

2026 年北京市政府专项债券（二期）

顺义区马头庄村剩余地块综合改造

土地一级开发项目

法律意见书



诺德律所
NUO DE LAW FIRM

北京诺德律师事务所

（法）字【2026】第 026 号

二〇二六年一月

2026 年北京市政府专项债券（二期）

顺义区马头庄村剩余地块综合改造土地一级开发项目

法律意见书

致：北京市顺义区财政局

依据《中华人民共和国预算法》（以下简称“预算法”）、《中华人民共和国证券法》（以下简称“证券法”）、《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国务院〔2014〕43 号文）、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225 号文）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155 号文）、《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89 号）、《关于印发〈地方政府债务信息公开办法（试行）〉的通知》（财预〔2018〕209 号）、《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（厅字〔2019〕33 号）、《关于印发〈地方政府债券信用评级管理暂行办法〉的通知》（财库〔2021〕8 号）、《关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财预〔2021〕61 号）、《关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52 号）及现行有效的法律法规、规范性文件之规定，本律师

事务所作为顺义区马头庄村剩余地块综合改造土地一级开发项目专项法律顾问，按照勤勉尽责精神及本法律意见书出具日以前已经发生或存在的事实，并基于对法律的理解和对有关事实的了解出具本法律意见书。为本法律意见书的出具，本所律师特作如下声明：

本所律师依据本法律意见书出具日之前已经发生或存在的事实及委托人提供的现有资料，根据我国现行法律法规和规范性文件的要求对上述项目的合法合规性发表法律意见。委托人所提供资料的增加或变化，会对本法律意见书产生影响。

本法律意见书按照委托人的委托，仅就与上述项目有关的法律问题发表意见，并不对有关会计、审计、资产评估等其他专业事项发表意见。

一、本次发行的主要发行要素

根据《项目实施方案》，本次债券发行的主要发行要素如下：

- （一）债券名称：2026 年北京市政府专项债券（二期）。
- （二）发行主体：北京市人民政府。
- （三）发行规模：人民币 36,100 万元。
- （四）发行期限：3 年期。
- （五）假定利率：1.93%。
- （六）发行方式：公开招标。
- （七）还本付息方式：在债券存续期内每年支付一次债券利息，到期后一次性还本付息。
- （八）募集资金用途：顺义区马头庄村剩余地块综合改造土地一级开发项目。
- （九）还款来源：土地出让收入。

本所律师认为，本次债券的发行文件已披露本次发行的主要发行要素。

二、项目基本情况

（一）项目名称

顺义区马头庄村剩余地块综合改造土地一级开发项目（以下简称“本项目”或“项目”），属于专项债券重点支

持的土地储备领域项目。未纳入专项债券投向领域“负面清单”。本项目已纳入土地储备计划，全民所有土地资产管理信息系统中对应的标识码为 1101132024R000037、1101132024R000043、1101132024R000058。

(二) 参与主体

1. 主管部门

本项目主管部门为北京市规划和自然资源委员会顺义分局，该单位基本信息如下所示：

表 1-1 北京市规划和自然资源委员会顺义分局

统一社会信用代码	11110000782500914G
名称	北京市规划和自然资源委员会顺义分局
地址	北京市顺义区复兴东街 3 号院 2 号楼 7 层

本项目主管部门为北京市规划和自然资源委员会顺义分局，系在中华人民共和国依法设立的政府机关，具备负责管理本项目专项债券申请工作的主体资格。

2. 项目单位

本项目专项债券项目单位为北京市顺义区规划和自然资源综合事务中心，该单位的详细信息如下所示：

表 1-2 北京市顺义区规划和自然资源综合事务中心

单位名称	北京市顺义区规划和自然资源综合事务中心		
负责人	李明君	登记状态	正常
开办资金	1,000 万元	有效期限	2023 年 03 月 22 日至 2028 年 03 月 22 日
经费来源	财政补助		
统一社会信用代码	1211000079210056X1		

注册地址	北京市顺义区复兴西街9号院
宗旨和业务范围	承担本区规划编制与实施、土地储备，自然资源调查监测、开发利用、资产统计、保护修复，勘察设计和消防设计审查、测绘地理信息等事务性工作，承担分局机关政务服务、档案管理、信息化、后勤保障等事务性工作。
单位类型	事业单位
举办单位	北京市规划和自然资源委员会顺义分局

北京市顺义区规划和自然资源综合事务中心是依法设立并有效存续的事业单位，已列入自然资源部公示的土地储备机构名录，机构名录代码为 TC110113，本所律师认为本项目申报单位符合申报专项债券的项目主体要求。

3. 实施单位

根据《2024 年第九期顺义区土地储备开发工作联席会议纪要》，本项目实施单位为北京顺义大龙城乡建设开发有限公司、北京顺义新城发展有限公司。两家公司基本信息如下所示：

表 1-3 北京顺义大龙城乡建设开发有限公司基本信息

单位名称	北京顺义大龙城乡建设开发有限公司		
法定代表人	张云鹏	登记状态	正常
注册资本	10,000 万元	营业期限	无固定期限
统一社会信用代码	911101131024923257		
注册地址	北京市顺义区府前东街甲 2 号		
宗旨和业务范围	城市园林绿化施工；房地产开发，商品房销售；承办生活资料消费品市场，北京市顺义区西辛建材市场；机械设备租赁；技术开发、技术服务、技术转让、技术推广；资产管理；投资管理；销售塑钢门窗、花卉、金属材料（不含电石、铁合金）、日用杂品、汽车配件、润滑油；零售建筑材料（不含砂石及砂石制品）、化工产品（不含危险化学品及一类易制毒化学品）、五金产品；燃气供热服务；从事房地产经纪业务；出租自有产权的办公用房、商业用房。（市场主体依法自主选择经营项目，开展经营活动；依法须经批准的项目，经相关部门批准后依批准的内容开展经营		

	活动；不得从事国家和本市产业政策禁止和限制类项目的经营活动。
单位类型	有限责任公司（法人独资）
控股情况	由北京市顺义区国有资本经营管理有限公司 100%控股

表 1-4 北京顺义新城发展有限公司基本信息

单位名称	北京顺义新城发展有限公司		
负责人	杜井龙	登记状态	正常
注册资本	13,500 万元	营业期限	2007-07-02 至 2027-07-01
统一社会信用代码	91110113664649080F		
注册地址	北京市顺义区马坡镇顺安路 88 号		
宗旨和业务范围	土地开发、房地产开发；投资管理；物业管理；园林绿化服务；专业承包；信息咨询（不含中介服务）。（市场主体依法自主选择经营项目，开展经营活动；依法须经批准的项目，经相关部门批准后依批准的内容开展经营活动；不得从事国家和本市产业政策禁止和限制类项目的经营活动。）		
单位类型	企业		
控股情况	由北京市顺义区国有资本经营管理有限公司 100%控股		

北京顺义大龙城乡建设开发有限公司、北京顺义新城发展有限公司均是依法设立并有效存续的企业，不是市场化转型尚未完成、存量隐性债务尚未化解完毕的融资平台公司，本所律师认为实施单位符合使用专项债券项目要求。

（三）项目规模与主要建设内容

根据北京市发展和改革委员会下发《关于顺义区马头庄村剩余地块综合改造土地一级开发项目一期项目建议书（代可行性研究报告）的批复》（京发改（审）〔2025〕161号）规划建设规模及内容：建筑控制规模为 329,100 平方米（不含地下面积），建设内容为住宅、商业、教育及公用设施等，具体建设规模指标由规划自然资源管理部门核定。

根据北京市发展和改革委员会下发《关于审批顺义区马头庄村剩余地块综合改造土地一级开发项目二期项目建议书（代可行性研究报告）的批复》（京发改（审）〔2025〕169号）规划建设规模及内容：建筑控制规模约为158,200平方米（不含地下面积），建设内容为住宅及配套等。具体建设规模指标由规划自然资源管理部门核定。

根据北京市发展和改革委员会下发《关于顺义区马头庄村剩余地块综合改造土地一级开发项目三期项目建议书（代可行性研究报告）的批复》（京发改（审）〔2025〕200号）规划建设规模及内容：建筑控制规模约为173,000平方米（不含地下面积），建设内容为商业设施配套等。具体建设规模指标由规划自然资源管理部门核定。

（四）项目规划审批

1. 立项审批。2025年3月10日，北京市发展和改革委员会下发《关于顺义区马头庄村剩余地块综合改造土地一级开发项目一期项目建议书（代可行性研究报告）的批复》（京发改（审）〔2025〕161号），总投资164,845万元，原则上同意该项目的实施。2025年3月19日，北京市发展和改革委员会下发《关于审批顺义区马头庄村剩余地块综合改造土地一级开发项目二期项目建议书（代可行性研究报告）的批复》（京发改（审）〔2025〕169号），总投资44,649万元，原则上同意该项目的实施。2025年4月1日，北京市发展和改革委员会下发《关于顺义区马头庄村剩余地块综合改

造土地一级开发项目三期项目建议书（代可行性研究报告）的批复》（京发改（审）〔2025〕200号），总投资52,481万元，原则上同意该项目的实施。

以上三个立项批复总投资合计261,975万元。

2. 用地审批。本项目不涉及。

3. 规划审批。本项目不涉及。

4. 环评备案。本项目不涉及。

5. 施工许可。本项目不涉及。

本所律师认为，顺义区马头庄村剩余地块综合改造土地一级开发项目属于专项债券支持的土地储备领域项目，符合国家产业结构政策及地区发展规划，本期专项债券涉及项目已经取得有关建设批文，项目合法合规，符合国家产业政策。

（五）项目资金来源

本项目总投资估算261,975万元，计划使用财政预算资金52,475万元，占比20%；专项债券资金209,500万元，占比80%，两者合计261,975万元。其中2026年拟发行专项债券36,100万元（其中，本批次计划申请36,100万元），假设融资利率1.93%（2025年10月29日前5日3年期财政部公布的国债收益率平均值约1.43%，上浮50BP之后为1.93%），期限3年，本项目申请的专项债券资金用于本项目支付工程费用及工程建设其他费用，债券存续期无收入期间，由区财

政负责统筹安排支付利息及相关费用。

本项目资本金占项目总投资的 20%，本所律师认为项目资本金设置符合国务院印发《关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》（国发〔2015〕51 号）以及《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26 号）关于项目资本金比例的要求。

（六）项目预期收益、成本及融资平衡

根据《实施方案》《项目收益与融资平衡报告》，项目总投资预算为 261,975 万元。项目总投资中 209,500 万元通过发行地方政府专项债筹措，截至 2025 年底已发行专项债资金 137,000 万元。

2026 年计划发行专项债 36,100 万元（其中本批次计划申请 36,100 万元），2027 年计划发行专项债 36,400 万元结合近期国债平均收益率，保守估计本次拟发行专项债券利率为 1.93%，债券期限 3 年。

根据《项目收益与融资平衡报告》，本项目总收入 1,111,600 万元，为预期土地出让收入 1,111,600 万元，本项目属于土地一级开发项目，不涉及具体运营期，本项目在土地入市时，考虑政府收益留存、相关基金计提和由区财政统筹使用土地出让收入，共计 841,825 万元，经测算，本项目净收益合计 269,775 万元。本项目拟申请债券本金为 209,500 万元，债券利息为 10,161 万元，本息合计为 219,661

万元。专项债券存续期内还本付息资金充足，债券本息资金覆盖率可达到 1.23 倍。

根据本项目收益与融资自求平衡的压力测试结果，当净收益影响债券还本付息的因素在-5%~+5%范围内变动的情况下，专项债券本息资金覆盖率为 1.17~1.29 倍，还本付息资金具有一定的稳定性与风险抵抗能力。

本所律师认为，根据《项目实施方案》《项目收益与融资平衡报告》，本次债券对应投资项目能够实现项目收益和融资自求平衡，资金运行合规，符合财预〔2017〕89 号文件等相关文件的相关规定。

综上，本所律师认为，本次专项债券的发行符合国发〔2014〕43 号、财预〔2016〕155 号、财库〔2017〕59 号、财预〔2017〕89 号、国办发〔2024〕52 号及其他相关法律法规、规范性文件的规定。

三、本期债券发行文件及发行有关机构

（一）信息披露文件

北京市财政局为本次发行编制了《信息披露文件》，《信息披露文件》包含了债券基本情况、发行方式、募集资金投向说明、地方财政状况、经济状况、地方政府债务状况，并附列了募投项目情况汇总表，已披露了主要发行要素。

（二）项目收益与融资平衡专项评价报告

北京政德会计师事务所（普通合伙）（以下简称“政德会计师事务所”）就本次发行出具了《项目收益与融资平衡报告》。

经本所律师适当核查，政德会计师事务所现持有北京市石景山区市场监督管理局于2019年9月27日核发的统一社会信用代码为91110107MA01J6FL5E的《营业执照》、北京市财政局于2019年11月12日核发的编号为11010329的《会计师事务所执业证书》。该公司指派的注册会计师持有《中华人民共和国注册会计师执业资格证》。

（三）法律意见书

本法律意见书由北京诺德律师事务所依法出具。

北京诺德律师事务所系经北京市司法局批准设立的律师事务所，现持有北京市司法局于2020年7月2日核发的统一社会信用代码31110000MD019798XX《律师事务所执业许可证》。本所指派的律师持有《中华人民共和国律师执业证》且执业证通过了北京市司法局考核备案。

本所律师认为：北京诺德律师事务所系经批准依法设立且合法存续的律师事务所，具备为本期债券使用出具法律意见书的资格；在本法律意见书上签字的两名执业律师具备相应的执业资格。

四、潜在风险评估

（一）项目风险

顺义区马头庄村剩余地块综合改造土地一级开发项目的投资主要依靠地方财政预算资金、专项债券资金，偿债资金的归还主要依靠项目土地出让收入来解决，因此可能存在一定的风险。

1. 影响项目施工进度或正常运营的风险

本项目涉及工作周期较长，流程较为烦琐，项目推进工作中可能由于主观原因或不可抗力因素，出现进度延误等情况，从而导致项目开展不能按照预期及时推进或部分受阻，带来一定的项目实施风险。

2. 影响项目资金筹措的风险

项目建设是一个复杂的系统工程，建设过程中可能由于规划调整、物价上涨等因素造成投资概算增加。专项债券发行一部分后，可能由于政策变化等因素导致剩余专项债券额度不能按计划全部发行，后续资金筹措出现问题。

3. 影响项目收益实现的风险

由于对未来经营收入的判断不准确、项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差，投入运营后的自身收入未能达到预测值的风险。将影响项目整体收益，导致项目资金投入和现金流入不能平衡，对债券还本付息产生影响。

综上，本所律师认为，根据本项目申请报告、《项目实施方案》和《项目收益与融资平衡报告》，本次专项债券的

发行文件已依照相关法律法规的规定揭示了本次专项债券的相关风险因素。

（二）风险控制

在项目全生命周期内充分识别影响项目收益和融资平衡结果的各种风险，揭示风险来源，判别风险程度，提出规避对策，降低风险损失，达到整体项目风险最小化的目标。

1. 影响项目施工进度或正常运营的风险控制措施

一是完善相关手续。本项目用地是建设单位通过合法渠道得到的合法建设用地，项目已经过相关部门批准，各项手续齐全。二是做好资金保障。项目单位将严格根据项目施工计划投入资金、督促施工，确保本项目能够按照预定期限投入使用。三是优选施工队伍。根据公平、公开的原则择优选择施工承包单位，严格落实施工项目经理负责制，保证工程质量。四是加强现场管理。对噪声较大的设备进行隔声降噪处理，并加强运输车辆管理，防止噪声扰民，减少噪声对当地居民生活的影响。五是落实安全责任。加强职工安全培训，落实安全生产各项要求，倡导应用安全生产技术，把安全事故发生率降到最低。

2. 影响项目资金筹措的风险控制措施

一是加大资金保障力度。将项目纳入当地政府重点工程，做好投融资规划和资金使用审核，加大政策和资金倾斜力度，为项目实施提供有力的资金保障。二是加强工程成本控制。

项目可行性研究报告编制过程中，在测算项目总投资时已考虑原材料价格上涨导致项目施工成本增加的相关风险。同时，在项目建设过程中，加强项目施工预算管理、招标及合同管理，尽可能控制建设成本。三是严格变更审批程序。对于项目设计方案调整、采购成本上升等因素造成项目总概算出现重大变更的，严格履行必要的审批程序，合理确定增量部分资金来源。四是制定应急处置预案。项目单位、同级主管部门和财政部门已针对各种特殊状况研究制定应急处置预案，确保在项目概算增加或原有资金来源不能及时到位等情形下能妥善处置资金矛盾，避免形成“半拉子”工程。

3. 影响项目收益实现的风险控制措施

一是严格收益平衡测算。以可靠数据为基础，严格规范收益平衡测算的方法，最大限度提升预测精准度，确保债券建成后能基本按照预算实现收益。二是落实缺口补救措施。如因特殊原因导致后续偿债出现困难，顺义区财政部门将通过调减投资计划、处置可变现资产、调整预算支出结构等方式筹集资金偿还债务，坚决避免专项债券兑付风险。

综上，本所律师认为，根据本项目申请报告、《项目实施方案》和《项目收益与融资平衡报告》，发行主体已制定针对本次专项债券发行风险的控制措施。

五、结论意见

1. 发行主体北京市人民政府具备本次发行主体资格，符合相关法律法规和规范性文件的规定。

2. 募集资金拟投入的项目已取得相关手续，项目合法合规，符合国家产业政策。

3. 本项目主管部门为北京市规划和自然资源委员会顺义分局，项目单位为北京市顺义区规划和自然资源综合事务中心是依法设立并有效存续的事业单位，实施单位为北京顺义大龙城乡建设开发有限公司、北京顺义新城发展有限公司均具备项目单位主体资格。

4. 本次发行的《信息披露文件》已披露了主要发行要素。

5. 与本次发行有关的会计师事务所、律师事务所均具有相应的从业资质，具备为本次发行提供相关服务的资格。

6. 本次专项债券的发行文件已依照相关法律法规的规定揭示了本次专项债券的相关风险因素。

7. 发行主体已制定针对本次专项债券发行风险的控制措施。

本法律意见书一式叁份，经本所律师签字并加盖本所公章后生效，每份均具有同等法律效力。本法律意见书仅供本期债券发行之目的而使用，不得用作其他任何目的。

（以下无正文）

(本页无正文，为《2026年北京市政府专项债券(二期)
顺义区马头庄村剩余地块综合改造土地一级开发项目法律
意见书》签字盖章页)

北京诺德律师事务所

经办律师:

经办律师: 刘红梅

2026年1月22日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31110000MD019798XX

北京诺德

律师事务所, 符合《律师法》
及《律师事务所管理办法》规定的条件, 准予设立并
执业。



北京市司法局

发证机关:

2020 年 07 月 02 日

发证日期:

No. 70123726

中华人民共和国司法部监制

律 师 事 务 所
执 业 许 可 证
(副 本)

31110000MD019798XX

统一社会信用代码：
北京诺德

律师事务所，
符合《律师法》及《律师事务所管理办法》
规定的条件，准予设立并执业。

发证机关：

2020 07 02
年 月 日

发证日期：



律师事务所登记事项 (一)

名 称	北京诺德律师事务所
住 所	北京市石景山区古城南街9号院 1号楼6层609号
负 责 人	姚海林
组织形式	个人
设立资产	98.5 万元
主管机关	石景山区
批准文号	京司许律[2018]556 号
批准日期	2018-09-20

律师事务所登记事项 (二)

合 伙 人	
-------	--

律师事务所年度检查考核记录

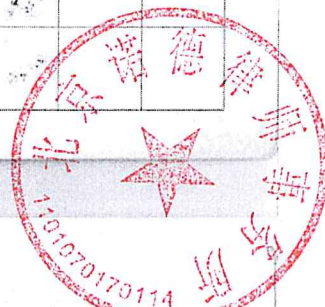
考核年度	二〇二二至二〇二三年度
考核结果	合格
考核机关	北京市石景山区司法局
考核日期	2023年6月-2024年5月

考核年度	二〇二三年度
考核结果	合格
考核机关	北京市石景山区司法局
考核日期	2024年6月-2025年5月

考核年度	二〇二四年度
考核结果	合格
考核机关	北京市石景山区司法局
考核日期	2025年6月-2026年5月

律师事务所处罚记录

处罚事由	处罚种类	处罚机关	处罚日期



律师事务所变更登记 (八)

退出合伙人姓名	日期
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	合格
考核机关	北京市石景山区司法局
考核日期	2020年6月-2021年5月

考核年度	二〇二一至二〇二二年度
考核结果	合格
考核机关	北京市石景山区司法局
考核日期	2021年6月-2022年5月

考核年度	二〇二二至二〇二三年度
考核结果	合格
考核机关	北京市石景山区司法局
考核日期	2022年6月-2023年5月

执业机构 北京诺德律师事务所

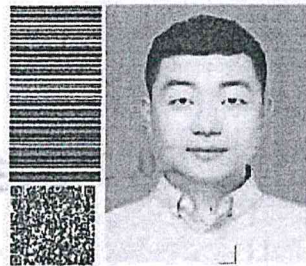
执业证类别 专职律师

执业证号 11101202410746124

法律职业资格或律师资格证号 A20181301055051

发证机关 北京市司法局

发证日期 2024年02月29日



持证人 刘一

性别 男

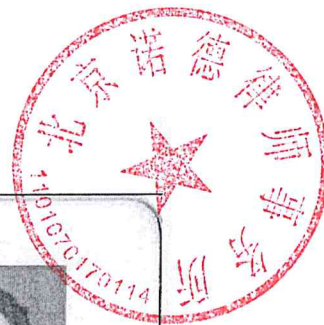
身份证号

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
考核结果	称职
备案机关	北京市石景山区司法局 诺德律师事务所年度检查考核专用章
备案日期	2025年6月-2026年5月

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	



执业机构 北京诺德律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 11101201411441808

法律职业资格 A20126101031535
或律师资格证号

发证机关 北京市司法局

发证日期 2024 年 03 月 25 日



持证人 刘红梅

性 别 女

身份证号

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
考核结果	称 职
备案机关	北京市石景山区司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2025年6月-2026年5月

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	