



**2026 年北京市政府专项债券（三期）**

**昌平区东小口镇城中村改造项目**

**法律意见书**

**北京诺德律师事务所**

**（法）字〔2026〕27 号**





## 2026 年北京市政府专项债券（三期）

### 东小口镇城中村改造项目

#### 法律意见书

致：北京市昌平区财政局

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）、国务院办公厅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，本律师事务所作为东小口镇城中村改造项目专项法律顾问，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》，本次债券调整的主要情况如下：

2025 年 6 月 26 日，发行专项债券 640600 万元，主要用于支付前期费用、征地费和安置房建设款等，本次将未形成实物工作量的专项债券资金 40000 万元调整至马池口镇马池口村土地一级开发项目（昌平区），3300 万元调整至昌平新城东区十期土地一级开发项目。2025 年本项目使用专项债券资金 597300 万元，融资利率为 1.56%，期限 5 年。调减资金以 2025 年 12 月 19 号作为利息分割日（最终以资金实际调整完的日期为准），针对 43300 万元调减资金，调减之前的利息由本项目承担，调减之后的利息由各调增项目承担。

表 1-1 2025 年使用调减专项债券资金情况表

区划	债券名称	发行年度	调减项目情况				调增项目情况			
			调减项目名称	债券期限、利率	拟调减金额	调减原因	调增项目名称	调增金额	调增后预计支出时间	调增原因
昌平区	2025 年北京市政府专项债券（二十四	2025 年	东小口镇城中村改造项目	5 年，1.56%	43300	项目进展较为缓慢，无法按期完成支出。	马池口镇马池口村土地一级开发项目（昌	40000	2025 年 12 月底前	项目推进较快



	期)						平 区)			
							昌平 新城 东区 十期 土地 一级 开发 项目	3300	2025 年 12 月底 前	项目推 进较快

## 二、项目基本情况

### (一) 项目名称

昌平区东小口镇城中村改造项目（以下简称“本项目”）。

### (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昌平分局。具体信息如下所示：

表 1-2 主管部门基本信息一览表

统一社会信用代码	11110000782500906M
名称	北京市规划和自然资源委员会昌平分局
组织机构代码	78250090-6
地址	北京市昌平区创新路 9 号

北京市规划和自然资源委员会昌平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. 申报单位

本项目专项债券申请项目单位：北京铭嘉嘉业有限公司。

表 1-3 项目单位基本信息一览表

单位名称	北京铭嘉嘉业有限公司		
法定代表人	田铁山	成立日期	2021 年 3 月 24 日
注册资本	10000 万元	营业期限	长期
统一社会信用代码	91110114MA0215R26K		
注册地址	北京市昌平区东小口镇贺村 8 号院内 208 室		
经营范围	专业承包；房地产开发；销售自行开发的商品房；建设工程项目管理；企业管理咨询；出租商业用房；出租办公用房；技术推广服务；物业管理；设计、制作、代理、发布广告；机动车公共停车场经营管理；租赁建筑工程机械设备；组织文化艺术交流活动（不含商业性演出）；承办展览展示活动。（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）		
股东及持股比例（项目单位为企业的填报）	北京铭嘉房地产开发有限公司占股 100%		

北京铭嘉嘉业有限公司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，具备实施本项目的主体资格，也符合使用专项债券的项目主体要求。

### （三）项目规模与主要建设内容

本项目主要建设内容为征地、拆迁工作和必要的基础设施建设，土地前期开发完成后，经营性用地达到入市交易条件后入市交易，以及安置房建设（项目安置房源拟采取自建及外购的形式予以解决）。

相关主要指标如下表：

表 1-4 项目主要建设技术指标一览表

单位：万元

子项名称	立项审批文号	项目建设内容	建设规模	立项总投资
北京市昌平区昌平区东小口镇城中村改造项目（小辛庄组团）	京昌平发改（核）（2025）45号	进行征地、拆迁工作和必要的基础设施建设，土地前期开发完成后，经营性用地达到入市交易条件后入市交易	规划总建设用地面积约44.87公顷（其中建设用地面积约31.32公顷，道路面积约9.90公顷，绿地面积约2.16公顷，水域面积约1.49公顷），同步实施整理面积约为25.35公顷，具体规划用地指标由规划自然资源管理部门核定；建筑控制规模约44.54万平方米，具体建设规模指标由规划自然资源管理部门核定	1465825
昌平区东小口镇城中村改造（一期）定向安置房项目	京昌平发改（核）（2025）49号	安置房建设		
北京市昌平区东小口镇城中村改造项目（兰各庄组团）	京昌平发改（核）（2025）46号	进行征地、拆迁工作和必要的基础设施建设，土地前期开发完成后，经营性用地达到入市交易条件后入市交易	规划总建设用地面积约44.69公顷（其中建设用地面积约19.34公顷，代征道路面积约17.37公顷，代征绿地面积约7.98公顷）；建筑控制规模约28.51万平方米；具体建设规模指标由规划自然资源管理部门核定	309904
北京市昌平区东小口镇城中村改造（二期）定向安置房项目	京昌平发改（核）（2025）58号	建设内容安置房（含1处建筑规模300平方米社区级公共文化设施）	建筑控制规模约68600平方米	64827



子项名称	立项审批文号	项目建设内容	建设规模	立项总投资
北京市昌平区东小口镇城中村改造（三期）定向安置房项目	京昌平发改（核）（2025）82号	安置房建设	总建筑面积约5.90万平方米	96830
		合计		1937387

#### （四）项目规划审批

本项目属于新建工程，截至目前，本项目已经取得了如下批复：

1. 立项审批。2025年4月28日，北京市昌平区发展和改革委员会下发《关于北京市昌平区东小口镇城中村改造（兰各庄组团）核准的批复》（京昌平发改（核）（2025）46号），总投资309904万元，原则上同意该建设项目；2025年4月28日，北京市昌平区发展和改革委员会下发《关于北京市昌平区东小口镇城中村改造（小辛庄组团）核准的批复》（京昌平发改（核）（2025）45号），总投资1465825万元，原则上同意该建设项目。2025年5月8日，北京市昌平区发展和改革委员会下发《北京市昌平区发展和改革委员会关于昌平区东小口镇城中村改造（一期）定向安置房项目核准的批复》（京昌平发改（核）（2025）49号），总投资413638万元，原则上同意该建设项目（本项目拟由北京京粮泰禾房地产有限公司建设，完工后由北京铭嘉嘉业有限公司进行收购，收购成本已纳入北京市昌平区东小口镇城中村改造（小辛庄组团）投资范围内）。2025年5月31日，北京市昌平区发展和改革委员会下发《北京市昌平区发展和改革委员会关于北京市昌平区东小口镇城中村改造（二期）定向安置房项目核准的批复》（京昌平发改（核）（2025）58号），总投资64827万元，原



则上同意该建设项目。2025 年 4 月北京市规划和自然资源委员会昌平分局提交《关于审核昌平区东小口镇城中村改造项目改造实施方案有关事项的请示》（京规自昌文〔2025〕285 号）。2025 年 8 月 4 日，北京市昌平区发展和改革委员会下发《关于北京市昌平区东小口镇城中村改造（三期）定向安置房项目核准的批复》（京昌平发改〔核〕〔2025〕82 号），总投资 96830 万元，原则上同意该建设项目。

2. 实施主体授权。2024 年 11 月 11 日，取得《北京市昌平区人民政府关于授权东小口镇城中村改造项目兰各庄组团、小辛庄组团实施主体的批复》。

3. 规划批复：北京市规划和自然资源委员会昌平分局核发《关于北京市昌平区东小口镇城中村改造（一期）定向安置房项目“多规合一”协同平台初审意见的函》（规自（昌）初审函〔2025〕0004 号），载明建设单位为北京京粮泰禾房地产有限公司建设，项目名称为北京市昌平区东小口镇城中村改造（一期）定向安置房项目，位于昌平区回龙观街道，总建筑面积 22.22 万平方米。2025 年 5 月 30 日，北京市规划和自然资源委员会昌平分局核发《关于北京市昌平区东小口镇城中村改造（二期）定向安置房项目“多规合一”协同平台初审意见的函》（京规自（昌）初审函〔2025〕0044 号），载明建设单位为北京铭嘉嘉业有限公司，项目名称为北京市昌平区东小口镇城中村改造（二期）定向安置房项目，位于东至规划道路，西至霍营东路，南至规划公园用地，北至回南北路，总建筑面积 6.86 万平方米。2025 年 5 月 30 日，北京市规划和自然资源委员会昌平分局核发《关于北京市昌平区东小口镇城中村改造（三期）定向安置房项目“多规合一”协同平台初审意见的函》（京规自（昌）初审函〔2025〕0045 号），载

明建设单位为北京铭嘉嘉业有限公司，项目名称为北京市昌平区东小口镇城中村改造（三期）定向安置房项目，位于东至东小口西路，西至兰各庄东路，南至兰各庄南街，北至绿隔产业用地，总建筑面积 5.9 万平方米。

本项目的实施单位的确定已取得上级主管部门批复，四个子项目已经取得立项批复，其他相关手续如实施方案的批复等正在积极推进办理中。

本所律师认为，东小口镇城中村改造项目，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 1937387 万元，其中前期费用 6557 万元，占比 0.34%，征地补偿费 409473 万元，占比 21.14%，房屋征收（拆迁）补偿费 1333533 万元，占比 68.83%，市政基础设施建设费用 22643 万元，占比 1.17%，其他费用 7994 万元，占比 0.41%，财务费用 46393 万元，占比 2.39%，利润或管理费 53406 万元，占比 2.76%，两税两费、审计费、清算费用等 57388 万元，占比 2.96%。从资金来源看，计划使用财政资金 657387 万元，占比 34%；专项债券资金 1280000 万元，占比 66%。本项目申请的专项债券资金用于本项目工程费用和工程建设其他费用。除以上列示资金来源外，本项目无其他融资计划，资金筹措不涉及 PPP 及其他融资安排。

本项目资本金占项目总投资的 34%，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1937387万元。项目总投资中1280000万元通过发行地方政府专项债筹措。

从资金来源看，计划使用财政资金657387万元，占比34%；专项债券资金1280000万元，占比66%。已发行597300万元（其中：2025年6月发行640600万元，期限为5年。2025年12月调减2025年债券43300万元），本项目申请的专项债券资金用于本项目工程费用和工程建设其他费用。除以上列示资金来源外，本项目无其他融资计划，资金筹措不涉及PPP及其他融资安排。

根据《项目收益与融资平衡报告》，本项目收入合计2065020万元，扣除项目运营、市级分享及土地计提成本140300万元，可用于还本付息的资金为1924720万元，本息合计1395184万元（含本金1280000万元，利息115184万元）。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1.38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-10%范围内变动的情况下，专项债券本息资金覆盖率为1.24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**

《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07月02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成立的律师事务所，具备为本期专项债券出具法律意见书的资质，执业律师具有从事法律服务业务的资格，具备担任本法律意见书签字律师的资格。

## 四、潜在风险评估

### （一）项目风险

东小口镇城中村改造项目的投资主要依靠地方财政配套资金、专项债券资金，偿债资金的归还主要依靠项目自身预期收入现金净流量来解决，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，流程较为繁琐，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《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，减少噪音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的重大变更的，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。二是提升项目运营效率。择优选择有资质有能力的第三方专业机构合作运营，督促项目公司建立周密的组织架构和完善的内部治理机制，提高自身的运营能力，提升所提供的产品或服务的效率和质量。三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，昌平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《项目实施方案》和《项目收益与融资平衡报告》，实施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. 本项目主管部门为北京市规划和自然资源委员会昌平分局，项目单位为北京铭嘉嘉业有限公司是依法设立并有效存续的单位，具备项目单位主体资格。

3. 本项目已经取得有关建设行业批复文件，项目合法合规，符合国家产业政策。

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. 项目单位已制定针对本次专项债券发行风险的控制措施。

8. 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。

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（第三期）东小口镇城中村改造项目法律意见书》签字盖章页）

北京诺德律师事务所



律师：刘一

律师：刘红梅

2026 年 1 月 23 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。



发证机关：北京市司法局  
发证日期：2020 年 07 月 02 日



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：

发证日期：

2020 年 07 月 02 日

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

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	二〇二〇至二〇二一年度
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

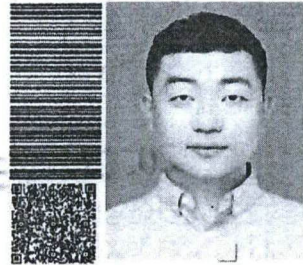
执业证类别 专职律师

执业证号 11101202410746124

法律职业资格 A20181301055051  
或律师资格证号

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 232301199209091811

### 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 律师事务所年度考核
备案日期	15#9202-W9#5202 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

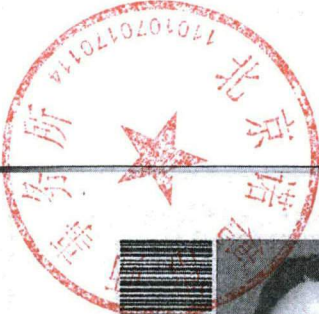

发证机关 **北京市司法局**

发证日期 **2024** 年 **03** 月 **25** 日

持证人 **刘红梅**

性 别 **女**

身份证号 **612729198105093622**



律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	<b>二〇二四年度</b>	考核年度	
考核结果	<b>称 职</b>	考核结果	
备案机关		备案机关	
备案日期	<b>2025年6月-2026年5月</b>	备案日期	