



北京聿度律师事务所
BEIJING YUDU LAW FIRM

北京市房山区天星街1号院14号楼(东楼)1606

北京聿度律师事务所

关于

2026年北京市政府专项债券(二十五期)

房山区西潞街道北三村一期用地土地一级开发项目

之

法律意见书

二〇二六年八月七日

地址:北京市房山区天星街1号院14号楼(东楼)1606

电话:13911934275



目 录

一、本次发行的主要发行要素	1
(一) 发行人的基本情况	1
(二) 本期专项债券发行的基本情况	2
二、本次发行对应项目	2
(一) 参与主体	2
(二) 项目情况	5
(三) 项目预期收益、成本及融资平衡	7
三、本次新增专项债券风险因素及控制措施	9
(一) 影响项目施工进度的风险及控制措施	10
(二) 影响项目资金筹措的风险及控制措施	11
(三) 影响项目收益实现的风险及控制措施	12
四、本次发行的相关文件	12
五、结论性意见	15



北京聿度律师事务所

关于

2026年北京市政府债券

房山区西潞街道北三村一期用地土地一级开发项目

之

法律意见书

(2026)聿意字第6号

致：北京市房山区规划和自然资源综合事务中心

本所受贵单位委托，就2026年北京市政府债券（二十五期）-房山区西潞街道北三村一期用地土地一级开发项目事宜，为贵单位提供专项法律服务。本所根据《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见（国发〔2014〕43号）》《地方政府土地储备专项债券管理办法（财预〔2017〕62号）（试行）》等相关法律、法规、规范性文件的规定和财政部的要求，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，就该土地一级开发项目专项债券发行事宜，出具本《法律意见书》。



律师声明

为出具本法律意见书，本所律师声明如下：

1、北京聿度律师事务所是在中国注册的律师事务所，注册地址为北京市房山区天星街1号院14号楼(东楼)1606，本所有资格依据中国的法律、法规出具本法律意见书。

2、本所律师根据法律意见书出具之日已经发生或者存在的事实和我国现行法律、法规及其他相关规范性文件，并根据本所律师对有关事实的了解和对相关法律的理解发表法律意见。

3、本所已严格履行法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对申请本期专项债券的合法性、合规性、真实性和有效性进行了充分的核查验证，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

4、本所律师同意将本法律意见书作为申请市政府发行本期专项债券所必备的法律文件，随同其他材料一同上报，并愿意承担相应的法律责任。

5、本所出具法律意见书的前提是委托人及相关主体已向本所出具书面保证，保证其已经向本所提供了为出具法律意见书所必须的真实、完整、有效的原始书面材料、副本材料或口头证言，保证向本所律师提供的上述材料不存在重大遗漏和虚假陈述，有关材料的所有签字和/或印章真实，有关

复印件、副本与原件、正本一致。

6、对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门、公司、或其他有关单位证明文件以及有关的其他中介机构出具的书面报告和专业意见就该等事实发表法律意见。

7、在本意见书中，本所律师仅根据本法律意见书出具之日现行有效的法律、行政法规和有关规范性文件的明确要求，对申请市政府发行本期专项债券的合法性及对本次发行有重大影响的法律问题发表法律意见，而不对公司的会计、审计、资产评估等专业事项和报告发表法律意见。

8、本所律师在本法律意见书中对有关会计报告、审计和资产评估报告中某些数据结论的引述，并不意味着本所律师对该数据和相关结论的合法性、真实性、准确性作出明示或者默示的保证或担保，对该等文件所涉及的内容，本所律师并不具备进行核查和做出评价的适当资格。

9、本意见书仅限本次申请发行专项债券之目的使用，不得用作任何其他目的使用。



一、本次发行的主要发行要素

(一) 发行人的基本情况

根据《中华人民共和国预算法》第35条2款规定“经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。举借债务的规模，由国务院报全国人民代表大会或者全国人民代表大会常务委员会批准。省、自治区、直辖市依照国务院下达的限额举借的债务，列入本级预算调整方案，报本级人民代表大会常务委员会批准。举借的债务应当有偿还计划和稳定的偿还资金来源，只能用于公益性资本支出，不得用于经常性支出。”

根据《地方政府债券发行管理办法》第2条规定“本办法所称地方政府债券，是指省、自治区、直辖市和经省级人民政府批准自办债券发行的计划单列市人民政府（以下称地方政府）发行的、约定一定期限内还本付息的政府债券。”；第3条规定“地方政府依法自主组织本地区地方政府债券发行和还本付息工作。地方政府债券发行兑付工作由地方政府财政部门（以下称地方财政部门）负责办理。”

据此，直辖市政府为专项债券的发行主体，具体发行工作由省级财政部门负责。

根据上述法律规定，本期专项债券的发行主体为北京市人民政府。

（二）本期专项债券发行的基本情况

根据北京市房山区规划和自然资源综合事务中心提供的债券项目实施方案所述，房山区西潞街道北三村一期用地土地一级开发项目总投资436767万元（最终金额以成本会审定为准），其中：计划申请专项债券总额225394万元，已发行197694万元，债券期限5年，本批次申请发行27700万元，债券期限为5年，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。

二、本次发行对应项目

（一）参与主体

1、项目实施主体资格

根据北京市规划和自然资源委员会房山分局《关于房山区西潞街道北三村一期用地土地一级开发项目授权的批复》（京规自房函〔2022〕34号），同意由北京市房山区规划和自然资源综合事务中心作为主体，组织开展房山区西潞街道北三村一期用地土地一级开发项目的土地一级开发工作。

项目实施主体信息

单位名称	北京市房山区规划和自然资源综合事务中心		
法定代表人	朱英辉	成立日期	2017-03-30
注册资本	10万元	营业期限	



统一社会信用代码	12110000794050420X
注册地址	北京市房山区良乡西路3号
经营范围	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
股东及持股比例（项目单位为企业的填报）	

北京市房山区规划和自然资源综合事务中心系由北京市规划和自然资源委员会房山分局依法成立的事业单位，根据《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》及《关于规范土地储备和资金管理等相关问题的通知》（财综〔2016〕4号）的相关规定，土地储备应由纳入国土资源部名录管理的公益一类事业单位负责实施。该类事业单位作为土地一级开发项目的实施主体，具备专项债券发行主体的法定资格。其参与专项债券融资的合法性和合规性，旨在保障土地储备项目的资金来源符合规范要求，确保土地市场的合理调控和资源的有效配置。”

根据北京市规划和自然资源委员会房山分局授权由北京市房山区规划和自然资源综合事务中心组织开展房山区西潞街道北三村一期用地土地一级开发工作的批复。

综上，本所律师认为：北京市房山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，根据其已取得的相应批复文件，其基本具备项目建设单位的实施主体资

格。

2、本项目发行专项债券的评估主体

本次发行专项债券资金的财务评价机构为北京精与诚会计师事务所有限责任公司，北京精与诚会计师事务所有限责任公司现持有北京市工商行政管理局房山分局核发的统一社会信用代码为 9111011110280523XA 的《营业执照》及北京市财政局核发的证书序号为 NO.006179（会计师事务所编号为 11000126）的《会计师事务所执业证书》。

北京精与诚会计师事务所就本次发行专项债券资金出具的 2026 年北京市政府专项债券-房山区西潞街道北三村一期用地土地一级开发项目《收益与融资平衡专项评价报告（2025）精师核字第 031 号》，该《收益与融资平衡专项评价报告》认为，“我们认为在相关单位对项目收益预测及其所依据的各项假设的前提下，该项目预期土地出让收入能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。”

经核查，本所律师认为，北京精与诚会计师事务所是在中国境内依法设立并合法存续的审计评估机构，与申请人之间不存在关联关系，且具备为本次发行专项债券资金进行审计评估的合法资质。

3、本项目法律意见书出具主体

本次发行专项债券的法律意见书是由北京聿度律师事务所出具。北京聿度律师事务所批准于2024年，取得了北京市司法局颁发的《律师事务所执业许可证》，证号为31110000MD03912138《律师事务所执业许可证》，经逐年考核合格；本所经办律师均持有合法有效的《律师执业证》，本所及经办律师具备为本次发行专项债券资金提供相关服务的执业资格。

（二）项目情况

1、项目概况

西潞街道北三村位于房山区良乡新城组团内，包含固村、安庄村、詹庄村三村，毗邻西六环，东邻良乡机场，处于第二道绿化隔离地区，区域内有良坨路等交通干线。是房山区良乡新城组团的西北门户。项目毗邻京港澳高速、六环路，周边分布有京良路、大件路、良坨路等交通要道，交通便捷，区位优势明显。

本项目所处区域为山前平原地区，境内以平原为主，间有岗地，西北面是燕山山脉，东、南、西三面均为平原，地势为西北高、东南低，最高处海拔项目规划范围内涉及詹庄、安庄集体土地约64.17公顷，其中农用地37.41公顷，建设用地26.33公顷，未利用地0.43公顷；涉及国有土地约2.02公顷，其中建设用地0.05公顷，交通运输用地1.97公顷。



项目实施范围内涉及地上物主要为集体土地上宅基地及非住宅、国有土地上非住宅，腾退总建筑面积约 139.17 万平方米，其中：集体土地上宅基地 1190 宗，建筑面积约 26.46 万平方米，安置人口约 6363 人；集体土地上非住宅 194 家，建筑面积约 112.49 万平方米；国有土地上非住宅 3 家，建筑面积约 2200 平方米。

本项目建设地点位于北京市房山区西潞街道詹庄村、安庄村及青龙湖镇北刘庄村，其四至为：东邻良乡机场，西邻规划安庄路，北至德隆睿苑，南接固村。

项目为一级开发项目，项目于 2017 年完成自主腾退；2022 年 9 月 2 日取得可研批复（项目开工）；2024 年 3 月取得征地批复；目前入市地块已达到场地平整。

2025 年 4 月完成征地结案（项目竣工）。

2、项目名称

房山区西潞街道北三村一期用地土地一级开发项目（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。

3、项目投资估算情况

本项目总投资估算 436767 万元，已发行专项债券 197694 万元；2026 年新增专项债券 27700 万元；市区两级财政资金安排 211373 万元（截至目前已到位财政资金 84177 万元，

尚需投入 127196 万元)。

从资金来源看，项目资金由市、区两级土地储备中心联合投资解决，主要用于征地、安置房购置、市政基础设施建设、宅基地周转费等。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。

项目分年度资金筹措计划表

单位：万元

资金来源类型	2025 年及以前		2026 年	2027 年	2028 年	合计	各类型占比
财政预算资金		84177	0	28800	98396	211373	48%
单位自有资金							
专项债券	197694		27700			225394	52%
合计	197694	84177	27700	28800	98396	436767	
分年度占比	45%	19%	6%	7%	23%	100%	

(三) 项目预期收益、成本及融资平衡

1、项目预期收益来源

该项目预期收益来源为土地出让收入，根据项目实施单位土地入市交易计划，可出让建筑面积 29.65 万平方米，其中：拟于 2028 年入市交易土地规划建筑面积 8.68 万平方米，拟于 2029 年入市交易土地规划建筑面积 10.76 万平方米，拟于 2030 年入市交易土地规划建筑面积 10.21 万平方米。用入市交易收入偿还本项目发行债券融资的本金和利息。

该项目收益为土地挂牌交易产生的现金流入，土地未挂

牌交易前需支付的资金、利息由区财政统筹安排。

2、预期成本测算

(1) 债券融资情况

①已发行及调整债券情况

截止本次专项债券发行前，该项目已发行专项债券19.77亿元，具体情况如下：

已融资债券情况表

序号	已发行债券情况	金额 (亿元)	利率	年限	应付利息 合计	本息合计
1	2024年北京市地方政府再融资专项债券(四十一期)	11.06	1.82%	10年	2.00	13.06
2	2025年北京市地方政府专项债券(八期)	8.71	1.51%	5年	0.65	9.36
合计		19.77			2.65	22.42

已发行债券的本息合计22.42亿元，债券融资成本22.42亿元。

②本次新发行专项债券情况

综合事务中心计划申请2026年北京市政府专项债券2.77亿元。

专项债券情况表

债券名称	发行额 (亿元)	利率	发行 年限	计息期间	应付利息合计 (亿元)	本息合计 (亿元)
2026年北京市政府专项债券()	2.77	1.71%	5年	2027-2031年	0.25	3.02
合计					0.25	3.02

上表可知，本项目申请债券计算至到期日，需偿还本息合计3.02亿元(四舍五入)，即债券融资成本3.02亿元。

考虑到已发行债券成本，债券融资成本合计 25.44 亿元。

3、本息覆盖率

经过上述计算，在项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的房山区西潞街道北三村一期用地土地一级开发项目预期可偿债收入合计 39.36 亿元，可用于偿还债券，融资成本合计 25.44 亿元，本息覆盖倍数 1.55 倍。预期土地出让收入对应的项目收益能够合理保障偿还该项目的融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

本息覆盖情况表

资金来源	预期成本测算（亿元）			预期收入测算（亿元）	
	融资成本 （本金）	融资成本 （利息）	融资成本 小计	土地上市 回笼资金	收益小计
已发行债券	19.77	2.65	22.42	39.36	39.36
新增债券	2.77	0.25	3.02		
合计	22.54	2.90	25.44	39.36	39.36
本息覆盖倍数 （收益/还本付息）	1.55				

4、压力测试

考虑到市场风险，对计划上市地块收益上下浮动 5%进行测算，在其他假设条件不变的情况下，本息覆盖倍数分别为 1.62 倍、1.55 倍、1.47 倍，项目本息覆盖率均大于 1.20，能够通过压力测试，资金稳定性较好。

三、本次新增专项债券风险因素及控制措施

本项目周期长，不可预见因素多，需要分析识别在项目



全生命周期内潜在的主要风险因素，揭示风险来源，判别风险程度，提出规避风险对策，降低风险损失。参照各类风险发生概率和严重程度及同类项目经验，本项目风险主要为：

（一）影响项目施工进度的风险及控制措施

风险可能：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。

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。



（二）影响项目资金筹措的风险及控制措施

风险可能：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。

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，为项目实施提供有利的资金保障。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中的重大变更的，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”。



（三）影响项目收益实现的风险及控制措施

风险可能：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。

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，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。

四、本次发行的相关文件

根据北京市房山区规划和自然资源综合事务中心提供的项目批复文件，截至本报告出具日，房山区西潞街道北三村一期用地土地一级开发项目已获得的批复文件为：



- 1、北京市土地一级开发项目实施方案审批表
- 2、北京市规划和自然资源委员会关于房山区西潞街道北三村用地规划综合实施方案有关意见的复函（京规自函【2020】2178号）
- 3、北京市规划和自然资源委员会房山分局关于房山区西潞街道北三村一期用地土地一级开发项目授权的批复（京规自房函【2022】34号）
- 4、北京市规划和自然资源委员会房山分局关于房山区西潞街道北三村一期用地土地一级开发项目用地及规划审核意见函（京规自（房）储审函【2022】1号）
- 5、建设项目环境影响登记表（填表日期：2022-11-03）
- 6、关于房山区西潞街道北三村一期用地土地一级开发项目压覆重要矿产资源的证明（京规自房矿【2022】17号）
- 7、北京市发展和改革委员会关于房山区西潞街道北三村一期用地土地一级开发项目建议书（代可行性研究报告）的批复（京发改（审）【2022】492号）
- 8、北京市交通委员会关于房山区西潞街道北三村一期用地土地一级开发项目交通影响评价审查意见的函（京交函【2022】1272号）
- 9、土地权属审查告知书（房权属审【2022】字第028号）



10、北京市房山区园林绿化局行政许可决定书(京(房)林地许【2022】24号)

11、关于房山区西潞街道北三村一期用地土地一级开发项目 fs00-0132-0008 等地块土壤环境调查报告专家评审会的意见

12、北京市水务局关于房山区西潞街道北三村一期用地土地一级开发项目涉水事项论证报告的审查意见(京水行许字【2023】174号)

13、关于房山区西潞街道北三村一期用地土地一级开发项目地下文物保护工作的函(考古保函【2023】066号)

14、北京市规划和自然资源委员会房山分局关于房山区西潞街道北三村一期用地土地一级开发项目 FS00-0132-0008、0015、0016、0018 地块 R2 二类居住用地、FS00-0132-0017 地块 A33 基础教育用地供地项目“多规合一”协同平台审核意见的函(京规自(房)供审函【2023】0003号)

15、土地权属审查告知书(房权属审【2022】字第 028 号(延))

16、北京市人民政府关于北京市房山区西潞街道北三村土地一级开发(一期)土地征收成片开发方案的批复

17、北京市人民政府关于房山区二〇二四年度批次(房



山区西潞街道北三村一期用地土地一级开发项目)建设用地的批复(京政地字【2024】24号)

综上,截至本报告出具日,房山区西潞街道北三村一期用地土地一级开发项目已获得以上审批手续。

本所律师认为,根据项目单位提供的现有材料,该项目已取得部分前置审批文件。对于已届有效期限的批准文件,项目单位应及时向相关主管部门核实其效力状态,并根据主管部门意见办理续期、更新、重新报批或补充审批手续。本所律师建议项目单位在项目后续实施过程中持续完善相关审批手续,以确保项目建设依法合规推进。

五、结论性意见

对于本期发行专项债券资金的事宜,本事务所律师认为:

- 1、为本期发行专项债券资金提供服务的律师事务所、会计师事务所均具备相应的执业资格。
- 2、本期专项债券的发行,符合《预算法》《地方政府债券发行管理办法》、京政发【2014】18号、财预【2018】161号、财预【2020】94号、财库【2020】36号、财预【2018】209号等相关法律、法规、规范性文件的规定。
- 3、本项目的资本金比例,符合《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)。



本法律意见书正本一式 _____ 份，无副本，经本所盖章及经办律师签字后生效。

(以下无正文，为签字页)



(本页无正文,系《北京聿度律师事务所关于2026年北京市政府债券(二十五期)-房山区西潞街道北三村一期用地土地一级开发项目的法律意见书》之签署页)

北京聿度律师事务所(盖章)

经办律师:

曾雪梅

刘勤民

二〇二六年八月七日

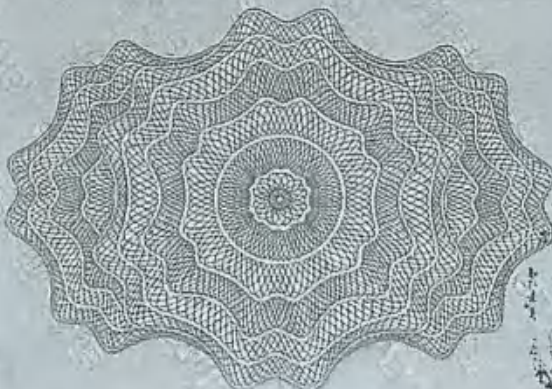
律师事务所 执业许可证

(副本)

统一社会信用代码: 31110000MD03912138

北京聿度 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:

13 日

律师事务所登记事项 (一)

名 称	北京丰度律师事务所
住 所	北京市房山区天星街1号院14号楼1 3层1606
负 责 人	陈利
组 织 形 式	普通合伙
设 立 资 产	30万元
主 管 机 关	北京市房山区司法局
批 准 文 号	京司审(2024)13282号
批 准 日 期	2024-11-11

律师事务所登记事项 (二)

陈利, 贾楠, 郑征	合 伙 人
------------	-------



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

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	2023年度
考核结果	合格
考核机关	北京市房山区司法局 律师事务所以年度检查考核 专用章
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	北京市房山区司法局 律师事务所以年度检查考核 专用章
考核日期	2025年6月-2026年5月

考核年度	二〇二五年度
考核结果	合格
考核机关	北京市房山区司法局 律师事务所以年度检查考核 专用章
考核日期	2026年6月-2027年5月

执业机构 北京康度律师事务所

执业证类别

专职律师

执业证号 11101201611910891

法律职业资格 A20141101111449
或律师资格证号

发证机关

北京市司法局

发证日期

2026 年 06 月 29 日



持证人

曾雪梅

性别

女

身份证号

110111197009041629

律师年度考核备案

考核年度	二〇二五年度
考核结果	称 职
备案机关	北京市房山区司法局 专用章
备案日期	2026年6月-2027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 北京丰度律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 11101200110352299

法律职业资格 3600
或律师资格证号

持证人 刘勤民

性别 男

发证机关 北京市司法局

身份证号 110110195810081532

发证日期 2026 年 06 月 29 日

律师年度考核备案

考核年度	二〇二五年度
考核结果	称 职
备案机关	北京市房山区司法局 专用章
备案日期	2026年6月-2027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	