2026年北京市政府专项债券（十八期）

昌平新城东区十期土地一级开发项目（调增）

法律意见书

北京诺德律师事务所

（法）字【2026】第351号

二〇二六年十一月

2026年北京市政府专项债券（十八期）
昌平新城东区十期土地一级开发项目（调增）
法律意见书

（法）字【2026】第351号

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）、《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）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）、《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）、《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242号）及现行有效的法律法规、规

范性文件之规定，本律师事务所作为昌平新城东区十期土地一级开发项目（调增）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》《项目收益与融资平衡报告》，本次债券发行的基本情况如下:

本次计划安排专项债券调增资金1400万元，即通过将2026年北京市政府专项债券（十八期）昌平区北七家镇东二旗村土地一级开发项目（三期）专项债券资金调整至本项目1400万元，债券利率1.34%，债券期限3年。本次使用调增资金暂时以2026年11月12日作为利息分割日，原则上利息分割日之前的利息归属原项目承担，利息分割日之后的利息归属本项目承担，具体利息切割日期以债券资金实际完成调整为准，该时间之前的利息支付与本项目无关。具体信息如表1-1所示。

表1-1 本项目2026年专项债券资金（调增）情况表

单位：万元

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	2026年北京市政府专项	2026年	昌平区北七家镇东二旗	3年，1.34%	1400（总调减金额为	项目进展较为缓慢，	昌平新城东区十期土地	1400	2026年12月底前	项目推进

	债券（十八期）		村土地一级开发项目（三期）		21200万元，调减至本项目金额为1400万元）	无法按期完成支出。	一级开发项目			较快

二、项目基本情况

（一）项目名称

昌平新城东区十期土地一级开发项目（以下简称“本项目”或“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 2-1 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
地址	北京市昌平区创新路 9 号

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

本项目专项债券申请项目单位：北京市昌平区规划和自然资源综合事务中心。

表 2-2 项目单位基本信息一览表

单位名称	北京市昌平区规划和自然资源综合事务中心		
负责人	高伟	登记状态	正常
注册资本	10 万元	营业期限	2025-03-20 至 2030-03-19
统一社会信用代码	121100007934019111		
注册地址	北京市昌平区创新路 9 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		
举办单位	北京市规划和自然资源委员会昌平分局		

本所律师认为，截至本法律意见书出具之日，北京市昌平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，具备建设本项目的主体资格，也符合使用专项债券的项目主体要求。

2010 年 5 月 20 日，北京市土地整理储备中心昌平区分中心（现更名为“北京市昌平区规划和自然资源综合事务中心”）与北京铭嘉房地产开发有限公司签署《昌平新城东区土地一级开发项目委托协议书》，约定北京铭嘉房地产开发有限公司负责土地一级开发项目具体实施工作。

表 2-3 实施单位基本信息一览表

公司名称	北京铭嘉房地产开发有限公司		
法定代表人	高建勋	成立日期	2002 年 7 月 26 日
注册资本	122350.8 万元	营业期限	2002 年 7 月 26 日至无固定期限
统一社会信用代码	911101147415673 2XM		

注册地址	北京市昌平区南邵镇四合庄村东敬老院平房
经营范围	房地产开发；销售商品房、建筑材料；房地产投资咨询；施工总承包；专业承包；劳务分包。（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	其他有限责任公司
股东及持股比例	北京市昌平区人民政府国有资产监督管理委员会 95.89662%；北京昌鑫建设投资有限公司 3.36477%；北京市昌平房地产开发有限责任公司 0.73861%

（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关于审批昌平新城东区十期土地一级开发项目建议书（代可行性研究报告）的批复》，本项目主要建设规模和内容是：进行征地、拆迁工作及必要的基础设施建设，经营性用地达到入市交易条件后入市交易。项目规划总用地面积 319793 平方米，其中规划建设用地 185658 平方米，代征道路 43097 平方米，代征绿化 91038 平方米，具体规划用地指标由规划自然资源管理部门核定。建筑控制规模为 406330 平方米（不含地下面积），建设内容为商业、住宅、行政办公及配套设施等。具体建设规模指标由规划自然资源管理部门核定。

（四）项目审批情况

1. 立项审批。2025 年 9 月 15 日，北京市发展和改革委员会下发《北京市发展和改革委员会关于审批昌平新城东区十期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）〔2025〕867 号），总投资 101967 万元，原则上同意该建设项目。

本所律师认为，昌平新城东区十期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，目前已取得相关部门的审批手续，符合国家产业政策及地区发展规划，上述手续真实有效。

（五）项目资金来源

本项目总投资估算101967万元，计划使用财政资金31267万元，占比31%；专项债券资金70700万元，占比69%。本项目拟使用专项债券70700万元，其中2025年安排专项债券调增资金30000万元（其中：通过将2025年北京市政府专项债券（二十四期）昌平区东小口镇城中村改造项目专项债券资金调增至本项目3300万元，债券利率1.56%，期限5年；通过将2025年北京市政府专项债券（二十七期）昌平永安古城城市更新一期项目专项债券资金调增至本项目11000万元，债券利率1.79%，期限10年；通过将2025年北京市政府专项债券（二十三期）昌平区六环路土城出口土城新村改造土地一级开发项目（昌平）专项债券资金调增至本项目15700万元，债券利率1.45%，期限3年）。2026年4月发行7700万元，债券利率1.35%，债券期限3年。本次计划安排专项债券调增资金1400万元，即通过将2026年北京市政府专项债券（十八期）昌平区北七家镇东二旗村土地一级开发项目（三期）专项债券资金调增至本项目1400万元，债券利率1.34%，债券期限3年。2027年计划发行10000万元，假设债券利率1.59%（2026年9月28日财政部公布的前5日3年期国债收益率平均值约1.29%，上浮30BP），期

限 3 年；2028 年计划发行 21600 万元，假设融资利率 1.59%，债券期限 3 年。本项目中 10 年期债券在债券存续期内每半年支付一次债券利息，到期后一次性还本；3 年期、5 年期债券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。项目前期无收入期间产生的相关利息及费用由区财政统筹安排。除以上财政预算资金及发债资金来源外，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。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。本项目申请的专项债券资金用于本项目的前期费用、征地补偿及相关税费、拆迁补偿及相关费用、市政基础设施建设费用、其他费用等。

本项目资本金占项目总投资的 31%，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《项目实施方案》《项目收益与融资平衡报告》，本项目预期收益合计 129214 万元，包括：土地出让净收入 129214 万元。具体测算过程：本项目土地出让收入合计 174735 万元，扣除上缴市级土地出让收入分享支出 13979 万元，扣除专项资金计提支出 31542 万元，本项目土地出让净收入为 129214 万元。专项债券存续期内还本付息资金充足，债券本息覆盖倍数为 1.72 倍。

根据本项目收益与融资自求平衡的压力测试结果，当可偿债收益降低20%时，专项债券本息资金覆盖率为1.37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，符合专项债政策文件的相关规定。

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、自然资发〔2025〕45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

本项目可能存在以下风险:

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，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》《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，确保项目能基本按照预期实现收益。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，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》《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，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昌平分局，项目单位为北京市昌平区规划和自然资源综合事务中心，该单位是依法设立并有效存续的事业单位，具备项目单位主体资格。

4.本次发行（调增）的《信息披露文件》已披露了主要发行要素。

5.与本次发行（调增）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（调增）提供相关服务的资格。

6.本次专项债券的发行（调增）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（调增）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（十八期）昌平新城东区十期土地一级开发项目（调增）法律意见书》签字盖章页）

北京诺德律师事务所

律师：

律师：

2026 年 11 月 6 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）

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 09 月 24 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	张辉林
组织形式	个人
设立资产	98.5万元
主管机关	北京市石景山区司法局
批准文号	京司许[2018]050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	二〇二五年度
考核结果	合格
考核机关	专用章
考核日期	2026年5月—2027年5月

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

备　注

注意事项

一、《律师事务所执业许可证》是律师事务所依法获准设立和执业的有效凭证。本证应当加盖发证机关印章，并应当加盖律师事务所年度检查考核专用章（首次发证之日至首次年度检查考核完成前除外）。

二、《律师事务所执业许可证》分正本和副本，正本和副本具有同等的法律效力。律师事务所应将正本置放于该所执业场所的醒目位置，副本用于查验。

三、《律师事务所执业许可证》不得伪造、变造、涂改、出租、出借、抵押、转让和损毁。本证如有遗失，应立即向所在地县（区）司法行政机关报告，并依照有关规定申请补发。律师事务所变更登记事项，应持本证到原发证机关办理变更登记。律师事务所申请换发新证，应当将本证交回原发证机关。

四、律师事务所受到停业整顿处罚的，由执业机构所在地县（区）司法行政机关收回其执业许可证，并于处罚期满时发还。律师事务所受到吊销执业许可证处罚或者因其他原因终止的，应当将其执业许可证交回原发证机关注销。除司法行政机关外，其他任何单位和个人不得扣留、收缴和吊销本证。

五、了解律师事务所详细信息，请登录核验网址：_____。

No. 50160955

执业机构 北京诺德律师事务所

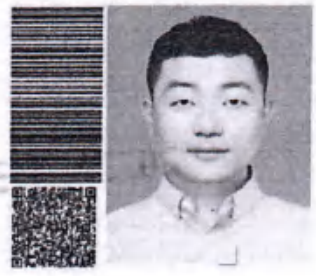
执业证类别 专职律师

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	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	二〇二五年度
考核结果	称职
备案机关	专用章
备案日期	2026年6月-2027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

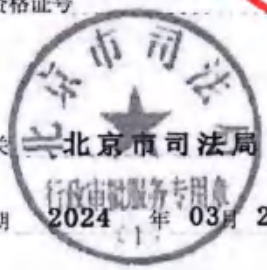
执业证号 11101201411441808

法律职业资格或律师资格证号 A20126101031535

持证人 刘红梅



性别 女



发证机关 北京市司法局

身份证号

发证日期 2024 年 03月 25日

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	二〇二五年度
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	2026年6月-2027年5月