



陕西丰瑞律师事务所

Shaanxi forever law firm

关于
西安地铁 2 号线渭河车辆段保障性租赁住房项目
专项债券之
法律意见书

地址：西安市雁塔区雁翔路 3369 号曲江创意谷园区（南门）F 座 5&6 层

电话：（029）62625550—62625559

2025 年 12 月



目 录

第一部分 本期债券概况	1
一、本期债券的发行要素	1
二、本期债券发行人主体资质	1
三、本期债券发行的批准与授权	1
第二部分 募集资金用途	2
一、募投项目概述	2
二、募投项目建设单位	2
三、募投项目资金来源	3
四、募投项目的立项与批复	3
五、募投项目建设进度	4
第三部分 项目收益与融资平衡情况	4
一、募投项目总投资	4
二、募投项目收益来源	5
三、募投项目收益与融资平衡情况	5
第四部分 本期债券的发行文件及中介机构	6
一、《实施方案》	6
二、审计机构及专项评价报告	6
三、法律顾问及法律意见书	7
四、中介机构合规性整体结论	7
第五部分 本期债券的风险因素	8
一、影响项目收益和融资平衡结果的风险因素	8
二、主要风险控制措施	9
第六部分 结论性意见	9

致：陕西省财政厅

陕西丰瑞律师事务所（以下简称“本所”）根据《中华人民共和国公司法》《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国证券法》等有关法律、法规及规范性文件的规定，就西安地铁2号线渭河车辆段保障性租赁住房建设专项债券项目（以下简称“本项目”）相关事宜，出具本法律意见书。

律师声明事项：

1.本所律师依据本法律意见书出具日前发行人已发生的或存在的事实和我国现行法律、法规和财政部的有关规范性文件发表的法律意见。对于本法律意见书至关重要而又无独立证据支持的事实，本所律师依据有关政府部门、发行人及其他有关单位出具的证明文件出具法律意见书。

2.本所律师在审查本项目相关文件过程中，得到如下保证：供本所出具本法律意见书的相关材料的扫描件、纸质版与原件一致。

3.在本法律意见书中，本所律师仅就与本期债券有关的法律问题进行检查并发表意见，而不对有关会计、审计、评级、评估等专业事项发表意见。本所律师在法律意见书中对某些数据或结论的引用，并不意味着本所律师对这些数据、结论的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

4.本法律意见书仅就本期债券的有关法律问题发表意见，并不对有关会计、审计、资产评估等专业事项发表意见。

5.本法律意见书仅为本期债券发行之目的使用，不得用作任何其他目的。本所律师按照律师行业公认的业务标准、道德规范，以勤勉尽责精神，对项目有关文件和事实进行了核查和验证。

6.本所律师同意发行人在本期债券信息披露文件中自行引用本法律意见书的内容，但发行人作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

第一部分 本期债券概况

一、本期债券的发行要素

根据西安轨道保租房建设租赁有限公司编制的《西安地铁 2 号线渭河车辆段保障性租赁住房项目专项债券实施方案》（以下简称“《实施方案》”），本期债券的要素如下：

1.债券名称：西安地铁 2 号线渭河车辆段保障性租赁住房项目专项债券。

2.发行人：陕西省人民政府。

3.发行场所：通过全国银行间债券市场或者证券交易所债券市场发行。

4.品种和数量：30 年期记账式固定利率附息债，债券发行总额 36,000.00 万元，发行面值 100.00 元。

5.兑付安排：利息按每半年支付，本金到期一次性偿还。

6.发行方式：招标发行。

7.发行费用：按债券发行金额的 1‰ 计取，合计 36.00 万元，其中 2023 年已支付 30.00 万元，2025 年拟支付 5.00 万元，2026 年拟支付 1.00 万元。

8.信息披露计划：本期债券信息披露文件将通过陕西省财政厅官方网站（<http://czt.shaanxi.gov.cn/>）及中国债券信息网—中央结算公司官方网站（<http://www.chinabond.com.cn/>）详细披露。

二、本期债券发行人主体资质

本期债券的发行主体为陕西省人民政府，具体发行工作由陕西省财政部门负责。

三、本期债券发行的批准与授权

1.根据相关法律法规规定，本期债券发行已纳入地方政府专项债务限额管理，发行金额在国务院批准的陕西省专项债务限额内统筹安排。

2.西安市住房和城乡建设局出具政府主导说明，确认募投项目为

政府主导项目，参照政府投资项目进行管理，符合专项债券发行的项目属性要求。

3.募投项目已取得陕西省企业投资项目备案确认书、西安市保障性租赁住房项目认定书等一系列立项及批复文件，发行前期审批程序合法合规。

综上所述，本所律师认为，本期债券发行主体资质、本期债券发行的批准与授权符合《中华人民共和国预算法》《地方政府专项债务预算管理办法》等法律法规及规范性文件的规定。

第二部分 募集资金用途

根据《实施方案》，本期债券募集资金将用于西安地铁 2 号线渭河车辆段保障性租赁住房项目（以下简称“募投项目”），项目相关信息如下：

一、募投项目概述

- 1.项目名称：西安地铁 2 号线渭河车辆段保障性租赁住房项目。
- 2.项目地址：西安市经开区尚稷路以南、尚华路以西、文景路以东。
- 3.建设内容：项目由 DK1、DK2 两个地块组成。DK1 规划总建筑面积 115,377.13 m²，总户数 1300 户，包含 6 栋 26 层住宅、1 栋 2 层地库、1 栋 4 层配套设施、1 栋 1 层门房和 1 栋 1 层环网室；DK2 规划总建筑面积 51,647.92 m²，总户数 690 户，建设 1 栋地上部分 21 层、部分 19 层、地下 3 层的宿舍型租赁住房；项目配套机动车总停车位 840 辆，及室外绿化、亮化、管网、道路广场铺装等工程。
- 4.建设周期：42 个月，即 2022 年 12 月至 2026 年 6 月。

二、募投项目建设单位

募投项目的建设单位为西安轨道保租房建设租赁有限公司，该公司基本情况如下：

- 1.统一社会信用代码：91610132MABM850L67。
- 2.单位性质：国有控股企业（西安市轨道交通集团有限公司全资

一级子公司)。

3.机构地址：西安市未央区凤城八路 126 号。

4.法定代表人：王彦臻。

5.注册资本：120,000 万元人民币。

6.经营范围：涵盖住房租赁、物业管理、非居住房地产租赁、停车场服务、房地产开发经营、建设工程施工等（凭营业执照及相关批准文件开展经营活动）。

三、募投项目资金来源

根据募投项目可研批复及《实施方案》，项目总投资 153,305.11 万元，资金来源如下：

1.项目资本金 40,905.11 万元，占总投资比例 26.68%，随工程进度逐步到位。

2.政府专项债券 36,000.00 万元，占总投资比例 23.48%（其中 2023 年已发行 30,000.00 万元，2025 年拟增发 5,000.00 万元，2026 年拟续发 1,000.00 万元）。

3.银行贷款 76,400.00 万元，占总投资比例 49.84%，贷款利率 3.0%，贷款年限 25 年。

四、募投项目的立项与批复

1.土地权证：项目已取得《国有土地使用证》（西经国用（2009）292 号），土地用途为公共交通用地，使用权面积 427051.7 m²。

2.立项备案：2023 年 1 月 12 日，西安经开区行政审批局核发《陕西省企业投资项目备案确认书》（文号：2206-610162-04-01-855172），同意项目建设。

3.保障性租赁住房认定：2022 年，西安市住房保障工作领导小组办公室核发《西安市保障性租赁住房项目认定书》（文号：市住保办发〔2022〕64 号），认定项目为保障性租赁住房。

4.规划许可：2023 年 6 月，取得《建设工程规划许可证》（文号：建字第 610112202330283JK）。

5.施工许可：2023 年 7 月，取得《建筑工程施工许可证》（文

号：610131202307260201)。

6.其他批复：已取得《建设项目环境影响登记表》（备案号：20236101000200000016）、《西安市社会稳定风险评估报告备案表》等相关批复文件。

五、募投项目建设进度

项目建设按以下阶段推进，进度安排合理：

1.项目决策阶段（2022 年 12 月 - 2023 年 2 月）：已完成项目立项、审批等前期手续。

2.项目准备阶段（2023 年 2 月 - 2023 年 3 月）：已完成土地条件落实、招投标、设计等工作。

3.项目施工阶段（2023 年 3 月 - 2025 年 3 月）：包含基坑开挖、主体施工、水暖电安装等内容，截至 2025 年 8 月项目已基本封顶。

4.项目竣工验收阶段（2025 年 4 月 - 2026 年 6 月）：计划完成项目验收及交付。

综上所述，本所律师认为，募投项目属于有一定收益的公益性基础设施项目，项目建设单位具备相应资质，项目资本金占总投资的比例符合相关规定，项目已办理立项、土地、规划、施工等必要审批手续，建设进度安排合理，符合《地方政府专项债券发行管理暂行办法》《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》等法律、法规及规范性文件的有关规定。

第三部分 项目收益与融资平衡情况

一、募投项目总投资

根据《实施方案》，募投项目总投资经合理测算为 153,305.11 万元，具体构成及明细如下：

- 1.工程费用：92,165.09 万元，占总投资比例 60.12%。
- 2.工程建设其他费用：45,576.35 万元，占总投资比例 29.73%。
- 3.基本预备费：7,098.17 万元，占总投资比例 4.63%。

4.建设期利息：8,465.50 万元，占总投资比例 5.52%。

二、募投项目收益来源

根据《实施方案》，募投项目为保障性租赁住房项目，收益全部来源于项目运营期内的业务活动，无政府补贴等其他收益来源，具体包括住宅出租收入、配套商铺出租收入、机动车停车位出租收入及广告收入四类，收益来源合法、稳定且具备可持续性。具体如下：

1.住宅出租收入 201,822.03 万元（占比 71.32%）：可供出租面积 115,727.32 m²，均为 70 m²以下小户型，租金参考周边市场均价（38.94 元 / m²·月），按 “不高于同地段市场租金 90%” 的政策要求定价，出租率首年 80%，逐步提升至 95%；

2.配套商铺出租收入 37,637.25 万元（占比 13.30%）：出租面积 5,247.08 m²，初期租金 150 元 / 月 / m²，参考周边商业租赁价格确定，按 100% 出租率测算；

3.机动车停车位出租收入 37,032.92 万元（占比 13.09%）：840 个车位分设包月（420 个）和临时停车（420 个），包月租金 350 元 / 个·月，临时停车按 3 元 / 小时计费，出租率同步住宅逐步提升至 95%；

4.广告收入 6,479.56 万元（占比 2.29%）：涵盖 8 面出入口广告、104 面电梯广告、21 处公告栏广告，租金参考同类小区广告市场价格，按稳定出租状态测算。

三、募投项目收益与融资平衡情况

陕西逸帆和舟会计师事务所合伙企业（普通合伙）出具的《西安地铁 2 号线渭河车辆段保障性租赁住房项目专项债券实施方案专项评价报告》（逸帆和舟咨字〔2025〕4014 号）已对项目收益与融资平衡情况进行专项审核，认为：在项目收益预测及其所依据的各项假设条件下，《实施方案》中融资平衡计划的各项运营收入能够合理保障偿还项目运营支出及融资本金和利息，实现项目收益与融资自求平衡。

综上，本所律师认为，募投项目收益来源合法、稳定，收入测算依据充分、逻辑严谨，融资平衡计划科学可行，项目存续期内累计现金流入能够完全覆盖现金流出，偿债资金覆盖倍数符合专项债券发行

要求，满足“项目收益与融资自求平衡”的条件。

第四部分 本期债券的发行文件及中介机构

一、《实施方案》

根据本期债券发行要求，《实施方案》由项目实施单位西安轨道保租房建设租赁有限公司编制。

《实施方案》依据《地方政府专项债券发行管理暂行办法》《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》等法律法规及规范性文件编制，内容涵盖项目基本情况、投资概算及资金筹措方案、项目预期收益与成本测算、融资平衡分析、风险评估及控制措施、债券发行方案、信息披露计划等关键内容。

综上所述，本所律师认为，《实施方案》编制主体合法、内容完整合规，符合地方政府专项债券实施方案的编制要求。

二、审计机构及专项评价报告

（一）审计机构基本情况及资质

本期债券发行的财务评价及专项审核机构为陕西逸帆和舟会计师事务所合伙企业（普通合伙）（以下简称“审计机构”）。该机构持有统一社会信用代码为 91610131MABP9JQH5C 的《营业执照》，并取得有效的《会计师事务所执业证书》，具备开展专项审计、项目收益与融资平衡专项评价等业务的法定资质。审计机构依法设立并有效存续，具备为本期债券提供专项评价服务的专业能力与合规条件。

（二）专项评价报告核心内容及结论

审计机构基于独立、客观、公正的原则，对《实施方案》中的项目收益预测、成本测算、融资平衡方案等核心内容进行了全面核查与审核，于 2025 年 12 月 15 日出具了《西安地铁 2 号线渭河车辆段保障性租赁住房项目专项债券实施方案专项评价报告》（逸帆和舟咨字〔2025〕4014 号，以下简称“专项评价报告”）。

专项评价报告明确：《实施方案》中关于项目收益、支出的预测所依据的各项假设（包括政策稳定、利率稳定、运营模式不变等）符

合项目实际情况及行业惯例，为预测提供了合理基础；项目收益及支出的预测方法科学，测算数据依据充分，预测结果恰当且已按规定充分披露；在各项假设条件下，项目运营收入能够合理保障偿还项目运营支出及融资本金和利息，实现项目收益与融资自求平衡，专项债券还本付息资金具备充分保障。专项评价报告同时明确仅供本期债券发行使用，不应用于其他目的，符合专项评价报告的使用规范。

综上所述，本所律师认为，审计机构具备为本期债券提供专项评价服务的法定资质及专业能力，专项评价报告编制程序合规、依据充分、结论明确，能够为本期债券发行提供有效的财务审核支撑。

三、法律顾问及法律意见书

（一）法律顾问基本情况及资质

本期债券的特聘专项法律顾问为陕西丰瑞律师事务所（以下简称“本所”）。本所系经陕西省司法厅批准设立的合伙制律师事务所，持有统一社会信用代码为 31610000552180513W 的《律师事务所执业许可证》，业务范围涵盖金融证券、政府债券、投融资等专业领域，具备为本期债券发行提供专项法律服务的法定资质。

本所依法设立并有效存续，执业状态正常；长期从事地方政府专项债券、企业债券等融资工具的法律服务，熟悉相关法律法规及监管要求，具备丰富的同类项目服务经验，能够保障本期债券法律服务的专业性、合规性。

（二）主办律师资格

本法律意见书由本所朱艳飞律师、卢昱之律师（以下简称“主办律师”）具体承办，主办律师的资格符合相关规定：

执业范围涵盖金融证券领域；执业证书均已通过年度检验，无被暂停执业、吊销执业证等不良记录；具备出具本法律意见书的专业能力。

（三）法律意见书的编制及效力

本法律意见书严格按照《中华人民共和国预算法》《地方政府专项债务预算管理办法》等法律法规及规范性文件，结合本期债券发行的相关批复文件、《实施方案》、专项评价报告等资料出具。

综上所述，本所律师认为，本所及主办律师具备出具本法律意见书的法定资质及专业能力，法律意见书编制程序合规、依据充分、结论明确，符合相关法律法规及规范性文件的要求。

综上，本期债券的发行文件编制合规、内容完整，为本期债券发行提供服务的审计机构、法律顾问均为我国境内依法设立并有效存续的专业中介机构，具备相应的从业资质及专业能力，相关报告及法律意见书能够为本期债券发行提供有效的专业支撑，符合地方政府专项债券发行的相关规定。

第五部分 本期债券的风险因素

一、影响项目收益和融资平衡结果的风险因素

（一）工期变化产生的风险

项目建设内容复杂、周期长，勘测资料精度、资金到位情况、施工管理水平、极端天气等因素可能导致工期延误，进而增加建设期利息、推迟收益实现，影响偿债资金筹措。

（二）工程事故产生的风险

施工过程中可能因地质条件复杂、违规操作、材料质量不达标等引发工程质量或安全事故，导致工期延长、成本增加，甚至面临法律责任，削弱项目收益能力。

（三）收入变动风险

区域同类保障房供给增加、市场租金波动、周边配套成熟度不足等，可能导致住宅、商铺出租率或租金未达预期，广告投放意愿下降，直接减少运营现金流入。

（四）支出变动风险

人工成本、维护费用上涨，税收或环保政策调整，可能导致运营支出增加，压缩资金结余，影响还本付息资金储备。

（五）自然风险

暴雨、地震、强风等自然灾害可能损坏建筑及配套设施，造成财产损失和收入中断，增加非预期支出。

（六）利率波动风险

债券存续期内宏观经济变化或货币政策调整可能引发市场利率波动，增加新增融资成本，影响项目综合收益平衡。

（七）政策风险

住房保障、土地、税收等相关政策调整，可能限制租金上涨、增加合规成本或改变收益模式，打破原有融资平衡基础。

（八）后期运行管理风险

后期运行管理风险运营管理团队专业能力不足、服务质量不佳，可能导致租户满意度下降、空置率上升，影响项目长期稳定收益。

二、主要风险控制措施

（一）深化前期设计与地质勘探，建立资金到位预警机制，遴选优质施工及监理单位，签订固定工期合同，制定不可抗力应急预案，保障施工进度。

（二）强化施工安全与材料质量管控，落实监理职责，签订合规合同明确责任划分，购买工程相关保险，降低事故损失。

（三）动态监测市场租赁价格，优化租金定价与招商策略，推行长租优惠，计提偿债准备金，对冲收入波动风险。

（四）建立成本预算管理制度，公开招标选定服务供应商，跟踪政策变化，预留意外支出备用金，严控非必要开支。

（五）按规范优化项目防护设计，购买足额财产保险，制定自然灾害应急预案，加快灾后修复进度。

（六）优先选择固定利率融资工具，优化资金使用效率，研判利率走势，提前调整偿债计划，对冲利率波动影响。

（七）严格合规运营，建立政策跟踪机制，加强与主管部门沟通，丰富收益来源，提升项目抗政策风险能力。

（八）组建专业运营团队，完善管理制度，建立租户筛选与投诉处理机制，引入第三方监督评价，提升服务质量与租户稳定性。

综上所述，本所律师认为，募投项目存在的风险均为同类项目常见风险，且已制定针对性控制措施，相关风险不构成本期专项债券发行的实质性法律障碍。

第六部分 结论性意见

综上所述，本所律师基于对本期债券发行相关法律文件、资料的核查，出具如下意见：

1. 发行人具备发行本期债券的主体资格，符合地方政府专项债券发行主体的相关规定。

2. 本期债券发行金额已纳入国务院批准的陕西省地方政府专项债务限额内统筹安排，未超出法定发行额度。

3. 本期债券募投项目为政府主导的保障租赁住房项目，契合专项债券支持领域，实施单位符合本项目实施主体的资格要求。

4. 本期债券所投资的项目已取得相应批准或许可，具备项目实施条件，应按照法律法规的相关规定，持续完善后续程序，并推进项目建设工作。

5. 本期债券的偿还计划和资金偿还来源，满足项目收益与融资自求平衡的要求。

6. 为本期债券发行提供服务并出具专项意见的会计师事务所、律师事务所均具备相应的从业资质，具备为本期债券发行提供专项服务的资格。

7. 本期债券已识别工期变化、收入变动、政策调整等八大类风险，并已采取了比较全面的风险控制措施。

本《法律意见书》壹式肆份，经本所盖章及承办律师签字后生效。

(本页无正文,为《陕西丰瑞律师事务所关于西安地铁2号线渭河车辆段保障性租赁住房项目专项债券的法律意见书》之签章页)

陕西丰瑞律师事务所(签章)

主办律师(签字): 朱艳飞

主办律师(签字): 李昱之

二〇二五年十二月十五日