
陕西海普睿诚律师事务所

关于

西安地铁 2 号线潏河停车场保障性租赁住房项目

专项债券

之

法律意见书



海普睿诚
HELP REACHING

二〇二五年十二月

地址：西安市高新区锦业路 12 号西安迈科商业中心 17、18 层

邮编：710077

电话：029-89662666

网址：<http://www.hprclaw.com/>

目 录

释 义	1
重要提示及声明	3
一、 项目基本情况	6
（一） 项目概况	6
（二） 实施单位的主体信息	7
（三） 关于项目立项、批复情况	8
二、 项目融资情况	9
（一） 本期债券信息	10
（二） 本期债券偿债资金来源	12
（三） 本期债券融资自求平衡情况	12
三、 中介机构及相关文件	14
（一） 会计师事务所	14
（二） 律师事务所	15
四、 本期专项债券对应项目风险评估及控制措施	16
五、 结论性意见	18

释 义

本法律意见书中，除非文中另有说明，下列词语具有下述含义：

项目实施主体	指	西安轨道保租房建设租赁有限公司
本期专项债券/本期债券	指	西安地铁2号线潏河停车场保障性租赁住房项目专项债券
本次债券发行 / 本次发行	指	西安地铁2号线潏河停车场保障性租赁住房项目专项债券的发行
《实施方案评价报告》	指	西安同盛联合会计师事务所（普通合伙）出具的《西安地铁2号线潏河停车场保障性租赁住房项目专项债券实施方案评价报告》（西同会专字〔2025〕第245号）
《债券实施方案》	指	《西安地铁2号线潏河停车场保障性租赁住房项目专项债券实施方案》
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
国发〔2014〕43号文	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》
财预〔2016〕155号文	指	《关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的

		通知》
国办函〔2016〕88号文	指	《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》
财预〔2017〕89号文	指	《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》
国发〔2019〕26号	指	《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》
财库〔2020〕36号文	指	《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》
财库〔2020〕43号文	指	《地方政府债券发行管理办法》
国办发〔2024〕52号文	指	《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》
同盛联合会计师事务所	指	西安同盛联合会计师事务所（普通合伙）
元	指	人民币元
本所	指	陕西海普睿诚律师事务所
本法律意见书	指	《西安地铁2号线潏河停车场保障性租赁住房项目专项债券之法律意见书》

陕西海普睿诚律师事务所

关于西安地铁2号线灞河停车场保障性租赁住房项目

专项债券

之法律意见书

(2025)陕海意字第 358 号

本所作为合法注册成立之律师事务所，具有从事相关法律业务的资格，在本法律意见书签字之律师具有签署本法律意见书的资格，并对本次发行出具本法律意见书。

重要提示及声明

1. 本所律师依据《预算法》、财预〔2015〕225 号文、国办函〔2016〕88 号文、财预〔2016〕155 号文、财预〔2017〕89 号文、财库〔2020〕43 号文、国办〔2024〕52 号文等法律法规、部门规章、地方政府规章以及政策文件，根据本法律意见书出具日之前存在的事实，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽职精神出具本法律意见书。

2. 本所律师依据本法律意见书出具日以前已发生或存在的事实和我国现行法律法规和规则指引发表法律意见；本所律师认定某些事项是否合法有效，是以该等事项发生之时所应适用的法律法规和规范性文件为依据，同时充分考虑政府有关主管部门给予的批准、确认；

本所律师已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本次发行的合法合规性进行了充分的尽职调查，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述。

3. 本所律师出具本法律意见书依赖于项目业主及项目中介已向本所律师提供的文件资料。对于出具法律意见至关重要而又无独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门、发行人或其他有关机构出具的证明文件作判断。本所律师同意将本法律意见书作为本次发行备案的法律文件之一，随同其他材料一同报送，愿意作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。

4. 本所及承办律师与发行人之间不存在除本次发行委托关系以外的任何影响独立判断的关联关系，并在本次发行出具法律意见书过程中恪守诚信原则，并保证出具的本法律意见书独立客观。

5. 本所律师仅就发行人本次发行所涉及的法律问题进行核查，不对有关偿债能力、流动性、专项债券方案总体评价等专业事项发表意见。当本法律意见书中涉及专项债券方案总体评价等内容时，均为严格按照有关中介机构出具的文件引述，并不意味着本所律师对该等内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

6. 本所律师同意发行人部分或全部在发行文件中自行引用法律意见书的内容，但发行人做上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。本法律意见书仅供发行人为本次发行之目的使用，不得

用作任何其他目的。

基于上述，本所律师出具法律意见如下：

(正 文)

一、项目基本情况

(一) 项目概况

1. 项目基本情况

根据《债券实施方案》，西安地铁2号线滹河停车场保障性租赁住房项目具体情况如下：

项目	内容
项目名称	西安地铁2号线滹河停车场保障性租赁住房项目
实施单位	西安轨道保租房建设租赁有限公司
项目主要建设规模及内容	西安地铁2号线滹河停车场保障性租赁住房项目规划总用地面积23.37亩（约为15578.04 m ² ），规划总户数726户，规划总居住人数为2033人。项目总建筑面积60328.34 m ² ，地上建筑面积43598.83 m ² ，其中：保障性租赁住房建筑面积为39948.83 m ² ，配套公建建筑面积为3650 m ² ；地下建筑面积为16729.51 m ² ，其中：地下机动停车建筑面积为12766.62 m ² 、地下非机动车停车建筑面积为366.89 m ² 、人防建筑面积为3596 m ² 。

项目建设期	总工期预计 35 个月，2024 年 2 月 8 日开工建设，预计于 2026 年 12 月 31 日竣工交付。
项目总投资	本项目总投资 57,000.00 万元，其中：工程费用 37,063.00 万元；工程建设其他费用 13,407.00 万元；预备费用 4,320.00 万元；生活家居及其设备购置费 850.00 万元；建设期利息 1,347.00 万元，债券发行费用 13.00 万元。

2. 发行限额

《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）第六条规定，地方财政部门应当在国务院批准的分地区限额内发行地方政府债券。新增债券、再融资债券、置换债券发行规模不得超过财政部下达的当年本地区对应类别的债券限额或发行规模上限。

按照上述政策文件要求，西安地铁 2 号线浐河停车场保障性租赁住房项目申报发行专项债券，应在陕西省政府专项债务限额内发行。

（二）实施单位的主体信息

根据《债券实施方案》，并经本所律师核查，本期债券的实施主体为西安轨道保租房建设租赁有限公司。西安轨道保租房建设租赁有限公司系依法设立的西安市国资委全资子公司，具备实施西安地铁 2

号线灞河停车场保障性租赁住房项目的主体资格。

名称	西安轨道保租房建设租赁有限公司
统一社会信用代码	91610132MABM850L67
负责人/法定代表人	王彦臻
注册资本	120000 万元
登记状态	正常
登记机关	西安市市场监督管理局经开区分局
住所/注册地址	陕西省西安市经济技术开发区凤城八路 126 号 613 室

（三）关于项目立项、批复情况

序号	文件名称	文件批号
1	陕西省企业投资项目备案确认书	项目代码：2206-610116-04-01-627906
2	《市政府办公厅关于进一步优化保障性住房总量和结构全面加强规划建设运营管理实施意见的通知》	市政办发〔2024〕67 号
3	《西安市住房和城乡建设局西安市发展和改革委员会西安市财政局关于调整保障性租赁住房项目计划及	市建字〔2025〕59 号

	政策性资金安排的请示》	
4	西安市住房保障工作领导小组办公室西安市保障性租赁住房项目认定书	市住保办发〔2022〕62号
5	土地证	陕（2023）长安区不动产权 0115564 号
6	西安市自然资源和规划局西安市住房和城乡建设局关于印发《关于进一步规范企事业单位自有土地建设保障性租赁住房试点的指导意见（试行）》的通知	市资源发〔2022〕191号
7	建设工程规划许可证	建字第 610116202330535 号
8	建筑工程施工许可证	编号 610116202402080101
9	西安市文物局关于 FD2-1-10 号宗地的供地意见	市文物发〔2023〕361号

二、项目融资情况

（一）本期债券信息

根据《债券实施方案》，本期债券发行具体发行计划、品种数量、兑付安排如下：

1. 发行计划

西安地铁 2 号线浐河停车场保障性租赁住房项目拟通过发行政府专项债券方式于 2025 年申请发行 30 年期专项债券 10,500 万元，于 2026 年申请发行 30 年期专项债券 2,500 万元，债券票面利率 3.4%，债券发行期限 30 年，每半年付息一次，到期一次还本。债券发行计划如下表：

债券发行计划表

单位：万元

发行年份	发行额度（万元）	发行期限
2025 年	10,500	30 年期
2026 年	2,500	30 年期
合计	13,000	—

2. 发行场所

本次债券通过全国银行间债券市场或证券交易所债券市场发行。

3. 品种和数量

西安地铁2号线浐河停车场保障性租赁住房项目专项债券计划申请发行30年期记账式固定利率附息债，2025年发行10,500万元，2026年发行2,500万元，债券发行总额13,000万元，发行面值100.00元。

4. 时间安排

按照陕西省财政厅确定的时间发行。

5. 上市安排

本期债券按照有关规定进行上市交易。

6. 兑付安排

每半年支付利息一次，债券到期后一次性还本，最后一期利息随本金一起支付。

7. 发行费用

债券发行手续费为承销面值的1‰，发行涉及的登记服务费、评级机构、律师事务所等费用，由市、县财政部门通过政府性基金预算安排支付。

本所律师认为，根据上述《债券实施方案》，本次发行期限为30年，不违反财库〔2020〕36号文的相关规定。

（二）本期债券偿债资金来源

根据《债券实施方案》，本项目共需投入资金 57,000.00 万元，其中资金构成为：

1. 项目资本金

项目资本 11,400.00 万元，资金来源为企业自筹。资本金占比为 20%。将按照工程进度陆续到位。

2. 专项债券

本项目拟申请发行 30 年期专项债券 13,000.00 万元（其中 2025 年发行 10,500.00 万元、2026 年发行 2,500.00 万元），合计发行 13,000 万元，占总投资的 22.81%。

3. 市场化融资

本项目拟通过银行借款融资 32,600.00 万元，并根据项目的运营状况偿还本金，贷款利率暂按照 3% 预估。占总投资的 57.19%。

据此，本所律师认为，本期专项债券项目资本金符合《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）要求，资金来源符合《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43 号）的规定。

（三）本期债券融资自求平衡情况

根据《债券实施方案》，经测算预测期现金流量，项目累计净现

金流为 22,838.48 万元,且项目存续期内各年度累计净现金流均为正,项目在存续期间能够产生持续稳定的现金流,还本付息资金具有一定的稳定性与风险抵抗能力。债券存续期内本项目可用于还本付息的现金流入为 93,003.38 万元,还本付息费用总额 71,524.90 万元,通过对资金收支数据进行分析测算,本项目债券的本息覆盖倍数为 1.30 倍。能够合理保证偿还本项目债券本金、利息,可以实现项目收益与融资自求平衡。

根据同盛联合会计师事务所出具的《实施方案评价报告》,西安地铁 2 号线浐河停车场保障性租赁住房项目专项债券项目债券存续期预计资金总流入 155,612.12 万元(其中运营期资金流入 98612.12 万元),资金总流出 132,773.64 万元(其中运营期资金流出 5,608.74 万元),累计现金结余 22,838.48 万元,按照预计条件的资金测算平衡结果,项目存续期内可达到的偿债资金覆盖倍数 1.30 倍,还本付息资金有充分保障。项目实施方案资金平衡计划在保障日常建设发展资金的同时,能够覆盖专项债券还本付息的规模,项目能够满足资金筹措充足性的要求。

据此,本所律师认为,结合上述《债券实施方案》《实施方案评价报告》,本期专项债券满足项目收益与融资自求平衡的要求,偿债资金来源符合《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)的相关要求。

三、中介机构及相关文件

（一）会计师事务所

本期债券的《实施方案评价报告》由西安同盛联合会计师事务所（普通合伙）出具。本期专项债券发行的会计师事务所为西安同盛联合会计师事务所（普通合伙）。

根据西安同盛联合会计师事务所（普通合伙）的《营业执照》（统一社会信用代码：91610131783584371P）和《会计师事务所执业证书》（执业证书编号：61010135），并经本所律师核查，西安同盛联合会计师事务所（普通合伙）成立于2006年6月22日，经营范围：一般项目：财政资金项目预算绩效评价服务；工程管理服务；工程造价咨询业务；税务服务；财务咨询；企业管理咨询；破产清算服务；企业信用修复服务；个人信用修复服务；企业信用调查和评估；企业信用评级服务；企业信用管理咨询服务；社会稳定风险评估；社会调查（不含涉外调查）；社会经济咨询服务；市场调查（不含涉外调查）；价格鉴证评估；政府采购代理服务；招投标代理服务。（除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动）许可项目：注册会计师业务；司法鉴定服务；代理记账。（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动，具体经营项目以审批结果为准）。

本所律师认为：西安同盛联合会计师事务所（普通合伙）为中国

境内依法设立且有效存续的会计师事务所，具备为本期专项债券发行出具专项评价报告的合法资格。

1. 根据同盛联合会计师事务所出具的《实施方案评价报告》，对本期债券的总体评价为：基于财政部对地方政府发行项目收益与融资自求平衡的专项债券的要求，并结合对《西安地铁2号线浐河停车场保障性租赁住房项目专项债券实施方案》的分析，我们认为，在满足本报告各项假设条件的情况下，申请发行的“西安地铁2号线浐河停车场保障性租赁住房项目专项债券”可以为项目建设提供充足的资金支持，保证西安地铁2号线浐河停车场保障性租赁住房项目按照计划顺利实施。同时，项目建成后住宅出租收入、商业配套出租收入、停车位出租收入和充电桩收入等后续资金回笼为项目提供了持续、稳定、充足的现金流入，可以满足项目还本付息及日常运营需求，能够实现项目收益和融资自求平衡，风险应对措施能够有效化解项目实施过程中存在的主要风险。我们未注意到《西安地铁2号线浐河停车场保障性租赁住房项目专项债券实施方案》在债券存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情形。

（二）律师事务所

本期专项债券发行的律师事务所为陕西海普睿诚律师事务所。陕西海普睿诚律师事务所是经陕西省司法厅批准设立并核发《律师事务

所执业许可证》（统一社会信用代码：31610000437204671K），具备提供法律服务的主体资格，并且通过了陕西省司法厅 2025 年度检查。

本所律师认为：陕西海普睿诚律师事务所为中国境内依法设立且有效存续的合伙制律师事务所，具备为本期专项债券发行出具法律意见书的合法资格。

四、本期专项债券对应项目风险评估及控制措施

根据《债券实施方案》，本项目主要风险因素为工期变化产生的风险、项目投资变化产生的风险、工程事故产生的风险、收入变动风险、支出变动风险、自然风险、政策风险、经营风险、社会风险、利率波动风险等，针对上述风险，主要的控制措施如下：

1. 由政府职能部门做好项目规划，减少工程的重复建设，严格控制工程投资。

2. 深化各阶段设计方案，强化地质勘探工作，减少工程设计方案的变更，避免因设计方案的变更而拖延工期或造成报废工程。

3. 选择有较高施工技术与管理水平、经济实力雄厚并拥有先进施工设备的施工队伍，确保工程的质量与进度；通过选择资信好、技术可靠的设计、施工承包商，签订规范的合同（包括在承包商不能履行合同时确定损失额的条款），切实做好合同管理的工作，以达到抵御风险的目的。

4. 项目建设周期越长，项目建成以后的经济形势难以预测。所以，针对本项目管理应采取提高工作速度、利用法律手段等方式来保证工作的顺利进行，保证资金的充分供应，尽可能避免不必要风险因素的影响。

5. 通过市场调查，获得尽可能多的信息。获得有关投资环境的市场信息越多，做出的预测就越精确，从而能进行正确的科学决策，包括投资项目选择、区位选择、时机选择、融资选择、租售选择等。尽量将不确定性降低到最低限度，较好地控制投资过程中的风险。

6. 提高项目建设和运营过程中的管控，加强灾害防范意识，尽可能降低自然灾害造成的损失。

7. 加强对经费的管理，坚决压缩不合理支出，减少资金的浪费，保证还本付息资金。在项目存续期间，将项目的还本付息资金纳入项目综合预算管理，列为优先支付专项预算项目，以确保按时支付本息。

8. 积极与土地部门沟通，确保按照计划出让土地，确保尽早收益。

9. 良好的项目管理是项目成功实施的重要保证。从项目实施角度来看，项目全过程的投资、进度和质量管理工作是重点。工程设计方案应贯彻“以人为本”的理念，吸取国内外成功经营理念和优秀的管理模式，提高服务水平，为将来提供优质的运营服务创造良好的硬

件。聘请有经验的专家进行指导是非常必要的，可以有效地减少经营费用、提高收益水平，进而降低并控制风险。

10. 为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

本所律师认为，本期债券存在一定风险，但制定了必要的、具有针对性的风险防控措施。

五、结论性意见

本所律师认为：

（一）本期债券的项目实施单位西安轨道保租房建设租赁有限公司系依法设立的西安市国资委全资子公司，具备实施西安地铁2号线潏河停车场保障性租赁住房项目的主体资格。

（二）根据《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）规定，本期债券发行金额应在陕西省政府专项债务限额内发行。

（三）本期债券发行期限为30年，不违反财库〔2020〕36号文的相关规定。

（四）本期专项债券项目资本金符合《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）要求，资金来源符合《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）的规定。

（五）根据《债券实施方案》《实施方案评价报告》，本期债券测算的现金流对债券本息覆盖倍数约为1.30倍，满足项目收益与融资自求平衡的要求，偿债资金来源符合《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）的相关要求。

（六）本期债券存在一定风险，但制定了必要的、具有针对性的风险防控措施。

（七）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格。

综上所述，西安地铁2号线浐河停车场保障性租赁住房项目专项债券的发行符合《预算法》、财预〔2015〕225号文、国办函〔2016〕88号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财库〔2020〕43号文、国办发〔2024〕52号文等法律法规、部门规章、地方政府规章以及政策文件的规定。

本法律意见书一式陆份，经本所承办律师签字并加盖本所公章后方生效，每份均具有同等法律效力。

（以下无正文，下转签字页）

（以下无正文，为《陕西海普睿诚律师事务所关于西安地铁2号线潼河停车场保障性租赁住房项目专项债券之法律意见书》签署页）



经办律师： 李杨 任珂磊

2025 年 12 月

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31610000437204671K

陕西海普睿诚

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:

陕西省司法厅

发证日期:

2019 年 05 月 16 日

No. 70097786

中华人民共和国司法部监制

2/6

执业机构

陕西海普睿诚
律师事务所

执业证类别

专职律师

执业证号

16101201110852682

法律职业资格
或律师资格证号

A20096101030204

发证机关

陕西省司法厅

发证日期

2023 年 05 月 23 日



持证人

李杨

性别

男

身份证号

37080219840814331X





律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	称 职
备案机关	
备案日期	2024年度律师年度考核备案 西安市司法局 2025.5-2026.5

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 陕西海普睿诚 律师事务所	 																
执业证类别 专职律师	持证人 任珂磊																
执业证号 16101202411773549	性别 女																
法律职业资格 或律师资格证号 A20206101130699	身份证号 651001199703241424																
发证机关 陕西省司法厅																	
发证日期 2024 年 09 月 24 日																	
律师年度考核备案	律师年度考核备案																
<table><tr><td>考核年度</td><td>2024</td></tr><tr><td>考核结果</td><td>称职</td></tr><tr><td>备案机关</td><td>西安市司法局</td></tr><tr><td>备案日期</td><td>2025.5-2026.5</td></tr></table>	考核年度	2024	考核结果	称职	备案机关	西安市司法局	备案日期	2025.5-2026.5	<table><tr><td>考核年度</td><td></td></tr><tr><td>考核结果</td><td></td></tr><tr><td>备案机关</td><td></td></tr><tr><td>备案日期</td><td></td></tr></table>	考核年度		考核结果		备案机关		备案日期	
考核年度	2024																
考核结果	称职																
备案机关	西安市司法局																
备案日期	2025.5-2026.5																
考核年度																	
考核结果																	
备案机关																	
备案日期																	