



陕西丰瑞律师事务所

Shaanxi forever law firm

关于
西安地铁 3 号线港务区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	3
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	6
一、募投项目总投资	6
二、募投项目收益来源	6
三、募投项目收益与融资平衡情况	7
第四部分 本期债券的发行文件及中介机构	7
一、《实施方案》	7
二、绩效评估机构及专项评价报告	7
三、法律顾问及法律意见书	8
四、中介机构合规性整体结论	9
第五部分 本期债券的风险因素	9
一、影响项目收益和融资平衡结果的风险因素	9
二、主要风险控制措施	11
第六部分 结论性意见	12

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3号线港务区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核查并发表意见，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3号线港务区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》”）及相关批复文件，本期债券发行要素如下：

1. 债券名称：西安地铁3号线港务区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. 发行金额：本期债券拟发行总额 7000.00 万元，其中 2023 年已发行 30 年期专项债券 5000.00 万元，2025 年拟增发 30 年期专项债券 1000.00 万元，2026 年拟续发 30 年期专项债券 1000.00 万元。

4. 票面利率：按年利率 3.4% 测算（参考前序发行债券实际发行价格）。

5. 兑付方式：利息按半年支付，本金到期一次性偿还。

6. 发行场所：全国银行间债券市场或证券交易所债券市场。

7. 发行品种：记账式固定利率附息债。

8. 发行费用：按债券发行金额的 1‰ 预计，用于支付发行手续费、登记服务费等相关费用。

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. 项目批复：实施单位已取得本期债券发行及募投项目所需的相关批准文件，包括但不限于：

(1) 陕西省企业投资项目备案确认书(文号: 2206-610166-04-01-812151)。

(2) 西安市保障性租赁住房项目认定书(文号: 市住保办发[2022] 63号)。

(3) 不动产权证书(文号: 陕(2023)西安市不动产权第 0727139号)。

(4) 建设工程规划许可证(文号: 建字第 610101202330295GW)。

(5) 建筑工程施工许可证(文号: 610149202312290301)。

(6) 建设项目环境影响登记表(备案号: 202361010004000000003)。

3. 本期债券发行已履行必要的内部决策及外部审批程序, 相关批准文件合法有效。

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》, 本期债券募集资金专项用于西安地铁 3 号线港务区车辆段保障性租赁住房项目(以下简称“募投项目”)的建设、运营及债务偿还, 现将具体情况说明如下:

一、募投项目概述

1. 项目名称: 西安地铁 3 号线港务区车辆段保障性租赁住房项目。

2. 项目地址: 西安市欧亚大道以东, 林溪路以南。

3. 建设性质: 新建(在建项目)。

4. 建设内容: 项目核定占地面积约 15 亩, 总建筑面积约 25258.97 平方米, 其中保障性租赁住房面积 18738.32 平方米(326 套), 配套设施面积 2448.16 平方米, 地下室 3867.43 平方米; 配套建设机动车停车位 199 辆, 以及室外绿化、亮化、管网、道路广场铺装等室外工程。

5. 主要技术指标: 绿地率 35.00%, 规划户数 326 户, 符合《西安市建设项目停车位配建标准》(市政办函[2018] 252 号)四类区

相关要求。

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 28129.00 万元，资金来源包括：

- 1.项目资本金 5629.00 万元，占总投资比例 20.01%（2023 年到位 2000.00 万元，2024 年到位 2000.00 万元，2025 年到位 1629.00 万元）。
- 2.政府专项债券 7000.00 万元，占总投资比例 24.89%。
- 3.银行贷款 15500.00 万元，占总投资比例 55.10%，贷款年利率 3.0%，贷款年限 25 年（2023 年到位 5000.00 万元，2024 年到位 8500.00 万元，2025 年到位 2000.00 万元）。

四、募投项目的立项与批复

募投项目已完成全部必要的立项及批复程序，相关批复文件完整、合法、有效，具体如下：

序号	批复文件名称	文号/备案号	审批部门	备注
----	--------	--------	------	----

序号	批复文件名称	文号/备案号	审批部门	备注
1	陕西省企业投资项目备案确认书	2206-610166-04-01-812151	西安国际港务区发展改革局	立项备案
2	西安市保障性租赁住房项目认定书	市住保办发〔2022〕63号	西安市住房保障工作领导小组办公室	项目性质认定, 确认享受保障性租赁住房政策
3	不动产权证书	陕(2023)西安市不动产权第0727139号	西安市自然资源和规划局	土地权属证明, 用途为轨道交通用地, 权属清晰无争议
4	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)	市资源发〔2022〕191号	西安市自然资源和规划局、西安市住房和城乡建设局	项目建设政策依据
5	建设工程规划许可证	建字第610101202330295GW	西安国际港务区资源规划部门	规划许可, 确认项目符合国土空间规划
6	建筑工程施工许可证	610149202312290301	西安国际港务区管理委员会	施工许可, 确认项目施工条件合格
7	建设项目环境影响登记表	20236101000400000003	西安国际港务区生态环境部门	环保备案
8	西安市社会稳定风险评估报告备案表	-	西安国际港务区住房和城乡建设局	稳评备案, 确认项目社会稳定风险可控
9	中标通知书	-	西安国际港务区建设工程招标投标管理机构	确定施工单位(陕西建工第七建设集团有限公司)

五、募投项目建设进度

(一) 项目建设周期 42 个月, 自 2022 年 12 月至 2026 年 6

月，分四个阶段推进：

1.项目决策阶段（2022 年 12 月 - 2023 年 1 月）：已完成项目立项、审批等全部前期手续；

2.项目准备阶段（2023 年 1 月 - 2023 年 3 月）：已完成土地条件落实、项目招投标、设计及施工准备工作，确定施工单位并签订施工合同；

3.项目施工阶段（2023 年 3 月 - 2025 年 12 月）：正在推进基坑开挖、主体施工、水暖电安装、装饰装修、室外工程等施工内容，截至 2025 年 7 月，主体结构已完成约 70%，装饰装修及室外工程同步推进；

4.项目竣工验收阶段（2026 年 1 月 - 2026 年 6 月）：计划完成项目竣工验收、备案及交付准备工作，确保 2026 年下半年投入运营。

（二）截至 2025 年 7 月，项目已按计划顺利推进，具体情况如下：

1.工程进展：保障性租赁住房主体结构已封顶，配套设施及地下室施工已完成 80%，室外绿化、管网等工程已进场施工；

2.资金使用：已到位资本金、专项债资金及银行贷款合计 28,129.00 万元，资金已按建设进度用于工程费用、工程建设其他费用等合规支出，无资金闲置或挪用情况；

3.后续计划：2025 年 12 月底前完成全部主体工程及装饰装修工作，2026 年 3 月底前完成室外工程，2026 年 6 月底前完成竣工验收及备案。

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》及相关评审资料，本项目总投资为 28,129.00 万元，投资构成符合保障性租赁住房项目建设成本核算规范，具体明细如下：

投资构成	金额（万元）	占总投资比例	备注
工程费用	18,536.38	65.90%	含住宅、配套设施、地下室及室外工程等建设支出
工程建设其他费用	4,798.30	17.06%	含土地费用、前期咨询费、监理费等
基本预备费	2,327.32	8.27%	用于应对建设过程中不可预见支出
建设期利息	2,467.00	8.77%	按资金筹措进度及对应利率测算

二、募投项目收益来源

根据《实施方案》，项目收益均来自运营期合法业务活动，无政府补贴依赖，存续期累计运营收入 53,179.45 万元，收益结构合理、可持续：

1.住宅出租收入：累计 28,334.72 万元（占比 53.28%），为核心收益来源。出租面积 18,738.32 平方米，均为建筑面积 ≤ 70 平方米的小户型（符合小户型套型比例不低于 90% 的政策要求）。租金参考周边同地段市场平均租金 37.28 元 / $m^2 \cdot$ 月，按政策规定下浮 10% 确定初期 33 元 / $m^2 \cdot$ 月，每 5 年随 CPI 增长调整 10%；出租率首年 80%（市场培育期），逐年增长 5% 至 95% 稳定运营。

2.配套商铺出租收入：累计 16,389.79 万元（占比 30.82%）。商铺面积 2,448.16 平方米，聚焦便民业态（便利店、生鲜超市等），参考周边同类商铺 140.87 元 / $m^2 \cdot$ 月的市场租金，确定初期 140 元 / $m^2 \cdot$ 月，每 5 年增长 10%，因与住宅同步运营、需求稳定，出租率按 100% 测算。

3.停车位出租收入：累计 6,785.40 万元（占比 12.76%）。199 个

车位分两类运营：100 个包月车位（初期 350 元 / 个·月，每 5 年增长 50 元）、99 个临时车位（错峰对外开放，初期 3 元 / 小时，日均停放 12 小时，每 10 年上涨 1 元），出租率首年 80% 逐年增至 95%，充分挖掘闲置时段价值。

4.广告收入：累计 1,669.54 万元（占比 3.14%）。涵盖停车场出入口 4 面、电梯 20 面、小区公告栏 6 处广告位，初期租金分别为 1300 元 / 面·月、900 元 / 面·月、1500 元 / 面·月，每 3 年随市场行情上涨 5%，依托小区人流保障广告投放需求。

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《西安地铁 3 号线港务区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〕4015 号），专项确认：项目收益预测依据充分、假设合理，运营收入能够足额保障项目运营支出及融资本金和利息偿还，融资平衡具备充分可行性，为本期债券还本付息提供了权威财务支撑。

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》

（一）编制主体及合规性

本期债券《实施方案》由募投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、投资与资金筹措、收益与融资平衡、风险与控制、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、绩效评估机构及专项评价报告

（一）绩效评估机构基本情况及资质

绩效评估机构为陕西逸帆和舟会计师事务所合伙企业（普通合伙），持有有效《会计师事务所执业证书》，具备专项评价法定资质；依法合规存续，通过财政部门年度检查，无重大违法违规记录，具备专业服务能力。

（二）专项评价报告核心内容及结论

该所出具《西安地铁3号线港务区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〕4015号），核心结论：

- 1.收益与支出预测假设符合行业惯例及项目实际，基础合理；
- 2.预测方法科学、数据依据充分，结果恰当且充分披露；
- 3.运营收入可保障运营支出及融资本息偿还，融资平衡可行；
- 4.报告仅限本期债券发行使用，符合使用规范。

（三）绩效评估机构及报告合规性结论

评估机构资质齐全、专业能力达标，专项评价报告程序合规、依据充分、结论明确，可为债券发行提供有效财务支撑，符合相关监管要求。

三、法律顾问及法律意见书

（一）法律顾问基本情况及资质

专项法律顾问为陕西丰瑞律师事务所，持有《律师事务所执业许可证》，业务涵盖金融证券、政府债券等领域；依法合规存续逾二十年，无行政处罚或纪律处分，具备同类项目丰富服务经验，专业能力有保障。

（二）主办律师资格

主办律师朱艳飞、卢昱之持有有效《律师执业证》，执业范围覆盖金融证券领域，通过年度年检无不良记录，熟悉专项债券发行法律要点，具备出具法律意见书的专业能力。

（三）法律意见书的编制及效力

1.编制依据：基于《中华人民共和国预算法》等法律法规及项目批复文件、《实施方案》等资料，经充分核查出具；

2.效力限制：仅限本期债券发行使用，本所同意作为必备文件上报并承担法律责任。

四、中介机构合规性整体结论

经全面核查，本期债券相关中介机构及发行文件均符合法律法规及规范性文件要求：

1.《实施方案》编制主体合法、内容完整合规，为本期债券发行提供了核心依据；

2.绩效评估机构、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，无重大合规风险；

3.专项评价报告、法律意见书的编制程序合规、依据充分、结论明确，能够为本期债券发行提供有效的专业支撑，不存在虚假记载、误导性陈述或重大遗漏。

综上，各中介机构的服务符合《地方政府专项债券发行管理暂行办法》《陕西省地方政府债券资金管理办法（试行）》等法律法规及规范性文件的要求，不存在影响本期债券发行的实质性法律障碍。

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

风险成因：项目总建筑面积 167,025.05 平方米，建设内容复杂、施工周期长达 42 个月，可能因地质条件变化、资金未按计划到位、施工管理不足、不可抗力或周边协调问题导致工期延误。

风险影响：建设期利息增加推高总投资，运营期推迟导致收益滞后，可能影响债券本息兑付资金筹措，削弱融资平衡能力。

（二）工程事故产生的风险

风险成因：涉及基坑开挖、高层施工等复杂工序，可能因地质条

件不明、施工违规、材料质量不达标或监理失职引发质量或安全事故。

风险影响：导致停工整改、成本增加、工期延长，可能面临法律责任及负面舆情，进而影响出租率和运营收益。

（三）收入变动风险

风险成因：核心收益依赖住宅出租（占比 71.32%），受同类保障房集中入市竞争、市场租金下行、周边配套成熟度不足或宏观经济影响，各收入来源均存在不确定性。

风险影响：现金流入减少，可能无法覆盖运营成本及债券本息，打破收益与融资平衡。

（四）支出变动风险

风险成因：运营成本随人工、维护需求上涨，税收或合规政策调整可能增加支出，突发意外支出也可能挤占偿债资金。

风险影响：资金结余压缩，偿债缺口扩大，影响债券还本付息及时性。

（五）自然风险

风险成因：可能面临暴雨、地震、强风等自然灾害，导致建筑及设施损毁。

风险影响：产生修复成本，部分业务暂停导致收入中断，严重时冲击项目融资平衡。

（六）利率波动风险

风险成因：债券存续期 30 年，市场利率波动可能增加新增融资成本，影响债券二级市场价格。

风险影响：融资成本上升挤压利润，市场形象受影响间接冲击运营收益。

（七）政策风险

风险成因：受住房保障、土地、税收等政策约束，政策调整可能限制租金空间、增加成本或影响收益模式。

风险影响：改变项目收益与成本结构，打破原有融资平衡测算基础。

（八）后期运行管理风险

风险成因：运营需兼顾公益与收益，若管理团队专业不足，可能

导致服务质量差、租户稳定性低或维护成本增加。

风险影响：出租率及续约率下降，核心收益减少，形成负面口碑循环。

二、主要风险控制措施

（一）工期风险控制措施

为有效防控各类风险，项目实施单位已构建全方位风险控制体系：针对工期风险，深化前期地质勘探与设计交底以减少施工变更，建立资金到位预警机制保障进度拨付，通过公开招标优选经验丰富的参建单位并签订责任合同，同时预留弹性工期及制定不可抗力与邻里协调应急预案。

（二）工程事故风险控制措施

针对工程事故风险，强化施工安全培训与专项方案管控，严格材料设备采购验收及关键设备质保约定，完善合同责任条款并投保建筑工程一切险及第三者责任险，制定事故应急预案并定期演练。

（三）收入变动风险控制措施

针对收入变动风险，动态调研市场调整租金并推出长租优惠，通过多渠道精准推广招商聚焦目标群体，优化商铺、停车位及广告位运营模式丰富收益结构，按年度运营收入 5%-8% 计提偿债准备金。

（四）支出变动风险控制措施

针对支出变动风险，制定预算管理制度锁定服务价格，定期监测支出差异并提前排查设施故障，专人跟踪政策变化并积极争取税收优惠，按年度运营收入 3% 计提意外支出备用金。

（五）自然风险控制措施

针对自然风险，按自然灾害防御规范优化项目设计并选用耐候性材料，投保足额财产险及公众责任险，制定应急预案并储备物资、组织租户演练。

（六）利率波动风险控制措施

针对利率波动风险，新增融资优先选择固定利率工具锁定成本，提高资金使用效率并将闲置资金投向低风险理财产品，密切研判利率走势并提前调整偿债计划。

（七）政策风险控制措施

针对政策风险，严格合规运营并建立政策合规审查机制，专人跟踪住房保障、土地、税收等政策动态，加强与主管部门沟通并合规拓展增值服务以提升收益韧性。

（八）后期运行管理风险控制措施

针对后期运行管理风险，组建专业运营团队并建立绩效考核机制，完善租户管理、物业服务及设施维护制度，严格租户资格筛选并签订规范租赁合同，年度委托第三方机构评估运营质量并及时整改。

综上所述，本期债券涉及的各类风险均为保障性租赁住房专项债券发行及运营过程中的常见风险，且项目实施单位已结合项目实际情况，制定了针对性强、可操作的风险控制措施。上述风险控制措施符合相关法律法规及规范性文件要求，能够有效降低风险发生概率及影响程度，相关风险因素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、批复资料及项目实际情况的全面核查，出具如下意见：

一、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。

二、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。

三、本期债券募投项目为政府主导的保障性租赁住房项目，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。

四、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。

五、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。

六、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。

七、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