



云南锦税律师事务所

关于

绿春县 2022 年保障性租赁住房建设项目

专项债券

之

法律意见书

二〇二六年五月

[2026]锦税非诉字第 06 号

目 录

致启者:	1
第一部分释义与缩略词	3
第二部分重要提示及声明	5
第三部分正文	7
一、本期发行概况	7
(一) 本期发行概述	7
(二) 本期发行对应的投资项目	8
1、项目建设基本情况	8
2、项目批复文件	9
3、项目施工进度及建设计划	10
二、发行主体	11
三、项目主管部门及项目单位	12
四、本次调查范围内拟发债项目的基本情况	12
(一) 项目总投资	12
(二) 资金来源	13
1、资本金来源	13
2、专项债券	13
五、项目收益和融资平衡情况	13
六、本次发行的中介服务机构	14
(一) 会计师事务所	14
(二) 律师事务所	15
第四部分风险提示	16
第五部分 结论性意见	18

致启者：

云南锦税律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，担任绿春县 2022 年保障性租赁住房建设项目专项债券调查的专项法律顾问。本所为合法注册成立之律师事务所，在本法律意见书上签字之律师持有中华人民共和国律师执业证，具有签署法律意见书的资格。本所律师根据现行法律、法规、规范性文件的有关规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，出具本法律意见书。

出具本法律意见书所依据的主要法律法规、规范性文件包括国发〔2014〕43 号文《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》、财库〔2020〕43 号财政部关于印发《地方政府债券发行管理办法》的通知、财预〔2016〕155 号文财政部关于印发《地方政府专项债务预算管理办法》的通知、财预〔2017〕50 号文财政部、发展改革委、司法部等关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知、财预〔2017〕89 号文财政部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〕87 号文财政部关于坚决制止地方以政府购买服务名义违法违规融资的通知、财预〔2018〕34 号文《财政部关于做好 2018 年地方政府债务管理工作的通知》、财库〔2018〕61 号文《财政部关于做好 2018 年地方政府债券发行工作的意见》、财库〔2018〕72 号文《财政部关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》、厅字〔2019〕33 号中共中央办公厅、国务院办公厅印发《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》、国发〔2019〕26 号《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〕43 号《财政部关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》、财库〔2020〕49 号《财政部关于进一步做

好地方政府债券柜台发行工作的通知》、财库〔2020〕36号《关于进一步做好地方债券发行工作的意见》、财预〔2020〕94号《财政部关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》、财库〔2021〕8号《财政部关于印发〈地方政府债券信用评级管理暂行办法〉的通知》等现行有效规定。

第一部分释义与缩略词

除非本文另有所指，下列词语具有的含义如下：

中国	指	中华人民共和国
财政部	指	中华人民共和国财政部
发行人/省政府	指	云南省人民政府
县政府	指	绿春县人民政府
县发改局	指	绿春县发展和改革局
县建设局	指	绿春县住房和城乡建设局
县财政局	指	绿春县财政局
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》
财库〔2020〕43号	指	财政部关于印发《地方政府债券发行管理办法》的通知
财预〔2016〕155号文	指	财政部关于印发《地方政府专项债务预算管理办法》的通知
财预〔2017〕50号文	指	财政部、发展改革委、司法部等关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知
财预〔2017〕89号文	指	财政部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〕87号文	指	财政部关于坚决制止地方以政府购买服务名义违法违规融资的通知
财预〔2018〕34号文	指	《财政部关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》
财库〔2018〕61号文	指	《财政部关于做好2018年地方政府债券发行工作的意见》
财库〔2018〕72号文	指	《财政部关于做好地方政府专项债券发行工作的意

		见》
厅字〔2019〕33号	指	中共中央办公厅、国务院办公厅印发《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》
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〕49号	指	《财政部关于进一步做好地方政府债券柜台发行工作的通知》
财库〔2020〕36号	指	《关于进一步做好地方债券发行工作的意见》
财预〔2020〕94号	指	《财政部关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》
财库〔2021〕8号	指	《财政部关于印发〈地方政府债券信用评级管理暂行办法〉的通知》
本期专项债券	指	绿春县2022年保障性租赁住房建设项目专项债券
会计师事务所	指	昆明海元会计师事务所（普通合伙）
本所	指	云南锦税律师事务所
《实施方案》	指	为本次专项债券发行编制的实施方案，即《绿春县2022年保障性租赁住房建设项目专项债券实施方案》
《财评报告》	指	会计师事务所出具的《绿春县2022年保障性租赁住房建设项目专项债券财务评价报告》
《法律意见书》	指	《云南锦税律师事务所关于绿春县2022年保障性租赁住房建设项目专项债券之法律意见书》
元/¥	指	人民币

第二部分重要提示及声明

在发表法律意见之前，本所律师郑重声明如下：

一、本所律师根据本法律意见书出具日以前已经发生或存在的事实，根据我国现行法律、法规和规范性文件的要求，对本次绿春县2022年保障性租赁住房建设项目专项债券发行项目的合法性及相关法律问题发表法律意见。本所律师判断某事项是否合法有效，是以该事项发生时所适用的法律法规为依据，同时也充分考虑了有关政府部门给予的批准和确认。对于出具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、公司及相关方、会计师事务所、资产评估公司等出具的专业报告、说明或其他文件。

二、本所律师遵循尽责和诚实信用的原则，已经严格履行法定职责，审查了本次绿春县2022年保障性租赁住房建设项目专项债券发行所涉及的有关资料和法律事项，就本次债券发行的合法性出具法律意见。

三、本所律师向本次债券发行相关部门提出了调查清单，并就本次发行所涉及的有关问题向各方人员作了必要讨论和说明。

四、本次债券发行相关部门向本所及本所律师所提供的信息和作出的任何承诺或确认之事项，系构成本所律师出具法律意见书的支持性材料，将被本所律师所信赖。提供单位须对其承诺或确认之事项的真实性、准确性及完整性承担责任。据此，本所律师基于如下假设：

1. 本法律意见书所依据之文件（下称“文件”）中的所有签字、印章和戳记均为真实、有效；若文件为传真件或复印件应均为真实、完整，并且同原件一致。

2. 文件资料或信息提供的政府部门，均已获得正当的授权。

3. 文件中所述的任何事实陈述在各方面均为真实、完整。

五、本所律师仅对债券发行涉及的合法性进行审查，并不对有关工程测量数据、土地面积测绘、会计核算、审计、资产评估、信用评级等其他非法律专业事项发表意见。本所律师在发表法律意见中对有关上述非法律专业事项的任何数据或结论的引述，并不意味着本所对上述数据、结论的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

六、本《法律意见书》并不对有关投资决策、商业事务、商业条款发表意见。

七、本所律师保证《法律意见书》认定的事实真实、准确、完整，所发表的结论性意见不存在虚假陈述、误导性陈述或者重大遗漏。

八、本《法律意见书》仅作为本次绿春县2022年保障性租赁住房建设项目专项债券发行所必备的法律文件，非经本所事先书面同意，不得用作其他目的。

第三部分正文

一、本期发行概况

根据《绿春县 2022 年保障性租赁住房建设项目专项债券实施方案》及本期发行审批文件，本期专项债券发行情况如下：

（一）本期发行概述

项目	内容
发行主体	云南省人民政府
发行金额	1,500.00 万元
发行期限	30 年
募资用途	绿春县 2022 年保障性租赁住房建设项目
还款来源	本项目收入为保障性租赁住房租金收入、物业管理收入以及充电桩服务收入
债券利率	4.80%

此外，根据《实施方案》项目拟发债本金 1,500.00 万元，发债期限 30 年发债利率为 4.80%，债券按半年付息，到期一次偿还本金，本息合计 3,660.00 万元。

（二）本期发行对应的投资项目

1、项目建设基本情况

根据《实施方案》，本项目建设基本情况如下：

项目名称	绿春县 2022 年保障性租赁住房建设项目
项目区位	红河州绿春县
主管部门	绿春县住房和城乡建设局
项目单位	绿春县住房和城乡建设局
建设目标	绿春县 2022 年保障性租赁住房建设项目主要任务是扩大绿春县保障性住房供给，补齐租赁住房短板，为住房困难群众解决住房难题，实现“住有所居”的目标，同时维护绿春县住房市场平稳健康发展，减轻群众住房压力，提高生活品质。
建设内容及规模	该项目用地面积 10982.86 平方米，新建 7 栋保障性租赁住房，共计 216 套，总建筑面积 14224.17 平方米，机动车位 88 个（含充电桩车位 15 个），非机动车位 141.75 平方米。完善相应配套基础设施。
实施方式	项目为保障性住房类公益性项目，为在建续建项目，采用政府投资建设方式。
项目建设期和运营期	项目可研批复总建设工期为 18 个月，目前已建部分。项目预计还需一年建设完成，故本方案项目建设期按 1 年计算，自 2026 年 1 月至 2026 年 12 月，运营期为 2027 年至长期，因专项债券期限小于运营期，因此，项目取计算期 2026 年 1 月至 2055 年 12 月。

2、项目批复文件

本项目为改扩建项目，现已获得的批复文件及证照如下：

序号	项目批复文件及证照	具体情况
1	不动产权证书（编号 53003728385）	1、权利人：绿春县住房和城乡建设局 2、共有情况：单独所有 3、坐落：绿春县大兴镇牛洪社区坡头居民小组 4、不动产单元号：532531101012GB05089W000000000 5、权利类型：国有建设用地使用权 6、权利性质：划拨 7、用途：城镇住宅用地 8、核发日期：2024 年 6 月 5 日
2	《建设工程规划许可证》（建字第绿春县 202200040 号）	1、建设单位：绿春县住房和城乡建设局 2、建设项目名称：绿春县 2022 年保障性租赁住房建设项目 3、建设位置：绿春县风情园交警支队旁 4、建设规模：总建筑面积 14224.17 平方米，其中：A 地块 1 栋 4520.25 平方米，共六层；B 地块 2 栋各 1631.72 平方米，均为六层；C 地块 3 栋各为 1602.92 平方米，均为六层，D 地块 1 栋 1631.72 平方米，共六层。 5、核发日期：2022 年 10 月 26 日
3	《关于绿春县 2022 年保障性租赁住房建设项目环境影响评价审批或登记备案情况说明》	1、绿春县 2022 年保障性租赁住房建设项目（新建 7 栋、216 套、建筑面积 14455 平方米）不需要办理环境影响评价审批或登记备案管理。 2、批复日期：2022 年 6 月 28 日
4	《绿春县发展和改革局关于绿春县 2022 年保障性租赁住房建设项目可行性研究报告的批复》（绿发改复〔2022〕79 号）	1、同意绿春县 2022 年保障性租赁住房建设项目可行性研究报告 2、批复日期：2022 年 8 月 26 日

5	《建筑工程施工许可证》（编号：532531202303030101）	1、建设单位：绿春县住房和城乡建设局 2、工程名称：绿春县 2022 年保障性租赁住房建设项目 3、建设地址：绿春县保玛小区 4、建设规模：14224 平方米 5、合同价格：3585 万元 6、勘察单位：长春建工勘测规划设计有限公司 7、设计单位：云南佳信工程咨询有限公司 8、施工单位：云南龙投建设工程有限公司 9、监理单位：云南丹一建设项目的管理有限公司 10、发证日期：2023 年 3 月 3 日
---	------------------------------------	---

3、项目施工进度及建设计划

（1）项目施工进度：截至目前，项目已到位资金 1468 万元，部分主体结构已封顶。

（2）项目实施计划：

项目严格按照基本建设流程履行项目前期准备工作，同时，各行业主管部门积极配合项目所需水、电、通讯线路从施工场地外部接通至项目地点；协调城市供水、排水、燃气、供电、通信、消防等依附于项目的各种管线、杆线等设施的建设的计划，匹配项目建设进度及年度计划安排等。项目已于 2022 年 12 月 16 日取得工程开工令并开始建设，目前正在加快项目建设进度，计划于 2026 年 12 月竣工验收投入使用。

（3）项目建设历程及计划：

项目建设工期为 2 年，自 2025 年 1 月至 2026 年 12 月。具体建设历程及进度安排如下：

①2024 年 11 月完成项目前期准备工作，工程详勘、初步设计、施工图设计；

②2024 年 12 月完成施工准备、招投标等工作；

③2026 年 1 月~2026 年 12 月：组织开工建设，工程项目施工；

④2027 年 1 月~2055 年 12 月：项目竣工验收及投入使用。

截至本法律意见书出具之日，本项目已完成立项审批、环评、安评、招标等前期工作，目前已到位资金 1468 万元，部分主体结构已封顶。绿春县 2022 年保障性租赁住房建设项目是市政基础设施，所以土地是通过政府划拨的方式取得，该地块已取得不动产权证书（国有土地使用权证）。

据此，本所律师认为，本期专项债券对应的项目处于建设过程中的续建项目，已取得不动产权证书（国有土地使用权证），项目建设要素基本得到保障。建议在本项目继续建设前，完善相关手续。

二、发行主体

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定：“……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……”。

《关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155 号）第四条规定：“专项债务收入通过发行专项债券方式筹措。省、自治区、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。设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区政府（以下简称市县级政府）确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府”。

本次债券系由云南省人民政府发行，发行主体符合《中华人民共和国预算法》和财预〔2016〕155 号文的规定，具备在中国境内发行政府专项债券的主体资格，主体适格。

三、项目主管部门及项目单位

本项目的主管部门为绿春县住房和城乡建设局，根据其《统一社会信用代码证书》，其基本情况如下：

名称	绿春县住房和城乡建设局
统一社会信用代码	11532531015209237L
机构性质	机关法人
机构地址	绿春县风情园广场旁

本项目的项目单位为绿春县住房和城乡建设局，根据其《统一社会信用代码证书》，其基本情况如下：

名称	绿春县住房和城乡建设局
统一社会信用代码	11532531015209237L
机构性质	机关法人
机构地址	绿春县风情园广场旁

综上，本所律师核查后认为：

绿春县住房和城乡建设局是依法成立并有效存续的机关法人，是绿春县人民政府的职能部门，负责项目具体建设及运营，目前不存在涉诉情况，具备作为本项目主管部门及项目单位的资格。

四、本次调查范围内拟发债项目的基本情况

（一）项目总投资

本项目总投资 3,982.18 万元，其中，工程费用为 3,459.88 万元，工程建设其他费用 371.50 万元，预备费 76.64 万元，建设期发债利息 72.00 万元，债券发行费用 1.50 万元，详见下表：

序号	工程或费用名称	估算金额（万元）
----	---------	----------

1	工程费用	3,459.88
2	工程建设其他费用	371.50
3	预备费	76.64
4	财务费用（含专项债券建设期利息、发行费用、其他融资建设期利息）	73.50
4.1	专项债券建设期利息	72.00
4.2	发行费用	1.50
	总投资	3,982.18

（二）资金来源

1、资本金来源

资金筹措（单位：万元）					
项目总投资	资本金			融资	
	财政预算安排	发行专项债券用于项目资本金	其他来源（含单位或社会资本方自有资金等）	专项债券	市场化融资
3982.18	2182.18	0.00	300.00	1500.00	0.00
占总投资比例（%）	54.80%	0.00%	7.53%	37.67%	0.00%

2、专项债券

合计	2026 年	
	发行金额	期限
1,500.00	1,500.00 万元	30 年

五、项目收益和融资平衡情况

根据昆明海元会计师事务所（普通合伙）出具的《绿春县 2022 年保障性租赁住房建设项目专项债券财务评价报告》所述内容：“经专项评价，我们认为：在相关项目实施单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的绿春县 2022 年保障性租赁住房建设项目，预期收益对应的项目运营收

入能够合理保障偿还专项债的本息，实现项目收益和融资自求平衡。”

绿春县 2022 年保障性租赁住房建设项目总投资 3,982.18 万元，项目建设拟发债本金 1,500.00 万元，发债期限 30 年，发债利率为 4.80%，债券按半年付息，到期一次偿还本金，本息合计 3,660.00 万元，偿债指标测算如下：

总投资收益率	1.21
总债务本息保障倍数	1.32
总债务本金保障倍数	3.22
专项债务本息保障倍数	1.32
专项债券本金保障倍数	3.22

综上，根据《实施方案》及《评价报告》载明内容，本次绿春县 2022 年保障性租赁住房建设项目专项债券募集资金用途未违反相关规定，且有偿还计划，未违反财预〔2016〕155 号文、财预〔2017〕89 号文、财预〔2018〕34 号文等相关规定。

六、本次发行的中介服务机构

（一）会计师事务所

本次债券发行由昆明海元会计师事务所（普通合伙）出具《绿春县 2022 年保障性租赁住房建设项目专项债券财务评价报告》。

昆明海元会计师事务所（普通合伙）系本次专项债券发行的评价机构，出具《财评报告》。昆明海元会计师事务所（普通合伙）由昆明市五华区市场监督管理局于 2011 年 4 月 19 日核发《营业执照》（统一社会信用代码为 91530100571883062Q）。

据此，本所律师认为，会计师事务所系依法成立并合法存续的审计机构，具备出具《财务评价报告》的资格。为《财评报告》具名签字的两名注册会计

师，具备相应的从业资格。

（二）律师事务所

本次债券发行由云南锦税律师事务所出具《法律意见书》。云南锦税律师事务所现持有云南省司法厅于 2023 年 11 月 16 日核发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码为 31530000MD03081687），云南锦税律师事务所为具有合法执业资格的律师事务所。签字律师黄祖、刘熙永均持有云南省司法厅核发的《律师执业证》，具备为发行人出具相应报告的法定资格。

第四部分风险提示

一、安全建设的风险

本项目施工过程中影响安全建设的因素众多，包括人为因素、设备因素、技术因素以及恶劣天气、自然灾害等外部环境因素，若发生意外安全事故，则将对项目建设及项目单位的经营造成不利影响。

二、竣工延期的风险

项目计划建设周期过长，期间可能出现的不利于施工的因素均有可能导致竣工延期。

三、项目收入的风险

本项目的收入主要来源于项目运营产生的运营收入，主要包括保障性租赁住房租金收入、物业管理收入以及充电桩服务收入。该收入取决于保障性租赁住房租金定价及出租情况，目前租金和物业管理费的收取系依据绿春县人民政府办公室关于印发《绿春县加快发展保障性租赁住房实施方案》的通知（绿政办发〔2023〕86号）、绿春县发展和改革局关于调整《绿春县公共租赁住房租金标准》的通知（绿发改发〔2023〕70号）、绿春县住房和城乡建设局关于印发《绿春县保玛小区物业管理服务收费标准》的通知（绿建发〔2024〕2号）而确定，故政府相关政策的变化将对项目的收入水平及盈利能力造成直接影响，同时出租率水平的变化也存在影响项目收入的风险。

四、自然灾害等不可抗力风险

绿春县地处山区，可能面临滑坡、泥石流等自然灾害的威胁，这些灾害可能对项目设施造成损坏，影响项目运营和偿债能力。

五、项目资金管理的风险

若专项债券资金使用监管不严，可能出现资金挪用、浪费等问题，降低资金使用效率，增加偿债风险，有损政府声誉及投资人利益。

六、财政收支及政策变动风险

资料显示，红河州的一般公共预算支出持续高于收入，财政收支压力较大，可能影响对专项债券的偿还能力。若地方政府已有较高的债务负担，新增的专项债券将进一步加重其偿债压力，增加违约风险。国家对地方政府债务管理的政策调整，如限制新增债务、加强债务监管等，可能影响专项债券的发行和偿还。

七、专项债券资金投向合规性的风险

本项目部分主体结构已完成，项目整体已进入收尾阶段。本次拟发行专项债券资金 1,500.00 万元，若资金使用安排涉及置换已发生建设支出，或资金实际用途与申报用途不符，可能违反财预〔2017〕89 号文及相关专项债券资金使用管理规定，导致债券资金被追回、相关责任人被追责的法律风险。建议债券发行人和项目单位严格规范专项债券资金的使用管理，确保专款专用。

第五部分 结论性意见

综上，本所律师认为：

一、绿春县 2022 年保障性租赁住房建设项目专项债券发行主体为云南省人民政府，发债主体适格。

二、绿春县住房和城乡建设局是依法成立并有效存续的机关法人，是绿春县人民政府的职能部门，具备作为本项目主管部门及实施单位的资格。

三、本期专项债券额度，未违反国发〔2014〕43 号文、财库〔2020〕43 号文、财预〔2017〕89 号文及其他相关法律法规、政策性文件的规定。

四、根据昆明海元会计师事务所（普通合伙）出具的《绿春县 2022 年保障性租赁住房建设项目专项债券财务评价报告》，在相关项目实施单位对项目收益预测及所依据的各项假设前提下，本次申报的绿春县 2022 年保障性租赁住房建设项目专项债券，债务保障倍数均大于 1，项目预期收入能够合理保障偿还融资本金和利息，能够实现项目收益和融资自求平衡。

五、本期专项债券对应的项目自立项至预计竣工日期周期较长，受项目建设情况限制，项目最终实施成果可能与实施方案存在差异，具体需以项目实际建设情况为准，可能对项目收益造成影响。

六、会计师事务所为本期专项债券出具了《财评报告》，律师事务所为本期专项债券出具了《法律意见书》，为专项债券项目提供服务的中介机构具备相应的从业资格。

（以下无正文）

本页系《云南锦税律师事务所关于绿春县 2022 年保障性租赁住房建设项目专项债券法律意见书》的签署页。

本《法律意见书》的出具日期为：2026 年 5 月 27 日

云南锦税律师事务所（公章）

经办律师黄祖（签字）：黄祖

经办律师刘熙永（签字）：刘熙永

