海原县保障性租赁住房建设项目
法律意见书

一、前言及法律依据

保障性租赁住房是指政府给予土地、财税、金融等政策支持，充分发挥市场主体作用，以建筑面积不超过70平方米的小户型为主，租金低于同地段同品质市场租赁住房租金，主要解决符合条件的新市民、青年人等群体住房困难问题的租赁住房。本法律意见书依据《中华人民共和国民法典》、《国务院办公厅关于加快发展保障性租赁住房的意见》（国办发〔2021〕22号）等的相关规定，结合保障性租赁住房建设项目的实际情况，对项目推进过程中的法律合规性、风险防控等关键问题提供专业法律意见。

近年来，国家大力推动保障性租赁住房发展，旨在完善住房保障体系，解决新市民、青年人等群体的住房困难问题。然而，在项目实施过程中，涉及土地用途、规划审批、租金定价、资金监管、租赁关系等多个法律环节，存在诸多需要关注的法律风险和合规要求。本意见书将全面分析保障性租赁住房项目的法律框架、合规性要求、主要法律风险，并提出具体法律建议，为项目顺利推进提供法律支持。

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31640000MD032335XQ

宁夏宁硕　　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：宁夏回族自治区司法厅

发证日期：2023年　12月　12日

No. 70098358

中华人民共和国司法部监制

项目概况

1、项目名称：海原县2026年保障性租赁住房建设项目

2、项目建设单位：海原县住房和城乡建设局。

3、项目建设地点：中卫市海原县海城镇。

4、立项依据：该项目立项首要依据国家政策，《国务院办公厅关于加快发展保障性租赁住房的意见》明确要解决新市民、青年人等群体住房困难，为项目提供顶层指引。宁夏回族自治区出台《关于加快发展保障性租赁住房的实施意见》，提出因地制宜推进建设，给地方落实提供政策支撑。

从海原县实际看，近年城镇化进程加快，大量农业转移人口、新就业青年涌入县城，住房需求激增。但县域内商品住房价格与低收入群体支付能力差距大，租房市场房源分散、品质低，难以满足需求。且海原县作为巩固拓展脱贫攻坚成果重点区域，部分脱贫人口、外来务工人员住房条件差，存在安全隐患。

此外，《海原县国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》将完善住房保障体系列为重点任务，该项目契合县域发展规划，能补齐民生短板，促进社会公平，推动新型城镇化高质量发展，具备充分立项必要性与政策合规性。

5、建设性质：新建有收益的公益性项目。

6、建设期限：项目建设期计划于2026年6月-2027年6月，建设期为12个月。

7、建设规模：建设规模:项目共规划建设两栋保障性租赁住房及一栋物业配套服务用房，总建筑面积9687.00平方米(其中保障性租赁住房共8960.00平方米、物业配套服务用房(-1F为生活水泵房)建筑面积727.00平方米)，建筑基底面积共1616.70平方米;规划设计总户数为128户，每户建筑面积为70平方米。

建设内容:本项目为海原县2026年保障性租赁住房建设项目，

内容包括:

(1)建筑单体:共设计两栋保障性租赁住房，均为四单元八层居住建筑，结构形式为剪力墙结构;设计一栋物业配套服务用房，为地上两层、局部地下一层框架结构建筑。各单体建筑规模均为小型;抗震设防类别为标准设防类;抗震设防烈度为8度;工程设计使用年限为50年;耐火等级为二级。

(2)附属设施:相应的建筑周边院坪硬化、道路、绿化、停车位等室外配套工程，明确建筑单体对于供电、室外给排水、供暖管网敷设、消防和网络等公用配套的接口。

8、投资概算：项目总投资（含建设期利息）4375.94万元。

本项目计划使用专项债券3400万元，其中：2025年已发行专项债券1100万元，剩余期限9年期（共10年期）；2026年新发行专项债券2300万元，30年期，占总投资的76.47%；其中专项债主要用于项目基础设施建设，其余975.94万元设备及家具采购等由海原县住房和城乡建设局其他资金解决。

项目合规情况

1.立项批复：海原县发展和改革局《关于海原县2026年保障性租赁住房建设项目项目建议书的批复》

2.可研批复：海原县发展和改革局《关于海原县2026年保障性租赁住房建设项目可行性研究报告的批复》（2602-640522-04-01-995412）；

本项目属于保障性住房项目，工程建设内容，根据《建设项目环境影响评价分类管理名录》，本项目未纳入名录则无需办理环评手续。

根据《建设项目用地预审管理办法》（国土资源部令第68号）：建设项目用地预审，是指自然资源主管部门在建设项目审批、核准、备案阶段，依法对建设项目涉及的土地利用事项进行的审查。本项目建设内容，需办理用地审批手续，包括环评批复，项目规划文件其他前期手续待项目招标完成后办理。

本项目自专项债发行成功起开始计息。每年偿还专项债券利息60.36万元，专项债券利息总计1,871.27万元，偿还专项债券本金3400万元，债券本息合计5,271.27万元，如下表所示。

表1.1项目偿债备覆表

单位：万元

运营期还本付息情况				
年度	专项债利息	专项债本金	本息合计	专项债券可偿债收益
2026年	11.33		11.33	
2027年	77.86		77.86	183.01
2028年	77.86		77.86	187.19
2029年	77.86		77.86	201.70
2030年	77.86		77.86	200.49
2031年	77.86		77.86	200.49
2032年	77.86		77.86	211.35
2033年	77.86		77.86	210.08
2034年	77.86		77.86	210.08
2035年	77.86	1,100.00	1,177.86	221.48
2036年	55.20		55.20	214.49
2037年	55.20		55.20	214.49
2038年	55.20		55.20	226.47
2039年	55.20		55.20	225.07
2040年	55.20		55.20	225.07
2041年	55.20		55.20	237.66
2042年	55.20		55.20	236.19
2043年	55.20		55.20	236.19
2044年	55.20		55.20	249.41

2045年	55.20		55.20	247.87
2046年	55.20		55.20	247.87
2047年	55.20		55.20	261.76
2048年	55.20		55.20	260.14
2049年	55.20		55.20	260.14
2050年	55.20		55.20	274.73
2051年	55.20		55.20	273.03
2052年	55.20		55.20	273.03
2053年	55.20		55.20	288.35
2054年	55.20		55.20	286.57
2055年	55.20		55.20	525.03
2056年	55.20	2,300.00	2,355.20	549.26
合计	**1,871.27**	**3,400.00**	**5,271.27**	**7,638.71**
本息覆盖倍数	**总债务本息保障倍数=项目可偿债收益/总债务融资本息**			**1.45**

二、项目合规性要求

保障性租赁住房项目的建设与运营需满足严格的合规性要求，这些要求涉及项目认定、建设标准、申请条件、租金管理等多个方面。以下是保障性租赁住房项目的主要合规性要求：

1、建设标准与项目认定：保障性租赁住房以建筑面积不超过70平方米的小户型为主。项目需获得市、县（区）住房城乡建设部门发放的项目认定书，才能享受土地、财税、金融等政策支持。

2、申请条件与材料：新建类项目需提供建设手续（如施工许可证、建设工程规划许可证）、建设方案（包括项目总平面设计图、标准层平面图、户型配比表等）、运营方案（包括运营单位信息、需求摸底信息、出租方式、租金价格等）以及其他按要求提供的材料。

3、运营要求：保障性租赁住房租金实行政府指导价管理，住宅租赁以中低端市场为主，政府西街、建设路等核心区域单间月租约300-500元，黑城大转盘等郊区50Ⅳ房源约350元／月。商铺租金差异较大，20Ⅳ临街商铺约550元／月。

4、租赁对象审核：保障性租赁住房供应对象为项目所在区域范围内无房的新市民、青年人等群体。申请人和共同申请人在项目所在县（市、区）范围内名下无自有住房或家庭人均自有住房面积低于18平方米。运营单位需对承租人资格进行审核，并定期复核。

确保项目符合上述合规性要求是享受政策支持的前提，也是防范法律风险的基础。项目在推进过程中，应严格按照相关法律法规和政策要求进行建设、运营和管理，避免因违规操作导致的法律责任和经济损失。

三、主要法律风险分析

保障性租赁住房项目在建设和运营过程中面临多种法律风险，需要项目开发者、运营者和投资者高度重视。以下是对主要法律风险的分析：

1、合规性风险：项目需符合国家及地方政策标准，包括土地性质、户型面积、租金定价等要求。如果项目未能获得有效的项目认定书，或未通过合规性审查，将无法享受土地、财税、金融等政策支持，甚至可能面临处罚。例如，利用集体经营性建设用地建设保障性租赁住房项目，需提供经集体经济组织成员的村民会议2/3以上成员或2/3以上村民代表同意的会议纪要或确认书。未履行相关程序可能导致项目合法性受质疑。

2、政策变动风险：保障性租赁住房高度依赖政策支持，如土地供应、财政补贴、税收优惠等。政策变动或调整可能影响项目的经济可行性和可持续性。例如，财政补贴减少或取消、土地供应政策变化、税收优惠调整等，都可能增加项目成本，降低投资回报率。

3、合同与租赁管理风险：租赁合同条款是否公平合法直接影响合同效力和纠纷处理。实践中，一些运营单位可能设置不公平条款（

如单方面加重承租人义务、限制承租人权利），导致条款被认定无效。此外，转租、出借、改变房屋用途等违规行为也会引发法律纠纷。

4、租赁对象审核风险：保障性租赁住房的租赁对象有严格资格限制（如收入水平、住房困难程度等）。如果运营单位审核不严，导致不符合条件的对象入住，不仅可能影响社会公平，还可能被主管部门处罚，甚至取消项目资格。此外，承租人资格变动（如收入增加、购置房产）后，如未及时退出，也会引发腾退纠纷。

5、资金与运营风险：部分企业可能存在以租代售、变相销售或非法集资等行为，严重违反保障性租赁住房政策要求。此外，租金定价不合理、租金收缴困难、运营成本上升等问题，也可能影响项目的可持续性。

四、具体法律建议

为有效防范保障性租赁住房项目的法律风险，确保项目合规运营，现提出以下具体法律建议：

1、项目准入与合规性建议：确保项目符合土地、规划、建设等法定条件，获得项目认定书。建议在项目前期开展全面法律尽职调查，核实土地性质、规划用途、建设标准等是否符合保障性租赁住房要求。例如，利用企事业单位自有闲置土地、产业园区配套用地建设保障性租赁住房的，需确保土地用途转换的合法性。此外，应严格按照建筑面积不超过70平方米的小户型标准建设。

2、合同管理与租赁建议：全面采用政府示范文本，避免无效条款。合同应明确约定租赁期限、租金标准、支付方式、维修责任、违约责任、退出机制等关键条款。特别是对于合同解除与终止的情形，需明确约定，如承租人不再符合保障条件、转租出借、破坏房屋、无正当理由空置或欠租等情况下，出租人有权单方解除合同。建议建立合同备案制度，按照当地规定进行租赁合同备案。

3、租金定价与资金建议：租金定价应遵循“企业可持续、市民可负担”原则，低于同地段同品质市场租赁住房租金，且需符合政府指导价要求（一般不高于市场租金的80%）。租金调整应遵循合同约定和政府指导，避免随意涨价。对于租赁企业向承租人单次收取租金超过三个月或收取押金超过一个月租金的，建议实行住房租赁交易资金监管，确保资金安全。

4、退出机制与纠纷解决建议：明确约定合同终止后的退出机制，包括承租人退出条件、搬迁过渡期（通常为3个月）、过渡期租金标准（按市场租金收取）等。对于不再符合保障条件的承租人，应及时启动退出程序，避免长期占用房源。建议建立多元纠纷解决机制，优先通过协商、调解解决争议；协商不成的，可通过仲裁或诉讼方式解决。在合同中明确约定争议解决方式，提高纠纷处理效率。

5、政策利用与持续合规建议：积极申请享受土地、财税、金融等优惠政策，如土地划拨或协议出让、财政补贴、税费减免等。建议指定专人跟踪政策变化，确保项目持续符合政策要求。建立内部合规管理制度，定期对项目进行合规审查，及时发现和整改问题。同时，加强与住房城乡建设、自然资源、税务等部门的沟通，确保信息畅通和政策落实。

通过实施上述法律建议，保障性租赁住房项目可以有效降低法律风险，确保合规运营，实现社会效益和经济效益的统一。建议项目开发者、运营者和投资者充分重视法律风险防控，在项目各个阶段引入专业法律顾问，提供全程法律支持。

五、结论与建议

保障性租赁住房建设项目是国家住房保障体系的重要组成部分，对解决新市民、青年人等群体的住房困难问题具有重要意义。然而，

项目在建设和运营过程中面临复杂的法律环境和多种法律风险，需要全面了解合规性要求，采取有效措施防范风险。

本法律意见书分析了保障性租赁住房项目的法律框架、合规性要求、主要法律风险，并提出了具体法律建议。总体而言，项目成功的关键在于：确保合规性（获得项目认定、符合建设标准）、规范租赁管理（使用示范合同、严格审核承租人）、防范政策风险（跟踪政策变化、多元化投资）、保障资金安全（实行资金监管、合理定价）和健全退出机制（明确退出条件、妥善解决纠纷）。

我们建议，保障性租赁住房项目的开发者、运营者和投资者应：

- 高度重视法律风险防控，将合规性审查贯穿于项目全过程；
- 积极利用优惠政策，降低项目成本，提高可持续性；
- 加强内部管理，建立合规制度和定期检查机制；
- 引入专业法律顾问，为项目提供全程法律支持。

通过以上措施，保障性租赁住房项目可以更好地实现政策目标，为缓解住房困难、促进社会和谐稳定作出贡献。

宁夏宁硕律师事务所

律师：

二零二六年九月