

关于 2026 年吉林省政府专项债券
公主岭市第三人民医院异地新建项目
之

法律意见书

大成证字〔2023〕第 102-21 号

大成 DENTONS

大成 is Dentons' Preferred Law Firm in China.

北京大成（长春）律师事务所

www.ccdachenglaw.com

长春市生态大街 3777 号明宇金融广场 A4 座 5 层

5th Floor A4 Building Mingyu financial plaza 3777 Shengtai Street Jingyue District



CS 扫描全能王

3亿人都在用的扫描App

关于 2026 年吉林省政府专项债券
公主岭市第三人民医院异地新建项目之
法律意见书

大成证字〔2023〕第 102-21 号

敬启者：

根据北京大成（长春）律师事务所与委托方签订的《专项法律服务合同》之约定，本所指派刘颖律师、孙月蕊律师，对 2026 年吉林省政府专项债券对应的公主岭市第三人民医院作为实施机构的公主岭市第三人民医院异地新建项目进行法律分析，并出具本法律意见书。

本所为合法注册成立之律师事务所，本法律意见书签字之律师具有合法执业资格。本所经长春市司法局批准设立，具有从事相关法律业务的资格。



目 录

第一部分 前言	3
一、释义	3
二、 律师声明	3
第二部分 相关法律依据及事实依据	6
一、 本所律师出具法律意见的事实依据	6
二、本所律师出具法律意见的法律依据	6
第三部分 正文	8
一、本期债券发行概况	8
二、项目实施机构	8
三、 项目基本情况及审批情况	9
四、 项目收益与融资平衡安排	12
五、相关中介机构及出具文件	13
六、项目实施机构法律风险评估及防范措施	14
七、结论性意见	15



第一部分 前言

一、释义

本法律意见书中使用词语具有如下特定含义，除非文义另有注释：

简称	释义
发行人/省政府	吉林省人民政府
第三人民医院	公主岭市第三人民医院
公主岭市发改局	公主岭市发展和改革委员会
会计师事务所	吉林省恒准会计师事务所（普通合伙）
本所	北京大成（长春）律师事务所
本项目	公主岭市第三人民医院异地新建项目
本期债券	2026 年吉林省政府专项债券
《收益与融资平衡方案》	《公主岭市第三人民医院异地新建项目收益与融资自求平衡方案》
《财务评价报告》	《公主岭市第三人民医院异地新建项目财务评价报告》
《可行性研究报告》	《公主岭市第三人民医院异地新建项目可行性研究报告》（修改版）
《预算法》	《中华人民共和国预算法》
国发〔2014〕43 号	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》
财预〔2017〕89 号	《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〔2016〕155 号	《地方政府专项债务预算管理办法》
财预〔2015〕225 号	《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》

二、律师声明

出具本法律意见书的重要声明如下：

1. 本所出具法律意见书的基础和前提基于本所事先对实施机构



的主体资格材料及项目的基本情况进行了充分搜集和调查,包括但不限于项目收益与融资自求平衡方案、项目可行性研究报告及批复等,并就该等事宜得到委托方如下声明和保证:为出具本法律意见书,委托方已向本所提供了必需且力所能及的全部有关事实材料,所有副本材料或复印件均与正本材料或原件一致,有关书面材料及书面证言均真实有效;不存在任何虚假或误导性陈述,亦不存在任何重大遗漏。

2.本所依据出具日以前已发生或存在的事实,以及我国现行法律法规、规章和规范性文件之规定出具本法律意见书。本所认定某些事项是否合法有效,是以该等事实发生时所应适用的法律、行政法规和规范性文件为依据,同时也充分考虑了政府有关主管部门给予的批准或确认。

3.本所已严格履行法定职责,遵循勤勉尽责和诚实信用原则,对本期债券发行对应项目的合法性、合规性、真实性、有效性进行了充分的核查验证,保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

4.本所律师出具法律意见书,依赖于本项目实施机构及实施机构委托的中介机构已向本所律师提供了一切应予提供的文件资料。对于至关重要而又无法得到独立证据支持的事实,本所律师依赖有关部门或其他有关机构出具的证明文件作判断。

5.本所同意将本法律意见书作为本期债券发行申报的必备法律文件,随同其他申报文件一同上报。本所愿意将本法律意见书作为公开披露文件进行公开,并依法承担相应的法律责任。

6.本所同意委托人在本期债券发行文件中部分或全部自行或按财政部要求引用本法律意见书的内容,但作上述引用时,不得因引用而导致法律上的歧义或误解。非经本所书面认可,委托人不得将本法律意见书用于任何其他用途。



7.对本法律意见书仅就与本期债券发行有关的法律问题发表意见，而不对有关信用评级、收益与融资自求平衡方案、财务评价咨询报告等非法律专业领域的有关事实、数据和结论进行审查，鉴于本所并不具有对上述事实、数据和结论作出核查和评价的适当资格，本所对上述事实、数据和结论的引用，不应在任何意义上理解为本所对上述事实、数据和结论之真实、准确或完整性做出任何明示或暗示的认可或保证。

基于上述律师声明的全部内容，本所律师出具本项目法律意见书的情况如下：



第二部分 相关法律法规依据及事实依据

一、本所律师出具法律意见的事实依据

- 1.公主岭市第三人民医院事业单位法人证书
- 2.吉林省建苑设计集团有限公司编制的《公主岭市第三人民医院异地新建项目可行性研究报告》（修改版）
- 3.公主岭市发改局《关于公主岭市第三人民医院异地新建项目可行性研究报告的批复》（公发改审批字〔2021〕185号）
- 4.公主岭市发改局《关于公主岭市第三人民医院异地新建项目初步设计的批复》（公发改审批字〔2023〕56号）
- 5.吉林省财政厅《关于下达2026年第一批新增地方政府专项债务限额的通知》（吉财债〔2026〕152号）
- 6.《公主岭市第三人民医院异地新建项目收益与融资自求平衡方案》
- 7.《公主岭市第三人民医院异地新建项目财务评价咨询报告》
- 8.吉林省恒准会计师事务所（普通合伙）执业证书
- 9.吉林省恒准会计师事务所（普通合伙）营业执照正副本

二、本所律师出具法律意见的法律依据

- 1.《中华人民共和国预算法》
- 2.《政府投资条例》（国务院令712号）
- 3.《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）
- 4.《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）
- 5.《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）



6.《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》(财预〔2015〕225号)

7.其他与出具本法律意见书相关的法律法规



第三部分 正文

一、本期债券发行概况

（一）发行主体

吉林省人民政府作为本期债券发行主体，符合财预〔2016〕155号文件的规定，主体适格。根据该办法第四条之规定，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。本期债券发行主体省政府将发行的债券转贷给公主岭市人民政府并签订转贷协议。

（二）发行申报流程

本项目申报过程中，实施机构组织完成可行性研究报告的编制及报批，按照财政部门要求纳入财政部地债系统专项债项目库，同时委托专业机构完成自求平衡方案、财务评价及法律意见书的编撰工作，由省财政厅组织专家评审，实施机构按照专家评审意见修改完善相关手续后，提交省财政厅统一发行。本项目的申报流程符合《吉林省财政厅吉林省发展和改革委员会关于建立新增地方政府专项债券项目需求申报协调机制的意见》及相关法律法规关于地方政府专项债券申报流程的相关规定。

二、项目实施机构

（一）项目实施机构主体资格

根据本项目《收益与融资平衡方案》，第三人民医院作为本项目的实施机构，负责对本项目进行管理和监督，配合做好专项债发行各项准备工作。

本所律师根据第三人民医院提供的事业单位法人证书，通过机关



赋码和事业单位登记管理网 (<http://www.gjsy.gov.cn>) 查询显示, 第三人民医院的基本信息如下:

名称	公主岭市第三人民医院
统一社会信用代码	12220381412721015D
单位性质	事业单位
宗旨和业务范围	为人民身体健康提供医疗与预防保健服务。常见病多发病诊治、院前急救、巡回医疗 常见病多发病护理。恢复期病人康复治疗与护理。卫生防疫、妇幼保健、健康教育、计划免疫。初级卫生保健规划实施。合作医疗组织与管理。
住所	公主岭市范家屯镇胜利大街
负责人	陶永波
开办资金	761 万元
经费来源	财政补助 (差额补贴)
举办单位	公主岭市卫生和计划生育局
有效期	自 2025 年 1 月 7 日至 2030 年 1 月 6 日
单位状态	正常
登记管理机关	公主岭市事业单位登记管理局

(二) 项目建设单位主体资格

第三人民医院为本项目的建设单位, 详细情况同上。

综上所述, 本所律师认为第三人民医院是根据现行法律有效设立并合法存续的事业单位法人, 具备独立法人资格, 实施本项目未超出其业务范围, 具备作为本项目实施机构及建设单位的主体资格。

三、项目基本情况及审批情况

(一) 项目基本情况

1. 项目建设地点

位于公主岭市范家屯镇, 即: 北至范乙十街, 西至富民路, 东至范乙十二路, 南至规划绿地。



2.项目建设规模及主要建设内容

本项目总用地面积 35,644.00 m²，总建筑面积 29,735.00 m²，主要建设门诊综合楼、发热门诊、消毒供应及洗衣房、车队、设备用房、氧气发生间、一门卫、二门卫以及道路、绿化、围墙等配套设施。项目建成后，设置床位数为 210 张。

3.项目建设期

本项目建设期为 35 个月，即 2021 年 10 月至 2024 年 9 月竣工验收并投入使用。因资金未全部到位，预计项目于 2026 年 5 月工程全部竣工，具体实施计划为：2021 年 10 月至 11 月，完成项目建议书及可行性研究报告编制及批复工作；2021 年 12 月至 2023 年 10 月，完成场地勘察工作，开展项目初步设计，完成项目施工图设计工作、招标工作；2023 年 11 月至 2026 年 3 月，工程施工；2026 年 5 月，工程全部竣工。目前项目处于在建状态。

4.项目总投资及专项债券限额

本项目概算总金额 28756.52 万元，工程费用 23946.39 万元，其他费用 2028.39 万元，预备费 779.24 万元，建设期利息 2002.50 万元。

2026 年 1 月 30 日，吉林省第十四届人民代表大会第五次会议，审议通过关于吉林省 2025 年预算执行情况和 2026 年预算的决议。2026 年 3 月 24 日，吉林省财政厅下发《关于下达 2026 年第一批新增地方政府专项债务限额的通知》（吉财债〔2026〕152 号），募投项目本次拟发行的专项债券金额 1,800.00 万元在该文件确定的限额内。

5.项目资产权属

根据第三人民医院提供的事业单位法人证书，第三人民医院系事业单位法人，本项目资金来源于财政预算及申请专项债券资金，本项目建设、购置设备等形成的资产归第三人民医院，权益最终归属于本级政府，资产情况权属清晰，不存在任何权属纠纷。



（二）项目审批情况

1.2021年11月10日，公主岭市发改局对本项目作出了《关于公主岭市第三人民医院异地新建项目可行性研究报告的批复》（公发改审批字〔2021〕185号），批复同意公主岭市第三人民医院异地新建项目可行性研究报告，在线审批监管平台代码：2110-220184-04-01-196389。

2.2023年5月18日，公主岭市发展和改革局出具《关于公主岭市第三人民医院异地新建项目初步设计的批复》（公发改审批字〔2023〕56号），在线审批监管平台代码：2110-220184-04-01-196389，原则同意初步设计方案及概算。

3.2023年8月8日，公主岭市自然资源局核发本项目《建设用地规划许可证》（地字第2201842023YG0006357），载明项目土地用途为医院用地，土地取得方式划拨用地。

4.2023年8月14日，长春市生态环境局公主岭市分局作出《关于公主岭市第三人民医院异地新建项目环境影响报告表的批复》[公环行审（表）字〔2023〕36号]，载明同意公主岭市第三人民医院异地新建项目建设，要着重加强施工阶段的环境管理。

5.2023年8月18日，公主岭市自然资源局核发本项目《建设工程规划许可证》（2201842023GG0015312），载明项目建设位置公主岭市范家屯镇富民路以东、范乙十街以南。

6.2023年8月31日，公主岭市住房和城乡建设局作出《建设工程消防设计审核意见书》（公建消设审字〔2023〕17号），载明申报的公主岭市第三人民医院异地新建项目建设工程的施工图设计文件复核消防审查合格书和其他申请材料，经审查合格。

综上所述，本项目在本次核查范围内已完成可行性研究报告、初步设计编制、建设用地规划，工程规划等前期审批手续，并取得了相关主管部门的批复文件，本项目前期工作符合《政府投资条例》及相



关法律的规定。

四、项目收益与融资平衡安排

根据《收益与融资平衡方案》《可行性研究报告》等相关资料，本期债券对应本项目收益与融资自求平衡安排如下：

本项目总投资为 28,756.52 万元，其中，财政预算资金 5,756.52 万元，占总投资 20.02%，符合有关项目资本金比例的要求；申请专项债券资金 23,000.00 万元，占比 79.98%，其中 2023 年已发行专项债券 5,200.00 万元，2025 年已发行专项债券 16,000.00 万元，2026 年本次拟发行专项债券 1,800.00 万元，品种为记账式固定利率附息债券，全部为新增债券，期限 20 年，每半年支付一次利息，到期一次性偿还本金，发行利率按照 2.50% 测算。

根据测算期内本项目门诊收入及住院收入，预计可实现运营收入合计为 115,151.88 万元；根据测算期内因运营产生的设备购置费、动力费、人员工资及福利费、税金等支出合计 65,801.51 万元。本项目债券期限内可用于还本付息的预期项目净收益为 49,350.37 万元，债券本息合计 33,451.52 万元，本息覆盖倍数为 1.48 倍。

根据会计师事务所出具的《财务评价报告》，该报告认为：本次评价的公主岭市第三人民医院异地新建项目预期收入对融资成本覆盖倍数为 3.44 倍，预期收益对融资成本覆盖倍数为 1.48 倍，项目收益可以覆盖融资成本。

按照《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》（国办函〔2016〕88 号）规定，本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。本级财政将按照《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〔2016〕155 号）规定，及时按照转贷协议约定逐级向省财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省财政按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、处置可变现资产、调整预算支出结构



等方式筹集资金偿还债务。未按时足额向省财政缴纳专项债券还本付息资金的，省财政采取适当方式扣回。

综上所述，本所律师认为本期债券发行对应的项目的偿债资金主要为门诊收入及住院收入，能够实现项目收益与融资自求平衡，符合财预〔2017〕89号、财预〔2016〕155号等相关文件的规定。

五、相关中介机构及出具文件

（一）律师事务所

针对委托方本次委托事项，本所指派刘颖律师、孙月蕊律师对拟发行的本期债券所对应的本项目进行法律分析，并对本期债券发行相关事项的合法合规性发表法律意见。

本所于1997年6月经长春市司法局批准设立，每年均通过长春市司法局进行年度考核且最近年度考核合格，故本所系经长春市司法局考核合格且合法存续的律师事务所。

本所指派律师刘颖持有《中华人民共和国律师执业证》，执业证号：12201201011449993，通过了最近年度考核；本所指派律师孙月蕊持有《中华人民共和国律师执业证》，执业证号：12201201311181478，通过了最近年度考核。

（二）会计师事务所

根据吉林省恒准会计师事务所（普通合伙）提供的《营业执照》正副本及本所律师通过国家企业信用信息公示系统查询显示，基本信息如下：

名称	吉林省恒准会计师事务所（普通合伙）
统一社会信用代码	91220105MAE661ND6J
类型	普通合伙企业
负责人	王蕾
住所	长春市二道区亚泰花园小区桃花苑14栋309号房
成立日期	2024年12月3日
营业期限	2024年12月3日至无固定期限



登记机关	长春市市场监督管理局二道分局
经营范围	许可项目：注册会计师业务；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，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）一般项目：财务咨询；信息咨询服务（不含许可类信息咨询服务）；企业管理咨询；企业管理。（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）

（三）相关文件

第三人民医院为本项目发行提供的材料包括但不限于项目收益与融资自求平衡方案、财务评价报告、项目可行性研究报告及批复等，本所就该等事宜得到第三人民医院如下声明和保证：第三人民医院已向本所提供了必需且力所能及的全部有关事实材料，所有副本材料或复印件均与正本材料或原件一致，有关书面材料均真实有效，具有法律效力；不存在任何虚假或误导性陈述，亦不存在任何重大遗漏。

综上所述，本所律师认为，本次委托事项的服务机构律师事务所、会计师事务所均系依法成立并合法存续的中介服务机构，均具有为委托事项提供相关专业服务的资质，上述机构出具的文件，可以作为项目实施机构综合评定本项目的依据之一。第三人民医院提供的相关材料均为真实有效，具有法律效力。

六、项目实施机构法律风险评估及防范措施

（一）项目实施机构法律风险

项目实施机构法律风险主要体现在合同法律纠纷、企业内部纠纷法律风险（包括人事用工纠纷、安全事故纠纷）、知识产权法律风险等。

另外，本所律师通过企查查 APP、中国裁判文书网、中国执行信息公开网、中国证券监督管理委员会等网站查询，未见项目实施机构存在正在进行的诉讼，未见项目实施机构存在正在执行的案件，未见项目实施机构存在证券期货市场严重违法失信行为，未见项目实施机构存在可能影响本项目推进、债券资金使用等方面的法律风险。



（二）防范措施

1.项目实施机构应强化法律风险意识，建立完善法律顾问制度，坚持重大事项集体决策制度，严格按法定程序办事。

2.项目实施机构应建立法律风险防控机制，成立专门的法务部门或聘请法务人员，加强全员法律风险意识宣传教育。

3.项目实施机构应建立法律风险评估机制和应对法律风险的应急预案，对法律风险点及时进行识别、评估、剖析，形成可靠的应急预案。

本所律师认为：本期债券对应项目实施机构法律风险评估符合相关法律法规及规范性文件的规定，同时实施机构需设置必要的防控措施，为本项目长期良好运营提供保障。

七、结论性意见

（一）关于本期债券发行人主体资格。本期债券发行主体为省政府，发行主体适格。

（二）关于本期债券实施机构主体资格。本期债券对应项目的实施主体为第三人民医院，系根据现行法律有效设立并合法存续的事业单位法人，具备实施本项目的主体资格。

（三）关于本项目专项债券限额情况。本项目本期拟发行的专项债券金额在吉林省财政厅核定的限额内，符合“财预〔2015〕225号文”“财预〔2017〕89号文”等法律法规关于地方政府债务限额的规定。

（四）关于本项目资产权属情况。本项目实施机构系事业单位法人，且项目资金来源于财政预算及申请专项债券资金，本项目建设、购置设备等形成的资产权属归第三人民医院，资产权属清晰，最终均属于本级政府。

（五）关于本项目审批情况。本期债券发行涉及的项目，本所律



师在本次核查范围内均已履行了前期审批手续,并取得了相关主管部门的批复文件。第三人民医院作为项目建设单位组织实施相关具体工作,具有实施项目的资金需求,其申报流程符合现行法律规定。

(六)关于本项目收益与融资自求平衡情况。本期债券发行对应项目门诊收入及住院收入,能够实现项目收益与融资自求平衡,符合财预〔2017〕89号、财预〔2016〕155号等相关文件的规定。

(七)关于本项目委托的中介机构。为本次债券发行提供服务的律师事务所、会计师事务所均具备相应的从业资质,该等中介机构出具的文件可以作为项目实施机构综合评定项目的依据之一。

(八)关于本项目运营期间法律风险评估及防范措施。本期债券对应项目实施机构法律风险评估符合相关法律法规及规范性文件的规定,同时实施机构需提出必要的防控措施,为本项目长期良好运营提供保障。根据对实施机构诉讼、仲裁情况的调查,截至诉讼核查日,第三人民医院不存在可能影响本次债券项目推进及债券资金使用的重大诉讼、仲裁案件。

综上所述,本期债券对应项目的基本情况、资金来源、收益与融资安排情况、申报流程等符合法律法规及相关规范性文件的要求,可报请省政府在全国银行间债券市场、证券交易市场范围内进行公开发行。

本法律意见正本一式陆份,均为正本,每份具有同等法律效力,经受托律师签字并加盖事务所公章后生效,供项目实施机构、发行人为本发行之目的使用。

[本页以下无正文]



[本页系《关于 2026 年吉林省政府专项债券公主岭市第三人民医院异地新建项目之法律意见书》签署页]



经办律师：刘颖



经办律师：孙月蕊



二〇二六年四月十四日

