
宁国市人民医院迁扩建项目
地方政府专项债券项目
法律意见书

北京诺德律师事务所
(法)字【2025】第023号



宁国市人民医院迁扩建项目

地方政府专项债券项目

法律意见书

宁国市卫生健康委员会：

依据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国证券法》、《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《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）、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）、《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）、《关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》（财预〔2018〕34号）、《财政部关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库〔2018〕72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〉》（厅字〔2019〕33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〕43号）、《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》（国办发〔2024〕52号）及现行有效的法律、法规、规范性文件之规定，本律师事务所作为宁国市人民医院迁扩建项目申请发行政府专项债券的专项法律顾问，按照勤勉尽责精神及本法律意见书出具日以前已经发生或存在的事实，并基于对法律的理解和对有关事实的了解出具本法律意见书。

目录

第一部分 引言	4
一、释义	4
二、律师应声明事项	5
第二部分 正文	7
一、项目基本情况	7
二、项目参与主体	8
三、项目的合法性	9
四、项目资金来源	10
五、项目收益与融资平衡情况	11
1. 债券应付本息情况	11
2. 债券本息覆盖倍数	14
3. 本息覆盖倍数的敏感性分析	15
六、本项目报告机构及有关文件	15
1. 《财务评估报告》	15
2. 《法律意见书》	16
七、法律风险管理评估	17
八、结论意见	23

第一部分 引言

一、释义

在本意见书内，除非文义另有所指，下列词语具有下述涵义：

本期专项债券/本期债券	指宁国市人民医院迁扩建项目新增政府专项债券
本意见书/《法律意见书》	指《宁国市人民医院迁扩建项目地方政府专项债券项目法律意见书》
财政部	指国家财政部
诺德/本所	指北京诺德律师事务所
北京政德	指北京政德会计师事务所（普通合伙）
《实施方案》	指《安徽省专项债券安徽省宁国市人民医院迁扩建项目实施方案》
《财务评估报告》	指《宁国市人民医院迁扩建项目地方政府专项债券项目财务评估报告》
《可行性研究报告》	指《宁国市人民医院迁扩建项目可行性研究报告》
《可行性研究报告的批复》	指宁国市发展和改革委员会《关于宁国市人民医院迁扩建项目可行性研究报告的批复》（发改审批[2020]7号）
国发〔2014〕43号	指国务院《关于加强地方政府性债务管理的意见》
财预〔2017〕50号	指财政部 发展改革委 司法部 人民银行 银监会 证监会《关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知》
财预〔2016〕155号	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〕89号	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〔2018〕209号	指财政部《关于印发地方政府债务信息公开办法（试行）的通知》
财预〔2018〕34号	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〔2019〕23号	指财政部《关于做好地方政府债券发行工作的意见》
国发〔2015〕51号	指国务院《关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》
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〕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》
国办发〔2024〕52号	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》
元	指人民币元

二、律师应声明事项

1、本所已对本所律师认为出具本法律意见书所需的文件以及信息披露文件进行了审慎审阅。

2、宁国市卫生健康委员会向本所律师保证和承诺，并提供本所律师为出具本法律意见书所必需的、真实的、完整的原始书面材料、副本材料、复印材料和对有关事实的口头及书面说明；一切足以影响本法律意见书的事实、文件均已向本所披露，不存在虚假记载、误导性陈述或重大遗漏；其所提供资料上的签字或印章均真实、有效；其所提供的副本材料或复印件与正本或原件完全一致。

3、对本法律意见书至关重要而又无法获得独立证据支持的事实，本所依赖于有关政府部门、其他有关单位或有关人士出具或提供的证言或证明文件的复印件出具法律意见。本所律师仅就与本期专项债券使用有关之法律问题发表意见，并不涉及有关财务会计、审计、信用评级、内部控制（包括但不限于财务会计文件记载形式、偿债能力评估、现金流动性分析）等非本所律师专业事项。本所律师在本法律意见书中对会计报表、评估报告、信用评级和其他专业报告中相关数据及结论的引用，并不意味着本所律师对该等内容的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证。

4、本法律意见书仅供本次宁国市人民医院迁扩建项目申报新增专项债券之目的使用。未经本所律师书面同意，宁国市卫生健康委员会及其他任何法人、非法人组织或个人不得将本法律意见书用作任何其他目的。

5、本所律师同意将本法律意见书作为宁国市卫生健康委员会申请专项债券所必备的法律文件，随同其他材料一同上报，并依法对其承担相应的法律责任。

6、本所律师同意宁国市卫生健康委员会部分或全部在募集说明书中自行引用或按国家财政部审查要求引用本法律意见书的内容。

第二部分 正文

一、项目基本情况

1. 项目名称：

宁国市人民医院迁扩建项目，简称“本项目”。

2. 项目性质：

本项目属于改扩建项目。

3. 参与主体：

本项目的主管部门为宁国市卫生健康委员会，实施主体为宁国市人民医院。

4. 项目地址：

本项目建设地点位于宁国市宁城南路。

5. 项目建设期：

本项目建设期 2020 年 2 月-2026 年 3 月（含前期准备工作，经与项目单位确认，项目整体计划于 2026 年 3 月竣工）。

6. 项目建设内容及规模：

项目计划用地面积 43 亩，总建筑面积 51000 m²，主要建设 13 层病房综合大楼一座（地上建筑面积 46600 m²，地下建筑面积 4400 m²），其中，1-4 层为裙楼，每层面积 4000 平米；5-13 层为住院楼层，单层设置 A\B 两个护理单元，暂定 18 个护理单元，A 护理单元 45 张床位，B 护理单元 55 张床位，设计总规模为 900 张床；配套建设通风采暖系统、变配电系统、给排水、消防、环保设备等基础设施。

7. 项目总投资估算

根据宁国市发展和改革委员会批复的《宁国市人民医院迁扩建项目可行性研究报告》，本项目总投资估算为 27000.00 万元，其中建筑工程费 21068.00 万元，设备及工器具购置费 2026.33 万元，工程建设其他费用 1225.92 万元，预备费 1216.02 万元，流动资金 1463.73 万元。

二、项目参与主体

1. 主管部门

本项目的主管部门为宁国市卫生健康委员会，基本信息如下所示：

统一社会信用代码	11341702394647658C
机构名称	宁国市卫生健康委员会
机构性质	机关
机构地址	安徽省宣城市宁国市健康大楼 7 楼
登记管理机关	宁国市机构编制委员会办公室

基于前述事实，本所律师认为：宁国市卫生健康委员会系独立机关法人，具有相应民事权利能力和民事行为能力；历史沿革合法合规、依法有效存续，本期专项债券涉及项目属于宁国市卫生健康委员会职责范围。该单位具备负责宁国市人民医院迁扩建项目新增专项债券申报工作的主体资格。

2. 实施主体

本项目的实施主体为宁国市人民医院，基本信息如下所示：

统一社会信用代码	123417024863425365
名称	宁国市人民医院
性质	事业单位
住所	宁国市
法定代表人	王慧华
经费来源	差额补贴
开办资金	¥4289.6802 万元
宗旨和业务范围	救死扶伤，全心全意为人民服务，医疗、教学、

	科研、预防。
有效期	自 2024 年 10 月 31 日至 2029 年 10 月 30 日
法定代表人	王慧华
登记管理机关	宁国市事业单位登记管理局

基于前述事实，本所律师认为：宁国市人民医院系独立事业单位法人，具有相应民事权利能力和民事行为能力；历史沿革合法合规、依法有效存续，本期专项债券涉及项目属于宁国市人民医院业务服务范围。该单位具备负责宁国市人民医院迁扩建项目实施工作的主体资格。

三、项目的合法性

截至本法律意见书出具之日，本项目已经取得的主要审批文件如下：

1. 宁国市人民政府《关于同意选址建设宁国市人民医院迁扩建项目的批复》（宁政秘[2020]16号）；
2. 宁国市发展和改革委员会《关于宁国市人民医院迁扩建项目建议书的批复》（发改审批[2020]6号）；
3. 宁国市发展和改革委员会《关于宁国市人民医院迁扩建项目可行性研究报告的批复》（发改审批[2020]7号）；
4. 宁国市环境保护局《关于宁国市人民医院迁扩建项目环境影响报告书的复函》（宁环审批[2015]38号）；
5. 《中华人民共和国建设项目用地预审与选址意见书》（用字第341881202000002号）；
6. 《中华人民共和国建筑工程施工许可证》（编号：3418812023

07180101); 地基基础工程

7. 《开工令》(编号: RMYZ-ZH-KG001)。

本所律师认为:本次专项债券募集资金拟投资的项目已取得有关部门的审批手续,后续应依法办理其他必要的审批手续,项目符合产业政策及地区发展规划。

四、项目资金来源

宁国市人民医院迁扩建项目总投资为 27000.00 万元,其中财政资金 5400.00 万元,拟使用专项债券资金 21600.00 万元,其中 2020 年已发行专项债券 1570.00 万元,2023 年已发行专项债券 3000.00 万元,2024 年已发行专项债券 5000.00 万元,2025 拟发行专项债券 10500.00 万元(其中本批次计划发行专项债券 1000.00 万元),2026 拟发行专项债券 1530.00 万元。本项目资本金 5400.00 万元,为财政资金,项目资本金占总投资的比例为 20.00%,专项债券资金占总投资的比例为 80.00%。

本所律师认为:本项目的资本金设置符合国务院印发《关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》(国发〔2015〕51 号)以及《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)关于项目资本金比例的要求。

五、项目收益与融资平衡情况

1. 债券应付本息情况

根据本项目《实施方案》及《财务评估报告》，本项目拟发行政府专项债券 21600.00 万元，其中 2020 年已发行专项债券 1570.00 万元，2023 年已发行专项债券 3000.00 万元，2024 年已发行专项债券 5000.00 万元，2025 拟发行专项债券 10500.00 万元（其中本批次计划发行专项债券 1000.00 万元），2026 拟发行专项债券 1530.00 万元，发行期限均为 10 年。

本项目 2020 年发行政府专项债券 1570.00 万元，根据《2020 年安徽省政府专项债（十一至十六期）发行结果公告》，10 年期的票面利率 2.95%，每年 6 月 1 日和 12 月 1 日付息，到期日为 2030 年 6 月 1 日，到期一次性支付本金及当期利息。自申请使用资金开始计息之日起债券存续期内应还本付息情况如下：

单位：万元

项目计算期	期初本金金额	本期发行金额	本期偿还本金	期末本金金额	融资利率	应付利息
2020 年		1570.00		1570.00	2.95%	23.16
2021 年	1570.00			1570.00	2.95%	46.32
2022 年	1570.00			1570.00	2.95%	46.32
2023 年	1570.00			1570.00	2.95%	46.32
2024 年	1570.00			1570.00	2.95%	46.32
2025 年	1570.00			1570.00	2.95%	46.32
2026 年	1570.00			1570.00	2.95%	46.32
2027 年	1570.00			1570.00	2.95%	46.32
2028 年	1570.00			1570.00	2.95%	46.32
2029 年	1570.00			1570.00	2.95%	46.32
2030 年	1570.00		1570.00	0.00	2.95%	23.16
合计		1570.00	1570.00			463.15

本项目 2023 年发行政府专项债券 3000.00 万元，根据《2023 年安徽省专项债券七十三期(普通专项债)发行结果公告》，10 年期的票面利率 2.91%，每年 3 月 25 日和 9 月 25 日付息，到期日为 2033 年 9 月 25 日，到期一次性支付本金及当期利息。自申请使用资金开始计息之日起债券存续期内应还本付息情况如下：

单位：万元

项目计算期	期初本金金额	本期发行金额	本期偿还本金	期末本金金额	融资利率	应付利息
2023 年		3000.00		3000.00	2.91%	43.65
2024 年	3000.00			3000.00	2.91%	87.30
2025 年	3000.00			3000.00	2.91%	87.30
2026 年	3000.00			3000.00	2.91%	87.30
2027 年	3000.00			3000.00	2.91%	87.30
2028 年	3000.00			3000.00	2.91%	87.30
2029 年	3000.00			3000.00	2.91%	87.30
2030 年	3000.00			3000.00	2.91%	87.30
2031 年	3000.00			3000.00	2.91%	87.30
2032 年	3000.00			3000.00	2.91%	87.30
2033 年	3000.00		3000.00	0.00	2.91%	43.65
合计		3000.00	3000.00			873.00

本项目 2024 年发行政府专项债券 5000.00 万元，其中 5 月份发行政府专项债券 3000.00 万元，根据《2024 年安徽省政府专项债券十六期(普通专项债)发行结果公告》，10 年期的票面利率 2.41%，每年 5 月 29 日和 11 月 29 日付息，到期日为 2034 年 5 月 29 日，到期一次性支付本金及当期利息；6 月份发行政府专项债券 2000.00 万元，根据《2024 年安徽省政府专项债券二十六期(普通专项债)发行结果公告》，10 年期的票面利率 2.37%，每年 6 月 19 日和 12 月 19 日付息，到期日为 2034 年 6 月 19 日，到期一次性支付本金及当期利息。自申请使用资金开始计息之日起债券存续期内应还本付息情况如下：

单位：万元

项目计算期	期初本金金额	本期发行金额	本期偿还本金	期末本金金额	融资利率	应付利息
2024 年		5000.00		5000.00	2.41%、2.37%	59.85
2025 年	5000.00			5000.00	2.41%、2.37%	119.70
2026 年	5000.00			5000.00	2.41%、2.37%	119.70
2027 年	5000.00			5000.00	2.41%、2.37%	119.70
2028 年	5000.00			5000.00	2.41%、2.37%	119.70
2029 年	5000.00			5000.00	2.41%、2.37%	119.70
2030 年	5000.00			5000.00	2.41%、2.37%	119.70
2031 年	5000.00			5000.00	2.41%、2.37%	119.70
2032 年	5000.00			5000.00	2.41%、2.37%	119.70
2033 年	5000.00			5000.00	2.41%、2.37%	119.70
2034 年	5000.00		5000.00	0.00	2.41%、2.37%	59.85
合计		5000.00	5000.00			1197.00

本项目 2025 年拟发行政府专项债券 10500.00 万元（本批次计划发行专项债券 1000.00 万元），拟 2026 年发行政府专项债券 1530.00 万元，发行期限均为 10 年。参考近期国债到期收益率平均值，从谨慎性原则考虑，假设申请使用资金的年利率为 4%，在债券存续期每半年支付一次利息，到期一次性支付本金及当期利息。自申请使用资金开始计息之日起债券存续期内应还本付息情况如下：

单位：万元

项目计算期	期初本金金额	本期发行金额	本期偿还本金	期末本金金额	融资利率	应付利息
2025 年	0.00	10500.00		10500.00	4.00%	210.00
2026 年	10500.00	1530.00		12030.00	4.00%	450.60
2027 年	12030.00			12030.00	4.00%	481.20
2028 年	12030.00			12030.00	4.00%	481.20
2029 年	12030.00			12030.00	4.00%	481.20
2030 年	12030.00			12030.00	4.00%	481.20
2031 年	12030.00			12030.00	4.00%	481.20
2032 年	12030.00			12030.00	4.00%	481.20
2033 年	12030.00			12030.00	4.00%	481.20
2034 年	12030.00			12030.00	4.00%	481.20
2035 年	12030.00		10500.00	1530.00	4.00%	271.20
2036 年	1530.00		1530.00	0.00	4.00%	30.60

合计		12030.00	12030.00			4812.00
----	--	----------	----------	--	--	---------

综上所述，本项目债券存续期内：发行专项债券本金合计 21600.00 万元，专项债券利息合计 7345.15 万元，专项债券本息合计为 28945.15 万元。

2. 债券本息覆盖倍数

根据本项目《实施方案》及《财务评估报告》，本项目债券存续期内预计项目运营净收益为 44404.68 万元，需偿还债券本金 21600.00 万元，债券存续期内债券利息 7345.15 万元，债券存续期内项目运营净收益对债券本息覆盖倍数为 1.53 倍。可以实现项目收益与融资自求平衡。

单位：万元/倍

项目	年份	2020 年	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年
收入	运营收入	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
扣除项	运营成本	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
可用于资金平衡的项目相关收益 (A)		0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
债券本息	应付利息	23.16	46.32	46.32	89.97	193.47	463.32
	应付本金						
本息合计 (B)		23.16	23.16	46.32	46.32	89.97	193.47
本息覆盖倍数 (A/B)		1.53					

续表

项目	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年
收入	24612.87	36919.30	41021.45	41021.45	41021.45	41021.45
扣除项	23964.61	34011.45	36070.11	36070.11	36070.11	36070.11
可用于资金平衡的项目相关收益 (A)	648.26	2907.85	4951.34	4951.34	4951.34	4951.34
债券本息	703.92	734.52	734.52	734.52	711.36	688.20
					1570.00	0.00
本息合计 (B)	703.92	734.52	734.52	734.52	2281.36	688.20
本息覆盖倍数 (A/B)		1.53				

续表

项目	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年	2036 年	合计
收入	41021.45	41021.45	41021.45	41021.45	10255.37	399959.14
扣除项	36070.11	36070.11	36070.11	36070.11	9017.52	355554.46

可用于资金平衡的项目相关收益 (A)	4951.34	4951.34	4951.34	4951.34	1237.85	44404.68
债券本息	688.20	644.55	541.05	271.20	30.60	7345.15
	0.00	3000.00	5000.00	10500.00	1530.00	21600.00
本息合计 (B)	688.20	3644.55	5541.05	10771.20	1560.60	28945.15
本息覆盖倍数 (A/B)	1.53					

3. 本息覆盖倍数的敏感性分析

本项目《实施方案》及《财务评估报告》，对债券存续期内运营净收益波动进行敏感性分析，详见下表：

单位：万元/倍

敏感性分析	敏感性变化比率				
	-10%	-5%	0%	5%	10%
波动范围					
经营净收益	39964.21	42184.44	44404.68	46624.91	48845.14
债券还本付息额	28945.15	28945.15	28945.15	28945.15	28945.15
债券本息覆盖倍数	1.38	1.46	1.53	1.61	1.69

基于上述数据信息，并根据北京政德会计师事务所出具的《财务评估报告》，本所律师认为：本项目专项债券的偿债资金安排能满足项目收益与融资自求平衡的要求，符合专项债券相关政策法规的有关规定。

六、本项目报告机构及有关文件

1. 《财务评估报告》

(1) 报告内容

经本所律师核查，为本项目申请发行政府专项债券所编制的《宁国市人民医院迁扩建项目地方政府专项债券项目财务评估报告》对以下内容进行了分析报告：项目的基本情况；债券应付本息情况；评估依据和假设；评估过程；评估分析；评估结论；相关风险提示。

(2) 报告机构

北京政德会计师事务所（普通合伙）现持有北京市石景山区市场监督管理局于 2022 年 06 月 13 日核发的统一社会信用代码为 91110107MA01J6FL5E 的《营业执照》，营业执照经营范围包含：“代理记账；从事会计师事务所业务。（企业依法自主选择经营项目，开展经营活动；代理记账；从事会计师事务所业务以及依法须经批准的项目，经相关部门批准后依批准的内容开展经营活动；不得从事本市产业政策禁止和限制类项目的经营活动。）”。持有北京市财政局于 2019 年 11 月 12 日核发的执业证书编号为 11010329 的《会计师事务所执业证书》，批准执业文号：京财会许可[2019]0057 号。该公司指派的注册会计师持有《中华人民共和国注册会计师执业资格证》。

本所律师认为：北京政德会计师事务所（普通合伙）为在中国境内依法设立的会计师事务所，具备为本期专项债券发行提供财务评估报告的主体资格；该公司指派的两名注册会计师均持有经注册会计师协会颁发的已经年检的《中华人民共和国注册会计师执业资格证》，具有相应的执业资格。

2. 《法律意见书》

本法律意见书由北京诺德律师事务所依法出具。

北京诺德律师事务所系经北京市司法局批准设立的律师事务所，现持有北京市司法局于 2020 年 07 月 02 日核发的统一社会信用代码 31110000MD019798XX 《律师事务所执业许可证》。本所指派的律师持有《中华人民共和国律师执业证》且执业证通过了北京市司法局考核备案。

本所律师认为：北京诺德律师事务所系经批准依法设立且合法存续的律师事务所，具备为本期债券使用出具法律意见书的资格；在本法律意见书上签字的两名执业律师具备相应的执业资格。

七、法律风险管理评估

宁国市人民医院迁扩建项目的投资主要依靠财政资金、专项债券资金，偿债资金的归还主要依靠项目自身预期收入现金净流量来解决，因此可能存在一定的风险。

在项目全生命周期内充分识别影响项目收益和融资平衡结果的各种风险，揭示风险来源，判别风险程度，提出规避对策，降低风险损失。达到整体项目风险最小化的目标。

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1. 自然环境和施工条件

风险识别：自然环境和施工条件风险主要是指恶劣的自然条件，恶劣的气候和环境，恶劣的现场条件以及不利的地理环境等。项目存在因自然环境和施工条件的因素而形成的风险，如地震，风暴，异常恶劣的雨、雪、冰冻天气等；未能预测到的特殊地质条件，如泥石流、河塘、流沙、泉眼等；恶劣的施工现场条件或考古文物保护等都会造成工期的拖延和财产的损失。

风险控制措施：由自然环境和施工条件造成的风险最好的控制措施是通过购买保险等方式进行风险转移，风险转移是向保险公司投保，将项目部分风险损失转移给保险公司承担，本项目在建设期应按照国家规定强制购买工程一切险，针对地质条件，政府及勘察设计单位应

加强项目前期勘察论证。

2. 来源于项目单位的风险

风险识别：来源于项目单位的风险主要是作为项目管理的甲方，立项手续不完备、土地指标不明确、招标程序不合规、设计变更频繁、资金来源不落实、监管不到位、验收不及时等。

风险控制措施：项目行业主管部门及项目单位，应做好项目前期立项手续，本项目前期立项手续已完备，不存在立项手续不完备风险，项目单位代表政府加强对项目实施过程的监督管理，合理统筹项目资金，及时根据已完工程量拨付资金，隐蔽工程、关键部位需要专人现场参与验收，当施工单位提交竣工验收申请报告时，及时组织专业的团队组织竣工验收，确保项目尽早投入使用，进入运营期。

3. 来源于施工方的风险因素

风险识别：施工方的风险因素主要由施工技术不当、管理方案不完善导致。管理者及工程人员的水平和工作态度的影响；施工管理不善、发包方、承包方、监理方不能形成高效的合作机制；建筑原材料、成品、半成品质量的影响；施工所采用的技术方案、工艺流程、管理组织措施的影响。

风险控制措施：在招标和工程实施中应确保相关人员的素质和水平，特别是设计负责人和专业负责人、总监理工程师、施工项目经理、业主代表及各类管理人员，正式施工之前各方主体做好充分的交底。对建筑原材料（如水泥、砂石、钢材，机械设备、电线电缆、管材以及其它成品、半成品等），必须严格从招标、签订合同、出厂合格证、

进场检测、现场保管、安装调试、工程验收等各个环节把好关，杜绝不合格产品和材料用于工程建设，另要求设计方、施工单位做好项目交底。

4. 来源于设计单位的风险因素

风险识别：设计风险主要体现在设计质量、设计变更两个方面。设计质量风险，因设计单位水平不足，导致项目设计不合理，技术方案表达不充分，质量达不到国家相关规范标准要求，或评审、验证不够充分，导致设计缺陷；设计变更会影响施工安排，会导致施工进度延误，造成承包人工期推延和经济损失。

风险控制措施：应拟订规划设计大纲，明确设计质量标准。在设计阶段，设计单位因充分了解项目情况，勘察仔细，因地制宜，评估到位，设计合理、规范满足国家规范、标准，评审环节充分验证、复核仔细，保证设计质量。阶段设计完成后，应进行全面审核，内容包括计划投资、方案比选、文件规范、结构安全、工艺先进性、技术合理性、施工可行性。提交施工图后及时报送进行施工图审查、设计交底和图纸会审。施工中派驻设计代表，明确责任到位，参加防线、验槽、隐蔽工程验收、单项和总体工程验收等，负责现场解决设计技术问题。对设计变更，尽量提前实现，尽可能把设计变更控制在设计阶段初期，特别是对影响工程造价的重大设计变更，更要用先算账后变更的办法解决，使工程造价得到解决有效控制，同时保证施工进度。

5. 来源于供应商的风险因素

风险识别：来源于供应商的风险因素包括选择供应商不当，供应

商自担风险的能力较低，劳动力市场、材料市场、设备市场等这些市场价格的变化，特别是价格的上涨造成供应商违约，不能按质按量按期完成分包工程，从而影响整个工程的进度或发生经济损失；

风险控制措施：项目在选择供应商时，应选择信誉好、实力强、自担风险能力较高的供应商，或设置合理的调价机制，对价格上涨进行一定的调价约定，降低供应商违约风险。同时可以通过收取履约保证金的方式，降低违约风险。

6. 资金落实情况

风险识别：资金落实风险主要是因融资、拨款等环节的各种客、主观原因，资金不能及时到位，导致项目建设停工或拖延；或是利率变化导致融资成本升高而形成的。

风险控制措施：准确把握国家宏观经济政策、国家及地方产业发展政策，充分利用有利条件，在其变化时及时调整策略。加强对项目的资金管理，落实建设资金，保证工程按期完工。

7. 工程事故

风险识别：工程事故风险主要存在于施工过程中，施工中人的不安全行为、物的不安全状态、作业环境的不安全因素和管理缺陷是项目发生工程事故的主要原因，必须采取有针对性的控制措施。

风险控制措施：工程事故问题是建设工程项目的核心问题，存在较大风险。在项目前期招标过程中，选定设计、监理、施工、设备材料供应商时，应把安全和防止质量事故作为重要因素考虑。在审查相关单位设计文件、监理实施细则、施工组织设计、设备招标文件以及

签订合同时都应给予足够重视。项目建设期间，必须在安全危险源识别、评估基础上，编制施工组织设计和施工方案，制定安全技术措施和施工现场临时用电方案；对危险性较大分部分项工程，编制专项安全施工方案。应派驻经验丰富的甲方代表加强该方面工作，遇到质量、安全隐患及时提出整改要求。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1. 经营风险

风险识别：经营风险是指生产经营的不确定性带来的风险。若项目投入运营后的项目收入未能达到预测值，将影响项目整体收益，对债券还本付息产生影响。

风险控制措施：要求项目单位密切关注项目自身收入情况，保证还本付息资金。因项目取得的专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

2. 市场风险

风险识别：在专项债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策变动等因素会引起债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生一定影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：要求项目单位合理安排债券发行金额和债券期限，做好债券的期限配比、还款计划和资金准备。密切关注宏观经济市场，充分与市场机构沟通，选择合适的发行窗口，降低财务成本，保证项

目收益与融资平衡。

3. 财务风险

风险识别：由于项目建设周期相对较长，如果在项目建设过程中，受市场因素影响，项目施工所需的原材料价格上涨，将导致项目施工成本增加，财务负担加重，进而影响项目建设进度，以及项目建设期内专项债券的利息兑付，因此面临一定财务风险。

风险控制措施：项目可行性研究报告编制过程中，在测算项目总投资时已考虑相关风险。同时，在项目建设过程中，加强项目施工预算管理、招标及合同管理，尽可能控制建设成本。

（三）影响融资平衡结果的风险及控制措施

1. 投资测算不准确风险

风险识别：投资测算不准确风险是指在项目收益测算时，基于宁国市人民医院迁扩建项目各项收入实现的假设，测算结果可能与实际结果存在一定的差距；此外，测算可能含有不可避免的人为误差。因此，投资测算不准确会影响到项目整体的收入、成本，对债券还本付息造成影响。

风险控制措施：对测算中的基本假设进行合理性评估，应当符合宁国市经济社会发展的现实情况，并进行敏感性分析；对投资测算的部分由专业的会计师事务所进行复核，尽可能的减小人为误差到可控范围。

2. 利率波动风险

风险识别：利率波动风险是指因利率变动，导致付息资产（如贷

款或债券)而承担价值波动的风险。由于在本项目中,融资收益平衡专项债券属于固定利率债券。若未来市场利率下降,政府的融资成本相较于当时的市场利率水平则偏高,对其产生不利影响。

风险控制措施:可约定提前还债,降低利率波动带来融资成本变高的风险。

八、结论意见

根据《中华人民共和国预算法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》、《地方政府专项债务预算管理办法》等相关法律法规、部门规章的规定,结合本所律师核查的事实,现发表如下法律意见:

1. 宁国市卫生健康委员会具备负责宁国市人民医院迁扩建项目申请发行政府专项债券相关工作的主体资格。

2. 本项目为卫生健康项目,属于具有一定收益的公益性项目,符合政府专项债券的支持领域。

3. 本项目已取得了现阶段与项目工程配套的批复文件和相关许可,后续应依法办理其他必要的审批手续。

4. 根据《实施方案》,本次专项债券项目的资本金比例符合国务院《关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》(国发〔2015〕51号)及《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)的要求。

5. 根据《财务评估报告》,本项目运营净收益能够满足项目收益和融资自求平衡的要求,符合财政部《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〕89号)文

的相关规定。

6. 为本次申请专项债券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或执业资格。

7. 本次申请专项债券的《实施方案》中已经揭示了本专项债券可能面临的主要偿债风险。

8. 根据《中华人民共和国预算法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》、《地方政府专项债务预算管理办法》履行相关审批、报备程序。

本法律意见书经本所经办律师签字并加盖本所公章后即具有法律效力。

（以下无正文）

(此页无正文, 仅为北京诺德律师事务所出具本意见书之签章页)

北京诺德律师事务所



承办律师:

刘红梅

承办律师:

刘一

2025年2月23日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31110000MD019798XX

北京诺德

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。



北京市司法局

发证机关:

2020 07 02 日

发证日期:

中华人民共和国司法部监制

No. 70123726

律 师 事 务 所
执 业 许 可 证

(副本)

31110000MD019798XX

统一社会信用代码：
北京诺德

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：

发证日期：



律师事务所年度检查考核记录

考核年度	二〇二二-〇三年度
考核结果	合格
考核机关	北京市石景山区司法局
考核日期	2023年6月-2024年5月

考核年度	二〇二三年度
考核结果	合格
考核机关	北京市石景山区司法局
考核日期	2024年6月-2025年5月

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

律师事务所处罚记录

处罚事由	处罚种类	处罚机关	处罚日期



律师年度考核备案

考核年度	二〇二二至二〇二三年度
考核结果	称 职
备案机关	北京市石景山区司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2023年6月-2024年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
考核结果	称 职
备案机关	北京市石景山区司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2024年6月-2025年5月

执业机构 北京诺德律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 11101202410746124

法律职业资格 A20181301055051
或律师资格证号

发证机关 北京市司法局

发证日期 2024 年 02 月 29 日

持证人 刘一

性 别 男

身份证号 232301199209091811

执业机构 北京诺德律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 11101201411441808

法律职业资格 A20126101031535
或律师资格证号

发证机关 北京市司法局

发证日期 2024年03月25日



持证人 刘红梅

性别 女

身份证号 612729198105093622

律师年度考核备案

考核年度	二〇二二至二〇二三年度
考核结果	称职
备案机关	北京市司法局
备案日期	2023年6月-2024年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
考核结果	称职
备案机关	北京市石景山区司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2024年6月-2025年5月