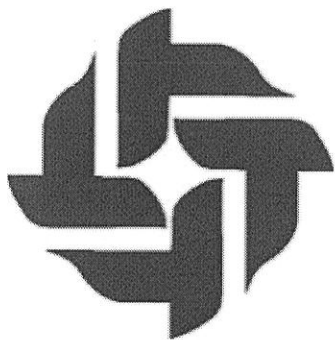


北京市炜衡律师事务所
关于
湖南省张家界市社会事业项目
专项债券
之

法律意见书



地址：北京海淀区北四环西路 66 号中关村中国技术交易大厦 A 座 16 层
邮编：100080 电话：(86-10) 62682992 传真：(86-10) 62684288

北京市炜衡律师事务所

关于

湖南省张家界市社会事业类项目专项债券之

法律意见书

致：张家界市财政局

北京市炜衡律师事务所（以下简称“本所”）接受贵单位的委托，作为湖南省张家界市社会事业类项目专项债券（以下简称“本次债券”）的特聘专项法律顾问，就该项目发行专项债券事宜，出具本法律意见书。

本法律意见书根据相关法律法规及政策性文件、主管单位和实施单位提供的相关文件、说明等作出。具体涉及的法律法规及政策性文件如下：

1. 《中华人民共和国预算法》；
2. 《中华人民共和国土地管理法》；
3. 《中华人民共和国环境影响评价法》；
4. 《中华人民共和国城乡规划法》；
5. 《中共中央 国务院办公厅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》；
6. 《政府投资条例》；
7. 《中华人民共和国土地管理法实施条例》；
8. 《企业投资项目核准和备案管理条例》；
9. 《关于加强地方政府性债务管理的意见》；
10. 《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》；
11. 《企业投资项目核准和备案管理办法》（中华人民共和国国家发展和改革委员会令第2号）；
12. 《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）；
13. 《地方政府专项债务预算管理办法》（财预[2016]155号）；
14. 《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）；

15. 《建设用地审查报批管理办法》（中华人民共和国国土资源部令第 69 号）；
16. 《建设项目用地预审管理办法》；
17. 《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）；
18. 《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]209 号）；
19. 《自然资源部关于以“多规合一”为基础推进规划用地“多审合一、多证合一”改革的通知》（自然资规[2019]2 号）；
20. 《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（财预[2020]94 号文）；
21. 《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库[2020]36 号）；
22. 《地方政府债券发行管理办法》（财库[2020]43 号）；
23. 《湖南省财政厅关于实施新增政府专项债券负面清单管理的通知》（湘财资管[2020]26 号）。

本法律意见书自本所盖章并且经本所律师签字后方生效。

目录

第一部分 引言	1
一、 释义	1
二、 律师声明	1
第二部分 正文	4
I 慈利县养老院项目专项债券法律意见	4
一、 本次拟发行债券之基本情况	4
(一) 发行人	4
(二) 本次拟发行债券具体信息	4
二、 本次拟发行债券项目参与主体情况	5
(一) 主管单位	5
(二) 实施单位	5
三、 本次拟发行债券对应投资项目的的基本情况	6
(一) 申请项目概况	6
(二) 申请项目的公益性	6
(三) 项目审批情况	6
(四) 申请项目收益与融资平衡	7
(五) 申请项目对应资产的独立性	8
II 慈利县妇幼保健院整体搬迁项目专项债券法律意见	9
一、 本次拟发行债券之基本情况	9
(一) 发行人	9
(二) 本次拟发行债券具体信息	9
二、 本次拟发行债券项目参与主体情况	10
(一) 主管单位	10

(二)	实施单位.....	10
三、	本次拟发行债券对应投资项目的的基本情况.....	12
(一)	申请项目概况.....	12
(二)	申请项目的公益性.....	12
(三)	项目审批情况.....	13
(四)	申请项目收益与融资平衡.....	17
(五)	申请项目对应资产的独立性.....	17
四、	中介机构及相关文件.....	19
(一)	《专项评价报告》及会计师事务所.....	19
(二)	《法律意见书》及律师事务所.....	19
(三)	信息披露完备性.....	19
五、	法律风险.....	19
(一)	建设工程审批风险.....	19
(二)	流动性风险.....	20
(三)	风险防范措施.....	20
六、	还款保障.....	20
七、	结论性意见.....	21

第一部分 引言

一、释义

在本法律意见书中，除非文义另有所指，下列词语具有下述涵义：

炜衡、本所、本所律师	指	北京市炜衡律师事务所或其律师
贵单位	指	张家界市财政局
利安达会计师事务所	指	利安达会计师事务所（特殊普通合伙）
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》（国发〔2014〕43号）
财预〔2015〕225号文	指	《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）
国办函〔2016〕88号文	指	《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）
财预〔2016〕155号文	指	《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）
财预〔2017〕89号文	指	《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）
《做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》	指	《中共中央国务院办公厅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》（2019年6月10日生效）
财预〔2020〕94号文	指	《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（财预〔2020〕94号文）
财库〔2020〕43号文	指	《地方政府债券发行管理办法》
《平衡方案》	指	张家界市财政局于2021年9月报送的《湖南省张家界市2021年社会事业专项债券项目预期收益与融资平衡方案》
《专项评价报告》	指	利安达会计师事务所于2021年9月2日出具的《湖南省张家界市2021年社会事业项目预期收益与融资自求平衡专项评价报告》（利安达专字【2021】京A2127号）
元、万元、亿元	指	人民币元、万元、亿元

二、律师声明

为出具本法律意见书，本所律师作出如下声明：

1. 本法律意见书系本所律师依据本法律意见书出具日以前已发生或存在的事实和我国现行法律、行政法规和规范性文件的规定，并基于本所律师对有关事实的了解及对相关法律、行政法规和规范性文件的理解而出具。

2. 本所律师为出具本法律意见书对所涉及的有关事实进行调查过程中，已得到贵单位、项目主管单位及项目实施单位如下确认和保证：

(1) 已提供本次工作所需的真实、准确、完整和有效的原始书面材料、副本材料、复印材料、确认函、证明或口头的陈述和说明；

(2) 一切足以影响本法律意见书的事实和文件均已向本所披露，并无隐瞒、虚假、误导及重大遗漏之处；

(3) 所提供的关于副本材料或复印件与正本或原件一致或相符；

(4) 所提供的文件上的签字、盖章是真实的，并已履行该等签字和盖章所需的法定程序，获得合法授权；

(5) 所有口头陈述和说明的事实均与所发生的事实相一致。

3. 为出具本法律意见书之目的，本所律师对于贵单位、项目主管单位及项目实施单位提供的所有相关文件、资料及说明已经进行了法律审查，并据此作出相关判断。

4. 对于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，本所律师依据有关政府部门、贵单位、项目主管单位及项目实施单位或其他有关单位和个人出具的证明或说明文件出具法律意见。

5. 本所律师已严格履行法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对本次债券发行所涉及的相关材料及有关事项进行了核查验证，对项目主管部门和项目实施单位的行为以及本次债券发行的合法、合规、真实、有效进行了充分的核查验证。

6. 本所仅就本项目申请政府专项债券发行有关的法律问题发表意见，而不对有关会计、审计、信用评级、评估等专业事项发表意见，本法律意见书对有关会计报表/报告、审计报告、资产评估报告或资信评级报告中某些数据和结论的引述，对于这些文件的内容本所并不具备核查和作出评价的适当资格。对于本法律意见书中涉及的财务、评级、评估等数据，本所律师均系引用，请以贵单位聘请的会计师、评估师等专业人员所作出的专业核查和判断为准。

7. 本所同意将本法律意见书作为贵单位申请发行债券所必备的法律文件，随同其他材料一同上报，并依法对出具的法律意见承担相应的法律责任。

8. 本所同意贵单位在向上级主管部门或政府监管机构相关呈报文件中自行引用或按其要求部分或全部引用法律意见书的内容，但贵单位做上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。本法律意见书出具后，因贵单位的任何修改而导致的法律上的歧义或曲解，除非贵单位已书面告知并经本所律师确认，本所律师不承担相应的法律责任。

9. 本法律意见书的标题仅为方便查阅而使用，不得用于解释本法律意见书。

基于上述提示和声明，本所律师根据相关法律、法规和规章的要求，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，对贵单位提供的有关文件和事实进行了核查和验证，现出具法律意见如下：

第二部分 正文

I 慈利县养老院项目专项债券法律意见

一、 本次拟发行债券之基本情况

（一） 发行人

根据财预〔2016〕155号文第四条规定，“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”。

经审查，本次专项债券发行主体为湖南省人民政府，符合相关要求。

（二） 本次拟发行债券信息

根据《平衡方案》及《专项评价报告》，本次拟发行专项债券资金为5,000.00万元。具体信息如下表所示：

单位：万元

项目名称	本次申请发行政府专项债券金额	预测利率	还款方式	本次申请发行政府专项债券期限（年）
慈利县养老院建设项目	5,000.00	3.88%	每半年支付利息，到期偿还本金。	15

根据《平衡方案》和《专项评价报告》，本项目总投资为13,000.00万元。其中，项目资本金为3,000.00万元，占比23.08%；项目融资10,000.00万元，全部为专项债融资。

本项目专项债共分2期发行：2020年已经发行第一批5,000.00万元，期限15年，预测利率为3.43%。本次发行5,000.00万元，期限15年，预测利率为3.88%。

综上所述，本所律师认为：本项目专项债券发行方案符合《做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》及财库〔2020〕43号文的要求。

二、 本次拟发行债券项目参与主体情况

本次拟发行债券项目具体主管单位和实施单位信息如下：

（一） 主管单位

根据《平衡方案》，本项目主管单位为：慈利县民政局。

根据慈利县人民政府网站（<http://sangzhi.zjj.gov.cn/c10604/20210223/i597886.html>，查询日期2021-06-22）公示的信息，慈利县民政局的主要职能包括：

承担全县老年人福利工作，拟订老年人福利补贴制度和养老服务体系规划建设、政策、标准，协调推进农村留守老年人关爱服务工作，指导养老服务、老年人福利、特困人员救助供养机构管理工作。拟订儿童福利、孤弃儿童保障、儿童收养、儿童救助保护政策、标准，健全农村留守儿童关爱服务体系和困境儿童保障制度，指导儿童福利、收养登记、救助保护机构管理工作。推进婚俗和殡葬改革，拟订婚姻、殡葬、残疾人权益保护、生活无着流浪乞讨人员救助管理政策，参与拟订残疾人集中就业扶持政策，指导婚姻登记机关和残疾人社会福利、殡葬服务、生活无着流浪乞讨人员救助管理机构相关工作，协调跨县的生活无着流浪乞讨人员救助事务，指导开展家庭暴力受害人临时庇护救助工作。

慈利县民政局持有统一社会信用代码证书，具体信息如下：

统一社会信用代码	1430821006729249W
机构名称	慈利县民政局
机构性质	机关
机构地址	慈利县零阳镇西街 062 号
负责人	胡大勇

本所律师认为，本项目主管单位为依法设立并有效存续的政府工作部门，依职能享有对项目的管理的权限，系适格的主管单位。

（二） 实施单位

根据《慈利县发展和改革局关于慈利县养老院建设项目可行性研究报告的批复》（慈发改社会〔2019〕190号），本项目实施单位为：慈利县民政局。

本所律师认为，实施单位系依法设立的政府工作部门，具有相应的民事权利能力和民事行为能力；截至本法律意见书出具之日，实施单位依法有效存续。

三、 本次拟发行债券对应投资项目的的基本情况

（一） 申请项目概况

根据《平衡方案》，本次拟发行债券的项目基本情况如下：

项目建设地址：慈利县零阳镇、零溪镇、龙潭河镇、苗市镇、三合镇、杉木桥、溪口、高峰乡、高桥、东岳观镇、广福桥镇、南山坪、象市镇、三官寺土家族乡、洞溪乡、通津铺镇、金岩土家族乡、岩泊渡镇、阳和土家族乡、杨柳铺乡共 20 个乡镇。

项目建设规模及内容：老年人公益性住房、康复疗养用房，办公服务综合用房、食堂、餐厅、停车场、绿化、老年人游乐区域等基础设施。主要为 20 个乡镇共计 20 座养老院的建设（其中中心养老院位于慈利县零溪镇万福村，可收全县老人），总床位数量 1726 床，总用地面积 144217.33 平方米，总建筑面积 65390.75 平方米，绿化率 30%-45%。

项目估算/概算总投资：13,000.00 万元。

项目建设期：2019 年 12 月-2021 年 12 月。

（二） 申请项目的公益性

根据《平衡方案》，项目建设过程需雇佣本地一定的劳动力，可为当地提供一定的就业机会。同时项目建设时需要投入大量的生产资料，这将为当地的水泥、砂土、沥青等运营商带来商业机遇，增加其收入。项目建成后，将带来一定的老龄服务业（如生活服务、餐厅服务等）就业需求，为张家界市慈利县范围内居民提供就业岗位而获得收入，该部分投资的直接收入效应主要通过员工工资形式表现。

本所律师认为：本次债券发行对应的申请项目具有公益性且有收益，符合财库〔2020〕43 号文关于为有一定收益的公益性项目发行专项债券的要求；符合财预〔2017〕89 号文关于“积极探索在有一定收益的公益性事业领域分类发行专项债券”的领域要求。

（三） 项目审批情况

1. 项目已取得相应立项批文

慈利县发展和改革局于 2019 年 9 月 30 日作出《关于慈利县养老院建设项目可行性研究报告的批复》（慈发改社会〔2019〕190 号），同意建设本项目。项目代码：2019-430821-92-01-035463，建设地点：慈利县各乡镇，主要建设内容：老年人公益性住房、康复疗养用房，办公服务综合用房、食堂、餐厅、停车场、绿化、老年人游乐区域等基础设施。主要为 20 个乡镇共计 20 座养老院的建设（其中中心养老院位于慈利县零溪镇万福村，可收全县老人），总床位数量 1726 床。

2. 项目取得的其他批复或证件

慈利县自然资源局于 2019 年 9 月 27 日作出《关于慈利县养老院建设项目用地预审意见》（慈自然资预审字〔2019〕47 号），项目符合城乡发展规划和供地政策，同意该项目用地预审。

张家界市生态环境局慈利分局于 2019 年 10 月 18 日作出《关于慈利县养老院建设项目环境影响报告表的批复》（慈环评字〔2019〕29 号），同意报告表环评结论内容和项目建设。

慈利县自然资源局于 2019 年 10 月 18 日作出《关于慈利县养老院建设项目规划选址意见》（慈自规意〔2019〕61 号），项目符合国家产业政策和供地政策，同意该项目在慈利县 20 个乡镇规划选址。

慈利县民政局于 2019 年 11 月 25 日填报了《慈利县社会稳定风险评估备案登记表》，中共慈利县委、慈利县民政局及慈利县社会安稳风险评估中心分别于 2019 年 11 月 25 日和 26 日同意备案。

3. 项目实施进度

根据慈利县民政局于 2021 年 5 月 17 日出具的《项目进度说明》，本项目目前已开工。截至本法律意见书出具之日，本所律师已经取得实施单位如下承诺：本项目已按进度履行立项批复手续，将依法履行后续行政审批手续，自觉接受各行业主管部门监管。

综上所述，本所律师认为，本项目取得了必要的立项批复，尚待按照相关法律法规及规范性文件的规定补足施工前相关手续。

（四） 申请项目收益与融资平衡

利安达会计师事务所对本项目提供专项评价，并作出了《专项评价报告》：

本项目收入主要是养老收入，可偿债收益为 23,019.15 万元，融资本息预计 15,482.50 万元，本息覆盖倍数为 1.49。

考虑到收入成本因素变动对项目总债务融资本息覆盖倍数的影响，本项目敏感性分析详见下表：

单因素敏感性分析	-20%	0%	20%
收入变动敏感性分析			
项目总债务融资本息覆盖倍数	1.00	1.49	1.97
成本变动敏感性分析			
项目总债务融资本息覆盖倍数	1.67	1.49	1.30

利安达会计师事务所认为：“综上所述，在对项目收益预测及其所依据的各项假设成立的前提下，本项目在考虑敏感性分析后，预期项目净收益能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目预期收益和融资平衡。”

本所律师认为，张家界市财政局聘请具备相关资质的会计师事务所对本次专项债券项目收益与融资自求平衡作出了《专项评价报告》，在利安达会计师事务所对项目收益预测及其所依据的各项假设前提实现的情况下，本次专项债券项目预期收益可覆盖本次融资本息，满足项目收益和融资自求平衡。

（五） 申请项目对应资产的独立性

实施单位及主管单位已于 2021 年 5 月 17 日出具《承诺函》，承诺“本项目所涉在建工程、地块、房屋等地上建筑物及固定资产未设置任何权利负担，包括但不限于未抵押、未出让以及其他权利限制等。”后续收益应当按照财预〔2015〕225 号文、财预〔2016〕155 号文、财预〔2017〕89 号文的要求进行管理，保证申报项目对应资产的独立性。

本所律师认为，截至本法律意见书出具日，本申报项目无影响对应资产的独立性的事由。根据项目收益与融资平衡测算结果，本次专项债券项目预期收益可覆盖本次融资本息，风险可控。

II 慈利县妇幼保健院整体搬迁项目专项债券法律意见

一、 本次拟发行债券之基本情况

（一） 发行人

根据财预〔2016〕155号文第四条规定，“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”。

经审查，本次专项债券发行主体为湖南省人民政府，符合相关要求。

（二） 本次拟发行债券具体信息

根据《平衡方案》及《专项评价报告》，本次拟发行专项债券资金为12,800.00万元。具体信息如下表所示：

单位：万元

项目名称	本次申请发行政府专项债券金额	预测利率	还款方式	本次申请发行政府专项债券期限（年）
慈利县妇幼保健院整体搬迁项目	12,800.00	3.88%	每半年支付利息，到期偿还本金。	15

根据《平衡方案》和《专项评价报告》，慈利县妇幼保健院整体搬迁项目总投资为25,000.00万元。其中包括工程费用21,494.67万元、工程建设其他费用1,763.65万元、预备费1480.56万元、建设期利息248.32万元，发行费12.80万元。其中，项目资本金为12,200.00万元（2020年到位1,500.00万元），占比48.80%；拟申请发行政府专项债券资金12,800.00万元，占比51.20%。截至目前，已发行政府专项债券0.00万元，本次拟申请发行12,800.00万元，未来拟申请发行0.00万元。

综上所述，本所律师认为：慈利县妇幼保健院整体搬迁项目专项债券发行方案符合《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》及财库〔2020〕43号文的要求。

二、 本次拟发行债券项目参与主体情况

本次拟发行债券项目具体主管单位和实施单位信息如下：

（一） 主管单位

根据《平衡方案》，慈利县妇幼保健院整体搬迁项目主管单位为：慈利县卫生健康局。

根据中共慈利县委办公室于 2019 年 4 月 25 日印发的《中共慈利县委办公室、慈利县人民政府办公室关于印发〈慈利县卫生健康局职能配置、内设机构和人员编制规定〉的通知》（慈办〔2019〕26 号），慈利县卫生健康局是县政府工作部门，为正科级，其主要职责包括“：……（三）负责组织拟订并实施基层卫生健康服务，妇幼卫生发展计划和政策措施，负责基层卫生健康、妇幼卫生服务体系建设，推进基本公共卫生健康服务均等化，完善基层运行新机制和乡村医生管理制度。……”

慈利县卫生健康局持有统一社会信用代码证书，具体信息如下：

机构名称	慈利县卫生健康局
统一社会信用代码	11430821MB1522505U
机构性质	机关
机构地址	慈利县零阳镇环城南路 18 号
负责人	李先勇
赋码机关	中共慈利县委机构编制委员会办公室
颁发日期	2019 年 5 月 7 日

本所律师认为，本项目主管单位为依法设立并有效存续的政府工作部门，依职能享有对项目的管理的权限，系适格的主管单位。主管单位应当根据财预〔2017〕89 号、财预〔2021〕61 号等文件的要求，加强专项债券项目对应资产管理、加强地方政府专项债券项目资金绩效管理。

（二） 实施单位

根据慈利县发展和改革局办公室于 2020 年 8 月 28 日印发的《慈利县发展和改革局关于慈利县妇幼保健院整体搬迁项目可行性研究报告的批复》（慈发改社会〔2020〕151 号），慈利县妇幼保健院整体搬迁项目的实施单位为：慈利县妇幼保健计划生育服务中心。

慈利县妇幼保健计划生育服务中心持有事业单位法人证书，该事业单位基本

情况如下：

名称	慈利县妇幼保健计划生育服务中心 (慈利县妇幼保健院)
统一社会信用代码	124308214468053488
宗旨和业务范围	提供妇女儿童健康保健和计划生育技术服务。围产保健、 妇女保健、儿童保健等妇幼保健服务和妇女儿童常见病防治及助产技术服务 计划生育宣传教育、技术服务、优生指导、药具发放、信息咨询、随访服务、生殖保健、人员培训 孕前优生健康检查和出生缺陷综合防治 辖区妇幼保健计划生育技术服务业务管理、培训和技术支持
住所	慈利县零阳镇鲤鱼桥居委会
法定代表人	朱雄亮
经费来源	财政补助
开办资金	1853.59 万元
举办单位	慈利县卫生健康局
有效期	自 2019 年 07 月 16 日 至 2024 年 07 月 16 日
单位状态	正常
登记管理机关	慈利县事业单位登记管理局

慈利县妇幼保健计划生育服务中心持有医疗机构执业许可证，具体信息如下：

机构名称	慈利县妇幼保健计划生育服务中心 (慈利县妇女儿童医院)
地址	慈利县零阳镇零阳东路 102 号
法定代表人	朱雄亮
主要负责人	朱雄亮
登记号	44680534843082111G1001
诊疗科目	内科/外科/妇产科；妇科专业；产科专业；计划生育专业；优生学专业；生殖健康与不孕症专业/妇女保健科 /儿科/儿童保健科/眼科/耳鼻咽喉科/传染科/麻醉科/医学检验科/医学影像科；超声诊断专业；心电诊断专业/中医科 *****
有效期限	自 2019 年 7 月 17 日至 2022 年 12 月 31 日
发证机关	慈利县卫生健康局
发证日期	2019 年 12 月 30 日

经本所律师适当核查，实施单位未被列入严重违法失信企业名单。

本所律师认为，实施单位系依法设立的事业单位，具备事业单位法人资格，具有相应的民事权利能力和民事行为能力；截至本法律意见书出具之日，实施单位依法有效存续。

三、 本次拟发行债券对应投资项目的的基本情况

（一） 申请项目概况

根据《平衡方案》，本次拟发行债券的项目基本情况如下：

项目名称：慈利县妇幼保健院整体搬迁项目；

实施机构：慈利县卫生健康局；

项目建设地址：慈利县零阳镇金台居委会；

项目建设规模及内容：项目规划建设用地 50 亩，总建筑面积 47,800 平方米。门诊楼 5 层，每层 1,200 平方米；住院楼 21 层，每层 1,800 平方米；婴幼儿照护楼 5 层，每层 800 平方米。主要建设内容大楼主体及附属工程、内部装修、中央空调、中心供氧、中心吸引、天梯；

项目总投资：25,000.00 万元；

项目建设期：24 个月，自 2021 年 4 月至 2023 年 3 月。

（二） 申请项目的公益性

根据《平衡方案》，本项目建设符合国家关于大力发展公共卫生事业、提高广大群众健康水平的相关文件精神，符合慈利县公共医疗卫生事业发展的实际需求，进一步完善慈利县妇幼保健计划生育服务中心的软硬件设施，实现保健与临床深度融合，从而提升慈利县妇幼保健计划生育服务中心的综合保健能力及妇女儿童全生命周期的医疗保障服务能力，提升应对妇女儿童突发公共卫生事件的综合处置能力，提高妇女生殖健康水平，降低孕产妇和新生儿死亡率，减少儿童致残率和死亡率，促进儿童全面健康发展，推动人口素质持续不断的提高；为慈利县人民群众提供优质、便捷的妇幼保健及临床医疗服务，满足当地人民群众不断增长的妇幼保健及临床救治需求，提高就诊诊断能力，彻底解决慈利县妇女儿童这个群体专门的医疗机构看病难的问题，更好地为当地人民群众的健康保驾护航，对建设平安幸福新慈利有着十分积极的意义。

本项目的建成在提升慈利县妇幼保健计划生育服务中心妇幼保健能力、临床医疗服务能力及突发公共卫生事件处置能力的同时，也能为当地乡镇妇幼专干、妇产科、儿科医护人员、乡村医生、村保健员、月嫂等进修提供学习实践及健康教育培训基地，为妇幼保健教研提供公共平台，培养更多的基层妇幼保健医务人

才，满足慈利县妇女儿童不断增长的医疗保健需求，满足当地未来卫生事业对人才的需求，满足“妇幼健康中国行动计划”需求，有助于推动慈利县基层妇幼保健卫生事业水平的整体提升，逐步健全慈利县基层妇幼保健服务及妇女儿童临床医疗、急救服务体系，为慈利县社会经济发展创造稳定的社会环境。

本所律师认为：本次债券发行对应的申请项目具有公益性且有收益，符合财库〔2020〕43号文关于为有一定收益的公益性项目发行专项债券的要求；符合财预〔2017〕89号文关于“积极探索在有一定收益的公益性事业领域分类发行专项债券”的领域要求。

（三）项目审批情况

1. 项目已取得相应立项批文

2020年8月28日，慈利县发展和改革局办公室印发的《慈利县发展和改革局关于慈利县妇幼保健院整体搬迁项目可行性研究报告的批复》（慈发改社会〔2020〕151号），批复同意实施慈利县妇幼保健院整体搬迁项目，项目代码：2020-430821-84-01-054943。批复主要内容：

项目建设地点：慈利县零阳镇金台居委会。

项目主要建设内容及规模：项目计划用地 33300 平方米，建筑面积 47,800 平方米。新建妇幼保健业务综合大楼（门诊楼 5 层、住院楼 21 层），婴幼儿照护服务大楼及其他配套设施建设。

项目总投资及资金来源：项目总投资估算约 25,000.00 万元。资金来源为财政性资金。

2. 项目取得的其他批复或证件

（1）2017年2月16日，慈利县规划管理局出具《建设项目选址意见书》（建规〔选〕字第 201702001 号），认为本项目符合城乡规划或者相关专业规划要求，同意选址。项目基本情况为：

建设项目名称：整体搬迁建设项目。

建设单位名称：慈利县妇幼保健计划生育服务中心。

建设项目选址位置：慈利县零阳镇金台居委会。

拟用地面积：19153.47 平方米。

（2）2017年3月8日，慈利县国土资源局出具《关于慈利县妇幼保健计划

生育服务中心整体搬迁建设项目用地预审意见》(慈国土资预审字(2017)4号),同意慈利县妇幼保健计划生育服务中心整体搬迁建设项目用地预审,该文件有效期至2020年3月8日。

(3) 2017年8月1日,湖南省人民政府《农用地转用、土地征收审批单》(2017)政国土字第1221号,申请用地单位为:慈利县国土资源局;被用地单位为:慈利县零阳镇金台居委会、南阳村;建设项目名称为:慈利县妇幼保健计划生育服务中心整体搬迁建设项目;申请用地总面积为1.8348公顷。

(4) 2017年8月29日,慈利县人民政府出具《征收土地公告》(慈政函(2017)111号),公告了经湖南省人民政府批准的《征收土地方案》内容和有关事项,公告基本内容为:

征收土地项目名称:慈利县妇幼保健计划生育服务中心整体搬迁建设项目。

征收土地四至范围:东:抵慈利县车辆驾考处理处罚综合服务体系项目;南:抵慈利县钵武学校整体迁建项目;西:抵慈利县内环路;北:抵慈利县慈利大道。

被征收土地位置、地类和面积:慈利县妇幼保健计划生育服务中心整体搬迁项目征收慈利县零阳镇金台居委会、南阳村委会集体土地1.8348公顷,其中:金台居委会水田0.0335公顷、旱地1.7259公顷;南阳村委会旱地0.0754公顷。

(5) 2020年6月25日,慈利县卫生健康局出具《慈利县卫生健康局关于慈利县妇幼保健院整体搬迁项目申请报告的批复》,批复同意实施慈利县妇幼保健院整体搬迁项目。批复主要内容:

项目建设地点:慈利县零阳镇金台居委会。

项目主要建设内容及规模:项目计划用地33300平方米,建筑面积47800平方米。项目分两期进行建设,一期新建妇幼保健业务综合大楼,二期新建婴幼儿照护服务大楼及其他配套设施。

(6) 2020年10月22日,张家界市生态环境局慈利分局出具《张家界市慈利县妇幼保健院整体搬迁建设项目环保意见》,认为项目符合慈利县总体规划,经研究同意项目选址。该项目在实施前,必须按照国家有关法律法规的规定,办理环评审批手续。同时,在项目具体实施中加强环境保护工作。

(7) 2020年10月22日,慈利县发展和改革局出具《确认函》,确认慈利县妇幼保健院整体搬迁项目节能事项,认为该项目用能情况基本符合《中华人民

共和国节约能源法》和《固定资产投资项目节能审查办法》的要求，提出实施单位应在落实节能报告表的基础上，应改进和加强以下节能工作：（一）选用高效节能设备；（二）加强节能管理；（三）项目用能工艺、设备及能源品种选择等建设内容发生重大变化、能源消耗总量超过节能审批能源消耗总量 10%及以上或可行性研究报告出现较大原则性变动时，应重新进行节能评估和审查。

（8）2020 年 10 月 26 日，张家界市生态环境局出具《张家界市生态环境局关于慈利县妇幼保健院整体搬迁项目环境影响报告书的批复》（张环审〔2020〕80 号），认为项目建设符合国家产业政策及《张家界市区域卫生规划》（2016-2020）要求，同意实施单位按照环境影响报告书所列工程性质、内容、规模、位置以及采取的环境保护对策措施进行建设。

（9）2021 年 4 月 29 日，慈利县自然资源局核发《建设用地规划审批单》（编号：202104010），建设单位为慈利县妇幼保健计划生育服务中心，建设项目名称为慈利县妇幼保健院整体搬迁项目，建设性质为新建，计划批准文件为慈发改社会〔2020〕151 号，用地规模为 29267.54 m²，建设用地地点为慈利县零阳镇金台居委会。

（10）2021 年 4 月 29 日，慈利县自然资源局印发《建设用地规划许可证》（地字第 202104010 号），用地单位为慈利县妇幼保健计划生育服务中心，项目名称为慈利县妇幼保健院整体搬迁项目，用地位置为慈利县零阳镇金台居委会，用地面积为 29267.54 平方米，土地用途为医疗卫生用地，建设规模为 84078.48 平方米。

根据实施单位于 2021 年 9 月 2 日出具的《情况说明》，本项目计划分为两期进行建设，目前已取得的《慈利县发展和改革局关于慈利县妇幼保健院整体搬迁项目可行性研究报告的批复》（慈发改社会〔2020〕151 号）为慈利县妇幼保健院整体搬迁项目（一期）批复，二期建设项目仍未立项。慈利县妇幼保健院整体搬迁项目整体规划用地面积为 29267.54 平方米，总建设规模为 84078.48 平方米，其中慈利县妇幼保健院整体搬迁项目（一期）工程的用地面积为 16698.59 平方米，建设规模为 47186.64 平方米。

（11）2021 年 5 月 27 日，慈利县自然资源局签发《国有建设用地划拨决定书》，批准机关：慈利县人民政府，批准文号：慈政划〔2021〕8 号，划拨建设

土地使用权人：慈利县妇幼保健计划生育服务中心，建设项目名称：慈利县妇幼保健计划生育服务中心整体搬迁建设项目，本宗地的用途：医疗卫生用地，宗地编号：慈政划〔2021〕8号，本宗地坐落于慈利县零阳镇金台居委会、南阳村。本宗地总面积16698.59平方米，其中划拨宗地面积为16698.59平方米，总建筑面积为84078.48平方米。

(12) 2021年6月1日，慈利县自然资源局核发《建设工程规划审批单》（编号：慈自字202106029号），建设单位为慈利县妇幼保健计划生育服务中心，项目名称为慈利县妇幼保健院整体搬迁项目（一期），建设工程地点为慈利县零阳镇金台居委会，建设工程规模为47186.64 m²，用地性质为医卫慈善用地，土地权属证号为湘（2021）慈不动产权第0101808号。

(13) 2021年6月1日，慈利县自然资源局印发《建设工程规划许可证》（建字第慈自字：202106029号），建设单位为慈利县妇幼保健计划生育服务中心，项目名称为慈利县妇幼保健院整体搬迁项目（一期），建设位置为慈利县零阳镇金台居委会，建设工程规模为47186.64 m²/2栋4层、1栋13层。

(14) 2021年6月1日，慈利县自然资源局印发《中华人民共和国不动产权证书》（湘（2021）慈不动产权第0101808号），编号：No. 43013939647，权利人：慈利县妇幼保健计划生育服务中心，共有情况：单独所有，坐落：慈利县零阳镇金台居委会、南阳村，不动产单元号：430821 013028 GB00008 W00000000，权利类型：国有建设用地使用权，权利性质：划拨，用途：医卫慈善用地，面积16698.59 m²。

3. 项目实施进度

根据主管单位及实施单位于2021年9月1日出具的《说明函》，截至本说明函出具之日，实施单位正在办理施工许可证。完成前述手续并取得相关审批或许可后，本项目计划于2021年11月开始施工。有关规划、国土部门同意协助办理前述相关许可，该项目用地及工程建设预期不存在实质障碍。

根据主管单位及实施单位于2021年9月1日出具的《承诺函》，截至本法律意见书出具之日，本所律师已经取得实施单位如下承诺：本项目已按进度履行立项批复手续，将依法履行后续行政审批手续，杜绝“未批先建”“边批边建”“批建不符”等违法违规情形，自觉接受各行业主管部门监管。

综上所述，本所律师认为，本项目取得了必要的立项批复，具备项目建设的合法性。

（四） 申请项目收益与融资平衡

利安达会计师事务所对本项目提供专项评价，并作出了《专项评价报告》：

本项目收入主要是医院门诊收入（含挂号费、药剂费、手术费等）和住院收入（含床位、药剂、手术费等），可偿债收益为 30,383.03 万元。

单位：万元

项目名称	预计用于融资平衡的相关收益	项目预计融资本金	项目预计融资本息	融资本息覆盖倍数
慈利县妇幼保健院整体搬迁项目	30,383.03	12,800.00	20,249.60	1.50

考虑到收入成本因素变动对项目总债务融资本息覆盖倍数的影响，本项目敏感性分析详见下表：

单因素敏感分析	-10%	0%	10%
收入变动敏感性分析（成本保持不变）			
项目总债务融资本息覆盖倍数	1.10	1.50	1.90
成本变动敏感性分析（收入保持不变）			
项目总债务融资本息覆盖倍数	1.75	1.50	1.25

利安达会计师事务所认为：“在对项目收益预测及其所依据的各项假设成立的前提下，本项目在考虑敏感性分析后，预期项目净收益能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目预期收益和融资自求平衡。”

本所律师认为，张家界市财政局已聘请具备相关资质的会计师事务所对本次专项债券项目收益与融资自求平衡作出了《专项评价报告》，在利安达会计师事务所对项目收益预测及其所依据的各项假设前提实现的情况下，本次专项债券项目预期收益可覆盖本次融资本息，满足项目收益和融资自求平衡。

（五） 申请项目对应资产的独立性

主管单位及实施单位已于 2021 年 9 月 1 日出具《承诺函》，承诺“本项目所涉在建工程、地块、房屋等地上建筑物及固定资产未设置任何权利负担，包括但不限于未抵押、未出让以及其他权利限制等。”后续收益应当按照财预（2015）

225 号文、财预〔2016〕155 号文、财预〔2017〕89 号文的要求进行管理，保证申报项目对应资产的独立性。

本所律师认为，截至本法律意见书出具日，本申报项目无影响对应资产的独立性的事由。根据项目收益与融资平衡测算结果，本次专项债券项目预期收益可覆盖本次融资本息，风险可控。

四、中介机构及相关文件

（一）《专项评价报告》及会计师事务所

2021年9月2日，利安达会计师事务所出具了《专项评价报告》（利安达专字【2021】京A2127号）。利安达会计师事务所是依法成立的，具有会计师事务所执业资格的会计师事务所，现持有《营业执照》（统一社会信用代码：911101050805090096）及执业证书（编号：11000154），具有出具本次专项债券项目收益与融资自求平衡专项审核报告的资格。

（二）《法律意见书》及律师事务所

北京市炜衡律师事务所受张家界市财政局的委托出具本《法律意见书》。本所是经北京市司法局批准设立并合法存续的合伙制律师事务所，现持有《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：31110000E000163031），且2021年度考核合格。

本所指派的张小炜、李君律师均持有中华人民共和国律师执业证，且二人均通过了2021年度年检。

本所律师认为，为本次发行债券之目的聘请的会计师事务所、律师事务所均是依法成立、合法存续的中介服务机构，各机构根据其业务范围出具的上述专业文件，可以作为本次申请发行地方政府专项债券的专业依据。

（三）信息披露完备性

本期专项债券将重点披露政府性基金预算收入、专项债务风险等财政经济信息、债券规模、利率、期限、具体使用项目、偿债计划等债券信息，本期专项债券的募投项目的详细情况、项目融资来源、项目预期收益情况、收益和融资平衡方案情况、潜在风险评估，以及由第三方专业机构出具的专项评价报告、法律意见书等发行文件。

据此，本所律师认为，上述信息披露安排符合财预[2017]89号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律法规、规范性文件的要求。

五、法律风险

（一）建设工程审批风险

本次拟发行债券项目中，慈利县养老院项目尚未取得《建设工程施工许可证》、《建设工程规划许可证》《建设用地规划许可证》等文件，慈利县妇幼保健院整体搬迁项目尚未取得建设工程施工许可证等文件。各项目主管单位和实施单位承诺将按工程进度履行报批手续，但仍可能存在着项目无法获得前述审批或审批受阻、被相关部门依法责令停建或处罚的风险。

（二） 流动性风险

本次债券发行后可在银行间债券市场、上海证券交易所、深圳证券交易所市场交易流通。债券的交易活跃程度将受到经济环境、市场资金情况、投资者交易意愿等因素的影响。发行人无法保证本次债券的持有人能够随时并足额交易其所持有的债券，可能会出现本次拟发行债券在相应的交易场所交易不活跃的情况，影响本次拟发行债券的流动性。

（三） 风险防范措施

实施单位应合理确定项目建设的工期，按阶段申报审批，有缺漏的环节，应尽早发现，尽早对接，充分依靠政府，争取政府部门的谅解，把不良影响降到最低。实施单位应选择优质的设计、总承包单位和监理单位；建立项目责任制，针对事故中各方应承担的责任划分清楚。应采取一切措施，确保资金足额、准时到位，并建立严格的财务监管制度，项目资金必须专款专用。在项目的经营管理过程中，实施单位应当对相关自然环境、经济环境、人力、技术、财务、管理、法律等方面的经营风险进行客观分析与识别和预判，谨慎对待风险；应当建立健全依法合规、科学高效的企业治理模式和企业管理机制，建立针对企业内部和对外交易的风险控制机制并予以执行，力争将项目的经营风险降至最低。

地方财政部门应当按照财政部有关规定积极通过商业银行柜台市场发行地方政府债券，不断拓宽地方政府债券发行渠道，便利个人和非金融机构投资选择。

六、 还款保障

根据国办函[2016]88 号文之相关规定，对地方政府债券，地方政府依法承担全部偿还责任。

本级财政将按照财预[2016]155 号文规定，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。项目主管单位和实施单位未落实专项债券还本付息资金的，同级财政部门可以采取扣减部门单位相关预算资金等措施偿债。

项目对应的政府性基金收入和用于偿还专项债券的专项收入及时足额缴入国库，纳入政府性基金预算管理，确保专项债券还本付息资金安全。

综上所述，本所律师认为：从客观上讲，本次发行存在一定的风险，但还款有一定保障。

七、 结论性意见

截至本法律意见书出具之日，本所律师经审慎审查有关文件、资料、信息，综合上述内容，根据前述法律、法规、规范性文件的相关规定，最终发表如下结论性意见：

1. 本次专项债券发行主体为湖南省人民政府，符合相关要求。
2. 本次债券发行符合国发[2014]43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律法规、政策性文件的规定。
3. 上述项目的主管单位系依法设立并有效存续的政府工作部门，依职能享有对项目的管理权限，系适格的主管单位。上述实施单位系依法设立并有效存续的公司，具有相应的民事权利能力和民事行为能力，未被列入经营异常名录或严重违法企业名单，具备组织实施建设投资项目的主体资格。前述主体均系本项目适格参与主体。
4. 上述项目具有公益性，且有收益，符合《做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》、财预〔2017〕89号文、财库〔2020〕43号文有关发行政府专项债券的要求。
5. 上述项目取得了必要的立项批复及主管部门核准、批复文件，后续应该按照相关法律、法规及规范性文件的规定办理相关手续。
6. 如《专项评价报告》所述，上述项目符合政府专项债券收益与融资平衡的要求。

7. 截至本法律意见书出具日，无影响本申报项目对应资产的独立性的事由。
本次专项债券项目预期收益可覆盖本次融资本息，风险可控。

8. 为本次申报提供服务的会计师事务所、律师事务所均具备从业资格。

9. 本项目存在一定的不确定性风险，但风险基本可控，且有一定保障。

本次申报债券发行项目尚待按照法律、法规及规范性文件的规定办理债券发行相关手续。

本法律意见书正本一式五份，经本所律师签字并加盖本所公章之日起生效。

（以下无正文）

（本页无正文，为《北京市炜衡律师事务所关于湖南省张家界市社会事业项目专项债券之法律意见书》的签署页）

北京市炜衡律师事务所（盖章）



经办律师（签字）：

A handwritten signature in black ink, appearing to be '张小炜' (Zhang Xiaowei), written over a horizontal line.

律师姓名 张小炜

经办律师（签字）：

A handwritten signature in black ink, appearing to be '李君' (Li Jun), written over a horizontal line.

律师姓名 李君

2021 年 9 月 2 日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31110000E000163031

北京市炜衡 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：北京市司法局

发证日期: 2016 年 08 月 02 日

No. 70068493

中華人民共和國司法部監制

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	二〇一九年度
考核结果	合格
考核机关	北京市海澱区司法局 专用章 律师事务所年度考核委员会
考核日期	2019年6月-2020年5月

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	合格
考核机关	北京市海淀区 转用章 北京市海淀区人力资源和社会保障局
考核日期	2020年6月-2021年5月

考核年度	2020至2021年度
考核结果	合格
考核机关	北京市海澱区人民法院 专用章
考核日期	2021年6月-2022年5月 商事审判庭

律师事务所处罚记录

[illegible]

执业机构	北京市炜衡律师事务所	  <p>张小炜 11101199310597167</p>	
执业证类别	专职律师		
执业证号	11101199310597167		
法律职业资格 或律师资格证号	(京)司律证字 4302		
发证机关	北京市司法局	持证人	张小炜
发证日期	2021 年 05 月 21 日	性 别	男
		身份证号	110221197107058318

律师年度考核备案

考核年度	2020至2021年度
考核结果	称 职
备案机关	北京市海淀区司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2021年6月-2022年5月

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

执业机构 北京市炜衡律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 11101200310698546

法律职业资格
或律师资格证号 94 司律证字第 887 号

发证机关 北京市司法局

发证日期 2021 年 05 月 21 日



持证人 李君

性 别 男

身份证号 342123197112215172

律师年度考核备案

考核年度	2020至2021年度
考核结果	称 职
备案机关	北京市海淀区司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2021年6月-2022年5月

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	