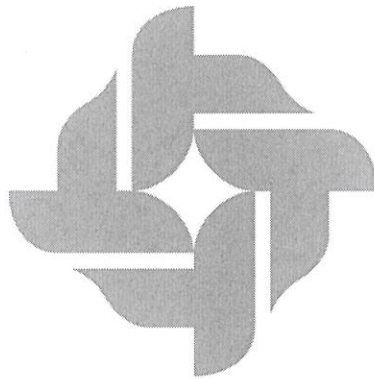


北京市炜衡律师事务所
关于
湖南省张家界市 2023 年社会事业
专项债券
之

法律意见书



二〇二三年三月



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 3/15/16/17 层
邮编：100080 电话：(86-10) 62684688 传真：(86-10) 62684288

北京市炜衡律师事务所

关于

湖南省张家界市 2023 年社会事业专项债券之

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 2023 年社会事业专项债券（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、实施机构和建设单位提供的
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. 《关于印发<地方政府专项债券项目资金绩效管理办法>的通知》（财预〔2021〕61号）；

24. 《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	2
第二部分 正文	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） 实施机构	5
（二） 建设单位	6
三、 本次拟发行债券对应投资项目的的基本情况	7
（一） 申请项目概况	7
（二） 申请项目的公益性	7
（三） 项目审批情况	8
（四） 申请项目收益与融资平衡	12
（五） 申请项目对应资产的独立性	13
四、 中介机构及相关文件	13
（一） 《专项评价报告》及会计师事务所	13
（二） 《法律意见书》及律师事务所	13
（三） 信息披露完备性	14

五、	法律风险	14
(一)	建设工程审批风险	14
(二)	工程建设风险	15
(三)	流动性风险	15
(四)	项目收益与预期存在差异风险	15
(五)	风险防范措施	15
六、	还款保障	17
七、	结论性意见	18

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》
财预〔2021〕61号	指	《关于印发<地方政府专项债券项目资金绩效管理办法>的通知》
《平衡方案》	指	张家界市财政局于2023年3月报送的《湖南省张家界市2023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2023年3月2日出具的《湖南省张家界市2023年社会事业专项债券项目预期收益与融资平衡专项评价报告》（利安达专字【2023】京A3002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、项目实施机构及项目建设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、项目实施机构及项目建设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、项目实施机构及项目建设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，对项目实施机构和项目建设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

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）
慈利县人民医院应急医疗提质改造项目	3,980.00	3.46%	每半年支付利息，到期偿还本金。	10

根据《平衡方案》和《专项评价报告》，慈利县人民医院应急医疗提质改造项目总投资为 15,973.59 万元。其中，项目资本金为 6,393.59 万元，占投资总额的 40.03%；包括：自筹/财政资金 6,393.59 万元，占投资总额的 40.03%万元，根据项目建设进程分批注入。拟发行专项债 9,580 万元，占投资总额的 59.97%。

慈利县人民医院应急医疗提质改造项目专项债共分三期发行：2022 年 6 月已成功发行 1,500.00 万元，2022 年 10 月发行 4,100.00 万元，本次拟发行 3,980.00 万元，未来拟继续申请发行 0 万元。

综上所述，本所律师认为：慈利县人民医院应急医疗提质改造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实施机构和建设单位信息如下：

（一） 实施机构

根据《平衡方案》，慈利县人民医院应急医疗提质改造项目实施机构为：慈利县卫生健康局。

根据慈利县人民政府官方网站查询（访问日期：2023 年 3 月 1 日，网址：<http://www.cili.gov.cn/c3402/20200729/i566600.html>），慈利县卫生健康局是慈利县人民政府工作部门，其主要职责为：研究拟订全县卫生健康事业经济发展规划、统筹规划与协调全县卫生健康资源配置；承担局机关财务和资产管理等工作；负责编制全县卫健系统预算决算；督促指导下属单位财务工作和资产管理工作；负责对本系统内进行内部审计工作；承担卫生健康专项资金监管和重点项目建设的管理稽查指导工作；指导卫生健康服务体系及信息化建设；组织开展卫生健康统计工作。拟订医疗机构的发展规划、管理制度和服务标准，组织指导分级评审，

组织实施执业医师和执业护士的业务资格考试制度；对医疗卫生机构的医疗质量和服务质量进行监督；加大对药品不良反应和医疗器械不良事件的监测；负责医德医风建设，纠正行业不正作风；负责医疗纠纷调查处理、医疗事故的鉴定；依法监督管理临床用血质量；加强对全县医疗机构毒、麻药品的监管；协助有关部门对重大人员伤亡事件组织紧急救护。研究拟订重大疾病救治措施；组织协调医学科研攻关和科技成果的普及应用；会同有关部门制订卫健系统成人教育和继续教育计划。

本所律师认为，本项目实施机构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，系适格的实施机构。实施机构应当根据财预〔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） 建设单位

根据《关于慈利县人民医院应急医疗提质改造项目可行性研究报告的批复》（慈发改社会〔2020〕23号），慈利县人民医院应急医疗提质改造项目建设单位为：慈利县人民医院。

根据机关赋码和事业单位登记管理网的公示，该单位具体信息如下：

统一社会信用代码	12430821446805305T
宗旨和业务范围	为人民身体健康提供医疗与护理保健服务。医疗与护理 医学教学 医学研究 保健与健康教育 卫生技术人员继续教育
住所	慈利县零阳镇东街 064 号
法定代表人	杨弃
经费来源	财政补助
开办资金	7284.92 万元
举办单位	慈利县卫生健康局
有效期	自 2019 年 06 月 13 日 至 2024 年 06 月 13 日

本所律师认为，建设单位系依法设立的事业单位法人，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，建设单位依法有效存续。

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：

项目建设规模及内容：核酸检测中心改建 466.00 m²实验室；司法鉴定中心区改建 729.00 m²；军检站、体检中心迁建面积 1000.00 m²；病历统计科改扩建（南边）1310.00 m²；原技校临街行政办公楼修葺 2200.00 m²；原技校学生公寓修葺（北向）3000.00 m²；原洗衣房、原一次性医疗废弃物暂存站重建，面积 210.00 m²；原医院数据中心（信息科）机房迁妇儿中心一层数据机房升级合并；原住院部消防、安防监控室迁妇儿中心一层监控室升级合并；住院部改造面积 2252.00 m²；移动护理系统、呼叫、掌上医院系统。门急诊楼改造面积 2843.00 m²；医技楼改造面积 3349.00 m²；感染科、发热门诊及隔离病房，改造面积 1900.00 m²；扩建 120 车辆动态监控中心办公区、值班区、生活区、急诊留观区，面积 1100.00 m²；结核病门诊区，面积 205.00 m²。

项目估算/概算总投资：项目总投资 15,973.59 万元；

项目建设期：建设期为 24 个月，即 2022 年 7 月-2024 年 6 月。

（二） 申请项目的公益性

1.项目建设能够提升慈利县乃至张家界市突发传染性公共卫生事件应对能力。本项目建成后将提升慈利县核酸检测能力，进一步健全当地传染病应急防治

体系，有助于提升公共卫生事件的应急处置能力，进一步健全应急事件处理体系的建设，为当地有效应对公共卫生事件提供坚实的保障。

2.项目建设进一步完善慈利县人民医院软硬件设施的建设。项目建设完成后能够使慈利县人民医院的软硬件设施得到有效地改善，全面提升患者的就医环境和医院的医疗服务能力，提高疾病诊疗的效率与准确率，能有效地减少群众就医转诊的概率，不断满足人民群众日益增长的医疗服务需求，更好地为人民群众的健康保驾护航。

3.项目建设是贯彻落实健康中国 2030 规划纲要的重要举措之一。项目建成能够推进健康中国建设，全面提升中华民族健康素质，实现人民健康与经济社会协调发展的国家战略，是基本实现社会主义现代化的重要基础，积极参与全球健康治理、履行 2030 年可持续发展议程国际承诺。

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 3 月 24 日，慈利县发展和改革局出具《关于慈利县人民医院应急医疗提质改造项目可行性研究报告的批复》（慈发改社会〔2020〕23 号），主要内容为：项目名称为慈利县人民医院应急医疗提质改造项目，项目编码为：2020-430821-84-01-014142；建设地点：慈利县人民医院院内。主要建设内容

及规模：项目改造面积 24840 平方米。1. 住院楼改造：①第 15 层“数据中心机房”改扩建，扩建 5G 远程教学中心；②第 14 层改扩建净化手术室、负压手术室各 2 间；③第 13 层“中心 ICU”扩建负压隔离间 2-3 间，增加床位 6-9 张；④技改给排水、输电线路、楼顶及局部防水、门窗修缮、室内吊顶、直饮水系统；⑤移动护理系统、呼叫、掌上医院系统。2. 门急诊楼改造：儿科、急诊、病理、医学康复、日间手术室、门诊医技科室等共四层。3. 医技楼改造：血透中心、儿科重症、检验科、输血科。4. 人防急救站建设。总投资及资金来源：项目总投资估算约 7000 万元资金来源为上级补助资金和财政性资金。

2021 年 10 月 27 日，慈利县发展和改革局出具《关于调整慈利县人民医院应急医疗提质改造项目可行性研究报告内容的通知》（慈发改社会调〔2021〕173 号），主要内容为：慈利县人民医院应急医疗提质改造项目已由慈发改投资〔2020〕23 号文件予以批复，因建设实际的需要，顺利推进项目实施，同意调整慈利县人民医院应急医疗提质改造项目建设内容和估算投资。调整项目主要建设内容为：核酸检测中心、军检站、体检中心、病历统计科、医疗卫生能力提升培训中心、一次性医疗废弃物暂存站、扩建 120 动态监控中心、大数据，安防监控中心升级建设。调整项目估算投资为：15973.59 万。请及时在“湖南省投资项目在线审批监管平台”按此批复如实更改项目信息，其他事项仍按《关于慈利县人民医院应急医疗提质改造项目可行性研究报告的批复》（慈发改社会〔2020〕23 号）文件执行。

慈利县发展和改革局于 2022 年 6 月 14 日作出《慈利县发展和改革局关于慈利县人民医院应急医疗提质改造项目项目投资概算的批复》（慈发改概审〔2022〕

95号),经研究,现批复如下:

一、根据概算评审意见,核定慈利县人民医院应急医疗提质改造项目(项目代码:2020-430821-84-01-014142),投资概算为15456.17万元,其中工程费用12135.91万元,工程建设其他费用1260.39万元,工程预备费1339.64万元,投资概算表详见附件。

二、请你单位严格按照批准的初步设计方案及我局批复的投资概算组织项目建设,不得擅自增加建设内容、扩大投资规模、提高建设标准或改变设计方案,确保项目投资控制在概算以内。确需调整且将会突破投资概算,须事前向我局申报,未经批准,不得擅自调整实施。

慈利县发展和改革局于2022年10月8日作出《关于慈利县人民医院应急医疗提质改造项目初步设计的批复》(慈建设〔2022〕15号),经研究,批复如下:

一、原则同意湖南省建筑设计院集团股份有限公司编制的《慈利县人民医院应急医疗提质改造项目》初步设计文件。核定该项目为人民医院大院及原技工学校地块区域的整合改造,主要对住院部、门诊楼、医技楼、妇儿中心大楼、核酸检测中心、乡村医生进修大楼、结核病门诊以及室外工程进行改扩建,改造总面积为37259.98平方米,项目工程概算总投资为15970.39万元。

二、严格按规划部门审批通过的慈利县人民医院应急医疗提质改造项目工程规划平面图确定各建(构)筑物的平面位置。

三、总平面图应进一步补充完善,应对人民医院大院及技工学校区域做好统一有效的改造规划总图,应将室外基础设施一并纳入本次改造内容,如:消防车

道、停车位、无障碍设施、排水排污、强弱电管线等。

四、应进一步修改和完善文本，如：补充概算专篇；修正设计规范版本；应进一步明确项目定位。

2.项目取得的其他批复或证件

2004 年 4 月 14 日，慈利县人民政府颁发《国有土地使用证》（慈国用（2004）第 350007 号），土地使用权人：慈利县人民医院（宿舍区）；座落：东街居委会；地号：01-01-34-0011；图号：222；地类（用途）：住宅用地；使用权类型：租赁；独用面积：使用权面积 8509.3 平方米。

2004 年 4 月 15 日，慈利县人民政府和慈利县国土资源局颁发《国有土地使用证》（慈国用（2004）第 350007 号），土地使用权人：慈利县人民医院；座落：东街居委会；地号：01-01-35-0007；图号：223；地类（用途）：住宅用地；使用权类型：划拨；独用面积：使用权面积 20128.7 平方米。

2019 年 11 月 14 日，慈利县国土资源局颁发《不动产权证书》（湘 2019（慈）不动产权第 0004279 号），权利人：慈利县人民医院；共有情况：单独所有；坐落：慈利县零阳镇东街居委会；不动产单元号：430821 013064 GB00064 W000000000；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：宗地面积 1180.08 m²；权利及其他状况：单独所有；土地使用权面积：1180.08 m²；土地独用面积：1180.08 m²。

2022 年 9 月 29 日，张家界市生态环境局慈利分局作出《关于慈利县人民医院应急医疗提质改造项目无需进行环境影响登记备案的情况说明》，根据上级文件精神，自 2021 年起，环保部门对部分建设项目已不作环境影响登记要求，

慈利县人民医院应急医疗 提质改造项目无须进行环境影响登记，请建设单位自行做好相关环保措施。

2022 年 10 月 23 日，慈利县住房和城乡建设局出具《建筑工程施工许可证》（编号 430821202210230108），经审查，本建筑工程符合施工条件，准予施工。
建设单位：慈利县人民医院；工程名称：慈利县人民医院应急医疗提质改造项目；
建设地址：慈利县人民医院。

（10）3.项目实施进度

根据建设单位于 2023 年 3 月 1 日出具的《说明函》，本项目于 2022 年 7 月开工。尚未办理建设用地规划许可证、建筑工程施工许可证。截至本法律意见书出具之日，本所律师已经取得建设单位如下承诺：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，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》：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

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

建设单位已于 2023 年 3 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。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

2023 年 3 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【2023】京 A3002 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 2022 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 2022 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

建设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） 工程建设风险

本次发行项目可能因工程地质条件和工程设计发生重大变化,导致工程量增加、投资增加、工期拖长造成损失或工程过程管理不佳,导致工程质量不佳,经常需要整改等造成建设进度延长的风险。在建设施工过程中,可能会出现建设标准、建设内容、施工进度和工程质量不达标的问题,影响项目如期完工,带来成本超支问题。

（三） 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。

（四） 项目收益与预期存在差异风险

本次发行项目主要收益来源于门诊收入和住院收入。。相关收入受市场价格影响,若经济发展不及预期,将对项目后续收益产生影响,形成项目收益与预期存在差异的风险。

（五） 风险防范措施

建设单位应合理确定项目建设工期，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。建设单位应选择优质的设计、总承包单位和监理单位。

项目启动建设时，应充分考虑项目施工困难，提前做好各种预案，加强项目施工过程中的管理工作，提高工程质量，增加检查频次，确保项目安全生产，保障项目进度和质量；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。建设单位应对项目全部建设资金使用情况适时进行审计；在项目建成后，对相关成本进行专项审计。当项目总投资超过概算时，由建设单位负责筹集落实资金缺口，确保项目资金的及时投入和工程的顺利完成。

项目经营管理过程中，建设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。

建设单位应当谨慎评估好项目预期收益，做到合理预估项目收益，尽量减少与预期差异的可能。加强项目实现收入的过程管理，尽可能实现预期收益。在项目收益与预期存在差异，收入无法覆盖本息时提前做好预案，由财政安排好政府性基金收入、专项收入偿还，确保债券本息偿还不出风险。

地方财政部门、实施机构及建设单位应当根据财预〔2021〕61号等文件的要求，进行专项债券项目资金绩效实行全生命周期管理。在专项债券资金使用过

程中，对专项债券资金预算执行进度和绩效目标实现情况进行“双监控”，查找资金使用和项目实施中的薄弱环节，及时纠正偏差。项目实施机构和建设单位应当建立专项债券项目资金绩效跟踪监测机制，对绩效目标实现程度进行动态监控，发现问题及时纠正并告知同级财政部门，提高专项债券资金使用效益，确保绩效目标如期实现。

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。项目实施机构和建设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. 上述项目的实施机构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，系适格的实施机构。上述建设单位系依法设立并有效存续的事业单位法人，具有相应的民事权利能力和民事行为能力，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。

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。

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 2023 年社会事业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）：

律师姓名 张小炜

经办律师（签字）：

律师姓名 李君

2023 年 3 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

中华人民共和国司法部监制

备 注

二〇二一至二〇二二年度
合 格
2022年6月-2023年5月



注 意 事 项

一、《律师事务所执业许可证》是律师事务所依法获准设立和执业的有效凭证。本证应当加盖发证机关印章，并应当加盖律师事务所年度检查考核专用章（首次发证之日起首次年度检查考核完成前除外）。

二、《律师事务所执业许可证》分正本和副本，正本和副本具有同等的法律效力。律师事务所应将正本置放于该所执业场所的醒目位置，副本用于查验。

三、《律师事务所执业许可证》不得伪造、变造、涂改、出租、出借、抵押、转让和损毁。本证如有遗失，应立即向所在地县（区）司法行政机关报告，并依照有关规定申请补发。律师事务所变更登记事项，应持本证到原发证机关办理变更登记。律师事务所申请换发新证，应当将本证交回原发证机关。

四、律师事务所受到停业整顿处罚的，由执业机构所在地县（区）司法行政机关收回其执业许可证，并于处罚期满时发还。律师事务所受到吊销执业许可证处罚或者因其他原因终止的，应当将其执业许可证交回原发证机关注销。除司法行政机关外，其他任何单位和个人不得扣留、收缴和吊销本证。

五、了解律师事务所详细信息，请登录
核验网址：_____。

No. 50068493

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 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

发证日期 2021 年 05 月 21 日

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇至二〇二一年度
考核结果	称 职
备案机关	北京市司法局 律师年度考核备案 专用章
备案日期	2021年6月-2022年5月



持证人 张小炜

性 别 男

身份证号 110221197107058318

律师年度考核备案

考核年度	二〇二一至二〇二二年度
考核结果	称 职
备案机关	北京市司法局 律师年度考核备案 专用章
备案日期	2022年6月-2023年5月

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	2021至2022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	2022年6月-2023年5月