

华瑞兴律师事务所

关于

番禺区何贤医院医联体医疗基础设施改扩建项目

之

法律意见书



委托人：广州市番禺区卫生健康局



华瑞兴律师事务所

United & Way Law Firm

广州总部

地址：广州市天河区黄埔大道 159 号富星商贸大厦西塔 26 层

电话：(020) 38250681 38250576 38250276

传真：(020) 38250676

邮编：510620

网址：www.gdhrx.com

目录

第一部分 引言	3
释义与简称	3
声明	6
第二部分 正文	7
一、 发行人	7
二、 项目事前绩效评估	9
三、 本项目的实施机构	10
四、 本项目情况	10
五、 本项目收益与融资自求平衡	13
六、 法律风险	14
七、 总结性意见	15

第一部分 引言

致：广州市番禺区卫生健康局

广东华瑞兴律师事务所是经中华人民共和国广东省司法厅批准成立，具有合法执业资格的律师事务所，有资格就中国法律问题出具法律意见。

本所作为贵单位的专项法律顾问，接受贵单位的委托，就番禺区何贤医院医联体医疗基础设施改扩建项目，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》（国发〔2014〕43号）、《财政部关于印发〈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）、《关于印发〈地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单〉的通知》（财预〔2021〕115号）、《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43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）、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225号）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）等法律、法规和规范性文件的规定，出具本法律意见书。

释义与简称

除非特别注明或另有所指，本意见书的简称和术语具有以下含义：

“本意见书”	指	关于番禺区何贤医院医联体医疗基础设施改扩建项目的法律意见书
“本项目”	指	番禺区何贤医院医联体医疗基础设施改扩建项目
“发行人”	指	广东省人民政府
“本所”	指	广东华瑞兴律师事务所
“贵司”、“番禺区卫生健康局”	指	广州市番禺区卫生健康局
“广州光领会计师事务所”	指	广州市光领有限责任公司会计师事务所
“《评价报告》”	指	广州市光领有限责任公司会计师事务所出具的《“番禺区何贤医院医联体医疗基础设施改扩建项目”收益与融资自求平衡专项评价报告》（光领发字（2025）07-094号）
“《事前绩效报告》”	指	《番禺区何贤医院医联体医疗基础设施改扩建项目事前绩效评估报告》
“元”	指	人民币元

声明

1. 番禺区卫健局向本所提供了本意见书附件所列明的资料；番禺区卫健局对其提供的资料作出了声明，保证提供资料的真实、准确、完整性，且复印件与原件一致。

2. 贵司向本所提供了《评价报告》。

3. 对于出具本意见书的事实，本所获取了有关政府部门、番禺区卫健局或其他单位出具的证明文件。

4. 本所依据本意见书出具之日以前已发生或存在的事实和我国现行的法律、法规和规范性文件发表意见；已遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对所获取的资料进行了审阅，并经提供机构盖章确认；已通过政府网站核实番禺区卫健局的主体信息。

5. 本所仅就本法律意见出具日之前发行人、番禺区卫健局的主体资格、本项目情况、本项目收益与融资自求平衡有关的法律问题、项目可能存在的法律风险发表意见，不对工程、财务、审计、信用评级等其他专业事项发表意见。本意见书在引用其他中介机构出具的报告及相关文件的数据、意见及结论时，不表明本所对该内容的真实性、准确性及完整性作出任何明示或默示的保证。

6. 本所同意贵司将本意见书作为债券项目的政府报批文件，用于债券项目的申报。

基于以上所述，本所出具本法律意见书。

第二部分 正文

一、发行人

根据《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43号）相关规定，“地方政府债券，是指省、自治区、直辖市和经省级人民政府批准自办债券发行的计划单列市人民政府（以下称地方政府）发行的、约定一定期限内还本付息的政府债券。地方政府专项债券是为有一定收益的公益性项目发行，以公益性项目对应的政府性基金收入或专项收入作为还本付息资金来源的政府债券。”根据《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）的规定，“市县级政府确需举借债务的，依照经批准的限额提出本地区当年政府债务举借和使用计划，列入预算调整方案，报本级人大常委会批准，报省级政府备案并由省级政府代为举借”，根据《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第四条规定，“专项债券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”。

根据上述法律规定，本次专项债券发行主体为广东省人民政府，符合《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕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)、《地方政府专项债务预算管理办法》(财预〔2016〕155 号)的规定。

二、项目事前绩效评估

根据《财政部关于印发〈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）第五条规定，“申请专项债券资金前，项目单位或项目主管部门要开展事前绩效评估，并将评估情况纳入专项债券项目实施方案”及第六条规定，“地方财政部门指导项目主管部门和项目单位做好事前绩效评估，将事前绩效评估作为项目进入专项债券项目库的必备条件。必要时财政部门可组织第三方机构独立开展绩效评估，并将评估结果作为是否获得专项债券资金支持的重要参考依据。”

项目单位已完成《事前绩效报告》，符合《财政部关于印发〈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）的要求。

三、本项目的实施机构

经本所核查，本项目所涉及的项目实施机构资格情况如下：

据 2023 年 9 月《番禺区何贤医院医联体医疗基础设施改扩建项目可行性研究报告》以及 2024 年 5 月《广州市番禺区何贤医院医联体医疗基础设施改扩建项目实施方案》显示，番禺区卫健局是本项目的主管单位、实施单位；

据番禺区卫健局提供的资料以及本所于 2025 年 1 月 7 日在全国组织机构代码统一社会信用代码数据服务中心 (<https://ss.cods.org.cn/>) 查找的信息显示，番禺区卫健局的基本信息如下：

统一社会信用代码	11440113MB2C92974J
名称	广州市番禺区卫生健康局
负责人	李洁蓉
机构地址	广东省广州市番禺区市桥街清河东路 319 号东副楼三楼
机构类型	机关
登记机关	中共广州市番禺区委机构编制委员会办公室

综上，番禺区卫健局是依据中华人民共和国法律设立并合法存续的机关单位，有作为本项目主管单位、实施单位的资格，最终以本项目批复的可行性研究报告确定的实施单位为准。

四、本项目情况

1. 本项目的公益性

本项目旨在提升番禺区卫生健康系统服务水平和医疗环境、优化医疗卫生资源配置，是公益性的基础设施建设项目，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《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43号）的有关规定。

2. 本项目的概况

经本所核查，本项目的情况如下：

项目名称	番禺区何贤医院医联体医疗基础设施改扩建项目
项目总投资	52410 万元（估算）
建设内容	本项目共有 3 个子项目，分别为番禺区何贤纪念医院扩建项目、本部改造项目，番禺区沙湾人民医院改造项目和全区社区卫生服务中心医疗环境提升改造项目；番禺区何贤纪念医院扩建项目、本部改造项目建筑面积为 62500 平方米（其中地上建筑面积 48500 平方米），床位 500 床，包括手术室、ICU 等设施，本部改造项目为改造医院旧建筑物，建筑面积 15223 平方米，包括医疗流线优化、医疗用房

	<p>改造等，主要工程包括：土建、给排水、强弱电、建筑智能化、空调及通风、消防等。扩建后病床数 1150 张、门急诊 260 万人次/日、停车位 899 个、充电桩 240 支；番禺区沙湾人民医院改造项目拟对医院建筑物进行消防、医疗流线等进行规范化改造，优化就医环境，改造面积约 2.1 万平方米，主要工程包括：基础设施改造、给排水、强弱电、建筑智能化、空调及通风、消防等。项目建成后，总床位 200 张；全区社区卫生服务中心医疗环境提升改造项目拟改造全区 11 个社区卫生服务中心相关业务用房（现有及新接收公建配套的社区卫生服务中心（站）设施，共有 26 个子项目，项目投资 10610 万元，包括抗震加固、消防规范化改造、优化医疗流线及配套设施等。</p>
项目进展	<p>本项目于 2023 年 9 月编制《番禺区何贤医院医联体医疗基础设施改扩建项目可行性研究报告》；于 2024 年 5 月编制《广州市番禺区何贤医院医联体医疗基础设施改扩建项目实施方案》。本项目目前已完成立项、初步设计，现在正在开展征地拆迁和施工图设计等</p>

	工作。
--	-----

综上，本所认为，就本项目，已经依法开展立项、招标及施工，有实施项目的资金需求。

五、本项目收益与融资自求平衡

根据《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）及《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）第七条“专项债务收支应当按照对应的政府性基金收入、专项收入实现项目收支平衡”的规定，本项目需要实现项目收益和融资自求平衡。

《评价报告》由广州光领会计师事务所出具。经本所核查，广州光领会计师事务所成立于1999年9月17日，注册资本为人民币200万元，统一社会信用代码为91440101716357654X，于2018年8月15日取得了广东省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》（证书编号44010048），有资质出具《评价报告》。

依据《评价报告》，广州光领会计师事务所认为，在相关项目单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的“番禺区何贤医院医联体医疗基础设施改扩建项目”，预期收入能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。据此，本所认为，本项目能符合《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）及《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）之规定。

六、法律风险

（一）潜在风险

1. 未立项的风险

本项目现阶段已编制实施方案、可行性研究报告，后续还有立项批复、报建等程序，项目立项过程中存在不确定性。

2. 影响施工进度的风险

项目可能存在自然环境、施工条件、设计不当、工程事故、物价波动、资金落实不到位的风险，导致工期延误，进而影响项目运营。可通过招选有实力的参建单位、强化合同管理、完善项目管理、及时调整施工计划及技术方案等措施进行风险防控与应对。

3. 影响项目收益的风险

项目可能存在市场利率波动风险、政策变更风险、收益实现规模与预期存在差异的风险，影响项目收益（门诊收入、住院收入、停车位收入），进而影响项目投资收益的平衡。可通过密切关注政策动向、及时跟踪市场需求、加快资金周转、定期对估算投资进行审核验证等措施进行风险防控与应对。

综上，本所律师认为：本次发行存在一定的法律风险，但还款有一定保障。

七、总结性意见

截至本法律意见书出具之日，经审查有关文件、资料、信息，综合上述内容，根据目前现行有效的法律、法规和规范性文件的相关规定，总结如下意见：

1. 番禺区卫健局系本项目合法的组织实施机构；
2. 本项目具有公益性且有收益，符合《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43号）及《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）有关发行政府专项债券的要求；
3. 本项目已开展立项相关工作，项目后续实施有资金需求，后续项目需根据工程进度，按照相关法律、法规及规范性文件的规定办理相关审批手续；
4. 列入债券项目的本项目经有资格的广州光领会计师事务所评价可实现项目收益和融资自求平衡；
5. 番禺区卫健局应当根据《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）、《财政部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）、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）的要求，将债券项目筹集的资金，专项用于本项目。

以下无正文，为盖章签署页。

广东华瑞兴律师事务所



2025 年 1 月 10 日