

关于揭阳市荣军优抚医院提质升级工程项目

政府专项债券

之

法律意见书



目 录

一、本期专项债券发行对应的投资项目	3
二、项目预期收益和融资平衡	4
三、发行文件与中介服务机构	5
（一）发行文件	5
（二）中介服务机构	6
四、本项目风险及控制措施	6
五、结论性意见	8

释 义

下列词语在本法律意见书中具有以下含义（在本法律意见书中另有定义的除外）：

本所	指	湖北崇道律师事务所
本项目	指	揭阳市荣军优抚医院提质升级工程项目
发行人	指	广东省人民政府
本期专项债券	指	揭阳市荣军优抚医院提质升级工程项目政府专项债券
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
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（2016）155号文	指	《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号文	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》
财库（2020）43号文	指	《关于印发<地方政府债券发行管理办法>的通知》
国发（2021）5号	指	《国务院关于进一步深化预算管理制度改革的意见》
发改投资（2024）195号文	指	《关于印发地方政府专项债券投向领域有关规定（2024年版）的通知》
国办发（2024）52号文	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》
《实施方案》	指	《揭阳市荣军优抚医院提质升级工程项目实施方案》
《财评报告》	指	《揭阳市荣军优抚医院提质升级工程项目收入与融资资金平衡财务评价报告》
本法律意见书	指	《湖北崇道律师事务所关于揭阳市荣军优抚医院提质升级工程项目政府专项债券之法律意见书》
元、万元	指	人民币元、万元

关于揭阳市荣军优抚医院提质升级工程项目 政府专项债券 之 法律意见书

湖北崇道律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，担任揭阳市荣军优抚医院提质升级工程项目政府专项债券的特聘专项法律顾问。本所为具有中华人民共和国执业资格的律师事务所，具有出具本法律意见书的资格。本所委派刘俊森、张黎光（以下简称“本所律师”）为本期专项债券发行提供法律服务。本所律师根据《预算法》、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财库〔2020〕43号文、国发〔2021〕5号、发改投资〔2024〕195号文、国办发〔2024〕52号文等法律法规和规范性文件，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神出具本法律意见书。

为出具本法律意见书，本所及本所律师谨作如下声明：

一、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法规规范性文件和规则指引发表法律意见；已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本期专项债券发行的合法性、合规性、真实性和有效性进行了充分的核查验证，保证法律意见不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

二、本所律师向相关主体提出了应提供的资料清单，并得到了相关主体依据该等清单提供的资料、文件和对有关问题的说明，该等资料、文件和说明构成本所律师出具法律意见书的基础。

三、相关主体已向本所出具书面承诺，保证其已向本所提供和披露了为出具本法律意见书所必需的、真实的、准确的、完整的原始材料、副本材料，以及一切足以影响本法律意见书的事实和文件；保证所提供本所的文件和材料所披露的事实无任何隐瞒、虚假、误导性陈述和重大遗漏；文件材料为副本或

复印件的，其与原件一致和相符；所提供的文件、材料上的所有签字和印章均是真实的；所提供的加盖公司公章的文件、资料均是真实、合法、有效的。

四、本所认定某些事项是否合法有效是以该等事项发生之时所应适用的法律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有关批准和确认，对于出具本法律意见书必不可少而本所又无法自行核查的事项，本所依赖于委托人、有关政府部门或者其他有关机构出具的证明文件，并在此基础上出具相应的法律意见。

五、本所仅就与本期专项债券发行有关的法律问题发表意见，并不对有关会计、审计、信用评级等非法律专业事项发表意见。在本法律意见书中涉及会计、审计、信用评级等内容的引述并不意味着本所对这些内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

六、本所同意将本法律意见书作为本期专项债券发行的必备的法律文件，随其他材料一同上报，并愿意承担相应的法律责任。

七、本所同意相关主体在为本期债券发行而编制的发行文件中部分或全部自行引用或根据审批部门的审核要求引用本法律意见书的内容，但因引用而导致法律上的歧义或曲解的，本所不承担法律责任。

八、本法律意见书仅供本期专项债券发行之目的而使用，任何单位和个人均不得将本法律意见书或其任何部分用作任何其他目的。

基于上述声明，本所出具专项法律意见书如下：

正 文

一、本期专项债券发行对应的投资项目

根据《实施方案》，本期专项债券发行的资金主要用于揭阳市荣军优抚医院提质升级工程项目，项目具体情况如下：

项目名称	揭阳市荣军优抚医院提质升级工程项目
项目实施单位	揭阳市荣军优抚医院 统一社会信用代码：12445200G18523658P 负责人：张锐波 住所：揭阳市揭东区新亨镇坪埔后
项目位置	广东省揭阳市揭东区新亨镇坪埔后新五公路 3.5 公里处。
建设内容及建设规模	揭阳市揭东区新亨镇坪埔后新五公路 3.5 公里处。项目建设规模及内容:本项目用地面积 28413.88 平方米(约 42.62 亩)，项目总建筑面积 22161 平方米。建设主要内容包括:1、建设荣军优抚医养中心大楼(A、B 幢)、大楼 A、B 幢由交通核心筒连成一座 9 层建筑，占地面积为 3128.59 平方米，总建筑面积约 19381 平方米，首层至二层设置医疗辅助科室、诊室、病案室、阅览室等科室，三层设置食堂、信息化机房等场所、四至九层设置 250 张及医护值班室等科室。2、建设配套用房:总建筑面积约 2780 平方米，包括:配电房太平房、垃圾转运站、室外 50 米泳池更衣室、门卫室、风雨连廊等工程。3、配套工程:建设环院路、园林绿化、围墙、休养康复活动区(包含游泳、羽毛球、网球等文体场所)、停车场等。4、拆除医院现有危房、建筑总建筑面积约 5813.3 平方米，包括:拆除五层宿舍楼、拆除原三层楼女病区、拆除原太平房，拆除原配电房、拆除原五病区。5、改造院区雨污处理站，供电供水主干线路等。6、信息化系统建设(包含老院区)等工程及医疗设备配套项目。
项目建设期	项目建设的工期 28 个月，计划为 2026 年 9 月至 2028 年 12 月
项目情况	项目概算总投资 27530.44 万元，其中工程费用 15119.50 万元，工程建设其他费用 2738.12 万元，预备费用 892.88 万元，建设用地费 1771.04 万元，建设期利息 770.49 万元；信息化工程投资 2728.41 万元，医疗设备投资 3510.00 万元。资金主要来源为申请地方专项债券及财政资金。其中财政资金 5730.44 万元，占总投资的 20.81%；发行专项债券 21800 万元，占总投资的 79.19%。

	<p>本项目拟申请发行 21800 万元，本年度计划发行 7000 万元，当期 3000 万元，发行年限 7 年，发行利率 2.46%，还本方式为到期一次性还款。参考 2026 年广东省政府专项债券（三十三期）15 年期票面利率 2.05%上浮 20%即 2.46%。</p> <p>2026 年后续计划 4000 万元，发行年限 15 年，发行利率 2.46%，还本方式为到期一次性还款。2027 年计划发行 7500 万元，发行年限 15 年，发行利率 2.46%，还本方式为到期一次性还款。2028 年计划发行 7300 万元，发行年限 15 年，发行利率 2.46%，还本方式为到期一次性还款。</p>
项目批复	<p>本项目已完成可研批复、初设批复、用地规划选址意见书、建设工程规划许可证、建设用地规划许可证、施工许可证、环评批复。</p> <p>（1）2024 年 12 月 27 日，项目取得了揭阳市发展和改革局《揭阳市发展和改革局关于揭阳市荣军优抚医院提质升级工程可行性研究报告的批复》（揭发改投审（2024）28 号）</p> <p>（2）2025 年 9 月 26 日，项目取得了揭阳市住房和城乡建设局《揭阳市发展和改革局关于揭阳市荣军优抚医院提质升级工程可行性研究报告的批复》（-）</p> <p>（3）2024 年 12 月 11 日，项目取得了揭阳市自然资源局《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第 4452032024xs0002422）</p> <p>（4）2026 年 5 月 15 日，项目取得了揭阳市自然资源局《建设工程规划许可证》（建字第 4452032026GG0008684 号）</p> <p>（5）2026 年 4 月 11 日，项目取得了揭阳市自然资源局《建设用地规划许可证》（地字第 4452032026YG0008665 号）</p> <p>（6）2026 年 7 月 20 日，项目取得了揭阳市住房和城乡建设局《建筑工程施工许可证》（编号 445201202607200299）</p> <p>（7）2025 年 11 月 3 日，项目取得了揭阳市生态环境局《揭阳市生态环境局关于揭阳市荣军优抚医院提质升级工程建设项目环境影响报告表的批复》（揭市环（揭东）审（2025）33 号）</p>
项目抵质押情况	不存在抵质押的情况

综合以上项目信息，本所律师认为，本期专项债券的项目实施单位是依据中华人民共和国法律依法设立并合法存续的法人主体，具有相应的民事权利能力和民事行为能力，有权作为本项目的实施单位。就本项目，揭阳市荣军优抚医院正在组织实施本项目的相关工作，有实施项目的资金需求。

二、项目预期收益和融资平衡

审计机构为本期债券发行出具了《专项评价报告》。《专项评价报告》认为：“在相关单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的揭阳市荣军优抚医院提质升级工程项目，预测项目收入能够合理保障偿还融资资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。”

根据《专项评价报告》计算，项目经营活动产生的现金流入 60387.88 万元，经营活动支付的现金 8158.55 万元，经营活动支付的税金 7313.77 万元。项目可用于资金平衡的项目收益为 44915.56 万元，项目应计本息为 29253.8 万元，本息覆盖倍数为 1.54。收益不能偿还时，后期可通过资产处置、调入项目单位资金等方式保障还本付息。

本所律师认为，审计机构是在中国境内依法设立并合法存续的审计评估机构，与发行人、项目具体实施单位之间不存在关联关系，具备为本期债券进行审计评估的资格。本项目符合《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）的规定。

三、发行文件与中介服务机构

（一）发行文件

1. 《财评报告》

湖北华莱士会计师事务所有限公司为本次发行出具了《财评报告》，主要从“项目总体背景、项目总体概述、资金平衡测算说明、项目资金平衡测算、风险分析、结论”等方面阐述，得出“本次评价的揭阳市荣军优抚医院提质升级工程项目通过发行债券能满足项目的融资平衡;项目收入、成本测算合理;项目收益(累计预期结余)预计可以覆盖债券本息;本项目专项债券本息资金覆盖倍数 1.54 倍，符合财政部规定的地方政府专项债券本息资金覆盖倍数的要求。综上所述，基于财政部对地方政府发行专项债券的要求，本项目可以通过申请专项债的方式进行融资以完

成资金筹措，并以疗养收入、康复治疗收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。”的结论。

2. 法律意见书

本所律师为本次发行出具了《法律意见书》，对本期专项债券发行、对应的投资项目、法律风险等内容进行了阐述，认为本次专项债券的发行不存在实质性的法律障碍。

（二）中介服务机构

1. 会计师事务所机构

为本次专项债券发行出具《财评报告》的湖北华莱士会计师事务所有限公司，统一社会信用代码 91420103177602613N，住所为湖北省武汉市江汉区新华街道 296 号汉江国际 1 栋 1 单元 10 层 5 号，法定代表人为张琦持有证书序号为 0017978（批准执业文号：鄂财注发〔1999〕875 号）的《会计师事务所执业证书》，为依法成立并有效存续的评估机构，且与发行人及实施主体无关联关系。

2. 法律服务机构

为本次专项债券发行出具《法律意见书》的湖北崇道律师事务所，统一社会信用代码 31420000MD0162787B，住所为湖北省武汉市江汉区建设大道 568 号新世界国贸大厦 I 座 801，法定代表人为刘俊淼，持有《律师事务所执业许可证》，历年考核合格，且本所与发行人及实施主体不存在关联关系；本所律师均持有合法有效的律师执业证，与发行人及实施主体亦不存在关联关系。

综上，本所律师认为，为本期专项债券发行提供中介服务的中介机构均合法设立、有效存续，具备为本期专项债券发行提供相应服务的资格，符合有关法律法规的规定。

四、本项目风险及控制措施

（一）影响项目收益的风险及控制措施

1. 影响项目收益的风险

（1）收入变动风险

收入变动风险是指预测收入的不确定性带来的风险。收入变动风险主要是国家、广东省及揭东区调整对本项目营业收入和相关税金的规定，将会影响收入，可能导致偿债能力减弱。

（2）政策风险

政策风险是指由于政策的潜在变化给业主方带来各种不同形式的经济损失。政府的政策对项目的影响是全局性的，因而，由于政策的变化而带来的风险将对项目产生重大的影响。所以，应该密切关注该地政策的变化趋势，以便及时处理由此而引发的风险。政策风险因素又可分为以下几类：政治环境风险、经济体制改革风险、审批手续风险。

（3）利率波动风险

在本政府专项债券存续期内，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影响，进而影响项目投资收益的平衡。

2. 对该类风险的控制措施

（1）本项目本身具有较高的本息保障倍数，设计方案经专家多轮缜密论证，与国家、省市发展规划高度契合，具有较强可行性与可操作性。此外，本项目收入来源较多，能够保证项目的收入来源。

（2）针对利率波动对项目财务成本的影响问题，可通过合理调整债券的期限结构、还款方式和时间等方式，优化期限配比、充分利用资金、做好还款计划和还款准备，及时进行动态调整，最大程度降低利率波动带来的损失。

（二）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

本项目融资平衡最大的风险在于对项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。建设工程估算偏大或偏小直接导致投资总额出现偏差；对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

风险控制措施：本项目建设实施方案经过大量分析论证工作后得出，投资分析结果较为可靠。本项目现金流测算环节聘请会计师事务所专业团队进行测算，测算结果较为可靠。

此外，根据《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）规定，因项目取得的政府性基金或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. 存续债券置换不畅风险

根据《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第六条规定，专项债务本金通过对应的政府性基金收入、专项收入、发行专项债券等偿还。由于项目收入回款较慢，若本期政府专项债券到期时项目收入不足以偿还本期债券，发行人将发行新一期政府专项债券置换本期债券。因此，存在由于新一期政府专项债券不能足额及时募集而造成本期政府专项债券不能按期足额兑付的风险。

风险控制措施：为防止发生存续债券不能顺畅置换的风险，发行人将会同主承销商及承销团成员提前准备发行资料，选取合适的发行时间窗口，根据市场行情科学定价，力争在存续债券兑付日之前及时足额地募集到还款资金。

综上，本所律师认为，本项目存在一定的风险，项目实施主体已经制定了相应的风险控制措施进行应对。

五、结论性意见

综上所述，本所律师认为：

1. 本期专项债券由省政府作为发行人发行，发行人具备发行本期专项债券之主体资格；

2. 本期专项债券发行对应投资的项目为揭阳市荣军优抚医院提质升级工程项目，该项目为具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合发改投资（2024）195号文规定的投向领域，未用于国办发（2024）52号文所列负面或禁止投向领域的建设内容；

3. 本项目现有手续符合法律法规的要求，满足债券发行的前置条件，本项目已完成可研批复、初设批复、用地规划选址意见书、建设工程规划许可证、建设用地规划许可证、施工许可证、环评批复。

4. 本项目不存在抵押、质押，无权属纠纷，对债券的发行不构成影响，资产产权归属于揭阳市荣军优抚医院，运营单位仅负责项目资产维护及运管，收益全部专用于偿还债券本息，债券存续期内项目资产产权不发生变动，不存在资产产权纠纷，对债券发行无不利影响；

5. 本项目实施主体依法设立，截至本法律意见书出具之日有效存续，不存在依据法律法规、规范性文件应当终止或解散的情形；

6. 本项目的主要收入为疗养收入、康复治疗收入等，收入来源合法、合规，作为本期专项债券发行的偿债来源符合法律、行政法规、政策文件的规定；

7. 本期专项债券具有偿还计划和资金偿还来源，还本付息资金具有一定的稳定性与风险抵抗能力，能够实现收益与融资平衡；

8. 为本期专项债券发行提供服务的财务评价机构、法律服务机构具备相应的从业资质。

9. 《实施方案》关于债券存续期间的潜在风险分析基本合理，风险控制措施基本可行。

综上，本期专项债券符合《预算法》、财预（2015）225号文、财预（2016）155号文、财预（2017）89号文、财库（2020）43号文、国发（2021）5号、发改投资（2024）195号文、国办发（2024）52号文等法律法规和规范性文件的有关规定。

本法律意见书正本一式伍份，无副本，经本所盖章及经办律师签字后生效。

（以下无正文，为本法律意见书签字页。）

(本页无正文，为《湖北崇道律师事务所关于揭阳市荣军优抚医院提质升级工程项目政府专项债券之法律意见书》之签署页)

湖北崇道律师事务所
经办律师：刘松林 刘松林
2020年8月16日

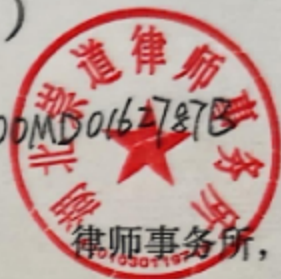




律 师 事 务 所 执 业 许 可 证

(副本)

统一社会信用代码:31420000MD01627878



湖北崇道

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: 2017年 07月 26日



CS 扫描全能王

3亿人都在用的扫描App

律师事务所登记事项 (一)

名 称	湖北崇道律师事务所
住 所	湖北省武汉市硚口区硚口路160号武汉城市广场B座918室
负 责 人	刘俊森
组织形式	普通合伙
设立资产	30万元
主管机关	武汉市硚口区司法局
批准文号	鄂司许决律字【2017】87号
批准日期	2017-07-24

律师事务所登记事项 (二)

合 伙 人	刘俊森 周宏俊	蔡从云
-------	------------	-----



备 注



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. 50079523



CS 扫描全能王
3亿人都在用的扫描App