广东国源岭东律师事务所

关于2026年广东省政府专项债券（四十五期）

汕头市金平区中医医院住院大楼改造工程及配套项目之

法律意见书

广东国源岭东律师事务所
GUANGDONG G&L LAW FIRM

地址：广东省汕头市龙湖区珠港新城潮金大厦A栋8楼

电话：（0754）86328285　　邮编：515041

二〇二六年十月

目录

释义.....1

正文.....3

一、本期专项债券发行.....5

(一)发行人.....5

(二)本期发行概况.....6

二、本期专项债券发行对应的投资项目.....6

(一)项目概况.....7

(二)项目批复.....7

(三)项目实施机构.....8

三、财务评估咨询报告及法律意见书.....9

(一)财务评估咨询报告.....9

(二)法律意见书.....10

四、与本期专项债券发行有关的法律风险及风险应对措施.....10

(一)影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施.....10

(二)影响项目收益的风险及控制措施.....15

五、结论性意见.....17

释义

除非文义另有所指，下列词语具有下述含义：

财政部	指	中华人民共和国财政部
省政府	指	广东省人民政府
省财政厅	指	广东省财政厅
区财政局	指	汕头市金平区财政局
市政府	指	汕头市人民政府
本所	指	广东国源岭东律师事务所
鲍岛会计师事务所	指	汕头市鲍岛会计师事务所有限公司
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》

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》
财库(2018)61 号文	指	《关于做好 2018 年地方政府债券发行工作的意见》
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》
财库〔2015)83 号文	指	《关于印发〈地方政府专项债券发行管理暂行办法〉的通知》
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(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》
《财务评估咨询报告》	指	《广东汕头金平工业园区金园工业片区产城融合示范区配套建设项目收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》
元、万元	指	人民币元、万元

广东国源岭东律师事务所

关于2026年广东省政府专项债券（四十五期）汕头市金平区中医医院住院大楼改造工程及配套项目之法律意见书

（2026）广国专字第0330001-01号

致：汕头市金平区财政局

广东国源岭东律师事务所依法接受贵局委托，担任2026年广东省政府专项债券（四十五期）汕头市金平区中医医院住院大楼改造工程及配套项目之的专项法律顾问。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。本所指派林斯丹律师、陈蔚晴律师（下称本所律师）为本期专项债券发行提供法律服务，出具本法律意见书。

重要提示及声明：

1. 本所律师根据根据《预算法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》、《关于印发〈地方政府专项债券发行管理暂行办法〉的通知》及《关于做好2018年地方政府债券发行工作的通知》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。

2. 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、法规和规则指引发表法律意见；本所律师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，同时充分考虑政府有关主管部门给予的有关批准、确认；本所律师已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本次专项债券发行进行了充分的尽职调查，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述。

3.本所律师出具本法律意见书依赖于有关政府部门、发行人、委托人、项目中介机构及其他有关机构向本所律师提供的相关文件和材料；对于出具本法律意见书至关重要而又无独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门、发行人、委托人、项目中介机构及其他有关机构出具的证明文件作判断。本所谨假设发行人、委托人及项目中介机构已向本所全面、客观地介绍事实情况，并向本所提供为出具本法律意见书所需的全部原始书面材料、副本材料或口头证言，且提供的文件和资料均为真实的、完整的、准确的，不存在任何虚假记载、误导性陈述或重大遗漏；其中提供的材料为副本材料或复印件的，其正本与副本、原件与复印件一致，所有文件上的签字、签章和图章均真实。

4.本所同意将法律意见书作为本次发行备案的法律文件之一，随同其他材料一同报送；愿意作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。

5.本所律师仅就发行人本次发行所涉及的法律问题进行核查，不对有关信用评级、收益和融资平衡方案、收益和融资平衡方案财务评估咨询报告等专业事项发表意见。本法律意见书中涉及信用评级、收益和融资平衡方案、收益和融资平衡方案财务评估咨询报告等内容时，均为严格按照有关中介机构出具的文件引述，并不意味着本所律师对该等内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

6.本所同意相关主体在为本期债券发行而编制的文件中部分或全部自行引用或根据审批部门的审核要求印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。

7.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：

一、本期专项债券发行

(一)发行人

根据《关于印发〈地方政府专项债券预算管理办法〉的通知》(财预[2016]155号）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”。

根据上述法律规定，本期专项债券发行主体为广东省人民政府，符合财预（2016）155号文的规定。

(二)本期发行概况

根据区财政局提供的资料及《财务评估咨询报告》，本期债券的发行情况如下：

发行人	广东省人民政府
发行金额	本期专项债券拟发行金额500.00万元
发行期限	7年
募集资金用途	专项用于本年度专项债券发行对应的投资项目
还款来源	以项目单位经营净收益偿还债券本息

发行依据	《预算法》、财预（2016）155号、财预（2017）89号文等相关规定

二、本期专项债券发行对应的投资项目

根据区财政局提供的资料及《财务评估咨询报告》，本期专项债券发行的资金主要用于以下项目，具体情况如下：

(一)项目概况

项目名称	汕头市金平区中医医院住院大楼改造工程及配套项目
项目实施单位	汕头市金平区中医医院
主管部门	汕头市金平区卫生健康局
项目范围	本项目位于汕头市金平区广厦新城天山北路葵花园北侧，隶属广厦街道辖区内。
建设内容	主要包括：对原有16层的混凝土框架架构建筑物内部进行改造，按中医医院标准建设中西药房、急诊区、门诊区、中医治疗区、康复治疗区、住院区、行政办公区等区域，总建筑面积约29276㎡。

项目投资情况及资金来源	本项目总投资15,488.02万元，计划通过发行广东省政府专项债券融资12300.00万元。其中：2026年计划安排专项债券资金2,100.00万元，4月份已发行2026年广东省政府专项债券（二十二期）融资1,000.00万元，债券期限5年，融资利率1.60%，本次拟发行2026年广东省政府专项债券（四十五期）500万元，债券期限7年，融资利率2.28%，每年付息，到期一次性偿还本金，剩余600.00万元将在本年其他月份进行安排，债券期限15年，假设年融资利率2.45%，每半年付息，到期一次性偿还本金。

(二)项目批复

汕金发改投预[2022]17号：《关于汕头市金平区中医医院住院大楼改造工程及配套项目可行性研究报告的批复》

据委托人介绍，上述项目已通过相关行政主管部门的审批，已经取得合法合规的立项批复。

(三)项目实施机构

根据委托人提供的资料及《财务评估咨询报告》，汕头市金平区中医医院住院大楼改造工程及配套项目的实施机构基本情况如下：

1.项目建设单位为汕头市金平区中医医院。

名称	汕头市金平区中医医院
统一社会信用代码	12440511455942774J
地址	汕头市广厦新城天山北路广厦新城葵花园北侧葵花综合楼
机构性质	事业单位
经费来源	财政拨款

负责人	谢翊
有效期	至2032年12月31日
单位状态	在业
登记管理机关	金平区卫生健康局

2. 主管部门：汕头市金平区卫生健康局

名称	汕头市金平区卫生健康局
统一社会信用代码	11440511093058235J
地址	金平区汕樟路79号6楼
机构性质	政府机关
经费来源	财政拨款
负责人	唐玲
登记管理机关	汕头市金平区事业单位登记管理局

综上，本所认为，上述实施机构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，有权作为上述项目的组织实施机构。

三、财务评估咨询报告及法律意见书

(一)财务评估咨询报告

本期专项债券发行的财务评价机构为鲍岛会计师事务所，现持有统一社会信用代码为91440500721151810H的《营业执照》及广东省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》。鲍岛会计师事务所就本期专项债券发行出具《财务评估咨询报告》，该《财务评估咨询报告》认为“基于财政部对地方政府发行专项债券的要求，本项目可以通过发行专项债券的方式进行

融资以完成资金筹措，并以项目单位预测的项目收益所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。通过对本项目收益与融资自求平衡情况的分析（项目全周期融资本息覆盖倍数为1.77），我们未注意到本期专项债券在存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情况。

综上所述，通过发行地方政府专项债券的方式满足汕头市金平区中医医院住院大楼改造工程及配套项目资金需求应是现阶段较优的资金解决方案。”。

经核查，本所认为鲍岛会计师事务所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、具体实施机构之间不存在关联关系，且具备为本期专项债券进行审计评估的合法资格。

（二）法律意见书

本期专项债券发行由广东国源岭东律师事务所出具《法律意见书》。本所为中国境内依法设立并合法存续的律师事务所，本所持有广东省司法厅核发的统一社会信用代码为 31440000712307473L 的《律师事务所执业许可证》，历年考核合格，且本所与发行人、具体实施机构不存在关联关系；本所经办律师均持有合法有效的《律师执业证》，与发行人、具体实施机构亦不存在关联关系。

四、与本期专项债券发行有关的法律风险及风险应对措施

本期专项债券发行的主要法律风险及风险控制措施如下：

（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带来的风险

风险因素：(1)突发事件影响，如恶劣天气、地震、临时停水、停电、交通中

断等；(2)提供的场地条件不及时或不能正常满足工程需要；(3)外界配合条件有问题，如交通运输受阻，水、电供应条件不具备等；(4)监理到位工作不到位，影响工期；(5)施工出现质量问题，延误工期。

风险应对措施：

(1) 基础工程尽量避开雨季施工，否则应采取有效防护措施；

(2) 施工工棚搭建满足防震要求；

(3) 做好防止交通中断、停电、停水应急预案；

(4) 强化前期地质勘查工作，防止因地质勘测不到位造成的停工；

(5) 项目建设前周密设计供排水、供配电方案，防止水电供应造成停工；

(6) 搞好社会稳定风险评估和防范方案，密切与相关单位沟通，减少单位临时工程施工干扰，市民闹事，节假日交通管制，市容整顿的限制等造成的工期延误；

(7) 与监理单位签订严格、职责明确的监理合同，加强对监理单位的监管，明确监理单位的责任；

(8) 强化质量管理，严格按照规范和条例招投标、施工、监理和质量检查，度假质量问题影响施工进度。

2.施工方风险

风险因素：(1)施工计划不周全；(2)施工技术力量达不到要求；(3)施工材料组织能力差；(4)对施工图纸的领会能力差；(5)施工应急预案差；(6)施工单位提交的材料、样品不及时，导致工期延误；(7)施工过程中出现质量施工；(8)施工人员不就位或施工过程中施工人员不足。

风险控制措施：

(1) 通过招投标选择社会信誉好，技术力量强、管理能力高的施工队伍；

(2) 进行事前控制：审核施工单位提交的施工进度计划；审核施工单位提交的

施工方案；审核施工单位提交的施工总平面图；制定材料、设备的采、供计划；按期完成现场障碍物的拆除，及时向施工单位提供现场；落实施工临时供水、供电，接通施工道路、电话线路，及时为施工单位创造必要的施工条件。

(3)进行工程进度的检查：审批施工计划及施工修改计划；审核施工单位每旬、每月提交的工程进度报告；按合同要求，及时进行工程计量验收和质量验收；做好有关进度、计量方面的签证；进行工程进度的动态管理；为工程进度款的支付签署进度、计量方面认证意见；组织现场协调会。

(4)进行事后控制：要求施工单位制定保证总工期不突破的对策措施，主要有技术措施、组织措施、经济措施、合同措施；要求施工方制定月、季工期进度拖延后的补救措施；调整相应的施工计划、材料设备、资金供应计划等，在新的条件上组织新的协调和平衡。

3.设计单位风险

风险因素：(1)设计不当而进行设计变更；(2)提供的场地条件不及时或不能正常满足工程需要；(3)勘察资料不准确，特别是地质资料错误或遗漏而引起的未能预料的技术障碍；(4)设计、施工中采用不成熟的工艺，技术方案失当；(5)图纸供应不及时、不配套或出现差错。

风险控制措施：

(1)通过招投标选择社会信誉好，技术力量强，管理能力高的设计单位；

(2)坚持按基本建设程序办理，实施初步设计、施工图设计的图审和专家评审；

(3)按合同规定及时向施工单位提交设计图纸等设计文件；加强与城建、规划等部门沟通，强化对设计单位的管理。

4.材料供应风险

风险因素：

（1） 材料、设备不及时供应耽误工期；

（2） 材料、设备质量不符合要求耽误工期。

风险应对措施：

(1) 选择社会信誉好、实力雄厚的供应商；

(2) 坚持材料、设备验收制度，不合格的材料和设备一律不得进场；

(3) 强化合同管理，用合同约束供应商严格按合同供应材料、设备。

5.资金落实情况

风险因素：

(1)资金不到位，工程款不能按时拨付影响施工，导致耽误工期；

(2)资金不到位，影响材料供应商不能及时供货，导致耽误工期；

(3)资金不到位，导致监理、质检等与施工相关的部门无法工作，导致耽误工期。

风险应对措施：

(1) 资金不足额就位，不得动工建设；

(2) 严格财经制度，防止建设资金被贪污、挪用。

6.工程事故

风险因素：(1)人身安全对施工工期的影响；(2)设备损毁对施工工期的影响； (3)火灾、电击对设备、设施破坏对工期的影响；(4)事故处理不当，引起群体事件，影响建设工期。

风险应对措施：

(1) 编制和执行施工安全工作守则，建立安全报告制度，设立专职安全监理和安全员；

(2) 加强对施工人员的安全教育，增强施工人员的安全防范意识，提高安全防范自救能力；

(3) 配发和使用安全帽、安全带、安全网、安全标志等安全设备；

(4) 施工场所按规定进行围挡封闭，架设安全网。洞口及临边进行防护；

(5) 对结构复杂、危险性大、特性较多的特殊工程（如起重吊装作业、脚手架工程、模板工程、基坑支护等）要采取专项安全措施；

(6)考虑不同季节对施工的不安全因素，在雨季施工应做好防电、防雷、防坍塌和防强风的工作。冬季施工应做好防风、防火、防滑等工作。

7.社会稳定风险因素

风险因素: (1)与项目建设相关的事宜可能引发建设范围内群体性矛盾纠纷； (2)建设过程中给社会群众的生活、生产、生命、财产等与其切实利益相关的各个方面造成的负面影响和损失的可能性；(3)建设范围内其他劳务分包单位从小施工单位手中分包工程、劳务打工，形成的纠纷隐患。

风险应对措施：

(1)注重事先做好建设范围内群体、社区的政策宣传工作，推进建设工程工作的顺利实施；

(2)对这些重大事项及其潜在风险进行先期预测、先期研判、先期介入、先期化解，在了解民情、反映民意、集中民智、珍惜民力的基础之上，实现科学决策、民主决策、依法决策，切实维护最广大人民群众的根本利益；

(3)协调协助施工单位负责人和工程所在地的分包负责人建立联系机制，减少工程施工中和劳务分包中形成的安全稳定隐患。

(二)影响项目收益的风险及控制措施

1.市场风险

风险因素：市场利率波动将会对本项目财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险应对措施：

为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

2.政策风险

风险因素：国家调整相关政策，影响项目收益、债券发行，造成资金回笼困难。

风险应对措施：

密切关注国家发布的相关政策，尽量规避政策风险。

3.财务风险

风险因素：(1)资金周转风险：本项目资金投入较大，如在实施过程中遭遇意外的困难而使项目建设延期的局面，或遇市场发生重大变化等，则项目可能出现资金周转困难；(2)投资估算风险：本项目总投资的不准确会导致项目财务风险，本项目的投资估算结果是建立在目前的政策、法规、市场因素的基础上编制的，未来国家及地方政策、法规、市场等因素的变化具有不确定性。

风险应对措施：

(1) 充分考虑项目建设的特点，对项目建设进行周密的安排，保证按期完工， 充分落实建设所需资金。

(2) 加强监管项目的变现情况，确保债券发行资金的按时回笼，以增强项目的抗风险能力。

(3) 在实施过程中，定期对估算投资进行审核验证，如发现对估算投资产生影响的情况，应及时采取措施进行解决。

五、结论性意见

综上所述，本所认为：

1. 发行人具备发行本期专项债券之主体资格，本期专项债券发行已经取得了相关授权或批准；

2. 本期债券发行募集资金将分别用于上述项目，该项目符合国家相关产业政策，现有手续符合法律法规的要求，且将按照法律法规持续完善后续程序，推进项目建设工作；

3. 具体实施机构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，有权作为上述项目的组织实施机构；

4. 本期专项债券由省政府作为发行人发行，募集资金将通过转贷方式专项用于披露的上述项目，符合相关文件要求；

5. 本期专项债券具有偿还计划和稳定的资金偿还来源，且财务评价机构认为本可以通过发行专项债券的方式进行融资以完成资金筹措。本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任，本级财政将及时按照约定逐级向市财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由市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优先偿还政府债券本息。未按时足额向市财政缴纳专项债券还本付息资金的，市财政采取适当方式扣回。

6. 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。

本法律意见书正本一式贰份，无副本，经本所盖章及经办律师签字后生效。

（以下无正文，为本法律意见书签署页）

本页无正文，系《广东国源岭东律师事务所关于2026年广东省政府专项债券（四十五期）汕头市金平区中医医院住院大楼改造工程及配套项目法律意见书》之签署页。

广东国源岭东律师事务所（盖章）

负责人：

谢昭龙

经办律师：

林斯丹

经办律师：

陈蔚晴

二〇二六年十月十五日