

雅江县妇计中心能力提升建设项目
收益与融资自求平衡专项债券

法律意见书

四川审是律师事务所
二〇二二年三月



目录

引 言.....	1
正 文.....	4
一、主体资格.....	4
（一）专项债券发行主体.....	4
（二）项目主管部门基本情况.....	4
（二）项目实施机构基本情况.....	4
二、发行的实质条件.....	5
（一）申请项目基本情况.....	5
1、基本情况.....	5
2. 申报项目的公益性.....	5
3、申报项目的合法性.....	6
4、专项财务评价报告.....	6
（二）项目资金来源及收益与融资平衡.....	6
1、项目资金来源.....	6
2、项目收益与融资平衡安排.....	7
三、募集资金运用.....	8
四、偿债保障措施.....	9
五、本期债券的风险因素及管理措施.....	10
六、中介服务机构.....	12
（一）《财务评价报告》及会计师事务所资质.....	12

（二）《法律意见书》及律师事务所资质.....	13
（三）《实施方案》及咨询公司资质.....	13
七、结论意见.....	14



四川审是律师事务所

关于雅江县妇计中心能力提升建设项目收益与融资
自求平衡专项债券
之
法律意见书

（2022）审是意字第[0049]号

致：雅江县卫生健康局

本所接受贵方委托，指派芦雪、杨宇恒律师就雅江县妇计中心能力提升建设项目收益与融资自求平衡专项债券出具法律意见书。本所律师根据《关于印发〈地方政府专项债券发行管理暂行办法〉的通知》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《地方政府专项债券发行管理暂行办法》（财库〔2015〕83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）等有关法律、法规、规范性文件的有关规定，按照律师行业公认的业务标准、勤勉尽责精神，出具本法律意见书。

引 言

本所律师出具本法律意见书的法律依据如下：

- 1、《中华人民共和国预算法》
- 2、《中华人民共和国证券法》
- 3、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）
- 4、《关于印发〈地方政府专项债券发行管理暂行办法〉的通知》（财库〔2015〕83号）

- 5、《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）
- 6、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预[2016]155号）
- 7、《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权品种的通知》（财预[2017]89号）
- 8、其他与出具本法律意见书相关的法律、法规。

本所出具本法律意见书的事实情况依赖于贵方已向本所提供的一切应当提供之文件资料，具体如下：

- 1、雅江县妇计中心能力提升建设项目主体资格证明文件
- 2、《雅江县妇计中心能力提升建设项目收益与融资自求平衡专项债券实施方案》（以下简称“实施方案”）
- 3、《雅江县妇计中心能力提升建设项目收益与融资自求平衡专项债券财务评价报告》川德联专审字[2022]第 010143 号（以下简称“《财务评价报告》”）

为出具本法律意见书，本所假设：

- 1、贵方向我们提供的所有文件是真实、准确及完整的，其复印件与原件一致，没有重大遗漏、误导或隐瞒，且自提供该等文件之日起直至本法律意见书出具之日，该等文件均保持完全的效力，并未被替代、修改、补充或撤销；
- 2、前述所有文件中的信息是真实及准确的，没有重大遗漏、误导或隐瞒，且自获得之日起直至本法律意见书出具之日，该等信息均保持完全的效力，并未被替代、修改、补充或撤销；
- 3、所有已签署或将签署文件的各方均为依法存续并取得了适当的授权以签署和提交该等文件，并履行文件项下的义务；
- 4、所有文件均合法有效，且在所适用的适用法律的前提下对相关各方具有约束力；
- 5、贵方以口头方式向我们提供的信息均系真实及准确的，没有重大遗漏、

误导或隐瞒，且截止本法律意见书出具之日，该等信息仍保持完全的效力，并未被替代、修改、补充或撤销。

在本意见书中，本所律师仅对法律状况发表意见，并不对有关会计、审计、资产评估、专业技术、信用评级（包括但不限于偿债能力、流动性等）、预测分析、专项债券总体评价等非法律专业事项发表任何意见。凡对于非法律专业事项的描述，本所律师仅依赖于有关会计报表、审计报告、资产评估报告、验资报告、信用评级、预测分析、专项债券方案总体评价等相关技术或资质认证文件（如有），且严格按照相关中介机构出具的文件引述，本所的引用并不意味着本所律师对这些内容的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证。

本法律意见书仅供雅江县卫生健康局为本项目对应拟发行的专项债券的申请之目的使用，不得为任何其他目的使用本法律意见书或其相关内容。

正文

一、主体资格

（一）专项债券发行主体

根据《中华人民共和国预算法》《关于试点发展项目收益与融资自平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预【2017】89号）之规定，专项债券需由四川省人民政府作为发行主体。

（二）项目主管部门基本情况

根据《实施方案》，雅江县卫生健康局为雅江县妇计中心能力提升建设项目申请专项债券的主管部门。其具体信息如下：

名称	雅江县卫生健康局
统一社会信用代码	11513325008990432U
机构性质	机关
机构地址	雅江县步行街
负责人	曲米汪修

（二）项目实施机构基本情况

名称	雅江县卫生健康局
统一社会信用代码	11513325008990432U
机构性质	机关
机构地址	雅江县步行街

负责人	曲米汪修
-----	------

本所律师认为，截止本法律意见书出具之日，雅江县卫生健康局具备法律主体资格。

二、发行的实质条件

（一）申请项目基本情况

1、基本情况

根据《实施方案》，本项目总投资 2200 万元，其中：项目资本金 500 万元，资本金来源于财政拨款，专项债券资金 1700 万元。2022 年发行 700 万，期限 10 年，2023 年发行 1000 万，期限 10 年。

（1）建设性质：改建

（2）本项目总投资：2200 万元。

（3）项目建设期限：16 个月。

（4）项目建设内容和规模

改建产房、NICU、ICU、手术室、检验科、消毒供应室等科室，购置电梯、医疗设备、办公设施及附属工程。

2. 申报项目的公益性

《财政部发展改革委人民银行银监会关于贯彻国务院关于加强地方政府融资平台公司管理有关问题的通知相关事项的通知》（财预[2010]412 号）规定，“公益性项目”是指为社会公共利益服务、不以盈利为目的，且不能或不宜通过市场化方式运作的政府投资项目，如市政道路、公共交通等基础设施项目，以及公共卫生、基础科研、义务教育、保障性安居工程等基本建设项目。

本项目属于公共卫生事业领域，该项目竣工后，将大大改善雅江县公共卫生环境，促进社会效益和经济效益的提高，为雅江县的进一步发展、更好地为全县妇女儿童身体健康创建新的基础平台。

故本项目符合上述文件对“公益性项目”的定义。

3、申报项目的合法性

经本所律师核查，截止本法律意见书出具之日，该项目已取得的主管部门批复、核准文件如下：

雅江县发展和改革局《关于雅江县妇计中心能力提升建设项目可行性研究报告的批复》雅发改审[2022] 27 号

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，本项目已取得的审批手续或许可情况如下：

本项目已取得的相关部门的部分审批或许可，不存在违反法律法规及规范性文件强制性规定的情形，具备合法性。实施机构后续应当根据项目进度按照相关法律法规的规定，履行相关的审批或许可。

4、专项财务评价报告

根据四川德联会计师事务所有限公司针对雅江县妇计中心能力提升建设项目，出具的《雅江县妇计中心能力提升建设项目收益与融资自求平衡专项债券财务评价报告》川德联专审字[2022]第 010143 号认为，雅江县妇计中心能力提升建设项目在发债周期内，一方面通过债券发行能满足项目投资运营融资需要；另一方面项目收益也能保证债券正常的还本付息需要，总体实现项目收益和融资的自求平衡。

（二）项目资金来源及收益与融资平衡

1、项目资金来源

根据相关单位提供的《实施方案》等资料显示，本期债券对应项目的资金来源包括申请政府专项债券和财政拨款，具体如下：

本期债券即雅江县妇计中心能力提升建设项目收益和融资自求平衡专项债券。按照省财政厅的要求，根据项目实施计划安排，结合相关工作需要及资金需求，拟申报雅江县妇计中心能力提升建设项目作为政府债券项目，本项目拟申请项目收益与融资自求平衡专项债券总额为 1700 万元，2022 年发行 700

万，期限 10 年，2023 年发行 1000 万，期限 10 年。

（2）其他资金来源

根据实施机构提供的资料显示，除上述资金渠道外，本项目为公共卫生项目，项目总投资为 2200 万元，其中项目资本金 500 万元（财政拨款），占总投资的 22.73%，符合《国务院关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》国发〔2015〕51 号相关规定。

综上所述，本所律师认为，本期债券对应项目的资金来源渠道包括地方政府债券筹集的资金、资本金。项目可按照《关于印发〈地方政府专项债券发行管理暂行办法〉的通知》（财库〔2015〕83 号）等法律法规的规定，就本期债券对应项目向四川省人民政府申请专项债券。

2、项目收益与融资平衡安排

《实施方案》显示，本项目收入主要为：门诊收入、住院收入。债券发行期，发行期收入合计约 37391.85 万元，扣除相应经营成本和相关税费后收益合计约为 2857.71 万元。此次债券 2022 年发行 700 万元，10 年期专项债券，2023 年发行 1000 万，10 年期专项债券。假设债券利率按 4.0%计，债券发行利息共计 748.00 万元，债券本息共计 2478.00 万元。综合考虑项目收入和政府性基金政策，预计项目收入对融资成本覆盖倍数为 15.71，预计项目收益对融资成本覆盖倍数为 1.20。

根据四川德联会计师事务所有限公司出具的《雅江县妇计中心能力提升建设项目收益与融资自求平衡专项债券财务评价报告》川德联专审字〔2022〕第 010143 号其对项目收益预测如下：

《实施方案》显示，本项目收入主要为：门诊收入、住院收入。债券发行期，发行期收入合计约 37391.85 万元，扣除相应经营成本和相关税费后收益合计约为 2857.71 万元。此次债券 2022 年发行 700 万元，10 年期专项债券，2023 年发行 1000 万，10 年期专项债券。假设债券利率按 4.0%计，债券发行利息共计 680.00 万元，债券本息共计 2380.00 万元。综合考虑项目收入和政府性基金政策，预计项目收入对融资成本覆盖倍数为 15.71，预计项目收益对

融资成本覆盖倍数为 1.20。

综上,本所律师认为,本项目融资与收益能够达到平衡,符合财预[2017]89号关于“应当能够产生持续稳定的反映为政府性基金收入或专项收入的现金流收入,且现金流收入应当能够完全覆盖专项债券还本付息的规模”的条件要求。

三、募集资金运用

依据《实施方案》显示,本项目计划发行专项债 1700 万元,2022 年发行 700 万元,发行期限 10 年。2023 年发行 1000 万,发行期限 10 年。

《实施方案》中项目资金使用计划见下表:

单位: 万元

序号	项目	合计	建设期	
			2022	2023
1	总投资	2,200.00	820.00	1,380.00
1.1	用于建设投资	2,104.00	792.00	1,312.00
1.2	建设期利息	96.00	28.00	68.00
2	资金筹措及使用	2,200.00	820.00	1,380.00
2.1	自有资金	500.00	120.00	380.00
2.1.1	用于建设投资	404.00	92.00	312.00
2.1.2	建设期利息	96.00	28.00	68.00
2.2	债券	1,700.00	700.00	1,000.00

2.2.1	用于建设投资	1,700.00	700.00	1,000.00
-------	--------	----------	--------	----------

依据《实施方案》项目所筹资金将根据工程建设计划，项目使用需求以及项目相关的其他资金需求全部投资用于本项目。

综上所述，本所律师认为：本项目已设置募集资金运用计划及项目建设计划，募集资金使用不违反法律法规及相关规定。

四、偿债保障措施

根据《实施方案》等的文件，本期债券的投资保护机制包括：从制度层面建立地方政府性债务风险防控措施及债务风险应急处理元，建立完善的债券资金使用管理机制。

本期债券的偿债保障措施包括：

1、本批债券募集资金投资项目自身收益可与专项债券本息实现自求平衡。项目实施完成后，预计实现的项目平衡收益足够覆盖专项债券本息，实现项目收益与融资自求平衡。本批债券募集资金投资项目形成资产经营收入，将结合项目对应的专项债券余额统筹安排资金，专门用于偿还债券本金。四川省财政厅将按照财政专项资金管理要求，保证本期债券募集资金投资项目自身收益优先用于专项债券本金偿付。

本级财政部门会同本级行业主管部门等，将专项债券对应项目形成的国有资产，纳入本级国有资产管理，建立相应的资产登记和统计报告制度，加强资产日常统计和动态监控。行业主管部门应当认真履行资产运营维护责任，并做好资产的会计核算管理工作。专项债券对应项目形成的国有资产，严格按照专项债券发行时约定的用途使用，不得用于抵押、质押。

2、按照《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）规定，本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。本级财政将按照《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155号）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。

综上，本期债券的偿债保障措施符合《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）、《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权品种的通知》（财预[2017]89号）的相关规定。

五、本期债券的风险因素及管理措施

在项目全生命周期内充分识别影响项目收益和融资平衡结果的各种风险，揭示风险来源，判别风险程度，提出规避对策，降低风险损失。达到整体项目风险最小化的目标。

（一）社会风险

本项目建设的实施可能遇到的社会风险，一般情况下，来自环境污染、损害弱势群体利益、与当地民族及宗教习俗不相容等方面。本项目上述三个方面均不存在社会风险，其理由是：

本项目不存在大的环境污染问题，更不会出现危及人民群众身体健康的问题。因而，本项目建设不会造成危害性的环境污染问题。

本项目不涉及对弱势群体的伤害问题。本项目建设过程和运营期还可以为当地人们提供就业机会，增加农牧民非农收入。因此本项目的实施，不可能与弱势群体造成对立，引发社会风险。

（3）本项目建设内容与任何民族和宗教均无冲突。因此，不会引起民族矛盾和宗教冲突等社会风险。综上所述，本项目不存在社会风险。

（二）政策与环境

（1）风险分析：任何项目都是在一定的经济、市场、法律、政策等环境下存在和发展的，外界环境如财税、金融、法律法规的变化、通货膨胀、汇率变化、自然环境的变化等都可能会在不同程度上对项目产生一定的影响。

（2）风险防范对策：由于此类风险是外界客观存在的，不以人的意志为

转移，项目有关各方不能防止风险的发生，但可通过合理的分散或转移等手段来降低由于风险带来的损失。此外，项目有关各方也应密切注意与项目有关的财税、产业政策和法律法规及技术标准等的变更或可能发生的变化，以便及时制定相应的应对措施。

（三）项目建设期风险

（1）业主方自身风险

在项目实施阶段，从业主方考虑，要注意防范人为风险、经济风险、自然风险这三大自身风险：

- 1) 人为风险表现为不懂得基建程序，不遵循客观规律，导致决策偏差，行为不规范，对监理认识上的缺陷带来诸多问题等。
- 2) 经济风险表现为工程资金不到位，资金使用效率较低，经济环境、通货膨胀导致物价变动等。
- 3) 自然风险表现为工程所在地客观存在意外情况，如地下存在文物古迹等。

（2）项目建设参与单位诚信风险分析

在项目建设过程中，建设单位以及委托的项目管理公司要与设计单位、监理单位、总承包商、材料设备供应商等多个单位进行合作，合作过程中面临参建单位诚信风险，表现为：

- 1) 设计单位在设计中指定所需材料，设备，变相增加投资成本；设计单位设计中不优化设计，设计过于保守，导致增加投资成本。
- 2) 监理单位对项目监督不力，管理不善，控制不严；监理单位与承包商、材料供应商进行相互串通，蒙骗业主；监理单位聘用的临时人员业务水平差，工作缺乏主动性等。
- 3) 材料设备供货商货物以假乱真，以次充好；对设备关键部位进行更换，降低造价，失去诚信。

（3）合同风险

合同是建设单位与各参建单位签订的双方权利与义务关系的协议，是为顺利完成一个项目的有效保障，但是，其操作过程存在着各种各样的风险：一是在对特殊工程进行指令分包时，指令分包单位只跟业主方签订合同，没有和总承包商签订合同，这样项目在施工过程中容易产生扯皮推诿风险；二是合同主体资格前后不一致，招标时以总公司名义投标，而签订合同时是其下属公司签订；三是合同中对结算方式、增减项的执行单价约定不明显。

（4）项目资金、质量和进度风险分析

项目在实施阶段，要预防资金、质量、进度三大风险，其中：资金风险表现为政府划拨资金不到位，资金被业主方截留或者挪用，承包商把资金挪为它用等；质量风险表现为施工工艺不合格导致工程质量问题，施工方偷工减料，材料不合格导致质量问题等；进度风险表现施工方没有按时完成预期进度，项目不能按时投入使用等。

本所律师认为，本期债券《实施方案》中制定了一系列的投资者保护措施，揭示了本期债券可能面临的主要偿债风险并将在本期债券的信息披露文件中向投资者揭示，且已预设了相应的风险控制措施。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）的相关规定。

六、中介服务机构

（一）《财务评价报告》及会计师事务所资质

根据上述资料显示，根据四川德联会计师事务所有限公司的《营业执照》（统一社会信用代码：91510107667436697D、会计师事务所执业证书（编号51010063）及本所律师在国家企业信用信息公示系统的查询，四川德联会计师事务所系在武侯区市场监督管理局登记注册的有限责任公司，经营范围审查企业会计报表、出具审计报告；验证企业资本，出具验资报告；办理企业合并、分立、清算事宜中的审计业务，出具有关报告；基础建设年度财务决算审计；会计咨询、税务咨询、管理咨询；法律、法规规定的其他业务（依法须经批准

的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动）。本所律师认为，四川德联会计师事务所系经批准依法设立且合法存续的有限责任公司，具备本期债券对应项目出具项目收益与融资自求平衡专项财务评价报告的资质。

综上，本所律师认为，四川德联会计师事务所系经批准依法设立且合法存续的有限责任公司，具备本期债券对应项目出具项目收益与融资自求平衡专项财务评价报告的资质，其指派的两名注册会计师均具有相应的从业资格。

（二）《法律意见书》及律师事务所资质

四川审是律师事务所为本项目出具本《法律意见书》，本所是经四川省司法厅批准设立并核发《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：31510000MD0262702Q），本所指派律师芦雪、杨宇恒均持有律师执业证，且二人执业证均通过了 2021 年度年检。

综上，本所律师认为，四川审是律师事务所系经批准依法设立且合法存续的律师事务所，具备为本次申报项目进行法律分析并出具法律意见书的资质；在本法律意见书上签字的两名执业律师具备相应的从业资格。

（三）《实施方案》及咨询公司资质

成都市万铭企业管理咨询有限责任公司协助申报单位编制本项目的《实施方案》，根据成都市万铭企业管理咨询有限责任公司的《营业执照》（统一社会信用代码：91510107577353898R，经营范围：企业管理咨询；企业营销策划；企业品牌策划；环保工程技术咨询；电力工程技术咨询；工程项目管理；招投标代理；工程项目策划咨询；工程项目咨询；财税咨询；商务信息咨询；城乡规划设计；林业规划服务；林业技术服务。（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可展开经营活动）。

七、结论意见

综上所述，本所律师认为：

1、根据《试点通知》之规定，专项债券由四川省人民政府作为发行主体；截止本法律意见书出具日，项目业主雅江县卫生健康局为在中华人民共和国境内依法设立并合法存续的机关法人，能独立承担民事责任。

2、截止本法律意见书出具之日，本项目已取得的相关部门的部分审批或许可，不存在违反法律法规及规范性文件的强制性规定的情形，具备合法性。实施机构及项目业主后续应当根据项目进度按照相关法律法规的规定，履行相关的审批或许可。

3、本项目具有公益性且有收益，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；本项目为公共卫生建设项目，符合川财金[2018]93号文“重点支持长江经济带发展”、“一带一路”建设、自然灾害防治能力若干重点工程、易地扶贫搬迁、贫困地区特别是“三区三州”等深度贫困地区基础设施、污染防治、棚改区改造，重大铁路项目、高速公路、重大水利工程、乡村振兴、生态环保、城镇基础设施等方面公益性基础设施建设的领域要求。

4、本期债券对应项目的资金来源渠道包括地方政府债券筹集的资金等。项目可按照《关于印发〈地方政府专项债券发行管理暂行办法〉的通知》（财库[2015]83号）等法律法规的规定，就本期债券对应项目向四川省人民政府提出申请。

5、本项目已设置募集资金运用计划及项目建设计划，募集资金使用不违反法律法规及相关规定。

6、本期债券的偿债保障措施符合《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）、《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）的相关规定。

7、根据《实施方案》以及《财务评价报告》，本项目融资与收益能够达到平衡，符合财预[2017]89号关于“应当能够产生持续稳定的反映为政府性

基金收入或专项收入的现金流收入，且现金流收入应当能够完全覆盖专项债券还本付息的规模”的条件要求。

8、为本期债券对应项目提供服务并出具专项意见的会计师事务所、律师事务所均具备相应的从业资质。

9、本项目可依法向四川省人民政府申请发行本期债券，但尚需四川省人民政府审核，具体事项以四川省人民政府审核确定为准。

本法律意见书正本一式贰份。

此页无正文，为《四川审是律师事务所雅江县妇计中心能力提升建设项目收益与融资自收益与融资自求平衡专项债券之法律意见书》签署页。



经办律师：茅雪

经办律师：杨宇恒

2022年3月15日

附：1、律所执业许可证



2、律师执业证

执业机构	四川卓是律师事务所		
执业证类别	专职律师		
执业证号	15101201511851597		
法律职业资格 或律师资格证号	A20135101221485		
发证机关	四川省司法厅	持证人	芦雪
发证日期	2015年11月13日	性别	女
		身份证号	510122198205150036

四川省司法厅 行政许可证专用章

四川卓是律师事务所 复印属实

律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	二〇二〇	考核年度	二〇二一年度
考核结果	称职	考核结果	称职
备案机关	四川省成都市司法局	备案机关	四川省成都市司法局
备案日期	2020年5月-2021年5月	备案日期	2021年5月-2022年5月

四川省成都市司法局 专用章

执业机构 四川审是律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 15101202110387550

法律职业资格
或律师资格证号 A20195113233661

发证机关 四川省司法厅

发证日期 2021年11月10日

律师年度考核备案

考核年度	二〇二一年度
考核结果	合格
备案机关	四川省司法厅
备案日期	2021年5月-2022年5月



持证人 杨宇恒

性别 男

身份证号 11323199611250037

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	