

达州经开区亭子医院项目
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

二〇二三年三月



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、发行的实质条件.....	4
（一）申请项目基本情况.....	4
1、基本情况.....	4
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.....	7
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
（一）风险分析.....	10
（二）风险管理措施.....	10
1、通过加快项目建设进度来回避风险.....	10

2、项目收益的风险控制措施.....	10
3、融资平衡结果的风险控制措施.....	11
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.....	13

四川审是律师事务所

关于达州经开区亭子医院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[0048]号

致：达州市财政局

本所接受贵方委托，指派芦雪、杨宇恒律师就达州经开区亭子医院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券品种的通知》（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、达州经开区亭子医院项目主体资格证明文件

2、《达州经开区亭子医院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、《达州经开区亭子医院项目收益与融资自求平衡专项债券财务评价报告》川固勤财评字[2022]第040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。

本法律意见书仅供达州市财政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）项目业主基本情况

根据《实施方案》，达州市投资有限公司为达州经开区亭子医院项目申请专项债券的项目业主。其具体信息如下：

名称	达州市投资有限公司
统一社会信用代码	91511700720894882G
机构性质	有限责任公司（国有控股）
机构地址	达州市通川区文化街 62 号
负责人	陈珏光

本所律师认为，截止本法律意见书出具之日，达州市财政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 38000 万元，其中：项目资本金 10000 万元，资本金来源于财政拨款，专项债券资金 28000 万元。2022 年发行 10000

万，期限 10 年；2023 年发行 8000 万元，期限 10 年，2024 年发行 8000 万元，期限 10 年，2025 年发行 2000 万元，期限 10 年。

(1) 建设性质：新建

(2) 本项目总投资：38000 万元。

(3) 项目建设期限：36 个月。

(4) 项目建设内容和规模

本项目计划建设用地面积 53333.6 m²（80 亩），规划总建筑面积 64000 m²，其中地上建筑面积 43000 m²，地下建筑面积 21000 m²，规划床位数 490 床。项目主要建设内容包括门急诊部与医技楼、住院楼、感染楼、后勤服务与管理用房和地下车库、设备用房等，以及道路、运动场、绿化、景观、广场、变配电、给排水、消防与环保等附属配套工程。

2、申报项目的公益性

财政部印发《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）、四川省财政厅印发《四川省项目收益与融资自求平衡地方政府专项债券指引》、财政部《关于报送 2019 年地方政府债券需求的通知》（财预〔2018〕143 号）、《关于报送 2019 年地方政府新增债券项目的通知》（川财金〔2018〕93 号）等文件提出，各市（州）、达州市财政局要加大基础设施领域补短板力度，重点实施城镇基础设施等方面公益性基础设施建设。同时，《新预算法》、国务院〔2014〕43 号等指出，地方政府举债融资机制主要针对公益性事业，并且举借债务只能用于公益性资本支出，不得用于经常性支出。

根据财政部《关于贯彻国务院加强地方政府融资平台公司管理通知》（财预〔2010〕412 号）指出，“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。

本项目为医疗卫生项目，项目本身具有社会公益性质。按照财政部和发改委对于公益性项目的定义，属于公益性领域。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）、四川省财政厅印发《四川省项目收益与融资自求平衡地方政府专项债券指引》、财政部《关于报送2019年地方政府债券需求的通知》（财预〔2018〕143号）、《关于报送2019年地方政府新增债券项目的通知》（川财金〔2018〕93号）等文件要求以公益性项目报送专项债券的要求。

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：

达州市发展和改革委员会《关于达州经开区亭子医院项目可行性研究报告的批复》达川发改固投[2021]0402号

达州市生态环境局《关于达州经开区亭子医院建设项目的审查意见》

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中的强制性规定的情形，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

根据四川固勤彦希会计师事务所有限公司针对达州经开区亭子医院项目，出具的《达州经开区亭子医院项目收益与融资自求平衡专项债券财务评价报告》川固勤财评字[2022]第040号认为，通过对本项目收益与融资自求平衡情况分析，我们未注意到本期专项债券在存续期间内出现无法满足专项债券还本付息要求的情况。

（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、市场化融资和企业自筹，具体如下：

本期债券即达州经开区亭子医院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，拟申报达州经开区亭子医院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 28000 万元，2022 年发行 10000 万，期限 10 年；2023 年发行 8000 万元，期限 10 年，2024 年发行 8000 万元，期限 10 年，2025 年发行 2000 万元，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，本项目为农业基础设施项目，项目总投资为 38000 万元，其中项目资本金 10000 万元（财政拨款），占总投资的 26.32%，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，本项目主要为门诊收入、住院收入发行期收入合计约 148,373.01 万元，扣除相应经营成本后收益合计约为 54,107.88 万元。此次债券 2022 年发行 10000 万元，10 年期专项债券；2023 年发行 8000 万元，10 年期专项债券按年支付利息；2024 年发行 8000 万元，10 年期专项债券按年支付利息；2025 年发行 2000 万元，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 11200.00 万元，债券本息共计 39200.00 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 3.79，预计项目收益对融资成本覆盖倍数为 1.38。

根据四川固勤彦希会计师事务所有限公司出具的《米易县特色产业融合示范园建设项目收益与融资自求平衡专项债券财务评价报告》川固勤财评字[2022]第 028 号，其对项目收益预测如下：

本项目收入来源于门诊收入和住院收入等所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源，资金覆盖倍数为 1.38 倍；根据资金使用计划。计划发行债券融资 28000.00 万元，占总投资的 73.68%，债券分 4 期发行，2022 年发行 10000.00 万元，2023 年发行 8000.00 万元，2024 年发行 8000.00 万元，2025 年发行 2000.00 万元。本金和利息支付安排合理。

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 28000 万元，2022 年发行 10000 万元，发行期限 10 年；2023 年发行 8000 万元，发行期限 10 年；2024 年发行 8000 万元，发行期限 10 年；2025 年发行 2000 万元，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	2024	2025
1	总投资	38,000.00	12,500.00	10,500.00	10,500.00	4,500.00
1.1	用于建设投资	30,096.00	11,045.80	9,389.95	9,389.95	270.30
1.2	设备购置	5,510.00	551.00	551.00	551.00	3,857.00
1.3	建设工程其他费	1,061.00	636.60	159.15	159.15	106.10
1.4	预备费	1,333.00	266.60	399.90	399.90	266.60
2	资金筹措及使用	38,000.00	12,500.00	10,500.00	10,500.00	4,500.00
2.1	项目资本金	10,000.00	2,500.00	2,500.00	2,500.00	2,500.00
2.2	债券资金	28,000.00	10,000.00	8,000.00	8,000.00	2,000.00

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）风险分析

本项目建设风险主要来源于决策期、建设期、运营期的政策风险、市场竞争风险、安全风险、经营风险、工程风险及不可抗力风险。

（1）工程项目风险

任何一项工程的立项及各种计划、设计、分析、研究都是基于对正常的技术、管理、资金投入进行分析和对未知因素进行预测之上的。而在项目实施过程中，这些因素可能发生变化，从而使得原定计划、方案受到影响。

（2）不可抗力风险

不可抗力通常包括两种情况：一种是自然原因引起的，如水灾、旱灾、暴风雪、地震等；另一种是社会原因引起的，如战争、罢工、政府禁令等。

（二）风险管理措施

1、通过加快项目建设进度来回避风险

建设周期越长项目建成以后的经济形势就越难预测。所以回避建设风险的办法是加快项目建设的进度。针对该项目，应采取尽快落实建设资金、加强项目管理、采用招投标的办法加快建设速度，尽可能避免不必要风险因素的影响。

2、项目收益的风险控制措施

（1）市场风险

风险控制措施：要求项目单位合理安排债券发行金额和债券期限，做好债券的期限配比、还款计划和资金准备。密切关注宏观经济市场，充分与市场机构沟通，选择合适的发行窗口，降低财务成本，保证项目收益与融资平衡。

（2）财务风险

风险控制措施：项目可行性研究报告编制过程中，在测算项目总投资时已考虑相关风险。同时，在项目建设过程中，加强项目施工预算管理、招标及合同管理，尽可能控制建设成本。

（3）管理风险

风险控制措施：要求各项目单位严格按照要求做好设计、勘察工作，选择具有较高技术与管理水平的承建商，督促施工队伍积极学习、引进先进、可靠的施工技术和装备，加强施工安全管理，保证项目工期和质量。

（4）经营风险

风险控制措施：要求实施机构密切关注土地市场出让情况，加强项目资金管理，压缩不合理支出，提高资金使用效率，保证还本付息资金。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。

（5）政策风险

风险控制措施：本次债券发行是依据《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）和《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》（财预〔2017〕62号）实施，国家相关政策变化可能性较小。同时，如遇国家政策调整，四川省财政厅将根据调整后的国家政策，积极统筹安排，多渠道筹措项目建设后续资金，确保项目按期完工。

3、融资平衡结果的风险控制措施

（1）投资测算不准确风险

根据稳健性原则，在进行投资估算时，适当考虑计入一定比例的不可预

见费；测算各项资金当年的到位额亦留有一定余地。在实施过程中，定期（一般按年）对估算投资进行审核验证，如发现对估算投资产生重大影响的变化，及时对估算投资进行调整，并调整融资策略。

（2）利率波动风险

一是政府完善市场定价机制，构成合理的地方政府债券利率区间；二是根据地方财力科学、合理确定发行期限结构和发行规模，建立并完善债券风险预警和监控机制，保障投资者投资利益。

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，根据四川固勤彦希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，四川固勤彦希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，四川固勤彦希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，四川固勤彦希会计师事务所有限公司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，项目项目业主达州市投资有限公司为在中华人民共和国境内依法设立并合法存续的公司法人，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。

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达州经开区亭子医院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：茅莹

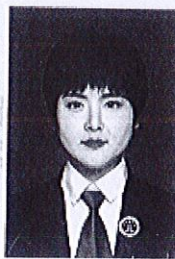
经办律师：杨宇恒

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	四川求是律师事务所		
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		持证人	卢雪
发证日期	2015年11月13日	性 别	女
		身份证号	510122199211054928

律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	二〇二〇年	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		备案机关	
备案日期	2020年5月-2021年5月	备案日期	2021年5月-2022年5月

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



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	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

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	