



浙江震瓿律师事务所
Zhe Jiang ZhenOu Law Firm

资阳市老年病医院建设项目

专项债券

法律意见书

二〇二〇年十二月

浙江省温州市鹿城区市府路 525 号同人恒玖大厦 18 楼

目录

第一部分 引 言	1
第二部分 正 文	3
一、 项目的业主单位	3
二、 项目概况	3
三、 经济社会效益分析	4
四、 项目的审批情况	5
五、 投资估算及资金筹措方式	6
六、 项目收入及资金平衡	7
七、 项目的风险管理	7
八、 中介服务机构基本情况	11
第三部分 结 论	13

第一部分 引言

致：资阳市老年护理院

本所接受贵方委托，指派王建静、张慧敏律师作为资阳市老年病医院建设项目（以下简称“项目”、“本次项目”）专项债券（以下简称“本次专项债”）发行事项（以下简称“本次发行”）的专项法律顾问，为本次发行出具本法律意见书：

1. 本所律师依据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国物权法》、《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国建筑法》、《中华人民共和国环境影响评价法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发(2014)43号）、《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）（以下简称“《财预(2017)89号文》”）、《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）等有关法律法规规章及有关政策文件，根据本法律意见书出具日之前存在的事实，并根据律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽职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，对本次发行的合法

合规性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、项目单位及中介服务机构已向本所律师提供的一切应予提供的文件资料。对于出具法律意见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或其他有关机构出具的证明文件作判断。本所律师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。

4. 本所以及承办律师与发行人之间不存在除本次发行委托关系以外的任何影响独立判断的关联关系，并在本次发行出具法律意见书过程中恪守诚信原则，保证出具的法律意见书独立客观。

5. 本所律师仅就本次发行所涉及的法律问题进行核查，不对有关信用评级（包括但不限于偿债能力、流动性等）、债券方案专项评价报告等专业事项发表意见。本法律意见书中涉及信用评级、债券方案专项评价报告等内容时，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. 本所律师同意发行人部分或全部在发行文件中自行引用法律意见书的内容，但发行人作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。法律意见书仅供发行人为本次发行之目的使用，不得用作任何其他目的。

第二部分 正文

一、项目的业主单位

根据《资阳市老年病医院建设项目专项债券实施方案》（下称“《实施方案》”），资阳市老年护理院为本次项目的业主单位。资阳市老年护理院，位于资阳市雁江区松涛镇宰山村7、8组，统一社会信用代码：12511800MB0L37347H，开办资金200万元，经营范围：资阳市老年护理院的职责是为全市失能、半失能老人提供集体居住，为患有老年疾病的患者提供长期医疗护理、健康咨询、康复促进、临终关怀等医疗服务，同时开展生活护理、托老、养老等社区服务。

本所律师认为：项目业主系依据中国法律依法设立的单位，依法有效存续，具有相应的民事权利能力和民事行为能力，依据法律或经批准，可以从事本项目项目建设经营、开发、综合利用等活动。

二、项目概况

（一）建设地点

本项目场址选址于资阳市雁江区康乐南路203号。

（二）建设内容和规模

本项目总建筑面积为24337.54 m²，地上建筑面积为19729.83 m²，地下建筑面积为4607.71 m²。基底面积2565.24 m²，绿地面积1052.78 m²。本项目为资阳老年病医院建设项目，是资阳市老年护理院的重要组成部分，项目建成后将新增200个床位，专门为老年人服务。

（三）项目建设条件

本项目选址在康乐南路 203 号。建设场地工程地址条件良好、交通方便、空气清新，气候适宜、排水通畅、周边环境条件好。场地四周没有地震断裂带，场地地下无天然气、自来水等城市主干管道，上空没有架空高压输电线、高压电缆等，项目选址区域内地势平坦、地质稳定，水、电、气等基础设施完善、外围交通便利，地质状况良好。

三、经济社会效益分析

（一）经济效益分析

1、增加就业

本项目在建设期和运营期，都能提供一定的就业机会。在施工过程中，将投入较大的施工力量，项目建设所需的上下游建筑材料的需求，给相关行业增加了就业机会，由此带动了间接的就业岗位。在运营阶段，将新增一定数量的医生、护士、管理、维护等公职岗位，新增众多的就业机会，从而解决部分就业问题。

2、促进医疗消费

本项目建成以后，不仅有医技大楼，对外门诊，还将增加 200 个住院床位，一定程度上增强雁江区医疗供给，促进医疗消费。并且，本项目在开发建设过程中，不仅带动建筑业、建材业、服务业等行业的发展，在运营期更能刺激其它相关产业的发展，促进各类消费，增加雁江区整体消费需求。

3、促进人员增收

项目建成后将促进相关人员增收,包括工作人员工资福利、水电气费、办公管理费、广告费、材料费等。

（二）社会效益分析

本项目建成后由资阳市老年护理院作为实施单位负责整个养护大楼的日常运营、维护。

项目建成后内部设置相关管理机构,明确职责分工,制定规范的行政管理、财务管理、档案管理、医疗康复护理服务、后勤保障和消防安全管理等规章制度及考核办法;制定工作人员选聘、培训、考核、任免、奖惩等管理制度;建立在院老人动态信息管理库,包括入院申请书、协议书、健康评估资料、身份证明、监护人联系方式等相关资料。

制定服务流程和操作规范;制定各类风险和危机管理措施、应急预案、控制和处理程序,责任到人;开展相关安全教育和技能培训;按相关规定配备人员。

本所律师认为:本次项目具有公益性,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。

四、项目的审批情况

根据实施机构及业主单位提供的资料,本项目的批复情况如下:

2020年4月10日,经资阳市自然资源和规划局高新技术产业园区分局审核,出具《建设用地规划许可证》(高新地字第512000202000001号),认为本建设用地符合国土空间规划和用途管制要求。

2020 年 11 月 13 日，经资阳市发展和改革委员会审查，出具《关于资阳市老年病医院建设项目可行性研究报告的批复》（资发改高新〔2020〕34 号），原则同意该可研报告。

本所律师认为，本次项目发行已进行可行性研究报告的批复、建设用地规划等前期审批程序，需工程进度完善后续行政审批手续，合法施工，有序推进。

五、投资估算及资金筹措方式

根据《实施方案》，资阳市老年病医院建设项目估算投资为 9,430.69 万元，其中：第一部分工程费用为 8,003.48 万元，占总投资的 84.87%；第二部分工程建设其他费用为 728.64 万元，占总投资的 7.73%；预备费为 122.57 万元，占总投资的 1.30%。建设期利息 576.00 万元（两年建设期，2021 年发债 7,200 万元，利率为 4.00%/年），占总投资的 6.10%。

本项目总投资 9,430.69 万元，其中资本金 2,230.69 万元由企业自筹，占总投资的 23.65%，资本金根据项目建设进程逐步落实到位。本项目计划 2021 年发行地方政府专项债券 7,200.00 万元来解决资金缺口，占总投资的 76.35%，利息按照每年 4.00% 计算。在不影响本项目建设和运营的情况下，可按照政策要求根据建设需要和市场资金面情况动态调整资金筹集方案。

本所律师认为：本次项目资金由业主自筹占总投资的 23.65%，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）关于项目资本金投入比例要求。

六、项目收入及资金平衡

根据《实施方案》，本项目的经营性收入主要为门诊收入、住院收入和停车费收入。2023-2040 年用于还专项债的收入为 84,847.64 万元，在债券存续期内息税前利润为 19,223.32 万元，本次债券本息合计为 12,960.00 万元，项目息税前利润是本次债券本息的 1.48 倍。在还款期内，本金偿还保障率超过 100%。完全能够满足本次债券本息偿还要求，项目本身能够达到自求平衡。

本次资阳市老年病医院建设项目专项债券现金净流量为正，在债券存续期内项目未来产生的现金流入对本次债券的本息形成了较好的覆盖性。

本所律师认为：本次专项债券能够达到平衡，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。

七、项目的风险管理

（一）还款保障措施

充分考虑项目建设的特点，对项目区征地拆迁安置和配套基础设施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。加快招商引资工作和土地出让步伐，促进现金回流。与各银行保持良好的合作关系，拓展各种筹资渠道，增强项目的抗风险能力。根据稳健性原则，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。

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“财预〔2016〕155号”文件规定，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。

（二）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1、施工中风险分析

本项目的特点是规模大、投资大、建设周期较长。项目涉及区域的居民，原本生活简单自然。项目带来的众多外来人员、大量施工机械，不可避免的施工噪声等等，在建设期里有可能会对附近居民正常生活造成困扰，引起居民的抵制情绪和索赔行为，干扰项目的正常进度，处理不当的话，可能导致项目工期无限期延长，地区影响力下降，负面影响上升。

对策：在项目建设期，应选择合理的施工方案，加强施工现场管理，并采取恰当的安全防护措施，将负面影响降低到最低程度，同时，与所在地政府保持沟通联系，控制不良安全因素，避免矛盾激化而影响项目进程。在项目运营期，要注意对声学环境、绿化成果的保护，认真落实环保部门的要求，尽量减少对周边地区的环境容量需求，避免环境因素引发的社会风险。

2、投资风险

投资估算不可避免地会存在偏差,建设方案的可能调整也造成投资估算出现不同程度的偏差;同时,建设期内相关政策、法律、市场等因素的变化也可能对估算投资产生影响,最终可能影响本项目的实际投资。

对策: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。

3、环境影响风险

本项目工程建设和运营期间排气、噪声对周围生活环境、水资源、自然环境等可能产生的负面影响,致使项目不能顺利实施或需要增加大量投资进行治理。本项目主要风环境影响风险因素在于:施工致使环境面临土壤裸露,造成水土保持、尘土污染等风险;管线迁改造成相应管网运行中断风险等。

对策:本项目的环境影响风险是有限的,可控的。项目建设前期应进行充分的环境影响评价工作,提出消除或减少本项目环境负面环境影响的措施。在项目施工和运行中,应严格遵守环境保护和环境卫生管理的有关法律、法规。项目设计方案和施工中应注意道路景观与周边景观的协调,做好绿化工作。

4、融资风险

项目建设资金来源为业主自筹及外部融资。资金筹措风险主要体现为

建设资金不能按时间到位。

对策：针对筹资风险，项目业主应与主管单位进行协调，保持良好沟通与互信，保证建设资金按时足额到位，并使建设投资规模控制在计划范围内，同时密切注意财税、金融、法律法规的变化、通货膨胀、汇率变化、自然环境的变化。制定特殊条件下的资金筹措风险防范预案。

（三）影响融资平衡结果的风险及控制措施

1、收益实现规模与预期存在差异的风险

风险描述：本次资阳市老年病医院建设项目还本付息所用资金主要来源包括门诊收入、住院收入、停车费收入等。收入受宏观经济的影响较大，若经济政策发生不利变化，可能会影响项目后续收益水平，致使相应年度收入规模不及预期。

对策：资阳市老年病医院建设项目项目具有较高保障倍数，设计方案经专家多轮缜密论证，与城市发展规划高度契合，具有较强可行性与可操作性。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。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。

2、收益专项用于偿债的操作风险

风险描述：本次资阳市老年病医院建设项目还本付息所用资金主要来源包括门诊收入、住院收入、停车费收入等。以上收益具有大额性、分散性和长期性等特点，若不能建立一套科学合理、及时透明的收益管控机制，

对后续收益进行全面管理与追踪，可能会造成收益资金被挪用风险，直接影响后续的偿债进程，对项目推进产生较大影响。

对策：针对项目收益资金的后续监控问题，可以通过设立项目资金管理专户，由财政部门进行专项统一管理，严格根据《资金管理办法》的相关要求进行后续操作，保障用于偿债的收益资金的安全性。

3. 利率波动风险

风险描述：受国内外宏观经济形势和国内经济政策变动的影响，资本市场利率水平可能产生不利变动，进而在本项目债权存续期限内影响项目的财务成本，可能使项目的财务成本超过预期水平，对项目的融资平衡产生较大影响。

对策：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。

八、中介服务机构基本情况

（一）会计师事务所

四川信永会计师事务所有限责任公司作为本项目的审计机构，为本期债券的发行出具《资阳市老年病医院建设项目专项债券财务评价报告》（川信永专审【2020】第12-02号）。四川信永会计师事务所有限责任公司成立于2005年2月24日，是持有工商行政管理局核发的《营业执照》及四川省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》的会计师事务所。

本所律师认为，四川信永会计师事务所有限责任公司系依法成立且合法存续的审计机构，具备为本期债券发行出具评价报告的资质，在评价报告上签字的两名会计师均具备相应的从业资格。

（二）律师事务所

浙江震瓯律师事务所为本项目出具本《法律意见书》，本所是经浙江省司法厅批准设立并核发《律师事务所分所执业许可证》，具备提供法律服务的主体资格，且历年年度考核合格。本所指派的律师均持有《中华人民共和国律师执业证》且二人执业证均通过了历年年检。

本所律师认为：浙江震瓯律师事务所系经批准依法设立且合法存续的合伙制律师事务所，具备为本期债券发行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均具备相应的从业资格。

第三部分 结 论

一、本次项目业主系依据中国法律设立的单位，具有相应的民事权利能力和民事行为能力；依法成立、经营合法合规，依法有效存续；依据法律或经批准，可以从事本项目建设经营、开发、综合利用等活动。

二、本次项目具有公益性，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。

三、本次项目发行已进行可行性研究报告的批复、建设用地规划等前期审批程序，需工程进度完善后续行政审批手续，合法施工，有序推进。

四、本次项目资金由业主自筹占总投资的23.65%，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）关于项目资本金投入比例要求。

五、本次项目收入来源合法合规，属于财政收入，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。

本法律意见书自本所盖章及经办律师签字后生效，一式六份本所留存一份，其余五份供发行人为本次发行之目的而使用。[以下无正文]---

（本页无正文，为《浙江震瓯律师事务所关于资阳市老年病医院建设项目
专项债券法律意见书》签字盖章页）

浙江震瓯律师事务所（盖章）：



负责人：

刘少林

承办律师：王建静

承办律师：张慧敏

2020年12月8日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31330000736865322M

浙江震瓯

律师事务所, 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:


浙江省司法厅

发证日期:

2017年2月25日

No. 70075774

中华人民共和国司法部监制

执业机构	浙江震瓯律师事务所		
执业证类别	专职律师		
执业证号	13303201410113103		
法律职业资格 或律师资格证号	A20123303030153		
发证机关	浙江省司法厅	持证人	王建静
发证日期	2016年07月08日	性别	男
		身份证号	330304198908203954

执业机构	浙江震瓯律师事务所		
执业证类别	专职律师		
执业证号	13303202011254733		
法律职业资格 或律师资格证号	A20183303264273		
发证机关	浙江省司法厅	持证人	张慧敏
发证日期	2020年10月23日	性别	女
		身份证号	330326199708091823