

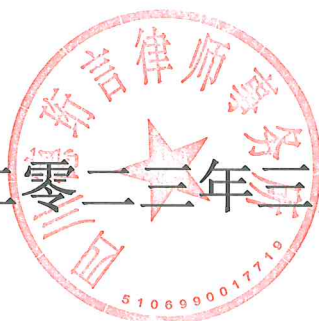
# 四川德珩言律师事务所

德珩言[2023]意字第 018 号

## 关于 德阳经开区人民医院改扩建项目 专项债券

### 法律意见书

二零二三年三月



## 目 录

第一部分 引言 .....	2
第二部分 正文 .....	4
一、项目参与主体 .....	4
二、项目情况 .....	5
（一）基本概况 .....	5
（二）项目进度 .....	5
（三）项目资金情况 .....	7
（四）项目预期收益与融资平衡 .....	7
三、项目经济社会效益 .....	8
（一）经济效益分析 .....	8
（二）社会效益分析 .....	9
四、项目法律风险评估 .....	9
（一）还款保障措施 .....	9
（二）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施 .....	10
（三）影响融资平衡结果的风险及控制措施 .....	11
五、中介服务机构基本情况 .....	13
（一）会计师事务所 .....	13
（二）律师事务所 .....	13
第三部分 结论 .....	14

致：德阳经济技术开发区重点工程建设中心

四川德珩言律师事务所接受贵单位委托，指派杨任霄律师、阳岳峻律师作为德阳经开区人民医院改扩建项目（以下简称“本项目”、“本次项目”、“本次建设项目”）专项债券发行事项（以下简称“本次专项债券发行”）的专项法律服务团队，本所律师基于相应事实依据以及《中华人民共和国民法典》、《中华人民共和国预算法》、《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）、《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）（以下简称“《财预〔2017〕89号文》”）、《财政部关于印发〈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、规范性文件的规定和要求，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，为本次发行的相关事宜出具本法律意见书。

## 第一部分 引言

1、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、真实、有效进行了充分的核查验证，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

2、在前述的尽职调查过程中，本所已得到实施主体如下保证和承诺：即实施主体及相关主体已向本所律师提供了为出具本法律意见书所必需的真实、准确、完整的原始书面材料、副本材料或者口头证言，无隐瞒、虚假记载、误导性陈述及重大遗漏之处，有关材料上的签字和印章均是真实的，有关副本材料或者复印件均与正本材料或者原件一致。对于出具本法律意见书至关重要而又无法得到独立的证据支持的事实，本所依赖于政府有关主管部门、实施主体或者其他有关机构出具的证明文件而出具相应的法律意见。

3、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。

4、本法律意见书仅供实施主体为本次发行之目的使用，未经本所律师书面同意，不得用作任何其他目的。本所律师同意将本法律意见书作为本期政府专项债券申请发行的法律文件之一，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。

6、本所以及承办律师与发行人之间不存在除本次专项债券发行委托关系以外的任何影响独立判断的关联关系，并在本次专项债券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。



## 第二部分 正文

### 一、项目参与主体

根据《德阳经开区人民医院改扩建项目专项债券实施方案》，本项目业主单位为德阳经济技术开发区重点工程建设中心，实施机构为德阳经济技术开发区社会事业局。经本所律师核查，本次专项债券发行涉及项目业主单位和实施机构基本信息如下：

#### （一）业主单位

机构名称：德阳经济技术开发区重点工程建设中心

统一社会信用代码：12510500MB012293XX

法定代表人/负责人：徐宏

机构类型：事业单位

登记管理机关：中共德阳市委机构编制委员会办公室

住所地：德阳市旌阳区岷山路二段 351 号

业务范围：负责组织实施德阳经开区内国有土地上房屋征收与补偿。负责收购、收回土地开发利用前的管理负责德阳经开区内征地拆迁相关问题协调处置配合做好征地拆迁安置补偿法规政策宣传解释和纠纷调处等工作。

#### （二）实施机构

机构名称：德阳经济技术开发区社会事业局

统一社会信用代码：1151050009833071X1

法定代表人/负责人：张建平

机构类型：机关

登记管理机关：德阳市事业单位登记管理局

住所地：德阳市泰山南路二段 733 号

本所律师认为：本次专项债券发行涉及的项目业主单位系依法设立且合法存

续的事业单位法人，实施机构系依法设立且合法存续的机关法人，具备相关法律法规关于本次项目专项债券实施的主体资格，可以作为本次项目专项债券实施的主要责任主体。

## 二、项目情况

经本所律师核查，本次专项债券的募集资金全部用于德阳经开区人民医院改扩建项目，项目具体情况如下：

### （一）基本概况

#### 1、项目名称

德阳经开区人民医院改扩建项目

#### 2、项目所属领域

本项目属于有一定收益的公益性项目。

#### 3、项目建设地址

本项目位于德阳经开区内。

#### 4、项目建设规模及内容

德阳经开区人民医院改扩建项目规划建设分两期进行，一期建设内容为新建医疗综合楼约 15000 平方米，改建原有门诊楼，智慧医院信息化建设，购置医疗设备等；二期规划建筑净用地面积约 100 亩，总建筑面积约 8.8 万平方米，主要建设内容包括：土建、装修及安装工程、附属配套设施等。

#### 5、项目总投资

德阳经开区人民医院改扩建项目总投资金额为 110000 万元，其中工程建设费用 74332.1 万元，工程建设其他费用 25609.09 万元，建设管理费用 939.76 元，基本预备费 4044.05 万元，建设期利息费用为 5000 万元，发行费用 75 万元。

### （二）项目进度

#### 1、项目周期

根据本项目资金使用情况为建设方案预测项目建设周期为 37 个月。根据计

划，项目拟于 2023 年 6 月开始启动，于 2026 年 6 月完工。具体安排如下：

第 1 个月至第 4 个月：完成可行性研究报告、可行性研究报告、社会稳定风险评估报告、环境影响评价书、“一案两书”、项目备案申报、初设，场地三通一平准备等项目前期工作；

第 5 个月至第 12 个月：完成水土保持方案、工程招投标、地质勘察、施工图设计、项目报建等施工准备工作；

第 13 个月至第 36 个月：完成项目的土建、装饰装修及安装工程，同时完成专用医疗设备采购；

第 37 个月：竣工验收，医疗设备安装调试及试运行。

## 2、项目审批情况

本项目已根据相关法律法规及项目建设基本程序要求完成相关前期工作审批手续，取得相关审批文件如下：

(1) 2022 年 11 月 3 日，已取得德阳经济技术开发区发展改革和统计局《关于德阳经开区人民医院改扩建项目可行性研究报告（代项目建议书）的批复》（德开发改审〔2022〕138 号），批复了项目名称、项目业主、项目建设地址、项目建设的主要内容及建设规模、项目总投资、资金来源、项目建设工期、项目编码等事项。

(2) 2023 年 2 月 3 日，已取得德阳市自然资源和规划局、德阳经济技术开发区分局《关于〈德阳经开区人民医院改扩建项目用地预审的申请函〉的复函》，载明根据《四川省建设项目用地预审管理办法实施细则》（川国土资规〔2017〕7 号）第七条，本建设项目不涉及新增建设用地，无需办理用地预审手续。

(3) 2023 年 3 月 10 日，已取得德阳经济技术开发区生态环境和应急管理局《关于环评审批手续的说明》，载明《德阳经开区人民医院改扩建项目环境影响报告书》现正在进行审查程序，预计 2023 年 4 月完成该报告书审批。

(4) 2022 年 7 月 25 日，已取得德阳经济技术开发区财政金融局、德阳经济



技术开发区重点工程建设中心《德阳经开区人民医院改扩建项目资本金说明》，载明 35000 万元项目资本金由财政统筹资金安排，在建设进程中根据投资计划逐步到位。

本所律师认为：本次专项债券对应的项目已取得部分同意实施的审批文件。项目业主单位和实施机构需严格按照文件要求，根据项目开发进度继续办理相关审批或许可手续，保证项目建设合法合规。

### （三）项目资金情况

#### 1、项目资金来源

（1）项目资本金：本项目总投资 110000 万元，其中 35000 万元由政府财政出资，占总投资的 31.82%，作为项目的资本金并逐步落实到位。本项目资本金比例符合《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）》的规定。

（2）项目融资资金：拟发行 75000 万元专项债券，占总投资的 68.18%，2023 年发行 20000 万元，2024 年发行 10000 万元，2025 年发行 45000 万元，发行期限 20 年，发行利息按照每年 4.00% 计算。

#### 2、项目资金用途

德阳经开区人民医院改扩建项目总投资金额为 110000 万元，其中工程建设费用 74332.1 万元，工程建设其他费用 25609.09 万元，建设管理费用 939.76 元，基本预备费 4044.05 万元，建设期利息费用为 5000 万元，发行费用 75 万元。

### （四）项目预期收益与融资平衡

根据《实施方案》，本项目总投资 110000 万元，其中 35000 万元由政府财政出资，占总投资的 31.82%，作为项目的资本金并逐步落实到位；拟发行 75000 万元专项债券，占总投资的 68.18%，2023 年发行 20000 万元，2024 年发行 10000 万元，2025 年发行 45000 万元，发行期限 20 年，发行利息按照每年 4.00% 计算。本次债券本息合计为 135000 万元。

根据四川华天会计师事务所有限公司出具的《德阳经开区人民医院改扩建项目收益与融资自求平衡专项债券专项评价报告》（华天审字[2022]第 123 号）（以下简称“《专项评价报告》”）对该项目收益及现金流入预测显示，本项目的专项债券还本付息所用资金来源于本医院正常运营产生的住院收入、门诊收入及停车位收入。

根据《专项评价报告》显示：在债券存续期内息税折旧摊销前利润为 165531.65 万元，本次债券本息合计为 135000 万元，项目经营利润是债券本息的 1.23 倍，表明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，完全能满足本次债券本息偿还要求。

本所律师认为：根据《实施方案》和《专项评价报告》，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。

### 三、项目经济社会效益

#### （一）经济效益分析

经济效益方面，本项目的实施对水泥、钢筋、砂石等建筑材料的需求量巨大，各种建筑材料以及相关的房地产、运输业将因此受益。同时，项目的实施能够带动第三产业的发展，当地居民可从第三产业的消费中获取相当的收入，在第三产业的带动下，本地区的农业、餐饮服务业等行业将会产生乘数效应。同时，该项目有效的提高了德阳市的医疗水平、促进经济社会的发展。对德阳市医疗服务设施建设进行研究与建设，可以促进德阳市医疗服务事业的发展，满足德阳市居民的医疗需求，促进德阳市经济社会发展，从而促进全社会经济可持续发展，最终为构建社会主义和谐社会打下坚实的基础。

本项目实施对促进德阳市的社会经济发展具有重要的现实意义，是拉动投资和消费需求，完善城市产业功能结构，带动服务产业发展的重要动因之一。



## （二）社会效益分析

社会效益方面，项目的建设对改善德阳经开区人民医院就医环境，提高德阳市经开区医疗服务水平具有一定的意义。德阳经开区人民医院将是德阳市为数不多的三级甲等综合医院之一，地处德阳市经开区，交通便利，地理位置优势突出，加之离德阳市较近的周边市、县、乡镇的老百姓，该院医疗业务的辐射面积大大超过常住人口，医院业务大大增加，业务量与日俱增，门诊人次日益增多。同时该院担负着医疗、教学、科研、预防、保健、康复等诸多重要任务，随着社会的发展和人民生活水平的提高，对医院的医疗功能的要求也越来越高，医院需要新增必要的医疗项目，满足人民的健康需要。但由于在早期的建设中缺乏规划指导，建筑位置不合理，一些老旧、低矮的建筑零星分布，对开展新的医疗项目和医院医疗卫生设施水平的提高具有很大的束缚。本项目的建成能促进德阳经开区人民医院医疗医技设施的完善，改善就医环境，带动地区医疗卫生事业的发展。

本所律师认为：本次项目具有公益性，建成后有利于改善就医环境，促进区域医疗卫生事业的发展，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、项目法律风险评估

### （一）还款保障措施

充分考虑项目建设的特点，对项目区配套基础设施建设等进行周密的安排，保证按期完工，充分落实建设所需资金。加快项目投入运营使用，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〕205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。项目建设工期较紧，如建设项目的前期工作时间延长，则将拖延项目的建设工期及竣工验收时间，进而有可能影响到后期各项建设工作的顺利开展。同时前期工作的开展过于马虎，把关不严，将会在项目后期建设和运营中埋下各种隐患，可能导致地区影响力下降，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，建设单位及德阳经开区人民医院应利用已有的建设经验和成果，从项目决策、可行性研究、设计、施工等角度出发提升各专业技术负责人的技术专业性。

### 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：环境处理设备由于故障等原因，不能正常使用，使得污染物超标。设备失修或未按规程维护、操作和使用造成安全事故。

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

项目资金主要来源于省级财政拨款及地方财政资金，如出现特殊情况，中断或延误资金供应，将会影响项目建设。

本项目资金全部由国家投入，如果资金不能及时到位，会造成整个项目的失败。从风险影响的程度考虑，应属“较大”。本项目为社会公益性事业，在国家救助体系的背景下，政府对建设资金会有极大地扶持力度。从风险发生的可能性考察，应属“低”。

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：本次德阳经开区人民医院改扩建项目专项债券还本付息所用资金主要来源为门诊收入和住院收入。该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：德阳经开区人民医院改扩建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]205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：本次德阳经开区人民医院改扩建项目专项债券还本付息所用资金主要来源为门诊收入和住院收入。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。

本所律师认为：本次项目实施及专项债券发行过程中具有可能发生的风险，但在《实施方案》中已经预设了相应的风险防范机制，并制定了一系列的风险应对措施，符合财预〔2017〕89号文的相关规定。若业主单位、实施机构严格执行《实施方案》中所制定的风险防范机制及应对措施，上述风险属于基本可控，对项目实施影响较小。



## 五、中介服务机构基本情况

### （一）会计师事务所

四川华天会计师事务所有限公司作为本项目的独立第三方专业服务机构，为本期债券的发行出具《德阳经开区人民医院改扩建项目收益与融资自求平衡专项债券专项评价报告》（华天审字[2022]第 123 号）。

四川华天会计师事务所有限公司成立于 2011 年 12 月 26 日，是持有成都市青羊区市场监督管理局于 2019 年 7 月 11 日核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91510105587573851R）的有限责任公司（自然人投资或控股）且持有有效的《会计师事务所执业证书》（会计师事务所编号：51010247）。

本所律师认为：四川华天会计师事务所有限公司系依法成立且合法存续的审计机构，具备为本次债券发行出具评价报告的资质，在《专项评价报告》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

四川德珩言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：31510000MD02538220），具备提供法律服务的主体资格。本所指派的杨任霄律师、阳岳峻律师均持有《中华人民共和国律师执业证》且执业证均通过了历年年检。

本所律师认为：四川德珩言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、本次专项债券发行涉及的项目业主单位系依法设立且合法存续的事业单位法人，实施机构系依法设立且合法存续的机关法人，具备相关法律法规关于本次专项债券实施的主体资格，可以作为本次项目专项债券实施的主要责任主体。

二、本次专项债券对应的项目已取得部分同意实施的审批文件。项目业主单位和实施机构需严格按照文件要求，根据项目开发进度继续办理相关审批或许可手续，保证项目建设合法合规。

三、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。

四、本次项目具有公益性，建成后有利于改善就医环境，促进区域医疗卫生事业的发展，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。

五、本次项目实施及专项债券发行过程中具有可能发生的风险，但在《实施方案》中已经预设了相应的风险防范机制，并制定了一系列的风险应对措施，符合财预（2017）89 号文的相关规定。若业主单位、实施机构严格执行《实施方案》中所提到的风险防范机制及应对措施，上述风险属于基本可控，对项目实施影响较小。

六、为本次发行提供服务的中介服务机构均为依法成立并有效存续的主体，具有为本次债券发行提供相关咨询以及出具相应文书的资质，会计师和律师具有相应的从业资质，中介服务机构具有合法性。

本法律意见书自本所盖章及经办律师签字后生效；本法律意见书一式陆份，具有同等法律效力，本所留存壹份，其余伍份供发行人为本次发行之目的而使用。

…本《法律意见书》正文结束…



（本页无正文，为《四川德珩言律师事务所关于德阳经开区人民医院改扩建项目专项债券法律意见书》签字盖章页）

四川德珩言律师事务所（盖章）

负责人（签字）：

经办律师（签字）：

经办律师（签字）：

2023 年 03 月 12 日

# 律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：  
31510000MD02538220

四川德珩言

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：

发证日期：

2021

年11月18日



执业机构 四川德珩言律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 15106201310618232

法律职业资格  
或律师资格证号 C20115106011025

发证机关



发证日期 2022年04月19日



持证人 杨任苒

性别 男

身份证号 510602198507176999

### 律师年度考核备案

考核年度	2021年
考核结果	称职
备案机关	
备案日期	2021-5至2022-5月

### 律师年度考核备案

考核年度	2022年
考核结果	称职
备案机关	
备案日期	2022-5至2023-5月



执业机构 四川德珩言律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 5106202110365035

法律职业资格  
或律师资格证号 20195106032459

发证机关

发证日期 2021 年 12 月 13 日



持证人 阳岳峻

性 别 男

身份证号 510603198411231515

### 律师年度考核备案

考核年度	2022年
考核结果	不评定考核等级
备案机关	四川省德阳市司法局 专用章
备案日期	2022.5至2023.5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	