

四川德珩言律师事务所

德珩言[2024]意第 036 号

关于 德阳市老年病医院住院病区项目 专项债券

法律意见书

二〇二四年五月



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	4
（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	10
（一）还款保障措施	10
（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	12
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	14
第三部分 结论	15

致：德阳市第六人民医院（东汽医院）

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市老年病医院住院病区项目（以下简称“本项目”“此项目”“此建设项目”）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》”）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《德阳市老年病医院住院病区项目专项债券实施方案》，本项目业主单位为德阳市第六人民医院（东汽医院）。经本所律师核查，本次专项债券发行涉及项目业主单位基本信息如下：

机构名称：德阳市第六人民医院（东汽医院）

统一社会信用代码：125105007400357783

法定代表人：罗劲松

有效期：2020年3月24日至2025年3月24日

举办单位：德阳市卫生健康委员会

登记管理机关：德阳市事业单位登记管理局

住 所：四川省德阳市庐山南路三段35号

宗旨和业务范围：提供医院服务。承担部分公共卫生服务以及自然灾害和突发公共卫生事件医疗救治等工作负责对口医疗技术培训支援和职业卫生技术服务开展医学教育和医学科研养老服务、培训完成卫生行政主管部门交办的其他工作。

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，具备相关法律法规规定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、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市老年病医院住院病区项目，项目具体情况如下：

（一）基本概况

1、项目名称

德阳市老年病医院住院病区项目

2、项目所属领域

本项目属于具有一定收益的公益性项目。

3、项目建设地点

项目建设地点位于德阳市庐山南路东侧，庐山南路三段 33 号。庐山南路三段与嘉陵江东路交会处东北角，德阳市第六人民医院原院区北侧地块。

4、项目建设内容

本项目新建及改造住院病房、医技科室、附属配套业务用房，并配备必要的医疗设备等。新建部分建设内容包括：（1）建筑工程：土建工程、装饰装修工程；（2）安装工程：给排水及消防工程、强电工程、弱电工程、采暖通风工程、电梯工程以及智能化系统、供氧系统、呼叫系统等；（3）室外配套工程：市政管线、绿化、道路及停车场等。改建部分建设内容包括：对院区原有建筑进行外立面改造、室内空调改造、电梯改造、消防设施维修等。

5、项目总投资

项目总投资估算为 48000.00 万元：工程费用 36361.78 元，占总投资的 75.75%；工程建设其他费用 7295.16 万元，占总投资的 15.20%；预备费 1623.06 万元，占总投资的 3.38%；建设期利息 2720.00 万元，占总投资的 5.67%。

（二）项目进度

1、项目周期

项目建设工期为 35 个月，时间从 2023 年 2 月至 2025 年 12 月，在项目所需资金到位的前提下，依据各项工程所需的时间和工期编制，项目实施周期以年为单位，实施进度以月为单位。本项目实施的具体进度安排如下：

- (1) 2023 年 2 月至 2025 年 6 月底完成项目现场准备和土建施工；
- (2) 2025 年 7 月至 2025 年 10 月底完成设备安装调试；
- (3) 2025 年 11 月至 12 月底完成竣工验收。

2、项目合规文件

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 4 日，已取得德阳市自然资源和规划局《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第 510600202202027），载明本建设项目符合国土空间用途管制要求。

(2) 2022 年 11 月 8 日，已取得德阳市发展和改革委员会《关于申请德阳市老年病医院住院病区项目可行性研究报告的批复》（德市发改行审〔2022〕43 号），批复了项目建设必要性、项目名称、项目业主、项目建设地址、项目建设内容和规模、项目估算总投资及资金来源、项目建设工期、项目社会（经济）效益等事项。

(3) 2022 年 12 月 14 日，已取得德阳市生态环境局《关于德阳市老年病医院住院病区项目〈环境影响报告表〉的批复》（德环审批〔2022〕411 号），载明本项目属于国家发展和改革委员会《产业结构调整指导目录（2019 年本）》鼓励类项目，德阳市发展和改革委员会对项目可研予以批复。项目用地为医疗卫生用地，符合相关规划要求。项目严格按照《德阳市老年病医院住院病区项目环境影响报告表》中所列建设项目的性质、规模、工艺、地点和拟采取的环境保护措施建设和运行，对环境的不利影响能够得到缓解和控制。德阳市生态环境局同意报告表结论，本项目应全面落实报告表提出的各项环境保护对策措施和批复要求。

(4) 2022 年 11 月 8 日，已取得德阳市第六人民医院（东汽医院）、德阳市财政局《关于德阳市老年病医院住院病区项目承诺函》，载明市财政局投入预算

内（本级）资金及债券存续期间本息均由该项目运营收益或其它自有资金自行解决。若因市场变化或其它不可遇见因素，导致该项目未取得项目收入或收入不足以覆盖本息时，德阳市第六人民医院（东汽医院）承诺偿债责任，以确保专项债券到期足额还本付息。

本所律师认为：本次专项债券对应的项目已经取得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 48,000.00 万元，其中资本金 10,000.00 万元，占总投资的 20.83%，由政府财政出资。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：本项目拟发行 38,000.00 万元专项债券来解决资金缺口，占总投资的 79.17%，分三年发行，2023 年发行 10,000.00 万元，2024 年发行 10,000.00 万元，2025 年发行 18,000.00 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

项目总投资估算为 48000.00 万元：工程费用 36361.78 元，占总投资的 75.75%；工程建设其他费用 7295.16 万元，占总投资的 15.20%；预备费 1623.06 万元，占总投资的 3.38%；建设期利息 2720.00 万元，占总投资的 5.67%。

（四）项目预期收益与融资平衡

根据《实施方案》，本项目总投资 48,000.00 万元，其中资本金 10,000.00 万元，占总投资的 20.83%，由政府财政出资；本项目拟发行 38,000.00 万元专项

债券来解决资金缺口，占总投资的 79.17%，分三年发行，2023 年发行 10,000.00 万元，2024 年发行 10,000.00 万元，2025 年发行 18,000.00 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 68,400.00 万元。

根据四川华天会计师事务所有限公司出具的《德阳市老年病医院住院病区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[2024]第 038 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：本项目总收入合计 336,592.91 万元。本项目经营期限内，息税前利润为 121,612.42 万元，本次专项债券发行规模 38,000.00 元，期限 20 年，利率按 4% 计算，债券本息 68,400.00 万元，息税前利润对债券本息覆盖率为 1.78 倍，完全能够满足本项目成本支出。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。本次德阳市老年病医院住院病区建设项目专项债券，在债券存续期内项目未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：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，本项目建成后，可以形成集生活照料、医疗护理、康复服务、临终关怀为一体的中医养生与康复服务机构，为老人的身体健康提供“专业化”的服务。一是专业的医疗服务。可以为老人实行 24 小时健康监测，每天上午医

务人员定时巡视老人房间，开展体温、血压、血糖、心电图等常规检查。二是专业的康复服务。对于患有心脑血管、糖尿病、中风等疾病的老人，医院可以及时安排专业医护人员为他们制定康复计划，让老年患者享受专业的康复治疗。三是专业的健康养生及咨询服务。医院可以汲取传统与现代成熟的健康理念与康复服务标准，专业为老年人量身订制集健康养生、疾病康复、居家养老于一体的健康生活模式。项目的实施有效地满足了德阳市居民的养老需求，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。

（二）社会效益分析

社会效益方面，本项目建成后，将成为功能较为完善的综合性老年人医养康复服务机构，将利于保障群众身体健康，提高社会和谐，更利于人民安居乐业，从而更好地投入到建设家园和发展生产的工作当中，因此该项目的社会效益是明显的。

同时，本项目的实施，能优化针对老年人的卫生资源配置，成为有效缓解老年人看病难、看病贵问题的切入点。项目完成后，将大大改善当地的服务老年人的医疗条件，为该地区老年对象提供更为优质的医疗卫生服务，提高当地群众的生活质量；能促进医院硬件设施和软件水平的进一步发展，提高医院的医疗服务水平；缩小不同人群享有卫生服务水平的差距，卫生服务的公平性和普及率进一步提高。进一步贯彻落实党中央提出的建立和谐社会的方针政策，为该地区的稳定团结做出巨大贡献。

本所律师认为：本次项目具有公益性，建成后将有效满足德阳市居民的养老需求，促进德阳市经济社会发展。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，建设单位及德阳市第六人民医院（东汽医院）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：本次德阳市老年病医院住院病区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：德阳市老年病医院住院病区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：本次德阳市老年病医院住院病区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《德阳市老年病医院住院病区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[2024]第038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二名执业律师均具备相应的从业资格。

第三部分 结论

一、本次债券发行涉及的项目业主单位德阳市第六人民医院（东汽医院）系依法设立且合法存续的事业单位法人，具备相关法律法规规定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，建成后将有效满足德阳市居民的养老需求，促进德阳市经济社会发展。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市老年病医院住院病区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）：

2024 年 5 月 9 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:

四川省司法厅

2023 年 07 月 19 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 四川省司法厅

发证日期 2021年11月19日



持证人 杨任霄

性别 男

身份证号 510602198507176999

律师年度考核备案

考核年度	2023年
考核结果	称职
备案机关	四川省德阳市司法局 专用章
备案日期	2023.5至2024.5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	

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	四川省司法厅 行政许可专用章 (03)	持证人	阳岳峻
发证日期	2021年12月13日	性别	男
		身份证号	510603198411231515

律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	2022年	考核年度	2023年
考核结果	不称职	考核结果	称职
备案机关	四川省德阳市司法局 专用章	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	备案日期	2023·5至2024·5月