

昌吉州阜康市中医医院中医能力提升 建设项目

法律意见书



诺德律所
NINGDE LAW FIRM



(法)字【2026】第248号

目 录

第一部分 引言	2
一、释义	2
二、律师应声明事项	3
第二部分 正文	5
一、项目的基本情况	5
二、项目资金来源	7
三、募集资金支出与预期偿债资金来源平衡情况	8
四、本项目中介服务机构	9
五、法律风险管理评估	10
六、结论意见	13

昌吉州阜康市中医医院中医能力提升建设项目

地方政府专项债券

法律意见书

阜康市卫生健康委员会：

本所律师依据《中华人民共和国预算法》（以下简称“预算法”）、《中华人民共和国证券法》（以下简称“证券法”）、《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、财政部《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）、财政部《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36号）、《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）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155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）、《国务院办公厅关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》及现行有效的法律、法规、规范性文件之规定，本所作为昌吉州阜康市中医医院中医能力提升建设项目法律意见书编制机构，按照勤勉尽责精神及本法律意见书出具日以前已经发生或存在的事实，并基于对法律的理解和对有关事实的了解出具本法律意见书。

第一部分 引言

一、释义

在本意见书内，除非文义另有所指，下列词语具有下述涵义：

本期专项债券/本期债券	指昌吉州阜康市中医医院中医能力提升建设项目政府专项债券
本意见书	指本所为使用本期政府专项债券出具的《昌吉州阜康市中医医院中医能力提升建设项目地方政府专项债券法律意见书》
财政部	指国家财政部
诺德/本所	指北京诺德律师事务所
会所	指北京政德会计师事务所（普通合伙）
《实施方案》	指《昌吉州阜康市中医医院中医能力提升建设项目实施方案》
《财务评估报告》	指北京政德会计师事务所（普通合伙）《昌吉州阜康市中医医院中医能力提升建设项目收益与融资自求平衡专项债券财务评估报告》
《可行性研究报告》	指《昌吉州阜康市中医医院中医能力提升建设项目可行性研究报告》
《立项批复》	指阜康市发展和改革委员会出具的《关于昌吉州阜康市中医医院中医能力提升建设项目》的批复（阜发改投资〔2025〕118号）
国发〔2014〕43号	指国务院《关于加强地方政府性债务管理的意见》
财预〔2017〕50号	指财政部 发展改革委 司法部 人民银行 银监会 证监会《关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知》
财预〔2016〕155号	指财政部《关于印发地方政府专项债务预算管理办法的通知》
财预〔2017〕89号	指财政部《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〔2018〕209号	指财政部《关于印发地方政府债务信息公开办法（试行）的通知》
财预〔2018〕34号	指财政部《关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》
财库〔2019〕23号	指财政部《关于做好地方政府债券发行工作的意见》
国发〔2015〕51号	指国务院《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〔2019〕26号	指国务院《关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》
财库〔2020〕36号	指财政部《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》
元	指人民币元

二、律师应声明事项

1、本所已对本所律师认为出具本法律意见书所需的文件以及信息披露文件进行了审慎审阅。

2、在出具本法律意见书时，本所律师谨慎假定：阜康市卫生健康委员会向本所律师提供的为出具本法律意见书所必需的原始书面材料、副本材料、复印材料和对有关事实的口头及书面说明是真实的、完整的；一切足以影响本法律意见书的事实、文件均已向本所披露，不存在虚假记载、误导性陈述或重大遗漏；其所提供资料上的签字或印章均真实、有效；其所提供的副本材料或复印件与正本或原件完全一致。

3、对本法律意见书至关重要而又无法获得独立证据支持的事实，本所依赖于有关政府部门、其他有关单位或有关人士出具或提供的证言或证明文件的复印件出具法律意见。本所律师仅就与本期专项债券使用有关之法律问题发表意见，并不涉及有关财务会计、评估、信用评级、内部控制（包括但不限于财务会计文件记载形式、偿债能力评估、现金流动性分析）等非本所律师专业事项。本所律师在本法律意见书中对会计报表、评估报告、信用评级和其他专业报告中相关数据及结论的引用，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、本法律意见书仅供本次昌吉州阜康市中医医院中医能力提升建设项目申报2026年专项债券使用。未经本所律师书面同意，阜康市卫生健康委员会及其他任何法人、非法人组织或个人不得将本法律意见书用作任何其他目的。

5、本所律师同意将本法律意见书作为阜康市卫生健康委员会申请专项债券所必备的法律文件，随同其他材料一同上报，并依法对其承担相应的法律责任。

6、本所律师同意阜康市卫生健康委员会部分或全部在募集说明书中自行引用或按国家财政部审查要求引用本法律意见书的内容。

第二部分 正文

一、项目的基本情况

根据《立项批复》和《实施方案》的计划，本项目基本情况如下：

（一）项目概况

1. 项目名称

昌吉州阜康市中医医院中医能力提升建设项目，以下简称“本项目”。

2. 项目建设地点

本项目建设地点位于阜康市。

3. 项目建设期

本项目计划2026年3月开工，2027年10月竣工。

4. 项目建设内容及规模

本项目主要建设内容：项目规划总建筑面积11000平方米。建设内容包括：新建传染病门诊及病区，预检分诊，安检室，综合服务楼，医废暂存间及污水处理站、换热站及柴油发电机房、制氧站等医疗保障用房及相关辅助配套设备；配套建设水、电、暖、气综合管网设备设施；购置项目所需相关医疗设备等。

5. 项目总投资估算

根据《立项批复》及《实施方案》，本项目总投资14,000.00万元，其中：工程费用12123.19万元、工程建设其他费用634.35万元、基本预备费650万元、建设期利息577.5万元、财务费用14.96万元。

本项目投资估算表如下：

序号	项目	投资额（万元）	占总投资比例
一	工程费用	12,123.19	86.59%
二	工程建设其他费用	634.35	4.53%
三	基本预备费	650.00	4.64%
四	建设期利息	577.50	4.13%
五	财务费用	14.96	0.11%
项目总投资		14,000.00	100.00%

6. 项目所属领域

本项目是卫生健康领域项目，属于具有一定收益的公益性项目，符合政府专项债券发行领域。

（二）项目单位及实施单位

本项目实施单位为阜康市卫生健康委员会，其具体信息如下所示：

名称	阜康市卫生健康委员会
统一社会信用代码	11652302MB1558508U
类型	事业单位
地址	阜康市绿园路1299号
法定代表人	董勇
登记管理机关	中共阜康市委员会机构编制

基于前述事实，本所律师认为阜康市卫生健康委员会系在中华人民共和国依法设立、合法存续的事业单位，具备申请本项目政府专项债券工作的主体资格。

（三）项目合法性

目前本项目已取得的建设相关批复资料具体内容如下：

- 1.阜康市发展和改革委员会文件《关于昌吉州阜康市中医医院中医能力提升建设项目告》的批复（阜发改投资〔2025〕118号）；
- 2.阜康市自然资源局《关于昌吉州阜康市中医医院中医能力提升建设项目的意见》；
- 3.阜康市财政局《昌吉州阜康市中医医院中医能力提升建设项目的资金证明》。

本期专项债券募集资金拟投资的项目已取得有关部门的审批手续，项目符合产业政策及地区发展规划；本期专项债券涉及项目已经取得有关建设批文，项目合法合规，符合国家的产业政策，后续应当依法办理其他必要审批手续。

二、项目资金来源

根据《立项批复》及《实施方案》，本项目为政府投资项目，本项目总投资 14,000.00 万元，由地方财政配套资金和地方政府专项债券资金两部分组成。其中：地方财政配套资金 3,000.00 万元，占总投资的 21%；拟通过申请发行地方政府专项债券筹集资金 11,000.00 万元，占总投资的 79%。发行期限均为 20 年，各年度资金筹措计划如下表：

资金筹措表

单位：万元

序号	项目	金额（万元）	比例
一	项目资本金	3,000.00	21%
1	地方财政配套资金	3,000.00	
二	地方政府专项债券	11,000.00	79%

1	2026年	11,000.00	
合计		14,000.00	100%

本项目资本金占项目总投资的 21%，项目资本金设置符合国务院印发《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）以及《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26 号）关于项目资本金比例的要求。

三、募集资金支出与预期偿债资金来源平衡情况

根据国务院印发《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）的规定：专项债务纳入政府性基金预算管理，通过对应的政府性基金或专项收入偿还。本期债券偿付资金主要来自效益增量。本项目2026年拟发行政府专项债券11,000.00万元，其中：2026年3月已发行专项债资金1,800.00万元，2026年8月本批次发行债券资金1,600.00万元，发行期限为20年。从谨慎性原则考虑，假设申请使用资金的年利率为3.20%，在项目存续期每半年支付一次利息，到期一次性支付本金及当期利息。

根据《财务评估报告》，本项目债券存续期内预计项目可偿债收益共计 161,273.99 万元，在债券存续期内需偿还债券本息 64,331.20 万元，债券存续期内应还本金合计 41,000.00 万元，利息合计 23,331.20 万元（其中“昌吉州阜康市中医医院新院区建设项目”本金 30,000.00 万元，债券利息（2022 年—2044 年）16,608.00 万元；本项目 2026 年申请债券本金 11,000.00 万元，其中：2026 年 3 月已发行专项债资金 1,800.00 万元，2026 年 8 月本批次发行债券资金 1,600.00 万元，债券利息 6,723.20 万元），债券存续期内项目运营

净收益对债券本息覆盖倍数为 2.51 倍。预期运营收入现金净流量能够合理保障偿还融资本金及利息，实现项目募集资金支出安排及预期偿债资金来源平衡。

基于以上分析，北京政德会计师事务所（普通合伙）出具的《财务评估报告》认为，通过对本项目收益与融资自求平衡情况的分析，项目收益期内可以满足专项债券还本付息的要求，可以实现收益与融资自求平衡。

四、 本项目中介服务机构

（一）会计师事务所资质

《财务评估报告》系由北京政德会计师事务所（普通合伙）。

经本所律师核查，北京政德会计师事务所（普通合伙）现持有北京市石景山区市场监督管理局于2022年06月13日核发的统一社会信用代码为91110107MA01J6FL5E的《营业执照》，经营范围为：代理记账；从事会计师事务所业务。（企业依法自主选择经营项目，开展经营活动；代理记账；从事会计师事务所业务以及依法须经批准的项目，经相关部门批准后依批准的内容开展经营活动；不得从事本市产业政策禁止和限制类项目的经营活动）。持有北京市财政局于2021年11月12日核发的执业证书编号为11010329的《会计师事务所执业证书》，批准执业文号：京财会许可[2019]0057号。

本所律师认为：为本项目申请发行政府专项债券所编制的《财务评估报告》已包含项目发行债券所需的主要内容，且北京政德会计师事务所（普通合伙）为在中国境内依法设立的会计师事务所，具备为

本期专项债券发行提供《财务评估报告》的主体资格。

（二）律师事务所资质

《法律意见书》由北京诺德律师事务所依法出具。

北京诺德律师事务所系经北京市司法局批准设立的律师事务所，现持有北京市司法局于2020年7月02日核发的统一社会信用代码31110000MD019798XX《律师事务所执业许可证》。本所指派的律师持有《中华人民共和国律师执业证》且执业证通过了北京市司法行政机关考核备案。

本所律师认为，北京诺德律师事务所系经批准依法成立的律师事务所，具备为本期专项债券出具法律意见书的资质，执业律师具有从事法律服务业务的资格，具备担任本法律意见书签字律师的资格。

五、法律风险管理评估

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险

1. 自然环境和施工条件

风险识别：自然环境和施工条件风险主要是指恶劣的自然条件，恶劣的气候和环境，恶劣的现场条件以及不利的地理环境等。项目存在因自然环境和施工条件的因素而形成的风险，如地震，风暴，异常恶劣的雨、雪、冰冻天气等；未能预测到的特殊地质条件，如泥石流、河塘、流沙、泉眼等；恶劣的施工现场条件或考古文物保护等都会造成工期的拖延和财产的损失。

2. 来源于业主方管理的风险

风险识别：来源于业主方管理的风险主要是业主方作为项目管理

的甲方，立项手续不完备、土地指标不明确、招标程序不合规、设计变更频繁、资金来源不落实、监管不到位、验收不及时等。

3. 来源于施工方的风险因素

风险识别：施工方的风险因素主要由施工技术不当、管理方案不完善导致。管理者及工程人员的水平和工作态度的影响；施工管理不善、发包方、承包方、监理方不形成高效的合作机制；建筑原材料、成品、半成品质量的影响；施工所采用的技术方案、工艺流程、管理组织措施的影响。

4. 来源于设计单位的风险因素

风险识别：设计风险主要体现在设计质量、设计变更两个方面。设计质量风险，因设计单位水平不足，导致项目设计不合理，技术方案表达不充分，质量达不到国家相关规范标准要求，或评审、验证不够充分，导致设计缺陷；设计变更会影响施工安排，会导致施工进度延误，造成承包人工期推延和经济损失。

5. 来源于供应商的风险因素

风险识别：来源于供应商的风险因素包括选择供应商不当，供应商自担风险的能力较低，劳动力市场、材料市场、设备市场等，这些市场价格的变化，特别是价格的上涨。造成供应商违约，不能按质按量按期完成分包工程，从而影响整个工程的进度或发生经济损失。

6. 资金落实情况

风险识别：资金落实风险主要是因融资等环节的各种客、主观原因，资金不能及时到位，导致项目建设停工或拖延；或是利率变化导

致融资成本升高而形成的。

7. 工程事故

风险识别：工程事故风险主要存在于施工过程中，施工中人的不安全行为、物的不安全状态、作业环境的不安全因素和管理缺陷是项目发生工程事故的主要原因，必须采取有针对性的控制措施。

（二）影响项目收益的风险

1. 经营风险

风险识别：经营风险是指生产经营的不确定性带来的风险。若项目投入运营后的效益增量未能达到预测值，将影响项目整体收益，对债券还本付息产生影响。

2. 市场风险

风险识别：在专项债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策变动等因素会引起债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生一定影响，进而影响项目投资收益的平衡。

3. 财务风险

风险识别：由于项目建设周期相对较长，如果在项目建设过程中，受市场因素影响，项目施工所需的原材料价格上涨，将导致项目施工成本增加，财务负担加重，进而影响项目建设进度，因此面临一定财务风险。

（三）影响融资平衡结果的风险

风险识别：投资测算不准确风险是指在项目收益测算时，基于项

目效益增量达到预期地假设，测算结果可能与实际结果存在一定的差距；此外，测算可能含有不可避免的人为误差。因此，投资测算不准确会影响到项目整体的收益、成本，对债券还本付息造成影响。

六、结论意见

根据以上内容，本所律师认为：

（一）本项目属于具有一定收益的公益性项目，符合政府专项债券发行领域。

（二）本项目实施单位阜康市卫生健康委员会系在中华人民共和国依法设立的事业单位，依据相关政府文件，具备申请本项目债券资金的主体资格。

（三）本项目已取得了现阶段与项目工程配套的批复文件和相关许可，后续应依法办理其他必要审批手续。

（四）根据《实施方案》，本次专项债券项目的资本金比例符合《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）及《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26号）的要求。

（五）根据《财务评估报告》，本项目运营净收益能够满足项目收益和融资自求平衡的要求，符合财政部《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）文的相关规定。

（六）为本次申请专项债券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或执业资质。

（七）根据《中华人民共和国预算法》、《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）履行相关审批、报备。

本法律意见书一式肆份，经本所经办律师签字并加盖本所公章后即具有法律效力。

（以下无正文）

（此页无正文，仅为北京诺德律师事务所出具《昌吉州阜康市中医医院中医能力提升建设项目地方政府专项债券法律意见书》之签章页）

北京诺德律师事务所
律师：
律师：刘红梅

2026年8月9日

律师事务所执业许可证

31110000MD019798XX

统一社会信用代码:

北京诺德

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。



北京市司法局

发证机关:

2020 07 02 日

发证日期:

中华人民共和国司法部监制

No. 70123726

律 师 事 务 所
执 业 许 可 证
(副 本)

统一社会信用代码： 31110000MD019798XX

北京诺德 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：



24日

律师事务所登记事项 (一)

名 称	北京诺德律师事务所
住 所	北京市石景山区古城南街9号院1号楼6层609号
负 责 人	姚海林
组织形式	个人
设立资产	98.5万元
主管机关	北京市石景山区司法 局
批准文号	京司许律[2018]556号
批准日期	2018-09-20

律师事务所登记事项 (二)

合 伙 人	
-------	--

律师事务所变更登记（八）

退出合伙人姓名	日 期
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	二〇二五年度
考核结果	合格
考核机关	北京市石景山区司法局
考核日期	2026年6月—2027年5月

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

备 注

注 意 事 项

《律师事务所执业许可证》是律师事务所依法获准设立和执业的有效凭证。本证应当加盖发证机关印章，并应当加盖律师事务所年度检查考核专用章（首次发证之日起首次年度检查考核完成前除外）。

二、《律师事务所执业许可证》分正本和副本，正本和副本具有同等的法律效力。律师事务所应将正本置放于该所执业场所的醒目位置，副本用于查验。

三、《律师事务所执业许可证》不得伪造、变造、涂改、出租、出借、抵押、转让和损毁。本证如有遗失，应立即向所在地县（区）司法行政机关报告，并依照有关规定申请补发。律师事务所变更登记事项，应持本证到原发证机关办理变更登记。律师事务所申请换发新证，应当将本证交回原发证机关。

四、律师事务所受到停业整顿处罚的，由执业机构所在地县（区）司法行政机关收回其执业许可证，并于处罚期满时发还。律师事务所受到吊销执业许可证处罚或者因其他原因终止的，应当将其执业许可证交回原发证机关注销。除司法行政机关外，其他任何单位和个人不得扣留、收缴和吊销本证。

五、了解律师事务所详细信息，请登录
核验网址：_____。

No. 50160955

执业机构

北京诺德律师事务所

执业证类别

专职律师

执业证号

11101202410746124

法律职业资格
或律师资格证号

A20181301055051

发证机关

北京市司法局

发证日期

2024年02月29日

持证人

刘一

性别

男

身份证号

232301199209091811

北京市司法局
行政审批服务专用章

110107017011

110107017011

110107017011

律师年度考核备案

考核年度

二〇二四年度

考核结果

称职

备案机关

北京市石景山区司法局
专用章
律师事务所年度考核备案

备案日期

2025年6月-2026年5月

律师年度考核备案

考核年度

二〇二五年度

考核结果

称职

备案机关

北京市石景山区司法局
专用章
律师事务所年度考核备案

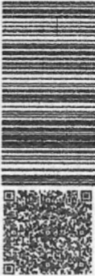
备案日期

2026年6月-2027年5月

北京市石景山区司法局
110107017011

北京市石景山区司法局
110107017011

北京市石景山区司法局
110107017011

执业机构	北京诺德律师事务所	 	
执业证类别	专职律师		
执业证号	11101201411441808		
法律职业资格 或律师资格证号	A20126101031535		
发证机关	北京市司法局	持证人	刘红梅
发证日期	2024年03月25日	性别	女
		身份证号	612729198105093622

律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	二〇二四年度	考核年度	二〇二五年度
考核结果	称 职	考核结果	称 职
备案机关	北京市石景山区司法局 专用章 律师年度考核备案	备案机关	北京市石景山区司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2025年6月-2026年5月	备案日期	2026年6月-2027年5月