



吉林功承律师事务所  
JILINGONGCHENG LAW FIRM

中国·吉林省长春净月高新技术产业开发区  
银杏路 500 号 伟峰·领袖领地 1 号楼 2/4 层  
电话: (+86 431) 89154888  
传真: (+86 431) 89154999  
E-mail: gongcheng@gongchenglaw.com  
<http://www.gongchenglaw.com>

2022 年吉林省政府专项债券  
长春市二道区中医院迁建项目  
(原长春国际物流经济开发区新兴建材产业园区建设项目  
调整)  
法律意见书



功承律师事务所  
GONGCHENG LAW FIRM

吉林省长春市净月高新技术产业开发区银杏路 500 号 伟峰领袖领地 1 号楼 4 层

电话: (+86 431) 89154888

传真: (+86 431) 89154999

E-mail: gongcheng@gongchenglaw.com

<http://www.gongchenglaw.com>

二〇二二年八月





## 目 录

第一部分 引 言 .....	3
一、释义 .....	3
二、律师声明 .....	4
第二部分 正 文 .....	6
一、项目情况 .....	6
二、纳入限额情况 .....	7
三、项目实施主体情况 .....	7
四、项目审批情况 .....	7
五、项目资金平衡情况 .....	9
六、偿债风险点及应对措施 .....	9
七、本次发行的中介服务机构 .....	11
八、其他需要说明的问题 .....	12
九、结论性意见 .....	14



2022年吉林省政府专项债券  
长春市二道区中医院迁建项目  
(原长春国际物流经济开发区新兴建材产业园区建设项目  
调整)

法律意见书

2022功意字第[10226]号

致长春市二道区中医院：

吉林功承律师事务所接受长春市二道区中医院的委托，为长春市二道区中医院迁建项目申报发行政府债券提供专项法律服务，出具本法律意见书。

本法律意见书根据《中华人民共和国预算法》《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》(财预〔2017〕89号)《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》(财库〔2020〕43号)及其它相关法律、法规、规章和规范性文件的规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神出具。



## 第一部分 引言

### 一、释义

除非文义另有注释，本法律意见书中使用词语具有以下特定含义：

委托人	指	长春市二道区中医院
本期债券	指	长春市二道区中医院迁建项目申报发行的 2022 年吉林省政府专项债券
本所、本所律师	指	吉林功承律师事务所及承办律师
项目	指	本期债券资金投向的长春市二道区中医院迁建项目
原项目	指	2022 年长春市二道区长春国际物流经济开发区新兴建材产业园区建设项目
长春市二道区发改局	指	长春市二道区发展和改革委员会
大信吉林分所	指	大信会计师事务所（特殊普通合伙）吉林分所
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
《试点发展政府专项债券的通知》	指	《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）
《专项债券管理办法》	指	《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库[2020]43 号）



## 二、律师声明

对本法律意见书，本所作出如下声明：

1. 本所出具本法律意见书依据的是出具日以前有证据证明的事实，及我国现行法律、法规、规章和规范性文件之规定。本所认定有关事项是否合法有效是以该等事项发生时所应适用的法律、行政法规为依据，同时也充分考虑了政府有关主管部门给予的有关批准或确认。

2. 本所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。

3. 本所同意将本法律意见书作为本次发行申报的必备法律文件，随同其他申报文件一同上报，并愿意依法承担相应的法律责任。

4. 本所同意委托人部分或全部在本次发行文件中自行或按财政部要求引用本法律意见书的内容，但作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或误解。非经本所书面认可，委托人不得将本法律意见书用于任何其他用途。

5. 为出具本法律意见书，本所事先对相关主体及项目情况进行了尽职调查，并就尽职调查事宜得到委托方如下声明和保证：已向本所提供了出具本法律意见书所必需且力所能及的全部有关事实材料，有关书面材料及书面证言均真实有效，所有书面文件的签字和/或印章均属真实，所有副本材料或复印件均与正本材料或原件一致；不存在任何虚假或误导性陈述，亦不存在任何重大遗漏。对上述声明、保证之充分信赖是本所出具本法律意见书的基础和前提。

6. 本法律意见书仅就与本次发行有关的法律问题发表意见，对有关文件的审查未涉及其中属于财务、会计、审计、资产评估、信用评级等非法律专业领域的有关事实、数据和结论，鉴于本所并不具有对上述事实、数据和结论做出核查和评价的适当资格，本所对上述事实、数据和结论的引用，不应在任何意义上理解为本所对上述事实、数据和结论之真实、准确或完整性做出任何明示或暗示的认可或保证。



7. 本所对与本法律意见书有关的所有文件资料及证言进行了审查判断，并据此出具法律意见书；但对于无法得到独立证据支持的事实，本所依赖于有关政府部门、委托人、其他有关单位或有关人士出具或提供的证明文件、证言或文件的复印件出具法律意见。



## 第二部分 正文

根据有关法律、法规、规范性文件规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，本所就项目出具法律意见如下：

### 一、项目情况

#### （一）调整前原项目情况

根据委托方提供的《长春市二道区中医院迁建项目收益与融资自求平衡方案（原 2022 年长春市二道区长春国际物流经济开发区新兴建材产业园区建设项目募投专项债券项目调整）》，调整至本项目额度为长春国际物流经济开发区新兴建材产业园区建设项目 2022 年度无法支付的部分债券，该资金为 2022 年第五批吉林省政府债券发行结果公告-2022 年吉林省政府专项债券（二十七期）发行，发行利率为 3.32%，期限为 20 年，利息按半年支付，后十年分年等额偿还本金。拟将原项目的债券资金调整给本项目的额度为 6000 万元。

#### （二）调整后项目情况

根据委托人提供的《长春市二道区中医院迁建项目收益与融资自求平衡方案（原 2022 年长春市二道区长春国际物流经济开发区新兴建材产业园区建设项目募投专项债券项目调整）》，本期债券项目情况如下：

项目名称	建设内容	平衡方案 项目总投资	拟使用债券资金	项目建 设情况
长春市二道区中医院迁建项目	项目的总建筑规模为 57440 m <sup>2</sup> ，包括综合楼 53472 m <sup>2</sup> （其中：地上建筑面积为 37595 m <sup>2</sup> ，地下建筑面积为 15877 m <sup>2</sup> ），发热门诊建筑面积 2600 m <sup>2</sup> ，设备用房建筑面积 743 m <sup>2</sup> ，氧气合用用房 625 m <sup>2</sup> 。项目设置床位 499 张。	44983.33 万元	35900.00 万元，2022 年拟发行专项债券 13,000.00 万元，其中 2022 年已发行金额 7,000.00 万元，本次调整至本项目债券金额 6,000.00 万元，为长春国际物流经济开发区新兴建材产业园区建设项目 2022 年度无法支付的部分债券，2023 年拟发行专项债券 7,000.00 万元，2024 拟发行专项债券 15,900.00 万元。	在建



## 二、纳入限额情况

根据《关于下达 2022 年新增专项债务限额的通知》(吉财债(2022)429 号)和委托人说明,本次调整给本项目的 6000 万元债务限额已经纳入吉林省财政厅下达的 2022 年新增地方政府专项债务限额中。

2022 年 5 月 7 日,吉林省第十三届人民代表大会常务委员会第三十四次会议审议了《吉林省人民政府关于提请审议〈吉林省发行 2022 年新增地方政府债券有关情况及预算调整方案(草案)〉的议案》,决定批准吉林省发行 2022 年新增地方政府债券及调整预算。

综上,项目本年度对应的债务限额已纳入财政部下达吉林省的 2022 年新增专项债务限额。

## 三、项目实施主体情况

根据长春市二道区发改局作出的《长春市二道区中医院迁建项目可行性研究报告的批复》(长二发改(2021)58 号)记载,同意长春市二道区中医院作为该项目的建设主体。

根据委托人持有的《事业单位法人证书》,其基本信息如下:

机构名称	长春市二道区中医院
统一社会信用代码	122201054232121014
机构性质	事业单位
机构地址	长春市二道区新业街与东丰路交汇东丰名郡小区 8 号楼 106-109
负责人	赵红
赋码机关	二道区事业单位登记管理局
有效期至	2025 年 03 月 16 日

综上,项目实施主体为具备独立法人资格的事业单位,具备作为项目实施主体的资格。

## 四、项目审批情况

根据委托人提供的资料,项目取得的相关批复文件如下:

2021 年 5 月 31 日,长春市规划和自然资源局印发《建设项目用



地预审与选址意见书》(用字第 220101202100028 号)记载,该项目位于二道区长春国际物流经济开发区东河东路以北、英俊西街以西,项目符合国土空间用途管制要求。

2021 年 6 月 4 日,长春市二道区发改局印发《长春市二道区中医院迁建项目可行性研究报告的批复》(长二发改〔2021〕58 号)记载,同意该项目可行性研究报告。

2021 年 9 月 8 日,长春市规划和自然资源局印发《国有建设用地划拨决定书》记载,依法以划拨方式设立国有建设用地使用权,宗地位于二道区长春国际物流经济开发区东河东路以北、英俊西街以西。

2021 年 9 月 23 日,长春市规划和自然资源局印发《建设用地规划许可证》(地字第 220101202100234 号)记载,本项目建设用地取得方式为划拨,土地用途为医疗卫生用地,符合国土空间规划和用途管制要求。

2022 年 4 月 28 日,长春市二道区发改局印发《长春市二道区中医院迁建项目初步设计的批复》(长二发改〔2022〕17 号)记载,原则同意该项目设计方案及概算。

2022 年 7 月 8 日,长春市规划和自然资源局印发《建设工程规划许可证》(建字第 220102202200183 号)记载,本项目建设规模 57352.98m<sup>2</sup>,符合国土空间规划和用途管制要求。

2022 年 7 月 15 日,长春市水务局印发《长春市二道区中医院迁建项目水土保持方案报告书审批准予行政许可决定书》(长水许可〔2022〕83 号)记载,项目水土保持方案报告书审批申请文件经审查符合法定条件,准予行政许可。

2022 年 8 月 15 日,长春市城乡建设委员会印发《吉林房屋建筑和市政基础设施工程审查合格备案书》(项目编号:2201052205160101)记载,本项目勘查文件、施工图设计文件审查结论为合格,准予备案。

2022 年 9 月 23 日,长春市发展和改革委员会印发《长春市二道



区中医院迁建项目节能报告的审查意见》(长发改审批字[2022]127号)记载,原则同意该项目节能报告。

## 五、项目资金平衡情况

根据大信吉林分所出具的《2022年吉林省政府专项债券长春市二道区中医院迁建项目(原长春国际物流经济开发区新兴建材产业园区建设项目)财务评价报告》记载,在项目单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下,在项目单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下,本次评价的本期债券(2022年拟发行专项债券13,000.00万元(已发行7,000.00万元,本次调整至本项目的额度6,000.00万元),2023年拟发行专项债券7,000.00万元,2024年拟发行专项债券15,900.00万元),预期项目收益能够合理保障偿还融资本金和利息,实现项目收益和融资的自求平衡。

综上,根据上述财务评价报告测算,项目能够实现融资与收益平衡,符合专项债券发行要求。

## 六、偿债风险点及应对措施

根据委托方提供的《长春市二道区中医院迁建项目收益与融资自求平衡方案(原2022年长春市二道区长春国际物流经济开发区新兴建材产业园区建设项目募投专项债券项目调整)》,偿债风险点及应对措施如下:

### (1) 财务风险

项目的财务风险主要体现在项目建设周期内可能出现原材料价格大幅上涨以及施工进度不及预期,从而导致建设成本大幅增加;或者项目施工管理不力,建设资金使用不合理,从而导致实际费用超出项目投资概算。

### (2) 工程建设风险

本项目的工程建设风险主要包括方案、地质工程、施工与工期等存在的各种不确定性给项目带来的风险。工程造价和工期是本项目主



要的工程建设风险。建设中招投标实施的成功与否，将直接关系到工程建设的质量和造价，工程如果延期，将影响项目的资金回收。

### （3）市场风险

市场风险是指由于医疗设备过度配置，与所处地域、覆盖人口数量、患者支付水平、总体医疗资源不相匹配，导致设备能挥应有的经营效益而产生的风险。控制措施：审查区域医疗设备配置情况，配置总量是否超标；医院大型医疗设备配置是否符合区域配置规划要求，能否获《大型医用设备配置许可证》。大型医疗设备检查和治疗价格是否经过有权部门批准，是否基本符合“弥补合理成本，不盈利”的原则分析医院所在地的居民健康状况和疾病、居民对该设备的医疗服务需求，预测设备的社会、经济效益；审查区域市场同类设备配置数量、使用效率、收费标准、患者的经济承受能力等，了解是否存在供过于求、不计成本盲目降价现象。

### （4）就业风险

医院的经营需要足够的医护人员作为支撑，人力资源是医院最核心的资产，足够的医护人员是支撑医院正常运行关键。传统就业制是一种高就业，低收入的僵化就业制度，它使医院对劳动刀不能正常吐纳医务人员的劳动积极性，不能发挥，医院组续纪律的严肃性受到挑战，不利于医院的发展。人才是医院建设与发展的源动力，是医院核心竞争力的基石，而招聘是人才引进的重要方式，是医院有效开展人力资源管理工作的前提和关键。

人才招聘是医院一项重要的常规性工作，招聘工作能否顺利进行很大程度上取决于招聘前的准备工作。在大量投入成本的同时，其效果会对人力资源管理的其他工作和医院持续友展产生深远的影响。由此，医院的人力资源管理者应雨绸缪，强化招聘风险意识，规范招聘管理制度及程序，采取科学的人才甄选方式，精通相关法律法规等措施，能很大程度预控招聘人才的就业风险，提高招聘效率，吸纳优秀人才，为医院创造经济效益价值，提高医院的核心竞争力，促进医院的人力



资源管理工作迈向新的里程碑。

#### （5）拆迁风险

由于用地规模较大，涉及的地面较广，涉及到住户拆迁，如处理不良会引起一系列问题，如住户拒绝拆迁严重的还会引起社会风险的发生，延误项目的工期。规避征地拆迁风险应坚持做到先补偿后搬迁、先安置后拆迁，不随意降低原有生活水平，长远生计有保障；严格按照《国有土地上房屋征收与补偿条例》第二十七条实施房屋征收应当先补偿、后搬迁。作出房屋征收决定的市、县级人民政府对被征收人给予补偿后，被征收人应当在补偿协议约定或者补偿决定确定的搬迁期限内完成搬迁。任何单位和个人不得采取暴力、威胁或者违反规定中断供水、供热、供气、供电和道路通行等非法方式迫使被征收人搬迁。禁止建设单位参与搬迁活动。该项目建设用地已经征拆完毕，补偿款已经赔偿到位，不涉及拆迁风险。

#### （6）民族风险

该项目为非营利性公立医院，是普惠型的民生项目，不涉及民族风险。

### 七、本次发行的中介服务机构

#### （一）审计机构

大信吉林分所为本次发行提供审计服务，出具财务评价报告。

大信吉林分所现持有长春市市场监督管理局经济技术开发区分局颁发的统一社会信用代码为 91220101066421772L 的《营业执照》以及吉林省财政厅颁发的编号为 110101412201 的《会计师事务所分所执业证书》。

本所律师认为，大信吉林分所具备为本次发行提供审计服务的相关资质。

#### （二）律师事务所



本所为本次发行提供专项法律服务，出具法律意见书。

本所现持有吉林省司法厅核发的统一社会信用代码为31220000740467183R的《律师事务所执业许可证》。本法律意见书经办律师均持有吉林省司法厅核发的《律师执业证》。

本所律师认为，律师事务所及律师具备为本次发行提供法律服务的相关资质。

综上，为本次发行提供中介服务的中介机构均有效存续，具备相应服务资格，符合相关法律法规的要求。

## 八、其他需要说明的问题

### （一）项目资产情况

根据委托人提供的《国有建设用地划拨决定书》，已依法以划拨方式设立位于二道区长春国际物流经济开发区东河东路以北、英俊西街以西宗地的国有建设用地使用权。根据委托人说明，委托人作为项目法人后续投入资金开展项目建设，形成的项目资产归属于项目法人，项目资产产权明确，资产情况清晰。

### （二）项目前期的合法合规情况

根据委托人提供的资料，项目前期已经取得了《建设项目用地预审与选址意见书》《长春市二道区中医院迁建项目可行性研究报告的批复》《国有建设用地划拨决定书》。

根据《国有建设用地划拨决定书》和委托人出具的说明，项目土地建设用地使用权划拨给委托人，土地整理工作已完成。

### （三）项目运营期的法律障碍情况

本所律师认为，项目运营期可能发生合同纠纷、财产损害赔偿纠纷、人身损害赔偿纠纷、违法违规等法律纠纷。



为降低运营期风险，项目实施主体承诺采取下列防范措施：

1. 合法合规且按协议约定运营项目，避免法律纠纷的产生；
2. 建立有效的法律风险防范和化解制度，确保有效的防范和化解法律纠纷；
3. 项目实施主体将聘用法律顾问或成立专门的法务部门，确保项目合法运营；
4. 加强对项目实施主体的全体员工法律风险意识宣传教育，提高员工法律风险防范意识。

#### （四）材料的法律效力

根据项目取得的批文，相关文件均由相关部门加盖公章，相关文件具有法律效力。

委托人提供的《建设项目用地预审与选址意见书》《长春市二道区中医院迁建项目可行性研究报告的批复》《国有建设用地划拨决定书》《建设用地规划许可证》《事业单位法人证书》等项目资料均由相应部门加盖公章，具有法律效力。

#### （五）项目申报流程的合法合规性

1. 根据委托人出具的说明及提供的文件，本项目将依法填报至财政部地债系统。
2. 本项目已按相关法律法规要求进行了事前绩效评估。
3. 本项目已按相关法律法规要求，由相关中介机构出具了法律意见书、财务评价报告、平衡方案等发行必备文件。
4. 本项目相关材料将提请吉林省财政厅进行专家评审。委托人承诺，将严格按照专家评审意见完善相关材料。

综上，本所律师认为，本项目申报流程符合相关规定。



## 九、结论性意见

综上所述，本所律师认为：

（一）项目对应的债务限额已纳入财政部下达吉林省专项债务限额，该批次债务限额已经省人大常委会审议通过。

（二）项目实施主体具有独立法人资格的事业单位，具备实施项目的主体资格。

（三）项目已经取得现阶段所需的部分审批文件，后续应按照相关的法律、法规、规范性文件的规定以及相关政府部门的要求继续开展项目审批及实施工作。

（四）根据审计机构测算，项目能够实现融资与收入平衡。

（五）项目制定了相应的风险控制措施。

（六）本次发行服务的中介机构具备相应的服务资格。

综上，募投项目申报发行本期债券符合《预算法》《专项债券管理办法》《试点发展政府专项债券的通知》等法律、法规及规范性文件的有关规定，发行政府债券不存在实质法律障碍。

本法律意见书正本一式【四】份，经本所盖章并经本所律师签字后生效。

（以下无正文）



(本页无正文，为《2022年吉林省政府专项债券长春市二道区中医院迁建项目（原长春国际物流经济开发区新兴建材产业园区建设项目调整）法律意见书》之签字盖章页）



经办律师：刘明

经办律师：朱明

2022年8月3日