上海敬贤律师事务所

关于

2026年上海市奉贤区调整专项债券

奉贤区中心医院二期扩建工程项目实施方案

法律意见书

[(2026)沪敬律咨字第51号]

上海敬贤律师事务所

2026年10月10日

目 录

第一章 律师声明 1
第二章 项目概况 3
一、项目基本信息 3
二、项目地点 3
三、项目建设内容 3
四、项目投资情况 4
五、项目单位 4
六、项目主管部门 5
七、项目建设工期及运营模式 5
八、项目审批情况 5
九、项目投后管理 6
（一）项目收入归集。 6
（二）债务本息偿还。 7
（三）资产登记管理。 7
第三章 项目投资情况与资金筹措 8
一、编制依据及原则 8
二、估算范围 8
三、估算说明 8
四、建设内容及投资估算 9
五、资金筹措 9

六、组合融资 10
（一）专项债券融资。 10
（二）市场化融资。 10
第四章 项目收入分析 11
一、项目专项收入分析 11
（一）住院收入分析 11
（二）体检收入分析 11
二、项目安排财政资金 12
第五章 项目运营支出分析 13
一、医疗卫生支出 13
二、管理费用支出 13
三、其他费用支出 14
第六章 项目收益与融资平衡方案 15
一、项目收益分析 15
二、项目融资还本付息分析 15
（一）专项债券应付本息。 15
（二）市场化融资应付本息。 15
三、项目收益与融资平衡分析 15
（一）专项债券资金收益与融资自求平衡分析。 .. 15
四、专项债券项目收支预算表 19
第七章 项目风险控制 20
一、影响项目建设进度的风险及控制措施 20
二、影响项目资金筹措的风险及控制措施 20

三、影响项目收益的风险及控制措施 21
第八章 还款保障情况 22
一、还款责任及保障 22
二、项目资产管理 22
三、项目还本付息资金对应的收入管理 23
第九章 本次专项债券第三方评估机构 25
1.会计师事务所 25
2.会计事务所评估意见 25
第十章 结论性意见 26
第十一章 释义 28

2026年上海市奉贤区调整专项债券

奉贤区中心医院二期扩建工程项目实施方案

法律意见书

奉贤区财政局：

上海敬贤律师事务所系上海市司法局根据《中华人民共和国律师法》的规定批准设立，并由上海市司法局核发的统一社会信用代码为31310000785160185F的《律师事务所执业许可证》，为具有合法执业资格的律师事务所。本所律师宣大柯系持有上海市司法局核发的编号为13101199110502363《律师执业证》的专职律师,且均已经过最新年度年检。

本所接受贵局的委托,作为委托人的常年法律顾问,就2026年上海市奉贤区调整专项债券奉贤区中心医院二期扩建工程项目实施方案的相关法律工作事宜,根据《中华人民共和国建筑法》、《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国基本医疗卫生与健康促进法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发[2014]43号）、《财政部关于印发〈2015地方政府专项债券预算管理办法〉的通知》《（财预：[2015]32号）、《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）、《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）、《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库[2018]72 号）、财政部《关于地方政府专项债券用途调整操作指引》及其他有关法律、法规和规范性文件的规定出具本法律意见书。

第一章 律师声明

为出具本法律意见书，本所特作如下声明：

（一）本所律师依据本法律意见书出具日以前已经发生或存在的事实和上海市奉贤区财政局等相关机构向本所律师提供的出具本法律意见书所需要的有关书面资料和信息（“披露的文件”）做出，并基于对有关事实、披露的文件的了解和对上述我国现行法律、法规和相关规定之理解发表法律意见。

（二）在审查披露的文件及其他相关书面材料和信息时，本所律师假设：本所律师取得的文件（无论是原件、扫描件或复印件）、陈述及书面确认都是真实、准确、完整的，所有扫描件、复印件和原件一致,所有签名、印信、印章也都是真实的。所有披露的文件都客观准确地反映了当事人的情况，相关当事人没有刻意隐瞒、编造可能对本法律意见书分析结论具有重大影响的资料或信息，除在法律意见书另有明确，本所律师未对相关文件、信息的实际执行情况进行独立或核实。对于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，本所律师依赖有关政府部门或其他有关机构出具的证明文件出具本法律意见书。

（三）本所律师仅就与本次发行专项债有关的法律问题发表法律意见，并不对有关会计、审计、评估、信用评级等其他专业事项发表评论。在本法律意见书中涉及该等内容时，均按照有关其他专业机构出具的报告引述。

（四）本法律意见书在阅读时所有章节应作为一个整体，不应单

独使用。本所律师未授权任何单位或个人对本法律意见书作任何解释或说明。

（五）本法律意见书仅供上海市财政局和上海市奉贤区财政局为本次发行2026年上海市奉贤区调整专项债券奉贤区中心医院二期扩建工程项目实施方案法律意见书目的使用。

第二章 项目概况

奉贤区中心医院二期扩建工程项目总投资 37914 万元，计划申请专项债券总额 30,600.00 万元，2026 年 8 月已发行 3,600 万元，发行利率 2.51%，债务期限 30 年，在债券存续期内每半年支付一次债券利息，到期后一次性还本。本次拟从 2026 年上海市政府专项债券（十三期）发行的奉贤新城 15 单元聚秀路幼儿园（暂定名）新建工程项目调入专项债券资金 2,400.00 万元，期限 30 年，利率 2.51%，专项债券调整后，债券本息由本项目承担。奉贤新城 15 单元聚秀路幼儿园新建工程项目 2026 年暂缓实施，该项目本年度确无专项债券资金需求，为提高地方政府专项资金使用效益，拟将该项目专项债券资金 2400 万元全额调整至本项目。

一、项目基本信息

项目全称为奉贤区中心医院二期扩建工程项目（以下简称“项目”），发展改革部门审批监管代码 2508-310120-04-01-320094，地方政府专项债券项目穿透式监测系统编码 310120250000381410001。

二、项目地点

本项目建设地点为奉贤区南奉公路 6600 号 05-07 地块、05-12 地块，东至仁爱路，南至南奉公路，西至定康路，北至仁爱路。

三、项目建设内容

建设规模：本次新增床位 200 张，新增建筑面积 40600 平方米，其中地上建筑面积 22300 平方米，地下建筑面积 18300 平方米。扩建后项目总用地面积 135642 平方米，总建筑面积 142279 平方米，

共设置床位1000 张。

建设内容：主要包括新建门诊用房、住院用房、医技用房、科研用房、设备用房、业务管理用房，以及地下车库、人防工程、连廊、配电房等配套用房，同步实施广场、道路、绿化、照明、管网等室外总体工程。

四、项目投资情况

本项目总投资37914万元，其中工程费用33302万元，占比87.84%；工程建设其他费用2807万元，占比7.40%；预备费1805万元，占比4.76%。

从资金来源看，计划使用财政安排资金7314万元，占比19.29%；专项债券资金30600万元，占比80.71%。除以上列示资金来源外，本项目无其他融资计划。

五、项目单位

本项目专项债券申请单位（以下简称项目单位）为上海市奉贤区中心医院，项目单位基本信息如下表：

单位名称	上海市奉贤区中心医院		
法定代表人	陈立波	成立日期	2021年5月28日
注册资本	9423万元人民币	营业期限	2024年6月14日- 2029年6月13日
统一社会信用代码	12310226425057811C		
经营范围	为人民身体健康提供医疗与护理保健服务。业务范围：医疗与护理；承担区域内医疗、教学、科研、预防保健、康复、健康宣教任务，承担突发公共卫生事件应急救治等任务。		

单位类型	事业单位
股东及持股比例（项目单位为企业的填报）	无

上海市奉贤区中心医院是依法设立并有效存续的事业单位，具备建设本项目的主体资格。

六、项目主管部门

本项目主管部门为上海市奉贤区卫生健康委员会，统一社会信用代码：113102263328180605。

七、项目建设工期及运营模式

本项目为新建项目，建设期36个月，已于2026年6月完成初步设计，拟于2026年11月完成施工招标，2026年11月开工建设，预计2028年8月竣工验收投入使用。

经行业主管部门同意后，除特殊要求外，上海市奉贤区中心医院根据国家招投标法相关规定，采用公开招投标方式确定项目设计、勘察、施工、监理、造价、设备材料采购等单位。

本项目运营期30年，项目进入运营期后，运营工作由上海市奉贤区中心医院负责，对委托期内的项目进行运营、管理、维护。主要包括：新建门诊用房、住院用房、医技用房、科研用房、设备用房、业务管理用房的使用和管理，地下车库、人防工程、连廊、配电房等配套用房的使用和管理，医疗收入和体检收入等收入收缴，广场、道路、绿化、照明、管网等室外设施的维护保养。

八、项目审批情况

1.立项审批：本项目为审批制项目。2026 年 9 月 22 日，上海市奉贤区发展改革委下发《上海市奉贤区发展和改革委员会关于奉贤区中心医院二期扩建工程初步设计的批复》(沪奉发改批〔2026〕61 号)，同意项目建设。

2.用地审批：2026 年 9 月，上海市奉贤区规划和自然资源局核发《关于审定奉贤区中心医院二期扩建工程（05-12 地块）建设工程设计方案的决定》（沪奉规划资源许可〔2026〕38 号）；同时，上海市奉贤区规划和自然资源局核发《关于审定奉贤区中心医院二期扩建工程(05-07 地块)建设工程设计方案的决定》(沪奉规划资源许可〔2026〕39 号)。

3.工程批复：2025 年 12 月，上海市奉贤区发展和改革委员会下发《上海市奉贤区发展和改革委员会关于奉贤区中心医院二期扩建工程可行性研究报告的批复》，同意奉贤区中心医院二期扩建工程可行性研究报告。

综上，奉贤区中心医院二期扩建工程项目已取得有关部门的审批手续，符合国家产业政策及地区发展规划，项目单位承诺上述手续真实有效。

九、项目投后管理

（一）项目收入归集。

上海市奉贤区卫生健康委员会和上海市奉贤区中心医院负责做好项目收入归集管理，对于收取的项目专项收入，缴入专户实行分账管理。其中用于专项债券还本付息部分按程序及时足额上缴国库。本项目资金来源不包含配套融资，不涉及配套融资还款专户。剩余部分

按照政府与项目单位协议约定，及时纳入指定账户。

（二）债务本息偿还。

上海市奉贤区财政局收到奉贤区中心医院上缴项目运营收益后，组织将到期应付债券本金利息及债券服务费缴入省级国库。

（三）资产登记管理。

本项目形成资产性质为经营性国有资产，登记在上海市奉贤区中心医院单位名下。在专项债券存续期内，严禁将本项目形成资产违规转让至其他单位或用于任何方式的担保，也不得违规将项目经营权、收益权进行处置或用于担保。相关国有资产监督管理部门做好资产监督管理工作。

第三章 项目投资情况与资金筹措

一、编制依据及原则

根据上海市奉贤区发展和改革委员会《关于奉贤区中心医院二期扩建工程初步设计的批复》（沪奉发改批〔2026〕61 号），本项目投资估算的主要文件依据包括：

1.《关于奉贤区中心医院二期扩建工程初步设计的批复》（沪奉发改批〔2026〕61 号）

2.《关于审定奉贤区中心医院二期扩建工程（05-12 地块）建设工程设计方案的决定》（沪奉规划资源许方〔2026〕38 号）

3.《关于审定奉贤区中心医院二期扩建工程（05-07 地块）建设工程设计方案的决定》（沪奉规划资源许方〔2026〕39 号）

二、估算范围

本项目投资估算范围为项目从筹建至竣工验收，按确定的建设内容所发生的全部费用，包括工程费用、工程建设其他费用、预备费用、建设期利息等。工程费用包括地上建筑、地下室、连廊及室外总体工程、医疗专项等；工程建设其他费用包括场地准备及临时设施费、前期工程咨询费、招标代理费及工程量清单编制费、工程勘察费、工程设计费等。

三、估算说明

列示项目投资估算使用的主要测算标准。包括但不限于：

1.工程费用根据相同结构的类似工程结算，并参考现行市场材料价格和上海市奉贤区地区工程造价指数信息进行调整，以单方指标计

入。

2.机电设备价格按生产厂家报价及产品样本价格计入。

3.建筑材料价格均依据上海市奉贤区地区现行规定并结合当前市场情况进行估算。

4.其他费用按照有关工程项目其他费用的计算规定,并结合本项目实际情况确定，其中：

（1）项目建设管理费：参考财建〔2016〕504号文，结合市场情况计取；

（2）建设项目前期工作咨询费：参考原国家计委计价格〔1999〕1283号文，结合市场情况计取。

5.基本预备费按工程费用、工程建设其他费用合计的5%计入。

6.建设期利息：专项债券按2.51%融资利率计取。

四、建设内容及投资估算

本项目总投资37914万元，

五、资金筹措

本项目总投资估算37914万元，从资金来源看，计划使用财政安排资金7314万元,占比19.3%;专项债券资金30600万元,占比80.7%。除以上列示资金来源外，本项目无其他融资计划。财政安排资金、用作项目资本金的专项债券资金两者合计37914万元，占比100%，符合国务院关于项目资本金比例的要求。项目资本金按照项目建设进度分年度到位。

以上资金筹措方式具备较强可行性，主要依据是：本项目已列入奉贤区政府投资项目计划并取得初步设计批复,专项债券资金按照上

海市地方政府专项债券发行安排分批发行到位，剩余建设资金由区财政统筹安排支付。

六、组合融资

本项目仅计划使用专项债券30600万元，不使用市场化融资。

（一）专项债券融资。

1.融资规模：本项目计划申请专项债券30600万元，在债券存续期内每半年支付一次债券利息，到期后一次性还本。2026年8月已发行3,600万元，发行利率2.51%，债务期限30年，在债券存续期内每半年支付一次债券利息，到期后一次性还本。本次调入2026年上海市政府专项债券（十三期）发行的奉贤新城15单元聚秀路幼儿园（暂定名）新建工程项目债券资金2400万元，期限30年，利率2.51%。专项债券资金调整后，债券本息由本项目承担。2027年计划发行专项债券14,000.00万元，发行期限30年，利息成本估算利率2.51%，债券利息按每半年支付，债券到期一次性偿还本金；2028年计划发行专项债券10,600.00万元，发行期限30年，利息成本估算利率2.51%，债券利息按每半年支付，债券到期一次性偿还本金。

2.资金投向：专项债券使用严格落实财政部要求，全部投向医疗服务供给、产业协同等有收益的公益性资本性支出，具体投向情况：医疗服务供给。截至2026年8月，本项目已发行专项债券3600万元，主要用于二期项目建设等支出。

（二）市场化融资。

本项目不使用市场化融资。

第四章 项目收入分析

一、项目专项收入分析

运营期内，本项目专项收入合计746749.73万元，包括：住院收入536072.70万元，体检收入210677.03万元。

（一）住院收入分析

该项目床位数量为200张。根据一般医疗行业床位周转率并参考其他同类项目，病床年周转次数一般在40次至53次之间，基于谨慎性原则，该项目床位年周转次数按40次测算。根据可行性研究报告，床位使用率按98%测算。结合国家医保局于2026年3月16日发布的《2025年医疗保障事业发展统计快报》及本区医疗收费水平，次均住院费用按10,000.00元预测。住院收入=（床位数*床位使用率）*年均周转次数*人均住院收入，故预测住院收入7,840.00万元/年。基于区域老龄化加剧、慢性病患病率持续上升的现实需求，后续年度考虑每年增长5.00%。

（二）体检收入分析

根据可行性研究报告，将体检中心迁至二期扩建区域，根据奉贤区中心医院数据显示，近三年体检收入分别为3,345.72万元、3,887.46万元和3,779.07万元，测算取三年平均数3,670.75万元/年作为收入测算基数，基于银发经济政策推动、居民健康意识提升、二期扩建工程新增体检场地和设备，将有效解决当前体检中心场地不足、设备老化、排队时间长等瓶颈问题，提升日均接待能力，故后续年度考虑每年增长4.00%。

二、项目安排财政资金

本项目偿债资金来源为项目自身专项收入（住院收入、体检收入），运营期内暂无对应的政府性基金收入。

本项目暂无一般公共预算、政府性基金预算安排的财政补助收入。

第五章 项目运营支出分析

运营期内，本项目运营支出合计680886.30万元，包括：医疗卫生支出613184.86万元，管理费用支出67207.46万元，其他费用支出493.98万元。

一、医疗卫生支出

运营期内，本项目医疗卫生成本合计613184.86万元，包括：人员经费209940万元，日常办公和医疗材料费用403244.86万元。

奉贤区中心医院现有床位800张，2025年人员经费支出55,991.00万元/年。该项目建成后新增床位200张，根据人员经费支出与床位的关系及该项目建成后新增的床位，预计该项目年度人员经费13,997.00万元/年。经综合评估，鉴于本项目旨在完善医院现有功能布局并补齐专科短板，新增床位所对应的人员配置并非等比例增加。基于审计的谨慎性原则，本次测算对新增人员经费按50%的比例进行折算。

据此，预测该项目建成后，新增年度人员经费支出为6,998.00万元。日常办公和医疗材料费用的预测根据发债前三年的财务数据，日常办公和医疗材料费用占医疗收入的比例按照医院医疗收入的54%预计，即按项目运营期医疗收入的54%预估商品和服务费用。

二、管理费用支出

运营期内，本项目管理费用合计67207.46万元。预测依据为发债前三年折旧及摊销前管理费用占医疗收入的平均比率乘以当年度的医疗收入。根据发债前三年的财务数据，测算采用的比率为9.00%。

三、其他费用支出

包括与运营相关的水电费、维修费及其他商品、服务费及委托业务费。从奉贤区中心医院近三年历史数据分析，其他费用约为折旧及摊销前医疗卫生支出和管理费用支出总计的0.0726%，故按照此比例预测其他费用。

第六章 项目收益与融资平衡方案

一、项目收益分析

从项目的净现金流以及期末资金结存情况来看，项目收益足够偿付每年的债务本息，且至债券存续期结束时仍有65863.43万元现金结余。项目在债券存续期内现金流相对充足，资金稳定性较好。

二、项目融资还本付息分析

（一）专项债券应付本息。

本项目拟使用专项债券30600万元，其中2026年发行6000万元，2027年发行14000万元，2028年发行10600万元。债券利率2.51%，在债券存续期内每半年支付一次债券利息，到期后一次性还本。

（二）市场化融资应付本息。

本项目不使用市场化融资，本节不适用。

三、项目收益与融资平衡分析

（一）专项债券资金收益与融资自求平衡分析。

根据以上分析，债券存续期内，本项目专项债券资金收益与融资平衡情况如下表（单位：万元）：

序号	年度	项目收益（含以往年度收益结余）	专项债券还本付息			年度可否平衡
			到期本金	本期付息	本息合计	
1	2026年	-	-	75.30	75.30	
2	2027年	-	-	326.30	326.30	

3	2028 年	-1145.56	-	635.03	635.03	
4	2029 年	-2550.24	-	768.06	768.06	
5	2030 年	-2341.72	-	768.06	768.06	
6	2031 年	-2123.32	-	768.06	768.06	
7	2032 年	-1894.58	-	768.06	768.06	
8	2033 年	-1655.04	-	768.06	768.06	
9	2034 年	-1404.14	-	768.06	768.06	
10	2035 年	-1141.35	-	768.06	768.06	
11	2036 年	-866.12	-	768.06	768.06	
12	2037 年	-577.83	-	768.06	768.06	
13	2038 年	-275.88	-	768.06	768.06	

14	2039 年	40.4	-	768.06	768.06	否
15	2040 年	371.7	-	768.06	768.06	否
16	2041 年	718.71	-	768.06	768.06	否
17	2042 年	1082.21	-	768.06	768.06	是
18	2043 年	1462.99	-	768.06	768.06	是
19	2044 年	1861.86	-	768.06	768.06	是
20	2045 年	2279.7	-	768.06	768.06	是
21	2046 年	2717.42	-	768.06	768.06	是
22	2047 年	3175.96	-	768.06	768.06	是
23	2048 年	3656.34	-	768.06	768.06	是
24	2049 年	4159.58	-	768.06	768.06	是

25	2050 年	4686.8	-	768.06	768.06	是
26	2051 年	5239.15	-	768.06	768.06	是
27	2052 年	5817.83	-	768.06	768.06	是
28	2053 年	6424.11	-	768.06	768.06	是
29	2054 年	7059.3	-	768.06	768.06	是
30	2055 年	7724.81	-	768.06	768.06	是
31	2056 年	8422.09	6,000.00	692.76	6,692.76	是
32	2057 年	9152.67	14,000.00	441.76	14,441.76	是
33	2058 年	5,785.58	10,600.00	133.03	10,733.03	是
合计		65,863.43	30,600.00	23,041.8	53,641.80	是
本息覆盖倍数		1.23				

四、专项债券项目收支预算表

收支类别	公式
一、建设资金来源	**37914**
（一）财政安排资金	7314
（二）地方政府专项债券	30600
二、项目建设支出	**60955.8**
（一）项目建设成本（不含财务费用）	37914
（二）财务费用-专项债券付息	23041.80
三、项目运营预期收入	**746749.73**
（一）住院收入	536072.70
（二）体检收入	210677.03
四、项目运营支出	**680886.3**
（一）医疗卫生支出	613184.86
（二）管理费用支出	67207.46
（三）其他费用	493.98

综上，本项目预期项目收益对拟使用的专项债券本息的覆盖倍数为 1.23，能够合理保障专项债券本息，实现项目收益与融资自求平衡。

第七章 项目风险控制

本项目周期长，不可预见因素多，需要分析识别在项目全生命周期内潜在的主要风险因素，揭示风险来源，判别风险程度，提出规避风险对策，降低风险损失。参照各类风险发生概率和严重程度及同类项目经验，本项目风险主要为：

一、影响项目建设进度的风险及控制措施

受勘测资料的详细程度、设计方案的稳定性、项目单位的组织水平、资金到位情况、承包商的施工技术及管理水平的影响，项目实施可能存在不确定性。但总体看来，这些因素均可通过前期调查、强化管理等多种措施协调解决，建设风险较小。应对措施：强化项目管理。项目主管部门及项目实施单位要选择具备良好业务资质、项目建设能力和丰富工程经验丰富的施工队伍，要根据工程进展情况，提前对项目施工中可能遇到的困难做好各种预案，加强项目施工过程中的管理工作，提高工程质量，增加项目检查频次，确保项目安全生产，保障项目进度和质量。

二、影响项目资金筹措的风险及控制措施

本项目资金来源为财政安排资金和专项债券资金。可能出现的风险包括债券发行进度不及预期、财政安排资金到位时序与项目建设进度衔接不充分等。控制措施：项目单位加强与区财政局、区发展改革委的沟通对接，跟踪专项债券发行安排，及时做好债券资金接收和支付；区财政将本项目偿债资金纳入政府性基金预算管理，统筹安排财政资金保障项目建设；严格按照本方案资金筹措安排执行，动态监控

资金到位和使用情况。

三、影响项目收益的风险及控制措施

本项目融资偿还资金主要来源于新建工程的住院收入和体检收入，测算资金流相对稳定，总体收益风险较小。应对措施一：灵活动态把控。本专项债券项目受市场环境变化等因素影响，实际运营收益存在未达方案预期，对应政府性基金与专项收入暂不足以足额覆盖当期本息的风险。为确保债券按期兑付、防范偿付风险，根据专项债管理政策，本级财政将先行安排财政补助资金垫付缺口，保障法定债务按时足额还本付息。后续将强化项目运营管理、拓宽收益渠道，逐步实现项目收益回归预期，归还财政垫付资金，切实防范专项债风险。应对措施二：制定应急预案。按照国务院办公厅印发的《地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88 号）以及上海市人民政府办公厅印发的《上海市地方政府性债务风险应急处置预案》的相关要求，进一步建立相关政府性债务风险防控机制，完善政府综合财务报告制度，全面评估风险状况，有效控制地方政府投融资风险。

第八章 还款保障情况

一、还款责任及保障

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〔2016〕155号）规定，及时按照转贷协议约定逐级向上级财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由上级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，本级财政将先行安排财政补助资金垫付缺口，并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。未按时足额向上级财政缴纳专项债券还本付息资金的，上级财政采取适当方式扣回。

项目申请的专项债券存续期内，项目单位及主管部门将按照《地方政府债务信息公开办法（试行）》（财预〔2018〕209号）规定，及时披露项目相关信息，包括项目使用的债券规模、期限、利率、偿债期限及资金来源、债券资金使用情况、项目实施进度、运营情况、项目收益及对应资产情况等信息，以保护投资者的权益。在债券存续期内，当项目建设、运营情况发生重大变化或者发生对投资者有重大影响的事项，项目单位和主管部门将按照规定及时披露相关信息。

二、项目资产管理

专项债券存续期内，专项债券对应形成的项目资产为国有资产，资产和权益登记在上海市奉贤区中心医院名下。项目资产权属清晰，

不存在任何抵押或担保。债券存续期内不将专项债券项目对应资产违规注入企业或用于担保抵押等影响本项目权益的风险操作。在债券存续期间，上海市奉贤区卫生健康委员会定期对项目资产进行检查和盘点，相关监管部门做好资产监督管理，定期开展资产查验，依法进行审计监督。

三、项目还本付息资金对应的收入管理

预算编制：专项债券项目对应的政府性基金收入和用于偿还专项债券本息的专项收入应按地方政府债务管理规定和预算编制要求，全部纳入部门预算编制范围，编入部门政府性基金征收预算。项目单位应按照事前约定的专项债券还本付息资金收缴责任，根据还本付息资金归集计划等，逐个项目编制专项债券还本付息资金收入征缴预算，并细化明确项目收入计划用于偿付债券代码及本金、利息、手续费等。主管部门负责审核本部门及所属管理单位编制的各个专项债券项目用于还本付息资金收入征收预算，汇总形成本部门专项债券项目还本付息资金收入预算建议和预算草案。财政部门根据专项债券项目实施方案、还本付息资金归集计划等，审核相关部门专项债券项目收入征收预算安排，确保专项债券还本付息资金收入全额纳入政府性基金预算，报经同级人大或人大常委会批准执行。

预算执行：财政部门根据专项债券项目实施方案、还本付息资金归集计划、预算安排、债券还本付息时间等，提前向主管部门下发专项债券还本付息资金收入上缴通知。主管部门、管理单位根据预算安排或通知，向运营单位开具电子《非税收入一般缴款书》，及时实现政府性基金收入或完成专项收入征缴工作，并将收入关联到具体的专

项债券项目和债券代码等。专项债券项目收入不足以偿付本金、利息、手续费的，项目单位可以调入本单位其他非债券项目专项收入弥补。采取以上措施后专项债券项目收入仍不足以偿付本金、利息、手续费的，主管部门可以从本部门其他非债券项目单位调入专项收入弥补。财政部门在预算管理一体化系统和专项债券穿透式监控系统中，根据实际缴款信息，将资金核算到对应专项债券的项目。主管部门和管理单位未按既定方案落实专项债券还本付息资金的，财政部门可以采取扣减相关预算资金等措施，确保专项债券按时足额还本付息。

第九章 本次专项债券第三方评估机构

1.会计师事务所

本次发行专项债券项目的《专项评价报告》由上海华诚会计师事务所有限公司出具。

上海华诚会计师事务所有限公司有限公司现持有奉贤区市场监管局核发的统一社会信用代码为91310120630946001Y的营业执照、为具有合法执业资格的会计师事务所。

本所律师认为，上海华诚会计师事务所有限公司系依法注册成立并有效存续的会计师事务所，具备为本次发行专项债券项目提供评价咨询服务的资格。

2.会计事务所评估意见

经测算，本项目收益对全部融资本息的覆盖倍数为1.23倍；偿还专项债券的收益对债券本息的覆盖倍数为1.23倍。

项目收益足够偿付每年的债务本息，且至债券存续期结束时仍有65863.43万元现金结余。项目相关预期收益能够合理保障偿还融资本金和利息，可以实现项目收益和融资的自求平衡。

第十章 结论性意见

基于上述，本所律师认为：

（1）上海市人民政府系符合本次发行专项债券项目的发行主体资格。

（2）上海市奉贤区卫生健康委员会作为奉贤区卫生行政主管部门，依法行使相应的管理职能，负责本辖区内的卫生行业管理发展工作,可作为项目的主管单位,确保本项目顺利实施。

项目单位为上海市奉贤区中心医院,是依法设立并有效存续的事业单位，具备建设本项目的主体资格，能够以自己的名义实施并承担相应的民事权利和义务，可以作为本项目的实施主体。

（3）为本次发行专项债券项目提供服务的会计师事务所、律师事务所均具有相应的从业资质；

（4）本次发行专项债券项目均已经取得了所需的政府批准手续。

（5）本次发行专项债券项目资金应享分配额度内的资金均应由项目实施单位专项用于相应的工程。

（6）基于上海华诚会计师事务所有限公司就本项目出具的《专项评价报告》，综合分析认为本项目具有实施的必要性、公益性、收益性及合理性，本次专项债券具有稳定的预期偿债资金来源，本次专项债券预期运营收入能够保障偿还债券本金及利息，实现项目收益和融资自求平衡。

综上，本律师认为：本次专项债券用途调整符合财政部《关于地方政府专项债券用途调整操作指引》的规定:实施本项目主体适当，

程序合法，本次专项债券具有稳定的预期偿债资金来源，专项债券预期运营收入能够保障偿还债券本金及利息，实现项目收益和融资自求平衡，符合《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》第二条第二款、《地方政府专项债券发行管理暂行办法》第四条之规定及《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》第二条第七款之规定。偿债来源可靠覆盖本期发行债券的还本付息支出，风险总体可控。

、

第十一章 释义

为本法律意见书表述方便，在本法律意见书中，除非另有说明，以下左栏所列词语具有该词语相应右栏所作表述的定义：

贵局	指	上海市奉贤区财政局
本所	指	上海敬贤律师事务所
本所律师	指	宣大柯律师
会计师事务所	指	上海华诚会计师事务所有限公司
专项债券	指	地方政府为了筹集资金建设某专项具体工程而发行的债券
发行人	指	上海市人民政府
本次发行	指	2026 年上海市政府专项债券
本次专项债券项	指	上海市奉贤区调整专项债券奉贤区中心医院二期扩建工程项目
《财务评估咨询报告》	指	由上海华诚会计师事务所有限公司出具的本次新增专项债券项目收益与融资自求平衡财务评估咨询报告
元、万元	指	中华人民共和国法定货币单位，人民币元、万元

本法律意见书一式四份，具有同等法律效力。

（以下无正页）

本页无正文，为《2026 年上海市奉贤区调整专项债券奉贤区中心医院二期扩建工程项目法律意见书》 签字页：

上海敬贤律师事务所

签字律师：

宣大柯