



上海建纬(合肥)律师事务所  
SHANGHAI JIAN WEI (HEFEI) LAW FIRM

上海建纬（合肥）律师事务所  
关于阜阳市肿瘤医院新区（阜阳市颍东区人民医院）  
收益与融资自求平衡专项债券  
法律意见书

（2024）建合律专字第 097 号

上海建纬（合肥）律师事务所

二〇二四年十二月



## 目录

正文 .....	6
一、主体资格 .....	6
二、项目情况 .....	7
(一) 建设内容 .....	7
(二) 项目资金来源与偿债计划 .....	7
(三) 项目实施的合法性 .....	8
(四) 项目实施的必要性 .....	10
(五) 项目实施的公益性 .....	12
三、项目收益与融资平衡情况 .....	12
四、本次专项债风险及应对措施 .....	15
(一) 偿债风险 .....	15
(二) 偿债风险应对措施 .....	17
五、中介服务机构资质 .....	18
(一) 会计师事务所 .....	18
(二) 律师事务所 .....	19
六、结论 .....	19

### 释义

除非文义另有所指，本法律意见书内的下列词语具有如下含义：

词语	释义
本所	指上海建纬（合肥）律师事务所
本所律师	指为本次专项债券发行出具法律意见书的上海建纬（合肥）律师事务所的经办律师
本次专项债	指阜阳市肿瘤医院新区(阜阳市颍东区人民医院)收益与融资自求平衡专项债券
本项目	指阜阳市肿瘤医院新区(阜阳市颍东区人民医院)
项目实施单位	指阜阳市肿瘤医院（阜阳市颍东区人民医院）
《实施方案》	指《阜阳市肿瘤医院新区（阜阳市颍东区人民医院）专项债券实施方案》
信永中和会计师事务所	信永中和会计师事务所(特殊普通合伙)合肥分所
《财务评价报告》	指信永中和会计师事务所出具的《阜阳市肿瘤医院新区（阜阳市颍东区人民医院）收益与融资自求平衡专项评价报告》
国发[2014]43号文	指《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）
财预[2017]89号文	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务品种的通知》
财预〔2016〕155号文	指《地方政府专项债券预算管理办法》（财预〔2016〕155号）



国发〔2019〕26号文	指《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）
财库〔2020〕43号文	指《财政部关于印发〈地方政府专项债券发行管理办法〉的通知》
国办函〔2016〕88号文	指《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）
《通知》（皖财债〔2022〕1138号）	指《安徽省财政厅关于申报2023年新增债券项目资金需求的通知》
皖政〔2015〕25号文	指《安徽省人民政府关于加强地方政府性债务管理的实施意见》（皖政〔2015〕25号）
皖政办秘〔2024〕3号文	指《安徽省人民政府关于印发安徽省有效投资专项行动方案（2024）的通知》（皖政办秘〔2024〕3号）
元/万元	指中华人民共和国法定货币单位

上海建纬（合肥）律师事务所

关于阜阳市肿瘤医院新区（阜阳市颍东区人民医院）

收益与融资自求平衡专项债券法律意见书

阜阳市肿瘤医院（阜阳市颍东区人民医院）：

上海建纬（合肥）律师事务所接受委托，就阜阳市肿瘤医院新区（阜阳市颍东区人民医院）发行专项债券（以下简称“本次专项债”）有关法律事项出具本法律意见书。

本所律师根据《中华人民共和国预算法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发[2014]43号）、《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务品种的通知》（财预[2017]89号）、《安徽省人民政府关于印发安徽省有效投资专项行动方案(2024)的通知》（皖政办秘[2024]3号）、《安徽省人民政府关于加强地方政府性债务管理的实施意见》（皖政〔2015〕25号）、《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）等相关法律法规以及规范性文件之规定，根据律师行业公认的业务标准，以事实为依据，以法律为准绳，开展核查工作，出具本法律意见书。

本所律师根据本法律意见书出具日之前存在的事实和中国现行法律法规以及规范性文件之规定发表法律意见，本所律师针对某些事项之法律评述或结论，是以该等事项发生之时所应适用的法律法规以及规范性文件为依据，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，对本次发债项目进行了必要的调查，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述。

本所律师出具本法律意见书依赖于本次发行项目实施单位、项目业主单位以及项目其他中介方向本所律师提供的文件资料，对于出具法律意见至关重要而又无独立资料文件支持的事实，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做出判断。相关机构已向本所律师承诺所提供的全部书面文件资料和通过口头、电子等其他非书面方式提供的信息均是真实、准确、完整和有效的，没有任何隐瞒、误导性陈述或重大遗漏；所提供的书面文件的复印件、扫描件均与原

件一致、副本均与正本一致；所提供的书面文件上的签名和印章均为真实有效。本所及本所律师同意将本法律意见书作为本次发行的必备文件之一，随同其他材料一并报送并同意作为本次发行的信息披露文件对外公开披露。

本所律师在本次法律意见书中仅就本次发行专项债券所涉及的法律问题进行核查，不对有关《财务评价报告》（包括但不限于偿债能力、流动性等）、《实施方案》等专业事项发表意见，不对本次债券发行的可偿付性作出任何的保证。本所律师不具备对有关会计、审计、信用评级等专业事项进行核查和评价的能力和专业资质，因此本法律意见书中对《财务评价报告》、《实施方案》等数据、内容、结论的必要引述，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。

本法律意见书仅作为本次发行专项债券之目的使用，不得作为任何其他目的。



正文

一、主体资格

项目实施单位主体资格：

根据《实施方案》，阜阳市肿瘤医院（阜阳市颍东区人民医院）是本项目的实施主体，根据其提供的《统一社会信用代码证书》，并经本所律师核查，其基本情况如下：

机构名称	阜阳市肿瘤医院（阜阳市颍东区人民医院）
统一社会信用代码	12341203485880770X
注册地址	阜阳市河滨东路 146 号
负责人	韩忠奎
登记管理部门	阜阳市颍东区事业单位登记管理中心
机构类型	事业单位
经营期限	2022-09-27 至 2027-09-26
经营范围	宗旨：为人民身体健康提供医疗和护理保健服务。业务范围：医疗与护理：预防保健科/内科；呼吸内科专业；消化内科专业；神经内科专业；心血管内科专业；内分泌专业/外科；普通外科专业；神经外科专业；骨科专业；泌尿外科专业；胸外科专业/妇产科：妇科专业；产科专业；计划生育专业/儿科(门诊)/眼科/耳鼻咽喉科；耳科专业；鼻科专业；咽喉科专业/口腔科（门诊）/皮肤科（门诊）/精神科（门诊）/传染科（门诊）/肿瘤科/急诊医学科/康复医学科/麻醉科/疼痛科/重症医学科/医学检验科；临床体液、血液专业；临床微生物学专业；临床化学检验专业；临床免疫、血清学专业/病理科/医学影像科；X线诊断专业；CT诊断专业；磁共振





成像诊断专业;超声诊断专业;心电诊断专业;脑电及脑血流图诊断专业;神经肌肉电图专业;介入放射学专业;放射治疗专业/中医科。卫生医疗人员培<住院医师培训\护士培训\卫生技术人员继续医学教育培训\卫生医疗人员进修教育培训\医疗人员岗位培训\基层临床人员培训\预防保健人员岗位培训>。妇幼保健与健康教育。

本所律师认为,阜阳市肿瘤医院(阜阳市颍东区人民医院)合法设立且有效存续,具备本次专项债券对应项目的实施主体资格。

## 二、项目情况

### (一) 建设内容

根据《实施方案》,本项目主要建设内容如下:

实施方式:新建

建设内容:

本项目建筑面积 299,637.18 m<sup>2</sup>,其中地下建筑面积 108,858 m<sup>2</sup>;建设内容包括后勤行政楼、专科治疗楼、医技康复楼、全科医生培训楼、内科病房楼、门诊楼、医技楼、外科病房楼及配套设施等。

工程计划投资 25.216 亿元、建筑总面积约 30 万 m<sup>2</sup>(其中,地上面积约 19 万 m<sup>2</sup>,地下面积约 11 万 m<sup>2</sup>)。总病床数为 1420 张,机动车停车位为 2392 个,非机动车停车位 6879 个。

项目于 2020 年 5 月 1 日正式开工,已于 2021 年 6 月份完成主体结构工程封顶任务;目前,室外装饰装修工程、室内装饰装修工程、机电安装工程附属配套工程正在全面施工中。2025 年 12 月份计划竣工交付使用。

### (二) 项目资金来源与偿债计划

根据《实施方案》,本项目总投资 252160.00 万元。由资本金和专项债资金两部份组成。其中,资本金 52,160.00 万元由业主自筹方式解决,占比 20.69%;余下 200,000.00 万元通过发行地方政府专项债券融资解决,融资资金占比 79.31%。2019 年已发行 57,400.00 万





元,发行利率 3.47%, 2020 年已发行 20,900 万元,发行利率 2.87%, 2022 年 4 月已发行 29,900.00 万元,发行利率 2.98%, 2022 年 6 月已发行 10,000.00 万元,发行利率 2.91%, 2022 年 10 月份已发行 8,100.00 万元,发行利率 2.87%, 2023 年 2 月已发行 9,800 万元,发行利率 3.00%, 2024 年已发行 15,900.00 万元,其中 2024 年 2 月已发行 5,900.00 万元,发行利率 2.53%, 2024 年 5 月已发行 10,000 万元,发行利率 2.41%, 计划 2025 年发行 48,000.00 万元,其中本次计划发行 3,000.00 万元,剩余 45,000.00 万元后续批次发行,假设本次及以后发行利率为 3.50%。

项目实施后,测算发债期内,可实现经营收入 2,291,124.52 万元,项目债券到期还本前,累计营运收益 510,409.14 万元,项目本息覆盖倍率 1.94 倍。

本所律师认为,本项目的资金比例和资金来源符合《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)文等的要求。本项目属于政府投资项目,保证了项目资金来源和到位的可行性。本项目能够合理保障融资资金的本金和利息,可以实现项目收益与融资的自求平衡,项目不存在资金缺口,能使用于还本付息的资金稳定性得到充分保障,偿债计划是可行性的。

### (三) 项目实施的合法性

经本所律师核查,截至本法律意见书出具之日,该项目已取得如下手续文件:

1. 2017 年 7 月 12 日,阜阳市颍东区发展和改革委员会下发了《关于阜阳市肿瘤医院新区项目立项的函》(发改中心社会〔2017〕30 号),同意实施阜阳市肿瘤医院新区建设项目。

2. 2018 年 3 月 8 日,阜阳市城乡规划局下发了《建设项目选址意见书》(选字第 341200201800008 号),经审核,阜阳市肿瘤医院新区项目选址符合城乡规划要求。

3. 2018 年 4 月 23 日,阜阳市颍东区环境保护局下发了《关于〈阜阳市肿瘤医院新区项目环境影响报告书〉的批复》(东环行审〔2018〕25 号),原则同意该报告书评价结论;在全面落实该报告书提出的环境保护措施后,污染物可达标排放,同意该项目建设。



4. 2018年4月24日,阜阳市颍东区发展和改革委员会下发了《关于阜阳市肿瘤医院新区项目可行性研究报告的批复》(发改中心社会〔2018〕20号),同意实施阜阳市肿瘤医院新区项目。

5. 2018年4月25日,阜阳市城乡规划局下发了《建设用地规划许可证》(地字第341200201800048号),经审核,阜阳市肿瘤医院新区项目用地符合城乡规划要求。具体内容为:用地单位,阜阳市肿瘤医院;用地项目名称,阜阳市肿瘤医院新区项目用地;用地位置,颍河东路南侧,东环路东侧;用地性质,医疗卫生用地;用地面积,162,183 m<sup>2</sup> (合243.27亩);建设规模,346,600 m<sup>2</sup> (其中地下建筑面积126,000 m<sup>2</sup>)。

6. 2018年7月13日,阜阳市国土资源局下发了《建设用地批准书》(阜东(划拨)国土建字第〔2018〕09号),该项目建设用地经有权机关批准,现准予使用土地。具体内容为:用地单位名称,阜阳市肿瘤医院;建设项目名称,阜阳市肿瘤医院新区项目;批准用地机关,阜阳市人民政府;批准用地面积,16.2183公顷;土地所有权性质,国有;土地取得方式,划拨;土地用途,医卫慈善用地;土地座落,颍河区颍河东路南侧、临济北路北侧、东兴路东侧、工贸路西侧;批准的建设工期自2018年11月至2020年11月;本批准书有效期自2018年7月至2020年11月。

7. 2019年3月18日,阜阳市颍东区发展和改革委员会下发了《关于同意阜阳市肿瘤医院新区(阜阳市颍东区人民医院)建设项目申请立项内容变更的函》(发改中心社会〔2019〕19号)。

8. 2019年3月18日,阜阳市颍东区发展和改革委员会下发了《关于同意阜阳市肿瘤医院新区(阜阳市颍东区人民医院)建设项目申请可研批复内容调整的函》(发改中心社会〔2019〕20号)。

9. 2019年8月7日,阜阳市自然资源和规划局下发了《建设工程规划许可证》(建字第341200201900167号),经审核,本建设工程符合城乡规划要求。具体内容为:建设单位,阜阳市肿瘤医院;建设项目名称,1#后勤行政楼五层,2#专科治疗楼四层,3#医技康复楼四层,4#全科医生培训楼十三层,5#高压氧舱一层,6#内科病房楼十六层,7#门诊楼四层,8#医技楼四层,9#、10#外科病房楼十六层,14#、15#垃圾站一层,16#液氧站一层,17#地上连廊四层,19#锅炉房一层,



地块一、地块二地下室；建设位置，颍东区颍河东路南侧，东兴路东侧；建设规模，300,398 m<sup>2</sup>（其中地下建筑面积 109,348 m<sup>2</sup>）。

10. 2020 年 4 月 29 日，阜阳市城乡建设局下发了《建设工程许可证》（编号 3412031907110001-SX-001），经审核，本建设工程符合施工条件。具体内容：建设单位，阜阳市肿瘤医院；建设项目名称，3#医技康复楼，4#全科医生培训楼，5#高压氧仓，6#内科病房楼，19#锅炉房，地块一地下室，1#后勤行政楼，2#专科治疗楼；建设位置，颍东区颍河东路南侧、东新路东侧；建设规模，143,178.55 m<sup>2</sup>。（其中地下建筑面积 55,058 m<sup>2</sup>）。

11. 2020 年 4 月 29 日，阜阳市城乡建设局下发了《建设工程许可证》（编号 3412031907110001-SX-002），经审核，本建设工程符合施工条件。具体内容：建设单位，阜阳市肿瘤医院；建设项目名称，7#门诊楼，8#医技楼，9#、10#外科病房楼，17#地上连廊，玻璃幕墙、钢结构，1、2、3、4、5、6、7、8、9、10#综合楼及 17#连廊室内装饰，地块二地下室；建设位置，颍东区颍河东路南侧、东新路东侧；建设规模，156,458.63 m<sup>2</sup>。（其中地下建筑面积 53,800 m<sup>2</sup>）。

本所律师认为，本项目已取得项目立项的批复及项目可行性研究报告的批复、用地预审和规划选址、环评说明、建设工程许可证等相关审批或备案，不存在违反法律法规的情形。后续仍需按照规定程序办理相关手续。

#### （四）项目实施的必要性

##### 1. 是实施国家《“十三五”卫生与健康规划》的需要

《规划》指出：党中央、国务院高度重视卫生与健康事业发展，提出推进健康中国建设，将卫生与健康事业发展摆在了经济社会发展全局的重要位置。人民群众对全面建成小康社会美好生活的追求激发多层次、多样化的健康需求，为健康服务业创造更为广阔的发展空间。全面依法治国深入推进，为提升卫生与健康治理体系和治理能力现代化水平提供坚实的法治保障。卫生与健康事业发展面临难得的历史机遇。

《规划》提出：提升医疗服务水平。加强临床服务能力建设。加强对临床专科建设发展的规划引导和支持，提升临床专科整体服务能



力与水平。加强临床重点专科建设，以发展优质医疗资源为目标，建设一批高水平临床专科，重点支持肿瘤、心脑血管、儿科、精神、感染、妇产等薄弱领域重点专科诊疗能力提升，发挥其示范、引领、带动和辐射作用，促进医疗服务体系协调发展。针对各省专科现状和发展需求加强薄弱专科能力建设，增加优质医疗资源总量，提升专科综合服务能力，降低省外就医率。阜阳市肿瘤医院作为二级甲等医院，“淮河流域癌症早诊早治示范基地”，在治疗肿瘤方面具有一定的区域优势，因此需要借助国家大力发展专科医院、重点支持肿瘤等薄弱领域重点专科诊疗提升的时机，大力拓展和提升自身的业务水平，发挥在阜阳市及其周边地区的示范、引领、带动和辐射作用，促进阜阳市医疗服务体系协调发展。

## 2. 推进阜阳市特别是颍东区医疗卫生事业快速发展的需要

自我国在国内实施市场经济以来，城乡居民的生活质量有了很大的改善，人们对医疗条件的要求也越来越高。医院数量、医疗质量的高低是衡量一个国家经济发展水平、人民生活质量的重要指标之一，实现人民生活质量的提高，改善医疗条件，使人民的医疗水平与国家经济发展水平和生活水平相适应，是各级政府的重要工作。

## 3. 项目建设是优化颍东区卫生资源结构的需要

长期以来，由于颍东区经济发展较为快速，而医疗卫生事业发展长期得不到较大的改观。该项目的建设对于改善当地居民医疗环境，方便当地居民就诊，保障人民身体健康，促进颍东区医疗事业的发展具有重要意义。

## 4. 项目建设是提高人民身心健康水平的需要

阜阳市肿瘤医院成立于 1949 年，1989 年改建为以肿瘤防治为特色的综合性医院，1995 年被卫生部评为“二级甲等医院”，2008 年被卫生部定为“肿瘤早诊、早治、普查定点单位”，2011 年被卫生部、国家癌症中心、安徽省卫生厅定为“淮河流域癌症早诊早治示范基地”。医院占地 90 亩，现有门诊大楼、住院大楼、医技楼各 1 栋，编制病床床位 500 张，开放病床床位 850 张。医院每年门诊量 12 万人次，年收治病人 18000 人次，其中各类肿瘤病人 9000 人次。治疗范围达豫东南、皖西北 26 个县（市）。随着人口增长和老龄化加剧以及癌症发病率的居高不下，前来就医的病人日益增加，目前的住院床位和医



疗用房已远远不能满足现有的就医缺口，而由于现在的院区占地只有90亩，已经被完全占用，没有多余的用地用来扩建，同时现有院区四周已经发展起来，不再具备向外扩展的可能性，而阜阳市肿瘤医院新区的建设将缓解周边病人看病难、住院难的问题，进一步提高人民身心健康水平。

#### 5. 项目建设是满足医院自身发展的需要

从医院建设快速发展的角度看，通过进一步加强管理，强化医疗质量和医疗安全，注重人才培养，突出医院特色与优势，为群众提供质优价廉的医疗服务，从而使该院服务半径不断扩大，效益逐年攀升。但随着该院服务范围不断扩大，住院病人不断，原来的规模已不能满足需要，项目建成后能再增加1420张床位，从而有效缓解病床不足及解决病人就医等问题。

#### （五）项目实施的公益性

该项目建成后，可以极大的改善当地医疗卫生服务条件，有利于提高全市广大人民的健康水平，从而提高人民的生活质量，能缓解患者看病难和看病贵问题。通过提高医疗质量，减少病程和住院日，减少转出的病人，不仅能及时解决患者的痛苦，也能减少患者的开支，减少因病返贫，因病致贫的发生，从而促进全市经济社会发展，社会效益显著。

### 三、项目收益与融资平衡情况

根据《实施方案》中本项目的建设内容，项目主要收入来源于阜阳市肿瘤医院（阜阳市颍东区人民医院）医疗收入。

#### 1、门诊收入

根据阜阳市肿瘤医院（阜阳市颍东区人民医院）近三年统计数据得出，门诊人次增长率为12%、门诊人均费用增长率-7%，项目年收入基于2018年度的门诊人次、门诊人均费用及相对应的增长率，并同时考虑新区建成运营后的情况计算得出。

评价期限内门诊收入合计 639,137.93 万元。

#### 2、住院收入

根据阜阳市肿瘤医院（阜阳市颍东区人民医院）近三年统计数据

分析得出，住院人次增长率为 6%、住院人均费用增长率为-2%，项目年收入基于 2018 年度的住院人次、住院人均费及相对应的增长率，并同时考虑新区建成运营后的情况计算得出。

评价期限内住院收入合计 1,584,486.59 万元。

### 3、其他收入

其他收入主要为财政补助收入，根据阜阳市肿瘤医院（阜阳市颍东区人民医院）近三年统计数据分析得出的财政补助收入占主营业务收入的比例及预测将获得 2,500.00 万元/年的财政基本补助测算出项目评价期限内的其他收入为 67,500.00 万元。

以上总计，项目评价期限内总收入为 2,291,124.52 万元。

项目成本及费用测算。

#### 1. 医疗业务总成本费用 1,820,014.26 万元。

##### （1）人员经费。

主要为工资、津贴、社会保障等，根据阜阳市肿瘤医院（阜阳市颍东区人民医院）近三年统计数据分析得出，人员经费占营业收入的比例为 35.11%，按照预计营业收入乘以 35.11%，预计本项预测期内支出总额为 780,631.81 万元。

##### （2）卫生材料费。

根据阜阳市肿瘤医院（阜阳市颍东区人民医院）卫生材料费按零差价管理，因此卫生材料费即为预计的耗材收入，预计本项预测期内支出总额为 222,362.45 万元。

##### （3）药品费。

包含西药、中草药、中成药收入，根据阜阳市肿瘤医院（阜阳市颍东区人民医院）药品费（中药饮片除外）按零差价管理，因此药品费即为预计的药品收入，预计本项预测期内支出总额为 555,906.13 万元。

##### （4）折旧摊销费用。

新增资产主要为房屋建筑物类和设备类。按照直线法折旧摊销，房屋、建筑物类按 50 年计提折旧，设备按 15 年计提折旧，净值率均

为 5%。

预计本项预测期内支出总额为 39,298.88 万元。

#### (5) 其他费用。

主要为涉及医疗卫生方面的其他费用及提取的医疗风险基金,根据阜阳市肿瘤医院(阜阳市颍东区人民医院)近三年统计数据分析得出,其他费用占营业收入的比例为 9.65%,提取医疗风险基金占营业收入的比例为 0.2%,按照预计营业收入乘以相应比例,预计本项预测期内支出总额为 221,814.98 万元。

#### 2. 利息费用。

预测期内预计发行债券 200,000.00 万元,利息费用共 63,703.70 万元。

以上总计,总成本 1,883,717.96 万元。

#### 项目收益。

经营期总收入 2,291,124.52 万元,扣除相关支出,项目收益为 510,409.14 万元。

2019-2035 年项目收益为 510,409.14 万元,对本期债券本息的覆盖倍数为 1.94,能够合理保障偿还本期债券本金和利息,可以实现项目收益与融资自求平衡。

根据《财务评价报告》,基于财政部对地方政府发行项目收益与融资自求平衡的专项债券的要求,并根据我们对项目收益预测、投资支出预测、成本预测等进行的分析评价,认为该项目在发债周期内,一方面通过债券发行能满足项目投资运营融资需要;另一方面项目收益也能保证债券正常的还本付息需要,总体实现项目收益和融资的自求平衡。

本所律师认为,根据《实施方案》和《财务评价报告》,对本项目可用于还本付息的资金总额、政府专项债本息的收益覆盖倍数的分析,本项目的预期收益对应的收入能够合理保障偿还融资本金及利息,满足项目收益和融资自求平衡的要求,符合财预[2017]89 号文等的有关规定。



#### 四、本次专项债风险及应对措施

##### (一) 偿债风险

根据《实施方案》，本项目的偿债风险点主要包括：

##### (一) 影响项目施工进度或正常运营的风险。

##### 1. 工程项目管理方面的风险。

(1) 技术风险：项目技术风险主要指项目采用技术的先进性、可靠性、适用性和可行性与预测方案发生重大变化，可能给项目带来的风险。

(2) 建设环境风险：项目建设风险主要指项目选址所在地的工程地质条件、水文地质条件的风险。如果项目选址的工程地质、水文地质条件与预测值发生较大变化，将会导致投资增加、工期延长、工程量增大，并可能对周边的自然生态环境安全带来隐患。

(3) 工程监管风险：监理单位对项目监督不力，管理不善，控制不严；监理单位与承包商、材料供应商进行相互串通，蒙骗业主；材料设备供货商货物以假乱真，以次充好；对设备关键部位进行更换，降低造价，进而影响工程质量等风险。

(4) 外部协作条件风险：外部协作条件风险主要是供电、交通、给排水、通讯、消防、环保等市政基础配套设施是否具备和完善，如果上述条件不具备，将会大大增加项目的投资，延误项目工期，对项目的建设和实施都非常不利。

##### 2. 医院运营方面的风险。

(1) 政策风险：主要在经营期限内国家是否颁布新的医改政策，涉及医疗卫生系统的改革、医院服务价格的调整，医保支付政策的改变等问题，收费标准的高低及医保报销的比例，纳入医保政策支付的范围等，均直接影响着本项目经营期内的营业收入以及成本，进而对本项目投资成本回收周期以及运营管理投入水平产生不可估计的风险。

(2) 组织架构风险：医院内部机构设置不合理、部门职责不清晰、内部控制管理机制不健全等情况导致的风险。



(3) 经营决策风险：医院经营活动决策机制不科学，决策程序不合理或未能有效执行导致的风险。

(4) 人力资源风险：医院内部岗位职责不明确、关键岗位人员胜任能力不足等导致的风险。

(5) 管理方面风险：主要包括预算管理、收支管理、政府采购管理、资产管理等方面的风险。

## (二) 影响融资平衡结果的风险。

### 1. 投资测算不准确风险。

风险分析：影响医院综合楼项目融资平衡最大的风险在于对医院运营过程中高估医院整体营业收入、低估成本费用支出以及突发医疗事故造成的保险之外的额外赔偿支出等方面。进而影响整体现金流量测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

### 2. 利率波动风险。

风险分析：在本专项债券存续期内，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影响，进而影响项目投资收益的平衡。

### 3. 存续债券置换不畅风险。

风险分析：根据《地方政府专项债务预算管理办法》(财预〔2016〕155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。由于本项目运营收入较为单一，债券发行期限较长，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。因此，存在由于新一期政府专项债券不能足额及时募集而造成本期政府专项债券不能按期足额兑付的风险。

### 4. 流动性风险。

本次发行的专项债券可以在银行间债券市场、上海证券交易所和深圳证券交易所市场交易流通，银行间债券市场、上海证券交易所市场和深圳证券交易所市场资金的供需状况及投资者的投资偏好变化

可能影响本次发行债券的流动性，在转让时存在无法找到交易对象而存在一定的流动性风险。

## （二）偿债风险应对措施

这些都是该项目潜在存在的各类客观影响风险因素，现阶段项目方将主要通过以下几点策略规避风险：

### 1. 工程项目管理方面的应对措施。

（1）加强与主管部门、阜阳市政府沟通协调，争取给予本项目全方位的支持。

（2）全力做好项目的预算规划，项目的前期介入，建设期的危险事故防范等工作，按质按量完成工程施工及按期投入使用。

（3）加强与相关部门的协同合作，争取项目在建设期中的供电、交通、给排水、通讯、消防、环保等工作得到相关部门的全力支持。

### 2. 医院运营方面的应对措施。

（1）在医院内部的机构设置方面，应该进行有效合理配置，避免机构设置不科学而造成的功能重复或者部分功能缺失的现象发生。建立健全内部管理机制。

（2）加大培训经费投入，注重重要岗位的人员素质以及专业知识培养。

（3）财务部门根据上级财政部门批复的预算和单位内部业务部门提出的支出需要，将预算指标按照部门进行分解分配，将支出控制在合理范围，避免因浪费而出现的超预算行为的发生。

（4）标准以下的采购尽量采取分散采购、货比三家的方式，标准以上的采购严格按照政府招投标程序进行。

（5）完善各科室的固定资产管理，设定固定资产专人管理岗位。

### 3. 规避融资平衡结果方面的应对措施。

（1）《中华人民共和国预算法》第三十五条第五款规定，国务院建立地方政府债务风险评估和预警机制、应急处置机制以及责任追究制度。《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）第四条第（二）点“建立债务风险应急处置机制”规定，各

级政府要制定应急处置预案，建立责任追究机制。

按照国务院办公厅印发的《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）第7.1点规定，县级以上地方各级人民政府要结合实际制定当地债务风险应急处置预案。

（2）本项目建设期间，政府可根据项目实施情况调整项目资本金比例，以确保专项债券按时还本付息。

（3）加强项目管理、财务管理，保持合理的资产负债比例，并提高资金使用效率，增加资本金数量；准确把握国家宏观经济形势、国家产业政策和证券发行债券政策变化，及时调整策略。

（4）本项目存续期间，项目建设运营单位面对不同参建单位采取不同的措施，对有可能出现诚信问题的关键点进行防范。并且在项目建设过程中，建设方要与设计单位、监理单位、总承包商、材料设备供应商等多个单位进行考察，预审等工作。

（5）为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限、还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动风险。

本所律师认为，依据《实施方案》和《财务评价报告》的测算，已经揭示了本次专项债可能面临的主要偿债风险，本项目的预期收益对应的政府性基金收入或专项收入能够合理保障偿还融资本金及利息，满足项目收益与融资自求平衡的要求，本次专项债偿债保障措施符合相关要求，偿债较有保障，偿付风险较低。

## **五、中介服务机构**

### **（一）会计师事务所**

本次发行专项债券的《财务评价报告》由信永中和会计师事务所（特殊普通合伙）合肥分所出具。

信永中和会计师事务所（特殊普通合伙）合肥分所位于合肥市庐阳区阜南路169号东怡金融广场B座12层，现持有合肥市庐阳区市场监督管理局核发的统一社会信用代码为91340103358559810R的





上海建纬(合肥)律师事务所

SHANGHAI JIAN WEI (HEFEI) LAW FIRM

《营业执照》，经营范围审查企业会计报表、出具审计报告；验证企业资本、出具验资报告；办理企业合并、分立、清算事宜中的审计业务、出具有关报告；基本建设年度财务决算审计；代理记账；会计咨询、税务咨询、管理咨询。（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动），安徽省财政厅核发的证书编号为110101363401的《执业证书》，系依法注册成立的会计师事务所。

## （二）律师事务所

本次发行专项债券的《法律意见书》由上海建纬（合肥）律师事务所出具。本所现持有安徽省司法厅核发的证号为31340000MD01835298的《律师事务所执业许可证》，系依法注册成立并合法存续的律师事务所。

本所律师认为，为本次发行专项债券提供服务并出具专项意见的会计师事务所和律师事务所均系依法注册成立的中介服务机构，具备相应的从业资质。

## 六、结论

综上所述，本所律师认为：

（一）根据《实施方案》，本项目的实施单位为阜阳市肿瘤医院（阜阳市颍东区人民医院），阜阳市肿瘤医院（阜阳市颍东区人民医院）系依法设立、合法存续的法人，是项目所在地阜阳市的事业单位，具备负责专项债券实施单位的主体资格，具备完全民事能力和权利能力，实施单位提供的项目材料符合法律法规及规范性文件的规定，具有法律效力。

（二）本项目已取得项目立项的批复及项目可行性研究报告的批复、用地说明、环评说明、施工许可证等现阶段与项目配套的批复文件和相关许可，本项目现阶段前期准备工作符合相关法律规定，项目申报流程符合相关法律要求。

（三）本项目实施单位已根据相关法律法规规定，取得该项目现阶段所需的资产所有权、使用权等相关权益，资产产权清晰完整，不存在任何争议。

（四）根据《实施方案》，本项目的资金比例符合《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)文等的要求。

(五) 根据《实施方案》和《财务评价报告》，本项目的预期收益对应的政府性基金收入或专项收入能够合理保障偿还融资本金及利息，满足项目收益与融资自求平衡的要求。

(六) 本次发行专项债券的《实施方案》中已经揭示了本次专项债可能面临的主要偿债风险，已经做好完备的偿债应对措施，项目建成后收入较为稳定，收益不足以偿债的风险可控。

(七) 为本次发行专项债券提供服务并出具专项意见的会计师事务所、律师事务所等中介机构均具备相应的从业资质。

本法律意见书经本所承办律师签字并加盖本所公章后生效，每份均具有同等法律效力。

(以下无正文，下转签署页)



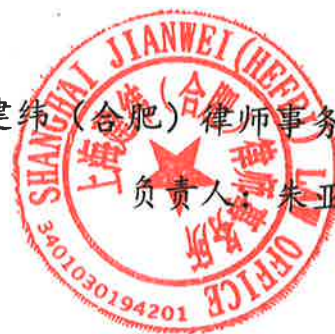
上海建纬(合肥)律师事务所

SHANGHAI JIAN WEI (HEFEI) LAW FIRM

(本页无正文, 为上海建纬(合肥)律师事务所关于阜阳市肿瘤医院新区(阜阳市颍东区人民医院)收益与融资自求平衡专项债券法律意见书的签署页)

本法律意见书正本六份, 无副本。

上海建纬(合肥)律师事务所



负责人: 朱亚

经办律师: 夏婷婷

夏婷婷

经办律师: 陈家印

陈家印

2024年12月27日





上海建纬(合肥)律师事务所  
SHANGHAI JIAN WEI (HEFEI) LAW FIRM

附件

上海建纬（合肥）律师事务所执业许可证（正、副本）及承办律师执  
业证

# 律师事务所分所执业许可证

统一社会信用代码: 31340000MD01835298

上海建纬（合肥）律师事务所 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：安徽省司法厅

发证日期：2018 年 02 月 09 日



No. 31340000MD01835298

中华人民共和国司法部监制

律师事务所分所  
执业许可证  
(副本)

统一社会信用代码: 31340000MD01835298

上海建纬(合肥)

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,

2020

年

11

月

25

日

安徽省司法厅



律师事务所分所登记事项

名称	上海建纬(合肥)律师事务所
住所	安徽省合肥市庐阳区安徽省合肥市安庆路161号1栋楼
负责人	朱亚
派驻律师	朱亚, 蔡钟, 张勇
设立资产	30万元
主管机关	庐阳区司法局
批准文号	皖司许决字(2018)第53号
批准日期	2018年02月09日

律师事务所分所  
执业许可证  
(副本)

统一社会信用代码: 31340000MD01835298  
上海建纬(合肥) 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: 安徽省司法厅  
发证日期: 2020 年 11 月 25 日

律师事务所分所登记事项

名称	上海建纬(合肥) 律师事务所
住所	安徽省合肥市庐阳区安徽省合肥市安庆路161号1栋楼
负责人	朱亚
派驻律师	朱亚, 蔡铮, 张勇
设立资产	30万元
主管机关	庐阳区司法局
批准文号	皖司许决字(2018) 第53号
批准日期	2018年02月09日

所属律师事务所变更登记备案(一)

事项	变更	日期
名称		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
住所	安徽省合肥市庐阳区安徽省合肥市安庆路161号1栋楼	2022年10月25日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日

律师事务所分所年度检查考核记录

考核年度	2023年度
考核结果	合格
考核机关	
考核日期	2024年6月-2025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	

执业机构

上海建纬（合肥）

律师事务所

执业证类别

专职律师

执业证号

13401202011239743

法律职业资格  
或律师资格证号

A20183401240613

发证机关

安徽省司法厅

发证日期

2023年05月23日  
(1)



持证人

夏婷婷

性别

女

身份证号

342622199607063609

### 律师年度考核备案

考核年度	2023年度
考核结果	称职
备案机关	合肥市司法局 备案专用章
备案日期	2024年6月-2025年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 上海建纬（合肥）  
律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13401201810048079

法律职业资格  
或律师资格证号 A20163412260160

发证机关 安徽省司法厅

发证日期 2022年04月22日



持证人 陈家印

性别 男

身份证号 34122619860715551X

### 律师年度考核备案

考核年度	2022年度
考核结果	称职
备案机关	合肥市司法局 备案专用章
备案日期	2023年6月-2024年5月

### 律师年度考核备案

考核年度	2023年度
考核结果	称职
备案机关	合肥市司法局 备案专用章
备案日期	2024年6月-2025年5月