

涡阳县人民医院医共体应急能力提升工程

专项债券

法律意见书



上海锦天城（合肥）律师事务所

二〇二五年



释 义

在本法律意见书中，除文义另有所指，下列简称具有如下含义：

简称		全称
本（该）项目	指	涡阳县人民医院医共体应急能力提升工程
本次专项债	指	涡阳县人民医院医共体应急能力提升工程专项债券
项目实施主体	指	涡阳县卫生健康委员会
《实施方案》	指	《涡阳县人民医院医共体应急能力提升工程专项债券实施方案》
《财务评价报告》	指	《涡阳县人民医院医共体应急能力提升工程 收益与融资自求平衡财务评价报告》
安徽九盛会计师事务所	指	安徽九盛会计师事务所
本所、本所律师	指	上海锦天城（合肥）律师事务所及本次经办律师
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》
财库[2015]83 号文	指	《关于印发〈地方政府专项债券发行管理暂行办法〉 的通知》
财预[2016]155 号文	指	《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 债券品种的通知》
财预〔2018〕161 号文	指	《财政部关于支持做好地方政府专项债券发行使用管理 工作的通知》
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》
财库[2020]36 号文	指	《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》
元、万元	指	人民币元、人民币万元



涡阳县人民医院医共体应急能力提升工程专项债券

法律意见书

15F20210222-20230731

根据委托，本所指派朱广志律师、鲍兴旺律师为涡阳县人民医院医共体应急能力提升工程申请非标专项债券（以下简称“本次申请专项债券”）事宜出具本法律意见书。

为出具本法律意见书，本所律师根据有关法律、行政法规、规范性文件的规定和本所业务规则的要求，本着审慎性及重要性原则对本次申请专项债券的文件资料进行了核查。

本所律师对本法律意见书的出具特作如下声明：

（一）本所律师依据国发[2014]43号文、财预[2016]155号文、财预[2017]89号文、财预〔2018〕161号文、国发[2019]26号文、财库[2020]36号文等有关法律法规及有关政策文件，根据本法律意见书出具日之前存在的事实，并根据律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽职精神出具本法律意见书。

（二）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，并充分考虑政府有关主管部门出具的有关批复、确认。

（三）本所律师出具本法律意见书依赖于有关政府部门、项目单位及中介服务机构已向本所律师提供的一切应予提供的文件资料。对于出具本法律意见书至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门或者其他有关单位出具的证明文件作判断。

（四）本所及经办律师与实施机构之间不存在除本次申请专项债券委托关系以外的任何影响独立判断的关联关系，并在本次申请专项债券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。



（五）本所律师仅就本次申报专项债券所涉及的法律问题进行核查，不对本次有关《专项评价报告》（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。本法律意见书中涉及专项评价报告、实施方案等内容时，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。

（六）本法律意见书仅供项目实施机构为本次申请专项债券之目的专项使用，未经本所书面同意，不得用作任何其他目的。



正 文

一、主体资格

（一）专项债券发行主体资格

根据财预[2017]89 号文之规定，本次专项债券发行需由安徽省人民政府作为发行主体。

（二）项目实施主体资格

根据《实施方案》，本项目实施主体为涡阳县卫生健康委员会，主要职责如下：

贯彻执行国家、省、市卫生健康、中医药事业发展法律法规规章和政策标准规划。起草有关规范性文件、政策规划，依法制定地方标准并组织实施。统筹规划全县卫生健康资源配置，指导全县区域卫生健康规划的编制和实施。制定并组织实施推进卫生健康基本公共服务均等化、普惠化、便捷化和公共资源向基层延伸等政策措施。指导全县卫生健康工作，指导基层医疗卫生、妇幼健康服务体系和全科医生队伍建设，推进基本公共卫生服务均等化，进一步完善基层运行新机制和乡村医生管理制度。推进卫生健康科技创新发展等。

本所律师认为，涡阳县卫生健康委员会具备完全民事行为能力 and 权利能力。

二、项目情况

（一）项目概况

1、项目建设地点

涡阳县人民医院医共体应急能力提升工程包含 3 个子项目，其中：

涡阳县人民医院（急救中心）改扩建工程位于涡阳县人民医院院区及周边，东边为城市主干道向阳路，南边临近乐行路，西侧为刘西路，北侧为城市支路，基地内西南侧现状为涡阳剧院，东南角毗邻城市综合体——旺角广场，交通便利。

涡阳县人民医院北区改扩建工程位于涡阳县人民医院北区院区内（涡阳县石



弓镇），园区地块形状为三角形，东北侧为包河，南侧为市政道路，西侧为现状农田，区位优势明显。

涡阳县临湖镇医疗卫生服务中心（临湖镇卫生院）改扩建项目位于涡阳县临湖镇医疗卫生服务中心院内。北临复兴路，东抵店标路，南边是居民区，西侧为现状农田，交通便利。

2、建设内容及规模

本项目分为涡阳县人民医院（急救中心）改扩建工程、涡阳县人民医院北区改扩建项目、涡阳县临湖镇医疗卫生服务中心（临湖镇卫生院）改扩建项目共三个子项目。

涡阳县人民医院（急救中心）改扩建工程，总用地面积 71099.9 平方米，总建筑面积 118953.44 平方米，其中一期建筑面积 79101.2 平方米，二期建筑面积 39852.24 平方米。一期主要建设：门诊康复综合楼 44100 平方米，中心医技楼 13449.8 平方米，后勤保障中心,1990.5 平方米，地下室出地面楼梯间 146.5 平方米，地下车库及设备用房 19414.4 平方米。其中门诊康复综合楼的 7 层至 14 层为康复中心，建筑面积 14000 平方米，总投资 5000 万元，功能包括：康复病房、运动治疗大厅、言语治疗、心理治疗、康复评定、理疗、高频治疗等。二期主要建设：医务、档案综合楼 4101.04 平方米，急救中心综合楼 31350 平方米，高压氧舱 280 平方米，垃圾用房 190 平方米，地下车库及设备用房 3931.2 平方米。

涡阳县人民医院北区改扩建工程，总用地面积 90725 平方米，总建筑面积 86459.8 平方米，其中地上部分 71756.3 平方米，地下部分 14703.5 平方米。建设内容包括本次扩建部分（包括地上部分及地下部分）的土建工程、康复养老区、内外装饰工程、给排水工程、电气及智能化工程、通风空调工程、电梯工程，以及室外的绿化、景观、道路、地面停车场、监控等内容，以及改造部分的内容。

涡阳县临湖镇医疗卫生服务中心（临湖镇卫生院）改扩建项目，总用地面积 13416 平方米，本次项目建成后总建筑面积 36154 平方米，其中地上部分 30204 平方米，地下部分 5950 平方米。建设内容包括本次扩建部分（包括地上部分及



地下部分)的土建工程、内外装饰工程、给排水工程、电气及智能化工程、通风空调工程、电梯工程,以及室外的绿化、景观、道路、地面停车场、监控等内容。

3、项目实施计划

(1) 完成的前期工作

序号	报批手续	涡阳县人民医院(急救中心)改扩建工程	涡阳县人民医院北区改扩建项目	涡阳县临湖镇医疗卫生服务中心(临湖镇卫生院)改扩建项目
1	立项批复	2019.3	2020.3	2020.3
2	可行性研究报告批复	2019.5	2020.3	2020.3
3	环评批复	2019.9	2020.3	2020.3
4	建设项目选址意见书	2019.3	2020.3	2020.3
5	用地规划许可证	2019.8	2020.3	2020.3
6	建设用地预审意见	2019.3	2020.3	2020.3

(2) 项目建设计划

序号	工作内容	涡阳县人民医院(急救中心)改扩建工程	涡阳县人民医院北区改扩建项目	涡阳县临湖镇医疗卫生服务中心(临湖镇卫生院)改扩建项目
1	项目设计	2020.5	2020.5	2020.5
2	采购施工单位	2020.6	2020.6	2020.6
3	项目开工	2020.7	2020.7	2020.7
4	项目完工	2027.5	2026.5	2026.5



5	项目竣工验收	2027.6	2026.6	2026.6
6	开始运营	2027.7	2026.7	2026.7

现已完成项目建议书、可行性研究报告与环境影响评价报告的报批工作，并已取得项目选址意见与用地预审意见，项目现已开工。

4、项目投资估算与资金筹措：本项目分为涡阳县人民医院（急救中心）改扩建工程、涡阳县人民医院北区改扩建项目、涡阳县临湖镇医疗卫生服务中心（临湖镇卫生院）改扩建项目共三个子项目，总投资为 117866.53 万元，其中资本金 27866.53 万元，随项目进展及时足额到位；拟发行专项债融资 90000 万元，占项目总投资的 76.36%。

5、项目实施的必要性、公益性、收益性

（1）贯彻执行“十九大”精神，全面落实《“健康中国 2030”规划纲要》

十九大报告指出，我们既要全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标，又要乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程，向第二个百年奋斗目标进军。从现在到 2020 年，是全面建成小康社会决胜期。从 2020 年到 2035 年，在全面建成小康社会的基础上，再奋斗十五年，基本实现社会主义现代化。从 2035 年到本世纪中叶，在基本实现现代化的基础上，再奋斗十五年，把我国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。到那时，我国物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明将全面提升，实现国家治理体系和治理能力现代化，成为综合国力和国际影响力领先的国家，全体人民共同富裕基本实现，我国人民将享有更加幸福安康的生活，中华民族将以更加昂扬的姿态屹立于世界民族之林。

《“健康中国 2030”规划纲要》中指出，健康是促进人的全面发展的必然要求，是经济社会发展的基础条件。实现国民健康长寿，是国家富强、民族振兴的重要标志，也是全国各族人民的共同愿望。

综上所述，没有全民的健康长寿，就没有两个百年目标的实现，所以说本项目的实施是贯彻落实“十九大”精神的必要举措，势在必行。

（2）满足新形势及人民群众日益提高的生活水准



我国医疗总体规模将以每 10% 以上的速度增长，但我国人均公共卫生资源与经济发展水平不相适应，中央公共财政投入严重不足。总之，无论是人均医疗消费支出、医疗消费总额占 GDP 的比重、中央公共财政支出都表明我国医疗投入偏低。人人享有卫生保健，全民族健康素质的不断提高，是社会主义现代化建设的重要目标，是人民生活质量改善的重要标志，是社会主义精神文明建设的重要内容，是经济和社会可持续发展的重要保障。

随着经济发展、科技进步以及人民生活水平的提高，人民群众对改善卫生服务和提高生活质量将有更多更高的要求。工业化、城市化、人口老龄化进程加快，与生态环境、生活方式相关的卫生问题日益加重，慢性非传染性疾病患病率上升。一些传染病、地方病仍危害着人民健康，有些新的传染病对人民健康构成重大威胁。这一切要求我国卫生事业有一个大的发展与提高。我国的医疗支付能力将进一步增强，卫生服务弹性系数趋于合理，医疗费用支付能力进一步增强。近 20 年来我国卫生总投入的增长速度快于国民经济增长速度，总体上是比较合理的。我国的医疗支付能力并将能保持持续的增长。个人医疗支付能力进一步增强，以健康观念为主导的新型生活方式已经替代了温饱型的生活方式，人们不仅关注从调整膳食结构入手提高健康水平，而且更舍得在保健卫生上加大投资。2016 年我国居民食品消费支出比重(恩格尔系数)继续下降 0.5 个百分点，为 30.1%，说明我国居民消费结构发生了显著变化，生活质量显著提高，家庭和个人用于医疗、教育等的消费将有大幅度的提高。所以说，本项目的实施是满足涡阳人民日益增强的对高水平公众医疗服务的需求。。

(3) 保障涡阳县人民医院持续发展

涡阳县人民医院是皖北地区比较重要的县级综合性医院之一。已发展成专业学科齐全、设备先进、技术力量雄厚并具有现代化管理水平，集医疗、预防、康复、保健、科研、教学、社区服务于一体的二级甲等医院。是安徽中医学院、蚌埠医学院教学医院，是卫生部授予的爱婴医院、全国卫生文化建设先进单位、安徽省卫生系统先进单位、市文明单位、最佳服务单位、花园式单位。

但是由于历史原因，现有院区的建筑面积、医疗设备等不能满足人民群众的就医需求，特别是门诊急救，一直处于满负荷状态，也导致了一些医疗纠纷，降



低了人民群众的满意度。

随着医改政策的深入，医院业务量的增加，现有的门诊用房和流程设置已远不能满足群众日益增长的就医需求，门诊流程不合理问题已成为患者投诉主要原因之一。由于就诊人数过多且门诊配置流程不合理，很容易发生以下问题：1、场地局限，就诊患者多易造成安全隐患（秩序安全、医疗安全、治安事件等）；2、各科室接诊不能全天候全面覆盖；3、重点科室的诊室数量不能满足就诊患者需求；4、新业务、新技术没有富余诊室开展；5、医疗用房的拥挤，就诊人次的增加很容易引起医患纠纷。120急救中心肩负着全县所有急诊急救任务，现有的急救站已处于超负荷运行之中，随着城市的发展，急诊急救任务将会更加繁重。现阶段该医院急诊用房设置在医技综合楼东侧，受到场地的局限，急诊患者的部分检查还需要到原医疗大楼，路程远、电梯等候时间长，势必造成医技检查过程繁琐与黄金抢救时间相互矛盾，病患意见大，医疗安全隐患大，没有真正实现急诊绿色通道（急诊绿色通道是指医院为急危重症患者提供快捷高效的服务系统），急诊急救资源相对匮乏，时常会因此带来严重的医疗后果，更不利于缓解医患矛盾。涡阳县人民医院虽然在急诊急救治疗过程中无论从技术上还是设备上都做了很大的工作，但在该领域依然存在一定的瓶颈。若不改善现有的急诊设施，将会带来以下矛盾，1、急诊急救绿色通道难以保证24小时畅通；2、由于急诊急救功能不能完全实现、技术不能合理施展，无法及时有效开展重大突发性事件的应急医疗；3、急诊急救配套设施不完善，抢救时间难以保障，易滋生医疗纠纷；4、场地的局限制约急诊急救学科发展；5、急诊住院患者无观察病床使用，甚至占用住院病床，不利于充分利用有限的优质医疗资源。

为加快涡阳县人民医院现代化医改进程，切实缓解群众“看病难，看病慢”，提高群众满意度，保障医院可持续发展，尽快改进门急诊流程，确保各类门诊患者和急诊急救病人得到更好地诊治，从而满足社会经济发展和人民日益增长的医疗需求、及有效地应对各类突发性事件，医院急需改扩建急诊急救大楼，进一步规范流程，合理配置，增设门急诊诊疗用房，改善就诊环境已迫在眉睫。

本项目的建设将可以大大改善涡阳县人民医院的基础设施现状，从根本上改善涡阳县以及周边地区群众就医难的现状。同时也为医院的发展打下良好的基



础。基于以上，我们认为本项目具有必要性、公益性、收益性。

（二）项目手续

1、根据《实施方案》，涡阳县人民医院（急救中心）改扩建工程手续如下：

2019年3月1日，涡阳县发展和改革委员会作出《关于涡阳县人民医院（急救中心）改扩建项目立项的批复》【涡发改社会（2019）40号】，同意涡阳县人民医院改扩建项目立项，建设规模及主要内容：该项目建筑面积140399.5平方米，设计病房1200张（其中新建床位800张，原有床位400张），主要建设内容为综合楼（中心医技）、门诊康复综合楼、医街（连廊）、后勤保障中心、地下车库及设备用房等。总投资及资金来源：该项目总投资87440.35万元，资金来源主要为中央投资、地方政府投资、地方融资、外国政府贷款等，项目投资在线监管平台代码2018-341621-83-01-032246，此批复有效期二年。

2019年3月12日，涡阳县国土资源局作出《关于涡阳县人民医院（急救中心）改扩建项目的用地预审意见》【涡国土资（2019）72号】，该项目经涡阳县发展和改革委员会批准立项，批复文件为《关于涡阳县人民医院（急救中心）改扩建项目立项的批复》[涡发改社会（2019）40号]。符合国家产业政策和土地供应政策。项目建设地点位于急救中心南侧，南接乐行路，西侧至刘西路，东至向阳路，用地总规模约71099.9平方米。该项目用地符合《涡阳县土地利用总体规划（2006-2020年）》调整完善。本报告仅限于说明该项目用地选址的各项基本情况，不作为项目用地批准文件和其他用途。项目开工建设前应依法完善建设用地使用手续。依据《预审办法》的规定，本文件有效期至2022年3月12日。

2019年3月12日，涡阳县城规划局颁发《建设项目选址意见书》【选字第3416212019031201号】，建设项目涡阳县人民医院（急救中心）改扩建，建设项目依据涡发改社会（2019）40号，拟选位置向阳路西侧、乐行路北侧，拟用地面积壹佰零柒点壹贰（107.12）亩，拟建设规模140399.5平方米，项目符合城乡规划要求。

2019年5月7日，涡阳县发展和改革委员会作出《关于涡阳县人民医院（急救中心）改扩建项目可行性研究报告的批复》【涡发改社会（2019）83号】，原



则同意涡阳县人民医院(急救中心)改扩建项目可行性研究报告主要内容,建设地点:县人民医院(急救中心)南侧,乐行路北侧,刘西路东侧,向阳路西侧,项目规划占地面积71099.9平方米,建筑面积118953.44平方米,总投资69386.53万元。总投资及资金来源:一期工程总投资47460.72万元,资金来源为中央投资4000万元,县级配套资金1000万元,其余为单位自筹资金。二期工程总投资21925.81万元,资金来源为申请上级资金及项目单位自筹资金。

2019年8月27日,涡阳县自然资源和规划局颁发《建设用地规划许可证》【地字第3416212019082701号】,用地项目名称涡阳县人民医院(急救中心)改扩建项目,用地位置向阳路西侧、乐行路北侧,用地性质医疗卫生用地(A5),符合城乡规划要求。

2019年9月7日,亳州市涡阳县生态环境分局作出《关于涡阳县人民医院(急救中心)改扩建项目环境保护预审意见》,原则同意该项目开展前期工作,实施前必须依法办理环评手续。

2019年9月7日,涡阳县人民医院作出《不单独进行节能审查的固定资产投资项能耗说明和节能承诺》,涡阳县人民医院承诺项目按照相关节能标准、规范建设,采用节能技术、工艺和设备,加强节能管理,不断提高项目能效水平。项目实施建设和运营期,将严格遵守国家相关节能法律法规政策,自觉配合相关检查、监察。

2、根据《实施方案》,涡阳县人民医院北区改扩建项目手续如下:

2020年3月5日,涡阳县发展和改革委员会作出《关于亳州市涡阳县人民医院北区改扩建项目立项的批复》【涡发改社会(2020)63号】,同意亳州市涡阳县人民医院北区改扩建项目立项,建设规模及主要内容:该项目总建筑面积86459.8平方米,总投资及资金来源:该项目总投资30000万元,资金来源为:政府投资和专项债务,项目投资在线监管平台代码2020-341621-84-01-003740。

2020年3月5日,亳州市涡阳县生态环境分局作出《关于涡阳县人民医院北区改扩建项目环境保护预审意见》,原则同意该项目开展前期工作,实施前必须依法申请办理环评审批手续。



2020年3月6日,涡阳县发展和改革委员会作出《关于亳州市涡阳县人民医院北区改扩建项目立项的批复》【涡发改社会(2020)73号】,原则同意涡阳县人民医院北区改扩建项目可行性研究报告主要内容,建设地址:该项目位于涡阳县石弓镇石丹路北侧、包河西侧,建设规模及主要建设内容:该项目总建筑面积86459.8平方米,其中地上部分71756.3平方米,地下部分14703.5平方米。总投资及资金来源:该项目总投资30000万元,资金来源为政府投资和专项债券,项目投资在线监管平台代码2020-341621-84-01-003740。

2020年3月6日,涡阳县自然资源和规划局颁发《建设项目选址意见书》【选字第3416212020030614号】,建设项目涡阳县人民医院北区改扩建,建设项目依据涡发改社会(2020)63号,项目符合城乡规划要求。

2020年3月6日,涡阳县自然资源和规划局颁发《建设用地规划许可证》【地字第3416212020030614号】,建设项目涡阳县人民医院改扩建,用地性质医疗卫生用地,项目符合城乡规划要求。

2020年3月6日,涡阳县自然资源和规划局作出《关于亳州市涡阳县人民医院北区改扩建项目的用地预审意见》,该项目经涡阳县发展和改革委员会批准立项,批复文件为《关于亳州市涡阳县人民医院北区改扩建项目立项的批复》(涡发改社会(2020)65号)。符合国家产业政策和土地供应政策。项目建设地点位于涡阳县石弓镇石丹路北侧、包河西侧,占地总规模约140亩。该项目用地符合《涡阳县土地利用总体规划(2006-2020年)》调整完善。、本报告仅限于说明该项目用地选址的各项基本情况,不作为项目用地批准文件和其他用途。项目开工建设前应依法完善建设用地使用手续。

3、根据《实施方案》,涡阳县临湖镇医疗卫生服务中心(临湖镇卫生院)改扩建项目手续如下:

2020年3月5日,亳州市涡阳县生态环境分局作出《关于涡阳县临湖镇医疗卫生服务中心(临湖镇卫生院)改扩建项目环境保护预审意见》,原则同意该项目开展前期工作,实施前必须依法申请办理环评审批手续。

2020年3月6日,涡阳县发展和改革委员会作出《关于涡阳县临湖镇医疗



卫生服务中心(临湖镇卫生院)改扩建项目立项的批复》【涡发改社会(2020)66号】，同意涡阳县临湖镇医疗卫生服务中心(临湖镇卫生院)改扩建项目立项，建设规模及主要内容:建筑面积 36154 平方米,项目总投资 18480 万元。资金筹措渠道为:财政及专项债券资金。项目投资在线监管平台代码 2020-341621-84-01-003799。

2020 年 3 月 6 日,涡阳县发展和改革委员会作出《关于涡阳县临湖镇医疗卫生服务中心(临湖镇卫生院)改扩建项目可行性研究的批复》【涡发改社会(2020)72 号】，原则同意涡阳县临湖镇医疗卫生服务中心(临湖镇卫生院)改扩建项目可行性研究报告主要内容。建设地址:位于涡阳县临湖镇复兴路南侧,东临店标路,临湖镇医疗卫生服务中心(临湖镇卫生院)院内。建设规模及主要内容:该项目总用地面积 13416 平方米,建筑面积 36154 平方米,该项目总投资 18480 万元,资金来源:政府投资及专项债券资金。项目投资在线监管平台代码 2020-341621-84-01-003799。

2020 年 3 月 6 日,涡阳县自然资源和规划局作出《关于涡阳县临湖镇医疗卫生服务中心(临湖镇卫生院)改扩建项目的用地预审意见》，项目经涡阳县发展和改革委员会批准立项,批复文件为《关于涡阳县临湖镇医疗卫生服务中心(临湖镇卫生院)改扩建项目立项的批复》(涡发改社会(2020)66 号)。符合国家产业政策和土地供应政策。项目建设地点位于涡阳县临湖镇,占地总规模约 20 亩。该项目用地符合《涡阳县土地利用总体规划(2006-2020 年)》调整完善。本报告仅限于说明该项目用地选址的各项基本情况,不作为项目用地批准文件和其他用途。项目开工建设前应依法完善建设用地使用手续。

2020 年 3 月 6 日,涡阳县自然资源和规划局颁发《建设项目选址意见书》【选字第 3416212020030613 号】，建设项目建设项目涡阳县临湖镇医疗卫生服务中心(临湖镇卫生院)改扩建项目，建设项目依据涡发改社会(2020)66 号，项目符合城乡规划要求。

2020 年 3 月 6 日,涡阳县自然资源和规划局颁发《建设用地规划许可证》【地字第 3416212020030613 号】，建设项目建设项目涡阳县临湖镇医疗卫生服务中心(临湖镇卫生院)改扩建项目，用地性质医疗卫生用地，项目符合城乡规划要求。



综上，我们认为本项目已完成前期立项批复、可行性研究报告批复、环评批复、建设项目选址意见书、用地规划许可及用地预审意见等工作。

三、投资项目融资与收益情况

（一）项目资金筹措情况

根据《实施方案》，总投资为 117866.53 万元，其中资本金 27866.53 万元，随项目进展及时足额到位；拟发行专项债融资 90000 万元，占项目总投资的 76.36%。

综上，本所律师认为，根据《实施方案》确定的资金筹措情况，本项目资本金占项目建设总投资的 23.64%，占比大于 20%，符合国发[2019]26 号文《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》关于资本金比例的要求。

（二）项目收益和融资自求平衡

根据《实施方案》，本项目为续发行项目。本项目已于 2020 年发行政府债券募集 6600 万元（发行利率 2.95%）；已于 2021 年发行政府债券募集 10000 万元（发行利率 3.18%）；已于 2022 年发行政府债券募集 20600 万元（发行利率 3.01% 与 2.91%）；已于 2023 年发行政府债券募集 15500 万元（发行利率 3.07%、2.81%、2.76% 与 2.91%）；已于 2024 年发行政府债券募集 8700 万元（发行利率 2.53% 与 2.37%）；拟于 2025 年发行政府债券募集 14000 万元（已于 1 月份发行 1000 万元利率 1.70%，本批次参与发行 3500 万元）；拟于 2026 年发行政府债券募集 14600 万元。专项债券期限均为 10 年，利息每半年支付一次，本金到期一次性支付。其中已发行部分利率按实际计取，其余年份按照十年期地方政府债券 4.00% 的票面利率测算，本项目还本付息金额共计为 118876.21 万元。本项目预期收益全部为经营收益。经核算，本项目在专项债券存续期内预计可实现经营收益合计 176453.84 万元，融资本息覆盖倍数为 1.48 能够实现自求平衡。

根据《财务评价报告》，经审核，我们认为，在涡阳县卫生健康委员会对涡阳县人民医院医共体应急能力提升工程的收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的涡阳县人民医院医共体应急能力提升工程，在预测事项未发生重大变化的情况下，预期经营结余能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收



益与融资的平衡。

综上，本所律师认为，依据《实施方案》和《财务评价报告》的测算，本项目的预期收益对应的政府性基金收入或专项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号文的相关规定。

四、中介机构及相关文件

（一）会计师事务所

本次申请专项债券的《财务评价报告》由安徽九盛会计师事务所出具。

安徽九盛会计师事务所位于中国（安徽）自由贸易试验区合肥市高新区望江西路800号合肥创新产业园一期A2-310室，成立日期2006年3月10日，现持有合肥市高新技术产业开发区市场监督管理局核发的统一社会信用代码为91340400784945511G的《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；承办会计咨询、会计服务；司法会计鉴定业务及其他涉案类经济案件鉴证业务；法律法规规定的其他审计业务。（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）。

（二）律师事务所

本次申请专项债券的《法律意见书》由上海锦天城（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23401201511055509的《律师事务所执业许可证》，系依法注册成立的律师事务所。

本所律师认为，上述中介机构均系依法注册成立的中介服务机构，具备相应的从业资质。

五、本次专项债偿债风险提示

根据《实施方案》，本次专项债主要存在以下几种偿债风险：

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险

1. 工期拖延风险

拖延项目工期的因素非常多，如勘测资料的详细程度、设计方案的稳定、项



目业主的组织管理水平、资金到位情况、承建商的施工技术及管理水平的等等，从国内已建工程的实际情况来看，项目建设存在预定工期不能实现的风险。项目建设期每年的利息额较大，如果工期拖延，工程投资将增加，并且工期拖延将影响项目的现金流入，使项目净收益减少。

2. 发生工程事故的风险

工程事故是在施工阶段一些难以预测的地质情况或施工不当、管理不善引起的。事故会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等。

3. 设计风险

在施工过程中，由于原设计有问题需要修改，或者由于业主提出了新的要求，都会出现设计变更。也可能由于设计深度不足和设计水平不高导致出现设计错误和疏漏风险，如结构计算错误、无地勘报告或者地勘报告有误、其他计算错误、制图错误、设备材料选用错误等，进而引起工程纠纷，严重的导致工程设计质量事故。

（二）影响项目收益的风险

1. 工程总投资调整风险

本项目工程总投资在项目的具体实施过程中，可能会因为项目管理、现实环境和建设市场的变化而发生变化，影响项目资本金投入和发债计划安排。

2. 经营风险

经营风险是指生产经营的不确定性带来的风险，门诊收入与住院收入是本项目主要的收入来源，若发生波动则对项目整体收益产生显著影响。

3. 医疗事故风险

部分医务工作人员因违反医疗卫生管理法律、行政法规、部门规章和诊疗护理规范、常规，在接诊运输、登记检查、护理治疗诊疗等活动程序中，未尽到应有的措施和治疗水平或措施不当、治疗态度消极、延误时机，告知错误，误诊漏诊、弄虚作假错误干预等不良行为，以致病员智力、身体发生了不应有的损害或延误了治疗时机造成了病情加重或死亡所产生的生命财产有额外损失的情况，导致阶段性经营被迫停止的风险。

4. 财务风险



财务风险包括资金周转风险、财务经营秩序混乱等。本项目工程投入资金大，建设周期长，如在建设过程中遭遇意外的困难而使项目建设延期的局面，则建设单位可能出现资金周转困难。财务经营秩序混乱风险包括会计信息严重失真，财务管理基础十分脆弱；没有科学的财务经营机制，资金的使用随意性极强；投资无度，回报率低；资产管理制度有漏洞，浪费严重等。

六、结论意见

综上，根据《实施方案》确定的建设项目、建设内容及资金筹集方案等，本所律师认为：

（一）本次专项债券发行主体适格；《实施方案》确定本项目的实施主体为涡阳县卫生健康委员会，涡阳县卫生健康委员会具备完全民事行为能力 and 权利能力。

（二）本项目已完成前期立项批复、可行性研究报告批复、环评批复、建设项目选址意见书、用地规划许可及用地预审意见等工作。

（三）根据《实施方案》、《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，满足项目收益和融资自求平衡的要求，符合财预[2017]89号文的相关规定。

（四）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资质。

（五）本次申请专项债券的《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。

（本页以下无正文）



签 署 页

（本页无正文，为涡阳县人民医院医共体应急能力提升工程专项债券

法律意见书签署页）

本法律意见书正本陆份、无副本。

上海锦天城（合肥）律师事务所



朱广志律师

刘紫良律师

2025 年2月21日

附件

上海锦天城（合肥）律师事务所执业许可证（正本）及承办律师执业证



律师事务所分所登记事项

名称	上海锦天城（合肥）律师事务所
住所	安徽省合肥市蜀山区潜山路111号华润大厦B座1901-1905室、24层
负责人	朱明
派驻律师	朱明, 蔡晓菊, 刘紫良
设立资产	50万元
主管机关	蜀山区司法局
批准文号	皖司许决字（2015）第235号
批准日期	2015年09月30日

律师事务所分所变更登记（一）

事项	变 更	日 期
名 称		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
住 所		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日



所属律师事务所变更登记备案（七）

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
	年 月 日

律师事务所分所年度考核记录

考核年度	2022年度
考核结果	合格
考核机关	
考核日期	2023年6月-2024年3月

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3月

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

执业机构 上海锦天城（合肥）
律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13401201410301818

法律职业资格或律师资格证号 A20123402030465

发证机关

发证日期



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 律师执业年度考核
备案日期	2024年6月-2025年5月



持证人 朱广志

性 别 男

身份证号 342401199007206116

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

上海锦天城（合肥）
律师事务所

执业证类别

专职律师

执业证号

13401201410647736

法律职业资格
或律师资格证号

A20103401114286

发证机关



发证日期



持证人

刘紫良

性别

男

身份证号

342622198808155579

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	
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	
备案日期	2024年6月-2025年5月

