

关于
桐城市医疗卫生强基工程项目
专项债券
之

法律意见书

大成（合）字[2025]第 02-0013-077 号



北京大成（合肥）律师事务所

www.dentons.com

合肥市蜀山区怀宁路 288 号置地广场 A 座办 41、42、43 层 (230031)
41-43/F, Building A Real Estate Plaza, No.288, Huaining Road,
Shushan District, Hefei, Anhui, 230031, China
Tel: +86 551-62586599 Fax: +86 551-62586599

北京大成（合肥）律师事务所
关于桐城市医疗卫生强基工程项目
专项债券之法律意见书

致：桐城市卫生健康委员会

北京大成（合肥）律师事务所（以下简称“本所”）接受桐城市卫生健康委员会（以下简称“项目单位”）的委托，担任桐城市医疗卫生强基工程项目专项债券（以下简称“本次发行”）的专项法律顾问。

本所律师根据现时有效的《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券品种的通知》（财预〔2017〕89号）、《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》（财预〔2018〕161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）等相关法律、法规、规范性文件，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，以事实为依据，以法律为准绳，开展核查工作，并出具本法律意见书。

为出具本法律意见书，本所及本所律师特作如下声明：

1、本所律师依据《中华人民共和国预算法》等法律法规和规范性文件，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本法律意见书。

2、本所律师承诺已依据本法律意见书出具之日以前已发生或存在的事实和截至本法律意见书出具之日我国现行法律、法规和规则指引发表法律意见；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性进行了充分的尽职调查，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

3、本所律师同意将本法律意见书作为本次发行必备的法律文件，随同其他材料一同报送；愿意作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。

4、项目单位向本所律师保证，其已经提供了为出具本法律意见书所必需的真实、完整、准确、有效的原始书面材料、副本材料或者口头证言，递交给本所的文件上的签名、印章真实，所有副本材料和复印件与原件一致。

5、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，本所律师依赖于有关政府部门、项目单位或其他有关机构出具的证明文件出具本法律意见书。

6、本所律师仅就与本次发行有关的法律问题发表法律意见，不对有关偿债能力、债券评级、审计等专业事项发表意见。本所在本法律意见书中对有关财务评价报告、专业说明、实施方案中的内容的引述，并不意味着本所对该等内容的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证，本所对该等文件的内容并不具备核查和作出评价的适当资格。

7、本法律意见书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。

8、本法律意见书仅供本次发行收益与融资自求平衡专项债券之目的使用，不得用作任何其他目的。

基于上述，本所律师根据法律、法规和规范性文件的要求，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责的精神，对项目单位提供的有关文件和有关事实进行了核查和验证，现出具法律意见如下：

目 录

简称与释义	4
一、主体资格	4
(一) 专项债券发行主体	5
(二) 项目实施单位	5
二、项目概况	5
(一) 项目区位	5
(二) 项目建设内容和规模	5
(三) 项目资金来源与偿债计划	5
三、项目合法合规性	6
(一) 项目已完成的前期准备工作	6
(二) 项目已取得的批复或备案文件及产权证书	7
(三) 项目单位提供材料的合法合规性	10
(四) 项目申报流程的合法合规性	10
四、项目资产产权情况	11
五、项目融资与收益情况	11
(一) 项目资金筹措情况	11
(二) 项目收益与融资自求平衡	11
六、中介机构业务资质	12
(一) 会计师事务所	12
(二) 律师事务所	12
七、结论意见	12

简称与释义

在本法律意见书中，除非根据上下文另有解释，否则下列简称和术语具有以下含义：

简称		释义
本项目	指	桐城市医疗卫生强基工程项目
本所	指	北京大成（合肥）律师事务所
本法律意见书	指	北京大成（合肥）律师事务所出具的《关于桐城市医疗卫生强基工程项目专项债券之法律意见书》
《实施方案》	指	《桐城市医疗卫生强基工程项目专项债券实施方案》
《财务评价报告》	指	中审华会计师事务所（特殊普通合伙）安徽分所出具的《桐城市医疗卫生强基工程项目专项债券项目收益与融资自求平衡专项评价报告》
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[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》
财库[2018]61 号文	指	《关于做好 2018 年地方政府债券发行工作的意见》
财预[2018]34 号文	指	《关于做好 2018 年地方政府债务管理工作的通知》
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[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》
财库[2020]43 号文	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）
皖财债[2023]905 号文	指	《安徽省财政厅关于印发安徽省政府专项债券项目库管理办法的通知》（皖财债[2023]905 号）
元、万元	指	人民币元、万元

一、主体资格

（一）专项债券发行主体

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）项目实施单位

根据《实施方案》，本项目实施单位为桐城市卫生健康委员会，截至本法律意见书出具之日，桐城市卫生健康委员会的基本信息如下：

单位名称	桐城市卫生健康委员会
统一社会信用代码	113408813585821809
类型	机关
注册地址	桐城市文昌大道文二路

本所律师认为，桐城市卫生健康委员会是本项目所属地区的机关单位，具有独立的法人资格，具备担任本项目实施单位的主体资格，符合皖财债[2023]905号文的规定。

二、项目概况

根据《实施方案》并经本所律师核查，本项目基本情况如下：

（一）项目区位

本项目位于桐城市。

（二）项目建设内容和规模

本项目总规划建筑面积 63500 平方米。具体如下：

1、桐城市中医医院迁建项目。占地面积 41 亩，建筑面积 50000 平方米。根据全市医疗卫生服务体系规划将市中医医院整体搬迁至桐城市人民医院现址，按照三级中医医院标准改扩建门急诊综合楼、住院楼和后勤楼，消毒供应中心等配套设施。改造建设医疗床位 500 张、康复床位 200 张。

2、桐城市龙腾街道社区卫生服务中心新建项目。占地面积 13 亩，建筑面积 8000 平方米。一是新建医技综合楼，规范设置预检分诊、发热门诊、隔离室、急救室、检验、影像及采购相关配套设施设备，设置床位 90 张，设置手术室、外科、传染科及呼吸内科病区，购置必备设备。二是新建公共

卫生服务楼及医疗废弃物处置等辅助用房,加强突发公共卫生事件处置,规范设置预防保健科、妇儿保健中心、健康档案中心,规范处置医疗废弃物等。

3、新渡镇医疗次中心建设项目。依托新渡镇卫生院,按基层二级综合医院标准建设。占地9亩,总建筑面积4500平米。建设住院楼六层,设三个病区,100张床位及手术室、中心供氧、护士站等科室,购置必备设备,

(三) 项目资金来源与偿债计划

根据《实施方案》,本项目总投资28,000万元,其中项目资本金为9,000.00万元(约占项目建设总投资的32.14%),由财政配套资金解决,剩余资金通过发行专项债券方式筹措19,000.00万元(约占项目总投资的67.86%)。

本次项目拟发行债券总额为19,000.00万元,期限为20年,计划2024年6月已发行金额为2,600.00万元(已发行债券按实际利率2.53%计算),2025年上半年拟发行金额为8,000.00万元(本批次拟发行金额为2,000.00万元),2026年上半年拟发行金额为8,400.00万元,假设融资利率3.20%债券票面利率测算,在债券存续期内,应支付的债券本息合计为30,315.60万元。

三、项目合法合规性

(一) 项目已完成的前期准备工作

根据项目单位提供的相关材料,项目单位已完成建议书、可行性报告编制及审批等前期工作,并取得如下批复及产权证文件:

序号	文件名称	取得时间
1	立项批复	2022年10月15日
2	可行性研究报告批复	2022年11月2日
3	土地使用权证	1993年8月10日
4	建设项目用地预审与选址意见书	2022年10月21日/2022年11月4日
5	环评预审意见	2022年11月3日

本所律师认为,项目单位已完成的各项前期准备工作,符合皖财债

[2023]905 号文的规定。

（二）项目已取得的批复或备案文件及产权证书

本项目已取得如下审批、核准或备案文件以及产权证：

1、立项批复

2022 年 10 月 15 日，桐城市发展和改革委员会出具《关于同意桐城市医疗卫生强基工程项目立项的批复》（桐发改许可[2022]73 号），原则同意桐城市医疗卫生强基工程项目立项，主要批复内容如下：

（1）项目名称：桐城市医疗卫生强基工程项目。

（2）项目代码：2211-340881-04-01-664662。

（3）建设选址：桐城市。

（4）建设规模及主要建设内容：

本项目共包括 3 个子项目，建筑面积 63500 平方米。

1) 桐城市中医医院迁址改扩建项目。根据全市医疗卫生服务体系规划将市中医医院整体搬迁至桐城市人民医院现址，按照三级中医医院标准改扩建门急诊综合楼、住院楼和后勤楼，消毒供应中心等配套设施。改造建设医疗床位 500 张、康复床位 200 张。占地面积 41 亩，建筑面积 50000 平方米；

2) 桐城市龙腾街道社区卫生服务中心新建项目。占地面积 13 亩，建筑面积 8000 平方米。一是新建医技综合楼，规范设置预检分诊、发热门诊、隔离室、急救室、检验、影像及采购相关配套设施设备，设置床位 90 张，设置手术室、外科、传染科及呼吸内科病区，购置必备设备。二是新建公共卫生服务楼及医疗废弃物处置等辅助用房，加强突发公共卫生事件处置，规范设置预防保健科、妇儿保健中心、健康档案中心，规范处置医疗废弃物等；

3) 新渡镇医疗次中心建设项目。依托新渡镇卫生院，按基层二级综合医院标准建设。占地 9 亩，总建筑面积 5500 平米。建设住院楼六层，设三个病区，100 张床位及手术室、中心供氧、护士站等科室，购置必备设备。

（5）投资匡算及资金筹措：项目匡算总投资 28000 万元，资金来源为

政府投资和申请专项债。

2、可行性研究报告批复

2022 年 11 月 2 日，桐城市发展和改革委员会出具《关于同意桐城市医疗卫生强基工程项目可研的批复》（桐发改许可[2022]74 号），原则同意桐城市医疗卫生强基工程项目立项，主要批复内容如下：

（1）项目名称：桐城市医疗卫生强基工程项目。

（2）项目代码：2211-340881-04-01-664662。

（3）建设选址：桐城市。

（4）建设规模及主要建设内容：

本项目共包括 3 个子项目，建筑面积 63500 平方米。

1) 桐城市中医医院迁址改扩建项目。根据全市医疗卫生服务体系规划将市中医医院整体搬迁至桐城市人民医院现址，按照三级中医医院标准改扩建门急诊综合楼、住院楼和后勤楼，消毒供应中心等配套设施。改造建设医疗床位 500 张、康复床位 200 张。占地面积 41 亩，建筑面积 50000 平方米；

2) 桐城市龙腾街道社区卫生服务中心新建项目。占地面积 13 亩，建筑面积 8000 平方米。一是新建医技综合楼，规范设置预检分诊、发热门诊、隔离室、急救室、检验、影像及采购相关配套设施设备，设置床位 90 张，设置手术室、外科、传染科及呼吸内科病区，购置必备设备。二是新建公共卫生服务楼及医疗废弃物处置等辅助用房，加强突发公共卫生事件处置，规范设置预防保健科、妇儿保健中心、健康档案中心，规范处置医疗废弃物等；

3) 新渡镇医疗次中心建设项目。依托新渡镇卫生院，按基层二级综合医院标准建设。占地 9 亩，总建筑面积 5500 平米。建设住院楼六层，设三个病区，100 张床位及手术室、中心供氧、护士站等科室，购置必备设备。

（5）投资匡算及资金筹措：项目匡算总投资 28000 万元，资金来源为政府投资和申请专项债。

3、土地使用权证

桐城市人民医院（曾用名：桐城县人民医院）持有原桐城县土地管理局于 1993 年 8 月 10 日签发的土地使用权证，主要内容如下表所示：

土地使用者	桐城县人民医院
地址	城关公元路 28 号
地号	618011
用途	医院
用地面积	27453 平方米
建筑占地	8006.0 平方米

4、建设项目用地预审与选址意见书

桐城市龙腾街逆社区卫生服务中心新建项目和新渡镇医疗次中心建设项目的土地已取得桐城市自然资源和规划局分别于 2022 年 10 月 21 日和 2022 年 11 月 4 日核发的《建设项目用地预审与选址意见书》，具体内容如下表所示：

1、桐城市龙腾街逆社区卫生服务中心新建项目

编号	用字第 3408812022015 号
项目名称	桐城市龙腾街逆社区卫生服务中心新建项目
项目代码	2211-340881-04-01-664662
建设单位名称	桐城市卫生健康委员会
项目建设依据	桐发改许可[2022]73 号
项目拟选位置	桐城经济技术开发区北三路以北
拟用地面积 (含各地类明细)	占地 8673.97 平方米

2、新渡镇医疗次中心建设项目

编号	用字第 340881202200011 号
项目名称	桐城市医疗卫生强基工程（新渡镇医疗次中心建设项目）
项目代码	2211-340881-04-01-664662
建设单位名称	桐城市卫生健康委员会
项目建设依据	桐城市发展和改革委员会立项批复
项目拟选位置	桐城市新渡镇
拟用地面积 (含各地类明细)	6052.7 平方米

拟建设规模

6052.7 平方米

5、环评预审意见

2022 年 11 月 3 日，安庆市桐城市生态环境分局出具《关于桐城市医疗卫生强基工程项目预审意见的函》，同意本项目开展前期工作并函告如下：

(1) 该意见函仅限于桐城市医疗卫生强基工程项目；

(2) 根据《中华人民共和国环境影响评价法》《建设项目环境保护管理条例》及《建设项目环境影响评价分类管理目录(2021 年版)》的规定，该项目应当编制环境影响评价文件，目前本项目已在履行环境影响评价文件办理过程中；

(3) 项目在建设前需委托有资质单位编制环境影响评价文件，报有审批权限的环保部门审批通过后方可进行建设，该项目环境影响评价文件未经审批，不得开工建设；

(4) 严格执行环保“三同时”制度本所律师认为，本项目已取得为本次专项债券申报所需的有权部门的审批或备案文件及施工许可证，不存在违反法律法规的情形，符合皖财债[2023]905 号文的规定。

(三) 项目单位提供材料的合法合规性

除上述立项批复、可行性研究报告批复、土地使用权证、建设项目用地预审与选址意见书、环评预审意见外，项目单位还向本所律师提供了项目实施方案、可行性研究报告，实施方案已加盖主管部门和同级财政部门公章，可行性研究报告已加盖编制单位公章并附有编制单位资质证明。

本所律师认为，项目单位提供的立项批复、可行性研究报告批复、土地使用权证、建设项目用地预审与选址意见书、环评预审意见以及项目实施方案和可行性研究报告等材料符合皖财债[2023]905 号文的规定。

(四) 项目申报流程的合法合规性

皖财债[2023]905 号文第十条规定，市级财政部门对汇总的本地区所有申报纳入储备库的项目，均须组织预评审，以提高申报项目质量，防范债务风险。未通过市级财政部门评审的项目，不得上报。

本项目严格按照上述规定逐级申报，不存在违反上述规定的情形，本项目的申报流程合法合规。

四、项目资产产权情况

本项目所涉主要资产为土地使用权。桐城市人民医院（曾用名：桐城县人民医院）持有原桐城县土地管理局于1993年8月10日签发的土地使用权证。桐城市龙腾街逆社区卫生服务中心新建项目和新渡镇医疗次中心建设项目的土地已取得桐城市自然资源和规划局分别于2022年10月21日和2022年11月4日核发的《建设项目用地预审与选址意见书》。

综上，本所律师认为，本项目土地使用权产权清晰，不存在产权争议。

五、项目融资与收益情况

（一）项目资金筹措情况

根据《实施方案》，本项目总投资28,000万元，其中项目资本金为9,000.00万元（约占项目建设总投资的32.14%），由财政配套资金解决，剩余资金通过发行专项债券方式筹措19,000.00万元（约占项目总投资的67.86%）。

因此，本所律师认为，项目资本金比例大于20%，符合国发[2019]26号文的要求。

（二）项目收益与融资自求平衡

根据《实施方案》和《财务评价报告》，本项目产生的收入包括项目建成后的住院收入、门诊收入、康复床位收入，

1、根据测算，本项目债券存续期内预计项目运营净收益为37,867.62万元，运营期债券还本付息总额30,811.60万元，债券存续期内项目运营净收益对债券本息覆盖倍数为1.23；

2、预计实现项目运营期收益的95%情况下测算，预期项目本息覆盖倍数为1.17；

3、预计实现项目运营期收益的90%情况下测算，预期项目本息覆盖倍数1.11。

综上所述，本项目总体收益可完全覆盖对应融资本息，不能偿还的风险较低。

综上，本所律师认为，根据《实施方案》及《财务评价报告》，本项目资本金占总投资比例大于 20%，符合国发[2019]26 号文关于资本金比例的要求；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 号文的相关规定，

六、中介机构业务资质

（一）会计师事务所

根据中审华会计师事务所（特殊普通合伙）安徽分所提供的《营业执照》（统一社会信用代码 91340104083691213C）、《会计师事务所分所执业证书》（证书编号：120100113401）并经本所律师核查，中审华会计师事务所（特殊普通合伙）安徽分所为具备相应债券发行咨询资质且承担过企业债发行咨询服务的会计师事务所。

（二）律师事务所

本所是经安徽省司法厅批准设立的律师事务所分所，现持有安徽省司法厅于 2011 年 9 月 19 日核发的《律师事务所分所执业许可证》（证号：23401201111418596），本所为具备相应债券发行咨询资质且承担过企业债券发行咨询服务的律师事务所，

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。

七、结论意见

综上所述，截至本法律意见书出具之日，根据有关法律法规和规范性文件的相关规定，经审慎审查有关文件和信息，本所律师认为：

1、桐城市卫生健康委员会是本项目所属地区的机关单位，具有独立的法人资格，具备担任本项目实施单位的主体资格，符合皖财债[2023]905 号

文的规定；

2、项目单位已完成的各项前期准备工作，符合皖财债[2023]905号文的规定；

3、本项目已取得为本次专项债券申报所需的有权部门的审批或备案，不存在违反法律法规的情形，符合皖财债[2023]905号文的规定；

4、项目单位提供的立项批复、可行性研究报告批复、土地使用权证、建设项目用地预审与选址意见书、环评预审意见以及项目实施方案和可行性研究报告等材料符合皖财债[2023]905号文的规定；

5、本项目严格按照皖财债[2023]905号文的规定逐级上报，申报流程符合相关规定；

6、本项目土地使用权产权清晰，不存在产权争议；

7、本次专项债券的资金比例符合国发[2019]26号文的要求；

8、本项目符合项目收益与融资自求平衡专项债券对项目融资与收益达到平衡的要求；

9、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。

本法律意见书经承办律师签字并加盖本所公章后生效。

【以下无正文】

(本页无正文,是《北京大成(合肥)律师事务所关于桐城市医疗卫生强基工程项目专项债券之法律意见书》的签署页)



北京大成(合肥)律师事务所



负责人: _____

王磊

经办律师: _____

王军

经办律师: _____

童韩军

2025年2月21日



律师事务所分所执业许可证

证号： 23401201111418596

北京大成（合肥） 律师事务所 分所，

符合《律师法》及《律师事务所分所管理办法》规定的
条件，准予设立并执业。

发证机关：



发证日期：

2011 年 09 月 19 日

律师事务所分所 执业许可证

(副本)

统一社会信用代码: 3134000058457383XK

北京大成(合肥)

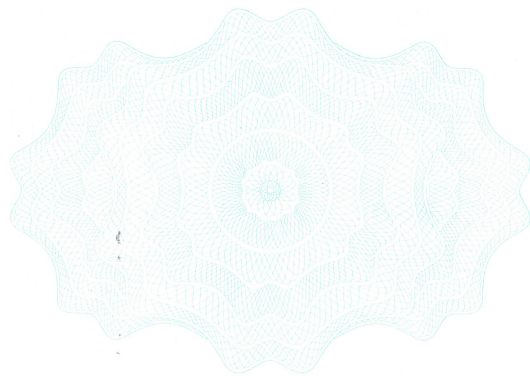
律师事务所,

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:

2022年08月03日



律师事务所分所登记事项

名称	北京大成（合肥）律师事务所
住所	安徽省合肥市蜀山区怀宁路 288号置地广场A座 41、42、43层
负责人	王磊
派驻律师	纪敏, 李民, 赵勤
设立资产	100万元
主管机关	合肥市司法局
批准文号	皖司许决字（2011）第178号
批准日期	2011年09月15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
		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

律师事务所分所年度考核记录

考核年度	2021年度
考核结果	合格
考核机关	
考核日期	2022年6月-2023年5月

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5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5月

执业机构	北京大成（合肥） 律师事务所	 	
执业证类别	专职律师		
执业证号	13401201010859468		
法律职业资格 或律师资格证号	A20073416210068		
发证机关	安徽省司法厅	持证人	王军
发证日期	2021年05月27日	性别	男
		身份证号	341223198212190012

律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	2022年度	考核年度	2023年度
考核结果	称职	考核结果	称职
备案机关	合肥市司法局 备案专用章	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	备案日期	2024年6月-2025年5月

执业机构	北京大成（合肥） 律师事务所	 	
执业证类别	专职律师		
执业证号	13401201410923539		
法律职业资格 或律师资格证号	A20123201020601	持证人	童韩军
发证机关	安徽省司法厅	性别	男
发证日期	2023年05月15日	身份证号	340827198705072716

律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	2022年度	考核年度	2023年度
考核结果	称职	考核结果	称职
备案机关	合肥市司法局 备案专用章	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	备案日期	2024年6月-2025年5月