

**苍溪县人民医院传染病病区建设项目
收益与融资自求平衡专项债券**

法 律 意 见 书

山东德康律师事务所

2020 年 3 月

目录

一、释义	2
二、参与主体	4
(一) 专项债券发行主体	4
(二) 实施机构	4
(三) 项目业主	5
三、项目情况	6
(一) 项目概述	6
(二) 项目总投资	6
(三) 项目审批情况	6
四、项目公益性	7
(一) 社会效益分析	7
(二) 经济效益分析	9
五、项目融资与收益平衡	10
六、中介服务机构	10
(一) 会计师事务所	11
(二) 律师事务所	11
七、结论	11

苍溪县人民医院传染病病区建设项目

收益与融资自求平衡专项债券

法律意见书

致：苍溪县人民医院

根据相关法律、法规及规范性文件的规定，山东德康律师事务所（以下简称“本所”）接受贵单位的委托，作为苍溪县人民医院传染病病区建设项目收益与融资自求平衡专项债券（以下简称“本期债券”）的特聘专项法律顾问，遵循诚实、守信、独立、勤勉、尽责的原则，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，严格履行法定职责，出具本法律意见书。

一、释义

除非本文另有所指，下列词语具有的含义如下：

中国	指	中华人民共和国
省政府	指	四川省人民政府
省财政厅	指	四川省财政厅
本次发行	指	苍溪县人民医院传染病病区建设项目专项债券
项目建设主体	指	苍溪县卫生健康局
项目	指	苍溪县人民医院传染病病区建设项目
《实施方案》	指	《苍溪县人民医院传染病病区建设项目实施方案》
本所	指	山东德康律师事务所
中天浩会计师事务所	指	四川中天浩会计师事务所有限公司
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
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》
财库（2017）59号文	指	《关于做好2017年地方政府债券发行工作的通知》
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（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》
元	指	人民币元

1、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；本所律师认定某些事项是否合法有效，是以该等事项发生之时所应适用的法律、法规和规范性文件为依据，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，对本次发行的合法性进行了充分的尽职调查，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述。

2、本法律意见书仅就与委托事宜有关的法律问题发表意见，并不对包括但不限于会计、审计、信用评级（偿债能力、流动性等）、预测分析、可

研、专项评价报告、专项债券实施方案等专业事项发表意见。在本法律意见书中涉及信用评级、专项债券实施方案、专项评价报告等专业报告中某些数据和结论的引述时，并不意味着本所对这些数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证，对于这些文件的内容本所并不具备核查和做出评价的适当资格。

3、本所律师出具本法律意见书依赖于项目实施机构等单位已向本所律师提供的一切应予文件资料。对于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，本所律师依赖有关政府部门、贵机构或其他有关单位和个人出具的证明文件出具法律意见。

4、本所以及承办律师与发行人之间不存在除本次发行委托关系以外的任何影响独立判断的关联关系，并在本次发行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。

5、本法律意见书仅作为本期债券发行之目的使用，非经本所事先书面同意，不得用作其他目的。

6、本所律师同意全部或部分引用法律意见书的内容，但作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。本法律意见书出具后，因贵机构的任何修改而导致的法律上的歧义或曲解，除非贵机构已书面告知并经本所律师确认，本所律师不承担相应法律责任。

7、本所同意将本法律意见书作为本期债券发行申请所必备的法律文件，随同其他材料一同上报。

二、参与主体

（一）专项债券发行主体

根据《关于试点发展项目收益和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）规定，专项债券需由四川省人民政府作为发行主体。

（二）实施机构

根据《实施方案》，苍溪县人民医院传染病病区建设项目实施机构为苍溪县卫生健康局。

1、机构基本情况

名称：苍溪县卫生健康局

统一社会信用代码：11510724MB18888734

地址：苍溪县陵江镇解放路东段 357 号

2、机构主要职责

苍溪县卫生健康局系苍溪县人民政府举办，主要负责：组织拟订全县卫生健康政策；牵头推进全县深化医药卫生体制改革；制定并组织落实全县疾病预防控制规划、免疫规划以及严重危害人民健康的艾滋病等重大传染病、寄生虫病、地方病等公共卫生问题的干预措施等。

综上所述，本所律师认为：

1、实施机构是合法的机关单位法人，具有相应的民事权利能力和民事行为能力；

2、根据《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）、四川省财政厅印发《四川省项目收益与融资自求平衡地方政府专项债券指引》等文件规定，并经相关主管部门审批批准后，实施机构可依法使用专项债券发行后所募集的资金。

（三）项目业主

苍溪县人民医院传染病病区建设项目项目业主为苍溪县人民医院（以下简称“人民医院”），主管部门为苍溪县卫生健康局。

经本所律师根据项目单位提供的事业单位法人证书进行核查，项目业主基本情况如下：

公司名称：苍溪县人民医院

统一社会信用代码：1251072445130277X8

法定代表人：范怀卫

开办资金：人民币 500 万元

经费来源：差额补贴

住所：苍溪县陵江镇

宗旨和业务范围：为人民身体健康提供医疗与预防保健服务、医疗护理、医学教学、医学研究、卫生医疗人员培训、卫生技术人员继续教育、保健与健康教育。

综上所述，本所律师认为：

（1）苍溪县人民医院系依法设立，具备事业单位法人资格，具有相应的民事权利能力和民事行为能力；

（2）依法有效存续；

（3）业务范围涉及为人民身体健康提供医疗与预防保健服务等，本项目建设符合业务范围要求。

三、项目情况

（一）项目概述

拟发行债券对应投资项目苍溪县人民医院传染病病区建设项目（以下简称“本投资项目”）位于苍溪县陵江镇赵公坝，建设用地位于苍溪县人民医院分院用地的北侧，严格按照《传染病医院建设标准》（建标 173-2016）及近期新冠肺炎防治相关医疗流程规定进行规划、设计和建设。项目用地面积 17000m²（约 25.50 亩），设置床位 200 张。总建筑面积 16000m²，包含地下室、门诊部、住院部、医技部、员工隔离休息、医疗救治处置与数据统计中心、消杀中心、废物与污水处置、应急机动广场等。

（二）项目总投资

项目总投资为 11,600.00 万元，其中：工程建设费用 9,258.90 万元；工程建设其他费用 962.21 万元；预备费 633.69 万元；建设期利息 736.00 万元；债券发行费用 9.20 万元。

（三）项目审批情况

目前，本项目已完成可研批复、选址、用地批准、环评、水土保持许可等手续。

1、《苍溪县人民医院关于批复传染病病区建设项目可行性研究报告的请示》（苍人医[2020] 17 号）。

2、《苍溪县发展和改革局关于苍溪县人民医院传染病病区建设项目可行性研究报告的批复》（苍发改投资[2020] 16 号）。

3、《中华人民共和国建设项目选址意见书》（选字第 31 号）。

4、《中华人民共和国建设用地批准书》（苍溪市（县）[2016]建设用地国字第 0066 号）。

5、《中华人民共和国建设用地区划许可证》（选字第 54 号）。

6、《四川省水土保持许可证》（川苍水保（2015）准字 27 号）。

7、《广元市苍溪生态环境局关于苍溪县人民医院传染病病区建设项目环境影响报告表的批复》（苍环审批（2020）25 号）。

综上所述，本所律师认为：

1、本项目符合《产业结构调整目录（2011 年本）（修正）》（国家发改委第 21 号令）第一类鼓励类第三十六项“教育、文化、卫生、体育服务业”中第 30 款“传染病、儿童、精神卫生专科医院和护理院（站）设施建设与服务”的指导方向；

2、项目资本金由业主自筹解决，占总投资 20.69%，符合《国务院关于加强固定资产投资项资本金管理的通知》（国发[2019]26 号）关于项目资本金投入比例要求；

3、项目将依法履行行政审批手续，省人民政府及有关行业主管部门将督促有关单位依法继续办理相关许可、取得相关批复后依法建设、依法管理，并接受政府及有关行业主管部门的监管和社会监督。

四、项目公益性

按照财政部对于公益性项目的定义，苍溪县人民医院传染病病区建设项目属于公益性领域。

（一）社会效益分析

1. 保障人民群众身体健康

2020 年 2 月 10 日，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平在北京调研指导新冠肺炎疫情防控工作时提出：“确保人民群众生命安全和身体健康，是我们党治国理政的一项重大任务。这次抗击新冠肺炎疫情，是对国家治理体系和治理能力的一次大考。疫情发生后，我多次做出

指示，要求研究和加强疫情防控工作，既要立足当前，科学精准打赢疫情防控阻击战，更要放眼长远，总结经验、吸取教训，针对这次疫情暴露出来的短板和不足，抓紧补短板、堵漏洞、强弱项，该坚持的坚持，该完善的完善，该建立的建立，该落实的落实，完善重大疫情防控体制机制，健全国家公共卫生应急管理体系。”

全国多数地区已经采取具体措施对传染病医院(院区)建设加大投入，四川省财政厅、发改委等4单位联合印发了《财政厅 省发展改革委 省卫生健康委 省中医药局关于补充报送公共卫生等重点领域2020年新增专项债券需求的通知》，大力支持传染病医院(建设)。因此，进一步解放思想，争当落实科学发展观的排头兵，坚持以人为本，将改革开放的成果惠及普通百姓，只有加强公共卫生机构建设，建立和完善疾病防控救治体系，提高突发公共卫生事件处理能力，才能保障苍溪县人民群众身体健康与生命安全。

2. 建设和谐社会

公共卫生应急处置是一项非常重要的卫生工作，也是一项非常重要的社会工作。加强传染病救治工作，防止疫情的传播和扩散，对于维护社会稳定，促进经济发展及精神文明建设具有十分重要意义。加强公共卫生基础设施建设，做好突发公共卫生事件处理，加大流行病救治，关系到人民群众的身体健康和社会的繁荣稳定，对保障我国经济社会全面、协调和持续发展具有重要意义。通过本项目的建设，可以提升苍溪县人民医院流行疾病救治能力，提高业务能力和效率，加强健康危害因素的监测和干预，保证正常的医疗秩序和维护社会稳定，对建设和谐社会具有重要意义。

本项目建成后必将为苍溪县人民医院带来不断发展的契机，使苍溪县就医环境得到进一步的改善，基础设施完备，更加体现出医疗服务中的人性化关怀，可以更好的发挥医疗、保健、急救和应对突发性公共卫生事件

的能力，达到更好的满足广大人民群众医疗需求的目的，对推动苍溪县卫生事业的发展具有深远的历史意义和现实意义。

（二）经济效益分析

本项目的建设属于发展医疗卫生事业的公益性项目，配套停车场属于经营性项目。项目总体效益体现在医院医疗规模的扩大，治疗人数的增加以及就医环境的改善，因此本项目重在社会效益，也会带来较高的经济效益。

1. 直接经济影响

①提升县域经济活力

该项目总投资约 1.16 亿元，项目建设所用的大部分建筑材料和原辅材料将由本地区供给，这将给相关行业带来发展机遇，同时增加解决就业人员，促进县域经济活力的提升。

②带动地块升值

医院作为一种公共服务设施，有一定的集聚作用，大量的人流量将活跃项目周边的商业（如超市、水果店、住宿、餐饮等），造就新的商圈形成，项目周边地块价值估计将成倍增长，成为真正的寸土千金之地，从而带动地块升值。

③业务收入将大幅增长，从而增加财政收入

本项目建设后，可依靠完善的医疗服务、先进的医疗设备、技术人才，提高本院的知名度与美誉度，赢得百姓的信任，汇集人气，直接提高本院收入，同时随着品牌的建设，还可以将以往流失在县外就诊的病人吸引到本县诊治。

2. 间接经济影响

①项目建成后将在很大程度上带动周边社区商业和服务业的发展，产生巨大的协同经济效益，增加财政税收。

②项目建成后将创造更多的就业机会，提高群众收入，产生较为显著的国民经济效益。

综上所述，本所律师认为：

1、项目具有公益性且有收益，符合财预〔2017〕89号文中关于“积极探索在有一定收益的公益性事业领域分类发行专项债券”的领域要求。

2、本项目涉及公立医院基础设施建设等工程，符合财预〔2018〕34号文中关于“按照中央经济工作会议确定的重点工作，优先在重大区域发展以及乡村振兴、生态环保、保障性住房、公立医院、公立高校、交通、水利、市政基础设施等领域选择符合条件的项目”的领域要求。

五、项目融资与收益平衡

根据项目《实施方案》中经估算本项目总投资为 11,600.00 万元，其中：工程建设费用 9,258.90 万元；工程建设其他费用 962.21 万元；预备费 633.69 万元；建设期利息 736.00 万元；债券发行费用 9.20 万元。本项目综合偿债备付率为1.50，项目收入足以覆盖还本付息，且有盈余。

在《实施方案》中对苍溪县人民医院传染病病区建设存在的设计、技术、市场、财务等风险进行了详细分析，并提出了相应的对策；对债券资金的管理，债券本息偿还风险提出了相应措施。

综上所述，本所律师认为：

项目融资与收益能够达到平衡，符合财预〔2017〕89号文中关于“应当能够产生持续稳定的反映为政府性基金收入或专项收入的现金流收入，且现金流收入应当能够完全覆盖专项债券还本付息的规模”的条件要求。经专业机构测算本期债券的本息资金覆盖率大于“1.1”，能够实现收益与融资自求平衡。

六、中介服务机构

（一）会计师事务所

四川中天浩会计师事务所作为出具财务评价咨询报告的审计机构，出具《苍溪县人民医院传染病病区建设项目收益与融资自求平衡专项债券财务评价咨询报告》。

四川中天浩会计师事务所现持有金牛区市场和质量监督管理局于 2005 年 02 月 24 日核发的统一社会信用代码为 915100007716766744 的《营业执照》、四川省财政厅于 2005 年 02 月 16 日核发的《会计师事务所执业证书》（会计师事务所编号：51010157）。

综上所述，本所律师认为：

四川中天浩会计师事务所系依法成立且合法存续的审计机构，具备为本期债券发行出具财务评价咨询报告的资质，在财务评价咨询报告上签字的两名执业会计师均具备相应的从业资格。

（二）律师事务所

山东德康律师事务所作为本次债券发行的专项法律顾问并出具《法律意见书》。本所系经山东省司法厅批准设立的普通合伙制律师事务所，现持有统一《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码为 313700005681206622）在 2018 年度考核合格，且本所指派的王业亮、王鸿刚律师持有《中华人民共和国律师执业证》具备相应的从业资格。

综上所述，本所律师认为：

山东德康律师事务所系经批准依法设立且合法存续的合伙制律师事务所，具备为本期债券发行出具法律意见书的资质；在本法律意见书上签字的两名执业律师均具备相应的从业资格。

七、结论

根据以上内容，本所律师认为：

（一）实施机构是合法的机关单位法人，具有相应的民事权利能力和民事行为能力，具备实施项目的主体资格。

（二）苍溪县人民医院系依法设立，具备事业单位法人资格，具有相应的民事权利能力和民事行为能力，依法有效存续；

（三）本项目符合《产业结构调整目录（2011 年本）（修正）》（国家发改委第 21 号令）第一类鼓励类第三十六项“教育、文化、卫生、体育服务业”中第 30 款“传染病、儿童、精神卫生专科医院和护理院（站）设施建设与服务”的指导方向；

（四）项目资本金由业主自筹解决，占总投资 20.69%，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）关于项目资本金投入比例要求；

（五）本期债券投资项目已经取得相应的批复，具备实施前置条件。

（六）项目具有公益性且有收益，符合财预〔2017〕89 号文中关于“积极探索在有一定收益的公益性事业领域分类发行专项债券”的领域要求；

（七）本项目涉及公立医院基础设施建设等工程，符合财预〔2018〕34 号文中关于“按照中央经济工作会议确定的重点工作，优先在重大区域发展以及乡村振兴、生态环保、保障性住房、公立医院、公立高校、交通、水利、市政基础设施等领域选择符合条件的项目”的领域要求。

（八）项目融资与收益能够达到平衡，符合财预〔2017〕89号文中关于“应当能够产生持续稳定的反映为政府性基金收入或专项收入的现金流收入，且现金流收入应当能够完全覆盖专项债券还本付息的规模”的条件要求。经专业机构测算本期债券的本息资金覆盖率大于“1.1”，能够实现收益与融资自求平衡。

（九）本期债券发行提供服务的审计机构、法律顾问均具备相应的从业资格。四川中天浩会计师事务所有限公司、山东德康律师事务所系依法成立且合法存续，具备为本期债券发行出具财务评价咨询报告及法律意见书的资质。

本法律意见书一式肆份，经本所盖章及经办律师签字后生效。

山东德康律师事务所（盖章）

律所负责人：

承办律师：王峰 王峰刚

2020 年 3 月 13 日