

山东平云律师事务所

关于 2021 年山东省（泰安市肥城市人民医院智慧化医院建设  
项目）交通能源市政产业园基础设施及民生社会事业发展专项  
债券（一期）

——2021 年山东省政府专项债券（十三期）

之

法律意见书

山 东 平 云 律 师 事 务 所

ShanDong PingYun Law Firm

地 址：山东省泰安市肥城市新城泰临路 60 号

邮 箱：pingyunlvsuo@163.com

电 话：0538-6333166

邮 编：271600

## 目 录

前言、声明	1
一、本期债券的发行要素	5
二、本期债券的发行人	7
(一) 肥城市概况	7
(二) 肥城市经济发展	8
(三) 肥城市政府性债务情况	11
三、本期债券的募集资金用途	12
(一) 泰安市肥城市人民医院智慧化医院建设项目	12
(二) 批复性文件	17
(三) 建设单位	17
四、项目融资与收益平衡	19
五、本期债券的发行机构及发行文件	20
(一) 信用评级机构及《评级报告》	20
(二) 审计机构及《专项评价报告》	20
(三) 法律顾问及《法律意见书》	21

六、本期债券的风险因素	22
(一) 利率风险	22
(二) 流动性风险	22
(三) 偿付风险	22
(四) 评级变动风险	22
(五) 税务风险	23
七、偿债保障措施	24
八、投资者保护机制	25
九、结论意见	26

## 山东平云律师事务所

# 关于 2021 年山东省（泰安市肥城市人民医院智慧化医院建设项目）交通能源市政产业园基础设施及民生社会事业发展专项债券（一期）——2021 年山东省政府专项债券（十三期） 之法律意见书

## 前言、声明

我们接受委托，对 2021 年山东省（泰安市肥城市人民医院智慧化医院建设项目）交通能源市政产业园基础设施及民生社会事业发展专项债券（一期）发行出具法律意见书。本所律师根据《中华人民共和国预算法》（以下简称《预算法》）、《中华人民共和国证券法》（以下简称《证券法》）、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发[2014]43 号，以下简称“国发[2014]43 号文”）、《财政部关于印发〈地方政府专项债券发行管理办法〉的通知》财库〔2020〕43 号，以下简称“财库[2020] 43 号文”）、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预[2015]225 号，以下简称“财预[2015]225 号文”）、《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，以下简称“国办函[2016] 88 号文”）、《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，以下简称“财预[2016]155 号文”）、《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，以下简称“财预[2018]161号文”）、《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库[2018]72号，以下简称“财库[2018]72号文”）、《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库[2019]23号，以下简称“财库[2019]23号文”）、《财政部关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库[2020]36号，以下简称“财库[2020]36号文”）等法律、法规、规章及规范性文件的相关规定，本所律师对本期政府债券发行的有关事项进行了审查，查阅了本所认为出具本法律意见书所需的文件，并就相关的事项进行了必要的询问，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。

为出具本法律意见书，本所及本所律师谨作如下声明：

一、本所律师依据本法律意见书出具日之前已经发生或存在的事实和我国现行法律、法规、规范性文件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，对本期专项债券发生的合法性、合规性、真实性和有效性进行了充分的核查验证，保证法律意见不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

二、本所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，同时也充分考虑了政府有关主管部门给予的相关批准和确认，对于出具本法律意见书必不可少而本所又无法自行核查的事项，本所依赖于委托人、相关政府部门或者其他有关机构出具的证明文件，并在此基础上出具相应的法律意见。

三、本所已向相关主体提出了应提供的文件资料，得到了相关主体所提供的资料、文件，和对相关问题的说明。该等资料、文件和说

明构成本所出具法律意见书的基础。本所假设发行人、实施主体、建设单位以及项目中介机构等相关主体向我们提供的所有文件及所记载的信息是真实、准确、完整的，其复印件与原件一致，没有重大遗漏、误导或隐瞒，且自提供该等文件之日起直至本法律意见书出具之日，该等文件均保持完全的效力，并未被替代、修改、补充或撤销；所有已签署或将签署文件的各方均为依法存续并取得了适当的授权以签署和提交该等文件，并履行文件项下的义务；所有文件、资料均真实、合法有效，且在所适用的适用法律的前提下对相关各方具有约束力；发行人、实施主体、建设单位以及项目中介机构以口头方式向我们提供的信息均系真实及准确的，没有重大遗漏、误导或隐瞒，且截止本法律意见书出具之日，该等信息仍保持完全的效力，并未被替代、修改、补充或撤销。

四、本所律师已严格履行法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对本期债券发行所涉及的相关材料及有关事项进行了核查验证，对本期债券发行的合法、合规、真实、有效进行了充分的核查验证，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

五、在本法律意见书中，本所律师仅就与肥城市人民医院智慧化医院建设项目本期债券有关的法律状况发表意见，并不对有关会计、审计、资产评估、信用评级（包括但不限于偿债能力、流动性等）、预测分析、专项债券总体评价等非法律专业事项发表任何意见。凡对于非法律专业事项的描述，本所律师仅依赖于有关会计报告、审计报告、资产评估报告、验资报告、信用评级、预测分析、专项债券方案总体评价等相关技术或资质认证文件（如有），且严格按照相关中介机构出具的文件引述，本所律师在法律意见书中对有关会计报表、审计报告中某些数据或结论的引用，并不意味着经办律师对这些数据、

结论的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

六、本所律师同意将本法律意见书作为肥城市人民医院智慧化医院建设项目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，并依法对出具的法律意见承担相应的法律责任。

七、本所律师同意发行人部分或全部在本期债券信息披露文件中自行引用或按中国证券业协会备案要求引用本法律意见书的内容，但因引用而导致法律上的歧义或曲解的，本所不承担法律责任。

八、本法律意见书仅供肥城市人民医院智慧化医院建设项目本期债券发行之目的使用，不得为任何其他目的使用本法律意见书或其相关内容。

## 一、本期债券的发行要素

根据 2021 年山东省（泰安市肥城市人民医院智慧化医院建设项目）交通能源市政产业园基础设施及民生社会事业发展专项债券（一期），本期债券的主要发行要素包括：

1、债券名称：2021 年山东省（泰安市肥城市人民医院智慧化医院建设项目）交通能源市政产业园基础设施及民生社会事业发展专项债券（一期）

2、发行人：山东省人民政府（转贷给肥城市人民政府）。

3、发行品种：项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券。

4、债券期限：本期债券为 15 年期固定利率债券。

5、发行总额：本期债券共计发行 1000 万元人民币，融资资金将用于肥城市人民医院智慧化医院建设项目。

6、信用级别：经上海新世纪资信评估投资服务有限公司（以下简称上海新世纪）综合评定，本期债券的信用级别为 AAA。在本期债券存续期内，该公司每年开展一次跟踪评级。

7、债券利率：本期债券为固定利率债券，标的为利率，全场最高中标利率为本期债券的票面利率。本期债券票面利率在债券存续期内固定不变。

8、还本付息方式：在债券存续期内每半年支付利息，到期一次性偿还本金。

9、发行价格：本期债券面值 100 元人民币，以 1,000 元为一个认购单位，认购金额必须是人民币 1,000 元的整数倍且不少于人民币 1,000 元。

10、发行方式：招标发行。

11、发行对象：全国银行间债券市场、证券交易所市场的投资者

（国家法律、法规禁止购买者除外）。

12、税务提示：根据《财政部、国家税务总局关于地方政府债券利息免征所得税问题的通知》（财税[2013] 5号）规定，企业和个人取得的专项债券利息收入免征企业所得税和个人所得税。

本所律师认为：发行人为本期债券发行已披露本期债券主要发行要素。

## 二、本期债券的发行人

根据《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），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）之规定，专项债券需由山东省人民政府作为发行主体，转贷给肥城市人民政府。

### （一）、肥城市概况

肥城地处山东中部、泰山西麓。1992年撤县建市，总面积1277平方公里，辖10个镇、4个街道办事处和1个国家级高新技术产业开发区，605个村（居）民委员会，户籍人口99.2万人。

自然条件。肥城地理坐标为北纬 $35^{\circ}53'$ ～ $36^{\circ}19'$ ，东经 $116^{\circ}28'$ ～ $116^{\circ}59'$ 。全境南北最长48公里，东西最宽37.5公里。属温带大陆季风气候，四季分明，光照充足，气候温暖。年日照时数为2607小时，年平均气温 $12.9^{\circ}\text{C}$ ，无霜期200天左右。平均降雨量659毫米。境内地势北高南低，由东北向西南倾斜。中部隆起地带丘陵山地，北部是康汇平原，南部是汶阳平原。自然形成了平原、山地、丘陵等多种地貌形态。

历史文化。肥城历史悠久，文化灿烂。西周时肥族人散居于此，古称肥子国，肥城因此而得名。西汉初设置肥城县，至今已有2200多年的历史，是“史圣”左丘明故里、“商圣”范蠡隐居经商之地，有“君子之邑”之誉。左丘明墓、范蠡墓、幽栖寺等遗迹犹存。“两圣”文化的传承，铸就了肥城诚信守诺的人文特点，尊商重商的地域特色。境内还有孔子、颜渊、李白、杜甫、关羽等历史名人交游的名胜古迹。著名电影表演艺术家赵丹，著名书法家欧阳中石，祖籍都是肥城。在近代也有着光荣的革命历史，著名的泰西抗日武装起义和罗荣桓、陈光指挥的陆房战斗就发生在肥城。

优美风光。境内旅游资源丰富，拥有大汶口文化遗址、齐长城等历史文化遗存，有金牛山国家级森林公园、陶山国家级地质公园、小泰山、望鲁湖、云蒙山等十几处优美的自然景区。国家级森林公园主峰穆柯寨是北宋名将穆桂英屯兵打仗之地；陶山国家级地质公园风景秀丽，存有幽栖寺、范蠡墓等遗迹；被称为“百果之山”的翦云山山势险要，植被覆盖率98%以上；云蒙山林丰树茂，有着“北方植物王国”美誉，春秋时期孙臆与庞涓曾在此斗智斗勇。十万亩桃花园，是肥城旅游一道亮丽的风景线。春天，花海连绵起伏，层林尽染，绯红如霞，惹人心醉；秋天，硕果飘香，沁人肺腑，令人流连忘返，有“世外桃源，人间仙境”之美誉。

## （二）、肥城市经济发展情况

近年来，肥城市全市全面贯彻落实党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，按照高质量发展要求，以供给侧结构性改革为主线，为新旧动能转换为契机，以建设美丽肥城为目标，着力推动质量变革、效率变革、动力变革，加快打造美丽城市、培育美丽产业、建设美丽乡村、创造美好生活，经济社会平稳健康发展。

肥城市工业门类齐全，产业体系完善，品牌特色突出。面对国际金融危机严重冲击，肥城市市委、市政府着重从优化区域发展布局、促进产业转型升级等方面，加快推进以绿色、低碳、和谐、可持续发展为主要特征的生态型城市建设，走出一条具有地方特色的生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路，全市经济逆势上扬，综合实力大幅提升。2019年，完成地区生产总值690.28亿元，增长6.8%；完成公共财政预算收入40.42亿元，税收占比达到85.4%，比2016年提

高了 10.2 个百分点，其中主体税收 24 亿元、三年翻了一番。在 2019 年度全国综合实力、科技创新、绿色发展、投资潜力“四个百强”中分列第 47、46、39、14 位，在全省列第 8、10、7、1 位，其中，全国投资潜力百强连续 3 年位列全省第一。

肥城市人民政府始终坚持稳中求进，把加快新旧动能转换作为统领经济发展的重大工程，经济发展的质量和效益大幅提升。肥城市独立工矿区、资源循环利用基地成功获批，特种钢产业基地、锂电产业基地等 7 个重大工程和事项，列入省新旧动能转换重大工程实施规划，3 个项目列为省新旧动能转换重大项目库优选项目，22 个项目列为泰安市新旧动能转换重点投资项目。肥城市重点突出培植建安业，规划建设总部集聚区，狠抓企业资质晋升，8 家企业获得全国首批石油化工拆解资质认定，被命名为“中国石油和化工安装之乡”，形成了与钢铁双轮驱动的产业格局。投资 150 亿元的石横特钢产业集群项目，在肥城工业历史上单体项目投资规模最大，相当于再造一个新特钢。一滕新材料公司被评为第一批国家级专精特新“小巨人”企业，农大肥业公司被认定为国家企业技术中心、荣获省科技进步一等奖，填补了肥城空白。2019 年以来，肥城市累计新增高新技术企业 30 家，国家级“绿色工厂”4 家、制造业单项冠军 2 家、知识产权优势企业 5 家，省瞪羚企业 5 家，“新三板”挂牌企业占泰安的近半壁江山。肥城市高新区创新体制、二次创业，高新技术企业数量增长 2 倍，新开工过亿元项目创历史新高，获批全国工业领域电力需求侧管理示范园区、第四批增量配电业务改革试点。肥城市经济开发区获批落地、稳健开局，化工产业园被确定为“中韩绿色园区”建设试点。深入实施

佛桃保护传承培优工程，肥城桃美誉度持续提升，并入选中国农业品牌目录 2019 农产品区域公用品牌。

肥城市始终坚持固本培元，锻造昂扬向上的中坚力量。紧紧依靠党政干部、企业家、专业技术人才、在外肥城人才“五支队伍”，旗帜鲜明树立“不论年龄大小、不论学历高低，只要干事就给平台、只有干事才能进步”的用人导向，积极落实吸引人才、留住人才、发展人才，让人才为肥城的经济和社会发展出谋划策，添砖加瓦。更加突出企业家在市场经济中的主角地位，一大批“忠诚、守信、遵法、博爱”的优秀企业家快速成长，勇当市场经济弄潮儿。坚持“依托企业聚人才，奖励成果用人才，蓝领保障求实效”，累计引进高端创新创业人才 362 名，其中“千人计划”专家 9 名、院士 6 名，技能水平突出的破格纳入事业编。把在外肥城人才作为“华侨”，成立对外人才联络中心，建立了 7000 余人的智库，2019 年来，在外肥城人才介绍或直接投资的项目达到 60 个，到位资金超过 25 亿元。

肥城市的经济和社会发展，获得国家部门的认可和表扬。肥城市被中央确定为第六届全国文明城市提名城市和新时代文明实践中心试点，全国文明城市创建 2018、2019 两年综合成绩列全省 14 个提名城市第 1 名。并先后荣获全国农村集体“三资”管理示范县、节水型社会建设示范县，山东文化强省建设先进县、城乡高效配送示范县等荣誉称号。

肥城市人民政府将始终践行以人民为中心的发展思想，会更加积极的为人民服务，为市场主体服务，优化营商环境，打造服务性政府，促进经济、社会的可持续发展，让肥城的发展更有温度、百姓的幸福

更有保障。

(三) 肥城市政府性债务情况

2018 年政府债务余额 61.6 亿元，其中一般债务 35.5 亿元，专项债务 26.1 亿元。

### 三、本期债券的募集资金用途

本期债券募集资金将用于泰安市肥城市人民医院智慧化医院建设项目。

#### （一）、泰安市肥城市人民医院智慧化医院建设项目

##### （1）、项目背景

医疗卫生事业关系到人民群众的身体健康和生老病死，与人民群众切身利益密切相关，是社会高度关注的热点，也是贯彻落实科学发展观，实现经济与社会协调发展，构建社会主义和谐社会的重要内容之一。人民群众往往通过医疗卫生服务看经济发展成果，看政府管理能力，看党风政风建设，看社会和谐公平。

党中央很早就提出了构建社会主义和谐社会的指导思想，要求把保护人民健康和生命安全放在第一位，坚持以人为本，努力实现卫生事业与经济社会的协调发展，加强公共卫生体系建设，大力推进新型农村合作医疗，加强艾滋病等重大疾病防治工作，努力解决群众看病难、看病贵问题，并制定了一系列方针、政策和措施。

医院信息系统作为一个支撑工具，不但为医院运行和管理提供医疗数据、图文报告、财务数据、影像检验等信息，也为管理者进行科学化决策提供了扎实的技术支撑。其在医院的日常运营管理中、在医疗学术和教学活动中以及医院经济运行（成本核算、绩效考核等）等方面都起到了举足轻重的作用。不但节约了大量的人力资源成本、降低了医院内部管理的资源消耗的同时，更为医院相关科室提供了准确、详细的医疗数据，逐步提高了医院的经济和社会效益。因此，信息化

作为医院运营的基础工程，是提高医疗服务质量，加强医疗安全管理，辅助医院科学管理的重要和有力手段。

2018年4月28日，国务院办公厅发布了《促进“互联网+医疗健康”发展的意见》（以下简称《意见》）。《意见》提出的一系列政策措施，明确了支持“互联网+医疗健康”发展的鲜明态度，突出了鼓励创新、包容审慎的政策导向，明确了融合发展的重点领域和支撑体系，也划出了监管和安全底线。政策出台有利于深化“放管服”和供给侧结构性改革，缓解医疗卫生事业发展不平衡不充分的矛盾，满足人民群众日益增长的多层次多样化医疗健康需求。

国家卫生健康委员会2019年3月21日例行新闻发布中提到我国智慧医院的建设模式大致可以分成三类：一是基于单体医院的智慧医院；二是以智慧医院和医联体为基础，建立智慧医院集团；三是覆盖一定区域的智慧医疗服务体系。材料中虽然没有明确智慧医院的定义，但是对智慧医院建设的模式进行了说明。

综上所述，项目实施不仅可以改善人民群众对医疗保健服务日益增长的矛盾，而且可以满足肥城市人民群众的医疗需求，进一步提升肥城市医疗服务水平，完善城市配套功能，保障人民群众身体健康，对保持社会稳定及促进经济社会协调发展具有重要意义。

## （2）、项目基本情况

该项目拟建地点位于肥城市人民医院怡和院区，项目主要对肥城市人民医院院区设施加以装修改造，院区建筑面积14000平方米，框架剪力墙建筑结构，地上11层，地下1层。

## （3）、建设内容

本项目主要对医院进行机房改扩建和智慧化建设。其中智慧化建设分为六大部分，以基础管理信息服务为主的HIS管理系统，以临床信息系统、财务核算、成本核算、预算管理为主线的经营管理系统、决策支持系统以及提供共享区域协同医疗系统、用于完成各应用系统信息集成的集成服务平台。

#### （4）、建设期限

项目计划2020年10月可开工建设，2021年10月完成，验收交付使用。

#### （5）、项目建设的重大意义

为全面落实科学发展观，加强和改善宏观调控，引导社会投资，推进产业结构优化升级，促进一、二、三产业健康协调发展，逐步形成农业为基础、高新技术产业为先导、基础产业和制造业为支撑、服务业全面发展的产业格局，坚持节约发展、清洁发展、安全发展，实现可持续发展。国家发展和改革委员会发布了《产业结构调整指导目录（2019年本）》，项目属于鼓励类“第三十七、卫生健康3、互联网+医疗健康服务、医疗大数据应用和四十七、人工智能10、智能医疗，医疗影像辅助诊断系统”的范畴，其含义明确确定该项目属于鼓励类，因此项目符合国家产业政策。

2018年4月28日，国务院办公厅发布了《促进“互联网+医疗健康”发展的意见》（以下简称《意见》）。《意见》提出的一系列政策措施，明确了支持“互联网+医疗健康”发展的鲜明态度，突出了鼓励创新、包容审慎的政策导向，明确了融合发展的重点领域和支撑体系，也划出了监管和安全底线。政策出台有利于深化“放管服”和供给侧结构性改革，缓解医疗卫生事业发展不平衡不充分的矛盾，满足人民群众日益增长的多层次多样化医疗健康需求。《意见》通过健全

和完善“互联网+医疗健康”的服务和支撑体系，更加精准对接和满足群众多层次、多样化、个性化的健康需求，可以让老百姓真真切切地享受到“互联网+医疗健康”创新成果带来的健康红利，在看病就医时更省心、省时、省力、省钱。

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》提出：实施“互联网+”行动计划，促进互联网深度广泛应用，带动生产模式和组织方式变革，形成网络化、智能化、服务化、协同化的产业发展新形态。推动互联网医疗、互联网教育、线上线下结合等新兴业态快速发展。放宽融合性产品和服务的市场准入限制。优化医疗机构布局，推动功能整合和服务模式创新。加强专业公共卫生机构、基层医疗卫生机构和医院之间的分工协作，健全上下联动、衔接互补的医疗服务体系，完善基层医疗服务模式，推进全科医生（家庭医生）能力提高及电子健康档案等工作，实施家庭签约医生模式。全面实施临床路径。提升健康信息服务和大数据应用能力，发展远程医疗和智慧医疗。

《山东省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》提出：推进健康山东建设。深化医药卫生体制改革，统筹推进公共卫生、医疗服务、医疗保障、药品供应、监督体制综合改革，完善医药卫生管理、运行、投入、价格机制，实现医疗、医保、医药联动，推进医药分开，建立覆盖城乡的基本医疗卫生制度。全面推进公立医院综合改革，建立现代医院管理制度和运行新机制。建立个人全生命周期医疗健康大数据系统，推进电子处方、电子病历应用，加强互联网医疗顶层设计和规范监管，提高健康管理和服务水平。

近年来肥城市医疗卫生事业发展迅速，取得了令人瞩目的成就，医疗服务队伍初具规模，疾病预防控制和妇幼保健工作成效显著；

城市医疗卫生体制改革不断完善；农村卫生工作得到新发展；地方性卫生法规和政府规章体系不断完善。但解决制约卫生事业发展的体制性、机制性、结构性矛盾和突出问题进展缓慢，卫生发展中不协调问题依然存在，卫生改革与发展滞后于经济社会发展的状况比较突出等等。

围绕群众日益增长的需求，利用信息技术，优化服务流程，提升服务效能，提高医疗服务供给与需求匹配度。加快实现医疗健康信息互通共享、健全“互联网+医疗健康”管理体系、提高医院管理和便民服务水平、提升医疗机构基础设施保障能力。

肥城市近年来经济和社会发展取得了较大成就，城乡居民收入大幅增加，人民生活水平日益提高，这在客观上使人们对医疗卫生服务水平提出了更高的要求。人们就医不仅考虑是否就近方便，更侧重于考虑医院的规模、设备条件、技术水平等服务能力。肥城市人民医院智慧化医院建设项目的实施将在很大程度上缓解这一矛盾，项目投入使用后将为患者提供一流的服务，极大地改善医院的医疗条件，提高人民群众健康水平。

医疗卫生事业关系到人民群众的身体健康和生老病死，与人民群众切身利益密切相关，是实现经济和社会协调发展，构建社会主义和谐社会的重要内容之一。党的十九大把提高全民族的健康素质作为全面建设小康社会的奋斗目标之一，要求建立适应新形势要求的卫生服务体系和医疗保健体系，以提高人民群众的医疗保健水平。《中共中央国务院关于深化医药卫生体制改革的意见》提出：医药卫生事业关系亿万人民的健康，关系千家万户的幸福，是重大民生问题。深化医药卫生体制改革，加快医药卫生事业发展，适应人民群众日益增长的医药卫生需求，不断提高人民群众健康素质，是贯彻落实科学发展观、

促进经济社会全面协调可持续发展的必然要求，是维护社会公平正义、提高人民生活质量的重要举措，是全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会的一项重大任务。这些都对医疗卫生事业提出了更高的要求。

进入 21 世纪以来，肥城市的卫生事业得到了较快的发展，人民群众的主要健康指标大幅度提高，现代医疗卫生服务体系正逐步确立。但是，从“以人为本”的科学发展观和构建社会主义和谐社会的高度来审视，肥城市的医疗卫生事业与经济的快速发展和人民群众日益增长的医疗服务需求还不相适应，老百姓看病难的问题还非常突出。而要解决这一问题，最根本的办法就是要加快发展壮大医疗卫生资源。而且，随着肥城市经济的快速发展，特别是人民群众生活水平的不断提高，人民群众对医疗保健有了更高的要求，诊治的高效、就医的便捷、环境的舒适等越来越被人们所重视。适应经济发展，改善就医条件和提高医疗服务质量，更应是医疗机构的奋斗目标。

本项目的建设将为肥城市提供一个优质的医疗卫生服务资源，有利于改善和提高医疗卫生环境和条件，使群众享受到优质、高效的医疗卫生服务。项目的建设对全面提升肥城市的医疗卫生水平、加快构建和谐社会具有重要的现实意义。

由此可见，本项目的实施能有效提高医院医疗服务水平，切实将“互联网+”和大数据的功能发挥出来，为当地及周边人民群众医疗保健提供基础保障，有利于促进肥城市经济社会的发展，项目的建设十分必要。

## （二）、批复性文件

2020 年 11 月 15 日，肥城市发展和改革局下发《关于肥城市人民医院智慧化医院建设项目可行性研究报告的批复》肥发改行审字【2020】68 号文，对项目建设地点、规模和投资估算等进行批复。

### （三）、建设单位

根据项目可研报告及批复性文件，肥城市人民医院智慧化医院建设项目的建设单位是肥城市人民医院。

肥城市人民医院系政府财政全额拨款的事业单位法人，统一社会信用代码：12370983494335475Q，并持有《医疗机构执业许可证》，登记号 49433547537098311A1001。法定代表人：辛培乾，住所地位于肥城市新城路 108 号。举办单位是肥城市卫生健康局。宗旨和业务范围：：向社会提供医疗预防、保健、康复和医学咨询，进行医学研究，开展医学科技服务，残疾人托养，养老服务、培训。

单位概况：肥城市人民医院始建于 1949 年，是国家二级甲等综合医院，山东第一医科大学非隶属附属医院，医院占地 6.8 万 m<sup>2</sup>，建筑面积 12.4 万 m<sup>2</sup>，床位 1469 张，设有临床、医技科室 48 个，在职职工 1503 人，其中高级职称 102 人，硕士、博士研究生 122 人，拥有泰安市医学重点学科 3 个，特色专科 1 个。主要设备有 GE128 层宝石能谱 CT、3.0T 核磁共振、直线加速器、口腔 CT、乳腺机、血管机等万元以上设备 700 余台件，总价值 1.46 亿余元。

## 四、项目融资与收益平衡

根据山东东岳联合会计师事务所出具的《2021年山东省（泰安市肥城市人民医院智慧化医院建设项目）交通能源市政产业园基础设施及民生社会事业发展专项债券（一期）项目收益与融资自求平衡专项评价报告》（以下简称《专项评价报告》），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，认为该项目在全部债券存续期间内，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。

综上，本所律师认为：本期债券由山东省人民政府作为发行人发行，募集资金通过转贷的方式转贷给肥城市人民政府，最终用于肥城市人民医院智慧化医院建设项目，符合“财预[2016]155号文”关于“设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区政府（以下简称市县级政府）确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府”及“财预[2017]89号文”关于“市县级政府确需举借相关专项债务的，依法由省级政府代为分类发行专项债券、转贷市县使用。专项债券可以对应单一项目发行，也可以对应同一地区多个项目集合发行”的相关要求。

## 五、本期债券的发行机构及发行文件

### （一）、信用评级机构及《评级报告》

发行人委托上海新世纪资信评估投资服务有限公司(以下简称“上海新世纪”)作为本期债券的信用评级机构。

#### 1、信用评级机构

上海新世纪现持有上海市杨浦区市场监督管理局于2016年8月18日核发的统一社会信用代码为91310110132206721U的《营业执照》，中国证券监督管理委员会于2012年11月2日核发的编码为ZPJ003《中华人民共和国证券市场资信评级业务许可证》以及中国人民银行于1997年12月16日批复的《关于中国诚信证券评估有限公司等机构从事企业债券信用评级业务资格的通知》（银发【1997】547号）和中国证券监督管理委员会于2007年9月30日批复的《关于核准上海新世纪资信评估投资服务有限公司从事证券市场资信评级业务的批复》（证监机构字【2017】250号）。上海新世纪为中国境内注册设立且有效存续的信用评级机构，具备为本期债券提供信用评级的主体资格。

#### 2、评级报告

信用评级报告将由上海新世纪资信评估投资服务有限公司出具。

综上，本所律师认为：上海新世纪为中国境内依法设立且有效存续的信用评级机构，出具的相关评级报告符合法律法规的相关规定。

### （二）、审计机构及《专项评价报告》

发行人委托山东东岳联合会计师事务所作为本期债券的审计机构。

山东东岳联合会计师事务所现持有泰安市市场监督管理局于

2016年11月14日核发的统一社会信用代码为91370900706132072D的《营业执照》、山东省财政厅于1998年11月1日核发的执业证书编号为37080010的《会计师事务所执业证书》。

本所律师认为：山东东岳联合会计师事务所系经批准依法设立且合法存续的合伙制会计师事务所，具备为本期债券发行出具专项评价报告的资质。

### （三）、法律顾问及《法律意见书》

肥城市人民政府聘请山东平云律师事务所作为本期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个人律师事务所，现持有山东省司法厅于2015年4月20日核发的统一社会信用代码为：31370000334716738L的《律师事务所执业许可证》。本法律意见书已由两名执业律师签字及本所负责人签章并加盖公章。

本所律师认为：山东平云律师事务所系经山东省司法厅批准依法设立且合法存续的个人律师事务所，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执业资格。

综上，本所律师认为：为本期债券发行提供服务的资信评级机构、审计机构、法律顾问均具备相应的从业资质。

## 六、本期债券的风险因素

### （一）、利率风险

受国民经济总体运行状况、国家宏观经济、金融货币政策以及国际经济环境变化等因素的影响，在本期债券存续期内，市场利率存在波动的可能性。由于本期债券期限较长，在存续期内，可能面临市场利率周期性波动，而市场利率的波动可能使本期债券投资者的实际投资收益具有一定的不确定性。

### （二）、流动性风险

本期债券发行后可在银行间债券市场、上海证券交易所、深圳证券交易所市场交易流通。本期债券的交易活跃程度受到宏观经济环境、市场资金情况、投资者分布、投资者交易意愿等因素的影响，发行人无法保证本期债券的持有人能够随时并足额交易其所持有的债券，可能会出现本期债券在相应的交易场所交易不活跃的情况，从而影响本期债券流动性。

### （三）、偿付风险

本期债券根据“财预[2016] 155号文”第三条规定，专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理。虽然山东东岳联合会计师事务所就本申请项目出具了《专项评价报告》，偿债较有保障，偿付风险低。但该项目相关收益的实现易受到项目实施进度、市场经济环境等多种因素影响，存在一定的不确定性，将有可能给本期债券偿付带来一定风险。

### （四）、评级变动风险

由发行人确定的评级机构对本期债券信用等级进行评级，在本期债券存续期期间，若出现宏观经济的剧烈波动，导致山东地区经济增

长速度放缓，政府财政收入波动、政府债务风险扩大等问题，不排除发行人资信情况出现变化，本期债券的信用等级发生调整，从而为本期债券投资者带来一定的风险。

#### （五）、税务风险

根据《财政部、国家税务总局关于地方政府债券利息免征所得税问题的通知》（财税[2013]5号）规定，企业和个人取得的专项债券利息收入免征企业所得税和个人所得税。发行人无法保证在本期债券存续期内，上述税收优惠政策不会发生变化。若国家税收政策发生调增，将导致投资者持有本期债券投资收益发生相应波动。

## 七、偿债保障措施

1. 本期债券募集资金投资项目自身收益与专项债券本息实现自求平衡。
  2. 必要时可发行新一期地方政府专项债券用于周转偿还。
- 本所律师认为：本期债券已制定了必要的偿债保障措施。

## 八、投资者保护机制

本期债券的投资保护机制包括：

- 1、从制度层面建立地方政府性债务风险防控措施及债务风险应急处置预案。
- 2、建立完善的债券资金使用管理机制。

本所律师认为：本期债券已制定了必要的投资者保护机制。

## 九、结论意见

根据以上内容，本所律师认为：

1、本期债券发行已披露本期债券主要的发行要素及该项目实施单位的主体资格。

2、本期债券募集资金将用于肥城市人民医院智慧化医院建设项目，符合“财预〔2016〕155号”及“财预〔2017〕189号文”等文件的相关要求。

3、肥城市人民医院智慧化医院建设项目已获得相关部门同意的批复，具备合法性。

4、根据《专项评价报告》，该项目建设预期指标流转收入能够充足保障偿还融资还本付息，总体实现项目收益和融资的自求平衡。

5、为本期债券发行提供服务的法律顾问、审计机构均具备相应的从业资质。

6、本期债券已制定了必要的偿债保障措施、以及投资者保护机制。

综上所述，本所律师认为：本期债券发行符合《预算法》、《证券法》、“国发〔2014〕43号文”、“财库〔2020〕43号文”、“财预〔2015〕225号文”、“财预〔2016〕155号文”、“财预〔2018〕161号文”等法律、法规及规范性文件的有关规定，实施本期债券发行方案不存在法律障碍。

本法律意见书一式四份，经本所律师签字及本所负责人签章并加盖本所公章后生效。

（本页无正文，仅为山东平云律师事务所关于 2021 年山东省（泰安市肥城市人民医院智慧化医院建设项目）交通能源市政产业园基础设施及民生社会事业发展专项债券（一期）法律意见书之签章页）



经办律师：刘传斌

经办律师：张龙菊

时 间： 2021 年 5 月 8 日

# 律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31370000334716738L

山东平云

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:

山东省司法厅

发证日期:

2018 年 03 月 06 日



