

北京盈科（长春）律师事务所
关于 2021 年吉林省政府专项债券
白城市医院提标扩能建设项目
之
法律意见书

北京盈科（长春）律师事务所



中国·吉林长春朝阳区前进大街与繁荣路交汇（前进大街 996 号）力旺广场 B 座 10 层

邮编：130000 Tel：0431-85366011 Fax：0431-85366211 网址：www.yingkelawyer.com

目 录

释 义.....	1
第一部分 引言.....	2
一、委托事项.....	2
二、律师声明.....	2
第二部分 正文.....	4
一、本次发行的主体.....	4
二、本期债券的发行要素.....	5
三、本期债券发行的对应投资项目.....	6
四、项目资金平衡安排.....	8
五、本次发行的发行文件及发行有关机构.....	9
六、与本次发行有关的重大法律事项及潜在法律风险.....	10
七、结论性意见.....	12

释 义

在本法律意见书内，除非文意另有所指，下列词语具有下述含义：

发行人	指	吉林省人民政府
地方政府专项债券/专项债券	指	项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券
本期/本次专项债券	指	2021 年吉林省政府专项债券
项目	指	白城市医院提标扩能建设项目
项目实施机构	指	白城市医院
项目收益与融资自求平衡方案	指	《白城市医院提标扩能建设项目收益与融资自求平衡方案》
评价报告	指	《2021 年吉林省政府专项债券白城市医院提标扩能建设项目财务评价报告》
法律意见书	指	《北京盈科（长春）律师事务所关于 2021 年吉林省政府专项债券白城市医院提标扩能建设项目之法律意见书》
大信吉林分所	指	大信会计师事务所（特殊普通合伙）吉林分所
本所	指	北京盈科（长春）律师事务所

北京盈科（长春）律师事务所
关于 2021 年吉林省政府专项债券
白城市医院提标扩能建设项目之
法律意见书

【2021】盈长春非诉字第 CC771 号

致：吉林省财政厅

根据相关法律、法规及规范性文件的规定，北京盈科（长春）律师事务所受托担任 2021 年吉林省政府专项债券白城市医院提标扩能建设项目专项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。

第一部分 引言

一、委托事项

根据《专项法律顾问协议》约定，北京盈科（长春）律师事务所指派陈鑫霞律师、刘雪莹律师，对 2021 年吉林省政府专项债券白城市医院提标扩能建设项目专项债券相关事项进行法律分析，并出具本法律意见书。

本所为合法注册成立之律师事务所，在本法律意见书签字之律师具有合法执业资格。本所经中国司法部确认，具有从事相关法律业务的资格。

二、律师声明

本所律师遵照《中华人民共和国预算法》（以下简称“《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，以下简称“国发[2014]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”）、《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”）、《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，以下简称“财预[2017]89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”）、《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”）、《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（财预[2020]94号，以下简称“财预[2020]94号文”）、《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”）、《地方政府债券发行管理办法》（财库[2020]43号，以下简称“财库[2020]43号文”）、《关于印发〈地方政府债券信息公开平台管理办法〉的通知》（财预[2021]5号，以下简称“财预[2021]5号文”）、《关于梳理2021年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预[2021]29号，以下简称“财办预[2021]29号文”）等法律、法规及规范性文件的有关规定，出具本法律意见书。为出具本法律意见书，本所律师特作如下声明：

1. 本所律师依据本法律意见书出具日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，对项目情况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. 本所律师出具本法律意见书依赖于项目实施机构及项目中介机构已向本所律师提供了一切应予提供的文件资料。对于出具法律意见书至关重要而又无独立证据支持的事实，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作判断。本所律师同意将法律意见书作为项目对应专项债券拟发行上报的法律文件之一，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。

3. 本所以及承办律师与项目实施机构之间不存在除本次委托关系以外的任何影响独立判断的关联关系，在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独立客观。

4. 本所仅就与本期债券对应项目情况及其资金来源、资金投入情况有关的问题发表意见，而不对有关信用评级（包括但不限于偿债能力、流动性等）、预测分析、专项债券评价报告等专业事项发表意见，本法律意见书中涉及信用评级、预测分析、专项债券评价报告等内容时，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。

5. 在本所律师为出具本法律意见书而进行的调查过程中，已得到委托人如下确认和保证：

（1）项目实施单位已经全部提供本次委托项目所需要的原始书面材料、副本材料、复印件材料、确认函或证明资料；

（2）根据项目实施机构作出的《声明与保证》，项目实施单位保证所提供的资料全部真实、准确、完整和有效，具有法律效力；

（3）一切足以影响本法律意见书的事实和文件均已向本所披露，没有任何误导和重大遗漏，项目实施单位向本所出具的情况说明或做出的口头的陈述全部真实，没有任何隐瞒或虚假陈述；

（4）所提供的有关副本材料或复印件与正本或原件一致。所提供的文件上的签字、盖章均为真实，口头陈述或通过电子信息方式做出的事实均与所发生的事实相一致。

根据上述声明及项目材料，项目单位出具的相关材料真实、合法，具有法律效力。

6. 本所同意委托人部分或全部在上报文件中自行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。法律意见书仅供项目实施机构及发行人为本次项目对应专项债券拟发行之目的使用，不得用作任何其他目的。

第二部分 正文

一、本次发行的主体

根据《预算法》、财预[2016]155号文、财预[2017]89号文的相关规定，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。本次发行的主体为吉林省人民政府，专项债券资金纳入政府预算管理，符合《预算法》、财预[2016]155号文、财预[2017]89号文的有关规定。

二、本期债券的发行要素

债券名称	2021年吉林省政府专项债券
发行人	吉林省人民政府
发行品种	项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券
债券期限	10年
发行总额	本期债券共计发行人民币3000万元
债券利率	本期债券为固定利率债券，债券票面利率在债券存续期内固定不变。
还本付息方式	每半年付息一次，后五年等额偿还本金。
债券资金用途	白城市医院提标扩能建设项目
发行方式	招标发行
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、法规禁止的购买者除外）
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编制的《项目收益与融资自求平衡方案》等已披露本期债券主要发行要素。

三、本期债券发行的对应投资项目

根据《项目收益与融资自求平衡方案》及相关文件，本期债券资金将用于白城市医院提标扩能建设项目，项目具体信息如下：

（一）项目基本情况

项目位置：白城市医院院内（白城市中兴西大路9号）。

项目建设内容：本项目改造网络化机房80平方米，弱电井19座；建设信息化服务平台1套，运维管理系统1套，机房智能设施1套，购置医院能力提升硬件设备7台（套）等。项目建设完成后，可实现全区14各乡镇卫生院、5家社区卫生服务中心的互联互通，服务半径涉及洮北区及周边60万人口。

项目建设期：14个月（2020年11月至2021年12月）。

项目资金筹措：本项目总投资3850.00万元，其中拟利用项目单位自筹资金850.00万元，占比22.08%，拟申请地方政府专项债资金3,000.00万元，占比77.92%。

项目实施单位向本所提供了项目资金管理的相关制度，包括对专项债券项目资金实行专人管理、专户储存、专账核算、专项使用及资金使用审批、监督管理措施等内容。

（二）项目批复文件

1. 2004年09月，白城市人民政府核发《中华人民共和国国有土地使用证》（白国用（2004）字第080111354号），载明经调查审定，准予登记。

2. 2020年11月04日，白城市洮北区发展和改革局作出《白城市洮北区发展和改革局关于白城市医院提标扩能建设项目可行性研究报告的批复》（白洮发改字[2020]108号），批复如下：原则同意白城市医院提标扩能建设项目。项目名称为白城市医院提标扩能建设项目（在线审批平台代码为2020-220802-84-01-016054）；项目建设主体为白城市医院；项目建设地点为白城市医院院内（白城市中兴西大路9号）；主要建设内容及建设规模为本项目改造网络化机房80平方米，弱电井19座；建设信息化服务平台1套，运维管理系

统 1 套，机房智能设施 1 套，购置医院能力提升硬件设备 7 台（套）等。项目建设完成后，可实现全区 14 各乡镇卫生院、5 家社区卫生服务中心的互联互通，服务半径涉及洮北区及周边 60 万人口；建设期为 14 个月；项目总投资为 3850 万元，所需资金全部由建设单位自筹解决。

本所律师认为，本期债券资金拟投入的白城市医院提标扩能建设项目已经主管部门立项批准，已取得相关批复文件，项目符合产业政策及地区发展规划；根据项目实施机构提供的《国有土地使用证》、《白城市洮北区发展和改革局关于白城市医院提标扩能建设项目可行性研究报告的批复》（白洮发改字[2020]108 号）等文件，项目不涉及土地征拆、整理工作，无其他纠纷，项目前期各项工作合法合规；根据项目实施机构提供的《声明与保证》，经本所律师核查，项目已取得相关批复文件中的建设单位与项目实施机构一致，项目实施机构取得的资产产权明确，项目资产权属清晰，无抵押、查封等权利受限的情况；项目实施机构白城市医院为事业单位法人，其举办单位为白城市洮北区卫生健康局，项目实施机构合法拥有项目资产的所有权，项目建成、购置的资产权属实质归属于本级人民政府；根据项目实施机构提供的资料及本项目入财政系统的库、发改系统库的截图等材料，项目已完成入库材料申报，地方财政部门出具了初审意见，根据财预[2015]225 号文、财预[2018]161 号文、财库[2019]23 号文、财预[2020]94 号文、财库[2020]43 号文、财办预[2021]29 号文、吉林省财政厅和吉林省发展和改革委员会作出的《关于梳理上报 2021 年新增地方政府专项债券项目需求的通知》（吉财债[2021]61 号）等文件要求，本项目已报吉林省财政厅进行专家评审，项目申报流程合法合规；项目运营的过程中，可能会出现采购合同纠纷等相关法律风险，可能会存在采购与销售方在采购合同的履行、货款的给付等方面的纠纷，针对采购合同纠纷来说，采购方要与销售方签订约定详尽的采购合同，对于采购物品的数量、质量要求、范围、标准、货款的支付条件、方式、时间等均明确约定，项目单位通过加强合同管理，在签订合同时约定违约条款、争议解决条款等，控制项目运营法律风险，化解法律纠纷。

（三）项目实施机构

根据白城市发展和改革局于 2020 年 11 月 04 日作出的《白城市洮北区发展和改革局关于白城市医院提标扩能建设项目可行性研究报告的批复》（白洮发改

字[2020]108号)，本项目实施机构为白城市医院。

1. 项目实施机构基本情况

机构名称	白城市医院
统一社会信用代码	12220802412999594G
住所	吉林省白城市中兴西大路9号
法定代表人	王盾
有效期	自2019年04月02日至2024年04月02日
举办单位	白城市洮北区卫生健康局
宗旨和业务范围	为人民身体健康提供医疗与护理保健服务。医疗与护理·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。

2. 项目实施机构资格

白城市医院持有白城市卫生和计划生育委员会于2017年11月30日核发的登记号为41299959422080111A1001号的《医疗机构执业许可证》。

本所律师认为，项目实施机构是在中华人民共和国境内依法设立并有效存续的事业单位法人，具备医疗执业资格，其宗旨和业务范围为为人民身体健康提供医疗与护理保健服务。医疗与护理·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，具有作为本项目实施机构的资格。根据项目实施机构提供的《事业单位法人证书》、《医疗机构执业许可证》和《企业信用报告》，并经本所律师在事业单位在线（www.gjsy.gov.cn）和中国执行信息公开网（zxgk.court.gov.cn）核查，项目实施机构系独立法人，无不良记录。

四、项目资金平衡安排

根据《项目收益与融资自求平衡方案》，本项目可用于还本付息的项目净收益合计为58,220.38万元，本项目债券本息合计为4,008.00万元，其他债务本息合计为23,059.11万元，本息覆盖倍数约为2.15倍，本次白城市医院提标扩能建设项目预期收益能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资的

自求平衡。

根据《评价报告》，大信吉林分所经专项审核认为，在项目单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的本期债券拟发行 3,000.00 万元，预期项目收益能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资的自求平衡。

本所律师认为，本期债券投资的项目预期收入能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡，符合财预[2017]89 号文、财预[2018]161 号文的相关规定。

五、本次发行的发行文件及发行有关机构

（一）项目收益与融资自求平衡方案

发行人为本期债券发行制作的《项目收益与融资自求平衡方案》，包含了债券概况、项目情况、项目投资估算及资金筹措方案，项目预期收益、成本与融资平衡情况、项目风险控制等主要内容。

本所律师认为，《项目收益与融资自求平衡方案》内容具体明确，符合本期债券发行披露要求。

（二）审计机构与专项评价报告

1. 审计机构

发行人委托大信会计师事务所（特殊普通合伙）吉林分所作为本期债券的审计机构。

经本所律师核查，大信会计师事务所（特殊普通合伙）吉林分所是于 2013 年 5 月 20 日依法成立并合法存续的特殊普通合伙企业分支机构，统一社会信用代码为 91220101066421772L，经营范围包括审查企业会计报表，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；法律法规规定的其他业务。发行人与大信吉林分所及大信吉林分所负责人、经办人不存在关联关系，大信吉林分所具有会计师事务所执业资格，有资

格为本次发行出具项目评价报告。

2. 评价报告

大信吉林分所为本期债券出具了《评价报告》，经专项审核，大信吉林分所认为，在项目单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的本期债券拟发行 3,000.00 万元，预期项目收益能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资的自求平衡。

本所律师认为，大信吉林分所为中国境内依法设立并有效存续的机构，其具有为本期债券出具《评价报告》的专业资格。

（三）法律顾问及法律意见书

发行人聘请本所为本期债券发行提供专项法律服务。本所现持有吉林省司法厅颁发的统一社会信用代码为 31220000589485337N 的《律师事务所执业许可证》并已通过吉林省司法厅最近年度考核；经办律师陈鑫霞律师、刘雪莹律师分别持有 12201200611731716 和 12201202111296992 的《中华人民共和国律师执业证》，并均已通过最近年度考核。

本所律师认为，本所系依法成立且有效存续的律师事务所，具备为本期债券发行出具法律意见书的资质。

六、与本次发行有关的重大法律事项及潜在法律风险

（一）本期债券资金用途

根据财预[2017]89 号文、财预[2020]94 号文、财库[2020]36 号文等相关法律、法规及规范性文件的规定，本期专项债券资金专项用于有一定收益的公益性项目，本期专项债券资金不得用于置换存量债务，不得用于经常性支出，不得用于商业化运作的产业项目、企业补贴。

（二）地方政府债务限额管理

2021 年 07 月 27 日，吉林省财政厅下发《关于下达 2021 年第二批新增地方政府专项债务限额的通知》（吉财债[2021]628 号），白城市医院提标扩能建设项目本期发行额度为 3000 万元，本期专项债券拟发行额度符合 2021 年第二批新

增地方政府专项债务限额的规定。

（三）专项债券资金纳入预算管理情况

2021年01月27日，吉林省第十三届人民代表大会第四次会议审议批准了《关于吉林省2020年预算执行情况和2021年预算草案的报告》。本期专项债券募集资金将依法纳入吉林省政府性基金预算管理，符合“财预[2016]155号文”等法律法规的规定。2021年07月30日，吉林省各市县利用专项债券举借政府债务应履行省人大预算调整事宜，已由吉林省第十三届人大常委会第二十九次会议审议批准。

（四）项目风险与控制

1. 财务风险及控制措施

风险情况：项目的财务风险主要体现在项目建设周期内可能出现原材料价格大幅上涨以及施工进度不及预期，从而导致建设成本大幅增加；或者项目施工管理不力、建设资金使用不合理，从而导致实际费用超出项目投资概算。

控制措施：一方面，在项目建设过程中，加强项目施工、预算、采购、招标及合同管理，保证项目如期保质完工；另一方面，项目建设业主将加强资金使用监督，加强项目资金管理，建立专户，做到专款专用，通过内部费用控制和合理使用资金等手段，有效控制建设成本。

2. 工程建设风险及控制措施

风险情况：工程建设风险主要体现在项目实施过程中由于项目建设单位管理能力不足、施工单位施工技术水平不足或者客观不可抗力等因素可能导致项目进度不及预期、工程质量问题或者施工人员人身安全问题。

控制措施：项目实施单位选派具有丰富项目经验的项目管理人员，加强施工人员培训，制定严格的规章制度，并按规章制度执行，严格遵守各类设备的操作规程，做到持证上岗。严格按照国家有关规定和标准建立健全质量保证体系，对工程质量加强监督和管理。主体工程施工均实行公开招标，并严格执行招投标法。参标的施工单位必须有相应的资质，并具备精湛技术和拥有先进施工设备。中标单位在开工前必须做好施工组织设计。施工中监理要现场巡视，质检人员要跟踪

检查，严把质量关。项目建设单位必须建立项目档案，编号填卡。工程竣工后，组织相关单位人员及时验收。

3. 项目收益风险及控制措施

风险情况：项目收益易受到项目成本变动、项目收入变动等因素的影响，项目收益的实现存在一定不确定性。

控制措施：项目管理单位将加强项目运营管理，密切关注与项目收益有关的市场动态，及时跟踪市场需求，调整经营策略。压缩不合理的开支，提高资金使用效率，确保项目的还债能力。

4. 市场风险及控制措施

债券发行期内，如遇债券市场利率上涨增加项目的财务成本，有可能影响项目的自求平衡。对此可以选择合适的债券发行窗口，以合理控制相应风险。

七、结论性意见

（一）发行人具备发行本期债券的主体资格和条件，专项债券资金纳入政府预算管理，符合《预算法》、财预[2016]155号文、财预[2017]89号文的规定；

（二）本期债券资金拟投入的项目已经主管部门立项批准，已取得相关批复文件，项目符合产业政策及地区发展规划；项目不涉及土地征拆、整理工作，无其他纠纷；项目实施机构取得的资产产权明确，项目资产权属清晰，无抵押、查封等权利受限的情况；

（三）项目实施机构系在中华人民共和国境内依法设立并有效存续的医疗机构事业单位法人，系独立法人，无不良记录；项目实施机构具备作为本期债券项目实施机构的主体资格；

（四）本期债券《项目收益与融资自求平衡方案》，包含了债券概况、项目情况、项目投资估算及资金筹措方案，项目预期收益、成本与融资平衡情况、项目风险控制等主要内容，符合财预[2016]155号文等规范性文件对地方政府专项债券信息披露的要求；

（五）本次发行相关的律师事务所、会计师事务所均为依法成立并合法存续的中介服务机构，具有为本次发行提供相关专业服务的资格，上述机构出具的文件，可以作为本次发行的相关披露文件；

（六）本期债券资金用途、地方政府债务限额管理、地方政府债务预算管理均符合《预算法》、财预[2016]155号文、财预[2017]89号文、财预[2018]161号文、财预[2020]94号文、财库[2020]36号文等法律法规及规范性文件的相关规定。

综上，本所律师认为，本期债券对应投资项目符合法律法规、规范性文件和相关政策要求，发行人发行本期债券不存在实质性法律障碍。

本法律意见书自本所盖章及经办律师签字后生效；本法律意见书一式六份，均为正本，供项目实施机构、发行人为本次发行之目的而使用。

（本页以下无正文）

（本页无正文，为《北京盈科（长春）律师事务所关于 2021 年吉林省政府专项债券白城市医院提标扩能建设项目之法律意见书》之签章页）



负 责 人： 卢 民

卢民

经办律师： 陈盎霞

陈盎霞

经办律师： 刘雪莹

刘雪莹

2024年 8月 23日