



上海融孚律师事务所

关于

2026 年第三批上海市政府专项债券

沪东区域医疗中心

新建工程项目



地址：上海市浦东新区世纪大道 210 号二十一世纪中心大厦 15 楼

邮编：200120 电话 Tel: (021) 61682688

网址：www.sglaw.cn

二〇二六年八月

上海融孚律师事务所
关于 2026 年第三批上海市政府专项债券
沪东区域医疗中心新建工程项目之
法律意见书

致：上海市浦东新区卫生健康委员会、上海市浦东新区财政局、上海市浦东新区发展和改革委员会

上海融孚律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，担任 2026 年第三批上海市政府专项债券沪东区域医疗中心新建工程项目（以下简称“本项目”）的专项法律顾问。

本所根据《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155 号）、《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43 号）等有关法律、法规和规范性文件，按照律师行业公认的业务准则道德规范和勤勉尽责精神，出具本法律意见书。

本所及本所经办律师为本项目出具本法律意见书的相关事宜声明如下：

（一）本所及本所经办律师依据现行有效的法律、法规和规范性文件等规定及本法律意见书出具日以前已经发生或者存在的事实，并基于对有关事实的了解和对中国现行法律、法规、规范性文件等相关规定之理解发表法律意见。

（二）本所仅就本专项债券发行有关的中国法律问题（以本法律意见书所发表意见的事项为限）发表法律意见，并不对涉及的相关会计、审计、验资、资产评估等专业事项发表意见，本所亦不具备核查和评价该等专业事项的适当资格。在本法律意见书中涉及会计、审计、资产评估、财务分析、相关决策和业务发展等法律之外的其他专业事项均按照有关机构出具的专业报告引述，并不意味着本所对该等数据或结论等内容的真实性和准确性做出任何明示或暗示的评价、意见

和保证。对出具本法律意见书至关重要的涉及行政或专业机构审核的事项，以该相关机构出具的批复、报告、证书或备案等文件为准。

（三）本所对本法律意见书所涉及有关事实的了解和判断，最终依赖于委托方向本所提供的文件、资料及所作说明的真实性、合法性、完整性、准确性和有效性。同时，本所经办律师为出具本法律意见书已经得到委托方等相关方的以下保证，并以该等保证作为出具本法律意见书的前提：其向本所经办律师提供的文件资料和口头陈述均真实、完整、有效和准确；其提供的文件资料的复印件均与原始件一致、副本均与正本一致；其提供的所有文件资料上的签名与印章均是真实有效的；其已向本所经办律师披露与本项目相关的全部事实情况，无任何隐瞒、遗漏、虚假或误导之处。

（四）为出具本法律意见书，本所经办律师对本项目所涉及的有关事项进行了审查，查阅了本所经办律师认为出具本法律意见书所必须查阅的文件。对于出具本法律意见书中的至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所经办律师依赖于有关政府部门、本项目所涉各方或者其他有关单位出具的意见、说明或证明等文件。

（五）本法律意见书应该被作为一个整体理解，不应被单独摘引使用。本法律意见书仅针对题述专项债的发行发表意见，且仅供本专项债发行之目的使用，未经本所书面同意不得为其他任何目的使用。

第一部分 释义

在本法律意见书中，除另有明确表述或上下文另有定义，下列各项用语具有如下特定的含义：

本项目	指	沪东区域医疗中心新建工程项目
本项目专项债券	指	2026 年第三批上海市政府专项债券中关于沪东区域医疗中心新建工程项目发行的专项债券
《可研报告》	指	《沪东区域医疗中心（东方医院沪东院区）新建工程可行性研究报告》
《专项评价》	指	上海中创海佳会计师事务所有限公司出具的《2026 年第三批上海市政府专项债券沪东区域医疗中心新建工程项目预期收益与融资平衡情况专项评价报告》
会计师事务所	指	上海中创海佳会计师事务所有限公司
本所、本所律师	指	上海融孚律师事务所及本次经办律师
《法律意见书》	指	上海融孚律师事务所关于 2026 年第三批上海市政府专项债券沪东区域医疗中心新建工程项目之法律意见书
元、万元	指	人民币元、人民币万元

注：本法律意见书除特别说明外，所有数值保留 2 位小数，若出现总计数与所列数值总和不符，均为四舍五入所致。

第二部分 正文

一、本项目专项债券的发行主体

本项目专项债券的发行主体为上海市人民政府，符合《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）第四条“专项债务收入通过发行专项债券方式筹措。省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，具体发行工作由省级财政部门负责。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。经省政府批准，计划单列市政府可以自办发行专项债券”的规定。

二、项目相关单位的主体资格

（一）项目主管部门

单位名称：上海市浦东新区卫生健康委员会

单位地址：上海市浦东新区成山路 990 号

主要职责：贯彻执行国民健康政策以及有关卫生健康事业发展的法律、法规、规章和方针、政策；统筹规划本区卫生健康资源配置，编制本区卫生健康事业发展有关规划、区域卫生健康规划以及各类专项规划，并组织实施；协调推进深化医药卫生体制改革；负责疾病预防控制工作，协调有关部门对重大疾病实施预防控制和干预；负责本区卫生应急工作，指导实施突发公共卫生事件预防控制与应急处置；组织拟订并协调落实应对人口老龄化政策措施；负责本区医疗机构的抗菌药物、麻醉药品、精神药品等药品的临床药事管理相关工作以及合理用药监测工作，负责职责范围内医疗器械使用行为的监督管理；负责传染病防治、医疗卫生机构医疗服务、妇幼保健、采供血机构及临床用血安全的监督管理；制定本区医疗机构、医疗服务行业管理办法并监督实施；负责本区妇幼健康服务体系建设；负责本区基层卫生保健、社区卫生、农村卫生工作，规划并推进实施基层卫生服

务体系建设,指导社区卫生服务机构和基层卫生保健机构规范建设、运行和服务;完成区委、区政府交办的其他任务。

（二）项目主要实施单位

名称：上海市东方医院（同济大学附属东方医院）

单位地址：上海市浦东新区即墨路 150 号

法定代表人：陈义汉

开办资金：19127 万元人民币

统一社会信用代码：12310115425016331Q

经费来源：差额拨款

举办单位：上海市浦东新区卫生健康委员会

宗旨和业务范围：承担七十万人的医疗保健、教育实习、科研、预防保健、突发事件抢救等任务。

综上所述，本所律师认为，上海市东方医院为依据中华人民共和国法律依法成立并合法存续的主体，具有独立的法人资格，可以投资、建设、运营本项目。

三、本项目专项债券计划发行的规模

沪东区域医疗中心新建工程项目，2024 年通过用途调整专项债券融资 9,000.00 万元，为 2017 年上海市政府专项债券（三期）南塘村“厂中村”改造地块项目未使用债券资金 9,000 万元，期限 10 年，利率 3.83%。债券利息按半年支付，从 2024 年下半年第一次付息，债券到期（即 2027 年上半年）一次性偿还本金。2025 年上半年已发行专项债券 20,000.00 万元，债券期限为 10 年，票面利率为 1.69%，债券利息按半年支付，从 2025 年下半年第一次付息，债券到期（即 2035 年上半年）一次性偿还本金。2025 年下半年专项债券融资计划规模

为 6,500.00 万元，债券期限为 10 年，票面利率为 1.93%，债券利息按半年支付，从 2026 年上半年第一次付息，债券到期（即 2035 年下半年）一次性偿还本金。2026 年上半年已发行专项债 23,000.00 万元，期限 10 年，票面利率为 1.93%，债券利息按半年支付，从 2026 年下半年第一次付息，债券到期（即 2036 年上半年）一次性偿还本金。本次计划发行专项债券 5,000.00 万元，期限 10 年，票面利率拟按 2.00% 估算，债券利息按半年支付，从 2027 年上半年第一次付息，债券到期（即 2036 年下半年）一次性偿还本金。本专项债券还本付息资金主要来自于日常运营收入。

本项目专项债券还本付息计划详见下表：

单位：万元

年份	债券初期 余额	本期发行 (用途调整)	本期还款			债券期末 余额
			利息	本金	小计	
2024 年	-	9,000.00	172.35	-	172.35	9,000.00
2025 年	9,000.00	26,500.00	513.70	-	513.70	35,500.00
2026 年	35,500.00	28,000.00	1,030.10	-	1,030.10	63,500.00
2027 年	63,500.00	-	1,179.70	9,000.00	10,179.70	54,500.00
2028 年	54,500.00	-	1,007.35	-	1,007.35	54,500.00
2029 年	54,500.00	-	1,007.35	-	1,007.35	54,500.00
2030 年	54,500.00	-	1,007.35	-	1,007.35	54,500.00
2031 年	54,500.00	-	1,007.35	-	1,007.35	54,500.00
2032 年	54,500.00	-	1,007.35	-	1,007.35	54,500.00
2033 年	54,500.00	-	1,007.35	-	1,007.35	54,500.00
2034 年	54,500.00	-	1,007.35	-	1,007.35	54,500.00
2035 年	54,500.00	-	838.35	26,500.00	27,338.35	28,000.00
2036 年	28,000.00	-	321.95	28,000.00	28,321.95	0.00
合计	-	63,500.00	11,107.60	63,500.00	74,607.60	-

根据上海中创海佳会计师事务所有限公司出具的《专项评价》，在满足假设条件的前提下，本项目累计现金净流量为 92,439.46 万元，能够合理保证偿还此项目的专项债券本息金额 74,607.60 万元。其中，项目净收益对专项债券融资覆

盖率为 1.24 倍，项目资金结余 17,831.86 万元，项目收益可以覆盖融资成本。

四、本项目专项债券发行对应投资项目的的基本情况

（一）项目建设内容

项目选址位于沪东社区 Y000804 单元 11-04 地块，东至长岛路、南至马家浜及防护绿地、西至浦东大道、北至博兴路，用地面积约为 31,485.60 平方米（以实测为准）。

项目主要建设内容是：新建门诊医技楼、住院病房楼、科研教学楼和感染科门诊楼，包含门诊、急诊、医技、住院、后勤保障、行政管理、院内生活以及科研、教学、人防、地下车库等功能用房，同步实施道路、绿化、管网等室外总体配套工程。设置床位 600 张，新建总建筑面积 169,800.00 平方米，其中地上建筑面积 114,800.00 平方米，地下建筑面积 55,000.00 平方米。

（二）项目建设总投资（估算）

沪东区域医疗中心新建工程总投资为 186,694.54 万元，其中建安费用 163,012.14 万元，其他费用 13,837.89 万元，预备费 8,842.51 万元，土地前期费 1,002.00 万元。

分年投资计划详见下表：

单位：万元

年份	2023 年及以前年度	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	合计
计划投资金额	22,700.00	9,000.00	26,500.00	35,000.00	36,000.00	57,494.54	186,694.54

（三）项目建设进度

开工时间：2021 年 7 月

竣工时间（计划）：2027 年 3 月

（四）项目批复文件

1. 2020 年 3 月 30 日，上海市人民政府《关于同意<浦东新区沪东社区

Y000804 单元控制性详细规划 11 街坊局部调整(实施深化)>的批复》(沪府规划〔2020〕76 号)

2. 2020 年 11 月 23 日,上海市浦东新区发展和改革委员会《关于沪东区域医疗中心新建工程项目建议书的批复》(沪浦发改社〔2020〕836 号)

3. 2021 年 4 月 1 日,上海市浦东新区发展和改革委员会《关于沪东区域医疗中心新建工程可行性研究报告的批复》(沪浦发改社〔2021〕263 号)

4. 2021 年 6 月 28 日,上海市浦东新区建设和交通委员会《关于沪东区域医疗中心新建工程初步设计的批复》(浦建委审批〔2021〕8 号)

5. 2021 年 11 月 11 日,上海市浦东新区发展和改革委员会《关于沪东区域医疗中心新建工程概算的批复》(沪浦发改社〔2021〕871 号)

五、本次发行的风险因素及控制措施

(一) 潜在风险分析

1. 流动性风险

市场资金需求量以及债券购买者的投资偏好都会影响本期债券的流动,银行间债券市场、证券交易所市场均为本期专项债券交易流通提供了交易场所,而债券在交易转让时都有可能因为交易对象的时空差异性导致具有一定的流动风险。

2. 利率风险

由于项目发行专项债券期限较长,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导致项目投资者的实际投资收益存在一定的不确定性。

3. 偿付风险

专项债券偿付资金主要来自于日常运营收入,偿债较有保障,偿付风险较低。但项目收入容易受到国家及地方政策等多重因素影响,存在一定不确定性,将有可能给本期债券偿付带来一定风险。

(二) 潜在风险应对措施

1. 制定应急预案

建议根据国务院办公厅印发的《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）、上海市人民政府办公厅印发的《上海市地方政府性债务风险应急处置预案》（沪府〔2017〕36号）以及上海市浦东新区财政局印发的《浦东新区地方政府性债务风险应急处置预案》（浦财城〔2018〕29号）的相关要求，进一步建立相关政府性债务风险防控机制，完善政府综合财务报告制度，全面评估风险状况，有效控制地方政府投融资风险。

2. 强化项目管理

项目实施期间，项目实施单位应加强项目管理、财务管理，提高资金使用效率；项目主管部门应准确把握国家宏观经济形势、国家产业政策和政府债券发行政策变化，及时调整策略。

3. 灵活动态把控

本项目实施期间，国家宏观政策的影响将是不可避免的，项目实施单位做好灵活动态把控的准备，为控制项目偿付风险，做好还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动风险。

本所律师认为，本次发行所对应的项目已对潜在风险进行分析并制定应对措施，符合《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）、《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）等有关法律、法规和规范性文件的要求。

六、中介机构及相关文件

（一）会计师事务所

本项目中的《专项评价》由上海中创海佳会计师事务所有限公司出具。上海中创海佳会计师事务所有限公司持有中国（上海）自由贸易试验区市场监督管理局核发的统一社会信用代码“91310114664383139K”的《营业执照》，上海中创海佳会计师事务所有限公司持有上海市财政局核发的《执业证书》，签字会计师具有注册会计师执业证书且均符合相应的年检要求。

本所律师认为，上海中创海佳会计师事务所有限公司系依法设立且合法存续的会计师事务所，具备出具《专项评价》的资质。

（二）律师事务所

本项目的法律顾问为上海融孚律师事务所，上海融孚律师事务所持有上海市司法局核发的统一社会信用代码“31310000425012365F”的《执业许可证》，签字律师具备律师执业证书且均符合相应的年检要求。

七、结论意见

综上所述，本所律师认为：

（一）本专项债券由上海市人民政府发行，发行主体符合国家相关的法律法规之规定。

（二）上海市东方医院系依据中华人民共和国法律依法成立并合法存续的主体，具有独立的法人资格，具备建设、管理和运营本项目的主体资格。

（三）本项目本次专项债券新增融资 5,000.00 万元，用于沪东区域医疗中心新建工程项目，符合《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）、《地方政府债券发行管理办法》（财预〔2016〕155 号）等相关法律法规、部门规章的有关规定。

（四）本项目专项债券发行聘请的会计师事务所、律师事务所，均是依法成立、并具有相应资质的中介服务机构，具有为本项目专项债券发行提供相关服务的主体资格。

本法律意见书一式五份。

（以下无正文，为本法律意见书之签字盖章页）

（本页无正文，为《上海融孚律师事务所关于 2026 年第三批上海市政府专项债券沪东区域医疗中心新建工程项目之法律意见书》之签署页）

上海融孚律师事务所（盖章）



经办律师：_____



廖贯中

经办律师：_____



陈慕云