

北京市中盈（西宁）律师事务所
关于 2022 年青海省人民政府专项债券（十三期）—青海卫生职业技术学院新校区建设项目之法律意见书



目 录

一、项目基本情况	4
(一) 项目名称	4
(二) 项目建设单位	4
(三) 项目建设规模及资金来源	4
(四) 项目批复文件	5
二、关于项目收益和现金流覆盖债券还本付息情况	6
三、服务机构及相关文件	7
(一) 《实施方案》	7
(二) 法律顾问	7
(三) 审计机构	7
四、本期债券的风险因素及防范对策	8
(一) 风险因素	8
(二) 风险防范对策	9
五、结论性法律意见	9

北京市中盈（西宁）律师事务所 关于 2022 年青海省政府专项债券（十三期）—青海卫生职业技术学院新校区建设项目之法律意见书

致 青海省财政厅：

根据《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国证券法》《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》等法律法规，北京市中盈（西宁）律师事务所（以下简称“本所”）作为 2022 年青海省政府专项债券（十三期）—青海卫生职业技术学院新校区建设项目的专项法律顾问，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，就项目申请发行政府专项债券相关的法律问题，出具本法律意见书。

出具本法律意见书的依据：

1. 本所受委托，作为 2022 年青海省政府专项债券（十三期）—青海卫生职业技术学院新校区建设项目的专项法律顾问。

2. 《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》”）、《中共中央办公厅 国务院办公厅印发<关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知>》、《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”）、《地方政府专项债务预算管理办法》（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”）、《地方政府债务信息公开办法（试行）》（财预〔2018〕209 号）等法律、法规及规范性文件的有关规定。

为出具本法律意见书，本所声明如下：

1.为出具本法律意见书之目的，本所依据有关法律、行政法规和规范性文件的有关规定以及《专项法律服务协议》之相关要求，查阅了有关政府部门、建设单位或其他有关单位向本所律师提交的、与出具本法律意见书有关的文件资料，仅就与本项目申请发行政府专项债券有关的法律问题发表意见，而不对有关会计、审计、信用评级、评估等专业事项发表意见，亦不对政府及其部门文件内容的真实性进行鉴别，本所律师在法律意见书中对有关政府文件、可研报告、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。

2.在出具本法律意见书之前，政府有关部门已向本所提供了为出具本法律意见书所需的书面材料或口头陈述；披露了为出具本法律意见书所需的有关事实，本所假定该等材料、事实均真实、完整、合法、有效，不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏；其向本所提供的各份文件的签署人均具有完全的民事行为能力，且前述签署行为均获得了适当的、有效的授权，该等文件的印章和签字均真实无误；其向本所提供的文件的副本或复印件均与原件一致。

3.本所系根据本法律意见书签署之前已发生或存在的事实及基于本所对该事实的了解及对现行有效的有关法律、行政法规和规范性文件的理解发表法律意见，对于对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，本所依赖有关政府部门或者其他有关单位或人士出具的意见、说明或其他证明文件予以确认。

4.本所已严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对本专项债券的合法、合规、真实、有效性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。

5.本法律意见书系根据本法律意见书签署之前公布并生效的中国现行有效的法律、法规和规范性文件的规定出具，所有法律意见均基于本所律师对中

国现行有效的法律、法规和规范性文件条款的理解。本所不对以上法律、法规和规范性文件日后可能出现的解释、调整及修改对本法律意见造成的实质变更与影响负责。

6.本法律意见书仅供申请发行地方政府专项债券之目的使用，不得用于其他任何目的。

7.本所同意将本法律意见书作为申请发行地方政府专项债券所必备的法律文件，随同其他申报材料一起上报相关主管部门，并依法对本所出具的法律意见承担相应的法律责任。

8.本所同意发行人部分或全部在信息披露文件中自行引用或按有关要求引用本法律意见书的内容，但不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

正 文

一、项目基本情况

(一) 项目名称

青海卫生职业技术学院新校区建设项目

(二) 项目建设单位

1.根据该项目的批复文件,青海卫生职业技术学院新校区建设项目的建设单位为青海卫生职业技术学院,该单位性质是事业单位法人,统一社会信用代码为 12630000440001349B,举办单位:青海省卫生健康委员会,举办资金:21795 万元,法定代表人:马宏,地址:青海省西宁市七一路 340 号。

2.根据项目建设单位提供的资料,经本所律师核查,项目建设单位青海卫生职业技术学院及负责人没有被纳入中国人民银行征信系统黑名单和人民法院失信被执行人名单。

3.项目建设单位青海卫生职业技术学院属于事业单位,已纳入全口径预算管理,严格执行收支两条线。

本所律师认为:青海卫生职业技术学院作为事业单位,信用状况良好,可以作为政府投资项目的实施主体,且属于全口径预算管理单位。

(三) 项目建设规模及资金来源

根据项目《可行性研究报告》,项目总建筑面积为 137000 m²,占地面积为 340780.35 m²,总体办学规模为 4000 人,主要建设教室、实验实习实训用房、图书馆、室内体育用房、学生宿舍食堂等必配校舍,基层医疗卫生技术人员培训基地,智能化校园地下人防与车库,室外运动场及相关配套设施和总图工程。建设年限为 2019-2021 年,建设期安排未考虑各种无法预料的客观条件对项目建设进度的影响,后期应根据实际情况的变化予以调整。根据相关批复文件及本次发行债券编制的《项目实施方案》,项目建设期限调整为 2019 年~2023 年底。

项目总投资 91980 万元(核定后 91979.6 万元),该项目投资拟全部

使用政府财政资金。根据本次发行债券编制的《项目实施方案》，加上债券建设期产生的利息及相关发行费用，项目总投资将有所增加，变为 92334.94 万元（含建设期利息及发行费）。

该项目已开工建设，依据青发改投资〔2020〕316号文件、青财建字〔2019〕954号文件、青财教字〔2021〕560号文件、青财教字〔2021〕1600号文件，该项目已分别获得省级重大建设项目资金2亿元、中央基建投资2亿元、省财政专项资金2.5亿元、校园基本建设资金1.5亿元共计8亿元财政资金投入，加上建设单位自行筹措354.94万元，约占总投资的87.03%，项目资本金比例符合国务院规定。

（四）项目批复文件

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，青海卫生职业技术学院新校区建设项目已取得的批复文件如下：

（1）根据青海省发展和改革委员会下发的《关于青海卫生职业技术学院新校区建设项目可行性研究报告的批复》（青发改社会〔2019〕167号），项目总建筑面积为 137000 m²，项目总投资 91980 万元，通过申请中央预算内投资和省级财政性资金解决，该项目取得可研批复。

（2）根据青海省住房和城乡建设厅下发的《关于青海卫生职业技术学院初步设计的批复》（青建投〔2019〕247号），项目总用地面积为340780.35 m²，总建筑面积为138286.62 m²，项目总概算91980万元，该项目取得初步设计批复。

（3）根据青海省发展和改革委员会下发的《关于青海卫生职业技术学院新校区建设项目初步设计概算的批复》（青发改社会〔2019〕454号），核定项目概算总投资91979.6万元，该项目取得初步设计概算批复。

（4）根据西宁市环境保护局下发的《关于青海卫生职业技术学院-青海卫生职业技术学院新校区建设项目环境影响报告表的批复》（宁环建管〔2019〕17号），该项目取得环境评价批复。

（5）根据西宁市人民政府核发的《建设项目选址意见书》（宁规选字 2018

第010号)，该项目取得建设项目选址意见书。

(6)根据西宁市人民政府核发的《建设用地规划许可证》(宁规地字2019第018号)，该项目一期用地取得建设用地规划许可。

(7)根据西宁市人民政府核发的《建设工程规划许可证》(宁规建字2020年第017号)，该项目一期取得建设工程规划许可。

(8)根据西宁市人民政府核发的《建设工程施工许可证》(宁建管630105202007230301)，该项目一期取得建设工程施工许可。

(9)根据西宁市人民政府核发的《建设用地规划许可证》(宁规地字2022第001号)，该项目二期用地取得建设用地规划许可。

(10)根据西宁市人民政府核发的《建设工程规划许可证》(宁规建字2022第011号)，该项目二期取得建设工程规划许可。

本所律师认为：青海卫生职业技术学院新校区建设项目已取得项目审批文件和相应用地、规划许可，项目已开工建设，符合《政府投资条例》规定的列入政府投资年度计划的条件，项目资本金比例符合国务院规定。

二、关于项目收益和现金流覆盖债券还本付息情况

依据该项目申请发行地方政府专项债券的《实施方案》，该项目拟申请发行青海省地方政府专项债券11,980.00万元，其中于2022年发行债券9,280万元，债券期限15年，预测利率3.7%，债券按半年付息，到期一次还本并支付最后一期利息；于2023年计划发行债券2,700万元，债券期限15年，预测利率3.7%，债券按半年付息，到期一次还本并支付最后一期利息，利息支出总额6,648.90万元。根据中准会计师事务所（特殊普通合伙）青海分所出具的关于该项目的《项目收益与融资自求平衡专项评价报告》，项目用于债券还本付息的收入来源主要为财政拨款收入、教育事业收入（含基层医疗卫生技术人员培养培训收入）、其他收入等，该项目收益覆盖项目融资成本情况为：项目收益覆盖债券本息总额的倍数为1.41倍，考虑项目的敏感性分析，按项目实现的各项收益的-10.00%到10.00%变动，项目收益对债券本息的覆盖倍数范围为1.27倍到1.56倍。同时，若能按项目预测假设前提条件顺利实施，项

目的收益充分满足债券还本付息要求，实现项目收益和融资自求平衡。

本所律师认为：该项目收益和现金流能够满足覆盖债券资金还本付息的要求，符合“财预〔2017〕89号文”关于项目收益与融资自求平衡的要求。

三、服务机构及相关文件

（一）《实施方案》

经本所律师核查，为本项目申请发行地方政府专项债券编制的《实施方案》详细披露了以下内容：青海省财政收支及政府债务情况、项目基本情况、项目事前绩效评估情况、项目投资估算及资金筹措方案、项目专项债券融资方案、项目预期收益与融资平衡情况、项目资金管理措施、还款保障及应急处置机制、专项债券投资者保护措施、项目风险评估分析及控制措施、项目实施单位责任等。

本所律师认为：为该项目申请发行地方政府专项债券所编制的《实施方案》的内容已包含申请发行地方政府专项债券所涉及的主要信息。

（二）法律顾问

北京市中盈（西宁）律师事务所目前持有青海省司法厅于2017年08月08日核发的统一社会信用代码为31630000310910536K的《律师事务所分所执业许可证》。本所系依据中华人民共和国法律依法设立并合法存续的律师事务所，具备担任该项目法律顾问的资格。

本所律师认为：北京市中盈（西宁）律师事务所具备作为该项目申请发行地方政府专项债券的法律顾问机构的主体资质。

（三）审计机构

受委托，中准会计师事务所（特殊普通合伙）青海分所（以下简称“中准会所青海分所”）作为该项目申请发行地方政府专项债券的审计机构。

中准会计师事务所（特殊普通合伙）青海分所目前持有青海省财政厅核发的《会计师事务所分所执业证书》，分所编号110001706301，批准设立文号青财会字[2008]1391号；持有西宁市城西区食品药品监督管理局核发的统一社会信用代码为916301040745917202的《营业执照》。

因新修订的《中华人民共和国证券法》于2020年3月1日起实施，会计师事务所从事相关证券业务由审批制改为备案制，依据《〈证券服务机构从事证券服务业务备案管理规定〉的立法说明》，证券服务机构从事证券服务业务备案属于“事后备案”“告知性备案”的性质，不属于行政许可，不对证券服务机构从事证券服务业务设定前置性条件。

本所律师认为：经本所律师适当核查，中准会计师事务所（特殊普通合伙）青海分所具备该项目申请发行地方政府专项债券的审计机构的主体资质。

四、本期债券的风险因素及防范对策

（一）风险因素

1.流动性风险

专项债券存续期间可以在银行间债券市场、上海证券交易所市场和深圳证券交易所市场交易流通，银行间债券市场、上海证券交易所市场和深圳证券交易所市场资金的供需状况及投资者的投资偏好的变化可能影响专项债券的流动性，在转让时存在无法找到交易对象而存在一定的流动性风险。

2.项目建设风险

因建设项目的特殊性，其投资风险主要来自于：（1）施工过程中资金投入滞后，投资增多，工期延长，人工、材料及机械费用的提高等引发的投资估算风险；（2）施工中无计划、不及时导致的工期延后，工程质量管理不善带来的工程质量问题，影响项目的按期竣工和实现收入，并可能使实际投资超出预算，对项目收益实现产生一定的不利影响。

3.项目收益风险

该项目社会公益性较强，项目本身收益依赖于学校的运营情况，学校的运营具有很高的政策性，其收益主要体现在学校的财政拨款收入、事业收入、培训收入、其他收入，这些收入具有较强政策性，受生源人数增减的影响也较大，难以保证持续稳定增长，收益会产生一定的波动风险。

4.项目内部控制风险

该项目建设及后期运营过程中，可能存在因管理不善，引发各类成本增加，

也可能因财务管理漏洞、内部控制不完善等造成资金被占用、挪用的风险。

(二) 风险防范对策

1. 针对流动性风险, 建议投资者对专项债券的流动性风险要有一个基本的风险预判并在此基础上进行审慎决策。

2. 针对项目建设风险, 建议项目的建设单位要做好项目建设风险的预估、预判并制定出有效的风险应对方案, 统筹安排项目建设进度, 强化安全管理, 提高工程质量, 合法合规开展各项建设活动, 做好各方关系协调, 节约成本支出, 防范建设风险。

3. 针对项目收益风险, 建议政府加大对职业教育的支持力度, 扩大生源, 实施具有倾向性的支持措施, 统筹安排财政资金。

4. 针对内部控制风险, 完善内部控制管理制度, 严格财经纪律, 严格执行经批准的单位预算和收支两条线制度, 控制管理、运行成本, 杜绝违规占用、挪用资金等行为。

5. 建立地方政府债务规模控制长效机制和债务风险评估、预警、应急处置机制, 强化地方政府债务风险管控, 及时公开债务管理信息, 主动接受社会各界监督。

五、结论性法律意见

根据以上内容, 本所律师认为:

(一) 青海卫生职业技术学院新校区建设项目建设单位属于事业单位, 信用状况良好, 属于全口径预算管理单位, 具备政府投资项目的实施主体资格。

(二) 青海卫生职业技术学院新校区建设项目已取得项目审批文件和相应用地、规划许可, 项目已开工建设, 符合《政府投资条例》规定的列入政府投资年度计划的条件, 项目资本金比例符合国务院规定。

(三) 为该项目编制的《实施方案》已披露申请发行地方政府专项债券所涉及的主要信息。

(四) 为项目申请发行地方政府专项债券提供服务的法律顾问、审计机构均具备相应的主体资质。

(五) 该项目的相关收益和现金流能够满足覆盖债券资金还本付息的要求，符合“财预〔2017〕89号文”关于项目收益与融资自求平衡的要求。

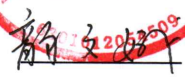
本法律意见书一式陆份，经本所两名律师签字并加盖本所公章后生效。

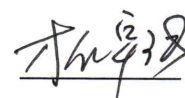
(以下无正文，仅续签署页)

(本页无正文，仅为签署页)



北京市中盈(西宁)律师事务所

经办律师: 



签署日期: 2022 年 6 月 8 日