

2018 年和 2019 年青海省医疗卫生专项债券
(一期) (调整)
-藏区区域医疗中心建设项目

法 律 意 见 书



北京市盈科（西安）律师事务所

www.yingkelawyer.com

西安市高新区团结南路 11 号中晶科技广场 B 座 12-14 层

电话: 029-68271518 传真: 029-68271500

12-14 Floor, Block B, Zhongjing Science and Technology Plaza, 11 Tuanjie South Road, Xi'an

High-tech Zone, Shaanxi Province

目录

第一部分 前言.....	3
第二部分 正文.....	5
一、本期专项债券概况.....	5
二、本期专项债券发行对应的项目.....	6
（一）项目概况.....	6
（二）项目实施单位.....	6
（三）项目批复文件.....	8
三、与本期专项债券发行有关的重大事项.....	9
（一）项目投资额及各项资金筹措方案.....	9
（二）专项债券发行方案.....	10
（三）预期本息偿还来源.....	10
（四）项目收益与融资平衡.....	10
四、本期专项债券发行的有关机构及发行文件.....	11
（一）会计师事务所及《评价报告》.....	11
（二）律师事务所及《法律意见书》.....	12
五、本期专项债券潜在影响项目的风险评估.....	12
（一）影响项目施工进度或正常运营的风险.....	12
（二）影响融资平衡结果的风险.....	14
（三）项目风险管理措施.....	14
六、结论意见.....	15

释义

除非本《法律意见书》另有所指，下列简称具有如下含义：

本期专项债券	指 2018 年和 2019 年青海省医疗卫生专项债券（一期）（调整）-藏区区域医疗中心建设项目
本期发行	指 2018 年和 2019 年青海省医疗卫生专项债券（一期）（调整）-藏区区域医疗中心建设项目的发行
项目实施单位	指青海省人民医院
会计师事务所	指中准会计师事务所（特殊普通合伙）青海分所
律师事务所/本所	指北京市盈科（西安）律师事务所
《预算法》	指《中华人民共和国预算法》
《国发〔2014〕43 号文》	指《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）
《财预〔2015〕225 号文》	指《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）
《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》（财预〔2016〕155 号）
《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〔2017〕89 号）
《财预〔2018〕34 号文》	指《财政部关于做好 2018 年地方政府债务管理工作的通知》（财预〔2018〕34 号）
《实施方案》	指《2018 年和 2019 年青海省医疗卫生专项债券（一期）（调整）-藏区区域医疗中心建设项目实施方案》
《评价报告》	指《2018 年和 2019 年青海省医疗卫生专项债券（一

	期) (调整)-藏区区域医疗中心建设项目收益与融资自求平衡专项评价报告》
《法律意见书》	指《2018 年和 2019 年青海省医疗卫生专项债券(一期) (调整)-藏区区域医疗中心建设项目法律意见书》

2018 年和 2019 年青海省医疗卫生专项债券（一期）（调整） —藏区区域医疗中心建设项目

法律意见书

盈科意字（2022）第 255 号

第一部分 前言

北京市盈科（西安）律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，指派律师担任本期专项债券发行的专项法律服务律师并出具法律意见书。

本所及经办律师根据《预算法》、《国发〔2014〕43 号文》、《财预〔2015〕225 号文》、《财预〔2016〕155 号文》、《财预〔2017〕89 号文》、《律师事务所从事证券法律业务管理办法》、《律师事务所证券法律业务执业规则（试行）》等有关规定及本《法律意见书》出具日以前已经发生或者存在的事实按照律师行业公认的业务标准、勤勉尽责精神、出具本《法律意见书》。

为出具本《法律意见书》，本所假设：

1.委托方向我们提供的文件是真实、准确及完整的，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。

2.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。

3.所有文件均合法有效，且在所表明的适用法律的前提下对相关各方具有约束力。

4.在本意见书中，本所律师仅对本项目法律问题发表意见，并不对有关会计、审计、专业技术、预测分析（包括但不限于偿债能力、流动性等）专项债券总体评价等非法律专业事项发表意见。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表、审计报告、预测分析、专项债券实施方案总体评价等相关技术或资质认证文件（如有）严格按照相关中介机构出具的文件引述，本所的引用并不意味着本所律师对这些内容的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证。

5.本《法律意见书》仅作为本项目对应拟发行的专项债券的申请之目的使用，未经本所书面同意，不得用于其他目的。本所同意将《法律意见书》作为本项目对应拟发行的专项债券必备的法律文件，随同其他材料一同报送，并愿意作为公开披露文件，且依法对本所在其中发表的法律意见承担责任。

6.本所同意部分或全部在本期专项债券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，且未授权任何人对本《法律意见书》作出说明和解释。

本所按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，现出具法律意见如下：

第二部分 正文

一、本期专项债券概况

根据《实施方案》及本项目实施单位说明，本期调整专项债券概况如下：

2018 年青海省医疗卫生专项债（一期）-2018 年青海省政府专项债券（五期）全科医生临床培养基地建设项目发行 5,000 万元，本次申请调整结余资金 4,762,760.00 元，2019 年青海省医疗卫生专项债（一期）-2019 年青海省政府专项债券（七期）全科医生临床培养基地建设项目发行 6,000 万元，本次申请调整结余资金 15,997,240.00 元。因新旧消防规范要求，全科医生临床培养基地建设项目无法按原设计方案实施建设，取消部分建设内容，导致项目资金结余。为加快医院基础设施建设进度，申请将全科医生临床培养基地建设项目地方政府专项债券结余资金 2,076 万元，调整用于藏区区域医疗中心建设项目，具体调整明细如下表：

单位：元

原项目名称	债券年限	结余金额	调入项目名称	调入金额
全科医生临床培养基地建设项目	2018 年	4,762,760.00	藏区区域医疗中心建设项目	4,762,760.00
	2019 年	15,997,240.00		15,997,240.00
合计		20,760,000.00		20,760,000.00

二、本期专项债券发行对应的项目

本期专项债券发行对应的项目为藏区区域医疗中心建设项目。

（一）项目概况

- 1.项目名称：藏区区域医疗中心建设项目
- 2.项目实施单位：青海省人民医院
- 3.项目建设地址：共和路2号（青海省人民医院院内）
- 4.项目建设规模：项目占地面积1,468.6平方米,拟建地下两层，地上十层，总建筑面积17,564.98平方米（其中地上建筑面积14,679.06平方米，地下建筑面积2,885.92平方米），主要设置肿瘤介入病区、肿瘤妇科病区、肿瘤内科病区、心血管内科病区、内镜中心及ICU。项目预计配置床位301张，其中病区床位272床，ICU床位29床。

5.项目投资预算：根据《实施方案》，藏区区域医疗中心建设项目预计总投资14,327.60万元。

该项目预计2023年6月竣工，2023年7月投入使用。

本所律师认为：本期专项债券募集资金将用于藏区区域医疗中心建设项目投资，符合国发(2014)43号、财预(2018)34号文的有关规定。

（二）项目实施单位

本项目实施单位为青海省人民医院，根据青海省事业单位登记管理局核发的《事业单位法人证书》，并经本所律师查询“机关赋码和事业单位登记管理网”

(<http://www.gjsy.gov.cn>)，青海省人民医院的基本情况如下：

名称	青海省人民医院
统一社会信用代码	12630000440001154H
宗旨和业务范围	为人民身体健康提供医疗、护理、保健服务 医疗与护理：<预防保健科/内科/外科/妇产科/眼科/耳鼻喉科/口腔科/皮肤科/传染科/肿瘤科/急诊医学科/麻醉科/医学检验科/病理科/中医科/医学影像科……>诊疗与护理 医学教学：医科大、中专学生临床实习、成人医学学历教育、临床实习、卫生医疗人员培训 卫生技术人员继续教育 急救医疗与护理
地址	西宁市城东区共和路2号
法定代表人	张强
开办资金	69138.89 万元
经费来源	财政补助（差额补贴）
举办单位	青海省卫生健康委员会
证书有效日期	2019-08-20 至 2024-08-20
单位状态	正常
登记管理机关	青海省事业单位登记管理局

青海省卫生健康委员会于2019年9月4日核发的《医疗机构执业许可证》（登记号：44000115463010211A1001）载明：该医疗机构经核准登记，准予执业。该执业许可证的有

效期自 2019 年 9 月 4 日至 2030 年 12 月 19 日。

本所律师认为：青海省人民医院为依法设立的具有独立法人资格的事业单位，具备为人民身体健康提供医疗、护理、保健服务的主体资格，依法有效存续。

（三）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，本项目已取得批复文件如下：

1.2017 年 11 月 8 日，青海省发展和改革委员会出具《青海省发展和改革委员会关于藏区区域医疗中心建设项目可行性研究报告的批复》（青发改社会〔2017〕731 号），该文件载明：经研究，同意依托青海省人民医院建设藏区区域医疗中心项目。

2.2018 年 5 月 15 日，西宁市人民政府出具《建设项目选址意见书》（编号：宁规选字 2018 第 006 号），该文件载明：经审核，本建设项目符合城乡规划要求。

3.2018 年 12 月 19 日，西宁市人民政府出具《建设工程规划许可证》（编号：宁规建字 2018 年第 076 号），该文件载明：经审核，本建设项目符合城乡规划要求。

4.2019 年 10 月 11 日，西宁市生态环境局出具《关于青海省人民医院藏区区域医疗中心建设项目环境影响报告表的批复》（宁生建管〔2019〕55 号），该文件载明：原则同意按照“报告表”中所列建设项目的地点、性质、规模、生产工艺、环境保护对策措施进行项目建设。

5.2019 年 12 月 20 日，青海省发展和改革委员会出具《青

海省发展和改革委员会关于藏区区域医疗中心建设项目初步设计概算的批复》（青发改社会〔2019〕756号），该文件载明：该项目概算总投资为14327.6万元，较青发改社会〔2017〕731号批复总投资15000万元相比减少的资金，从单位自筹资金中相应减除。

6.2020年9月30日，西宁市人民政府出具《建筑工程施工许可证》（编号：宁建管630103202009300101），该文件载明：经审核，本建筑工程符合施工条件，准予施工。

综上，本所律师认为：本期专项债券发行对应的上述项目已取得现阶段所需的相关批复文件。

三、与本期专项债券发行有关的重大事项

（一）项目投资额及各项资金筹措方案

根据《实施方案》，本项目总投资14,327.60（未考虑建设期利息及发行费），其中：资本金4,364.03万元，占比30.46%，专项债券9,963.57万元，占比69.54%”。各项资金投入计划如下：

单位：万元

项目	2018年	2019年	2020年	2021年	2022年	2023年	合计
资本金	524.03	13.87	2,500.00	1,326.13			4,364.03
专项债券	5,000.00	6,000.00			1,424.00	5,130.00	17,554.00
本项目专项债券调至其他项目	-4,709.34	-4,957.09					-9,666.43
其他专项债券项目调入本项目					2,076.00		2,076.00
合计	814.69	1,056.78	2,500.00	1,326.13	3,500.00	5,130.00	14,327.60

（二）专项债券发行方案

根据《实施方案》，藏区区域医疗中心建设项目 2022 年计划 5 月发行 1,424.00 万元；申请将全科医生临床培养基地建设项目地方政府专项债券结余资金中的 2,076.00 万元调整至藏区区域医疗中心建设项目，拟定项目本期专项债券的筹措及发行方案如下表：

单位：万元

项目名称	发行年份	发行规模	发行期限	备注
藏区区域医疗中心 建设项目	2022 年	1,424.00	7 年期	2022 年 5 月发行
	2022 年	2,076.00	7 年期	从其他项目专项债券调入
合计		3,500.00		

（三）预期本息偿还来源

根据《实施方案》，本期专项债券本息偿还来源为项目建成投入运营后的医疗收入。

（四）项目收益与融资平衡

根据《实施方案》记载，“债券存续期内，藏区区域医疗中心建设项目实施完成后，预计可实现收入 160,913.51 万元，运营成本 128,730.81 万元，项目实现收益 32,182.70 万元，项目发行债券总额 9,963.57 万元，债券利息总额 2,692.71 万元，债券本息合计 12,656.28 万元，项目收益对专项债券本息的覆盖倍数为 2.54 倍，项目能够实现收益与融资平衡”、“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，藏区区域医疗中心建设项目预期净收入为专项债券提供了充足、稳定的现金流入，充分满足了专项债券还本付息的要求，总体实现了项目收益和融资的自求平衡”。

根据《评价报告》，“藏区区域医疗中心建设项目具有较强的偿债能力，项目申请发行专项债券的本息可通过项目自身收益偿还”。

本所律师认为：本期专项债券满足项目收益与融资自求平衡的要求，债券偿债资金来源符合《财预〔2017〕89号文》的相关规定。

四、本期专项债券发行的有关机构及发行文件

（一）会计师事务所及《评价报告》

本期专项债券发行的会计师事务所为中准会计师事务所（特殊普通合伙）青海分所。

根据中准会计师事务所（特殊普通合伙）青海分所提供的资料，并经本所律师核查，中准会计师事务所（特殊普通合伙）青海分所现持有西宁市城西区食品药品监督管理局于2017年4月11日核发的《营业执照》（统一社会信用代码：916301040745917202（1-1））和由青海省财政厅于2013年11月19日核发的《会计师事务所分所执业证书》（批准执业文号：青财会字[2008]1391号）。

本所律师认为：中准会计师事务所（特殊普通合伙）青海分所为中国境内依法设立且有效存续的合伙制会计师事

务所，具备为本期专项债券发行出具专项评价报告的合法资格，在本《评价报告》上签字的二名会计师均具备相应的从业资格。

(二) 律师事务所及《法律意见书》

本期专项债券发行的律师事务所为北京市盈科（西安）律师事务所。

本所系依法成立的合伙制律师事务所，已获得陕西省司法厅颁发的统一社会信用代码为 31610000MD0121803F 的《律师事务所分所执业许可证》，具备从事法律业务的资格，且截止本《法律意见书》出具日合法有效存续。

本所律师认为：本所系经批准依法设立且合法存续的合伙制律师事务所，具备为本期专项债券发行出具法律意见书的资质，在本《法律意见书》上签字的二名执业律师均具备相应的从业资格。

综上，本所律师认为：为本期专项债券发行提供中介服务的中介机构均合法设立且有效存续，具备相应服务资格，合法合规。

五、本期专项债券潜在影响项目的风险评估

根据《实施方案》，本期专项债券的风险因素包括：

(一) 影响项目施工进度或正常运营的风险

1. 工程项目管理方面的风险

(1) 技术风险：项目技术风险主要指项目采用技术的

先进性、可靠性、适用性和可行性与预测方案发生重大变化，可能给项目带来的风险。

（2）建设环境风险：项目建设风险主要指项目选址所在地的工程地质条件、水文地质条件的风险。如果项目选址的工程地质、水文地质条件与预测值发生较大变化，将会导致投资增加、工期延长、工程量增大，并可能对周边的自然生态环境安全带来隐患。

（3）工程监管风险：监理单位对项目监督不力，管理不善，控制不严；监理单位与承包商、材料供应商相互串通，蒙骗业主；材料设备供货商货物以假乱真，以次充好；更换设备关键零部件，降低成本进而影响工程质量等风险。

（4）外部协作条件风险：外部协作条件风险主要是供电、交通、给排水、通讯、消防、环保等市政基础配套设施是否具备和完善，如果上述条件不具备，将会增加项目投资，延误项目工期，对项目建设和实施不利。

2. 医院运营方面的风险

（1）政策风险：主要指在经营期内国家是否颁布新的医改政策，涉及医疗卫生系统的改革、医院服务价格的调整，医保支付政策的改变等问题，收费标准的高低及医保报销的比例，纳入医保政策支付的范围等，均直接影响着本项目经营期内的营业收入以及成本，进而对本项目投资回收期以及运营管理投入水平产生一定的风险。

（2）组织架构风险：医院内部机构设置不合理、部门职责不清晰、内部控制管理机制不健全等情况导致的风险。

（3）经营决策风险：医院经营活动决策机制不科学，决策程序不合理或未能有效执行导致的风险。

（4）人力资源风险：医院内部岗位职责不明确、关键岗位人员不足以胜任等导致的风险。

（5）管理方面风险：主要包括预算管理、收支管理、政府采购管理、资产管理等方面的风险。

（二）影响融资平衡结果的风险

1.利率波动风险

在本次政府专项债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策变动等因素会引起债务资本市场利率的波动，市场利率波动将可能对本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

2.流动性风险

本次发行的政府专项债券可以在银行间债券市场、上海证券交易所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变化可能影响本次发行债券的流动性，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。

（三）项目风险管理措施

1.工程项目管理方面的应对措施

（1）加强与主管部门沟通协调，争取给予本项目全方位支持。

（2）全力做好项目的预算规划，项目的前期介入，建

设期的危险事故防范等工作，保质保量完成工程施工并保证按期投入使用。

（3）加强与相关部门的协同合作，争取项目在建设期中的供电、交通、给排水、通讯、消防、环保等工作得到相关部门的全力支持。

2. 医院运营方面的应对措施

（1）在医院内部的机构设置方面，应该进行有效合理配置，避免机构设置不科学而造成的功能重复或者部分功能缺失的现象发生。建立健全内部管理机制。

（2）加大培训经费投入，努力提高关键岗位人员的专业素养。

（3）财务部门根据上级财政部门批复的预算和单位内部业务部门提出的支出需要，将预算指标按照部门进行分解分配，将支出控制在合理范围，避免因浪费而出现的超预算行为的发生。

（4）标准以下的采购尽量采取分散采购、货比三家的方式，标准以上的采购严格按照政府招投标程序进行。

（5）完善各科室的固定资产管理，设定固定资产专人管理岗位。

六、结论意见

综上所述，本所律师认为：

（一）本期专项债券的发行人青海省人民政府，发行人具备发行本期专项债券的主体资格。

（二）本期专项债券发行对应的项目实施机构具备相关主体资质，对应项目已取得现阶段所需的相关批复文件。

（三）本期专项债券满足项目收益与融资自求平衡的要求，债券偿债资金来源符合《财预〔2017〕89号文》的相关规定。

（四）为本期专项债券发行提供服务的会计师事务所、律师事务所均具备相应资质。

（五）本期专项债券的风险因素已披露，并相应制定了风险防范对策。

本《法律意见书》一式伍份，由经办律师签字并加盖本所公章后生效。

(本页无正文, 为本《法律意见书》的签署页)

北京市盈科(西安)律师事务所



经办律师: 闫鑫

经办律师: 张蕾

闫鑫

张蕾

2022年 5月 10日