

北京市盈科（西安）律师事务所
关于 2018 年青海省医疗卫生专项债券（一期）
——2018 年青海省政府专项债券（五期）之

法 律 意 见 书



北 京 市 盈 科 （ 西 安 ） 律 师 事 务 所

www.yingkelawyer.com

西安市高新区沣惠南路 32 号中国大唐 7 层

电话：029-68685828 传真：029-68685838

7F, Tang China No.32, Fenghui South St.Xian, Shannxi P.R.China

Tel: 029-68685828 Fax: 029-68685838

目 录

释 义.....	1
第一部分 前言.....	3
一、出具本法律意见书的依据	3
二、出具本《法律意见书》的声明	3
第二部分 正文.....	5
一、 本期专项债券发行的基本情况	5
二、 本期专项债券发行对应的项目	5
三、 本期专项债券的中介机构及相关文件.....	10
四、 本期专项债券的风险因素	11
五、 偿债保障措施与投资者保障机制	12
六、 结论意见	13

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 年青海省医疗卫生专项债券（一期）—2018 年青海省政府专项债券（五期）
本期发行	指 2018 年青海省医疗卫生专项债券（一期）—2018 年青海省政府专项债券（五期）的发行
发行人	指青海省人民政府
医院/项目业主	指青海大学附属医院
会计师事务所	指亚太（集团）会计师事务所（特殊普通合伙）
信用评级机构	指东方金诚国际信用评估有限公司
法律顾问/本所	指北京市盈科（西安）律师事务所
元	指人民币元
《预算法》	指《中华人民共和国预算法》
《证券法》	指《中华人民共和国证券法》
《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）
《财库（2015）83 号文》	指《财政部关于印发<地方政府专项债券发行管理暂行办法>的通知》（财库〔2015〕83 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）
《国办函（2016）88 号文》	指《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）
《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）

《青海省政府性债务风险应急处置预案的通知》	指《青海省人民政府办公厅关于印发青海省政府性债务风险应急处置预案的通知》
《青政〔2018〕36号文》	指《青海省人民政府关于印发青海省政府性债务管理办法的通知》（青政〔2018〕36号）
《信息披露文件》	指《2018年青海省医疗卫生专项债券信息披露文件》
《实施方案》	指《青海大学附属医院专项债券实施方案》
《信用评级报告》	指东方金诚国际信用评估有限公司出具的《2018年青海省医疗卫生专项债券（一期）——2018年青海省政府专项债券（五期）信用评级报告》
《资金平衡测算评价报告》	指亚太（集团）会计师事务所（特殊普通合伙）出具的《2018年青海省医疗卫生专项债券（一期）——2018年青海省政府专项债券（五期）项目收入与融资资金平衡测算评价报告》
《法律意见书》	指北京市盈科（西安）律师事务所出具的编号为【2018】盈西非诉字第895号《北京市盈科（西安）律师事务所关于2018年青海省医疗卫生专项债券（一期）——2018年青海省政府专项债券（五期）之法律意见书》

北京市盈科（西安）律师事务所
关于 2018 年青海省医疗卫生专项债券（一期）
——2018 年青海省政府专项债券（五期）之
法律意见书

【2018】盈西非诉字第 895 号

第一部分 前言

致：青海省人民政府/财政厅

一、出具本法律意见书的依据

北京市盈科（西安）律师事务所（以下简称“本所”）作为本期专项债券发行的专项法律顾问，按照律师行业公认的业务标准、道德规则和勤勉尽责精神，指派马睿律师、冯贵强律师、韩秀丽律师共同担任本期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》、《财预〔2018〕34 号文》、《青政〔2018〕36 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，严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，进行了充分的核查验证，保证本《法律意见书》所认定的事实真实、准确、完整，所发表的结论性意见合法、准确，不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。

二、出具本《法律意见书》的声明

1. 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，以及国家正式公布、实施的法律、法规和规则指引等规范性法律文件的规定，并基于对有关事实的了解和对我国现行法律、法规和规则指引之理解发表法律意见。

2. 本所律师依据发行人、信用评级机构、会计师事务所等提供的文件或陈述出具本《法律意见书》。政府有关部门已经承诺向本所提供的为出具本《法律意见书》所必须的原始书面材料、副本材料或者陈述均真实、合法、有效，不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏，向本所提供的有关副本材料或复印件与原件一致。

3. 对于出具《法律意见书》至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门、发行人或者其他有关机构出具的文件出具法律意见。

4. 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，对本期发行的有关材料进行了核查，对本期发行的合法合规性进行了充分的尽职调查，保证《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》仅就本期发行的法律问题发表意见，并不对有关信息披露、审计、信用评级等专业事项发表意见。本所律师对有关信息披露文件、审计、信用评级等专业文件内容的引述，并不意味着本所对该等专业文件内容的真实性 and 准确性做出任何明示或默示的保证。

6. 本《法律意见书》仅供本期发行之目的使用，未经本所书面同意，不得用于其他目的。

7. 本所同意将《法律意见书》作为本期政府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。

8. 本所同意发行人部分或全部在本期专项债券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，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，对发行人提供的与本期专项债券发行相关的资料和事实进行了核查和验证，现出具法律意见如下：

第二部分 正文

一、本期专项债券发行的基本情况

根据《信息披露文件》记载，本期专项债券发行的基本情况如下：

（一）债券名称：2018 年青海省医疗卫生专项债券

（二）发行人：青海省人民政府

（三）发行品种：项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券

（四）债券期限：7 年期

（五）发行金额：2.5 亿元

（六）信用级别：AAA 级

（七）债券利息：固定利率

（八）付息方式：7 年期的青海省政府债券利息每年支付一次，各期债券最后一期利息随本金一起支付

（九）可发行对象：全国银行间债券市场、证券交易所债券市场的投资者（国家法律、法规禁止购买者除外）

综上，本所律师认为：发行人为本期专项债券发行人编制的《信息披露文件》已披露本期专项债券主要发行因素。

二、本期专项债券发行对应的项目

根据《信息披露文件》和《实施方案》，本期专项债券募集资金将用于青海大学附属医院门急诊综合楼建设项目。

（一）项目概况

1、项目基本情况

青海大学附属医院门急诊综合楼项目位于西宁市同仁路 29 号青海大学附属医院内，是根据青海省医疗事业发展需求规划建设，列入省政府 2014 年重点项

目，总建设规模 100,594.22 平方米，床位数为 1,000 张，共 28 层，其中地下 3 层，地上 25 层，设置门诊、急诊、内科病区、体检中心、康复中心、急诊病房、大型医疗设备用房、地下停车库、全科医生临床技能培训中心用房、示教门诊用房和教学、办公等业务用房，相关配套设施有中心供氧和吸引系统、呼叫系统、医用电梯、配电、污水垃圾处理、消防等。

本项目由青海省发展改革委员会于 2014 年 7 月 30 日（青发改社会〔2013〕1470 号）、（青发改社会〔2014〕790 号）文件批准建设，批复估算投资为 63,000 万元，需配套医疗设备等附属设施 27,000 万元，共计 90,000 万元，项目建设年限为 2014 年 12 月至 2019 年 3 月。

2、项目进度

本项目开工建设于 2014 年 12 月，土建施工开始于 2015 年 3 月，2016 年底大楼整体封顶，2017 年开始楼内的装修，截至 2018 年 5 月，门急诊业务楼装修、安装形象进度如下：

（1）综合楼石材及玻璃幕墙施工完成 95%，目前进行裙楼采光井新增钢结构玻璃栈道施工安装，完成 20%。

（2）主楼 8 至 25 层室内吊顶、墙面抗倍特板、卫生间墙、地砖粘贴完成 95%，电梯前室及楼梯间地面石材铺贴完成 90%。首层大厅层间收费处柜台、吊顶安装完成，目前进行 15 至 25 层病房墙面、地面、天花、吊顶细部观感质量修补及卫生保洁工作。

（3）裙楼进行室内吊顶、墙面抗倍特板、卫生间墙、地砖施工完成 80%，目前进行 6 层会议室、培训室、阶梯会议室、贵宾室墙面钢龙骨型材焊接安装，墙面基层阻燃板安装完成 30%，吊顶龙骨及基层板安装完成 50%。阶梯会议室地面压型钢板焊接、安装完成。负一层墙体饰面板基层轻钢龙骨及阻燃板安装完成 80%，卫生间墙、地砖施工完成 60%，正在进行吊顶施工。

（4）综合楼电气、给排水安装工程主楼 8 至 25 层开关、插座、灯具安装完成 85%，卫生间及诊室洗手盆及五金件安装完成 60%。

（5）综合楼医用气体系统：医气井内主管道安装完成 90%，二级减压箱及

压力监视报警器安装完成 80%，目前进行抢救大厅、输液室等房间增加氧气治疗设备带安装施工。

(6) 综合楼血液层流病房，目前进行 15 层骨架隔墙轻钢龙骨及电解钢板安装完成 40%，吊顶满布净化送风天花安装完成 30%。16 层通风空调管道加工、安装完成 20%，通风管道橡塑保温层安装完成 30%，空调设备基础混凝土浇筑完成。

(7) 数字减影机房楼层平面布局因使用科室调整方案，导致二次结构及气体填充墙停工，造成实际与计划进度比较滞后 30 天。

综合楼实际进度与计划进度比较滞后 40 天，主要是医疗设备及专业分包单位进场滞后，需要与装修、安装单位交叉施工，个别楼层设计变更调整布局（1 层自动化药房、2 层血液分析区域、3 层手术室、4 层牙科、6 层 ICU）等方案未确定，室外管网、道路、绿化方案未确定等原因造成工期滞后。

（二）项目业主

本项目的项目业主为青海大学附属医院，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“青海事业单位在线一查询专栏”（<http://qinghai.gjsy.gov.cn/qinghai/cxzl/>），青海大学附属医院的基本情况如下：

事业单位名称	青海大学附属医院
统一社会信用代码	12630000440000995Y
宗旨和业务范围	为人民身体健康提供医疗与护理保障 预防保健 <内科/外科/妇产科/儿科/眼科/耳鼻喉科/口腔科/皮肤科/肿瘤科/心脏内科/外科/急诊科/康复科/麻醉手术科/检验科/病理科/医学影像科/中医科/烧伤科/骨科……>诊疗与护理 面向全省开展不同层次医疗卫生技术人员技能培训
地址	西宁市同仁路 29 号
法定代表人	李占全
开办资金	62388.04 万元
经费来源	财政补助（差额补贴）
举办单位	青海大学
证书有效日期	2016-12-16 至 2021-12-16

单位状态	正常
登记管理机关	青海省事业单位登记管理局（电话：09718218145）

青海省卫生和计划生育委员会核发的《医疗机构执业许可证》（登记号：440000099-5）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 2015 年 12 月 20 日至 2030 年 12 月 19 日。

综上，本所律师认为：青海大学附属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、护理保障的主体资格，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、2013 年 10 月 17 日，西宁市城西区人民政府出具《城西区人民政府关于对青海大学附属医院门急诊综合楼建设项目社会稳定风险评估工作的函》（西区政府字（2013）125 号），测评结果：风险等级测评分值为 95.25 分，为绿色等级，可以实施该项目。

2、2013 年 11 月 4 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青海大学附属医院门急诊综合楼建设项目可行性研究报告的批复》（青发改社会（2013）1470 号），同意建设青海大学附属医院门急诊综合楼项目。该项目总建设规模 66000 平方米，总投资为 32000 万元。

3、2014 年 1 月 13 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青海大学附属医院门急诊综合楼建设项目节能评估报告的审查意见》（青发改环资（2014）15 号），原则同意所报项目节能评估报告书。

4、2014 年 4 月 11 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同意青海大学附属医院门急诊综合楼项目开展前期工作的函》（青发改函（2014）167 号），同意该项目建设规模由 66000 平方米调增至 100000 平方米，总投资由 32000 万元调增至 60000 万元。

5、2014 年 6 月 20 日，西宁市城乡规划局出具《建设项目选址意见书》（编号：宁规选字 2014 第 037 号），该文件载明：经审核，本建设项目（青海大学附

属医院门急诊综合楼项目）符合城乡规划要求。

6、2014年6月24日，西宁市城乡规划局出具《建设工程规划许可证》（编号：宁规字2014-061号），该文件载明：经审定，本建设工程（青海大学附属医院门急诊综合楼项目）符合城乡规划要求，准予建设。

7、2014年7月3日，西宁市城西区环境保护局出具《关于青海大学附属医院门急诊综合楼建设项目环境影响报告书预审意见》（西环字[2014]42号），同意按照《青海大学附属医院门急诊综合楼建设项目环境影响报告书》所列的建设项目的地点、性质、规模、环境保护对策措施及其他相关要求项目进行项目建设。

8、2014年7月16日，西宁市环境保护局出具《关于青海大学附属医院门急诊综合楼建设项目环境影响报告书的批复》（宁环建管[2014]99号），同意按照《青海大学附属医院门急诊综合楼建设项目环境影响报告书》所列的建设项目的地点、性质、规模、环境保护对策措施进行建设。

9、2014年7月16日，青海省地震局出具《关于对青海大学附属医院门急诊综合楼项目工程场地地震安全性评价报告的批复》（青震发〔2014〕89号），同意《青海大学附属医院门急诊综合楼项目工程场地地震安全性评价报告》的结果可供青海大学附属医院门急诊综合楼项目工程建设抗震设计使用。

10、2014年7月30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青海大学附属医院门急诊综合楼建设项目可行性研究报告的调整批复》（青发改社会〔2014〕790号），为改善青海大学附属医院基础设施条件……现就青海大学附属医院门急诊综合楼建设项目做如下调整：……总建设规模调整为100000平方米，总投资调整为63000万元。

11、2014年8月18日，西宁市气象局出具《防雷装置设计核准书》（编号为：（宁）雷审字〔2014〕第0053号），该文件载明：青海大学附属医院门急诊综合楼项目防雷装置设计资料，经审核，符合国家现行技术规范和相关法规的要求，准予办理防雷装置施工手续。

12、2014年9月22日，青海省住房和城乡建设厅出具《青海省住房和城乡建设厅关于青海大学附属医院门急诊综合楼建设项目初步设计的批复》（青建设〔2014〕447号），原则同意补充修改后的初步设计。

13、2014 年 10 月 31 日，西宁市公安消防支队出具《建设工程消防设计审核意见书》（宁公消审字〔2014〕第 0261 号），该文件载明：青海大学附属医院门急诊综合楼工程消防设计，按照国家工程建设消防技术标准的规定，该工程消防设计合格。

14、2014 年 12 月 15 日，青海省住房和城乡建设厅出具《建筑工程施工许可证》（编号：630104201412156401 号），该文件载明：经审查，本建筑工程（青海大学附属医院门急诊综合楼建设项目）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青海大学附属医院门急诊综合楼建设项目已取得相关批复文件，项目符合产业政策及地区发展规划。

三、本期专项债券的中介机构及相关文件

（一）信用评级机构及《信用评级报告》

本期专项债券发行的评级机构为东方金诚国际信用评估有限公司。

根据东方金诚国际信用评估有限公司提供的资料，并经本所律师核查，东方金诚国际信用评估有限公司现持有北京市工商行政管理局西城分局于 2016 年 10 月 19 日核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91110102780952490W）。

根据国家发展和改革委员会财政金融司于 2011 年 7 月 14 日批复的《关于同意东方金诚国际信用评估有限公司开展企业债券评级业务的复函》，2014 年 6 月 6 日中国人民银行金融市场司提供的《评级结果可以在银行间债券市场使用的评级机构名单》，中国证监会于 2015 年 4 月 2 日签发的编号为 ZPJ006 的《证券市场资信评级业务许可证》。

东方金诚国际信用评估有限公司就本期专项债券发行出具了《信用评级报告》，载明本期发行的专项债券信用级别为 AAA。

综上，本所律师认为：东方金诚国际信用评估有限公司为中国境内依法设立且有效存续的信用评级机构，具备为本期专项债券发行提供信用评级服务的合法资格。

（二）会计师事务所及《资金平衡测算评价报告》

本期专项债券发行的会计师事务所为亚太（集团）会计师事务所（特殊普通合伙）。

根据亚太（集团）会计师事务所（特殊普通合伙）提供的资料，并经本所律师核查，亚太（集团）会计师事务所（特殊普通合伙）现持有北京市工商行政管理局西城分局于 2018 年 1 月 11 日核发的《营业执照》（统一社会信用代码：911100000785632412）和中华人民共和国财政部、中国证券监督管理委员会于 2017 年 12 月 11 日核发的《会计师事务所证券、期货相关业务许可证》（证书序号：000426）。

亚太（集团）会计师事务所（特殊普通合伙）就本期专项债券发行出具《资金平衡测算评价报告》，载明：青海大学附属医院门急诊综合楼建设项目在本次发行债券的存续期内，累计结余可以覆盖本息，项目累计预期结余和融资可以达到平衡。

综上，本所律师认为：亚太（集团）会计师事务所（特殊普通合伙）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。

（三）法律顾问及《法律意见书》

本期专项债券发行的法律顾问为北京市盈科（西安）律师事务所。

本所系依法成立的合伙制律师事务所，直属于陕西省司法厅，已获得陕西省司法厅颁发的证号为 26101201611199969 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》上签字的三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。

四、本期专项债券的风险因素

根据《实施方案》，本期专项债券的风险因素包括：

（一）建设期延长的风险

根据目前完工进度来看，医院发生延期最大完整会计年度为1年。若项目建设期延长1年，则会使项目收入相应延后，项目计算期内预计医疗收入总额减少。

（二）就医人数变动风险

医院就医人数包括门诊人次和出院人次，据测算，本项目投入使用后第一年门诊人次、出院人次分别为1,697,084.50人、26,749.88人，并均按一定变动比例增长，假设项目运行第一年收益情况不变，在医院分流、当地人口就医频率减少等某些因素变动影响下，医院就医人数的增长速度降低或出现负增长，则项目计算期内预计收入将减少。

（三）人均费用金额变动风险

医院人均费用包括门诊人均费用及出院病人人均费用，现假设门诊人均费用、就医人数不变，且项目运行第一年预计收益不变。据测算，项目运行后第一年出院病人人均费用为15,624.76元，且按1%的比例增长，在相关因素影响下，若出院病人人均费用增长速度降低或出现负增长，则项目计算期内预计收入将减少。

五、偿债保障措施与投资者保障机制

（一）偿债保障措施

本期债券募集资金投资项目自身收益可与专项债券本息实现自求平衡。根据《实施方案》记载，“医院的门急诊综合楼投入使用后，项目收益预计足以覆盖每年的债券利息，到2025年，项目结余可覆盖债券本金。若不出现就医人数和出院人均费用金额均下滑情况，项目收益足可覆盖此次发行债券的本息。”

综上，本所律师认为：本期债券的偿债保障措施符合《财预〔2017〕89号文》、《财预〔2018〕34号文》和《青政〔2018〕36号文》的相关规定，满足项目收益与融资自求平衡的要求。

（二）投资者保障机制

根据《信息披露文件》，本期专项债券的投资保护机制包括：1. 严格政府债务限额和预算管理；2. 落实政府债务主体责任；3. 建立全省地方政府性债务应急处置机制；4. 开好规范融资“前门”；5. 加强政府债券使用管理；6. 积极化解存量债务；7. 开展政府性债务督查；8. 强化政府债务风险监测；9. 及时公开债务管理信息。

综上，本所律师认为：本期专项债券已制定了必要的投资者保障机制。

六、结论意见

根据以上内容，本所律师认为：

（一）本期专项债券对应项目所涉地块正处于建设过程中，偿债资金来源主要为项目建成后的医疗收入，并满足项目收益和融资自求平衡及专款专用的要求，符合《财预〔2017〕89号文》和《青政〔2018〕36号文》等法律法规、规章及规范性文件的规定。

（二）为本期专项债券发行提供服务的信用评级机构、会计师事务所、法律顾问均具备相应的从业资质。

（三）本期专项债券的偿债保障措施符合《财预〔2017〕89号文》、《青政〔2018〕36号文》和《青海省政府性债务风险应急处置预案的通知》的相关规定，满足项目收益与融资自求平衡的要求。

（四）本期专项债券已制定了必要的投资者保障机制。

综上，本所律师认为：发行人本期专项债券发行符合《证券法》、《预算法》、《国发〔2014〕43号文》、《财库〔2015〕83号文》、《财预〔2015〕225号文》、《财预〔2016〕155号文》、《财预〔2017〕89号文》、《财预〔2018〕34号文》、《青海省政府性债务风险应急处置预案的通知》、《青政〔2018〕36号文》等法律、法规及规范性文件的有关规定，发行人发行本期专项债券不存在实质法律障碍。

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。（以下无正文）

（本页无正文，为《北京市盈科（西安）律师事务所关于 2018 年青海省医疗卫生专项债券（一期）——2018 年青海省政府专项债券（五期）之法律意见书》的签署页）

北京市盈科（西安）律师事务所



经办律师：马睿

马睿

经办律师：冯贵强

冯贵强

经办律师：韩秀丽

韩秀丽

2018年 9 月 5 日