康达（西安）律师事务所
KANGDA（XI'AN）LAW FIRM

北京市康达（西安）律师事务所

关于

2026年延安大学附属医院妇女儿童分院项目

专项债券项目

法律意见书

二〇二六年八月

目 录

释 义 3

正 文 7

第一章 本次债券发行基本情况的合法性审查 7

一、本次发行的基本情况 7

二、专项债券发行主体 9

第二章 本次债券发行所对应投资项目的合法性审查 11

一、项目基本情况 11

二、项目立项与批复 12

三、项目建设基本情况 13

第三章 建设项目资金来源的合法性审查 20

一、项目资金来源 20

二、项目资金到位可行性 21

三、募集资金用途 22

第四章 项目风险与应对措施的审查 24

一、影响项目施工进度的风险及控制措施 24

二、影响项目资金筹措的风险及控制措施 25

三、影响项目收益实现的风险及控制措施 26

四、偿债风险及还款保障措施 27

第五章 相关文件及中介机构合法性审查 31
一、《评价报告》及会计师事务所资质 31
二、《法律意见书》及律师事务所资质 31
第六章 结论意见 32

释 义

本法律意见书中，除非文义另有所指，下列词语或简称具有如下含义：

中国	指	中华人民共和国
发行人	指	陕西省人民政府
本次发行/专项债券	指	2026年延安大学附属医院妇女儿童分院项目专项债券
《实施方案》	指	2026年延安大学附属医院妇女儿童分院项目实施方案
《评价报告》	指	2026年延安大学附属医院妇女儿童分院项目专项债券项目评价报告
本所	指	北京市康达（西安）律师事务所
元	指	人民币元

法 律 意 见 书

〔2026〕kdxa律意第9号

致陕西省财政厅：

本所接受委托，指派李博阳、张晓静律师为2026年延安大学附属医院妇女儿童分院项目专项债券项目发行事项出具法律意见。根据《中华人民共和国预算法》（2018年修正）《政府投资条例》（中华人民共和国国务院令第712号）《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）《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155 号）《财政部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）《关于印发陕西省政府性债务风险应急处置预案的通知》（陕财办〔2016〕172 号）《关于印发地方政府债务信息公开办法（试行）的通知》（财预〔2018〕209 号）《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）及其他相关有效、现行法律、行政法规、部门规章及其他规范性文件的有关规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，现对本次融资自求平衡专项债券（以下简称“专项债券/本项目”）发行出具本法律意见书。

为出具本法律意见书，本所律师根据有关法律、行政法规、相关规范性文件的规定和本所业务规则的要求，本着审慎性及重要性原则对与出具本法律意见书有关的所有文件资料进行了核查。

本所律师的声明与承诺：

1. 律师依据本法律意见书出具日以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；本所律师基于上述法规政策、项目文件，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，独立发表意见，不存在虚假引述、误导性陈述。

2. 本所律师出具本法律意见书依赖于发行人、债券对应项目主管部门、实施单位、债券项目发行中介机构已向本所律师提供的一切应予提供的文件资料。对于出具法律意见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、发行人或其他有关机构出具的文件作判断。本所律师同意将法律意见书作为本次发行备案的法律文件之一，随同其他材料一同报送，愿意作为公开披露文件。

3. 本所以及承办律师与发行人、债券发行中介机构之间不存在除本次发行委托关系以外的任何影响独立判断的关联关系，并在本次发行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书独立客观。

4. 本所律师仅就发行人本次债券发行所涉及的法律问题进行核查，不对有关信用评级、流动性、偿债能力、专项债券方案总体评价以及其他应由第三方机构发表的专业事项发表意见。本法律意见书中

若涉及债券发行及对应项目情况、信用评级、流动性、偿债能力、专项债券方案总体评价等内容时，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. 本所律师同意发行人部分或全部在发行文件中自行引用法律意见书的内容，但发行人作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。法律意见书仅供发行人为本次发行之目的使用，不得用作任何其他目的。

基于上述，本所律师出具法律意见如下：

正 文

第一章 本次债券发行基本情况的合法性审查

根据委托单位及项目其他机构提供的文件，截至本法律意见书出具之日，本次债券发行基本情况如下：

一、本次发行的基本情况

本次债券发行的基本情况如下：

1、债券名称：“2026年延安大学附属医院妇女儿童分院项目专项债券”

2、发行年份：2026年

3、发行金额：25,000.00万元（本项目计划申请专项债券35,000.00万元，其中2023年实际发行并使用10,000.00万元，2026年计划发行25,000.00万元。）

4、发行期限：15年期

5、债券（年）利率：3%

根据《实施方案》，本项目总投资95,773.86万元，项目投资费用概算明细如下：

序号	项目名称	投资概算（万元）	占比（%）
1	工程费用	83,589.82	87.28
1.1	建筑工程费	51,935.79	54.23
1.2	安装工程费	20,414.88	21.32
1.3	设备购置费	11,239.15	11.74
2	建设工程其他费	5,721.00	5.97
3	预备费	4,438.04	4.63
4	**建设投资小计**	**93,748.86**	**97.89**

序号	项目名称	投资概算（万元）	占比（%）
5	建设期利息	2,025.00	2.11
6	铺底流动资金	0.00	0.00
	项目总投资	**95,773.86**	**100**

特别批注：根据《陕西省发展和改革委员会下发《关于延安大学附属医院妇女儿童分院项目初步设计的批复》（陕发改社会〔2021〕1591号）》，项目总投资95,773.86万元，概算核定建设期利息2,025.00万元。受项目实际建设工期、年度融资规模、融资利率与前期概算测算参数存在差异影响，建设期利息相应发生调整，调整后的建设期利息5,425.34万元，建设期利息新增差额部分，全部由项目实施单位自筹资金予以筹措解决。

本所律师认为，本次债券发行的金额应根据《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）第六条的规定，在国务院批准的分地区限额内发行地方政府债券；本次债券发行的期限符合《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）第三条规定的15年期；本次债券的发行利率符合《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》（厅字〔2019〕33号）第三条第（四）项关于“坚持地方政府债券市场化发行，促进债券发行利率合理反映地区差异和项目差异”之规定，**但此前测算的建设期利息受项目实际建设工期、年度融资规模等因素的影响发生调增，此次续发债券后，应当加强对项目工程合规建设的监管，尽快形成实物工作量，确保工程的竣工验收备案和交付，避免建设期利息再次增加；**本次债券对应投资项目截至本律所出具法律意见书之日已属于在建项目，符

合《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）第三条“优化专项债券项目审核和管理机制”第（七）项关于“打通在建项目续发专项债券‘绿色通道’”之规定，建设项目领域未被纳入国办发〔2024〕52号文的负面清单当中。

二、专项债券发行主体

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。

《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第四条规定，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。

《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）第二条第（四）项规定，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。专项债券可以对应单一项目发行，也可以对应同一地区多个项目集合发行，具体由市县级财政部门会同有关部门提出建议，报省级财政部门确定。市县级政府及其部门负责承担专项债券

的发行前期准备、使用管理、还本付息、信息公开等工作。

本所律师认为，本次专项债券由陕西省人民政府作为发行主体，符合上述法规政策之规定。

第二章 本次债券发行所对应投资项目的合法性审查

根据委托单位及项目其他机构提供的文件，截至本法律意见书出具之日，基本情况如下：

一、项目基本情况

1、项目名称

延安大学附属医院妇女儿童分院项目

2、项目主管和实施运营主体

（1）本项目主管部门是陕西省卫生健康委员会

经本所律师通过全国组织机构统一社会信用代码数据服务中心网（https://www.cods.org.cn/gscx/）等公开资料进行核查，项目主管部门的基本情况如下：

负责人	未公示	登记状态	正常
统一社会信用代码	116100003053505973	机构类型	政府机关
登记号	未公示	经营期限	无固定期限至无固定期限
注册地址	西安市莲湖路112号		
宗旨和业务范围	未公示		

（2）本项目实施单位是延安大学附属医院

经本所律师通过全国组织机构统一社会信用代码数据服务中心网（https://www.cods.org.cn/gscx/）等公开资料进行核查，项目实施单位的基本情况如下：

负责人	马鹏	登记状态	正常
统一社会信用代码	12610000436450686U	机构类型	事业单位
登记号	610602436450686l1A1001	经营期限	2024-11-11至2029-11-11
注册地址	延安市宝塔区北大街43号		
宗旨和业务范围	为延安及陕北周边区域人口提供综合医疗服务。预防保健科、呼吸内科、消化内科、神经内科、心血管内科、血液内科、肾病内科、内分泌内科、老年病科、普通外科、神经外科、骨科、泌尿外科、胸外科、烧伤整形外科、妇科、产科、儿科、眼科、耳鼻喉科、口腔科、皮肤科、传染科、肿瘤科、变态反应科、针灸科、职业病科、体检科、急诊医学科、康复医学科、麻醉科、输血科、医学检验科、病理科、医学影像科、心电、脑电及脑血流图、神经肌肉电图诊断、介入放射学、内窥镜、高压氧治疗专业；医学美容科限门诊。		

二、项目立项与批复

根据《实施方案》及项目中介提供的文件，截至本法律意见书出具之日，本项目已经取得如下关键批复：

序号	文件名称	文件批号
1	陕西省发展和改革委员会关于延安大学附属医院妇女儿童分院项目建议书的批复	陕发改社会〔2021〕16号
2	中华人民共和国建设项目用地预审与选址意见书	延行审用字第610600202200019号
3	延安市行政审批服务局关于延安大学附属医院妇女儿童分院项目 环境影响报告书的批复	延行审城环发〔2022〕73号
4	延安市行政审批服务局关于延安大学附属医院妇女儿童分院节能报告的审查意见	延行审城投资发〔2023〕10号
5	陕西省水利厅关于延安大学附属医院妇女儿童分院项目水土保持方案审批准予行政许可决定书	陕水许决〔2023〕17号
6	安全生产条件和设施综合分析报告备案	/
7	延安大学附属医院妇女儿童分院项目社会稳定风险评估报告	/
8	陕西省发展和改革委员会关于延安大学附属医院妇女儿童分院项目可行性研究报告的批复	陕发改社会〔2021〕511号
9	中华人民共和国建设用地规划许可证	延行审地字第610600202200007号
10	中华人民共和国不动产权证书	陕（2022）延安市不动产权

序号	文件名称	文件批号
		第0005044号
11	陕西省发展和改革委员会关于延安大学附属医院妇女儿童分院项目初步设计的批复	陕发改社会（2021）1591号
12	建设工程规划许可证	延行审建字第610600202200013号
13	中标通知书（中标人：陕西建工第六建设集团有限公司；中标工程：新门诊楼主体结构）	（延）招（施）（2023年）第004号
14	施工许可证	编号610602202306010101
15	中标通知书[中标人：江苏江都建设集团有限公司；中标工程：后勤保障楼、室外总体（不含：智能信息化系统）]	（延）招（施）（2023年）第037号
16	施工许可证	编号610602202403130101
17	中标通知书中标人：[陕西建工机械施工集团有限公司；中标工程：改建康复保健楼（不含：智能信息化系统）]	（延）招（施）（2024年）第014号
18	施工许可证	编号：610602202507030101

三、项目建设基本情况

1、项目地址

根据《实施方案》披露，本项目位于延安大学萃园校区南地块西北侧，北临过境路，西临规划路，南临延大路。详见下图：

图1-1项目建设位置示意图



2、项目建设规模及内容

《实施方案》披露，本项目总建筑面积110,752平方米，其中：新建建筑面积61,099平方米，改建建筑面积49,654平方米。建筑内容主要包括门诊综合楼（含地下车库），康复保健综合楼，保障综合楼，气体中心，污水及垃圾处理站，地上机械停车楼。

门诊综合楼(含地下车库)建筑面积58,693平方米，建筑高度43.8米，为新建单体建筑，地上十层，地下两层，布设门急诊医技、住院病区等主要医疗功能。康复保健综合楼建筑面积39,273平方米，建筑高度38.2米，地上九层、地下一层，由原实验综合楼改建，门诊综合楼与康复保健综合楼在二至三层设置连廊连通保障综合楼建筑面积10,381平方米，建筑高度24米，地上六层由原专业教学楼改建，布设餐饮、教学、业务用房及倒班宿舍等功能。并建设气体中心24平方米、污水及垃圾处理站344平方米、机械停车楼1,804平方米。配套建设给排水、暖通、电气、智能化系统等公用工程。

3、项目进度安排

《实施方案》披露的专项债券对应项目进度安排如下：

本项目为在建项目，建设期73个月，已于2021年12月开工建设，预计2027年12月竣工验收投入使用。

4.项目建设背景及必要性

1、《实施方案》披露的项目建设必要性：

（1）项目的建设是解决延安大学附属医院院区空间狭小，住院条件相对落后的需要

由于受地域、环境以及政策、历史遗留问题等因素的影响，延安大学附属医院的办院条件十分困难。医院本部48.9亩的土地上拥挤着1,500张病床，有许多七八十年代的建筑，一些病区只有公共卫生间，住院条件十分落后；这与承载着日均2,000住院和4,000门诊的就诊量，与建设高水平大学附属医院的目标相差甚远。

一方面，自1998年划转延安大学管理后，由于财政拨款渠道不畅，省市政府资金方面的支持很少，基本属自收自支、自负盈亏状况，为了发展只能举债办院，负重前行，目前的债务压力已经严重制约着医院的稳定健康发展。另一方面，院区空间十分狭促，是制约发展的最大瓶颈。老院区空间狭小局促，医疗建筑面积严重不足，空间利用率已达到极限。特别是新冠肺炎疫情发生以来，空间问题更显突出，如：病房老旧不符合感控要求，门诊患者候诊区不足，部门病区加床现象严重，科室分散布局不科学，患者就诊流程冗长等，存在严重的院感风险，在疫情防控过程中患者及医务人员安全不能得到很好的保障。

遵循着习近平总书记2017年对延安大学指明的方向和路线，延安大学附属医院积极寻求突破口和新的发展机遇，制定了“全面建成更有特色、更有水平的大学附属医院；全面建成百姓信赖、职工满意、行业领先的区域医疗中心”的目标，拟在十四五期间实行中疏外扩和一体两翼战略，即：老院区为主体，心脑血管病分院和拟建的妇儿儿童分院为两翼，将现有妇女儿童专业的10个科室搬离老院区，在延安

大学杨家湾萃园校区处兴办妇女儿童医院。一方面整合妇儿学科力量，解决延安地区妇女儿童服务需求增长与医疗保障不平衡的矛盾，为老区人民全方位全周期健康提供更好服务；另一方面，这些科室搬离后，将对现有的科室进行重新布局和调整，改造现有老院区，科学合理解决流程设置等问题，满足院感控制要求，为患者和职工提供一个安全的就诊和工作环境。

（2）项目的建设是应对“全面二孩”政策实施后，门诊量增加和高龄产妇增加的需要

2016年1月1日，备受全民关注的“全面二孩”政策正式落地实施。与“单独二孩”相比，该政策面对的对象更广泛、涉及面更宽广、影响更深刻。“全面二孩”政策的放开，不仅能够增加劳动力、稳住人口红利、带动消费、刺激内需、

平衡人口性别比例、缓解人口老龄化问题；而且能够改善家庭结构、提高家庭抗风险能力、降低独生子女性格缺陷问题的发生。

政策的实施，将给延安大学附属医院妇女儿童分院带来如下机遇：

①门诊量增加，市场空间将进一步拓宽

由于政策原因原本只能生一个孩子的家庭，随着政策的实施，会有更多家庭准备生育“二孩”。社会上会有更多的孕产妇和婴儿，更多的妇女和儿童保健需求。这意味着妇幼保健行业将迎来更广阔的市场空间，延安大学附属医院妇女儿童分院的门诊量将显著提高，原有的市场空间会进一步拓宽。

②高龄产妇增加

随着政策的放开，育龄妇女面临着生育二胎的选择，这其中，有相当一部分是35-45岁的高龄女性，高危妊娠的管理和危重症的救治任务加重。众所周知，高龄产妇分娩比较困难，剖宫产比例会显著增多，医院业务收入随之增长。

③妇幼保健需求增加

随着政府的引导和经济发展，孕妇对于产前检查、产后保健的需求大幅增加，“全面二孩”政策引起的产妇数量增加，会进一步带动母婴保健事业发展。

根据以上分析，“全面二孩”实施后，将带来门诊量和高龄产妇数量增加的挑战。本项目的建设将有助于延安地区应对上述挑战，从源头上保障妇女儿童健康，对于提升居民幸福感、安全感有着重要的促进意义。

（3）项目的建设是改善陕北地区妇幼医疗水平，改善群众就医条件的需要

妇女儿童健康是人类持续发展的前提和基础，也是社会和谐、家庭幸福的基础。妇女儿童健康指标是国际上公认最基础的健康指标，也是衡量经济社会发展和人类发展的综合性指标。孕产妇死亡率指标、婴儿死亡率指标、五岁以下儿童死亡率指标，这三个指标是联合国千年发展目标的重要指标。

做好妇幼健康工作，对于提高出生人口素质，提升全民的健康水平，推动经济社会可持续发展，构建和谐社会，都具有十分重要的意义。中国现有8.8亿妇女儿童，拥有世界上规模最大的妇女儿童的群

体。多年来，党中央、国务院高度重视妇女儿童的健康，以保护妇女儿童健康权益、提高妇女儿童健康水平为目标，以贯彻实施《母婴保健法》《人口与计划生育法》和中国妇女儿童发展纲要为核心，逐步完善妇幼健康法律法规，不断健全妇幼健康服务体系，持续提高妇幼健康服务质量，着力解决妇女儿童健康突出问题，努力促进公平性和可及性，取得了举世瞩目的成就。

本项目在现有学科的基础上，重点加强妇女儿童疑难杂症及危急重症中心建设、各学科亚专业的发展。加强新生儿科、小儿外科、儿童保健、儿科影像诊断、儿童早教生殖医学、产后康复训练、妇女保健康复等专业的发展，打造一所可满足不同层次需求的高水平、现代化三级甲等妇幼专科医院，立足延安、面向陕北、辐射周边妇幼医疗机构，为陕北地区妇幼卫生健康工作保驾护航。项目的建设可改善陕北地区妇幼医疗水平，满足群众对高水平医疗服务的需求。

2、《实施方案》披露项目公益性和收益性

（1）项目实施的公益性

本项目属于社会事业领域医疗卫生项目，符合公益性要求。

（2）项目实施的收益性

本项目建成后，项目的收益来源为医疗收入和体检中心收入等。

本所律师认为，本次债券对应的建设项目领域不属于《关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）规定的负面清单中的禁止项目；本次专项债券项目根据实施方案披露的施工进度属于在建项目，债券属于续发，发行条件符合《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）第三条“优化专项债券项目审核和管理机制”第（七）项关于“打通在建项目续发专项债券‘绿色通道’。”之规定；目标项目已取得债券发行所需的前置批复文件，主管部门及实施单位应当压实对建设项目的全流程合规建设，确保项目工程按照披露进度竣工验收并交付使用，满足《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）第四条第（十）项关于“推动项目加快开工建设，尽快形成实物工作量。”之要求；项目主管部门“陕西省卫生健康委员会”及实施单位“延安大学附属医院”依法设立并存续至今，不存在法律法规、规范性文件所规定的应当终止、撤销或解散的情形，具备负责建设及管理“延安大学附属医院妇女儿童分院项目”的资格；专项债券对应项目的建设根据《实施方案》披露内容具备必要性，属于收益性的公益项目，符合《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）第二条关于“地方政府专项债券指省级政府为有一定收益的公益性项目发行的、以公益性项目对应的政府性基金收入或专项收入作为还本付息资金来源的政府债券”之规定。

第三章 建设项目资金来源的合法性审查

根据委托单位及项目其他机构提供的文件，截至本法律意见书出具之日，项目建设资金来源基本情况如下：

一、项目资金来源

特别注意，根据《实施方案》披露的内容，2023年，本项目原获批专项债券发行额度20,000.00万元，受项目建设进度影响，资金未能按期足额拨付使用，按资金管理相关要求退回债券资金10,000.00万元。结合项目实际资金需求与资金退回情况，将本项目2023年度专项债券可用额度调整为10,000.00万元；调整后的实施方案如下：

本项目概算总投资95,773.86万元。自筹资金25,573.86万元，占比26.70%（其中，医院自筹4,773.86万元，占比4.98%；财政基建拨款800.00万元，占比0.84%；中央预算内投资20,000.00万元，占比20.88%）；专项债券资金35,000.00万元，占比36.55%（其中，2023年已发行10,000.00万元，2026年计划发行25,000.00万元）；亚行贷款35,200.00万元，占比36.75%（其中，2024年贷款10,480.46万元，2025年贷款11,431.97万元，2026年贷款10,000.00万元，2027年贷款3,287.57万元）。

资金来源符合《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》（厅字〔2019〕33号）第一条第（二）项关于“坚持协同配合。科学实施政策“组合拳”，加强财政、货币、投资等政策协同配合。积极的财政政策要加力提效，充分发挥专项债券作用，支

持有一定收益但难以商业化合规融资的重大公益性项目（以下简称重大项目）。稳健的货币政策要松紧适度，配合做好专项债券发行及项目配套融资，引导金融机构加强金融服务，按商业化原则依法合规保障重大项目合理融资需求。”之规定。**但应当注意，根据《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）第四条第（十）项关于“推动项目加快开工建设，尽快形成实物工作量。”之规定，此次项目单位及主管部门应加强对项目工程全流程合规建设的监管，并确保所募集资金尽快形成实物工作量，避免募集资金的再次闲置。**

二、资金到位可行性

1.医院自筹4,773.86万元，截至目前已到位3,199.06万元，剩余自筹资金按照后续工程进度陆续到位。

2.财政基建拨款800.00万元，已于2023年到位。

3.中央预算内投资20,000.00万元，已于2022年到位。

4.2023年已发行并使用专项债10,000.00万元，2026年计划发行专项债25,000.00万元。

5.2024年已提取亚行贷款10,480.46万元，2025年已提取亚行贷款11,431.97万元，剩余贷款金额按照后续工程进度陆续提取到位。

本所律师认为，根据《实施方案》披露的内容，项目资本金占总投资额的比例为26.70%，《实施方案》披露的项目资本金比例符合《国

务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26号）第二条规定的20%的最低资本金比例。

3、专项债券拟发行计划

根据项目总投资、资金来源及预计工期，项目债券发行计划见下表：

序号	年度	发行规模	发行期限	付息方式	还本方式
1	2023年	10,000.00	15	每半年支付一次	到期后一次性还本
2	2024年				
3	2025年				
4	2026年	25,000.00	15	每半年支付一次	到期后一次性还本
5	**合计**	**35,000.00**			

本所律师认为，发行计划符合《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）第三条第（一）项、第（三）项之规定。

三、募集资金用途

依据《实施方案》披露的要素，本次发行的专项债券资金用于延安大学附属医院妇女儿童分院项目的建设支出，符合《〈关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知〉（财预〔2018〕34号）》第五条第（十）项关于“地方政府债券发行必须一律与公益性建设项目对应”的规定，同时，项目主管部门及实施单位应依法合规使用债券募集资金，严禁将资金用于《地方政府专项债券用途调整操作指引》（财预〔2021〕110号）第六条第（四）项、《关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）规定的“专项债券使

用负面清单”列举的支出当中。

本所律师综合上述要素认为，本次募集资金来源及用途符合《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》（厅字〔2019〕33号）《中华人民共和国预算法》《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）等相关法律法规、政策之规定。

第四章 项目风险与应对措施的审查

根据实施方案及委托单位及项目其他机构提供的文件披露，截至本法律意见书出具之日，专项债券及对应项目风险与应对、保障措施基本情况如下：

一、《实施方案》披露的影响项目施工进度的风险及控制措施

（一）风险因素

1. 工期变化风险：项目工期受地质勘察详细度、设计方案优劣、组织管理水平、资金到位情况、施工技术等诸多因素影响，存在延期可能。工期拖延不仅增加建设期利息，还推迟项目现金流入，影响整体收益。

2. 工程事故风险：施工过程中可能遭遇难以预测的地质变化，或因施工不当、管理不善引发安全事故，导致工程延期、投资增加及人员伤亡，进而减少项目净收益。

3. 自然风险：火灾、洪水等不可抗力自然灾害可能对公共配套设施及建筑物造成直接破坏，给项目带来经济损失。

（二）主要控制措施

1. 强化前期工作：由职能部门做好顶层规划，深化各阶段设计方案，强化地质勘探工作，减少设计变更，从源头避免因方案问题导致的工期延误或工程报废。

2. 优选承包商：选择施工技术高、管理水平强、经济实力雄厚且设备先进的施工队伍，通过签订规范合同明确违约责任，做好合同管理，确保工程质量与进度。

3. 加强过程管控：提高灾害防范意识，加强施工现场的灾害防范与安全管理，尽可能降低因自然或人为事故造成的损失。

二、《实施方案》披露的影响项目资金筹措的风险及控制措施

（一）风险因素

1. 项目投资变化风险：项目总投资基于初步设计概算核定，后期实施过程中可能因各种因素发生较大变动，影响项目资本金投入及发债计划的正常安排。

2. 利率波动风险：在专项债券存续期内，宏观经济环境变化及国家经济政策调整可能引起市场利率波动，增加项目财务成本，影响投资收益。

（二）主要控制措施

1. 严格控制投资规模：严格执行批复，深化设计减少变更，控制工程建设成本，确保投资额度在可控范围内，保障资本金与发债计划的匹配。

2. 灵活运用金融工具：动态调整债券发行期限、还款方式及时间，做好期限配比与还款计划准备。加快资金周转，盘活沉淀资金，利用资金使用效率产生的收益对冲利率波动带来的损失。

三、《实施方案》披露的影响项目收益实现的风险及控制措施

（一）风险因素

1.收入变动风险：项目建成后，若就诊人数或收费标准无法达到预期，将直接导致项目收入不及预测，影响偿债能力。另外，收费政策调整以及项目自身服务水平等因素影响营业收入，导致偿债能力减弱。

2.支出变动风险：项目运营期间可能出现支出规模过快扩张，导致年度资金结余较预测值大幅减少，进而影响还本付息的资金储备。

3.经营风险：包括财务、管理、招投标等内部因素，以及国民经济状况变化等外部因素，均可能影响项目的经济效益。

4.政策风险：金融政策、环保政策、建筑安全条例等宏观政策变化，或审批手续、法律法规的调整，可能给项目运营带来经济损失。

5.社会风险：城市规划调整、区域发展变迁、公众干预及治安状况等社会人文环境变化，可能影响项目的正常运营与收益。

（二）主要控制措施

1.加强市场调研与需求预测：开展深入的市场调查，获取详尽的投资环境信息，提高投资决策（如区位、时机、融资、策略）的科学性，降低不确定性。

2.严格财务管理：加强对项目经费的管控力度，坚决压缩不合理支出，减少资金浪费。将还本付息资金纳入项目综合预算管理，列为

优先支付事项，确保按时足额支付。

3. 专业化运营管理：聘请专业运营团队负责后期运营管理，吸取国内外成功管理经验，提高服务水平，确保项目尽早产生收益并保持稳定。

4. 全流程精细化管理：从项目实施角度，抓好全过程投资、进度和质量控制。设计方案贯彻以人为本理念，为优质运营打下硬件基础。必要时聘请专家指导，降低经营费用，提高收益水平。

四、《实施方案》披露的偿债风险及还款保障措施

（一）项目偿债风险

《实施方案》披露，本项目已识别出在施工、资金及收益三个维度的核心风险点，建议在后续执行过程中，严格落实相关措施，并根据实际情况动态调整，以确保项目预期收益的实现及债务本息的按时偿付。

（二）还款责任及保障

按照《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）规定，本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。本级财政将按照《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）规定，及时按照转贷协议约定逐级向上级财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由上级财政按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、处置可变现资产、调整预算支出结构

等方式筹集资金偿还债务。未按时足额向上级财政缴纳专项债券还本付息资金的，上级财政采取适当方式扣回。

项目申请的专项债券存续期内，项目单位及主管部门将按照《地方政府债务信息公开办法（试行）》（财预〔2018〕209号）规定，及时披露项目相关信息，包括项目使用的债券规模、期限、利率、偿债期限及资金来源、债券资金使用情况、项目实施进度、运营情况、项目收益及对应资产情况等信息，以保护投资者的权益。在债券存续期内，当项目建设、运营情况发生重大变化或者发生对投资者有重大影响的事项，项目单位和主管部门将按照规定及时披露相关信息。

（三）项目资产管理

专项债券存续期内，专项债券对应形成的项目资产为国有资产，资产和权益登记在延安大学附属医院名下。债券存续期内不将专项债券项目对应资产违规注入企业或用于担保抵押等影响本项目权益的风险操作，未经本级政府批准并报省级财政部门审核，不会对应资产进行处置。在债券存续期间，陕西省卫生健康委员会定期对项目资产进行检查和盘点，相关监管部门做好资产监督管理，定期开展资产查验，依法进行审计监督。

（四）项目还本付息资金对应的收入管理

1.预算编制。专项债券项目对应的政府性基金收入和用于偿还专项债券本息的专项收入应按地方政府债务管理规定和预算编制要求，全部纳入部门预算编制范围，编入部门政府性基金征收预算。项目单位应按照事前约定的专项债券还本付息资金收缴责任，根据还本付息

资金归集计划等，逐个项目编制专项债券还本付息资金收入征缴预算，并细化明确项目收入计划用于偿付债券代码及本金、利息、手续费等。主管部门负责审核本部门及所属管理单位编制的各个专项债券项目用于还本付息资金收入征收预算，汇总形成本部门专项债券项目还本付息资金收入预算建议和预算草案。财政部门根据专项债券项目实施方案、还本付息资金归集计划等，审核相关部门专项债券项目收入征收预算安排，确保专项债券还本付息资金收入全额纳入政府性基金预算，报经同级人大或人大常委会批准执行。

2.预算执行。财政部门根据专项债券项目实施方案、还本付息资金归集计划、预算安排、债券还本付息时间等，提前向主管部门下发专项债券还本付息资金收入上缴通知。主管部门、管理单位根据预算安排或通知，向运营单位开具电子《非税收入一般缴款书》，及时实现政府性基金收入或完成专项收入征缴工作，并将收入关联到具体的专项债券项目和债券代码等。专项债券项目收入不足以偿付本金、利息、手续费的，项目单位可以调入本单位其他非债券项目专项收入弥补。采取以上措施后专项债券项目收入仍不足以偿付本金、利息、手续费的，主管部门可以从本部门其他非债券项目单位调入专项收入弥补。财政部门在预算管理一体化系统和专项债券穿透式监控系统中，根据实际缴款信息，将资金核算到对应专项债券的项目。主管部门和管理单位未按既定方案落实专项债券还本付息资金的，财政部门可以采取扣减相关预算资金等措施，确保专项债券按时足额还本付息。

本所律师认为，根据《实施方案》及相关披露资料，2026年延安大学附属医院妇女儿童分院项目专项债券项目的收益存在潜在风险，项目实施单位针对上述风险因素，遵循依法投资原则、收益性原则、规模控制原则，对项目风险进行系统分析，提出了风险预防和保障措施。上述风险的披露符合《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）第十二条关于“地方财政部门应当按照地方政府债券信息披露有关规定，及时公开对投资者做出购买决策有重大影响的其他信息”之规定。

第五章 相关文件及中介机构合法性审查

一、《评价报告》及会计师事务所资质

汉中四方有限责任会计师事务所就本期债券发行出具了《2026年延安大学附属医院妇女儿童分院项目专项债券项目评价报告》。

经核查，汉中四方有限责任会计师事务所持有汉中市行政审批服务局颁发的《营业执照》（统一社会信用代码：916107004359576372），并持有陕西省财政厅核准的《会计师事务所执业证书》（批准执业文号：陕财注〔1999〕091号；执业证书编号为61060099，批准执业日期：1999年12月28日）。

本所律师认为，上述会计师事务所是中国境内依法设立并合法存续的审计评估机构，具备出具本次专项债券发行《评价报告》的相关资质。

二、《法律意见书》及律师事务所资质

北京市康达（西安）律师事务所经陕西省司法厅批准设立并核发《律师事务所分所执业许可证》（统一社会信用代码为31610000H04200185J），具备提供法律服务的主体资格。

本所律师认为，上述相关机构均具有依法出具本次专项债券发行业务的相关文书的合法资质。

第六章 结论意见

综上所述，本所律师认为：

1、本期专项债券由陕西省人民政府作为发行人，具备发行本期专项债券之主体资格；

2、本期专项债券属于续发债券且对应的建设项目：延安大学附属医院妇女儿童分院项目，按照项目进度已属于在建项目，项目已取得发行债券所需前置批复，此次应当重点确保全流程合规建设并按时形成实物工作量以避免募集资金的闲置并确保债券还本付息的资金来源；

3、本次发行募集资金，根据实施方案披露的债券发行要素，将用于“延安大学附属医院妇女儿童分院项目”的建设支出，项目建设的资金来源及专项债券用途符合政策法规，主管部门及实施单位应加强资金用途监管措施，确保不将募集资金用于禁止类项目和支出；

4、根据实施方案披露的债券发行要素，本项目主管部门及实施单位具备主管、建设“延安大学附属医院妇女儿童分院项目”的主体资格；

5、为本期专项债券发行提供服务的审计评估机构、法律顾问机构均具备相应的从业资质；

6、本专项债券对应建设项目的财务、市场、管理等风险不属于本次债券发行的实质性法律障碍，但发行后应注重对应项目的全流程合规建设，预防可能出现的风险，落实风险防控机制，保障募集资金形成实物工作量，确保还本付息来源。

（以下无正文）

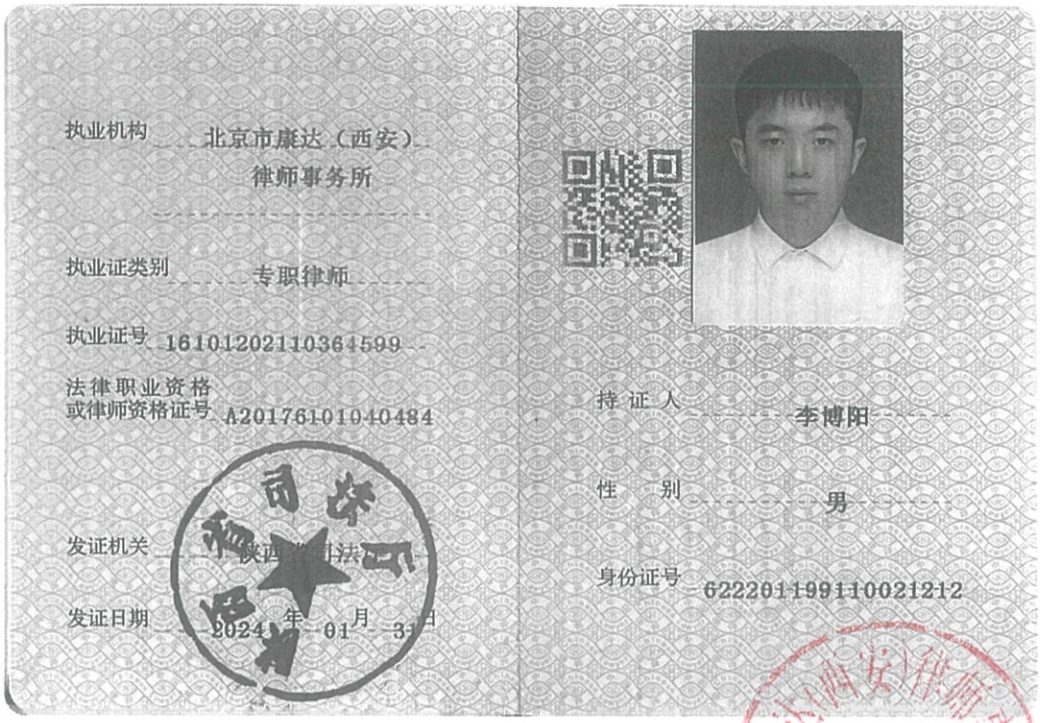
本页无正文，为北京市康达（西安）律师事务所关于“2026年延安大学附属医院妇女儿童分院项目专项债券项目”法律意见书之签章页。

北京市康达（西安）律师事务所

经办律师：

经办律师：

2026年 8月 7日



执业机构 北京市康达（西安）律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 16101202110364599

法律职业资格或律师资格证号 A20176101040484

发证机关 陕西省司法厅

发证日期 2024 年 01 月 31 日

持证人 李博阳

性别 男

身份证号 622201199110021212

北京市康达（西安）律师事务所

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	称职
备案机关	2025年度律师年度考核备案专用章 西安市司法局
备案日期	2026.5-2027.5

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

执业机构 北京市康达（西安）律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 16101201311134773

法律职业资格或律师资格证号 A20116101040336

发证机关 陕西省司法厅

发证日期 2025 年 06 月 19 日



持证人 张晓静

性 别 女

身份证号 411082198709225425

律师年度考核备案

考核年度	称职
考核结果	
备案机关	2024年度律师年度考核备案专用章 西安市司法局
备案日期	2025.5-2026.5

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	称职
备案机关	2025年度律师年度考核备案专用章 西安市司法局
备案日期	2026.5 2027.5

律师事务所分所

执业许可证

（副本）

统一社会信用代码：31610000H04200185J

北京市康达（西安）　　律师事务所，符合《律师法》及《律师事务所管理办法》规定的条件，准予设立并执业。

发证机关：　　陕西省司法厅

发证日期：　2023　年　07　月　19　日

律师事务所分所登记事项

名　　称	北京市康达（西安）律师事务所
住　　所	陕西省陕西省西安市雁塔区太白南路139号云图中心15楼
负 责 人	王小军
派驻律师	樊雅娟，王小军，吕延峰，赵晓琪
设立资产	10万元
主管机关	雁塔区司法局
批准文号	陕司律发（1993）51号
批准日期	1993年04月23日

律师事务所分所变更登记（一）

事项	变　更	日　期
名称		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
住所		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日

所属律师事务所变更登记备案（七）

退出合伙人姓名	日　期
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日

律师事务所分所年度检查考核记录

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

2023年度律师事务所年度检查考核专用章 西安市司法局 2024.5-2025.5

合格

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

2024年度律师事务所年度检查考核专用章 西安市司法局 2025.5-2026.5

合格

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

2025年度律师事务所年度检查考核专用章 西安市司法局 2026.5-2027.5

合格