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年西安建筑科技大学草堂校区学生公寓项目
和西安建筑科技大学子午书院2号学生公寓楼项目

专项债券项目

法律意见书

二〇二六年八月

目 录

释 义 1

正 文 2

第一章 本次债券发行基本情况的合法性审查 4

一、本次发行的基本情况 4

二、专项债券发行主体 6

第二章 本次债券发行所对应投资项目的合法性审查 7

一、项目基本情况 7

二、项目立项与批复 8

三、项目建设基本情况 80

第三章 建设项目资金来源的合法性审查 19

一、项目资金来源 19

二、项目资金到位的可行性 20

三、募集资金用途 21

第四章 项目风险与应对措施的审查 23

一、影响项目施工进度的风险及控制措施 23

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年西安建筑科技大学草堂校区学生公寓项目和西安建筑科技大学子午书院2号学生公寓楼项目专项债券
《实施方案》	指	2026年西安建筑科技大学草堂校区学生公寓项目和西安建筑科技大学子午书院2号学生公寓楼项目专项债券实施方案
《评价报告》	指	2026 年西安建筑科技大学草堂校区学生公寓项目和子午书院 2 号学生公寓楼项目专项债券实施方案财务评价意见
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11号

致陕西省财政厅：

本所接受委托，指派彭发辉、曾珍律师为2026年西安建筑科技大学草堂校区学生公寓项目和西安建筑科技大学子午书院2号学生公寓楼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 年西安建筑科技大学草堂校区学生公寓项目和西安建筑科技大学子午书院 2 号学生公寓楼项目专项债券”

2、发行年份：2026 年

3、发行金额：8，000.00 万元（其中西安建筑科技大学草堂校区学生公寓项目申请发行专项债券总额 5000 万元；西安建筑科技大学子午书院 2 号学生公寓楼项目申请发行专项债券总额 3000 万元）

4、发行期限：20 年期

5、债券（年）利率：3.0%

根据《实施方案》，债券发行对应投资项目的概算总投资 44698.71 万元（其中安建筑科技大学草堂校区学生公寓项目概算总投资 23352 万元，西安建筑科技大学子午书院 2 号学生公寓楼项目概算总投资 21346.71 万元），具体项目投资费用概算明细如下：

（1）西安建筑科技大学草堂校区学生公寓项目

该项目总投资 23352 万元，项目投资费用概算明细如下：

单位：万元

序号	工程或费用名称	概算金额	占总投资比例
一	工程费用	20,363.00	87.20%
二	工程建设其他费用	1,877.00	8.04%
三	基本预备费	1,107.00	4.74%
建设投资小计		23,347.00	99.98%
四	建设期利息（含发行费用）	5.00	0.02%
五 建设项目总投资		23,352.00	100%

（2）西安建筑科技大学子午书院 2 号学生公寓楼项目

该项目总投资 21346.71 万元，项目投资费用概算明细如下：

单位：万元

序号	工程或费用名称	概算金额	占总投资比例
一	工程费用	16975.94	79.52%
二	工程建设其他费用	1,777.99	8.33%
三	基本预备费	2,499.78	11.71%
建设投资小计		21,253.71	99.56%
四	建设期利息（含发行费用）	93.00	0.44%
五 建设项目总投资		21,346.71	100%

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20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；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，且该项目符合《国家发展改革委等部门关于加强高校学生宿舍建设的指导意见》（发改社会〔2024〕25号）第二条第（三）项之规定“统筹运用多种资金渠道。允许安排地方政府专项债券支持符合条件的高校学生宿舍建设，指导地方做好高校学生宿舍专项债券项目准备和发行安排工作。”之规定，项目未被纳入《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）的负面清单。

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

（1）2026年西安建筑科技大学草堂校区学生公寓项目

（2）2026年西安建筑科技大学子午书院2号学生公寓楼项目专项债券项目

2、项目主管和实施运营主体

（1）本项目主管和实施运营主体为西安建筑科技大学

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，项目主管部门及实施单位的基本情况如下：

负责人	赵祥模	登记状态	正常
统一社会信用代码	12610000435231O6XB	机构类型	事业单位
登记号	未公示	经营期限	2023-10-09到2028-10-09
注册地址	西安市雁塔路中段13号		
宗旨和业务范围	培养高等学历人才，促进科技文化发展。哲学、文学、艺 术学、理学、工学、管理学、法学学科大专、本科、研究 生、硕士研究生、博士研究生学历教育；相关科学研究、继续教育、专业培训、学术交流；相关社会服务。		

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	陕西省教育厅关于西安建筑科技大学草堂校区（三期）项目的批复	陕教〔2017〕339号
2	陕西省发展和改革委员会关于西安建筑科技大学草堂校区三期项目建议书的批复	陕发改社会〔2017〕1800 号
3	陕西省发展和改革委员会关于西安建筑科技大学草堂校区学生公寓项目可行性研究报告的批复	陕发改社会〔2023〕2418 号
4	陕西省发展和改革委员会关于西安建筑科技大学子午书院2号学生公寓楼项目可行性研究报告的批复	陕发改社会〔2024〕2109号
5	西安市环境保护局关于西安建筑科技大学草堂校区建设项目环境影响报告书的批复	市环发〔2011〕142号
6	西安建筑科技大学土地使用权证书	户国用（2010）第73号
7	陕西省发展和改革委员会关于西安建筑科技大学草堂校区学生公寓项目初步设计的批复	陕发改社会〔2024〕130号
8	陕西省发展和改革委员会关于西安建筑科技大学子午书院2号学生公寓楼项目初步设计的批复	陕发改社会〔2025〕1209号
9	建设用地规划许可证	编号：2004（173）号
10	建设工程规划许可证	编号：建字第：610118202430066GX号
11	建设工程规划许可证	编号：建字第：610101202530089GX号

序号	文件名称	文件批号
12	建设工程施工许可证	编号：610130202406180101
13	建设工程施工许可证	编号：610130202606030101
14	陕西省水利厅关于西安建筑科技大学草堂校区学生公寓项目水土保持方案审批准予行政许可决定书	陕水许决〔2024〕164号
15	陕西省水利厅关于西安建筑科技大学子午书院2号学生公寓楼项目水土保持方案审批准予行政许可决定书	陕水许决〔2025〕162号
16	西安市文物局关于草堂街办87.805亩储备用地供地意见的函	市文物函〔2026〕32号
17	西安建筑科技大学草堂校区学生公寓项目工程总承包资格预审公告	/
18	西安建筑科技大学子午书院2号学生公寓楼项目工程总承包EPC电子资格预审文件	编号：E610100350643K90Fthj
19	陕西省房屋建筑和市政基础设施工程总承包招标中标通知书	（省）招（总）（2024年）第119号
20	西安建筑科技大学子午书院2号学生公寓楼项目工程总承包EPC项目中标结果公告	招标编号：E610100350643K90Fthj
21	西安建筑科技大学草堂校区学生公寓建设项目工程总承包合同	合同编号：GCJ-2024016(12)
22	西安建筑科技大学子午书院2号学生公寓楼建设项目工程总承包合同	合同编号:GCJ-2025043(16)
23	关于西安建筑科技大学草堂校区学生公寓项目资金落实的情况说明	/
24	关于西安建筑科技大学子午书院2号学生公寓楼项目资金落实情况的说明	/
25	陕西省教育厅关于下达2024年高等教育省级预算内基建资金投资预算的通知	陕教预〔2024〕88号
26	关于西安建筑科技大学子午书院2号学生公寓楼项目存量债务的说明	/
27	关于西安建筑科技大学草堂校区学生公寓项目存量债务的说明	/
28	《2018年陕西省公立高校建设专项债券募集资金转贷协议》-补充协议	协议号:SXZFZXZQ2018002-02
29	西安建筑科技大学草堂校区学生公寓项目陕西省政府专项债券项目资金事前绩效评估报告	/
30	西安建筑科技大学子午书院2号学生公寓楼项目陕西省政府专项债券项目资金事前绩效评估报告	/
31	非财政拨款收入支出财政总表	/
32	2026年西安建筑科技大学草堂校区学生公寓项目	/

序号	文件名称	文件批号
	专项债券实施方案	
33	2026年西安建筑科技大学子午书院2号学生公寓楼项目专项债券实施方案	/
34	2026 年西安建筑科技大学草堂校区学生公寓项目和子午书院 2 号学生公寓楼项目专项债券实施方案财务评价意见	大华咨字【2026】1511008784号

三、项目建设基本情况

1、项目地址

（1）西安建筑科技大学草堂校区学生公寓项目

根据《实施方案》披露，该项目建设地点位于西安建筑科技大学草堂校区内，草堂校区位于高新区草寺东路，距雁塔校区约60公里，距鄠邑区约7 公里，占地2700亩。项目地块位于校园西南角，现状综合楼 南北两侧用地，北侧紧邻西安建筑科技大学草堂校区西大门，南至校园用地南边界、东侧为校园7号路、西侧为草堂寺东路，详见下图：

图1-1 项目区域位置图

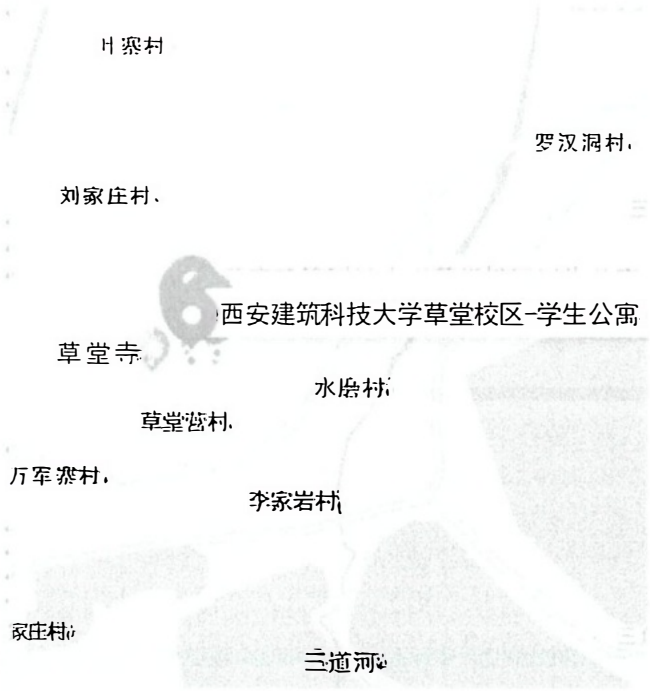
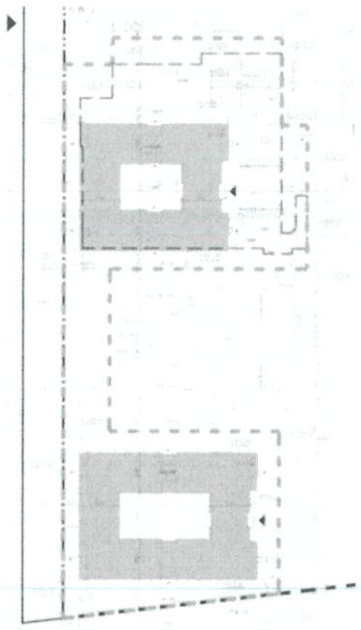
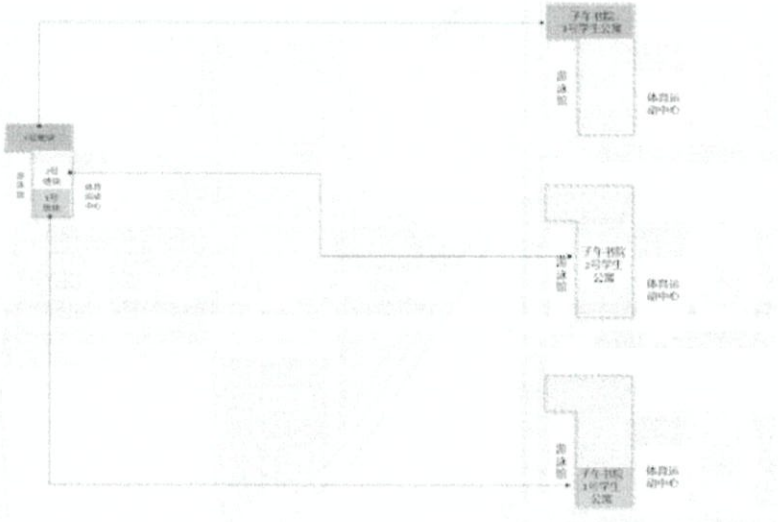


图1-2 项目总平面布置图



（2）西安建筑科技大学子午书院2号学生公寓楼项目

本项目建设地点为临近西安建筑科技大学草堂校区西大门。南至子午书院1号学生公寓楼项目、北至校园8号路、西侧为华诚博远游泳馆、东侧为体育运动中心。详见下图：



2、项目建设规模及内容

（1）西安建筑科技大学草堂校区学生公寓项目

《实施方案》披露，《陕西省发展和改革委员会关于西安建筑科技大学草堂校区学生公寓项目初步设计的批复》载明，项目建设两栋学生宿舍单体及室外附属工程，总建筑面积 38996.03 平方米。

1#宿舍楼：建筑面积 22729.24 平方米，主体为地上 4 层地下 1 层，建筑高度17.55 米。地上部分建筑面积14071.04平方米层高均为 3.6 米，主要布置学生宿舍 295 间及辅助用 房；地下部分建筑面积 8658.2 平方米，层高 4.1 米(局部 3.8 米)，主要为人防工程、设备用房及车库。地下部分共设置 144 个停车位，建筑内设置 1 部电梯。

2#宿舍楼：建筑面积 16266.79 平方米，主体为地上 4 层，层高均为 3.6 米，建筑高度 17.7 米，主要布置学生宿舍 359 间及辅助用房。建筑内设置 1 部电梯。

（2）西安建筑科技大学子午书院2号学生公寓楼项目

《实施方案》披露，《陕西省发展和改革委员会关于西安建筑科技大学子午书院 2 号学生公寓楼项目初步设计的批复》载明，项目建设 1栋学生宿舍用房及裙房，总建筑面积为29666.11平方米。学生宿舍用房建筑高度 31.35米，地上9层，地下1层。地下1层建筑面积8807.81平方米，层高 3.8米，主要为人防工程、地下车库及设备用房，其中人防工程建筑面积 6423.31平方米；地上建筑面积

20858.30平方米，1层层高3.6米，2-9层层高均为3.2米，主要为学生宿舍用房;学生宿舍设置 6部电梯，其中2部为无障碍电梯。裙房建筑高度8.7米，地上2层，地下1层，主要为室内体育用房、后勤及附属用房等。

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：

（1）西安建筑科技大学草堂校区学生公寓项目

项目为在建项目，建设期31个月，已于2024年6月开 工建设，预计2026年12月竣工验收投入使用。项目现状为：已完成基础及部分主体结构施工，目前仍有配套附属工程等 后续工程尚未实施。

西安建筑科技大学根据国家招投标法相关规定，采用公开招投标方式确定项目设计、勘探、施工、监理、设备材料采购等单位。主要包括勘察设计、建筑安装、工程监理、重要材料及设备采购等。

本项目运营期20年，项目进入运营期后，运营工作由西安建筑科技大学负责，对项目运营、管理、维护。主要包括：西安建筑科技大学草堂校区学生公寓的运维管理、落实后勤保障、环保处理；开展财务核算与绩效监测。

（2）西安建筑科技大学子午书院2号学生公寓楼项目

项目为在建项目，建设期 25 个月， 已于 2025 年 12 月开

工建设，预计 2027 年 12 月竣工验收投入使用。项目现状为：项目目前完成土方开挖，完成抗浮锚杆施工 80%。

西安建筑科技大学根据国家招投标法相关规定，采用公开招投标方式确定项目设计、勘探、施工、监理、设备材料采购等单位。主要包括勘察设计、建筑安装、工程监理、重 要材料及设备采购等。

本项目运营期 20 年，项目进入运营期后，运营工作由 西安建筑科技大学负责，对项目运营、管理、维护。主要包括：西安建筑科技大学子午书院 2 号学生公寓楼的运维管理、落实后勤保障、环保处理；开展财务核算与绩效监测。

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）项目实施具有明确充分的政策依据

本项目的建设是符合学校中长期发展的需要。《西安建筑科技大学中长期远景目标纲要》提出，未来 5 年学校办学质量明显提升，学科优势特色进一步凸显，深度融入行业、地方发展。初步形成以工程技术学科为主体，工、管、艺、理、文、法、哲、经、教等学科有机融合的研究型大学的基本框架。学校内涵建设不断深化，治理体系逐步优化，治理能力不断提升，教学、科研和社会服务能力不断增强，世界一流学科实现突破，三分之一以上专业达到国家一流水平，整体实力接近世界知名大学水平。

西安建筑科技大学计划将学校办学主体和管理中心向草堂校区转移;加快雁塔校区大学科技创新园区建设，实现科技研发、创新创业、产业孵化社会服务等协调发展;统筹推进现有经营业务板块协调发展，重点发展高新技术与高成长性产业，着力将华清科教产业园打造成为国家大学科技园，努力构建科技成果的孵化器、高成长性企业的加速器、高新　技术企业的聚集区、区域经济高质量发展的增长极本项目的建设是完善学校基本办学设施，为学生学习、生活条件提供保障的重要举措，为西安建筑科技大学办学质量明显提升，

学科优势特色进一步凸显，深度融入行业、地方发展的目标奠定基础。

本项目的建设是提升学校形象和办校效益的需要。学校统筹教育规模、质量、结构、效益的协调发展，根据国家和地方人才需求，在保证教育质量和特色的前提下，把办学规模稳定在适宜的水平上。结合历年学生规模增长以及学校实际情况，预计 2035 年西安建筑科技大学草堂校区将建成完 全性大学，在校生规模达到35000人左右。

大学学生宿舍条件的好坏，在一定程度上会影响该所大学的招生，大学宿舍是陪伴学子们度过大学生活和学习的地方，条件的好坏也一定程度上影响着学生们的学习和生活。本项目的建设是提升学校形象，为学校提高学校学术科研水平提供后勤保障。

项目可促进社会文化、教育、卫生水平的健康发展。项目的建设可促进本地区素质教育水平提高，大大推动当地社会文化、教育、卫生事业的健康发展，全面提升区域城市文化教育配套能级，建设一个

环境优美、配套完善的现代城市，促进教育强市、教育强省建设。

（2）项目实施具有重大的战略意义和显著的社会效益

本项目属于高校基础生活配套新建项目，社会效果主要体现在办学条件和社会服务能力提升，项目建设受益群体范围较广社会影响力较大。该项目建成后，有利于提高人民的科学文化素质，促进经济及各项社会事业的发展和稳定，项目与所在地有较强的互适性，负面影响极小。

（3）项目实施具有迫切的实际需求和明确的产出效益

本项目收益稳定，通过项目的实施，将会解决多个学生的住宿问题，每年带来一定的学校事业收入。通过本项目的建设，将不断完善西安建筑科技大学草堂校区教学基础设施的建设，充分满足学生生活需求，为培养综合型、高素质人才搭建了良好的平台。

（4）项目属于专项债券支持范围，且与现有项目不重复

2026 年，教育、医疗卫生等社会事业领域均明确纳入地方政府专项债券支持范围，本项目建设内容为学生公寓，属于教育基础设施投资范畴，项目建成后服务区域高等教育发展，社会效益显著，符合政府投资引导和更好发挥政府作用的要求。项目选址于草堂校区建设预留地块，与学校既有项 目在功能定位上形成互补，无交叉重复建设，是补齐全校公寓用房、完善办学条件的必要组成部分。

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

项目实施具有显著的公益性，主要体现在满足社会公共健康需求、服务对象普遍覆盖、追求社会效益最大化以及支持非竞争性公共服务领域四个方面。具有明显公益性，属于市场不能有效配置资源的公共基础设施领域，社会效益显著

（2）项目实施的收益性

本项目收益稳定，通过项目的实施，将会解决多个学生的住宿问题。通过本项目的建设，将不断完善西安建筑科技大学草堂校区教学基础设施的建设，充分满足学生生活需求，为培养综合型、高素质人才搭建了良好的平台。本项目经济效益主要为学校收入，包括事业收入、其他收入。项目实施具有明确收益渠道，收益预测依据充分、增长假设合理，项目收益能够可靠实现，具备较强财 务可持续性。

本所律师认为，本次债券对应的建设项目种类属于教育基础设施工程，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已属于在建项目，截至本所出具法律意见书之日，本次发行债券对应项目根据《实施方案》披露的项目进度已取得相应审批手续，债券发行条件符合《国家发展改革委员会办公厅关于组织申报2023年地方政府专项债券项目的通知》第一条“申报项目所需条件”第（三）项关于“优先支持在建项目，新开工项目必须已完成可研审批或批准、备案手续”之规定，但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；项目主管部门及实施单位“西安建筑科技大学”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“西安建筑科技大学草堂校区学生公寓项目及西安建筑科技大学子午书院2号学生公寓楼项目”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

本项目所涉两项目情况如下：

（一）西安建筑科技大学草堂校区学生公寓项目

根据《实施方案》披露的内容，本项目中，就该项目总投资23352万元，资金来源主要为财政安排资金、单位自筹资金和发行专项债券。

该项目资本金18352万元，占该项目总投资额的78.59%，其中财政安排资金13000万元，单位自筹资金5352万元。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）中的最低资本金比例20.00%的要求。

计划发行2026年专项债券5000万元，占该项目总投资额的21.41%。项目类型为社会事业类项目，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）的规定。项目计划在2026年内形成实物工作量，符合专项债券要求。

（二）西安建筑科技大学子午书院2号学生公寓楼项目

根据《实施方案》披露的内容，本项目中，该项目总投资21346.71万元，资金来源主要为财政安排资金、单位自筹资金和发行专项债券。

该项目资本金18346.71万元，占该项目总投资额的85.95%，其中财政安排资金14424万元，单位自筹资金3922.71万元。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）中的最低资本金比例20.00%的要求。

计划2026年发行专项债券3000万元，占该项目总投资额的14.05%。项目类型为社会事业类项目，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）的规定。项目计划在2026年内形成实物工作量，符合专项债券要求。

二、项目资金到位的可行性

本项目所涉两项目情况如下：

（一）西安建筑科技大学草堂校区学生公寓项目

根据《实施方案》披露的内容，该项目资本金来源于财政安排资金和单位自筹资金，其中已获得财政安排资金13000万元。剩余资金由学校结转结余资金补充，可用于本项目建设。

（二）西安建筑科技大学子午书院2号学生公寓楼项目

根据《实施方案》披露的内容，项目资本金来源于财政安排资金和单位自筹资金，财政安排资金已下达14424万元，学校结转结余资金可用于本项目建设。

本所律师认为，根据《实施方案》披露的内容，本项目资本金占总投资额的比例为82.10%，《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

本项目所涉两项目，根据据项目总投资、资金来源及预计工期，项目债券发行计划分别见下表：

（一）西安建筑科技大学草堂校区学生公寓项目

单位：万元

序号	年度	发行规模	发行期限	付息方式	还本方式
1	2026年	5,000.00	20年	每半年付息	一次性还本

（二）西安建筑科技大学子午书院2号学生公寓楼项目

单位：万元

序号	年度	发行规模	发行期限	付息方式	还本方式
1	2026年	3000	20年期	每半年付息	到期一次还本

本所律师认为，发行计划的期限符合《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西安建筑科技大学草堂校区学生公寓项目及西安建筑科技大学子午书院2号学生公寓楼项目的建设支出，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

设计变更风险、施工协调风险、材料设备供应风险、季节及环境风险。

（二）主要控制措施

1.强化设计管理。在施工图阶段组织使用学院、施工单位联合会审，锁定设计方案，减少变更。确需变更的，严格执行变更审批流程，评估对工期和造价的影响。

2.优化施工组织。制定详细的施工进度计划（网络计划图），明确关键线路。设立现场协调小组，定期召开施工与校方联席会，解决教学与施工交叉问题。合理安排施工作业时间，将高噪声工序安排在假期或课后，减少对正常教学秩序的影响。

3.建立供应链保障机制。提前与电梯、空调、智能化系统等主要设备供应商签订供货合同，明确交货时间和违约责任。建立备选供应商名单，防范单一来源风险。

4.科学安排施工季节性。将土方、室外管网等易受雨季影响的工序安排在旱季；冬施期间采取暖棚法、掺加防冻剂等冬季施工措施，确保工程质量与进度。

5.建立进度预警与纠偏机制。实行周检查、月考核制度，发现进度偏差及时分析原因，采取增加作业面、平行施工、延长作业时间等纠偏措施。

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

债券发行进度风险、配套资金到位风险、资金管理风险、投资变动风险。

（二）主要控制措施

1.提前对接发行计划。项目单位提前一年与省级财政部门沟通，将发债需求纳入年度计划，明确发行时间和额度。预留2-3个月资金周转余量，避免因发行延迟造成停工。

2.滚动资金预测与调度。学校财务部门按季度编制资金需求预测表，统筹财政安排资金、自有资金和专项债资金。在债券资金到位前，可申请临时周转或使用自有沉淀资金过渡，确保工程连续。

3. 严格资金专户管理。按照地方政府专项债券资金管理办法要求，开设专项债券资金专户，实行“专户存储、专账核算、专款专用”。资金支付凭工程计量单和发票，经项目负责人、监理、财务三方签章后方可拨付。

4. 建立偿债准备金制度。在学校年度预算中单列“专项债券还本付息准备金”，按债券利息额的50%预提，存入偿债专户，确保每年利息按时支付。

5. 严格控制工程变更。深化各阶段设计方案，减少因设计变更导致的投资增加；确需变更的，严格履行审批程序并评估对总投资的影响。

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

收入不达预期风险、运营成本超支风险、政策变动风险、利率波动风险。

（二）主要控制措施

1. 稳定招生规模，拓展生源渠道。加大宣传力度，稳定本科生规模，扩大研究生和继续教育招生，确保在校生目标达成。

2. 精细化成本管控。坚持“以收定支”，对实验室耗材实行集中采购，推行无纸化办公，节约水电能源费用。将项目还本付息资金纳入学校综合预算管理，列为优先支付专项预算项目。

3. 建立收益动态监测机制。每半年对收入、成本、净现金流进行滚动预测，与可研报告对照。如发现偏离超过10%，及时分析原因并调整经营策略；必要时向主管部门申请调整财政补助额度或启动再融资债券接续。

4. 政策适应性准备。成立政策研究小组，跟踪高等教育财政政策、学费政策、事业单位改革等动态，提前制定应对方案。动态关注利率走势，合理选择债券发行窗口，做好期限配比。

5. 建立偿债应急保障。若年度偿债资金出现缺口，优先通过学校自有资金、预算稳定调节基金等方式补足，确保专项债券本息按时足额偿还。

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

1. 工期变化产生的风险。项目建设周期较长，受设计方案稳定性、项目单位组织管理能力、资金到位进度、设备采购与施工协调等多重因素影响，存在工期延误的可能性。根据国内同类项目建设经验，实现既定工期目标存在一定挑战。若项目建设工期延长，将直接导致建设投资增加、建设期利息负担加重，同时延迟项目投入使用时间，影响运营收益的及时实现，进而削弱项目偿债能力，形成偿债风险。

2. 资金管理风险。项目资金下达后，若项目单位内部财务管理不规范，可能存在资金挪用、挤占或使用效率不高等问题；在项目运营阶段，若学校经营管理不善或预算执行不到位，可能导致预期偿债资

金未能及时归集至偿债专户，影响债券本息的按期兑付，产生资金管理层面的偿债风险。

3. 收入实现风险。项目偿债资金主要依赖学校事业收入其他收入和结余资金。若未来学生规模波动、收费标准调整、财政政策变化或市场竞争加剧等因素导致学费、住宿费等收入不及预期，将直接影响偿债资金的稳定性和充足性，构成主要的收入偿债风险。

4. 政策与外部环境风险。国家或地方教育、财政、金融政策的调整可能对学校的收入结构、资金统筹安排及债务管理产生影响。此外，若市场利率大幅上行，将增加再融资成本或影响项目财务安排，带来一定的政策与利率风险。

（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，陕西省人民政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。陕西省人民政府将按照《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，西安建筑科技大学及陕西省教育

厅将按照《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，西安建筑科技大学和陕西省教育厅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，资产和权益登记在西安建筑科技大学单位名下。项目资产权属清晰，不存在任何抵押或担保，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。在债券存续期间，陕西省教育厅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

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。西安建筑科技大学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。陕西省教育厅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。陕西省财政厅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。

预算执行。陕西省财政厅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，提前向陕西省教育厅下发专项债券还本付息资金收入上缴通知。陕西省教育厅根据预算安排或通知，向西安建筑科技大学开具电子《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，西安建筑科技大学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，陕西省教育厅可以从本部门其他非债券项目单位调入专项收入弥补。陕西省财政厅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。陕西省教育厅和西安建筑科技大学未按既定方案落实专项债券还本付息资金的，陕西省财政厅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年西安建筑科技大学草堂校区学生公寓项目及西安建筑科技大学子午书院2号学生公寓楼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

大华会计师事务所(特殊普通合伙)陕西分所就本期债券发行出具了《2026 年西安建筑科技大学草堂校区学生公寓项目和子午书院 2 号学生公寓楼项目专项债券实施方案财务评价意见》。

经核查，大华会计师事务所(特殊普通合伙)陕西分所持有西安市市场监督管理局高新区分局颁发的营业执照（统一社会信用代码：91610000052127708U），并持有陕西省财政厅于 2010 年 12 月 28 日核准的《会计师事务所执业证书》(批准执业文号：陕财办会[2010)57 号）

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、本期专项债券及对应的建设项目：2026年西安建筑科技大学草堂校区学生公寓项目及西安建筑科技大学子午书院2号学生公寓楼项目，按照项目进度已属于在建项目，符合专项债券优先支持在建项目的规定，但应当按时形成实物工作量以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“2026年西安建筑科技大学草堂校区学生公寓项目及西安建筑科技大学子午书院2号学生公寓楼项目”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组建部门具备主管、建设“2026年西安建筑科技大学草堂校区学生公寓项目及西安建筑科技大学子午书院2号学生公寓楼项目”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年西安建筑科技大学草堂校区学生公寓项目和西安建筑科技大学子午书院2号学生公寓楼专项债项目”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 16101202210551306

法律职业资格或律师资格证号 A20206110250353

发证机关 陕西省司法厅

发证日期 2021 年 03月 23日

持证人 彭发辉

性 别 男

身份证号 612526199805061490

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	称职
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



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 16101202311606126

法律职业资格或律师资格证号 A20166101241119

发证机关 陕西省司法厅

发证日期 2023 年 04月 21日

持证人 曾珍

性 别 女

身份证号 610124199310101247

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	

律师事务所分所执业许可证

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

No. 80023348

中华人民共和国司法部监制

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

事项	变　更	日　期
名称		年 月 日
		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

律师事务所分所变更登记（二）

事项	变更	日期
负责人		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
设立资产	西安市500万	2024年3月22日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
主管机关		年 月 日
		年 月 日

律师事务所分所变更登记（三）

事项	变更	日期
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
派驻律师		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

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

律师事务所分所年度检查考核记录

考核年度	
考核结果	合格
考核机关	西安市司法局 2024.5-2025.5
考核日期	
考核年度	
考核结果	合格
考核机关	西安市司法局 2025.5-2026.5
考核日期	
考核年度	
考核结果	合格
考核机关	西安市司法局 2026.5-2027.5
考核日期	