

(2025)陕秦轩17号

陕西秦轩律师事务所

—关于2025年宝鸡市中心医院肿瘤防治能力

提升项目专项债券

之

法律意见书



地 址： 宝鸡市金台大道17号科技大厦三楼

邮编： 721000

联系电话： 13571710013/0917-3318989、3809991

邮箱： 448029823@qq.com

关于2025年宝鸡市中心医院肿瘤防治能力提升项目 专项债券 之 法律意见书

陕西秦轩律师事务所（以下简称“本所”）作为--2025年宝鸡市中心医院肿瘤防治能力提升项目专项债券（以下简称“本次发行”）的特聘专项法律顾问，就本次债券发行事宜，出具本法律意见书。

根据《中华人民共和国预算法》（以下简称《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号文）、《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号文）、《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号文）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155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）和陕西省第十四届人民代表大会第三次会议批准的《陕西省2024年财政预算执行情况和2025年财政预算草案的报告》等法律法规及规范性文件的有关规定，出具本法律意见书。

本法律意见书由两部分组成，分别为第一部分引言及第二部分正文。

目录

第一部分 引言.....	1
一、释义.....	1
二、声明.....	2
第二部分 正文.....	3
一、拟发行专项债券情况.....	3
（一）发行人.....	3
（二）拟发行专项债券的基本信息.....	3
二、专项债券对应项目实施单位的基本情况.....	4
三、专项债券对应项目的基本情况.....	4
（一）项目概况.....	4
（二）项目的效益性.....	5
（三）项目合规性.....	5
（四）项目资金筹措及收益与融资平衡.....	6
四、法律风险及风险控制措施.....	7
（一）法律风险.....	7
（二）主要风险控制措施.....	7
五、专项债券的中介机构.....	8
（一）《评价报告》及会计师事务所.....	8
（二）《法律意见书》及律师事务所.....	8
六、结论性意见.....	9

第一部分 引言

一、释义

本法律意见书中，除非文意另有所指，下列词语具有以下含义：

发行人	指	陕西省人民政府
本所	指	陕西秦轩律师事务所
本次发行	指	2025年宝鸡市中心医院肿瘤防治能力提升项目 专项债券
《实施方案》	指	《2025年宝鸡市中心医院肿瘤防治能力提升项目 专项债券实施方案》
《评价报告》	指	《2025年宝鸡市中心医院肿瘤防治能力提升项目 专项债券实施方案专项评价报告》
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》
财预〔2017〕89号文	指	《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〔2016〕155号文	指	《地方政府专项债务预算管理办法》
财预〔2015〕225号	指	《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》
陕西省第十四届人大会议 第三次会议文件	指	陕西省第十四届人民代表大会第三次会议批准的《陕西 省2024年财政预算执行情况和2025年财政预算草案的 报告》

二、声明

为出具本法律意见书，本所作如下声明：

（一）本法律意见书仅依据截止其出具日中国大陆地区现行有效的法律、法规、规章及规范性法律文件的规定而出具。

（二）本所律师出具法律意见书依赖于本次申请政府专项债券项目的项目单位和其他相关各方向本所律师提供的文件资料，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或其他有关机构出具的证明文件作判断。

（三）本次申请政府专项债券项目的项目单位已向本所律师做出如下承诺：1、向本所提供的全部书面文件和通过口头、电子等其他非书面方式提供的信息均是真实、准确、完整和有效的，没有任何隐瞒、误导性陈述或重大遗漏；2、向本所提供的书面文件的复印件、扫描件均与原件一致，副本均与正本一致。

（四）本法律意见书仅对本次发行有关情况所涉法律问题发表意见，不对本次申请政府专项债券项目的可偿付性做出任何保证。

（五）本所仅就本次发行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，本所对上述内容并不具备核查和作出评价的专业资质。因此，对于本法律意见书中涉及的财务、评估等数据，本所律师均系引用，其真实性及有效性以会计师等专业人员所作出的核查和判断为准。

（六）本法律意见书仅供申请发行本期专项债券之目的使用，未经本所书面同意，不得用作其他任何目的。

第二部分 正文

一、拟发行专项债券情况

(一) 发行人

1、专项债券发行主体

根据《中华人民共和国预算法》第三十五条、《地方政府专项债券预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第四条规定，具体发行工作由省财政厅负责，省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，因此，本次专项债券的发行主体为陕西省人民政府。

2、本次债券发行额度

根据陕西省第十四届人民代表大会第三次会议批准的《陕西省2024年财政预算执行情况和2025年财政预算草案的报告》，本次2025年拟申请发行的20年期专项债券资金5,000.00万元在财政部下达的陕西省2025年新增专项债务限额内。

(二) 拟发行专项债券基本信息

根据《实施方案》，本项目计划发行专项债券资金23,500.00万元，其中本次2025年拟申请发行20年期专项债券资金5,000.00万元，2026年拟申请发行20年期专项债券资金18,500.00万元。拟发行债券具体信息如下：

单位：万元

债券名称	拟申请发行政府专项债券金额	年利率	还款方式	拟申请发行政府专项债券期限（年）
2025年宝鸡市中心医院肿瘤防治能力提升项目专项债券	5,000.00（2025年） 18,500.00（2026年）	3.0%	利息按半年支付，本金到期后一次性偿清。	20年（2025年） 20年（2026年）

二、专项债券对应项目实施单位的基本情况

根据《实施方案》和《评价报告》，该专项债券项目的实施主体为宝鸡市中心医院。根据本所律师查询确认，截止至本法律意见书出具之日，宝鸡市中心医院的基本情况如下：

实施主体名称	宝鸡市中心医院
统一社会信用代码	12610300435363548C
住所	宝鸡市姜谭路8号
机构性质	事业单位
开办资金	¥51712万元
法定代表人	拓文
登记管理机关	宝鸡市事业单位登记管理局
宗旨和业务范围	为人民身体保健提供医疗与护理保健服务。医疗与护理，医学教学，医学研究，卫生医疗人员培训，保健与健康教育。

综上，本所律师认为，项目实施主体宝鸡市中心医院系依法设立并有效存续的事业单位，具备依法享有民事权利承担民事义务的主体资格。

三、专项债券对应项目的基本情况

（一）项目概况

1、根据《实施方案》，该项目名称：宝鸡市中心医院肿瘤防治能力提升项目。项目实施主体：宝鸡市中心医院，建设地址：宝鸡市渭滨区姜谭路8号，宝鸡市中心医院院内。

2、建设规模及主要建设内容：该项目改造总建筑面积约5,825.00平方米，配套购置学科必须的相关医疗设备。其中：传染科地下室改造回旋加速房、PET/CT机房1069平方米，设置病人专用地下通道，室外布置排风管出屋面，总高度约24米，配建衰变

池400立方米；传染科改造核素病房、实验室及肿瘤早筛中心4276平方米，设置病床8张；静配中心改造升级480平方米。

3、项目建设期：建设期为50个月，即2022年11月至2026年12月，分为以下几个阶段

第一阶段：2022年11月至2025年4月，完成项目建议书、可研、稳评、规划、土地、环评、初设、施工图设计及工程招标等前期审批手续工作；

第二阶段：2025年5月至2026年12月，完成项目全部工程建设。

（二）项目的效益性

社会效益，项目建成后将进一步深化国家医改政策，切实解决基层老百姓看病难、看病远的问题，提高肿瘤病人就诊率，提升患者就医体验。将促进宝鸡市中心医院医疗资源的优化配置，使城市综合医疗资源布局更趋合理，服务功能更加完善，加强医院恶性肿瘤的规范化治疗，提升恶性肿瘤的医疗服务水平及诊疗能力。

经济效益，项目建成后让宝鸡市及周边县区肿瘤患者早发现、早治疗，防止因病致穷，因病返贫，能够保障宝鸡市的经济发展。对当地人民身体健康有重要的积极意义，极大促进了区域社会公共卫生事业的发展，对改善民生事业有积极作用。

生态效益，项目建成后将对节能减排与绿色医疗环境建设能源结构起到优化，污染有效控制。设备升级降低传统能源消耗，改造中优先使用环保建材，规范设置固废暂存点，分类处理医疗垃圾，实现资源优化。

（三）项目合规性

该项目已取得了以下批复文件：

1、《宝鸡市行政审批服务局关于宝鸡市中心医院肿瘤防治能力提升项目项目建议书的批复》 宝审服投发【2022】265号。

2、《宝鸡市行政审批服务局关于宝鸡市中心医院肿瘤防治能力提升项目可行性研

究报告的批复》 宝审服投发【2022】267号。

3、《宝鸡市行政审批服务局关于宝鸡市中心医院肿瘤防治能力提升项目初步设计的批复》 宝审服投发【2023】204号。

4、《陕西省生态环境厅关于宝鸡市中心医院肿瘤防治能力提升核医学科建设项目环境影响报告表的批复》 陕环批复【2024】3号。

5、《社会稳定风险评估备案登记表》 2022年11月9日。

6、《中华人民共和国国有土地使用证》 宝市国用（98）字第206号。

7、《中华人民共和国建筑工程施工许可证》 编号610302202508210301。

（四）项目资金筹措及收益与融资平衡

根据《实施方案》和《评价报告》，项目总投资29,449.70万元。其中：建筑工程安装费用2,480.42万元，医疗设备费用25,730.00万元，工程建设及其他费用273.18万元，预备费202.13万元，建设期利息763.97万元。

项目筹措情况：项目总投资为29,449.70万元，其中：项目自有资金5,949.70万元，占比20.20%；申请专项债券资金23,500.00万元（2025年拟申请发行20年期专项债券资金5,000.00万元，2026年拟申请发行20年期专项债券资金18,500.00万元），占比79.80%，债券利率均为3.0%。

根据《评价报告》对本次发行项目资金稳定性和充足性的总体评价，认为该项目在实施过程中，均可以产生持续稳定的现金流入，在项目存续期内各年度流入预测金额均大于年度现金流出。按照预计条件的资金测算平衡结果，该项目在存续期内均可达到的偿债资金覆盖率为1.93倍，对于资金充足性，根据《评价报告》，在项目存续期内各年度流入预测金额均大于年度现金流出，项目的现金流入可以覆盖债券本息，项目资金稳定性可以保障。

综上，根据《实施方案》及《评价报告》，本次发行对应的项目具有一定收益，

该项目建设需求资金已做了计划安排，项目取得了立项批复，该项目具有稳定的预期偿债资金来源，收入能够保障偿还债券本金和利息，项目的预测收益能够达到收益与融资自求平衡，符合财政部财预〔2017〕89号文的规定及要求。

四、法律风险及风险控制措施

（一）法律风险

1、工程建设风险

本项目建设周期较长，在工程建设进程中，场地的“七通一平”等基础设施建设施工出现差错或执行方案不到位等原因会导致建造成本攀升、工期滞后等不良结果，使项目运营期限延长而发生不必要的损失。情况严重时，可能使工程无法竣工或项目停工待建。此外，突发事件、工程建设期间的质量问题也会构成一定风险。

2、建设成本超支风险

项目前期规划进程中，相关方案未进行科学合理设计，或未符合相关规范、标准，可能会影响项目的建设规模，进而影响项目收益的计算指标，甚至导致运营收入无法覆盖建设及运营成本的风险。由于成本投入控制意识层面淡薄，对成本控制未有足够的重视而造成资金浪费。同时，市场利率波动将会对本项目财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

3、收益不及预期的风险

受居民人数、政策及经济因素波动，可能造成项目收入浮动，导致项目实际运营收益不及预期收益，从而不能实现项目的自求平衡。

（二）主要风险控制措施

1、施工前期，通过招投标选择社会信誉好、技术力量强、管理能力高的设计、施工、监理单位，明确各方责任，建立全面完善的项目质量管理体系，对项目设计、人员安排、施工工序、原料供应进行精细化过程管理。按监理规划、监理实施细则的要

求对施工过程进行定期的监督与检查，并及时纠正违规操作，消除质量隐患。对于工程进度与质量进行全面的检查评定验收，保证项目有序推进，全面落实项目建设的事前、事中、事后管理。

2、根据规划部门对于项目的功能定位和用地强度以及国家相关规范、标准来确定合理的建设规模，确保项目运营收入覆盖建设及运营成本。加强与政府各职能部门的衔接，依法合理控制项目投资。加强项目跟踪审计，保证资金合理使用。加快工程进度，缩短项目周期，减少项目财务成本。

3、密切关注政策变化及医疗发展情况，及时对相关数据进行分析。为控制项目融资平衡风险，要做好专项债资金期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，若项目运营期前几年收入暂时难以实现、不能偿还到期债券本金时，可考虑在专项债务限额内以及满足覆盖倍数的情况下发行后续专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还，或者由政府财政资金追加资本金来满足债券存续期间的还本付息责任。

五、专项债券的中介机构

（一）《评价报告》及会计师事务所

本期专项债券发行的财务评价咨询机构为陕西众福信会计师事务所有限公司，经核查，该机构现持有宝鸡市金台区行政审批服务局核发的统一社会信用代码为916103037135177718的《营业执照》、陕西省财政厅于2018年5月31日核发编号为61030063的《会计师事务所执业证书》。该机构为中国境内依法设立并合法存续的审计机构，具备为本期债券发行出具专项评价报告的资质。

（二）《法律意见书》及律师事务所

陕西秦轩律师事务所系经陕西省司法厅依法批准设立且合法存续的合伙制律师事务所，持有陕西省司法厅颁发的《律师事务所执业许可证》，证号为26103201610123901，具备为本次发行出具法律意见书的资质。本《法律意见书》已由两名执业律师签字并

加盖公章，在本法律意见书上签字的两名执业律师均具备相应的从业资格。

本所律师认为，为本次发行出具《评价报告》的会计师事务所和出具《法律意见书》的律师事务所均具备相应的从业资质，出具报告符合法律法规的相关规定。

六、结论性意见

综合上述内容，本所经办律师发表结论性意见如下：

1、专项债券对应的项目实施主体宝鸡市中心医院系依法设立并有效存续的事业单位，具备依法享有民事权利承担民事义务的主体资格。专项债券对应的项目已取得立项核准，获得了相应的批准文件，具备实施条件。

2、专项债券对应的项目具有稳定的预期偿债资金来源，项目的预测收益能够达到收益与融资自求平衡的要求。本项目存在一定的不确定风险，但根据《实施方案》和《评价报告》的分析，风险基本可控。

3、为专项债券提供服务的会计师事务所和律师事务所均具备相应的从业资质。

4、本次2025年拟申请发行的20年期专项债券资金5,000.00万元符合陕西省第十四届人民代表大会第三次会议批准的《陕西省2024年财政预算执行情况和2025年财政预算草案的报告》相关要求，项目发行金额在财政部下达的陕西省2025年新增专项债务限额内，符合法律法规、规范性文件和政策的有关规定，不存在实质性法律障碍。

5、本次发行须按照法律法规及相关规定办理有关手续。

本《法律意见书》正本一式肆份，经本所律师签字并加盖公章后生效。

（正文完，下转签字页）

（本页无正文，此页为《关于2025年宝鸡市中心医院肿瘤防治能力提升项目专项
债券之法律意见书》之签署页）



负责人：唐东峰

经办律师：唐东峰

经办律师：唐东峰

2025年 9 月 10 日

律师事务所执业许可证

证号：26103201610123901
统一社会信用代码：31610000MD0121731N

陕西秦轩 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：

2016 年 09 月 27 日

No. 70039053

中华人民共和国司法部监制 LAWYER

执业机构	陕西秦轩律师事务所		
执业证类别	专职律师		
执业证号	16103200310442797	持证人	党东峰
法律职业资格 或律师资格证号	26200177070268	性 别	男
发证机关	陕西省司法厅	身份证号	610321197707103112
发证日期	2010 年 02 月 12 日		

执业机构	陕西秦轩律师事务所		
执业证类别	专职律师		
执业证号	16103200611555372	持证人	唐丽丽
法律职业资格 或律师资格证号	20026100000051	性 别	女
发证机关	陕西省司法厅	身份证	61032319740316682x
发证日期	2010 年 02 月 12 日		