



北京市康达（西安）律师事务所
关于

2025年汉中市勉县医院服务能力提升项目

专项债券项目

法律意见书



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	8
第二章 本次债券发行所对应投资项目的合法性审查	10
一、项目基本情况	10
二、项目立项与批复	12
三、项目建设基本情况	12
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、项目资金筹措方案	19
三、募集资金用途	21
第四章 本次债券发行方案的合法性审查	23
一、发行依据	23
二、发行计划	25
第五章 项目风险与应对措施的审查	28
一、影响项目收益和融资平衡结果的风险因素	28
二、主要风险控制措施	30

第六章 相关文件及中介机构合法性审查 33

 一、《评价报告》及会计师事务所资质 33

 二、《法律意见书》及律师事务所资质 33

第七章 结论意见 34



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	2025年汉中市勉县医院服务能力提升项目专项债券
《实施方案》	指	2025年汉中市勉县医院服务能力提升项目专项债券项目实施方案
《评价报告》	指	2025年汉中市勉县医院服务能力提升项目专项债券项目评价报告
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	指	《关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》
财预〔2016〕155 号文	指	《地方政府专项债务预算管理办法》
陕财办〔2016〕172 号		《关于印发陕西省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》
国办发〔2024〕52号	指	《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》
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

(2025) kdxalaw第13号

致陕西省财政厅：

本所接受委托，指派张晓静、李博阳律师为2025年汉中市勉县医院服务能力提升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》《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）等法律、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，不存在虚假记载、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

体评价等由其他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：“2025年汉中市勉县医院服务能力提升项目专项债券”

2、发行年份：2025年

3、发行金额：2,100.00万元。

4、发行面值：100元

5、发行期限：20年期

6、债券（年）利率：3.0%

根据《实施方案》，债券发行对应投资项目的估算总投资6,000.00万元，其中工程费用5,862.00万元，工程建设其他费用52.00万元，预备费86.00万元。

本所律师认为，本次债券发行的金额应根据《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）第三条的规定，不突破国务院批准的限额；本次债券发行的期限符合《财政部关于做



好2018年地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2018〕61号）第三条增设的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属于新建公共卫生设施建设项目，符合《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（国办发〔2018〕101号）第三条第（三）项关于“坚持专项债券必须用于有一定收益的公益性项目，融资规模与项目收益相平衡。重点用于国务院常务会议确定的交通基础设施、能源项目、农林水利、生态环保项目、民生服务、冷链物流设施、市政和产业园区基础设施等七大领域。积极支持“两新一重”、公共卫生设施建设中符合条件的项目，可根据需要及时用于加强防灾减灾建设。”之规定。

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

2025年汉中市勉县医院服务能力提升项目

2、项目主管和实施运营主体

(1) 本项目主管部门是勉县卫生健康局

经本所律师通过全国组织机构代码数据服务中心网 (<https://www.cods.org.cn/gscx/>) 等公开资料进行的核查，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	11610725MB2966108L	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	陕西省汉中市勉县县政府院内		
宗旨和业务范围	未公示		

(2) 本项目实施单位是勉县医院

根据《实施方案》披露的内容，本项目建设完成后，由勉县医院负责本项目的运营工作。勉县医院始建于1950年，是陕南地区集医疗、科研、教学、急救、预防、保健等多项业务为一体的现代化“二级甲



等”综合医院。医院占地60亩，建筑面积6.8万平方米，实际开放床位745张，有职工841人。其中：专业技术人员600余人、陕西省科学技术奖获得者1人、汉中市“311”人才4名、市级突出贡献拔尖人才1名、市青年科技奖获得者1人、县拔尖人才1名、县“双十百千人才工程”行业领军人才1名，高、中级职称240余人。37个临床（医技）科室和一个120急救中心、胸痛中心、卒中中心、创伤中心，学科设置合理、门类齐全、各具特色，可为患者提供全方位、多层次的优质医疗服务。有飞利浦1.5T高场强磁共振、GE公司64排螺旋CT、大型C臂数字减影血管造影系统、GE高档四维彩超、DR、16人医用空气加压氧舱、东芝全自动生化分析仪、高清腹腔镜等先进设备200多台（套）。最早在陕南县级医院中投入使用了HIS、EMR、PACS系统，目前智慧医院系统工作即将建设完成。医院下辖的占地85亩，建筑面积3.2万平方米，设置床位860张精神专科医院和建筑面积7400平方米，设置床位220张的勉县突发公共卫生应急处置中心项目陆续建成投用，这些工作的开展将会极大提升医院综合医疗水平。

医院是市、县医保定点医院，与西安交一附属、西京医院等省内知名医院建立了业务协作关系，与扬州大学附属医院建立了对口受援关系；先后荣获卫计委“爱婴医院”、“省创佳评差最佳单位”、“省级文明单位”、省“十佳医院”、全省“白求恩精神奖”、“县级人才培养基地”等殊荣。医院始终秉承“以患者为中心”的服务理念、务实创新的发展理念，将优质的医疗服务与广大群众不断提高的健康需求相结合，全力推行医改进程，力争打造成为陕西省最有影响力的



综合性县级医院。

经本所律师通过全国组织机构代码数据服务中心网 (<https://www.cods.org.cn/gscx/>) 等公开资料进行的核查，项目实施单位的基本情况如下：

负责人	李红	登记状态	正常
统一社会信用代码	12610725436046827Q	机构类型	事业单位
登记号	未公示	经营期限	2024-2-26 到 2029-2-26
注册地址	勉县定军山镇绿缘路		
宗旨和业务范围	为人民身体健康提供医疗与护理保健服务，医疗与护理、医学教学、医学研究、卫生医疗培训、卫生医技人员继续教育、保健与健康教育。		

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	勉县发展和改革局关于勉县医院服务能力提升项目建议书的批复	勉发改发〔2022〕240号
2	勉县发展和改革局关于勉县医院服务能力提升项目可行性研究报告的批复	勉发改发〔2022〕250号
3	勉县自然资源局关于勉县医院服务能力提升项目选址意见的说明	/
4	勉县行政审批服务局关于勉县医院服务能力提升项目无需办理建设用地规划和建设工程规划许可证的说明	/
5	汉中市重大项目社会稳定风险评估简易程序审核表	/
6	汉中市生态环境局关于项目环境影响报告表的批复	汉环批字〔2023〕38号



7	项目招标公告	/
8	项目中标通知书	/

三、项目建设基本情况

1、项目地址

根据《实施方案》，本项目建设地点位于勉县医院院内。具体区位详见下图：



2、项目建设规模及内容

根据《实施方案》披露的内容，项目建设规模及内容为：购置X射线设备、医用超声波设备、监护设备、治疗设备、医用内窥镜及其他医疗辅助设备；基础设施设备和信息化建设。

3、项目进度安排

根据《实施方案》披露的内容，本项目为新建项目，本项目建设



期为2025年9月至2026年12月，建设期为16个月。

(1) 2025年9月前为项目前期准备阶段；

(2) 2025年9月至2026年11月为项目施工及设备安装阶段；

(3) 2026年12月为竣工验收交付阶段。

4. 项目建设背景及必要性

1、《实施方案》披露的项目建设背景如下：

新中国成立以来，我国医疗装备产业从无到有、从落后到追赶现已进入“跟跑、并跑、领跑”并存的新阶段。“十三五”期间，我国医疗装备产业高速发展，市场规模快速扩大，2020年市场规模达到8400亿元，年均复合增长率为11.8%；制造体系基本健全，形成了22大类1100多个品类的产品体系，覆盖了卫生健康各个环节，基本满足我国医疗机构诊疗、养老、慢性病防治与应急救援等需求；企业主体发展壮大，规模以上工业企业2300余家，主营业务收入4134亿元，年均复合增长率为11.6%，形成了一批协作配套、特色鲜明的产业集群；产品技术水平快速提升，突破了超导磁体、电子加速器、射频/谱仪等一批关键技术，骨科手术机器人、第三代人工心脏、聚焦超声治疗系统等达到国际先进水平，成为全球重要的医疗装备生产基地。特别是在抗击新冠肺炎疫情的斗争中，医疗装备企业积极组织生产、保障供应，有力支撑了国内疫情防控需求和国际抗疫合作。

“十四五”时期，我国医疗装备产业发展面临重要战略机遇，但机遇和挑战都有新的发展变化。从国际看，新一轮科技革命和产业变



革深入发展，现代制造、新一代信息、新材料、前沿生物等技术与医疗装备技术跨学科、跨领域交融发展提速，新型医疗装备产品不断涌现；全球“大卫生”“大健康”产业快速发展，医学服务模式从疾病医学服务向疾病+健康医学服务转变；构建面向全人群全方位、全生命周期的新型医疗装备发展体系成为全球医疗科技创新热点，“创新链、产业链、服务链”快速调整变化，我国医疗装备发展面临重要机遇。同时，新冠肺炎疫情加速全球产业链供应链区域化、本地化调整，发达国家争夺医疗装备竞争高地日趋激烈，我国医疗装备向产业链价值链中高端迈进面临的阻力和竞争压力明显加大。从国内看，我国已转向高质量发展阶段，健康中国战略的实施，人民群众健康管理意识日益增强，催生了超大规模、多层次且快速升级的医疗装备需求；制造强国战略的实施，产业基础高级化、产业链现代化水平快速提高，产业基础能力日益增强，加速推进医疗装备产业高质量发展。同时，我国医疗装备产业发展不平衡不充分问题仍然突出，在关键核心技术、产业链供应链安全稳定、创新产品推广应用等方面还存在短板弱项。

面对新发展阶段人民日益增长的医疗卫生健康需求对医疗装备发展提出的新任务新要求，面对国际发展环境深刻变化带来的新形势新挑战，必须增强机遇意识和风险意识，坚持自立自强，着力突破技术装备瓶颈，加快补齐高端医疗装备短板，积极推动产业高质量发展。因此，陕西省勉县医院拟实施勉县医院服务能力提升项目，采购一批医疗设备并实施医院信息化建设。尽快建成投入使用，以更好地为全县民众提供优质、高效、便捷的医疗保健服务。

2、《实施方案》披露的项目经济社会环境效益

(1) 社会效益分析

1) 项目建设是提高该院诊疗水平，促进该院发展的需要

勉县医院担负着勉县疑难重症诊疗和康复任务，同时还辐射周边农村的医疗工作。近几年来在中央和各级领导的支持下，医院购置了一些医疗设备，随着医院规模的扩大，就诊患者的增多，目前这些设备已经满足不了广大患者的就医需求，严重制约着日益增多的新业务技术的开展，对医疗质量、医疗秩序、医疗安全等诸多方面都存在不利的因素，影响医技人员的工作效率，也给患者带来诸多不便，严重影响医院的发展。构建我院数字化医院信息体系已经成为当务之急。构建我院数字化医院信息体系对内服务医生、护士、药师、医技、财务、后勤、行政管理、科研等医院各类人员，实现覆盖院内医疗、行政、运营服务、临床科研的信息化支撑，让信息化更好的为使用者、管理者和患者服务，确实能造福于一方百姓。同时对勉县医院的进一步发展起到积极的推进作用。

2) 项目建设是适应医疗市场竞争形势的需要

为了患者的利益，为了医院的生存与发展，医院必须加强自身建设，在满足患者需要，实现社会效益的前提下，不断强化自己，提高自己进而发展自己，在发展自己中，不断满足社会需求。因此，勉县医院必须多方面增强自身的市场竞争力。除了人才技术和先进设备外，信息化服务也是十分重要的因素。在其它条件相同或相近的情况下，患者多选择效率高、体验好的医院就诊治疗。由此可见，构建以我院



为核心的“医院+互联网”信息体系创新健康管理理念，打造医院健康管理品牌，加强患者粘性，提升医院影响力，更好的为患者提供优质医疗服务，就成为勉县医院提高竞争力的当务之急，也是办好医院之必须。

3) 加强外延服务建设是医疗单位提供优质医疗服务的需要

随着勉县医院医疗服务水平不断的提升，病员数量逐年增长。构建以我院为核心的医疗联合体信息体系对外衔接其他协作医院、二级医院、患者，以及国家、省、市各级卫生管理部门（卫生信息平台）、社保等。以信息化为抓手，在质量和绩效两个维度上提升医疗协作和管理水平是整个医院医疗活动中非常重要的一个环节。

(2) 经济效益分析

项目建设能有效促进其他关联产业，在建设过程中能带动设备、运输、软件等多个行业的发展。项目建成运营后，可带动勉县的经济的发展，优化投资环境，提升区域价值，按照最新的城市规划，医院不仅能极大程度上满足人们日益增长的对医疗服务的需求，同时也能极大的提高市民生活质量和生活水平，为推动县域经济社会和资源环境协调发展做出重要贡献，进而促进勉县社会经济发展，因此，项目具有良好经济效益。

(3) 环境效益分析

本项目在建设施工期间的环境影响主要为噪声、固体垃圾等，但这些影响都是短期的，经过相应的处理后基本可以避免。项目建成后，其污染物主要来自于生活污水、医疗污水和生活垃圾，对生活污水经



原有化粪池初步处理后排入市政排水管网，经污水处理厂处理后达标排放，医疗污水经医院污水处理系统处理后达标排放，生活垃圾可通过院内设立分类垃圾箱送城区垃圾场做统一处理，因此，不会对周围环境产生破坏和影响。

本所律师认为，本次债券对应的建设项目种类属于公共卫生设施建设，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；本次专项债券项目截止本所核查之日已经取得了专项债券申报发行所需的必要手续，即《国家发展改革委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”，本次发行债券对应的项目已取得可行性研究报告的批复等审批手续，但应当根据项目施工的实际情况按需在开工前办理相关施工许可手续，确保开工建设到竣工验收、交付期间的全流程合规建设；建设项目的主管部门“勉县卫生健康局”系国家行政机关，实施单位“勉县医院”依法设立并存续至今，均不存在依据法律法规、规范性文件规定的应当终止、撤销或解散的情形，具备负责建设管理“2025年汉中市勉县医院服务能力提升项目”的资格；该项目的建设根据《实施方案》披露的内容具备必要性，属于收益性公益项目，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）第二条的规定以及其他相关法律法规及政策的规定。



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

根据《实施方案》披露的内容，本项目总投资项目总投资6,000.00万元，其中工程费用5,862.00万元，占总投资的97.70%；工程建设其他费用52.00万元，占总投资的0.87%；预备费86.00万元，占总投资的1.43%。该项目资金筹措渠道来项目单位自筹解决的项目资本金及专项债券融资。

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）第二条第（一）项关于“对有一定收益且收益全部属于政府性基金收入的重大项目，由地方政府发行专项债券融资”的规定。

二、项目资金筹措方案

1、资金筹措原则

（1）筹措渠道多样化

项目的工程费用是项目主要支出，本项目工程费用占比较高，所以在资金筹措时应该尽量确保资金渠道多样化，以不同的组合来降低潜在的风险，提高资金筹措的有效性和稳定性。

（2）筹措计划科学化



不同时期的项目资金来源可能存在差别，在筹措资金时，应当根据实际的项目性质和实施过程制定科学合理的计划，为项目实施提供坚实的资金保障。

(3) 筹措过程规范化

本项目筹措资金额度对于医院来说相对较大，筹措过程需遵循国家法律法规和相应的规章制度，有序地进行资金筹措，以减少法律纠纷，提高项目实施效率，促进社会和谐稳定发展。

2、项目投资额、自有资本金及资金到位情况

根据《实施方案》披露：本项目总投资6,000.00万元，资金筹措渠道来源于项目资本金及专项债券融资，其中，项目资本金3,900.00万元，资本金比例为65.00%，发行债券资金2,100.00万元，占总投资35.00%，其中2025年计划发行2,100.00万元。

本项目资本金3,900.00万元，资金来源为项目单位自筹解决，其中2025年900.00万元，2026年3,000.00万元，资本金按项目实施进度逐步到位。

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65.00%，《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

根据实施方案，本项目拟通过发行专项债券方式从社会筹资



2,100.00万元。发行计划为2025年发行20年期专项债券2,100.00万元。

项目债券发行计划见下表：

发行年份	发行额度（万元）	发行期限
2025 年	2,100.00	20 年期
合计	2,100.00	

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《专项债券实施方案》披露的要素，本次发行的专项债券资金用于2025年 勉县医院服务能力提升项目的建设支出，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，项目主管部门应当加强对实施单位依法合规使用债券募集资金的监管，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 本次债券发行方案的合法性审查

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，专项债券发行方案基本情况如下：

一、发行依据

1、发行主体资格

《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。省级政府依法承担专项债券的发行、管理及还本付息责任。

2、地方政府债务限额管理

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，举借债务的规模，由国务院报全国人民代表大会或者全国人民代表大会常务委员会批准。

《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第十条规定，财政部在全国人民代表大会或其常务委员会批准的专项债务限额内，根据债务风险、财力状况等因素并统筹考虑国家调控政策、各地区公益性项目建设需求等，提出分地区专项债务限额及当年新增

专项债务限额方案，报国务院批准后下达省级财政部门。

《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）规定，各地试点分类发行专项债券的规模，应当在国务院批准的专项债务限额内统筹安排，包括当年新增专项债务限额、上年末专项债务余额低于限额的部分。

3、地方政府债务预算管理

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，省、自治区、直辖市依照国务院下达的限额举借的债务，列入本级预算调整方案，报本级人民代表大会常务委员会批准。

《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第三条规定，专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理。

新增政府债券收支安排和预算调整方案，按照省政府批准的省级预算调整方案执行。

4、建立地方政府债务应急处置机制

《中华人民共和国预算法》第三十五条第五款规定，国务院建立地方政府债务风险评估和预警机制、应急处置机制以及责任追究制度。

《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）第四（二）点“建立债务风险应急处置机制”规定，各级政府要制定应急处置预案，建立责任追究机制。



按照国务院办公厅印发的《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）第7.1点规定，县级以上地方各级人民政府要结合实际制定当地债务风险应急处置预案。

为了加强政府债务管理，2016年陕西省发布了《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）文件，建立陕西省政府债务应急处置机制，提前防范财政金融风险。汉中市也结合自身实际，建立了相应的债务应急处置机制和工作预案，提前防范化解财政金融风险。

二、发行计划

勉县医院服务能力提升项目2025年申请20年期专项债券2,100.00万元，融资成本按3.0%估算。

1、发行场所

通过全国银行间债券市场或证券交易所债券市场发行。

2、品种和数量

勉县医院服务能力提升项目专项债券计划2025年发20年期记账式固定利率附息债，债券发行额2,100.00万元，发行面值100元。

3、时间安排

按照省财政厅确定的时间发行。



4、上市安排

本期债券按照有关规定进行上市交易。

5、兑付安排

利息按每半年（10年期及以上按每半年）支付，本金自债券到期一次性偿还。

6、发行费用

2025年债券发行手续费为承销面值的1%，以及发行涉及的登记服务费、评级机构、律师事务所等费用，发行费用为2.10万元。

7、招投标

（1）招标方式

采用单一价格荷兰式招标方式，标的为利率，全场最高中标利率为各期债券的票面利率。

（2）标位限定

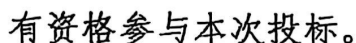
每一承销团成员最高、最低标位差为50个标位，无需连续投标。以后年度视情况进行调整。

（3）时间安排

按照规定时间，在竞争性招标结束后15分钟内为填制债权托管申请书时间。

（4）参与机构

陕西省政府债券公开发行承销团成员（以下简称“承销机构”）



陕西省财政厅借用相关债券发行系统招标发行。

本债券采取场内挂牌和场外签订分销合同的方式分销，可于招投标后一日进行分销。承销机构间不得分销。承销机构根据市场情况自定分销价格。

承销机构于发行日第二日前，按照承销额度及缴款通知书上确定金额将发行款通过大额实时支付系统缴入陕西省国库。缴款日期以陕西省国库收到款项为准。承销机构未按时缴付发行款的，按规定将违约金通过大额实时支付系统缴入陕西省国库。

27



第五章 项目风险与应对措施的审查

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，项目风险与应对措施基本情况如下：

一、影响项目收益和融资平衡结果的风险因素

1. 工期变化产生的风险

拖延项目工期的因素非常多，如勘测资料的详细程度、设计方案的优劣、项目业主的组织管理水平、资金到位情况、承建商的施工技术和管理水平等，从国内已建工程的实际情况来看，要实现项目预定的工期目标有一定的难度。项目建设期每年的利息额较大，如果工期拖延，工程投资将增加，并且工期拖延将影响项目的现金流入，使项目净收益减少。

2. 项目投资的变化产生的风险

本项目总投资的核算是根据政府主管部门批复的可行性研究报告，后期有可能因工程变更导致总投资调整，影响项目资本金投入和发债计划安排。

3. 工程事故产生的风险

工程事故是在施工阶段一些难以预测的地质情况或施工不当、管理不善引起的，国内多个城市的城市建设项目在施工中发生的事故都造成了较大的影响和损失，应当在工程事故防范上引起足够的重视。事故会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等，使项目净收益减少。

4. 收入变动风险



收入变动风险是指项目单位进行年度预测收入时的不确定性带来的风险。本项目收入变动风险主要是中省对公立医院政策调整以及公立医院自身服务水平等因素影响营业收入，导致偿债能力减弱。

5. 支出变动风险

支出变动风险是指项目年度实际支出的不确定性带来的风险。本项目支出变动风险主要是项目出现支出规模扩张过快，项目年度资金结余较预测大幅减少，影响还本付息。

6. 自然风险

自然风险是指由于自然因素的不确定性对公共配套设施造成的影响，以及对其他建筑物产生的直接破坏，从而对经营者造成经济上的损失。自然风险因素主要包括：火灾风险、洪水风险等。

7. 政策风险

政策风险是指由于政策的潜在变化给经营者带来各种不同形式的经济损失。政府的政策对商业活动的影响是全局性的，因而，由于政策的变化而带来的风险将对市场产生重大的影响。所以，应该密切关注政策的变化趋势，以便及时处理由此而引发的风险。政策风险因素又可分为以下几类：政治环境风险、经济体制改革风险、金融政策改革风险、环保政策变化风险、建筑安全条例变化风险、审批手续过程风险、法律风险。

8. 经营风险

经营风险主要是指一系列与经济环境和经济发展有关的不确定的因素。包括：财务风险、管理风险、工程招投标风险、国民经济状



况变化风险。

9. 社会风险

社会风险因素主要是指由于人文社会环境因素的变化对建筑的影响，从而给经营者带来损失的可能性。社会风险因素主要包括城市规划风险、区域发展风险、公众干预风险、治安风险。

10. 利率波动风险

在本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，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益。

二、主要风险控制措施

1. 由政府职能部门做好项目规划，减少工程的重复建设，严格控制工程投资。

2. 深化各阶段设计方案，强化地质勘探工作，减少工程设计方案的变更，避免因设计方案的变更而拖延工期或造成报废工程。

3. 选择有较高施工技术与管理水平、经济实力雄厚并拥有先进施工设备的施工队伍，确保工程的质量与进度；通过选择资信好、技术可靠的设计、施工承包商，签订规范的合同（包括在承包商不能履行合同时确定损失额的条款），切实做好合同管理的工作，可以达到抵御风险的目的。

4. 项目建设周期越长，项目建成以后的经济形势就越难预测。所以，针对本项目管理应采取提高工作速度、利用法律手段等方式来保



证工作的顺利进行，保证资金的充分供应，尽可能避免不必要风险因素的影响。

5. 通过市场调查，获得尽可能多的信息。获得有关投资环境的市场信息越多，做出的预测就越精确，从而能进行正确的科学决策，包括投资项目选择、时机选择、融资选择等。尽量将不确定性降到最低限度，较好地控制投资过程中的风险。

6. 提高项目建设和运营过程中的管控，加强灾害防范意识，尽可能降低自然灾害造成的损失。

7. 加强对经费的管理，坚决压缩不合理支出，减少资金的浪费，保证还本付息资金。在项目存续期间，将项目的还本付息资金纳入项目综合预算管理，列为优先支付专项预算项目，以确保按时支付本息。

8. 按照国家相关政策文件，确保医护人员的工资待遇，提高医院的运营服务水平，确保尽早收益。

9. 良好的项目管理是项目成功实施的重要保证。从项目实施角度来看，项目全过程的投资、进度和质量管理工作是重点。工程设计方案应贯彻“以人为本”的理念，吸取国内外成功经营理念和优秀的管理模式，提高服务水平，为将来提供优质的运营服务创造良好的硬件。聘请有经验的专家进行指导是非常必要的，可以有效地减少经营费用、提高收益水平，进而降低并控制风险。

10. 为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当



增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对利率波动损失。

本所律师认为，根据《实施方案》及相关披露资料，2025年汉中市勉县医院服务能力提升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。



第六章 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《2025年汉中市勉县医院服务能力提升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工商行政管理局颁发的《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：陕财办会（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。



第七章 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：2025年汉中市勉县医院服务能力提升项目，根据专项债券实施方案披露的债券发行要素，已经取得了债券申报发行的前置批复文件，应确保对应项目及时合法合规开工，及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“2025年汉中市勉县医院服务能力提升项目”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确保禁止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“2025年汉中市勉县医院服务能力提升项目”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法律障碍，但发行后应注重对应项目的全流程合规建设，落实风险防控机制，预防可能出现的风险，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“2025年汉中市勉县医院服务能力提升项目专项债券项目”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：



2025年 9 月 8 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 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 2021年5月11日



持证人 张晓静

性别 女

身份证号 411082198709225425

备注

耳



注意事项

一、本证应当加盖发证机关印章，并应当加盖律师年度考核合格印章（首次发证之日起首次年度考核合格完成前除外）。

二、持证人应当依法使用本证并予以妥善保管，不得伪造、变造、涂改、转让、抵押、出借和损毁。如有遗失，应当立即向所在地县（区）司法行政机关报告，并依照有关规定申请补发。持证人申请换发新证，应当将本证交回原发证机关。

三、持证人受到停止执业处罚的，由所在地县（区）司法行政机关收回律师执业证，并于处罚期满后发还。持证人受到吊销律师执业证处罚或者因其他原因终止执业的，由所在地县（区）司法行政机关收回律师执业证，并交原发证机关注销。除司法行政机关外，其他任何单位和个人不得扣留、收缴和吊销本证。

四、了解律师详细信息，请登录

执业网站：

No. 11347784

2021.5.11

Scanned with CamScanner

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 16101202110361599

法律职业资格
或律师资格证号 A20176101040484

发证机关

发证日期



持证人 李博阳

性别 男

身份证号 622201199110021212



律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	称 职
备案机关	西安市司法局
备案日期	2024.5-2025.5

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	称 职
备案机关	西安市司法局
备案日期	2025.5-2026.5

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:

发证日期: 2023



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	樊建刚,王小军,吕延峰,赵晓明
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

