

2025 年山东省政府专项债券（二十九期）
滨州医学院附属医院住院三部改造提升项目
之法律意见书

鲁保见【2025】第 068 号



我们接受委托，根据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国证券法》、《中华人民共和国民法典》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《关于支持做好地方政府专项债券发行使用管理工作的通知》（财预〔2018〕161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）、《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）、《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43号）、《关于印发〈地方政府债券信用评级管理暂行办法〉的通知》（财库〔2021〕8号）、《关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财预〔2021〕61号）等法律、法规和规范性文件的有关规定，出具本法律意见书。

为本法律意见书的出具，本所律师特作如下声明：

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及委托人提供的现有资料，根据我国现行法律、法规和规范性文件的要求对上述项目的合法合规性发表法律意见。委托人所提供资料的增加或变化，会对本法律意见书产生影响。

本法律意见书按照委托人的委托，仅就与上述项目有关的法律问题发表意见，并不对有关会计、审计、资产评估等其他专业事项发表意见。

一、本期债券的发行要素

（一）债券名称：2025年山东省政府专项债券（二十九期）。

(二) 发行人：山东省人民政府。

(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：30 年期。

(五) 发行金额：本期债券中本项目发行 5000 万元。

(六) 信用级别：由发行人聘请上海新世纪资信评估投资服务有限公司综合评定，本期债券的信用级别为 AAA，该公司将在本期债券存续期内每年开展一次跟踪评级。

(七) 债券利率：本期债券为固定利率债券，票面利率在债券存续期内固定不变。

(八) 还本付息方式：存续期内每半年支付一次债券利息，到期一次性偿还本金并支付最后一期利息。

(九) 发行方式：招标发行。

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

(十一) 税务提示：根据《财政部、国家税务总局关于地方政府债券利息免征所得税问题的通知》（财税〔2013〕5 号）规定，企业和个人取得的专项债券利息收入免征企业所得税和个人所得税。

二、项目基本情况

(一) 项目名称

滨州医学院附属医院住院三部改造提升项目。

(二) 立项单位

滨州医学院附属医院开诊于 1977 年 10 月；1995 年 4 月

被确认为三级甲等医院，成为第一轮次评审全国最年轻的三甲综合医院；2015年12月成为山东省首批7家省级区域医疗中心之一；2020年4月与滨州医学院第一临床医学院合署。2021年12月医院以优异成绩通过新一轮医院等级评审。医院位于山东省滨州市滨城区黄河二路661号，医院占地面积15.8万平方米，业务用房建筑面积32.9万平方米；拥有第四代达芬奇手术机器人、超高端螺旋CT、3.0T磁共振、PET-CT等国际一流医疗设备，百万元以上专业设备301台（件）。建院以来坚持医疗、教学、科研并重，各项事业实现了又好又快发展，牢固确立了在黄河三角洲地区的医疗、教学、科研、康复和急救中心地位。

医院现有编制床位2852张，临床医技业务科室79个。医院（学院）现有国家临床重点专科建设项目2个、省临床重点专科22个、省临床精品特色专科5个、省中医药临床重点专科2个、省孕产期保健特色专科1个、省医药卫生重点学科4个，重点专科数量位居省内前列。作为临床医学学科建设牵头单位，入选“山东省一流学科”、山东省“高水平学科”建设名单，进入ESI全球排名前2.62%。设有3个一级学科硕士学位授权点，30个二级学科硕士学位授权点。

医院（学院）现有省重点实验室1个、省工程研究中心2个、省临床医学研究中心分中心7个、省医药卫生重点实验室3个、省教育厅重点实验室2个。医院是国家住院医师规范化培训基地、国家临床药师培训基地、国家万名护理人才培训基地；获批国家高级卒中中心、国家级胸痛中心、省创伤中心、

省危重孕产妇救治中心、省癌症规范化诊疗病房。医院现有职工 3903 人，其中硕士及以上学历（学位）1600 人，高级职称 1085 人，硕博导师 248 名；有享受国务院政府特殊津贴专家 4 人、“泰山学者”等省级以上重点人才 24 人，“渤海英才·杰出贡献专家”等市级重点人才 78 人。获批博士后科研工作站。有全国优秀教师 1 人，省级教学名师、优秀教师、师德标兵 5 人，省高校黄大年式教师团队 1 个。

（三）项目规划审批

2024 年 9 月，编制完成《滨州医学院附属医院住院三部改造提升项目可行性研究报告》，并顺利完成项目立项专家论证。

2024 年 10 月，项目通过山东省投资项目在线审批监管平台完成赋码（项目代码：2410-370000-04-01-368570）。

2025 年 3 月，《山东省发展和改革委员会关于关于滨州医学院附属医院住院三部改造提升项目可行性研究报告的批复》（鲁发改项审〔2025〕107 号），同意项目建设规模和内容、建设地点、估算投资和资金来源等内容。

（四）项目规模与主要建设内容

项目总投资为 8205 万元，其中：工程费用 6946 万元，工程建设其他费用 651 万元，基本预备费 608 万元。

项目对医院 3 号楼（住院三部）进行改造提升和扩建，改造后总建筑面积 12000 m²（其中对现有建筑改造提升面积 9613.74 m²、扩建面积 2386.26 m²）。主要进行建筑平面功能布局 and 病房设置的优化调整，改造后病房数量由 68 间增加至 83

间，增加双人间病房，并全部取消六人间病房设置，共计 155 个床位，同时为病房增加独立卫生间及阳台，同步实施装修改造、结构加固以及暖通空调系统、电气及智能化系统、给排水系统、消防系统、医用气体系统、电梯系统、供配电系统等改造提升；同时为满足建筑消防间距要求，拆除院内供电配套临时用房，并配套建设道路、铺装和管网等室外工程。

项目建成后可改善滨州医学院附属医院住院三部的病房环境及设施条件，进一步完善功能布局，增强医院医疗服务水平，为群众提供更为优质的就医环境及医疗服务。项目改造提升后，预计住院三部年住院 4800 人次，年康复治疗 35 万次。

（五）项目建设期限

本项目计划开工时间:2025 年 5 月；计划竣工时间:2025 年 10 月。工期:6 个月。

三、本期债券发行文件及发行有关机构

（一）信息披露文件

山东省财政厅为本次发行编制了《信息披露文件》，《信息披露文件》包含了债券基本情况、发行方式、募集资金投向说明、信用评级情况、地方财政状况、经济状况、地方政府债务状况，并附列了募投项目情况汇总表，已披露了主要发行要素。

（二）信用评级报告

上海新世纪资信评估投资服务有限公司（以下简称“上海新世纪”）就本次发行出具了《信用评级报告》，本次发行的债券信用级别为 AAA。

经本所律师适当核查，上海新世纪现持有上海市杨浦区市

场监督管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91310110132206721U）以及中国证券监督管理委员会核发的《证券市场资信评级业务许可证》，上海新世纪为在中国境内工商注册且具备证券市场资信评级资质的中介机构。本所律师认为，上海新世纪具备为本次发行提供信用评级服务的资格。

（三）项目收益与融资平衡专项评价报告

山东新求是有限责任会计师事务所（以下简称“新求是会计师事务所”）就本次发行出具了编号为鲁新求咨字【2025】第 008 号的《项目收益与融资平衡专项评价报告》。

经本所律师适当核查，新求是会计师事务所现持有济南市历下区市场监督管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：913701027063457993）以及山东省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》，经办注册会计师均持有《注册会计师资格证书》。本所律师认为，会计师事务所具备为本次发行提供服务的资格。

（四）法律意见书

经本所律师自查，本所现持有山东省司法厅核发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：31370000750852712D），经办律师均持有山东省司法厅核发的《律师执业证》，本所具备为本次发行出具法律意见书的资格。

四、潜在风险评估

（一）与项目建设相关的风险

本项目是卫生医疗基础设施建设项目，根据其特点，参考本类项目的实施和运营状况，其风险主要有以下几种：

1、技术风险

主要指工程技术不先进、技术采用不合理引起的工程问题造成的损失。

2、工程风险

工程地质条件、水文地质条件与预测发生重大变化，导致工程量增加、投资增加、工期拖长。

工程建设过程中出现重大事故，一是人身安全事故，二是工程质量事故；事故的发生大都是设计方、施工方、监理方和承办单位管理的责任，工程风险的产生可能会引发影响成品美观、结构受损、降低使用效果和延期使用等一系列的问题等。

3、资金风险

资金来源中断或供应不足，导致项目工期拖期甚至被迫终止，利率变化导致融资成本增加；工地停工、误工、窝工，人工、机械设备的使用费用也会致使成本增加；基础施工期内可能会存在增加基坑支护费用，在中后期会出现设备到货，成品保护费用等都会影响成本从而引发资金风险。

4、外部协作风险

若交通运输、供水、供电等主要外部协作配套条件发生重大变化，给项目建设带来困难，根据目前项目实际情况，外部协作条件发生变化的可能性不大。

5、社会风险

社会风险是以材料、设备价格浮动变化以及社会经济、社会条件和社会环境发生变化，给项目建设和运营带来损失的风险。利用工程的建设之机，可以带动项目所在区域相关产业发

展，扩大商贸经济，增加就业机会，项目区内广大人民群众普遍对该项目持欢迎态度。

本工程符合当地广大居民的利益要求，不损害其他群体的利益，可改善当地基础设施，不会产生、激化社会矛盾。本项目对提高城市综合竞争力具有积极影响。综上所述，项目本身不会诱发民族矛盾、宗教矛盾，基本不存在社会风险，社会可行性良好。

6、医疗风险

由于医疗工作特殊性，医疗风险始终存在于医疗服务过程中。医疗风险不仅会危及患者的健康安全，也会给医务人员、医疗机构的正常工作和医学发展带来不利影响。常见医疗风险由以下三方面导致：

其一是并发症引发的风险。在医疗护理过程中，病人发生能够预见但却不能避免和防范的不良后果。其二是由医疗意外导致的风险。医疗意外是指医疗机构在对患者诊疗护理过程当中，不是出于故意或者过失，而是由于受目前医学科学水平所限，病人在诊疗过程中，由于病情特殊或者体质特殊等不能抗拒或者不能预见的原因，导致病人出现难以预料和防范的不良后果的情况。其三是医疗事故。医疗机构或者医务人员确实存在医疗损害责任，甚至发生了医疗事故导致了不良后果的发生。医疗事故是对医患双方危害最大的医疗风险，是最严重的医疗安全问题，医疗事故不仅对患者人身造成伤害，而且会严重损害医务人员以及医院的声誉，对医院造成严重的经济、品牌损失，甚至给社会造成负面影响。

7、环境风险

废气：建设项目为医院建设项目，项目运营期对空气的污染较小，废气污染源主要是病房通风废气、汽车尾气和污水处理站废气。但由于废气污染排放量较小，其主要污染物排放浓度很低，废气对周围环境空气影响较小。

废水：项目废水主要为生活污水和医疗废水，生活废水来源于门诊、病房、行政办公，经化粪池预处理后排入污水处理站，医疗废水来源于化验室等，废水中含有大量病原体、化学药剂等，经预消毒处理后排入污水处理站。如果污水处理站出现停电、设备不能正常运转等事故时，废水处理不当，污水直接外排造成污染，会对周围水环境质量产生不利影响。

固体废弃物：运营期固体废弃物主要为项目产生的固废包括一般性固体废物（生活垃圾、包装材料）和医疗废物。一般固废经处理、回收利用后，不会对周围环境造成影响。医疗废物属于《国家危险废物名录》中规定的危险废物，项目医疗废物采用专用的医疗废物袋收集后送至医疗废物间临时贮存。若医疗废物在收集和暂存过程中发生泄漏，且不及时处置，使携带的病原体和有机污染物经雨水和生物水解产生渗滤液作用，会对地表水和地下水造成严重污染；医疗垃圾中的病菌可能通过在垃圾中生活的生物，转移给人类，将会给自然环境和人群的健康造成不良的影响。

8、网络与数据安全风险

由于医疗行业的特殊性和敏感性，其数据的变现价值非常高，在各种利益的非法驱动下，医疗行业已成为数据泄露的重

灾区，频发的大规模数据泄漏事件，波及影响范围甚广。

医疗数据安全关系患者隐私、技术研发等重要、敏感领域，一旦发生数据泄露将对患者群体、社会稳定乃至国家安全造成严重影响。由于医疗信息系统自身存在的一些漏洞，使得网络窃密、网络入侵事件随时随地可能发生。

（二）与项目收益相关的风险

1.收入达不到预期风险

从财务分析中的敏感性分析计算表可知，项目收益对收入水平较为敏感，如果市场供需态势发生较大变化，将会对项目的收益带来一定风险。

2.运营成本增加风险

项目建成后的运营管理，特别是人员薪酬、成本费用等方面的管理存在一定的风险，项目管理部门的运营管理成本水平直接关系到项目投入运营后的运营效益。

3.项目抗风险测算

本项目的主要风险是运营期收入减少和经营成本费用增高的风险。本次评价分别以项目《可行性研究报告》预测收入降低 5%和除专项债券融资利息之外的经营成本费用增加 5%测算项目的本息覆盖倍数。

通过测算，项目收入降低 5%项目的本息覆盖倍数为 1.05；项目除专项债券融资利息之外的经营成本费用增加 5%测算项目的本息覆盖倍数 1.20。说明项目抗风险能力较强。

五、结论意见

1、发行人具备本次发行主体资格，符合相关法律法规和

规范性文件的规定。

2、募集资金拟投入的项目已经主管部门立项，符合国家产业政策。

3、项目立项单位是依法设立并有效存续的、具有独立法人资格的事业单位法人，具备项目单位主体资格。

4、本次发行的《信息披露文件》已披露了主要发行要素。

5、与本次发行有关的信用评级机构、会计师事务所、律师事务所均具有相应的从业资质，具备为本次发行提供相关服务的资格。

本法律意见书一式二份，经本所律师签字并加盖本所公章后生效，每份均具有同等法律效力。

本法律意见书仅供本期债券发行之目的而使用，不得用作其他任何目的。

山东保君律师事务所

经办律师：赵雷

经办律师：于晓辉

2025年6月16日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31370000750852712D

山东保君
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: 山东省司法厅
发证日期: 2018 年 01 月 08 日