

2025 年山东省政府专项债券（二十九期）
菏泽学院学生公寓改造提升项目

法
律
意
见
书

山东明廉律师事务所

2025 年 6 月

声 明

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》（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〕033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 年山东省专项债券（二十九期）
菏泽学院学生公寓改造提升项目。

(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 4200 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债券利息，到期一次性偿还本金。

(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: 菏泽学院学生公寓改造提升项目

(二) 立项单位: 山东省教育厅

项目建设单位菏泽学院是菏泽学院是山东省人民政府举办的省属全日制普通本科高校，前身是始建于 1949 年初的冀鲁豫区第二师范学校，1958 年 8 月改建为菏泽师范专科学校，2002 年，菏泽师范专科学校、菏泽教育学院、菏泽广播电视大学 3 所学校合并，同时并入菏泽师范学校、菏泽农业学校，筹建菏泽学院。2004 年 5 月，教育部批准菏泽学院为普通本科高校。2011 年，单县师范学校、郓城师范学校并入菏泽学院。

学校总占地面积 1424.24 亩，建筑面积 63.28 万平方米，教学科研仪器设备总值 2.43 亿元。设有 22 个教学单位，62 个本科专业，形成九大应用型专业群，涉及十大学科门类。拥有省高水平应用型专业群 5 个、省一流本科专业 8 个，国家和省级一流本科课程 27 门，山东省工程实验室、技术研究中心、人文社科研究基地、外事研究与发展智库等 23 个。面向 29 个省、自治区招生，全日制本专科在校生 2.49 万人。学校在职教职工 1746 人，其中专任教师 1290 人，具有研究生学位教师 1141 人、具有博士学位教师 357 人、高级职称教师 466 人。现有“双师型”教师 799 人。国务院特殊津贴专家、省突出贡献专家、省政府特殊津贴专家、省优秀教师、省教学名师、省重点扶持区域引进急需紧缺人才等 16 人，

省高校“人才引育计划”团队、“青创科技计划”团队、“黄大年式”教师团队、省哲学社会科学青年人才团队等 10 个，聘用高水平专家 15 人。

（三）项目规划审批

经本事务所核查，截止法律意见书出具之日，本项目已取得批复文件如下：

《菏泽学院学生公寓改造提升项目可行性研究报告的批复》（鲁发改项审〔2025〕143 号）

（四）项目规模与主要内容

本项目为菏泽学院学生公寓改造提升项目，改造内容对学校现有 4-11 号等 8 座学生公寓进行整体维修改造，总建筑面积 66243 平方米。主要进行宿舍内装饰装修改造、宿舍智能管理系统升级、宿舍水电暖管网维修维护、消防安防设施更新等改造提升。

（五）项目建设期限

本项目预计工期为 2025 年 6 月至 2026 年 12 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

山东中慧会计师事务所有限公司就本次发行出具了《项目收益与融资平衡专项评价报告》。

经本所律师适当核查，山东中慧会计师事务所有限公司现持有菏泽鲁西新区市场监督管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：913717004953909432）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，山东中慧会计师事务所有限公司具备为本次发行提供服务的资格。

山东中慧会计师事务所有限公司出具的专项债券偿还能力评价报告认为：在综合考虑收支预测及其所依据的关键假设后，通过分析菏泽学院的偿债能力，我们认为菏泽学院对于菏泽学院学生公寓改造提升项目，能够合理保障偿还专项债券本金和利息。

本所律师认为：山东中慧会计师事务所有限公司为本期债券发行披露的专项债券偿还能力评价报告已包含本期债券发行所涉及的项目收益与融资自求平衡的相关内容。本期债券发行所列入的项目具有稳定的预期偿债资金来源，对应收入能够保障偿还债券本金和利息，实现项目收益与融资自求平衡，符合“财预〔2018〕161号”的规定。

（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《律师事务所分所执业许可证》（统一社会信用代码31370000690612601C），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

本期债券可能存在的风险因素有组织管理风险、政策风险、环境与社会风险、资金风险、管理风险、工程风险、运营成本增加风险、流动性风险、评级变动风险、税务风险、运营风险、税务风险、偿付风险等。

（一）与项目建设有关的风险

1. 组织管理风险

管理风险是指由于项目管理模式不合理，项目内部组织不当、管理混乱或者主要管理者能力不足等情况，导致工程质量出现问题、投资大量增加，项目不能按期建成投产造成损失的可能性。通过对本项目组织管理模式的分析，可能出现的风险如下：

（1）项目建设过程中手续办理繁琐，施工进度受各方面因素影响，有不能按时完成的可能。

（2）公寓改造提升有可能会影响学生住宿，施工过程中产生的噪声、扬尘等的污染受到社会舆论和学生的抵制。

（3）本项目从设计到施工有一定的周期，涉及的环节也较多，在此期间，如果出现一些人力不可抗拒的意外事件，或某个环节出现问题，或整个宏观经济形势发生较大变化，都将会影响项目的进展。

（4）在项目实施过程中，由于人工、材料、机械、方法、环境等不确定因素的存在，可能会造成一定的工程质量风险。

2. 政策风险

政策风险主要指国内外政治经济条件发生重大变化或者政策调整，项目原定目标难以实现的可能性。人才是发展的第一资源，国家一直坚持优先发展教育事业，建设高质量教育体系，大力培养技术技能人才。如果国家发布新的专项

规划或者政策，学校根据最新政策，及时调整教育目标和方向。

3. 环境与社会风险

环境风险是由于对项目的环境生态影响分析深度不够，或者是环境保护措施不当，带来重大的环境影响，引发社会矛盾，从而影响项目的建设和运营。社会风险是指由于对项目的社会影响估计不足，或者项目所处的社会环境发生变化，给项目建设和运营带来困难和损失的可能性。

室内建筑装饰材料种类及日用化学品的使用不断增加，这些材料或产品均含有向室内释放有害化学物质的成分，造成室内环境污染。室内环境污染的有害物质主要是：甲醛、氨、氡、苯和石材的放射性，对人体的危害很大。

4. 资金风险

项目资金来源的可靠性，充足性和及时性不能保证，导致项目工期拖延甚至被迫终止；由于工程量预计不足或设备，材料价格上升导致投资增加。

5. 管理风险

由于项目组织结构不当、管理机制不完善等因素，导致项目不能按期建成。

6. 工程风险

工程施工条件与预测发生重大变化，导致工程量增加、投资增加、工期拖长等。

（二）与项目收益相关的风险

1. 运营成本增加风险

项目建成后的运营管理，特别是日常检查、养护、大修和安全等方面的管理存在一定的风险，项目管理部门的运营管理水平直接关系到项目投入运营后的运营效益。

2. 流动性风险

本期债券可以在银行间债券市场、证券交易所市场交易流通，银行间债券市场、证券交易所市场资金供需状况、投资者分布及投资者投资偏好变化等因素可能影响本期债券的流动性，在转让时存在无法找到交易对象而存在一定的流动性风险。

3. 评级变动风险

在本期债券存续期期间，若出现宏观经济的剧烈波动，导致山东地区经济增长速度放缓，政府财政收入波动、政府债务风险扩大等问题，不排除发行人资信情况出现变化，本期债券的信用等级发生调整，从而对本期债券投资者带来一定的风险。

4. 税务风险

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。若国家税收政策发生调增，将导致投资者持有本期债券投资收益发生相应波动。

5. 利率风险

受国民经济总体运行状况、国家宏观经济、金融货币政策以及国际经济环境变化等因素的影响，在本期债券存续期内，市场利率存在波动的可能性。由于本期债券期限较长，市场利率的波动可能对债券投资者的实际投资收益产生相应不确定性。

6. 运营风险

项目建成投产后，运营单位未能有效管理，未能及时应对内外部环境的变化，未能根据市场情况及时调整经营方针，实际运营效益将可能达不到预测值。项目偿债资金来自项目运营收益部分较大，将对偿还债券本息产生影响。

7. 偿付风险

本期专项债券按照《财政部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）规定，分类发行专项债券建设的项目，应当能够产生持续稳定的反映为专项收入的现金流收入，且现金流收入应当能够完全覆盖专项债券还本付息的规模。本期专项债券偿付资金主要来自于建设项目运营收益，偿债较有保障，偿付风险较低。但运营收益的实现易受项目实施进度等多种因素影响，存在一定不确定性，将有可能给本期专项债券偿付带来一定风险。

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。

本法律意见书一式五份，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。

【本页无正文，系法律意见书签署页】

山东明廉律师事务所
经办律师： 盛春雷

经办律师： 常利风

2025 年 6 月 16 日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31370000690612601C

山东明廉 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。



23708200910486901

发证机关: 山东省司法厅
发证日期: 2017 年 11 月 20 日

No. 10064347

中华人民共和国司法部监制