

2026 年山东省政府专项债券（二十五期）
滨州医学院附属医院新建应急医疗综合楼及院区
提升改造项目之法律意见书

鲁保见【2026】第 029 号



山东保君律师事务所
2026 年 5 月

保君

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：2026年山东省政府专项债券（二十五期）。

（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 4500.00 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：在债券存续期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）。

二、项目基本情况

（一）项目名称

滨州医学院附属医院新建应急医疗综合楼及院区提升改造项目。

（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；2025 年 11 月，医院获批省级重症专科区域医疗中心。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 262 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。医院现有国家临床重点专科建设项目 3 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，省公共卫生重点专科建设单位 1 个，重点专科数量位居省内前列。医院是省级示范性实习（实训）基地、省级实验教学示范中心、山东省研究生联合培养优秀基地、国家住院医师规范化培训基地。医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。生物样本库获批科技部人类遗传资源保藏行政许可。医院现有职工 4034 人，其中硕士及以上学历 1684 人，高级职称 1054 人，硕博导师 223 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 26 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。

医院坚持社会公益性质，以精湛的医术、规范的管理、良好的形象赢得了社会广泛赞誉，连续十年荣登中国医院竞争力地级城市医院百强榜，先后获全国卫生计生系统先进集体、全国百姓放心示范医院、中国人文爱心医院、山东省文明单位、山东省教育系统先进基层党组织等多项荣誉称号。

（三）项目规划审批

项目于 2021 年 11 月 3 日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：2111-370000-04-01-886359）。

2022 年 11 月 10 日，山东省发展和改革委员会出具《关于滨州医学院附属医院新建应急医疗综合楼及院区提升改造建设项目的批复》（鲁发改项审〔2022〕608 号）；

2023 年 2 月 16 日，滨州市行政审批服务局出具《建设项目用地预审与选址意见书》；

2023 年 4 月 17 日，滨州市行政审批服务局出具《关于滨州医学院附属医院新建应急医疗综合楼及院区提升改造项目节能报告的审查意见》（滨审批五〔2023〕20 号）；

2023 年 6 月，潍坊工程咨询院有限公司编制了《滨州医学院附属医院新建应急医疗综合楼及院区提升改造项目可行性研究报告》，并顺利完成项目立项专家论证；

2023 年 9 月 13 日《山东省发展和改革委员会关于关于滨州医学院附属医院新建应急医疗综合楼及院区提升改造项目可行性研究报告的批复》（鲁发改项审〔2023〕320 号，项目代码：2111-370000-04-01-886359），同意项目建设规模和内容、建设地点和用地、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 91362 万元，其中，工程费用 56586 万元，工程建设其他费用 13010 万元，基本预备费 6960 万元，医疗及科研设备购置费 14806 万元。

项目占地面积 5900 平方米，新建总建筑面积 79000 平方

米(应急医疗综合楼 78000 平方米, 污水处理站 1000 平方米)主要包括急诊部 10200 平方米, 门诊部 15000 平方米, 住院部 23200 平方米, 医技科室 8660 平方米, 保障系统 9700 平方米业务管理 2000 平方米, 地下车库 10240 平方米(含人防工程 5130 平方米):同时购置医疗设备 86 台(套)、信息化设备 293 台(套)科研实验设备 86 台 (套)。

(五) 项目建设期限

本项目预计工期为 2024 年 9 月-2027 年 3 月, 建设工期 31 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

{2026} 第 013 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

1、项目建设期风险

项目具有投资规模大、建设周期长、专业性强，牵涉面广等特点，在工程建设和营运过程中，经常要受到多种因素的影响与干扰，而这些因素又大多具有相当的不确定性。

项目勘测资料的详细程度、设计方案的稳定、项目管理单位的组织管理水平、项目承建单位的施工技术及管理水平的等也

会对项目建设期产生影响。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、风险控制措施

(1) 深化各阶段设计方案，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；

(2) 要抓好对施工组织设计、安排好进度，督促检查，合理安排资金，把本项目建设成为建筑工程质量优良的医院。尤其在基础施工阶段，要处理好与周边建筑的关系，保证基础安全施工。

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。项目勘测资料的详细程度、设计方案的稳定、项目管理单位的组织管理水平、项目承建单位的施工技术及管理平等也会对项目建设期产生影响。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。

(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

项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 2.58。

本项目的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 1.67；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 1.80。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

日期：2026年5月18日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31370000750852712D



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:



No. 70077269

中华人民共和国司法部监制