

2026 年山东省政府专项债券（五十二期）
山东省立第三医院北院区更新扩容（应急救援中心暨
消化系统健康服务创新综合楼）建设项目
法律意见书

二〇二六年八月

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（五十二期）。

（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 6500 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。

（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

山东省立第三医院北院区更新扩容（应急救援中心暨消化系统健康服务创新综合楼）建设项目。

（二）立项单位

山东省立第三医院始建于 1950 年，先后历经山东省交通工人医院、山东省生产建设兵团总医院、山东省交通医院。2017 年 3 月由省交通运输厅转隶省卫生健康委并更名，2020 年成为山东大学非隶属附属医院，2020 年经省委编办批准成立山东省消化病医院。是集医疗、教学、科研、预防保健和康复为一体的省卫健委直属的三级甲等综合性医院。历经 70 多年的发展和传承，医院形成了“红色基因、兵团精神、铁军作风、卫生情怀、卓越理念、合和文化”的新时期医院文化。医院是山东省医学会副会长单位，山东省结石病防治中心，山东省首批互联网医院、首批医养结合示范单位，是中国 ERCP 技术标准化人才培养基地、中国医师协会 ERCP 医师培训中心、中国医师协会内镜保胆培训基地。

根据《山东省“十四五”医疗卫生服务体系规划》，医院规划床位 2000 张，现有在职职工 2000 余人，享受国务院政府特殊津贴人员 1 人，外聘泰山学者 3 人，齐鲁卫生健康领军人才 1 人，杰青人才 3 人。设有内、外、妇、儿、急诊、重症医学、口腔、眼、耳鼻咽喉、康复、中医、药、检、影像、营养等临床和医技科室。

医院是山东大学附属医院、滨州医学院济南临床学院。目

前医联体数量达到 100 余家，覆盖了 43 个区县。医院拥有核磁共振 4 台，高端螺旋 CT 设备 7 台，PET-CT 与 SPECT-CT 设备各 1 台，直线加速器 1 台，数字减影血管造影机 4 台，数字胃肠机、心脏彩超等万元以上高端设备 2950 余台，全省首台 5.0T 磁共振于 2023 年落户医院。

医院先后获得“全省卫生计生系统先进集体”，“党建工作先进集体”荣誉称号。2018 年被中共山东省委组织部评为“全省干事创业好团队”，被国家卫生健康委确定为全国 148 家“建立健全现代医院管理制度试点医院”之一，被济南市评为星级“平安医院”。2019 年荣获省卫生健康委“互联网+医疗”智慧服务品牌、全国“卫生健康基层党建创新案例奖”“全国公立医院建设成就奖”，连续 22 年保持了省级文明单位的称号。

（三）项目规划审批

1. 不动产权证书。2005 年 3 月 21 日，山东省立第三医院（原名称山东省交通医院）取得国有土地使用权证书（天桥国用（2005）第 0400082 号）。土地使用权人：山东省交通医院（现山东省立第三医院）；地号：040302017；坐落：天桥区无影山中路 11 号；地类（用途）：医疗卫生用地；使用权类型：划拨；使用权面积：33202.9 平方米。

本项目建设用地位于济南市天桥区无影山中路 11 号，系山东省立第三医院北院区内，用地性质为医疗卫生用地，已被规划为医疗卫生用地，且为医院现有土地。

2. 立项批复。项目于 2024 年 09 月 27 日取得山东省发展和改革委员会“关于山东省立第三医院北院区更新扩容(应急救援中心暨消化系统健康服务创新综合楼)建设项目可行性研究报告的批复”，项目代码：2211-370000-04-01-360852。

(四) 项目规模与主要内容

根据项目批复文件，本项目总投资 136351 万元，其中工程费用 102460 万元，工程建设其他费用 9902 万元，基本预备费 8989 万元，医疗设备购置费 15000 万元。

本项目建设地点位于济南市天桥区无影山中路 11 号，山东省立第三医院北院区内。医院用地性质为医疗卫生用地，为医院现有土地，规划占地 1.5448 公顷，建筑基底占地面积约 8320 平方米。

本项目为医院北院区更新扩容(应急救援中心暨消化系统健康服务创新综合楼)工程，主要拆除院区西部现有的医疗辅助楼，建设应急救援中心暨消化系统健康服务创新综合楼 1 座，总建筑面积 123000 m²，其中门诊部 8300 m²、住院部 32400 m²、医技科室 37200 m²、保障系统 11400 m²、业务管理 1800 m²、院内生活 3750 m²、大型设备单列用房 2590 m²、便民服务用房 240 m²、地下车库 20800 m²、人防中心医院 4520 m²，设置床位数 660 床；购置 X 射线计算机体层摄影设备(CT)、磁共振成像系统、数字化医用 X 射线摄影系统(DR)等医疗设备 31 台(套)。

(五) 项目建设期限

根据《项目实施方案》，本项目预计工期为 2024 年 12 月至 2028 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

济南泺圆会计师事务所（普通合伙）（以下简称“泺圆会计师事务所”）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，冻圆会计师事务所现持有济南市历城区市场监督管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91370112MA7FH3688P）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，冻圆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：31370000672276544D），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. 征地拆迁及补偿

本项目医院需拆除现有的职工宿舍、医学辅助楼、药学楼等面积合计约 8199.78 平方米，在原址建设本项目。在拆除过程中，若文明拆除方案的制定不当，拆除过程的实施和监管不力，则可能对社会稳定产生一定的风险。因为工程需要拆迁的电力、通讯设施，应及时与权属单位进行协调，及时支付补偿费用，及时完成拆迁工作，避免影响工程正常施工。否则会发生影响工程施工进度等潜在风险因素。

2. 技术经济方案

项目规划设计方案可能会带来以下风险：一是不完整或不

准确的需求分析。如果需求分析不全面或存在误解，可能导致项目在实施过程中无法满足期望，导致重大问题或项目失败；二是不合理的时间和资源估计。如果项目规划中的时间和资源估计不准确，可能会导致项目延期或资源短缺，影响项目的成功交付；三是未能考虑项目风险管理：如果项目规划没有对潜在的风险进行充分的识别、评估和管理，可能导致项目面临不可预见的风险，影响项目进展和交付结果；四是未能全面考虑方案对周边的影响。如果项目规划建成后对周边日照、交通影响较大，会引发一系列矛盾，影响项目进展和社会稳定。

工程施工可能引起的影响除施工的不安全行为以外，还包括工程施工对周边居民、交通等产生的影响，如施工过程中打桩等对周边居民存在噪音干扰问题、渣土车夜间运输影响居民正常生活等。

项目投资 136351 万元，投资额较大，由项目单位自筹解决，可能存在一定的资金风险。项目的资金保障是项目顺利进行的必要条件，包括前期的研究，各项审批程序都需要资本金的保障。若项目单位对施工方支付工程款项不及时，可能造成施工方工人上访，造成社会负面影响；资金不到位还有可能造成项目实施到一半便无法继续推进等情况，进而引发负面舆论。

3. 生态环境影响

拟建项目位置靠近社区，与周边社区距离较近，施工时的扬尘、噪声、振动等会对周边居民生产生活造成一定不利影响。

施工期的场地平整，涉及破碎、挖土、填土、压实、装载等作业，将排放一定量的扬尘，会在短期内降低局部的空气质量。土方工程如基坑开挖、土方回填、弃渣装卸及运输等，将产生较严重的施工扬尘。机械设备及运输车辆的尾气排放。施工期的大气污染物最主要的是扬尘。施工区的扬尘量与地面的尘土量、运输车辆的流量、行驶速度、载重量以及风速等因素成正相关的关系—地面尘土量越多、运输车辆的车流量越大、行驶速度越高、载重量越大、风速越高，其产生的扬尘量就越多。施工过程中以燃油为动力的施工机械和运输车辆在施工场地附近排放一定量的废气，虽然使所在地区废气排放量在总量上有所增加，但只要加强设备及车辆的养护，严格执行关于机动车辆的规定，其对周围大气环境将不会有明显的影响。

施工期的水体污染物排放主要为施工生产人员的生活污水及生产废水。施工期的生活污水一般纳入城市污水处理系统进行处理，项目施工期间工人较多，部分人员在项目场址附近租房居住，所产生的生活污水较多，但市政设施较老旧，部分区域无法负荷生活污水量，容易造成堵塞等情况。生产废水经沉淀、隔油处理后回用于运输车辆冲洗及工地的喷淋控尘，剩余生产废水纳入污水管道。其次施工中散落水体的泥沙产生的悬浮物等污染物、施工机械和运输车辆维修保养不当产生的含油污水以及施工生活基地排放的生活污水，主要污染物为 COD、BOD5、SS 油等，如不处理直接排放，将会污染受纳水体。还有来自施工工人产生的生活污水。此外，冲洗施工机械、工具、

地面等的生产废水以及水泥砂浆和石灰浆等废液的排放也增加了附近水体的污染负荷。施工单位若不严格按照相关要求施工，可能造成施工地段污水横流的情况，导致周边居民出行不便。

项目运营后，医院排水主要包括：门诊、病房、手术室、化验等各类科室排出的诊疗、生活及粪便污水，以及行政、医务人员、陪护家属和医生培训接待产生的生活用水；洗衣房下水以及医院其它杂用废弃水。污废水及医用废物的排放都会相应增加，甚至会有一些含有有毒有害的液体排放到水体中。对水体造成污染，也会造成水里的生物大量的死亡。除此以外，如果污废水或地表水的排放口位置设置不合理、排放流程不能满足相应标准，则有可能对附近的生态环境造成较大影响。

本项目噪声与振动影响主要存在于施工期。工程施工噪声源主要来自施工机械、运输车辆。施工现场的各类机械设备包括装载机、挖掘机、推土机、重型吊车等，因此施工期振动噪声源为动力式施工机械产生的振动噪声。施工中土石方调配，设备和材料运输，都将动用大量运输车辆，其中的重型汽车噪声辐射强度较高，对其频繁行驶经过的施工现场、施工便道和既有线路周围环境将产生较大干扰。

固体废弃物主要为施工期间的工程弃土和建筑垃圾。弃土或回填土堆放场如果不采取有效的防雨水冲刷措施，可能因雨水冲刷导致水土流失。工程施工中的材料运输和弃土清运走行于部分市区道路，运输车辆抛洒散落也给市容环境卫生产生一

定的负面影响。医院运营期固体废物主要为医疗废物及医护人员和病患的生活垃圾。

4. 项目建设管理

（1）项目“五制”的落实

项目“五制”是指项目法人责任制、工程监理制、招标投标制、合同管理制和资本金制。项目实施过程中，各项工作均按照规定落实。本项目社会影响较大，建设周期时间较长，可能会出现建设单位管理疏忽监管制度不严等问题，存在一定风险。是该项目的主要风险因素。

（2）六项管理制度的落实

六项管理制度是指审批或核准管理、设计管理、概预算管理、施工管理、合同管理、劳务管理。如若项目单位管理不严格，会存在一定风险。

（3）文明施工

施工期若违反文明施工和质量管理的相关规定，造成环境污染，停水、停电、停气，影响交通等突发情况，将会激发涉及人群的不满情绪，造成一定影响，存在一定风险。

（4）施工方案

项目施工过程中必然涉及到各方经济利益，如协调不力，会由此引发相互间的矛盾；施工措施与相邻项目建设时序的衔接，实施过程与敏感时点（如两会、高考等）的关系，是否在民众休息时间施工，施工周期安排是否干扰周边居民生产活动等。

（5）社会稳定风险管理体系

主要体现在项目利益相关者的文化程度、经济条件、诉求重点存在一定差异，产生不满的因素较多，项目实施过程中可能产生各种突发性社会问题。制定并落实社会稳定风险管理体系需要项目单位与信访办、维稳部门、各级政府相关部门、基层组织等多个部门的协同合作，形成联动机制共同防范、解决各类问题。目前该方面的工作还需进一步完善，存在一定的风险。

（二）与项目收益相关的风险

1. 项目投资风险

本项目有一定的周期，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。

2. 收入变动风险

收入变动风险是指承办单位完成年度预测收入的不确定性带来的风险。本项目的主要风险是建设资料的详细程度、设计方案的稳定、项目管理单位的组织管理水平、项目承建单位的运输、施工技术及管理水平的等也会对项目建设期产生影响。如果施工工期拖延，项目投资将增加，并且工期拖延将影响项目的现金流入，使项目净收益减少。

3. 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现金支出规模扩张过

快，项目年度资金结余较预测大幅减少，影响还本付息。

4. 利率变动风险

在专项债券存续期内，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一定影响，进而影响项目投资收益的平衡。

5. 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。政府的政策对商业价值的影响是全局性的，因而，有政策的变化而带来的风险将对市场产生重大的影响。所以，应该密切关注该地政策的变化趋势，以便及时处理由此而引发的风险。政策风险因素又可以分为以下几类：政治环境风险，经济体制改革风险，土地使用制度改革风险、住房制度改革风险、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。

6. 经营风险

经营风险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、工程招标风险、国民经济状况变化风险。

7. 后期运行管理风险

随着城市的发展，居民生活水平的提高，将影响人们对居民居住配套服务质量的要求，居民追求更快捷、安全的生活管理服务水平和安全、舒适、优美、便捷的生活环境。本项目建

成后，如果达到预计的服务水平，将能吸引更多的人前来就医；反之，如果达不到预计的服务水平，将影响运行期收入预测的水平，给项目的经济收益带来风险。

8. 自然条件风险

自然条件风险主要表现在两个方面，一是由于自然条件的复杂多变，容易发生严寒、酷暑、多雨等对工程质量、进度和投资的影响。二是当地出现的异常地质、气候、水文等不可抗拒的自然灾害。

9. 社会风险

社会风险因素是指由于人为社会环境因素的变化对项目的影 响，从而给从事经营的投资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。

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山东省省属事业单位法人，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

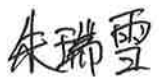
的资格。

本法律意见书一式贰份，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。

（以下无正文）

（本页无正文，为 2026 年山东省政府专项债券（五十二期）山东省立第三医院北院区更新扩容（应急救援中心暨消化系统健康服务创新综合楼）建设项目法律意见书》签字盖章页）



经办律师： 
朱瑞雪 律师

经办律师： 
尹娜 律师

2026 年 8 月 13 日

律所执业许可证

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31370000672276544D

山东舜元

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:

2020 年 01 月 16 日



No. 70108219

中华人民共和国司法部监制

