



今海瑞律师事务所
JINHAIRUI LAW FIRM

2025 年山东省（临沂市郯城县新建潍坊至宿迁高速铁路（郯城段））
专项债券（一期调整）

法律意见书

山东今海瑞律师事务所
二〇二五年八月十三日

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）、山东省财政厅《关于做好专项债券用途调整工作的通知》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、本次调整情况

2022 年 10 月，山东省人民政府作为发行人，发行了 2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券(三十期)——2022 年山东省政府专项债券(四十五期)临沂市郯城县郯国故城北城墙外围综合整治工程，临沂市郯城县郯国故城北城墙外围综合整治工程专项债券募集资金 10000 万元，发行期限 30 年，发行年利率 3.25%，募集资金专项用于临沂市郯城县郯国故城北城墙外围综合整治工程。本所已为上述专项债券的发行出具法律意见书。截至 2025 年 8 月，临沂市郯城县郯国故城北城墙外围综合整治工程结余专项债券资金 10000 万元暂未使用。

2023 年 1 月，山东省人民政府作为发行人，发行了 2023 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券(五期)——2023 年山东省政府专项债券(六期)临沂市郯城县郯国故城北城墙外围综合整治工程，临沂市郯城县郯国故城北城墙外围综合整治工程专项债券募集资金 8500 万元，发行期限 30 年，发行年利率 3.38%，募集资金专项用于临沂市郯城县郯国故城北城墙外围综合整治工程。本所已为上述专项债券的发行出具法律意见书。截至 2025 年 8 月，临沂市郯城县郯国故城北城墙外围综合整治工程结余专项债券资金 8500 万元暂未使用。

截至 2025 年 8 月，临沂市财政局为充分利用债券资金，现拟将临沂市郯城县郯国故城北城墙外围综合整治工程筹集未使用的上述 18500 万元资金调整用于郯城县新建潍坊至宿迁高速铁路（郯城段）。

经本所律师核查，2025 年山东省（临沂市郯城县新建潍坊

至宿迁高速铁路（郯城段））专项债券（一期调整）的基本情况如下：

1. 债券名称：2025 年山东省（临沂市郯城县新建潍坊至宿迁高速铁路（郯城段））专项债券（一期调整）。

2. 债券品种：项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券。

3. 债券期限：临沂市郯城县郯国故城北城墙外围综合整治工程专项债券资金结余 18500 万元，期限 30 年。

4. 债券资金：2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券(三十期)——2022 年山东省政府专项债券(四十五期)临沂市郯城县郯国故城北城墙外围综合整治工程项目未使用的债券资金 10000 万元；2023 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券(五期)——2023 年山东省政府专项债券(六期)临沂市郯城县郯国故城北城墙外围综合整治工程项目未使用的债券资金 8500 万元。

5. 债券利率：本期债券为固定利率债券，债券票面利率在债券存续期内固定不变。

6. 还本付息方式：债券存续期内每半年付息，到期一次还本，最后一期利息随本金的兑付一起支付。

二、本次调整资金用途

经本所律师核查，临沂市财政局将 2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券(三十期)——2022 年山东省政府专项债券(四十五期)临沂市郯城县郯国故城北城墙外围综合整治工程项目未使用的债券资金 10000 万元和 2023 年山东省

政府交通水利及市政产业园区发展专项债券(五期)——2023 年山东省政府专项债券(六期)临沂市郯城县郯国故城北城墙外围综合整治工程项目未使用的债券资金 8500 万元，调整给新建潍坊至宿迁高速铁路（郯城段），该项目具体情况如下：

（一）项目名称

新建潍坊至宿迁高速铁路（郯城段）

（二）立项单位

根据中华人民共和国国家发展和改革委员会核发的《国家发展改革委关于新建潍坊至宿迁高速铁路可行性研究报告的批复》（发改基础〔2023〕603 号）等材料，新建潍坊至宿迁高速铁路（郯城段）的立项单位为中国国家铁路集团有限公司。

经本所律师查阅中国国家铁路集团有限公司提供的《营业执照》及在国家企业信用信息公示系统查询，截至本法律意见书出具之日，中国国家铁路集团有限公司的基本情况如下：

公司名称	中国国家铁路集团有限公司
公司住所	北京市海淀区复兴路 10 号
法定代表人	郭竹学
注册资本	173950000 万人民币
公司类型	有限责任公司(国有独资)
经营范围	铁路客货运输；承包与其实力、规模、业绩相适应的对外承包工程项目；并派遣实施上述对外承包工程所需的劳务人员。铁路客货运输相关服务业务；铁路工程建设及相关业务；铁路专用设备及其他工业设备的制造、维修、租赁业务；物资购销、物流服务、对外贸易、咨询服务、运输代理、广告、旅游、电

	子商务、其他商贸服务业务；铁路土地综合开发、卫生检测与技术服务；国务院或主管部门批准或允许的其他业务；互联网信息服务。（市场主体依法自主选择经营项目，开展经营活动；提供互联网药品、医疗器械信息服务以及依法须经批准的项目，经相关部门批准后依批准的内容开展经营活动；不得从事国家和本市产业政策禁止和限制类项目的经营活动。）
统一社会信用代码	911000000000013477B
营业期限	2019 年 6 月 14 日至无固定期限
成立日期	2013 年 3 月 14 日
登记状态	在营（开业）企业

本所律师认为：中国国家铁路集团有限公司系在中华人民共和国境内依法设立、合法存续的企业法人，具备从事新建潍坊至宿迁高速铁路（郯城段）的主体资格。

（三）项目规划审批

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，新建潍坊至宿迁高速铁路（郯城段）已取得批复文件如下：

1. 2023 年 5 月 29 日，中华人民共和国国家发展和改革委员会核发《国家发展改革委关于新建潍坊至宿迁高速铁路可行性研究报告的批复》（发改基础[2023]603 号），同意建设该项目，项目代码为 2103-000000-04-01-255563，并对项目建设规模及内容、项目投资等事项作出批复。

2. 2022 年 7 月 15 日，自然资源部核发《自然资源部办公厅关于新建潍坊至宿迁高速铁路项目（山东段）建设用地预审意见的函》（自然资办函[2022]1438 号），确认新建潍坊至宿迁

高速铁路项目（山东段）已列入《中长期铁路网规划》（发改基础[2016]1536号），经审查，该项目用地符合规定，原则同意通过用地预审。该项目用地应控制在956.29公顷（14344亩）以内，其中农用地817.50公顷（12263亩），耕地517.96公顷（7769亩），含永久基本农田573.01公顷（8595亩）。

3. 2022年9月2日，山东省自然资源厅核发《新建潍坊至宿迁高速铁路项目（山东段）建设项目用地预审与选址意见》，确认新建潍坊至宿迁高速铁路项目（山东段）已列入《中长期铁路网规划》（发改基础[2016]1536号），项目选址用地涉及潍坊市寒亭区、高新区、坊子区、安丘市、诸城市，日照市五莲县、莒县，临沂市沂水县、沂南县、河东区、兰山区、高新区、罗庄区、兰陵县、郯城县，项目用地涉及占用永久基本农田，依据《自然资源部办公厅关于新建潍坊至宿迁高速铁路项目（山东段）建设用地预审意见的函》（自然资办函[2022]1438号）和项目选址情况，同意该项目用地预审和选址。

4. 2022年9月2日，山东省自然资源厅核发《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第3700002022000052号），确认项目拟选位置位于潍坊市寒亭区、高新区、坊子区、安丘市、诸城市，日照市五莲县、莒县，临沂市沂水县、沂南县、河东区、兰山区、高新区、罗庄区、兰陵县、郯城县的新建潍坊至宿迁高速铁路项目（山东段）符合国土空间用途管制要求。

5. 2023 年 12 月 6 日，自然资源部核发《自然资源部办公厅关于新建潍坊至宿迁高速铁路项目（山东段）建设用地预审意见的函》（自然资办函[2023]2418 号），确认新建潍坊至宿迁高速铁路项目（山东段）已列入《中长期铁路网规划》（发改基础[2016]1536 号），经审查，该项目用地符合规定，原则同意通过用地预审。该项目用地应控制在 1025.70 公顷（15386 亩）以内，其中农用地 924.77 公顷（13872 亩），耕地 583.45 公顷（8752 亩），涉及永久基本农田 190.36 公顷（2855 亩）。

6. 2023 年 12 月 1 日，中华人民共和国生态环境部核发《关于新建潍坊至宿迁高速铁路环境影响报告书的批复》（环审[2023]127 号），原则同意环境影响报告书的总体结论和各项生态环境保护措施。

7. 2023 年 12 月 1 日，中国国家铁路集团有限公司、山东省人民政府、江苏省人民政府核发《关于新建潍坊至宿迁高速铁路初步设计的批复》（铁鉴函[2023]458 号），对新建潍坊至宿迁高速铁路初步设计作出批复。

8. 2021 年 3 月 22 日，中共临沂市委政法委员会核发《关于对新建潍坊至宿迁高速铁路工程山东段（临沂地区）社会稳定风险评估的复函》，原则同意该项目初始风险等级为“中风险等级”，在相关风险防范化解措施落实后，社会稳定风险等级为“低风险等级”的结论。

9. 2021 年 7 月 29 日，山东省发展和改革委员会核发《关于新建潍坊至宿迁高速铁路（山东段）社会稳定风险评估意见的复函》，根据济南市工程咨询院评估报告，以及中共潍坊市政法委员会、中共日照市政法委员会、中共临沂市政法委员会意见，同意该项目采取相关措施后的社会稳定风险等级为低风险的建议。

10. 2022 年 10 月 18 日，临沂市人民政府办公室印发《会议纪要》（[2022]第 28 号），确定由临沂城投集团（具体为临沂铁路建设投资集团有限公司）作为潍宿高铁临沂段项目投资主体和出资人。

11. 2023 年 10 月 30 日，临沂市人民政府办公室印发《会议纪要》（[2023]第 27 号），确定潍宿高铁临沂段项目建设资金分配方案为，市级（临沂城投集团）承担 38.71 亿元，县级承担 75.18 亿元（沂水县 7.05 亿元，沂南县 10.75 亿元，河东区 2.40 亿元，兰山区 19.00 亿元，沂河新区 5.5 亿元，高新区 5.00 亿元，罗庄区 1.70 亿元，兰陵县 9.46 亿元，郯城县 14.32 亿元）。

项目资本金 60.54 亿元，沿线县区（开发区）承担征地拆迁补偿费用 57.96 亿元（根据可研报告概算，沂水县 3 亿元、沂南县 7.25 亿元、河东区 2.4 亿元、兰山区 19 亿元、沂河新区 5.5 亿元、高新区 5 亿元、罗庄区 1.7 亿元、兰陵县 4.66 亿元、郯城县 9.45 亿元。其中沂南、兰陵、郯城三县征地拆迁补偿费用含土地综合开发费用共 4.96 亿：沂南县 1.65 亿元，兰陵县 1.66 亿

元，郯城县 1.65 亿元），由临沂铁路建设投资集团有限公司（临沂城投集团全资子公司，潍宿高铁临沂段项目投资主体和出资人）代持。剩余 2.58 亿元由市级承担（临沂城投集团）。东线方案增加投资 6.13 亿元，由市级承担（临沂城投集团）。

临沂北站新增站房及相关配套市政工程投资 30 亿元，由市级承担（临沂城投集团）。其他县级新增站房及配套市政工程投资 17.22 亿元，由沿线设站县承担（沂水县 4.05 亿元、沂南县 3.5 亿元、兰陵县 4.8 亿元、郯城县 4.87 亿元）。

郯城县城市建设投资集团有限公司按照临沂市人民政府[2022]第 28 号以及[2023]第 27 号《会议纪要》要求，履行新建潍坊至宿迁高速铁路项目（郯城段）项目资本金的出资义务。根据政府专项债券的相关规定，郯城县城市建设投资集团有限公司作为专项债券资金的申请主体，申请政府专项债券资金以履行新建潍坊至宿迁高速铁路项目（郯城段）注册资本金出资义务。

12. 2025 年 8 月，郯城县城市建设投资集团有限公司制定《新建潍坊至宿迁高速铁路（郯城段）实施方案》，对项目基本情况、项目投资估算及资金筹措方案、项目预期收益、成本及融资平衡情况、专项债券使用与项目收入缴库安排、项目风险分析、项目事前绩效评估等内容进行说明，并经郯城县国有资产管理服务中心、郯城县财政局审核确认。

本所律师认为：本期债券募集资金拟投资的新建潍坊至宿迁高速铁路项目（郯城段）已取得相关批复文件，项目符合相关

产业政策及地区发展规划。

（四）项目规模与主要内容

根据《新建铁路潍坊至宿迁高速铁路潍坊至新沂段可行性研究》《新建潍坊至宿迁高速铁路（郯城段）实施方案》等材料，潍坊至宿迁高速铁路位于山东省中南部与江苏省北部潍坊市、日照市、临沂市、徐州市和宿迁市境内，大致呈南北走向。

潍宿高铁起自济青高铁潍坊北站，途经潍坊市安丘市、诸城市，日照市五莲县、莒县，临沂市沂水县、沂南县、河东区、沂河新区，引入日兰高铁临沂北站，向南经临沂市高新区、罗庄区、兰陵县、郯城县，进入江苏省内徐州新沂市，向南经宿迁市，接至徐宿淮盐铁路预留的洋河北线路所。总线路运营长度 400.05km，新建线路长度 398.49km，山东省境内 324.94km，正线桥梁 275.91km/36 座，路基 49.03km/38 段，桥梁比 85%。

其中：新建潍坊至宿迁高速铁路项目（临沂段）里程/范围为 DK158+050 至 DK327+198.410 段，正线里程约 166.7 公里，正线桥梁 155.12km/12 座，路基 9.43km，站场路基 8.96km。“四电”配套房屋、区间警务区和岗亭等房建及其附属工程；无砟轨道施工（不含板制作及运输，含卸车）；轨道精调；声屏障；临时用地及复垦；大临及配合辅助工程以及新建潍坊至宿迁高速铁路工程全线铺轨等。

新建潍坊至宿迁高速铁路（郯城段）估算总投资 189000 万元，资金来源：项目单位自有资金 94500 万元，已通过发行政

府专项债券筹集资金 76000 万元，拟通过本次调整使用 2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券(三十期)——2022 年山东省政府专项债券(四十五期)临沂市郯城县郯国故城北城墙外围综合整治工程项目未使用的债券资金 10000 万元和 2023 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券(五期)——2023 年山东省政府专项债券(六期)临沂市郯城县郯国故城北城墙外围综合整治工程项目未使用的债券资金 8500 万元。

(五) 项目建设期限

本项目预计工期为 2024 年 1 月至 2027 年 12 月。

三、本次调整的第三方机构及相关文件

(一) 法律顾问及法律意见书

临沂市财政局聘请本所作为 2025 年山东省（临沂市郯城县新建潍坊至宿迁高速铁路（郯城段））专项债券（一期调整）的专项法律顾问并出具法律意见书。本所系经山东省司法厅批准设立的合伙制律师事务所，现持有山东省司法厅于 2018 年 2 月 5 日核发的统一社会信用代码为 31370000761851352U 的《律师事务所执业许可证》。

本法律意见书已由两名执业律师及本所负责人签名并加盖公章。

本所律师认为：山东今海瑞律师事务所系经批准依法设立且合法存续的合伙制律师事务所，与发行人、项目业主之间不存在关联关系，具备为本次调整出具法律意见书的资质；在本

法律意见书上签名的两名执业律师均具备相应的从业资格。

（二）审计机构及专项评价报告

临沂市财政局委托和信会计师事务所（特殊普通合伙）临沂分所（以下简称“和信”）作为 2025 年山东省（临沂市郯城县新建潍坊至宿迁高速铁路（郯城段））专项债券（一期调整）项目收益与融资自求平衡状况的审计机构。

1. 审计机构

和信现持有临沂市兰山区行政审批服务局于 2020 年 1 月 2 日核发的统一社会信用代码为 91371302MA3M0JU054 的《营业执照》、山东省财政厅于 2020 年 1 月 6 日核发的执业证书编号为 370100013708 的《会计师事务所分所执业证书》。

本所律师认为：和信系经批准依法设立且合法存续的合伙制会计师事务所，具备为本次调整出具专项评价报告的资质。

2. 专项评价报告

2025 年 8 月 13 日，和信出具《2025 年山东省（临沂市郯城县新建潍坊至宿迁高速铁路（郯城段）项目）专项债券（一期调整）项目收益与融资自求平衡专项评价报告》（和信咨字[2025]第 080259 号）。

综上，本所律师认为：为本次调整提供服务的法律顾问、审计机构均具备相应的从业资质。

四、项目潜在风险评估

（一）流动性风险

本次调整债券可在银行间债券市场、上海证券交易所、深圳证券交易所市场交易流通。本次调整债券的交易活跃程度受到

宏观经济环境、市场资金情况、投资者分布、投资者交易意愿等因素的影响，发行人无法保证本次调整债券的持有人能够随时并足额交易其所持有的债券，可能会出现本次调整债券在相应的交易场所交易不活跃的情况，从而影响流动性。

（二）项目收益变动风险

根据《地方政府专项债务预算管理办法》（财预[2016]155号文）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。本次调整债券偿付资金主要来自于土地出让现金流入，偿债较有保障，偿付风险极低。但收益的实现易受到多种因素影响，存在一定的不确定性，将有可能给本次调整债券偿付带来一定风险。

（三）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。发行人无法保证在本期债券存续期内，上述税收优惠政策不会发生变化。若国家税收政策发生调整，将导致投资者持有本期债券投资收益发生相应波动。

（四）项目正常实施风险

项目实施过程中可能由于各方面因素产生风险，包括但不限于工期风险、质量风险、安全风险、环境破坏、环境保护风险、财政和经济风险、材料风险、资金风险、自然灾害风险、人员及工资风险、设备风险等。

五、主管部门责任

本次调整债券资金由郯城县城市建设投资集团有限公司在依法依规、确保工程质量安全的前提下，加快专项债券对应项目资金支出进度，尽早安排使用、形成实物工作量，推动项目早见成效。

本次调整债券资金由临沂市财政局按照职责分工进行管理和监督，临沂市财政局负责组织专项资金年度预算编制、办理资金拨付和重点绩效评价、监督专项资金的使用等。

项目主管部门和单位要将专项债券项目对应的政府性基金收入及时足额缴入国库，保障专项债券本息偿付。

六、结论意见

根据以上内容，本所律师认为：

1.将 2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券(三十期)——2022 年山东省政府专项债券(四十五期)临沂市郯城县郯国故城北城墙外围综合整治工程和 2023 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券(五期)——2023 年山东省政府专项债券(六期)临沂市郯城县郯国故城北城墙外围综合整治工程已发行债券资金调整用于新建潍坊至宿迁高速铁路（郯城段）项目，符合“财库[2020]43 号文”“财预[2021]110 号文”的相关要求。

2.新建潍坊至宿迁高速铁路（郯城段）偿债资金来源是土地出让现金流入，满足项目收益和融资自求平衡的要求，符合法律法规、规章及规范性文件的规定。

3.郯城县城市建设投资集团有限公司具备从事新建潍坊至宿迁高速铁路（郯城段）项目的主体资格。

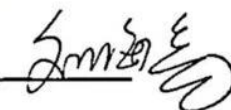
4.为本次调整提供服务的法律顾问、审计机构均具备相应的从业资质。

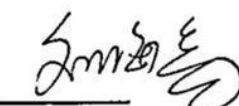
综上所述，本所律师认为：将 2022 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券(三十期)——2022 年山东省政府专项债券(四十五期)临沂市郯城县郯国故城北城墙外围综合整治工程和 2023 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券(五期)——2023 年山东省政府专项债券(六期)临沂市郯城县郯国故城北城墙外围综合整治工程已发行债券资金，调整用于新建潍坊至宿迁高速铁路（郯城段）项目，符合“财库[2020]43 号文”“财预[2021]110 号文”等法律、法规及规范性文件的有关规定。


本法律意见书一式六份，经本所律师及本所负责人签名并加盖本所公章即生效。

(本页无正文)



负责人：刘海亮 

经办律师：刘海亮 

经办律师：刘 杰 

2025年 8 月 13 日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 313700000761851352U



山东海震
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 02 月 05 日

No. 70078032

中华人民共和国司法部监制