



今海瑞律师事务所  
JINHAIRUI LAW FIRM

2025 年山东省（临沂市莒南县莒南天马岛旅游区基础设施建设项目）  
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

2023 年 10 月，山东省人民政府作为发行人，发行了 2023 年山东省政府专项债券（六十八期）临沂市本级临沂市蒙河双堠水库工程，临沂市蒙河双堠水库工程专项债券募集资金 76000 万元，发行期限 30 年，发行年利率 3.20%，募集资金专项用于临沂市蒙河双堠水库工程。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，临沂市蒙河双堠水库工程结余专项债券资金 39400 万元暂未使用。

截至 2025 年 8 月，临沂市蒙河双堠水库工程发生重大变化，临沂市财政局为充分利用债券资金，现申请将临沂市蒙河双堠水库工程筹集未使用的 10000 万元资金调整用于莒南天马岛旅游区基础设施建设项目。

经本所律师核查，2025 年山东省（临沂市莒南县莒南天马岛旅游区基础设施建设项目）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（临沂市莒南县莒南天马岛旅游区基础设施建设项目）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：2023 年山东省政府专项债券（六十八期）临沂市本级临沂市蒙河双堠水库工程未使用的债券资金 10000 万元，期限 30 年。

4. 债券资金：2023 年山东省政府专项债券（六十八期）临沂市本级临沂市蒙河双堠水库工程未使用的债券资金 10000 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 2023 年山东省政府专项债券（六十八期）临沂市本级临沂市蒙河双堠水库工程未使用的债券资金 10000 万元，调整给莒南天马岛旅游区基础设施建设项目，该项目具体情况如下：

### **（一）项目名称**

莒南天马岛旅游区基础设施建设项目

### **（二）立项单位**

根据莒南县行政审批服务局作出的《关于对莒南天马岛旅游区基础设施建设项目可行性研究报告的批复》（莒南审服许字[2022]10078 号）等文件，莒南天马岛旅游区基础设施建设项目的立项单位为莒南东方文旅集团有限公司。

经本所律师查阅莒南东方文旅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，莒南东方文旅集团有限公司的基本情况如下：

公司名称	莒南东方文旅集团有限公司
公司住所	山东省临沂市莒南县十字路街道滨海路 10 号
法定代表人	雷玉伟
注册资本	50000 万人民币
公司类型	有限责任公司（国有独资）
经营范围	许可项目：旅游业务；住宿服务；文物保护工程施工；国际道路旅客运输；食品生产；食品互联网销售；非煤矿山矿产资源开采；地质灾害治理工程施工；河道采砂；建设工程施工。（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）一般项目：游览景区管理；旅游开发项目策划咨询；园区管理服务；会议及展览服务；旅行社服务网点旅游招徕、咨询服务；互联网销售（除销售需要许可的商品）；城市公园管理；休闲观光活动；日用品销售；自然遗迹保护管理；办公用品销售；玩具、动漫及游艺用品销售；工艺美术品及礼仪用品销售（象牙及其制品除外）；广告制作；旅客票务代理；票务代理服务；食用农产品批发；科普宣传服务；体育竞赛组织；城乡市容管理。（除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动）
统一社会信用代码	91371327MAC1RJQG5G
营业期限	2022-10-28 至无固定期限
成立日期	2022-10-28
登记状态	在营（开业）企业

本所律师认为：莒南东方文旅集团有限公司系在中华人民共和国境内依法成立、合法存续的企业法人，具备从事莒南天马岛旅游区基础设施建设工程的主体资格。

### （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，莒南天马岛旅游区基础设施建设工程已取得批复文件如下：

1.2022 年 11 月 1 日，莒南县行政审批服务局作出《关于对莒南天马岛旅游区基础设施建设工程可行性研究报告的批复》（莒南审服许字[2022]10078 号），对项目建设单位、建设地点、项目建设规模及内容、项目投资等事项进行批复。

2.2022 年 11 月 1 日，莒南县行政审批服务局核发《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第 371327202200171 号），确

认本项目符合国土空间用途管制要求。

3.2022 年 11 月 1 日，莒南县行政审批服务局核发《建设用地规划许可证》（地字第 371327202200211（ZJ）号），确认本项目建设用地符合国土空间规划和用途管制要求。

4.2022 年 11 月 1 日，莒南县行政审批服务局核发《建设工程规划许可证》（建字第 371327202200211（ZJ）号），确认本建设工程符合国土空间规划和用途管制要求。

5.2023 年 10 月 17 日，莒南天马岛旅游区基础设施建设项目《建设项目环境影响登记表》完成备案，备案号：202337132700000162，项目业主承诺该建设项目符合《建设项目环境影响登记表备案管理办法》的规定。

6.2025 年 8 月，莒南东方文旅集团有限公司制定《莒南天马岛旅游区基础设施建设项目实施方案》，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、事前项目绩效评估报告等内容作出说明，并经莒南县国有资产管理服务中心和莒南县财政局审核确认。

本所律师认为：本期债券募集资金拟投资的莒南天马岛旅游区基础设施建设项目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）项目规模与主要建设内容

根据《莒南天马岛旅游区基础设施建设项目可行性研究报告》《莒南天马岛旅游区基础设施建设项目实施方案》等材料，莒南天马岛旅游区基础设施建设项目选址位于莒南县大店镇。

本项目总体规划占地面积 380 亩，基础设施及服务设施配套房屋总建筑面积 12 万平方米。主要建设游客服务中心、自然博物馆、研学基地、游乐体验项目、环湖绿道、步行道、应急救援通道、生态停车场、观光设施、交通设施、水利设施、环卫设施、安全设施、生态修复系统、标识系统、智慧系统、供水、供电、通讯工程等基础设施和服务设施。

本项目总投资 100000 万元，资金来源：项目自有资本金 30000 万元，已通过发行政府专项债券筹集资金 40000 万元，拟通过调整使用 2023 年山东省政府专项债券（六十八期）临沂市本级临沂市蒙河双堠水库工程未使用的债券资金 10000 万元，银行融资 20000 万元。

#### **（五）项目建设期限**

本项目预计工期由 2023 年 1 月至 2025 年 6 月，变更为 2023 年 1 月至 2026 年 6 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（临沂市莒南县莒南天马岛旅游区基础设施建设项目）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（临沂市莒南县莒南天马岛旅游区基础设施建设项目）专项债券（一期调整）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》，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：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，和信为本次调整债券出具了《2025 年山东省（临沂市莒南天马岛旅游区基础设施建设项目）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 080233 号）。

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。



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**

本期债券发行后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。本期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，发行人无法保证本期债券的持有人能够随时并足额交易其所持有的债券，可能会出现本期债券在相应的交易场所交易不活跃的情况，从而影响本期债券流动性。

##### **（二）评级变动风险**

基于山东省整体发展情况及本期债券较低的偿付风险，上海新世纪资信评估投资服务有限公司给予本期债券信用等级评定为 AAA。本期债券存续期内，若出现宏观经济的剧烈波动，导致山东省经济增速放缓、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，从而为本期债券投资者带来一定的风险。

##### **（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。本次债券偿付资金主要来自于门票收入、租赁费、停车位费等实现，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。

#### **（五）项目建设相关风险**

项目实施过程中可能由于各方面因素产生风险，包括但不限于因质量问题返工、工期延误影响成本的质量风险；因工期延误造成机械、人力资源投入增加，债券利息增加导致成本增加的工期风险；发生安全事故造成成本增加，且安全事故会造成工期延误，从而导致成本增加的安全风险；环境破坏、环境保护风险；通货膨胀、汇率的变动、税费的变化、材料价格变化等材料风险；资金筹措方式不合理、资金不到位、资金短缺的资金风险；洪水、地震、火灾、台风等自然灾害或恶劣天气的自然灾害风险；技术人员、管理人员、一般工人的素质及工资的变化的人员及工资风险；施工设备选型不当，出现故障，安装失误的设备风险。以上风险的发生，将影响项目正常实施。

### **五、主管部门责任**

本次调整债券资金由莒南东方文旅集团有限公司在依法合规、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 2023 年山东省政府专项债券（六十八期）临沂市本级临沂市蒙河双堠水库工程已发行债券资金调整用于莒南天马岛旅游区基础设施建设项目，符合“财库[2020]43 号文”“财预[2021]110 号文”的相关要求。

2. 莒南天马岛旅游区基础设施建设项目偿债资金来源将是门票、租赁费、停车费现金流入，并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. 莒南东方文旅集团有限公司具备从事莒南天马岛旅游区基础设施建设项目的主体资格。

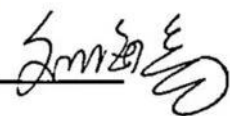
4. 为本次调整提供服务的法律顾问、审计机构均具备相应的从业资质。

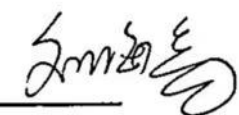
综上所述，本所律师认为：2023 年山东省政府专项债券（六十八期）临沂市本级临沂市蒙河双堠水库工程未使用资金调整用于莒南天马岛旅游区基础设施建设项目，符合“财库[2020]43 号文”“财预[2021]110 号文”等法律、法规及规范性文件的有关规定。


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