



今海瑞律师事务所
JINHAIRUI LAW FIRM

2025 年山东省政府专项债券（三十二期）
临沂市郯城县新建潍坊至宿迁高速铁路（郯城段）

法律意见书

山东今海瑞律师事务所
二〇二五年六月十六日

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）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 年山东省政府专项债券（三十二期）
临沂市郯城县新建潍坊至宿迁高速铁路（郯城段）。

（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：10 年期。

（五）发行总额：本期债券本项目发行 28700 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并支付最后一期利息。

（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

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	91100000000013477B
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）建设用地上预审意见的函》（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）建设用地上预审意见的函》（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 6 月，郯城县城市建设投资集团有限公司制定《2025 年山东省临沂市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）项目规模与主要建设内容

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报告》《2025 年山东省临沂市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47300万元,本次拟发行政府专项债券筹集资金28700万元,后续拟调整其他项目专项债券18,500万元用作资本金。

（五）项目建设期限

本项目预计工期为 2023 年 12 月至 2028 年 6 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

和信会计师事务所（特殊普通合伙）临沂分所（以下简称“和信”）就本次发行出具了《2025 年山东省政府专项债券（三

十二期)新建潍坊至宿迁高速铁路(郯城段)项目收益与融资自求平衡专项评价报告》(和信咨字〔2025〕第080134号)。

经本所律师适当核查,和信会计师事务所现持有临沂市兰山区市场监督管理局核发的《营业执照》(统一社会信用代码:91371302MA3M0JU054)以及山东省财政厅核发的《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31370000761851352U),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) 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增，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土地出让现金流入实现，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、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有限责任公司，具备项目单位主体资格。

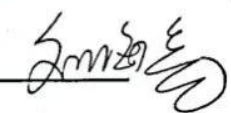
4. 本次发行的《信息披露文件》已披露了主要发行要素。

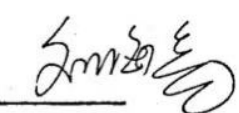
5. 与本次发行有关的信用评级机构、会计师事务所、律师事务所均具有相应的从业资质，具备为本次发行提供相关服务的资格。

本法律意见书一式六份，经本所律师及本所负责人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)



负责人：刘海亮 

经办律师：刘海亮 

经办律师：刘 杰 

2025年 6 月 16 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