

关于 2019 年前郭尔罗斯蒙古族自治县查干湖生态保护
项目专项债券—2019 年吉林省政府专项债券之

法律意见书

大成证字[2019]第 97 号

大成 DENTONS

北京大成(长春)律师事务所

www.dachengcc.com

长春市生态大街 3777 号明宇金融广场 A4 栋 5 层 (130000)

5/F, A4 Mingyu Finance Plaza Building, No. 3777 Shengtai Street, Changchun

Tel: 86431-81802906 Fax: 86431-81862299

关于 2019 年前郭尔罗斯蒙古族自治县查干湖生态保护项目专项债券—2019 年吉林省政府专项债券之 法律意见书

大成证字【2019】第 97 号

致：前郭尔罗斯蒙古族自治县文化广播电视和旅游局

根据北京大成（长春）律师事务所与前郭尔罗斯蒙古族自治县文化广播电视和旅游局签订的《专项法律服务合同》之约定，本所指派刘颖律师、孙月蕊律师，对 2019 年前郭尔罗斯蒙古族自治县查干湖生态保护专项债券对应的前郭尔罗斯蒙古族自治县文化广播电视和旅游局作为实施机构的查干湖生态保护项目进行法律分析，并出具本法律意见书。

本所为合法注册成立之律师事务所，本法律意见书签字之律师具有合法执业资格。本所经长春市司法局批准设立，具有从事相关法律业务的资格。

目 录

第一部分 前言.....	3
一、释义.....	3
二、律师声明.....	3
第二部分 相关法律依据及事实依据.....	6
一、本所律师出具法律意见的事实依据.....	6
二、本所律师出具法律意见的法律依据.....	8
第三部分 正文.....	9
一、发行主体.....	9
二、项目实施机构.....	9
三、投资项目及审批情况.....	12
四、项目收益与融资平衡安排.....	20
五、相关中介机构及出具文件.....	21
六、影响项目融资平衡结果的风险及缓释措施.....	22
七、结论性意见.....	24

第一部分 前言

一、释义

本法律意见书中使用词语具有如下特定含义，除非文义另有注释：

简称	释义
发行人/省政府	吉林省人民政府
前郭县	前郭尔罗斯蒙古族自治县
前郭县文旅局	前郭尔罗斯蒙古族自治县文化广播电视和旅游局
前旅集团公司	吉林郭尔罗斯生态文化旅游产业投资控股集团有限公司
前郭县发改局	前郭尔罗斯蒙古族自治县发展和改革委员会
前郭县农村公路建设办公室	前郭尔罗斯蒙古族自治县农村公路建设办公室
会计师事务所	瑞华会计师事务所（特殊普通合伙）吉林分所
本所	北京大成（长春）律师事务所
本项目	2019年前郭尔罗斯蒙古族自治县查干湖生态保护项目
本期债券	2019年前郭尔罗斯蒙古族自治县查干湖生态保护项目 -2019年吉林省政府专项债券
《实施方案》	《2019年前郭尔罗斯蒙古族自治县查干湖生态保护项目收益与融资自求平衡方案》
《财务评价咨询报告》	2019年前郭尔罗斯蒙古族自治县查干湖生态保护项目 专项债券《财务评价咨询报告》
财预[2017]89号	《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》
财预[2016]155号	《地方政府专项债务预算管理办法》
国发[2014]43号	《国务院关于加强地方政府债务管理的意见》
财预[2015]225号	《关于地方政府债务试行限额管理的实施意见》

二、律师声明

出具本法律意见书的重要声明如下：

1. 本所出具法律意见书的基础和前提基于本所事先对实施机构的主体

资格材料及项目的基本情况进行了充分搜集和调查，包括但不限于项目实施方、项目建议书及批复、可行性研究报告、总体规划、环境影响报告表及批复等，并就该等事宜得到委托方如下声明和保证：为出具本法律意见书委托方已向本所提供了必需且力所能及的全部有关事实材料，所有副本材料或复印件均与正本材料或原件一致，有关书面材料及书面证言均真实有效；不存在任何虚假或误导性陈述，亦不存在任何重大遗漏。

2. 本所依据出具日以前已发生或存在的事实，及我国现行法律、法规、规章和规范性文件之规定出具本法律意见书。本所认定某些事项是否合法有效，是以该等事实发生时所应适用的法律、行政法规和规范性文件为依据，同时也充分考虑了政府有关主管部门给予的有关批准或确认。

3. 本所已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本期债券发行对应项目的合法、合规、真实、有效进行了充分的核查验证，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

4. 本所律师出具法律意见书依赖于本项目实施机构及实施机构委托的中介机构已向本所律师提供了一切应予提供的文件资料。对于至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖有关部门或其他有关机构出具的证明文件做判断。

5. 本所同意将本法律意见书作为本期债券发行申报的必备法律文件，随同其他申报文件一同上报。本所愿意将本法律意见书作为公开披露文件进行公开，并依法承担相应的法律责任。

6. 本所同意委托人部分或全部在本期债券发行文件中自行或按财政部要求引用本法律意见书的内容，但作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或误解。非经本所书面认可，委托人不得将本法律意见书用于任何其他用途。

7. 对本法律意见书仅就与本期债券发行有关的法律问题发表意见，而

不对有关信用评级、实施方案、财务评价报告等非法律专业领域的有关事实、数据和结论进行审查，鉴于本所并不具有对上述事实、数据和结论作出核查和评价的适当资格，本所对上述事实、数据和结论的引用，不应在任何意义上理解为本所对上述事实、数据和结论之真实、准确或完整性做出任何明示或暗示的认可或保证。

基于上述律师声明的全部内容，本所律师出具本项目法律意见书的详情如下：



第二部分 相关法律依据及事实依据

一、本所律师出具法律意见的事实依据

1. 前郭县文旅局统一社会信用代码证书
2. 中共前郭尔罗斯蒙古族自治县委、前郭尔罗斯蒙古族自治县人民政府关于印发《前郭尔罗斯蒙古族自治县机构改革方案》的通知
3. 前旅集团公司营业执照正副本
4. 前郭县发改局统一社会信用代码证书
5. 中共前郭尔罗斯蒙古族自治县委办公室关于印发《前郭尔罗斯蒙古族自治县发展和改革局职能配置、内设机构和人员编制规定》的通知（前办字[2019]20号）
6. 前郭县农村公路建设办公室统一社会信用代码证书
7. 瑞华会计师事务所（特殊普通合伙）吉林分所营业执照正副本
8. 瑞华会计师事务所（特殊普通合伙）吉林分所执业证书
9. 《查干湖治理保护规划（2018-2030年）》
10. 《吉林查干湖国家级自然保护区总体规划》
11. 《吉林查干湖国家级自然保护区（前郭县）生态移民工程（近期）实施方案》
12. 前郭县人民政府关于《吉林查干湖国家级自然保护区（前郭县）生态移民工程（近期）实施方案》的批复（前政函[2019]164号）
13. 《前郭县查干湖周边村屯污水处理工程可行性研究报告》
14. 前郭县发改局《关于前郭县查干湖周边村屯污水处理工程可行性研究报告》的批复（前发改审批自[2019]36号）
15. 《前郭县查干湖周边村屯安全饮水工程项目可行性研究报告》

16. 前郭县发改局《关于前郭县查干湖周边村屯安全饮水工程项目可行性研究报告》的批复（前发改审批字[2019]37号）
17. 《吉林省查干湖环湖种植结构调整建设项目实施方案》
18. 前郭县人民政府关于《吉林查干湖环湖种植结构调整建设项目实施方案》的批复（前政函[2019]143号）
19. 《吉林省查干湖湿地植被修复建设项目可行性研究报告》
20. 前郭县人民政府关于《吉林省查干湖湿地植被修复建设项目可行性研究报告》的批复（前政函[2019]145号）
21. 《吉林省查干湖环湖道路边坡防护建设项目可行性研究报告》
22. 前郭县人民政府关于《吉林省查干湖环湖道路边坡防护建设项目可行性研究报告》的批复（前政函[2019]155号）
23. 《查干湖封闭及智慧管理系统工程建设项目可行性研究报告》
24. 前郭县发改局《关于查干湖封闭及智慧管理系统工程建设项目可行性研究报告》的批复（前发改审批字[2019]41号）
25. 《查干湖转运中心及附属配套基础设施工程建设项目可行性研究报告》
26. 前郭县发改局《关于查干湖转运中心及附属配套基础设施工程建设项目可行性研究报告》的批复（前发改审批字[2019]42号）
27. 《查干湖停车场及配套基础设施工程建设项目可行性研究报告》
28. 前郭县发改局《关于查干湖停车场及配套基础设施工程建设项目可行性研究报告》的批复（前发改审批字[2019]40号）
29. 《前郭县县道松端线新庙至腰初字井段改建工程可行性研究报告》
30. 前郭县发改局《关于前郭县县道松端线新庙至腰初字井段改建工程

可行性研究报告》的批复（前发改审批字[2019]8号）

31. 《2019年前郭尔罗斯蒙古族自治县查干湖生态保护项目收益与融资自求平衡方案》

32. 2019年前郭尔罗斯蒙古族自治县查干湖生态保护项目专项债券《财务评价咨询报告》

二、本所律师出具法律意见的法律依据

1. 《中华人民共和国预算法》
2. 《国务院关于加强地方政府债务管理的意见》（国发[2014]43号）
3. 《关于印发（地方政府专项债券发行管理暂行办法）的通知》（财库[2015]83号）
4. 《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预[2015]225号）
5. 《地方政府专项债务预算管理办法》（财预[2016]155号）
6. 《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预[2017]89号）
7. 其他与出具本法律意见书相关的法律法规

第三部分 正文

一、发行主体

吉林省人民政府作为本期债券发行主体，符合财预[2016]155号文件的规定，主体适格。根据该办法第四条之规定，省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，具体发行工作由省级财政部门负责。设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区政府（以下简称市县级政府）确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府。本期债券发行主体省政府将发行的债券转贷给前郭县政府并签订转贷协议。

二、项目实施机构

（一）项目实施机构主体资格

根据《实施方案》，前郭县文旅局作为本项目的实施机构，本项目各子项目的建设单位分别是前旅集团公司、前郭县发改局、前郭县农村公路建设办公室（详见项目建设单位基本情况）。

本所律师根据前郭县文旅局提供的材料显示，应中共前郭县委、前郭县人民政府关于印发《前郭尔罗斯蒙古族自治县机构改革方案》（前发[2019]2号）通知的要求，前郭县文旅局于2019年2月18日组建，在县文化广电新闻出版局的文化、广播电视、体育和旅游管理职责的基础上组建县文化广播电视和旅游局，作为县政府工作部门，加挂县体育局牌子。基本信息如下：

名称	前郭尔罗斯蒙古族自治县文化广播电视和旅游局
统一社会信用代码	11220721MB1891562Q
机构性质	机关
负责人	鞠志坚
机构地址	前郭县乌兰大街 1688 号

颁发日期	2019年4月17日
赋码机关	中共前郭尔罗斯蒙古族自治县机构编制委员会办公室

综上所述，本所律师认为前郭县文旅局系经中共前郭县委、前郭县人民政府批准设立的具有独立法人资格的机关单位，且已获得前郭县人民政府授予的实施本项目的授权，具备实施本项目的主体资格。

（二）本项目建设单位的基本情况

1. 前郭县文旅局作为建设单位的子项目共计三个，分别为查干湖封闭及智慧管理系统工程建设项目、查干湖停车场及配套基础设施工程建设项目、查干湖转运中心及附属配套基础设施工程建设项目，前郭县文旅局的基本情况同上。

2. 前旅集团公司作为建设单位的子项目共计五个，分别为查干湖环湖道路边坡防护建设项目、查干湖周边村屯安全饮水工程项目、查干湖周边村屯污水处理工程、查干湖环湖种植结构调整建设项目、查干湖湿地植被修复建设项目。根据前旅集团公司提供的资料以及本所律师通过国家企业信用信息公示公司系统查询的信息显示，前旅集团公司的基本信息如下：

名称	吉林郭尔罗斯生态文化旅游产业投资控股集团有限公司
统一社会信用代码	91220721MA147R0JXM
注册资本	5000 万元人民币
公司类型	有限责任公司（国有独资）
法定代表人	吕景魁
住所	前郭县哈达大街与源江路交汇豪杰恒悦小区十四楼
成立日期	2017-5-27
营业期限	长期
登记机关	前郭尔罗斯蒙古族自治县市场监督管理局

经营范围	<p>旅游景区规划、建设、运营、景观设计、建筑设计施工，园艺技术研究，建筑咨询，旅游研究咨询，房地产开发、销售，建材开发、销售，温泉疗养，酒店管理，医疗服务，营养指导，旅游接待服务、运输、交通投资，车辆租赁、游艇服务，票务代理，文化创意，通讯服务，广告发布，互联网服务、网络建设管理，新媒体运营，影视节目制作、播放，文艺演出，会展服务，土特产品开发，旅游纪念品加工、销售，融资租赁，信托投资，质押担保，非融资性担保，保险代理，金融咨询，投资管理，不动产管理、食品熏制、食品冷冻，面粉加工，油料加工，糖、肉制品、坚果、食品工业酶、啤酒、蛋白加工、销售，木器家具制作，纸张加工，空气净化，水处理，废物处理，化学防腐剂、贵金属、钟表、烟草、打火机的销售，印刷品、服装加工销售，浴池、美容院、保健院的日常服务，有机农产品生产、加工，特色种植、养殖，饲料加工，动物育种。（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）</p>
-------------	--

本所认为，前旅集团公司是根据现行法律有效设立并合法存续的有限责任公司，本项目在其经营范围内，具备作为本项目建设单位的主体资格。

3. 前郭县发改局作为建设单位的子项目为查干湖国家级自然保护区（前郭县）生态移民工程。根据前郭县发改局提供的材料，基本信息如下：

名称	前郭尔罗斯蒙古族自治县发展和改革局
统一社会信用代码	11220721013553130R
机构性质	机关
负责人	赵国祥
机构地址	前郭县乌兰大街 909 号
颁发日期	2016 年 7 月 7 日
赋码机关	中共前郭尔罗斯蒙古族自治县委机构编制委员会办公室

本所认为：前郭县发改局系经批准设立的具有独立法人资格的机关单位，本项目在其职责范围内，具备作为本项目建设单位的主体资格。

4. 前郭县农村公路建设办公室作为建设单位的子项目为松端线新庙至腰初字井段改建工程。根据前郭县农村公路建设办公室提供的材料，基本信息如下：

名称	前郭尔罗斯蒙古族自治县农村公路建设办公室
统一社会信用代码	11220721MB1697700X
机构性质	机关（临时机构）
负责人	张福林
机构地址	前郭县松江大街683号
颁发日期	2018年6月8日
赋码机关	中共前郭尔罗斯蒙古族自治县委机构编制委员会办公室

本所认为：前郭县农村公路建设办公室系经前郭县委机构编制委员会办公室设立的机关（临时机构）单位，本项目在其职责范围内，具备作为本项目建设单位的主体资格。

三、投资项目及审批情况

（一）投资项目概述

本项目一共包含 10 个子项目，估算总投资为 125,06.64 万元，具体情况如下：

序号	名称	建设实施年限	估算总投资 (万元)
1	查干湖封闭及智慧管理系统工程建设项目	2019-2022	9,375.00
2	查干湖停车场及配套基础设施工程建设项目	2019-2022	6,625.00
3	查干湖转运中心及附属配套基础设施工程建设项目	2019-2022	19,786.04
4	查干湖湿地植被修复建设项目	2019-2021	16,550.86
5	查干湖环湖种植结构调整建设项目	2019-2021	22,251.44
6	查干湖周边村屯污水处理工程	2019-2021	8,238.19
7	查干湖周边村屯安全饮水工程项目	2019-2021	6,200.00

8	松端线新庙至腰初字井段改建工程	2019-2020	7,504.35
9	查干湖环湖道路边坡防护建设项目	2019-2020	1,980.06
10	查干湖国家级自然保护区（前郭县）生态移民工程	2019-2023	26,595.70
总投资			125,106.64

（二）投资项目主要情况及审批情况

1. 查干湖封闭及智慧管理系统工程建设项目

（1）项目建设地点

位于查干湖旅游经济开发区的查干湖高速口、查干湖渔场东侧、后宝勒太村南侧、新庙泡东侧。

（2）项目建设内容

项目设置景区大门 3 座，限流闸口 3 个。改造青山大街慢行系统 7800.00m，安代路、安达路完善道路交通标识系统，设置电瓶车乘降点 18 处，景观座椅 100 个，成品垃圾箱 80 个，观景平台 15 处，风雨亭 22 个，移动卫生间 25 套，智慧管理系指挥系统 1 套，监控系统 1 套，道路路灯 930 盏，道路灯带 27852.14m，购置观光电瓶车 200 辆，自行车 500 辆，以及其他辅助设施。

（3）项目审批情况

2019 年 8 月 5 日，前郭县发改局针对本项目作出了《关于查干湖封闭及智慧管理系统工程建设项目可行性研究报告的批复》（前发改审批字[2019]41 号）。

2. 查干湖停车场及配套基础设施工程建设项目

（1）项目建设地点

项目共新建游客服务中心及停车场四处，其中：契丹文化园停车场位于契丹岛百花园；最后的渔猎部落停车场位于十三敖包北侧；游船码头停

车场位于查干湖大路北侧，游船码头西侧；查干湖景区南大门停车场位于查干湖高娃广场东侧后宝勒太屯。

(2) 项目建设内容

项目总占地面积 51467.48 m²，其中建筑占地面积 1500.00 m²，绿化面积 9837.70 m²，硬化面积 40129.78 m²。项目综合服务中心建筑总面积 3000.00 m²（含医疗服务、卫生间、备品间、超市等），成品垃圾箱 36 个，标识牌 22 个，草坪灯 370 盏，充电桩 40 个，监控系统 30 套，打井 4 眼，消防水池 4 座，路灯 64 盏，景观座椅 36 个，路障 90 个，智慧管理系统 1 套，以及给排水管线乔木、灌木的栽植等。

(3) 项目审批情况

2019 年 8 月 5 日，前郭县发改局针对本项目作出了《关于查干湖停车场及配套基础设施工程建设项目可行性研究报告的批复》（前发改审批字[2019]40 号）。

3. 查干湖转运中心及附属配套基础设施工程建设项目

(1) 项目建设地点

位于长山镇老新庙砖厂。

(2) 项目建设内容

项目总占地面积 100000.00 m²，其中：建筑物占地面积 9702.00 m²，道路及硬化面积 21253.78 m²，绿化面积 10000.00 m²，停车场面积 59044.22 m²，设置停车位 1370 个。项目新建 1 栋转运中心，建筑面积 38808.00 m²，以及相应附属设施。

(3) 项目审批情况

2019 年 8 月 5 日，前郭县发改局针对本项目作出了《关于查干湖转运中心及附属配套基础设施工程建设项目可行性研究报告的批复》（前发改

审批字) (前发改审批字[2019]42号)。

4. 查干湖湿地植被修复建设项目

(1) 项目建设地点

项目建设区位于前郭县境内查干湖环湖沿线区域, 包括查干湖镇妙音村、查干湖渔场以及蒙古艾里乡云字井村。

(2) 项目建设内容

收字井湿地修复: 对查干湖国家级自然保护区缓冲区内收字井村进行湿地修复, 退化草原修复湿地 215hm²。

苏家泡、六家泡湿地恢复: 对查干湖国家级自然保护区缓冲区内苏家泡和六家泡进行湿地修复, 恢复苏家泡和六家泡 1971.2hm²的湿地面积。

玉龙湿地: 对查干湖旅游经济开发区安代路右侧 587.8hm² 土地进行湿地恢复, 种植莲花, 建设万亩荷花园。

渔园湿地植被修复: 对 224 区块 800hm² 水田进行退耕还湿, 种植多类型的湿地植物, 如荷花、水莲等。

(3) 项目审批情况

2019 年 7 月 9 日, 前郭县人民政府针对本项目作出关于《吉林省查干湖湿地植被修复建设项目可行性研究报告》的批复(前政函[2019]145号)。

5. 查干湖环湖种植结构调整建设项目

(1) 项目建设地点

项目建设区位于前郭县境内查干湖环湖沿线区域。包括长山镇庙东村、查干湖镇妙音村和西索恩图村、八朗镇青山头村、查干湖渔场以及渔场七家子村。

(2) 项目建设内容

在长山镇庙东村沿查干湖景观大路两侧 30m 进行生态绿化 30.74hm²，套种草坪 20hm²。

在绿化带南侧建设生态经济林，面积 261.46hm²，栽植果树 51850 棵。在长山镇庙东村查干湖景观大路绿化带两侧栽植绿化树木 188.96hm²。

在海宽大街与孝庄大街交汇处计划打造 37.98hm² 梅园，栽植各类树木 324188 棵。

查干湖旅游经济开发区绿化美化 153.98hm²。包括七家子岛种植花卉 131.59hm²。在景区内栽植树木 19.24hm²。在马营泡大桥对面护岸种植树木 3.15hm²。

在八郎镇青山头村、查干湖镇西索恩图村、查干湖镇妙音寺村种植中草药材 462.76hm²。

在梅园附近建设打造 27.49hm² 玫瑰园。

建设湿地花海 162.35hm²，分为契丹岛百花园、野鸭湾湿地和荷花观赏区。

八郎镇山头绿化 7.44hm²。

(3) 项目审批情况

2019 年 7 月 9 日，前郭县人民政府作出了关于《吉林查干湖环湖种植结构调整建设项目实施方案》的批复（前政函[2019]143 号）。

6. 查干湖周边村屯污水处理工程

(1) 项目建设地点

位于前郭县查干湖镇、八郎镇、长山镇及查干湖渔场所属的 29 个自然村屯。

(2) 项目建设内容

污水处理站建设工程：建设日处理规模 50m³小型一体化污水处理站 7 座，日处理规模 100m³微动力污水处理站 1 座，总占地面积 1070 m²，总建筑面积 720 m²（彩钢房）；污水收集池 13 座，每座占地面积 100 m²（容积 500m³），总占地面积 1300 m²。

污水管网工程：敷设 PVC-U (DN150) 排水管网长度 93075m；敷设 DN300 钢带增强 HDPE 双壁波纹管长度 67968m；设置污水检查井 2023 座。

（3）项目审批情况

2019 年 7 月 9 日，前郭县发改局作出了《关于前郭县查干湖周边村屯污水处理工程可行性研究报告》的批复（前发改审批字[2019]36）。

7. 查干湖周边村屯安全饮水工程项目

（1）项目建设地点

位于前郭县查干湖镇、八郎镇及长山镇。

（2）项目建设内容

集中式供水工程：建设集中式给水站 18 座，总占地面积 1310m²。敷设配水管线 112487m，其中 PE (DN110) 配水管线 24079m；PE (DN75) 配水管线 14447m；PE (DN50) 配水管线 9631m；PE (DN20) 配水管线 64330m。

道路路面修复工程：修复道路面积 180595 m²，其中查干湖镇 79513 m²，八郎镇 60400 m²，长山镇 40682 m²。

（3）项目审批情况

2019 年 7 月 24 日，前郭县发改局作出了《关于前郭县查干湖周边村屯安全饮水工程项目可行性研究报告》的批复（前发改审批字[2019]37 号）。

8. 松端线新庙至腰初字井段改建工程

（1）项目建设地点

起点位于松端线（X130）桩号 K38+378 处、新庙镇内。终点位于腰初字井村西侧，与 Y003 交叉处，项目终点桩号 K63+804。

（2）项目建设内容

路线全长 25.426 km，三级公路标准，设计速度采用 40 km/h，路基宽度为 8.5m，路面宽度 7.0m，土路肩宽 $2 \times 0.75\text{m}$ （其中 K39+018~K39+320、K39+568~K40+593 段沿用现有道路宽度，路基宽 10m，路面宽 8.5m；K39+320~K39+568 段为查干湖大路重合段，路基宽 34m，中央分隔带宽 6m，路面宽 26.5m）。全线共铺筑沥青混凝土路面 175630 m²，水泥稳定碎石基层 190653 m²，路基填土 50411m³，沿线现有 1 座中桥，建于 2008 年，1 座小桥，建于 2004 年，目前使用状况良好，综合评定等级均为二类，可予以利用；现有涵洞 4 道，均为 1-1.0 米圆管涵，其中 3 道存在涵管错位、帽石损毁等病害，需拆除新建，1 道现状完好，可予以利用；全线共设置平面交叉 79 处，浆砌矩形排水边沟 5647m。

（3）项目审批情况

2019 年 3 月 7 日，前郭县发改局针对本项目作出了《前郭县县道松端线新庙至腰初字井段改建工程可行性研究报告的批复》（前发改审批字[2019]8 号）。

9. 查干湖环湖道路边坡防护建设项目

（1）项目建设地点

位于吉林省西北部的前郭尔罗斯蒙古族自治县查干湖周边，本项目按地理位置划分共计 7 处，从浑乌高速查干湖景区收费站路口起 1 处，经查干湖大路 4 处，再转北环湖路 1 处至终点北湖渔场 1 处。

（2）项目建设内容

本项目按地理位置划分共计 7 处，从浑乌高速查干湖景区收费站路口起 1 处，经查干湖大路 4 处，再转北环湖路 1 处至终点北湖渔场 1 处。7 处防护及景观工程面积分别为 2.32hm²、1.45hm²、1.68hm²、0.7hm²、1.17hm²、

2.1hm²、0.78hm²，共计 10.2hm²；坡面以外绿化面积共计 1.3hm²；路边公园面积 0.76hm²。

(3) 项目审批情况

2019 年 7 月 24 日，前郭县人民政府针对本项目作出了《关于吉林省查干湖环湖道路边坡防护建设项目可行性研究报告的批复》（前政函[2019]155 号）。

10. 查干湖国家级自然保护区（前郭县）生态移民工程

(1) 项目建设地点

项目建设区为前郭县位于吉林查干湖国家级自然保护区核心区的村屯及部分缓冲区土地，包括查干湖镇云字井村收字井屯，八郎镇三不管村、羊营子村和莫日格其村，长山镇骆驼岗子村和庙东村，查干湖渔场和新庙泡渔场。

(2) 项目建设内容：

查干湖镇生态修复：对查干湖国家级自然保护区缓冲区内的收字井屯进行村屯搬迁，湿地和草原生态修复。征用的经营性草原 210hm²，以自然恢复生态环境为主；对征用水田进行基本农田置换后退耕还湿，恢复湿地面积 147hm²，以自然恢复生态环境为主；村屯搬迁后进行土地整理，种植羊草，面积约 15.2hm²。

八郎镇生态修复：对缓冲区内的莫日格其村征用经营草原等土地 44hm²，以自然恢复生态环境为主；对查干湖国家级自然保护区核心区内的三不管村旱田 20hm²、羊营子村旱田 22.5hm² 进行征收，实施退耕还湿，种植芦苇、蘆草等，恢复湿地植被。

长山镇生态修复：查干湖国家级自然保护区勘界立标后，长山镇骆驼岗子村和庙东村农田将不再划入保护区缓冲区，因此，生态移民近期实施方案暂不对其进行征收和退耕。

对国有查干湖渔场和新庙泡渔场，规范其经营活动，退出其在保护区缓冲区内生产，恢复湿地水域 3322.72hm²。

（3）项目审批情况

2019年8月8日，前郭县人民政府针对本项目作出了关于《吉林查干湖国家级自然保护区（前郭县）生态移民工程（近期）实施方案》的批复（前政函[2019]164号）。

综上所述，本所律师认为本期债券发行涉及 10 个子项目，本所律师本次核查范围内的各个子项目均已履行了前期审批手续，并取得了相关主管部门的批复文件。待负责各个子项目的建设单位组织实施相关具体工作，有实施项目的资金需求。

四、项目收益与融资平衡安排

根据前郭县文旅局提供的《实施方案》《可行性研究报告》等相关资料，本期债券对应 10 个子项目集合发行，收益与融资自求平衡安排如下：

本项目总投资为 125,106.64 万元，其中预算资金安排 25,106.64 万元（含环保专项资金 4000 万元）占总投资的 20.07%，发行地方政府专项债券资金 100000 万元，占总投资的 79.93%；根据测算期内门票收入、电瓶车乘坐收入、自行车租赁收入、摊位租赁收入等，预计可实现专项收入总额为 206,054.15 万元，扣除增值税、营业税金及附加后为 193,810.57 万元；根据测算期内人员工资及福利费、外购原材料及运营期的管理维护费用等，预计支出总额为 19,671.16 万元；预计可实现累计现金结余 37,599.41 万元。截止专项债券 100000 万元到期时，偿还当年到期的债券本息后，仍有 37,599.41 万元的累计资金结余，其中募集资金的覆盖倍数为 1.23 倍。

根据瑞华会计师事务所（特殊普通合伙）吉林分所出具的《财务评价咨询报告》，该报告认为：2019 年前郭县查干湖生态保护项目专项债券可

以以相较银行贷款利率更优惠的融资成本完成资金筹措；在债券存续期间，项目门票收入、电瓶车乘坐收入、自行车租赁收入、广告费收入、停车费收入、供水收入等能够有效覆盖债券存续期间的利息支出以及到期的本金偿还支出。

综上所述，本所律师认为本期债券发行对应的 10 个子项目的偿债资金主要为门票收入、商铺租赁、停车费等专项收入，能够实现项目收益与融资自求平衡，符合财预[2017]89 号、财预[2016]155 号等相关文件的规定。

五、相关中介机构及出具文件

（一）法律意见书

针对委托方本次委托事项，本所指派刘颖律师、孙月蕊律师对拟发行 2019 年前郭尔罗斯蒙古族自治县查干湖生态保护项目专项债券所对应的生态保护项目进行法律分析，并对发行相关事项的合法合规性发表法律意见。

本所于 1997 年 6 月经长春市司法局批准设立，每年均通过长春市司法局进行年度考核且 2019 年年度考核合格，故本所系经长春市司法局考核合格且合法存续的律师事务所。

本所指派律师刘颖持有《中华人民共和国律师执业证》，执业证号：12201201011449993，通过了 2019 年度考核；本所指派律师孙月蕊持有《中华人民共和国律师执业证》，执业证号：12201201311181478，通过了 2019 年度考核。

（二）《财务评价咨询报告》

根据瑞华会计师事务所（特殊普通合伙）吉林分所提供的《营业执照》正副本及本所律师通过国家企业信用信息公示系统查询显示，基本信息如下：

名称	瑞华会计师事务所（特殊普通合伙）吉林分所
统一社会信用代码	912201045785593610

类型	特殊普通合伙企业分支机构
负责人	安洪滨
住所	朝阳区安达街 199 号百聚商务广场 608-1
成立日期	2011-07-25
营业期限	长期
登记机关	长春市工商行政管理局
经营范围	审计企业会计报表，出具审计报告；验证企业资本，出具验资报告；办理企业合并、分立、清算事宜中的审计业务，出具有关报告；基本建设年度财务决算审计；代理记账；会计咨询、税务咨询、管理咨询；会计培训

综上所述，本所律师认为，本次委托事项的服务机构北京大成（长春）律师事务所、瑞华会计师事务所（特殊普通合伙）吉林分所均系依法成立并合法存续的中介服务机构，均具有为委托事项提供相关专业服务的资质，上述机构出具的文件，可以作为项目实施机构综合评定 2019 年前郭尔罗斯蒙古族自治县查干湖生态保护项目的依据之一。

六、影响项目融资平衡结果的风险及缓释措施

（一）政策风险及缓释措施

现阶段国家对于生态治理、环境保护出台了诸多政策，但是由于受地理条件、当地经济发展水平、当地政府财政实力等因素影响，项目建设和运营过程中仍存在较多问题，项目达到预期效果存在一定的不确定性。国家生态保护政策的不确定性及各地的区域性差异，势必会给项目实施造成一定的影响。

缓释措施：十九大报告指出“坚持节约资源和保护环境的基本国策”。吉林省委、省政府高位统筹，以查干湖治理保护为主题编制了一系列规划、方案，包括《查干湖治理保护规划（2018-2030 年）》《吉林查干湖国家级自然保护区总体规划》等，对于查干湖进一步发挥湿地的各项生态功能、经济功能，促进经济社会可持续发展意义重大。总体来看，查干湖生态保护项目受到省、市两级党委、政府的高度重视，并陆续出台了相关文件，政策的稳定性、可操作性较好。

（二）技术风险及缓释措施

本项目实施涉及土建、水利、岩石等各种工程技术手段，任何一个环节的失误均有可能导致工程实施时的技术失误，造成安全隐患。

缓释措施：本项目工程建设的各技术环节均由具备相应资质的技术单位担任，并由政府方委托专业的工程监理单位进行工程监理，可有效保障工程建设管理活动的合理性、安全性。

（三）市场风险及缓释措施

主要是指由于市场需求变化给项目带来损失的可能性。本项目虽然经过了市场分析，但若项目运营的实际情况与预测值发生偏离，或者由于市场条件的变化等，都有可能对项目的效益产生不利影响，这种不利影响有可能导致项目的经济效益与生态效益之间难以平衡，给项目长期运营管理提出挑战。

缓释措施：项目相关收益均提供了政府部门、项目单位或可比项目的测算依据，且相应测算均考虑了经济效益与生态效益之间的平衡，是项目进行科学测算的依据；项目整体的资金覆盖倍数达到 1.23 倍，能够有效抵御市场波动带来的外部风险。

（四）项目建设进度延后风险及缓释措施

由于不可预见等原因造成项目建设完成时间延后，造成生态景观工程达不到预期状态，使该部分工程内的盈利设施部分的经营收入不能够及时实现，从而对项目效益产生不利影响。

缓释措施：前旅集团公司是以整合前郭县旅游资源为依托进行重点项目引导性投资开发的市场化投融资公司，是全县重要旅游资源开发建设的主体，具备完善的公司内控体系和工程质控机制。在项目建设过程中，政府各职能部门必须通力协作，及时解决项目建设过程中出现的问题，有效保障工程建设管理活动的有效进行。

（五）偿付风险及缓释措施

本期专项债券根据《地方政府专项债务预算管理办法》（财预[2016]155号）第三条规定，专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用等均纳入政府性基金预算管理。本期专项债券偿付资金主要为门票收入、商铺租赁、停车费等专项收入，偿债来源较有保障，偿付风险较低。但项目未来现金流易受到项目实施进度、市场条件、国家政策等因素影响，存在一定的不确定性，有可能给本期债券偿付带来一定风险。

缓释措施：本期债券由省政府承担最终偿还责任，依托省级人民政府信用，债券的偿付风险极低；且本期债券偿付资金来源主要为项目的专项收入，偿债来源较有保障，偿付风险极低。

本所律师认为：本期债券对应项目的风险评估符合财预[2017]89号、财预[2016]155号等相关法律法规及规范性文件的规定，同时提出了必要的缓释措施。

七、结论性意见

（一）关于本期债券发行人主体资格。本期债券发行主体为省政府，发行主体适格。

（二）关于本期债券实施机构主体资格。本期债券对应项目的实施主体为前郭县文旅局，系经中共前郭尔罗斯蒙古族自治县委、前郭县人民政府批准设立的具有独立法人资格的机关单位，具备实施本项目的主体资格。

（三）关于本项目审批情况。本期债券发行涉及10个子项目，本所律师本次核查范围内的各个子项目均已履行了前期审批手续，并取得了相关主管部门的批复文件。待负责各个子项目的建设单位组织实施相关具体工作，有实施项目的资金需求。

（四）关于本项目收益与融资自求平衡情况。本期债券发行对应的10个子项目的偿债资金主要为门票收入、商铺租赁、停车费等专项收入，能

够实现项目收益与融资自求平衡，符合财预[2017]89号、财预[2016]155号等相关文件的规定。

（五）关于本项目委托的中介机构。为本次债券发行提供服务的律师事务所、会计师事务所均具备相应的从业资质，该等中介机构出具的文件可以作为项目实施机构综合评定项目的依据之一。

（六）关于本项目风险评估及缓释措施。本期债券对应项目的风险评估符合财预[2017]89号、财预[2016]155号等相关法律法规及规范性文件的规定，同时提出了必要的缓释措施。

综上所述，本期债券对应项目的基本情况、资金来源及投入情况、收益与融资安排情况、项目实施机构资格情况等符合法律法规及相关规范性文件的要求，可报请省政府在全国银行间债券市场、证券交易市场范围内进行公开发行。

本法律意见正本一式陆份，均为正本，每份具有同等法律效力，经受托律师签字并加盖事务所公章后生效，供项目实施机构、发行人为本次发行之目的使用。

【本页以下无正文】

【本页系《关于2019前郭尔罗斯蒙古族自治县查干湖生态保护专项债券—2019年吉林省政府专项债券之法律意见书》签署页】

北京大成(长春)律师事务所



经办律师：刘颖

刘颖

经办律师：孙月蕊

孙月蕊

二零一九年九月十二日

