



新疆爱博律师事务所

XINJIANG AIBO LAW FIRM

新疆爱博律师事务所
关于博州赛管委拟申请使用赛里木
湖湖泊生态基础设施建设项目专项
债券法律意见书

新疆爱博律师事务所

地址：博乐市联通路 18 号现代中心城 16 楼

传真：0909—2299218 电话：0909—2226912



目 录

第一部分 引言	4
一、释义	4
二、律师声明事项	4
第二部分 正文	7
一、博州赛管委概况	7
二、博州赛管委的主体资格	7
三、赛里木湖湖泊生态基础设施建设项目概况	8
四、赛里木湖湖泊生态基础设施建设项目立项批复情况	11
五、赛里木湖湖泊生态基础设施建设项目环境影响批复情况	11
六、赛里木湖湖泊生态基础设施建设项目建设用地审批情况	11
七、赛里木湖湖泊生态基础设施建设项目可行性研究报告的批复情况	12
八、赛里木湖湖泊生态基础设施建设项目收益情况说明	12
九、博州赛管委赛里木湖湖泊生态基础设施建设项目开工建设情况	13
十、风险提示	14
十一、结论意见	16



关于博州赛管委拟申请使用赛里木湖湖泊 生态基础设施建设项目专项债券 法律意见书

致：博尔塔拉蒙古自治州赛里木湖风景名胜区管理委员会

新疆爱博律师事务所（以下简称“本所”）接受博尔塔拉蒙古自治州赛里木湖风景名胜区管理委员会（以下简称“博州赛管委”）的委托，就博州赛管委拟使用赛里木湖湖泊生态基础设施建设项目专项债券出具相应的法律意见。本所律师根据《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国建筑法》、《中华人民共和国招标投标法》、《中华人民共和国招标投标法实施条例》、《建设工程安全生产管理条例》、《建设工程质量管理条例》、《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）、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《地方政府专项债券预算管理办法》（财预〔2016〕155号）等法律、法规、规范性文件的相关规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，出具本《法律意见书》。



第一部分 引言

一、释义

除非本文另有所指，下列词语具有的含义如下：

博州赛管委	指	博尔塔拉蒙古自治州赛里木湖风景名胜 名胜区管理委员会
博州人民政府	指	博尔塔拉蒙古自治州人民政府
《建筑法》	指	《中华人民共和国建筑法》
《招标投标法》	指	《中华人民共和国招标投标法》
《招标投标法实施条例》	指	《中华人民共和国招标投标法实施条例》
《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》	指	财政部《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）
《国务院关于加强地方政府 性债务管理的意见》	指	《国务院关于加强地方政府性债务 管理的意见》（国发〔2014〕43号）
《地方政府专项债券预算管 理办法》	指	《地方政府专项债券预算管理办法》 （财预〔2016〕155号）

二、律师声明事项

（一）本所及经办律师依据《预算法》、《建筑法》、《招标投标法》、《招标投标法实施条例》、《建设工程安全生产管



理条例》、《建设工程质量管理条例》、《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》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》、《地方政府专项债券预算管理办法》等相关法律、法规及规范性文件以及本《法律意见书》出具日以前已经发生或者存在的事实，严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对传染性疾病预防综合楼项目进行了充分的审查，保证本《法律意见书》所认定的事实真实、准确、完整，所发表的结论性意见合法、准确，不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。

（二）博州赛管委向本所律师提供的资料、文件以及对有关问题的说明构成本所律师出具法律意见书的基础。

（三）博州赛管委保证，其已向本所律师提供了为出具本《法律意见书》所必需的真实、完整、有效的原始书面材料、副本材料或者口头证言。

（四）对于本《法律意见书》至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门、博州赛管委或其他有关单位出具的证明文件出具本《法律意见书》。

（五）本《法律意见书》仅就与委托事项有关的法律问题发表意见，并不对债券资金使用、环境评估等非法律专业事项发表意见。在本《法律意见书》中对有关报告及材料中某些数据和结论的引述，并不意味着本所对这些数据、结论



的真实性和准确性作出任何明示或默示保证，本所并不具备核查并评价这些数据、结论的适当资格和能力，对此本所律师依赖具备资质的专业机构的意见对该等专业问题作出判断。

（六）本《法律意见书》全部法律意见基于博州赛管委单方提供的资料、陈述等文件作出，为分析性意见，仅用于博州赛管委申请使用赛里木湖湖泊生态基础设施建设项目所得政府债券资金，非经本所事先书面同意，本《法律意见书》不得用作其他目的。



第二部分 正文

一、博州赛管委概况

项目建设单位为博州赛里木湖风景名胜区管理委员会。

1992年8月，博州人民政府批准博乐市成立赛里木湖办事处、三台派出所、林业派出所，专门行使对赛里木湖区域的行政管理职能。1999年6月将赛里木湖办事处更名为三台办事处。2001年10月博州成立了赛里木湖风景名胜区管理委员会，由一名州党委副书记任主任，一名副州长和政府秘书长任副主任，下设赛里木湖风景名胜区管理局（副县级）作为管委会办公室，负责景区规划的组织编制和实施。2004年1月被国务院审定公布为国家级风景名胜区。2004年12月22日，自治区编委依法批准成立了赛里木湖风景名胜区管理委员会（新机编字〔2004〕111号）。2005年1月，博州人民政府成立博尔塔拉蒙古自治州赛里木湖风景名胜区管理委员会（博州政办发〔2005〕3号），机构规格为正县级，作为州人民政府的派出机构，授权行使县级人民政府的管理权限和职能。

二、博州赛管委的主体资格

博州赛管委现持有统一社会信用代码为126527007344646801的《事业单位法人证书》，法定代表人为刘庆，经费来源为全额拨款，开办资金为69630.5万元，举



办单位为博尔塔拉蒙古自治州人民政府，登记管理机关为博尔塔拉蒙古自治州事业单位登记管理局，有效期限自2017年2月3日至2022年2月3日，住所地为博乐市文化南路1号综合楼。博州赛管委的宗旨是为风景名胜提供管理和保障，经营范围是贯彻执行国家方针、政策及相关法律，执行风景名胜去从事旅游经营的相关政策，编制风景名胜区总体规划及景点建设规划，协调处理风景名胜区内重大纠纷事件及安全事故，名胜区的招商引资，旅游服务设施项目的审批、管理，辖区内行政执法，对外宣传，旅游等级创建。。

基于上述，本所律师认为，博州赛管委系经博尔塔拉蒙古自治州人民政府核准登记的具有独立法人资格的事业单位，初步具备申请使用债券资金主体资格，具体情况以新疆维吾尔自治区人民政府、新疆维吾尔自治区财政局、博州人民政府、博州财政局以及登记机关审批结果为准。

三、赛里木湖湖泊生态基础设施建设项目概况

（一）项目区域现状及发展情况

博州赛里木湖风景名胜区位于新疆维吾尔自治区博尔塔拉蒙古自治州境内，地处州府博乐市境西南端，北接温泉县，南连伊犁霍城县。博州赛里木湖风景名胜区是大自然赋予人类的稀世珍宝，具有丰富的高山湖泊、雪山、森林、草原等自然生态景观，又有浓郁的古丝绸之路北道历史文化和



蒙哈少数民族风情，还具有重大的科学考察价值。赛里木湖是新疆海拔最高、面积最大的高山冷水湖，素有高山明珠“西来之异境、世外之灵壤”的美誉，被称为中国的“西方净海”、“天湖”。根据《博州赛里木湖景区十三五发展规划纲要》，“十三五”期间，博州以“温赛旅游一体化”为契机，以打造国家 5A 级品牌景区和丝绸之路经济带上生态旅游示范区为引领，全面恢复景区青山、绿草、蓝天、碧水，绝佳的生态环境，大力发展生态旅游、特色旅游、文化旅游、健康养身旅游、民俗旅游、主题科普旅游，加强景区文化安全设施建设，以体现特色化、人性化为目标，进一步完善景区“一环九点”旅游公共服务设施配套，将赛里木湖景区打造成国家著名高山湖泊生态旅游目的地、中国西部最佳生态保护示范基地等休闲度假为一体的全国知名旅游景区。

按照习近平总书记提出的“绿水青山就是金山银山”“天蓝水净草绿”的指示精神，博州党委、政府始终把生态保护作为赛里木湖所有工作的出发点和落脚点，提出了“绿色和环境是博州最大资源”理念，突出赛里木湖生态保护的核心地位，先后投入大量资金，促使赛里木湖还其自然。博州赛里木湖风景名胜区管理委员会全面贯彻落实自治州第十二次党代会和十二届二次全委（扩大）会议精神，按照切实发挥赛里木湖州域旅游产业龙头作用要求，以“绿色为基、文



化为魂、特色为要、游客为本、景城共享”指导原则，以把赛里木湖打造成国际旅游度假区为目标。

赛里木湖管理委员会将严格按照“绿水青山就是金山银山”“冰天雪地也是金山银山”的理念，坚持保护环境的方向不能变、力度不能变、决心不能变要求，在规划方面突出环境保护“底线”，在保护方面突出环境保护“红线”，在旅游发展方面，突出环境保护“高压线”，在执法管护方面突出环境保护“禁止线”，确保了赛湖生态进一步优化，天蓝、水碧、山青、草绿、花艳的生态环境得到再现。

（二）项目计划投资及已完成投资情况

赛里木湖湖泊生态基础设施建设项目，立项年度为2017年，项目建设期2年，项目计划总投资：56900万元，2017年计划投资6000万元，2018年计划投资20000万元，2019年计划投资30900万元；目前项目已完成投资情况：6000万元，完成项目总投资的10.54%，资金主要来源为博州管委会自筹；其中已付工程款3850万元，欠付工程款2150万元。

项目建设内容为生态保护抛石固岸工程10万 m^3 ；环湖植被恢复工程，环湖道路两旁植被恢复126万平方米；环湖生态绿道63公里；输变电工程（一期），服务基地35KV变电站1座，10KV线路30公里，低压线路30公里，箱变20座；生态停车场工程，金花紫卉、克勒涌珠、点将台、月亮湾等



45000 平方米；环湖区间车站台工程，建筑面积 600 平方米；环湖充电桩工程，环湖充电桩 8 处 44 个。

四、博州赛管委赛里木湖湖泊生态基础设施建设项目立项批复情况

博州发展和改革委员会于 2017 年 4 月 14 日对该项目进行立项批复（博州发改发[2017]130 号），批复依据为《关于印发 2017 年〈政府工作报告〉主要目标任务和重大项目、重点工作推进落实细化分解方案的通知》（博州政办发[2017]7 号）。

五、博州赛管委赛里木湖湖泊生态基础设施建设项目环境影响批复情况

博州环保局于 2017 年 4 月 7 日对该项目分项工程进行了批复（博州环评字【2017】19 号；博州环评字【2017】20 号；博州环评字【2017】21 号；博州环评字【2018】6 号）。

六、博州赛管委赛里木湖湖泊生态基础设施建设项目建设用地审批情况

博乐市住房和城乡建设规划局于 2017 年 5 月 8 日、5 月 18 日、5 月 20 日分别出具了该建设项目选址意见书（选字第 6527010020170300 号）、建设用地规划许可证（地字第 6527010020170300 号）、建设工程规划许可证（建字第



6527010020170300号);博州国土资源局于2017年5月15日对该项目出具了《关于对赛里木湖湖泊生态基础设施建设项目用地预审意见》。

七、博州赛管委赛里木湖湖泊生态基础设施建设项目可行性研究报告的批复情况

博州发改委于2017年5月20日对该项目可行性研究报告进行了批复(博州发改发[2017]155号)。

八、博州赛管委赛里木湖湖泊生态基础设施建设项目开工建设情况

博州住房和城乡建设于2017年6月20对该项目的分项工程出具了建筑工程施工许可证(652701201706200301;652701201706200302;652701201706200303;652701201706200304),该项目开工日期为2017年6月,建设期2年,计划竣工日期2019年6月。

项目完成情况具体如下:1、景区输变工程(一期),完成变电站主体,完成投资650万,工程进度完成10%;2、环湖区间车站台工程,完成场地硬化,完成投资200万,工程进度完成10%;3、环湖充电桩工程,完成基础施工,完成投资100万元,工程进度完成5%;4、环湖生态绿道工程,路基10公里,完成投资1250万,工程进度完成3.5%;5、生态停车场工程,完成20000平方米,完成投资1000万,工



程进度完成 40%；6、生态抛石固岸工程，完成抛石 25000 立方米，已完成投资 1000 万，工程进度完成 24%；7、环湖植被恢复工程，完成面积 490000 平方米，完成投资 1800 万，工程进度完成 46%。

九、博州赛管委赛里木湖湖泊生态基础设施建设项目收益情况说明

根据博州赛管委提供的《赛里木湖湖泊生态基础设施建设项目项目收益和融资平衡方案》显示：

（一）赛里木湖湖泊生态基础设施建设项目拟申请 20000 万元专项债券，债券融资期限 10 年（2018 年 6 月至 2028 年 6 月），融资利率参照 2018 年 6 月国债利率按 4.50% 计算。利息按期（年）每期末支付，第十期（年）末偿还本金 20000 万元并支付最后一期利息。由此测算，每年支付利息 900 万元，第十期（年）末还本并付息合计 20900 万元。综上，本项目融资期限内还本付息共计 29000 万元。

（二）根据赛里木湖景区历年门票收入上缴财库报告显示，2017 年赛里木湖景区门票收入 5059 万元，较 2016 年增长 68%。景区运营成本支出 4600 万元，较 2016 年增长 15%。预测 2018 年至 2021 年门票收入按 30% 增长，2022 年至 2025 年按 20% 增长，2026 年至 2028 年按 10% 增长。预测景区运营成本支出每年按 15% 增长。本项目债券融资期限为 2018 年 6



月至 2028 年 6 月，经测算，2018 年 6 月至 2028 年 6 月累计门票收入 193450.4 万元，累计成本支出 93397.1 万元，累计净收入 100053.3 万元。

（三）由前文可知，本项目 20000 万元债券融资，10 年期需还本付息合计为 29000 万元，融资期限内项目净收益为 100053.3 万元，项目净收益/融资成本=3.45。偿债备付率 >1.0，偿债能力较好。项目融资方案可行。

十、风险提示

（一）严格遵守规定使用专项债券资金

建议博州赛管委严格相关规定使用项目专项债券资金，赛里木湖湖泊生态基础设施建设项目所获得的专项债券资金仅用于公益性资本支出，不得用于经常性支出。

（二）项目预期收益应当经由第三方专业机构评估予以确定

建议博州赛管委按照要求，由第三方专业机构对项目的收益情况予以平衡，并出具专业评估报告。报告中包括项目逾期收益、支出、融资平衡情况以及项目逾期收益涉及的相关收费政策内容、收费政策合法合规依据、覆盖群体分布情况等内容。

（三）严格遵守规定偿还专项债券资金

建议博州赛管委严格遵守相关规定偿还项目专项债券



资金，并且应当建立有偿还计划和稳定的偿还资金来源。因此，赛里木湖湖泊生态基础设施建设项目出租收入以及固废填埋场运营收入等专项用于偿还本项目专项债券的本金及利息，以免违规专项债务本金通过对应的政府性基金收入、专项收入、发行专项债券等偿还。另外，专项债务利息通过对应的政府性基金收入、专项收入偿还，不得通过发行专项债券偿还。

（四）完善债务报告和公开制度，严格遵守政府信息公开原则，做好信息披露工作

博州政府以及博州赛管委等相关部门应当完善地方政府性债务统计报告制度，加快建立权责发生制的政府综合财务报告制度，全面反映政府的资产负债情况。对于中央出台的重大政策措施形成的政府性债务，应当单独统计、单独核算、单独检查、单独考核。建立地方政府性债务公开制度，加强政府信用体系建设。各地区要定期向社会公开政府性债务及其项目建设情况，自觉接受社会监督。地方财政部门应当按照法律、法规和财政部规定，向社会公开专项债务限额、余额、期限结构、使用、项目收支、偿还等情况，主动接受监督。另外，博州赛管委应当按照专项债券的要求，严格做好定期信息披露工作。

十一、结论意见



(一) 本期债券的发行要素

1、债券名称：赛里木湖湖泊生态基础设施建设项目项目收益与融资自求平衡专项债券。

2、发行人：新疆维吾尔自治区人民政府。

3、发行品种：项目收益与融资自求平衡的专项债券。

4、债券期限：10年期 本期债券为固定利率债券。

5、发行总额：本期债券共计发行人民币贰亿元整(RMB: 200000000 元)。

6、债券利率：本期债券为固定利率债券，年利率为 4.5%。本期债券票面利率在债券存续期内固定不变。

7、发行方式：招标发行。

8、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）。

9、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) 本所律师认为：

1、博州赛管委初步具备申请使用赛里木湖湖泊生态基础设施建设项目专项债券的主体资格。

2、按照目前博州赛管委提供的赛里木湖景区门票收费收益情况以及《赛里木湖湖泊生态基础设施建设项目预期收益成本与融资平衡方案》，博州赛管委初步具备偿还使用债



券本息的能力。

3、博州赛管委已为完成赛里木湖湖泊生态基础设施建设项目部分审批手续，尚待按照相关法律、法规、规范性文件的规定继续推进项目建设的其他工作。

——本《法律意见书》正文结束——



新疆爱博律师事务所

XINJIANG AIBO LAW FIRM

关于博州赛管委拟使用赛里木湖湖泊生态基础设施建设项目专项债券法律意见书》的签署页】

本《法律意见书》正本三份，无副本。

本《法律意见书》的出具日为_____年___月___日

新疆爱博律师事务所

经办律师：_____
