

2022 年山东省东营市利津县  
利津县城区绿色公墓项目

专项债券项目实施方案

利津县锦成市政园林工程有限公司

2021 年 10 月



## 一、项目基本情况

### （一）项目名称

利津县城区绿色公墓项目

### （二）项目单位

利津县锦成市政园林工程有限公司

### （三）项目规划审批

项目已完成立项，批复：2020-370522-48-01-098842。

### （四）项目规模与主要内容

该项目位于利津县凤凰街道办事处水库路以东，前刘水库以西，占地 39107.74 平方米。其中建设内容包括墓穴 8000 余个、骨灰堂及办公服务综合楼 2000 平方米、悼念广场 1200 平方米、焚烧池 1 座、停车场 1300 平方米、入口大门一座，以及其他配套附属设施。项目建成后可满足城区未来 20 年使用，能安置 25300 骨灰，涵盖树葬、草坪葬、骨灰堂、骨灰撒海、壁葬等骨灰安葬方式的绿色节地生态公益性墓地。项目不属于国家发展和改革委员会发布的《产业结构调整指导目录（2019 年本）》中限制类或淘汰类的相关内容，符合国家产业政策的要求。

### （五）项目建设期限

本项目建设期为 22 个月（2020 年 9 月~2022 年 6 月）。

## 二、项目投资估算及资金筹措方案

### （一）投资估算

#### 1. 编制依据及原则

项目投资估算根据建筑设计方案以及山东省建筑工程预算相关

定额及取费标准进行估算。

(1) 国家计委、建设部颁布的《建设项目经济评价方法与参数》第三版；

(2) 建筑工程，以国家建材局《建材工业土建工程概算定额》为计算依据，并根据山东省东营市的人工、材料及机械价格水平进行调整，施工取费执行东营市的有关取费标准；

(3) 设备购置，按现在的设备出厂价或报价资料进行估算，并计算设备运杂费（主要为食堂所用设备）；

(4) 安装工程，根据行业标准及类似工程概算指标，并根据当地人工、材料及机械价格水平进行调整计算；

(5) 其它费用，按东营市的相关取费标准估算；

(6) 项目承办单位提供的有关资料；

(7) 同类工程投资情况；

(8) 新的有关财务制度和会计制度。

## 2. 估算总额

本项目总投资3792.45万元，其中工程费用2345.00万元，工程建设其他费用832.14万元，基本预备费用95.31万元，拆迁补偿费520.00万元。

## （二）资金筹措方案

### 1. 资金筹措原则

(1) 项目投入一定资本金，保证项目顺利开工及后续融资的可能。

(2) 发行政府专项债券向社会筹资。

(3) 采用银行贷款等其他融资方式。

## 2. 资金来源

根据《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26号文件）规定，最低资本金比例为20%。综合考虑本项目给投资方带来的效益，本次资本金比例为73.63%，即项目资本金2,792.45万元，专项债券融资1,000.00万元，其中专项债券前期已发行0.00万元，本期发行1,000.00万元，后期发行0.00万元。具体情况如下：

表 1：资金结构表

| 资本金      |       | 专项债券     |       |      |          |      | 其他融资 |       |
|----------|-------|----------|-------|------|----------|------|------|-------|
| 金额       | 占比（%） | 金额       | 占比（%） | 其中   |          |      | 金额   | 占比（%） |
|          |       |          |       | 前期发行 | 本期发行     | 后期发行 |      |       |
| 2,792.45 | 73.63 | 1,000.00 | 26.37 | -    | 1,000.00 | -    | -    | -     |

## 三、项目预期收益、成本及融资平衡情况

### （一）运营收入分析

本项目现金流入主要为墓穴销售收入，骨灰存放格销售收入和管理维护费收入。

#### 1. 墓穴销售收入

本项目建成后，可容纳墓穴8000个，墓穴收入按照8000元/个计算。项目建成以后第一年至第十八年预计可销售墓穴的5%，项目建成以后第十九年至第二十年预计可销售墓穴的10%。

#### 2. 骨灰存放格销售收入

本项目建成后，骨灰存放格位25300个，骨灰存放格收入按照800元/个计算。项目建成以后第一年至第十八年预计可销售总骨灰存放格的5%，项目建成以后第十九年至第二十年预计可销售总骨灰

存放格的 10%。

3. 管理维护费收入

项目建成后，墓穴和骨灰存放格共计 33300 个，管理维护费收入按照 200 元/个计算。

以上参考《利津县城区绿色公墓项目可行性研究报告》的数据，出于谨慎性考虑，对项目计算期内整体运营收入下浮 30%进行项目现金流入测算。本项目现金流入如下：

金额单位：人民币万元

| 年份     | 墓穴销售收入   | 骨灰存放格销售收入 | 管理维护费收入 | 合计       |
|--------|----------|-----------|---------|----------|
| 2022 年 | -        | -         | -       | -        |
| 2023 年 | 224.00   | 70.84     | 23.31   | 318.15   |
| 2024 年 | 224.00   | 70.84     | 23.31   | 318.15   |
| 2025 年 | 224.00   | 70.84     | 23.31   | 318.15   |
| 2026 年 | 224.00   | 70.84     | 23.31   | 318.15   |
| 2027 年 | 224.00   | 70.84     | 23.31   | 318.15   |
| 2028 年 | 224.00   | 70.84     | 23.31   | 318.15   |
| 2029 年 | 224.00   | 70.84     | 23.31   | 318.15   |
| 2030 年 | 224.00   | 70.84     | 23.31   | 318.15   |
| 2031 年 | 224.00   | 70.84     | 23.31   | 318.15   |
| 2032 年 | 224.00   | 70.84     | 23.31   | 318.15   |
| 2033 年 | 224.00   | 70.84     | 23.31   | 318.15   |
| 2034 年 | 224.00   | 70.84     | 23.31   | 318.15   |
| 2035 年 | 224.00   | 70.84     | 23.31   | 318.15   |
| 2036 年 | 224.00   | 70.84     | 23.31   | 318.15   |
| 2037 年 | 224.00   | 70.84     | 23.31   | 318.15   |
| 2038 年 | 224.00   | 70.84     | 23.31   | 318.15   |
| 2039 年 | 224.00   | 70.84     | 23.31   | 318.15   |
| 2040 年 | 224.00   | 70.84     | 23.31   | 318.15   |
| 2041 年 | 448.00   | 141.68    | 46.62   | 636.30   |
| 合计     | 4,480.00 | 1,416.80  | 466.20  | 6,363.00 |

(二) 运营成本预测

项目运营成本主要包括燃料及动力费、工资福利费、修理费用、管理费用、其他营业费用等。

### 1. 燃料及动力费

本项目年用电量为 25.11 万 kwh，单价为 0.75 元/kWh；年用水量为 0.66 万 t，单价 3.5 元/m<sup>3</sup>，项目测算期内年用燃料及动力费用为 21.14 万元。

### 2. 工资福利费

本项目约需固定员工 10 人，其中管理人员 2 人，工作人员 8 人，人均工资分别为 8 万元/年、5.75 万元/年计算，福利费按工资总额的 14%计，年工资及福利 70.68 万元。

### 3. 修理费

该项目维修维护费用按固定资产折旧费的5%计，项目测算期内年修理费为10.91万元。

### 4. 其他营业费用

该项目营业费用按营业收入的 0.5%计取，项目测算期内年营业费用 2.67 万元。

### 5. 管理费用

该项目管理费用按工资总额的 50%计取，项目测算期内年管理费用 35.34 万元。

以上参考《利津县城区绿色公墓项目可行性研究报告》的数据。根据国家年度统计公报，2018 年、2019 年、2020 年居民消费价格上涨幅度分别为 2.1%、2.9%、2.5%，三年平均涨幅为 2.5%。基于谨慎性原则，项目运营期内以上各项费用均在上年度基础上上涨 3%进行预测，本项目运营成本现金流出如下：

金额单位：人民

币万元

| 年份 | 动力费 | 人员费用 | 修理费 | 其他营业费用 | 管理费 | 合计 |
|----|-----|------|-----|--------|-----|----|
|----|-----|------|-----|--------|-----|----|

|        |        |          |        |       |        |          |
|--------|--------|----------|--------|-------|--------|----------|
| 2022 年 | -      | -        | -      | -     | -      | -        |
| 2023 年 | 21.14  | 70.68    | 10.91  | 2.67  | 35.34  | 140.74   |
| 2024 年 | 21.77  | 72.80    | 11.24  | 2.75  | 36.40  | 144.96   |
| 2025 年 | 22.42  | 74.98    | 11.58  | 2.83  | 37.49  | 149.30   |
| 2026 年 | 23.09  | 77.23    | 11.93  | 2.91  | 38.61  | 153.77   |
| 2027 年 | 23.78  | 79.55    | 12.29  | 3.00  | 39.77  | 158.39   |
| 2028 年 | 24.49  | 81.94    | 12.66  | 3.09  | 40.96  | 163.14   |
| 2029 年 | 25.22  | 84.40    | 13.04  | 3.18  | 42.19  | 168.03   |
| 2030 年 | 25.98  | 86.93    | 13.43  | 3.28  | 43.46  | 173.08   |
| 2031 年 | 26.76  | 89.54    | 13.83  | 3.38  | 44.76  | 178.27   |
| 2032 年 | 27.56  | 92.23    | 14.24  | 3.48  | 46.10  | 183.61   |
| 2033 年 | 28.39  | 95.00    | 14.67  | 3.58  | 47.48  | 189.12   |
| 2034 年 | 29.24  | 97.85    | 15.11  | 3.69  | 48.90  | 194.79   |
| 2035 年 | 30.12  | 100.79   | 15.56  | 3.80  | 50.37  | 200.64   |
| 2036 年 | 31.02  | 103.81   | 16.03  | 3.91  | 51.88  | 206.65   |
| 2037 年 | 31.95  | 106.92   | 16.51  | 4.03  | 53.44  | 212.85   |
| 2038 年 | 32.91  | 110.13   | 17.01  | 4.15  | 55.04  | 219.24   |
| 2039 年 | 33.90  | 113.43   | 17.52  | 4.27  | 56.69  | 225.81   |
| 2040 年 | 34.92  | 116.83   | 18.05  | 4.40  | 58.39  | 232.59   |
| 2041 年 | 35.97  | 120.33   | 18.59  | 4.53  | 60.14  | 239.56   |
| 合计     | 530.63 | 1,775.37 | 274.20 | 66.93 | 887.41 | 3,534.54 |

## 7. 项目税费

根据财政部、国家税务总局《关于全面推开营业税改征增值税试点的通知》(财税【2016】36号文)中“营业税改征增值税试点过渡政策的规定”，本项目符合第一项中第五条“殡葬服务”，为免征增值税项目。

## 8、利息支出

本期专项债券年利率为 4.2%，发行期限为 20 年，还本付息方式为每半年支付一次利息，最后一期利息随本金一起支付。还本付息计划如下表：

### 专项债券本息付息计划

金额单位：人民币万元

| 年度     | 债券期初余额   | 本期新增     | 本期减少     | 债券期末余额   | 付息合计   | 还本付息合计   |
|--------|----------|----------|----------|----------|--------|----------|
| 2022 年 | -        | 1,000.00 | -        | 1,000.00 | 21.00  | 21.00    |
| 2023 年 | 1,000.00 | -        | -        | 1,000.00 | 42.00  | 42.00    |
| 2024 年 | 1,000.00 | -        | -        | 1,000.00 | 42.00  | 42.00    |
| 2025 年 | 1,000.00 | -        | -        | 1,000.00 | 42.00  | 42.00    |
| 2026 年 | 1,000.00 | -        | -        | 1,000.00 | 42.00  | 42.00    |
| 2027 年 | 1,000.00 | -        | -        | 1,000.00 | 42.00  | 42.00    |
| 2028 年 | 1,000.00 | -        | -        | 1,000.00 | 42.00  | 42.00    |
| 2029 年 | 1,000.00 | -        | -        | 1,000.00 | 42.00  | 42.00    |
| 2030 年 | 1,000.00 | -        | -        | 1,000.00 | 42.00  | 42.00    |
| 2031 年 | 1,000.00 | -        | -        | 1,000.00 | 42.00  | 42.00    |
| 2032 年 | 1,000.00 | -        | -        | 1,000.00 | 42.00  | 42.00    |
| 2033 年 | 1,000.00 | -        | -        | 1,000.00 | 42.00  | 42.00    |
| 2034 年 | 1,000.00 | -        | -        | 1,000.00 | 42.00  | 42.00    |
| 2035 年 | 1,000.00 | -        | -        | 1,000.00 | 42.00  | 42.00    |
| 2036 年 | 1,000.00 | -        | -        | 1,000.00 | 42.00  | 42.00    |
| 2037 年 | 1,000.00 | -        | -        | 1,000.00 | 42.00  | 42.00    |
| 2038 年 | 1,000.00 | -        | -        | 1,000.00 | 42.00  | 42.00    |
| 2039 年 | 1,000.00 | -        | -        | 1,000.00 | 42.00  | 42.00    |
| 2040 年 | 1,000.00 | -        | -        | 1,000.00 | 42.00  | 42.00    |
| 2041 年 | 1,000.00 | -        | -        | 1,000.00 | 42.00  | 42.00    |
| 2042 年 | 1,000.00 | -        | 1,000.00 | -        | 21.00  | 1,021.00 |
| 合计     | -        | 1,000.00 | 1,000.00 | -        | 840.00 | 1,840.00 |

### （三）项目净现金流量

经营期现金流入 6,363.00 万元，扣除相关运营成本现金流出 3,534.54 万元，项目净现金流量为 2,828.46 万元。具体如下：

金额单位：人民币万元

| 年份     | 现金流入   | 运营成本现金流出 | 净现金流量  |
|--------|--------|----------|--------|
| 2022 年 | -      | -        | -      |
| 2023 年 | 318.15 | 140.74   | 177.41 |
| 2024 年 | 318.15 | 144.96   | 173.19 |
| 2025 年 | 318.15 | 149.30   | 168.85 |
| 2026 年 | 318.15 | 153.77   | 164.38 |
| 2027 年 | 318.15 | 158.39   | 159.76 |
| 2028 年 | 318.15 | 163.14   | 155.01 |
| 2029 年 | 318.15 | 168.03   | 150.12 |
| 2030 年 | 318.15 | 173.08   | 145.07 |
| 2031 年 | 318.15 | 178.27   | 139.88 |
| 2032 年 | 318.15 | 183.61   | 134.54 |
| 2033 年 | 318.15 | 189.12   | 129.03 |

|        |          |          |          |
|--------|----------|----------|----------|
| 2034 年 | 318.15   | 194.79   | 123.36   |
| 2035 年 | 318.15   | 200.64   | 117.51   |
| 2036 年 | 318.15   | 206.65   | 111.50   |
| 2037 年 | 318.15   | 212.85   | 105.30   |
| 2038 年 | 318.15   | 219.24   | 98.91    |
| 2039 年 | 318.15   | 225.81   | 92.34    |
| 2040 年 | 318.15   | 232.59   | 85.56    |
| 2041 年 | 636.30   | 239.56   | 396.74   |
| 合计     | 6,363.00 | 3,534.54 | 2,828.46 |

#### （四）项目现金流分析表

根据本报告中的现金流分析测算表，本项目的现金流期末累计结余均大于 0，不存在资金缺口。测算结果显示，本项目可用于偿还融资本息的项目净现金流 2,828.46 万元，对应本项目融资到期本息总计 1,840.00 万元，项目收益对融资本息的覆盖倍数为 1.54，项目偿债能力较强。现金流分析测算表如下：

金额单位：人民币万元

| 现金流模拟测算表    | 2022 年   | 2023 年 | 2024 年 | 2025 年 | 2026 年 | 2027 年 |
|-------------|----------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 现金流入        | -        | -      | -      | -      | -      | -      |
| 资本金流入       | 2,792.45 | -      | -      | -      | -      | -      |
| 债券资金流入      | 1,000.00 | -      | -      | -      | -      | -      |
| 其他融资资金流入    | -        | -      | -      | -      | -      | -      |
| 运营期现金流入     | -        | 318.15 | 318.15 | 318.15 | 318.15 | 318.15 |
| 现金流入总额      | 3,792.45 | 318.15 | 318.15 | 318.15 | 318.15 | 318.15 |
| 现金流出        | -        | -      | -      | -      | -      | -      |
| 建设期资金流出     | 3,771.45 | -      | -      | -      | -      | -      |
| 运营期现金流出     | -        | 140.74 | 144.96 | 149.30 | 153.77 | 158.39 |
| 债券还本付息      | 21.00    | 42.00  | 42.00  | 42.00  | 42.00  | 42.00  |
| 其他融资还本付息    | -        | -      | -      | -      | -      | -      |
| 现金流出总额      | 3,792.45 | 182.74 | 186.96 | 191.30 | 195.77 | 200.39 |
| 现金净流量       | -        | -      | -      | -      | -      | -      |
| 当年项目现金净流入   | 0.00     | 135.41 | 131.19 | 126.85 | 122.38 | 117.76 |
| 期末项目累计现金结存额 | 0.00     | 135.41 | 266.60 | 393.45 | 515.83 | 633.59 |

（续表）

| 现金流模拟测算表 | 2028 年 | 2029 年 | 2030 年 | 2031 年 | 2032 年 | 2033 年 |
|----------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 现金流入     | -      | -      | -      | -      | -      | -      |
| 资本金流入    | -      | -      | -      | -      | -      | -      |

|             |        |        |        |          |          |          |
|-------------|--------|--------|--------|----------|----------|----------|
| 债券资金流入      | -      | -      | -      | -        | -        | -        |
| 其他融资资金流入    | -      | -      | -      | -        | -        | -        |
| 运营期现金流入     | 318.15 | 318.15 | 318.15 | 318.15   | 318.15   | 318.15   |
| 现金流入总额      | 318.15 | 318.15 | 318.15 | 318.15   | 318.15   | 318.15   |
| 现金流出        | -      | -      | -      | -        | -        | -        |
| 建设期资金流出     | -      | -      | -      | -        | -        | -        |
| 运营期现金流出     | 163.14 | 168.03 | 173.08 | 178.27   | 183.61   | 189.12   |
| 债券还本付息      | 42.00  | 42.00  | 42.00  | 42.00    | 42.00    | 42.00    |
| 其他融资还本付息    | -      | -      | -      | -        | -        | -        |
| 现金流出总额      | 205.14 | 210.03 | 215.08 | 220.27   | 225.61   | 231.12   |
| 现金净流量       | -      | -      | -      | -        | -        | -        |
| 当年项目现金净流入   | 113.01 | 108.12 | 103.07 | 97.88    | 92.54    | 87.03    |
| 期末项目累计现金结存额 | 746.60 | 854.72 | 957.79 | 1,055.67 | 1,148.21 | 1,235.24 |

(续表)

| 现金流模拟测算表    | 2034 年   | 2035 年   | 2036 年   | 2037 年   | 2038 年   | 2039 年   |
|-------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| 现金流入        | -        | -        | -        | -        | -        | -        |
| 资本金流入       | -        | -        | -        | -        | -        | -        |
| 债券资金流入      | -        | -        | -        | -        | -        | -        |
| 其他融资资金流入    | -        | -        | -        | -        | -        | -        |
| 运营期现金流入     | 318.15   | 318.15   | 318.15   | 318.15   | 318.15   | 318.15   |
| 现金流入总额      | 318.15   | 318.15   | 318.15   | 318.15   | 318.15   | 318.15   |
| 现金流出        | -        | -        | -        | -        | -        | -        |
| 建设期资金流出     | -        | -        | -        | -        | -        | -        |
| 运营期现金流出     | 194.79   | 200.64   | 206.65   | 212.85   | 219.24   | 225.81   |
| 债券还本付息      | 42.00    | 42.00    | 42.00    | 42.00    | 42.00    | 42.00    |
| 其他融资还本付息    | -        | -        | -        | -        | -        | -        |
| 现金流出总额      | 236.79   | 242.64   | 248.65   | 254.85   | 261.24   | 267.81   |
| 现金净流量       | -        | -        | -        | -        | -        | -        |
| 当年项目现金净流入   | 81.36    | 75.51    | 69.50    | 63.30    | 56.91    | 50.34    |
| 期末项目累计现金结存额 | 1,316.60 | 1,392.11 | 1,461.61 | 1,524.91 | 1,581.82 | 1,632.16 |

(续表)

| 现金流模拟测算表 | 2040 年 | 2041 年 | 2042 年 | 合计        |
|----------|--------|--------|--------|-----------|
| 现金流入     | -      | -      | -      | -         |
| 资本金流入    | -      | -      | -      | 2,792.45  |
| 债券资金流入   | -      | -      | -      | 1,000.00  |
| 其他融资资金流入 | -      | -      | -      | -         |
| 运营期现金流入  | 318.15 | 636.30 | -      | 6,363.00  |
| 现金流入总额   | 318.15 | 636.30 | -      | 10,155.45 |
| 现金流出     | -      | -      | -      | -         |
| 建设期资金流出  | -      | -      | -      | 3,771.45  |

|             |          |          |           |          |
|-------------|----------|----------|-----------|----------|
| 运营期现金流出     | 232.59   | 239.56   | -         | 3,534.54 |
| 债券还本付息      | 42.00    | 42.00    | 1,021.00  | 1,840.00 |
| 其他融资还本付息    | -        | -        | -         | -        |
| 现金流出总额      | 274.59   | 281.56   | 1,021.00  | 9,145.99 |
| 现金净流量       | -        | -        | -         | -        |
| 当年项目现金净流入   | 43.56    | 354.74   | -1,021.00 | 1,009.46 |
| 期末项目累计现金结存额 | 1,675.72 | 2,030.46 | 1,009.46  | -        |

### （五）其他需要说明的事项

1. 本项目申请专项债金额 1000.00 万元，年限 20 年。
2. 各项表格数据计算时若存在尾差系保留小数位数所致，数据无实质性差异。

### （六）结论

本项目收入主要是墓穴销售收入，骨灰存放格销售收入和管理维护费收入，项目建设资金包含项目资本金及专项债券资金。通过对收入以及相关营运成本、税费的估算，测算得出本项目可用于资金平衡的项目的经营活动净现金流量为 2,828.46 万元，专项债券本息合计为 1,840.00 万元，项目收益对融资本息的覆盖倍数为 1.54。

金额单位：人民币万元

| 融资类型 | 拟融资额度    | 净现金流入测算  | 债券/其他融资本息测算 | 本息覆盖倍数 |
|------|----------|----------|-------------|--------|
| 专项债券 | 1,000.00 | 2,828.46 | 1,840.00    | 1.54   |

## 四、专项债券使用与项目收入缴库安排

项目单位（包括项目单位的管理单位）保证严格按照《财政部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）等政府债券管理规定履行相应义务，接受财政部门的监督和管理，并保证政府专项债券专款专用。

专项债券收支纳入政府预算管理，根据专项债券《信息披露文件》规定的还本付息安排，项目单位（包括项目单位的管理单位）

应以本方案中的项目收入按照对应的缴库科目上缴财政，按时、足额支付政府专项债券本息。

## 五、项目风险分析

### （一）与项目建设相关的风险

自然环境与施工条件的风险：项目工程贯穿春夏秋冬四季，雨天是工期滞后的主要因素，对雨天带来的工期滞后，应合理的调整施工作业时间、夜间加班来保证工程的质量和工期节点。夜班作业是施工期间的工作制度，不是突击行为，项目部管理人员坚持现场带班，坚守施工现场。各项工序严格做好夜间施工记录。夜间作业人比较疲惫，容易出现不安全因素。

施工方风险：施工现场的情况千变万化，若承包单位的施工方案不恰当、计划不周详、管理不完善、解决问题不及时等，都会影响工程项目的施工进度。因此，在工程投标阶段对组织机构及管理模式进行详细的规划，结合目前流行的、先进的管理模式及组织机构，组织精干、高效、富有创造力及充满活力的专业化管理团队。项目任职的主要管理人员和施工人员均具有丰富的工程施工经验，并均具有类似工程的管理和施工经验。

设计单位与供应商风险：由于原设计有问题需要修改，或由于业主提出了新的要求等原因造成设计图纸质量问题；施工过程需要的材料、构配件、机具和设备等不能按期运抵施工现场或运抵后发现不符合有关标准的要求，都会影响施工进度。

工程事故风险：工程事故是在工程施工中指能够对人造成伤亡或对物造成突发性损害的因素。常见工程危险因素有高处坠落、物体打击、起重伤害、坍塌、机械伤害、触电、车辆伤害、中毒和室

息、火灾等。

## （二）与项目收益相关的风险

1. 经营风险：市场把控不合理，随着市场竞争的加剧以及周边环境的变化。无视回报一味的投入、扩张将可能成为企业发展的绊脚石。成本控制不当，成本是企业产品定价的依据。也是企业资源消耗的载体，成本管控的好坏，直接影响企业的经营效益。

### 2. 运营成本增加风险

项目建成后的运营管理，特别是日常检查、养护和安全等方面的管理存在一定的风险，项目管理部门的运营管理水平直接关系到项目投入运营后的正常安全运营、抢险救灾及运营效益。

## 六、事前项目绩效评估报告

### （一）项目概况

该项目位于利津县凤凰街道办事处水库路以东，前刘水库以西，占地 39107.74 平方米。其中建设内容包括墓穴 8000 余个、骨灰堂及办公服务综合楼 2000 平方米、悼念广场 1200 平方米、焚烧池 1 座、停车场 1300 平方米、入口大门一座，以及其他配套附属设施。项目建成后可满足城区未来 20 年使用，能安置 25300 骨灰，涵盖树葬、草坪葬、骨灰堂、骨灰撒海、壁葬等骨灰安葬方式的绿色节地生态公益性墓地。项目不属于国家发展和改革委员会发布的《产业结构调整指导目录（2019 年本）》中限制类或淘汰类的相关内容，符合国家产业政策的要求。

利津县城区绿色公墓项目实施单位为利津县锦成市政园林工程有限公司，本次拟申请专项债券 1000 万元用于利津县城区绿色公

墓项目建设，年限为 20 年。

## （二）评估内容

### 1、项目实施的必要性

#### （1）符合国家相关发展规划要求

2016 年 2 月 19 日，为了深入贯彻党中央、国务院加快推进生态文明建设和党员干部带头推动殡葬改革的决策部署，进一步深化殡葬改革，推行节地生态安葬，保护生态环境，促进人与自然和谐相处，民政部等 9 部门联合印发《关于推行节地生态安葬的指导意见》。文中指出：坚持保障群众基本安葬需求，坚持节约资源、保护环境，把以人为本、生态文明的理念贯穿于殡葬改革全过程，加大节地生态安葬公共服务产品供给，提供优质人文安葬服务，加强政策激励引导，使满足安葬需求与保护资源环境协调推进，促进形成人与自然和谐发展新格局。

2019 年民政部十项惠民政策措施之一为：配合修订殡葬管理条例，研究制定加强服务和监管、深化殡葬改革的政策文件，完善殡葬公共服务体系。

#### （2）符合山东省相关发展规划要求

“十四五”期间，政府更加关注保障和改善民生工作，根据《中共山东省委办公厅、山东省人民政府办公厅关于倡导移风易俗推动绿色殡葬建设的指导意见》（鲁厅字[2019] 75 号）和《山东省公墓管理办法》等有关要求，加快推动节地生态绿色公益性公墓建设，不断满足群众安葬需求，切实保护土地资源和生态环境。根据省政

府《关于抓好 20 项重点民生实事落实的工作方案》要求，到 2020 年，全省每个市至少建成一处市级节地生态绿色公益性公墓，列入省 20 件民生实事。

### （3）符合东营市相关发展规划要求

东营市政府加快殡葬惠民政策推进进度，继续免费开展海葬，探索推行树葬、花葬、草坪葬。2020 年，每个县区至少建成一处节地生态公益性公墓，合理配置城乡公益性公墓、经营性公墓比例。倡导移风易俗新风尚，火化率基本达到 100%。

建成一处市级节地生态绿色公益性公墓列为东营市委 2022 年工作要点、市委重点改革任务，为市直部门单位、开发区企业、胜利街道部分村庄及油田居民提供安葬需求。

综上所述，该项目不仅解决当地群众安葬需求，也符合国家、省、市的发展规划。因此，项目的建设将推动我市殡葬事业向纵深发展，产生较大的社会效益，是必要且可行的

## 2、项目实施的公益性

项目建设是城市发展、城市建设中一项十分重要的工作，关系到利津县经济发展和社会稳定，对加快城市发展、提升城市品位、改善城市环境、完善城市功能、维护社会稳定、推动城区现代化建设都有着极为重要的意义和作用。随着利津县城市建设步伐的加快，拆迁安置工作日益繁重，成为各级政府工作的主要内容。随着人们对生活环境的要求越来越高，面对县区内的危、老旧房，需对其拆迁改造，改善县区面貌，提升县区形象，提高人们生活质量，创建

社会主义和谐社会。

### 3、项目实施的收益性

公益性公墓服务对象在数量上的绝对增长性与相对稳定性是统一的。公墓的服务对象是死亡人口，其绝对增长性体现在，根据我国现有的计划生育政策和人口状况分析，21 世纪四、五十年代我国老年人口和死亡人口将达到相对的高峰期。相对稳定性体现在，如果没有大规模的战争和自然灾害，人口的死亡数及其变化是有规可循的渐变过程，一般不会出现大起大落的现象。这一特征为制定公墓建设发展规划和远景目标、内部经营和管理战略提供了有利的条件和根据。

随着城市建设步伐的加快，居民环保意识、文明意识的逐步增强，以及国家殡葬改革的进一步深化，公墓成为了唯一合法的专业殡葬场所。

### 4、项目建设投资合规性

筹资合规性：（1）该项目资金来源渠道为建设单位自有资金和专项债券，符合相关规定；（2）资金筹措程序科学规范，论证资料齐全；（3）资金筹措体现了权责对等，财权和事权匹配。

财政投入能力：（1）各级财政资金配套方式和承受能力科学合理；（2）各级财政部门和其他部门无类似项目资金重复投入；（3）财政资金支持方式科学合理。

筹资风险可控性：（1）对筹资风险认识全面；（2）有针对预期风险设定应对的措施；（3）应对措施可行、有效。

财政投入可行性：（1）财政支持方式合理；（2）符合预算法、

政府债务管理等相关规定；（3）筹资规模合理。

资金分配合理性：（1）资金分配依据合理，具有或符合相关政策、测算标准或定额标准；（2）资金分配结果与政策目标、政策内容相匹配。

#### 5、项目成熟度

项目立项已完成，项目批复：2020-370522-48-01-098842。

#### 6、项目资金来源和到位可行性

项目资金筹措遵循投入一定资本金，保证项目顺利开工及后续融资的可能，发行专项债券从社会筹资的原则。

#### 7、项目收入、成本、收益预测合理性

根据建设单位收入来源情况汇报拟通过在建设期公司可获得的墓穴销售收入，骨灰存放格销售收入和管理维护费收入等，收入的测算根据类似项目、利津县当地的实际收费价格进行测算，成本预测按照近期运营数据及日常管理人员等进行测算，预测基本合理。

#### 8、债券资金需求合理性

本项目总投资为 3792.45 万元，项目资本金 2,792.45 万元，专项债券融资 1,000.00 万元，其中专项债券前期已发行 0.00 万元，本期发行 1,000.00 万元，后期发行 0.00 万元。根据《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26 号文件）规定，最低资本金比例为 20%。综合考虑本项目给投资方带来的效益，本次资本金比例为 73.63%，符合国务院对资本金的规定，且融资中的专项债券专项用于利津县基础设施项目，符合专项债券的

支持方向，因此，本项目债券资金需求合理。

#### 9、项目偿债计划可行性和偿债风险点及应对措施

项目偿债计划可行性强。根据本项目资金测算平衡情况，（1）期末累计现金结存额大于零；（2）专项债券资金当年可使用完毕；（3）现金流与专项债券期限相匹配。

项目偿债风险可能存在以下三点：（1）投资风险：因投资测算不准确，估算投资不能完成项目建设的风险，影响项目投入使用时间，不能实现预期收益。（2）经营风险：若项目投入运营后的收益未能达到预测值，将影响项目整体收益，对债券还本付息产生影响。同时，项目日常经营性支出涉及人力成本、维修费用等变动因素，实际支出增加也降低偿债能力。（3）资金风险：本项目资金为上级资金和地方资金配套，通过综合分析，本项目资金有保证，风险较小。

综上所述，本项目偿债计划可行。

#### 10、绩效目标合理性

本项目处于项目建设前期，绩效目标以项目建设进展及项目建成投产后预期还款收益测算作为绩效目标确定，目标即考虑了项目建设的进度及必要条件，也考虑了项目建成投产后还款资金来源需满足专项债券资金还款来源，同时，也根据项目具有公益性的特点确定了项目的社会满意度，绩效目标合理。

#### 11、其他需要纳入事前绩效评估的事项

无。

### （三）评估结论

利津县城区绿色公墓项目经营活动净现金流量为2,828.46万元,项目融资本息合计1,840.00万元,项目收益对融资本息的覆盖倍数为1.54,符合专项债发行要求;项目可以以相较银行贷利率更优惠的融资成本完成资金筹措,为本项目提供足够的资金支持,保证本项目的顺利施工。项目建设符合本地区的经济发展水平,能在较短时间内为本地区社会和人文环境所接受。该项目在绩效目标细化、项目退出清理调整机制、项目全过程制度建设、筹资风险应对措施等方面存在不足。总的来说,本项目绩效目标指向明确,与相应的财政支出范围、方向、效果紧密相关,项目绩效可实现性较强,实施方案比较有效,资金投入风险基本可控,本项目事前绩效评估符合专项债券申报使用要求。