

2022 年山东省滨州市无棣县生命纪念园项目
专项债券项目实施方案



一、项目基本情况

（一）项目名称

无棣县生命纪念园项目

（二）项目单位

单位名称：无棣县民政局。

（三）项目规划审批

山东中慧咨询管理有限公司于 2020 年 3 月对该项目出具了《无棣县生命纪念园项目可行性研究报告》，并于 2020 年 3 月 6 日取得无棣县发展和改革局《关于无棣县民政局无棣县生命纪念园项目可行性研究报告的批复（棣发改〔2020〕39 号）。

（四）项目规模与主要建设内容

该项目计划总投资 9,600.00 万元。项目总占地面积 56006 m²（约合 84.01 亩），总建筑面积 12000 m²，主要建设骨灰纪念堂，建筑面积 2400 m²；殡仪告别厅建筑面积 4000 m²；殡仪服务大厅，建筑面积 2600 m²；办公区、职工宿舍、餐厅等配套服务设施建筑面积 3000 m²。建设公益性公墓 16000 m²，建设墓穴 3000 个，地下传送通道 260m，停车场 10000 m²，道路面积 1204.2 m²，绿化面积 16801.8 m²。

（五）项目建设期限

该项目建设期自 2020 年 3 月至 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

（1）《建设项目经济评价方法与参数》（第三版）

(2)《投资项目可行性研究指南》(试用版)

(3) 山东省建筑工程综合定额

(4) 山东省安装工程综合定额

(5) 山东省滨州市材料预算定额价目表

(6) 国家现行投资估算的有关规定

(7) 项目建设单位提供的基础资料。

2. 估算总额

总投资 9,600.00 万元。其中建安工程费 7,932.58 万元, 工程其他费用 1,091.52 万元, 预备费 451.21 万元, 铺底流动资金 124.69 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

考虑资金成本, 结合项目实际情况, 为减轻财务负担, 提高资金流动性, 本项目业主单位根据国家有关规定, 初步确定项目资金来源如下:

表 1: 资金结构表

资金结构	金额(万元)	占比	备注
估算总投资	9,600.00	100%	
一、资本金	2,000.00	20.83%	
自有资金	2,000.00		

二、债务资金	7,600.00	79.17%	
专项债券	7,600.00		
银行借款			

三、项目预期收益、成本及融资平衡情况

(一) 运营收入预测

本项目预期收入主要来源于殡仪服务、安葬及骨灰服务收入等。

运营期各年收入预测如下：

表 2：运营收入估算表（单位：万元）

年份	殡仪服务收入	安葬及骨灰服务收入	合计
2021	-		-
2022	652.89	593.75	1,246.64
2023	1,305.78	1,187.50	2,493.28
2024	1,305.78	1,187.50	2,493.28
2025	1,305.78	1,187.50	2,493.28
2026	1,305.78	1,187.50	2,493.28
2027	1,305.78	1,187.50	2,493.28
2028	1,305.78	1,187.50	2,493.28
2029	1,305.78	1,187.50	2,493.28
2030	1,305.78	1,187.50	2,493.28
2031	1,305.78	1,187.50	2,493.28
2032	108.81	98.96	207.77
合计	12,513.68	11,380.21	23,893.89

收入预测说明：

1、参考《无棣县生命纪念园项目可行性研究报告》，本项目建设完成后，项目运营收入主要来自殡仪服务、安葬及骨灰服务收入，正常年实现营业收入 2,624.50 万元。具体如下：

(1) 殡仪服务收入

根据《无棣县生命纪念园项目可行性研究报告》，遗体火化数平均达到 5000 具，殡仪服务费 2749 元/具，年收入为 1374.50 万元。

（2）安葬及骨灰服务收入

根据《无棣县生命纪念园项目可行性研究报告》，遗体火化数平均达到 5,000 具，安葬及骨灰服务 2,500.00 元/具，年收入为 1,250.00 万元。

出于谨慎性考虑，对项目计算期内整体运营收入下调 5.00%进行项目净现金流入测算。

（二）运营成本预测

本项目总成本费用包括外购原材料、燃料动力费、工资及福利、修理费、其他费用、折旧摊销费、利息支出等。年度运营支出预测如下：

年份	外购原材料	外购动力及燃料	工资及福利	其他费用	合计
2022	259.88	82.10	37.41	132.04	46.26
2023	519.75	164.21	74.81	264.09	92.53
2024	519.75	164.21	74.81	264.09	92.53
2025	519.75	164.21	74.81	264.09	92.53
2026	519.75	164.21	74.81	264.09	92.53
2027	519.75	164.21	74.81	264.09	92.53
2028	519.75	164.21	74.81	264.09	92.53
2029	519.75	164.21	74.81	264.09	92.53
2030	519.75	164.21	74.81	264.09	92.53
2031	519.75	164.21	74.81	264.09	92.53
2032	43.31	13.68	6.23	22.01	7.71
合计	4,980.94	1,573.67	716.95	2,530.82	886.71

表 3：运营支出估算表（单位：万元）

成本预测方法说明：

1、原材料采购

该项目所需的原材料为防腐剂、遗体化妆品等，正常年原材料费用合计 495 万元。

2、燃料动力费用

生产所需燃料及动力主要为电、水，其费用按下列价格（含税）计算：电：0.8 元/万千瓦时、水：3 元/立方米、柴油：0.69 万元/吨，达产年电用量为 90.37 万千瓦时，水用量为 4322.67m³，用柴油 120 吨。年燃动力费用为 156.39 万元。

3、工资及福利费

项目建成后职工为 12 人，平均工资每人每年按工人 4 万元、技术人员 5 万元、管理人员 4.5 万元计算，福利费按工资总额的 14% 计取，年工资及福利费总额为 71.25 万元。

4、折旧和摊销费

项目形成应计提折旧的固定资产原值 3493.97 万元。固定资产折旧采用直线法计算，建筑物净残值率按 5% 计算，折旧年限按 30 年计；机器设备等净残值率按 4% 计算，折旧年限按 10 年计；其他固定资产净残值率按 5% 计算，折旧年限按 20 年计，年折旧费为 543.31 万元。

无形资产按 10 年摊销计算，其他资产按 5 年摊销，前五年摊销费为 151.71 万元/年，后五年摊销费为 66.6 万元/年。

5、修理费。修理费用按固定资产的 5% 估算，年修理费为 251.51 万元。

6、其他费用

其它费用包括其他管理费和其他营业费用。其他管理费用是指企业行政管理部门为管理和组织经营活动所发生的各项费用，估算

正常年为 35.63 万元；其它营业费用是指营销机构为销售产品所发生的各项费用，估算正常年为 52.49 万元。合计为 88.12 万元。

7、相关税费

结合本项目涉及的行业性质，测算中适用的主要税种为免税收入。

出于谨慎性考虑，对项目计算期内整体运营成本上浮 5.00%进行项目净现金流入测算。

8、利息支出

根据本项目资金筹措计划，2020 年 7 月已发行 2,000.00 万元，利率为 3.21%，期限为 10 年，调整至其他项目 1,200.00 万元，2021 年 4 月已发行 2,000.00 万元，利率为 3.42%，期限为 10 年，本次拟发行 2,000.00 万元，剩余额度 2,800.00 万元假设于 2022 年发行完毕，假设年利率 4.00%，期限 10 年，每半年付息一次，到期一次偿还本金。本项目还本付息预测如下：

表 5：专项债券还本付息测算表（金额单位：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
2020		800.00		800.00	12.84	12.84
2021	800.00	2,000.00		2,800.00	59.88	59.88
2022	2,800.00	4,800.00		7,600.00	190.08	190.08
2023	7,600.00			7,600.00	286.08	286.08
2024	7,600.00			7,600.00	286.08	286.08
2025	7,600.00			7,600.00	286.08	286.08
2026	7,600.00			7,600.00	286.08	286.08
2027	7,600.00			7,600.00	286.08	286.08
2028	7,600.00			7,600.00	286.08	286.08
2029	7,600.00			7,600.00	286.08	286.08
2030	7,600.00		800.00	6,800.00	273.24	1,073.24

2031	6,800.00		2,000.00	4,800.00	226.20	2,226.20
2032	4,800.00		4,800.00	-	96.00	4,896.00
合计		7,600.00	7,600.00		2,860.80	10,460.80

(三) 项目运营损益表

项目运营损益表见表 6。

(四) 项目资金测算平衡表

项目资金测算平衡表见表 7。

表 6：项目运营损益表（单位：万元）

年份	2020 年	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年
营业收入	-		1,246.64	2,493.28	2,493.28	2,493.28	2,493.28	2,493.28	2,493.28	2,493.28	2,493.28	2,493.28	207.77
税金及附加	-		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
营业成本	12.84	59.88	1,095.28	2,096.48	2,096.48	2,096.48	2,096.48	2,011.37	2,011.37	2,011.37	1,998.53	1,951.49	239.77
利润总额	-12.84	-59.88	151.36	396.79	396.79	396.79	396.79	481.91	481.91	481.91	494.75	541.79	-32.00
企业所得税	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
净利润	-12.84	-59.88	151.36	396.79	396.79	396.79	396.79	481.91	481.91	481.91	494.75	541.79	-32.00

表 7：项目资金测算平衡表（单位：万元）

年份	2020 年	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年
一、经营活动产生的现金流									
1.经营活动产生的现金流	-		1,246.64	2,493.28	2,493.28	2,493.28	2,493.28	2,493.28	2,493.28
2.经营活动支付的现金流	-		557.69	1,115.38	1,115.38	1,115.38	1,115.38	1,115.38	1,115.38
3.经营活动支付的各项税金	-		-	-	-	-	-	-	-
4.经营活动产生的现金流小计	-		688.95	1,377.89	1,377.89	1,377.89	1,377.89	1,377.89	1,377.89
二、投资活动产生的现金流量									
1.支付项目建设资金	2,590.12	885.19	6,000.00	-					
2.支付的铺底资金	-		124.69						
3.投资活动产生的现金流小计	-2,590.12	-885.19	-6,124.69	-					
三、筹资活动产生的现金流									
1.项目资本金	2,000.00	-							
2.债券及银行借款筹资款	800.00	2,000.00	4,800.00	-	-	-			
3.偿还债券及银	-	-	-	-	-	-	-	-	-

2.支付的铺底资金			-	-	-		124.69
3.投资活动产生的现金流小计			-	-	-		-9,600.00
三、筹资活动产生的现金流			-	-	-		-
1.项目资本金			-	-	-		2,000.00
2.债券及银行借款筹资金			-	-	-		7,600.00
3.偿还债券及银行借款本金		-	800.00	2,000.00	4,800.00		7,600.00
4.支付融资利息	286.08	273.24	226.20	96.00			2,860.80
5.筹资活动产生的现金流合计	-286.08	-1,073.24	-2,226.20	-4,896.00			-860.80
四、现金流总计							-
1.期初现金	6,977.01	8,068.83	8,373.48	7,525.17			-
2.期内现金变动	1,091.81	304.65	-848.31	-4,781.18			2,743.99
3.期末现金	8,068.83	8,373.48	7,525.17	2,743.99			2,743.99

（五）其他需要说明的事项

1. 假设本次专项债券于 2022 年 1 月发行成功，期限 10 年，每半年付息一次，到期一次偿还本金，故测算项目收益与融资自求平衡时，2032 年仅计算 1 个月。

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）小结

本项目收入主要是殡仪服务、安葬及骨灰服务收入等，项目建设资金包含项目资本金及融资资金。通过对运营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息前净现金流量为 13,204.79 万元，融资本息合计 10,460.80 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.26 倍。

表 8: 现金流覆盖倍数表-滨州市无棣县生命纪念园项目(金额单位: 万元)

项目名称	拟发行额度(期限: 10 年)	净现金流入 测算	债券本息测算	本息覆盖倍数
滨州市无棣县生命纪念园项目	7,600.00	13,204.79	10,460.80	1.26

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

1、自然风险。项目建设过程中常常会受到各种复杂的地形地貌和气候的影响，如地质、水文条件不良、天气异常、特殊土等问题，这些自然环境因素的不确定性，加大了项目建设施工的难度，致使项目工期拖延、成本超支、工程质量难以保证。自然风险包括自然力风险和气候风险。自然力风险是由于自然灾害引起的可能对项目建设存在着的风险，比如洪水、泥石流、滑坡等等；气候风险是由于天气原因使项目建设存在风险，导致给项目建设项目造成损失，如下雨、高温、严寒。

2、项目设计风险。设计技术风险：由于技术发展使技术适用性、先进性不符合项目建设项目要求的不利因素而引起的风险，如设计规范的选取等；设计质量风险：设计人员的设计能力和水平高低可能给项目建设带来的风险；设计的基础资料的正确性风险：设计的基础资料的完整性，设计文件的准确性，资料是否真实可靠等。

3、施工风险。施工组织、技术方案风险，即施工组织、进度安排不合理，方案不科学、施工所用到的新技术、新材料、新工艺的风险；施工场地条件风险，即临时设施、地质条件等。

4、材料风险。施工人员的技术水平、心理素质、建设单位、承包商、监理各方配合问题风险，机械设备是否完备、良好的风险，原材料质量，成品、半成品问题，材料供应、保管风险。

5、财务风险。项目资金供应风险，即建设单位的项目资金供应

是否能及时到位；工程预算超支风险，即项目投资预算超支风险，投资控制中合同额与结算的差异问题带来的项目风险；保险风险：保险的承保方式，承保的工程内容，保费等风险。

6、经济风险。汇率波动风险，即建设项目中由于汇率变动可能给工程项目带来风险；利息风险，即由于银行利率的变化使本工程建设项目存在风险；宏观经济环境风险，即整体经济发展的不景气、通货膨胀，资金筹措困难等风险。

7、投资环境风险：工程投资硬环境（如交通、电力供应、通讯等条件）和软环境（如地方政府对工程开发建设的态度等）可能带来的风险。

8、合同风险。信用风险，即包括建设单位、承包商和监理的诚信问题，不诚实、缺乏职业道德、素质太差等；工程计量风险，即由于工程量清单的质量问题造成的风险，清单在拟定时对数量计量不准确，造成实际总价不准确，设计图纸质量不高，也会导致计量不准确。使造价变化过大，带来风险；合同索赔风险，即由于工程费用、工期索赔而引起的风险；工期、工程质量和工程总投资风险，即建设单位提出的不实际、不合理的工期，工程质量不符合要求，工程总投资超支。

9、社会、环境风险。基础设施风险，即基础设施达不到施工的要求会导致增加费用和延迟工期；生态环境风险，即由于需要对周围生态进行必要的保护而造成的风险；环境污染风险，即建筑工程所带来的对环境的污染所带来的对项目造成的风险；社会服务环境的支持，即当地政府和相关部门和当地群众是否支持，与民族风俗习惯是否产生冲突。

六、事前项目绩效评估报告

（一）项目概况

滨州市无棣县生命纪念园项目，实施单位为无棣县民政局，本次拟申请专项债券0.2亿元用于滨州市无棣县生命纪念园项目建设，年限为10年。

（二）评估内容

本项目已通过项目单位自评及财政部门组织的事前绩效评估，申请债券资金支持必要可行，具体情况如下：

1、项目实施的必要性

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》第六十四章“改革完善社会保障制度”中第三节“支持社会福利和慈善事业发展”指出：“发展公益性基本殡葬服务，支持公共殡仪馆、公益性骨灰安放（葬）设施和墓地建设。加快公办福利机构改革，加强福利设施建设，优化布局和资源共事。”根据《民政部关于进一步深化殡葬改革促进殡葬事业科学发展的指导意见》中关于建立和强化政府对殡葬事业的投入机制，完善殡葬服务设施，满足人民群众基本殡葬需要的要求，为此无棣县民政局决定对县殡仪馆现有设施进行改建、扩建工程。计划将其建设成为一个设施齐全、功能显著、环境优美的示范型公益事业单位。无棣县殡仪馆截至目前殡仪馆场所及火化设施设备已年久失修，处于危房标准和设备严重超排放，殡仪馆硬件设施严重不足，场地制约、服务功能缺失等都成为现代治丧活动，特别是大型集中治丧活动埋下了服务安全隐患。十

八大以来，国家对环保、安全力度逐步加强，人民群众对殡葬服务的个性化要求也在不断提高，现有的设施设备已不能满足不同层次的治丧需求，所以为了贯彻落实党中央服务群众的政策，减少社会矛盾隐患，保证服务质量，杜绝安全事故，新建一所殡仪馆，扩大博兴殡葬服务力量已迫在眉睫。

2、项目实施的公益性

本项目属于公共殡葬服务设施建设，具有较好的公益性。

3、项目实施的收益性

本项目建成后可通过运营收入和财政补贴收入实现收入。

其中运营收入包括告别厅出租收入、守灵间出租收入、休息室出租收入、接待室营业收入及葬礼主持收入、骨灰盒、鲜花、挽联、殡葬包、礼盒箱、丧葬告示牌等营业收入和单间遗体存放、冷冻柜、遗体整容理发、骨灰寄存等经营收入。参考《无棣县生命纪念园项目可行性研究报告》，本项目建设完成后，项目运营收入主要来自殡仪服务、安葬及骨灰服务收入，正常年实现营业收入 2,624.50 万元。具体如下：

（1）殡仪服务收入

根据《无棣县生命纪念园项目可行性研究报告》，遗体火化数平均达到 5000 具，殡仪服务费 2749 元/具，年收入为 1374.50 万元。

（2）安葬及骨灰服务收入

根据《无棣县生命纪念园项目可行性研究报告》，遗体火化数平均达到 5,000 具，安葬及骨灰服务 2,500.00 元/具，年收入为

1,250.00 万元。项目收益可观，能满足项目融资本息总额覆盖倍数，确保专项债券按时还本付息。

4、项目投资合规性及成熟度

本项目的建设属于《产业结构调整指导目录》（2011 年本）（修订本）中鼓励类第三十七项“其他服务业”第七条“公共殡葬服务设施建设”，符合国家产业政策。本项目已取得不动产证、建设项目用地规划证、用地选址意见、立项批复、工程规划许可、施工许可证等项目前期手续，项目成熟度高。

5、项目资金来源和到位可行性

本项目总投资 9,600.00 万元，申请发行地方政府专项债券 7,600.00 万元，前期已发行专项债券 2,800.00 万元，2022 年拟发行 4,800.00 万元，其余资金由财政配套。资金来源明确，具有可行性。

6、项目收入、成本、收益预测合理性

本项目收入、成本、收益依据充分，预测合理。

7、债券资金需求合理性

本项目拟申请发行地方政府专项债券 7,600.00 万元，债券资金需求合理。

8、项目偿债计划可行性和偿债风险点及应对措施

本项目建设周期 4 年，发行期限为中长期债券，采用按半年付息，到期一次还本的方式还款。如果债券资金挪作他用，项目收入等没有规范统一管理，会增加按时足额还本付息的不确定性，增加

还款风险，有损政府声誉及投资人利益。

应对措施：

(1) 规范用款人账户管理，一个项目对应一个账户，建立专户管理制度。项目收益债的实施主体，应当在银行开立专户，将债券资金、项目收入、偿债资金等纳入专户管理，保证按时还本付息，不得用作其他用途。

(2) 规范项目资金管理，按照项目进度合理合规使用债券资金，并使资金收益最大化。根据施工进度合理规划资金使用，建立报备报批制度，确保债券资金合规使用。债券资金及项目对应收入不得用于项目之外的其他投资。同时，在确保资金安全的前提下，应做好财务规划，提高资金收益，减轻还本付息压力。

9、绩效目标合理性

项目绩效目标重点反映了专项债券项目的产出数量、质量、时效、成本，还包括经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响、服务对象满意度等绩效指标。绩效目标设定合理。

(三) 评估结论

滨州市无棣县生命纪念园项目收益 1.32 亿元，项目债券本息合计 1.05 亿元，本息覆盖倍数为 1.26，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。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。