

# 高唐县殡仪馆升级改造项目 实施方案

项目单位：聊城市高唐县民政局

财政部门：聊城市高唐县财政局

2025 年 06 月



## 一、项目基本情况

### （一）项目名称

高唐县殡仪馆升级改造项目

### （二）立项单位

项目建设单位为高唐县民政局，高唐县民政局是高唐县人民政府工作部门，办公地址为高唐县政通路 207 号。内设机构有办公室（挂规划财务科牌子）、社会救助科、社会事务科。主要职责：

1、贯彻执行民政事业发展法律、法规和政策、规划，拟订全县民政事业发展规划和相关政策并组织实施。

2、负责全县社会团体、基金会、社会服务机构等社会组织监督管理工作，依法对社会组织进行管理和执法监督，指导和促进县民政局业务主管的社会组织及无业务主管单位的全县性社会组织党建工作。

3、拟订全县社会救助政策、标准，统筹社会救助体系建设，负责城乡居民最低生活保障、特困人员救助供养、临时救助、生活无着流浪乞讨人员救助工作，指导并开展社会救助家庭经济状况核对工作。

4、拟订全县城乡基层群众自治建设和社区治理政策，指导城乡社区治理体系和治理能力建设，提出加强和改进城乡基层政权建设的建议；推动基层民主政治建设，协调推进镇（街）

政府服务能力建设。

5、拟订全县行政区划管理政策和行政区域界限、地名管理办法并组织实施，拟订全县行政区划总体规划，负责镇（街）以上行政区划设立、命名、变更和政府驻地迁移审核申报工作，做好县内县级行政区域界线的勘定和管理工作，负责县际行政区域边界争议的调查和调处，负责全县地名管理工作。

6、负责指导全县婚姻登记工作。拟订全县婚姻管理办法措施并组织实施，推进婚俗改革。

7、拟订全县殡葬管理办法措施、服务规范并组织实施，推进殡葬改革。

8、统筹推进、督促指导、监督管理全县养老服务工作，拟订全县养老服务体系规划建设规划、政策、标准并组织实施，承担老年人福利和特殊困难老年人救助工作。

9、协助拟订全县残疾人权益保护办法措施，统筹推进残疾人福利制度建设和康复辅助器具产业发展。

10、拟订全县儿童福利、孤弃儿童保障、儿童收养、儿童救助保护办法措施、标准并组织实施，健全农村留守儿童关爱服务体系和困境儿童保障制度。

11、组织拟订全县促进慈善事业发展办法措施，组织指导社会捐助工作，协助市福彩中心做好全县投注站点的服务工作。

12、拟订全县社会工作、志愿服务政策和标准，组织推进社会工作人才队伍建设，推进相关志愿者队伍建设。

13、管理国家、省、市、县各级拨付的民政事业经费，指导、监督民政事业经费的使用。负责全县民政统计工作。

14、负责社会福利等各类民政服务机构的安全工作。

15、完成县委、县政府交办的其他任务。

16、职能转变。按照党中央、国务院关于政府职能转变、深化放管服改革，深入推进审批服务便民化的决策部署，认真落实省市县党委、政府深化“一次办好”改革的要求，组织推进全县民政系统转变政府职能，深化简政放权，创新监管方式，优化政务服务工作。县民政局应强化基本民生保障职能，为全县困难群众、孤老孤残孤儿等特殊群体提供基本社会服务，促进资源向薄弱地方、领域、环节倾斜。积极培育社会组织、社会工作者等多元参与主体，推动搭建基层社会治理和社区公共服务平台。

### （三）项目规划审批

1、2000年12月29日，山东省人民政府下发《关于高唐县民政局用地的批复》（鲁政土字〔2000〕1324号），同意项目用地；

2、2022年9月，济南市工程咨询院对该项目出具了《可行性研究报告》；

3、2022 年 10 月 25 日，高唐县发展和改革委员会下发《关于高唐县殡仪馆升级改造项目的批复》（高发改审字〔2022〕64 号）文件，对项目予以批复，项目赋码为 2210-371526-04-01-376576。2024 年 9 月经主管部门高唐县发展和改革委员会同意项目立项批复延期至 2025 年 10 月 25 日；

4、2022 年 12 月 2 日，高唐县行政审批服务局对《高唐县殡仪馆建设项目环境影响报告表》做出批复（高行审报告表〔2022〕80 号）。

#### （四）项目规模与主要建设内容

该项目建设内容涉及项目规划用地建设、购置专用设备、室外基础建设。主要包括：新建综合楼、业务大厅、生活区、骨灰堂、餐厅、冷藏室等；地下车库及设备用房等；装修改造建筑包括大告别厅、中告别厅、小告别厅、休息室、火化间、天井、走廊等；室内消防及天然气设施改造；火化炉、冷藏库、冰棺、骨灰存放架、环保设备等殡仪馆专用设备购置；配套建设道路、广场、停车设施、绿化、室外管线等室外基础设施。

#### （五）项目建设期限

本项目预计工期为 2025 年 4 月至 2026 年 4 月。

## 二、项目投资估算及资金筹措方案

### （一）编制依据及原则

- 1、《建设项目投资估算编审规程》（CECA/GC1-2015）
- 2、《山东省建设工程概算定额》（2018 版）
- 3、《聊城市工程造价信息》（最新一版）
- 4、《投资项目可行性研究指南》（试用版）
- 5、类似工程建设经济指标
- 6、设备及材料按现行市场价格估算
- 7、项目《可行性研究报告》
- 8、建设单位提供的其它资料

## （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）发行政府专项债券筹资。

### 2、资金来源

本项目估算总投资 11,300.00 万元，其中，项目单位自有资金 5,700.00 万元，发行专项债券 5,600.00 万元，其中：本期拟发行专项债券 2,000.00 万元，后续拟发行专项债券 3,600.00 万元。

表 1 项目资金来源情况

| 资金来源 | 金额（万元） | 占比 | 备注 |
|------|--------|----|----|
|------|--------|----|----|

|                   |           |         |  |
|-------------------|-----------|---------|--|
| 估算总投资             | 11,300.00 | 100.00% |  |
| 一、资本金             | 5,700.00  | 50.44%  |  |
| （一）自有资金           | 5,700.00  | 50.44%  |  |
| （二）专项债券           |           |         |  |
| 1、已发行专项债券         |           |         |  |
| 2、本期拟发行专项债券       |           |         |  |
| 3、后续拟发行专项债券       |           |         |  |
| 二、债务资金（不含用作资本金部分） | 5,600.00  | 49.56%  |  |
| （一）已发行专项债券        |           |         |  |
| （二）本期拟发行专项债券      | 2,000.00  | 17.70%  |  |
| （三）后续拟发行专项债券      | 3,600.00  | 31.86%  |  |
| （四）银行融资           |           |         |  |

### 三、项目预期现金流入、成本及融资平衡情况

#### （一）项目资金测算平衡表

表 2 项目资金测算平衡表 (单位: 万元)

| 项目/年度       | 公式              | 合计        | 2025 年   | 2026 年   | 2027 年  | 2028 年  | 2029 年  | 2030 年  |
|-------------|-----------------|-----------|----------|----------|---------|---------|---------|---------|
| 一、经营活动产生的现金 | —               |           |          |          |         |         |         |         |
| 经营活动收入      | A               | 32916.45  |          | 1135.05  | 2270.10 | 2270.10 | 2270.10 | 2270.10 |
| 经营活动支出      | B               | 21427.61  |          | 721.19   | 1442.38 | 1447.58 | 1452.88 | 1458.29 |
| 支付的各项税费     | C               | 210.35    |          | 6.63     | 13.26   | 13.26   | 13.26   | 13.26   |
| 经营活动现金净流量   | D=A-B-C         | 11278.49  |          | 407.23   | 814.46  | 809.26  | 803.96  | 798.55  |
| 二、投资活动产生的现金 | —               |           |          |          |         |         |         |         |
| 建设成本支出      | E               | 11135.00  | 8575.00  | 2560.00  |         |         |         |         |
| 流动资金支出      | F               |           |          |          |         |         |         |         |
| 投资活动现金净流量   | G=E-F           | -11135.00 | -8575.00 | -2560.00 |         |         |         |         |
| 三、融资活动产生的现金 | —               |           |          |          |         |         |         |         |
| 资本金 (自有资金)  | H               | 5700.00   | 3000.00  | 2700.00  |         |         |         |         |
| 专项债券        | I               | 5600.00   | 5600.00  |          |         |         |         |         |
| 银行借款        | J               |           |          |          |         |         |         |         |
| 偿还债券本金      | K               | 5600.00   |          |          |         |         |         |         |
| 偿还银行借款本金    | L               |           |          |          |         |         |         |         |
| 支付债券利息      | M               | 2100.00   | 25.00    | 140.00   | 140.00  | 140.00  | 140.00  | 140.00  |
| 支付银行借款利息    | N               |           |          |          |         |         |         |         |
| 融资活动现金净流量   | O=H+I+J-K-L-M+N | 3600.00   | 8575.00  | 2560.00  | -140.00 | -140.00 | -140.00 | -140.00 |
| 四、期初现金      | P               |           |          |          | 0.00    | 674.46  | 1343.72 | 2007.68 |
| 期内现金变动      | Q=D+G+O         | 3336.26   |          |          | 674.46  | 669.26  | 663.96  | 658.55  |
| 五、期末现金      | R=P+Q           |           |          |          | 674.46  | 1343.72 | 2007.68 | 2666.23 |

| 项目/年度       | 公式              | 2031 年  | 2032 年  | 2033 年  | 2034 年  | 2035 年  | 2036 年  | 2037 年  |
|-------------|-----------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 一、经营活动产生的现金 | —               |         |         |         |         |         |         |         |
| 经营活动收入      | A               | 2270.10 | 2270.10 | 2270.10 | 2270.10 | 2270.10 | 2270.10 | 2270.10 |
| 经营活动支出      | B               | 1463.81 | 1469.44 | 1475.17 | 1481.03 | 1487.00 | 1493.09 | 1499.30 |
| 支付的各项税费     | C               | 13.26   | 13.26   | 13.26   | 13.26   | 13.26   | 13.26   | 13.26   |
| 经营活动现金净流量   | D=A-B-C         | 793.03  | 787.41  | 781.67  | 775.81  | 769.84  | 763.75  | 757.54  |
| 二、投资活动产生的现金 | —               |         |         |         |         |         |         |         |
| 建设成本支出      | E               |         |         |         |         |         |         |         |
| 流动资金支出      | F               |         |         |         |         |         |         |         |
| 投资活动现金净流量   | G=-E-F          |         |         |         |         |         |         |         |
| 三、融资活动产生的现金 | —               |         |         |         |         |         |         |         |
| 资本金（自有资金）   | H               |         |         |         |         |         |         |         |
| 专项债券        | I               |         |         |         |         |         |         |         |
| 银行借款        | J               |         |         |         |         |         |         |         |
| 偿还债券本金      | K               |         |         |         |         |         |         |         |
| 偿还银行借款本金    | L               |         |         |         |         |         |         |         |
| 支付债券利息      | M               | 140.00  | 140.00  | 140.00  | 140.00  | 140.00  | 140.00  | 140.00  |
| 支付银行借款利息    | N               |         |         |         |         |         |         |         |
| 融资活动现金净流量   | O=H+I+J-K-L-M-N | -140.00 | -140.00 | -140.00 | -140.00 | -140.00 | -140.00 | -140.00 |
| 四、期初现金      | P               | 2666.23 | 3319.27 | 3966.67 | 4608.34 | 5244.15 | 5874.00 | 6497.75 |
| 期内现金变动      | Q=D+O+0         | 653.03  | 647.41  | 641.67  | 635.81  | 629.84  | 623.75  | 617.54  |
| 五、期末现金      | R=P+Q           | 3319.27 | 3966.67 | 4608.34 | 5244.15 | 5874.00 | 6497.75 | 7115.29 |

| 项目/年度       | 公式              | 2038 年  | 2039 年  | 2040 年   |  |  |  |
|-------------|-----------------|---------|---------|----------|--|--|--|
| 一、经营活动产生的现金 | —               |         |         |          |  |  |  |
| 经营活动收入      | A               | 2270.10 | 2270.10 | 2270.10  |  |  |  |
| 经营活动支出      | B               | 1505.64 | 1512.10 | 1518.70  |  |  |  |
| 支付的各项税费     | C               | 13.26   | 22.32   | 22.32    |  |  |  |
| 经营活动现金净流量   | D=A-B-C         | 751.20  | 735.68  | 729.09   |  |  |  |
| 二、投资活动产生的现金 | —               |         |         |          |  |  |  |
| 建设成本支出      | E               |         |         |          |  |  |  |
| 流动资金支出      | F               |         |         |          |  |  |  |
| 投资活动现金净流量   | G=E-F           |         |         |          |  |  |  |
| 三、融资活动产生的现金 | —               |         |         |          |  |  |  |
| 资本金（自有资金）   | H               |         |         |          |  |  |  |
| 专项债券        | I               |         |         |          |  |  |  |
| 银行借款        | J               |         |         |          |  |  |  |
| 偿还债券本金      | K               |         |         | 5600.00  |  |  |  |
| 偿还银行借款本金    | L               |         |         |          |  |  |  |
| 支付债券利息      | M               | 140.00  | 140.00  | 115.00   |  |  |  |
| 支付银行借款利息    | N               |         |         |          |  |  |  |
| 融资活动现金净流量   | O=H+I+J+K+L+M+N | -140.00 | -140.00 | -5715.00 |  |  |  |
| 四、期初现金      | P               | 7115.29 | 7726.49 | 8322.17  |  |  |  |
| 期内现金变动      | Q=D+G+O         | 611.20  | 595.68  | -4985.91 |  |  |  |
| 五、期末现金      | R=P+Q           | 7726.49 | 8322.17 | 3336.26  |  |  |  |

## （二）应付本息情况

本项目拟发行政府专项债券 5,600.00 万元，还本付息情况如下：

本期发行专项债券 2,000.00 万元，后续拟发行专项债券 3,600.00 万元，本期及后续发行债券发行期限 15 年期，参考地方政府债券利息水平，假定本次及续发专项债券年利率为 2.50%，在债券存续期每半年支付一次利息，到期一次性还本。

表 3 本项目专项债券还本付息情况（单位：万元）

| 债券存续期  | 期初本金<br>金额 | 新增本金<br>金额 | 本期偿还<br>本金金额 | 期末本金<br>余额 | 应付利息     | 还本付息<br>合计 |
|--------|------------|------------|--------------|------------|----------|------------|
| 2025 年 |            | 5,600.00   | -            | 5,600.00   | 25.00    | 25.00      |
| 2026 年 | 5,600.00   | -          | -            | 5,600.00   | 140.00   | 140.00     |
| 2027 年 | 5,600.00   | -          | -            | 5,600.00   | 140.00   | 140.00     |
| 2028 年 | 5,600.00   | -          | -            | 5,600.00   | 140.00   | 140.00     |
| 2029 年 | 5,600.00   | -          | -            | 5,600.00   | 140.00   | 140.00     |
| 2030 年 | 5,600.00   | -          | -            | 5,600.00   | 140.00   | 140.00     |
| 2031 年 | 5,600.00   | -          | -            | 5,600.00   | 140.00   | 140.00     |
| 2032 年 | 5,600.00   | -          | -            | 5,600.00   | 140.00   | 140.00     |
| 2033 年 | 5,600.00   | -          | -            | 5,600.00   | 140.00   | 140.00     |
| 2034 年 | 5,600.00   | -          | -            | 5,600.00   | 140.00   | 140.00     |
| 2035 年 | 5,600.00   | -          | -            | 5,600.00   | 140.00   | 140.00     |
| 2036 年 | 5,600.00   | -          | -            | 5,600.00   | 140.00   | 140.00     |
| 2037 年 | 5,600.00   | -          | -            | 5,600.00   | 140.00   | 140.00     |
| 2038 年 | 5,600.00   | -          | -            | 5,600.00   | 140.00   | 140.00     |
| 2039 年 | 5,600.00   | -          | -            | 5,600.00   | 140.00   | 140.00     |
| 2040 年 | 5,600.00   | -          | 5,600.00     | -          | 115.00   | 5715.00    |
| 合计     |            | 5,600.00   | 5,600.00     |            | 2,100.00 | 7,700.00   |

## （三）本息覆盖倍数

本项目可用于资金平衡的息前净现金流为 11,278.49 万元，融资本息合计 7,700.00 元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.46。

#### 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）保证严格按照政府债券管理相关规定履行相应义务，确保政府专项债券资金专款专用。

专项债券收支纳入政府性基金预算管理，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

##### 1. 自然环境和施工条件

风险识别：自然环境和施工条件风险主要是指恶劣的自然条件，恶劣的气候和环境，恶劣的现场条件以及不利的地理环境等。项目存在因自然环境和施工条件的因素而形成的风险，如地震，风暴，异常恶劣的雨、雪、洪水暴发等；未能预测到的特殊地质条件，如泥石流、河塘、流沙、泉眼等；恶劣的施工现场条件或考古文物保护等都会造成工期的拖延和财产的损失。

风险控制措施：由自然环境和施工条件造成的风险最好的控制措施是通过购买保险等方式进行风险转移，风险转移是向保险公司投保，将项目部分风险损失转移给保险公司承担，本项目在建设期按照国家规定强制购买工程一切险，本项目保险费已按规定计入项目总投资其它建设费用类，另针对地质条件政府及勘察设计单位应加强项目前期勘察论证。

## 2. 来源于项目建设单位的风险

风险识别：来源于项目建设单位的风险主要是项目建设单位作为项目管理的甲方，立项手续不完备、土地指标不明确、招标程序不合规、设计变更频繁、资金来源不落实、监管不到位、验收不及时等。

风险控制措施：项目建设单位应做好项目前期立项手续，本项目前期立项手续已完备，不存在立项手续不完备风险，下一步合法合规选择施工实施主体，择优选择设计单位，并聘请工程监理公司，代表政府加强对项目实施过程的监督管理，合理统筹项目资金，及时根据已完工程量拨付资金，隐蔽工程、关键部位专人现场参与验收，当施工单位提交竣工验收申请报告时，及时组织专业的团队组织竣工验收，确保项目尽早投入使用，进入运营期。

## 3. 来源于施工方的风险因素

风险识别：施工方的风险因素主要由施工技术不当、管理

方案不完善导致。管理者及工程人员的水平和工作态度的影响；施工管理不善、发包方、承包方、监理方不行形成高效的合作机制；建筑原材料、成品、半成品质量的影响；施工所采用的技术方案、工艺流程、管理组织措施的影响。

风险控制措施：在招标和工程实施中应确保相关人员的素质和水平，特别是设计负责人和专业负责人、总监理工程师、施工项目经理、业主代表及各类管理人员，正式施工之前各方主体做好充分的交底。对建筑原材料（如水泥、砂石、钢材，机械设备、电线电缆、管材以及其它成品、半成品等），必须严格从招标、签定合同、出厂合格证、进场检测、现场保管、安装调试、工程验收等各个环节把好关，杜绝不合格产品和材料用于工程建设，另要求设计方、施工单位做好项目交底。

#### 4. 资金落实情况

风险识别：资金落实风险主要是因融资、拨款等环节的各种客、主观原因，资金不能及时到位，导致项目建设停工或拖延；或是利率变化导致融资成本升高而形成的。

风险控制措施：准确把握国家宏观经济政策、国家及地方产业发展政策，充分利用有利条件，在其变化时及时调整策略。加强对项目的资金管理，落实建设资金，保证工程按期完工。

#### 5. 工程事故

风险识别：工程事故风险主要存在于施工过程中，施工中

人的不安全行为、物的不安全状态、作业环境的不安全因素和管理缺陷是项目发生工程事故的主要原因，必须采取有针对性的控制措施。

风险控制措施：工程事故问题是建设工程项目的核心问题，存在较大风险。在项目前期招标过程中，选定设计、监理、施工、设备材料供应商时，应把安全和防止质量事故作为重要因素考虑。在审查相关单位设计文件、监理实施细则、施工组织设计、设备招标文件以及签订合同时都应给予足够重视。项目建设期间，必须在安全危险源识别、评估基础上，编制施工组织设计和施工方案，制定安全技术措施和施工现场临时用电方案；对危险性较大分部分项工程，编制专项安全施工方案。应派驻经验丰富的甲方代表加强该方面工作，遇到质量、安全隐患及时提出整改要求。

## （二）与项目收益相关的风险

### 1、经营风险

风险识别：经营风险是指生产经营的不确定性带来的风险。若项目投入运营后的收入未能达到预测值，将影响项目整体收益，对债券还本付息产生影响。

风险控制措施：要求项目管理单位密切关注项目收入情况，保证还本付息及发行费用资金。因项目取得的专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内

发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

## 2、市场风险

风险识别：在专项债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策变动等因素会引起债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生一定影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：要求项目单位合理安排债券发行金额和债券期限，做好债券的期限配比、还款计划和资金准备。密切关注宏观经济市场，充分与市场机构沟通，选择合适的发行窗口，降低财务成本，保证项目收益与融资平衡。

## 3、财务风险

风险识别：在项目实施过程中，受市场因素影响，项目施工所需的原材料价格上涨，将导致项目施工成本增加，财务负担加重，进而影响项目实施进度，以及项目施工期内专项债券的利息兑付，因此面临一定财务风险。

风险控制措施：项目实施方案编制过程中，在测算项目总投资时已考虑相关风险。同时，在项目实施过程中，加强项目施工预算管理、招标及合同管理，尽可能控制施工成本。

# 六、项目事前绩效评估

## （一）项目概况

高唐县殡仪馆升级改造项目，项目主管部门为高唐县民政

局，实施单位为高唐县民政局，本次拟发行专项债 0.20 亿元用于项目建设。

## （二）评估内容

### 1、项目实施的必要性

（1）项目建设符合国家关于推动殡葬事业改革发展的政策要求

殡葬事业是我国社会主义精神文明建设的重要组成部分，特别是在当前加强社会主义精神文明建设的新形势下，推动殡葬事业自身建设显得极为重要。为加强殡葬管理，推进殡葬改革，满足殡葬事业发展的需求，2018 年民政部等 16 个部门制定了《关于进一步推动殡葬改革促进殡葬事业发展的指导意见》。《意见》明确指出国家加强殡葬管理，推进殡葬业发展的指导方针：“积极地、有步骤地实行火葬，改革土葬，节约殡葬用地，革除丧葬陋俗，提倡文明节俭办丧事”。《意见》鼓励发展火葬，不占或少占土地：“人口稠密、耕地较少、交通方便的地区，应当实行火葬。在实行火葬的地区，国家提倡以骨灰寄存的方式以及其他不占或者少占土地的方式处理骨灰”。《意见》要求各级地方政府加强对本行政区域内殡葬设施的规划布局和审批管理，要求殡葬服务单位加快对自身陈旧设施和老化设备的更新改造：“省、自治区、直辖市人民政府民政部门应当根据本行政区域的殡葬工作规划和殡葬需要，提

出殡仪馆、火葬场、骨灰堂、公墓、殡仪服务站等殡葬设施的数量、布局规划，报本级人民政府审批。县级人民政府和设区的市、自治州人民政府应当制定实行火葬的具体规划，将新建和改造殡仪馆、火葬场、骨灰堂纳入城乡建设规划和基本建设计划。殡葬服务单位应当加强对殡葬服务设施的管理，更新、改造陈旧的火化设备，防止污染环境。”

（2）项目建设符合国家民政事业发展中关于完善殡葬公共服务体系，加强殡仪馆建设等要求

《“十四五”民政事业发展规划》提出：完善殡葬公共服务体系。全面建立基本殡葬服务保障制度。切实履行政府对城乡困难群众基本殡葬服务兜底保障职责，以减免或补贴方式提供遗体接运、暂存、火化、骨灰存放等基本殡葬服务。提高政府基本殡葬服务供给能力，有条件的地方可增加服务项目、扩大覆盖人群和提高保障标准，鼓励优先将生态安葬纳入本地基本公共服务范围。

加强殡仪馆建设。支持火葬区殡仪馆尚未覆盖的县市补齐短板。压实地方责任，对已达危房标准、设施设备陈旧的殡仪馆实施改扩建，对已达到强制报废年限或不符合国家环保标准的火化设备进行更新改造，推动基本殡葬服务设施覆盖全部县市。

（3）项目建设符合山东省民政事业发展中健全完善殡葬

公共服务体系建设等相关要求

《山东省民政事业“十四五”发展规划》提出：推进殡葬设施建设。积极推进节地生态公益性安葬（放）设施建设，推动市、县（市、区）两级公益性安葬（放）设施建设规划与国土空间规划有效衔接，实行林地、草地和墓地复合利用。鼓励和引导绿色环保用材、节地生态安葬。加快推进老旧殡仪馆基础设施改造升级和火化设备节能减排改造，逐步形成覆盖城乡、布局合理、功能齐全、便民惠民、绿色文明的基本殡葬服务网络。到 2025 年，公益性安葬（放）设施基本满足群众安葬需求。

（4）项目建设符合聊城市相关政策的要求，提高殡葬管理与服务水平，增强民生福祉

《聊城市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》提出：坚持人民主体地位，坚持共同富裕方向，始终做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，保障人民群众平等参与、平等发展权利，着力改善民生，让改革发展成果更多、更公平、更实在地惠及广大人民群众，增强人民群众获得感、幸福感、安全感。不断完善殡葬公共服务体系，提高殡葬管理与服务水平，大力推进公益性公墓建设，到 2025 年基本满足安葬需要。

《聊城市 2022 年民政工作要点》提出：稳步推进殡葬改

革。有序推进老旧殡仪馆基础设施改造升级和火化设备节能减排改造，实施殡仪馆管理服务质量提升行动。新建、改扩建公益性安葬（放）设施 30 处，加强公益性安葬（放）设施建设和管理。全面落实四项基本殡葬服务费用减免政策，充分发挥农村红白理事会等群众组织的作用，开展农村红白理事会骨干成员培训，深入推进丧葬礼俗改革，促进移风易俗。持续做好殡葬业价格秩序、公益性安葬设施建设经营专项整治工作。

## 2、项目实施的公益性

项目建设符合聊城市相关政策的要求，提高殡葬管理与服务水平，增强民生福祉。

## 3、项目实施的收益性

本项目预期现金流入主要来源于项目建设完成后提供殡葬基本服务项目、延伸性服务项目及丧葬用品等现金流入。本项目计算期为 15 年，其中建设期 12 个月，预计 2026 年 4 月竣工验收、投入运营。根据聊费办发〔2015〕79 号、聊费办函〔2014〕8 号、高政办字〔2017〕30 号、聊政办字〔2018〕39 号等收费依据及项目可行性研究报告，预计项目运营期可产生现金流入总计 35,186.55 万元。

项目既不属于没有收益的纯公益性项目，也不属于纯市场化产业项目，兼具公益性与自身收益性，项目定位合理。

## 4、项目建设投资合规性

2022 年 10 月 25 日，高唐县发展和改革委员会下发《关于高唐县殡仪馆升级改造项目的批复》（高发改审字〔2022〕64 号）文件，对项目予以批复，项目赋码为 2210-371526-04-01-376576，项目投资合规。

## 5、项目成熟度

（1）2000 年 12 月 29 日，山东省人民政府下发《关于高唐县民政局用地的批复》（鲁政土字〔2000〕1324 号），同意项目用地；

（2）2022 年 9 月，济南市工程咨询院对该项目出具了《可行性研究报告》；

（3）2022 年 10 月 25 日，高唐县发展和改革委员会下发《关于高唐县殡仪馆升级改造项目的批复》（高发改审字〔2022〕64 号）文件，对项目予以批复，项目赋码为 2210-371526-04-01-376576；

（4）2022 年 12 月 2 日，高唐县行政审批服务局对《高唐县殡仪馆建设项目环境影响报告表》做出批复（高行审报告表〔2022〕80 号）。

## 6、项目资金来源和到位可行性

项目共需资金 11,300.00 万元，其中：项目单位自有资金 5,700.00 万元，发行政府专项债券 5,600.00 万元，其中：本期拟发行专项债券 2,000.00 万元，后续拟发行专项债券

3,600.00 万元。项目资本金的比例为 50.44%，满足《国务院关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》（国发〔2019〕26 号）要求。该项目符合国家、山东省和聊城市的相关政策引导，资金来源符合支出方向，投入风险小；建设单位执行项目申报与资金申请的程序科学规范，能够较好地体现责权对等和财权事权的匹配，筹资具有合规性。

该项目实施单位为聊城市高唐县民政局，项目资本金到位有保障。该项目属于地方政府专项债券资金保障范围。除资本金外，项目所需资金来源全部为申请国家地方政府专项债券资金，没有其他渠道资金。本项目实施方案中要求“资金执行按照资金管理办法的规定，管理好项目资金，实行专户储存、专款专用，严禁挤占挪用，严格按工程进度拨付资金。加强审计督促检查，确保资金使用安全、高效”。项目经费具有较强的保障能力。

## 7、项目收入、成本、收益预测合理性

### （1）收入预测合理性

本项目建设完成后提供殡葬基本服务项目、延伸性服务项目及丧葬用品销售等业务。根据聊费办发〔2015〕79 号、聊费办函〔2014〕8 号、高政办字〔2017〕30 号、聊政办字〔2018〕39 号等收费依据及项目可行性研究报告，预计殡葬基本服务项目、延伸性服务项目及丧葬用品等运营期可产生现

金流入总计 35,186.55 万元。

## （2）成本预测合理性

本项目总运营支出主要为日常运营成本费用支出，包括工资及福利费、维护费、外购燃料及动力费、财务费用、折旧费用、基本丧葬服务耗材费用、丧葬用品成本费用等。参考项目《可行性研究报告》及项目周边收费标准，并考虑通货膨胀等因素进行测算，各项成本费用测算如下：

### ①工资及福利费

项目普通工作人员为 20 人，按 90000 元/人年计；后勤人员为 2 人，按 60000 元/人年计；管理人员 3 人，按 120000 元/人年计。福利费按照工资薪资总额的 14% 计算，预计项目正常年（运营期第 2 年）工资及福利费用为 259.92 万元。根据物价水平，预测期考虑每年 2% 的增长率。

### ②折旧费

按平均折旧法计算，折旧年限按 20 年计算，净残值率取 5%。预计项目正常年（运营期第 2 年）折旧费用 536.75 万元。

### ③维修费

项目年修理费按固定资产折旧费的 5% 计取，预计项目正常年（运营期第 2 年）维修费为 26.84 万元。

### ④基本丧葬服务耗材费用

根据可行性研究报告及历史相关资料，预计项目正常年

（运营期第 2 年）基本丧葬服务耗材费用为 200.00 万元。

#### ⑤外购燃料和动力

外购燃料和动力支出主要为运营产生的水费、电费、柴油费、采暖费等相关费用。预计项目正常年（运营期第 2 年）外购燃料和动力 139.78 万元。

#### ⑥丧葬用品成本费用

丧葬用品成本费用按照收入的 70%估计成本费用，预计项目正常年（运营期第 2 年）丧葬用品成本为 815.85 万元。

项目现金流入、成本和收益预测都参考可研报告进行披露，具备合理性。

### 8、债券资金需求合理性

按照“资金跟着项目走”原则，该项目 2025 年 6 月拟申请债券资金 2,000.00 万元，与投资支出进度相匹配，需求合理。

### 9、项目偿债计划可行性和偿债风险点

基于财政部对地方政府发行项目收益与融资自求平衡的专项债券要求，并根据我们对当前国内融资环境的研究，本项目可以以相较银行借款利率更优惠的融资成本完成资金筹措，为项目建设提供足够的资金支持，保证此次发行项目的顺利施工。同时，本项目建成后预期现金流入为后续资金回笼手段，为项目提供了充足、稳定的现金流入，充分满足项目全部专项

债券及银行借款还本付息要求。债券存续期内，本项目累计收益可以覆盖偿还本息支出，项目累计预期收益和融资能够达到平衡。

项目偿债风险点为前期投资较大，由于负荷发展较慢，项目投资回收期较长，符合民生项目保本微利的特点。因此，在项目运营阶段应严格控制成本，保证项目的顺利运营。

#### 10、绩效目标合理性

依据《山东省政府专项债项目资金绩效管理办法》（鲁财预〔2021〕53号），该项目设置了决策、管理、产出和效益四个一级指标，项目立项、绩效目标、资金投入、资金管理、组织实施、债券还本付息、信息公开、产出数量、产出质量、产出时效、产出成本、项目效益等二级指标，以及多个具体细化的三级指标。项目建成运营后可对改善当地居民居住环境和提高生活水平具有积极的作用，也极大的促进了城区城镇化可持续发展，保障地区经济和社会的协调发展。

#### （三）评估结论

本项目可用于资金平衡的息前净现金流为 11,278.49 万元，融资本息合计 7,700.00 元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.46，符合专项债发行要求；项目可以通过自筹、发行专项债券等方式完成资金筹措，为本项目提供足够的资金支持，保证本项目的顺利施工。总的来说，本项目绩效目

标明确，可实施性较强，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。