

滨州市沾化区“长安林”殡葬一体化项目实施方案

项目单位：滨州市沾化区殡仪馆

主管部门：滨州市沾化区民政局

财政部门：滨州市沾化区财政局

2025年6月

一、项目基本情况

（一）项目名称

沾化区“长安林”殡葬一体化项目

（二）立项单位

沾化区殡仪馆项目

（三）项目规划审批

2022 年 8 月，滨州市汇誉工程咨询有限公司出具了《沾化区“长安林”殡葬一体化项目可行性研究报告》；

2022 年 10 月 28 日，滨州市沾化区发展和改革局出具了《关于沾化区“长安林”殡葬一体化项目可行性研究报告的批复》，项目代码为 2210-371603-04-01-701992。

2024 年 1 月 9 日，滨州市沾化区发展和改革局出具了《关于对沾化区“长安林”殡葬一体化项目建设内容等变更的批复》，变更了项目建设年限、建设内容以及总投资金额。

（四）项目规模与主要建设内容

原建设内容：项目占地 200 亩,建筑面积 24000 平方米，主要建设殡仪馆、公益性公墓、骨灰纪念堂及配套基础设施。

变更后：项目占地 137.18 亩，建筑面积 12226.31 平方米，主要建设殡仪馆，同时引进大型设备 5 台(套)及其他附属设备。

（五）项目建设期限

本项目预计工期为 2024 年 3 月至 2026 年 2 月。

二、项目投资估算及资金筹措方案

（一）编制依据

- 1.国家计委办公厅关于出版《投资项目可行性研究报告》;
- 2.建设项目经济评价方法与参数第三版;
- 3.滨州地区材料预算价格;
- 4.同类工程造价情况;
- 5.现行投资估算的有关规定。

（二）资金筹措方案

1、资金筹措原则

（1）通过自筹投入一定资本金，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。

2、资金来源

本项目总投资为 6,000.00 万元，其中，项目单位自有资金 1,200.00 万元，拟通过发行地方政府专项债券募集建设资金 4,800.00 万元，本期拟发行专项债券 2,500.00 万元，后期拟发行专项债券 2,300.00 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	6,000.00	100.00%	
一、资本金	1,200.00	20.00%	

（一）自有资金	1,200.00	20.00%	
（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）	4,800.00	80.00%	
（一）已发行专项债券	-		
（二）本期拟发行专项债券	2,500.00	41.67%	
（三）后续拟发行专项债券	2,300.00	38.33%	
（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	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年
一、经营活动产生的现金	—					
经营活动收入	A	19,400.00	-	-	1,940.00	1,940.00
经营活动支出	B	5,080.91	-	-	499.87	499.87
支付的各项税费	C	-	-	-	-	-
经营活动现金净流量	D=A-B-C	14,319.09	-	-	1,440.13	1,440.13
二、投资活动产生的现金	—					
建设成本支出	E	5,956.90	600.00	2,600.00	2,756.90	-
流动资金支出	F	43.10	-	-	43.10	-
投资活动现金净流量	G=-E-F	-6,000.00	-600.00	-2,600.00	-2,800.00	-
三、融资活动产生的现金	—	-				
资本金（自有资金）	H	1,200.00	600.00	300.00	300.00	-
专项债券	I	4,800.00	-	4,800.00	-	-
银行借款	J	-	-	-	-	-
偿还债券本金	K	4,800.00	-	-	-	-
偿还银行借款本金	L	-	-	-	-	-
支付债券利息	M	2,160.00	-	37.50	144.00	144.00
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	-960.00	600.00	5,062.50	156.00	-144.00
四、期初现金	P		-	-	2,462.50	1,258.63
期内现金变动	Q=D+G+O	7,359.09	-	2,462.50	-1,203.87	1,296.13
五、期末现金	R=P+Q	7,359.09	-	2,462.50	1,258.63	2,554.76

项目/年度	公式	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年
一、经营活动产生的现金	—					
经营活动收入	A	1,940.00	1,940.00	1,940.00	1,940.00	1,940.00
经营活动支出	B	499.87	499.87	499.87	516.31	516.31
支付的各项税费	C	-	-	-	-	-
经营活动现金净流量	D=A-B-C	1,440.13	1,440.13	1,440.13	1,423.69	1,423.69
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	144.00	144.00	144.00	144.00	144.00
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	-144.00	-144.00	-144.00	-144.00	-144.00
四、期初现金	P	2,554.76	3,850.89	5,147.01	6,443.14	7,722.83
期内现金变动	Q=D+G+O	1,296.13	1,296.13	1,296.13	1,279.69	1,279.69
五、期末现金	R=P+Q	3,850.89	5,147.01	6,443.14	7,722.83	9,002.52

项目/年度	公式	2033 年	2034 年	2035 年	2036 年	2037 年	2038 年
一、经营活动产生的现金	—						
经营活动收入	A	1,940.00	1,940.00	1,940.00	-	-	-
经营活动支出	B	516.31	516.31	516.31	-	-	-
支付的各项税费	C	-	-	-	-	-	-
经营活动现金净流量	D=A-B-C	1,423.69	1,423.69	1,423.69	-	-	-
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	144.00	144.00	144.00	144.00	144.00	144.00
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	-144.00	-144.00	-144.00	-144.00	-144.00	-144.00
四、期初现金	P	9,002.52	10,282.21	11,561.90	12,841.59	12,697.59	12,553.59
期内现金变动	Q=D+G+O	1,279.69	1,279.69	1,279.69	-144.00	-144.00	-144.00
五、期末现金	R=P+Q	10,282.21	11,561.90	12,841.59	12,697.59	12,553.59	12,409.59

项目/年度	公式	2039 年	2040 年
一、经营活动产生的现金	—		
经营活动收入	A	-	-
经营活动支出	B	-	-
支付的各项税费	C	-	-
经营活动现金净流量	$D=A-B-C$	-	-
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	-	4,800.00
偿还银行借款本金	L	-	-
支付债券利息	M	144.00	106.50
支付银行借款利息	N	-	-
融资活动现金净流量	$O=H+I+J-K-L-M-N$	-144.00	-4,906.50
四、期初现金	P	12,409.59	12,265.59
期内现金变动	$Q=D+G+O$	-144.00	-4,906.50
五、期末现金	$R=P+Q$	12,265.59	7,359.09

（二）应付本息情况

1、专项债券

本项目本期拟发行专项债券 2,500.00 万元，假设债券期限为 15 年，利率为 3.0%；后续拟发行专项债券 2,300.00 万元，假设债券期限为 15 年，利率为 3.0%，假设在 2025 年度全部发行完毕。在债券存续期每半年支付债券利息，到期一次性偿还本金。专项债券还本付息情况如下。

表 3 本项目专项债券还本付息情况（单位：万元）

债券 存续 期	期初本金余 额	本期增加金 额	本期偿还金 额	期末本金余 额	融资利率	应付利息	还本付息合 计
2025	-	4,800.00	-	4,800.00	3.00%	37.50	37.50
2026	4,800.00	-	-	4,800.00	3.00%	144.00	144.00
2027	4,800.00	-	-	4,800.00	3.00%	144.00	144.00
2028	4,800.00	-	-	4,800.00	3.00%	144.00	144.00
2029	4,800.00	-	-	4,800.00	3.00%	144.00	144.00
2030	4,800.00	-	-	4,800.00	3.00%	144.00	144.00
2031	4,800.00	-	-	4,800.00	3.00%	144.00	144.00
2032	4,800.00	-	-	4,800.00	3.00%	144.00	144.00
2033	4,800.00	-	-	4,800.00	3.00%	144.00	144.00
2034	4,800.00	-	-	4,800.00	3.00%	144.00	144.00
2035	4,800.00	-	-	4,800.00	3.00%	144.00	144.00

债券 存续 期	期初本金余 额	本期增加金 额	本期偿还金 额	期末本金余 额	融资利率	应付利息	还本付息合 计
2036	4,800.00	-	-	4,800.00	3.00%	144.00	144.00
2037	4,800.00	-	-	4,800.00	3.00%	144.00	144.00
2038	4,800.00	-	-	4,800.00	3.00%	144.00	144.00
2039	4,800.00	-	-	4,800.00	3.00%	144.00	144.00
2040	4,800.00	-	4,800.00	-	3.00%	106.50	4,906.50
合计		4,800.00	4,800.00			2,160.00	6,960.00

（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 14,319.09 万元，融资本息合计 6,960.00 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 2.06。

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

主要包括:在项目决策阶段由于经济技术分析失误,出现品质与价格矛盾导致的质量问题:施工阶段,从业人员对设计认识有重大错误,擅自改变设计造成的质量问题;施工管理过程中,不重视关键部位和关键过程的跟踪检查,对一些容易出现影响结构安全的问题,特别是一些虽不影响结构安全,但对正常使用功能有严重影响的问题,处理不及时,没有做到事前控制造成的“永久性缺陷”或者交房后造成的质量隐患:交房实物与宣传承诺不相符造成的“实物质量”问题等。在项目实施各阶段必须采取有效措施,严把质量关,以保证项目质量合格。

（二）与项目收益相关的风险

1.利率波动风险

在本政府专项债券存续期内,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影响,进而影响项目投资收益的平衡。

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、大修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、项目事前绩效评估

（一）项目概况

沾化区“长安林”殡葬一体化项目主管部门为滨州市沾化区民政局，实施单位为滨州市沾化区殡仪馆，本次拟申请专项债券 0.25 亿元用于项目建设，期限 15 年。

（二）评估内容

1、项目实施的必要性

1.1 符合国民产业政策的要求

本项目建设符合《国家发展改革委关于修改<产业结构调整指导目录(2019 年本)>的决定》(中华人民共和国国家发展和改革委员会“限制类”及“淘汰类”，属“允许会令第 49 号)中“鼓励类”、类”建设项目，项目的建设符合国家的产业政策。

1.2 符合国家发展规划

《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》中指出:殡葬改革关系人民群众切身利益，党中央、国务院对此高度重视。经过多年努力，我国殡葬改革不断深入，殡葬事业取得了长足进步。实行火葬、改革土葬、节约殡葬用地、文明节俭办丧事已成为社会共识。遏制一些地区火化率下滑和乱埋乱葬的问题。通过积极推动和倡导，节地葬法和不保留骨灰逐步被群众接受。建立起比较完善的殡葬服务网络、殡葬救助保障制度、殡葬管理体制和运行机制，基本实现殡葬服

务优质化，殡葬管理规范化，殡葬改革有序化，骨灰处理生态化，殡葬习俗文明化，殡葬设施现代化。坚持推行火葬，创新骨灰安葬方式。科学确定火葬区域和范围，根据人口密度、交通状况、设施配置和群众接受程度，逐步扩大火葬区。继续巩固提高火化率，推广节地葬法，着力治理“装棺二次葬”，倡导不保留骨灰，实现灰安葬多样化，降低占地安葬比例。积极改革土葬，依法管理殡葬活动。不具备火葬条件的地方，要加大宣传力度，引导群众转变观念，移风易俗，积极参与土葬改革，治理乱埋乱葬，逐步缩小土葬区。严格限制墓葬用地，尽可能选择荒山瘠地实行遗体相对集中安葬，推广不留坟头的遗体安葬方式。改善殡葬设施，提高公共服务能力。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，形成覆盖城乡居民的殡葬服务网络。重点加强城乡公益性骨灰存放设施建设，更新改造落后火化设施设备。满足人民群众基本殡葬需求，节约殡葬用地，减少环境污染。不断创新服务模式，开展诚信、优质服务。

《民政部关于加快殡葬科技成果转化和推广应用的指导意见》中指出:经过多年的努力，我国殡葬科技取得长足进步，在殡仪场所节能减排、一体火化及遗物祭品焚烧、遗体防腐整容、生态环保葬法，传染病预防控制等方面涌现出一批科研成果，出台了一批殡葬技术标准，为推动殡葬改革和殡葬事业发

展做出了重要贡献。其中提出:要进一步加强殡葬标准化建设,将成熟的先进殡葬技术纳入标准要求,加快推进殡葬行业节能减排标准的制定和实施,重点制定《火葬场大气污染物排放标准》、《殡仪馆建设标准》、《燃油式火化机通用技术条件》、《遗物焚烧炉通用技术条件》等国家标准,不断完善殡葬设施设备和产品技术标准体系。有条件的地区可定制实施更加严格的环保减排地方标准。要切实做好殡葬专用设备、产品的质量检测和殡仪场所环境检测工作,严格执行有强制性标准,严把各类污染物减排关,规范殡葬服务单位环保行为。

1.3 符合山东省发展规划

《山东省国民经济和社会发展的第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》中指出:在推进城乡基本公共服务均等化上持续发力,加强普惠性、兜底性、基础性民生建设。坚持先建机制、后建工程,统一规划、建设、管护城乡基础设施。深入实施“四好农村路”工程,加强农村资源路、产业路、旅游路和村内主干道建设。加快农村物流网络节点建设,构建城乡互动、县乡村互联、畅通高效的物流网络体系.推进新基建向乡村布局,加快农村电网、广播电视基础设施改造升级,加快应急广播覆盖。实施农村供水保障工程,继续推进城乡供水一体化建设,开展村塘、沟渠等“毛细血管”改造提升工程。推动城镇集中供气、供热等基础设施向农村延伸。开展农村危房改造

排查巩固，对动态新增危房及时鉴定、及时改造。合理布局乡村小规模学校，建设健康乡村，实施养老服务进村工程，完善乡村公共文化服务体系，鼓励社会力量兴办农村公益事业。加强农村精神文明建设，实施生活习俗文明健康行动，建设农村公益性殡葬设施，形成文明乡风、良好家风、淳朴民风。

《山东省民政事业“十四五”发展规划》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。

2、项目实施的公益性

本项目建设实际上是一场现代文明与愚昧落后的斗争，是对丧葬陋习的革命，也是社会文明进步的重要标志，殡葬活动是一个地方社会文明的一面镜子，一个地方厚养薄葬风气的程度反映了一个

地方人们的孝敬观、价值观和生死观，体现一个地方社会的文明程度。要巩固全国文明城市的创建成果，提升全体市民的文明程度就必须高度重视项目建设工作，大力倡导文明、科

学、健康的殡葬文化，这既是各级党委和政府的责任，也应成为广大市民的自觉行动。如果放任“视觉污染”的发展，项目建设不仅会影响滨州市沾化区投资环境，也会影响滨州市沾化区全国文明城市的整体形象。

3、项目实施的收益性

本项目现金流入主要是公墓出售现金流入、殡葬服务费现金流入以及骨灰寄存服务现金流入，项目建设资金包含项目资本金及专项债券融资资金。

4、项目投资合规性

2022 年 8 月，滨州市汇誉工程咨询有限公司出具了《沾化区“长安林”殡葬一体化项目可行性研究报告》；

2022 年 10 月 28 日，滨州市沾化区发展和改革局出具了《关于沾化区“长安林”殡葬一体化项目可行性研究报告的批复》，项目代码为 2210-371603-04-01-701992。

2024 年 1 月 9 日，滨州市沾化区发展和改革局出具了《关于对沾化区“长安林”殡葬一体化项目建设内容等变更的批复》，变更了项目建设年限、建设内容以及总投资金额。

5、项目成熟度

项目建设单位成立建设筹备小组，主要负责项目的实施。本项目现已办理完成相关手续，而且本项目建设内容为一般性基建施工，分标段施工，且施工过程风险性较低，具有良好的

成熟度。

6、项目资金来源和到位可行性

项目总投资 6,000.00 万元，建设期拟发行地方政府专项债券 4,800.00 万元，占比 80.00%；项目单位自筹资本金 1,200.00 万元，占比 20.00%；资金来源充足，债券发行合理合规，具有较强的可行性。

7、项目收入、成本、收益预测合理性

本项目预期现金流入主要来源于公墓出售现金流入、殡葬服务费现金流入以及骨灰寄存服务现金流入。总成本费用包括原材料费、外购动力及燃料费、工资及福利费、修理费、其他费用、折旧摊销费、利息支出等。项目现金流入、成本、收益的预测符合项目行业与沾化区实际情况，预测基本合理。

8、债券资金需求合理性

本项目预计总投资 6,000.00 万元，项目单位自有资本金投入 1,200.00 万元，尚有资金缺口 4,800.00 万元计划通过发债解决。

项目自身可以产生较多收益，经过测算，项目收益可以满足发行债券本息偿还覆盖需要。项目通过发债解决建设资金缺口基本合理。

9、项目偿债计划可行性和偿债风险点

根据项目财务计划现金流量表可以看出，发行期内各年经

营活动现金流入均大于现金流出；从经营活动、投资活动、筹资活动全部净现金流量看，债券发行期内的累计盈余资金均大于 0，说明该项目具有一定的财务生存能力。项目净现金流量为 14,319.09 万元（息税折旧摊销前利润），项目债券本息合计 6,960.00 万元，本息覆盖倍数为 2.06 可用于还本付息的资金偿还借款本息有一定保障。

10、绩效目标合理性

本项目绩效目标拟设置建设规模、建设投资、工程质量、建设工期、运营现金流入、运营成本、利润、生态环境保护、拉动效益、社会就业、社会公众满意度、服务对象满意度等指标，指标设置符合财政部《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61 号）文件的规定。

（三）评估结论

本项目可用于资金平衡的项目的息前净现金流量为 14,319.09 万元，融资本息合计为 6,960.00 万元，项目本息覆盖倍数为 2.06 合专项债发行要求；项目可以通过自筹、发行专项债券、银行贷款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。