

# 2025 年晋城市阳城县公益性公墓建设 专项债券项目情况及资金平衡方案

## 一、项目募投计划

阳城县公益性公墓建设项目计划募投专项债券总规模为 3,100.00 万元（已发行专项债券 1,000.00 万元），本次计划募投专项债券规模为 200.00 万元，期限为 20 年，每半年付息一次，到期一次还本和偿还最后一期利息。

金额单位：万元

年度	批次	募集总额	期限	还本付息方式
2025 年	5 月批次	1,000.00	20 年	每半年付息一次， 到期一次还本。
2025 年	本批次	200.00	20 年	
2025 年	以后批次	1,900.00	20 年	
合计		3,100.00		

## 二、项目事前绩效评估情况

根据《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61 号）和《政府专项债券项目资金绩效管理办法》（晋财债〔2021〕38 号）的要求，阳城县民政局已针对阳城县公益性公墓建设项目申请专项债券资金支持的必要性和可行性完成了事前绩效评估，符合专项债券项目的入库条件。并结合项目实际的产出数量、质量、时效、成本，围绕经济效益、社会效益、可持续影响、服务对象满意度等绩效指标设置了细化的总体绩效目标和年度绩效目标，能够有效反映



项目的预期产出、融资成本、偿债风险等。

### 三、项目情况

#### （一）项目背景

公墓是社会公共设施的重要组成部分，也是社会建设的组成部分。随着社会经济的高速发展和人们生活质量水平的提高，人们对逝去亲人寄托哀思的直观表象——墓地的需求越来越高，搞好墓地建设是满足社会发展需求的切实体现。

墓园作为一种文化，是一个民族的历史、社会和传统文化的形象表征，中国的殡葬文化深受传统习俗影响，尤其是厚葬观在古代中国社会占有绝对优势。究其产生、盛行的原因，一是在于灵魂不灭观念和祖先崇拜，二是在于儒家历来提倡孝道，把养生送死等量齐观，甚至视送死的程度超过养生。于是，厚葬、隆祭、久祀便成为传统躬行孝道的最佳方式。

殡葬改革是“破千年旧俗，树一代新风”的社会变革，最终目的是节约土地资源，实现人与自然的和谐相处。

近年来，随着殡葬改革深入推进，殡葬公共服务能力明显增强，殡葬管理水平不断提升，殡葬事业取得较大发展，而如何解决大量骨灰的安葬和处置问题，是殡葬改造最终目标能否实现的关键。为了推进殡葬改革，合理利用土地资源，保护生态环境，加大殡葬设施投入，优化殡葬环境，结合国家和行业主管部门有关文件精神，阳城县民政局提出本项目的建设，与殡仪馆临建，促进阳城县殡葬事业发展。





## （二）项目实施主体

项目实施主体：阳城县民政局

## （三）项目批复手续

1.2024年5月7日，取得了《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第140522202411009号）；

2.2024年5月9日，取得了《阳城县行政审批服务管理局关于阳城县公益性公墓建设项目可行性研究报告的批复》（阳审管审字〔2024〕29号）（项目代码:2207-140522-89-01-687208）；

3.2024年7月30日，取得了《阳城县行政审批服务管理局关于阳城县公益性公墓建设项目初步设计的批复》（阳审管审字〔2024〕42号）；

4.2024年11月21日，取得了《阳城县人民政府关于阳城县公益性公墓建设项目使用土地的通知》（阳政土(建)字〔2024〕13号）；

5.2024年11月22日，取得了《建设用地规划许可证》（地字第1405222024YG0020499）；

6.2024年11月22日，取得了《建设工程规划许可证》（建字第1405222024GG0026454）；

7.2025年2月12日，取得了《建筑工程施工许可证》（编号10522202502120101）。

## （四）项目建设必要性及效益分析

1.项目的建设是落实科学发展观，建设和谐社会的重要举措



殡葬改革是党和政府一贯倡导的社会变革，推进不占地或少占地的骨灰处理方式，有利于节约殡葬用地，实现资源可持续发展，保护生态环境，促进人与自然的和谐发展。

2.项目的建设是倡导先进文化，提升城市文明形象的客观要求

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。要提升全体县民的文明程度，就必须高度重视城乡公益性公墓建设工作，大力推广文明科学、健康的殡葬文化，这既是各级党委和政府的责任，也应成为广大居民的自觉行动。如果放任“视觉污染”的发展，放松对公益性公墓建设工作的要求，不仅会影响全县投资环境，也会影响城市的整体形象。

加强和规范公益性公墓的建设和管理，推进殡葬改革事业的健康发展，已成为各级政府和政府各级职能部门需要进一步加强的重要工作努力创造人与自然高度和谐的文明城市环境;积极稳妥的推进节约丧葬用地等优良作风，革除丧事大操大办、棺槨二次下葬等陈规陋习，倡导科学、文明、健康的生活方式;进一步加快公益性公墓建设是必要的，而且迫在眉睫。





### 3.项目的建设是殡葬改革的需要

丧葬消费是一种精神消费，由于其相对稳定性和传承性，它易与封建迷信的风俗习惯连在一起，产生一些不文明的行为，如哭、闹，烧纸冥钱等，这就需要政府去引导，用先进、科学、文明的丧葬理念取代愚昧、落后、迷信的丧葬观念。公墓是党和国家推进殡葬改革的重要载体可以规范人们的丧葬消费。新中国成立以来，殡葬工作取得了很大成就，人们基本上树立了正确、文明的丧葬观，丧葬作为一种传统、民俗，本身具有很多落后的东西，一旦条件许可，很可能死灰复燃，因此，加强公墓建设与管理，提供多元化的骨灰处理方式，满足不同层次的消费者的需求，可以起到引导殡葬消费的作用。

#### （五）项目主要建设规模和内容

项目总用地面积约 48.82 亩，总建筑面积约 819.90 平方米，可安置骨灰数量约 18300 个。主要建设内容为新建骨灰堂、生态节地墓穴、区域内道路、绿化、室外管线等配套设施工程。

#### （六）项目建设计划及进度项目进展情况

阳城县公益性公墓前期手续已全部办理完毕，于 2025 年 2 月开工建设，目前土石方工程：截至目前，土石方开挖完成约 95%，约 9.5 万 m<sup>3</sup>，主体结构骨灰堂、公厕、门卫：主体结构封顶完成，挡土墙：总计 49 道，目前施工完成 42 道，剩余 7 道(其中 5 道为临时道路)。总量完成约 95%，挡



墙 1、6、7、26、27、15、15a 排水沟混凝土浇筑完成。机电工程：骨灰堂基础防雷接地及套管、管线预留预埋，公厕基础防雷接地及套管预留预埋，门卫基础防雷接地，一体化泵站基础防雷接地及套管预留。室外工程已进场，目前正在进行认样工作。项目预计 2025 年 12 月完工。

#### 四、项目总投资概算及资金来源

##### （一）项目投资概算

根据《阳城县行政审批服务管理局关于阳城县公益性公墓建设项目初步设计的批复》（阳审管审字〔2024〕42 号）批复的金额为 4,769.14 万元，修正后的项目总投资概算金额为 4,779.69 万元，其中：建设期专项债券利息支出 10.55 万元。

##### （二）项目资金来源及到位情况

为保障本次项目的顺利实施，结合项目的实际情况，降低资金成本，提高资金流动性，保障项目现金流最大化，确定阳城县公益性公墓建设项目所需项目资金为 4,779.69 万元，资金来源为：

1.项目通过财政资金投入 1,679.69 万元，资金来源为申请财政资金和争取上级补助资金，目前已到位县级财政资金 372.91 万元；

2.剩余资金需求 3,100.00 万元通过申请发行地方政府专项债券解决，其中：2025 年 5 月批次计划募投地方政府专项





债券 1,000.00 万元、2025 年本批次计划募投地方政府专项债券 200.00 万元、2025 年以后批次计划募投地方政府专项债券 1,900.00 万元。

(三) 资金使用计划

分年度资金使用计划

金额单位：万元

项目	2024 年	2025 年	合计
分年投资金额	96.32	4,683.37	4,779.69
其中：工程成本	96.32	4,672.82	4,769.14
建设期债券利息支出		10.55	10.55
占总投资比例	2.02%	97.98%	100%
其中：债券资金		3,100.00	3,100.00
以前批次债券资金		1,000.00	1,000.00
本批次债券资金		200.00	200.00
以后批次债券资金		1,900.00	1,900.00

五、项目预期收益与融资平衡情况

(一) 项目预期收益

阳城县公益性公墓建设项目收益主要来源于公益性墓穴销售收入和公益性骨灰堂的管理费收入。参照殡仪馆运营模式，项目建设完成后，预计采用收支两条线的运营模式，公益性墓穴销售收入和公益性骨灰堂的管理费收入全额上缴财政，阳城县公益性公墓建设项目的日常运营支出及人员



工资通过列入每年财政预算予以解决。

#### 1.公益性墓穴销售收入

阳城县公益性公墓建设项目完成后，预设安葬墓穴14300个，预计分20年完成全部出让，每年预计出让公益性墓穴715个，由于阳城县目前暂无墓穴销售，参考周边地市墓穴市场价格，结合项目自身公益性质，根据谨慎性原则，公益性墓穴销售单价按照4000元/个测算，2026年至2044年内公益性墓穴预计销售收入5,720.00万元。

#### 2.公益性骨灰堂管理费收入

根据《阳城县人民政府办公室关于印发阳城县殡葬服务收费标准实施方案（试行）的通知》（阳政办发〔2024〕63号），骨灰盒管理费（寄存）收费标准按照70元/年/个进行测算，同时考虑阳城县常住人口34.18万人、人口死亡率（7.00%）等因素，结合阳城县殡仪馆建设项目骨灰寄存量2682个，本项目寄存量在阳城县殡仪馆建设项目骨灰寄存量基础上以后年度逐年递增10%，总设计规模共4000个，增至骨灰堂使用率达到100%保持稳定，经测算，债券存续期内预计可实现骨灰盒管理费收入268.76万元。

经测算，债券存续期内预计可实现收入5,988.76万元。  
详见表5-1。





表 5-1：阳城县公益性公墓建设项目收益测算表

金额单位：万元

项目	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年	2036 年
收入合计	286.00	286.00	286.00	286.00	286.00	286.69	288.75	291.02	293.52	296.27	299.30
公益性墓穴收入	286.00	286.00	286.00	286.00	286.00	286.00	286.00	286.00	286.00	286.00	286.00
骨灰堂管理费	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.69	2.75	5.02	7.52	10.27	13.30
净收益	286.00	286.00	286.00	286.00	286.00	286.69	288.75	291.02	293.52	296.27	299.30
项目	2037 年	2038 年	2039 年	2040 年	2041 年	2042 年	2043 年	2044 年	2045 年	合计	
收入合计	302.62	306.28	310.30	314.00	314.00	314.00	314.00	314.00	314.00	5,988.76	
公益性墓穴收入	286.00	286.00	286.00	286.00	286.00	286.00	286.00	286.00	286.00	5,720.00	
骨灰堂管理费	16.62	20.28	24.30	28.00	28.00	28.00	28.00	28.00	28.00	268.76	
净收益	302.62	306.28	310.30	314.00	314.00	314.00	314.00	314.00	314.00	5,988.76	



## （二）项目融资成本

阳城县公益性公墓建设项目计划募投专项债券总规模为 3,100.00 万元（已发行专项债券 1,000.00 万元），本次计划募投专项债券规模为 200.00 万元，期限为 20 年，每半年付息一次，到期一次还本和偿还最后一期利息，融资成本主要是通过申请发行地方政府专项债券每年所需支付的利息费用,具体为：

1.债券存续期内，需支付 2025 年 5 月批次已发行使用的地方政府专项债券利息 422.00 万元；

2.根据谨慎性原则，本次及后续计划募投专项债券利息支出参考当前 20 年期国债收益率（基准日：2025 年 6 月 27 日）上浮 50BP 来测算，约为 2.39%，债券存续期内预计需要支付债券利息费用 1,003.80 万元。详见表 5-2。





表 5-2：阳城县公益性公墓建设项目利息测算表

金额单位：万元

年度	利率	期限	金额	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年
2025 年（5 月批次）	2.11%	20 年期	1,000.00	10.55	21.10	21.10	21.10	21.10	21.10	21.10	21.10	21.10	21.10	21.10
2025 年（本批次）	2.39%	20 年期	200.00		4.78	4.78	4.78	4.78	4.78	4.78	4.78	4.78	4.78	4.78
2025 年（以后批次）	2.39%	20 年期	1,900.00		45.41	45.41	45.41	45.41	45.41	45.41	45.41	45.41	45.41	45.41
合计				10.55	71.29	71.29	71.29	71.29	71.29	71.29	71.29	71.29	71.29	71.29
年度	利率	期限	金额	2036 年	2037 年	2038 年	2039 年	2040 年	2041 年	2042 年	2043 年	2044 年	2045 年	合计
2025 年（5 月批次）	2.11%	20 年期	1,000.00	21.10	21.10	21.10	21.10	21.10	21.10	21.10	21.10	21.10	10.55	422.00
2025 年（本批次）	2.39%	20 年期	200.00	4.78	4.78	4.78	4.78	4.78	4.78	4.78	4.78	4.78	4.78	95.60
2025 年（以后批次）	2.39%	20 年期	1,900.00	45.41	45.41	45.41	45.41	45.41	45.41	45.41	45.41	45.41	45.41	908.20
合计				71.29	71.29	71.29	71.29	71.29	71.29	71.29	71.29	71.29	60.74	1,425.80



### （三）项目收益与融资平衡情况

在本债券存续期内，项目对应的公益性墓穴销售收入和公益性骨灰堂的管理费收入能有效覆盖债券对应地方政府专项债券项目的债券本息支出。阳城县公益性公墓建设项目本息覆盖率可达到 1.32 倍，期末项目现金净结余量为 1,473.51 万元。项目能够实现充足、稳定的现金流收入，能够覆盖专项债券还本付息的规模，由此可知，该项目能够实现项目收益与融资自求平衡，详见表 5-3。





表 5-3：阳城县公益性公墓建设项目收益、成本及融资平衡测算表

金额单位：万元

序号	项目	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年
1	项目资金流入 (1=2+3+4)	160.40	4,619.29	286.00	286.00	286.00	286.00	286.00	286.69	288.75	291.02	293.52	296.27
2	申请财政资金投入 (不含专项债券)	160.40	1,519.29										
3	专项债券资金		3,100.00										
	其中：本批债券		200.00										
4	净收益			286.00	286.00	286.00	286.00	286.00	286.69	288.75	291.02	293.52	296.27
5	开发建设支出	96.32	4,672.82										
6	融资支出(6=7+8)	0.00	10.55	71.29	71.29	71.29	71.29	71.29	71.29	71.29	71.29	71.29	71.29
7	专项债券利息支出		10.55	71.29	71.29	71.29	71.29	71.29	71.29	71.29	71.29	71.29	71.29
	其中：本批债券利息		0.00	4.78	4.78	4.78	4.78	4.78	4.78	4.78	4.78	4.78	4.78
8	专项债券本金支出												
	其中：本批债券本金												
9	当年结余 (9=1-5-6)	64.08	-64.08	214.71	214.71	214.71	214.71	214.71	215.40	217.46	219.73	222.23	224.98
10	期末累计结余	64.08	0.00	214.71	429.42	644.13	858.84	1,073.55	1,288.95	1,506.41	1,726.14	1,948.38	2,173.36
11	净收益覆盖融资成本倍数(11=4÷6)												

备注：期末累计结余=当年结余+上一年期末累计结余。



表 5-2: 阳城县公益性公墓建设项目收益、成本及融资平衡测算表

金额单位: 万元

序号	项目	2036 年	2037 年	2038 年	2039 年	2040 年	2041 年	2042 年	2043 年	2044 年	2045 年	合计
1	项目资金流入 (1=2+3+4)	299.30	302.62	306.28	310.30	314.00	314.00	314.00	314.00	314.00	314.00	10,768.45
2	申请财政资金投入 (不含专项债券)											1,679.69
3	专项债券资金											3,100.00
	其中: 本批债券											200.00
4	净收益	299.30	302.62	306.28	310.30	314.00	314.00	314.00	314.00	314.00	314.00	5,988.76
5	开发建设支出											4,769.14
6	融资支出(6=7+8)	71.29	71.29	71.29	71.29	71.29	71.29	71.29	71.29	71.29	3,160.74	4,525.80
7	专项债券利息支出	71.29	71.29	71.29	71.29	71.29	71.29	71.29	71.29	71.29	60.74	1,425.80
	其中: 本批债券利息	4.78	4.78	4.78	4.78	4.78	4.78	4.78	4.78	4.78	4.78	95.60
8	专项债券本金支出										3,100.00	3,100.00
	其中: 本批债券本金										200.00	200.00
9	当年结余 (9=1-5-6)	228.01	231.33	234.99	239.01	242.71	242.71	242.71	242.71	242.71	-2,846.74	1,473.51
10	期末累计结余	2,401.3	2,632.7	2,867.6	3,106.7	3,349.4	3,592.1	3,834.8	4,077.5	4,320.2	1,473.51	





	6	0	9	0	1	2	3	4	5	
11 净收益覆盖融资成本倍数(11=4÷6)										1.32

备注：期末累计结余=当年结余+上一年期末累计结余。



## 六、偿债保障措施

经测算，阳城县公益性公墓建设项目实施完成后，预计实现的项目收益可与融资本息实现自求平衡。项目单位保证本期专项债券募集资金投资的阳城县公益性公墓建设项目形成的殡葬服务收入，优先用于专项债券的本息偿付。若项目收益不足时，项目单位将通过积极申请财政补助资金来弥补缺口。

## 七、项目评估及债券发行人信用评级情况

（一）项目对应的专项债券信用评级由山西省财政厅统一委托评定。

（二）该项目委托山西天正会计师事务所（有限公司）对项目的资金平衡情况进行专项评估，并出具专项评估报告。

（三）该项目委托山西华炬律师事务所对项目的合法合规性出具法律意见书。

## 八、可能存在的相关风险及防控措施

### （一）影响项目施工进度风险及防控措施

由于施工方的施工方案不合理、施工管理不到位，可能导致工期延长，可能给项目带来风险。

风险控制措施：详细分析可能导致项目施工工期延长的各种因素，制定各种相应的预防措施，认真编制施工方案，加强施工管理。

### （二）影响项目收益的风险及防控措施

一旦殡葬服务规模和价格达不到规划要求，也会影响投





资回收困难和债券资金本息支付困难。

风险控制措施：一是要做好公益性骨灰堂（公墓）的宣传、普及与推广；二是在项目运营中加强管理，不断提高殡葬服务质量和水平，及时跟踪市场需求，尽早完成项目的建设，早日回收投资，确保按时还本付息。

### （三）其他可预期风险及防控措施

项目建设资金除申请财政资金和上级资金外，需要部分发债完成，在发债成功后，以后每年度需要面临还本付息支出的压力，因此在资金回笼方面要做到快速高效，保证后期各项费用支出的资金充足性。

风险控制措施：项目方需遵循满足需求、安全可靠的原则，采取积极措施控制项目成本、质量、实施进度，合理安排和使用。

## 九、管理部门职责

阳城县民政局保证全力配合做好地方政府专项债券发行准备工作，认真审核该项目的资金需求，及时准确提供相关资料，配合做好信息披露等工作，资金下达后依法依规用于阳城县公益性公墓建设项目，项目建设过程中加强对本项目的管理和监督，督促项目对应专项债券支出进度，尽早形成实物工作量，推动项目早见成效。同时在项目收益实现过程中，会加强项目的监管和项目收益资金调度，及时足额度将还本付息资金缴入国库。阳城县民政局将同步设定专项债券项目绩效目标，建立专项债券资金绩效跟踪监测机制，对



绩效目标实现程度进行动态监控，确保绩效目标如期实现，阳城县民政局在债券存续期内会客观公正地自主开展绩效自评，并将评价结果报送本级财政部门。

财政部门将项目纳入绩效考核，设置考核指标，组织进行自评和考核，加强基金预算管理，提早催调项目收入，保证债券按时还本付息。

