

2026 年地方政府专项债券商州区殡仪馆扩 建项目附属设施配套工程实施方案

项目单位（盖章）：商洛市商州区民政局



本级行业主管部门（盖章）：商洛市商州区民政局



本级发展改革部门（盖章）：商洛市商州区发展和改革局



本级财政部门（盖章）：商洛市商州区财政局



2026 年 4 月

目 录

第一章 项目概况	- 1 -
一、项目基本信息	- 1 -
二、项目地点	- 1 -
三、项目建设内容	- 4 -
四、项目投资概算	- 5 -
五、项目单位	- 5 -
六、项目主管部门	- 6 -
七、项目建设工期及运营模式	- 6 -
八、项目审批情况	- 7 -
九、项目投后管理	- 9 -
第二章 项目投资概算与资金筹措	- 10 -
一、编制依据及原则	- 10 -
二、估算范围	- 12 -
三、估算说明	- 12 -
四、建设内容及投资估算	- 13 -
五、资金筹措	- 14 -
六、组合融资	- 14 -
第三章 项目收入分析	- 16 -
一、项目专项收入分析	- 16 -
二、项目运营期收入合计	- 23 -
第四章 项目运营支出分析	- 25 -
一、运营成本支出	- 25 -
二、财务费用支出	- 27 -
三、税费支出	- 28 -
第五章 项目收益与融资平衡方案	- 28 -
一、项目收益分析	- 31 -

二、项目融资还本付息分析	33 -
三、项目收益与融资平衡分析	35 -
四、专项债券项目收支预算表	36 -
五、项目收益融资平衡评价结果	40 -
第六章 项目事前绩效评估情况	41 -
一、项目实施的必要性、公益性、收益性	41 -
二、 项目投资合规性与项目成熟度	45 -
三、 项目资金来源和到位可行性	46 -
四、 项目收入、成本、收益预测合理性	46 -
五、 债券资金需求合理性	48 -
六、 项目偿债计划可行性和偿债风险点	49 -
七、 绩效目标设定及合理性	51 -
八、 其他需要纳入事前绩效评估的事项	53 -
九、项目事前绩效评估结果	53 -
第七章 项目风险控制	55 -
一、影响项目施工进度的风险及控制措施	55 -
二、影响项目资金筹措的风险及控制措施	55 -
三、影响项目收益实现的风险及控制措施	56 -
第八章 还款保障情况	57 -
一、还款责任及保障	57 -
二、项目资产管理	58 -
三、项目还本付息资金对应的收入管理	58 -
第九章 其他需要说明的事项	60 -

项目实施方案编制声明

为明确本方案编制中各方权利义务关系，现作以下说明：

（一）项目单位。商洛市商州区民政局是专项债券项目建设运营的实施主体。在项目实施方案编制中，项目单位要对实施项目的真实性、可行性、必要性进行充分论证，对项目实施方案、专项债券资金需求以及项目收支等的真实性、完整性、准确性负责。

（二）主管部门。商洛市商州区民政局是专项债券项目的行业管理部门。在项目实施方案编制中，商洛市商州区民政局负责对实施项目的真实性、可行性、必要性，项目前期手续的真实性、合规性、有效性，项目实施方案、专项债券资金需求以及项目收支等的真实性、完整性、准确性进行审核把关。

（三）财政部门。在项目实施方案编制中，商洛市商州区财政局负责对专项债券项目是否符合地方政府债务风险管理要求，项目建设资金来源中财政资金的合规性和可行性，项目实施方案的完整性和规范性进行审核把关。

（四）地方政府。商洛市商州区人民政府负责统筹本地区专项债券项目管理工作，建立本地区财政、发展改革、其

他主管部门、项目单位等共同参与的工作机制，审核确定专项债券项目和资金需求。

（五）第三方机构。陕西新城咨询项目管理有限公司作为本次项目的第三方机构，已按照行业自律规范要求，编制项目实施方案，参考行业、区域等标准科学评估项目成本和收入。

第一章 项目概况

商州区殡仪馆扩建项目附属设施配套工程总投资 2073.36 万元，其中：计划申请专项债券总额 700.00 万元，债务期限 20 年，在债券存续期内每半年支付一次债券利息，到期后一次性还本。

一、项目基本信息

项目全称为商州区殡仪馆扩建项目附属设施配套工程（以下简称“项目”），行政审批局审批监管代码 2501-611002-04-05-481670。地方政府专项债券项目穿透式监测系统编码 611002252000000007858。

二、项目地点

本项目建设地址位于商州区杨浴河镇赵湾社区。位置图如下：



1. 行政区划

商州区，隶属于陕西省商洛市，位于陕西省东南部，秦岭东段南麓，丹江上游，东与丹凤县毗邻，南与山阳县接壤，西以秦岭山脉为界，与蓝田、柞水二县相连，北与洛南县相接，介于北纬 $33^{\circ} 38'$ — $34^{\circ} 11'$ ，东经 $109^{\circ} 30'$ — $110^{\circ} 14'$ 之间。

2. 面积与人口

总面积：总面积 2672 平方千米。

人口数据：截至 2025 年末，商州区常住人口 46.61 万人。

3. 经济财政指标

根据地区生产总值统一核算反馈结果,2025 年商州区生产总值 201.15 亿元,同比增长 5%。其中,第一产业增加值 21.59 亿元,增长 3%,第二产业增加值 48.46 亿元,增长 0.7%,第三产业增加值 131.1 亿元,增长 7.2%。

2023 年,商州区地区生产总值增长 3.4%,固定资产投资增长 3.9%,规模以上工业增加值增长 1.4%,一般公共预算收入增长 51%,城乡居民人均可支配收入分别增长 6.2%和 8.2%。 [31]

2024 年,商州区实现地区生产总值增长 4.6%,固定资产投资增长 21.8%,社会消费品零售总额增长 4.8%,一般公共预算收入增长 5.8%,城乡居民人均可支配收入分别增长 4.8%、7.3%。

人均 GDP: 2025 年人均生产总值为 25282 元。

财政与投资: 2025 年全区一般公共预算收入完成 58231 万元,同比增长 4.46%。上级补助收入 434161 万元、债券转贷收入 73584 万元,调入预算稳定调节基金 446 万元、上年结余 12328 万元,收入总计 578750 万元。

全区一般公共预算支出完成 500306 万元,首次突破 50 亿规模,同比增长 18.81%;上解支出 17729 万元、地方政府债券还本支出 45982 万元、安排预算稳定调节基金 731 万元,减去区域间转移性支出 1623 万元,支出总计为 563125 万元。收支相抵后,结转 15625 万元。

4. 地方政府债务规模

根据官方信息，2025 年，上级下达我区政府一般债券 24500 万元、专项债券 69218 万元，新增结存限额再融资债券 16000 万元。其中，一般债券资金重点支持公益性基础设施建设与民生保障领域，具体投向新建西安至十堰高速铁路、商州区杨峪河镇银明片区路网基础设施及配套建设项目、商州群众体育公园建设项目；专项债券资金聚焦有一定收益的公益性项目建设，主要用于商洛市商州区高铁停车场配套基础设施建设项目、商州区粮食储备库、商洛市商州区丹南城乡供水一体化工程。

当年，我区统筹区级财力偿还政府债务本金 7659 万元，切实防范化解债务风险。截至年末，全区政府债务余额为 930121 万元，债务规模处于合理可控范围，为全区重点项目推进和经济社会高质量发展提供了坚实资金保障。商州区债务管理成效显著，债务规模严格控制在核定限额内，风险等级持续稳定保持在“绿色区间”（即风险可控）。区财政局通过设立专项偿债资金、争取再融资债券、盘活存量资产等方式积极化解债务，并利用新增债券资金重点投向高铁片区治理、管网改造等民生基建项目。

三、项目建设内容

根据商州区行政审批服务局《关于商州区殡仪馆扩建项目附属设施配套工程可行性研究报告的批复》，本项目建设规模、建设内容及主要技术标准：

建设规模及内容：商州区殡仪馆扩建项目附属设施配套工程建设内容包括边坡支护、挡土墙工程和室外工程两部分内容。

1、边坡支护、挡土墙工程：边坡支护工程 161 米、3.0 米高毛石挡土墙 52 米、3.5 米高毛石挡土墙 93 米、7 米高毛石挡土墙 54 米、2.35 米高钢筋混凝土挡土墙 48.5 米、2.75 米高钢筋混凝土挡土墙 46.3 米。

2、室外管网工程，包括给水、污水、雨水、消防水、电气、燃气及其他工程。

四、项目投资概算

本项目总投资 2073.36 万元，其中工程费用 1788.38 万元，占比 86.26%；工程建设其他费用为 186.25 万元，占比 8.98%；预备费 98.73 万元，占比 4.77%，建设期利息 10.50 万元，占比 0.51%。

从资金来源看，计划使用财政安排资金 1373.36 万元，占比 66.24%，其中财政安排资金已到位 148.00 万元，占比为 7.14%；专项债券资金 700.00 万元，占比 33.76%；除以上列示资金来源外，本项目无其他融资计划。

五、项目单位

本项目专项债券申请单位（以下简称项目单位）为商洛市商州区民政局，项目单位基本信息如下表：

表 1-1 项目单位基本信息一览表

单位名称	商洛市商州区民政局		
法定代表人	郭利军	成立日期	
注册资本		营业期限	长期有效
统一社会信用代码	11611002016061721B		
注册地址	陕西省商洛市商州区江滨大道中段		
经营范围	贯彻落实党和国家关于民政工作的方针政策、法律法规和决策部署，全面落实省委、市委和区委工作要求，拟订全区民政事业发展规划、计划并组织实施。拟订全区社会组织登记管理办法并组织实施；负责全区社会团体、基金会、社会服务机构等社会组织登记管理和执法监督工作。统筹全区城乡社会救助体系建设，拟订社会救助规划、办法并组织实施；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；负责拟订监督管理制度，加强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的监督检查。		
单位类型	政府机构		
股东及持股比例			

商洛市商州区民政局是依法设立并有效存续的行政单位，具备建设本项目的主体资格。

六、项目主管部门

本项目主管部门为商洛市商州区民政局，统一社会信用代码 11611002016061721B。

七、项目建设和运营模式

按照统一规划，结合本项目工程量实际情况，拟定本项目建设期为 8 个月。即 2026 年 8 月至 2027 年 3 月，2026 年 8 月前为准备阶段。

经行业主管部门同意后，除特殊要求外，项目单位需根据国家招投标法相关规定，采用公开招投标方式确定项目设计、勘探、施工、监理、设备材料采购等单位。主要包括：项目设计、勘探、施工、监理。

本项目运营期 20 年，项目进入运营期后，运营工作由商洛市商州区民政局负责，对委托期内的项目运营、管理、维护。主要包括：运营期间的维护、人员工资、水电动力等。

八、项目审批情况

1. 立项审批。本项目为审批制项目。2025 年 4 月 28 日，商洛市商州区民政局向商洛市商州区行政审批服务局提交《商州区殡仪馆扩建项目附属设施配套工程可行性研究报告》。2026 年 4 月 28 日，商洛市商州区行政审批服务局下发《关于商州区殡仪馆扩建项目附属设施配套工程可行性研究报告的批复》（商州审许发（2025）97 号）；

2025 年 1 月 10 日，商洛市商州区民政局向中共商洛市商州区委政法委员会提交《商州区殡仪馆扩建项目附属设施配套工程社会稳定风险评估报告》。2026 年 1 月 16 日，中共商洛市商州区委政法委员会同意《商州区殡仪馆扩建项目附属设施配套工程》社会稳定风险评估的评估结论。

2025 年 6 月 10 日，商洛市商州区民政局向商洛市商州区行政审批服务局提交《商州区殡仪馆扩建项目附属设施配套工程初步设计》。2025 年 6 月 10 日，商洛市商州区行政审批服务局下发《关于商州区殡仪馆扩建项目附属设施配套工程初步设计及概算的批复》（商州审批发(2025)152 号）。

2023 年 3 月 3 日，取得《商州区殡仪馆扩建项目附属设施配套工程水土保持行政许可承诺书》。

2.用地审批。2021 年 11 月 25 日，取得商洛市不动产登记局下发的《不动产登记证》（陕（2021）商洛市不动产权第 0017950 号）编号 61005064280。

3.规划审批。2025 年 7 月 11 日取得商洛市自然资源局商州分局关于《商州区殡仪馆扩建项目附属设施配套工程办理建设工程规划许可证的复函》，故本项目不涉及用地规划。

4.环评备案。2025 年 4 月 28 日，本项目取得商州区殡仪馆扩建项目附属设施配套工程环境影响登记表，备案号 202561100200000063。

5.招标挂网。项目已招标挂网，对项目概算表中工程费用进行招标挂网。招标编号：BZZ2026-ZB-001。

目前已取得中标通知书，施工合同已签署。

综上，商州区殡仪馆扩建项目附属设施配套工程已取得有关部门的审批手续，符合国家产业政策及地区发展规划，项目单位承诺上述手续真实有效。

九、项目投后管理

（一）项目收入归集。

项目收入由商洛市商州区民政局收取，缴入监管专户实行分账管理。其中用于专项债券还本付息部分按程序及时足额上缴国库。

（二）债务本息偿还。

商洛市商州区财政局收到商洛市商州区民政局上缴项目运营收益后，组织将到期应付债券本金利息及债券服务费缴入省级国库。

（三）资产登记管理。

本项目形成资产性质为经营性国有资产，登记在商洛市商州区民政局单位名下。在专项债券存续期内，严禁将本项目形成资产违规转让至其他单位或用于任何方式的担保，也不得将项目经营权、收益权进行处置或用于担保。相关国有资产监督管理部门做好资产监督管理工作。

第二章 项目投资概算与资金筹措

一、编制依据及原则

根据商州区行政审批服务局《关于商州区殡仪馆扩建项目附属设施配套工程可行性研究报告的批复》，本项目投资估算的主要文件依据包括：

（1）建筑工程费估算

建（构）筑物工程量由土建专业提供。建筑物投资参照当地类似工程单方造价指标估算；构筑物 and 附属工程参照《陕西省建筑工程概算定额》指标估算。

（2）工程建设其他费用估算

工程建设其它费以工程费用为基数，参照《陕西省建设项目概算其他费用定额》相应的指标进行估算。

1) 工程监理费：指建设工程监理与相关服务费，包括建设工程施工阶段的工程监理服务费和勘察、设计、保修阶段的相关服务费。按发改价格〔2007〕670 号文有关规定计算。

2) 劳动安全卫生评价费：指为预测和分析建设项目存在的职业危险、危害因素的种类和危险危害程度，并提出先进、科学、合理可行的劳动安全卫生技术报告和管理对策所需的费用。按陕发改投资〔2012〕241 号文件有关规定计算。

3) 前期工作费：指建设项目前期工作的咨询收费，包括建设项目专题研究、编制和评估项目建议书或可行性研究报告，以及其他与建设项目前期工作有关的咨询服务收费。按计价格〔162.259〕1283号文件有关规定计算。

4) 工程设计费：编制建设项目初步设计文件、施工图设计文件、非标准设备设计文件、施工图预算文件、竣工图文件等服务所发生的费用。按计价格〔2002〕10号文有关规定计算。

5) 工程勘察费：指收集已有资料、现场踏勘、制定勘察纲要，进行测绘、勘探、取样、试验、测试、检验、监测等勘察作业，以及编制工程勘察文件和岩土工程设计文件等发生的费用。按计价格〔2002〕10号文有关规定计算。

6) 环境影响评价费：按计价格〔2002〕125号文有关规定计算。

7) 城市基础设施配套费：按陕价发行〔2005〕90号计算。

8) 招投标代理费：指招标代理机构受招标人委托，从事招标业务所需的费用。按计价格〔2002〕1980号文有关规定计算。

9) 技术经济评估审查费：指项目建设单位依据国家颁布的法律、法规、行业规定，委托有资质的机构或组织专家

对项目进行技术、经济评审所发生的有关费用。按陕发改投资〔2012〕241号文件有关规定计算。

（3）基本预备费：按建筑工程费用、设备购置及安装费和工程建设其他费用合计的 3%计算。

二、估算范围

本项目投资估算范围为项目从筹建至竣工验收，按确定的建设内容所发生的全部费用，包括工程费用、工程建设其他费用、预备费用、建设期利息等。工程费用包括施工、安装等；工程建设其他费用包括勘察、设计等。

三、估算说明

列示项目投资估算使用的主要测算标准。包括但不限于：

1.工程费用根据相同结构的类似工程结算，并参考现行市场材料价格和商洛市商州区地区工程造价指数信息进行调整，以单方指标计入。

2.机电设备价格按生产厂家报价及产品样本价格计入。

3.建筑材料价格均依据商洛市商州区地区现行规定并结合当前市场情况进行估算。

4.其他费用按照有关工程项目其它费用的计算规定，并结合本项目实际情况确定，其中：

（1）项目建设管理费：参考财建〔2016〕504号文，结合市场情况计取；

(2) 建设项目前期工作咨询费：参考原国家计委计价格〔1999〕1283 号文，结合市场情况计取；

.....

5. 基本预备费按工程费用、工程建设其他费用合计的 3% 计入。

6. 建设期利息：专项债券暂按 3.0% 融资利率计取。

四、建设内容及投资估算

本项目总投资 2073.36 万元，项目投资费用概算明细如下：

表 2-1 项目投资概算明细表

单位：万元

序号	建设内容	投资估算 金额	资金来源				
			资本金		专项 债券	市场 化融 资	其他 资金
				其中：专 项债券 用作资 本金			
一	工程费用	1788.38			700.00		1088.38
1	建筑工程费	1788.38			700.00		1088.38
1.1	边坡支护及挡土墙工程	1273.03			500.00		773.03
1.2	室外工程	515.35			200.00		315.35
2	安装工程费	0.00					
3	设备购置费	0.00					
二	工程建设其他费用	186.25					186.25
三	预备费用	88.23					88.23
建设投资小计		2062.86			700.00		1362.86
四	建设期利息	10.50					10.50
五	铺底流动资金	0.00					
项目总投资合计		2073.36			700.00		

五、资金筹措

从资金来源看，项目组合使用专项债券和财政配套。其中：计划使用财政安排资金1373.36万元，占比66.24%，其中财政安排资金已到位148.00万元，占比为7.14%；专项债券资金700.00万元，占比33.76%；除以上列示资金来源外，本项目无其他融资计划。财政安排资金、单位自有资金、用作项目资本金的专项债券资金三者合计1373.36万元，占比66.24%，其中财政安排资金已到位148.00万元，占比为7.14%。符合国务院关于项目资本金比例的要求。项目资本金按照项目建设进度分年度到位。

分年度筹措计划如下：

表 2-3 项目分年度资金筹措计划表

单位：万元

资金来源类型	2026 年	2027 年	合计	各类型占
财政安排资金	1153.36	220.00	1373.36	66.24%
单位自有资金			0	0.00%
专项债券	700.00		700.00	33.76%
其中：用作项目资本金			0	0.00%
银行贷款			0	0.00%
其他市场化融资			0	0.00%
其他来源资金			0	0.00%
合计	1853.36	220.00	2073.36	100.00%
分年度占比	89.39%	10.61%	100%	

六、组合融资

本项目计划组合使用专项债券 700.00 万元。其中专项债券资金 700.00 万元。

（一）专项债券融资。

1.融资规模。本项目计划申请专项债券 700.00 万元，在债券存续期内每半年支付一次债券利息，到期后一次性还本/进入运营期后分年还本。

表 2-4 专项债券分年度发行计划表

单位：万元

序号	年度	发行规模	发行期限	付息方式	还本方式
1	2026 年	700.00	20	每半年支付一次债券利利息	到期一次性还本

2.资金投向。专项债券使用严格落实财政部要求，全部投向于殡仪馆扩建项目附属设施配套工程等有收益的公益性资本性支出，具体投向情况：社会事业。截至 2026 年 7 月，本项目未发行专项债券。

第三章 项目收入分析

一、项目专项收入分析

由于商州区殡仪馆扩建项目已发行专项债，故本次方案将商州区殡仪馆扩建项目发债及收益情况进行分析。

1. 商州区殡仪馆扩建项目收入分析

项目收入来源为殡仪服务，主要包括灵车运尸服务费、内接尸服务费、遗体冷藏、遗体整理、吊唁厅堂布置及活动组织、遗体火化、丧葬用品、骨灰盒寄存等收入。

据商州区统计局数据，商州区 2019 年死亡人数为 5357 人，2020 年死亡人数为 3380 人，2021 年死亡人数为 3550 人。据此推测，商州区 2024 年死亡人数约为 3500 人。

商州区群众目前由于条件所限及传统文化观念的影响，基本上采用土葬方式安葬逝者。随着殡葬改革的逐步推进，政府将会加大宣传和政策执行力度逐步推行火葬，加上城镇化程度提高和老龄化的加剧，火葬终将被群众接受，并且预计在本项目投产后，第 1 年选择殡仪馆进行火葬人数约为死亡人数的 40%，之后 3 年逐年递增 10%，第 3 年将达到 60%，之后 3 年每年递增 5%，将在达到 75%之后保持不变。

火化费属于政府定价项目，目前商州区执行《关于商州区殡葬管理所部分服务项目收费标准的批复》商政价发〔2011〕057号文件。

（1）火化费

根据商州区目前执行的标准，火化费 360 元/具，因为目前执行的价格年代久远，考虑物价因素，收费标准每 5 年上涨 10%，债券存续期内收入 2016.58 万元。

（2）灵车运尸服务费

根据统计，火化人群中，30%需要使用灵车运尸体，其中包裹、抬尸费 140 元/人，客运中巴车 140 元/人，债券存续期内收入合计 470.54 万元。

（3）遗体冷藏

每天 200 元，每具尸体平均冷藏时间约为 1 天，收费每 5 年增长 10%。债券存续期内收入合计 1155.26 万元。

（4）内接尸

内接尸指其他车辆送场尸体的装卸及运输工具的消毒，根据统计 70%尸体是由其他车辆运输过来，费用为 50 元/人。债券存续期内收入合计 196.06 万元。

（5）遗体整理

遗体整理包括：净身：100 元/人次；美容：50 元/人次；理发：100 元/人次；装棺：100 元/人次；穿衣：120 元/人

次；合计 470 元/人次，收费每 5 年增长 10%。债券存续期内收入合计 1842.93 万元。

（6）吊唁厅堂布置及活动组织

吊唁厅堂布置（包括租用殡仪厅及设置灵堂）收费为每次 300 元，活动组织包括安葬礼仪，护灵，礼仪乐队服务，司仪，守灵讣告等，合计每次 1900 元，收费每 5 年增长 10%。债券存续期内收入合计 3192.92 万元。

（7）丧葬用品

灵牌 160 元/个，骨灰盒 180 元/个，收费每 5 年增长 10%。债券存续期内收入合计 1904.55 万元。（含消耗品、悼念牌、档案牌、纪念牌、小相框）

（8）骨灰盒寄存

项目建成后最大可寄存 2500 个骨灰盒，年寄存人数按照火化人数的 10% 计算，骨灰盒寄存每年 50 元，每 3 年上涨 5 元，每年悼念 2 次，每次 10 元。债券存续期内收费合计 352.37 万元。

综上，商州区殡仪馆扩建项目披露方案专项收入 11977.06 万元。

2. 本项目收入分析

本项目运营期内，本项目专项收入合计 11064.33 万元，包括：遗体运输、遗体冷藏、遗体防腐、整容、遗体火化、

骨灰寄存、殡葬用品、遗体告别及吊唁灵堂布置收入
11064.33 万元。

表 3-1 项目专项收入情况表

单位：万元

序号	收入类型	收入规模
1	遗体运输	393.98
2	遗体冷藏	848.17
3	遗体防腐、整容	2052.00
4	遗体火化	1846.80
5	骨灰寄存	1162.93
6	殡葬用品	1395.36
7	遗体告别及吊唁灵堂布置	984.93
合计		11064.33

项目收入来源为殡仪服务，主要包括遗体运输、遗体冷藏、遗体防腐、整容、遗体火化、骨灰寄存、殡葬用品、遗体告别及吊唁灵堂布置收入。

据商州区统计局数据，商州区 2021- 2025 年度死亡人口统计（官方统计公报户籍口径）

年份	全年死亡人数（人）	死亡率（‰）	数据来源
2021 年	3550	6.06	商州区统计局公报
2022 年	3424	6.15	商州区统计局公报
2023 年	3465	6.26	商州区统计局公报

2024 年	5879	10.61	商州区统计局公报
2025 年	4648	8.42	商州区统计局公报

商州区群众目前由于条件所限及传统文化观念的影响，基本上采用土葬方式安葬逝者。随着殡葬改革的逐步推进，政府将会加大宣传和政策执行力度逐步推行火葬，加上城镇化程度提高和老龄化的加剧，火葬终将被群众接受，并且预计在本项目投产后，第 1 年选择殡仪馆进行火葬人数约为死亡人数的 50%，之后逐年递增 5%，第 4 年将达到 65%，将在达到 65%之后保持不变。

火化费属于政府定价项目，目前商州区执行《关于商州区殡仪管理所部分殡葬服务项目收费标准的通知》商发改发[2024]211 号文件、《关于商州区殡葬殡仪服务中心智能环保彩体捡灰机收费标准的通知》商发改发[2025]553 号。

（1）遗体运输

根据统计，火化人群中，95%需要使用灵车运尸体，320 元/往返 30 公里，含 30 公里。债券存续期内收入合计 1247.62 万元。

（2）遗体冷藏

每天 192 元，每具尸体平均冷藏时间约为 1 天。债券存续期内收入合计 805.94 万元。

（3）遗体防腐、整容

遗体整理包括：遗体穿衣 200 元/具(包含清洗、消毒、穿、脱衣)；仪容整理 300 元/具(包含化妆、理发、剃须)；合计 500 元/人次。债券存续期内收入合计 2052.00 万元。

(4) 遗体火化

根据商州区目前执行的标准，火化费 600 元/具，含捡灰、骨灰装盒、火化垫纸等火化过程中各种服务和材料费用。债券存续期内收入 1846.80 万元。

(5) 骨灰寄存

项目建成后最大可寄存 2500 个骨灰盒，年寄存人数按照火化人数的 10%计算，骨灰寄存每年 365 元，可祭奠、探视不限次数。债券存续期内收费合计 1162.96 万元。

(6) 殡葬用品

灵牌 150 元/个，骨灰盒 180 元/个（含骨灰处理及装盒），进尸垫 10 元/个。债券存续期内收入合计 1395.36 万元。

(7) 吊唁厅堂布置及活动组织

吊唁厅堂布置（包括租用殡仪厅及设置灵堂）收费为每次取 800 元，活动组织包括安葬礼仪，护灵，礼仪乐队服务，司仪，守灵讣告等。债券存续期内收入合计 984.96 万元。

综上，项目收入合计为 11064.33 万元。

商州区殡仪馆扩建项目与本项目的收入差异分析

根据《殡葬管理条例》（2025 年 11 月 14 日修订），现取缔内接尸这项服务设置，另外遗体运输均由殡仪馆进行运输。考虑到部分家属情况特殊性，本方案按 95%所需本项服务来计算收入。

另外由于商州区殡仪馆扩建项目披露时间为 2023 年，采取的收费标准为商洛市物价局关于商州区殡葬管理所部分服务项目收费标准的批复[2011]057 号文件，收费标准过早已不符合当下殡葬行业服务背景，故采取新收入标准。现商州区发改委员会已发布《关于商州区殡仪管理所部分殡葬服务项目收费标准的通知》商发改发[2024]211 号文件、《关于商州区殡葬殡仪服务中心智能环保彩体捡灰机收费标准的通知》商发改发[2025]553 号文件，故各项收入标准均进行了调整，具体调整标准如下：

收入内容	扩建项目方案收入标准	本项目方案收入标准
遗体运输	其中包裹、抬尸费 140 元/人，客运中巴车 140 元/人。	320 元/往返 30 公里，含 30 公里。
遗体防腐、整容	遗体整理包括：净身：100 元/人次；美容：50 元/人次；理发：100 元/人次；装棺：100 元/人次；穿衣：120 元/人次；合计 470 元/人次。	遗体整理包括：遗体穿衣 200 元/具(包含清洗、消毒、穿、脱衣)；仪容整理 300 元/具(包含化妆、理发、剃须)；合计 500 元/人次。
遗体火化	火化费 360 元/具。	火化费 600 元/具。
骨灰寄存	骨灰盒寄存每年 50 元，每 3 年上涨 5 元，每年悼念 2 次，每次 10 元。	骨灰寄存每年 365 元
殡葬用品	灵牌 160 元/个，骨灰盒 180 元/个。	灵牌 150 元/个，骨灰盒

		180 元/个（含骨灰处理及装盒），进尸垫 10 元/个。
遗体告别及吊唁灵堂布置	吊唁厅堂布置（包括租用殡仪厅及设置灵堂）收费为每次 300 元，活动组织包括安葬礼仪，护灵，礼仪乐队服务，司仪，守灵讣告等，合计每次 1900 元。	吊唁厅堂布置（包括租用殡仪厅及设置灵堂）收费为每次取 800 元，活动组织包括安葬礼仪，护灵，礼仪乐队服务，司仪，守灵讣告等。
内接尸	内接尸指其他车辆送场尸体的装卸及运输工具的消毒，根据统计 70% 尸体是由其他车辆运输过来，费用为 50 元/人。	已取缔本项目服务收入

另外本项目收入标准不再考虑递增情况。经分析，商州区殡仪馆扩建项目债券存续期内收入为 11977.06 万元，本项目债券存续期内收入为 11064.33 万元。

二、项目运营期收入合计

综上，债券存续期内，本项目分年度收入如下表：

3-2 项目分年度收入合计表

单位：万元

序号	收入类别		分年收入								
		合计	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年
1	专项收入	11064.33	398.25	444.65	491.70	539.41	547.95	556.49	565.03	573.57	582.11
	合计	11064.33	398.25	444.65	491.70	539.41	547.95	556.49	565.03	573.57	582.11

序号	收入类别		分年收入										
		合计	2036 年	2037 年	2038 年	2039 年	2040 年	2041 年	2042 年	2043 年	2044 年	2045 年	2046 年
1	专项收入	11064.33	590.65	600.43	600.43	600.43	600.43	604.93	604.93	604.93	604.93	604.93	348.17
	合计	11064.33	590.65	600.43	600.43	600.43	600.43	604.93	604.93	604.93	604.93	604.93	348.17

第四章 项目运营支出分析

一、运营成本支出

1. 商州区殡仪馆扩建项目运营支出情况

项目债券存续期间总成本费用包括燃料及动力费、人员工资及福利费用、维修费、丧葬用品采购、营业及管理费用。具体测算依据如下：

（1）燃料动力费

根据殡仪馆扩建前运营情况，燃料动力费约占营业收入的 5%，债券存续期内燃料动力费合计支出 578.13 万元。

（2）人员工资及福利费用

项目运营后招收 12 名员工，年工资 3.6 万元，福利按照 14%计取，工资福利费用支出合计 1004.31 万元。

（3）日常维护费

包括日常检修、定期维护、零部件更新等，按需维修的资产的 2%投资额测算，工程费用 3839.49 万元，债券存续期内支出合计 1459.01 万元。

（4）丧葬用品采购

主要为灵牌和骨灰盒的采购，费用为出售价格的 60%，债券存续期内支出合计 1142.73 万元。

（5）营业及管理费用

营业费用包括遗体接送、一般性物料消耗等；管理费用包括办公费、通讯费等日常管理支出，按照营业收入的 3% 测算，债券存续期内支出合计 346.88 万元。

2. 本项目运营支出情况

本项目运营支出合计 6767.66 万元，包括：运营成本支出 5021.66 万元，财务费用支出 1746.00 万元，税费支出 0 万元。

运营期内，本项目运营成本合计 5021.66 万元，包括：工资福利费、维修费和管理费、燃料动力费。

表 4-1 项目运营成本情况表

单位：万元

序号	成本类型	成本规模
1	燃料动力费	553.22
2	工资福利费	1032.82
3	修理费用	2194.87
4	殡葬用品采购	908.82
5	其它管理费用	331.93
合计		5021.66

(1) 燃料动力费

根据殡仪馆扩建前运营情况，燃料动力费约占营业收入的 5%，债券存续期内燃料动力费合计支出 553.22 万元。

(2) 人员工资及福利费用

项目运营后招收 12 名员工，年工资 3.60 万元，福利按照 14%计取，每五年涨 5%，工资福利费用支出合计 1032.82 万元。

（3）日常维护费

包括日常检修、定期维护、零部件更新等，按需维修的资产的 2%投资额测算，债券存续期内支出合计 2194.87 万元。

（4）殡葬用品采购

主要为灵牌和骨灰盒的采购，费用为出售价格的 60%，债券存续期内支出合计 908.82 万元。

（5）营业及管理费用

营业费用包括遗体接送、一般性物料消耗等；管理费用包括办公费、通讯费等日常管理支出，按照营业收入的 3% 测算，债券存续期内支出合计 331.93 万元。

区别主要为修理费用的变动，本项目修理费用计算基数包含扩建项目及附属设施项目的工程费用，故修理费上涨。商州区殡仪馆扩建项目债券存续期内运营支出为 4669.51 万元，本项目债券存续期内运营支出为 5021.66 万元。

二、财务费用支出

运营期内，本项目财务费用合计 1746.00 万元，包括：专项债券付息 1746.00 万元，其中商州区殡仪馆扩建项目专

项债券付息 1336.50，商州区殡仪馆扩建项目附属设施配套工程专项债券付息 409.50 万元。

三、税费支出

项目运营期涉及的税费支出主要包括所得税、增值税、增值税附加等，按现行国家有关法规，各项税、费的计取标准如下：

1. 所得税税率为 25%；
2. 进项税税率为分别按照 13%计取；
3. 销项税税率为 13%；
3. 城市维护建设税 7%；
4. 教育费附加 3%；
5. 地方教育费附加 2%。

项目测算所适用的税率具体以国家相关税收法规的规定和实际纳税标准为准。

根据《关于全面推开营业税改征增值税试点的通知》（财税〔2016〕36 号），殡葬服务（指收费标准由各地价格主管部门会同有关部门核定，或者实行政府指导价管理的遗体接运（含抬尸、消毒）、遗体整容、遗体防腐、存放（含冷藏）、火化、骨灰寄存、吊唁设施设备租赁、墓穴租赁及管理等服务）免征增值税。本项目仅有殡葬用品收入需要缴纳增值税，但经测算未达到缴纳标准。

本项目增值税为 0 万元，税金及附加为 0 万元，所得税为 0 万元，合计税费支出 0 万元。

综上，债券存续期内，本项目分年度运营支出情况如下表：

4-2 项目分年度运营支出表

单位：万元

序号	支出 类型		分年度运营支出								
		合计	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年
1	运营成本	5021.66	230.39	237.77	245.21	252.69	253.38	256.52	257.21	257.89	258.57
2	财务费用	1746.00	91.50	102.00	102.00	102.00	102.00	102.00	102.00	102.00	102.00
3	税费支出	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
合计		6767.66	321.89	339.77	347.21	354.69	355.38	358.52	359.21	359.89	360.57

续表

序号	支出 类型		分年度运营支出										
		合计	2036 年	2037 年	2038 年	2039 年	2040 年	2041 年	2042 年	2043 年	2044 年	2045 年	2046 年
1	运营成本	5021.66	259.26	262.62	262.62	262.62	262.62	262.98	265.70	265.70	265.70	265.70	136.51
2	财务费用	1746.00	102.00	102.00	102.00	102.00	102.00	102.00	102.00	61.50	21.00	21.00	21.00
3	税费支出	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
合计		6767.66	361.22	364.62	364.62	364.62	364.62	364.98	367.70	327.20	286.70	286.70	157.51

第五章 项目收益与融资平衡方案

一、项目收益分析

综上，债券存续期内，本项目分年度收益情况如下表：

5-1 项目分年度收益表

单位：万元

类别		分年度收益									
	合计	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年
项目收入	11064.33	0.00	398.25	444.65	491.70	539.41	547.95	556.49	565.03	573.57	582.11
运营支出	6767.66	0.00	321.89	339.77	347.21	354.69	355.38	358.52	359.21	359.89	360.57
收益	4296.67	0.00	76.36	104.88	144.49	184.71	192.57	197.97	205.82	213.68	221.54

续表

类别		分年度收益										
	合计	2036 年	2037 年	2038 年	2039 年	2040 年	2041 年	2042 年	2043 年	2044 年	2045 年	2046 年
项目收入	11064.33	590.65	600.43	600.43	600.43	600.43	604.93	604.93	604.93	604.93	604.93	348.17
运营支出	6767.66	361.22	364.62	364.62	364.62	364.62	364.98	367.70	327.20	286.70	286.70	157.51
收益	4296.67	229.40	235.81	235.81	235.81	235.81	239.94	237.23	277.73	318.23	318.23	190.66

二、项目融资还本付息分析

（一）专项债券应付本息。

1. 商州区殡仪馆扩建项目应付本息

商州区殡仪馆扩建项目发行专项债券 2500.00 万元，2023 年陕西省政府专项债券（十一期）披露，实际利率为 3.24%，在债券存续期内每半年支付一次债券利息，到期后一次性还本/进入运营期后分年还本，本次项目从 2027 年开始合并计算利息。

表 5-2 殡仪馆扩建项目的利息表

单位：万元

序号	年度	期初 本金	本期 新增	本期 偿还	期末 本金	融资 利率	本期 付息	本期还本 付息合计
1	2023	0.00	2500.00		2500.00	3.24%	40.50	40.50
2	2024	2500.00			2500.00	3.24%	81.00	81.00
3	2025	2500.00			2500.00	3.24%	81.00	81.00
4	2026	2500.00			2500.00	3.24%	81.00	81.00
5	2027	2500.00			2500.00	3.24%	81.00	81.00
6	2028	2500.00			2500.00	3.24%	81.00	81.00
7	2029	2500.00			2500.00	3.24%	81.00	81.00
8	2030	2500.00			2500.00	3.24%	81.00	81.00
9	2031	2500.00			2500.00	3.24%	81.00	81.00
10	2032	2500.00			2500.00	3.24%	81.00	81.00
11	2033	2500.00			2500.00	3.24%	81.00	81.00
12	2034	2500.00			2500.00	3.24%	81.00	81.00
13	2035	2500.00			2500.00	3.24%	81.00	81.00
14	2036	2500.00			2500.00	3.24%	81.00	81.00
15	2037	2500.00			2500.00	3.24%	81.00	81.00
16	2038	2500.00			2500.00	3.24%	81.00	81.00
17	2039	2500.00			2500.00	3.24%	81.00	81.00
18	2040	2500.00			2500.00	3.24%	81.00	81.00
19	2041	2500.00			2500.00	3.24%	81.00	81.00
20	2042	2500.00			2500.00	3.24%	81.00	81.00

21	2043	2500.00		2500.00	0.00	3.24%	40.50	2540.50
合计			2500.00	2500.00			1620.00	4120.00

2. 本项目应付本息

本项目拟使用专项债券 700.00 万元，其中 2026 年发行 700.00 万元。债券利率 3.0%，在债券存续期内每半年支付一次债券利息，到期后一次性还本/进入运营期后分年还本。分年度还本付息明细如下：

续表 5-2 本项目专项债券应付本息情况表

单位：万元

序号	年度	期初 本金	本期 新增	本期 偿还	期末 本金	融资 利率	本期 付息	本期还本 付息合计
1	2026 年	0.00	700.00		700.00	3.00%	0.00	0.00
2	2027 年	700.00			700.00	3.00%	21.00	21.00
3	2028 年	700.00			700.00	3.00%	21.00	21.00
4	2029 年	700.00			700.00	3.00%	21.00	21.00
5	2030 年	700.00			700.00	3.00%	21.00	21.00
6	2031 年	700.00			700.00	3.00%	21.00	21.00
7	2032 年	700.00			700.00	3.00%	21.00	21.00
8	2033 年	700.00			700.00	3.00%	21.00	21.00
9	2034 年	700.00			700.00	3.00%	21.00	21.00
10	2035 年	700.00			700.00	3.00%	21.00	21.00
11	2036 年	700.00			700.00	3.00%	21.00	21.00
12	2037 年	700.00			700.00	3.00%	21.00	21.00
13	2038 年	700.00			700.00	3.00%	21.00	21.00
14	2039 年	700.00			700.00	3.00%	21.00	21.00
15	2040 年	700.00			700.00	3.00%	21.00	21.00
16	2041 年	700.00			700.00	3.00%	21.00	21.00
17	2042 年	700.00			700.00	3.00%	21.00	21.00
18	2043 年	700.00			700.00	3.00%	21.00	21.00
19	2044 年	700.00			700.00	3.00%	21.00	21.00
20	2045 年	700.00			700.00	3.00%	21.00	21.00
21	2046 年	700.00		700.00	0.00	3.00%	21.00	721.00
合计			700.00	700.00			420.00	1120.00

三、项目收益与融资平衡分析

（一）专项债券资金收益与融资自求平衡分析。

根据以上分析，债券存续期内，本项目专项债券资金收益与融资平衡情况如下表：

表 5-3 专项债券资金收益与融资平衡情况表

单位：万元

序号	年度	项目收益（含以往年度收益结余）	专项债券还本付息			年度可否平衡
			到期	本期	本息	
			本金	付息	合计	
1	2026 年	0.00		0.00	0.00	
2	2027 年	86.86		91.50	91.50	是
3	2028 年	191.74		102.00	102.00	是
4	2029 年	336.23		102.00	102.00	是
5	2030 年	520.94		102.00	102.00	是
6	2031 年	713.51		102.00	102.00	是
7	2032 年	911.48		102.00	102.00	是
8	2033 年	1117.30		102.00	102.00	是
9	2034 年	1330.98		102.00	102.00	是
10	2035 年	1552.52		102.00	102.00	是
11	2036 年	1781.92		102.00	102.00	是
12	2037 年	2017.73		102.00	102.00	是
13	2038 年	2253.54		102.00	102.00	是
14	2039 年	2489.35		102.00	102.00	是
15	2040 年	2725.16		102.00	102.00	是
16	2041 年	2965.10		102.00	102.00	是
17	2042 年	3202.33		102.00	102.00	是
18	2043 年	980.06	2500.00	61.50	2561.50	是
19	2044 年	1298.29		21.00	21.00	是
20	2045 年	1616.51		21.00	21.00	是
21	2046 年	1107.18	700.00	21.00	721.00	是
合计				1746.00	4946.00	
本息覆盖倍数		1.22				

综上，本项目预期项目收益对拟使用的专项债券本息的覆盖倍数为 1.22 倍，能够合理保障专项债券本息，实现项目收益与融资自求平衡。

（二）分账管理。

本项目严格按照本方案中项目收益与融资平衡方案测算所列数据，对项目收入实施分账管理。用于偿还专项债券的还本付息资金及时足额缴纳国库，确保专项债券还本付息资金安全，包括：专项收入 11064.33 万元用于偿还专项债券本息。用于偿还市场化融资的经营性专项收入在偿还债券本息后，剩余用于偿还市场化融资的部分，及时足额缴入项目单位在贷款银行开立的监管账户，保障市场化融资到期偿付。项目单位依法对市场化融资承担全部偿还责任，对于市场化融资部分，政府不提供任何形式的担保或承诺。

以上内容在专项债券发行资料 and 与银行贷款借款合同中均予体现，且数据一致。

四、专项债券项目收支预算表

（一）用于项目建设的收支预算模板。

收支类别	公式	合计	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
一、建设资金来源	$A=H+I+K+L+M$	2073.36	1853.36	220.00								
（一）财政安排资金	$H=AA+AB+AC+AD+AE$	1373.36	1153.36	220.00								
其中：中央预算内投资	AA											
超长期特别国债	AB											
本地区一般公共预算	AC											
本地区政府性基金预算	AD											
其他财政资金	AE	1373.36	1153.36	220.00								
（二）地方政府专项债券	$I \geq AF$	700.00	700.00									
其中：用作项目资本金	AF											
（三）项目单位市场化融资	K											
（四）单位自筹资金	L											
（五）其他资金	M											
二、项目建设支出	$B=N+O+P+Q$	2073.36	1853.36	220.00								
（一）项目建设成本（不含财务费用）	N	2062.16	1852.66	209.50								
（二）财务费用-专项债券付息	O	10.50		10.50								
（三）财务费用-市场化融资付息	P	0.00										
（四）其他建设支出	Q	0.70	0.70									
三、项目运营预期收入	$C=R+S+T$	11064.33	0.00	398.25	444.65	491.70	539.41	547.95	556.49	565.03	573.57	582.11
（一）财政资金	$R=AG+AH+AI+AJ$	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
其中：对应的政府性基金收入	AG											
政府性基金预算安排补助	AH											
一般公共预算安排补助	AI	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
其他财政资金	AJ											
（二）项目专项收入	S	11064.33	0.00	398.25	444.65	491.70	539.41	547.95	556.49	565.03	573.57	582.11
（三）其他收入	$T \geq AK+AL$											
其中：其他项目专项收入	AK											
项目单位资金	AL											

四、项目运营支出	D=U+V+W+X	6767.66	0.00	321.89	339.77	347.21	354.69	355.38	358.52	359.21	359.89	360.57
（一）项目运营成本（不含财务费用）	U	5021.66	0.00	230.39	237.77	245.21	252.69	253.38	256.52	257.21	257.89	258.57
（二）财务费用-专项债券付息支出	V	1746.00		91.50	102.00	102.00	102.00	102.00	102.00	102.00	102.00	102.00
（三）财务费用-市场化融资付息支出	W											
（四）税费支出	X	0.00		0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
（五）其他运营支出	Y											
五、专项债券还本	E	3200.00										
六、市场化融资还本	F											

续表

收支类别	公式	合计	2036	2037	2038	2039	2040	2041	2042	2043	2044	2045	2046
一、建设资金来源	A=H+I+K+L+M	2073.36											
（一）财政安排资金	H=AA+AB+AC+AD+AE	1373.36											
其中：中央预算内投资	AA												
超长期特别国债	AB												
本地区一般公共预算	AC												
本地区政府性基金预算	AD												
其他财政资金	AE	1373.36											
（二）地方政府专项债券	I>=AF	700.00											
其中：用作项目资本金	AF												
（三）项目单位市场化融资	K												
（四）单位自筹资金	L												
（五）其他资金	M												
二、项目建设支出	B=N+O+P+Q	2073.36											
（一）项目建设成本（不含财务费用）	N	2062.16											
（二）财务费用-专项债券付息	O	10.50											
（三）财务费用-市场化融资付息	P	0.00											
（四）其他建设支出	Q	0.70											
三、项目运营预期收入	C=R+S+T	11064.33	590.65	600.43	600.43	600.43	600.43	604.93	604.93	604.93	604.93	604.93	348.17

（一）财政资金	R=AG+AH+AI+AJ	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
其中：对应的政府性基金收入	AG												
政府性基金预算安排补助	AH												
一般公共预算安排补助	AI	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
其他财政资金	AJ												
（二）项目专项收入	S	11064.33	590.65	600.43	600.43	600.43	600.43	604.93	604.93	604.93	604.93	604.93	348.17
（三）其他收入	T>=AK+AL												
其中：其他项目专项收入	AK												
项目单位资金	AL												
四、项目运营支出	D=U+V+W+X	6767.66	361.26	364.62	364.62	364.62	364.62	364.98	367.70	327.20	286.70	286.70	157.51
（一）项目运营成本（不含财务费用）	U	5021.66	259.26	262.62	262.62	262.62	262.62	262.98	265.70	265.70	265.70	265.70	136.51
（二）财务费用-专项债券付息支出	V	1746.00	102.00	102.00	102.00	102.00	102.00	102.00	102.00	61.50	21.00	21.00	21.00
（三）财务费用-市场化融资付息支出	W												
（四）税费支出	X	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
（五）其他运营支出	Y												
五、专项债券还本	E	3200.00								2500.00			700.00
六、市场化融资还本	F												

五、项目收益融资平衡评价结果

经测算,本项目收益对全部融资本息的覆盖倍数为 1.22 倍;偿还专项债券的收益对债券本息的覆盖倍数为 1.22 倍;项目相关预期收益能够合理保障偿还融资本金和利息,可以实现项目收益和融资的自求平衡。

第六章 项目事前绩效评估情况

一、项目实施的必要性、公益性、收益性

1. 项目实施的必要性

（1）项目的建设是防治地质灾害，保护人民生命财产安全的关键举措。

地质灾害一旦发生，会对人民生命财产安全造成严重威胁。地质灾害如不加以治理，可能会导致严重的山体滑坡、山体崩塌等灾害事故发生，造成严重的损失。商州区殡仪馆通过边坡加固工程，可以有效地提高边坡的稳定性和安全性，减少滑坡事故的发生，保障项目地周边人民的生命财产安全。

边坡支护、挡土墙和室外管网是土木工程中至关重要的环节，它们的主要作用是挡土、挡水、防止边坡变形，从而确保工程结构的安全稳定。在商州区殡仪馆扩建项目中，边坡和基坑的稳定性直接关系到整个建筑结构的稳定性和安全性。因此，进行边坡支护和挡土墙工程建设是保障施工人员和周边居民生命财产安全的必要措施。

（2）项目的建设是进一步提高提升殡葬服务质量、促进殡葬行业的健康发展的需要

随着人口增长和城市化进程的加速，殡葬服务需求逐渐增加。现代化的殡仪馆及其附属设施能够提供更加专业、规范、便捷的殡葬服务，从而提升整体服务质量，增强公众的满意度和信任度。

商州区殡仪馆附属设施的缺失直接影响到整个商州区殡仪馆的整体使用功能。高质量的边坡支护和挡土墙可以有效地防止土体位移、沉降等问题的发生，确保工程结构的稳定性和耐久性。在商州区殡仪馆扩建项目中，加强边坡支护、挡土墙和室外管网工程的建设，可以提高整个项目的工程质量，为项目的长期使用提供有力保障。

殡葬行业的健康发展离不开基础设施的完善。商州区殡仪馆扩建项目附属设施配套工程的实施，有助于推动殡葬行业的标准化、规范化发展，提升行业整体水平。

（3）项目的建设完善商州区殡仪馆服务体系，提升服务能力和水平的需要

在长期的风吹雨打和自然侵蚀下，未加固的边坡容易发生变形和破坏，导致商州区殡仪馆设施的损坏和老化。通过边坡挡土墙及边坡支护加固措施，可以提高边坡的耐久性和稳定性，减少设施损坏和老化的风险，延长商州区殡仪馆设施的使用寿命。

商州区殡仪馆扩建项目附属设施配套工程围绕建设惠民、绿色、生态、节俭、文明殡葬目标，坚持以殡葬综合改

革为抓手，不断深化思路理念、健全管理体制、创新方法措施，打造“陕南山区”殡葬综合改革新模式。在提升基本服务便利化、可及化水平方面，依托和整合现有资源，以问题与需求为导向，为完善商州区殡仪馆服务体系，提升商州区殡仪馆服务能力奠定良好的基础。

综上所述，商州区殡仪馆扩建项目中的边坡支护及挡土墙工程建设具有显著的必要性。它们不仅关乎项目的安全和稳定，还关系到施工进度、工程质量、地质条件适应性和可持续发展等多个方面。因此，在项目实施过程中，应高度重视边坡支护和挡土墙工程的建设工作，确保项目的顺利进行和长期使用效益。

2. 项目实施的公益性

殡仪馆建设项目的实施可以满足当地居民对殡葬服务的需求，特别是随着人口老龄化的到来，殡葬服务的需求将日益增长。

项目的建设将提高殡葬服务的可及性和便利性，降低居民办理丧事的成本和时间。

3. 项目的收益性

本项目收入来源主要为本项目的营业收入主要为遗体运输、遗体冷藏、遗体防腐、整容、遗体火化、骨灰寄存、殡葬用品、遗体告别及吊唁灵堂布置收入。

（1）遗体运输

根据统计，火化人群中，95%需要使用灵车运尸体，320元/往返30公里，含30公里。债券存续期内收入合计1247.62万元。

（2）遗体冷藏

每天192元，每具尸体平均冷藏时间约为1天。债券存续期内收入合计805.94万元。

（3）遗体防腐、整容

遗体整理包括：遗体穿衣200元/具(包含清洗、消毒、穿、脱衣)；仪容整理300元/具(包含化妆、理发、剃须)；合计500元/人次。债券存续期内收入合计2052.00万元。

（4）遗体火化

根据商州区目前执行的标准，火化费600元/具，含捡灰、骨灰装盒、火化垫纸等火化过程中各种服务和材料费用。债券存续期内收入1846.80万元。

（5）骨灰寄存

项目建成后最大可寄存2500个骨灰盒，年寄存人数按照火化人数的10%计算，骨灰寄存每年365元，可祭奠、探视不限次数。债券存续期内收费合计1162.96万元。

（6）殡葬用品

灵牌 150 元/个，骨灰盒 180 元/个（含骨灰处理及装盒），进尸垫 10 元/个。债券存续期内收入合计 1395.36 万元。

（7）吊唁厅堂布置及活动组织

吊唁厅堂布置（包括租用殡仪厅及设置灵堂）收费为每次取 800 元，活动组织包括安葬礼仪，护灵，礼仪乐队服务，司仪，守灵讣告等。债券存续期内收入合计 984.96 万元。

经计算，本项目债券存续期内的总收入 11064.33 万元。促进经济发展，维护社会稳定。

综上，项目实施的必要性、公益性、收益性既得满分。

二、项目投资合规性与项目成熟度

1. 项目投资合规性

根据《加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（财预〔2020〕94 号）中提到，专项债券资金重点用于国务院常务会议确定的交通基础设施、能源、农林水利、生态环保、社会事业、城乡冷链物流基础设施、市政和产业园区基础设施、新型基础设施、国家重大战略项目、城镇老旧小区改造项目等十大领域。本项目属于社会事业领域，属于专项债券支持的领域。

综上，本项目投资合规性既得满分。

2. 项目成熟度

本项目手续有可行性研究报告、初设的批复，土地、环评、稳评、设计等，成熟度较高。

三、项目资金来源和到位可行性

从资金来源看，项目组合使用专项债券和财政配套。其中：计划使用财政安排资金 1373.36 万元，占比 66.24%，其中财政安排资金已到位 148.00 万元，占比为 7.14%；专项债券资金 700.00 万元，占比 33.76%；除以上列示资金来源外，本项目无其他融资计划。财政安排资金、单位自有资金、用作项目资本金的专项债券资金三者合计 1373.36 万元，占比 66.24%，其中财政安排资金已到位 148.00 万元，占比为 7.14%。符合国务院关于项目资本金比例的要求。项目资本金按照项目建设进度分年度到位。

四、项目收入、成本、收益预测合理性

本项目收入来源主要为本项目的营业收入主要为遗体运输、遗体冷藏、遗体防腐、整容、遗体火化、骨灰寄存、殡葬用品、遗体告别及吊唁灵堂布置收入。

（1）遗体运输

根据统计，火化人群中，95%需要使用灵车运尸体，320 元/往返 30 公里，含 30 公里。债券存续期内收入合计 1247.62 万元。

（2）遗体冷藏

每天 192 元，每具尸体平均冷藏时间约为 1 天。债券存续期内收入合计 805.94 万元。

（3）遗体防腐、整容

遗体整理包括：遗体穿衣 200 元/具(包含清洗、消毒、穿、脱衣)；仪容整理 300 元/具(包含化妆、理发、剃须)；合计 500 元/人次。债券存续期内收入合计 2052.00 万元。

（4）遗体火化

根据商州区目前执行的标准，火化费 600 元/具，含捡灰、骨灰装盒、火化垫纸等火化过程中各种服务和材料费用。债券存续期内收入 1846.80 万元。

（5）骨灰寄存

项目建成后最大可寄存 2500 个骨灰盒，年寄存人数按照火化人数的 10%计算，骨灰寄存每年 365 元，可祭奠、探视不限次数。债券存续期内收费合计 1162.96 万元。

（6）殡葬用品

灵牌 150 元/个，骨灰盒 180 元/个（含骨灰处理及装盒），进尸垫 10 元/个。债券存续期内收入合计 1395.36 万元。

（7）吊唁厅堂布置及活动组织

吊唁厅堂布置（包括租用殡仪厅及设置灵堂）收费为每次取 800 元，活动组织包括安葬礼仪，护灵，礼仪乐队服

务，司仪，守灵讣告等。债券存续期内收入合计 984.96 万元。

综上，项目收入合计为 11064.33 万元。

本项目经营成本主要为燃料及动力费、人员工资成本、殡葬用品购置费用、维修费及管理费其他费用，经测算，债券存续期内支出合计 5021.66 万元。

综上，预期收益是可实现。

五、债券资金需求合理性

从资金来源看，项目组合使用专项债券和财政配套。其中：计划使用财政安排资金 1373.36 万元，占比 66.24%，其中财政安排资金已到位 148.00 万元，占比为 7.14%；专项债券资金 700.00 万元，占比 33.76%；除以上列示资金来源外，本项目无其他融资计划。财政安排资金、单位自有资金、用作项目资本金的专项债券资金三者合计 1373.36 万元，占比 66.24%，其中财政安排资金已到位 148.00 万元，占比为 7.14%。符合国务院关于项目资本金比例的要求。项目资本金按照项目建设进度分年度到位。

债券资金不高于 80%，符合国家要求。

本项目拟申请地方政府专项债券 700.00 万元，债券存续期内项目运营净收益对债券本息覆盖倍数为 1.22 倍。既保证了风险可控，又避免了本息覆盖倍数过高、债券申请额度较低的情形。

综上，本项目债券资金需求合理。

六、项目偿债计划可行性和偿债风险点

1. 项目偿债计划可行性

依据项目建设内容、投资规模和建设单位资金到位等综合因素考虑，本工程建设期为 8 个月，从 2026 年 6 月至 2027 年 1 月。依据项目建设内容、投资规模等综合因素考虑，目前项目手续正在有序办理，不存在进度滞后的实质性情形，可按照进度计划按时完工。

综上，本项目可按照计划进入运营期。本项目偿债计划可行。

本项目偿债计划指标既得满分。

2. 项目偿债风险点

本项目的投资规模一般，偿债资金的归还主要依靠项目自身收入现金净流量来解决，可能存在一定的风险。主要风险为：不可抗力导致的工程进度风险、项目单位管理风险、利率风险、使用者付费不足风险等。

（1）不可抗力导致的工程进度风险

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、冰冻天气等；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。

（2）项目单位管理风险

来源于项目单位的风险主要是项目单位作为项目管理的甲方，前期手续不完备、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：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）利率风险

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。

（4）收入不足风险

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城市人口的波动，对本项目收入产生一定影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：合理测算项目成本、收入、还款计划和资金准备。密切关注宏观经济市场，城市发展动态，保证项目收益与融资平衡。

综上，本项目风险点预估与措施完备，本指标既得满分。

七、绩效目标设定及合理性

殡仪馆建设项目的实施可以满足当地居民对殡葬服务的需求，特别是随着人口老龄化的到来，殡葬服务的需求将日益增长。

项目的建设将提高殡葬服务的可及性和便利性，降低居民办理丧事的成本和时间。

根据商州区殡仪馆扩建项目附属设施配套工程政府专项债事前绩效评估报告，事前绩效评估组通过入户调研、查阅资料、电话咨询等多种方式，独立、客观、公正地开展评估工作，对项目实施的必要性、公益性、收益性；项目建设

投资合规性与项目成熟度；项目资金来源和到位可行性；项目收入、成本、收益预测合理性；债券资金需求合理性；项目偿债计划可行性和偿债风险点；绩效目标合理性等方面进行了充分论证，通过论证打分，本项目最终得分 95 分，项目实施立项依据充分，具备实施的必要性和可行性；债券资金需求合理，符合专项债券相关政策规定；项目收入、成本收益预测合理，测算规范；项目投资明细编制与项目实施内容和目标对应。项目绩效目标表除部分指标不够完善外，总体设置合理。综合评估，对本项目应“予以支持”，具备申请专项债券资金支持的必要性和可行性。

表 1-2 项目绩效指标表

项目性质	☒ 新建 ☐ 延续				项目编号	2501-611002-04-05-481670		
项目名称	商州区殡仪馆扩建项目附属设施配套工程							
项目单位	商洛市商州区民政局							
主管部门	商洛市商州区民政局							
计划开工	2026 年 8 月			计划竣工		2027 年 3 月		
项目实施周期	2026 年 8 月-2027 年 3 月			收益实现时间		2027 年 4 月-2046 年 6 月		
项目资金来源 及落实情况 (万元)	资金来源		金额 (万元)	利率%	占比%	已到位资金	到位时间	存量融资抵质押情 况
	合计		2073.36		100%			√无 口有，具体如下：
	上级财政拨款(含 预算内基建资金 等)	中央						
		省/自治区						
	专项债券资金		700.00		33.76%			
	自有资金		1373.36		66.24%			
	其他资金							
	其中：银行贷款							
	其他融资资金							
总体目标	建设规模及内容：商州区殡仪馆扩建项目附属设施配套工程建设内容包括边坡支护、挡土墙工程和室外工程两							

	部分内容。 1、边坡支护、挡土墙工程:边坡支护工程 161 米、3.0 米高毛石挡土墙 52 米、3.5 米高毛石挡土墙 93 米、7 米高毛石挡土墙 54 米、2.35 米高钢筋混凝土挡土墙 48.5 米, 2.75 米高钢筋混凝土挡土墙 46.3 米。 2、室外管网工程, 包括给水、污水、雨水、消防水、电气、燃气及其他工程。				
中期目标	2027 年 3 月完成项目建设, 进行竣工验收, 2027 年 4 月开始进入运营期。				
绩效指标	一级指标	二级指标	指标内容	指标值	备注
	成本指标	经济成本	总投资 (万元)	2073.36	
			项目运营成本 (万元)	5021.66	
	产出指标	产出数量	边坡支护 (m)	161.0	
			挡土墙 (m)	293.8	
		产出质量	资本金到位率	100%	
			债券资金使用合规率	100%	
			工程验收合格率	100%	
		产出时效	债券发行后年度使用率	100%	
			按规定及时、规范披露信息率	100%	
			及时足额还本付息率	100%	
	效益指标	社会效益	受益人数	≥40000	
			增加就业岗位 (个)	≥12	
		经济效益	项目经营收入 (万元)	≥11000	
			项目存续期净收益 (万元)	≥6000	
	满意度指标	服务对象满意度	群众满意度	≥95%	
			家属满意度	≥95%	

八、其他需要纳入事前绩效评估的事项

无

九、项目事前绩效评估结果

按照《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34 号）、《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》的通知（财预〔2021〕61 号）等法律法规及规范性文件规定，本项目已开展事前绩效评估工作。

根据事前评估报告，该项目的实施是必要的，绩效目标设置符合实际，预期绩效可实现程度较高，预算编制科学合理，事前调研充分，资金筹措合规，债券偿还能力较强，项目事前绩效评估的总体意见为：予以支持。

第七章 项目风险控制

本项目周期长，不可预见因素多，需要分析识别在项目全生命周期内潜在的主要风险因素，揭示风险来源，判别风险程度，提出规避风险对策，降低风险损失。参照各类风险发生概率和严重程度及同类项目经验，本项目风险主要为：

一、影响项目施工进度的风险及控制措施

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、冰冻天气等；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。

二、影响项目资金筹措的风险及控制措施

来源于项目单位的风险主要是项目单位作为项目管理的甲方，前期手续不完备、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：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。

三、影响项目收益实现的风险及控制措施

（1）利率风险

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。

（2）收入不足风险

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城市人口的波动，对本项目收入产生一定影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：合理测算项目成本、收入、还款计划和资金准备。密切关注宏观经济市场，城市发展动态，保证项目收益与融资平衡。

第八章 还款保障情况

一、还款责任及保障

按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）规定，本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。本级财政将按照《财政部关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》（财预〔2016〕155号）规定，及时按照转贷协议约定逐级向上级财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由上级财政按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、处置可变现资产、调整预算支出结构等方式筹集资金偿还债务。未按时足额向上级财政缴纳专项债券还本付息资金的，上级财政采取适当方式扣回。

项目申请的专项债券存续期内，项目单位及主管部门将按照《地方政府债务信息公开办法（试行）》（财预〔2018〕209号）规定，及时披露项目相关信息，包括项目使用的债券规模、期限、利率、偿债期限及资金来源、债券资金使用情况、项目实施进度、运营情况、项目收益及对应资产情况等信息，以保护投资者的权益。在债券存续期内，当项目建设、运营情况发生重大变化或者发生对投资者有重大影响的事项，项目单位和主管部门将按照规定及时披露相关信息。

二、项目资产管理

专项债券存续期内，专项债券对应形成的项目资产为国有资产，资产和权益登记在商洛市商州区民政局（实施单位）名下。项目资产权属清晰，不存在任何抵押或担保，债券存续期内不将专项债券项目对应资产违规注入企业或用于担保抵押等影响本项目权益的风险操作，未经本级政府批准并报省级财政部门审核，不会对应资产进行处置。在债券存续期间，商洛市商州区民政局（实施单位）定期对项目资产进行检查和盘点，相关监管部门做好资产监督管理，定期开展资产查验，依法进行审计监督。

三、项目还本付息资金对应的收入管理

预算编制。专项债券项目对应的政府性基金收入和用于偿还专项债券本息的专项收入应按地方政府债务管理规定和预算编制要求，全部纳入部门预算编制范围，编入部门政府性基金征收预算。项目单位应按照事前约定的专项债券还本付息资金收缴责任，根据还本付息资金归集计划等，逐个项目编制专项债券还本付息资金收入征缴预算，并细化明确项目收入计划用于偿付债券代码及本金、利息、手续费等。主管部门负责审核本部门及所属管理单位编制的各个专项债券项目用于还本付息资金收入征收预算，汇总形成本部门专项债券项目还本付息资金收入预算建议和预算草案。财政部门根据专项债券项目实施方案、还本付息资金归集计划

等，审核相关部门专项债券项目收入征收预算安排，确保专项债券还本付息资金收入全额纳入政府性基金预算，报经同级人大或人大常委会批准执行。

预算执行。财政部门根据专项债券项目实施方案、还本付息资金归集计划、预算安排、债券还本付息时间等，提前向主管部门下发专项债券还本付息资金收入上缴通知。主管部门、管理单位根据预算安排或通知，向运营单位开具电子《非税收入一般缴款书》，及时实现政府性基金收入或完成专项收入征缴工作，并将收入关联到具体的专项债券项目和债券代码等。专项债券项目收入不足以偿付本金、利息、手续费的，项目单位可以调入本单位其他非债券项目专项收入弥补。采取以上措施后专项债券项目收入仍不足以偿付本金、利息、手续费的，主管部门可以从本部门其他非债券项目单位调入专项收入弥补。财政部门在预算管理一体化系统和专项债券穿透式监控系统中，根据实际缴款信息，将资金核算到对应专项债券的项目。主管部门和管理单位未按既定方案落实专项债券还本付息资金的，财政部门可以采取扣减相关预算资金等措施，确保专项债券按时足额还本付息。

第九章 其他需要说明的事项

无