

2022 年山东省东营市利津县
利津县农村养老服务设施建设项目
实施方案



一、项目基本情况

（一）项目名称

利津县农村养老服务设施建设项目

（二）项目单位

项目立项主体名称：利津县民政局。

（三）项目规划审批

该项目于 2020 年 11 月 23 日立项，立项批复号为：利行审投发【2020】92 号。

（四）项目规模与主要内容

新建汀罗镇养老服务中心和北宋镇幸福院，工程总占地面积为 43771 m²，总建筑面积 24230 m²，改造建设津城社区和金桥社区 2 个养老服务中心，改造面积为 2880 平方米，共新增床位 682 张，主要改造内容为给排水、供电、供暖、门窗、墙漆等，同时增加老年食堂、卫浴以及适老化改造等内容；对老年大学现有教室、功能室及院落硬化、楼顶防水、门窗等配套设施进行改造提升，改造面积 1136.3 平方米，新增 10 个教室和功能室；建设集视频监控、健康服务等功能的县智慧健康养老信息平台。

（五）项目建设期限

本项目建设期为 26 个月，自 2021 年 6 月至 2023 年 7 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）国家计委、建设部颁布的《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报告指南》（国家发展计划发展委员会）；

（3）《国家发展改革委关于发布项目申请报告通用文本的通知》；

（4）建设项目经济评价案例（建设部标准定额研究所编著）；

（5）建筑工程，定额标准以《山东省建筑工程消耗量定额》为计算依据，并根据山东省东营市的人工、材料及机械价格水平进行调整，施工取费执行东营市的有关取费标准；

（6）安装工程，定额标准以《山东省安装工程消耗量定额》为计算依据，采用类似工程概算指标，并根据当地人工、材料及机械价格水平进行调整计算；

（7）其它费用，其他费用包括建设单位管理费、工程监理费、报告编制费、勘察设计费等，按东营市人民政府相关文件规定计算；

（8）预备费用，参照市政工程投资估算编制办法建标[2007]164号有关规定，按工程费用和其他费用之和的 5%左右计算；

（9）山东省东营市材料预算定额价目表；

（10）国家现行投资估算的有关规定；

（11）项目承办单位提供的有关资料；

（12）同类工程投资情况。

2.估算总额

项目总投资额为 5500.00 万元，其中：建安工程费用 4783.26 万元，工程建设其他费用 214.84 万元，预备费用 270.90 万元，建设期利息 231.00 万元。

项目资金来源为发行债券 3000.00 万元，剩余资金由建设单位自筹解决。

（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	5500.00	100%	
一、资本金	2500.00	45.45%	
自有资金	2500.00		
二、债务资金	3000.00	54.55%	
专项债券	3000.00		
银行借款	0.00		

三、项目预期收益、成本及融资平衡情况

（一）运营收入分析

本项目预期收入主要来源于老年护理服务费收入、老年大学学员收费、养老服务中心服务费收入。预计年可实现收益 1891.00 万元。

年营运收入=数量×单价。

1、老年护理服务费收入

项目运营期规划增设老年养护床位 682 张，主要包括护理老人的

收入，为入住老年人提供餐饮的收入，以及住宿老人的床位收入，年收费标准为 14500 元/人，年收入为 988.90 万元。

2、老年大学学员收费

项目运营期老年大学新增 10 个教室和功能室，开设课程包括国学、诗词鉴赏、山水、花鸟、摄影、书法、太极拳、朗诵、民族舞等，预计招收学员人数约 300 人，学费收费标准为 6000 元/人，年收入为 180.00 万元。

3、养老服务中心服务费

项目运营期养老服务中心规划接收养老人数约 650 人，收费标准为 3500 元/人，年收入为 227.50 万元。

综上所述，项目年产生收入 1328.20 万元，测算期内收入为 24461.02 万元。

运营期各年收入预测如下：

表 2：运营收入估算表（单位：万元）

序号	年度	老年护理服务费收入（万元）	老年大学学员收费（万元）	养老服务中心服务费（万元）	合计（万元）
1	2022 年	0.00	0.00	0.00	0.00
2	2023 年	581.83	75.00	94.79	751.62
3	2024 年	988.90	180.00	227.50	1396.40
4	2025 年	988.90	180.00	227.50	1396.40
5	2026 年	988.90	180.00	227.50	1396.40
6	2027 年	988.90	180.00	227.50	1396.40
7	2028 年	988.90	180.00	227.50	1396.40
8	2029 年	988.90	180.00	227.50	1396.40
9	2030 年	988.90	180.00	227.50	1396.40
10	2031 年	988.90	180.00	227.50	1396.40
11	2032 年	988.90	180.00	227.50	1396.40

12	2033 年	988.90	180.00	227.50	1396.40
13	2034 年	988.90	180.00	227.50	1396.40
14	2035 年	988.90	180.00	227.50	1396.40
15	2036 年	988.90	180.00	227.50	1396.40
16	2037 年	988.90	180.00	227.50	1396.40
17	2038 年	988.90	180.00	227.50	1396.40
18	2039 年	988.90	180.00	227.50	1396.40
19	2040 年	988.90	180.00	227.50	1396.40
20	2041 年	988.90	180.00	227.50	1396.40
合计		18382.03	3315.00	4189.79	25886.82

（二）运营成本预测

本项目总成本费用包括人员费用及福利、外购燃料及动力费、原材料费、营业费用、管理费用、原材料费、维修费、折旧费等。

年度运营支出预测如下，每年的成本按照 3% 的增长率计算。

表 3：经营成本估算表（单位：万元）

序号	年度	燃料及动力费	人员费用	修理费	营业费用	管理费	原材料费	折旧费	总成本费用合计
1	2022 年	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2	2023 年	58.87	228.00	0.45	1.16	1.14	5.82	44.62	340.06
3	2024 年	141.29	547.20	1.07	2.79	2.74	13.96	107.08	816.13
4	2025 年	145.53	563.62	1.10	2.88	2.82	14.38	110.29	840.62
5	2026 年	149.89	580.52	1.14	2.96	2.90	14.81	113.60	865.82
6	2027 年	154.39	597.94	1.17	3.05	2.99	15.26	117.01	891.81
7	2028 年	159.02	615.88	1.21	3.14	3.08	15.72	120.52	918.57
8	2029 年	163.79	634.35	1.24	3.24	3.17	16.19	124.14	946.12
9	2030 年	168.71	653.39	1.28	3.33	3.27	16.67	127.86	974.51
10	2031 年	173.77	672.99	1.32	3.43	3.36	17.17	131.70	1003.74
11	2032 年	178.98	693.18	1.36	3.54	3.47	17.69	135.65	1033.87
12	2033 年	184.35	713.97	1.40	3.64	3.57	18.22	139.72	1064.87
13	2034 年	189.88	735.39	1.44	3.75	3.68	18.77	143.91	1096.82

14	2035 年	195.58	757.45	1.48	3.87	3.79	19.33	148.23	1129.73
15	2036 年	201.45	780.18	1.53	3.98	3.90	19.91	152.67	1163.62
16	2037 年	207.49	803.58	1.57	4.10	4.02	20.51	157.25	1198.52
17	2038 年	213.71	827.69	1.62	4.22	4.14	21.12	161.97	1234.47
18	2039 年	220.13	852.52	1.67	4.35	4.26	21.76	166.83	1271.52
19	2040 年	226.73	878.10	1.72	4.48	4.39	22.41	171.83	1309.66
20	2041 年	233.53	904.44	1.77	4.62	4.52	23.08	176.99	1348.95
21	2042 年	240.54	931.57	1.82	4.76	4.66	23.77	182.30	1389.42
	合计	3607.63	13971.96	27.36	71.29	69.87	356.55	2734.17	20838.83

成本预测方法说明：

1、燃料及动力费

本项目设备年用电量为 72.67 万 kW·h，单价 0.85 元/kW·h；项目年用水量为 2.98 万 m³，单价 3.5 元/m³；项目年用天然气量为 5.62 万 m³，单价 3.24 元/m³；项目年用热力按照 21 元/平方米计算，项目年燃料及动力费合计 141.29 万元/年。

2、外购原辅材料费

本项目原材料费按占收入的比例的 1% 计算，项目年材料费 13.96 万元。

3、折旧费

折旧按平均年限法计算。建构筑物折旧期限按 50 年，残值率取 5%；设备及安装费用折旧期限按 20 年，残值率取 5%，项目年折旧费 107.08 万元。

4、工资福利费

本项目约需固定工作人员 120 人，人均工资为 4.00 万元/年计算，年工资及福利 547.20 万元，福利费按工资总额的 14% 计。

5、修理费

该项目维修维护费用按固定资产折旧费的 1%计，项目年修理费为 1.07 万元。

6、管理费用

该项目管理费用按工资及福利费的 0.5%计取，项目年管理费用 2.74 万元。

7、营业费用

该项目营业费用按营业收入的 0.2%计取，项目年营业费用为 2.79 万元。

综上所述，项目年经营成本费用为 816.13 万元。

8、利息支出

(1) 专项债券

本项目申请专项债券 3000.00 万元，其中，第一年申请债券 2500.00 万元，第二年申请债券 500.00 万元，年限 20 年，年利率 4.2% 测算，测算期内利息合计为 2520.00 万元。

表 4：专项债券还本付息测算表（金额单位：万元）

序号	年度	期初本金 余额	本期新增	融资利率	建设期利 息	经营期利 息	本期偿还 本金	期末本金 余额	已付本息 合计
1	2022 年		2500.00	4.2%	105.00	0.00		2500.00	105.00
2	2023 年	3000.00	500.00	4.2%	126.00	0.00		3000.00	126.00
3	2024 年	3000.00		4.2%		126.00		3000.00	126.00
4	2025 年	3000.00		4.2%		126.00		3000.00	126.00
5	2026 年	3000.00		4.2%		126.00		3000.00	126.00
6	2027 年	3000.00		4.2%		126.00		3000.00	126.00
7	2028 年	3000.00		4.2%		126.00		3000.00	126.00
8	2029 年	3000.00		4.2%		126.00		3000.00	126.00
9	2030 年	3000.00		4.2%		126.00		3000.00	126.00
10	2031 年	3000.00		4.2%		126.00		3000.00	126.00
11	2032 年	3000.00		4.2%		126.00		3000.00	126.00
12	2033 年	3000.00		4.2%		126.00		3000.00	126.00
13	2034 年	3000.00		4.2%		126.00		3000.00	126.00
14	2035 年	3000.00		4.2%		126.00		3000.00	126.00
15	2036 年	3000.00		4.2%		126.00		3000.00	126.00
16	2037 年	3000.00		4.2%		126.00		3000.00	126.00
17	2038 年	3000.00		4.2%		126.00		3000.00	126.00
18	2039 年	3000.00		4.2%		126.00		3000.00	126.00
19	2040 年	3000.00		4.2%		126.00		3000.00	126.00
20	2041 年	3000.00		4.2%		126.00	2500.00	500.00	2626.00
21	2042 年	500.00		4.2%		21.00	500.00	0.00	521.00
	合计		3000.00		231.00	2289.00	3000.00		5520.00

（三）项目运营损益表

项目运营损益表见表 5。

（四）项目资金测算平衡表

项目资金测算平衡表见表 6。

表 5：项目运营损益表（单位：万元）

年度	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
一、收入/成本/税金																					
营业收入	0.00	581.83	1396.40	1396.40	1396.40	1396.40	1396.40	1396.40	1396.40	1396.40	1396.40	1396.40	1396.40	1396.40	1396.40	1396.40	1396.40	1396.40	1396.40	1396.40	1396.40
营业成本	0.00	295.44	709.05	730.33	752.23	774.80	798.05	821.99	846.65	872.05	898.21	925.15	952.91	981.50	1010.94	1041.27	1072.51	1104.68	1137.82	1171.96	1207.12
税金及附加	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
息税折旧及摊销前利润	0.00	286.39	687.35	666.07	644.17	621.60	598.35	574.41	549.75	524.35	498.19	471.25	443.49	414.90	385.46	355.13	323.89	291.72	258.58	224.44	189.28
二、折旧和摊销																					
总折旧和摊销	0.00	0.00	107.08	107.08	107.08	107.08	107.08	107.08	107.08	107.08	107.08	107.08	107.08	107.08	107.08	107.08	107.08	107.08	107.08	107.08	107.08
息税前利润	0.00	286.39	580.26	558.99	537.08	514.52	491.27	467.33	442.67	417.27	391.11	364.16	336.41	307.82	278.38	248.05	216.81	184.64	151.50	117.36	82.20
三、财务费用																					
利息支出	105.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	21.00
总财务费用	105.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	21.00
税前利润	-105.00	160.39	454.26	432.99	411.08	388.52	365.27	341.33	316.67	291.27	265.11	238.16	210.41	181.82	152.38	122.05	90.81	58.64	25.50	-8.64	61.20
四、所得税																					
所得税费用	0.00	28.94	113.57	107.45	101.14	94.65	87.96	81.07	73.97	66.66	59.14	51.38	43.40	35.17	26.70	17.97	8.98	-0.28	-9.81	-19.64	-3.50
五、净利润	-105.00	131.45	340.70	325.55	309.94	293.87	277.31	260.26	242.70	224.61	205.97	186.78	167.01	146.65	125.68	104.08	81.83	58.91	35.31	11.00	64.71

表 6：项目资金测算平衡表（单位：万元）

年度	合计	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
		2022 年	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年	2036 年	2037 年	2038 年	2039 年	2040 年	2041 年	2042 年
一、经营活动产生的现金																						
经营活动收入	27113.43	0.00	581.83	1396.40	1396.40	1396.40	1396.40	1396.40	1396.40	1396.40	1396.40	1396.40	1396.40	1396.40	1396.40	1396.40	1396.40	1396.40	1396.40	1396.40	1396.40	1396.40
经营活动支出	18104.65	0.00	295.44	709.05	730.33	752.23	774.80	798.05	821.99	846.65	872.05	898.21	925.15	952.91	981.50	1010.94	1041.27	1072.51	1104.68	1137.82	1171.96	1207.12
支付的各项税费	964.90	0.00	28.94	113.57	107.45	101.14	94.65	87.96	81.07	73.97	66.66	59.14	51.38	43.40	35.17	26.70	17.97	8.98	-0.28	-9.81	-19.64	-3.50
经营活动产生的现金净额	8043.88	0.00	257.45	573.78	558.63	543.02	526.95	510.40	493.34	475.78	457.69	439.06	419.86	400.10	379.73	358.76	337.16	314.91	292.00	268.39	244.08	192.79
二、投资活动产生的现金	0.00																					
建设成本支出	5000.00	4000.00	1000.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
流动资金支出	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00											
投资活动产生的现金净额	-5000.00	-4000.00	-1000.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
三、融资活动产生的现金	0.00																					
资本金 1	2500.00	1500.00	1000.00	0.00																		
资本金 2（专项债券）	3000.00	2500.00	500.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
银行借款	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
偿还债券本金	3000.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	2500.00	500.00
偿还银行借款本金	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
支付债券利息	2520.00	105.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	126.00	21.00
支付银行借款利息	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00											
融资活动产生的现金净额	3106.00	3895.00	1500.00	-126.00	-126.00	-126.00	-126.00	-126.00	-126.00	-126.00	-126.00	-126.00	-126.00	-126.00	-126.00	-126.00	-126.00	-126.00	-126.00	-126.00	-126.00	-21.00
四、期初现金	96290.03	-105.00	500.00	757.45	1331.23	1889.86	2432.88	2959.84	3470.23	3963.57	4439.35	4897.04	5336.10	5755.96	6156.06	6535.79	6894.56	7231.72	7546.63	7838.63	8107.02	8351.10
期内现金变动	8043.88		257.45	573.78	558.63	543.02	526.95	510.40	493.34	475.78	457.69	439.06	419.86	400.10	379.73	358.76	337.16	314.91	292.00	268.39	244.08	192.79
五、期末现金		-105.00	757.45	1331.23	1889.86	2432.88	2959.84	3470.23	3963.57	4439.35	4897.04	5336.10	5755.96	6156.06	6535.79	6894.56	7231.72	7546.63	7838.63	8107.02	8351.10	8543.88

（五）其他需要说明的事项

1.本项目申请专项债券 3000.00 万元，其中，第一年申请债券 2500.00 万元，第二年申请债券 500.00 万元，年限 20 年。

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

本项目收入主要来源于老年护理服务费收入、老年大学学员收费、养老服务中心服务费收入等，项目建设资金包含项目资本金及融资资金。通过对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 8043.88 万元，融资本息合计为 5520.00 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.46 倍，能够满足偿债要求。

表 7：现金流覆盖倍数表 （金额单位：万元）

融资方式	借贷本息支付			项目现金流
	本金	利息	本息合计	
专项债券	3000.00	2520.00	5520.00	
银行借款	0.00	0.00	0.00	
融资合计	3000.00	2520.00	5520.00	8043.88
覆盖倍数	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《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

（一）与项目建设相关的风险

自然环境与施工条件的风险：项目工程贯穿春夏秋冬四季，雨天是工期滞后的主要因素，对雨天带来的工期滞后，应合理的调整施工作业时间、夜间加班来保证工程的质量和工期节点。夜班作业是施工期间的工作制度，不是突击行为，项目部管理人员坚持现场带班，坚守施工现场。各项工艺、工序严格做好夜间施工记录。夜间作业人比较疲惫，容易出现不安全因素。

施工方风险：施工现场的情况千变万化，若承包单位的施工方案不恰当、计划不周详、管理不完善、解决问题不及时等，都会影响工程项目的施工进度。因此，在工程投标阶段对组织机构及管理模式进行详细的规划，结合目前流行的、先进的管理模式及组织机构，组织精干、高效、富有创造力及充满活力的专业化管理团队。项目任职的主要管理人员和施工人员均具有丰富的工程施工经验，并均具有类似工程的管理和施工经验。

设计单位与供应商风险：由于原设计有问题需要修改，或由于业主提出了新的要求等原因造成设计图纸质量问题；施工过程中需要的材料、构配件、机具和设备等不能按期运抵施工现场或运抵后发现不符合有关标准的要求，都会影响施工进度。

工程事故风险：工程事故是在工程施工中指能够对人造成伤亡

或对物造成突发性损害的因素。常见工程危险因素有高处坠落、物体打击、起重伤害、坍塌、机械伤害、触电、车辆伤害、中毒和窒息、火灾等。

（二）与项目收益相关的风险

1.经营风险：市场把控不合理，随着市场竞争的加剧以及周边环境的变化。无视回报一味的投入、扩张将可能成为项目发展的绊脚石。成本控制不当，成本是建设单位资源消耗的载体，成本管控的好坏，直接影响经营效益。

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、事前项目绩效评估报告

（一）项目概况

新建汀罗镇养老服务中心和北宋镇幸福院，工程总占地面积为 43771 m²，总建筑面积 24230 m²，改造建设津城社区和金桥社区 2 个养老服务中心，改造面积为 2880 平方米，共新增床位 682 张，主要改造内容为给排水、供电、供暖、门窗、墙漆等，同时增加老年食堂、卫浴以及适老化改造等内容；对老年大学现有教室、功能室及院落硬化、楼顶防水、门窗等配套设施进行改造提升，改造面积 1136.3 平方米，新增 10 个教室和功能室；建设集视频监控、健康服务等功能的县智慧健康养老信息平台。

本项目为利津县农村养老服务设施建设项目，拟以利津县民政局为实施主体，申请专项债券资金 3000.00 万元，年限为 20 年。

（二）评估内容

1、项目实施的必要性

（1）项目建设符合国家产业政策要求

本项目属于国家发展和改革委员会发布的《产业结构调整指导目录（2019 年本）》中“第一类 鼓励类”“四十、养老与托育服务 1、长期照护服务机构（包括养老院、老年养护院、农村养老 设施等）”的相关内容，属国家鼓励发展产业，符合国家产业政策的要求。

（2）本项目的建设是提高老年人生命生活质量、满足各类老年人不同需求的需要

本项目按照《养老住区智能化系统建设要点与运营标准》，打造高标准、高规格的智能化老龄服务示范基地。智能化老年住宅采用家居式养老住宅，即包括卧室、客厅、厨房的配置，与普通居民住宅相同。老年住宅家家设有洗衣房，地热供暖；厨房内设有燃气。养老院内不仅花草多，更有多处卫生间，方便老人就近如厕，公园内的座椅、步道均带有按摩功能。入住养护院的老人需佩戴“老人活动监测器”，监测器可将老人的一日三餐内容、活动量、血压、脉搏等情况自动记录传输，护理中心就此对老人的身体情况进行远程监控，并提供个性化的保健方案。

（3）本项目的建设是适应社会经济发展、构建和谐社会的必然要求

全面建设小康社会和构建和谐社会成为我国在新时期社会发展的重要战略，让包括老龄人口在内的全体社会成员共享经济和社会发展的成果，是全面建设小康社会和构建和谐社会的重要内容。

经过多年的改革开放，我国经济发展和医疗技术水平得到了很大的提高，人们的生活水平也相应得到极大的提升，人均寿命显著

延长，高龄老人明显增多。在未来的 15 年间，我国老年人口将净增 1 亿，特别是新中国成立后五六十年代生育高峰出生的认可，在今后 5~15 年将陆续进入老年期，这将进一步加剧我国人口老龄化的进程。

老龄化步伐的快速迈进对原有养老模式提出了严峻的挑战。单靠政府和福利机构的能力已经不能满足社会成员的养老需求，一是传统养老机构的数量不足，二是传统养老服务的内容和质量也不能满足老年人群的需要。这些问题不解决，将直接影响到我国构建社会主义和谐社会的大局。

通过养老服务社会化的推行，可以很好的解决广大老年朋友和家庭的实际问题，养老服务社会化的良好运作必然会让老年朋友拥有稳定、良好的心理状态和生活状态，并消除年轻一代关于家里老人的养老问题的担忧，让他们能精力充沛地投入到社会建设中去。老年朋友安享晚年，代际关系良好，家庭和谐幸福，社区氛围安宁祥和是构建和谐社会的有效途径。

（4）本项目的建设，是扩大消费和促进就业的有效途径

庞大的老年人群体对照料和护理的需求，有利于养老服务消费市场的形成。据推算，2022 年我国老年人护理服务和生活照料的潜在市场规模将超过 5500 亿元，养老服务就业岗位潜在需求将超过 680 万个。

本项目建成后，预计需要各类医务人员、管理人员、服务人员，随着项目正式运营后所带来的产业乘数效应，预计将带动超过几百人的就业，这将能够有效地促进当地的劳动就业。

综上所述，本项目的建设是十分有必要的。

2.项目实施的公益性

本项目有利于加速社会的发展。环境、卫生的改善将带动影响

区一、二、三产业的发展，亦将提高项目建设区的人民的经济收入和生活水平。随着物质生活水平的提高，将有力地促进社会经济活动、医疗卫生、文化教育、通讯等事业的发展，最终提高项目区居民的生活质量，既是国民经济持续健康发展的迫切需要，又是社会发展和科技进步的客观需要。

项目建成后，可改善利津县现有养老基础设施状况，加强利津县精神文明建设，丰富人民群众文化生活，构建和谐平安社会起到积极作用。项目的建成将改善人民生活环境质量，有利对外招商引资，促进利津县的经济腾飞起到积极的作用，有利于经济持续稳定的向前发展。

3.项目实施的收益性

本项目运营期的收入来源为老年护理服务费收入、老年大学学员收费、养老服务中心服务费收入等。通过对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 8043.88 万元，融资本息合计为 5520.00 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.46 倍，能够满足偿债要求。

综上所述，该项目评估政策和项目预算编制符合预算管理、地方政府债务管理等相关规定，采用最优方案，有较好的投入产出比，费用测算合理。

4.项目建设投资合规性

筹资合规性：（1）该项目资金来源渠道为建设单位自有资金和专项债券，符合相关规定；（2）资金筹措程序科学规范，论证资料齐全；（3）资金筹措体现了权责对等，财权和事权匹配。

财政投入能力：（1）各级财政资金配套方式和承受能力科学合

理；（2）各级财政部门和其他部门无类似项目资金重复投入；（3）财政资金支持方式科学合理。

筹资风险可控性：（1）对筹资风险认识全面；（2）有针对预期风险设定应对的措施；（3）应对措施可行、有效。

财政投入可行性：（1）财政支持方式合理；（2）符合预算法、政府债务管理等相关规定；（3）筹资规模合理。

资金分配合理性：（1）资金分配依据合理，具有或符合相关政策、测算标准或定额标准；（2）资金分配结果与政策目标、政策内容相匹配。

投资情况合规性：本项目总投资为 5500.00 万元，项目来源为项目建设单位自筹 2500.00 万元，自有资金占项目总投资的 45.45%，大于国家规定的建设项目资本金不得小于 20% 的规定，符合政策要求。

5.项目成熟度

该项目于 2020 年 11 月 23 日立项，立项批复号为：利行审投发【2020】92 号。

6.项目资金来源和到位可行性

项目资金筹措遵循投入一定资本金，保证项目顺利开工及后续融资的可能，发行专项债券从社会筹资的原则。

7.项目收入、成本、收益预测合理性

根据建设单位收入来源情况汇报拟通过在建设期公司可获得的营业收入等，收入的测算根据类似项目、东营经济技术开发区当地的实际收费价格进行测算，成本预测按照近期运营数据及日常管理人员等进行测算，预测基本合理。

本项目的运营成本包括员工工资、建筑物设备维护成本和其他成本等。员工工资采用东营市 2021 年社会平均工资与当地类似岗位职工工资水平相结合的原则，按月工资及单位应承担的社会保险费等福利费用确定员工工资成本及福利费用。

本项目在税收和计算上，根据项目的收入来源及损益的确定对涉及的税项严格按照税法及相关规定进行测算。在税收的计算中，未发现税收少计漏计的情况，各项税收计算符合税法的相关规定和要求。

本项目的收益是在收入扣除成本、税收支出后形成收益，还款收益计算合理并体现了谨慎性原则。

综上所述，本次评估已对项目收入来源、投入成本和项目收益进行充分论证，预测结果合理。

8.债券资金需求合理性

本项目总投资为 5500.00 万元，项目来源为项目建设单位自筹 2500.00 万元，拟申请政府专项债券 3000.00 万元，自有资金占项目总投资的 45.45%。根据《国务院关于加强固定资产项目资本金管理的通知（国发〔2019〕26 号）》，项目最低资本金比例为 20%，本项目资本金比例 45.45%，符合国务院对资本金的规定，且融资中的专项债券专项用于养老基础设施项目，符合专项债券的支持方向，因此，本项目债券资金需求合理。

9.项目偿债计划可行性和偿债风险点及应对措施

项目偿债计划可行性强。根据本项目资金测算平衡情况，（1）期末累计现金结存额大于零；（2）专项债券资金当年可使用完毕；（3）现金流与专项债券期限相匹配。

项目偿债风险可能存在以下三点：（1）投资风险：因投资测算不准确，估算投资不能完成项目建设的风险，影响项目投入使用时间，不能实现预期收益。（2）经营风险：若项目投入运营后的收益未能达到预测值，将影响项目整体收益，对债券还本付息产生影响。同时，项目日常经营性支出涉及人力成本、维修费用等变动因素，实际支出增加也降低偿债能力。（3）资金风险：本项目资金为上级资金和地方资金配套，通过综合分析，本项目资金有保证，风险较小。

综上所述，本项目偿债计划可行。项目偿债计划可行性强。根据本项目资金测算平衡情况，（1）期末累计现金结存额大于零；（2）专项债券资金当年可使用完毕；（3）现金流与专项债券期限相匹配。

项目偿债风险可能存在以下三点：（1）投资风险：因投资测算不准确，估算投资不能完成项目建设的风险，影响项目投入使用时间，不能实现预期收益。（2）经营风险：若项目投入运营后的收益未能达到预测值，将影响项目整体收益，对债券还本付息产生影响。同时，项目日常经营性支出涉及人力成本、维修费用等变动因素，实际支出增加也降低偿债能力。（3）资金风险：本项目资金为上级资金和地方资金配套，通过综合分析，本项目资金有保证，风险较小。

综上所述，本项目偿债计划可行。

10.绩效目标

本项目处于项目建设期，绩效目标以项目建设进展及项目建成投产后预期还款收益测算作为绩效目标确定，目标即考虑了项目建设的进度及必要条件，也考虑了项目建成投产后还款资金来源需满

足专项债券资金还款来源，同时，也根据项目具有公益性的特点确定了项目的社会满意度，绩效目标合理。

目标明确性一般。该项目与建设目标相关性较强，绩效目标与项目资金及使用方向较匹配。但评估认为，产出指标中的数量指标和成本指标不够全面，未能充分反映出该项目实施的全部产出。

目标合理性一般。该项目所设定的绩效目标与项目主要工作内容较相关，能够依据绩效目标设置项目绩效指标，但评估认为，绩效指标设置不够细化、量化，描述较笼统，多为定性描述，缺少部分量化指标，可考核性一般。

11.项目实施计划可行性

实施内容明确性

本项目建设内容明确，收入来源与绩效目标一致。

实施计划可行性

本项目建设内容、设计方案符合相关标准规定，成立单独项目推进部门，合理进行施工安排，项目区地理位置优越，周边基础设施条件供应有保障。

过程控制有效性

本项目组织机构健全，职责分工明确，业务管理制度技术规程标准健全、完善，有相应的保障措施，在项目实施过程中，项目管理办公室根据建设管理程序和项目下拨资金，同时项目实施单位在资金管理上也实行专户储存、专项管理、专款专用，设置独立财务帐簿和帐台，确定项目投资方向不变，项目按计划有序有效地完成。严格控制财务风险。

表 9 项目事前绩效评估评分指标体系表

序号	一级指标	分值	二级指标	分值	评价要点	分析	得分
1	项目实施的必要性、公益性、收益性	15	项目实施的必要性	5	政策相关性：是否与国家政策和规划相关；是否与我省行业发展规划相关。职能相关性：是否与主管部门职能、规划及当年重点工作相关。需求相关性：是否具有现实需求,需求是否迫切;是否有确定的服务对象或受益对象;是否有明显的经济、社会、生态效益和可持续影响。财政投入相关性：是否属于财政资金支持范围。	因此，本项目的建设内容符合产业政策的要求，符合国家、山东省、东营市“十四五”规划。项目的建设有利于建设和谐社会，对提高东营市的经济地位和综合竞争能力、加速推进东营现代化进程具有重要的战略意义，具有较好的经济效益、社会效益。	5
2			项目实施的公益性	5	专项债务收入是否用于公益性资本支出,项目实施是否为社会公共利益服务、不以盈利为目的，是否注重社会、区域发展长期利益。	因此，本项目专项债务收入不用于公益性资本支出,项目实施是为社会公共利益服务、以盈利为目的，注重社会、区域发展长期利益。	5
3			项目实施的收益性	5	项目的实施是否具有明确的收益渠道，项目运营期的收入来源为	本项目的实施具有明确的收益渠道，项目运营期的收入来源为	5

			益性		确的收益渠道。	主要来源于老年护理服务费收入、老年大学学员收费、养老服务中心服务费收入。	
4	项目建设 投资合规 性与项目 成熟度	16	项目建设投资 合规性	8	项目前期可研以及可研 批复是否落地。	该项目于 2020 年 11 月 23 日立项，立项批复号为： 利行审投发【2020】92 号。	7
5			项目成熟度	8	项目建设用地、建设规 划、初设、环评等手续 是否落地。	该项目于 2020 年 11 月 23 日立项，立项批复号为： 利行审投发【2020】92 号。	7
6	项目资金 来源和到 位可行性	8	项目资金来源 和到位可行性	8	项目资金来源渠道、性 质、额度是否明确；资 金到位可能性。	本项目总投资为 5500.00 万元，项目来源为项目建设单位自筹 2500.00 万元，拟申请政府专项债券 3000.00 万元，自有资金占项目总投资的 45.45%。根据《国务院关于加强固定资产项目资本金管理的通知（国发〔2019〕26 号）》，项目最低资本金比例为 20%，本项目资本金比例 45.45%，符合国务院对资本金的规定，且融资中的专项债券专项用于养老基础设施项目，符合专项债券的支持方向，因此，本项目债券资金需求合理。	8
7	项目收 入、成本、 收益预测 合理性	10	项目收入、成 本、收益预测合 理性	10	是否对项目收入来源、 投入成本和项目收益进 行充分论证，预测结果 是否合理。	本次评估已对项目收入来源服务收费、投入成本和项目收益进行充分论证，预测结果合理。项目投入较合理，且成本控制情况较好，经济合理性有待提高。	9
8	债券资金 需求合理 性	10	债券资金需求 合理性	10	债券项目是否投向正 确，预算测算是否合理。	本项目总投资为 5500.00 万元，项目来源为项目建设单位自筹 2500.00 万元，拟申请政府专项债券 3000.00 万元，自有资金占项目总投资的 45.45%。根据《国务院关于加强固定资产项目资本金管理的通知（国发〔2019〕26 号）》，项目最低资本金比例为 20%，本项目资本金比例 45.45%，符合国务院对资本金的规定，且融资中的专项债券专项用于养老基础设施建设，符合专项债券的支持方向，因此，本项目债券资金需求合理。	10

9	项目偿债计划可行性和偿债风险点	20	项目偿债计划可行性	10	是否具有项目偿债计划，偿债计划是否切实可行。	本项目偿债收益来源为老年护理服务费收入、老年大学学员收费、养老服务中心服务费收入，收入来源可靠，偿债计划可行。	10
10			项目偿债风险点	10	是否对项目偿债风险点认识全面；针对偿债风险点是否具有相应的应对措施。	本项目的偿债风险主要有：一是资金挪用风险；二是未按计划续发风险。针对上述风险，一是在项目建设过程中就开展前期的营销工作；二是强化还款资金管理，规范还款准备金的管理，为强化管理，还款准备资金实行专户存储管理，还款准备金仅能用于归还债券的本金和利息，不得用于其他固定资产投资、归还其他项目债务等与项目还款准备不相符的用途；三是还款准备金也可通过与开户银行采取定期存款、协定存款等提高收益的保本型存款产品实现存款收益的增加，降低项目财务成本。四是在首次到期前，在可续发的情况下应提前做好续发准备，如出现未能按计划续发的情况，项目单位应主动承担还款责任。同时项目单位可通过争取财政补助、市场化融资等方式获得资金，确保债券的按期还款。筹资风险应对措施等方面存在不足。	9
11	绩效目标合理性	6	绩效目标明确性	6	绩效目标是否明确;是否与部门单位的职责和中长期规划目标、年度工作目标相符;是否有确定受益对象;绩效目标和指标设置是否与项目相关。	本项目处于项目建设期，绩效目标以项目建设进展及项目建成投产后预期还款收益测算作为绩效目标确定，目标即考虑了项目建设的进度及必要条件，也考虑了项目建成投产后还款资金来源需满足专项债券资金还款来源，同时，也根据项目具有公益性的特点确定了项目的社会满意度，绩效目标合理。	6
12	项目实施计划可行性	15	实施内容明确性	5	项目内容是否明确、具体,与绩效目标是否匹配。	本项目建设内容明确，收入来源与绩效目标一致。	5

13			实施计划可行性	6	计划是否科学、合理、可行,是否经过充分论证;与项目相关的技术是否完整先进、可行、合理;项目组织、进度安排是否合理:与项目有关的基础设施条件是否有效保障。	本项目建设内容、设计方案符合相关标准规定,成立单独项目推进部门,合理进行施工安排,项目区地理位置优越,周边基础设施条件供应有保障。	6
14			过程控制有效性	4	项目组织机构是否健全、职责分工是否明确,业务管理制度技术规程标准是否健全、完善;是否有相应的保障措施:项目执行过程是否设立控制措施、有无不确定因素和风险。	本项目组织机构健全,职责分工明确,业务管理制度技术规程标准健全、完善,有相应的保障措施,在项目实施过程中,项目管理办公室根据建设管理程序和项目下拨资金,同时项目实施单位在资金管理上也实行专户储存、专项管理、专款专用,设置独立财务帐簿和帐台,确定项目投资方向不变,项目按计划有序有效地完成。严格控制财务风险。	4
15	合计	100		100			96

（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 8043.88 万元，融资本息合计为 5520.00 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.46 倍，能够满足偿债要求；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。但该项目在绩效目标细化、项目退出清理调整机制、项目全过程制度建设、筹资风险应对措施等方面存在不足。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。

该项目评估政策和项目有明确的绩效目标，绩效目标与部门单位的职责和中长期规划目标、年度工作目标相匹配，能够准确衡量实际工作的需要，绩效目标的产出和效益明确合理、细化量化，具有前瞻性。

评估政策和项目的筹资行为符合预算法、地方政府债务管理相关规定，筹资规模合理，资金来源合法合规，其中财政性资金支持方式及相关配套经费保障渠道可行；按规定需开展财政承受能力评估和债务风险评估的，应通过财政承受能力评估和债务风险评估。

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得分 96 分，符合专项债券申报使用要求。建议予以支持。