

济宁市嘉祥县  
萌山社区综合性托幼中心建设项目  
实施方案

项目单位：山东民祥投资发展集团有限公司

主管部门：嘉祥县教育和体育局

财政部门：嘉祥县财政局

2024年1月

## 一、项目基本情况

### （一）项目名称

嘉祥县萌山社区综合性托幼中心建设项目。

### （二）立项单位

项目立项主体名称：山东民祥投资发展集团有限公司  
(曾用名：民祥（嘉祥）新农村建设投资有限公司)。

### （三）项目规划审批

1. 2022 年 9 月 22 日取得《嘉祥县萌山社区综合性托幼中心建设项目备案证明》(项目代码：2209-370829-04-01-969072)。

2. 2022 年 9 月 22 日嘉祥县行政审批服务局出具《嘉祥县萌山社区综合性托幼中心建设项目用地预审与选址意见书》(用字第：37082920220010 号)。

3. 2023 年 3 月 27 日嘉祥县行政审批服务局出具《嘉祥县萌山社区综合性托幼中心建设项目建设用地规划许可证》(地字第 370829202300015)。

### （四）项目规模与主要建设内容

项目位于嘉祥县萌山求知路以南，兗兰路以北。项目占地面积 40,696.00 m<sup>2</sup>，总建筑面积 34,606.00 m<sup>2</sup>，主要建设托儿班综合楼、幼儿班综合楼，同时配套室外活动场地、绿化及其他相关配套设施等。专项债券资金不用于绿化建设。

### （五）项目建设期限

本项目预计工期为 2024 年 1 月至 2025 年 12 月。

## 二、项目投资估算及资金筹措方案

### （一）编制依据

- 1.《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》；
- 2.《山东省中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》；
- 3.《国务院关于当前发展学前教育的若干意见》国发〔2010〕41号；
- 4.《山东省普通中小学基本办学条件标准（试行）》（鲁教基字〔2008〕15号）和《〈山东省普通中小学基本办学条件标准（试行）〉补充规定》（鲁教基字〔2010〕11号）；
- 5.《中小学校设计规范》（GB 50099—2011）；
- 6.《城市普通中小学校校舍建设标准》（建标〔2002〕102号）；
- 7.《托儿所、幼儿园建筑设计规范》（JGJ39-2016）；
- 8.《项目可行性研究报告》。

### （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

本项目估算总投资 19,000.00 万元，其中，项目单位自



有资金 9,500.00 万元，本次拟发行专项债券 8,000.00 万元，后续 2024 年上半年拟发行专项债券 1,500.00 万元。预计后续发行债券金额不代表后续发行承诺。

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	19,000.00	100.00%	
一、资本金	9,500.00	50.00%	
（一）自有资金	9,500.00	50.00%	
（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）	9,500.00	50.00%	
（一）已发行专项债券			
（二）本期拟发行专项债券	8,000.00	42.11%	
（三）后续拟发行专项债券	1,500.00	7.89%	
（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：项目资金平衡测算表（单位：万元）

项目/年度	公式	合计	2024 年	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	67,912.20			2,341.80	2,341.80	2,341.80	2,341.80	2,341.80
经营活动支出	B	13,488.62			430.41	430.41	430.41	430.41	430.41
支付的各项税费	C								
经营活动现金净流量	D=A-B-C	54,413.58			1,911.39	1,911.39	1,911.39	1,911.39	1,911.39
二、投资活动产生的现金	—								
建设成本支出	E	19,000.00	9,600.00	9,400.00					
流动资金支出	F								
投资活动现金净流量	G=E-F	-19,000.00	-9,600.00	-9,400.00					
三、融资活动产生的现金	—								
资本金（自有资金）	H	9,500.00	100.00	9,400.00					
专项债券	I	9,500.00	9,500.00						
银行借款	J								
偿还债券本金	K	9,500.00							
偿还银行借款本金	L								
支付债券利息	M	12,183.75			427.50	427.50	427.50	427.50	427.50
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	-2,683.75	9,600.00	9,400.00	-427.50	427.50	-427.50	-427.50	-427.50
四、期初现金	P					1,483.89	2,957.79	4,451.68	5,935.58
期末现金变动	Q=D+G+O	32,729.83			1,483.89	1,483.89	1,483.89	1,483.89	1,483.89
五、期末现金	R=P+Q	32,729.83			1,483.89	2,967.79	4,451.68	5,935.58	7,419.47

(续1)表2:项目资金平衡测算表(单位:万元)

项目/年度	公式	2031年	2032年	2033年	2034年	2035年	2036年	2037年	2038年
一、经营活动产生现金流	—								
经营活动收入	A	2,341.80	2,341.80	2,341.80	2,341.80	2,341.80	2,341.80	2,341.80	2,341.80
经营活动支出	B	444.02	444.02	444.02	444.02	444.02	458.32	458.32	458.32
支付的各项税费	C								
经营活动现金净流量	D=A-B-C	1,897.78	1,897.78	1,897.78	1,897.78	1,897.78	1,883.48	1,883.48	1,883.48
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	427.50	427.50	427.50	427.50	427.50	427.50	427.50	427.50
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	-427.50	-427.50	-427.50	-427.50	-427.50	-427.50	-427.50	-427.50
四、期初现金	P	7,419.47	8,889.75	10,360.03	11,830.31	13,300.59	14,770.87	16,226.85	17,682.83
期内现金变动	Q=D+G+O	1,470.28	1,470.28	1,470.28	1,470.28	1,470.28	1,455.98	1,455.98	1,455.98
五、期末现金	R=P+Q	8,889.75	10,360.03	11,830.31	13,300.59	14,770.87	16,226.85	17,682.83	19,138.81

(续2)表2:项目资金平衡测算表(单位:万元)

项目/年度	公式	2039年	2040年	2041年	2042年	2043年	2044年	2045年	2046年
一、经营活动产生的现金	—								
经营活动收入	A	2,341.80	2,341.80	2,341.80	2,341.80	2,341.80	2,341.80	2,341.80	2,341.80
经营活动支出	B	458.32	458.32	473.34	473.34	473.34	473.34	473.34	489.11
支付的各项税费	C								
经营活动现金净流量	D=A-B-C	1,883.48	1,883.48	1,868.46	1,868.46	1,868.46	1,868.46	1,868.46	1,852.69
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	—								
借款本金(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	427.50	427.50	427.50	427.50	427.50	427.50	427.50	427.50
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	-427.50	-427.50	-427.50	-427.50	-427.50	-427.50	-427.50	-427.50
四、期初现金	P	19,138.81	20,594.79	22,050.77	23,491.73	24,932.69	26,373.65	27,814.61	29,255.57
期内现金变动	Q=D-G+O	1,455.98	1,455.98	1,440.96	1,440.96	1,440.96	1,440.96	1,440.96	1,425.19
五、期末现金	R=P+Q	20,594.79	22,050.77	23,491.73	24,932.69	26,373.65	27,814.61	29,255.57	30,680.76



(续3)表2:项目资金平衡测算表(单位:万元)

项目/年度	公式	2047年	2048年	2049年	2050年	2051年	2052年	2053年	2054年
一、经营活动产生的现金	—								
经营活动收入	A	2,341.80	2,341.80	2,341.80	2,341.80	2,341.80	2,341.80	2,341.80	2,341.80
经营活动支出	B	489.11	489.11	489.11	489.11	505.66	505.66	505.66	505.66
支付的各项税费	C								
经营活动现金净流量	D=A-B-C	1,852.69	1,852.69	1,852.69	1,852.69	1,836.14	1,836.14	1,836.14	1,836.14
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								9,500.00
偿还银行借款本金	L								
支付债券利息	M	427.50	427.50	427.50	427.50	427.50	427.50	427.50	213.75
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	-427.50	-427.50	-427.50	-427.50	-427.50	-427.50	-427.50	-9,713.75
四、期初现金	P	30,680.76	32,103.95	33,531.14	34,956.33	36,381.52	37,790.16	39,198.80	40,607.44
期末现金变动	Q=D+G+O	1,425.19	1,425.19	1,425.19	1,425.19	1,408.64	1,408.64	1,408.64	-7,877.51
五、期末现金	R=P+Q	32,105.95	33,531.14	34,956.33	36,381.52	37,790.16	39,198.80	40,607.44	32,729.83

注:运营期利息支出列示在“三、融资活动产生的现金”,建设期利息由建设期项目资本金支付,包含在“二、投资活动产生的现金—建设成本支出”中



## （二）应付本息情况

本项目本期拟发行专项债券 8,000.00 万元，后续 2024 年上半年拟发行专项债券 1,500.00 万元（预计后续发行债券金额不代表后续发行承诺），假设债券期限为 30 年、利率为 4.50%。在债券存续期每半年支付一次债券利息，到期一次性偿还本金。专项债券还本付息情况如下。

表 3：专项债券还本付息测算表（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	应付利息	还本付息合计
2024 年		9,500.00		9,500.00	213.75	213.75
2025 年	9,500.00			9,500.00	427.50	427.50
2026 年	9,500.00			9,500.00	427.50	427.50
2027 年	9,500.00			9,500.00	427.50	427.50
2028 年	9,500.00			9,500.00	427.50	427.50
2029 年	9,500.00			9,500.00	427.50	427.50
2030 年	9,500.00			9,500.00	427.50	427.50
2031 年	9,500.00			9,500.00	427.50	427.50
2032 年	9,500.00			9,500.00	427.50	427.50
2033 年	9,500.00			9,500.00	427.50	427.50
2034 年	9,500.00			9,500.00	427.50	427.50
2035 年	9,500.00			9,500.00	427.50	427.50
2036 年	9,500.00			9,500.00	427.50	427.50
2037 年	9,500.00			9,500.00	427.50	427.50
2038 年	9,500.00			9,500.00	427.50	427.50
2039 年	9,500.00			9,500.00	427.50	427.50
2040 年	9,500.00			9,500.00	427.50	427.50
2041 年	9,500.00			9,500.00	427.50	427.50
2042 年	9,500.00			9,500.00	427.50	427.50
2043 年	9,500.00			9,500.00	427.50	427.50
2044 年	9,500.00			9,500.00	427.50	427.50
2045 年	9,500.00			9,500.00	427.50	427.50
2046 年	9,500.00			9,500.00	427.50	427.50

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	应付利息	还本付息合计
2047 年	9,500.00			9,500.00	427.50	427.50
2048 年	9,500.00			9,500.00	427.50	427.50
2049 年	9,500.00			9,500.00	427.50	427.50
2050 年	9,500.00			9,500.00	427.50	427.50
2051 年	9,500.00			9,500.00	427.50	427.50
2052 年	9,500.00			9,500.00	427.50	427.50
2053 年	9,500.00			9,500.00	427.50	427.50
2054 年	9,500.00		9,500.00		213.75	9,713.75
合计		9,500.00	9,500.00		12,825.00	22,325.00

注：本期拟发行专项债券及后续 2024 年上半年拟发行专项债券利率预计为 4.50%。

### （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 54,413.58 万元，融资本息合计为 22,325.00 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 2.44 倍。

## 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、项目投资风险



本项目从设计到施工有一定的周期，涉及的环节也较多，在此期间，如果出现一些人力不可抗拒的意外事件，或某个环节出现问题，或对市场预测出现偏差，或整个宏观经济形势发生较大变化，都将会影响项目的进展或效益。

2、工程及进度勘察不到位，项目建设期间，工程量变更、工期拖长、投资增加。应坚持公开、公平、公正的原则，选择资质符合要求、业绩优良的勘察设计单位、施工单位及监理单位，对项目的建设全面负责。

3、施工及监管不到位。项目建设及运营期间，工程进度拉长、建设质量低劣、影响项目功能的有效发挥。应成立专门的监管小组，负责项目施工过程中的监督与管理。

#### 4、自然风险

自然风险主要指自然、气候等环境因素变化引起的自然灾害对工程造成的直接或间接威胁，从而对项目建设者和经营者造成经济上的损失。自然风险因素主要包括：火灾风险、风暴风险、洪水风险、雪灾风险、气温风险。本项目所在地济宁市地处温带大陆性季风气候区，春季干燥少雨，多西南风、南风，夏季酷热多雨，秋季天高气爽。工程地质条件较好，无不良和物理地址现象，施工条件较好，工程自然风险主要表现为施工时遇到雨季导致工期延误风险。选好施工时间，避开雨季，做好雨季准备工作。

### （二）与项目收益相关的风险

#### 1、政策风险



政策风险是指由于政策的潜在变化给项目建设者和经营者带来各种不同形式的经济损失。政府的政策对项目的影  
响是全局性的，因而，由于政策的变化而带来的风险将对项目产生重大的影响。政策风险因素又可分为以下几类：政治环境风险、经济体制改革风险、土地使用制度改革风险、金融政策改革风险、环保政策变化风险、建筑安全条例变化风险、审批手续过程风险、法律风险。

## 2、经济风险

经济风险因国民经济状况变化因素主要是指一系列与经济环境和经济发展有关的不确定因素。包括：财务风险、融资风险、管理风险、工程招投标风险、国民经济状况变化风险。

## 3、技术风险

技术风险是指由于科学技术的进步、技术结构以及相关变量的变动给项目建设者和经营者可能带来的损失。包括：建筑材料改变和更新的风险、建筑施工技术和工艺革新的风险、建筑设计变动或计算失误的风险、设备故障或损坏的风险、建筑生产力因素短缺风险、施工事故风险。

## 4、内部决策和管理风险

内部决策和管理风险是指由于投资建设者策划失误、决策失误或经营管理不善导致预期的收入水平不能够实现，包括投资方式、地点、类型风险选择、人、财、物组织管理风险等。

## 六、事前项目绩效评估报告

### （一）项目概况

项目名称为嘉祥县萌山社区综合性托幼中心建设项目，立项单位为山东民祥投资发展集团有限公司。

### （二）评估内容

#### 1. 项目实施的必要性

##### （1）项目的建设符合国家产业政策

为全面落实科学发展观，加强和改善宏观调控，引导社会投资，推进产业结构优化升级，促进一、二、三产业健康协调发展，逐步形成农业为基础、高新技术产业为先导、基础产业和制造业为支撑、服务业全面发展的产业格局，坚持节约发展、清洁发展、安全发展，实现可持续发展，国家发展和改革委员会发布了《产业结构调整指导目录（2019 年本）》，该目录由鼓励、限制和淘汰三类产业组成，经分析，本项目属于“鼓励类”三十六大类“教育”第 1 条“学前教育”，因此该项目属于国家鼓励建设项目。

（2）完善托育服务在“幼有所育”基本民生保障工程建设方面具有重要意义

一是坚持以“人民为中心”的基本价值立场和根本发展遵循的必然要求。持续推动托育服务向前发展，是提升广大人民群众获得感与幸福感的重要凭依。将是否满足新时代广大民众对社会化托育服务的需求和对美好生活的向往作为判断改革发展成效的标准和尺度，彰显了以人民为中心的民



生观，体现了人民性的价值立场与原则。

二是实现幼有所育民生工程的重要保障。党的十九大报告提出，要坚持在发展中保障和改善民生，在幼有所育、学有所教等基本民生问题上不断取得新进展。3岁以下婴幼儿托育服务体系建设，是实现幼有所育民生发展的核心与重点。尽快做好托育服务供给的准备工作，在零起点上重构托育服务体系，承接部分目前全部由家庭承担的育儿责任，补充家庭自我服务之不足，降低生育、养育成本，是满足广大人民群众民生需求的重要举措。

三是增强三孩生育政策效能的基础工程。担心孩子出生后无人养、难善养是二孩、多孩生育的重要障碍。由于产假、哺乳假等基本权益难以全面落实、育儿的硬件设施不足等，女性难以兼顾家庭责任和事业发展，生育政策放开的效果不如预期。2017年全国四省市托育服务需求调查发现，认为发展托育服务将对平衡工作和家庭很有帮助或有较大帮助的受访者分别为42.53%和39.68%，认为完全没有帮助的仅占2.36%，即超过80%的女性对托育服务的社会效应持正面期待或评价。OECD（经济合作与发展组织）国家的经验也表明，在各国推行的各类直接或间接育儿支持举措（如：育儿假、育儿津贴与补贴、照护服务、女性就业支持）中，育儿照护服务因有效地缓解了家庭照料的后顾之忧，故对生育率和女性就业率的提振作用最大。

四是推动人口红利向人才红利转变的必要支撑。生育政



策的调整，无论是从国家人口发展战略的高度出发，还是从家庭长期发展能力建设的微观福祉出发，都须以“人”为中心，既要注重对现有人力资源的开发（释放女性劳动力红利），也要关注未来潜在人力资源的培育（婴幼儿培养）。托育服务体系的建立，除在正规机构给婴幼儿提供科学养育和智力启蒙外，还可以为家庭育儿提供指导，提升家长的育儿知识与能力。从起点关注未来人才的身心健康发展，为下一代的成长创造良好环境。这将有助于改善人口的健康资本和智力资本，为民族振兴提供人才保障。

## 2. 项目实施的公益性

本项目建成后，可以为项目区域内附近适龄婴幼儿提供高品质托幼服务，是实现幼有所育民生发展的重点，是保障和改善民生的需要。3岁以下婴幼儿托育服务体系建设，是补充家庭自我服务之不足，降低生育、养育成本，满足广大人民群众民生需求的重要举措。且托育服务体系的建立，除在正规机构给婴幼儿提供科学养育和智力启蒙外，还可以为家庭育儿提供指导，提升家长的育儿知识与能力。从起点关注未来人才的身心健康发展，为下一代的成长创造良好环境。这将有助于改善人口的健康资本和智力资本，为民族振兴提供人才保障，对于提高地方教育质量，满足地方教育需求具有重要作用。

## 3. 项目实施的收益性

本项目收入主要来源为幼儿保教收入、公用经费补贴收

入。经估算，项目正常每年平均可创收 2,341.80 万元。通过与运营成本对比分析，到期预计可达到的资金覆盖倍数为 2.44 倍，因此该项目实施的收益性可观。

#### 4. 项目投资合规性

本项目的实施，符合国家及地方发展规划和企业发展要求，2022 年 9 月 22 日取得《嘉祥县萌山社区综合性托幼中心建设项目备案证明》（项目代码：2209-370829-04-01-969072）；2022 年 9 月 22 日嘉祥县行政审批服务局出具《嘉祥县萌山社区综合性托幼中心建设项目用地预审与选址意见书》（用字第：37082920220010 号）；2023 年 3 月 27 日嘉祥县行政审批服务局出具《嘉祥县萌山社区综合性托幼中心建设项目建设用地规划许可证》（地字第 370829202300015）。

#### 5. 项目成熟度

通过工程分析，该项目的选址合理，项目实施进度安排合理，工程设计和功能要求规范，消防、环保和劳动卫生符合有关规范要求。托育服务体系的建立，除在正规机构给婴幼儿提供科学养育和智力启蒙外，还可以为家庭育儿提供指导，提升家长的育儿知识与能力。从起点关注未来人才的身心健康发展，为下一代的成长创造良好环境。这将有助于改善人口的健康资本和智力资本，为民族振兴提供人才保障。因此从项目实施角度分析，该项目的实施是比较成熟的。

#### 6. 项目资金来源和到位可行性



本项目资本金 9,500.00 万元，占总投资 50.00%，为项目单位自有资金；发行专项债券筹资 9,500.00 万元，占总投资 50.00%。资金来源渠道及筹措程序合规。项目总投资为 19,000.00 万元，但未直接通过申请财政现有资金的渠道获取，而是主要通过发行专项债筹集，资金支持方式科学，到位可行性强。

#### 7. 项目收入、成本、收益预测合理性

本项目的收入来源主要是幼儿保教收入、公用经费补贴收入,是在结合济宁及济宁周边地区相同业务基础上，参考《嘉祥县萌山社区综合性托幼中心建设项目可行性研究报告》，参考山东省财政厅、教育厅印发的《关于幼儿园生均公用经费财政拨款标准有关问题的通知》（鲁财教〔2018〕29 号）并考虑通货膨胀等因素，进行预测，估算数据合理。

#### 8. 债券资金需求合理性

项目总投资为 19,000.00 万元，发行专项债券筹资 9,500.00 万元，占总投资 50.00%，本项目资本金 9,500.00 万元，占总投资 50.00%，项目资本金不低于项目总投资的 20%，因此债券资金需求合理。

#### 9. 项目偿债计划可行性和偿债风险点及应对措施

本项目收入为幼儿保教收入、公用经费补贴收入,结合项目所处区域及行业运营情况，合理考虑该项目的运营期收入，通过测算本期覆盖倍数及收益平衡抗压测试，项目偿债计划可行。



本工程项目投资大、耗用资源较多，并且项目建成后经营收入受到宏观经济及市场的影响，若未能按计划实现收入将导致不能偿还到期债券本息。

若某一年度内，上述假设条件未能满足，导致相关收益不能按进度足额到位，出现债务还本付息资金短缺，项目实施单位拟通过增加项目资本金方式进行弥补，确保项目顺利实施。

## 10. 绩效目标合理性

### （1）目标明确

项目绩效目标设定明确，与部门单位的职责和中长期规划目标、年度工作目标一致，项目受益群体定位准确，绩效目标和指标设置与项目高度相关。

### （2）目标合理

项目绩效目标与项目预计解决的问题相匹配，绩效目标与现实需求匹配，绩效目标具有一定的前瞻性和挑战性。绩效指标已经细化、量化，指标值设置合理。

### （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 54,413.58 万元，融资本息合计为 22,325.00 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 2.44 倍，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。