

2022 年山东省滨州市沾化区
滨州市沾化区泊头镇老年养护中心项目
专项债券项目实施方案

滨州市沾化区泊头镇人民政府

2021 年 10 月



一、项目基本情况

（一）项目名称

滨州市沾化区泊头镇老年养护中心项目

（二）项目单位

承办单位：滨州市沾化区泊头镇人民政府

泊头镇位于沾化区南部，东邻东营市利津县，南接滨城区，西与黄升镇接壤，北与沾化城区相连，总面积 108.5 平方公里，耕地面积 8.9 万亩，辖 9 个社区 36 个行政村。近年来，泊头镇以“六个沾化”建设为统领，聚焦特色优势，助力乡村振兴，推进各项工作“争一流、上水平”，2017 年，荣获全市十佳卫生乡镇荣誉称号。2018 年 4 月，被山东省新闻出版广电局授予山东省第三届全民阅读书香之镇；2018 年 10 月，被滨州市绿化委员会授予滨州市森林乡镇；2019 年 2 月，被滨州市沾化区委区政府授予 2018 年度综合考核先进单位；2019 年 10 月，被滨州市双拥工作领导小组授予滨州市双拥工作先进集体。

（三）项目规划审批

截止目前，项目已取得滨州市沾化区和改革局出具的审批批复、环境影响表备案登记、规划选址意见、用地预审意见。

2019 年 11 月取得滨州市沾化区行政审批服务局出具的《关于滨州市沾化区泊头镇老年养护中心项目项目用地预审及选址意见的说明》沾审用土〔2019〕32 号。

2019 年 12 月山东舜华房地产评估造价咨询有限公司出具了《滨州市沾化区泊头镇老年养护中心项目可行性研究报告》；

2019 年 12 月，取得滨州市沾化区行政审批服务局出具的《关于滨州市沾化区泊头镇老年养护中心项目可行性研究报告的批复》（沾发改社会〔2019〕192 号）；

2019年12月在取得山东省环境厅备案系统进行环境影响登记；

（四）项目规模与主要建设内容

本项目建设按照《老年养护院建设标准》（建标144-2010），项目总建筑面积16000平方米，共设置床位320个。主要包括：新建设两栋五层建筑，连廊部分为两层，新建建筑面积为18200平方米；改造门诊楼一栋，改造面积为1200平方米。同时配套养老、康复等设施。

（五）项目建设期限

本项目原计划建设工期12个月，自2019年12月至2020年12月。由于疫情及土地征收原因，项目延期至2022年12月竣工。

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）《中华人民共和国环境保护法》（2015年1月1日起施行）；
- （2）《中华人民共和国水污染防治法》（2018年1月1日起施行）；
- （3）国家发改委、建设部《建设项目经济评价方法与参数》（第三版）；
- （4）《产业结构调整指导目录（2019年本）》；
- （5）《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》；
- （6）《山东省国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》；
- （7）《滨州市国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》；
- （8）《滨州市沾化区国民经济和社会发展第十四个五年规划和

2035年远景目标纲要的通知》；

(9) 《“健康中国2030”规划纲要》；

(10)《山东省医疗保障局关于印发山东省医疗保障事业发展“十四五”规划的通知》鲁医保发〔2021〕35号；

(11) 《山东省“十四五”养老服务体系规划》；

(12) 《民政部2021年政务公开工作要点及任务分工》；

(13) 《山东省医养健康产业发展规划(2018—2022年)》；

(14) 《滨州市人民政府办公室关于滨州市推进养老服务高质量发展的实施意见滨政办发〔2020〕8号》；

(15)《滨州市沾化区泊头镇老年养护中心项目可行性研究报告》。

2. 估算总额

本工程总投资8200万元,其中建筑工程费5797万元,设备购置费1020万元,安装工程费102万元,工程其他费用856.75万元,预备费233.27万元,铺底流动资金190.98万元。

(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。

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所示:

表1:资金结构表

资金结构	金额(万元)	占比	备注
------	--------	----	----

估算总投资	8,200.00	100%	
一、资本金	3,800.00	46.34%	
自有资金	3,800.00		
二、债务资金	4,400.00	53.66%	
专项债券	4,400.00		
银行借款	0		

三、项目预期收益、成本及融资平衡情况

(一) 运营收入预测

1、参考《滨州市沾化区泊头镇老年养护中心项目可行性研究报告》，本项目建设完成后，项目运营收入主要来自本项目收入主要为养老、康复收入。

年总收入预测在 858 万元。

出于谨慎考虑，对项目计算期内整体运营收入下浮 5.00%进行净现金流入测算。

表 2: 运营收入估算表 (单位: 万元)

年度	完全自理	半完全自理	不能自理	合计
2022 年				
2023 年	456.00	159.60	199.50	815.10
2024 年	456.00	159.60	199.50	815.10
2025 年	456.00	159.60	199.50	815.10
2026 年	456.00	159.60	199.50	815.10
2027 年	456.00	159.60	199.50	815.10
2028 年	456.00	159.60	199.50	815.10
2029 年	456.00	159.60	199.50	815.10
2030 年	456.00	159.60	199.50	815.10
2031 年	456.00	159.60	199.50	815.10
2032 年	456.00	159.60	199.50	815.10
2033 年	456.00	159.60	199.50	815.10
2034 年	456.00	159.60	199.50	815.10
2035 年	456.00	159.60	199.50	815.10
2036 年	456.00	159.60	199.50	815.10
2037 年	456.00	159.60	199.50	815.10
2038 年	456.00	159.60	199.50	815.10
2039 年	456.00	159.60	199.50	815.10
2040 年	456.00	159.60	199.50	815.10

2041年	456.00	159.60	199.50	815.10
2042年				
合计	8,664.00	3,032.40	3,790.50	15,486.90

收入预测方法说明：

年营业收入=数量×单价。

1. 数量

根据市场预测及工程建设计划。

完全自理床位数 200 个，半完全自理床位数 60 个，不能自理床位数 60 个。

2. 单价

根据可行性研究报告数据，参考医院及相关规定定价进行核算。

完全自理人员收费约为 19200-24000 元/年，半完全自理 27600-32400 元/年，不能自理 33600-48000 元/月。本项目完全自理人员收费约为 24000 元/年，半完全自理 28000 元/年，不能自理 35000 元/年。年总收入预测在 858 万元。

（二）运营成本预测

本项目总成本费用包括辅助材料费、动力费、油气损耗、人员费用、修理费、安全生产费、折旧摊销费、利息支出等。由于未来年度不可预知性以及出于谨慎性考虑，对项目计算期内整体运营成本（不包括折旧、摊销）上浮 5.00%进行项目净现金流出测算。年度运营支出预测如下：

表 3: 运营支出估算表（单位：万元）

年度	外购原材料	燃料动力费	工资及福利	修理费	合计
2020年					
2021年					
2022年					
2023年	204.75	31.74	83.79	5.36	325.64
2024年	204.75	31.74	83.79	5.36	325.64
2025年	204.75	31.74	83.79	5.36	325.64
2026年	204.75	31.74	83.79	5.36	325.64

2027年	204.75	31.74	83.79	5.36	325.64
2028年	204.75	31.74	83.79	5.36	325.64
2029年	204.75	31.74	83.79	5.36	325.64
2030年	204.75	31.74	83.79	5.36	325.64
2031年	204.75	31.74	83.79	5.36	325.64
2032年	204.75	31.74	83.79	5.36	325.64
2033年	204.75	31.74	83.79	5.36	325.64
2034年	204.75	31.74	83.79	5.36	325.64
2035年	204.75	31.74	83.79	5.36	325.64
2036年	204.75	31.74	83.79	5.36	325.64
2037年	204.75	31.74	83.79	5.36	325.64
2038年	204.75	31.74	83.79	5.36	325.64
2039年	204.75	31.74	83.79	5.36	325.64
2040年	204.75	31.74	83.79	5.36	325.64
2041年	204.75	31.74	83.79	5.36	325.64
2042年					
合计	3,890.25	603.09	1,592.01	101.75	6,187.09

成本预测方法说明：

(1) 外购原材料费。本项目主要原材料主要包括药品和辅材、工器具。

完全自理养老人员医疗康复成本按 4000 元/年计算，年总原材料费用为 80 万元。半完全自理养老人员医疗康复成本按 8000 元/年计算，年总原材料费用为 40 万元。不能自理养老人员医疗康复成本按 15000 元/年计算，年总原辅材料费用为 75 万元。

项目总原材料成本 195 万元。

(2) 燃料动力费

项目年用电量 46.08 万 KW/h, 单价按 0.6 元/KW/h, 年电费 27.65 万元；项目年用水 8330.85 吨，单价 3.1 元/吨，年水费 2.58 万元。项目年燃料动力费 30.23 万元。

(3) 职工工资福利费

项目建成后共有员工 20 人,平均工资每人每年按医护人员 3 万元、管理人员 5 万元计算,福利费按工资总额的 14%计取,年工资及福利费总额为 79.80 万元。

(4) 修理费费率。修理费按年均 5.10 万元计取。

(5) 折旧、摊销

项目形成应计提折旧的固定资产原值 7152.27 万元。固定资产折旧采用直线法平均计算,建筑物净残值率按 15%计算,折旧年限按 20 年计;机器设备等净残值率按 10%计算,折旧年限按 10 年计。本项目达产年年折旧费为 153.00 万元。

无形资产按 10 年摊销计算,其他资产摊销期按 5 年摊销计算,限年摊销费 85.68 万元。

(6) 相关税费

结合本项目涉及的行业性质,本项目为公立医院建设项目,本项目没有增值税、城建税、教育费附加、地方教育附加、企业所得税。所有税金均为零。

8. 利息支出

根据本项目资金筹措计划,建设期拟发行地方政府专项债券 2000 万元,假设年利率 4.2%,期限 20 年,每半年付息一次,到期一次偿还本金。本项目还本付息预测如下:

表 4:专项债券还本付息测算表(金额单位:万元)

项目	年初债券余额	本年债券发行额	本年债券本金偿还额	债券余额	本年应付利息	本年本息偿还总额
----	--------	---------	-----------	------	--------	----------

2020年		2,400.00		2,400.00	8.79	8.79
2021年	2,400.00			2,400.00	75.36	75.36
2022年	2,400.00	2,000.00		4,400.00	117.36	117.36
2023年	4,400.00			4,400.00	159.36	159.36
2024年	4,400.00			4,400.00	159.36	159.36
2025年	4,400.00			4,400.00	159.36	159.36
2026年	4,400.00			4,400.00	159.36	159.36
2027年	4,400.00			4,400.00	159.36	159.36
2028年	4,400.00			4,400.00	159.36	159.36
2029年	4,400.00			4,400.00	159.36	159.36
2030年	4,400.00		2,400.00	2,000.00	150.57	2,550.57
2031年	2,000.00			2,000.00	84.00	84.00
2032年	2,000.00			2,000.00	84.00	84.00
2033年	2,000.00			2,000.00	84.00	84.00
2034年	2,000.00			2,000.00	84.00	84.00
2035年	2,000.00			2,000.00	84.00	84.00
2036年	2,000.00			2,000.00	84.00	84.00
2037年	2,000.00			2,000.00	84.00	84.00
2038年	2,000.00			2,000.00	84.00	84.00
2039年	2,000.00			2,000.00	84.00	84.00
2040年	2,000.00			2,000.00	84.00	84.00
2041年	2,000.00			2,000.00	84.00	84.00
2042年	2,000.00		2,000.00		42.00	2,042.00
合计		4,400.00	4,400.00		2,433.60	6,833.60

(三) 项目运营损益表

项目运营损益表见表5。

表5: 项目运营损益表 (单位: 万元)

年份	2020年	2021年	2022年	2023年	2024年
营业收入	-	-	-	815.10	815.10
增值税	-	-	-	-	-
税金及附加	-	-	-	-	-
营业成本	8.79	75.36	117.36	723.68	723.68
利润总额	-8.79	-75.36	-117.36	91.42	91.42
企业所得税			-	-	-
净利润	-8.79	-75.36	-117.36	91.42	91.42

续表

年份	2025年	2026年	2027年	2028年	2029年	2030年
营业收入	815.10	815.10	815.10	815.10	815.10	815.10
增值税	-	-	-	-	-	-
税金及附加	-	-	-	-	-	-

营业成本	723.68	723.68	723.68	723.68	723.68	714.89
利润总额	91.42	91.42	91.42	91.42	91.42	100.21
企业所得税	-	-	-	-	-	-
净利润	91.42	91.42	91.42	91.42	91.42	100.21

续表

年份	2031年	2032年	2033年	2034年	2035年	2036年
营业收入	815.10	815.10	815.10	815.10	815.10	815.10
增值税	-	-	-	-	-	-
税金及附加	-	-	-	-	-	-
营业成本	620.49	620.49	534.81	534.81	534.81	534.81
利润总额	194.61	194.61	280.29	280.29	280.29	280.29
企业所得税	-	-	-	-	-	-
净利润	194.61	194.61	280.29	280.29	280.29	280.29

续表

年份	2037年	2038年	2039年	2040年	2041年	2042年
营业收入	815.10	815.10	815.10	815.10	815.10	-
增值税	-	-	-	-	-	-
税金及附加	-	-	-	-	-	-
营业成本	534.81	534.81	534.81	534.81	534.81	42.00
利润总额	280.29	280.29	280.29	280.29	280.29	-42.00
企业所得税	-	-	-	-	-	-
净利润	280.29	280.29	280.29	280.29	280.29	-42.00

(四) 项目资金测算平衡表

项目资金测算平衡表见表6。

表6: 项目资金测算平衡表 (单位: 万元)

年份	2020年	2021年	2022年	2023年	2024年
一、经营活动产生的现金流					
1. 经营活动产生的现金流	-	-	-	815.10	815.10
2. 经营活动支付的现金流	-	-	-	325.64	325.64
3. 经营活动支付的各项税金	-	-	-	-	-
4. 经营活动产生的现金流小计	-	-	-	489.46	489.46
二、投资活动产生的现金流量					
1. 支付项目建设资金	3,598.18	1,777.58	2,400.00		
2. 支付的铺底资金				424.25	
3. 投资活动产生的现金流小计	-3,598.18	-1,777.58	-2,400.00	-424.25	-
三、筹资活动产生的现金流					
1. 项目资本金	2,400.00	1,400.00			
2. 债券及银行借款筹资款	2,400.00	-	2,000.00	-	-
3. 偿还债券及银行借款本金			-	-	-

4. 支付融资利息	8.79	75.36	117.36	159.36	159.36
5. 筹资活动产生的现金流合计	4,791.21	1,324.64	1,882.64	-159.36	-159.36
四、现金流总计					
1. 期初现金	-	1,193.04	740.10	222.74	128.59
2. 期内现金变动	1,193.04	-452.94	-517.36	-94.15	330.10
3. 期末现金	1,193.04	740.10	222.74	128.59	458.70

续上表

年份	2025年	2026年	2027年	2028年	2029年
一、经营活动产生的现金流					
1. 经营活动产生的现金流	815.10	815.10	815.10	815.10	815.10
2. 经营活动支付的现金流	325.64	325.64	325.64	325.64	325.64
3. 经营活动支付的各项税金	-	-	-	-	-
4. 经营活动产生的现金流小计	489.46	489.46	489.46	489.46	489.46
二、投资活动产生的现金流量					
1. 支付项目建设资金					
2. 支付的铺底资金					
3. 投资活动产生的现金流小计	-	-	-	-	-
三、筹资活动产生的现金流					
1. 项目资本金					
2. 债券及银行借款筹资款	-	-			
3. 偿还债券及银行借款本金	-	-			
4. 支付融资利息	159.36	159.36	159.36	159.36	159.36
5. 筹资活动产生的现金流合计	-159.36	-159.36	-159.36	-159.36	-159.36
四、现金流总计					
1. 期初现金	458.70	788.80	1,118.90	1,449.01	1,779.11
2. 期内现金变动	330.10	330.10	330.10	330.10	330.10
3. 期末现金	788.80	1,118.90	1,449.01	1,779.11	2,109.21

续上表

年份	2030年	2031年	2032年	2033年	2034年
一、经营活动产生的现金流					
1. 经营活动产生的现金流	815.10	815.10	815.10	815.10	815.10
2. 经营活动支付的现金流	325.64	325.64	325.64	325.64	325.64
3. 经营活动支付的各项税金	-	-	-	-	-
4. 经营活动产生的现金流小计	489.46	489.46	489.46	489.46	489.46
二、投资活动产生的现金流量					
1. 支付项目建设资金					
2. 支付的铺底资金					
3. 投资活动产生的现金流小计	-	-	-	-	-
三、筹资活动产生的现金流					
1. 项目资本金					
2. 债券及银行借款筹资款					
3. 偿还债券及银行借款本金	2,400.00	-	-	-	-

4. 支付融资利息	150.57	84.00	84.00	84.00	84.00
5. 筹资活动产生的现金流合计	-2,550.57	-84.00	-84.00	-84.00	-84.00
四、现金流总计					
1. 期初现金	2,109.21	48.11	453.57	859.03	1,264.50
2. 期内现金变动	-2,061.11	405.46	405.46	405.46	405.46
3. 期末现金	48.11	453.57	859.03	1,264.50	1,669.96

续上表

年份	2035年	2036年	2037年	2038年	2039年
一、经营活动产生的现金流					
1. 经营活动产生的现金流	815.10	815.10	815.10	815.10	815.10
2. 经营活动支付的现金流	325.64	325.64	325.64	325.64	325.64
3. 经营活动支付的各项税金	-	-	-	-	-
4. 经营活动产生的现金流小计	489.46	489.46	489.46	489.46	489.46
二、投资活动产生的现金流量					
1. 支付项目建设资金					
2. 支付的铺底资金					
3. 投资活动产生的现金流小计	-	-	-	-	-
三、筹资活动产生的现金流					
1. 项目资本金					
2. 债券及银行借款筹资款					
3. 偿还债券及银行借款本金	-	-	-	-	-
4. 支付融资利息	84.00	84.00	84.00	84.00	84.00
5. 筹资活动产生的现金流合计	-84.00	-84.00	-84.00	-84.00	-84.00
四、现金流总计					
1. 期初现金	1,669.96	2,075.43	2,480.89	2,886.35	3,291.82
2. 期内现金变动	405.46	405.46	405.46	405.46	405.46
3. 期末现金	2,075.43	2,480.89	2,886.35	3,291.82	3,697.28

续上表

年份	2040年	2041年	2042年	合计
一、经营活动产生的现金流				
1. 经营活动产生的现金流	815.10	815.10	-	15,486.90
2. 经营活动支付的现金流	325.64	325.64	-	6,187.09
3. 经营活动支付的各项税金	-	-	-	-
4. 经营活动产生的现金流小计	489.46	489.46	-	9,299.81
二、投资活动产生的现金流量				-
1. 支付项目建设资金				7,775.75
2. 支付的铺底资金				424.25
3. 投资活动产生的现金流小计	-	-	-	-8,200.00
三、筹资活动产生的现金流				-
1. 项目资本金				3,800.00
2. 债券及银行借款筹资款				4,400.00

3. 偿还债券及银行借款本金	-	-	2,000.00	4,400.00
4. 支付融资利息	84.00	84.00	42.00	2,433.60
5. 筹资活动产生的现金流合计	-84.00	-84.00	-2,042.00	1,366.40
四、现金流总计				-
1. 期初现金	3,697.28	4,102.74	4,508.21	
2. 期内现金变动	405.46	405.46	-2,042.00	2,466.21
3. 期末现金	4,102.74	4,508.21	2,466.21	2,466.21

（五）其他需要说明的事项

1. 假设本次专项债券于 2022 年 1 月发行成功, 期限 20 年, 每半年付息一次, 到期一次偿还本金。

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

本项目收入主要是项目运营收入主要来养老、康复收入。项目建设资金包含项目资本金及融资资金。通过对相关营运成本的估算, 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 9,299.81 万元, 融资本息合计为 6,833.60 万元, 项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.36 倍。

表 7: 现金流覆盖倍数表-滨州市沾化区

泊头镇老年养护中心项目

(金额单位: 万元)

项目名称	拟发行额度(期限: 20 年)	净现金流入测 算	债券本息测算	本息覆盖倍数
沾化区泊头镇老年养护中 心项目	4,400.00	9,299.81	6,833.60	1.36

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、建设过程中风险

(1) 项目勘测资料的详细程度、设计方案的稳定、项目管理单位的组织管理水平、项目承建单位的施工技术及管理平等也会对项目建设期产生影响。

(2) 项目可能造成环境破坏的风险

本工程施工期可能会对当地的生态环境造成一定程度的影响。项目在建设期可能对环境产生的影响包括施工噪声、粉尘、废弃土石方、生态破坏的影响等,项目在运营期间可能对环境产生的影响主要包括汽车尾气、粉尘、噪声、事故风险等对环境的影响。

(3) 群众对生活环境变化的不适风险

本工程建设生产期间,项目驻地大批施工队伍进驻,施工车辆进出等将打破当地居民的生存状态,使得村民与外界的联系更加紧密,并在一定程度上受到外界的干扰,从而造成村民内心的不安与担忧。

2. 应对措施

根据对项目可能诱发的风险及其评价,应采取了下述风险防范措施。

(1) 公开通报本工程项目建设标准;介绍项目开工建设及以后运行生产对居民的影响;解答居民对项目的疑问及听取居民的建议,做到人人知情、事事无疑问。

(2) 深化各阶段设计方案,减少工程设计方案的变更,避免因设计方案变更而拖延工期或造成报废工程;

(3) 选择有较好施工技术与管理水平,经济实力雄厚并拥有先进施工队伍,确保工程的质量与进度,通过选择资信好、技术可靠的设计、施工承包商,签订规范施工合同。做好应急预案。

(二) 与项目收益相关的风险

1. 利率风险

受国民经济总体运行状况、国家宏观经济、金融货币政策以及国际经济环境变化等因素的影响,在本期债券存续期内,市场利率存在波动的可能性。由于本期债券期限较长,市场利率的波动可能对债券投资者的市级投资收益产生相应不确定性。

2. 流动性风险

专项债券发行后,在银行间债券市场、上海证券交易所、深圳证券交易所市场交易流通。本期债券的交易活跃程度受到宏观经济环境、市场资金情况、投资者分布、投资者交易意愿等因素的影响,发行人无法保证本期专项债券的持有人能够随时并足额交易所持有的债券。

3. 运营风险

项目建成投产后,运营单位未能有效管理,未能及时应对内外部环境的变化,未能根据市场情况及时调整经营方针,实际运营效益将可能达不到预测值。项目偿债资金来自项目运营收益部分较大,将对偿还债券本息产生影响。

4. 偿付风险

本期专项债券偿付资金主要来自于建设项目运营收益,偿债较有保障,偿付风险较低。但未来运营收益的实现易受项目实施进度等多种因素影响,存在一定不确定性,将有可能给本期专项债券偿付带来

一定风险。

六、事前项目绩效评估报告

（一）项目概况

滨州市沾化区泊头镇老年养护中心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泊头镇人民政府,本次拟申请专项债券 0.2 亿元用于项目建设,年限为 20 年。

（二）评估内容

1、项目实施的必要性

（1）政策相关性

本项目符合国家发展和改革委员会《产业结构调整指导目录（2019 年本）》，项目属于“鼓励类”“第四十项养老与托育服务”中第 1 条“长期照护服务机构”。属于国家鼓励发展产业。

《山东省“十四五”养老服务体系规划》指出：（二）发展目标。2025 年年底前，居家社区机构相协调、医养康养相结合的多层次养老服务体系更加完善，养老服务有效供给持续扩大，养老服务产品日益丰富，行业要素支撑不断增强，老年宜居、老年友好环境初步形成。

1)服务设施网络更加健全。县、乡镇（街道）、村（社区）、家庭四级养老服务网络基本形成，养老机构护理型床位占比达到 60%以上，街道、乡镇区域性综合养老服务中心覆盖率分别达到 100%、60%以上，城市社区养老服务设施配建达标率达到 100%，农村互助养老设施覆盖率明显提高，城乡统筹协调发展取得明显成效。

2)服务保障能力不断增强。基本养老服务水平不断提升，有集中供养意愿的特困人员集中供养率保持在 100%，失能特困人员集中供养率达到并保持在 60%以上，失智老年人、分散供养特困老年人、农

村留守老年人等特殊困难老年人关爱服务体系全面建立，面向职工和城乡居民的长期护理保险制度更加完善，面向中低收入老年人的普惠养老、符合实际的互助养老全面发展，家庭养老支持措施进一步强化。

3) 服务质量安全明显提升。以信用管理为基础，政府监管、行业自律、社会监督相结合的养老服务综合监管制度更加完善，养老服务标准化、管理信息化、队伍专业化水平进一步提升，《养老机构服务安全基本规范》强制性标准达标率达到 100%，养老护理员入职培训率达到 100%。。

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》指出：推动养老事业和养老产业协同发展，健全基本养老服务体系，大力发展普惠型养老服务，支持家庭承担养老功能，构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。完善社区居家养老服务网络，推进公共设施适老化改造，推动专业机构服务向社区延伸，整合利用存量资源发展社区嵌入式养老。加大养老护理型人才培养力度，扩大养老机构护理型床位供给，养老机构护理型床位占比提高到 55%，更好满足高龄失能失智老年人护理服务需求。逐步提升老年人福利水平，完善经济困难高龄失能老年人补贴制度和特殊困难失能留守老年人探访关爱制度。健全养老服务综合监管制度。构建养老、孝老、敬老的社会环境，强化老年人权益保障。综合考虑人均预期寿命提高、人口老龄化趋势加快、受教育年限增加、劳动力结构变化等因素，按照小步调整、弹性实施、分类推进、统筹兼顾等原则，逐步延迟法定退休年龄，促进人力资源充分利用。发展银发经济，开发适老化技术和产品，培育智慧养老等新业态。

《山东省国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》指出：鼓励养老机构探索各类跨界养老商业模式。到 2025

年,全省养老机构护理型床位占比达到 60%,街道综合养老服务机构覆盖率、社区养老服务设施配建率达到 100%。

加快推进养老产业发展。大力发展银发经济,推动养老服务业融合发展,积极开发适老生活用品市场,更好满足差异化、个性化养老需求.巩固扩大老年服装、食品和保健品、康复保健器材等优势产业,鼓励发展老年人护理照料、生活辅助、功能代偿增进等老年辅助科技产品,培育智慧养老等新业态。推动养老金融创新,发挥新旧动能转换基金作用,支持老龄产业发展,建设一批老年服务产业园区,打造养老服务产业集群。

《滨州市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和 2035 年远景》指出:加快发展养老服务。加快发展养老服务业和老龄产业,构建居家社区机构相协调医养康养相结合的养老服务体系。健全基本养老普惠性养老服务制度,完善兜底性养老服务制度,推动多层次长期照护保障。完善居家社区机构养老服务网络,优化社区养老设施布局,加强老年人居家和社区适老化改造。大力发展农村互助养老服务。搭建全市统一的社会化智慧养老服务平台,鼓励社会力量兴办养老机构。到 2035 年,新建小区配建养老设施覆盖率其街道综合养老机构覆盖率达到 100%,护理型床位占比不低于 60%,建设 5 家以上具有较大影响力的 5A 级养老机构。

(2) 解决老龄化社会问题的需要

据世界卫生组织的资料称,一个国家的老年人口系数达到 10%以上(60 岁以上人口)或 7%(65 岁以上人口)时,标志着这个国家或地区进入老年型。目前,我国现有 2360 多万老年人“独守空巢”。随着人口老龄化的来临,老年人问题已成为一个世界问题,同样是我国面临的一个严峻问题。滨州市沾化区也和全国一样老龄化程度为 10%以上。

滨州市沾化区泊头镇老年养护中心项目,是解决老龄化社会问题的需要。

(3) 构建和谐社会的需要

党中央、国务院发出构建和谐社会的号召,滨州市沾化区区委、区政府也提出建设“和谐沾化”的要求。如果老龄化问题解决不好,和谐社会的目标就难以实现。尊老爱幼是我们中华民族的优良传统,滨州市沾化区泊头镇老年养护中心项目,将为泊头镇及沾化区弱势老人提供一个“老有所养、老有所学、老有所为、老有所乐”的好场所,使老年人的晚年生活丰富多彩、快乐幸福。这必然对构建和谐社会起到积极的促进作用。

(4) 加快滨州市沾化区社会福利事业发展的需要

滨州市沾化区泊头镇老年养护中心项目实施后,将扩大收养、收治规模,完善服务功能,亮化美化生活环境,切实解决滨州市沾化区弱势群体生活困难,充分发挥社会保障作用,更好地履行“上为党和政府分忧,下为人民群众解愁”的服务宗旨。

2、项目实施的公益性

本项目建设按照国家相应工程技术规范进行设计,将有效地改善城镇养老条件。

项目是一项利国利民的工程,它的建成能够为人民群众提供优质的养老条件,同时为广大农民群众提供便利养老条件。

项目建设将有效改善沾化区泊头镇养老条件,提高整体实力和养老服务水平,增强发展潜力,加快发展步伐,为沾化区养老事业发展作出较大的贡献。

该项目的建成,将从根本上改善滨州市沾化区泊头镇及周边老年养老条件,为其提供完善的基础设施服务,缓解养老压力,为滨州市沾

化区的快速发展奠定良好的基础。

3、项目实施的收益性

项目建设符合党中央、国务院政策实施要求的，同时也是沾化区县当地实际需求的体现，举办医养结合机构以及老年康复、老年护理等专业医疗机构，满足失能、病残、高龄老人入住需求，为他们提供长期的照顾、护理、康复、保健等服务，有效的满足当地养老现状的迫切需求，缓解部分社会矛盾，促进社会和谐稳定。在满足社会发展需求的同时，提供就业岗位，增加当地居民收入，提升收入水平。

该项目的实施，能够提高本地的养老条件，在“以人为本”理念指导下，优化流程、优化路径、优化功能布局，切实改善当地人民群众养老环境，解决养老服务可及性需求，减轻居民的养老负担。

4、项目建设投资合规性

项目总建筑面积 16000 平方米，共设置床位 320 个。主要包括：新建设两栋五层建筑，连廊部分为两层，新建建筑面积为 14800 平方米；改造门诊楼一栋，改造面积为 1200 平方米。同时配套养老、康复等设施。

项目投资估算在项目的建设规模、技术方案、设备方案、工程方案及项目实施进度等进行研究并基本确定的基础上估算总投资，项目总投资 8200 万元。

项目总投资的编制依据《建设项目经济评价方法与参数》（第三版）；《建设工程工程量清单计价规范》；《市政工程投资估算指标》（建设部 HGZ47-104-2007）；《市政工程投资估算编制办法》（2007）；《山东省建筑工程消耗量定额》（2020 年）和《山东省安装工程造价目录》（2020 年）等有关费用定额；同类工程造价情况、材料市场价格、国家现行投资估算的有关规定、等投资估算有关数据、有关设

备的询价资料以及现行建筑工程投资估算的有关规定和项目单位提供的有关资料等。经论证,滨州市沾化区泊头镇老年养护中心项目投资合理。

5、项目成熟度

(1) 项目符合国家产业政策、相关发展规划,项目已取得审批批复、环境影响登记。项目按照审批程序进行报批。项目各项手续完备,为项目实施提供了条件。

(2) 滨州位于山东省北部,是山东省的北大门,2020年全市经济总量为2508.11亿元,在山东省16个地级市中排名第13位,GDP排名略低于其人口排名。根据第七次人口普查结果,滨州常住人口为392.86万人,与第六次人口普查相比增加18.01万人,常住人口数量在山东省排名第12位。滨州常住人口中,男性人口为1990298人占50.66%,女性人口为1938270人占49.34%,男性人口略多于女性人口,男女人口比例较为协调;60岁及以上人口为854870人,占滨州常住人口的21.76%,是山东省人口老龄化程度第六高的地级市。在老龄化大环境下,沾化区广大人民群众的迫切希望改善泊头镇养老环境。

(3) 积累了丰富的相关工程经验养老体系建设医疗卫生建设方面有很多成熟经验,同时也提出了很多崭新的先进理论。在医疗卫生建设方面的技术是完全可行的。

(4) 具备了工程实施条件

工程所在地近几年来社会经济飞速发展,交通便利,具备完善的交通、运输、供电、材料供应等外部协作条件,因此本工程具备了充分的实施条件。

综上所述,广大人民的积极参与和支持、各级人民政府的高度重

视和支持以及扎实的科学技术基础,这些都为本工程的实施提供了必要条件。

6、项目资金来源和到位可行性

项目总投资 8200 万元,为贯彻落实党中央、国务院决策部署,加大逆周期调节力度,更好发挥地方政府专项债券(以下简称专项债券)的重要作用,着力加大对重点领域和薄弱环节的支持力度,增加有效投资、优化经济结构、稳定总需求,保持经济持续健康发展,2014 年,国务院出台《关于加强地方政府性债务管理的意见》(国发【2014】43 号),提出有效发挥地方政府规范举债的积极性,促进国民经济持续健康发展。项目拟申政府专项债 4,400.00 万元,占总投资的 53.66%,主要用于项目主体工程及配套工程建设该项目建设具有公共性,属于公共财政支持范围。其余项目资金全部为公共财政资金支持,项目资金一部分由市级财政资金支持外,财政资金投入能力科学合理且有所保障根据。

7、项目收入、成本、收益预测合理性

本项目预期产出及效果与投入资源及成本相匹配,成本测算依据充分,测算数据相对合理,符合行业、市场规律,收入、成本、收益预测合理。。

8、债券资金需求合理性

本项目总投资为 8,200.00 万元,其中拟发行地方政府专项债券 4,400.00 万元,约占项目总投资的 53.66%,其余由项目公司自筹解决,项目资本金比例为 46.34%,满足项目资本金不低于 20%的要求。

9、项目偿债计划可行性和偿债风险点及应对措施

本项目收入主要是项目运营收入主要来自养老、康复收入。可满足每半年付息一次,到期一次偿还本金。

项目债券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。项目收益9,299.81万元（息税折旧摊销前利润），项目债券本息合计6,833.60万元，本息覆盖倍数为1.36，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

滨州市沾化区泊头镇人民政府在申请滨州市沾化区泊头镇老年养护中心项目预算时，按照要求填写了《项目支出绩效目标申报表》（2022年度），主要从数量指标、质量指标、时效指标和成本指标等方面设置了产出指标，从社会效益、经济效益、生态效益、可持续影响、社会或公众满意度等方面设置效益指标。

本项目长期目标为举办医养结合机构以及老年康复、老年护理等专业医疗机构，满足失能、病残、高龄老人入住需求，为他们提供长期的照顾、护理、康复、保健等服务，有效的满足当地养老现状的迫切需求，缓解部分社会矛盾，促进社会和谐稳定。在满足社会发展需求的同时，提供就业岗位，增加当地居民收入，提升收入水平。年度目标为积极组织项目实施，落实各项计划，完成项目规划设计、基础建设等工作。在整个项目建设过程中要抓住规划设计、基础建设等多个环节，统筹安排、科学协调各项内容，力求快速、优质地搞好项目建设。

（1）根据绩效目标申报表内容，项目产出指标为：

在产出数量方面，项目总建筑面积16000平方米，共设置床位320个。主要包括：新建设两栋五层建筑，连廊部分为两层，新建建筑面积为14800平方米；改造门诊楼一栋，改造面积为1200平方米。同时配套养老、康复等设施。

在产出质量方面,各项建设内容的质量达标率和验收合格率均要在98%以上。项目建设符合《公共建筑节能设计标准》(GB50189-2015)、《建筑设计防火规范》(GB50016-2014)(2018年版)、《建筑采光设计标准》(GB50033-2013)、《老年养护院建设标准》(建标144-2010)。

在产出时效方面,本项目建设期28个月,预计工期为2020年3月至2022年6月。

产出成本方面,保证结算单价在批复概算单价以内。

(2) 效益目标

在社会效益方面,项目的建设功在当代,利在千秋。建成后,发展“医养结合”为核心的服务模式,可以为老年人提供一个集养生、医疗、学习、娱乐、教育、休闲于一体,生活舒适、设施配套、功能齐全的现代化老年社会福利机构。项目建成后有利于完善滨州市沾化区老年养老服务体系,有利于滨州市沾化区社会福利事业的发展。

可持续影响方面,本项目建设后,随着人才、设备等配套措施的逐步完善,将进一步改善养老环境,应对老龄化。较大的选择空间,也使国家对老人养老问题的压力相应得到缓解。

项目保证社会公众或服务对象的满意度在90%上。

该项目绩效目标设置比较明确,绩效目标设置与部门长期规划目标,年度工作目标相一致,受益群体较为准确;绩效目标和指标设置与项目实施内容相关。与亟需解决的现实需求相匹配;绩效目标的设置基本实现了细化、量化,对不能量化的指标使用定性的指标进行界定,指标值设计也都比较合理。

(三) 评估结论

滨州市沾化区泊头镇老年养护中心项目收入收益9,299.81万元,

项目债券本息合计 6,833.60 万元,本息覆盖倍数为 1.36,符合专项债发行要求;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。

通过实施本项目,滨州市沾化区通过本项目的建设,有利于老年社会福利事业的发展,本项目的建设不仅有力的改善了社会养老问题的解决,同时,也加快了了的和谐社会的建设,使老人养老有了。本项目的建设促进养老服务均等化,显著提高养老服务的质量、效率和群众满意率。

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。