

烟台市本级烟台市老年福利服务中心三期工程 项目实施方案

项目单位：烟台市老年福利服务中心

主管部门：烟台市民政局

财政部门：烟台市财政局

2023 年 5 月

一、项目基本情况

（一）项目名称

烟台市老年福利服务中心三期工程

（二）立项单位

项目立项单位名称烟台市老年福利服务中心，经烟台市事业单位监督管理局登记取得统一社会信用代码为123706007953223366的事业单位法人证书，有效期：自2021年6月3日至2026年3月31日，法定代表人：于永军，开办资金：10万元，经费来源：财政补贴，举办单位：烟台市民政局，住所：烟台市莱山区山海路69号，宗旨和业务范围：提供养老服务，弘扬敬老美德。为入住中心老年人提供养护、康复和托管等服务；全市养老服务机构工作人员业务培训；城市特困人员救助供养。

（三）项目规划审批

2021年1月27日，烟台市行政审批服务局出具《烟台市行政审批服务局关于烟台市老年福利服务中心三期工程可行性研究报告的批复》（烟审批投〔2021〕6号）。

2020年8月20日，取得编号鲁（2020）烟台市莱不动产权第0008564号的《不动产权证书》。

2021年5月14日，取得编号370600202105140101的《建筑工程施工许可证》。

（四）项目规模与主要建设内容

项目建设地点位于烟台市莱山区山海路以西，南山丽景小区以北，市老年福利服务中心一、二期以南。项目总建筑面积约 27935 平方米，其中地上建筑面积约 20860 平方米，主要建设康复医院，其中主楼 18004 平方米，其他服务用房 2856 平方米；地下建筑面积约 7075 平方米。设计住院床位 245 张，其中康复专业床位 185 张。

（五）项目建设期限

本项目预计工期为 2021 年 6 月至 2023 年 9 月。

二、项目投资估算及资金筹措方案

（一）编制依据

- 1、《建设项目经济评价方法与参数》（第四版）
- 2、《投资项目经济咨询评估指南》
- 3、《山东省建筑工程估算定额》
- 4、《山东省安装工程估算定额》
- 5、国家现行有关投资估算的规定
- 6、建设单位提供的有关基础数据资料
- 7、烟台同类建筑工程预算或结算资料
- 8、《烟台市老年福利服务中心三期工程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 23,300.00 万元，其中，项目单位自有资金 13,700.00 万元，本期拟发行专项债券 9,600.00 万元。

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	23,300.00	100.00%	
一、资本金	13,700.00	58.80%	
（一）自有资金	13,700.00		
（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）	9,600.00	41.20%	
（一）已发行专项债券			
（二）本期拟发行专项债券	9,600.00		
（三）后续拟发行专项债券			
（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 项目资金测算平衡表 (单位: 万元)

项目/年度	公式	合计	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年
一、经营活动产生的现金	—							
经营活动收入	A	146,184.57	-	-	1,139.86	4,559.42	4,559.42	4,559.42
经营活动支出	B	93,598.11	-	-	716.64	2,866.57	2,866.57	2,866.57
支付的各项税费	C	4,184.80	-	-	-	120.94	123.68	123.68
经营活动现金净流量	D=A-B-C	48,401.66	-	-	423.21	1,571.91	1,569.17	1,569.17
二、投资活动产生的现金	—	-						
建设成本支出	E	23,300.00	5,520.00	3,000.00	14,780.00	-	-	-
流动资金支出	F	-						
投资活动现金净流量	G=E-F	-23,300.00	-5,520.00	-3,000.00	-14,780.00	-	-	-
三、融资活动产生的现金	—	-						
资本金 (自有资金)	H	13,700.00	5,520.00	3,000.00	5,180.00	-	-	-
专项债券	I	9,600.00	-	-	9,600.00	-	-	-
银行借款	J	-						
偿还债券本金	K	9,600.00	-	-	-	-	-	-
偿还银行借款本金	L	-						
支付债券利息	M	12,960.00	-	-	216.00	432.00	432.00	432.00
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	740.00	5,520.00	3,000.00	14,564.00	-432.00	-432.00	-432.00
四、期初现金	P			-	-	207.21	1,347.12	2,484.28
期内现金变动	Q=D+G+O	25,841.66	-	-	207.21	1,139.91	1,137.17	1,137.17
五、期末现金	R=P+Q	25,841.66	-	-	207.21	1,347.12	2,484.28	3,621.45

表 2 (续) 项目资金平衡测算表 (单位: 万元)

项目/年度	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年
一、经营活动产生的现金									
经营活动收入	4,559.42	4,783.60	4,783.60	4,783.60	4,783.60	4,783.60	5,018.98	5,018.98	5,018.98
经营活动支出	2,866.57	3,002.50	3,002.50	3,002.50	3,002.50	3,002.50	3,145.23	3,145.23	3,145.23
支付的各项税费	123.68	145.04	145.04	145.04	145.04	145.04	167.47	167.47	167.47
经营活动现金净流量	1,569.17	1,636.05	1,636.05	1,636.05	1,636.05	1,636.05	1,706.28	1,706.28	1,706.28
二、投资活动产生的现金									
建设成本支出	-	-	-	-	-	-	-	-	-
流动资金支出									
投资活动现金净流量	-	-	-	-	-	-	-	-	-
三、融资活动产生的现金									
资本金 (自有资金)	-	-	-	-	-	-	-	-	-
专项债券	-	-	-	-	-	-	-	-	-
银行借款									
偿还债券本金	-	-	-	-	-	-	-	-	-
偿还银行借款本金									
支付债券利息	432.00	432.00	432.00	432.00	432.00	432.00	432.00	432.00	432.00
支付银行借款利息									
融资活动现金净流量	-432.00	-432.00	-432.00	-432.00	-432.00	-432.00	-432.00	-432.00	-432.00
四、期初现金	3,621.45	4,758.61	5,962.66	7,166.71	8,370.76	9,574.81	10,778.86	12,053.14	13,327.42
期内现金变动	1,137.17	1,204.05	1,204.05	1,204.05	1,204.05	1,204.05	1,274.28	1,274.28	1,274.28
五、期末现金	4,758.61	5,962.66	7,166.71	8,370.76	9,574.81	10,778.86	12,053.14	13,327.42	14,601.70

表 2 (续) 项目资金平衡测算表 (单位: 万元)

项目/年度	2036 年	2037 年	2038 年	2039 年	2040 年	2041 年	2042 年	2043 年	2044 年
一、经营活动产生的现金									
经营活动收入	5,018.98	5,018.98	5,018.98	5,018.98	5,018.98	5,018.98	5,018.98	5,018.98	5,018.98
经营活动支出	3,145.23	3,145.23	3,203.28	3,203.28	3,203.28	3,203.28	3,203.28	3,264.24	3,264.24
支付的各项税费	167.47	167.47	153.12	153.12	153.12	153.12	153.12	138.04	138.04
经营活动现金净流量	1,706.28	1,706.28	1,662.58	1,662.58	1,662.58	1,662.58	1,662.58	1,616.70	1,616.70
二、投资活动产生的现金									
建设成本支出	-	-	-	-	-	-	-	-	-
流动资金支出									
投资活动现金净流量	-	-	-	-	-	-	-	-	-
三、融资活动产生的现金									
资本金 (自有资金)	-	-	-	-	-	-	-	-	-
专项债券	-	-	-	-	-	-	-	-	-
银行借款									
偿还债券本金	-	-	-	-	-	-	-	-	-
偿还银行借款本金									
支付债券利息	432.00	432.00	432.00	432.00	432.00	432.00	432.00	432.00	432.00
支付银行借款利息									
融资活动现金净流量	-432.00	-432.00	-432.00	-432.00	-432.00	-432.00	-432.00	-432.00	-432.00
四、期初现金	14,601.70	15,875.97	17,150.25	18,380.83	19,611.41	20,841.99	22,072.57	23,303.15	24,487.85
期内现金变动	1,274.28	1,274.28	1,230.58	1,230.58	1,230.58	1,230.58	1,230.58	1,184.70	1,184.70
五、期末现金	15,875.97	17,150.25	18,380.83	19,611.41	20,841.99	22,072.57	23,303.15	24,487.85	25,672.55

表 2 (续) 项目资金平衡测算表 (单位: 万元)

项目/年度	2045 年	2046 年	2047 年	2048 年	2049 年	2050 年	2051 年	2052 年	2053 年
一、经营活动产生的现金									
经营活动收入	5,018.98	5,018.98	5,018.98	5,018.98	5,018.98	5,018.98	5,018.98	5,018.98	2,509.49
经营活动支出	3,264.24	3,264.24	3,264.24	3,328.24	3,328.24	3,328.24	3,328.24	3,328.24	1,697.72
支付的各项税费	138.04	138.04	138.04	122.21	122.21	122.21	122.21	122.21	63.36
经营活动现金净流量	1,616.70	1,616.70	1,616.70	1,568.52	1,568.52	1,568.52	1,568.52	1,568.52	748.41
二、投资活动产生的现金									
建设成本支出	-	-	-	-	-	-	-	-	-
流动资金支出									
投资活动现金净流量	-	-	-	-	-	-	-	-	-
三、融资活动产生的现金									
资本金 (自有资金)	-	-	-	-	-	-	-	-	-
专项债券	-	-	-	-	-	-	-	-	-
银行借款									
偿还债券本金	-	-	-	-	-	-	-	-	9,600.00
偿还银行借款本金									
支付债券利息	432.00	432.00	432.00	432.00	432.00	432.00	432.00	432.00	216.00
支付银行借款利息									
融资活动现金净流量	-432.00	-432.00	-432.00	-432.00	-432.00	-432.00	-432.00	-432.00	-9,816.00
四、期初现金	25,672.55	26,857.25	28,041.94	29,226.64	30,363.17	31,499.69	32,636.21	33,772.73	34,909.26
期内现金变动	1,184.70	1,184.70	1,184.70	1,136.52	1,136.52	1,136.52	1,136.52	1,136.52	-9,067.59
五、期末现金	26,857.25	28,041.94	29,226.64	30,363.17	31,499.69	32,636.21	33,772.73	34,909.26	25,841.66

(二) 应付本息情况

1、专项债券

本期拟发行专项债券 9,600.00 万元，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 本项目专项债券还本付息情况（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	融资利率	应付利息	还本付息合计
2023 年	-	9,600.00	-	9,600.00	4.50%	216.00	216.00
2024 年	9,600.00	-	-	9,600.00	4.50%	432.00	432.00
2025 年	9,600.00	-	-	9,600.00	4.50%	432.00	432.00
2026 年	9,600.00	-	-	9,600.00	4.50%	432.00	432.00
2027 年	9,600.00	-	-	9,600.00	4.50%	432.00	432.00
2028 年	9,600.00	-	-	9,600.00	4.50%	432.00	432.00
2029 年	9,600.00	-	-	9,600.00	4.50%	432.00	432.00
2030 年	9,600.00	-	-	9,600.00	4.50%	432.00	432.00
2031 年	9,600.00	-	-	9,600.00	4.50%	432.00	432.00
2032 年	9,600.00	-	-	9,600.00	4.50%	432.00	432.00
2033 年	9,600.00	-	-	9,600.00	4.50%	432.00	432.00
2034 年	9,600.00	-	-	9,600.00	4.50%	432.00	432.00
2035 年	9,600.00	-	-	9,600.00	4.50%	432.00	432.00

2036 年	9,600.00	-	-	9,600.00	4.50%	432.00	432.00
2037 年	9,600.00	-	-	9,600.00	4.50%	432.00	432.00
2038 年	9,600.00	-	-	9,600.00	4.50%	432.00	432.00
2039 年	9,600.00	-	-	9,600.00	4.50%	432.00	432.00
2040 年	9,600.00	-	-	9,600.00	4.50%	432.00	432.00
2041 年	9,600.00	-	-	9,600.00	4.50%	432.00	432.00
2042 年	9,600.00	-	-	9,600.00	4.50%	432.00	432.00
2043 年	9,600.00	-	-	9,600.00	4.50%	432.00	432.00
2044 年	9,600.00	-	-	9,600.00	4.50%	432.00	432.00
2045 年	9,600.00	-	-	9,600.00	4.50%	432.00	432.00
2046 年	9,600.00	-	-	9,600.00	4.50%	432.00	432.00
2047 年	9,600.00	-	-	9,600.00	4.50%	432.00	432.00
2048 年	9,600.00	-	-	9,600.00	4.50%	432.00	432.00
2049 年	9,600.00	-	-	9,600.00	4.50%	432.00	432.00
2050 年	9,600.00	-	-	9,600.00	4.50%	432.00	432.00
2051 年	9,600.00	-	-	9,600.00	4.50%	432.00	432.00
2052 年	9,600.00	-	-	9,600.00	4.50%	432.00	432.00
2053 年	9,600.00	-	9,600.00	-	4.50%	216.00	9,816.00
合计		9,600.00	9,600.00			12,960.00	22,560.00

(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 48,401.66 万

元，融资本息合计 22,560.00 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 2.15。

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

资金到位风险：项目建设资金的投入较大，建设成功的关键在于资金按时、足额到位。应积极筹措项目建设资金，以保证项目顺利实施。

项目实施进度风险：项目建设单位应积极协调各管理部门，积极推进项目前期准备工作和施工建设工作，加强协调，搞好服务，为项目的顺利实施创造良好的外部环境，保证项目开发的顺利实施。

项目建设工程量大，项目所在地地形地质条件良好，气象

气候条件变化有规律。但也不能排除上述因素引起的项目拖延工期或完工后无法达到设计运行标准的可能性。项目针对这些风险已经做了充分的调查研究，并做好了各种应对风险的准备，严格执行国家和地方的建设建筑标准，在保证工程质量的前提下尽量加快建设速度，已经做出了争取按时完工的规划。

（二）与项目收益相关的风险

1、经营风险

风险识别：经营风险是指生产经营的不确定性带来的风险。若项目投入运营后的项目收入未能达到预测值，将影响项目整体收益，对债券还本付息产生影响。

风险控制措施：要求项目管理单位密切关注项目自身收入情况，保证还本付息及发行费用资金。因项目取得的专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

2、市场风险

风险识别：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。

3、财务风险

风险识别：由于项目建设周期相对较长，如果在项目建设过程中，受市场因素影响，项目施工所需的原材料价格上涨，将导致项目施工成本增加，财务负担加重，进而影响项目建设进度，以及项目建设期内专项债券的利息兑付，因此面临一定财务风险。

风险控制措施：项目可行性研究报告编制过程中，在测算项目总投资时已考虑相关风险。同时，在项目建设过程中，加强项目施工预算管理、招标及合同管理，尽可能控制建设成本。

六、项目事前绩效评估

（一）项目概况

烟台市老年福利服务中心三期工程项目主管部门为烟台市民政局，项目单位为烟台市老年福利服务中心，本次拟申请专项债券 0.96 亿元用于项目建设。

（二）评估内容

1、项目实施的必要性

项目的建设符合国家关于加快发展养老服务业文件的相

关要求；项目的建设符合山东省十三五发展规划的要求，符合山东省关于加快发展养老服务业文件的相关要求；项目的建设符合烟台市社会经济发展规划；项目的建设是养老社会化的必然趋势；项目的建设是增加社会就业、减轻养老负担的客观需要，具有良好的经济效益和社会效益。综上所述，项目建设是必要的、可行的。

2、项目实施的公益性

中华民族素有敬老、尊老的传统，随着经济社会的发展，人民生活水平的提高，社会生活方式的转变，老年群体在日常生活照顾、精神慰藉、心理支持、康复、护理、临终关怀、紧急救助等方面呈现出日益增长的需求。妥善处理人口老龄化问题，关心老年人的需求，加快发展养老服务业，是我国贯彻落实科学发展观、坚持以人为本的具体体现。本项目建成后，将为老年人提供更加多元化、人性化的养老服务，满足当地人民群众日益增长的养老服务需求，进一步完善我国养老服务产业的发展体系，同时，项目建设有利于加快发展我国养老服务业，有利于促进相关行业发展，推动经济增长，提高全体人民生活质量和水平，促进全面建设小康社会，构建和谐社会，保证经济社会全面、协调、可持续发展，社会效益显著。

3、项目实施的收益性

项目建成后，将进一步促进烟台市养老医疗卫生事业的建

设与发展，对提高养老医疗质量、拓展业务范围、满足新时期广大人民群众对养老医疗卫生保健的需求具有重要作用，经济效益也会有更大增长。对促进当地卫生和社会事业的发展以及全市的经济社会和谐发展均有重要的意义。

4、项目投资合规性

2021 年 1 月 27 日，烟台市行政审批服务局出具《烟台市行政审批服务局关于烟台市老年福利服务中心三期工程可行性研究报告的批复》（烟审批投〔2021〕6 号）。

2020 年 8 月 20 日，取得编号 鲁（2020）烟台市莱不动产权第 0008564 号的《不动产权证书》。

2021 年 5 月 14 日，取得编号 370600202105140101 的《建筑工程施工许可证》。

5、项目成熟度

2021 年 1 月 27 日，烟台市行政审批服务局出具《烟台市行政审批服务局关于烟台市老年福利服务中心三期工程可行性研究报告的批复》（烟审批投〔2021〕6 号）。

2020 年 8 月 20 日，取得编号 鲁（2020）烟台市莱不动产权第 0008564 号的《不动产权证书》。

2021 年 5 月 14 日，取得编号 370600202105140101 的《建筑工程施工许可证》。

6、项目资金来源和到位可行性

项目总投资 23,300.00 万元，其中：自有资金 13,700.00 万元，占总投资的 58.80%；计划融资 9,600.00 万元，占总投资的 41.20%。项目资本金比例符合《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26 号）中“其他基础设施项目维持 20%不变”的要求。

项目资本金已到位。同时，项目计划发行专项债券融资渠道筹集资金。

经过论证，项目资金来源和到位方案可行。

7、项目收入、成本、收益预测合理性

项目收入、成本按照可行性研究报告中的内容进行测算，已考虑到通货膨胀等因素，同时考虑到本项目实施单位的实际情况，康复诊疗、床位费等相关收入均按照当地已有标准确定，同时考虑到 GDP 对物价的影响因素，因此收入及成本费用等在测算时均对增速进行了相应的考虑。本项目收益预测合理。

8、债券资金需求合理性

项目总投资 23,300.00 万元，其中：自有资金 13,700.00 万元，占总投资的 58.80%；计划融资 9,600.00 万元，占总投资的 41.20%。项目资本金比例符合《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26 号）中“其他基础设施项目维持 20%不变”的要求。

本项目预期收入能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。因此，项目申请债券进行项目建设是合理的。

9、项目偿债计划可行性和偿债风险点

依据当前的市场状况及数据，对未来收益及现金流进行预测，存在较大的不确定性。在诸多不确定性因素中，项目整体现金流入变动和项目发行债券利率的波动对本项目影响最为重要。

影响融资平衡结果的风险主要是利率风险。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。

针对该风险，项目单位合理安排债券发行金额和债券期限，按照项目资金获取能力做好债券的期限配比、还款计划和资金准备。同时，加强项目资金的绩效管理，提高资金使用效益，用资金使用效率的收益对冲利率波动损失。

10、绩效目标合理性

总体目标：给更多需要介助和介护的老年人提供优质高效的养老服务，解决他们及子女的后顾之忧，同时利用中心的设

施和人才优势，开展护理人员和管理人员培训，进一步提升全市养老机构管理和护理人员素质，推动全市养老机构健康有序发展。

（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 48,401.66 万元，融资本息合计为 22,560.00 万元，项目本息覆盖倍数为 2.15，符合专项债发行要求；项目可以通过自筹、发行专项债券、银行贷款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。