

淄博市高青县唐坊镇中心卫生院医养结合 项目实施方案

财政部门：高青县财政局

主管部门：高青县唐坊镇人民政府

实施单位：高青县唐坊镇人民政府

编制时间：2022年06月

一、项目基本情况

（一）项目名称

高青县唐坊镇中心卫生院医养结合项目

（二）项目单位

高青县唐坊镇人民政府

（三）项目规划审批

项目已取得立项批复文件（高发改项审【2021】61号）。

项目已取得备案证明，项目代码 2110-370322-04-01-824299。

（四）项目规模与主要内容

高青县唐坊镇中心卫生院医养结合项目规划占地 11315 平方米，建筑面积 12490.9 平方米，建设多层医养康复楼 1 栋，配套建设餐厅及辅助设施用房。

（五）项目建设期限

本项目建设期为 2022 年至 2023 年。

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）国家发改委、建设部《建设项目经济评价方法与参数》（第三版）；

（2）《山东省建设工程概算定额》及相应的费用定额；

（3）参照项目所在地材料预算价格和其他类似工程造价；

（4）现行投资估算的有关规定和政策；

（5）参照执行国家、省、市有关政策和规定。

2. 估算总额

项目总投资 5800 万元，其中：建设投资 5640 万元，建设期利息 160 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 1：资金结构表

资金结构	金额（万元）	占比	备注
估算总投资	5800	100%	
一、资本金	3800	65.52%	
自有资金	3800	65.52%	
二、债务资金	2000	34.48%	
专项债券	2000	34.48%	
银行借款			

三、项目预期收益、成本及融资平衡情况

（一）运营收入预测

本项目预期收入主要来源于养老服务收入、财政补贴收入。运营期各年收入预测如下：

表 2：运营收入估算表（单位：万元）

年份	养老服务收入	财政补贴收入	收入合计
2024	166.32	100.00	266.32
2025	166.32	100.00	266.32
2026	166.32	100.00	266.32
2027	166.32	100.00	266.32
2028	166.32	100.00	266.32
2029	166.32	100.00	266.32
2030	166.32	100.00	266.32
2031	166.32	100.00	266.32
2032	166.32	100.00	266.32
2033	166.32	100.00	266.32
2034	166.32	100.00	266.32
2035	166.32	100.00	266.32
2036	166.32	100.00	266.32
2037	166.32	100.00	266.32
2038	166.32	100.00	266.32
2039	166.32	100.00	266.32
2040	166.32	100.00	266.32
2041	166.32	100.00	266.32
合计	2,993.76	1,800.00	4,793.76

收入预测方法说明：

1、养老服务收入

项目建成后新增床位 220 个，根据淄博当地在线 50 家养老院收费标准，平均最低收费标准为 995 元/月，平均最高收费为 2576 元/月。参照高青县夕阳红老年公寓，收费标准为 1080-1880 元/月，本项目养老床位按 900 元/床·月计算，运营期内床位使用率为 70%。

2、财政补贴收入

根据高青县人民政府出具的《关于同意使用政府补贴偿还高青县唐坊镇中心卫生院医养结合项目专项债券本息的批复》，财政补贴资金约 100.00 万元/年，补贴时间为 2024 年至 2041 年。

（二）运营成本预测

根据高青县人民政府出具的《关于同意使用政府补贴偿还高青县唐坊镇中心卫生院医养结合项目专项债券本息的批复》，项目所产生的日常运营成本由县财政全额保障。

（三）专项债券利息预测

根据本项目资金筹措计划，拟发行地方政府专项债券2000万元，假设年利率4.20%，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：

根据整体融资情况，本期高青县唐坊镇中心卫生院医养结合项目专项债券计划发行金额为2,000.00万元（按照专项债券发行计划，本项目拟申请发行专项债券2,000.00万元，其中本期拟申请发行2,000.00万元），期限20年，按照预测年利率4.20%进行测算。预计专项债券利息共计1,680.00万元。本项目融资与还本付息情况：

表3：专项债券还本付息测算表（金额单位：万元）

年度	期初本金 余额	本期新增 本金	本期偿还 本金	期末本金 余额	付息合计	当期还本 付息合计
2022	-	2,000.00	-	2,000.00	42.00	42.00
2023	2,000.00	-	-	2,000.00	84.00	84.00
2024	2,000.00	-	-	2,000.00	84.00	84.00
2025	2,000.00	-	-	2,000.00	84.00	84.00
2026	2,000.00	-	-	2,000.00	84.00	84.00
2027	2,000.00	-	-	2,000.00	84.00	84.00
2028	2,000.00	-	-	2,000.00	84.00	84.00
2029	2,000.00	-	-	2,000.00	84.00	84.00
2030	2,000.00	-	-	2,000.00	84.00	84.00
2031	2,000.00	-	-	2,000.00	84.00	84.00
2032	2,000.00	-	-	2,000.00	84.00	84.00
2033	2,000.00	-	-	2,000.00	84.00	84.00

年度	期初本金 余额	本期新增 本金	本期偿还 本金	期末本金 余额	付息合计	当期还本 付息合计
2034	2,000.00	-	-	2,000.00	84.00	84.00
2035	2,000.00	-	-	2,000.00	84.00	84.00
2036	2,000.00	-	-	2,000.00	84.00	84.00
2037	2,000.00	-	-	2,000.00	84.00	84.00
2038	2,000.00	-	-	2,000.00	84.00	84.00
2039	2,000.00	-	-	2,000.00	84.00	84.00
2040	2,000.00	-	-	2,000.00	84.00	84.00
2041	2,000.00	-	-	2,000.00	84.00	84.00
2042	2,000.00	-	2,000.00	-	42.00	2,042.00
合计		2,000.00	2,000.00		1,680.00	3,680.00

（四）现金流量情况表

表 4：项目现金流量表（单位：万元）

年度	期初余额	现金流入				现金流出					期末余额
		业务活动 收入	债券融 资金	建设投资	小计	业务活动 支出	偿还债券本金	支付债券 利息	建设支出	小计	
2022	-	-	2,000.00	900.00	2,900.00	2.00	-	42.00	2,820.00	2,864.00	36.00
2023	36.00	-	-	2,900.00	2,900.00	-	-	84.00	2,820.00	2,904.00	32.00
2024	32.00	266.32	-		266.32	-	-	84.00	160.00	244.00	54.32
2025	54.32	266.32	-		266.32	-	-	84.00		84.00	236.64
2026	236.64	266.32	-		266.32	-	-	84.00		84.00	418.96
2027	418.96	266.32	-		266.32	-	-	84.00		84.00	601.28
2028	601.28	266.32	-		266.32	-	-	84.00		84.00	783.60
2029	783.60	266.32	-		266.32	-	-	84.00		84.00	965.92
2030	965.92	266.32	-		266.32	-	-	84.00		84.00	1,148.24
2031	1,148.24	266.32	-		266.32	-	-	84.00		84.00	1,330.56
2032	1,330.56	266.32	-		266.32	-	-	84.00		84.00	1,512.88
2033	1,512.88	266.32	-		266.32	-	-	84.00		84.00	1,695.20
2034	1,695.20	266.32	-		266.32	-	-	84.00		84.00	1,877.52
2035	1,877.52	266.32	-		266.32	-	-	84.00		84.00	2,059.84
2036	2,059.84	266.32	-		266.32	-	-	84.00		84.00	2,242.16
2037	2,242.16	266.32	-		266.32	-	-	84.00		84.00	2,424.48
2038	2,424.48	266.32	-		266.32	-	-	84.00		84.00	2,606.80
2039	2,606.80	266.32	-		266.32	-	-	84.00		84.00	2,789.12
2040	2,789.12	266.32	-		266.32	-	-	84.00		84.00	2,971.44
2041	2,971.44	266.32	-		266.32	-	-	84.00		84.00	3,153.76
2042	3,153.76	-	-		-	-	2,000.00	42.00		2,042.00	1,111.76
合计		4,793.76	2,000.00	3,800.00	10,593.76	2.00	2,000.00	1,680.00	5,800.00	9,482.00	

（五）其他需要说明的事项

1. 假设本次专项债券每半年付息一次，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

本项目收入主要是养老服务收入、财政补贴收入，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 4,791.76 万元，融资本息合计为 3,680.00 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.30 倍。

表 5：现金流覆盖倍数表（金额单位：万元）

融资方式	借贷本息支付			项目收益
	本金	利息	本息合计	
专项债券	2,000.00	1,680.00	3,680.00	4,791.76
覆盖倍数	1.30			

四、项目风险分析

（一）与项目建设相关的风险

1. 项目建设风险：如果发生供电、交通、给排水、通讯、消防、环保等市政基础配套设施不完善，可能导致项目不能按期完工。

2. 项目运营风险：如果发生政策调整或者项目运营方经营不善，可能导致项目收益不能达到预期。

3. 项目管理风险：在项目建设期间，如果发生质量管理、资金管理以及检查验收等方面的管理风险，可能会导致项目不能如期完成。

（二）与项目收益相关的风险

1. 利率波动风险

在债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变化和国家经济政策变动等因素，会引起资本市场利率的波动，进而对本项目的财务成本产生影响，可能会影响项目收益与融资平衡。

2. 流动性风险

债券市场资金的供需状况和投资者的投资偏好变化，可能影响本次发行债券的流动性，可能存在转让时无法找到交易对手而流动性不足的风险。

五、事前项目绩效评估报告

（一）项目概况

高青县唐坊镇中心卫生院医养结合建设项目，承办单位为高青县唐坊镇人民政府，本次拟申请专项债券 2000 万元用于高青县唐坊镇中心卫生院医养结合项目建设，期限 20 年。

（二）评估内容

1. 项目实施的必要性

《淄博市 2021 年国民经济和社会发展规划》提出“扎实推进健康淄博建设。加强“互联网+医疗健康”体系建设，健全分级诊疗制度。推进疾控体制机制改革，启动市公共卫生中心项目建设，完善公共卫生服务体系。提升基层医疗卫生机构服务能力，实现乡镇卫生院“名医基层工作站（室）”全覆盖。扎实开展健康淄博行动，努力实现国家卫生县城创建全覆盖”；本项目属于《产业结构调整指导目录（2019 年版）》中第一类鼓励类项目。

养老产业形势严峻，山东省人口老龄化发展呈现快速化、高龄化、失能化的趋势，高龄、失能、空巢老年人数量和比例也将大幅度增加，养老和医疗保障支出持续增长，农村养老形势更加严峻，家庭和社会

养老压力进一步加大，应对人口老龄化任务十分繁重；短板明显，全社会对人口老龄化严峻性和紧迫性的认识不足；涉老法规政策系统性、协调性、针对性亟待强化；养老服务业结构不合理，城乡、区域发展不平衡，产业化、市场化、社会化水平不高；农村老龄事业起点低、困难大；老年宜居环境建设基础弱、欠帐多；老年人消费市场供需矛盾突出；老年人医疗服务供给不足；老龄工作体制机制不健全，基层基础薄弱，人才队伍短缺。

为应对已经到来的老龄化社会，淄博市加快养老服务体系的建设，进一步健全完善居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的养老服务体系；促进养老服务业社会化、市场化、产业化。

因此，该项目的建设是十分必要的。

2. 项目实施的公益性

淄博市养老现状“供不应求”，高品质养老缺失，直接导致中高端老年消费群体外出养老，造成城市经济、文化及形象等多方面的负面影响，建立健康养护养生区（老年大学），定位服务候鸟式养老群体，留住中高端老年消费群体、促使“落叶归根”老人回归，吸引山东甚至全国范围内高品质养老需求的老年群体来淄博安享晚年，对于淄博市社会稳定、城市发展及形象提升具有重大战略意义。

全面推进淄博市老年服务事业向社会化、市场化发展，加快社会养老设施建设，逐步满足老年人养老的差异需求，提高老年人生活质量，是落实党中央国务院方针政策，构建和谐社会的新举措。项目的管理上，实行政府引导，市场化运作，采取集中管理方式，和社会上的家庭养老结合在一起推动当地养老事业全面发展。该项目的建设对于带动和促进淄博市养老服务事业的发展，提高老年福利服务水平，

建立健全老年福利服务体系具有十分重要的意义。同时，项目对所在地居民生活水平和生活质量的影响较大。项目建成以后将大大提高所在地居民的生活水平和生活质量，休闲、健身、居住、医疗环境大大提升。

3. 项目实施的收益性

近年来，淄博市国民经济和社会各项事业保持了持续快速健康发展，实施社会养老，提升周边地区社会化设施，将有利于提高社会化养老，降低养老成本，提高居民生活水平。同时，对进一步促进城镇其他各项社会事业的健康发展起到积极的推动作用。

4. 项目建设的投资合规性

项目经过充分可行性论证，严格按照可行性研究报告编制规程以及相关规范编制，程序合法，手续齐全。整个项目符合国家及山东省发展规划，符合《淄博市国民经济和社会发展第十四个五年规划》等相关规划要求，项目的建设符合国家产业政策，项目目标与规划内容衔接协调。

项目投资合规性结论：合规。

5. 项目成熟度

本项目建设用地远离各种污染源，满足有关卫生防护标准的要求；场地周边环境较好，交通条件良好，地理位置优越，适宜项目的建设，满足项目的建设条件。

6. 项目资金来源和到位可行性

项目总投资 5800 万元，其中项目资本金 3800 万元，剩余 2000 万元通过发行专项债券解决。承办单位将尽快落实好建设资金来源，积极争取与之回收年限匹配的地方政府专项债券资金支持，为工程顺

利实施做好资金的准备。

7. 项目收入、成本、收益预测合理性

本项目预期收入主要来源于养老服务收入、财政补贴等。项目收入预测合理。通过对收入以及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 4,791.76 万元,融资本息合计为 3,680.00 万元,项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.30 倍。

8. 债券资金需求合理性

项目总投资 5800 万元,债券需求 2000 万元,不超过投资额的 50%,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。

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

(1) 项目偿债计划可行性

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 4.20%,期限 20 年,每半年付息一次,到期一次偿还本金。计算结果表明,项目具有较强的偿债能力。

(2) 风险点

存在的风险点是项目收入不能达到预期,每年付息压力较大或者不能正常还本付息。

(3) 应对措施

应对措施是制定合适可行的项目建设方案,加快项目实施进度,争取提前完工,尽快实现投入使用。

10. 绩效目标合理性

绩效目标内容完整，绩效目标明确、清晰；绩效目标的设定与部门职能、事业发展规划相关，并对绩效目标设定了相关的绩效指标，绩效指标细化、量化；资金规模与绩效目标匹配，在既定资金规模下，绩效目标适宜；绩效目标经过充分论证和合理测算。所采取的措施切实可行，并能确保绩效目标如期实现。

11. 其他需要纳入事前绩效评估的事项

无

（三）评估结论

高青县唐坊镇中心卫生院医养结合建项目，可用于资金平衡的项目的息前净现金流量为 4,791.76 万元，融资本息合计为 3,680.00 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.30 倍，符合专项债发行要求；老龄问题涉及政治、经济、文化和社会生活等诸多领域，是关系国计民生和国家长治久安的重大社会问题。我国是人口大国，随着经济发展，社会进步，人民生活水平提高，医疗卫生条件改善，人的寿命普遍延长。项目建设，必将会替政府分忧，为老人解难，给市民造福，促经济发展，是一荣俱荣，多方共赢的好项目。项目的建设对于带动和促进淄博市养老服务事业的发展，提高老年福利服务水平，建立健全老年福利服务体系具有十分重要意义，全面推进淄博市老年服务事业向社会化、市场化发展。但该项目在绩效目标细化、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。