

2022 年山东省烟台市
龙口市实验幼儿园新建工程
专项债券项目实施方案

财政部门：龙口市财政局

主管单位：龙口市教育体育局

实施单位：龙口市实验幼儿园

编制日期：2022 年 02 月

目录

一、项目基本情况.....	1
（一）项目名称.....	1
（二）项目单位.....	1
（三）项目规划审批.....	1
（四）项目规模与主要建设内容.....	1
（五）项目建设期限.....	1
二、项目投资估算及资金筹措方案.....	2
（一）投资估算.....	2
（二）资金筹措方案.....	2
三、项目预期收益、成本及融资平衡情况.....	4
（一）运营收入预测.....	4
（二）运营成本预测.....	5
（三）项目运营损益表.....	6
（四）项目资金测算平衡表.....	7
（五）其他需要说明的事项.....	10
（六）小结.....	10
四、专项债券使用与项目收入缴库安排.....	10
五、项目风险分析.....	12
（一）与项目建设相关的风险.....	12
（二）与项目收益相关的风险.....	12
六、事前项目绩效评估报告.....	13
（一）项目概况.....	13
（二）评估内容.....	13
（三）评估结论.....	18

一、项目基本情况

（一）项目名称

龙口市实验幼儿园新建工程

（二）项目单位

龙口市实验幼儿园

（三）项目规划审批

项目单位通过龙口市发展和改革局在山东省政务服务平台备案“龙口市实验幼儿园新建工程”，项目代码为2110-370681-04-01-185769。

（四）项目规模与主要内容

为保障学龄前儿童能就近接受高质量的学前教育，促进我市幼儿教育长足稳定发展，计划在翰林学府西侧，新建实验幼儿园。

按照《山东省普通幼儿园办学条件标准》（鲁教基发〔2018〕4号），实验幼儿园新建规模为18个班，建筑面积8593平方米，主要建设园舍、传达室、活动场地及室外附属工程等。

（五）项目建设期限

本项目建设期3年，预计工期为2022年2月至2024年12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）国家发改委、建设部发布的《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指南》（中国电力出版社）
- （3）相关行业建设项目概算编制办法
- （4）烟台市材料预算价格
- （5）现行投资估算的有关规定
- （6）建筑工程费用依据本地区最新材料预算价格进行测算调整计取
- （7）当地相关工程的有关资料
- （8）项目建设单位提供的《可行性研究报告》及有关基础数据资料

2、估算总额

本项目估算总投资 4765.00 万元，其中，建设投资 4420.00 万元，建设期利息 225.00 万元，铺底流动资金 120.00 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。
- （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
估算总投资	4765.00	100.00%
一、资本金	2765.00	58.03%
自有资金	2765.00	58.03%
二、债务资金	2000.00	41.97%
专项债券	2000.00	41.97%
银行借款	0.00	0.00%

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保教费收入和生活费收入。运营期各年收入预测如下：

表 2：运营收入估算表（单位：万元）

项目	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年
一、收入合计	582.04	783.01	987.69	996.84	1,006.22
保教费收入	241.06	321.41	401.76	401.76	401.76
生活费收入	208.98	285.61	365.93	375.08	384.46
政府补贴	132.00	176.00	220.00	220.00	220.00

续表：

项目	2030 年	2031 年	2032 年	合计
一、收入合计	1,015.83	1,025.68	172.63	6,569.94
保教费收入	401.76	401.76	66.96	2,638.22
生活费收入	394.07	403.92	69.00	2,487.05
政府补贴	220.00	220.00	36.67	1,444.67

收入预测方法说明：

年营运收入=数量×单价。

1、保教费收入

本项目建成后可为 540 名幼儿提供保教服务。按照龙口市发展和改革委员会龙口市财政局龙口市教育和体育局联合颁布的《关于公布我市幼儿园收费标准及有关事项的通知》（龙发改价格〔2021〕4 号）的规定，保教费收费标准为 620 元/生·月，满负荷运营首年的收入为 401.76 万元。考虑到政府包民生，且需听证会等因素，保守计算，保教费不进行增长。

2、生活费收入

生活费包括午餐及 2 顿课间餐的餐费，按照龙口市发展和改革

局龙口市财政局龙口市教育和体育局联合颁布的《关于公布我市幼儿园收费标准及有关事项的通知》（龙发改价格〔2021〕4号）的规定及龙口市当地市场情况，生活费为25元/生·天，每月按21.5天、每年按12个月估算。年度增长率按环比2.5%（近3年CPI指数平均值）估算。

3、政府补贴

为进一步扩大学前教育资源，着力解决当前存在的“入园难”问题，满足适龄儿童入园需求，龙口市财政每年安排财政资金约220万元。补贴收入首先用于对冲运营成本。

(二) 运营成本预测

本项目总成本费用包括人员支出、燃料及动力费、维修及教具更新费、其他费、政府补贴等。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	人员支出	外购燃料及动力	维修及教具更新费	其他费	合计
2025 年	235.00	32.32	24.11	9	300.43
2026 年	240.88	32.32	32.14	12.14	317.48
2027 年	246.90	32.32	40.18	15.35	334.75
2028 年	253.07	32.32	40.18	15.54	341.11
2029 年	259.40	32.32	40.18	15.72	347.62
2030 年	265.88	32.32	40.18	15.92	354.3
2031 年	272.53	32.32	40.18	16.11	361.14
2032 年	46.56	5.39	6.7	2.72	61.37
合计	1,820.20	231.66	263.82	102.51	2418.19

成本预测方法说明：

1、人员支出

本项目劳动定员为47人，按人均费用为5万元/人·年估算。年度增长率按环比2.5%（近3年CPI指数平均值）估算。

2、外购燃料及动力

本项目月均用水 30 吨，学校用水按 3.55 元/吨估算；月均用电 400Kw·h,按 0.72 元/Kw·h 估算；月均用气 240N m³，按 3.18 元/N m³ 估算；供暖费按 36 元/m²估算。因水、电、供暖和天然气价格均执行政府定价或指导价，本次估算未考虑物价因素。

3、维修及教具更新费用

维修及教具更新费用按照保教费总额的 10%估算。

4、其他费用

其他费用是在制造费用、销售费用、管理费用中扣除动力费、工资、修理费等后的费用。按收入总额的 2%估算。

5、税金及附加

根据有关规定，项目应缴纳的税金及附加主要包括增值税、城市维护建设税、教育费附加和地方教育附加。其中，保教费免增值税，生活费不足一般纳税人限额，按小规模纳税人征收率（目前为 1%）估算，城市维护建设税按增值税额的 7%估算，教育费附加和地方教育附加按增值税额的 3%和 2%估算。

6、利息支出

根据本项目资金筹措计划，本次拟发行 2,000 万元，假设债券票面利率 4.5%，期限十年，在债券存续期每半年支付债券利息，到期一次偿还本金。

本项目还本付息预测如下：

表 5：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	本期偿还本金	期末本金余额	融资利率	应付利息
2022 年			2,000	4.50%	45
2023 年	2,000		2,000	4.50%	90

2024 年	2,000		2,000	4.50%	90
2025 年	2,000		2,000	4.50%	90
2026 年	2,000		2,000	4.50%	90
2027 年	2,000		2,000	4.50%	90
2028 年	2,000		2,000	4.50%	90
2029 年	2,000		2,000	4.50%	90
2030 年	2,000		2,000	4.50%	90
2031 年	2,000		2,000	4.50%	90
2032 年	2,000	2,000	0	4.50%	45
合计		2,000			900

（三）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）

年度	合计	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
		2022 年	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年
一、经营活动产生的现金												
经营活动收入	6,569.94				582.04	783.01	987.69	996.84	1006.22	1015.83	1025.68	172.63
经营活动支出	2,418.18				300.43	317.48	334.75	341.11	347.62	354.30	361.14	61.35
支付的各项税费	27.59				2.32	3.17	4.06	4.16	4.26	4.37	4.48	0.77
经营活动产生的现金净额	4,124.18				279.29	462.36	648.88	651.57	654.34	657.16	660.06	110.51
二、投资活动产生的现金（不含建设期利息）												
建设成本支出	4,420.00	2600.00	910.00	910.00								
流动资金支出	120.00				120.00							
投资活动产生的现金净额	-4,540.00	-2600.00	-910.00	-910.00	-120.00							
三、融资活动产生的现金												
资本金 1	2,765.00	765.00	1000.00	1000.00								
专项债券	2,000.00	2000.00										
银行贷款	0.00											
偿还债券本金	2,000.00											2000.00
偿还银行借款本金	0.00											
支付债券利息	900.00	45.00	90.00	90.00	90.00	90.00	90.00	90.00	90.00	90.00	90.00	45.00

支付银行借款利息	0.00											
融资活动产生的现金 净 额	1,865.00	2600.00	910.00	910.00	30.00	-90.00	-90.00	-90.00	-90.00	-90.00	-90.00	-2045.00
四、期初现金		0.00	0.00	0.00	0.00	189.29	561.65	1120.53	1682.10	2246.44	2813.60	3383.66
期内现金变动	1,449.17	0.00	0.00	0.00	189.29	372.36	558.88	561.57	564.34	567.16	570.06	-1934.49
五、期末现金		0.00	0.00	0.00	189.29	561.65	1120.53	1682.10	2246.44	2813.60	3383.66	1449.17

（四）其他需要说明的事项

1、本次专项债券于 2022 年发行，本次拟发行 2,000 万元，假设债券票面利率 4.5%，期限十年，在债券存续期每半年支付债券利息，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。

（五）小结

本项目收入主要是保教费收入和生活费收入，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、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 4124.18 万元，融资本息合计为 2900.00 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.42 倍。

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			项目收益
	本金	利息	本息合计	
专项债券	2,000.00	900.00	2,900.00	
银行贷款	0.00		0.00	
融资合计	2,000.00	900.00	2,900.00	4,124.18
覆盖倍数				1.42

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

1、资金风险

项目资金来源的可靠性、充足性和及时性不能保证，导致项目工期拖延甚至被迫终止；由于工程量预计不足或设备、材料价格上升导致投资增加。

2、组织管理风险

由于项目组织结构不当、管理机制不完善等因素，导致项目不能按期建成。

3、外部协作条件风险

交通运输、供水、供电等外部配套设施发生重大变化，给项目建设和运营带来困难。

（二）与项目收益相关的风险

1、数量达不到预期风险

从财务分析中的敏感性分析计算表可知，项目收益对数量较为敏感，如果市场供需态势发生较大变化，用量项目需求减少，将会对项目的收益带来一定风险。

2、运营成本增加风险

项目建成后的运营管理存在一定的风险。管理人员、活动安排虽在一定程度上提高了客户量，增加了收入，但如果管理运营不当，会造成人员过剩、活动效果未达到预期效果等问题，直接关系到项目运营成本。

六、事前项目绩效评估报告

（一）项目概况

龙口市实验幼儿园新建工程主管部门为龙口市教育体育局，本次拟申请专项债券 2000.00 万元用于项目建设，年限为 10 年。

（二）评估内容

1、项目实施的必要性

（1）项目建设符合国家、省、市相关发展规划

《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》中提出建设高质量教育体系。全面贯彻党的教育方针，坚持优先发展教育事业，坚持立德树人，增强学生文明素养、社会责任意识、实践本领，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。

推进基本公共教育均等化。巩固义务教育基本均衡成果，完善办学标准，推动义务教育优质均衡发展和城乡一体化。加快城镇学校扩容增位，保障农业转移人口随迁子女平等享有基本公共教育服务。改善乡村小规模学校和乡镇寄宿制学校条件，加强乡村教师队伍建设，提高乡村教师素质能力，完善留守儿童关爱体系，巩固义务教育控辍保学成果。巩固提升高中阶段教育普及水平，鼓励高中阶段学校多样化发展，高中阶段教育毛入学率提高到 92% 以上。规范校外培训。完善普惠性学前教育和特殊教育、专门教育保障机制，学前教育毛入园率提高到 90% 以上。提高民族地区教育质量和水平，加大国家通用语言文字推广力度。

《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》中提出建设高质量教育体系。更好发挥教育在创新型省份

建设中的动力源作用，突出教育优先发展和创新型人才培养，深化教育改革，优化教育结构，提高教育质量，促进教育公平，深入落实立德树人根本任务，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。

深化基础教育综合改革。爱护和培养儿童创新天性，激发好奇心、想象力，增强创新实践能力。加大基础教育资源供给，提高公办幼儿园、普惠性幼儿园占比和质量，学前教育毛入园率提高到 95%左右。推动义务教育优质均衡发展和城乡一体化，实施乡村教育振兴计划。建立普通中小学大班额长效防控机制，持续改善办学条件。推动特色高中建设，高中阶段教育毛入学率提高到 98%深化高考综合改革，支持学生自主选择发展方向。加强体育美育劳动教育和心理健康教育，增加体育运动、课外活动和社会实践，规范校外培训，减轻课业负担，让学生健康快乐成长。

《龙口市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》中提出高质量提升各级各类教育。深化学前教育改革，建立更为完善的学前教育管理体制、办园体制和投入体制，大力发展公办幼儿园，多措并举，扩增普惠性学前教育资源，推动我市学前教育普及、普惠、优质发展，到 2025 年，全市学前教育三年毛入园率保持在 100%以上，普惠幼儿园在园幼儿占比保持在 90%以上，公办幼儿园在园幼儿占比达到 55%以上，优质幼儿园（省级示范幼儿园和省级一类幼儿园）占比达到 50%以上。实施素质教育深化工程，探索建立课程标准引领下的教、学、研、评一体化教研管理机制和跨学段教研机制，提升教研指导的精准性和效益性。实施高中教育特色工程，全面落实山东省新高考实施方案，抓好学生综合素质评价，建立完善

选课指导制度和学生生涯规划指导制度，对接教育部“强基计划”，探索学生培养新机制。实施职业教育提升工程，坚持学校教育 with 职业培训并举，全日制教育与非全日制教育并重，推进职业学校发展，形成学历教育和社会培训双轮驱动的办学格局。

（2）项目建设符合相关产业政策

项目符合《产业结构调整指导目录（2019 年本）》中第一类“鼓励类”第三十六项“教育”中的第 1 条“学前教育”的要求。因此，项目属于国家鼓励类建设项目，符合国家产业政策。

综上所述，项目建设符合国家、省、市相关规划政策的鼓励引导方向，具备一定的政策必要性。

2、项目实施的公益性

进入 21 世纪以来，国际经济、科技和综合国力的竞争日趋激烈，而竞争的焦点是人才。国家兴盛，人才为本；人才培养，教育为本。综观经济全球化影响下的世界各国尤其是发达国家，都把发展教育和开发人力资源作为占据国际竞争有利位置的战略性举措，面对新世纪的挑战，新型工业化、信息化和城镇化的进程将显著加快，对国民素质和创新能力提出了新的更高要求。

教育事业是国家发展的百年大计，是国家发展的重要命脉，是社会进步的源泉，而学校则是实施和发展教育事业、培养人才的主要场所，其地位与重要性在人类文明史上一再受到肯定，在未来社会的发展当中，信息社会和知识经济将成为发展的主流。教育体制的改革正由应试教育向素质教育转化，提高学生的创新能力，实践能力，注重学生的科学素质与人文修养的培育，已经逐渐成为学生教育的重要目标。

项目建成后可以解决目前龙口市学前儿童入园问题，而且可缓解幼儿入学高峰的压力，为龙口市今后逐步普及幼儿阶段教育打下良好基础，使当地更多的幼儿接受学前义务教育，提高全民整体素质；同时为幼儿提供了良好的教育环境，促进普及义务教育的发展。

3、项目实施的收益性

项目建成经营收入主要为学生保教费收入和生活费收入等。经统计，项目年均可实现营业收入 821.24 万元，净利润可达 515.52 万元。

4、项目投资合规性

本项目估算总投资 4765.00 万元，其中，建设投资 4420.00 万元，建设期利息 225.00 万元，铺底流动资金 120.00 万元。

项目投资按照《建设项目经济评价方法与参数实用手册》、《投资项目经济咨询评估指南》、《建设项目可行性研究》及《建设项目经济评价方法与参数》（第三版）及国家财政部税务局相关标准要求，结合龙口市当地造价标准进行估算，项目投入资源与成本与预期产出基本匹配，投资合规合理。

5、项目成熟度

项目目前已取得立项前期批复要件，其他前期手续正在进行。目前项目进展顺利，项目成熟度较高。

6、项目资金来源和到位可行性

项目总投资 4765.00 万元，拟申请债务资金 2000.00 万元，剩余资金 2765.00 万元由建设单位自筹。项目资金来源合理，并能够按计划到位，项目资金来源有保障。

7、项目收入、成本、收益预测合理性

经预测，项目年均可实现营业收入 821.24 万元，年产生经营成

本 302.27 万元，税金及附加 3.45 万元，实现净利润可达 515.52 万元。项目预测收入、成本、收益充分考虑了项目及市场因素，预测科学，结果合理。

8、债券资金需求合理性

项目总投资 4765.00 万元，其中申请债券 2000.00 万元，符合财政部关于印发《地方政府债券发行管理办法》（2020 年 12 月 9 日财库〔2020〕43 号）的要求。

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

经测算，本项目可用于资金平衡的项目的息前净现金流量为 4124.18 万元，融资本息合计为 2900.00 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.42 倍，偿债能力充足，偿债计划可行。

（2）偿债风险点

数量达不到预期风险：从财务分析中的敏感性分析计算表可知，项目收益对数量较为敏感，如果市场供需态势发生较大变化，用量项目需求减少，将会对项目的收益带来一定风险。

运营成本增加风险：项目建成后的运营管理存在一定的风险。管理人员、活动安排虽在一定程度上提高了客户量，增加了收入，但如果管理运营不当，会造成人员过剩、活动效果未达到预期效果等问题，直接关系到项目运营成本。

（3）应对措施

在防范偿债风险方面，大力开拓市场，积极创新营销策略。同时，不断提升运营管理水平，提高服务质量，减少因人员、管理因素造成的风险。

10、绩效目标合理性

（1）目标明确性

评价要点：①绩效目标设定是否明确；②与部门长期规划目标、年度工作目标是否一致；③项目受益群体定位是否准确；④绩效目标和指标设置是否与项目高度相关。

本项目绩效目标申报表中经济效益指标均有设置，项目建设过程中所需的建材、设备将带动相关行业的发展，同时，项目的建设将明显改善当地投资环境，也能实现一定的税收，对区域经济起到一定的促进作用。

（2）目标合理性

评价要点：①绩效目标与项目预计解决的问题是否匹配；②绩效目标与现实需求是否匹配；③绩效目标是否具有一定的前瞻性和挑战性；④绩效指标是否细化、量化，指标值是否合理。

通过查看预算项目申报表发现大部分绩效目标设置符合实际、合理可行，与上述要求相符。

11、其他需要纳入事前绩效评估的事项

无。

（三）评估结论

龙口市实验幼儿园新建工程收益 4124.18 万元，项目债券本息合计 2900.00 万元，本息覆盖倍数为 1.42，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。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。