

东营市东营区托育服务创新融合发展项目 实施方案

项目单位：东营区财金控股集团有限公司

主管部门：东营区财金控股集团有限公司

财政部门：东营市东营区财政局

二〇二五年六月

一、项目基本情况

（一）项目名称

东营市东营区托育服务创新融合发展项目

（二）立项单位

项目立项主体名称：东营区财金控股集团有限公司

项目单位简介：东营区财金控股集团有限公司成立于 2017-05-03，法定代表人为郝宝清，注册资本为 300000 万元，统一社会信用代码为 91370502MA3DKT0Y0G，企业注册地址位于山东省东营市东营区文汇街道井冈山路 808 号黄河三角洲大数据港南区 12 楼，所属行业为商务服务业，经营范围包含：一般项目：以自有资金从事投资活动；自有资金投资的资产管理服务；园区管理服务；非居住房地产租赁；住房租赁；工程管理服务。（除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动）许可项目：建设工程施工。（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）。东营区财金控股集团有限公司目前的经营状态为在营（开业）企业。

（三）项目规划审批

项目已取得的项目备案证明，项目代码为 2502-370502-89-01-794311。

（四）项目规模与主要内容

项目选址于文汇街道井冈山路 808 号等,计划将现有房产改建为托育服务综合用房,主要对建筑物给排水系统、暖通空调系统、电气系统、智能化系统、电梯、消防系统等基础设施进行改造,建设室外活动场地,设置安全防护设施。配备婴幼儿生活设备、活动设施建设规模和内备、医疗设备、卫生设备、厨房设备,购置标准化教具、教材。项目改造面积共计 23256.27 平方米,拟设置托位 510 个,其中:托育服务用房 9870 平方米,托育从业人员培训用房 4000 平方米,托育产品研发和标准设计用房面积 2300 平方米,婴幼儿早期发展用房 4700 平方米,监督管理及设备辅助用房 2386.27 平方米。

(五) 项目建设期限

本项目预计工期为 2025 年 6 月至 2026 年 12 月。

二、项目投资估算及资金筹措方案

(一) 编制依据

- 1、《山东省建筑安装工程综合定额东营地区价目表》;
- 2、《全国统一市政工程预算定额山东省单位估价表》;
- 3、《投资项目可行性研究指南》(试用版);
- 4、《建设项目经济评价方法与参数》(第二版);
- 5、《房地产开发项目经济评价方法》;
- 6、类似工程建设经济指标;
- 7、设备及材料按现行市场价格估算;

8、建设单位提供的其它资料。

（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 11,540.60 万元，其中，项目单位自有资金 2,340.60 万元，本期拟发行专项债券 5,000.00 万元，后续拟发行债券 4,200.00 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	11,540.60	100.00%	
一、资本金	2,340.60	20.28%	
（一）自有资金	2,340.60	20.28%	
（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）	9,200.00	79.72%	
（一）已发行专项债券			
（二）本期拟发行专项债券	5,000.00	43.33%	
（三）后续拟发行专项债券	4,200.00	36.39%	

资金来源	金额（万元）	占比	备注
（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	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年
一、经营活动产生的现金	—											
经营活动收入	A	86,002.33			2,661.10	2,752.06	2,842.94	2,933.82	2,933.82	2,933.82	2,933.82	2,933.82
经营活动支出	B	51,748.94			1,173.57	1,209.58	1,246.46	1,284.26	1,316.44	1,349.59	1,383.73	1,418.90
支付的各项税费	C	6,271.11			283.42	296.23	308.82	321.16	312.79	304.19	295.32	286.18
经营活动现金净流量	D=A-B-C	27,982.28			1,204.11	1,246.25	1,287.65	1,328.40	1,304.59	1,280.04	1,254.77	1,228.74
二、投资活动产生的现金	—											
建设成本支出	E	11,108.60	5,887.50	5,221.10								
流动资金支出	F											
投资活动现金净流量	G=E-F	-11,108.60	-5,887.50	-5,221.10								
三、融资活动产生的现金	—											
资本金 (自有资金)	H	2,340.60	1,000.00	1,340.60								
专项债券	I	9,200.00	5,000.00	4,200.00								
银行借款	J											
偿还债券本金	K	9,200.00										
偿还银行借款本金	L											
支付债券利息	M	12,420.00	112.50	319.50	414.00	414.00	414.00	414.00	414.00	414.00	414.00	414.00
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	-10,079.40	5,887.50	5,221.10	-414.00	-414.00	-414.00	-414.00	-414.00	-414.00	-414.00	-414.00
四、期初现金	P					790.11	1,622.36	2,496.02	3,410.42	4,301.00	5,167.04	6,007.81
期内现金变动	Q=D+G+O	6,794.28			790.11	832.25	873.65	914.40	890.59	866.04	840.77	814.74
五、期末现金	R=P+Q	6,794.28			790.11	1,622.36	2,496.02	3,410.42	4,301.00	5,167.04	6,007.81	6,822.55

(续表)

项目/年度	2035 年	2036 年	2037 年	2038 年	2039 年	2040 年	2041 年	2042 年	2043 年	2044 年	2045 年
一、经营活动产生的现金											
经营活动收入	2,933.82	2,933.82	2,933.82	2,933.82	2,933.82	2,933.82	2,933.82	2,933.82	2,933.82	2,933.82	2,933.82
经营活动支出	1,455.12	1,492.43	1,530.85	1,570.43	1,611.20	1,653.19	1,696.44	1,740.99	1,786.87	1,834.13	1,882.81
支付的各项税费	276.77	267.08	257.10	246.82	236.23	225.33	214.09	202.51	190.59	178.31	165.68
经营活动现金净流量	1,201.93	1,174.31	1,145.87	1,116.57	1,086.39	1,055.30	1,023.29	990.32	956.36	921.38	885.33
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	414.00	414.00	414.00	414.00	414.00	414.00	414.00	414.00	414.00	414.00	414.00
支付银行借款利息											
融资活动现金净流量	-414.00	-414.00	-414.00	-414.00	-414.00	-414.00	-414.00	-414.00	-414.00	-414.00	-414.00
四、期初现金	6,822.55	7,610.48	8,370.80	9,102.66	9,805.23	10,477.62	11,118.92	11,728.20	12,304.53	12,846.88	13,354.26
期内现金变动	787.93	760.31	731.87	702.57	672.39	641.30	609.29	576.32	542.36	507.38	471.33
五、期末现金	7,610.48	8,370.80	9,102.66	9,805.23	10,477.62	11,118.92	11,728.20	12,304.53	12,846.88	13,354.26	13,825.59

(续表)

项目/年度	2046 年	2047 年	2048 年	2049 年	2050 年	2051 年	2052 年	2053 年	2054 年	2055 年	2056 年
一、经营活动产生的现金											
经营活动收入	2,933.82	2,933.82	2,933.82	2,933.82	2,933.82	2,933.82	2,933.82	2,933.82	2,933.82	2,933.82	1,466.91
经营活动支出	1,932.95	1,984.59	2,037.78	2,092.57	2,149.00	2,207.13	2,266.99	2,328.66	2,392.17	2,457.59	1,262.49
支付的各项税费	152.64	139.23	133.54	132.82	132.08	131.33	130.55	129.74	128.91	128.06	63.59
经营活动现金净流量	848.23	810.00	762.50	708.43	652.74	595.36	536.28	475.42	412.74	348.17	140.83
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										5,000.00	4,200.00
偿还银行借款本金											
支付债券利息	414.00	414.00	414.00	414.00	414.00	414.00	414.00	414.00	414.00	301.50	94.50
支付银行借款利息											
融资活动现金净流量	-414.00	-414.00	-414.00	-414.00	-414.00	-414.00	-414.00	-414.00	-414.00	-5,301.50	-4,294.50
四、期初现金	13,825.59	14,259.82	14,655.82	15,004.31	15,298.74	15,537.48	15,718.84	15,841.12	15,902.54	15,901.28	10,947.94
期内现金变动	434.23	396.00	348.50	294.43	238.74	181.36	122.28	61.42	-1.26	-4,953.33	-4,153.67
五、期末现金	14,259.82	14,655.82	15,004.31	15,298.74	15,537.48	15,718.84	15,841.12	15,902.54	15,901.28	10,947.94	6,794.28

（二）应付本息情况

1、专项债券

本期拟发行专项债券 5,000.00 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
2025 年		5,000.00		5,000.00	4.50%	112.50	112.50
2026 年	5,000.00	4,200.00		9,200.00	4.50%	319.50	319.50
2027 年	9,200.00			9,200.00	4.50%	414.00	414.00
2028 年	9,200.00			9,200.00	4.50%	414.00	414.00
2029 年	9,200.00			9,200.00	4.50%	414.00	414.00
2030 年	9,200.00			9,200.00	4.50%	414.00	414.00
2031 年	9,200.00			9,200.00	4.50%	414.00	414.00
2032 年	9,200.00			9,200.00	4.50%	414.00	414.00
2033 年	9,200.00			9,200.00	4.50%	414.00	414.00
2034 年	9,200.00			9,200.00	4.50%	414.00	414.00
2035 年	9,200.00			9,200.00	4.50%	414.00	414.00
2036 年	9,200.00			9,200.00	4.50%	414.00	414.00
2037 年	9,200.00			9,200.00	4.50%	414.00	414.00
2038 年	9,200.00			9,200.00	4.50%	414.00	414.00
2039 年	9,200.00			9,200.00	4.50%	414.00	414.00
2040 年	9,200.00			9,200.00	4.50%	414.00	414.00
2041 年	9,200.00			9,200.00	4.50%	414.00	414.00
2042 年	9,200.00			9,200.00	4.50%	414.00	414.00
2043 年	9,200.00			9,200.00	4.50%	414.00	414.00
2044 年	9,200.00			9,200.00	4.50%	414.00	414.00
2045 年	9,200.00			9,200.00	4.50%	414.00	414.00
2046 年	9,200.00			9,200.00	4.50%	414.00	414.00
2047 年	9,200.00			9,200.00	4.50%	414.00	414.00
2048 年	9,200.00			9,200.00	4.50%	414.00	414.00
2049 年	9,200.00			9,200.00	4.50%	414.00	414.00
2050 年	9,200.00			9,200.00	4.50%	414.00	414.00

2051 年	9,200.00			9,200.00	4.50%	414.00	414.00
2052 年	9,200.00			9,200.00	4.50%	414.00	414.00
2053 年	9,200.00			9,200.00	4.50%	414.00	414.00
2054 年	9,200.00			9,200.00	4.50%	414.00	414.00
2055 年	9,200.00		5,000.00	4,200.00	4.50%	301.50	5,301.50
2056 年	4,200.00		4,200.00		4.50%	94.50	4,294.50
合计		9,200.00	9,200.00			12,420.00	21,620.00

（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 27,982.28 万元，融资本息合计 21,620.00 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.29。

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

自然环境与施工条件的风险：项目工程贯穿春夏秋冬四季，雨天是工期滞后的主要因素，对雨天带来的工期滞后，应合理的调整施工作业时间、夜间加班来保证工程的质量和工期

节点。夜班作业是施工期间的工作制度，不是突击行为，项目部管理人员坚持现场带班，坚守施工现场。各项工艺、工序严格做好夜间施工记录。夜间作业人比较疲惫，容易出现不安全因素。

施工方风险：施工现场的情况千变万化，若承包单位的施工方案不恰当、计划不周详、管理不完善、解决问题不及时等，都会影响工程项目的施工进度。因此，在工程投标阶段对组织机构及管理模式进行详细的规划，结合目前流行的、先进的管理模式及组织机构，组织精干、高效、富有创造力及充满活力的专业化管理团队。项目任职的主要管理人员和施工人员均具有丰富的工程施工经验，并均具有类似工程的管理和施工经验。

设计单位与供应商风险：由于原设计有问题需要修改，或由于业主提出了新的要求等原因造成设计图纸质量问题；施工过程中需要的材料、构配件、机具和设备等不能按期运抵施工现场或运抵后发现不符合有关标准的要求，都会影响施工进度。

工程事故风险：工程事故是在工程施工中指能够对人造成伤亡或对物造成突发性损害的因素。常见工程危险因素有高处坠落、物体打击、起重伤害、坍塌、机械伤害、触电、车辆伤害、中毒和窒息、火灾等。

（二）与项目收益相关的风险

1、经营风险：市场把控不合理，随着市场竞争的加剧以及周边环境的变化。无视回报一味的投入、扩张将可能成为企业发展的绊脚石。成本控制不当，成本是企业产品定价的依据。也是企业资源消耗的载体，成本管控的好坏，直接影响企业的经营效益。

2、运营成本增加风险

项目建成后的运营管理，特别是日常检查、养护、大修和安全等方面的管理存在一定的风险，项目管理部门的运营管理水平直接关系到项目投入运营后的正常安全运营、抢险救灾及运营效益险。

六、项目事前绩效评估

（一）项目概况

东营市东营区托育服务创新融合发展项目主管部门为东营区财金控股集团有限公司，项目单位为东营区财金控股集团有限公司，本次拟申请专项债券 0.50 亿元用于项目建设。

（二）评估内容

1、项目实施的必要性

（1）项目建设在“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”的基本价值立场是必然要求。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

福感的重要途径。将是否满足新时代广大民众对社会化托育服务的需求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“人民为中心”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),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）项目建设是提高东营市基础教育水平的需要

百年大计，教育为本，学前教育是基础教育的重要组成部分，是关系国民素质提高和民族未来兴盛的大事。发展学前教育，对促进儿童身心全面健康发展，全面普及基础教育，构建终身教育体系，全面建成小康社会具有重要意义。再穷不能穷教育，再苦不能苦孩子。儿童是祖国的未来民族的希望。学前教育是人生学校教育的第一站，也是儿童从家庭融入社会的第一站，为儿童提供宽敞明亮、安全舒适的活动场所和教育设施，是学前教育提供者的应尽职责，分内之事。发展学前教育、提高学前教育质量，推进教育现代化建设，已经成为服务型政府改善民生的重要举措和紧迫任务。项目的建设有利于为当地婴幼儿提供一个良好的起点和现代化的成长平台。

（3）本项目的建设是扩增托育教育资源，提高优生优育服务水平的需要

随着二孩、三孩政策的放开，三岁以下儿童的托幼服务问题越来越引起人们关注，民众对托幼服务的需求日益强烈，部分地区也在实践中做出了有益的探索。整合社会资源，鼓励发展普惠性托幼服务。结合探索发展社区养老的思路和经验，将托幼服务嵌入社区的中小型长期照看机构，为家庭提供就近方便、小型化负担得起的托幼服务。项目建设托育服务机构，成为降低养育成本、适度提高生育率、促进人口长期均衡发展的

重要支撑，满足广大人民群众民生需求的重要举措。

2、项目实施的公益性

（1）促进儿童教育与成长

托育服务中心建设项目不仅仅是一个提供照护服务的场所，更重要的是其在提供儿童教育和关爱方面的社会效益。通过专业的教育培训和关爱服务，托育机构可以帮助儿童健康成长，促进早期教育，培养孩子的社交能力、学习能力和创造力，为其未来发展打下良好基础。

（2）减轻家庭压力

当今社会，很多家庭都存在双职工现象，父母忙于工作很难全面照顾孩子。托育服务中心的建设可以有效减轻家长的育儿压力，提供专业的照料和教育，让家长能够安心工作，从而实现家庭和工作的平衡。

（3）促进社会融合与平等

托育服务中心的普及能够为不同背景的家庭提供平等的照护和教育机会，有助于促进社会的融合与包容。无论是双职工家庭、单亲家庭还是其他特殊家庭，都能够在托育服务中心找到适合自己孩子的服务，提高社会资源的公平分配程度。

（4）提升劳动力素质

通过提供高质量的托育服务，托育服务中心建设项目有助于提升劳动力素质。家长可以更加放心地投入到工作中，提高

工作效率和产出，进而促进整个社会的经济发展。同时，由于儿童得到更好的关爱和教育，未来也将成为更加优秀的劳动力，为社会创造更大的价值。

3、项目实施的收益性

本项目预期收入主要来源于托育费、培训费，具备较好的盈利能力。项目经营期内各年现金流入均大于现金流出，具备较好的财务生存能力。

4、项目投资建设合规性

东营市东营区托育服务创新融合发展项目投资建设 11,540.60 万元，其中工程费用 10,547.40 万元，工程建设其他费用 657.07 万元，预备费用 336.13 万元。相关费用测算依据相关工程概算定额，当地类似工程技术经济指标，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，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，项目单位提供的有关资料等。项目投资建设测算依据、编制方法、取费标准、内容及深度较为合理。

5、项目成熟度

该项目已取得的项目备案证明，项目代码 2502-370502-89-01-794311，项目实施条件已具备。

6、项目资金来源和到位可行性

项目投资建设为 11,540.60 万元，拟通过发行专项债券融

资 9,200.00 万元，剩余资金 2,340.60 万元由建设单位自筹。本项目属于托育项目，属于地方政府专项债券支持项目。

7、项目收入、成本、收益预测合理性

根据项目可行性研究报告，同时参考周边同类项目收益情况，对本项目收入、成本、收益情况进行合理预测。本项目预期收入主要来源于托育费、培训费。项目运营成本包括运营成本、折旧、税金及附加、财务费用等。

本项目的收入、成本、收益预测充分考虑了项目所在地的市场情况、通货膨胀、长期竞争规律等因素，预测合理。但是在项目运营过程中，项目收益受市场环境、宏观政策等方面影响较大，收入可实现性存在一定的不足。

8、债券资金需求合理性

本着债券资金“逐次到位”、“按需发放”“、精准保障”、“债券资金拨付与库款支出进度的衔接匹配”的原则，合理确定债券资金需求。经测算，该项目本次申请债券资金与投资支出进度相匹配，需求合理。

9、项目偿债计划可行性和偿债风险点

（1）项目偿债计划

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，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。

（2）偿债风险

①经营风险

项目投资较大，收益情况存在一定的不确定性，项目运营管理存在一定风险。

②财务风险

项目财务风险主要表现在账款回收周期与偿债周期存在时间差问题，如管理不善，后期可能存在现金流不一致现象。

（3）偿债风险的应对措施

①偿债专项小组人员安排

公司在本次债券发行前成立偿债专项小组，专项小组自本期债券发行日起履行职责，全面负责本期债券存续期的各项事务，在兑付日执行相关兑付工作，并视需要在本期债券兑付完成后执行后续相关工作。

②严格执行法律法规和相关规定

完善风险管理体系，遵循《公司法》及《公司章程》的有关规定，构建科学完善的法人治理结构，建立符合公司发展需要的组织架构和运行机制。

③建立财务预警分析指标体系，防范财务风险

对公司而言建立财务预警系统是非常有必要的,在建立短期财务预警系统的同时,还要建立长期财务预警系统，对其中获利能力、偿债能力、经济效率、发展前景进行综合性的剖析，防范财务风险。

④管理风险

预防因管理不善造成的公司运营受阻、各部门不能协调发展等问题。应健全并严格执行管理机制和奖惩制度，寻找更多的客户渠道，为公司创造更多的利益。

⑤可聘请更高水平的技术人员指导运营工作，不断完善工作制度，提高工作效率。

10、绩效目标合理性

东营市东营区托育服务创新融合发展项目旨在促进婴幼儿在身体发育、认知能力、语言表达、社会交往等方面的全面发展，提升家庭幸福感，提高东营市基础教育水平，提高优生优育服务水平。项目绩效目标明确，与现实需求相匹配，绩效目标具有一定的前瞻性和合理性。

（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 27,982.28 万元，融资本息合计为 21,620.00 万元，项目本息覆盖倍数为 1.29，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。