

东营市康乐颐养结合示范项目一期工程 实施方案

项目单位：东营市城投颐养有限公司

主管部门：东营市城市建设发展集团有限公司

财政部门：东营市财政局

2025 年 6 月

一、项目基本情况

（一）项目名称

东营市康乐颐养结合示范项目一期工程

（二）立项单位

立项单位名称：东营市城投颐养有限公司

项目单位简介

东营市城投颐养有限公司成立于 2022 年 08 月 29 日，注册地位于山东省东营市开发区南一路 359 号交通局大厦 19 楼 1908 室，法定代表人为朱杰。经营范围包括：

1、一般项目：养老服务；养老机构服务（不含医疗服务）；养生保健服务（非医疗）；第二类医疗器械销售；机械设备租赁；中医养生保健服务（非医疗）；租赁服务（不含许可类租赁服务）；第二类医疗器械租赁；第一类医疗器械销售；化妆品零售；个人卫生用品销售；化妆品批发；第一类医疗器械租赁；母婴生活护理（不含医疗服务）；专业保洁、清洗、消毒服务；医护人员防护用品批发；紧急救援服务；特种劳动防护用品销售；医用口罩零售；医用口罩批发；卫生用品和一次性使用医疗用品销售；智能家庭消费设备销售；消毒剂销售（不含危险化学品）；专用设备修理；健康咨询服务（不含诊疗服务）；医护人员防护用品零售；服务消费机器人销售；非居住

房地产租赁；住房租赁；物业管理；日用化学产品销售；智能家庭消费设备制造；医护人员防护用品生产（I类医疗器械）。

（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）

2、许可项目：医疗服务；医疗美容服务；非急救转运服务；生活美容服务；第三类医疗器械租赁；第三类医疗器械经营；足浴服务；中药饮片代煎服务；消毒器械销售；盲人医疗按摩服务；卫生用品和一次性使用医疗用品生产；房地产开发经营；建设工程设计；建设工程施工；检验检测服务；用于传染病防治的消毒产品生产；建设工程监理。（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）

（三）项目规划审批

2024年5月，该项目取得了山东省建设项目备案证明，项目代码：2405-370571-89-01-523394。

2022年9月15日，东营市自然资源和规划局与东营市城投颐养有限公司签订国有建设用地使用权出让合同，合同编号为东营-01-2022-0043，合同项下本宗地出让编号为370502002007GB00292，宗地面积52947.98平方米。

（四）项目规模与主要建设内容

该项目拟建于东营经济技术开发区黄河路以北、华山路以西，用地性质为医疗卫生及社会福利用地，一期工程总建筑面积约 20675.38 m²，其中地上建筑面积约 18694.45 m²，地下建筑面积约 1980.93 m²。项目主要包含养老康复中心、康养食堂、卫生服务中心、社区服务用房、公共用房等建筑，预计新增养老床位约 380 张。项目容积率为 1.02，建筑密度 29.99%，绿化率为 30.04%。

（五）项目建设期限

本项目计划建设工期为 29 个月，自 2024 年 12 月至 2027 年 5 月。

二、项目投资估算及资金筹措方案

（一）编制依据

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》
2. 国家发改委投资司、建设部标准定额研究所编《建设项目经济评价方法与参数实用手册》
3. 中国国际工程咨询公司编《投资项目经济咨询评估指南》
4. 建筑工程按当地询价估列
5. 《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

项目资金筹措包括项目单位自筹、发行专项债券等方式。其中，项目单位自有资金 12,900.00 万元，本项目本期拟发行专项债券 5,000.00 万元，后续拟发行专项债券 7,900.00 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	25,800.00	100.00%	
一、资本金	12,900.00	50.00%	
（一）自有资金	12,900.00	50.00%	
（二）专项债券	0.00	0.00%	
1、已发行专项债券	0.00	0.00%	
2、本期拟发行专项债券	0.00	0.00%	
3、后续拟发行专项债券	0.00	0.00%	
二、债务资金（不含用作资本金部分）	12,900.00	50.00%	
（一）已发行专项债券	0.00	0.00%	
（二）本期拟发行专项债券	5,000.00	19.38%	
（三）后续拟发行专项债券	7,900.00	30.62%	
（四）银行融资	0.00	0.00%	

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
一、经营活动产生的现金	—								
经营活动收入	A	42,136.76	—	—	1,809.55	3,102.09	3,102.09	3,102.09	3,102.09
经营活动支出	B	11,077.41	—	—	413.16	722.44	737.02	752.04	767.51
支付的各项税费	C	0.00	—	—	—	—	—	—	—
经营活动现金净流量	D=A-B-C	31,059.36	—	—	1,396.39	2,379.66	2,365.07	2,350.05	2,334.58
二、投资活动产生的现金	—								
建设成本支出	E	24,526.50	18,787.50	5,419.50	319.50	—	—	—	—
流动资金支出	F	—	—	—	—	—	—	—	—
投资活动现金净流量	G=-E-F	-24,526.50	-18,787.50	-5,419.50	-319.50	—	—	—	—
三、融资活动产生的现金	—								
资本金（自有资金）	H	12,900.00	6,000.00	6,000.00	900.00	—	—	—	—
专项债券	I	12,900.00	12,900.00	—	—	—	—	—	—
银行借款	J	0.00	0.00	—	—	—	—	—	—
偿还债券本金	K	12,900.00	—	—	—	—	—	—	—
偿还银行借款本金	L	0.00	—	—	—	—	—	—	—
支付债券利息	M	8,707.50	112.50	580.50	580.50	580.50	580.50	580.50	580.50
支付银行借款利息	N	0.00	—	—	—	—	—	—	—
融资活动现金净流量	O=H+I+J-K-L-M-N	4,192.50	18,787.50	5,419.50	319.50	-580.50	-580.50	-580.50	-580.50
四、期初现金	P	0.00	—	—	—	1,396.39	3,195.55	4,980.12	6,749.67
期内现金变动	Q=D+G+O	10,725.36	—	—	1,396.39	1,799.16	1,784.57	1,769.55	1,754.08
五、期末现金	R=P+Q	10,725.36	—	—	1,396.39	3,195.55	4,980.12	6,749.67	8,503.75

(续表 1)

项目/年度	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年	2036 年	2037 年	2038 年	2039 年	2040 年
一、经营活动产生的现金									
经营活动收入	3,102.09	3,102.09	3,102.09	3,102.09	3,102.09	3,102.09	3,102.09	3,102.09	3,102.09
经营活动支出	783.45	799.86	816.77	834.18	852.12	870.59	889.62	909.22	929.41
支付的各项税费	-	-	-	-	-	-	-	-	-
经营活动现金净流量	2,318.64	2,302.23	2,285.32	2,267.91	2,249.97	2,231.50	2,212.47	2,192.87	2,172.69
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	-	-	-	-	-	-	-	-	12,900.00
偿还银行借款本金	-	-	-	-	-	-	-	-	-
支付债券利息	580.50	580.50	580.50	580.50	580.50	580.50	580.50	580.50	468.00
支付银行借款利息	-	-	-	-	-	-	-	-	-
融资活动现金净流量	-580.50	-580.50	-580.50	-580.50	-580.50	-580.50	-580.50	-580.50	-13,368.00
四、期初现金	8,503.75	10,241.89	11,963.62	13,668.44	15,355.85	17,025.33	18,676.33	20,308.30	21,920.67
期内现金变动	1,738.14	1,721.73	1,704.82	1,687.41	1,669.47	1,651.00	1,631.97	1,612.37	-11,195.31
五、期末现金	10,241.89	11,963.62	13,668.44	15,355.85	17,025.33	18,676.33	20,308.30	21,920.67	10,725.36

（二）应付本息情况

1、专项债券

本项目本期拟发行 5,000.00 万元，假设债券期限均为 15 年，利率为 4.50%；后续拟发行专项债券 7,900.00 万元，预计 2025 年下半年发行，假设债券期限为 15 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	0.00	12,900.00	-	12,900.00	4.50%	112.50	112.50
2026 年	12,900.00	-	-	12,900.00	4.50%	580.50	580.50
2027 年	12,900.00	-	-	12,900.00	4.50%	580.50	580.50
2028 年	12,900.00	-	-	12,900.00	4.50%	580.50	580.50
2029 年	12,900.00	-	-	12,900.00	4.50%	580.50	580.50
2030 年	12,900.00	-	-	12,900.00	4.50%	580.50	580.50
2031 年	12,900.00	-	-	12,900.00	4.50%	580.50	580.50
2032 年	12,900.00	-	-	12,900.00	4.50%	580.50	580.50
2033 年	12,900.00	-	-	12,900.00	4.50%	580.50	580.50
2034 年	12,900.00	-	-	12,900.00	4.50%	580.50	580.50
2035 年	12,900.00	-	-	12,900.00	4.50%	580.50	580.50
2036 年	12,900.00	-	-	12,900.00	4.50%	580.50	580.50
2037 年	12,900.00	-	-	12,900.00	4.50%	580.50	580.50
2038 年	12,900.00	-	-	12,900.00	4.50%	580.50	580.50
2039 年	12,900.00	-	-	12,900.00	4.50%	580.50	580.50
2040 年	12,900.00	-	12,900.00	0.00	4.50%	468.00	13,368.00
合计	-	12,900.00	12,900.00	-		8,707.50	21,607.50

（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 31059.36 万元，融资本息合计 21607.50 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.44。

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

1. 工期变化产生的风险

拖延项目工期的因素非常多，如勘测资料的详细程度、设计方案的稳定、项目业主的组织管理水平、资金到位情况、承建商的施工技术及管理水平的等，从国内已建工程的实际情况来看，要实现项目预定的工期目标有一定的难度。项目建设期每年的利息额较大，如果工期拖延，工程投资

将增加，并且工期拖延将影响项目的现金流入，使项目净收益减少。

2. 工程事故产生的风险

工程事故是由施工阶段中一些难以预测的地质情况或施工不当、管理不善引起的，国内多个城市的建设项目在施工中发生的事故都造成了较大的影响和损失，应当在工程事故防范上引起足够的重视。事故会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等，使项目净收益减少。

（二）与项目收益相关的风险

1. 收入变动风险

收入变动风险是指项目完成年度预测收入的不确定性带来的风险。本项目收入变动风险主要是用户减少、收费政策变化等带来的收入减少，影响项目年度收入规模，偿债能力减弱。

2. 支出变动风险

支出变动风险是指项目年度实际支出的不确定性带来的风险。本项目支出变动风险主要是项目出现维护支出过大，人员增加导致管理费用较预测值变大等，影响还本付息。

3. 自然风险

自然风险是指由于自然因素的不确定性对公共配套建筑

的建设过程和经营造成的影响以及对其他建筑物产生的直接破坏，从而对经营者造成经济上的损失。自然风险因素主要包括火灾风险、洪水风险等。

4. 利率波动风险

在本专项债券存续期内，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影响，进而影响项目综合投资收益的平衡。

六、项目事前绩效评估

（一）项目概况

本项目主管部门为东营市城市建设发展集团有限公司，项目单位为东营市城投颐养有限公司，本次拟申请专项债券5000万元用于项目建设。

（二）评估内容

1、项目实施的必要性

（1）项目建设是减轻现实社会养老矛盾的需要

东营市的养老方式大致与全国相同，多是以居家养老为基础，社区养老为依托，机构养老为补充的家庭养老方式。但是，人口老龄化所产生的“四、二、一”家庭模式和抚养系数比上升，将使现行的家庭养老模式发生困难。

一方面,人口老龄化普遍产生了四位老人、一对年轻夫妇、以及一个未成年小孩,这样一种家庭结构模式,另一方面,也导致养老抚养比从1964年的6.3%逐渐上升到2000年的10.1%,以及未来2050年的33%。

在人口流动频繁的今天,这两种情况必然导致家庭物质供养、生活照料及精神安慰等方面严重缺乏。依靠现有的居家养老方式难以实现养老目标。因此,探索建立集中供养的疗养、养老机构,对缓解乃至解决这一社会现实矛盾非常必要。

(2) 项目建设是促进城市经济发展的需要

①促进城郊经济发展。本项目以老年人康复、医疗、养老为主题,打造养老养生综合体,能够满足东营地区老人养老、康复、医疗的需求,为工业、商业、交通运输业的发展提供广阔的市场,解决当地城镇居民的就业问题,从而促进经济发展。

②促进养老事业的发展。项目建成后,将成为东营地区规模大、功能全、品位高的养老、医疗、康复、养生为一体的综合养老机构,极大地促进东营市乃至山东省养老事业的发展。

③满足社会老年人需求。本项目集老人收养、医疗、康复、护理和娱乐为一体,面向全社会开展养老服务工作。

(3) 项目的建设是完善人才培养和就业政策的需要

教育、人力资源社会保障、民政部门要支持高等院校和中

等职业学校增设养老服务相关专业和课程,扩大人才培养规模,加快培养老年医学、康复、护理、营养、心理和社会工作等方面的专门人才,制定优惠政策,鼓励大专院校对口专业毕业生从事养老服务工作。充分发挥开放大学作用,开展继续教育和远程学历教育,依托院校和养老机构建立养老服务实训基地,加强老年护理人员专业培训,对符合条件的参加养老护理职业培训和职业技能鉴定的从业人员按规定给予相关补贴,在养老机构和社区开发公益性岗位,吸纳农村转移劳动力、城镇就业困难人员等从事养老服务。

2、项目实施的公益性

本项目的建设将极大地改善东营市福利设施,促进东营市社会福利事业更好更快发展,也是解决民生、改善民生的重要举措。是政府“执政为民”的“德政工程”,对建立和谐东营将起到积极推动作用,更有利于促进东营经济建设和社会发展。同时,本项目的建设对整个东营市的养老工作起到极大的示范作用,同时又能解决一批下岗人员就业。

3、项目实施的收益性

经测算,整个项目计算期内财务内部收益率大于行业基准收益率,说明盈利能力满足了行业最低要求;财务净现值大于零,该项目在财务上是可以考虑接受的;项目的资本金财务内

部收益率、总投资收益率和资本净利润率指标适宜，说明本项目对国家积累的贡献达到了本行业的评价水平。根据工程可行性研究计算结果，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到1.44倍。

4、项目投资合规性

2024年5月，该项目取得了山东省建设项目备案证明，项目代码：2405-370571-89-01-523394。

2022年9月15日，东营市自然资源和规划局与东营市城投颐养有限公司签订国有建设用地使用权出让合同，合同编号为东营-01-2022-0043，合同项下本宗地出让编号为370502002007GB00292，宗地面积52947.98平方米。

根据国家发展和改革委员会第21号令《产业结构调整指导目录（2024年本）》，本项目属于鼓励类第三十七“卫生健康”第5条“医疗卫生服务设施建设”，属于国家鼓励类项目。

项目建设满足山东省环境保护局《关于进一步落实好环评和“三同时”制度的意见》（鲁环发〔2007〕131号）关于建设项目审批原则的要求，并与当地城市总体规划相协调。因此，本项目符合国家产业政策和有关法律法规要求。

5、项目成熟度

本项目预计工期为2024年12月-2027年5月，立项已完成，规划、用地手续齐全，具备完成条件。

6、项目资金来源和到位可行性

项目资金主要来源于专项债券、自有资金两部分组成。且用于项目的资本金的比例占估算总额的 50%，大于要求比例 20%。

按照《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），对固定资产投资项目实行资本金制度。该项目属于城镇基础设施项目，资本金最低比例为 20%（在投资回报机制明确、收益可靠、风险可控前提下允许降低至 15%），本项目投资比例符合要求。

7、项目收入、成本、收益预测合理性

依据国家发改委和建设部联合发布的《建设项目经济评价方法与参数》（第三版）的规定，并根据《企业会计准则》、其他有关经济及税务法规和项目实际需要进行评价。分析范围包括对该项目的经营收入与成本的估算、项目盈利能力分析、盈亏及敏感性分析等，所用的各项指标按照国家有关规定选取。

项目收入、成本、收益按运营期 30 年计算，计算方法严格按照财务准则，计算期符合收费要求。

8、债券资金需求合理性

作为项目实施主体在满足项目资金储备，保证项目持续建设情况下，满足政府相应政策前提下，申请专项债券资金，从

自身按要求严格落实债券项目管理责任,对于申报新增专项债券的项目,单位内部加强收益测算,确保项目收益与融资自求平衡,防范债务风险。

9、项目偿债计划可行性和偿债风险点

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。

10、绩效目标合理性

经测算,项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.44 倍,符合债券项目。

(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 31059.36 万元,融资本息合计为 21607.50 万元,项目本息覆盖倍数为 1.44,符合专项债发行要求;项目可以通过自筹、发行专项债券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。