

**2025 年乡宁县公办示范性综合托育机构  
项目专项债券项目情况及资金平衡方案**



# 2025 年乡宁县公办示范性综合托育机构项目专项债券情况及资金平衡方案

## 一、债券基本信息

乡宁县公办示范性综合托育机构项目计划募投专项债券总规模为 2,300.00 万元，2025 年募投专项债券资金为 2,300.00 万元（本批次 1,000.00 万元，以后批次 1,300.00 万元），期限为 20 年期，每半年付息一次，到期后偿还最后一次本金和利息。基本信息如下：

表 1-1 债券发行计划明细表

金额单位：万元

发行年度	批次	发行金额	期限	还本付息方式
2025 年	本批次	1,100.00	20 年	每半年付息一次，到期后偿还最后一次本金和利息。
	以后批次	1,300.00	20 年	
合计		2,300.00	20 年	

## 二、项目概况

### （一）建设内容及规模

该项目总占地面积 4667m<sup>2</sup>，总建筑面积 4350.06m<sup>2</sup>，其中地上建筑面积 2433.1m<sup>2</sup>（包括门卫值班用房），地下建筑面积 1926.96m<sup>2</sup>，总班级数量为 6 班（其中乳儿班 1 班、托小班 2 班、托大班 3 班），总设置托位 100 个，地下停车位 20 个。具体内容为：主要包括婴幼儿班级生活用房、服务管理用房、供应用房、多功能活动用房及附属用房等；配套室外活动场地、道路硬化工程、给排水工程、电气工程、供热工程、供气工程、景观绿化工程等；并新增相关托育设施设备。

## **（二）项目申报主体**

乡宁县卫生健康和体育局

## **（三）建设期限**

本项目建设期限为 12 个月

## **（四）项目建设的必要性**

### **1.托育中心是响应国家号召，是时代发展的需要**

党的十九大报告在保障和改善民生的蓝图中特别加入了“幼有所育”的新要求，这无论是对个人的成长，还是对国家和民族的未来，都有着重大的基础性意义。政府需要充分意识到“幼有所育”对家庭稳定、社会公平、以及国家未来生产力的重大作用。

随着居民收入水平的提高和育儿教育观念的转变，越来越多新入母婴家庭增加了托育需求的倾向和教育费用，新一代父母多数 80/90 后的青年，他们越来越重视生活质量和自身价值的提升，也更加注重带娃的效率和观念。而托育中心既能帮助爸爸妈妈解决孩子照护问题，又能够在身体心理、心智和社交方面促进宝宝健康成长，此外还能让新一代妈妈选择一份既能陪伴孩子又能实现自我价值的事业，解决职业和家庭两难抉择问题，成为独立、自信、美丽的女性。

### **2.托育中心是市场发展的必要产物**

当前，中国 0-3 岁儿童托育行业总体的特点是：机构数量严重匮乏，主管部门和相关法规缺少，行业标准缺少，社会力量开办托育机构困难重重。针对 3 岁以下儿童的机构，市场上更多的是早期教育机

构，早教机构经过十几年的发展，既有东方爱婴等本土品牌，也有外来的金宝贝等高端机构。但是早教机构不等于托育机构，绝大多数的早教机构并不提供全日制的托育服务。据统计，目前全国婴幼儿在各类托育机构的入托率仅为 4.1%，中国城市 3 岁以下儿童的入托率不到 10%，而发达国家 3 岁以下婴幼儿的入托率在 25%-55%之间。从托育机构的数量上来说，目前严重匮乏，根本不足以满足家长的需求。目前只有极少数的幼儿园还可以招收托班，绝大多数的公立幼儿园已经不再招收 3 岁以下的孩子。对于 3 岁以下儿童的托育，从国家层面上来说没有明确主管部门，缺少积极引导、规范管理和有效监督。在政策的扶持远远不够，迄今为止没有关于婴幼儿托幼服务发展的总体规划，相关法律法规和政策标准也不完善。另外，对于雇用育儿期职工的企业缺乏相应的税收减免等救济和鼓励政策。未来随着中国出生人口的快速增加，托育机构的需求将会越来越迫切。

根据《城市居住区规划设计标准》（GB50180-2018）托儿所的服务半径为 300m。通过现场走访调研发现，300m 范围内没有专门针对 3 岁以下的幼儿开设的托育中心。项目周边 300m 范围有多个小区，根据山西省人口和生育政策保障领导小组办公室关于印发《公办示范性综合托育机构县县全覆盖项目实施方案》的通知：

各市、县（市、区）人口和生育政策保障领导小组，省人口和生育政策保障领导小组成员单位：

根据山西省 2023 年政府工作报告提出的“集中精力办好 12 件民生实事”“每个县（市、区）建设 1 所 80-150 个托位的示范性公办综合托育机构，着力破解‘养’的难题、提升‘育’的质量”要求，省人口和生育政策保障领导小组办公室牵头制定了《公办示范性综合托育机构县县全覆盖项目实施方案》。

方案提出：2023 年，在全省 117 个县（市、区），每个县（市、区）建设 1 所规模在 80-150 个托位，承担示范性和指导功能的公办综合托育机构，直接增加 1.2 万个普惠性托位，有效激活托育服务市场，带动或辐射区域内新建、改扩建一批托育机构，提升区域托育服务整体水平，辖区每前拥有 3 岁以下婴幼儿托位数达到 3.1。

建设任务：常驻人口规模 10-30 万的 59 个县（市、区），每个县（市、区）建 100 个托位，其中就包括乡宁县。

### **3.托育中心是响应山西崇文重教的重要举措**

华夏摇篮，表里山河，山西历来崇文重教。近年来，山西在全方位推动高质量发展的征程中，深入贯彻落实习近平总书记考察调研山西重要指示精神，始终把教育摆在优先发展的战略地位，统筹推进各级各类教育协调发展，谱写了新时代山西教育事业蓬勃发展的崭新篇章。坚持以人民为中心发展教育的价值追求，促进教育事业成果更多更公平惠及人民群众。

习近平总书记强调，必须坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享。近年来，山西持续扩大优质教育资源供给，现有

各级各类学校 14564 所，在校生 662.88 万人。学前教育毛入园率达到 95.78%，普惠性幼儿园覆盖率达到 86.60%。小学学龄儿童净入学率达到 99.99%，初中学龄儿童净入学率达到 99.99%，义务教育正向着优质均衡阔步迈进，免试就近入学实现全覆盖。高中阶段毛入学率达到 95.47%，高于全国 4.07 个百分点。

根据乡宁县文化建设和经济发展需求，托育机构是十分必要的，主要体现有以下几个方面。

1.项目建设是深化教育领域综合改革，提供教育品质的需要。

2.项目所在地周边本身缺少托育机构，公办率低，因此项目建设是资源合理配置的需要。

3.为了全面提升教育质量，使教育发展成果能够更公平地惠及全民。

4.项目建设是落实国家“全面改薄，均衡发展”政策的需要。

5.项目建设是乡宁县经济和社会发展的需要，随着乡宁县建设发展战略地位，更好的贯彻落实《中华人民共和国义务教育法》，提高全民受教育水平，结合城市建设进程，进一步加快教育基础设施建设，既完善了教学设施，也适应了乡宁县经济和文化发展的需要。

综上所述，鉴于当前存在的客观实际，根据相关政策精神，因此有必要结合《乡宁县城市总体规划》（2012—2030），实施乡宁县公办示范性综合托育机构项目。项目建成后将促进乡宁县文化发展水平具有重大的意义。因此，项目的建设是必要的。

### （五）项目进展情况

（1）2023 年 7 月 3 日乡宁县行政审批服务管理局出具《乡宁县行政审批服务管理局关于乡宁县公办示范性综合托育机构项目可行性研究报告的批复》（乡行政批发〔2023〕184 号）；

（2）2023 年 10 月 17 日乡宁县行政审批服务管理局出具《乡宁县行政审批服务管理局关于乡宁县公办示范性综合托育机构项目初步设计的批复》（乡行政批发〔2023〕333 号）。

（3）2024 年 11 月 4 日，经过公开招标。山西省帝华建设有限公司中标成为项目的建设单位。备案编号：临建标乡字 2024（011）号。

（4）2024 年 11 月 26 日，乡宁县行政审批服务管理局出具乡宁县公办示范性综合托育机构项目建筑工程施工许可证。

### 三、项目投资估算及资金筹措方案

#### （一）项目投资估算

乡宁县公办示范性综合托育机构项目总投资 3,090.93 万元。

表 3-1 项目投资估算表

单位：万元

序号	费用明细	金额（万元）
1	建筑安装工程费	2,662.69
2	工程建设其他费	253.28
3	预备费	174.96
4	静态总投资	<b>3,090.93</b>
合计		<b>3,090.93</b>

#### （二）项目资金来源及到位情况

## 1、资金筹措原则

项目所需资金通过申请专项债和县财政资金解决。

## 2、资金来源

为保障本次项目的顺利实施，结合项目的实际情况，降低资金成本，提高资金流动性，保障项目现金流最大化，确定乡宁县公办示范性综合托育机构项目总投资金额为 3,090.93 万元，资金来源为：

（1）项目通过自有资金投入 790.93 万元（含建设期债券利息），具体资金来源为申请乡宁县财政出资，按项目建设进度所需到位；

（2）项目资金缺口为 2,300.00 万元，拟通过申请发行政府专项债券的方式解决，其中：2025 年拟申请发行债券资金 2,300.00 万元（本批次 1,000.00 万元，以后批次 1,300.00 万元）。项目筹集的资金，将全部用于项目工程建设支出。

### （三）资金使用计划

本项目总投资为 3,090.93 万元，项目资本金为 790.93 万元（含建设期债券利息），债券融资资金合计为 2,300.00 万元。2025 年拟申请发行债券资金 2,300.00 万元（本批次 1,000.00 万元，以后批次 1,300.00 万元）。项目筹集的资金，将全部用于项目工程建设支出。资金投入及使用计划如下表所示：

表 3-2 分年度资金使用计划表

单位：万元

序号	年度	2025	合计
1	年投资金额（万元）	3,090.93	3,090.93
1.1	其中：工程建设	3,090.93	3,090.93



1.2	建设期融资成本	0	0
2	占总投资比例	100%	100%
3	县级自筹	790.93	790.93
4	本次债券资金	2,300.00	2,300.00

#### 四、项目预期收益、成本及融资平衡情况

##### （一）项目收益

本项目建成后，收入来源主要为食堂收入及托管教育收入、财政补贴收入。

##### （1）食堂收入及托管教育收入

依据《乡宁县公办示范性综合托育机构项目可行性研究报告》中建设规模以及当地行业标准，食堂每天可以容纳 117 人就餐，每人每天 60 元餐费，每年按照 270 天计算。托管教育可容纳 100 人，每人每月 2,300 元。每年按照 9 个月计算。经测算，该项年收入为 396.54 万元。

##### （2）财政补贴收入

依据《项目收益债券管理暂行办法》（发改办财金〔2015〕2010 号）第十八条：“项目收入的认定。项目收入是指与项目建设，运营有关的所有直接收益和可确认的间接收益。项目收入包括但不限于直接收费收入、产品销售收入、财政补贴等。其中，债券存续期内合法合规的财政补贴占项目收入的比例合计不得超过 50%”。

本项目债券存续期内财政补贴收入原则上不超过项目直接收费收入（食堂收入及托管教育收入），该项暂按每年 200 万元计。

经测算，本项目建成后，项目年均收益为 596.54 万元。

## （二）项目成本

项目运营成本包括设施设备维护费、人员工资及福利费、餐厅原材料采购费用、能耗费用（水电暖）以及其他费用。

### （1）设施设备维护费

项目进入运营期后所产生的年设施设备维护费按照项目的建筑安装工程费的 1%计提，故年设施设备维护费为 26.63 万元。

### （2）人员工资费

项目建设完成后根据人员配备，需新增人员约 17 人，其中项目主管 1 人，办公室 2 人，托育教师 8 人，餐厅人员 5 人，维护人员 1 名。主管按 5000 元/月，其它人员按 2800 元/月，五险一金比例参照现临汾市标准按照 31.25%计算。故项目年人员工资费为 78.44 万元。

### （3）餐厅原材料采购费用

餐厅原材料采购费用按照食堂收入的 45%计算，年费用为 85.29 万元。

### （4）能耗费用

项目能耗费用包括水电及供热日常支出等，水费按照每吨 2.55 元计算，依据可研数据，年耗水量为 2060 吨，年费用为 0.53 万元。电费按照每度电 0.5109 元计算，依据可研数据，年耗电量为 163.52 万度，年费用为 83.54 万元，供暖费用按每平方米每月 6 元计算，供暖期 5 个月，依据可研数据，建筑面积为 4400 平米，年费用为 13.20 万元。

#### （5）其他费用

项目其他费用包括办公室日常开支等不可预见费用，按照项目总收入的 5% 计算，年其他费用为 29.83 万元。

综上，项目年运营成本为 317.46 万元。

#### （三）项目融资成本

本项目计划募投专项债券规模为 2,300.00 万元（本批次 1,000.00 万元，以后批次 1,300.00 万元），期限为 20 年期，2025 年共募投专项债券资金 2,300.00 万元，每半年付息一次，到期后偿还本金。融资成本主要是地方政府专项债券每年所需支付的利息。根据谨慎性原则，债券利息支出参考当前 20 年期国债收益率上浮 50 个基点来测算，约为 2.47%，预计支付债券利息费用 1,185.60 万元，需偿还本金 2,300.00 万元。详见表 4-1。

#### （四）项目收益与融资平衡情况

根据前述财务数据进行如下项目资金平衡测算，根据测算结果，该项目的收入可以覆盖债券的本金和利息支出，能够达到项目收益与融资自平衡。

经过测算，该项目财务指标良好，运营期能够持续产生稳定的现金流。在项目存续期间，项目现金流入合计为 14,425.19 万元，其中县级承担投入 790.93 万元，专项债券筹资合计 2,300.00 万元，综合收入合计 11,334.26 万元。项目存续期内本息保障倍数为 1.54 倍，能够满足专项债券还本付息要求。在各项假设前提下，将有 1,866.32 万

元的累计盈余资金，运营期间将不存在任何资金缺口。因此，本项目能够实现项目收益与融资自平衡，具体详见下表 4-1。

表 4-1 项目收益与融资自平衡表（单位：万元）

序号	项目	合计	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
1	项目现金流入 1	14,425.19	3,090.93	596.54	596.54	596.54	596.54	596.54	596.54	596.54	596.54	596.54
1.1	县级承担	790.93	790.93									
1.2	专项债券筹资	2,300.00	2,300.00									
1.3	项目综合收入	11,334.26		596.54	596.54	596.54	596.54	596.54	596.54	596.54	596.54	596.54
2	工程建设投资支出 2	3,090.93	3,090.93	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2.1	项目建设成本 (不含财务费用)	3,090.93	3,090.93									
2.2	财务费用(专项债券 利息)	0.00										
3	运营维护费支出 3	6,031.74	0.00	317.46	317.46	317.46	317.46	317.46	317.46	317.46	317.46	317.46
4	可偿债资金 4=1-2-3	5,302.52	0.00	279.08	279.08	279.08	279.08	279.08	279.08	279.08	279.08	279.08
5	融资资金支出 5	3,436.20	56.81	56.81	56.81	56.81	56.81	56.81	56.81	56.81	56.81	56.81
5.1	债券本金支出	2,300.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
5.2	债券利息支出	1,136.20	56.81	56.81	56.81	56.81	56.81	56.81	56.81	56.81	56.81	56.81
6	年度项目资金结余 6=4-5	1,866.32	-56.81	222.27	222.27	222.27	222.27	222.27	222.27	222.27	222.27	222.27
7	累计结余 7		-56.81	165.46	387.73	610.00	832.27	1,054.54	1,276.81	1,499.08	1,721.35	1,943.62
8	本息覆盖倍数 8=4/5	1.54										

表 4-1 项目收益与融资自平衡表（续）（单位：万元）

序号	项目	2035	2036	2037	2038	2039	2040	2041	2042	2043	2044
1	项目现金流入 1	596.54	596.54	596.54	596.54	596.54	596.54	596.54	596.54	596.54	596.54
1.1	县级承担										
1.2	专项债券筹资										
1.3	项目综合收入	596.54	596.54	596.54	596.54	596.54	596.54	596.54	596.54	596.54	596.54
2	工程建设投资支出 2	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2.1	项目建设成本 (不含财务费用)										
2.2	财务费用(专项债券 利息)										
3	运营维护费支出 3	317.46	317.46	317.46	317.46	317.46	317.46	317.46	317.46	317.46	317.46
4	可偿债资金 4=1-2-3	279.08	279.08	279.08	279.08	279.08	279.08	279.08	279.08	279.08	279.08
5	融资资金支出 5	56.81	56.81	56.81	56.81	56.81	56.81	56.81	56.81	56.81	2,356.81
5.1	债券本金支出	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	2,300.00
5.2	债券利息支出	56.81	56.81	56.81	56.81	56.81	56.81	56.81	56.81	56.81	56.81
6	年度项目资金结余 6=4-5	222.27	222.27	222.27	222.27	222.27	222.27	222.27	222.27	222.27	-2077.73
7	累计结余 7	2,165.89	2,388.16	2,610.43	2,832.70	3,054.97	3,277.24	3,499.51	3,721.78	3,944.05	1,866.32
8	本息覆盖倍数 8=4/5										

## **五、可能存在的相关风险及防控措施**

### **（一）影响项目施工进度及质量的风险及控制措施**

#### **1、工期拖延风险**

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、政府相关配套工程的实施、项目实施方的组织管理水平、资金到位情况、承建商的施工技术及管理水平、建设内容变更等，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，项目资金可能无法及时落实，使项目净收益减少。

风险控制措施：详细分析可能导致项目施工工期延长的各种因素，制定各种相应的预防措施，认真编制施工方案，加强施工管理。

#### **2、支出进度风险**

项目建设过程中，影响项目进度的因素有很多，例如：设计变更、未达到合同约定的工程量等等，若债券资金及时拨付后，不能按照原资金使用计划按期支付，就会造成债券资金的闲置浪费。

风险控制措施：严格审批施工组织设计，制定科学施工进度计划，根据项目施工进度制定适合的资金使用计划，按照支出进度申请发行地方政府专项债券，若出现建设项目债券资金结余时，项目单位要按照规定履行相关程序后及时调整资金用途，提高资金使用效率。

### **（二）影响项目收益的风险及控制措施**

#### **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

目投入运营后收益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：针对该风险，要求项目管理单位密切关注项目收入情况，强化运营成本控制。请示相关部门制定合理的收费标准，尽早完成该项目，早日收回投资，确保按时还本付息。

## **2、财务风险**

风险识别：项目建设资金除自有资金投入外，其余资金需要通过发行专项债方式进行筹措，在发债成功后，以后每年度需要面临还本付息支出的压力，因此在资金回笼方面要做到快速高效，保证后期各项费用支出的资金充足性。

风险控制措施：针对该项风险，项目方应遵循满足需求、安全可靠的原则，深入挖掘项目收益，采取积极措施控制项目成本、质量、实施进度，合理安排和使用项目资金。

## **六、偿债保障措施**

经测算，乡宁县公办示范性综合托育机构项目实施完成后，预计实现的收益可与融资本息实现自平衡。本项目产生的收入全部纳入政府性基金预算管理，收入优先用于专项债券的本息偿付。若项目收益不足时，项目单位将通过积极申请县级财政补助资金来弥补缺口。

## **七、项目事前绩效评估情况**

目前，项目单位已按照《政府专项债券项目资金绩效管理办法》完成事前绩效评估，事前绩效评估结果为“通过（建议予以支持）”，



符合入库（即财政部地方政府债务管理系统）条件。

## 八、项目评估和发行人对债券信用评级情况

项目资金平衡报告委托具有相关资质的会计师事务所进行相关评估并出具专业评估报告；

项目由相应律师事务所认证并出具法律意见书；

明确项目对应的专项债券信用评级由山西省财政厅统一委托评定。

## 九、相关部门职责

项目单位将全力配合做好地方政府专项债券工作，认真审核项目的资金需求，及时准确提供相关资料，配合做好信息披露等工作，资金下达后依法合规用于乡宁县公办示范性综合托育机构项目，在建设过程中要加强对本项目的管理和监督，督促项目对应专项债券资金支出进度，尽早形成实物工作量，推动项目早见成效。同时在运营期间将不断提高运营管理水平，加强成本控制和收益调度，及时足额将还本付息资金缴入国库。

财政部门将项目纳入绩效考核，设置考核指标，组织进行自评和考核。加强对本项目专项债券发行、使用、偿还的监督工作，保证债券按时还本付息。

## 十、总体评价

总体来看，乡宁县公办示范性综合托育机构项目收益比较可观，能够持续产生稳定的现金流入，且现金流入能够完全覆盖发行专项债

券还本付息的现金流出，在完全支付专项债券本金、利息的情况下，依然能够产生一定的累计盈余资金。项目可能存在的相关风险预计发生的可能性较小，此次工程项目发行专项债券具有可行性。