

凤阳县养老服务能力提升工程项目 收益与融资自求平衡专项债券

实 施 方 案

财政部门：凤阳县财政局

主管部门：凤阳县民政局

实施单位：凤阳县民政局

编制时间：二〇二五年六月四日



目录

项目简介一览表..... 1

一、项目基本情况..... 3

 （一） 符合国家大政方针和省市县国民经济和社会发展规划及专项规划. 3

 （二） 项目情况 5

 1、项目背景 5

 2、凤阳县 2022-2024 年财政情况 7

 3、参与主体 8

 4、项目概况 8

 （三） 项目实施进展及下步工作计划 10

 1、项目合规性 10

 2、项目建设计划 10

二、经济社会效益分析..... 12

 （一） 项目绩效管理目标 12

 （二） 经济效益 13

 （三） 社会效益 13

 （四） 生态效益 15

三、项目投资估算及资金筹措方案 16

 （一） 投资估算 16

 1、编制依据 16

 2、项目总投资 16

 （二） 资金筹措方案 20

 1、资金来源 20

2、融资计划	20
3、资金使用计划	20
4、项目资金保障措施	21
四、项目预期收益、成本及融资平衡情况	23
(一) 预期收益	23
1、项目收入	23
2、运营成本	29
3、相关税费	37
(二) 资金测算平衡情况	37
1、本息覆盖倍数	37
2、偿债能力分析（压力测试）	38
3、资金测算平衡分析	39
(三) 其他事项说明	44
五、项目融资计划	45
(一) 项目发行地方政府专项债券募集资金计划	45
1、发行依据	45
2、发行计划	46
3、发行场所	47
4、品种和数量	47
5、时间安排	47
6、兑付安排	47
7、发行费	47

(二) 专项债券投资者保护措施	47
六、项目建设和运营方案	48
(一) 项目建设原则	48
(二) 工程方案	49
(三) 项目运营方案	57
七、专项债券全生命周期风险管理方案	60
(一) 专项债全生命周期风险管理概念	60
1、全生命周期风险管理架构	60
2、专项债券项目各阶段风险管理目标与重点	60
(二) 项目全生命周期的风险及应对措施	63
1、影响项目施工进度或运营的风险及控制措施	63
2、影响项目收益的风险及控制措施	68
3、影响融资平衡结果的风险及控制措施	68
八、项目资产管理方案	70
(一) 资产类型及数量、预估价值	70
(二) 资产权益归属及资产持有单位	70
(三) 资产收入项目及收支安排，上缴财政部分的收入项目及比例	71
九、还款保障情况	72
(一) 还款责任及保障	72
(二) 项目收入管理	72
(三) 资金管理方案	72
(四) 资金绩效管理	78

十、信息披露计划	81
----------------	----

项目简介一览表

项目名称	凤阳县养老服务能力提升工程项目
项目类型	社会事业-养老托育
项目总投资	18462.53 万元
项目地点	中都街道、武店镇、殷涧镇、板桥镇、小溪河镇、府城镇、临淮关镇、官塘镇、西泉镇、刘府镇、大庙镇、总铺镇、大溪河镇、枣巷镇。
项目单位	凤阳县民政局
财政部门	凤阳县财政局
项目建设内容	该项目主要建设内容包括：新建 1 处养老服务综合体，占地面积 21 亩，总建筑面积 11600 平方米，包括主体结构建设、装饰装修、给排水、消防、信息化等；改扩建养老服务中心 16 处，占地面积 196.41 亩，包括对现有各养老服务中心 39804.5 平方米建筑的消防、强弱电、给排水、雨污管网、地面墙面、门窗、信息化建设进行改造，并新建功能房 600 平方米、扩建宿舍楼 2590 平方米；项目建成后总计床位 1803 张。
拟发行债券金额	13000.00 万元
债券发行计划	按照拟定的资金筹措方案，计划分三年发行，2025 年拟发行债券 6000.00 万元，2026 年拟发行债券 4000.00 万元，2027 年拟发行债券 3000.00 万元，发债利率按 3.20% 计算，发债年限 20 年（实际利率以最终发行成功的利率为准）。债券每半年支付一次利息，到期后一次性偿还本金。
项目收益来源	养老服务收入，包括自理老人服务费收入、半失能老人服务费收入、失能老人服务费收入。
还本付息金额	21320.00 万元
本息覆盖倍数	1.31
压力测试后本息覆盖倍数	考虑了收入从 -5.00% 到 -10% 的变动，可用于还本付息覆盖本息倍数范围为 1.16 到 1.01。从这个角度看，本项目能够实现收益和融资自求平衡，不能还本付息的风险较小。
本息覆盖能力	有较强的保障
相关风险控制能力	较好

摘要

本项目建成后将补齐凤阳县基本养老服务短板，大力协调推进养老机构布局优化调整，提高养老服务的覆盖面和质量，加快推动失能和半失能人员的城乡一体化集中供养，构建普惠型养老服务体系，实现养老服务高质量发展。因此，本项目建设是凤阳县构建普惠型城乡养老服务体系，助推区域养老服务高质量发展的需要，本项目的建设是十分必要的。

【项目名称】凤阳县养老服务能力提升工程项目

【主管部门】凤阳县民政局

【实施单位】凤阳县民政局

【建设规模】本项目拟新建1处养老服务综合体，并对全县16所养老服务中心全面改造提升，总占地面积217.41亩。其中新建养老综合体占地21亩，改造养老服务中心占地196.41亩。

【建设内容】新建1处养老服务综合体，占地面积21亩，总建筑面积11600平方米，包括主体结构建设、装饰装修、给排水、消防、信息化等；改扩建养老服务中心16处，占地面积196.41亩，包括对现有各养老服务中心39804.5平方米建筑的消防、强弱电、给排水、雨污管网、地面墙面、门窗、信息化建设进行改造，并新建功能房600平方米、扩建宿舍楼2590平方米；项目建成后总计床位1803张。

【前期工作】已完成凤阳县养老服务能力提升工程项目可行性研究报告的编制，并取得项目建议书的批复、可行性

研究报告的批复、项目环境影响评价说明、无无需办理用地预审的复函。

【总投资】18462.53 万元。其中，资本金 5462.53 万元，占总投资 29.59%。

【申请债券】本项目拟发行专项债券金额 13000.00 万元。拟发行时间：2025 年拟发行债券 6000.00 万元，发行债券期限 20 年期；2026 年拟发行债券 4000.00 万元，发行债券期限 20 年期；2027 年拟发行债券 3000.00 万元，发行债券期限 20 年期。拟发行债券性质：收益与融资自求平衡专项债券。

除拟申请专项债券外，本项目无第三方融资。

【收入来源】项目营业收入主要为养老服务收入，包括自理老人服务费收入、半失能老人服务费收入、失能老人服务费收入。

【测算平衡】本项目累计全部 13000.00 万元专项债到期时，在偿还当年到期的债券本息后，累计现金结余 7420.58 万元，期间将不存在任何资金缺口。债券存续期内，项目经营性净现金流量对债券本息的覆盖倍数为 1.31，项目有充足的现金流偿付债券本息。

一、项目基本情况

（一）符合国家大政方针和省市县国民经济和社会发展规划及专项规划

《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》指出，推动养老事业和养老产业协同发展，健全基本养老服务体系，大力发展普惠型养老服务，支持家庭承担养老功能，构建居家社区机构相协调的养老服务体系。完善社区居家养老服务网络，推进公共设施适老化改造，推动专业机构服务向社区延伸，整合利用存量资源发展社区嵌入式养老。强化对失能、部分失能特困老年人的兜底保障，积极发展农村互助幸福院等互助性养老。深化公办养老机构改革，提升服务能力和水平，完善公建民营管理机制，支持培训疗养资源转型发展养老，加强对护理型民办养老机构的政策扶持，开展普惠养老城企联动专项行动。加大养老护理型人才培养力度，扩大养老机构护理型床位供给，养老机构护理型床位占比提高到 **55%**，更好满足高龄失能失智老年人护理服务需求。

《安徽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》提出要完善基本养老服务清单，加强养老服务综合监管，构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。培育居家社区养老服务企业和社会组织，增加社区嵌入式小微型养老机构护理型床位供给，完善老年人助餐等服务体系。

《滁州市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》提出养老民政，城市、农村社区养老服务设施覆盖率分别达100%、90%，县级政府购买居家养老服务实现全覆盖。滁州市福利中心扩建、市老年公寓、凤阳养老服务中心和来安社会养老中心建成使用，滁州精神病人福利院开工建设。城乡低保标准每月提高到628元，80周岁以上高龄老人高龄津贴实现全覆盖。

扩大养老服务供给。建立与完善居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。制定完善居家和社区养老服务支持政策，加强养老服务三级中心建设与运营，探索发展“家庭养老（照护）床位”，培育居家养老服务企业和社会组织。深入推进医养康养结合发展，健全养老服务机构与医疗卫生机构合作机制，推动医疗卫生机构为养老服务机构开通就诊绿色通道，大力发展老年护理和长期照护服务。深入推进公办养老机构改革，全面放开养老服务市场，发展壮大养老服务产业，提升高品质健康养老供给能力。构建农村养老服务网络，大力发展农村互助养老服务格局。加强特困供养服务设施（敬老院）改造提升，每个县市建设1所县级失能照护服务机构。加强养老服务机构管理人员、养老护理员、老年社工专业人才、为老服务志愿者等养老服务人才队伍建设。创新发展智慧养老，依托滁州大健康与养老产业研究院，加快推进全国智慧健康养老应用试点示范基地建设。完善养老服务综合监管体系。

《滁州市“十四五”养老服务发展规划》提出强化公办养老机构保障作用。充分发挥公办和公建民营养老机构保障作用，公办养老机构优先接收经济困难的失能失智、孤寡、残疾、高龄老年人以及计划生育特殊家庭老年人、为社会作出重要贡献的老年人，并提供符合质量和安全标准的养老服务。建立公办养老机构入住轮候制度，明确老年人轮候前提条件和排序原则。实施公办养老机构“三达标”提升行动，加强公办和公建民营养老机构建设，重点支持新建面向失能失智老年人的老年养护院和特困人员供养服务机构（敬老院），根据特困人员等重点人群规模确定床位下限。加大存量公办养老服务设施改造，提升失能老年人照护服务，增设失智老年人护理专区，推动消防设施提升改造。加强区域性具备护理功能的公办养老机构建设。加强光荣院建设。

推进公办养老机构改革。依据公办公营养老机构运营管理指南和委托管理养老机构管理指南，按照“宜公则公，宜民则民”的原则，有序推进公办养老机构改革。完善公办养老机构委托经营机制，打破以价格为主的筛选标准，综合从业信誉、服务水平、可持续性质量指标。

（二）项目情况

1、项目背景

根据国家发改委数据，截至 2024 年底，我国 60 岁及以上老年人口达 3.1 亿，占总人口的 22%。随着老龄化问题的逼近，国家和地方有关部门高度重视老龄化问题，并针对养老工作陆续出台相关优惠及扶持政策，极大鼓舞了发展养老

服务业的积极性。可见我国政府已开始高度重视养老问题，养老产业面临前所未有的发展机遇，未来将成为中国产业优化升级的重要领域。

凤阳县作为人口大县，农村留守、独居老人比例较高，尤其是大庙镇东陵村等地区，60岁以上老年人占比达16.13%，亟需通过扩建养老院提升集中供养能力，缓解家庭养老压力。国家八部门提出《促进普惠养老服务高质量发展的若干措施》，要求统筹利用存量资产（如闲置校舍、培训疗养机构）改建养老设施，并给予用地、水电等支持。凤阳县被列为全省农村养老服务改革试点县，需完成“8类20项”试点任务，包括标准化建设、智慧化平台搭建等。

项目的建设符合《中共中央办公厅国务院办公厅关于推进基本养老服务体系建设的意见》中“各地新建城区、新建居住区要按标准和要求配套建设养老服务设施；老城区和已建成居住区要结合城镇老旧小区改造、居住区建设补短板行动等，通过补建等方式完善养老服务设施。政府投入资源或者出资建设的养老服务设施要优先用于基本养老服务。发挥公办养老机构提供基本养老服务的基础作用，研究制定推进公办养老机构高质量发展的政策措施。”

符合《国务院关于推进养老服务体系建设、加强和改进失能老年人照护工作情况的报告》中的“持续优化养老机构床位结构，推动护理型床位建设，加快失智老年人照护体系建设。加强养老服务机构与医疗卫生服务机构协同配合，健全稳定顺畅的双向转接绿色通道。”

2、凤阳县 2022-2024 年财政情况

综合凤阳县财政情况，以及资金筹措方案中关于资金筹集、项目实施计划、资金使用计划可以判定：本项目总体发债规模在财政承受能力范围内，且分年发债规模未超过项目建设进度。项目总体发债规模和分年发债规模均在合理范围内。

凤阳县 2022—2024 年财政收支情况表

单位：亿元

年份	2022 年	2023 年	2024 年
一般公共预算收支			
一般公共预算收入	40.5	45.02	50.00
税收收入	20.80	25.21	25.50
转移支付收入	27.00	32.70	-
一般公共预算支出	64.76	67.07	75.69
政府性基金收支			
政府性基金收入	23.97	17.51	17.92
土地出让收入	22.03	15.97	-
政府性基金支出	41.57	49.27	45.84
债务状况			
地方政府债务余额	111.46	141.34	172.08
其中：一般债务	30.20	30.61	31.15
专项债务	81.25	110.73	140.94

地方政府债务限额	116.32	144.05	175.45
其中：一般债务	30.99	30.70	31.30
专项债务	85.33	113.35	144.15

3、参与主体

主管部门：凤阳县民政局。

实施单位：凤阳县民政局。

4、项目概况

（1）项目所属领域

本项目属于社会事业-养老托育领域，符合国家有关政策和发展方向，且专项债券项目生命周期内现金流收入应当能够完全覆盖专项债券还本付息规模，符合地方政府专项债券“具备一定收益的公益性项目”的发行条件。

（2）项目建设地点

中都街道、武店镇、殷涧镇、板桥镇、小溪河镇、府城镇、临淮关镇、官塘镇、西泉镇、刘府镇、大庙镇、总铺镇、大溪河镇、枣巷镇。

（3）产出说明

新建 1 处养老服务综合体，占地面积 21 亩，总建筑面积 11600 平方米，包括主体结构建设、装饰装修、给排水、消防、信息化等；改扩建养老服务中心 16 处，占地面积 196.41 亩，包括对现有各养老服务中心 39804.5 平方米建筑的消防、

强弱电、给排水、雨污管网、地面墙面、门窗、信息化建设进行改造，并新建功能房 600 平方米、扩建宿舍楼 2590 平方米；项目建成后总计床位 1803 张。

(三) 项目实施进展及下步工作计划

1、项目合规性

项目主管单位和实施单位组织专家多次论证，安排各部门和相关单位集中评审，项目前期已完成内容包括：

已取得凤阳县养老服务能力提升工程项目可行性研究报告的批复。(详见附件：《凤阳县发展改革委关于凤阳县养老服务能力提升工程项目可行性研究报告的批复》（凤发改审批〔2025〕156号））。

已取得项目建议书的批复。(详见附件：《凤阳县发展改革委关于凤阳县养老服务能力提升工程项目建议书的批复》（凤发改审批〔2025〕154号））。

已经取得项目环境影响评价说明。（详见附件：《关于凤阳县养老服务能力提升工程项目环境影响评价说明》）。

已取得无需办理用地预审的复函(详见附件：《关于凤阳县养老服务能力提升工程项目无需办理用地预审的复函》）。

2、项目建设计划

根据本项目建设规模、资金来源、项目风险等方面综合考虑，制定本项目初步实施进度，时间为36个月，即从2025年1月至2027年12月。项目实施的进度安排如下：

2025年1月至2025年6月为前期准备工作，完成项目建议书、可行性研究报告等审批、实施方案的编制、上报、审批；

2025年7月至2027年11月为工程施工阶段，组织实施

工程建设，包括土方开挖、设备购置、辅助设施建设、设备安装等；

2027 年 12 月对工程进行验收，资料归档，投入使用。

二、经济社会效益分析

(一) 项目绩效管理目标

凤阳县养老服务能力提升工程项目绩效管理目标表

项目名称		凤阳县养老服务能力提升工程项目				
主管部门		凤阳县民政局	实施单位	凤阳县民政局		
项目属性		新增项目				
项目资金（万元）		项目投资总额：	18462.53			
		其中：债券资金	13000.00			
		财政拨款	5462.53			
总体目标	实施目标（2025 年—2047 年）					
	目标 1：完成既定内容的建设施工					
	目标 2：在 2027 年 12 月底前完成项目竣工验收					
	目标 3：按时足额还本付息，实现融资平衡					
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标		指标值	绩效标准
	产出指标	数量指标	指标 1：床位数		1803 张	达到设计标准
		质量指标	指标 1：工程竣工验收合格率		大于 95%	达到规划要求
			指标 2：设计变更率		≤5%	达到规划要求
		时效指标	指标 1：竣工时间		2027 年 12 月	按时完成
		成本指标	指标 1：投资控制		18462.53 万元	项目总投资不超过可研批复总投资
		时效指标	指标 1：项目建设实施时效性		2027 年 12 月完工	依据批复及既定计划进行建设及时完工
	效益指标	经济效益	指标 1：项目收入		65620.57 万元	经营期累计
			指标 2：还本付息		按时足额	实施方案
		社会效益	指标 1：提升民生保障水平		主管部门规划目标	主管部门考核
			指标 2：带动就业		≥108 人	达到预期目标
		生态效益	指标 1：污染物排放		达到设计要求	主管部门考核
		可持续影响指标	指标 1：经营期		大于 20 年	达到规划要求
	满意度指标	服务对象	指标 1：管理部门满意度		≥90%	达到预期目标
			指标 2：区域居民满意度		≥90%	达到预期目标

(二) 经济效益

1) 养老服务业是个劳动密集型产业，本项目的建设能够吸收大量的劳动力就业，有助于降低失业率，有利于社会的安定和谐。

2) 区域养老需求的解决，还意味着子女的养老压力将得到极大程度的缓解，有助于释放劳动力，让年轻人以饱满的热情投入到工作和生活中，对社会经济的发展有重要的推动作用。

3) 在当前拉动内需的大政策环境下，项目的建设能带动建材、商业、娱乐等相关行业的发展，能强力拉动当地投资，推动民生及社会事业发展，增加当地群众的就业机会和收入，促进消费，拉动地方国民经济的增长。

(三) 社会效益

1) 顺应我国养老事业发展方向

长期以来，党和政府十分关心老年群众，不断采取积极措施，推动老龄事业发展进步，取得举世瞩目的成就，为老龄事业持续发展奠定了很好的基础。老龄化进程与家庭小型化、空巢化相伴随，与经济社会转型期的矛盾相交织，社会养老保障和养老服务的需求急剧增加。

本项目建成后，将以老年人需求为设计及运营核心，强调老人的参与性，注重老人的感受。全面考虑，以真正意义的为老人全心全意的服务宗旨，为老年人提供一个集养生、医疗、学习、娱乐、休闲于一体，生活舒适、设施配套、功能齐全的现代化新型老年社会福利机构。

2) 进一步满足日益增长的养老需求

近年来，为进一步实现“老有所养、老有所医、老有所教、老有所学、老有所为、老有所乐”的发展目标，政府高度重视老龄事业发展，在经济社会发展水平不断提高的同时，优先保障和改善老年民生，优先为老年人提供社会公共服务，优先让老年人共享经济社会发展成果，并不断建立健全社会养老保障体系，着力提高养老服务保障水平，使得养老服务需求空间不断增长。

本项目建成后可提供 1803 张床位，能够缓解本区域老年居住难及老年人无人照顾的问题，更好地为老人的生活和健康保驾护航，创造更好的经济建设环境，维护社会稳定，共建和谐社会。

3) 进一步提升区域养老服务水平

本项目建成后，将成为布局合理、生活、服务到位、管理科学、环境优雅、充满生活乐趣的养护中心，对相关服务人员进行专业培养，不断将护理人性化、专业化、科学化、标准化，急老年人之所急，想老年人之所想，帮老年人之所需，实行科学化、规范化管理，使老年人住得安心、吃得舒心、玩得开心、健康温馨、子女放心，真正把养护中心办成老年人颐养天年的幸福之家。

4) 促进社会的稳定

随着我国老龄化社会程度的进一步加深，老年人群体的日益庞大，老年人的养老问题成为关系国家和社会稳定的重大问题。老龄化的快速增长、高龄和失能的增多，逐渐成为

影响社会稳定和安定和谐的重大问题。尊老爱幼是中华民族的传统美德。老年人为社会的进步和发展做出了巨大的贡献，理应享受高质量的养老服务，这是一个社会文明和进步的体现。将大力推进“老有所养”工程的进程，让更多的老人体会到党和政府的温暖。

(四) 生态效益

本项目属于社会公益性工程，项目营运后没有工业性污染物，主要污染物为生活废水和生活垃圾，经统一清运，通过严格的治理，使之达到国家“三废”的排放标准，不会对周边环境造成影响。

项目选址符合凤阳县城市总体规划，项目建设不存在环境制约因素，实施后能满足区域环境质量与环境功能要求，与周围外环境相容。

三、项目投资估算及资金筹措方案

(一) 投资估算

1、编制依据

本项目总投资估算编制依据：

(1) 国家发展和改革委员会、建设部《建设项目经济评价方法与参数》(第三版)；

(2) 《国家发展改革委关于进一步放开建设项目专业服务价格的通知》发改价格〔2015〕299号；

(3) 《安徽省建设工程工程量清单计价规范》；

(4) 《安徽省建设工程消耗量定额综合单价》；

(5) 不同年份的价格材料均调至当地同期价格水平；

(6) 其他材料主要采用本地市场信息价，缺项材料价格参照同类工程并考虑了市场价格因素。

2、项目总投资

本项目总投资 18462.53 万元，其中建设投资 17729.53 万元，占总投资比例 96.03%；建设期利息 720.00 万元，占总投资比例 3.90%；债券发行费用 13.00 万元，占总投资比例 0.07%。具体总投资估算表如下：

项目总投资估算表

表 3-1

单位：万元

序号	项目	总计	比例
1	建设投资总计	17729.53	96.03%
1.1	工程费用	16622.98	90.03%
1.2	工程建设其他费用	451.57	2.45%
1.3	预备费	654.98	3.55%
2	建设期利息	720.00	3.90%
3	债券发行费用	13.00	0.07%
4	总投资	18462.53	100.00%

建设投资中工程费用为 16622.98 万元，占总投资比例为 90.03%。工程建设其他费用 451.57 万元，占总投资比例为 2.45%。预备费为 654.98 万元，占总投资比例为 3.55%。

建设投资估算明细详见下表：

凤阳县养老服务能力提升工程项目建设投资估算明细表

表 3-2

序号	费用名称	技术经济指标				备注
		单位	数量	单价 (元)	合计 (万元)	
一	工程建设费用				16622.98	
(一)	新建养老综合体				5630.80	
1	主体结构建设	平方米	11600	2000.00	2320.00	
2	装饰装修工程	平方米	11600	800.00	928.00	
3	给排水工程	平方米	11600	60.00	69.60	
4	消防工程	平方米	11600	40.00	46.40	
5	强弱电工程	平方米	11600	100.00	116.00	
6	暖通工程	平方米	11600	80.00	92.80	
7	信息化建设	平方米	11600	50.00	58.00	
8	其他配套设施	项	1		2000.00	
(二)	改扩建养老服务中心				10992.18	
1	新建功能房	平方米	600	3000.00	180.00	
2	扩建宿舍楼	平方米	2590	3000.00	777.00	

3	消防改造	平方米	39804.5	150.00	597.07	
4	内外装饰装修	平方米	39804.5	1080.00	4298.89	含室内外翻新、地面墙面和门窗改造
5	给排水	平方米	46306	220.00	1018.73	
6	污水管网	平方米	46306	160.00	740.90	
7	院内道路	平方米	71658	400.00	2866.32	
8	环境提升工程	平方米	39282	80.00	314.26	
9	信息化建设	平方米	39804.5	50.00	199.02	
二	工程其他费用				451.57	
1	前期工程费	项	1		19.95	
2	建设单位管理费	项	1		83.11	
3	工程勘察设计费	项	1		151.27	
4	施工图审查费	项	1		7.74	
5	工程监理费	项	1		99.74	
6	招标代理费	项	1		23.27	
7	环评费用	项	1		16.62	
8	工程保险费	项	1		49.87	
三	预备费				654.98	
四	建设期利息				720.00	
五	发行费用				13.00	
六	总投资				18462.53	

(二) 资金筹措方案

1、资金来源

本项目资金筹措总额为 18462.53 万元。

资本金来源：财政资金 5462.53 万元，占总投资比例为 29.59%。资本金由财政部门统筹。

资本金比例和来源符合《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）和《国务院关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》（国发〔2015〕51 号）要求。

2、融资计划

融资计划：拟发行专项债券融资 13000.00 万元，占总投资比例为 70.41%。根据资金使用计划，拟分 3 年发行，即 2025 年拟发行 20 年期债券 6000.00 万元，债券利率按 3.2% 进行预估测算；2026 年拟发行 20 年期债券 4000.00 万元，债券利率按 3.2% 进行预估测算；2027 年拟发行 20 年期债券 3000.00 万元，债券利率按 3.2% 进行预估测算。

除专项债券外，本项目没有其他融资。

3、资金使用计划

本项目 2025 年投资规模为 7193.81 万元，2026 年投资规模为 7351.81 万元，2027 年投资规模为 3916.91 万元。

本项目资本金 5462.53 万元，其中 720.00 万元用于支付建设期利息，13.00 万元用于支付债券发行费用，4729.53 万元用于项目投资。本项目建设期利息和发行费用全部由资本金支付。

资金使用和筹措具体安排如下表：

资金使用计划表

表 3-3 单位：万元

序号	项 目	合计	2025 年	2026 年	2027 年
一	总投资	18462.53	7193.81	7351.81	3916.91
1	建设投资	17729.53	7091.81	7091.81	3545.91
2	建设期发债利息	720.00	96.00	256.00	368.00
3	债券发行费用	13.00	6.00	4.00	3.00
二	资金筹措	18462.53	7193.81	7351.81	3916.91
1	发行债券	13000.00	6000.00	4000.00	3000.00
2	资本金	5462.53	1193.81	3351.81	916.91
2.1	用于项目投资	4729.53	1091.81	3091.81	545.91
2.2	用于建设期利息	720.00	96.00	256.00	368.00
2.3	用于债券发行费用	13.00	6.00	4.00	3.00

4、项目资金保障措施

政府债务资金严格按照《财政总预算会计制度》进行核算，及时反映收支和余额变动情况。财政部门结合资金使用计划及项目实际开展情况及时安排使用债券资金，严格控制结转结余。

同时本项目还制定了一系列资金管理措施：

（1）制定项目资金计划并严格执行

根据项目建设进度要求，编制详细的月度、季度、年度资金使用计划，并根据工程的具体进展情况，及时对计划进行调整。建设单位于每月固定时间对施工方上报的《项目资金收支情况》进行审核。

项目建设过程中，严格资金计划执行，定期对资金计划执行情况进行跟踪检查，比较核对实际费用支出额与计划费

用支出额，并分析产生偏差的原因，采取有效措施加以控制。

（2）加强项目合同管理

一是严格履行合同签订程序，把好合同订立关。

二是监督合同的履行，确保工程进度施工质量。对变更设计、增减工程量以及验工计价等有关事项，及时按照工程进度进行验工计价，防止工程进度与验工计价脱节和滞后。

四、项目预期收益、成本及融资平衡情况

（一）预期收益

1、项目收入

（1）收入项目的分类

项目收入为经营收入，主要为养老服务收入，包括自理老人服务费收入、半失能老人服务费收入、失能老人服务费收入。

计算期：本项目发债期限为 20 年，预计项目自 2028 年 1 月正式运营，2047 年上半年偿还最后一期债券，项目收入、成本及收益计算期为 2028 年 1 月-2046 年 12 月，故运营期第一年（2028 年）项目收入、成本及收益计算全年，最后一年（2047 年）项目收入、成本及收益不计算。

（2）项目收入预测

根据规划，本项目共计安排 1803 张床位，其中自理老人床位 1262 张，半失能老人床位 361 张，失能老人床位 180 张。

本项目建成后，养老服务中心预计提供较高水平的养老设施设备及服务，通过查询凤阳县民政局发布的凤阳县养老机构收费标准，全县 15 个养老机构自理收费标准为 1500-1900 元/月（平均收费标准 1677 元/月），半失能收费标准为 1800-4500 元/月（平均收费标准 2377-2644 元/月），失能收费标准为 2400-4500 元/月（平均收费标准 3184 元/月）。

基于谨慎性原则，本项目收费标准按照 15 个养老机构中最低收费标准持平，预计自理老人床位每月每床次收费按

1500.00 元（等于凤阳县刘府镇刘府养老服务中心自理收费标准，低于总体平均值）、**半失能老人床位每月每床次收费按 1950.00 元**（等于凤阳县刘府镇刘府养老服务中心半失能收费标准平均值，低于总体平均值）、**失能老人床位每月每床次收费按 2400.00 元**（等于凤阳县刘府镇刘府养老服务中心失能收费标准，低于总体平均值）测算收取。

基于谨慎性考虑，综合考虑物价上涨等因素，此次预测按照每五年增长 5%作为合理增速计算（低于 2024 年 GDP 增速的 80%），预计 2028 年床位空置率为 30%，2029 年床位空置率为 20%，2030 年及以后床位空置率为 10%。

凤阳县养老机构收费标准

序号	养老机构名称	地址	收费标准		
			自理	半失能	失能
1	凤阳县府城镇齐涧养老服务中心	凤阳县府城镇期间村	1600 元	2000 元-2400 元	3000 元
2	凤阳县社会养老服务中心	凤阳县府城镇前门路东段	1900 元	1900 元-4500 元	4500 元
3	凤阳县大庙镇东陵养老服务中心	凤阳县大庙镇东陵村	1680 元	2380 元	2980 元
4	凤阳县官塘镇官塘养老服务中心	凤阳县官塘镇山西村	1680 元	2380 元	2980 元
5	凤阳县红心镇杨山养老服务中心	凤阳县红心镇杨山村	1680 元	2380 元	2980 元
6	凤阳县黄湾乡老鹤养老服务中心	凤阳县黄湾乡老观村	1680 元	2380 元	2980 元
7	凤阳县总铺镇总铺养老服务中心	凤阳县总铺镇殷总路	1680 元	2380 元	2980 元
8	凤阳县板桥养老服务中心	凤阳县板桥镇濠光村大东关街北	1680 元	2680 元	3280 元
9	凤阳县二铺养老服务中心	凤阳县板桥镇余湾村小汤队	1680 元	2680 元	3280 元
10	凤阳县大溪镇江山养老服务中心	凤阳县大溪镇江山岔路	1680 元	2680 元	3280 元
11	凤阳县小溪河养老服务中心	凤阳县小溪河镇车站路 15 号	1680 元	2680 元	3280 元
12	凤阳县临淮关镇养老服务中心	凤阳县临淮关镇向阳村三拐湾北	1680 元	2680 元	3280 元
13	凤阳县殷涧镇白云养老服务中心	凤阳县殷涧镇白云村	1680 元	2680 元	3280 元
14	凤阳县枣巷镇张王养老服务中心	凤阳县枣巷镇张王村	1680 元	1980-2680 元	3280 元
15	凤阳县刘府镇刘府养老服务中心	凤阳县刘府镇刘府街道河塘村	1500 元	1800 元-2100 元	2400 元
平均值			1677 元	2377 元-2644 元	3184 元

凤阳县养老机构收费标准

发布时间：2024-05-14 11:25 发布机构：凤阳县民政局 来源：凤阳县民政局

【字

序号	养老机构名称	地址	收费标准		
			自理	半失能	失能
1	凤阳县府城镇齐润养老服务中心	凤阳县府城镇期间村	1600元	2000元-2400元	3000元
2	凤阳县社会养老服务中心	凤阳县府城镇前门路东段	1900元	1900元-4500元	4500元
3	凤阳县大庙镇东陵养老服务中心	凤阳县大庙镇东陵村	1680元	2380元	2980元
4	凤阳县官塘镇官塘养老服务中心	凤阳县官塘镇山西村	1680元	2380元	2980元
5	凤阳县红心镇杨山养老服务中心	凤阳县红心镇杨山村	1680元	2380元	2980元
6	凤阳县黄湾乡老骥养老服务中心	凤阳县黄湾乡老观村	1680元	2380元	2980元
7	凤阳县总铺镇总铺养老服务中心	凤阳县总铺镇殷总路	1680元	2380元	2980元
8	凤阳县板桥养老服务中心	凤阳县板桥镇濠光村大东关街北	1680元	2680元	3280元
9	凤阳县二铺养老服务中心	凤阳县板桥镇余湾村小汤队	1680元	2680元	3280元
10	凤阳县小溪河镇江山养老服务中心	凤阳县小溪河镇江山岔路	1680元	2680元	3280元
11	凤阳县小溪河养老服务中心	凤阳县小溪河镇车站路15号	1680元	2680元	3280元
12	凤阳县临淮关镇养老服务中心	凤阳县临淮关镇向阳村三拐湾北	1680元	2680元	3280元
13	凤阳县殷涧镇白云养老服务中心	凤阳县殷涧镇白云村	1680元	2680元	3280元
14	凤阳县枣巷镇张王养老服务中心	凤阳县枣巷镇张王村	1680元	1980-2680元	3280元
15	凤阳县刘府镇刘府养老服务中心	凤阳县刘府镇刘府街道河塘村	1500元	1800元-2100元	2400元

1) 自理老人服务费收入

根据项目可行性研究报告，项目建成后，设置 1262 张自理老人床位，依据凤阳县收费标准，预计 2028 年自理老人床位每月每床次收费按 1500.00 元，全年按 12 个月计算。

运营期首年（2028 年）自理老人服务费收入（万元）
=自理老人床位（张）*床位使用率*自理老人床位每月每床次收费*12 个月
=1262*70%*1500.00*12/10000≈1590.12 万元。

2) 半失能老人服务费收入

根据项目可行性研究报告，项目建成后，设置 361 张半失能老人床位，依据凤阳县收费标准，预计 2028 年半失能老人床位每月每床次收费按 1950.00 元，全年按 12 个月计算。

运营期首年（2028 年）半失能老人服务费收入（万元）
=半失能老人床位（张）*床位使用率*半失能老人床位每月每床次收费*12 个月
=361*70%*1950.00*12/10000≈591.32 万元。

3) 失能老人服务费收入

根据项目可行性研究报告，项目建成后，设置 180 张失能老人床位，依据凤阳县收费标准，预计 2028 年失能老人床位每月每床次收费按 2400.00 元，全年按 12 个月计算。

运营期首年（2028 年）失能老人服务费收入（万元）
=失能老人床位（张）*床位使用率*失能老人床位每月每床次收费*12 个月
=180*70%*2400.00*12/10000≈362.88 万元。

收入测算表

表 4-1

单位：万元

序号	项目	合计	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年	2036 年	2037 年
	总收入	65620.57	2544.32	2907.79	3271.27	3271.27	3271.27	3434.83	3434.83	3434.83	3434.83	3434.83
一	营业收入	65620.57	2544.32	2907.79	3271.27	3271.27	3271.27	3434.83	3434.83	3434.83	3434.83	3434.83
	床位数 (张)		1803	1803	1803	1803	1803	1803	1803	1803	1803	1803
	其中：护理型床位数 (张)		1803	1803	1803	1803	1803	1803	1803	1803	1803	1803
	空置率 (%)		30.00%	20.00%	10.00%	10.00%	10.00%	10.00%	10.00%	10.00%	10.00%	10.00%
1	自理老人服务费收入	41010.82	1590.12	1817.28	2044.44	2044.44	2044.44	2146.66	2146.66	2146.66	2146.66	2146.66
	自理床位数 (张)		1262	1262	1262	1262	1262	1262	1262	1262	1262	1262
	收费单位 (元/月/床)		1500.00	1500.00	1500.00	1500.00	1500.00	1575.00	1575.00	1575.00	1575.00	1575.00
	价格涨幅 (%)							5.00%				
2	半失能老人服务费收入	15250.72	591.32	675.79	760.27	760.27	760.27	798.28	798.28	798.28	798.28	798.28
	半护理床位数 (张)		361	361	361	361	361	361	361	361	361	361
	收费单位 (元/月/床)		1950.00	1950.00	1950.00	1950.00	1950.00	2047.50	2047.50	2047.50	2047.50	2047.50
	价格涨幅 (%)							5.00%				
3	失能老人服务费收入	9359.03	362.88	414.72	466.56	466.56	466.56	489.89	489.89	489.89	489.89	489.89
	全护理床位数 (张)		180	180	180	180	180	180	180	180	180	180
	收费单位 (元/月/床)		2400.00	2400.00	2400.00	2400.00	2400.00	2520.00	2520.00	2520.00	2520.00	2520.00
	价格涨幅 (%)							5.00%				

续表

序号	项目	合计	2038 年	2039 年	2040 年	2041 年	2042 年	2043 年	2044 年	2045 年	2046 年	2047 年
	总收入	65620.57	3606.58	3606.58	3606.58	3606.58	3606.58	3786.9	3786.9	3786.9	3786.9	-
一	营业收入	65620.57	3606.58	3606.58	3606.58	3606.58	3606.58	3786.9	3786.9	3786.9	3786.9	-
	床位数 (张)		1803	1803	1803	1803	1803	1803	1803	1803	1803	-
	其中: 护理型床位数 (张)		1803	1803	1803	1803	1803	1803	1803	1803	1803	-
	空置率 (%)		10.00%	10.00%	10.00%	10.00%	10.00%	10.00%	10.00%	10.00%	10.00%	-
1	自理老人服务费收入	41010.82	2254.00	2254.00	2254.00	2254.00	2254.00	2366.70	2366.70	2366.70	2366.70	-
	自理床位数 (张)		1262	1262	1262	1262	1262	1262	1262	1262	1262	-
	收费单位 (元/月/床)		1653.75	1653.75	1653.75	1653.75	1653.75	1736.44	1736.44	1736.44	1736.44	-
	价格涨幅 (%)		5.00%					5.00%				-
2	半失能老人服务费收入	15250.72	838.2	838.2	838.2	838.2	838.2	880.1	880.1	880.1	880.1	-
	半护理床位数 (张)		361	361	361	361	361	361	361	361	361	-
	收费单位 (元/月/床)		2149.88	2149.88	2149.88	2149.88	2149.88	2257.37	2257.37	2257.37	2257.37	-
	价格涨幅 (%)		5.00%					5.00%				-
3	失能老人服务费收入	9359.03	514.38	514.38	514.38	514.38	514.38	540.10	540.10	540.10	540.10	-
	全护理床位数 (张)		180	180	180	180	180	180	180	180	180	-
	收费单位 (元/月/床)		2646.00	2646.00	2646.00	2646.00	2646.00	2778.30	2778.30	2778.30	2778.30	-
	价格涨幅 (%)		5.00%					5.00%				-

2、运营成本

债券存续期内，本项目运营成本费用包含经营成本、折旧及摊销费用和财务费用。本项目参照类似项目并结合本地实际情况估算成本，具体标准如下：

（1）发行费用

本项目计划申请 13000.00 万元专项债券，发行费用按照发行面值的 1‰ 计算，发行费用为 $13000.00 \times 1\text{‰} = 13.00$ 万元。其中 2025 发行 6000.00 万元债券，发行费用为 6.0 万元；2026 发行 4000.00 万元债券，发行费用为 4.00 万元；2027 发行 3000.00 万元债券，发行费用为 3.00 万元。

发行费用已计入项目总投资中，总成本中不再重复计入。

（2）财务费用

本项目发行专项债券融资 13000.00 万元，2025 年发行债券 6000.00 万元，债券期限为 20 年；2026 年发行债券 4000.00 万元，债券期限为 20 年；2027 年发行债券 3000.00 万元，债券期限为 20 年。债券利率按照 3.2% 测算，利息按半年支付，本金到期一次性偿还，最终发行时间及利率以实际发行为准。

本项目专项债券利息共计 8320.00 万元，其中计入建设期利息累计 720.00 万元，计入经营期成本累计 7600.00 万元。

专项债券还本付息计划详见下表：

项目财务估算计划表

表 4-2

单位：万元

序号	项 目	合计	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年	2036 年
1	年初债券融资本金累计		0.00	6000.00	10000.00	13000.00	13000.00	13000.00	13000.00	13000.00	13000.00	13000.00	13000.00	13000.00
2	新增债券融资	13000.00	6000.00	4000.00	3000.00									
3	应计债券利息	8320.00	96.00	256.00	368.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00
3.1	建设期利息	720.00	96.00	256.00	368.00									
3.2	经营期利息	7600.00				416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00
4	债券还本付息	21320.00	96.00	256.00	368.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00
4.1	债券还本	13000.00												
4.2	债券利息支付	8320.00	96.00	256.00	368.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00
5	年末债券融资本金累计		6000.00	10000.00	13000.00	13000.00	13000.00	13000.00	13000.00	13000.00	13000.00	13000.00	13000.00	13000.00

续表

序号	项 目	合计	2037 年	2038 年	2039 年	2040 年	2041 年	2042 年	2043 年	2044 年	2045 年	2046 年	2047 年
1	年初债券融资本金累计		13000.00	13000.00	13000.00	13000.00	13000.00	13000.00	13000.00	13000.00	13000.00	7000.00	3000.00
2	新增债券融资	13000.00											
3	应计债券利息	8320.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	320.00	160.00	48.00
3.1	建设期利息	720.00											
3.2	经营期利息	7600.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	320.00	160.00	48.00
4	债券还本付息	21320.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	6320.00	4160.00	3048.00
4.1	债券还本	13000.00									6000.00	4000.00	3000.00
4.2	债券利息支付	8320.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	320.00	160.00	48.00
5	年末债券融资本金累计		13000.00	13000.00	13000.00	13000.00	13000.00	13000.00	13000.00	13000.00	7000.00	3000.00	0.00

（3）经营成本

本项目经营成本由人员成本、外购原辅材料费用、燃料及动力费、修理费、管理费用构成。基于谨慎性原则，项目运营期内经营成本每项按每五年增长 5% 计算。经营成本总计为 37599.99 万元。具体如下：

1）人员成本

结合中华人民共和国民政行业标准 MZ/T187—2021《养老机构岗位设置及人员配备规范》，失能老人托养床位按照 1:4 标准配备养老护理员，半失能老人托养床位按照 1:10 标准配备养老护理员，自理老人托养床位按照 1:18 标准配备养老护理员，同时考虑床位的空置率，预计建成首年（2028 年）配备 108 名养老护理员，第二年（2029 年）配备 123 名养老护理员，第三年及以后（2030 年-2047 年）配备 138 名养老护理员。参照职友集对滁州凤阳县月薪的统计，预计 2028 年人均人员成本支出为 8.30 万元/人。

运营期首年（2028 年）人员成本（万元）

=年均人员成本（万元人/年）*人员数量（人）

=8.30*108

≈896.40 万元。

6 人员配备要求

- 6.1 养老机构管理岗位人员的配备数量应根据机构规模、服务对象、老年人能力状况、功能定位等进行合理配备，达到满足运营管理的需求。养老机构应配备专职院长或副院长。
- 6.2 养老机构专业技术岗位人员的配备数量应满足专业技术服务开展的需求，配备要求如下：
- a) 内设医疗机构的养老机构宜配备专职医师、护（师）士、康复医师、康复治疗师等专业技术人员，人员配备比例应符合医疗机构设置的有关要求。
 - b) 专业技术人员应持有与岗位相适应的有效专业资格证书或执业证书。社会工作者、健康管理师应取得相应的职业资格证书。
 - c) 养老机构应每 200 名老年人（不足 200 名的按 200 名计算）配备 1 名社会工作者。
 - d) 养老机构宜配备专职或兼职健康管理师。
- 6.3 养老机构工勤技能岗位人员的配备数量应根据机构规模、老年人能力状况、入住老年人人数、服务需求、功能定位等进行合理配备，达到满足技能操作和维护、后勤保障和服务工作开展的要求。其中，养老机构应按照实际入住老年人数量配备提供直接护理服务的专职养老护理员，配备比例应不低于表 1 中下限值的要求。养老护理员应经培训合格后上岗。特种作业人员、消防设施操作人员和会计等应具备相应上岗资质。

表 1 养老护理员配备比例表

自理老年人	部分自理老年人	完全不能自理老年人
1:15-1:20	1:8-1:12	1:3-1:5

滁州凤阳县月薪

¥ 6.9K

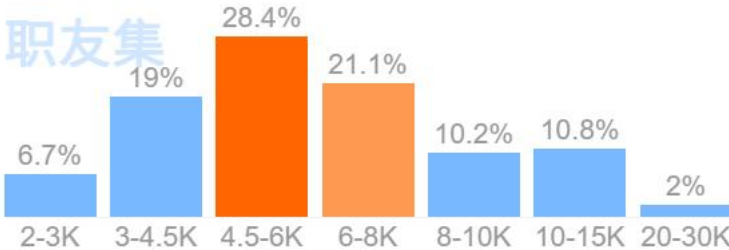
月平均工资

¥ 4.5-8K

49.5%的岗位拿

数据统计来自近一年 1171 份样本，截至 2024-11-25

薪酬区间: 2-30K，其中49.5%的岗位拿 ¥ 4.5-8K/月，年薪 ¥ 5-10W



说明：滁州凤阳县一个月多少钱？数据统计依赖于各平台发布的公开薪酬，仅供参考。

2) 外购原辅材料费用

本项目外购原辅材料费用成本按照年收入（2544.32 万元）的 15% 预计 2028 年外购原辅材料费用成本 381.65 万元。

运营期首年（2028 年）外购原辅材料费用成本（万元）

= 年收入（万元/年）* 15%

= 2544.32 * 15%

≈ 381.65 万元

3) 燃料及动力费

根据可行性研究报告，本项目年耗电量约为 143.93 万 KWh、年耗水量约为 10.79 万立方米。参考《安徽省发展改革委关于降低工商业及其他用电单一制电价的通知》（皖发改价格〔2019〕311 号），设定各区域用电，用水测算指标，本项目电费按 0.62 元/kwh。参考《滁州市发展和改革委员会关于调整滁城供水价格的通知》，本项目适用水价位 3.60 元/吨。

安徽省电网销售电价表（2019.7.1）

文件依据：《安徽省发展改革委关于降低工商业及其他用电单一制电价的通知》（皖发改价格〔2019〕311号）

执行时间：自2019年7月1日起执行。

用电分类		电度电价（元/千瓦时）					基本电价	
		不满1千伏	1-10千伏	35千伏	110千伏	220千伏	最大需量	变压器容量
							（元/千瓦·月）	（元/千伏安·月）
一、居民生活用电		0.5653	0.5503					
二、农业生产用电		0.5558	0.5408	0.5258				
其中：贫困县农业排灌用电		0.3516	0.3366	0.3216				
三、工商业及其他用电	单一制	0.6198	0.6048	0.5898				
	两部制		0.6342	0.6192	0.6042	0.5942	40	30

注：1. 上表所列价格，除贫困县农业排灌用电外，均含国家重大水利工程建设基金0.364分/度。

2. 上表所列价格，除农业生产用电外，均含大中型水库移民后期扶持资金0.623分/度。

3. 上表所列价格，除农业生产、居民生活用电外，均含可再生能源电价附加1.9分/度。

4. 农业排灌用电按上表所列相应分类电价降低2分/度（农网还贷资金）执行。

5. 315千伏安以下原一般工商业用户执行工商业及其他用电单一制目录电价；315千伏安及以上原一般工商业用户可以选择执行工商业

6. 大工业用户执行工商业及其他用电两部制目录电价。

滁城供水价格表

单位：元/m³

类别			基本水价	水资源费	污水处理费	到户水价
居民生活用水	“一户一表”居民家庭生活用水（实行阶梯水价）	第一级	1.53	0.12	0.95	2.6
		第二级	2.23	0.12	0.95	3.3
		第三级	4.32	0.12	0.95	5.39
	合表居民家庭和执行居民生活用水价格的非居民用户（暂不实行阶梯水价）		1.63	0.12	0.95	2.7
	经民政局确认的滁城低保户和社会福利机构用水		1.09	0.12	0.3	1.51
非居民生活用水（行政事业、工业和经营服务业）			1.88	0.12	1.4	3.4
特种行业用水			4.98	0.12	1.7	6.8
其他用水（趸售水）			1.83	0.12		1.95
备注：1、执行居民生活水价的范围：居民生活、部队、学校、幼儿园、社会福利院、敬老院等用水。						
2、执行非居民生活水价的范围：党政机关、事业单位、社会团体、城市绿化、环卫、消防、公园、工业企业、医疗卫生、商业、交通						
运输、邮电通讯、金融保险业、餐饮业、旅馆业、文化娱乐业等用水。						
3、执行特种行业水价的范围：建筑施工工程、混凝土搅拌站、桑拿浴室、足浴、洗车业、以自来水为原料的纯净水生产等用水。						
4、表中到户水价自2024年3月1日起执行。						

运营期首年（2028 年）燃料及动力费（万元）

= (用水量(万吨)*单价(元/吨)) + (用电量(万 kw · h))

*单价（元/kw · h）

=（10.79*3.60）+（143.93*0.62）

≈128.08 万元。

4) 修理费成本

本项目修理费成本按照年折旧摊销(876.97 万元)的 5% 预计 2028 年修理费成本 43.85 万元。

运营期首年（2028 年）修理费成本（万元）

=年折旧摊销（万元/年）*5%

=876.97*5%

≈43.85 万元。

5) 管理费用成本

用于日常公共支出、办公经费，以及部分不可预见费用，项目运营期按照人员成本的 5%测算。

运营期首年（2028 年）管理费用成本（万元）

=人员成本（万元/年）*5%

=896.40*5%

≈44.82 万元。

（3）折旧费

本项目残值按 5%计算，折旧年限取 20 年。

项目经营期总成本为 65230.59 万元，其中经营成本总计为 37599.99 万元，折旧费为 20030.60 万元，利息支出总计为 7600.00 万元。具体估算表详见下表：

项目成本估算表

单位：万元

表4-3

序号	项目	合计	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年	2036 年	2037 年	2038 年	2039 年	2040 年	2041 年	2042 年	2043 年	2044 年	2045 年	2046 年	2047 年
	增幅							5.00%					5.00%					5.00%				-
1	人员成本	23000.94	896.40	1020.90	1145.40	1145.40	1145.40	1203.36	1203.36	1203.36	1203.36	1203.36	1264.08	1264.08	1264.08	1264.08	1264.08	1327.56	1327.56	1327.56	1327.56	-
	人员数量		108.00	123.00	138.00	138.00	138.00	138.00	138.00	138.00	138.00	138.00	138.00	138.00	138.00	138.00	138.00	138.00	138.00	138.00	138.00	-
	年工资		8.30	8.30	8.30	8.30	8.30	8.72	8.72	8.72	8.72	8.72	9.16	9.16	9.16	9.16	9.16	9.62	9.62	9.62	9.62	-
2	外购原辅材料费用	9843.10	381.65	436.17	490.69	490.69	490.69	515.22	515.22	515.22	515.22	515.22	540.99	540.99	540.99	540.99	540.99	568.04	568.04	568.04	568.04	-
3	外购燃料和动力费	2604.37	128.08	128.08	128.08	128.08	128.08	134.34	134.34	134.34	134.34	134.34	140.71	140.71	140.71	140.71	140.71	147.18	147.18	147.18	147.18	-
3.1	年耗电成本		89.24	89.24	89.24	89.24	89.24	93.55	93.55	93.55	93.55	93.55	97.87	97.87	97.87	97.87	97.87	102.19	102.19	102.19	102.19	-
	年耗电量		143.93	143.93	143.93	143.93	143.93	143.93	143.93	143.93	143.93	143.93	143.93	143.93	143.93	143.93	143.93	143.93	143.93	143.93	143.93	-
	电价		0.62	0.62	0.62	0.62	0.62	0.65	0.65	0.65	0.65	0.65	0.68	0.68	0.68	0.68	0.68	0.71	0.71	0.71	0.71	-
3.2	年耗水成本		38.84	38.84	38.84	38.84	38.84	40.79	40.79	40.79	40.79	40.79	42.84	42.84	42.84	42.84	42.84	44.99	44.99	44.99	44.99	-
	年耗水费		10.79	10.79	10.79	10.79	10.79	10.79	10.79	10.79	10.79	10.79	10.79	10.79	10.79	10.79	10.79	10.79	10.79	10.79	10.79	-
	水费		3.60	3.60	3.60	3.60	3.60	3.78	3.78	3.78	3.78	3.78	3.97	3.97	3.97	3.97	3.97	4.17	4.17	4.17	4.17	-
4	修理费	1001.53	43.85	44.73	45.62	46.53	47.46	48.41	49.38	50.37	51.38	52.40	53.45	54.52	55.61	56.72	57.86	59.01	60.20	61.40	62.63	-
5	管理费用成本	1150.05	44.82	51.05	57.27	57.27	57.27	60.17	60.17	60.17	60.17	60.17	63.20	63.20	63.20	63.20	63.20	66.38	66.38	66.38	66.38	-
7	经营成本	37599.99	1494.80	1680.93	1867.06	1867.97	1868.90	1961.50	1962.47	1963.46	1964.47	1965.49	2062.43	2063.50	2064.59	2065.70	2066.84	2168.17	2169.36	2170.56	2171.79	-
8	折旧摊销费	20030.60	876.97	894.51	912.40	930.65	949.26	968.25	987.62	1007.37	1027.52	1048.07	1069.03	1090.41	1112.22	1134.46	1157.15	1180.29	1203.90	1227.98	1252.54	-
9	财务费用	7600.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	320.00	160.00	48.00
10	总成本费用	65230.59	2787.77	2991.44	3195.46	3214.62	3234.16	3345.75	3366.09	3386.83	3407.99	3429.56	3547.46	3569.91	3592.81	3616.16	3639.99	3764.46	3789.26	3718.54	3584.33	48.00

3、相关税费

根据《关于养老、托育、家政等社区家庭服务业税费优惠政策的公告》（财政部公告 2019 年第 76 号），养老机构提供养老服务取得的收入免征增值税、城建税等附加税。

根据《中华人民共和国企业所得税法》及《中华人民共和国企业所得税法实施条例》，非盈利机构，取得的养老服务收入属于免税范围的收入，免征企业所得税。

（二）资金测算平衡情况

1、本息覆盖倍数

本项目债券融资本金 13000.00 万元，债券年利率按 3.20% 测算，利息按半年支付，本金到期一次性偿还。其中，2025 年计划发行债券 6000.00 万元，债券期限为 20 年，还本时间为 2045 年；2026 年计划发行债券 4000.00 万元，债券期限为 20 年，还本时间为 2046 年；2027 年计划发行债券 3000.00 万元，债券期限为 20 年，还本时间为 2047 年。债券利率以最终发行利率为准。

经测算，本项目经营性净现金流量对专项债券本息的覆盖倍数为 1.31 倍。

本息覆盖倍数测算率

表 4-4

单位：万元

一、借贷本息支付					
年度	本金	融资利率	利息	本息合计	经营活动净现金流量
2025 年		3.20%	96.00	96.00	
2026 年		3.20%	256.00	256.00	
2027 年		3.20%	368.00	368.00	
2028 年		3.20%	416.00	416.00	1049.52
2029 年		3.20%	416.00	416.00	1226.86

2030 年		3.20%	416.00	416.00	1404.21
2031 年		3.20%	416.00	416.00	1403.3
2032 年		3.20%	416.00	416.00	1402.37
2033 年		3.20%	416.00	416.00	1473.33
2034 年		3.20%	416.00	416.00	1472.36
2035 年		3.20%	416.00	416.00	1471.37
2036 年		3.20%	416.00	416.00	1470.36
2037 年		3.20%	416.00	416.00	1469.34
2038 年		3.20%	416.00	416.00	1544.15
2039 年		3.20%	416.00	416.00	1543.08
2040 年		3.20%	416.00	416.00	1541.99
2041 年		3.20%	416.00	416.00	1540.88
2042 年		3.20%	416.00	416.00	1539.74
2043 年		3.20%	416.00	416.00	1618.73
2044 年		3.20%	416.00	416.00	1617.54
2045 年	6000.00	3.20%	320.00	6320.00	1616.34
2046 年	4000.00	3.20%	160.00	4160.00	1615.11
2047 年	3000.00	3.20%	48.00	3048.00	-
合计	13000.00		8320.00	21320.00	28020.58
二、本息覆盖倍数					
2.1	经营性净现金流量（万元）			28020.58	
2.2	债券本息（万元）			21320.00	
2.3	经营性净现金流量对债券本息覆盖倍数			1.31	

2、偿债能力分析（压力测试）

依据当前的市场状况及数据，对经营期现金流进行预测，存在不确定性。在诸多不确定性因素中，收入的变动对本项目影响最为重要，本着保守性原则，下面对经营性净现金流量波动进行敏感性分析。

项目偿债能力分析表

表 4-5

序号	敏感性分析	敏感性变化比率				
		-10%	-5%	0%	5%	10%
1	项目收入 (万元)	59058.51	62339.54	65620.57	68901.60	72182.63
2	项目成本 (万元)	37599.99	37599.99	37599.99	37599.99	37599.99
3	项目收益 (万元)	21458.52	24739.55	28020.58	31301.61	34582.64
4	债券还本付息额 (万元)	21320.00	21320.00	21320.00	21320.00	21320.00
5	经营活动现金净流量对本息覆盖倍数	1.01	1.16	1.31	1.47	1.62

根据上述分析测算，当收入下降 5%时，项目经营性净现金流量对债券本息的覆盖倍数为 1.16；当收入下降 10%时，项目经营性净现金流量对债券本息的覆盖倍数分别为 1.01，由此可见本项目具有较强的抗风险能力。

3、资金测算平衡分析

项目以经营性收入为基础，债券还本付息期内累计资金流入 84083.10 万元，累计资金流出 76662.52 万元，本项目全部 13000.00 万元专项债券到期时，在偿还当年到期的债券本息后，累计现金结余 7420.58 万元，期间将不存在任何资金缺口。具体资金测算平衡详见下表：

项目资金测算平衡表

表 4-6

单位：万元

序号	项目	合计	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年	2036 年
1	经营活动净现金流量	28020.58				1049.52	1226.86	1404.21	1403.30	1402.37	1473.33	1472.36	1471.37	1470.36
1.1	现金流入	65620.57				2544.32	2907.79	3271.27	3271.27	3271.27	3434.83	3434.83	3434.83	3434.83
1.1.1	营业收入	65620.57				2544.32	2907.79	3271.27	3271.27	3271.27	3434.83	3434.83	3434.83	3434.83
1.1.2	补贴收入	0.00				0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
1.1.4	其他流入													
1.2	现金流出	37599.99				1494.80	1680.93	1867.06	1867.97	1868.90	1961.50	1962.47	1963.46	1964.47
1.2.1	经营成本	37599.99				1494.80	1680.93	1867.06	1867.97	1868.90	1961.50	1962.47	1963.46	1964.47
1.2.3	税金及附加	0.00												
1.2.4	增值税	0.00												
1.2.5	所得税	0.00												
1.2.6	其他流出													
2	投资活动净现金流量	-17729.53	-7091.81	-7091.81	-3545.91									
2.1	现金流入													
2.2	现金流出	17729.53	7091.81	7091.81	3545.91									
2.2.1	建设投资	17729.53	7091.81	7091.81	3545.91									

2.2.2	维持运营投资													
2.2.3	铺底流动资金													
2.2.4	其他流出													
3	筹资活动净现金流量	-2870.47	7091.81	7091.81	3545.91	-416.00	-416.00	-416.00	-416.00	-416.00	-416.00	-416.00	-416.00	-416.00
3.1	现金流入	18462.53	7193.81	7351.81	3916.91									
3.1.1	项目资本金投入	5462.53	1193.81	3351.81	916.91									
3.1.2	建设投资借款													
3.1.3	流动资金借款													
3.1.4	债券	13000.00	6000.00	4000.00	3000.00									
3.1.5	短期借款													
3.1.6	其他流入													
3.2	现金流出	21333.00	102.00	260.00	371.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00
3.2.1	债券利息支付	8320.00	96.00	256.00	368.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00
3.2.2	债券发行登记费用	13.00	6.00	4.00	3.00									
3.2.3	偿还债务本金	13000.00												
3.2.4	其他流出													
4	净现金流量	7420.58				633.52	810.86	988.21	987.30	986.37	1057.33	1056.36	1055.37	1054.36
5	累计盈余资金					633.52	1444.38	2432.59	3419.89	4406.26	5463.59	6519.95	7575.32	8629.68

续表

序号	项目	合计	2037 年	2038 年	2039 年	2040 年	2041 年	2042 年	2043 年	2044 年	2045 年	2046 年	2047 年
1	经营活动净现金流量	28020.58	1469.34	1544.15	1543.08	1541.99	1540.88	1539.74	1618.73	1617.54	1616.34	1615.11	0.00
1.1	现金流入	65620.57	3434.83	3606.58	3606.58	3606.58	3606.58	3606.58	3786.90	3786.90	3786.90	3786.90	0.00
1.1.1	营业收入	65620.57	3434.83	3606.58	3606.58	3606.58	3606.58	3606.58	3786.90	3786.90	3786.90	3786.90	0.00
1.1.2	补贴收入	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
1.1.4	其他流入												
1.2	现金流出	37599.99	1965.49	2062.43	2063.50	2064.59	2065.70	2066.84	2168.17	2169.36	2170.56	2171.79	0.00
1.2.1	经营成本	37599.99	1965.49	2062.43	2063.50	2064.59	2065.70	2066.84	2168.17	2169.36	2170.56	2171.79	0.00
1.2.3	税金及附加												
1.2.4	增值税												
1.2.5	所得税												
1.2.6	其他流出												
2	投资活动净现金流量	-17729.53											
2.1	现金流入												
2.2	现金流出	17729.53											
2.2.1	建设投资	17729.53											
2.2.2	维持运营投资												

2.2.3	铺底流动资金												
2.2.4	其他流出												
3	筹资活动净现金流量	-2870.47	-416.00	-416.00	-416.00	-416.00	-416.00	-416.00	-416.00	-416.00	-6320.00	-4160.00	-3048.00
3.1	现金流入	18462.53											
3.1.1	项目资本金投入	5462.53											
3.1.2	建设投资借款												
3.1.3	流动资金借款												
3.1.4	债券	13000.00											
3.1.5	短期借款												
3.1.6	其他流入												
3.2	现金流出	21333.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	6320.00	4160.00	3048.00
3.2.1	债券利息支付	8320.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	416.00	320.00	160.00	48.00
3.2.2	债券发行登记费用	13.00											
3.2.3	偿还债务本金	13000.00									6000.00	4000.00	3000.00
3.2.4	其他流出												
4	净现金流量	7420.58	1053.34	1128.15	1127.08	1125.99	1124.88	1123.74	1202.73	1201.54	-4703.66	-2544.89	-3048.00
5	累计盈余资金		9683.02	10811.17	11938.25	13064.24	14189.12	15312.86	16515.59	17717.13	13013.47	10468.58	7420.58

(三) 其他事项说明

项目存续期间，凤阳县民政局可根据项目实施情况调整项目资本金比例，以确保专项债券按时还本付息。如果遇到项目运营发生不可抗拒风险，导致专项债券本息偿付困难，项目实施单位将通过追加自有资金保证专项债券还本付息的资金需求。

项目的实施涉及主管部门、地方政府、运营单位等多种主体，实施单位将坚持依法办事、加强协调，确保各种利益主体平等协商，按照整体利益最大化原则达成平衡。

按照科学发展的要求，本项目的建设应做好环境保护工作，切实做好可持续发展和人与自然和谐发展。

五、项目融资计划

（一）项目发行地方政府专项债券募集资金计划

1、发行依据

（1）发行主体资格

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。

（2）地方政府债务限额管理

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，举借债务的规模，由国务院报全国人民代表大会或者全国人民代表大会常务委员会批准。

《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第十条规定，财政部在全国人民代表大会或其常务委员会批准的专项债务限额内，根据债务风险、财力状况等因素并统筹考虑国家调控政策、各地区公益性项目建设需求等，提出分地区专项债务限额及当年新增专项债务限额方案，报国务院批准后下达省级财政部门。

《财政部关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89号）规定，各地试点分类发行专项债券的规模，应当在国务院批准的专项债务限额内统筹安排，包括当年新增专项债务限额、上年末专项债务余额低于限额的部分。

（3）地方政府债务预算管理

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，省、自治区、直辖市依照国务院下达的限额举借的债务，列入本级预算调整方案，报本级人民代表大会常务委员会批准。

《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第三条规定，专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理。

（4）建立地方政府债务应急处置机制

《中华人民共和国预算法》第三十五条第五款规定，国务院建立地方政府债务风险评估和预警机制、应急处置机制以及责任追究制度。《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）第四条第（二）点“建立债务风险应急处置机制”规定，各级政府要制定应急处置预案，建立责任追究机制。

按照国务院办公厅 2016 年 10 月 27 日印发的《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）第 7.1 点规定，县级以上地方各级人民政府要结合实际制定当地债务风险应急处置预案。

2、发行计划

本次凤阳县养老服务能力提升工程项目收益与自求平衡专项债券发行计划如下表所示：

债券发行计划表

表 5-1 单位：万元

发行年份	发行额度	发行期限
2025 年	6000.00	20 年
2026 年	4000.00	20 年
2027 年	3000.00	20 年
合计	13000.00	20 年

2025 年计划发行 20 年期专项债券 6000.00 万元，2026 年计划发行 20 年期专项债券 4000.00 万元，2027 年计划发行 20 年期专项债券 3000.00 万元。

3、发行场所

通过全国银行间债券市场、证券交易所债券市场发行。

4、品种和数量

按安徽省要求和规定有序进行。

5、时间安排

专项债券发行时间以省政府发行安排为准。

6、兑付安排

利息按半年支付，本金到期一次性偿还。

7、发行费

债券发行手续费为承销面值的 1‰，管理费以具体发行承销协议为准。

(二) 专项债券投资者保护措施

为保护投资者利益，主管部门和项目实施单位针对政府债务资金制定了一系列应急处置措施，包括将能够统筹安排的结余资金优先安排偿还债务；调整支出结构，除基本支出和必保民生外，其余财政资金优先用于偿还债务；处置各类非公益性资产偿还债务等。

六、项目建设和运营方案

（一）项目建设原则

1.安全性：养老院的安全性是首要考虑的方面之一。应该采取适当的安全措施，如增设扶手、防滑地面、紧急呼叫系统等来确保居民安全。

2.易达性：养老院应该为行动不便的老年人提供易于到达和轮椅通道。楼梯间的电梯、坡道和扶手应该设置得易于使用。

3.良好的照明和通风：应该设计合适的窗户和通风管道，以便提供充足的氧气和灯光。同时，照明的强度和色彩也应该符合老年人的视觉需求，例如，可以选择主题光照明和柔和的自然光线。

4.规划空间：养老院需要为各种活动制定固定规划，如餐饮区、娱乐室、医疗区和卫生间等。这些空间需要在行政和服务人员的监督下运营，确保老年人能够安全获得照料和帮助。

5.社区设施：社区设施是养老院设计的重要组成部分。通过为老年人提供公共空间，如小广场或花园等，可以促进社交和互动，并浓缩氛围。设施复杂的综合型社区可以提供多种活动，满足不同老人层次的需求。

6.可持续性：养老院应该采用可持续发展的环保材料和技术，在整个设计过程中优化能源使用、水循环和自然光线。同时，地理位置和建筑风格也需要同时考虑。

7.个人隐私：养老院应该为老年人提供私人空间，并采取精密监控以确保隐私安全，不影响独立自主。

(二) 工程方案

1、规划布局原则

以满足入住老年人养老服务需求为核心，应用现代设计手法，通过精心构思，精心规划，精心设计，力求创建一个布局合理、用地经济、设施完善、方便合理、环境优美的服务环境。

(1) 贯彻“以人为本”的设计思想，为老年人创造舒适的生活、护理及康复环境，同时重视为护理人员提供良好的工作条件。

(2) 规划由新建功能房，扩建宿舍楼及原有部分改造升级工程等组成。

(3) 力求内部功能布局合理，建筑外部形体简洁大方，创造具有现代感的设计风格。

(4) 合理组织人流物流，严格区分洁污通道。根据项目区地理环境和气候特征，采用生态节能的建筑技术手段，营造舒适的室内外环境。

(5) 布局紧凑，交通便捷，管理方便。

2、基础设施整治

基础设施整治应包括养老机构内给排水、污水管网、院内道路改造提升等内容。基础设施整治前，应充分调查院内周边和内部道路、管线系统现状，并对路网、管网、道路质

量、管线设施、环卫设施等多种要素进行调查、评估，确定整治改造内容，范围，制定整治改造方案。

（1）应按功能要求明确细化道路等级，优化路网系统，并设置道路标识，明确消防通道和无障碍通道。

（2）养老机构内道路应能满足消防、救护等应急车辆通行。对于现状达不到标准的，宜逐步改造，达到标准。

（3）养老机构内道路路面改造时宜采用柔性路面（沥青混凝土为面层的道路），宅间路可采用刚性路面（水泥混凝土路面结构）。人行道部分宜采用透水性较好的砌块路面。

（4）对出现龟裂、坑槽、沉陷等问题的道路可根据情况进行局部修补。

（5）应按照雨污分流的原则确定排水系统的整治方案。室外排水管宜采用 HDPE 双壁波纹管，管材应符合国标及行业标准的要求。雨、污水检查井可采用混凝土检查井等。检查井井盖可采用球墨铸铁井盖、复合材料井盖等。

3、建筑综合整治

（1）外立面装饰工程

对破损、风化严重的房屋外墙应结合实际进行防渗、粉刷处理。空调冷凝水管应改为有组织排水，禁止随意排放。空调外机机位宜整齐或设计遮挡装饰，并对原有空调外机支架进行检查，对不满足安全要求的，应督促采取加强或防护措施。

现状建筑的外墙面做法大部分为涂料：墙面已经十分斑驳破旧，局部开裂、残破。针对现状墙面进行以下措施：

1) 建筑立面破损、风化严重的房屋外墙应结合实际进行防渗、粉刷处理。

2) 空调冷凝水管应改为有组织排水，禁止随意排放，更换破损外立面落水管。

本次改造中对外墙的处理根据建筑墙面的破损程度分情况进行考虑：墙面破损严重的，需清理基层墙体，露出水泥砂浆的基层墙体，之后再增补薄抹灰面层，饰面刷涂料；墙面部分程度破损，仅需对破损墙面进行修补，之后再增补薄抹灰面层，饰面刷涂料；墙面完好，无重大缺损现象，仅需饰面刷涂料。

①本工程中外墙涂料涂装体系分三层，即底漆、第一遍面漆、第二遍面漆。

②本工程中外墙为裸露墙面的粉刷流程如下：

墙面清理、清创、清除松动部分至砌体，打磨一柔性砂浆（压入纤维网）找补→托刮腻子→满刮腻子→打磨→满刮腻子→打磨平整→涂刷抗碱封固底漆→涂刷高弹耐候面漆一遍→涂刷面漆第二遍→清理、保洁→自检、共检→交付成品。施工顺序：自上而下，先细部，后大面。

（2）屋面改造

漏水的建筑物屋面，应结合实际情况按照施工工艺流程进行修缮，以达到防水和使用要求。屋面原太阳能水管应按单元集中布置。屋面雨水立管及阳台排水管应分别设置，阳台排水管应接入污水管网。结合屋顶修缮应对防雷设施进行修复更新。

本次在不影响房屋结构的情况下对屋面进行改造，防水卷材采用（4+3）厚 SBS 改性沥青防水卷材。漏水的建筑物屋面，应结合实际情况按照施工工艺流程进行修缮，以达到防水和使用要求。宜结合建筑节能改造进行，宜选用平改坡方案。屋面原太阳能水管应按单元集中布置。屋顶维修从上至下依次为：40 厚 C25 钢筋混凝土保护层，4 厚 SBS 改性沥青防水卷材（聚酯胎），25 厚 1: 2.5 水泥砂浆找平层。

4、消防改造

按照相关消防规范要求，维护完善消防配套设施，确保消防设施完好有效。养老机构应按防火规范要求增补院内室内外消火栓，疏通消防通道，在建筑内合理增设挂墙式灭火器。对室外消火栓进行排查及修缮，符合标准。

原先管理不到位，导致消防设施、器材丢失，损坏严重，未设置消防设施或虽设置但处于故障、瘫痪状态。

本次养老机构消防设施改造措施如下：

（1）改善疏通养老机构内原有消防通道和登高车操作场地，保障消防车辆顺利通行和操作。消防车道宽度大于 4m。

（2）养老机构因年代原因消防设施设置不完善，养老机构内消防设备缺失，需增加消防栓和灭火器。

（3）进一步提升改造养老机构内室外消防管网、消防设施。配齐配全手动火灾报警按钮、应急照明、疏散指示标志、楼层指示标识和灭火器。确保消防水管网完好率达 100%。

5、给排水改造

（1）新建雨水管网、污水管网

养老机构内各类管网改造应统一规划建设，宜选择地下敷设的方式。对保留的架空电力、电讯等线路，宜统一高度和线路走向，积极推动弱电等空中管线下地，并满足相关规范要求。

1) 院内原有排水系统为雨、污分流形式。在原有的雨水管道的位置上重新布设螺旋波纹管，使用钢筋混凝土承插管。

2) 管道材料基础及接口：污水管连接管采用钢丝网骨架塑料（聚乙烯）复合管承插管：排水干管采用钢丝网骨架塑料（聚乙烯）复合管管道，其中管道基础采用砂石基础，参见国标（O6SMO6201-2P54）。

3) 检查井、井盖：圆形检查井井盖采用重型球墨铸铁井盖。

4) 管槽开挖与回填：开槽埋管，原则要求地基为原状土，施工排水不受扰动，机械开挖不应超挖，要求人工清底，地基如受扰动，可用碎石回填夯实；在填方段埋管，则要求按道路标准回填至管基上 30cm，待沉降稳定后再予开槽，开挖如淤泥或软土时，必须将淤泥和软土挖出，厚度大于 0.5m 时，用石块回填找平，厚度小于 0.5m 时，用碎石回填找平。回填密实度，管顶上方 0.25m 范围为不低于 93%，胸腔部分不得低于 95%，回填土含水量应适中，不含有树枝，大块碎石、冻土等，回填时沟槽须无积水，回填采用 8% 砂石回填。管道覆土不足 70cm 时，应采用管顶与管侧壁各 20cmC25 混凝土包管，保护管道。

5) 沟槽开挖：排水管线沟槽开挖管道基础对地基承载力要求，按国家给排水标准图一对混凝土管材应为 $\geq 100\text{kpa}$ （O6MS201-1），化学管材（聚乙烯等塑料管）应为 $\geq 80\text{kpa}$ （O6MS201-2）。

所有管（渠）沟槽的开挖和支撑应必须根据现场实际情况严格按照《给水排水管道工程施工及验收规范》（GB50268-2008）中要求执行，以保证安全的工作面宽度和边坡坡度，如果受现场实际条件限制确实无法保证一定的开挖宽度，应根据规范加设沟槽支撑等相关措施。同时应加强对边坡支护的监测，注意对周边现状构筑物的影响和保护，对损坏的检查井需要进行修复。

6) 沟槽回填：管道安装完后应该及时回填沟底至管顶以上 500mm 范围内回填中粗砂，管顶 500mm 以上至路基基底，按道路专业要求回填压实。

7) 原雨水出户井防倒灌封堵：采用挖掘机械或人工挖断雨水出户连接管至雨水井，如有雨水倒灌临时采用不透水黏土封堵进水口，排干坑内积水，用 C20 砼封堵原出户井。达到养护期后坑内采用不透水黏土分两层 40cm 回填并压实，起到避水封堵的目的。更换部分落水管。

8) 开挖管道时，注意做好水、电、燃气管道安全隐患检测，消除隐患后，再施工，做到安全施工。

（2）污水系统

1) 污水管网布置

对污水系统改造，具体如下：对雨水、污水管道以及化粪池进行全面的疏通清淤，接入城市雨污主管网。对破损及淤堵管段进行重点检查，更换或重建局部管道和检查井、井盖。

①更换污水检查井井盖为重型球墨铸铁井盖（D400 型，五防井盖）；

②保留利用污水管道全部进行清淤，淤泥厚度暂定为 30cm 厚；

③若在施工过程中发现污水管道出现错节、抹带脱落、管道损坏，按原有管材、管径予以更换；若管道内积水，会同设计院分析原因，协商处理措施；

④本次设计对养老机构内单元楼污水出户井、连接管进行改建，保留现状化粪池，并进行清掏。

2) 污水管道材质

污水管道采用高密度聚乙烯（HDPE）双壁波纹管：其管材的环刚度等级为 $S2 \geq 10\text{kN/m}$ 。检查井盖为五防（防盗、防坠、防滑、防噪、防位移）重型球墨铸铁材质，井盖荷载等级为 D400，并满足《城镇检查井盖技术规范》（DB34/T1118-2010）。

（3）雨水系统

1) 雨水管网布置

①养老机构内原采用盖板渠排水的，考虑新建污水管，利用原盖板渠进行雨水外排：养老机构内为合流制管道的，考虑对管道清淤并作为污水管使用，并在养老机构内新建一

道雨水管，就近排至市政道路下雨水管或者现状水系（沟塘）。设计管径 **dn300-dn500**。

②统一新建雨水口，采用 **C15** 素混凝土封闭原雨水口。新建雨水口设计采用平算式雨水口，球墨铸铁雨水口算子，球墨铸铁雨水口井圈。

2）雨水管道材质

雨水管道采用高密度聚乙烯（**HDPE**）双壁波纹管，其管材的环刚度等级为 **S2 \geq 8KN/m²**。检查井和雨水井盖为五防（防盗、防坠、防滑、防噪、防位移）重型球墨铸铁材质，井盖荷载等级为 **D400**，并满足《城镇检查井盖技术规范》（**DB34/T1118-2010**）。

（4）管道敷设方式

本次改造雨/污水管网拟采用传统开挖直埋敷设。

1）基本要求

①宜沿建筑平行敷设，应在与室内排出管连接处设检查井，排水管道或排水检查井中心至建筑物外墙的距离不宜小于 **2.5-3.0m**。

②利于管道施工安装和检修。

③应避免机械振动损坏管道，管道可能发生冰冻的场合应保温。

④排水管道与给水管道交叉时，应敷设在给水管道下面。

2）管道覆土深度

养老机构排水管道改造的最小覆土深度应根据原可利用管道高程，综合考虑道路的车行等级、管材受压强度、地基

承载力、室内排出管的埋深、土壤冰冻深度、管顶所受动荷载情况等因数经计算确定。

①管道覆土深度不宜小于 0.5m-0.7m。

②排水接户管的埋深不得高于土壤冰冻线以上 0.15m，且覆土深度不宜小于 0.3m。

③建筑物排出管采用埋地塑料管时，其埋深可不高于土壤冰冻线以上 0.5m。

(5) 检查井的设置

通常情况下，检查井的位置应设在管道的交汇处、转弯处、管径或坡度改变处、跌水处，以及直线管段上每隔一定距离处。

检查井在直线管段的最大间距应根据具体的情况确定，一般施工图设计宜按下表采用。

项目详细建设方案详见可行性研究报告。

(三) 项目运营方案

(1) 运营模式选择

本项目运营主体为项目建设单位，本项目运营方式为自主运营管理。项目建设单位作为项目运营主体，制定运营的相关标准，履行建设单位职责，项目竣工验收合格后，予以接收和管理。

(2) 人员配备及管理

①管理人员按总体规划中各项管理工作的需要来确定；

②生产人员按规划任务量和有关技术经济指标确定；

③实行以岗定员，提倡兼职、兼岗，机构和人员随项目建设的完善逐步配齐。

（3）成本管理

项目运营成本实行预算管理，及时制定年度成本预算。运营成本严格计划支出，预算外支出要及时上报审批。严格执行节能管理。由专门人员负责日常节能工作，加强对节能管理工作人员技术业务素质的培训。加强节能计量，实行量化管理。每月进行能源消耗统计，定期对能源消耗状况进行分析，以便及时发现能源管理中的漏洞和能源使用中的问题，及时解决，杜绝能源浪费。

收入管理

按时完成项目建设，及时实现项目收入。严格管理项目收入，杜绝通过第三方转移收入。在例行审计之外，项目业主须不定期对项目收入进行内部审计，以保证专款专用，落实对于债权人的承诺。

工程建设管理

1) 质量管理

建设项目严格按照验收程序验收，不能越级验收。

由专门部门负责项目工程质量管理，审查监理、施工单位的资格和质量保证条件；组织和建立本项目的质量控制体系，完善质量保证体系；掌握质量动态，全面控制各分部分项工程质量；对工程质量进行跟踪、检查、监督、控制；质量事故及时报告和处置；督促、检查工程建设是否符合设计

图纸要求；督促、检查工程建设是否符合国家有关的规范要求；督促、检查工程材料是否符合要求。

2) 安全管理

坚持“安全第一、预防为主、综合治理”的安全生产方针，建立、健全安全生产责任制度，制定各项安全生产规章制度和操作规程，完善安全生产条件，加强安全生产监督管理，杜绝生产安全事故，做到切实保障生命和财产安全。

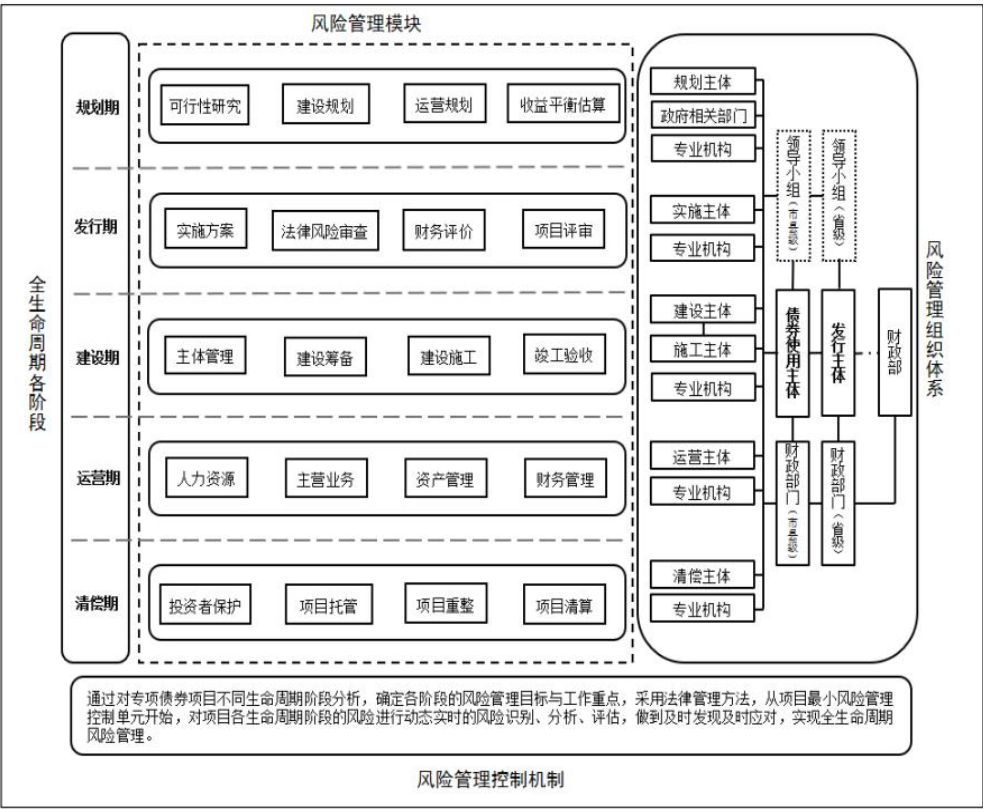
所有设施的安全性能、安全防护都不能低于国家有关部门规定标准的要求。对于相关人员必须进行专业知识及安全的培训，培养合格后方可持证上岗。

七、专项债券全生命周期风险管理方案

项债券风险管理的部署和要根据中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》、财政部相关地方政府要求，主管部门和实施单位将专项债券风险管理作为重要工作，专门制定了《项目全生命周期风险管理办法》，通过对债券规划、发行、建设、运营、清偿各个阶段不同主体的风险管控，确保项目还本付息，实现收益与融资自求平衡。

(一) 专项债全生命周期风险管理概念

1、全生命周期风险管理架构



2、专项债券项目各阶段风险管理目标与重点

地方政府专项债券生命周期可分为规划期、发行期、建设期、运营期、清偿期五个阶段，不同阶段的风险管理有其自身的特殊性，风险管理目标不同。我们通过对生命周期的角度提出了各个阶段不同的管理目标和重点，有针对性地对存在的风险进行全面覆盖。

（1）项目规划期风险管理目标与重点

规划期风险管理的目标是保证拟发债项目成熟度。

项目首先应当是能够促进当地经济社会发展的公益性项目。在规划期，重点围绕项目可行性研究、建设规划、运营规划和收益平衡估算展开，项目主管部门、建设运营单位、规划设计单位、债券咨询单位、律师事务所、会计师事务所等单位同时参与，保证项目立项、用地、环评等审批程序完备，建设规划和运营规划成熟。

（2）项目发行期风险管理目标与重点

发行期风险管理的目标是项目满足发行条件，依法合规发行。

发行期风险管理以实施方案编制为核心，围绕项目公益性和项目融资与收益平衡这个总体要求，按照项目满足主体适当、项目成熟、资本金落实、收益测算科学等发行标准。

法律和财务全程参与方案编制与优化，并独立出具法律意见书和财务评价报告。

发行前的项目省、市各级专家评审是债券发行的必经阶段，以确保专项债券资金流向公益性强、能够实现融资与收益自求平衡的成熟项目，并需按照相关要求将事关投资人利

益的事项进行信息披露。通过对发行阶段每一最小控制单元的全面管理，实现债券风险事前控制。

（3）项目建设期风险管理目标与重点

建设期风险管理目标是项目建设按期完成和工程质量达标。

建设期参与主体众多，需要将参与主体都作为风险管理的重点单元进行主体管理，对主体的资质、经验及管理都提出了相应的要求，从而减少主体带给项目的决策和管理风险。

本项目工程量大、建设过程涉及的主体较多，应考虑施工建设实际，将风险管理细化到建设筹备、建设施工、竣工验收三个阶段，再引入工程监理、法律咨询、财务管理等外部资源，抓住法律管理这条主线，围绕资金拨付与建设施工两大行为进行建设风险管理，牢牢控制项目建设成本、进度、质量、安全、技术和环保等方面的风险，确保债券项目的按时完工、质量达标。

（4）项目运营期风险管理目标与重点

运营期风险管理目标是项目合规经营和项目收益按期实现。

运营期是项目价值的关键环节，运营成功才能为整个债券项目提供偿本付息的经营收入，同时运营质量也是对项目规划、发行、建设期的实证。运营能力体现在运营主体自身的综合实力上，紧扣运营主体这一责任主体，对其运用法律管理方法从人力资源、主营业务、资产管理、财务管理等方面进行定期考核评价，确保项目运营资金流稳定和业务合同

依法合规，在整个债券运营期间坚持持续动态的运营风险管理，才能保证项目运营期的风险管理目标实现。

（5）项目清偿期风险管理目标与重点

项目清偿期的风险管理目标是保障投资者利益和债券本金按期足额兑付。

清偿期往往是风险集中暴露的时期，如果前述风险管理各项措施完全落实，那么清偿期的风险将会大大降低。但当出现债券存续期不能支付利息或到期后不能支付债券本金情形，项目即进入债券清偿风险阶段。本阶段重点工作是锁定清偿主体履行清偿责任，通过项目托管、项目重整、项目清算等措施保护投资者利益，同时及时向债券市场进行清偿信息披露也尤为重要，有利于减少市场风险。项目清算是最后的风险管理环节，在项目资产评估的基础上，核实项目可用于清偿债券的资金数额。为最大限度保护投资者利益，通过市场化、法治化方式引入外部专业资源盘活现有资产，实现项目清算良性退出，最大限度地保证投资人利益，同时维护政府信誉。

（二）项目全生命周期的风险及应对措施

1、影响项目施工进度或运营的风险及控制措施

（1）自然环境和施工条件

影响施工进度的自然环境和施工条件因素主要包括气象环境和地质情况两大方面，这两方面对工程项目的影响具有一定的不确定性。

1) 本项目气象环境影响因素主要考虑高温天气、雨季等情况对项目进度的影响。

在夏季，室外温度过高，温度持续较高，给施工带来不便，室外操作人员工作效率较低，容易发生中暑；在冬季，持续低温，可能会出现霜冻的情况，为了安全起见，有时会停止施工；本项目所在区域，温差不大，对混凝土施工的影响相对较小。

在降水方面主要考虑雨季的长短对进度的影响。梅雨季节，雨天较多，空气湿度也较大，会给施工带来一些问题；土方工程和基础工程受雨水影响比较大，若不采取有关防范措施，也会导致工期延误。

因此，在施工前收集并分析凤阳县气象资料，制定适宜的施工进度计划。根据项目抵御灾害天气的能力，合理制定灾害天气应对预案，将灾害天气对工程进度的影响降到最低点。

2) 地形地貌方面，对施工进度会有一些影响，如果建筑工程处在山区或者是其他交通条件不方便的地区，地形地质条件复杂，且施工场地狭窄，工作面少，土方工程和基础工程难以开展，需要花费较多的时间解决，这样就会影响工程的进度控制；本项目所处地理位置交通方便，且地形地貌条件良好，施工简单，有利于进度的控制。

(2) 来源于施工方的风险因素

施工单位对施工进度起决定性作用，施工方的风险因素包括：采用技术措施不当，施工中发生技术事故；应用新技

术、新材料、新结构缺乏经验，不能保证质量等影响施工进度；施工方案制定不科学、不合理、可操作性不强，实际施工过程中出现问题；施工组织管理不利，流水施工组织不合理，劳动力和施工机械调配不当、施工平面布置不合理等影响施工进度计划的执行；施工过程管理不善，解决问题不及时等，都会影响工程项目的施工进度。

一方面，通过公开招投标，选择有较高施工技术与管理水平，经济实力雄厚并拥有先进施工设备的施工队伍，确保工程的质量与进度；通过选择资信好、技术可靠的设计、施工承包商，签订规范的合同切实做好合同管理的工作，可以达到抵御风险的目的。

另一方面加强过程监督控制。建设单位与各参建单位严格按照合同约定办事，完善项目建设组织与管理，质量监督体系；对施工方案的科学性、合理性、可操作性进行审核；对施工总进度计划、分阶段实施计划、关键节点实施细则仔细审核；落实好进度管理部门人员及职责分工；分析影响进度目标实现的干扰和风险因素等；督促施工方按施工进度计划要求执行，一旦发生进度偏差，及时分析原因，采取必要纠偏措施或调整原进度计划，加强动态控制；通过经济奖惩方法对进度管理进行约束等。

（3）来源于设计单位的风险因素

在施工过程中，出现设计变更是难免的，或者是由于原设计有问题需要修改，或者由于业主提出了新的要求。

通过择优选择设计单位，减少设计质量风险，从而减少对施工进度影响；业主方先进行建筑方案的策划，提出可行的设计条件，作为合同的附加条件；施工图完成后，交给审图中心进行全面审核，提升设计质量；深化各阶段设计方案，强化地质勘探工作，减少工程设计方案的变更，避免因设计方案的变更而拖延工期或造成报废工程。

施工招标之前，由业主方、监理方及相关使用单位先进行一次图纸会审，会审结果形成书面文件。施工单位进场后，参建单位再进行一次图纸会审。

施工过程中，加强图纸审查，严格控制随意变更，针对合理的设计变更，加强设计各专业之间及变更相关单位的协调配合，严格控制变更手续办理时间，减少设计变更对施工总进度的影响。

（4）来源于供应商的风险因素

施工过程中需要的材料、构配件、机具和设备等如果不能按期运抵施工现场或者运抵现场后发现其质量不符合有关标准的要求，都会对施工进度产生影响。

因此，择优选择材料设备供应商，注重考察关键设备在工厂的制造；供货商参与设备就位及调试，并与设备款的支付挂钩。安排专人对材料、构配件、机具和设备等进行严格把关，根据工程进度，做好材料需求供应计划、并进行动态管理，加强与供应商的协调沟通，控制好物资供应进度，从而减少因供应商导致的施工进度滞后。

（5）资金落实情况

资金风险包括资金不到位，资金被建设单位截留或者挪用等。项目建设所需要的资金，除了资本金外，主要来源于发行债券。一旦国家经济形势发生变化，产业政策和债券发行政策进行调整，都可能给本项目的资金筹措带来风险。资金一旦落实不到位，将直接影响工程进度。

针对资金风险，首先是加强项目管理，按计划完工；二是加强财务管理，保持合理的资产负债比例，并提高资金使用效率，增加资本金数量；三是准确把握国家宏观经济形势、国家产业政策变化，及时调整策略。

建设单位要抓好资金这一关键点，保证工程款按时足额到位；对每一笔工程款支出严格审核，防止在项目实施过程中资金超出预算，在项目建设前期进行科学分析，对影响造价较大的因素重点分析把控。

（6）工程事故

工程质量和安全事故，不仅会造成经济损失，检查和处理事故势必对工程进度造成影响。

针对工程事故，首先，应做好事前预防工作，监督和要求施工单位完善质量控制和保障措施、建立健全工程项目安全生产制度，制定工程事故应急预案。落实质量控制专职人员，就施工工艺流程、施工方法、材料设备质量等方面严格把关。建立有符合该项目特点的安全生产制度，参与项目的管理、监理、施工及相关人员都必须认真执行制度的规定和要求。工程项目安全生产制度要符合国家、地方、相关行业及单位的有关安全生产政策、法规、条例、规范和标准。

其次，做好质量和安全检查。对质量和安全检查结果必须认真对待，需要整改的必须限定整改完成时间，落实整改方案 and 责任人。

2、影响项目收益的风险及控制措施

（1）经营风险

项目建设完成后，通过对项目的敏感性分析可知养老服务费是比较敏感的，将直接影响投资者的收益。

对策：上述价格的选取均经认真调研与比较，价格符合当前实际水平并在保守基础上估算得出。

（2）市场风险

养老收费价格的选取依据为当前政府收费文件与市场实际情况，在保守的原则下测算得出。

（3）财务风险

财务风险包括总投资不准确和规划调整风险等。项目总投资的核算和规划布局是根据工程可行性研究报告得出，政府主管部门批复后可能会有小幅度的变动，影响资金项目资本金投入和发债计划安排。

针对财务风险，项目将按照政府主管部门的批复结果及时调整项目资本金投入计划，保障项目顺利实施。

3、影响融资平衡结果的风险及控制措施

（1）投资测算不准确风险

项目融资平衡最大的风险在于项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。规划设计规模偏大或偏小直接导致投资总额设计偏大或偏小；对项目进度错判将

导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

本项目可行性研究报告聘请专业咨询公司经过大量分析论证工作后得出，分析结果较为可靠。本项目现金流测算环节聘请会计师事务所专业团队进行测算，测算结果较为可靠。

为控制融资平衡风险，主管部门有权视项目平衡情况动态调整项目资本金比例。

（2）利率波动风险

国际环境的变化、国家的宏观经济走势及货币政策等因素的变化会引起债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对融资成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

为控制项目融资成本，主管部门可动态调整债券发行期限，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

八、项目资产管理方案

（一）资产类型及数量、预估价值

（1）资产类型及数量

本项目形成的资产类型主要为固定资产，包括：

新建养老综合体，主体结构建设 2000.00 平方米，同时包含装饰装修、给排水、消防等工程；

改扩建养老服务中心，包含新建功能房 3000.00 平方米、扩建宿舍楼 3000.00 平方米，同时包含消防改造、给排水等工程。

（2）预估价值

项目资产预估价值为 18462.53 万元，项目形成资产的预估价值主要基于工程费用及相关建设成本。（注：工程建设其他费用、预备费及建设期利息、发行费作为待摊投资于项目建成后分摊入资产总价值。）

（二）资产权益归属及资产持有单位

（1）资产权益归属

所有专项债券资金形成的资产权益归属为凤阳县民政局所有，纳入国有资产管理体系。

（2）资产持有单位

实施单位凤阳县民政局作为资产持有单位，直接支配专项债形成资产，具体职责包括：

- 1) 负责资产产权登记、会计核算及台账管理；
- 2) 承担资产运营维护、收益收缴及数据统计；
- 3) 定期向凤阳县财政局报告资产使用状况及收益情况；

4) 在本项目全部债券还本付息完成前，确保资产安全完整、权属清晰，未经批准不得抵押、转让或处置。

(三) 资产收入项目及收支安排, 上缴财政部分的收入项目及比例

(1) 资产收入项目及收支安排

1) 收入来源：项目收入为经营收入，主要为养老服务收入，包括自理老人服务费收入、半失能老人服务费收入、失能老人服务费收入。

2) 收支安排：

项目运营期内可实现经营收入 65620.57 万元。其中，自理老人服务费收入总额为 41010.82 万元，半失能老人服务费收入总额为 15250.72 万元，失能老人服务费收入总额为 9359.03 万元。

项目运营期内经营成本总额为 37599.99 万元，主要包括人员成本、外购原辅材料费用、外购燃料和动力费、修理费、管理费用成本及相关税费等。

项目运营期内预计可实现净收益 28020.58 万元，优先用于偿还专项债券本息。

(2) 上缴财政部分的收入项目及比例

专项债券收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理，故运营期内收入扣除经营成本后的运营净收益 100% 上缴凤阳县财政局，凤阳县财政局统筹保障专项债券本息偿还。

九、还款保障情况

（一）还款责任及保障

按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）规定，本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。本级财政将按照《财政部关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》（财预〔2016〕155号）规定，及时按照转贷协议约定逐级向省财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省财政按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、处置可变现资产、调整预算支出结构等方式筹集资金偿还债务。**未按时足额向省财政缴纳专项债券还本付息资金的，省财政采取适当方式扣回。**

项目建设内容为统一规划，统一管理整体项目，实施单位为凤阳县民政局，本项目由项目实施单位统一运营并负责专项债券还本付息，账户统一管理。

（二）项目收入管理

按时完成项目的建设，及时实现项目收入，保障项目按时进行债券还本付息。

严格管理项目收入，杜绝通过第三方转移收入。

在例行审计之外，项目实施单位须不定期对项目收入进行内部审计，以保证专款专用，落实对于债权人的承诺。

（三）资金管理方案

凤阳县财政局、项目建设单位建立起完善的专项债券资

金使用管理制度，明确各部门职责，加强债券资金使用监管，组织开发新增债券资金绩效评价工作，确保债券资金合规使用，提高债券资金使用效率，保障投资者合法权益。

本项目严格执行专项债券资金专款专用的原则，明确主管部门及职责，执行严格的流入管理和流出管理制度，加强资金的使用与管理。项目实施主体负责募投项目的投资、建设和运营，是债券还本付息的第一责任人。

1、部门职责

（1）凤阳县财政局负责项目收益专项债券额度管理和预算管理工作，负责具体编制政府性基金预算调整方案，经本级政府同意后报人大常委会批准，组织做好债券发行、还本付息等工作。

（2）凤阳县民政局。

1）督促和指导项目单位在确保工程质量和资金安全前提下，加快项目建设进度、加快项目收益专项债券支出进度。

2）统筹协调相关部门保障项目建设，如期实现项目收入，确保专项债券到期后，项目收入和收益全部覆盖发行债券本息。

3）加强项目运营收入、项目资产、项目运营成本的监督管理，定期组织对项目运营收入、运营成本进行核查，对项目资产进行检查和盘点。

（3）项目单位职责。

1）承担项目收益专项债券资金管理使用和还本付息主体责任。应建立健全项目内控管理和财务管理制度，规范财

务管理，确保项目收益专项债券资金安全；提高工程建设质量和项目运营水平，按期足额上缴项目对应的政府性基金收入或专项收入，确保按时偿还债券本息。

2) 项目收益专项债券资金、项目运营收入、运营支出情况接受财政部门、审计部门和项目主管部门的监督检查。

3) 按要求做好项目收益专项债券相关信息披露、信息公开、情况报告，主动接受监督。

2、资金流入管理

本项目资金流入主要包括资本金、债券资金和项目收入流入。

本项目资本金部分来源于地方财政配套资金。本项目资本金由财政部门统筹。

本项目专项债券资金由凤阳县财政局统一管理，专账核算，专款专用，不得挪用。或者在商业银行开立独立于日常经营账户的债券资金管理专用账户（以下简称债券资金专户），用于专项债券募集资金的接收、存储及划转。

本项目收入专款专用，用于本项目债券本息的偿付。

地方政府项目收益债券募集资金投资的项目必须是有收益的公益性基础设施和公益性事业项目，能够产生持续的收入现金流。

3、资金流出管理

本项目资金流出主要包括项目投资支出、债券本息偿付和项目运营成本，由负责实施的施工单位按照进度提出申请，并报送监理单位、县财政，施工单位需如实填写专项

债券资金支付审批表、已完工程量、综合单价、变更、索赔凭证、工程进度等要件，并抄送财政局、发改委，经发改委、财政局同意后，方可从专用账户中拨付资金。

债券本息偿付，由凤阳县财政局组织准备需要到期支付的债券本息，并逐级向省财政缴纳本期应当承担的还本付息资金。

4、预算编制及管理

项目收益债券还本支出应当根据当年到期项目收益债券规模、调入专项收入和主管部门制定的还款计划，合理预计，妥善安排，列入年度预算方案。增加举借的项目收益债券收入应当列入各级政府性基金预算调整方案。

项目收益债券利息和发行费用应当根据项目收益债券规模、利率、费率等因素合理预计，列入政府性基金预算支出统筹安排。项目建设期内，项目收益债券利息可以先从项目资金中垫付，项目收入实现后予以归还。

项目收益债券收入、支出、还本付息、发行费用应当按照《地方政府专项债券预算管理办法》（财预〔2016〕155号）规定列入相应预算科目。

5、债券发行与偿还

主管部门根据项目收益债券发行的批次、规模、期限等事项，及时披露债券信息，包括发行项目收益债券计划和安排支出项目方案、偿债计划和资金来源，以及其他按照规定应当公开的信息。

项目收益债券对应的项目取得的政府性基金或专项收

入，应当按照该项目对应的专项债券余额统筹安排资金，专门用于偿还到期债券本金，不得通过其他项目对应的项目收益偿还到期债券本金。

因项目取得的专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

6、资产管理

（1）项目单位应当认真履行项目建设、运营、维护责任，保障项目如期实施，确保项目收益实现。

（2）财政部门、项目主管部门和项目单位将各类项目收益专项债券对应项目形成的资产纳入国有资产管理，建立相应的资产登记和统计报告制度，加强资产日常统计和动态监控。

（3）各类项目收益专项债券对应项目形成的国有资产和权益，应当严格遵守国有资产管理相关规定，按照专项债券发行时约定的用途管理使用。债券存续期内，严禁将专项债券对应的资产和权益用于担保和抵押，项目收益专项债券对应资产和权益在债券未偿还完毕前不得转移或划拨。项目资产权属当前较为清晰，不存在任何抵押或担保。在本项目全部债券还本付息完成前，项目资产不会进行任何抵押或担保等影响本项目权益的风险操作。

7、绩效管理

按照“谁申请资金，谁编制目标”的原则，由项目主管部门根据自求平衡专项债券实施方案制定的经济效益、社会

效益、项目预算收益、融资平衡等信息，编制项目预期绩效目标，清晰反映专项债券的预期产出和效果。

开展重点项目绩效评价工作。财政部门会同项目主管部门制定自求平衡专项债券绩效评价管理办法，结合项目特点、实施周期、各阶段实施情况等，建立分行业、分领域、分层次的核心绩效指标和标准体系，突出各时期项目评价重点，注重结果导向，重点考核实绩。财政部门和项目主管部门应定期分别开展重点项目绩效评价和项目自评工作，项目主管部门自评结果需报财政部门备案。优化评价结果应用方式，提高财政资源配置效率。

明确绩效管理责任约束。项目主管部门对项目绩效负管理责任项目单位负直接责任。对重大项目实行绩效终身责任追究制，切实做到“举债必问效、无效必问责”。

8、监督管理

财政部门应当加强对项目收益专项债券使用情况的监督管理，定期对项目主管部门和项目单位项目收益专项债券资金使用情况开展检查。

项目主管部门应建立和完善相关制度，加强对本行业项目收益专项债券发行、使用、偿还、项目形成的政府性基金收入或专项收入、项目资产以及项目运营的管理和监督。

财政部门、项目主管部门和项目单位在项目收益专项债券资金使用和管理工作中，存在滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违纪行为的，按照《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国公务员法》《中华人民共和国监察法》《财政

违法行为处罚处分条例》等国家有关规定追究相应责任；涉嫌犯罪的，移送司法机关。

9、还款保障措施

如项目出现资金使用风险，资金保障措施方式如下：

项目单位收支变动造成还本付息能力降低项目单位收支变动风险是指本项目完成年度预测收支的不确定性带来的还本付息能力降低的风险。处理方式如下：

按照债券发行期限和额度，将项目的还本付息资金纳入政府综合预算管理，在项目年度预算中编列债券还本准备金以及债券利息支出专项预算，并将此项预算列为优先支付预算项目，减少年度收支的不确定性对债务还本付息造成的影响。

要求项目实施单位加强对经费的绩效管理，坚决压缩不合理支出，减少资金的浪费，保证还本付息资金。

（四）资金绩效管理

绩效管理，是指财政部门、项目主管部门和项目单位以专项债券支持项目为对象，通过事前绩效评估、绩效目标管理、绩效运行监控、绩效评价管理、评价结果应用等环节，推动提升债券资金配置效率和使用效益的过程。具体职责分工如下：

（1）项目单位：本项目单位已开展事前绩效评估，并将评估情况纳入专项债券项目实施方案。事前绩效评估主要判断项目申请专项债券资金支持的必要性和可行性。同时，本项目单位在申请专项债券项目资金需求时，要同步设定绩

效目标，经项目主管部门审核后，报同级财政部门审定。绩效目标要尽可能细化量化，能有效反映项目的预期产出、融资成本、偿债风险等。年度预算执行终了，项目单位要自主开展绩效自评，评价结果报送主管部门和本级财政部门，同时，项目单位要根据绩效评价结果及时整改问题。

（2）主管部门：本项目主管部门已协同项目单位开展事前绩效评估工作，并给予了评估结果。此外，本项目主管部门应当建立专项债券项目资金绩效跟踪监测机制，对绩效目标实现程度进行动态监控，发现问题及时纠正并告知同级财政部门，提高专项债券资金使用效益，确保绩效目标如期实现。项目主管部门应根据评价结果和整改意见，提出明确整改措施，认真组织开展整改工作。

（3）财政部门：本项目财政部门将牵头组织专项债券项目资金绩效管理工作，督促指导项目主管部门和项目单位具体实施各项管理工作。其次，财政部门要将绩效目标设置作为安排专项债券资金的前置条件，加强绩效目标审核，将审核后的绩效目标与专项债券资金同步批复下达。第三，地方财政部门应当跟踪专项债券项目绩效目标实现程度，对严重偏离绩效目标的项目要暂缓或停止拨款，督促及时整改。项目无法实施或存在严重问题的要及时追回专项债券资金并按程序调整用途，以及对专项债券项目实行穿透式监管，根据工作需要组织对专项债券项目建设运营等情况开展现场检查，及时纠偏纠错。财政部门负责组织本地区专项债券项目资金绩效评价工作，同时将绩效评价结果作为项目建设

期专项债券额度分配的调整因素。

十、信息披露计划

按照《财政部关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89号）规定，分类发行专项债券的地方政府应当及时披露专项债券及其项目信息。财政部门应当在门户网站等及时披露专项债券对应的项目概况、项目预期收益和融资平衡方案、专项债券规模和期限、发行计划安排、还本付息等信息。主管部门和项目单位应当及时披露项目进度、专项债券资金使用情况等信息。按此规定，凤阳县养老服务能力提升工程项目专项债券全套信息披露文件通过安徽省财政厅网站及中国地方政府债券信息网 - 中央结算公司官方网站（<http://www.chinabond.com.cn/>）详细披露。

凤阳县养老服务能力提升工程项目 事前绩效评估报告

主管部门：凤阳县民政局

实施单位：凤阳县民政局

评估时间：二〇二五年六月

目录

目录.....	1
一、专项债券项目基本情况.....	1
（一）政策依据.....	1
1、项目符合国家和安徽省专项规划.....	1
2、项目符合滁州市专项规划.....	2
（二）项目情况.....	4
1、项目名称.....	4
2、建设期限.....	4
3、债券期限.....	4
4、建设内容及规模.....	4
（三）项目投资规模及资金筹措方案.....	5
1、投资估算.....	5
2、资本金来源.....	5
3、融资计划.....	5
二、评估组织情况.....	7
（一）评估方式.....	7
（二）评估程序与安排.....	7
1、评估准备阶段.....	7
2、评估实施阶段.....	8
3、评估报告阶段.....	8
三、具体评估内容.....	9
（一）项目立项.....	9
1、项目的立项情况.....	9
2、项目是否符合专项债券投向领域要求.....	10
3、项目是否属于专项债券负面清单.....	10
4、社会效益分析.....	10
5、经济效益分析.....	12
6、本项目具有显著的公益性.....	12
7、债券资金需求合理性.....	12

(二) 项目投入与收益	13
(三) 绩效目标	14
1、绩效目标完整	14
2、绩效目标准确	14
3、绩效目标可量化	14
4、绩效指标科学	14
(四) 项目可行性	15
(五) 项目偿债计划可行性和偿债风险点	15
1、项目偿债计划	15
2、偿债风险点	15
(六) 其他需要纳入事前绩效评估的事项	16
四、总体结论	17
五、相关建议	18
六、项目绩效目标表	19

一、专项债券项目基本情况

（一）政策依据

1、项目符合国家和安徽省专项规划

《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》指出，推动养老事业和养老产业协同发展，健全基本养老服务体系，大力发展普惠型养老服务，支持家庭承担养老功能，构建居家社区机构相协调的养老服务体系。完善社区居家养老服务网络，推进公共设施适老化改造，推动专业机构服务向社区延伸，整合利用存量资源发展社区嵌入式养老。强化对失能、部分失能特困老年人的兜底保障，积极发展农村互助幸福院等互助性养老。深化公办养老机构改革，提升服务能力和水平，完善公建民营管理机制，支持培训疗养资源转型发展养老，加强对护理型民办养老机构的政策扶持，开展普惠养老城企联动专项行动。加大养老护理型人才培养力度，扩大养老机构护理型床位供给，养老机构护理型床位占比提高到 55%，更好满足高龄失能失智老年人护理服务需求。

《安徽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》提出要完善基本养老服务清单，加强养老服务综合监管，构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。培育居家社区养老服务企业和社会组

织，增加社区嵌入式小微型养老机构护理型床位供给，完善老年人助餐等服务体系。

2、项目符合滁州市专项规划

《滁州市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》提出养老民政，城市、农村社区养老服务设施覆盖率分别达100%、90%，县级政府购买居家养老服务实现全覆盖。滁州市福利中心扩建、市老年公寓、凤阳养老服务中心和来安社会养老中心建成使用，滁州精神病人福利院开工建设。城乡低保标准每月提高到628元，80周岁以上高龄老人高龄津贴实现全覆盖。

扩大养老服务供给。建立与完善居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。制定完善居家和社区养老服务支持政策，加强养老服务三级中心建设与运营，探索发展“家庭养老（照护）床位”，培育居家养老服务企业和社会组织。深入推进医养康养结合发展，健全养老服务机构与医疗卫生机构合作机制，推动医疗卫生机构为养老服务机构开通就诊绿色通道，大力发展老年护理和长期照护服务。深入推进公办养老机构改革，全面放开养老服务市场，发展壮大养老服务产业，提升高品质健康养老供给能力。构建农村养老服务网络，大力发展农村互助养老服务格局。加强特困供养服务设施（敬老院）改造提升，每个县市建设1所县级失能照护服务机构。加强养老服务机构管理人员、养老护理员、

老年社工专业人才、为老服务志愿者等养老服务人才队伍建设。创新发展智慧养老，依托滁州大健康与养老产业研究院，加快推进全国智慧健康养老应用试点示范基地建设。完善养老服务综合监管体系。

《滁州市“十四五”养老服务发展规划》提出强化公办养老机构保障作用。充分发挥公办和公建民营养老机构保障作用，公办养老机构优先接收经济困难的失能失智、孤寡、残疾、高龄老年人以及计划生育特殊家庭老年人、为社会作出重要贡献的老年人，并提供符合质量和安全标准的养老服务。建立公办养老机构入住轮候制度，明确老年人轮候前提条件和排序原则。实施公办养老机构“三达标”提升行动，加强公办和公建民营养老机构建设，重点支持新建面向失能失智老年人的老年养护院和特困人员供养服务机构（敬老院），根据特困人员等重点人群规模确定床位下限。加大存量公办养老服务设施改造，提升失能老年人照护服务，增设失智老年人护理专区，推动消防设施提升改造。加强区域性具备护理功能的公办养老机构建设。加强光荣院建设。

推进公办养老机构改革。依据公办公营养老机构运营管理指南和委托管理养老机构管理指南，按照“宜公则公，宜民则民”的原则，有序推进公办养老机构改革。完善公办养老机构委托经营机制，打破以价格为主的筛选标准，综合从业信誉、服务水平、可持续性质量指标。

（二）项目情况

1、项目名称

凤阳县养老服务能力提升工程项目

2、建设期限

根据本项目建设规模、资金来源、项目风险等方面综合考虑，制定本项目初步实施进度，时间为 36 个月，即从 2025 年 1 月至 2027 年 12 月（含前期准备）。项目实施的进度安排如下：

2025 年 1 月至 2025 年 6 月为前期准备工作，完成项目建议书、可行性研究报告等审批、实施方案的编制、上报、审批；

2025 年 7 月至 2027 年 11 月为工程施工阶段，组织实施工程建设，包括土方开挖、设备购置、辅助设施建设、设备安装等；

2027 年 12 月对工程进行验收，资料归档，投入使用。

3、债券期限

20 年期。

4、建设内容及规模

新建 1 处养老服务综合体，占地面积 21 亩，总建筑面积 11600 平方米，包括主体结构建设、装饰装修、给排水、消防、信息化等；改扩建养老服务中心 16 处，占地面积 196.41 亩，包括对现有各养老服务中心 39804.5 平方米建筑的消防、

强弱电、给排水、雨污管网、地面墙面、门窗、信息化建设进行改造，并新建功能房 600 平方米、扩建宿舍楼 2590 平方米；项目建成后总计床位 1803 张。

（三）项目投资规模及资金筹措方案

1、投资估算

本项目总投资 18462.53 万元，其中建设投资 17729.53 万元，占总投资比例 96.03%；建设期利息 720.00 万元，占总投资比例 3.90%；债券发行费用 13.00 万元，占总投资比例 0.07%。建设投资中工程费用为 16622.98 万元，占总投资比例为 90.03%。工程建设其他费用 451.57 万元，占总投资比例为 2.45%。预备费为 654.98 万元，占总投资比例为 3.55%。

2、资本金来源

本项目资金筹措总额为 18462.53 万元。

资本金来源：财政资金 5462.53 万元，占总投资比例为 29.59%。资本金由财政部门统筹。

3、融资计划

融资计划：拟发行专项债券融资 13000.00 万元，占总投资比例为 70.41%。根据资金使用计划，拟分 3 年发行，即 2025 年拟发行 20 年期债券 6000.00 万元，债券利率按 3.2% 进行预估测算；2026 年拟发行 20 年期债券 4000.00 万元，债券利率按 3.2% 进行预估测算；2027 年拟发行 20 年期债券 3000.00 万元，债券利率按 3.2% 进行预估测算。

除专项债券外，本项目没有其他融资。

二、评估组织情况

（一）评估方式

1、资料分析。通过查阅关于凤阳县养老服务能力提升工程项目相关的文件、政策，结合项目可行性研究报告、项目前期批复文件及项目实施方案、项目相关会议纪要、项目收入成本调研统计情况等资料，为评估结论提供支撑。

2、电话咨询。通过电话对评估对象及其他相关方进行咨询，充分了解项目实施内容，对沟通交流过程中发现的问题进行汇总整理，并提出相关意见和建议，最终形成评估报告初稿。

3、实地考察走访。对项目实施内容、范围进行实地考察走访，评估项目可行性和真实性。

（二）评估程序与安排

1、评估准备阶段

（1）明确评估对象。明确本次事前绩效评估对象为凤阳县养老服务能力提升工程项目。

（2）成立评估工作组。根据项目实际情况，结合项目评估的需求，成立评估工作组，负责组织落实具体评估工作，保障此次评估工作的顺利实施。

（3）编制工作方案。依据事前绩效评估工作流程要求，明确评估对象、内容、方式方法、时间安排和工作要求等其他事项。

2、评估实施阶段

（1）前期沟通了解。评估工作组前期先对项目有关情况进行了解、核实，对疑点问题进行询问，听取并记录项目单位对有关问题的解释和答复。

（2）资料收集与评价。评估工作组全面收集与被评估项目有关的数据和资料，进行整理、评价与分析，并通过资料分析、电话沟通等方式，多渠道获取项目相关信息。

（3）综合评估。评估工作组选择合适的评估方法，从项目实施的必要性、可行性、公益性、收益性；项目投资合规性与项目成熟度；项目资金来源和到位可行性；债券资金需求和资金使用计划合理性；项目收入、成本、收益预测合理性；项目建设运营方案和资产管理可行性；项目偿债计划可行性和偿债风险点；绩效目标合理性等八个方面进行综合评判。

3、评估报告阶段

（1）形成初步评估结论。评估工作组通过对收集的资料和调研获得的信息进行综合分析，形成初步调研意见，并在汇总分析、论证后，形成最终评估结论。

（2）报告撰写。评估工作组根据评估结果，结合前期收集的项目资料及询问记录撰写事前绩效评估报告。

三、具体评估内容

（一）项目立项

1、项目的立项情况

本项目已取得以下批复文件。

已完成凤阳县养老服务能力提升工程项目可行性研究报告的编制。

已取得凤阳县养老服务能力提升工程项目可行性研究报告的批复。（详见附件：《凤阳县发展改革委关于凤阳县养老服务能力提升工程项目可行性研究报告的批复》（凤发改审批〔2025〕156号）。

已取得项目建议书的批复。（详见附件：《凤阳县发展改革委关于凤阳县养老服务能力提升工程项目建议书的批复》（凤发改审批〔2025〕154号）。

已经取得项目环境影响评价说明。（详见附件：《关于凤阳县养老服务能力提升工程项目环境影响评价说明》）。

已取得无需办理用地预审的复函（详见附件：《关于凤阳县养老服务能力提升工程项目无需办理用地预审的复函》）。

本项目前期工作充分，债券到位后能立即形成新的实物工作量。

本项目的发债申请工作已完成实施方案、法律意见书、财务评估报告编制单位的落实及签约，已完成报告编制前的

实地调研走访、资料收集、论证分析、财务测算等工作，已完成实施方案、法律意见书、财务评估报告的编制。

2、项目是否符合专项债券投向领域要求

本项目符合国家发展改革委办公厅《关于组织申报 2023 年地方政府专项债券项目的通知》（发改办投资〔2022〕873 号）中的领域。

3、项目是否属于专项债券负面清单

本项目建设内容不属于 2021 年 9 月财政部发展改革委关于印发《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》的通知（财预〔2021〕115 号）中的负面清单项目。

4、社会效益分析

1）顺应我国养老事业发展方向

长期以来，党和政府十分关心老年群众，不断采取积极措施，推动老龄事业发展进步，取得举世瞩目的成就，为老龄事业持续发展奠定了很好的基础。老龄化进程与家庭小型化、空巢化相伴随，与经济社会转型期的矛盾相交织，社会养老保障和养老服务的需求急剧增加。

本项目建成后，将以老年人需求为设计及运营核心，强调老人的参与性，注重老人的感受。全面考虑，以真正意义的为老人全心全意的服务宗旨，为老年人提供一个集养生、医疗、学习、娱乐、休闲于一体，生活舒适、设施配套、功能齐全的现代化新型老年社会福利机构。

2) 进一步满足日益增长的养老需求

近年来,为进一步实现“老有所养、老有所医、老有所教、老有所学、老有所为、老有所乐”的发展目标,政府高度重视老龄事业发展,在经济社会发展水平不断提高的同时,优先保障和改善老年民生,优先为老年人提供社会公共服务,优先让老年人共享经济社会发展成果,并不断建立健全社会养老保障体系,着力提高养老服务保障水平,使得养老服务需求空间不断增长。

本项目建成后可提供 1803 张床位,能够缓解本区域老年居住难及老年人无人照顾的问题,更好地为老人的生活和健康保驾护航,创造更好的经济建设环境,维护社会稳定,共建和谐社会。

3) 进一步提升区域养老服务水平

本项目建成后,将成为布局合理、生活、服务到位、管理科学、环境优雅、充满生活乐趣的养护中心,对相关服务人员进行专业培养,不断将护理人性化、专业化、科学化、标准化,急老年人之所急,想老年人之所想,帮老年人之所需,实行科学化、规范化管理,使老年人住得安心、吃得舒心、玩得开心、健康温馨、子女放心,真正把养护中心办成老年人颐养天年的幸福之家。

4) 促进社会的稳定

随着我国老龄化社会程度的进一步加深，老年人群体的日益庞大，老年人的养老问题成为关系国家和社会稳定的重大问题。老龄化的快速增长、高龄和失能的增多，逐渐成为影响社会稳定和安定和谐的重大问题。尊老爱幼是中华民族的传统美德。老年人为社会的进步和发展做出了巨大的贡献，理应享受高质量的养老服务，这是一个社会文明和进步的体现。将大力推进“老有所养”工程的进程，让更多的老人体会到党和政府的温暖。

5、经济效益分析

1) 养老服务业是个劳动密集型产业，本项目的建设能够吸收大量的劳动力就业，有助于降低失业率，有利于社会的安定和谐。

2) 区域养老需求的解决，还意味着子女的养老压力将得到极大程度的缓解，有助于释放劳动力，让年轻人以饱满的热情投入到工作和生活中，对社会经济的发展有重要的推动作用。

6、本项目具有显著的公益性

在当前拉动内需的大政策环境下，项目的建设能带动建材、商业、娱乐等相关行业的发展，能强力拉动当地投资，推动民生及社会事业发展，增加当地群众的就业机会和收入，促进消费，拉动地方国民经济的增长。

因此，本项目建设具有显著公益性。

7、债券资金需求合理性

本项目债券资金需求综合考虑地方财力情况、项目建设内容、项目收益情况、债券市场需求等多方面因素，合理安排债券期限结构与资金需求。且本项目能够产生持续稳定的反映为政府性基金收入或专项收入的现金流收入，且现金流收入依据充分、预测合理，能够完全覆盖专项债券还本付息的规模。

（二）项目投入与收益

项目营业收入主要为养老服务收入，包括自理老人服务费收入、半失能老人服务费收入、失能老人服务费收入。相关收入用于专项债券项目还本付息，收入来源可行、稳定可靠。债券存续期内，预计总收入 65620.57 万元，全部为专项收入。

本项目经营成本由人员成本、外购原辅材料费用、燃料及动力费、修理费、管理费用组成。

计算期内累计资金流入 84083.10 万元，累计资金流出 76662.52 万元，本项目全部 13000.00 万元专项债券到期时，在偿还当年到期的债券本息后，累计现金结余 7420.58 万元，期间将不存在任何资金缺口。经测算，本项目经营活动产生的净现金流对债券本息的覆盖倍数为 1.31 倍。

本次评价的风阳县养老服务能力提升工程项目预期收益能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资的平衡。

（三）绩效目标

1、绩效目标完整

项目目标有对项目资金支出的目的、范围、对象、产出、结果等要素进行概括性、相对宏观的文字描述；绩效指标三级指标内容健全，指标值明确，项目完成指标中数量、质量、时效指标完整。

2、绩效目标准确

项目绩效目标根据工作任务内容设定，工作内容全面地体现在绩效目标中，目标具体细致；目标围绕项目实施后产生的经济、社会、环境、利益相关者满意度等方面综合效益设立；所有项目绩效目标均有对应指标。

3、绩效目标可量化

产出支出指标中数量指标、质量指标、时效指标、成本指标、预算执行指标、经济效益指标等指标均为量化指标，整体看，绩效目标可量化。

4、绩效指标科学

项目各项绩效目标值均有测算标准，标准科学合理，符合计划标准、固定标准、国家或行业标准、历史标准、其他标准等相关标准。

（四）项目可行性

评价要点：实施方案可行性；项目投资合规性与项目成熟度；项目基础保障条件是否具备，论证程序是否规范，组织实施方案、措施和完成时限等是否科学合理，不确定因素和风险是否可控；是否超出财政可承受能力等。

（五）项目偿债计划可行性和偿债风险点

1、项目偿债计划

针对本项目，编制专项债券还款时间表，明确每年应偿还的债券利息与本金，提前将债券本金与利息缴至财政指定账户。若存在无法按时还本付息风险时，及时调整经营计划，确保项目及时还本付息。如确定无法按时还本付息时，及时通知项目主管部门与财政部门，防范违约风险。

2、偿债风险点

根据《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第六条规定，专项债务本金通过对应的政府性基金收入、专项收入、发行专项债券等偿还。由于项目经营收入回款较慢，若本期政府专项债券到期时项目收入不足以偿还本期债券，发行人将发行新一期政府专项债券置换本期债券。因此，存在由于新一期政府专项债券不能足额及时募集而造成本期政府专项债券不能按期足额兑付的风险。

为防止发生存续债券不能顺畅置换的风险，本项目将提前准备发行资料，力争在存续债券兑付日之前及时足额地募集到还款资金。

（六）其他需要纳入事前绩效评估的事项

本次评估以项目单位提供的专项债券项目评估材料为基础。

四、总体结论

通过项目详细评估，采用科学、论证的思路收集相关资料与数据。本项目的实施具有一定的必要性、公益性、收益性，项目投资合规且具有必要的成熟度，项目资金来源和到位具有一定的可行性，项目收入、成本、收益预测合理，债券资金需求合理，项目偿债计划具有一定的可行性且偿债风险点可控，项目绩效目标合理，项目实施计划具有一定的可行性且项目过程控制预期有效。综合评价，对该项目应“予以支持”。

五、相关建议

（一）加强项目全流程的项目管理，制定风险管控措施，有序推进项目实施。

（二）依据项目内容和管理要求，尽快建立相应的项目管理制度，完善相关业务管理办法，建立有效的质量管控。

（三）细化预算内容，合理测算资金需求，明确项目单价标准，提高预算的可执行性；明确成本控制标准和措施，按照成本绩效管理要求，有效控制运营成本。

六、项目绩效目标表

项目名称		凤阳县养老服务能力提升工程项目			
主管部门		凤阳县民政局	实施单位	凤阳县民政局	
项目属性		新增项目			
项目资金（万元）		项目投资总额：	18462.53		
		其中：债券资金	13000.00		
		财政拨款	5462.53		
总体目标	实施目标（2025 年—2047 年）				
	目标 1：完成既定内容的建设施工				
	目标 2：在 2027 年 12 月底前完成项目竣工验收				
	目标 3：按时足额还本付息，实现融资平衡				
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	指标值	绩效标准
	产出指标	数量指标	指标 1：床位数	1803 张	达到设计标准
		质量指标	指标 1：工程竣工验收合格率	大于 95%	达到规划要求
			指标 2：设计变更率	≤5%	达到规划要求
		时效指标	指标 1：竣工时间	2027 年 12 月	按时完成
		成本指标	指标 1：投资控制	18462.53 万元	项目总投资不超过可研批复总投资
		时效指标	指标 1：项目建设实施时效性	2027 年 12 月完工	依据批复及既定计划进行建设及时完工
	效益指标	经济效益	指标 1：项目收入	65620.57 万元	经营期累计
			指标 2：还本付息	按时足额	实施方案
		社会效益	指标 1：提升民生保障水平	主管部门规划目标	主管部门考核
			指标 2：带动就业	≥108 人	达到预期目标
		生态效益	指标 1：污染物排放	达到设计要求	主管部门考核
		可持续影响指标	指标 1：经营期	大于 20 年	达到规划要求
	满意度指标	服务对象	指标 1：管理部门满意度	≥90%	达到预期目标
			指标 2：区域居民满意度	≥90%	达到预期目标