

莱阳市文化路幼儿园项目 实施方案

财政部门：莱阳市财政局

主管部门：莱阳市教育和体育局

实施单位：莱阳市文化路幼儿园

编制时间：2022年5月



一、项目基本情况

（一）项目名称

莱阳市文化路幼儿园项目

（二）项目单位

莱阳市文化路幼儿园是2019年3月在原来莱阳师范附小幼儿园撤销后新成立的一所公办幼儿园，共有8个教学班，24名教职工，占地面积约6500平方米。

（三）项目规划审批

该项目于2022年5月16日取得莱阳市行政审批服务局出具的《关于莱阳市文化路幼儿园项目可行性研究报告的批复》（莱审批〔2022〕63号）。

（四）项目规模与主要建设内容

本项目位于山东省莱阳市文化路65号，项目规划用地面积8095平方米，建设用地面积6541.1平方米，总建筑面积4163.7平方米，建设3层（局部4层）教学楼1座，建筑面积4100平方米，传达室63.7平方米，配套建设班级活动场地720平方米和集中活动场地720平方米，规划12个教学班，学生数量360人，同时建设配套设施，购置相应教学、办公设备等。

（五）项目建设期限

本项目建设期24个月，从2022年6月开始至2024年6月结束。

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) 《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》

(2) 《国家教育事业发展规划》

(3) 《中华人民共和国教育法》

(4) 《山东省学前教育规定》

(5) 《关于深化教育体制机制改革的意见》

(6) 《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》

(7) 《山东省教育“十四五”规划》

(8) 《教育部关于大力推进幼儿园与小学科学衔接的指导意见》

(9) 《托儿所、幼儿园建筑设计规范》

(10) 《山东省乡镇中心幼儿园基本办校条件标准（试行）》

(11) 《中共烟台市委关于制定烟台市国民经济和社会发展第十四文化五年规划和 2035 年远景目标的建议》

(12) 《产业结构调整指导目录（2019）》

(13) 《山东省幼儿园办园条件标准》

(14) 《山东省人民政府办公厅关于加快学前教育改革发展的意见》

(15) 现行有关技术规范、规定以及定额资料

(16) 项目承办单位提供的有关技术基础资料

2.估算总额

该项目总投资估算为 5197.43 万元,其中建设投资 4861.43 万元,建设期利息 336.00 万元,建设投资中建筑工程费 3837.00 万元,设备购置费 320.00 万元,安装工程费 292.74 万元,工程建设其他费用

180.19 万元，预备费 231.50 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	备注
估算总投资	5197.43	100%	
一、资本金	1197.43	23.04%	
财政资金	1197.43		
二、债务资金	4000.00	76.96%	
专项债券	4000.00		
银行借款			

三、项目预期收益、成本及融资平衡情况

（一）运营收入预测

本项目营业收入主要包括管理费、生活费和财政补贴。

（1）管理费：学校建成后，可接纳学生 360 人，管理费收费标准为 7080 元/（人·年），年获得管理费 254.88 万元。考虑物价的影响，管理费每年递增 1%。

(2) 生活费：生活费收费标准为 12000 元/（人·年），学生 360 人，年获得生活费 432.00 元。考虑物价的影响，生活费每年递增 1%。

(3) 财政补贴：根据《关于幼儿园生均公用经费财政拨款标准有关问题的通知》（鲁财教〔2018〕29 号）中“二、拨款标准：综合考虑外省情况和我省实际水平，为进一步加大学前教育经费支持力度，同时兼顾各地财政负担能力，将我省幼儿园生均公用经费财政拨款最低标准确定为每生每年 710 元”，本项目可获得财政拨款：710 元/（人·年）×360 人=25.56 万元。考虑物价的影响，政府补贴每年递增 1%。

因此，本项目运营后年获收入为（254.88+432.00+25.56）万元=712.44 万元。考虑物价的影响，收入每年递增 1%。

表 2：运营收入估算表（单位：万元）

年度	管理费	生活费	财政补贴	总收入
2022 年（建设期）				
2023 年（建设期）				
2024 年	127.44	216.00	12.78	356.22
2025 年	257.43	436.32	25.82	719.56
2026 年	260.00	440.68	26.07	726.76
2027 年	262.60	445.09	26.33	734.03
2028 年	265.23	449.54	26.60	741.37
2029 年	267.88	454.04	26.86	748.78
2030 年	270.56	458.58	27.13	756.27
2031 年	273.27	463.16	27.40	763.83
2032 年	276.00	467.79	27.68	771.47
2033 年	278.76	472.47	27.95	779.19
2034 年	281.55	477.20	28.23	786.98
2035 年	284.36	481.97	28.52	794.85
2036 年	287.21	486.79	28.80	802.80
2037 年	290.08	491.66	29.09	810.82
2038 年	292.98	496.57	29.38	818.93

2039 年	295.91	501.54	29.67	827.12
2040 年	298.87	506.55	29.97	835.39
2041 年	301.86	511.62	30.27	843.75
2042 年	152.44	258.37	15.29	426.09
合计	5024.40	8515.94	503.86	14044.20

（二）运营成本预测

本项目总成本费用包括材料费、动力费、人员费用、修理费、其他费用等。考虑物价的影响，各项费用每年递增1%。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	材料费	动力费	人员费用	修理费	合计
2022 年(建设期)					
2023 年(建设期)					
2024 年	42.50	21.44	0.00	4.68	68.62
2025 年	85.85	43.31	0.00	9.45	138.61
2026 年	86.71	43.74	0.00	9.55	140.00
2027 年	87.58	44.18	0.00	9.64	141.40
2028 年	88.45	44.62	0.00	9.74	142.81
2029 年	89.34	45.07	0.00	9.84	144.24
2030 年	90.23	45.52	0.00	9.94	145.68
2031 年	91.13	45.97	0.00	10.04	147.14
2032 年	92.04	46.43	0.00	10.14	148.61
2033 年	92.96	46.90	0.00	10.24	150.10
2034 年	93.89	47.37	0.00	10.34	151.60
2035 年	94.83	47.84	0.00	10.44	153.11
2036 年	95.78	48.32	0.00	10.55	154.65
2037 年	96.74	48.80	0.00	10.65	156.19
2038 年	97.71	49.29	0.00	10.76	157.75
2039 年	98.68	49.78	0.00	10.87	159.33
2040 年	99.67	50.28	0.00	10.98	160.92
2041 年	100.67	50.78	0.00	11.09	162.53
2042 年	50.84	25.65	0.00	5.60	82.08
合计	1675.59	845.29	0.00	184.51	2705.39

1.成本预测方法说明:

(1)材料费

该项目年需教学用材、餐饮用材及其他成本费用,年需材料费用为 85.00 万元。考虑物价的影响,材料费每年递增 1%。

(2)外购燃动力费

该项目消耗燃动力为水、采暖热力、电、天然气,燃动力费共计 42.88 万元。考虑物价的影响,外购燃动力费每年递增 1%。

表 4: 燃动力费用估算表

种类	年用量	单价	费用(万元)	备注
天然气	3.01 万 m ³	30 元/m ³	9.03	
电	27.33 万 kWh	0.65 元/kWh	17.76	
采暖热力	4100 m ²	29 元/m ²	11.89	
水	1.31 万 m ³	3.2 元/m ³	4.19	
合计			42.88	

(3)职工工资及福利

项目建成后,教师规模 40 人,全部为编制人员,工资及福利由财政拨款,因此职工年工资及福利费用共计 0 万元。

(4)折旧

该项目形成固定资产 5017.24 万元,按分类折旧法计算折旧,建筑物折旧年限 50 年,残值率为 5%;机器设备折旧年限 20 年,残值率为 5%,其他固定资产折旧年限 20 年,残值率为 5%,年折旧费为 128.96 元。

(5)摊销

该项目无形资产每年摊销 3.60 万元。

(6)维修费

维修费按固定资产的 0.2%计。考虑物价的影响，维修费每年递增 1%。

2.相关税费

根据《财政部、国家税务总局关于全面推开营业税改征增值税试点的通知》(财税〔2016〕36号)(附件3:《营业税改征增值税试点过渡政策的规定》)第一条第一项规定:托儿所、幼儿园提供的保育和教育服务免征增值税。

3.利息支出

根据本项目资金筹措计划,建设期拟发行地方政府专项债券 4,000.00 万元,假设年利率 4.20%,期限 20 年,每半年付息一次,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	本期新增	本期偿 还本金	期末本金 余额	融资利 率	应付利 息	应付本 息合计
2022 年	0.00	4,000.00		4,000.00	4.20%	84.00	84.00
2023 年	4,000.00			4,000.00	4.20%	168.00	168.00
2024 年	4,000.00			4,000.00	4.20%	168.00	168.00
2025 年	4,000.00			4,000.00	4.20%	168.00	168.00
2026 年	4,000.00			4,000.00	4.20%	168.00	168.00
2027 年	4,000.00			4,000.00	4.20%	168.00	168.00
2028 年	4,000.00			4,000.00	4.20%	168.00	168.00
2029 年	4,000.00			4,000.00	4.20%	168.00	168.00
2030 年	4,000.00			4,000.00	4.20%	168.00	168.00
2031 年	4,000.00			4,000.00	4.20%	168.00	168.00
2032 年	4,000.00			4,000.00	4.20%	168.00	168.00
2033 年	4,000.00			4,000.00	4.20%	168.00	168.00
2034 年	4,000.00			4,000.00	4.20%	168.00	168.00
2035 年	4,000.00			4,000.00	4.20%	168.00	168.00

2036 年	4,000.00			4,000.00	4.20%	168.00	168.00
2037 年	4,000.00			4,000.00	4.20%	168.00	168.00
2038 年	4,000.00			4,000.00	4.20%	168.00	168.00
2039 年	4,000.00			4,000.00	4.20%	168.00	168.00
2040 年	4,000.00			4,000.00	4.20%	168.00	168.00
2041 年	4,000.00			4,000.00	4.20%	168.00	168.00
2042 年	4,000.00		4,000.00	0.00	4.20%	84.00	4,084.00
合计		4,000.00	4,000.00	80,000.00		3,360.00	7,360.00

（三）项目运营损益表

项目运营损益表见表 6。

（四）项目资金测算平衡表

项目资金测算平衡表见表 7。

表 6：项目运营损益表（单位：万元）

年度	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年
一、收入/成本/税金										
营业收入			356.22	719.56	726.76	734.03	741.37	748.78	756.27	763.83
营业成本			68.62	138.61	140.00	141.40	142.81	144.24	145.68	147.14
税金及附加										
息税折旧及摊销前利润			287.60	580.95	586.76	592.63	598.56	604.54	610.59	616.69
二、折旧和摊销										
总折旧和摊销			66.28	132.56	132.56	132.56	132.56	132.56	132.56	132.56
息税前利润			221.32	448.39	454.20	460.07	466.00	471.98	478.03	484.13
三、财务费用										
利息支出	84.00	168.00	168.00	168.00	168.00	168.00	168.00	168.00	168.00	168.00
总财务费用	84.00	168.00	168.00	168.00	168.00	168.00	168.00	168.00	168.00	168.00
税前利润	-84.00	-168.00	53.32	280.39	286.20	292.07	298.00	303.98	310.03	316.13
四、所得税										
所得税费用			13.33	70.10	71.55	73.02	74.50	76.00	77.51	79.03
五、净利润	-84.00	-168.00	39.99	210.29	214.65	219.05	223.50	227.99	232.52	237.10

(续) 表 6: 项目运营损益表 (单位: 万元)

年度	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年	2036 年	2037 年	2038 年	2039 年	2040 年	2041 年	2042 年
一、收入/成本/税金											
营业收入	771.47	779.19	786.98	794.85	802.80	810.82	818.93	827.12	835.39	843.75	426.09
营业成本	148.61	150.10	151.60	153.11	154.65	156.19	157.75	159.33	160.92	162.53	82.08
税金及附加											
息税折旧及摊销前利润	622.86	629.09	635.38	641.73	648.15	654.63	661.18	667.79	674.47	681.21	344.01
二、折旧和摊销											
总折旧和摊销	132.56	132.56	132.56	132.56	132.56	132.56	132.56	132.56	132.56	132.56	66.28
息税前利润	490.30	496.53	502.82	509.17	515.59	522.07	528.62	535.23	541.91	548.65	277.73
三、财务费用											
利息支出	168.00	168.00	168.00	168.00	168.00	168.00	168.00	168.00	168.00	168.00	84.00
总财务费用	168.00	168.00	168.00	168.00	168.00	168.00	168.00	168.00	168.00	168.00	84.00
税前利润	322.30	328.53	334.82	341.17	347.59	354.07	360.62	367.23	373.91	380.65	193.73
四、所得税											
所得税费用	80.57	82.13	83.70	85.29	86.90	88.52	90.15	91.81	93.48	95.16	48.43
五、净利润	241.72	246.40	251.11	255.88	260.69	265.55	270.46	275.42	280.43	285.49	145.30

表 7：项目资金测算平衡表（单位：万元）

项目/年度	合计	1 2022 年	2 2023 年	3 2024 年	4 2025 年	5 2026 年	6 2027 年	7 2028 年	8 2029 年	9 2030 年	10 2031 年
一、经营活动产生的现金											
经营活动收入	14,044.20			356.22	719.56	726.76	734.03	741.37	748.78	756.27	763.83
经营活动支出	2,705.39			68.62	138.61	140.00	141.40	142.81	144.24	145.68	147.14
支付的各项税费	1,461.18			13.33	70.10	71.55	73.02	74.50	76.00	77.51	79.03
经营活动现金净流量	9,877.63			274.27	510.85	515.21	519.61	524.06	528.55	533.08	537.66
二、投资活动产生的现金											
建设投资支出	5,197.43	4,677.69	259.87	259.87							
投资活动现金净流量	-5,197.43	-4,677.69	-259.87	-259.87							
三、融资活动产生的现金											
资本金流入	1,197.43	1,197.43									
本次债券融资款	4,000.00	4,000.00									
后期债券融资款											
偿还债券本金	4,000.00										
偿还银行贷款本金											
支付债券利息	3,360.00	84.00	168.00	168.00	168.00	168.00	168.00	168.00	168.00	168.00	168.00
支付银行借款利息	-										
融资活动现金净流量	-2,162.57	5,113.43	-168.00	-168.00	-168.00	-168.00	-168.00	-168.00	-168.00	-168.00	-168.00
四、期初现金	53,969.71		435.74	7.87	-145.73	197.12	544.34	895.95	1,252.00	1,612.55	1,977.63
当年现金变动	2,517.63	435.74	-427.87	-153.60	342.85	347.21	351.61	356.06	360.55	365.08	369.66
五、期末现金	56,487.34	435.74	7.87	-145.73	197.12	544.34	895.95	1,252.00	1,612.55	1,977.63	2,347.29

(续) 表 7: 项目资金测算平衡表 (单位: 万元)

项目/年度	合计	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
		2032 年	2033 年	2034 年	2035 年	2036 年	2037 年	2038 年	2039 年	2040 年	2041 年	2042 年
一、经营活动产生的现金												
经营活动收入	14,044.20	771.47	779.19	786.98	794.85	802.80	810.82	818.93	827.12	835.39	843.75	426.09
经营活动支出	2,705.39	148.61	150.10	151.60	153.11	154.65	156.19	157.75	159.33	160.92	162.53	82.08
支付的各项税费	1,461.18	80.57	82.13	83.70	85.29	86.90	88.52	90.15	91.81	93.48	95.16	48.43
经营活动现金净流量	9,877.63	542.28	546.96	551.67	556.44	561.25	566.11	571.02	575.98	580.99	586.05	295.58
二、投资活动产生的现金												
建设投资支出	5,197.43											
投资活动现金净流量	-5,197.43											
三、融资活动产生的现金												
资本金流入	1,197.43											
本次债券融资款	4,000.00											
后期债券融资款												
偿还债券本金	4,000.00											4,000.00
偿还银行贷款本金												
支付债券利息	3,360.00	168.00	168.00	168.00	168.00	168.00	168.00	168.00	168.00	168.00	168.00	84.00
支付银行借款利息	-											
融资活动现金净流量	-2,162.57	-168.00	-168.00	-168.00	-168.00	-168.00	-168.00	-168.00	-168.00	-168.00	-168.00	-4,084.00
四、期初现金	53,969.71	2,347.29	2,721.57	3,100.53	3,484.20	3,872.64	4,265.89	4,664.01	5,067.03	5,475.01	5,888.00	6,306.05
当年现金变动	2,517.63	374.28	378.96	383.67	388.44	393.25	398.11	403.02	407.98	412.99	418.05	-3,788.42
五、期末现金	56,487.34	2,721.57	3,100.53	3,484.20	3,872.64	4,265.89	4,664.01	5,067.03	5,475.01	5,888.00	6,306.05	2,517.63

（五）其他需要说明的事项

1.假设本次专项债券于 2022 年 6 月发行成功，期限 20 年，每半年付息一次，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。

（六）小结

本项目收入主要是保教费收入，项目建设资金包含项目资本金及融资资金。通过对保教费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 9877.63 万元，融资本息合计为 7360.00 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.34 倍。

表 8：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	4000.00	3360.00	7360.00	
银行借款				
融资合计	4000.00	3360.00	7360.00	9877.63
覆盖倍数				1.34

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

教育建设项目是一个功在千秋、惠及后代的公益性建设项目，也是一个社会需求大、具有良好社会效益的项目。同任何项目一样，该项目也存在一定的风险因素，归纳起来有以下几个方面：

（一）工程质量风险

建设工程的质量是整个项目的关键，工程质量不过关，后果将非常严重。为此，在项目实施过程中要选择一流的施工队伍，招聘优秀的工程技术人员，具体负责所有工程建设的组织、管理、监督等工作，通过有资质的工程监理单位对工程质量进行全方位的监督检查，通过有关部门对工程质量进行严格验收。

（二）宏观环境风险

政治环境：随着我国改革开放的深入进行，国家出台了大量的政策法规，并在不断地修订和完善。

法律环境：我国正在建立健全的法律体系，但在单位组织、税收法等方面仍不完善。法律的不完善对学校正常运转也有一定影响。

因此，幼儿园建设项目有法可依、政策鼓励，当地政府和相关部门又给予了一定的扶持，但针对系统风险应采取的对策为：幼儿园将顺应国家经济发展战略，充分利用有利于自身发展的政策，并严格遵守国家法令、法规和政策。单位也将加强对有关经济趋势、政策、法规的研究，掌握国家经济发展态势、法规、政策的最新动态，及时调整单位的发展目标和战略。此外，幼儿园应适时扩大招生规模，尽量减小政策法规变化带来的风险。

（三）社会风险

1. 业主方自身风险分析及对策

（1）业主方自身风险分析

在项目实施阶段，从业主方考虑，要注意防范人为风险、经济风险、自然风险这三大自身风险：

人为风险表现为不懂得基建程序，不遵循客观规律，导致决策偏差，行为不规范，对监理认识上的缺陷带来诸多问题等；

经济风险表现为工程资金不到位，资金使用效率较低，经济环境、通货膨胀导致物价变动等；

自然风险表现为工程所在地客观存在意外情况，如地下存在文物古迹等。

（2）业主方自身风险防范对策

业主方自身的风险是滋生其他风险的基础，只有比较客观地认识自身的风险，才能防范其他风险的产生，防范自身风险对策，建议如下：

对工程进行严格管理，如实行责任落实到具体个人制度，各学校成立项目专家小组，进行每次大的决策，必须先由专家小组论证；

项目实施过程中，业主委托社会监理单位及业主代表全过程进行监督，规范其建设行为；

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；

避免自然风险的影响，结合工程所在地实际情况加强对关键点的控制，如在雨季来临之前争取结构封顶并完成屋面防水工程；

2.项目建设参与单位诚信风险分析及对策

（1）诚信因素风险分析

在项目建设过程中，业主要与设计单位、监理单位、总承包商、材料设备供应商等多个单位进行合作，合作过程中面临参建单位诚信风险，表现为：

设计单位在设计中指定所需材料、设备，变相增加投资成本；设计单位设计中不优化设计，设计过于保守，导致增加投资成本；

监理单位对项目监督不力，管理不善，控制不严；监理单位与承包商、材料供应商进行相互串通，蒙骗业主；监理单位聘用的临时人员业务水平差，工作缺乏主动性等；

总承包商是挂资质，名不副实；对项目往往进行层层分包或者转包，资金稍有拖欠，就停工；

材料设备供货商货物以假乱真，以次充好；对设备关键部位进行更换，降低造价，失去诚信。

（2）诚信因素防范对策

面对的不同参建单位，业主应采取不同的措施对有可能出现诚信问题的关键点进行防范：

面对设计单位，业主先进行建筑方案的策划，提出可行的设计条件，作为合同的附属条件；施工图完成后，交图审中心进行全面审核，提升设计质量；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；

选择监理公司时，对该公司的管理水平与公司业绩作为重点考察；选监理工程师，对该其人品及个人业绩作为重点考察，并注重该人的沟通，协调能力；与同一地区的监理单位及时进行技术交流，找出差距，提升管理水平；

业主在思想上要重视项目，加强招标之前的资格预审，注重单位实体与业绩考察；业主方在预付款拨付时，要求承包商提供银行履约保函，防止转包或失信；

面对材料设备供应商，应注重考察，注重关键设备在工厂的监制；货到付款；供货商参与设备就位及调试，并与设备款的支付挂钩。

3.合同风险分析及对策

（1）合同风险分析

合同是业主与各参建单位签订的双方权利与义务关系的协议，是为顺利完成一个项目的有效保障，但是，其操作过程存在着各种各样的风险：一是在对特殊工程进行指令分包时，指令分包单位只跟业主签订合同，没有和总承包商签订合同，这样项目在施工过程中容易产生扯皮推诿风险；二是合同主体资

格前后不一致，招标时以总公司名义投标，而签订合同时是其下属公司签订；三是合同中对结算方式、增减项的执行单价约定不明显。

（2）合同风险对策

业主方在起草合同条款时，应精心起草，从源头上开始研究可能发生的风险，避免风险产生。

业主要编制好招标文件，在施工招标前，可先确定监理单位，然后业主方、监理方及设计方一起研究招标文件的细节；

规范付款程序，项目的每一笔预付款先由承包方提出申请，附上完成的工程量报表，经监理审核，业主方代表把关，然后由业主方项目负责人审批；

加强投资动态控制，实现项目预控，要随时检查投资变化，随时检查承包方的施工进度和质量情况，并注重监理方的行为变化，提高合同的执行质量。

4.项目资金、质量和进度风险及对策

（1）项目资金、质量和进度风险分析

项目在实施阶段，要预防资金、质量、进度三大风险，其中：资金风险表现为政府划拨资金不到位，资金被截留或者挪用，承包商把资金挪为它用等；质量风险表现为施工工艺不合格导致工程质量问题，施工方偷工减料，材料不合格导致质量问题等；进度风险表现施工方没有按时完成预期进度，项目不能按时投入使用等。

（2）项目资金、质量和进度风险对策

资金、质量、进度三大风险一脉相承，资金风险是导致质量、进度风险的基础。为了确保项目能顺利实施，防止三大风险产生，可制定相应的对策：

业主要抓好资金这一关键点，及时与政府部门沟通，保证工程款按时到位；成立工程款督察小组，对每一笔工程款支出严格审核等；

业主方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，质量监督体系等；对项目分部分项工程验收时，业主方及监理方、工程质量监

督站、施工企业质检部门三方同时现场确认等；

业主方及监理单位要对施工单位的进度计划进行仔细审核，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；通过经济奖惩方法对进度管理进行约束等。

六、事前项目绩效评估报告

（一）项目概况

莱阳市文化路幼儿园项目，项目主管部门为莱阳市教育和体育局，实施单位为莱阳市文化路幼儿园，本次拟申请专项债券 4000 万元用于莱阳市文化路幼儿园项目建设，年限为 20 年。

（二）评估内容

1.项目实施的必要性

（1）符合国家产业政策

查《国民经济行业分类》（GB/T4754-2017）（2019 年修订），项目为幼儿园项目，属于“P 教育-83 教育-8310 学前教育”。

根据《产业结构调整指导目录（2019 年本）》，项目符合该目录中“鼓励类”第三十六项“教育”的第 1 条“学前教育”，因此为鼓励类，符合国家相关政策。

（2）符合国家发展规划

《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》第十三篇“提升国民素质 促进人的全面发展”第四十三章“建设高质量教育体系”第一节“推进基本公共教育均等化”中指出：“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。”

项目的建设文化路幼儿园属于普惠性幼儿园，有利于提高学前教育毛入园率。因此，项目建设符合《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》的要求。

（3）项目的建设符合地方发展规划

《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》第八章“建设高质量教育体系”中指出：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。

本项目建成后，提高了公办幼儿园的数量，加大了基础教育的资源供给。因此，项目建设符合《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》的要求。

（4）项目建设符合《中共烟台市委关于制定烟台市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》

《中共烟台市委关于制定烟台市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》“十三、增进民生福祉，共建共享美好生活”中指出：“51.发展高质量教育。落实立德树人根本任务，加强师德师风建设，促进学生德智体美劳全面发展，加大优质教育资源供给，强化基础教育普惠性和公平性，优化职业教育人才培养体系，推动普职融通、产教融合，支持和规范民办教育发展，完善特殊教育保障机制，促进高等教育高质量发展。编制实施第四期学前教育三年行动计划，大幅提升公办幼儿园比例和质量，推动义务教育优质均衡发展和城乡一体化。支持烟台大学、鲁东大学等驻烟高校开展国家“双一流”和省“双高”建设，山东工商学院、滨州医学院更名升格大学，烟台职业学院、山东中医药高等专科学校升格本科，山东省城市服务技师学院增设高职，中国农业大学烟台研究院、哈尔滨工程大学烟台研究（生）院做大做强，加快建设烟台文化旅游职业学院、烟台幼儿师范高等专科学校、烟台卫生健康职业学院。健全学校家庭社会协同育人机制，完善终身学习体系，建设学习型社会。”

项目的建设有效提高了烟台市公办幼儿园的比例，有助于推进烟台学前教育的发展。因此，项目建设符合《中共烟台市委关于制定烟台市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》的要求。

（4）项目的建设是促进相关产业发展，拉动经济增长，经济发展的需要

该项目建设与建筑业、建材、文化交流、机械、仪表等 50 多个物质生产部门紧密相关，并直接影响到装饰产品以及金融、园林、运输、商业、服务等行业的发展。因此，该项目是一项本身创造价值，又能带动相关产业发展的新的经济增长点。同时，销售增长 10%，可带动 GDP 增长 0.5%。因此，该项目开发建设的实施将极大地促进相关产业的发展，拉动地方经济增长。

2.项目实施的公益性

项目的实施可以解决莱阳市幼儿园就学压力，有利于促进全市学前教育稳

定、持续、协调、健康发展，也有利于改善教育结构体系，有效解决 " 大班额 " " 入园贵 " " 入园难 " 等问题，保证全市幼儿园的规划建设与城市发展、人口增长相适应，促进全市教育事业优先、均衡发展，加快为国家和本地区培养人才的步伐，从外部环境上实现对当地社会发展的贡献。

3.项目实施的收益性

项目建设完成后可以每年收入 712.44 万元（每年增长 1%），有明显的收益来源，管理费、生活费和财政补贴，可以覆盖项目融资本息的合计，具有收益性。

4.项目建设投资合规性

项目投资符合相关法律法规的规定，项目已取得立项批复。

5.项目成熟度

项目建设所在区域的社会环境现状良好，当地组织机构和文化技术条件都适合项目建设，采取适当有效的措施可以规避社会风险，保证项目的可持续性发展。项目已取得立项批复，建设条件完善成熟。

6.项目资金来源和到位可行性

本项目估算总投资 5197.43 万元，其中财政资金 1197.43 万元，发行专项债 4000 万元，资金来源有保障。

7.项目收入、成本、收益预测合理性

项目收入、成本、收益都参考可研报告进行披露，经过专家评审，预测合理。

8.债券资金需求合理性

项目当年债券资金需求与投资进度、支出进度相匹配。

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

项目拟发行地方政府专项债券 4000 万元，根据本项目债券偿债计划，年

利率 4.2%，期限 20 年，使用期内每半年偿还利息，到期一次偿还本金，经评估分析，项目覆盖倍数为 1.34，偿债能力充足，偿债计划可行。

（2）偿债风险点

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，用量需求减少，价格降低，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，特别是材料、修理、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运营效益。

（3）应对措施

在防范偿债风险方面，积极实施品牌战略，大力开拓市场，创建具有企业自身特点的营销策略。不仅需要有雄厚的资本实力来支撑，更需要用一流的管理、创新的经营、一流的人才、一流的服务质量为项目注入丰富的内涵。

10.绩效目标合理性

本项目收入主要是管理费、生活费和财政补贴，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 9877.63 万元，项目债券本息合计 7360.00 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.34 倍。

（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

（1）建立科学合理的绩效目标。绩效目标设定应符合指向明确、细化量化、合理可行、相应匹配四个要素，确保绩效目标具有可操作性、实效性。如效益指标的经济效益未设置。

（2）加强项目成本控制，如预算有增减，应严格按程序调整预算，提高预算管理水平，推进预算管理科学化，规范化，切实提高资金使用效益。

（3）项目实施过程中严格执行相关内部控制制度，做到流程的合法合规；对于不切合实际的相关制度，从实际出发加以完善。质量控制、跟踪管理制度不健全，应尽快完善，以便检查相关制度执行的有效性。

（三）评估结论

莱阳市文化幼儿园项目收益 9877.63 万元，项目债券本息合计 7360.00 万元，本息覆盖倍数为 1.34，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。项目建成后有利于进一步优化教育资源配置，改善教育结构体系，有利于有效破解学前教育发展难题，全面加速教育强市创建进程，是为社会生产、公共生活服务和以创造社会效益为主的社会事业建设项目。项

目的实施可以缓解片区内幼儿园适龄儿童就学压力，有利于促进全市学前教育稳定、持续、协调、健康发展，从外部环境上实现对当地社会发展的贡献。但该项目在绩效目标细化、项目退出清理调整机制、项目全过程制度建设、筹资风险应对措施等方面存在不足。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。

附件

政府专项债券项目绩效目标情况表

(2022 年度)

单位 (公章)

莱阳市财政局 (公章)

项目名称		莱阳市文化路幼儿园项目		
主管部门		莱阳市教育和体育局	实施单位	莱阳市文化路幼儿园
项目资金（万元）		年度资金总额	年初预算数	
			5197.43	
		其中：专项债券资金	4000.00	
		财政拨款资金	1197.43	
		其他资金	0	
年度总体目标	预期目标			
	项目规划用地面积 8095 平方米，建设用地面积 6541.1 平方米，总建筑面积 4163.7 平方米，建设 3 层（局部 4 层）教学楼 1 座，建筑面积 4100 平方米，传达室 63.7 平方米，配套建设班级活动场地 720 平方米和集中活动场地 720 平方米，规划 12 个教学班，学生数量 360 人，同时建设配套设施，购置相应教学、办公设备等。			
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	年度指标值
	产出指标	数量指标	完成率	建设项目 100%完成
			资产使用率	专项债券资金 100%使用
		质量指标	质量达标率	已完工项目均验收合格
		时效指标	完成及时性	项目按计划完工或按进度施工
		成本指标	概算执行率	超概算控制在 10%以内
	效益指标	经济效益指标	促进区域经济增长	本年度增长速度大于往年度
		社会效益指标	优化教育资源配置，改善教育结构体系	增幅≥0
			普及学前教育	认可度得分≥80 分
			缓解片区内幼儿园适龄儿童就学压力	显著
		生态效益指标	增加植被覆盖率，强化地区景观	生态环境得以改善
		可持续影响指标	国家的产业政策和发展规划	符合
	支撑能力		实现项目收益和融资自求平衡并有效控制风险	
	满意度指标	服务对象满意度指标	使用单位满意度	满意度得分≥80 分
			社会公众满意度	满意度得分≥80 分
总分				

注:本表要加盖项目单位公章及同级财政局公章。