

滨州市阳信县信城街道社区智慧养老综合服务中心提 升改造项目实施方案

项目单位：阳信县信城街道办事处

主管部门：阳信县信城街道办事处

财政部门：阳信县财政局

2023 年 1 月

一、项目基本情况

（一）项目名称

信城街道社区智慧养老综合服务中心提升改造项目

（二）立项单位

项目单位为阳信县信城街道办事处。阳信县信城街道办事处注册地址位于阳信县幸福一路 879 号；统一社会信用代码：11371622561449019N。

（三）项目规划审批

2022 年 10 月 13 日，中共阳信县政法委员会出具了重大决策社会稳定风险评估事项备案证明(回执)〔2022〕133 号。

2022 年 10 月 19 日，阳信县自然资源和规划局出具了关于《阳信县信城街道办事处信城街道社区智慧养老综合服务中心提升改造项目规划咨询函》的复函（阳自然咨规函字〔2022〕66 号）

2022 年 10 月，山东义达项目管理有限公司出具了《信城街道社区智慧养老综合服务中心提升改造项目可行性研究报告》；

2022 年 10 月 19 日，阳信县发展和改革局出具了《关于对信城街道社区智慧养老综合服务中心提升改造项目建议书的批复》（阳发改审批〔2022〕70 号）。

（四）项目规模与主要建设内容

项目主要建设内容：项目占地 16838 平方米，总建筑面积 25000 平方米，主要建设信城街道社区养老服务中心和十个社区中心养老服务点的升级改造，设置养老床位 600 张，搭建智慧养老管理系统，配备智慧养老硬件设备 600 套。

（五）项目建设期限

本项目预计工期为 2022 年 12 月至 2024 年 12 月。

二、项目投资估算及资金筹措方案

（一）编制依据

- 1、.《投资项目可行性研究指南》；
- 2.《建设项目经济评价方法与参数》（第三版）；
- 3.《山东省建筑工程消耗量定额》；
- 4.《山东省安装工程消耗量定额》；
- 5.《基本建设项目建设成本管理规定》（财建〔2016〕504 号）
- 6.《关于放开建设项目服务价格的通知》（发改价格〔2015〕299 号）
- 7.设备及材料按现行市场价格估算；
- 8.项目所在地类似工程建设经济指标；
- 9.建设单位提供的其它材料。

（二）资金筹措方案

- 1、资金筹措原则

(1) 通过自筹投入一定资本金，保证项目顺利开工及后续融资的可能。

(2) 发行政府专项债券向社会筹资。

2、资金来源

本项目估算总投资 15,000.00 万元，其中，项目单位自有资金 8,000.00 万元，本期拟发行专项债券 2,000.00 万元，后续拟发行专项债券 5,000.00 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	15,000.00	100.00%	
一、资本金	8,000.00	53.33%	
（一）自有资金	8,000.00	53.33%	
（二）专项债券	-	0.00%	
1、已发行专项债券		0.00%	
2、本期拟发行专项债券		0.00%	
3、后续拟发行专项债券		0.00%	
二、债务资金（不含用作资本金部分）	7,000.00	46.67%	
（一）已发行专项债券		0.00%	
（二）本期拟发行专项债券	2,000.00	13.33%	
（三）后续拟发行专项债券	5,000.00	33.33%	
（四）银行融资		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	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年
一、经营活动产生的现金	—						
经营活动收入	A	46,061.60	-	-	1,412.00	1,428.00	1,948.00
经营活动支出	B	25,761.35	-	-	930.27	936.99	1,155.39
支付的各项税费	C	2,414.24	-	-	9.66	9.81	30.06
经营活动现金净流量	D=A-B-C	17,886.00	-	-	472.07	481.20	762.56
二、投资活动产生的现金	—						
建设成本支出	E	14,144.00	9,000.00	5,000.00	144.00	-	-
流动资金支出	F	360.00	-	-	360.00	-	-
投资活动现金净流量	G=-E-F	-14,504.00	-9,000.00	-5,000.00	-504.00	-	-
三、融资活动产生的现金	—	-					
资本金（自有资金）	H	8,000.00	8,000.00	-	-	-	-
专项债券	I	7,000.00	7,000.00	-	-	-	-
银行借款	J	-	-	-	-	-	-
偿还债券本金	K	7,000.00	-	-	-	-	-
偿还银行借款本金	L	-	-	-	-	-	-
支付债券利息	M	5,880.00	147.00	294.00	294.00	294.00	294.00
支付银行借款利息	N	-	-	-	-	-	-
融资活动现金净流量	O=H+I+J-K-L-M-N	2,120.00	14,853.00	-294.00	-294.00	-294.00	-294.00
四、期初现金	P		-	5,853.00	559.00	233.07	420.27
期内现金变动	Q=D+G+O	5,502.00	5,853.00	-5,294.00	-325.93	187.20	468.56
五、期末现金	R=P+Q	5,502.00	5,853.00	559.00	233.07	420.27	888.83

续上表：

项目/年度	公式	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年
一、经营活动产生的现金	—						
经营活动收入	A	1,964.00	2,412.00	2,588.80	2,604.80	2,620.80	2,636.80
经营活动支出	B	1,162.11	1,350.27	1,440.12	1,446.84	1,453.56	1,460.28
支付的各项税费	C	32.49	100.51	123.46	125.88	128.31	130.74
经营活动现金净流量	D=A-B-C	769.41	961.22	1,025.23	1,032.08	1,038.93	1,045.78
二、投资活动产生的现金	—						
建设成本支出	E	-	-	-	-	-	-
流动资金支出	F	-	-	-	-	-	-
投资活动现金净流量	G=-E-F	-	-	-	-	-	-
三、融资活动产生的现金	—						
资本金（自有资金）	H	-	-	-	-	-	-
专项债券	I	-	-	-	-	-	-
银行借款	J	-	-	-	-	-	-
偿还债券本金	K	-	-	-	-	-	-
偿还银行借款本金	L	-	-	-	-	-	-
支付债券利息	M	294.00	294.00	294.00	294.00	294.00	294.00
支付银行借款利息	N	-	-	-	-	-	-
融资活动现金净流量	O=H+I+J-K-L-M-N	-294.00	-294.00	-294.00	-294.00	-294.00	-294.00
四、期初现金	P	888.83	1,364.24	2,031.46	2,762.69	3,500.77	4,245.70
期内现金变动	Q=D+G+O	475.41	667.22	731.23	738.08	744.93	751.78
五、期末现金	R=P+Q	1,364.24	2,031.46	2,762.69	3,500.77	4,245.70	4,997.48

续上表：

项目/年度	公式	2034 年	2035 年	2036 年	2037 年	2038 年	2039 年
一、经营活动产生的现金	—						
经营活动收入	A	2,652.80	2,844.88	2,860.88	2,876.88	2,892.88	2,908.88
经营活动支出	B	1,467.00	1,564.05	1,565.07	1,571.79	1,578.51	1,585.23
支付的各项税费	C	133.17	158.24	186.39	188.82	191.25	193.68
经营活动现金净流量	D=A-B-C	1,052.63	1,122.59	1,109.43	1,116.28	1,123.13	1,129.98
二、投资活动产生的现金	—						
建设成本支出	E	-	-	-	-	-	-
流动资金支出	F	-	-	-	-	-	-
投资活动现金净流量	G=-E-F	-	-	-	-	-	-
三、融资活动产生的现金	—						
资本金（自有资金）	H	-	-	-	-	-	-
专项债券	I	-	-	-	-	-	-
银行借款	J	-	-	-	-	-	-
偿还债券本金	K	-	-	-	-	-	-
偿还银行借款本金	L	-	-	-	-	-	-
支付债券利息	M	294.00	294.00	294.00	294.00	294.00	294.00
支付银行借款利息	N	-	-	-	-	-	-
融资活动现金净流量	O=H+I+J-K-L-M-N	-294.00	-294.00	-294.00	-294.00	-294.00	-294.00
四、期初现金	P	4,997.48	5,756.11	6,584.70	7,400.13	8,222.40	9,051.53
期内现金变动	Q=D+G+O	758.63	828.59	815.43	822.28	829.13	835.98
五、期末现金	R=P+Q	5,756.11	6,584.70	7,400.13	8,222.40	9,051.53	9,887.51

续上表：

项目/年度	公式	2040 年	2041 年	2042 年	2043 年
一、经营活动产生的现金	—				
经营活动收入	A	3,120.40	3,136.40	3,152.40	-
经营活动支出	B	1,691.26	1,697.98	1,704.70	-
支付的各项税费	C	221.49	223.92	226.35	-
经营活动现金净流量	D=A-B-C	1,207.65	1,214.50	1,221.35	-
二、投资活动产生的现金	—				
建设成本支出	E	-	-	-	-
流动资金支出	F	-	-	-	-
投资活动现金净流量	G=-E-F	-	-	-	-
三、融资活动产生的现金	—				
资本金（自有资金）	H	-	-	-	-
专项债券	I	-	-	-	-
银行借款	J	-	-	-	-
偿还债券本金	K	-	-	-	7,000.00
偿还银行借款本金	L	-	-	-	-
支付债券利息	M	294.00	294.00	294.00	147.00
支付银行借款利息	N	-	-	-	-
融资活动现金净流量	O=H+I+J-K-L-M-N	-294.00	-294.00	-294.00	-7,147.00
四、期初现金	P	9,887.51	10,801.15	11,721.65	12,649.00
期内现金变动	Q=D+G+O	913.65	920.50	927.35	-7,147.00
五、期末现金	R=P+Q	10,801.15	11,721.65	12,649.00	5,502.00

（二）应付本息情况

专项债券

本项目本期拟发行专项债券 2,000.00 万元，假设债券期限为 20 年，利率为 4.20%；在债券存续期每年/半年支付债券利息（10 年期及以上债券为每半年付息，10 年期以下债券为每年付息），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
2023	-	7,000.00		7,000.00	4.20%	147.00	147.00
2024	7,000.00			7,000.00	4.20%	294.00	294.00
2025	7,000.00			7,000.00	4.20%	294.00	294.00
2026	7,000.00			7,000.00	4.20%	294.00	294.00
2027	7,000.00			7,000.00	4.20%	294.00	294.00
2028	7,000.00			7,000.00	4.20%	294.00	294.00
2029	7,000.00			7,000.00	4.20%	294.00	294.00
2030	7,000.00			7,000.00	4.20%	294.00	294.00
2031	7,000.00		-	7,000.00	4.20%	294.00	294.00
2032	7,000.00			7,000.00	4.20%	294.00	294.00
2033	7,000.00			7,000.00	4.20%	294.00	294.00
2034	7,000.00			7,000.00	4.20%	294.00	294.00
2035	7,000.00			7,000.00	4.20%	294.00	294.00

2036	7,000.00			7,000.00	4.20%	294.00	294.00
2037	7,000.00			7,000.00	4.20%	294.00	294.00
2038	7,000.00			7,000.00	4.20%	294.00	294.00
2039	7,000.00			7,000.00	4.20%	294.00	294.00
2040	7,000.00			7,000.00	4.20%	294.00	294.00
2041	7,000.00			7,000.00	4.20%	294.00	294.00
2042	7,000.00		-	7,000.00	4.20%	294.00	294.00
2043	7,000.00		7,000.00	-	4.20%	147.00	7,147.00
合计		7,000.00	7,000.00			5,880.00	12,880.00

（三）本息覆盖倍数

本项目可用于资金平衡的息前净现金流为 17,886.00 万元，融资本息合计 12,880.00 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.39。

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

项目在施工期对自然环境和生态环境都会产生一定的污染。大量取土会破坏土地的原有自然结构，此外，施工机械噪声影响当地居民生活。要采取必要措施使负面影响降到最低。该项目为市政配套工程，所以在运营期不存在负面影响。

（二）与项目收益相关的风险

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，用量项目需求减少，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，特别是日常检查、养护、大修和安全等方面的管理存在一定的风险，项目管理部门的运营管理水平直接关系到项目投入运营后的运营效益）

六、项目事前绩效评估

（一）项目概况

信城街道社区智慧养老综合服务中心提升改造项目主管部门为阳信县国有资产服务中心，项目单位为阳信县信城街道办事处，本次拟申请专项债券 0.2 亿元用于项目建设。

（二）评估内容

1、项目实施的必要性

（1）推动老龄事业全面协调可持续发展

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划》中提出：“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、医养康养相结合的养老服务体系。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。加强老年健康服务，深入推进医养康养结合。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。逐步提升老年人福利水平，完善经济困难高龄失能老年人补贴制度和特殊困难失能留守老年人探访关爱制度。健全养老服务综合监管制度。构建养老、孝老、敬老的社会环境，强化老年人权益保障。综合考虑人均预期寿命提高、人口老龄化趋势加快、受教育年限增加、劳动力结构变化等因素，按照小步调整、弹性实

施、分类推进、统筹兼顾等原则，逐步延迟法定退休年龄，促进人力资源充分利用。发展银发经济，开发适老化技术和产品，培育智慧养老等新业态。”本项目以养老服务中心的建设为重点工作，符合新时代背景下公众对健全养老体系以及老龄事业全面协调可持续发展的需求。(2) 构建社会主义和谐社会的要求

随着“4-2-1”家庭的增多，老人供养已经成为一大社会难题，也是众多家庭的首要难题。当代社会生活节奏飞快，越来越多的子女忙于工作而无法陪伴在老人身旁，导致老人在家的安全问题成为了巨大隐患。近年来，长者独居在家引发安全问题的新闻层出不穷，主要包括心理健康、饮食卫生问题、医疗问题等安全隐患。

家庭和谐是社会和谐的基础，一个能够给予老人从生活照料、疾病诊疗、专业护理直到临终关怀的整体服务机构既能有效满足老人的多层次需求，又能从根本上解决困扰众多家庭的难题和愧疚感，生老病死，这是每个人都需要经历的，没有人能够跳开这条线。一群具备专业知识的人能够给居住在养老院的老年人在提供基本生活保障的基础上，会另外提供一系列的服务。真正实现老有所依、老有所养、老有所乐，从而有效促进家庭和睦和社会和谐，可有效解决老年人及子女的后顾之忧，使老年人老有所养、老有所乐，使子女可全身心地投入到

工作中；为老年人提供健康锻炼和服务，有利于老年人的健康保健和生活质量的提高，减轻家庭和政府的压力，对解放劳动力、增强生产力，对我国的现代化建设和长远发展具有现实意义和战略意义。说句很多人都不认同的话，可能养老院的员工在某些角度，更懂得如何关爱老年人。如果放任这些情况不作为，可能带给社会中的负担，并不是一点半点。本项目的建设是提高老年人生活质量，减轻家庭和政府压力，建设和谐社会的重要内容。

（3）阳信县养老机构床位资源匮乏

根据全国第七次人口普查的统计数据，截止到 2020 年底，阳信县 60 岁及以上人口达到 90102 人，占阳信县总人口的 21.38%，已经远远超过国际上老龄化 10% 的标准值，说明阳信县已经步入典型的老龄社会。

按照《山东省“十三五”民政事业发展规划》的要求，2020 年应达到每千名老年人拥有各类养老床位数 40 张以上，按照信城街道人口四万五千余人，60 岁以上人口占 21.38% 来测算的话，信城街道需要拥有 384 张床位，但目前信城街道各养老机构现有床位仅 100 余张，远不能满足养老需求。据测算，未来二十年，信城街道所需的床位数量大约为 700 张，按照现有的床位数量计算，目前大约有 600 多张的床位缺口，所以目前信城街道亟需建立一个能容纳更多床位的养老综合服务中心

和社区养老服务点。本项目的建设就可以满足阳信县养老机构床位数量的基本要求，缓解阳信县养老服务压力。

（4）阳信县信城街道养老中心房屋老化、破损严重

阳信信城养老服务中心，位于阳信县幸福一路北首路西梨花园区，总建筑面积 7000 平方米，设置床位 100 张。

阳信县信城街道养老中心房屋现已出现墙面开裂漏雨、瓦片松动、墙皮脱落严重、线路老化、路面破损，硬件设施陈旧，一部分宿舍没有空调和独立卫生间，适老化设施数量不足，老人居住不方便。

（5）阳信县养老服务体系单一

随着第二次生育高峰（1962 年-1970 年）的人口进入老龄阶段，大批老年人口需要养老机构的服务，这一代人相比于之前的老龄人口，对于体育、休闲、娱乐和精神文化生活的需求有大幅度提高，简单的衣食无忧的生活已经难以满足他们的精神需求。

《山东省“十三五”民政事业发展规划》指出，要丰富老年人精神文化生活。鼓励各地改建、扩建或新建一批老年公共文化场所，满足老年人文化活动需求。完善公共文化体育设施为老服务功能，支持社会各界广泛开展适合老年人特点的文化娱乐和体育活动，创作推广老年人喜闻乐见的文艺作品，丰富老年人文化生活。

《规划》要求老年人运用智能技术培训社区覆盖率达到100%，《规划》同时要求在2025年前完成老年大学的县级覆盖率达到100%，同时支持老年人才资源的开发，例如基层老年人协会、老年人体育协会、老年人科技协会、老年大学协会、老年学和老年医学学会等涉老社会组织规范化建设，促进老年人通过社会组织实现自我管理、自我教育、自我服务。这都是阳信县现有养老服务机构所缺少的，阳信县现有养老机构往往都是提供老年人最基础的生活资源，对老年人精神生活的重视较少，没有完备的公共文化体育设施，也没有真正对老年人完全开放的老年大学、文化大讲堂等社会组织，所以阳信县亟需有一个完备的养老服务机构，来迎接即将到来的庞大的老年人口

2、项目实施的公益性

老年人有了依靠，减少了寂寞，有利于延长寿命。解决了老年人的子女的后顾之忧，有利于其子女更安心生产一线、本职岗位工作。把老年人集中到一起，他们有很多共同语言可以交流、乐意交流、快乐交流，有利于老年人安度晚年，提升平均寿命。对老年人的过去含有肯定因素，对老年人的现在是一种精神安慰，有利于提升社会生活幸福指数，推动和促进社会的和谐发展。

3、项目实施的收益性

债券存续期内，项目净收益即可用于融资平衡的资金为 17,886.00 万元。相关收益对融资本息的覆盖倍数为 1.39，大于 1.2。符合偿债要求，项目具备较好的偿债能力。

4、项目投资合规性

经估算，该项目总投资 15,000.00 万元，其中：固定资产投资 14,640.00 万元，流动资金 360.00 万元。固定资产投资中，工程费用 12.388.00 万元，工程建设其他费用 1.344.00 万元，基本预备费 412.00 万元，建设利息 496.00 万元。

5、项目成熟度

2022 年 10 月 13 日，中共阳信县政法委员会出具了重大决策社会稳定风险评估事项备案证明(回执)〔2022〕133 号。

2022 年 10 月 19 日，阳信县自然资源和规划局出具了关于《阳信县信城街道办事处信城街道社区智慧养老综合服务中心提升改造项目规划咨询函》的复函(阳自然咨规函字〔2022〕66 号)

2022 年 10 月，山东义达项目管理有限公司出具了《信城街道社区智慧养老综合服务中心提升改造项目可行性研究报告》；

2022 年 10 月 19 日，阳信县发展和改革局出具了《关于对信城街道社区智慧养老综合服务中心提升改造项目建议书的批复》(阳发改审批〔2022〕70 号)。

6、项目资金来源和到位可行性

项目总投资 15,000.00 万元,其中工程费用 12,388.00 万元,工程建设其他费 1,344.00 万元,基本预备费 412.00 万元,建设期利息 496.00 万元,流动资金 360.00 万元。项目资本金 8,000.00 万元由建设单位自筹,剩余资金 7,000.00 万元通过发行项目专项债券方式筹集。

资本金比例符合《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)的规定,能达到资本金比例不低于 20%的要求。

7、项目收入、成本、收益预测合理性

项目总投资 15,000.00 万元,本次研究资本金比例暂定为 53.33%,即项目资本金 8,000.00 万元;资本金比例符合《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)的规定,能达到资本金比例不低于 20%的要求。

所需建设资金由企业自筹解决,资金来源渠道符合相关规定,资金筹措程序科学规范。项目资金申请规模对本单位财政规划项目支出规划控制数无影响。

8、债券资金需求合理性

该项目总投资 15,000.00 万元,其中:申请债券 7,000.00 万元,企业自筹 8,000.00 万元,项目资本金比例为 53.33%,

符合《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）中最低资本金比例20%的规定，债券资金需求合理。

9、项目偿债计划可行性和偿债风险点及应对措施

债券存续期内，项目净收益即可用于融资平衡的资金为17,886.00万元。相关收益对融资本息的覆盖倍数为1.39，大于1.2。符合偿债要求，项目具备较好的偿债能力。

10、绩效目标合理性

本项目一定程度上缓解了当地老年人供养设施不足的问题，考虑到当地经济发展和财政现状，对老年养护设施的建设有一定的局限性，仍需进一步完善老年养护服务，通过多渠道争取资金，满足了多层次的老年养护需求。

（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17,886.00万元，融资本息合计为12,880.00万元，项目本息覆盖倍数为1.39，符合专项债发行要求；项目可以通过自筹、发行专项债券、银行贷款等方式完成资金筹措，为本项目提供足够的资金支持，保证本项目的顺利施工。总的来说，本项目绩效目标明确，可实施性较强，资金投入风险基本可控，本项目事前绩效评估符合专项债券申报使用要求。