

泰安市社区居家普惠养老服务网络建设 项目实施方案

项目单位：山东寿比泰山医养管理有限公司

主管部门：泰安市人民政府国有资产监督管理委员会

财政部门：泰安市财政局

2024 年 11 月

一、项目基本情况

（一）项目名称

泰安市社区居家普惠养老服务网络建设项目。

（二）立项单位

1、项目立项主体名称：山东寿比泰山医养管理有限公司

2、企业类型：有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资）

3、法人代表：范玉涛

4、开办资金：10000 万元人民币

5、经营范围：一般项目：技术服务、技术开发、技术咨询、技术交流、技术转让、技术推广；养老服务；企业总部管理；医院管理；托育服务；以自有资金从事投资活动；远程健康管理服务；健康咨询服务（不含诊疗服务）；养生保健服务（非医疗）；中医养生保健服务（非医疗）；护理机构服务（不含医疗服务）；家政服务；智能家庭消费设备销售；人工智能行业应用系统集成服务；可穿戴智能设备销售；数字视频监控系统销售；家具安装和维修服务；对外承包工程；工程管理服务；母婴生活护理（不含医疗服务）；教育咨询服务（不含涉许可审批的教育培训活动）；体育健康服务；健身休闲活动；康复辅具适配服务；信息系统集成服务；普通货物仓储服务（不

含危险化学品等需许可审批的项目)；农副产品销售；大数据服务；信息技术咨询服务；咨询策划服务；物业管理；餐饮管理；专业保洁、清洗、消毒服务；会议及展览服务；日用百货销售；保健食品（预包装）销售；服务消费机器人销售；第一类医疗器械销售；第一类医疗设备租赁；第二类医疗器械销售；第二类医疗设备租赁；软件开发；软件销售；业务培训（不含教育培训、职业技能培训等需取得许可的培训）。（除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动）许可项目：医疗服务；诊所服务；中药饮片代煎服务；非急救转运服务；检验检测服务；第三类医疗器械经营；医疗美容服务；保健食品生产；婴幼儿配方食品生产；医疗器械互联网信息服务；住宅室内装饰装修；餐饮服务。（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）

（三）项目规划审批

2024年7月5日，取得山东省建设项目备案证明（项目代码：2407-370900-04-01-209412）。

本项目为既有住宅小区配建的养老和社区服务设施用房改造，不涉及用地预审与选址意见书、环评、节能及规划施工许可等行政许可审批。

（四）项目规模与主要建设内容

项目总投资 10200 万元，拟在泰山区和岱岳区的岱庙、泰前、财源等 7 个街道，将现有住宅小区配建但尚未利用起来的养老和社区服务设施用房进行改造，建设 7 个街道综合性养老服务中心，以及英才社区、望岳园社区等 5 个社区居家养老服务中心，总计改建面积约 2.05 万 m²，新增护理型养老床位 520 张；根据条件在英才等社区增设老年食堂、老年大学等功能。

（五）项目建设期限

本项目预计工期为 2024 年 8 月至 2025 年 12 月。

二、项目投资估算及资金筹措方案

（一）编制依据

1、估算依据及原则

（1）国家计委、建设部颁布的《建设项目经济评价方法与参数》；

（2）《山东省建筑工程概算定额》；

（3）《山东省建设项目概算其他费用定额》；

（4）《机电产品报价手册》、当地类似工程技术经济指标；

（5）当地相关工程的有关资料；

（6）目前有关设备、材料市场价格；

(7) 国家现行投资估算的有关规定；

(8) 建设单位提供的有关基础资料。

2、项目《可行性研究报告》

3、其他费计算依据

(1) 项目管理费，《基本建设项目建设成本管理规定》
(财建〔2016〕504号)；

(2) 设计费，国家计委、建设部关于发布《工程勘察设计收费管理规定》(计价格〔2002〕10号)；

(3) 监理费，国家发展改革委、建设部关于印发《建设工程监理与相关服务收费管理规定》的通知(发改价格〔2007〕670号)；

(4) 造价咨询费，《工程造价咨询服务收费管理暂行办法》(建标造函[2007]8号)；

(5) 竣工图编制费，参照国家计委、建设部关于发布《工程勘察设计收费管理规定》(计价格〔2002〕10号)；

(6) 城市基础设施配套费，《泰安市城市基础设施配套费征收使用管理办法》；

(7) 环境影响评估费，国家计委、国家环境保护总局《关于规范环境影响咨询收费有关问题的通知》(计价格〔2002〕125号)；

(8) 防雷检测、消防检测、空气检测、沉降监测等，参

照类似项目计列；

(9) 其它相关费用参照一般工程实践。

4、估算范围

该项目投资估算是在对项目的建设规模、技术方案、工程方案及项目实施进度等进行研究并基本确定的基础上，估算项目投资总资金。

依据项目的建设内容，项目估算的内容包括：建安工程费、设备及工器具购置费、工程建设其他费用、基本预备费。

(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等其他融资方式。

2、资金来源

项目资金筹措包括项目单位自筹、发行专项债券等方式。其中，项目单位自有资金 2,500.00 万元，发行地方政府专项债券 5,100.00 万元，其中：本期拟发行地方政府专项债券 1,000.00 万元，2025 年拟发行地方政府专项债券 4,100.00 万元，2025 年拟通过银行贷款 2,600.00 万元。

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	10,200.00	100.00%	
一、资本金	2,500.00	24.51%	
（一）自有资金	2,500.00	24.51%	
（二）专项债券			
1、已发行专项债券			
2、本期拟发行专项债券			
3、后续拟发行专项债券			
二、债务资金（不含用作资本金部分）	7,700.00	75.49%	
（一）已发行专项债券			
（二）本期拟发行专项债券	1,000.00	9.80%	
（三）后续拟发行专项债券	4,100.00	40.20%	
（四）银行融资	2,600.00	25.49%	

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

项目资金平衡测算表（单位：万元）

项目/年度	公式	合计	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年
一、经营活动产生的现金	—						
经营活动流入	A	38,463.36			2,296.32	2,583.36	2,583.36
经营活动支出	B	20,100.73			1,185.44	1,207.30	1,226.87
支付的各项税费	C	2,569.21			94.75	161.04	156.15
经营活动现金净流量	D=A-B-C	15,793.42	0.00	0.00	1,016.13	1,215.01	1,200.34
二、投资活动产生的现金	—						
建设成本支出	E	10,078.00	1,000.00	9,078.00			
流动资金支出	F						
投资活动现金净流量	G=-E-F	10,078.00	1,000.00	9,078.00	0.00	0.00	0.00
三、融资活动产生的现金	—						
资本金（自有资金）	H	2,500.00		2,500.00			
专项债券	I	5,100.00	1,000.00	4,100.00			
银行借款	J	2,600.00		2,600.00			
偿还债券本金	K	5,100.00					
偿还银行借款本金	L	2,600.00					
支付债券利息	M	2,740.00		122.00	204.00	204.00	204.00
支付银行借款利息	N	637.00			127.40	127.40	127.40
融资活动现金净流量	O=H+I+J-K-L-M-N	-877.00	1,000.00	9,078.00	-331.40	-331.40	-331.40
四、期初现金	P	53,240.95		0.00	0.00	684.73	1,568.34
期内现金变动	Q=D+G+O	4,838.42		0.00	684.73	883.61	868.94

五、期末现金	R=P+Q	58,079.37	0.00	0.00	684.73	1,568.34	2,437.28
项目/年度	公式	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年
一、经营活动产生的现金	—						
经营活动流入	A	2,583.36	2,583.36	2,583.36	2,583.36	2,583.36	2,583.36
经营活动支出	B	1,247.03	1,267.79	1,289.17	1,311.19	1,333.87	1,357.24
支付的各项税费	C	151.11	145.92	201.84	206.33	200.66	194.82
经营活动现金净流量	D=A-B-C	1,185.22	1,169.65	1,092.35	1,065.84	1,048.82	1,031.30
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	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
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			1,000.00			
偿还银行借款本金	L		2,600.00				
支付债券利息	M	204.00	204.00	204.00	164.00	164.00	164.00
支付银行借款利息	N	127.40	127.40				
融资活动现金净流量	O=H+I+J-K-L-M-N	-331.40	-2,931.40	-1,204.00	-164.00	-164.00	-164.00
四、期初现金	P	2,437.28	3,291.10	1,529.35	1,417.71	2,319.54	3,204.37
期内现金变动	Q=D+G+O	853.82	-1,761.75	-111.65	901.84	884.82	867.30

五、期末现金	R=P+Q	3,291.10	1,529.35	1,417.71	2,319.54	3,204.37	4,071.67
项目/年度	公式	2035 年	2036 年	2037 年	2038 年	2039 年	2040 年
一、经营活动产生的现金	—						
经营活动流入	A	2,583.36	2,583.36	2,583.36	2,583.36	2,583.36	2,583.36
经营活动支出	B	1,381.30	1,406.09	1,431.62	1,457.92	1,485.00	1,512.90
支付的各项税费	C	188.80	182.61	176.22	169.65	162.88	176.40
经营活动现金净流量	D=A-B-C	1,013.25	994.66	975.51	955.79	935.48	894.05
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	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
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						4,100.00
偿还银行借款本金	L						
支付债券利息	M	164.00	164.00	164.00	164.00	164.00	82.00
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	-164.00	-164.00	-164.00	-164.00	-164.00	-4,182.00
四、期初现金	P	4,071.67	4,920.92	5,751.58	6,563.10	7,354.89	8,126.37
期内现金变动	Q=D+G+O	849.25	830.66	811.51	791.79	771.48	-3,287.95
五、期末现金	R=P+Q	4,920.92	5,751.58	6,563.10	7,354.89	8,126.37	4,838.42

（二）应付本息情况

1、专项债券

本项目本次拟发行地方政府专项债券1,000.00万元，假设债券期限为7年，利率为4%，每年支付债券利息，到期一次偿还本金；2025年拟发行地方政府专项债券4,100.00万元，假设债券期限为15年，利率为4%，每半年支付债券利息，到期一次偿还本金，专项债券还本付息情况如下：

（1）本次拟发行专项债券 1,000.00 万元，应还本付息情况如下：

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
2024 年		1,000.00		1,000.00	4.00%		0.00
2025 年	1,000.00			1,000.00	4.00%	40.00	40.00
2026 年	1,000.00			1,000.00	4.00%	40.00	40.00
2027 年	1,000.00			1,000.00	4.00%	40.00	40.00
2028 年	1,000.00			1,000.00	4.00%	40.00	40.00
2029 年	1,000.00			1,000.00	4.00%	40.00	40.00
2030 年	1,000.00			1,000.00	4.00%	40.00	40.00
2031 年	1,000.00		1,000.00		4.00%	40.00	1,040.00
合计		1,000.00	1,000.00			280.00	1,280.00

（2）2025 年拟发行专项债券 4,100.00 万元，应还本付

息情况如下：

本项目专项债券还本付息情况（单位：万元）

债券存续期	期初本金 余额	本期增加金 额	本期偿还金 额	期末本金余 额	融资利 率	应付利息	还本付息合 计
2025 年		4,100.00		4,100.00	4.00%	82.00	82.00
2026 年	4,100.00			4,100.00	4.00%	164.00	164.00
2027 年	4,100.00			4,100.00	4.00%	164.00	164.00
2028 年	4,100.00			4,100.00	4.00%	164.00	164.00
2029 年	4,100.00			4,100.00	4.00%	164.00	164.00
2030 年	4,100.00			4,100.00	4.00%	164.00	164.00
2031 年	4,100.00			4,100.00	4.00%	164.00	164.00
2032 年	4,100.00			4,100.00	4.00%	164.00	164.00
2033 年	4,100.00			4,100.00	4.00%	164.00	164.00
2034 年	4,100.00			4,100.00	4.00%	164.00	164.00
2035 年	4,100.00			4,100.00	4.00%	164.00	164.00
2036 年	4,100.00			4,100.00	4.00%	164.00	164.00
2037 年	4,100.00			4,100.00	4.00%	164.00	164.00
2038 年	4,100.00			4,100.00	4.00%	164.00	164.00
2039 年	4,100.00			4,100.00	4.00%	164.00	164.00
2040 年	4,100.00		4,100.00	0.00	4.00%	82.00	4,182.00
合计		4,100.00	4,100.00			2,460.00	6,560.00

2、银行借款

本项目拟通过银行借款 2,600.00 万元，期限 5 年，利率 4.90%，银行借款应还本付息情况如下：

本项目银行借款还本付息情况（单位：万元）

债券存续期	期初本金 余额	本期增加金 额	本期偿还金 额	期末本金余 额	融资利 率	应付利息	还本付息合 计
2025 年		2,600.00		2,600.00	4.90%		0.00
2026 年	2,600.00			2,600.00	4.90%	127.40	127.40
2027 年	2,600.00			2,600.00	4.90%	127.40	127.40
2028 年	2,600.00			2,600.00	4.90%	127.40	127.40
2029 年	2,600.00			2,600.00	4.90%	127.40	127.40
2030 年	2,600.00		2,600.00		4.90%	127.40	2,727.40
合计		2,600.00	2,600.00			637.00	3,237.00

（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 15,793.42 万元，融资本息合计 11,077.00 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.43。

四、专项债券使用与项目收入缴库安排

项目单位（包括项目单位的管理单位）保证严格按照政府债券管理相关规定履行相应义务，确保政府专项债券资金专款专用。

专项债券收支纳入政府性基金预算管理，根据专项债券《信息披露文件》规定的还本付息安排，项目单位（包括项目单位的管理单位）应以本方案中的项目收入按照对应的缴库科目上缴财政，按时、足额支付政府专项债券本息。

五、项目风险分析

（一）与项目建设相关的风险

1、技术风险

项目采用技术的先进性、可靠性、适用性和可行性与预测方案发生重大变化，导致实施效率降低，建设成本增加，工程质量达不到预期要求。

2、工程风险

工程地质条件、水文地质条件与预测发生重大变化，导致工程量增加、投资增加、工期拖长等。

3、组织管理风险

由于项目组织结构不当、管理机制不完善等因素，导致项目不能按期建成；未能制定有效的企业竞争策略，而导致企业在市场竞争中失败。

4、政策风险

由于政府在税收、金融、环保、产业政策等的政策调整，使税率、税种、利率、汇率、通货膨胀率发生变化，导致项目原定目标难以实现甚至无法实现。

5、外部协作条件风险

交通运输、供水、供电等外部配套设施和外购、外协件的配套关系发生重大变化，给项目建设、生产和运营带来困难。

6、社会风险

预测的社会条件、社会环境发生变化，给项目建设和运营带来损失。

（二）与项目收益相关的风险

1、需求达不到预期风险

从财务分析中的敏感性分析计算表可知，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正常安全运营、抢险救灾及运营效益。

六、项目事前绩效评估

（一）项目概况

泰安市社区居家普惠养老服务网络建设项目，实施单位为山东寿比泰山医养管理有限公司，本次发行专项债券 1,000.00 万元用于泰安市社区居家普惠养老服务网络建设项目。

（二）评估内容

1、项目实施的必要性

（1）符合国家产业政策

根据《产业结构调整指导目录（2024 年本）》，项目的建设符合第一类“鼓励类”中第四十项“养老和托育服务”中的第 4 条“助餐助行”、第 5 条“老年教育”、第 9 条“居家适老化建设及改造工程”、第 12 条“智慧健康和养老”，第四十二项“其他服务业”中的第 6 条“社区照料服务”，属于国家鼓励类建设项目，符合国家发展产业政策。

（2）符合相关规划

项目建设符合国家和地方“十四五经济和社会发展规划纲要”及《泰安市一老一小整体解决方案》（泰政发[2022]15 号），符合《泰安市城乡一体空间发展战略规划》和《泰安市国土空间总体规划（2021-2035 年）》。

项目实施内容与项目实施主体或委托单位职责、相关专项规划、重点工作等密切相关。

（3）整合利用存量资源发展社区嵌入式养老的必要性

1. 充分利用现有资源：通过整合利用存量资源发展社区嵌入式养老，可以充分利用现有社区资源和设施，降低建设成本，提高资源利用效率。

2. 满足老年人就近养老需求：社区嵌入式养老机构嵌入在社区内部，规模较小，可以为老年人提供就近、便利的养老服务，满足其就近养老的需求。

3. 促进社会和谐稳定：社区嵌入式养老有助于加强社区内老年人之间的联系和交流，促进社区的和谐稳定。同时，这种养老模式也有助于减轻家庭照顾老人的压力，提高老年人的生活幸福感和满意度。

（4）完善社区居家养老服务网络的必要性

1. 满足多层次、多样化、个性化的养老服务需求：随着老年人口数量的增加和老龄化程度的加深，老年人对养老服务的需求也日益多样化、个性化。完善社区居家养老服务网络可以确保老年人能够在熟悉的家庭环境中享受到高质量的养老服务，满足其多层次、多样化、个性化的需求。

2. 提高生活质量和健康水平：居家养老服务网络通过提供全方位、多层次、个性化的服务，包括日常生活照料、健康护理、精神慰藉等，可以提高老年人的生活质量和健康水平。同时，这种服务模式也有助于缓解家庭照顾老人的压力，让家庭成员能够更好地平衡工作和照顾老人的责任。

3. 响应国家政策号召：近年来，中国政府高度重视养老服务的发展，提出了一系列政策措施来推动养老服务体系的完

善。完善社区居家养老服务网络是响应国家政策号召、推动养老服务高质量发展的的重要举措之一。

总之，本项目实施后能极大促进当地养老事业的发展，完善城乡养老保障体系，改变目前泰山区养老院数量和床位不足的现状，是一项利民惠民工程，是构建社会主义和谐社会的重要措施，是积极实践党的“二十大”提出的要实施积极应对人口老龄化国家战略，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。

评估认为，项目具有较强的政策相关性、职能相关性、需求相关性及财政投入相关性，项目实施具有必要性。

2、项目实施的公益性

本项目为社会公共利益服务、不以盈利为目的，且不宜通过市场化方式运作的政府投资项目。项目投向领域符合地方政府专项债券支持的医疗健康领域。符合《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），项目实施内容不属于专项债券负面清单。

因此，本次项目的提出恰合时宜且意义重大，项目的建设不但具备一定的市场发展空间，还具有显著的公益性。

评估认为，项目实施具有公益性。

3、项目实施的收益性

本项目可用于资金平衡的项目的息前净现金流量为 15,793.42 万元，融资本息合计 11,077.00 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.43。

评估认为，具有明确的收益渠道，项目实施具有收益性。

4、项目投资合规性

根据《产业结构调整指导目录（2024 年本）》，项目的建设符合第一类“鼓励类”中第四十项“养老和托育服务”中的第 4 条“助餐助行”、第 5 条“老年教育”、第 9 条“居家适老化建设及改造工程”、第 12 条“智慧健康和养老”，第四十二项“其他服务业”中的第 6 条“社区照料服务”，属于国家鼓励类建设项目，符合国家发展产业政策。

5、项目成熟度

项目已经取得《山东省建设项目备案证明》，且已经对建设地点、自然条件和外部配套条件进行考察，成熟度较高。

本项目为既有住宅小区配建的养老和社区服务设施用房改造，不涉及用地预审与选址意见书、环评、节能及规划施工许可等行政许可审批。

评估认为，项目成熟度较高。

6、项目资金来源和到位可行性

本项目估算总投资 10,200.00 万元，其中：本项目自有资金 2,500.00 万元，本次拟发行地方政府专项债券 1,000.00 万元，2025 年拟发行地方政府专项债券 4,100.00 万元，2025 年拟通过银行借款 2,600.00 万元。

评估认为，项目资金来源渠道、性质、额度明确，资金到位可能性较高。

7、项目收入、成本、收益预测合理性

项目运营收入主要为营养餐费收入、床位收入、康复护理收入等，项目运营成本主要为燃料及动力费、工资及福利费、维护修理费及管理费用，通过对项目收入来源、运营成本和项目收益进行充分论证，预测结果较为合理。

评估认为，项目收入、成本、收益预测较为合理。

8、债券资金需求合理性

项目实施单位将严格按照有关制度使用专项债券资金，按要求披露各年度专项债券资金使用情况、专项债券对应项目建设进度与运营情况、专项债券项目收益及对应形成的资产情况、其它有关信息。在专项债券存续期，项目发生可能影响其收益

与融资平衡能力的重大事项的，将根据《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）等有关规定，提出具体补救措施，并对上述信息的及时公开。

9、项目偿债计划可行性和偿债风险点及应对措施

本项目可用于资金平衡的息前净现金流为 15,793.42 万元，融资本息合计 11,077.00 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.43 倍，项目偿债计划可行。

影响项目收益的风险主要是收入变动风险。因收入受到宏观经济、市场情况、相关政策等诸多因素影响，现实中可能存在因运量和运费价格下降影响项目收入规模，偿债能力减弱，影响还本付息。

（1）项目单位将加强对经费的管理，坚决压缩不合理支出，减少资金的浪费，保证还本付息资金。

（2）在项目存续期间，将项目的还本付息资金纳入预算管理，列为优先支付，专项预算项目，以确保按时支付本息。

10、绩效目标合理性

一是绩效目标与项目预计解决的问题的匹配性，绩效目标与项目预计解决的问题完全匹配，项目实施后可以满足项目预

计需求。

二是绩效目标与现实需求的匹配性，绩效目标与项目现实需求完全匹配，项目实施后可以满足项目现实需求。

三是绩效目标前瞻，绩效目标具有一定的前瞻性。

四是绩效指标细化、量化、指标值合理性，项目绩效指标值合理，指标基本细化和量化，但产出指标需进一步细化，并结合技术标准，对效益指标进一步量化。

11、其他需要纳入事前绩效评估的事项

无。

（三）评估结论

本项目可用于资金平衡的息前净现金流为 15,793.42 万元，融资本息合计 11,077.00 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.43，符合专项债发行要求；项目可以通过自筹、发行专项债券等方式完成资金筹措，为本项目提供足够的资金支持，保证本项目的顺利施工。总的来说，本项目绩效目标明确，可实施性较强，资金投入风险基本可控，本项目事前绩效评估符合专项债券申报使用要求。