

2025 年青岛市政府专项债券（十四期）
市南区栖霞路幼儿园、湖南路幼儿园加固提升工程
实施方案

青州市市南区建筑工务中心

2025 年 4 月



目 录

第一章 编制依据及债券情况	1
1.1 编制依据	1
1.2 债券情况	2
第二章 项目基本情况	3
2.1 项目背景	3
2.2 项目基本情况	4
2.3 项目建设计划	5
2.4 项目进展情况	5
第三章 项目投资与资金筹措	7
3.1 批复总投资及资金来源	7
3.2 资金筹措	8
第四章 项目预期收益与资金平衡	10
4.1 项目收益分析	10
4.2 资金平衡分析	12
4.3 市南区财政收支情况	13
第五章 社会效益分析	15
第六章 项目风险及控制措施	17
6.1 风险分析	17
6.2 风险控制措施	18
第七章 其他需要说明的事项	19
附表:	20

第一章 编制依据及债券情况

1.1 编制依据

1. 《中华人民共和国预算法》；
2. 《中华人民共和国证券法》；
3. 国务院《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）；
4. 《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）；
5. 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）；
6. 财政部《关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2019〕23号）；
7. 财政部《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36号）；
8. 《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）；
9. 《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）；
10. 关于印发《青岛市政府专项债券项目资金绩效管理办法》的通知（青财债〔2021〕66号）；
11. 财政部《关于支持各地用足用好地方政府专项债务限额的通知》（财预〔2022〕120号）；
12. 《青岛市人民政府办公厅关于加强地方政府专项债券管理工作的通知》（青政办发〔2025〕4号）；

14. 《青岛市发展和改革委员会 青岛市财政局关于申报 2025 年第一批政府专项债券需求的通知》；

15.市南区发改局《关于批复市南区栖霞路 3 号湖南路 3 号加固提升工程可行性研究报告（代项目建议书）的函》（南发改〔2023〕45 号）；

16.项目其他相关文件。

1.2 债券情况

项目主体为青岛市市南区建筑工务中心。

本期债券募集资金投向的项目为市南区栖霞路幼儿园、湖南路幼儿园加固提升工程，该项目计划分 2 次发行专项债券资金 1200.00 万元，其中本期计划发行 700.00 万元，2025 年另有需求 500.00 万元。拟发行专项债券期限为 20 年，利息每半年支付一次，到期还本并支付最后一次利息。

第二章 项目基本情况

2.1 项目背景

学前教育是教育的重要组成部分，是重要的社会公益事业。党和国家历来高度重视教育工作，始终把教育摆在优先发展的位置。党的二十大报告明确提出实施科教兴国战略，强化现代化建设人才支撑，办好人民满意的教育。坚持以人民为中心发展教育，加快建设高质量教育体系，发展素质教育，促进教育公平。加快义务教育优质均衡发展和城乡一体化，优化区域教育资源配置，强化学前教育、特殊教育普惠发展。2021年教育部《关于大力推进幼儿园与小学科学衔接的指导意见》提出全面推进幼儿园和小学实施入学准备和入学适应教育，减缓衔接坡度，帮助儿童顺利实现从幼儿园到小学的过度。

近年来，青岛市委、市政府高度重视学前教育，将学前教育事业纳入社会经济发展总体规划和教育强市的总体目标《青岛市基础教育扩优提质攻坚方案（2019-2022年）》，提出了5项攻坚行动、17项工程，主要包括基础教育资源供给、优质均衡发展、课程和教学改革、全面育人、高素质专业化教室队伍建设攻坚行动，在2020至2022年每年新建、改扩建幼儿园50所。随着国家对建筑安全标准的不断提高，幼儿园作为人员密集的特殊场所，必须满足更高的安全规范，要求既有幼儿园建筑进行评估和加固，以确保在各类自然灾害和意外情况下，幼儿和教职工的生命安全。

栖霞路3号改造前为青岛市市南区栖霞路幼儿园（前身为青岛市公

安局幼儿园），自 1953 年在此办学，已有 72 年办学历史；湖南路 3 号改造前为青岛市市南区湖南路幼儿园，自 1952 年在此办学，已有 73 年办学历史。由于使用年限较长，建筑结构已出现老化、损坏现象，如墙体裂缝、屋顶漏水、梁柱钢筋锈蚀等，这些问题不仅影响幼儿园的正常使用，还存在严重的安全隐患。为了保障幼儿园的安全和正常运营，需要对这些老化损坏的部位进行加固和修复。对上述两个幼儿园进行加固改造后，市南区仍将作为幼儿园使用，不改变建筑的用途。

本项目的实施符合国家、青岛市相关政策、规划要求，对推进青岛市幼儿园标准化、科学化、规范化建设和建设和谐青岛、促进教育公平具有重要作用，有利于满足周边居民入学需求，是解决地区学前教育需求的迫切需要，是改善民生，构建和谐社会的重要措施。项目实施是必要的。

2.2 项目基本情况

根据《关于批复市南区栖霞路 3 号湖南路 3 号加固提升工程可行性研究报告（代项目建议书）的函》（南发改〔2023〕45 号），项目基本情况如下：

2.2.1 项目名称

项目名称为市南区栖霞路幼儿园、湖南路幼儿园加固提升工程。

该项目可研批复项目名称为“市南区栖霞路 3 号湖南路 3 号加固提升工程”，为进一步优化项目名称、体现建设功能，将项目名称更改为“市南区栖霞路幼儿园湖南路幼儿园加固提升工程”发行地方政府专项

债券。

2.2.2 项目建设地点

项目建设地点为市南区栖霞路3号、湖南路3号。

2.2.3 项目建设规模及主要内容

项目总建筑面积2597.55平方米，室外改造提升面积3522.83平方米。对栖霞路3号及湖南路3号共5栋建筑及其附属部分进行结构加固、装修工程、给排水、强电、弱电、采暖、空调、燃气、门窗、室外环境以及值班室改造等。

2.3 项目建设计划

项目开工时间为2024年8月21日，计划竣工时间为2025年9月。

2.4 项目进展情况

项目于2023年5月24日获得市南区发展和改革局对项目可行性研究报告的批复；2024年8月6日市南区栖霞路3号湖南路3号加固提升工程取得了建筑工程施工许可证。项目已开工建设，完成湖南路3号（湖南路幼儿园）1栋多层建筑，栖霞路3号（栖霞路幼儿园）4栋多层建筑，共5栋多层结构加固工程；目前正在修复外墙及屋面，并对园区内部装饰、弱电、监控、给排水及室外工程等开展提升工程。

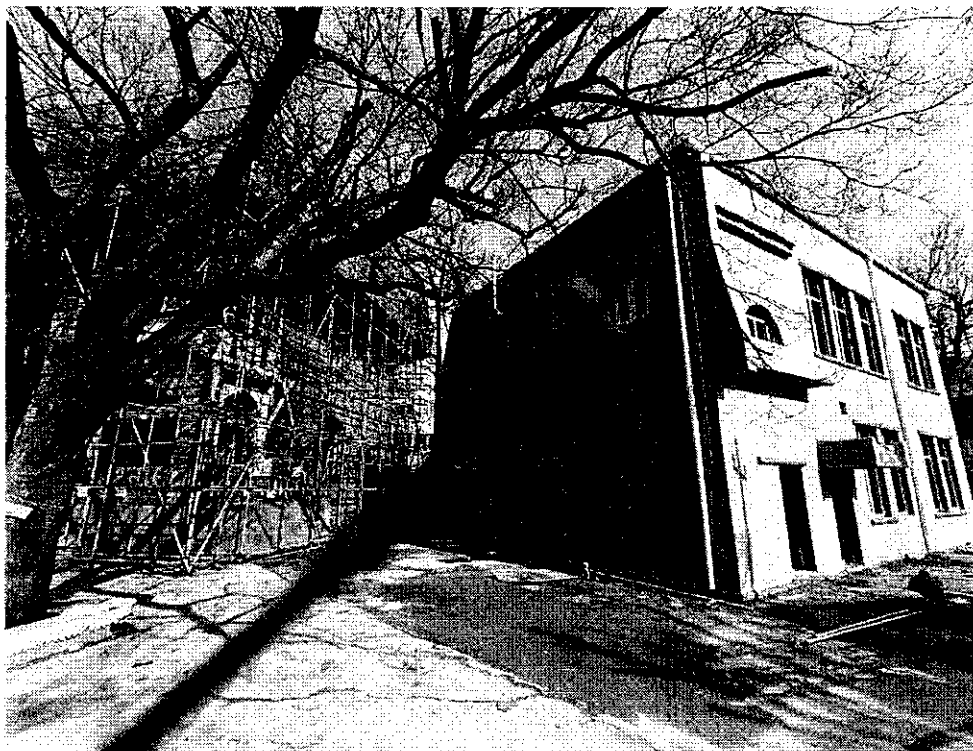


图 2-1 栖霞路 3 号项目施工现场图

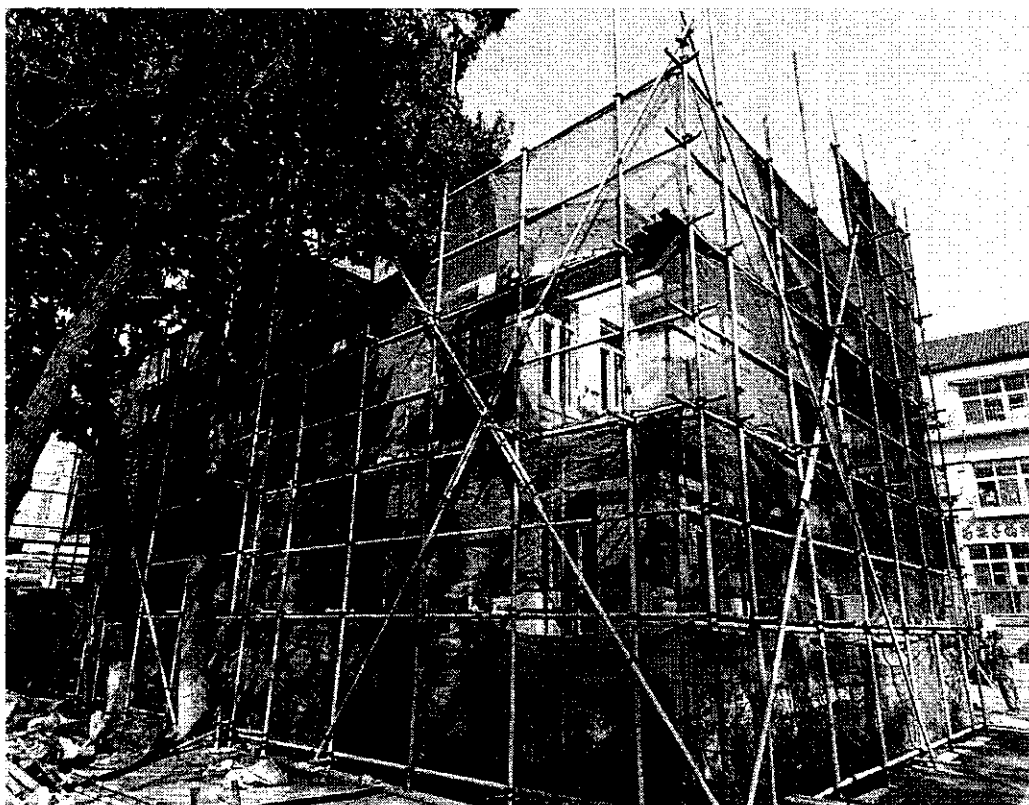


图 2-2 湖南路 3 号项目施工现场图

第三章 项目投资与资金筹措

3.1 批复总投资及资金来源

根据《关于批复市南区栖霞路3号湖南路3号加固提升工程可行性研究报告（代项目建议书）的函》（南发改〔2023〕45号），项目建设总投资1529.86万元，其中工程费1291.87万元，工程建设其他费124.67万元，预备费113.32万元。

项目可研批复投资为建设投资，不包含建设期利息和债券发行费用。项目建设期利息和债券发行费用根据债券发行计划和利率进行计算，具体如下：

3.1.1 建设投资（即静态投资，不含建设期利息）

项目建设投资包括工程费、工程建设其他费、预备费，按初步设计及概算批复，建设投资合计1529.86万元。

表 3-1 项目建设投资表

序号	工程及费用名称	金额（万元）
一	工程费	1291.87
二	工程建设其他费	124.67
三	预备费	113.32
小计	建设投资	1529.86

3.1.2 建设期利息

项目计划发行20年期地方政府专项债1200.00万元，其中本期发行

700.00 万元，2025 年另有需求 500.00 万元。参考 2025 年 3 月已经发行的 20 年期专项债利率 2.17%，从客观、谨慎角度出发，债券票面利率暂按 2.50%进行测算。经测算，专项债券建设期利息共 15.00 万元。

3.1.3 债券发行费用

债券发行费用按照发行额度的 0.8‰测算，发行费用约 0.96 万元。

3.1.4 调整后总投资

按已发行专项债实际利率调整建设期利息后，调整后总投资 1545.82 万元，其中建设投资 1529.86 万元，建设期利息 15.00 万元，债券发行费用 0.96 万元。

3.2 资金筹措

项目资金来源由市南区财力资金与政府专项债券共同解决。其中，项目资本金为 345.82 万元，资本金比例 22.37%；发行地方政府专项债券 1200.00 万元，计划 2025 年分 2 次发行，债券期限为 20 年期。

表 3-2 资金筹措计划表

序号	项目	合计	2025
一	动态总投资	1545.82	1545.82
1	静态总投资	1529.86	1529.86
2	建设期利息	15.00	15.00
3	债券发行费	0.96	0.96
二	资金来源	1545.82	1545.82
1	资本金	345.82	345.82
2	地方政府专项债券	1200.00	1200.00

第四章 项目预期收益与资金平衡

4.1 项目收益分析

本项目专项债券的还本付息资金来源，拟通过保教费收入作为还款资金来源。项目实施主体为市南区建筑工务中心，为市南区政府管理部门，保育费收费权属于市南区教育和体育局，与市南区建筑工务中心同属市南区政府管理部门，保育费收缴至市南区财政局后，由市南区财政统一支配。经测算，债券存续期内（2026-2045 年），本项目收益合计 3714.60 万元。项目收益分析预测如下：

4.1.1 收入

根据目前现有数据，湖南路幼儿园在园人数 145 人，栖霞路幼儿园在园人数 178 人，合计 323 人。保教费收费标准根据《青岛市物价局、青岛市教育局、青岛市财政局关于确定市属及以上公办幼儿园保育教育费收费标准的通知》规定，公办幼儿园保教费实行分类等级管理，对于财政拨款和财政补贴的公办幼儿园保教费实行政府定价。湖南路幼儿园为省级示范幼儿园、省级十佳幼儿园，栖霞路幼儿园为省级示范幼儿园、市十佳幼儿园，参照同类幼儿园 2024 年保教费收费标准，本项目在加固提升后（2026 年）保教费收费标准按 575 元/生·月，收费时间按每年 10 个月（寒、暑假各 1 个月不入园）。经测算，项目计算期内该项收入 3714.60 万元。

4.1.2 税金及附加

本项目税费主要为增值税金及附加，根据《中华人民共和国增值税法》，托儿所、幼儿园、养老机构、残疾人服务机构提供的育养服务免征增值税；项目保教费收入免征增值税。

4.1.3 经营成本

本项目幼儿园建成运营后办学性质为公立幼儿园，为事业单位，项目的运营成本包含教职工人员经费、日常支出管理费等。经测算，项目在债券存续期内经营成本合计 1311.44 万元，具体分析如下：

1、教职工人员经费：根据《山东省财政厅、教育厅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）要求，幼儿园要按照综合预算的原则，统筹安排财政拨款、保教费收入等各项资金，在足额落实公用经费的同时，保障好教职工人员经费等各项开支需要。本项目教职工人员经费由幼儿园保教费收入和财政拨款解决，部分工作人员工资福利由保教费支出计取，暂按照 12 人，每人年均 5 万元计算，则在计算期内支出合计 1200.00 万元。

2、日常支出管理：根据《山东省财政厅、教育厅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）规定，公办幼儿园生均公用经费用于保障幼儿园正常运转、完成保育教育活动和其他日常工作任务等方面支出费用，具体开支范围包括：保教业务与管理、教师培训、文体活动、水电、取暖、交通差旅、邮电、物业、劳务、图书资料及玩教具等购置，以及房屋、建筑物、仪器设备的日常维

修维护等。本项目日常支出按照保教费收入的 3% 计列，则在计算期内支出合计 111.44 万元。

4.2 资金平衡分析

4.2.1 项目还本付息情况

项目拟发行政府专项债券融资 1200.00 万元，该项目计划分 2 次发行专项债券，其中本期发行 700.00 万元，2025 年另有需求 500.00 万元。拟发行专项债券期限为 20 年，利息每半年支付一次，到期还本并支付最后一次利息，项目计算期内还本付息资金合计约 1800.00 万元。

4.2.2 资金平衡分析

根据项目实施进度，项目计算期内资金平衡如附表资金平衡表所示。经测算，项目逐年累计净现金流量为正值，具备财务可行性。本项目可用于还本付息的收益为 2403.16 万元，债券还本付息总额 1800.00 万元，债券的本息覆盖倍数为 1.34 倍。能够合理保证偿还债券本金、利息，可以实现项目收益与融资自求平衡。

4.2.3 压力测试

依据当前的市场状况及数据，对未来债券存续期内的收益及现金流进行预测，存在较大的不确定性。基于谨慎性原则，下面仅对债券存续期内收入向下波动、成本向上波动进行敏感性分析。

当项目收入比预测下降 10% 时，相关数据测算如下：本项目可支配收益合计为 2031.70 万元，全部本息合计 1800.00 万元，项目全部还本付息倍数下降为 1.13 倍。

当成本比预测提高 10%时，相关测算数据如下：本项目可支配收益合计为 2272.02 万元，全部本息合计 1800.00 万元，项目全部还本付息倍数为 1.26 倍。

表 4-1 压力测试表

	本息覆盖倍数	可支配收益（万元）	本息合计（万元）
收入下降 10%	1.13	2031.70	1800.00
成本增加 10%	1.26	2272.02	1800.00
基准值	1.34	2403.16	1800.00

4.3 市南区财政收支情况

4.3.1 一般公共预算收支情况

2022 年，区级一般公共预算收入完成 92.35 亿元，区级一般公共预算支出完成 57.03 亿元。

2023 年，区级一般公共预算收入完成 88.45 亿元，区级一般公共预算支出完成 54.46 亿元。

2024 年，区级一般公共预算收入完成 87.33 亿元，区级一般公共预算支出完成 50.68 亿元。

4.3.2 政府性基金收支情况

2022 年，政府性基金收入完成 6.24 亿元，政府性基金支出完成 6.07 亿元。

2023 年，政府性基金收入完成 12.2 亿元，政府性基金预算支出完成 8 亿元。

2024 年，政府性基金收入完成 18.54 亿元，政府性基金预算支出完

成 14.10 亿元。

第五章 社会效益分析

5.1 社会效益

本项目属于学前教育公益设施，通过对市南区栖霞路幼儿园、湖南路幼儿园加固提升，保障区域学前教育学位供给，提高市南区的学前教育质量，促进区域教育均衡发展，确保服务区域内适龄儿童接受良好的学前教育。项目的实施可消除片区学前教育资源的安全隐患，有利于推进市南区学前教育协调发展。

5.2 经济效益分析

项目的建设可以为城市居民创造就业机会，提高居民的收入，这主要体现在项目的建设期间和使用期间。项目建设过程中，会对劳动力产生直接的需求，直接为区域的部分居民创造就业机会；另外，项目建设对当地的建筑材料、机电设备、餐饮、住宿、娱乐设施、交通运输等都会产生一定需求，势必在短期内促进相关行业的发展，从而间接创造就业机会，提高居民的收入水平。项目建成使用后，需要大量的后勤服务人员，将为周边的部分居民提供就业机会，并促进项目周边的零售等服务行业发展，增加居民收入。

5.3 项目与所在地互适性分析

5.3.1 不同利益群体分析

与本项目直接相关的不同利益群体包括政府、当地居民等。

项目周边区域的居民是项目建设直接受益群体。受益方面主要体现在改善学前教育设施条件，确保服务区域内适龄儿童接受良好的学前教育。

市南区建筑工务中心是项目实施主体，参与项目建设的具体工作，通过项目建设可贯彻落实国家及青岛市基本公共服务政策，提升城市品质，增强城市的影响力。

分析表明，与本项目直接相关的不同利益群体适应度较好，对项目的参与程度均比较积极，不存在阻碍项目建设的问题。

5.3.2 当地组织机构分析

项目建设由区域周边提供交通、电力、通信、供水、排水、供热、燃气等基础设施条件，均由相关部门提供并落实，能够保证与城市基础设施进行有效衔接，能够得到相关的保障和配合。分析表明，项目所在地的各类组织能够为项目顺利实施提供最大限度的支持与配合，能够保证实现项目的既定目标。

5.3.3 项目所在地现有技术、文化状况与项目适应性分析

在技术方面，项目包含的各单体建筑的结构及风格与当地建筑风格及氛围相符合，其设计及建造技术已属成熟技术，现有设计及建筑企业可以满足本项目的需要。项目所在地区在技术上、文化体系和特征上都不会受到大的影响和冲击。项目所在地区的技术及文化状况与本项目具有良好的适应性。

第六章 项目风险及控制措施

6.1 风险分析

6.1.1 社会风险

本项目在建设期和运营期内均存在噪声影响，由于项目周边均为已建成区域，住宅小区较多，线路两边住户对此担心较多。施工期间车辆对周边市政路的影响导致拥堵会引发不稳定因素，短期内社会稳定风险不明显，运营期如果出现噪声得不到有效治理，会有较大社会稳定风险。

6.1.2 偿付风险

本项目设定的收入未达到预期收益，相关成本增加等风险，将影响到项目的资金平衡。

6.1.3 工程技术风险

本项目的工程风险主要包括施工场地稳定性、结构设计方案深化及工程管理水平等。此外，项目的实施有一定的周期，涉及的环节也较多，在这期间如果出现一些人力不可抗拒的意外事件或某个环节出现问题，工程管理方法可能不适应不断变化的内外环境，将会大大影响项目的进展。

6.1.4 工期变化风险

拖延项目工期的因素非常多，如设计方案稳定性、项目业主的组织管理水平、资金到位情况、承建商的施工技术及管理水平的等。近期主要建材及人工费用存在上涨势头，如果工期拖延，工程投资将增加，将影响项目的现金流入，使项目净收益减少。

6.2 风险控制措施

6.2.1 规范工程建设，确保工程有序实施

在项目建设过程中制定环境保护、交通组织以及施工组织等详细方案，并结合方案对相关措施进行落实，确保工程有序实施。

6.2.2 深化设计方案，提高施工技术水平

深化各阶段设计方案，强化勘探工作，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。

选择有较高施工技术与管理水平，并拥有先进施工设备的施工队伍，确保工程的质量与进度，签订规范施工合同，切实做好合同管理工作，达到抵御风险的目的。

6.2.3 提高管理水平与运营效率

争取按照计划尽快完成改造，恢复幼儿园运行，降低财务风险。

6.2.4 加强经费管理，减少资金浪费

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

第七章 其他需要说明的事项

按照《财政部关于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）、《财政部关于支持各地用足用好地方政府专项债务限额的通知》（财预〔2022〕120号）等文件要求，专项债券主管部门和建设单位要切实履行主体责任，规范使用债券资金，及时将专项债券项目对应的专项收入缴入国库，切实防范化解政府债务风险。

本项目的项目单位是市南区建筑工务中心，主管单位是市南区人民政府。项目单位及其主管部门在依法合规、确保工程质量安全的前提下，加快专项债券对应项目资金支出进度，尽早安排使用、形成实物工作量，推动在建基础设施项目早见成效。项目主管部门和单位对本次发行专项债负有偿债主体责任，要将专项债券项目对应的收入及时足额缴入国库，保障专项债券本息偿付。

附表：

附表 1 项目收入及税金测算表

序号	项目	合计								
			2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
一	收入	3714.60		185.73	185.73	185.73	185.73	185.73	185.73	185.73
1	保教费收入	3714.60		185.73	185.73	185.73	185.73	185.73	185.73	185.73
	学生数（人）	323.00		323.00	323.00	323.00	323.00	323.00	323.00	323.00
	收费标准（元/生*月）			575.00	575.00	575.00	575.00	575.00	575.00	575.00
	收费时间（月）			10.00	10.00	10.00	10.00	10.00	10.00	10.00
二	税金及附加	0.00		0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
1	增值税	0.00								
	销项税	0.00		0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	进项税	126.32		126.32	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	建设期	126.32		126.32						
	运营期	0.00		0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	销项-进项	-126.32		-126.32	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2	附加税	0.00		0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
三	经营成本	1311.44		65.57	65.57	65.57	65.57	65.57	65.57	-65.57
1	管理费	111.44		5.57	5.57	5.57	5.57	5.57	5.57	5.57
2	教职工工资福利	1200.00		60.00	60.00	60.00	60.00	60.00	60.00	60.00
四	经营净收益	2403.16		120.16	120.16	120.16	120.16	120.16	120.16	120.16
	本息覆盖倍数	1.34								

附表 3 项目资金平衡测算表

序号	项目	合计									
			2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
一	现金流入	5260.42	1545.82	185.73	185.73	185.73	185.73	185.73	185.73	185.73	185.73
1	收入	3714.60		185.73	185.73	185.73	185.73	185.73	185.73	185.73	185.73
2	专项债券	1200.00	1200.00								
3	资本金	345.82	345.82								
二	现金流出	4642.26	1545.82	95.57	95.57	95.57	95.57	95.57	95.57	95.57	95.57
1	建设投资	1529.86	1529.86	0.00							
2	维持运营	0.00									
3	经营成本	1311.44		65.57	65.57	65.57	65.57	65.57	65.57	65.57	65.57
4	税金及附加	0.00			0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
5	融资费用	600.96	15.96	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00
5.1	专项债券利息	600.00	15.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00	30.00
5.2	债券发行费用	0.96	0.96	0.00	0.00						
6	偿还本金	1200.00									
三	净现金流量	618.16	0.00	90.16	90.16	90.16	90.16	90.16	90.16	90.16	90.16
	累计盈余资金		0.00	90.16	180.32	270.47	360.63	450.79	540.95	631.11	721.27