



古蔺县西部片区养老服务综合体建设项目

情况说明

一、项目基本情况

（一）市县及级行业专项规划概况

古蔺县地处四川盆地南缘、云贵高原北麓，地域呈半岛形嵌入黔北，西与叙永接壤，东南北三面与贵州毕节、金沙、仁怀、习水、赤水五县（市）毗邻。全县辖区面积 3184 平方公里，辖 17 个镇、3 个街道、3 个少数民族乡，39 个社区，246 个行政村，总人口 87 万人，境内居住有汉、苗、彝、回等 26 个民族，是全省杂散居少数民族人口较多县之一。解放之初，古蔺隶属于川南行署泸州专区；1953 年四川恢复建省后，隶属于泸州专区；1960 年宜宾、泸州两专区合并后，隶属于宜宾专区；1985 年泸州市建市后，古蔺由宜宾地区划归泸州市管辖至今。举世闻名的中国工农红军二万五千里长征在古蔺境内转战 54 天，毛泽东主席等老一辈革命家在此指挥了著名的四渡赤水战役，取得了长征战略转移中具有决定意义的胜利。古蔺境内太平渡、九溪口、二郎滩、草莲溪是红军四渡赤水第二、三、四渡的重要渡口；白沙、鱼岔、回龙场、太平渡曾是红军指挥机关所在地；党中央和中央军委曾在白沙发出《告全体红色战士书》，古蔺数百名工农子弟和青年学生加入红军，投身中国革命的伟大斗争之中，长征精神至今代代继承……

1-10月，古蔺经济保持平稳运行，主要经济指标稳定增长。全县规模以上工业增加值同比增长8.7%；全社会固定资产投资同比增长19.7%；实现社会消费品零售总额62.8亿元，同比增长3.7%；完成一般公共预算收入21.2亿元，同比增长15.9%（自然增速）；完成一般公共预算支出51.1亿元，同比增长13.5%。

《国务院办公厅关于推进养老服务发展的意见》（国办发〔2019〕5号）充分发挥公办养老机构及公建民营养老机构兜底保障作用，在满足当前和今后一个时期特困人员集中供养需求的前提下，重点为经济困难失能（含失智，下同）老年人、计划生育特殊家庭老年人提供无偿或低收费托养服务。坚持公办养老机构公益属性，确定保障范围，其余床位允许向社会开放，研究制定收费指导标准，收益用于支持兜底保障对象的养老服务。探索具备条件的公办养老机构改制为国有养老服务企业。制定公建民营养老机构管理办法，细化评审标准和遴选规则，加强合同执行情况监管。

民政部国家卫生健康委应急管理部市场监管总局《关于做好养老院服务质量建设专项行动工作的通知》（民发〔2019〕52号）推动贯彻落实《养老机构等级划分与评定》国家标准，制定实施细则和管理办法，推行全国统一的养老机构服务质量等级评价制度。力争在省域范围创建一批五星级养老机构、在市域范围创建一批四星或三星级养老机构、在县域范围创建一批二星级养老机构，发挥等级评定示范效应，推动形成养老机构等级管理长效机制。

《四川省人民政府办公厅关于推进四川养老服务发展的实施意见》（川办发〔2020〕9号）提出，力争将四川打造成西部养老服务高地、全国养老服务示范省，在保障人人享有基本养老服务基础上，全面建立居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。各地用于社会福利事业的彩票公益金，不低于55%的资金用于发展养老服务。鼓励利用政府专项债券支持政府投资的养老服务基础设施建设项目。将养老服务纳入政府购买服务指导性目录。

四川省人民政府办公厅《关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的实施意见》（川办发〔2018〕5号）加强养老院服务设施、设备改造，完善安全应急应对机制。制定全省统一的养老机构标志，扶持发展一批示范性养老机构。优化养老机构床位结构，降低空置率，提升护理型床位比例。建立统一的服务质量标准和评价体系，推动形成养老机构分类等级服务标准和监督机制。推动养老机构设立学习场所或与老年教育机构合作，积极为老年人提供稳定、便捷、丰富的教育服务。鼓励民间资本通过参资入股、收购、委托管理、公建民营等方式参与公办养老机构改革。古蔺县民政局始终坚持把养老服务体系摆放在首位，按照“稳中求进、进中求好、好中求快”的总基调，深化改革创新，加强科学管理，抓紧抓实养老服务项目建设，全力推进我县养老服务事业高质量发展。

一、重谋划，加大上争力度。成立民政项目推进领导小组，配备专人专班，精心研判、谋划、包装养老服务项目，做实前期工作，积

极争取省、市支持力度。目前，已成功向省、市上报“十四五”期间民政项目 13 个，计划总投资 7.94 亿元，正在努力争取古蔺县县域失能特困老人养护中心项目。

二、重推动，完善推进机制。建立项目建设月调度机制，细化工作任务，顺排工序、倒排工期，明确每一个项目有一名局领导牵头、有一个主体股室负责、有一套人员具体抓，确保养老服务项目高效推动。目前，古蔺县老年养护院、金兰街道养老服务中心等养老服务项目正在有序推进。

三、重创新，提升服务质量。紧紧围绕“两项改革”后老百姓的急难愁盼，坚持“分层次、分类型、分标准”的原则，以“片区化”“集约化”方式整合各类服务资源，构建“1+5+N”养老模式，即：在县城范围建立 1 个县级养老服务综合体。以“二郎、茅溪、双沙、龙山、黄荆”为中心设立 5 个区域性养老服务中心，其余乡镇（街道），有条件的社区建立居家和社区养老服务中心。此外，按照“政府搭台、企业参与、社会协同、市场运作”的总体设计思路，采取“硬件+软件+平台”模式，打造集信息动态管理、SOS 定位、实时监测、远程健康监控、人文关怀、第三方服务等功能为一体的“智慧养老”服务，目前已选取土城敬老院作为改革试点。

四、重实效，保障政策落实。持续开展特困老人自理能力摸排工作，完善特困人员长期医疗护理保障机制和台账，提高集中供养人员

生活质量，落实分散供养人员包保责任制,为特困人员提供针对性保障。目前，我县现有特困人员 3421 人（其中，集中供养 629 人，分散供养 2796 人），累计发放救助供养金 2106.46 万元。

（二）项目情况

1. 参与主体

实施机构：古蔺县民政局

业主单位：古蔺县民政局

2. 项目概况

项目名称：古蔺县西部片区养老服务综合体建设项目

项目所属领域：社会事业-养老

项目建设工期：32 个月

项目区位：古蔺县

项目说明：本项目为新建，本项目资产无抵押或质押情况

建设内容：项目总占地 78 亩，新建失能失智老年人照护业务用房 40000 平方米，新增床位 800 张；建设老年活动配套用房 5000 平方米及附属服务用房，配建智慧养老服务系统，以及购置养老设施设备等附属工程。

二、经济社会效益分析

（一）经济效益分析

养老服务业是个劳动密集型产业，项目建设所用的大部分建筑材料和原辅材料将由本地区供给，这将给相关行业带来发展机遇，同时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。最后养老院的建成还意味着子女的养老压力将得到极大程度的缓解，同时将带动周边产业链的形成，促进地方经济可持续发展。

古蔺县西部片区养老服务综合体建设项目可进一步完善城市公共服务能力，优化城市功能、增强城市竞争力，本项目的建设可促进优化资源配置，进一步改善了古蔺县养老领域的基础设施，增加了养老机构的固定资产投资，为当地政府贡献了税收收入，为推动经济社会和谐发展奠定了基础，可以为社会承担大量的养老责任，对促进地方经济和国民经济的发展具有积极的推动作用。

（二）社会效益分析

项目建成后正常年可以为社会承担大量的养老责任，对促进地方经济和国民经济的发展具有积极的推动作用。该项目建设的首要意义是有助于提高养老服务业的服务水平，有助于保障老人的身心健康，有助于提高养老的社会化程度，从而促进整个社会化养老水平和质量的提高。同时，该项目的建设有助于当地优秀传统文化的继承发扬和良好社会风气的弘扬，项目的运营能够与当地的区域文化相协调，并能够促进区域文化的发展。

项目建设以提高人民群众健康水平为目标，以提供安全、有效、方便、价廉的服务为手段，建立与社会经济发展相适应、功能和结构更趋合理的养老服务体系，合理配置和利用资源，提高资源的利用效率，不断满足人民群众日益增长的多层次、多样化的服务需求。

本项目的建设可加快和谐社会的建设，使国家对老人养老问题的压力相应得到缓解。提高老人的生理和心理健康水平，是应对人口老龄化的重要措施。项目医疗护理内容是发展老年医疗卫生事业的一部分，有利于加快完善医疗保险制度和公共医疗服务体系，加快建设老年医疗服务设施，提高老年疾病预防和治疗技术。同时有利于发展老年文化教育事业，丰富老人精神文化生活，为老人参与社会、奉献社会开辟更多途径。

三、项目投资估算与资金筹措方案

（一）投资估算

本项目建设动态投资总额为 20000.00 万元，静态总投资为 19035.00 万元，占总投资的 95.18%，其中：工程费 15780.00 万元，占总投资的 78.90%，工程建设其他费用 2540.95 万元，占总投资的 12.70%，预备费 714.05 万元，占总投资的 3.57%。建设期利息 950.00 万元，占总投资的 4.75%，专项债券发行费用 15.00 万元，占总投资的 0.07%。

（二）资金筹措方案

1. 资金来源

(1) 资本金来源: 资本金均来源于财政资金, 项目资本金 5000.00 万元, 占项目总投资的 25.00%, 并纳入年度预算予以拨付。

(2) 融资来源: 本项目拟发行 20 年期政府专项债券总额为 15000.00 万元, 占总投资的 75.00%。其中: 2023 年申请发行专项债券 10000.00 万元。

2. 资金使用计划

项目所筹资金将根据项目实施计划和实时建设进度来进行合理分配, 且将全部投资于本项目, 具体数额应当根据进度支出。在保证项目工程投资资金充足的情况下, 充分利用且不浪费当年度专项债券融资额度。按照建设进度, 总投资计划分 3 个年度投入。

四、项目预期收益、成本及融资平衡情况

(一) 预期收益

1. 项目收入预测

本项目收入来源: 养老中心的床位费收入、伙食费、护理服务收入。

综上, 可对本项目债权期限内, 项目收入进行测算, 预测收入为: 56724.14 万元。

2. 成本预测

本项目成本包括经营成本、折旧摊销费、财务费用、税金及附加。

预测项目总成本费用为：46302.35 万元。

3. 项目损益

综合上述专项收入、经营成本费用的估算，本项目在债券存续期内运营总收入预计为 56724.14 万元，总成本预计为 46302.35 万元，累计净利润为 10421.79 万元，本项目息前净现金流量累计 32905.12 万元，本项目息前净现金流/政府专项债及市场化融资本息的收益覆盖倍数为 1.32 倍。

（二）资金测算平衡情况

1. 项目还本付息计划

本项目发行债券需支付的利息，按照 3.8% 利率计算，每期债券发行期限为 20 年，每半年付息一次，债券发行期最后一年偿还本金。债券存续期内累计需支付利息 11400 万元，其中：专项债券建设期利息计 950 万元计入建设成本，专项债券在运营期间产生的利息费用 10450 万元。

2. 项目资金平衡情况

若项目在满足上述资金筹集计划、项目实施计划、资金使用计划及预期收益的假设前提下，政府专项债到期日累计资金结余 7455.12

万元，项目在预测期内可实现息前净现金流 32905.12 万元，政府专项债券到期本息合计 26400.00 万元，本项目息前净现金流/政府专项债本息的收益覆盖倍数为 1.25 倍，期间不存在资金缺口。资金测算平衡情况具体见表下表所示。

资金平衡测算表

单位: 万元

序 号	项 目	合 计	建设期			运营期																		
			第 1 年	第 2 年	第 3 年	第 1 年	第 2 年	第 3 年	第 4 年	第 5 年	第 6 年	第 7 年	第 8 年	第 9 年	第 10 年	第 11 年	第 12 年	第 13 年	第 14 年	第 15 年	第 16 年	第 17 年	第 18 年	第 19 年
一	经营活动产生的净现金流量	32905.12				1160.04	1324.46	1453.02	1622.32	1622.32	1672.70	1715.74	1715.74	1715.74	1761.21	1814.11	1814.11	1862.14	1862.14	1862.14	1968.41	1968.41	1968.41	2021.96
1	现金流入	56724.14				2220.96	2438.82	2589.78	2816.58	2816.58	2869.62	2949.00	2949.00	2949.00	3032.10	3087.79	3087.79	3174.79	3174.79	3174.79	3324.35	3324.35	3324.35	3419.70
1.1	经营收入	56724.14				2220.96	2438.82	2589.78	2816.58	2816.58	2869.62	2949.00	2949.00	2949.00	3032.10	3087.79	3087.79	3174.79	3174.79	3174.79	3324.35	3324.35	3324.35	3419.70
1.2	补贴收入																							
2	现金流出	23819.02				1060.92	1114.36	1136.76	1194.26	1194.26	1196.92	1233.26	1233.26	1233.26	1270.89	1273.68	1273.68	1312.65	1312.65	1312.65	1355.94	1355.94	1355.94	1397.74
2.1	经营成本	23819.02				1060.92	1114.36	1136.76	1194.26	1194.26	1196.92	1233.26	1233.26	1233.26	1270.89	1273.68	1273.68	1312.65	1312.65	1312.65	1355.94	1355.94	1355.94	1397.74
2.2	相关税费																							
二	投资活动净现金流量	-19035.00	-12610.00	-5425.00	-1000.00																			
1	现金流入																							
1.1	处置投资物																							
1.2	收到其他投资																							
2	现金流出	19035.00	12610.00	5425.00	1000.00																			
2.1	建设投资	19035.00	12610.00	5425.00	1000.00																			
2.2	维持运营投资																							
三	筹资活动净现金流量	-6415.00	12610.00	5425.00	1000.00	-570.00	-570.00	-570.00	-570.00	-570.00	-570.00	-570.00	-570.00	-570.00	-570.00	-570.00	-570.00	-570.00	-570.00	-570.00	-570.00	-10570.00	-10570.00	-51970.00

五、项目绩效目标

目标 1：项目总占地 78 亩，新建失能失智老年人照护业务用房 40000 平方米，新增床位 800 张；建设老年活动配套用房 5000 平方米及附属服务用房，配建智慧养老服务系统，以及购置养老设施设备等附属工程。

目标 2：在 2026 年 1 月前完成项目竣工验收。

目标 3：债券存续期内实现年度收支平衡和总体收支平衡。

目标 4：满足区域内居民的养老需求，改善社会养老问题，促进社会化养老水平和质量的提高。

2、2023 年度目标

目标 1：新建失能失智老年人照护业务用房 10000 平方米。

目标 2：在 2023 年 12 月 31 日前完成本年度的项目目标。

目标 3：债券存续期内实现年度收支平衡和总体收支平衡。

3、质量指标

指标 1：验收合格率-- $\geq 95\%$

指标 2：项目设计方案变更率-- $\leq 5\%$

4、经济效益指标

指标 1：项目总收入--处于建设期

指标 2: 增加地方财政收入, 提升财政支出能力--达到预期目标

5、社会效益指标

指标 1: 完善养老基础设施--达到预期目标

指标 2: 改善投资环境--达到预期目标

6、生态效益指标

指标 1: 群众居住环境改善--达成预期目标

7、可持续影响指标

指标 1: 运营期限-- ≥ 20 年

指标 2: 推动城市可持续发展--不断完善。

六、潜在影响项目的风险评估

1. 经营风险

风险识别: 经营风险是指生产经营的不确定性带来的风险。若项目投入运营后的收入未能达到预测值, 将影响项目整体收益, 对债券还本付息产生影响。

风险控制措施: 要求项目管理单位密切关注价格的收取情况, 根据实际调整运营成本及业务体系, 保证还本付息资金。

2. 市场风险

风险识别: 在专项债券存续期内, 国际、国内宏观经济环境的

变化，国家经济政策变动等因素会引起债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生一定影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：要求项目单位合理安排债券发行金额和债券期限，做好债券的期限配比、还款计划和资金准备。

3. 财务风险

风险识别：由于项目建设周期较长，如果在项目建设过程中，受市场因素影响，项目施工所需的原材料价格上涨，将导致项目施工成本增加，财务负担加重，进而影响项目建设进度，以及项目建设期内专项债券的利息兑付，因此面临一定财务风险。

风险控制措施：项目可行性研究报告编制过程中，在测算项目总投资时已考虑相关风险。同时，在项目建设过程中，加强项目施工预算管理、招标及合同管理，尽可能控制建设成本。

七、还款保障情况

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）、《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专项债还本付息资金，由省财政按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如专项债偿债出现困难，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。

八、主管部门和项目单位职责

古蔺县西部片区养老服务综合体建设项目的主管部门为古蔺县民政局，主管部门将会配合做好本地区项目收益专项债券发行准备工作，及时准确提供相关资料，配合做好信息披露、信用评级、资产评估等工作。项目运行过程中，主管部门将主动披露项目施工期间的施工进度、项目收益专项债券资金使用情况、项目运营期间的收支情况等信息。在债券资金管理方面，行业主管部门将会履行项目建设运营管理责任，加强成本控制，确保项目形成的专项收入应收尽收，并按照规定及时足额上交。年终时，行业主管部门配合财政部门编制项目收益债券收支决算，在政府性基金预算报告中全面、准确反映项目收益专项债券收入、支出、还本付息、发行费用、取得的收入等情况。债券对应资产管理方面，主管部门将会协同财政部门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。

本项目项目单位为古蔺县民政局，项目单位承担项目具体实施运营工作，保障项目资产在债券存续期内均能得到有效的使用和管理，发挥项目应有的公益性和经济性，按预期实现项目收益，保障专项债的还本付息。运营期资金实行统一管理，由财务单独立帐、核算，资金使用严格按计划进行，并接受上级有关部门的监督和检

查。项目单位强化企业管理，创建现代化管理模式，从细节上规范、约束企业，使企业的管理体制逐步走上科学化的轨道，创造较好的企业效益和社会效益。从管理、技术、安全、生产等四个方面细化业务流程和标准，量化考核指标。通过推行精、准的规范和加强细、严的控制，运用科学管理方法和科技手段，全面推进项目规范化管理升级。项目单位认真分析有关单价变化的政策，不断挖掘项目自身的开发潜力，有效规避市场风险。抓好经营工作，实现互利共赢和取得良好的经济效益。项目单位做好记账、核算等基础工作，正确、及时、全面、真实地反映企业的经济活动，财产资金变化、成本费用开支和经营成果。通过建立和健全各种手续制度，如实反映资金活动的情况，按期进行财产清查，做到账账相符、账实相符。通过会计信息，不断改善经营管理，促进企业合理使用资金，降低费用水平，提高经济效益。

九、补充说明

根据发行计划及额度安排，此项目 2023 年拟申请发行 10000 万元，本次拟发行 4000 万元，期限 20 年。

