

第六部分专项债券实施方案

2026年安康市平利县养老中心建设项目

专项债券项目实施方案

项目单位(盖章):平利县民政局



本级行业主管部门(盖章):平利县民政局

本级发展改革部门



或项目审批部门(盖章):平利县发展和改革委员会

本级财政部门(盖章):平利县财政局



2026年7月

第一章项目概况

平利县养老中心建设项目总投资10,500.00万元（单位：万元取整，下同），其中：计划申请专项债券总额1,500.00万元，债务期限20年，在债券存续期内每半年或每年支付一次债券利息，到期后一次性还本或进入运营期后分年还本。

一、项目基本信息

项目全称为平利县养老中心建设项目（以下简称“项目”），发展改革部门审批监管代码2309-610926-04-01-660878，地方政府专项债券项目穿透式监测系统编码610926252000000003580。

二、项目地点

本项目建设地点位于平利县城关镇陈家坝村。位置示意图如下：



城关镇，隶属于陕西省安康市平利县。地处平利县中东部；东与长安镇接壤，西邻大贵镇，西南与洛河镇为邻，西北连西河镇，北接兴隆镇。辖区东西最大距离20.7千米，南北最大距离10.8千米，辖区总面积305.47平方千米。

截至2020年6月，城关镇下辖6个社区、22个行政村。截至2019年末，城关镇人口7.3万人。2011年，城关镇农业总产值达到1.6亿元，工业总产值达到8.3亿元，社会商品销售总额达2.3亿元。

三、项目建设内容

根据平利县发展和改革局《平利县发展和改革局关于平利县养老中心建设项目初步设计方案的批复》，本项目建设规模、建设内容为：占地面积55.43亩，新建公寓楼3栋2.1万平方米，设置养老床位480张，机动车停车位120个，非机动车停车位200个；配套建设室外活动场地、给排水、消防、监控系统及门房、配电室等。

四、项目投资概算

本项目总投资10,500.00万元，其中工程直接费用9,000.00万元，工程建设其他费用1,002.04万元，基本预备费528.37万元。

从资金来源看，项目单位自筹资金9,000.00万元，占比85.71%；专项债券资金1,500.00万元，占比14.29%，除以上列示资金来源外，本项目无其他融资计划。

五、项目单位

本项目专项债券申请单位（以下简称项目单位）为平利县民政局，主要职责如下：

（一）并负责组织实施和监督检查，指导民政工作的改革与发展。

（二）指导、监督全县社会团体登记管理工作，负责全县性社团登记、年检和社团基金会的监管工作，查处社团组织的违法行为和未经登记而以社团名义开展活动的非法组织。

（三）指导、监督全县民办非企业单位登记管理工作，负责全县性民办非企业单位的登记、年检，查处民办非企业单位的违法行为和未经登记的民办非企业单位。

（四）负责全县军、烈属优待、抚恤补助、革命烈士审批、褒扬及伤残等级审批工作。

（五）组织开展拥军优属、拥政爱民活动，承办县“双拥”办公室工作。

（六）负责退伍义务兵、转业志愿兵、复员干部、军队离退休干部和无军籍退休职工的安置、管理工作，指导、协调军地两用人才培养。

（七）负责全县救灾工作，组织灾情核查上报及救灾捐赠工作，管理、分配救灾物款并监督使用，组织实施减灾计划，开展减灾合作与交流活动。

（八）负责建立、实施城乡居民最低生活保障制度，指导全县社会救济工作。

（九）协助指导农村村民委员会和城市居民委员会工作，研究提出加强和改进基层政权建设的意见和建议，指导开展村务公开和乡镇政务公开活动，推进基层民主政治建设。

（十）拟定社区工作及社区服务管理与发展的政策措施，指导、协调全县社区服务和社区建设工作。

（十一）负责全县婚姻登记管理工作，制定本县婚姻服务机构管理规定，倡导婚姻习俗改革。

（十二）负责全县儿童收养工作，做好收养的审查和办证。

（十三）负责全县殡葬改革工作，移风易俗，推进文明丧葬。

（十四）拟定全县行政区域规划和城镇发展规划，负责乡（镇）、村组的设立、撤销、调整、更名、界限变更及政府驻地迁移的审核申报，组织调处县际和县内行政区域边界争议，负责地名标志的设置、管理和标准地名图书资料的编辑审定工作。

（十五）拟定全县社会福利事业发展规划，审定和扶持福利企业，负责全县老年人、残疾人、孤儿、五保户等特殊困难群体的社

会福利救济和权益保障工作，推进社会福利社会化，负责社会福利有奖募捐工作，管理本级福利资金。

（十六）负责全县流浪少年儿童保护收养工作。

（十七）负责县老龄工作委员会办公室工作。

（十八）承办县政府交办的其他事项。

平利县民政局是依法设立并有效存续的行政单位，具备建设本项目的主体资格。

【注：按照《中共中央办公厅国务院办公厅关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》要求，市场化转型尚未完成、存量隐性债务尚未化解完毕的融资平台公司不得作为项目单位】

六、项目主管部门

本项目主管部门为安康市平利县民政局，统一社会信用代码：1610926016056594P。

七、项目建设和运营模式

本项目为在建项目，建设期12个月，计划于2026年9月开工建设，预计2027年9月竣工验收投入使用。

项目现状为新建工程。

经行业主管部门同意后，除特殊要求外，项目单位需根据国家招投标法相关规定，采用公开招投标方式确定项目设计、勘探、施工、监理、设备材料采购等单位。主要包括：设计、勘探、施工、监理、设备材料采购等。

本项目运营期2027年10月开始，项目进入运营期后，运营工作由平利县民政局委托的法人主体（以下简称项目运营公司）负责，

对委托期内的项目运营、管理、维护。

项目运营公司的工作主要包括：项目运营、管理、维护。

八、项目审批情况

本项目已完成项目建议书批复、社会稳定风险评估报告备案批复、环境影响评价批复、可研批复、项目初步设计批复、土地不动产权证、工程前期手续文件。

本项目的立项及批复情况详见表1-2。

表1-2立项及批复情况表

序号	文件名称	文件批号
1	《平利县养老中心建设项目建议书的批复》	平发改社会〔2023〕72号
2	《平利县发展和改革局关于平利县养老中心建设项目可行性研究报告的批复》	平发改社会〔2024〕9号
3	《平利县发展和改革局关于平利县养老中心建设项目初步设计方案的批复》	平发改社会〔2024〕38号
4	《平利县发展和改革局关于平利县养老中心建设项目初步设计变更的批复》	平发改社会〔2026〕87号
5	中共平利县委政法委员会关于对《平利县养老中心建设项目社会稳定风险评估报告》备案的批复	平政法字〔2023〕54号
6	《不动产权证》	不动产权第陕(2023平利县0006114号
7	安康市生态环境局平利分局关于平利县养老中心建设项目环境影响评价手续办理的复函	平环函〔2026〕45号
8	建设项目用地预审与选址意见书	平自然资用字第6109262026XS0002612

九、项目投后管理

（一）项目收入归集。

项目收入由平利县民政局收取，缴入监管专户实行分账管理。其中用于专项债券还本付息部分按程序及时足额上缴国库。如资金来源包括配套融资，用于配套融资还本付息部分按规定缴入配套融资还款专户。剩余部分按照政府与项目单位协议约定，及时纳入指定账户。

（二）债务本息偿还。

本项目由平利县民政局履行专项债券本息偿还责任。平利县财政局收到平利县民政局上缴项目运营收益后，组织将到期应付债券本金利息及债券服务费缴入省级国库。如资金来源包含配套融资，按照《中共中央办公厅国务院办公厅关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》要求，平利县民政局负责配套融资本息偿还，不得挪用专项债券还本付息资金用于配套融资本息偿还。

（三）资产登记管理。

本项目形成资产性质为经营性国有资产，登记在平利县民政局名下。在专项债券存续期内，严禁将本项目形成资产违规转让至其他单位或用于任何方式的担保，也不得将项目经营权、收益权进行处置或用于担保。相关国有资产监督管理部门做好资产监督管理工作。

第二章项目投资概算与资金筹措

一、编制依据及原则

根据平利县发展和改革局《关于平利县养老中心建设项目初步设计方案的批复》，本项目投资估算的主要文件依据包括：

1. 《建设项目投资估算编审规程》（CECA / GC1-2015）；
2. 《市政工程投资估算编制办法》（建标〔2007〕164号）；
3. 《陕西省市政工程消耗量定额》（2025年）及政府相关调整、取费文件等；
4. 国家发展改革委关于《进一步放开建设项目专业服务价格的通知》（发改价格〔2015〕299号）；
5. 《陕西省建设工程费用规则》（2025年）；
6. 同类建筑工程资料及投资估算指标；
7. 项目单位提供的相关资料。

二、估算范围

本项目投资估算范围为项目从筹建至竣工验收，按确定的建设内容所发生的全部费用，包括工程费用、工程建设其他费用、预备费用等。工程费用包括养老中心建设等；工程建设其他费用包括设计费、监理费等。

三、估算说明

列示项目投资估算使用的主要测算标准。包括但不限于：

1. 工程费用根据相同结构的类似工程结算，并参考现行市场材料价格和平利地区工程造价指数信息进行调整，以单方指标计入。
2. 机电设备价格按生产厂家报价及产品样本价格计入。
3. 建筑材料价格均依据平利地区现行规定并结合当前市场情况进行估算。

4. 其他费用按照有关工程项目其它费用的计算规定，并结合本项目实际情况确定，并结合市场情况计取。
5. 基本预备费按工程费用、工程建设其他费用合计的×5%计入。
6. 建设期利息：专项债券暂按3.0%融资利率计取。

四、资金筹措

1. 资金筹措原则

（1）筹措渠道多样化

项目的建安资金是项目主要支出，本项目建安费用占比较高，所以在资金筹措时应该尽量确保资金渠道多样化，以不同的组合来降低潜在的风险，提高资金筹措的有效性和稳定性。

（2）筹措计划科学化

不同时期的项目资金来源可能存在差别，在筹措资金时，应当根据实际的项目性质和实施过程制定科学合理的计划，为项目实施提供坚实的资金保障。

（3）筹措过程规范化

筹措过程需遵循国家法律法规和相应的规章制度，有序地进行资金筹措，以减少法律纠纷，提高项目实施效率，促进社会和谐稳定发展。

2. 项目投资额、自有资本金及资本金到位情况

本项目总投资10,500.00万元，资金筹措渠道来源于企业单位自筹和申请地方政府专项债券。资金筹措方案如下：

（1）申请地方政府专项债券1,500.00万元，约占总投资的比例为14.29%；

（2）单位自筹资金9,000.00万元，约占总投资的比例为85.71%。将根据项目建设进度逐步拨付到位。

表2-2资金筹措计划表

序号	资金来源	合计	2026年	2027年
1	专项债券	1,500.00	1,500.00	0
2	项目自筹资金	9,000.00	3,800.00	5,200.00
合计		10,500.00	5,300.00	5,200.00

3. 专项债券拟发行计划

本项目计划申请发行专项债券的总金额为1,500.00万元，发行计划为2026年发行20年期专项债券1,500.00万元。本项目详细债券发行计划详见表2-6。

表2-3债券发行计划表

发行年份	发行额度（万元）	发行期限
2026年	1,500.00	20年期
合计	1,500.00	/

4. 存量债券说明

本项目无存量债务。

五、建设内容及投资估算

本项目总投资10,500.00万元，项目投资费用估算明细如下：

表2-1项目投资估算总表

		总概算表				项目编号：SJQ2310-004				
						设计阶段：初步设计				
		平利县养老中心建设项目				第1页共2页				
序号	工程项目或费用名称	概算价值（万元）				技术经济指标（元）			占投资%	备注
		设备购置费	建筑安装工程费	其他费用	合计	单位	数量	指标		
	总投资	922.00	8047.59	1500.62	10500.00				100.00%	
一	工程费	922.00	8047.59	0.00	8969.59				85.42%	
1	1#楼		2853.12		2853.12	m2	12617.67	2261.21		
1.1	1#楼地上建筑工程		760.13		760.13	m2	11849.04	641.51		
1.2	1#楼地上装饰工程		1065.85		1065.85	m2	11849.04	899.53		装饰工程范围：楼地面（水泥砂浆楼梯）、室内墙面抹灰、乳胶漆、墙砖，天棚抹灰、乳胶漆及铝塑板吊顶（卫生间），卫生间木隔断，以及室外墙面抹灰、外保温涂料。
1.3	1#楼地上给排水工程		127.29		127.29	m2	11849.04	107.43		公区、户内给排水含热水；洁具仅计算安装费
1.4	1#楼地上电气工程		402.00		402.00	m2	11849.04	339.27		室内电气包含动力，普通照明，应急照明。
1.5	1#楼地上暖通工程		90.92		90.92	m2	11849.04	76.73		风机风管，挡烟垂壁
1.6	1#楼地上消防水工程		101.91		101.91	m2	11849.04	86.00		消防水含消防水箱
1.7	1#楼地上消防电、智能化工程		93.13		93.13	m2	11849.04	78.60		包含综合布线系统、视频监控系统、消防报警系统
1.8	1#楼地下建筑工程		38.73		38.73	m2	768.63	503.90		

1.9	1#楼地下装饰工程		89.61		89.61	m2	768.63	1165.88		
1.10	1#楼地下电气工程		40.31		40.31	m2	768.63	524.39		
1.11	1#楼地下楼给排水工程		11.01		11.01	m2	768.63	143.26		
1.12	1#楼地下消防电、智能化工程		10.67		10.67	m2	768.63	138.83		
1.13	1#楼地下消防水工程		12.58		12.58	m2	768.63	163.65		
1.14	1#楼地下暖通工程		8.96		8.96	m2	768.63	116.60		
2	2#楼		1553.88		1553.88	m2	4434.31	3504.23		
2.1	2#楼建筑工程		652.12		652.12	m2	4434.31	1470.63		
2.2	2#楼装饰工程		396.67		396.67	m2	4434.31	894.55		
2.3	2#楼给排水工程		125.73		125.73	m2	4434.31	283.53		公区、户内给排水含热水；热水含1#2#楼空气源热泵、主机循环泵、热水增压给水泵、水箱、紫外线消毒器；洁具仅计算安装费
2.4	2#楼电气工程		237.91		237.91	m2	4434.31	536.52		室内电气包含动力，普通照明，应急照明。
2.5	2#楼暖通工程		45.46		45.46	m2	4434.31	102.52		风机风管，挡烟垂壁
2.6	2#楼消防水工程		49.43		49.43	m2	4434.31	111.46		消防水含消防水箱
2.7	2#楼消防电、智能化工程		46.56		46.56	m2	4434.31	105.01		包含综合布线系统、视频监控系統、消防报警系統
3	3#楼		1268.36		1268.36	m2	3580.98	3541.92		

3.1	3#楼建筑工程		533.14		533.14	m2	3580.98	1488.80		
3.2	3#楼装饰工程		323.68		323.68	m2	3580.98	903.90		
3.3	3#楼给排水工程		82.18		82.18	m2	3580.98	229.49		公区、户内给排水含热水；热水含3#楼空气源热泵、主机循环泵、热水增压给水泵、水箱、紫外线消毒器。洁具仅计算安装费
3.4	3#楼电气工程		208.93		208.93	m2	3580.98	583.45		室内电气包含动力，普通照明，应急照明。
3.5	3#楼暖通工程		36.31		36.31	m2	3580.98	101.40		风机风管，挡烟垂壁
3.6	3#楼消防水工程		41.75		41.75	m2	3580.98	116.60		消防水含消防水箱
3.7	3#楼消防电、智能化工程		42.36		42.36	m2	3580.98	118.30		包含综合布线系统、视频监控系统、消防报警系统
4	室外工程		2256.25		2256.25	m2	31381.95	718.97		
4.1	室外建筑工程		921.51		921.51	m2	31381.95	293.64		
4.2	室外绿化工程		256.21		256.21	m2	31381.95	81.64		
4.3	室外电气		79.15		79.15	m2	31381.95	25.22		室外电气包含了柴油发电机、箱变、正式电。
4.4	室外给排水		93.14		93.14	m2	31381.95	29.68		
4.5	室外消防		9.39		9.39	m2	31381.95	2.99		
4.6	室外空调工程		544.18		544.18	m2			暂估价	1.2#楼考虑VRV,3号楼考虑分体式空调
4.8	室内洁具、电器		52.12		52.12	m2			暂估价	工程量与单价详见洁具+电器表
4.9	室外箱变和柴油发电机		300.55		300.55	m2			暂估价	

5	配套工程		115.98		115.98	m2	285.71	4059.48		
5.1	配套建筑工程		75.44		75.44	m2	285.71	2640.34		
5.2	配套装饰工程		27.64		27.64	m2	285.71	967.24		
5.3	配套（大门）电气工程		4.92		4.92	m2	285.71	172.07		
5.4	配套（垃圾站）电气工程		2.69		2.69	m2	285.71	93.98		
5.5	配套（公共卫生间）电气工程		2.69		2.69	m2	285.71	93.98		
5.6	配套（公共卫生间）给排水工程		2.62		2.62	m2	285.71	91.86		
5.7	设备及工器具购置费	922.00			922.00	m2	20918.67	440.75		
2	工程建设其他费用			1002.04	1002.04				9.54%	
2.1	项目建设管理费			160.56	160.56					《基本建设财务管理规定》 的通知财建〔2016〕504号， 包含基本建设工程概预算、 社会审计、查证、验证收费
2.2	编制可行性研究报告			3.59	3.59					计价格〔1999〕1283号、发 改价格〔2015〕299号
2.3	地质勘察编制费			40.36	40.36					计价格〔2002〕10号、发改 价格〔2015〕299号
2.4	初步设计及规划方案编制费			27.81	27.81					计价格〔2002〕10号、发改 价格〔2015〕299号
2.5	施工图设计			130.06	130.06					计价格〔2002〕10号、发改 价格〔2015〕299号
2.6	施工图审图费			10.00	10.00					发改价格〔2011〕534号
2.7	工程监理费			200.92	200.92					《建设工程监理与相关服务 收费标准》发改价格〔2007 〕670号
2.8	工程招标			40.36	40.36					计价格〔2002〕1980号

2.9	造价咨询费			43.95	43.95					陕价行发〔2014〕88号
2.10	环境影响评价费			64.58	64.58					计价格〔1999〕1283号、发改价格〔2015〕299号
2.11	地质灾害评估费			64.58	64.58					
2.12	水土保持方案编制费			11.66	11.66					结合市场价进行计价
2.13	人防工程易地建设费			40.13	40.13					陕价费调发〔2004〕19号其他城市每平方米480元，取4%
2.14	节能、绿建、防雷等专项检测评价			21.00	21.00					结合市场价进行计价
2.15	工程保险费			24.22	24.22					
2.16	特种设备安全监督检查费			6.00	6.00					结合市场价进行计价
2.17	消防检测费			10.46	10.46					建筑面积的5元/m2
2.18	2.3号楼基础检测费			10.00	10.00					
2.19	城市基础设施配套费			41.84	41.84					县级配套建设为建筑面积的20元/m2
2.20	垃圾环卫费			27.81	27.81					
2.21	安全影响评价费			8.07	8.07					结合市场价进行计价
2.22	项目节能评估编制及评审费			3.59	3.59					结合市场价进行计价
2.23	规划管理及规划验收			10.50	10.50					
三	预备费			528.37	528.37				5.03%	

第三章项目收入成本分析

本项目为公建民营的养老服务项目，收入主要来源收入来源为第三方专业养老运营机构上缴的固定租赁费，并参考当地同类养老项目经营市场平均水平测算。本项目收入审慎测算预期租赁费，按项目固定资产的1.5%测算，适用市场水平。并按市场平均水平测算预期收入和预期成本，测算经营是否有经营利润，经营利润是否符合市场，以保证项目能正常运转经营。

一、第三方专业养老运营机构承包费测算

1. 运营收入测算

项目收入主要来源养老床位费收入、护理服务费收入及配套服务收入等，各类按现行养老服务收费标准，区域同类养老机构收费标准，结合本项目床位规模、服务定位进行测算：

（1）养老床位费收入

本项目经规划设计，共设置养老床位480张，根据不同类型床位的使用需求，可分为自理型床位、半失能护理型床位、失能护理型床位三类，按照区域养老服务定价指导标准，结合项目定位确定不同类型床位的收费标准；

（2）其他收入

除核心的床位费收入外，项目还可依托配套设施开展养老增值服务，获得相应配套服务收入，主要包括老年餐饮服务收入、健康护理增值服务收入、公共活动场地租赁收入、老年用品配套服务收入等，结合配套设施规模与区域服务需求测算。

（3）房型设置

本项目3#楼床位费按照当地兜底保障养老服务收费标准执行，主要由当地财政按保障标准予以兜底拨付，收入稳定性较强，不会

出现较大波动。该部分床位仅用于保障辖区内符合政策条件的特困老年人养老服务需求，不参与市场化运营，因此不计入本项目市场化收益测算范围，项目收益测算仅覆盖1#楼、2#楼市场化运营的养老床位（床位数330张，房间177间）及配套服务设施。

表3-1平利县老年服务中心床位情况统计表

房型	1#号楼		2#号楼		3#号楼	
	套数	床位数	套数	床位数	套数	床位数
单人间	32	32	37	37	0	0
双人间	43	86	38	76	3	6
三人间	9	27	0	0	48	144
四人间	18	72	0	0	0	0
楼栋合计	102	217	75	113	51	150
总套数	228					
总床位数	480					

（4）收费标准

结合项目初设方案和养老房型及配套，经对安康市及周边各县城内养老产业发展现状调研，基本养老服务收费情况见下表3-2。

本项目养老床位费预测收入

本项目建成集保健、护理、休闲为一体的养老中心，为老年人提供多种服务，考虑到不同老人身体状况的差异，需要不同的服务内容，设置单人间、双人间、三人间、四人间床位。陕西省人民政府办公厅《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》陕政办发〔2017〕76号文件在推进完善价格形成机制中指出，完善以市场形成价格为主的养老机构服务收费管理机制。参考周边养老服务的收费情况和本项目的实际情况和本项目的普惠性，预测本项目的床位费收费标准（见下表3-3）

表3-2周边地区养老机构收费情况调研统计表

序号	项目名称	开业时间	床位规模	床位费			餐费	护理费					其他费用		
				单人间	双人间	三人间		能力完好	轻度失能	中度失能	重度失能	完全失能	名称	标准	空调费 (6个月/年)
1	安泰康复养老中心	2021.09	210	1800	1200	600	900	900	1500	1950	2400		管理费	360	
2	夕阳红老年公寓	2013.03	312	1200	900		600	500	1000	1500	2250	2700	水电费	150	
3	阳光爱心护理院	2017.07	200	1900	900	500	600		900	1450	1950	2700	管理费	300	
4	阳光怡养园	2018.12	100	1000	900		1000	750	1150	1650	2250		管理费	300	200元/月
5	阳光城东分院	2020.12	260		900	500	800		900	1450	1950	2700	管理费	300	300元/月
6	汉滨区老年公寓	2006.09	300		700		800	1600	2000	2300	2800	3000			
7	生态养老中心	2019.03	300	3000	1500		600	300	600	900	1200	1500	管理费	100	260元/月
8	高新中医院康养中心	2025.03	168	3000	1500	1000	700	600	800	1500	1800	2100			260元/月
9	博元幸福城康养中心	2022.08	109	4550	3150	2500	1200	0	800	1800	2800	3800	基础服务费	800	

3-3项目收费标准表单位：元/间·人

	单人间	双人间	三人间	四人间
床位费	2800	1800	1000	850
护理费	1500	1100	700	0
餐费	800	800	800	800
管理费	300	300	300	300

本项目测算参考行业平均入住率增长规律，预计项目建成投入运营后，首年入住率达40%，此后逐年递增，运营第9年达到稳定入住率80%。考虑到物价上涨和通货膨胀以及服务需求的增长因素，人均服务费按每5年增长5%计算，投入运营期第一年床位负荷率为40%，之后逐年增长5%，直至达到80%峰值稳定入住率。

本项目测算得出项目债券运营期内共计收入22,101.47万元，预测如表3-4所示

3-4项目运营收入表

服务形式	项目名称	合计(万元)	2026年	2027年	2028年	2029年	2030年	2031年	2032年	2033年	2034年	2035年
	入住率		0%	40%	45%	50%	55%	60%	65%	70%	75%	80%
	入住月（月）		0	3	12	12	12	12	12	12	12	12
单人 间	房间数（间）		69.00	69.00	69.00	69.00	69.00	69.00	69.00	69.00	69.00	69.00
	单价（元/间人）		2800.00	2800.00	2800.00	2800.00	2800.00	2800.00	2940.00	2940.00	2940.00	2940.00
	床位数（个）		69.00	69.00	69.00	69.00	69.00	69.00	69.00	69.00	69.00	69.00
	床位服务收费月单价（元/个。月）		1500.00	1500.00	1500.00	1500.00	1500.00	1500.00	1575.00	1575.00	1575.00	1575.00
	餐费及管理费（元/月人）		1100.00	1100.00	1100.00	1100.00	1100.00	1100.00	1155.00	1155.00	1155.00	1155.00
	收费合计(万元)	6659.39	0.00	44.71	201.20	223.56	245.92	268.27	305.16	328.63	352.11	375.58
双人 间	房间数（间）		81.00	81.00	81.00	81.00	81.00	81.00	81.00	81.00	81.00	81.00
	单价（元/间人）		1800.00	1800.00	1800.00	1800.00	1800.00	1800.00	1890.00	1890.00	1890.00	1890.00
	床位数（个）		162.00	162.00	162.00	162.00	162.00	162.00	162.00	162.00	162.00	162.00
	床位服务收费月单价（元/个。月）		1100.00	1100.00	1100.00	1100.00	1100.00	1100.00	1155.00	1155.00	1155.00	1155.00
	餐费及管理费（元/月人）		1100.00	1100.00	1100.00	1100.00	1100.00	1100.00	1155.00	1155.00	1155.00	1155.00
	收费合计(万元)	11581.55	0.00	77.76	349.92	388.80	427.68	466.56	530.71	571.54	612.36	653.18

三人间	房间数（间）		9.00	9.00	9.00	9.00	9.00	9.00	9.00	9.00	9.00	9.00
	单价（元/间人）		1000.00	1000.00	1000.00	1000.00	1000.00	1000.00	1050.00	1050.00	1050.00	1050.00
	床位数（个）		27.00	27.00	27.00	27.00	27.00	27.00	27.00	27.00	27.00	27.00
	床位服务收费月单价（元/个.月）		700.00	700.00	700.00	700.00	700.00	700.00	735.00	735.00	735.00	735.00
	餐费及管理费（元/月人）		1100.00	1100.00	1100.00	1100.00	1100.00	1100.00	1155.00	1155.00	1155.00	1155.00
	收费合计（万元）	1351.18	0.00	9.07	40.82	45.36	49.90	54.43	61.92	66.68	71.44	76.20
四人间	房间数（间）		18.00	18.00	18.00	18.00	18.00	18.00	18.00	18.00	18.00	18.00
	单价（元/间人）		850.00	850.00	850.00	850.00	850.00	850.00	892.50	892.50	892.50	892.50
	床位数（个）		72.00	72.00	72.00	72.00	72.00	72.00	72.00	72.00	72.00	72.00
	床位服务收费月单价（元/个.月）		0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	餐费及管理费（元/月人）		1100.00	1100.00	1100.00	1100.00	1100.00	1100.00	1155.00	1155.00	1155.00	1155.00
	收费合计（万元）	2509.34	0.00	16.85	75.82	84.24	92.66	101.09	114.99	123.83	132.68	141.52
收入合计		22101.47	0.00	148.39	667.76	741.96	816.16	890.35	1012.78	1090.68	1168.59	1246.49

3-4项目运营收入表

服务形式	项目名称	合计(万元)	2036年	2037年	2038年	2039年	2040年	2041年	2042年	2043年	2044年	2045年	2046年
	入住率		80%	80%	80%	80%	80%	80%	80%	80%	80%	80%	80%
	入住月（月）		12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	9
单人间	房间数（间）		69.00	69.00	69.00	69.00	69.00	69.00	69.00	69.00	69.00	69.00	69.00
	单价（元/间人）		2940.00	3087.00	3087.00	3087.00	3087.00	3087.00	3241.35	3241.35	3241.35	3241.35	3241.35
	床位数（个）		69.00	69.00	69.00	69.00	69.00	69.00	69.00	69.00	69.00	69.00	69.00
	床位服务收费月单价(元/个.月)		1575.00	1653.75	1653.75	1653.75	1653.75	1653.75	1736.44	1736.44	1736.44	1736.44	1736.44
	餐费及管理费（元/月人）		1155.00	1212.75	1212.75	1212.75	1212.75	1212.75	1273.39	1273.39	1273.39	1273.39	1273.39
	收费合计(万元)	6659.39	375.58	394.36	394.36	394.36	394.36	394.36	414.08	414.08	414.08	414.08	310.56
双人间	房间数（间）		81.00	81.00	81.00	81.00	81.00	81.00	81.00	81.00	81.00	81.00	81.00
	单价（元/间人）		1890.00	1984.50	1984.50	1984.50	1984.50	1984.50	2083.73	2083.73	2083.73	2083.73	2083.73
	床位数（个）		162.00	162.00	162.00	162.00	162.00	162.00	162.00	162.00	162.00	162.00	162.00
	床位服务收费月单价(元/个.月)		1155.00	1212.75	1212.75	1212.75	1212.75	1212.75	1273.39	1273.39	1273.39	1273.39	1273.39
	餐费及管理费（元/月人）		1155.00	1212.75	1212.75	1212.75	1212.75	1212.75	1273.39	1273.39	1273.39	1273.39	1273.39

	收费合计(万元)	11581.5 5	653.18	685.84	685.84	685.84	685.84	685.84	720.14	720.14	720.14	720.14	540.10
三 人 间	房间数(间)		9.00	9.00	9.00	9.00	9.00	9.00	9.00	9.00	9.00	9.00	9.00
	单价(元/间人)		1050.00	1102.50	1102.50	1102.50	1102.50	1102.50	1157.63	1157.63	1157.63	1157.63	1157.63
	床位数(个)		27.00	27.00	27.00	27.00	27.00	27.00	27.00	27.00	27.00	27.00	27.00
	床位服务收费月 单价(元/个.月)		735.00	771.75	771.75	771.75	771.75	771.75	810.34	810.34	810.34	810.34	810.34
	餐费及管理费(元/月人)		1155.00	1212.75	1212.75	1212.75	1212.75	1212.75	1273.39	1273.39	1273.39	1273.39	1273.39
	收费合计(万元)	1351.18	76.20	80.02	80.02	80.02	80.02	80.02	84.02	84.02	84.02	84.02	63.01
四 人 间	房间数(间)		18.00	18.00	18.00	18.00	18.00	18.00	18.00	18.00	18.00	18.00	18.00
	单价(元/间人)		892.50	937.13	937.13	937.13	937.13	937.13	983.98	983.98	983.98	983.98	983.98
	床位数(个)		72.00	72.00	72.00	72.00	72.00	72.00	72.00	72.00	72.00	72.00	72.00
	床位服务收费月 单价(元/个.月)		0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	餐费及管理费(元/月人)		1155.00	1212.75	1212.75	1212.75	1212.75	1212.75	1273.39	1273.39	1273.39	1273.39	1273.39
	收费合计(万元)	2509.34	141.52	148.60	148.60	148.60	148.60	148.60	156.03	156.03	156.03	156.03	117.02
收入合计		22101.4 7	1246.49	1308.82	1308.82	1308.82	1308.82	1308.82	1374.26	1374.26	1374.26	1374.26	1030.69

2. 运营成本测算

本项目预期支出包括员工薪资、管理费用、固定运营成本、可变运营成本、其他综合支出和第三方管理合理利润。本项目业务活动预期支出预测如下：

（1）人力成本：项目建成后床位共480张，按照国家养老机构人员配比标准（护理人员与老人比例不低于1:14），按照护理人员与老人1:12比例预计，护理人员50名，月工资4300元；医疗保障人员10人，月工资5000元，行政管理人员5名，月工资5000元；后勤人员8名，月工资3500元，年员工福利费15%，员工人数随运营期负荷数达到定额人数。且考虑工作强度需求，员工薪资每5年上涨10%。

（2）固定资产折旧及运维维修费用：该费用主要为养老院形成固定资产的折旧和设施设备维护、消防、安防运维、年审、年检合规费用及日常运营杂费等，按固定资产总值的2%逐年折旧摊销。

（3）运营成本及其他支出：该费用主要为食材成本、水电气，护理专项耗材，保洁、消杀物资，老年人物资补给和季节性专项物资等，按运营收入的30%预测计算。

（4）税费：根据财政部等六部委2019年6月28日发布的《关于养老、托育、家政等社区家庭服务业税费优惠政策的公告》（财政部公告2019年第76号），自2019年6月1日起至2026年12月31日，养老服务项目免征契税、不动产登记费、增值税、房产税、城镇土地使用税。本项目免征增值税及附加税费。

汇总以上各项成本，测算得出项目债券运营期内共计成本18,123.62万元。本项目的费用预测见下表3-5所示。

3-5运营期间成本支出

序号	名称	合计(万元)	2026年	2027年	2028年	2029年	2030年	2031年	2032年	2033年	2034年	2035年
1	计算月数		0	3	12	12	12	12	12	12	12	12
2	护理人员	50人 4300元/月	0.00	74.18	296.70	296.70	296.70	326.37	326.37	326.37	326.37	326.37
3	医疗保障人员	10人 5000元/月	0.00	17.25	69.00	69.00	69.00	75.90	75.90	75.90	75.90	75.90
4	行政管理人员	5人 5000元/月	0.00	8.63	34.50	34.50	34.50	37.95	37.95	37.95	37.95	37.95
5	后勤人员	8人 3500元/月	0.00	9.66	38.64	38.64	38.64	42.50	42.50	42.50	42.50	42.50
6	固定资产折旧及 运维修费用	固定资产费 2%分摊	0.00	49.88	199.54	199.54	199.54	199.54	199.54	199.54	199.54	199.54
7	运营成本及其他 支出	营业收入20%	0.00	29.68	133.55	148.39	163.23	178.07	202.56	218.14	233.72	249.30
10	成本支出合计	18123.62	0.00	189.27	771.93	786.77	801.61	860.33	884.81	900.40	915.98	931.56

3-5运营期间成本支出

序号	名称	合计(万元)	2036年	2037年	2038年	2039年	2040年	2041年	2042年	2043年	2044年	2045年	2046年
1	计算月数		12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	9
2	护理人员	50人 4300元/月	359.01	359.01	359.01	359.01	359.01	394.91	394.91	394.91	394.91	394.91	325.80
3	医疗保障人员	10人 5000元/月	83.49	83.49	83.49	83.49	83.49	91.84	91.84	91.84	91.84	91.84	75.77
4	行政管理人员	5人 5000元/月	41.75	41.75	41.75	41.75	41.75	45.92	45.92	45.92	45.92	45.92	37.88
5	后勤人员	8人 3500元/月	46.75	46.75	46.75	46.75	46.75	51.43	51.43	51.43	51.43	51.43	42.43
6	固定资产折旧及运维修费用	固定资产 费2%分摊	199.54	199.54	199.54	199.54	199.54	199.54	199.54	199.54	199.54	199.54	164.62
7	运营成本及其他支出	营业收入 20%	249.30	261.76	261.76	261.76	261.76	261.76	274.85	274.85	274.85	274.85	206.14
10	成本支出合计	18123.62	979.83	992.30	992.30	992.30	992.30	1045.39	1058.48	1058.48	1058.48	1058.48	852.63

3. 养老中心第三方专业机构使用费

本项目为公建民营的养老中心，第三方专业机构经营固定租赁费，按项目固定资产估值的1.5%计算，设置2年运营培育免缴期，第3年起计取租赁费，根据市场情况，每5年上涨10%，共计第三方专业机构经营上缴租赁费3,074.29万元。

4. 第三方专业机构承包的合理利润

本项目为公建民营的养老中心，项目盈利水平参照陕西省地市级公办养老中心承包模式，前期两年属于爬坡亏损期，后续逐步进入稳定盈利期。经营前两年爬坡亏损期，是运营培育免缴期，后续每年按正常经营上缴固定资产使用费，经测算，债券运营期内共计承包合理利润为903.56万元，利润达累计现金流的23%，属于养老机构经营利润的合理范畴。

二、项目成本分析

本项目为公建民营的养老服务项目，主要交付给第三方专业养老运营机构进行运营管理，项目主管单位监督执行。项目运行由第三方专业养老运营机构负责经营并管理维护，项目成本由第三方专业养老运营机构承担。因此，本项目债券存续期内成本支出为0元。

第四章项目收益与融资平衡方案

一、项目收益分析

综上，债券存续期内，本项目分年度收益情况如下表：

4-1项目分年度收益表

类别	分年度收益（万元）									
年份	2026年	2027年	2028年	2029年	2030年	2031年	2032年	2033年	2034年	2035年
项目收入	0	0	0	149.65	149.65	149.65	149.65	149.65	164.62	164.62

年份	2036年	2037年	2038年	2039年	2040年	2041年	2042年	2043年	2044年	2045年	2046年
项目收入	164.62	164.62	164.62	181.08	181.08	181.08	181.08	181.08	199.19	199.19	199.19

二、项目融资还本付息分析

（一）专项债券应付本息。

本项目拟使用专项债券1,500.00万元，其中2026年发行1,500.00万元。债券利率3.00%，在债券存续期内每半年支付一次债券利息，到期后一次性还本。分年度还本付息明细如下：

表4-2专项债券应付本息情况表

单位：万元

序号	年度	期初本金	本期新增	本期偿还	期末本金	融资利率	本期付息	本期还本付息合计
1	2026年	0	1500	0	1500	3.00%	0	0
2	2027年	1500	0	0	1500	3.00%	45	45
3	2028年	1500	0	0	1500	3.00%	45	45
4	2029年	1500	0	0	1500	3.00%	45	45
5	2030年	1500	0	0	1500	3.00%	45	45
6	2031年	1500	0	0	1500	3.00%	45	45
7	2032年	1500	0	0	1500	3.00%	45	45

8	2033年	1500	0	0	1500	3.00%	45	45
9	2034年	1500	0	0	1500	3.00%	45	45
10	2035年	1500	0	0	1500	3.00%	45	45
11	2036年	1500	0	0	1500	3.00%	45	45
12	2037年	1500	0	0	1500	3.00%	45	45
13	2038年	1500	0	0	1500	3.00%	45	45
14	2039年	1500	0	0	1500	3.00%	45	45
15	2040年	1500	0	0	1500	3.00%	45	45
16	2041年	1500	0	0	1500	3.00%	45	45
17	2042年	1500	0	0	1500	3.00%	45	45
18	2043年	1500	0	0	1500	3.00%	45	45
19	2044年	1500	0	0	1500	3.00%	45	45
20	2045年	1500	0	0	1500	3.00%	45	45
21	2046年	1500	0	1500	0	3.00%	45	1545
合计						3.00%	900	2400

（二）市场化融资应付本息。

本项目无市场化融资。

三、项目收益与融资平衡分析

（一）专项债券资金收益与融资自求平衡分析。

根据以上分析，债券存续期内，本项目专项债券资金收益与融资平衡情况如下表：

表4-3专项债券资金收益与融资平衡情况表

单位：万元

序号	年份	收益累加	到期本金	本期付息	本息合计	是否平衡
1	2026 年	0.00	0	0	0	可平衡
2	2027 年	0.00	0	45	45	可平衡
3	2028 年	0.00	0	45	45	可平衡

4	2029 年	149.65	0	45	45	可平衡
5	2030 年	299.30	0	45	45	可平衡
6	2031 年	448.95	0	45	45	可平衡
7	2032 年	598.61	0	45	45	可平衡
8	2033 年	748.26	0	45	45	可平衡
9	2034 年	912.87	0	45	45	可平衡
10	2035 年	1077.49	0	45	45	可平衡
11	2036 年	1242.11	0	45	45	可平衡
12	2037 年	1406.72	0	45	45	可平衡
13	2038 年	1571.34	0	45	45	可平衡
14	2039 年	1752.42	0	45	45	可平衡
15	2040 年	1933.50	0	45	45	可平衡
16	2041 年	2114.57	0	45	45	可平衡
17	2042 年	2295.65	0	45	45	可平衡
18	2043 年	2476.73	0	45	45	可平衡
19	2044 年	2675.92	0	45	45	可平衡
20	2045 年	2875.10	0	45	45	可平衡
21	2046 年	3074.29	1500	45	1545	可平衡

综上，本项目预期项目收益对拟使用的专项债券本息的覆盖倍数约为1.28，能够合理保障专项债券本息，实现项目收益与融资自求平衡。

本项目预期项目收益对拟使用的专项债券覆盖倍数约为1.28倍。

（二）分账管理。

本项目严格按照本方案中项目收益与融资平衡方案测算所列数据，对项目收入实施分账管理。用于偿还专项债券的还本付息资金及时足额缴纳国库，确保专项债券还本付息资金安全，包括：专项收入3,074.29万元用于偿还专项债券本息合计2,400万元。

以上内容在专项债券发行资料 and 与银行贷款借款合同中均予以体现，且数据一致。

四、专项债券项目收支预算表

表4-4专项债券资金平衡表

单位：万元

序号	类别	合计	2026年	2027年	2028年	2029年	2030年	2031年	2032年	2033年	2034年	2035年	2036年
一	现金流入	13574.29	5300.00	5200	0.00	149.65	149.65	149.65	149.65	149.65	164.62	164.62	164.62
1	业务活动现金流入	3074.29	0.00	0.00	0.00	149.65	149.65	149.65	149.65	149.65	164.62	164.62	164.62
2	融资活动现金流入	1500.00	1500.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2.1	债券融资款	1500.00	1500.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2.2	其他融资款	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3	资本金投入	9000	3800.00	5200	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
二	现金流出	12900.00	4725.00	5803.62	45.00	45.00	45.00	45.00	45.00	45.00	45.00	45.00	45.00
1	业务活动现金流出	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2	项目建设现金流出	10500.00	4725.00	5775.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3	融资活动现金流出	2400.00	0.00	45.00	45.00	45.00	45.00	45.00	45.00	45.00	45.00	45.00	45.00
3.1	债券发行费用	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3.2	偿还债券本金	1500.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3.3	支付债券利息	900.00	0.00	45.00	45.00	45.00	45.00	45.00	45.00	45.00	45.00	45.00	45.00
三	当期现金结余	674.29	565.91	-633.41	-45.00	104.65	104.65	104.65	104.65	104.65	119.62	119.62	119.62
四	期初现金		0.00	565.91	-67.50	-112.50	-7.85	96.80	201.45	306.11	410.76	530.37	649.99
五	期末现金		565.91	-67.50	-112.50	-7.85	96.80	201.45	306.11	410.76	530.37	649.99	769.61

序号	类别	合计	2037年	2038年	2039年	2040年	2041年	2042年	2043年	2044年	2045年	2046年
一	现金流入	13574.29	164.62	164.62	181.08	181.08	181.08	181.08	181.08	199.19	199.19	199.19
1	业务活动现金流入	3074.29	164.62	164.62	181.08	181.08	181.08	181.08	181.08	199.19	199.19	199.19
2	融资活动现金流入	1500.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2.1	债券融资款	1500.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2.2	其他融资款	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3	资本金投入	9000	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
二	现金流出	12900.00	45.00	45.00	45.00	45.00	45.00	45.00	45.00	45.00	45.00	1545.00
1	业务活动现金流出	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2	项目建设现金流出	10500.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3	融资活动现金流出	2400.00	45.00	45.00	45.00	45.00	45.00	45.00	45.00	45.00	45.00	1545.00
3.1	债券发行费用	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3.2	偿还债券本金	1500.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	1500.00
3.3	支付债券利息	900.00	45.00	45.00	45.00	45.00	45.00	45.00	45.00	45.00	45.00	45.00
三	当期现金结余	674.29	119.62	119.62	136.08	136.08	136.08	136.08	136.08	154.19	154.19	-1323.31
四	期初现金		769.61	889.22	1008.84	1144.92	1281.00	1417.07	1553.15	1689.23	1843.42	1997.60
五	期末现金		889.22	1008.84	1144.92	1281.00	1417.07	1553.15	1689.23	1843.42	1997.60	674.29

五、项目收益融资平衡评价结果

经测算，本项目收益对全部融资本息的覆盖倍数为1.28倍；偿还专项债券的收益对债券本息的覆盖倍数为1.28倍。项目相关预期收益能够合理保障偿还融资本金和利息，可以实现项目收益和融资的自求平衡。以上数据及结果已由会计师事务所核算通过。

第五章项目事前绩效评估情况

一、项目实施的必要性、公益性、收益性

1. 项目实施的必要性

（1）项目建设有利于完善养老服务设施建设

养老服务设施是专门为老年人提供生活照料、托管照护、康复护理、医疗卫生等服务的场所，包括敬老院、福利院、老年养护院、养老院等机构养老服务设施，以及养老服务中心、日间照料中心等镇街和社区养老服务设施等，目前，安康市常住人口242.64万人，60岁及以上人口58.94万人，占比24.29%。平利县60岁以上人口45893人，占比19.4%，高于全国平均水平18.7%。在县城和乡镇社区等人口集中的区域，60岁以上人口占比高达23.3%以上。平利县及周边各县已进入较高的老龄化阶段，主要呈现老龄化速度加快、高龄化趋势明显、空巢老人比例较高、困难老人较多等突出特点。随着老龄化程度的不断加剧，老年人口对养老服务设施的需求量不断增大。平利县虽然已建成部分县、镇中心及区域性的养老服务设施，但主要是供养空巢、失能半失能、城市“三无”、农村“五保”等老年人，还存在着集中供养率偏低、人力和经费不足、承载能力有限、不能容纳社会养老的需求等问题，与广大老年人的多元化消费需求存在较大供需差距。

本次平利县养老中心建设项目，通过新建公寓楼、设置多种类型的养老床位配置，先进的智能配套设施，多元化娱乐设施等建设，有利于弥补平利县养老服务设施不足的短板，完善养老服务设施建设，加快推进养老服务业供给侧结构性改革，激发市场活力，提升养老服务和产品有效供给能力，让广大老年群体享受优质养老服务，竭力满足老年人日益增长的物质生活和精神文化需求，以及满足老

年人多样化、多层次养老服务需求，有效应对人口老龄化带来的挑战。

（2）项目建设有利于建立健全养老服务体系

建立健全养老服务体系建设，既要坚持城乡统筹，又要结合城乡特点区分差异，做到因地制宜、经济适用、分步推进，建立灵活多样的多元化服务体系。随着平利县人口老龄化程度的日益加深，对尚未健全的养老服务体系带来了严峻挑战，主要表现在人口老龄化减少了劳动力资源、增大了家庭养老的压力、加重了财政负担等方面。本次平利县养老中心建设项目，在发挥公办示范性老年公寓养老服务功能的基础上，为经济收入较高的老年人提供有偿的生活照料、养老康复文化体育、休闲娱乐等服务，有利于发挥养老中心的综合为老服务功能，打造开放式的、人性化的养老场所，提升老龄人口整体健康水平应对老龄化危机、缓解养老压力。同时通过探索康养融合发展、医养有机结合、“互联网+”养老服务等模式，有利于创新养老服务供给模式，不断建立健全平利县养老服务体系建设。

（3）项目建设有利于促进经济社会可持续发展

养老产业是以老年人作为服务对象，提供养老服务、产品和生活方式的产业体系，包括养老机构、康复护理、老年文化教育、健康管理医疗保健、老年住宅等多个领域。随着人口老龄化趋势的加剧，养老产业具有巨大的发展潜力，已经成为经济社会发展的新增长点，具体表现为：首先，随着老年人口的增加，对养老服务的需求越来越多样化和精细化，为养老产业的发展提供了广阔的市场空间；其次，养老产业涉及的领域非常广泛，养老产业的发展可以带动医疗保健、文化体育、休闲娱乐、房地产等多个相关产业链的发展；第

三，养老产业是一个劳动密集型产业，需要大量的护理人员、医生、护士、文化教育工作者等人才，养老产业的发展可以创造更多的就业机会，从而促进经济社会的和谐稳定可持续发展。

本项目建设紧紧围绕养老服务，依托平利县文化名片(女娲文化的重要发源地)、历史名片(中国最古老长城的留存地)、红色名片(革命先驱廖乾五的故乡)、绿色名片(中国名茶之乡)、特色名片(中国绞股蓝的原产地)、彩色名片(中国最美乡村)，结合区域历史文化资源、旅游资源和生态资源等优势，有利于进一步探索生态养老、田园养老、健康养老等发展模式，提升平利县生态休闲健康养老品牌，带动医疗、药品、文化、娱乐、金融、地产等多个领域的产业链，发挥经济增长拉动效应，促进平利县经济社会可持续发展。

2. 项目实施的公益性

本项目养老中心建设坚持老有所养、老有所医、老有所学、老有所为、老有所乐的宗旨，以健全老年人各项权益保障为根本出发点和落脚点，有利于积极贯彻落实安康市健康保障完善行动，着力解决老龄化带来的突出问题，促进养老服务提质增效，建立优质高效的养老服务体系，从而促进区域健康卫生事业高质量发展，巩固安康市国家级首批医养结合试点市、陕西省生态健康养老试点市成果，加快健康安康的建设步伐。

3、项目实施的收益性

按照本项目在计算期内预期收入和预期支出，项目在存续期间能够产生持续稳定的净现金流。在项目存续期内各年度收入预测金额大于年度净现金流。按照预计条件的资金测算平衡结果，项目存续期内项目总收益为3,074.29万元，项目总债务融资本息为2,400.00万元，存续期内可达到的偿债资金覆盖倍数 ≈ 1.28 倍，项

目收益能够完全覆盖融资款项的偿还，还本付息资金有充分保障。

二、项目投资合规性与项目成熟度

1. 项目建设的合规性

(1) 对投资环境的审查：项目所在地投资环境稳定，政府信用、财政能力未受到国家有关投资政策的限制。

(2) 项目资料完整性和真实性审查：项目建议书批复、项目《社会稳定风险评估报告备案的批复》、项目《环境影响评价手续办理的复函》、项目招标计划和招标意向公示、政府财政预算等相关政府审批文件均已审核无误。

(3) 项目合法合规性审查：本项目符合国资委、发改委、商务部、政府交通运输、规划、土地、环保主管部门、关于投资行政审批、核准和备案的相关规定。

2. 项目成熟度

目前项目前期工作中，项目建议书批复、项目社会稳风险评估报告批复、项目初步设计及概算批复、环境影响评价手续办理批复、不动产权证书、项目招标核准意见、项目招标计划和招标意向公示等项目前期手续已完成。

三、项目资金来源和到位可行性

主要评估项目资金来源渠道是否明确；筹资规模是否合理；筹资行为和程序是否合法合规，是否存在新增地方政府隐性债务问题；财政投入方式是否合理；资金到位是否可行等。

结合本项目实际情况，本项目资金来源为项目单位自筹资本金9,000.00万元，根据项目建设情况陆续到位，项目拟申请20年期专项债券1,500.00万元，计划发行为2026年。资金来源明确清晰，筹资规模与项目投资需求匹配，整体筹资流程严格遵循国有资本

投资与财政资金使用的相关监管规定，筹资行为和程序合法合规，未新增地方政府隐性债务；本项目采用的财政投入方式符合财政资金使用管理要求，当前资金已按项目建设进度计划纳入年度财政预算，资金到位具备可行性，可保障项目按计划推进实施。

四、项目收入、成本、收益预测合理性

1. 项目收入

本项目采用公建民营运营模式，收入来源为第三方专业养老运营机构上缴的固定资产使用费，并参考当地同类养老项目经营市场平均水平测算。经测算，本项目债券存续期内收入共计3,074.29万元。

2. 项目收益预测的合理性

按照本项目在计算期内预期收入和预期支出，项目在存续期间能够产生持续稳定的净现金流。在项目存续期内各年度收入预测金额大于年度净现金流。按照预计条件的资金测算平衡结果，项目存续期内项目总收益为3,074.29万元，项目总债务融资本息为2,400.00万元，存续期内可达到的偿债资金覆盖倍数 ≈ 1.28 倍，项目收益能够完全覆盖融资款项的偿还，还本付息资金有充分保障。

五、债券资金需求合理性

本项目估算总投资10,500.00万元，项目资金来源为自筹资金、专项债券资金。

项目资金来源：本项目共需投入资金10,500.00万元，其中资金构成为：

（1）资本金

本项目资本金9,000.00万元，来源为项目单位自筹资金，资本金将根据建设期陆续到位。

（2）专项债券

本项目拟申请发行20年期专项债券1,500.00万元，发行计划为2026年1,500.00万元。

从本次评估情况来看，本项目符合地方政府专项债券支持方向与发行使用条件，符合中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》要求。本次申请债券资金规模严格依据项目批复的总投资额、建设内容确定，不存在超标准申报、虚增需求的情况，项目资本金已按要求足额筹措到位，其他配套资金落实方案清晰可执行。债券资金使用按项目建设进度分年度安排，与项目施工计划、资金支付节点衔接一致，资金投向符合专项债券使用管理规定，未涉及禁止类投向，债券资金需求整体具备合理性。

六、项目偿债计划可行性和偿债风险点

1. 项目偿债计划可行性

本项目偿债计划具备充分的可行性，核心支撑体现在以下五个方面：

一是偿债资金来源稳定可靠。项目采用公建民营运营模式，收入来源为第三方专业养老运营机构上缴的固定租赁费，参考当地同类养老项目经营市场平均水平测算，债券存续期内预计可实现总收益3,074.29万元，收入测算逻辑合理、依据充分，具备持续稳定的现金流入能力。

二是债务覆盖水平达标。本项目拟申请专项债券本息合计为2,400.00万元，存续期内偿债资金覆盖倍数约1.28倍，高于陕西省专项债券发行要求的1.2倍最低覆盖标准，项目收益能够全额覆盖债券本息偿还需求，偿债保障程度充足。

三是还款安排科学合理。项目债券期限设定为20年，与养老项目投资回报周期、运营生命周期高度匹配，避免了期限错配风险。偿债资金按年度归集，纳入项目综合预算管理，列为优先支付事项，还款节奏与项目收益现金流相匹配，各年度偿债后净现金流均为正，不存在流动性缺口。

四是资金保障机制完善。项目资本金9,000.00万元已落实筹措渠道，将根据建设进度足额到位，有效降低了债务杠杆。同时建立了偿债准备金制度，当项目收入出现短期波动时，可通过统筹项目其他收益、调整自有资金支付比例等方式优先保障债券本息偿还。

五是风险应对措施健全。针对可能影响偿债的工期延误、收入不及预期、利率波动等风险，已制定针对性防控措施：通过严格施工管理确保项目2027年9月按期投运；通过公开招标选择资信优良、运营经验丰富的养老机构签订长期租赁协议，锁定租金收入；建立动态还款调整机制，必要时可通过优化还款节奏、盘活存量资产等方式保障偿债安全，整体风险可控。

2. 偿债风险点

本项目偿债风险主要来源于项目建设及运营全周期的各类不确定因素，具体包括以下几类：

1) 运营风险：项目采用公建民营模式，若第三方运营机构经营能力不足、养老服务运营效果不及预期，可能出现租赁费拖欠、收入未达到预测标准的情况，直接影响偿债资金归集。

2) 工期延误风险：项目建设过程中若出现地质条件变化、设计变更、施工管理不当、资金到位不及时等问题，可能导致项目无法按计划于2027年9月完工并投入运营，将延后租赁费收入时点，打乱既定偿债安排。

3) 收入波动风险：项目收入测算参考当前养老服务市场平均水平，若未来区域养老市场需求变化、行业竞争加剧或租赁定价调整，可能导致实际租赁费收入低于预期，降低偿债资金覆盖倍数。

4) 利率波动风险：本次申请的20年期专项债券存续期较长，若未来市场利率出现大幅上升，将增加债券利息支出，加大实际偿债压力，可能影响项目收益与融资的平衡关系。

5) 不可抗力风险：若项目建设期或运营期遭遇重大自然灾害、公共卫生事件等不可控因素，可能造成项目建设停滞、运营中断，直接导致收入减少，对偿债计划的正常实施造成冲击。

七、绩效目标设定及合理性

项目绩效目标根据项目建设规模及运营周期，参考市场同类型项目的运营目标制定，具有合理性。

绩效目标紧密围绕本项目建设规模设定，与10,500.00万元总投资规模、1,500万元专项债券资金投入相适配，目标设定符合项目建设客观实际，不存在脱离实际的过高或过低设定。

绩效目标紧扣平利县养老服务体系建设的短板，瞄准填补区域机构养老供给缺口、提升养老服务质量的核​​心需求，与积极应对人口老龄化国家战略、陕西省及安康市养老事业发展规划方向高度一致，预期可有效解决当地4.59万老年人口的养老服务供给不足问题，社会效益、公共服务效益可达性强，符合正常绩效水平预期。

绩效指标体系涵盖产出数量、质量、时效、成本以及经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响、服务对象满意度等全维度，所有指标均明确量化标准、可考核可衡量，不存在模糊不清、难以评估的内容，完全符合地方政府专项债券项目绩效管理的相关规定和要求。

八、其他需要纳入事前绩效评估的事项

无。

九、项目事前绩效评估结果

依据《中共中央、国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）、《财政部关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财预〔2021〕61号）等法律法规及规范性文件要求，本项目已按规定完成事前绩效评估工作。

根据事前评估报告，该项目的实施是必要的，绩效目标设置符合实际，预期绩效可实现程度较高，预算编制科学合理，事前调研充分，资金筹措合规，债券偿还能力较强，项目事前绩效评估的总体意见为：

予以支持。

第六章项目风险控制

本项目周期长，不可预见因素多，需要分析识别在项目全生命周期内潜在的主要风险因素，揭示风险来源，判别风险程度，提出规避风险对策，降低风险损失。参照各类风险发生概率和严重程度及同类项目经验，本项目风险主要为：

一、影响项目收益和融资平衡结果的风险因素

1. 工期变化产生的风险

拖延项目工期的因素非常多，如勘测资料的详细程度、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等，从国内已建工程的实际情况来看，要实现项目预定的工期目标有一定的难度。如果工期拖延，工程投资将增加，并且工期拖延将影响项目的现金流入，使项目净收益减少。

2. 项目投资变化产生的风险

本项目总投资的核算是根据已经批复的初步设计确定的，政府主管部门批复后可能会有小幅度的变动，影响资金项目自筹资金投入和发债计划安排。

3. 工程事故产生的风险

工程事故是在施工阶段一些难以预测的地质情况或施工不当、管理不善引起的，国内多个城市的城市建设项目在施工中发生的事故都造成了较大的影响和损失，应当在工程事故防范上引起足够的重视。事故会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等，使项目净收益减少。

4. 收入变动风险

收入变动风险是指承办单位完成年度预测收入的不确定性带来的风险。本项目采用公建民营运营模式，收入来源为第三方专业养

老运营机构上缴的固定租赁费，若第三方机构经营不善或经营效果不佳，租赁费收缴不确定影响正常收入。

5. 支出变动风险

支出变动风险是指项目年度实际支出的不确定性带来的风险。本项目支出变动风险主要是项目出现建设标准扩张，项目年度投资过大，影响还本付息。

6. 自然风险

自然风险是指由于自然因素的不确定性对公共配套建筑的生产过程和经营造成的影响，以及对其他建筑物产生的直接破坏，从而对经营者造成经济上的损失。自然风险因素主要包括：火灾风险、洪水风险。

7. 政策风险

政策风险是指由于政策的潜在变化给经营者带来各种不同形式的经济损失。政府的政策对商业价值的影响是全局性的，因而，由于政策的变化而带来的风险将对市场产生重大的影响。所以，应该密切关注该政策的变化趋势，以便及时处理由此而引发的风险。政策风险因素又可分为以下几类：政治环境风险、经济体制改革风险、金融体制改革风险、环保政策变化风险、建筑安全条例变化风险、审批手续过程风险、法律风险。

8. 社会风险

社会风险指项目从前期选址、征地拆迁到建设运营全流程中，受周边居民态度、区域社会环境变化、公共卫生事件等因素影响，导致项目进度延误、运营成本增加甚至无法正常实施的可能性。本项目属于公办养老服务保障项目，选址城关镇陈家坝村，周边现有居民对项目建设接受度较高，项目建设前期已完成充分的民意沟通，

产生群体性反对事件的概率较低，但仍需关注项目建设过程中施工噪音、扬尘管控不当引发周边居民投诉、阻挠施工的风险；同时项目运营服务对象为老年群体，一旦发生聚集性公共卫生事件，将直接影响项目正常运营与收益实现，带来相应社会层面风险。

9. 利率波动风险

在本政府专项债券存续期内，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影响，进而影响项目投资收益的平衡。

二、主要风险控制措施

良好的项目管理是重要的保证。从投资开发来看，项目全生命周期需推行精细化管理，明确各阶段责任主体与管控要求，重点围绕工期管控、投资控制、质量安全三个核心维度建立管理机制。

1. 针对工期风险，项目前期将细化施工组织设计，合理安排各分项工程施工顺序，建立进度预警机制，提前预留合理工期缓冲空间，严格按节点管控施工进度，若出现设计变更、地质条件变化等情况，及时优化施工方案，保障项目按期投运。

2. 针对投资变动风险，严格落实概算管控要求，完善工程变更审批流程，严格控制非必要设计调整，科学管控预备费使用，避免不合理投资超支，确需调整投资的按规定履行报批程序。

3. 针对工程事故风险，严格落实施工安全管理制度，强化全员安全生产培训，定期开展安全隐患排查治理，按规定购买工程相关保险，最大程度降低事故损失与负面影响。

4. 针对收入变动风险与经营风险，通过公开招标遴选行业口碑良好、运营经验丰富、资金实力雄厚的专业养老机构承接项目运营，

签订长期固定租赁协议，明确租金缴纳周期与违约责任，提前锁定稳定租金收入；同时建立运营动态监测机制，定期跟踪项目运营情况，若出现运营机构经营不善、拖欠租金等问题，及时启动预案调整运营主体，保障项目收入稳定。针对支出变动风险，严格执行项目预算管理制度，明确建设标准与投资管控边界，严禁擅自提高建设标准、扩大建设规模，建立常态化成本监测机制，对建设和运营成本变动进行动态跟踪研判，及时采取管控措施避免不合理支出增长。

5. 针对自然风险与不可抗力风险，项目建设阶段严格按照防灾减灾设计标准开展工程设计与施工，完善防洪、防火、抗震等防护配套设施，在运营阶段建立健全自然灾害与公共卫生事件应急预案，定期开展应急演练，按规定投保相关保险，提升风险抵御能力，降低灾害事件带来的损失。针对政策风险，安排专人跟踪国家养老事业、地方政府专项债券、金融等领域相关政策变化，提前做好政策调整应对准备，主动对接行业主管部门争取政策支持，保障项目合规运营。

6. 针对社会风险，项目建设阶段严格落实扬尘管控、降噪施工要求，合理安排高噪音作业时段，主动公开项目建设相关信息，及时回应周边居民合理诉求，畅通沟通反馈渠道，避免矛盾升级；运营阶段严格落实公共卫生、安全生产等各项管理要求，完善疫情防控、应急救援等配套制度，最大程度降低群体性公共卫生事件等突发事件发生概率，保障项目稳定运营。

7. 针对利率波动风险，本项目债券发行后利率实行固定利率，存续期内利率保持不变，可有效规避市场利率上行带来的利息支出增长风险，同时项目已通过合理测算预留偿债安全边际，即使出现

利率相关的小幅变动，项目收益仍可覆盖债券本息偿还需求，风险整体可控。

通过以上全方位、全流程的风险管控措施，可有效识别、缓释各类潜在风险，保障项目建设运营顺利推进，确保专项债券本息按期足额偿还，实现项目预期公共效益与经济效益。