

# 2025 年咸阳市秦都区老年养护院建设项目

## 专项债券实施方案

主管部门：咸阳市秦都区民政局

财政部门：咸阳市秦都区财政局

实施单位：咸阳市秦都区民政局

编制时间：二〇二五年三月



目 录

一、 项目基本情况..... 1

    （一） 项目总体情况介绍..... 1

    （二） 项目实施的具体方案..... 4

    （三） 经济社会环境效益分析..... 7

    （四） 项目立项、批复情况..... 8

    （五） 项目实施绩效目标..... 8

    （六） 项目运营主体基本情况..... 12

二、 项目投资估算及资金筹措方案.....12

    （一） 项目概算..... 12

    （二） 资金筹措方案..... 19

三、 项目预期收益、成本、融资平衡情况..... 20

    （一） 与项目相关的收支情况..... 20

    （二） 资金测算平衡表..... 31

    （三） 其他需要说明的事项..... 34

四、 项目风险评估及控制措施.....34

    （一） 影响项目收益和融资平衡结果的风险因素..... 34

    （二） 主要风险控制措施..... 36

五、 债券发行方案..... 37

    （一） 发行依据..... 37

    （二） 发行计划..... 38

    （三） 发行场所..... 38

    （四） 品种和数量..... 39

    （五） 时间安排..... 39

    （六） 上市安排..... 39

    （七） 兑付安排..... 39

    （八） 发行费用..... 39

    （九） 招投标..... 39

    （十） 分销..... 40

    （十一） 发行款缴纳..... 40

六、 信息披露计划..... 40

    （一） 每期债券发行日五个工作日之前披露..... 40

    （二） 每期债券发行结束当日披露..... 40

    （三） 每期债券付息、兑付日五个工作日之前披露..... 40

    （四） 每期债券存续期内定期披露内容..... 41

    （五） 每期债券存续期内随时披露内容..... 41

## 前 言

《国务院办公厅关于推进养老服务发展的意见》国办发〔2019〕5 号指出：促进养老服务基础设施建设。实施特困人员供养服务设施改造提升工程，将补齐农村养老基础设施短板、提升特困人员供养服务设施建设标准纳入脱贫攻坚工作和乡村振兴战略。从 2019 年起实施特困人员供养服务设施改造提升工程，积极发挥政府投资引导作用，充分调动社会资源，利用政府和社会资本合作、公建民营等方式，支持特困人员供养服务设施建设、改造升级照护型床位，开辟失能老年人照护单元，确保有意愿入住的特困人员全部实现集中供养。逐步将特困人员供养服务设施转型为区域性养老服务中心。

目前咸阳市秦都区 49 万人口中，60 岁以上老年人约 8.7 万人，占总人口的 17.89%。和全国一样，积极发展老年人及残疾人公益事业，改善老年人及残疾人生活状况，已经刻不容缓的列在秦都区政府议事日程之中。他们或年老体衰丧失劳动能力，或患有多种老年性疾病，但是秦都区养老服务机构数量有限，难以满足社会需要。根据市区的实际，建设一所具有一定规模的养老机构服务中心，为老年人提供专门服务，有利于改善民生福祉，有利于促进家庭和谐，有利于培育经济发展新动能。

新预算法实施以来，陕西省政府坚决贯彻党中央要求，严格落实预算法和《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）等文件精神，在风险可控的前提下依法依规适度举债，保障重点领域合理融资需求，确保政府融资在本级财政可承受能力范围内量力而行。本次发行的社会事业领域专项债券，是按照预算法、国发〔2014〕43 号文件以及《财政部关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89 号），在遵循市场规则的基础上，积极探索从我国实际出发的地方政府“社会事业领域项目专项债券”融资方式。本次专项债券还本付息来源于项目自身收入，债务风险锁定在项目内，并按照市场规则向投资者进行详细的项目信息披露，保障投资者权益，更好地发挥专项债券对地方稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险的支持作用。

## 一、项目基本情况

### （一）项目总体情况介绍

#### 1.项目概况

咸阳市秦都区位于陕西关中平原腹地，咸阳市区西半部，东经 108°37'~108°45'，北纬 34°18'~34°26'之间。东邻渭城区和西安市，南临长安、鄠邑区，西接兴平市，北连礼泉县。南北长 28.5 公里，东西宽 21 公里，总面积 251 平方公里，其中区域面积 22.4 平方公里，建成区面积 15.4 平方公里。总人口 49 万人。

加强老年养护院的建设是贯彻落实养老服务“以社区服务为依托”这一政策精神的集中体现，是构建养老服务体系不可或缺的一个重要环节。老年养护院的服务模式近年来得到了迅速发展，在满足日益递增的失能、半失能老人生活照料、健康护理、康复娱乐等服务方面发挥了重要作用。按照《陕西省人民政府关于加快发展养老服务业的意见》要求，95%以上的乡镇和 70%以上的农村社区建立包括养老服务在内的社区综合服务站。目前咸阳市秦都区 49 万人口中，60 岁以上老年人约 8.7 万人，占总人口的 17.89%。咸阳市秦都区老年养护院（老年公寓）项目的建设也是西咸一体化建设的需要，是秦都城市化发展的现实需要，也是秦都区对外经济发展的现实需要，更是优化完善秦都区投资环境的需要、可部分解决咸阳老年人养老的问题。咸阳市秦都区老年养护院（老年公寓）项目将进一步依托秦都区的区域中心作用，引入管理和人才机制，加强内部管理，对咸阳和西部养老事业发展是具有重大战略意义。

#### 2.项目必要性及可行性

（1）该项目建设符合国家及省市有关政策及发展规划，国家“十四五”规划纲要确立了“大力发展普惠型养老服务，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”的目标。《中国老龄事业发展“十四五”规划》强调要“明确“十四五”时期推动全

社会积极应对人口老龄化格局初步形成”。《老年人权益保障法》中规定：“国家鼓励、扶持社会组织或者个人兴办老年福利院、养老院、老年公寓、老年医疗康复中心和老年文化体育活动场所等设施”。国务院关于印发《“十四五”残疾人保障和发展规划》的通知，强调到 2025 年，残疾人脱贫攻坚成果巩固拓展，生活品质得到新改善，民生福祉达到新水平。多层次的残疾人社会保障制度基本建立，残疾人基本民生得到稳定保障，重度残疾人得到更好照护。陕西省人民政府《陕西省人民政府办公厅关于推进养老服务发展的实施意见》陕政办发〔2019〕36 号提出，要加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，加快养老服务高质量发展，满足老年人多层次多样化养老服务需求。推动全国示范性养老基地建设，充分发挥其示范引导作用。有条件的市县（市、区，要加快建设政府主办的集供养“三无”老人、居家养老服务信息平台、民办养老服务机构业务指导培训等多功能于一体的老年公寓或福利中心。咸阳市出台的《咸阳市人民政府办公室关于印发加快推进老龄事业发展和养老服务体系建设的实施意见》提出要加快社会养老体系建设。从完善社会养老服务体系、加快基本养老服务机构建设、大力发展居家养老服务、支持社会力量发展养老服务业等方面、推进养老服务规范化。综上，在各项政策的支持下，加强秦都区社会养老体系建设，符合国家、省市政策和规划。

（2）加强社会养老体系建设，是适应传统养老模式转变、满足人民群众养老服务需求的必由之路。长期以来，我国实行以家庭养老为主的养老模式，但随着计划生育基本国策的实施，以及经济社会的转型，家庭规模日趋小型化，空巢家庭不断增多。家庭规模的缩小和结构变化使其养老功能不断弱化，对专业化养老机构和社区服务的需求与日俱增。

（3）加强社会养老体系建设，是解决失能、半失能老年群体养老问题、促进社会和谐稳定的当务之急。社会保障是治国安邦的大问题。最新数据显示，截至 2025

年 3 月末，我国基本养老保险参保人数为 10.7 亿人，同比增加 1434 万人。经过多年稳定发展，中国已建成世界规模最大的养老保险体系。

为保障人民群众“老有所养”，我国已建立职工养老保险和城乡居民养老保险两大制度平台，目前实现了对法定人群的制度全覆盖。截至 3 月末，全国社保卡持卡人数达 13.8 亿人，覆盖 98% 的人口。

近年来，我国统一城乡居民养老保险制度，推动机关事业单位和企业养老保险制度并轨，实现企业职工基本养老保险全国统筹，建立个人养老金制度。目前，多层次、多支柱养老保险体系基本形成。

根据国家统计局数据，2025 年，我国 60 岁及以上人口超 2.96 亿，老年人口基数大，老龄化速度快，加快完善养老保险体系具有重要意义。所需岗位数量会持续大幅度增长，解决部分群众就业问题。

综上所述，该项目建设十分必要。

### 3.项目所在位置（卫星图）

项目位于咸阳市秦都区珠泉路与汉仓路十字西南角。项目区位图如下图 1-1 所示。



图 1-1 项目所在区位图

## （二）项目实施的具体方案

### 1.项目名称

咸阳市秦都区老年养护院建设项目

### 2.项目建设规模及内容

根据咸阳市秦都区发展和改革局关于咸阳市秦都区老年养护院建设项目初步设计的批复咸秦发改【2023】312号，本项目建设规模及内容为：

项目位于咸阳市秦都区汉仓路与玉泉西路十字角西南侧，占地面积 28129 m<sup>2</sup>(约合 42 亩)，计划新建 1 栋秦都区老年养护院，建筑面积 21852.37 m<sup>2</sup>。

项目地上建筑面积 19629.72 m<sup>2</sup>，地下建筑面积 2222.65 m<sup>2</sup>主要建筑包括:1 栋老年养护院、地下室设备用房及人防等。建筑分类为多层公共建筑，建筑耐火等级地上为二级，地下耐火等级为一级，工程防水等级为一级，设计使用年限 50 年，结构类型为框架结构。地上建筑外墙填充墙采用蒸压加气混凝土砌块内墙填充墙采用轻质隔墙/ALC、蒸压加气混凝土砌块及承重多孔砖;地下室外墙为抗渗钢筋混凝土墙体,内墙填充墙为蒸压加气混凝土砌块。无障碍为建筑主要出入口、平台、侯梯厅、电梯轿厢、公共走道、卫生间及其他无障碍设施。上人屋面、楼梯等均有防护措施。

### 3.项目主管部门

单位名称：咸阳市秦都区民政局。

### 4.项目实施单位

咸阳市秦都区民政局。

主要职责：

（1）贯彻落实中、省关于民政工作的法律、法规、规章和政策；编制全市民政事业发展规划，并负责组织实施和监督检查。

（2）指导全市农村村民委员会和城市居民委员会工作，加强城乡社区治理体系和治理能力建设，提出加强和改进城乡基层政权建设的意见建议，推动基层民主政治建设。

(3) 推进全市城乡社会救助体系建设。负责城乡居民最低生活保障、特困人员供养、临时救助、生活无着落人员、生活无着流浪乞讨人员的救助管理工作。

(4) 拟订全市儿童福利事业发展规划并组织实施，负责孤弃儿童保障、儿童收养、儿童救助保护工作，健全农村留守儿童关爱服务体系和困境儿童保障制度。

(5) 拟定全市养老服务建设规划并组织实施，推进城乡养老服务工作和养老服务业发展，指导全市养老服务机构管理工作，承担全市老年人福利和特殊困难老年人救助工作。

(6) 贯彻执行《中华人民共和国婚姻法》，指导全市婚姻登记管理工作，推进婚俗改革。

(7) 贯彻执行中省殡葬管理政策、服务规范，推进殡葬改革。

(8) 贯彻执行中省残疾人权益保护政策，统筹推进残疾人福利制度建设和康复辅助器具产业发展。

(9) 拟定全市慈善事业发展规划，指导全市捐赠工作，指导全市福利彩票销售管理，负责福利彩票公益金的管理使用。

(10) 推进全市社会工作人才队伍建设和志愿者队伍建设。

(11) 负责全市社会组织登记管理，依法对社会组织进行执法监督；指导社会组织党的建设、制度建设、人才队伍建设。

(12) 负责全市行政区划、地名管理及市县级行政区域界线的勘定和管理工作。

(13) 承办市委、市政府和上级业务部门交办的其他事项。

## **5.项目建设期**

本项目建设期为 2025 年 2 月—2027 年 2 月，共 25 个月。

## **6.项目总投资**

项目概算总投资为 16743.15 万元。其中建安工程费 13492.95 万元，占总投资的 80.59%，建设工程其他费用 2452.90 万元，占总投资的 14.65%，预备费 797.30 万元，



占总投资的 4.76%。

## 7.项目进展情况

截止目前，项目已获得项目建议书批复、可研批复、初设批复、环评、稳评、关于秦都区老年养护院建设项目环境影响评价报告表办理情况说明、节能审查、关于秦都区老年养护院建设项目水土保持方案报告书办理情况说明、关于咸阳市秦都区老年养护院建设项目用地的批复、建设项目用地预审与选址意见书、关于玉泉路以南宗地(咸阳市秦都区老年养护院建设项目)的情况说明、中华人民共和国国有建设用地划拨决定书、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证、建筑工程施工许可证、中标通知书、施工合同。

## 8.项目建设方案

### 8.1 建筑设计

项目地上建筑面积 19629.72 m<sup>2</sup>,地下建筑面积 2222.65 m<sup>2</sup>。主要建筑包括：1 栋老年养护院、地下室设备用房及人防等。建筑分类为多层公共建筑，建筑耐火等级地上为二级，地下耐火等级为一级，工程防水等级为一级，设计使用年限 50 年，结构类型为框架结构。地上建筑外墙填充墙采用蒸压加气混凝土砌块，内墙填充墙采用轻质隔墙/ALC、蒸压加气混凝土砌块及承重多孔砖；地下室外墙为抗渗钢筋混凝土墙体，内墙填充墙为蒸压加气混凝土砌块。无障碍为建筑主要出入口、平台、侯梯厅、电梯轿厢、公共走道、卫生间及其他无障碍设施。上人屋面、楼梯等均有防护措施。

### 8.2 结构设计

项目采用框架结构，结构安全等级为一级，设计使用年限为 50 年，抗震设防为重点设防类(乙类),抗震设防烈度 8 度，基本地震加速值为 0.20g,地基基础设计等级为乙级，采用挤密桩法处理地基，主体工程采用条形基础，车库采用筏板基础，减震隔震应符合工程建设强制性条文规定。抗震等级为一~三级。钢筋采用 HPB300、HRB400,钢材采用 B 级 Q335 碳素结构钢，基础垫层采用 C20 混凝土，构造柱、过梁采用 C25 混凝土，其

余部分采用 C30-C45 混凝土。

### 9.项目实施进度

根据本项目建设规模及内容，拟定建设期从 2025 年 2 月至 2027 年 2 月。其中，

2025 年 2 月前为项目前期准备阶段；

2025 年 2 月至 2027 年 1 月为项目施工及设备安装阶段；

2027 年 2 月为竣工验收交付阶段。

## （三）经济社会环境效益分析

### 1.社会效益分析

本项目属政府主导的公益性养老福利事业项目，项目的建设顺应了党的号召，是夕阳产业发展的趋势。可提高周边地区居民的生活水平和生活质量该项目建成的服务宗旨是“全心全意为入住老年人服务”，使每一位入住的老年人都能在这里感受到大家庭的温暖。因此本项目可以提高周边地区居民的生活水平和生活质量；可增加就业渠道项目建成后需要一定数量的护理人员，项目的运营可以解决下岗职工和就业困难群体的就业和再就业的问题；可解决部分老年人的养老问题来此居住的老年人不仅可以很好体会到老有所养，还可以充分体会到老有所乐的愉悦，做到人与社会的和谐相处，高质量的安度晚年；解决部分社会矛盾，促进社会和谐子女随着工作生活节奏的加快及本人所受压力的加大，子女在赡养老人方面的表现在弱化进而招致老人的抱怨，同时由于生活方式、生活习惯及思想观念不同也常常会产生冲突，由此导致家庭矛盾。居住在本老年养护院，可以缓和家庭矛盾，促进社会和谐；形成良好的社会影响和示范效应建立咸阳市秦都区老年养护院（老年公寓）项目，在社会上会造成很大影响，吸引各界对于社会化养老的重视、关注和积极探索，同时通过良好的示范，在全社会树立起良好的尊老敬老的风尚。

### 2.经济效益分析

本项目建成后，对于改善经济结构、拉动内需、促进就业、维护社会和谐稳定，具有积极意义。一是通过“按进来”和“走出去”的服务方式可以带动“为老”服务产业的发展，促进经济结构优化，拉动内需。通过“智慧养老”的服务方式带动养老服务产业的发展。二是能促进城乡就业，维护社会和谐稳定。社会化居家养老需要大量的服务从业人员，

而且很大比重是需要有家务劳动经验的中年从业人员，对文化、技术素养要求不是很高。这正好适合我国待业劳动力年龄偏大和文化素质不高的实际情况。对于下岗待业人员来说，开辟了一条上岗就业的新途径。

3.环境效益分析

本项目具有美化环境和提升城市功能等综合作用，是实现区域可持续发展战略的需要。加强生态建设与环境污染治理，是建立和完善现代化的社会保障体系的战略目标的重要组成部分。可以实现秦都区合理开发和高效利用资源的目的，也可以提高城市福利基础设施尤其是养老设施建设的标准。该项目的建设不仅能与当地经济需求相结合，而且将大大促进区域经济的快速发展。

(四) 项目立项、批复情况

截止目前，项目已获得项目建议书批复、可研批复、初设批复、环评、稳评、关于秦都区老年养护院建设项目环境影响评价报告表办理情况说明、节能审查、关于秦都区老年养护院建设项目水土保持方案报告书办理情况说明、关于咸阳市秦都区老年养护院建设项目用地的批复、建设项目用地预审与选址意见书、关于玉泉路以南宗地(咸阳市秦都区老年养护院建设项目)的情况说明、中华人民共和国国有建设用地划拨决定书、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证、建筑工程施工许可证、中标通知书、施工合同。

本项目的立项及批复情况详见表 1-1。

表 1-1 立项及批复情况表

序号	文件名称	文件批号
1	咸阳市秦都区发展和改革局关于咸阳市秦都区老年养护院建设项目建议书的批复	咸秦发改【2023】288 号
2	咸阳市秦都区发展和改革局关于咸阳市秦都区老年养护院建设项目可行性研究报告的批复	咸秦发改【2023】290 号
3	咸阳市秦都区发展和改革局关于咸阳市秦都区老年养护院建设项目初步设计的批复	咸秦发改【2023】312 号

4	建设用地报批土壤环境质量状况证明	/
5	咸阳市重大决策社会稳定风险评估备案报告表	/
6	关于秦都区老年养护院建设项目环境影响评价报告表办理情况说明	/
7	节能审查	/
8	关于秦都区老年养护院建设项目水土保持方案报告书办理情况说明	/
9	关于咸阳市秦都区老年养护院建设项目用地的批复	咸地字(2024)第 69 号
10	建设项目用地预审与选址意见书	/
11	关于玉泉路以南宗地(咸阳市秦都区老年养护院建设项目)的情况说明	/
12	中华人民共和国国有建设用地划拨决定书	/
13	建设用地规划许可证	/
14	建设工程规划许可证	/
15	建筑工程施工许可证	/
16	中标通知书	/
17	施工合同	/

### (五) 项目实施绩效目标

本项目按照《陕西省政府专项债券项目资金绩效管理实施办法》、《陕西省政府专

项债券项目事前绩效评估操作指南》要求，成立专项评估小组，运用科学合理的评估方法，对本项目立项必要性、投入产出经济性、绩效目标合理性、实施方案可行性、筹集资金合规性、偿债能力安全性等方面进行论证评估，并根据《政府专项债券项目事前绩效评估指标体系》，对项目进行了打分，最终得分 97 分，最终给出“予以支持”的结论。

本项目的绩效指标详见表 1-2。

表 1-2 项目绩效指标表

咸阳市秦都区老年养护院建设项目					
项目名称					
主管部门	咸阳市秦都区民政局	实施期限	2025 年 2 月至 2027 年 2 月		
资金 金额 （万 元）	实施期资金总额	16,743.15 万元			
	其中：财政配套	10,943.15 万元			
	债券资金	5,800.00 万元			
	其他融资	-			
总体 目标	实施期总目标				
	<p>项目位于咸阳市秦都区汉仓路与玉泉西路十字角西南侧，占地面积 28129 m²(约合 42 亩)，计划新建 1 栋秦都区老年养护院，建筑面积 21852.37 m²。项目地上建筑面积 19629.72 m²，地下建筑面积 2222.65 m²主要建筑包括:1 栋老年养护院、地下室设备用房及人防等主要建筑包括:1 栋老年养护院、地下室设备用房及人防等。建筑分类为多层公共建筑，建筑耐火等级地上为二级，地下耐火等级为一级，工程防水等级为一级，设计使用年限 50 年，结构类型为框架结构。地上建筑外墙填充墙采用蒸压加气混凝土砌块内墙填充墙采用轻质隔墙/ALC、蒸压加气混凝土砌块及承重多孔砖;地下室外墙为抗渗钢筋混凝土墙体，内墙填充墙为蒸压加气混凝土砌块。无障碍为建筑主要出入口、平台、侯梯厅、电梯轿厢、公共走道、卫生间及其他无障碍设施。上人屋面、楼梯等均有防护措施。</p> <p>该项目实施后使失能、半失能老人在人生的晚年能够分享改革的成果和享受和谐社会的美好生活，使他们在晚年受到各级党委、政府和社会各界的关注和尊重，不仅充分体现了社会注意制度的优越性，而且又在全社会倡导了尊老爱幼、扶老助残的传统美德，把每一个老年养护院都建成供养社会主义公共道德的示范窗口，将对全社会尊老、养老起到潜移默化的教育作用。</p>				
	年度指标	本项目 2025 年度投资 12,600.00 万元，资金将按照项目进度投入			
	一级指标	二级指标	指标内容	指标值	备注
	成本指标	经济成本	指标 1：初设批复投资偏离度（±%）	≤10%	
			指标 2:项目概算总投资（万元）	16743.15	

			指标 3:项目运营支出(万元)	5288.85	
		融资成本	指标 1: 专项债券融资(万元)	5800.00	
			指标 2: 其他融资	0.00	
		环境成本	指标 1: 破坏周边环境程度	0%	
	产出指标	产出数量	指标 1: 占地面积 (平方米)	28129	
			指标 2: 建设面积 (平方米)	21852.37	
			指标 3: 老年养护院 (栋)	1	
			指标 4: 床位数 (张)	500	
		产出质量	指标 1: 项目建成合格率	100%	
			指标 2: 债券资金使用合规率	100%	
			指标 3: 工程验收合格率	100%	
		产出时效	指标 1: 债券发行后年度使用率 (%)	100%	
			指标 2: 按规定及时、规范披露信息程度 (%)	100%	
			指标 3: 及时足额还本付息程度 (%)	100%	
			指标 4: 竣工日期	2027 年 2 月	
			指标 5: 是否按照建设计划完成工程建设	是	
	效益指标	社会效益	指标 1: 惠及人口 (人)	≥8.7 万	
			指标 2: 提供就业岗位 (人)	≥42	
		经济效益	指标 1: 债券存续期项目总收益 (万元)	11,199.87	
			指标 2: 债券存续期内项目运营收益偏离值 (±%)	≤10%	
			指标 3: 偿债后存量资金偏离值 (±%)	≤10%	
		生态效益	指标 1: 施工周期对周边地区生态破坏程度	0%	
		可持续发展	指标 1: 项目持续发挥作用期限	长期	

		指标	指标 2: 对本行业未来可持续发展影响度	长期	
	满意度指标	服务对象满意度指标	指标 1: 入住老人满意度	≥95%	
			指标 2: 群众满意度	≥95%	

## （六）项目运营主体基本情况

本项目建设完成后，由咸阳市秦都区民政局负责本项目的运营管理工作。

## 二、项目投资估算及资金筹措方案

### （一）项目概算

#### 1. 编制依据及原则

- （1）定额采用建设部建标〔1999〕221 号文颁发的《全国统一市政工程预算定额》；
- （2）《陕西省建筑工程综合概算定额》（1999）；
- （3）《全国统一市政工程预算定额陕西省价目表》费用定额（2001）；
- （4）《陕西省工程建设其它费用定额》（陕计设计〔1999〕091 号）；
- （5）《市政工程可行性研究投资估算编制办法》（建设部建标〔1996〕628 号文）；
- （6）国家发改委、建设部关于发布《项目勘察设计收费管理规定》的通知（计价格〔2002〕10 号）；
- （7）国家发改委关于印发《招标代理服务收费管理暂行办法》的通知（计价格〔2002〕1980 号）；
- （8）国家发改委制定的《建设项目前期工作咨询收费暂行规定》（计价格〔1999〕1283 号）；
- （9）国家发改委、建设部制定的《建设项目监理与相关服务收费标准》（发改价格〔2007〕670 号）；
- （10）陕西省发改委编制的《陕西省建设项目其他费用定额》（2012 年）；
- （11）秦都区平均物价水平、类似项目费用状况及相关估算指标。

2.项目总投资、分年度支出计划

项目概算总投资为 16743.15 万元。其中建安工程费 13492.95 万元，占总投资的 80.59%，建设工程其他费用 2452.90 万元，占总投资的 14.65%，预备费 797.30 万元，占总投资的 4.76%。项目的投资估算详见表 2-1、2-2，分年、分月度支出计划详见表 2-3、2-4。

表 2-1 项目总投资概算表

单位：万元

序号	项目名称	概算	占比
一	工程费用	13,492.95	80.59%
二	工程其他费用	2452.90	14.65%
三	基本预备费	797.30	4.76%
四	总投资	16,743.15	100.00%



表 2-2 项目总投资概算明细表

单位：万元

序号	工程或费用名称	概算价值(万元)				技术经济指标(元)				备注	
		建筑工程	设备购置费	安装费用	其他费用	合计	单位	数量	指标	占比(%)	
一	工程费	10903.92	0	2589.03	0	13492.95				80.59	
1	老年养护院（主楼）	10044.22		2423.54		12467.76	m²	21852.37	5705.45		绿建等级为一星(报价内容主要为屋面保温、外墙保温、车库顶板及外窗设计)
2	室外工程	701.65		165.48		867.13	m²	/	/		
3	门房及其他	158.06				158.06	m²	/	/		
二	建设工程其他费	0	0	0	2452.9	2452.9				14.65	
1	工程勘察				106.25	106.25					1、计价格[2002]10 号《工程勘察设计收费管理规定》 2、发改价格[2011]534 号_《国家发展改革委关于降低

	费										部分建设项目收费标准规范收费行为等有关问题的通知》
2	工程设计费				112.5	112.5					1、计价格[2002]10 号_《工程勘察设计收费管理规定》 2、发改价格[2011]534 号_《国家发展改革委关于降低部分建设项目收费标准规范收费行为等有关问题的通知》
3	绿建评审费				15	15					绿建一星级
4	项目咨询费				30	30					计价格[1999]1283 号《建设项目前期工作咨询收费暂行规定》
5	招标代理费				35	35					1、计价格[2002]1980 号_国家计委关于印发《招标代理服务收费管理暂行办法》的通知 2、发改价格[2011]534 号《国家发展改革委关于降低部分建设项目收费标准规范收费行为等有关问题的通知》
6	工程量清单及编制费				50	50					《陕西工程造价咨询服务收费标准_陕价行发[2014]88 号》
7	竣工决算编制审核				30	30					《陕西工程造价咨询服务收费标准_陕价行发[2014]88 号》

	费										
8	施工图审查费				7.15	7.15					/
9	土地整理费				200	200					/
10	工程监理费				100	100					1、发改价格[2007]670 号《建设工程监理与相关服务收费标准》2、发改价格[2015]299 号《关于进一步放开建设项目专业服务价格的通知》3、《陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆建设工程施工监理服务计费规则(试行)陕建监协发〔2015〕16 号甘建监协发〔2015〕5 号青建监协〔2015〕14 号宁建联发〔2015〕67 号新建协监发〔2015〕4 号》
11	建设单位管理费				70	70					财建[2016]504 号《基本建设项目建设成本管理规定》
12	文物勘测费				20	20					/
13	设备购置及安装费				1677	1677					后附明细
三	预备				797.3	797.3				4.76	

	费										
1	基本 预备 费				797.3	797.3			5%		基数=建安工程费+建设工程其他费
2	涨价 预备 费				0	0					
四	建设 期利 息				0	0				0	
五	总投 资	10903.92	0	2589.03	3250.2	16743.15				100	

表 2-3 项目分年度投资计划表

单位：万元

序号	项目	小计	2025 年	2026 年	2027 年
1	工程费用	13492.95	10154.07	2694.17	644.70
2	工程其他费用	2452.90	1845.92	489.78	117.20
3	基本预备费	797.30	600.01	159.20	38.10
4	总投资	16743.15	12600.00	3343.15	800.00

表 2-4 项目 2025 年分月度投资计划表

单位：万元

序号	项目	小计	1 月	2 月	3 月	4 月	5 月	6 月
1	工程费用	10,154.07	846.17	846.17	846.17	846.17	846.17	846.17
2	工程其他费用	1,845.92	153.82	153.82	153.82	153.82	153.82	153.82
3	基本预备费	600.01	46.63	46.63	46.63	46.63	46.63	87.00
4	总投资	12,600.00	1,046.62	1,046.62	1,046.62	1,046.62	1,046.62	1,086.99

(续上表)

序号	项目	小计	7 月	8 月	9 月	10 月	11 月	12 月
1	工程费用	10,154.07	846.17	846.17	846.17	846.17	846.17	846.20
2	工程其他费用	1,845.92	153.82	153.82	153.82	153.82	153.82	153.9
3	基本预备费	600.01	46.63	46.63	46.63	46.63	46.63	46.71
4	总投资	12,600.00	1,046.62	1,046.62	1,046.62	1,046.62	1,046.62	1,046.81

## （二）资金筹措方案

### 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，有秩序地进行资金筹措，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、财政配套及财政配套到位情况

本项目总投资 16,743.15 万元。资金构成为：

（1）申请发行地方政府专项债券 5,800.00 万元，占总投资的 34.64%；

（2）项目财政配套为 10,943.15 万元，占总投资的 65.36%，来源为地方财政配套，将根据工程实施进度逐步到位。

本项目债券资金、财政配套筹措计划详见表 2-5。

表 2-5 资金筹措计划表

单位：万元

序号	资金来源	合计	2025 年	2026 年	2027 年
1	专项债券	5800.00	5800.00	0.00	0.00
2	财政配套	10943.15	6800.00	3343.15	800.00
3	合计	16743.15	12600.00	3343.15	800.00

### 3.专项债券拟发行计划

本项目拟通过发行专项债券方式从社会筹资 5,800.00 万元。发行计划为 2025 年发行 20 年期专项债券 5,800.00 万元。本项目债券发行计划详见表 2-6。

表 2-6 债券发行计划表

发行年份	发行额度（万元）	发行期限
2025 年	5,800.00	20 年期
合计	5,800.00	/

### 4.其他配套融资计划

本项目无其他配套融资计划。

## 三、项目预期收益、成本、融资平衡情况

### （一）与项目相关的收支情况

#### 1.项目预期收入预测

本项目的营业收入主要床位收入、日常护理费收入。

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。对于以公建民营等方式运营的养老机构，采用招投标、委托运营等竞争性方式确定运营方，具体服务收费标准由运营方依据委托协议等合理确定。根据可行性研究报告经对咸阳秦都区及咸阳市养老产业发展现状养老服务收费情况见下表 3-1。

表 3-1 秦都区养老机构收费情况调研统计表

养老院	全自理老人收费 (元/人/月)			半自理老人收费 (元/人/月)			失能老人收费 (元/人/月)	
	单人间	双人间	三人间	单人间	双人间	三人间	单人间	双人间
米脂二院养老服务中 心	1800	1000			2000		3000	2800
咸阳城投九棵松养老 服务有限公司	2500-5850							
秦都第一爱心护理院	3000-4000							
不老帮渭城区智慧健 康养老中心	2600-5300							

## (1) 床位收入

本项目实施后，设置 500 张床位，其中，三人间 75 间；双人间 84 间；单人间 107 间。全自理老人：单人间床位费用按 1800 元/人/月测算、双人间及三人间按 1000 元/人/月测算；半自理老人：单人间床位费用按 2000 元/人/月测算、双人间及三人间按 1200 元/人/月测算，失能老人：单人间床位费用按 2800 元/人/月测算、双人间按 2500 元/人/月测算。按照《关于规范养老机构服务收费管理促进养老服务》（陕价费发〔2015〕59 号）、《关于规范养老机构服务收费管理促进养老服务业健康发展的指导意见》（发改价格〔2015〕129 号）、《养老机构管理办法》等相关政策文件规定，结合当地养老产业床位人均收费情况，同时考虑项目建设标准。

本项目运营期内考虑到物价上涨通货膨胀以及养老需求的日益增长等因素，三人间和两人间床位价格按照每 5 年上涨 20 元/人/月，单人间床位价格按照每 5 年上涨 50 元/人/月。项目运营期收费标准如表 3-2 所示，其中项目运营期床位第一年负荷率为 60%，之后逐年增长 5%，直至达到 85%峰值。

床位费收入(万元)=床位数×入住比例×各床位费×月数/10000

经测算，项目运营期内床位收入共计 13,788.64 万元。



表 3-2 秦都区老年养护院收费表

类别	全自理老人			半自理老人			失能老人		合计
	单人间	双人间	三人间	单人间	双人间	三人间	单人间	双人间	
收费标准 (元/人/月)	1800	1000		2000	1200		2800	2500	/
房间数(间)	49	34	33	25	26	42	33	24	266
床位数	49	68	99	25	52	126	33	48	500

## (2) 日常护理费收入

本项目建成一个保健、护理、休闲为一体的养老中心，为老年人提供多种服务，比如保健康复、陪同就医、医院陪护、安宁疗护等特殊服务，会按次收取服务费用，考虑到不同老人身体状况的差异，需要不同的服务内容，全自理老人每个床位收取日常护理费用按 200 元/人/月测算，半自理老人每个床位收取日常护理费用按 300 元/人/月测算，失能老人每个床位收取日常护理费用按 400 元/人/月测算。并且考虑到物价上涨通货膨胀以及服务需求的日益增长等因素，人均服务费用按照每 5 年增长 5% 测算。

$$\text{日常护理费收入(万元)} = \text{床位数} \times \text{入住比例} \times \text{日常护理费} \times \text{月数} / 10000$$

经测算，项目运营期内日常护理收入共计 2,700.09 万元。

经测算，债券存续期内业务活动各项收入共计 16,488.72 万元，预测如表 3-3 所示。

表 3-3 项目预期收入表（2027 年-2045 年）

单位：万元

序号	项目	合计	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年
一	收入合计	16488.72	520.62	676.81	728.87	780.93	832.99	905.49	905.49	905.49	905.49
1	床位收入	13788.64	438.72	570.34	614.21	658.08	701.95	759.30	759.30	759.30	759.30
	负荷率（%）		60.00%	65.00%	70.00%	75.00%	80.00%	85.00%	85.00%	85.00%	85.00%
1.1	全自理老人床位收入	4844.93	153.12	199.06	214.37	229.68	244.99	266.21	266.21	266.21	266.21
	双人间及三人间床位收入	3158.10	100.20	130.26	140.28	150.30	160.32	173.75	173.75	173.75	173.75
	床位数（个）		167.00	167.00	167.00	167.00	167.00	167.00	167.00	167.00	167.00
	床位费（元/人/月）		1000	1000	1000	1000	1000	1020	1020	1020	1020
	单人间床位收入	1686.83	52.92	68.80	74.09	79.38	84.67	92.46	92.46	92.46	92.46
	床位数（个）		49.00	49.00	49.00	49.00	49.00	49.00	49.00	49.00	49.00
	床位费（元/人/月）		1800	1800	1800	1800	1800	1850	1850	1850	1850
1.2	半自理老人床位收入	4972.16	158.16	205.61	221.42	237.24	253.06	273.78	273.78	273.78	273.78
	双人间及三人间床位收入	4019.74	128.16	166.61	179.42	192.24	205.06	221.50	221.50	221.50	221.50
	床位数（个）		178.00	178.00	178.00	178.00	178.00	178.00	178.00	178.00	178.00
	床位费（元/人/月）		1200	1200	1200	1200	1200	1220	1220	1220	1220
	单人间床位收入	952.43	30.00	39.00	42.00	45.00	48.00	52.28	52.28	52.28	52.28
	床位数（个）		25.00	25.00	25.00	25.00	25.00	25.00	25.00	25.00	25.00

	床位费（元/人/月）		2000	2000	2000	2000	2000	2050	2050	2050	2050
1.3	失能老人床位收入	3971.54	127.44	165.67	178.42	191.16	203.90	219.31	219.31	219.31	219.31
	双人间床位收入	2229.64	72.00	93.60	100.80	108.00	115.20	123.38	123.38	123.38	123.38
	床位数（个）		48.00	48.00	48.00	48.00	48.00	48.00	48.00	48.00	48.00
	床位费（元/人/月）		2500	2500	2500	2500	2500	2520	2520	2520	2520
	单人间床位收入	1741.91	55.44	72.07	77.62	83.16	88.70	95.93	95.93	95.93	95.93
	床位数（个）		33.00	33.00	33.00	33.00	33.00	33.00	33.00	33.00	33.00
	床位费（元/人/月）		2800	2800	2800	2800	2800	2850	2850	2850	2850
2	日常护理费收入	2700.09	81.90	106.47	114.66	122.85	131.04	146.19	146.19	146.19	146.19
2.1	全自理老人其他收入	854.53	25.92	33.70	36.29	38.88	41.47	46.27	46.27	46.27	46.27
	单价（元/人/月）		200.00	200.00	200.00	200.00	200.00	210.00	210.00	210.00	210.00
2.2	半自理老人其他收入	1204.65	36.54	47.50	51.16	54.81	58.46	65.22	65.22	65.22	65.22
	单价（元/人/月）		300.00	300.00	300.00	300.00	300.00	315.00	315.00	315.00	315.00
2.3	失能老人其他收入	640.90	19.44	25.27	27.22	29.16	31.10	34.70	34.70	34.70	34.70
	单价（元/人/月）		400.00	400.00	400.00	400.00	400.00	420.00	420.00	420.00	420.00
	月数		10.00	12.00	12.00	12.00	12.00	12.00	12.00	12.00	12.00

(续上表)

序号	项目	合计	2036 年	2037 年	2038 年	2039 年	2040 年	2041 年	2042 年	2043 年	2044 年	2045 年
一	收入合计	16488.72	905.49	926.27	926.27	926.27	926.27	926.27	947.42	947.42	947.42	947.42
1	床位收入	13788.64	759.30	772.77	772.77	772.77	772.77	772.77	786.25	786.25	786.25	786.25
	负荷率（%）		85.00%	85.00%	85.00%	85.00%	85.00%	85.00%	85.00%	85.00%	85.00%	85.00%
1.1	全自理老人床位收入	4844.93	266.21	272.12	272.12	272.12	272.12	272.12	278.02	278.02	278.02	278.02
	双人间及三人间床位收入	3158.10	173.75	177.15	177.15	177.15	177.15	177.15	180.56	180.56	180.56	180.56
	床位数（个）		167.00	167.00	167.00	167.00	167.00	167.00	167.00	167.00	167.00	167.00
	床位费（元/人/月）		1020	1040	1040	1040	1040	1040	1060	1060	1060	1060
	单人间床位收入	1686.83	92.46	94.96	94.96	94.96	94.96	94.96	97.46	97.46	97.46	97.46
	床位数（个）		49.00	49.00	49.00	49.00	49.00	49.00	49.00	49.00	49.00	49.00
	床位费（元/人/月）		1850	1900	1900	1900	1900	1900	1950	1950	1950	1950
1.2	半自理老人床位收入	4972.16	273.78	278.68	278.68	278.68	278.68	278.68	283.59	283.59	283.59	283.59
	双人间及三人间床位收入	4019.74	221.50	225.13	225.13	225.13	225.13	225.13	228.77	228.77	228.77	228.77
	床位数（个）		178.00	178.00	178.00	178.00	178.00	178.00	178.00	178.00	178.00	178.00
	床位费（元/人/月）		1220	1240	1240	1240	1240	1240	1260	1260	1260	1260
	单人间床位收入	952.43	52.28	53.55	53.55	53.55	53.55	53.55	54.83	54.83	54.83	54.83
	床位数（个）		25.00	25.00	25.00	25.00	25.00	25.00	25.00	25.00	25.00	25.00
	床位费（元/人/月）		2050	2100	2100	2100	2100	2100	2150	2150	2150	2150

1.3	失能老人床位收入	3971.54	219.31	221.97	221.97	221.97	221.97	221.97	224.63	224.63	224.63	224.63
	双人间床位收入	2229.64	123.38	124.36	124.36	124.36	124.36	124.36	125.34	125.34	125.34	125.34
	床位数（个）		48.00	48.00	48.00	48.00	48.00	48.00	48.00	48.00	48.00	48.00
	床位费（元/人/月）		2520	2540	2540	2540	2540	2540	2560	2560	2560	2560
	单人间床位收入	1741.91	95.93	97.61	97.61	97.61	97.61	97.61	99.30	99.30	99.30	99.30
	床位数（个）		33.00	33.00	33.00	33.00	33.00	33.00	33.00	33.00	33.00	33.00
	床位费（元/人/月）		2850	2900	2900	2900	2900	2900	2950	2950	2950	2950
2	日常护理费收入	2700.09	146.19	153.50	153.50	153.50	153.50	153.50	161.18	161.18	161.18	161.18
2.1	全自理老人其他收入	854.53	46.27	48.58	48.58	48.58	48.58	48.58	51.01	51.01	51.01	51.01
	单价（元/人/月）		210.00	220.50	220.50	220.50	220.50	220.50	231.53	231.53	231.53	231.53
2.2	半自理老人其他收入	1204.65	65.22	68.49	68.49	68.49	68.49	68.49	71.91	71.91	71.91	71.91
	单价（元/人/月）		315.00	330.75	330.75	330.75	330.75	330.75	347.29	347.29	347.29	347.29
2.3	失能老人其他收入	640.90	34.70	36.44	36.44	36.44	36.44	36.44	38.26	38.26	38.26	38.26
	单价（元/人/月）		420.00	441.00	441.00	441.00	441.00	441.00	463.05	463.05	463.05	463.05
	月数		12.00	12.00	12.00	12.00	12.00	12.00	12.00	12.00	12.00	12.00

## 2.项目运营支出预测

咸阳市秦都区老年养护院建设项目未来预期支出主要包括员工薪资、管理费用、维修费用、动力费用、外购生活材料与医疗用品费和相关税金。

### （1）员工薪资：

项目建成后半自理与失能老人共占 284 张床位，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 1:9 比例预计，护理人员按 32 名，月工资按 3500 元测算；行政人员 2 名，月工资按 3000 元测算；后勤人员 8 名，月工资按 2500 元测算。且考虑工作强度需求，员工薪资按每 5 年上涨 3% 预测。经测算，项目运营期内员工薪资支出共计 3,283.09 万元。

（2）管理费用：管理费为办公费用及不可预见费用，每年运营收入的 1% 测算。经测算，项目运营期内管理费支出共计 164.89 万元。

（3）维修费用：日常修理费按照工程费用的 0.01% 进行预测，运营期 2027 年-2031 年维修费用不变，之后每年维修费用增长率为 1%。经测算，项目运营期内维修费支出共计 27.12 万元。

（4）动力费：按运营收入的 1% 测算。经测算，项目运营期内动力费支出共计 164.89 万元。

（5）外购生活材料与医疗用品费：参考同类项目外购生活材料、医疗用品费用成本。按照年运营收入的 10% 测算。经测算，项目运营期内外购生活材料与医疗用品费支出共计 1,648.87 万元。

（6）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 日至 2025 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 5,288.85 万元。本项目的费用预测见下表 3-4 所示。

表 3-4 项目运营支出表（2027 年-2045 年）

单位：万元

序号	项目	合计	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年
1	员工薪资	3283.09	165.60	165.60	165.60	165.60	165.60	170.57	170.57	170.57	170.57
2	管理费用	164.89	5.21	6.77	7.29	7.81	8.33	9.05	9.05	9.05	9.05
3	维修费用	27.12	1.35	1.35	1.35	1.35	1.35	1.36	1.38	1.39	1.40
4	动力费用	164.89	5.21	6.77	7.29	7.81	8.33	9.05	9.05	9.05	9.05
5	外购生活材料与医疗用品费	1648.87	52.06	67.68	72.89	78.09	83.30	90.55	90.55	90.55	90.55
6	成本合计	5288.85	229.42	248.17	254.41	260.66	266.91	280.59	280.60	280.62	280.63

（续上表）

序号	项目	合计	2036 年	2037 年	2038 年	2039 年	2040 年	2041 年	2042 年	2043 年	2044 年	2045 年
1	员工薪资	3283.09	170.57	175.69	175.69	175.69	175.69	175.69	180.96	180.96	180.96	180.96
2	管理费用	164.89	9.05	9.26	9.26	9.26	9.26	9.26	9.47	9.47	9.47	9.47
3	维修费用	27.12	1.42	1.43	1.45	1.46	1.48	1.49	1.51	1.52	1.54	1.55
4	动力费用	164.89	9.05	9.26	9.26	9.26	9.26	9.26	9.47	9.47	9.47	9.47
5	外购生活材料与医疗用品费	1648.87	90.55	92.63	92.63	92.63	92.63	92.63	94.74	94.74	94.74	94.74
6	成本合计	5288.85	280.64	288.27	288.28	288.30	288.31	288.33	296.15	296.17	296.18	296.20

3.发行费用

本项目债券发行费用按照债券发行计划中发行金额的 1‰预计，预计 2025 年债券发行费用为 5.80 万元。

4.债券利息

按照本项目专项债券发行计划，2025 年申请 20 年期专项债券 5,800.00 万元，以年利率 3.0%预计每年利息支出，利息每半年支付一次。债券利息支出如表 3-5 所示。

表 3-5 债券利息支出预测表

单位：万元

年份	还本金额	债券利息支出
2026 年	0.00	174.00
2027 年	0.00	174.00
2028 年	0.00	174.00
2029 年	0.00	174.00
2030 年	0.00	174.00
2031 年	0.00	174.00
2032 年	0.00	174.00
2033 年	0.00	174.00
2034 年	0.00	174.00
2035 年	0.00	174.00
2036 年	0.00	174.00
2037 年	0.00	174.00
2038 年	0.00	174.00
2039 年	0.00	174.00
2040 年	0.00	174.00
2041 年	0.00	174.00
2042 年	0.00	174.00



2043 年	0.00	174.00
2044 年	0.00	174.00
2045 年	5,800.00	174.00
合计	<b>5,800.00</b>	<b>3,480.00</b>

本项目通过发行债券达到项目总投资 49.57%，符合投资需求，债务利率按照 3.0% 计算，根据债券发行计划及利率计算每年财务费用。债券发行计划为 2025 年申请 20 年期专项债券 5,800.00 万元，总利息为 3,480.00 万元。

### 5.其他配套融资利息

本项目无其他配套融资利息。

（三）资金测算平衡表

序号	项目名称	合计	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年
一	现金流入	33231.87	12600.00	3343.15	1320.62	676.81	728.87	780.93	832.99	905.49	905.49	905.49	905.49
1	业务活动现金流入	16488.72	0.00	0.00	520.62	676.81	728.87	780.93	832.99	905.49	905.49	905.49	905.49
2	融资活动现金流入	5800.00	5800.00	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	5800.00	5800.00	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	10943.15	6800.00	3343.15	800.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
二	现金流出	30964.00	12600.00	3343.15	1029.42	422.17	428.41	434.66	440.91	454.59	454.60	454.62	454.63
1	业务活动现金流出	5288.85	0.00	0.00	229.42	248.17	254.41	260.66	266.91	280.59	280.60	280.62	280.63
2	项目建设现金流出	16389.35	12594.20	3169.15	626.00	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	9285.80	5.80	174.00	174.00	174.00	174.00	174.00	174.00	174.00	174.00	174.00	174.00
3.1	债券发行费用	5.80	5.80	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	5800.00	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	3480.00	0.00	174.00	174.00	174.00	174.00	174.00	174.00	174.00	174.00	174.00	174.00
3.4	偿还其他融资本金	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3.5	支付其他融资利息	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
三	当期现金结余	2267.87	0.00	0.00	291.20	254.64	300.45	346.27	392.08	450.90	450.89	450.87	450.86
四	期初现金		0.00	0.00	0.00	291.20	545.84	846.29	1192.56	1584.64	2035.54	2486.43	2937.30
五	期末现金		0.00	0.00	291.20	545.84	846.29	1192.56	1584.64	2035.54	2486.43	2937.30	3388.16

(续上表)

序号	项目名称	合计	2036 年	2037 年	2038 年	2039 年	2040 年	2041 年	2042 年	2043 年	2044 年	2045 年
一	现金流入	33231.87	905.49	926.27	926.27	926.27	926.27	926.27	947.42	947.42	947.42	947.42
1	业务活动现金流入	16488.72	905.49	926.27	926.27	926.27	926.27	926.27	947.42	947.42	947.42	947.42
2	融资活动现金流入	5800.00	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	5800.00	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	10943.15	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	30964.00	454.64	462.27	462.28	462.30	462.31	462.33	470.15	470.17	470.18	6270.20
1	业务活动现金流出	5288.85	280.64	288.27	288.28	288.30	288.31	288.33	296.15	296.17	296.18	296.20
2	项目建设现金流出	16389.35	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	9285.80	174.00	174.00	174.00	174.00	174.00	174.00	174.00	174.00	174.00	5974.00
3.1	债券发行费用	5.80	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	5800.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	5800.00
3.3	支付债券利息	3480.00	174.00	174.00	174.00	174.00	174.00	174.00	174.00	174.00	174.00	174.00
3.4	偿还其他融资本金	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3.5	支付其他融资利息	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
三	当期现金结余	2267.87	450.84	464.00	463.99	463.97	463.96	463.95	477.27	477.26	477.24	(5322.77)
四	期初现金		3388.16	3839.01	4303.01	4767.00	5230.97	5694.93	6158.88	6636.15	7113.41	7590.65
五	期末现金		3839.01	4303.01	4767.00	5230.97	5694.93	6158.88	6636.15	7113.41	7590.65	2267.87

**说明：**

1、本项目财政配套 10,943.15 万元，资金来源为地方财政配套。

2、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 11,199.87 万元，项目总债务融资本息为 9,280.00 万元，存续期内可达到的偿债资金覆盖倍数 $\approx 1.21$  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。

### （三）其他需要说明的事项

在债券本息到期前，提前将偿还债券本息所需资金及时、足额归集，并按照省财政厅规定的时间和方式，将归集的还款资金缴入同级国库用于债券还本付息，确保还款资金及时、足额支付。

债券存续期间，政府可根据项目实施情况调整项目财政配套比例，以确保专项债券按时还本付息。

在本项目存续期内，如出现收入较大增长，可能发生提前偿还本金的情况。本项目若提前偿还本金，按照专项债券管理有关规定和办法执行。

## 四、项目风险评估及控制措施

### （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、设计方案的优劣、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，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。项目建设期每年的利息额较大，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.项目投资的变化产生的风险

本项目总投资的核算是根据政府主管部门批复的初步设计批复文件作为依据，后期有可能因工程变更导致总投资调整，影响项目财政配套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

收入变动风险是指项目单位进行年度预测收入时的不确定性带来的风险。本项目收入变动风险主要是收费政策调整以及项目自身服务水平等因素影响营业收入，导致偿债能力减弱。

### **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支出规模扩张过快，项目年度资金结余较预测大幅减少，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设施造成的影响，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、洪水风险等。

### **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。政府的政策对商业活动的影响是全局性的，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、金融政策改革风险、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.经营风险**

经营风险主要是指一系列与经济环境和经济发展有关的不确定的因素。包括：财务风险、地价风险、管理风险、工程招投标风险、国民经济状况变化风险。

### **9.社会风险**

社会风险因素主要是指由于人文社会环境因素的变化对建筑的影响，从而给经营者带来损失的可能性。社会风险因素主要包括城市规划风险、区域发展风险、公众干预风险、治安风险。

### **10.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。

## （二）主要风险控制措施

1. 由政府职能部门做好项目规划，减少工程的重复建设，严格控制工程投资。
2. 深化各阶段设计方案，强化地质勘探工作，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或造成报废工程。
3. 选择有较高施工技术与管理水平、经济实力雄厚并拥有先进施工设备的施工队伍，确保工程的质量与进度；通过选择资信好、技术可靠的设计、施工承包商，签订规范的合同（包括在承包商不能履行合同时确定损失额的条款），切实做好合同管理的工作，可以达到抵御风险的目的。
4. 项目建设周期越长，项目建成以后的经济形势就越难预测。所以，针对本项目管理应采取提高工作速度、利用法律手段等方式来保证工作的顺利进行，保证资金的充分供应，尽可能避免不必要风险因素的影响。
5. 通过市场调查，获得尽可能多的信息。获得有关投资环境的市场信息越多，做出的预测就越精确，从而能进行正确的科学决策，包括投资项目选择、时机选择、融资选择等。尽量将不确定性降到最低限度，较好地控制投资过程中的风险。
6. 提高项目建设和运营过程中的管控，加强灾害防范意识，尽可能降低自然灾害造成的损失。
7. 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。
8. 按照国家相关政策文件，确保工作人员的工资待遇，提高项目的运营服务水平，确保尽早收益。
9. 良好的项目管理是项目成功实施的重要保证。从项目实施角度来看，项目全过程的投资、进度和质量管理工作是重点。工程设计方案应贯彻“以人为本”的理念，吸取国内外成功经营理念和优秀的管理模式，提高服务水平，为将来提供优质的运营服务创造良好的硬件。聘请有经验的专家进行指导是非常必要的，可以有效地减少经营费用、提高收益水平，进而降低并控制风险。
10. 为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好

期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对利率波动损失。

## 五、债券发行方案

### （一）发行依据

#### 1.发行主体资格

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。

《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第四条规定，省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，具体发行工作由省财政部门负责。省政府依法承担专项债券的发行、管理及还本付息责任。

#### 2.地方政府债务限额管理

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，举借债务的规模，由国务院报全国人民代表大会或者全国人民代表大会常务委员会批准。

《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第十条规定，财政部在全国人民代表大会或其常务委员会批准的专项债务限额内，根据债务风险、财力状况等因素并统筹考虑国家调控政策、各地区公益性项目建设需求等，提出分地区专项债务限额及当年新增专项债务限额方案，报国务院批准后下达省级财政部门。

《财政部关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89号）规定，各地试点分类发行专项债券的规模，应当在国务院批准的专项债务限额内统筹安排，包括当年新增专项债务限额、上年末专项债务余额低于限额的部分。

#### 3.地方政府债务预算管理

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，省、自治区、直辖市依照国务院下达的限额举借的债务，列入本级预算调整方案，报本级人民代表大会常务委员会批准。

《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第三条规定，专项债



务收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理。新增政府债券收支安排和预算调整方案，按照省政府批准的省级预算调整方案执行。

4.建立地方政府债务应急处置机制

《中华人民共和国预算法》第三十五条第五款规定，国务院建立地方政府债务风险评估和预警机制、应急处置机制以及责任追究制度。《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）第四（二）点“建立债务风险应急处置机制”规定，各级政府要制定应急处置预案，建立责任追究机制。

按照国务院办公厅印发的《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）第 7.1 点规定，县级以上地方各级人民政府要结合实际制定当地债务风险应急处置预案。

为了加强政府债务管理，2016 年陕西省发布了《关于印发陕西省政府性债务风险应急处置预案的通知》（陕财办〔2016〕172 号）文件，建立陕西省政府债务应急处置机制，提前防范财政金融风险。陕西省政府也结合本市实际，建立了政府债务应急处置机制，完善债务管理制度，切实防范化解财政金融风险。

（二）发行计划

咸阳市秦都区老年养护院建设项目计划发行专项债券 5,800.00 万元。2025 年申请 20 年期专项债券 5,800.00 万元，融资成本按 3.0%估算。债券发行计划见表 5-1。

表 5-1 债券发行计划表

单位：万元		
发行年份	发行额度（万元）	发行期限
2025 年	5,800.00	20 年期
合计	5,800.00	/

（三）发行场所

通过全国银行间债券市场或证券交易所债券市场发行。

## （四）品种和数量

咸阳市秦都区老年养护院建设项目专项债券计划 2025 年发 20 年期记账式固定利率附息债，债券发行额 5,800.00 万元，发行面值 100 元。

## （五）时间安排

按照省财政厅确定的时间发行。

## （六）上市安排

本期债券按照有关规定进行上市交易。

## （七）兑付安排

利息按每半年（10 年期及以上按每半年，7 年及 7 年以下按年）支付，本金到期一次性偿还。

## （八）发行费用

2025 年债券发行手续费为承销面值的 1‰，以及发行涉及的登记服务费、评级机构、律师事务所等费用，发行费用为 5.80 万元。

## （九）招投标

### 1. 招标方式

采用单一价格荷兰式招标方式，标的为利率，全场中标利率为各期债券的票面利率。

### 2. 标位限定

每一承销团成员最高、最低标位差为 50 个标位，无需连续投标。以后年度视情况进行调整。

### 3. 时间安排

按照规定时间，在竞争性招标结束后 15 分钟内为填制债权托管申请书时间。

### 4. 参与机构

陕西省政府债券公开发行承销团成员（以下简称“承销机构”）有资格参与本次投标。

## 5.招标系统

陕西省财政厅借用相关债券发行系统招标发行。

## （十）分销

本债券采取场内挂牌和场外签订分销合同的方式分销，可于招投标后一日进行分销。承销机构间不得分销。承销机构根据市场情况自定分销价格。

## （十一）发行款缴纳

承销机构于发行日第二日前，按照承销额度及缴款通知书上确定金额将发行款通过大额实时支付系统缴入陕西省国库。缴款日期以陕西省国库收到款项为准。承销机构未按时缴付发行款的，按规定将违约金通过大额实时支付系统缴入陕西省国库。

## （十二）信息披露计划

按照《财政部关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89号）规定，分类发行专项债券的地方政府应当及时披露专项债券及其项目信息。财政部门应当在门户网站等及时披露专项债券对应的项目概况、项目预期收益和融资平衡方案、专项债券规模和期限、发行计划安排、还本付息等信息。行业主管部门和项目单位应当及时披露项目进度、专项债券资金使用情况等信息。按此规定，本次专项债券信息披露文件通过陕西省财政厅官方网站（<http://czt.shaanxi.gov.cn/>）及中国债券信息网-中央结算公司官方网站（<http://www.chinabond.com.cn/>）详细披露，披露时间及文件内容具体如下：

## （十三）每期债券发行日五个工作日之前披露

基本信息、信用评级报告和跟踪评级安排。

### （一）每期债券发行结束当日披露

发行结果公告。

### （二）每期债券付息、兑付日五个工作日之前披露

还本付息公告。

### **（三）每期债券存续期内定期披露内容**

- 1.陕西省最近年度及最新季度经济、财政及债务情况说明。
- 2.建设项目施工/项目单位运营最新情况说明。
- 3.“陕西省 2025 年社会事业领域专项债券”跟踪评级报告。

### **（四）每期债券存续期内随时披露内容**

可能影响到“2025 年咸阳市秦都区老年养护院建设项目专项债券”按期足额兑付的重大事项随时披露。