

2022 年山东省政府农林水利及民生社会事业发
展专项债券（二期）—2022 年山东省政府专项债券
（七期）泰安市肥城市东城医院建设项目
实施方案



肥城城资农业发展有限公司



2022 年 1 月

一、项目基本情况

（一）项目名称

肥城市东城医院建设项目

（二）项目单位

项目立项主体肥城城资农业发展有限公司，肥城城资农业发展有限公司位于山东省泰安市肥城市新城街道办事处向阳街 011 号，公司成立于 2021 年 04 月 29 日，法人代表董宜镛，统一社会信用代码：91370983MA3WR42U8N，注册资本 10000 万元人民币，经营范围：一般项目：农业科学研究和试验发展；水生植物种植；农副产品销售；初级农产品收购；蔬菜种植；非食用农产品初加工；食用农产品初加工；食用农产品零售；粮油仓储服务；集贸市场管理服务；食用农产品批发；休闲观光活动；水果种植；园林绿化工程施工；农作物种子经营（仅限不再分装的包装种子）；肥料销售；化肥销售；农作物栽培服务；园区管理服务；医院管理；第一类医疗器械销售；第二类医疗器械销售；医护人员防护用品零售。（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：动物饲养；家禽饲养；牲畜饲养；生猪屠宰；粮食收购；粮食加工食品生产；食品生产；农产品质量安全检测；各类工程建设活动；II、III类射线装置销售；第三类医疗器械经营；II、III、IV、V类放射源销售；医疗服务。（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

该项目已于 2021 年 7 月 5 日取得山东省建设项目备案证明，备案项目代码为 2107-370983-04-01-367188。

2021 年 11 月 17 日山东省人民政府出具《关于肥城市 2021 年第 12 批次建设用地的批复》（鲁土政字 J[2021]21 号），同意将该项目用地转为建设用地，用地手续正在办理中。

（四）项目规模与主要建设内容

项目位于肥城市龙山中路以北、祥山大街以东、祥山东街以西，项目占地约占地 137.55 亩，总建筑面积 14.8 万平方米。主要建设医疗区、门诊楼、住院楼、养老康复中心等基础设施。设置床位 800 张，其中住院楼床位 740 床，感染楼床位 60 床。项目容积率 1.2，绿化率 35%，停车位 800 个。总投资 10.9 亿元。

（五）项目建设期限

本项目建设期 36 个月，自 2021 年 10 月至 2024 年 9 月。

二、项目投资估算及资金筹措方案

（一）投资估算

1. 编制依据及原则

（1）编制依据

①《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》；

②《山东省国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》；

③《泰安市 2021 年国民经济和社会发展计划》；

- ④ 《“健康中国 2030”规划纲要》；
- ⑤ 《关于坚持以人民健康为中心推动医疗服务高质量发展的意见》；
- ⑥ 《国务院办公厅关于促进医药产业健康发展的指导意见》；
- ⑦ 《山东省人民政府关于贯彻健康中国推进健康山东建设的实施意见》；
- ⑧ 《实施健康泰安行动加快推进健康泰安建设工作方案》；
- ⑨ 《加快实施健康肥城行动全面推进健康肥城建设工作方案》；
- ⑩ 《综合医院建设标准（2018 年版）》；
- ▮ 《建设项目经济评价方法与参数（第三版）》；
- ▮ 《投资项目可行性研究指南》；
- ▮ 《民用建筑节能条例》（国务院令 第 530 号）；
- ▮ 《公共建筑节能设计标准》（GB50189-2015）；
- ▮ 《肥城市总体规划》；
- 肥城市卫生局、肥城市医院历年统计业务数据；
- 项目《可行性研究报告》。

（2）编制原则

科学的估算原则，在很大程度上保障计算方法的科学性、实用性和可操作性，以及结果的客观性和准确性。本项目的需求计算遵循以下三个原则：

- ①适当超前，理论与实践相结合的原则；
- ②宏观与微观相结合，定性与定量相结合的原则；
- ③系统化的思想，发展与控制相结合的原则。

2. 估算总额

项目总投资 10.9 亿元，其中：工程费用 9.9 亿元、工程建设其他费用 0.8 亿元、预备费 0.2 亿元。

（二）资金筹措方案

1. 资金筹措原则

（1）项目投入一定资本金，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。

（3）采用银行贷款等其他融资方式。

2. 资金来源

考虑资金成本，结合项目实际情况，为减轻财务负担，提高资金流动性，本项目业主单位根据国家有关规定，初步确定项目资金来源如下：

表 1：资金结构表

资金结构	金额（万元）	占比	备注
估算总投资	109,000.00	100%	
一、资本金	39,000.00	36%	
自有资金	39,000.00		
二、债务资金	70,000.00	64%	
专项债券	70,000.00		
银行借款			

三、项目预期收益、成本及融资平衡情况

（一）运营收入预测

本项目预期收入主要来源于为租赁收入。运营期各年收入预测如下：

表 2：运营收入估算表（单位：万元）

年度	数量（万m ² ）	单价（元/m ² /天）	天数	收入
第1年				
第2年				
第3年				
第4年	14.80	2.6	365	14,045.20
第5年	14.80	2.6	365	14,045.20
第6年	14.80	2.6	365	14,045.20
第7年	14.80	2.6	365	14,045.20
第8年	14.80	2.6	365	14,045.20
第9年	14.80	2.6	365	14,045.20
第10年	14.80	2.6	365	14,045.20
第11年	14.80	2.6	365	14,045.20
第12年	14.80	2.6	365	14,045.20
第13年	14.80	2.6	365	14,045.20
第14年	14.80	2.6	365	14,045.20
第15年	14.80	2.6	365	14,045.20
第16年	14.80	2.6	365	14,045.20
合计				182,587.60

收入预测方法说明：

参考《肥城市东城医院建设项目可研报告》及《肥城市东城医院项目租金情况说明》等相关数据，本项目收入主要为租赁收入。预计项目建设完毕后，将整体租赁给肥城市东城医院，根据商业地产租赁价格，确定该项目租金 2.6 元/m²/天，每年可以取得 14,045.20 万元租赁收入。

（二）运营成本预测

1. 项目运营成本预测：

参考《泰安市肥城市东城医院建设项目可行性研究报告》及相关资料，发债期内项目成本主要为折旧费，按形成固定资产 104,000.00 万元，5%残值，40 年计算折旧 2,470.00 万元/年。

2. 相关税费预测：

增值税率按照 9% 计算。城市维护建设税按 7% 计算，教育费附加按 3% 计算，地方教育费附加按 2% 计算。租赁房产税按收入额 12% 计算。土地使用税按 8 元/平方米计算。预计年税金总额 1,907.11 万元。

3. 财务费用预测：

预计本次拟发行金额 23,300.00 万元，预计 2022 年 10 月发行 27,700.00 万元，假设融资利率为 4.00%。前期募集专项债券本金 19,000.00 万元，按 3.58% 计算。预计年平均财务费用 2,720.20 万元。运营期各年成本预测如下：

表 3：运营成本估算表（单位：万元）

年度	折旧费	税金	财务费用	收入
第 1 年				
第 2 年				
第 3 年				
第 4 年	2,470.00	1,907.11	2,720.20	7,097.31
第 5 年	2,470.00	1,907.11	2,720.20	7,097.31
第 6 年	2,470.00	1,907.11	2,720.20	7,097.31
第 7 年	2,470.00	1,907.11	2,720.20	7,097.31
第 8 年	2,470.00	1,907.11	2,720.20	7,097.31
第 9 年	2,470.00	1,907.11	2,720.20	7,097.31
第 10 年	2,470.00	1,907.11	2,720.20	7,097.31
第 11 年	2,470.00	1,907.11	2,720.20	7,097.31
第 12 年	2,470.00	1,907.11	2,720.20	7,097.31
第 13 年	2,470.00	1,907.11	2,720.20	7,097.31
第 14 年	2,470.00	1,907.11	2,720.20	7,097.31
第 15 年	2,470.00	1,907.11	2,720.20	7,097.31
第 16 年	2,470.00	1,907.11	2,720.20	7,097.31
合计				92,265.03

（三）利息支出

根据本项目资金筹措计划，建设期拟发行地方政府专项债券 70,000.00 万元，其中：2021 年 10 月已发行一期债券 19,000.00 万元，每半年支付一次利息，发行利率 3.58%，债券期限 15 年；本次拟发行金额 23,300.00 万元，预计 2022 年 10 月发行 27,700.00 万元，假设融资利率为 4.00%，期限为 15 年，每半年支付一次利息，到期一次性偿还本金。本项目还本付息预测如下：

表 4：前期专项债券还本付息测算表（金额单位：万元）

年度	期初本金 余额	本期新增	本期偿还 本金	期末本金 余额	融资 利率	应付利息	应付本息 合计
第 1 年		19,000.00		19,000.00	3.58%	680.20	680.20
第 2 年	19,000.00			19,000.00	3.58%	680.20	680.20
第 3 年	19,000.00			19,000.00	3.58%	680.20	680.20
第 4 年	19,000.00			19,000.00	3.58%	680.20	680.20
第 5 年	19,000.00			19,000.00	3.58%	680.20	680.20
第 6 年	19,000.00			19,000.00	3.58%	680.20	680.20
第 7 年	19,000.00			19,000.00	3.58%	680.20	680.20
第 8 年	19,000.00			19,000.00	3.58%	680.20	680.20
第 9 年	19,000.00			19,000.00	3.58%	680.20	680.20
第 10 年	19,000.00			19,000.00	3.58%	680.20	680.20
第 11 年	19,000.00			19,000.00	3.58%	680.20	680.20
第 12 年	19,000.00			19,000.00	3.58%	680.20	680.20
第 13 年	19,000.00			19,000.00	3.58%	680.20	680.20
第 14 年	19,000.00			19,000.00	3.58%	680.20	680.20
第 15 年	19,000.00		19,000.00		3.58%	680.20	19,680.20
合计		19,000.00	19,000.00			10,203.00	29,203.00

表 5：本期专项债券还本付息测算表（金额单位：万元）

年度	期初本金 余额	本期新增	本期偿还 本金	期末本金 余额	融资 利率	应付利息	应付本息 合计
第 1 年							

第 2 年		23,300.00		23,300.00	4.00%	932.00	932.00
第 3 年	23,300.00			23,300.00	4.00%	932.00	932.00
第 4 年	23,300.00			23,300.00	4.00%	932.00	932.00
第 5 年	23,300.00			23,300.00	4.00%	932.00	932.00
第 6 年	23,300.00			23,300.00	4.00%	932.00	932.00
第 7 年	23,300.00			23,300.00	4.00%	932.00	932.00
第 8 年	23,300.00			23,300.00	4.00%	932.00	932.00
第 9 年	23,300.00			23,300.00	4.00%	932.00	932.00
第 10 年	23,300.00			23,300.00	4.00%	932.00	932.00
第 11 年	23,300.00			23,300.00	4.00%	932.00	932.00
第 12 年	23,300.00			23,300.00	4.00%	932.00	932.00
第 13 年	23,300.00			23,300.00	4.00%	932.00	932.00
第 14 年	23,300.00			23,300.00	4.00%	932.00	932.00
第 15 年	23,300.00			23,300.00	4.00%	932.00	932.00
第 16 年	23,300.00		23,300.00		4.00%	932.00	24,232.00
合计						13,980.00	37,280.00

表 6：后续专项债券还本付息测算表（金额单位：万元）

年度	期初本金 余额	本期新增	本期偿还 本金	期末本金 余额	融资 利率	应付利息	应付本息 合计
第 1 年							
第 2 年		27,700.00		27,700.00	4.00%	1,108.00	1,108.00
第 3 年	27,700.00			27,700.00	4.00%	1,108.00	1,108.00
第 4 年	27,700.00			27,700.00	4.00%	1,108.00	1,108.00
第 5 年	27,700.00			27,700.00	4.00%	1,108.00	1,108.00
第 6 年	27,700.00			27,700.00	4.00%	1,108.00	1,108.00
第 7 年	27,700.00			27,700.00	4.00%	1,108.00	1,108.00
第 8 年	27,700.00			27,700.00	4.00%	1,108.00	1,108.00
第 9 年	27,700.00			27,700.00	4.00%	1,108.00	1,108.00
第 10 年	27,700.00			27,700.00	4.00%	1,108.00	1,108.00
第 11 年	27,700.00			27,700.00	4.00%	1,108.00	1,108.00
第 12 年	27,700.00			27,700.00	4.00%	1,108.00	1,108.00
第 13 年	27,700.00			27,700.00	4.00%	1,108.00	1,108.00
第 14 年	27,700.00			27,700.00	4.00%	1,108.00	1,108.00
第 15 年	27,700.00			27,700.00	4.00%	1,108.00	1,108.00
第 16 年	27,700.00		27,700.00		4.00%	1,108.00	28,808.00
合计						16,620.00	44,320.00

表 7：专项债券还本付息测算表合计情况（金额单位：万元）

年度	期初本金 余额	本期新增	本期偿还 本金	期末本金 余额	融资 利率	应付利息	应付本息 合计
第 1 年		19,000.00		19,000.00		680.20	680.20

第 2 年	19,000.00	51,000.00		70,000.00		2,720.20	2,720.20
第 3 年	70,000.00			70,000.00		2,720.20	2,720.20
第 4 年	70,000.00			70,000.00		2,720.20	2,720.20
第 5 年	70,000.00			70,000.00		2,720.20	2,720.20
第 6 年	70,000.00			70,000.00		2,720.20	2,720.20
第 7 年	70,000.00			70,000.00		2,720.20	2,720.20
第 8 年	70,000.00			70,000.00		2,720.20	2,720.20
第 9 年	70,000.00			70,000.00		2,720.20	2,720.20
第 10 年	70,000.00			70,000.00		2,720.20	2,720.20
第 11 年	70,000.00			70,000.00		2,720.20	2,720.20
第 12 年	70,000.00			70,000.00		2,720.20	2,720.20
第 13 年	70,000.00			70,000.00		2,720.20	2,720.20
第 14 年	70,000.00			70,000.00		2,720.20	2,720.20
第 15 年	70,000.00		19,000.00	51,000.00		2,720.20	21,720.20
第 16 年	51,000.00		51,000.00			2,040.00	53,040.00
合计		70,000.00	70,000.00			40,803.00	110,803.00

（三）项目运营损益表

项目运营损益表见表 8。

（四）项目资金测算平衡表

项目资金测算平衡表见表 9。

表 8：项目运营损益表（单位：万元）

年度	合计	第 1 年	第 2 年	第 3 年	第 4 年	第 5 年	第 6 年	第 7 年
一、收入/成本/税金								
营业收入	182,587.60				14,045.20	14,045.20	14,045.20	14,045.20
营业成本	32,110.00				2,470.00	2,470.00	2,470.00	2,470.00
税金及附加	24,792.46				1,907.11	1,907.11	1,907.11	1,907.11
息税前利润	125,685.14		0.00	0.00	9,668.09	9,668.09	9,668.09	9,668.09
二、利息支出	40,803.00	680.20	2,720.20	2,720.20	2,720.20	2,720.20	2,720.20	2,720.20
三、税前利润	84,882.14	-680.20	-2,720.20	-2,720.20	6,947.89	6,947.89	6,947.89	6,947.89
四、所得税	22,750.69	0	0.00	0.00	1736.97	1736.97	1736.97	1,736.97
所得税费用	22,750.69	0	0.00	0.00	1736.97	1736.97	1736.97	1,736.97
五、净利润	62,131.46	-680.20	-2,720.20	-2,720.20	5,210.92	5,210.92	5,210.92	5,210.92

(续) 表 8: 项目运营损益表 (单位: 万元)

年度	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
一、收入/成本/税金									
营业收入	14,045.20	14,045.20	14,045.20	14,045.20	14,045.20	14,045.20	14,045.20	14,045.20	14,045.20
营业成本	2,470.00	2,470.00	2,470.00	2,470.00	2,470.00	2,470.00	2,470.00	2,470.00	2,470.00
税金及附加	1,907.11	1,907.11	1,907.11	1,907.11	1,907.11	1,907.11	1,907.11	1,907.11	1,907.11
息税前利润	9,668.09	9,668.09	9,668.09	9,668.09	9,668.09	9,668.09	9,668.09	9,668.09	9,668.09
二、利息支出	2,720.20	2,720.20	2,720.20	2,720.20	2,720.20	2,720.20	2,720.20	2,720.20	2,040.00
三、税前利润	6,947.89	6,947.89	6,947.89	6,947.89	6,947.89	6,947.89	6,947.89	6,947.89	7,628.09
四、所得税	1,736.97	1,736.97	1,736.97	1,736.97	1,736.97	1,736.97	1,736.97	1,736.97	1,907.02
所得税费用	1,736.97	1,736.97	1,736.97	1,736.97	1,736.97	1,736.97	1,736.97	1,736.97	1,907.02
五、净利润	5,210.92	5,210.92	5,210.92	5,210.92	5,210.92	5,210.92	5,210.92	5,210.92	5,721.07

表9: 项目资金测算平衡表 (单位: 万元)

年度	合计	第 1 年	第 2 年	第 3 年	第 4 年	第 5 年	第 6 年	第 7 年
一、经营活动产生的现金								
经营活动收入	182,587.60				14,045.20	14,045.20	14,045.20	14,045.20
经营活动支出								
支付的各项税费	24,792.46				1,907.11	1,907.11	1,907.11	1,907.11
经营活动产生的现金净额	157,795.14				12,138.09	12,138.09	12,138.09	12,138.09
二、投资活动产生的现金								
建设成本支出	109,000.00	65,400.00	32,700.00	10,900.00				
流动资金支出	0.00							
投资活动产生的现金净额	-109,000.00	-65,400.00	-32,700.00	-10,900.00				
三、融资活动产生的现金								
资本金 1	39,000.00	39,000.00						
资本金 2 (专项债券)	70,000.00	19,000.00	51,000.00					
银行借款								
偿还债券本金	70,000.00							
偿还银行借款本金								
支付债券利息	40,803.00	680.20	2,720.20	2,720.20	2,720.20	2,720.20	2,720.20	2,720.20
支付银行借款利息								
融资活动产生的现金净额	-1,803.00	57,319.80	48,279.80	-2,720.20	-2,720.20	-2,720.20	-2,720.20	-2,720.20
四、期初现金								
期内现金变动								
五、期末现金	46,992.14	-8,080.20	15,579.80	-13,620.20	9,417.89	9,417.89	9,417.89	9,417.89

(续) 表9: 项目资金测算平衡表 (单位: 万元)

年度	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
一、经营活动产生的现金									
经营活动收入	14,045.20	14,045.20	14,045.20	14,045.20	14,045.20	14,045.20	14,045.20	14,045.20	14,045.20
经营活动支出									
支付的各项税费	1,907.11	1,907.11	1,907.11	1,907.11	1,907.11	1,907.11	1,907.11	1,907.11	1,907.11
经营活动产生的现金净额	12,138.09	12,138.09	12,138.09	12,138.09	12,138.09	12,138.09	12,138.09	12,138.09	12,138.09
二、投资活动产生的现金									
建设成本支出									
流动资金支出									
投资活动产生的现金净额									
三、融资活动产生的现金									
资本金 1									
资本金 2 (专项债券)									
银行借款									
偿还债券本金								19,000.00	51,000.00
偿还银行借款本金									
支付债券利息	2,720.20	2,720.20	2,720.20	2,720.20	2,720.20	2,720.20	2,720.20	2,720.20	2,040.00
支付银行借款利息									
融资活动产生的现金净额	-2,720.20	-2,720.20	-2,720.20	-2,720.20	-2,720.20	-2,720.20	-2,720.20	-21,720.20	-53,040.00
四、期初现金									
期内现金变动									
五、期末现金	9,417.89	9,417.89	9,417.89	9,417.89	9,417.89	9,417.89	9,417.89	-9,582.11	-40,901.91

（五）其他需要说明的事项

1. 假设本次专项债券于 2022 年 1 月发行成功，期限 15 年，每半年付息一次，到期一次偿还本金，故测算项目收益与融资自求平衡时，2036 年计算 12 个月。

2. 各项表格数据计算时若存在尾差系保留小数位数所致，数据无实质性差异。

（六）小结

本项目收入主要是租赁收入，项目建设资金包含项目资本金及融资资金。通过对租赁收入以及相关营运成本、税费的估算，测算得出本项目可用于资金平衡的项目的息前净现金流量为 157,795.14 万元，融资本息合计为 110,803.00 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.42 倍。

表 10：现金流覆盖倍数表（金额单位：万元）

融资方式	借贷本息支付			项目收益
	本金	利息	本息合计	
专项债券	70,000.00	40,803.00	110,803.00	
银行借款				
融资合计	70,000.00	40,803.00	110,803.00	157,795.14
覆盖倍数				1.42

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《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）等政府债券管理规定履行相应义务，接受财政部门的监督和管理，并保证政府专项债券专款专用。

专项债券收支纳入政府预算管理，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

该项目存在的社会风险主要有：工程施工及项目投入使用，对当地环境造成噪声、灰尘、植被破坏以及医疗废弃物和污水处理等给周边居民生活带来不利影响等方面。

规避或减少以上社会风险的对策：

1. 因施工而对环境造成的危害以及项目投入使用而使环境发生的变化，将在施工过程中和项目建设中采取有效措施予以补救。

2. 加快前期立项、规划设计等手续的办理进度，在建设过程中，要加强投资的管理、工程进度的管理，采取有效的措施，进行科学的财务运作，尽量避免风险因素的发生。

3. 项目搞好科学合理的规划，严格按照规划施工建设，制定好各项章程，保证各种设施充分发挥其服务功能。

（二）与项目收益相关的风险

1. 运营成本增加带来的风险。项目建成后的运营管理、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及运营效益。

本项目通过加强运营管理、养护、大修等方面的工作管理，节约成本；设计、施工和管理中采用新设备、新技术，提供项目安全运营水平；通过建立健全安全应急体质，提高安全事件处理能力，降低突

发事件对运营管理的影响。从而保证项目投入运营后的正常安全运营及运营效益。

2. 利率风险。本项目的专项债券年利率暂按照 4.00%估算，实际执行利率以各期债券票面利率为准。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。

通过合理安排债券发行金额和债券期限，按照项目资金获取能力做好债券的期限配比、还款计划和资金准备。同时，加强项目资金的绩效管理，提高资金使用效益，用资金使用效率的收益对冲利率波动损失。

六、事前项目绩效评估报告

（一）项目概况

肥城市东城医院建设项目，实施单位为肥城城资农业发展有限公司，项目占地面积 86667 平方米，总建筑面积 100000 平方米，总投资约 109,000.00 万元。建设门诊医技住院楼、感染楼、配套用房、高压氧舱、远期康复楼等，为患者提供更加便捷的服务。项目拟设置床位 800 床，其中住院楼床位 740 床，感染楼床位 60 床。项目容积率 1.2，绿化率 35%，停车位 800 个。本次拟发行金额 23,300.00 万元，预计 2022 年 10 月发行 27,700.00 万元，年限为 15 年。

（二）评估内容

1. 项目实施的必要性

健康是促进人的全面发展的必然要求，是经济社会发展的基础条件。实现国民健康长寿，是国家富强、民族振兴的重要标志，也是全国各族人民的共同愿望。医疗卫生事业是关系人民群众生命健康和经济社会发展的大事，实现医疗卫生事业高质量发展，公立医院是主力军，构建强大的医疗卫生服务体系，预防控制重大疾病，为人民健康安全、国家长治久安、民族永续发展和人类健康福祉提供有力保障。

癌症防控是世界性难题，目前我国年新发癌症病例约380万，死亡约229万。近年来，随着我国人口老龄化和工业化、城镇化进程的不断加快，加之慢性感染、不健康生活方式等因素的逐渐累积，我国癌症总体发病率和死亡率呈现逐年上升趋势。癌症已成为严重威胁我国居民健康的重大公共卫生问题，是导致劳动力人口损失、家庭因病致贫返贫的重要原因，影响着国家经济和社会的可持续发展。因此，加强癌症防治刻不容缓。

十三五期间，肥城市卫生健康局紧紧围绕以“人民健康为中心”的工作理念，在医疗资源配置、医药卫生体制改革、医疗卫生服务能力提升等方面持续发力，截止2020年12月，基层首诊率达到72.4%，平均住院天数降至8.8天，患者门诊和住院次均费用均低于泰安市平均水平，人均期望寿命79.24岁，高于全省0.3岁，医疗服务质量指标不断提升，群众满意度连续多年居泰安市县市区前列。

十四五时期，肥城市卫生健康局将坚持新时代卫生与健康工作方针，围绕市委市政府中心工作，在提升完善医疗卫生服务体系、人才队伍建设、医药卫生体制改革、构建公共卫生体系、中医药传承创新

发展、应对人口老龄化、健康肥城信息化建设等方面持续深化，努力实现全方位全周期保障人民健康，为全市经济社会高质量发展提供坚强保障。

为增强医疗救治能力，更好地服务全市改革发展的的工作大局，推动肥城市卫生健康事业再上新台阶，肥城城资农业发展有限公司拟实施泰安市肥城市东城医院建设项目。

2. 项目实施的公益性

提高应对重大突发公共卫生事件能力和水平。把增强早期监测预警能力作为当务之急，完善传染病和突发公共卫生事件监测系统，改进不明原因疾病和异常健康事件监测机制，强化发热门诊、药店等哨点监测作用，健全信息报告、风险评估和发布制度，提高早期发现和科学预警能力。促进现场流调和信息化技术的结合，打造高水平的流调人员队伍。加强实验室网络建设，提升病原体快速甄别鉴定和追踪溯源能力。建立集中统一高效的突发公共卫生事件应急指挥体系，实现监测预警、风险研判、专业决策、应急处置一体化管理，做到指令清晰、系统有序、条块畅达、执行有力。完善国家传染病防控法律法规体系，健全突发公共卫生事件应急预案并建立定期演练机制，提升应急响应和处置能力。

深入实施健康中国行动。围绕解决好制约国民健康改善的全局性、根本性和长期性问题，强化早期干预、综合施策，持续实施 15 个专项行动，推进防、治、康、管融合，推进政府、社会、个人落实健康责任。深入开展爱国卫生运动，创新更加有效的社会动员方

式，加强卫生城镇和健康城市、健康村镇建设，推动从环境卫生治理向全面社会管理转变，夯实联防联控、群防群控的基层基础。完善健康教育体系，提升健康教育水平，移风易俗，把抗击疫情期间形成的一些健康文明生活习惯固化下来，引导群众形成符合自身和家庭特点的健康生活方式。

改革完善疾病预防控制体系。加快推进疾控机构改革和能力建设，优化完善职能设置，夯实基层医疗卫生机构网底，建立上下联动、防治结合的分工协作机制。推动建立稳定的公共卫生事业投入机制，加强公共卫生设施建设，改善疾控中心基础条件，完善公共卫生服务项目，坚持保障和激励相结合，创新科研和社会化服务机制，调动机构和人员的积极性。创新医防协同机制，强化各级医疗机构疾病防控职责，增强传染病救治能力，推动公共卫生服务与医疗服务高效协同。深化医教协同改革，建立适应现代化疾控体系人才培养使用评价机制，拓展职业发展空间，吸引更多人才参与公共卫生事业。

推进公立医院高质量发展。优化医疗资源合理布局，抓住国家“双中心”、省级区域医疗中心建设的契机，着力打造高水平医院，带动区域内医疗服务高质量发展，为建立健全分级、分层、分流的重大疫情救治体系提供有力支撑。根据区域疾病谱和重大疾病临床需求，加强学科规划发展，加快技术创新应用，打造品牌学科、培育优势学科、扶持薄弱学科，引领医疗技术快速发展，全面提升医院综合实力和服务能力。完善中西医协作机制，加强中医药服务体

系建设和人才队伍建设，提高中医院应急和救治能力。培育、凝炼高质量发展的医院文化，进一步弘扬职业精神。

医疗卫生事业关系到人民群众的身体健康和生老病死，与人民群众切身利益密切相关，是贯彻落实科学发展观，实现经济和社会协调发展，构建社会主义和谐社会的重要内容之一。党的十九大提出实施健康中国战略：要完善国民健康政策，为人民群众提供全方位全周期健康服务；深化医药卫生体制改革，全面建立中国特色基本医疗卫生制度、医疗保障制度和优质高效的医疗卫生服务体系，健全现代医院管理制度；加强基层医疗卫生服务体系和全科医生队伍建设。

进入 21 世纪以来，肥城市的卫生事业得到了较快的发展，人民群众的主要健康指标大幅度提高，现代医疗卫生服务体系正逐步确立。但是，从“以人为本”的科学发展观和构建社会主义和谐社会的高度来审视，肥城市的医疗卫生事业与经济的快速发展和人民群众日益增长的医疗服务需求还不相适应，老百姓看病难的问题还非常突出。而要解决这一问题，最根本的办法就是要加快发展壮大医疗卫生资源。而且，随着肥城经济的快速发展，特别是人民群众生活水平的不断提高，人民群众对医疗保健有了更高的要求，诊治的高效、就医的便捷、环境的舒适等越来越被人们所重视。适应经济发展，改善就医条件和提高医疗服务质量，更应是医疗机构的奋斗目标。

本项目的建设将为肥城市提供一个优质的医疗卫生服务资源，

有利于改善和提高医疗卫生环境和条件，使群众享受到优质、高效的医疗卫生服务。项目的建设对全面提升肥城市的医疗卫生水平、加快构建和谐社会具有重要的现实意义。

3. 项目实施的收益性

参考《肥城市东城医院建设项目可研报告》及《肥城市东城医院项目租金情况说明》等相关数据，本项目收入主要为租赁收入。预计项目建设完毕后，将整体租赁给肥城市东城医院，至少可以取得每年 14,045.20 万元租赁收入。

4. 项目建设投资合规性

（1）该项目立项过程合规。

泰安市肥城市东城医院建设项目已于 2021 年 7 月 5 日取得山东省建设项目备案证明，备案项目代码为 2107-370983-04-01-367188。

2021 年 11 月 17 日山东省人民政府出具《关于肥城市 2021 年第 12 批次建设用地的批复》（鲁土政字 J[2021]21 号），同意将该项目用地转为建设用地，用地手续正在办理中。

（2）项目立项依据充分。

①符合国家、山东省国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要。

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》指出：“把保障人民健康放在优先发展的战略位置，坚持预防为主的方针，深入实施健康中国行动，完善国民健康促进政策，织牢国家公共卫生防护网，为人民提供全方位全生

命期健康服务。”

“改革疾病预防控制体系，强化监测预警、风险评估、流行病学调查、检验检测、应急处置等职能。建立稳定的公共卫生事业投入机制，改善疾控基础条件，强化基层公共卫生体系。落实医疗机构公共卫生责任，创新医防协同机制。完善突发公共卫生事件监测预警处置机制，加强实验室检测网络建设，健全医疗救治、科技支撑、物资保障体系，提高应对突发公共卫生事件能力。建立分级分层分流的传染病救治网络，建立健全统一的国家公共卫生应急物资储备体系，大型公共建筑预设平疫结合改造接口。筑牢口岸防疫防线。加强公共卫生学院和人才队伍建设。完善公共卫生服务项目，扩大国家免疫规划，强化慢性病预防、早期筛查和综合干预。完善心理健康和精神卫生服务体系。”

“坚持基本医疗卫生事业公益属性，以提高医疗质量和效率为导向，以公立医疗机构为主体、非公立医疗机构为补充，扩大医疗服务资源供给。加强公立医院建设，加快建立现代医院管理制度，深入推进治理结构、人事薪酬、编制管理和绩效考核改革。加快优质医疗资源扩容和区域均衡布局，建设国家医学中心和区域医疗中心。加强基层医疗卫生队伍建设，以城市社区和农村基层、边境口岸城市、县级医院为重点，完善城乡医疗服务网络。加快建设分级诊疗体系，积极发展医疗联合体。加强预防、治疗、护理、康复有机衔接。推进国家组织药品和耗材集中带量采购使用改革，发展高端医疗设备。完善创新药物、疫苗、医疗器械等快速审评审批机制，

加快临床急需和罕见病治疗药品、医疗器械审评审批，促进临床急需境外已上市新药和医疗器械尽快在境内上市。提升医护人员培养质量与规模，扩大儿科、全科等短缺医师规模，每千人口拥有注册护士数提高到 3.8 人。实施医师区域注册，推动医师多机构执业。稳步扩大城乡家庭医生签约服务覆盖范围，提高签约服务质量。支持社会办医，鼓励有经验的执业医师开办诊所。”

《山东省国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》指出：“把保障人民健康放在优先发展的战略位置，加快卫生健康事业从以治病为中心向以健康为中心转变，为人民提供全生命周期健康服务。”

“构建强大公共卫生体系。坚持以基层为重点，预防为主、防治结合、中西医并重，完善突发公共卫生事件监测预警和应急处置机制，构建平战结合、科学高效、功能完善的公共卫生体系。改革疾病预防控制体系，全面建成专业化、现代化的三级疾病预防控制网络，建设省公共卫生临床中心和青岛、菏泽分中心。打造国家健康医疗大数据中心(北方)、济南国际医学科学中心，高水平建设康复大学。落实医疗机构公共卫生责任，完善科学研究、疾病控制、临床医疗协同机制，建立传染病救治网络。强化基层公共卫生体系，加强公共卫生人才队伍建设，增加公费医学生培养规模。完善严重精神障碍救治救助与服务管理，开展常见精神障碍早期筛查与干预，构建基层心理健康服务平台。巩固地方病消除成果，持续控制碘缺乏病危害。加强重点行业领域职业病危害源头治理。弘扬伟大抗疫精神，营造尊医重卫

良好风尚。到 2025 年,实现全省国家卫生城市全覆盖。”

“深化医药卫生体制改革。实施新一轮区域医疗能力“攀登计划”,加强公立医院建设、管理和考核,打造以国家区域医疗中心为引领、以省级区域医疗中心为支撑、以国家疑难病症诊治中心为骨干、以专病专科医院和重点疾病中西医结合防治为特色、以临床重点专科和特色专科为重点的高层次医疗服务体系。编制实施综合及专科类别国家区域医疗中心建设方案。实施基层医疗卫生服务能力提升行动,加强乡镇卫生院、农村卫生室和城镇社区医疗服务中心建设。完善面向基层、偏远和欠发达地区的远程医疗服务体系,推进紧密型县域医共体建设,落实“基层首诊、双向转诊、上下联动、急慢分治”分级诊疗制度。提升医护人员培养质量和规模,扩大儿科、全科等短缺医师规模。稳步扩大家庭医生签约服务范围,2025 年全省每千人口拥有注册护士数达到 395 人。”

《泰安市 2021 年国民经济和社会发展规划》指出:“2021 年经济社会发展主要指标的预期目标是:一是经济增长。地区生产总值增长 6%左右、规模以上工业增加值增长 6%左右、固定资产投资增长 3%左右、社会消费品零售总额增长 4%左右、外贸进出口总值增幅达到全省平均水平、一般公共预算收入增长 5%左右。二是社会民生。民生支出占一般公共预算支出比重 80%左右、城镇新增就业 4.3 万人、城镇登记失业率 4.5%以内、居民消费价格涨幅 3.5%左右、城镇居民人均可支配收入增长 6%左右、农村居民人均可支配收入增长 6.5%左右、人口城镇化率提高 0.5 个百分点左右。三是高质量发展。研发

投入占地区生产总值比重高于全省平均水平、“四新”经济增加值占地区生产总值比重提高 2 个百分点左右、高新技术产业产值占规模以上工业总产值比重提高 1 个百分点左右、服务业增加值占地区生产总值比重保持基本稳定。四是风险防范。粮食总产量稳定增长、银行不良贷款率 2.4%左右、政府债务综合债务率完成省定任务、节能减排降碳和环境改善任务全面完成。”

“毫不放松做好常态化疫情防控，确保不出现规模性输入和反弹。启动实施公共卫生服务能力三年提升行动，加强疾控中心标准化建设，健全完善重大传染病监测预警体系、传染病防控队伍和联动机制，扎实做好职业病防治工作。加快推进市疾控中心能力提升改造项目、市中心医院分院（市传染病医院）扩建项目和市残疾人康复中心二期工程建设，启用市中心医院高新区院区。启动市中医医院二期（市医药传承创新中心）建设。提高农村居民“家门口就医”服务水平。加强母婴健康关爱呵护，开展农村适龄妇女“两癌”免费筛查。推动中医药传承创新发展。”

该项目的实施，有助于提高肥城市医疗卫生基础设施条件，深化医疗卫生体制改革，加快推进公共卫生服务体系建设，满足居民医疗服务需求，有利于提高全民健康水平，促进和谐社会建设，符合国家、山东省国民经济和社会发展的第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要的要求。

②符合《“健康中国 2030”规划纲要》的要求。

《“健康中国 2030”规划纲要》指出：到 2020 年，建立覆盖城

乡居民的中国特色基本医疗卫生制度，健康素养水平持续提高，健康服务体系完善高效，人人享有基本医疗卫生服务和基本体育健身服务，基本形成内涵丰富、结构合理的健康产业体系，主要健康指标居于中高收入国家前列。

到 2030 年，促进全民健康的制度体系更加完善，健康领域发展更加协调，健康生活方式得到普及，健康服务质量和健康保障水平不断提高，健康产业繁荣发展，基本实现健康公平，主要健康指标进入高收入国家行列。到 2050 年，建成与社会主义现代化国家相适应的健康国家。

实施慢性病综合防控战略，加强国家慢性病综合防控示范区建设。强化慢性病筛查和早期发现，针对高发地区重点癌症开展早诊早治工作，推动癌症、脑卒中、冠心病等慢性病的机会性筛查。基本实现高血压、糖尿病患者管理干预全覆盖，逐步将符合条件的癌症、脑卒中等重大慢性病早诊早治适宜技术纳入诊疗常规。加强学生近视、肥胖等常见病防治。到 2030 年，实现全人群、全生命周期的慢性病健康管理，总体癌症 5 年生存率提高 15%。加强口腔卫生，12 岁儿童患龋率控制在 25% 以内。

加强重大传染病防控。完善传染病监测预警机制。继续实施扩大国家免疫规划，适龄儿童国家免疫规划疫苗接种率维持在较高水平，建立预防接种异常反应补偿保险机制。加强艾滋病检测、抗病毒治疗和随访管理，全面落实临床用血核酸检测和预防艾滋病母婴传播，疫情保持在低流行水平。建立结核病防治综合服务模式，加

强耐多药肺结核筛查和监测，规范肺结核诊疗管理，全国肺结核疫情持续下降。有效应对流感、手足口病、登革热、麻疹等重点传染病疫情。继续坚持以传染源控制为主的血吸虫病综合防治策略，全国所有流行县达到消除血吸虫病标准。继续巩固全国消除疟疾成果。全国所有流行县基本控制包虫病等重点寄生虫病流行。保持控制和消除重点地方病，地方病不再成为危害人民健康的重点问题。加强突发急性传染病防治，积极防范输入性突发急性传染病，加强鼠疫等传统烈性传染病防控。强化重大动物源性传染病的源头治理。

全面建成体系完整、分工明确、功能互补、密切协作、运行高效的整合型医疗卫生服务体系。县和市域内基本医疗卫生资源按常住人口和服务半径合理布局，实现人人享有均等化的基本医疗卫生服务；省级及以上分区域统筹配置，整合推进区域医疗资源共享，基本实现优质医疗卫生资源配置均衡化，省域内人人享有均质化的危急重症、疑难病症诊疗和专科医疗服务；依托现有机构，建设一批引领国内、具有全球影响力的国家级医学中心，建设一批区域医学中心和国家临床重点专科群，推进京津冀、长江经济带等区域医疗卫生协同发展，带动医疗服务区域发展和整体水平提升。加强康复、老年病、长期护理、慢性病管理、安宁疗护等接续性医疗机构建设。实施健康扶贫工程，加大对中西部贫困地区医疗卫生机构建设支持力度，提升服务能力，保障贫困人口健康。到 2030 年，15 分钟基本医疗卫生服务圈基本形成，每千常住人口注册护士数达到 4.7 人。

建立专业公共卫生机构、综合和专科医院、基层医疗卫生机构“三位一体”的重大疾病防控机制，建立信息共享、互联互通机制，推进慢性病防、治、管整体融合发展，实现医防结合。建立不同层级、不同类别、不同举办主体医疗卫生机构间目标明确、权责清晰的分工协作机制，不断完善服务网络、运行机制和激励机制，基层普遍具备居民健康守门人的能力。完善家庭医生签约服务，全面建立成熟完善的分级诊疗制度，形成基层首诊、双向转诊、上下联动、急慢分治的合理就医秩序，健全治疗—康复—长期护理服务链。引导三级公立医院逐步减少普通门诊，重点发展危急重症、疑难病症诊疗。完善医疗联合体、医院集团等多种分工协作模式，提高服务体系整体绩效。加快医疗卫生领域军民融合，积极发挥军队医疗卫生机构作用，更好为人民服务。

项目的实施对扩大医药卫生体制改革成效，加快健康产业发展，建立完善有利于健康服务业发展的体制和政策，促进医疗卫生机构全面发展具有重要意义，因此，项目符合《“健康中国 2030”规划纲要》的要求。

（3）项目符合国家确定的专项债券资金投向领域。

该项目符合国务院常务会议确定的专项债券资金投向交通基础设施、能源项目、农林水利、生态环保项目、民生服务、冷链物流设施、市政和产业园区基础设施等七大领域中的“民生服务、市政和产业园区基础设施”领域。

5. 项目成熟度

(1) 该项目前置审批手续完备齐全。

泰安市肥城市东城医院建设项目已于取得山东省建设项目备案证明，及肥城市建设用地的批复。

(2) 该项目已具备在要求时限内的开工条件且能够形成实物工作量和拉动有效投资。

项目位于肥城市，龙山中路以北、祥山大街以东、祥山东街以西。项目所处地理位置优越，为周边居民提供更加便捷的医疗服务，更加舒适的就医环境。

随着服务水平逐步提高，现有业务用房不足等问题已成为肥城市制约医疗卫生事业发展的主要问题，各医院目前处于超负荷运行状态，对于卫生保健事业发展极为不利。项目建成后，医疗环境得到极大改善，为肥城市的医疗卫生工作提供良好的带动和辐射作用，加快肥城市的医疗服务体系建设。

本项目取得当地政府大力支持，在土地征用、资金和政策上给予优惠政策。通过调查研究，项目建设也取得了当地居民的广泛支持和拥护，有利于满足当地群众对高质量医疗服务的强烈愿望。当地的水电、通信、企业等单位都很愿意支持、配合项目的实施建设。

本项目从肥城市医疗卫生事业自身需要和发展出发，项目建设对于当地经济和社会的发展具有很大的推动作用，项目将建成一个技术先进、服务一流、环境优美的应急医疗机构，得到社会各界的认同。

6. 项目资金来源和到位可行性

考虑资金成本，结合项目实际情况，为降低资金成本，减轻财

务负担，提高资金流动性，保障项目现金流最大化，根据国家有关规定，本项目单位计划资金来源如下：

①项目单位自筹 39,000.00 万元，占项目总投资的 36%。

②发行专项债券 70,000.00 万元，占项目总投资的 64%。其中 2021 年 10 月已发行一期债券 19,000.00 万元，每半年支付一次利息，发行利率 3.58%，债券期限 15 年；本次拟发行金额 23,300.00 万元，预计 2022 年 10 月发行 27,700.00 万元，假设融资利率为 4.00%，期限为 15 年，在债券期限内，每半年支付一次债券利息，到期一次性偿还本金。

以上筹资方案资金来源渠道符合相关规定，筹措程序科学规范，资金筹措体现权责对等，财政事权与支出责任匹配。

7. 项目收入、成本、收益预测合理性

（1）收入：本项目收入为建成后医院租赁收入，本项目正常年份，年可实现收入租金14,045.20万元。测算基本符合市场需求。

（2）成本：本项目建成运营后成本主要包括：本项目达产年份主要成本主要为折旧费，按形成固定资产104,000.00万元，5%残值，40年计算折旧2,470.00万元/年；相关税费预测：增值税：按照9%计算。城市维护建设税按7%计算，教育费附加按3%计算，地方教育费附加按2%计算。所得税按照25%计算。租赁房产税按收入额12%计算。土地使用税按8元/平方计算。

（3）收益：根据上述两项，可看出本项目正常年的利润总额为9,668.09 万元。该项目收入、成本、收益预测基本合理。

8. 债券资金需求合理性

该项目专项债券申报额度经过论证，占总投资额的 64%。通过对收入、成本的合理测算，申报额度与项目收益能实现平衡，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.42。债券资金需求合理。

9. 项目偿债计划可行性和偿债风险点及应对措施

肥城城资农业发展有限公司根据项目建设和运营情况，制定了明确的偿债计划，即每半年付息一次，到期一次偿还本金的计划方案，根据测算的每年收益情况，每年还利息 2,720.20 万元（除第一年和第十六年外）是可行的。

针对预期风险，建立风险预警机制，密切关注市场建筑材料的价格变化情况，推行工程量清单计价，将工程招标放在建筑材料市场价格较低的时间，降低工程建设费用。

在建设中加强项目财务收支管理，节约财务支出，建立严格的财务管理制度。加快项目建设进度，要求工程监理人员对施工过程的工程量计量、结算进行全过程监控，及时解决施工过程中遇到的实际问题，及时调整工程的费用，保证工程项目建设的进行。

10. 绩效目标合理性

绩效目标设定明确，与部门长期规划目标、年度工作目标一致，项目受益群体是肥城市范围内的相关受益者、社会团体和政府部门。主要包括但不限于：当地居民、适龄生育青年、医学及医疗研究机构、卫生行政主管部门和当地政府部门等。当地居民获得更优质的医疗服务；适龄生育青年得到更多的生殖健康技术服务；床染病监

测高效准确，节约了时间和资金成本；当地政府部门获得了优质的医疗资源等。

绩效目标与项目预计解决的问题相匹配；与现实需求匹配；具有一定的前瞻性和挑战性；绩效指标细化和量化程度上合理、可考核。

11. 其他需要纳入事前绩效评估的事项

无

（三）评估结论

肥城市东城医院建设项目收益 157,795.14 万元，项目债券本息合计 110,803.00 万元，本息覆盖倍数为 1.42，符合专项债发行要求；项目可以以相较银行贷利率更优惠的融资成本完成资金筹措，为本项目提供足够的资金支持，保证本项目的顺利施工。项目建设符合本地区的经济发展水平，能在较短时间内为本地区社会和人文环境所接受。项目建成后对于泰安市肥城市东城医院的基础设施条件将进一步改善，卫生服务功能进一步增强，将为医院的后续业务开展提供良好的发展平台，这为促进医疗服务体系建设，提高城乡公共卫生的整体水平具有重要意义。但该项目在绩效目标细化、项目退出清理调整机制、项目全过程制度建设、筹资风险应对措施等方面存在不足。总的来说，本项目绩效目标指向明确，与相应的财政支出范围、方向、效果紧密相关，项目绩效可实现性较强，实施方案比较有效，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。

