

2022 年泰安市肥城市妇幼保健院妇女儿童门诊 楼工程专项债券项目实施方案



财政部门：肥城市财政局



主管部门：肥城市卫生健康局



实施单位：泰安肥城市妇幼保健院

编制时间：2022 年 2 月

一、项目基本情况

（一）项目名称

肥城市妇幼保健院妇女儿童门诊楼工程项目

（二）项目单位

1. 项目立项主体名称：肥城市妇幼保健院

2. 项目单位简介

项目单位：肥城市妇幼保健院

单位住所：肥城市新城办事处长山街 011 号

单位性质：全额拨款事业单位

法定代表人：许明

宗旨和业务范围：负责《母婴保健法》的监督执法，妇女保健的宣传教育，为本辖区妇女儿童提供妇幼保健服务和妇女儿童常见病诊治、助产技术服务和妇幼人员业务培训等；承担计划生育宣传教育、技术服务、优生指导、药具发放、随访服务、生殖保健等任务；开展婚前查体、孕前优生健康检查和出生缺陷综合防治服务等工作。受卫生计生行政部门委托承担辖区妇幼保健业务管理、培训和技术支持工作。

2017 年 8 月 15 日，原肥城市妇幼保健院、市计划生育服务站合并组建新的肥城市妇幼保健计划生育服务中心，2017 年 11 月 13 日根据上级要求及该市妇幼保健计生工作现状，市编办下发肥编发【2017】62 号文《关于市妇幼保健计划生育服务中心有关机构编制事项的批复》，将肥城市妇幼保健计划生育服务中心更名为肥城市妇幼保健院，加挂肥城市计划生育服务中心牌子。为肥城市卫生计生局下属的全额拨款一级事业单位，现单位地址肥城市长山街 011

号。肥城市妇幼保健院的主要职责是为肥城市广大妇女儿童提供妇幼保健服务，以孕产保健、儿童保健、妇女保健和计划生育技术服务为中心，以必要的临床检查诊疗技术为支撑提供妇幼健康服务。肥城市妇幼保健院现有人员 130 人，其中在编在岗工作人员 49 人，副高级专业技术人员 7 人，中级职称专业技术人员 20 人，现服务场所面积为 3600 m²。

（三） 项目规划审批

2019 年 10 月 18 日，肥城市发展和改革局出具《关于肥城市妇幼保健院妇女儿童门诊楼工程可行性研究报告的批复》（肥发改行审字[2019]34 号）；同意在肥城市高新区妇幼保健院新院院内新建妇女儿童门诊楼一处，总建筑面积 22547 m²，计划投资 16746.20 万元。

2019 年 10 月 30 日，肥城市人民政府土地审批文件《关于肥城市妇幼保健院办理用地手续的批复》（肥政供字[2019]135 号），同意将业经山东省人民政府鲁政土字(2011)1676 号文批准的城市建设用地 24703 平方米、肥城市人民政府肥政储字(2013)第 16 号文批准的政府储备用地 2887 平方米、肥城市人民政府肥政储字(2013)第 17 号文批准的政府储备用地 3075 平方米，共计 30665 平方米，划拨给肥城市妇幼保健院，作为医疗卫生用地，用于肥城市妇幼保健院妇女儿童门诊楼工程建设。

2019 年 11 月 19 日，取得肥城市自然资源和规划局颁发的鲁(2019)肥城市不动产权第 0016426 号不动产权证书。

（四）项目规模与主要建设内容

该项目建设妇女儿童门诊楼 1 栋，总建筑面积 22547 m²，主要用于婚检、孕妇的产前检查，叶酸的发放、高危孕产妇的监控、生殖健康的宣传、分娩的一系列检查和产后访视；儿童体检，疫苗接种，体弱儿的监控，新筛（新生儿筛查）等等。

（五）项目建设期限

妇女儿童门诊楼工程计划 2019 年 11 月开工建设，2021 年 12 月底完成，实施过程中项目出现延期，预计 2022 年 9 月完工。

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《中华人民共和国母婴保健法》；
- ②《中国妇女发展纲要（2011-2020 年）》；
- ③《中国儿童发展纲要（2011-2020 年）》；
- ④《全国医疗卫生服务体系规划纲要（2015-2020 年）》（国办发〔2015〕14 号）；
- ⑤《国家卫计委关于妇幼保健服务机构标准化建设与规范化管理的指导意见》国卫妇幼发〔2015〕54 号；
- ⑥《中共中央、国务院关于卫生改革与发展的决定》；
- ⑦《关于加强城镇社区卫生人才队伍建设的指导意见》国人部发〔2006〕69 号；
- ⑧国务院《关于深化医药卫生体制改革的意见》（国发〔2009〕6

号文件)；

⑨国家发改委国家卫生计生委、国家中医药管理局关于印发《全民健康保障工程建设规划》的通知(发改社会[2016]2439号)；

⑩《国务院关于进一步促进肥城市经济社会发展的若干意见》(国发〔2007〕32号)；

⑪《妇幼保健院、所建设标准》(卫办规财发[2008]122号2008年6月21日)；

⑫《妇幼卫生工作条例》；

⑬《投资项目可行性研究报告指南》(国家发改委)；

⑭国家发改委关于项目可行性研究报告内容和深度的规定要求；

⑮《民用建筑节能条例》(国务院令第530号)；

⑯《公共建筑节能设计标准》(GB50189-2015)；

⑰《肥城市总体规划》；

⑱肥城市卫生局、肥城市妇幼保健院历年统计业务数据；

⑲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

本项目估算总投资为 16,764.20 万元，其中：工程费用

13,752.80 万元，工程建设其它费用 1,487.40 万元，基本预备费 1,524.00 万元。

（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	16,764.20	100%	
一、资本金	8,764.20	52%	
自有资金	8,764.20		
二、债务资金	8,000.00	48%	
专项债券	8,000.00		
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门诊费收入。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（人次）	单价（万元/人次）	收入
----	--------	-----------	----

2021 年			
2022 年	8400	0.0371	311.47
2023 年	35280	0.0382	1,347.43
2024 年	37044	0.0393	1,457.24
2025 年	38896	0.0405	1,576.01
2026 年	40841	0.0417	1,704.45
2027 年	42883	0.0430	1,843.37
2028 年	45027	0.0443	1,993.60
2029 年	47279	0.0456	2,156.08
2030 年	49643	0.0470	2,331.80
2031 年	52125	0.0484	2,521.84
2032 年	54731	0.0498	2,727.37
2033 年	57467	0.0513	2,949.65
2034 年	60341	0.0529	3,190.05
2035 年	63358	0.0545	3,450.04
2036 年	66526	0.0561	3,731.22
2037 年	5821	0.0578	336.28
合计			33,627.90

收入预测方法说明：

根据肥城市妇幼保健院 2019-2021 年门诊人数平均为 3.2 万人，随着新院的建成和医院医疗资源的投送，将充分辐射整个肥城市，预计 2022 年到 2037 年门诊人数以 5% 的速度递增。同时根据该院运营情况显示，近两年门诊平均每人次收费约 360.00 元，之后按 3%（根据该院近三年年平均增幅测算）的增长速度逐年增长。

（二）运营成本预测

本项目总成本费用包括药品及卫生材料费及其他费用、利息支出等。年度运营支出预测如下：

表 3：运营支出估算表（单位：万元）

年度	药品及卫生材料费	其他管理费用	合计
2021 年			0.00

2022 年	130.83	15.59	146.40
2023 年	565.92	67.37	633.29
2024 年	612.04	72.86	684.90
2025 年	661.92	78.80	740.72
2026 年	715.87	85.22	801.09
2027 年	774.21	92.17	866.38
2028 年	837.31	99.68	936.99
2029 年	905.55	107.80	1,013.36
2030 年	979.36	116.59	1,095.95
2031 年	1,059.17	126.09	1,185.27
2032 年	1,145.50	136.37	1,281.86
2033 年	1,238.85	147.48	1,386.34
2034 年	1,339.82	159.50	1,499.32
2035 年	1,449.02	172.50	1,621.52
2036 年	1,567.11	186.56	1,753.67
2037 年	141.24	16.81	158.05
合计	14,123.72	1,681.39	15,805.11

成本预测方法说明：

1. 该院属于全额拨款事业单位，人员经费、业务经费、运转经费等均由当地财政拨款。

2. 固定资产折旧年限为 30 年、净残值率为 0%；

3. 土地无形资产和其他资产摊销年限分别为 30 年和 5 年；

4. 药品及卫生材料费：肥城市妇幼保健院 2018-2021 年运营数据显示，药品及卫生材料费占诊疗收入的比例为 42%，预测期费用比例保持不变。

5. 其他管理费用：肥城市妇幼保健院其他管理费用按收入之和的 5%确定，预测期费用比例保持不变

6. 相关税费

根据《财政部国家税务总局关于全面推开营业税改征增值税试点的通知》（财税[2016]36 号），本项目免征增值税。按照《企业

所得税法实施条例》规定，本项目免征企业所得税。

10. 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 8,000.00 万元，其中已于 2021 年 5 月发行专项债券 3,000.00 万元，年利率 3.71%，期限 15 年，每半年付息一次，到期一次偿还本金；本次拟发行专项债券 5,000.00 万元，假设年利率 4.00%，期限 15 年，每半年付息一次，到期一次偿还本金。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
2021 年		3,000.00		3,000.00	3.71%	55.65	55.65
2022 年	3,000.00			3,000.00	3.71%	111.30	111.30
2023 年	3,000.00			3,000.00	3.71%	111.30	111.30
2024 年	3,000.00			3,000.00	3.71%	111.30	111.30
2025 年	3,000.00			3,000.00	3.71%	111.30	111.30
2026 年	3,000.00			3,000.00	3.71%	111.30	111.30
2027 年	3,000.00			3,000.00	3.71%	111.30	111.30
2028 年	3,000.00			3,000.00	3.71%	111.30	111.30
2029 年	3,000.00			3,000.00	3.71%	111.30	111.30
2030 年	3,000.00			3,000.00	3.71%	111.30	111.30
2031 年	3,000.00			3,000.00	3.71%	111.30	111.30
2032 年	3,000.00			3,000.00	3.71%	111.30	111.30
2033 年	3,000.00			3,000.00	3.71%	111.30	111.30
2034 年	3,000.00			3,000.00	3.71%	111.30	111.30
2035 年	3,000.00			3,000.00	3.71%	111.30	111.30
2036 年	3,000.00		3,000.00		3.71%	55.65	3,055.65
合计						1,669.50	4,669.50

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
2022 年		5,000.00		5,000.00	4.00%	167.00	167.00
2023 年	5,000.00			5,000.00	4.00%	200.00	200.00
2024 年	5,000.00			5,000.00	4.00%	200.00	200.00
2025 年	5,000.00			5,000.00	4.00%	200.00	200.00
2026 年	5,000.00			5,000.00	4.00%	200.00	200.00
2027 年	5,000.00			5,000.00	4.00%	200.00	200.00
2028 年	5,000.00			5,000.00	4.00%	200.00	200.00
2029 年	5,000.00			5,000.00	4.00%	200.00	200.00
2030 年	5,000.00			5,000.00	4.00%	200.00	200.00
2031 年	5,000.00			5,000.00	4.00%	200.00	200.00
2032 年	5,000.00			5,000.00	4.00%	200.00	200.00
2033 年	5,000.00			5,000.00	4.00%	200.00	200.00
2034 年	5,000.00			5,000.00	4.00%	200.00	200.00
2035 年	5,000.00			5,000.00	4.00%	200.00	200.00
2036 年	5,000.00			5,000.00	4.00%	200.00	200.00
2037 年	5,000.00		5,000.00		4.00%	33.00	5,033.00
合计		5,000.00	5,000.00			3,000.00	8,000.00

表 6：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
2021 年		3,000.00		3,000.00		55.65	55.65
2022 年	3,000.00	5,000.00		8,000.00		278.30	278.30
2023 年	8,000.00			8,000.00		311.30	311.30
2024 年	8,000.00			8,000.00		311.30	311.30
2025 年	8,000.00			8,000.00		311.30	311.30
2026 年	8,000.00			8,000.00		311.30	311.30
2027 年	8,000.00			8,000.00		311.30	311.30
2028 年	8,000.00			8,000.00		311.30	311.30
2029 年	8,000.00			8,000.00		311.30	311.30
2030 年	8,000.00			8,000.00		311.30	311.30
2031 年	8,000.00			8,000.00		311.30	311.30
2032 年	8,000.00			8,000.00		311.30	311.30
2033 年	8,000.00			8,000.00		311.30	311.30
2034 年	8,000.00			8,000.00		311.30	311.30
2035 年	8,000.00			8,000.00		311.30	311.30

2036 年	8,000.00		3,000.00	5,000.00		255.65	3,255.65
2037 年	5,000.00		5,000.00			33.00	5,033.00
合计		8,000.00	8,000.00			4,669.50	12,669.50

（三）项目运营损益表

项目运营损益表见表 7。

（四）项目资金测算平衡表

项目资金测算平衡表见表 8。

表 7：项目运营损益表（单位：万元）

年度	合计	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年
一、收入/成本/税金									
营业收入	33,627.89		311.46	1,347.43	1,457.24	1,576.01	1,704.45	1,843.37	1,993.60
营业成本	14,123.72		130.83	565.92	612.04	661.92	715.87	774.21	837.31
其他管理费用	1,681.39		15.59	67.37	72.86	78.80	85.22	92.17	99.68
息税前利润	17,822.78		165.04	714.14	772.34	835.29	903.36	976.99	1,056.61
二、利息支出	4,669.50	55.65	278.30	311.30	311.30	311.30	311.30	311.30	311.30
三、税前利润	13,153.28	-55.65	-113.26	402.84	461.04	523.99	592.06	665.69	745.31
四、所得税	0.00								
五、净利润	13,153.28	-55.65	-113.26	402.84	461.04	523.99	592.06	665.69	745.31

(续) 表 7：项目运营损益表（单位：万元）

年度	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年	2036 年	2037 年
一、收入/成本/税金									
营业收入	2,156.08	2,331.80	2,521.84	2,727.37	2,949.65	3,190.05	3,450.04	3,731.22	336.28
营业成本	905.55	979.36	1,059.17	1,145.50	1,238.85	1,339.82	1,449.02	1,567.11	141.24
其他管理费用	107.80	116.59	126.09	136.37	147.48	159.50	172.50	186.56	16.81
息税前利润	1,142.73	1,235.85	1,336.58	1,445.50	1,563.32	1,690.73	1,828.52	1,977.55	178.23
二、利息支出	311.30	311.30	311.30	311.30	311.30	311.30	311.30	255.65	33.00
三、税前利润	831.43	924.55	1,025.28	1,134.20	1,252.02	1,379.43	1,517.22	1,721.90	145.23
四、所得税									
五、净利润	831.43	924.55	1,025.28	1,134.20	1,252.02	1,379.43	1,517.22	1,721.90	145.23

表 8：项目资金测算平衡表（单位：万元）

年度	合计	2020 年	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年
一、经营活动产生的现金										
经营活动收入	33,627.89			311.46	1,347.43	1,457.24	1,576.01	1,704.45	1,843.37	1,993.60
经营活动支出	15,805.11			146.40	633.29	684.90	740.72	801.09	866.38	936.99
支付的各项税费	0.00									
经营活动产生的现金净额	17,822.78			165.06	714.14	772.34	835.29	903.36	976.99	1,056.61
二、投资活动产生的现金										
建设成本支出	16,764.20		2,000.00	14,650.00	114.20					
流动资金支出	0.00									
投资活动产生的现金净额	-16,764.20		-2,000.00	-14,650.00	-114.20					
三、融资活动产生的现金										
资本金 1	8,764.20	382.10	3,382.10	5,000.00						
资本金 2（专项债券）	8,000.00		3,000.00	5,000.00						
银行借款										
偿还债券本金	8,000.00									
偿还银行借款本金										
支付债券利息	4,669.50		55.65	211.30	311.30	311.30	311.30	311.30	311.30	311.30
支付银行借款利息										
融资活动产生的现金净额	4,094.70	382.10	6,326.45	9,788.70	-311.30	-311.30	-311.30	-311.30	-311.30	-311.30
四、期初现金			382.10	4,708.55	12.31	300.95	761.99	1,285.98	1,878.04	2,543.73
期内现金变动		382.10	4,326.45	-4,696.24	288.64	461.04	523.99	592.06	665.69	745.31
五、期末现金	5,153.28		4,708.55	12.31	300.95	761.99	1,285.98	1,878.04	2,543.73	3,289.04

(续) 表 8: 项目资金测算平衡表 (单位: 万元)

年度	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年	2036 年	2037 年
一、经营活动产生的现金									
经营活动收入	2,156.08	2,331.80	2,521.84	2,727.37	2,949.65	3,190.05	3,450.04	3,731.22	336.28
经营活动支出	1,013.36	1,095.95	1,185.27	1,281.86	1,386.34	1,499.32	1,621.52	1,753.67	158.05
支付的各项税费									
经营活动产生的现金净额	1,142.72	1,235.85	1,336.57	1,445.51	1,563.31	1,690.73	1,828.52	1,977.55	178.23
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		0	0	0	0	0	0		
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									
偿还银行借款本金								3,000.00	5,000.00
支付债券利息	311.30	311.30	311.30	311.30	311.30	311.30	311.30	255.65	100.00
支付银行借款利息									
融资活动产生的现金净额	-311.30	-311.30	-311.30	-311.30	-311.30	-311.30	-311.30	-3,255.65	-5,100.00
四、期初现金	3,289.04	4,120.46	5045.01	6070.28	7204.49	8456.5	9835.93	11353.15	10,075.05
期内现金变动	831.42	924.55	1025.27	1134.21	1252.01	1379.43	1517.22	-1278.1	-4,921.77
五、期末现金	4,120.46	5,045.01	6,070.28	7,204.49	8,456.50	9,835.93	11,353.15	10,075.05	5,153.28

（五）其他需要说明的事项

1. 假设本次专项债券于 2022 年 2 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，2037 年仅计算 2 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

本项目收入主要是门诊费收入，项目建设资金包含项目资本金及融资资金。通过对门诊费收入以及相关营运成本、管理费用的估算，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 17,822.78 万元，融资本息合计为 12,669.50 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.41 倍。

表 9：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	8,000.00	4,669.50	12,669.50	
银行借款				
融资合计	8,000.00	4,669.50	12,669.50	17,822.78
覆盖倍数	1.41			

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

根据项目工程的特点，项目在建设和运行过程中可能存在的风险有环境污染风险、施工风险、经营管理风险等。

1. 项目环境污染风险

该项目存在的环境污染风险主要有：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。

规避或减少以上风险的对策：要严格落实大气、水、噪声等污染防治措施以及固体废物分类处置和综合利用措施，健全环境管理制度，强化环境风险防范和应急措施及环境信息公开与公众参与机制。

2. 项目施工风险

本项目施工风险主要来自建筑企业水平，其中包含承揽项目的建筑队伍人员素质、装备能力、施工期间的成本控制及质量管理等。

主要危害为工程质量不合格、工期拖延、工程造价突破预算、出现大的安全事故等，造成工程不能如期投入使用，导致项目不能正常运行，造成经济损失和负面影响。

3. 项目管理风险

本项目管理风险是指在项目提供服务和管理过程中，由于管理者的行为疏忽或管理不善，不能满足社会安全稳定的需要。造成上述风险的主要因素包括管理者的业务素质、职业道德水平和管理制度等。

（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制，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。

3. 偿付风险。本期专项债券按照《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）规定，分类发行专项债券建设的项目，应当能够产生持续稳定的反映为政府性基金收入或专项收入的现金流收入，且现金流收入应当能够完全覆盖专项债券还本付息的规模。但运营收益的实现易受项目实施进度等多种因素影响，存在一定不确定性，将有可能给本期专项债券偿付带来

一定风险。

六、事前项目绩效评估报告

（一）项目概况

肥城市妇幼保健院新院目拟建地点位于肥城市高新区，具体位置在财源大街以西，创业路以北，新院建设项目总用地面积 37294.88 m²，总建筑面积 59600 m²，其中妇女儿童门诊楼工程建筑面积 22547 m²，项目区地势平坦、交通方便、地理位置优越，项目建设符合肥城市总体规划和土地使用总体规划。

肥城市妇幼保健院妇女儿童门诊楼工程项目，计划总投资 16,764.20 万元，总建筑面积 22547 m²，设有婚检、孕妇的产前检查，叶酸的发放、高危孕产妇的监控、生殖健康的宣传、分娩的一系列检查和产后访视；儿童体检，疫苗接种，体弱儿的监控，新筛（新生儿筛查）等功能。

项目主管部门为肥城市卫生健康局，实施单位为肥城市妇幼保健院，本次拟申请专项债券 5,000.00 万元用于项目建设，年限为 15 年。

（二）评估内容

1. 项目实施的必要性

（1）项目建设是全面落实《全国儿童保健工作规范》的重要组成部分。

儿童保健工作是对发展社会生产力的一种投资，也关系到综合国力的提高。我国人民生活水平正迅速提高，使群众对生育一个健康聪明孩子的愿望越来越迫切。社会在优生、优育和优教方面，都向儿童保健工作提出了更高要求，使儿童保健工作在预防医学领域中的重要

性越来越大，作好儿童保健工作是促进计划生育实施的有力措施。

《山东省儿童发展“十三五”规划》指出，加大妇幼健康服务保障力度。按照国务院要求，省、市、县均设置一所政府举办、标准化的妇幼保健机构。根据国家医改方案规定和现行政府卫生投入政策，建立健全政府主导的多元化妇幼健康服务投入机制。建立完善妇幼健康服务网络和基层妇幼健康服务体系，各级妇幼健康服务机构应当根据辖区常住人口数、妇女儿童健康需求、功能定位、职责任务和区域卫生规划、卫生资源配置标准，在整合优化现有资源的基础上合理设置，二级以上的综合医院要设置儿科，县级的公立医院和儿科需求量比较大的城市的公立医院要设置儿科病房。加快区域性新生儿救治中心、儿童医疗保健中心建设，完善儿童急诊急救网络建设，提高儿童健康服务水平。

(2) 项目建设保障《妇幼卫生工作条例》充分落实和重要体现。

妇幼卫生是我国人民卫生事业的重要组成部分。做好妇幼卫生工作，保障妇女儿童的身心健康，关系到每个家庭的幸福，关系到整个中华民族素质的提高，关系到计划生育国策的贯彻落实，关系到逐步实现工业、农业、国防和科学技术现代化，把我国建设成为高度文明、高度民主的社会主义国家。根据我国宪法第四十九条“婚姻、家庭、母亲和儿童受国家的保护”的规定，为发展妇幼卫生事业，建设好肥城市妇幼保健院，充分落实中央政府和党中央对妇女儿童的亲切关怀和人权的体现。

为加强妇幼保健机构的规范化管理，保障妇女儿童健康，提高出

生人口素质，依据《母婴保健法》、《母婴保健法实施办法》、《医疗机构管理条例》，快速发展妇幼保健院的建设和，建设技术设备先进、医务人员技术精湛、医院管理体系科学、医院服务质量优良、医院诊断治疗环境舒适，成为妇女儿童提供公共卫生和基本医疗服务的专业机构。充分落实国家对妇女儿童各项法律法规和相关政策。

(3) 是加强人才培养和增加人才储备、建设一流妇幼保健院、保障妇女和儿童健康的管理团队和技术团队的基础。

牢固树立“人才是第一资源”的理念，采取有力措施，加强儿科人才队伍建设。要建立和完善人才的引进、培养和使用机制，加强儿科专业人员的技术培训，不断充实和更新专业技术知识。因此为了吸引高技术、高素质的人才从事肥城市儿科疾病预防和治疗工作，完善的办公设施、先进的医疗设备、适宜的办公环境、舒适的治疗环境、宽松的学术氛围、积极的科研精神，可以极大的吸引大批高素质的人才加入肥城市妇幼保健院工作队伍行列，提高妇幼保健院人才的整体素质。

2. 项目实施的公益性

妇幼保健工作以《母婴保健法》为指导思想，依托市乡村三级网络和妇幼卫生项目，全市统一规范、统一管理、统一标准，有力促进了全市妇幼卫生工作水平的提高。该院做为执行农村孕产妇住院分娩补助项目、预防艾滋病、梅毒、乙肝母婴传播项目，增补叶酸预防神经管缺陷项目，公共卫生服务项目等各类项目工作的技术指导单位，对各县、镇、场按项目的要求来进行监督指导，促进项目和基层妇幼

卫生工作的规范化管理，及时解决帮助项目工作和妇幼卫生工作中存在的实际困难和问题，促进项目的顺利实施，确保党中央造福妇女儿童的各项惠民政策和措施得到全面落实起着主导地位。同时提升县、乡、村三级医疗保健机构和卫生技术人员的技术水平和实际服务能力，有效减低孕产妇死亡率和儿童死亡率是上级提出的医疗总体部署，该院的基础设施建立关系到全市广大妇女儿童的切身利益，是一项让各人民群众得实惠，政府得民心、妇幼卫生得发展的“民心工程”。关心人民群众的健康问题，实现人人享有卫生保健，不断增进人民健康，提高健康素质是习近平在十九大工作报告中提出的重要思想，是我们社会主义现代化建设的重要目标和社会主义精神文明建设的重要内容。医疗事业是造福于广大人民群众的社会公益性事业，是关系到全市的经济发展和社会稳定，对全市的经济发展和社会稳定广大人民群众的身体健有着积极地促进作用。肥城市妇幼保健院在各级领导的关心帮助下，重点加强乡镇、村保健人员的培训，进一步规范孕产妇系统保健与管理、孕产妇高危因素筛查与管理服务能力，建立健全孕产妇和儿童急救“绿色通道”和危急症抢救中心，形成上下贯通的孕产妇和儿童急救“绿色通道”，提高广大妇女儿童健康水平。

3. 项目实施的收益性

根据肥城市妇幼保健院 2019-2021 年门诊人数平均为 3.2 万人，随着新院的建成和医院医疗资源的投送，将充分辐射整个肥城市，预计 2022 年到 2037 年门诊人数以 5% 的速度递增，同时根据该院运营情况显示，近两年门诊平均每人每次收费约 360 元，之后按 3%（根据

该院近三年年平均增幅测算)的增长速度逐年增长。该项目有明确的收入来源且能可靠实现,收入符合泰安市医疗保障局《关于公布泰安市公立医疗机构医疗服务项目价格的通知》(泰医保发[2020]81号)。

4. 项目投资合规性

①该项目立项过程合规。

2019年10月18日,肥城市发展和改革委员会以肥发改行审字[2019]34号对肥城市妇幼保健院妇女儿童门诊楼工程的可行性研究报告予以批复,同意项目建设。

2019年10月30日,肥城市人民政府以肥政供字[2019]153号对肥城市妇幼保健院用地手续的进行了批复。

②项目立项依据充分。

项目立项符合《中华人民共和国母婴保健法》、《中国妇女发展纲要(2011-2020年)》、《中国儿童发展纲要(2011-2020年)》、《全国医疗卫生服务体系规划纲要(2015-2020年)》(国办发(2015)14号)、《国家卫计委关于妇幼健康服务机构标准化建设与规范化管理的指导意见》国卫妇幼发[2015]54号、国家发改委国家卫生计生委、国家中医药管理局关于印发《全民健康保障工程建设规划》的通知(发改社会[2016]2439号)、《国务院关于进一步促进肥城市经济社会发展的若干意见》(国发〔2007〕32号)、《妇幼保健院、所建设标准》(卫办规财发[2008]122号2008年6月21日)、《妇幼卫生工作条例》、《全国儿童保健工作规范》、《山东省妇女发展

“十三五”规划》等。

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。

2017年11月13日根据上级要求及肥城市妇幼保健计生工作现状，肥城市编办下发肥编发【2017】62号文《关于市妇幼保健计划生育服务中心有关机构编制事项的批复》，将原肥城市妇幼保健院、城市计生服务站合并组建新的肥城市妇幼保健院，主要职责是为肥城市广大妇女儿童提供妇保健服务，以孕产保健、儿童保健、妇女保健和计划生育技术服务为中心，以必要的临床检查诊疗技术为支撑提供妇幼健康服务。肥城市妇幼保健院成立后，承担着满足肥城市广大妇女儿童健康和育龄人群生殖健康需要，加强妇幼健康服务机构建设，推动妇幼健康服务和计划生育技术服务健康发展的重要职责。为贯彻落实《中华人民共和国母婴保健法》《中华人民共和国计划生育法》，根据国卫妇幼发[2015]54号《国家卫计委关于妇幼健康服务机构标准化建设与规范化管理的指导意见》要求：“县级应设置一所政府举办标准化的妇幼健康服务机构”。同时，国家发改委国家卫生计生委、国家中医药管理局关于印发《全民健康保障工程建设规划》

的通知(发改社会[2016]2439号),对县级妇幼保健机构的服务场所面积规定了明确的核定标准。根据标准核定肥城市妇幼保健院应具备建筑面积3万m²以上的服务场所一处,目前现有服务场所位于原市计划生育服务站,总建筑面积只有3600m²,中心用房狭小局促,设施陈旧落后。业务用房不符合国家标准化建设需求,布局不合理不科学,设备老化严重,整个服务环境功能设置设置设备标准均已不能满足全市广大妇女儿童保健服务及计划生育技术服务的需求。为此,肥城市委、市政府决定在市高新区实施“肥城市妇幼保健院妇女儿童门诊楼工程”,项目建成后将有效推进妇幼保健和计划生育服务机构的职责整合,加快形成资源共享优势互补,运转高效,群众满意的妇幼保健计划生育技术服务网络,带动全市妇幼保健、公共卫生服务快速发展,为群众提供安全便捷温馨的诊疗服务,满足人民群众日益增长的卫生服务需求,实现当地经济发展和社会可持续发展。

②该项目已取得土地使用批复手续。

2019年10月30日,肥城市人民政府土地审批文件《关于肥城市妇幼保健院办理用地手续的批复》(肥政供字[2019]135号),同意将业经山东省人民政府鲁政土字(2011)1676号文批准的城市建设用地24703平方米、肥城市人民政府肥政储字(2013)第16号文批准的政府储备用地2887平方米、肥城市人民政府肥政储字(2013)第17号文批准的政府储备用地3075平方米,共计30665平方米,划拨给肥城市妇幼保健院,作为医疗卫生用地,用于肥城市妇幼保健院妇女儿童门诊楼工程建设。

2019 年 11 月 19 日，取得肥城市自然资源和规划局颁发的鲁(2019)肥城市不动产权第 0016426 号不动产权证书。

③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。在建设方案选择上，方案满足妇幼保健院使用功能，功能区划分清晰，总体布局合理，工程解决方案论证充分，技术参数明确。建设前期工作推进扎实，落实有力，积极履行建设工程项目前期工作程序，建设条件已具备。

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 8,764.2 万元，占项目总投资的 52.28%。

②发行专项债券 8,000.00 万元，占项目总投资的 47.72%。其中已于 2021 年 5 月发行专项债券 3,000.00 万元，年利率 3.71%，期限 15 年，每半年付息一次，到期一次偿还本金。本次拟发行专项债券 5,000.00 万元，假设年利率 4%，期限 15 年，每半年付息一次，到期一次偿还本金。

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

根据肥城市、肥城市人口发展和肥城市妇幼保健院接诊量发展趋势进行推算。肥城市妇幼保健院 2019-2021 年门诊人数平均为 3.2 万

人,随着新院的建成和医院医疗资源的投送,将充分辐射整个肥城市,预计 2022 年到 2037 年门诊人数以 5%的速度递增。同时根据该院运营情况显示,近两年门诊平均每人次收费约 360 元,之后按 3% (根据该院近三年年平均增幅测算) 的增长速度逐年增长。肥城市妇幼保健院 2018-2021 年运营数据显示,药品及卫生材料费占诊疗收入的比例为 42%,预测期费用比例保持不变。其他管理费用按收入之和的 5% 确定,预测期费用比例保持不变。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 47.72%。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 1.41。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

肥城市妇幼保健院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 311.30 万元 (除第一年和第十五年后) 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

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，保证工程项目的建设的进行。

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

肥城市妇幼保健院妇女儿童门诊楼工程项目收益 17,822.78 万元，项目债券本息合计 12,669.50 万元，本息覆盖倍数为 1.41，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，妇女和儿童的体检、疾病预防和治疗将更加方便，医疗水平将得到极大的提高、医疗服务水平也将更加优质。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。