

# 泰安市肥城市健康驿站（集中隔离点） 建设项目实施方案



申报单位：肥城市财政局



主管部门：肥城市国有资产运营中心



实施单位：肥城市投资发展有限公司

编制时间：2022年7月

## 摘要

肥城市健康驿站（集中隔离点）建设项目是肥城市切实贯彻中央和省对新冠肺炎疫情防控精神、认真落实“加强公共卫生体系建设”有关要求、提升肥城市公共卫生服务能力、加强保障民生的重要举措，社会效益和经济效益显著。

本项目属于《国民经济行业分类》的84类卫生中8432类专科疾病防治（站、所），2、项目建设位于肥城市，总占地面积约150000平方米，建设隔离点面积76000平方米，共设隔离房间3200间、移动方舱检测实验室；

本项目为新建项目、项目实施的必要性和迫切性非常突出。项目运营期间现金流稳定，可以满足还本付息的资金要求。本项目前期工作充分，目前已开工建设，债券到位后能立即形成实物工作量。

本项目与2022年3月开工，项目总投资32,000.00万元。其中资本金4,000.00万元，计划发行专项债券28,000.00万元，除专项债券外本项目没有其他融资。

## 一、项目基本情况

### 1、项目名称

肥城市健康驿站（集中隔离点）建设项目

### 2、项目实施单位

肥城城资投资发展有限公司

### 3、项目位置

肥城市桃园镇、新城街道办事处、石横镇、老城街道办事处、仪阳街道办事处、安驾庄镇、安临站镇等镇街。

### 4、项目规划审批

2022年3月21日，《山东省建设项目备案证明》（2203-370983-04-01-452768）。

### 5、项目规模与主要建设内容

总占地面积150000平方米，总建筑面积76000平方米，隔离点房间3200间、移动方舱检测实验室。

（1）区域一：位于肥城市桃园镇驻地，选址原桃园二中、S243省道以南、紧邻青兰高速桃园出口，建设隔离房间1200间；

（2）区域二：位于肥城市新城街道办事处，选址位于于济兖路以西、亿嘉路以南，建设隔离房间100间；

（3）区域三：位于肥城市石横镇，选址位于石横镇北部、赵庄村东南角原赵庄小学，建设隔离房间102间；

（4）区域四：位于肥城市仪阳街道办事处，选址位于仪阳街道李家南阳村北原一滕小学操场，建设隔离房间200间；

（5）区域五：位于肥城市老城镇，选址位于老城街道办事处济

充路 25-1 号康北大厦综合楼，建设隔离房间 387 间；

(6) 区域六：位于肥城市安驾庄镇，选址位于肥城市安驾庄镇马埠党校隔离点建设项目位于党校院内，建设隔离房间 103 间。

等其它镇街区域建设 758 间，共计隔离点房间 3200 间。

## 6、项目建设期限

本项目建设周期 10 个月。预计工期为 2022 年 03 月 27 日至 12 月 30 日。

## 二、项目投资估算及资金筹措方案

### (一) 投资估算

#### 1. 编制原则

(1) 编制原则遵从实事求是的原则。从实际出发，深入开展调查研究，掌握第一手资料，不弄虚作假。

(2) 合理利用资源，效益最高的原则。市场经济环境中，利用有限经费，有限的资源，尽可能满足需要。

(3) 尽量做到快、准的原则。通过艰苦细致的工作，加强研究，积累的资料，尽量做到又快，又准拿出项目的估算。

(4) 适应高科技发展的原则。从编制投资估算角度出发，在资料收集、信息存储、处理、使用以及编制办法选择和编制过程逐步实现计算机化，网络化。

#### 2. 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纲要》；
- 2、《山东省国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要》；
- 3、肥城市“十四五”发展规划及 2035 年远景发展规划；

4、《疗机构基本标准(试行)(2017版)》；

5、“方舱式”临时应急医疗救治场所设计导则(试行)；

6、建筑工程根据项目的建设内容和工程量，按照当地建筑工程单位估算指标、综合定额和参考当年当地同类建筑单位造价对比测算；

7、建设场地为政府无偿提供的场地；

8、其它费用中的下列费用取费标准为：

(1)根据《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)文件，对建设项目前期工作咨询费、工程勘察费、招标代理费、工程监理费、环境影响咨询费实行市场调节价；

(2)建设单位管理费：按照财政部《基本建设项目建设成本管理规定》(财建[2016]504号)文件执行；

(3)施工图审查费按《关于降低建筑工程施工图设计文件专家审查费标准等事宜的通知》(新发改医价[2012]830号)计取；

(4)场地准备费及临时设施费依据财政部关于印发《基本建设财务管理规定》的通知财建[2002]394号要求进行取费，场地准备和临时设施费 = (建筑工程费+安装工程费) × 费率+拆除清理费，参考费率=0.5~1.0%。本项目取 0.5%；

(5)竣工图纸编制费按照设计费的 8%计取；

(6) 城市基础设施配套费依据《城市基础设施配套费减免或退还事

项办理程序》可减免，因此项目不进行计取；

9、预备费包括基本预备费和价差预备费。基本预备费按工程费和工程其他费之和的 5.69%计取

10、《建设项目经济评价方法与参数》（第三版）；

11、《投资项目可行性研究指南》（试用版）；

12、建设单位提供的有关资料；

13、项目建设单位委托编制本项目报告的委托书。

### 3. 估算总额总额

经估算，本项目总投资 32000 万元。其中：工程费用 28000 万元，占总投资的 87.5%；工程建设其他费 2476.2 万元，占 7.73%；基本预备费 1523.8 万元，占 4.76%。

肥城市健康驿站（集中隔离点）工程投资概算表					
单位：万元					
序号	工程名称	单位	工程量	概算金额（万元）	备注
一	建安工程费	m2			
1	方舱隔离点工程	m2	76000	23000	
4	设备采购			5000	
				28000	<b>0.87</b>
二	工程建设其他费			2476.2	<b>0.077</b>

1	建设单位管理费			840	财建[2016]504号
4	招标代理费			96.2	计价格[2002]1980号
6	工程建设监理费			700	发改价格[2007]670号
8	设计费			840	计价格[2002]10号
三	<b>基本预备费</b>	<b>5.00%</b>		<b>1523.8</b>	
四	<b>工程总投资</b>			<b>32000</b>	

## (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。

### 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 资金来源分布表

项目名称	融资额度	融资本息合计	预计净现金流量	本息覆盖倍数
肥城市健康驿站（集中隔离点）建设项目	28,000.00	36,919.75	72,038.62	1.95
其中：前次发行债券金额	25,500.00	33,073.50		
本次拟接收调整债券金额	2,500.00	3,846.25		-

项目资金保障措施政府债务资金严格按照《财政总预算会计制度》进行核算，及时反映收支和余额变动情况。财政部门结合资金使用计划及项目实际开展情况及时安排使用债券资金，严格控制结转结余同时本项目还制定了一系列资金管理措施：

(1) 制定项目资金计划并严格执行根据项目建设进度要求，编制详细的月、季度、年度资金使用计划，并根据工程的具体进展情况，及时对计划进行调整。建设单位于每月固定时间对施工方上报的《项目资金收支情况》进行审核。项目建设过程中，严格资金计划执行，定期对资金计划执行情况进行跟踪检查，比较核对实际费用支出额与计划费用支出额，并分析产生偏差的原因，采取有效措施加以控制。

(2) 加强项目合同管理一是严格履行合同签订程序，把好合同订立关。二是监督合同的履行，确保工程进度施工质量。对变更设计、增减工程量以及验工计价等有关事项，及时按照工程进度及时进行验工计价，防止工程进度与验工计价脱节和滞后。

### **三、项目预期收益与融资平衡**

#### **(一) 项目收益及现金流入预测编制基础**

本期项目收益及现金流入预测以肥城市疫情防控隔离点建设项目预期出租房屋产生收益为基础，结合肥城市疫情防控隔离点建设项目可行性分析报告、说明等资料、对预测期间项目运营产生收益等数据的最佳估计假设为前提，编制了本期专项债券项目收益及现金流入预测说明。

#### **(二) 项目收益及现金流入预测假设**

1. 发行人遵照相关规定进行项目申报，无重大不合规事项；
2. 国家及地方现行的法律法规、监管、财政、经济状况或国家宏观调控政策无重大变化；
3. 国家现行利率、汇率及通货膨胀水平等无重大变化；
4. 对发行人有影响的法律法规等无重大变化；
5. 发行人对项目收入的预估不会出现较大偏差，并能够顺利执行；
6. 发行人对项目成本费用的预估不会发生重大变化；
7. 无其他人力不可抗拒及不可预见因素对发行人造成重大不利影响；
8. 参考项目项目可行性研究报告部分相关数据；
9. 预测数据按照谨慎性原则（少估收益，多估成本）进行预测，即收益预测选择区间数据较低值，成本预测选择区间数据较高值；
10. 项目符合区域经济社会发展及行业地区的规划，发行人编制的项目投资概算与工程进度计划客观的反应了项目建设的实际情况，工程验收后在实际运营中可以达到预期的设计能力；
11. 预期可用于支付本息的项目收益按计划全部优先用于归还本债券本金及利息。

### （三）、项目现金流入预测编制说明

#### （1） 计算期的确定

本项目建设工期为 10 个月，计算期 10 年，因山东省疫情防控

需要，第一年计入建设期，第二年至第十年为债券存续期间的经营期。

## (2) 运营收入核算

项目收入来源主要为：全民体检收入、住宿费收入、租金收入、餐饮经营收入。

经测算，达产后项目债券存续期间正常年营业收入为 87,179.40 万元。债券存续期内实现运营收入详见下表：

运营收入估算表（金额单位：万元）

年度	全民体检收费	租金	住宿	餐饮	合计
第一年	-	-	-	-	-
第二年	4,860.00	1,241.00	1,401.60	1,600.00	9,102.60
第三年	4,860.00	1,241.00	1,752.00	1,600.00	9,453.00
第四年	4,860.00	1,241.00	2,102.40	1,600.00	9,803.40
第五年	4,860.00	1,241.00	2,102.40	1,600.00	9,803.40
第六年	4,860.00	1,241.00	2,102.40	1,600.00	9,803.40
第七年	4,860.00	1,241.00	2,102.40	1,600.00	9,803.40
第八年	4,860.00	1,241.00	2,102.40	1,600.00	9,803.40
第九年	4,860.00	1,241.00	2,102.40	1,600.00	9,803.40
第十年	4,860.00	1,241.00	2,102.40	1,600.00	9,803.40
合计	43,740.00	11,169.00	17,870.40	14,400.00	87,179.40

### 1、全民体检收入

项目建成后日全民体检最大接待 375 人次，根据市场调查及科研数据，本项目全民体检检查费按 540 元/人/次计算，；考虑到项目性质，每年可能作为疫情防控隔离点停止商业化运营部分时间，因此估算每年 300 天正常租赁时间。，平均接待人次 300 人（按最大接待人次的 80%计算）。

年均收入为： $540 \text{ 元/人/次} \times 300 \text{ 人/天} \times 300 \text{ 天} = 4860 \text{ 万元}$

## 2、租金收入

可用于租赁房屋面积 25000 平方米，根据周边地段同类型房屋租赁价格，本项目房屋平均租赁价格为 1.7 元/m<sup>2</sup>/天，考虑到项目性质，每年可能作为疫情防控隔离点停止商业化运营部分时间，因此房屋空置率增按 20% 计算。

年均收入为： $1.7 \text{ 元/m}^2/\text{天} \times 25000 \text{ m}^2 \times (1-20\%) \times 365 \text{ 天} = 1241 \text{ 万元}$

## 3、住宿收入

项目建成改造后变为相对封闭的宿舍，供各医院实习进修学生之用，收取适当住宿费用。提供 1200 张住宿床位，住宿费 80 元/人/天，考虑到项目性质，每年可能作为疫情防控隔离点停止商业化运营部分时间，因此估算第一年入住率为 40%，第二年入住率 50%，之后每年为 60%。

## 4、餐饮经营收入

项目建成后可日接待 4000 人次就餐，根据周边快餐店人均就餐价格，本项目平均价格为 20 元/人/次，考虑到项目性质，每年可能作为疫情防控隔离点停止商业化运营部分时间，因此估算每年 200 天正常营业时间。

年均收入为： $20 \text{ 元/人/次} \times 4000 \text{ 人/天} \times 200 \text{ 天} = 1600 \text{ 万元}$ 。

## （四）项目现金流出预测编制说明

本项目产品成本估算，包括单位原材料消耗、能源消耗、人工费、修理费。预测项目债券存续期内运营成本总额 15,140.78 万元。年度运营成本预测如下表 5。

## 年度运营成本表（金额单位：万元）

年度	原材料	燃料和动力费	人员费用	修理费	合计
第一年	-	-	-	-	-
第二年	900	460	132.00	96.00	1,588.00
第三年	900	464.60	138.60	96.00	1,599.20
第四年	900	469.25	145.53	96.00	1,610.78
第五年	945	473.94	152.81	96.00	1,667.74
第六年	945	478.68	160.45	96.00	1,680.12
第七年	945	483.46	168.47	96.00	1,692.93
第八年	992.25	488.30	176.89	96.00	1,753.44
第九年	992.25	493.18	185.74	96.00	1,767.17
第十年	992.25	498.11	195.02	96.00	1,781.39

（1）年经营材料消耗成本费用运营期每年原料成本 900.00 万元（每三年上涨 5%）。

（2）动力费项目燃料及动力（包括水、电、暖、网络）的消耗量根据企业经营统计数据综合估算。经计算，该项目正常生产年份外购动力费用为 460.00 万元（每年上涨 1%）

（3）工资及福利：本项目劳动定员 22 人，其中管理人员 3 人，普通工作人员 19 人，年工资及福利 132.00 万元，按照谨慎性原则与实际经济情况，每年上浮 5%。

（4）折旧、摊销费本项目固定资产折旧年限：项目固定资产折旧方法采用直线法，按照 20 年折旧，净残值率为 5%，年折旧摊销费用为 1,520.00 万元。

（5）修理费本项目修理费按工程费用的 0.3%估算。

### （五）相关税费

本项目为涉及民生的卫生健康类项目，后期运营暂不考虑相关税费。

## （六）利息支出

债券发行情况如下：

发行人已就肥城市健康驿站（集中隔离点）建设项目，于2022年5月成功发行地方政府专项债券，已发行金额25,500.00万元，融资利率为2.97%，期限为10年，在债券期限内，每半年支付债券利息，到期一次性偿还本金。自发行之日起债券存续期应还本付息情况如下：

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
第一年		25,500.00		25,500.00	4.00%	1,020.00	1,020.00
第二年	25,500.00			25,500.00	4.00%	1,020.00	1,020.00
第三年	25,500.00			25,500.00	4.00%	1,020.00	1,020.00
第四年	25,500.00			25,500.00	4.00%	1,020.00	1,020.00
第五年	25,500.00			25,500.00	4.00%	1,020.00	1,020.00
第六年	25,500.00			25,500.00	4.00%	1,020.00	1,020.00
第七年	25,500.00			25,500.00	4.00%	1,020.00	1,020.00
第八年	25,500.00			25,500.00	4.00%	1,020.00	1,020.00
第九年	25,500.00			25,500.00	4.00%	1,020.00	1,020.00
第十年	25,500.00		25,500.00	0	4.00%	1,020.00	26,520.00
合计		25,500.00	25,500.00			10,200.00	35,700.00

2. 本次调整地方政府债券情况如下

发行人拟就肥城市健康驿站（集中隔离点）建设项目，本次拟接收调整发行金额共计 2,500.00 万元，融资利率为 3.59%，2036 年 10 月 27 日到期还本，本息合计 3,846.25 万元。

### 3. 项目收益覆盖本金和利息的情况

基于对肥城市疫情防控隔离点建设项目未来数据的合理预测，发行人对项目收益预测及其所能依据的各项假设前提下，在专项债券发行期间共产生可用于还本付息金额的净现金流 72,038.62 万元，能够覆盖债券本息金额 36,919.75 万元，项目收益覆盖本息倍数为 1.95 倍。本项目能够实现项目收益和融资自求平衡。

项 目	计算期										
	合计	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
一、经营活动产生的现金流量	72,038.62		7,514.60	7,853.80	8,192.62	8,135.66	8,123.28	8,110.47	8,049.96	8,036.23	8,022.01
1、经营活动收到的现金	87,179.40		9,102.60	9,453.00	9,803.40	9,803.40	9,803.40	9,803.40	9,803.40	9,803.40	9,803.40
2、经营活动支付的现金	15,140.78		1,588.00	1,599.20	1,610.78	1,667.74	1,680.12	1,692.93	1,753.44	1,767.17	1,781.39
3、经营活动支付的税费											
经营活动产生的现金流量小计	72,038.62		7,514.60	7,853.80	8,192.62	8,135.66	8,123.28	8,110.47	8,049.96	8,036.23	8,022.01
二、投资活动产生的现金流量	32,000.00										
1、支付的项目建设资金		26,000.00	6,000.00								
2、支付的其他投资金											
投资活动产生的现金流量小计		26,000.00	6,000.00								
三、筹资活动产生的现金流量	-4,919.75	31,152.90	-847.10	-847.10	-847.10	-847.10	-847.10	-847.10	-847.10	-847.10	-29,295.85
1、项目资本金出资	4,000.00	4,000.00									
2、专项债券筹资	28,000.00	28,000.00									
3、其他方式融资											
4、支付专项债利息及本金	36,919.75	847.10	847.10	847.10	847.10	847.10	847.10	847.10	847.10	847.10	29,295.85
5、支付其他方式融资利息及本金											
筹资活动产生的现金流量小计	-4,919.75	31,152.90	-847.10	-847.10	-847.10	-847.10	-847.10	-847.10	-847.10	-847.10	-29,295.85
四、现金流量小计											
1、期初现金		0	5,152.90	5,820.40	12,827.10	20,172.62	27,461.18	34,737.36	42,000.73	49,203.59	56,392.72
2、期内现金变动	35,118.87	5,152.90	667.5	7,006.70	7345.52	7,288.56	7276.18	7,263.37	7202.86	7,189.13	-21273.84
3、期末现金		5,152.90	5,820.40	12,827.10	20,172.62	27,461.18	34,737.36	42,000.73	49,203.59	56,392.72	35,118.88

现金流量表（金额单位：万元）

### （五）压力测试

本项目收益与融资平衡的收入与成本变动压力通过对出租单价、债券利率等 2 个相关因子进行变动来测试，测试因子在±15%范围内变动对偿债覆盖率所带来的影响。详见项目收益与融资平衡压力测试分析表。当变动达到±15%情况下，专项债券本息覆盖率最低 1.66 倍，最高 2.59 倍，依然具有较强的稳定性与风险抵抗能力。

总体评价根据上述偿债指标压力测试情况，对本息覆盖率影响较大的因素，

按照敏感度由大到小排序分别为：全民体检查单价、债券利率。全民体检查单价对本息覆盖率有较大影响，其他因素影响不大，因此，在选择合理的债券利息条件下的，合理制定相应单价，将能保障本项目的偿债能力，提高项目的抗风险能力。

### （六）其他需要说明的事项

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。

### （七）小结

本项目收入主要是全民体检收入、民宿住宿服务收入、租金收入、餐饮经营收入，项目建设资金包含项目资本金及融资资金。通过对土地出让收入和预期支出测算，本项目可在存续期间能够产生持续稳定的净现金流。按照资金测算平衡结果，项目存续期可达到的收益覆盖项目融资本息总额倍数 1.95 倍，还本付息资金有充分保障。

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	28,000.00	8,919.75	36,919.75	
银行借款				
融资合计	28,000.00	8,919.75	36,919.75	72,038.62
覆盖倍数	1.95			

#### 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、项目风险分析项目风险提示

##### （一）影响项目风险因素

##### 1、外部自然环境和施工条件

**气温：**据当地有关部门提供的气象资料统计，累计年平均气温在 12-14℃之间，最冷在 1 月份，平均气温 -2.7℃；最热在 7 月份，平均气温 26.5℃。年度端最低气温为 -20℃。年度端最高气温为 39.6℃。

**降水：**全年降雨量历年平均在 434-10350 毫米之间，年际变化较大，降水年变率为 23%，且具有春旱夏涝，晚秋再旱和旱涝交替的特点。雨季一般集中在 7-9 月，此四个月的降水量约占全年降水

量的 50%以上。

(2) 施工条件施工过程中，如果遇到特殊地形地貌工程地质条件和水文地质条件，会出现实际施工与前期勘查设计不符的情况。这些施工环境和恶劣天气不仅会因施工方案不合理对施工进度产生影响，造成临时停工或破坏，而且还会引发施工事故。冬季、雨季和五级以上大风天气时，如果要继续户外施工，则施工时要制订相应的施工措施，避免因考虑不周而影响施工进度和工程质量。

2、来源于业主方自身风险在项目实施阶段，从业主方考虑，要注意防范人为风险、经济风险、自然风险这三大自身风险：人为风险表现为不懂得基建程序，不遵循客观规律，导致决策偏差，行为不规范，对监理认识上的缺陷带来诸多问题等；经济风险表现为工程资金不到位，资金使用效率较低，经济环境、通货膨胀导致物价变动等；自然风险表现为工程所在地客观存在意外情况。

3、来源于施工方的风险因素来自施工单位的风险因素较多，如施工组织安排不合理、施工工艺和技术落后、施工准备不充分等。

(1) 项目经理部配置的管理人员不能满足施工需要，管理水平低、经验不足，致使工程组织混乱不能按预定进度计划完成。施工人员资质、资格、经验、水平及人数不能满足施工需要。应对措施是在合同等相关文件中约定项目主要管理人员，施工方不得随意更换或调整；不能满足施工要求的，开发商有权通知施工单位在期限内完成调整，施工方无条件执行；并在当期计价付款作为审查考核条件。监理对施工单位进场资质报审的审查要严格，检查或抽查现场人员在岗及数量情况，特别是项目管理人员，并对项目进行评判

并有权做出处罚。施工的单位选择高素质的劳务队，并保证数量。

(2) 施工组织设计不合理、施工进度计划不合理、采用施工方案不得当。施工工序安排不合理，不能解决工序之间在时间上的先后和搭接问题，以达到保证质量，充分利用空间、争取时间，实现合理安排工期的目的。应对措施是施工总设计应经施工单位主管部门及领导审核后，报监理和开发商审批，监理和开发商提出修改意见或合理化建议；制定科学详细的施工进度计划，并利用合同措施、经济措施、组织措施、技术措施加强对施工进度计划的跟踪、分析、调控；总包和分包单位负责人应该每周将施工进度上报，定期及时开展监理例会、施工协调配合会，及时解决各专业配合、穿插施工问题。

(3) 施工技术控制措施。施工技术是影响施工进度的关键因素，优良的施工技术是提高进度，减少成本的有力措施。承包商应注意开工前的调查工作和图纸会审工作，如果对图纸有疑问的应及时与设计单位联系解决问题。施工方还应该安排有技术有经验的人员研究招标文件、施工技术规范与合同文件等，做好施工工艺流程的准备工作，事前就开始抓紧质量生产。开工前根据工程的特点编制好施工组织设计，提前做好各分项工程的材料试验、检测，确定混凝土砂浆设计配合比，及时申报、尽早开工。采用新施工技术以缩短工艺技术间歇时间、采取更先进的施工方法以减少施工过程或时间（如将现浇框架方案改为预制装配方案）、采用更先进的施工机械的技术措施。

4、来源于设计单位的风险因素在施工过程中，由于原设计有问题需要修改，或者由于业主提出了新的要求，都会出现设计变更。

也可能由于设计深度不足和设计水平不高导致出现设计错误和疏漏风险，如结构计算错误、无地勘报告或者地勘报告有误、其他计算错误、制图错误、设备材料选用错误等，进而引起工程纠纷，严重的导致工程设计质量事故。

5、资金风险资金风险包括资金不到位，资金被建设单位截留或者挪用，承包商把资金挪为它用等。项目建设所需要的资金，除了资本金外，主要来源于发行债券。一旦国家经济形势发生变化，产业政策和债券发行政策进行调整，都可能给本项目的资金筹措带来风险。资金一旦落实不到位，将直接影响工程进度。

6、工程事故 42 工程质量和安全事故，不仅会造成经济损失，检查和处理事故势必对工程进度造成影响。

7、合同风险合同是业主与各参建单位签订的双方权利与义务关系的协议，是为顺利完成一个项目的有效保障，但是，其操作过程存在着各种各样的风险：一是在对特殊工程进行指令分包时，指令分包单位只跟业主方签订合同，没有和总承包商签订合同，导致项目在施工过程中容易产生扯皮推诿风险；二是合同主体资格前后不一致，招标时以总公司名义投标，而签订合同时是其下属公司签订；三是合同中对结算方式、增减项的执行单价约定不明显。

8、投资测算不准确风险项目融资平衡最大的风险在于对项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。规划设计规模偏大或偏小直接导致投资总额设计偏大或偏小；对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

9、利率波动风险受国内外宏观经济形势和国内经济政策变动的影 响，资本市场利率水平可能产生不利变动，进而在本项目债权存 续期限内影响项目的财务成本，可能使项目的财务成本超过预期水 平，对项目的融资平衡产生较大影响。

## （二）风险防控措施

1、针对外部自然环境和施工条件的应对措施针对地质环境因素， 择优选择有资质有经验的勘察单位，认真做好勘察工作，确保提供 地质资料的准确性。勘察单位应根据相关技术标准规范的要求，针 对项目区域地形地质特点和工程建设的需要，开展勘察工作，尤其 是对工程比较有关键性影响的不良地质、特殊岩土等，进行必要的 工程地质勘察，查明项目现场地基工程地质条件，准确提供工程和 基础设计、施工必须的地质参数。

2、针对业主方自身风险的应对措施业主方自身的风险是滋生其 他风险的基础，只有比较客观的认识自身的风险，才能防范其他风 险的产生，防范自身风险对策，业主应对工程进行严格管理，如实 行责任落实到具体个人制度，成立项目专家小组，进行每次大的决 策，必须先由专家小组论证。项目实施过程中，业主方委托社会监 理单位及政府代表全过程进行监督，规范其建设行为。防止在项目 实施过程中资金超出预算，在项目建设前期进行科学分析，对影响 造价较大的因素重点分析。同时，避免自然风险的影响，结合工程 所在地实际情况加强对关键点的控制。

3、针对施工方风险因素的应对措施甲方也要通过公开招投标， 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、针对设计单位风险因素的应对措施设计质量风险控制措施，需要建立相应措施，确保设计过程质量可控，需要细化控制措施，责任落实到人。建立事前控制措施，防范违反建设程序和法律法规的风险。建立事中控制措施，对设计过程程序进行检查，强化设计人员质量意识，减少设计错漏碰缺，降低设计质量风险。建立事后控制措施，对设计成品文件进行检查，杜绝对外提交文件违反强制性条文情况的出现，并对施工图设计质量进行评价。

（1）不能按设计合同的约定及时提供施工所需的图纸。措施：相关专业人员加强是各个节点检查与审核，按设计合同的约定，对设计方给予处罚。

（2）为项目设计配置的设计人员不合理，各专业之间缺乏协调配合，致使各专业之间出现设计矛盾。措施：设计单位技术负责人加强各专业设计的协调、配合、交流工作，避免专业设计的冲突与矛盾，开发单位应有设计经验丰富的专业人员进行检查和跟踪。

（3）设计内容不足、设计深度不够。措施：调配高素质的专业人员，优质地完成设计资料，避免资料的原则性错误及遗漏，开发单位应有设计经验丰富的专业人员进行检查和跟踪。并在合同中对设计内容设计深度予以约定。

（4）无健全的设计质量管理体系，图纸的“缺、漏、碰、错”现象严重，导致设计变更大量增加。措施：因设计单位审核人员及审图单位工作不认真导致的，在合同中对此类引起的变更对设计单

位追究

(5) 与各专业设计院协调配合工作不及时、不到位，致使出现图纸不配套的情况，造成施工过程中出现边施工、边修改的局面。措施：甲方应在设计合同内对图纸质量和赔偿的条约明细，施工单位按设计变更进行。

5、针对资金风险的应对措施针对资金风险，首先是加强项目管理，按计划完工；二是加强财务管理，保持合理的资产负债比例，并提高资金使用效率，增加资本金数量；三是准确把握国家宏观经济形势、国家产业政策和证券发行债券政策变化，及时调整策略。建设单位要抓好资金这一关键点，保证工程款按时足额到位；对每一笔工程款支出严格审核，防止在项目实施过程中资金超出预算，在项目建设前期进行科学分析，对影响造价较大的因素重点分析把控。

6、针对工程事故风险的应对措施针对工程事故，首先，应做好事前预防工作，监督和要求施工单位完善质量控制和保障措施、建立健全工程项目安全生产制度，制定工程事故应急预案。落实质量控制专职人员，就施工工艺流程、施工方法、材料设备质量等方面严格把关。建立有符合本项目特点的安全生产制度，参与项目的管理、监理、施工及相关人员都必须认真执行制度的规定和要求。工程项目安全生产制度要符合国家、地方、相关行业及单位的有关安全生产政策、法规、条例、规范和标准。其次，做好质量和安全检查。对质量和安全检查结果必须认真对待，需要整改的必须限定整改完成时间，落实整改方案和责任人。

7、针对合同风险的应对措施

(1) 对于编制招标文件，在施工招标前，可先确定监理单位，然后业主方、监理方及设计方一起研究招标文件的细节；

(2) 规范付款程序，项目的每一笔预付款先由承包方提出申请，附上完成的工程量报表，经监理审核，业主方代表把关，然后由业主方项目负责人审批；

(3) 加强投资动态控制，实现项目预控，要随时检查投资变化，随时检查承包方的施工进度和质量情况，并注重监理方的行为变化，提高合同的执行质量。

8、针对投资测算不准确风险的应对措施根据稳健性原则，在进行投资估算时，适当考虑计入一定比例的不可预见费；测算各项资金当年的到位额亦留有一定余地。在实施过程中，定期（一般按年）对估算投资进行审核验证，如发现对估算投资产生重大影响的变化，及时对估算投资进行调整，并调整融资策略。

9、针对利率波动风险的应对措施针对利率波动对项目财务成本的影响问题，可通过合理调整债券的期限结构、还款方式和时间等方式，优化期限配比、充分利用资金、做好还款计划和还款准备，及时进行动态调整，最大程度降低利率波动带来的损失。

## 六、事前项目绩效评估报告

### （一）项目概况

肥城市健康驿站（集中隔离点）建设项目，实施单位为肥城城资投资发展有限公司，对外发行专项债券 28,000.00 万元，假设债券期限为十年。

### （二）评估内容

#### 1、项目实施的必要性

##### （1）项目建设有利于确保社会稳定

2020 年我国报告的新冠肺炎疫情警醒我们，由于现有医院、传染病院难以按灾害发生时需求容量进行扩建。因此，在加强公共卫生体系建设的同时，需要提前储备应急临时医疗中心，以便灾害发生后第一时间启动，以此来保证社会的稳定。

通过本项目建设，在面对疫情或其他突发状况时，可以满足肥城市应急医疗场地需求，增强当地政府应对突发疫情时医疗保障能力，维护区域社会稳定。

##### （2）项目建设有利于完善突发性紧急救助体系

近年来肥城市人民政府针对突发性自然灾害及疫情紧急救助体系做了大量工作，建立健全了应对突发性灾害紧急救助体系和运行机制，规范了紧急救助行为，提高了紧急救助能力，确保在重大疫情或突发状况发生时能够迅速、有序、高效地实施紧急救助，最大限度地减轻损失，维护了灾区社会稳定，特别是从资金上给予了充足的保证。但是在医用场地及医用物资储备方面略显不足，仍然需

要依靠外援，不能及时在地区内调用资源或分配场地。为此，有必要建设本项目，保证医疗场地及时供应。

### (3) 本项目的建设是适应经济社会发展趋势的需要

近年来，肥城市经济发展势头强劲，带动了社会各项事业的发展，各单位各行业对内对外往来不断扩大和增多，举办各种对内、对外展销会、交易会、人才招聘会、文化艺术交流等活动将日益增多。为此，尽早建成健康驿站隔离点是肥城市经济社会发展趋势的需要

## 2、项目实施的公益性

(1) 通过项目隔离点建成，能够增加防控力度，在一定程度上缓解当地新冠疫情防控压力，保障人民生命安全，为疫情防控奠定良好的基础。

(2) 以隔离点建设为契机，推进当地卫生结构调整，优化全民健康检查环境，实现规模经营。

## 3、项目实施的收益性

疫情下宏观经济正在恢复增长，康养驿站隔离点改造可以更有效的利用公共资源，是将促进经济发展与改善民生的有机结合，是推动经济社会又好又快发展的根本要求。

从一定意义上说，不仅是康养驿站隔离点工程不仅是防疫的长城工程更是一项民生工程，也是事关地方经济社会的可持续发展，拉动经济增长的有效途径。它可以一手拉动投资增长，一手拉动消费增长，是新的经济增长点。项目的建设，可拉动建筑业、建材业、交通运输业等相关产业发展，带动家电、家具、装修等消费增长，因此发展潜力很大；可充分增加以服务业为主的第三产业基础就业

岗位，同时也是扩大居民消费最有效的途经。

#### 4、项目投资合规性

##### (1) 项目的建设符合国家产业政策的要求

疫情对国家经济有着很大的影响，在疫情期间，对医用资源的需求是巨大的，尤其是医疗场地、医疗设备、防护设备成为了控制疫情的重要物资。

2003 年年初，我国发生 SARS 疫情，N95 型医用口罩、防病毒医用服、患者床位储备量严重不足。同年 5 月，国务院发布《突发公共卫生事件应急条例》，明确规定：国务院有关部门和县级以上地方人民政府及其有关部门，应当根据突发事件应急预案的要求，保证应急设施、设备、救治药品和医疗器械等物资储备。

2004 年 12 月，修订后的传染病防治法开始实施，要求“县级以上人民政府负责储备防治传染病的药品、医疗器械和场地，以备调用”。传染病防治法还规定，传染病暴发、流行时，根据传染病疫情控制的需要，国务院有权在全国范围或者跨省、自治区、直辖市范围内，县级以上地方人民政府有权在本行政区域内紧急调集人员或者调用储备物资，临时征用房屋、交通工具以及相关设施、设备。

2020 年新冠疫情爆发，在这次重大突发公共卫生事件面前，医疗物资短缺问题十分突出。我国亟待提升应对重大公共卫生危机的意识和水平，落实医疗物资储备制度，针对不同级别的危机，做好相应规模的医疗场地储备；提前储备一批应急临时医疗中心，能够迅速扩大医疗能力；疫情应急响应体制机制有所不足，应尽快补齐

短板。

习近平总书记在统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展工作部署会议上指出：“在这次应对疫情中，暴露出我国在重大疫情防控体制机制、公共卫生应急管理体制等方面存在的明显短板，要总结经验，吸取教训，深入研究如何强化公共卫生法制保障、改革完善疾病预防控制体系、改革完善重大疫情防控救治体系、健全重大疾病医疗保险和救助制度、健全统一的应急物资保障体系等重大问题，抓紧补短板、堵漏洞、强弱项，提高应对突发重大公共卫生事件的能力和水平。”为认真贯彻落实习近平总书记重要指示精神，全面提升我省应急医疗救治场所保障和供应能力，指导各地在突发重大疫情等公共卫生安全事件时，迅速搭建大规模集中收治患者的临时应急医疗救治场所。

2022年3月份全国本土聚集性疫情呈现点多、面广、多发的特点，疫情防控正处于胶着对垒状态，到了最吃劲的时候，不能有一丝一毫放松，必须坚持“外方输入、内防反弹”总策略。近日山东省疫情反扑凶猛、防控形势陡然严峻，肥城市按照省委、市委要求，拧紧防疫“发条”，进入疫情防控关键期落实“四早”要求，突出集中隔离医学观察点、核酸检测两项重点工作，以战时状态打好疫情阻击战。

## 5、项目成熟度

山东省位于华东北部，交通便利，依托国家“中部崛起”战略，近年来经济高速增长；境内旅游业资源丰富，是我国重要的旅游目

的地之一。

综合开发、配套建设，提高功能、改善环境。想群众所想，办群众所办，尽可能地方便群众，照顾群众的利益，做好群众的工作。在改造过程中，要坚持规划先行，政策科学，公开操作的原则，高标准规划，高质量建设，树立品牌意识。要因地制宜，因村制宜，出台的相关政策要科学化，规范化，便于实施和操作。要坚持市场化运作，在整个改造过程中，要公开操作，依法办事，规范运作，真正做到合理合法、公开公平。要积极探索建立和完善居民生活保障体系，留足发展空间，真正解决安置居民的后顾之忧，提高人民群众的生活质量和水平，使改造真正成为民心工程。

本项目目前已完成规划、土地及开工等各项手续，正常实施中，项目成熟度较高。

## 6、项目资金来源和到位可行性

经估算，本项目总投资 32000 万元。其中：工程费用 28000 万元，占总投资的 87.5%；工程建设其他费 2476.2 万元，占 7.73%；基本预备费 1523.8 万元，占 4.76%。

项目资金筹措方式为建设单位自筹和政府专项债券。分别由建设主体自筹解决 6,500.00 万元，对外发行改造专项债券 25,500 万元。

本项目发行债券投资领域符合债券发行政策，项目建设合规，偿债来源可靠，收益可以实现自求平衡。项目资金来源明确，到位具有可行性。

## 7、项目收入、成本、收益预测合理性

本项目预测肥城市健康驿站（集中隔离点）建设项目未来收益为基础，结合项目的建设期、近几年项目周边房租价格情况、2021年GDP的目标增速、基本政策成本、政策性基金等，对预测期间经济环境等的最佳估计假设为前提，本项目收益与融资平衡的收入与成本变动压力通过对扎能出租单价、债券利率等2个相关因子进行变动来测试，测试因子在±15%范围内变动对偿债覆盖率所带来的影响。详见项目收益与融资平衡压力测试分析表。当变动达到±15%情况下，专项债券本息覆盖率最高2.59倍，最低1.66倍，依然具有较强的稳定性与风险抵抗能力。综上，项目实施单位对项目收益预测及其所依据的各项假合理测算过程规范，结果在2022年在多项收入相关因子降低15%的情况下依然可以实现收资益平衡。故项目收入、成本、收益预测合理。

## 8、债券资金需求合理性

根据财政部和国家发改委部署要求，2022年新增本专项债券项目申报领域在国务院确定的“九大领域”。专项债券项目需求未超过项目总投资，债券需求额控制在总投资的85%以下，符合国发〔2019〕26号文件要求。

评估认为，项目债券资金需求合理。

## 9、项目偿债计划可行性和偿债风险点及应对措施

### （1）项目偿债计划可行性。

本项目计划通过发行专项债券的方式，以相较其他融资方式更优惠的融资成本完成资金筹措，并以土地出让净收益所对应的充足、稳定的现金流入作为后续还本付息的资金来源。评估认为，项目具

有偿债计划，偿债计划切实可行。

## (2) 项目偿债风险点。

本项目对可能存在的风险进行了全面分析和评估，并对预期风险设定了可行、有效的应对措施。评估认为，本项目对偿债风险的认识较为全面，偿债风险基本可控。

## 10、绩效目标合理性

(1) 绩效目标明确性，实施单位按照要求设定了项目绩效目标，同时依据绩效目标细化分解了 21 个绩效指标，包括投入管理指标 2 个、财务管理指标 3 个、项目管理指标 1 个、决策管理指标 2 个、产出数量指标 3 个、产出质量指标 1 个、产出时效指标 2 个、产出成本指标 2 个、经济效益指标 1 个、社会效益指标 2 个、环境效益指标 1 个、可持续影响力指标 1 个、服务对象满意度指标 1 个。

本项目绩效目标设定较为明确，能够与部门中长期规划目标、年度工作目标保持一致，绩效目标和指标设置与项目相关。

**评估认为，绩效目标设置明确。**

## (2) 绩效目标合理性。

本项目绩效目标与项目预计解决问题相匹配，与现实需求相匹配，具有一定的前瞻性和挑战性，绩效指标较为细化、量化，指标值设置合理。评估认为，绩效目标设置合理。

## 11、其他需要纳入事前绩效评估的事项

无。

## (三) 评估结论

肥城市健康驿站（集中隔离点）建设项目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。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。

**事前绩效评估得分情况统计表**

指标	项目实施的必要性、公益性、收益性	项目建设投资合规性与项目成熟度	项目资金来源和到位可行性	项目收入、成本、收益预测合理性	债券资金需求合理性	项目偿债计划可行性和偿债风险点	绩效目标合理性	合计
分值	20	10	10	20	10	20	10	100
得分	20	10	10	18	10	20	8	96
得分率	100%	100%	100%	90%	100%	100%	80%	96%