

2022 年山东省淄博市临淄区医疗中心（临淄区人民医院 新院区）建设项目专项债券实施方案

财政部门：淄博市临淄区财政局

主管部门：淄博市临淄区卫生健康局

实施单位：淄博市临淄区人民医院

编制时间：2022 年 1 月

一、项目基本情况

(一) 项目名称

临淄区医疗中心（临淄区人民医院新院区）建设项目

(二) 项目单位

单位名称：淄博市临淄区人民医院

单位住所：临淄区桓公路 139 号

单位性质：事业单位

法定代表人：路世勇

开办资金：78460.02 万元人民币

宗旨和业务范围：为人民身体健康提供医疗与护理保健服务；全科医疗康复、保健，医科大学生临床教学、卫生医疗人员培训等。

(三) 项目规划审批

2016 年 11 月 23 日，临淄区发展和改革局出具《关于临淄区医疗中心（临淄区人民医院新院区）建设项目可行性研究报告的批复》（临发改项审（2016）18 号）

2018 年 8 月 28 日，临淄区发展和改革局作出《关于临淄区医疗中心（临淄区人民医院新院区）建设项目变更建设内容的确认意见》（编号：[2018]15 号），同意项目实施，并确认了项目建设地点、建设内容及规模、总投资、建设期限的内容。

(四) 项目规模与主要建设内容

该项目规划用地面积为 269.36 亩，总建筑面积 199245 平方米，

其中地上 建筑面积 152975 平方米，地下建筑面积 46270 平方米。
该项目主要由急诊部、门诊部、住院部、医技科室、保障系统、行政管理和院内生活用房等七项设施用房组成。

（五）项目建设期限

本项目建设期 42 个月。

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

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》

山东省“十三五”规划要求：“推进健康山东建设”

本项目符合淄博市“十三五”规划要求：“制定《淄博市 2016-2020 年医疗机构设置规划》，合理配置医疗资源。

《国务院办公厅关于印发深化医药卫生体制改革 2016 年重点工作任务的通知》（国办发（2016）26 号）。

《国务院办公厅关于印发全国医疗卫生服务体系规划纲要（2015-2020 年）的通知》（国办发（2015）14 号）等政策文件精神要求。

符合各级政府对人民群众健康工作日益关心、对医疗卫生工作日益重视和支持的发展要求。

2. 估算总额

本项目估算总投资 119547 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。

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	119547	100%	
一、资本金	29547	24.72%	
自有资金	29547		
二、债务资金	90000	75.28%	
专项债券	90000		
银行借款	0		

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医疗收入（门诊收入+住院收入）、其他收入和财政项目补助收入。运营期各年收入预测如下：

表 2：运营收入估算表

单位：万元

年份	门诊收入	住院收入	收入合计
2023	19,592.76	58,176.25	77,769.01
2024	19,984.62	59,339.77	79,324.39
2025	20,384.31	60,526.57	80,910.88
2026	20,792.00	61,737.10	82,529.10

年份	门诊收入	住院收入	收入合计
2027	21,207.84	62,971.84	84,179.68
2028	21,631.99	64,231.28	85,863.27
2029	22,172.79	65,837.06	88,009.85
2030	22,727.11	67,482.98	90,210.09
2031	23,295.29	69,170.06	92,465.35
2032	23,877.67	70,899.31	94,776.98
2033	24,474.61	72,671.79	97,146.40
2034	25,086.48	74,488.59	99,575.07
2035	25,713.64	76,350.80	102,064.44
2036	26,356.48	78,259.57	104,616.05
2037	27,015.39	80,216.06	107,231.45
2038	27,690.78	82,221.46	109,912.24
2039	28,383.05	84,277.00	112,660.05
2040	29,092.62	86,383.92	115,476.54
2041	29,819.94	88,543.52	118,363.46
2042	30,565.44	90,757.11	121,322.55
合计	489,864.81	1,454,542.04	1,944,406.85

收入预测方法说明：

门诊收入按照人口普查临淄区 2016-2020 年人口预测年增长接近 1%，结合医院多学科发展及新院区的就医环境大大提高，综合考虑预计 2024-2028 年五年门诊收入增长在 1.2%。新院区现在周边环境建设中或尚未开发，在医院运行五年后，周边生活区、学校、商业街、写字楼趋于完善，带动门诊量增长，估算 2029 年-2042 年门诊收入增长在 2%。

住院医疗收入，根据医院发展现状，取消耗材加成，医疗服务价格调整，2024 年-2028 年五年住院收入增长 2.2%，随着就医环境的提高，尤其是病房更加舒适化，住院量将高于门诊量增长，2029 年-2042 年住院收入保守估算增长在 2.6%。

综上所述，2024-2028 年 5 年医疗收入每年增长 2%，2029-2042 年医疗收入每年增长 2.5%。

（二）运营成本预测

本项目总成本费用包括医疗成本（人员经费、卫生材料费、药品费、固定资产折旧费、无形资产摊销费、医疗风险基金、其他费用）、财政项目补助支出。运营期各年成本预测如下

表 3：运营成本估算表

单位：万

元

年份	医疗业务成本	发行费	合计
2020		20.00	20.00
2021		-	-
2022		70.00	70.00
2023	71,760.28	-	71,760.28
2024	73,136.94	-	73,136.94
2025	74,540.26	-	74,540.26
2026	76,470.75	-	76,470.75
2027	77,928.94	-	77,928.94
2028	79,415.38		79,415.38
2029	80,931.91		80,931.91
2030	82,477.85		82,477.85
2031	84,053.78		84,053.78
2032	85,660.30		85,660.30
2033	87,297.98		87,297.98
2034	88,967.45		88,967.45
2035	91,169.33		91,169.33
2036	92,904.25		92,904.25
2037	94,672.86		94,672.86
2038	96,475.81		96,475.81
2039	98,313.78		98,313.78
2040	100,187.45		100,187.45

年份	医疗业务成本	发行费	合计
2041	102,097.53		102,097.53
2042	104,044.71		104,044.71
合计	1,742,507.54	90.00	1,742,597.54

成本预测方法说明：

(1) 人员经费，人员经费参照医院近三年支出项目核算，人员经费占总成本不超过 36%，包含了人员工资、绩效、社会保障费、公积金、夜班费等项目。

(2) 卫生材料费、药品费：依据行业平均水平及取消加成的实际情况，按年 2%增长。

(3) 固定资产折旧、无形资产：固定资产、无形资产折旧/摊销费采用平均年限法；

(4) 其他费用：其他费用指办公费、水电暖气、交通费、维修维护费等等，参照行业平均水平，按年增长 1.5%估算。

(5) 医疗风险基金按当年医疗收入的 0.3%计提。

(三) 财务费用测算

根据本项目资金需求及淄博市财政实际情况，本项目拟通过发行债券融资 90,000.00 万元，其中 2020 年已申请发行 20,000.00 万元，本次拟发行专项债券 10,000.00 万元，后续拟继续发行专项债券 60,000.00 万元。债券还本期限 20 年，债券借款本金归还方式为：债券期末全额一次性还本，利息每半年支付一次。

表 4：财务费用测算表

单位：万元

年度	期初本金 余额	本期新增 本金	本期偿还本 金	期末本金 余额	付息合计	当期还本 付息合计
2020	-	20,000.00	-	20,000.00	367.00	367.00
2021	20,000.00	-	-	20,000.00	734.00	734.00
2022	20,000.00	70,000.00	-	90,000.00	2,204.00	2,204.00
2023	90,000.00	-	-	90,000.00	3,674.00	3,674.00
2024	90,000.00	-	-	90,000.00	3,674.00	3,674.00
2025	90,000.00	-	-	90,000.00	3,674.00	3,674.00
2026	90,000.00	-	-	90,000.00	3,674.00	3,674.00
2027	90,000.00	-	-	90,000.00	3,674.00	3,674.00
2028	90,000.00	-	-	90,000.00	3,674.00	3,674.00
2029	90,000.00	-	-	90,000.00	3,674.00	3,674.00
2030	90,000.00	-	-	90,000.00	3,674.00	3,674.00
2031	90,000.00	-	-	90,000.00	3,674.00	3,674.00
2032	90,000.00	-	-	90,000.00	3,674.00	3,674.00
2033	90,000.00	-	-	90,000.00	3,674.00	3,674.00
2034	90,000.00	-	-	90,000.00	3,674.00	3,674.00
2035	90,000.00	-	-	90,000.00	3,674.00	3,674.00
2036	90,000.00	-	-	90,000.00	3,674.00	3,674.00
2037	90,000.00	-	-	90,000.00	3,674.00	3,674.00
2038	90,000.00	-	-	90,000.00	3,674.00	3,674.00
2039	90,000.00	-	-	90,000.00	3,674.00	3,674.00
2040	90,000.00	-	20,000.00	70,000.00	3,307.00	23,307.00
2041	70,000.00	-	-	70,000.00	2,940.00	2,940.00
2042	70,000.00	-	70,000.00	-	1,470.00	71,470.00
合计		90,000.00	90,000.00		73,480.00	163,480.00

（四）项目现金流量情况表测算

根据项目经营活动、投资活动、筹资活动资金流动进行测算，

项目 2020 年至 2042 年现金流量情况如下表：

表 5：现金流量测算表

单位：万元

年度	期初余额	现金流入				现金流出				期末余额	
		业务活动	债券融	业务活动		支付债券	偿还债券本金	建设支出	小计		
		收入	资金	建设投资	小计	支出					利息
2020	-		20,000.00	1,000.00	21,000.00	20.00	-	367.00	10,000.00	10,367.00	10,633.00
2021	10,633.00	-	-	14,000.00	14,000.00	-	-	734.00	10,000.00	10,734.00	13,899.00
2022	13,899.00	-	70,000.00	14,547.00	84,547.00	70.00	-	2,204.00	69,547.00	71,751.00	26,695.00
2023	26,695.00	77,769.01	-		77,769.01	71,760.28	-	3,674.00	30,000.00	75,434.28	29,029.73
2024	29,029.73	79,324.39	-		79,324.39	73,136.94	-	3,674.00		76,810.94	31,543.18
2025	31,543.18	80,910.88	-		80,910.88	74,540.26	-	3,674.00		78,214.26	34,239.80
2026	34,239.80	82,529.10	-		82,529.10	76,470.75	-	3,674.00		80,144.75	36,624.15
2027	36,624.15	84,179.68	-		84,179.68	77,928.94	-	3,674.00		81,602.94	39,200.89
2028	39,200.89	85,863.27	-		85,863.27	79,415.38	-	3,674.00		83,089.38	41,974.78
2029	41,974.78	88,009.85	-		88,009.85	80,931.91	-	3,674.00		84,605.91	45,378.72
2030	45,378.72	90,210.09	-		90,210.09	82,477.85	-	3,674.00		86,151.85	49,436.96
2031	49,436.96	92,465.35	-		92,465.35	84,053.78	-	3,674.00		87,727.78	54,174.53
2032	54,174.53	94,776.98	-		94,776.98	85,660.30	-	3,674.00		89,334.30	59,617.21
2033	59,617.21	97,146.40	-		97,146.40	87,297.98	-	3,674.00		90,971.98	65,791.63

2034	65,791.63	99,575.07	-	99,575.07	88,967.45	-	3,674.00	92,641.45	72,725.25	
2035	72,725.25	102,064.44	-	102,064.44	91,169.33	-	3,674.00	94,843.33	79,946.36	
2036	79,946.36	104,616.05	-	104,616.05	92,904.25	-	3,674.00	96,578.25	87,984.16	
2037	87,984.16	107,231.45	-	107,231.45	94,672.86	-	3,674.00	98,346.86	96,868.75	
2038	96,868.75	109,912.24	-	109,912.24	96,475.81	-	3,674.00	100,149.81	106,631.18	
2039	106,631.18	112,660.05	-	112,660.05	98,313.78	-	3,674.00	101,987.78	117,303.45	
2040	117,303.45	115,476.54	-	115,476.54	100,187.45	20,000.00	3,307.00	103,494.45	129,285.54	
2041	129,285.54	118,363.46	-	118,363.46	102,097.53	-	2,940.00	105,037.53	142,611.47	
2042	142,611.47	121,322.55	-	121,322.55	104,044.71	70,000.00	1,470.00	105,514.71	158,419.31	
合计		1,944,406.85	90,000.00	29,547.00	2,063,953.85	1,742,597.54	90,000.00	73,480.00	119,547.00	1,905,534.54

（五）项目融资平衡情况测算

本期发行专项债券期间各项目预期现金净流入合计 201,809.31 万元，债券本金与利息合计为 163,480.00 万元，经营净现金流覆盖倍数 1.23。

表 6：现金流量测算表

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	90000.00	73,480.00	163,480.00	201,809.31
覆盖倍数	1.23			

四、小结

临淄区医疗中心（临淄区人民医院新院区）建设项目，2020 年已发行专项债券 20,000 万元，本次拟通过发行地方政府专项债券募集建设资金 10,000 万元，2022 年拟继续申请专项债券 60,000 万元，期限 20 年，假设债券利率为 4.20%。

发行计划如下表：

发行年份	发行规模	发行期限
2020	20,000 万元	20 年期
2022	70,000 万元	20 年期

根据上述对项目未来数据的合理预测，在全部债券存续期内，共可产生用于净经营活动现金流入 201,809.31 万元，能够覆盖债券本息金额 163,480.00 万元，本息覆盖率为 1.23。用于还本付息资金

的充足性能够得到保障。

五、项目风险分析

(一)与项目建设或运营有关的风险。

1. 项目建设风险:如果发生供电、交通、给排水、通讯、消防、环保等市政基础配套设施不完善,可能导致项目不能按期完工。

2. 项目运营风险:如果发生政策调整或者项目运营方经营不善,可能导致项目收益不能达到预期。

(二)影响融资平衡结果的风险。

1. 利率波动风险

在债券存续期内,国际、国内宏观经济环境的变化和国家经济政策变动等因素,会引起资本市场利率的波动,进而对本项目的财务成本产生影响,可能会影响项目收益与融资平衡。

2. 流动性风险

债券市场资金的供需状况和投资者的投资偏好变化,可能影响本次发行债券的流动性,可能存在转让时无法找到交易对手而流动性不足的风险。

(三)项目风险管理措施。

1. 《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)第四条第(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。经山东省人民政府批准,山东省人民政府办公厅印发《山东省政府性债务风险应急处置预案》,建立山东省政府债务应急处置机制,提前防范财政金融风险。

2. 加强项目财务管理，保持合理的资产负债比例，并提高资金使用效率。

3. 在项目建设过程中，项目实施单位要对项目设计单位、监理单位、施工方、材料设备供应商等单位进行严格管控。

六、事前项目绩效评估报告

（一）项目概况

1、该项目规划用地面积为 269.36 亩，总建筑面积 233446 m²，其中地上建筑面积 178113 m²，地下建筑面积 55333 m²。该项目主要由急诊部、门诊部、住院部、医技科室、保障系统、行政管理和院内生活用房等七项设施用房组成，项目建成后将达到 1500 张病床位，按三级乙等综合医院建设，职工定员 2000 人。医疗中心临床科室有：预防保健科、内科、外科、妇产科、妇女保健科、儿科、小儿外科、儿童保健科、耳鼻咽喉科、口腔科、皮肤科、医疗美容科、精神科、传染科、肿瘤科、急诊医学科、康复医学科、麻醉科、疼痛科、重症医学科、医学检验科、病理科、医学影像科、中医科、中西医结合科以及血液透析室等科室，不配置太平间。

2、建设期

该项目建设周期为 42 个月。

3、项目审批情况

2018 年 8 月 28 日，临淄区发展和改革局作出《关于临淄区医疗中心(临淄区人民医院新院区)建设项目变更建设内容的确认意见》(编号：[2018]15 号)，同意项目实施，并确认了项目建设地点、建

设内容及规模、总投资、建设期限的内容。

（二）项目建设单位基本情况

单位名称：淄博市临淄区人民医院

单位住所：临淄区桓公路 139 号

单位性质：事业单位

法定代表人：路世勇

开办资金：78460.02 万元人民币

宗旨和业务范围：为人民身体健康提供医疗与护理保健服务；全科医疗康复、保健，医科大学生临床教学、卫生医疗人员培训等。

（三）主管部门责任

本项目主管部门是临淄区人民政府。主管部门负责按照项目工作要求并根据项目建设任务、成本等因素，建立本地区试点发行医疗与教育发展专项债券项目库，做好入库医疗与教育发展项目的规划期限、投资计划、收益和融资平衡方案、预期收入等测算，做好试点发行医疗与教育发展专项债券年度项目库与政府债务管理系统的衔接，配合做好医疗与教育发展专项债券发行各项准备工作，加强对项目实施情况的监控，并统筹协调相关部门保障项目建设进度，如期实现专项收入，确保还本付息资金及时足额上缴财政部门等后续工作。

（四）评估内容

1、项目实施的必要性

区人民医院现有规模远远不能满足老百姓的看病就医需求，看病难、停车难问题十分突出。该项目的建设将为进一步提高医疗服务奠定基础，对当地卫生和社会事业的发展具有积极的促进作用。

2、项目实施的公益性

能够完善配套医疗卫生服务设施，能够满足临淄区群众日益增长的卫生服务需求，推动临淄区全面建设进程，对当地卫生和社会事业的发展具有积极的促进作用。

3、项目实施的收益性

项目建成后，2024-2028 年医疗收入每年将增长 2%，2029-2043 年医疗收入每年将增长 2.5%。

门诊收入，按照人口普查临淄区 2016-2020 年人口预测年增长接近 1%，结合医院多学科发展及新院区的就医环境大大提高，综合考虑预计 2024-2028 年五年门诊收入增长在 1.2%。新院区现在周边环境建设中或尚未开发，在医院运行五年后，周边生活区、学校、商业街、写字楼趋于完善，带动门诊量增长，估算 2029-2043 年年门诊收入增长在 2%。

住院医疗收入，根据医院发展现状，取消耗材加成，医疗服务价格调整，2024 年-2028 年五年住院收入增长 2.2%，随着就医环境的提高，尤其是病房更加舒适化，住院量将高于门诊量增长，2029-2043 年住院收入保守估算增长在 2.6%。

4、项目投资合规性

临淄区医疗中心（临淄区人民医院新院区）项目属于公共性项

目，属于公共财政支持范围。

5、项目成熟度

项目的拟实施方案技术路线完整、可行、合理，与绩效目标匹配，进度安排科学有序。各项与项目关的硬件条件如场地、设备、能源等均能够有效保障。

6、项目资金来源和到位可行性

临淄区医疗与教育发展项目总投资 119,547.00 万元，项目资本金比例为 24.72%，即项目资本金为 29,547.00 万元，项目资本金由承办单位自筹。剩余 90,000.00 万元通过发行政府专项债券方式筹集，其中 2020 年已申请发行 20,000.00 万元，本次拟发行专项债券 10,000.00 万元，后续拟继续发行专项债券 60,000.00 万元，发行年限 20 年，年利率 4.20%。

7、项目收入、成本、收益预测合理性

本项目对筹资风险认识是全面的，但尚未针对预期风险设定应对措施。

8、债券资金需求合理性

本期债券募集资金纳入山东省政府性基金预算管理，符合地方政府专项债券预算管理办法 [2016]155 号、55 号文件的相关要求，本项目资金来源和到位具有可行性，债券资金需求具有合理性。

9、项目偿债计划可行性和偿债风险点及应对措施

(1) 与项目建设或运营有关的风险。

项目建设风险：如果发生供电、交通、给排水、通讯、消防、环

保等市政基础配套设施不完善，可能导致项目不能按期完工。

项目运营风险：如果发生政策调整或者项目运营方经营不善，可能导致项目收益不能达到预期。

(2) 影响融资平衡结果的风险。

利率波动风险：在债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变化和国家经济政策变动等因素，会引起资本市场利率的波动，进而对本项目的财务成本产生影响，可能会影响项目收益与融资平衡。

流动性风险：债券市场资金的供需状况和投资者的投资偏好变化，可能影响本次发行债券的流动性，可能存在转让时无法找到交易对手而流动性不足的风险。

(3) 项目风险管理措施。

《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)第四条第(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。经山东省人民政府批准，山东省人民政府办公厅印发《山东省政府性债务风险应急处置预案》，建立山东省政府债务应急处置机制，提前防范财政金融风险。

加强项目财务管理，保持合理的资产负债比例，并提高资金使用效率。

在项目建设过程中，项目实施单位要对项目设计单位、监理单位、施工方、材料设备供应商等单位进行严格管控。

10、绩效目标合理性：

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

（五）评估结论

全部债券存续期内，共可产生用于还本付息金额的净经营活动现金流入 201,809.31 万元，能够覆盖债券本息金额 163,480.00 万元，本息覆盖率为 1.23，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。项目建成后将为进一步提高医疗服务奠定基础，对当地卫生和社会事业的发展具有积极的促进作用。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。