

高唐县妇幼保健院服务能力提升项目

实施方案

项目单位：高唐县妇幼保健院

财政部门：高唐县财政局

2025 年 6 月



公
证
处

一、项目基本情况

（一）项目名称

高唐县妇幼保健院服务能力提升项目

（二）立项单位

项目立项单位为高唐县妇幼保健院(高唐县妇幼保健计划生育服务中心)。

高唐县妇幼保健院(高唐县妇幼保健计划生育服务中心)，统一社会信用代码：12371526495130981W，法定代表人：于金林，开办资金：10587.24 万元，事业单位，地址：高唐县金城西路 99 号，宗旨和业务范围：孕产保健、妇女保健、儿童保健、计划生育服务、妇幼保健科学研究及适宜技术推广、出生缺陷综合防治、婴幼儿照护、养老服务工作，面向社会提供医疗、预防、保健、康复等服务。

（三）项目规划审批

1、2022 年 10 月，山东东岳项目管理有限公司编制完成《高唐县妇幼保健院服务能力提升项目可行性研究报告》；

2、2022 年 10 月 25 日，高唐县发展和改革委员会出具《高唐县妇幼保健院服务能力提升项目核准的批复》（高发改审字〔2022〕63 号），项目赋码：2210-371526-04-05-495990；

3、2022 年 10 月 28 日，高唐县行政审批服务局出具《无

需办理建设工程规划许可的说明》；

4、2022 年 10 月 30 日，高唐县行政审批服务局出具《高唐县妇幼保健院服务能力提升项目施工许可证办理情况说明》（高行审一专〔2022〕34 号）；

5、2024 年 1 月 15 日，取得中华人民共和国不动产权证书（鲁（2024）高唐县不动产权第 0000493 号）。

（四）项目规模与主要建设内容

主要建设内容包括医院信息化能力提升、妇幼健康服务能力提升、建设立体车位、购置提升医疗服务能力的医疗设备和养老托育相关设施设备。

（五）项目建设期限

本项目预计工期为 2023 年 3 月至 2025 年 12 月。

二、项目投资估算及资金筹措方案

（一）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、《“健康中国 2030”规划纲要》

3、《综合医院建设标准(建标 110-2021)》

4、《关于印发全面提升县级医院综合能力工作方案（2018-2020 年）的通知》

- 5、《产业结构调整指导目录（2019 年本）》；
- 6、《高唐县妇幼保健院服务能力提升项目可行性研究报告》。

（二）资金筹措方案

1、资金筹措原则

（1）通过自筹投入一定资本金，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

项目资金筹措包括项目单位自筹、发行专项债券及银行融资等方式。其中，项目单位自有资金 7,500.00 万元，本期拟发行专项债券 1,300.00 万元，后续拟发行专项债券 6,200.00 万元。

表 1 项目资金来源情况（单位：万元）

资金来源	金额（万元）	占比	备注
估算总投资	15,000.00	100.00%	
一、资本金	15,000.00	100.00%	
（一）自有资金	7,500.00	50%	
（二）专项债券			
1、已发行专项债券			
2、本期拟发行专项债券			

3、后续拟发行专项债券			
二、债务资金（不含用作资本金部分）	7,500.00	50%	
（一）已发行专项债券			
（二）本期拟发行专项债券	1,300.00	8.67%	
（三）后续拟发行专项债券	6,200.00	41.33%	
（四）银行融资			

三、项目预期现金流入、成本及融资平衡情况

（一）项目资金测算平衡表

表 2 项目资金测算平衡表 (单位: 万元)

项目/年度	公式	合计	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	A	26910.00				1632.00	1722.00	1812.00
经营活动支出	B	10053.03				580.39	616.22	652.14
支付的各项税费	C							
经营活动现金净流量	D=A-B-C	16856.97				1051.62	1105.78	1159.86
二、投资活动产生的现金	—							
建设成本支出	E	14983.75	1000.00	1000.00	12983.75			
流动资金支出	F							
投资活动现金净流量	G=-E-F	-14983.75	-1000.00	-1000.00	-12983.75			
三、融资活动产生的现金	—							
资本金 (自有资金)	II	7500.00	1000.00	1000.00	5500.00			
专项债券	I	7500.00			7500.00			
银行借款	J							
偿还债券本金	K	7500.00						
偿还银行借款本金	L							
支付债券利息	M	2812.50			16.25	187.50	187.50	187.50
支付银行借款利息	N							
融资活动现金净流量	O=H+I+J-K-L-M-N	4687.50	1000.00	1000.00	12983.75	-187.50	-187.50	-187.50
四、期初现金	P						864.12	1782.40
期内现金变动	Q=D+G+O	6560.72				864.12	918.28	972.36
五、期末现金	R=P+Q					864.12	1782.40	2754.76

项目/年度	公式	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年
一、经营活动产生的现金	—							
经营活动收入	A	1812.00	1812.00	1812.00	1812.00	1812.00	1812.00	1812.00
经营活动支出	B	656.64	661.24	665.93	670.71	675.59	680.57	685.64
支付的各项税费	C							
经营活动现金净流量	D=A-B-C	1155.36	1150.76	1146.07	1141.29	1136.41	1131.43	1126.36
二、投资活动产生的现金	—							
建设成本支出	E							
流动资金支出	F							
投资活动现金净流量	G=E-F							
三、融资活动产生的现金	—							
资本金（自有资金）	H							
专项债券	I							
银行借款	J							
偿还债券本金	K							
偿还银行借款本金	L							
支付债券利息	M	187.50	187.50	187.50	187.50	187.50	187.50	187.50
支付银行借款利息	N							
融资活动现金净流量	O=H+J+K-L-M-N	-187.50	-187.50	-187.50	-187.50	-187.50	-187.50	-187.50
四、期初现金	P	2754.76	3722.62	4685.88	5644.45	6598.24	7547.15	8491.08
期内现金变动	Q=D+G+O	967.86	963.26	958.57	953.79	948.91	943.93	938.86
五、期末现金	R=P+Q	3722.62	4685.88	5644.45	6598.24	7547.15	8491.08	9429.94

项目/年度	公式	2036年	2037年	2038年	2039年	2040年
一、经营活动产生的现金	—					
经营活动收入	A	1812.00	1812.00	1812.00	1812.00	1812.00
经营活动支出	B	690.82	696.10	701.49	706.98	712.58
支付的各项税费	C					
经营活动现金净流量	D=A-B-C	1121.18	1115.90	1110.51	1105.02	1099.42
二、投资活动产生的现金	—					
建设成本支出	E					
流动资金支出	F					
投资活动现金净流量	G=E-F					
三、融资活动产生的现金	—					
资本金（自有资金）	H					
专项债券	I					
银行借款	J					
偿还债券本金	K					7500.00
偿还银行借款本金	L					
支付债券利息	M	187.50	187.50	187.50	187.50	171.25
支付银行借款利息	N					
融资活动现金净流量	O=H+I+J-K-L-M-N	-187.50	-187.50	-187.50	-187.50	-7671.25
四、期初现金	P	9429.94	10363.62	11292.02	12215.04	13132.55
期内现金变动	Q=D+G+O	933.68	928.40	923.01	917.52	-6571.83
五、期末现金	R=P+Q	10363.62	11292.02	12215.04	13132.55	6560.72

（二）应付本息情况

本项目本期拟发行专项债券 1,300.00 万元，假设债券期限 15 年，利率为 2.50%，在债券存续期每半年支付债券利息，到期一次性偿还本金；后续拟发行专项债券 6,200.00 万元，假设债券期限 15 年，利率为 2.50%，在债券存续期每半年支付债券利息，到期一次性偿还本金。专项债券还本付息情况如下。

表 3 本项目专项债券还本付息情况（单位：万元）

年度	期初本金余额	本期新增	本期偿还金额	期末本金余额	应付利息	应付本息合计
2025 年		7,500.00		7,500.00	16.25	16.25
2026 年	7,500.00			7,500.00	187.50	187.50
2027 年	7,500.00			7,500.00	187.50	187.50
2028 年	7,500.00			7,500.00	187.50	187.50
2029 年	7,500.00			7,500.00	187.50	187.50
2030 年	7,500.00			7,500.00	187.50	187.50
2031 年	7,500.00			7,500.00	187.50	187.50
2032 年	7,500.00			7,500.00	187.50	187.50
2033 年	7,500.00			7,500.00	187.50	187.50
2034 年	7,500.00			7,500.00	187.50	187.50
2035 年	7,500.00			7,500.00	187.50	187.50

2036 年	7,500.00			7,500.00	187.50	187.50
2037 年	7,500.00			7,500.00	187.50	187.50
2038 年	7,500.00			7,500.00	187.50	187.50
2039 年	7,500.00			7,500.00	187.50	187.50
2040 年	7,500.00		7,500.00		171.25	7,671.25
合计		7,500.00	7,500.00		2,812.50	10,312.5

(三) 本息覆盖倍数

本项目可用于资金平衡的息前净现金流为 16,856.97 万元，融资本息合计 10,312.50 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.63 倍。

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)保证严格按照政府债券管理相关规定履行相应义务,确保政府专项债券资金专款专用。

专项债券收支纳入政府性基金预算管理,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

本项目的建设存在的社会风险内容及评价主要如下:

1、自然环境和施工条件

风险识别:自然环境和施工条件风险主要是指恶劣的自然条件,恶劣的气候和环境,恶劣的现场条件以及不利的地理环境等。项目存在因自然环境和施工条件的因素而形成的风险,如地震,风暴,异常恶劣的雨、雪、洪水暴发等:未能预测到的特殊地质条件,如泥石流、河塘、流沙、泉眼等:恶劣的施工现场条件或考古文物保护等都会造成工期的拖延和财产的损失。

风险控制措施:由自然环境和施工条件造成的风险最好的控制措施是通过购买保险等方式进行风险转移,风险转移是向保险公司投保,将项目部分风险损失转移给保险公司承担,本项目在建设期按照国家规定强制购买工程一切险,本项目保险费已按规定计入项目总投资其它建设费用类,另针对地质条件政府及勘察设计单位应加强项目前期勘察论证。

2、来源于项目建设单位的风险

风险识别:来源于项目建设单位的风险主要是项目建设单位作为项目管理的甲方,前期手续不完备、土地指标不明确、招标程序不合规、设计变更频繁、资金来源不落实、监管不到位、验收不及时等。

风险控制措施:项目建设单位应做好项目前期手续,本项目前期立项手续已完备,不存在立项手续不完备风险,下一步合法合规选择施工实施主体,择优选择设计单位,并聘请工程监理公司,代表政府加强对项目实施过程的监督管理,合理统筹项目资金,及时根据已完工程量拨付资金,隐蔽工程、关键部位专人现场参与验收。

当施工单位提交竣工验收申请报告时,及时组织专业的团队组织竣工验收,确保项目尽早投入使用,进入运营期。

3、来源于施工方的风险因素

风险识别:施工方的风险因素主要由施工技术不当、管理方案不完善导致。管理者及工程人员的水平和工作态度的影响;施工管理不善、发包方、承包方、监理方不行形成高效的合作机制;建筑原材料、成品、半成品质量的影响:施工所采用的技术方案,工艺流程、管理组织措施的影响。

风险控制措施:在招标和工程实施中应确保相关人员的素质和水平,特别是设计负责人和专业负责人、总监理工程师、施工项目经理、业主代表及各类管理人员,正式施工之前各方主体做好充分的交底。对建筑原材料(如水泥、砂石、钢材,机械设备、电线电缆、管材以及其它成品、半成品等),必须严格从招标,签订合同,出厂合格证、进场检测、现场保管、

安装调试、工程验收等各个环节把好关，杜绝不合格产品和材料用于工程建设，另要求设计方、施工单位做好项目交底。

4、资金落实情况

风险识别:资金落实风险主要是因融资、拨款等环节的各种客、主观原因，资金不能及时到位，导致项目建设停工或拖延;或是利率变化导致融资成本升高而形成的。

风险控制措施:准确把握国家宏观经济政策、国家及地方产业发展政策,充分利用有利条件,在其变化时及时调整策略。加强对项目的资金管理，落实建设资金，保证工程按期完工。

5、工程事故

风险识别:工程事故风险主要存在于施工过程中，旅工中人的不安全行为、物的不安全状态，作业环境的不安全因素和管理缺陷是项目发生工程事故的主要原因，必须采取有针对性的控制措施。

风险控制措施:工程事故问题是建设工程项目的核心问题，存在较大风险。在项目前期招标过程中，选定设计、监理、施工、设备材料供应商时，应把安全和防止质量事故作为重要因素考虑。在审查相关单位设计文件、监理实施细则、施工组织设计、设备招标文件以及签订合同时都应给予足够重视。项目建设期间，必须在安全危险源识别、评估基础上，编制施工组

织设计和施工方案,制定安全技术措施和施工现场临时用电方案:对危险性较大分部分项工程,编制专项安全施工方案。应派驻经验丰富的甲方代表加强该方面工作,遇到质量、安全隐患及时提出整改要求。

(二) 与项目收益相关的风险

1、经营风险

风险识别:经营风险是指生产经营的不确定性带来的风险。若项目投入运营后的收入未能达到预测值,将影响项目整体收益,对债券还本付息产生影响。

风险控制措施:要求项目管理单位密切关注项目收入情况,保证还本付息及发行费用资金。因项目取得的专项收入暂时难以实现,不能偿还到期债券本金时,可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还,项目收入实现后予以归还。

2、市场风险

风险识别: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。

风险控制措施:要求项目单位合理安排债券发行金额和债券期限,做好债券的期限配比、还款计划和资金准备。密切关

注宏观经济市场，充分与市场机构沟通，选择合适的发行窗口，降低财务成本，保证项目收益与融资平衡。

3、财务风险

风险识别:在项目实施过程中，受市场因素影响，项目施工所需的原材料价格上涨，将导致项目施工成本增加，财务负担加重，进而影响项目实施进度，以及项目施工期内专项债券的利息兑付，因此面临一定财务风险。

风险控制措施:项目实施方案编制过程中，在测算项目总投资时已考虑相关风险。同时，在项目实施过程中，加强项目施工预算管理、招标及合同管理，尽可能控制施工成本。

六、项目事前绩效评估

（一）项目概况

高唐县妇幼保健院服务能力提升项目，项目单位为高唐县妇幼保健院（高唐县妇幼保健计划生育服务中心），本次拟申请专项债券 0.13 亿元用于项目建设。

（二）评估内容

1、项目实施的必要性

医疗卫生事关亿万群众身体健康。党和政府历来高度重视农村和基层卫生工作，党的十八大以来，党中央把人民健康放在优先发展的战略地位，提出新时代卫生与健康工作方针。同

时，国家大力推进公共卫生基础设施建设，逐步升级科室相关医疗设备配置的大环境下，医用工程建设以及相关科室配套的医疗设备将持续放量，高唐县妇幼保健计划生育服务中心现有医疗设施并不完善，部分设备较为落后，开展高唐县妇幼保健院服务能力提升项目是十分必要的。

2、项目实施的公益性

高唐县妇幼保健院通过进一步提升医院运营管理水平，推进医院信息化建设标准化、规范化水平，落实国家和行业信息化标准，完善医疗质量管理与控制体系，加强各级质控中心建设与管理，进一步完善医疗质量控制指标体系，更新诊疗方法、提升设备仪器、健全健康管理档案，以实际行动和多项举措，全力保障基层卫生事业的发展，能够更好地解决高唐县地方医疗资源矛盾，发挥公立医院的社会责任，体现项目实施的公益效益。

3、项目实施的收益性

根据可行性研究报告及项目单位提供的相关资料，该项目预期产生的现金流入主要来源于养老托育服务、生育服务检查、立体车库、两癌下乡查体补助现金流入。

（1）养老托育服务现金流入

根据项目可行性研究报告及参考同行业服务水平，项目新

增 300 张床位，养老托育服务每张床位每人每月约 2500 元，考虑运营服务负荷，运营期第一年按服务约 70%，第二年服务约 80%，第三年及以后期间服务约 90%。经测算，运营期第 1 年现金流入约 630.00 万元，债券存续期内养老托育服务现金流入约 11,880.00 万元。

（2）生育服务检查现金流入

根据项目可行性研究报告及参考同行业服务水平，预计项目建成后生育服务检查每月服务约 1200 人次，服务费每次约 300 元。经测算，运营期生育服务检查每年现金流入 432.00 万元。

（3）立体车库现金流入

根据项目可行性研究报告及参考同行业同地区收费水平，项目建成后新增立体车库约 240 个，预计每天停车约 15 个小时，每小时按 2 元计算。经测算，经营期立体车库每年现金流入 262.80 万元。

（4）两癌下乡查体补助现金流入

根据项目可行性研究报告，项目建成后两癌下乡查体每月服务约 2000 人，按照每人 128 元计算。经测算，经营期每年现金流入 307.20 万元。

4、项目投资合规性

项目属于《产业结构调整指导目录（2019 年本）》（第一类“鼓励类”，第三十七项“卫生健康”，第 5 条“医疗卫生服务设施建设”），因此本项目为鼓励类项目，符合国家产业政策。

5、项目成熟度

2022 年 10 月 25 日，高唐县发展和改革委员会出具《高唐县妇幼保健院服务能力提升项目核准的批复》（高发改审字（2022）63 号），项目赋码：2210-371526-04-05-495990。

6、项目资金来源和到位可行性

本项目总投资为 15,000.00 万元，资金来源包括：申请政府专项债券和自有资金投入。资金来源渠道符合相关规定，资金筹措程序科学规范，资金筹措体现权责对等，财权和事权相匹配。筹资风险可控性方面，项目单位对项目筹资风险进行了分析及调查，项目具有较强的抗风险能力。项目建设内容符合国家的宏观政策要求，满足城市总体规划和当地发展规划的相关要求和功能定位，项目单位已取得了部分审批批复。

7、项目收入、成本、收益预测合理性

（1）项目收入

根据可行性研究报告及项目单位提供的相关资料，该项目预期产生的现金流入主要来源于养老托育服务、生育服务检

查、立体车库、两癌下乡查体补助现金流入。预计项目现金流入情况如下：

①养老托育服务现金流入

根据项目可行性研究报告及参考同行业服务水平，项目新增 300 张床位，养老托育服务每张床位每人每月约 2500 元，考虑运营服务负荷，运营期第一年按服务约 70%，第二年服务约 80%，第三年及以后期间服务约 90%。经测算，运营期第 1 年现金流入约 630.00 万元，债券存续期内养老托育服务现金流入约 11,880.00 万元。

②生育服务检查现金流入

根据项目可行性研究报告及参考同行业服务水平，预计项目建成后生育服务检查每月服务约 1200 人次，服务费每次约 300 元。经测算，运营期生育服务检查每年现金流入 432.00 万元。

③立体车库现金流入

根据项目可行性研究报告及参考同行业同地区收费水平，项目建成后新增立体车库约 240 个，预计每天停车约 15 个小时，每小时按 2 元计算。经测算，经营期立体车库每年现金流入 262.80 万元。

④两癌下乡查体补助现金流入

根据项目可行性研究报告，项目建成后两癌下乡查体每月服务约 2000 人，按照每人 128 元计算。经测算，经营期每年现金流入 307.20 万元。

（2）成本

根据项目可行性研究报告，本项目成本包括工资及福利费、折旧费、维修费、医用耗材费用、外购燃料和动力、营运费用等。项目运营成本情况如下：

①工资及福利费

本项目劳动定员为 46 人，其中管理人员 6 人，按年工资 5 万计算；医护人员 40 人，按年工资 4 万计算，职工福利费用按年工资总额的 14% 计取，运营期间按照目前物价系数 2% 逐期递增。经测算，发债涵盖期内工资及福利总额为 3,745.75 万元。

②折旧费

按平均折旧法计算，固定资产折旧年限建筑按 15 年，项目年折旧费用 843.90 万元。经测算，发债涵盖期内折旧费用总额为 12,658.50 万元。

③维修费

维修费按照固定资产折旧费的 5% 估算，项目年维修费为 42.20 万元。经测算，发债涵盖期内维修费用总额为 632.93

万元。

④医用耗材费用

医用耗材费用按养老托育服务年营业收入的 30% 计算，经测算，发债涵盖期内维修费用总额为 3,564.00 万元。

⑤外购燃料和动力

根据项目可行性研究报告，项目建成后年耗电余约 47.02 万 kWh，耗水约 11340m³，根据高唐县水电费收费情况，预计项目年燃料动力费约为 50.99 万元。经测算，发债涵盖期内燃料动力费总额为 764.85 万元。

⑥营运费用

根据项目可行性研究报告及，营运费用按营业收入的 5% 计算，经测算。发债涵盖期内年营业费用总额为 1,345.50 万元。

项目收入测算主要包括养老托育服务、生育服务检查、立体车库、两癌下乡查体补助现金流入；本项目成本包括工资及福利费、折旧费、维修费、医用耗材费用、外购燃料和动力、营运费用等。项目投入资源与成本与预期效果相匹配，投入成本测算符合国家及行业标准、规范、政策等。经测算，项目可用于资金平衡的息前净现金流为 16,856.97 万元，融资本息合计 10,312.50 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数

为 1.63 倍。通过分析，测得本项目各项技术经济指标都比较好，并且能承受一定的风险，从经济的角度看项目是良好的是切实可行的。

8、债券资金需求合理性

按照“资金跟着项目走”原则，该项目 2025 年 6 月拟申请债券资金 1,300.00 万元，与投资支出进度相匹配，需求合理。

项目总投资为 15,000.00 万元，其中 7,500.00 万元为自有资金，其余 7,500.00 万元计划申请政府专项债。项目资本金比例为 50%，所占比例满足《关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26 号）的要求。

9、项目偿债计划可行性和偿债风险点

基于财政部对地方政府发行项目收益与融资自求平衡的专项债券要求，并根据我们对当前国内融资环境的研究，本项目可以以相较银行借款利率更优惠的融资成本完成资金筹措，为项目建设提供足够的资金支持，保证此次发行项目的顺利施工。同时，本项目建成后产生的现金流入为后续资金回笼手段，为项目提供了充足、稳定的现金流入，充分满足项目全部专项债券及银行借款还本付息要求。债券存续期内，本项目累计收益可以覆盖偿还本息支出，项目累计预期收益和融资能够达到

平衡。

10、绩效目标合理性

目标明确性方面，根据《关于印发<聊城市市级政策和项目预算绩效目标管理办法>的通知》（聊财绩〔2020〕13号）文件要求，该项目绩效目标设定与项目单位职责范围及中长期规划目标、年度工作目标一致，有明确的项目受益对象。绩效目标项目概况详细，项目立项依据充分，实施进度计划规范详细，项目绩效目标能够较完整清晰的反映项目计划的产出和效果。

目标合理性方面，绩效目标与项目预计解决的问题及现实需求相匹配，项目的建设实施，将改变高唐县妇幼保健计划生育服务中心的服务现状，新增养老托育床位 300 张，提供停车位 240 个，进一步完善高唐县医疗体系建设，极大地满足高唐县广大居民日益增长的医疗卫生服务需求。绩效目标设置规范、合理，能够清晰的反映项目产出和效果。

（三）评估结论

本项目可用于资金平衡的息前净现金流为 16,856.97 万元，融资本息合计 10,312.50 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.63 倍，符合专项债发行要求；项目可以

通过自筹、发行专项债券等方式完成资金筹措，为本项目提供足够的资金支持，保证本项目的顺利施工。总的来说，本项目绩效目标明确，可实施性较强，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。