

济南市长清区中医医院东院区建设项目 实施方案

项目单位：济南市长清区中医医院

主管部门：济南市长清区卫生健康局

财政部门：济南市长清区财政局

2025 年 4 月

一、项目基本情况

（一）项目名称

济南市长清区中医医院东院区建设项目

（二）项目单位

本项目立项单位为济南市长清区中医医院。统一社会信用代码：1237011349314049XP；地址：济南市长清区龙泉街中段。宗旨和业务范围：面向社会提供综合医疗、预防、保健、康复、中医药等服务，承担相关研究、教学、公共卫生服务等工作。

（三）项目规划审批

项目取得的主要规划审批如下：

2024年3月15日，项目取得济南市长清区行政审批服务局《关于济南市长清区中医医院东院区建设项目可行性研究报告的批复》（济长行审工程投资〔2024〕1号），项目代码：2402-370113-04-01-950633。

（四）项目规模与主要建设内容

项目位于济南市长清区，项目占地26271.2平方米，项目为新建项目，拟新增病床位300张，总建筑面积为17862.35平方米，其中：地上建筑面积13469.81平方米，地下建筑面积4273.07平方米，主要建设1栋8层中医康复综合楼（平急两用），1处污物暂存间，建筑面积119.47平方米，配套建设道路、扩建消防水池等。

（五）项目建设期限

本项目建设期自2025年3月至2027年6月。

二、项目投资估算及资金筹措方案

（一）编制依据

1. 《公共卫生建设项目经济评价方法与参数》（2012年版）；
2. 《建设项目投资估算编审规程》（CECA/GC1-2015）；
3. 《建设项目经济评价方法与参数（第三版）》；
4. 《山东省建筑工程概算定额》（2018年版）；
5. 《山东省安装工程概算定额》（2018年版）；
6. 《山东省建设工程概算费用编制规定》（2018年版）；
7. 材料及设备价格根据工程当地最新造价信息及市场询价综合估算；
8. 类似工程建设经济指标；
9. 项目单位提供的其他有关资料；
10. 项目《可行性研究报告》。

（二）资金筹措方案

1. 资金筹措原则

（1）通过申请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。

（3）采用银行贷款等其他融资方式。

2. 资金来源

本项目估算总投资 16,774.00 万元，其中，项目单位自有资金 4,774.00 万元，拟通过银行融资 3,700.00 万元，本期拟发行专项债券 4,700.00 万元，后续拟发行专项债券

3,600.00 万元。

表 1 项目资金来源情况

资金来源	金额（万元）	占比	备注
估算总投资	16,774.00	100.00%	
一、资本金	4,774.00	28.46%	
（一）自有资金	4,774.00	28.46%	
（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）	12,000.00	71.54%	
（一）已发行专项债券			
（二）本期拟发行专项债券	4,700.00	28.02%	
（三）后续拟发行专项债券	3,600.00	21.46%	
（四）银行融资	3,700.00	22.06%	

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 项目资金平衡测算表（单位：万元）

项目/年度	公式	合计	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年
一、经营活动产生的现金	—								
经营活动收入	A	61,315.52	-	-	3,422.58	6,845.16	6,845.16	7,187.42	7,187.42
经营活动支出	B	41,119.85	-	-	2,295.70	4,591.41	4,591.41	4,820.14	4,820.14
支付的各项税费	C	-							
经营活动现金净流量	D=A-B-C	20,195.68	-	-	1,126.88	2,253.75	2,253.75	2,367.28	2,367.28
二、投资活动产生的现金	—								
建设成本支出	E	15,490.75	12,243.35	1,486.70	1,760.70				
流动资金支出	F	-							
投资活动现金净流量	G=E-F	-15,490.75	-12,243.35	-1,486.70	-1,760.70	-	-	-	-
三、融资活动产生的现金	—								
资本金（自有资金）	H	4,774.00	500.00	2,000.00	2,274.00				
专项债券	I	8,300.00	8,300.00	-	-	-			
银行借款	J	3,700.00	3,700.00	-	-	-			
偿还债券本金	K	8,300.00					-	-	-
偿还银行借款本金	L	3,700.00	-	-	-	-	-	3,700.00	-
支付债券利息	M	3,320.00	166.00	332.00	332.00	332.00	332.00	332.00	332.00
支付银行借款利息	N	906.50	90.65	181.30	181.30	181.30	181.30	90.65	-
融资活动现金净流量	O=H+I+J-K-L-M-N	547.50	12,243.35	1,486.70	1,760.70	-513.30	-513.30	-4,122.65	-332.00
四、期初现金	P		-	-	-	1,126.88	2,867.33	4,607.79	2,852.42
期内现金变动	Q=D+G+O	5,252.43	-	-	1,126.88	1,740.45	1,740.45	-1,755.37	2,035.28
五、期末现金	R=P+Q	5,252.43	-	-	1,126.88	2,867.33	4,607.79	2,852.42	4,887.70

(续) 表 2 项目资金平衡测算表 (单位: 万元)

项目/年度	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年		
一、经营活动产生的现金						
经营活动收入	7,187.42	7,546.79	7,546.79	7,546.79		
经营活动支出	4,820.14	5,060.31	5,060.31	5,060.31		
支付的各项税费						
经营活动现金净流量	2,367.28	2,486.48	2,486.48	2,486.48		
二、投资活动产生的现金						
建设成本支出						
流动资金支出						
投资活动现金净流量	-	-	-	-		
三、融资活动产生的现金						
资本金 (自有资金)						
专项债券						
银行借款						
偿还债券本金	-	-	-	8,300.00		
偿还银行借款本金	-	-	-	-		
支付债券利息	332.00	332.00	332.00	166.00		
支付银行借款利息	-	-	-	-		
融资活动现金净流量	-332.00	-332.00	-332.00	-8,466.00		
四、期初现金	4,887.70	6,922.98	9,077.46	11,231.94		
期内现金变动	2,035.28	2,154.48	2,154.48	-5,979.52		
五、期末现金	6,922.98	9,077.46	11,231.94	5,252.43		

（二）应付本息情况

1、专项债券

本项目本期拟发行专项债券 4,700.00 万元，债券期限为 10 年，利率为 4.00%；后续拟发行专项债券 3,600.00 万元（预计后续发行债券金额不代表后续发行承诺），假设债券期限 10 年，利率 4.00%，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。专项债券还本付息情况如下：

表 3 本期拟发行专项债券还本付息情况（单位：万元）

债券存续期	期初本金余额	本期增加金额	本期偿还金额	期末本金余额	应付利息	还本付息合计
2025 年	-	8,300.00	-	8,300.00	166.00	166.00
2026 年	8,300.00	-	-	8,300.00	332.00	332.00
2027 年	8,300.00	-	-	8,300.00	332.00	332.00
2028 年	8,300.00	-	-	8,300.00	332.00	332.00
2029 年	8,300.00	-	-	8,300.00	332.00	332.00
2030 年	8,300.00	-	-	8,300.00	332.00	332.00
2031 年	8,300.00	-	-	8,300.00	332.00	332.00
2032 年	8,300.00	-	-	8,300.00	332.00	332.00
2033 年	8,300.00	-	-	8,300.00	332.00	332.00
2034 年	8,300.00	-	-	8,300.00	332.00	332.00
2035 年	8,300.00	-	8,300.00	-	166.00	8,466.00
合计		8,300.00	8,300.00		3,320.00	11,620.00

2、银行借款

本项目拟通过银行借款 3,700.00 万元，利率 4.90%。银行借款还本付息情况如下。

表 4 本项目银行借款还本付息情况（单位：万元）

借款存续期	期初本金余额	本期增加金额	本期偿还金额	期末本金余额	应付利息	还本付息合计
2025 年	-	3,700.00	-	3,700.00	90.65	90.65
2026 年	3,700.00	-	-	3,700.00	181.30	181.30

借款存续期	期初本金余额	本期增加金额	本期偿还金额	期末本金余额	应付利息	还本付息合计
2027 年	3,700.00	-	-	3,700.00	181.30	181.30
2028 年	3,700.00	-	-	3,700.00	181.30	181.30
2029 年	3,700.00	-	-	3,700.00	181.30	181.30
2030 年	3,700.00	-	3,700.00	-	90.65	3,790.65
合计		3,700.00	3,700.00		906.50	4,606.50

（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 20,195.68 万元，融资本息合计 16,226.50 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.24。

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

1. 项目建设必然对其周围环境产生不良影响。项目施工是否严重影响周围群众的日常生产、生活，是否对周围生态环境造成巨大破坏，是否对水环境造成污染等都是影响社会稳定的因素。

2. 若项目承建单位对施工技术方案、重要施工步骤、施工组织、重要节点控制等环节的质量控制降低，可能造成项

目建设施工质量事故，这将影响项目的建设质量，在公众中引起对项目建设施工质量的担心，降低对本项目建设安全性的信心，加剧公众对本项目安全的担心和抵触情绪。

3. 本项目的施工建设会雇佣部分农民工。若承建单位不诚信，不履行合同承诺，拖欠农民工工资，造成农民工群体的不满，则有可能引发社会稳定风险。

4. 本项目建设会对当地的交通带来一定的影响。由于施工期车辆比较集中，会对当地的交通有一定的影响，但随着施工结束而消除，影响时间有限。运行期，增加的车辆有限，对当地交通的影响不大。

（二）与项目收益相关的风险

1. 收入的不确定性

收入的实现与门诊人次、出院人次等因素相关，而上述这些因素都具有一定的不确定性。

风险控制措施

聘请专业的预测咨询机构，广泛搜集数据，科学选取样本，采用科学、可靠且适合于具体项目的预测模型，此外密切关注城市规划方案及落实进度，争取精准可靠的预测结果。

2. 运营成本增加风险

项目建成后的运营管理，特别是日常检查、养护、维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。

风险控制措施：

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，提高项目安全运营水平。

3. 利率波动风险

在本政府专项债券存续期内，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影响，进而影响项目投资收益的平衡。

六、事前项目绩效评估报告

（一）项目概况

济南市长清区中医医院东院区建设项目主管部门为济南市长清区卫生健康局，项目单位为济南市长清区中医医院，本次拟申请专项债券 0.47 亿元用于项目建设。

（二）评估内容

1. 项目实施的必要性

（1）符合相关产业政策

本项目建设长清区中医医院东院区，符合《产业结构调整指导目录（2024 年本）》中第一类“鼓励类”第三十七条“卫生健康”中第 1 款“医疗服务设施建设：预防保健、卫生应急、卫生监督服务设施建设，医疗卫生服务设施建设，传染病、儿童、精神卫生专科医院和康复医院（中心）、护理院（中心）、安宁疗护中心、全科医疗设施与服务，医养结合设施与服务”的相关要求，为国家鼓励类建设项目。

《中医药振兴发展重大工程实施方案》提出：加强县级

中医医院“两专科一中心”建设，每个县级中医医院建成2个中医特色优势专科和1个县域中医药适宜技术推广中心；在县级医院提标扩能项目中，支持脱贫地区、“三区三州”、原中央苏区、易地扶贫搬迁安置地区县级中医医院基础设施建设；依托基础条件比较好的乡镇卫生院，在“‘三区三州’建设64个中医县域医疗中心。”

《国务院办公厅关于积极稳步推进超大特大城市“平急两用”公共基础设施建设的指导意见》提出：“升级一批医疗应急服务点。坚持填平补齐、保障应急，根据山区县（区）‘平急两用’公共基础设施的建设规模和经合理测算的‘急时’隔离人员数量，聚焦检验检测、感染防控、基本医疗卫生服务和急危重症患者应急救治需要，通过中心城区高水平医院支援带动，支持县级医院、县域医疗卫生次中心等医疗卫生机构提标扩能，优化储备一批医疗应急服务点，提升突发疾病和意外伤害救治能力，‘平时’满足周边居民日常诊疗服务需求，‘急时’转为定点医疗机构。”

项目的建设可充分发挥中医药在预防保健、重大疾病治疗和疾病康复中的特色优势，完善中医药参与突发公共卫生应急工作协调机制，符合相关产业政策的要求。

（2）项目的建设是保障居民更高的医疗和服务需求的需要

医学目的已不仅是治疗和预防疾病，改善人类生存、生活质量，实现新的医学模式是医学的最终目的。随着社会的发展和人们生活水平的提高，患者对医疗的要求已不满足以

往的伤病临床治愈,进一步提出功能的改善与恢复以及生活质量的提高。《“十四五”国民健康规划》的发布,标志着我国医疗卫生事业从“以疾病治疗为中心”向以“以预防和人民健康为中心”转变,由临床后活着向康复后更健康的生活转变成为现阶段国民健康新诉求。项目推进中医医院康复科的建设,可消除和减轻患者的功能障碍,弥补和重建患者的功能缺失,设法改善和提高患者的各方面功能,是保障居民更高的医疗和服务需求的需要。

(3) 项目的建设是完善医疗卫生服务体系的需要

健康事业事关民生福祉,完善医疗卫生服务体系是护佑人民生命健康的坚实盾牌。健康是生命的基石,是社会经济发展的基础,只有坚持以人民为中心的发展思想,把人民的生命健康安全守护好,才能不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感。因此,完善医疗卫生服务体系要从人才建设、资源优化、服务提升上总揽全局、协调各方,让医疗卫生服务公平性、可及性和优质服务供给能力明显增强,促进人民群众健康水平显著提升。康复医疗工作是卫生健康事业的重要组成部分,项目的建设有利于优化医疗资源配置,扩大康复医学的持续性服务供给,是完善医疗卫生服务体系的需要。

(4) 项目的建设是发挥中医药特色优势的需要

中医药是我们传统医学的一种,历史悠久、文化深厚,经过千百年的发展,形成了独特的理论体系和丰富的临床经验。中医药有许多独特的优点,如中药制剂对慢性疾病的治疗效果更为显著、中药成分来源广泛、副作用小等。中医药

事业的发展离不开中医医院的基本建设，因为基本建设是发展中医药事业的前提条件、支撑条件和基础条件，在中医医院中，可以提供中医诊断、中药治疗、针灸推拿等多种中医疗法，为患者提供全面、优质的医疗服务。项目加强中医康复科的建设，可突出中医药特色，为中医药的发展提供良好的平台，是发挥中医药特色优势的需要。

（5）项目的建设符合应对未来公共卫生危机的要求

为提升大城市应对重大公共突发事件的能力和水平，国务院发布了《关于积极稳步推进超大特大城市“平急两用”公共基础设施建设的指导意见》等文件，提出加强设施适应性改造，满足有效应对突发大规模疫情的需要，兼顾应对其他重大突发事件，“平时”运营可持续，“急时”能够快速、顺畅转化为隔离资源。济南市长清区卫生健康局积极响应国家政策要求，于2023年8月确定长清区人民医院感染性疾病科和长清区中医医院（东院区）作为“平急两用”医疗应急服务点。项目在东院区新建可实现“平急两用”功能的中医康复综合楼，“平时”进行日常中医康复诊疗，“急时”快速转换，为应急医疗提供有力保障。项目的建设可进一步完善医疗卫生服务体系，补齐应急医疗基础设施等短板，降低新发重大疫情和突发公共事件对城区的潜在影响，提高城市高质量发展的安全韧性，符合应对未来公共卫生危机的要求。

（6）项目的建设符合长清区中医医院发展的要求

长清区中医医院（扁鹊医院）成立于1983年，是长清

区唯一一家公立中医医院，是全区中医药工作的龙头单位。医院集医疗、康复、预防保健、教学科研于一体，现有临床科室 30 余个，其中市级中医药临床重点专科 5 个（中风病科、骨伤科、肿瘤科、妇科、脾胃病科），市级临床重点专科 1 个（肿瘤科），既是为长清区群众提供中医诊疗服务的主要载体，也是对基层医疗机构开展中医业务指导和人员培训的重要阵地。

目前，长清区中医医院中心院区存在床位使用率偏高，院区面积和发展空间受限，无法满足患者的就医需求；对标国家《县级中医医院医疗服务能力推荐标准》还存在较大差距等问题短板。2023 年 2 月 10 日，国务院办公厅印发《中医药振兴发展重大工程实施方案》，明确提出要加大“十四五”期间对中医药发展的支持和促进力度，着力推动中医药振兴发展。为抢抓发展机遇，尽快破解长清区中医医院发展难题，积极争创三级甲等医院，同时为响应医疗卫生“平急两用”建设要求，项目拟利用长清区人民医院旧址建设长清区中医医院东院区，实现长清区中医医院扩容提标，满足地方康复医疗需求，助力长清区中医药事业高质量发展。项目的建设符合长清区中医医院发展的要求。

2. 项目实施的公益性

项目建设符合国家、地方的规划政策和中医药产业发展要求，项目利用长清区人民医院旧址建设中医医院东院区，有利于破解医院缺少发展用地难题，实现提标扩容。项目的建设是适应现代医疗卫生事业的发展要求、加快地区医疗资

源布局调整步伐、优化医疗资源配置的需要。项目建设符合医院发展的需要,有助于缓解医院建筑空间紧张的巨大压力、保障医疗服务质量,有助于改善周边居民就医环境和医护人员工作环境;项目的建设符合长清区医疗资源现状需求,对本地区的医疗卫生事业发展具有重要的战略意义和现实必要性,项目建设与实施是十分必要的。

项目建设地点已落实,各类建设和生产要素有保障,建设目标明确、建设内容清晰、建设方案合理,建设资金筹措方案可行,操作性强,符合国家政策和要求,项目单位拥有一定的工作基础,建成后的运行管理机制完善、可行,能够实现确定的目标和功能,项目社会效益显著,项目建设是可行的。

3. 项目实施的收益性

根据可行性研究报告,本项目收益来源于门诊收入、住院收入、停车位收入等。

4. 项目建设投资合规性

项目符合国家有关法律、法规及规范,贯彻国家有关基础设施建设的规定,并已取得可行性研究报告批复手续,建设投资合规。

5. 项目成熟度

2024年2月7日,中共济南市长清区委政法委员会出具了《关于对<济南市长清区中医医院东院区建设项目社会稳定风险评估报告>备案的复函》(长稳评字〔2024〕第03号);

2024 年 3 月 13 日，项目取得济南市自然资源和规划局《关于长清区中医医院申请长清区中医医院东院区中医康复综合楼及相关配套建设项目规划意见的复函》（济自然规划管函（二）〔2024〕011 号）；

2024 年 3 月 15 日，项目取得济南市长清区行政审批服务局《关于济南市长清区中医医院东院区建设项目可行性研究报告的批复》（济长行审工程投资〔2024〕1 号），项目代码：2402-370113-04-01-950633；

2024 年 3 月 16 日，济南市长清区行政审批服务局核准项目招标方案意见；

2024 年 5 月 31 日，项目取得济南市生态环境局长清分局《关于济南市长清区中医医院东院区建设项目环境影响报告表的批复》（济环长分报告表〔2024〕14 号）；

2024 年 12 月 4 日，项目取得建设工程规划许可证（建字第 370113202400699 号）；

2024 年 12 月 5 日，项目取得济南市住房和城乡建设局《关于济南市长清区中医医院东院区建设项目初步设计的批复》（济建设字〔2024〕41 号）。

6. 项目资金来源和到位可行性

根据项目资金筹集计划，项目资本金 4,774.00 万元，由项目单位自筹解决；拟通过银行融资 3,700.00 万元；本次拟发行专项债券 4,700.00 万元，后续拟发行专项债券 3,600.00 万元。

7. 项目收入、成本、收益预测合理性

本项目收入主要包括门诊收入、住院收入、停车位收入等。运营成本主要是外购原辅材料、外购燃料动力费、工资及福利费、修理费、其他费用等。

本项目的运营收入、成本的预测基于《济南市长清区中医医院东院区建设项目可行性研究报告》及项目实施单位的现行情况，收入、成本、收益预测考虑了通货膨胀、长期竞争规律、按照项目所在地的市场情况并考虑了市场风险因素进行预测，预测合理。

8. 债券资金需求合理性

本项目估算总投资 16,774.00 万元，本次申报发行 4,700.00 万元，资金需求符合项目进度，债券具有利率低、还期长等特点，本项目长期收益稳定，适宜使用债券，既保证项目顺利实施，又可带动经济发展具有合理性。

9. 项目偿债计划可行性和偿债风险点

项目偿债计划可行性：预计融资本息合计为 16,226.50 万元，本项目收入具有连续性，债券存续期能够覆盖当年利息，到期还本时可累积足够剩余资金。

偿债风险点及应对措施：（1）收益波动风险，本项目未来产生的门诊收入、住院收入、停车位收入等与周边经济发展、人口增长情况息息相关，而这些因素具有一定的不确定性。广泛搜集相关数据，科学选取样本，建立适用于项目实际的预测模型可以降低风险。（2）运营成本增加风险，项目建成后的运营管理，特别是日常检查、养护、大修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。加强运营管理、养护、大修等方面的工作管理，可节约项目运营成本、增加项目净收益。

10. 绩效目标合理性

根据《山东省政府专项债项目资金绩效管理办法》（鲁财预〔2021〕53号），该项目设置了决策、管理、产出和效益四个一级指标，项目立项、绩效目标、资金投入、资金管理、组织实施、债券还本付息、信息公开、产出数量、产出质量、产出时效、产出成本、项目效益等二级指标，以及多个具体细化的三级指标。

（三）评估结论

本项目可用于资金平衡的项目的息前净现金流量为20,195.68万元，融资本息合计为16,226.50万元，项目本息覆盖倍数为1.24，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。