

# 2025 年内蒙古自治区政府专项债券 呼和浩特市回民区医院建设项目

## 收益自求平衡方案

项目实施主体：呼和浩特市回民区医院

项目主管部门：呼和浩特市回民区卫生健康委员会

方案编制单位：北京力信中旺会计师事务所有限公司

二〇二五年四月

## 前 言

为全面贯彻落实党的二十大、十九大、十九届二中、三中全会精神，践行习近平新时代中国特色社会主义思想，地方政府坚持以人为本、执政为民的理念，通过基础设施建设提升城市品位、改善居住环境。地方政府专项债券在我国基础设施建设、城镇化和经济动力转型方面具有非常重要的作用。2014 年，国务院下发《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号），对地方政府性债务管理进行了全面的规定，并逐步完善地方政府专项债券发行的相关政策依据。内蒙古自治区政府严格落实党中央、国务院依法依规举债、适度举债的要求，确保政府融资在本级财政可承受能力范围内量力而行。

本次发行呼和浩特市回民区医院建设项目专项债券，是按照《财政部关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89 号）及《关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52 号）等政策要求，在遵循市场规则的基础上对地方政府专项债发行的一次积极探索。本次专项债券的还本付息来源于政府医药补贴和门诊检查收入，将债务风险锁定在项目内，按照市场规则向投资者进行详细的项目信息披露，保障投资者权益，规范地方政府发债行为。

2019 年 4 月 9 日，2019 年内蒙古自治区棚改专项债券（三期）-2019 年内蒙古自治区政府专项债券（三期），发行规模 91000 万元，期限 7 年，票面利率 3.65%，其中用于攸攸板村棚户区改造项目的专项债资金规模为 19000.00 万元。根据财政部《关于印发<地方政府专



项债券用途调整操作指引>的通知》(财预〔2021〕110号),为着力加快债券资金使用效率,提高资金使用效益,形成实物工作量,本方案拟对上述专项债券资金用途进行适当调整,将2019年内蒙古自治区棚改专项债券(三期)-2019年内蒙古自治区政府专项债券(三期)中用于攸攸板村棚户区改造项目的19000.00万元债券资金,安排至呼和浩特市回民区医院建设项目。债券资金调整方案如下:

债券名称	调整项目	金额	调整原因	调整后项目	金额	债券还本安排	债券付息安排
2019年内蒙古自治区棚改专项债券(三期)-2019年内蒙古自治区政府专项债券(三期)	攸攸板村棚户区改造项目	-19000	原项目因客观原因未实施导致债券资金结余	呼和浩特市回民区医院建设项目	19000	两年,最后一年一次性还本	半年付息一次

对于本次调入债券资金项目呼和浩特市回民区医院建设项目虽然存在收入不及预期等风险,但是项目收益依然能够覆盖增加的债券还本付息金额,调整后方案见下文。

本方案共分为项目概要、融资规模、成本测算、收入测算、收益与融资平衡、项目建设运营内容、保障方案、其他补充资料、结论等九章内容。

2025年计划发行地方政府专项债券资金19000.00万元,本期发行19000.00万元。

项目可用于还本付息的资金(EBITDA—TA)累计为53114.13万元,本项目还本付息(PD)累计为24925.00万元,偿债备付率=可用于还本付息的资金/还本付息=53114.13万元/24925.00万元=2.13,项目收益和融资自求平衡达到1.2倍以上,偿债保障程度较高。

## 目 录

第一章 项目概要 .....	1
一、项目概述 .....	1
二、项目资金构成 .....	1
三、债券发行准备工作 .....	4
四、项目进展工作及前期手续 .....	4
第二章 融资规模 .....	5
一、项目投资计划 .....	5
二、融资规模 .....	5
第三章 成本测算 .....	7
一、项目投资和投资进度 .....	7
二、运营成本测算 .....	8
三、测算结果 .....	11
第四章 收入测算 .....	13
一、项目收入 .....	13
二、收入测算 .....	13
三、测算结果 .....	14
第五章 收益与融资平衡 .....	15
一、项目税费分析 .....	15
二、项目收益及现金流 .....	15
三、融资平衡 .....	18
四、敏感性分析 .....	19

第六章 项目建设运营内容 .....	21
一、建设内容 .....	21
二、运营内容 .....	21
三、小结 .....	21
第七章 保障方案 .....	22
一、债券还款保障方案 .....	22
二、风险管理方案 .....	30
三、绩效管理方案 .....	34
第八章 其他补充资料 .....	43
一、编制依据 .....	43
二、编制原则 .....	45
三、区域经济发展情况 .....	46
四、项目实施主体 .....	47
五、专项债支持领域符合性论证 .....	47
六、事前绩效评估 .....	48
七、项目监管 .....	58
第九章 结论 .....	61
一、项目可行性和必要性结论 .....	61
二、项目收益自求平衡结论 .....	61
附件 1：可行性研究报告（变更）的批复 .....	62
附件 2：初步设计和概算的批复 .....	65

---

# 第一章 项目概要

## 一、项目概述

呼和浩特市回民区医院建设项目位于呼和浩特市回民区公园东路东侧，内蒙古妇幼保健院旧址，项目建设单位为呼和浩特市回民区医院，本项目建设和运营内容如下：

1、建设内容：本项目建设二级甲等综合医院，设置床位 300 床。建设回民区医院建筑工程及相关室外配套设施等，用地面积 17257.79 m<sup>2</sup>，总建筑面积 45028.13 m<sup>2</sup>，其中改造建筑面积为 15648.00 m<sup>2</sup>、包含改造住院楼 12209.93 m<sup>2</sup>、改造后勤楼 3438.07 m<sup>2</sup>，新建建筑面积为 29380.13 m<sup>2</sup>、包含新建门急诊医技楼 28356.77 m<sup>2</sup>、新建发热门诊 650.76 m<sup>2</sup>、新建地下污水处理池 372.60 m<sup>2</sup>。

2、运营内容：本项目由呼和浩特市回民区医院负责实施并运营，提供医疗服务并获得相应收入。

## 二、项目资金构成

### （一）项目总投资

根据本项目初步设计和概算的批复文件，本项目估算总投资 34199.04 万元，其中：工程费用 30166.85 万元，工程建设其他费用 2403.67 万元，预备费 1628.53 万元。

### （二）项目资金来源

项目资金由预算资金和债券资金构成，其中：

1、预算资金：11899.04 万元由地方政府配套资金解决，占项目总投资的 34.79%，资金来源为一般公共预算资金。



---

2、债券资金：计划发行地方政府专项债券资金 22300.00 万元，占项目总投资的 65.21%。2025 年计划发行地方政府专项债券资金 19000.00 万元，本期发行 19000.00 万元，债券计划发行期限为 2 年；2026 年计划发行地方政府专项债券资金 3300.00 万元，债券计划发行期限为 15 年。利率为 3.00%（2024 年内蒙古自治区政府专项债券（五期）票面利率为 2.66%，参考近期同期国债利率和地方政府专项债券利率，以谨慎性为原则，本次申请发行债券利率暂按 3.00%）。

### （三）项目资金管理方案

项目实施单位将建立起完善的专项债券资金使用管理制度，明确各部门职责，加强债券资金使用监管，组织开展新增债券资金绩效评价工作，确保债券资金合规使用，提高债券资金使用效率，保障投资者合法权益。

项目将严格执行专项债券资金专款专用的原则，明确主管部门及职责，建立并执行严格的流入管理和流出管理制度，并按照《关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34 号）、《财政部关于印发地方政府专项债券项目资金绩效管理办法的通知》（财预〔2021〕61 号）要求进行绩效评价，加强资金的使用与管理。

#### 1、主管单位及职责

本项目主管单位为呼和浩特市回民区卫生健康委员会，主要职责为按照呼和浩特市回民区医院建设项目的工作要求并根据建设任务综合考虑规模和成本等因素，负责配合做好专项债券发行准备工作，包括制定项目收益和融资平衡方案、提供必需的项目信息等，合理评估分类发行专项债券对应项目风险，切实履行项目管理责任。

#### 2、资金管理部门及职责

---

本项目资金管理部门为呼和浩特市回民区财政局，主要职责为协助专项债募集资金的申报，规范专项债募集资金拨付流程、强化资金使用监管，做好专项债预算管理，专项债还本付息资金缴纳等。

### 3、资金管理

#### （1）资金流入管理

项目资金流入主要包括政府配套资本金、债券资金、政府医药补贴和门诊检查收入等流入。对于已到位的项目资本金，严格按资金需求进度进行支付。

本项目专项债券资金由项目单位统一管理，专账核算，专款专用，不得挪用。或者在商业银行开立独立于日常经营账户的债券资金管理专用账户（以下简称债券资金专户），用于专项债券募集资金的接收、存储及划转。

本项目收入专款专用，债券存续期间项目收入优先用于偿还本项目募集债券资金的还本付息。

本项目将加快项目建设进度，确保及时投入运营，及时实现项目收入，保障项目按时进行债券还本付息。除例行审计之外，项目实施机构、主管单位还将不定期对项目收入进行内部审计，以保证债券存续期内项目收入专款专用，落实对于债权人的承诺。

#### （2）资金流出管理

本项目资金流出主要包括项目建设投资支出、债券本息偿付和项目运营成本。关于建设投资支出，负责实施的施工单位按照进度提出申请，并报送监理单位、项目单位，施工单位需如实填写专项债券资金支付审批表、已完工程量、综合单价、变更、索赔凭证、工程进度等要件，并抄送项目单位，经项目单位同意后，方可从专用账户中拨

---

付资金。

关于债券本息偿付，项目专项收入实现后，由项目单位准备需要到期支付的债券本息，并将项目收益转至呼和浩特市回民区财政局，由呼和浩特市回民区财政局缴纳本期应当承担的还本付息资金。项目运营成本严格按计划支出，预算外支出要上报审批。

#### 4、资金预算绩效评价

本项目将按照中共中央国务院印发《关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）、《财政部关于印发地方政府专项债券项目资金绩效管理办法的通知》（财预〔2021〕61号）要求，将专项债券资金的使用纳入到项目实施单位的绩效评价范围之内，绩效评价结果将决定债券资金的拨付额度及拨付进程及同类项目政府专项债的再次申报批复。

### 三、债券发行准备工作

呼和浩特市回民区医院已委托第三方中介机构编制专项债发行所需的《收益自求平衡方案》（本方案）《财务评估报告》《法律意见书》《事前绩效评价报告》，详见申请材料附件。

### 四、项目进展工作及前期手续

1、可行性研究报告（变更）的批复：《关于呼和浩特市回民区医院建设项目可行性研究报告（变更）的批复》（回发改批〔2024〕101号）。

2、初步设计和概算的批复：《关于呼和浩特市回民区医院建设项目初步设计和概算的批复》（回发改批〔2024〕105号）。

## 第二章 融资规模

### 一、项目投资计划

根据项目总体建设进度计划，本项目 2025 年计划完成投资约 29138.20 万元，投资进度比例为 85%；2026 年计划完成投资约 5060.84 万元，投资进度比例为 15%。

表 2.1 投资计划表

单位：万元

序号	项目	合计	2025 年	2026 年
1	投资进度比例	100%	85%	15%
2	项目总投资	34199.04	29138.20	5060.84

### 二、融资规模

本项目总投资为 34199.04 万元，计划发行地方政府专项债券资金总额 22300.00 万元，占项目总投资的 65.21%。融资额度合计小于项目投资金额，融资规模未超过项目总体进度，发债规模合理。

2025 年项目资金需求为 29138.20 万元，2025 年申请专项债券资金 19000.00 万元，不高于本年所需资金金额，融资规模未超过项目建设进度，发债规模合理。

表 2.2 债券筹措表

单位：万元

序号	项目	合计	2025 年	2026 年
1	投资进度比例	100%	85%	15%
2	项目总投资	34199.04	29138.20	5060.84
3	专项债发行金额	22300.00	19000.00	3300.00



2025 年发行债券计划发行期限为 2 年，2026 年发行债券计划发行期限为 15 年，利率为 3.00%（2024 年内蒙古自治区政府专项债券（五期）票面利率为 2.66%，参考近期同期国债利率和地方政府专项债券利率，以谨慎性为原则，本次申请发行债券利率暂按 3.00%）。详见下表：

表 2.3 债券信息一览表

单位：万元

项目名称	呼和浩特市回民区医院建设项目	
项目总投资	34199.04	
项目资金来源	地方政府配套资金（一般公共预算）	11899.04
	2025 年自治区政府专项债券资金	19000.00
	2026 年自治区政府专项债券资金	3300.00
计划申请发行政府专项债券期限	2 年、15 年	
还本付息方式	利息按半年付息一次，最后一期利息随本金一起支付	

### 第三章 成本测算

#### 一、项目投资和投资进度

##### (一) 项目投资明细

根据本项目初步设计和概算的批复文件，本项目估算总投资 34199.04 万元，其中：工程费用 30166.85 万元，工程建设其他费用 2403.67 万元，预备费 1628.53 万元。

表 3.1 项目总投资估算表

单位：万元

序号	工程或费用名称	估算价值				
		建筑工程费	设备购置费	其他费用	预备费	合计
一	工程建设费	27077.33	3089.52	0.00	0.00	30166.85
(一)	新建工程	18425.22	2219.93			20645.15
(二)	改造工程	7857.95	342.29			8200.24
(三)	室外附属工程	734.16	527.30			1261.46
(四)	拆除门诊楼、制剂楼	60.00				60.00
二	工程建设其他费			2403.67		2403.67
三	预备费				1628.53	1628.53
四	建设投资（一+二+三）					34199.04
五	建设期利息					0.00
六	总投资					34199.04

## （二）分年投资进度

项目总投资 34199.04 万元，按照项目建设进度计划，其中：  
2025 年计划投资 29138.20 万元，占总投资的比例约为 85%；  
2026 年计划投资 5060.84 万元，占总投资的比例约为 15%。

表 3.2 投资计划表

单位：万元

序号	项目	合计	2025 年	2026 年
1	项目总投资	34199.04	29138.20	5060.84
1.1	建设投资	34199.04	29138.20	5060.84
1.2	建设期利息	0.00	0.00	0.00
1.3	流动资金	0.00	0.00	0.00
2	资金筹措	34199.04	29138.20	5060.84
2.1	资本金	11899.04	10138.20	1760.84
2.1.1	用于建设投资	11899.04	10138.20	1760.84
2.1.2	用于建设期利息	0.00	0.00	0.00
2.1.3	用于流动资金	0.00	0.00	0.00
2.2	债务资金	22300.00	19000.00	3300.00
2.2.1	用于建设投资	22300.00	19000.00	3300.00
2.2.2	用于建设期利息	0.00	0.00	0.00
2.2.3	用于流动资金	0.00	0.00	0.00

## 二、运营成本测算

本项目按照生产要素估算法测算运营成本，即总成本费用=经营成本+折旧摊销费+财务费用=外购原材料+外购燃料及动力费+职工薪酬+修理费用+其他费用+折旧摊销费+财务费用。

### （一）经营成本

经营成本中的各项费用以现行价格计算，计算期内采用同一价格。

### 1、外购原材料

本项目经营期内建设单位无原材料费用支出。

### 2、外购燃料及动力费

项目外购燃料及动力费主要为购置电力费用,电力单价按 0.47 元/度计取。项目用电负荷具体详见下表所示。

**表 3.3 用电负荷统计表**

单位：万元

序号	建筑名称	建筑面积 (m <sup>2</sup> )	单位负荷指标 (W/ m <sup>2</sup> )	用电负荷 (KW)
1	门急诊医技综合楼	20545	50	1027.25
2	住院楼	15609	30	468.27
3	传染病楼	2277	30	68.31
4	地下车库	10740	30	322.20
5	餐厅	1077	50	53.85
6	高压氧舱	600	50	30.00
7	太平间	64	20	1.28
8	垃圾暂存间	88	20	1.76
9	硬化工程	7823	1	7.82
10	道路工程	11200	1	11.20
11	合计			1991.94

考虑项目年度运营负荷,债券存续期间项目外购电量第一年至第六年分别为 290.80 万度、319.90 万度、378.10 万度、436.20 万度、494.40 万度、552.60 万度,第七年及以后稳定在 581.60 万度。债券存续期间外购燃料及动力费共计约 3895.36 万元。



---

### 3、职工薪酬

本项目经营期内医院职工人数为 198 人，人工年工资按 5 万元/年，福利费计提比例 14%，住房公积金计提比例 8%，保险费计提比例 2%，工会经费计提比例 1%。债券存续期间职工薪酬共计约 19843.24 万元。

### 4、修理费用

修理费用以固定资产原值为取费基数，按 1.20%计提，其中建设期内不考虑修理费。债券存续期间设备设施维修费共计约 5745.44 万元。

### 5、其他费用

其他费用前两年按照每年营业收入的 5%计提，后续年度按照每年营业收入的 80%计提。债券存续期间其他费用共计约为 241003.24 万元。

## （二）折旧摊销费

国家发改委和建设部发布的《建设项目经济评价方法与参数》（第三版）、住建部发布的《市政公用设施建设项目经济评价方法与参数》规定对项目进行财务分析时，固定资产折旧费可采用分类折旧年限计算折旧费或采用综合折旧年限法计算折旧费。

结合项目特点，本项目建筑物、机器设备、其他固定资产等采用综合年限法计算折旧摊销费，净残值为 0，综合折旧年限取 20 年。

## （三）财务费用

财务费用即本次专项债券的发行费用及发行期间承担的债券利息。发行债券规模 22300.00 万元，债券利率 3.00%，其中 19000.00 万元发行期限为 2 年，3300.00 万元发行期限为 15 年。还本付息方式为

利息按半年付息一次，最后一期利息随本金一起支付。详见表 2.3。

### 三、测算结果

按照总成本费用=经营成本+折旧摊销费+财务费用=外购燃料及动力费+职工薪酬+修理费用+其他费用+折旧摊销费+财务费用，详见下表（附表为本次债券发行相关数据）。

**表 3.4 总成本测算表**

单位：万元

序号	项目	合计	2025 年	2026 年
1	外购原材料	0.00	0.00	0.00
2	外购燃料及动力费	287.03	136.68	150.35
3	职工薪酬	2480.41	1240.20	1240.20
4	修理费	0.00	0.00	0.00
5	其他费用	1191.86	567.59	624.27
6	经营成本（1+2+3+4+5）	3959.29	1944.47	2014.82
7	折旧费	0.00	0.00	0.00
8	摊销费	0.00	0.00	0.00
9	财务费用	0.00	0.00	0.00
10	总成本费用合计（6+7+8+9）	3959.29	1944.47	2014.82

**表 3.5 外购燃料及动力费估算表**

单位：万元

序号	项目	合计	2025 年	2026 年
1	购电费（万元）	287.03	136.68	150.35
1.1	购电数量（万 kwh/年）	610.70	290.80	319.90
1.2	电费单价（元/kwh）	0.94	0.47	0.47
2	外购燃料及动力费合计（万元）	287.03	136.68	150.35

表 3.6 职工薪酬估算表

单位：万元

序号	项目	合计	2025 年	2026 年
1	人工工资（万元）	1980.00	990.00	990.00
1.1	人数（人）	396.00	198.00	198.00
1.2	人均年工资（万元/人）	10.00	5.00	5.00
2	工资总额（万元）	1980.00	990.00	990.00
3	福利费	277.20	138.60	138.60
4	住房公积金	158.40	79.20	79.20
5	保险费综合	39.60	19.80	19.80
6	工会经费	25.21	12.60	12.60
7	合计	2480.41	1240.20	1240.20

---

## 第四章 收入测算

### 一、项目收入

根据《呼和浩特市回民区医院建设项目可行性研究报告》，本项目建设完成后对外提供医疗卫生服务，故项目收入主要来源于政府医药补贴和门诊检查收入等。

### 二、收入测算

根据已批复的《呼和浩特市回民区医院建设项目可行性研究报告》数据预测项目建成后的相关收入。

#### 1、产品价格

项目收入主要分为门诊和床位收入，根据回民医院现在运行情况进行估算：

门诊人均花费 360 元，包括挂号、检查、药剂等：

床位住院花费包括检查、药剂、手术等，住院最高不超过 11 天，人均收费约 11880 元，人均每天每床花费 1080 元；

根据呼市医疗保险、呼市医疗卫生行业管理和回民医院现在实际运营状况，回民医院药品为平价进，平价出，没有价差。每年区级政府补贴 5%，市级政府补贴 5%。

门诊和床位的药品和检查费比例为 4:6。

#### 2、产品数量

项目定位为二级甲等综合医院，设置床位 450 床。根据《综合医院建设标准》，综合医院日门诊量与编制床位数的比值宜为 3:1，本项目日门诊量按 1350 人次考虑。



### 3、总收入

专项债券存续期内，估算项目合作期第一年达到 50%、第二年达到 55%、第三年达到 65%、第四年达到 75%、第五年达到 85%、第六年达到 95%、第七年及以后达到 100%。因此本项目在债券存续期间收入共计 323601.41 万元。

## 三、测算结果

本项目收入测算结果详见下表（附表为本次债券发行相关数据）。

表 4.1 项目收入测算表

单位：万元

序号	项目	合计	2025 年	2026 年
一	收入	23837.18	11351.81	12485.38
1	门诊药品补贴收入	745.06	354.82	390.24
1.1	人量（万人）	51.74	24.64	27.10
1.2	单价（元/人）	28.80	14.40	14.40
2	门诊检查收入	11175.84	5322.24	5853.60
2.1	门诊量（人）	51.74	24.64	27.10
2.2	平均收费（元/人）	432.00	216.00	216.00
3	床位药品补贴收入	744.77	354.67	390.10
3.1	数量（万床次）	17.24	8.21	9.03
3.2	价格（元/床位）	86.40	43.20	43.20
4	床位检查收入	11171.52	5320.08	5851.44
4.1	价格（元/床位）	1296.00	648.00	648.00
4.2	数量（万床次）	17.24	8.21	9.03

---

## 第五章 收益与融资平衡

### 一、项目税费分析

《财政部 国家税务总局关于医疗卫生机构有关税收政策的通知》（财税〔2000〕42号）规定：“对非营利性医疗机构按照国家法规的价格取得的医疗服务收入，免征各项税收。”

《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）附件三第一条规定：“下列项目免征增值税：（七）医疗机构提供的医疗服务。”

《国务院办公厅印发关于促进社会办医加快发展若干政策措施的通知》（国办发〔2015〕45号）文件规定，“社会办医疗机构按照企业所得税法规定，经认定为非营利组织的，对其提供的医疗服务等符合条件的收入免征企业所得税。”

因此本项目无税费支出。

### 二、项目收益及现金流

#### （一）利润总额

本项目利润总额=项目收入-税金及附加-运营成本，详见下表。

#### （二）息税前利润

本项目息税前利润=利润总额+财务费用，详见下表。

#### （三）息税前利润加折旧和摊销（EBITDA）

本项目息税前利润加折旧和摊销=利润总额+财务费用+折旧摊销费，详见下表。

#### （四）可用于还本付息的资金（EBITDA-T<sub>A</sub>）

本项目可用于还本付息的资金=息税前利润加折旧和摊销-企业所得税。即本项目可用于还本付息的资金累计为 53114.13 万元，下表为本次债券发行相关数据。

表 5.2 项目收益及现金流

单位：万元

序号	项目	合计	2025 年	2026 年
一	利润总额	19877.89	9407.34	10470.55
二	财务费用	0.00	0.00	0.00
三	EBIT	19877.89	9407.34	10470.55
四	折旧摊销	0.00	0.00	0.00
五	EBITDA	19877.89	9407.34	10470.55
六	企业所得税	0.00	0.00	0.00
七	EBITDA—TA	19877.89	9407.34	10470.55

#### （五）项目财计现金流量表

本次债券发行相关经营活动、投资活动、筹资活动年度现金流量详见下表。

表 5.3 财务计划现金流量表

单位：万元

序号	项目	合计	2025 年	2026 年
一	经营活动净现金流量	19877.89	9407.34	10470.55
1	现金流入	23837.18	11351.81	12485.38
1.1	营业收入	23837.18	11351.81	12485.38
1.2	补贴收入	0.00		
1.3	销项税额	0.00	0.00	0.00
1.4	其它现金流入	0.00		
2	现金流出	3959.29	1944.47	2014.82

序号	项目	合计	2025 年	2026 年
2.1	经营成本	3959.29	1944.47	2014.82
2.2	进项税额	0.00	0.00	0.00
2.3	应纳增值税	0.00	0.00	0.00
2.4	税金及附加	0.00	0.00	0.00
2.5	所得税	0.00	0.00	0.00
2.6	其它流出	0.00		
二	投资活动净现金流量	-34199.04	-29138.20	-5060.84
1	现金流入	0.00		
2	现金流出	34199.04	29138.20	5060.84
2.1	建设投资	34199.04	29138.20	5060.84
2.2	流动资金	0.00		
2.3	维持运营投资	0.00		
2.4	其它流出	0.00		
三	筹资活动净现金流量	15199.04	29138.20	-13939.16
1	现金流入	35438.04	29708.20	5729.84
1.1	项目资本金投入	11899.04	10138.20	1760.84
1.2	专项债券融资	22300.00	19000.00	3300.00
1.3	流动资金融资	0.00		
1.4	其它投入	0.00		
1.5	短期借款	0.00		
1.6	其它流入	1239.00	570.00	669.00
2	现金流出	20239.00	570.00	19669.00
2.1	债券利息支出	1239.00	570.00	669.00
2.2	偿还债券本金	19000.00	0.00	19000.00
2.3	应付利润	0.00		
2.4	其他流出	0.00		
四	净现金流量	877.89	9407.34	-8529.45
五	累计盈余资金	10285.23	9407.34	877.89

### 三、融资平衡

#### （一）还本付息（PD）

本项目拟通过发行债券方式解决 22300.00 万元，项目还本付息（PD）累计为 24925.00 万元。本批次发行 19000.00 万元，本批次还本付息详见下表：

表 5.4 债券还本付息计算表

单位：万元

序号	项目	合计	2025 年	2026 年
1	期初债券余额		0.00	19000.00
2	当期债券金额	19000.00	19000.00	
3	当期计提利息	1140.00	570.00	570.00
4	当期还本付息	20140.00	570.00	19570.00
4.1	还本	19000.00		19000.00
4.2	付息	1140.00	570.00	570.00
5	期末债券余额		19000.00	0.00

## （二）偿债备付率（DSCR）

$$\text{偿债备付率} = \frac{\text{可用于还本付息的资金}}{\text{还本付息}} = 53114.13 \text{ 万元} / 24925.00 \text{ 万元} = 2.13,$$

满足债券存续期内收益覆盖融资本息倍数不低于 1.2 倍的要求，详见下表：

表 5.5 偿债备付率计算表

单位：万元

序号	项目收入	金额
一	利润总额	27788.80
1	项目收入	323601.41
2	总成本费用	295812.61
3	税金及附加	0.00
二	财务费用	1386.00
三	EBIT	29174.80
四	折旧摊销	23939.33
五	EBITDA	53114.13
六	企业所得税	0.00
七	EBITDA—TA	53114.13
八	PD	24925.00
九	DSCR	2.13

## 四、敏感性分析

依据当前的市场状况及数据，对未来收益及现金流进行预测，存在较大的不确定性。基于谨慎性原则，下面对债券存续期内债券利率、收入、成本波动进行敏感性分析，不同变动方案下，本项目收益和融资自求平衡都可以达到 1.20 倍以上，充分满足本项目还本付息要求。项目收益对总债券本息的覆盖情况详见下表。

表 5.6 敏感分析一览表

单位：万元

序号	项目收入	金额	变动方案		
			债券利率上浮 5%	营业成本上浮 5%	营业收入下降 5%
一	利润总额	27788.80	27719.50	12998.17	11608.73
1	项目收入	323601.41	323601.41	323601.41	307421.34
2	总成本费用	295812.61	295881.91	310603.24	295812.61
3	税金及附加	0.00	0.00	0.00	0.00
二	财务费用	1386.00	1455.30	1386.00	1386.00
三	EBIT	29174.80	29174.80	14384.17	12994.73
四	折旧摊销	23939.33	23939.33	23939.33	23939.33
五	EBITDA	53114.13	53114.13	38323.50	36934.06
六	企业所得税	0.00	0.00	0.00	0.00
七	EBITDA—TA	53114.13	53114.13	38323.50	36934.06
八	PD	24925.00	24994.30	24925.00	24925.00
九	DSCR	2.13	2.13	1.54	1.48

---

## 第六章 项目建设运营内容

### 一、建设内容

本项目建设二级甲等综合医院，设置床位 300 床。建设回民区医院建筑工程及相关室外配套设施等，用地面积 17257.79 m<sup>2</sup>，总建筑面积 45028.13 m<sup>2</sup>，其中改造建筑面积为 15648.00 m<sup>2</sup>、包含改造住院楼 12209.93 m<sup>2</sup>、改造后勤楼 3438.07 m<sup>2</sup>，新建建筑面积为 29380.13 m<sup>2</sup>、包含新建门急诊医技楼 28356.77 m<sup>2</sup>、新建发热门诊 650.76 m<sup>2</sup>、新建地下污水处理池 372.60 m<sup>2</sup>。

### 二、运营内容

本项目由呼和浩特市回民区医院负责实施并运营，提供医疗服务并获得相应收入。

### 三、小结

综上，本项目建设、运营内容明确完整、清晰、关联性强。



---

## 第七章 保障方案

### 一、债券还款保障方案

#### （一）发行依据

##### 1、发行主体

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）第二条规定赋予地方政府依法适度举债权限。经国务院批准，省、自治区、直辖市政府可以适度举借债务，市县级政府确需举借债务的由省、自治区、直辖市政府代为举借。具体发行工作由省级财政部门负责。设区的市、自治州、县、自治县、不设区的市、市辖区政府确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府。经省政府批准，计划单列市政府可以自办发行专项债券。本项目专项债券由内蒙古自治区人民政府代为发行债券。

##### 2、地方政府债务限额管理

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，举借债务的规模，由国务院报全国人民代表大会或者全国人民代表大会常务委员会批准。《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第十条规定，财政部在全国人民代表大会或其常务委员会批准的专项债务

---

限额内，根据债务风险、财力状况等因素并统筹考虑国家调控政策、各地区公益性项目建设需求等，提出分地区专项债务限额及当年新增专项债务限额方案，报国务院批准后下达省级财政部门。

### 3、地方政府债务预算管理

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，省、自治区、直辖市依照国务院下达的限额举借的债务，列入本级预算调整方案，报本级人民代表大会常务委员会批准。《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第三条规定，专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理。

### 4、建立地方政府债务应急处置机制

《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（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。《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）第7.1点规定，县级以上地方各级人民政府要结合实际制定当地债务风险应急处置预案。经内蒙古自治区政府批准，内蒙古自治区人民政府办公厅印发《内蒙古自治区地方政府债务限额管理办法》的通知（内政办发〔2016〕173号）建立内蒙古自治区政府债务应急处置机制，提前防范财政金融风险。

### 5、地方政府债务信息公开

---

按照《财政部关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89号）规定，分类发行专项债券的地方政府应当及时披露专项债券及其项目信息。财政部门应当在门户网站等及时披露专项债券对应的项目概况、项目预期收益和融资平衡方案、专项债券规模和期限、发行计划安排、还本付息等信息。行业主管部门和项目单位应当及时披露项目进度、专项债券资金使用情况等信息。

《财政部关于印发地方政府债务信息公开办法（试行）的通知》（财预〔2018〕209号）第八条提出新增专项债券发行公开第三方评估信息。包括财务评估报告（重点是项目预期收益和融资平衡情况评估）、法律意见书、信用评级报告等。

《关于启用地方政府新增专项债券项目信息披露模板的通知》（财办库〔2019〕364号），为加强地方政府债券信息披露管理，提高信息披露质量，决定启用地方政府新增专项债券项目信息披露模板，2020年4月1日起，各地发行地方政府新增专项债券时，须增加披露地方政府新增专项债券项目信息披露模板。

《关于印发<地方政府债券发行管理办法>的通知》（财库〔2020〕43号）第十二条提出地方财政部门应当按照地方政府债券信息披露有关规定，及时公开地方政府债券发行安排、债券基本信息、本地区财政经济运行及债务情况、债券信用评级报告等。专项债券还应当全面详细公开项目信息、项目收益与融资平衡方案、债券对应的政府性基金或专项收入情况、由第三方专业机构出具的评估意见以及对投资

---

者做出购买决策有重大影响的其他信息。

按此规定，呼和浩特市回民区医院建设项目全套信息披露文件通过“中国地方政府债券信息公开平台”(www.celma.org.cn)详细披露，披露时间及文件内容根据自治区统一安排及要求。

## (二) 发行计划

### 1、发行规模

本项目严格执行法定限额管理，确定债券发行规模，同时为了达到项目收益与融资自求平衡，本项目计划申请政府专项债券 22300.00 万元，利率为 3.00%（2024 年内蒙古自治区政府专项债券（五期）票面利率为 2.66%，参考近期同期国债利率和地方政府专项债券利率，以谨慎性为原则，本次申请发行债券利率暂按 3.00%）。本项目所筹集资金按照相关政策法规，根据债务风险、财力状况等因素统筹计划。

### 2、发行期限

《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》(财库〔2020〕36 号)第三项（一）条规定：“地方财政部门应当统筹考虑地方债收益率曲线建设、项目期限、融资成本、到期债务分布、投资者需求等因素科学设计债券期限。地方债期限为 1 年、2 年、3 年、5 年、7 年、10 年、15 年、20 年、30 年。”

同时参照近期内蒙古自治区已发行专项债券项目的市场情况以及本项目债券融资额的限制条件，确定本项目专项债券期限为 2 年和 15 年。

### 3、债券利率及还本付息安排

表 7.1 项目债券发行计划表

单位：万元

项目	发行年度	发行额度	发行期限	发行利率	付息频率
呼和浩特市回民区 医院建设项目	2025 年（计划发行）	19000.00	2 年期	3.00%	6 月/次
	2026 年（计划发行）	3300.00	15 年期	3.00%	6 月/次

### （三）专项债券还款保障

#### 1、项目还款责任及保障

按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）规定，本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。

本级财政将按照《财政部关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》（财预〔2016〕155号）规定，及时按照转贷协议约定逐级缴纳本级应当承担的还本付息资金，由财政厅按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、处置可变现资产、调整预算支出结构等方式筹集资金偿还债务。未按时足额缴纳专项债券还本付息资金的，财政厅应采取适当方式扣回。

#### 2、建立完善的债务资金使用管理机制

呼和浩特市回民区财政局、呼和浩特市回民区卫生健康委员会将建立完善的专项债资金使用管理制度，明确各部门职责，加强债券资金使用监管，确保债券资金合规使用，保障投资者合法权益。

#### 3、建立科学的资金归集机制，确保偿债资金来源稳定

呼和浩特市回民区财政局、呼和浩特市回民区卫生健康委员会建立偿债准备金制度并制定管理办法，对偿债准备金的资金来源、使用、

---

管理、监督等方面作出明确规定，为防范债务偿还风险建立长效机制。对于项目自身收益逐年实现的专项债券，建议在每年如期偿还利息的基础上，按债券本金规模科学测算并逐年计提偿债资金，债券到期后一次性归还到位。可参照一般公共预算“预算稳定调节基金”设置办法，在政府性基金预算中新增“政府专项债券偿债备付金”预算科目，专门核算从专项债券项目收入中计提的偿债资金收支情况。财政部门应加强资金归集监管，确保项目对应的政府性基金收入和用于偿还专项债券的专项收入及时足额缴入国库，偿债资金来源充足稳定。

#### 4、偿债资金保障

根据关于印发《地方政府专项债务预算管理办法》的通知（财预〔2016〕155号）第十六条规定：“专项债务利息和发行费用应当根据专项债务规模、利率、费率等情况合理预计，并列入政府性基金预算支出统筹安排。”

因此，当项目未产生收益或产生的收益不足时，专项债券利息应当由本级财政部门通过政府性基金预算支出统筹安排。

根据《预算法》第五条：“预算包括一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算。一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算应当保持完整、独立。政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算应当与一般公共预算相衔接。”如政府性基金收入不足时，可以调剂一部分一般公共预算收入用于偿还专项债券利息。且根据关于印发《地方政府专项债务预算管理办法》的通知（财预〔2016〕155号）第四条：

---

“专项债务收入通过发行专项债券方式筹措。省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，具体发行工作由省级财政部门负责。设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区政府（以下简称市县级政府）确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府。经省政府批准，计划单列市政府可以自办发行专项债券。”因此，专项债券是由省级政府作为举债主体进行举借，并转贷至市县级政府的债务，当市县一级政府偿还专项债券利息发生困难时，自治区政府将履行偿还责任，并在后续年度要求市县一级政府从相应的财政收入中扣缴拖欠的专项债券利息进行回补。

#### 5、必要时在限额内发行新增专项债

《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89号）指出“专项债券对应的项目取得的政府性基金或专项收入，应当按照该项目对应的专项债券余额统筹安排资金，专门用于偿还到期债券本金，不得通过其他项目对应的项目收益偿还到期债券本金。因项目取得的政府性基金或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。”

#### 6、落实加强政府债务预算管理

呼和浩特市回民区财政局设立预算稳定调节基金，建立跨年度的预算平衡机制，加强一般公共预算、政府性基金预算和国有资本经营预算体系的统筹力度，强化项目资金的管理，加快专项资金清理，归

---

并和整合力度。建立债务项全生命周期偿债计划，分层次编制政府债务偿还规划和年度计划，建立健全政府债务滚动偿还方案，做好分年度的债务还本付息预算安排工作，加大预算的统筹力度，多渠道多角度全方位筹集资金偿还到期债务。根据财政部的相关要求和统一部署，将专项债务纳入政府性基金预算管理。

#### 7、加强专项债券资产管理，健全资产登记和统计制度

呼和浩特市回民区卫生健康委员会建立专项债券与项目资产、收益对应的制度，实施债务对应资产动态监管和日常统计，及时评估资产价值。加强资产维护管理，地方政府国资部门、财政部门、项目主管部门和项目单位做好资产会计核算管理工作，各类专项债券对应项目形成的国有资产和收益，应当严格遵守国有资产管理相关规定，按照专项债券发行时约定的用途管理使用，严禁将专项债券对应的资产和权益用于融资平台公司等企业融资提供担保和抵押。项目收益专项债券对应的资产和权益在债券未偿还完毕前，不得转移或划拨注入企业。

#### 8、推进信息公开

各地应当按照有关规定及时披露专项债券基本信息、财政经济运行及相关债务情况、募投项目及对应的政府性基金或专项收入情况、风险揭示以及对投资者做出购买决策有重大影响的其他信息。专项债券存续期内，各地应按有关规定持续披露募投项目情况、募集资金使用情况、对应的政府性基金或专项收入情况以及可能影响专项债券偿还能力的重大事项等。信息披露遵循诚实信用原则，不得有虚假记载、



---

误导性陈述或重大遗漏。信息披露使投资者可以有效了解发行主体的经营状况及现金流情况，有利于对债券的信用做出判断，并在可能发生信用事件时尽早采取相应措施。

## 二、风险管理方案

### （一）影响项目收益和融资平衡结果的风险因素

#### 1、债券市场风险

##### （1）经济周期风险

发行人所从事业务的投资规模及收益水平受经济发展状况和经济周期的影响较大，本项目债券期限较长，如果在债券存续期内，经济增长放缓，政府对基础设施投资力度下降，将可能造成发行人业务规模萎缩，经营效益下降，现金流量减少，从而影响本期债券本息的兑付。

##### （2）利率风险

利率是指市场利率变化对债券价格产生影响，市场利率的下降使得投资者以较低的利率进行再投资，本债券的吸引力下降，影响投资人对本债券的交易，导致债券收益发生变动，尤其是债券发行初期对项目融资影响较大。

根据国际环境的变化，国家宏观经济走势及货币政策等因素的变化会引起市场利率的波动，因此对融资成本产生影响，进而会影响项目投资收益的平衡。

##### （3）购买力风险

购买力风险也称通货膨胀风险，是指由于通货膨胀而使债券到期

---

或出售时所获得的现金的购买力减少，因市场成交量不足或缺乏愿意交易的手，未能在理想的时点完成买卖，投资人的购买力不足导致债券无法实现融资的风险。

#### （4）流动性风险

流动性风险主要指债券市场流动性较差，对投资人吸引力不足导致无法实现债券融资。

#### （5）变现力风险

变现力风险是指债券产品较其它产品变现力较差，债券收益降低或债券违约无法及时有效转移风险，降低了投资人的购买意愿，无法及时融通资金。

### 2、经营管理风险

#### （1）成本控制风险

作为企业实现利润最大化的重要手段之一，成本控制被包含在企业所开展的各经营管理活动总体范畴之中，本项目周期较长，在项目运营周期内原材料价格波动及劳动力成本上涨或其他不可预见的困难情况，都将导致公司总成本上升，从而影响公司的盈利水平。

#### （2）收入变动风险

收入变动风险是指承办单位完成年度预测收入的不确定性带来的风险，由于效率低下、质量较低等原因导致项目收入低于正常回报带来的风险。项目现金流的不确定性会影响本债券的到期还本付息，导致偿债能力减弱，债务偿还风险较高。

### 3、政策风险

---

政策风险是指由于政策的潜在变化给经营者带来各种不同形式的经济损失。政府的政策对商业价值的影响是全局性的，由于政策的变化而带来的风险将对市场产生重大的影响。所以，应该密切关注该地政策的变化趋势，以便及时处理由此而引发的风险。政策风险因素又可分为以下几类：政治环境风险、经济体制改革风险、金融政策改革风险、环保政策变化风险、建筑安全条例变化风险、审批手续过程风险、法律风险。

政策发生变化，将导致债券无法发行或发行后无法达成融资或债券违约的风险。

#### 4、其他风险

##### （1）信息不对称风险

信息不对称风险是指项目相关方因所处环境和工作不同对信息了解有差异，以及信息沟通不畅导致项目工作效率低下甚至失败的风险。本债券涉及的有发行主体各级政府、债券发行有关的金融机构、广大投资人等，这些相关方因信息不畅均会对本项目产生不利影响。

##### （2）不可抗力风险

不可抗力风险是任何项目任何债券均需面临的风险，包括自然不可抗力和社会不可抗力，本债券也应注意此类风险。

#### （二）主要风险控制措施

根据风险识别和风险评估结果，本方案仅对风险评估结果中面临的重要风险进行设置风险控制措施供相关方参考。

1、利率风险控制措施，利率风险受债券市场影响较大，建议注

---

意前期债券市场波动和债券发行时间，动态调整发行期限，提前做好期限配比，还款计划和准备，增大流动比率，提高资金使用效率，增加收益对冲利率波动损失。

2、经济周期风险控制措施，申请人应不断提高管理水平和经营业绩，优化产业结构，随着呼和浩特市发展速度的进一步提升，项目建设运营主体的盈利能力和市场竞争力将逐渐增强，从而抵御经济周期性波动对发行人业务和盈利的不利影响。

3、成本控制风险控制措施，建议管理者不断地提高经营决策水平，增强财务管理及资本运作方面的能力，进一步建立健全各项内部管理制度和风险控制制度，提高运营效率；继续加强团队建设，通过公开招聘等方式招揽专业人才，不断提高公司管理和运营水平。通过实施成本控制，可以有效地提高自身产品在市场中的竞争力，实现利润的最大化，同时，也可有效地提升企业综合实力。

4、收入变动风险控制措施，如发现收入预测不能完全覆盖债券当年还本付息风险时，提醒运营单位调整运营方案，保障项目收入应该能够完全覆盖债券当年还本付息的规模。

### （三）风险评估结论

在本项目中，建设条件经过了充分地可行性论证，工程技术方面经过严格的招投标程序后应能得到有效控制，建设可持续性风险较小。

项目建成后市场需求和运营维护方面风险较小，项目运营净收入作为偿还市政基础设施专项债券本息的收益来源，估算的累计营业净收入完全覆盖融资总成本，经营环境不出现大的法律政策变动的情况

---

下，一般不会出现项目现金流覆盖不足的问题，项目收益风险和项目融资风险较小。

### 三、绩效管理方案

#### （一）绩效目标设定的依据

1. 《中华人民共和国预算法》；
2. 《中华人民共和国预算法实施条例》；
3. 《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）；
4. 《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（财预〔2020〕10号）；
5. 《财政部关于印发地方政府专项债券项目资金绩效管理办法的通知》（财预〔2021〕61号）；
6. 《内蒙古自治区项目支出绩效评价管理办法》（内政办发〔2021〕5号）。

#### （二）绩效目标设定的原则和方法

##### 1、绩效目标设定的原则

（1）指向明确。绩效目标要符合国民经济和社会发展规划、部门职能及事业发展规划等要求，并与相应的预算支出内容、范围、方向、效果等紧密相关。

（2）细化量化。绩效目标应当从数量、质量、成本、时效以及经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响、满意度等方面进行细化，尽量进行定量表述。不能以量化形式表述的，可采用定性表述，但应

具有可衡量性。

(3) 合理可行。设定绩效目标时要经过调查研究和科学论证，符合客观实际，能够在一定期限内如期实现。

(4) 相应匹配。绩效目标要与计划期内的任务数或计划数相对应，与预算确定的投资额或资金量相匹配。

2、绩效目标设定的方法

(1) 对项目的功能进行梳理，包括资金性质、预期投入、支出范围、实施内容、工作任务、受益对象等，明确项目的功能特性。

(2) 依据项目的功能特性，预计项目实施在一定时期内所要达到的总体产出和效果，确定项目所要实现的总体目标，并以定量和定性相结合的方式表述。

(3) 对项目支出总体目标进行细化分解，从中概括、提炼出最能反映总体目标预期实现程度的关键性指标，并将其确定为相应的绩效指标。

(4) 通过收集相关基准数据，确定绩效标准，并结合项目预期进展、预计投入等情况，确定绩效指标的具体数值。

(三) 绩效目标指标

本项目共设定产出指标、效益指标、过程指标、满意度指标等 4 个一级指标，同时根据项目领域特点设定 11 个二级指标和 20 个细化三级指标，采用定性与定量相结合的原则对各指标的指标值进行了设定。详细内容见下表；

表 7.2 绩效目标表

项目名称	呼和浩特市回民区医院建设项目
------	----------------

实施单位		呼和浩特市回民区医院		
实施金额（万元）		34199.04		
地方政府专项债券资金（万元）		22300.00		
地方财政资金（万元）		11899.04		
总体目标	项目建成后可以提高回民区医疗设施供应能力、强化医疗服务质量、改善群众就医环境，确保医院正常开展对疾病患者的医疗诊治工作。			
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	指标值
	产出指标	数量指标	改造住院楼面积	12209.93 平方米
			改造后勤楼面积	3438.07 平方米
			新建门诊医技楼面积	28356.77 平方米
			新建发热门诊	650.76 平方米
		质量指标	项目建设质量达标率	100%
			设备完好率	95%
		时效指标	项目按时开工率	80%
			项目按时完工率	80%
			设备维护及时率	100%
		成本指标	项目建设成本控制	不超投资概算
			项目收入、运营成本与预期收益的匹配性	本息覆盖倍数大于1.2
	效益指标	社会效益指标	提高回民医院医疗卫生服务质量	达到要求
		生态效益指标	周围环境生态影响	影响较小
		可持续性影响	项目运转情况	财务正常
	满意度指标	服务对象满意度指标	公众对项目实施的满意度	≥95%
	过程管理指标	专项债券资金管理	本息偿还计划执行情况	按时完成付息，期满偿付本金

			专项债券项目信息公开情况	及时公开
		资金管理指标 (地方政府专项债券资金)	资金到位率	100%
			资金支付率	100%
		项目管理指标	项目竣工后，资产备案和产权登记情况	良好

#### (四) 事前绩效评估结果

根据本项目事前绩效评估报告，对项目实施的必要性、公益性、收益性；项目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；绩效目标合理性等评估重点，对项目是否由安排专项债券区财政专项资金予以支持，进行充分论证和评估，得出评估结论如下：

一级指标	二级指标	评估要点	分值	得分
项目必要性 (10)	政策相关性	是否与国家、内蒙古自治区、相关行业宏观政策相关。	2	2
	职能相关性	是否与主管部门职能、规划及当年重点工作相关。	3	3
	需求相关性	①是否具有现实需求，需求是否迫切； ②是否有可替代性；③是否有确定的受益群体。	5	5
项目公益性 (10)	项目受益群体的广泛性	受益群体是否广泛，受益群体在本地区总人口的比例是否较大	5	4
	项目可持续性	项目服务期内是否能够持续的为当地群众提供服务	5	5
项目收益性 (5)	项目收益性	项目收入与项目总投资的对比情况，收入占总投资的比例越高，证明项目收益性越强	5	4



一级指标	二级指标	评估要点	分值	得分
项目合规性和成熟度 (10)	投资合规性	项目申报、审批、调整及项目资金申请、审批、拨付等方面已履行或计划履行的程序是否规范；	5	4
	项目成熟度	项目的设计方案、各项批复等前期手续的进展情况，前期手续越齐全说明成熟度越高	5	5
资金来源和到位可行性 (15)	资金来源合规性	①资金来源渠道是否符合相关规定；②资金筹措程序是否科学规范，是否经过相关论证。	5	5
	配套资金投入能力可行性	配套资金投入方式和承受能力是否科学合理	5	5
	债券资金投入可行性	债券资金申请是否符合专项债的支持方向，本息覆盖倍数等经济参数是否符合专项债的政策要求	5	5
项目收入、成本、收益预测合理性 (15)	收入合理性	收入是否合理，测算依据是否充分	5	4
	成本控制措施有效性	成本是否合理，测算依据是否充分	5	4
	收益合理性	收益是否合理，测算依据是否充分	5	4
债券资金需求合理性 (10)	债券类型需求合理性	申请专项债券是否能缓解财政压力，债券利率是否在当地财政的可承受范围。	5	5
	债券资金规模需求合理性	申请的债券资金规模与总投资的比例是否合适，相应的资金规模与项目和政府的偿还能力是否匹配	5	5
偿债风险点及可控性 (15)	偿债计划可行性	①项目财务测算是否合理准确；②项目组织、进度安排是否合理。	5	5
	过程控制有效性	①项目组织机构是否健全、职责分工是否明确；②业务管理制度、技术规程、标准是否健全、完善，以前年度业务制度执行是否出现过问题，相关业务方面问题是否得到有效解决并配有相应的保障措施；③项目执行过程是否设立管控措施、机制等，相关措施、机制是否能够保证项目顺利实施。	5	4
	偿债风险点及可控性	①对偿债风险认识是否全面；②是否针对预期风险设定应对措施；③应对措施是否可行、有效。	5	4

一级指标	二级指标	评估要点	分值	得分
绩效目标合理性 (10)	目标明确性	①绩效目标设定是否明确；②与部门长期规划目标、年度工作目标是否一致；③项目受益群体定位是否准确；④绩效目标和指标设置是否与项目高度相关。项目内容是否明确、具体，与绩效目标是否匹配。	5	5
	目标合理性	①绩效目标与项目预计解决的问题是否匹配；②绩效目标与现实需求是否匹配；③绩效指标是否细化、量化，指标值是否合理、可考核。	5	5

本项目事前绩效评估分数为 92 分，事前绩效评估结论建议为“予以支持”，项目具备申请专项债券资金支持的必要性和可行性。

### （五）绩效运行监控及结果应用

#### 1、绩效运行监控

（1）绩效运行监控是指在专项债券资金使用过程中，对专项债券资金预算执行进度和绩效目标实现情况进行“双监控”，查找资金使用和项目实施中的薄弱环节，及时纠正偏差。

（2）项目实施单位应当建立专项债券项目资金绩效跟踪监测机制，对绩效目标实现程度进行动态监控，发现问题及时纠正并告知同级财政部门，提高专项债券资金使用效益，确保绩效目标如期实现。

（3）地方财政部门应当跟踪专项债券项目绩效目标实现程度，对严重偏离绩效目标的项目要暂缓或停止拨款，督促及时整改。项目无法实施或存在严重问题的要及时追回专项债券资金并按程序调整用途。

（4）财政部门利用信息化手段探索对专项债券项目实行穿透式监管，根据工作需要组织对专项债券项目建设运营等情况开展现场检

---

查，及时纠偏纠错。

## 2、绩效评价管理

（1）地方财政部门负责组织本地区专项债券项目资金绩效评价工作。年度预算执行终了，项目单位要自主开展绩效自评，评价结果报送主管部门和本级财政部门。项目主管部门和本级财政部门选择部分重点项目开展绩效评价。

（2）省级财政部门根据工作需要，每年选取部分重大项目开展重点绩效评价。选取项目对应的资金规模原则上不低于本地区上年新增专项债务限额的 5%，并逐步提高比例。鼓励引入第三方机构，对重大项目开展重点绩效评价。必要时财政部可直接组织开展绩效评价。

（3）项目主管部门和财政部门绩效评价要反映项目决策、管理、产出和效益。绩效评价指标框架和绩效评价提纲由省级财政部门结合实际情况自主制定，参考《项目支出绩效评价管理办法》有关范例，并突出专项债券项目资金绩效评价特点。包括但不限于以下内容：

1) 决策方面。项目立项批复情况；项目完成勘察、设计、用地、环评、开工许可等前期工作情况；项目符合专项债券支持领域和方向情况；项目绩效目标设定情况；项目申请专项债券额度与实际需要匹配情况等。

2) 管理方面。专项债券收支、还本付息及专项收入纳入政府性基金预算管理情况；债券资金按规定用途使用情况；资金拨付和支出进度与项目建设进度匹配情况；项目竣工后资产备案和产权登记情况；专项债券本息偿还计划执行情况；项目收入、成本及预期收益的合理

---

性；项目年度收支平衡或项目全生命周期预期收益与专项债券规模匹配情况；专项债券期限与项目期限匹配情况等；专项债券项目信息公开情况；外部监督发现问题整改情况；信息系统管理使用情况；其他财务、采购和管理情况；

3) 产出方面。项目形成资产情况；项目建设质量达标情况；项目建设进度情况；项目建设成本情况；考虑闲置因素后债券资金实际成本情况；项目建成后提供公共产品和服务情况；项目运营成本情况等。

4) 效益方面。项目综合效益实现情况；项目带动社会有效投资情况；项目支持国家重大区域发展战略情况；项目直接服务对象满意程度等。

(4) 专项债券项目建立全生命周期跟踪问效机制，项目建设期绩效评价侧重项目决策、管理和产出等，运营期绩效评价侧重项目产出和效益等。

(5) 地方各级财政部门负责组织实施本地区绩效评价结果公开工作，指导项目主管部门和项目单位每年6月底前公开上年度专项债券项目资金绩效评价结果。绩效评价结果要在全国统一的地方政府债务信息公开平台上公开。

### 3、绩效结果应用

(1) 项目主管部门和项目单位要根据绩效评价结果及时整改问题。省级财政部门也要及时将重点绩效评价结果反馈项目主管部门和项目单位，并提出整改意见。项目实施主体应根据评价结果和整改意

---

见，提出明确整改措施，认真组织开展整改工作。

（2）上级财政部门对下级财政部门绩效管理工作定期开展抽查，指导和督促提高绩效管理水平。财政部组织各地监管局定期抽查各地区绩效管理工作情况、省级财政部门重点绩效评价开展情况等，抽查情况书面报告财政部。

（3）按照评价与结果应用主体相统一的原则，财政部在分配新增地方政府专项债务限额时，将财政部绩效评价结果及各地监管局抽查结果等作为分配调整因素。省级财政部门在分配专项债务限额时，将抽查情况及开展的重点绩效评价结果等作为分配调整因素。地方财政部门将绩效评价结果作为项目建设期专项债券额度以及运营期财政补助资金分配的调整因素。

（4）各级财政部门、项目实施主体及个人，违反专项债券项目资金绩效管理规定致使财政资金使用严重低效无效并造成重大损失的，以及有其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违规行为的，依法责令改正；对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；涉嫌犯罪的，依法移送有关机关处理。

---

## 第八章 其他补充资料

### 一、编制依据

- 1.《中华人民共和国预算法》;
- 2.《财政部办公厅国家发展改革委办公厅关于申报 2022 年新增专项债券项目资金需求的通知》(财办预〔2021〕209 号);
- 3.《关于印发地方政府债券信息公开平台管理办法的通知》(财预〔2021〕5 号);
- 4.《关于印发地方政府债券发行管理办法的通知》(财库〔2020〕43 号);
- 5.《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》(财预〔2020〕94 号);
- 6.《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》(厅字〔2019〕33 号);
- 7.《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》(财库〔2020〕36 号);
- 8.《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》(国发〔2014〕43 号);
- 9.《财政部关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》(财预〔2017〕89 号);
- 10.《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》(财预〔2016〕155 号);

- 
- 11.国家发改委及建设部《建设项目经济评价方法与参数》(2006)第三版;
  - 12.《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》(财预〔2020〕10号);
  - 13.《财政部关于印发地方政府专项债券项目资金绩效管理办法的通知》(财预〔2021〕61号);
  - 14.《内蒙古自治区项目支出绩效评价管理办法》(内政办发〔2021〕5号);
  - 15.《内蒙古自治区政府债券资金管理办法的通知》(内政发〔2020〕23号);
  - 16.《内蒙古财政厅转发财政部关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》(内财预〔2017〕1049号);
  - 17.《内蒙古自治区地方政府债务限额管理办法的通知》(内政办发〔2016〕173号)。
  - 18.《国家发展改革委关于盘活地方政府专项债务限额存量做好专项债券项目有关工作的通知》(发改投资〔2022〕1440号)
  - 19.《国家发展改革委办公厅关于组织申报2023年地方政府专项债券项目的通知》(发改办投资〔2022〕873号)
  - 20.《国家发展改革委办公厅关于组织申报2023年第二批地方政府专项债券项目的通知》(发改办投资〔2023〕45号)

---

## 二、编制原则

### （一）坚持协同配合原则

财政、货币、投资等政策协同配合。积极的财政政策要加力提效，充分发挥专项债券作用，支持有一定收益但难以商业化合规融资的重大公益性项目。

### （二）坚持突出重点原则

切实选准选好专项债券项目，集中资金支持重大在建工程建设和补短板并带动扩大消费，优先解决必要在建项目后续融资，尽快形成实物工作量，防止形成“半拉子”工程。

### （三）坚持稳定预期，保障专项债券项目融资与偿债能力相匹配原则

加强对重大项目融资论证和风险评估，充分论证项目预期收益和融资期限及还本付息的匹配度，合理编制项目预期收益与融资平衡方案，反映项目全生命周期和年度收支平衡情况，使项目预期收益覆盖专项债券及市场化融资本息。

### （四）坚持债券金额及期限科学、合理原则

地方政府债务限额分配要充分体现立足财力水平、防范债务风险、保障融资需求、注重资金效益、公平公开透明的原则，不得超越财力实际将上级政府批准的地方政府债务限额过多留用本级或下达下级，实现不同地区地方政府债务限额与其偿债能力相匹配。

合理的债券金额及期限不仅能满足地方经济社会发展对长期资金的需要，也有利于目前调整债务结构、缓解还本付息压力，防止以



---

后年度出现明显的偿债高峰期。

### （五）坚持债务风险可控和可持续发展原则

始终从长期大势认识当前形势，坚持推动高质量发展，坚持举债要同偿债能力相匹配。专项债券必须用于有一定收益的重大项目，融资规模要保持与项目收益相平衡。保障专项债券项目融资与偿债能力相匹配。加强对项目融资论证和风险评估，充分论证项目预期收益和融资期限及还本付息的匹配度，合理编制项目预期收益与融资平衡方案，反映项目全生命周期和年度收支平衡情况，使项目预期收益覆盖专项债券及市场化融资本息。

## 三、区域经济发展情况

呼和浩特地处环渤海经济圈腹地，是国家实施西部大开发战略中重要的中心城市之一，是联接黄河经济带、亚欧大陆桥、环渤海经济区域的重要桥梁，是中国向蒙古国、俄罗斯开放的重要沿边开放中心城市，也是东部地区连接西北、华北的桥头堡，同时也是中国北方重要的航空枢纽，是除天津、石家庄外距离首都北京最近的省会城市。

2023 年呼和浩特市全年地区生产总值完成 3801.55 亿元，按不变价计算，比上年增长 10.0%。其中，第一产业增加值 167.53 亿元，增长 7.7%；第二产业增加值 1337.70 亿元，增长 15.4%；第三产业增加值 2296.32 亿元，增长 7.6%。三次产业比例为 4.4: 35.2: 60.4。第一、二、三产业对生产总值增长的贡献率分别为 3.5%、46.7%和 49.8%。人均生产总值达到 106337 元，比上年增长 8.4%。全年全部工业增加值比上年增长 16.1%。其中，规模以上工业增加值增长 23.6%。城镇

常住居民人均可支配收入 57085 元，比上年增长 4.5%。农村常住居民人均可支配收入 25518 元，增长 6.6%。

全年一般公共预算收入 238.06 亿元，比上年增长 14.5%，一般公共预算支出 592.97 亿元，比上年增长 40.9%。2023 年新增专项债券 34.59 亿元，主要用于支持中小银行发展 12 亿元，省道 311 线武川至杨树坝段公路、S29 呼和浩特至凉城高速公路（呼和浩特段）建设 5.2 亿元，老旧小区改造 2.7 亿元，新机场项目 3 亿元，市第二医院迁建、职业病防治院建设、精神卫生中心建设等 2.15 亿元。

四、项目实施主体

本项目由呼和浩特市回民区卫生健康委员会批准，由呼和浩特市回民区医院负责实施。

表 8.2 项目实施主体概况

统一社会信用代码	121501034600958055	名称	呼和浩特市回民区医院
机构性质	/	住所	呼和浩特市中山西路 225 号
法定代表人	史胜利	经费来源	财政补助（差额补贴）
开办资金	6948 万	举办单位	呼和浩特市回民区卫生健康委员会
有效期	自 2022 年 09 月 21 日至 2027 年 09 月 21 日		
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。医疗与护理，医学教学、研究，卫生医疗人员培训，保健与健康教育。		

五、专项债支持领域符合性论证

（一）2025 年专项债券支持领域

申报 2025 年专项债券项目必须符合《国家发展改革委关于盘活

---

地方政府专项债务限额存量做好专项债券项目有关工作的通知》（发改投资〔2022〕1440号）中明确的投向领域。其中，专项债券资金投向领域由2022年的交通基础设施、能源、农林水利、生态环保、社会事业、仓储物流基础设施、市政和产业园区基础设施、国家重大战略项目、保障性安居工程等9个领域扩大到11个领域，增加了新能源项目和新型基础设施2个领域。

## （二）本项目的专项债券支持领域符合性论证

呼和浩特市回民区医院建设项目，是由呼和浩特市回民区医院代表呼和浩特市回民区卫生健康委员会实施的卫生健康项目，同时也是社会事业工程，是呼和浩特市回民区卫生健康领域补短板重点项目，项目建设将提高回民区医疗设施供应能力、强化医疗服务质量、改善群众就医环境，具有极为显著的经济社会效益。项目投入运营后通过政府医药补贴和门诊检查收费实现运营收入，具有一定的收益性。

因此，本项目作为地方政府投资的重点卫生健康项目，是一项具有一定收益的公益性项目，符合2025年专项债券支持领域。

# 六、事前绩效评估

## （一）评估方式和方法

为加强预算科学化精细化管理，提高预算资金分配决策的科学性、公开性和公正性，根据《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》的通知（财预〔2021〕61号）的相关要求，组建评估工作组，按照事前绩效评估准备阶段、实施阶段、报告撰写阶段的程序，通过入户座谈、网络查阅资料、电话咨询等多种方式，独立、客观、公正地开展

---

评估工作，对本项目进行了充分论证评估，形成评估结论。

### 1、评估的程序

该项目事前绩效评估工作程序包括事前绩效评估准备阶段、实施阶段、报告撰写三个阶段。

### 2、论证的思路及方法

围绕项目的评估重点，对项目实施的必要性、公益性、收益性；项目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；绩效标合理性等评估重点，对项目是否由安排专项债券、区财政专项资金予以支持，进行充分论证和评估。

### 3、评估的方式

#### （1）查阅资料

评估工作组与主管部门和项目单位进行沟通、了解项目基本情况的基础上，收集并查阅了项目单位提交的项目相关资料，又通过网络、报刊书籍查询等多种途径，查阅了相关的政策法规、立项背景以及专项债券资金在该项目领域支持的范围和方式等资料。

#### （2）现场调研

评估工作组深入项目进行入户调研。首先介绍了项目事前绩效评估的总体情况，包括评估目的、评估内容、评估重点、评估方法和方式、时间进度要求等，随后听取了主管部门和项目单位对该项目实施背景、实施方案、项目内容、预期绩效目标、项目预算等方面的情况汇报。评估工作组还就项目实施的前期准备工作和具体实施内容，以

---

及项目实施的风险和不确定因素、项目预算等有关问题进行了询问和讨论。

同时,评估工作组向主管部门和项目单位发放了需提交的项目资料清单、需要撰写和填报的相关报告及报表模版,并明确了相关资料提交的具体要求。评估工作组还查阅了已经准备的部分资料,对其中不符合要求的内容及时进行了反馈,以便最大程度地协助其准备好相关评估资料。

### (3) 组织项目评估会

评估工作组收集、审核并整理的评估资料后,组织召开了项目评估会。主管部门和项目单位在听取评估工作组对该项目进行的情况汇报、阅读非正式检查报告、审核资料的基础上,大家对项目相关评估重点进行了讨论。评估工作组记录了各方意见。

### (4) 编制事前绩效评估报告

评估工作组经整理了内部和外部的各方意见以及项目相关资料,编制完成项目的事前绩效评估报告并上报。

## (二) 项目建设必要性

### 1、弥补呼和浩特市回民医院功能短板

呼和浩特市回民医院现有 9 个临床科室(内科、外科、中医科、中医康复理疗科、妇科、急诊科、口腔科、眼科、手麻科),4 个医技科室(放射科、功能科、检验科、药械科),14 个职能科室。内科收治高血压、冠心病、糖尿病、脑梗、肺气肿等疾病患者,外科收治体外碎石、胆结石、阑尾炎、手外伤等疾病患者,妇科治疗常见妇科疾病

---

病中医科及中医康复理疗科开展针灸、按摩、推拿、拔罐等治疗。医院建筑老旧，设备落后，人才队伍缺乏，已严重影响该医院功能的有效组织和可持续发展，加剧了就医环境的困难，存在严重短板，急需进行改善。项目的建设，可以提高回民区医疗设施供应能力、强化医疗服务质量，改善群众就医环境。以确保该医院正常开展对疾病患者的医疗诊治工作。

## 2、提高回民医院医疗卫生服务质量

随着现代医学模式的转变和医疗需求的变化，医疗质量已涉及工作效率、费用控制、服务态度等多方面，成为医务人员素质、技术服务水平、设施环境条件、医疗费用高低、管理水平的综合体现。现代化医院的质量管理是突破单纯医疗技术和生物医学效应的质控，而成为与经营管理、科技管理、医疗业务管理有机结合的全方位质量管理从而使质量管理提高到医院发展战略。加强医疗质量管理，保证和提高医疗服务质量，是医院的首要任务。项目的建设将大幅提高回民医院的综合救治能力，提升整体医疗质量，为人民群众提供更高水准更高规格的医疗服务。

## 3、加快推进医疗卫生事业发展，加强公共卫生体系建设

近年来，内蒙古地区经济发展迅速，人口迅速增加，对医疗服务的需求剧增，对服务水平、服务态度、服务质量和环境的要求更高，日益表现出多层次、多样性和趋高性的需求变化。项目的建设属于完善回民区医疗卫生基础设施的重要举措，是加快推进医疗卫生事业发展、加强公共卫生体系建设的必要手段，能够在社会主义现代化

---

建设过程中，更好地为当地及周边地区人民健康服务，履行好促进经济发展和社会进步的保障职能。

因此，项目的建设不仅是必要的，而且迫在眉睫。

### **（三）项目实施的公益性**

医疗卫生事业是造福于人民的事业，关系到经济发展和社会稳定的全局，在国民经济和社会发展中具有独特的作用，发挥着不可缺少、不可替代的作用，履行着促进经济发展和社会进步的保障职能。为了适应经济社会快速发展的需要，本项目的实施有利于提高人民群众的健康水平。因此，本项目是为公共利益服务，具备较强的公益性。

### **（四）项目实施的收益性**

在项目建成后，依托于稳定的政府医药补贴和门诊检查收入为债券提供了充足、稳定的现金净流入，项目收入已经列明项目收入类型、收费单价等，项目收入核算符合实际。项目成本核算详实、合理，成本测算有对应的依据。

本项目产生的现金流入能够覆盖现金流出，还本付息资金有充分保障。同时本项目在债券存续期间还能产生持续稳定的现金流入并能够很好的提高财政专项收入，提高债券偿付能力和信用等级。因此，本项目产生的现金流收益规模相对稳定，效益显著。

### **（五）项目建设的投资合规性及项目成熟度**

本项目按照建设项目相关规定办理项目相关合规手续，本项目建设投资是合规的。项目前期审批情况如下：

- 1、可行性研究报告（变更）的批复：《关于呼和浩特市回民区医

---

院建设项目可行性研究报告（变更）的批复》（回发改批〔2024〕101号）。

2、项目建议书的批复：《关于呼和浩特市回民区医院建设项目建议书的批复》（回发改批〔2023〕43号）。

## （六）项目资金来源和到位可行性

### 1、资金来源

考虑资金成本，结合本项目实际情况，为减轻财务负担，提高资金流动性，保障项目现金流最大化，初步确定资金来源由地方政府配套及发行专项债券两部分组成。

### 2、资金到位可行性

本项目资本金由地方政府配套资金解决，项目资本金根据建设进度分计划投入，该部分资金到位是可行的。

地方政府专项债券申请发行成功后，资金可足额到位。

## （七）债券资金需求合理性

本项目为卫生健康项目，依据《国家发展改革委办公厅关于组织申报 2023 年第二批地方政府专项债券项目的通知》（发改办投资〔2023〕45号）规定，本项符合政府专项债券投向领域。

项目资本金比例设置符合《国务院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）关于项目资本金比例的要求。

根据本项目测算情况，预期运营收益能够合理保障偿还融资本金及利息，且符合专项债申请相关政策要求。

因此，本次债券资金的需求规模是合理的。



---

## （八）项目偿债计划可行性和偿债风险点

### 1、项目偿债计划可行性

呼和浩特市回民区医院建设项目计划申请政府专项债券 22300.00 万元，采用固定式利率，其中 19000.00 万元计划发行期限为 2 年，3300.00 万元计划发行期限是 15 年，每半年付息，到期一次性偿还本金及最后一期利息，利率 3.00%。

本项目严格执行法定限额管理，确定债券发行规模，同时为了达到项目收益与融资自求平衡，本项目所筹集资金按照相关政策法规，根据债务风险、财力状况等因素统筹计划，按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88 号）规定，本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。本级财政将按照《财政部关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》（财预〔2016〕155 号）规定，及时按照转贷协议约定逐级缴纳本级应当承担的还本付息资金，由财政厅按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、处置可变现资产、调整预算支出结构等方式筹集资金偿还债务。未按时足额缴纳专项债券还本付息资金的，财政厅采取适当方式扣回。

### 2、偿债风险点

根据项目自求平衡方案，本项目潜在影响项目收益和融资平衡结构的风险及其防范措施主要如下：

#### （1）市场风险及控制措施

1) 主要风险分析：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。

2) 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。

## （2）财务风险及控制措施

1) 风险分析：本项目建设过程中，施工所需的原材料价格受市场因素影响而显著上涨，将导致施工成本增加、财务负担加重，进而影响项目建设进度，以及项目建设期内专项债券的利息兑付。因此面临一定财务风险。

2) 风险控制措施：项目可行性研究报告中，在测算项目总投资时已考虑相关风险。同时，在项目建设过程中，加强项目施工预算管理、招标及合同管理，尽可能控制建设成本。如在项目建设过程中由于建设成本增加，导致财务风险出现，专项债券发行人将通过统筹安排积极筹措其他资金，以调整增加对应项目资本金的方式，确保项目顺利建设以及项目建设期内所发专项债券利息的全额兑付。

## （3）管理风险及控制措施

1) 风险分析：项目具有建设周期长、资金投入多、施工难度大等特点，在实施过程中设计方案的变化、项目管理单位的组织管理水平、项目施工单位的施工技术及管理水平、可能发生的突发性工程事

---

故等因素，会对项目建设产生一定的不确定性。

2) 风险控制措施：项目管理单位严格按照要求做好设计、勘察工作，选择具有较高技术与管理水平的承建商，督促施工队伍积极学习和引进先进、可靠、安全的施工技术和装备，加强施工安全管理，保证项目工期和质量。

#### (4) 经营风险及控制措施

1) 风险分析：项目运营中，若实际情况及定价未能达到预测值，将影响项目整体收益，对债券还本付息产生影响。可能导致项目日常经营性支出涉及人力成本、维修费用实际支出增加进而降低偿债能力。

2) 风险控制措施：项目实施单位密切关注情况，加强项目运营及资金管理，压缩不合理支出，密切关注实际情况及定价变化效率，保证还本付息资金。与此同时地方政府已承诺为本项目给予提高资金使用相关补贴，以弥补经营性亏损。如果项目取得的政府性基金专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限期内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

#### (5) 政策风险及控制措施

1) 风险分析：地方政府发行的专项债券，如果国家针对专项债券发行政策进行调整，可能导致后续债券发行难以实现，进而影响项目后续建设。

2) 风险控制措施：债券发行是依据《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《财政部关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕

---

89号)《国务院办公厅关于保持基础设施领域补短板力度的指导意见》(国办发〔2018〕101号)、中共中央办公厅国务院办公厅印发《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》(厅字〔2019〕33号)等政策文件要求实施的,国家相关政策变化可能性较小。同时,如遇国家政策调整,专项债券发行人多渠道筹措根据调整后的国家政策,积极统筹安排地方专项资金,多渠道筹措项目建设运营后续资金,确保发行债券建设的项目按时完工并顺利投入运营。

综上,在项目收益自求平衡方案中对项目相应风险进行了分析并提出了控制措施,相应风险识别到位,措施具有一定可行性。

#### (九) 绩效目标合理性

本项目总体绩效目标包括:

- 1.项目按时、保质、保量建成;
- 2.项目资金按时、按效使用和拨付;
- 3.项目建成后,完善城市功能,促进经济社会协调发展;
- 4.债券存续期间内项目收支、还本付息及时纳入地方政府性基金预算管理。

本项目绩效目标设定时根据《财政部关于印发地方政府专项债券项目资金绩效管理办法的通知》(财预〔2021〕61号)“项目单位在申请专项债券项目资金需求时,要同步设定绩效目标”规定,绩效目标按照科学规范、细化量化等原则进行设定,重点反映专项债券项目的产出数量、质量、时效、成本,经济、社会和生态效益,可持续影响,服务对象满意度,项目过程管理等绩效指标。

---

本项目共设定产出指标、效益指标、过程指标、满意度指标等 4 个一级指标，同时根据项目领域特点设定 11 个二级指标和 20 个细化三级指标，采用定性与定量相结合的原则对各指标的指标值进行了设定，本次绩效目标的设定与项目实际情况高度符合。

## 七、项目监管

### （一）监管体系

本债券的顺利进行离不开监管工作的开展。在金融体系中，金融安全的重要性永远不能够被忽视，金融市场本质上是对风险进行管理和定价的市场。新金融产品的出现可以提高金融市场的运行效率，但金融创新也是一把“双刃剑”，在创新的过程中不能忽视金融安全，要把握好安全与效率的平衡。若处理不当，用于防范金融风险的金融工具也有可能带来新的金融风险。本项目监管体系由行政监管与社会监督组成。

### （二）监管方式

#### 1、行政监管

《关于印发<地方政府债券发行管理办法>的通知》（财库〔2020〕43 号）第三十四条规定：“财政部各地监管局应当加强对地方政府债券的监督检查，规范地方政府债券的发行、资金使用和偿还等行为。”内蒙古自治区人民政府办公厅印发《内蒙古自治区地方政府债务限额管理办法》的通知（内政办发〔2016〕173 号）第二十条规定：“各级审计部门依法对地方政府债务进行审计监督。各级财政部门要加大对地方政府违规举债及债务风险的监控力度。各级财政部门和项目主管

---

部门要不定期对地方政府债务项目管理、资金使用及效益情况单独或联合进行监督检查。”因此，本项目应组织建立专项债券统计报告制度，实行动态和管理，按要求向财政部报告并备案债券发行、使用、偿还情况。切实履行职责，做好专项债券监督检查工作，按要求全面、认真检查专项债券工作开展定期报告。

除此之外，项目所在地人民银行、财政部门、银监会、证监会应加强联系沟通，恪尽职守履行监管职能，确保专项债券合法合规使用。

## 2、社会监督

《内蒙古自治区财政厅转发财政部关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（内财预〔2017〕1409号）规定：各地区、各部门要做好项目收益专项债券信息披露工作，增加项目信息透明度，充分发挥信用评级、信息披露、市场化定价等市场机制激励约束作用，切实保护投资者合法权益。通过信息披露发挥社会监督作用，使专项债券工作透明化，从而进一步从社会角度加强对本项目的监督管理。

### （三）监管内容

由于政府专项债券主要与项目相匹配，因此对于政府项目专项债券的监管应包括两方面内容，一是从债券这一金融角度考虑，主要是募集-投资-管理-偿还四个环节的监管。二是从项目角度考虑，主要是项目的投资-建设-运营-收入四个环节进行监管。

对于本项目发行专项债券，从债券融资角度考虑，首先是对专项债券的申报发行进行监管，在地方党委和政府领导下，建立财政、金

---

融管理发展改革等部门协同配合机制，健全专项债券项目安排协调机制，加强地方财政、发展改革等部门与金融单位之间的沟通衔接，支持做好专项券发行及项目配套融资工作。保证资金合法合规募集到位。其次是对所募集到的债券资金的规范投入和合理使用进行监管，第三是对债券管理时期规范化运作进行监管，财政部驻各地财政监察专员办事处加强对专项债券的监督检查，规范专项债券的发行、资金使用和偿还等行为。第四是对债券的本息偿还工作进行监管，保证投资人的合法权益，省级财政部门应当按照合同约定，及时偿还全省、自治区、直辖市专项债券到期本金、利息以及支付发行费用。市县级财政部门应当按照转贷协议约定，及时向省级财政部门缴纳本地区或本级应当承担的还本付息、发行费用等资金。市县级财政部门未按时足额向省级财政部门缴纳专项债券还本付息、发行费用等资金的，省级财政部门可以采取适当方式扣回，并将违约情况向市场披露。

从项目全流程运作考虑，首先是对投资活动的监管，确保投资能有效到位和合理投入。其次是对项目建设环节进行监管，即对工程进行监管，确保项目的实施符合规划和实际需要。第三是对施工期间的相关工作进行监管，避免出现扰民、环境污染等现象。第四是对项目运营环节的监管，确保运营期间各项费用支出符合法律政策并合理可控。

---

## 第九章 结论

### 一、项目可行性和必要性结论

本项目工程符合规划要求，建设条件具备，建设方案可行并且具有较好的社会效益，项目必要、可行。

本项目工程的建设后，可以提高回民区医疗设施供应能力、强化医疗服务质量、改善群众就医环境，确保医院正常开展对疾病患者的医疗诊治工作。并且盘活了闲置医疗资源，解决了回民区医疗空间不足的问题，加快推动医疗卫生事业、满足人民生活水平提高以及自治区和当地经济和社会快速发展。

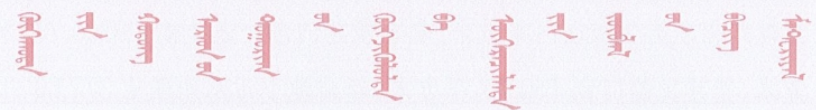
### 二、项目收益自求平衡结论

项目可用于还本付息的资金（EBITDA—TA）累计为 53114.13 万元，本项目还本付息（PD）累计为 24925.00 万元，偿债备付率=可用于还本付息的资金/还本付息=53114.13 万元/ 24925.00 万元=2.13，项目收益和融资自求平衡达到 1.2 倍以上，偿债保障程度较高。



附件 1：可行性研究报告（变更）的批复

呼和浩特市回民区发展和改革委员会文件



回发改批[2024] 101 号

签发人：丁艳飞

关于呼和浩特市回民区医院建设项目  
可行性研究报告（变更）的批复

呼和浩特市回民区卫生健康委员会：

你委“关于申请审批呼和浩特市回民区医院建设项目可行性研究报告(变更)的函”（回卫健发[2024]105号）及相关资料已收悉。经评审专家组审查提出修改意见，由编制单位按照专家组意见进行修改通过专家评审会后，委党组研究同意实施该项目建设，具体批复如下：

一、项目代码：2302-150103-04-01-979699

二、项目名称：呼和浩特市回民区医院建设项目

三、项目建设单位：呼和浩特市回民区医院

四、项目建设地址：呼和浩特市回民区公园东路东侧（内蒙古妇幼保健院旧址）

五、项目建设期限：2023 年—2027 年

六、项目建设规模及建设内容：该医院定位及床位数：二级甲等综合医院,设置床位 300 床。用地面积 17257.79 平方米,总建筑面积 45028.13 平方米,其中:改造建筑面积为 15648 平方米、包含改造住院楼 12209.93 平方米、改造后勤楼 3438.07 平方米,新建建筑面积为 29380.13 平方米,包含新建门急诊医技楼 28356.77 平方米、新建发热门诊 650.76 平方米、新建地下污水处理池 372.60 平方米。建设回民区医院建筑工程及相关室外配套设施等。

七、项目建设总投资及资金来源：该项目总投资 34203 万元,资金来源为政府投资。

接文后,请尽快落实项目建设所需资金,控制建筑规模及投资标准,抓紧编报初步设计和概算,并报我委批复。

特此批复

附件：项目招投标方案意见



回民区发展和改革委员会

2024 年 8 月 8 日印发

共印 5 份





项目招标方案表

项目名称	呼和浩特市回民区医院建设项目				建设单位		呼和浩特市回民区医院	
	招标范围		招标组织形式		招标方式		不采用招标方式	招标估算金额 (万元)
	全部招标	部分招标	委托招标	自行招标	公开招标	邀请招标		
勘察							√	
设计	√		√		√			
建筑工程	√		√		√			
安装工程	√		√		√			
监理	√		√		√			
主要设备	√		√		√			
重要材料	√		√		√			
其他	√		√		√			
项目招标投标方案意见说明：								
<div><p>2024年8月8日</p></div>								

## 附件 2：初步设计和概算的批复

# 呼和浩特市回民区发展和改革委员会文件



回发改批[2024] 105 号

签发人：丁艳飞

### 关于呼和浩特市回民区医院建设项目 初步设计和概算的批复

呼和浩特市回民区卫生健康委员会：

你委“关于申请审批呼和浩特市回民区医院建设项目初步设计的函”（回卫健发[2024]109 号）及相关资料已收悉。经评审专家组审查提出修改意见，由编制单位按照专家组意见进行修改通过专家评审会后，委党组研究同意实施该项目建设，具体批复如下：

- 一、项目代码：2302-150103-04-01-979699
- 二、项目名称：呼和浩特市回民区医院建设项目
- 三、项目建设单位：呼和浩特市回民区医院
- 四、项目建设地址：呼和浩特市回民区公园东路东侧（内蒙古妇幼保健院旧址）
- 五、项目建设期限：2023 年—2027 年



六、项目建设规模及建设内容：该医院定位及床位数：二级甲等综合医院,设置床位 300 床。用地面积 17257.79 平方米,总建筑面积 44978.13 平方米,其中：地上面积 33775.34 平方米,地下建筑面积 11202.79 平方米。新建建筑面积为 29330.13 平方米,包含新建门急诊医技楼 28306.77 平方米、新建发热门诊 650.76 平方米、新建地下污水处理池 372.60 平方米。改造建筑面积为 15648 平方米、包含改造住院楼 12209.93 平方米、改造后勤楼 3438.07 平方米,配套建设室外基础设施等。

七、项目建设总投资及资金来源：该项目总投资 34199.04 万元,其中：工程费用 30166.85 万元、工程建设其他费 2403.67 万元、预备费 1628.53 万元。资金来源为政府投资。

八、请认真落实国家相关标准和规范,严格执行项目法人责任制、工程监理制、合同管理制和工程质量终身制。加强工程项目管理,控制项目总投资,不得随意更改项目建设内容和提高建设标准,保证项目按期完工并投入使用。

特此批复

附件：《呼和浩特市回民区医院建设项目概算表》  
《项目招标方案表》

2024 年 8 月 20 日

回民区发展和改革委员会

2024 年 8 月 20 日印发

共印 5 份



总概算表

建设项目名称：呼和浩特市回民区医院建设项目

序号	工程或费用名称	概算造价 (万元)					技术经济指标				占总投资额 (%)
		建筑工程费	安装工程费	设备购置费	其他费用	合计	计量指标	单位	数量	单位造价 (元)	
一	工程费用	18681.53	8395.80	3089.52		30166.85	建筑面积	平方米	44978.13	6707.0	88.21%
(一)	新建工程	12536.45	5888.77	2219.93		20645.15	建筑面积	平方米	29330.13	7038.9	60.37%
1	新建门诊医技楼	11743.61	5692.65	2061.63		19497.89	建筑面积	平方米	28306.77	6888.1	57.01%
2	新建发热门诊	277.31	106.63	81.40		465.34	建筑面积	平方米	650.76	7150.8	1.36%
3	新建地下污水处理池	515.54	89.48	76.90		681.92	建筑面积	平方米	372.60	18301.7	1.36%
(二)	改造工程	5707.86	2150.09	342.29		8200.24	建筑面积	平方米	15648.00	5240.4	23.98%
1	改扩建住院楼	4276.82	1813.65	318.29		6408.76	建筑面积	平方米	12209.93	5248.8	18.74%
2	改扩建后勤楼	1431.04	336.44	24.00		1791.48	建筑面积	平方米	3438.07	5210.7	5.24%
(三)	室外配套工程	377.21	356.95	527.30		1261.46					
1	变配电工程		14.71	474.00		488.71					
2	换热站工程		8.24	53.30		61.54					
3	室外土石方工程	64.77				64.77					
4	绿化景观工程	87.96				87.96					
5	室外道路铺装工程	135.75				135.75					
6	大门工程	10.90				10.90					
7	化粪池、隔油池、消毒池工程	27.53				27.53					
8	污水、雨水井工程	50.30				50.30					
9	室外综合管网工程		272.13			272.13					
10	海绵城市		40.06			40.06					
11	充电桩		21.80			21.80					
(四)	拆除门诊楼、制剂楼	60.00				60.00					

总概算表

建设项目名称：呼和浩特市回民区医院建设项目

序号	工程或费用名称	概算造价（万元）					技术经济指标				占总投资额（%）
		建筑工程费	安装工程费	设备购置费	其他费用	合计	计量指标	单位	数量	单位造价（元）	
二	工程建设其他费				2403.67	2403.67	建筑面积	平方米	44978.13	534.4	7.03%
三	预备费				1628.53	1628.53	建筑面积	平方米	44978.13	362.1	4.76%
(一)	基本预备费(工程费用+工程建设其他费)*5%				1628.53	1628.53	建筑面积	平方米	44978.13	362.1	4.76%
(二)	涨价预备费				0.00	0.00	建筑面积	平方米	44978.13	0.0	0.00%
四	建设工程概算总金额	18681.63	8395.80	3089.62	4032.20	34199.04	建筑面积	平方米	44978.13	7603.5	100.00%



### 项目招标方案表

项目名称	呼和浩特市回民区医院建设项目				建设单位 呼和浩特市回民区医院		不采 用招 标方 式	招标估 算金额 (万元)
	招标范围		招标组织形式		招标方式			
	全部招标	部分招标	委托招标	自行招标	公开招标	邀请招标		
勘察							√	
设计	√		√		√			
建筑工程	√		√		√			
安装工程	√		√		√			
监理	√		√		√			
主要设备	√		√		√			
重要材料	√		√		√			
其他	√		√		√			
<div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: flex-start;"> <div> <p>项目招投标方案意见说明：</p> </div> <div style="text-align: right;">  </div> </div>								