2026年内蒙古自治区政府专项债券

赤峰市医院新城区分院建设项目一期工程

事前绩效评估报告

项目名称：赤峰市医院新城区分院建设项目一期工程项目

评估机构：建银工程咨询有限责任公司内蒙古分公司

项目单位：赤峰市医院

目　录

一、 评估对象 1
（一）项目名称 1
（二）项目单位 1
（三）项目概况 1
1.项目背景 1
2.项目地址 3
3.项目建设性质 3
4.项目建设内容及规模 3
5.项目建设期 4
6.项目项目投资估算及资金来源 4
（四）项目绩效目标 5
二、事前绩效评估的基本情况 8
（一）评估程序 8
1.确定评估对象 8
2.成立评估小组 8
3.制定评估方案 8
（二）论证思路及方法 9
1.绩效评价的目的 9
2.绩效评价的范围 9
3.绩效评价的指标 10
4.评分方法 11
5.绩效评价的方法 11
（三）评估方式 12
1.现场评价 12
2.非现场评价 12
三、绩效评估分析内容 17
（一）项目实施的必要性、公益性、收益性 17
1.项目实施的必要性 17

2.项目实施的公益性 17
3.项目实施的收益性 18
（二）项目建设投资可行性及合规性 18
1.项目可行性 18
2.项目合规性 20
（三）项目资金来源可行性 20
（四）项目收入、成本、收益预测合理性 21
（五） 债券资金需求合理性 21
（六）项目偿债计划可行性和偿债风险点 22
1.项目偿债计划可行性 22
2.偿债风险点 22
（七） 绩效目标合理性 24
（八）其他需要纳入事前绩效评估的事项 25
1.自然环境和施工条件 25
2.施工技术、管理方案及供应商 25
3.设计质量、设计变更 26
四、评估结论与相关建议 27
（一）评估总体结论 27
（二）评估相关建议 27
附 件 29

一、评估对象

（一）项目名称

2026内蒙古自治区政府专项债券赤峰市医院新城区分院建设项目一期工程项目。

（二）项目单位

赤峰市医院

（三）项目概况

1.项目背景

为了探索建立符合我国国情的基本医疗卫生制度，近期国家及地方出台了一系列相关政策、规划、指导意见等，主要如下:

（1）中共中央、国务院印发《“健康中国2030”规划纲要》提出：完善医疗卫生服务体系。全面建成体系完整、分工明确、功能互补、密切协作、运行高效的整合型医疗卫生服务体系。县和市域内基本医疗卫生资源按常住人口和服务半径合理布局，实现人人享有均等化的基本医疗卫生服务。

（2）《全国医疗卫生服务体系规划纲要（2015-2020年）》（国办发〔2015〕14号）指出：坚持健康需求导向。以健康需求和解决人民群众主要健康问题为导向，以调整布局结构、提升能级为主线，适度有序发展，强化薄弱环节，科学合理确定各级各类医疗卫生机构的数量、规模及布局。

（3）《“健康内蒙古2030”实施方案》提出：加强自治区

级医教研龙头医院建设，打造盟市区域医疗中心，加强盟市级综合医院和肿瘤、妇产、儿科、精神等专科医院建设，提升区域内急危重症和疑难病症诊疗水平。的“总钥匙”，是优化农业和农村经济结构，缩小城乡差别，促进城乡城乡发展一体化、经济社会统筹协调和谐发展的有效途径和必由之路。“小城镇、大战略”，一直是我国城镇化的一个主要方针。

（4）《内蒙古自治区医疗机构设置规划（2017—2020）》提出：盟市办医院主要向盟市区域内居民提供代表本区域高水平的综合性或专科医疗服务，接受下级医院转诊，并承担人才培养和一定的科研任务以及相应公共卫生和突发事件紧急医疗救援任务。每个盟市按100万至200万人口设置1所盟市办综合医院，每个盟市设置1所盟市办蒙医中医综合医院。根据需要设置适宜的盟市办儿童、肿瘤、心血管病等专科医院。

（5）《赤峰市十三五卫生计生事业发展规划》（赤政办发〔2017〕11号）提出：加强医疗服务体系建设。通过租赁融资、PPP合作等新模式，筹集资金加快补齐服务体系短板，全面加强市级医疗机构建设。

（6）《赤峰市区域卫生规划（2016－2020年）》（赤政办发〔2017〕12号）提出：到2020年，全市医疗卫生资源配置进一步优化，建立起与全市经济社会发展水平相适应，与人民群众健康服务需求相匹配，体系完整、分工明确、功能互补、密切协作的整合型医疗卫生服务体系，为实现基本建立覆盖城乡居民的

基本医疗卫生制度和人民健康水平持续提升奠定坚实的基础。

综合国家、自治区、市级医疗卫生政策导向，结合赤峰市近年经济社会发展、人口集聚及医疗卫生供需现状，启动赤峰市医院新城区分院建设项目一期工程。

2.项目地址：本项目建设地点位于赤峰市医院新城区分院建设项目选址于内蒙古自治区赤峰市新城区小新地片区，铁南大街与大新地路东南侧2#、4#、5#地块，其中项目用地地块西侧为铁南大街、北侧为大新地路、南侧为木叶山大道、东侧隔城市绿地为规划支路。项目总用地面积141235平方米。

3.项目建设性质：新建

4.项目建设内容及规模

赤峰市医院新城区分院建设项目一期工程设置床位600张，一期工程总建筑面积165000平方米（含地下55000平方米），主要建设急救中心用房、急诊用房、门诊用房、医技用房、一期住院病房、教学、科研用房及配套地下停车库、排污设施、院区道路和景观绿化等。

1.2026年度具体建设内容:

一期工程预计2026年10月完成初装修及外幕墙完成100%，机电安装工程完成100%，精装修、智能化、电梯工程完成100%，医疗专项工程医用气体、层流净化工程、医用纯水、物流系统、机械停车、标志标识、污水处理、停机坪、防辐射工程及室外配套工程等项完成100%。

截止目前，项目工程进度如下：一期工程主体结构、外幕墙、机电已完成，装修完成95%，智能化完成85%，净化完成85%，物流完成60%，医用气体完成90%，室外完成85%。目前正在进行装修、净化、物流、防辐射及室外工程等收尾施工。

5.项目建设期：2022年4月-2026年12月。

6.项目项目投资估算及资金来源

本项目估算总投资135,941.40万元。其中工程费用120,352.60万元，工程建设其他费9,115.40万元，预备费6,473.40万元。项目投资估算表如下所示：

表1 项目投资估算表（单位：万元）

序号	名称	估算价值
1	工程费用	120,352.60
2	工程建设其他费	9,115.40
3	预备费	6,473.40
	总投资	135,941.40

本项目总投资135,941.40万元，拟申请专项债券39,224.94万元，其中2022年已成功申请专项债券20,000.00万元，发行期限30年，发行利率3.54%；2023年已成功申请专项债券5,000.00万元，发行期限30年，发行利率3.14%。2024年已成功申请专项债券5,492.00万元，发行期限20年，发行利率2.3%。2025年已成功申请专项债券42.9万元，发行期限15年，发行利率3.51%，2026年一期申请专项债券690.03534万元，本期申请发行8000万元，拟发行期限20年，拟发行利率2.5%。

（四）项目绩效目标

根据《中华人民共和国预算法》和《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》及财政部《关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（财预〔2020〕10 号）、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）等政策要求，特制订本项目如下的绩效目标:

表 2 债券资金项目资金绩效目标表

<table>
<tr><td colspan="2">项目名称</td><td colspan="3">赤峰市医院新城区分院建设项目一期工程</td></tr>
<tr><td colspan="2">预算单位</td><td colspan="3">赤峰市人民政府</td></tr>
<tr><td colspan="2" rowspan="3">项目资金(万元)</td><td colspan="3">年度资金总额：58,694.50 万元</td></tr>
<tr><td colspan="3">其中：债券资金：8000 万元</td></tr>
<tr><td colspan="3">财政资金及项目单位自筹：50,004.46 万元</td></tr>
<tr><td colspan="2"></td><td colspan="3">年度目标：58,694.50 万元</td></tr>
<tr><td rowspan="2">总体目标</td><td colspan="4">年度目标</td></tr>
<tr><td colspan="4">赤峰市医院新城区分院建设项目一期工程程建筑面积为 117000 ㎡，其中地上 92000 ㎡，地下 25000 ㎡（含地下车库面积 20000 ㎡，地下库房及设备用房面积约 5000 ㎡），设置床位 900 张。主要建设二期住院部、教学用房、医技科室、科研用房、单列设备用房、地下车库以及其他保障、管理、生活配套设施等。</td></tr>
<tr><td rowspan="3">绩效指标</td><td>一级指标</td><td>二级指标</td><td>三级指标</td><td>指标值(含数字及文字描述)</td></tr>
<tr><td rowspan="2">项目完成</td><td rowspan="2">数量指标</td><td>指标 1：设置床位</td><td>900 张</td></tr>
<tr><td>指标 2：总建筑面积</td><td>117000 ㎡</td></tr>
</table>

			指标3：住院部建筑面积	31590㎡
			指标4：医技楼建筑面积	14920㎡
			指标5：教学楼建筑面积	27070㎡
			指标6：地下面积	20000㎡
		质量指标	指标1：项目建成合格率	合格率100%
			指标2：工程验收合格率	合格率100%
			指标3：施工单位资质达标率	合格率100%
		时效指标	指标1：年度目标完成率	100%
			指标2：完工时间	2026年12月
		成本指标	指标1：项目总投资	223,931.90万元
			指标2：项目运营总成本	2,512,443.63万元
	项目效益	经济效益指标	指标1：项目运营总收入	2,706,429.38 万元
			指标2：项目运营净收益	193,985.75万元
			指标1：改善当地医疗卫生服务能力	显著改善
		社会效益指标	指标2：应对突发医疗事件能力	显著提高
			指标3：提高人民幸福指数	有效提高
		生态效益指标	指标1：建设和运营过程中对环境的保护措施	严格按照国家标准对建设和运营过程中产生的“三废”和噪声污染进行处理，确保不对环境产生影响。
			指标2：改善生态环境，促进生态系统良性循环。	有效改善
		可持续影响指	指标1：持续的财政收入	项目区域财政收入得到可持续发展

		标		
	满意度指标	满意度指标	指标 1：居民进行满意度调查	居民满意率达到 90%及以上
			指标 2：患者满意度调查	游客满意率达到 90%及以上

二、事前绩效评估的基本情况

（一）评估程序

1.确定评估对象

2026内蒙古自治区政府专项债券赤峰市医院新城区分院建设项目一期工程项目。

2.成立评估小组

应成立评估小组组。评估组成员涉及技术、经济等相关领域专业人员。

3.制定评估方案。按照评估对象概况、评估依据和目的、评估组织和方法、评估内容与重点、必要的评估指标与标准、评估人员、评估时间及要求等制定评估方案。

绩效评价工作一般按照以下程序进行:

（1）确定绩效评价对象和范围;

（2）下达绩效评价通知;

（3）研究制订绩效评价工作方案;

（4）收集绩效评价相关数据资料，并进行现场调研、座谈;

（5）核实有关情况，分析形成初步结论;

（6）与被评价部门(单位)交换意见;

（7）综合分析并形成最终结论;

（8）提交绩效评价报告;

（9）建立绩效评价档案。

（二）论证思路及方法

1.绩效评价的目的

（1）评价的目的

开展此项评价的原因和要解决的重点问题。绩效评价的目的根据不同项目特点和不同考核主题各不相同，在编制绩效评价方案前，需要与考核主体进行沟通，确定绩效评价的目的。

（2）评价目标通常包括

1)预期产出目标，包括提供公共产品或者公共服务的数量、质量、时效目标，以及达到预期产出所需要的成本和资源等。

2)预期效果目标，包括项目经济效益、社会效益、环境效益和可持续影响等。

3)衡量预期产出、预期效果和相关方满意程度方面的绩效评价指标等。

4)为实现项目绩效目标所需要的保障制度、措施和工作计划，以及项目管理内容和相应目标要求等。

5)其他。

本项目主要是专项债券事前绩效评估，评估专项债券使用项目的各项目预期目标的设置合理性和可持续性。

2.绩效评价的范围

绩效评价的范围涵盖整个项目周期，包括可用性服务绩效评价、运维服务绩效评价、其他事项的评价。

（1）可用性服务绩效评价内容包括但不限于：工程安全、工

程质量、工程进度、工程投资、环境保护、绿色节能等。

（2）运维服务绩效绩效评价的内容包括但不限于：项目产出及服务的质量、可持续性、公众满意度、设施维护、成本控制、运营安全、应急预案、管理制度、财务制度、环境保护等。

本项目为地方专项债券项目投资的事前绩效评价。

3.绩效评价的指标

绩效评价指标体系通常包括具体指标、指标权重、指标解释、数据来源、评价标准、评分方法等。

单位自评指标是指预算批复时确定的绩效指标，包括项目的产出数量、质量、时效、成本，以及经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响、服务对象满意度等。

单位自评指标的权重由各单位根据项目实际情况确定。原则上预算执行率和一级指标权重统一设置为：预算执行率10%、产出指标50%、效益指标30%、服务对象满意度指标10%。如有特殊情况，一级指标权重可做适当调整。二、三级指标应当根据指标重要程度、项目实施阶段等因素综合确定，准确反映项目的产出和效益。

绩效评价指标的确定应当符合以下要求：与评价对象密切相关，全面反映项目决策、项目和资金管理、产出和效益;优先选取最具代表性、最能直接反映产出和效益的核心指标，精简实用;指标内涵应当明确、具体、可衡量，数据及佐证资料应当可采集、可获得；同类项目绩效评价指标和标准应具有一致性，便于评价

结果相互比较。

评价指标的权重根据各项指标在评价体系中的重要程度确定，应当突出结果导向，原则上产出、效益指标权重不低于60%0同一评价对象处于不同实施阶段时，指标权重应体现差异性，其中，实施期间的评价更加注重决策、过程和产出，实施期结束后的评价更加注重产出和效益。

4.评分方法

具体评分方法，需要根据评价指标的特点灵活确定，对于可量化的指标，可采用定量分析的方法，对于不可量化的指标，可采用定性分析的方法。

定量指标得分按照以下方法评定：与年初指标值相比，完成指标值的，记该指标所赋全部分值；对完成值高于指标值较多的，要分析原因，如果是由于年初指标值设定明显偏低造成的，要按照偏离度适度调减分值；未完成指标值的，按照完成值与指标值的比例记分。

定性指标得分按照以下方法评定：根据指标完成情况分为达成年度指标、部分达成年度指标并具有一定效果、未达成年度指标且效果较差三档,分别按照该指标对应分值区间100%-80%(含)、80%-60%(含)、60%-0%合理确定分值。

5.绩效评价的方法

（1）成本效益分析法。是指将一定时期内的支出与效益进行对比分析以评价绩效目标实现程度。它适用于成本、效益都能准

确计量的项目绩效评价。

（2）比较法。是指通过对绩效目标与实施效果、历史与当期情况、不同部门和地区同类支出的比较，综合分析绩效目标实现程度。

（3）因素分析法。是指通过综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素，评价绩效目标实现程度。

（4）最低成本法。是指对效益确定却不易计量的多个同类对象的实施成本进行比较，评价绩效目标实现程度。

（5）公众评判法。是指通过专家评估、公众问卷、抽样调查等对项目实施效果进行评判，评价绩效目标实现程度。

（6）其他评价方法。

（三）评估方式

在开展绩效评价咨询服过程中，我公司采取现场和非现场评价相结合的方式。

1.现场评价

是指评价人员到项目现场采取勘察、询查、复核或与项目单位座谈等方式，对有关情况进行核实、对所掌握的资料进行分析、对项目进行评价。

2.非现场评价

是指评价人员对项目单位提供的项目相关资料和各种公开数据资料进行分类、汇总和分析，对项目进行评价。

具体评价方式如下:

（1）进驻被评价单位，听取情况介绍

绩效评价工作组按委托方安排的时间进驻被评价单位，参与现场评价工作会议，听取被评价单位对评价对象的目标设定及完成程度，组织管理制度建立健全及落实情况，预算支出执行情况，财务管理状况，资产管理情况和预算支出执行产生的效益效果等情况介绍。

（2）向被评价单位交付资料清单，收取现场评价资料

1)项目支出绩效评价一般需收取以下资料:

①单位基本证照、专项及项目资金基础情况表

②项目申报文件、立项依据

③项目批复文件或会议纪要

④项目资金下达文件

⑤项目管理制度、实施方案

⑥项目实施组织机构设置

⑦项目资金管理、财务管理制度

⑧项目验收、评审报告

⑨项目财务核算资料（报表、账簿、收付款凭证）

⑩绩效自评报告、自评评分表

⑪其他评价所需资料

2）部门整体支出绩效评价一般需收取以下资料:

①单位基本证照、基本情况说明

②预决、决算数据资料和预决算批复文件、预决算公示情况

证明

③“三公”经费预决算及重大民生资金公开资料

④各项管理制度和管理办法（含财务、资产、专项资金等）

⑤年度财务资料（报表、账簿、凭证）

⑥资产清单、人员配置情况表

⑦项目立项文件、项目申报、评审文件

成政府采购相关文件

⑨单位绩效自评报告、自评评分表

⑩其他评价所需资料

（3）资料分析及复核

对被审计单位提供的有关财务资料进行查阅，核实其真实性。包括:

1)财务报表与总账、明细账核对，明细账和记账凭证核对，记账凭证和后附附件的核对，检查账务处理的合规性。

2)认真检查年度预决算数据，与财务资料比对复核，核实需公示项目是在规定时间和规定平台发布公示信息。

3)检查各项管理制度设置的完善性和合理性，落实制度的实际运行状况。

4)查阅项目招投标文件，审核项目招投标程序是否合法合规，应通过政府采购的项目是否遵照实行。

5)检查各项收支审批程序、核实资金是否按来源和预算用途规范管理和运用。

（4）查看项目现场，核实资产规模

结合资料实地查看项目的实际完成状态和规模，核实各项资产是否真实存在，观察项目现场管理状态，查验项目实施的真实性和规范性。检验已完成项目的运行效果。

（5）发放调查问卷

对各项目和部门履行职责情况的公众满意度进行调查，对具有明确受益对象的评价项目，根据需要收集的评价数据设置调查表并认真做好调查表的发放与回收工作。

（6）综合分析、客观评价

根据核实的情况，独立、客观、公正地开展现场评价工作，认真填写现场评价工作底稿，对提供的材料及自评报告，结合现场评价情况进行综合分析、归纳汇总。

项目绩效评价通常需要完成的评价工作:

①项目目标设置情况：以项目目标计划（或项目预期目标）作为评价标准。

②项目决策情况：专项是否有设立依据，立项依据包括法律法规，中央、省、市党委政府文件或会议纪要等。

③资金管理情况：是否有规范的专项资金管理办法。

④项目申报、评审情况：项目申报流程是否规范，是否有项目申报通知，是否组织项目评审，项目分配结果是否按政务公开的要求建立了公示制度。

⑤资金分配情况：资金分配是否符合资金管理办法等规定，

是否突出重点、公平公正，支出方向是否明确。

⑥资金下达情况：资金指标是否及时下达。

⑦资金使用情况：资金使用是否合规，有无挤占、挪用、截留、闲置等情况；绩效目标产出完成情况；资金使用是否对社会、经济、环境发展产生积极的促进作用，达到预期目的。

⑧专项和项目资金使用绩效情况：对专项和项目的产出数量、产出质量、产出时效、产出成本、经济效益、社会效益和环境效益进行对比分析和归纳总结，通过调查问卷统计结果对社会公众或服务对象满意度进行评价。

（7）沟通说明，现场评分

征对分析、评价中发现的情况与被评价单位沟通，获取被评价单位的书面情况说明。评价组对各项评价指标进行分析讨论，经反复分析、研究，按预先设计的评价指标体系进行现场评价打分。

（8）获取被评价单位出具的现场评价回执，完成现场评价工作。

三、绩效评估分析内容

（一）项目实施的必要性、公益性、收益性

1.项目实施的必要性

（1）项目建设有利于提升赤峰市新城区医疗卫生服务水平，服务健康赤峰建设。医疗卫生事业是重大民生事业。随着赤峰市新城区城市开发、人口持续集聚，片区缺少大型综合性公立医院，群众就近获得高水平诊疗服务存在短板。本项目落地将优化城市医疗布局，改善就医硬件条件，方便区域群众就近就医，助力构建和谐社会。

（2）缓解医疗资源供需矛盾，满足群众不断增长的就医需求。赤峰市医院作为区域医疗中心，承担蒙东地区大量急重症诊疗；老院区场地受限无法大规模扩建，床位供给紧张。伴随人口老龄化、医保全覆盖，群众就医总量持续增长。新城区缺少大型综合医疗机构，建设分院是补齐城市配套、解决群众看病就医现实诉求的客观需要。

（3）支撑赤峰市医院医教研一体化发展，落实医院发展规划。赤峰市医院为三级甲等综合医院，承担内蒙古医科大学临床医学院教学、科研任务。现有院区空间制约教学、科研业务拓展，新建分院可以完善教学科研硬件，巩固蒙东区域医疗中心地位。

综上，本项目实施具有较强现实必要性。

2.项目实施的公益性

本项目属于公益性医疗卫生基础设施，以社会效益为核心。

项目建成后扩大区域医疗服务供给，增强突发公共卫生事件处置能力，完善市域医疗机构布局，缓解群众“看病难”问题，提升全市居民健康保障水平，受益覆盖新城区及周边旗县群众，公共属性突出。

3.项目实施的收益性

本项目收益主要来源于分院运营后医疗服务收入。作为公立医院，不以营利为目的，但项目产生的医疗服务净收益，按照专项债方案用于对应专项债券还本付息，实现项目收益融资自求平衡。

（二）项目建设投资可行性及合规性

1.项目可行性

（1）赤峰市人民群众不断增长的健康新需求

随着经济社会的不断发展，医疗服务需求将不断改变。一是需求总量进一步增大；二是需求结构不断变化，近年赤峰市居民死因监测显示前五位分别是脑血管疾病、心脏病、恶性肿瘤、呼吸系统疾病和伤害，死因前五约占全部死亡人数的91.87%，由于居民生活。环境和生活方式快速变化，疾病谱也在不断变化；三是需求质量将不断提高，人民群众希望获得更优质、更多样化跟便捷的医疗保健服务，对医疗卫生服务水平将有更高的需求，医疗卫生服务供给与需求之间的矛盾日趋突出。

（2）市场需求逐渐向“两端”延伸，医疗服务内涵更为丰富

医疗卫生服务需求正呈现逐渐向“两端”延伸的趋势。“向

前”延伸体现在医疗卫生服务由治疗向预防延伸，身体检查和亚健康状态期间的医疗等服务需求大为提升；“向后”延伸体现在治疗向病后康复延伸。其中在肿瘤诊疗、康复医疗等专科医疗服务领域体现更为明显。“前移”可以涵盖健康咨询、家庭保健等新兴服务，而“后延”则可以包括术后康复、月子中心、老年人慢性病管理和康复护理等领域。

（3）个性化和多元化服务需求日益增长，服务方式需求更为多样随着致病因素的增多与更趋复杂，人口老龄化进程的加快，亚健康人群的增多，急性、传染性疾病逐步减少和慢性非传染性疾病的逐步增多，医疗服务方式正发生重大转变，逐步向个性化和多元化方向发展。

（4）交通的便捷使医疗服务地域范围更为宽广

随着经济社会的发展，先进的交通工具和高等级公路逐渐被充分利用，带来医疗服务地域范围更为宽广。大型医院凭借自身的人才、技术优势将会吸引更多的病人。

（5）生活条件的改善，人群素质的提高，对优质医疗资源的需求更加迫切。

（6）项目申请地方政府专项债券39,224.94万元，财政支持及项目单位自筹96,716.46万元。赤峰市医院财政状况良好，有能力支付本项目除发债金额外的其余资金需求。

通过对本项目的分析，认为总体设计方案规模适宜，结构合理，生产方案实用性和操作性较强，技术先进可靠，组织管理措

施得当，示范带动作用大，市场前景看好，项目本身具有较好的生态、社会、经济效益。

2.项目合规性

2020年2月21日，赤峰市发展和改革委员会组织有关技术、经济方面的专家对《赤峰市医院新城区分院建设项目一期工程可行性研究报告》进行了评审。以赤发改审批字〔2020〕10号文件对赤峰市医院新城区分院建设项目一期工程项目可行性研究报告进行了批复。

项目批复的主要相关文件:

（1）赤峰市自然资源局《关于赤峰市医院新城区分院建设项目一期工程用地预审的批复》（赤自然资发[2020]25 号）;

（2）赤峰市自然资源局《关于赤峰市医院新城区分院建设项目一期工程用地选址意见书》（选字第 150402202000003 号）;

（3）赤峰市发展和改革委员会《关于赤峰市医院新城区分院建设项目一期工程初步设计的批复》(赤发改审批字[2021]86 号);

（4）赤峰市发展和改革委员会《关于赤峰市医院新城区分院建设项目一期工程项目建议书的批复》（赤发改审批字[2019]124号）;

（5）赤峰市发展和改革委员会《关于赤峰市医院新城区分院建设项目一期工程可行性研究报告的批复》（赤发改审批字[2020]10 号）;

（6）赤峰市生态环境环境局红山区分局《关于赤峰市医院新

城区分院建设项目一期工程环境影响影响报告书的批复》（赤红环批字[2020]12 号）；

（7）《用地规划许可证》（赤自然资红地字第150402202180022）；

（8）《工程规划许可证》（赤自然资红建字第150402202110024）；

（9）《工程施工许可证》（编号 1504012022030801O1）。

（三）项目资金来源可行性

项目投资资金通过资本金+专项债券的方式进行筹集。在可研和初步设计基础上，项目总投资为 135,941.40 万元，资本金为 96,716.46 万元，资本金比例为 71.15%，满足资本金比例需求，主要来源为财政支持及项目单位自筹；融资资金为 39,224.94 万元，均通过申请专项债券方式筹集，占比为 28.85%。资金来源可行。

（四）项目收入、成本、收益预测合理性

项目实施方案以及项目收益自求平衡方案中“项目预期收益、成本及融资平衡情况”章节已对项目收入、成本、收益进行了合理预测，所有预测数据均以《项目可行性研究报告》及项目以前年度实际收入、成本数据为基础，对项目收益进行了预估，收入及成本测算合理。

（五）债券资金需求合理性

本项目调整后总投资为 135,941.40 万元，申请债券资金发行

39,224.94万元，总债券资金需求占总投资的比例为28.85%，融资资金比例低于项目总投资的80%,债券资金申请需求合理。

（六）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

根据项目实施方案以及项目收益自求平衡方案中的“项目预期收益、成本及融资平衡情况、融资平衡情况”章节，债券存续期内,该项目债券存续期内预计项目运营净收益为193,985.75万元，可偿债资金为193,985.75万元，需偿还债券本金52,624.94万元，债券利息40,607.26万元，本息合计93,232.20万元；债券存续期内项目运营净收益对债券本息覆盖倍数为2.08倍,能够保障偿还债券本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡均达到1.2倍以上。因此本项目偿债能力良好。

同时项目实施机构、主管部门、财政部门设置了项目资金管理方案及投资者还款保障措施，确保项目资金的合规使用。

因此本项目偿债计划可行。

2.偿债风险点

（1）经营风险及控制措施

项目的经营风险主要为收入的不确定性。本项目建成后，如果达到预计的水平，将会达到预期的收益，甚至更好；反之，如果达不到预计的效果，将影响收入的水平，给项目的经济收益带来风险。

建议项目管理单位密切关注项目自身收入情况，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）资金周转风险及控制措施

项目工程建设和配套基础设施投入资金较大，建设资金主要为专项债券资金及自筹资金或其他资金。如在实施过程中遭遇意外的困难而使项目变动的局面，或遇市场发生重大变化，则项目可能出现资金周转困难。

充分考虑项目建设的特点，对项目工程实施和配套基础设施建设进行周密的安排，保证按期完工，充分落实建设所需资金。

（3）测算不准确及控制措施

对项目投资估算、建设进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差导致融资平衡测算不准确。建设工程估算偏大或偏小直接导致投资总额出现偏差；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。

项目建设工程实施方案经过大量分析论证工作后得出，投资分析结果较为可靠。项目现金流测算环节参照了目前当地医院实际的收入及成本数据，并根据赤峰市医疗卫生需求发展趋势进行了预估，收入及成本测算较为科学。

此外，根据《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，因项目取得的专项收入时难以实现，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。

（4）债券利率变动风险

本项目拟申请发行2026年内蒙古自治区政府专项债券。债券存续期内，受宏观经济形势、国家货币政策、债券市场资金供需等因素影响，市场利率存在波动可能性。本次方案参考近期国债发行行情，遵循相关性、审慎稳健原则，采用相对偏高的2.5%作为测算利率，以此开展还本付息、收益与融资自求平衡测算。

本测算利率属于偏保守取值，已充分预判市场利率上行情景。若正式发行票面利率等于或低于2.5%，项目实际利息支出将不高于测算值，项目收益覆盖倍数优于测算结果，偿债安全边际更高；即便市场利率小幅上行，由于测算基准已经偏高，利率上浮带来的冲击相对有限，利率变动风险可控、风险水平偏低。

（七）绩效目标合理性

本方案中“项目绩效目标”章节已对项目绩效目标进行了设置，本项目绩效目标反映了项目的产出数量、质量、时效、成本，还包括经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响、服务对象满意度等绩效指标，并且本项目绩效目标的设定依照财政部《关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（财预〔2020〕10号）、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）等相关政策要求并根据项目实际情况制定，能有效反映项目的预期产出、融资成本、偿债风险等，因此项目绩效目标较为合理。

（八）其他需要纳入事前绩效评估的事项

1.自然环境和施工条件

影响施工进度的自然环境和施工条件因素主要包括气象环境和地质情况两大方面，这两方面对工程项目的影响难以预测，具有一定的不确定性。气象环境影响因素主要考虑高温、严寒及大风等情况对项目进度的影响，地址地貌情况决定土石方工程的施工方法、地基土的处理方法、基础的施工方法等。

因此，项目施工过程中根据项目实际情况，及时调整并制定适宜的施工进度计划，合理制定应急预案；择优选择有资质有经验的勘察单位，认真做好勘察工作，确保地址资料准确性。

2.施工技术、管理方案及供应商

施工单位对施工进度其决定性作用，施工单位及技术措施不当、施工技术事故、施工组织不力、施工方案不合理、施工过程管理不当以及施工现场需要的材料、构配件和设备不能按期运抵施工现场或质量不合格，都会对施工进度及质量产生影响。

一方面，通过公开招投标，选择具有较高施工技术和管理水平、经济实力雄厚并拥有先进施工设备的施工队伍，另一方面加强过程监督控制，完善项目建设组织与管理、质量监督体系，择优选择材料设备供应商，减少施工单位及供应商导致的施工进度

滞后。

3.设计质量、设计变更

施工过程中，出现设计变更或原有设计存在问题需要修改，或建设单位的新要求导致项目设计质量问题或设计变更风险。

择优选择设计单位，减少设计质量风险。加强图纸审查，严格控制随意变更，加强设计各专业之间及变更相关单位的协调配合，严格控制变更手续办理时间，减少对施工进度的影响。

四、评估结论与相关建议

（一）评估总体结论

赤峰市医院新城区分院建设项目一期工程属于公益性医疗卫生基础设施项目，项目立项审批手续齐全，建设符合国家及自治区医疗卫生相关规划；在可研测算假设成立条件下，项目债券存续期现金流稳定，项目净收益对债券本息覆盖倍数 2.08 倍，大于政策要求 1.2 倍，能够实现专项债项目收益融资自求平衡，还本付息保障水平较好，具备一定抗风险能力。

本项目事前绩效评估综合得分 97 分，评估等级为优秀，评估意见：对本项目予以支持。（详细打分见附件）。

风险提示：本评估结论建立在可研、收益平衡方案的预测假设基础之上；未来受医保政策、就诊量、利率、工程变更等外部因素，实际运营结果可能和预测存在差异，后续应持续开展绩效运行监控。

（二）评估相关建议

1. 保障建设资金及时足额到位。统筹落实财政配套、自筹资金及专项债券资金，强化资金调度，防止资金滞后影响工程竣工。

2. 严格管控工程进度与投资。当前处于工程收尾阶段，细化各专业工程工期节点，加强监理、造价管控，从严控制设计变更，力争按期完工投用，尽快发挥项目社会效益与经营性收益，降低投资风险。

3. 完善全周期风险防控机制。建立专项债项目台账，对建设、运营、还本付息全流程开展风险识别，针对收入波动、利率变化、工期滞后等风险点，落实对应的处置预案。

4. 动态优化绩效指标，强化绩效运行监控。项目投运后结合实际运营情况，细化完善绩效指标；落实专项债券绩效监控，定期比对实际产出效益与预期绩效目标。

5. 加强债券资金与项目财务管理。严格执行专项债券资金管理规定，专款专用，健全财务、资产管理制度；压实各环节监管责任，做好资金使用监督。

6. 提前谋划运营筹备。项目接近完工，提前统筹人员配置、科室设置、医保对接，为分院顺利投入运营做好前期准备，保障偿债来源稳定。

附 件

赤峰市医院新城区分院建设项目一期工程项目事前绩效评估审核指标体系设置及打分情况表

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是否有确定的服务对象或受益对象。	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
	项目的服务期和可持续性	项目服务期是否足够长，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	项目收入与项目投资的对比情况，收入占投资的比例越高，证明项目收益性越强	5	5
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	5
	项目成熟度	项目的初步设计方案、施工图设计、施工图预算、投资评审、施工招标、施工许可证等建设手续的进展情况，进展越快说明成熟度越高	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，论证资料是否齐全；③资金筹措是	5	5

		否体现权责对等，财权和事权是否匹配。		
	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	5
	成本控制措施有效性	是否合理，测算依据是否充分	5	5
	收益合理性	收益是否合理，测算依据是否充分	5	5
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，不会对财政造成过多负担。	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，项目技术路线是否完整、先进、可行、合理，与项目内容及绩效目标是否匹配；②项目组织、进度安排是否合理；③与项目有关的基础设施条件是否能够得以有效保障。	5	5
	偿债计划可行性	①项目组织机构是否健全、职责分工是否明确、项目人员条件是否与项目有关并得以有效保障； 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	5	4

		施、机制等，相关措施、机制是否能够保证项目顺利实施。		
	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	5
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	4
	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绩效目标是否具有一定的前瞻性和挑战性；④绩效指标是否细化、量化，指标值是否合理、可考核。	5	5
合计			100	97