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二期工程项目

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二期工程项目

项目单位：赤峰市医院

编制单位：建银工程咨询有限责任公司内蒙古分公司

目 录

一、 评估对象 4
（一）项目名称 4
（二）项目单位 4
（三）项目概况 4
1.项目背景 4
2.项目地址 6
3.项目建设性质 6
4.项目建设内容及规模 6
5.项目建设期 7
6.项目项目投资估算及资金来源 7
（四）项目绩效目标 8
二、事前绩效评估的基本情况 11
（一）评估程序 11
1.确定评估对象 11
2.成立评估小组 11
3.制定评估方案 11
（二）论证思路及方法 12
1.绩效评价的目的 12
2.绩效评价的范围 12
3.绩效评价的指标 13
4.评分方法 14

5.绩效评价的方法 14
（三）评估方式 15
1.现场评价 15
2.非现场评价 15
三、绩效评估分析内容 20
（一）项目实施的必要性、公益性、收益性 20
1.项目实施的必要性 20
2.项目实施的公益性 23
3.项目实施的收益性 24
（二）项目建设投资可行性及合规性 24
1.项目可行性 24
2.项目合规性 26
（三）项目资金来源可行性 27
（四）项目收入、成本、收益预测合理性 27
（五）债券资金需求合理性 27
（六）项目偿债计划可行性和偿债风险点 28
1.项目偿债计划可行性 28
2.偿债风险点 28
（七）绩效目标合理性 30
（八）其他需要纳入事前绩效评估的事项 31
1.自然环境和施工条件 31
2.施工技术、管理方案及供应商 31

3.设计质量、设计变更 31
四、评估结论与相关建议 33
（一）评估总体结论 33
（二）评估相关建议 33
附　件 35

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二期工程项目。

（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。

综上所述，就是本项目提出的背景。

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 141235m^2。

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分二期建设，本期拟实施工程为赤峰市医院新城区分院建设项目二期工程。赤峰市医院新城区分院建设项目一期、二期工程建设内容及规模与项目总体建设内容及规模汇总如下:

（1）赤峰市医院新城区分院建设项目一期工程

赤峰市医院新城区分院建设项目一期工程建设内容及规模: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），主要建设门急诊用房、医技用房、一期住院病房及配套地下停车库等。

（2）赤峰市医院新城区分院建设项目二期工程

赤峰市医院新城区分院建设项目二期工程（即本期）建设内容及规模:设置床位 900 张，建设二期病房楼、二期后勤保障用房和科研、教学用房及配套地下停车库等设施，二期工程总建筑面积为 117000 平方米（含地下 25000 平方米）。其中按平战结

合要求，建设赤峰市重大疫情应急救治基地，包括平战结合感染门诊、感染病房、应急储备仓库等建筑面积 36700 平方米，设置重大疫情应急救治床位 500 张（含重症监护床位 50 张）。

（3）赤峰市医院新城区分院建设项目整体建设规模

赤峰市医院新城区分院建设项目整体规划总建筑面积为 282000 平方米（含地下 80000 平方米），规划总床位 1500 张。

（4）2025 年度具体建设内容:

二期工程预计 2025 年完成 1#楼裙房结构及二次结构施工完成 100%; 3#楼裙房及二次结构施工完成 100%; 5#楼主楼及二次结构施工完成 100%，初装修完成 90%，外幕墙完成 100%，机电安装完成 60%，精装修完成 60%; 医疗专项工程医用气体、物流系统完成 100%，电梯工程完成 50%，光伏发电工程 100%，层流净化及医用纯水工程完成 30%，机械停车完成 10%，防辐射工程完成 30%，标志标识完成 10%。

5.项目建设期: 2023 年 9 月-2026 年 6 月。

6.项目项目投资估算及资金来源

本项目估算总投资 87,990.50 万元。其中工程费用 78,056.50 万元，工程建设其他费 6,144.90 万元，预备费 3,789.10 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	78,056.50

2	工程建设其他费	6,144.90
3	预备费	3,789.10
	总投资	87,990.50

项目总投资 87,990.50 万元，其中拟申请专项债券 13,400.00 万元，2026 年拟申请专项债券 10,400.00 万元。其余资金由项目单位自筹解决。

（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

项目名称	赤峰市医院新城区分院建设项目二期工程
预算单位	赤峰市人民政府
项目资金(万元)	年度资金总额: 24,900.00 万元
	其中: 债券资金: 10,400.00 万元
	财政资金及项目单位自筹: 14,500.00 万元
	年度目标: 24,900.00 万元
总体目标	年度目标
	赤峰市医院新城区分院建设项目二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。			
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	指标值(含数字及文字描述)
	项目完成	数量指标	指标 1：设置床位	900 张
			指标 2：总建筑面积	117000 ㎡
			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
		可持续影响指标	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
	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二期工程项目。

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）项目建设有利于提高赤峰市特别是赤峰新城区医疗卫生服务水平，满足构建社会主义和谐社会的要求医疗卫生事业关系到人民群众的身体健康和生老病死，与人民群众切身利益密切相关，是贯彻落实科学发展观，实现经济和社会协调发展，构建社会主义和谐社会的重要内容之一。

《中共中央国务院关于深化医药卫生体制改革的意见》(2009年3月17日)提出：医药卫生事业关系亿万人民的健康，关系千家万户的幸福，是重大民生问题。深化医药卫生体制改革，加快医药卫生事业发展，适应人民群众日益增长的医药卫生需求，不断提高人民群众健康素质，是贯彻落实科学发展观、促进经济社会全面协调可持续发展的必然要求，是维护社会公平正义、提高人民生活质量的重要举措，是全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会的一项重大任务。

党的十九大报告提出：“实施健康中国战略。人民健康是民族昌盛和国家富强的重要标志。要完善国民健康政策，为人民群众提供全方位全周期健康服务。深化医药卫生体制改革，全面建立中国特色基本医疗卫生制度、医疗保障制度和优质高效的医疗卫生服务体系，健全现代医院管理制度。加强基层医疗卫生服务体系和全科医生队伍建设。”这对医疗卫生事业提出了更高的要

求。

进入 21 世纪以来，赤峰市的卫生事业得到了较快的发展，人民群众的主要健康指标大幅度提高，现代医疗卫生服

务体系正逐步确立。但是，从“以人为本”的科学发展观和构建社会主义和谐社会的高度来审视，赤峰市特别是新城区的医疗卫生事业与经济的快速发展和人民群众日益增长的医疗服务需求还不相适应，老百姓看病难、看病贵的问题非常突出。而要解决这一问题，最根本的办法就是要加快发展壮大医疗卫生资源。而且，随着赤峰市经济的快速发展，特别是人民群众生活水平的不断提高，人民群众对医疗保健有了更高的要求，诊治的高效、就医的便捷、环境的舒适等越来越被人们所重视。适应经济发展，改善就医条件和提高医疗服务质量，更应是医疗机构的奋斗目标。

本项目的建设将为赤峰市特别是赤峰新城区提供一个优质的医疗卫生资源，有利于改善和提高赤峰市特别是新城区人民群众的就医环境和条件，使群众就近享受到优质、高效的医疗卫生服务。项目的建设对全面提升赤峰市特别是新城区的医疗卫生保健水平、加快构建和谐社会具有重要的现实意义。

（2）项目建设是改善赤峰市特别是新城区及周边地区医疗条件，满足人民群众日益增长的医疗服务的需要

赤峰市医院依托齐全的临床学科、较强的医技力量、先进的仪器设备以及良好的服务质量，近年来吸引大量来自赤峰市及邻近区域的病人，医院的医疗业务持续增长。从发展态势分析，随

着全市经济社会的持续快速发展，人民生活水平的进一步提高，同时随着人口老龄化不断加快，全面二孩的落实以及职工医保、居民医保、新农合医疗的实施，预计今后一段时期医院所在区域人民群众的医疗服务需求必将进一步扩大。

由于赤峰市医院是赤峰市区域医疗中心，所在区域的重大疾病患者许多都会到该院治疗，因该院病房床位数紧张，使许多重病患者无法入住，得不到及时治疗，给患者及家属造成难以挽回的损失。由于医疗及教学业务迅速发展，医院急需扩大规模，但老院区位于旧城区，受到场地条件限制，拓展有限，建设分院区已经成为必选项。同时，根据《赤峰市城市总体规划（2012—2030年）》（公示）及《赤峰市近期建设规划（2014-2020年）》（公示），项目拟选址地所在区域已成为赤峰市发展的亮点及新城区，随着新城区内各项建设迅速展开，汇集人口将急剧增加。目前，新城区没有大型医疗设施配套，作为新城区配套功能的大型医疗机构建设急需跟进，以满足新城区及周边群众就医需求。可见，项目建设是改善赤峰市特别是赤峰市新城区及周边地区医疗条件，满足人民群众日益增长的医疗服务需求的需要。

（3）项目建设将促进赤峰市医院的健康快速发展，是实现医院发展规划目标的需要

赤峰市医院经过近70年的发展，已成为是集医疗、教学、科研、康复和预防保健于一体的大型综合性三级甲等医院，是内蒙古医科大学赤峰临床医学院，内蒙古东部地区区域医疗中心和以

电子病历为核心的信息化建设试点医院等。

医院下一步的发展目标是：通过全院职工的共同努力，力争尽快把医院建设成为能较好地满足内蒙古医科大学临床医学院教学需求、科研需求，同时满足社会各层次、多样化医疗服务需求，医院医疗设施和技术先进、医疗队伍素质优良、运行保障机制完善、环境优美、医疗服务绩效位居内蒙古前列的三级甲等综合性医院。医院目前的医疗、教学、科研等硬件设施远不能达到要求，现址扩建受到限制，为实现医院的功能定位，达到功能设置合理、规模适当，在空间上可持续发展的目标，建设分院成为医院建设的最优选项。医院建设分院后，将促进该院各项业务的开展，进一步提升赤峰市医疗服务体系服务能力。因此项目建设是实施医院总体发展目标的重要步骤，必将促进赤峰市医院健康、快速发展。

总之，赤峰市医院的现状与目前赤峰市医疗卫生事业的发展和人民群众医疗卫生服务需求已严重不相适应，与医院承担的教学、科研功能需求不相适应，为满足人民群众不断增长的医疗卫生服务需求，为提升医院科研、教学条件，赤峰市医院新城区分院的建设是完全必要的。

2.项目实施的公益性

该项目是以社会效益为主的公益性工程，是改善和提升赤峰市医疗卫生基础设施建设滞后的局面必需的基础设施。

项目建成后将增大医疗卫生服务容量，提高赤峰市卫生系统

疾病救治能力及完善赤峰市医疗卫生机构布局规划，及时应对突发公共卫生事件。可减小病情对人民群众的身体健康和生命安全的威胁，维持正常的生产、生活和工作秩序，促进社会的协调发展。解决赤峰市人民群众疾病预防和治疗的关键所在，对进一步缓解“看病难、看病贵"有着重要的作用，将会为提高赤峰市人民群众的健康水平做出重大贡献。

3.项目实施的收益性

赤峰市医院新城区分院建设项目二期工程是医疗卫生基础设施工程，项目收益来源于医疗服务收入费用。

（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 13,400.00 万元，其余资金项目单位自筹 。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 4 月 22 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二期工程可行性研究报告》进行了评审。以赤发改审批字〔2020〕39 号文件对赤峰市医院新城区分院建设项目二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）赤峰市发展和改革委员会《关于赤峰市医院新城区分院建设项目二期工程项目建议书的批复》（赤发改审批字[2020]7 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用地预审的批复》(赤自然资发[2020]25 号);

（3）赤峰市自然资源局《建设项目选址意见书》(选字第 150402202000003 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二期工程节能报告的审查意见》(赤发改审批字[2020]35 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二期工程可行性研究报告的批复》（赤发改审批字[2020]39 号）:

（6）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二期工程初步设计的批复》（赤发改审批字[2022]86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150401202203080101）。

（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87,990.50万元，资本金为55,990.50万元，资本金比例为63.63%，满足资本金比例需求，主要来源为财政资金及项目单位自筹；融资资金为32,000.00万元，均通过申请专项债券方式筹集，占比为36.37%。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87,990.50万元，申请债券资金发行

13,400.00 万元，总债券资金需求占总投资的比例为 15.23%，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 41,807.26 万元，本息合计 94,432.20 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 2.05 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

本期专项债券采用固定利率，发行期限 20 年期，参照 2025 年自治区地方政府专项债券 20 年期平均发行利率,从谨慎性原则考虑，假设年利率为 2.50%作为参考利率。在本期专项债券相关测算中，测算利率设定为 2.50%,设置较高，在本期债券正式发行前如遇债券利率短期波动将不会对本期债券造成较大影响。

（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

综上，赤峰市医院新城区分院建设项目二期工程项目社会效益较高，为医疗卫生基础建设项目。工具资金平衡测算分析，在满足假设条件的前提下，项目在债权存续期内各年度的现金流入价位稳定，债券存续期内可覆盖债权本金及利息的支出需求，项目收益覆盖融资成本保障倍数大于 1.2 倍，满足政府专项债发行需求。本期专项债券还本付息资金具有较强的稳定性与风险抵抗能力。

最终，赤峰市医院新城区分院建设项目二期工程项目事前绩效评估得分为 97 分（具体指标体系详见附件:《赤峰市医院新城区分院建设项目二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》）评估等级为“优秀”，评估组的评估结果是“对项目予以支持”。

（二）评估相关建议

1.确保资金足额按期到位，如果该资金不足或资金到位不及时，可能会影响项目能否成功或按期完成。

2.建议对项目进度进行科学合理的安排，以保证按时竣工，尽早实现其经济效益和社会效益，最大程度地减小建设单位的投资风险。

3.强化前期准备工作，进一步风险防控措施。

4.按照预算支出内容、以结果为导向，设置合理的绩效目标，

加强项目实施效果的管控。

5. 完善资金管理制度，树立监督管理责任意识，加强资金监管力度。

附 件

赤峰市医院新城区分院建设项目二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	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	5	5

行性（15）		论证，论证资料是否齐全；③资金筹措是否体现权责对等，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