

# 沈阳医学院附属第二医院设备更新项目

## 项目实施方案



实施机构：沈阳医学院附属第二医院

编制日期：2025 年 11 月

# 目 录

第一章 项目概况 .....	- 4 -
1.1 区域情况 .....	- 4 -
1.2 项目名称 .....	- 4 -
1.3 项目单位 .....	- 4 -
1.4 项目性质 .....	- 6 -
1.5 建设地点 .....	- 7 -
1.6 建设规模及内容 .....	- 7 -
1.7 建设期 .....	- 7 -
1.8 项目总投资 .....	- 7 -
第二章 项目社会经济效益 .....	- 8 -
2.1 社会效益 .....	- 8 -
2.2 经济效益 .....	- 9 -
第三章 项目投资估算与资金筹措 .....	- 11 -
3.1 估算范围 .....	- 11 -
3.2 编制依据 .....	- 11 -
3.3 投资估算 .....	- 12 -
3.4 资金筹措计划 .....	- 12 -
3.5 项目资金保障措施 .....	- 13 -
第四章 项目专项债券融资方案 .....	- 13 -
4.1 编制依据 .....	- 13 -
4.2 债券规模和期限安排 .....	- 13 -
4.3 投资者保护措施 .....	- 13 -
第五章 项目收益与融资自求平衡分析 .....	- 14 -
5.1 基本假设条件及依据 .....	- 14 -
5.2 项目运营收入测算 .....	- 14 -
5.3 项目成本 .....	- 15 -
5.4 项目相关税费 .....	- 16 -
5.5 资金平衡分析 .....	- 16 -
第六章 项目形成资产的管理 .....	- 17 -
6.1 资产收入项目及收支安排 .....	- 17 -
6.2 资产权益归属及资产持有单位 .....	- 18 -
6.3 上缴财政部分的收入项目及比例 .....	- 18 -
第七章 风险分析 .....	- 19 -
7.1 影响项目收益的风险及控制措施 .....	- 19 -
7.2 项目风险控制措施 .....	- 20 -
附件 .....	- 23 -
专项债券项目资金事前绩效评估报告 .....	- 23 -
一、评估对象 .....	- 24 -

(一) 项目名称 .....	- 24 -
(二) 项目单位 .....	- 24 -
(三) 项目主管部门 .....	- 24 -
(四) 项目绩效目标 .....	- 24 -
(五) 项目资金总额 .....	- 24 -
(六) 项目概况 .....	- 25 -
<b>二、评估方式和方法 .....</b>	<b>- 25 -</b>
(一) 评估程序 .....	- 25 -
(二) 评估思路 .....	- 26 -
1. 事前绩效评估基本思路 .....	- 26 -
2. 评估依据 .....	- 27 -
(三) 评估方法 .....	- 27 -
<b>三、评估内容 .....</b>	<b>- 28 -</b>
(一) 项目实施的必要性、公益性、收益性 .....	- 28 -
1. 项目实施的必要性 .....	- 28 -
2. 项目实施的公益性 .....	- 29 -
3. 项目实施的收益性 .....	- 30 -
(二) 项目投资合规性与项目成熟度 .....	- 32 -
(三) 项目资金来源和到位可行性 .....	- 32 -
(四) 项目收入、成本、收益预测合理性 .....	- 32 -
1. 基本假设条件及依据 .....	- 32 -
2. 项目收入 .....	- 33 -
3. 项目成本 .....	- 33 -
4. 相关税费分析 .....	- 34 -
5. 资金平衡分析 .....	- 35 -
(五) 债券资金需求合理性 .....	- 35 -
(六) 项目偿债计划可行性和偿债风险点 .....	- 35 -
1. 项目偿债计划可行性 .....	- 35 -
2. 项目偿债风险点及应对措施 .....	- 36 -
(七) 绩效目标合理性 .....	- 38 -
(八) 其他需要纳入事前绩效评估的事项 .....	- 38 -
<b>四、评估结论与相关建议 .....</b>	<b>- 39 -</b>
(一) 评估总体结论 .....	- 39 -
(二) 评估相关建议 .....	- 39 -
<b>附件：专项债券项目资金事前绩效评估表 .....</b>	<b>- 41 -</b>



# 第一章 项目概况

## 1.1 区域情况

沈阳市地处东北亚经济圈和环渤海经济圈的中心，是辽宁省的省会，东北地区的经济、文化、交通和商贸中心，中国的工业重镇和历史文化名城。沈阳现辖十区一市两县，总面积 12980 平方公里，市区面积 3495 平方公里。沈阳具有重要的战略地位，以沈阳为中心，半径 150 公里的范围内，集中了以基础工业和加工工业为主的 8 大城市，构成了资源丰富、结构互补性强、技术关联度高的辽宁中部城市群。作为东北中心城市的沈阳，对周边乃至全国都具有较强的吸纳力、辐射力和带动力。作为国家“一五”时期重要投资建设的工业基地，经过几十年的发展，沈阳全市规模以上工业企业达 4000 余家。汽车及零部件、装备制造、电子信息、化工医药、农产品加工等产业初具规模，已成为全市经济快速发展的重要支撑。沈阳市先后获得“国家环境保护模范城市”“国家森林城市”的称号，连续两年进入全国百强城市前十名，并跻身国内十大最具竞争力城市行列。

## 1.2 项目名称

沈阳医学院附属第二医院设备更新项目。

## 1.3 项目单位

建设单位名称：沈阳医学院附属第二医院。

沈阳医学院附属第二医院始建于 1936 年，前身为奉天市立产院，历经 88 年砥砺建设，现已发展成为集医疗、教学、科研、预防、保



健、康复为一体，专业科系齐全，诊疗特色鲜明，历史底蕴深厚，社会影响广泛的三级甲等大学附属医院。

医院设有皇姑、和平、沈河三个院区，总占地面积 5.3 万平方米、建筑面积 7 万余平方米；编制床位 1325 张；年接诊患者 40 余万人次、出院患者 4 万余人次。现有临床学科 46 个、教研室 30 个，医疗设备总值 3.5 亿元。

党的十八大以来，习近平总书记高度重视退役军人工作，做出一系列重要指示。沈阳医学院附属第二医院作为国家三级甲等医院，高等医学院校附属医院，积极响应习近平总书记关于退役军人工作的重要论述的政治要求，提出建设“辽宁省退役军人总医院”，服务广大退役及伤残军人的工作目标，于 2021 年 3 月在辽宁省退役军人事务厅、辽宁省卫健委的大力支持下，挂牌成立“辽宁省退役军人总医院”。是辽宁省唯一“退役军人总医院”，承接全省退役、伤残军人的治疗、休养、康复任务，为广大退役、伤残军人及军属提供优质高效便捷的医疗服务。

医院建有国家级诊疗中心 6 个（胸痛中心、心衰中心、高血压达标中心、房颤中心、心身医学整合诊疗中心、脑防委高级卒中中心）；辽宁省重点实验室 1 个（皮肤黏膜软组织创伤修复重建实验室），辽宁省临床重点专科 2 个（心脏大血管外科、呼吸科），辽宁省临床重点专科建设单位 1 个（心血管内科）；沈阳市重点实验室 1 个（消化损伤修复实验室），沈阳市临床医学研究中心 4 个（心血管病、母胎心血管病、超低温肿瘤冷冻消融、重症医学），沈阳市临床指控中心 1 个（心血管专业），沈阳市临床重点专科 3 个（心血管内科、心脏大血管外科、呼吸科），沈阳市候任临床重点专科 3 个（周围血管外

科、老年病科、心理科)。医院是沈阳市心血管病医院,附设有沈阳市心血管病研究所和心脏介入中心,同时是全国急性心肌梗死救治项目辽宁省直接 PCI 医院,高血压专病医联体沈阳市分中心,国家卒中急救地图定点医院、沈阳市心身医学主委单位、沈阳市胸痛救治联盟盟主单位、辽宁省护理学会心血管专科护士临床实践基地。

医院是沈阳医学院直属附属医院,集医疗机构、临床教学基地和临床研究基地于一体。借助大学平台优势,依托大学雄厚力量,具有教学相长、教研相长的独特优势。医院每年承担 12 个专业、69 门课程、4000 余学时的临床教学任务,接收各类临床实习 100 余人次。医院有辽宁省重点实验室和沈阳市重点实验室各 1 个,有沈阳市临床医学研究中心 4 个。近年来,医院获得国家自然项目 1 项,省级 12 项,市级 7 项,沈阳医学院 2 项;获得沈阳市自然科学学术成果奖 3 项。累计发表 SCI 论文 17 篇,单篇最高影响因子 12.329,核心期刊 6 篇。

近年来,以打造沈城西北区域医疗服务中心为使命,以打造心血管专业强势为重心,致力于“大专科、强综合”学院型品牌医院建设,积极投身公立医院改革,奋力推进现代医院建设,走优质、高效、低耗的医、教、研协调发展之路,综合实力显著增强,区域影响明显提高,行业地位大幅提升,连续两年获评沈阳市“十佳医院”,先后获得全国百姓放心示范医院,辽宁省文明医院标兵、辽宁省教育系统先进党委、沈阳教科系统先进基层党组织等多项荣誉称号。

## 1.4 项目性质

新建。



## 1.5 建设地点

沈阳市皇姑区岐山西路 64 号。

## 1.6 建设规模及内容

本项目拟对医疗设备进行更新和性能提升，包括医用空气加压氧气舱、3.0T 磁共振、1.5T 磁共振、超高端 CT、64 排（128 层）CT、高端双探测器 DR、数字化透视摄影系统（含 DR 功能）、DSA（冠脉为主，含神经 3D 重建功能）、三维彩色超声多普勒诊断仪（腹部为主全身机）、三维彩色超声多普勒诊断仪（介入/浅表器官/急诊为全身机），胃肠镜系统、血滤机、透析机、CRRT 机、神经外科手术显微镜、麻醉机、手术床、C 臂 X 光机、自动摆药机系统、大型集中制氧机等，更新购置设备共计 38 台（套）。

## 1.7 建设期

根据可研批复文件，本项目总周期为 24 个月。结合本项目实施情况，预计于 2026 年末竣工投产。

## 1.8 项目总投资

根据可行性研究报告批复文件，并结合项目融资计划进行调整，项目建设总投资为 13,938.57 万元，其中：工程费用 13,047.00 万元；工程建设其他费用 227.83 万元；预备费 481.49 万元；经测算，本项目预计建设期利息 182.25 万元。



## 第二章 项目社会效益

### 2.1 社会效益

沈阳医学院附属第二医院设备更新项目的实施，犹如一颗投入医疗健康领域的石子，激起了层层积极的社会效益涟漪，对地区医疗水平提升、患者就医体验改善以及社会整体发展都产生了深远且重要的影响。

随着先进医疗设备的引入与更新，医院在疾病诊断和治疗方面的精准度得到了极大提高。例如，新型的影像诊断设备能够更清晰地呈现人体内部细微的病变情况，让医生可以尽早发现病情，为患者争取宝贵的治疗时间。在心血管内科，更新后的心脏介入治疗设备，提高了手术的成功率和安全性，使众多深受心血管疾病困扰的患者重获健康希望。对于一些疑难病症，高精度的检测与治疗设备助力医院专家团队开展更为深入的研究和探索，不断攻克医疗难题，拓宽了疾病的可治范围，切实保障了广大患者的身体健康，减少了因医疗条件限制而导致的病情延误和误诊情况发生。

设备更新后，医院的诊疗效率显著提升。挂号、检查、检验等流程因智能化设备的运用变得更加便捷，患者排队等候时间大幅缩短。比如，自助挂号缴费一体机的普及，让患者无需长时间在窗口排队，轻松就能完成挂号缴费手续；检验科配备的快速检测设备，能在更短时间内出具检验结果，减少了患者往返医院的次数。同时，舒适、先进的治疗设备也为患者在接受治疗过程中提供了更好的体验，缓解了就医时的紧张和焦虑情绪，让患者感受到医疗服务的人性化与关怀，

增强了他们对医院的信任和满意度，营造了和谐的医患关系。

新设备的投入使用吸引了众多医疗专业人才汇聚。一方面，医院内部的医护人员有了更好的学习和实践平台，能够通过操作先进设备不断提升自身专业技能，拓宽医学视野；另一方面，也吸引了更多医学高校毕业生以及外部优秀人才前来交流学习、工作，为医院注入了新鲜血液，形成了良好的人才培养和发展氛围。而且，设备更新有力推动了医院各学科向精细化、专业化方向发展，以重点专科为核心，带动周边学科协同进步，提升了医院整体学科建设水平，使得医院在区域医疗领域的影响力进一步扩大，成为医学人才培养和科研创新的重要基地。

沈阳医学院附属第二医院作为地区重要的医疗力量，设备更新后，其辐射带动作用愈发明显。通过与周边基层医疗机构建立合作帮扶关系，进行技术指导、设备共享、人才培养等，实现优质医疗资源的下沉，有效弥补了基层医疗短板，提升了区域医疗资源的整体配置效率，让更多居民在家门口就能享受到高质量的医疗服务，减轻了患者跨地区就医的负担，也为地区社会稳定、经济健康发展提供了坚实的医疗保障，促进了整个社会的和谐发展。

## **2.2 经济效益**

沈阳医学院附属第二医院设备更新项目的实施，不仅在提升医疗服务水平、保障患者健康等社会效益方面成效显著，同时也带来了可观的经济效益，对医院的可持续发展以及地区医疗经济格局产生了积极且深远的影响。



设备更新后，医院能够开展更多高难度、高精度的诊疗项目，拓宽了医疗服务的范围。例如，引进先进的微创手术设备后，以往一些因设备局限无法开展的复杂手术得以顺利进行，吸引了更多有此类就医需求的患者前来就诊。随着收治患者数量的增加以及诊疗项目的丰富，医院的医疗服务收入实现了稳步增长。像在骨科领域，新的关节置换手术设备投入使用后，相关手术量在一定时期内有了明显提升，手术费用、住院费用等收入随之增加，为医院带来了直接的经济收益，增强了医院的盈利能力，有助于医院进一步投入资源用于提升医疗质量和服务水平，形成良性的发展循环。

先进的医疗设备往往具备更高的自动化和智能化程度，这在很大程度上提高了医院的运营效率。例如，药房自动化配药系统的更新，能够精准、快速地完成药品调配工作，减少了人工操作可能出现的误差，同时也降低了人力成本。检验科室的新型检测设备，单次检测样本量更大、检测速度更快，在提升检测效率的同时，单位检测成本也有所下降。此外，一些节能型的医疗设备，在运行过程中降低了能源消耗，减少了能源开支，使得医院在整体运营过程中，能够在保证服务质量的前提下，通过降低各项成本支出，进一步优化经济收益结构，提升经济效益。

设备的更新换代让沈阳医学院附属第二医院在区域医疗市场中的竞争力得到显著提升。凭借先进的设备，医院能够吸引更多周边地区甚至更远地方的患者前来就医，提高了医院的知名度和美誉度。这种良好的声誉又吸引了更多医药企业、医疗器械供应商等寻求合作，



无论是药品采购的议价能力，还是医疗器械的合作优惠等方面，医院都能获得更有利的条件，间接降低了采购成本，增加了经济效益。同时，也有利于医院吸引更多的科研项目合作机会，获得科研经费支持，进一步推动医院科研成果转化，创造更多的经济价值，助力医院在激烈的医疗市场竞争中脱颖而出，稳固并扩大自身的经济优势。

作为地区医疗行业的重要力量，沈阳医学院附属第二医院设备更新项目所产生的经济效益具有较强的辐射带动作用。医院周边的餐饮、住宿、交通等服务业，因前来就医的患者及家属增多而迎来了更多的消费需求，拉动了相关产业的发展，增加了就业机会，促进了地方税收增长。而且，医院与医疗器械生产企业、医药研发机构等的紧密合作，也推动了上下游产业在本地的集聚和发展，为地区经济结构的优化和经济总量的增长做出了积极贡献，形成了以医院为核心的医疗经济产业链，带动了整个区域经济的繁荣发展。

### **第三章 项目投资估算与资金筹措**

#### **3.1 估算范围**

本项目第一部分工程费包含安装工程、设备工程等；第二部分工程建设其他费用包括与工程有关的其他工程费用；如：设计费、建设工程监理费等；本项目包含基本预备费。

#### **3.2 编制依据**

- 1.参照类似项目并进行市场询价。
- 2.项目建设管理费参照财政部《基本建设财务管理规定》，财建

(2016) 504 号文件计算。

3.前期工作咨询费参照计价格(1999) 1283 号文件规定及同类型项目取费标准计取。

4.造价咨询费参照关于制定《辽宁省工程造价咨询企业服务收费管理办法》的通知(辽价发(2013) 005 号)规定计取。

5.质量检测费按照设备更新费用的 0.8%计取。

6.基本预备费按设备更新费用和项目建设其他费用合计的 5%计取。

### 3.3 投资估算

依据沈阳医学院附属第二医院设备更新项目的相关批复,项目总投资额为 13,938.57 万元。

### 3.4 资金筹措计划

根据可行性研究报告批复文件,并结合项目融资计划进行调整,项目建设总投资为 13,938.57 万元,其中:工程费用 13,047.00 万元;工程建设其他费用 227.83 万元;预备费 481.49 万元;经测算,本项目预计建设期利息 182.25 万元。

项目总投资估算表

金额单位: 万元

序号	项目名称	投资金额
1	沈阳医学院附属第二医院设备更新项目	13,938.57
1.1	建设投资	13,756.32
1.1.1	工程费用	13,047.00
1.1.2	工程建设其他费用	227.83
1.1.3	预备费	481.49

序号	项目名称	投资金额
1.2	建设期利息	182.25

### 3.5 项目资金保障措施

按照“专项管理、分账核算、专款专用、跟踪问效”的原则，加强项目资金管理，确保资金安全、规范、有效使用。

## 第四章 项目专项债券融资方案

### 4.1 编制依据

- 1.《中华人民共和国预算法》；
- 2.《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发 43 号）；
- 3.《财政部关于印发〈地方政府专项债券发行管理暂行办法〉的通知》（财库〔2015〕83 号）；
- 4.《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）；
- 5.《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）。

### 4.2 债券规模和期限安排

本项目债券融资本金 11,150.00 万元，本次申请发行 1,000.00 万元，债券年利率按 3.00% 测算，债券期限为 20 年，每半年付息一次，本金到期一次性偿还。本项目应付债券利息共 6,690.00 万元。

### 4.3 投资者保护措施

为了保证项目的顺利实施，项目成立建设小组，具体负责项目的



实施，保证项目如期顺利施工。

本次申请使用的债券资金将全部用于本项目建设，偿债来源为上述项目建成投入运营后医院的运营收益。

本次专项债券申请使用后，沈阳市人民政府将根据《地方政府专项债券发行管理暂行办法》及《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）等文件的相关要求，以专项债券对应项目取得的专项收入作为偿债资金第一来源。

## **第五章 项目收益与融资自求平衡分析**

### **5.1 基本假设条件及依据**

- 1.国家及地方现行的法律法规、监管、财政、经济状况或国家宏观调控政策无重大变化；
- 2.国家现行的利率、汇率及通货膨胀水平等无重大变化；
- 3.对申请人有影响的法律法规无重大变化；
- 4.本期债券募集资金投资项目按专项债券项目情况顺利建设、投产运营；
- 5.各项成本费用等在正常范围内变动；
- 6.无其他人力不可抗拒及不可预见因素对申请人造成的重大不利影响。

### **5.2 项目运营收入测算**

该项目的运营收入主要来源于门诊收入。本项目门诊收入主要包

括门诊及检查收入、药品收入、治疗收入等，结合全院运营数据，依据谨慎性原则，平均年接待门诊人次按 328,000.00 次估算，门诊平均消费 0.05 万元/人次。经测算，债券存续期预计门诊收入为 319,800.00 万元。

综上所述，债券存续期运营收入合计 319,800.00 万元。

### 5.3 项目成本

本项目运营成本主要包括工资及福利费用、药物采购费用、卫生材料费用、维（护）修费用与其他费用，其中：

#### 1. 人员经费

根据医院运营数据，运营期初期人均人员支出（包括工资、福利费用等）为 8.208 万元，每年增长 2%，门诊在职劳动定员 374 人。预计人员总支出为 72,351.83 万元。

#### 2. 药品费用

结合医院运营的药品费用占医疗收入合计的比重，按照合理性原则，假设未来期间药品费用占预计医疗收入合计的比重为 32.00%。预计药品费用总支出为 102,336.00 万元。

#### 3. 医疗耗材成本

医疗耗材成本主要包括卫生材料费用和其他材料费用，依据医院运营的材料费占医疗收入合计的比重，依据谨慎性原则，预测未来期间材料费占预计医疗收入合计的比重为 22.00%。预计医疗耗材成本总支出为 70,356.00 万元。

#### 4. 维护费用

维护费用按照固定资产投资额的 5%估算，每年增长 2%。预计维护费用总支出 16,425.88 万元。

#### 5.其他费用

依据医院运营的基础数据，预测其他费用占预计医疗收入合计的比重为 10.00%。预计其他费用总支出为 31,980.00 万元。

综上所述，债券存续期运营成本合计 293,449.71 万元。

### 5.4 项目相关税费

根据《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），医疗机构提供的医疗服务免征增值税。

根据《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），对非营利性医疗机构按照国家规定的价格取得的医疗服务收入，免征各项税收。

本项目实施主体为非营利性医疗机构，医疗收入符合免税条件，本项目不考虑税费影响。

### 5.5 资金平衡分析

经上述测算，在申请人对项目收益预测及其所能依据的各项假设前提下，并假设项目预测收益在债务存续期内可以全部实现，可用于资金平衡的项目相关收益为 26,350.29 万元，存续期需要支付本息合计为 17,840.00 万元。计算的本息覆盖倍数为 1.48 倍。



资金测算平衡表

单位：万元

年度	债券本息支付			项目收益及现金 净流入
	本金	利息	本息合计	
2025 年	-	-	-	-
2026 年	-	182.25	182.25	-
2027 年	-	334.50	334.50	2,137.28
2028 年	-	334.50	334.50	2,061.94
2029 年	-	334.50	334.50	1,985.11
2030 年	-	334.50	334.50	1,906.72
2031 年	-	334.50	334.50	1,826.78
2032 年	-	334.50	334.50	1,745.23
2033 年	-	334.50	334.50	1,662.07
2034 年	-	334.50	334.50	1,577.22
2035 年		334.50	334.50	1,490.69
2036 年		334.50	334.50	1,402.42
2037 年		334.50	334.50	1,312.39
2038 年		334.50	334.50	1,220.56
2039 年		334.50	334.50	1,126.89
2040 年		334.50	334.50	1,031.35
2041 年		334.50	334.50	933.89
2042 年		334.50	334.50	834.49
2043 年		334.50	334.50	733.10
2044 年		334.50	334.50	629.68
2045 年	1,000.00	334.50	1,334.50	524.19
2046 年	10,150.00	152.25	10,302.25	208.30
合计	11,150.00	6,690.00	17,840.00	26,350.29
本息覆盖倍数	1.48			

## 第六章 项目形成资产的管理

### 6.1 资产类型、数量及总投资金额

本项目拟对医疗设备进行更新和性能提升，更新购置设备共计 38 台（套），本设备更新项目总投资额为 13,938.57 万元。

## 6.2 资产权益归属及资产持有单位

专项债券项目建设过程中及建成后形成的全部资产，权属归沈阳医学院附属第二医院。

在政府专项债券存续期内，该项目资产经营形成的全部收益归属沈阳医学院附属第二医院，项目收益用于偿还专项债券本息。

## 6.3 资产收入项目及收支安排

本项目收入来源为门诊收入。本项目债券存续期运营收入合计 319,800.00 万元，全部为门诊收入。本项目运营成本主要包括职工薪酬、维护费及其他费用等。本本项目债券存续期运营成本合计 293,449.71 万元，其中：人员经费 72,351.83 万元、药品费用 102,336.00 万元、医疗耗材成本 70,356.00 万元、维护费 16,425.88 万元及其他费用 31,980.00 万元。

项目运营期间，所有项目专项收入全额缴入偿债资金账户。该账户专门用于接收、存储和划转项目专项收入及运营支出，不得挪作他用。项目运营单位在还本付息日前，将应付本金、利息足额划转到财政指定账户，专项用于政府专项债券本金、利息及发行费用的偿付。

## 6.4 上缴财政部分的收入项目及比例

本项目收益全部上缴同级财政。



## 第七章 风险分析

### 7.1 影响项目收益的风险及控制措施

#### 1.利率风险

在本期专项债券存续期内，受国民经济状况和国家财政政策、货币政策及其他经济政策的影响，市场利率水平存在变动的可能性。市场利率的波动将给本期专项债券的投资带来一定价格风险。

#### 2.流动性风险

本期专项债券可以在银行间债券市场、上海证券交易所市场和深圳证券交易所市场交易流通，银行间债券市场、上海证券交易所市场和深圳证券交易所市场资金的供需状况及投资者的投资偏好变化可能影响本期专项债券的流动性，在转让时存在无法找到交易对象而存在一定的流动性风险。

#### 3.国家和地区政策风险

本项目所处的医疗行业，从投资、建设、经营和管理等方面均受到国家目前政策的大力支持，同时是辽宁省城市规划和发展的的重要组成部分以及辽宁省政府重点支持的行业。但根据本项目投资计划及工程进度需求，债券存续期较长，因此结合我国国民经济发展不同阶段，国家和地方产业政策会有不同程度调整的特点。国际宏观经济政策和产业政策调整将会影响医院的经营管理活动，不排除在一定时期内对医院经营环境和收入产生不利影响的可能性。

#### 4.政府定价风险

医院对医疗收入无直接定价权，该类业务收费标准目前处于稳定



状态，但政府相关政策的变化将影响医院的收入水平和盈利能力。

## 5.安全建设风险

施工过程中影响安全建设的因素众多，包括人为因素、设备因素、技术因素以及恶劣天气、自然灾害等外部环境因素，如发生意外安全事故，将对医院的正常经营产生不利影响。

## 6.项目完工风险

在建设施工过程中产生的风险，可能会出现建设标准、建设内容、施工进度和工程质量不达标的问题，这将影响项目如期完工，带来成本超支问题。针对上述可能出现的问题，医院将在项目建设期间，对项目全部建设资金使用情况适时进行审计；在项目建成后，对土地征收成本、基础设施建设成本进行专项审计。当项目总投资超过概算时，由医院负责筹集落实资金缺口，确保项目资金的及时投入和工程的顺利完工。

风险控制措施：项目可行性研究报告聘请了专业团队，报告的编写充分考虑当地经济、人口规模、人均收入、居民对医疗服务需求的增长等因素，并对当地市场进行了调研，其人均医疗支出、经营负荷预测较为可靠。此外，当地政府将及时对项目进行跟踪预警，以控制项目融资平衡风险。

## 7.2 项目风险控制措施

### 1.组织机构风险的控制措施

应借鉴行业内知名企业的成功经验、建立科学、严格的公司管理制度，同时应加强投资可行性论证。遵循依法投资原则、战略性投资

原则、审慎原则、收益性原则、规模控制原则，按程序进行投资决策。同时从前期开始树立风险防范意识，重视风险防范和控制。对各阶段、各方面风险进行系统的识别和分析，采取有效的风险防范措施，建立完善的风险控制体系，达到防患于未然的目的。

## 2. 施工技术风险

应督促施工承接单位积极学习、引进先进、可靠的施工技术和装备，加强施工管理。

## 3. 工程风险的控制措施

与设计单位保持良好沟通，在设计阶段加大投入，做好、做全现场勘探、勘察工作，尽量优化设计，防止设计方案发生较大变化，尽量减少不必要的设计变更，争取较大的设计价差。

## 4. 投资估算及资金风险的控制措施

要控制这一风险，需要从设计和施工两个不同的方面开展工作。设计阶段在满足医院设计标准，满足医院需求的前提下，尽可能多做方案，做细方案，通过局部方案的多方案优化比选，组合推荐项目最经济、最合理的方案，最大限度降低工程造价。施工阶段严格管理，在把好质量关的同时，严格控制项目工程造价，把握施工进度，做到不窝工、不浪费。同时，在条件允许的前提下，施工过程中，尽可能结合实际情况进一步优化施工图设计，降低工程造价。

## 5. 环境影响风险的控制措施

施工过程中，严格监察工作，将施工对周边环境的影响降低到最低限度：同时做好与国土部门、文物部门、生态环境部门等相关部门

的沟通工作，尽量减少补偿费用。

#### 6. 成本波动风险的控制措施

成本波动风险产生的因素有几方面，其中重要的是施工阶段项目区域主要建筑材料的实际价格与现阶段估算价格发生较大偏离。建筑材料可以严格按照招投标方式，通过竞价来达到控制价格的目的。

#### 7. 政策风险的控制措施

由于国家宏观调控政策、对目前医院项目建设、运营、管理等方面的政策法规、地方政府的发展政策等不以个人或公司的利益为转移，当它们发生变化而给项目公司带来风险时，这种风险的规避只能从其他渠道采取有效方法，建议投资公司在跟地方政府的框架协议中尽可能争取优惠政策，包括税收优惠、延长收费期限或其他补偿等。

#### 8. 社会影响风险

可以建立专门的应急组织机构和完善的应急制度，以应对突发性事件对项目建设或运营的影响。



附件

## 专项债券项目资金事前绩效评估报告

项目名称：沈阳医学院附属第二医院设备更新项目

项目单位：沈阳医学院附属第二医院

项目主管部门：沈阳市卫生健康委员会

评估时间：2025 年 11 月

## 一、评估对象

### （一）项目名称

沈阳医学院附属第二医院设备更新项目。

### （二）项目单位

沈阳医学院附属第二医院。

### （三）项目主管部门

沈阳市卫生健康委员会。

### （四）项目绩效目标

总体绩效目标：项目建设阶段完成本项目中的全部建设内容，并在投资、进度、质量均能达到决策阶段的预期目标。项目配套预期收益能够实现较理想的预期值，满足债务资金偿付要求，并能获得较好的财务效益、国民经济效益、社会效益。

年度绩效目标：项目年度执行情况达到预算目标，如有偏差可以及时纠偏。

### （五）项目资金总额

根据可行性研究报告批复文件，并结合项目融资计划进行调整，项目建设总投资为 13,938.57 万元，其中：工程费用 13,047.00 万元；工程建设其他费用 227.83 万元；预备费 481.49 万元；经测算，本项目预计建设期利息 182.25 万元。资金来源为申请地方专项债券资金 11,150.00 万元，占总投资的 79.99%。本次申请发行 1,000.00 万元，假设融资利率 3.0%，期限 20 年，每半年支付利息，到期一次性偿还



本金。

## （六）项目概况

本项目拟对医疗设备进行更新和性能提升，包括医用空气加压氧气舱、3.0T 磁共振、1.5T 磁共振、超高端 CT、64 排（128 层）CT、高端双探测器 DR、数字化透视摄影系统（含 DR 功能）、DSA（冠脉为主，含神经 3D 重建功能）、三维彩色超声多普勒诊断仪（腹部为主全身机）、三维彩色超声多普勒诊断仪（介入/浅表器官/急诊为全身机），胃肠镜系统、血滤机、透析机、CRRT 机、神经外科手术显微镜、麻醉机、手术床、C 臂 X 光机、自动摆药机系统、大型集中制氧机系统等，更新购置设备共计 38 台（套）。

## 二、评估方式和方法

### （一）评估程序

#### 1. 前期准备阶段

本阶段工作内容是根据委托事项成立评价工作组，对本项目进行相关政策、可行性研究报告等项目资料进行研究，初步搭建报告框架及评价维度，结合项目的具体情况和特点编写项目初步资料清单和访谈提纲。

#### 2. 第二阶段为访谈阶段

本阶段工作内容是根据访谈，充分了解项目的背景、建设内容、技术及经济可行性、运营模式以及财务可行性，并根据具体内容调整完善绩效评价指标体系。

#### 3. 第三阶段为评估报告编制阶段

本阶段主要工作内容是根据搜集、访谈、调研获得的资料进行综合评价、分析并完成初步测算，针对债券发行的不同维度进行分析后形成专项债券发行可行性的初步结论。并按照规定文本格式和要求撰写事前绩效评价报告。

#### 4. 第四阶段为沟通确定阶段

项目组编写完初步报告后，与被评价单位针对报告内容进行充分沟通，破除信息壁垒，相应完善和调整后再规定的时间内提交正式版绩效评价报告，并建立绩效评价档案，评价工作结束后，评价工作组建立绩效评价工作档案将收集、核查的绩效评价相关材料、数据、调研材料、评价工作底稿、评价报告等整理归档。

### （二）评估思路

#### 1. 事前绩效评估基本思路

事前绩效评估基本思路是根据《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）、《中华人民共和国预算法》（中华人民共和国主席令第12号）、《财政部关于印发的通知》（财预〔2013〕53号）、《财政部关于印发的通知》（财预〔2020〕10号）、《财政部关于印发的通知》（财预〔2021〕61号）等政策要求，收集项目相关资料并运用科学合理的评估方法，就立项必要性、投入经济性、绩效目标合理性、可行性和筹资合规性等对项目进行客观、公正的评估。从而指导项目决策及专项债券申请的必要性、偿债的可行性。指导项目实施后进一步加强和完善项目管理，强化项目支出的责任，提高政府专项债券资金的效率和效益。



## 2.评估依据

(1)《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)；

(2)《中华人民共和国预算法》(中华人民共和国主席令第12号)；

(3)《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)；

(4)《财政部关于印发〈预算绩效评价共性指标体系框架〉的通知》(财预〔2013〕53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)财政部关于印发《地方政府债券发行管理办法》(财库〔2020〕43号)；

(7)《财政部国家发展和改革委员会关于申报2022年新增专项债券项目资金需求的通知》(财办预〔2021〕209号)；

(8)《沈阳医学院附属第二医院设备更新项目可行性研究报告》；

(9)其他相关资料。

## (三)评估方法

### 1.事前绩效评估原则

(1)依法依规。事前评估应根据中央和市委、市政府决策部署，以相关法律法规、规章以及财政资金管理办法规定等为依据开展。

(2)绩效导向。事前评估以绩效导向和成本控制理念为出发点，

以投入、产出和效果为评估重点，注重成本效益，对政策和项目决策进行综合评估。

(3) 科学规范。事前评估应通过规范的程序，采用定性与定量相结合的方法，通过多种途径和手段充分收集证据资料，保证评估结论科学可信。

(4) 客观公正。事前评估应公开、公平、公正，评估主体要实事求是、公平合理地进行评估，利益相关方不得影响评估过程及评估结果。

## 2. 评价方法

本次评估采用的方法包括成本效益分析法、因素分析法、文献分析法。

## 三、评估内容

### (一) 项目实施的必要性、公益性、收益性

#### 1. 项目实施的必要性

本项目的建设具有多方面的必要性，无论是从落实政策、医院自身发展还是推动经济社会进步来看，都意义重大。

在落实国家、地区政策方面，我国医疗体系建设中，诸多医疗机构设备老化、配置与临床需求不匹配的情况较为突出。而本项目的实施，正是响应国家及地区关于医疗设备合理配置、更新升级以及数字化转型等政策号召的具体行动。通过设备更新，能提升医疗服务能力，缩小地区医疗水平差距，让医疗服务更具可及性与公平性，有效缓解医疗资源紧张局面，契合国家和地区对医疗设施建设及城市可持续发展



展的重视要求。

就医院自身建设而言，沈医二院皇姑分院面临着设备老化、故障频发等诸多棘手问题，像磁共振成像系统、CT 等关键设备均无法满足当下临床的多元需求，严重影响诊疗工作开展。更新医疗设施能切实解决这些问题，提高诊断准确性与效率、改善治疗效果及安全性，提升整体诊疗水平，缓解医生工作压力，同时也是医疗卫生体制改革的重要构成部分，有利于完善和优化医疗卫生服务体系，提升服务的效率与效益。

从推动经济社会发展角度，医疗设备更新意义非凡。它能促进医疗技术创新，随着新型设备应用，会激发医学研究深入开展，催生新疗法、新技术。而且更新工作涉及多产业，可带动医疗器械制造、材料科学、信息技术等上下游产业发展，促进经济增长、增加就业。更重要的是，能提高民众健康水平与生活质量，进而提升劳动力生产效率，增进社会整体福祉。

## 2.项目实施的公益性

沈阳医学院附属第二医院设备更新项目承载着显著的公益性，对地区医疗保障与社会发展起着至关重要的作用。

首先，该项目有助于提升医疗服务的可及性。随着设备更新，医院能够开展更多种类、更高质量的诊疗服务，以往受限于老旧设备而无法进行的检查与治疗项目得以顺利开展。比如，一些复杂病症的精准诊断和有效治疗，不再需要患者长途跋涉前往外地的大医院，在本地就能获得相应的医疗服务，极大地缩短了就医的空间距离，让更多

居民尤其是周边社区、基层地区的患者能够便捷地享受到优质医疗资源，使医疗服务覆盖的人群范围更广，真正做到医疗服务就在身边。

其次，项目能推动医疗资源均衡化发展。沈阳医学院附属第二医院作为区域内重要的医疗力量，设备更新后，可通过技术帮扶、人员培训以及远程医疗协作等方式，与基层医疗机构形成紧密的医疗服务网络。将先进的诊疗技术和经验传递到基层，带动基层医疗水平的提升，减少城乡之间、不同层级医疗机构之间的医疗服务差距，使得整个区域内的医疗资源配置更加合理、均衡，保障不同地区居民都能获得同质化的医疗服务，避免医疗资源过度集中在少数大医院的情况，让医疗公平的理念得以更好地践行。

再者，从保障居民健康权益角度来看，更新后的设备能提高疾病诊断的准确率和治疗的成功率。例如，先进的影像设备可以更早、更精准地发现微小病灶，为患者争取最佳治疗时机；先进的治疗设备能让手术等治疗过程更加安全、高效，大大降低患者的病痛折磨以及疾病带来的健康风险。这无疑是对广大居民健康权益最直接的守护，让每一位患者都能在平等的医疗机会下，尽可能恢复健康，回归正常生活。

最后，项目还有助于提升公共卫生应急能力。在面对突发公共卫生事件时，更新后的设备能够使医院更迅速、更准确地开展检测、诊断和救治工作，在保障人民群众生命安全、维护社会稳定方面发挥关键作用，体现出其服务社会大众、守护公共健康的公益价值。

### 3.项目实施的收益性



沈阳医学院附属第二医院设备更新项目不仅具备显著的公益性，同时也展现出可观的收益性，对医院的可持续发展以及区域医疗经济格局有着积极且重要的影响。

设备更新后，医院能够拓展医疗服务的边界，开展更多高难度、高附加值的诊疗项目。例如，引进先进的微创手术设备后，以往因技术和设备局限无法开展的复杂手术如今可以顺利进行，这吸引了大量有此类就医需求的患者前来就诊，直接增加了手术费用、住院费用等相关医疗服务收入。像心血管内科引入的新型介入治疗设备，使得相关介入治疗业务量显著提升，相应的医疗收费也水涨船高，为医院带来了稳定且可观的经济收益。同时，高精度的检测设备能够提供更精准详细的诊断报告，不仅提高了诊断准确率，也让更多患者愿意选择在本院进行后续治疗，进一步带动了整体医疗服务收入的增长。

先进的医疗设备往往具备更高的自动化和智能化水平，这极大地提高了医院的运营效率，进而转化为成本节约方面的收益。比如，药房自动化配药系统的应用，能够快速且精准地完成药品调配工作，减少了人工操作的时间成本和可能出现的误差，同时降低了人力投入需求，节省了人力成本开支。检验科室配备的新型检测设备，单次检测样本量更大、检测速度更快，在提升检测效率的同时，单位检测成本也有所下降，长期来看，能为医院节约大量的检测成本。此外，节能型医疗设备的使用，降低了能源消耗，减少了能源费用支出，优化了医院运营成本结构，间接增加了收益。

设备更新助力沈阳医学院附属第二医院在区域医疗市场中竞争



力大幅提升，吸引了更多周边地区甚至更远地方的患者前来就医，提高了医院的知名度和美誉度。凭借良好的声誉，医院在与医药企业、医疗器械供应商等合作中更具话语权，能够争取到更有利的采购价格、合作条款等，间接降低了采购成本。同时，强大的竞争力也有利于医院吸引更多的科研项目合作机会，获得科研经费支持，推动科研成果转化，进一步创造更多的经济价值，形成多维度的收益增长模式，保障医院在激烈的市场竞争中实现可持续发展。

综上所述，沈阳医学院附属第二医院设备更新项目实施的收益性体现在多个方面，通过直接收入增加、成本节约以及综合竞争力提升等途径，为医院及区域医疗事业的发展奠定了坚实的经济基础。

## （二）项目投资合规性与项目成熟度

2025年1月10日沈阳市发展和改革委员会《关于沈阳医学院附属第二医院设备更新项目可行性研究报告的批复》（沈发改审字〔2025〕6号），确认本项目建设规模及内容等。

## （三）项目资金来源和到位可行性

根据可行性研究报告批复文件，并结合项目融资计划进行调整，项目建设总投资为13,938.57万元，其中：工程费用13,047.00万元；工程建设其他费用227.83万元；预备费481.49万元；经测算，本项目预计建设期利息182.25万元。根据债券发行计划同步投入，可行性较高。

## （四）项目收入、成本、收益预测合理性

### 1.基本假设条件及依据

①国家及地方现行的法律法规、监管、财政、经济状况或国家宏观调控政策无重大变化；

②国家现行的利率、汇率及通货膨胀水平等无重大变化；

③对申请人有影响的法律法规无重大变化；

④本期债券募集资金投资项目按专项债券项目情况顺利建设、投产运营；

⑤各项成本费用等在正常范围内变动；

⑥无其他人力不可抗拒及不可预见因素对申请人造成的重大不利影响。

## 2.项目收入

本项目门诊收入主要包括门诊及检查收入、药品收入、治疗收入等，结合全院运营数据，依据谨慎性原则，平均年接待门诊人次按328,000.00次估算，门诊平均消费0.05万元/人次。经测算，债券存续期预计门诊收入为319,800.00万元。

## 3.项目成本

本项目运营成本主要包括工资及福利费用、药物采购费用、卫生材料费用、维（护）修费用与其他费用，其中：

### （1）人员经费

根据医院运营数据，运营期初期人均人员支出（包括工资、福利费用等）为8.208万元，每年增长2%，门诊在职劳动定员374人。预计人员总支出为72,351.83万元。

### （2）药品费用

结合医院运营的药品费用占医疗收入合计的比重,按照合理性原则,假设未来期间药品费用占预计医疗收入合计的比重为 32.00%。预计药品费用总支出为 102,336.00 万元。

### (3) 医疗耗材成本

医疗耗材成本主要包括卫生材料费用和其他材料费用,依据医院运营的材料费占医疗收入合计的比重,依据谨慎性原则,预测未来期间材料费占预计医疗收入合计的比重为 22.00%。预计医疗耗材成本总支出为 70,356.00 万元。

### (4) 维护费用

维护费用按照固定资产投资额的 5%估算,每年增长 2%。预计维护费用总支出 16,425.88 万元。

### (5) 其他费用

依据医院运营的基础数据,预测其他费用占预计医疗收入合计的比重为 10.00%。预计其他费用总支出为 31,980.00 万元。

综上所述,债券存续期运营成本合计 293,449.71 万元。

## 4. 相关税费分析

根据《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),医疗机构提供的医疗服务免征增值税。

根据《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),对非营利性医疗机构按照国家规定的价格取得的医疗服务收入,免征各项税收。



本项目实施主体为非营利性医疗机构，医疗收入符合免税条件，本项目不考虑税费影响。

## 5.资金平衡分析

经上述测算，在申请人对项目收益预测及其所能依据的各项假设前提下，并假设项目预测收益在债务存续期内可以全部实现，可用于资金平衡的项目相关收益为 26,350.29 万元，存续期需要支付本息合计为 17,840.00 万元。计算的本息覆盖倍数为 1.48 倍。

### （五）债券资金需求合理性

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的要求，并根据对当前国内融资环境的研究，本项目能取得比银行贷款利率更优惠的募集资金成本完成资金筹措，为项目提供足够的资金支持，保证项目的顺利施工。同时，运营期经营收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，充分满足募投项目还本付息要求。由以上分析可见，本项目的项目收益可以覆盖本期专项债券的还本付息支出，并有较可靠的保障倍数，可以实现项目收益与融资平衡。

### （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

本项目申请发行二十年期债券，还本付息方式为每半年支付一次利息，到期一次还本。经初步测算收益及偿债计划，能够合理保证偿还本期债券本金和利息，可以实现项目收益与融资自求平衡，偿债计划可行。

## 2.项目偿债风险点及应对措施

### (1) 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。

风险控制措施：为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，使用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

### (2) 成本上升风险

成本波动风险产生的因素有几方面，其中重要的是施工阶段项目区域主要建筑材料的实际价格与现阶段估算价格发生较大偏离。项目建成后，需要进行合理的日常维护管理，以保证正常的运营，意外因素可能会对设施的使用产生影响，从而增加维护成本，导致成本上升的风险。

风险控制措施：为控制成本上升风险，建设主体将继续完善项目资金预算和管理制度，对项目投资、运营成本进行精准预测和严格控制。

### (3) 安全建设风险

施工过程中影响安全建设的因素众多，包括人为因素、设备因素、技术因素以及恶劣天气、自然灾害等外部环境因素，如发生意外安全事故，将对项目的正常经营产生不利影响。

#### (4) 项目完工风险

在建设施工过程中产生的风险,可能会出现建设标准、建设内容、施工进度和工程质量不达标的问题,这将影响项目如期完工,带来成本超支问题。

风险控制措施:应该根据该工程质量总目标编制质量计划,并制定质量控制点,招标相应资质的监理公司进行监理,聘请专业设计院进行部位验收、中途质量验收、竣工验收,从而规避这方面的风险。

#### (5) 投资估算及资金风险的控制措施

要控制这一风险,需要从设计和施工两个不同的方面开展工作。设计阶段在满足棚户区改造设计标准,满足需求的前提下,尽可能多做方案,做细方案,通过局部方案的多方案优化比选,组合推荐项目最经济、最合理的方案,最大限度降低工程造价。施工阶段严格管理,在把好质量关的同时,严格控制项目工程造价,把握施工进度,做到不窝工、不浪费。同时,在条件允许的前提下,施工过程中,尽可能结合实际情况进一步优化施工图设计,降低工程造价。

#### (6) 环境影响风险的控制措施

施工过程中,严格监察工作,将施工对周边环境的影响降低到最低限度:同时做好与国土部门、文物部门、生态环境部门等相关部门的沟通工作,尽量减少补偿费用。

#### (7) 成本波动风险的控制措施

成本波动风险产生的因素有几方面,其中重要的是施工阶段项目区域主要建筑材料的实际价格与现阶段估算价格发生较大偏离。建筑



材料可以严格按照招投标方式，通过竞价来达到控制价格的目的。

#### （8）政策风险的控制措施

由于国家宏观调控政策、对目前医院项目建设、管理等方面的政策法规、地方政府的发展政策等不以个人或公司的利益为转移，当它们发生变化而给项目单位带来风险时，这种风险的规避只能从其他渠道采取有效方法，建议投资公司在跟地方政府的框架协议中尽可能争取优惠政策，包括税收优惠、延长收费期限或其他补偿等。

#### （9）社会影响风险

可以建立专门的应急组织机构和完善的应急制度，以应对突发性事件对项目建设或运营的影响。

#### （七）绩效目标合理性

本次事前绩效评估根据财预〔2020〕10号文绩效指标框架，按照财预〔2021〕61号文事前绩效评估管理办法相关原则，并结合本项目特点，按照“注重规范、突出效果”的原则设计本项目个性评价指标，确保绩效目标可评、可量、可用于指导项目实施阶段绩效评价。

#### （八）其他需要纳入事前绩效评估的事项

政府专项债券自2018年大规模发行以来，专项债投资领域、组合融资领域、作为资本金领域根据每年的政策目标均有调整，因此建议将政府专项债券事前评估中加入关于投资领域是否符合当年政府专项债券申报领域的评估。根据国务院办公厅发布的《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）显示，扩大专项债券投向领域和用作项目资本金范围，将完全无收益的项目，

楼堂馆所，形象工程和政绩工程，除保障性住房、土地储备以外的房地产开发，主题公园、仿古城（镇、村、街）等商业设施和一般竞争性产业项目纳入禁止类项目清单。未纳入“负面清单”的项目均可申请专项债券资金。将信息技术、新材料、生物制造、数字经济、低空经济、量子科技、生命科学、商业航天、北斗等新兴产业基础设施，算力设备及辅助设备基础设施，高速公路、机场等传统基础设施安全性、智能化改造，以及卫生健康、养老托育、省级产业园区基础设施等纳入专项债券用作项目资本金范围。以省份为单位，可用作项目资本金的专项债券规模上限由该省份用于项目建设专项债券规模的25%提高至30%。因此，本项目属于债券发行的支持方向。

#### 四、评估结论与相关建议

##### （一）评估总体结论

项目方案总体可行性高，建议申请债券资金。

##### （二）评估相关建议

对于事前绩效评估有以下几点建议：

一是保障偿债收益落实。相关主管部门应该尽快明确收入计划。同时后期需加强对配套收益资源价值实现的监管，确保用于偿还本债券的收益能按时实现。

二是完善项目库管理办法，建立项目的谋划、储备、投产协调机制。目前锦州市专项债券发行管理实行项目库模式，大大优化了债券项目申报的流程，提高了发债项目的成熟度和可靠性。但建议进一步规范 and 加强专项债券项目管理，健全专项债券全生命周期预算管理机

制，提高专项债券使用效益。项目库是贯彻落实重点项目“投产一批、开工一批、储备一批、谋划一批”的要求，对专项债券项目研究谋划、筛选储备、限额控制、发行使用、风险防控、存续管理等工作进行规范化、精细化管理的数据库系统。项目库可以分为“储备库、发行库、执行库”三个子系统，实行一体化、滚动接续、全生命周期管理。

1.储备库对应项目储备阶段，所有拟申请使用专项债券的项目首先进入储备库；

2.发行库对应债券发行阶段，储备库中符合专项债券发行使用条件的项目，经评审论证后进入发行库，发行库中项目需编制事前绩效评估报告，并申报国家重大项目库和地债系统库，编制一案两书后进入债券发行阶段；

3.执行库对应项目实施阶段，专项债券发行后的项目转入执行库，执行库跟踪更新项目建设进度及运营情况，使债券借用管还全过程都能在有效的监督控制下。对于项目资金使用和运营收益未达预期的项目及时监督执行资金调整和风险补偿方案，切实落实项目建设产出、运营产出，并保障偿债资金来源可靠。

优化完善项目库，建立专项债券项目协调工作机制，成立专项债券发行使用工作专班，协调相关部门共同做好项目筛选储备、申报、合规审核、债券发行、资金管理、风险管控等工作。这样，就打通了项目谋划到投产运营的成熟路径。

三是加强专项债项目的事前事后续效管理。《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）提出，“抓



紧健全科学规范的管理制度，完善绩效目标、绩效监控、绩效评价、结果运用等管理流程，健全共性的绩效指标框架和分行业领域的绩效指标体系”“投资主管部门要加强基建投资绩效评估，把评估结果作为申请预算的必备条件”。

项目单位要深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，牢固树立绩效理念，加强专项债券项目的投资绩效管理，要求各项目根据项目投资管理特点科学设立绩效目标，切实加强绩效监控和评价，做好评价结果运用，逐步建立“申请有目标、执行有监控、完成有评价、结果有应用”的投资绩效管理机制，以每个年度项目的绩效实现推动整个专项债券项目绩效目标的完成，不断提高专项债券资金的投资效益，充分发挥专项资金引导促进作用。

附件：专项债券项目资金事前绩效评估表

一级指标	二级指标	评估要点	分值	得分
项目必要性、公益性和收益性 (15)	必要性 (5)	①是否与国家、自治区、相关行业宏观政策相关；②是否具有现实需求，需求是否迫切；③是否有确定的服务对象或受益对象。	5	5
	公益性 (5)	①受益群体是否广泛，是否惠民项目；②服务期是否足够长，能够持续地为当地群众提供服务。	5	5
	收益性 (5)	项目收益与项目投资的对比情况，收益占投资的比例越高，证明项目收益性越强。	5	5
项目合规性和成熟度 (15)	投资合规性 (5)	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 (10)	项目可研批复、选址、用地、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	10	5
资金来源和到位可行	资金来源合规性 (5)	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资金筹措是否体现权责对等，财权和事权是否匹配。	5	5

性 (15)	配套资金投入能力可行性 (5)	配套资金投入方式和承受能力是否科学合理	5	5
	债券资金投入的可行性 (5)	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)	收入预测合理性 (5)	收入是否合理,测算依据是否充分	5	5
	项目成本预测合理性 (5)	成本是否合理,测算依据是否充分	5	5
	项目收益预测合理性 (5)	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 (5)	申请专项债券资金需求与绩效目标是否匹配,资金需求是否明确,是否具有偿债资金来源。	5	5
	债券资金规模需求合理性 (5)	申请的债券资金规模与总投资的比例是否合适,项目预期收益能否覆盖债券本金及利息。	5	5
偿债风险点及可控性 (20)	偿债计划可行性 (10)	①项目财务测算是否合理准确;②项目建设内容及绩效目标是否匹配;③项目组织、进度安排是否合理,是否按照项目实施计划正常进行。	10	10
	偿债风险点及可控性 (10)	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。	10	10
绩效目标合理性 (10)	目标明确性 (5)	①绩效目标设定是否明确;②与项目所在地规划目标是否一致;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 (5)	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	

