

# 涡阳县中医院医共体应急能力提升工程 专项债券

## 实 施 方 案



主管部门/实施单位：涡阳县卫生健康委员会

财政部门：涡阳县财政局

2025 年 5 月 27 日

## 目录

一、	实施方案概要 .....	4
二、	发行人及项目实施方简介 .....	5
	（一） 区域情况简介 .....	5
	（二） 区域经济情况 .....	6
	（三） 区域财政收支情况 .....	7
	（四） 项目实施主体情况 .....	8
三、	项目基本情况 .....	9
	（一） 建设目标 .....	9
	（二） 建设地点 .....	9
	（三） 建设内容及规模 .....	10
	（四） 项目实施计划 .....	11
四、	项目建设方案 .....	13
	（一） 总体建设原则 .....	13
	（二） 设计依据 .....	13
	（三） 建设、管理方案 .....	14
五、	事前绩效评估 .....	17
	（一） 项目实施的必要性、公益性、收益性 .....	17
	（二） 项目投资合规性与项目成熟度 .....	18
	（三） 项目资金来源和到位可行性 .....	18
	（四） 项目收入、成本、收益预测合理性 .....	18
	（五） 债券资金需求合理性 .....	19
	（六） 项目偿债计划可行性和偿债风险点 .....	19
	（七） 项目预期绩效评估 .....	19
六、	项目投资估算及资金筹措 .....	22
	（一） 投资估算 .....	22
	（二） 项目建设计划 .....	26
	（三） 资金筹措方案 .....	27
七、	项目预期收益测算 .....	28
	（一） 涡阳县中医院老年康复中心建设项目收益测算 .....	28
	（二） 涡阳县妇幼保健院业务综合楼提升工程建设项目及涡阳县妇幼保健 计划生育服务中心扩建业务综合楼项目收益测算 .....	31
	（三） 涡阳县店集镇中心卫生院医技综合楼项目收益测算 .....	34
	（四） 项目总收益测算 .....	37
八、	资金平衡方案 .....	41
	（一） 项目融资本息 .....	41
	（二） 融资平衡情况 .....	42
	（三） 压力测试 .....	43
九、	资金管理方案 .....	44
	（一） 资金流入管理 .....	44

(二) 资金流出管理 .....	44
(三) 预算编制及管理 .....	44
(四) 债券发行与偿还 .....	45
(五) 资产管理 .....	45
(六) 监督管理 .....	45
(七) 还款保障措施 .....	45
十、 债券发行方案 .....	47
(一) 发行依据 .....	47
(二) 发行计划 .....	48
(三) 发行场所 .....	48
(四) 品种和数量 .....	48
(五) 兑付安排 .....	48
(六) 发行费 .....	48
(七) 承销或招投标 .....	49
(八) 信息披露计划 .....	49
十一、 项目风险及应对措施 .....	50
(一) 影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施 .....	50
(二) 影响项目收益的风险及控制措施 .....	51
(三) 投资者还款保障措施 .....	54

## 一、 实施方案概要

目前，涡阳县已经建立了以县人民医院和县中医院为龙头的两个紧密型县域医共体，覆盖了全县所有乡镇卫生院，初步建立了“基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动”机制，实行统一调配人力资源、统一管理和分配医疗收入。以涡阳县中医院为龙头、妇幼保健院为核心、店集镇中心卫生院等乡镇卫生院为基础的医共体是涡阳县建设以县（区）医院为龙头、乡镇卫生院和村卫生室为基础的农村三级医疗卫生服务网络，建设以社区卫生服务为基础的新型城市医疗卫生服务体系和卫生应急体系的重要抓手。

随着涡阳县经济的发展，人民群众生活水平日益改善，对高质量医疗卫生服务的需求日益增长。涡阳县中医院医疗卫生共同体的基础设施建设水平和资源已经不能满足人民群众的医疗卫生服务需求，同时疫情下更是凸显了医疗卫生资源的不足，涡阳县中医院医共体医疗基础设施水平的提升已是势在必行。本项目的建设不仅可以改善涡阳县医疗卫生资源短缺的局面，同时也是提升涡阳县应对疫情等突发公共卫生事件能力的重要措施。

本项目包括涡阳县中医院老年病康复中心建设项目、涡阳县妇幼保健院业务综合楼提升工程建设项目、涡阳县妇幼保健计划生育服务中心扩建业务综合楼项目和店集镇中心卫生院医技综合楼项目 4 个子项目，总投资为 89398 万元，其中项目资本金为 24398 万元，随项目进展及时足额到位；拟发行专项债融资 65000 万元，占项目总投资的 72.71%。现各子项目均已完成项目建议书、可行性研究报告与环境影响评价报告的报批工作，并都已取得项目选址意见与用地预审意见。

**本项目为续发行项目。**本项目已于 2020 年发行政府债券募集 3000 万元（发行利率 2.95%）；已于 2021 年发行政府债券募集 5000 万元（发行利率 3.11%）；已于 2022 年发行政府债券募集 11400 万元（其中 2022 年 1 月募集 5000 万元，发行利率 3.01%；2022 年 6 月募集 6400 万元，发行利率 2.91%）。拟于 2025 年发行政府债券募集 45600 万元。各期专项债券期限均为 10 年，利息每半年支付一次，本金到期一次性支付。其中已发行的非标债票面利率按实计取，其余年份按照十年期地方政府债券 4.00% 的票面利率测算，本项目还本付息金额共计为 89047.40 万元。

本项目预期收益全部来源于经营收入。经测算，本项目在专项债券存续期内预计可实现经营净收益合计 123451.41 万元，融资本息覆盖倍数为 1.39，能够实现自求平衡。

## 二、 发行人及项目实施方简介

### （一）区域情况简介

#### 1.城市区位和行政区划

涡阳县位于北纬  $33^{\circ}20' \sim 33^{\circ}47'$ ，东经  $115^{\circ}53' \sim 116^{\circ}33'$ ，总面积 2107 平方公里。地处安徽省西北隅、淮北平原中部、亳州市中心地带，北接河南省永城市、西邻本省亳州市的谯城区、东毗亳州市的蒙城县和淮北市的濉溪县、南接亳州市的利辛县与阜阳市的太和县。S202、S307 省道、G344 国道、青阜铁路、亳宿铁路、亳蚌铁路、济祁高速、五级航道穿境而过。总面积 2109.89 平方公里，市区建成区面积 45 平方公里。下辖 4 个街道、20 个镇、1 个林场、1 个经济开发区，人口近 170 万。涡阳县历史悠久，人杰地灵，是一座具有两千多年历史的城市，属中部战略要地。

涡阳旅游资源丰富，有道教祖庭天静宫、道源国家湿地公园、店集镇柘王宫遗址、嵇康墓、陈传卧迹、范蠡冢、雒河楼、捻军会盟旧址、张乐行故居、新四军第四师司令部旧址和辉山烈士陵园、东岳庙、东太清官、尹喜墓等景点，有“老子故里、天下道源”之称。

涡阳县是国务院批准的对外开放县、安徽省历史文化名城、安徽省科学发展先进县、安徽省首批扩权试点县、安徽省文明县城、长三角休闲旅游名城。涡阳县是安徽省重点建设的中等城市，2012 年 11 月涡阳县被批准纳入《国家中原经济区规划》由此涡阳的发展建设迈入国家战略层面。

#### 2.产业发展现状

“十二五”以来，涡阳县政府不断加大对医疗卫生服务体系建设投入力度，医疗卫生基础设施条件明显改善，服务能力显著提高。但医疗卫生服务供给难以完全适应我国疾病谱变化，与人民群众日益增长的多元化服务需求仍存在较大差距，优质资源总量不足、分布不均衡、区域间差别大等供给侧结构性问题依然突出。

经过长期发展，涡阳县建立了相对完备的卫生服务体系，全县有医疗卫生单位 490 家，其中县级医疗卫生机构 8 家，社区卫生服务机构 30 家，乡镇卫生院 23 家（其中中心卫生院 7 家），村卫生室 367 家，民营医院 11 家，综合门诊部 4 家，个体诊所 50 家，医务室 2 家。

目前全县共有卫技 3608 人，其中执业医师（助理）1513 人、注册护士 1683 人、其他专业技术人员 412 人，平均每千人口执业（助理）医师 1.22 人，千人口注册护士 1.36 人；病床 3378 张，每千人拥有床位数 2.72 张。

但涡阳县卫生资源总量仍显不足，城乡医疗卫生事业发展不平衡，优质资源配置不合理，公共卫生和农村、社区医疗卫生工作相对

比较薄弱，每千人口床位数、医生数偏低，医疗卫生机构缺少专业技术骨干，人才引进难、留住难等问题仍制约着医疗机构内涵和能力建设。若本项目顺利推进,有望大大改善涡阳县医疗产业现状,利在千秋。

## （二）区域经济情况

表 2-1 涡阳县 2022-2024 年经济基本情况表

项目 \ 年度	2022 年	2023 年	2024 年
地区生产总值（亿元）	447.77	516.09	545.08
地区生产总值比上年增长（%）	4.86	5.90	5.90
第一产业（亿元）	67.84	70.47	72.27
第二产业（亿元）	163.11	175.64	188.57
第三产业（亿元）	216.82	269.98	284.24
产业结构			
第一产业（%）	15.20	14.50	13.30
第二产业（%）	36.40	36.70	34.60
第三产业（%）	48.40	48.80	52.10
固定资产投资额（亿元）	183.24	166.06	174.73
进出口总额（万美元）	12979	12010	/
出口额（万美元）	11245	10424	/
进口额（万美元）	1733	1586	/
社会消费品零售总额（亿元）	268.20	292.67	308.36
城镇居民人均可支配收入（元）	34959	36899	38744
农村居民人均可支配收入（元）	16769	18143	19359
金融机构各项存款余额（人民币）（亿元）	652.44	726.03	788.42
金融机构各项贷款余额（人民币）（亿元）	456.99	527.38	589.88
房地产开发投资（亿元）	90.15	62.73	29.97
商品房销售面积（万平方米）	80.00	57.60	55.60
商品房销售额（亿元）	43.80	32.20	30.10

### 1、地区生产总值

2022 年全区生产总值增速 4.86%，2023 年全区地区生产总值增速 5.90%，2024 年全区生产总值增速 5.90%。

## 2、产业结构

2022 年全区第一产业、第二产业、第三产业分别占比 15.20%、36.40%、48.40%;

2023 年全区第一产业、第二产业、第三产业分别占比 14.50%、36.70%、48.80%;

2024 年全区第一产业、第二产业、第三产业分别占比 13.30%、34.60%、52.10%;

近年来,涡阳县经济数据表现较为突出,总体保持了良好的经济态势,产业结构发展日趋合理。

### (三) 区域财政收支情况

表 2-2 涡阳县 2022-2024 年财政收支情况表

单位: 亿元

项目 \ 年度	2022 年	2023 年	2024 年
(一) 近三年一般公共预算收支			
一般公共预算收入	21.00	22.06	24.66
一般公共预算支出	67.47	66.39	73.53
地方政府一般债券收入	6.45	12.4	1.91
地方政府一般债券还本支出	5.33	11.39	1.35
转移性收入	47.26	47.71	47.24
(二) 近三年政府性基金预算收支			
政府性基金收入	52.13	20.49	26.31
政府性基金支出	90.96	32.10	54.41
地方政府专项债券收入	37.96	43.96	26.77
地方政府专项债券还本支出	6.02	41.80	18.52

### 1、一般公共预算收支情况

2022 年,一般公共预算收入完成 21.00 亿元。同年,一般公共预算支出完成 67.47 亿元。

2023 年,一般公共预算收入完成 22.06 亿元。同年,一般公共预算支出完成 66.39 亿元。

2024 年,一般公共预算收入完成 24.6 亿元。同年,一般公共预算支出完成 73.53 亿元。



表 2-3 涡阳县 2022-2024 年政府债务情况

单位：亿元

项目年度		2022 年	2023 年	2024 年
<b>地方政府债务状况</b>				
地方政府债务限额	一般债务	46.04	44.78	45.57
	专项债务	162.95	162.34	183.46
地方政府债务余额	一般债务	40.81	44.64	45.33
	专项债务	155.76	161.41	182.28

## 2、地方政府债务状况

2022 年省财政厅核定涡阳县地方政府债务限额为 208.99 亿元，其中一般债务限额 46.04 亿元，专项债务限额 162.95 亿元。截至 2022 年底，涡阳县政府债务余额为 196.57 亿元，其中一般债务余额 40.81 亿元，专项债务余额 155.76 亿元。

2023 年省财政厅核定涡阳县地方政府债务限额为 207.12 亿元，其中一般债务限额 44.78 亿元，专项债务限额 162.34 亿元。截至 2023 年底，涡阳县政府债务余额为 206.05 亿元，其中一般债务余额 44.64 亿元，专项债务余额 161.41 亿元。

2024 年省财政厅核定涡阳县地方政府债务限额为 229.03 亿元，其中一般债务限额 45.57 亿元，专项债务限额 183.46 亿元。截至 2024 年底，涡阳县政府债务余额为 227.61 亿元，其中一般债务余额 45.33 亿元，专项债务余额 182.28 亿元。

### （四）项目实施主体情况

本项目实施主体为**涡阳县卫生健康委员会**，主要职责如下：

贯彻执行国家、省、市卫生健康、中医药事业发展法律法规规章和政策标准规划。起草有关规范性文件、政策规划，依法制定地方标准并组织实施。统筹规划全县卫生健康资源配置，指导全县区域卫生健康规划的编制和实施。制定并组织实施推进卫生健康基本公共服务均等化、普惠化、便捷化和公共资源向基层延伸等政策措施。指导全县卫生健康工作，指导基层医疗卫生、妇幼健康服务体系和全科医生队伍建设，推进基本公共卫生服务均等化，进一步完善基层运行新机制和乡村医生管理制度。推进卫生健康科技创新发展等。



### 三、项目基本情况

#### (一) 建设目标

根据国务院《关于推动医疗联合体建设和发展的指导意见》(国办发〔2017〕32号)、国家卫生健康委员会、国家中医药局《关于推进紧密型县域医疗卫生共同体建设的通知》(国卫基层函〔2019〕121号)、安徽省《关于全面推进县域医疗共同体建设的意见》的相关规划,通过实施本项目,进一步健全以涡阳县中医院为龙头、涡阳县妇幼保健医院、乡镇卫生院和社区卫生急救中心为核心、村卫生室和社会卫生服务站为基础、城乡一体的基层医疗卫生共同体服务体系,提升涡阳县医疗卫生服务能力和水平,切实解决好群众看病难、看病贵问题,为建设健康涡阳打下坚实基础。

#### (二) 建设地点

##### 1. 选址原则

本项目选择遵循以下原则:

- (1) 交通方便,应面临城市主干道;
- (2) 便于利用城市基础设施,便于院内部分服务的社会化;
- (3) 环境安静,远离污染源;
- (4) 地形易规整;
- (5) 应远离易燃、易爆物品的生产和储存区,并应远离高压线路及其设施,避免强电磁场干扰;
- (6) 不应临近少年儿童活动密集场所;
- (7) 不应污染、影响城市的其他区域。

##### 2. 项目选址地点

###### (1) 涡阳县中医院老年病康复中心建设项目

经过多次方案比选,并经现场反复查勘及结合地形图资料分析,本项目建设地点位于涡阳县中医院西南部,乐行路北、刘西路东、东富路南。

###### (2) 涡阳县妇幼保健院业务综合楼提升工程建设项目

经过多次方案比选,并经现场反复查勘及结合地形图资料分析,本项目建设地点位于闸北路中段西侧原涡阳计划生育服务站院内。

###### (3) 涡阳县妇幼保健计划生育服务中心扩建业务综合楼项目

经过多次方案比选,并经现场反复查勘及结合地形图资料分析,本项目建设地点位于天静宫街道闸北路新中医院对面。

###### (4) 涡阳县店集镇中心卫生院医技综合楼项目

经过多次方案比选,并经现场反复查勘及结合地形图资料分析,本项目建设地点位于涡阳县店集镇中心卫生院院内。

图 3-1：中医院及妇幼保健院项目建设地点



### （三）建设内容及规模

#### 1. 涡阳县中医院老年病康复中心建设项目

涡阳县中医院老年病康复中心建设项目总用地面积约 71 亩，规划总建筑面积约 11.8 万平方米，三期项目由涡阳分院东半侧、分院东院区（即涡北社区卫生服务中心），以及之间的沿河地块组成。建设内容包括老年病中心、中医药康养中心以及沿河中医药养生景观区。

老年病中心位于涡阳分院东半侧，占地约 35 亩，主要收治失能和半失能老年病人。该中心由 2 座连体中医特色医养结合大楼及其辅助用房组成，设计 1000 张病床，其中失能老人病床 500 张和半失能老年病床 500 张。

中医药康养中心位于涡阳县中医院东院区，在保留东院区原有设施设备和社会卫生服务功能的基础上，建设一个康复中心和一个康养中心，其中康复中心集各种康复设备于一体，一楼为康复运动大厅，二楼至六楼设置 200 张康复床位；康养中心由 2 座康养楼组成，其中一座 10 层，设计 200 张床，用于高端养老服务，另外一座 15 层，设计 500 张床，作为普惠养老服务。

中医药养生景观区位于涡阳县中医院分院和东院区之间，设有中医药文化长廊、五禽戏广场、百草园等场所，为患者提供康复休闲娱乐等综合服务。中医疗养景观设计是一种新型复杂的景观园林并能够成为辅助治疗的工具，为患者的康复提供优美的环境。中医院养生景

观区建设内容包括配套绿化给排水系统、消防系统、供配电等附属工程。

## 2. 涡阳县妇幼保健院业务综合楼提升工程建设项目

涡阳县妇幼保健院业务综合楼提升工程包括业务楼综合提升工程及配套的辅助综合楼建设项目，其中业务楼综合提升工程建筑总面积 5600 平方米，建设内容为业务综合楼的医疗标准化装修、信息智能化、设备购置及配套的绿化、硬化、弱电等配套设施，面积为 4510 平方米；配套的综合辅助楼，建设面积为 1090 平方米，辅助楼一层为职工、病号食堂，二层为专家公寓，三层为多媒体远程会诊及多功能业务培训室。

## 3. 涡阳县妇幼保健计划生育服务中心扩建业务综合楼项目

涡阳县妇幼保健计划生育服务中心扩建业务综合楼项目总建筑面积 4000 平方米，新增床位 45 张。

## 4. 涡阳县店集镇中心卫生院医技综合楼项目

店集镇中心卫生院医技综合楼计划按照二级综合医院的建设标准，在原址新建医技综合楼 1 座 7 层，建筑面积 8000 平方米，1-3 楼为裙楼，内设门诊、医技、手术室、产房及内、外、妇、儿住院病房和留观隔离病区，总设置床位 180 张，并配套道路、绿化给排水系统、消防系统、供配电等附属工程。

### （四）项目实施计划

#### 1. 完成的前期工作

本项目进展情况如下：

表 3-1 项目前期工作情况

序号	报批手续	涡阳县中医院老年病康复中心建设项目	涡阳县妇幼保健院业务综合楼提升工程建设项目	涡阳县妇幼保健计划生育服务中心扩建业务综合楼项目	店集镇中心卫生院医技综合楼项目
1	立项批复	2019.12	2020.3	2019.8	2020.2
2	可行性研究报告批复	2020.3	2020.3	2019.9	2020.3
3	环评批复/预审意见	2019.9	2020.3	2019.9	2020.3
4	选址意见书	2019.9	2020.3	2019.9	2020.3
5	建设用地规划许可证	2019.9	2020.3	2019.9	2020.3
6	建设工程规划许可证	2019.9	2020.3	2019.9	2020.3
7	用地预审文件	2019.9	2020.3	2019.9	2020.3

## 2.项目建设计划

本项目建设进度计划如下：

表 3-2 项目建设进度计划

序号	工作内容	涡阳县中医院老年病康复中心建设项目	涡阳县妇幼保健院业务综合楼提升工程建设项目	涡阳县妇幼保健计划生育服务中心扩建业务综合楼项目	店集镇中心卫生院医技综合楼项目
1	项目设计	2020.4	2020.4	2020.4	2020.4
2	采购施工单位	2020.5	2020.5	2020.5	2020.5
3	项目开工	2020.6	2020.6	2020.6	2020.6
4	项目竣工验收	2025.12	2025.12	2025.12	2025.12
5	开始运营	2026.1	2026.1	2026.1	2026.1

## 四、 项目建设方案

### （一）总体建设原则

1.医院的设计遵循“结合现实、实用为先、适当超前”的原则，落实“以人为本，病人至上”的办院宗旨，利用好全民医保、新农合等新的惠民政策这个契机，准确把握党和国家有关卫生政策与法规，动员全社会力量，采取多种形式，科学论证、科学规划设计，高效高质量建设一座集教学、科研、预防、临床、保健为一体的大型现代化医院。

2.社会效益和经济效益并举，以社会效益为主的原则：防止片面追求经济效益，忽视社会效益的倾向。

3.适应医学模式转变的原则：坚持合理配置资源，完善功能，逐步拓宽服务领域。

4.内涵建设与硬件建设并重原则：使硬件建设与职能定位相协调，管理、技术、质量、效益同步提高。

5.适应性原则：医院建设水平应与经济和社会发展水平相适应，各种医疗卫生服务要素的配置要不断满足人们日益增长的医疗需求，有利于医院职能的发挥。

6.突出科技兴院，创立特色专科的原则。

7.医院运行过程中，要时时刻刻做到：视病人如亲人，体贴入微，体现人性化服务，加强人文关怀的原则。

8.积极探索新的管理机制与模式，确保国有资金保值增值，投资方获益的双赢原则。

### （二）设计依据

- 1.《建筑结构可靠度设计统一标准》（GB50068-2001）
- 2.《建筑结构荷载规范》（GB50009-2001）
- 3.《混凝土结构设计规范》（GB50010-2002）
- 4.《建筑地基基础设计规范》（GB50007-2002）
- 5.《建筑桩基技术规范》（JGJ94-2008）
- 6.《高层建筑混凝土结构技术规程》（JGJ3-2002）
- 7.《砌体结构设计规范》（GB50003-2001）
- 8.《建筑抗震设计规范》（GB50011-2001）
- 9.《建筑给水排水设计规范》GB50015-2003（2009版）；
- 10.《室外给水设计规范》GB50013-2006；
- 11.《室外排水设计规范》GB50014-2006（2011版）；
- 12.《综合医院建筑设计规范》(GB51039-2014)；
- 13.《办公建筑设计规范》JGJ6J-2006；
- 14.《生物安全实验室建筑技术规范》GB50346-2011；
- 15.《实验室生物安全通用要求》GB19489-2008；
- 16.《微生物和生物医学实验室生物安全通用准则》WS233-2002；

- 17.《洁净室施工及验收规范》GB50591-2010;
- 18.《高层民用建筑设计防火规范》GB50045-95(2011 年版);
- 19.《建筑设计防火规范》GB50016-2014;
- 20.《自动喷水灭火系统设计规范》GB50084-2001(2005 年版);
- 21.《气体灭火系统设计规范》GB50370-2005;
- 22.《建筑灭火器配置设计规范》GB50140-2005;
- 23.《医院洁净手术部建筑技术规范》(GB50333-2002);
- 24.《医院消毒卫生标准》(GB15982-95);
- 25.《中医医院建设标准》(建标 106-2008);
- 26.《涡阳县中医院老年病康复中心建设项目可行性研究报告》;
- 27.《涡阳县妇幼保健院业务综合楼提升工程建设项目可行性研究报告》;
- 28.《涡阳县妇幼保健计划生育服务中心扩建业务综合楼项目可行性研究报告》;
- 29.《店集镇中心卫生院医技综合楼项目可行性研究报告》;
- 30.涡阳县卫健委、规划、环保部门提供的其它基础资料。

### (三) 建设、管理方案

#### 1.设置合理的组织机构

根据工程需要,由项目建设单位成立工程筹建处,项目实施负责人担任筹建处领导,有关工程技术人员作为筹建处的主要人员,管理模式采用竖式直线型。

工程筹建指挥部下设五个职能部门:

行政管理:负责指挥部的日常行政工作,以及项目履行单位的接待联络等工作。

计划财务:负责项目的财务计划和实施计划安排,与项目履行单位办理合同协议手续,以及资金的使用收支手续。

施工管理:负责项目的土建与安装施工指挥,施工进度与计划安排,施工质量与施工安全的监督检查以及工程验收工作。

设备材料管理:负责项目设备材料的订货、采购、调拨等项目工作。

技术管理:负责项目技术文件、技术档案的管理,主持设计图纸会审,处理有关技术问题以及组织职工的专业技术培训等工作。

#### 2.主要履行单位的选择

由于本项目是医院建设项目,具有较强的公益属性,同时技术要求较高,因此对参与履行项目任供货、设计、施工、安装的单位均要进行必要的资格审查,并将审查程序与结果形成书面报告,存档备案。

##### (1) 设计



应委托具有相应设计资质并具备较多医院设计经验的单位进行设计。

## **(2) 供货**

所有设备的供货由设计单位和项目执行单位认可后，通过招标确定。

## **(3) 设备、管道安装**

设备、管道安装应从具有施工经验的单位中选择，拟由项目执行单位进行资格审查后，通过招标方式确定。

## **3.设计、施工与监理**

工程的设计、施工与安装必须按国家的专业技术规范与标准执行。与施工方进行的技术联络和技术谈判将在业主方主持下由承担项目设计的单位会同项目执行单位参加。所有关于项目设计、施工、安装的技术文件都应存入技术档案以备查用。

在施工承包合同、监理合同中明确有关工期、进度的违约处罚等条款，在保证工程质量的前提下，通过招标的优惠条件鼓励施工单位加快进度，控制对投资的投放速度，控制对工程材料的供应，建立相应的奖励和惩罚措施等。依据规划、控制和协商等管理职能手段，在工程的准备及实施的全过程中，对工程进度进行控制。根据目标工期编制合理的项目进度计划，定期收集反映实际进度的有关数据，同时进行现场实地检查。

为确保施工的质量，须选择有相应资质和医院建设工程经验的施工单位作为施工承包商，同时必须有相应资质和医院建设工程监理经验的监理公司参加施工及验收的全过程。

## **4.环境空气保护措施**

(1) 在施工的过程中，对施工场地进行洒水降尘，同时对施工场地搭建围屏，使扬尘在施工场地内沉降，减少对周围环境空气的影响，保证施工区周围正常生产、生活、办公、学习等。

(2) 在工地出口处设置车轮清洗设施，对开出工地车辆车轮进行清洗，确保车轮不带泥土驶出工地。

(3) 防止土料运输车辆将泥土散落在公路上，如有散落应及时清扫。

(4) 禁止在工地上焚烧油毛毡、垃圾、塑料袋及建筑废料等会产生有毒有害气体物质的垃圾。

## **5.水环境保护措施**

(1) 拟建项目在施工过程中产生的建筑施工废水通过沉淀池进行沉淀处理后，用于场地喷洒降尘，对施工废水进行循环使用，节约使用水资源，减轻因施工废水的排放对地表水体造成影响。



(2) 施工过程中产生的生活废水，严禁直接排放到河中，建立公共厕所统一收集，化粪池处理。

## **6.运营管理方案**

(1) 优化收入结构，完善医院内部绩效考核机制，规范药品物资采购，使不合理的医疗费用增长得到遏制。

(2) 合理确定公立医院薪酬水平，落实分配自主权，进一步加强人才队伍建设，提高医疗服务一线人员的薪资福利，想办法留住高水平医务人员，严格执行好分级诊疗制度。

(3) 药品采购采用市场监管和医院内部采购管理并行，严格管控对药品及库存物资的入库管理。

(4) 建立绩效考核信息化平台。利用科技信息平台，对医院的业务实时采集及记录，记录各医务人员完成工作情况的效果、工作总量以及医患矛盾情况等，以此为依据核定该成员实际工作质量评级，对表现优异者分配较高的绩效工资额度。

## 五、事前绩效评估

### （一）项目实施的必要性、公益性、收益性

#### 1. 缓解涡阳县医疗卫生资源不足问题，提高涡阳县医疗卫生服务能力

随着人们的生活从温饱型向小康社会、到中富裕的方向发展，人们的生活需求向生命安全要素发展，生活方式转变为生活质量向享受型社会方向发展，生命健康成为人们崇尚和追求的目标。健康需求从有病能医到保健意识加强，向健康层次更高及长寿型需求方向发展，健康需求日增，尤其是医疗卫生和保健需求特别明显。

涡阳县作为人口大县，近年来随着经济的发展，人民群众对卫生、健康的需求越来越高，但由于各种因素制约，使人口与卫生、健康发展严重滞后于涡阳县经济社会的发展，现有医疗资源已经不能满足人们日益增长的健康服务需要。

本项目的建设有利于缓解涡阳县医疗卫生资源严重不足的状况，有助于解决老年群体、妇女儿童以及农村看病难的问题，极好地弥补县医院医疗资源紧张的局面，引导当地医疗事业向高水平的方向发展，从而对进一步提高医疗服务水平和各专业多元化服务。

#### 2. 促进涡阳县医疗卫生共同体建设，提升公共卫生服务体系和卫生应急体系建设水平

目前，涡阳县已经建立了以县人民医院和县中医院为龙头建立了两个县域内医共体，覆盖了全县所有乡镇卫生院，初步建立了“基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动”机制。

涡阳县中医院是涡阳县两大医疗卫生共同体龙头之一，涡阳县妇幼保健医院和店集镇中心卫生院均是以中医院为龙头的医共体成员。通过本项目的建设一方面可以提升以中医院为核心的医疗卫生共同体基础设施水平，为涡阳县提供更优质的医疗卫生服务；另一方面，通过对以中医院为核心的医疗卫生共同体建设，可以进一步完善涡阳县以县级医院为龙头、乡镇卫生院和社区卫生急救中心为核心、村卫生室和社会卫生服务站为基础、城乡一体的基层医疗卫生服务体系。同时，通过本项目的建设可以提升涡阳县应对如重大疫情等公共卫生事件的能力，进一步完善涡阳县卫生应急体系。

#### 3. 完善健康涡阳建设

十九大报告指出，我们既要全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标，又要乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程，向第二个百年奋斗目标进军。从现在到 2020 年，是全面建成小康社会决胜期。从 2020 年到 2035 年，在全面建成小康社会的基础上，再奋斗十五年，基本实现社会主义现代化。从 2035 年到本世纪中叶，

在基本实现现代化的基础上，再奋斗十五年，把我国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。到那时，我国物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明将全面提升，实现国家治理体系和治理能力现代化，成为综合国力和国际影响力领先的国家，全体人民共同富裕基本实现，我国人民将享有更加幸福安康的生活，中华民族将以更加昂扬的姿态屹立于世界民族之林。

《“健康中国 2030”规划纲要》中指出，健康是促进人的全面发展的必然要求，是经济社会发展的基础条件。实现国民健康长寿，是国家富强、民族振兴的重要标志，也是全国各族人民的共同愿望。

本项目的建设是健康中国规划纲要在涡阳县的实践，是进一步完善的健康涡阳的有力措施。基于以上，我们认为本项目具有必要性、公益性、收益性。

## （二）项目投资合规性与项目成熟度

本项目实施单位为涡阳县卫生健康委员会。目前现各子项目均已完成项目建议书、可行性研究报告与环境影响评价报告的报批工作，并都已取得项目选址意见与用地预审意见。

## （三）项目资金来源和到位可行性

本项目总投资额为 89398 万元，项目资本金为 24398 万元，约占项目总投资的 27.29%，满足国家发改委（国发〔2015〕51 号文）关于最低资本金比例的要求。项目资本金由建设单位自筹、地方财政配套与中央预算资金组成，剩余 65000 万元拟通过发行专项债券的方式筹措，其中：涡阳县中医院老年病康复中心建设项目总投资约 80000 万元，项目资本金为 21000 万元，约占项目总投资的 26.25%，剩余 59000 万元拟通过发行专项债券的方式筹措；涡阳县妇幼保健院业务综合楼提升工程建设项目总投资约 3958 万元，项目资本金为 1958 万元，约占项目总投资的 49.47%，剩余 2000 万元已通过发行专项债券的方式筹措；涡阳县妇幼保健计划生育服务中心扩建业务综合楼项目总投资约 1440 万元，项目资本金为 440 万元，约占项目总投资的 30.56%，剩余 1000 万元已通过发行专项债券的方式筹措；店集镇中心卫生院医技综合楼项目总投资约 4000 万元，项目资本金为 1000 万元，约占项目总投资的 25.00%，剩余 3000 万元拟通过发行专项债券的方式筹措。

## （四）项目收入、成本、收益预测合理性

本项目主要收入来源为医院的经营性收入，收入估算主要参考改扩建之前人民医院老区与涡阳县中医院等县域内大型公立医院近年的收入情况，并根据改扩建后实际情况进行适当修正。主要收入来源包括门诊收入(挂号收入、诊察检查收入、化验收入、药品收入等)、住院收入(床位收入、诊察检查收入、化验收入、治疗收入、手术收

入、护理收入、药品收入等)与其他收入(陪护费收入、院内食堂超市收入、救护车收入等)

#### (五) 债券资金需求合理性

本项目总投资约 89398 万元,其中工程建设费用约 72889 万元,工程建设其他费用约 9878 万元,预备费约 6549 万元,流动资金 82 万元。债券资金共计 65000 万元,约占项目总投资的 72.71%,根据项目建设进度逐年申请,符合相关法律法规的要求。

#### (六) 项目偿债计划可行性和偿债风险点

根据测算,本项目在专项债券存续期内预计可实现经营净收益合计 123451.41 万元,融资本息覆盖倍数为 2.00,保障情况良好,项目能独立完成收益与融资自求平衡。

偿债风险点经系统分析,主要为工期拖延风险、工程事故的风险、设计风险、经营风险与财务风险等,方案中已拟定相应风险应对措施。

#### (七) 项目预期绩效评估

经事前绩效评估,项目的实施具有重大社会经济效益,项目实施必要性充分,且具有可行性。根据项目实际情况,制定以下绩效评估表:

项目名称	涡阳县中医院医共体应急能力提升工程	使用领域	社会事业
主管部门	涡阳县卫生健康委员会	项目实施单位	涡阳县卫生健康委员会
项目属性	以前年度延续性项目 <input checked="" type="checkbox"/> 2025 年新增项目 <input type="checkbox"/>		
项目期限	2020 年 至 2035 年		
项目拟投资数 (万元)	项目资金总额：89398.00 万元		执行率分值 (10)
	其中：1.政府专项债券资金 65000.00 万元		
	2.其他财政拨款资金 24398.00 万元		
	3.除财政拨款外的其他资金 0 万元		
总体目标	1. 预期产出目标：2025 年 12 月，涡阳县中医院医共体应急能力提升工程建设完成。 2. 融资成本目标：计划发行政府专项债融资 65000.00 万元，按期还本付息，做好基础数据采集分析，提高预期成本精确性，实现项目净收益最大化。 3. 偿债风险目标：全面认识项目偿债风险点，针对偿债风险点提出相应的应对措施，保障项目建成后顺利运营。		

绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	指标值	分值权重 (90)
	成本指标	经济成本指标	项目实施总成本	≤89398.00 万元	5
			项目成本节约率	≥5%	5
		社会成本指标	对交通及周边居民生活造成影响	低	5
		生态环境成本指标	扬尘影响	低	5
	产出指标	数量指标	中医院项目总建筑面积	≥118000.00 m²	4
			店集镇卫生院项目总建筑面积	≥8000.00 m²	4
			妇幼保健院项目总建筑面积	≥9600.00 m²	4
		质量指标	验收合格率	100%	5
			管理制度	健全有效	5
			资金拨付程序	完整合规	5
			招标采购执行率	100%	4
		时效指标	完工率	100%	4
	效益指标	经济效益指标	项目总收益	≥123451.41 万元	10
			对当地经济发展的影响	程度明显	5
		社会效益指标	对当地社会发展的促进	程度明显	5
		生态效益指标	符合国家、当地环保规划	100%	5
		可持续影响指标	项目提供可持续服务的年限	≥20 年	5

	满意度指标	服务对象满意度指标	受益对象对项目实施效果的满意度	90%	5
--	-------	-----------	-----------------	-----	---

## 六、项目投资估算及资金筹措

### （一）投资估算

#### 1. 编制依据

- （1）本项目可行性研究图纸，文件及有关技术资料；
- （2）国家发改委、建设部《建设项目经济评价方法与参数》（第三版）；
- （3）《国家发改委《投资项目可行性研究指南》（试用版）；
- （4）《全国统一建筑工程预算定额安徽省估价表》；
- （5）《全国统一安装工程预算定额安徽省估价表》；
- （6）《安徽省建筑安装工程费用定额》；
- （7）当地近期市场价格信息。

#### 2. 投资估算

本项目总投资约 89398 万元，其中工程建设费用约 72889 万元，工程建设其他费用约 9878 万元，预备费约 6549 万元，流动资金 82 万元，详见表 6-1。

本项目包括四个子项目：涡阳县中医院老年病康复中心建设项目、涡阳县妇幼保健院业务综合楼提升工程建设项目、涡阳县妇幼保健计划生育服务中心扩建业务综合楼项目和店集镇中心卫生院医技综合楼项目，其中涡阳县中医院老年病康复中心建设项目总投资约 80000 万元，涡阳县妇幼保健院业务综合楼提升工程建设项目总投资约 3958 万元，涡阳县妇幼保健计划生育服务中心扩建业务综合楼项目总投资约 1440 万元，店集镇中心卫生院医技综合楼项目总投资约 4000 万元。各子项目建设投资估算构成详见表 6-2 ~ 表 6-5。

表 6-1 建设投资估算表

单位：万元

序号	费用名称	建筑工程费	设备购置费	安装工程费	其他费用	合计
1	工程费用	41745.99	28683.66	2459.68	0.00	72889.33
1.1	主体工程	39900.16	20700.00	1000.00	0.00	61600.16
1.2	配套工程	1717.73	7251.81	1457.19	0.00	10426.73
1.3	其他工程	127.10	731.85	2.49	0.00	861.44
2	工程建设其他费用	9705.00	0.00	0.00	172.69	9877.69
3	预备费	6188.00	0.00	0.00	360.97	6548.97



4	建设期利息	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
5	流动资金	0.00	0.00	0.00	81.91	81.91
6	总投资	57638.99	28683.66	2459.68	614.57	89398.00

表 6-2 涡阳县中医院老年病康复中心建设项目建设投资估算表

单位：万元

序号	费用名称	建筑工程费	设备购置费	安装工程费	其他费用	合计
1	工程费用	35500	26700	2440	0	64640
1.1	主体工程	35500	20700	1000	0	57200
1.2	配套工程	0	6000	1440	0	7440
1.3	其他工程	0	0	0	0	0
2	工程建设其他费用	9360	0	0	0	9360
3	预备费	6000	0	0	0	6000
4	建设期利息	0	0	0	0	0
5	流动资金	0	0	0	0	0
6	总投资	50860	26700	2440	0	80000

表 6-3 涡阳县妇幼保健院业务综合楼提升工程建设项目建设投资估算表

单位：万元

序号	费用名称	建筑工程费	设备购置费	安装工程费	其他费用	合计
1	工程费用	3425	0	0	0	3425
1.1	主体工程	2180	0	0	0	2180
1.2	配套工程	1204	0	0	0	1204
1.3	其他工程	40	0	0	0	40
2	工程建设其他费用	345	0	0	0	345

3	预备费	188	0	0	0	188
4	建设期利息	0	0	0	0	0
5	流动资金	0	0	0	0	0
6	总投资	3958	0	0	0	3958

表 6-4 涡阳县妇幼保健计划生育服务中心扩建业务综合楼项目建设投资估算表

单位：万元

序号	费用名称	建筑工程费	设备购置费	安装工程费	其他费用	合计
1	工程费用	447.1	783.66	7.68	0	1238.4
1.1	主体工程	360	0	0	0	360
1.2	配套工程	0	51.81	5.19	0	57
1.3	其他工程	87.1	731.85	2.49	0	821.44
2	工程建设其他费用	0	0	0	54.88	54.88
3	预备费	0	0	0	64.67	64.67
4	建设期利息	0	0	0	0	0
5	流动资金	0	0	0	80.91	80.91
6	总投资	447.1	783.66	7.68	200.46	1440

表 6-5 店集镇中心卫生院医技综合楼项目建设投资估算表

单位：万元

序号	费用名称	建筑工程费	设备购置费	安装工程费	其他费用	合计
1	工程费用	2373.89	1200	12	0	3585.9
1.1	主体工程	1860.16	0	0	0	1860.16
1.2	配套工程	513.73	1200	12	0	1725.73
1.3	其他工程	0	0	0	0	0

2	工程建设其他费用	0	0	0	117.81	117.81
3	预备费	0	0	0	296.3	296.3
4	建设期利息	0	0	0	0	0
5	流动资金	0	0	0	0	0
6	总投资	2373.89	1200	12	414.11	4000

## （二）项目建设计划

本项目建设期内资金使用计划如下：

表 6-6 项目建设期内资金使用计划

单位：万元

项目名称	总投资 (万元)	2020 年		2021 年	
		资本金	债券资金	资本金	债券资金
涡阳县中医院老年病 康复中心建设项目	80000	1000	1000	4000	2000
涡阳县妇幼保健院业 务综合楼提升工程建 设项目	3958	958	1000	1000	1000
涡阳县妇幼保健计划 生育服务中心扩建业 务综合楼项目	1440	440	0	0	1000
店集镇中心卫生院医 技综合楼项目	4000	500	1000	500	1000
<b>合计</b>	<b>89398</b>	<b>2898</b>	<b>3000</b>	<b>5500</b>	<b>5000</b>

(续上表)

项目名称	2022 年		2023 年	
	资本金	债券资金	资本金	债券资金
涡阳县中医院老年病 康复中心建设项目	4000	10400	4000	0
涡阳县妇幼保健院业 务综合楼提升工程建 设项目				
涡阳县妇幼保健计划 生育服务中心扩建业 务综合楼项目				
店集镇中心卫生院医 技综合楼项目	0	1000		
<b>合计</b>	<b>4000</b>	<b>11400</b>	<b>4000</b>	<b>0</b>

项目名称	2024 年		2025 年	
	资本金	债券资金	资本金	债券资金
涡阳县中医院老年病 康复中心建设项目	4000	0	4000	45600
涡阳县妇幼保健院业 务综合楼提升工程建 设项目				

涡阳县妇幼保健计划 生育服务中心扩建业 务综合楼项目				
店集镇中心卫生院医 技综合楼项目				
合计	4000	0	4000	45600

### （三）资金筹措方案

本项目总投资额为 89398 万元，项目资本金为 24398 万元，约占项目总投资的 27.29%，满足国家发改委（国发〔2015〕51 号文）关于最低资本金比例的要求。项目资本金由建设单位自筹、地方财政配套与中央预算资金组成，剩余 65000 万元拟通过发行专项债券的方式筹措，其中：涡阳县中医院老年病康复中心建设项目总投资约 80000 万元，项目资本金为 21000 万元，约占项目总投资的 26.25%，剩余 59000 万元拟通过发行专项债券的方式筹措；涡阳县妇幼保健院业务综合楼提升工程建设项目总投资约 3958 万元，项目资本金为 1958 万元，约占项目总投资的 49.47%，剩余 2000 万元已通过发行专项债券的方式筹措；涡阳县妇幼保健计划生育服务中心扩建业务综合楼项目总投资约 1440 万元，项目资本金为 440 万元，约占项目总投资的 30.56%，剩余 1000 万元已通过发行专项债券的方式筹措；店集镇中心卫生院医技综合楼项目总投资约 4000 万元，项目资本金为 1000 万元，约占项目总投资的 25.00%，剩余 3000 万元拟通过发行专项债券的方式筹措。

具体发行计划如表 6-7 所示。

表 6-7 发行计划表

序号	发行年份	发行额度（万元）	发行期限
1	2020	3000	10 年期
2	2021	5000	10 年期
3	2022	11400	10 年期
4	2023	0	10 年期
5	2024	0	10 年期
6	2025	45600	10 年期
合计	/	65000	/

## 项目预期收益测算

本项目共有涡阳县中医院老年病康复中心建设项目、涡阳县妇幼保健院业务综合楼提升工程建设项目、涡阳县妇幼保健计划生育服务中心扩建业务综合楼项目和店集镇中心卫生院医技综合楼项目 4 个子项目，其中涡阳县妇幼保健院业务综合楼提升工程建设项目和涡阳县妇幼保健计划生育服务中心扩建业务综合楼项目收益来源均为涡阳县妇幼保健院运营收入。

### （一）涡阳县中医院老年康复中心建设项目收益测算

#### 1. 收入测算

涡阳县中医院老年康复中心建设项目主要收入来源为门诊收入、住院收入以及院内食堂等其他收入。本项目预计于 2020 年 6 月开工，并于 2026 年 1 月进入运营。本项目具体收入测算如下：

##### （1）门诊收入

根据对涡阳县中医院老区近三年门诊收入情况的统计，近三年涡阳县中医院老区年均门诊人数约 26 万人次，人均门诊收费约 220 元。本项目建成后，规模约是中医院老区的 2 倍，考虑到涡阳县病人载荷情况，预计 2026 年正常运营后年门诊人数约能达到 40.00 万人次，以后每 3 年增长 10%，同时假设人均门诊收费每 3 年增长 10%。

经测算，在债券存续期内本项目预计可实现门诊收入 121021.32 万元。

表 7-1-1 中医院项目门诊收入预测

预测值	2026	2027	2028	2029	2030
门诊收入（万元）	8800.00	10445.60	10648.00	10648.00	10648.00
门诊人次（万人）	40.00	47.48	44.00	44.00	44.00
门诊收费（元/人）	220.00	220.00	242.00	242.00	242.00

（续上表）

预测值	2031	2032	2033	2034	2035
门诊收入（万元）	12884.08	12884.08	12884.08	15589.74	15589.74
门诊人次（万人）	48.40	48.40	48.40	53.24	53.24
门诊收费（元/人）	266.20	266.20	266.20	292.82	292.82

##### （2）住院收入

根据对涡阳县中医院老区近三年住院收入情况的统计，近三年涡阳县中医院老区年均住院人数约 2.6 万人次，人均住院收费约 5460 元。本项目建成后，规模约是中医院老区的 2 倍，考虑到涡阳县病人

载荷情况,预计 2026 年正常运营后年住院人数约能达到 3.80 万人次,以后每 3 年增长 10%,同时假设人均住院收费每 3 年增长 10%。

经测算,在债券存续期内本项目预计可实现住院收入 303109.64 万元。

表 7-1-2 中医院项目住院收入预测

预测值	2026	2027	2028	2029	2030
住院收入(万元)	20748.00	20748.00	25105.08	27615.59	27615.59
住院人次(万人)	3.80	3.80	4.18	4.18	4.18
住院收费(元/人)	5460.00	5460.00	6006.00	6606.60	6606.60
(续上表)					
预测值	2031	2032	2033	2034	2035
住院收入(万元)	33429.40	33429.40	33429.40	40449.59	40449.59
住院人次(万人)	4.60	4.60	4.60	5.06	5.06
住院收费(元/人)	7267.26	7267.26	7267.26	7993.99	7993.99

### (3) 其他收入

根据对涡阳县中医院老区近三年其他收入情况的统计,近三年涡阳县中医院老区年均其他收入约 1850 万元。本项目建成后,规模约是中医院老区的 2 倍,考虑到涡阳县病人载荷情况,预计 2026 年正常运营后年其他收入约能达到 2792 万元,同时假设其他收入每 3 年增长 10%。

经测算,在债券存续期内本项目预计可实现其他收入 33287.00 万元。

表 7-1-3 中医院项目其他收入预测

单位: 万元

预测值	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
其他收入	2792	3071	3071	3071	3378	3378	3378	3716	3716	3716

## 2.成本测算

本项目主要运营成本包括卫生材料费、药品费、人工成本、水电费用以及其他费用。

### (1) 卫生材料费



根据对涡阳县中医院老区近三年卫生材料费用的分析，卫生材料费用约占经营收入的 11%。以此测算，在债券存续期内本项目卫生材料费用约 50306.07 万元。

### （2）药品费

根据对涡阳县中医院老区近三年药品费用的分析，药品费约占经营收入的 31%。以此测算，在债券存续期内本项目药品费用约 141771.66 万元。

### （3）人工成本

本项目建成后，预计职工人数为 1000 人，以老区近三年人均年收入 10 万元测算，预计本项目进入运营期时年人工成本为 11000 万元，同时假设人工成本每 3 年增长 10%。以此测算，在债券存续期内本项目人工成本费用约 123871.00 万元。

### （4）水电费用

本项目建成后，预计年耗电量为 430.7 万 KWH，年耗水量为 6.43 万立方米，以当地水电价格来测算，预计本项目进入运营期时年水电费用为 486.20 万元，同时假设水电费用每 3 年增长 10%。以此测算，在债券存续期内本项目水电费用约 5475.09 万元。

### （5）其他费用

根据对涡阳县中医院老区近三年其他费用的分析，其他费用约占经营收入的 5%。以此测算，在债券存续期内本项目其他费用约 22866.39 万元。

综合以上成本项目，预计在债券存续期内本项目经营成本共 344290.21 万元。

表 7-1-4 中医院项目成本预测

单位：万元

预测值	2026	2027	2028	2029	2030
卫生材料费用	3557.40	3769.11	4270.65	4546.80	4580.57
药品费	10025.40	10622.03	12035.46	12813.72	12908.89
人工成本	11000.00	11000.00	11000.00	12100.00	12100.00
水电费用	486.20	486.20	486.20	534.82	534.82
其他费用	1617.00	1713.23	1941.20	2066.73	2082.08
(续上表)					
预测值	2031	2032	2033	2034	2035
卫生材料费用	5466.06	5466.06	5503.24	6573.09	6573.09

药品费	15404.36	15404.36	15509.14	18524.15	18524.15
人工成本	12100.00	13310.00	13310.00	13310.00	14641.00
水电费用	534.82	588.30	588.30	588.30	647.13
其他费用	2484.57	2484.57	2501.47	2987.77	2987.77

(二) 涡阳县妇幼保健院业务综合楼提升工程建设项目及涡阳县妇幼保健计划生育服务中心扩建业务综合楼项目收益测算

### 1. 收入测算

涡阳县妇幼保健院业务综合楼提升工程建设项目及涡阳县妇幼保健计划生育服务中心扩建业务综合楼项目主要收入来源为涡阳县妇幼保健院的门诊收入、住院收入以及其他收入。预计 2026 年 1 月竣工进入运营，具体收入测算如下：

#### (1) 门诊收入

根据对涡阳县妇幼保健院近三年门诊收入情况的统计，近三年涡阳县妇幼保健院年均门诊人数约 17900 人次，人均门诊收费约 60 元。本项目建成后，考虑到近三年门诊人数的增长趋势，预计 2026 年正常运营后年门诊人数约能达到 19000 人次，以后每 3 年增长 10%，同时假设人均门诊收费每 3 年增长 10%。

经测算，债券存续期内项目预计可实现门诊收入 1546.86 万元。

表 7-2-1 妇幼保健院项目门诊收入预测

预测值	2026	2027	2028	2029	2030	2031
门诊收入（万元）	114.00	114.00	137.94	137.94	137.94	166.98
门诊人次（万人）	1.90	1.90	2.09	2.09	2.09	2.30
门诊收费（元/人）	60.00	60.00	66.00	66.00	66.00	72.60

(续上表)

预测值	2032	2033	2034	2035
门诊收入（万元）	166.98	166.98	202.05	202.05
门诊人次（万人）	2.30	2.30	2.53	2.53
门诊收费（元/人）	72.60	72.60	79.86	79.86

#### (2) 住院收入

根据对涡阳县妇幼保健院近三年住院收入情况的统计，近三年涡阳县妇幼保健院年均住院人数约 2200 人次，人均住院收费约 1210 元。本项目建成后，考虑到近三年住院人数的增长趋势，预计 2026 年正常运营后年住院人数约能达到 2400 人次，以后每 3 年增长 10%，同时假设人均住院收费每 3 年增长 10%。

经测算，债券存续期内项目预计可实现住院收入 3923.47 万元。

表 7-2-2 妇幼保健院项目住院收入预测

预测值	2026	2027	2028	2029	2030	2031
住院收入（万元）	290.40	290.40	346.06	346.06	346.06	424.59
住院人次（万人）	0.24	0.24	0.26	0.26	0.26	0.29
住院收费（元/人）	1210.00	1210.00	1331.00	1331.00	1331.00	1464.10

（续上表）

预测值	2032	2033	2034	2035
住院收入（万元）	157.54	157.54	190.87	190.87
住院人次（万人）	0.29	0.29	0.32	0.32
住院收费（元/人）	1464.10	1464.10	1610.51	1610.51

### （3）其他收入

根据对涡阳县妇幼保健院近三年其他收入情况的统计，近三年涡阳县妇幼保健院年均其他收入约 1360 万元。以此为依据，预计 2026 年正常运营后年其他收入约 1496 万元，同时假设其他收入每 3 年增长 10%。

经测算，在债券存续期内本项目预计可实现其他收入 17347.00 万元。

表 7-2-3 妇幼保健院项目其他收入预测

单位：万元

预测值	2026	2027	2028	2029	2030	2031
其他收入	1496	1496	1646	1646	1646	1811

（续上表）

预测值	2032	2033	2034	2035
其他收入	1811	1811	1992	1992

## 2.成本测算

本项目主要运营成本包括卫生材料费、药品费、人工成本、水电气费用以及其他费用。

### （1）卫生材料费

根据对涡阳县妇幼保健院近三年卫生材料费用的分析，卫生材料费用约占经营收入的 2%。以此测算，在债券存续期内本项目卫生材料费用约 456.35 万元。

### （2）药品费

根据对涡阳县妇幼保健院近三年药品费用的分析，药品费约占经营收入的 5%。以此测算，在债券存续期内本项目药品费用约 1140.87 万元。

### （3）人工成本

本项目建成后，预计职工人数为 60 人，以老区近三年人均年收入 8.5 万元测算，预计本项目进入运营期时年人工成本为 617.10 万元，同时假设人工成本每 3 年增长 10%。以此测算，在债券存续期内本项目人工成本费用约 7153.42 万元。

### （4）水电气费用

本项目建成后，预计年耗电量为 70.75 万 KWH，年耗水量为 0.44 万立方米，年耗气量 21.53 万立方米。以当地水电气价格来测算，预计本项目进入运营期时年水电费用为 121 万元，同时假设水电费用每 3 年增长 10%。以此测算，在债券存续期内本项目水电费用约 1402.63 万元。

### （5）其他费用

根据对涡阳县妇幼保健院近三年其他费用的分析，其他费用约占经营收入的 27%。以此测算，在债券存续期内本项目其他费用约 6160.67 万元。

综合以上成本项目，预计在债券存续期内本项目经营成本共 16313.94 万元。

表 7-2-4 妇幼保健院项目成本预测

单位：万元

预测值	2026	2027	2028	2029	2030	2031
卫生材料费用	38.01	38.01	42.60	42.60	42.60	48.05
药品费	95.02	95.02	106.50	106.50	106.50	120.13
人工成本	617.10	617.10	678.81	678.81	678.81	746.69
水电气费用	121.00	121.00	133.10	133.10	133.10	146.41
其他费用	513.11	513.11	575.10	575.10	575.10	648.69

（续上表）

预测值	2032	2033	2034	2035
卫生材料费用	48.05	48.05	54.19	54.19
药品费	120.13	120.13	135.47	135.47
人工成本	746.69	746.69	821.36	821.36
水电气费用	146.41	146.41	161.05	161.05

其他费用	648.69	648.69	731.54	731.54
------	--------	--------	--------	--------

### （三）涡阳县店集镇中心卫生院医技综合楼项目收益测算

#### 1.收入测算

涡阳县店集镇中心卫生院医技综合楼项目主要收入来源为门诊收入、住院收入以及其他收入。本项目预计 2026 年 1 月进入运营。本项目具体收入测算如下：

##### （1）门诊收入

根据对店集镇中心卫生院 2019 年门诊收入情况的统计，2019 年店集镇中心卫生院年均门诊人数约 53000 人次，人均门诊收费约 90 元。本项目建成后，规模约是原卫生院的 2.5 倍，考虑到店集镇病人最大载荷情况，预计 2026 年正常运营后年门诊人数约能达到 90000 人次，以后每 3 年增长 10%，同时假设人均门诊收费每 3 年增长 10%。

经测算，在债券存续期内本项目预计可实现门诊收入 10988.22 万元。

表 7-3-1 店集镇中心卫生院项目门诊收入预测

预测值	2026	2027	2028	2029	2030	2031
门诊收入（万元）	810.00	810.00	980.10	980.10	980.10	1185.92
门诊人次（万人）	9.00	9.00	9.90	9.90	9.90	10.89
门诊收费（元/人）	90.00	90.00	99.00	99.00	99.00	108.90

（续上表）

预测值	2032	2033	2034	2035
门诊收入（万元）	1185.92	1185.92	1435.08	1435.08
门诊人次（万人）	10.89	10.89	11.98	11.98
门诊收费（元/人）	108.90	108.90	119.79	119.79

##### （2）住院收入

根据对店集镇中心卫生院 2019 年住院收入情况的统计，2019 年店集镇中心卫生院年均住院人数约 2000 人次，人均住院收费约 1350 元。本项目建成后，规模约是原卫生院的 2.5 倍，考虑到店集镇病人最大载荷情况，预计 2026 年正常运营后年住院人数约能达到 3000 人次，以后每 3 年增长 10%，同时假设人均住院收费每 3 年增长 10%。

经测算，在债券存续期内本项目预计可实现住院收入 6554.20 万元。

表 7-3-2 店集镇中心卫生院住院收入预测

预测值	2026	2027	2028	2029	2030	2031
住院收入（万元）	405.00	486.00	594.00	594.00	594.00	718.74
住院人次（万人）	0.30	0.36	0.40	0.40	0.40	0.44
住院收费（元/人）	1350.00	1350.00	1485.00	1485.00	1485.00	1633.50

（续上表）

预测值	2032	2033	2034	2035
住院收入（万元）	1185.92	1185.92	1435.08	1435.08
住院人次（万人）	0.44	0.44	0.48	0.48
住院收费（元/人）	1633.50	1633.50	1796.85	1796.85

### （3）其他收入

根据对店集镇中心卫生院近三年其他收入情况的统计，近三年店集镇中心卫生年均其他收入约 70 万元。本项目建成后，规模约是原卫生院的 2.5 倍，考虑到店集镇病人最大载荷情况，预计 2026 年正常运营后年其他收入约能达到 140 万元，同时假设其他收入每 3 年增长 10%。

经测算，在债券存续期内本项目预计可实现其他收入 1622.88 万元。

表 7-3-3 店集镇中心卫生院项目其他收入预测

单位：万元

预测值	2026	2027	2028	2029	2030	2031
其他收入	140.00	140.00	154.00	154.00	154.00	169.40

（续上表）

预测值	2032	2033	2034	2035
其他收入	169.40	169.40	186.34	186.34



## 2.成本测算

本项目主要运营成本包括卫生材料费、药品费、人工成本、水电费气用以及其他费用。

### （1）卫生材料费

根据对店集镇中心卫生院近三年卫生材料费用的分析，卫生材料费用约占经营收入的 10%。以此测算，在债券存续期内本项目卫生材料费用约 1916.54 万元。

### （2）药品费

根据对店集镇中心卫生院近三年药品费用的分析，药品费约占经营收入的 30%。以此测算，在债券存续期内本项目药品费用约 5749.59 万元。

### （3）人工成本

本项目建成后，预计职工人数为 60 人，以近三年人均年收入 7 万元测算，预计本项目进入运营期时年人工成本为 462 万元，同时假设人工成本每 3 年增长 10%。以此测算，在债券存续期内本项目人工成本费用约 5355.50 万元。

### （4）水电费用

本项目建成后，预计年耗电量为 73 万 KWH，年耗水量为 1.0 万立方米，年耗气量 22.60 万立方米，以当地水电价格来测算，预计本项目进入运营期时年水电费气用为 110 万元，同时假设水电费用每 3 年增长 10%。以此测算，在债券存续期内本项目水电费用约 1275.12 万元。

### （5）其他费用

根据对店集镇中心卫生院近三年其他费用的分析，其他费用约占经营收入的 5%。以此测算，在债券存续期内本项目其他费用约 958.28 万元。

综合以上成本项目，预计在债券存续期内本项目经营成本共 15255.03 万元。

表 7-3-4 店集镇中心卫生院项目成本预测

单位：万元

预测值	2026	2027	2028	2029	2030	2031
卫生材料费用	135.50	143.60	172.81	172.81	172.81	207.41
药品费	406.50	430.80	518.43	518.43	518.43	622.22
人工成本	462.00	462.00	508.20	508.20	508.20	559.02
水电气费用	110.00	110.00	121.00	121.00	121.00	133.10
其他费用	67.75	71.80	86.41	86.41	86.41	103.70



(续上表)

预测值	2032	2033	2034	2035
卫生材料费用	207.41	207.41	248.39	248.39
药品费	622.22	622.22	745.17	745.17
人工成本	559.02	559.02	614.92	614.92
水电气费用	133.10	133.10	146.41	146.41
其他费用	103.70	103.70	124.20	124.20

#### (四) 项目总收益测算

债券发行手续费及登记服务费采用费率进行估算,拟发行债券本金合计 65000 万元,拟发行的债券期限为 10 年。按照目前市场发行费率为 1‰,计算得发行费用为 65 万元,其中 2020 年发行费用 3 万元;2021 年发行费用 5 万元;2022 年发行费用 11.4 万元;2025 年发行费用 45.6 万元。

综合 4 个子项目的运营收入及运营成本,同时考虑到债券发行费用,预计本项目在债券存续期内可实现总收益 123451.41 万元。

表 7-4 项目收益预测

单位：万元

年度	收入	其中：			成本	其中：			收益	其中：		
		中医院	妇幼保健 院	店集镇		中医院	妇幼保健 院	店集镇		中医院	妇幼保健 院	店集镇
2026	35595.4	32340	1900.4	1355	29251.99	26686	1384.24	1181.75	6343.41	5654	516.16	173.25
2027	37601	34264.6	1900.4	1436	30193.01	27590.57	1384.24	1218.2	7407.99	6674.03	516.16	217.8
2028	42682.18	38824.08	2130	1728.1	32676.47	29733.51	1536.11	1406.85	10005.71	9090.57	593.89	321.25
2029	45192.69	41334.59	2130	1728.1	35005.03	32062.07	1536.11	1406.85	10187.66	9272.52	593.89	321.25
2030	45499.69	41641.59	2130	1728.1	35149.32	32206.36	1536.11	1406.85	10350.37	9435.23	593.89	321.25
2031	54168.11	49691.48	2402.57	2074.06	39325.23	35989.81	1709.97	1625.45	14842.88	13701.67	692.6	448.61
2032	54168.11	49691.48	2402.57	2074.06	40588.71	37253.29	1709.97	1625.45	13579.4	12438.19	692.6	448.61
2033	54506.11	50029.48	2402.57	2074.06	40747.57	37412.15	1709.97	1625.45	13758.54	12617.33	692.6	448.61
2034	64948.65	59755.33	2709.41	2483.91	45766.01	41983.31	1903.61	1879.09	19182.64	17772.02	805.8	604.82
2035	64948.65	59755.33	2709.41	2483.91	47155.84	43373.14	1903.61	1879.09	17792.81	16382.19	805.8	604.82
合计	499310.59	457327.96	22817.33	19165.3	375859.18	344290.21	16313.94	15255.03	123451.41	113037.75	6503.39	3910.27

表 7-5 项目现金流预测

单位：万元

项 目	2020 年	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年
一、经营活动产生现金流													
经营活动流入小计		0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	35595.40	37601.00	42682.18	45192.69	45499.69	54168.11	54168.11
经营活动流出小计		0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	29251.99	30193.01	32676.47	35005.03	35149.32	39325.23	40588.71
经营活动净流量		0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	6343.41	7407.99	10005.71	10187.66	10350.37	14842.88	13579.40
二、投资活动产生现金流													
投资活动流入小计													
投资活动流出小计	5853.75	10411.50	14987.63	3419.26	3419.26	48107.26							
投资活动净流量	-5853.75	-10411.50	-14987.63	-3419.26	-3419.26	-48107.26							
三、筹资活动产生现金流													
项目资本金	2898.00	5500.00	4000.00	4000.00	4000.00	4000.00							
债券融资款	3000.00	5000.00	11400.00	0.00	0.00	45600.00							
债券发行费	3.00	5.00	11.40	0.00	0.00	45.60							
偿还债券本金	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	3000.00	5000.00	11400.00
支付债券利息	44.25	88.50	412.37	580.74	580.74	1492.74	2404.74	2404.74	2404.74	2404.74	2360.49	2316.24	1992.37
筹资活动净流量	5853.75	10411.50	14987.63	3419.26	3419.26	48107.26	-2404.74	-2404.74	-2404.74	-2404.74	-5360.49	-7316.24	-13392.37
四、期初现金		0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	3938.67	8941.92	16542.89	24325.81	29315.69	36842.33
五、期内现金变动	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	3938.67	5003.25	7600.97	7782.92	4989.88	7526.64	187.03
六、期末现金	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	3938.67	8941.92	16542.89	24325.81	29315.69	36842.33	37029.36

项 目	2033 年	2034 年	2035 年
一、经营活动产生现金流			
经营活动流入小计	54506.11	64948.65	64948.65
经营活动流出小计	40747.57	45766.01	47155.84
经营活动净流量	13758.54	19182.64	17792.81
二、投资活动产生现金流			
投资活动流入小计			
投资活动流出小计			
投资活动净流量			
三、筹资活动产生现金流			
项目资本金			
债券融资款			
债券发行费			
偿还债券本金	0.00	0.00	45600.00
支付债券利息	1824.00	1824.00	912.00
筹资活动净流量	-1824.00	-1824.00	-46512.00
四、期初现金	37029.36	48963.90	66322.54
五、期内现金变动	11934.54	17358.64	-28719.19
六、期末现金	48963.90	66322.54	37603.35

注：本项目建设期内因专项债产生的利息及相关费用由财政资金代为垫付，待进入运营期产生收入后予以归还。

## 七、 资金平衡方案

### (一) 项目融资本息

表 8-1 融资还本付息情况表

单位：万元

年度	期初债券本金	本期新增债券本金	期末债券本金	本期应付利息	本期应付本金	本期应付本息合计
2020	0.00	3000.00	3000.00	44.25	0.00	44.25
2021	3000.00	5000.00	8000.00	88.50	0.00	88.50
2022	8000.00	11400.00	19400.00	412.37	0.00	412.37
2023	19400.00	0.00	19400.00	580.74	0.00	580.74
2024	19400.00	0.00	19400.00	580.74	0.00	580.74
2025	19400.00	45600.00	65000.00	1,492.74	0.00	1,492.74
2026	65000.00	0.00	65000.00	2,404.74	0.00	2,404.74
2027	65000.00	0.00	65000.00	2,404.74	0.00	2,404.74
2028	65000.00	0.00	65000.00	2,404.74	0.00	2,404.74
2029	65000.00	0.00	65000.00	2,404.74	0.00	2,404.74
2030	65000.00	0.00	62000.00	2,360.49	3,000.00	5,360.49
2031	62000.00	0.00	57000.00	2,316.24	5,000.00	7,316.24
2032	57000.00	0.00	45600.00	1,992.37	11,400.00	13,392.37
2033	45600.00	0.00	45600.00	1,824.00	0.00	1,824.00
2034	45600.00	0.00	45600.00	1,824.00	0.00	1,824.00
2035	45600.00	0.00	0.00	912.00	45,600.00	46,512.00
合计				24,047.40	65,000.00	89,047.40

注：上表中每年付息实际分两次付息，每半年付息一次。

本项目为续发行项目。本项目已于 2020 年发行政府债券募集 3000 万元（发行利率 2.95%）；已于 2021 年发行政府债券募集 5000 万元（发行利率 3.11%）；已于 2022 年发行政府债券募集 11400 万元（其中 2022 年 1 月募集 5000 万元，发行利率 3.01%；2022 年 6 月募集 6400 万元，发行利率 2.91%）。拟于 2025 年发行政府债券募集 45600 万元。各期专项债券期限均为 10 年，利息每半年支付一次，本金到期一次性支付。其中已发行的非标债票面利率按实计取，其余年份按照十年期地方政府债券 4.00% 的票面利率测算，本项目还本付息金额共计为 89047.40 万元。

(二) 融资平衡情况

本项目融资平衡情况见表 8-2 融资平衡情况。

表 8-2 融资平衡情况

项目	净收益（万元）	还本付息（万元）	本息覆盖倍数
中医院医共体应急能力 提升工程项目	123451.41	89047.40	1.39

通过表 8-2 数据可知，本项目总体收益可完全覆盖对应融资本息，覆盖倍率为 1.39，不能偿还的风险较低。

### （三）压力测试

本项目主要收入来源为门诊收入和住院收入，当病人数量发生波动时，直接影响本项目经营收入，对本项目影响较大。具体详见下表：

表 8-5 压力测试表

项目	经营收入比例	项目收益 (万元)	还本付息 (万元)	本息覆盖倍数
涡阳县中医院医共体应急能力提升工程项目	100%	123451.41	89047.40	1.39
	95%	117278.84	89047.40	1.32
	90%	111106.27	89047.40	1.25

综上表所述，在一定压力下本项目以及各子项目的还款能力良好，能够覆盖本项目及各子项目的融资本息。

## 八、资金管理方案

涡阳县人民政府、涡阳县财政局、项目建设单位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,组织开发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。

本项目严格执行非标专项债券资金专款专用的原则,明确主管部门及职责,执行严格的流入管理和流出管理制度,加强资金的使用与管理。项目实施主体负责募投项目的投资、建设和运营,是债券还本付息的第一责任人。

### (一) 资金流入管理

本项目资金流入主要为资本金和项目收入流入。

本项目资本金来源于财政预算安排资金。每年及时按要求申报财政预算,使本项目资本金需求纳入财政预算安排。对于审批通过的项目资本金,严格按资金需求进度进行支付。

本项目专项债券资金由县财政统一管理,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,用于本项目债券本息的偿付。

地方政府项目收益债券募集资金投资的项目必须是有一定收益的公益性基础设施和公益性事业项目,能够产生持续的收入现金流。

### (二) 资金流出管理

本项目资金流出主要为项目投资支出及营业成本支出,由负责实施的施工单位按照进度提出申请,并报送监理单位、县财政,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,并抄送财政局、发改委,经发改委、财政局同意后,方可从专用账户中拨付资金。

关于债券本息偿付,由县财政组织准备需要到期支付的债券本息。由市财政向省财政缴纳本期应当承担的还本付息资金。

### (三) 预算编制及管理

项目收益债券还本支出应当根据当年到期项目收益债券规模、调入专项收入和主管部门制定的还款计划,合理预计,妥善安排,列入年度预算方案。增加举借的项目收益债券收入应当列入各级政府性基金预算调整方案。

项目收益债券利息和发行费用应当根据项目收益债券规模、利率、费率等因素合理预计,列入政府性基金预算支出统筹安排。项目建设期内,项目收益债券利息可以先从项目资金中垫付,项目收入实现后予以归还。



项目收益债券收入、支出、还本付息、发行费用应当按照《地方政府专项债券预算管理办法》（财预〔2016〕155）规定列入相应预算科目。

#### （四）债券发行与偿还

县政府根据项目收益债券发行的批次、规模、期限等事项，及时披露债券信息，包括发行项目收益债券计划和安排支出项目方案、偿债计划和资金来源，以及其他按照规定应当公开的信息。

项目收益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。

#### （五）资产管理

财政部门应当会同项目主管部门，将项目收益债券对应项目形成的基础设施资产纳入国有资产管理，加强相关资产日常统计和动态监控。

项目主管部门和项目单位应加强项目收益债券项目对应资产管理，认真履行资产运营维护责任，并做好资产的会计核算管理工作。项目收益债券对应项目形成的基础设施资产和相关权益，应当严格按照债券发行时约定的用途使用，不得用于抵质押，严禁将项目债券对应的资产用于为企业融资提供任何形式的担保。

#### （六）监督管理

财政部门应当加强对项目收益专项债券使用情况的监督管理，定期对项目主管部门和项目单位项目收益专项债券资金使用情况开展检查。

项目主管部门应建立和完善相关制度，加强对本行业项目收益专项债券发行、使用、偿还、项目形成的政府性基金收入或专项收入、项目资产以及项目运营的管理和监督。

财政部门、项目主管部门和项目单位在项目收益专项债券资金使用和管理工作中，存在滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违纪行为的，按照《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国公务员法》《中华人民共和国监察法》《财政违法行为处罚处分条例》等国家有关规定追究相应责任；涉嫌犯罪的，移送司法机关。

#### （七）还款保障措施

如项目出现资金使用风险，资金保障措施方式如下：

项目单位收支变动造成还本付息能力降低项目单位收支变动风险是指本项目完成年度预测收支的不确定性带来的还本付息能力降低的风险。处理方式如下:

按照债券发行期限和额度,将项目的还本付息资金纳入政府综合预算管理,在项目年度预算中编列债券还本准备金以及债券利息支出专项预算,并将此项预算列为优先支付预算项目,减少年度收支的不确定性对债务还本付息造成的影响。

要求项目业主加强对经费的绩效管理,坚决压缩不合理支出,减少资金的浪费,保证还本付息资金。

如确实出现收入无法按时实现的情况,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,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。可按此规定发行专项债券先行偿还到期债券本金。

## 九、 债券发行方案

### （一）发行依据

#### 1.发行主体资格

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定：“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。”

《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第四条规定：“省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，具体发行工作由省财政部门负责。省政府依法承担专项债券的发行、管理及还本付息责任。”

#### 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。”

《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：“各地试点分类发行专项债券的规模，应当在国务院批准的专项债务限额内统筹安排，包括当年新增专项债务限额、上年末专项债务余额低于限额的部分。”

#### 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。”

按照国务院办公厅印发的《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。”

## （二）发行计划

债券发行计划如表 9-1 所示：

表 9-1 发行计划表

序号	发行年份	发行额度（万元）	发行期限
1	2020	3000	10 年期
2	2021	5000	10 年期
3	2022	11400	10 年期
4	2023	0	10 年期
5	2024	0	10 年期
6	2025	45600	10 年期
合计	/	<b>65000</b>	/

## （三）发行场所

通过财政部政府债券发行系统、财政部上海证券交易所政府债券发行系统、财政部深圳证券交易所政府债券发行系统。将来条件具备时也可在银行柜台债券市场发行。

## （四）品种和数量

涡阳县中医院医共体应急能力提升工程项目专项债券计划发行三期 10 年期记账式固定利率付息债，债券发行总额 65000 万元，分别于 2020 年发行 3000 万元、2021 年发行 5000 万元、2022 年发行 11400 万元、2025 年发行 45600 万元，发行面额 100 元。

## （五）兑付安排

本项目发行的 10 年期债券利息按半年支付，本金到期后一次性偿还。

## （六）发行费

债券发行手续费及登记服务费采用费率进行估算，拟发行债券本金共计 65000 万元，拟发行债券期限为 10 年，按照目前市场发行费率为 1‰，计算得发行费用为 65 万元。

### （七）承销或招投标

本次专项债券发行将采用承销或招投标方式。

### （八）信息披露计划

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。”按此规定，本期专项债券全套信息披露文件通过安徽省财政厅官方网站及中国债券信息网-中央结算公司官方网站详细披露。

## 十、项目风险及应对措施

### （一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

#### 1.工期拖延风险

拖延项目工期的因素非常多，如勘测资料的详细程度、设计方案的稳定、项目业主的组织管理水平、资金到位情况、承建商的施工技术和管理水平等等，从国内已建工程的实际情况来看，项目建设存在预定工期不能实现的风险。项目建设期每年的利息额较大，如果工期拖延，工程投资将增加，并且工期拖延将影响项目的现金流入，使项目净收益减少。

**风险控制措施：**承包商应注意开工前的调查工作和图纸会审工作，如果对图纸有疑问的应及时与设计单位联系解决问题。施工方还应该安排有技术有经验的人员研究招标文件、施工技术规范与合同文件等，做好施工工艺流程的准备工作，事前就开始抓紧质量生产。开工前根据工程的特点编制好施工组织设计，提前做好各分项工程的材料试验、检测，确定混凝土砂浆设计配合比，及时申报、尽早开工。采用新施工技术以缩短工艺技术间歇时间、采取更先进的的施工方法以减少施工过程或时间（如将现浇框架方案改为预制装配方案）、采用更先进的施工机械的技术措施。

通过科学合理的工程设计，严谨的施工组织计划，制定事前、事中、事后风险管理体系，加强监督，严格执行预定工期计划，并对照工程实际进度，及时调整项目施工计划，确保本项目如期建成。

#### 2.发生工程事故的风险

工程事故是在施工阶段一些难以预测的地质情况或施工不当、管理不善引起的。事故会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等。

#### **风险控制措施：**

（1）选择有较高施工技术与管理水平，经济实力雄厚并拥有先进施工设备的施工队伍，确保工程的质量与进度；通过选择资信好、技术可靠的设计、施工承包商，签订规范的合同（包括在承包商不能履行合同时确定损失额的条款），切实做好合同管理的工作，可以达到抵御事故风险的目的；

（2）应做好事前预防工作，监督和要求施工单位完善质量控制和保障措施、建立健全工程项目安全生产制度，制定工程事故应急预案。落实质量控制专职人员，就施工工艺流程、施工方法、材料设备质量等方面严格把关。建立有符合该项目特点的安全生产制度，参与项目的管理、监理、施工及相关人员都必须认真执行制度的规定和要求。工程项目安全生产制度要符合国家、地方、相关行业及单位的有关安全生产政策、法规、条例、规范和标准。其次，做好质量和安

全检查。对质量和安全检查结果必须认真对待，需要整改的必须限定整改完成时间，落实整改方案 and 责任人。

(3) 为工程购买工程一切险，一旦发生事故能起到止损作用。

### 3.设计风险

在施工过程中，由于原设计有问题需要修改，或者由于业主提出了新的要求，都会出现设计变更。也可能由于设计深度不足和设计水平不高导致出现设计错误和疏漏风险，如结构计算错误、无地勘报告或者地勘报告有误、其他计算错误、制图错误、设备材料选用错误等，进而引起工程纠纷，严重的导致工程设计质量事故。

#### 风险控制措施：

需要建立相应措施，确保设计过程质量可控，需要细化控制措施，责任落实到人。建立事前控制措施，防范违反建设程序和法律法规的风险。建立事中控制措施，对设计过程程序进行检查，强化设计人员质量意识，减少设计错漏碰缺，降低设计质量风险。建立事后控制措施，对设计成品文件进行检查，杜绝对外提交文件违反强制性条文情况的出现，并对施工图设计质量进行评价。

调配高素质的专业人员，优质地完成设计资料，避免资料的原则性错误及遗漏，开发单位应有设计经验丰富的专业人员进行检查和跟踪。并在合同中对设计内容设计深度予以约定。

## (二) 影响项目收益的风险及控制措施

### 1.工程总投资调整风险

本项目工程总投资在项目的具体实施过程中，可能会因为项目管理、现实环境和建设市场的变化而发生变化，影响项目资本金投入和发债计划安排。

**风险控制措施：**熟悉项目设计图纸与设计要求，分析项目价格构成因素，事前分析费用最容易突破的环节，从而明确投资控制的重点。定期检查和对照费用支付情况，对项目费用超支和节约情况做出分析。提出改进方案，完善信息制度，掌握国家调价范围和幅度。

### 2.经营风险

经营风险是指生产经营的不确定性带来的风险，门诊收入与住院收入是本项目主要的收入来源，若发生波动则对项目整体收益产生显著影响。

**风险控制措施：**项目进行运营后，为控制项目经营风险，应积极做好就诊病人的回访工作，虚心听取病人意见，对不足之处加以改进提高病人满意度；同时积极学习省内其他市县医院的先进管理经验，确保项目收入能够达到预计的水平。还需要在项目前期做好深入细致的前期研究，同时加强项目运营管理，充分利用涡阳县强大的人口数

量优势带来的对优质医疗资源的广泛需求，从而保证经营收益的实现。

### 3. 医疗事故风险

部分医务工作人员因违反医疗卫生管理法律、行政法规、部门规章和诊疗护理规范、常规，在接诊运输、登记检查、护理治疗诊疗等活动程序中，未尽到应有的措施和治疗水平或措施不当、治疗态度消极、延误时机，告知错误，误诊漏诊、弄虚作假错误干预等不良行为，以致病员智力、身体发生了不应有的损害或延误了治疗时机造成了病情加重或死亡所产生的生命财产有额外损失的情况，导致阶段性经营被迫停止的风险。

#### 风险控制措施：

在日常工作中，应当坚持“预防为主”的原则，切实采取有效措施防止医疗事故的发生，做到以事前防范为主，防患于未然。强化安全医疗教育。每年定期组织全院职工卫生管理法律、法规、规章和诊疗护理规范培训，不定期地进行医疗安全、质量意识教育，及时传达上级卫生部门的有关医疗安全方面文件和各项规定。

建立和健全各项医疗规章制度。制度是保证医疗质量有章可循的关键，尤其是首诊负责制、急诊抢救制度、值班交接班制度、查对制度、死亡和疑难病例讨论制度、会诊制度、三级查房制度等。重视病历书写质量，病历保管规定，规范填写病人知情同意书。要加强对一次性医疗用品、医疗植入物准入的管理。

落实各科室医疗安全目标管理责任制。各科室成立医疗安全小组，制订相应的医疗安全管理制度，经常开展以科室为单位安全质量活动，规定每月底向医疗服务质量监控办公室报告一次医疗缺陷、差错、事故或存在不安全因素，分析原因，提出整改措施，及时消除事故隐患。

### 4. 财务风险

财务风险包括资金周转风险、财务经营秩序混乱等。本项目工程投入资金大，建设周期长，如在建设过程中遭遇意外的困难而使项目建设延期的局面，则建设单位可能出现资金周转困难。财务经营秩序混乱风险包括会计信息严重失真，财务管理基础十分脆弱；没有科学的财务经营机制，资金的使用随意性极强；投资无度，回报率低；资产管理制度有漏洞，浪费严重等。

#### 风险控制措施：

一是资金要分期分批投入，充分考虑项目的特点，分期分批投入，保证项目的实施和如期完成。对每个分项目进行周密的安排，保证按期完工，充分落实建设所需资金。二是要健全完善财务管理制度，科学合理的财务管理制度是搞好经济管理工作的前提，也是有效防止财



务风险的约束，因此建立较完善的内部会计控制制度，就显得十分重要。主要包括财务组织管理制度、会计基础工作制度、资金管理制度、财务审批制度、资产管理制度、工程项目控制制度、财务分析制度等。三是培养高素质的财务管理人员，全面提升财务人员综合素质，应该抓好财会人员的后续教育，不断提高财会人员的财务分析能力。及时发现财务风险征兆，及时提供决策信息，防范财务风险的发生。

### （三）投资者还款保障措施

#### 1.项目还款责任与保障

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向省财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省财政按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿还出现困难，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。未按时足额向省财政缴纳专项债券还本付息资金的，省财政采取适当方式扣回。

#### 2.建立完善的政府债务风险防控机制

从制度层面建立地方政府性债务风险防控措施及债务风险应急处置预案，安徽省委、省政府、涡阳县政府高度重视政府性债务管理工作，积极采取有效措施、不断完善政府性债务管理制度，着力控制债务规模，防范和化解政府性债务风险。

根据《中华人民共和国预算法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发[2014]43号）和《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），省政府出台了《安徽省人民政府关于加强地方政府性债务管理的实施意见》（皖[2015]25号）、《关于印发政府性债务风险应急预算的通知》（皖政办秘[2017]10号）等一系列规范性文件，构建了安徽省政府性债务管理的制度框架。2017年6月成立了以李国英省长为组长的政府性债务管理领导小组（政府性债务风险事件应急领导小组）。涡阳县将成立了政府性债务管理领导小组，负责本地区政府性债务风险防控工作。

#### 3.实行政府性债务限额管理

安徽省对地方政府债务规模实行余额限额管理，政府举债不得突破批准的限额，省财政厅在国务院下达的限额内，根据各地债务风险和偿债压力，提出省级及市区新增债务限额分配方案，报省政府批准后下达各市区政府。

#### 4.有效防范化解政府债务风险、严格政府债务风险监管

根据财政部通报的地方政府债务风险情况，对债务风险预警或提示地区实施通报。安徽省制定了《安徽省地方政府债务风险评估和预警暂行办法》，对各市区政府性债务进行动态监测、评估和预警，督促和约谈高风险的市本级及区县制定风险化解应急预案，确保不发生系统性财政金融风险，印发了《关于印发政府性债务风险应急处置预

案的通知》，明确政府债务风险等级标准和应急处置措施，涡阳县人民政府将高度重视政府债务风险防范，积极配合省政府督导，并加强债务风险防控。

### **5.落实加强政府债务预算算理**

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。建立债务项目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，根据债务分类，将一般债务纳入一般公共预算管理，将专项债务纳入政府性基金预算管理。

### **6.项目资产管理**

项目资产权属当前较为清晰，不存在任何抵押或担保。在债券存续期间，涡阳县将会定期对项目资产进行检查和盘点。在本项目全部债券还本付息完成前，项目资产不会进行任何抵押或担保等影响本项目权益的风险操作。