



# 涡阳县人民医院医共体应急能力提升 工程专项债券

## 实 施 方 案



2025 年 2 月 19 日



## 目 录

一、	实施方案概要.....	1
二、	发行人及项目实施方简介.....	3
	（一） 区域情况简介.....	3
	（二） 区域经济情况.....	5
	（三） 区域财政收支情况.....	6
	（四） 项目实施主体情况.....	7
三、	项目基本情况.....	8
	（一） 建设目标.....	8
	（二） 建设地点.....	8
	（三） 建设内容及规模.....	10
四、	项目建设方案.....	12
	（一） 总体建设原则.....	12
	（二） 设计依据.....	12
	（三） 建设、管理方案.....	13
	（四） 项目实施计划.....	15
五、	事前绩效评估.....	16
	（一） 项目实施的必要性、公益性、收益性.....	16
	（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.....	33
	（三） 资金筹措方案.....	34
七、	项目预期收益测算.....	35
	（一） 收入测算.....	35
	（二） 成本测算.....	37
	（三） 项目预期收益.....	39
八、	资金平衡方案.....	42
	（一） 项目融资本息.....	42
	（二） 融资平衡情况.....	43
	（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) 发行场所.....	48
(三) 品种和数量.....	48
(四) 兑付安排.....	48
(五) 发行费.....	48
(六) 承销或招投标.....	48
(七) 信息披露计划.....	48
十一、 项目风险及应对措施.....	49
(一) 影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施.....	49
(二) 影响项目收益的风险及控制措施.....	50
(三) 投资者还款保障措施.....	53

## 一、 实施方案概要

本项目为续发行项目,已于 2020 年发行政府债券募集 6600 万元(发行利率 2.95%);已于 2021 年发行政府债券募集 10000 万元(发行利率 3.18%);已于 2022 年发行政府债券募集 20600 万元(发行利率 3.01%与 2.91%);已于 2023 年发行政府债券募集 15500 万元(发行利率 3.07%、2.81%、2.76%与 2.91%);已于 2024 年发行政府债券募集 8700 万元(发行利率 2.53%与 2.37%);拟于 2025 年发行政府债券募集 14000 万元(已于 1 月份发行 1000 万元利率 1.70%,本批次参与发行 3500 万元);拟于 2026 年发行政府债券募集 14600 万元。

位于老子故里、道德之乡、涡河之滨的涡阳县人民医院始建于 1950 年 8 月,系全县医疗、预防、保健、卫生行政机构。为更好的发展,医院又于 1997 年在涡双路西侧征地 5.6 万平方米,建设急救中心,辉煌迭创,宏图再展。2008 年新区启用,构建南北两区共同发展、两翼齐飞之态势,医院建设发展再掀新的篇章。时至今日,涡阳县分别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(由县人民医院托管临湖镇卫生院),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。目前已获批县域紧密型医共体市级试点,根据《涡政办秘【2017】8 号文》下达的《涡阳县县域医疗服务共同体试点工作实施方案》,医共体内统一核算医疗服务成本、统一成员单位绩效考核办法、统一管理和分配医疗收入。

随着医改政策的深入,医院业务量的增加,尤其受新冠疫情的影响,现有的就诊场地和医疗资源已远不能满足群众日益增长的就诊需求,县内各医院一直处于满负荷状态,也导致了一些医疗纠纷,降低了人民群众的满意度。为加快涡阳县人民医院医共体现代化医改进程,保障医院可持续发展,切实缓解群众“看病难,看病慢”的问题,为经济发展铸就坚实的后盾,本项目的实施势在必行。

本项目分为涡阳县人民医院(急救中心)改扩建工程、涡阳县人民医院北区改扩建项目、涡阳县临湖镇医疗卫生服务中心(临湖镇卫生院)改扩建项目共三个子项目,总投资为 117866.53 万元,其中资本金 27866.53 万元,随项目进展及时足额到位;拟发行专项债融资 90000 万元,占项目总投资的 76.36%。现已完成项目建议书、可行性研究报告与环境影响评价报告的报批工作,并已取得项目选址意见与用地预审意见,项目已正式开工。

本项目为续发行项目。本项目已于 2020 年发行政府债券募集 6600 万元(发行利率 2.95%);已于 2021 年发行政府债券募集 10000 万元(发行利率 3.18%);已于 2022 年发行政府债券募集 20600 万元(发行利率 3.01%与 2.91%);已于 2023 年发行政府债券募集 15500

万元（发行利率 3.07%、2.81%、2.76%与 2.91%）；已于 2024 年发行政府债券募集 8700 万元（发行利率 2.53%与 2.37%）；拟于 **2025 年发行政府债券募集 14000 万元**（已于 1 月份发行 1000 万元利率 1.70%，本批次参与发行 **3500 万元**）；拟于 **2026 年发行政府债券募集 14600 万元**。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。其中已发行部分利率按实际计取，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 118876.21 万元。本项目预期收益全部为经营收益。经核算，本项目在专项债券存续期内预计可实现经营收益合计 176453.84 万元，融资本息覆盖倍数为 1.48 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、东太清宫、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。

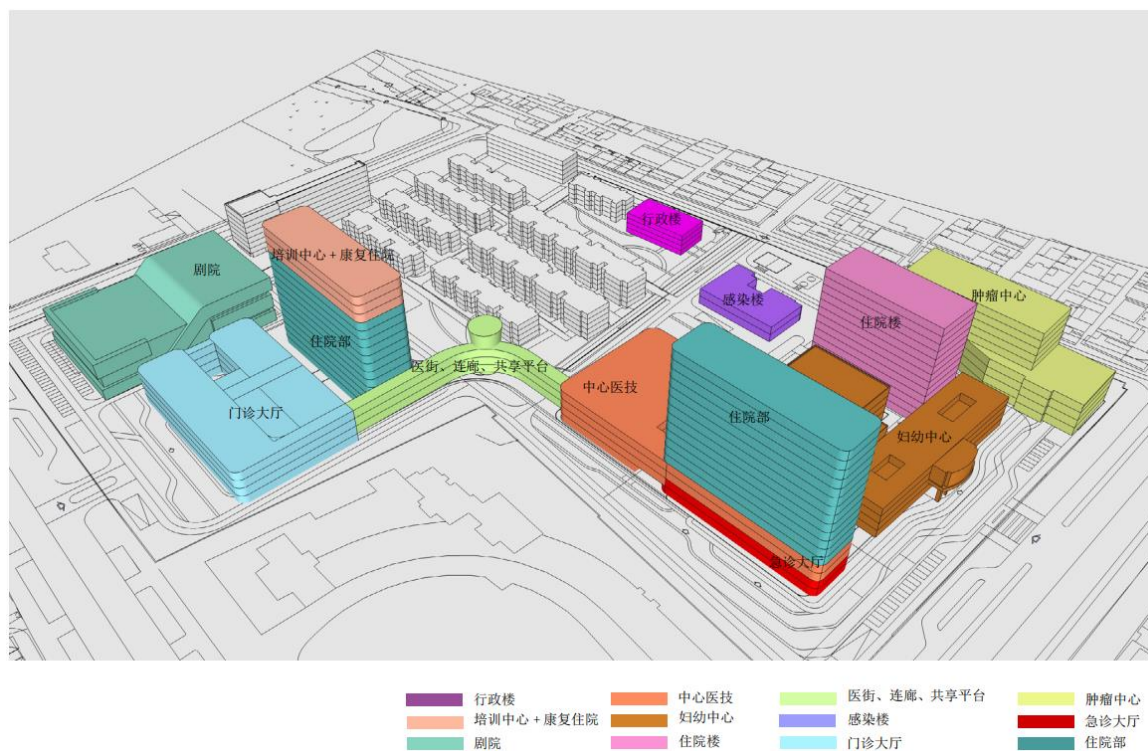
经过长期发展，涡阳县建立了相对完备的卫生服务体系，全县有医疗卫生单位 490 家，其中县级医疗卫生机构 8 家，社区卫生服务机构 30 家，乡镇卫生院 23 家（其中中心卫生院 7 家），村卫生室 367 家，民营医院 11 家，综合门诊部 4 家，个体诊所 50 家，医务室 2 家。

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。

图 1-1 ： 涡阳县人民医院（本部）功能布局



## （二）区域经济情况

表 2-1：涡阳县 2021-2023 年经济基本情况表

项目 \ 年份	2021 年	2022 年	2023 年
地区生产总值（亿元）	412.60	447.77	470.55
地区生产总值增速（%）	7.5	4.9	5.9
第一产业（亿元）	64.52	67.84	68.14
第二产业（亿元）	142.23	163.11	172.65
第三产业（亿元）	205.86	216.82	229.77
产业结构			
第一产业（%）	15.64	15.15	14.48
第二产业（%）	34.47	36.43	36.69
第三产业（%）	48.89	48.42	48.83
固定资产投资额（亿元）	/	/	/
进出口总额（万美元）	13728	12979	12010
出口额（万美元）	12341	11245	10424
进口额（万美元）	1387	1733	1586
社会消费品零售总额（亿元）	272.03	268.20	268.67
城镇居民人均可支配收入（元）	33124	34959	36899
农村居民人均可支配收入（元）	15731	16769	18143
居民消费价格指数（上年=100）	/	/	/
工业生产者出厂价格指数（上年=100）	/	/	/
工业生产者购进价格指数（上年=100）	/	/	/

数据来源：涡阳县统计局

近年来,涡阳县经济数据表现较为突出,2021 年、2022 年、2023 年 GDP 增速分别为 7.5%、4.9%和 5.9%,保持合理增长,总体保持了良好的经济态势。产业结构发展日趋合理,显示加快转变经济发展方式、推进经济转型升级已取得初步成效。在居民人均可支配收入方面,城镇居民和农村居民人均可支配收入均保持了稳步增长,反映了涡阳县居民收入水平不断上升、消费能力逐渐变强。



### （三）区域财政收支情况

表 2-2：涡阳县 2020-2022 年财政收支情况表

单位：万元

项目 \ 年份	2020 年	2021 年	2022 年
<b>（一）近三年一般公共预算收支</b>			
一般公共预算收入	277780	276926	290864
一般公共预算支出	703153	633114	674653
地方政府一般债券收入	64004	65256	64534
地方政府一般债券还本支出	56378	49886	53242
转移性收入	504297	421698	472609
<b>（二）近三年政府性基金预算收支</b>			
政府性基金收入	597772	730030	521258
政府性基金支出	897387	903494	909572
地方政府专项债券收入	199660	256391	379595
地方政府专项债券还本支出	2060	22221	60155

数据来源：涡阳县统计局

#### 1. 一般公共预算收支情况

2020 年，全县一般公共预算收入实现 27.778 亿元。同年，全县一般公共预算支出完成 70.3153 亿元。

2021 年，全县一般公共预算收入实现 27.6926 亿元。同年，全县一般公共预算支出完成 63.3114 亿元。

2022 年，全县一般公共预算收入实现 29.0864 亿元。同年，全县一般公共预算支出完成 67.4653 亿元。

#### 2. 政府性基金收支情况

2020 年，全县政府性基金收入 59.7772 亿元。同年，全县政府性基金支出完成 89.7387 亿元。

2021 年，全县政府性基金收入 73.0030 亿元。同年，全县政府性基金支出完成 90.3494 亿元。

2022 年，全县政府性基金收入 52.1258 亿元，同年，全县政府性基金支出完成 90.9572 亿元。

#### 3. 地方政府债务状况

表 2-3 涡阳县 2020-2022 年政府债务情况

单位：亿元

项目		年份	2020 年	2021 年	2022 年
地方政府债务状况					
地方政府债务限额	一般债务		44.07	44.87	46.04
	专项债务		107.52	131.45	162.95
地方政府债务余额	一般债务		38.00	39.69	40.81
	专项债务		100.40	123.82	155.76

数据来源：涡阳县财政局

2020 年省财政厅核定涡阳县地方政府一般债务限额 44.07 亿元，专项债务限额 107.52 亿元。截至 2020 年底，涡阳县政府债务余额为一般债务余额 38.00 亿元，专项债务余额 100.40 亿元。

2021 年省财政厅核定涡阳县地方政府一般债务限额 44.87 亿元，专项债务限额 131.45 亿元。截至 2021 年底，涡阳县政府债务余额为一般债务余额 39.69 亿元，专项债务余额 123.82 亿元。

2022 年省财政厅核定涡阳县地方政府一般债务限额 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一般债务余额 40.81 亿元，专项债务余额 155.76 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

通过建设涡阳县人民医院医共体应急能力提升工程，建设加强县级公立医院建设。在增量上，积极创造条件，吸引省级优质医疗资源，进驻涡阳设置分院，着力提升涡阳医疗服务水平。在存量上，涡阳县人民医院抓好新区基础设施建设和老院区改造，拓展发展空间，注重内涵建设，积极深化公立医院综合改革，培育优质服务品牌，创建全省重点科室，加快培养专科技术人才，加强副高以上人才的招聘和引进力度，争取早日创建成三甲医院。进一步加强医院重点学科、特色专科建设，重点加强产科、儿科、精神科、康复科、急诊急救等短缺专业能力建设。

项目完工后，建立覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度，基本形成覆盖全人群、全生命周期的健康服务体系，全县人均期望寿命达到77岁以上，婴儿死亡率、5岁以下儿童死亡率、孕产妇死亡率分别控制在7‰、9‰和18/10万以下；每千人口执业（助理）医师数、注册护士数、医疗机构床位数分别达到2.05人、2.56人、5.3张，主要卫生资源和健康指标达到全省平均水平。

#### (二) 建设地点

在选址时符合涡阳县当地城镇规划和医疗卫生网点的布局要求，选址原则如下：

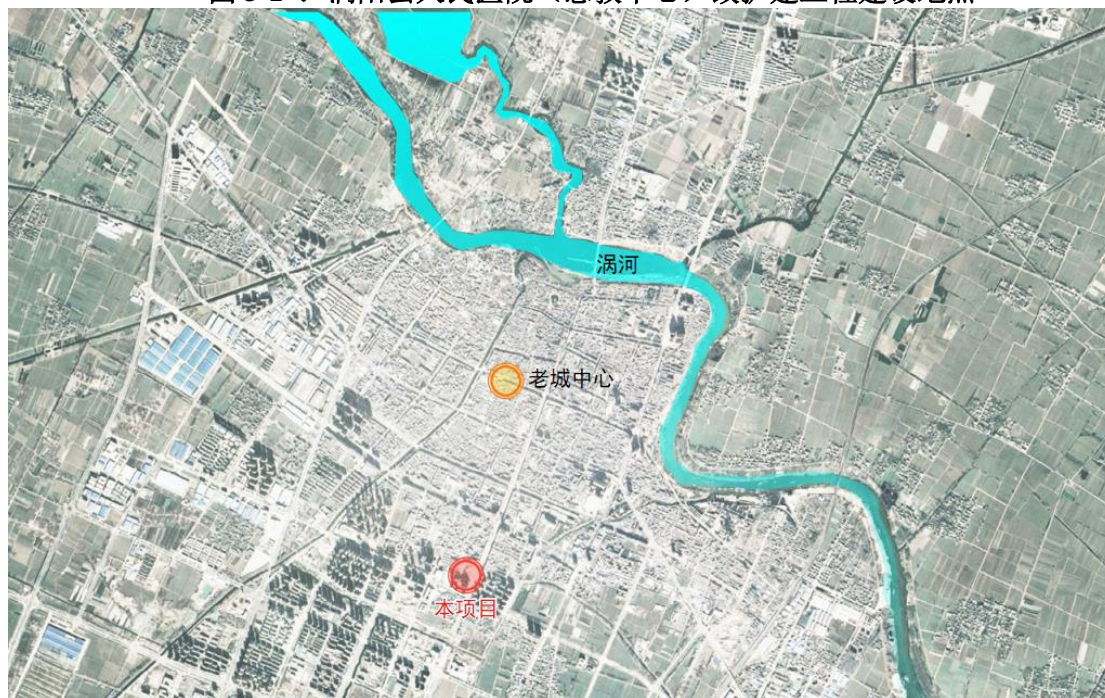
- 1.交通方便，宜面临两条城市道路；
- 2.便于利用城市基础设施；
- 3.环境安静，远离污染源；
- 4.地形力求规整，场地干燥，排水通畅、通风良好，满足防洪、防震、防地质灾害等客观因素的需要。
- 5.远离易燃、易爆物品的生产和贮存区；并远离高压线路及其设施；
- 6.不应邻近少年儿童活动密集场所。
- 7.节约和效益的原则。尽力做到减少建设投资，减少运营成本，提高项目综合经济效益。

涡阳县人民医院医共体应急能力提升工程包含3个子项目，其中：

**涡阳县人民医院（急救中心）改扩建工程**位于涡阳县人民医院院区及周边，东边为城市主干道向阳路，南边临近乐行路，西侧为刘西路，北侧为城市支路，基地内西南侧现状为涡阳剧院，东南角毗邻城市综合体——旺角广场，交通便利；



图 3-1：涡阳县人民医院（急救中心）改扩建工程建设地点



涡阳县人民医院北区改扩建工程位于涡阳县人民医院北区院区内（涡阳县石弓镇），园区地块形状为三角形，东北侧为包河，南侧为市政道路，西侧为现状农田，区位优势明显。

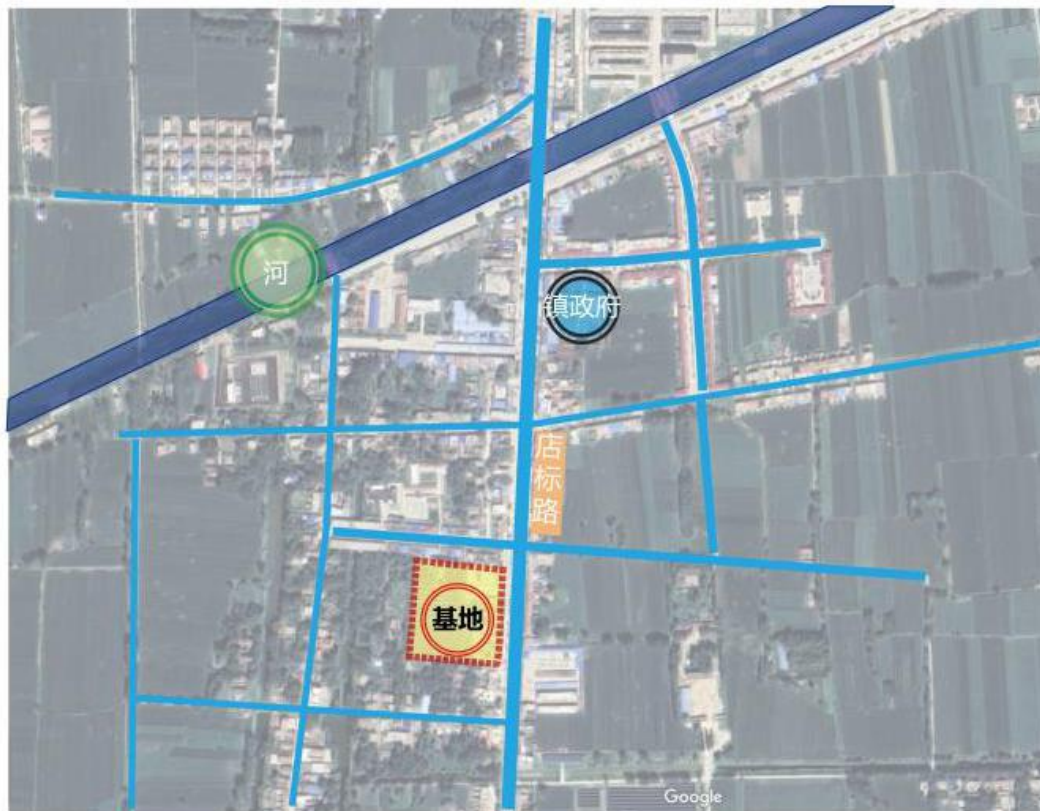
图 3-2：涡阳县人民医院北区改扩建工程建设地点





涡阳县临湖镇医疗卫生服务中心（临湖镇卫生院）改扩建项目位于涡阳县临湖镇医疗卫生服务中心院内。北临复兴路，东抵店标路，南边是居民区，西侧为现状农田，交通便利。

图 3-2 ： 涡阳县临湖镇医疗卫生服务中心改扩建项目建设地点



### （三）建设内容及规模

涡阳县人民医院（急救中心）改扩建工程总用地面积 71099.9 平方米，总建筑面积 118953.44 平方米，其中一期建筑面积 79101.2 平方米，二期建筑面积 39852.24 平方米。

一期主要建设：门诊康复综合楼 44100 平方米，中心医技楼 13449.8 平方米，后勤保障中心,1990.5 平方米，地下室出地面楼梯间 146.5 平方米，地下车库及设备用房 19414.4 平方米。其中门诊康复综合楼的 7 层至 14 层为康复中心，建筑面积 14000 平方米，总投资 5000 万元，功能包括：康复病房、运动治疗大厅、言语治疗、心理治疗、康复评定、理疗、高频治疗等。

二期主要建设：医务、档案综合楼 4101.04 平方米，急救中心综合楼 31350 平方米，高压氧舱 280 平方米，垃圾用房 190 平方米，地下车库及设备用房 3931.2 平方米。

涡阳县人民医院北区改扩建工程总用地面积 90725 平方米，总建筑面积 86459.8 平方米，其中地上部分 71756.3 平方米，地下部分 14703.5 平方米。建设内容包括本次扩建部分（包括地上部分及地下

部分)的土建工程、康复养老区、内外装饰工程、给排水工程、电气及智能化工程、通风空调工程、电梯工程,以及室外的绿化、景观、道路、地面停车场、监控等内容,以及改造部分的内容。

**涡阳县临湖镇医疗卫生服务中心(临湖镇卫生院)改扩建项目**总用地面积 13416 平方米,本次项目建成后总建筑面积 36154 平方米,其中地上部分 30204 平方米,地下部分 5950 平方米。

建设内容包括本次扩建部分(包括地上部分及地下部分)的土建工程、内外装饰工程、给排水工程、电气及智能化工程、通风空调工程、电梯工程,以及室外的绿化、景观、道路、地面停车场、监控等内容。

## 四、 项目建设方案

### （一）总体建设原则

1、严格执行国家有关部门的法规、标准和规范，解放思想，实事求是，最大限度的发挥出工程的社会效益、经济效益和环境效益。

2、在国家、省、市各级相关规划的指导下，结合项目所在区域的基础设施现状和发展，统一规划、合理安排，为医院的发展奠定良好基础。

3、本着科学、实用的原则，充分依托和利用现有的技术力量和涡阳县的市政公用工程、生活福利设施，积极采用新工艺、新材料、新技术，坚持建设智慧化医院的原则，节省投资，加快项目建设的进度。

4、坚持环境保护、安全卫生、消防、节能、绿色建筑等与主体工程同步规划、同步实施、同步发展。

5、坚持经济发展与生态环境保护同步进行的原则，建立完善配套的基础设施工程，尽量减少和避免经济发展给生态环境带来的负面影响。

6、按照国家节能减排要求，合理确定工程系统方案，在工程方案的选择与设计中尽量考虑节能、节源，建成节能型绿色建筑。

### （二）设计依据

1. 项目委托书；
2. 《全国医疗卫生服务体系规划纲要（2015—2020 年）》
3. 《安徽省国民经济和社会发展“十三五”规划基本思路要点》
4. 《安徽省医疗卫生服务体系规划（2016-2020 年）》
5. 《“十三五”国家科技创新规划》
6. 《“健康中国 2030”规划纲要》
7. 《“十三五”卫生与健康科技创新专项规划》
8. 中共安徽省委安徽省人民政府《关于进一步加强和改进卫生与健康工作的意见》（皖发〔2017〕14 号）
9. 中共亳州市委亳州市人民政府《关于进一步加强和改进卫生与健康工作的实施意见》（亳发〔2017〕6 号）
10. 中共涡阳县委 涡阳县人民政府关于进一步加强和改进卫生与健康工作的实施意见
11. 《综合医院建设标准》
12. 《医疗机构基本标准（试行）》-2017
13. 《亳州市规划管理技术规定》
14. 《建设项目可行性研究报告编制指南》
15. 《建设项目经济评价方法与参数》（第三版）
16. 建设单位提供的有关资料

17. 类似项目的技术资料

18. 国家发改委及有关部门的有关要求。

### **(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**

由于本项目是医疗卫生项目，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) 设备安装**

设备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，必须有相应资质和类似工程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。

#### (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 项目前期批复资料取得日期

序号	报批手续	涡阳县人民医院 (急救中心) 改扩建工程	涡阳县人民医院 北区改扩建项目	涡阳县临湖镇 医疗卫生服务 中心(临湖镇卫 生院)改扩建项 目
1	立项批复	2019.3	2020.3	2020.3
2	可行性研究报告批复	2019.5	2020.3	2020.3
3	环评批复	2019.9	2020.3	2020.3
4	建设项目选址意见书	2019.3	2020.3	2020.3
5	用地规划许可证	2019.8	2020.3	2020.3
6	建设用地预审意见	2019.3	2020.3	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	涡阳县人民医院 (急救中心) 改扩建工程	涡阳县人民医院 北区改扩建项目	涡阳县临湖镇 医疗卫生服务 中心(临湖镇卫 生院)改扩建项 目
1	项目设计	2020.5	2020.5	2020.5
2	采购施工单位	2020.6	2020.6	2020.6
3	项目开工	2020.7	2020.7	2020.7
4	项目完工	2027.5	2026.5	2026.5
5	项目竣工验收	2027.6	2026.6	2026.6
6	开始运营	2027.7	2026.7	2026.7

## 五、 事前绩效评估

### （一）项目实施的必要性、公益性、收益性

#### 1. 贯彻执行“十九大”精神，全面落实《“健康中国 2030”规划纲要》

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。

综上所述，没有全民的健康长寿，就没有两个百年目标的实现，所以说本项目的实施是贯彻落实“十九大”精神的必要举措，势在必行。

#### 2. 满足新形势及人民群众日益提高的生活水准

我国医疗总体规模将以每 10% 以上的速度增长，但我国人均公共卫生资源与经济发展水平不相适应，中央公共财政投入严重不足。总之，无论是人均医疗消费支出、医疗消费总额占 GDP 的比重、中央公共财政支出都表明我国医疗投入偏低。人人享有卫生保健，全民族健康素质的不断提高，是社会主义现代化建设的重要目标，是人民生活质量改善的重要标志，是社会主义精神文明建设的重要内容，是经济和社会可持续发展的重要保障。

随着经济发展、科技进步以及人民生活水平的提高，人民群众对改善卫生服务和提高生活质量将有更多更高的要求。工业化、城市化、人口老龄化进程加快，与生态环境、生活方式相关的卫生问题日益加重，慢性非传染性疾病患病率上升。一些传染病、地方病仍危害着人民健康，有些新的传染病对人民健康构成重大威胁。这一切要求我国卫生事业有一个大的发展与提高。我国的医疗支付能力将进一步增强，卫生服务弹性系数趋于合理，医疗费用支付能力进一步增强。近 20 年来我国卫生总投入的增长速度快于国民经济增长速度，总体上

是比较合理的。我国的医疗支付能力并将能保持持续的增长。个人医疗支付能力进一步增强,以健康观念为主导的新型生活方式已经替代了温饱型的生活方式,人们不仅关注从调整膳食结构入手提高健康水平,而且更舍得在保健卫生上加大投资。2016 年我国居民食品消费支出比重(恩格尔系数)继续下降 0.5 个百分点,为 30.1%,说明我国居民消费结构发生了显著变化,生活质量显著提高,家庭和个人用于医疗、教育等的消费将有大幅度的提高。所以说,本项目的实施是满足涡阳人民日益增强的对高水平公众医疗服务的需求。。

### 3.保障涡阳县人民医院持续发展

涡阳县人民医院是皖北地区比较重要的县级综合性医院之一。已发展成专业学科齐全、设备先进、技术力量雄厚并具有现代化管理水平,集医疗、预防、康复、保健、科研、教学、社区服务于一体的二级甲等医院。是安徽中医学院、蚌埠医学院教学医院,是卫生部授予的爱婴医院、全国卫生文化建设先进单位、安徽省卫生系统先进单位、市文明单位、最佳服务单位、花园式单位。

但是由于历史原因,现有院区的建筑面积、医疗设备等不能满足人民群众的就医需求,特别是门诊急救,一直处于满负荷状态,也导致了一些医疗纠纷,降低了人民群众的满意度。

随着医改政策的深入,医院业务量的增加,现有的门诊用房和流程设置已远不能满足群众日益增长的就医需求,门诊流程不合理问题已成为患者投诉主要原因之一。由于就诊人数过多且门诊配置流程不合理,很容易发生以下问题: 1、场地局限,就诊患者多易造成安全隐患(秩序安全、医疗安全、治安事件等); 2、各科室接诊不能全天候全面覆盖; 3、重点科室的诊室数量不能满足就诊患者需求; 4、新业务、新技术没有富余诊室开展; 5、医疗用房的拥挤,就诊人次的增加很容易引起医患纠纷。

120 急救中心肩负着全县所有急诊急救任务,现有的急救站已处于超负荷运行之中,随着城市的发展,急诊急救任务将会更加繁重。现阶段该医院急诊用房设置在医技综合楼东侧,受到场地的局限,急诊患者的部分检查还需要到原医疗大楼,路程远、电梯等候时间长,势必造成医技检查过程繁琐与黄金抢救时间相互矛盾,病患意见大,医疗安全隐患大,没有真正实现急诊绿色通道(急诊绿色通道是指医院为急危重症患者提供快捷高效的服务系统),急诊急救资源相对匮乏,时常会因此带来严重的医疗后果,更不利于缓解医患矛盾。

涡阳县人民医院虽然在急诊急救治疗过程中无论从技术上还是设备上都做了很大的工作,但在该领域依然存在一定的瓶颈。若不改善现有的急诊设施,将会带来以下矛盾, 1、急诊急救绿色通道难以保证 24 小时畅通; 2、由于急诊急救功能不能完全实现、技术不能合



理施展，无法及时有效开展重大突发性事件的应急医疗；3、急诊急救配套设施不完善，抢救时间难以保障，易滋生医疗纠纷；4、场地的局限制约急诊急救学科发展；5、急诊住院患者无观察病床使用，甚至占用住院病床，不利于充分利用有限的优质医疗资源。

为加快涡阳县人民医院现代化医改进程，切实缓解群众“看病难，看病慢”，提高群众满意度，保障医院可持续发展，尽快改进门急诊流程，确保各类门诊患者和急诊急救病人得到更好地诊治，从而满足社会经济发展和人民日益增长的医疗需求、及有效地应对各类突发性事件，医院急需改扩建急诊急救大楼，进一步规范流程，合理配置，增设门急诊诊疗用房，改善就诊环境已迫在眉睫。

本项目的建设将可以大大改善涡阳县人民医院的基础设施现状，从根本上改善涡阳县以及周边地区群众就医难的现状。同时也为医院的发展打下良好的基础。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。目前本项目现已完成项目建议书、可行性研究报告与环境影响评价报告的报批工作，并已取得项目选址意见与用地预审意见，部分子项目已取得施工许可证。

## （三）项目资金来源和到位可行性

本项目总投资额为 117866.53 万元，项目资本金为 27866.53 万元，约占项目总投资的 23.64%，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。项目资本金主要由建设单位自筹、地方财政配套与中央预算资金组成，剩余 90000 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)、**康复养老收入**（仅涡阳县人民医院北区）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

本项目拟建设期约 6 年，总投资 117866.53 万元。债券资金共计 90000.00 万元，约占项目总投资的 76.36%，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收益合计 176453.84 万元，融资本息覆盖倍数为 1.48，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		涡阳县人民医院医共体应急能力提升工程			
主管部门		涡阳县卫生健康委员会		实施单位	涡阳县卫生健康委员会
项目属性		□新增项目      ■在建项目			
项目资金 (万元)		项目投资总额：		117866.53	
		其中：财政拨款		27866.53	
		债券资金		90000	
总体目标	实施目标（2020 年—2036 年）				
	目标 1：通过申请 90000 万元债券资金，完成涡阳县人民医院医共体应急能力提升工程项目的建设。				
	目标 2：大大改善涡阳县人民医院的基础设施现状，从根本上改善涡阳县以及周边地区群众就医难的现状，同时也为医院的发展打下良好的基础。				
	目标 3：贯彻执行“十九大”精神，全面落实《“健康中国 2030”规划纲要》。				
	目标 4：满足新形势下涡阳县人民群众日益提高的生活水准的需要。				
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	指标值	绩效标准
	产出指标	数量指标	建筑面积	总建筑面积达到 241567.24 平方米	达到指标值有关要求

			新增床位数	1500 张	达到指标值有关要求
			门诊人数	2500 人次/日	达到指标值有关要求
		质量指标	验收合格率	100%	全部建设内容顺利通过工程验收。
			管理制度	健全有效	具备资产、资金、财务、内部控制等管理制度；各项制度符合法律、法规规定；各项制度能得到切实有效执行。
			资金拨付程序	完整合规	严格按照经批准的预算或计划指标执行资金拨付；制定完善的资金拨付流程；资金拨付审批严格；资金拨付手续完善；专人专岗，职责分明。
			招标采购执行率	100%	相关工程及资产的采购严格按照招标采购程序执行；严格按照预算或计划进行采购，做到应采尽采。
			项目建设实施时效性	参照“项目建设计划”填列	本项目的建设、投资按照项目立项批复及既定计划目标，顺利及时完成项目的建设与投资。
		时效指标	项目实施总成本	≤117866.53 万元	严格按照财政要求（或相关要求），合理控制成本，资金使用控制在预算金额范围内。
		成本指标	项目收益	≥10000 万元/年	通过收取门诊费、住院费等方式，稳定运营后实现年收益逾 10000 万元。
	效益指标	经济效益指标	就业促进效应	≥1500 人	为涡阳地区直接或间接创造超过 1500 人的就业岗位。
			对当地经济发展的影响	程度明显	为经济发展提供一个坚实有力的后盾

		社会效益指标	对当地社会发展的促进	程度明显	极大地推动涡阳县医疗卫生事业的发展，对构建和谐社会具有重大意义。
		生态效益指标	符合国家、当地环保规划	100%	医院产生的医疗废物得到妥善处置，处置符合国家要求
		可持续影响指标	符合“十三五”规划	程度明显	完全符合《涡阳县国民经济和社会发展“十三五”规划纲要》。
	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%	对就诊病人与住院病人进行调查，综合满意度达到全部人数的 90% 以上。



## 六、项目投资估算及资金筹措

### （一）投资估算

#### 1. 编制依据

（1）建设单位提供的资料和可研设计单位考察研究、获得的资料；

（2）建筑工程：包括土建工程、装饰工程、室外基础设施建设工程等，按当前同类工程或相似工程概算指标，并结合当地和该工程实际情况进行估算；

（3）安装工程费依据 2005 年《全国统一安装工程概算定额安徽省单位估价表》及类似工程造价调整。

（4）涡阳县建筑工程信息价和当地建筑市场工程材料价格；

（5）类似工程概算指标。

（6）建设工程投资估算手册

#### 2. 投资估算

涡阳县人民医院医共体应急能力提升工程估算总投资 117866.53 万元，分为三个子项目：

涡阳县人民医院（急救中心）改扩建工程总投资估算为 69386.53 万元，一期工程总投资 47460.72 万元，二期工程总投资 21925.81 万元。

表 6-1 涡阳县人民医院（急救中心）改扩建工程一期建设投资估算表

单位：万元

序号	工程项目或费用名称	建筑工程费	安装工程费	设备购置费	其他费用	合计
一	工程费用	28,141.89	11,403.51	686.72	0.00	40,232.12
1	门诊康复综合楼	11,607.12	2,733.67			14,340.79
1.1	土建	7,056.00				7,056.00
1.2	装饰	4,551.12				4,551.12
1.2.1	外装饰	926.10				926.10
1.2.2	内装饰	3,625.02				3,625.02
1.3	安装		2,733.67			2,733.67
1.3.1	电气工程		845.66			845.66
1.3.2	消防弱电		127.67			127.67
1.3.3	给排水工程		509.75			509.75
1.3.4	暖通工程		1,250.59			1,250.59

序号	工程项目或费用名称	建筑工程费	安装工程费	设备购置费	其他费用	合计
2	中心医技楼	3,890.35	915.93			4,806.29
2.1	土建	2,151.97				2,151.97
2.2	装饰	1,738.39				1,738.39
2.2.1	外装饰	823.80				823.80
2.2.2	内装饰	914.59				914.59
2.3	安装		915.93			915.93
2.3.1	电气工程		262.27			262.27
2.3.2	消防弱电		47.07			47.07
2.3.3	给排水工程		169.47			169.47
2.3.4	暖通工程		437.12			437.12
3	后勤楼	532.50	164.89			697.39
3.1	土建	318.48				318.48
3.2	装饰	214.02				214.02
3.2.1	外装饰	41.80				41.80
3.2.2	内装饰	172.22				172.22
3.3	安装		164.89			164.89
3.3.1	电气工程		35.85			35.85
3.3.2	消防弱电		7.89			7.89
3.3.3	给排水工程		26.49			26.49
3.3.4	暖通工程		94.67			94.67
4	门卫+地下室出地面楼梯间	24.10	3.65	0.00		27.75
4.1	土建	19.37				19.37
4.2	装饰	4.73				4.73
4.3	安装		3.65			3.65
4.3.1	电气工程		2.00			2.00
4.3.2	消防弱电		0.30			0.30
4.3.3	给排水工程		1.00			1.00
4.3.4	暖通工程		0.35			0.35
5	地库	7,326.99	1,461.38	0.00		8,788.37

序号	工程项目或费用名称	建筑工程费	安装工程费	设备购置费	其他费用	合计
5.1	土建装饰	7,326.99				7,326.99
5.2	安装		1,461.38			1,461.38
5.2.1	电气工程		365.83			365.83
5.2.2	消防弱电		54.88			54.88
5.2.3	给排水工程		363.65			363.65
5.2.4	暖通工程		677.02			677.02
6	室外工程	934.90	734.80			1,669.70
6.1	室外绿化铺装工程	934.90				934.90
6.2	安装工程		734.80			734.80
6.2.1	电气		275.77			275.77
6.2.2	给排水		159.22			159.22
6.2.3	医院污水处理站 衰变池		280.00			280.00
6.2.4	雨水收集利用系统		19.81			19.81
7	其他工程		5,389.19	686.72		6,075.91
7.1	供配电工程		753.12			753.12
7.2	智能化		4,291.28			4,291.28
7.3	虹吸雨水		23.53			23.53
7.4	高压细水雾灭火系统		182.25			182.25
7.5	太阳能热水系统		139.02			139.02
7.6	电梯			686.72		686.72
8	基坑支护	1,730.39				1,730.39
9	土方工程	2,035.53				2,035.53
10	标识标牌	60.00				60.00
二	工程建设其它费用				2,549.07	2,549.07
1	技术咨询费				1,204.71	1,204.71
1.1	前期工作咨询费及其它前期费用				30.00	30.00
1.2	工程勘察设计费				734.41	734.41

序号	工程项目或费用名称	建筑工程费	安装工程费	设备购置费	其他费用	合计
1.3	工程监理费				440.30	<b>440.30</b>
2	配套设施建设费				1,071.59	<b>1,071.59</b>
2.1	城市基础建设配套费				696.09	696.09
2.2	市政供水接口费				34.15	<b>34.15</b>
2.3	高可靠供电费用				151.35	<b>151.35</b>
2.4	供电外线费用				160.00	<b>160.00</b>
2.5	燃气接口费				30.00	<b>30.00</b>
3	项目建设管理费				272.77	<b>272.77</b>
3.1	项目建设单位管理费				261.28	<b>261</b>
3.2	施工图审查费				11.49	<b>11.49</b>
三	预备费（不可预见费 3%）				1,283.44	<b>1,283.44</b>
四	专项设计工程				3,396.09	<b>3,396.09</b>
五	总造价	<b>28,141.89</b>	<b>11,403.51</b>	<b>686.72</b>	<b>7,228.60</b>	<b>47,460.72</b>

表 6-2 涡阳县人民医院（急救中心）改扩建工程二期建设投资估算表  
单位：万元

序号	工程项目或费用名称	建筑工程费	安装工程费	设备购置费	其他费用	合计
一	工程费用	<b>13,225.52</b>	<b>6,118.80</b>	<b>497.28</b>	<b>0.00</b>	<b>19,881.60</b>
1	医务、档案综合楼	1,079.39	254.22			1,333.61
1.1	土建	656.17				656.17
1.2	装饰	423.23				423.23
1.2.1	外装饰	86.12				86.12

序号	工程项目或费用名称	建筑工程费	安装工程费	设备购置费	其他费用	合计
1.2.2	内装饰	337.11				337.11
1.3	安装		254.22			254.22
1.3.1	电气工程		78.64			78.64
1.3.2	消防弱电		11.87			11.87
1.3.3	给排水工程		47.40			47.40
1.3.4	暖通工程		116.30			116.30
2	急救中心综合楼	9,067.99	2,134.94			11,202.92
2.1	土建	5,016.00				5,016.00
2.2	装饰	4,051.99				4,051.99
2.2.1	外装饰	1,920.19				1,920.19
2.2.2	内装饰	2,131.80				2,131.80
2.3	安装		2,134.94			2,134.94
2.3.1	电气工程		611.33			611.33
2.3.2	消防弱电		109.73			109.73
2.3.3	给排水工程		395.01			395.01
2.3.4	暖通工程		1,018.88			1,018.88
3	垃圾用房	44.65	11.40			56.05
3.1	土建	30.40				30.40
3.2	装饰	14.25				14.25
3.3	安装		11.40			11.40
4	高压氧舱	238.00	16.80			254.80
4.1	土建	159.60				159.60
4.2	装饰	78.40				78.40
4.3	安装		16.80			16.80
5	地库	1,415.23	295.91	0.00		1,711.15
5.1	土建装饰	1,415.23				1,415.23
5.2	安装		295.91			295.91
5.2.1	电气工程		74.08			74.08
5.2.2	消防弱电		11.11			11.11



序号	工程项目或费用名称	建筑工程费	安装工程费	设备购置费	其他费用	合计
5.2.3	给排水工程		73.64			73.64
5.2.4	暖通工程		137.09			137.09
6	室外工程	667.79	522.71			1,190.50
6.1	室外绿化铺装工程	667.79				667.79
6.2	安装工程		522.71			522.71
6.2.1	电气		196.98			196.98
6.2.2	给排水		113.73			113.73
6.2.3	医院污水处理站 衰变池		200.00			200.00
6.2.4	雨水收集利用系统		12.01			12.01
7	其他工程		2,882.82	497.28		3,380.10
7.1	供配电工程		591.73			591.73
7.2	智能化		2,020.18			2,020.18
7.3	虹吸雨水		18.49			18.49
7.4	高压细水雾灭火系统		143.19			143.19
7.5	太阳能热水系统		109.23			109.23
7.6	电梯			497.28		497.28
8	基坑支护	305.36				305.36
9	土方工程	407.11				407.11
10	标识标牌	40.00				40.00
二	工程建设其它费用				1,405.60	1,405.60
1	技术咨询费				817.89	817.89
1.1	前期工作咨询费及其它前期费用				20.00	20.00
1.2	工程勘察设计费				451.95	451.95
1.3	工程监理费				345.95	345.95
2	配套设施建设费				479.62	479.62

序号	工程项目或费用名称	建筑工程费	安装工程费	设备购置费	其他费用	合计
2.1	城市基础建设配套费				350.70	350.70
2.2	市政供水接口费				0.00	<b>0.00</b>
2.3	高可靠供电费用				118.92	<b>118.92</b>
2.4	供电外线费用				0.00	<b>0.00</b>
2.5	燃气接口费				10.00	<b>10.00</b>
3	项目建设管理费				108.09	<b>108.09</b>
3.1	项目建设单位管理费				101.98	<b>101.98</b>
3.2	施工图审查费				6.11	<b>6.11</b>
三	预备费(不可预见费 3%)				<b>638.62</b>	<b>638.62</b>
五	总造价	<b>13,225.52</b>	<b>6,118.80</b>	<b>497.28</b>	<b>2,044.21</b>	<b>21,925.81</b>

涡阳县人民医院北区改扩建项目总投资估算为 30000 万元，其中：第一部分建安工程费 25207.05 万元，第二部分工程建设其他费用 2570.72 万元，工程预备费 2222.23 万元。

表 6-3 涡阳县人民医院北区改扩建项目建设投资估算表

单位：万元

序号	工程或费用名称	估算价值				
		建筑工程	安装工程	设备购置	其它费用	合计
一	第一部分工程建设费用					
1	待改建部分	<b>3138.61</b>	<b>2429.22</b>	<b>337.82</b>		<b>5905.65</b>
1.1	医疗综合楼	3014.41	2338.77	337.82		5691.00
其中	外装饰工程	935.51				935.51
	内装饰工程	2078.90				2078.90
	给排水及消防工程		519.73			519.73
	暖通工程		779.59			779.59
	强弱电工程		1039.45			1039.45
	电梯工程			337.82		337.82
1.2	后勤楼	124.2	90.45			214.65
其	外装饰工程	43.2				43.20

中	内装饰工程	81				81.00
	给排水工程		12.15			12.15
	暖通工程		37.8			37.80
	强弱电工程		40.5			40.50
<b>2</b>	<b>地上扩建部分</b>	<b>7287.194</b>	<b>2334.324</b>	<b>294.312</b>		<b>9915.83</b>
2.1	康复养老区	4284.07	1441.37	160.15		5885.59
其中	建筑工程	2669.2				2669.20
	外装饰工程	480.456				480.46
	内装饰工程	1134.41				1134.41
	给排水及消防工程		293.61			293.61
	暖通工程		480.46			480.46
	强弱电工程		667.3			667.30
	电梯工程			160.152		160.15
2.2	行政办公楼	696.32	225.28			921.60
其中	建筑工程	460.80				460.80
	外装饰工程	81.92				81.92
	内装饰工程	153.60				153.60
	给排水及消防工程		46.08			46.08
	暖通工程		76.80			76.80
	强弱电工程		102.40			102.40
2.3	门诊综合楼	2186.81	650.68	134.16		2971.64
其中	建筑工程	1341.6				1341.60
	外装饰工程	241.49				241.49
	内装饰工程	603.72				603.72
	给排水及消防工程		147.58			147.58
	暖通工程		201.24			201.24
	强弱电工程		301.86			301.86
	电梯工程			134.16		134.16
2.4	连廊	72.00	9.00			81.00
其中	建筑装饰工程	72				72.00
	安装工程		9.00			9.00
2.5	生活垃圾	19.20	3.20			22.40
2.6	医疗垃圾	19.20	3.20			22.40
2.7	液氧站	9.60	1.60			11.20
<b>3</b>	<b>地下扩建部分</b>	<b>4533.16</b>	<b>796.02</b>	<b>80.00</b>		<b>5409.18</b>
3.1	地下车库	<b>4494.76</b>	<b>789.62</b>			5284.38
其中	基坑支护	364.44				364.44
	建筑工程	3644.4				3644.40
	装饰工程	485.92				485.92
	安装工程		789.62			789.62
3.2	污水处理站	38.4	6.4	80		124.80

<b>4</b>	<b>室外工程</b>	<b>1169.95</b>	<b>931.44</b>			<b>2101.39</b>
4.1	道路硬地铺装	239.65				239.65
4.2	停车场铺装	54.72				54.72
4.3	景观绿化	551.58				551.58
4.4	室外管网、照明、监控等		631.44			631.44
4.5	大门	150.00				150.00
4.6	围墙	174.00				174.00
4.7	绿建工程		300.00			300.00
<b>5</b>	<b>其他</b>	<b>300.00</b>	<b>350.00</b>	<b>625.00</b>		<b>1275.00</b>
5.1	防磁、防辐射房间处理	300.00				300.00
5.2	手术室净化工程			500.00		500.00
5.3	ICU			125.00		125.00
5.4	医疗气体系统		350.00			350.00
<b>6</b>	<b>供配电扩容费</b>		<b>600.00</b>			<b>600.00</b>
	<b>第一部分费用合计</b>	<b>16428.92</b>	<b>7441.00</b>	<b>1337.13</b>		<b>25207.05</b>
<b>二</b>	<b>第二部分 工程建设其他费用</b>				<b>2570.72</b>	<b>2570.72</b>
1	项目建设管理费				292.07	292.07
2	前期工作咨询费（包括项目建议书、可研、环评、节能评估等）				50	50.00
3	监理费				380.29	380.29
4	勘察设计费（包括绿建）				693.64	693.64
5	施工图审查费				13.27	13.27
6	城市基础设施配套费				0	0.00
7	人防易地建设费				241.45	241.45
8	高压电缆接入费				900	900.00
<b>三</b>	<b>预备费</b>				<b>2222.23</b>	<b>2222.23</b>
1	基本预备费 8%				2222.23	2222.23
2	涨价预备费 0%					
<b>四</b>	<b>土地费</b>					<b>0</b>
<b>五</b>	<b>投资总计</b>					<b>30000.00</b>

涡阳县临湖镇医疗卫生服务中心（临湖镇卫生院）改扩建项目总投资估算 18480 万元。其中：第一部分建安工程费 15737.56 万元，第二部分工程建设其他费用 1373.55 万元，工程预备费 1368.89 万元。

表 6-4 涡阳县临湖镇医疗卫生服务中心改扩建项目投资估算表

单位：万元

序号	工程或费用名称	估算价值				
		建筑工程	安装工程	设备购置	其它费用	合计
一	第一部分工程建设费用					
1	地上扩建部分	8618.050	2576.950	486.900		11681.90
1.1	门诊住院综合楼	8574.85	2569.75	486.90		11631.50
其中	建筑工程	5410				5410.00
	外装饰工程	865.6				865.60
	内装饰工程	2299.25				2299.25
	给排水及消防工程		541.00			541.00
	暖通工程		811.50			811.50
	强弱电工程		1217.25			1217.25
	电梯工程			486.9		486.90
1.2	生活垃圾	16.80	2.80			19.60
1.3	医疗垃圾	16.80	2.80			19.60
1.4	液氧站	9.60	1.60			11.20
2	地下扩建部分	2182.00	354.00	80.00		2616.00
2.1	地下车库	2146.00	348.00			2494.00
其中	基坑支护	174				174.00
	建筑工程	1740				1740.00
	装饰工程	232				232.00
	安装工程		348			348.00
2.2	污水处理站	36	6	80		122.00
3	室外工程	137.41	237.25			374.66
3.1	道路硬地铺装	51.19				51.19
3.2	停车场铺装	31.32				31.32
3.3	景观绿化	54.90				54.90
3.4	室外管网、照明、监控等		137.25			137.25
3.5	绿建工程		100.00			100.00
4	其他	80.00	200.00	500.00		780.00
4.1	防磁、防辐射房间处理	80.00				80.00
4.2	净化工程			500.00		500.00
4.2	医疗气体系统		200.00			200.00
6	供配电扩容费		285.00			285.00
	第一部分费用合计	11017.46	3653.20	1066.90		15737.56



二	第二部分 工程建设其他费用				1373.55	1373.55
1	项目建设管理费				142.57	142.57
2	前期工作咨询费（包括项目建议书、可研、环评、节能评估等）				20	20.00
3	监理费				236.06	236.06
4	勘察设计费（包括绿建）				424.91	424.91
5	施工图审查费				10	10.00
6	城市基础设施配套费				0	0.00
7	人防易地建设费				0	0.00
8	高压电缆接入费				540	540.00
三	预备费				1368.89	1368.89
1	基本预备费 8%				1368.89	1368.89
2	涨价预备费 0%					
四	土地费					0
五	投资总计					18480.00

## (二) 项目建设计划

本项目建设期内资金使用计划如下：

表 6-5 项目建设期内资金使用计划

单位：万元

子项目名称	2020 年		2021 年		2022 年	
	资本金	专项债	资本金	专项债	资本金	专项债
涡阳县人民医院（急救中心）改扩建工程	0	4000	0	6000	0	10600
涡阳县人民医院北区改扩建项目	0	1600	0	2000	0	6000
涡阳县临湖镇医疗卫生服务中心（临湖镇卫生院）改扩建项目	0	1000	0	2000	0	4000
合计	0	6600	0	10000	0	20600

子项目名称	2023 年		2024 年		2025 年	
	资本金	专项债	资本金	专项债	资本金	专项债
涡阳县人民医院（急救中心）改扩建工程	0	10100	16386.53	5000	0	2700
涡阳县人民医院北区改扩建项目	7000	3400	0	2000	0	8000
涡阳县临湖镇医疗卫生服务中心（临湖镇卫生院）改扩建项目	4480	2000	0	1700	0	3300
合计	11480	15500	16386.53	8700	0	14000

子项目名称	2026 年	
	资本金	专项债
涡阳县人民医院（急救中心）改扩建工程	0	14600
涡阳县人民医院北区改扩建项目	0	0
涡阳县临湖镇医疗卫生服务中心（临湖镇卫生院）改扩建项目	0	0
合计	0	14600

### （三）资金筹措方案

本项目总投资额为 117866.53 万元，项目资本金为 27866.53 万元，约占项目总投资的 23.64%，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。项目资本金主要由建设单位自筹、地方财政配套与中央预算资金组成，剩余 90000 万元拟通过发行专项债券的方式筹措。具体发行计划如表 6-6 所示。

表 6-6 发行计划表

序号	发行年份	发行额度（万元）	发行期限
1	2020	6600	10 年期
2	2021	10000	10 年期
3	2022	20600	10 年期
4	2023	15500	10 年期
5	2024	8700	10 年期
6	2025	14000	10 年期
7	2026	14600	10 年期
合计	/	<b>90000</b>	/

## 七、项目预期收益测算

### （一）收入测算

由于历史原因，涡阳县现有医院的建筑面积、医疗设备等现阶段已不能满足人民群众的就医需求，一直处于满负荷状态，现有的急救站也处于超负荷运行之中。随着城市的发展与人口的增长，救治任务将会更加繁重。且本项目建设周期长达 2-3 年，在此期间医疗资源紧张的状况只会不断加剧，因此测算时不考虑达产期。

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)、康复养老收入（仅涡阳县人民医院北区）与其他收入（陪护费收入、院内食堂超市收入、救护车收入等）。

**涡阳县人民医院（本部）：**门诊按日均 1500 人次，单位门诊医疗收入为 200 元计算，年门诊收入为 10950 万元；本项目将增加病床 800 张，根据目前床位利用负荷状况，按床位利用率 80%，单次住院 7 天费用 5000 元计算，预计年业务收入 16685.71 万元；其他收入按 3000 万元/年计取。**合计年收入 30635.71 万元。**

表 7-1 涡阳县人民医院（本部）年经营收入测算表

项目	日门诊人数/人	年门诊人数/人	人均单价/元	年收入/万元
门诊收入	1500	547500	200	10950
项目	床位数/张	利用率/%	七日单价/元	年收入/万元
住院收入	800	80	5000	16685.71
项目	/	/	/	年收入/万元
其他收入	/	/	/	3000
合计	/	/	/	30635.71

**涡阳县人民医院（北区）：**门诊按日均 800 人次，单位门诊医疗收入为 200 元计算，年门诊收入为 5840 万元；本项目将增加病床 400 张，按床位利用率 80%，单次住院 7 天费用 5000 元计算，预计年业务收入 8342.86 万元；康复养老区新增 300 张床位，按床位利用率 80%，每个床位每月收费 3000 元计算，康复养老收入 864 万元/年；其他收入按 1500 万元/年计取。**合计年收入 16546.86 万元。**

表 7-2 涡阳县人民医院（北区）年经营收入测算表

项目	日门诊人数/人	年门诊人数/人	人均单价/元	年收入/万元
门诊收入	800	292000	200	5840
项目	床位数/张	利用率/%	七日单价/元	年收入/万元
住院收入	400	80	5000	8342.86
项目	床位数/张	利用率/%	月均单价/元	年收入/万元
康复养老收入	300	80	3000	864
项目	/	/	/	年收入/万元
其他收入	/	/	/	1500
合计	/	/	/	<b>16546.86</b>

涡阳县临湖镇医疗卫生服务中心：门诊按日均 500 人次，单位门诊医疗收入为 100 元计算，年门诊收入为 1825 万元；本项目将增加病床 300 张，按床位利用率 80%，单次住院 7 天费用 4000 元计算，预计年业务收入 5005.71 万元；其他收入按 700 万元/年计取。合计年收入 **7530.71 万元**。

表 7-3 涡阳县临湖镇医疗卫生服务中心年经营收入测算表

项目	日门诊人数/人	年门诊人数/人	人均单价/元	年收入/万元
门诊收入	500	182500	100	1825
项目	床位数/张	利用率/%	七日单价/元	年收入/万元
住院收入	300	80	4000	5005.71
项目	/	/	/	年收入/万元
其他收入	/	/	/	700
合计	/	/	/	<b>7530.71</b>

根据国家现行税法规定，营改增之后医疗机构免缴增值税，测算时不考虑税务情况。

具体收入详见下表：



表 7-4 经营收入测算表

单位：万元

年度	人民医院	人民医院北区	临湖镇医疗卫生服务中心	税后收入
2020	0.00	0.00	0.00	0.00
2021	0.00	0.00	0.00	0.00
2022	0.00	0.00	0.00	0.00
2023	0.00	0.00	0.00	0.00
2024	0.00	0.00	0.00	0.00
2025	0.00	0.00	0.00	0.00
2026	0.00	8273.43	3765.36	12038.79
2027	15317.86	16546.86	7530.71	39395.43
2028	30635.71	16546.86	7530.71	54713.28
2029	30635.71	16546.86	7530.71	54713.28
2030	30635.71	16546.86	7530.71	54713.28
2031	30635.71	16546.86	7530.71	54713.28
2032	30635.71	16546.86	7530.71	54713.28
2033	30635.71	16546.86	7530.71	54713.28
2034	30635.71	16546.86	7530.71	54713.28
2035	30635.71	16546.86	7530.71	54713.28
2036	15317.86	8273.43	3765.36	27356.65
合计	275721.40	165468.60	75307.11	516497.11

注：1.人民医院于 2027 年中投入运营；人民医院北区与临湖镇医疗卫生服务中心于 2026 年中投入运营。故第一个运营年收入按正常年份的 50% 计取。

## （二）成本测算

### 1.运营成本

根据本项目可行性研究报告以及同类型项目情况，成本预测如下

#### （1）药品药剂费

根据实际情况，药品药剂费随医院业务量同比变动，易采用比例法预测。取当年经营收入的 30%，计算得 16413.98 万元/年。

#### （2）卫生耗材费

根据实际情况，卫生耗材费随医院业务量同比变动，易采用比例法预测。取当年经营收入的 10%，计算得 5471.33 万元/年。

#### （3）人工费

劳动定员合计 1760 人（本部 1060 人，北区 500 人，临湖镇医疗卫生服务中心 200 人），每人每年 6 万元，计算得 10560.00 万元/年。

#### （4）水电费

电费单价 0.75 元/kwh，水费单价 3 元/ m<sup>3</sup>；根据项目主要数据及技术指标,每平方米建筑面积日综合耗电 0.098kwh，三个院区日耗水 2050 m<sup>3</sup>进行测算，计算得水电费合计 872.37 万元/年。

#### (5) 其他费

其他费取当年经营收入的 5%，运营期内预测发生其他费 2735.66 万元/年。

### 2.债券发行费用

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 90000 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 90 万元。

表 7-5 成本测算表

单位：万元

年份	药品药剂 费	卫生耗材 费	人工费	水电费	其他费	债券发 行费	合计
2020	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	6.60	6.60
2021	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	10.00	10.00
2022	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	20.60	20.60
2023	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	15.50	15.50
2024	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	8.70	8.70
2025	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	14.00	14.00
2026	3611.64	1203.88	2100.00	219.14	601.94	14.60	7754.20
2027	11818.63	3939.54	7380.00	655.32	1969.77	0.00	25763.26
2028	16413.98	5471.33	10560.00	872.37	2735.66	0.00	36053.34
2029	16413.98	5471.33	10560.00	872.37	2735.66	0.00	36053.34
2030	16413.98	5471.33	10560.00	872.37	2735.66	0.00	36053.34
2031	16413.98	5471.33	10560.00	872.37	2735.66	0.00	36053.34
2032	16413.98	5471.33	10560.00	872.37	2735.66	0.00	36053.34
2033	16413.98	5471.33	10560.00	872.37	2735.66	0.00	36053.34
2034	16413.98	5471.33	10560.00	872.37	2735.66	0.00	36053.34
2035	16413.98	5471.33	10560.00	872.37	2735.66	0.00	36053.34
2036	8207.00	2735.67	5280.00	436.19	1367.83	0.00	18026.69
合计	154949.11	51649.73	99240.00	8289.61	25824.82	90.00	340043.27

注：1.人民医院于 2027 年中投入运营；人民医院北区与临湖镇医疗卫生服务中心于 2026 年中投入运营。故第一个运营年成本按正常年份的 50% 计取。

### (三) 项目预期收益

项目预期收益测算见表 7-6。

表 7-6 项目预期收益表

单位：万元

年份	收入	总成本	项目收益
2020	0.00	6.60	-6.60
2021	0.00	10.00	-10.00
2022	0.00	20.60	-20.60
2023	0.00	15.50	-15.50
2024	0.00	8.70	-8.70
2025	0.00	14.00	-14.00
2026	12038.79	7754.20	4287.59
2027	39395.43	25763.26	13632.17
2028	54713.28	36053.34	18659.94
2029	54713.28	36053.34	18659.94
2030	54713.28	36053.34	18659.94
2031	54713.28	36053.34	18659.94
2032	54713.28	36053.34	18659.94
2033	54713.28	36053.34	18659.94
2034	54713.28	36053.34	18659.94
2035	54713.28	36053.34	18659.94
2036	27356.65	18026.69	9329.96
合计	516497.11	340043.27	176453.84

表 7-7 目现金流测算表

单位：万元

项目	2020 年	2021 年	2022 年	2023 年
一、经营活动产生现金流				
经营活动流入小计				
经营活动流出小计				
经营活动净流量				
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	6600.00	10000.00	32080.00	31886.53
投资活动净流量	-6600.00	-10000.00	-32080.00	-31886.53
三、筹资活动产生现金流				
筹资活动流入小计	6600.00	10000.00	32080.00	31886.53
筹资活动流出小计	103.95	204.70	835.53	1327.21
筹资活动净流量	6496.05	9795.30	31244.47	30559.32
四、现金及现金等价物年增加额	-103.95	-204.70	-835.53	-1327.21
五、年初现金结余	0.00	-103.95	-308.65	-1144.18
六、期末资金	-103.95	-308.65	-1144.18	-2471.39

续上表

2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年
		12038.79	39395.43	54713.28	54713.28	54713.28
		7736.60	25763.26	36053.34	36053.34	36053.34
		4302.19	13632.17	18659.94	18659.94	18659.94
25086.53	14000.00	14600.00				
-25086.53	-14000.00	-14600.00				
25086.53	14000.00	14600.00				
1674.05	2051.74	2320.84	2890.24	2890.24	2890.24	9392.89
23412.48	11948.26	12279.16	-2890.24	-2890.24	-2890.24	-9392.89
-1674.05	-2051.74	1981.35	10741.93	15769.70	15769.70	9267.05
-2471.39	-4145.44	-6197.18	-4215.83	6526.10	22295.80	38065.50
-4145.44	-6197.18	-4215.83	6526.10	22295.80	38065.50	47332.55

续上表

2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年	2036 年
54713.28	54713.28	54713.28	54713.28	54713.28	27356.65
36053.34	36053.34	36053.34	36053.34	36053.34	18026.69
18659.94	18659.94	18659.94	18659.94	18659.94	9329.96
12695.54	23575.31	16152.34	9924.89	14852.50	15184.00
-12695.54	-23575.31	-16152.34	-9924.89	-14852.50	-15184.00
5964.40	-4915.37	2507.60	8735.05	3807.44	-5854.04
47332.55	53296.95	48381.58	50889.18	59624.23	63431.67
53296.95	48381.58	50889.18	59624.23	63431.67	57577.63



## 八、 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	6,600.00	6,600.00	97.35	0.00	97.35
2021	6,600.00	10,000.00	16,600.00	194.70	0.00	194.70
2022	16,600.00	20,600.00	37,200.00	814.93	0.00	814.93
2023	37,200.00	15,500.00	52,700.00	1,311.71	0.00	1,311.71
2024	52,700.00	8,700.00	61,400.00	1,665.35	0.00	1,665.35
2025	61,400.00	14,000.00	75,400.00	2,037.74	0.00	2,037.74
2026	75,400.00	14,600.00	90,000.00	2,306.24	0.00	2,306.24
2027	90,000.00	0.00	90,000.00	2,890.24	0.00	2,890.24
2028	90,000.00	0.00	90,000.00	2,890.24	0.00	2,890.24
2029	90,000.00	0.00	90,000.00	2,890.24	0.00	2,890.24
2030	90,000.00	0.00	83,400.00	2,792.89	6,600.00	9,392.89
2031	83,400.00	0.00	73,400.00	2,695.54	10,000.00	12,695.54
2032	73,400.00	0.00	51,900.00	2,075.31	21,500.00	23,575.31
2033	51,900.00	0.00	37,300.00	1,552.34	14,600.00	16,152.34
2034	37,300.00	0.00	28,600.00	1,224.89	8,700.00	9,924.89
2035	28,600.00	0.00	14,600.00	852.50	14,000.00	14,852.50
2036	14,600.00	0.00	0.00	584.00	14,600.00	15,184.00
合计				28,876.21	90,000.00	118,876.21

注：上表中每年付息实际分两次付息，每半年付息一次。

本项目已于 2020 年发行政府债券募集 6600 万元（发行利率 2.95%）；已于 2021 年发行政府债券募集 10000 万元（发行利率 3.18%）；已于 2022 年发行政府债券募集 20600 万元（发行利率 3.01% 与 2.91%）；已于 2023 年发行政府债券募集 15500 万元（发行利率 3.07%、2.81%、2.76% 与 2.91%）；已于 2024 年发行政府债券募集 8700 万元（发行利率 2.53% 与 2.37%）；拟于 2025 年发行政府债券募集 14000 万元（已于 1 月份发行 1000 万元利率 1.70%，本批次参与发行 3500 万元）；拟于 2026 年发行政府债券募集 14600 万元。。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。其中已发行部分利率按实际计取，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 118876.21 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）	覆盖倍率
176453.84	118876.21	<b>1.48</b>

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 1.48，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、住院等经营收入，当病人数量发生波动时，直接等比影响项目收入，药品药剂费、卫生耗材费与其他费同比下降，人工费与水电费不受影响。压力测试结果如下：

表 8-3 压力测试表

经营收入比例	项目收益（万元）	还本付息（万元）	覆盖率
100%	176453.84	118876.21	1.48
95%	162250.12	118876.21	1.36
90%	148046.35	118876.21	1.24

综上表所述，在一定压力下本项目还款能力良好，仍能够覆盖本项目的融资本息。

## 九、 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。

本项目资本金部分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。

## 十、 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。

## （三）品种和数量

涡阳县人民医院医共体应急能力提升工程专项债券计划发行10年期记账式固定利率附息债，债券发行总额90000万元，发行面额100元。

## （四）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。

## （五）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90000万元，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90万元。

## （六）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。

## （七）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。

## 十一、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：**在项目进行运营后，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案的通知》（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控

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。