

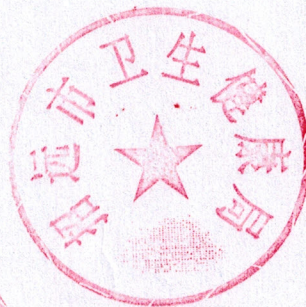
2022 年山东省烟台市
招远市基层卫生系统提升建设项目
专项债券项目实施方案

财政部门：招远市财政局

主管单位：招远市卫生健康局

实施单位：招远市卫生健康局

编制时间：2022 年 1 月



一、项目基本情况

（一）项目名称

招远市基层卫生系统提升建设项目

（二）项目单位及简介

1、项目单位：招远市卫生健康局

2、项目单位简介：招远市卫生健康局成立于 2019 年 03 月 12 日，机构地址：招远市北园路 100 号，机构性质为机关，负责人：唐建波，统一社会信用代码是 1137068500426736X0。

（三）项目规划审批

招远市行政审批服务局于 2021 年 5 月 28 日出具了《招远市行政审批服务局关于招远市基层卫生系统提升建设项目建议书的批复》（招审批建〔2021〕75 号），核定项目总投资为 48,000.00 万元

烟台华舜工程技术咨询有限公司于 2021 年 11 月对该项目出具了《招远市卫生健康局招远市基层卫生系统提升建设项目可行性研究报告》。

招远市行政审批服务局于 2022 年 1 月 30 日出具了《招远市行政审批服务局关于招远市卫生健康局招远市基层卫生系统提升建设项目可行性研究报告的批复》（招审批建〔2022〕6 号），核定项目总投资为 48,000.00 万元，其中：建安工程费用 30359 万元，设备购置费 8633 万元，工程建设其他费用 2794 万元，基本预备费 2924 万元，建设期利息 3087 万元，铺底流动资金 202 万元。

招远市自然资源和规划局于 2022 年 1 月 29 日出具了《关于招远市基层卫生系统提升建设项目的规划意见》(招自然资规函(2022)2 号),批复各卫生院(卫生服务中心)在建设用地范围内进行建设。

(三) 项目规模与主要建设内容

1、建设地址

该项目建设地点在玲珑镇等 8 个乡镇 14 个卫生院及罗峰街道和大秦家街道 2 个社区服务中心。

2、主要建设内容

项目占地面积 12822 平方米,主要对玲珑镇、夏甸镇、辛庄镇、阜山镇、毕郭镇、张星镇、金岭镇、蚕庄镇、罗峰街道、大秦家街道等 10 个街镇 16 个卫生院和社区卫生服务中心进行医疗次中心、病房楼、门诊综合楼、附属用房建设以及老旧病房改造等;新增建筑面积 46402 平方米,改造建筑面积 13921 平方米;购置主要设备 3030 台套。具体工程内容如下:

单位	序号	工程内容	单位	面积 (m ²)	备注
玲珑中心卫生院	1	医技综合楼		400.00	
	2	病房楼		3200.00	
	3	改造修缮		210.00	
道头中心卫生院	1	发热门诊楼		250.00	
	2	病房楼		7000.00	
张星中心卫生院	1	急救站		426.00	
大秦家卫生院	1	发热哨点		100.00	
	2	门诊医技楼		4320.00	
	3	改造修缮		2315.00	
夏甸镇新村卫生院	1	病房楼		1880.00	
	2	改造修缮		1636.00	
蚕庄中心卫生院	1	医疗废物处置中心		113.00	
	2	改造修缮		3825.00	

单位	序号	工程内容	单位	面积 (m²)	备注
毕郭中心卫生院	1	病房楼		4134.00	
	2	设备生活楼		960.00	
大吴家卫生院	1	宿舍楼		1230.00	
	2	门诊办公楼		1112.00	
	3	办公楼		299.00	
	4	病房楼		940.00	
	5	病房楼		180.00	
阜山镇南院庄卫生院	1	病房楼		3392.00	
	2	设备楼		432.00	
宋家卫生院	1	病房楼		2600.00	
	2	室外卫生间		60.00	
	3	连廊		180.00	
	4	改造修缮		1980.00	
阜山镇栾家河卫生院	1	病房楼		2858.00	
	2	设备房		428.00	
金岭镇卫生院	1	病房楼		3540.00	
梦芝街道社区卫生服务中心	1	改造加固		3325.00	
大户陈家卫生院	1	病房楼		1695.00	
	2	连廊		231.00	
东庄卫生院	1	服务用房		180.00	
辛庄镇卫生院	1	病房楼		4000.00	
	2	锅炉房		262.44	
	3	改造修缮		630.00	
		合计		60323.44	

(四) 项目建设期限

本项目建设期预计 32 个月，预计工期自 2022 年 5 月至 2024 年 12 月。

二、项目投资估算及资金筹措方案

(一) 投资估算

1. 编制依据及原则

根据招审【2021】75 号《关于招远市基层卫生系统提升建设项目建议书的批复》

2. 估算总额

项目总投资 48000 万元，其中：建安工程费用 30,359.25 万元，工程建设其他费用 6,083.93 万元，不可预见费 2,924.13 万元，设备购置费 8,632.69 万元。所需资金全部为地方政府专项债券和地方政府财政资金。

（二）资金筹措方案

1. 资金筹措原则

（1）项目投入一定县级财政资金，保证项目顺利开工及后续融资的可能。

（2）发行政府专项债券向社会筹资。

2. 资金来源

考虑资金成本，结合项目实际情况，为减轻财务负担，提高资金流动性，本项目业主单位根据国家有关规定，初步确定项目资金来源如下：

表 1：资金结构表

资金结构	金额（万元）	占比	备注
估算总投资	48000.00	100%	
一、地方财政资金	11000.00	23%	
县级财政资金	11000.00		
二、债务资金	37000.00	77%	
专项债券	37,000.00		
银行借款			

三、项目预期收益、成本及融资平衡情况

（一）运营收入预测

本项目预期收入主要来源于门诊收入、病房收入、查体收入及

发热门诊收入。运营期各年收入预测如下：

表 2：运营收入估算表（单位：万元）

年度	门诊收入/年	病房收入/年	查体收入/年	发热门诊收入/年	总收入
2025 年	2,635.49	4,257.33	1,024.32	542.04	8,459.18
2026 年	2,661.84	4,299.90	1,034.56	547.46	8,543.76
2027 年	2,688.46	4,342.90	1,044.91	552.93	8,629.20
2028 年	2,715.35	4,386.33	1,055.36	558.46	8,715.50
2029 年	2,742.50	4,430.19	1,065.91	564.04	8,802.64
2030 年	2,769.92	4,474.50	1,076.57	569.69	8,890.68
2031 年	2,797.63	4,519.24	1,087.34	575.38	8,979.59
2032 年	2,825.60	4,564.43	1,098.21	581.14	9,069.38
2033 年	2,853.86	4,610.08	1,109.19	586.95	9,160.08
2034 年	2,882.40	4,656.18	1,120.28	592.82	9,251.68
2035 年	2,911.22	4,702.74	1,131.49	598.74	9,344.19
2036 年	2,940.33	4,749.77	1,142.80	604.73	9,437.63
2037 年	2,969.74	4,797.27	1,154.23	610.78	9,532.02
2038 年	499.91	807.54	194.30	102.81	1,604.56
合计	36,894.25	59,598.40	14,339.47	7,587.97	

收入预测方法说明：

年营运收入=门诊收入+病房收入+查体收入+发热门诊收入。

2021 年项目涉及的卫生院（卫生服务中心）累计实现营业收入 7928 万元，其中：门诊看诊人数 56.318 万人次，收入 43.86 元/人次，合计门诊收入 2,470 万元；住院人数 3980 人次，收入 10023.98 元/人次，合计住院收入 3,990 万元；查体人数 19.091 万人次，收入 50.29 元/人次，合计查体收入 960 万元；发热门诊看诊人数 8.305 万人次，收入 61.17 元/人次，合计发热门诊收入 508 万元。

2024 年底项目建成后，招远市基层卫生系统服务能力将得到提升，预计各营业项目对应人数按增长 5%测算，2025 年门诊人数可达

到 59 万人次，病房住院人数可达到 4,170 人次，查体人数可达到 20 万人次，发热门诊人数可达到 8.7 万人次。结合以前年度收入增长情况，以 2021 年的单人次收入数据为基数，2025 年各项收入单人次收入按增长 5% 测算，2025 年各项收入较 2021 年收入增长约 10%，以后各项收入每年预计递增 1%。出于谨慎性考虑，对项目计算期内整体运营收入下浮 3% 进行项目净现金流入测算。2038 年收入计算期为 1 月至 2 月。

（二）运营成本预测

本项目总成本费用包括卫生材料费、药品费、工资及福利费、折旧摊销费、利息支出等。年度运营支出预测如下：

表 3：运营支出估算表（单位：万元）

单位：万元

项 目	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年
外购原材料（卫生材料、药品费）				1,974.00	1,981.90
工资及福利				588.00	590.35
修理费				105.00	105.42
其他费用				68.25	68.52
折旧				3,078.66	3,078.66
摊销				152.72	152.72
财务费用				1,554.00	1,554.00
成本费用合计				7,520.63	7,531.57
其中：付现成本（不含利息）				2,735.25	2,746.19
经营活动支付的现金流（调整）				2,735.25	2,746.19

续上表：

项 目	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年
外购原材料（卫生材料、药品费）	1,989.82	1,997.78	2,005.77	2,013.80	2,021.85
工资及福利	592.71	595.08	597.46	599.85	602.25

项 目	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年
修理费	105.84	106.27	106.69	107.12	107.55
其他费用	68.80	69.07	69.35	69.63	69.90
折旧	3,078.66	3,078.66	3,078.66	3,078.66	3,078.66
摊销	152.72	152.72	152.72	152.72	152.72
财务费用	1,554.00	1,554.00	1,554.00	1,554.00	1,554.00
成本费用合计	7,542.56	7,553.58	7,564.66	7,575.77	7,586.94
其中：付现成本（不含利息）	2,757.18	2,768.20	2,779.28	2,790.39	2,801.56
经营活动支付的现金流（调整）	2,757.18	2,768.20	2,779.28	2,790.39	2,801.56

续上表：

项 目	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年	2036 年
外购原材料（卫生材料、药品费）	2,029.94	2,038.06	2,046.21	2,054.40	2,062.61
工资及福利	604.66	607.08	609.51	611.95	614.40
修理费	107.98	108.41	108.84	109.28	109.71
其他费用	70.18	70.46	70.75	71.03	71.31
折旧	3,078.66	3,078.66	3,078.66	1,226.68	1,226.68
摊销	152.72	152.72	152.72	152.72	152.72
财务费用	1,554.00	1,554.00	1,554.00	1,554.00	1,554.00
成本费用合计	7,598.14	7,609.39	7,620.69	5,780.05	5,791.44
其中：付现成本（不含利息）	2,812.76	2,824.01	2,835.31	2,846.65	2,858.04
经营活动支付的现金流（调整）	2,812.76	2,824.01	2,835.31	2,846.65	2,858.04

续上表：

项 目	2037 年	2038 年 1-2 月
外购原材料（卫生材料、药品费）	2,070.86	346.52
工资及福利	616.85	103.22
修理费	110.15	18.43
其他费用	71.60	11.98
折旧	1,226.68	204.45
摊销	152.72	25.45
财务费用	1,176.00	399.00
成本费用合计	5,424.87	1,109.06
其中：付现成本（不含利息）	2,869.47	480.16
经营活动支付的现金流（调整）	2,869.47	480.16

1. 外购原材料（卫生材料、药品费）：结合以前年度实际情况

及现药品价格,2025 年卫生材料按 735 万元/年测算,药品费按 1,239 万元/测算,以 2025 年的数据为基数,以后每年外购原材料(卫生材料、药品费)成本递增 0.4%。

2. 折旧及摊销:计提折旧方式采用平均年限法,房屋建筑物折旧年限为 40 年,设备折旧年限为 10 年,残值率均为 5%;土地使用权按 40 年期限摊销,其他摊销费按照 15 年期限摊销。

3. 工资及福利:包括工资、福利费及劳动保险、工会经费等。定员人均工资按 80,000 元/人·年考虑,2025 年测算人工成本为 588 万元/年,以后每年人工成本递增 0.4%。

4. 维修费:结合以前年度实际情况,2025 年维修费按 105 万元/年测算,以后每年递增 0.4%。

5. 其他费用:结合以前年度实际情况,2025 年其他费用按 68.25 万元/年测算,以后每年递增 0.4%。

6. 结合本项目涉及的行业性质属于免税项目。

7. 利息支出:根据本项目资金筹措计划,建设期拟发行地方政府专项债券 37000.00 万元,假设年利率 4.2%,期限 15 年,每半年付息一次,到期一次偿还本金。

本项目还本付息预测如下:

表 4: 专项债券还本付息测算表(金额单位:万元)

年度	期初本金 余额	本期新增	本期偿还 本金	期末本金 余额	融资 利率	应付利息	应付本息 合计
2022 年		18,000.00		18000.00	4.2%	378.00	378.00
2023 年	18,000.00	19,000.00		37,000.00	4.2%	1155.00	1155.00
2024 年	37,000.00			37,000.00	4.2%	1554.00	1554.00

年度	期初本金 余额	本期新增	本期偿还 本金	期末本金 余额	融资 利率	应付利息	应付本息 合计
2025 年	37,000.00			37,000.00	4.2%	1554.00	1554.00
2026 年	37,000.00			37,000.00	4.2%	1554.00	1554.00
2027 年	37,000.00			37,000.00	4.2%	1554.00	1554.00
2028 年	37,000.00			37,000.00	4.2%	1554.00	1554.00
2029 年	37,000.00			37,000.00	4.2%	1554.00	1554.00
2030 年	37,000.00			37,000.00	4.2%	1554.00	1554.00
2031 年	37,000.00			37,000.00	4.2%	1554.00	1554.00
2032 年	37,000.00			37,000.00	4.2%	1554.00	1554.00
2033 年	37,000.00			37,000.00	4.2%	1554.00	1554.00
2034 年	37,000.00			37,000.00	4.2%	1554.00	1554.00
2035 年	37,000.00			37,000.00	4.2%	1554.00	1554.00
2036 年	37,000.00			37,000.00	4.2%	1554.00	1554.00
2037 年	37,000.00		18,000.00	19000.00	4.2%	1176.00	19176.00
2038 年	19000.00		19000.00			399.00	19399.00
合计		37,000.00	37,000.00			23310.00	60310.00

（三）项目运营损益表

项目运营损益表见表 5。

（四）项目资金测算平衡表

项目资金测算平衡表见表 6。

表 5：项目运营损益表（单位：万元）

年度	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年	2036 年	2037 年	2038 年
营业收入	8,459.18	8,543.77	8,629.21	8,715.50	8,802.65	8,890.68	8,979.59	9,069.38	9,160.08	9,251.68	9,344.19	9,437.63	9,532.01	1,604.56
增值税														
税金及附加														
营业成本	7,520.63	7,531.57	7,542.56	7,553.58	7,564.66	7,575.77	7,586.94	7,598.14	7,609.39	7,620.69	5,780.05	5,791.44	5,424.87	1,109.06
利润总额	938.55	1,012.20	1,086.65	1,161.91	1,237.99	1,314.90	1,392.65	1,471.24	1,550.68	1,630.99	3,564.14	3,646.20	4,107.14	495.50
所得税费用														
五、净利润	938.55	1,012.20	1,086.65	1,161.91	1,237.99	1,314.90	1,392.65	1,471.24	1,550.68	1,630.99	3,564.14	3,646.20	4,107.14	495.50

表 6：项目资金测算平衡表（单位：万元）

年份	合计	1 2022 年	2 2023 年	3 2024 年	4 2025 年	5 2026 年	6 2027 年	7 2028 年	8 2029 年	9 2030 年
一、经营活动产生的现金流										
1. 经营活动产生的现金流	118,420.09				8,459.18	8,543.77	8,629.21	8,715.50	8,802.65	8,890.68
2. 经营活动支付的现金流	36,904.45				2,735.25	2,746.19	2,757.18	2,768.20	2,779.28	2,790.39
3. 经营活动支付的各项税金										
4. 经营活动产生的现金流小计	81,515.65				5,723.93	5,797.58	5,872.03	5,947.29	6,023.38	6,100.28
二、投资活动产生的现金流量										
1. 支付项目建设资金	44,710.46	20,119.71	20,119.71	4,471.05						
2. 支付的铺底资金	202.54				202.54					
3. 投资活动产生的现金流小计	-44,913.00	-20,119.71	-20,119.71	-4,471.05	-202.54					
三、筹资活动产生的现金流										
1. 项目资本金	11,000.00	2,497.71	2,274.71	6,025.05	202.54					
2. 专项债券筹资款	37,000.00	18,000.00	19,000.00							
3. 偿还专项债券本金	37,000.00									
4. 偿还一般债券本金										
5. 支付融资利息	23,310.00	378.00	1,155.00	1,554.00	1,554.00	1,554.00	1,554.00	1,554.00	1,554.00	1,554.00
6. 筹资活动产生的现金流合计	-12,310.00	20,119.71	20,119.71	4,471.05	-1,351.46	-1,554.00	-1,554.00	-1,554.00	-1,554.00	-1,554.00
四、现金流总计										
1. 期初现金						4,169.93	8,413.51	12,731.54	17,124.83	21,594.21
2. 期内现金变动	24,292.65				4,169.93	4,243.58	4,318.03	4,393.29	4,469.38	4,546.28
3. 期末现金	24,292.65				4,169.93	8,413.51	12,731.54	17,124.83	21,594.21	26,140.49

(续) 表 6: 项目资金测算平衡表 (单位: 万元)

年份	10	11	12	13	14	15	16	17
	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年	2036 年	2037 年	2038 年
一、经营活动产生的现金流								
1. 经营活动产生的现金流	8,979.59	9,069.38	9,160.08	9,251.68	9,344.19	9,437.63	9,532.01	1,604.56
2. 经营活动支付的现金流	2,801.56	2,812.76	2,824.01	2,835.31	2,846.65	2,858.04	2,869.47	480.16
3. 经营活动支付的各项税金								
4. 经营活动产生的现金流小计	6,178.03	6,256.62	6,336.06	6,416.37	6,497.54	6,579.60	6,662.54	1,124.40
二、投资活动产生的现金流量								
1. 支付项目建设资金								
2. 支付的铺底资金								
3. 投资活动产生的现金流小计								
三、筹资活动产生的现金流								
1. 项目资本金								
2. 专项债券筹贷款								
3. 偿还专项债券本金							18,000.00	19,000.00
4. 偿还一般债券本金								
5. 支付融资利息	1,554.00	1,554.00	1,554.00	1,554.00	1,554.00	1,554.00	1,176.00	399.00
6. 筹资活动产生的现金流合计	-1,554.00	-1,554.00	-1,554.00	-1,554.00	-1,554.00	-1,554.00	-19,176.00	-19,399.00
四、现金流总计								
1. 期初现金	26,140.49	30,764.52	35,467.14	40,249.20	45,111.57	50,055.11	55,080.71	42,567.25
2. 期内现金变动	4,624.03	4,702.62	4,782.06	4,862.37	4,943.54	5,025.60	-12,513.46	-18,274.60
3. 期末现金	30,764.52	35,467.14	40,249.20	45,111.57	50,055.11	55,080.71	42,567.25	24,292.65

（五）其他需要说明的事项

1. 假设本次专项债券于 2022 年 2 月发行成功，期限 15 年，每半年付息一次，到期一次偿还本金，故测算项目收益与融资自求平衡时，2038 年仅计算 2 个月。

2. 各项表格数据计算时若存在尾差系保留小数位数所致，数据无实质性差异。

（六）小结

本项目收入主要是门诊收入、住院收入、查体收入及发热门诊收入，项目建设资金包含地方财政资金及融资资金。通过对相关收入以及相关营运成本、税费的估算，测算得出本项目可用于资金平衡的项目的息前净现金流量为 81,515.65 万元，融资本息合计为 60,310.00 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.35 倍。

表 9：现金流覆盖倍数表-2022 年山东省烟台市招远市基层卫生系统提升建设项目（金额单位：万元）

项目名称	拟发行额度（期限：15 年）	净现金流入测算	债券本息测算	本息覆盖倍数
招远市基层卫生系统提升建设项目	37000.00	81,515.65	60310.00	1.35
专项债券	37000.00			
一般债券	-			

四、专项债券使用与项目收入缴库安排

项目单位（包括项目单位的管理单位）保证严格按照《财政部关于支持做好地方政府专项债券发行使用管理工作的通知》（财预〔2018〕161 号）等政府债券管理规定履行相应义务，接受财政部门的监督和管理，并保证政府专项债券专款专用。

专项债券收支纳入政府预算管理，根据专项债券《信息披露文件》规定的还本付息安排，项目单位（包括项目单位的管理单位）应以本方案中的项目收入按照对应的缴库科目上缴财政，按时、足额支付政府专项债券本息。

五、项目风险分析

（一）与项目建设相关的风险

工程风险主要为：气候、水利条件异常，导致项目不能按计划进行；工程地质条件与原勘察资料发生重大偏离，导致工期延长、工程量及投资增加。本项目建设范围小、工程子项较少，基本不存在工程风险

（二）与项目收益相关的风险

1. 数量达不到预期风险

从财务分析中的敏感性分析计算表可知，项目收益对数量较为敏感，如果市场供需态势发生较大变化，用量项目需求减少，将会对项目的收益带来一定风险。

2. 资金风险

资金不能及时到位，或者原定的资金筹措方案发生变化，导致资金供应不足，影响项目开展

3. 运营成本增加风险

项目建成后的运营管理，特别是日常检查、养护、大修和安全等方面的管理存在一定的风险，项目管理部门的运营管理水平直接关系到项目投入运营后的正常安全运营、抢险救灾及运营效益。

六、事前项目绩效评估报告

（一）项目概况

2022 年山东省烟台市招远市基层卫生系统提升建设项目，实施单位为招远市卫生健康局。项目总投资 48,000.00 万元，其中：项目资本金 11,000.00 万元，拟申请专项债券融资 37,000.00 万元。专项债券发行计划为：2022 年计划发行专项债券 18,000.00 万元，本次计划发行专项债券 11,100.00 万元，2022 年后续计划发行 6,900 万元，2023 年计划发行专项债券 19,000.00 万元。项目建设期预计 32 个月，预计工期自 2022 年 5 月至 2024 年 12 月。

（二）评估内容

1、项目实施的必要性：

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

国家医改政策多次强调推进并完善以县级医院为龙头的三级基层医疗卫生服务体系建设。按照党的十七大精神，为建立中国特色医药卫生体制，逐步实现人人享有基本医疗卫生服务的目标，提高全民健康水平，中共中央、国务院 2009 年提出了《关于深化医药卫生体制改革的意见》（中发[2009]6 号），意见指出：“到 2020 年，

覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度基本建立。普遍建立比较完善的公共卫生服务体系和医疗服务体系”。“大力发展农村医疗卫生服务体系。进一步健全以县级医院为龙头、乡镇卫生院和村卫生室为基础的农村医疗卫生服务网络。积极推进农村医疗卫生基础设施和能力建设，政府重点办好县级医院。落实公立医院政府补助政策。逐步加大政府投入，主要用于基本建设和设备购置、扶持重点学科发展、符合国家规定的离退休人员费用和补贴政策性亏损等，对承担的公共卫生服务等任务给予专项补助，形成规范合理的公立医院政府投入机制”。“完善农村三级医疗卫生服务网络。发挥县级医院的龙头作用，三年内中央重点支持 2000 所左右县级医院（含中医院）建设，使每个县至少有 1 所县级医院基本达到标准化水平”。

项目将极大的改善就医环境，提高服务质量，降低就医成本，为来自当地的患者提供质优价廉的医疗服务，对促进招远经济发展，扩大劳动就医，提升城市形象具有重要作用。

省、市政策的要求

- (1) 根据山东省基层医疗卫生服务能力提升行动三年规划；
- (2) 烟台市两级人民政府《关于加快提升基层医疗卫生机构服务能力的实施的实施意见》烟发（2019）22 号；
- (3) 《招远市委市政府》关于加快提升基层医疗卫生服务机构服务能力的实施意见》招发（2020）8 号要求。

周边地区基层医疗卫生服务能力提升建设现状

社区卫生服务是社区建设的重要组成部分，是在政府领导、社

区参与及上级卫生机构的指导下，以基层卫生机构为主体，全科医师为骨干，合理使用社区资源和适宜技术，以人的健康为中心、家庭为单位、社区为范围、需求为导向，以妇女、儿童、老年人、慢性病人、残疾人等为重点，以解决社区主要卫生问题、满足基本卫生服务需求为目的，融预防、医疗、保健、康复、健康教育、计划生育技术服务等为一体的，有效、经济、方便、综合、连续的基层卫生服务。

现基层卫生系统基层医疗卫生机构存在诸多问题

随着经济社会水平的飞速发展，人们的物质生活水平大大提高，对于健康生活的需求也大大提升，医疗资源总量不足，优质医疗资源尤其紧缺，而是追求更高水平更高质量的医资源在各级医疗机构间分布不均衡，相对于市级综合性医疗卫生服务。人们潜意识里认为，基层医疗机构的医务人员和其他专科医院，基层医疗机构得到的支持力度并在医疗技术水平、医疗质量和医疗服务全面性上远远不大。没有资金支持，基层医疗机构的医疗环境得不到改善，达不到三级医院的水平的，患者不愿到这样的环境来就诊；基层医疗机构很多诊疗设备，医务人员没有高水平的诊疗技术，使很老旧的设备设施得不到更新换代，不能提供更高科技的诊疗技术，医疗水平得不到提升，满足不了患者特定的医疗需求。

2、项目实施的公益性：

1) 是提供基本卫生服务，满足人民群众日益增长的卫生服务需求，提高人民健康水平的重要保障。社区卫生服务覆盖广泛、方便

群众，能使广大群众获得基本卫生服务，也有利于满足群众日益增长的多样化卫生服务需求。社区卫生服务强调预防为主、防治结合，有利于将预防保健落实到社区、家庭和个人，提高人群健康水平。

2) 是深化卫生改革，建立与社会主义市场经济体制相适应的城市卫生服务体系的重要基础。社区卫生服务可以将广大居民的多数基本健康问题解决在基层。积极发展社区卫生服务，

有利于调整城市卫生服务体系的结构、功能及布局，提高效率，降低成本，形成以社区卫生服务机构为基础，大中型医院为医疗中心，预防、保健、健康教育等机构为预防、保健中心，适应社会主义初级阶段国情和社会主义市场经济体制的城市卫生服务体系新格局。

3) 是建立城镇职工基本医疗保险制度的迫切要求。社区卫生服务可以为参保职工就近诊治一般常见病、多发病及慢性病，帮助参保职工合理利用大医院服务，并通过健康教育和预防保健，增进职工健康，减少发病；既保证基本医疗，又降低成本，符合“低水平、广覆盖”原则，对职工基本医疗保险制度长久稳定运行，起重要支撑作用。

4) 是加强社会主义精神文明建设，密切党群、干群关系，维护社会稳定的重要途径。社区卫生服务通过多种形式的服务为群众排忧解难，使社区卫生人员与广大居民建立新型医患关系，有利于加强社会主义精神文明建设医学|教育网整理搜集。积极开展社区卫生服务是为人民办好事、办实事的德政民心工程，充分体现全心全意

为人民服务宗旨，有利于密切党群、干群关系，维护社会稳定，促进国家长治久安。

5) 是降低医疗费用、促进城镇职工基本医疗保险制度建立的有效办法。可以合理使用卫生资源，健全城市卫生服务网络，可以提高卫生服务效果、效率和效益。

3、项目实施的收益性：

项目对基层医疗机构的老旧病房和室内外设施配套和信息化建设建成后，开展乡镇卫生院医养结合、综合性医养中心和居家养老中心、核酸检测、放射卫生学技术服务等多项收入，增加经济收益。

4、项目建设的投资合规性：

该项目建设投资按照国家各项规定，手续齐备，投资合规。

5、项目成熟度：

1) 在城市总体规划指导下，以招远市社会经济、城市建设发展要求为出发点，从整体上进行全面布局，统筹兼顾，使项目发挥较好的投资效益。

2) 从实际情况出发，工程方案要求切实可行，并力求工程投资省，运行费用低，管理方便，安全可靠。

6、项目资金来源和到位可行性：

本项目估算总投资 48000 万元，其中：建安工程费用 30,359.25 万元，工程建设其他费用 6,083.93 万元，不可预见费 2,924.13 万元，设备购置费 8,632.69 万元。

资金来源为发行债券 37000 万元、其余为县级财政资金。

7、项目收入、成本、收益预测合理性：

我们根据项目建设后的规模 and 市场需求并进行了分析和考察，根据可行性研究报告给出的数据全部投资所得税后财务内部收益率为 7.55%，投资回收期为 7.77 年（含建设期），各项财务评价指标良好，盈亏平衡点 71.35% 比较安全，因此，项目从财务角度评价是可行的。

8、债券资金需求合理性：

该项目总投资 48000 万元，投资金额较大，财政资金不足以支付故需要发行债券。

9、项目偿债计划可行性和偿债风险点及应对措施：

面对的风险如下：

1) 工程风险

工程风险主要为：气候、水利条件异常，导致项目不能按计划进行；工程地质条件与原勘察资料发生重大偏离，导致工期延长、工程量及投资增加。本项目建设范围小、工程子项较少，基本不存在工程风险。

2) 资金风险

资金不能及时到位，或者原定的资金筹措方案发生变化，导致资金供应不足，影响项目开展。

3) 外部协作条件风险

外部配套设施中交通运输条件、供水、供电、通讯等主要外部协作配套条件发生重大变化，给项目建设和运营带来困难。

对应措施：

1) 及早安排资金来源与到位计划，并与单位整体的资金运用计划相结合。

2) 加强项目实施过程中的工程管理和财务管理，严格控制建设投资。编制详细的资金使用计划，既保证工程进度支付，又降低财务费用。加强工程设计、概预算控制和决算审计等管理工作，降低工程投资。加强地质、自然灾害的预防、预测工作，使工程施工的未预见投资降至最低。

3) 通过贯彻决策民主化、科学化、制度化的原则，依靠增强自身实力来降低政策变化带来的风险。本项目应在充分研究论证的基础上，广泛听取社会同行的意见和建议，减少决策失误。

4) 建设单位应多渠道、多形式地吸引人才，壮大自己的专业管理队伍，降低管理风险。充分发挥在人才、政策、设施、环境等方面的优势，建立灵活的内部激励机制。

10、绩效目标合理性：

通过项目对社会影响的分析、项目与社会的互适性分析、项目的社会风险及对策分析三个方面的社会评价可知，项目所在区域的社会环境现状较好，社会发展要求有较好的交通设施条件促进资源的开发和利用。通过本项目的建设，可以促进区域经济发展，增加当地人民的就业机会，提高人民的生活水平。不同利益群体、当地组织机构和文化技术条件都适应项目的建设。通过采取适当有效的措施可以规避社会风险，保证项目的可持续性发展。

项目建设地点位于烟台市招远市。属于改建项目，场址的自然条件、环境条件、配套设施以及各种外部条件均符合项目选址要求，具备工程建设的可实施性。

符合国家改革开放和全面建设小康社会的政治经济形势的需要，符合招远市经济社会发展和社会稳定的要求。

本项目建设条件基本具备，社会效益显著，同时有助于更好的服务经济建设。项目建成后，有助于全面提升招远市的医疗环境。因此，本项目建设势在必行，是招远市经济发展和社会稳定的硬件保障，非常必要。

11、其他需要纳入事前绩效评估的事项：

无。

（三）评估结论

2022 年山东省烟台市招远市基层卫生系统提升建设项目的项目收益 81,515.65 万元，项目债券本息合计 60310.00 万元，本息覆盖倍数为 1.35，符合专项债发行要求；项目可以以相较银行贷利率更优惠的融资成本完成资金筹措，为本项目提供足够的资金支持，保证本项目的顺利施工。项目建设符合本地区的经济发展水平，能在较短时间内为本地区社会和人文环境所接受。项目建成后能改善医疗服务设施、医疗环境和布局，完善服务功能，提高医疗水平，满足新时期广大人民群众对医疗保健康复的需求。但该项目在绩效目标细化、项目退出清理调整机制、项目全过程制度建设、筹资风险应对措施等方面存在不足。总的来说，本项目绩效目标指向明确，与相应的财政支出范围、方向、效果紧密相关，项目绩效可实现性

较强，实施方案比较有效，资金投入风险基本可控，本项目事前绩效评估符合专项债券申报使用要求。