

2022 年山东省泰安市东平县
东平县人民医院银山分院建设项目
专项债券实施方案

东平县银山镇中心卫生院

2022 年 1 月

一、项目基本情况

（一）项目名称

东平县人民医院银山分院建设项目

（二）项目单位

- 1、单位名称：东平县银山镇中心卫生院
- 2、统一社会信用代码证号 12370923F50232036P
- 3、法定代表人：路国栋
- 4、开办资金：141 万元
- 5、住所：东平县银山镇政府驻地

4、单位概况：东平县银山镇中心卫生院于 2004 年经泰安市卫生局批复，加挂“东平县骨科医院”牌子，于 2019 年 12 月顺利通过泰安市基层医疗机构骨外科特色科室验收，服务辖区内 44 个行政村，5.8 万人民群众。银山镇中心卫生院是一家集医疗、预防、康复、公共卫生为一体的综合型一级甲等医院，是城镇居民医疗保险定点医疗机构，于 2016 年被评为全国群众满意的乡镇卫生院；2019 年顺利通过一级甲等卫生院评审验收；2020 年顺利通过全国优质服务基层行省网验收。

银山镇中心卫生院全院干部职工 80 名，有 1 名基层正高、副主任医师 8 名、中级职称 36 人，泰山基层名医 1 名、山东省基层名中医 1 名。医疗团队精诚团结，勇于开拓，技术高超，服务周到。

银山镇中心卫生院投资 60 余万元建设高标准手术室，可成功开展股骨头置换、关节微创等高难度手术，方便了当地患者就近治疗。

可开展椎间孔镜下椎间盘髓核摘除术、骨质疏松性骨折经皮穿刺骨水泥椎体成型术、骨关节病的关节镜下清理术以及半月板修补术，填补了一级医院微创手术的空白。中医科开展针灸、穴位推拿、骨牵引等服务，对脑梗塞、截瘫患者进行传统的康复治疗，疗效显著，获得患者的一致好评。内科团队熟练掌握内科常见病多发病治疗常规，擅长心脑血管病等慢性病的综合治疗。

医院领导班子开拓创新、志存高远，努力缔造现代化医疗服务。引进了先进64排螺旋CT、DR、西森美康XS-500i全自动血球分析仪、卓越ZY-450全自动生化分析仪、全自动洗胃机、大型彩超等设备，为医院的发展打下坚实基础。

HIS系统、LIS系统、PACS系统等常用管理系统，处处彰显着对病人无微不至的科技关怀。

银山镇中心卫生院加强人才建设，强化人文关怀，服务质量持续改进，患者满意度持续提升。开展了“先看病，后付费”的诊疗便民措施。创建急救站，建立了急诊住院、急诊手术及上级医院转诊制度，建立了危重病人的“绿色通道”。

疫情当前，银山镇中心卫生院尽全力担起了银山镇疫情防控工作的先锋兵，主力军，把保障人民群众生命安全和身体健康放在首位。组建8+2疫情防控队伍，创新8+2装备，硬核消杀遏制皇冠；做好院内防控5个1。

（三）项目规划审批

2020年5月12日，东平县行政审批服务局出具《关于东平县银

山镇中心卫生院新建项目可行性研究报告的批复》(东审批(建设)基字[2020]20号),项目代码为2020-370923-84-01-038339。

2021年7月13日,泰安市生态环境局东平分局对项目出具了审批意见(泰东环境审报告表[2021]36号)。

(四) 项目规模与主要建设内容

项目规划总占地面积48967.65平方米,其中:一期规划占地面积30112.65平方米,二期规划占地面积18855平方米。一期总建筑面积23113.36平方米,其中地上建筑面积21718.75平方米,包括门诊综合楼建筑面积9120.97平方米,病房楼建筑面积6363.65平方米,康养楼建筑面积6156.52平方米,污水站和汇流排建筑面积77.61平方米;地下建筑面积1394.61平方米。配套进行道路、绿化及室外管网建设。

项目容积率0.72,绿地率41.67%,设计病房床位数200张,养老床位150张,停车位200个。

(五) 项目建设期限

本项目建设期19个月,预计工期为2021年6月至2022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

(1)《建设工程工程量清单计价规范》(GB50500—2013);

(2)《山东省建设工程费用组成及计算规则》(鲁建标字【2016】

40 号);

(3)《山东省建筑工程消耗量定额》(SD01-31-2016);

(4)《山东省安装工程消耗量定额》(SDA2-31-2016);

(5)《山东省市政工程消耗量定额》(SDA1-31-2016);

(6) 2020 版《山东省建设工程价目表》;

2020 版《山东省安装工程价目表》;

(7) 东平县建筑材料现行市场价格;

(8) 同类工程造价情况;

(9) 现行投资估算的有关规定。

2. 估算总额

本项目估算总投资 10921 万元,其中工程费用 9,901 万元,工程建设其他费用 500 万元,基本预备费 520 万元。

(二) 资金筹措方案

1. 资金筹措原则

(1) 项目投入一定资本金,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	10,921.00	100%	
一、资本金	5021.00	45.78%	
自有资金	5021.00		
二、债务资金	5,900.00	54.02%	
专项债券	5,900.00		
银行借款			

三、项目预期收益、成本及融资平衡情况

（一）收益期预测说明

根据经立项批复的工程建设工期及山东至信建设集团股份有限公司编制的《可行性研究报告》，本项目建设期 19 个月，预计工期为 2021 年 6 月至 2022 年 12 月。

本项目收益期测算自工程完成,2023 年 1 月正式投入使用开始，至债券到期日 2036 年底止，测算期按 14 年计。

（二）项目运营收入、成本预测

1、收入指标基本信息

项目建成后还款来源为卫生院运营收入，主要为门急诊收入和住院收入。其中门诊收入包括检查收入、化验收入、治疗收入、药品收入；住院收入包括床位收入、检查收入、化验收入、治疗收入、手术收入、护理收入、卫生材料收入、药品收入、诊疗服务收入等。

2、运营收入具体项目

（1）收费标准：根据泰安市医疗保障局下发的《关于公布泰安

市公立医疗机构医疗服务 项目价格的通知》泰医保发〔2020〕81号文件及所附《泰安市公立医疗机构医疗服务项目价格》（2020 年版）规定，并结合《项目可行性研究报告》及实施方案，同时主要参考单位近两年诊疗服务平均收费实际情况进行测算，门诊费按平均 120 元/人次，住院费按平均 3000 元/人次。

（2）诊疗规模：

假设项目建成后运营期第一年达到设计运营能力的 60%，第二年达到 80%，第三年及以后年度达到 100%。

卫生院现有床位 100 张，门诊量约计 3.8 万人，本项目建成后规模扩大，医疗条件改善，医疗床位增加到 450 张，结合区域情况，全年门诊预计可达 8 万人次；估算年住院人数约 1.4 万人次。

3、运营收入及现金流入

发债期内收入来源预计：（以下表格如无特别说明，金额单位均为万元）

年度	门诊收入	住院收入	合计
第一年			
第二年	576.00	2,520.00	3,096.00
第三年	768.00	3,360.00	4,128.00
第四年	960.00	4,200.00	5,160.00
第五年	960.00	4,200.00	5,160.00
第六年	960.00	4,200.00	5,160.00
第七年	960.00	4,200.00	5,160.00
第八年	960.00	4,200.00	5,160.00
第九年	960.00	4,200.00	5,160.00
第十年	960.00	4,200.00	5,160.00

年度	门诊收入	住院收入	合计
第十一年	960.00	4,200.00	5,160.00
第十二年	960.00	4,200.00	5,160.00
第十三年	960.00	4,200.00	5,160.00
第十四年	960.00	4,200.00	5,160.00
第十五年	960.00	4,200.00	5,160.00
合计	12,864.00	56,280.00	69,144.00

4、成本费用预测

根据卫生院近两年成本费用实际发生财务数据，并结合项目可行性研究报告，总成本费用包括外购原材料费用、外购燃料及动力费、工资及福利费、折旧费、修理费、办公经费。详情如下：

（1）外购药品、卫生材料费用

原辅材料费用包括药品费（中西药、疫苗等）、专用材料费（卫生材料、血库材料、医用气体、影像材料、化验材料、其他卫生材料）、低值易耗品、其他耗材等。根据国家相关规定，医疗机构药品及卫生材料实行零差价政策，根据项目可行性研究报告，按卫生院正常年份药品及卫生耗材购置成本测算；结合近两年该卫生院财务运营数据：2021 年药品及卫生耗材费用 550 万元，约占当年医疗收入的 45%，2020 年因受疫情影响数据不做参考；结合项目至运营开始物价增长因素，按医疗收入的 50%即约 2600 万元/年预测。

（2）水电费

根据项目可行性研究报告，项目设备运转和日常办公生活等产生的水电消耗，项目年耗电量 329.8 万 kWh，外购电按 0.58 元/度计取，

共计 191.28 万元/年；本项目医疗用水按 $8\text{L} / \text{m}^2 \cdot \text{d}$ ，绿化及道路喷洒用水按 $1.5\text{L} / \text{m}^2 \cdot \text{d}$ ，按 200 天计，未预见水量按日用水量的 10% 估算，则项目年用水量为 6.92 万 m^3 ，新鲜水按 2.5 元/吨，计 17.3 万元/年。

（3）工资及福利

项目预计劳动定员 180 人，年工资及福利费用按照平均 6 万元/人测算；

（4）维护修理费

项目维护修理费用按固定资产原值（扣除建设期利息）的 1% 计算；

（5）运营管理费用

本项目其他费用主要包括办公管理费用、营业费用等，按收入的 4% 估算。

（6）本项目固定资产折旧按平均年限法计算，折旧年限 30 年，无残值计算。

（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 5,900.00 万元，期限 15 年，假设年利率 4.00%。

5、成本费用金额

编号	项目名称	正常运营年度费用（万元）
1	辅助材料费	2,600.00
2	燃料动力费	208.58
3	人员费用	1,080.00

编号	项目名称	正常运营年度费用（万元）
4	管理运营费	150.00
5	维护修理费	109.21
6	折旧	364.03
7	利息	236.00
	合计	4,747.82

6、税金及附加

根据财政部、国家税务总局《关于医疗卫生机构有关税收政策的通知》（财税[2000]42号），对非营利性医疗机构按照国家规定的价格取得的医疗服务收入，免征各项税收。

7、经营支出预测

综上，本项目债券存续期经营支出预测情况如下：

项目	经营成本	税金	运营支出合计
第一年			
第二年	3088.71		3088.71
第三年	3918.26		3918.26
第四年	4747.82		4747.82
第五年	4747.82		4747.82
第六年	4747.82		4747.82
第七年	4747.82		4747.82
第八年	4747.82		4747.82
第九年	4747.82		4747.82
第十年	4747.82		4747.82
第十一年	4747.82		4747.82
第十二年	4747.82		4747.82
第十三年	4747.82		4747.82
第十四年	4747.82		4747.82
第十五年	4747.82		4747.82
合计	63,980.81		63,980.81

（三）项目收益本息覆盖本息情况说明

1、用于项目净现金流结余预测表

单位：

万元

项目	运营收入	减：运营支出	经营结余	加：非付现新增折旧摊销	加：非付现债券利息费用	用于资金平衡现金结余
第一年						
第二年	3,096.00	3,088.71	7.29	364.03	236.00	607.32
第三年	4,128.00	3,918.26	209.74	364.03	236.00	809.77
第四年	5,160.00	4,747.82	412.18	364.03	236.00	1,012.21
第五年	5,160.00	4,747.82	412.18	364.03	236.00	1,012.21
第六年	5,160.00	4,747.82	412.18	364.03	236.00	1,012.21
第七年	5,160.00	4,747.82	412.18	364.03	236.00	1,012.21
第八年	5,160.00	4,747.82	412.18	364.03	236.00	1,012.21
第九年	5,160.00	4,747.82	412.18	364.03	236.00	1,012.21
第十年	5,160.00	4,747.82	412.18	364.03	236.00	1,012.21
第十一年	5,160.00	4,747.82	412.18	364.03	236.00	1,012.21
第十二年	5,160.00	4,747.82	412.18	364.03	236.00	1,012.21
第十三年	5,160.00	4,747.82	412.18	364.03	236.00	1,012.21
第十四年	5,160.00	4,747.82	412.18	364.03	236.00	1,012.21
第十五年	5,160.00	4,747.82	412.18	364.03	236.00	1,012.21
合计	69,144.00	63,980.81	5,163.19	5,096.42	3,304.00	13,563.61

（四）项目资金测算平衡表

单位：万元

年度	专项债券本息支付合计			项目收益合计
	本金	利息	本息合计	项目收益
第一年		236	236	
第二年		236	236	607.32
第三年		236	236	809.77
第四年		236	236	1,012.21
第五年		236	236	1,012.21
第六年		236	236	1,012.21

年度	专项债券本息支付合计			项目收益合计
	本金	利息	本息合计	项目收益
第七年		236	236	1,012.21
第八年		236	236	1,012.21
第九年		236	236	1,012.21
第十年		236	236	1,012.21
第十一年		236	236	1,012.21
第十二年		236	236	1,012.21
第十三年		236	236	1,012.21
第十四年		236	236	1,012.21
第十五年		236	236	1,012.21
合计	5,900.00	3,540.00	9,440.00	13,563.61
本息覆盖倍数	1.44			

(五) 其他需要说明的事项

1. 假设本次专项债券于 2022 年 1 月发行成功，期限 15 年，每半年付息一次，到期一次偿还本金。

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、病房收入，项目建设资金包含项目资本金及融资资金。通过对收入以及相关营运成本的估算，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 13,563.61 万元，融资本息合计为 9440.00 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.44 倍。

表 8：现金流覆盖倍数表（单位：万元）

融资方式	借贷本息支付	项目收益
------	--------	------

	本金	利息	本息合计	
专项债券	5900.00	3,540.00	9440.00	13,563.61
银行借款				
融资合计	5900.00	3,540.00	9440.00	
覆盖倍数	1.44			

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

1. 合规性风险

项目建设涉及到立项、环评、土地、资金、技术、安全等法律法规要求，需要有专业的人在项目建设施工前和项目施工过程中处理及时。如果项目手续不合规，将是基础性的缺陷，很难弥补，风险极大。

2. 选择性风险

项目选择设计单位、施工单位、服务单位等外部合作伙伴，在选择风险识别上存在诸多风险。尤其是施工单位，挂靠、分包违规现象比较多，给施工管理和风险抵御带来很大挑战。项目应严格按照国家规定的程序和资质要求选择相应的服务机构。

3. 工期和工程质量风险

项目实施中，工程管理和建设资金落实对能否及时按工期竣工有决定性影响，资金是否能够及时到位，将对项目建设进度带来一定风险。工程地质条件、水文地质条件与预测发生重大变化，导致工程量增加、投资增加、工期拖长等。

（二）与项目收益相关的风险

1. 门诊及住院人次达不到预期风险

从财务分析中的敏感性分析计算表可知，项目收益对门诊及住院人次较为敏感，如果因卫生院医疗水平有限或医疗市场供需态势发生较大变化，门诊及住院就诊量未达到预期，将会对项目的收益带来一定风险。

2. 运营成本增加风险

项目建成后的运营管理，特别是日常药品及辅助材料等价格增长，导致成本增加，给卫生院收入带来不确定性；卫生院日常运营、医疗设施维护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是否能够按照预期进行运营，运营管理效率高低将直接影响项目收益。

六、事前项目绩效评估报告

（一）项目概况

东平县人民医院银山分院建设项目主管部门为东平县卫生健康局,实施单位为东平县银山镇中心卫生院,本次拟申请专项债券 5900 万元用于东平县人民医院银山分院建设项目建设,年限为 15 年。

（二）评估内容

1、项目实施的必要性

该指标分值 10 分,评估得分 10 分,得分率 100%。

（1）符合国家产业政策要求

为全面落实科学发展观,加强和改善宏观调控,引导社会投资,推进产业结构优化升级,促进一、二、三产业健康协调发展,逐步形成农业为基础、高新技术产业为先导、基础产业和制造业为支撑、服务业全面发展的产业格局,坚持节约发展、清洁发展、安全发展,实现可持续发展,经国务院批准,国家发展和改革委员会发布了《产业结构调整指导目录(2019 年本)》。该目录由鼓励、限制和淘汰三类产业组成。

经查找,该项目属于第一大类“鼓励类”“三十七、卫生健康 5、医疗卫生服务设施建设”,符合国家产业政策。

（2）项目的建设符合国家、山东省、泰安市国民经济和社会发展规划第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要

《中华人民共和国国民经济和社会发展规划第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》指出:“把保障人民健康放在优先发展的战略

位置，坚持预防为主的方针，深入实施健康中国行动，完善国民健康促进政策，织牢国家公共卫生防护网，为人民提供全方位全生命周期健康服务。”

“改革疾病预防控制体系，强化监测预警、风险评估、流行病学调查、检验检测、应急处置等职能。建立稳定的公共卫生事业投入机制，改善疾控基础条件，强化基层公共卫生体系。落实医疗机构公共卫生责任，创新医防协同机制。完善突发公共卫生事件监测预警处置机制，加强实验室检测网络建设，健全医疗救治、科技支撑、物资保障体系，提高应对突发公共卫生事件能力。建立分级分层分流的传染病救治网络，建立健全统一的国家公共卫生应急物资储备体系，大型公共建筑预设平疫结合改造接口。筑牢口岸防疫防线。加强公共卫生学院和人才队伍建设。完善公共卫生服务项目，扩大国家免疫规划，强化慢性病预防、早期筛查和综合干预。完善心理健康和精神卫生服务体系。”

“坚持基本医疗卫生事业公益属性，以提高医疗质量和效率为导向，以公立医疗机构为主体、非公立医疗机构为补充，扩大医疗服务资源供给。加强公立医院建设，加快建立现代医院管理制度，深入推进治理结构、人事薪酬、编制管理和绩效考核改革。加快优质医疗资源扩容和区域均衡布局，建设国家医学中心和区域医疗中心。加强基层医疗卫生队伍建设，以城市社区和农村基层、边境口岸城市、县级医院为重点，完善城乡医疗服务网络。加快建设分级诊疗体系，积极发展医疗联合体。加强预防、治疗、护理、康复有

机衔接。推进国家组织药品和耗材集中带量采购使用改革，发展高端医疗设备。完善创新药物、疫苗、医疗器械等快速审评审批机制，加快临床急需和罕见病治疗药品、医疗器械审评审批，促进临床急需境外已上市新药和医疗器械尽快在境内上市。提升医护人员培养质量与规模，扩大儿科、全科等短缺医师规模，每千人口拥有注册护士数提高到 3.8 人。实施医师区域注册，推动医师多机构执业。稳步扩大城乡家庭医生签约服务覆盖范围，提高签约服务质量。支持社会办医，鼓励有经验的执业医师开办诊所。”

《山东省国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》指出：“把保障人民健康放在优先发展的战略位置，加快卫生健康事业从以治病为中心向以健康为中心转变，为人民提供全生命周期健康服务。”

“构建强大公共卫生体系。坚持以基层为重点，预防为主、防治结合、中西医并重，完善突发公共卫生事件监测预警和应急处置机制，构建平战结合、科学高效、功能完善的公共卫生体系。改革疾病预防控制体系，全面建成专业化、现代化的三级疾病预防控制网络，建设省公共卫生临床中心和青岛、菏泽分中心。打造国家健康医疗大数据中心(北方)、济南国际医学科学中心，高水平建设康复大学。落实医疗机构公共卫生责任，完善科学研究、疾病控制、临床医疗协同机制，建立传染病救治网络。强化基层公共卫生体系，加强公共卫生人才队伍建设，增加公费医学生培养规模。完善严重精神障碍救治救助与服务管理，开展常见精神障碍早期筛查与干预，构建基层心理健

康服务平台。巩固地方病消除成果,持续控制碘缺乏病危害。加强重点行业领域职业病危害源头治理。弘扬伟大抗疫精神,营造尊医重卫良好风尚。到 2025 年,实现全省国家卫生城市全覆盖。”

“深化医药卫生体制改革。实施新一轮区域医疗能力“攀登计划”,加强公立医院建设、管理和考核,打造以国家区域医疗中心为引领、以省级区域医疗中心为支撑、以国家疑难病症诊治中心为骨干、以专病专科医院和重点疾病中西医结合防治为特色、以临床重点专科和特色专科为重点的高层次医疗服务体系。编制实施综合及专科类别国家区域医疗中心建设方案。实施基层医疗卫生服务能力提升行动,加强乡镇卫生院、农村卫生室和城镇社区医疗服务中心建设。完善面向基层、偏远和欠发达地区的远程医疗服务体系,推进紧密型县域医共体建设,落实“基层首诊、双向转诊、上下联动、急慢分治”分级诊疗制度。提升医护人员培养质量和规模,扩大儿科、全科等短缺医师规模。稳步扩大家庭医生签约服务范围,2025 年全省每千人口拥有注册护士数达到 395 人。”

《泰安市国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》指出:“强化新冠肺炎等重点传染病防控救治能力,坚决遏制艾滋病、结核病,健全公共卫生管理体制,建立常态化领导指挥体系,完善疾病预防控制体系,健全重大公共安全应急管理保障体系,加强疾病监测系统建设;推进疾控中心标准化建设,加强疾控专业人才配备,建立重大疫情特殊群体、特定疾病医药费豁免制度和医保基金应急预付制度,提升重大疫情防控救治能力。加快建

设传染病医院新院，支持各县（市、区）以新建或改造等方式设立感染性疾病专科。强化应急物资保障能力，加大对疫情防控重点保障企业支持力度，建设应急物资储备中心。深入开展爱国卫生运动，完善全民动员机制，健全公共卫生设施，加强城乡环境卫生综合整治，建设健康城市和健康村镇。”

“完善城乡均衡的居民基本医疗卫生保障制度，建立分级诊疗制度和家庭医生守门人制度，网格化布局组建城市和县域医共体，推进家庭医生签约服务，努力构建政府主导、社会共建、公众参与的医疗健康服务体系。强化职业病、地方病防治，推进防治长效机制和规范化建设，完善监测、体检、诊断、救治、应急体系和制度，更加有效预防、控制、消除职业病和地方病危害。加快推进中医药传承创新发展，健全完善中医医疗服务体系。以打造“健共体”全国示范区和开展全国城市医联体、县域紧密型“健共体”建设“两个试点”为抓手，积极推广“互联网+智慧医疗”，建设市县乡村四级数字医疗健康服务体系，推动 5G 技术在移动急救、远程会诊、远程护理等医疗健康养老领域的应用。”

该项目的实施，有助于提高东平县银山镇中心卫生院医疗卫生基础设施条件，深化医疗卫生体制改革，加快推进公共卫生服务体系建设和满足居民医疗服务需求，有利于提高全民健康水平，促进和谐社会建设，符合国家、省、市国民经济和社会发展“十四五”规划和 2035 年远景目标纲要的要求。

（3）符合《山东省基层医疗卫生服务能力提升行动三年规划》

《山东省基层医疗卫生服务能力提升行动三年规划》指出，力争到 2023 年 6 月底，全省 90%以上县（市）综合医院和 60%以上中医医院达到国家医疗服务能力推荐标准，2021 年、2022 年分别达到 80%、85%和 30%、45%；50%以上的县级妇幼保健机构达到二级甲等水平，2021 年、2022 年分别达到 30%、40%。政府办综合医院、妇幼保健院、传染病院中医药科室全覆盖，乡镇卫生院、社区卫生服务中心中医药综合服务区全覆盖。以市为单位，全部乡镇卫生院、社区卫生服务中心达到国家基本标准，20%以上达到国家推荐标准。乡镇卫生院、社区卫生服务中心全部设立发热哨点诊室，发热哨点诊室建设力争在 2020 年 9 月底前完成。

《规划》首次提出在县域面积大、交通不便捷的涉农县（市、区）建设县域医疗服务次中心，构建农村地区 30 分钟重点疾病救治服务圈；村卫生室在原有基础上，分类建设中心村卫生室和村级服务点，完善农村地区 15 分钟健康服务圈。城市地区重点拓展社区卫生服务功能，2021 年起，新建或由卫生院转型的社区卫生服务中心参照社区医院标准建设，大力发展与二、三级医院的接续服务能力。

（4）是保障人民身体健康，促进当地卫生事业发展的需要

教育、卫生、文化等社会事业是提高人力资源素质的基础性领域，也是产生新增人力资本的主要部门，要加强这些领域建设切实提高国民文化、健康和精神素质。

健康是人最宝贵的财富之一，无论是自身的发展、自我价值的实现，还是社会发展的参与和社会发展成果的享有，都必须以身体

健康为前提。而发展卫生事业正是人民健康的保障。只有卫生事业发展了，人们的身体健康才会有保障，才能投身经济建设之中。

东平县人民医院银山分院建设项目的实施对改善卫生院基础设施条件，扩大医药卫生体制改革成效，加快健康产业发展，建立完善健康服务业发展的体制，促进医疗卫生机构全面发展具有重要意义，因此，项目符合国家、省、市国民经济和社会发展规划和 2035 年远景目标纲要、《山东省基层医疗卫生服务能力提升行动三年规划》及医疗卫生及健康产业发展的要求。

评估认为，项目具有较强的政策相关性、职能相关性、需求相关性、及财政投入相关性，项目实施具有必要性。

2、项目实施的公益性

该指标分值 5 分，评估得分 5 分。

项目的实施有利于完善东平县银山镇中心卫生院基础设施，提高基层医疗机构服务水平，健全东平县医疗卫生服务体系，增强应对突发公共卫生事件的应对能力，从而达到有效预防、及时控制和消除突发公共卫生事件的危害，保障公众身体健康与生命安全，维护正常的社会秩序。

评估认为，项目实施具有公益性。

3、项目实施的收益性

该指标分值 5 分，评估得分 5 分。

本项目为公益性项目，项目实施不以盈利为目的，项目收入主要来源于门诊收入、住院收入，收益仅用于保障项目日常运营及债

券本息偿还。

评估认为，具有明确的收益渠道，项目实施具有收益性。

4、项目投资合规性

该指标分值 5 分，评估得分 5 分。

2021 年 2 月，山东至信建设集团股份有限公司编制了《东平县银山镇中心卫生院新建项目可行性研究报告》。

2020 年 5 月 12 日，东平县行政审批服务局出具《关于东平县银山镇中心卫生院新建项目可行性研究报告的批复》（东审批（建设）基字[2020]20 号），项目代码为 2020-370923-84-01-038339。

2021 年 7 月 13 日，泰安市生态环境局东平分局对项目出具了审批意见（泰东环境审报告表[2021]36 号）。

评估认为，项目可研报告及可研批复已经落地，环评手续已办理，项目投资合规。

5、项目成熟度

该指标分值 5 分，评估得分 5 分。

本项目为成熟项目，属于基层医疗卫生机构建设，各项手续已办理，已开工建设。由项目法人对项目的策划、资金筹措、建设实施等进行全过程负责。在项目建设过程中，项目承办单位抽出精干人员，设立施工监督部、财务部、办公室等机构，对项目的概算控制、资金使用、施工组织、建设工期及工程质量等进行管理，确保项目按时完成。项目成熟度较高。

评估认为，项目成熟度较高。

6、项目资金来源和到位可行性

该项指标 10 分，得分 10 分，得分率 100%。

经估算，项目总投资 10,921 万元，其中工程费用 9,901 万元，工程建设其他费用 500 万元，基本预备费 520 万元。项目建设所需资金拟申请政府专项债券 5,900.00 万元（全部为本期发行），其余 5,021.00 万元由实施单位自筹解决。

评估认为，项目资金来源可靠、到位及时。

7、项目收入、成本、收益预测合理性

该项指标 20 分，得分 18 分，得分率 90%。

项目以提升基层医疗服务能力，加快卫生服务体系建设等相关政策、经济发展规律为依据，收入主要来源于门诊收入、住院收入，运营成本主要为辅助材料费、燃料动力费、人员费用、管理运营费、折旧费用、修理费、利息支出等，对项目的收入、成本、收益进行预测，预测数据较为合理。

评估认为，项目收入、成本、收益预测较为合理。

8、债券资金需求合理性

该项指标 10 分，得分 10 分，得分率 100%。

本项目投向领域为社会事业中卫生健康。属于国家支持投向领域，本项目拟发行地方政府专项债券 5,900 万元，项目债券资金需求符合实际，预算测算合理，资金筹措程序科学规范，财权和事权匹配，项目筹资风险可控、合理。

评估认为，项目债券资金需求合理。

9、项目偿债计划可行性和偿债风险点及应对措施

该项指标 20 分，得分 20 分，得分率 100%。

(1)项目偿债计划可行性。该指标分值 10 分，评估得分 10 分。

本项目计划通过发行专项债券的方式，以相较其他融资方式更优惠的融资成本完成资金筹措，并以卫生院门诊及住院收入所对应的充足、稳定的现金流入作为后续还本付息的资金来源。评估认为，项目具有偿债计划，偿债计划切实可行。

(2) 项目偿债风险点。该指标分值 10 分，评估得分 10 分。

本项目对可能存在的风险进行了全面分析和评估，并对预期风险设定了可行、有效的应对措施。评估认为，本项目对偿债风险的认识较为全面，偿债风险基本可控。

10、绩效目标合理性

该项指标 10 分，得分 10 分，得分率 100%。

(1) 绩效目标明确性。该指标分值 5 分，评估得分 5 分。

东平县银山镇中心卫生院按照要求设定了项目绩效目标，同时依据绩效目标细化分解了 27 个绩效指标，包括投入管理指标 2 个、财务管理指标 4 个、项目管理指标 1 个、决策管理指标 3 个、产出数量指标 3 个、产出质量指标 1 个、产出时效指标 2 个、产出成本指标 2 个、经济效益指标 2 个、社会效益指标 2 个、环境效益指标 1 个、可持续影响力指标 3 个、服务对象满意度指标 1 个。

本项目绩效目标设定较为明确，能够与中长期规划目标、年度工作目标保持一致，绩效目标和指标设置与项目相关。

评估认为，绩效目标设置明确。

(2) 绩效目标合理性。该指标分值 5 分，评估得分 5 分。

本项目绩效目标与项目预计解决问题相匹配，与现实需求相匹配，具有一定的前瞻性和挑战性，绩效指标较为细化、量化，指标值设置合理。

11、其他需要纳入事前绩效评估的事项

无。

(三) 评估结论

东平县人民医院银山分院建设项目收益 13,563.61 万元，项目债券本息合计 9440.00 万元，本息覆盖倍数为 1.44，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。项目建成后能有助于改善东平县银山镇中心卫生院就医条件，满足群众日益增长的医疗服务需求，推动东平县医疗卫生事业发展。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。总体来说，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。

事前绩效评估得分情况统计表

指标	项目实施的必要性、公益性、收益性	项目建设投资合规性与项目成熟度	项目资金来源和到位可行性	项目收入、成本、收益预测合理性	债券资金需求合理性	项目偿债计划可行性和偿债风险点	绩效目标合理性	合计
分值	20	10	10	20	10	20	10	100
得分	20	10	10	18	10	20	10	98
得分率	100%	100%	100%	90%	100%	100%	100%	98%

