

2022年山东省滨州市阳信县基层卫生体系提升
建设项目实施方案



实施单位：阳信县卫生健康局

2022年6月



一、项目基本情况

（一）项目名称

阳信县基层卫生体系提升建设项目

（二）项目单位

1、承办单位：阳信县卫生健康局

2、单位概况：（1）贯彻执行党和国家有关卫生和计划生育、中医药工作的法律法规和方针政策，拟订全县卫生和计划生育以及促进中医药事业发展的规划，统筹协调推进全县医药卫生体制改革和医疗保障，统筹规划全县卫生和计划生育服务资源配置，统筹规划全县卫生和计划生育事业发展规划和战略目标并组织实施。（2）负责疾病预防控制工作，协调有关部门对重大疾病实施防控与干预，组织实施免疫规划工作。制定卫生应急和紧急医学救援预案、突发公共卫生事件监测和风险评估计划，组织和指导突发公共卫生事件预防控制和各类突发公共事件的医疗卫生救援，发布法定报告传染病疫情信息、突发公共卫生事件应急处置信息。（3）负责组织开展职责范围内的职业卫生、放射卫生、环境卫生、学校卫生、公共场所卫生、饮用水卫生等相关监测、调查、评估和监督，负责传染病防治监督。（4）负责组织拟订全县基层卫生和计划生育服务、妇幼卫生发展规划和政策措施，指导全贯彻落实国家生育政策和生育管理政策，组织实施促进出生人口性别平衡的政策措施，组织监测计划生育发展动态，制定计划生育技术服务管理制度并监督实施，制定优生优育和提高人口素质的政策措施并组织实施，推动实施计划生育生殖健康促进计划，降低出生缺陷人口数量。（9）组织建立计划生育利益导向、计划生育特殊困难家庭扶助和促进计划生育工作

相关职责（11）制定流动人口计划生育服务管理制度并组织实施，推动建立流动人口流入地、流出地卫生和计划生育信息互联互通和公共服务工作机制。（12）组织拟订全县卫生和计划生育人才发展规划，指导卫生和计划生育人才队伍建设。加强全科医生等急需紧缺专业人才培养，建立完善住院医师和专科医师规范化培训制度，加强卫生和计划生育人才培训基地建设，组织实施基层医技人员专业培训，努力提高医技队伍整体素质。（13）组织拟订全县卫生和计划生育科技发展规划，组织实施卫生和计划生育相关科研项目。参与制定医学教育发展规划，组织实施毕业后医学教育和继续医学教育。（14）指导全县卫生和计划生育工作，完善综合监督执法体系，规范执法行为，监督检查法律法规和政策措施的落实，组织查处重大违法行为；组织实施计划生育目标管理责任制的考评工作。（15）负责卫生和计划生育宣传、健康教育和健康促进等工作。负责卫生和计划生育工作的对外交流与合作，协助实施有关的国际援助项目。（16）负责监督管理临床用血的质量，组织公民开展无偿献血。（17）负责全县艾滋病防治工作的管理、协调、规划指导、督查和评估工作。（18）承担省、市、县政府公布的有关行政审批事项。（19）承办县政府交办的其它事项。（10）负责卫生和计划生育信息化建设，参与全县人口基础信息库建设。

（三）项目规划审批

2020年5月11日，阳信县发展和改革局出具《关于阳信县卫生健康局阳信县基层卫生体系提升建设项目建设的批复》阳发改科社〔2020〕117号；

2022年4月1日取得阳信县发展和改革局下发的阳发改社会函

(2022)6号《关于同意阳信县基层卫生体系提升建设项目批复有效期延期的复函》

2020年5月11日，阳信县行政审批服务局出具的《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第371622202000022号）；

2021年3月31日，阳信县行政审批服务局出具《关于阳信县基层卫生体系提升建设项目环境影响报告表的批复》（阳审批环字[2021]14号）；

（四）项目规模与主要建设内容

项目建设规模及主要建设内容为：本项目总建筑面积10000平方米，其中水落坡镇卫生院建筑面积4840平方米，洋湖乡卫生院建筑面积4160平方米，劳店镇2个村卫生室建筑面积1000平方米，并配套购置相应配套设备。

（五）项目建设期限

根据项目情况，项目建设期2年，项目计划于2022年7月开工建设，到2024年7月竣工。

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) 国家发改委《产业结构调整指导目录（2019年本）》；
- (2) 《建设项目可行性研究与经济评价方法参数》；
- (3) 《中华人民共和国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》；

- (4) 《国务院办公厅关于印发全国医疗卫生服务体系规划纲要（2015-2020 年）的通知（国办发[2015]14 号）；
- (5) 《“健康中国 2030”规划纲要》（中发[2016]23 号）；
- (6) 《全民健康保障工程建设规划》（发改社会[2016]2439 号）；
- (7) 《国务院关于促进健康服务业发展的若干意见》（国发[2013]40 号）；
- (8) 《山东省国民经济和社会发展的第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》；
- (9) 《山东省“十四五”卫生与健康规划》；
- (10) 《山东省人民政府办公厅关于印发山东省医疗卫生服务业转型升级实施方案的通知》（鲁政办字[2015]167 号）；
- (11) 《山东省人民政府办公厅关于印发山东省医疗卫生服务体系规划（2016-2020 年）的通知》（鲁政办发[2016]33 号）；
- (12) 《滨州市城市总体规划（2018-2035 年）》；
- (13) 《滨州市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》；
- (14) 《“健康滨州 2030”规划纲要》；
- (15) 《阳信县卫生健康局阳信县基层卫生体系提升建设项目可行性研究报告》。

2. 估算总额

经估算，本项目总投资 8000.00 万元，其中建设投资 7515.01 万元，建设期利息 420.00 万元，铺底流动资金 64.99 万元。建设投资中建筑工程费用 3937.69 万元，设备购置费用 2305.53 万元，安

装工程费用 243.03 万元，工程建设其他费用 345.58 万元，预备费用 683.18 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。

（3）采用银行贷款等其他融资方式。

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	8,000.00	100%	
一、资本金	3,000.00	37.50%	
自有资金	3,000.00		
二、债务资金	5,000.00	62.50%	
专项债券	5,000.00		
银行借款	0		

三、项目预期收益、成本及融资平衡情况

（一）运营收入预测

本项目建设完成后，项目运营收入主要来自门诊收入和住院收

入。

1、门诊收入

水落坡镇卫生院设计门诊量为 52200 人次/年，洋湖乡卫生院设计门诊量为 45900 人次/年，卫生院平均每诊疗人次医疗费用按照 70.00 元/人次；劳店镇 2 个村卫生室设计门诊为 1800 人次/年，平均每诊疗人次医疗费用按照 30.00 元/人次。则年门诊收入为 692.10 万元。

2、住院收入

本项目水落坡镇卫生院设置 99 张床位，洋湖乡卫生院设置 88 张床位，年住院次数为 5610 人次/年，住院病人人均花费 2700.00 元，则年均住院收入 1514.70 万元。

项目年均营业收入合计为 2206.80 万元。

出于谨慎性考虑,对项目计算期内整体运营收入下调 3.00%进行项目净现金流入测算。项目现金流入具体如下：

表 2：收入年度测算明细表

单位：万元

年份	门诊收入	住院收入	合计
2023	-	-	-
2024	279.72	612.19	891.92
2025	671.34	1,469.26	2,140.60
2026	671.34	1,469.26	2,140.60
2027	671.34	1,469.26	2,140.60
2028	671.34	1,469.26	2,140.60
2029	671.34	1,469.26	2,140.60
2030	671.34	1,469.26	2,140.60
2031	671.34	1,469.26	2,140.60
2032	671.34	1,469.26	2,140.60
2033	671.34	1,469.26	2,140.60

2034	671.34	1,469.26	2,140.60
2035	671.34	1,469.26	2,140.60
2036	671.34	1,469.26	2,140.60
2037	671.34	1,469.26	2,140.60
2038	671.34	1,469.26	2,140.60
2039	671.34	1,469.26	2,140.60
2040	671.34	1,469.26	2,140.60
2041	671.34	1,469.26	2,140.60
2042	671.34	1,469.26	2,140.60
2043	335.67	734.63	1,070.30
合计	12,699.46	27,793.48	40,492.94

(二) 运营成本预测

参考《阳信县卫生健康局阳信县基层卫生体系提升建设项目可行性研究报告》，本项目运营本主要包括外购动力及燃料、外购原材料、工资及福利、修理费、其他费用、折旧摊销费等。

由于未来年度不可预知性以及出于谨慎性考虑，对项目计算期内整体运营成本（不包括折旧、摊销）上浮 5%进行项目净现金流出测算。

2、本项目运营成本现金流出测算如下：

表 3：运营支出估算表（单位：万元）

年份	外购原材料	外购动力及燃料	工资及福利	修理费	合计
2023	-	-	-	-	-
2024	198.80	36.91	321.69	16.19	604.16
2025	477.13	88.58	772.07	38.85	1,449.98
2026	477.13	88.58	772.07	38.85	1,449.98
2027	477.13	88.58	772.07	38.85	1,449.98
2028	477.13	88.58	772.07	38.85	1,449.98

2029	477.13	88.58	772.07	38.85	1,449.98
2030	500.99	88.58	810.67	38.85	1,514.37
2031	500.99	88.58	810.67	38.85	1,514.37
2032	500.99	88.58	810.67	38.85	1,514.37
2033	500.99	88.58	810.67	38.85	1,514.37
2034	500.99	88.58	810.67	38.85	1,514.37
2035	526.04	88.58	851.20	38.85	1,581.98
2036	526.04	88.58	851.20	38.85	1,581.98
2037	526.04	88.58	851.20	38.85	1,581.98
2038	526.04	88.58	851.20	38.85	1,581.98
2039	526.04	88.58	851.20	38.85	1,581.98
2040	552.34	88.58	893.76	38.85	1,652.97
2041	552.34	88.58	893.76	38.85	1,652.97
2042	552.34	88.58	893.76	38.85	1,652.97
2043	276.17	44.29	446.88	19.43	826.49
合计	9,652.76	1,675.60	15,619.53	734.91	29,121.27

成本预测方法说明：

成本估算说明如下：

1、原辅材料

本项目新增原辅材料费主要为医药费用，费用按住院收入的 30% 估算，原辅材料费每五年增长一次，增长率为 5%。

2、燃料动力费

该项目参照类似项目并结合实际情况估算，本项目年均外购燃料及动力费用为 84.36 万元，其中年新增新鲜用水量 6212.87 立方米，单价按 3.20 元/m³ 估算；年电力消耗 96.91 万 kWh，电价按 0.85 元/kWh 计。

3、固定资产折旧

按照直线折旧法计算折旧，年均年固定资产折旧费用为 309.11 万元，其中各类固定资产折旧年限及残值如下：房屋、建筑物折旧年限按 30 年、固定资产残值按 5% 计算；机器设备折旧年限按 20 年、固定资产残值按 5% 计算；属于固定资产的其他费用折旧年限按 20 年计算，固定资产残值按 5% 计算。

4、其他资产的摊销

无形资产和其他资产按照平均年限法计算摊销费，不计残值，年均年无形资产和其他资产摊销费 3.41 万元，其中无形资产和其他资产摊销年限如下：无形资产摊销年限按照 50 年计算，其他资产摊销年限按照 20 年计算。

5、工资及福利计算

本项目劳动定员 125 人，其中医生 50 人，工资费用按 6.00 万元/年；护士 50 人，工资费用按 4.80 万元/年；其他工作人员 25 人，工资费用按 4.20 万元/年，年工资费用每五年增长一次，增长率为 5%，福利费按工资总额的 14% 提取。

6、修理费

修理费按照固定资产原值（扣除所含的建设期利息）的 0.5% 计

取，年均修理费估算为 37.00 万元。

7、其他费用

其他费用主要包括其他管理费用、其他营业费用。

1、其他管理费

其他管理费按工资及福利费用的 5%计提。

2、其他经营费用

其他经营费用按营业收入的 1.5%计提。

8、相关税费

本项目为公共卫生项目，无相关税费。

9、利息支出

根据本项目资金筹措计划，建设期拟发行专项债券 5,000.00 万元，占比 62.50%，本期拟发行 3,000.00 万元，剩余额度 2,000.00 万元，假定在 2023 年发行完毕。期限 20 年，假设债券利率 4.20% 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	债券期初余额	本期新增	本期减少	债券期末余额	付息合计	还本付息合计
2022	-	3,000.00	-	3,000.00	63.00	63.00
2023	3,000.00	2,000.00	-	5,000.00	168.00	168.00
2024	5,000.00	-	-	5,000.00	210.00	210.00
2025	5,000.00	-	-	5,000.00	210.00	210.00
2026	5,000.00	-	-	5,000.00	210.00	210.00
2027	5,000.00	-	-	5,000.00	210.00	210.00
2028	5,000.00	-	-	5,000.00	210.00	210.00
2029	5,000.00	-	-	5,000.00	210.00	210.00
2030	5,000.00	-	-	5,000.00	210.00	210.00
2031	5,000.00	-	-	5,000.00	210.00	210.00

2032	5,000.00	-	-	5,000.00	210.00	210.00
2033	5,000.00	-	-	5,000.00	210.00	210.00
2034	5,000.00	-	-	5,000.00	210.00	210.00
2035	5,000.00	-	-	5,000.00	210.00	210.00
2036	5,000.00	-	-	5,000.00	210.00	210.00
2037	5,000.00	-	-	5,000.00	210.00	210.00
2038	5,000.00	-	-	5,000.00	210.00	210.00
2039	5,000.00	-	-	5,000.00	210.00	210.00
2040	5,000.00	-	-	5,000.00	210.00	210.00
2041	5,000.00	-	-	5,000.00	210.00	210.00
2042	5,000.00	-	3,000.00	2,000.00	147.00	3,147.00
2043	2,000.00	-	2,000.00	-	42.00	2,042.00
合计		5,000.00	5,000.00		4,200.00	9,200.00

(三) 项目运营损益表

项目运营损益表见表 6。

(四) 项目资金测算平衡表

项目资金测算平衡表见表 7。

表 5：项目运营损益表（单位：万元）

年份	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年
营业收入	-	-	-	891.92	2,140.60	2,140.60	2,140.60	2,140.60	2,140.60	2,140.60	2,140.60	2,140.60
增值税	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
营业税金及附加	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
营业成本	-	63.00	168.00	944.38	1,972.50	1,972.50	1,972.50	1,972.50	1,972.50	2,036.89	2,036.89	2,036.89
利润总额	-	-63.00	-168.00	-52.46	168.09	168.09	168.09	168.09	168.09	103.70	103.70	103.70
企业所得税	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
净利润	-	-63.00	-168.00	-52.46	168.09	168.09	168.09	168.09	168.09	103.70	103.70	103.70

续上表：

年份	2033 年	2034 年	2035 年	2036 年	2037 年	2038 年	2039 年	2040 年	2041 年	2042 年	2043 年
营业收入	2,140.60	2,140.60	2,140.60	2,140.60	2,140.60	2,140.60	2,140.60	2,140.60	2,140.60	2,140.60	1,070.30
增值税	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
营业税金及附加	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
营业成本	2,036.89	2,036.89	2,104.50	2,104.50	2,104.50	2,104.50	2,104.50	2,175.49	2,175.49	2,112.49	981.08
利润总额	103.70	103.70	36.09	36.09	36.09	36.09	36.09	-34.90	-34.90	28.10	89.22
企业所得税	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
净利润	103.70	103.70	36.09	36.09	36.09	36.09	36.09	-34.90	-34.90	28.10	89.22

表 7：项目资金测算平衡表（单位：万元）

单位：万元

年份	2022 年	2023 年	2024 年
一、经营活动产生的现金流			
1.经营活动产生的现金流	-	-	891.92
2.经营活动支付的现金流	-	-	604.16
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	-	-	287.76
二、投资活动产生的现金流量			
1.支付项目建设资金	5,515.01	2,000.00	
2.支付的铺底资金	64.99		
3.投资活动产生的现金流小计	-5,580.00	-2,000.00	-
三、筹资活动产生的现金流			
1.项目资本金	3,000.00		
2.债券及银行借款筹资款	3,000.00	2,000.00	-
3.偿还债券及银行借款本金	-	-	-
4.支付融资利息	63.00	168.00	210.00
5.筹资活动产生的现金流合计	5,937.00	1,832.00	-210.00
四、现金流总计			
1.期初现金	-	357.00	189.00
2.期内现金变动	357.00	-168.00	77.76
3.期末现金	357.00	189.00	266.76

续上表

年份	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年
一、经营活动产生的现金流					
1.经营活动产生的现金流	2,140.60	2,140.60	2,140.60	2,140.60	2,140.60
2.经营活动支付的现金流	1,449.98	1,449.98	1,449.98	1,449.98	1,449.98
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	690.61	690.61	690.61	690.61	690.61
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.债券及银行借款筹资金	-	-	-	-	-
3.偿还债券及银行借款本金	-	-	-	-	-
4.支付融资利息	210.00	210.00	210.00	210.00	210.00
5.筹资活动产生的现金流合计	-210.00	-210.00	-210.00	-210.00	-210.00
四、现金流总计					
1.期初现金	266.76	747.37	1,227.98	1,708.59	2,189.20
2.期内现金变动	480.61	480.61	480.61	480.61	480.61
3.期末现金	747.37	1,227.98	1,708.59	2,189.20	2,669.82

续上表:

年份	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年
一、经营活动产生的现金流					
1.经营活动产生的现金流	2,140.60	2,140.60	2,140.60	2,140.60	2,140.60

2.经营活动支付的现金流	1,514.37	1,514.37	1,514.37	1,514.37	1,514.37
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	626.22	626.22	626.22	626.22	626.22
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.债券及银行借款筹资款	-	-	-	-	-
3.偿还债券及银行借款本金	-	-	-	-	-
4.支付融资利息	210.00	210.00	210.00	210.00	210.00
5.筹资活动产生的现金流合计	-210.00	-210.00	-210.00	-210.00	-210.00
四、现金流总计					
1.期初现金	2,669.82	3,086.04	3,502.26	3,918.48	4,334.70
2.期内现金变动	416.22	416.22	416.22	416.22	416.22
3.期末现金	3,086.04	3,502.26	3,918.48	4,334.70	4,750.93

续上表：

年份	2035 年	2036 年	2037 年	2038 年	2039 年
一、经营活动产生的现金流					
1.经营活动产生的现金流	2,140.60	2,140.60	2,140.60	2,140.60	2,140.60
2.经营活动支付的现金流	1,581.98	1,581.98	1,581.98	1,581.98	1,581.98
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	558.61	558.61	558.61	558.61	558.61

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.债券及银行借款筹资款	-	-	-	-	-
3.偿还债券及银行借款本金	-	-	-	-	-
4.支付融资利息	210.00	210.00	210.00	210.00	210.00
5.筹资活动产生的现金流合计	-210.00	-210.00	-210.00	-210.00	-210.00
四、现金流总计					
1.期初现金	4,750.93	5,099.54	5,448.15	5,796.77	6,145.38
2.期内现金变动	348.61	348.61	348.61	348.61	348.61
3.期末现金	5,099.54	5,448.15	5,796.77	6,145.38	6,493.99

续上表：

年份	2040年	2041年	2042年	2043年	合计
一、经营活动产生的现金流					
1.经营活动产生的现金流	2,140.60	2,140.60	2,140.60	1,070.30	40,492.94
2.经营活动支付的现金流	1,652.97	1,652.97	1,652.97	826.49	29,121.27
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	487.62	487.62	487.62	243.81	11,371.67
二、投资活动产生的现金流量					-
1.支付项目建设资金					7,515.01

2.支付的铺底资金					64.99
3.投资活动产生的现金流小计	-	-	-	-	-7,580.00
三、筹资活动产生的现金流					-
1.项目资本金					3,000.00
2.债券及银行借款筹资款	-	-	-	-	5,000.00
3.偿还债券及银行借款本金	-	-	3,000.00	2,000.00	5,000.00
4.支付融资利息	210.00	210.00	147.00	42.00	4,200.00
5.筹资活动产生的现金流合计	-210.00	-210.00	-3,147.00	-2,042.00	-1,200.00
四、现金流总计					-
1.期初现金	6,493.99	6,771.61	7,049.24	4,389.86	
2.期内现金变动	277.62	277.62	-2,659.38	-1,798.19	2,591.67
3.期末现金	6,771.61	7,049.24	4,389.86	2,591.67	2,591.67

（五）其他需要说明的事项

1.假设拟发行专项债券 5,000.00 万元，占比 62.50%，本期拟发行 3,000.00 万元，剩余额度 2,000.00 万元，假定在 2023 年发行完毕。期限 20 年，假设债券利率 4.20%，每半年付息一次，到期一次偿还本金。项目计划于 2022 年 7 月开工建设，到 2024 年 7 月竣工。

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和住院收入，项目建设资金包含项目资本金及省级预算内资金。通过对疫苗接种收入和核酸检测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 11,371.67 万元，融资本息合计为 9,200.00 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 1.24 倍。

表 8：现金流覆盖倍数表（金额单位：万元）

项目名称	拟发行额度	净现金流入 测算	融资本息测 算	本息覆盖倍 数
阳信县基层卫生体系 提升建设项目	5,000.00	11,371.67	9,200.00	1.24

四、专项债券使用与项目收入缴库安排

阳信县卫生健康局保证严格按照《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，阳信县卫生健康局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

病毒感染风险：考虑到医务人员由于长年与病人接触，容易受到各种细菌或病毒感染而影响身体健康。为了保障医务人员的身体健康，根据其职业特点采取相应保护措施：

1、健全各种隔离消毒制度，配备足够的器械药品，防治整个综合服务大楼内感染的发生。

2、工作人员严格遵守各项防护制度及国家规定的各种剂量标准，提供标准的卫生防护器材，防治因放射线和其他因素引起的疾病。

3、创造良好的劳动环境和条件，有利于工作人员的身心健康。

4、合理安排医务人员的工作与休息时间，防止过度疲劳而感染生病。

5、加强劳动卫生宣传，制定卫生管理制度，医务人员定期检查身体、工作服经常换洗、消毒。。

（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. 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、维护、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及运营效益。

六、事前项目绩效评估报告

（一）项目概况

阳信县基层卫生体系提升建设项目，项目主管部门为阳信县卫生健康局，实施单位为阳信县卫生健康局，本次拟发行专项债券5,000.00万元，占比62.50%，本期拟发行3,000.00万元，剩余额度2,000.00万元，假定在2023年发行完毕。期限20年，假设债券利率4.20%用于阳信县基层卫生体系提升建设项目建设。

（二）评估内容

1、项目实施的必要性

（1）符合国家产业政策的要求

符合国家发改委《产业结构调整指导目录（2019年本）》第一类“鼓励类”第三十七条“卫生健康”中第5款“医疗卫生服务设施建设”的规定。

（2）符合国家及地方“十四五”发展规划要求

《中华人民共和国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》提出“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。”

《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》提出：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。

《滨州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》提出：完善公共卫生服务体系。充分利用互联网、大数据等手段，积极应对新发传染病防控工作，提高重大疾病和突发公共卫生事件防控能力。稳步推进扩大免疫规划工作，提高常规疫苗接种率和全程接种率。完善三级卫生监督执法网络，广泛开展爱国卫生运动，改善城乡环境卫生条件，提高居民健康水平。加强应急预案体系建设和组织建设，强化实验室能力建设，提升突发事件卫生应急处置能力。面向全市居民免费提供最基本的公共卫生服务，提升基本公共卫生服务水平和均等化程度。

（3）是完善卫生院功能的需要

乡镇卫生院工作覆盖面广，近年来在用房和设备欠缺的艰苦条件下兢兢业业，创出了良好业绩，为病患群众提供强有力的医疗保障，为保障当地群众的健康及社会稳定做出了重要贡献。但水落坡镇、洋湖乡卫生院现有用房破旧不堪，功能不齐全，不配套，病床数不能满足人们的就医需求，垃圾、污水处理等辅助设施不达标，严重影响了卫生院的医技水平，进而影响着人民群众的身体健康。因此该项目不仅是卫生院自身的迫切需要，也是民心祈盼的健康希望工程。

（4）有利于响应国家农村医保制度

建立新型农村合作医疗制度是解决农民群众看病难、看病贵，缓解农民因病致贫、因病返贫的重要举措；通过新型农村合作医疗制度的建立，不断减轻农民的医药费用负担。实施新型农村合作医疗制度后，农民得实惠，“看病难、看病贵”问题有所缓解，基层

医疗机构活力被激活，农民就诊人次明显增加。

因此，项目的建设是必要的。

2、项目实施的公益性

阳信县基层卫生体系提升建设项目的建设是切实发挥基层医疗卫生机构基本医疗和公共卫生服务的职能，有助于不断提高基本公共卫生服务质量和水平，使城乡居民有更多的获得感、幸福感和安全感。

通过本项目建设，将极大地提升当地公共卫生服务水平，提高公共卫生服务的可获取性和均等性，提升基层医疗卫生水平，推行覆盖全民的基本公共卫生服务均等化程度不断提高。

按照《财政部 发展改革委 人民银行 银监会关于贯彻国务院关于加强地方政府融资平台公司管理有关问题的通知相关事项的通知》（财预〔2010〕412号）规定，“公益性项目”是指为社会公共利益服务、不以盈利为目的，且不能或不宜通过市场化方式运作的政府投资项目，如市政道路、公共交通等基础设施项目，以及公共卫生、基础科研、义务教育、保障性安居工程等基本建设项目。阳信县基层卫生体系提升建设项目属于公共卫生项目，故本项目具有公益性。

3、项目实施的收益性

本项目建设后，随着人才、设备等配套措施的逐步完善，将进一步改善基层卫生医疗环境，有利于加强和完善农村卫生服务体系建设，是建设社会主义新农村的重要内容，是全面实现小康社会目

标、构建和谐社会的迫切要求。改善农村卫生服务条件，提高农村卫生服务能力，与同步推进新型农村合作医疗制度相结合，对于预防控农村地区重大疾病，提高农民健康水平，防治农民“因病致贫、因病返贫”，具有重大意义。

本项目建设是一项造福当地人民群众的民生工程，符合国家有关社会发展政策。项目建设有利于更好地为人民服务，保障人民的身体健康。

4、项目投资合规性

本项目立项批复已于2020年5月11日取得。用地预审与选址意见书已于2020年5月11日取得。2022年5月11日取得阳信县发展和改革局下发的阳发改社会函〔2022〕6号《关于同意阳信县基层卫生体系提升建设项目批复有效期延期的复函》，环评批复已于2021年3月31日取得。本项目自筹资金3000万元，申请债券5000万元。申请债券占总投资的62.50%，符合《2022年新增专项债券项目申报工作指南》债券需求资金低于总投资50%的要求。项目建设合法合规，项目投资具备合规性。

5、项目成熟度

本项目立项、环评、用地预审与选址意见书等手续已获得，项目建设已成熟。

6、项目资金来源和到位可行性

项目资金来源主要为项目单位自筹、地方政府专项债券。截至目前自筹资金已到位800万元，资金到位保障性较高。

7、项目收入、成本、收益预测合理性

本项目收入来源为项目建成后运营收入，主要包括门诊收入和住院收入。项目对水落坡镇卫生院、洋湖乡卫生院、劳店镇两村卫生室等的门诊收入、住院收入进行了合理分析预测，以 2021 年度实际门诊收入和住院收入为基础，对项目收益额进行了比较充分的论证，预测结果合理。

同时，项目以 2021 年度实际运营成本为基础，原辅材料费、其他费用等随着收益的增加而增加，对项目运营成本进行了比较充分的论证，预测结果合理。

8、债券资金需求合理性

该项目申请债券资金投向基层卫生院项目，有利于解决群众就医问题，缓解城乡之间、地区之间、不同收入人群之间获得医疗卫生服务的差距；有利于改善医疗设施环境，提高区域紧急救护事件处理能力，为群众的命健康提供可靠保障。为构建社会主义和谐社会创造良好的社会环境，对民族地区的和谐稳定都有积极意义。

因此，债券项目投向正确。

本项目建设内容严格按照《乡镇卫生院建设标准》（建标 107-2008）进行建设，预算测算按照阳信县材料预算价格和本地类似工程造价。

因此，预算测算合理。

本项目自筹资金 3000 万元，申请债券 5000 万元。申请债券占总投资的 62.50%，符合《2022 年新增专项债券项目申报工作指南》

债券需求资金低于总投资 50%的要求。因此，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

(1) 偿债计划可行性

①根据测算，预计用于本项目资金平衡的项目收入对债券本息的覆盖倍数为 2.57，项目收益可以覆盖本次发行专项债券的本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

②本项目专项收入，应结合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。

③因项目对应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专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

④加强政府性债券资金使用监管。要求各债务单位要自觉接受行业主管部门、财政部门、审计部门监督，确保债券资金安全有效使用，对不按规定使用债务资金的行为予以追究相关人员责任。

(2) 偿债风险点及应对措施

阳信县从制度层面建立政府性债务风险防控措施及债务风险应急处置预案。一是强化主体责任，规范债务管理。将债务管理纳入绩效考核，以严控债务上限额度、严守债务风险底线作为首要目标，摸清债务底数，分类甄别，分类处置。二是狠抓融资管理，严格控制新增债务。坚持“四个唯一”标准，建立健全政府性债务限额管理和预算管理机制，开展违法违规融资担保清理整改，按照加强政府债务和融资管理规定，全面落实债务“借用管还”一体化责任。

三是增加财政收入，优化支出结构。围绕现有重点项目和重点产业布局，大力引进主导产业链周边企业，培育新税源，适度加大土地出让力度，增加可偿债财力，压缩一般性支出，加大预算统筹力度，积极筹措资金。四是防范化解政府债务风险。建立完善政府性债务风险应急处置机制，不断健全债务监测机制，全面检查债券资金使用管理，定期分析评估风险状况，及时推送预警结果，持续推进规范政府举债融资行为，确保举债依法依规。

10、绩效目标合理性

为确保本项目顺利开工建设，并如期完工投入使用，按照国家及地方有关文件精神，并结合阳信县卫生健康局未来工作规划和年度工作目标，推进阳信县基层卫生体系提升建设项目建设。

本项目总投资 8000 万元，计划工期为 2022 年 6-2024 年 5 月。计划 2024 年 6 月阳信县基层卫生体系提升建设项目投入运营，为人民身体健康提供医疗与预防保健服务。医疗，常见病多发病护理，恢复期病人康复治疗与护理，预防保健，卫生技术人员培训，初级卫生保健规划实施，合作医疗组织与管理，卫生监督与卫生信息管理等工作。

该项目投资参照阳信县材料预算价格与类似工程造价，建设期限充分考虑实施建设各项影响因素，并制定建设计划，按照建设计划持续推进项目建设。因此，绩效目标合理。

（三）评估结论

阳信县疾控中心建设项目收益 11,371.67 万元，项目债券本息

合计 9,200.00 万元，本息覆盖倍数为 1.24，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。项目建成后能完善各乡镇基层卫生院基础设施，能够有效提升基层卫生体系服务水平，提高诊疗服务水平。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。