

2022 年山东省临沂市兰山区
公共卫生应急能力提升建设项目专项债券
项目实施方案

财政部门：临沂市兰山区财政局

主管单位：临沂市兰山区卫生健康局

立项单位：临沂市兰山区疾病预防控制中心

编制时间：2022 年 2 月



一、项目基本情况

（一）项目名称

兰山区公共卫生应急能力提升建设项目

（二）项目单位

临沂市兰山区疾病预防控制中心

负责人：张庆吉

统一社会信用代码：1237130266017791XC

（三）项目规划审批

1. 用地手续：2021 年 11 月取得临沂市国土资源局颁发的不动产权证书（鲁（2021）临沂市不动产权第 0154832 号）。

2. 环评手续：2021 年 6 月 21 取得兰山区行政审批服务局《关于临沂市兰山区卫生应急能力提升建设项目环境影响报告书的批复》（临兰审服字〔2021〕140 号）。

3. 立项手续：2020 年 12 月 21 日，取得兰山区行政审批服务局《关于临沂市兰山区疾病预防控制中心临沂市兰山区公共卫生应急能力提升建设项目项目建议书和可行性研究报告的批复》（项目代码 2020-371302-84-01-144604）。

（四）项目规模与主要建设内容

本项目拟建于临沂市兰山区义堂镇王家朱里村，东至王家朱里村村庄用地、西至三义路、南至双岭路、北至王家朱里村村庄用地。项目总用地面积 12,749 平方米。

项目总建筑面积设计为 17,300 平方米。其中地上建筑面积 13,800 平方米，地下建筑面积 3,500 平方米。设计停车位 130 个，其中地下停车位 65 个，地上停车位 65 个；项目容积率 1.08，密度

10.98%，绿化率 35.5%。

具体建设内容为：区公共卫生应急能力提升综合楼 1 座。包含：负一地下停车场，面积约 3,500 平方米；一层至五层为区应急指挥中心和区医学继续教育培训中心，面积约 7,300 平方米；六层至十二层为区疾控中心，面积约 6,500 平方米。

（五）项目建设期限

本项目拟定建设期为 25 个月年，自 2020 年 12 月到 2022 年 12 月止。

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）《“十三五”卫生与健康规划》（国发〔2016〕77 号）
- （2）《“十三五”深化医药卫生体制改革规划》（国发〔2016〕78 号；
- （3）《国家基本公共卫生服务规范（第三版）》；
- （4）《国家健康医疗大数据标准、安全和服务管理办法（试行）》；
- （5）《国务院办公厅关于促进和规范健康医疗大数据应用发展的指导意见》国办发〔2016〕47 号；
- （6）《“健康中国 2030”规划纲要》（中发〔2016〕23 号）；
- （7）《疾病预防控制中心建筑技术规范》（GB 50881-2013）；
- （8）《无障碍设计规范》（GB 50763-2012）；
- （9）《健康中国行动（2019-2030 年）》；
- （10）《办公建筑设计规范》；
- （11）《应急管理信息化发展战略规划框架（2018-2022 年）》（应急函〔2018〕272 号）；

(12)《山东省“十三五”卫生与健康规划》;

(13)《山东省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》(鲁政发〔2016〕5号);

(14)《山东省应急管理厅关于加快推进应急管理信息化建设工作通知》(鲁应急发〔2018〕22号);

(15)《2019年地方应急管理信息化实施指南》(应急厅〔2019〕22号);

(16)《疾病预防控制中心建设标准》(建标〔2009〕257号);

(17)《地市级突发公共卫生事件应急指挥与决策系统建设技术指南》;

(18)国家、省、市的其他有关政策、规定;

(19)项目单位提供的相关资料。。

2. 估算总额

项目总投资12,620万元,其中静态投资12,500万元(建筑工程费6,837.60万元,设备购置费1,921万元,安装工程费2,665.40万元,工程建设其他费用711.92万元,基本预备费364.08万元),动态投资120万元(建设期利息)。

(二) 资金筹措方案

本项目预计总筹资12,620万元,资金来源:发行债券6,000万元(本次发行债券3,000万元,预计2022年6月发行债券3,000万元),其余资金由项目单位自筹解决。

表1: 资金结构表

资金结构	金额(万元)	占比	备注
估算总投资	12,620	100%	
一、资本金	6,620	52.46%	

资金结构	金额（万元）	占比	备注
自有资金	6,620		
二、债务资金	6,000	47.54%	
专项债券	6,000		
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

1. 测算依据

项目计算期按 20 年计，其中计算建设期为 2 年，经营期为 18 年；债券存续期 20 年。

2. 运营收入

（1）卫生检测检验试剂收入

临沂市兰山区卫生健康局现计量认证通过食品、生活饮用水、公共场所等 92 类产品，875 个项目，根据《关于健全重大疾病和传染病防治工作机制、调整区疾病预防控制中心机构职能编制等事项的通知》和《兰山区疾控中心卫生监测费收费及使用情况说明》，项目年检测 8,000 份，每份收费约 1,000 元，则年收益为 800 万元。

（2）继续教育培训收入

为加强和规范继续医学教育项目管理，根据卫生部《国家级继续医学教育项目申报、认可试行办法》、国家中医药管理局《中医药继续教育项目申报认可试行办法》和《山东省继续医学教育实施细则》，年辖区内卫生系统培训 12,000 人次，每个 300 元，则年收益为 360 万元。

（3）疫苗储运费收入

根据《关于非免疫规划疫苗储存运输费收费标准的通知》（鲁发改成本[20203]909号）疫苗储存运输费收费标准为每支10元，疫苗年储运44万支，年收益为440万元。

（二）运营成本预测

临沂市兰山区公共卫生应急能力提升建设项目运营期内现金流项目有：人员经费、检测及卫生材料费、直接燃料及动力费、利息支出、其他费用等。

（1）人员经费

劳动定员共179人，工资为财政拨款，故不计入成本中重复计算。

（2）燃料及动力费

本项目主要年能耗为电力239.15万千瓦时、水3,213.60立方米，根据临沂市电费0.56元/千瓦和水费3.85元/立方米的收费标准计算，满负荷年燃料及动力费135.16万元。

（3）材料成本

材料成本主要为试剂、运输费、教材等费用，年运营成本约为120万元。

（4）维修费用

修理费按照项目投资的0.02%暂估计算。

（5）利息支出

本项目2022年拟发专项债券资金8,000万元（本次发行债券3,000万元，预计2022年6月发行债券5,000万元），利率4%，期限20年。

表 2：可供还本付息资金计算表（金额单位：万元）

年度	期初本金 余额	本期新增 本金	本期偿还 本金	期末本金 余额	融资利率	应付利息
第 1 年		3,000.00		3,000.00	4%	60.00
第 2 年	3,000.00			3,000.00	4%	120.00
第 3 年	3,000.00			3,000.00	4%	120.00
第 4 年	3,000.00			3,000.00	4%	120.00
第 5 年	3,000.00			3,000.00	4%	120.00
第 6 年	3,000.00			3,000.00	4%	120.00
第 7 年	3,000.00			3,000.00	4%	120.00
第 8 年	3,000.00			3,000.00	4%	120.00
第 9 年	3,000.00			3,000.00	4%	120.00
第 10 年	3,000.00			3,000.00	4%	120.00
第 11 年	3,000.00			3,000.00	4%	120.00
第 12 年	3,000.00			3,000.00	4%	120.00
第 13 年	3,000.00			3,000.00	4%	120.00
第 14 年	3,000.00			3,000.00	4%	120.00
第 15 年	3,000.00			3,000.00	4%	120.00
第 16 年	3,000.00			3,000.00	4%	120.00
第 17 年	3,000.00			3,000.00	4%	120.00
第 18 年	3,000.00			3,000.00	4%	120.00
第 19 年	3,000.00			3,000.00	4%	120.00
第 20 年	3,000.00			3,000.00	4%	120.00
第 21 年	3,000.00		3,000.00		4%	60.00
合计		3,000.00	3,000.00			2,400.00

（三）项目资金测算平衡表

表 3：可供还本付息资金计算表（金额单位：万元）

年度	第 1 年	第 2 年	第 3 年	第 4 年
一、项目预期收入				960.00

年度	第 1 年	第 2 年	第 3 年	第 4 年
(一) 财政运营补贴收入				
(二) 项目自身经营收入				960.00
(三) 其他收入				
二、项目资金来源				
(一) 财政安排资金				
(二) 地方政府专项债券			6,000.00	
其中：用于资本金				
(三) 项目单位市场化融资				
(四) 单位自筹资金	2,320.00	2,300.00	2,000.00	
三、项目建设支出	2,320.00	2,300.00	8,000.00	
其中：财务费用-专项债券付息				240.00
财务费用-市场化融资付息				
四、项目运营支出				155.62
五、专项债券还本				
六、项目收益				804.38

(续表)

年度	第 5 年	第 6 年	第 7 年	第 8 年
一、项目预期收入	1,280.00	1,360.00	1,520.00	1,520.00
(一) 财政运营补贴收入				
(二) 项目自身经营收入	1,280.00	1,360.00	1,520.00	1,520.00
(三) 其他收入				
二、项目资金来源				
(一) 财政安排资金				
(二) 地方政府专项债券				
其中：用于资本金				

年度	第 5 年	第 6 年	第 7 年	第 8 年
(三) 项目单位市场化融资				
(四) 单位自筹资金				
三、项目建设支出				
其中：财务费用-专项债券付息	240.00	240.00	240.00	240.00
财务费用-市场化融资付息				
四、项目运营支出	206.65	219.41	244.92	244.92
五、专项债券还本				
六、项目收益	1,073.35	1,140.59	1,275.08	1,275.08

(续表)

年度	第 9 年	第 10 年	第 11 年	第 12 年
一、项目预期收入	1,520.00	1,520.00	1,520.00	1,520.00
(一) 财政运营补贴收入				
(二) 项目自身经营收入	1,520.00	1,520.00	1,520.00	1,520.00
(三) 其他收入				
二、项目资金来源				
(一) 财政安排资金				
(二) 地方政府专项债券				
其中：用于资本金				
(三) 项目单位市场化融资				
(四) 单位自筹资金				
三、项目建设支出				
其中：财务费用-专项债券付息	240.00	240.00	240.00	240.00
财务费用-市场化融资付息				
四、项目运营支出	244.92	244.92	244.92	244.92
五、专项债券还本				
六、项目收益	1,275.08	1,275.08	1,275.08	1,275.08

(续表)

年度	第 13 年	第 14 年	第 15 年	第 16 年
一、项目预期收入	1,520.00	1,520.00	1,520.00	1,520.00
（一）财政运营补贴收入				
（二）项目自身经营收入	1,520.00	1,520.00	1,520.00	1,520.00
（三）其他收入				
二、项目资金来源				
（一）财政安排资金				
（二）地方政府专项债券				
其中：用于资本金				
（三）项目单位市场化融资				
（四）单位自筹资金				
三、项目建设支出				
其中：财务费用-专项债券付息	240.00	240.00	240.00	240.00
财务费用-市场化融资付息				
四、项目运营支出	244.92	244.92	244.92	244.92
五、专项债券还本				
六、项目收益	1,275.08	1,275.08	1,275.08	1,275.08

（续表）

年度	第 17 年	第 18 年	第 19 年	第 20 年
一、项目预期收入	1,520.00	1,520.00	1,520.00	1,520.00
（一）财政运营补贴收入				
（二）项目自身经营收入	1,520.00	1,520.00	1,520.00	1,520.00
（三）其他收入				
二、项目资金来源				
（一）财政安排资金				
（二）地方政府专项债券				

年度	第 17 年	第 18 年	第 19 年	第 20 年
其中：用于资本金				
(三) 项目单位市场化融资				
(四) 单位自筹资金				
三、项目建设支出				
其中：财务费用-专项债券付息	240.00	240.00	240.00	240.00
财务费用-市场化融资付息				
四、项目运营支出	244.92	244.92	244.92	244.92
五、专项债券还本				
六、项目收益	1,275.08	1,275.08	1,275.08	1,275.08

(续表)

年度	第 21 年	第 22 年	第 23 年	合计
一、项目预期收入	1,520.00	1,520.00		27,920.00
(一) 财政运营补贴收入				
(二) 项目自身经营收入	1,520.00	1,520.00		27,920.00
(三) 其他收入				
二、项目资金来源				
(一) 财政安排资金				
(二) 地方政府专项债券				8,000.00
其中：用于资本金				
(三) 项目单位市场化融资				
(四) 单位自筹资金				4,660.00
三、项目建设支出				12,660.00
其中：财务费用-专项债券付息	240.00	240.00	120.00	4,680.00
财务费用-市场化融资付息				
四、项目运营支出	244.92	244.92		4,500.40

年度	第 21 年	第 22 年	第 23 年	合计
五、专项债券还本				8,000.00
六、项目收益	1,275.08	1,275.08		23,419.60

（四）其他需要说明的事项

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。

（五）小结

项目收入主要是检测收入，建设资金包含项目资本金及债券融资。通过对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 23,419.60 万元，融资本息合计为 10,800.00 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 2.17 倍。

表 4：专项债券还本付息测算表（金额单位：万元）

年度	借贷本息支付			项目收益
	本金	利息	本息合计	
2022 年		120.00	120.00	
2023 年		240.00	240.00	804.38
2024 年		240.00	240.00	1,073.35
2025 年		240.00	240.00	1,140.59
2026 年		240.00	240.00	1,275.08
2027 年		240.00	240.00	1,275.08
2028 年		240.00	240.00	1,275.08
2029 年		240.00	240.00	1,275.08
2030 年		240.00	240.00	1,275.08
2031 年		240.00	240.00	1,275.08
2032 年		240.00	240.00	1,275.08
2033 年		240.00	240.00	1,275.08
2034 年		240.00	240.00	1,275.08

年度	借贷本息支付			项目收益
	本金	利息	本息合计	
2035 年		240.00	240.00	1,275.08
2036 年		240.00	240.00	1,275.08
2037 年		240.00	240.00	1,275.08
2038 年		240.00	240.00	1,275.08
2039 年		240.00	240.00	1,275.08
2040 年		240.00	240.00	1,275.08
2041 年		240.00	240.00	1,275.08
2042 年	6,000.00	120.00	6,120.00	
合计	6,000.00	4,800.00	10,800.00	23,419.60
利息备付率				4.88
偿债备付率				2.17

四、专项债券使用与项目收入缴库安排

1. 临沂市兰山区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。

2. 专项债券申请成功后，由兰山区财政局对其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。

3. 项目资金管理方案

本项目实施单位成立项目管理小组负责本项目的管理，专人负责资金使用，合理安排资金，重大事项必须通过管理小组会议决定；制定专项债券资金使用办法，专款专用；引入第三方审计监督资金使用。详述如下：

(1) 成立专项工作组，加强对该项目的领导和管理，重大事件必须通过工作组会议决定；

(2) 制定专项债券资金使用办法，加强专项债券资金使用管理，专款专用。

(3) 建立项目全周期偿债计划、分年度偿债计划。

(4) 制定应急预案，完善月报制度，及时评价债务风险，落实责任主体。

(5) 加强监督。由财政、审计部门定期或不定期对本项目进行评价和考核，必要时引进第三方机构，在项目实施过程中提供专业服务。

五、项目风险分析

(一) 与项目建设相关的风险

1. 工期风险: 工期延误造成机械、人力资源投入增加，债券利息增加导致成本增加。

2. 质量风险: 质量问题造成的返工、工期延误影响成本。

3. 安全风险: 发生安全事故造成成本增加，且安全事故会造成工期延误，从而导致成本增加。

4. 环境破坏、环境保护风险。

5. 财政和经济风险: 通货膨胀、汇率的变动、税费的变化、材料价格变化。

6. 材料风险: 新材料、新工艺的引进，消耗定额变化，材料价格变化等。

7. 资金风险: 资金筹措方式不合理、资金不到位、资金短缺。

8. 自然灾害风险: 洪水、地震、火灾、台风、塌方、雷电等自

然灾害或恶劣天气。

9. 人员及工资风险:技术人员、管理人员、一般工人的素质及工资的变化。

10. 设备风险:施工设备选型不当,出现故障,安装失误。

(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,如果项目建成后相关数量和质量距离预期差距过大,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,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

兰山区公共卫生应急能力提升建设项目,实施单位临沂市兰山区卫生健康局,拟申请专项债券融资 6,000 万元(本次发行债券 3,000 万元,预计 2022 年 6 月发行债券 3,000 万元),年限为 20 年。

(二) 评估内容

1. 项目实施的必要性

医疗卫生事业的发展,也是城市发展的一个重要组成部分。本项目的建设是一个德政工程、民心工程,能够改善群众就医环境,缓解群众看病难等问题,为当地群众提供优质的医疗服务,从而实现更加有效地保障当地居民身体健康和生命安全、提高人民群众生

活质量，促进社会稳定与经济发展，因此，本项目的实施是提高兰山区人民生活质量的必要项目。

2. 项目实施的公益性

本项目的建设有很大的公益性，能够有效解决兰山区医疗资源缺乏的现实问题，能够为群众提供优质的医疗服务，有利于提升医疗卫生事业的水平，深化医药卫生体制改革，促进当地经济和社会事业发展。因此，本项目具有良好的公益。

3. 项目实施的收益性

本项目实施后，项目的收益来源主要为检测费收入，通过对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 23,419.60 万元，融资本息合计为 10,800.00 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 2.17 倍。

4. 项目建设投资合规性

(1) 符合国家发展规划

《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》中指出：全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设的总体布局，协调推进全面建设社会主义现代化国家、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局，坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，广泛形成绿色生产生活方式，碳排放达峰后稳中有降，生

态环境根本好转，美丽中国建设目标基本实现。形成对外开放新格局，参与国际经济合作和竞争新优势明显增强。

（2）符合区域规划

该项目已得到临沂市兰山区人民政府的规划批准，符合区域规划。

5. 项目成熟度

本项目取得当地政府大力支持，在土地、资金和政策上给予优惠政策；通过调查研究，项目建设也取得了当地企业和居民的广大支持和拥护，有利于满足当地医疗需求。

6. 项目资金来源和到位可行性

项目通过发行专项债券融资 6,000 万元（本次发行债券 3,000 万元，预计 2022 年 6 月发行债券 3,000 万元），剩余资金自筹解决。项目实施单位已会同财政等部门解决资金问题。

7. 项目收入、成本、收益预测合理性

根据国家相关财务政策、同类项目收入成本收益数据及项目单位提供的资料进行预测，本项目收入、成本、收益预测数据较为合理。

8. 债券资金需求合理性

项目建设单位根据国家政策要求及项目实际情况，确定申请专项债券资金占项目总投资不高于 50.00%，本比例符合相关政策和实际情况要求，较为合理。

9. 项目偿债计划可行性和偿债风险点及应对措施

根据财务计划现金流量表，项目经营期内现金流量及累计盈余资金充裕，运营期净现金流量达到 23,419.60 万元，且各年均为正值，项目资金覆盖倍数为 2.17 倍，具备较强的偿债能力。

说明项目实现自身资金平衡的可能性较大，具有较强的生存能力。

10. 绩效目标合理性

兰山区公共卫生应急能力提升建设项目设置年度和长期绩效目标，科学规划、设置合理，便于精准实施，可以有效利用项目资金。

11. 无其他需要纳入事前绩效评估的事项。

（三）评估结论

兰山区公共卫生应急能力提升建设项目收入主要是检测收入等，建设资金包含项目资本金及债券融资。通过对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 23,419.60 万元，融资本息合计为 10,800.00 万元，项目收益覆盖项目融资本息总额倍数达到 2.17 倍，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，为临沂兰山区的发展打下良好的基础，项目建成后能促进当地的经济发展，同时将经济发展对环境的影响降至最低的水平。

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。