

德州禹城市人民医院医共体建设项目实施方案

项目单位：禹城市人民医院

主管部门：禹城市卫生健康局

财政部门：禹城市财政局

2026 年 9 月

一、项目基本情况

（一）项目名称

禹城市人民医院医共体建设项目

（二）立项单位

立项单位：禹城市人民医院

禹城市人民医院是一所集医疗、教学、科研、急救、预防、保健、康复于一体的二级甲等综合性医院，是禹城市紧密型县域医共体牵头单位，承担着全市医疗急救、疾病防治、公共卫生服务等任务，是禹城市医疗服务体系的重要组成部分。

医院设有内科、外科、妇产科、儿科、急诊科、重症医学科、麻醉科、医学影像科、检验科、超声科等临床及医技科室，配备磁共振、CT、数字减影血管造影系统、彩色多普勒超声诊断仪等先进医疗设备，能够为医共体成员单位提供有力的技术支撑和资源共享服务。

（三）项目规划审批

2025 年 9 月，德州诚屹节环保有限公司对该项目出具了《禹城市人民医院医共体建设项目可行性研究报告》；2025 年 9 月 22 日，禹城市发展和改革局出具《关于禹城市人民医院医共体建设项目可研报告的批复》（禹发改复字〔2025〕19 号）。

（四）项目规模与主要建设内容

项目改建建筑面积 1297.28 平方米，购置设备 64 台(套)。

一是加强县域医共体建设，对资源共享中心进行改造，改建建筑面积 1297.28 平方米。其中:改造影像中心 625 平方米、医学检验中心和消毒供应中心等 672.28 平方米，购置螺旋 CT、3.0T 超导型磁共振、平板胃肠机和数字化乳腺机、检验设备、消毒供应设备等医疗设备 42 台(套);二是加强县级医院专科建设，购置儿科、急诊急救、病理科等薄弱专科医疗设备 22 台(套)，提升县域诊疗能力。

(五) 项目建设期限

本项目预计工期为 2026 年 4 月至 2027 年 12 月。目前项目正在启动第一批医疗设备采购工作。涵盖移动式 C 型臂、超声、病理、消毒供应等设备采购，进度达 5%。

二、项目投资估算及资金筹措方案

(一) 编制依据

(1) 国家发改委、建设部发布的《建设项目经济评价方法与参数》(第三版);

(2) 《山东省建筑工程概算定额》(2018 年);

(3) 《山东省安装工程概算定额》(2018 年);

(4) 《山东省市政工程概算定额》(2018 年);

(5) 《山东省建设工程概算费用编制规定》(2018 年);

(6) 项目所在地类似项目相关造价。

(二) 资金筹措方案

1、资金筹措原则

（1）通过自筹投入一定资本金，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

本项目估算总投资 8,039.65 万元，其中，项目单位自有资金 5,039.65 万元，发行地方政府专项债券 3,000.00 万元，本次拟发行专项债券 3,000.00 万元。

表 1 项目资金来源情况

资金来源	金额（万元）	占比
估算总投资	8,039.65	100.00%
一、资本金	5,039.65	62.68%
（一）自有资金	5,039.65	62.68%
（二）专项债券		
1、已发行专项债券		
2、本期拟发行专项债券	-	
3、后续拟发行专项债券	-	
二、债务资金（不含用作资本金部分）	3,000.00	37.32%
（一）已发行专项债券		
（二）本期拟发行专项债券	3,000.00	37.32%
（三）后续拟发行专项债券		
（四）银行融资		

3、项目总投资、资本金到位情况

本项目估算总投资 8,039.65 万元，其中，项目单位自有资

金 5,039.65 万元，已到位 5000.00 万元。

三、项目预期现金流入及融资平衡情况

（一）项目资金测算平衡表

表 2 项目资金测算平衡表（单位：万元）

项目/年度	公式	合计	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年
一、经营活动产生的现金	—						
经营活动收入	A	16,126.67	-	-	1,180.00	1,180.00	1,180.00
经营活动支出	B	9,673.26	-	-	672.32	672.32	672.32
支付的各项税费	C	-	-	-	-	-	-
经营活动现金净流量	D=A-B-C	6,453.41	-	-	507.68	507.68	507.68
二、投资活动产生的现金	—						
建设成本支出	E	7,839.65	6,300.00	1,539.65	-	-	-
流动资金支出	F	-	-	-	-	-	-
投资活动现金净流量	G=-E-F	-7,839.65	-6,300.00	-1,539.65	-	-	-
三、融资活动产生的现金	—	-					
资本金（自有资金）	H	5,039.65	3,500.00	1,539.65	-	-	-
专项债券	I	3,000.00	3,000.00	-	-	-	-
银行借款	J	-	-	-	-	-	-
偿还债券本金	K	3,000.00	-	-	-	-	-
偿还银行借款本金	L	-	-	-	-	-	-
支付债券利息	M	1,800.00	-	120.00	120.00	120.00	120.00
支付银行借款利息	N	-	-	-	-	-	-
融资活动现金净流量	O=H+I+J-K-L-M-N	3,239.65	6,500.00	1,419.65	-120.00	-120.00	-120.00
四、期初现金	P		-	200.00	80.00	467.68	855.36
期内现金变动	Q=D+G+O	1,853.41	200.00	-120.00	387.68	387.68	387.68
五、期末现金	R=P+Q	1,853.41	200.00	80.00	467.68	855.36	1,243.04

续上表:

项目/年度	公式	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年	2036 年
一、经营活动产生的现金	—						
经营活动收入	A	1,180.00	1,180.00	1,180.00	1,180.00	1,180.00	1,180.00
经营活动支出	B	672.32	672.32	710.50	710.50	710.50	710.50
支付的各项税费	C	-	-	-	-	-	-
经营活动现金净流量	D=A-B-C	507.68	507.68	469.50	469.50	469.50	469.50
二、投资活动产生的现金	—						
建设成本支出	E	-	-	-	-	-	-
流动资金支出	F	-	-	-	-	-	-
投资活动现金净流量	G=-E-F	-	-	-	-	-	-
三、融资活动产生的现金	—						
资本金（自有资金）	H	-	-	-	-	-	-
专项债券	I	-	-	-	-	-	-
银行借款	J	-	-	-	-	-	-
偿还债券本金	K	-	-	-	-	-	-
偿还银行借款本金	L	-	-	-	-	-	-
支付债券利息	M	120.00	120.00	120.00	120.00	120.00	120.00
支付银行借款利息	N	-	-	-	-	-	-
融资活动现金净流量	O=H+I+J-K-L-M-N	-120.00	-120.00	-120.00	-120.00	-120.00	-120.00
四、期初现金	P	1,243.04	1,630.71	2,018.39	2,367.89	2,717.39	3,066.89
期内现金变动	Q=D+G+O	387.68	387.68	349.50	349.50	349.50	349.50
五、期末现金	R=P+Q	1,630.71	2,018.39	2,367.89	2,717.39	3,066.89	3,416.39

续上表:

项目/年度	公式	2037 年	2038 年	2039 年	2040 年	2041 年
一、经营活动产生的现金	—					
经营活动收入	A	1,180.00	1,180.00	1,180.00	1,180.00	786.67
经营活动支出	B	710.50	752.50	752.50	752.50	501.66
支付的各项税费	C	-	-	-	-	-
经营活动现金净流量	D=A-B-C	469.50	427.50	427.50	427.50	285.00
二、投资活动产生的现金	—					
建设成本支出	E	-	-	-	-	-
流动资金支出	F	-	-	-	-	-
投资活动现金净流量	G=-E-F	-	-	-	-	-
三、融资活动产生的现金	—					
资本金（自有资金）	H	-	-	-	-	-
专项债券	I	-	-	-	-	-
银行借款	J	-	-	-	-	-
偿还债券本金	K	-	-	-	-	3,000.00
偿还银行借款本金	L	-	-	-	-	-
支付债券利息	M	120.00	120.00	120.00	120.00	120.00
支付银行借款利息	N	-	-	-	-	-
融资活动现金净流量	O=H+I+J-K-L-M-N	-120.00	-120.00	-120.00	-120.00	-3,120.00
四、期初现金	P	3,416.39	3,765.89	4,073.40	4,380.90	4,688.41
期内现金变动	Q=D+G+O	349.50	307.50	307.50	307.50	-2,835.00
五、期末现金	R=P+Q	3,765.89	4,073.40	4,380.90	4,688.41	1,853.41

（二）应付本息情况

本次拟发行专项债券 3,000.00 万元，假设债券期限为 15 年，利率为 4%；在债券存续期每半年支付债券利息到期一次性偿还本金。专项债券还本付息情况如下。

表 6 本项目专项债券还本付息情况（单位：万元）

债券存续期	期初本金余额	本期增加金额	本期偿还金额	期末本金余额	融资利率	应付利息	还本付息合计
2026	-	3,000.00	-	3,000.00	4.00%	-	-
2027	3,000.00	-	-	3,000.00	4.00%	120.00	120.00
2028	3,000.00	-	-	3,000.00	4.00%	120.00	120.00
2029	3,000.00	-	-	3,000.00	4.00%	120.00	120.00
2030	3,000.00	-	-	3,000.00	4.00%	120.00	120.00
2031	3,000.00	-	-	3,000.00	4.00%	120.00	120.00
2032	3,000.00	-	-	3,000.00	4.00%	120.00	120.00
2033	3,000.00	-	-	3,000.00	4.00%	120.00	120.00
2034	3,000.00	-	-	3,000.00	4.00%	120.00	120.00
2035	3,000.00	-	-	3,000.00	4.00%	120.00	120.00
2036	3,000.00	-	-	3,000.00	4.00%	120.00	120.00
2037	3,000.00	-	-	3,000.00	4.00%	120.00	120.00
2038	3,000.00	-	-	3,000.00	4.00%	120.00	120.00
2039	3,000.00	-	-	3,000.00	4.00%	120.00	120.00
2040	3,000.00	-	-	3,000.00	4.00%	120.00	120.00

债券存续期	期初本金余额	本期增加金额	本期偿还金额	期末本金余额	融资利率	应付利息	还本付息合计
2041	3,000.00	-	3,000.00	-	4.00%	120.00	3,120.00
合计		3,000.00	3,000.00			1,800.00	4,800.00

（三）本息覆盖倍数

本项目可用于资金平衡的息前净现金流为 6,453.41 万元，融资本息合计 4,800.00 万元，项目净现金流覆盖融资本息的覆盖倍数为 1.34。

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）保证严格按照政府债券管理相关规定履行相应义务，确保政府专项债券资金专款专用。

专项债券收支纳入政府性基金预算管理，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、项目的合法性、合理性及可行性

项目的建设实施符合现行政策、法律法规及相关规划；不与当地的风俗民情相悖；经过严谨科学的可行性论证；具有详细、可行的建设实施方案；经过严格的报批和审查（批）程序，

项目建设是合法的、合理的及可行的。

2、建设期的环境影响

项目施工对周围群众的日常生产、生活影响较小，不会对周围生态环境造成破坏，对水环境、大气环境造成污染影响不大。

（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、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、项目事前绩效评估

（一）项目概况

禹城市人民医院医共体建设项目主管部门为禹城市卫生健康局，项目单位为禹城市人民医院，本次拟申请专项债券 0.3 亿元用于项目建设，年限为 15 年。

（二）项目绩效目标

1、总体绩效目标

按照县域医共体建设及县级医院专科能力提升要求，全面完成资源共享中心改造及县级医院薄弱专科设备配置。项目包括改造影像中心、医学检验中心、消毒供应中心等 1297.28 平方米，购置螺旋 CT、3.0T 超导型磁共振、平板胃肠机、数字化乳腺机等医疗设备 64 台（套）。旨在推动优质医疗资源共享下沉，补齐县级医院专科短板，提升县域整体诊疗能力与服务水平，更好满足群众就近就医需求。

2、2026 年项目绩效目标

（一）建设内容

前期工作收官：完成改造设计、设备选型论证、辐射安全预评价、招标采购及施工许可等全部手续。

医疗设施改造：启动影像中心、医学检验中心、消毒供应中心等 1297.28 平方米的改造施工，完成 $\geq 70\%$ 的工程量。

设备采购安装：完成全部 64 台（套）医疗设备的采购合同签订，确保 ≥ 30 台（套）安装到位并调试。

人员培训准备：制定大型设备操作人员培训计划，首批设备到位后启动操作培训。

（二）产出指标

1.项目前期手续办理完成率：100%

2.项目总体形象进度完成率： $\geq 60\%$

3.医疗设施改造完成率：≥70%（约 908 平方米）

4.设备采购合同签订完成率：100%（64 台套全部签约）

5.设备安装到位并调试完成数：≥30 台（套）

（三）效益指标

社会效益：设施改造和设备采购同步推进，医共体资源共享的硬件基础初步形成。部分新设备到位后即可投入使用，提前服务基层群众。

管理效益：建立项目建设全过程跟踪管理机制，实现资金专款专用，建设进度符合计划要求，无重大质量与安全问题。

财务效益：当年完成投资 6,300.00 万元，资金到位率 100%，融资成本控制在预算范围内，无资金挪用、闲置情况

（三）评估内容

1、项目实施的必要性

医疗卫生共同体是提高县域医疗卫生资源配置和使用效率，促进医保、医疗、医药协同发展和治理，推动构建分级诊疗秩序的重要举措。国家卫生健康委联合中央编办、国家发展改革委、财政部等 10 部门于 2023 年印发《关于全面推进紧密型县域医疗卫生共同体建设的指导意见》，提出到 2025 年底，全国 90%以上的县基本建成紧密型县域医共体；到 2027 年底，基本实现全覆盖。

本项目以禹城市人民医院为龙头医院，人民医院与加盟的

成员单位互尊意愿，双向选择，建立县（市）、乡、村一体化管理的新型组织与服务医共体实现形式，以创新运行机制为核心，通过整合县乡医疗卫生服务资源、实行区域集团化经营管理、建立分工协作机制、医保基金对医疗服务共同体实行按参保（合）人头总额预算支付等综合改革，整体提高县域医疗资源的配置和使用效率，促进县乡两级联动发展，实现基层首诊、双向转诊、分级诊疗，同步提高县乡两级医疗服务能力，减少住院病人外流，加快实现“90%的住院病人不出县”的医改目标，让群众就近享受优质医疗服务。综上所述，本项目的建设符合国家规划方向，有利于促进当地医疗服务水平提升，提升资源共享覆盖面与服务质量，减少群众跨区域就医，守护县域群众生命健康。项目的建设是十分必要的。

2、项目实施的公益性

该项目的建设，促进医疗健康服务从“以治病为中心”向“以健康为中心”升级。本项目不仅是医疗机构的联合，更是公共卫生与临床医疗的深度融合。依托医共体统一的健康信息平台和家庭医生签约服务团队，居民电子健康档案将得以动态更新和有效利用。医疗卫生服务重心得以前移，能够为居民，特别是慢性病患者、老年人等重点人群，提供涵盖疾病预防、健康干预、规范治疗、长期康复的全周期健康管理。通过普及中医药适宜技术和“治未病”理念，引导居民树立自我保健意

识，改变不良生活习惯，从而在整体上提升居民健康素养，降低疾病发生率，从源头减轻个人与社会疾病负担。

3、项目实施的收益性

本项目专项债券本息优先从自身项目现金流入中偿还，可以覆盖项目融资本息的合计，具有收益性。

4、项目建设投资合规性

2025 年 9 月 22 日，禹城市发展和改革委员会出具《关于禹城市人民医院医共体建设项目可行性研究报告的批复》（禹发改复字〔2025〕19 号）。

5、项目成熟度

2025 年 9 月，德州诚屹节环保有限公司对该项目出具了《禹城市人民医院医共体建设项目可行性研究报告》；2025 年 9 月 22 日，禹城市发展和改革委员会出具《关于禹城市人民医院医共体建设项目可行性研究报告的批复》（禹发改复字〔2025〕19 号）。

项目建设规模合理，平面布局能满足禹城市发展需要，建设项目与周围环境相协调，建设方案切实可行，投资规模合理，综合考虑多方面的因素，本项目的建设实施较为成熟。

6、项目资金来源和到位可行性

本项目估算总投资 8,039.65 万元，项目自有资金 5,039.65 万元，拟发行专项债券 3,000.00 万元。资金来源明确，具有可行性。

7、项目收入、成本、收益预测合理性

项目数据的预测参考历史数据以及可研报告数据，现金流入及成本预测具有合理性。

8、债券资金需求合理性

按照“资金跟着项目走”原则，本次拟申请债券资金 3000 万元，与投资支出进度相匹配，需求合理。

9、项目偿债计划可行性和偿债风险点

项目建成后，每年可产生稳定的现金流，能够满足偿债资金充足性的要求。

10、绩效目标合理性

本项目绩效目标设置具有充分的合理性。总体目标与建设内容严格对应，改建 1297.28 平方米、购置设备 64 台（套）等核心指标量化清晰，紧扣医共体资源共享与县级医院专科建设两大任务；2026 年度目标聚焦“采购签约、部分安装、改建过半”的首年定位，形象进度 $\geq 60\%$ 基于 9 月开工、约 4 个月有效工期的客观预估，积极且可行，设备采购合同 100% 签约的安排精准把握了大型医疗设备采购周期长的行业特点；质量指标中纳入大型设备辐射安全验收、远程会诊互联互通等关键要求，体现了医疗设备项目的专业特性。整体目标体系既符合医疗项目建设规律，又与尚未开工的实际阶段精准匹配，具有高度的科学性、可操作性与行业针对性。

（四）评估结论

本项目可用于资金平衡的项目的息前净现金流量为 6,453.41 万元，融资本息合计为 4,800.00 万元，项目本息覆盖倍数为 1.34，符合专项债发行要求；项目可以通过自筹、发行专项债券等方式完成资金筹措，为本项目提供足够的资金支持，保证本项目的顺利施工。总的来说，本项目绩效目标明确，可实施性较强，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。