

2025 年青岛市政府专项债券（十四期）
市南区社区卫生服务中心新建及提升改造项目
实施方案



市南区卫生健康局

2025 年 4 月

目 录

第一章 编制依据及债券情况	1
1.1 编制依据	1
1.2 债券情况	2
1.3 事前绩效评估情况	错误!未定义书签。
第二章 项目基本情况	3
2.1 项目背景	3
2.2 项目基本情况	4
2.3 项目建设计划	6
第三章 投资估算与资金筹措	8
3.1 投资投资	8
3.2 资金筹措	9
第四章 项目预期收益与资金平衡	10
4.1 项目收益分析	10
4.2 资金平衡分析	11
4.3 市南区财政收支情况	12
第五章 社会效益分析	14
第六章 项目风险及控制措施	15
6.1 风险分析	15
6.2 风险控制措施	16
第七章 总体评价和其他需要说明的事项	17
7.1 总体评价	错误!未定义书签。
7.2 其他需要说明的事项	错误!未定义书签。
附表:	18

第一章 编制依据及债券情况

1.1 编制依据

1. 《中华人民共和国预算法》;
2. 《中华人民共和国证券法》;
3. 国务院《关于加强地方政府性债务管理的意见》(国发〔2014〕43号);
4. 《地方政府专项债务预算管理办法》(财预〔2016〕155号);
5. 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);
6. 财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见(财库〔2019〕23号);
7. 《财政部关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》(财库〔2020〕36号);
8. 《地方政府债券发行管理办法》(财库〔2020〕43号文);
9. 《关于印发<地方政府专项债券项目资金绩效管理办法>的通知》(财预〔2021〕61号);
10. 关于印发《青岛市政府专项债券项目资金绩效管理办法》的通知(青财债〔2021〕66号);
11. 关于印发《地方政府专项债券用途调整操作指引》的通知(财预〔2021〕110号);
12. 青岛市财政局 青岛市发展和改革委员会《关于提前启动2025年政府专项债券项目储备暨资金需求申报工作的通知》;

13.青岛市市南区发展和改革局《关于批复市南区社区卫生服务中心新建及提升改造项目可行性研究报告的函》（南发改〔2022〕6号）。

1.2 债券情况

项目主体为市南区卫生健康局。

本期债券募集资金投向的项目为市南区社区卫生服务中心新建及提升改造项目，拟发行专项债券期限为20年，拟使用专项债券资金2300.00万元，其中2022年2月发行专项债券1500.00万元（2022年青岛市民生社会事业发展类专项债券（四期）-2022年青岛市政府专项债券（十三期），专项债券票面利率3.34%），2025年计划发行800.00万元，本次一次性发行完毕，利息每半年支付一次，到期还本并支付最后一次利息。

第二章 项目基本情况

2.1 项目背景

健康是促进人全面发展的必然要求，是经济社会发展的基础条件，是国家富强、民族振兴的重要标志，也是人民群众的共同追求。

医疗卫生服务体系主要包括医院、基层医疗卫生机构和专业公共卫生机构等。其中基层医疗卫生机构的主要职责是提供预防、保健、健康、教育、计划生育等基本公共卫生服务和常见病、多发病的诊疗服务以及部分疾病的康复、护理服务，向医院转诊超出自身服务能力的常见病、多发病及危急和 疑难重症病人。基层医疗卫生机构的建设和发展对于推动分级诊疗制度建设，解决好基层群众看病难、看病贵问题，满足基层群众的基本医疗卫生服务需求具有重要作用。

社区卫生服务中心是基层医疗卫生机构的重要组成部分，主要负责提供基本公共卫生服务，以及常见病、多发病的诊疗、护理、康复等综合服务，并受区级卫生健康行政部门委托，承担辖区内的公共卫生管理工作，负责对社区卫生服务站的综合管理、技术指导和乡村医生的培训等，是分级诊疗 的重要环节。

《山东省基层医疗卫生服务能力提升行动三年规划》指出常住人口 3 万以上的城市街道，至少设 置 1 所社区卫生服务中心， 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。要根据服务人口、服务半径、周边医疗资源配置等情况，合理增设社区卫生服务站，并实行社区卫生服务中心、站一体化管理。并鼓励将基层医疗

卫生服务能力提升建设内容整合打包以项目形式推进，鼓励以市、县为单位集中高标准采购仪器设备，提高工作效率。

按照国家对社区卫生服务中心的建设标准和设置要求，以及青岛市市南区卫生事业的相关发展规划进行建设，改善社区公共卫生资源状况，建设机构完善、设备先进、功能齐全、就医便捷的基层卫生医疗服务机构，并达到社区卫生服务中心国家规定的相应标准。

项目功能为辖区居民提供基本医疗服务和基本公共卫生服务，承担基层政府卫生行政部门委托的卫生管理职能，开展常见病、多发病、慢性病的诊疗、社区康复护理等综合服务。

通过项目的实施，能够提升市南区医疗卫生质量，满足辖区群众对基本公共服务的需求。项目实施是必要的。本项目就是在上述背景下提出来的。

2.2 项目基本情况

2.2.1 项目名称

市南区社区卫生服务中心新建及提升改造项目

2.2.2 项目建设地点

市南区卫生健康局宁夏路 286 号（市南区卫生健康信息化建设），市南区八大峡街道观音峡路 1 号（观音峡路社区），市南区海口路 5 号（海口路社区），市南区吴兴路 6 号甲（巢湖路社区），市南区山西路 19 号、21 号（河南路社区）。

2.2.3 项目建设规模及主要内容

河南路社区卫生服务中心新址，建筑面积约 1778 平方米。本次主要是将河南路社区卫生服务中心整体迁移至新址，建设内容主要包括拆除工程、结构加固、内外墙粉刷、更换门窗、增设吊顶、更换给排水管线、更新强弱电线路增设空调系统等，购置专用医疗设备，并配套建设绿化、管网、道路等室外工程。

巢湖路社区卫生服务中心国医馆，建筑面积约 400 平方米。本次主要是将原房屋改造为国医馆，建设内容主要包括拆除工程、内外墙粉刷、更换门窗、增设吊顶、更换给排水管线、更新强弱电线路、增设空调系统等，购置专用医疗设备，并配套建设绿化、管网、道路等室外工程。

观音峡路社区卫生服务中心国医馆，建筑面积约 680 平方米。本次主要是将原门诊楼改造为国医馆，建设内容主要拆除工程、内外墙粉刷、更换门窗、增设吊顶、更换给排水管线、更新强弱电线路、增设空调系统等，购置专用医疗设备，并配套建设绿化、管网、道路等室外工程。

海口路社区卫生服务中心国医馆，建筑面积约 400 平方米。本次主要是将原房屋改造为国医馆，建设内容主要包括拆除工程、内墙粉刷、更换门窗、增设吊顶、更换给排水管线、更新强弱电线路、增设空调系统等，购置专用医疗设备，并配套建设绿化、管网、道路等室外工程。

卫生健康信息化系统建设，建设内容主要是对市南区社区卫生服务机构公共卫生服务系统升级，并新建 1 套市南区全民健康信息平台。

2.3 项目建设计划

观音峡路国医馆开工时间 2022 年 5 月 1 日，完工时间 2022 年 6 月 11 日；巢湖路国医馆开工时间 2022 年 5 月 24 日，完工时间 2022 年 6 月 27 日；海口路国医馆开工时间 2022 年 4 月，完工时间 2022 年 6 月。河南路社区卫生服务中心开工时间 2022 年 9 月 1 日，由于房产征收、方案调整、手续办理等问题，项目延期实施，拟定竣工时间为 2025 年 12 月底。河南路社区卫生服务中心目前已办理完成施工许可证，项目已开工。

河南路社区卫生服务中心已完成土建工程、给排水及消防工程等，项目现状进度如下图所示。





第三章 投资估算与资金筹措

3.1 投资投资

3.1.1 建设投资（即静态投资，不含建设期利息）

项目建设投资包含工程费、工程建设其他费、预备费。本项目建设投资估算 3957.00 万元，其中工程费 3119.00 万元，工程建设其他费 216.00 万元，预备费 267.00 万元，医疗设备设施费 355.00 万元。

表 3-1 项目建设投资估算表

序号	工程及费用名称	金额（万元）
一	工程费用	3119.00
二	工程建设其他费用	216.00
三	预备费用	267.00
四	设备费用	355.00
小计	建设投资	3957.00

3.1.2 建设期利息

项目计划发行 20 年期地方政府专项债券 2300.00 万元，其中 2022 年 2 月已发行 1500.00 万元（2022 年青岛市民生社会事业发展类专项债券（四期）-2022 年青岛市政府专项债券（十三期），票面利率 3.34%），本期拟发行专项债券 800.00 万元。从客观、谨慎角度出发，本期债券票面利率暂按 2.5%进行测算。项目建设期从 2022 年 5 月至 2025 年 12 月，建设期内合计偿还债券利息共 185.35 万元。

3.1.3 债券发行费用

债券发行费用按照发行额度的 0.8‰测算，发行费用约 1.84 万元。

3.1.4 动态总投资

项目动态总投资为以上三项费用，即建设投资、建设期利息和债券发行费用的总和，共 4144.19 万元。

3.2 资金筹措

项目资金来源为区财政资金及发行地方政府专项债券。其中，资本金为 1844.19 万元，比例 44.50%；使用专项债券资金 2300.00 万元，期限为 20 年。

表 3-2 资金筹措计划表

序号	项目	合计 (万元)	建设期			
			2022	2023	2024	2025
一	总投资	4144.19	2796.15	247.95	247.95	852.14
1	建设投资	3957.00	2769.90	197.85	197.85	791.40
2	建设期利息	185.35	25.05	50.10	50.10	60.10
3	债券发行费用	1.84	1.20	0.00	0.00	0.64
二	资金筹措	4144.19	2796.15	247.95	247.95	852.14
1	资本金	1844.19	1296.15	247.95	247.95	52.14
2	发行债券	2300.00	1500.00	0.00	0.00	800.00

第四章 项目预期收益与资金平衡

4.1 项目收益分析

本项目专项债券的还本付息资金来源，拟通过各社区卫生服务中心门诊、基本公卫、药品等专项收入作为还款资金来源。经测算，债券存续期内（2022-2042 年），本项目收益合计 4567.34 万元。据项目资料及预期经营方案，项目收益分析预测如下：

4.1.1 收入

项目专项收入主要包括：各社区卫生服务中心门诊、基本公卫、药品等专项收入。

各社区卫生服务中心收入主要包括门诊收入、基本公卫收入、药品收入等，根据目前已竣工的 3 个社区卫生服务中心现有运营数据，各中心年收入平均为 800 万元，因此 2023-2025 年已建成的 3 个社区卫生服务中心年收入约 2400.00 万元，河南路社区卫生中心建筑面积较大，预测到 2026 年 4 个社区卫生中心年收入能够达到 4000.00 万元，2027 年暂考虑保持不变，后期考虑社区卫生中心的按照每年收入增长率约 1%测算，直至第十年后，按照每五年增长 1%测算。则估算债券存续期内收入合计约 91346.63 万元。

4.1.2 税费

项目税费按照现行税法及税率进行测算。依据《中华人民共和国增值税暂行条例（国务院令 2008 年第 538 号）》、《财税〔2000〕42 号财

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〔2016〕3 号财政部国家税务总局关于全面推开营业税改征增值税试点的通知》、财政部、国家税务总局《关于非营利组织企业所得税免税收入问题的通知》（财税〔2009〕122 号），本项目税费按免税计算。

4.1.3 经营成本

项目运营成本主要包括管理和运营费用、药物成本、工资福利等。根据青岛市医疗卫生统计年鉴数据及目前在运营的三个社区卫生中心数据，社区卫生服务中心运营成本一般占总收入的 95%左右。

综合上述分析，项目在债券存续期内经营成本合计 86779.29 万元。

4.2 资金平衡分析

4.2.1 项目还本付息情况

项目拟发行政府专项债券融资 2300.00 万元，其中 2022 年 2 月已发行专项债券 1500.00 万元（票面利率 3.34%），本期拟发行 800.00 万元，拟发行期限为 20 年，本期专项债券年利率按照 2.5%估算，债券存续期内总付息金额 1402.00 万元。计算期利息每半年支付一次，到期还本并支付最后一次利息，项目逐年还本付息计划详见附表，债券存续期内还本付息资金需 3702.00 万元。

4.2.2 资金平衡

根据项目实施进度，计算期内项目资金平衡如附表所示。经测算，项目逐年累计净现金流量为正值，具备财务可行性，至计算期末，项目累计盈余资金为 1050.69 万元。本项目可用于还本付息的经营收益为

4567.34 万元，还本付息总额 3702.00 万元，全部还本付息倍数约 1.23，能够合理保证偿还本期债券本金、利息，可以实现项目收益与融资自求平衡。

4.2.3 压力测试

依据当前的市场状况及数据，对未来债券存续期内的收益及现金流进行预测，存在较大的不确定性。基于谨慎性原则，下面仅对债券存续期内收入向下波动进行敏感性分析。

当项目收入比预测下降 10%时，相关数据测算如下：本项目可支配收益合计为 4110.61 万元，全部本息合计 3702.00 万元，项目全部还本付息倍数下降为 1.11 倍。

4.3 市南区财政收支情况

4.3.1 公共预算收支情况

2022 年，区级一般公共预算收入完成 92.35 亿元，区级一般公共预算支出完成 57.03 亿元。

2023 年，区级一般公共预算收入完成 88.45 亿元，区级一般公共预算支出完成 54.46 亿元。

2024 年，区级一般公共预算收入完成 87.33 亿元，区级一般公共预算支出完成 50.68 亿元。

4.3.2 政府性基金收支情况

2022 年，政府性基金收入完成 6.24 亿元，政府性基金支出完成 6.07 亿元。

2023 年，政府性基金收入完成 12.2 亿元，政府性基金预算支出完成 8 亿元。

2024 年，政府性基金收入完成 18.54 亿元，政府性基金预算支出完成 14.10 亿元。

第五章 社会效益分析

一、社会效益。

本项目的实施有效的提升了医疗硬件的环境，有效地解决了市南区社区卫生服务中心硬件不足的问题，有利于完善市南区基层卫生服务体系，提高基层医疗服务能力；有利于减少服务空白，扩大服务范围，扩大公共服务覆盖面，推进公共卫生服务均等化，满足辖区群众对基本公共卫生服务的需求，更好的满足群众医疗健康需求。

二、经济效益分析

本项目的建设可以为区域的居民创造就业机会，提高区域居民的收入，这主要体现在项目的建设期间和运营期间。项目建设过程中，会对劳动力产生直接的需求，直接为区域的部分居民创造就业机会；另外，项目建设对当地的建筑材料、餐饮、住宿、交通运输等都会产生大量的需求，势必在短期内促进相关行业的发展，从而间接创造部分就业机会，提高居民的收入水平。

第六章 项目风险及控制措施

6.1 风险分析

6.1.1 社会风险

本项目在建设期和运营期内均存在噪声影响，由于项目周边均为已建成区域，住宅小区较多，线路两边住户对此担心较多。施工期间车辆对周边市政路的影响导致拥堵会引发不稳定因素，短期内社会稳定风险不明显，运营期如果出现噪声得不到有效治理，会有较大社会稳定风险。

6.1.2 偿付风险

本项目以专项收益对应的现金流作为部分还本付息资金来源，项目建成后运营收益受市场影响较大，另外，若未能达到设定的收入，存在未能按计划实现收入偿还到期债券本息的风险。

6.1.3 工程技术风险

本项目的工程技术风险主要包括施工场地稳定性、设计方案深化及工程管理水平等。此外，项目的实施有一定的周期，涉及的环节也较多，在这期间如果出现一些人力不可抗拒的意外事件或某个环节出现问题以及宏观经济形势发生较大的变化，工程管理方法可能不适应不断变化的内外环境，将会大大影响项目的进展或收益。

6.1.4 工期变化风险

拖延项目工期的因素非常多，如设计方案稳定性、项目业主的组织管理水平、资金到位情况、承建商的施工技术及管理水平的等。近期主要建材及人工费用存在上涨势头，如果工期拖延，工程投资将增加，将影响项目的现金流入，使项目净收益减少。

6.2 风险控制措施

6.2.1 规范工程建设，确保工程有序实施

在项目建设过程中制定环境保护、交通组织以及施工组织等详细方案，并结合方案对相关措施进行落实，确保工程有序实施。

6.2.2 深化设计方案，提高施工技术水平

深化各阶段设计方案，强化地质勘探工作，减少工程设计方案的变更，避免因设计方案的变更而拖延工期。

选择有较高施工技术与管理水平，并拥有先进施工设备的施工队伍，确保工程的质量与进度，签订规范施工合同，切实做好合同管理工作，达到抵御风险的目的。

6.2.3 提高管理水平与运营效率

提高各社区卫生服务中心运营效率，确保收益。通过提高管理水平与运营效率，降低财务风险。

6.2.4 加强经费管理，减少资金浪费

加强对经费的管理，坚决压缩不合理支出，减少资金的浪费，保证还本付息资金。在项目存续期间，将项目的还本付息资金纳入项目综合预算管理，列为优先支付专项预算项目，以确保按时支付本息。

第七章 总体评价和其他需要说明的事项

按照《财政部关于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）、《财政部关于支持各地用足用好地方政府专项债务限额的通知》（财预〔2022〕120号）等文件要求，专项债券主管部门和建设单位要切实履行主体责任，规范使用债券资金，及时将专项债券项目对应的政府性基金收入、专项收入缴入国库，切实防范化解政府债务风险。

本项目单位为市南区卫生健康局，负责建设和运营，项目主管单位为市南区卫生健康局。项目单位及其主管部门在依法依规、确保工程质量安全的前提下，加快专项债券对应项目资金支出进度，尽早安排使用、形成实物工作量，推动在建基础设施项目早见成效。项目主管部门和单位对本次发行专项债负有偿债主体责任，要将专项债券项目对应的收入及时足额缴入国库，保障专项债券本息偿付。

附表二

附表 1 项目收入及税金测算表

序 号	项目	合计	计 算 期														
			2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036
一	收入（万元）	91346.63		2400.00	2400.00	2400.00	4000.00	4040.00	4080.40	4121.20	4162.41	4204.03	4246.07	4246.07	4246.07	4246.07	4246.07
1	各社区卫生服务中心 门诊、医疗服务收入	91346.63		2400.00	2400.00	2400.00	4000.00	4040.00	4080.40	4121.20	4162.41	4204.03	4246.07	4246.07	4246.07	4246.07	4246.07
二	税金及附加	0.00		0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
1	增值税	0.00		0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2	附加税	0.00		0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2.1	城市维护建设税	0.00		0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2.2	教育费附加	0.00		0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2.3	地方教育费附加	0.00		0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
三	成本	86779.29		2280.00	2280.00	2280.00	3800.00	3838.00	3876.38	3915.14	3954.29	3993.83	4033.77	4033.77	4033.77	4033.77	4033.77
1	社区卫生服务中心运 营成本	86779.29		2280.00	2280.00	2280.00	3800.00	3838.00	3876.38	3915.14	3954.29	3993.83	4033.77	4033.77	4033.77	4033.77	4033.77
四	项目运营收益	4567.34		120.00	120.00	120.00	200.00	202.00	204.02	206.06	208.12	210.20	212.30	212.30	212.30	212.30	212.30

附表 2 还本付息表

[illegible]

附表 3 项目资金平衡测算表

序 号	项目	合计	计算期															
			2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037
一	现金流入	95490.82	2796.15	2647.95	2647.95	3252.14	4000.00	4040.00	4080.40	4121.20	4162.41	4204.03	4246.07	4246.07	4246.07	4246.07	4246.07	4246.07
1	收入	91346.63	0.00	2400.00	2400.00	2400.00	4000.00	4040.00	4080.40	4121.20	4162.41	4204.03	4246.07	4246.07	4246.07	4246.07	4246.07	4246.07
2	专项债券	2300.00	1500.00		800.00													
3	资本金	1844.19	1296.15	247.95	247.95	52.14												
二	现金流出	94440.13	2796.15	2527.95	2527.95	3132.14	3870.10	3908.10	3946.48	3985.24	4024.39	4063.93	4103.87	4103.87	4103.87	4103.87	4103.87	4103.87
1	建设投资	3957.00	2769.90	197.85	197.85	791.40	0.00											
2	税费	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3	经营成本	86779.29		2280.00	2280.00	2280.00	3800.00	3838.00	3876.38	3915.14	3954.29	3993.83	4033.77	4033.77	4033.77	4033.77	4033.77	4033.77
4	专项债券利息	1402.00	25.05	50.10	50.10	60.10	70.10	70.10	70.10	70.10	70.10	70.10	70.10	70.10	70.10	70.10	70.10	70.10
5	债券发行费用	1.84	1.20	0.00	0.00	0.64	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
6	偿还专项债券本金	2300.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
三	净现金流量	1050.69	0.00	120.00	120.00	120.00	129.90	131.90	133.92	135.96	138.02	140.10	142.20	142.20	142.20	142.20	142.20	142.20
	累计盈余资金		0.00	120.00	240.00	360.00	489.90	619.80	751.70	885.62	1021.58	1159.60	1299.70	1441.90	1584.10	1726.30	1868.50	2010.70

PCL XL Warning

IllegalMediaSize

