

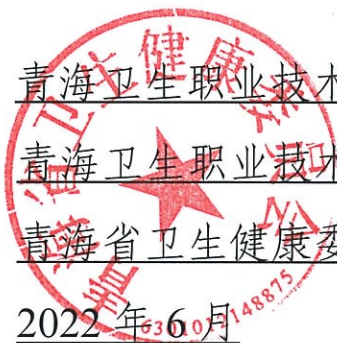
地方政府专项债券项目事前绩效评估报告

项目名称：青海卫生职业技术学院新校区建设项目

项目单位：青海卫生职业技术学院

主管部门：青海省卫生健康委员会

评估时间：2022年6月



目 录

第一章 基本情况	1
1.项目概况	1
1.1 项目背景	1
1.2 项目主要内容	5
1.3 项目主管部门与实施主体	10
1.4 项目属性	10
1.5 申请资金总额	10
2.项目绩效目标	11
2.1 总体目标	12
2.2 年度目标	13
第二章 评估方式和方法	15
1.评估程序	15
2.论证思路及方法	16
2.1 论证思路	16
2.2 论证方法	16
3.评估方式	16
第三章 评估内容及结论	19
1.项目实施的必要性、公益性、收益性	19
1.1 必要性	19
1.2 公益性	24
1.3 收益性	26
2.项目投资合规性与项目成熟度	26
3.财经纪律风险评估情况	28
3.1 评价的目的和范围	28
3.2 财经纪律风险评估	28
3.3 评估结论	31
4.项目资金来源和到位可行性	32
4.1 项目筹措原则	32
4.2 项目投资总额及筹措方案	32
4.3 资金筹措程序	33
4.4 项目资金到位可行性	33
5.项目收入、成本、收益预测合理性	34
5.1 依据及假设	34
5.2 收入预测分析	35
5.3 成本预测分析	42

5.4 项目收益预测合理性结论	48
6.债券资金需求合理性	48
6.1 融资成本控制	48
6.2 政府投入合理合规	48
6.3 需求额度合理	48
7.项目偿债计划可行性和偿债风险点	49
7.1 项目偿债计划	49
7.2 偿债风险点	50
8.绩效目标合理性	52
9.“反向约束性”指标	53
10.其他需要纳入事前绩效评估的事项	53
10.1 信息披露	53
10.2 资产管理	53
11.总体结论	54
第四章 相关建议	55
第五章 其他需要说明的问题	55
第六章 附件	56

第一章 基本情况

1.项目概况

1.1 项目背景

第一，青海卫生职业技术学院概况

青海卫生职业技术学院历史悠久、积淀丰富，其雏形更早可追溯至 1935 年设立举办的第一期种痘人员讲习班，1939 年开办医务护理人员训练所，1943 年改名为卫生人员训练所，1948 年 10 月改名为省立高级护士职业学校，1951 年正式建校为青海省中级卫生技术学校，1954 年更名为青海省卫生学校，之后更名为青海省西宁卫生学校、青海省第一卫生学校，1960 年再次更名为“青海省卫生学校”，分别于 1984 年、1990 年在“青海省卫生学校”的基础上挂牌成立了“青海省卫生干部专科学校”，“青海省联合职工大学卫生分校”。2003 年“青海省卫生学校”升格为青海卫生职业技术学院，是全国首家被教育部批准设立的卫生职业技术学院。

现有校区占地面积 57 亩，总建筑面积 3.4 万平方米，固定资产 1.6 亿元。

开设护理、临床医学、药学、医学检验技术等 18 个专业，其中，临床医学、口腔医学、预防医学专业为国控专业；护理、助产为国家级健康服务类示范专业；口腔医学、医学检验技术为国家级骨干专业；护理专业群、临床医学（临床医学、康复治疗技术、针灸推拿）、药学、医学检验技术、口腔医学专业为省级重点专业（群）；医学美容技术专业为

国家现代学徒制试点。现有非直属附属医院 5 所，校外实习基地 124 个。院内有临床技能综合实训基地、护理实训基地、药学综合实训基地等 9 个实训基地、73 个实验实训室，其中，临床、护理实训基地为省级实训基地，口腔实验室为厅级重点实验室。

学院下设 13 个管理部门、8 个教学部门、8 个教辅部门、5 个职业教育教学研究中心和 1 个院士工作室、1 个博士工作室。现有在校生 4317 人，其中，校本部 3864 人，玉树州、海北州分院 453 人。现有教职工 242 人。

70 多年来，累计培养了 3.5 万名卫生人才。学院是全国职业院校健康服务类示范专业点、国家第一批示范性职业教育集团培育单位、青海省高水平高等职业学校建设单位、青海省重点高职院校、全省“三全育人”综合改革试点高校、省级文明校园。

第二，学院发展过程中存在的问题

随着青海经济的持续发展，医疗卫生体制改革的深化，新的卫生职业岗位不断出现，人民群众对卫生保健的需求不断增加，具有较强实际工作能力的卫生职业技术人才的需求不断加大。面对这样的形势，对于专门培养卫生职业技术人才的学院来讲，是机遇也是挑战。近几年，在省卫健委和教育厅的高度重视和大力支持下，学院事业不断发展，办学水平不断提高，社会认可度不断提升，社会效益和办学效益取得良好成绩，但学院办学空间不足，面积狭小，严重限制了

学院的发展。

1.基本办学条件紧张

（1）面积达不到国家标准。目前，学院在校学生生均占地面积仅为 $12.19 \text{ m}^2/\text{生}$ ，与教育部《普通高等学校基本办学条件指标（试行）》（教发〔2004〕2号）中要求的“高等职业院校最低面积为 150 亩，生均占地面积为 $59 \text{ m}^2/\text{生}$ ”，相差甚远。多年来，面积的狭小成为学院接受教育部教学水平评估和全国高校数据平台评估的硬伤。

（2）校内实训面积过小。近年来，国家加大对高职院校专业建设的扶持力度，学院先后获得央财、省财专业建设项目支持资金 2510 万元，用于购置实训设备和师资培训等，极大的促进了学院发展，但大量实训设备的购入与学院实训面积（ 5132.2 m^2 ）多年未增加造成的矛盾，使得有些新购置实训设备未能发挥其应有的作用。

（3）院校操场不标准。体育活动作为学校日常教育工作的有机组成部分，对提高学生的身心健康具有重要意义。学校仅有 300m 田径运动场一个，学生运动训练场地有限，体育教学工作开展困难。随着国家鼓励学生社团建立，学生社团活动对场地的需求又成为操场使用的新压力。

2.学生宿舍陈旧短缺

根据省教育厅下达的招生计划，校本部现有在校学生 3864 人，校内勉强能够解决 2000 人住宿，不能满足全部学生住宿需求，三分之一的学生只能走读，还有少数学生在校

外租住，存在一定的安全隐患和不稳定因素。而且学生住宿十分密集，6~8 人一间宿舍的情况比较普遍。加之学生宿舍楼大多地处临街地段，建设年代久远，且十分陈旧，同样存在安全隐患。

3.校园文化建设用地不足

校园文化是学校隐性的课程，对学生成长成才具有举足轻重的作用。近三年，据第三方数据机构麦可思对学院的《社会需求与培养质量年度报告》中显示，学校学生在校期间参加社团活动明显低于其他院校，分析原因主要是因为学院面积狭小，校园文化硬件营造不够，学生活动空间不足，影响各类学生活动，校园文化建设推进困难。

4.学院基本办学指标未达国家标准

依据教育部《普通高等学校基本办学条件指标（试行）》（教发〔2004〕2号）中四项校舍规划建筑面积要求标准，学院占地面积、生均占地面积、教学行政用房面积（教室、图书馆、实训室、实习场所及食堂等附属用房）生均宿舍面积均未达到国家标准（详见下表）。

学院现有生均面积与教育部标准面积对照表

项目	标准	现有
1.生均占地面积	59	12.19
2.生均教学行政用房	16	6.44
2.1 教室	2.28	1.46
2.2 图书馆	2.07	0.56
2.3 实验室、实习场所及附属用房	9.72	1.42
3.生均宿舍面积	6.5	3.13

1.2 项目主要内容

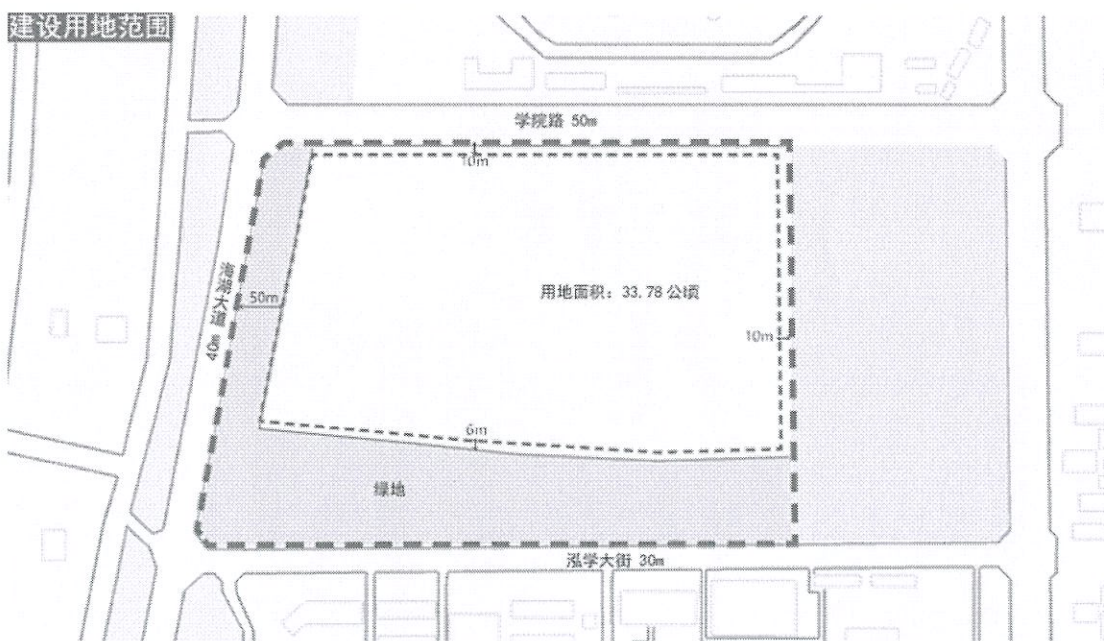
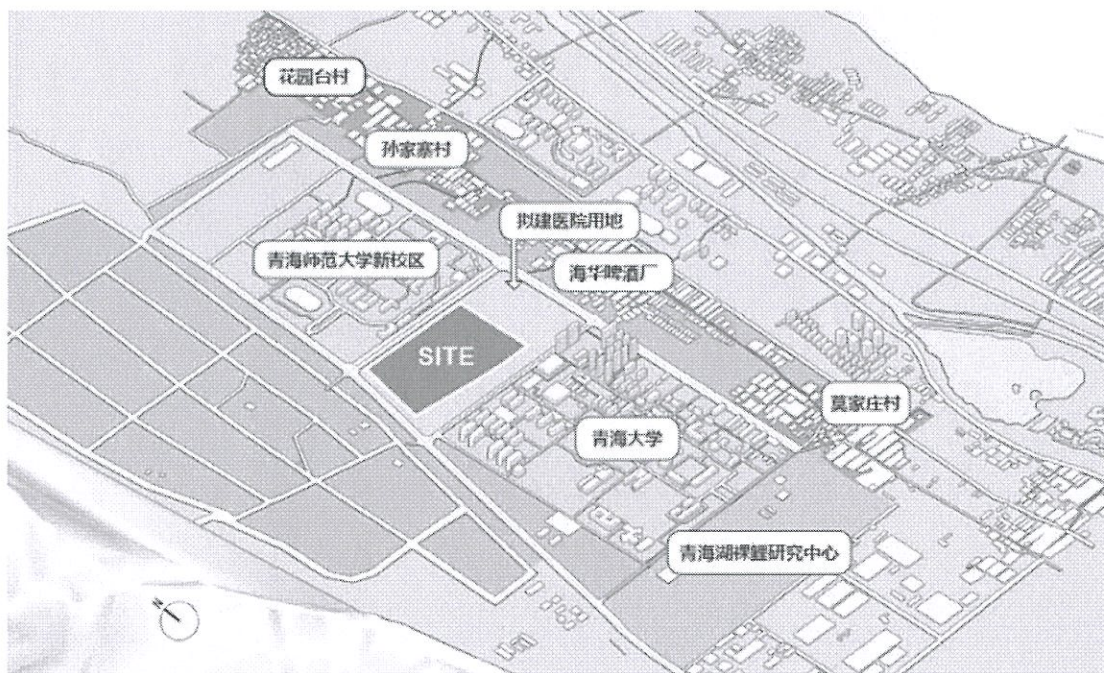
项目名称：青海卫生职业技术学院新校区建设项目

项目建设状态：在建

项目建设期限：2019 年~2023 年底

项目建设地点：本项目建设地点位于西宁市城北区高教园区中央区域，东侧邻规划医院，南侧为景观绿化带及青海大学，西侧为海湖大道，北侧隔学院路与青海师范大学新校区相邻。总用地面积 340780.35 m²，总建筑面积 138286.62 m²，其中，地上建筑面积 128483.21 m²，地下建筑面积 9803.41 m²。





项目主管部门：青海省卫生健康委员会

项目实施单位：青海卫生职业技术学院

项目建设内容与规模：本项目规划为教学区（A）、核心区（B）、生活及运动区（C）三大部分，其中，教学区（A区）位于用地南侧及东侧，由护理、基础医学、临床、药学、医学技术等各学系教学实训综合楼五组楼群组成，形成整体

的 L 型规划格局，勾勒出校园东侧的完整界面，南入口由 A1、A2 两组对称的楼群形成校园主入口甬道的中轴对称式布局，东侧由 A3、A4、A5 从南至北一字分别布置。核心区位于用地中心，由图书实训综合楼、大学生活动中心、食堂及地下车库组成，图书实训综合楼呈 C 型，为校园南北轴线、东西轴线的主要形象，大学生活动中心与食堂分别布置于图书馆实训综合楼西南侧及西北侧，共同组成东西向轴线关系。生活运动区（C 区）位于用地西侧，宿舍、食堂及生活服务等布置于西北区域，体育馆布置于西南区域。主要建设内容包括：

（一）护理教学实训综合楼（A1）：建筑面积 11054.44 平方米，地上五层，框架结构，分为南北两栋建筑，首层由东侧报告厅及展廊相连，功能布置南楼为普通教学、教师办公，北楼为护理相关的实训教室等。

（二）医学技术教学实训综合楼（A2）：建筑面积 11074.37 平方米，地上五层，框架结构，分为南北两栋建筑，首层由西侧报告厅及展廊相连，功能布置南楼为医学美容、生物化学等相关实训教室及普通教室，北楼为影像、口腔、眼镜、检验等相关实训室等。

（三）基础医学教学实训综合楼（A3）：建筑面积 7414.46 平方米，地下一层，地上四层，框架结构，功能布置地下为尸体冷藏储存、缅怀室、变电所，地上一至四层为人体解剖

仿真类实训室及生命科学馆等。

（四）临床、药学教学实训综合楼（A4）：临床教学实训综合楼建筑面积 6630.83 平方米，药学教学实训综合楼建筑面积 5370.24 平方米，地上五层，框架结构，功能布置临床教学实训综合楼首层为功能检测、模拟诊察等实训室，二至三层为中医技能实训室等，四层为普通教室，五层为办公区；药学教学实训综合楼首层为中药标本馆、GMP 实训车间，二层为普通教室，三层为办公室及药学虚拟仿真实验室，四至五层为药学类实验室。

（五）基础医学教学实训综合楼（A5）：建筑面积 6003.9 平方米，地上四层，框架结构，功能布置西侧一层为会议室，二至五层为学员接待住宿，东侧为一层为餐厅，二至五层为多功能厅、网络教室及会议室等。

（六）大学生活动中心（B1）：建筑面积 5056.28 平方米，地上二层，框架结构，功能布置为礼堂、学生活动室、排练厅等。

（七）食堂（B2）：建筑面积 5807.61 平方米，地上三层，框架结构，功能布置为学生、教师食堂。

（八）图书实训综合楼（B3）：位于校园中心位置，整体平面呈 C 型，为校园南北轴线、东西轴线的主要形象。建筑面积 26036.96 平方米，地上五层，框架结构，分为南北两个区域，功能布置南区共五层为图书综合楼部分，其中，一

层至三层为图书馆，四层至五层为行政办公等功能；北区共三层为综合实训部分，首层为展示中心、网络中心机房、心理咨询室、阶梯教室等，二层为学生机房、急救实训室、语音教室等，三层为教研室、仿真手术实训区、康复实训室、一体考试站点等。

（九）地下车库（B4）：地下建筑面积 8398.77 平方米，地下一层，框架结构，功能布置为汽车库、设备用房。

（十）宿舍（C1、C2、C3）：共 6 栋学生公寓，由条形建筑相连组成，C1 栋（1#、2#）建筑面积 13011.52 平方米，C2 栋（3#、4#） 建筑面积 12862.32 平方米，C3 栋（5#、6#）建筑面积 13133.92 平方米，地上五层，框架结构，每栋宿舍首层设学生洗浴，C3 区域南北宿舍中间地下一层设学生超市。

（十一）综合体育馆（C4）：建筑面积 4629.98 平方米，地上二层， 框架结构，呈梭型平面，功能布置首层为运动场地、活动室、体质检测及运动员室等，二层为观众看台、活动室等。

（十二）看台（C5）：建筑面积 799.75 平方米，地上一层，框架结构，功能布置为器材、管理、看台等。

（十三）锅炉房（C6）：建筑面积 491.27 平方米，地下一层，框架结构。

（十四）其它：校史馆建筑面积 310 平方米，地上二层，

框架结构；门卫，南北各一个，建筑面积各 100 平方米，地上一层，框架结构。

同时建设室内外给排水、中水系统、消防系统、冷热源、采暖、通风、空调系统、变配电、照明、电气火灾监控、防雷接地、火灾自动报警及消防联动系统、信息设施及信息化应用、安全技术防范、建筑设备管理、智能化信息集成、机房系统等，以及与上述主体工程配套的其他附属设施和室外总图工程。

1.3 项目主管部门与实施主体

本项目主管部门为青海省卫生健康委员会，实施单位为青海卫生职业技术学院。实施单位具体信息如下：

负责人：马宏

注册资本：21795 万元人民币

统一社会信用代码：12630000440001349B

经营范围：培养高等专科学历卫生技术人员促进卫生事业发展学科高职、大专学历教育医药专业技术开发医药专业技术培训相关社会服务

1.4 项目属性

本项目于 2019 年开工建设，目前状态为延续项目。

1.5 申请资金总额

根据青海省发展和改革委员会《关于青海省卫生职业技术学院新校区建设项目初步设计概算的批复》（青发改社会〔2019〕454 号），项目概算总投资为 91979.6 万元。

本评估报告项目总投资=初设概算总投资 91979.6 万元+专项债券建设期利息 343.36 万元（专项债利率按 3.7%计算）+债券发行费 11.98 万元，合计总投资 92334.94 万元。拟申请发行地方政府专项债券 11980 万元，占比 12.97%。投资估算明细如下：

项目	投资估算（万元）
一、工程费用	81515.20
（一）主体建安工程费	62995.30
（二）室外及其他工程	12116.30
（三）舞台机械、音响、灯光	850.00
（四）太阳能光伏系统	594.40
（五）代管绿地整治及景观	3577.80
（六）10KV 供电线路改移	1381.40
二、工程建设其他费	5674.90
三、预备费	4789.50
建设总造价	91979.60
债券发行费	11.98
建设期利息	343.36
动态总投资	92334.94

本项目计划发行专项债券信息如下：

发行年份	发行规模	发行期限	备注
2022 年	9,280.00 万元	15 年期	本期发行
2023 年	2,700.00 万元	15 年期	续期发行
合计	11,980.00 万元	——	——

项目本期、续期共计划发行专项债券 11980 万元，债券期限均为 15 年，债券按年计息、自发行后每半年付息，到期一次性偿还本金，预测票面利率为 3.7%。

2.项目绩效目标

2.1 总体目标

专项债券项目资金绩效总体目标申报表

项目名称		青海卫生职业技术学院新校区建设项目		
主管部门		青海省卫生健康委员会		
实施单位		青海卫生职业技术学院		
项目资金（万元）		项目资金总额	92334.94	
		其中：资本金	80354.94	
		其中：专项债券资金	11,980.00	
		其他资金	0	
绩效目标		完成一、二类工程投资和预备费共计 91979.60 万元及经测算的建设期利息、债券发行费等支出，按期建成青海卫生职业技术学院新校区并验收合格。		
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	指标值
	产出指标	产出数量	总建筑面积	138625.79 m²
			地上建筑面积	129075.33 m²
			地下建筑面积	9550.46 m²
		产出质量	交工验收质量合格率	100%
			竣工验收合格率	100%
		产出时效	按期建成使用	按期完成
			按期竣工验收	按期完成
			专项债券本息偿还率	100%
			债券资金支付率	100%
		产出成本	成本概算控制率	≤100%
	效益指标	经济效益指标	促进经济发展	有效
			资产国有化率	100%
		社会效益指标	促进学院发展	提升

			提高教育水平	提升
			增加当地就业机会	有效
		生态效益指标	建设符合环评审批要求	100%
			对周边生态环境破坏性及影响	较小
		可持续影响指标	信息公开完整度	100%
			工程使用年限（年）	> 50
	满意度指标	服务对象满意度指标	群众满意度	≥90%

2.2 年度目标

专项债券项目资金绩效 2022 年度目标申报表

项目名称		青海卫生职业技术学院新校区建设项目			分值
主管部门		青海省卫生健康委员会			
实施单位		青海卫生职业技术学院			
项目资金 （万元） （10分）		年度资金总额	9,288.88		/
		其中：资本金	8.88		
		其中：专项债券资金	9,280.00		
		其他资金	0		
绩效目标		主要施工内容为 A1 护理楼主体及内外装饰装修、C4 体育馆主体及内外装饰装修、C5 看台主体及装修及室外等。			10
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	指标值	
	产出指标 （50分）	产出数量	A1 护理楼主体及内外装饰装修	11065.98 m²	5
			C4 体育馆主体及内外装饰装修	4938.84 m²	5
			C5 看台主体及装修	479.79 m²	5
		产出质量	分项工程验收合格率	100%	5
			资金使用合规性	100%	5
		产出时效	分项工程完成及时率	100%	5

			债券资金支付率	100%	5
			专项债券利息按期偿还率	100%	5
		产出成本	完工结算比率	>80%	5
			成本概算控制率	≤100%	5
	效益 指标 (30 分)	经济效益指标	促进经济发展	有效	4
			资产国有化率	100%	4
		社会效益指标	增加当地就业机会	有效	3
			促进教育水平提升	有效	3
		生态效益指标	环评手续齐全	是	3
			生态保护制度健全	是	3
			发生生态环保恶性事件	0	3
		可持续影响指 标	信息公开完整度	100%	4
			工程使用年限(年)	>50	3
	满意度 指标 (10 分)	服务对象 满意度指标	恶性群体事件	0	10
合计					100

第二章 评估方式和方法

1.评估程序

该项目事前绩效评估程序包括事前绩效评估准备阶段、实施阶段、报告撰写三个阶段。具体评估程序为：

第一，拟定工作计划

根据项目事前绩效评价工作要求，拟定项目事前绩效评价工作计划，对评价对象、内容、方法、人员及时间安排等方面做出具体安排与部署。

第二，充分收集资料

收集与项目相关的可研报告、各项前期手续及批复文件、实施方案、项目收益与融资自求平衡专项评价报告、法律意见书、设计图纸等相关资料，为事前绩效评价工作做好充分准备。

第三，分析项目可行性研究报告

根据项目可行性研究报告、实施方案、收益与融资自求平衡专项评价报告等，对项目建设内容、规模、资金来源、经济效益、偿债能力、风险评估等逐项进行分析，并结合专业机构或专家的意见及建议，对项目的可行性进一步论证评价。

第四，编制总体绩效目标和年度目标

根据《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》，结合对项目的分析评价结论，编制本项目专项债券资金在一定期限内预期实现的产出数量、质量、时效、成本、融资与收益平衡能力以及达到的经济效益、社会效益、生态效益、可

持续影响和服务对象满意度等绩效目标。

第五，整理分析资料

将事前绩效评价工作中产生的各类工作底稿进行分类整理，为事前绩效评价结果依据的适当性与充分性做好准备。

第六，撰写项目事前绩效评价报告

根据已整理的资料，撰写事前绩效评价报告，附相关表格及资料，形成一整套事前绩效评价的系统性文件。

2. 论证思路及方法

2.1 论证思路

本项目事前绩效评价主要针对项目实施的必要性、公益性、收益性；项目投资合规性与项目成熟度；财经纪律风险评估情况；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；“反向约束性”指标等内容进行综合评价、分析与论证，并提出相关建议。

2.2 论证方法

本项目事前绩效评价主要采用成本效益分析法进行充分论证评价。

3. 评估方式

本项目事前绩效评价遵循“目标引领、系统评价、科学客观”的原则，充分利用可行性研究报告、项目收益与融资自求平衡专项评价报告、专家意见及其他数据资料，对项目的相

关性、预期绩效的可实现性、预期绩效的可持续性、专项债券本息偿还计划的可行性和偿债风险点等方面进行全面讨论和评价。主要评估方式包括：

其一，查阅资料

评估工作组在详细了解项目基本情况的基础上，收集并查阅项目相关的资料。同时，通过网络、报刊书籍查询等多种途径，查阅与该项目相关的政策法规、立项背景以及专项债券资金需求的合理性等资料。

其二，咨询专家

为有效把握项目特点，保证评估结论的客观、公正性，评估工作组在了解项目的基础上，根据项目特点，通过多种渠道联系与该项目研究领域相关的专家，组成评估专家组参加该项目事前绩效评估工作。评估工作组分别以电话、座谈等多种方式与专家沟通，向他们提供项目资料，专家分别从项目的相关性、预期绩效的可实现性、预期绩效的可持续性、专项债券本息偿还计划的可行性和偿债风险点等方面对该项目提出意见和建议。

其三，召开项目评审会

邀请专家就项目的相关性、预期绩效的可实现性、实施方案的有效性、预期绩效的可持续性、财政资金投入的可行性及风险等内容进行讨论，达成初步评审意见。评估工作组

根据专家在预评估会提出需要补充提交的项目资料，在规定时间内按要求补充相关资料。

评估工作组将整理完善后的相关资料提供给专家，专家组根据汇报的项目情况和查阅补充的资料，就所关心的问题
进行质询，形成最终的评审意见。

第三章 评估内容及结论

1.项目实施的必要性、公益性、收益性

1.1 必要性

随着老龄化进程的加快和生育政策的调整,人口数量和结构将发生较大的变化,从而导致人群疾病谱及医疗卫生服务需求的改变。同时,城镇化和精准扶贫政策的实施导致的人口分布及生产生活方式改变、工业化导致的职业伤害和环境等问题将对人民群众健康产生影响,这些变化对医疗卫生服务体系建设提出了新的需求。

保障全民健康是今后医疗卫生事业发展的重要任务,如何建立公平高效的医疗卫生服务体系,满足广大人民群众多层次、多样化的卫生服务需求,有效提高居民的健康水平,将成为完善医疗卫生服务体系建设所面临的机遇和挑战。

在全省已取消六州县各级卫生专科学校,省级卫生类高职院校仅青海卫生职业技术学院一家的背景下,青海卫生职业技术学院新校区建设项目成为必然。

(1) 本项目是健康中国建设的重要支撑

《“健康中国 2030”规划纲要》提出,到 2020 年,建立覆盖城乡居民的中国特色基本医疗卫生制度,健康素养水平持续提高,健康服务体系完善高效,人人享有基本医疗卫生

服务和基本体育健身服务，基本形成内涵丰富、结构合理的健康产业体系，主要健康指标居于中高收入国家前列。

到 2030 年，促进全民健康的制度体系更加完善，健康领域发展更加协调，健康生活方式得到普及，健康服务质量和健康保障水平不断提高，健康产业繁荣发展，基本实现健康公平，主要健康指标进入高收入国家行列。到 2050 年，建成与社会主义现代化国家相适应的健康国家。

健康中国建设的关键在于人才的培养，青海卫生职业技术学院作为本省医疗卫生人员的摇篮，已培养了三万余名各类合格的卫生人才。毕业生遍布青海山川、祖国大地。新校区项目是健康中国建设的重要支撑，对于提升基层医疗卫生水平，增强人民健康素质有着重要的意义。

（2）本项目是“一优两高”战略部署的具体实践

青海省委十三届四次全体会议通过了《中共青海省委青海省人民政府关于坚持生态保护优先推动高质量发展创造高品质生活的若干意见》。会议指出，地处高原是青海的区位短板、发展不足是青海的现实之困、区域差异是青海的协调难题、转型缓慢是青海的发展瓶颈、人才短缺是青海的最大制约、社会治理是青海的压力所在。分析优势潜力和短板不足，是为了更好地推进发展。省委做出“一优两高”的战略部署，提出投资于人战略，强调要以大健康理念引领全民健

康生活，为群众提供安全、有效、方便、廉价的医疗卫生服务，让各族群众拥有健康的身体，享有健康的服务，享受健康的生活。

根据《青海省医疗卫生服务体系规划（2016—2020 年）》（青政办〔2016〕114 号）（以下简称规划）中由于青海地域面积大，人口少，居住分散，服务半径大，千人口注册护士数及千人口公共卫生人员数等卫生资源指标平均每所医疗机构服务面积是全国 7.8 倍，每名医务人员服务面积是全国的 19.28 倍，公共卫生服务成本是全国的 5~7 倍，使得卫生资源相对不足。且全省已取消六州县各级卫生专科学校，省级卫生类高职院校仅青海卫生职业技术学院一家，需要切实承担起卫生人才培养任务。

根据规划，到 2020 年全省医疗卫生机构每千常住人口执业（助理）医师数达到 2.56 人，每千常住人口注册护士数达到 3.07 人，每千常住人口公共卫生人员数达到 0.83 人，每万人常住人口全科医生数达到 2 人。据此目标，到 2020 年，以我省常住人口为 580 万为基数，需增加执业（助理）医师 2900 人、注册护士 5626 人，需增加专业公共卫生人员 754 人，需增加全科医生 1160 人，共计 10440 人。其中还未包括卫生系统自然减员、人口增长等要素。

青海基层医疗卫生人才十分紧缺。规划建设好青海卫生职业技术学院新校区建设项目，是全面贯彻省委十三届四次全会精神奋力推进“一优两高”，深入实施投资于人的战略的重要举措，是立足全省人民日益增长的医疗卫生需求，围绕优化医疗资源配置，加强现代职业教育，大力培养卫生人才，更好保障人民健康的需要，对创造高品质生活具有重要意义。

（3）本项目是职业教育发展改革的重要组成

《西宁市“十三五”教育改革和发展规划》把加快发展现代职业教育放在更加突出的位置，加大对县域职业教育的扶持力度，实现全市高中阶段职普比例大体相当。健全完善政府主导、行业指导、企业和社会力量参与的办学机制，着力构建适应发展需求、产教深度融合、中高职衔接、职业教育与普通教育相互沟通、体现终身教育理念的现代职业教育体系。完善职业教育人才衔接培养渠道，探索现代学徒制、工学结合、工学交替灵活学制，推动职业学校与行业企业联动开发课程、联合招生、共同培训，鼓励职业院校与企业共建一批高技能人才工作站，大力推行“引厂入校”“引校进厂”“前店后校”“厂校合一、人员共训、设备共享”等产教紧密融合、校企深度合作模式，建立校企合作公共服务平台，促进职业教育集团化、集约化办学，实现学校培养目标与社会发展要求、技能实践教学与企业用人标准、学生自我发展能力与职

业岗位要求的三个“零距离”，切实提升职业教育发展水平和服务功能。加强职业院校优质资源增长和示范性职业院校建设，整合职业教育资源，引导职业院校面向经济社会发展和产业结构调整优化专业设置，重点建设现代服务业、光伏制造、电子信息材料、生物医药等产业方向的新型主干专业和配套的校内外实训基地、高技能人才培养基地。建立一支职业教育名师、名校校长和优秀教学团队和技能大师工作室。加快职业院校智慧校园建设，重点建设数字化图书馆、仿真实训基地、网络教学和教学资源库，支持高职院校融入全市科技创新体系。

《青海省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》中提出“加快建设现代职业教育体系，进一步提升卫生、警官、畜牧兽医、交通、建筑等5所行业技术院校综合实力。”青海卫生职业技术学院作为青海省重点高等职业院校，必须抓住全省大力发展职业教育的大好机会，打造特色品牌，努力为全省医疗卫生事业、经济发展做出应有的贡献。

青海省医改按照“保基本、强基层、建机制”的总体要求，青海卫生职业技术学院作为青海省卫生职业人才的培养基地，以培养“下得去、留得住、用得上、干得好”的高端技能型人才为己任，配合青海省医改进程，为解决广大农牧民地区看病难问题做出应有的贡献。

《青海省人民政府进一步加快现代职业教育改革发展的若干意见》确定了全面上水平的工作基调，提出跨越式发展的工作思路，统一了思想认识，鼓舞了士气，振奋了人心，有利于主动适应区域经济的发展，有利于实施高等职业教育的内部改革，有利于实现高等职业教育内部系统与社会经济发展外部系统的平衡，主动适应了经济形势变化，积极地满足区域经济和地方经济发展对人才的需求。为学院带来了难得的发展机遇，由此也引发了学院新校区建设的热潮。

青海卫生职业技术学院新校区建设项目将充分发挥西宁市政府的政策支持优势，切实提升职业教育发展水平和服务功能。在政府的指导下，构建适应发展需求、产教深度融合、中高职衔接、职业教育与普通教育相互沟通、体现终身教育理念的现代职业教育体系。是西宁市教育发展与改革的重要组成部分，同时也将为西宁市深化综合改革、全面提高办学质量提供可复制、可推广的宝贵经验。

1.2 公益性

（1）本项目的建设能够缓解青海卫生职业技术学院基本办学条件紧张、学生宿舍陈旧短缺、校园文化建设用地不足的情况，改变青海卫生职业技术学院教学、实验场地缺乏，教学科研工作开展受限的现状，为学校扩大招生规模、提高办学质量奠定基础。

项目建设能够为青海卫生职业技术学院提供更广阔的发展空间，有利于其改善教学实验条件，进一步引进更多优秀教师、组建强大的教学团队，为青海省培养、输送更多更优秀的医疗卫生服务人才，改善医疗卫生人才不足，卫生资源配置不平衡现状，同时，项目配套建设的基层医疗卫生技术人员培养培训中心，能够为基层医疗卫生技术人员提供继续教育，提升自身专业技能，提高卫生服务公平性，满足人民日益增长的医疗卫生需求，从而为人民群众提供安全、有效、方便、廉价的医疗卫生服务，让各族群众拥有健康的身体，享有健康的服务，享受健康的生活。

（2）本项目旨在构建适应发展需求、产教深度融合、职业教育与普通教育相互沟通、体现终身教育理念的现代职业教育体系，实现学校培养目标与社会发展要求、技能实践教学与社会用人标准、学生自我发展能力与职业岗位要求三个“零距离”，对加快发展现代职业教育，改善省内高中阶段职普比例，切实提升职业教育发展水平和服务功能，有效促进我省高职教育跨越式发展，加快我省健康产业体系建设进程，优化省内医疗卫生领域人才培养层次和结构具有重要意义。

综上所述，本项目基本属性是公益性基础设施，具有投资多、受益面广、服务年限长、影响深远等特点。项目的建成对提高地区教育水平、优化人才培养结构、促进健康事业

发展具有明显的公益性。符合《政府投资条例》及地方债相关文件规定。

1.3 收益性

（1）综合收益：本项目的实施可以有力促进医教协同、产教融合，能够为我省医疗健康卫生事业培养大批医疗卫生人才，加速建立体系完整、结构优化的健康产业体系，在提高人民群众医疗卫生服务水平的同时促进形成一批具有较强创新能力和国际竞争力的大型医疗卫生领域企业。同时，本项目在建设期间可以对钢铁业、建筑材料业等第二产业形成有效带动，在运营期间对第三产业形成有力带动，为地区就业率发挥乘数效应，不断提高当地人民生活水平。

（2）项目收益：该项目建成后将在学费和住宿费、基层医疗卫生技术人员培养培训等方面形成收入，经过科学测算，待项目建设后，在债券存续期内可实现财政拨款收入 282,198.53 万元，学费收入 25,200.00 万元，住宿费收入 3,600.00 万元，基层医疗卫生技术人员培养培训收入 27,000.00 万元，其他收入 3,905.77 万元，各项收入合计 341,904.30 万元。扣除运营成本 315,552.72 万元，项目实现的各项收益合计 26,351.58 万元。项目预期收益对债务本息的覆盖倍数为 1.41 倍，项目收益能够覆盖债券本息总额。

2.项目建设投资合规性与项目成熟度

该项目为在建项目，现已取得《建设项目选址意见书》（宁规选字 2018 第 010 号）、《青海省发展和改革委员会关于青海卫生职业技术学院新校区建设项目可行性研究报告的批复》（青发改社会〔2019〕167 号）、《青海省住房和城乡建设厅关于青海卫生职业技术学院初步设计的批复》（青建设〔2019〕247 号）、《青海省发展和改革委员会关于青海省卫生职业技术学院新校区建设项目初步设计概算的批复》（青发改社会〔2019〕454 号）、《建设用地规划许可证》（宁规地字 2019 第 018 号）、《建设工程规划许可证》（宁规建字 2020 年第 017 号）、《建筑工程施工许可证》（宁建管 630105202007230301）等审批文件。

截至 2022 年 5 月 27 日，项目进度如下：

项目于 2019 年开工建设。2019 年完成投资 1.2329 亿，2020 年完成投资 2.7759 亿，2021 年完成投资 2.9626 亿。

学院新校区建设项目主要建筑单体 18 栋。一期开工建设 16 个单体建筑，截止目前已完成项目 96%的建设任务，竣工交付 13 个单体建筑，剩余 3 个单体在建（大学生活动中心、教学实训图书综合楼、操场及看台）。

项目二期主要建筑单体 2 栋，于 2021 年 5 月开工建设；截止目前完成项目 45%的建设任务，护理教学实训综合楼主

体已封顶进行二次结构和安装施工，体育馆主体结构框架施工完成进行二次结构及网架屋面、幕墙施工。

综上，评价认为本项目已具备投资条件，符合项目合规性与成熟度要求。

3.财经纪律风险评估情况

3.1 评价的目的和范围

该项目建设期限较长、涉及资金量大、牵涉环节部门多，从审批、规划、招投标到施工、质量监理、验收评估等，经过环节多、交易链条长、利益关联度高，滋生腐败和权力寻租的空间也较大。青海卫生职业技术学院作为本项目的项目单位，自身内控制度、监督机制及风险防控制度建设情况、执行力度等是防范财经纪律风险的第一屏障。

本次评估通过调查、查阅项目单位相关制度建设，以及本项目同类项目的建设监管过程管理等，认为项目单位的项目管理部门及人员岗位职责明确、履职规范、监督有力，可以提高对项目建设资金合法合规性监督的能力，确保财政资金的安全性与使用的高效性。同时具备防范建设过程中产生违反财经纪律、贪污腐败行为发生，确保“工程建好，干部不倒”的能力。

3.2 财经纪律风险评估

（1）权利行使方面

青海卫生职业技术学院建立“三重一大”制度，涉及三重一大的事项按照“依法决策、集体决策、民主决策、科学决策、规范性原则”进行决策。研究决策重大投资、重大资产转让、重大工程建设项目、重大采购、重大购买服务等事项时，事先充分听取有关专家的意见，并进行法律风险、税务风险等评估，采用招投标或公开比选的方式确定。

校党委等各级管理部门以会议的形式，对职责权限内的“三重一大”事项做出集体决策，并主动接受监督。不得以个别征求意见等方式做出决策。纪委、监察办公室是贯彻落实“三重一大”决策制度的监督机构，学校领导班子及成员应自觉接受其监督。

（2）制度机制方面

青海卫生职业技术学院根据相关要求设置相应内部机构，根据自身的特点建立了相应的内部控制机构及相关的管理部门，建立健全了相应的控制制度。各部门严格履行相关制度要求，严控工程实施与建设中的各类风险，能够做到按规定、按制度、按流程开展工作，招投标手续齐全、程序合规，工程建设管理中质量、安全、成本控制等管控到位，资金结算及支付流程合规、凭证齐全。综上，青海卫生职业技术学院在项目实施和管理中各类相关制度健全且履行到位。

（3）内控制度方面

项目组织机构：2018年2月24日，时任省委常委、副省长王予波调研学院新校区选址与规划建设工作，首次召开新校区建设工作专题会议，确定学院新校区位于西宁市城北大学园区，办学定位以我省本土化人才需求为导向，医教协同、产教融合，面向行业、面向社会开展学历教育与在职培训双轨并举；办学规模4000人，同时承担每年3000名基层医疗卫生技术人员在职教育和培训工作。项目启动后，省政府多次组织召开新校区建设专题会议，就新校区建设组织机构、规划设计、土地征迁、建设实施等做出安排部署。成立了青海卫生职业技术学院新校区迁建工作领导小组，成员由省政府、省发改委、卫健委、住建厅及西宁市相关部门的主要领导组成。下设领导小组办公室。

职责分工：根据省政府统一安排部署，由西宁市负责新校区土地征迁工作，同时西宁市各相关部门配合做好规划、环保、消防、市政配套等审批配合工作。由省卫健委、省建设厅牵头具体负责项目的实施建设。为进一步提高青海卫生职业技术学院新校区项目管理水平，保证工程质量和投资效益，根据省政府2018年第30次、2019年第10次专题会议精神，在项目建设领导小组的领导和项目建设推进小组的监督管理下，由青海省公共建设项目管理有限公司按照市场化代建模式，对青海卫生职业技术学院新校区项目实施建设管理。经省卫生健康委及省住建厅共同组织协调，2019年5月6日，学院与青海省公共建设项目管理有限公司签订了《委托建设

项目管理协议书》。

业务管理制度、技术规程情况：学习并执行国家、建设主管部门发布的与管理机构、工地建设相关的文件、标准、规范、规程、指南，以及行业内采取的成熟和先进的施工工艺与管理办法。项目严格按照国家相关政策规范管理项目，以建设“优质工程”为目标，不断总结行之有效的新工艺、新做法，在标准化施工的基础上，推广信息化、工厂化、标准化施工，进一步提升精细化管理水平，确保工程质量。规范控制工程造价，杜绝廉政风险。

3.3 评估结论

青海卫生职业技术学院在“三重一大”决策执行、单位内控制度建设、党风廉政建设、思想道德教育及精神文明建设方面均制定了较完善的制度且严格履行，能够为该项目在制度建设方面提供比较坚实的基础。同时，青海卫生职业技术学院在项目管理、财务管理等方面建立健全了相关制度，人员岗位责任及执行流程明确，可满足项目建设精细化管理要求，为项目顺利实施提供管理保障。项目完成后内部纪检监察、审计审查及第三方机构审计与管理咨询为项目资金合法合规使用、项目投入效益最大化提供有效保证。

综上所述，青海卫生职业技术学院在严肃财经纪律、防范廉政风险方面制度完善，监督检查机制健全，并能够有效执行。学院的各项内控制度、廉政风险防控体系，能够有效

防范该项目建设资金使用中的廉政风险，保证资金安全使用。

4.项目资金来源和到位可行性

4.1 项目筹措原则

资金筹措坚持资金需求导向，以资金链安全、融资成本经济、融资规模适度，放款节奏合理、债务风险可控为基本原则。

第一，满足项目建设进度需要

筹措的资金以满足项目建设需要为基本要求，不留资金缺口，也不多占用资金。

第二，遵守规章制度、保证资金链安全

筹措资金必须要全面遵守国家的有关方针、政策和制度规定，认真执行各项资金筹集、使用、归还的工作程序，严格履行各类合同条款，并在资金筹措的实践过程中，不断改进和完善各项规章制度。

第三，提高经济效益、节约融资成本

资金筹措不仅要满足项目建设的需要，且要讲求经济效益，应当综合考虑融资成本、融资规模、各类资金来源比例、财务风险等因素，提高资金的使用效益。

4.2 项目投资总额及筹措方案

项目概算总投资为 91979.6 万元。考虑债券发行费、建设期利息之后，项目动态总投资为 92334.94 万元。项目资金

通过发行地方政府专项债券、争取财政资金、学校自筹等方式筹措，其中：发行地方政府专项债券 11,980.00 万元，占比 12.97%；通过争取财政资金、学校自筹等方式筹措 80354.94 万元，占比 87.03%。分年度资金筹措计划如下：

项目	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年	2023 年	合计
资本金	20,000.00	20,000.00	40,000.00	8.88	346.06	80,354.94
专项债券				9,280.00	2,700.00	11,980.00
合计	20,000.00	20,000.00	40,000.00	9,288.88	3,046.06	92,334.94

4.3 资金筹措程序

根据省政府 2018 年第 9 次、第 30 次、第 39 次和 2019 年第 10 次专题会议纪要精神和《青海省发展和改革委员会关于青海卫生职业技术学院新校区建设项目可行性研究报告的批复》（青发改社会〔2019〕167 号），项目资金来源为申请中央预算内投资和省级财政性资金，资金筹措程序科学规范，经过相关论证，论证资料齐全。

4.4 项目资金到位可行性

项目实施单位为青海卫生职业技术学院，项目资本金由项目单位通过申请财政资金等多种方式筹措，自有资金来源具有可行性，目前已到位的资金包括青海省 2019 年藏区专项第二批（省本级）中央基建投资 2 亿元、2020 年省级预算内重大建设项目资金 2 亿元、2021 年基本建设项目资金 4 亿元。资金筹措体现权责对等，财政事权与支出责任相匹配。

根据财政部印发的《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》(财预〔2017〕89号),提出在法定专项债券限额内,鼓励有条件的地方试点发展项目收益与融资自求平衡的专项债券,以对应的政府性基金或专项收入偿还,本项目满足发行专项债券要求,专项债资金按计划发行的可行性较高。

5.项目收入、成本、收益预测合理性

5.1 依据及假设

1、项目收益预测依据

《地方政府专项债务预算管理办法》(财预〔2016〕155号);财政部印发《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》(财预〔2017〕89号);中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》(厅字〔2019〕33号);中国建筑设计研究院有限公司出具的《青海卫生职业技术学院新校区建设项目可行性研究报告》;青海卫生职业技术学院 2019-2021 年财务报表。

2、项目收益及现金流入预测假设

预测数据按照谨慎性原则进行预测,即收益预测选择区间数据较低值,成本预测选择区间数据较高值;预测期内国家及地方现行的法律法规、监管、财政、税收、经济状况和国家宏观调控政策无重大变化;预测期内国家现行的利率、汇率及通货膨胀水平等无重大变化;预测期内对发行人有影

响的法律法规无重大变化；项目能够如期完工并交付使用，预测期内发行人预测的各项收入能够顺利执行；无其他人力不可抗拒及不可预见因素的重大不利影响。

5.2 收入预测分析

学校的建设项目本身不直接产生收益，其收入来源主要为财政拨款收入、事业收入和其他收入，因此项目收益对债券本息的覆盖倍数测算从学校的整体收支情况进行分析，基于谨慎性原则判断债券存续期内的偿债能力和融资收益平衡情况。

青海卫生职业技术学院 2019 年-2021 年收入情况

单位：万元

序号	项目	2019 年	2020 年	2021 年	平均值
1	财政拨款收入	19,549.29	35,748.98	55,135.17	—
	其中：基建拨款	12,328.50	27,759.24	40,000.00	—
2	财政拨款收入 (剔除基建拨款)	7,220.79	7,989.74	15,135.17	10,115.23
3	教育事业收入	1,445.42	1,023.61	1,307.87	1,258.97
4	其他收入	92.96	296.22	256.35	215.18

1.财政拨款收入预测

财政拨款收入主要由基本经费拨款和项目经费拨款构成，基本经费拨款包含人员及商品服务支出拨款，项目经费拨款包含生均拨款、绩效奖补资金拨款、质量提升项目拨款等。

通过上表可见，2019 年-2021 年，受新校区投资建设影响，青海卫生职业技术学院财政拨款收入呈现较大幅度增加，剔除基建拨款后，学院 2019 年-2021 年的财政拨款收入

（剔除基建拨款）增长较为稳定，预测新校区建设完成后，针对基建投资的财政拨款收入将大幅减少。预测新校区投入使用后第一年的财政拨款收入时，取值基础参考 2019 年-2021 年财政拨款收入（剔除基建拨款）的平均值 10,115.23 万元。

财政拨款收入一般是根据学校的规模和学生人数给予经营性财政拨款，与教育事业收入成正相关。新校区建设完成后的第一年（即 2024 年）教育事业收入（不含基层医疗卫生技术人员培养培训收入）预测值为 1920 万元（预测依据见下文“教育事业收入预测”部分），与 2019 年-2021 年教育事业收入平均值 1,258.97 万元相比有较大幅度增加，2024 年预测值与平均值的差额较平均值的增幅为 52.51%。根据谨慎性原则，财政拨款收入（剔除基建拨款）的增长幅度在参考 52.51%的基础上保守取值 50.00%，因此预测新校区建设完成后的第一年（即 2024 年）财政拨款收入（剔除基建拨款）为 15,172.85 万元，考虑青海省近三年的 GDP 增长情况^①，预测财政拨款收入每年增幅 3.00%^②。债券存续期内的财政拨款收入共 282,198.53 万元。

2.教育事业收入预测

事业收入主要是学校开展教育教学活动取得的学宿费

^① 根据《青海省国民经济和社会发展统计公报》，青海省 2019-2021 年 GDP 增幅为 6.3%、1.5%、5.7%。

^② 新校区建设完成后第一年（即 2024 年）的财政拨款收入（剔除基建拨款）根据基数与预测增幅得出，此后每年因学生规模保持相对稳定，增幅数值回落，故而参考近三年 GDP 增幅进行预测。

收入等。

（1）学费收入：按青海省发展和改革委员会、青海省财政厅、青海省教育厅《关于调整公办普通高等教育学费标准及试行学分制收费办法等有关事项的通知》（青发价格〔2018〕471号）、《青海卫生职业技术学院关于调整学费标准的通知》（青卫学院〔2018〕140号）等文件确定的学费标准收取，青海卫生职业技术学院学生学费为 4,200.00 元/人/学年。

（2）住宿费收入：按青海省发展和改革委员会、青海省财政厅、青海省教育厅《关于调整公办普通高等教育学费标准及试行学分制收费办法等有关事项的通知》（青发价格〔2018〕471号）、《青海卫生职业技术学院关于调整学费标准的通知》（青卫学院〔2018〕140号）等文件确定的住宿费收费标准，青海卫生职业技术学院住宿费标准为 600.00 元/人/学年。

根据可行性研究报告的数据，青海卫生职业技术学院建设完成后，招生规模计划 4000 人，新校区的学生规模、教师规模及院系设置类别如下表：

新校区的学生规模、教师规模及院系设置类别

院系类别	专业	学生人数	学生总数	教师人数
护理系	护理专业	1400	1500	88
	助产专业	100		6
医学技术系	预防医学	150	1050	9
	医学影像技术专业	150		9

院系类别	专业	学生人数	学生总数	教师人数
	口腔医学专业	150		9
	眼视光技术专业	150		9
	医学检验技术专业	300		18
	医学美容技术专业	150		9
临床医学系	临床医学专业	790	1000	50
	康复治疗技术专业	150		10
	针灸推拿专业	60		4
药学系	药学专业	150	450	9
	药学（药品营销）专业	50		3
	中药学专业	200		13
	医疗设备应用技术专业	50		3
合计		4000	4000	249

青海卫生职业技术学院新校区投入使用后，债券存续期内每年的学费收入为 1680 万元，住宿费收入为 240 万元，每年的学费和住宿费收入合计 1920 万元，债券存续期内的学费收入共计 25,200.00 万元，住宿费收入共计 3,600.00 万元。

（3）基层医疗卫生技术人员培养培训收入：根据 2018 年 3 月 1 日《青海省人民政府专题会议纪要（9）》，青海卫生职业技术学院新校区每年需承担基层医疗卫生技术人员培养培训任务，基层医疗卫生技术人员培养培训按每周期 500 人预测。

根据学校既往培训收入数据、《青海省省级党政机关培训费管理办法》、《青海省财政厅 青海省卫生健康委员会 青海省医疗保障局关于印发基本公共卫生服务等 5 项补助资金管理办法的通知》（青财社字〔2020〕2282 号）相关规定及

谨慎性原则，基层医疗卫生技术人员培养培训按每年 12 期，每期 1 个月，每期 500 人，每人每月收费 3000 元预测。债券存续期内，基层医疗卫生技术人员培养培训收入每年为 1800 万元，合计 27000 万元。

3.其他收入预测

其他收入是学校在专业业务活动及其辅助活动之外开展非独立核算经营活动取得的收入，包括捐赠收入、会议费收入以及从非同级财政部门取得的不属于科研事业收入的经费拨款等。

由表《青海卫生职业技术学院 2019 年-2021 年收入情况》可见，青海卫生职业技术学院 2019 年-2021 年的其他收入变动幅度较大，其中 2020 年变动的原因因为学校承接红十字会急救、大学生就业培训等项目使得收入增多。综合考虑各项因素，参考青海卫生职业技术学院 2019 年-2021 年其他收入平均值 215.18 万元，新校区建成后第一年的其他收入按 210.00 万元预测，考虑青海省近三年的 GDP 增长情况，预测其他收入每年增幅 3.00%。债券存续期内的其他收入共计 3,905.77 万元。

青海卫生职业技术学院 2024 年—2038 年收入预测情况

单位：万元

序号	收入类别	合计	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年
	项目收入合计	341,904.30	19,102.85	19,564.34	20,039.67	20,529.26	21,033.53	21,552.94	22,087.93
一	财政拨款收入	282,198.53	15,172.85	15,628.04	16,096.88	16,579.78	17,077.18	17,589.49	18,117.18
二	教育事业收入	55,800.00	3,720.00	3,720.00	3,720.00	3,720.00	3,720.00	3,720.00	3,720.00
1	学费收入（万元）	25,200.00	1,680.00	1,680.00	1,680.00	1,680.00	1,680.00	1,680.00	1,680.00
	学生规模（人）		4,000.00	4,000.00	4,000.00	4,000.00	4,000.00	4,000.00	4,000.00
	收费标准（元/人/学年）		4,200.00	4,200.00	4,200.00	4,200.00	4,200.00	4,200.00	4,200.00
2	住宿收入	3,600.00	240.00	240.00	240.00	240.00	240.00	240.00	240.00
	学生规模（人）		4,000.00	4,000.00	4,000.00	4,000.00	4,000.00	4,000.00	4,000.00
	收费标准（元/人/学年）		600.00	600.00	600.00	600.00	600.00	600.00	600.00
3	基层医疗卫生技术人员 培养培训收入	27,000.00	1,800.00	1,800.00	1,800.00	1,800.00	1,800.00	1,800.00	1,800.00
	培训期数（期）		12.00	12.00	12.00	12.00	12.00	12.00	12.00
	每期培训规模（人）		500.00	500.00	500.00	500.00	500.00	500.00	500.00
	每期培训时长（月）		1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
	收费标准（元/人/月）		3,000.00	3,000.00	3,000.00	3,000.00	3,000.00	3,000.00	3,000.00
三	其他收入	3,905.77	210.00	216.30	222.79	229.47	236.36	243.45	250.75

(续)

序号	收入类别	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年	2036 年	2037 年	2038 年
	项目收入合计	22,638.97	23,206.53	23,791.13	24,393.26	25,013.46	25,652.27	26,310.23	26,987.94
一	财政拨款收入	18,660.69	19,220.51	19,797.13	20,391.04	21,002.77	21,632.86	22,281.84	22,950.30
二	教育事业收入	3,720.00	3,720.00	3,720.00	3,720.00	3,720.00	3,720.00	3,720.00	3,720.00
1	学费收入(万元)	1,680.00	1,680.00	1,680.00	1,680.00	1,680.00	1,680.00	1,680.00	1,680.00
	学生规模(人)	4,000.00	4,000.00	4,000.00	4,000.00	4,000.00	4,000.00	4,000.00	4,000.00
	收费标准(元/人/学年)	4,200.00	4,200.00	4,200.00	4,200.00	4,200.00	4,200.00	4,200.00	4,200.00
2	住宿收入	240.00	240.00	240.00	240.00	240.00	240.00	240.00	240.00
	学生规模(人)	4,000.00	4,000.00	4,000.00	4,000.00	4,000.00	4,000.00	4,000.00	4,000.00
	收费标准(元/人/学年)	600.00	600.00	600.00	600.00	600.00	600.00	600.00	600.00
3	基层医疗卫生技术人员 培养培训收入	1,800.00	1,800.00	1,800.00	1,800.00	1,800.00	1,800.00	1,800.00	1,800.00
	培训期数(期)	12.00	12.00	12.00	12.00	12.00	12.00	12.00	12.00
	每期培训规模(人)	500.00	500.00	500.00	500.00	500.00	500.00	500.00	500.00
	每期培训时长(月)	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
	收费标准(元/人/月)	3,000.00	3,000.00	3,000.00	3,000.00	3,000.00	3,000.00	3,000.00	3,000.00
三	其他收入	258.27	266.02	274.00	282.22	290.69	299.41	308.39	317.64

5.3 成本预测分析

1.项目相关的各项税金及附加

根据《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》（财税〔2016〕36号）、《中华人民共和国城市维护建设税暂行条例》、《征收教育费附加的暂行规定》、《关于统一地方教育附加政策有关问题的通知》、《中华人民共和国企业所得税法》相关文件，非营利性机构免增值税、相关附加税以及企业所得税，青海卫生职业技术学院为公立高等院校，属于非营利性机构，故免征增值税、相关附加税以及企业所得税。

2.成本费用

项目成本费用主要为工资福利支出、商品和服务支出、对个人和家庭补助支出、其他资本性支出。

青海卫生职业技术学院 2019—2021 年支出情况

单位：万元

项目	2019 年	2020 年	2021 年	平均值
工资福利支出	4,447.46	4,468.51	5,077.06	4,664.34
商品服务支出	2,620.70	1,967.32	2,619.54	2,402.52
对个人和家庭支出	1,261.59	1,321.87	1,519.68	1,367.71
其他资本性支出	4,140.56	1,334.41	5,383.55	3,619.51

经过分析上表可知，青海卫生职业技术学院 2019 年-2021 年的工资福利支出、商品服务支出、对个人和家庭支出、其他资本性支出呈现增减变动不规律特点，因此新校区建设完后的第一年（即 2024 年）的工资福利支出、商品服务支出、对个人和家庭支出、其他资本性支出参考 2019 年

-2021 年的平均值进行预测。

（1）工资福利支出

工资福利支出为学校在职职工和编制外长期聘用人员的各类劳动报酬，以及为上述人员缴纳的各项社会保险费等，包括：基本工资、津贴补贴、奖金、社会保险费、伙食补助费、绩效工资等支出。

青海卫生职业技术学院 2019 年-2021 年的工资福利支出平均值为 4,664.34 万元，工资福利支出一般与学校的规模和学生人数增长情况保持正相关。新校区建设完成后的第一年（即 2024 年）教育事业收入（不含基层医疗卫生技术人员培养培训收入）预测值为 1920 万元，与 2019 年-2021 年平均值 1,258.97 万元相比有较大幅度增加，2024 年预测值与平均值的差额较平均值的增幅为 52.51%。根据谨慎性原则，工资福利支出的增长幅度在参考 52.51% 的基础上保守取值 60.00%，因此预测新校区建设完成后的第一年（即 2024 年）工资福利支出为 7,462.94 万元，考虑青海省 2019 年-2021 年 CPI 上涨情况^③，预测工资福利支出每 3 年增幅 6.40%。债券存续期内的工资福利支出共计 127,219.77 万元。

（2）商品和服务支出

商品和服务支出反映学校购买商品和服务的支出（不包括用于购置固定资产的支出），包括：办公费、印刷费、咨

^③ 根据《青海省国民经济和社会发展统计公报》，青海省 2019-2021 年 CPI 增幅为 2.5%、2.6%、1.3%

询费、手续费、水费、电费、邮电费、取暖费、物业管理费、差旅费、因公出国（境）、培训费、维修（护）费、租赁费、会议费、公务接待费、专用材料费、专用燃料费、劳务费、委托业务费、工会经费、福利费、公务用车运行维护费等支出。

青海卫生职业技术学院 2019 年-2021 年的商品和服务支出平均值为 2,402.52 万元，商品和服务支出一般与学校的规模和学生人数增长情况保持正相关。新校区建设完成后的第一年（即 2024 年）教育事业收入（不含基层医疗卫生技术人员培养培训收入）预测值为 1920 万元，与 2019 年-2021 年平均值 1,258.97 万元相比有较大幅度增加，2024 年预测值与平均值的差额较平均值的增幅为 52.51%。根据谨慎性原则，商品和服务支出的增长幅度在参考 52.51%的基础上保守取值 60.00%，因此预测新校区建设完成后的第一年（即 2024 年）商品和服务支出为 3,844.03 万元，考虑青海省 2019 年-2021 年 CPI 上涨情况，预测商品和服务支出每 3 年增幅 6.40%。债券存续期内的商品和服务支出共计 65,528.67 万元。

（3）对个人和家庭补助支出

对个人和家庭补助支出反映的是学校用于对个人和家庭的补助支出，包括：离休费、退休费、抚恤金、生活补助、救济费、医疗费、各类奖助学金、奖励金、住房公积金、购房补贴等支出。

青海卫生职业技术学院 2019 年-2021 年的对个人和家庭补助支出平均值为 1,367.71 万元，对个人和家庭补助支出一般与学校的规模和学生人数增长情况保持正相关。新校区建设完成后的第一年（即 2024 年）教育事业收入（不含基层医疗卫生技术人员培养培训收入）预测值为 1920 万元，与 2019 年-2021 年平均值 1,258.97 万元相比有较大幅度增加，2024 年预测值与平均值的差额较平均值的增幅为 52.51%。根据谨慎性原则，对个人和家庭补助支出的增长幅度在参考 52.51%的基础上保守取值 60.00%，因此预测新校区建设完成后的第一年（即 2024 年）对个人和家庭补助支出为 2,188.34 万元，考虑青海省 2019 年-2021 年 CPI 上涨情况，预测对个人和家庭补助支出每 3 年增幅 6.40%。债券存续期内的对个人和家庭补助支出共计 37,304.28 万元。

（4）其他资本性支出

其他资本性支出反映学校用于购置固定资产、购置土地和无形资产，购建基础设施、大型修缮发生的支出。

青海卫生职业技术学院 2019 年-2021 年的其他资本性支出平均值为 3,619.51 万元。新校区建设完成后，参考工资福利支出、商品和服务支出、对个人和家庭补助的预测增幅，预测其他资本性支出的增幅为 60.00%，因此预测新校区建设完成后的第一年（即 2024 年）其他资本性支出为 5,700.00 万元，结合学校未来发展计划以及严控采购计划的要求，其

他资本性支出会保持稳定的支出金额，因此保守预测新校区建设完成后每年的其他资本性支出为 5,700.00 万元。债券存续期内的其他资本性支出共计 85,500.00 万元。

青海卫生职业技术学院 2024 年—2038 年成本费用预测情况

单位：万元

序号	成本费用类别	合计	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年
	项目预期总支出	315,552.72	19,195.31	19,195.31	19,195.31	20,059.01	20,059.01	20,059.01	20,977.99
1	工资福利支出	127,219.77	7,462.94	7,462.94	7,462.94	7,940.57	7,940.57	7,940.57	8,448.77
2	商品和服务支出	65,528.67	3,844.03	3,844.03	3,844.03	4,090.05	4,090.05	4,090.05	4,351.81
3	对个人和家庭补助支出	37,304.28	2,188.34	2,188.34	2,188.34	2,328.39	2,328.39	2,328.39	2,477.41
4	其他资本性支出	85,500.00	5,700.00	5,700.00	5,700.00	5,700.00	5,700.00	5,700.00	5,700.00

(续上表)

序号	成本费用类别	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年	2036 年	2037 年	2038 年
	项目预期总支出	20,977.99	20,977.99	21,955.78	21,955.78	21,955.78	22,996.15	22,996.15	22,996.15
1	工资福利支出	8,448.77	8,448.77	8,989.49	8,989.49	8,989.49	9,564.82	9,564.82	9,564.82
2	商品和服务支出	4,351.81	4,351.81	4,630.33	4,630.33	4,630.33	4,926.67	4,926.67	4,926.67
3	对个人和家庭补助支出	2,477.41	2,477.41	2,635.96	2,635.96	2,635.96	2,804.66	2,804.66	2,804.66
4	其他资本性支出	5,700.00	5,700.00	5,700.00	5,700.00	5,700.00	5,700.00	5,700.00	5,700.00

5.4 项目收益预测合理性结论

本项目收入测算是对项目可行性研究报告、青海卫生职业技术学院 2019-2021 年财务报表数据、学校未来发展规划等进行综合分析后预测得出，测算方法科学合理；收费标准有相关文件作为支撑依据，收费标准可行性较高。收益的计算方法和公式合理。

6.债券资金需求合理性

6.1 融资成本控制

较低的融资成本有利于降低工程投资，提高项目偿债能力，结合项目特性，申请政府专项债券融资成本较其它融资工具成本较低；在项目建设过程中，制定了科学合理的年度投资计划、融资金额和发放节奏，可降低项目建设期利息。

6.2 政府投入合理合规

本项目建成后的社会效益显著，属于公益性项目，对地方教育事业发展有极大的促进作用，与政府专项债券支持的项目条件契合。

6.3 需求额度合理

本项目总投资 92334.94 万元(含建设期利息及发行费)，项目资本金 80354.94 万元，发行专项债券 11,980.00 万元。发行计划与投资期限相匹配，发行期限与项目运营期一致，故本项目债券资金需求较为合理。

7.项目偿债计划可行性和偿债风险点

7.1 项目偿债计划

青海卫生职业技术学院新校区建设项目发债 11980 万元（其中 2022 年拟发行 9280 万元、2023 年拟发行 2700 万元），债券期限 15 年，按年计息，半年付息，预测债券年利率为 3.7%。并按项目运营期每年的期末余额按一定比例进行专项债券资金偿债归集，用于每期债券到期一次还本并支付最后一期利息。

经测算，专项债券利息支出总额 6,648.90 万元、债券本息合计 18,628.90 万元。项目建设完成后，在债券存续期内可实现各项收入合计 341,904.30 万元，扣除运营成本 315,552.72 万元，项目实现的各项收益合计 26,351.58 万元。根据以上测算，项目运营期每年期末收入余额不仅可以偿还每年利息，还有剩余资金进行归集，用于偿还债券到期本金和最后一期利息。项目收益覆盖债券本息总额的倍数为 1.41 倍，项目预期收益与融资达到平衡。项目收益与融资测算表如下：

单位：万元、倍

项目	金额
营业收入	341,904.30
营运成本	315,552.72
项目收益	26,351.58
债券本金	11,980.00
债券利息	6,648.90
本息合计	18,628.90
覆盖倍数	1.41

本项目对偿债能力影响最大的敏感因素是财政拨款收入、事业收入和其他收入等项目，以及工资福利支出、商品和服务支出、对个人和家庭补助支出、其他资本性支出等成本类项目。按照不利和有利变化进行敏感性分析，拟定项目收益的变化率为 $\pm 10\%$ ，经计算，本项目收益对债券本息的覆盖倍数变化范围为 1.27 到 1.56。敏感性测算分析表如下：

单位：万元、倍

收益变动百分比	-10.00%	-5.00%	0.00%	5.00%	10.00%
项目实现的各项收益	23,716.42	25,034.00	26,351.58	27,669.16	28,986.74
债券本息合计	18,628.90	18,628.90	18,628.90	18,628.90	18,628.90
覆盖倍数	1.27	1.34	1.41	1.49	1.56

根据以上的测算分析，青海卫生职业技术学院新校区建设项目具有一定的偿债能力和抗风险能力，项目申请发行专项债券的本息可通过项目自身收益偿还。

7.2 偿债风险点

（一）利率风险及控制措施

在专项债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变化、国家经济政策变动等因素会引起债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生一定影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施：要求项目单位合理安排债券发行金额和债券期限，做好债券的期限配比、还款计划和资金准备。密

切关注宏观经济市场，充分与市场机构沟通，选择合适的发行窗口，降低财务成本，保证项目收益与融资平衡。

（二）政策风险及控制措施

根据本项目投资计划及工程进度需求，债券存续期较长。在我国国民经济发展不同阶段，国家和地方产业政策会有不同程度的调整，国家宏观经济政策和产业政策调整将会影响项目单位的经营管理活动，不排除在一定时期内对项目单位经营环境和收入产生不利影响的可能性。

风险控制措施：及时与政府相关单位、部门沟通，积极对接并做好相关工作，通过争取提高收费标准、争取政府补助资金等方式确保项目收益，防范因政策影响导致的偿债能力下降。

（三）政府定价风险及控制措施

项目单位对本项目收入无直接定价权，但政府相关政策的变化将影响项目单位的收入水平和盈利能力。

风险控制措施：结合项目实际情况，更加科学的做好收费标准测算，并按照程序及时上报相关部门审核后获得政府批准。

（四）建设风险及控制措施

在项目工程建设过程涉及勘察设计、征地拆迁、质量安全、变更以及不可抗力等因素导致项目不能按期开工、完工。

风险控制措施：项目建设单位应建立风险评估与管理体系，切实有效制定施工组织计划，加强项目前期手续办理，科学制定征迁方案，确保项目按期开工；强化建设期施工质量、进度、成本、安全、变更、信息等全过程管理。

（五）兑付风险及控制措施

本期债券存续期内，受实际招生和培训人数或政策、不可抗力等因素的影响，导致项目收入减少，无法按计划实现资金归集，存在无法按照约定兑付专项债券本金的风险。

风险控制措施：因专项债的发行时间较长，规模较大，因此在发行前已严格把控发行金额与偿债能力，做到两者相适应。同时不断更新存续期的偿债机制，增强项目经营性收益的确定性，做好招生、培养培训工作，尽可能增加项目收入，保障兑付的按时完成，杜绝风险的发生。

8.绩效目标合理性

本项目总体绩效目标与年度绩效目标均细化到了三级指标，都采用了产出指标的数量指标、质量指标、时效指标，成本指标、效益指标的经济效益指标、社会效益指标、生态效益指标、可持续影响指标，以及满意度指标的服务对象满意度指标设定了绩效整体目标。总体绩效目标与项目预计解

决的问题、现实需求相匹配，紧紧围绕项目建设的必要性、公益性、收益性设定，有一定的前瞻性，绩效目标合理。年度绩效目标设定具体，能通过各项可计算的客观指标进行评定，无空泛、主观性过强的指标设定，可评价性、可操作性高，绩效目标合理。

9.“反向约束性”指标

本项目的实施，能够有力改善青海卫生职业技术学院的办学条件，促进医教协同、产教融合，能够为我省医疗健康卫生事业培养大批医疗卫生人才，具备良好的社会效益和经济效益；专项债券资金投向领域不属于禁止类项目，属于公益性资本支出项目，项目产生的收入属于专项收入。同时本项目能够实现融资与收益自求平衡。项目主体及有关责任人均未被中国人民银行纳入征信系统黑名单。

10.其他需要纳入事前绩效评估的事项

10.1 信息披露

项目单位应当定期披露项目建设、收益、偿债及其它项目信息，包括专项债券对应的项目概况、项目预期收益和融资平衡方案、专项债券规模和期限、发行计划安排、项目进度、专项债券资金使用情况、还本付息等信息。

10.2 资产管理

本项目形成资产性质为国有资产，行业主管部门、项目单位应加强项目对应资产的管理，按照国有资产管理相关规

定进行统计报告，严禁将专项债券对应的资产用于为融资平台公司等企业融资提供任何形式的担保。

11.总体结论

经评价，本项目立项手续齐全，符合我省教育事业发展规划，项目实施对提升青海卫生职业技术学院办学条件、增强卫生领域人才培养能力、提升我省医疗卫生建设水平等具有重要意义，项目的社会效益显著。同时，项目的收入、成本预测和计算合理，满足专项债券还本付息要求，具备一定的收益和融资自求平衡能力。设定的总体和年度绩效目标合理，能够为项目在专项债券存续期的绩效运行监控提供依据，对提高专项债券资金使用效益，确保绩效目标如期实现奠定了良好的基础。

因此，本结论予以支持项目专项债券的申请。

第四章 相关建议

（一）项目资金部分来源于地方政府债券资金，项目单位应本着高效投资的理念，严格控制项目投资额度，加强前期设计与工程量清单编制工作，避免工程施工过程中出现工程量漏项等问题，确保项目实际完成投资在批复投资限额之内。

（二）本项目属于基础设施建设项目，应根据同行业相关标准及借鉴国内同类项目经验，采取高效、合理的运作模式，在投资额既定的情况下，提升项目整体社会效益及经济效益。

（三）建议项目单位强化项目全过程管控，重点做好项目质量、安全和进度管理，加强成本控制等方面的工作。

第五章 其他需要说明的问题

无

第六章 附件

专项债券项目资金绩效目标申报表（2022 年度）							
项目名称		青海卫生职业技术学院新校区建设项目			填报时间		2022.5
主管部门		青海省卫生健康委员会		实施单位		青海卫生职业技术学院	
项目资金（万元）		项目资金总额	92334.94		年度资金总额	9,288.88	
		其中：资本金	80354.94		其中：资本金	8.88	
		其中：专项债券资金	11,980.00		其中：专项债券资金	9,280.00	
		其他资金	0		其他资金	0	
绩效目标		总体绩效目标			2022 年度绩效目标		
		完成一、二类工程投资和预备费共计 91979.60 万元及经测算的建设期利息、债券发行费等支出，按期建成青海卫生职业技术学院新校区并验收合格。			主要施工内容为 A1 护理楼主体及内外装饰装修、C4 体育馆主体及内外装饰装修、C5 看台主体及装修及室外等。		
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	指标值	二级指标	三级指标	指标值
	产出指标	产出数量	总建筑面积	138625.79 m²	产出数量	A1 护理楼主体及内外装饰装修	11065.98 m²
			地上建筑面积	129075.33 m²		C4 体育馆主体及内外装饰装修	4938.84 m²
			地下建筑面积	9550.46 m²		C5 看台主体及装修	479.79 m²
		产出质量	交工验收质量合格率	100%	产出质量	分项工程验收合格率	100%
			竣工验收合格率	100%		资金使用合规性	100%
		产出时效	按期建成使用	按期完成	产出时效	分项工程完成及时率	100%
			按期竣工验收	按期完成		债券资金支付率	100%
			专项债券本息偿还率	100%		专项债券利息按期偿还率	100%
			债券资金支付率	100%			
		产出成本	成本概算控制率	≤100%	产出成本	完工结算比率	>80%
						成本概算控制率	≤100%
	效益	经济效益指标	促进经济发展	有效	经济效益指标	促进经济发展	有效

	指标		资产国有化率	100%		资产国有化率	100%
		社会效益指标	促进学院发展	提升	社会效益指标	增加当地就业机会	有效
			提高教育水平	提升		促进教育水平提升	有效
			增加当地就业机会	有效			
		生态效益指标	建设符合环评审批要求	100%	生态效益指标	环评手续齐全	是
			对周边生态环境破坏性及影响	较小		生态保护制度健全	是
						发生生态环保恶性事件	0
		可持续影响指标	信息公开完整度	100%	可持续影响指标	信息公开完整度	100%
			工程使用年限(年)	>50		工程使用年限(年)	>50
	满意度指标	服务对象满意度指标	群众满意度	≥90%	服务对象满意度指标	恶性群体事件	0