



共和县 2026 年低氟边销茶推广项目

实施方案（代可研）

项目实施单位：共和县民族宗教事务局

项目编制单位：青海唐牧工程咨询有限公司

项目编制时间：二零二六年四月



共和县 2026 年低氟边销茶推广项目 实施方案（代可研）

（审定稿）

项目负责人：徐兰

审 核：李积珍

编 制：刘娜、廖学彪、杨文元



编制单位：青海唐牧工程咨询有限公司

编制时间：2026 年 4 月



工程咨询单位备案

温馨提示：标*部分为公示信息。

备案编号：91630104MA7K7PNN9J-22

一、基本情况			
1.1 工程咨询单位基本信息			
单位名称*	青海唐牧工程咨询有限公司	单位性质	民营企业
统一社会信用代码	91630104MA7K7PNN9J	营业/经营期限	2022-03-26~长期
注册地*	青海	法定代表人	李玉香
证件类型	身份证	证件号码	632124198510032241
开始从事工程咨询业务时间*	2022年	邮政编码	811600
通信地址	青海省西宁市城西区文苑路1号3号楼4032室		
职工总数	13	咨询工程师（投资）人数*	3
从事工程咨询专业技术人员数	13	从事工程咨询的高级职称人数	6
从事工程咨询的中级职称人数	4	从事工程咨询的聘用退休人员数	0
除上述情况外的补充说明			

1.2 联系人			
备案联系人	姓名	李积珍	职务
	固定电话	0971-2269758	手机
	传真		电子邮箱
业务联系人*	姓名	李积珍	职务
	固定电话*	0971-2269758	手机
	传真		电子邮箱

温馨提示：标*部分为公示信息。

备案编号：91630104MA7K7PNN9J-22

二、专业和服务范围					
序号	备案专业*	规划咨询*	项目咨询*	评估咨询*	全过程工程咨询*
1	建筑	√	√	√	√
2	市政公用工程	√	√	√	√
3	石化、化工、医药	√	√	√	√
4	农业、林业	√	√	√	√
5	水利水电	√	√	√	√
6	石油天然气	√	√	√	√
7	公路	√	√	√	√
8	电子、信息工程（含通信、广电、信息化）	√	√	√	√
9	建材	√	√	√	√

10	生态建设和环境工程	√	√	√	√
11	其他（工程技术经济）	√	√	√	√

温馨提示：标*部分为公示信息。

备案编号：91630104MA7K7PNN9J-22

三、专业技术人员配备情况							
序号	备案专业	咨询工程师(投资)人数	人数				备注
			高级职称	中级职称	其他	合计	
1	建筑	1	1	1	0	2	
2	市政公用工程	1	1	1	0	2	
3	石化、化工、医药	1	1	0	0	1	
4	农业、林业	0	1	0	0	1	
5	水利水电	0	0	1	0	1	
6	石油天然气	0	0	0	1	1	
7	公路	0	1	0	0	1	
8	电子、信息工程(含通信、广电、信息化)	0	0	0	1	1	
9	建材	0	0	0	1	1	
10	生态建设和环境工程	0	0	1	0	1	
11	其他（工程技术经济）	0	1	0	0	1	

中华人民共和国
咨询工程师（投资）登记证书

姓名：徐兰

性别：女

身份证号：XXXXXXXXXXXXXXXXXX

证书编号：咨登3420251147539

专业一：建筑

专业二：市政公用工程

执业单位：青海唐牧工程咨询有限公司

有效期至：2027年12月05日



本证书是咨询工程师（投资）的执业证明。
扫描左下方二维码可进行验证和查询。



登记机构（章）：



批准日期：2024年12月05日

中华人民共和国
咨询工程师（投资）登记证书

姓名：李积珍

性别：女

身份证号：XXXXXXXXXXXXXXXXXX

证书编号：咨登3420251036862

专业一：建材

专业二：

执业单位：青海唐牧工程咨询有限公司

有效期至：2028年10月27日



本证书是咨询工程师（投资）的执业证明。
扫描左下方二维码可进行验证和查询。



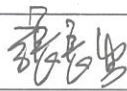

登记机构（章）：




批准日期：2025年10月27日

审查意见汇总表

年 月 日

项目名称	共和县2026年低氧边销茶推广项目						
召集单位							
建设单位							
编制单位							
“三大目标 七个维度” 单项结论	建设必要性	方案可行性					风险可控性
	需求可靠性	要素保障性	工程可行性	运营有效性	财务合理性	影响可持续性	风险管控方案
	<input checked="" type="checkbox"/> 满足 <input type="checkbox"/> 基本满足 <input type="checkbox"/> 不满足	<input checked="" type="checkbox"/> 满足 <input type="checkbox"/> 基本满足 <input type="checkbox"/> 不满足	<input type="checkbox"/> 满足 <input checked="" type="checkbox"/> 基本满足 <input type="checkbox"/> 不满足	<input checked="" type="checkbox"/> 满足 <input type="checkbox"/> 基本满足 <input type="checkbox"/> 不满足	<input type="checkbox"/> 满足 <input checked="" type="checkbox"/> 基本满足 <input type="checkbox"/> 不满足	<input checked="" type="checkbox"/> 满足 <input type="checkbox"/> 基本满足 <input type="checkbox"/> 不满足	<input type="checkbox"/> 满足 <input checked="" type="checkbox"/> 基本满足 <input type="checkbox"/> 不满足
总体结论	<input checked="" type="checkbox"/> 通过审查						
	<input type="checkbox"/> 原则通过						
	<input type="checkbox"/> 不通过 主要原因:						
审查专家 签字	组长: 						
	组员: 						
原则通过的项目修改后由组长确认签字:						2026年09月26日	

审查意见表

项目名称	共和县2026年低氧边销茶推广项目实施方案
专业/部门	建筑咨询
<p>审查专家须围绕建设必要性（需求可靠性维度）、方案可行性（要素保障性、工程可行性、运营有效性、财务合理性、影响可持续性维度）、风险可控性（风险管控方案维度）“三大目标、七个维度”等方面形成审查意见，便于专家组全面系统的得出项目审查总结论；参会部门根据部门职能提出审查意见。</p> <p>意见：</p> <ol style="list-style-type: none">1. 建议说明共和县往年实施低氧边销茶推广项目的情况2. 补充推广平台的标准和依据3. 说明平台的流程和方案 <p>结论：通过</p> <p>签字（章）：</p> <p>2026年4月26日</p>	

审查意见表

项目名称	共和县2026年代氣边销茶推广项目
专业/部门	经济
<p>审查专家须围绕建设必要性（需求可靠性维度）、方案可行性（要素保障性、工程可行性、运营有效性、财务合理性、影响可持续性维度）、风险可控性（风险管控方案维度）“三大目标、七个维度”等方面形成审查意见，便于专家组全面系统的得出项目审查总结论；参会部门根据部门职能提出审查意见。</p> <p>意见：</p> <ol style="list-style-type: none">1. 编制说明中应补充代氣边销茶价格的来源。2. 其他费用中结(决)算审核费改为决算审核费。3. 复核代氣边销茶单价。 <p>其他专业提出了修改意见，概算相应调整。</p> <p>签字（章）：李喜</p> <p>2026年4月26日</p>	

专家审查意见修改回复单

2026年4月26日

专家姓名	意见	是否采纳	未采纳理由/修改说明
建筑 咨询	建议说明共和县往年实施低氟边销茶推广项目的情况。	是	已补充，详见项目建设背景
	补充推广分发的标准和依据。	是	已补充，详见第6章第1节
	说明分发的流程和方案。	是	已补充，详见第6章第1节
经济	编制说明中应补充低氟边销茶价格来源；	是	已补充，详见第7章第1节编制说明。
	其他费用中结（决）算审核费改为决算审核费。	是	已修正，详见概算表
	复核低氟边销茶单价。	是	已复核，详见第7章第2节

目 录

第 1 章 概述	1
1.1 项目概况	1
1.2 项目建设单位概况	3
1.3 编制依据	5
1.4 结论	6
第 2 章 项目提出的背景和必要性	7
2.1 项目建设背景	7
2.2 规划政策符合性	10
2.3 项目的必要性	12
第 3 章 项目需求分析和产出方案	15
3.1 项目区现状及需求分析	15
3.2 建设规模及产出方案	18
3.3 产出方案	19
第 4 章 项目选址和要素保障	21
4.1 项目建设条件	21
4.2 要素保障分析	23
第 5 章 项目建设方案	24
5.1 购置方案	24
5.2 建设管理方案	31

第 6 章 项目运营方案	32
6.1 项目分配方案	32
6.2 绩效管理方案	37
第 7 章 项目投融资和财务方案	39
7.1 概算依据	39
7.2 投资概算	40
7.3 资金筹措	42
7.4 财务可持续性 & 盈利能力分析	42
第 8 章 项目影响效果分析	42
8.1 经济影响分析	42
8.2 社会影响分析	43
8.3 生态环境影响分析	45
8.4 民族团结与政治影响分析	46
8.5 可持续影响分析	47
第 9 章 项目风险管控方案	47
9.1 风险识别与评价	48
9.2 风险识别、评估与应对策略	49
9.3 风险管控组织保障	57
第 10 章 研究结论与建议	58
10.1 主要研究结论	58
10.2 主要建议	58

第 1 章 概述

1.1 项目概况

1.1.1 项目名称

共和县 2026 年低氟边销茶推广项目

1.1.2 项目实施单位

共和县民族宗教事务局

1.1.3 项目建设性质

采购发放类民生项目

1.1.4 项目建设地点

本项目位于共和县 11 个乡镇 99 个行政村。

1.1.5 项目建设目标

通过本项目的实施，分两期向全县 11 个乡镇 99 个行政村的农牧民困难群众免费发放符合国家标准低氟边销茶，切实降低群众日常饮茶中的氟摄入量，从源头上遏制饮茶型地氟病的发生与蔓延。同步开展健康饮茶及预防地氟病宣传教育，引导农牧民群众养成科学健康的饮茶习惯，提升群众健康素养和防病意识。以低氟边销茶为纽带，让各族群众深切感受党和政府的关怀，进一步铸牢中华民族共同体意识，巩固脱贫攻坚成果，助力乡村振兴。

1.1.6 建设内容及规模

拟为全县 11 个乡镇 99 个行政村的农牧民困难群众发放符合

国家标准（含氟量 $\leq 300\text{mg/kg}$ ）的低氟边销茶约 9090 片（1500g/片），每户发放 2-3 片（根据家庭人口及困难程度确定），预计惠及约 3030—4545 户（按平均 2.5 片约 3636 户），同时配套开展健康饮茶及预防地氟病宣传教育活动引导群众养成科学健康的饮茶习惯。项目分两期实施，一期发放 5455 片，二期发放 3636 片，具体数量以实际采购数量为准。

1.1.7 项目建设年限

建设年限为 6 个月，即 2026 年 4 月至 2026 年 9 月结束。

1.1.8 投资规模和资金来源

项目总投资 52.60 万元，其中低氟边销茶采购置费 50.00 万元（一期 30.00 万元，二期 20.00 万元），占总投资的 95.06%；项目建设其他费 2.60 万元，占总投资的 4.94%。

资金主要来源：中央衔接资金（少数民族发展资金）和县级配套资金。

1.1.9 效益分析

（1）社会效益。本项目通过开展低氟边销茶免费发放及健康饮茶科普宣传工作，全面提升群众防病健康素养，实现受益群众饮茶型地氟病防控知识知晓率达到 85% 以上。积极引导群众逐步摒弃长期饮用高氟茶的不良生活习惯，牢固树立健康饮茶、科学饮茶理念，群众健康饮茶行为养成率较项目实施前明显提升，从源头有效降低群众日常饮茶氟元素摄入量，减少饮茶型地氟病发病隐患，切实守护广大农牧民群众身体健康与生命安全。同时依托

常态化“送茶入户”惠民服务，持续拉近党群干群距离，夯实基层民生基础，不断增强各族群众感党恩、听党话、跟党走的思想自觉与行动自觉，有效增进民族交往交流交融，助力区域民族团结进步事业持续发展。

（2）经济效益。本项目为约 3636 户农牧民困难家庭免费发放低氟边销茶，按照每户发放 1 片标准计算，每户可直接减少茶叶采购支出 55 元，有效减轻困难群众日常生活消费负担。同时，项目从源头防控饮茶型地氟病发生，显著减少群众患病就医、诊疗康复等相关医疗费用支出，有效降低因病致贫、因病返贫风险，在减轻家庭即时生活开支的基础上，形成长期稳定的综合经济效益，持续保障农牧民家庭经济稳定。

1.1.10 绩效目标

表 1-1 项目绩效目标表

项目名称	共和县 2026 年低氟边销茶推广项目		项目负责人及电话	
主管部门	共和县财政局		实施单位	共和县民族宗教事务局
资金情况（万元）	年度资金总额：		52.60	
	其中：2026 年少数民族发展资金		50.00	
	其他：配套资金		2.60	
年度总体目标	拟为全县 11 个乡镇 99 个行政村的农牧民困难群众发放符合国家标准（含氟量 $\leq 300\text{mg/kg}$ ）的低氟边销茶约 9090 片（1500g/片），每户发放 2-3 片（根据家庭人口及困难程度确定），预计惠及约 3030—4545 户（按平均 2.5 片约 3636 户），同时配套开展健康饮茶及预防地氟病宣传教育活动引导群众养成科学健康的饮茶习惯。项目分两期实施，一期发放 5455 片，二期发放 3636 片，具体数量以实际采购数量为准。			
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	指标值
	产出指标	数量指标	一期发放	5455 片（具体数量以实际采购数量为准）

		二期发放	3636 片（具体数量以实际采购数量为准）
	质量指标	验收合格率	100%
		项目完成率	100%
	实效指标	项目（工程）完成及时率	100%
	成本指标	一期	55 元/片
		二期	55 元/片
效益指标	经济效益指标	农牧民采购支出	显著降低
	社会效益指标	提升群众防病健康素养	显著
	生态效益指标	改善生态环境	否
	可持续影响指标	项目可持续发挥效益年限	长期
满意度指标	服务对象满意度指标	受益脱贫（监测）人口满意度	≥ 98%
		农牧户满意度	≥ 98%

1.2 项目建设单位概况

1.2.1 项目单位基本情况

本项目建设单位为共和县民族宗教事务局，其主要职责如下：

（1）贯彻执行中央和省、市关于民族、宗教工作的方针政策和法律法规，起草有关共和县地方性法规、规章草案和政策措施，并组织实施和督促检查。

（2）负责协调推动共和县有关部门履行民族、宗教工作相关职责，促进民族政策在经济发展和社会事业有关领域的实施，防范利用宗教进行非法、违法活动，抵御境外利用宗教进行渗透活动。

（3）研究提出协调民族、宗教关系的工作建议，协调处理民族、宗教关系中的重大事项，参与协调涉及民族、宗教因素的社

会维稳工作，保障共和县少数民族和宗教界的合法权益，维护民族、宗教领域的和谐稳定。

（4）负责组织、指导共和县民族、宗教政策和法律法规的宣传教育工作，组织议定共和县少数民族经济、文化、教育等专项规划，组织协调共和县涉及民族因素的文化、体育等活动依法履行宗教事务管理职责，保护公民宗教信仰自由，保护宗教团体和宗教活动场所的合法权益，保护正常宗教活动。

综上所述，项目建设单位完全有能力承担共和县 2026 年低氟边销茶推广项目的建设工作的。

1.3 编制依据

- （1）《关于投资项目可行性研究报告编制大纲的说明》；
- （2）《共和县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》；
- （3）《中华人民共和国食品安全法》；
- （4）《中华人民共和国标准化法》；
- （5）《青海省地方病防治条例》；
- （6）《砖茶含氟量》（GB19965-2005）国家标准；
- （7）青海省市场监督管理局、青海省民族宗教事务委员会、青海省卫生健康委员会、青海省供销合作社联合社《关于全面推广饮用低氟边销茶的通告》（青市监通〔2026〕4 号，2026 年 4 月 10 日）；

(8) 青海省市场监督管理局《边销茶市场排查整治行动方案(2026—2027 年)》;

(9) 青海省民宗委办公室《关于进一步开展“健康饮茶”“送茶入户”工作的通知》(青民宗办字〔2021〕16 号);

(10) 青海省重大疾病和地方病防治工作领导小组《青海省巩固提升重点地方病防治五年行动计划(2021—2025 年)》;

(11) 青海省少数民族发展项目管理办法(青民宗字〔2015〕73 号);

(12) 关于《共和县 2026 年低氟边销茶推广项目》实施方案编制的委托书。

1.4 结论

1.4.1 主要结论

本项目实施必要性充分,当地农牧民长期饮用边销茶,饮茶型地氟病防控形势严峻,加之省级政策全面要求推广低氟边销茶,民生健康保障需求迫切;项目属简易采购发放类民生工程,执行国家统一质量标准,县乡村三级体系完善、实施经验成熟,技术可行;项目投入合理,惠及众多困难群众,有效减轻群众生活压力、提升健康防病意识、增进民族团结,社会效益明显;同时通过健全全流程管控举措,采购、质量、发放、资金及廉政等各类风险整体可控,项目具备全面实施条件,建议批准实施。

1.4.2 主要建议

(1) 加强组织领导，成立县级项目实施领导小组，明确各部门及乡镇责任，将项目纳入年度考核，建立调度机制，确保有人抓、能落地。

(2) 严把质量关口，采购阶段严格供应商资质审查，到货验收时委托第三方机构对氟含量进行抽样复检，不合格产品坚决退回，确保群众喝上“放心茶”。

(3) 规范发放程序，细化受益对象认定标准和发放数量规则，严格执行村级公示、乡镇审核、县级备案制度，建立三级发放台账，确保公平公正、账实相符。

(4) 强化资金与监督，实行专账管理、专款专用，资金支付须附完整凭证并逐级审批；公开采购、发放等信息，畅通监督举报渠道，对违纪违规“零容忍”。项目完成后及时开展专项审计和满意度调查，总结经验，为后续推广提供参考。

第 2 章 项目提出的背景和必要性

2.1 项目建设背景

推广低氟边销茶是事关青海省广大农牧民群众身体健康的重要民生工程。长期以来，我省部分地区群众有大量饮用砖茶的生活习惯，而长期饮用含氟量超标的边销茶易导致饮茶型地氟病，对群众骨骼和牙齿造成不可逆的损害。为有效控制饮茶型地氟病风险，保障全省广大人民群众身体健康，青海省市场监督管理局、省民族宗教事务委员会、省卫生健康委员会、省供销合作社联合社于 2026 年 4 月联合发布《关于全面推广饮用低氟边销茶的通告》

（青市监通〔2026〕4号），决定在全省范围内推广饮用低氟边销茶。通告明确，青砖茶、茯砖茶、康砖茶等各类边销紧压茶，均执行国家统一安全标准，合格低氟边销茶每千克含氟量不高于 300 毫克。与此同时，青海省市场监管局印发了《边销茶市场排查整治行动方案（2026—2027 年）》，推动构建省、市、县三级联动、重心下沉、一线攻坚的治理工作格局，细化在开展拉网式排查、强化源头质量管控、实施靶向性抽检、严格执法办案、加强宣传引导等各项工作的具体措施。截至 2026 年 4 月，全省各级市场监管部门已检查经销商 1304 家次，检查边销茶 327 批次，发现问题隐患 35 个，责令整改 10 家，抽检边销茶 60 批次，为低氟边销茶的全面推广营造了良好的市场环境。

此前，青海省民宗委办公室已于 2021 年印发《关于进一步开展“健康饮茶”“送茶入户”工作的通知》（青民宗办字〔2021〕16 号），要求大力推广低氟边销茶，倡导“健康饮茶”“送茶入户”，进一步强化推广低氟边销茶的正向引导作用，紧紧围绕铸牢中华民族共同体意识工作主线和战略任务，切实把推广低氟边销茶工作作为重要的民生实事办好办实。在地方病防治方面，青海省出台了《巩固提升重点地方病防治五年行动计划》，明确要求推广普及低氟砖茶，每年以村为单位实施大骨节病、饮水型氟（砷）中毒监测全覆盖，以县为单位实施碘缺乏病和饮茶型地氟病监测全覆盖，深入普及防病知识。

共和县隶属青海省海南藏族自治州，全县辖 11 个乡镇、99

个行政村、14 个居委会，总人口约 13.5 万人。全县有藏、汉、回、土、撒拉、蒙古等 22 个民族，其中少数民族人口占全县总人口的 71.73%，藏族占比超过半数。全县平均海拔 3200 米，拥有可利用草场 1876.16 万亩，是以牧业为主的农牧结合县，群众日常饮茶以边销茶为主。共和县农牧区人口基数大、少数民族比例高、边销茶消费需求旺盛，是饮茶型地氟病潜在风险较高的地区之一。根据青海省地方病监测要求，以县为单位实施饮茶型地氟病监测全覆盖，本县开展低氟边销茶推广项目具有重要的现实意义。

饮茶型地氟病是由于长期大量饮用含氟量超标的砖茶（如奶茶、酥油茶等）导致人体摄入过量氟元素，从而引发的慢性全身性中毒，主要病理改变发生在牙齿和骨骼。据调查，长期饮用高氟砖茶人群骨质疏松的发病率比普通人群高 17%，大量饮用浓茶和奶茶可引起氟斑牙、骨质疏松、腰腿痛等健康问题。

青海省作为饮茶型地氟病的重点防控地区，近年来持续加大监测和防治力度。2024 年，省民宗委落实中央财政衔接推进乡村振兴补助少数民族发展任务资金 1838.5 万元，采购低氟边销茶近 500 吨，为 8 个市州 39 个县市（区）约 35 万名群众免费发放，有效遏制了地方性地氟病的发生和蔓延。2025 年以来，德令哈市、治多县、民和县等地区均相继开展了“健康饮茶”“送茶入户”低氟边销茶采购项目，取得了良好的社会效益

共和县此前已在“健康饮茶”“送茶入户”领域开展了初步探索。根据政府采购信息，2025 年共和县已实施了“健康饮茶”

“送茶入户”项目，采购 11 吨低氟茶，向 467 户 1291 人建档立卡脱贫（监测）户发放，有效防止了饮茶型低氟病的蔓延。该项目为 2026 年项目的进一步推广积累了经验、奠定了群众基础。然而，全县 11 个乡镇 99 个行政村涉及面广、受益人口多，前期项目的覆盖范围尚不能满足全县各族群众的健康饮茶需求，亟待扩大覆盖面、加大推广力度。

2.2 规划政策符合性

2.2.1 符合国家及省级相关政策法规要求

一是符合食品安全法律法规。项目采购的低氟边销茶严格按照《中华人民共和国食品安全法》《中华人民共和国标准化法》及《青海省地方病防治条例》等相关法律法规执行，产品符合《砖茶含氟量》(GB19965-2005)国家标准，每千克含氟量不超过 300mg 的安全红线。项目实施过程中严格执行进货查验和索证索票制度，确保产品质量安全可靠。

二是符合青海省低氟边销茶全面推广政策。青海省四部门联合发布的《关于全面推广饮用低氟边销茶的通告》（青市监通〔2026〕4 号）明确要求市场监管、民族宗教、卫生健康、供销社等部门按照各自职能加强对边销茶的监督管理，在市场监管、健康宣教、产销对接等方面协同发力，共同推进低氟边销茶的普及推广工作。本项目由共和县民族宗教事务局组织实施，充分体现了多部门协同推进的工作机制，完全符合通告要求。

三是符合青海省地方病防治五年行动计划。本项目以向农牧

民群众免费发放低氟边销茶为核心内容，是落实《青海省巩固提升重点地方病防治五年行动计划》中“推广普及低氟砖茶”要求的具体举措。项目通过“送茶入户”的方式，切实将低氟边销茶送到困难群众家中，有效阻断饮茶型地氟病的传播途径。

四是符合“健康饮茶”“送茶入户”专项工作要求。根据青海省民宗委办公室《关于进一步开展“健康饮茶”“送茶入户”工作的通知》（青民宗办字〔2021〕16号）要求，项目将推广低氟边销茶与民族团结进步创建工作有机结合，充分发挥低氟边销茶作为守护群众身体健康的“安全茶”、串联党群深情的“连心茶”、凝聚民族共识的“团结茶”、铸牢中华民族共同体意识的“同心茶”的重要作用。

2.2.2 符合共和县民生保障工作部署

共和县作为多民族聚居的农牧业大县，民生保障工作一直是县委、县政府的工作重点。本项目面向全县 11 个乡镇 99 个行政村的农牧民困难群众发放低氟边销茶，是共和县落实乡村振兴战略、巩固脱贫攻坚成果、保障和改善民生的重要内容，符合县级财政衔接推进乡村振兴补助资金的投向要求，与全县整体工作部署高度契合。

2.2.4 符合国家标准及行业规范

本项目采购的低氟边销茶执行《砖茶含氟量》(GB19965-2005)国家标准，产品须具备每批次氟含量检测报告。项目建设参照青海省市场监管局《边销茶市场排查整治行动方案(2026—2027年)》

中对低氟边销茶采购和流通环节的质量管控要求，从源头上确保项目产品质量安全。项目实施过程中，将严格执行进货查验和索证索票制度，建立完整进销货台账，确保产品来源可溯、去向可查。

2.3 项目的必要性

本项目的建设，是保障群众身体健康、防治饮茶型地氟病的迫切需要、是巩固脱贫攻坚成果、减轻困难群众生活负担的务实举措、是倡导健康饮茶习惯、提升群众健康素养的重要抓手、是铸牢中华民族共同体意识、促进民族团结进步的具体实践、落实省州低氟边销茶推广部署、补齐工作短板的现实需要。项目兼具紧迫性、实用性和战略意义，实施的必要性充分且显著。

2.3.1 保障群众身体健康、防治饮茶型地氟病的迫切需要

共和县地处青藏高原东北部，气候寒冷，农牧民群众有长期大量饮用砖茶的习惯，部分群众长期饮用含氟量超标的边销茶，饮茶型地氟病风险不容忽视。饮茶型地氟病是一种慢性全身性中毒，早期症状不明显，但随着氟在体内长期蓄积，可导致氟斑牙、骨质疏松、氟骨症等严重健康问题，严重影响群众的生活质量和劳动能力。饮用含氟量低的合格边销茶，是防治饮茶型地氟病最直接、最有效的途径。通过本项目向困难群众免费发放符合国家标准低氟边销茶，能够切实降低群众从茶叶中摄入的氟量，从源头上遏制饮茶型地氟病的发生和蔓延，是一项实实在在的民生

工程。

2.3.2 巩固脱贫攻坚成果、减轻困难群众生活负担的务实举措

共和县虽已实现脱贫摘帽，但部分农牧民家庭收入水平仍然不高，经济基础较为薄弱。边销茶作为群众日常生活的必需品，对困难家庭而言仍是一笔不小的支出。本项目向全县 11 个乡镇 99 个行政村的困难群众免费发放低氟边销茶，预计惠及约 3636 户农牧民家庭，直接降低了受益群众的生活成本，减轻了困难群众的经济负担。同时，通过健康饮茶习惯的养成，可有效减少因饮茶型地氟病导致的医疗支出，具有长期的经济效益，是巩固脱贫攻坚成果、防止返贫的重要举措。

2.3.3 倡导健康饮茶习惯、提升群众健康素养的重要抓手

受传统消费习惯影响，部分农牧民群众对低氟边销茶的认识不足，对饮茶型地氟病的危害缺乏足够了解，仍存在购买和饮用含氟量超标边销茶的现象。本项目在发放低氟边销茶的同时，同步开展健康饮茶及预防地氟病宣传活动，通过发放宣传资料、现场讲解等方式，向农牧民群众宣传低氟边销茶的健康益处，普及饮茶型地氟病的危害及防治知识，引导群众科学健康饮茶。这对于改变群众长期饮用高氟茶的习惯，树立科学的健康饮茶观念，增强群众防病意识和健康素养具有重要意义。

2.3.4 铸牢中华民族共同体意识、促进民族团结进步的具体实践

低氟边销茶不仅是守护群众身体健康的“安全茶”，更是串联党群深情的“连心茶”、凝聚民族共识的“团结茶”、铸牢中华民族共同体意识的“同心茶”。通过项目的实施，让广大农牧民群众深切感受到党和国家的关怀与温暖，进一步密切党群干群关系，增强各族群众感党恩、听党话、跟党走信心和决心。项目覆盖全县 11 个乡镇 99 个行政村，惠及藏族、汉族、回族、蒙古族、撒拉族等 22 个民族群众，有助于促进各民族交往交流交融，夯实铸牢中华民族共同体意识的群众基础。

2.3.5 落实省州低氟边销茶推广部署、补齐工作短板的现实需要

2026 年 4 月，青海省四部门联合发布通告在全省全面推广饮用低氟边销茶，省市场监管局印发《边销茶市场排查整治行动方案（2026—2027 年）》并开展了一系列专项行动。海西州、黄南州、果洛州、玉树州等地区均已积极开展低氟边销茶推广工作。相比之下，共和县低氟边销茶的覆盖面和受益范围仍有较大提升空间。本项目分两期实施，总投资 50 万元，覆盖面广、受益人群多，是落实省州低氟边销茶推广部署、补齐共和县低氟边销茶推广工作短板的重要举措，具有十分迫切的现实必要性。

第 3 章 项目需求分析和产出方案

3.1 项目区现状及需求分析

3.1.1 项目区现状

(1) 共和县基本县情

共和县位于青海省东北部、海南藏族自治州北部，地处青藏高原东北缘，素有“青藏咽喉”之称，总面积 17209 平方千米，全县平均海拔 3200 米，属高原大陆性气候。共和县是海南藏族自治州州属五县之一、州府驻地，辖 7 个镇、4 个乡（恰卜恰镇、倒淌河镇、龙羊峡镇、塘格木镇、黑马河镇、石乃亥镇、江西沟镇、廿地乡、沙珠玉乡、铁盖乡、切吉乡），共 99 个行政村和 18 个居委会。截至 2024 年末，全县户籍人口 134074 人。境内有藏、汉、回、撒拉、蒙古族等 22 个少数民族，少数民族占全县总人口的 70%，藏族占比超过半数。共和县拥有可利用草场 1876.16 万亩，耕地 45.76 万亩，是以牧业为主的农牧结合县。2025 年全县实现地区生产总值 136.28 亿元，同比增长 4.8%。

(2) 农牧民饮茶习惯与饮茶型地氟病防治现状

共和县地处高寒地区，农牧民群众有长期大量饮用砖茶（边销茶）的饮食习惯，藏族、蒙古族等少数民族群众普遍有熬制奶茶、酥油茶的饮茶方式，饮茶量大、熬茶时间长。边销茶是农牧民群众日常生活的必需品，消费需求旺盛。

饮茶型地氟病是青海省重点防控的地方病之一。长期饮用含

氟量超标的边销茶，会导致氟在人体内慢性蓄积，引发氟斑牙、骨质疏松、关节疼痛、腰腿痛等症状，严重者甚至丧失劳动能力。青海省出台《青海省巩固提升重点地方病防治五年行动计划》，要求推广普及低氟砖茶，以县为单位实施饮茶型地氟病监测全覆盖。省地病预防控制所持续开展饮茶型地氟病监测工作，通过 DR 拍片、砖茶与饮用水样本采集等方式，核查氟骨症病情信息，为后续防治研究提供科学资料。

（3）低氟边销茶推广工作进展

一是省级层面政策推进。2026 年 4 月 10 日，青海省市场监督管理局、省民族宗教事务委员会、省卫生健康委员会、省供销合作社联合社联合发布《关于全面推广饮用低氟边销茶的通告》（青市监通〔2026〕4 号），决定在全省范围内推广饮用低氟边销茶。通告明确，低氟边销茶应符合《砖茶含氟量》（GB19965-2005）规定的每公斤砖茶允许含氟量不超过 300mg 的标准。通告要求经营者必须依法取得合法有效资质，从严筛选供应商，从正规渠道采购低氟边销茶，主动承担社会责任；广大消费者应增强健康意识，自觉选购低氟边销茶；市场监管、民族宗教、卫生健康、供销联社等部门应按照各自职能协同发力，共同推进低氟边销茶的普及推广工作。

同期，省市场监管局印发《边销茶市场排查整治行动方案（2026—2027 年）》，推动构建省、市、县三级联动、重心下沉、一线攻坚的治理工作格局，细化开展拉网式排查、强化源头质量

管控、实施靶向性抽检、严格执法办案、加强宣传引导等各项工作的具体措施。截至目前，全省各级市场监管部门检查经销商 1304 家次，检查边销茶 327 批次，发现问题隐患 35 个，责令整改 10 家，抽检边销茶 60 批次。

（4）共和县低氟边销茶推广工作基础

共和县于 2025 年已实施了“健康饮茶”“送茶入户”低氟边销茶项目，采购 11 吨低氟边销茶，向 467 户 1291 人建档立卡脱贫（监测）户发放，有效防止了饮茶型低氟病的蔓延。通过前期项目的实施，共和县在低氟边销茶发放的组织管理、受益对象筛选、质量管控等方面积累了一定经验，为 2026 年进一步扩大推广范围奠定了基础。

3.1.2 存在的问题与不足

一是低氟边销茶推广覆盖面不足。共和县 2025 年实施的“健康饮茶”“送茶入户”项目仅覆盖 467 户 1291 人，受益范围有限，与全县 11 个乡镇 99 个行政村的困难群体规模相比，推广覆盖面仍有较大缺口。大部分困难群众尚未纳入低氟边销茶发放范围。

二是群众健康饮茶意识有待提升。受传统消费习惯影响，部分农牧民群众对低氟边销茶的认识不足，对饮茶型地氟病的危害缺乏足够了解，仍存在购买和饮用含氟量超标边销茶的现象，健康饮茶意识薄弱。

三是饮茶型地氟病监测预警仍需加强。虽然省地病预防控制所持续开展饮茶型地氟病监测工作，但基层监测覆盖面和频次仍

有提升空间，群众对自身饮茶摄入氟量缺乏科学认知。

四是政策落地“最后一公里”仍需打通。2026 年 4 月省四部门联合通告发布后，低氟边销茶的全面推广工作正处于加速推进阶段。共和县作为多民族聚居的农牧大县，亟需通过具体项目将省级政策部署转化为惠及各族群众的实际行动。

3.1.3 实施本项目的有利条件

一是政策环境有利。2026 年 4 月，省四部门联合发布通告在全省全面普及推广饮用低氟边销茶，省市场监管局同步出台边销茶市场排查整治行动方案，各级政策支持力度大、导向明确。

二是群众基础良好。共和县 2025 年已实施低氟边销茶项目，受益群众反映良好，项目在群众中建立了良好口碑，为 2026 年项目进一步推广奠定了群众基础。

三是组织体系健全。共和县 11 个乡镇 99 个行政村组织体系健全，县、乡、村三级联动工作机制较为完善，能够保障低氟边销茶发放工作的有序实施。

四是资金渠道明确。项目资金来源于少数民族发展资金（中央财政衔接推进乡村振兴补助资金），资金渠道稳定，为项目顺利实施提供了资金保障。

3.2 建设规模及产出方案

3.2.1 总体目标

通过本项目的实施，分两期向全县 11 个乡镇 99 个行政村的

农牧民困难群众免费发放符合国家标准低氟边销茶，切实降低群众日常饮茶中的氟摄入量，从源头上遏制饮茶型地氟病的发生与蔓延。同步开展健康饮茶及预防地氟病宣传教育，引导农牧民群众养成科学健康的饮茶习惯，提升群众健康素养和防病意识。以低氟边销茶为纽带，让各族群众深切感受党和政府的关怀，进一步铸牢中华民族共同体意识，巩固脱贫攻坚成果，助力乡村振兴。

3.2.2 建设内容和规模

拟为全县 11 个乡镇 99 个行政村的农牧民困难群众发放符合国家标准（含氟量 $\leq 300\text{mg/kg}$ ）的低氟边销茶约 9090 片（1500g/片），每户发放 2-3 片（根据家庭人口及困难程度确定），预计惠及约 3030—4545 户（按平均 2.5 片约 3636 户），同时配套开展健康饮茶及预防地氟病宣传教育活动引导群众养成科学健康的饮茶习惯。项目分两期实施，一期发放 5455 片，二期发放 3636 片，具体数量以实际采购数量为准。

3.3 产出方案

3.3.1 总体产出

本项目通过分两期实施，形成以下主要产出：

低氟边销茶实物产出：采购并发放符合国家标准低氟边销茶约 9090 片，总重约 13.64 吨。

受益覆盖产出：覆盖共和县 11 个乡镇、99 个行政村，惠及约 3636 户（按平均每户 2.5 片计）农牧民困难家庭，覆盖人口约 1.1

万—1.5 万人。

3.3.2 分期产出方案

(1) 一期产出（投资 30 万元）

采购低氟边销茶约 5455 片，重量约 8.18 吨。

面向 11 个乡镇中困难程度较高、风险较大的行政村和困难群众发放，每户发放 2-3 片，一期受益户数约 2182 户（按平均 2.5 片计）。

(2) 二期产出（投资 20 万元）

采购低氟边销茶约 3635 片，重量约 5.45 吨。

在一期基础上，对剩余行政村和困难群众进行发放，实现全县 99 个行政村困难群体全覆盖，二期受益户数约 1454 户（按平均 2.5 片计）。

(3) 质量产出要求

采购的低氟边销茶 100%符合《砖茶含氟量》（GB19965-2005）国家标准，含氟量 $\leq 300\text{mg/kg}$ 。每批次产品须提供合格的氟含量检测报告，建立完整进销货台账，实现来源可溯、去向可查。产品外包装标注清晰，包含产品名称、净含量、生产日期、保质期、生产厂家、执行标准、含氟量等信息。

第 4 章 项目选址和要素保障

4.1 项目建设条件

4.1.1 共和县基本县情

和县位于青海省东北部、海南藏族自治州北部，地处青藏高原东北缘，素有“青藏咽喉”之称。县境北部是日月山隆起带及青海湖盆地，中部是青海南山及山南侧的共和盆地，南部是鄂拉山区和黄河谷地，地形以高原山地为主，平均海拔 3200 米，属高原大陆性气候。全县年平均气温 0.7~6.3℃，昼夜温差大，年平均降水量 250~420 毫米，年平均风速 3.5 米/秒。全县行政区域面积 17252.27 平方公里，其中陆地和水域面积分别占全县总面积的 84.86%和 15.14%。辖 7 个镇、4 个乡（恰卜恰镇、倒淌河镇、龙羊峡镇、塘格木镇、黑马河镇、石乃亥镇、江西沟镇、廿地乡、沙珠玉乡、铁盖乡、切吉乡），共 99 个行政村和 18 个居委会。截至 2024 年末，全县户籍人口 134074 人，有藏、汉、回、土、撒拉、蒙古等 22 个少数民族，其中少数民族人口占全县总人口的 71.73%。全县农牧业资源丰富，拥有耕地面积 46.39 万亩，天然草地 1931.67 万亩（其中可利用草场面积 1828 万亩），林地面积 653.6 万亩，森林覆盖率 6.18%，林木绿化率 6.24%。2020 年 4 月，共和县退出贫困县序列。

4.1.2 地质地貌

共和县大地构造跨越 3 个大地构造单元，即东北部的祁连山前寒武纪隆起带，西缘的柴达木加里东期——华力西期褶皱带和

中南部的西秦岭印支期褶皱带。地质构造展布方向及发育特点，最显著的有北西向、北西西向及北北西向的构造形迹，局部有东西向、北东向及北北东向的构造形迹；以断裂构造为主，褶皱构造次之。县境内山脉与盆地大致为北西西—南东东走向，相间排列，呈带状展布。北部是日月山隆起带及青海湖盆地，中部是青海南山和共和盆地，南部是鄂拉山区，可划分为三个地貌区。

4.1.3 气候特征

共和县地处青藏高原东北部边缘，属大陆性半干旱高山草原气候，具寒长暑短，四季不分明，无霜期短，日温差大，多风少雨，蒸发量大等特点。全县年日照时数为 2670~3036h，太阳总辐射量在 583~637KJ/cm² 之间；年平均气温在-0.7~6.3℃之间，1月最低为-14.2℃，7月最高为18.3℃，极端最高气温为 31.3℃，极端最低气温为-28.9℃；降水受东南季风和地形影响，基本上是西南部的中、高山地偏多，年平均降水量在 330~420mm 之间，青海南山以南地区均在 320mm 以下，特别是在共和盆地的中部和西部，年总降水量在 250mm 以下。降水集中在 5~9 月，占年总降水量的 88%；全年平均风速为 2.0~3.6m/s。

4.2.5 社会经济发展概况

2024年共和县实现地区生产总值132.36亿元，同比增长6.2%。这一数据表明共和县的经济在2024年实现了稳定增长。

其次，产业结构方面，共和县的第一产业增加值为12.39亿元，同比增长4.5%；第二产业增加值为69.93亿元，同比增长11.4%；

第三产业增加值为 50.04 亿元，同比增长 0.5%。三次产业结构比为 9:53:381。这表明共和县的产业结构以第二产业为主，第一产业和第三产业也有一定的增长。

在农业和畜牧业方面，共和县实现农林牧渔业总产值 17.88 亿元，同比增长 4.5%。农业、林业、牧业、渔业和服务业均有不同程度的增长。全年粮食产量为 4.62 万吨，同比增长 8.7%；油料产量为 1.41 万吨，同比增长 10.6%；蔬菜产量为 0.25 万吨，同比增长 39.1%¹。畜牧业方面，全县存栏各类牲畜 190.25 万头（只），同比增长 8.7%；出栏 87.74 万头（只）。

此外，工业生产方面，共和县工业增加值同比增长 13.9%，其中规模以上工业增加值增长 14.9%。这表明共和县的工业生产在 2024 年也实现了较快增长。

最后，消费品市场方面，2024 年共和县实现社会消费品零售总额 21.4 亿元，同比增长 1.5%。零售业、住宿业、批发业和餐饮业的表现各有不同，其中零售业和住宿业增长较快，而批发业和餐饮业则有所下降。

4.2 要素保障分析

4.3.1 土地要素保障

本项目为设备采购项目，不涉及新征用地。项目地，土地权属清晰无纠纷，本次项目实施无需办理建设用地审批手续及土地补偿费等事宜。

4.3.2 资源环境要素保障

拟建项目属于采购项目，项目周边水资源、能源、大气环境及生态等承载力均能得到保障。

第 5 章 项目建设方案

5.1 购置方案

5.1.1 产品选型

(1) 产品类型

本项目购置的低氟边销茶，是指以黑毛茶、老青茶、红茶末、绿茶为主要原料，经过发酵、蒸制、加压或压碎、炒制等工艺加工而成，专门销往边疆少数民族地区的紧压茶。根据农牧区群众饮茶习惯，本项目优先选择青砖茶或茯砖茶作为发放品种，这两类砖茶口感醇正、耐煮泡，适合农牧民熬制奶茶、酥油茶的饮用习惯，群众接受度高。产品形状为砖形紧压茶，体积小、便于储存和运输。

(2) 产品规格

本项目购置的低氟边销茶规格为每片净含量 1500g(即 1.5kg/片)，按采购单价 55 元/片执行。一期采购约 5455 片，二期采购约 3635 片，两期合计约 9090 片。具体数量以实际采购金额和合同约定为准。

(3) 质量标准

本项目购置的低氟边销茶须满足以下质量标准：

1)含氟量标准。产品必须符合《砖茶含氟量》(GB19965-2005)国家标准,每千克砖茶允许含氟量不超过 300mg。供应商须坚守氟含量 $\leq 300\text{mg/kg}$ 的安全红线,严禁采购或提供含氟量超标的边销茶产品。

2)感官质量要求。参照省内同类项目采购标准,产品感官质量须满足以下要求:砖面平整、松紧适度,无霉斑、无异味、无杂质,色泽正常,汤色明亮,口感醇正,适合煮泡饮用,适配边销饮用习惯。

3)理化指标要求。水浸出物含量不低于 22%,茶梗含量符合国家标准要求。产品质量符合食品安全国家标准相关要求。

4)包装标识要求。产品外包装应标注产品名称、净含量、生产日期、保质期、生产厂家、执行标准(GB19965-2005)、含氟量等信息,标识清晰、准确。包装应符合食品安全标准,确保产品在运输和储存过程中的质量和安全。

5.1.2 购置程序

(1) 采购方式

根据《中华人民共和国政府采购法》及青海省相关规定,本项目低氟边销茶由青海省民族宗教事务委员会按照省级统一采购程序集中组织采购。省民宗委作为省级民族工作主管部门,近年来持续开展低氟边销茶推广工作,连续多年从少数民族发展任务资金中安排专项用于低氟边销茶采购。

省民宗委在采购方式上,通常采用竞争性磋商方式委托具备

政府采购代理资质的招标代理机构实施，采购公告在青海省政府采购网、青海省公共资源交易服务平台等指定媒体发布。本项目作为省级统筹项目，其采购方式、采购程序、评审标准等事项由省民宗委统一确定并组织实施。

（2）省级采购的优势

1) 规模采购降低成本。省民宗委统筹全省低氟边销茶采购需求，实行规模化集中采购，有利于发挥规模效应，降低采购单价，提高资金使用效益。2024 年省民宗委落实资金 1838.5 万元，采购低氟边销茶近 500 吨，有效降低了单位采购成本。

2) 统一标准保障质量。省民宗委统一制定产品标准和采购要求，确保全省低氟边销茶质量一致，便于统一验收和监督管理。

3) 减轻县级工作负担。县级民宗部门无需另行组织采购，将更多精力投入需求摸排、资金配套和发放管理等工作，实现采购与发放的专业化分工。

（3）省民宗委采购职责

根据青海省市场监督管理局、省民宗委、省卫健委、省供销社四部门联合发布的通告，民族宗教部门在推广低氟边销茶工作中应按照职能加强对边销茶的监督管理，在健康宣教、产销对接等方面协同发力，共同推进低氟边销茶的普及推广工作。省民宗委将“困难群众饮用低氟边销茶”作为民族工作的重点任务，在制定少数民族发展资金分配计划时，把“送茶入户”作为民族工作重点任务进行测算，指导督促各地将“送茶入户”列入巩固

拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接项目库。在省级统一采购中，省民宗委的主要职责包括：

- 1) 汇总全省各县（市、区）的低氟边销茶采购需求，制定年度采购计划；
- 2) 组织开展省级统一采购，确定供应商和产品标准；
- 3) 组织省级统一验收，确保产品质量符合国家标准；
- 4) 统筹拨付采购资金，指导各县做好发放管理。

（5）共和县的工作职责

在省级统一采购体制下，共和县民族宗教事务局作为项目实施单位，主要负责以下工作：

1) 需求申报

在项目实施前，共和县民族宗教事务局根据全县 11 个乡镇 99 个行政村困难群体的摸底情况，测算本年度低氟边销茶采购需求（约 9090 片，1500g/片），报省民宗委审核汇总。将本项目列入共和县巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接项目库，确保资金安排和项目实施有据可依。

2) 物资接收与验收

省民宗委完成省级统一采购后，将低氟边销茶配送至共和县指定仓库。共和县民族宗教事务局会同财政、市场监管等部门成立验收小组，对到货产品进行联合验收，包括数量核验、规格检查、包装完好性检查、生产日期和保质期核查、随货质量检测文件查验等。验收合格后签署验收单；验收不合格的，及时与省民

宗委对接处理。

接收后的低氟边销茶由共和县民族宗教事务局负责储存，存放在干燥、通风、清洁的专用库房，确保产品在保质期内发放。

3) 发放管理

共和县民族宗教事务局统筹组织全县 11 个乡镇 99 个行政村的低氟边销茶发放工作，严格按照省民宗委的统一部署和受益对象名单落实发放。建立县、乡、村三级发放台账，逐户登记领取信息，确保发放工作可追溯、可核查。定期向省民宗委报送发放进度，接受省级监督检查。

4) 宣传配合

配合省民宗委开展低氟边销茶推广和健康饮茶宣传活动，在发放现场同步普及饮茶型地氟病防治知识。利用县级融媒体中心、微信公众号、村级广播等渠道，宣传低氟边销茶政策和健康饮茶知识。

(5) 供应商资格条件

省级统一采购层面，供应商须满足以下条件：

1) 具有独立承担民事责任的能力，提供有效的营业执照等证明文件；

2) 具备有效的《食品生产许可证》（茶叶或边销茶单元）或《食品经营许可证》及边销茶经营范围；

3) 所供低氟边销茶产品须符合《砖茶含氟量》(GB19965-2005) 国家标准，能够提供每批次产品具备 CMA 资质的第三方检测机构

出具的氟含量检测报告（检测方法按 GB 5009.18 执行）；

4）未被“信用中国”、中国政府采购网列入失信被执行人、重大税收违法案件当事人名单、政府采购严重违法失信行为记录名单；

5）近三年无食品安全行政处罚记录。

省民宗委调研青海省茶业有限责任公司等省内边销茶承储企业时要求：一是精准落实惠民政策，将供应低氟边销茶工作作为重要的民生实事办好办实；二是严把生产企业入储关，严格落实备案登记制和流通溯源制，严禁从小作坊或无生产许可证的企业采购储备不合格产品，确保所供应的低氟边销茶符合国家规定的合理化指标及氟含量标准。青海省茶业有限公司是全国民族特需商品边销茶青海省州级定点生产企业，近年来在全省低氟边销茶采购项目中多次中标，具备稳定的生产能力、完善的质检体系和全省配送网络，是省级统一采购的重要供应商。

5.1.3 质量管控要求

（1）省级统一质量检测

省民宗委在统一采购过程中，须委托具备 CMA 资质的第三方检测机构对采购产品进行批量抽样检测，重点检测氟含量、水浸出物等关键指标，确保符合国家标准。省民宗委调研时明确提出：所供应的低氟边销茶须符合国家规定的合理化指标及氟含量标准，经得起市场和群众检验，坚决防止低氟边销茶“不低氟”。

（2）县级到货验收

共和县到货验收内容包括：

- 1) 核对产品数量、规格与省民宗委下发的分配计划是否一致；
- 2) 检查产品包装是否完好无损，有无霉变、破损、受潮等现象；
- 3) 检查生产日期、保质期，入库时剩余保质期不少于总保质期的三分之二；
- 4) 查阅随货质量检测文件（产品合格证明、批次氟含量检测报告），确认产品符合国家标准；
- 5) 必要时，可就近委托第三方机构进行抽样复检。

（3）索证索票与台账管理

- 1) 接收省民宗委配送的低氟边销茶时，索取并留存供货商资质、产品合格证明、批次检验报告等凭证材料，确保产品来源可溯。
- 2) 建立产品进销货台账，记录产品名称、规格、数量、生产日期、批号、生产厂家、省级采购合同编号、检测报告编号、验收情况等信息。

（4）产品质量追溯

严格执行省民宗委要求的流通溯源制，确保从省级采购到县级发放的全链条可追溯。发现产品质量问题，及时上报省民宗委，按合同约定要求供应商承担相应责任

5.2 建设管理方案

5.2.1 项目组织管理

为确保项目顺利实施，在县委县政府的统一领导下，由共和县财政局对项目进行监管，定期、不定期对项目建设情况进行督促、检查。项目由共和县民族宗教事务局实施。

5.2.2 项目管理

项目由共和县民族宗教事务局组织实施，具体办理政府申报手续、上报项目进度、组织项目自验等。项目实施前与项目中标单位签订项目合同书和安全生产责任书，并严格按照项目方案开展工作，不得擅自变更，确保项目建设内容、规模、标准。在项目实施过程中，监管工作领导小组要定期检查工程质量、工程进度、安全措施等，出现问题立即责令施工单位限期整改。

5.2.3 资金管理

共和县民族宗教事务局切实加强对项目建设资金的使用管理。项目严格政府采购程序，实行法人负责制、合同制、公示制，做到项目资金平行记账、专人管理，专款专用，杜绝资金滞留、挤占、挪用。共和县财政局做好项目资金的监管，进一步加强项目资金的监督、检查，确保资金的使用效益。

5.2.4 档案信息管理

共和县民族宗教事务局负责建立档案，指定专人负责项目档案、监理（监管）档案的收集与整理，包括项目实施中形成的文件、影像、图表、信息等档案，做好归档保存工作。

5.2.5 造价及招标管理

本项目由青海省民族宗教事务委员会负责全省低氟边销茶采买工作，实行集中采购。采购后对接由共和县民族宗教事务局指定专人负责，及时收集整理归档招标资料、合同执行过程中资料。

招标内容	招标方式 (√)		招标组织形式 (√)		招标范围 (√)		不招标 原因和理由
	竞磋	邀请	自行	委托	全部	部分	
采购	√			√	√		集中采购
实施方案编制		√	√				限额以下
其他							

5.2.6 检查验收

项目实施过程中实施单位共和县民族宗教事务局定期向共和县财政局及共和县县委县政府书面汇报项目进度及开展情况并接受州共和县财政局督查、检查和指导，对检查中反馈的问题及时整改。项目验收后，认真开展自查验收，自验合格后及时申请上一级组织验收。

第 6 章 项目运营方案

6.1 项目分配方案

6.1.1 分配原则

本项目分配工作坚持“公开、公平、公正”原则，按照“县级统筹、乡镇落实、村级公示、精准到户”的总体思路，依据各乡镇困难群众数量、人口规模、饮茶型地氟病风险等因素，科学

合理分配低氟边销茶，确保项目惠及全县 11 个乡镇 99 个行政村的农牧民困难群众。

具体分配遵循以下原则：

（1）精准瞄准原则：以低保户、特困供养人员、脱贫不稳定户、边缘易致贫户、突发严重困难户、残疾人家庭、高龄老人家庭等困难群体为主要受益对象，确保最需要帮扶的群众优先受益。

（2）差异化发放原则：每户发放 2-3 片，根据家庭人口数量和困难程度差异化确定发放数量，一般困难家庭发放 2 片，人口较多（5 人及以上）或特别困难家庭发放 3 片。

（3）分期推进原则：共和县民宗局根据困难群众占比将低氟边销茶分期分发到各乡镇，各乡镇按实际情况发放。

（4）公开透明原则：受益对象名单及发放数量须在村级公示不少于 7 天，接受群众监督，确保分配过程阳光透明。

6.1.2 分配标准

（1）资金分配标准

项目总投资 50 万元，分两期实施：一期投资 30 万元（占比 60%），二期投资 20 万元（占比 40%）。资金分配依据如下：

分配因素	一期	二期	说明
资金额度	30 万元	20 万元	—
采购数量	约 5455 片	约 3635 片	按 55 元/片计
覆盖行政村	优先覆盖约 60-70 个村	剩余约 30-40 个村	实现全覆盖

受益户数	约 2182 户（按平均 2.5 片）	约 1454 户（按平均 2.5 片）	合计约 3636 户
------	---------------------	---------------------	------------

（2）物资分配标准

1) 每片规格：1500g（1.5kg）。

2) 每户发放标准：

一般困难家庭（3 人及以下）：发放 2 片（3kg），总价值 110 元。

人口较多家庭（4 人及以上）或经村级评议确属特别困难的户：发放 3 片（4.5kg），总价值 165 元。各村根据摸底情况确定本村各户发放片数，村内发放片数总和不得超过本村分配指标。

6.1.3 受益对象确定程序

（1）摸底筛选

各村综合考虑在册低保户、特困供养人员、脱贫不稳定户、边缘易致贫户、突发严重困难户实际情况确定受益对象。

各村在摸底时，应逐户登记家庭人口数、困难类别、联系电话等信息，初步确定每户发放片数（2 片或 3 片），形成受益对象初步名单及发放数量台账。

（2）村级公示

各村将受益对象名单及每户发放片数在村务公开栏进行公示，公示期不少于 7 天。公示内容包括：受益人姓名、家庭人口数、困难类型、发放片数、监督举报电话等。公示期间收到异议的，由村“两委”组织复核，复核结果及时向群众反馈。

（3）乡镇审核

公示无异议后，各村将受益对象名单及发放数量报乡镇人民政府审核。乡镇人民政府对各村上报的名单进行汇总，根据全乡（镇）分配指标进行综合平衡，审核通过后报项目实施单位备案。

（3）县级备案与发放

项目实施单位对各乡镇上报的受益对象名单及分配计划进行复核备案，作为低氟边销茶发放的依据。发放时严格按照备案名单执行，不得擅自变更。

6.1.4 分配管理

（1）发放台账管理

建立县、乡、村三级发放台账，逐户登记发放信息，确保账实相符、可追溯。

村级台账：记录受益人姓名、身份证号、家庭住址、联系电话、发放片数、发放日期、签收人签字。

乡镇汇总表：汇总各村发放情况，包括发放户数、发放片数、签收汇总等。

县级总台账：汇总全县发放数据，形成项目总账，作为项目验收和审计依据。

（2）发放方式

1) 集中发放与上门发放相结合：交通便利的行政村，由乡镇组织集中发放；交通不便、居住分散的牧业村，由村干部或驻村工作队上门发放。

2) 签收确认: 发放时须由受益人本人或家庭成员签收确认, 不得代签。确因特殊原因无法签收的, 由两名以上发放人员签字确认并注明原因。

3) 影像留存: 发放过程中应留存必要的影像资料(如发放现场照片、签收表照片等), 作为项目佐证材料。

(3) 动态调整

项目执行过程中, 如出现以下情况, 可进行动态调整:

1) 受益对象因搬迁、死亡等原因不再符合条件的, 由乡镇收回未发放的低氟边销茶, 调剂给本辖区内其他符合条件的困难群众;

2) 二期内新增的困难群众(如新纳入低保、新认定突发困难家庭), 由乡镇审核后报项目实施单位备案, 纳入二期发放范围;

3) 因故未能在一期发放的物资, 可顺延至二期发放或调剂使用。

所有动态调整情况须在村级公示, 并报项目实施单位备案。

(4) 分配监督

1) 项目实施单位设立监督举报电话本单位监督电话, 接受群众监督。

2) 县纪委监委、审计局、财政局等部门对项目分配发放过程进行监督检查, 确保分配工作廉洁高效。

3) 项目实施单位适时组织抽查回访, 核实发放到位情况, 受益群众满意度调查结果作为项目绩效评价的重要依据。

6.2 绩效管理方案

绩效管理方案主要包括以下几个方面：

(1) 目标设定：明确未修改的绩效目标，包括项目完成时间、质量标准、成本控制等方面的目标设定。这些目标应该符合城市规划和需求，能够量化和可衡量。

(2) 绩效指标体系：建立科学合理的绩效评价指标体系，包括项目进度、质量、安全、成本、环保等方面的指标。这些指标应该能够客观反映项目的实际情况，便于进行绩效评价和管理。

(3) 绩效考核标准：制定明确的绩效考核标准和评价方法，包括定期对项目的各项指标进行评估和考核，对项目的绩效进行定量化和定性化评价。

(4) 绩效激励机制：建立绩效激励机制，对项目团队和相关参与方根据绩效评价结果进行激励和奖励，以激发其工作积极性和创造性，提高项目绩效。

(5) 绩效报告和沟通：定期编制项目绩效报告，向利益相关方和社会公众公开披露项目的绩效情况，加强与社会各界的沟通和交流。

(6) 绩效改进机制：建立绩效改进机制，对项目中出现的绩效问题和不足进行分析和总结，及时调整项目管理策略和措施，提高项目绩效水平。

(7) 风险管理与绩效：绩效管理方案还应考虑风险管理，对可能影响项目绩效的风险进行识别、评估和应对，确保项目能够按时、高质量、高效率地完成。

通过建立科学合理的绩效管理方案，可以有效提高市政道路改造建设项目的管理水平和绩效表现，实现项目目标和社会效益的最大化。

根据项目特征制定项目绩效目标，主要分为产出指标、效益指标及满意度指标，详见下表：

项目名称		共和县 2026 年低氟边销茶推广项目		项目负责人及电话		
主管部门		共和县财政局		实施单位		共和县民族宗教事务局
资金情况 (万元)		年度资金总额:		52.60		
		其中: 2026 年少数民族发展资金		50.00		
		其他: 配套资金		2.60		
年度总体目标	拟为全县 11 个乡镇 99 个行政村的农牧民困难群众发放符合国家标准 (含氟量 $\leq 300\text{mg/kg}$) 的低氟边销茶约 9090 片 (1500g/片)，每户发放 2-3 片 (根据家庭人口及困难程度确定)，预计惠及约 3030—4545 户 (按平均 2.5 片约 3636 户)，同时配套开展健康饮茶及预防地氟病宣传教育活动引导群众养成科学健康的饮茶习惯。项目分两期实施，一期发放 5455 片，二期发放 3636 片，具体数量以实际采购数量为准。					
绩效指标	一级指标	二级指标		三级指标		指标值
	产出指标	数量指标		一期发放	5455 片 (具体数量以实际采购数量为准)	
				二期发放	3636 片 (具体数量以实际采购数量为准)	
	质量指标	质量指标		验收合格率	100%	
				项目完成率	100%	
	实效指标	实效指标		项目 (工程) 完成及时率	100%	

	成本指标	一期	55 元/片
		二期	55 元/片
效益指标	经济效益指标	农牧民采购支出	显著降低
	社会效益指标	提升群众防病健康素养	显著
	生态效益指标	改善生态环境	否
	可持续影响指标	项目可持续发挥效益年限	长期
满意度指标	服务对象满意度指标	受益脱贫（监测）人口满意度	≥98%
		农牧户满意度	≥98%

第 7 章 项目投融资和财务方案

7.1 概算依据

7.1.1 采购购置费依据

- (1) 投资概算编制办法。
- (2) 概算表中产品的价格通过网上找厂家进行询价、通过对比 2025 年共和县低氟边销茶及其他县低氟边销茶的采购价格后确定最终的参数及单价。

7.1.2 工程建设其他费用取费依据

- (1) 《建设项目前期工作咨询收费暂行规定》计价格[1999]1283 号。
- (2) 实施方案编制费依据《按建设项目估算投资额分档收费标准》计价格[1999]1283 号；
- (3) 招标代理费依据《招标代理服务收费收费标准》发改价格[2011]534 号和计价格[2002]1980 号；
- (4) 造价费用依据《工程造价咨询服务收费项目和标准》青建价协[2023]24 号；

(5) 《国家发展改革委关于进一步放开建设项目专业服务价格的通知》发改价格〔2015〕299 号;

7.1.3 预备费取费依据

本项目不计取基本预备费。

7.2 投资概算

项目总投资 52.60 万元，其中低氟边销茶采购置费 50.00 万元（一期 30.00 万元，二期 20.00 万元），占总投资的 95.06%；项目建设其他费 2.60 万元，占总投资的 4.94%。

详见表 7-1 所示。

表 7-1 投资概算一览表

工程名称：共和县 2026 年低氟边销茶推广项目

单位：万元

序号	工程项目或费用名称	概算造价（万元）					技术经济指标			总投资比例（%）
		建筑工程费	安装工程费	设备购置费	其他费用	合计	单位	数量	单方造价（元）	
1	工程费用	0.00	0.00	50.00	0.00	50.00				95.06%
1.1	购置费	0.00	0.00	50.00	0.00	50.00				
1.1.1	一期低氟边销茶			30.00		30.00	片	5455	55	1500g/片,具体数量以实际采购数量为准
1.1.2	二期低氟边销茶			20.00		20.00	片	3636	55	1500g/片,具体数量以实际采购数量为准
2	工程建设其他费用				2.60	2.60				4.94%
2.1	实施方案编制费				2.00	2.00	万元			依据：青海省计划委员会关于转发《国家计委关于印发建设项目前期工作咨询收费暂行规定的通知》的通知
2.2	决算审核费				0.60	0.60	万元			依据：青建价协〔2023〕24号-青海省建设工程造价管理协会关于印发《青海省工程造价咨询服务收费指导意见（试行）》的通知
3	建设项目概算总投资					50.26				100.00%

7.3 资金筹措

项目总投资 52.60 万元，资金主要来源：中央衔接资金（少数民族发展资金）和县级配套资金。

7.4 财务可持续性 & 盈利能力分析

本项目属于采购类项目，财务效益不明显。

第 8 章 项目影响效果分析

8.1 经济影响分析

8.1.1 对受益群众的经济减负效应

本项目通过免费发放低氟边销茶，直接降低了农牧民困难家庭的生活支出。项目总投资 50 万元，采购低氟边销茶约 9090 片，按每户发放 2—3 片计算，惠及约 3636 户困难家庭。按照市场同类产品零售价（55 元/片）估算，每户家庭直接获得价值 110—165 元的实物补助，全县困难群众合计获得价值约 50 万元的实物福利。这一减负效应对于收入水平偏低的农牧民家庭尤为明显，可以将节省下来的开支用于子女教育、医疗、生产投入等其他必要支出，间接改善家庭生活质量。

8.1.2 对医疗支出的间接节约效应

饮茶型地氟病是一种慢性、进行性疾病，早期症状不明显，但随着年龄增长和饮茶年限增加，患者可能出现氟斑牙、骨质疏松、关节疼痛、氟骨症等症状，严重者可丧失劳动能力，需要长期治疗和护理。据统计，中重度氟骨症患者年人均医疗费用可达

数千元。通过长期推广饮用低氟边销茶，可从源头上降低氟摄入量，有效减少饮茶型地氟病的发病率，从而减少相关疾病的医疗支出。从长远看，本项目以及后续持续推广工作将显著降低全县因饮茶型地氟病导致的医疗费用和因病致贫风险，具有良好的长期经济效益。

8.1.3 对地方茶叶消费市场的引导效应

本项目的实施将向市场释放明确的政策信号，引导边销茶经营者主动采购和销售低氟边销茶，推动市场供给结构优化。项目实施过程中，通过与合格供应商签订采购合同、严格执行国家质量标准，有助于培育规范的低氟边销茶供应链。同时，随着群众健康饮茶意识的提升，对低氟边销茶的市场需求将逐步扩大，形成“政府引导+市场供给+群众需求”的良性循环，促进共和县乃至周边地区边销茶市场向健康、规范方向发展。

8.2 社会影响分析

8.2.1 对群众健康水平的提升效应

本项目最直接的社会效益是改善农牧民群众健康水平。通过向全县 99 个行政村约 3636 户困难家庭发放符合国家标准的低氟边销茶，使受益群众从长期饮用普通边销茶（可能含氟量超标）转为饮用合格低氟边销茶，大幅降低每日氟摄入量。按照居民膳食氟允许摄入量标准（成人每日适宜摄入量为 1.5mg，可耐受最高摄入量为 3.5mg），改用低氟边销茶后，群众从茶叶中摄入的氟量可下降 50%以上，有效降低饮茶型地氟病的发生风险，特别是保护

儿童和青少年免受氟斑牙侵害，保护中老年人骨骼健康，提高群众整体健康水平和生活质量。

8.2.2 对健康意识和生活方式的改变效应

本项目通过低氟边销茶发放与健康宣传同步推进，在全县范围内开展健康饮茶及预防地氟病宣传教育。通过多层次、广覆盖的宣传教育，改变农牧民群众“茶越浓越好”“老茶才有味道”等传统观念，普及饮茶型地氟病危害和科学饮茶知识，帮助群众树立“低氟才健康”的科学饮茶理念，推动健康生活方式在农牧区的普及。预计项目受益群众饮茶型地氟病防控知识知晓率可达到 85%以上，健康饮茶行为形成率较项目实施前明显提升。

8.2.3 对困难群体的精准帮扶效应

本项目以低保户、特困供养人员、脱贫不稳定户、边缘易致贫户、突发严重困难户、残疾人家庭、高龄老人家庭等困难群体为主要受益对象，实现了对全县困难群体的精准识别和靶向帮扶。通过村级公示、乡镇审核、县级备案等程序，确保最需要帮扶的群众优先受益。尤其是边远牧区、交通不便地区的困难群众，往往购买合格低氟边销茶更为不便、成本更高，本项目采取“集中发放+上门投递”相结合的方式，打通配送“最后一公里”，确保困难群体公平受益。

8.2.4 对基层社会治理的促进效应

本项目的实施需要县、乡、村三级密切配合，通过摸底筛选、村级公示、发放签收等环节，充分调动村级组织、驻村工作队、

包村干部等基层力量。这一过程既检验了基层组织的动员能力、执行能力和公信力，也增强了基层干部服务群众的意识和能力。项目实施过程中公开透明的操作程序，特别是受益对象名单和发放数量的村级公示，接受群众监督，有助于提升基层治理的透明度和群众满意度，促进基层社会治理能力的提升。

8.3 生态环境影响分析

8.3.1 正面影响

本项目为低氟边销茶采购发放类民生项目，不涉及工程建设、土地开发、资源开采等会对生态环境产生负面影响的活动。项目实施过程中，产品包装采用符合环保要求的材料，发放过程中产生的少量包装废弃物由各乡镇统一收集处理，不会对环境造成污染。同时，通过引导群众饮用合格低氟边销茶，可减少因产品质量不合格导致的大规模退货、销毁等环节带来的资源浪费和环境影响。

8.3.2 负面影响与减缓措施

项目采购的低氟边销茶为紧压茶，包装主要为纸箱、塑料袋等，在运输和发放过程中可能产生少量包装废弃物。为减少环境影响，项目实施单位应在采购合同中明确要求供应商采用可回收或可降解的环保包装材料。各乡镇在发放完成后，应对包装废弃物进行集中收集，按照垃圾分类要求规范处理，严禁随意丢弃。此外，应倡导受益群众对包装材料进行再利用（如用于储存物品等），最大限度减少废弃物产生。

8.4 民族团结与政治影响分析

8.4.1 铸牢中华民族共同体意识

共和县是多民族聚居地区，22 个民族和睦共处。低氟边销茶推广项目是省委省政府关心关怀各族群众健康的民生实事，通过“送茶入户”体现党和政府对少数民族群众的深情厚谊。项目覆盖全县所有民族群众，不分民族、不分地域，只要是符合条件的困难群众均可受益。这一做法有利于增强各族群众对伟大祖国、中华民族、中华文化、中国共产党、中国特色社会主义的认同，夯实铸牢中华民族共同体意识的群众基础。

8.4.2 促进民族团结进步

边销茶是各族群众日常生活的必需品，低氟边销茶的推广被形象地称为“安全茶”“连心茶”“团结茶”“同心茶”。项目实施过程中，通过乡村干部、驻村工作队入户发放和宣讲，搭建起党群干群沟通的桥梁，密切了基层干部与群众的关系。同时，全县各行政村不论民族构成，均平等享受项目成果，有助于增强民族团结，减少地区间、民族间的发展差距，推动共和县民族团结进步创建工作向纵深发展。

8.4.3 提升政府公信力和群众满意度

本项目是落实省委省政府“健康饮茶”“送茶入户”部署的具体行动，直接回应了群众对健康饮茶的需求和关切。按照“公开、公平、公正”的原则组织项目实施，严格质量管控，确保发放到群众手中的低氟边销茶合格、安全、足量，并通过村级公示、

监督电话等机制接受群众监督。预计项目受益群众满意度可达 90% 以上，群众通过切身感受体会到党和政府的关怀，增强对政府的信任和支持，有效提升政府公信力。

8.5 可持续影响分析

8.5.1 健康效益的长期性

饮茶型地氟病是长期饮茶积累所致的慢性病，改用低氟边销茶需要长期坚持才能见到显著的防治效果。本项目在两期发放结束后，受益群众家中将有一定存量的低氟边销茶（每户 2—3 片，可满足 3—6 个月的饮茶需求）。在此期间，通过持续的健康宣传，群众有望养成主动购买和饮用低氟边销茶的习惯，从而产生“自我强化”的长期健康效果。同时，本项目的示范效应将带动更多群众自觉选择低氟边销茶，形成全社会推广低氟边销茶的良好氛围，实现健康效益的可持续。

8.5.2 对低氟边销茶市场培育的促进作用

本项目的实施提高了低氟边销茶在共和县农牧区的知名度和接受度，培育了潜在的消费市场。随着群众健康意识的增强，低氟边销茶的市场需求将持续上升，吸引更多经销商经营合格低氟边销茶，形成“需求牵引供给、供给满足需求”的良性循环，推动本地边销茶市场逐步实现低氟化、规范化，产生持久的市场效应。

第9章 项目风险管控方案

9.1 风险识别与评价

9.1.1 评估目的

建立和推行社会稳定风险评估机制，主要目的在于广泛听取利益相关者的意见、建议和诉求，充分考虑不同群体的利益，妥善解决各方面的利益诉求，认真研究，科学论证，尽最大可能做到在项目启动前期，把社会稳定问题考虑在前，制定预测防范风险、控制化解风险的政策措施，消除和减少项目建设过程中的不稳定因素，实现社会矛盾由被动处理向主动化解转变、由事后处置向事前预防转变、由治标向治本转变，提高从根本上解决重大固定资产投资项目建设过程中出现的矛盾和问题的能力，从而实现项目建设过程及投入运行后的社会环境和谐稳定的目的。

9.1.2 评估依据

1. 《国家发展改革委办公厅关于印发重大固定资产投资项目社会稳定风险分析篇章和评估报告编制大纲(试行)的通知》(国家发展改革委发改办投资[2013]428号)；

2. 《重大固定资产投资项目社会稳定风险评估暂行办法》(国家发展改革委发改办投资[2012]2492号)；

9.1.3 评估范围及内容

本项目的风险管控贯穿项目全生命周期，涵盖采购风险、质量风险、发放公平性风险、资金风险、社会风险及廉政风险等关

关键环节。通过建立“事前预防、事中控制、事后纠偏”的风险管控体系，确保项目安全、规范、高效实施。

9.2 风险识别、评估与应对策略

本项目主要风险归纳为六大类，其评估与核心应对策略如下：

9.2.1 采购风险及管控措施

(1) 风险识别

1) 供应商履约风险：供应商中标后，可能因生产能力不足、原料供应问题或恶意低价竞争等原因，无法按时交货、交货数量不足或产品质量不达标。

2) 采购程序风险：采购过程中可能出现围标串标、虚假应标、评审不公等问题，影响采购结果的公正性和合法性。

3) 市场价格波动风险：边销茶市场价格可能在采购周期内发生较大波动，导致预算超支或采购数量不足。

(2) 管控措施

1) 严格供应商资格审查：在采购文件中明确供应商须提供《食品生产许可证》或《食品经营许可证》、第三方检测报告、财务状况报告、纳税和社保缴纳证明等材料，评审委员会对供应商的经营状况、履约能力、信用记录进行全面审查。对存在不良信用记录或重大违法记录的供应商，实行“一票否决”。

2) 规范采购程序：委托具备政府采购代理资质的招标代理机构实施采购，评审委员会依法组建，评审过程全程录音录像。采

购公告在青海省政府采购网等指定媒体公开发布，成交结果按规定公示，确保采购过程公开透明、可追溯。

3) 明确合同违约责任：在采购合同中设置违约条款，明确供应商逾期交货（每逾期一日按合同金额一定比例支付违约金）、产品质量不合格（退货并赔偿损失）的违约责任。合同签订前可要求供应商提交履约保证金（一般为合同金额的 5%-10%）。

4) 建立供应商备选机制：采购评审时确定 1-2 名备选供应商，当主选供应商无法履约时，可按评审排序依次与备选供应商签订合同，避免因单一供应商违约导致项目延误。

5) 合理设置采购限价：采购文件明确最高限价（55 元/片），供应商报价不得超过限价。同时，通过市场调研掌握边销茶价格走势，在采购预算中预留适当弹性空间。

9.2.2 产品质量风险及管控措施

（1）风险识别

1) 含氟量超标风险：供应商提供的低氟边销茶可能因原料、工艺等原因，含氟量超过国家标准（ $>300\text{mg/kg}$ ），长期饮用无法起到防治饮茶型地氟病的作用，甚至加重健康风险。

2) 感官质量风险：产品可能存在霉变、异味、杂质、包装破损、受潮变质等质量问题，影响群众饮用体验和身体健康。

3) 保质期风险：产品生产日期较早，在发放和储存过程中可能临近或超过保质期，导致产品失效或变质。

（2）管控措施

1) 采购阶段明确质量标准: 采购文件详细载明产品质量要求, 包括: 符合 GB19965-2005 标准 (含氟量 $\leq 300\text{mg/kg}$)、感官质量要求 (砖面平整、无霉变、无异味、无杂质)、保质期要求 (交货时剩余保质期不低于总保质期的三分之二) 等。

2) 实施“三证一检”制度: 供应商交货时须提供营业执照、《食品生产许可证》或《食品经营许可证》、产品合格证明及具备 CMA 资质的第三方检测机构出具的氟含量检测报告。缺少上述任一文件, 项目实施单位有权拒收。

3) 到货验收严把关: 项目实施单位成立验收小组, 对到货产品逐批次进行验收。验收内容包括: 核对产品数量、规格、包装完好性; 检查生产日期、保质期; 随机开封检查产品外观、气味; 查阅质量检测报告。验收不合格的产品一律退回供应商, 并由供应商承担由此产生的全部费用。

4) 委托第三方抽检: 项目实施单位在到货验收基础上, 委托具备 CMA 资质的第三方检测机构对采购产品进行抽样复检, 重点检测氟含量、水浸出物等关键指标。抽检比例不低于每批次采购量的 1%。抽检费用从项目管理费中列支。抽检发现不合格产品的, 所有同批次产品全部退回供应商, 并将相关情况通报市场监管部门。

5) 规范储存管理: 项目设立专用库房储存低氟边销茶, 库房要求干燥、通风、清洁、避光, 配备防潮、防鼠、防虫设施。按照“先进先出”原则安排发放, 每月盘点库存, 确保产品在保质

期内发放到位。定期检查库存产品状态，发现受潮、霉变等问题立即隔离处理。

9.2.3 发放公平性风险及管控措施

(1) 风险识别

1) 受益对象识别不精准：各村摸底可能存在漏报、错报或优亲厚友现象，导致应享受帮扶的困难群众未能纳入，或不符合条件的家庭被纳入发放范围。

2) 发放数量不均衡：各乡镇、各村之间发放标准执行不一致，出现“有的发得多、有的发得少”的情况，引发群众攀比和不满。

3) 物资流失风险：低氟边销茶在发放过程中可能出现截留、挪用、私自转卖等现象，导致物资未能足额发放到受益群众手中。

(2) 管控措施

1) 统一受益对象认定标准：项目实施单位制定统一的受益对象标准和发放片数规则，印发至各乡镇、各村执行。标准明确优先保障对象（低保户、特困人员、监测户等）、重点保障对象（残疾人、高龄老人等）和一般保障对象（其他临时困难家庭），并规定家庭人口与发放片数的对应关系（3人及以下2片，4人及以上3片）。

2) 严格“三榜公示”制度：实行“村级公示→乡镇审核→县级备案”的全程公开机制。村级公示不少于7天，公示内容包括受益人姓名、家庭人口数、困难类型、发放片数、监督举报电话。公示期间收到异议的，由村“两委”组织复核，复核结果向群众

反馈。乡镇审核后，将汇总名单在乡镇政务公开栏再次公示。项目实施单位在县级平台对最终名单进行备案和公示。

3) 建立发放签收台账：县、乡、村三级建立发放台账。发放时由受益人本人或家庭成员签收确认，确因特殊原因无法本人签收的，须由两名以上发放人员签字确认并注明原因。签收表作为资金支付和项目验收的必备凭证。

4) 实施“四不两直”抽查：项目实施单位联合县纪委监委、审计局等组成督查组，采取“不发通知、不打招呼、不听汇报、不用陪同接待、直奔基层、直入农户”的方式，对发放到位情况进行随机抽查。抽查比例不低于受益总户数的 5%。对查实的截留、挪用、优亲厚友等问题，严肃追究相关责任人责任，并责令限期整改。

5) 畅通监督举报渠道：设立县级监督举报电话，并在各村公示栏公布。对群众举报线索，项目实施单位在 7 个工作日内完成核查并反馈结果。举报属实的，按有关规定给予举报人适当奖励。

9.2.4 资金管理风险及管控措施

(1) 风险识别

1) 资金被挪用风险：项目资金可能被挤占、挪用至非项目支出，或违规支付与项目无关的费用。

2) 资金支付滞后风险：资金拨付不及时，影响采购合同履行和项目进度。

3) 虚假列支风险：通过虚开发票、虚增采购数量等方式套取

项目资金。

(2) 管控措施

1) 专账管理、专款专用：项目实施单位设立项目资金专账，单独核算，确保资金全部用于低氟边销茶采购及相关必要支出。严禁将项目资金用于平衡预算、偿还债务、发放福利等非项目用途。

2) 预算审核与支付审批：项目支出严格执行“先审后付”制度，每一笔资金支付须附合同、验收单、发票、发放签收表等完整凭证，经项目负责人、财务负责人、单位主要负责人逐级审批后，报财政部门审核拨付。

3) 资金拨付与进度挂钩：采购资金按合同约定分期支付，一般按照“合同签订后支付 30%，到货验收合格后支付 60%，质保期满后支付 10%”的方式执行，避免资金一次性全额支付后供应商履约动力不足。

4) 全过程审计监督：项目实施单位主动接受财政、审计部门的监督检查，定期报送资金使用进度。项目完成后，委托第三方审计机构对项目资金使用情况进行专项审计，审计报告作为项目验收的必备材料。

5) 信息公开：项目资金分配、采购结果、发放情况等信息在政府网站或公示栏向社会公开，接受公众监督。

9.2.5 社会稳定风险及管控措施

(1) 风险识别

1) 群众攀比心理：不同乡镇、不同村之间发放标准或发放时间存在差异，可能引发群众互相攀比，产生“不患寡而患不均”的不满情绪。

2) 宣传不到位引发误解：部分群众对低氟边销茶不了解，可能误以为发放的产品质量有问题，产生抵触或不信任情绪。

3) 舆情风险：项目实施过程中的问题若被网络传播放大，可能引发负面舆情，影响政府形象。

(2) 管控措施

1) 统一发放节奏和口径：一期、二期发放均按照统一标准和程序执行。在发放前，通过村民大会、“村村通”广播、微信群等方式，向群众讲清楚项目背景（政府关怀）、产品特点（低氟健康）、发放对象（困难群体）、发放数量（2-3片）等，争取群众理解和支持。统一宣传口径，避免各村宣传内容不一致引发误解。

2) 强化健康饮茶正面宣传：在发放现场同步开展健康知识宣讲，用通俗易懂的语言向群众讲解饮茶型地氟病的危害和低氟茶的好处，强调“低氟不是低质，免费不是劣质”，提升群众对项目的认同感。宣传材料采用藏汉双语，确保少数民族群众能够准确理解。

3) 建立舆情监测与应对机制：项目实施单位指定专人负责舆情监测，关注本地微信群、公众号、抖音等平台涉及本项目的言论。发现负面信息，第一时间核实情况，及时回应社会关切。对

不实信息，及时澄清；对合理诉求，积极解决并反馈。重大舆情及时向县委、县政府和上级主管部门报告。

4) 设立群众意见反馈渠道：在发放过程中，发放人员主动询问群众意见建议，记录在案。项目实施单位定期汇总分析群众反馈，针对共性问题优化后续工作安排。

9.2.6 廉政风险及管控措施

(1) 风险识别

1) 采购环节廉政风险：采购过程中可能出现供应商与采购人员、评审专家串通，通过围标串标、设置倾向性条款等手段谋取不当利益。

2) 发放环节廉政风险：基层干部可能在受益对象确定、发放数量分配中优亲厚友、吃拿卡要，或截留、转卖低氟边销茶。

3) 验收环节廉政风险：验收人员可能收受供应商好处，对不合格产品“睁一只眼闭一只眼”，导致不合格产品流入发放环节。

(2) 管控措施

(1) 采购过程全程留痕：采购委托代理机构实施，评审专家从政府采购专家库随机抽取，评审过程录音录像，评审结果按规定公示。采购文件、响应文件、评审记录、合同等资料完整归档保存，确保采购过程可追溯、可倒查。

(2) 签订廉洁承诺书：项目实施单位与招标代理机构、评审专家、供应商分别签订《廉洁承诺书》，明确各方廉洁义务和违规后果。对查实存在违规行为的供应商，列入黑名单，禁止参与

本县后续项目。

(3) 基层发放“三不准”纪律：对参与发放的乡镇、村干部明确纪律要求：不准优亲厚友、不准截留克扣、不准吃拿卡要。违反纪律的，由纪检监察机关严肃处理。

(4) 独立验收与轮岗制度：项目验收采取“采购、验收、发放”三分离原则，采购人员不参与验收，验收人员不参与发放。对长期参与项目验收的人员实行定期轮岗。

(5) 监督嵌入全过程：县纪委监委派员对项目关键环节（采购开标、到货验收、发放现场等）进行“嵌入式”监督，发现问题及时纠正。项目实施单位定期向纪检监察组报告项目进展和廉政风险防控情况。

9.3 风险管控组织保障

9.3.1 成立风险管控小组

项目实施单位成立项目风险管控小组，由单位主要负责人任组长，纪检、财务、业务科室负责人为成员。风险管控小组负责组织风险识别、制定管控措施、监督措施落实、评估管控效果，定期召开风险研判会议。

9.3.2 风险管控台账

建立项目风险管控台账，记录风险点、风险等级、责任人员、管控措施、监控情况、整改情况等信息，实行动态更新、销号管理。

9.3.3 应急预案

针对可能发生的重大风险（如产品质量严重不合格引发群众投诉、发放过程中发生群体性事件、重大舆情等），制定应急预案，明确应急处置流程、责任分工、报告程序和处置措施。项目实施单位应组织相关人员进行应急演练，提高突发事件应对能力。

第 10 章 研究结论与建议

10.1 主要研究结论

本项目实施必要性充分，当地农牧民长期饮用边销茶，饮茶型地氟病防控形势严峻，加之省级政策全面要求推广低氟边销茶，民生健康保障需求迫切；项目属简易采购发放类民生工程，执行国家统一质量标准，县乡村三级体系完善、实施经验成熟，技术可行；项目投入合理，惠及众多困难群众，有效减轻群众生活压力、提升健康防病意识、增进民族团结，社会效益明显；同时通过健全全流程管控举措，采购、质量、发放、资金及廉政等各类风险整体可控，项目具备全面实施条件，建议批准实施。

10.2 主要建议

（5）加强组织领导，成立县级项目实施领导小组，明确各部门及乡镇责任，将项目纳入年度考核，建立调度机制，确保有人抓、能落地。

（6）严把质量关口，采购阶段严格供应商资质审查，到货验收时委托第三方机构对氟含量进行抽样复检，不合格产品坚决退

回，确保群众喝上“放心茶”。

（7）规范发放程序，细化受益对象认定标准和发放数量规则，严格执行村级公示、乡镇审核、县级备案制度，建立三级发放台账，确保公平公正、账实相符。

（8）强化资金与监督，实行专账管理、专款专用，资金支付须附完整凭证并逐级审批；公开采购、发放等信息，畅通监督举报渠道，对违纪违规“零容忍”。项目完成后及时开展专项审计和满意度调查，总结经验，为后续推广提供参考。