

广东省惠州市仲恺高新区人民医院分院  
(一期) 建设项目专项债券项目  
资金绩效评价报告

惠州仲恺高新区管理委员会财政国资金融局

2024 年

## 报告摘要

为加强政府专项债券项目资金绩效管理，提高专项债券资金使用效益，有效防控政府债务风险，根据财政部《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）、《广东省政府专项债券项目资金绩效管理实施办法（试行）》（粤财债〔2021〕81号）有关规定，惠州仲恺高新技术产业开发区管理委员会财政国资金融局（以下简称“区财政国资金融局”）成立绩效评价工作小组对惠州仲恺高新技术产业开发区管理委员会教育文化卫生健康局（以下简称“区教育文化卫生健康局”）的“广东省惠州市仲恺高新区人民医院分院（一期）建设项目”（以下简称“本项目”）实施重点项目财政绩效评价。本项目包括广东省惠州市仲恺高新区人民医院潼侨分院建设项目（以下简称“潼侨分院建设项目”）和广东省惠州市仲恺高新区人民医院东江分院改造项目（以下简称“东江分院改造项目”）。本次绩效评价涉及2022年相关资料，当时此项目的实施主体为“区宣教文卫办公室”，与现在的“区教育文化卫生健康局”为同一单位，本次报告统一使用“区教育文化卫生健康局”简称。

项目绩效评价小组制定了绩效评价实施方案。经过评价小组前期资料收集与分析、现场评价、实地走访和问卷调查等环节，主要从项目决策、管理、产出和效益四个方面对其进行综合评价。最终得分**80.3**分，绩效评价等级为“良”。

综合评价结果表明，本项目取得了一定成效，主要体现在：**1、改善医疗卫生基础设施条件，保障群众就医环境。**仲恺高新区人民医院东江分院建成后，医院业务用房面积由原来的 420 平方米增至现在的 2,457.17 平方米，并增设了急诊科、体检科、五官科、口腔科，完善了中医科科室设置，健全了分院各临床科室建设，完成了信息化改造并购置了 21 套医疗设备。仲恺高新区人民医院潼侨分院按照综合医院建设标准和中医医院建设标准规划建设，原潼侨镇卫生院建于 1978 年，经鉴定为危险等级，已于 2022 年 4 月拆除，用简易铁皮房充当临时业务用房，新院区规划建设床位 55 张，总建筑面积 20,110.00 平方米，建筑面积包括“八项设施”建筑面积、大型医用设备增加面积、预防保健用房的建筑面积、中医特色治疗用房建筑面积、中医医院中药制剂室建筑面积、地下停车库及人防建筑面积等。本项目的实施有效改善了医疗卫生基础设施条件，保障人民群众就医环境。**2、加快推进医疗卫生事业发展，完善医疗服务体系。**本项目有效增强仲恺高新区未来应对各种突发公共卫生紧急事件的应急处理能力。项目建设有利于深化城市医疗卫生体制改革，是有效解决城市居民“看病难、看病贵”问题的重要举措，项目建成后，可以为当地群众提供优良的医疗服务。这一举措进一步完善了惠州市仲恺高新区医疗服务体系，加强了公共卫生服务体系建设，促进了区域公共卫生服务资源整合，形成以社区卫生服务机构为基础，大中型医院为医疗中

心，预防、保健、健康教育等机构为预防、保健中心，分工合理、协作密切的新型城市卫生服务体系。

**3、加快推动中医医疗机构建设，发挥岭南中医药优势。**仲恺高新区人民医院东江分院项目完善了中医科科室设置，健全了分院各临床科室建设，为患者提供更多元化、个性化的中医药服务。仲恺高新区人民医院潼侨分院建设项目按照综合医院建设标准和中医医院建设标准规划建设，将项目建设作为弘扬中医药的重要举措之一，构建以区中医院为主体，社区健康服务机构为网底，中医门诊部、中医诊所及中医馆、中医备案诊所为补充，融预防保健、疾病治疗和康复于一体的中医药服务网络。项目的建设将加快推动中医医疗机构建设，有利发挥岭南中医药特色和优势，推动中医行业建设发展。

**4、有效提高人民群众健康水平，促进公共服务均等化。**本项目通过改善医疗卫生基础设施条件，优化医疗卫生资源配置，保障就医环境，项目的建设可使更多中低收入的家庭享受到费用较低的高质量医疗保健服务，在一定程度上促进了公共服务均等化。本项目通过提高人民群众健康水平，降低居民生活成本，有利于提高当地劳动力，增加居民收入和就业水平，发挥了改善民生的作用，在保障经济健康发展、构建社会主义和谐社会实现社会公平和社会稳定等方面都具有重要意义。

在取得成效的同时也存在一些问题，主要体现在：**1、绩效目标设置水平有待提高。**一是绩效目标设置不完整，仅

设置总体绩效目标，未设置年度绩效目标。二是绩效目标设置不合理，绩效目标均为效益分析，仅从宏观角度分析项目建成所产生的社会效益，未设置具体的预期产出目标。三是绩效指标设置不合理，例如：产出数量指标中仅以建设床位数（张）来进行绩效衡量，该指标仅针对潼侨分院建设项目且2023年指标值为0，不具备考核意义，同时未考虑潼侨分院建设项目和东江分院项目建设项目的差异性从而设置不同的产出数量指标；产出时效指标中当年度建设进度设置为50%，未分别针对潼侨分院和东江分院项目制定建设进度，难以衡量项目建设进度完成情况；产出成本指标2023年指标设定为项目投资概算总额23,050.58万元，本项目建设期大于1年，因此未充分预测2023年所需投入的成本，上述绩效指标设置不合理。

**2、资金需求缺乏科学性。**根据项目可行性研究报告、专项债券项目实施方案、事前绩效评估报告和绩效目标表，项目总投资概算为23,050.58万元，2023年计划申请专项债资金为18,400万元，根据募投报告显示，2023年计划项目投资为16,050.58万元。本项目2023年共使用资金8,100.00万元（均为专项债资金），两个项目均处于正常建设状态，被评价单位申请专项债券额度与项目实际资金使用情况存在较大偏差，在申请专项债资金过程中资金需求缺乏科学性。

**3、资金使用管理不够规范。**根据2023年6月东江分院改造项目监理月报，工程项目显示总体进度已完成40%，但2023年6月东江分院进度产值报

表和相关支付凭证显示，工程量累计完成比例 94.23%，上述资料存在较大差异，被评价单位在审核付款中未发现上述问题，按照 94.23%的工程量进度进行付款，存在提前申报工程量进度产值导致提前支付工程进度款。根据潼侨分院建设项目监理月报和进度产值报表，旋挖钻于 7 月份进场，但是 6 月 29 日申报的完成工程量却体现旋挖灌注桩完成 100%；同理 9 月份记录土钉钻机、喷锚机进场，10 月份记录钢绞线材料、张拉锚具、注浆管等进场，与其相关的基坑支护工作量、抗浮锚杆等也于 6 月 29 日申报了完成工作量 100%，存在提前申报工程量进度产值导致提前支付工程进度款的情况。

**4、项目开工延期导致未达时效目标。**根据被评价单位提供的绩效目标表，本项目计划开工时间为 2023 年 1 月 31 日，根据工程开工令等相关资料，东江分院改造项目于 2023 年 4 月 20 日开工，潼侨分院建设项目于 2023 年 6 月 7 日开工，均晚于计划开工日期，被评价单位未在绩效目标表制定 2023 年度具体建设进度，评价小组根据《关于对仲恺高新区 2023 年重点工作实施挂图作战的通知》（惠仲委督〔2023〕6 号）对本项目建设进度进行考核，挂图作战要求东江分院改造项目应于 2023 年 6 月完成建设并交付使用，潼侨分院建设项目应于 2023 年 12 月完成地下室负一层结构工程，根据竣工报告、监理月报等相关资料，东江分院改造项目于 2023 年 11 月竣工验收，存在工程延期情况。

**5、未按规定公开信息。**被评价单位未按相关规定公开如下信息：截至上年末专项债

券资金使用情况；截至上年末专项债券对应项目建设进度、运营情况等；截至上年末专项债券项目收益及对应形成的资产情况。本项目专项债券项目信息公开内容不完整。

通过综合评价和分析，评价小组提出如下建议：**1、强化项目绩效管理，提升目标设定精度。**区教育文化卫生健康局应提高绩效目标设置水平，结合项目资金的特点，依据《广东省政府专项债券项目资金绩效管理实施办法（试行）》（粤财债〔2021〕81号），设置较为完整的绩效目标。明确年度绩效目标，根据项目实施周期分阶段制定对应的绩效指标，将实施周期目标细化分解到每个年度，使设置的指标与考核的内容高度匹配。**2、明确资金所需额度，确保需求合理布局。**区教育文化卫生健康局应在事前绩效评估和研究分析过程中，明确项目年度产出计划，并根据产出计划合理制定年度债券资金需求，在满足项目资金需求的前提下，高效利用债券资金。**3、完善资金管控制度，强化使用监督力度。**区教育文化卫生健康局应完善资金使用管理制度，加强资金使用过程中的监管，除按照合同付款条件外，需通过现场核查，核对监理月报、工程进度报表、分部分项验收情况等材料，防止出现工程量申报进度大于实际工程进度的情况，加强资金使用的监管力度，提高资金使用效率。**4、紧抓施工管理环节，确保建设稳步前行。**区教育文化卫生健康局应做好施工管理工作，保证建设进度。一是合理制定项目绩效目标，绩效目标应设定合理并可实现。二是加强事前控制，及时完

成征地、办理相关手续等前期工作，及时向施工单位提供现场并创造必要的施工条件。三是进行工程进度的检查，在施工过程中进行工程进度的动态管理，如遇到工期延期时，应采取积极补救措施，尽快排除影响因素，做好施工过程中出现影响工期的风险因素排查及制定相应的防控措施，尽量减少影响工期事件的发生，降低影响程度。

**5、健全信息公开机制，保障信息透明完整。**区教育文化卫生健康局应完善信息公开内部管理制度，按照财政部关于印发《地方政府债务信息公开办法（试行）》的通知（财预〔2018〕209号）规定每年6月底前公开以下信息：（一）截至上年末专项债券资金使用情况；（二）截至上年末专项债券对应项目建设进度、运营情况等；（三）截至上年末专项债券项目收益及对应形成的资产情况；（四）其他按规定需要公开的信息。确保信息公开及时完整。