

潮州市村卫生站公建规范化建设专项经费第三方绩效评价报告

评价机构：广州恒效公共关系咨询有限公司

机构负责人：钟伟锋

项目负责人：骆桂海



摘要

为进一步做好我省村卫生站公建规范化建设工作，按照省委、省政府的决策部署，广东省卫生计生委、广东省财政厅印发了卫生站公建规范化建设项目申报指南和实施方案，潮州市按照省统一部署，也相应制定了潮州市 2018 年村卫生站公建规范化建设实施方案，根据方案安排，2018 年潮州市要完成村卫生站公建规范化建设 396 所，每所村卫生站县（区）财政补助 2 万元，市财政补助 2 万元，省财政补助 16 万元。受潮州市财政局委托，广州恒效公共关系咨询有限公司对 2018 年村卫生站公建规范化建设市级补助资金总计 792 万元实行绩效评价，通过资料核查、现场核查、问卷调查以及综合评价，确定潮州市村卫生站公建规范化建设专项资金项目绩效评价总得分为 **80.3 分**，评价等级为“良好”。

项目的主要绩效：一是全市 2018 年村卫生站公建规范化建设任务基本完成；二是村级医疗设施配套显著提升；三是村级医疗服务满意度明显提高。

存在的主要问题：一是验收程序执行不到位，验收存在不规范情况；二是档案资料管理不到位，部分档案管理分散、资料不完整；三是村卫生站投入使用后续管理工作不到位；四是绩效管理工作不到位，自评质量不高，材料准备不齐全。

下一步建议：一是加强项目验收程序规范工作；二是加强项目档案资料的存档管理；三是加强村卫生站后续管理工作；四是加强财政专项资金项目绩效管理工作。

目录

一、基本情况.....	1
(一) 项目背景.....	1
(二) 项目概况.....	2
(三) 资金概况.....	2
1. 评价资金情况.....	2
2. 资金核查范围.....	3
二、绩效分析.....	3
(一) 项目立项.....	4
(二) 资金落实.....	5
(三) 资金管理.....	5
(四) 项目管理.....	6
(五) 项目产出.....	8
(六) 项目效益.....	10
三、评价结论.....	12
四、主要绩效.....	13
(一) 卫生站公建规范化建设任务基本完成。.....	13
(二) 村级医疗设施配套显著提升。.....	13
(三) 村级医疗服务满意度明显提高。.....	13
五、存在问题.....	14
(一) 验收程序执行不到位.....	14
(二) 档案资料管理不到位.....	14
(三) 后续管理工作不到位.....	15
(四) 绩效管理不到位.....	15
六、相关建议.....	16
(一) 加强项目验收管理工作.....	16
(二) 加强档案资料管理工作.....	16
(三) 加强卫生站后续管理工作.....	17
(四) 加强绩效管理工作水平.....	17
七、绩效评价说明.....	18
(一) 绩效评价目的.....	18
(二) 绩效评价的原则和方法.....	18
(三) 评价依据.....	19
(四) 评价指标体系.....	20
(五) 评价流程.....	21
八、评价组成员.....	22
附件：绩效评价得分表.....	23

潮州市村卫生站公建规范化建设专项经费 第三方绩效评价报告

一、基本情况

为了对潮州市村卫生站公建规范化建设专项经费项目的管理、资金使用和综合效益情况进行全面的了解和评价，根据《中华人民共和国预算法》、《财政支出绩效评价管理暂行办法》（财预〔2011〕285号）等文件精神，广州恒效公共关系咨询有限公司（以下简称“第三方”）受潮州市财政局委托，对潮州市2018年村卫生站公建规范化建设专项资金项目实施绩效评价。经过材料审核、现场核查、问卷调查、综合分析评价等程序，最终形成本绩效评价报告。

（一）项目背景

村卫生站是为农民提供基本医疗卫生服务不可或缺的医疗机构，是农村三级医疗卫生服务网的网底，是政府体现保基本和公益的基层机构。村卫生站建设作为新农村建设中农村基础设施建设的重要一部分，关系到农村农民群众的基本医疗卫生服务需求，关系农村地区的基本民生。为贯彻落实《中共广东省委办公厅 广东省人民政府办公厅印发〈关于加强基层医疗卫生服务能力建设的意见〉的通知》（粤办发

〔2017〕2号）精神，进一步做好我省村卫生站公建规范化建设工作，按照省委、省政府的决策部署，广东省卫生计生委、广东省财政厅印发了《2017年广东省村卫生站公建规范化建设项目申报指南》，并制定了实施方案。潮州市按照省统一部署，结合潮州实际，也相应制定了潮州市2018年村卫生站公建规范化建设实施方案，对潮州市村卫生站建设的各项任务做了具体安排。

（二）项目概况

按照《关于印发潮州市2018年村卫生站公建规范化建设实施方案的函》（潮卫函〔2018〕125号），2018年全市要完成村卫生站公建规范化建设396所（其中潮安区226所，饶平县100所，湘桥区52所，枫溪区12所，凤泉湖高新区6所）。每所村卫生站县（区）财政补助2万元，市财政补助2万元，省财政补助16万元，合计7920万元，其中省财政补助中，动工补助12.5万元由市财政预拨，待省资金下达后结算，剩余验收补助3.5万元待县（区）、市及省验收合格后拨付。

（三）资金概况

1. 评价资金情况

本次潮州市2018年村卫生站公建规范化建设专项经费绩效评价资金范围为市财政补助部分，按照全市各区（县）总计396所卫生站，每个站市财政补助2万元计算，评价资

金总额为 792 万元，评价资金年度为 2018 年，评价截止日期为 2019 年 7 月 31 日。

2. 资金核查范围

根据潮州市财政局《关于做好 2018 年市级财政支出部分项目重点绩效评价有关问题的通知》（潮财评〔2019〕19 号）要求，本项目资金涉及到县区使用，实地核查资金比例不低于评价资金总额的 30%，第三方机构在潮安、枫溪、湘桥、饶平 4 个县区共选取了 10 个镇，总计 122 个村的资金进行核查，核查资金总额为 244 万元，资金核查比例 30.8%，同时在每个镇选取 2 个村进行项目建设现场核查，具体核查情况如表 1-1 所示。

表 1-1 现场核查情况表

项目名称	核查区域		核查项目（村）数	现场核查金额（万元）	现场核查点（村）个数	核查地点	主要内容
	县区	镇街					
村卫生站公建规范化建设专项经费	潮安区	庵埠镇	19	38	2	各镇政府、各村卫生站	1. 听取简要介绍 2. 专家提问交流 3. 查阅项目资料（财务、管理、制度、绩效等） 4. 查看现场建设情况 5. 问卷调查
		彩塘镇	19	38	2		
		东风镇	19	38	2		
		江东镇	12	24	2		
		金石镇	13	26	2		
	枫溪区	全区	12	24	2		
	湘桥区	意溪镇	11	22	2		
	饶平县	钱东镇	6	12	2		
		黄冈镇	5	10	2		
		联饶镇	6	12	2		
合计			122	244	20		

二、绩效分析

(一) 项目立项

1. 论证决策方面。该指标总分为 4 分，评价得分为 4 分，得分率 100%。

项目依据广东省卫生计生委、广东省发改委、广东省财政厅《关于村卫生站公建民营规范化建设的通知》（粤卫函〔2015〕114 号）、广东省卫生计生委《关于进一步做好村卫生站公建民营规范化建设的通知》（粤卫函〔2016〕1632 号）、广东省卫生计生委办公室关于印发《广东省村卫生站公建规范化建设实施方案（试行）》的通知（粤卫办〔2017〕18 号）以及潮州市卫计局、发改局、财政局三部门《关于印发潮州村卫生站公建规范化建设实施方案（2017 年-2019 年）的函》（潮卫函〔2017〕44 号）等文件要求，有详细的文件依据及实施方案，项目立项依据充分，决策科学合理。

2. 目标设置方面。该指标总分 6 分，评价得分 2.5 分，得分率 41.67%。

由于项目单位未能提供明确的绩效目标，根据省、市实施方案可以总结项目总体绩效目标主要如下：“按照广东省卫生与健康“十三五”规划的总体思路，以建设健康广东、打造卫生强省为目标，潮州市 2018 年全市要完成村卫生站公建规范化建设 396 所（其中潮安区 226 所，饶平县 100 所，湘桥区 52 所，枫溪区 12 所，凤泉湖高新区 6 所）。贫困村要在 2018 年 100%完成村卫生站公建规范化建设任务，进一

步提高村卫生站的服务能力，保障农村居民获得均等化的公共卫生服务和安全、有效、方便、价廉的基本医疗服务。”

由于项目单位未设置项目绩效评价指标，因此对绩效目标设置方面扣减 3.5 分，评价得分 2.5 分。

3. 保障措施方面。该指标总分 6 分，评价得分 5 分，得分率 83.3%。

制度方面，本项目主要依据省级卫生主管部门制定有关村卫生站建设通知要求及实施方案，市级、县区级也相应制定了实施方案，对村卫生站的项目建设目标、任务、规范、职责分工进行了较为详细和具体的安排部署，同时形成了镇、县区、市三级督导考核、约谈问责及定期报送机制，项目管理制度建设较健全。但从各县区上报的材料来看，均没有提供项目资金管理相关制度，因此，对本指标扣减 1 分。

（二）资金落实

该指标总分 4 分，评价得分 4 分，得分率 100%。

根据潮州市财政局《关于下达 2018 年村卫生站公建规范化建设项目市级配套资金的通知》（潮财社〔2018〕45 号），本次评价的市级配套资金总计 792 万元已于 2018 年 6 月 25 日，在项目实施前全部下达到位，因此，本指标评价得分为满分。

（三）资金管理

1. 资金支出率。该指标总分 6 分，评价得分 6 分，得分

率 100%。

截止 2019 年 7 月 31 日，本项目已按计划完成镇、县区、市级验收工作，县区及市级配套资金部分、省补资金预拨付部分已全部完成支付，剩余部分资金待完成省级验收后全部下拨到位，市级补助资金部分支出率 100%，本指标评价得分 6 分。

2. 支出规范性。该指标总分 6 分，评价得分 5 分，得分率 83.3%。

总体来看，各镇政府作为本项目资金使用的主体单位，均能按照财政部门预算计划执行，有专账核算和较为完整的凭证，未发现虚列项目支出、截留、挤占、挪用项目资金情况，支出规范性基本合理。但由于本项目专项资金涉及省、市、区三级配套，各镇在专项资金核算上未做明显区分，资金管理还不够清晰。因此，本指标扣减 1 分，评价得分 5 分。

（四）项目管理

1. 实施程序。该指标总分 6 分，评价得分 4.5 分，得分率 75%。

各镇政府作为项目实施主体，均能严格按照实施方案要求，统筹指导各村在前期立项报批、土地权属确定、施工组织设计等环节做了大量的准备工作。一是按照上级统一部署，各村召开村民代表大会，同意村集体使用选址地点用于村站建设，且明确建成后的村卫生站权属属村集体所有，经

一致同意后，上报镇政府汇总备案。二是由各镇、村承诺对各村新建卫生站地点列入该村村庄建设规划，并由县区住建部门出具意见。三是以各镇为单位打包，向县区发改局申请建设立项，简化流程手续；四是以镇为主体统一组织村卫生站的设计和监理，然后交由各村自行组织施工。实施程序总体上比较规范，主要存在少数项目验收材料不完整、建设工程验收程序不规范、工程设计图纸不规范等问题。如潮安区彩塘镇和平村“村卫生站公建规范化建设”验收表无验收单位负责人签名确认，部分村缺少卫生站产权证明材料；庵埠镇部分村验收表未进行详细打分；饶平县联饶镇后葛村卫生站“建设工程竣工验收签字表”无验收人员签名；枫溪区枫二村卫生站设计图纸未盖图章等，因此，对本指标扣减1.5分。

2. 过程监管。该指标总分6分，评价得分5分，得分率83.3%。

一是管理机制方面，按照潮州市实施方案要求，各县区分别成立了以主要领导担任组长，分管领导担任副组长，各相关部门主要负责人担任组员的村卫生站公建规范化建设领导小组，负责领导、组织、协调村卫生站建设有关工作，负责做好村卫生站建设的督查、验收工作，其中潮安区、饶平县、湘桥区政府主要领导或分管领导多次召开会议，协调解决卫生站建设过程中存在的问题，项目管理机制建立及执

行比较到位；二是监督检查方面，各县区按照实施方案要求，推进对辖区内村卫生站建设的监督检查工作，按照工作计划，逐条推动工作落实，对督查中发现的问题，及时反馈给领导小组统筹协调解决，确保村卫生站建设能按照省、市确定的目标完成，但通过单位上报及现场核查情况来看，各县区存档的相关监督检查的通报、整改通知等文件资料较少。因此，对本指标扣减 1 分。

（五）项目产出

1. **经济性。**该指标总分 4 分，评价得分 2.5 分，得分率 62.5%。

预算控制方面，由于本项目资金包含省补资金和市、区级配套资金，总预算资金为每个卫生站 20 万元，目前，除省级少部分资金待完成省级验收后拨付外，其余资金均已完成拨付。成本控制方面，由于受人工、材料等成本上涨因素影响，加上部分村受场地限制，在选址或场地硬底化等基础部分花费较大，大部分村补助资金不足以支付卫生站的建设，超出部分多由村集体负担，压力较大。因此，对本指标扣减 1.5 分。

2. **效率性。**该指标总分 22 分，评价得分 16.5 分，得分率 75%。

产出数量方面，根据实施方案要求，2018 年潮州市村卫生站公建规范化建设要在 2018 年 7 月底完成建设申报工作，

8 月份全面动工，12 月份全面完成主体竣工、设备配套和资料归档工作，根据潮州市级验收情况的通报，截止 2018 年 12 月底，全市已完成开工建设 396 所，已完成框架结构建设 395 所，已完成主体工程建设 356 所，已全面竣工 166 所。竣工率 42%，截止 2019 年 3 月初，有个别村卫生站未全面竣工¹，截止评价基准日前，各村卫生站已完成建设任务，但超过原定进度要求，因此，对本指标扣减 0.5 分。

产出质量方面，通过查看项目验收报告和现场核查，大多数村卫生站均能按照省统一规范要求完成外观、标识、装修、布局规划、面积、产权、设备配置等要求完成建设工作，总体合格情况较好，但还存在如潮安区彩塘镇部分村卫生站一体机、电脑等设备未配备到位，设备购销合同清单只有 23 种，与省定 38 种基本配置数量不符的情况。因此，对本指标予以扣减 1 分。

产出效率方面，通过查看项目验收报告和现场核查，截止评价基准日前，各村卫生站均已完工通过市、区级验收，正等待省级验收，总体上均能完成建设任务。但存在以下问题，一是**总体完工时间滞后**。截止 2018 年 12 月底，全市村卫生站已开工建设 396 所，已完成框架结构建设 395 所，已完成主体工程建设 356 所，已全面竣工 166 所²，大部分村卫生站完工时间超过实施方案规定的“2018 年 12 月份全面完

¹ 数据来源于《潮州市 2018 年村卫生站公建规范化建设验收结果情况的通报》（潮卫函〔2019〕57 号）。

² 数据来源于《潮州市 2018 年村卫生站公建规范化建设情况通报（五）》（潮卫函〔2019〕4 号）。

成主体竣工、设备配套和资料归档工作”时限要求；二是交付使用时间滞后。根据实施方案要求，村卫生站应在完成区、市级验收后 1 个月内交付使用，但通过现场核查发现，大部分村卫生站是在 9 月份才交付使用，交付使用时间比较滞后，总体上产出效率还不到位。因此，对本指标扣减 4 分。

（六）项目效益

1. 效果性。该指标总分 22 分，评价得分 18 分，得分率 81.8%。

经济效益方面，从现场核查及问卷调查情况可以看出，村卫生站建成后，由于医疗卫生设备配置到位和就医环境的显著改善，部分村民在基本医疗服务选择上更倾向于新建的公建卫生站，但由于一部分村卫生站投入使用时间较晚，就医人数增长情况未能有效统计。因此，对本指标扣减 1 分。

社会效益方面，卫生站建成后，新增的中药饮品柜、中西药品柜、TDP 神灯、雾化治疗仪、电脑、一体机等硬件设备将大大提升村级基本公共卫生服务事项保障能力，同时有条件的村添加家庭医生签约服务和中医服务，但由于多数村卫生站刚投入使用不久，部分村医护人员未完全到位，且整体上全市村卫生站还未纳入市医保定点和实施药品零差价制度，基本卫生服务和基本医疗服务效益还未完全体现。因此，本指标扣减 1.5 分。

生态环境效益方面，根据省、市实施方案要求，全市村卫生站均采用统一外观、统一室内布局、统一标识、统一设备配置，在整体上提升了村级基本公共卫生服务和基本医疗服务的环境和保障水平，就医环境改善较为显著，因此，本指标评价得分为满分。

可持续发展方面，项目的建设进一步提升村卫生站的服务能力，根据专家现场核查情况来看，各村卫生站均采用公建民营的经营管理模式，基本上各村均有 1 名专职医生，但医护人员还未完全到位，还未纳入市医保定点，项目后续可持续发展效果还需要进一步加以保障和提升。因此，对本指标扣减 1.5 分。

2. 公平性。该指标总分 8 分，评价得分为 7.3 分，得分率 91.25%。

本次村卫生站现场核查，第三方机构共选取 20 个村进行实地核查，共发放问卷 86 份，实际回收有效问卷 83 份。经统计，在受访村民中，认为在村卫生站看病就医比较方便的占比 96.4%，对村卫生站看病就医环境满意的占比 100%，认为所在村卫生站乡村医生服务态度比较满意的占比 97.6%，认为所在村卫生站的乡村医生在诊治疾病方面有一定效果的占比 93.9%，认为村卫生站各项设备配套比较齐全占比 86.75%，认为村卫生站的功能布局比较合理的占比 87.9%，其他方面，有部分受访村民建议政府部门加大对村

卫生站资金投入，能够支持村卫生站实行医保报销，能够尽快将新建村卫生站空调配齐，方便群众看病，上述建议部分问卷共计 9 份，占比为 10.8%，即此部分满意度可折算为 89.2%。综合以上满意度调查情况，得出受访村民平均满意度约为 93.1%，按照评分指标“满意度超过 95%得满分”的比例计算，满意度方面扣除 0.2 分，问题建议部分扣除 0.5 分，本指标合计扣减 0.7 分。

三、评价结论

第三方机构经过资料核查，现场核查，问卷调查及综合评审，确定潮州市村卫生站公建规范化建设专项资金项目绩效评价总得分为 **80.3 分**，评价等级为“良”。四级指标评价得分详细情况如图 3-1 所示。

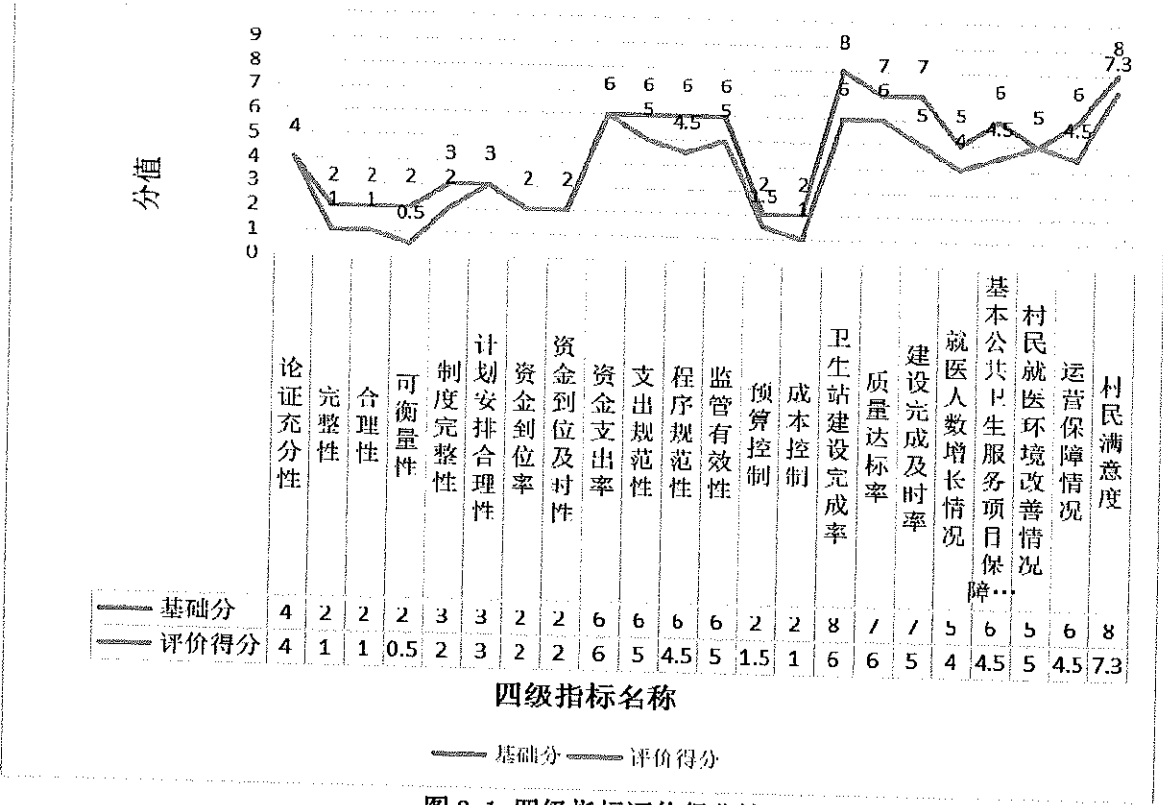


图 3-1 四级指标评价得分情况

四、主要绩效

(一) 卫生站公建规范化建设任务基本完成。

根据工作任务安排，2018 年，全市要完成 396 所村卫生站公建规范化建设任务，截止 2018 年 12 月底，全市已开工建设 396 所，已完成框架结构建设 395 所，已完成主体工程建设 356 所，已全面竣工 166 所，其余未完成原因主要是由于部分卫生站在选址、用地确权及规划等方面滞后，导致影响整体进度。截止 2019 年 7 月 31 日，全市各村卫生站已按照省、市建设标准要求，完成规划建设及设备购置等工作，因为缺乏村医，部分村卫生站在评价截止日期前仍未投入使用，为了尽早让村民享受医疗卫生服务，目前缺乏村医的村卫生站已由乡镇卫生院派医生定期巡诊，各卫生站已于 2019 年 9 月底前投入使用。

(二) 村级医疗设施配套显著提升。

在村卫生站公建规范化建设实施前，各村卫生站大都存在建造标准低，医疗卫生用品配备不足，消毒环境不达标等现状，甚至有的村卫生站设在村民家中，卫生条件很差，容易交叉感染，项目实施后，各村卫生站按照省、市要求，采用统一规划布局，统一装修标准，统一设备配置，大大提升村级基本公共卫生和医疗服务保障水平。

(三) 村级医疗服务满意度明显提高。

根据现场核查情况，各村卫生站均按照省统一标准建

设，选址位置较为方便合理，功能室布局科学，标识醒目，硬件配置较为完善，各项制度、费用标准较为清晰，配备的专职村医均能持证上岗，大大改善村级基本医疗服务水平，根据现场调查，受访村民平均满意度约为 93.1%，村民对医疗卫生服务综合体验相比卫生站建成之前提升较为明显。

五、存在问题

（一）验收程序执行不到位

根据验收方案要求和实地核查情况，发现各镇在验收程序方面存在执行未完全到位等问题，如潮安区彩塘镇和平村“村卫生站公建规范化建设”验收表无验收单位负责人签名确认，部分村缺少卫生站产权证明材料；庵埠镇部分村验收表未进行详细打分；饶平县联饶镇后葛村卫生站“建设工程竣工验收签字表”无验收人员签名；枫溪区枫二村卫生站设计图纸未盖图章等。

（二）档案资料管理不到位

通过现场核查，各单位对村卫生站公建规范化建设项目都留存较完整资金审批、拨付以及支出凭证等档案资料，但由于卫生站建设工作点多、面广、量大，综合协调任务繁重，各镇存在重落实，轻档案的认识误区，主要精力都放在工作推进上，没有明确统一管理项目档案的部门，档案分散、质量不高，如各镇资金支出档案在财政所，项目验收档案在镇卫生计生部门，工程管理、图纸等档案大多数在村里，较为

分散，且完整程度不高，档案管理主体不明确，有的镇仅仅停留在应付各类检查上，不利于后期对专项资金的整体检查和验收，也不利于村卫生站建设工作的后期管理。

（三）后续管理工作不到位

目前各村卫生站已建成并投入使用，但卫生站后续管理使用问题还不到位。一是仍有部分村卫生站专职村医配备不到位，虽由乡镇卫生院派医生定期巡诊，但总体人手有限，未能及时对村民提供有效的基本医疗服务；二是少部分村卫生站刚投入使用，电脑、一体机等设备仍处于未安装状态，设备利用率偏低；三是村卫生站仍未纳入城乡居民医保门诊统筹实施范围和实施药品零差价制度，与上级卫生部门互联互通、业务协同工作还未到位。

（四）绩效管理工作不到位

从本次评价工作可以看出，项目单位对绩效管理工作认识还不到位。一是绩效自评工作质量不高，各县区自评报告内容不完整，绩效分析不够深入，多以工作总结形式呈现，其中枫溪区自评报告只说明完成情况，无其他内容；二是基础信息表填报质量不高，内容填写不完整，除饶平县外，其他各区均未填报绩效目标；三是自评佐证材料不完整，各县区均未能提供较为完整的绩效评价佐证材料，对于项目资金管理、过程管理以及绩效管理等过程性材料准备不充分，绩效管理意识有待提升。

六、相关建议

（一）加强项目验收管理工作

村卫生站建设作为财政专项资金项目，同时也是省、市重点实施的民生项目，各级主管部门和各乡镇、村应高度重视，进一步加强专项资金项目验收管理工作，严格按验收规范执行到位。一是加强村卫生站项目验收工作，各县（区）主管部门、各乡镇应加强项目验收统筹谋划，成立项目验收工作领导小组，明确人员分工和验收规范程序，确保各环节执行到位，确保各项验收材料有签字、有盖章、有存档；二是加强建设工程验收管理工作，村卫生站建设虽规模不大，但是量多、面广，涉及基层群众的诉求，各乡镇、村应高度重视，严把工程质量，严抓施工管理，严格验收程序，确保工程档案的完整性，尤其在招投标、合同、图纸、资金、验收等环节确保按照规范操作，完整存档。

（二）加强档案资料管理工作

档案资料反应了村卫生站建设实施过程和最终效果的判断，档案是否建档规范，资料是否完整、准确、真实，直接关系到村卫生站建设工作的验收质量和实施效果的体现。一是提高思想认识，高度重视档案管理工作。要把村卫生站建设档案管理与重点工作同步谋划，同步落实，明确县区、镇、村三级责任体系，强化部门协调配合；二是明确主体责任，抓好档案各环节记录。县区卫生部门应是村卫生站建设

档案管理的主要部门，负责监督和指导各镇卫生站建设及验收档案规范建档，要确保档案收集工作紧跟项目进程，统筹指导各镇建立完善的项目管理档案。

（三）加强卫生站后续管理工作

一是进一步完善人才引进和激励机制，吸引更多的优秀医疗卫生人才到基层工作，逐步解决村卫生站服务人员短缺与村民基本医疗服务需求日益增长的矛盾，提高村民基本医疗服务水平；二是有条件的村卫生站根据实际情况逐步配备医护人员和家庭医生签约服务，满足不同村民的医疗卫生服务需求；三是加快全市各村卫生站电脑、一体机等有关设备联网，逐步实现互联互通、信息共享、业务协同，尽快将村卫生站纳入城乡居民医保门诊统筹实施范围并逐步实行药品零差价制度，保障农村居民获得均等化的公共卫生服务和安全、有效、方便、价廉的基本医疗服务。

（四）加强绩效管理工作水平

一是注重绩效工作质量提升，在项目申报阶段，科学合理的设置绩效目标，并针对性的设置产出及效果指标，确保绩效指标全面、科学、量化，在项目实施阶段，主管部门应加强对项目实施过程的绩效监控，确保预算资金和绩效目标完成进度在合理范围之内。

二是建议各级主管部门，进一步提升绩效管理意识，项目实施后，按照财政部门绩效自评工作通知及方案的要求，

协调组织熟悉项目实施情况的人员成立自评小组，抓好各项评价任务的落实，认真收集整理评价基础数据资料，按规定格式和要求撰写自评报告，确保按时按质完成自评工作，充分反映财政资金使用所实现的综合效果。

三是各级主管部门要加强对专项资金绩效评价工作的系统培训，进一步加强完善信息报送，注重专项资金的前期统计工作，及时了解所属单位专项资金的规模、扶持的项目、资金的使用情况等关键信息，提高信息报送及台账资料准备质量，确保后续第三方评价及考核等工作顺利开展。

七、绩效评价说明

（一）绩效评价目的

通过对潮州市村卫生站公建规范化建设专项资金项目实施绩效评价，综合评价项目资金使用和实施效果，总结经验，分析存在问题及原因，提出对策建议，为相关部门决策、管理提供参考依据，为以后同类专项资金安排提供重要依据；同时，推动建立以绩效评价结果为导向的财政资金分配与管理制度，推进财政资金科学化、精细化管理，不断提高财政专项资金管理水平和使用效益。

（二）绩效评价的原则和方法

本次评价工作遵循“客观、公正、科学、规范”的基本原则，根据材料审核分析和现场核查评价掌握的有关信息，采用目标预定与实施效果比较法、因素分析法以及专家评分

等方法，通过定量分析与定性分析相结合的方式，对资金的项目决策、项目管理以及综合效益等方面进行综合评价，确定项目评价得分和绩效等级。

（三）评价依据

1. 预算绩效管理相关文件。

（1）《中华人民共和国预算法》；

（2）《财政支出绩效评价管理暂行办法》（财预〔2011〕285号）；

（3）《关于推进预算绩效管理的指导意见》（财预〔2011〕416号）；

（4）《关于开展2018年度市级财政支出项目绩效自评工作的通知》（潮财评〔2019〕13号）。

2. 专项资金相关文件。

（1）《中共广东省委办公厅 广东省人民政府办公厅印发<关于加强基层医疗卫生服务能力建设的意见>的通知》（粤办发〔2017〕2号）；

（2）广东省卫生计生委、广东省财政厅关于印发《2017年广东省村卫生站公建规范化建设项目申报指南》的通知粤卫函〔2017〕178号）；

（3）广东省卫生计生委办公室会关于印发《广东省村卫生站公建规范化建设实施方案（试行）》的通知（粤卫办〔2017〕18号）；

(4) 《关于印发潮州市2018年村卫生站公建规范化建设实施方案的函》(潮卫函〔2018〕125号)。

3. 项目单位提交的自评材料和相关佐证材料。

4. 其他涉及项目的依据。

(四) 评价指标体系

根据省、市预算绩效管理相关规定,第三方机构以资金使用结果为导向,确定评价内容并相应选设指标、分配权重。评价指标体系主要包括4个一级指标、8个二级指标、18个三级指标,22个四级指标,满分为100分。评价等级结果分为优、良、中、低、差五个档次。其中:优秀(得分 ≥ 90)、良好(90, 80]、中(80, 70]、低(70, 60]、差(得分 ≤ 60)。如表7-1所示。

表7-1 潮州市村卫生站公建规范化建设专项经费项目绩效评价指标表

一级指标		二级指标		三级指标		四级指标	
名称	分数	名称	分数	名称	分数	名称	分数
投入	20	项目立项	16	论证决策	4	论证充分性	4
				目标设置	6	完整性	2
						合理性	2
						可衡量性	2
				保障措施	6	制度完整性	3
						计划安排合理性	3
		资金落实	4	资金到位	4	资金到位率	2
						资金到位及时性	2
过程	24	资金管理	12	资金支付	6	资金支出率	6
				支出规范性	6	支出规范性	6
		项目管理	12	实施程序	6	程序规范性	6

				管理情况	6	监管有效性	6
产出	26	经济性	4	预算控制	2	预算控制	2
				成本控制	2	成本控制	2
		效率性	22	产出数量	8	卫生站建设完成率	8
				产出质量	7	质量达标率	7
				产出效率	7	建设完成及时率	7
效益	30	效果性	22	经济效益	5	就医人数增长情况	5
				社会效益	6	基本公共卫生服务项目保障情况	6
				生态环境效益	5	村民就医环境改善情况	5
				可持续发展	6	运营保障情况	6
		公平性	8	服务对象满意度及社会影响	8	村民满意度	8
合计分数			100		100		100

（五）评价流程

第三方机构评价组在对被评价单位提供的材料进行分析审核的基础上，核实项目完成情况及佐证材料的真实性，检验绩效目标完成情况，发现问题，剖析原因，对财政资金使用绩效做出客观、科学的评价。评价流程具体如下。

1. 前期准备。一是与市财政局和项目主管单位进行项目前期沟通，了解项目背景，确定评价开展方向；二是根据专项资金特点和单位提交的自评材料，研究和制定评价指标体系，调整评价方案。

2. 确定评价行程。评价组根据项目资金及现场分布情况，确定此次现场评价选点和评价资金范围。

3. 现场评价。根据资金、项目分布等情况，第三方机构在共选取并核查了10个镇，122个村，共计244万元的资金额，

资金核查率30.8%，同时在每个镇选取2个村进行项目建设现场核查，现场核查率5.05%。

评价工作组深入项目现场，对项目进行核查：一是听取被评价单位对项目的介绍，核查与项目实施有关的文件材料；二是实地考评项目的完成情况。

4. 综合评价。对核查情况进行全面整理汇总，对采集的基础数据进行梳理，结合实地考评情况，对专项资金的项目决策、项目管理、综合效益等情况进行全面、系统的分析，剖析存在问题，提出建议，形成初步评价报告。

5. 评价报告征求意见。潮州市财政局将初步评价报告反馈项目主管部门征求意见，第三方机构根据反馈意见对评价报告进行完善。

6. 出具评价报告。综合专家评审意见、反馈意见，形成正式评价报告，向潮州市财政局提交绩效评价报告终稿。

八、评价组成员

表8-1 评价组成员名单

序号	专业领域	姓名	学历	职称	职务	分工
1	基建工程	骆桂海	硕士	副教授	评价工作负责人	负责项目质量、进度及工作成果的总体把控
2	经济产业	曹建云	博士	副教授	评价专家	负责项目评审实施
3	会计学	李燕	硕士	副教授	评价专家	负责项目评审实施
4	公共管理、绩效评价	杨帆	本科	具有3年以上绩效评价工作经验	评价工作人员	负责项目协调、质量控制、进度跟踪
5	财务管理、绩效评价	庄雅静	本科	具有1年以上绩效评价工作经验	评价工作人员	负责项目协调、专家对接、资料收集整理

附件：绩效评价得分表

潮州市村卫生站公建规范化建设专项经费第三方绩效评价得分表

评价指标							指标说明	评分标准	评价得分	
一级指标		二级指标		三级指标		四级指标				
名称	分数	名称	分数	名称	分数	名称	分数			
投入	20	项目立项	16	论证决策	4	论证充分性	4	反映项目设立论证的充分性,包括专项资金设立是否符合规定,项目实施是否符合经济社会发展规划和部门年度工作计划、行业发展规划,资金计划分配是否合理,支出计划是否符合资金管理方法;项目是否经过科学决策程序,通过事前绩效评估,以集体会议协商或专家咨询论证项目必要性、可行性、经济性、合理性等内容,并形成书面文字材料。	1. 依据相关基础信息和证据判断论证决策,即项目实施符合经济社会发展规划和部门年度工作计划、行业发展规划,资金计划分配合理合规的,得2分。 2. 有开展事前绩效评估,经过集体会议协商、咨询相关专家意见充分论证的形式成书面文字材料的,得2分。如无,则根据实际情况核定分数。	4
								完整性	2	反映目标设置的完整性,即是否包含总目标和阶段性目标,是否包括预期提供的公共产品或服务产出数量、质量、成本指标,预期达到的效果性指标。
				目标设置	6	合理性	2	反映资金绩效目标设置的合理性,包括绩效目标是否与资金或项目属性特点、支出内容相关,体现决策意图,同时合乎客观实际。	依据相关基础信息和证据判断目标设置的相关性,即绩效目标是否与资金或项目属性特点、支出内容相关,体现决策意图,同时合乎客观实际,据此核定分数。	1

						可衡量性	2	反映资金绩效目标设置的可衡量性,即绩效目标设置是否有定量目标、是否有可衡量性的产出和效果指标。	依据相关基础信息和证据判断目标设置的可衡量性,即绩效目标设置是否有定量目标、是否有可衡量性的产出和效果指标,据此核定分数。	0.5
						制度完整性	3	反映项目是否制定了相应的资金管理、项目实施管理制度、项目实施方案(计划)等内容。	依据相关基础信息和证据判断制度完整性和是否具备条件实施,根据实际情况核定分数。	2
						计划安排合理性	3	反映项目实施计划安排是否具有可行性、合理性。	依据工作进度计划等相关基础信息和证据判断,并根据实际情况核定分数。	3
						资金到位率	2	反映各类资金的下达到位情况。	1. 各类来源的资金足额到位的,得2分; 2. 各类来源的资金未足额到位的,按实际到位金额/应到位金额*指标分值。	2
						资金到位及时性	2	反映各类资金的到位及时情况。	1. 各类来源的资金及时到位的,得2分; 2. 各类来源的资金未及时到位的,按实际及时到位的金额/应及时到位的金额*指标分值。	2
过程	24	资金管理	12	资金支付	6	资金支出率	6	反映各类资金的实际支出情况,包括资金支出金额、支出进度情况。	主要依据“支付额/预算额度*100*指标权重”计算核定得分,同时综合考虑工作进度,以及是否垫资或履行支付手续而影响支出率等因素适当调整最后得分。	6

				支出规范性	6	支出规范性	6	反映资金支出规范性，包括预算执行规范性，按预算计划执行或按规定履行调整报批程序，且按实施进度执行；支出合规性，资金管理、支出开支内容、支付程序等是否按相关制度执行，是否存在支出依据不合规、虚列项目支出、是否存在截留、挤占、挪用项目资金，是否存在超标准开支情况；会计核算规范性，包括是否规范执行会计核算制度，是否专账核算，支出凭证是否合规有效。	1. 预算执行规范性 2 分，按规定履行调整报批手续或未发生调整的，且按事项完成进度支付资金的得满分，否则酌情扣分。 2. 事项支出的合规性 2 分，资金管理、费用标准、支付符合有关制度规定的得满分，超范围、超标准支出，虚列支出，截留、挤占、挪用资金的，以及其他不符合制度规定支出的，视情节严重程度扣分，直至扣到 0 分。 3. 会计核算规范性 2 分，规范执行会计核算制度得满分，未按规定设专账核算，或支出凭证不符合规定，或其他核算不规范的，视具体情况扣分。	5
								反映项目实施过程是否规范，包括项目或方案按规定程序实施，包括项目或方案调整按规定履行报批手续，项目招投标、建设、验收等或方案实施严格履行报批手续，项目招投标、建设、验收等或方案实施严格履行报批手续，项目招投标、建设、验收等或方案实施严格履行报批手续，项目招投标、建设、验收等或方案实施严格履行报批手续。	项目或方案按规定程序实施，包括项目或方案调整按规定履行报批手续，项目招投标、建设、验收等或方案实施严格履行报批手续，项目招投标、建设、验收等或方案实施严格履行报批手续，项目招投标、建设、验收等或方案实施严格履行报批手续。	4.5
								反映主管部门、资金使用单位对项目的实施、检查、监控、督促等管理情况。	1. 资金使用单位或基层资金管理单位建立有效管理机制，且执行情况良好得 3 分，具体根据所提供的信息证据作出判断并核定分数。 2. 具体根据所提供的信息证据作出判断，如各级业务主管部门按规定对项目建设或方案实施开展有效的检查、监控、	5

									督促整改的，得3分；否则，视情况扣分。	
产出	26	经济性	4	预算控制	2	预算控制	2	反映项目预算控制与实施进度匹配、预算执行情况等情况。	1.5	在预算执行进度与事项完成进度基本匹配的前提下，实际支出未超过预算计划的，得满分；实际支出超过预算的，或者支出未能保障事项相应完成进度的，酌情扣分。
				成本控制	2	成本控制	2	反映项目费用成本控制、资金节约、开支合理性情况，包括采用竞争性程序实施、在完成项目计划情况下实行资金结余等。		
		效率性	22	产出数量	8	卫生站建设完成率	8	反映项目实施（完成）的进度及质量等情况。	7.5	根据项目验收情况及现场核查情况酌情评分。
				产出质量	7	质量达标率	7			
				产出效率	7	建设完成及时率	7			
				经济效益	5	就医人数增长情况	5			
效益	30	效果性	22	社会效益	6	基本公共卫生服务项目保障情况	6	根据各县区提供的佐证材料，由专家现场核查，并结合项目实施前后对比情况，酌情评分。	4	
				生态环境效益	5	村民就医环境改善情况	5			4.5
										5

			可持续发展	6	运营保障情况	6	反映项目完成后，后续政策、资金、人员机构安排和管理措施等影响项目持续发展的因素，以及项目实施对人、环境、资源是否影响可持续发展。	由专家根据卫生站功能布局情况、经营管理情况、专职医护人员配备情况、医保政策支持情况，综合评判项目后续可可持续发展效果进行评分。	4.5
		公平性	8	满意度	8	村民满意度	8	反映项目公众对项目公平性和实施效果的满意度；项目实施是否产生负面影响，如发生安全事故或引起纠纷、诉讼、信访、上访甚至违法犯罪。	7.3
	合计分数		100				100		80.3
评价等级									
备注：评价等级结果分为优、良、中、低、差五个档次。其中：优秀（得分≥90）、良好（90, 80]、中（80, 70]、低（70, 60]、差（得分≤60）。									
良好									

