

# 2015-2016 年乡镇卫生院标准化建设省级补助 资金绩效评价报告

评价机构： 广东正诚资产评估房地产土地  
估价有限公司

机构负责人：黄青发

项目负责人：李丽青

为检验省级一般公共预算到期项目资金使用绩效，考核资金预算绩效目标的实现程度、支出效率和综合效果，进一步提高财政支出的管理水平，广东省财政厅委托广东正诚资产评估房地产土地估价有限公司（以下简称广东正诚评估公司）作为第三方机构，按照《广东省财政支出绩效评价试行方案》等文件的有关规定，对广东省卫生与计划生育委员会（以下简称省卫计委）的“2015-2016年乡镇卫生院标准化建设项目”省级补助资金的使用情况开展绩效评价。

## 一、基本情况

### （一）资金背景。

为改革我省经济欠发达地区乡镇卫生院基础设施条件，全面完成经济欠发达地区乡镇卫生院标准化建设，提高乡镇卫生院基本医疗和公共卫生服务能力，2015年，根据广东省政府《关于印发2015年省政府重点工作实施方案的通知》（粤府函〔2015〕36号）重点工作任务“深化医药卫生体制改革——加强基层医疗卫生机构标准化建设”的安排，省卫计委和广东省财政厅（以下简称省财厅）共同发布了《关于印发广东省经济欠发达地区乡镇卫生院标准化建设项目实施方案的通知》（粤卫〔2015〕33号），根据省委、省政府的决策部署，2015年-2017年省级财政拟投入5亿元专项资金支持经济欠发达地区乡镇卫生院标准化建设。

### （二）资金概况。

根据省卫计委统计，2015-2017年省财政实际共安排了9.5亿元资金，其中2015-2016年下达5亿元，2017年又补充下达4.5亿元，分批补助498家乡镇卫生院标准建设，补助面积共约67万平方米。对这498家乡镇卫生院，省财厅参照广东省政府印发的《关于提高我省底线民生保障水平实施方案》（粤府〔2013〕111号），实行分类补助，原则上一类补助地区按项目投资总额补助50%，二类补助地区按项目投资总额补助60%，三类补助地区按项目投资总额补助70%，市、县财政负责落实项目建设的配套资金。各乡镇卫生院的具体投资总额按照业务用房改造每平方米1,500元的标准测算，业务用房续建、扩建按照每平方米2,000元-2,500元的标准测算。由于2017年下达的4.5亿元资金属于补充下达，所资助的项目在本次评价时点之后才开始实施，因此本次评价范围只覆盖2015-2016年省财厅下达的5亿元资金。

### （三）绩效目标。

广东省乡镇卫生院标准化建设项目的总目标是：到 2018 年底基本实现经济欠发达地区每个乡镇卫生院均达到“每千服务人口 1.2 张床位，每床建筑面积 55 平方米”的国家建设标准上限，实现标准化建设率达到 100%，乡镇卫生院的院容院貌、功能布局得到极大改善，就医环境更加安全、舒适，基层群众享受的医疗卫生服务得到提升。

## 二、绩效分析

从七个二级指标得分情况来看，2015-2016 年乡镇卫生院标准化建设省级补助资金在前期准备、项目管理和绩效结果方面取得了较好的成绩，而资金管理一般。

### （一）绩效影响分析。

#### 1. 前期准备。

该指标主要从论证决策、目标设置、保障措施三个方面来考察乡镇卫生院标准化建设省级补助资金投向的合理性和可行性，项目绩效目标设置的完整性和科学性，以及人员及机构的健全性，指标分值 20 分，评价得分 19.32 分，得分率 96.6%。

（1）论证决策。该指标考察资金申报是否符合项目申报方案的规定要求。各乡镇卫生院标准化建设的立项均是由各地市根据《广东省经济欠发达地区乡镇卫生院标准化建设项目实施方案》的要求统一申报，申报审批流程基本规范。

（2）目标设置。各个乡镇卫生院标准化建设的标准是根据当地服务人口数进行确定，有明确的、可量化的绩效目标。

（3）保障措施。各地市都因地制宜制定了乡镇卫生院标准化建设项目实施方案，并组建乡镇卫生院标准化建设工作领导小组全面跟进乡镇卫生院标准化建设工作的执行进度，全程跟踪落实情况，但部分卫生院未提交项目工作进度或项目管理办法，如翁源县龙仙镇卫生院和乳源县乳城镇卫生院。

#### 2. 资金管理。

资金管理指标主要考察乡镇卫生院标准化建设项目财政配套资金的落实情况、项目实施单位的资金管理水平和会计核算的规范性。指标分值 17 分，评价得分 11.2 分，得分率 65.88%。

（1）资金到位率。按照省政府印发的《关于提高我省底线民生保障水平实施方案》（粤府〔2013〕111 号），省级财政对各地乡镇卫生院的标准化建设项目实行分类补助，其余的部分由各市县配套。在项目申报时，也要求市县提供配套资金的承诺函，但截

止 2016 年底，县级财政年度应配套资金 15,881.19 万元，实际到位 6,673.58 万元，资金到位率仅为 42.02%。现场评价的 29 个乡镇卫生院有 15 家卫生院的市县配套资金未及时到位，占比 51.72%。

（2）资金支付率。该指标考察省级财政资金是否及时支付。现场评价的 29 个乡镇卫生院的省财政资金总额 5,327.32 万元，已支付 1,731.78 万元，资金支付率为 32.51%。总体来说，资金支付率较低。造成资金支付率低的原因详见第五部分分析。

（3）资金支出合规性。项目实施单位均严格按照《省级基本建设项目财政性资金集中支付暂行办法的通知》（粤府〔2000〕41 号）和省财政厅有关规定执行，采用申请省财政直接支付的方式，保障了资金支付的安全高效。但阳东县大八镇卫生院、和平县阳明镇卫生院、龙川县廻龙镇卫生院、龙川县黄布镇卫生院等单位未设专账核算，未能提供明细账，会计核算不规范，也未制定专项资金管理办法。

### 3. 项目管理。

项目管理指标主要考察项目实施程序的规范性、项目单位内部管理情况及业务主管部门对项目实施的监管情况。指标分值 13 分，评价得分 12.1 分，得分率 93.08%。

（1）实施程序。各乡镇卫生院标准化建设项目管理的制度基本健全，制定有专项资金管理制度、项目廉洁制度、项目质量管理制度、项目施工方案、项目安全制度、项目责任制度、档案管理制度和监督检查制度。工程建设能按照规定程序和管理制度执行，但书面评价的 88 个乡镇卫生院只有 6 个乡镇卫生院提供了安全应急预案。

（2）管理情况。乡镇卫生院标准化建设项目实施的程序合规，手续齐全。各级政府和主管部门都非常重视乡镇卫生院标准化建设项目的实施，项目运行期间，省卫计委不仅通过广东省卫生计生专项资金管理平台加强日常监管，还开展了 3 轮分批次分片区对项目进度实地督导；各市县也都制定了督导措施和办法。

## （二）绩效表现。

### 1. 经济性。

经济性指标主要考察乡镇卫生院标准化建设的实际支出是否超过业务用房改造每平方米 1,500 元预算标准，或是否超过续建扩建每平方米 2,000 元-2,500 元的标准。指标分值 5 分，得分 4.83 分，得分率 96.6%。总得来说，乡镇卫生院标准化建设的预算成本控制良好。现场评价的 29 家卫生院除廉江市高桥卫生院因地质原因导致工程造

价超标准外，其余的 28 家卫生院的建设成本均未超标。

## 2. 效率性。

效率性指标从实施进度与质量方面衡量乡镇卫生院标准化建设项目的效率。指标分值 10 分，得分 7.31 分，得分率 73.1%。

(1) 实施进度。总体来看，乡镇卫生院标准化建设的进度滞后，现场评价的 29 家卫生院有 15 家出现不同程度的工程进度滞后，占比 51.72%。进度滞后的原因详见第五部分分析。

(2) 业务用房面积。省卫计委根据各个乡镇卫生院服务人口数，以及乡镇卫生院已有的业务用房面积，核定了每个乡镇卫生院业务用房的缺口面积。现场评价的 29 家卫生院建设完成后的业务用房面积均达到核定的缺口面积。

(3) 每千服务人口床位数。该指标根据各乡镇卫生院服务的人口计算，按照标准化建设要求，乡镇卫生院的床位数应达到每千人服务人口 1.2 张床位。经计算，现场评价的 29 家乡镇卫生院的床位数与建设前相比均有所增加，但由于乡镇卫生院的床位数受到各市县卫计局的调控，其中 12 家乡镇卫生院的床位数未达到每千人服务人口 1.2 张床位的标准。

## 3. 效果性。

包括经济效益指标和可持续发展发展指标。指标分值 30 分，得分 21.42，得分率 71.4%。

(1) 经济效益指标反映乡镇卫生院标准化建设的效果，主要从门诊增长率、住院人数增长率、平均每医生门诊增长率这三个方面综合衡量标准化建设完成后，乡镇卫生院的综合基本医疗服务能力是否得到提升。经计算，现场评价的 29 家乡镇卫生院，除汕尾市桥冲镇卫生院和兴宁市坭陂镇卫生院因项目建设施工给患者住院带来不便，导致建设后短期内门诊量和住院人数有所下降外，其余的 27 家卫生院建设后的门诊量和住院人数均有不同程度的增长。

(2) 在可持续发展方面，乡镇卫生院标准化建设增加了乡镇卫生院的固定资产，增强了卫生院的资产实力。在制度建设方面，各乡镇卫生院均制定了固定资产管理制度，并有稳定和可持续的管理机构和职工，为乡镇卫生院的可持续发展打下了良好基础。

#### 4. 公平性。

公平性指标主要是通过满意度问卷调查的结果来反映项目患者与卫生院职工对乡镇卫生院标准化建设项目实施效果的满意程度。指标分值 5 分，自评和书面评价均为 4.85 分，其中职工满意度为 1.99 分，得分率 99.5%，患者满意度为 2.86 分，得分率 95.33%，现场评价得分 4.93 分，得分率 98.6%。整体上，卫生院职工与患者对乡镇卫生院标准化建设项目的认可度高。

### 三、评价结论

综合项目单位自评、评价工作组对自评材料审核和现场核查评价结果，广东省 2015-2016 年乡镇卫生院标准化建设项目在资金使用和项目管理方面规范、合理，实施效果明显，取得了良好的经济效益和社会效益。综合评定省级财政资金使用绩效分数为 81.11，等级为“良”。

### 四、主要绩效

乡镇卫生院是农村医疗卫生服务的重要载体。长期以来，我省卫生资源配置不均衡，城乡医疗卫生服务水平差距较大，与乡镇卫生院发展滞后相关，自 2015 年开始实施的乡镇卫生院标准化建设项目，在提高乡镇卫生院院容院貌，满足农民基本医疗卫生服务需求方面取得了较好的效果。

#### **（一）乡镇卫生院的院容院貌明显提升，就医环境得到改善。**

随着分级诊疗制度的推行实施，乡镇卫生院承担的任务越来越繁重，但业务用房面积不足一直是制约乡镇卫生院承担更多医疗服务的瓶颈。截至 2016 年底，全省乡镇卫生院标准化建设改扩建新开工项目 215 家，开工率 100%，完工 182 家，完工率达 84.7%，基本弥补了这些乡镇卫生院业务用房的缺口，不仅强化了我省经济欠发达地区乡镇卫生院的基础设施建设，为乡镇卫生院提升服务能力打下坚实的物质基础，也大大提高了乡镇卫生院的卫生水平，改变了过去狭小、脏乱的院容院貌，卫生院有了绿地、中心花园等园林绿化，各种标识标牌、卫生知识海报悬挂更加整齐，患者的就医环境更为方便、舒心。

#### **（二）乡镇卫生院的科室布局更加完善，能够因地制宜开设一些专科和特色门诊。**

业务用房面积扩大使卫生院有条件合理安排科室布局，除传统的内科、儿科、公共卫生、预防接种等能够配备齐全，部分卫生院还有了单独的住院部或医技楼，如廉

江市良垌镇卫生院还新建了妇产科大楼，水唇镇卫生院配备了术后麻醉苏醒室和重症病人监护室。在功能定位上，卫生院可以建立更多的专科门诊和特色门诊，凸显各个卫生院的特色。如标准化建设项目使得《中医药发展战略规划纲要（2016-2030年）》的“每家乡镇卫生院建立中医馆”的要求得以实现，评价组现场评价的29家乡镇卫生院，有27家卫生院依靠标准化建设开设了中医馆，开设了中医科，个别还开设了针灸科、中医美容科。

### **（三）乡镇卫生院的公共卫生服务能力得到提升。**

标准化建设使部分乡镇卫生院以前因为场地狭小而无法开展的业务可以建立起来，与之相应的以前因为场地狭小而缺乏的X光机、化验等辅助检查设备可以配置，可以提供更多的住院床位，从而为更多的患者服务。评价组在现场评价时，患者普遍反映，随着近几年乡镇卫生院的医疗水平、服务质量和环境的提升，乡镇卫生院已成了他们生病就医的第一选择，尤其是农村的一些老年慢性病患者，更愿意在乡镇卫生院住院治疗。据统计，通过标准化建设，2016年经济欠发达地区乡镇卫生院的出院人数由2015年的187万提高到2016年的198万人，2016年的病床使用率比2015年提高了1.85个百分点。

### **（四）改善了医院职工的工作环境，稳定了医疗队伍。**

乡镇卫生院在改善患者的就医环境的同时，也改善了医院职工的工作环境。标准化建设增强了卫生院的医疗基础设施和条件，就医群众人数增加，从而增强了职工对卫生院的信心，在一定程度稳定了医疗队伍，缓解了乡镇卫生院引进人才难和留住人才难的局面。本次评价发放的满意度调查显示，卫生院职工对乡镇标准化建设的满意度是100%。

## **五、主要问题**

尽管2015-2016年乡镇卫生院标准化建设项目绩效良好，在改善乡镇卫生院院容院貌，提升公共卫生服务能力方面做出了重要的贡献，但也存在一些不足。

### **（一）部分乡镇卫生院的床位数未达标。**

在床位数这个指标上，现场评价的29家卫生院中有12家卫生院的床位数未达到每千服务人口1.2张床位的标准，达标率仅58.62%。

### **（二）部分市县承诺配套资金未落实到位。**

按照《广东省经济欠发达地区乡镇卫生院标准化建设项目实施方案》的规定，乡镇卫生院标准化建设的资金来源由省级财政按照补助地区类别分别补助50%、60%和70%，其余部分由市县配套，并在申报时要求市县财政出具配套资金承诺文件。但部分市县级财政承诺的配套资金并未实际到位，截止2016年市县配套资金到位率仅为42.02%。

### （三）部分项目省财政补助资金支付不及时。

有9家卫生院至评价日尚未使用省财政资金，未使用的资金总额达到1,882.69万元，资金发生沉淀。原因如下：一是有些卫生院有中央资金补助，项目建设先使用中央资金，再使用省级资金，如兴宁市坭陂镇卫生院。二是有些卫生院的工程滞后，造成资金支付也滞后，如黄略镇卫生院、桥冲镇卫生院、高桥镇卫生院、石角镇卫生院和林头卫生院等。三是个别卫生院在省级补助资金到位之前已自行垫付了工程款，等省级补助资金到位后不知如何再请款支付，如信宜市丁堡镇卫生院。四是有些卫生院属于受让其他物业，物业移交后尚未开始改造，从而资金未使用，如翁源县将翁源县疾控中心预防接种门诊楼移交给龙仙镇卫生院作为业务用房，乳源县将原中医院移交给乳城镇卫生院作为业务用房。

### （四）资金管理和项目管理还有待进一步完善。

一是部分项目未设专账进行核算。大八镇卫生院、龙川县廻龙镇、龙川县黄布镇卫生院未设专账进行核算，会计核算不规范。

二是项目实施进度滞后。总体来看，乡镇卫生院标准化建设的进度滞后，现场评价的29家卫生院就有15家的实际进度落后于计划进度，造成工期延误的原因主要有天气、土地纠纷、前期手续复杂、地质复杂、流标、环评未通过等等。具体见下表5-1所示。

表5-1 部分项目进度滞后及原因统计

序号	卫生院名称	进度滞后原因
1	旦场镇卫生院	下雨数月，无法施工
2	林头卫生院	下雨数月，无法施工
3	新宝卫生院	地基复杂，耗时较长



4	安莪卫生院	流标2次，资金短缺，修防洪堤耗时较长
5	黄略镇卫生院	办土地证耗时较长
6	洋青镇卫生院	下雨数月，无法施工
7	河头镇卫生院	地基复杂，耗时较长
8	良垌镇卫生院	前期手续耗时较长
9	石角镇卫生院	环评未通过
10	高桥镇卫生院	地基复杂，耗时较长
11	桥冲镇卫生院	前期手续耗时较长
12	廻龙镇卫生院	前期手续耗时较长

## 六、相关建议

为提高下一阶段乡镇卫生院标准化建设资金及其他同类资金的使用绩效，完善项目建设与管理措施，针对评价过程中发现的问题，提出如下建议：

### （一）加强各项目前期调查，制定更加切合实际的目标指标。

本次评价有不少卫生院的床位数未达标，主要原因是各乡镇卫生院的床位数是由市（县）级卫计局审核确定。卫计局在确定乡镇卫生院的床位指标时，不仅仅根据乡镇卫生院的服务人口数量，还要根据服务人口的密度、经济、地理、交通和服务半径等影响居民卫生服务需求的主要因素和医疗结构的功能、基本任务来确定。如靠近县城的卫生院的床位数可以适当定少一些，因为辖区居民有更多的医院可以选择。而僻远地区、交通不便的卫生院的床位数就需要定多一些，因为辖区居民只能到乡镇卫生院来看病。可见单纯以服务人口为标准确定床位数不尽科学合理，建议在后续的考核中，制定更加切合实际的目标指标。

### （二）督促市县级配套资金及时到位。

市县级财政配套资金未及时足额到位，影响资金使用和项目推进进度，降低资金的使用效果。因此，建议省级财政部门督促市县财政及时足额安排项目配套资金，为乡镇卫生院建设项目的顺利进行提供坚实的资金基础。

### （三）多措施提高资金支付率。

建议多举措加快资金支付进度。一是财政部门加快资金审核支付，加强与项目主

管部门和实施单位的沟通衔接，尽量避免人为因素影响支出进度。二是建立资金支出进度上报制度，要求各县（市、区）卫生主管部门详细上报各项目资金支出进度，说明未及时拨付资金项目的具体原因。三是建立支出进度通报制度，对资金支付情况进行通报；四是建立约谈制度，对执行进度不达计划进度的县（市、区）主管部门领导进行约谈，明确要求采取有效措施，加快执行进度。

#### **（四）加强项目的实时跟踪管理。**

主管部门全程参与、跟踪管理能有效推进项目的实施。评价组在现场评价时，发现遂溪县所属的乡镇卫生院标准化建设项目管理较为规范，其主要做法是：在资金管理上，针对乡镇卫生院财务管理水平不高，不熟悉财政资金拨付的程序和流程的情况，由卫计局规财股负责统一向县（市、区）财政局申请资金拨付，实时掌控资金的下达和拨付情况，并指导和监管乡镇卫生院设专账核算工程项目，建立项目台账。在项目管理上，卫计局规财股负责对施工合同条款内容进行严格审查，并对各个项目工程现场的安全和工程进度实行每隔半个月进行督办，及时帮助各方解决项目实施过程中遇到的各种困难，防范项目怠工。这种实时跟踪管理的做法既加强了项目的进度管理和资金管理，又加快了资金的拨付，其做法有可借鉴之处。

#### **（五）加强财务人员的业务培训，提高乡镇卫生院的财务管理能力。**

现场评价中发现有部分卫生院未设专账核算，收支账目不清楚，有些卫生院会计人员兼任行政人员，或医生兼任会计，或会计人员未能对不同财政资金实行分类管理，会计人员未能及时掌握财政资金到位情况，以及会计人员未能及时请款支付财政资金等情况，这些情况都说明部分乡镇卫生院财务管理上尚需要进一步完善，建议进一步加强乡镇卫生院财务人员的业务培训，提高乡镇卫生院的资金管理尤其是对财政资金管理能力。

- 附件：1. 2015-2016年乡镇卫生院标准化建设省级补助资金绩效评价说明  
2. 2015-2016年乡镇卫生院标准化建设省级补助资金绩效评价评分表

附件 1

## 2015-2016 年乡镇卫生院标准化建设 省级补助资金绩效评价说明

### 一、评价目的及范围

本次评价的目的旨在通过购买社会服务独立、客观、公正地核查广东省乡镇卫生院标准化建设项目省级补助资金的申报、使用和绩效目标的实现情况，分析资金使用中存在的问题及原因，在此基础上提出改进和加强乡镇卫生院标准化建设省级补助资金使用的意见和建议，从而进一步提高资金管理水平，提升政策实施效果和财政资金的使用效益，为下一步预算资金安排、完善支出项目绩效管理提供参考。

根据省卫计委台账统计，截止评价时点 2017 年 3 月 31 日，有 193 个乡镇卫生院上报完成了标准化建设，主要分布在肇庆市、梅州市、揭阳市、潮州市、韶关市、河源市、惠州市、茂名市、清远市、汕头市、汕尾市、阳江市、云浮市、湛江市和江门市。其余的 305 个项目或未开工，或在建设中。为全面评价乡镇卫生院标准化建设省级补助资金的绩效情况，我们将评价的范围限定为这 193 家申报已经完工的项目。评价基准日为 2017 年 3 月 31 日。

### 二、评价依据

（一）《转发省财政厅关于进一步加强财政支出管理意见的通知》（粤府办〔2003〕100 号）。

（二）《关于印发广东省财政支出绩效评价试行方案的通知》（粤财评〔2004〕1 号）。

（三）《财政支出绩效评价管理暂行办法》（财预〔2011〕285 号）。

（四）《关于推进预算绩效管理的指导意见》（财预〔2011〕416 号）。

（五）《绩效评价工作考核暂行办法》（财预〔2011〕433 号）。

（六）《广东省人民政府关于印发 2015 年省政府重点工作实施方案的通知》（粤府函〔2015〕36 号）。

（七）《关于印发广东省经济欠发达地区乡镇卫生院标准化建设项目实施方案的通知》（粤卫〔2015〕33 号）。

(八)《关于安排 2016 年第二批省财政补助经济欠发达地区乡镇卫生院标准化建设项目资金的通知》(粤财社〔2016〕122 号)。

(九)《关于修订省级卫生计生事业发展专项资金管理办法的通知》(粤财社〔2017〕76 号)。

(十)《广东省卫生计生委广东省财政厅关于进一步做好经济欠发达地区乡镇卫生院标准化建设项目有关工作的通知》(粤卫〔2016〕16 号)。

(十一)《广东省关于深化预算管理制度改革的实施意见》(粤府〔2015〕50 号)。

(十二)《关于做好 2017 年省级财政重点绩效评价工作的通知》(粤财绩函〔2017〕18 号)。

(十三)《关于确定 2017 年省级财政重点绩效评价第三方机构名单及组织现场评价等有关问题的通知》(粤财绩函〔2017〕20 号)。

(十四)《财政支出(项目支出)绩效评价操作指引(试行)》(中评协〔2014〕70 号)。

(十五)《关于印发<省级财政到期资金使用绩效评价暂行办法>的通知》(粤财评〔2014〕7 号)。

### 三、绩效评价指标体系设计

广东正诚评估公司组成专家评价工作组,遵循“客观、公正、科学、规范”的原则,以“完善体系运用、突出绩效导向”的评价思路,在与省财厅和省卫计委沟通的基础上不断研究完善,制定了绩效评价指标体系。

指标体系从前期准备、资金管理、项目实施、经济性、效率性、效果性和公平性七个维度分析,分设 18 个分项指标,对乡镇卫生院标准化建设项目政策制定、投入、产出、效果和影响进行全面的评价。

评价指标体系在指标和权重设置上参考了财政部发布的《预算绩效评价共性指标体系框架》和《财政资金使用绩效评价指标(共性)》,并且结合了项目现场评价时与项目实施单位沟通及收集的资料分析。指标体系评分设计宗旨是“轻形式重应用、轻汇报重核查”,以便更客观准确地反映被评价项目的绩效情况,评价指标详见下表 1。

表 1 2015-2016 年乡镇卫生院标准化建设项目绩效评价指标表

一级指标	二级指标	三级指标	权重
绩效影响 (50分)	前期准备(20分)	论证决策	7
		目标设置	7
		保障措施	6
	资金管理(17分)	资金到位率	5
		资金支付率	4
		资金支出合规性	8
	项目管理(13分)	实施程序	8
		管理情况	5
绩效表现 (50分)	经济性(5分)	建设成本控制	5
	效率性(10分)	实施进度	5
		业务用房面积	3
		每千服务人口床位数	2
	社会经济效益 (30分)	门诊增长数	10
		住院人数增长率	10
		平均每医生门诊人次增长率	5
		可持续发展	5
	公平性(5分)	职工满意度	2
患者满意度		3	

#### 四、评价方法

评价组通过发放调查问卷、企业自评、实地考察、座谈问询、对照查证复核等多种方式,采用比较法、成本效益分析法、目标预定与实施效果比较法、因素分析法、专家评议与问卷调查法等,运用定性指标与定量指标结合、静态指标与动态指标结合、点上调查与面上分析结合的分析手段,确保评价结果客观、准确。

#### 五、评价实施流程

评价工作分六个阶段具体实施。

**（一）资料收集：**评价组先从193个乡镇卫生院中随机选取了96个乡镇卫生院，由省卫计委、各县（市、区）卫计局和选取的乡镇卫生院等填写绩效评价《基础信息表》和《绩效评价指标自评表》，按照《佐证材料清单》收集整理相关佐证材料等评价资料，佐证材料扫描件的电子版压缩后发送到广东正诚公司邮箱。

**（二）自评材料审核分析：**88个乡镇卫生院提交了较为完整的资料，广东正诚公司组织专家对这88家项目用款单位提交的绩效自评资料进行收集、分类整理，并对自评材料的有关内容进行审核，重点对《基础信息表》的填报信息的准确性、完整性及相应佐证材料的有效性进行审核，并将审核过程中发现的问题、审核意见记录清楚，为开展现场评价提供情况参考。

**（三）现场核查评价：**现场评价项目按照“金额优先”、“兼顾区域”以及“专家指定”相结合的方法确定。金额优先是指原则上选取补助金额较大的项目作为现场评价项目；兼顾区域是指尽可能从不同的区域选取项目作为现场评价项目；专家指定则是评价组根据书面评审情况，提出认为有必要进行现场评价的项目。按照以上原则，评价组抽取了29个项目，占已完工项目总数的15.03%，涉及资金5327.32万元，占项目资金总额的10.65%。（详见下表2）

表2 2015-2016年广东省乡镇卫生院标准化建设项目省级补助资金  
现场抽查情况

项目名称	资金（万元）	占总资金比例（%）
阳东县大八镇卫生院	158.1	0.316
阳东县塘坪镇卫生院	175.5	0.351
茂名市电白区旦场镇卫生院	418.91	0.838
电白县林头中心卫生院	198.69	0.397
信宜市新宝镇卫生院	424.78	0.850
信宜市丁堡镇卫生院	353.92	0.708
信宜市朱砂镇安莪卫生院	322.61	0.645
遂溪县黄略镇卫生院	164.1	0.328
遂溪县界炮镇卫生院	152.22	0.304

遂溪县洋青镇卫生院	191.05	0.382
遂溪县河头镇中心卫生院	184.95	0.370
廉江市良垌镇卫生院	351	0.702
廉江市石角镇卫生院	191.05	0.382
廉江市高桥镇卫生院	171.86	0.344
海丰县鹅埠镇卫生院	140.11	0.280
海丰县后门镇卫生院	129.47	0.259
陆丰市桥冲镇卫生院	102.81	0.206
陆河县水唇镇卫生院	181	0.362
五华县安流镇大都卫生院	162	0.324
五华县周江镇中兴卫生院	40	0.08
兴宁市坭陂镇卫生院	172	0.344
兴宁市新圩镇卫生院	136	0.272
龙川县廻龙镇卫生院	125.58	0.251
龙川县紫市镇卫生院	132	0.264
龙川县黄布镇卫生院	40.19	0.080
和平县阳明镇卫生院	86.8	0.173
翁源县龙仙镇卫生院	159.46	0.319
翁源县官渡镇卫生院	51.16	0.102
乳源县乳城镇卫生院	210	0.420
合计	5327.32	10.653

**（四）综合分析评价。**现场评价完毕，广东正诚公司结合书面初评和现场评价的结果对项目实施单位进行全面、综合评价分析，总结评价结论、归纳问题、分析原因、提出对策，形成初步评价意见。

**（五）评价报告征求意见。**将初步评价结论反馈给省卫计委征求意见，并根据意见对评价报告进行完善。

**（六）出具评价报告。**综合被评价单位的意见，形成正式评价报告，经法定代表人签章后提交省财政厅。

## 附件 2

## 2015-2016 年乡镇卫生院标准化建设 省级补助资金绩效评价评分表

一级指标	二级指标	三级指标	权重	评价得分
绩效影响 (50分)	前期准备(20分)	论证决策	7	6.46
		目标设置	7	7
		保障措施	6	5.86
	资金管理(17分)	资金到位率	5	3
		资金支付率	4	1.2
		资金支出合规性	8	7
	项目管理(13分)	实施程序	8	7.1
		管理情况	5	5
绩效表现 (50分)	经济性(5分)	建设成本控制	5	4.83
	效率性(10分)	业务用房面积	3	2.9
		每千服务人口床位数	2	1.17
		实施进度	5	3.24
	效果性 (30分)	门诊增长数	10	6.83
		住院人数增长率	10	6.38
		平均每医生门诊人次 增长率	5	3.21
		可持续发展	5	5
	公平性(5分)	职工满意度	2	2
		患者满意度	3	2.93
合计			100	81.11