

新乡县人民医院二甲医院建设项目 专项债券资金绩效评价报告

项目单位：新乡县人民医院

主管部门：新乡县卫生健康委员会

委托单位：新乡县财政局

评价机构：河南国远工程管理咨询有限公司

制定日期：2024年4月

一、评价项目概况

新乡县人民医院二甲医院建设项目以新乡县人民医院为依托，建成立足本县、影响周边、功能完善、满足基本需求的二甲医院。医院通过“二级甲等”医院创建工作，建成“五大中心”（即：胸痛中心、卒中中心、创伤中心、危重孕产妇救治中心、危重儿童和新生儿救治中心）。主要建设内容包括：按照创建二甲医院、建设“五大中心”的要求，医院配备信息软件 60 余项、配备医疗设备 160 余台套，按标准新建急诊、康复医学科、感染性疾病科，并改造检验科、病案室等部分科室，估算新建改造建筑面积约 6000 平方米。项目计划于 2020 年 3 月开工，于 2020 年 10 月完成项目的验收考核。

项目总投资为 5,636.45 万元，项目资金筹措方式为申请使用专项债券资金及医院经营资金，其申请使用专项债券资金 4,900.00 万元，占总投资的 86.93%；医院经营资金 736.45 万元，占总投资的 13.07%。

根据《专项债券信息网》查询结果，项目债券资金发行时间为 2020 年 5 月 25 日，发行利率为 3.45%。截至 2024 年 3 月，新乡县人民医院二甲医院建设项目共支出金额为 49,738,809.05 元，整体预算执行率 88.24%。其中专项债资金到位并支出 49,000,000.00 元，到位资金执行率 100%；医院自筹资金到位 738,809.05 元，实际支出 738,809.05 元，自筹资金执行率为 10.03%。

二、评价原则与评价方法

本次评价遵循科学规范、公开公正、绩效相关的评价原则，采用因素分析法、公众评判法等评价方法，通过对绩效目标与实施效果、不同部门和地区同类支出的比较，综合分析影响绩效目标实现和实施效益的内外因素，再结合专家评价意见以及公众调查结果，对财政资金的决策、过程、产出和效益做出客观、公正的评价。

三、评价结论

（一）综合评价情况

截至评价时点，新乡县人民医院二甲医院建设项目建成急救中心已投入运营，采购的 158 项医院设备和软件已全部投入使用，项目实施能够改善本地居民就医环境，提升医院医疗服务水平，促进医院发展。

（二）评价结论

根据既定指标体系和评分标准，经资料分析及现场核查，评价小组对“新乡县人民医院二甲医院建设项目”的决策、过程、产出和效益进行了全面评价。评定该项目得分为 81.10 分，绩效评价等级为“良”。

四、存在问题

（一）项目管理不规范

目前新乡县人民医院未制定档案管理制度，项目实物管理制度不健全，项目出现多处问题。具体表现在：

1.项目建设规划不够科学，手续办理不够完善

根据项目实施方案和可行性研究报告，项目计划建设面积为6000.00平方米，实际建设面积为7902.54平方米；计划“按标准新建急诊、康复医学科、感染性疾病科，并改造检验科、病案室等部分科室”，实际建成1栋急救中心综合楼，项目建设内容和建筑面积均有所改变，未按照既定建设内容和用途实施、运营，项目前期规划缺乏科学的论证。根据实地调研及访谈结果，项目建设急救中心时未取得用地许可，存在违规用地现象。

2.项目建设进度滞后，未能及时发挥效益

项目计划建设期为8个月，项目计划于2020年3月开工，于2020年10月完成项目的验收考核。在实际实施过程中，根据项目实施内容可以将项目内容分为3类，包括医院配备信息软件、配备医疗设备和新建1栋急救中心。其中信息软件和医院设备购置于2021年2月前完成；急救中心建设项目开工时间为2021年2月1日，并于2022年4月15日完成竣工验收，与计划工期相比项目整体延期1年以上。同时项目急救中心建设项目合同约定工期为240日历天，计划实施周期为2021年1月25日-2021年9月22日，该子项目建设延期6个月，项目未在计划时间内完工，导致医疗用房紧张问题无法及时得到缓解，改善本地居民就医环境效益无法及时发挥。

3.项目资料不够齐全，施工过程管理精细化不足

(1) 资料缺失。通过实地访谈发现，新乡县人民医院委托

新乡市恒源建筑工程施工图审有限公司对项目施工图开展施工图审核工作，委托永华（河南）工程咨询有限公司新乡分公司开展造价咨询，但项目单位未能提供相关合同；（2）施工过程管理精细化不足。具体来说，新乡县人民医院有效聘请了河南天正建筑工程咨询有限公司作为监理单位，对项目实施过程和实施质量开展监督管理，但施工日志编制较为粗糙，如记录时间不连续、无记录人签字，且施工日志记录开始时间为 2021 年 1 月 21 日，施工合同签订时间为 2021 年 1 月 22 日，存在设备提前入场现象；项目单位未提供监理日志、月报、报告等资料，施工监督过程资料完整性和规范性不足。

（二）运营收入未达到预期

根据项目前期资料，截至 2024 年 3 月，项目急救中心已投入使用，进入运营期。根据项目收益与融资自求平衡专项债券实施方案，项目计划以新乡县人民医院整个医院的收益进行偿债。根据《新乡县人民医院二甲医院建设项目收益与融资自求平衡专项评价报告》（和信专字〔2020〕第新乡 090080 新乡号），项目 2023 年运营成本预计合计 14,921.64 万元（其中：人员经费 3,997.28 万元，医疗费用 8,670.13 万元，其他费用 2,254.23 万元），根据新乡县人民医院 2023 年审计报告，当年度运营成本合计 16,647.32 万元，运营成本节约率-11.56%。新乡县人民医院 2023 年预期年收入为 17,340.26 万元，预期净收益为 2,418.62 万元。根据项目单位提供的收入费用表，2023 年 1 月 1 日—12 月 31 日，

新乡县人民医院实际收入 13,447.20 万元≤17,340.26 万元，成本 16,647.32 万元，净收益-3,200.12 万元≤2,418.62 万元。因此，医院运营成本比预期高，偿债来源稳定性不及预期，在后续债券存续期内存在债券本息偿还风险。

（三）项目整体满意度略低

评价组通过线上方式对新乡县人民医院工作人员和医院周边群众开展满意度调查，其中医院工作人员满意度为 79.23%，群众满意度为 83.09%，项目整体满意度略低。问卷主要反馈的问题如下：一是医务人员流动性大，不利于医院长期发展；二是医院管理不完善，服务质量有待提高；三是购置设备和信息软件不能完全满足需求；四是医疗服务能力和医疗服务水平还需进一步加强。

五、改进建议

（一）规范项目管理模式，制定项目专项管理制度

建议项目单位制定项目专项管理制度，使项目管理有据可依，并严格按照项目专项管理制度执行，规范项目管理模式。

一是项目前期规划的科学与否直接影响项目后期实施进度和实施质量，针对项目建设规范不够科学的问题，首先项目单位应当加强项目前期论证工作，保障建设内容科学性的前提下再开展后续工作。其次，对于确实需要变更的情况，项目单位应报原可研报告审批部门进行变更申请，补充变更手续，并根据变更内容重新编制可行性研究报告、收益与融资自求平衡方案、法律意

见书，按照流程及相关规范申请专项债券用途调整。项目单位应当在项目建设前应当积极准备，确保建设时获取到新乡县住房和城乡建设局出具的《建设项目选址意见书》《建设用地规划许可证》等证明材料，避免出现违规建筑情形。

二是建议项目单位健全内部制度建设，保证在实际操作过程中有据可依。具体来说，主要是要压实施工单位、监理单位的管理责任，可以尝试建立“奖惩机制”，通过利益联结机制督促项目施工单位和监理单位提高管理精细化水平。

三是建议项目单位订立档案管理制度，以便在档案管理过程有章可循。具体来说，一方面梳理项目档案管理清单，进一步明确档案管理内容；另一方面严格落实档案管理要求，压实档案管理责任。

（二）做好穿透监管，建立本息偿还风险预警

评价组建议各方要以做好穿透式监管为抓手，力争本息偿还风险及时预警，降低专项债偿还风险。

一是做好存续期专项债信息系统填报，确保省财政厅实时掌握专项债项目运营信息。新乡县人民医院要继续严格按照《河南省财政厅地方债务管理系统》信息填报相关要求，及时充分在管理系统填报该专项债项目相关信息数据，落实各项穿透式监管工作，确保省财政厅实时掌握专项债项目运营信息，从而建立项目偿债风险预警机制，降低本息偿还风险事件发生概率。

二是进一步加大存续期专项债项目实施与运营情况公开公

示，做好重要信息、重大事项公开，确保专项债存续期项目运营公开透明。新乡县人民医院要在当前信息披露基础上，进一步落实《地方政府债务信息公开办法（试行）》（财预〔2018〕209号）相关要求，做好重要信息、重大事项公开，确保专项债存续期项目运营公开透明。

（三）提升服务质量，提高服务对象满意度

针对项目整体满意度不高的问题，一是新乡县人民医院落实单位人员绩效考核，将业务能力和服务质量作为考核的重要内容，提升医护人员专业能力和服务水平，并将考核结果与工资挂钩，对于考核成绩优秀的人员给予奖励，奖惩结合，达到激励的目的；二是定期开展业务培训，针对每个科室人员医疗服务内容和医疗设备操作开展培训工作，提升人员对于医疗设备的操作和使用能力，避免造成设备闲置。通过提升医院工作人员的综合素质，提升服务质量，进而达到提升就诊群众满意度，提升医院知名度和影响力的效果。