

盘锦市中医医院移址新建项目 专项债券资金绩效评价报告

评价机构：北京中建政研信息咨询中心

评价日期：2024年6月



目 录

一、基本情况	1
(一) 项目背景	1
(二) 项目主要内容	3
(三) 项目债券资金投入和使用情况	6
(四) 项目绩效目标	7
二、绩效评价工作开展情况	7
(一) 绩效评价目的、对象和范围	7
(二) 绩效评价依据、原则、方法和指标体系	8
(三) 绩效评价工作过程	11
三、综合评价情况及评价结论（附相关评分表）	12
四、绩效评价指标分析	13
(一) 项目决策情况	13
(二) 项目管理情况	14
(三) 项目产出情况	15
(四) 项目效益情况	16
五、存在的问题	17
(一) 绩效目标与实际工作内容关联性不强	17
(二) 债券资金支出率较低	17
(三) 财务凭证附件不全	18
(四) 未按合同约定付款	18

（五）固定资产已使用但未转固	20
（六）合同签订日期晚于合同计划开工日期	21
（七）引导、标识合同材料报价明细有误	21
（八）施工、监理工程资料管理不规范	21
（九）工程未验收已投入使用	22
六、有关建议	23
（一）预算绩效管理方面	23
（二）财务管理方面	23
（二）业务管理方面	24
七、其他需要说明的问题	24
附件	26

盘锦市中医医院移址新建项目 专项债券资金绩效评价报告

为全面实施预算绩效管理，深入贯彻落实辽宁省委、省政府加强政府专项债券项目资金绩效管理有关政策规定，提高专项债券资金执行效率和使用效益，根据财政部《关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财预〔2021〕61号）以及《关于印发〈辽宁省地方政府专项债券项目资金绩效管理暂行办法〉的通知》（辽财绩〔2022〕3号）等政策文件规定，受盘锦市财政局委托，北京中建政研信息咨询中心对盘锦市中医医院移址新建项目（以下简称“本项目”“项目”）专项债券资金开展绩效评价，现将有关情况报告如下。

一、基本情况

（一）项目背景

盘锦市中医医院（以下简称“中医院”）成立于1984年，是盘锦市唯一一所三级中医医院担负着盘锦市中医医疗、教育、科研等工作的专业性医疗机构。目前中医院除进行正常疾病诊疗工作外，还承担着盘锦市医防结合签约服务工作；按照《盘锦市基层中医药服务能力提升工程实施方案》的要求，中医院还承担盘锦市基层医疗部门中医药知识普及、中医药人才培养和队伍建设、中医药适宜技术推广基地、盘锦市中医临床技能培训中心等工作。在医院工作任务大量增加的同时，中医院基本建设和设施严重滞后等问题已经逐渐显

现出来，甚至严重制约了医院发展，影响了人们对中医诊疗保健的需求。

尤其是中医院目前狭小的空间、老旧楼房极不合理的布局以及最基础的配套设施缺失等，近年来几经改造及维修已经不能从根本上解决问题了，而将中医院整体搬迁、异地新建，才是解决问题的根本方法。

首先是国家相关政策的支持，《中医药创新发展规划纲要》《国务院关于扶持和促进中医药事业发展的若干意见》《辽宁省人民政府关于扶持和促进中医药事业发展的实施意见》《“健康中国 2030”规划纲要》等文件强调发挥中医药“预防、治疗、康复、保健”诊疗模式及“简、便、验、廉”的技术优势，解决百姓看病难、看病贵的问题；提出各级政府加大对中医医疗机构的投入和扶持当地中医医院发展建设的意见。

其次是老旧的中医院的客观条件与其对比显然已不能满足人们的就诊需求，重建中医院势在必行。

还有就是目前中医院的建筑面积与三级中医医院的建设标准相差太多，而按盘锦市区域卫生规划（2014-2020 年征求意见稿）的意见，到 2020 年，中医院床位应达到 500 张，所以选址重建也是必然需求另外，与其每年消耗大量的人力物力和财力来对老旧的房屋、设施进行改造维修却又达不到标准，还不如尽早选址重建。

综上所述，中医院目前的客观条件已经制约了发展，制约了盘锦地区中医药事业的发展，也与盘锦市快速发展的医

疗卫生事业不相适应，与盘锦市快速发展的经济形势不相适应，所以在市政府、市卫健委的大力帮助下，考虑将中医院整体搬迁新建。

（二）项目主要内容

1. 项目实施主体

实施主体：盘锦市中医医院

统一社会信用代码：12211100465300644Y

机构性质：事业单位

法定代表人：刘东峰

注册地址：辽宁省盘锦市双台子区胜利街 180 号

登记管理机关：盘锦市事业单位登记管理局

2. 项目实施情况

（1）项目建设内容和规模

本项目为移址新建项目，新建地址为原盘锦市第二人民医院，此地块上原有建筑均拆除，拆除原有建筑面积为 6100.00-31800.00 平方米。重新进行方案设计，形成三栋高塔结合裙房的建筑综合体门诊病房楼（10F/-1F）、一栋多层感染性疾病综合楼（5F/-1F）、一栋多层中药制剂楼（3F）、一栋单层污物站（1F）、一栋污水处理站（1F）。

根据中医院园区建设十年总体规划，中医院总用地面积 26462.80 平方米，规划总建筑面积 43780.00 平方米。本项目建设内容为新建门诊病房楼、感染性疾病综合楼、中药制剂楼、污物站、污水处理站，总建筑面积 43780.00 平方米。

1) 院区整体规划

盘锦市中医院总用地面积 26462.80 平方米，规划总建筑面积 43780.00 平方米。建筑综合体门诊病房楼。层数为 3-4-10/-1 组合；感染性疾病综合楼，层数为 1、5/-1 层组合，中药制剂层数为 2、3 层组合，污物站、污水处理站层数为 1 层。院区设两个人行出入口，三个车行出入口，一个污物出入口；新建综合体门诊病房楼设于院区东侧；污物站设于新建综合体门诊病房楼东北侧；中药制剂楼设于新建综合体门诊病房楼北侧；感染性疾病综合楼西侧；机动车停车场设于院区西北侧；非机动车设于感染性疾病综合楼西侧。

2) 本项目新建单体建筑包括门诊病房楼、感染性疾病综合楼、中药制剂室、污物站、污水处理站

本项目新建门诊病房楼、感染性疾病综合楼、中药制剂楼、污物站、污水处理站总建筑面积 43780.00 平方米，其中中药制剂楼建筑面积为 3000.00 平方米，新建门诊病房楼地下一层、地上十层，呈“回字、L”型布置总建筑面积为 32340.00 平方米，其中地上建筑面积 24160.00 平方米，地下建筑面积 8180.00 平方米。地下一层大型放射医技、设备用房、车库、人防功能[二等人防医疗工程(即急救医院)]，地上一层急诊、儿科、检查中心功能检查；二层内科、外科、耳鼻喉口腔科、中医科、内镜中心、血液透析(6床)；三层妇产科、中医康复、眼科、ICU 更衣、示教室、供应中心、血库；四层手术区、ICU 病区(6床)、综合办公区；五层-十层病房(270床)；感染性疾病综合楼地下一层、地上一、五层，呈“L”型布置，建筑面积为 8300.00 平方米，其中

地上建筑面积 6300.00 平方米，地下建筑面积 2000.00 平方米。地下一层平时功能为汽车库，战时为人防车库；地上一层肠道门诊大厅、呼吸道门诊大厅、感染病房大厅、负压病房（5 间、10 床）、设有三区两通道；二-五层平时病房（40 间、120 床）；二-五层疫情期隔离病房（40 间、80 床）。平时床位数为 130 张床，疫情期床位数为 90 张床。全院统计床位数 400 床（270 床+130 床）。污物站建筑面积为 90.00 平方米；污水处理站建筑面积为 50.00 平方米。

（2）项目组织管理

盘锦市发展和改革委员会：负责申报专项债券项目审核、批复。

盘锦市财政局：负责本项目专项债券发行、使用、偿还的管理和监督工作，保证专项债券按时还本付息。

盘锦市卫生健康局、盘锦市中医医院：对盘锦市中医医院移址新建项目全过程管理，负责项目前期立项和专项债券资金申报，专项债券资金拨付，项目组织验收。

（3）项目进展情况

项目申报前期已获得以下审批手续：2019 年 11 月 29 日，盘锦市发展和改革委员会出具《关于盘锦市中医医院移址新建项目建议书的批复》；2020 年 6 月 12 日，盘锦市发展和改革委员会出具《关于盘锦市中医医院移址新建项目可行性研究报告的批复》；2020 年 11 月 13 日，项目获批建设工程施工许可（批准证号 211100202011131001）。

项目债券发行情况：2023 年 2 月 24 日，盘锦市中医医

院移址新建项目发行专项债券额度为 1,800.00 万元，债券名称为“2023 年辽宁省基础设施建设专项债券（三期）-2023 年辽宁省政府专项债券（三期）”，融资利率 3.29%；2023 年 8 月 17 日，盘锦市中医医院移址新建项目发行专项债券额度为 4,200.00 万元，债券名称为“2023 年辽宁省基础设施建设专项债券（十四期）-2023 年辽宁省政府专项债券（二十期）”，融资利率 2.96%。累计发行 6,000.00 万元。

项目目前进展：截至评价日（2024 年 5 月 24 日，下同），项目主要建设内容均已完工但未组织整体验收。

（三）项目债券资金投入和使用情况

1. 项目筹投资情况

根据盘锦市发展和改革委员会出具的《关于盘锦市中医医院移址新建项目可行性研究报告的批复》（盘发改发〔2020〕125 号），项目总投资 23,000.00 万元。

本项目资金来源包括申请地方政府专项债券、抗疫特别国债和自有资金投入。其中，本项目获得地方政府专项债券资金 6,000.00 万元，抗疫特别国债 5,000.00 万元，中央预算内资金 10,000.00 万元，自有资金投入 2,000.00 万元。

2. 债券资金收支情况

本项目已成功发行专项债券 6,000.00 万元，2023 年度预算指标累计拨付 6,000.00 万元¹。截至评价日，中医院累计支出专项债券资金 3,911.26 万元，专项债券资金执行率

¹《盘锦市财政局预算指标通知关于拨付 2023 年新增地方政府债券资金的通知》（盘财指债〔2023〕275 号），拨付 2023 年地方政府新增专项债券资金 1,800 万元，用于盘锦市中医医院移址新建项目；《盘锦市财政局预算指标通知关于拨付 2023 年新增地方政府债券资金的通知》（盘财指债〔2023〕1108 号），拨付 2023 年地方政府新增专项债券资金 4,200 万元，用于盘锦市中医医院移址新建项目。

为 65.19%。

（四）项目绩效目标

依据中医院提供的预算项目绩效表，本项目的绩效目标为依据年度整体的预算执行情况，逐一完成各项绩效指标的实际完成程度。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1. 绩效评价目的

根据设定的绩效目标，运用科学、合理的绩效评价指标、评价标准和评价方法，对专项债券资金支出的经济性、效率性和效益性进行客观、公正的评价，了解盘锦市中医医院移址新建项目专项债券资金使用情况 and 取得的效果，总结项目管理经验，发现项目管理存在的问题，进一步加强专项债券项目资金绩效管理，提高专项债券资金使用效益，有效防范政府债务风险。

2. 绩效评价对象及范围

根据《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）及《关于印发辽宁省地方政府专项债券项目资金绩效管理暂行办法的通知》（辽财绩〔2022〕3号）要求，对盘锦市中医医院移址新建项目专项债券资金进行重点评价。

本次绩效评价对象为盘锦市中医医院移址新建项目专项债券资金 6,000.00 万元。

评价范围为截至 2024 年 5 月 24 日盘锦市中医医院移址

新建项目实施情况及产生的绩效情况，具体包括决策、管理、产出、效益四个方面。

（二）绩效评价依据、原则、方法和指标体系

1. 绩效评价依据

（1）《中华人民共和国预算法》；

（2）《中华人民共和国预算法实施条例》（2020年8月3日中华人民共和国国务院令 第729号修订）；

（3）《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）；

（4）财政部《关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财预〔2021〕61号）；

（5）辽宁省财政厅《辽宁省地方政府专项债券项目资金绩效管理暂行办法》（辽财绩〔2022〕3号）；

（6）《辽宁省区域卫生规划汇编》；

（7）《卫生事业“十三五”发展规划》；

（8）《盘锦市“十三五”发展规划》；

（9）项目可行性研究报告等其他相关资料。

2. 绩效评价原则

本次绩效评价本着客观公正、科学规范、绩效相关、公开透明的原则，采用全面评价和重点评价相结合，现场评价与非现场评价相补充的方法，对专项债券项目进行综合评价。在评价过程中，结合被评价单位的实际情况，通过听取情况介绍、收集和核实相关材料、检查财务凭证、实地走访调查、综合分析等一系列工作程序，在全面掌握政府专项债券情况

的基础上，形成评价结论。

3. 绩效评价方法

为客观、全面反映评价结果，根据项目特点，本次绩效评价工作拟采用案卷研究法、综合指数评价法以及座谈访谈法。

(1) 案卷研究法。对盘锦市中医医院移址新建项目前期立项资料、一案三书、项目招投标资料、债券资金拨付资料、相关政策文件及管理制度等相关资料进行研究、比较、分析，提取重要信息。同时，查找财务管理方面政策文件及相关资料，了解该单位在履行项目建设、实现预期绩效目标方面的发展现状、面临的主要问题及未来发展趋势，支撑评价工作的开展和评价结论的得出。

(2) 综合指数评价法。根据有关政策文件，结合项目实际情况，评价工作组制定了《盘锦市中医医院移址新建项目专项债券资金绩效评价评分表》，根据项目支出情况，对照评价标准值，分别计算各项指标评价得分，再按照设定的各项指标权数计算出本次绩效评价综合得分和等级。

(3) 座谈访谈法。与中医院有关人员进行座谈，了解项目概况、项目资金支出范围，审批流程、有关政策等信息，为编制绩效评价工作方案提供充分依据。

4. 绩效评价指标体系

本次绩效评价依据《辽宁省地方政府专项债券项目资金绩效管理暂行办法》进行指标细化和分值设定。本绩效指标评价总分设定为 100.00 分。一级指标共设 4 个，包括决策

15.00分、管理25.00分、产出40.00分、效益20.00分。决策指标包含项目立项、绩效目标和资金投入3个二级指标；管理指标分为资金管理、组织实施2个二级指标；产出指标分为产出数量、产出质量、产出时效和产出成本4个二级指标；效益指标分为项目效益1个二级指标。二级指标下设相应的三级指标及分值。具体如下：

一级指标	二级指标	三级指标
决策 (15.00分)	项目立项(8.00分)	立项依据充分性(4.00分)
		立项程序规范性(4.00分)
	绩效目标(5.00分)	绩效目标合理性(2.00分)
		绩效指标明确性(3.00分)
	资金投入(2.00分)	资金投入合理性(2.00分)
管理 (25.00分)	资金管理(16.00分)	专项债券资金到位率(1.00分)
		专项债券资金执行率(5.00分)
		资金使用合规性(10.00分)
	组织实施(9.00分)	管理制度健全性(2.00分)
		制度执行有效性(7.00分)
产出 (40.00分)	产出数量(10.00分)	建设目标完成率(10.00分)
	产出质量(10.00分)	施工质量(10.00分)
	产出时效(10.00分)	建设时效性(10.00分)
	产出成本(10.00分)	成本控制(10.00分)
效益 (20.00分)	项目效益(20.00分)	社会效益(5.00分)
		经济效益(5.00分)
		生态效益(5.00分)
		可持续影响(5.00分)

综合评分为90.00分(含)以上的为“优”,80.00分(含)

至 90.00 分的为“良”，60.00 分（含）至 80.00 分的为“中”，60.00 分以下的为“差”。

（三）绩效评价工作过程

本次项目的实施主要分为三个阶段，具体如下：

1. 准备阶段

按照绩效评价工作要求，确定本次绩效评价工作内容，成立绩效评价工作小组，确定项目负责人和评价组成员责任分工。

2. 实施阶段

（1）绩效评价工作组进驻中医院，与中医院有关人员进行座谈，了解评价对象的目标设定和完成程度、组织管理制度建立健全及落实情况、预算支出执行情况、财务管理状况、资产管理情况、项目产出和效益等情况。

（2）收集绩效评价资料，包括设立该项专项经费相关的文件、会议纪要、有关政策文件、前期立项资料、财务资料、项目管理制度及有效执行制度的佐证资料、工作总结等。对收集的相关资料进行分析，了解专项债券资金使用范围和用途。

（3）数据核查。根据中医院提供的资料，围绕建立和健全制度情况、制度和管理责任落实情况、资金使用情况、项目产出和效果，通过查阅相关资料等手段，对项目完成情况和资金支出情况进行检查、核实。

3. 评价分析阶段

（1）评价工作组对收集的中医院提交的工作总结、数

据资料、相关信息进行梳理、分析和甄别，对项目决策、过程、产出、效益情况进行综合分析，按照规定的文本格式和内容撰写绩效评价报告初稿。

(2) 初稿形成后，与委托方和被评价单位就报告初稿进行沟通，征求意见。在充分考虑中医院反馈意见的基础上，修改完善绩效评价报告，形成绩效评价报告正式稿，送达盘锦市财政局。

三、综合评价情况及评价结论（附相关评分表）

整体来看，中医院在项目前期和建设过程中，立项规范、论证严谨，资金和业务组织管理基本有效，专项债券资金的使用符合规定的用途，未发现财政资金截留、挪用、虚列支出等情况，同时具有比较健全的财务核算制度。本项目的建设，对合理利用有限资源，充分发挥卫生资源和卫生服务的综合效益，为社会提供优质、高效、低耗、适宜的卫生服务，促进卫生事业的协调发展，增加就业机会等起到重要作用。

同时，本次评价也发现了项目在预算绩效管理、财务管理以及业务管理三个方面存在不少问题。综合考虑，本项目综合得分 90.96 分，评价等级为“优”，得分如下：

评价维度	分值（分）	评价得分（分）	评价分占比
决策	15.00	14.00	93.33%
管理	25.00	16.96	67.82%
产出	40.00	40.00	100.00%
效益	20.00	20.00	100.00%
合计	100.00	90.96	90.96%

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况

1. 项目立项（满分 8.00 分，得分 8.00 分）

本项目实施符合《辽宁省区域卫生规划汇编》《卫生事业“十三五”发展规划》《盘锦市“十三五”发展规划》等文件要求，与中医院职能职责范围相符；项目属于公共财政支持范围，符合中央、地方事权支出责任划分原则。

本项目按照《财政部关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43号）的规定，编制项目事前绩效评估报告、项目建议书、项目可行性研究报告以及“一案两书”等资料，已按规定取得项目建议书批复和项目可行性研究报告批复等批复文件，经财政部门审核，报送材料均符合文件规定。

2. 绩效目标（满分 5.00 分，得分 4.00 分）

中医院对本项目进行绩效目标和指标的设定时，虽能够将项目绩效目标细化分解为数量、质量、时效、成本、经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响、满意度等具体的绩效指标，绩效指标设置比较清晰、量化、可衡量。但绩效目标设为依据年度整体的预算执行情况，逐一完成各项绩效指标的实际完成程度，未对项目工作内容设置相应的绩效目标，与实际工作内容关联性不强。扣 1.00 分。

3. 资金投入（满分 2.00 分，得分 2.00 分）

本项目申请专项债券 6,000.00 万元，项目申请专项债券额度与实际需求相匹配，且满足相关政策文件要求。

综上所述，项目决策部分满分 15.00 分，评价得分 14.00 分。

（二）项目管理情况

1. 资金管理（满分 15.00 分，得分 10.96 分）

本项目已成功发行专项债券 6,000.00 万元，2023 年度预算指标累计拨付 6,000.00 万元。截至评价日，中医院累计支出专项债券资金 3,911.26 万元，专项债券资金执行率为 65.19%。扣 1.04 分。

经查阅本项目财务凭证，专项债券资金在使用上基本符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定，未发现截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。但存在财务凭证附件不全、未按合同约定付款以及固定资产已使用但未转固的情况。扣 3.00 分。

2. 组织实施（满分 10.00 分，得分 6.00 分）

中医院组织机构健全，工作人员分工明确，责任划分清晰，已制定或具有相应的专项债资金管理制度和业务管理制度，且专项债资金管理制度和业务管理制度合法、合规、完整。

但在项目实施过程中，存在合同签订日期晚于合同计划开工日期；引导、标识合同材料报价明细有误；施工、监理工程资料管理不规范的情况以及工程未验收已投入使用的情况。扣 4.00 分。

综上所述，项目管理部分满分 25.00 分，评价得分 16.96 分。

（三）项目产出情况

1. 产出数量（满分 10.00 分，得分 10.00 分）

本项目建设内容为新建门诊病房楼、感染性疾病综合楼、中药制剂楼、污物站、污水处理站，总建筑面积 43780.00 平方米。截至评价日，上述建设内容与实际建设内容一致。

2. 产出质量（满分 10.00 分，得分 10.00 分）

项目施工符合国家相关行业的质量检测标准，符合建设设计中的功能。新建的门诊病房楼、感染性疾病综合楼、中药制剂楼、污物站、污水处理站等建设内容均已达到建设质量标准。

3. 产出时效（满分 10.00 分，得分 10.00 分）

根据《盘锦市中医医院移址新建项目工程补充协议（二）》原合同计划竣工日期变更为 2024 年 9 月 30 日。截至评价日，本项目主要建设内容均已完工但未组织整体验收，预计能够按合同约定竣工验收。

4. 产出成本（满分 10.00 分，得分 10.00 分）

截至评价日，本项目仍处于建设期，尚未竣工验收审计，其中债券资金累计支出 3,911.26 万元，项目实际支出未超过合同约定，成本控制良好。明细如下：

序号	资金用途	支出金额（元）
1	支付移址新建项目工程款	5,000,100.00
2	支付移址新建项目农民工工资	2,916,600.00
3	支付移址新建项目工程款	2,000,040.00
4	支付移址新建项目工程款	8,083,260.00
5	甲方代付 ² -财政拨移址新建项目地方债（盘财指债【2023】1108号）	10,000,151.00

²中医院与中铁十六局集团有限公司（以下简称“中铁十六局”）已达成代付协议，由于中铁十六局总部实行资金收支两条线管理，所有工程资金归公司统一调配使用，为保障资金专项用于本项目工程建设，因此由中医院直接进行将资金拨付至各分包单位及供应商，以及项目管理费。

序号	资金用途	支出金额(元)
6	付财政拨盘锦市中医医院移址新建项目食堂设备采购款	200,000.00
7	付财政拨盘锦市中医医院移址新建项目食堂设备采购款手续费	15.00
8	付财政拨盘锦市中医医院移址新建项目洗衣房设备采购款	200,000.00
9	付财政拨盘锦市中医医院移址新建项目广告牌采购款	200,000.00
10	付财政拨盘锦市中医医院移址新建项目监理服务费	100,000.00
11	付财政拨盘锦市中医医院移址新建项目工程造价服务费	412,400.00
12	付财政拨盘锦市中医医院移址新建项目工程造价服务费手续费	15.00
13	支付移址新建项目工程款	8,999,820.00
14	支付移址新建项目工程款手续费	180.00
15	支付移址新建项目工程款	1,000,000.00
合计		39,112,581.00

综上所述,项目产出部分满分 40.00 分,评价得分 40.00 分。

(四) 项目效益情况

1. 项目效益(满分 20.00 分,得分 20.00 分)

本项目的建设将大大改善项目所在区域的医疗条件,医院规模迅速扩大,基本可以解决辐射区域内的居民就诊的问题,对保障人民身体健康,维护社会稳定,促进卫生事业改革和发展发挥了积极的作用。

随着我国经济、社会的不断发展,人民群众对保健性健康服务的需求明显提高,要求医疗单位提供更多、有效、适合人民群众需要的优质服务。促进卫生事业的协调发展,增加就业机会、传承中医文化、推动相关产业发展等起到重要作用。

项目的建设引入生态文明建设的概念,构建美丽和谐的医院环境,推动医院文化建设提档升级,实现绿色发展、循环发展、低碳发展。

加强中医药服务机构建设,提供覆盖全民和全生命周期

的中医药服务，提升中医药健康服务能力，推动中医药相关产业的高质量发展，促进中医药与现代医疗体系的融合，为实现健康中国战略目标作出贡献。

综上所述，项目效益部分满分 20.00 分，评价得分 20.00 分。

五、存在的问题

本项目主要在以下三个方面存在问题：

一是预算绩效管理方面存在绩效目标与实际工作内容关联性不强的情况；

二是财务管理方面存在财务凭证附件不全、未按合同约定付款以及固定资产已使用但未转固的情况；

三是项目管理方面存在合同签订日期晚于合同计划开工日期，引导、标识合同材料报价明细有误，施工、监理工程资料管理不规范以及工程未验收已投入使用的情况。具体如下：

（一）绩效目标与实际工作内容关联性不强

评价发现，绩效目标设为依据年度整体的预算执行情况，逐一完成各项绩效指标的实际完成程度，未对项目工作内容设置相应的绩效目标，与实际工作内容关联性不强。

（二）债券资金支出率较低

本项目已成功发行专项债券 6,000.00 万元，2023 年度预算指标累计拨付 6,000.00 万元。截至评价日，中医院累计支出专项债券资金 3,911.26 万元，专项债券资金支出率 65.19%。

（三）财务凭证附件不全

债券资金涉及的4笔凭证附件不完整。缺少领导付款审批、付款合同复印件、工程量确认单、发票（设备采购要附清单）。具体如下：

2023年3月148#、4月224#、2024年2月158#凭证缺少：领导付款审批、施工合同复印件、施工费发票（付款金额较大不存在同一张发票对应多笔付款凭证）；2023年12月174#凭证缺少：食堂设备、洗衣房设备、广告牌采购、监理以及工程造价合同的复印件，发票（设备采购要附清单）。

上述问题违反了《中华人民共和国会计法》第十四条“会计机构、会计人员必须按照国家统一的会计制度的规定对原始凭证进行审核，……对记载不准确、不完整的原始凭证予以退回，并要求按照国家统一会计制度的规定更正、补充。原始凭证记载的各项内容均不得涂改；原始凭证有错误的，应当由出具单位重开或者更正，更正处应当加盖出具单位印章。原始凭证金额有错误的，应当由出具单位重开，不得在原始凭证上更正”的规定。

此外，《会计基础工作规范》第四十八条也明确指出，原始凭证的内容必须具备：凭证的名称；填制凭证的日期；填制凭证单位名称或者填制人姓名；经办人员的签名或者盖章；接受凭证单位名称；经济业务内容；数量、单价和金额等要素。这些规定共同构成了对财务凭证附件完整性的要求，确保会计记录的准确性和合法性。

（四）未按合同约定付款

1. 施工合同（中铁十六局集团有限公司）

债券资金涉及的 4 笔施工费付款，未按综合进度支付。

合同关于付款周期的约定，按以下方式进行付款：按综合进度支付。承包人每月 25 日上报形象进度和完成的工程款，经发包人审定后，每月按已完工程价款的 70.00% 支付；竣工验收合格前可支付至累计施工进度款的 85.00%，但累计支付的施工进度款金额不得超过签约合同总价的 85.00%；结算审计完成后支付至审定额的 97.00%，预留 3.00% 为质保金。

进度付款申请单的编制：关于进度付款申请单编制的约定，由承包人编制发包人审批。进度付款申请单的提交：单价合同进度付款申请单提交的约定，由承包人编制发包人监理审批。进度款审核和支付：监理人审查并报送发包人的期限，自收到承包人提交的文件起 7 天内；发包人完成审批并签发进度款支付证书的期限：自收到监理人提交的文件起 7 天内。发包人支付进度款的期限：自签发进度款支付证书后 7 天内。

2. 监理合同（盘锦恒信建设工程项目管理有限公司）

截至评价日，未签订补充协议，累计付款 521,440.00 元，付款比例达到 98.98%。按照合同约定应只支付 80.00%。

合同支付方式：合同签订后 30 日内付 30.00%，基础工程完成后 30 日内付 30.00%，主体工程完工后付 20.00%，工程竣工验收合格后付 17.00%，质保期满后 30 日内付结算总价的 3.00%。如有附加工作则签订补充协议，扣留 3.00% 的质保金，其余全部附加监理酬金在竣工验收合格后 60 日支

付。

3. 工程造价合同（中国建设银行股份有限公司辽宁省分行）

合同计价方式为“编制工程量清单和计价、标的、招标控制价”八折，单独工程收费金额低于 2,400.00 元，按 2,400.00 元计入。合同附录 E 项目清单总价 51.38 万元，按照收费金额 80.00%支付 41.24 万元(已于 2023 年 12 月 174# 凭证支付)。

合同支付方式：合同签订五日内支付 40.00%，出具成果报告后五日内 60.00%，上述金额仅为投资估算预估金额，并非最终出具报告金额。尚未出具成果文件，按照合同约定应只支付 40.00%。

现场评价时，中医院提供了 3 份报告均无报告出具日期。我们根据提供的“已出具报告项目统计表”与合同后附“项目收费清单”进行了对比，存在项目收费清单内尚未出具报告的情况，具体如下：

项目收费清单序号	收费项目	收费金额	收费金额*80%
11	热力管网部分	0.57	0.46
13	亮化工程	2.37	1.90
15	医用气体工程	2.22	1.78
17	给排水（市政）工程	0.24	0.24
18	气动物流工程	1.29	1.03
合计		6.69	5.41

注：上述收费金额、收费金额*80.00%均来自“项目收费清单”数据。

（五）固定资产已使用但未转固

从中医院了解，除中央空调、电梯等可单独核算的资产

已经列入资产外，其他主体楼宇在已经投入使用（2023 年 12 月 28 日正式开诊运营）的前提下，仍在“在建工程”科目挂账。

《基本建设财务规则》第四十二条规定，项目竣工验收合格后应当及时办理资产交付使用手续，即基建项目并非竣工财务决算批复后才能进行在建工程转固，为此因历史遗留问题等原因已交付使用但尚未办理竣工财务决算手续，也未按照估值入账的固定资产，应当按照估计价值入账，待办理竣工财务决算后再按实际成本调整原来的暂估价值。

（六）合同签订日期晚于合同计划开工日期

本项目施工合同（中铁十六局集团有限公司）、监理合同（盘锦恒信建设工程项目管理有限公司）均约定计划开工日期为 2020 年 10 月 25 日，但施工合同的签订日期为 2020 年 10 月 29 日，且其他地方再无完整签约时间。

（七）引导、标识合同材料报价明细有误

引导、标识合同附件 1 成交单价一览表中，户内标识（电梯内楼层索引、办公室门牌）的两种材料显示材质及工艺一致，但报价不同。

（八）施工、监理工程资料管理不规范

1. 工程形象进度认证单、产值计价单

从 2024 年 1 月起，未再确认工程形象进度认证单、产值计价单。

从 2021 年 8 月起，工程形象进度认证单、产值计价单施工方签字人由原中标项目负责人汪志祯更换为钟勇。

从 2021 年 1 月起，工程形象进度认证单、产值计价单无签字盖章时间。

2. 施工日志、监理日志

按照《GBT 50328-2014 建设工程文件归档规范（局部修订）》《GBT 50319-2013 建设工程监理规范》要求，本项目存在以下问题：

施工日志内容缺少：2021 年 11 月 19 日至 2022 年 2 月 15 日；无记录人员签字：2022 年 6 月 1 日至 2022 年 12 月，共计 5 册。

监理日志内容缺少：2021 年 11 月 21 日至 24 日。

经比对监理日志，发现施工日志空白：2022 年 7 月 22 日、2022 年 11 月 17 日至 21 日；施工进度未写：2022 年 7 月 24 日。

（九）工程未验收已投入使用

因客观原因，导致项目主体工程在未整体验收的情况下，于 2023 年 12 月底正式开诊运营，现场查看过程中发现个别房间有待维修。食堂、洗衣房等设备验收同样存在此类问题，已经验收的设备没有签字、拍照留痕验收的工作步骤。

违反《建设工程质量管理条例》第十六条规定：建设单位收到建设工程竣工报告后，应当组织设计、施工、工程监理等有关单位进行竣工验收。建设工程经验收合格的，方可交付使用。

第五十八条第（一）项规定：建设单位未组织竣工验收，擅自交付使用的，责令改正，处工程合同价款 2%以上 4%以

下的罚款；造成损失的，依法承担赔偿责任。

六、有关建议

（一）预算绩效管理方面

建议中医院围绕项目建设内容，全面、科学、合理地设置绩效目标，保证项目绩效目标与项目建设内容的相关性、适当性和合理性，并结合部门职责针对具体工作内容设置科学合理可量化考核的绩效指标与指标值。

（二）财务管理方面

针对财务凭证附件不全的问题，建议中医院建立或优化内部审核流程，确保所有财务凭证在提交前都经过完整的审核。制定一份标准清单，列出所有必需的附件，以便在提交凭证时进行核对。明确责任，确保每个环节都有人负责，对于遗漏附件的情况有相应的追责机制。

针对未按合同约定付款的问题，建议中医院建立严格的合同管理流程，确保所有合同条款都被遵守。制定详细的付款计划，并与合同条款相对应，确保按时付款。设置付款提醒系统，确保在付款到期前有足够的时间进行处理。在必要时，寻求法律咨询，确保合同执行符合法律规定。

针对固定资产已使用但未转固的问题，建议中医院明确固定资产转固的流程和时间点，确保所有固定资产在投入使用后及时转固。明确固定资产管理的责任人，确保转固工作的顺利进行。对涉及固定资产管理的职工进行培训，提高其对固定资产管理重要性的认识，确保固定资产的转固符合会计准则和相关政策要求。

（二）业务管理方面

针对合同签订日期晚于合同计划开工日期的问题，建议中医院以后年度加强合同签订前的审查工作，确保合同条款与计划开工日期一致。优化项目管理流程，合理安排合同签订与开工时间，避免时间上的冲突。如果合同签订确实晚于计划开工日期，应及时采取补救措施，如调整工程计划或协商补偿方案。

针对引导、标识合同材料报价明细有误的问题，建议中医院建立严格的报价审核流程，确保所有报价在提交前经过详细检查。一旦发现报价错误，应立即更正，并通知相关方。

针对施工、监理工程资料管理不规范的问题，建议中医院建立和完善工程资料管理制度，明确资料的收集、整理、存储和使用流程。定期对工程资料进行检查，确保资料的完整性和准确性。明确资料管理的责任人，确保资料管理工作有序进行。

针对工程未验收已投入使用的问题，建议中医院对未验收工程进行风险评估，明确可能存在的风险和后果。制定补救措施，包括加快验收流程、进行必要的维修或加固等。

七、其他需要说明的问题

施工项目招标中有暂估价部分，但暂估价占比略高。目前合同总额 24,644.86 万元，按中医院签订的《工程造价合同》截至 2023 年 5 月的项目清单列示共有 20 项，投资额合计 8,932.03 万元，此外还增加盘锦市中医医院配电新建工程（招标控制价 1,315.11 万元），共计 10,247.14 万元，占

比 41.58%。

在《建设工程质量管理条例》的指导下，暂估价的设立应限于因招标人需求未明确、设计深度不够或者招标人规定进行专业分包和专项供应的，暂时无法纳入招标竞争的工程、货物和服务。此外，对于暂估价设置的比例，目前国内尚没有统一的标准，不同地区和行业可能有所不同。例如，北京市规定暂估价和暂定项目的合计金额占合同金额的比例不得超过 30.00%。

附件： 盘锦市中医医院移址新建项目债券资金绩效评价表

附件

盘锦市中医医院移址新建项目专项债券资金绩效评价表

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评分标准	得分	扣分原因
决策 (15.00分)	项目立项(8.00分)	立项依据充分性(4.00分)	项目立项是否符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责,项目提供的产品和服务是否针对当前国家、行业和所在区域经济发展的实际问题和需求,用以反映和考核本项目立项依据是否充分。	1.项目立项符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策,得0.50分; 2.项目立项与部门职责范围相符,属于部门履职所需,得0.50分; 3.项目符合专项债券支持领域和方向,得0.50分; 4.地方政府债务风险处置机制健全,得0.50分; 5.项目收益和融资能够自求平衡,得0.50分; 6.地方政府专项债偿还来源明确,得0.50分; 7.偿债计划合理,得0.50分; 8.偿还机制健全,得0.50分。	4.00	
		立项程序规范性(4.00分)	项目申请过程中相关文件及程序是否符合相关要求,用以反映和考核本项目筛选和申报流程的规范情况。	1.项目按照规定的程序申请设立,完成立项批复,得1.00分; 2.项目按要求取得勘察、设计、用地、环评、开工许可等行业主管部门审批文件,得1.00分; 3.项目已编制“一案两书”,得1.00分; 4.事前已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策,得1.00分。	4.00	
	绩效目标(5.00分)	绩效目标合理性(2.00分)	本项目所设定的绩效目标是否依据充分,是否符合客观实际,用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。	1.项目有绩效目标,得1.00分; 2.绩效目标设定依据充分,符合客观实际,得1.00分。	1.00	绩效目标设置与实际工作内容关联性不强。
		绩效指标明确性(3.00分)	依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等,用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。	1.将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标,得1.00分; 2.绩效指标通过清晰、可衡量的指标值予以体现,得1.00分; 3.与项目目标任务数或计划数相对应,得1.00分。	3.00	

盘锦市中医医院移址新建项目专项债券资金绩效评价表

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评分标准	得分	扣分原因
	资金投入(2.00分)	资金投入合理性(2.00分)	项目申请专项债券额度与实际需要匹配情况,用以反映和考核项目预算资金分配的科学性、合理性情况。	1.项目申请专项债券额度与实际需要相匹配,得1.00分; 2.资金分配额度合理,与项目实际情况相适应,得1.00分。	2.00	
管理 (25.00分)	资金管理 (15.00分)	专项债券资金到位率(2.00分)	专项债券资金下达后,资金是否足额、及时达到项目实施单位,用以反映和考核专项债券资金落实情况。	专项债券资金到位率=(实际到账专项债券资金/计划拨入专项债券资金)×100%得分=2.00分*专项债券资金到位率。	2.00	
		专项债券资金执行率(3.00分)	项目预算资金是否按照计划执行,用以反映或考核项目预算执行情况。	资金支出率=(实际支出资金/实际到位资金)×100%得分3.00分*债券资金执行率。	1.96	专项债券资金执行率65.19%。
		资金使用合规性(10.00分)	专项债券资金使用是否符合国家及省市的有关专项债券资金使用的管理规定,符合相关的财务管理制度规定,用以反映和考核专项债券资金使用的规范性。	1.项目符合国家财经法规和财务管理制度及有关债务资金管理的规定,仅用于支付项目建设工程预付款、项目建设工程款及与项目建设有关的资本性支出等,得1.00分; 2.预算资金的拨付有完整的审批程序和手续,得5.00分; 3.项目的重大开支经过评估认证,得1.00分; 4.符合项目预算批复或合同规定的用途,得1.00分; 5.不存在截留、挤占、挪用、虚列支出及大量结余闲置等情况,得2.00分。	7.00	存在财务凭证附件不全、未按合同约定付款以及固定资产已使用但未转固的情况。
	组织实施(10.00分)	管理制度健全性(2.00分)	项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全,用以反映和考核财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。	1.已制定或具有相应的专项债资金管理制度和业务管理制度,得1.00分; 2.专项债资金管理制度和业务管理制度是否合法、合规、完整,得1.00分。	2.00	

盘锦市中医医院移址新建项目专项债券资金绩效评价表

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评分标准	得分	扣分原因
		制度执行有效性 (8.00分)	项目实施是否符合相关管理规定,用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况。	1. 遵守相关法律法规和相关管理规定,得1.00分; 2. 项目调整及支出调整手续是否完备,得1.00分; 3. 项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料是否齐全并及时归档,得4.00分; 4. 项目实施的人员条件、场地设备等落实到位,得1.00分; 5. 使用信息系统管理,得1.00分。	4.00	在项目实施过程中,在合同签订日期晚于合同计划开工日期;引导、标识合同材料报价明细有误;施工、监理工程资料管理不规范以及工程未验收已投入使用的情况。
产出 (40.00分)	产出数量 (10.00分)	建设目标完成率 (10.00分)	项目实施的实际产出数与计划产出数的比率,用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度。	建设目标完成率=实际产出数/计划产出数×100%。 实际产出数:一定时期(本年度或项目期)内项目实际产出的产品或提供的服务数量。 计划产出数:项目绩效目标确定的在一定时期(本年度或项目期)内计划产出的产品或提供的服务数量。 得分=10分*建设目标完成率	10.00	
	产出质量 (10.00分)	施工质量 (10.00分)	项目施工质量达标情况,用以反映和考核项目施工质量目标的实现程度。	项目施工是否符合国家相关行业的质量检测和验收标准,是否符合建设设计中的功能。 该项指标值10分,根据实际情况评分。	10.00	
	产出时效 (10.00分)	建设时效性 (10.00分)	评价项目实际建设进度与计划建设进度的比较,用以反映和考核项目建设的进展情况。	项目按照项目实施方案(或实施计划)设定的计划建设期限、合同约定期限内全部完成100%(10分);否则按实际情况酌情扣分。	10.00	

盘锦市中医医院移址新建项目专项债券资金绩效评价表

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评分标准	得分	扣分原因
	产出成本 (10.00分)	成本控制 (10.00分)	完成项目计划工作目标的实际节约成本与计划成本的比率,用以反映和考核项目的成本节约程度。	成本节约率=(计划成本-实际成本)/计划成本×100%。实际成本:考虑闲置因素后债券资金实际成本情况。项目实施单位如期、保质、保量完成既定工作目标实际所耗费的支出。计划成本:项目实施单位为完成工作目标计划安排的支出,一般以项目预算为参考。得分=10分*成本节约率。	10.00	
效益 (20.00分)	项目效益 (20.00分)	社会效益 (5.00分)	使用专项债券项目工程建设对社会发展所带来的直接或间接的正负面影响情况。	项目实施能够改善项目所在区域的医疗条件,医院规模迅速扩大,基本可以解决辐射区域内的居民就诊的问题,对保障人民身体健康,维护社会稳定,促进卫生事业改革和发展发挥了积极的作用,得5.00分。如发生重大诉讼、公众舆情与群体性事件等,酌情扣分。	5.00	
		经济效益 (5.00分)	使用专项债券项目对当地经济发展带来直接或间接的正负面影响。	项目实施对促进就业、传承中医文化、推动相关产业发展等方面具有积极影响,得5.00分。如发生负面事件,酌情扣分。	5.00	
		生态效益 (5.00分)	使用专项债券项目工程建设对当地生态环境带来的直接或间接的正负面影响情况。	项目实施未对周边环境产生消极的影响,得5.00分。若项目对生态环境产生负面影响的视情况不同酌情扣分。	5.00	
		可持续影响 (5.00分)	项目实施带来的长期影响。	项目实施能带来持续性影响,项目相关产出带来的影响具有可持续期限,得5.00分。否则酌情扣分。	5.00	
总分	100.00分			综合评分为90.00分(含)以上的为“优”,80.00分(含)至90.00分的为“良”,60.00分(含)至80.00分的为“中”,60.00分以下的为“差”。	90.96	