

江门市 2020 年卫生应急防控专项资金绩效 评价报告

项目单位：江门市卫生健康局

评价机构：北京博思恒效咨询有限公司

2021年8月

一、项目概况

（一）项目基本情况。

江门市 2020 年卫生应急防控专项资金项目主管单位为江门市卫生健康局，资金使用单位主要是江门市中心医院、江门市五邑中医院、江门市人民医院、江门市疾病预防控制中心、江门市妇幼保健院、江门市第三人民医院、江门市结核病防治所、江门市残联康复医院、江门五邑碧桂园凤凰酒店。项目实施时间为 2020 年 01 月至 2020 年 12 月，项目总预算金额为 8612.24 万元（《关于划拨新型冠状病毒疫情卫生应急经费的通知》），实际支出金额为 7328.73 万元，合计结余 1283.51 万元。

专项资金主要支出内容为：1、加强江门市的核酸检测能力建设；2、提高突发公共卫生事件应急物资储备数量；3、推广核酸免费检测；4、增加发热门诊及隔离场所设施的建设；5、应急物资设备采购；6、发放疫情防控人员补助费用；7、医务人员隔离场所租赁费用；8、疫情防控宣传费用；9、妥善处理受捐物资费用。

（二）项目绩效目标。

项目的整体预期绩效目标为：卫生应急防控专项资金主要用于核酸检测能力建设、市突发公共卫生事件应急物资储备、核酸免费检测、发热门诊及隔离场所建设、应急物资设备采购、疫情防控人员补助、医务人员隔离场所租赁、疫情防控宣传及捐赠

物资等方面，各单位严格按照专项资金管理规章制度，及时、准确使用专项资金，切实提高各单位卫生应急防控能力。主要包括以下方面：

1、江门市中心医院完成改造建设新发热门诊和后备传染病区建设。

2、江门市五邑中医院完成建设临时感染病区、改造新冠肺炎专用收治场。

3、江门市中心医院、江门市五邑中医院、江门市人民医院是定点救治医院，江门市疾病预防控制中心承担全市新冠冠状病毒感染的肺炎疫情防控、检验检测机构和应急物资储备仓库等职能，疫情防控期间紧急补充采购卫生应急设备和物资。

4、疫情防控人员补助共 183.25 万元，及时、全额发放，有效落实保护和关心关爱新冠肺炎疫情防控一线医务防疫人员的政策。

5、完成免费核酸检测 48389 份。

6、完成拍摄新冠肺炎疫情防控宣传公益短片，面向全市人民大力宣传新冠肺炎疫情防控科普知识。

7、建立健全市、县（市、区）、镇（街）三级卫生行政部门、疾控机构和医疗机构突发公共卫生事件应急物资储备机构，有效加强江门市突发公共卫生事件应急物资储备能力，建立和完善突发公共卫生事件应急物资储备体系，充分保障疫情防控常态

化下全市突发公共卫生事件应急物资需求。

（三）项目实施概况。

江门市 2020 年卫生应急防控专项资金总金额为 8612.24 万元，当前已支付 7328.73 万元，支付进度为 84.10%。目前江门市妇幼保健院、江门市第三人民医院、江门市结核病防治诊所、江门市残联康复医院的应急防控专项资金支付进度均达到 100%，江门市中心医院、江门市五邑中医院、江门市人民医院、江门市疾病预防控制中心的应急防控专项资金支付进度分别为 91.51%、88.62%、53.12%、83.57%，江门五邑碧桂园凤凰酒店关于援鄂医疗人员归来休整住宿费及餐费也已完成全额支付。

（四）评价工作简介。

江门市 2020 年卫生应急防控专项资金绩效评价工作是依据江门市财政局的要求和绩效评价工作流程进行，为确保绩效评价内容更加贴合实际完成情况，本次评级工作主要由第三方机构主导，以现场评价的方式开展工作。

第三方机构组建的绩效评价队伍于 2021 年 05 月 21 日进行现场评价，队伍配置人员包括具有多年绩效管理经验的绩效类、财务类、医疗卫生类等相关领域的专家，以及专职项目经理与助理等以确保绩效评价工作顺利开展。

除专业人员配备齐全外，本次评价工作主要涉及对主管单位及资金使用单位业务主管部门、财务部门和项目负责人等进行材

料核实、询问答辩和实地核查工作，以求达到依法依规，实事求是，客观公正的目的。

二、综合评价结论

本次项目评价周期为 2020 年 1 月 1 日至 12 月 31 日，评价采用实地考察、查阅文献资料、面谈、专家小组分析评定、现场提问与反馈、问卷调查分析等方式对“2020 年卫生应急防控专项资金”项目财政资金进行了综合评价。根据设定的指标体系，项目最终评价得分为 90 分，评定等级为“优”。

三、项目绩效分析

根据对投入、过程、产出、效果指标的计算，4 个指标得分分别为 12 分、22.5 分、23.5 分和 32 分。各指标得分情况见下图。

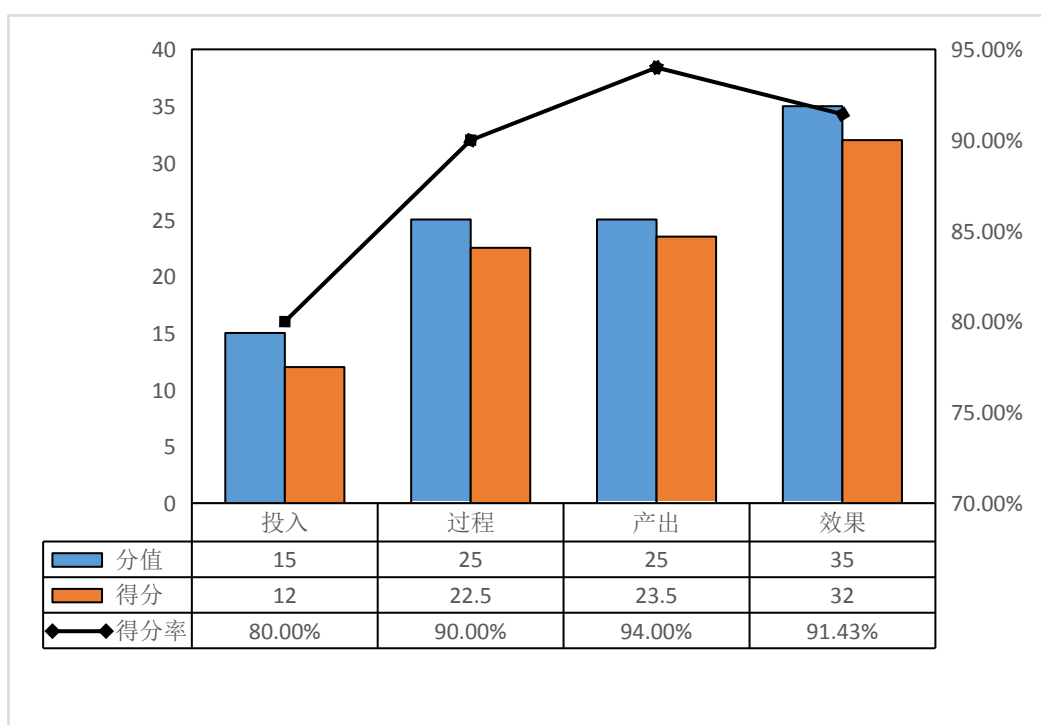


图 3-1 一级指标得分情况

从各一级指标得分率情况看，项目在前期投入和过程管理方面还有待加强。

四、主要绩效

(一) 全力战疫，取得阶段性胜利。

新冠肺炎疫情发生以来，2020 年江门市共确诊病例 23 例，作为省级新冠肺炎定点救治医院的江门市中心医院收治 19 例，其中重症 2 例；江门市五邑中医院收治 4 例。截至 3 月 8 日 18 时，随着最后一名新冠肺炎确诊患者已正式出院，江门市收治确

诊病例数清零，成为珠三角九市中第三个清零的城市，成功实现患者 100% 治愈，医护人员“零感染”的目标。截止 2021 年 5 月，江门市无新增确诊病例，江门市抗疫工作取得阶段性胜利，保障群众日常生活正常开展。

（二）援鄂医疗队圆满完成任务，得到上级肯定。

2020 年，新冠肺炎疫情突如其来，一场疫情防控的人民战争、总体战、阻击战骤然打响。江门市卫生健康系统积极响应上级要求，先后组织三批援鄂医疗队共计 48 名医护人员支援湖北抗击疫情。其中江门入驻武汉客厅方舱医院的 15 名队员，共治疗患者 4000 人次，护理患者 5000 人次，多次得到患者赞扬和肯定；支援公安县的 13 名队员，在当地人民医院、中医院中来回转战，为当地百姓健康提供有力保障；支援石首县的 20 名队员，虽然最迟支援湖北，但最早完成救治任务，还主动请战支援区域救治任务重的荆州市中心医院，体现了担当意识。江门市援鄂医疗队的辛苦付出得到患者及家属的感谢，也得到上级各部门领导的肯定，获得广东省援汉医疗队指挥部感谢信。

（三）守望相助，携手抗击疫情。

江门有“中国第一侨乡”之称，侨居港澳台及世界各地的乡亲超过 400 万。新冠肺炎疫情暴发以来，江门与海外乡亲心系防疫，各尽所能为世界各地的江门人提供防疫协助。疫情初发阶段，国内物资紧缺，5 个国家和地区的江门华人华侨向我市捐赠口罩

和手套物资一批，其中口罩 406950 个，手套 500 个，支持江门五邑地区抗击新冠肺炎病毒，对医疗机构和疾控中心起到十分重要的补充作用，为疫情初期的防控物资储备作出积极的贡献，有效的缓解了医疗机构物资紧缺的压力。疫情后期，国内疫情缓解，国外疫情变得复杂和紧张，江门市对国外 20 个国家和地区进行捐赠口罩，共对外捐赠 593000 个。海内外江门人团结一心、众志成城，凝聚起携手并进、守望相助抗疫行为充分体现我国国际担当和全球华人一体的重大意义。

（四）开展专项资金绩效评价和动态监控、强化绩效管理。

为进一步加强各级财政安排卫生健康专项经费的监管，提高专项资金的使用绩效，做好资金管理的全流程监管，2020 年市卫生健康局委托第三方对全市 2019 年以来各级财政安排的专项资金开展了 2019 年卫生健康项目绩效考核暨 2020 年项目运行监控，并将绩效评价结果和资金分配挂钩，通过相关评价考核，提高了各项专项资金的使用绩效和支付进度，有效地加强财政资金的管理。

五、存在的问题

（一）个别子项目资金支出率较低，支出不够规范。

一是个别项目支出率较低。从本次绩效评价工作的开展情况来看，部分单位对专项资金的使用效率不高，如市疾控中心的“市突发公共卫生事件应急物资储备”下达资金 530 万元，仅使用了 184.53 万元，预算支出完成率仅 34.82%；其另外一个项目“捐赠物资费用”下达资金 152.5 万元，使用了 104.82 万元，预算支出完成率 68.73%；江门市中心医院的“购买设置用于核酸能力建设”下达资金 588.7 万元，使用了 428.04 万元，预算支出完成率 72.88% 等。二是部分资金使用不够规范。如市疾控中心用于“应急物资设备采购”其中购买专用材料费 250.56 万元，专用设备购置费 212.86 万元，业务委托费 116 万元，其他支付内容为差旅费 5.31 万元、公务接待费 0.14 万元、公务用车运行费 0.62 万元等，此类支出内容不符合专项资金的使用范围。

（二）绩效目标设置不够合理规范。

虽然 2020 年卫生应急防控资金项目属于突发紧急事件安排的财政资金，在项目申报时可按照特事特办的原则，不设置绩效目标与指标。但在项目实施过程中对项目绩效目标的管理不够到位，一是项目单位在年中疫情好转后未及时对项目绩效目标进行补录，不利于对项目实施后效果的考量。二是项目绩效自评时未能结合项目特点设置科学合理的个性化绩效目标，单位自评表所

设置的绩效目标存在目标与指标设置不够完整全面，产出指标与指标值设置不够合理等问题。如设置的产出指标缺少疫情人员补助、防疫宣传、隔离场所建设等内容。此外，项目绩效目标只阐述项目资金支出方向，没有对项目预期效果的描述，目标不够合理。

（三）合同管理不够规范。

依据各单位提供的合同内容和资金支出明细，发现存在部分项目未签订合同或执行不规范的问题。项目实施未签订合同或合同未确定有效期，或实际使用时间已超过合同有效期却无续约措施。如江门市五邑中医院将“新旧院区增加氧气管道连接安装工程项目”给江门市顺鹏装饰服务部承包，但结付凭证中仅有结算单而无实际合同。又如江门市五邑中医院在与多家酒店签订《酒店住房合同》时，仅约定起始日期，未约定终止日期相关内容。另市疾控中心 2020 年 2 月份采购口罩等紧急物资 30 多万元，在未签订合同情况下，提前支付款项给供应商。

（四）部分项目前期论证不够充分。

本次卫生应急防控专项资金划拨的主要目的就是加强各单位疫情防控期间的应急防控能力，增加建设发热门诊和隔离场所，帮助妥善处理疫情带来的困难和救治受疫情感染的人民群众。而实际部分单位的发热门诊和应急隔离场所建设验收时间不够及时，在项目设计施工之时没有专人进行监督、把控，导致部

分设施建后无法直接投入疫情使用，需要延期整改甚至二次重建。如江门市中心医院“感染科 2-5 层改造工程”项目建成后因设计不合理不能达到隔离要求，不得不移交传染科使用，而后开辟门诊广场新建发热门诊二层楼。完工验收时间为 2020 年 8 月 27 号，两次施工耗费大量的时间和人力、物力、财力，此时疫情已在我国得到初步控制，该工程建设没有发挥应有的紧急作用，使这部分专项资金失去了其用于特殊时期的关键作用。

六、相关建议

（一）资金管理方面建议。

1、加强预算编制能力和资金监控力度，提高资金使用效率。

一是市卫生健康局应加强对各单位资金需求的分析，加强对各单位预算审批调研、提高预算资金编制准确性，或要求各单位进行预算申报，按需分配，做好资金统筹与规划。

二是科学规划各单位结余资金。可适量留有部分结余资金应对突发情况，其余资金收回用于二次规划。对结余资金较多单位进行问责查因，从而提高资金使用效率。

三是加强对资金事中监控。市卫生健康局可安排专人监控和抽查各单位专项资金使用情况。各资金使用单位应做好项目资金台账管理，台账中需注明专项资金和项目的详细信息，如项目管理类：项目名称、主管部门名称、项目立项时间等；项目实施类：设计、招标、监理、施工单位的合同签订时间、工程完工进度、

验收报告、竣工验收时间等；资金管理类：资金支付进度、已付资金、未付资金等，明确各时间节点，督促各单位及时、合规地支付资金，推进项目实施进度，提高专项资金支出效率和使用效率。

2、明确规定专项资金用途，确保实现专款专用。

在规划各单位的专项资金预算时，对专项资金的使用对象、使用范围和用途等作出明确和细化的规定，使各单位有依可循，从而指导和监督各单位合理合规地使用财政资金，确保实现专款专用。对未按要求使用资金的单位进行问责和并采取资金追回措施，具体由主管单位依实际情况处理。

（二）加强绩效目标补录备案管理，提升项目绩效。

由于疫情为突发性事件，2020年卫生应急防控专项资金按照“特事特办、急事急办”的原则，未在预算下达时同步编报绩效目标。但随着疫情逐步好转，项目单位应根据《关于加强新冠肺炎疫情防控财税政策落实和财政资金监管工作的通知》（财办〔2020〕11号）加强对项目资金的监督管理，及时整理项目信息，补录项目绩效目标，提高资金使用效率。一是整理项目资金支出明细，确定各子项目工作内容，根据项目年中执行情况，设置合适的项目产出及效益指标。二是开展事中监控时，可同步开展项目绩效目标补录备案工作，并将资金年中执行情况及补录绩效目标报市财政局备案。三是在项目自评阶段，可根据项目2020年

市级完成情况，对年中补录的绩效目标进行补充完善，进一步加强项目绩效目标管理。

（三）提高合同规范性，强化第三方服务质量监管。

单位要切实增强法律意识，规范合同内容，避免因合同签订不规范造成损失。各单位应不断完善本单位的合同管理制度，从合同的订立、履行和监督管理等方面规范合同管理，跟踪第三方服务机构的履行状态，及时签订补充协议，有效地维护单位的合法权益。若合同来不及签署，也需要供应商提供一份盖章说明，写明交货时间，数量和单价及延期交货承担的责任等，因为部分物资（如口罩）的价格随时间推移而下降，若供应商延迟交货，则会导致财政资金浪费。

（四）加强项目前期调研策划，避免重复建设。

建议加强项目前期论证，编制项目可行性研究方案，方案需明确项目选址科学性、统筹规划项目，提交详细周全的设计方案。即便是在疫情防控的紧急情况下，对于新建的项目，也应当进行必要论证，在项目选址、建设方案等方面，需要考虑周全，避免由于设计不合理，导致项目中途而废，或者项目建成后，无法发挥作用的情况出现。