

2018 年长沙市第一医院专项资金绩效评价报告

为加强财政支出管理，提高财政资金使用效益，根据《预算法》、《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）、《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》（国发〔2014〕45号）、《财政部〈财政支出绩效评价管理暂行办法〉》（财预〔2011〕285号）、《中共湖南省委办公厅、湖南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（湘办发〔2019〕10号）、《长沙市人民政府关于印发〈长沙市财政支出绩效评价操作规程(试行)〉》（长财绩〔2015〕2号）和《长沙市财政局关于开展2019年财政重点绩效评价工作的通知》（长财绩〔2019〕4号）等文件精神，长沙市财政局绩效评价工作组于2019年6月25日至7月22日对长沙市第一医院2018年度专项资金实施了绩效评价工作。在评价过程中，评价人员采用定量分析和定性分析相结合的方法，从项目立项、预算执行、组织管理、财务管理、项目效益完成等方面对项目进行了综合评价，现将评价情况报告如下：

一、评价情况

2019年6月25日至7月22日，绩效评价工作组对2018年度长沙市第一医院主管的公立医院综合改革药品零差率销售项目、医疗服务能力建设项目、艾滋病救治项目、新住院大楼

建设及银行贷款利息 4 个项目进行绩效评价工作，项目使用专项资金共计 4,002.2 万元，进行了现场绩效评价，绩效评价组根据项目实施的实际情况现场评价资金 4,002.2 万元，占 2018 年度实际使用的专项资金的 100%。

评价小组在被评价单位提供资料的基础上，按照重要性原则，根据该项目的实际情况，实施了资料审阅、账务核实、现场查勘、抽查支付记录、询问、分析计算等必要的现场评价程序。

二、项目基本情况

（一）公立医院综合改革药品零差率销售补助项目

项目根据长沙市卫生健康委员会文件《关于印发药品零差价销售财政补助资金管理办法》（长卫发〔2016〕75号）立项，根据市政府对《关于市属公立医院综合改革财政补偿有关问题的请示》、2018年度中央及省级补助公立医院综合改革（湘财社指〔2018〕134号）等文件的补助政策，对于按照 10%的比例对市属公立医院实施药品零差率销售、降低大型设备检查、降低医用耗材加成、调整医疗技术服务价格而减少的收入与卫生材料的支出进行补助。项目资金严格按照医院专项资金管理制度、《公立医院补助资金管理办法》的有关规定进行管理及使用，根据资金到位及使用情况，及时、详细地设置专账管理，根据《医院会计制度》规定计入“财政专项支出-医疗卫生”，并设置了专项辅助明细账。项目单位从 2016 年已全面施行药品

零差率销售。

（二）医疗服务能力建设项目

医疗服务能力建设项目经费，主要用于住院医师规范化培训项目。根据《关于建立住院医师规范化培训制度的指导意见》（国卫科教发〔2013〕56号）要求，“政府对规划建设设置的培训基地基础设施建设、设备购置、教学实践活动及面向社会招收和单位委派培训对象给予必要补助”。住院医师规范化培训项目资金，由国家、省、市三级财政拨付，资金一般以生活补助、餐补、绩效奖金等方式发给培训对象，医院财务科设立住院医师规范化培训专项资金账户，对项目资金实行独立核算，专款专用。

（三）艾滋病救治项目

艾滋病救治项目包括长沙市公共救治中心运行专项和疾病预防控制专项，长沙市公共救治中心运行专项根据社保 2018 年 56 号文件批示、《湖南省补助市县卫生事业专项资金管理暂行办法》、长财预〔2018〕001、长财社字〔2018〕031 文件要求，资金主要用于绩效工资发放、购买专用材料及该项目工作开展的运行经费补充。按照制度规定项目资金专款专用，任何单位和个人不得以任何理由和方式截留、挤占和挪用，严禁用项目资金支付各种罚款、捐款、赞助、投资和基建等，严禁用于发放各种福利支出。市疾病预防控制专项根据长财社指〔2018〕82 号文件要求，资金主要用于血友病合并艾滋病患者

相关治及患者购药、住院艾滋病患者治疗、产科合并艾滋病防护培训、艾滋病相关健康教育活动、艾滋病志愿者能力提升培训、艾滋病防治人员津贴的补助（包括艾滋病防止人员职业暴露前后预防用药、卫生防疫津贴的发放等）和艾滋病防止人员的人才队伍建设等方面。项目资金按照资金相关用途专款专用。

（四）新住院大楼建设及银行贷款利息项目

长沙市第一医院新住院大楼建设项目已于 2009 年 12 月 16 日经市发改委审批同意立项（长发改〔2009〕783 号）。2015 年 7 月 13 日，通过市发改委可行性研究报告的批复（长发改〔2015〕476 号）。项目总建筑面积 7.5 万 m²，其中地上建筑面积 6.1 万 m²，地下建筑面积 1.4 万 m²。建筑高度 99.2 米，地上 26 层，地下 2 层，项目总投资概算为 7.34 亿元。儿科中心结合住院大楼一并建设，总建筑面积 12000 m²，计划总投资 8,400.00 万元。主要建设内容包括儿科门急诊室、儿科病房、新生儿科病房、产科病房以及配套的功能医技用房。本项目于 2017 年 5 月 11 日，按长沙市发改委转发湖南省发展和改革委员会《关于转发下达卫生领域 2017 年中央预算内投资计划的通知》（长发改社会〔2017〕190 号）文件精神，将原长沙市妇女儿童医院建设项目中央预算内投资计划 3,500.00 万元调整到本项目。银行贷款项目资金主要用于支付为修建医院新住院大楼向银行贷款所产生的利息。

三、项目资金情况

2018年长沙市第一医院纳入绩效评价范围的专项资金总额为4,002.2万元，资金无结余。其中：

项目名称	专项经费情况	资金用途	本年 拨付资金 (万元)	实际 使用资金 (万元)	所占支 出比例
公立医院综合改革药品零差率销售项目	2018年市级城市公立医院综合改革第二批财政补助	用于购买药品及卫生材料支出。	261.00	261.00	100%
	2018年中央及省级补助公立医院综合改革资金		140.00	140.00	100%
	2018年第一批城市公立医院综合改革药品零差率销售补助资金		206.00	206.00	100%
医疗服务能力建设项目	2018年中央补助住院医师规范化培训	用于住院医师规范化培训学员的绩效奖金、生活补贴及餐补。	192.00	192.00	100%
	2018年中央补助医疗服务能力提升（卫生健康人才培养培训）		210.00	155.80	86.5%
艾滋病救治项目	2018年长沙市公共救治中心运行专项资金	用于救治中心运行人员绩效工资发放、购买专用材料及该项目工作开展的运行经费补充。	500.00	500.00	100%
	2018年市级疾病预防控制专项经费	用于血友病合并艾滋病患者救治及患者购药、住院艾滋病患者的治疗相关补助、产科合并艾滋病防护培训、艾滋病防止人员津贴、艾滋病相关健康教育活动以及艾滋病志愿者能力提升培训。	219.00	208.00	98.4%
新住院大楼建设及银行贷款利息项目	调整部分社会领域中央预算内投资存量资金	用于新住院大楼（含儿科中心）的建设项目支付资金。	1,626.50	1,626.50	100%
	2018年度贷款利息		712.80	712.80	100%
合计			4,067.40	4,002.20	

四、项目绩效目标情况

（一）公立医院综合改革药品零差率销售项目

全面实施药品零差率、降低大型设备检查、降低医用耗材加成。科学控制医疗费用增长，有效推进分级诊疗，初步建立

现代医院管理制度。

（二）医疗服务能力建设项目

规范化培训住院医师，加强卫生人才队伍建设、提高医疗卫生工作质量和水平，深化医药卫生体制改革和医学教育改革。

（三）艾滋病救治项目

加大艾滋病防治投入力度、加强艾滋病防治项目绩效管理、加强艾滋病防治人才队伍建设，确保艾滋病关怀救治工作的顺利实施，确保艾滋病防治工作一线人员的待遇。

（四）新住院大楼建设及银行贷款利息项目

保安全、保质量、保进度的完成建设任务，确保 2020 年上半年新住院大楼建设项目（含儿科中心）投入使用。

五、项目实施情况

（一）公立医院综合改革药品零差率销售项目

公立医院综合改革药品零差率销售项目按照政府专项资金管理办法进行管理，项目实施单位设立药剂科、急诊、住院药房、中药房、南院药房、北院药房、药库、临床药学室、药物临床试验机构办公室及资料信息室部门进行日常工作管理，药品的采购及招投标按照管理办法进行规范处理。项目实施单位基本按照国家规定的药品价格标准进行销售，药品价格在门诊楼大厅的公示屏进行公示，门、急诊药房设置专门的药师进行处方的审核，基本做到药品零差率销售。

本次绩效评价小组现场抽查了 10 张处方，核查了药品价

格、查阅采购清单及台账、购销发票、医院药品集中招标采购、医院的收入和费用等资料，并检查医院对药品价格的公示情况。发现药品定价标准规范并在门诊大厅电子公示屏公示，采购清单及台账清晰可查，药品采购招标手续基本规范，医院收支情况未见重大异常。

（二）医疗服务能力建设项目

医疗服务能力建设项目按照国家住院医师规范化培训标准组织讲课、病例讨论、教学查房等各类教学，严格管理住院医师规范化培训过程，落实出科考核和年度考核；定期组织住院医师专题讲座，组织医师执业资格考试和住院医师规范化培训结业考核考前集中强化培训。

本次绩效评价小组现场抽查了住院医师规范化培训学员的生活补贴和绩效补贴发放明细表、人员名册、门诊人次数等资料，查看了紧缺专业招收任务的完成情况表、培训招录情况汇总表、2018年来院进修人员登记表、2018年实习生一览表及实习生的基本情况。经过抽查发现，培训学院的各项补贴基本按照标准按时发放，2018年门诊次数较2017年门诊次数有所增长，紧缺专业招收任务中部分专业招录率较低，为了解住院医师规范化培训学员对工作环境、机构管理、工资待遇、培训机会等方面的满意程度，绩效评价小组现场抽查了30位学员进行了问卷调查，根据调查结果统计满意率为79.2%。

（三）艾滋病救治项目

2018年长沙市第一医院艾滋病救治项目包括公共救治中心运行与疾病预防控制专项，其中疾病预防控制项目包括：血友病合并艾滋病患者救治及患者购药（对于2017年度3名患者的住院治疗费100%减免并补贴了购药款）、住院艾滋病患者的治疗相关补助（对于长沙地区艾滋病患者住院费用20%减免）、产科合并艾滋病防护培训（产科合并艾滋病防护培训班场地租赁、学员培训、餐饮、专家授课等费用的支出）、艾滋病防止人员津贴、艾滋病相关健康教育活动（艾滋病健康教育处方印制、健康教育活动、社区义诊、筛查专用检测耗材购买、宣传材料、同伴教育、哨点检测等费用的支出）以及艾滋病志愿者能力提升培训（学员培训、场地租赁、餐饮、专家授课等费用的支出）。项目的建设和实施运营交叉进行，医院在计划周期内基本完成建设目标。

本次绩效评价小组现场检查了艾滋病房工作人员的绩效工资表、购置药品的相关凭证、会议费的申请及审批流程、部分项目的执行情况、艾滋病病毒感染者和病人接受抗病毒治疗或中医治疗情况、2018年度孕产妇艾滋病病毒抗体检测情况、艾滋病病毒感染者家属艾滋病病毒抗体检测情况，艾滋病病毒感染者结核病检测情况。长沙市第一医院艾滋病救治工作全年完成情况较好。

（四）新住院大楼建设及银行贷款利息项目

长沙市第一医院新住院大楼建设项目总建筑面积 7.5 万 m²，其中地上建筑面积 6.1 万 m²，地下建筑面积 1.4 万 m²。建筑高度 99.2 米，地上 26 层，地下 2 层，项目总投资概算为 7.34 亿元。儿科中心结合住院大楼一并建设，总建筑面积 12000 m²，计划总投资 8400 万元。主要建设内容包括儿科门急诊室、儿科病房、新生儿科病房、产科病房以及配套的功能医技用房。项目已于 2018 年 8 月 31 日完成封顶并通过验收，计划 2020 年上半年竣工。

银行贷款利息是由于医院修建新住院大楼向分别从光大银行、浦发银行、中国银行、建设银行、长沙银行、交通银行、邮储银行贷款产生，贷款本金总计 35,378.87 万元。2018 年长沙市第一医院贷款利息支出总计 1,544.58 万元，资金来源为长沙市财政局拨款 712.80 万元、长沙市第一医院自筹 831.78 万元。

本次绩效评价小组抽查了新住院大楼建设项目的招投标文件、项目建设总体实施进度情况说明、相关的监理、施工、设计合同、相关进度付款申请表及医院 2018 年基建账套、银行贷款利率等资料。发现对于基建项目，长沙市第一医院均进行了项目的招投标，相关手续齐全，但存在部分项目报建程序、流程审批程序不规范，工程存在延期等情况。

六、制度建设和各项法律法规制度的执行情况

（一）资金管理制度的建立、健全、完善和执行情况

长沙市第一医院资金管理方面制定了《长沙市第一医院关于下发长沙市第一医院专项资金使用管理规定的通知》（长一医发〔2016〕2号）、《长沙市第一医院关于印发长沙市第一医院专项资金管理补充规定的通知》（长一医发〔2016〕79号）、《长沙市第一医院公立医院补助资金管理办法》（长一医发〔2016〕88号）、《医院会计制度》等管理制度。对专项资金的分配范围、对象、办法、程序和监督方面进行了规范和管理。经抽查，专项资金支出基本按照相关规定执行。

（二）项目管理制度的建立、健全、完善和执行情况

对于各类项目的立项、招标、设计规划、施工、验收及日常的管理，长沙市第一医院制定了《长沙市第一医院重点学（专）科建设管理办法》（长一医发〔2017〕45号）、《长沙市第一医院住院医师规范化培训管理规定》（长一医发〔2016〕125号）、《公务接待工作制度》、《档案室管理制度》、《人才梯队建设计划》等制度。对项目申报、监督、日常管理方面做了明确规定。绩效评价小组在检查中发现虽然制定了较为完善的项目管理制度，但制度的执行效果有待进一步加强。

七、项目的产出成果及效益情况分析

（一）科学控制医疗费用

2018年长沙市第一医院已全面施行药品零差率销售，根据

规定药品（中药饮片除外）全部按中标价实行零差率销售，取消了 15% 的药品加成。建立了处方点评制度，加强对药品不良反应的监测，优先使用基本药物，实现重点监控药品金额较同期减少 1522 万元，降幅达 27.65%，门急诊处方合格率 > 99%；加大物价监管力度，增设专职物价员，完善物价收费的监管全过程，加强医保资金管理，严格合理检查、合理用药、合理治疗、合理收费。2018 年，长沙市第一医院医疗服务收入占比提高至 31%，医疗费用增长幅度 ≤ 4.1%，门诊均次费用同比增长 ≤ 0.3%；住院均次费用同比增长 ≤ 1.9%，平均住院日下降 3.7%，收入结构日趋合理，群众就医负担进一步减轻。

（二）基本完成住培招收计划，考核通过率较高

2018 年长沙市第一医院招录住院医师任务 90 人，实际招录 72 人，任务完成率为 80%；全科医师招录任务 15 人，实际招录 9 人，任务完成率为 60%；完成妇产科、儿科等紧缺专业的招录任务。住培学员临床技能集中培训 1271 人次，技能考核 397 人次。2018 年重新遴选了住培师资 296 人，对住培师资实行聘任制，对教学过程进行量化考核。实行“双导师制”，实行责任导师“一对一”管理。通过住院医师评选，结合教学情况量化评分，评选出 36 名优秀住培指导老师。选派 62 名老师参加国家级、省级住培师资培训。严格落实住院医师各项待遇，对困难学员给予慰问津贴。评选出 12 名“优秀住院医师”并给予奖励。2018 年，34 人首次参加住培结业考核，28 人双项通

过，通过率 82.4%。2018 年 25 位住院医师第一次参加执业医师考试，20 人通过，通过率 80%。

（三）艾滋病治疗水平显著提高

长沙市第一医院艾滋病专科围绕加强防治艾滋病工作队伍建设，加强了艾滋病人群的救治工作，特别是对于血友病合并艾滋病患者的救助，包括艾滋病患者的住院、服药以及相关健康教育；加大了艾滋病相关工作人员的培训工作，加大宣传力度，加强抗病毒治疗药物的用药宣教及预防用药宣教；建立了志愿者服务体系及相关规范，提升艾滋病志愿者服务患者的能力，延伸社会宣传覆盖面，营造了良好的社会氛围，有效的宣传了传染病防治理念，增加了疾病治疗疗效，具有独特的优势，在社会上产生了良好的影响。长沙市第一医院艾滋病研究所与美国洛克菲勒大学共同开展一系列艾滋病相关的生物医学研究，艾滋病专科与外科联合开展手术 150 台，新开展 HIV 基因耐药检测和 HIV 病毒储存库的检测，再次奠定了专科在省内的领先地位。对于我市健全医疗体系、构建科学的卫生体系起到了重大的促进作用。

（四）新住院大楼建设项目推进平稳有序

新住院大楼建设项目在建设的过程中，长沙市第一医院把牢工程质量安全与建设过程重点廉政风险防范，确保了项目建设健康、安全、有序推进。2018 年，该项目被评为结构优质工程和市政优良工程、长沙市建筑施工绿色工地，长沙市第一医

院获评长沙市建设领域统计工作优秀单位。

八、存在的问题

（一）绩效目标申报欠规范

根据项目单位提供的《项目支出绩效目标申报表》，发现申报的项目绩效目标不够明确、各项指标细化和量化程度不够，无法与项目年度任务数或计划数相对应，项目单位应加强绩效目标的申报工作。

（二）绩效自评报告填写欠规范

项目单位对财政支出绩效自评工作重视不够，专项资金的财政支出绩效报告表填写不规范，如：表格内容整改落实情况未填写，对报告问题和意见的描述不具体。

（三）新建住院大楼报建手续欠规范

评价小组查看凭证，发现记 2018 年 1 月 4 号凭证存在消防罚款 15 万元记录，因没有拿到批准的红头文件，医院提前修建新住院大楼，市消防支队对医院新住院大楼进行消防罚款 15 万元的处罚。

（四）基建项目申报资料、审批欠规范

评价小组查看基建项目：建设工程勘察、设计合同（二）中，发现合同封面日期为 2017 年 5 月，合同中存在自签订日期起，后面签字盖章页面，本院方盖章但未签字。2018 年 4 月 8 号凭证中的防雷技术服务委托协议书，未见双方签字页面复印件。

（五）基建项目工程存在延期情况

评价小组检查发现基建项目工程存在整体施工进度计划申请调整的情况。工程施工合同计划开工日期为 2017 年 9 月 11 日，计划竣工时间为 2019 年 11 月 30 日，评价小组现场查看时主体结构工程验收完成，但装饰装修工程与安装工程未验收，总体仅完成百分之六十的工程量，工程进度缓慢。据了解主要原因为：设计院进度阶段性迟缓影响项目整体工程、抗震支架方案变更耽误工期、40 年不遇的雨雪天气影响施工、配合蓝天保卫战 100 天夜间未施工。

（六）投诉情况较多

2018 年度投诉处理中心共接待投诉 117 例，包含不实投诉 83 例、有效投诉 34 例，其中：医疗质量问题 9 例，沟通和服务技巧问题 3 例，收费问题 4 例，服务规范问题 14 例，服务态度问题 3 例，医德医风问题 1 例。投诉情况较多，需要整改。

（七）问卷调查满意率偏低

为了解住院医师规范化培训学员对工作环境、机构管理、工资待遇、培训机会等方面的满意程度，绩效评价小组现场抽查了 30 位学员进行了问卷调查，根据调查结果统计满意率为 79.2%。主要为部分学员对分配的工作量、工作方面的指导、工作环境存在满意度较低的情况。

（八）紧缺专业（全科）招收任务完成率较低

2018 年全年紧缺专业（全科）招录任务为 15 人，实际招

录为 9 人，任务完成率为 60%。主要因为紧缺专业人才较少，导致项目实施单位 2018 年紧缺专业招收任务完成率较低。

九、相关建议

(一) 健全完善绩效目标申报制度

我们建议，项目年度绩效目标（定量目标）：采用定量方法描述，从投入、产出和效益三个方面对项目年度绩效目标进行细化和量化。绩效内容：绩效内容是用来设置评价指标、回答评价内容的一种工具，一项绩效内容可能包括多个具体内容。如“产出”中的数量目标可以包括“目标 1”、“目标 2”、“目标 3”等。绩效目标值：对绩效内容确定具体值，其中，可量化的用数值描述，不可量化的以定性描述。

(二) 加强组织管理，认真填写绩效自评报告

我们建议，成立财政支出绩效评价领导小组，指派专人负责绩效考核工作的组织领导，对绩效考核工作做出安排部署，及时督促检查各科室准备资料，提高工作效能，及时通报绩效评价工作进展情况，在填写专项资金的财政支出绩效报告表时，问题和建议部分应结合专项资金的安排、资金使用过程中的经验、存在问题、改进措施和有关建议等，对各项工作进行公正的自评。

(三) 加强基建项目管理

一是加强与政府管理部门的沟通，及时办理有关手续，针对基建项目的因审批流程过长，需要提前施工的情况，及时提

前向有关部门提交申请，合理合法的进行项目施工。二是加强申请资料的审核，规范填写审批表、合同，做到要素齐全；针对项目支付申请审核表以及相关进度的确认，制定相对统一的模板并按要求填写。三是加快医院自理项目工作的推进，对于出现的问题及时处理解决，尽量按计划完成工程建设任务。

（四）提高全员医务人员职业素养，加强医德医风教育

规范接待病人礼仪，加强医患沟通的培训，加强全院人员服务技巧的培训，重视言行规范，规范诊疗操作流程，对新入职员工的医风医德进行培训和监督，认真落实医德医风考评工作。强化服务意识的培养，加强医务人员的沟通技巧，减少因政策不理解而产生的投诉。

（五）制定科学的工作计划，加强对住培医师的工作指导

明确工作的任务和要求，制定科学的工作方法，根据客观条件，统筹安排，合理安排任务量，做到科学高效，加强与住培医师的沟通和交流，明确各自的责任和义务，加强对住培医师的操作技能和专业技术等方面的“传、帮、带”工作，使住培医师在实践中不断学习和成长。严格劳动纪律管理，调动员工积极性。

十、综合评价情况及评价结论

综合上述绩效评价情况，长沙市第一医院 2018 年度专项资金在预算执行、财务管理总体执行情况较好，但在项目立项、组织管理、项目产出和效益的完成情况方面等环节中存在不完

善的情况。依据项目决策、项目管理、项目效益等三方面进行评价，项目综合评分为 87.4 分，评价等次为“良”。

十一、评价结果应用建议

根据湘财绩〔2016〕8 号文件“100%的评价成果参考运用到来年预算中去”的考核要求，具体建议如下：公立医院综合改革药品零差率销售补助项目、医疗服务能力建设项目、艾滋病救治项目、新住院大楼建设项目建议在资金安排上予以保持，单位应加强对绩效目标的申报管理、基建项目的管理，确保绩效自评工作的认真执行，提高医务人员的职业素养，加强对住培医师的工作指导。

长沙市财政局

2019 年 7 月 22 日