

# 2018 年度长沙市卫生健康委员会 项目支出绩效评价报告

为加强财政支出管理，提高财政资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法》、《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结果应用管理办法〉的通知》（长政发〔2015〕4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）、《长沙市财政专项资金管理办法》（长政发〔2016〕3号）等有关规定和要求，我局成立绩效评价工作组于2019年6月4日至6月21日期间，对长沙市卫生健康委员会（以下简称卫健委）市级区域卫生信息平台建设项目、“健康长沙”建设PPP项目、健康教育专项经费等3个项目情况进行了绩效评价，现将项目绩效评价情况报告如下：

## 一、评价实施情况

### （一）组织评价工作小组

根据市财政局文件要求，成立了绩效评价工作小组，明确

项目分管领导及具体负责人，市财政局相关联络人员为绩效评价组工作成员，负责组织、协调绩效项目的评价工作。湖南大信有限责任会计师事务所根据协议负责项目具体实施，主要包括：拟定项目实施方案、组织开展专项培训、选用合适的绩效评价方式、根据单位实际情况设立绩效评价指标体系、组织现场评价工作、出具绩效评价工作报告等。

## **（二）选用的评价指标体系和评价方法**

本次绩效评价的评价指标体系由绩效评价工作组制定。在评价过程中，评价技术方法采用比较法和公众评判法。绩效评价的工作方法主要包括：收集审核资料，比对指标文件、计划文件所下达的项目内容、资金预算与实际实施的情况，实地勘察和听取情况介绍等。

## **（三）绩效评价过程**

2018年6月7日至7月4日期间，绩效评价工作组对市级区域卫生信息平台建设项目，健康教育专项经费，“健康长沙”建设PPP项目进行了现场评价。根据项目的重要性和项目资金的权重，共抽查项目资金537.11万元，占项目支出总额的100.00%。

绩效评价工作组采取座谈的方式听取情况汇报，查阅收集相关资料，初步了解项目立项背景和现状；根据提供资料，确定各个项目实施目的，结合财务、项目实施部门提供的相关资料以及对个别项目成果进行现场查看，了解项目实施效果及存

在的问题。对项目单位资金使用情况进行分析评价，先由项目单位进行自评打分，通过取得项目单位上报的绩效评价指标表和自评报告，并结合现场评价情况，采取目标预定与实施效果比较法，对评价对象进行定量定性分析和综合汇总分析，最终确定项目实施效果是否与项目计划相符、与上报自评报告相符，从而形成评价结论。

#### **（四）项目单位绩效自评报告情况**

卫健委对于本次绩效评价工作安排了专人负责，整理、收集了本次绩效评价工作所需资料，同时组织了本单位的绩效自评，提交绩效自评报告，对于自评报告不足点及时提供相关资料，有效地配合了本次绩效评价工作。根据财政局评审结果，单位自评报告得分 72.7 分，评价等级为中。

## **二、项目基本情况**

### **（一）项目概况**

本次绩效评价项目预算安排 1,355.15 万元。其中：市级区域卫生信息平台建设项目 773.15 万元，健康教育专项经费 183 万元，“健康长沙”建设 PPP 项目 399 万元。具体情况如下：

#### **1、市级区域卫生信息平台建设**

2018 年市级区域卫生信息平台建设项目共 773.15 万元，主要用于区域电子病历系统采购项目、监理政府采购项目、区域卫生信息平台建设、长沙市卫生局（区域）医院信息管理系统建设、长沙市卫生区域信息平台硬件及集成项目、长沙市卫生

区域信息平台硬件及集成项目（补充）、长沙市级区域卫生信息平台硬件及集成项目（第二次）、裸光纤网络租赁服务、长沙市卫生计生委医疗建设重大项目监管平台等 9 个子项目。

## **2、“健康长沙”建设 PPP 项目**

2018 年“健康长沙”建设 PPP 项目共 399 万元，由“健康长沙”建设 PPP 项目前期专项经费、“健康长沙”建设 PPP 项目咨询专项经费和“健康长沙”建设 PPP 项目设计书及可研报告编制专项经费 3 个项目组成，主要用于“健康长沙”建设 PPP 项目前期评估论证、PPP 项目实施方案编制、合作伙伴选择等相关支出。

## **3、2018 年市级健康教育专项经费**

倡导全面健康生活，做好重点卫生日的宣传，加强人员培训，举办健康知识讲座，编印各类宣传资料，开放、创新宣传载体，利用各类传媒普及各类防病知识，以促进人民群众提高健康意识及知识水平，帮助形成良好饮食、生活、行为习惯，达到有效预防控制各类疾病的目标。2018 年市级健康教育专项经费项目共 183 万元，主要用于“健康长沙”微信及媒体宣传教育。

### **（二）项目绩效目标**

促进医疗卫生事业不断发展，保障人民健康生活水平。

#### **1、市级区域卫生信息平台建设**

根据 2018 年市级区域卫生信息平台建设项目实施进度及付款进度，用于支付区域电子病历系统采购项目、监理政府采购

项目、区域卫生信息平台建设、长沙市卫生局（区域）医院信息管理系统建设、长沙市卫生区域信息平台硬件及集成项目、长沙市卫生区域信息平台硬件及集成项目（补充）、长沙市级区域卫生区域信息平台硬件及集成项目（第二次）、裸光纤网络租赁服务、长沙市卫生计生委医疗建设重大项目监管平台等 9 个子项目专项经费。

## **2、“健康长沙”建设 PPP 项目**

根据《长沙市人民政府关于授权实施“健康长沙”建设 PPP 项目的通知》，由卫健委负责本项目的前期评估论证、PPP 项目实施方案编制、合作伙伴选择等工作。中介公司编制的“健康长沙”建设 PPP 项目建议书、可研报告、“两评价一方案（“健康长沙”建设 PPP 项目实施方案、财政承受能力论证报告及物有所值评价报告）”，通过市发改委、市财政局组织的专家评审后，出具项目可研批复及财政承受能力评价报告和物有所值评价报告，经市政府常务会议及市委常务会议通过并同意实施“健康长沙”建设 PPP 项目。

## **3、2018 年市级健康教育专项经费**

加大健康教育力度，认真贯彻落实《全民健康素养促进行动计划（2014-2020 年）》要求，推广普及《中国公民健康素养-基本知识与技能》，按照《长沙市 2018 年健康教育与健康促进工作实施方案》不断提高城乡居民健康素养。

### 三、项目资金情况

#### (一) 项目资金到位和使用情况

截止 2018 年 12 月 31 日，卫健委专项经费预算安排共计 1355.15 万元，实际支出 537.71 万元。

1、市级区域卫生信息平台建设项目经费预算 773.15 万元，项目实际支出 145.79 万元，预算执行率 18.86%。

2、2018 年“健康长沙”建设 PPP 项目资金预算 399 万元，项目实际支出 239.50 万元，预算执行率 60%。其中：“健康长沙”建设 PPP 项目前期专项经费预算金额 50 万元，项目实际支出 35.5 万元，预算执行率 71%；“健康长沙”建设 PPP 项目咨询专项经费预算金额 290 万元，项目实际支出 145 万元，预算执行率 50%；“健康长沙”建设 PPP 项目设计书及可研报告编制专项经费预算金额 59 万元，项目实际支出 59 万元，预算执行率 100%。

3、2018 年市级健康教育专项经费预算 183 万元，项目实际支出 152.42 万元，预算执行率 83.29%。

#### (二) 项目资金管理情况

卫健委按照长沙市卫生和计划生育委员会、长沙市财政局《长沙市卫生计生专项资金管理》的要求，参照《政府采购法》和市政府采购监督管理局的各项要求和程序，对专项经费严格实行“专账管理”；每一笔开支都进行了专账管理，并对每一笔开支，按照委机关管理制度的要求，严格按程序进行了审批；

每一笔款项的支付，都严格按照每个项目“政府采购合同”的约定，支付每一笔款项；实行“专款专用”，杜绝挪作他用的现象。

#### **四、项目组织实施情况**

##### **1、市级区域卫生信息平台建设**

成立了以主要领导为组长、业务处室为成员的信息化建设工作领导小组；在市直系统和基层医疗卫生机构抽调卫生管理、计算机、公共卫生管理、临床医护等专业技术人员组成技术小组；将卫生信息化建设纳入年度绩效考核，委办公室、规划信息处、市信息中心组成工作专班，落实责任，严格考核。

##### **2、“健康长沙”建设 PPP 项目**

卫健委通过比选方式选择项目可研编制机构和咨询机构，由规划信息处组织调研、资料收集汇总、项目单位座谈交流、实地查看等工作，然后卫健委组织对资料收集整理、大规模的数据测算、建模分析、现场调研、项目单位座谈交流、与相关政府职能部门的沟通协调、实地查看以及多轮的反复论证等工作，高质量的完成了“健康长沙”建设 PPP 项目“两评价一方案”，顺利通过了市财政局和发改委组织的专家评审，出具了“健康长沙”建设 PPP 项目财政承受能力论证报告及物有所值评价报告。

##### **3、2018 年市级健康教育专项经费**

卫健委疾控处、委宣传处对宣传工作进行方向性的把关；合同签订由法制处和律师的严格把关。

## 五、制度建设和各项法律法规制度的执行情况

### （一）市级区域卫生信息平台建设项目

为了加强长沙市区域卫生信息平台建设项目全过程管理，2011年8月4日原长沙市卫生局制定下发了《关于成立卫生信息化建设项目领导小组的通知》（长卫政函〔2011〕134号）。并于2015年成立长沙市卫生信息中心，具体负责全市卫生信息建设工作，并相继制定了《关于明确中心人员职责分工的通知》、《信息中心机房管理制度》，包括《网络安全管理制度》、《数据安全管理制度》、《机房安全管理制度》、《机房设备管理制度》、《机房环境管理制度》、《人员出入管理制度》等。为进一步加强全市卫生健康信息化建设项目管理，2017年3月31日原长沙市卫生计生委下发了《长沙市卫生计生信息工作管理办法》的通知。业务管理中基本按上述制度执行。

### （二）“健康长沙”建设PPP项目

为了加强长沙市卫生健康委直属单位的基本建设项目和维修改造项目，以及“健康长沙”建设PPP项目的全过程管理，2015年2月2日原长沙市卫生局关于下发《市直医疗卫生单位基本建设及维修管理暂行办法》的通知（长卫发〔2015〕8号）。业务工作开展基本按上述制度执行。

### （三）健康教育项目

为了加强卫健委“健康微长沙”建设项目的全过程管理，2017年5月，原长沙市卫生和计划生育委员会修订了《长沙市

卫生和计划生育委员会关于微信公众平台运营与维护度》。项目部门基本按照上述制度开展工作。

## 六、项目的产出成果及效益情况分析

1、信息网络初步建成。建设了以湖南广电专网为基础、电子政务外网为补充，裸光纤为骨干，覆盖全市医疗卫生机构的市级卫生计生业务专网，保障了信息传输的高效性、可靠性与安全性，为全市卫生计生机构互联互通奠定物理链路基础。建设了较为先进的模块化数据中心机房，构建了以虚拟化和云计算技术为核心，以市公卫中心机房和市政府电子政务办机房为依托，互联互通、资源共享、互为灾备的两地双中心架构的市级卫生计生数据中心。

2、提高了信息化建设水平。在市直7家医院实现了住院、门诊病历电子化，启用了临床路径管理系统，构建了临床医疗信息资源库。为适应新形势下的反商业贿赂工作，在市直7家医院建设廉洁风险防控系统，在技术层面杜绝非法统方的行为发生。

3、开展区域平台建设。建设完成了市级区域卫生区域信息平台硬件及集成项目所需要的网络、服务器、存储、安全等硬件设施，建立了良好的硬件基础环境。在区域卫生信息平台建设过程中，预留医保、大病救助等业务接口，为智慧城市建设打下基础。实现了市直医院的医疗业务信息的自动采集，居民电子健康档案系统与市区域卫生信息平台的互联互通。采集全

市居民电子健康档案 666 万余份，电子病历信息 50 万余份。

4、完善了基层信息系统。积极调整基层卫生信息系统分布，以区、县（市）行政区划为单位在辖区内统一使用一个系统，促进了县域内卫生信息系统的整合。积极开展基层卫生信息系统升级改造工作，实现了以城乡居民电子健康档案为核心的基本公共卫生服务和以电子病历、电子处方为主要内容的基本医疗模块的信息共享。加强基层卫生信息系统功能模块运用，实现与城乡居民医保等信息资源共享。加强对基本药物制度和一般诊疗费制度的监管，运用监管数据对医疗机构实行绩效考核，实现基本公共卫生服务项目考核网络化，提高基层医疗机构的运行效率。

5、2018 年 2 月 14 日，“健康长沙”建设 PPP 项目通过了国家财政部审核，该项目已经在国家财政部 PPP 项目正式入库，并在财政部与社会资本合作平台发布。

6、健康教育专项以打造“健康长沙”为目标，深入基层，面向群众，抓住影响群众健康的主要问题，普及健康知识，开展行为干预，进一步增强城乡居民健康意识和自我保健能力。居民健康生活方式逐步形成，生活质量进一步提高，促进社会和谐与文明进步。

## 七、存在的问题

### 1、预算编制欠合理，资金使用率低

2018 年市级区域卫生信息平台建设项目资金使用率为

18.86%，“健康长沙”建设 PPP 项目资金使用率为 60%，市级健康教育专项经费资金使用率为 83.29%。资金使用率低的主要原因：一是项目验收未达标无法支付；二是预算编制时未考虑年初结余资金；三是按照合同总金额编制预算，未考虑合同付款条款。

## 2、个别项目资金未专款专用

2018 年 12 月 26 日支付湖南伟博信息科技有限公司“阳光公示平台”合同款 3.44 万元及 2018 年 12 月支付长沙希郎网络科技有限公司智能信息系统工程 37.59 万元在市级区域卫生信息平台建设项目中列支。经查阅项目申报资料，项目支出明细中不包含上述支出。

## 3、重大项目监管平台闲置

2017 年申请建设重大项目监管平台系统，该系统既可以实时监控重大项目工地现场，又可以查看每月进度报表，对及时掌握市本级重大项目建设动态，项目于 2019 年 7 月进行验收。经询问相关人员，2018 年项目进度情况由各单位直接报送至市发改委的重大项目管理系统中，重大项目监管平台停用了进度报送功能。经了解，医疗建设重大项目监管平台已建设完成并投入使用。现场查看系统发现，项目进度更新系统无数据更新，视频监控系統不能正常启用。

## 4、合同签订不规范

根据提供资料，原长沙市卫生局与湖南创星科技有限公司

签订了长沙市卫生局（区域）医院信息管理系统合同，合同金额 568 万元，无签订日期，未约定合同执行时间。

原长沙市卫生计生委与湖南长信畅科技股份有限公司签订的医疗建设重大项目监管平台项目合同无签订时间，项目设计、开发、测试、安装、试运行及上线时间要求不明。

### **5、档案管理不到位**

现场查看发现，单位未能及时提供微信工作平台搭建项目采购资料。经询问，因通过委托招投标方式招标，项目实施部门对招投标资料未及时进行归档整理。

## **八、相关建议**

1、科学编制预算，预算编制要科学、合理，精细化，应充分考虑年项目实施情况和进度，加强资金管理，提高财政资金使用效果。

2、落实《项目资金管理办法》，加强监督管理，确保资金专款专用。在项目资金使用上，严格按照制度执行，强化审核程序，确保项目资金专款专用。

3、落实项目申报工作，对项目申报必要性、可行性研究论证及风险评估等工作落实到位，确保申报项目切实可行，避免出现重复申报现象。

4、提高监管执行力度，加强对项目整体实施过程的监督检查，制定具体实施方案和计划，明确实施范围，确定实施主体责任。

5、夯实业务基础，提升业务水平。加强干部职工教育工作和学习培养，严格按照各项规章制度开展工作，对业务工作过程中发现的问题及时提出并整改，提高管理水平。

## 九、综合评价情况及评价结论

2018年信息网络初步建成，基层信息系统逐步完善；通过各项宣传工作，“健康长沙”理念深入群众；“健康长沙”建设PPP项目经正式入库国家财政部PPP项目，并在财政部与社会资本合作平台发布。但在预算管理、项目管理、合同管理、专项资金管理等方面存在制度不完善、执行不到位等问题有待改进与完善。通过对市级区域卫生信息平台建设项目、健康教育专项经费、“健康长沙”建设PPP项目等3个项目从项目决策、资金使用情况、财务管理、项目管理、项目绩效等方面进行综合评价，2018年度长沙市卫生健康委员会财政项目支出绩效评价综合得分为80.9分，评价等次为“良”。

长沙市财政局

2019年7月20日