绵竹市2020年医共体建设运行经费项目

支出绩效评价报告

**主管单位：绵竹市卫生健康局**

**委托单位：绵竹市财政局**

**评价机构：北京零点市场调查有限公司**

**2021年6月30日**

目 录

[一、项目基本情况 1](#_Toc76936746)

[（一）项目概况 2](#_Toc76936747)

[1. 立项依据 2](#_Toc76936748)

[2. 设立背景 2](#_Toc76936749)

[3. 项目内容及开展情况 3](#_Toc76936750)

[4. 项目成效 4](#_Toc76936751)

[（二）资金管理办法制定情况与经费使用范围概况 5](#_Toc76936752)

[1. 资金管理办法制定情况 5](#_Toc76936753)

[2. 经费使用范围 5](#_Toc76936754)

[（三）项目资金使用情况 6](#_Toc76936755)

[二、评价工作基本情况 7](#_Toc76936756)

[（一）评价方法 7](#_Toc76936757)

[1. 查资料-案卷研究法 7](#_Toc76936758)

[2. 访对象—深度访谈 8](#_Toc76936759)

[3. 核落实—书面评审+现场核查 9](#_Toc76936760)

[（二）评价指标 9](#_Toc76936761)

[三、评价结论及绩效分析 10](#_Toc76936762)

[（一）评价结论 10](#_Toc76936763)

[（二）绩效分析 12](#_Toc76936764)

[1. 项目决策指标分析 12](#_Toc76936765)

[2. 项目实施指标分析 13](#_Toc76936766)

[3. 项目产出指标分析 15](#_Toc76936767)

[4. 项目效果指标分析 17](#_Toc76936768)

[四、存在主要问题 18](#_Toc76936769)

[（一）基层人才流失较严重，服务能力与群众需求不匹配 18](#_Toc76936770)

[（二）乡镇卫生院设备采购不及时，资金支出率较低 19](#_Toc76936771)

[（三）绩效考核机制不完善，人员工资与业务挂钩不足 19](#_Toc76936772)

[五、相关措施建议 20](#_Toc76936773)

[（一）加强协调统筹能力，创新人才招引政策 20](#_Toc76936774)

[（二）加强设备资金使用进度，及时配备相关设施设备 20](#_Toc76936775)

[（三）完善工资绩效考核制度，提升基层工作人员积极性 20](#_Toc76936776)

[附件 绵竹市2020年医共体建设运行经费项目支出绩效评价得分表 22](#_Toc76936777)

**绵竹市2020年医共体建设运行经费**

**项目支出绩效评价报告**

按照《绵竹市财政局关于开展2021年财政支出绩效评价工作的通知》（竹财监〔2021〕145号），我们接受绵竹市财政局委托，于2021年6月16日对绵竹市卫生健康局（以下简称为卫健局）医共体建设运行经费项目开展绩效评价，召集项目负责部门及相关项目负责人开展了1次座谈会、8人次深度访谈并查阅台账资料。项目具体情况如下：

# 一、项目基本情况

为促进绵竹市医共体发展，绵竹市人民政府于2018出台立医联体（后过渡为医共体）实施方案《绵竹市组建区域医疗联合体实施方案（试行）》（竹府办〔2018〕30号），以绵竹市人民医院为核心单位，与四川大学华西医院开展区域合作，带动辐射各镇乡卫生院发展，在医共体内以资源共享、双向转诊、预约诊疗、远程会诊、技术扶持等为纽带开展医疗合作项目。

该政策推行以来，绵竹市政府积极响应，2017年与华西医院进行合作，同步签约孝德镇卫生院。华西医院下派当地需求专家至绵竹市人民医院，助力市人民医院提升管理水平、专业能力水平及医疗器械使用水平能力等方面，市人民医院依据乡镇卫生院需求下派专家至乡镇卫生院，提升乡镇卫生院管理水平、专业能力水平及医疗器械使用水平能力等方面，形成了华西医院帮扶绵竹市人民医院，绵竹市人民医院帮扶孝德镇卫生院的模式。2019年新增签约土门镇卫生院及新市镇卫生院，市医院帮助乡镇卫生院数量增加至3家，8月派遣卫生院业务需求科室医生到土门镇卫生院及新市镇卫生院开展工作，工作时间为2019年8月-2021年8月，时长2年。

## （一）项目概况

### 1. 立项依据

根据《国务院“十三五”深化医药卫生体制改革规划》（国发〔2016〕78号）、《国务院办公厅关于推进医疗联合体建设和发展的指导意见》（国办发〔2017〕32号）、《国务院办公厅关于印发深化医药卫生体制改革2017年重点工作任务的通知》（国办发〔2017〕37号）、《四川省人民政府办公厅关于推进医疗联合体建设和发展的实施意见》（川办发〔2017〕75号）文件精神，结合绵竹市实际医疗发展情况，绵竹市人民政府出台了《绵竹市组建区域医疗联合体实施方案（试行）》（竹府办〔2018〕30号）对绵竹市医共体建设进行发展规划。

### 2. 设立背景

医共体建设是深化医药卫生体制改革的一项重要举措，推进建立大医院带县域内基层医疗卫生机构的服务模式和医疗、康复、护理有序衔接的服务体系，更好地发挥三级医院专业技术优势及带头作用，加强县域内基层医疗卫生机构能力建设，鼓励康复和护理机构发展，构建分级医疗、急慢分治、双向转诊的诊疗模式，促进分工协作，合理利用资源，方便群众就医。

### 3. 项目内容及开展情况

2017年6月，绵竹市人民政府与四川大学华西医院签订深化办医合作协议，2017年10月，由1名院长、2名院长助理组成的华西管理团队入驻市人民医院，华西-绵竹医联体正式建立。2018年6月，出台了《绵竹市组建区域医疗联合体实施方案（试行）》，将医联体建设项目经费纳入财政预算并保障到位。在华西-绵竹医联体建设的引领下，积极开展以绵竹市人民医院牵头，乡镇卫生院为成员的医共体建设。

（1）区域医共体建设稳步推进。2018年12月，市人民医院与孝德镇卫生院启动办医合作，挂牌“绵竹市人民医院孝德医院”，下派1名业务副院长及2名学科主任，通过“在线+在位”的方式，深入开展远程指导、教学查房、疑难病例讨论、培训讲座，全面提升基层卫生院业务能力、服务水平。开启绵竹-孝德上下联动绿色通道，开通上下转诊直通车，设计全市首个门诊大厅服务前移站点，前置诊疗流程。2020年，孝德镇卫生院先后开展新技术、新项目11项，彻底告别了腹腔镜胆囊切除手术必须请上级专家操作完成的历史，并独立完成微创泌尿系统内窥镜检查，外科微创技术达到同级卫生院领先水平。2019年8月，以市人民医院牵头的医共体，新增新市镇卫生院、土门镇卫生院2家成员单位，并分别下派1名业务副院长及1名学科主任，通过“管理+技术”输出、“在线+在位”的协同医疗服务模式，帮扶两家卫生院全面提升技术水平和服务能力。2020年帮扶两家卫生院开展新技术、新项目15项。

（2）区域医疗技术服务中心建设加快推进。2018年12月，区域消毒供应中心、病理中心、心电中心、影像中心四个服务中心正式挂牌。目前，区域消毒供应中心运行良好，已与30家医院签订了合作协议；影像中心已启动运行，与5家医院签订了合作协议；心电中心也已签订5家合作医院；病理中心、检验中心分别签订1家合作医院。逐步实现心电诊断、医学影像诊断等检查技术同质化管理，减少重复检查，减轻就医负担。

### 4. 项目成效

2018年12月，市人民医院与孝德镇卫生院启动办医合作，挂牌“绵竹市人民医院孝德医院”，下派1名业务副院长及2名学科主任，通过“在线+在位”的方式，深入开展远程指导、教学查房、疑难病例讨论、培训讲座，全面提升基层卫生院业务能力、服务水平。2019年8月，以市人民医院牵头的医共体，新增新市镇卫生院、土门镇卫生院2家成员单位，分别下派1名业务副院长及1名学科主任，通过“管理+技术”输出、“在线+在位”的协同医疗服务模式，帮扶两家卫生院全面提升技术水平和服务能力。2019年帮扶基层开展新项目、新技术22项，2020年帮扶基层开展新项目新技术26项。

加快区域医疗技术服务中心建设。2018年12月，区域消毒供应中心、病理中心、心电中心、影像中心四个服务中心正式挂牌，并与多家医疗机构签订合作协议；积极建设信息传输网络平台，促进信息互联互通，将逐步实现区域内检查检验同质化管理，减少重复检查，减轻就医负担。目前中心已与9家公立医疗机构联通VPN专线。截至2021年4月底，区域消毒供应中心与30家医院签订了合作协议，影像中心、心电中心分别与7家医院签订了合作协议，病理中心、医学、检验中心与土门镇卫生院签订了合作协议；影像中心累计完成远程诊断13963例，心电中心累计完成远程诊断26902例，病理中心、医学检验中心累计接收外送检验标965例。

## （二）资金管理办法制定情况与经费使用范围概况

### 1. 资金管理办法制定情况

为规范和加强各单位中央、省、市级卫健事业财政专项资金的管理工作，进一步规范并建立健全的项目资金财务管理制度，提高项目资金管理水平，保障资金安全，提高资金使用效益，促进卫健事业的健康发展，根据国家有关法律法规及《德阳市卫生事业专项资金管理办法》等有关规定，结合绵竹市实际，市卫健局制定《绵竹市卫生健康局专项资金管理办法》，该项目据此进行项目建设资金管理。

### 2. 经费使用范围

2020年度主要支出方向：一是用于下派到孝德镇卫生院、土门镇卫生院及新市镇卫生院人员经费发放；二是用于土门镇卫生院及新市镇卫生院设备购置经费。

## （三）项目资金使用情况

2020年医共体建设运行经费项目年初预算数200.00万元，截止2020年底，市卫健局将资金均已拨付给三个卫生院，但土门镇和新市镇卫生院结余资金达99.91万元，资金执行率为49.96%。

**附表 2020年医共体项目经费情况统计表**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **项目** | **计划资金（万元)** | **年初预算资金（万元）** | **支出资金（万元）** | **资金执行率（%）** |
| 医共体建设运行经费 | 343.05 | 200．00 | 200.00 | 100.00 |

从资金使用方向看，人员经费100.09万元，占资金总额的50.05%，设备购置经费99.91万元，占资金总额的49.55%，具体分配情况如下表：

**附图 2020年医共体建设运行经费主要资金分配**

具体来看，2020年经费主要用于医共体人员经费及设备购置费。新市镇卫生院派驻人员工资27.36万元，设备购置费40.91万元。其中，孝德镇卫生院2020年收到医共体经费38.88万元，全部用于人员经费，资金执行率100.00%；土门镇卫生院2020年收到医共体经费92.86万元，截止2020年底，资金支出33.86万元，资金执行率36.46%，资金结余59.00万元，其中，人员经费33.86万元全部支出，设备购置经费59.00万元未支出；新市镇卫生院2020年收到医共体经费68.27万元，截止2020年底，资金支出27.36万元，资金执行率40.08%，资金结余40.91万元，资金结余率59.92%，其中，人员经费27.36万元全部支出，设备购置经费40.91万元未支出。

**附表 2020年医共体项目经费使用情况统计表**

| **卫生院** | **人员经费（万元）** | **设备购置费（万元）** |
| --- | --- | --- |
| 孝德镇卫生院 | 38.88 | — |
| 土门镇卫生院 | 33.86 | 59.00 |
| 新市镇卫生院 | 27.36 | 40.91 |

# 二、评价工作基本情况

## （一）评价方法

本次医共体项目绩效评价主要采用了案卷研究法、现场核查法和深度访谈法进行综合评价。

### 1. 查资料-案卷研究法

通过文献和政策梳理，深入研究《国务院“十三五”深化医药卫生体制改革规划》（国发〔2016〕78号）、《国务院办公厅关于推进医疗联合体建设和发展的指导意见》（国办发〔2017〕32号）、《国务院办公厅关于印发深化医药卫生体制改革2017年重点工作任务的通知》（国办发〔2017〕37号）、《四川省人民政府办公厅关于推进医疗联合体建设和发展的实施意见》（川办发〔2017〕75号）文件精神，结合绵竹市实际医疗发展情况，绵竹市人民政府出台了《绵竹市组建区域医疗联合体实施方案（试行）》（竹府办〔2018〕30号）等文件，全方位了解医共体建设运行项目资金特性和使用规范等，梳理项目涉及部门及职能职责，并对医共体建设运行经费做出判断。

### 2. 访对象—深度访谈

访对象指走访项目主管部门（单位），听取医共体建设运行经费项目资金使用情况和资金拨付进度等项目管理情况，主要对卫健局部门（单位）1名分管领导、2名财务负责人、2名业务负责人和3名卫生院业务负责人等进行访谈，了解医共体项目资金使用和管理规范，并探寻医共体项目资金使用过程中的困难和挑战，为提高医共体项目资金管理和风险控制提供经验借鉴。

在本绩效评价中，将在现场核查时使用一对一深访的形式，访谈内容包括但不限于：

（1）医共体项目管理制度完善性，如医共体建设运行经费项目立项依据、资金管理办法、项目融资规定、风险评估工作实施方案等；

（2）医共体项目资金使用规范性和效率性，如医共体建设运行经费项目资金支出情况和项目收益情况；

（3）现阶段医共体建设运行经费项目的经验、不足以及相关建议等。

### 3. 核落实—书面评审+现场核查

一是书面评审。书面评审工作将通过对项目总体情况、绩效情况等内容进行评审，并根据书面评审和现场评价结果，提出存在问题及相关建议，及时反馈至公司，进一步补充、调整材料，并根据评价指标进行初步打分。主要包括材料初审、模块审核、指标评分、汇总核查、总结反馈、最终归档等六个步骤。

二是现场核查。现场核查主要包括对财务原件审核、资料核查、项目实施点实地勘察工作。

医共体建设运行经费项目现场核查内容包括且不限于：

（1）项目资金的收支情况和凭证；

（2）项目资金管理机制建立情况；

（3）项目预期补助情况、结余资金收益情况；

（4）项目完成的产出和绩效。

## （二）评价指标

在评价指标的设计中，以目标为导向，共性指标和个性指标性相结合，确定绩效评价的指标体系，对指标进行赋权，明确指标的解释和评价标准，选取合理的评价对象，确定出评价的证据、证据来源和证据的收集方法。本次评价指标体系设计，本着广泛覆盖、重点突出的原则，从项目决策、项目实施、项目产出、项目效果4方面进行评价，共构建4个一级指标，11个二级指标，19个三级个性指标。

# 三、评价结论及绩效分析

## （一）评价结论

**绵竹市2020年医共体建设运行经费项目支出绩效评价最终得分90.50分，等级判定为：优[[1]](#footnote-1)。**

总体来看，项目预期目标实现程度较高，卫生院医疗水平不断提升，群众看病越来越方便，但卫生院设备购置资金使用不及时，资金绩效管理需进一步加强。

本次评价综合运用案卷研究、深度访谈、书面评审、现场评价及问卷调查等方法进行多源数据采集，依据评价指标进行打分，一级指标得分情况如下：项目决策15.00分，实际得分15.00分，得分率100.00%；项目实施30.00分，实际得分30.00分，得分率100.00%；项目产出30.00分，实际得分21.50分，得分率71.67%，项目效果25.00分，实际得分25.00分，得分率100.00%。**整体指标得分详情如下：**

**附表 医共体建设运行经费项目支出绩效评价指标得分情况**

| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **分值** | **得分** | **得分率** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 项目决策（15分） | 程序严密 | 项目依据充分性 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| 规划合理 | 目标与规划匹配性 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| 绩效目标合理性 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| 项目实施（30分） | 分配合理 | 分配及时性 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| 分配结果与计划一致性 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| 使用合规 | 资金使用合规性 | 8.00 | 8.00 | 100.00% |
| 执行有效 | 管理制度健全性 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| 制度执行有效性 | 7.00 | 7.00 | 100.00% |
| 项目产出（30分） | 预算完成 | 资金使用率 | 5.00 | 2.50 | 50.00% |
| 目标完成 | 人员经费发放 | 6.00 | 6.00 | 100.00% |
| 设备购置完成 | 6.00 | 0.00 | 0.00% |
| 项目完工及时性 | 3.00 | 2.00 | 66.67% |
| 违规记录 | 违纪记录 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| 成本控制 | 成本控制有效性 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| 项目效果（25分） | 社会效益 | 卫生院管理水平提高 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| 帮扶卫生院业务能力提升 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| 群众看病成本下降程度 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| 群众看病便捷程度 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| 可持续性效益 | 可持续性效益 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| 合计 | | | 100.00 | 93.00 | 93.00% |

## （二）绩效分析

### 1. 项目决策指标分析

在项目决策指标上，设置了项目依据充分性、目标与规划匹配性、绩效目标合理性3个三级指标。

**附表 项目决策指标得分情况**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **分值** | **得分** | **得分率** |
|
| 项目决策(15分） | 程序严密 | 项目依据充分性 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| 规划合理 | 目标与规划匹配性 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| 绩效目标合理性 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| 合计 | | | 15.00 | 15.00 | 100.00% |

（1）项目依据充分性

项目依据充分性权重5.00分，实际得分5.00分，得分率100.00%。根据《国务院“十三五”深化医药卫生体制改革规划》（国发〔2016〕78号）、《国务院办公厅关于推进医疗联合体建设和发展的指导意见》（国办发〔2017〕32号）、《国务院办公厅关于印发深化医药卫生体制改革2017年重点工作任务的通知》（国办发〔2017〕37号）、《四川省人民政府办公厅关于推进医疗联合体建设和发展的实施意见》（川办发〔2017〕75号）文件精神，结合绵竹市实际医疗发展情况，绵竹市人民政府出台了《绵竹市组建区域医疗联合体实施方案（试行）》（竹府办〔2018〕30号）等文件精神，市卫健局对医共体建设进行发展规划，项目立项依据充分，故未扣分。

（2）目标与规划匹配性

目标与规划匹配性权重5.00分，得分5.00分，得分率100.00%。医共体项目建设符合国家省级、市级发展规划，故未扣分。

（3）绩效目标合理性

绩效目标合理性5.00分，得分5.00分，得分率100.00%。项目数量、质量、时效、成本、社会效益、生态效益、可持续效益等指标方面设置都比较明确合理，且与实际结果相符合，故未扣分。

### 2. 项目实施指标分析

在项目实施指标上，设置了分配及时性、分配结果与计划一致性、资金使用合规性、管理制度健全性、制度执行有效性5个三级指标。

**附表 项目实施指标得分情况**

| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **分值** | **得分** | **得分率** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 项目实施  （30分） | 分配合理 | 分配及时性 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| 分配结果与计划一致性 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| 使用合规 | 资金使用合规性 | 8.00 | 8.00 | 100.00% |
| 执行有效 | 管理制度健全性 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| 制度执行有效性 | 7.00 | 7.00 | 100.00% |
| 合计 | | | 30.00 | 30.00 | 100.00% |

（1）分配及时性

分配及时性权重5.00分，实际得分5.00分，得分率100.00%。医共体项目将资金按时分配至孝德镇、新市镇及土门镇三个卫生院，故未扣分。

（2）分配结果与计划一致性

分配结果与计划一致性权重5.00分，实际得分5.00分，得分率100.00%。根据年初三个卫生院的人员经费与设备购置费需求，市卫健局分配医共体项目资金，故未扣分。

（3）资金使用合规性

资金使用合规性权重8.00分，实际得分8.00分，得分率100.00%。调研中未发现资金使用不合规的情况，且能做到资金专款专用，故未扣分。

（4）管理制度健全性

管理制度健全性权重5.00分，实际得分5.00分，得分率100.00%。医共体项目主要沿用国家、省级和市级下发的管理文件，也制定了本级细化管理制度，如《绵竹市组建区域医疗联合体实施方案（试行）》等，故未扣分。

（5）制度执行有效性

制度执行有效性权重7.00分，实际得分7.00分，得分率100.00%。该项目主要承担三个卫生院的人员经费和设备购置经费等工作。调研发现，市卫健局较好执行，保证人员经费和设备购置经费基本落实到位，故未扣分。

### 3. 项目产出指标分析

在项目产出指标上，设置了资金使用率、人员经费发放情况、设备购置经费使用情况、项目完工及时性、违纪记录、成本控制有效性6个三级指标。

**附表 项目产出指标得分情况**

| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **分值** | **得分** | **得分率** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 项目产出（30分） | 预算完成 | 资金使用率 | 5.00 | 2.50 | 100.00% |
| 目标完成 | 人员经费发放 | 6.00 | 6.00 | 100.00% |
| 设备购置完成 | 6.00 | 0.00 | 0.00% |
| 项目完工及时性 | 3.00 | 3.00 | 100.00% |
| 违规记录 | 违纪记录 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| 成本控制 | 成本控制有效性 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| 合计 | | | 30.00 | 21.50 | 71.67% |

（1）资金使用率

资金拨付率权重5.00分，得分2.50分，得分率50.00%。截止2020年底，市卫健局将年初预算资金200.00万元均已拨付给三个卫生院，但土门镇和新市镇卫生院结余资金达99.91万元，资金执行率为49.96%。故扣2.50分。

（2）人员经费发放

人员经费发放权重6.00分，得分6.00分，得分率100.00%。土门镇卫生院2020年收到医共体人员经费33.86万元，截止2020年底全部支出，新市镇卫生院2020年收到医共体人员经费27.36万元，截止2020年底全部支出；孝德镇卫生院2020年收到医共体经费38.88万元，截止2020年底全部支出，故未扣分。

（3）设备购置完成

人员经费发放情况权重6.00分，得分0.00分。2020年土门镇卫生院与新市镇卫生院需购置设备，截止2020年底均未支出。其中，土门镇卫生院收到医共体设备购置经费59.00万元，截止2020年底未支出，新市镇卫生院收到医共体设备购置经费40.91万元，截止2020年底未支出，故扣6.00分。

（4）项目完工及时性

项目完工及时性权重3.00分，得分2.00分，得分率100.00%。截止2020年底，设备购置未完成项目计划进行，故扣1.00分。

（5）违纪记录

违纪记录权重5.00分，实际得分5.00分，得分率100.00%。调研中未发现有违规记录情况，故未扣分。

（6）成本控制有效性

成本控制有效性权重5.00分，实际得分5.00分，得分率100.00%。项目预算资金200.00万元，实际拨付200.00万元，未超出成本，成本控制有效，故未扣分。

### 4. 项目效果指标分析

在项目效果指标上，设置了卫生院管理水平是否提高、业务水平、人员水平是否提升、村民看病成本降低情况、村民看病便捷情况、可持续性效益5个三级指标。

**附表 项目效果指标得分情况**

| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **分值** | **得分** | **得分率** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **项目效果（25分）** | 社会效益 | 卫生院管理水平提高 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| 帮扶卫生院业务能力提升 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| 群众看病成本下降程度 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| 村民看病便捷程度 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| 可持续性效益 | 可持续性效益 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| 合计 | | | 25.00 | 25.00 | 100.00% |

（1）卫生院管理水平提高

卫生院管理水平提高权重5.00分，实际得分5.00分，得分率100.00%。根据实地勘察情况和相关群体访谈，有业务管理下派人员的卫生院业务管理水平提升明显，故未扣分。

（2）帮扶卫生院业务能力提升

帮扶卫生院业务能力提升权重5.00分，实际得分5.00分，得分率100.00%。根据实地勘察情况和相关群体访谈，有派遣人员的业务科室水平提升明显，卫生院医护人员业务水平提升明显，故未扣分。

（3）群众看病成本下降程度

群众看病成本下降程度权重5.00分，实际得分5.00分，得分率100.00%。实地勘察发现，相比于医共体实施之前，群众看病成本更低，故未扣分。

（4）群众看病便捷程度

群众看病便捷程度权重5.00分，实际得分5.00分，得分率100.00%。实地调研发现，相比于医共体实施之前，村民看病更加便捷，故未扣分。

（4）可持续性效益

可持续性效益权重5.00分，实际得分5.00分，得分率100.00%。根据实地勘察和相关群体访谈发现，各卫生院带动发展明显，医共体也是国家医疗改革发展趋势，项目可持续性效益明显，故未扣分。

# 四、存在主要问题

## （一）基层人才流失较严重，服务能力与群众需求不匹配

一是随着群众生活水平和健康意识提高、医疗保障制度完善，群众的医疗卫生服务需求进一步释放，基层医疗卫生机构服务能力与群众就医需求的不匹配，供需矛盾将更加突出，基层医疗卫生机构的服务能力需进一步提升。二是人才流失情况时有发生，人才吸引能力不足。调查了解到，因卫生院对医护人员薪资待遇吸引力小等情况，部分年轻医护人员在接受对口培训后，会选择离开卫生院，出现人才流失的情况。

## （二）乡镇卫生院设备采购不及时，资金支出率较低

截止2020年底，卫健局预算支出200.00万元，资金拨付率100.00%，但资金拨付到乡镇卫生院后卫生院未及时使用，未按计划进行设备购置，导致2020年底，设备购置经费结余。截止2021年6月，土门镇卫生院、新市镇卫生院设备还未配置到位。土门镇卫生院2020年收到医共体经费92.86万元，截止2020年底，资金支出33.86万元，资金执行率36.46%，其中设备购置经费59.00万元未支出。新市镇卫生院2020年收到医共体经费68.27万元，截止2020年底，资金支出27.36万元，资金执行率40.08%，其中设备购置经费40.91万元未支出。

## （三）绩效考核机制不完善，人员工资与业务挂钩不足

人员工资分配缺乏量化的考核标准，与绩效考核的关联程度不高。绩效考核是华西医院对市医院的考核，市医院要求下派医生和专家每月上报业务量，然后合并市医院月业务量一起上报华西医院，但与下派医生与专家的绩效工资与业务量挂钩关联性不大，卫健局也缺少对相关人员监督管理。这样无法对下派人员形成激励，影响基层工作动力。

# 五、相关措施建议

## （一）加强协调统筹能力，创新人才招引政策

结合乡村振兴规划和县域医疗次中心建设，整合优化基层医疗卫生机构布局和资源配置。提升基层医疗卫生机构服务能力。一是建议加强政府办医的领导责任和保障责任，认真履行政府办医职能，协调相关职能部门，持续加大对医共体的投入。二是建议提升薪资待遇，加强业务能力培训，确保医护人员能力有所提升，卫生院职业人才吸引力增强，避免人才流失情况发生。 对于发生的人才流失情况，建议市医院派专家经常性下去指导、培训，来代替人员流失，政策组织人员统筹使用，下级人员上调。三是建议合理利用在岗人员，提升岗位人才利用率，提升医护人员职业满足感、存在感。

## （二）加强设备资金使用进度，及时配备相关设施设备

针对土门镇卫生院、新市镇卫生院设备购置资金执行缓慢情况，一是建议市卫健局加强预算绩效管理和事中绩效监控。年初预算充分考虑项目年度资金使用范围，根据年度需求确定项目及申请预算；年中根据项目进度实时督促、及时纠正，保障项目按计划完成工作。如合理制定采购计划，紧跟采购流程，确保卫生院所需设备早日到位，避免资金大量结余，出现支出与预算存在偏差情况。

## （三）完善工资绩效考核制度，提升基层工作人员积极性

建议市卫健局或市人民医院设置下派医生和专家的绩效考核机制。根据工作量、薪酬和奖金之间的关系，定期调整考核系数，有益于调动员工的积极性，提升员工的工作质量，更有益于提升医院运营的质量，使得医院的绩效管理工作有效，实现医院的可持续发展，助推绵竹市医共体事业发展。

# 附件 绵竹市2020年医共体建设运行经费项目支出绩效评价得分表

| **分层指标** | | | | | **评分方法** | | | | | | **评价要点及说明** | **数据来源及数据获取方式** | **得分** | **得分率** | **评分依据** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **分值** | **指标解释** | **方法归类** | **计算公式** | | | | |
| **0** | **0.3** | **0.6** | **0.8** | **1** |
| **项**  **目**  **决**  **策**  **（15分）** | 程  序  严  密  （5分） | 项目依据充分性 | 5.00 | 项目设立是否经过合理的程序或明确依据 | 分级评分法 | 不严密 | 3处及以上不严密 | 2处不严密 | 1处不严密 | 严密 | 主要查看项目设立时是否经过事前合理的程序或明确依据 | 通过案卷研究、座谈会及深度访谈、专家评价法，收集相关政策计划文件分析，判断项目规划是否符合当地实际需求 | 5.00 | 100.00% | 绵竹市卫健局根据《国务院“十三五”深化医药卫生体制改革规划》（国发〔2016〕78号）、《国务院办公厅关于推进医疗联合体建设和发展的指导意见》（国办发〔2017〕32号）、《国务院办公厅关于印发深化医药卫生体制改革2017年重点工作任务的通知》（国办发〔2017〕37号）、《四川省人民政府办公厅关于推进医疗联合体建设和发展的实施意见》（川办发〔2017〕75号）文件精神，结合绵竹市实际医疗发展情况，绵竹市人民政府出台了《绵竹市组建区域医疗联合体实施方案（试行）》（竹府办〔2018〕30号）等文件对绵竹市医共体建设进行发展规划，项目立项依据充分，上级批复文件目标明确，故未扣分 |
| 规划合理（10分) | 目标与规划匹配性 | 5.00 | 项目规划是否符合市委、市政府重大决策部署 | 分级评分法 | 不合理 | 3处及以上不合理 | 2处不合理 | 1处不合理 | 合理 | 主要查看项目设立依据是否充分，符合省委、省政府重大决策部署和宏观政策规划，项目年度绩效目标与中长期规划是否一致 | 通过调查问卷和访谈、案卷研究、专家评价方法等方法对相关政策计划文件分析 | 5.00 | 100.00% | 项目规划符合市委、市政府重大决策部署。2020年医共体项目卫生院发展建设工作符合国家和省级标准，而绵竹市作为扩权县，主要沿用国家和省级的政策文件，故未扣分 |
| 绩效目标合理性 | 5.00 | 考察项目单位设置的项目绩效目标是否合理 | 错项扣分法 | 发现一处政策不合理之处，扣1.00分 | | | | | 主要查看项目设立绩效目标是否与项目工作内容高度相关，是否与年度目标一致 | 5.00 | 100.00% | 项规定在的项目数量、质量、时效、成本、社会效益、生态效益、可持续效益等指标方面设置都比较明确、合理，且与实际结果相符合，故未扣分 |
| **项目实施（30分）** | 分配合理（10分） | 分配及时性 | 5.00 | 是否按规定及时分配专项预算资金，考察补助金发放效率 | 是否评分法 | 否 |  |  |  | 是 | 县级以上地方各级预算安排对下级政府的一般性转移支付和专项转移支付，应当分别在本级人民代表大会批准预算后的30日和60日内正式下达 | 通过调查问卷和访谈、基础数据表等对资金管理情况进行分析 | 5.00 | 100.00% | 医共体项目能按时分配并拨付专项预算资金向三个卫生院，故未扣分 |
| 分配结果与计划一致性 | 5.00 | 项目资金分配结果是否与规划计划一致 | 错项扣分法 | 发现一处政策不合理之处，扣1.00分 | | | | | 据实据效分配的项目，将资金分配方向与规划计划支持方向进行对比 | 通过调查问卷和访谈、基础数据表等对资金管理情况进行分析 | 5.00 | 100.00% | 医共体项目据实据效进行资金分配，主要按照年初预算情况，发放三个卫生院的人员经费与设备购置费，故未扣分。 |
| 使用合规（8分） | 资金使用合规性 | 8.00 | 项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定 | 缺（错）项扣分法 | 发现一处扣1.00分，直至扣完 | | | | | 项目实施单位的财务制度是否健全，项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定，用以反映和考核财务管理制度对资金规范、安全运行情况 | 通过调查问卷和访谈、基础数据表等对资金管理情况进行分析 | 8.00 | 100.00% | 调研中未发现资金使用不合规的情况，且能做到资金专款专用，故未扣分。 |
| 执行有效（12分） | 管理制度健全性 | 5.00 | 项目实施单位的业务管理制度是否健全 | 缺（错）项扣分法 | 发现一处扣0.50分，直至扣完 | | | | | 用以反映和考核业务管理制度对项目顺利实施的保障情况 | 通过调查问卷和访谈、基础数据表等对资金管理情况进行分析 | 5.00 | 100.00% | 医共体项目是卫健局的重点工作之一，对其管理不仅有国家和省级下发文件，也制定了本级细化管理制度，故未扣分 |
| 制度执行有效性 | 7.00 | 项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等是否落实到位 | 缺（错）项扣分法 | 发现一处扣0.50分，直至扣完 | | | | | 主要查看制度执行 | 部门访谈、现场勘查、相关群体访谈等。 | 7.00 | 100.00% | 该项目主要承担三个卫生院的人员经费和设备购置经费等工作。调研发现，人员经费和设备购置经费基本落实到位，卫健局能够较好执行，故未扣分 |
| **项目产出（30分）** | 预算完成（5分） | 资金使用率 | 5.00 | 项目资金支付使用情况 | 比率分值法 | 指标得分=资金实际使用金额/资金实际拨付金额×100%\*指标分值 | | | | | 主要查看财政资金实际支付使用，是否存在因制度机制、操作流程、管理疏漏、数据缺失等导致的资金结余，闲置浪费的情况 | 通过基础数据统计表、访谈调查表进行资料收集 | 2.50 | 50.00% | 截止2020年底，市卫健局将年初预算资金200.00万元均已拨付给三个卫生院，但土门镇和新市镇卫生院结余资金达99.91万元，资金执行率为49.96%，故扣2.50分 |
| 目标完成（15分） | 人员经费发放情况 | 6.00 | 各卫生院人员经费是否发放完成，一个卫生院2分。 | 是否评分法 | 否 |  |  |  | 是 | 以项目点实施完成情况与规划计划情况进行对比。 | 通过调查问卷和访谈、案卷研究、专家评价方法等方法对相关政策计划文件分析 | 6.00 | 100.00% | 土门镇卫生院2020年收到医共体人员经费33.86万元，截止2020年底全部支出，新市镇卫生院2020年收到医共体人员经费27.36万元，截止2020年底全部支出，孝德镇卫生院2020年收到医共体经费38.88万元，截止2020年底全部支出。 |
| 设备购置经费使用情况 | 6.00 | 有设备购置任务的2个卫生院设备购置经费是否使用，一个卫生院3分。 | 是否评分法 | 否 |  |  |  | 是 | 以项目点实施完成情况与规划计划情况进行对比。 | 通过调查问卷和访谈、案卷研究、专家评价方法等方法对相关政策计划文件分析 | 0.00 | 0.00% | 020年土门镇卫生院与新市镇卫生院需购置设备，截止2020年底均未支出。其中，土门镇卫生院收到医共体设备购置经费59.00万元，截止2020年底未支出，新市镇卫生院收到医共体设备购置经费40.91万元，截止2020年底未支出，故扣6.00分。 |
| 项目完工及时性 | 3.00 | 项目是否在计划时间内完成 | 是否评分法 | 否 |  |  |  | 是 | 项目实际完工时间是否在方案计划时间之前（含计划时间当日） | 访谈、项目方案等 | 2.00 | 66.67% | 截止2020年底因为疫情等情况影响，未完成项目计划的设备购置，酌情扣分，故扣1.00分 |
| 违规记录（5分） | 违纪记录 | 5.00 | 项目管理是否合规 | 分级评分法 | 不合规 | 3处及以上不合规 | 2处不合规 | 1处不合规 | 合规 | 根据审计监督、财政检查结果、绩效评价结果反映项目管理是否合规 | 通过基础数据统计表、访谈调查表进行资料收集 | 5.00 | 100.00% | 调研中未发现有违规记录情况，故未扣分。 |
| 成本控制（5分） | 成本控制有效性 | 5.00 | 在项目实施过程中是否本着经济节约原则开展项目。 | 缺（错）项扣分法 | 按照实际项目实施成本控制情况，实际支出（决算）超过预算5.00%扣2.00分，以5.00%依次累加，扣完为止。 | | | | | 根据财政检查结果反映项目实施是否本着经济节约的原则。 | 项目主管单位、实施单位提供的项目材料，项目实施现场勘查、相关工作人员 | 5.00 | 100.00% | 项目预算资金200万元，实际拨付200万元，未超出成本，成本控制有效，故未扣分。 |
| **项目效果（25分）** | 社会效益（20分） | 卫生院管理水平是否提高 | 5.00 | 查看各卫生院业务管理情况，与帮扶之前作对比 | 分  级  评  分  法 | 管理水平未提升 |  | 管理水平提升不明显 |  | 管理水平提升明显 | 根据实地勘察情况和相关群体访谈，了解项目效益。 | 通过实地勘察和相关群体访谈了解项目效益 | 5.00 | 100.00% | 根据实地勘察情况和相关群体访谈，有业务管理下派人员的卫生院业务管理水平提升明显，故未扣分。 |
| 业务水平、人员水平是否提升 | 5.00 | 查看各卫生院帮扶科室业务人员、科室业务水平与帮扶之前作对比 | 分  级  评  分  法 | 业务水平未提升 |  | 业务水平提升不明显 |  | 业务水平提升明显 | 根据实地勘察情况和相关群体访谈，了解项目效益。 | 通过实地勘察和相关群体访谈了解项目效益 | 5.00 | 100.00% | 根据实地勘察情况和相关群体访谈，有派遣人员的业务科室水平提升明显，卫生院医护人员业务水平提升明显，故未扣分。 |
| 村民看病成本降低情况 | 5.00 | 相比于医共体实施之前，村民看病成本是否降低 | 分级评分法 | 看病成本增加 |  | 看病成本无变化或变化不大 |  | 看病成本降低 | 根据实地勘察情况和相关群体访谈，了解项目效益。 | 通过实地勘察和相关群体访谈了解项目效益 | 5.00 | 100.00% | 根据实地勘察情况和相关群体访谈，相比于医共体实施之前，村民看病成本降低，故未扣分。 |
| 村民看病便捷情况 | 5.00 | 相比于医共体实施之前，村民看病是否便捷 | 分级评分法 | 无效益 | 效益较差 | 效益一般 | 效益较好 | 效益明显 | 根据实地勘察情况和相关群体访谈，了解项目效益。 | 通过实地勘察和相关群体访谈了解项目效益 | 5.00 | 100.00% | 根据实地勘察情况和相关群体访谈，相比于医共体实施之前，村民看病更加便捷，故未扣分。 |
| 可持续性效益（5分） | 可持续性效益 | 5.00 | 评价要点：医共体是否有长期发展趋势，各卫生院发展前景是否乐观。 | 分级评分法 | 无效益 | 效益较差 | 效益一般 | 效益较好 | 效益明显 | 根据实地勘察情况和相关群体访谈，了解项目效益。 | 通过实地勘察和相关群体访谈了解项目效益 | 5.00 | 100.00% | 根据实地勘察情况和相关群体访谈，医共体是国家政策发展大趋势，长期发展趋势明显，各卫生院发展前景乐观，项目可持续性效益明显，故未扣分。 |
| 合计 | | | | | | | | | | | | | 93.00 | 93.00% | —— |

1. 评价结果分为优、良、中、低、差五个档次。其中：优（得分90），良（90得分80），中（80得分70），低（70得分50），差（得分50）。 [↑](#footnote-ref-1)