



临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目 财政支出绩效评价报告

项目名称：临汾市基层医疗卫生机构管理信息化
建设项目

主管部门：临汾市卫生和计划生育委员会

实施单位：临汾市卫生和计划生育委员会

委托部门：临汾市财政局

评价机构：北京中泽融信管理咨询有限公司

二零一九年十月

目 录

摘要.....	1
一、项目基本情况.....	6
(一) 项目概况.....	6
(二) 项目立项依据.....	8
(三) 项目基本情况.....	8
(四) 项目执行情况.....	9
(五) 资金投入和使用情况.....	12
(六) 项目绩效目标.....	12
(七) 项目组织管理.....	14
二、绩效评价工作情况.....	16
(一) 绩效评价目的.....	16
(二) 绩效评价依据、评价原则、评价方法、评价指标体系.....	16
(三) 绩效评价工作过程.....	24
三、绩效评价指标分析情况.....	25
(一) 投入情况分析.....	25
(二) 过程情况分析.....	29
(三) 产出情况分析.....	32
(四) 效益指标分析.....	35
四、综合评价情况及评价结论.....	37
(一) 总体评分结果.....	37
(二) 各部分评分结果.....	37

五、项目实施及管理过程中存在的问题.....	38
(一) 部门预算意识不强.....	38
(二) 未制定项目实施方案.....	38
(三) 项目预算执行率偏低.....	38
(四) 项目进度严重滞后.....	39
六、下一步改进意见.....	39
(一) 充分认识预算改革和编制要求.....	39
(二) 制定切实可行的项目实施方案并积极执行.....	39
(三) 加快预算执行进度，避免财政资金闲置浪费.....	40
(四) 对严重影响项目建设的问题进行调查和追究.....	40
七、报告附件.....	40
附件 1 临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目财政支出 绩效指标评分表.....	42
附件 2 临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目绩效评价 访谈方案.....	44
附件 3 临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目绩效评价 合规性检查方案.....	47
附件 4 临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目相关影像 资料.....	49

摘要

一、项目基本情况

（一）项目概况

山西省根据国家发改委、卫生部《关于基层医疗卫生管理系统建设项目指导意见》（发改办社会[2012]991号）等指示精神，结合山西卫生信息化建设“十二五”规划和省政府要求实施的“县域医药卫生改革六个一体化工程”，2013年10月25日，山西省卫生厅下发《山西省卫生厅关于印发山西省基层医疗卫生机构管理信息系统建设项目技术方案的通知》，要求原各市卫生局结合实际，认真贯彻执行。

2013年10月，原临汾市卫生局根据山西省卫生厅办公室下发的《山西省基层医疗卫生机构管理信息化系统建设项目技术方案》开始执行临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目，该项目覆盖范围包括17个县（区）中心、151个乡镇卫生院、15个社区卫生服务中心、5个社区卫生服务站终端。

（二）资金投入及使用情况

1. 资金投入情况

临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目总投资3050万元，其中中央资金1600万元，市级配套资金725万元、县级配套资金725万元。

2018年，临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目到位预算资金788万元。

2. 资金使用情况

截止评价日，临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目市卫计委已支付资金 579.47 万元，具体明细如下：

序号	项目支出内容	具体实施单位	金额
1	数据中心硬件设备	四川久远银海软件股份有限公司	414.4 万元
2	基层终端设备	山西祥鹏智华电子科技有限公司	132.12 万元
3	电子认证	太原市启正信息技术有限公司	32.95 万元

（三）项目执行情况

截止 2019 年 9 月，临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目仅完成了应用软件、平台硬件设备、基层终端设备和项目监理的招标工作，中标结果如下：

序号	中标单位	中标内容	中标金额
1	四川久远银海软件股份有限公司	数据中心（平台）含系统软件、硬件	518 万元
2	山西祥鹏智华电子科技有限公司	基层终端设备	139.07 万元
3	河南省方圆信息监理有限公司	项目监理	18.6 万元
4	太原市启正信息技术有限公司	电子认证	65.9 万元
合计			741.57 万元

此外，该项目的软硬件设备在不违反相关法规的前提下，中标单位要按照业务需求提供所需设备，并在供货后将硬件部署在临汾市大数据备用机房。但 2018 年临汾市机构改革大数据办公室一直未落实编制，应用软件技术、远程会诊系统、数据链路一致未进展。目前，临汾市基层医疗卫生机构管理信息系统项目硬件设备安装调试结束，但是没有软件系统无法正常运转。

二、评价结论

临汾市基层医疗机构管理信息化建设项目财政支出绩效评价总

体得分为 52.21 分，评价等级为“差”。其中投入类指标得 18.21 分，过程类指标得 16 分，产出类指标得 18 分，效益类指标得 0 分。

三、项目实施及管理过程中存在的问题

（一）部门预算意识不强

根据评价组与临汾市卫生和计划生育委员会的工作人员访谈得知，2016 年该部门的工作人员未及时申请 2017 年基层医疗机构管理信息化建设项目资金，致使 2017 年项目建设资金空缺，项目建设停滞一年，影响项目的后续实施。

（二）未制定项目实施方案

根据评价组的实地调研发现，临汾市卫生和计划生育委员会为临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目的主管单位兼实施单位，针对项目本身，临汾市卫生和计划生育委员会未制定具体的工作方案，具体实施内容进度模糊，项目建设无法保障按时实施。

（三）项目预算执行率偏低

临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目 2018 年共到位预算资金 788 万元，因已经招标的第二包数据中心（平台）含系统软件、硬件设备安装调试完毕接近年底，完善验收手续需要专家签署验收意见和监理报告，致使合同金额的 15%未支付；综上，2018 年临汾市卫生和计划生育委员会支付该项目资金 579.47 万元，预算执行率为 73.54%，剩余资金 208.53 万元未使用。

（四）项目进度严重滞后

2015 年 12 月，临汾市卫生和计划生育委员会根据省发改委、省

卫生厅下发的《山西省基层医疗卫生机构管理信息系统建设项目实施方案》文件，制定了《临汾市基层医疗卫生机构管理信息系统项目技术方案》，提出实施方案于2016年1月至2018年6月分三个时期开展。

截止2019年9月，临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目完成了应用软件、平台硬件设备、基层终端设备和项目监理的招标工作，除应用软件一直未实施，其余设备均完工验收。综上，项目进展不到总量的三分之一，且未实现应用功能，项目建设进度严重延迟。

四、下一步改进意见

（一）充分认识预算改革和编制要求

建议临汾市卫生和计划生育委员会有关部门全面贯彻落实新《预算法》相关规定，深入推进财政预算管理改革的工作原则，严格按照财政部门的相关工作部署，深化改革、依法理财、绩效管理、整合财力、统筹兼顾为导向，结合本单位工作实际，科学规范地编制每年度部门预算，确保项目在预算保障的基础实施。

（二）制定切实可行的项目实施方案并积极执行

临汾市卫生和计划生育委员会应根据项目的性质、特点，结合项目技术方案内容以及系统平台的特点，提出在整个工作中需要重点解决的技术问题、软件问题，保障项目的按时顺利进展。根据项目内容具体要求，结合项目的，进行基层医疗卫生机构管理信息化建设项目的基层医疗机构调查和分析，按照基层医疗机构调查和分析的结果，订出各个工作阶段的时间进度，编写完成贴合项目的工作计划，认真执行，如期完成。

（三）加快预算执行进度，避免财政资金闲置浪费

项目预算批复下达临汾市卫生和计划生育委员会后，项目实施单位应注意加强对项目支出预算执行的后续跟踪，财务科室相关人员要认真做好用款计划，加快项目实施进度。特别是对一些建设时间较长的项目支出，例如根据项目建设进度付款的设备，软件，硬件和电子认证，应协调相关人员做好统筹规划，缩短项目前期准备时间，使项目尽快实施，进一步提高预算执行的效率切实增强预算执行的计划性、均衡性和有效性。

（四）对严重影响项目建设的问题进行调查和追究

临汾市卫生和计划生育委员会作为临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目的实施单位，要严格执行项目法人责任、工程监理制、招投标制、合同管理等法律法规，还应加强项目工作检查，及时解决项目建设中发生的问题；对严重影响项目建设进度的问题，要进行详细的调查并追究责任，同时督促落实项目建设阶段的开展工作，确保项目各建设阶段工作顺利完成。

临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目 财政支出绩效评价报告

临汾市财政局：

我们接受委托，对临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目进行了绩效评价。设定、确认绩效目标；设计和实施恰当的内部控制（包括预算管理制度等），保证经济、有效、合法地使用预算资金；对绩效目标完成情况进行总结分析并编制报告是被评价单位的责任。我们的责任是根据《预算法》、《财政部关于印发〈财政支出绩效评价管理暂行办法〉的通知》、《山西省人民政府办公厅关于全面推进我省预算绩效管理的指导意见》（晋政办发〔2013〕80号）、《山西省财政厅关于印发〈山西省预算绩效评价管理办法〉的通知》（晋财资〔2014〕36号）、《临汾市财政局关于印发〈临汾市市级财政支出绩效评价工作规程〉的通知》（临财预〔2014〕90号）等文件精神和相关要求，按照实施方案中确定的评价指标、评价标准和评价方法，对评价对象的绩效情况进行全面的定量定性分析和综合评价，形成本报告。

一、项目基本情况

（一）项目概况

卫生信息化建设是全面推进社会公共服务领域信息化的重要组成部分，既是深化医药卫生体制改革的迫切需要，也是卫生服务与管理现代化的必然选择。为加强基层医疗卫生机构信息化建设提高落实各项医疗改革任务的能力，推动基层医疗卫生机构综合改革，2009年4月6日，中共中央国务院发布的《关于深化医药卫生体制改革的

意见》（中发[2009]6号）中确定了“一个目标、四大体系、八项支撑”的总体框架，明确了信息管理系统是支持医疗卫生体制改革的重要支撑之一，同时要求建设实用共享的医药卫生信息系统。

2012年，国家发改委、卫生部制定《关于基层医疗卫生管理系统建设项目指导意见》，文件提出系统建设的总目标：到2015年，基层医疗卫生机构管理信息系统基本覆盖乡镇卫生院、社区卫生服务机构和有条件的村卫生室，并鼓励非政府办基层医疗卫生机构应用该系统；在基层医务人员服务过程中为城乡居民建立动态更新的电子健康档案，并与电子病历信息互通共享；实现基层医疗卫生机构信息在区域内互联互通；有条件的地区实现区域内基层医疗卫生机构与县级医院、对口培训和技术帮扶医院的互联互通。为全省范围内和跨省医疗卫生信息互联互通形成基础。

基层医疗卫生机构管理信息系统是覆盖全部政府办基层医疗卫生机构和有条件的村卫生室的信息系统。建设内容包括为基层医疗卫生机构、相关政府部门和居民提供服务的系统，以及为基层医疗卫生机构部署终端系统。

2013年10月25日，山西省卫生厅根据国家发改委、卫生部《关于基层医疗卫生管理系统建设项目指导意见》（发改办社会[2012]991号）等文件精神，结合山西卫生信息化建设“十二五”规划和省政府要求实施的“县域医药卫生改革六个一体化工程”，下发《山西省卫生厅关于印发山西省基层医疗卫生机构管理信息系统建设项目技术方案的通知》，要求原各市卫生局结合实际，认真贯彻执行。

2013年10月，原临汾市卫生局根据山西省卫生厅办公室下发的

《山西省基层医疗卫生机构管理信息化系统建设项目技术方案》开始执行临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目，该项目覆盖范围包括 17 个县（区）中心、151 个乡镇卫生院、15 个社区卫生服务中心、5 个社区卫生服务站终端。

（二）项目立项依据

1. 中共中央国务院发布《关于深化医药卫生体制改革的意见》；
2. 国家发改委、卫生部《关于基层医疗卫生管理系统建设项目指导意见》（发改办社会[2012]991 号）；
3. 《关于印发省基层医疗卫生机构管理信息化系统建设项目技术方案的通知》（晋卫办函[2013]14 号）；
4. 《关于加快推进基层医疗卫生机构管理信息系统项目建设的通知》（晋卫规划函[2015]25 号）；
5. 《关于下达临汾市财政 2014 年基本建设项目投资计划的通知》（市发改投资发[2014]57 号）。

（三）项目基本情况

2011 年，国家发展改革委办公厅、卫生部办公厅共同启动基层医疗卫生机构管理信息系统建设工作。2013 年 10 月 25 日山西省卫生厅下发《山西省卫生厅关于印发山西省基层医疗卫生机构管理信息系统建设项目技术方案的通知》，要求原各市卫生局认真贯彻执行。但是，该项目建设自省卫生厅下发通知之后，遇到多种问题，迟迟没有开展招标工作。

2015 年 10 月 19 日山西省卫生和计划生育委员会下发《山西省卫生和计划生育委员会关于加快推进基层医疗卫生机构管理信息系

统项目建设的通知》，要求各市制定符合本市的技术方案、设备参数，尽快组织完成招标采购工作，并要求于 2015 年底建成省市卫生信息平台。同年 12 月 30 日，临汾市卫生和计划生育委员会向临汾市财政局提出申请对项目进行采购。

临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目建设规模覆盖 17 个县（区）中心、151 个乡镇卫生院、15 个社区卫生服务中心、5 个社区卫生服务站终端。项目建设内容包括：业务服务（包括居民健康档案管理、基本医疗服务管理、基本公共卫生服务管理、公共卫生服务绩效考核管理、双向转诊管理、基层医疗服务对口支援管理、基层医疗电子病历服务管理、健康服务门户网站、医院医嘱管理、民政优抚服务管理、数字认证服务管理）、内部管理（包括基本药物管理、业务运营管理、内部绩效考核管理、机构注册信息）、监督管理（包括药品使用监督、医疗服务监督、公卫服务监管）等内容的基层医疗卫生机构管理信息系统。

项目建成后，通过不同层级医院、医疗管理部门以及医患之间的信息资源共享，实现跨组织、高效率的网络交流和协调配合，优化医疗服务资源配置；通过居民健康档案管理，实现“基本医疗、慢病管理、疾病预防、健康教育体检、计划生育、康复”为一体的基本医疗卫生服务业务；通过区域医疗信息共享，将医疗卫生机构的卫生服务、医疗业务、经营管理等工作有机结合，推动基层医疗卫生机构提高服务质量和水平，满足民众的便利医疗需求。

（四）项目执行情况

临汾市基层医疗卫生机构管理信息系统执行情况如下：

1.项目前期:

总实施单位:	山西省卫生厅
执行时间:	2013年10月——2015年初
实施内容:	1.制定全省项目技术方案;
	2.完成系统应用软件、省级平台和省级电子认证安全服务管理平台的招标采购并与中标单位签订合同及相关协议;
	3.完成市级平台和市级电子认证安全服务系统的招标工作;
	4.督促中标单位按照合同和相关协议执行。

2.执行情况:

时间	实施单位	结果
2015年12月	临汾市卫生和计划生育委员会	1.出台《临汾市基层医疗卫生机构管理信息系统项目技术方案》;
		2.向临汾市财政局提出项目采购申请。

3.招标情况:

(1) 2016年1月11日,临汾市卫生和计划生育委员会同市政府采购中心签定委托协议。4月6日,采购中心发布了公开招标公告,第一次招标共分7包,具体情况如下表:

序号	内容	预算金额
1	应用软件系统	420万元
2	数据中心(硬件)	640万元
3	远程会诊系统	170万元
4	终端设备	180万元
5	数据链路	70万元
6	项目监理	20万元
7	数据认证	100万元
合计		1600万元

(2) 2018年11月30日,临汾市卫生和计划生育委员会对第一

次招标废标的项目监理和电子认证系统进行第二次招标。

4. 中标情况

序号	中标单位	中标内容	中标金额
1	四川久远银海软件股份有限公司	数据中心（平台）含系统软件、硬件	518 万元
2	山西祥鹏智华电子科技有限公司	基层终端设备	139.07 万元
3	河南省方圆信息监理有限公司	项目监理	18.6 万元
4	太原市启正信息技术有限公司	电子认证	65.9 万元
合计			741.57 万元

5. 后期情况

2018年2月11日，临汾市政府办公厅、市财政局、市卫计委及大数据办公室有关负责人召开协调会，会议决定对前期（2016年）已招标的两包（第2包和第4包）按原中标金额予以拨付，由临汾市卫计委、大数据办与中标单位研究协商，实施前需对第二包内容进行适当调整，涉及数据中心的机房设施、软硬件设备在不违反相关法规的前提下，中标单位要按照业务需求提供所需设备，并在供货后将硬件部署在临汾市大数据备用机房。

根据2018年2月13日《关于研究基层医疗卫生信息化项目建设有关问题的纪要》，临汾市政府协调会议决定，临汾市基层医疗卫生机构管理信息系统项目应用软件技术、远程会诊系统、数据链路由大数据办公室负责采购，但2018年临汾市机构改革，该科室未落实编制，项目进展停滞。

目前，临汾市基层医疗卫生机构管理信息系统项目硬件设备安装调试结束，但是由于未安装系统软件，该系统无法正常运转。

（五）资金投入和使用情况

1.资金投入情况

临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目预算总投资 3050 万元，其中中央资金 1600 万元，市级配套资金 725 万元、县级配套资金 725 万元。

2018 年，临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目到位预算资金 788 万元，均属中央资金。

2.资金使用情况

截止评价日，临汾市卫生和计划生育委员会已支付项目资金 579.47 万元，具体支付情况如下：

序号	项目支出内容	具体实施单位	金额
1	数据中心硬件设备	四川久远银海软件股份有限公司	414.4 万元
2	基层终端设备	山西祥鹏智华电子科技有限公司	132.12 万元
3	电子认证	太原市启正信息技术有限公司	32.95 万元
合计			579.47 万元

（六）项目绩效目标

1.项目总体绩效目标

评价组根据项目技术方案初步梳理绩效目标如下所示：

基层医疗卫生机构管理信息系统要基本覆盖乡镇卫生院、社区卫生服务机构。建设内容涵盖城乡居民健康管理、诊疗规范、绩效考核、基本药物等基本功能，实现在线开展医疗卫生服务并进行管理，同时建立动态三联的居民电子健康档案及开放的健康门户网站，并与卫生、医保和医改监测等系统有效衔接；实现基层医疗卫生机构信息在区域内互联互通；有条件的地区实现区域内基层医疗卫生机构与县级

医院、对口培训和技术帮扶医院的互联互通，为全省范围内和跨省医疗卫生信息互联互通形成基础。

2.项目具体绩效目标

产出目标：

(1) 2016年1月-12月：建立临汾市基层医疗卫生机构管理信息系统的基础体系，包括应用软件技术、数据中心（平台）含系统软件及硬件、远程会诊系统、数据链路、基层终端设备、电子认证6项基础工作；实现试点县的基层医疗卫生机构系统并逐步推广系统建设。系统具体建设内容如下：

序号	内容	数量	说明
1	人口健康信息标准体系	1套	临汾人口健康信息平台建设的总体标准规范、技术标准规范、业务标准规范、管理标准规范、运营标准规范，建设四大数据库。
2	人口健康信息平台	1套	实现各级卫生医疗机构之间信息的互联互通、信息共享；基于平台实现区域内医疗业务协同。
3	基层卫生计生综合管理系统	90套	1.实现全市镇卫生院、社区和村卫生室的统一在线式HIS管理，具有处方、诊疗、住院、药品、结算等二级医院管理系统的基本功能模块，满足基本公共卫生和计生服务的信息管理要求，并和基于平台的各应用系统共享数据。（试点县）。
4	数据接入	1套	二三级医疗机构、妇幼、基层医疗机构数据的接入。
5	门户网站	2套	外网:建设全市统一的居民健康服务系统,通过以居民个人为中心,建立一套涵盖居民从出生到死亡所有健康信息的居民健康档案,满足人民群众自我保健的需求。 内网:内部通知公告、双向转诊、信息化建设、信息化专题、操作指南专辑、社区管理、医政管理、医疗机构介绍、医院联系方式等栏目。
6	综合管理平台	1套	卫生信息综合管理系统,即构建统一的管理者门户,整合医疗卫生机构信息、业务应用及服务,为医疗卫生机构的所有信息系统提供统一访问入口,统一身份管理,统一权限管理,并提供多种灵活快捷、形象丰富的数据展示方式。

(2) 2017年1月-12月：临汾市覆盖范围内，信息系统100%联网，覆盖全市区域内所有基层医疗卫生机构信息系统，与市级平台完全互联互通，建设网络、安全设备双机集群。

(3) 2018年1月-6月：项目建设按方案计划及时完成，妇幼保健信息平台、疾病控制信息系统、基本药物监管系统等三方系统改造并接入人口健康信息平台。

效益目标：通过不同层级医院、医疗管理部门以及医患之间的信息资源共享，实现跨组织、高效率的网络交流和协调配合，优化医疗服务资源配置；通过居民健康档案管理，实现“基本医疗、慢病管理、疾病预防、健康教育体检、计划生育、康复”为一体的基本医疗卫生服务业务；通过区域医疗信息共享，将医疗卫生机构的卫生服务、医疗业务、经营管理等工作有机结合，推动基层医疗卫生机构提高服务质量和水平，满足民众的便利医疗需求。

(七) 项目组织管理

重点包括项目主管部门和具体实施部门的名称及各自职责、项目管理组织架构、项目具体实施流程，以及项目业务管理和财务管理的核心管理制度。

1.各部门名称及各自职责

项目拨款单位：临汾市财政局

部门职责：负责根据项目进展，下达资金预算指标。

项目主管单位：临汾市卫生和计划生育委员会

项目实施单位：临汾市卫生和计划生育委员会

部门职责：负责本项目的实施、检查、评估工作，并将实施评估验收情况报省发改委、省卫生厅。

2.业务管理

(1) 临汾市卫生和计划生育委员会（原市卫生局）负责项目监管、督导、项目组织实施等工作。

(2) 临汾市发改委、临汾市卫生和计划生育委员会（原市卫生局）制定本市基层医疗卫生机构管理信息系统建设实施方案，并报省发改委、卫生厅审核备案。

(3) 地方投资经费及剩余中央预算内投资经费由临汾市卫生和计划生育委员会（原市卫生局）向临汾市财政局申请后统一安排。主要用于基层医疗卫生机构应用终端设备、机房配套设施及网络通讯链路等招标采购工作。

(4) 临汾市卫生和计划生育委员会（原市卫生局）积极配合各中标单位做好辖区内各县（市区）数据中心软硬件实施工作，并确保按期保质完成。

(5) 临汾市卫生和计划生育委员会（原市卫生局）负责本项目的实施、检查、评估，全力推进项目完成，并将实施、评估、验收情况报省发改委、省卫生厅。

3.财务管理

(1) 临汾市卫生和计划生育委员会（原市卫生局）向临汾市财政局申请后落实市配套经费，确保资金按时足额到位，以保证项目按期顺利完成。

(2) 临汾市卫生和计划生育委员会（原市卫生局）应在省卫生

厅统一领导下，与市级平台和市级电子认证安全服务系统中标单位签订合同并利用中央预算内投资经费支付货款。

(3) 临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目申请支付资金时，需有项目申请文件、招标文件、合同以及上级领导对资金申请的签字。

(4) 临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目资金要专款专用，不得挤占、挪用。同时要结合当地实际，与现有资金及资源有机整合，避免重复浪费。项目完成后，各地要及时对项目进行总结和考核，并将项目实施情况报省发改委、省卫生厅。

二、绩效评价工作情况

(一) 绩效评价目的

通过对临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目资金的申报实施开展情况、资金使用情况、管理制度执行情况和项目预期结果实现程度进行了解与评价，总结经验，发现问题，提出改进的意见和建议，为合理安排以后年度财政预算提供重要的参考依据。

(二) 绩效评价依据、评价原则、评价方法、评价指标体系

1. 评价依据

评价所依据的法律、法规规章、政策文件，包括但不限于：

- (1) 《预算法》（中华人民共和国主席令第 12 号）；
- (2) 《财政支出绩效评价管理暂行办法》（财预〔2011〕285 号）；

(3) 关于印发《预算绩效评价共性指标体系框架》的通知（财预〔2013〕53号）；

(4) 山西省财政厅关于印发《山西省预算绩效评价管理办法》的通知（晋财资〔2014〕36号）；

(5) 《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）；

(6) 关于贯彻落实《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》的通知（财预〔2018〕167号）；

(7) 《中共山西省委 山西省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（晋发〔2018〕39号）；

(8) 山西省财政厅关于贯彻落实《中共山西省委 山西省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》的通知；

(9) 《临汾市财政局关于印发<临汾市财政局2019年预算绩效评价实施方案（第二批）>的通知》（临财绩[2019]34号）；

(10) 其他有关的法律、法规、政策文件。

2.绩效评价原则

(1) **科学规范原则。**绩效评价应严格执行规定的程序，按照科学可行的要求，采用定量与定性相结合分析法规范进行。

(2) **公正公开原则。**绩效评价应符合真实、客观、公正的要求，依法公开并接受社会监督。

(3) **分级分类原则。**绩效评价由各级财政部门、各预算部门根据评价对象的特点分类组织实施。

(4) **绩效相关原则。**绩效评价应针对具体支出及其产出绩效进

行，评价结果应清晰反映支出和产出绩效之间的对应关系。

3.评价方法

评价组通过学习和研究临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目的相关政策、文献，获得项目政策背景、立项依据、预算安排、组织管理、实施内容、绩效目标及预期效益等信息，据以对项目全过程管理与实现效益进行评价。

结合本项目特点，我们采用了以下几种绩效评价方法：

(1) 比较法。比较法是指通过对临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目绩效目标与实施效果，与项目技术方案的内容做对比，综合分析绩效目标实现程度。

(2) 因素分析法。是指通过综合分析影响临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目绩效目标实现、实施效果的内外因素，评价绩效目标实现程度。

4.评价指标体系

参照绩效评价的基本原理、原则和项目特点，评价组结合《财政支出绩效评价管理暂行办法》（财预〔2011〕285号）、《山西省财政厅关于印发〈山西省财政厅2019年预算绩效评价实施方案〉的通知》（晋财绩〔2019〕4号）等相关文件的要求，从投入类（包括项目立项、资金落实）、过程类（包括业务管理、财务管理）、产出类（包括项目产出）、效益类（包括项目效益）四个维度进行评价。

根据评价得分(S)的分值，确定相应的评价等级，根据得分的不同情况将评价结果划分为四个等级：综合评分90分(含)以上为“优”，80分(含)-89分为“良”、60分(含)-79分为“中”，60分以下为“差”。

根据《临汾市财政局关于印发<临汾市财政局 2019 年预算绩效评价实施方案>的通知》（临财绩〔2019〕34 号）的文件精神，遵循相关性、重要性、可比性、系统性、经济性原则，形成了基层医疗卫生机构管理信息化建设项目财政支出绩效评价指标体系。针对本项目绩效目标，评价组对项目进行指标量化，对应指标体系，分别设置投入类、过程类、产出类、效益类 4 个一级指标；在该评价指标一级指标框架的基础上，分出 9 个二级指标；结合项目的实际情况，在可操作性和可量化方面对评价指标进行了进一步细化和调整，最终形成 23 个三级指标。具体指标说明如下：

临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目绩效评价指标体系及评价标准

一级指标	二级指标	三级指标	指标说明	评分标准
投入 (20分)	项目 立项 (10分)	项目立项规范性 (3分)	反映专项资金设立是否符合有关规定，是否符合相关管理办法，符合公共财政扶持方向及资金设立目标；项目申报内容是否符合资金管理办法、申报指南等规定的要求，是否具体明确、合理可行，项目审批是否经过科学决策程序。	①项目申报符合规定，得1.5分； ②项目审批决策规范，得1.5分。
		绩效目标合理性 (3分)	反映绩效目标设置的完整性、科学性。	①目标设置完整性，包含总目标和阶段性目标，得0.5分，包括预期提供的公共产品或服务的产出数量、质量、成本指标，预期达到的效果性指标，得0.5分； ②目标设置科学性，绩效目标设置明确、合理、细化可衡量得0.5分，绩效目标与资金或项目属性特点、支出内容相关，得0.5分； ③绩效目标体现决策意图且合乎客观实际，得0.5分； ④绩效目标设置有数据支撑，得0.5分。
		绩效指标明确性 (4分)	考察依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量。	1.项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标； 2.通过清晰、可衡量的指标值予以体现； 以上各得2分，否则扣除相应分值。
	资金 落实 (10分)	资金到位率(4分)	资金到位率 = (实际到位资金/计划投入资金) × 100% 反映中央资金、市级配套资金、县级配套资金的到位情况，包括到位比率及到位及时性。	指标得分 = 资金到位率 × 4分。
		资金到位及时率 (3分)	考察项目资金到位的及时性	以项目可研批复文件日期为准，资金在1个月内到位得3分，资金每推迟1个月份扣1分。

一级指标	二级指标	三级指标	指标说明	评分标准
		预算执行率 (3分)	考察财政资金实际执行的情况。	评价要点： 预算执行率达计划值，得100%的权重分，否则为实际预算执行率×权重分。
过程 (20分)	业务管理 (10分)	管理制度健全性 (2分)	反映项目管理办法或实施方案(计划)等制度是否健全、规范性。	①建立完善的管理制度，得1分； ②管理制度完善明确相关方责任，得1分；
		制度执行有效性 (5分)	项目实施是否符合相关业务管理规定，用以反映和考核业务管理制度的有效执行情况。	评价要点： ①是否遵守相关法律法规和业务管理规定，如发生调整，项目调整手续是否完备； ②是否依照实施方案落实人员安排； ③合同管理：合同签订是否合法合规； ④项目实施过程是否严格按照约定履行，有无合同纠纷； ⑤合同变更与终止是否合法合规。 每出现1例不合规现象的，扣1分。
		项目质量可控性 (3分)	项目实施单位是否为达到项目质量要求而采取了必需的措施,用以反映和考核项目实施单位对项目质量的控制情况。	评价要点： ①是否建立项目质量监控机制； ②是否采取了相应的项目质量检查、验收等必需的控制措施或手段，并对监督结果是否进行公开、通告。 ③监控机制是否对项目进度质量起到了有效的保障与推进作用。 每出现1例不合规现象的，扣1分。
	财务管理 (10分)	财务管理制度健全性 (3分)	项目实施单位的财务制度是否健全，用以反映和考核财务管理制度对资金规范、安全运行的保障情况。	①制定或具有相应的项目资金管理办法，得2分； ②项目资金管理办法符合相关财务会计制度的规定，得1分。

一级指标	二级指标	三级指标	指标说明	评分标准
		资金使用合规性 (4分)	反映资金管理是否严格执行专项资金管理办法, 规范执行国库集中支付制。	①资金的拨付有完整的审批程序和手续得2分; ②项目的重大开支经过评估认证得1分; ③资金使用符合项目预算批复及合同规定的用途(专款专用)得1分; ④出现资金的截留、挤占、挪用、虚列支出等现象, 一票否决, 扣除财务管理全部分值“10分”。
		财务监控有效性 (3分)	项目实施单位是否为保障资金的安全、规范运行而采取了必要的监控措施, 用以反映和考核项目实施单位对资金运行的控制情况。	①制定或具有相应的监控机制, 得2分 ②采取了相应的财务检查等必要的监控措施或手段, 得1分。
产出 (30分)	产出数量 (10分)	硬件建成数量(3分)	反映项目硬件的完成情况。	项目硬件装备完成, 得3分; 否则按未完成比例扣分。
		软件安装率(3分)	反映项目软件的完成情况。	项目软件系统完成, 得3分; 否则按未完成比例扣分。
		信息系统联网率 (4分)	反映本项目覆盖范围内信息系统联网情况。	项目覆盖范围内信息系统全部联网, 得4分, 否则按未联网比例扣分。
	产出时效 (6分)	完成及时性 (6分)	比较项目实际完成时间与计划完成时间的比率, 用以反映项目产出时效目标的实现程度。	①项目实际完成时间与计划完成时间相同或提前, 得6分; ②项目实际完成时间晚于计划完成时间, 但不影响项目使用效果; 得3分; ③项目实际完成时间晚于计划完成时间, 且影响项目使用效果; 得0分。
	产出质量 (10分)	质量达标率 (6分)	反映项目验收合格数与实际完成数之间的比率	质量达标率=(验收合格数/实际产出数)×100%。

一级指标	二级指标	三级指标	指标说明	评分标准
		试运行通过率 (4分)	检验系统长期运行的稳定性、可靠性和实际运行的效果。	①试运行系统稳定、可靠，得4分； ②试运行未通过，得0分。
	产出成本 (4分)	成本节约率 (4分)	考察项目是否在批准的预算范围内完成，用以反映项目实施过程的成本控制情况。	成本节约率=(实际数/预算数)*100% 成本节约率≤1得满分，每增长5%，扣0.5分，扣完为止。
效益 (30分)	项目 效益 (30分)	信息资源共享度 (6分)	考核基层医疗卫生机构信息资源共享度。	信息资源共享可以良好使用，得6分；每有1家基层医疗机构未实现扣1分，扣完为止。
		卫生机构工作有机结 合度(6分)	考核基层医疗卫生机构服务质量水平提升度。	卫生机构服务质量水平显著提升，得6分；每有1家基层医疗机构未实现扣1分，扣完为止。
		卫生机构服务质量水 平提升度(6分)	考核基层医疗卫生机构服务质量水平提升度。	服务质量水平显著提升，得6分；每有1家基层医疗机构未实现扣1分，扣完为止。
		便民医疗实现度 (6分)	考核基层医疗卫生机构便民医疗实现度	便民医疗实现显著提升，得6分；每有1家基层医疗机构未实现扣1分，扣完为止。
		可持续影响 (6分)	考核项目实施相关管控的可持续影响。	项目实施有具体的实施方案制度和人员管理，得6分；未制定具体实施方案、未制定人员项目管理的不得分。

（三）绩效评价工作过程

评价工作将分为三个阶段：

1.评价准备阶段（2019年7月底至8月中旬）

（1）前期资料收集及调研。一方面，评价组通过多渠道收集、文献查阅等方式，获取了项目立项、申报、管理、资金分配等相关资料；另一方面，评价组通过与临汾市财政局、临汾市卫生和计划生育委员会进行初步沟通，获取了项目实施、过程监督、完成情况等相关数据和资料。

（2）制定绩效评价工作方案。评价组根据项目前期资料情况及初步沟通情况，结合临汾市基层医疗卫生机构管理信息系统项目特点，在项目专家的指导下，编制形成项目绩效评价工作方案初稿。工作方案中明确了评价思路、评价指标体系、社会调查方案、具体实施流程以及时间安排等内容。

（3）方案评审及定稿。评价组将绩效评价工作方案提交临汾市财政局及临汾市卫生和计划生育委员会征求意见，并根据反馈意见对方案进行修改。在评价组向临汾市财政局及专家领导进行方案汇报后，评价组根据专家评审会意见，对工作方案进行修改完善，形成最终的评价工作方案。

2.评价实施阶段（2019年8月下旬至9月下旬）

（1）收集、审核资料。评价组在全面收集资料的基础上，根据经审核后的评价工作方案，对已收集的资料进行分类整理、审查和分析。

(2) 现场勘查。根据评价对象的特点和项目单位提供的数据资料，评价组进行实地考察验证。

(3) 综合评价。评价组根据评价工作方案确定的评价指标评价权重、评价标准和评价方法，对评价对象的情况进行全面的定量定性分析和综合评价，形成评价结论。

3.报告撰写阶段（2019年9月下旬至10月中旬）

(1) 撰写评价报告。评价组根据收集和整理的基础数据，对比工作方案中制定的绩效评价指标体系，根据评分标准对各项指标进行打分，制定评分表，并对指标体系中的得分和扣分情况进行说明。然后，评价组结合基础数据表、评分表、访谈分析报告、问卷分析报告、规范性检查报告等结果，按照规定的文本格式和内容撰写绩效评价报告，形成评价报告初稿。

(2) 征求意见及修改。评价组将绩效评价报告初稿征求临汾市财政局及市工程建设事务管理局主管部门意见，根据反馈意见进行修改，形成绩效评价报告评审稿。

(3) 报告评审及定稿。临汾市财政局组织专家对绩效评价报告进行评审，评价组进行汇报。评价组根据专家评审意见，修改形成绩效评价报告正式稿。

三、绩效评价指标分析情况

（一）投入情况分析

投入指标从项目立项和资金落实两个方面进行考察。

1.A1 项目立项指标分析

A1 项目立项：分值共计 10 分，本项目实际得分为 10 分，得分率 100.00%。各项考评指标得分情况详见表 3-1：

表 3-1.投入类-项目依据指标得分情况

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
A 投入类	A1 项目立项	A11 项目立项规范性	3	3	100.00%
		A12 绩效目标合理性	3	3	100.00%
		A13 绩效指标明确性	4	4	100.00%

(1) A11 项目立项规范性：分值 3 分，得分 3 分。

临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目立项程序规范，符合相关管理办法，该项目申报内容具体明确、合理可行，审批流程经过了科学决策，具体如下：

山西省发展和改革委员会于 2012 年 7 月对山西省卫生厅提交的《山西省基层医疗卫生机构管理信息系统建设项目可行性研究报告》进行批复，同意该项目的实施。随后，《山西省发展和改革委员会、山西省卫生厅 关于印发山西省基层医疗卫生机构管理信息系统建设项目实施方案的通知》、《山西省卫生厅 关于印发山西省基层医疗卫生机构管理信息系统建设项目技术方案的通知》、《山西省卫生和计划生育委员会 关于加快推进基层医疗卫生机构管理信息系统项目建设的通知》等文件的陆续出台，明确了地方各级相关部门职责，为该项目的顺利推进奠定了基础。

综上，其项目立项符合国家及省级文件要求，项目立项规范性指标得满分。

(2) A12 绩效目标合理性：分值 3 分，得分 3 分。

根据临汾市卫生和计划生育委员会制定的《临汾市基层医疗卫生机构管理信息系统项目技术方案》，临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目绩效目标已明确项目具体实施进度，并依据项目目标、任务和范围，分阶段进行项目建设。

本项目的绩效目标为促进临汾市医疗卫生系统发展所必须，预期产生效益与项目总目标诉求相符合，项目规划符合国家相关法律法规与客观事实，绩效目标设定基本切合实际、规范合理，有利于衡量目标是否完成。根据评价标准，指标“绩效目标合理性”满分 3 分，得 3 分。

(3) A13 绩效指标明确性：分值 4 分，得分 4 分。

临汾市卫生和计划生育委员会编制的《临汾市基层医疗卫生机构管理信息系统项目技术方案》，明确了项目的建设内容、建设数量及建设达到的目标，建设内容及数量包括人口健康信息标准体系 1 套、人口健康信息平台 1 套、基层卫生计生综合管理系统 90 套、数据接入 1 套、门户网站 2 套、综合管理平台 1 套，同时对每一项建设内容明确了要达到的目标及解决的问题。

综上，该项目的绩效目标分解为具体的指标并通过清晰可衡量的指标值予以体现，绩效指标细分、明确、可量化，本指标满分 4 分，得 4 分。

2.A2 资金落实指标分析

A2 资金落实：分值共计 10 分，本项目实际得分为 8.21 分，得分率 82.10%。各项考评指标得分情况详见表 3-2：

表 3-2.投入类-资金落实指标得分情况

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
A 投入类	A2 资金落实	A21 资金到位率	4	4	100.00%
		A22 资金到位及时率	3	3	100.00%
		A23 预算执行率	3	2.21	73.67%

(1) A21 资金到位率：分值 4 分，得分 4 分。

2018 年 2 月，卫计委、大数据办公室和市财政局组织召开关于基层医疗卫生信息化项目建设进展情况汇报会，会议根据 2016 年招标中标通知和签订的供货合同为依据，同意卫计委申报的 2018 年项目预算 788 万元，该笔资金已全部纳入临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目，资金到位率为 100%。

根据评分标准，本指标满分 4 分，得分 4 分。

(2) A22 资金到位及时率：分值 3 分，得分 3 分。

2018 年度临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目资金纳入年初预算，于 2018 年 7 月 16 日主管部门提出资金拨付申请后及时支付到中标单位，资金到位及时。

根据评分标准，本指标满分 3 分，得分 3 分。

(3) A23 预算执行率：分值 3 分，得分 2.21 分。

临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目 2018 年项目共到位预算资金 788 万元。已支付资金 579.47 万元，预算执行率为 73.54%，剩余资金 208.53 万元未使用，具体支付情况如下：

序号	项目支出内容	具体实施单位	金额
1	数据中心硬件设备	四川久远银海软件股份有限公司	414.4 万元
2	基层终端设备	山西祥鹏智华电子科技有限公司	132.12 万元
3	电子认证	太原市启正信息技术有限公司	32.95 万元

根据评分标准，本指标满分3分，得分2.21分。

(二) 过程情况分析

过程类指标从业务管理、财务管理两个方面进行考察、分析评价。

1.B1 业务管理指标分析

B1 业务管理：分值共计10分，本项目实际得分为8分，得分率80.00%。各项考评指标得分情况详见表3-3：

表 3-3.过程类-业务管理指标得分情况

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
B 过程类	B1 业务管理	B11 管理制度健全性	2	2	100.00%
		B12 制度执行有效性	5	3	60.00%
		B13 项目质量可控性	3	3	100.00%

(1) B11 管理制度健全性：分值2分，得分2分。

为确保临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目的顺利开展，临汾市卫生和计划生育委员会制定了相应的项目管理措施，具体表现为：第一，成立项目领导小组，确定项目负责人及项目参与人员，权责分工明确；第二，领导小组下设办公室，负责项目监督检查工作；农卫科负责实施方案制定工作，随后依据制定的实施方案进行协调、安排、督促各县(市、区)开展；计财科负责招标采购工作，具体工作流程遵照本科室管理制度；纪检监察室依据规章制度对招标采购工作进行监督检查。

综上，该项目对管理流程进行了明确规定，相关人员的任务明确，职责分明，项目管理制度健全、完整、规范。本指标满分2分，得分2分。

(2) B12 制度执行有效性：分值 5 分，得分 3 分。

临汾市卫生和计划生育委员会负责实施临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目，关于项目管理方面，该项目实施成立了领导小组，有具体工作人员牵头负责管理；监督检查工作也有具体科室负责管理。

但是，2016 年 4 月 27 日临汾市财政局对临汾市基层医疗机构管理信息系统进行了公开招标，其中第 1 包因相关公司投诉招标现场未按招标文件要求进行演示、评审，导致第 1 包废标，间接导致临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目的系统软件未能当年顺利安装，影响项目进展。

综上，本指标满分 5 分，得分 3 分。

(3) B13 项目质量可控性：分值 3 分，得分 3 分。

根据评价组对临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目的实地调研发现：该项目实施成立了领导小组，并下设办公室对项目监督检查。2016 年 11 月 3 日，临汾市卫生和计划生育委员会与两家中标企业签订供货合同。随后，山西祥鹏智华电子科技有限公司按照合同约定时间，对基层终端设备供货、安装、调试。2016 年 12 月，临汾市卫生和计划生育委员会对基层终端设备进行了竣工验收；2018 年 9 月 16 日，四川久远银海软件股份有限公司对临汾市基层医疗卫生机构管理信息系统项目系统硬件安装调试，2018 年 12 月 23 日，临汾市卫生和计划生育委员会组织对系统硬件组织了验收工作。

综上，该项目采取了相应的质量检查、验收等必需的控制措施和手段，项目验收报告等资料齐全，根据评分标准，本指标满分 3 分，

得分 3 分。

2.B2 财务管理指标分析

B2 财务管理：分值共计 10 分，本项目实际得分为 8 分，得分率 80.00%。各项考评指标得分情况详见表 3-4：

表 3-4.过程类-财务管理指标得分情况

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
B 过程类	B2 财务管理	B21 财务管理制度健全性	3	3	100.00%
		B22 资金使用合规性	4	4	100.00%
		B23 财务监控有效性	3	1	33.33%

(1) B21 财务管理制度健全性：分值 3 分，得分 3 分。

临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目的财务管理制度健全。依据山西省财政厅、山西省卫生和计划生育委员会《重大公共卫生服务项目财政补助资金管理暂行办法》的相关内容，该办法严格要求各级项目主管单位严格执行预算和国库管理的有关规定，加强资金管理，加快预算执行。项目资金流程根据《基本建设财务管理规定》和《关于加强省级基本建设项目竣工决算工作的通知》的有关规定执行，申请支付资金时，需有项目申请文件、招投标文件、合同、上级领导对资金申请的签字。

根据评价标准，该项目财务管理制度合法合规、完整全面，能够满足日常管理的需求。“管理制度健全性”指标得满分 3 分。

(2) B22 资金使用合规性：分值 4 分，得分 4 分。

临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目电子认证系统和监理招标程序于 2018 年 12 月 10 完成并签订合同，按照合同货款支

付要求，临汾市卫生和计划生育委员会支付了应用硬件设备的 95%；基层终端设备到货安装调试完成验收合格后支付合同额的 95%；监理方出具到货验收单，支付监理方 50% 的监理服务费。项目资金使用与合同约定符合，资金拨付审批手续健全，资金的使用符合项目预算批复或合同规定的用途，不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。

根据评价标准，“资金使用合规性”指标满分 4 分，得分 4 分。

(3) B23 财务监控有效性：分值 3 分，得分 1 分。

评价组在绩效评价工作实地调研期间发现，临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目资金严格执行政府采购及国库集中支付等各项制度，临汾市财政局对资金进行统一管理，保障了项目实施单位的资金运行合规性。

但是，2016 年项目实施单位临汾市卫生和计划生育委员会的工作人员未申请 2017 年财政预算资金，且 2016 年年底临汾市财政局将项目剩余未使用资金收回国库，导致 2017 年没有资金进行项目建设，项目建设停滞。财务监控未进行有效控制，财务监控有效性有待提高。

根据评分标准，本指标满分 3 分，得分 1 分。

(三) 产出情况分析

C 项目产出：分值共计 30 分，本项目实际得分为 18 分，得分率 60.00%。各项考评指标得分情况详见表 3-5：

表 3-5. 产出类-项目产出得分情况

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
C 产出	C1 产出数量	C11 硬件建成数量	3	3	100.00%
		C12 软件安装率	3	0	0

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
		C13 信息系统联网率	4	0	0
	C2 产出实效	C21 完成及时性	6	3	50.00%
	C3 产出质量	C31 质量达标率	6	6	100.00%
		C32 试运行通过率	4	2	50.00%
	C4 产出成本	C41 成本节约率	4	4	100.00%

(1) C11 硬件建成数量：分值 3 分，得分 3 分。

目前，临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目硬件设备已发放至 17 个县（区）中心、151 个乡镇卫生院、15 个社区卫生服务中心、5 个社区卫生服务站终端，共计 202 台电脑、185 台打印机和 185 台交换机。经评价组对临汾市霍州市三教乡、大张镇卫生院，襄汾县西贾乡、大邓乡卫生院，洪洞县赵城镇、大槐树镇卫生院的实地调研发现，基层医疗机构实际硬件设备安装数与计划数一致。

本指标满分 3 分，得分 3 分。

(2) C12 软件安装率：分值 3 分，得分 0 分。

根据评价组实地调研发现，临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目于 2016 年进行公开招标，四川久远银海软件股份有限公司为中标单位，负责为该项目数据中心（平台）系统软件。截止 2019 年 9 月，临汾市基层医疗卫生机构管理信息系统未建设完成，软件未安装。根据评分标准，本指标满分 3 分，得分 0 分。

(3) C13 信息系统联网率：分值 4 分，得分 0 分。

截止 2019 年 9 月，评价组实地调研发现，临汾市基层医疗卫生机构管理信息系统未建设完成，软件未安装。根据评分标准，本指标

满分4分，得分0分。

(4) C21 完成及时性：分值6分，得分3分。

2016年11月3日，临汾市卫生和计划生育委员会与两家中标企业签订供货合同，山西祥鹏智华电子科技有限公司在项目工期对基层终端设备供货、安装、调试，并在合同规定的一个月內完成（2016年12月竣工）。四川久远银海软件股份有限公司负责临汾市基层医疗卫生机构管理信息系统项目提供数据中心（平台）硬件设备安装调试，2018年12月23日硬件安装调试完毕竣工，超出合同规定的交货时间。

同时，根据临汾市卫生和计划生育委员会制定的《临汾市基层医疗卫生机构管理信息系统项目技术方案》，实施方案于2016年1月至2018年6月分三个时期开展，应在2018年6月全面实现系统应用功能。但截止2019年9月，临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目仅完成了应用软件、平台硬件设备、基层终端设备和项目监理的招标工作，应用软件一直未实施，目前该系统未建成。

综上，根据评分标准，本指标满分6分，得分3分。

(5) C31 质量达标率：分值6分，得分6分。

根据评价组实地调研发现，2016年11月3日，临汾市卫生和计划生育委员会与两家中标企业签订供货合同。随后，山西祥鹏智华电子科技有限公司在项目工期对基层终端设备供货、安装、调试，并于2016年12月竣工验收，验收结果表明该设备已达正常运行状态。四川久远银海软件股份有限公司未按时供货，2018年9月16日，四川久远银海软件股份有限公司开工，对临汾市基层医疗卫生机构管理信

息系统项目系统硬件安装调试，并于2018年12月23日竣工验收，验收表明该系统硬件可使用并已达到正常运行状态，验收合格。

综上，该项目相关设备已组织验收，经验收检查各项设备符合有关标准规定，验收通过。根据评分标准，本指标满分6分，得分6分。

(6) C32 试运行通过率：分值4分，得分2分。

截止2019年9月，临汾市基层医疗卫生机构管理信息系统建设项目的设备已完成安装并通过验收，基层终端设备可以正常使用；应用硬件设备已放置大数据中心，经技术人员检测可以正常投入进行数据处理。但是该系统的应用软件未安装，尚未进入试运行阶段。

根据评分标准，本指标满分4分，得分2分。

(7) C41 成本节约率：分值4分，得分4分。

临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目的数据中心硬件设备招标预算价为640万元，实际中标价为518万元，成本节约率为80.91%；基层终端设备招标预算价为180万元，实际中标价为139.07万元，成本节约率为77.26%；电子认证招标预算价为100万元，实际中标价为65.9万元，成本节约率为65.90%；项目监理招标预算价为20万元，实际中标价为18.6万元，成本节约率为93%。

根据评分标准，成本节约率 ≤ 1 得满分，每增长5%，扣0.5分，扣完为止。

综上，本指标满分4分，得分4分。

(四) 效益指标分析

D 项目效益：分值共计30分，本项目实际得分为0分，得分率为0。各项考评指标得分情况详见表3-6：

表 3-6.效益类指标得分情况

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
D 效益类	D1 项目效益	D11 信息资源共享度	6	0	0
		D12 卫生机构工作有机结合度	6	0	0
		D13 卫生机构服务质量水平提升度	6	0	0
		D14 便民医疗实现度	6	0	0
		D15 可持续影响	6	0	0

(1) D11 信息资源共享度：分值 6 分，得分 0 分。

根据评价组实地调研发现，截止 2019 年 9 月，临汾市基层医疗机构管理信息化建设未建成，17 个县（区）中心、151 个乡镇卫生院、15 个社区卫生服务中心、5 个社区卫生服务站以及医患之间的信息资源无法共享，无法实现跨组织，高效率的网络交流和协调配合，无法优化医疗服务资源配置。

根据评分标准，本指标满分 6 分，得分 0 分。

(2) D12 卫生机构工作有机结合度：分值 6 分，得分 0 分。

根据评价组实地调研发现，截止 2019 年 9 月，临汾市基层医疗机构管理信息化建设未建成，区域医疗信息无法共享，医疗卫生机构的卫生服务、医疗业务、经营管理等各部分工作无法互相关联协调，不具备统一性。

根据评分标准，本指标满分 6 分，得分 0 分。

(3) D13 卫生机构服务质量水平提升度：分值 6 分，得分 0 分。

根据评价组实地调研发现，截止 2019 年 9 月，临汾市基层医疗机构管理信息化建设未建成，无法实现跨组织，高效率的网络交流和

协调配合，无法优化医疗服务资源配置；区域医疗信息无法共享，医疗卫生机构的卫生服务、医疗业务、经营管理等各部分工作无法互相关联协调，不具备统一性；各级卫生机构服务质量水平未实现提升。

根据评分标准，本指标满分 6 分，得分 0 分。

(4) D14 便民医疗实现度：分值 6 分，得分 0 分。

根据评价组实地调研发现，截止 2019 年 9 月，由于临汾市基层医疗机构管理信息化建设未建成，业务管理、业务协同系统、业务应用系统、综合管理系统均未实现，基层医疗机构管理信息化系统未与其他系统对接，无法达到满足民众的便利医疗需求目的。

根据评分标准，本指标满分 6 分，得分 0 分。

(5) D15 可持续影响：分值 6 分，得分 0 分。

根据评价组实地调研发现，临汾市卫生和计划生育委员会未制定具体的工作方案，具体实施内容进度模糊，项目建设无法保障按时实施，无法保障项目建设的可持续；另外，临汾市基层医疗机构管理信息化建设项目应用软件技术、远程会诊系统、数据链路后期由大数据办公室负责采购，但该科室未落实编制，项目进展目前处于停滞状态。

根据评分标准，本指标满分 6 分，得分 0 分。

四、综合评价情况及评价结论

(一) 总体评分结果

临汾市基层医疗机构管理信息化建设项目财政支出绩效评价总体得分为 52.21 分，评价等级为“差”。

(二) 各部分评分结果

具体情况如下表 4-1:

表 4-1.项目绩效得分表

指标	A 投入类	B 过程类	C 产出类	D 效益类	合计
权重	20	20	30	30	100
分值	18.21	16	18	0	52.21
得分率	91.05%	80.00%	60.00%	0	52.21%

五、项目实施及管理过程中存在的问题

（一）部门预算意识不强

根据评价组与临汾市卫生和计划生育委员会的工作人员访谈得知，2016 年该部门的工作人员未及时申请 2017 年基层医疗机构管理信息化建设项目资金，致使 2017 年项目建设资金空缺，项目建设停滞一年，影响项目的后续实施。

（二）未制定项目实施方案

根据评价组的实地调研发现，临汾市卫生和计划生育委员会为临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目的主管单位兼实施单位，针对项目本身，临汾市卫生和计划生育委员会未制定具体的工作方案，具体实施内容进度模糊，项目建设无法保障按时实施。

（三）项目预算执行率偏低

临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目 2018 年共到位预算资金 788 万元，因已经招标的第二包数据中心（平台）含系统软件、硬件设备安装调试完毕接近年底，完善验收手续需要专家签署验收意见和监理报告，致使合同金额的 15%未支付；综上，2018 年临汾市卫生和计划生育委员会支付该项目资金 579.47 万元，预算执行率为 73.54%，剩余资金 208.53 万元未使用。

（四）项目进度严重滞后

2015年12月，临汾市卫生和计划生育委员会根据省发改委、省卫生厅下发的《山西省基层医疗卫生机构管理信息系统建设项目实施方案》文件，制定了《临汾市基层医疗卫生机构管理信息系统项目技术方案》，提出实施方案于2016年1月至2018年6月分三个时期开展。

截止2019年9月，临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目完成了应用软件、平台硬件设备、基层终端设备和项目监理的招标工作，除应用软件一直未实施，其余设备均完工验收。综上，项目进展不到总量的三分之一，且未实现应用功能，项目建设进度严重延迟。

六、下一步改进意见

（一）充分认识预算改革和编制要求

建议临汾市卫生和计划生育委员会有关部门全面贯彻落实新《预算法》相关规定，深入推进财政预算管理改革的工作原则，严格按照财政部门的相关工作部署，深化改革、依法理财、绩效管理、整合财力、统筹兼顾为导向，结合本单位工作实际，科学规范地编制每年度部门预算，确保项目在预算保障的基础实施。

（二）制定切实可行的项目实施方案并积极执行

临汾市卫生和计划生育委员会应根据项目的性质、特点，结合项目技术方案内容以及系统平台的特点，提出在整个工作中需要重点解决的技术问题、软件问题，保障项目的按时顺利进展。根据项目内容具体要求，结合项目的，进行基层医疗卫生机构管理信息化建设项目的基层医疗机构调查和分析，按照基层医疗机构调查和分析的结果，

订出各个工作阶段的时间进度，编写完成贴合项目的工作计划，认真执行，如期完成。

（三）加快预算执行进度，避免财政资金闲置浪费

项目预算批复下达临汾市卫生和计划生育委员会后，项目实施单位应注意加强对项目支出预算执行的后续跟踪，财务科室相关人员要认真做好用款计划，加快项目实施进度。特别是对一些建设时间较长的项目支出，例如根据项目建设进度付款的设备，软件，硬件和电子认证，应协调相关人员做好统筹规划，缩短项目前期准备时间，使项目尽快实施，进一步提高预算执行的效率切实增强预算执行的计划性、均衡性和有效性。

（四）对严重影响项目建设的问题进行调查和追究

临汾市卫生和计划生育委员会作为临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目的实施单位，要严格执行项目法人责任、工程监理制、招投标制、合同管理等法律法规，还应加强项目工作检查，及时解决项目建设中发生的问题；对严重影响项目建设进度的问题，要进行详细的调查并追究责任，同时督促落实项目建设阶段的开展工作，确保项目各建设阶段工作顺利完成。

七、报告附件

附件 1 临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目财政支出绩效指标评分表

附件 2 临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目绩效评价访谈方案

附件 3 临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目绩效评价

合规性检查方案

附件 4 临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目相关影像资料

附件 1 临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目 财政支出绩效指标评分表

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	得分	扣分
投入	20	项目立项	10	项目立项规范性	3	3	-
				绩效目标合理性	3	3	-
				绩效指标明确性	4	4	-
		资金落实	10	资金到位率	4	4	-
				资金到位及时率	3	3	-
				预算执行率	3	2.21	0.79
过程	20	业务管理	10	管理制度健全性	2	2	-
				制度执行有效性	5	3	2
				项目质量可控性	3	3	-
		财务管理	10	财务管理制度健全性	3	3	-
				资金使用合规性	4	4	-
				财务监控有效性	3	1	2
产出	30	产出数量	10	硬件建成数量	3	3	-
				软件安装率	3	0	3
				信息系统联网率	4	0	4
		产出实效	6	完成及时性	6	3	3
		产出质量	10	质量达标率	6	6	-
				试运行通过率	4	2	2
		产出成本	4	成本节约率	4	4	-
效益	30	项目效益	30	信息资源共享度	6	0	6

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	得分	扣分
				卫生机构工作有机结合度	6	0	6
				卫生机构服务质量水平提升度	6	0	6
				便民医疗实现度	6	0	6
				可持续影响	6	0	6
合计					100	52.21	47.79

附件 2 临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目 绩效评价访谈方案

一、访谈目的

本次绩效评价主要通过通过对临汾市财政局、项目主管单位、项目实施单位相关负责人的访谈，了解和评估临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目经费的使用效率和效益，发现资金使用和管理中的问题，为更好的使用财政补助资金建言献策、提供参考。

二、访谈对象

本次访谈的对象为临汾市卫生和计划生育委员会相关负责人

三、访谈内容

项目的整体实施情况、专项资金的拨付及使用情况、项目实施后对当地产生的社会效益、经济效益和可持续性影响、项目实施中遇到的问题及建议等。

四、访谈分析

问题 1：请您简要介绍一下项目的立项过程。

答：2011 年，国家发展改革委办公厅卫生部办公厅为深入推进基层医疗卫生机构综合改革，启动基层医疗卫生机构管理信息系统建设工作。为指导和规范各省做好这项工作，特制定《基层医疗卫生机构管理信息系统建设项目指导意见》。

2012 年 6 月，山西省卫生厅委托山西省投资咨询和发展规划院编制出具了《山西省基层医疗卫生机构管理信息系统建设项目可行性研究报告》。

2012 年 7 月山西省发展和改革委员会对山西省基层医疗卫生机

构管理信息系统建设项目可行性研究报告批复。

2013 年 9 月 22 日山西省发展和改革委员会、山西省卫生厅下发《山西省发展和改革委员会、山西省卫生厅 关于印发山西省基层医疗卫生机构管理信息系统建设项目实施方案的通知》，要求各市发展改革委、原卫生局认真组织实施。

2013 年 10 月 25 日山西省卫生厅下发《山西省卫生厅 关于印发山西省基层医疗卫生机构管理信息系统建设项目技术方案的通知》，要求原各市卫生局结合实际，认真贯彻执行。

2015 年 10 月 19 日山西省卫生和计划生育委员会下发《山西省卫生和计划生育委员会 关于加快推进基层医疗卫生机构管理信息系统项目建设的通知》，要求各市卫生计生委（卫生局）高度重视，加快推进项目建设。

问题 2：请您简要介绍一下项目的资金情况。

答：临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目总投资 3050 万元，其中中央资金 1600 万元，市级配套资金 725 万元、县级配套资金 725 万元。

2012 年 12 月 20 日，临汾市财政局根据省财政厅《关于下达 2012 年基层医疗卫生机构管理信息系统建设项目中央预算内基建支出预算（拨款）的通知》（晋财建一[2012]268 号），下达 2012 年中央基建投资预算（拨款）指标 1600 万元，专项用于基层医疗卫生机构管理信息系统建设项目。

截止目前，临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目市卫计委已支付资金 579.47 万元。详细资金支付明细如下：

- (1) 支付四川久远银海软件股份有限公司 414.4 万元；
- (2) 支付山西祥鹏智华电子科技有限公司 132.12 万元；
- (3) 支付太原市启正信息技术有限公司 32.95 万元。

问题 3：您觉得在项目开展过程中存在哪些困难？

答：按照市政府协调会议决定，我市的全民健康信息平台建设软件部分、远程会诊系统、数据链路由大数据办公室负责采购，而由于我市机构改革大数据办公室一直未落实编制，实施该项目存在责任主体的问题，2018 年一直未落实。目前由市卫计委负责的项目全部完成，硬件设备安装调试好了，没有软件系统也没法正常运转，不能说是完整的全民健康信息平台，功能不具备不完善。

附件 3 临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目 绩效评价合规性检查方案

一、合规性检查对象

本次检查对象为临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目。

二、合规性检查内容

本次合规性检查内容包括资金拨付、资金支出、财务管理、业务管理等，目的在于深入了解实施部门对项目的管理、监督工作开展情况，以发现项目和管理层面和实施操作规范性上存在的问题，内容如下：

1. 资金拨付流程

2. 资金使用情况

包括资金支出文件、支出明细、支出凭证等。

3. 项目管理

包括保障项目实施的相关管理机构和制度、项目管理的规范性、项目档案管理情况以及对项目监管情况。

三、合规性检查情况分析

（一）资金拨付流程

2012 年 12 月 20 日，临汾市财政局根据省财政厅《关于下达 2012 年基层医疗卫生机构管理信息系统建设项目中央预算内基建支出预算（拨款）的通知》（晋财建一[2012]268 号），下达 2012 年中央基建投资预算（拨款）指标 1600 万元，专项用于基层医疗卫生机构管理信息系统建设项目。

（二）资金使用情况

截止目前，临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目市卫计委已支付资金 579.47 万元。详细资金支付明细如下：

- (1) 支付四川久远银海软件股份有限公司 414.4 万元；
- (2) 支付山西祥鹏智华电子科技有限公司 132.12 万元；
- (3) 支付太原市启正信息技术有限公司 32.95 万元。

(三) 项目管理情况

临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目由临汾市卫生和计划生育委员会实施，根据项目实施单位提供的《基层医疗卫生机构管理信息化建设项目领导小组名单》可知，该项目形成了以原临汾市卫生局局长王山带头的领导小组，并下设办公室对项目监督检查，具体科室负责如下：

①农卫科负责制定全市基层医疗卫生机构管理信息系统建设实施方案；协调、安排、督促各县(市、区)工作，统计、汇总基层医疗卫生机构所需应用终端设备数量等工作。

②计财科负责落实市级配套资金，组织实施应用终端设备、机房配套设施及网络通讯链路等招标采购工作。纪检监察室负责对项目资金管理使用情况以及招标采购工作进行监督检查。

附件 4：临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目相关影像资料



附图 1：临汾市基层医疗卫生机构管理信息化建设项目现场



附图 2：基层医疗卫生机构管理信息化建设项目硬件设备现场



附图 3：基层医疗卫生机构管理信息化建设项目基层终端设备