

2020 年惠州市卫生健康局部门整体支出绩效评价报告

评价机构：广东中大管理咨询集团股份有限公司

机构负责人：吴少华

项目负责人：周常利

2021 年 10 月

目 录

摘 要.....	1
一、基本情况.....	6
（一）部门整体概况.....	6
（二）部门整体收支情况.....	8
（三）部门整体支出目标及任务.....	10
二、绩效分析.....	13
（一）预算编制情况.....	14
（二）预算执行情况.....	19
（三）预算使用效益.....	28
三、综合评价.....	38
（一）主要绩效.....	38
（二）存在问题.....	42
四、意见建议.....	48
（一）优化部门管理模式，设置常规工作任务清单与重点工作任务清单，将项目设置与工作任务充分先进。.....	48
（二）落实资产盘点工作，规范资产账目处理.....	49
（三）做好项目储备工作，化“钱找项目”为“项目等钱”，同时加强绩效目标的设置与管理.....	50
（四）加强部门协作能力，重视项目资料整理.....	51
（五）做好项目预算测算，精准化安排项目预算，定期跟踪下属单位的资金使用情况。.....	52
五、附件.....	53
附件 1.....	53
附件 2.....	63

摘 要

为加强财政预算绩效管理，强化财政支出责任，提高财政资金使用效益，惠州市财政局委托广东中大管理咨询集团股份有限公司（以下简称“中大咨询”）对惠州市卫生健康局及其 14 个直属单位 2020 年度部门整体支出开展绩效评价工作。2020 年惠州市卫生健康局（含直属单位）财政拨款收入为 146,894.55 万元，财政拨款支出为 112,047.37 万元，支出率为 76.28%。

中大咨询为本次评价成立了评价小组，制定了评价工作方案和评价指标体系，经过资料收集报送、书面评审、现场评价、评价报告撰写等评价流程，该项目综合评价得分为 82.02 分，评价等级为“良”。

本次评价工作表明：2020 年，惠州市各级卫生健康系统在抗疫情、重党建、强基层、建高地、重预防、促医改和兴中医等方面，较好完成年度各项目标任务。具体为：**一是**落实疫情常态化防控措施，全市疫情防控工作取得阶段性成效。在全省率先制定了《医疗救治应急床位响应方案》，受到国务院第十八督导组的高度肯定。全市设 7 家市级定点医院、5 家后备医院，共有新冠肺炎救治床位 1815 张。全市负压病房达到 60 间以上，负压病床达约 100 张，共配置 13 辆负压救护车。实施全市医疗机构核酸能力倍增和扩增两项计划，目前全市可开展核酸检测的机构有 23 家，日检测能力

达到 2.23 万人份。**二是**卫生健康事业稳步发展。**首先**，医疗卫生重点领域改革有新突破。惠东县、博罗县、龙门县三个紧密型县域医共体全部挂牌正式运作，2020 年全市县域内住院达到 85.1%，市域内住院率达到 95%。全市 96 家预防接种门诊配置智能医用冰箱和预防接种门诊数字化，如期完成了省民生实事任务。**其次**，推动优质医疗资源持续下沉。实施高级职称评审晋升前下乡支医制度，累计选派 313 名优秀卫生人才支援基层。完成 184 个全科医生特设岗位设置、128 名农村医学人才订单定向培养、120 名全科医生培训、60 名住院医师规范化培训。全市 1045 所村卫生站实现“一站式”医保结算，受到国家、省卫生健康部门肯定。**再次**，扎实推进卫生健康重点项目建设。市第一人民医院扩建工程项目建成投入使用。惠东县中医院等 7 个县级公立医院升级项目主体已封顶。县区“第二人民医院”建设方面，博罗县石湾镇卫生院主体已封顶。在此基础上中医药事业健康产业加快发展步伐。葛洪中医院正式动工，葛洪国医馆正式投入运营。罗浮山风湿膏药成为广东省向国家中医药管理局推荐的 5 个独特疗效中成药之一。**最后**，医疗卫生资源供给和服务能力持续提升，疾病防控工作取得明显成效。到 2020 年，每千常住人口医疗卫生机构床位数为 4.48 张，每千常住人口执业（助理）医师数达到 2.87 人，每千常住人口注册护士数为 3.27 人，每千人公共卫生人员数为 1.01 人，每万常住人

口全科医生数 3.29 人；人均预期寿命提高到 79.13 岁，孕产妇死亡率、婴儿死亡率、5 岁以下儿童死亡率分别降低至 3.53/10 万、2.21‰、3.23‰，达到“十三五”规划目标值。**三是**加强党的领导和党的建设，将党建工作贯穿于疫情防控始终。经统计，市卫生健康局 2020 年至 2021 年 2 月共 46 个科室或个人共获得惠州市先进基层党组织、全国抗击新冠肺炎疫情先进个人、2020 年度优秀共产党员等 81 项荣誉称号。

惠州市卫健系统在工作取得成效的同时，也存在着一些问题：**一是**部分重大基建工程进度滞后，基层医疗卫生人才短缺。**二是**年初重点工作任务未突出重点，专项的设置与重点工作任务相互独立，难以从专项中体现重点工作任务；此外，惠州市卫生健康局 2020 年未制定部门整体绩效目标。**三是**卫健系统的资产管理缺少定期盘点与清理，部分下属单位资产管理不规范。**四是**项目的前期准备不充分，项目绩效目标的设定存在一定的不合理性。**五是**多部门协作项目缺少牵头人，绩效信息缺少整合。**六是**部分项目预算安排不合理，对下属单位的资金使用情况缺乏有效监督。

针对上述问题，评价小组提出以下建议：

一是优化部门管理模式，设置常规工作任务清单与重点工作任务清单，将项目设置与工作任务高效融合。首先，惠州市卫健局在年初时制定当年度工作任务清单，区分常规工作任务与年度重点工作任务，并做好分类管理。**其次**，在设

置项目时应围绕上述年度工作任务清单设置，充分将常规工作任务与年度重点工作任务的分类管理逻辑落实到项目的执行当中。

二是建立和落实资产盘点机制，规范资产账目处理。首先，惠州市卫健局落实好每年年底进行一次固定资产盘点工作，并对部分无使用价值的固定资产及时报废清理；**其次**，要加强对下属单位固定资产管理的工作指导，指导下属单位规范处理好固定资产账目。加强下属单位固定资产的资料整理与保存工作，针对未取得相关证件的房屋等固定资产，尽快完善相关手续，避免造成国有资产的流失。

三是做好项目储备工作，实现从“先谋钱再谋事”向“先谋事再谋钱”的理念转变，同时加强绩效目标的设置与管理。首先，惠州市卫健局在编制卫生健康领域的“十四五”规划时，同步建设与十四五重点工作任务相挂钩的专项资金项目库，坚持以绩效目标为导向科学设置每个项目的绩效目标，通过做好项目储备，确保项目早落地早见效。**其次**，惠州市卫健局充分重视项目前期的调研论证工作，做好新增项目，尤其是重大新增项目的必要性的论证工作，以防止项目的重复建设。**再次**，惠州市卫生健康局加强对下属单位绩效目标设置与管理的指导工作。

四是明确职责，强化合作。首先，惠州市卫健局在对跨部门协作的重点工作任务，要指定由一个主责牵头科室，并

制定相关的分工协作机制，明确重点工作任务的落实责任，避免重点工作任务书面表述与实际工作产生“两张皮”的问题。**其次**，深化跨部门项目的协调整合工作，探索将经过整合的运转性经费交由一个主责业务科室牵头统筹实施。**再****次**，要加强各项目特别是事业发展性项目的资料整理与分析，以便评价当期政策的实施效果，发现实施上的不足，为下一期政策的制定提供依据。

五是做好项目预算测算，精准安排项目预算，定期跟踪下属单位的资金使用情况。首先，惠州市卫健局在制定项目时注重项目预算测算的精准度，根据资金的使用方向，针对项目资金进行测算，并参照往年的支出情况，适时进行调整；**其次**，采取月报或季报的形式，定期跟踪下属单位的事业发展性项目支出情况，并建立项目支出台账，通过精准项目预算安排和强化资金支出管理，进一步提高财政资金使用效益。

（下页为报告正文）

为加强财政预算绩效管理，强化财政支出责任，提高财政资金使用效益，惠州市财政局委托广东中大管理咨询集团股份有限公司（以下简称“中大咨询”）对惠州市卫生健康局 2020 年度部门整体支出开展绩效评价工作。经过前期材料分析、单位自评、现场核查及综合评价，第三方绩效评价小组完成本报告。

一、基本情况

（一）部门整体概况

1. 部门主要职责。

惠州市卫生健康局（以下简称“市卫生健康局”）主要负责贯彻落实党中央关于卫生健康工作的方针政策和决策部署，按照省委部署要求和市委工作安排，在履行职责过程中坚持和加强党对卫生健康工作的集中统一领导。主要职责是：

表 1-1 部门主要职责

序号	主要职责
1	贯彻执行卫生健康事业发展政策和法规、规章，组织实施有关标准和技术规范。统筹规划卫生健康资源配置，编制卫生健康规划并实施。负责卫生健康系统安全生产相关工作。制定推进卫生健康基本公共服务均等化、普惠化、便捷化和公共资源向基层延伸等措施并组织实施。
2	协调推进深化医药卫生体制改革，组织拟订深化医药卫生体制改革的措施并协调落实。组织深化公立医院综合改革，健全现代医院管理制度。制定推动卫生健康公共服务提供主体多元化、提供方式多样化措施并组织实施。提出医疗服务和药品价格政策的建议。
3	制定并组织落实重大疾病防治规划以及严重危害人民健康公共卫生问题的干预措施，组织实施免疫规划。负责卫生应急工作，组织指导突发公共卫生事件的预防控制和各类突发公共事件的医疗卫生救援。

序号	主要职责
4	组织拟订应对人口老龄化措施并协调落实，负责推进老年健康服务体系建设和医养结合工作。
5	组织落实药物政策和国家基本药物制度，提出基本药物价格政策的建议。组织开展食品安全风险监测评估，执行食品安全地方标准。
6	负责职业卫生、放射卫生、环境卫生、学校卫生、公共场所卫生、饮用水卫生等公共卫生的监督管理。负责传染病防治监督，健全卫生健康综合监督体系。组织开展爱国卫生运动。
7	负责医疗机构、医疗服务行业管理办法的监督实施，建立医疗服务评价和监督管理体系。会同有关部门实施卫生健康专业技术人员资格标准。组织实施医疗服务规范、标准和卫生健康专业技术人员执业规则、服务规范。
8	负责计划生育管理、服务和人口监测预警工作。拟订人口与家庭发展措施并协调落实，组织实施计划生育政策。指导市计划生育协会的业务工作。
9	指导县（区）、乡镇（街道）卫生健康工作。指导与推进基层医疗卫生、妇幼健康服务体系和全科医生队伍建设。推进卫生健康科技创新发展。
10	负责保健对象的医疗保健工作。负责重要会议与重大活动的医疗卫生保障工作。
11	研究拟订卫生健康人才发展措施并组织实施，推动高素质专业化卫生健康人才队伍建设。
12	贯彻执行中医药事业发展的政策和法律法规。坚持中西医并重，保持和发挥中医药特色和优势，推进中医药的传承与创新。
13	完成市委、市政府和省卫生健康委员会、省中医药局交办的其他任务。
14	职能转变。市卫生健康局应当牢固树立大卫生、大健康理念，推动实施健康惠州战略。以改革创新为动力，以促健康、转模式、强基层、重保障为着力点，把以治病为中心转变到以人民健康为中心，为人民群众提供全方位全周期健康服务。

2. 机构设置与人员情况。

依据《中共惠州市委办公室 惠州市人民政府办公室关于印发〈惠州市卫生健康局职能配置、内设机构和人员编制规定〉的通知》（惠市委办发〔2019〕39号），市卫生健康局是市政府工作部门，为正处级，内设办公室、规划发展与信息化科等16个科室。根据2020年部门预算公开，纳入市卫生健康局部门预算的下属单位有14个。

表 1-2 市卫生健康局内设科室和下属单位构成

序号	内设科室名称	下属单位名称
1	办公室	惠州市中心人民医院
2	规划发展与信息化科	惠州市第一人民医院
3	执法监督科（政策法规科）	惠州市中医医院
4	体制改革科	惠州市第二人民医院
5	疾病预防控制科（卫生应急科）	惠州市第一妇幼保健院
6	医政医管科	惠州市职业病防治院
7	基层卫生健康科	惠州市皮肤病防治研究所
8	妇幼健康科	惠州市卫生监督所
9	职业健康科	惠州市疾病预防控制中心
10	人口监测与家庭发展科	惠州市卫生健康促进中心
11	宣传与科技教育科	惠州市中心血站
12	中医药发展局	惠州市医学会
13	保健局（市委保健委员会办公室）	惠州市 120 急救指挥中心
14	爱国卫生科（市爱国卫生运动委员会办公室）	惠州市特殊人员收戒羁留医院
15	老龄健康科（市老龄工作委员会办公室） ¹	
16	人事科（党委办公室）	

根据惠州市卫生健康局 2020 年决算报表(叠加汇总表), 2020 年末市卫生健康局（系统）核定总编制数为 3875 名, 实有人数 3139 人, 在职在编人员 3082 人, 其中行政编制 73 人, 事业编制 3009 人, 离退休人员 57 人。

（二）部门整体收支情况

1. 部门整体收入情况。

2020 年市卫生健康局（系统）总收入 603,876.51 万元, 其中财政拨款收入为 146,894.55 万元（包括本年收入 128241.74 万元, 年初结转和结余 18652.81 万元), 具体如表 1-3 所示。

¹ 其中, 老龄健康科已于 2019 年 8 月划入长者服务局（筹）。

表 1-3 部门整体收入基本情况

单位：万元

项目	年初预算数	调整预算数	决算数
一般公共预算财政拨款收入	305,426.74	91,412.88	91,412.88
政府性基金预算财政拨款收入	300.00	36,828.86	36,828.86
国有资本经营预算财政拨款收入	0.00	0.00	0.00
上级补助收入	0.00	491.89	0.00
事业收入	234,462.45	436,355.71	437,158.30
经营收入	39,950.54	0.00	0.00
附属单位上缴收入	0.00	0.00	0.00
其他收入	305.40	8,519.39	8,023.02
本年收入合计	580,445.14	573,608.72	573,423.06
使用非财政拨款结余	0.00	5,342.44	5,603.94
年初结转和结余	0.00	30,277.71	24,849.52
其中：年初财政拨款结转和结余	0.00	18,363.65	18,652.81
总计	580,445.14	609,228.87	603,876.51

2. 部门整体支出情况。

2020年市卫生健康局（系统）总支出603,876.51万元，其中财政拨款支出为112,047.37万元（包括基本支出45,118.53万元，项目支出66,928.84万元），具体如表1-4所示。

表 1-4 部门整体财政拨款支出基本情况表

单位：万元

项目(按支出性质)	年初预算数	调整预算数	决算数
一、基本支出	42,006.90	45,118.53	45,118.53
人员经费	40,878.92	44,049.96	44,049.96
公用经费	1,127.98	1,068.57	1,068.57
二、项目支出	263,719.84	68,169.46	66,928.84
其中：基本建设类项目	0.00	33.70	33.70
本年支出合计	305,726.74	113,287.99	112,047.37

项目(按支出性质)	年初预算数	调整预算数	决算数
年末结转和结余	0.00	33,317.40	34,847.18
总计	305,726.74	146,605.39	146,894.55

(三) 部门整体支出目标及任务

1. 中长期发展规划与发展指标

根据《惠州市卫生计生事业发展“十三五”规划》，市卫生健康局“十三五”期间的主要目标是：到2020年，基本实现人人享有卫生计生优质服务。基本医疗卫生制度进一步完善，整合型医疗卫生服务体系基本建成，总体实现基本医疗卫生服务均等化，主要健康指标达到广东省领先水平。完成市健康新城（市中心人民医院新总部）和市皮肤病医院新院建设项目主体工程建设，惠州市拥有3家以上三级甲等综合医院，建成覆盖生命周期、内涵丰富、结构合理的健康服务业体系，所有城乡计划生育家庭奖励扶助标准进入全省前列。惠州市卫生计生事业发展“十三五”规划主要指标如表1-5所示。

表1-5 惠州市“十三五”时期卫生与健康主要指标

指标		2015年	2020年(目标值)	指标性质
健康水平	人均预期寿命	78.05岁	78.5岁	预期性
	孕产妇死亡率	3.32/10万	<10/10万	预期性
	婴儿死亡率	2.11‰	<3‰	预期性
	5岁以下儿童死亡率	2.79	<8	预期性
疾病防控	居民健康素养水平	13.37%（省）	26%	预期性
	以乡镇（街道）为单位适龄儿童免疫规划疫苗接种率	90%	>95%	约束性
	存活的艾滋病感染者和病人数	0.1万	<0.35万	预期性

指标		2015 年	2020 年(目标值)	指标性质
	肺结核发病率	96/10 万	63/10 万	预期性
	城区病媒生物密度控制水平	国家标准 C 级以上	国家标准 C 级以上	预期性
	农村自来水普及率	96.68%	>90%	>90%
	因心脑血管疾病、癌症、慢性呼吸系统疾病和糖尿病导致的过早死亡	80.38%	77%	预期性
妇幼健康	孕产妇系统管理率	92.47%	>90%	约束性
	3 岁以下儿童系统管理率	94%	>90%	约束性
	孕前优生健康检查目标人群覆盖率	102.44%	>90%	约束性
医疗服务	三级医院平均住院日	9 天	8 天	约束性
	院内感染发病率	<10%	3.2%	预期性
	30 天再住院率	5.45%	2.4%	预期性
	门诊处方抗菌药物使用率	≤20%	≤10%	预期性
计划生育	总人口	475.55 万人	504 万人	预期性
	出生人口性别比	107 以内	107 以内	约束性
医疗卫生服务体系	每千常住人口医疗机构床位数	4.6 张	6.2 张	预期性
	每千常住人口执业（助理）医师数	2.2 人	2.8 人	预期性
	每千常住人口注册护士数	2.46 人	3.5 人	预期性
	每千常住人口公共卫生医师数	0.89 人	≥1 人	预期性
	每万常住人口全科医生数	2.26 人	3 人	约束性
医疗卫生保障	城乡医保参保率	99.3%	98%以上	预期性
	政策范围内住院费用医保基金支付比例	职工 95%，城乡居民平均 80%以上	职工 95%，城乡居民平均 80%以上	预期性
	个人卫生支出占卫生总费用比例	27.9%	25%左右	约束性

2. 年度工作计划与绩效目标

根据部门《惠州市 2019 年卫生健康工作总结及 2020 年工作安排》，市卫生健康局 2020 年工作计划主要包括：抗疫情，全力保障人民群众生命安全和身体健康；抓党建，全面加强卫生健康系统党的领导和党的建设；重预防，健全医疗卫生疾病防控体系；促医改，持之以恒深化重点领域改革；强基层，筑牢基层医疗卫生服务体系；建高地，建设区域性医疗中心；兴中医，全力建设中医事业创新示范城。具体如

表 1-6 所示。

表 1-6 市卫生健康局 2020 年主要工作计划及工作任务

序号	工作计划	具体工作任务
1	抗疫情，全力保障人民群众生命安全和身体健康	①严防疫情输入。运用信息化技术手段，推广“粤康码”，对境外来惠人员、湖北来惠人员进行分类筛查和健康管理，严防社区疫情传播。 ②强化社区排查管理。继续发挥“三人小组”作用，对社区重点人员、重点场所等开展精准排查管理，严防疫情反弹。 ③做好医疗救治工作。按规定做好核酸检测，及时发现和筛查病例，实现“早发现、早报告、早隔离、早治疗”。 ④强化其他突发急性传染病防控。加强不明原因肺炎病例监测，严防鼠疫、中东呼吸综合征等输入性疫情以及登革热、流感等疾病防控工作，组织开展爱国卫生运动、科普宣传等工作。
2	抓党建，全面加强卫生健康系统党的领导和党的建设	①巩固完善公立医院党委领导下的院长负责制，建设一批市级示范点。 ②进一步规范医疗秩序。 ③健全民营医疗机构和卫生社团组织党建工作机制，推动民营医疗机构持续健康发展。
3	重预防，健全医疗卫生疾病防控体系	①医疗救治体系建设。重点包括重构市到镇（街）医疗机构三级感染性疾病防控体系。在项目建设方面，根据市委市政府部署安排，先行启动市第二人民医院和复员退伍军人医院共建共享项目一期建设；建设 1 家综合性公共卫生防治（慢病防治）机构。中医方面，拟在市中医院建设市级中医应急救治基地，做好菱湖院区修缮、排除隐患工程。择址启动市中心血站项目建设。 ②是疾病预防控制体系。填平补齐市疾控中心基础设施以及实验室建设。推动各县（区）级疾控中心升级改造。按照国家、省部署稳步推进疾控体系改革。推进省民生实事疫苗冷链配送和预防接种标准化建设。 ③是卫生应急管理体系。重点加强市县级疾控体系卫生应急队伍能力提升，建立针对不同突发事件类型的物资储备保障库。依托市疾控中心建设卫生应急作业平台，实现应急准备和响应全过程信息化管理。根据省建设方案要求，拟在市中心人民医院、惠州市职防院建设突发核和辐射事件卫生应急救援基地。 ④是县域内医疗卫生体系。2020 年继续完成 7 个县级公立医院升级项目；全力推进县区“第二人民医院”建设，2020 年底前博罗石湾、惠东平海、龙门永汉 3 家卫生院升级建设项目争取完成主体工程，全市新增住院床位 2500 张，继续推动加强重点专科建设，培养一批业务技术骨干，尽快形成服务能力。

序号	工作计划	具体工作任务
4	促医改，持之以恒 深化重点领域改革	①构建优质高效的整合型医疗卫生服务体系。把建立成熟定型的分级诊疗制度作为改革的主要任务，聚焦破解卫生健康领域的发展不平衡不充分问题，聚力打造优质高效的整合型医疗卫生服务体系。 ②推进以紧密型县域医共体为突破口的医联体建设。按照“规划发展、分区包段、防治结合、行业监管”的原则，加快推进城市医疗集团和县域医共体网格化布局建设。力争2020年县域内住院率达到80%的目标。 ③推进公立医院综合改革。学习推广福建省和三明市腾笼换鸟的思路和腾空间、调结构、保衔接的路径，通过降低药品耗材费用等多种方式腾出空间，在确保群众受益的基础上，及时相应调整医疗服务价格，支持公立医院运行机制和薪酬制度改革，推进公立医院高质量发展。积极参与粤港澳大湾区建设。
5	强基层，筑牢基层 医疗卫生服务体系	①全面加强基层卫生人才队伍建设。严格落实基层医疗卫生机构“可不实行收支两条线”“公益一类财政供给、公益二类绩效管理”、人员“统招统管统用”、绩效工资“两自主一倾斜”等政策。落实晋升前下乡支医制度，“一院一策、一科一术”实施三级医院“组团式”学科团队帮扶，精准提升受援医院服务能力。 ②做实做优基本公共卫生服务和家庭医生签约服务。开展社会心理服务体系建设省级试点工作，做好迎接国家卫生城市复审准备工作。 ③扩大基层病种范围。2020年要逐步扩大基层病种范围，引导患者在基层看病就医。积极探索更好发挥中医药特色优势的医保支付方式。 ④扎实推进健康扶贫工作。落实好龙门新屋村扶贫、援藏援疆等任务。
6	建高地，建设区域 性医疗中心	①推进高水平医院建设。对照建设区域医疗卫生高地的目标，建设一批具有省级水平的重点专科，并通过医联体、专科联盟等多种方式辐射带动县级紧缺学科、薄弱专科建设，努力构建“大病不出县、小病不出镇”的分级诊疗体系，年底前，市域内住院率提升到95%、县域内住院率提升到80%。 ②加快发展“互联网+医疗健康”服务。落实“五个一”信息化工程，发展“互联网+医疗健康”服务。推进业务信息系统升级改造。 ③启动实施健康惠州行动。研究制定健康惠州行动方案，落实省18项专项行动，将各行动指标融入到我市卫生创建和健康城市（村镇）建设中。 ④重视医疗质量安全，严防医疗事故和院感事故发生。
7	兴中医，全力建设 中医事业创新示范 城	①建设高水平中医院。借助广州中医药大学的管理、技术、人才等优势，建设中医学博士工作站，培育1-3个省级中医重点专科，加快广州中医药大学惠州医院高水平医院建设，建设市级中医应急救治基地。制定出台《惠州市促进中医药传承创新发展的实施方案》。 ②成立健康产业集团。打造健康产业龙头企业，编制出台《惠州市健康产业发展规划》，整合国有健康产业相关资源，以新设国有资本投资或运营公司方式筹建惠州市健康产业集团有限公司，扶持罗浮山国药、新峰药业、九惠制药等本土企业和引进一批生物制药企业机构，做大我市健康产业体量。 ③健全中医药服务体系。结合全市居民体质和疾病谱分析研究，优化推广若干个特色中医“治未病”方案，在各级医疗机构探索推广规范化标准化中医“治未病”服务模式。

二、绩效分析

依据既定的指标体系和评分标准（详见附件 2），评价小组对 2020 年市卫生健康局部门预算编制、执行、使用效益的情况进行综合分析，评定 2020 年市卫生健康局部门整体支出绩效得分 **82.02 分**，绩效等级为“良”，从一级指标的分析情况看，市卫生健康局预算使用效益较好，预算编制情况次之，而预算执行管理方面则有待提高。一级指标得分情况如表 2-1 所示。

表 2-1 一级指标得分情况表

一级指标名称	指标分值	指标得分	得分率
合计	100	82.02	82.02%
预算编制情况	25	19.5	78.00%
预算执行情况	35	28.6	81.71%
预算使用效益	40	33.92	84.80%

为使各项指标的得分情况更清晰，以下对本次涉及的评价指标，逐一进行分析。具体情况如下：

（一）预算编制情况

1. 预算编制。

（1）预算编制合理性（满分 4 分，得 2.5 分）

根据《关于印发〈2020 年市直预算编制工作方案〉的通知》（惠财预〔2019〕78 号）及部门预算表、项目预算支出

申报表、预算申请书等材料，市卫生健康局预算编制符合部门职责，与市委市政府方针政策和工作要求基本一致，且能根据年度工作重点，在不同项目、不同用途之间进行财政资源分配，未出现因年中调剂导致部门预决算差异过大的问题，功能分类和经济分类编制较为准确；执行中，部门预算能够根据实际情况合理调整。

存在问题：一是部分项目支出不理想，但连年安排预算。如惠州市第一人民医院“提升医疗质量管理经费”，该经费主要用于质控中心开展督导检查、调研考察、外出培所需交通费、食宿费、差旅费等支出，但资金支出不理想，2018年该项目预算安排19.93万元，支出率仅为35%；2019年预算安排15万元，支出为0；2020年该项目仍安排预算12万元，支出为0。二是部分项目近年的进展一直不理想，可以预判2020年项目难以有实质性进展，但仍然安排较大金额的预算。如市第二人民医院和市复退军人医院共建共享建设工程，根据《惠州市卫生计生事业发展“十三五”规划》，该项目的建设期为2016-2019年，但一直没有实质性进展，长期处于前期准备阶段，2020年安排的预算200万元仅支出了30.568万元，截至2021年7月，该项目也没有进入施工阶段。此外，市卫生健康局2020年还有多个项目支出率偏低，低于50%，如惠港澳医疗合作经费，2020年预算安排10万元，未发生支出，体制改革（综合改革）经费，预算安排17.9

万元，实际支出 6.04 万元，支出率仅为 33.74%。以上几点都反映预算编制不够准确。该指标扣 1.5 分，得 2.5 分。

(2) 预算编制规范性 (满分 4 分，得 4 分)

市卫生健康局及其下属单位 2020 年部门预算编制符合《关于印发〈2020 年市直预算编制工作方案〉的通知》(惠财预〔2019〕78 号)、《关于开展 2020 年度市直部门预算编制工作的通知》(惠财预〔2019〕82 号)的要求，项目入库参照《广东省省级财政资金项目库管理办法(试行)》执行，符合相关要求。该指标拟不扣分，得 4 分。

(3) 提前下达率 (满分 2 分，得 2 分)

2020 年度市卫生健康局提前下达的一般性转移支付超过全年一般性转移支付下达额度 90%，下达的专项转移支付超过全年总额的 70%。该指标拟不扣分，得 2 分。

2. 目标设置。

(1) 绩效目标合理性 (满分 10 分，得 7.5 分)

市卫生健康局 2020 年未制定部门整体支出绩效目标，评价组根据年度工作计划和项目绩效目标对该指标进行综合评价。根据市卫生健康局年度工作计划，其年度工作任务能体现部门职责，能够与卫生计生事业发展“十三五”等中期规划衔接，与部门预算资金基本匹配，可分解成具体工作任务并形成相应的绩效指标。此外，根据市卫生健康局各个项目的《项目支出绩效目标申报表》，项目基本设置了绩效目

标，其绩效目标与年度预算资金基本匹配，大多能分解为相应的绩效指标，能体现项目实施周期内要实现的产出和效果情况。

存在问题：一是部分项目设置的绩效目标质量一般，不能较好体现项目实施要实现的产出和效益情况，如“应急物资储备经费”设置绩效目标：“不发生疫情”。绩效目标过于简单，没有反应项目的实施内容，也难以分解为相应的工作任务并形成相应的产出和效果指标。再如“惠州市重点专科建设经费”设置绩效目标：“2020 年建设 5 个省级水平临床重点专科，3 个专科各 150 万，2 个中医药专科 200 万，即 850 万元（ $150 \times 3 + 200 \times 2 = 850$ 万）；其他 25 个项目 750 万元（ $30 \text{ 万} \times 25 = 750$ 万）。合计 1600 万元”。该绩效目标仅简单表述了预算金额的测算过程，与项目具有一定的相关性，但不足以体现项目实施要实现的效益情况。二是部分项目的绩效目标设置不合理，如惠州市第一人民医院在临床医学重点专科培育项目中的“建设创伤中心”设置建设目标：“建设成为省级创伤中心示范基地”。但广东省至今未有“省级创伤中心示范基地”这一称号。三是个别项目的前期准备工作不充分，导致项目难以开展。如惠州健康城先期启动项目（市中心人民医院总部）建设工程，根据《惠州市卫生计生事业发展“十三五”规划》，项目建设期为 2016-2021 年，共 6 年，但截至 2021 年 7 月，该项目用地仍未征收完毕，

所需建设资金量大且来源尚不明确，同时市中心人民医院已以“一院四区”的发展格局打造省高水平医院，2021年7月，市卫生健康局已呈报市发展和改革局建议删除健康城项目（含惠州市中心人民医院总部建设一期工程），下来按市委、市政府部署再推进项目建设。该指标扣2.5分，得7.5分。

（2）绩效指标明确性（满分5分，得3.5分）

根据市卫生健康局提供的《项目支出绩效目标申报表》，部分项目设置的绩效指标可量化、绩效指标具有清晰且可衡量的指标值，目标值的测算依据符合实际情况，能体现部门履职效果的社会经济效益指标。

存在问题：一是部分项目没有设置完整的绩效指标，如“惠州市疾病应急救助资金项目”，未设置任何产出和效益指标，难以明确该项工作的产出和效果，以及项目实施的具体内容。再如“惠州市60岁以上老人免费接种流感和肺炎疫苗项目”，未设置本年度效益指标，且其总目标绩效指标的效益指标设置为“有效降低老年人流感和肺炎的发病水平，减少因罹患该疾病导致的疾病负担，节约相应的社会投入与卫生资源”，指标设置不规范，不够明确，也没有设置指标值。二是部分项目绩效指标设置不规范，不清晰，如“惠州市重点行业职业健康风险评估项目”，其效益指标设置“了解6类重点危害行业职业病危害现状”、“掌握重点行业从业人员接触苯、1,2-二氯乙烷、正己烷等严重职业病危害因素

的职业健康风险水平”等 4 个指标。效益指标未设置指标值。再如“惠州市流动人口计划生育协管员经费”，产出指标和效益指标完全一致，为“解决我市当前计划生育流动人口工作人力资源严重不足”“我市计划生育流动人口管理工作得到加强”，指标值 100%，指标值与指标名称的关系不对应，指标未体现出项目提供的公共服务数量。又如“惠州市流动人口计划生育和家庭发展服务管理经费”“惠州市生育服务网上办事系统及全员人口信息子库项目运维服务经费”等项目设置的指标也存在类似问题。三是部分项目设置不易考核的定性指标，指标值也难以衡量，如“干部教育培训活动经费”项目设置效益指标“干部职工思想政治理论水平”，指标值“得到提高”等。“市直公共场所病媒生物防控经费项目”设置效益指标“社会效益”，指标值“较好”，直接将“社会效益”指标作为效益指标，没有进一步个性化，难以实际体现项目的社会效益；此外，该项目设置了效益指标“鼠、蚊、蝇等密度”，指标值“较低”，指标值不可衡量。卫生村镇创建经费、惠州市重点专科建设经费等项目也存在类似情况。该指标扣 1.5 分，得 3.5 分。

（二）预算执行情况

1. 资金管理。

（1）部门预算资金支出率（满分 5 分，得 5 分）

根据惠州市财政局公布的 2020 年市直部门预算支出进

度情况的通报文件，惠州市卫健局分季度执行率如下表 2-2 全年平均执行率为 115.21%，大于 100%。因此，该指标不扣分，得分 5 分。

表 2-2 部门预算资金分季执行情况

单位：万元

季度	第一季度 ¹	第二季度	第三季度	第四季度
市直部门指标数	-	111,593.65	118,155.57	131,536.95
当季度已支出数	-	75,216.17	102,154.37	125,699.60
支出进度	-	67.40%	86.46%	95.56%
序时进度	25%	50%	75%	100%
分季度执行率	-	134.80%	115.28%	95.56%

（2）结转结余率（满分 2 分，得 1 分）

根据 2020 年部门财政拨款收入支出决算总表，惠州市卫健局（系统）2020 年年初财政拨款结转和结余收入决算数为 18,652.81 万元；2020 年财政拨款收入决算数为 128,241.74 万元（包括一般公共预算财政拨款决算数为 91,412.88 万元，政府性基金预算财政拨款决算数 36,828.86 万元）；2020 年年末财政拨款结转和结余决算数为 34,847.18 万元。依据公式：年末财政拨款结转和结余决算数/（年初财政拨款结转和结余收入决算数+一般公共预算财政拨款决算数+政府性基金预算财政拨款决算数）×100%计算得结转结余率为 23.72%。根据《关于下达第三批高水平医院重点建设医院补助资金的通知》（惠财社〔2020〕192 号），2020 年 12 月 25 日，市财政局下达第三批高水平医院重点建设医院补

¹ 因惠州市财政局未通报 2020 年 1-3 月支出进度，此项数据按后 3 季度进行统计

助资金 10,000 万元，考虑资金下达时间为 2020 年底，剔除该部分资金后重新计算得结转结余率为 18.15%，在 [10%,20%] 的区间，根据评分标准，该指标扣 1 分，得 1 分。

（3）政府采购执行率（满分 4 分，得 0.5 分）

根据部门预算批复表（政府采购预算表），2020 年市卫生健康局政府采购预算安排 98,190.56 万元，其中，财政预算拨款为 3,796.87 万元。根据部门决算报表（机构运行信息表），政府采购实际支出 14,508.71 万元，政府采购执行率 382.12%。根据评分标准，实际采购金额大于采购计划金额，政府采购执行率指标不得分。但鉴于 2020 年受疫情影响，部分采购属于紧急采购，安排预算时无法提前考虑疫情影响。综上，政府采购执行率指标酌情得 0.5 分。

（4）财务合规性（满分 3 分，得 3 分）

市卫生健康局制定了《惠州市卫生健康局财务管理制度》，其下属单位制定了各单位内部的财务管理制度，财政专项资金管理办法，市卫生健康局及其下属单位基本能按规定履行调整报批手续，按相关制度及费用标准支出，重大项目支出经过逐级审批或集体决策。现场核查市卫生健康局及惠州市第一人民医院，未发现超范围、超标准支出、虚列支出、截留、挤占、挪用等情况。该指标拟不扣分，得 3 分。

（5）资金下达合法性（满分 3 分，得 3 分）

根据《关于批复 2020 年市直部门预算的通知》（惠财预

(2020)1号),预算批复时间为2020年1月28日。根据《预算法》第五十二条,市卫生健康局应在接到财政部门批复的本部门预算后15日内,即2020年2月12日之前向所属各单位批复预算。根据《关于批复2020年市直部门预算的通知》(惠市卫函〔2020〕67号),市卫生健康局批复下属单位部门预算的时间为2020年2月10日,符合《预算法》要求,资金下达程序合法、规范。

书面评价表明,市卫生健康局主管的一般性转移支付大多能在批复预算后的30日内,专项转移支付在批复预算后60日内正式下达,资金下达及时,符合要求。如根据《惠州市财政局关于下达新冠肺炎疫情防控中央补助结算资金的通知》(惠财社〔2020〕109号),市财政局资金下达时间为2020年7月6日,根据《关于下达新冠肺炎疫情防控中央补助结算资金的通知》(惠市卫函〔2020〕419号),市卫生健康局资金下达时间是2020年8月5日,资金下达时间符合要求。

综上,该指标拟不扣分,得3分。

(6) 预决算信息公开性(满分3分,得3分)

根据惠州市财政局《关于批复2020年市直部门预算的通知》(惠财预〔2020〕1号),预算批复时间为2020年1月28日,市卫生健康局政府信息公开平台显示预算公开时间为2020年2月16日,单位已按要求公开了8张预算表和部门

预算信息，公开内容符合政府信息公开管理规定，预算公开时间符合《预算法》第十四条的规定。

根据惠州市财政局《关于批复 2020 年度市直部门决算的通知》（惠财库〔2021〕8 号），决算批复时间为 2020 年 8 月 16 日，市卫生健康局政府信息公开平台显示预算公开时间为 2021 年 9 月 1 日，单位已按要求公开了 9 张决算表和部门决算信息，公开内容符合政府信息公开管理规定，决算公开时间符合《预算法》第十四条的规定。

综上所述，市卫生健康局预决算公开时间和公开内容符合《预算法》和政府信息公开管理规定，该指标拟不扣分，得 3 分。

2. 项目管理。

（1）项目实施程序（满分 2 分，得 1.2 分）

市卫生健康局及其下属单位大多数项目的实施程序比较规范，项目的设立及调整基本按规定履行报批程序；项目大多按规定履行了招投标流程、监理程序、签订了项目实施合同和验收条款；项目实施内容比较细化，编制了相应的实施方案并实施，有效保障项目按既定要求完成。

存在问题：一是工作推进和实施过程中重点不明确，根据《2020 年惠州市卫生健康重点工作任务分工表》，市卫生健康局 2020 年重点工作任务有 7 大类，对应主要工作要点 57 项，没有区分年度重点工作任务和日常工作，不利于各科

室合理分配资源保障各项工作的完成，且从现场座谈了解到，对于多部门协作的项目未有具体的负责牵头人，导致具体项目的运作，以及资金支出等信息处于相对混乱的状态。

二是部分项目的取消缺少相应手续。如“智慧全民健康工程建设项目”，该资金用于惠州市全民预防保健信息系统项目，但该项目自 2018 年起一直停留在初步设计阶段，2019 年后项目未有进展，直至 2020 年该项目取消。2020 年项目取消时未有该项目取消的相关手续文件。

三是部分项目在实施过程中重视程度不足，导致未完成既定的绩效目标。如“优质服务基层行”活动，项目年初设定的绩效目标为“全市 30 间基层医疗卫生机构达到国家基本标准，5 间达到推荐标准”，但经过市级专家组审核，实际仅有 5 间基层医疗卫生机构达到国家基本标准，远未完成年初既定的绩效目标；另外，经过市级专家组审核，有 8 间达到国家推荐标准。最终，经国家卫健委审核，有 6 间达到国家推荐标准，并通报表扬¹。惠州市 2020 年未落实年初既定的“达到‘优质服务基层行’国家基本标准的基层医疗卫生机构 30 间”的绩效目标，主要原因为惠州市卫健局在组织申报的过程中主要重视符合“国家推荐标准”条件的基层医疗卫生机构的申报，对符合“国家基本标准”条件的基层医疗卫生机构的申报不重视，导致到 6-7 月评审时相关佐证材料不足，达到符合“国家基

¹ 《国家卫生健康委办公厅 国家中医药局办公室关于通报表扬 2020 年“优质服务基层行”活动中表现突出、成效显著机构的通知》（国卫办基层函〔2021〕53 号）

本标准”条件的基层医疗卫生机构的数量不多。该指标扣 0.8 分，得 1.2 分。

（2）项目监管（满分 3 分，得 3 分）

根据已提供材料《2018 年妇幼健康市级补助资金绩效评价专项审计报告》《关于对 2020 年度预算执行和其他财政收支情况审计发现问题意见的复函》，市卫生健康局能够配合有关部门完成对本单位开展的监督、检查和审计等工作，根据《关于 2018 年度省、市审计查出突出问题整改跟踪落实情况报告》（惠市卫函〔2020〕150 号）、《关于惠州市卫生健康局 2020 年度预算执行和其他财政收支情况的审计整改报告》，市卫生健康局能够对往年度审计中发现的问题进行整改落实，并对项目进行监督。此外，市卫生健康局对基本公共卫生项目开展调研评估，并将相关调研情况进行通报；对惠州市发热门诊（发热诊室）规范化建设项目的资金使用情况和项目建设情况进行监督指导；对中央、省、市财政转移支付资金支出进度情况进行通报，并提出相应的工作要求和意见。项目监管指标拟不扣分，得 3 分。

3. 资产管理。

（1）资产配置合规性（满分 2 分，得 2 分）

根据自评材料，市卫生健康局及其下属单位的设备配置按《关于印发〈惠州市市直行政单位通用办公设备配置标准〉的通知》（惠财资〔2019〕4 号）执行。现场核查中也未发现

超标准配置的情况。该指标拟不扣分，得 2 分。

（2）资产收益上缴的及时性（满分 2 分，得 2 分）

2020 年市卫生健康局、惠州市中心血站无国有资产有偿使用和处置收益，惠州市第一妇幼保健院国有资产出租收益 6.24 万元、惠州市皮肤病防治研究所资产处置收益 445.5 元、惠州市卫生健康促进中心资产处置收益 456.25 元，均已及时上缴财政。根据惠州市第二人民医院的绩效自评报告，该院 2020 年及时上缴资产处置收入、饭堂租金收入。该指标拟不扣分，得 2 分。

（3）资产盘点情况（满分 1 分，得 0.7 分）

结合书面评价和现场核查情况，市卫生健康局 2020 年底聘请会计师事务所对固定资产进行全面清查并造册登记，该项工作到 2021 年 5 月才完成。此外，个别下属单位如疾病预防控制中心没有开展固定资产盘点；个别下属单位如惠州市中心血站虽有对固定资产进行盘点，但截至现场核查日仍未完成；惠州市第一人民医院提交的固定资产盘点表存在没有填写盘点日期的情况，难以核查该项盘点是否在 2020 年完成。该指标扣 0.3 分，得 0.7 分。

（4）数据质量（满分 2 分，得 2 分）

根据已提供材料核查市卫生健康局及其下属单位 2020 年度国有资产分析报告资产数据，市卫生健康局、惠州市中心血站等下属单位 2020 年年末流动资产、固定资产、无形

资产等资产数据，与决算数无差异，资产数据准确、完整，核实性问题能够提供说明。该指标拟不扣分，得 2 分。

（5）资产管理合规性（满分 2 分，得 1.2 分）

市卫生健康局制定了《惠州市卫生和计划生育局固定资产管理暂行规定》《市直医疗卫生单位国有资产对外出租出借管理实施细则》等相关资产管理制度，其下属单位制定了固定资产管理等制度，为国有资产安全使用提供了制度保障。市卫生健康局及其下属单位基本能够按照《行政单位国有资产管理暂行办法》《事业单位国有资产管理暂行办法》及制定的内部资产管理办法对固定资产的出租、出借、处置等进行管理。

存在问题：一是固定资产处置仍存在不规范，市卫生健康局所有在册固定资产全部视为在用状态的固定资产，对其中无使用价值的固定资产没有及时办理资产报废清理，造成资产管理混乱；存在科室间进行调整的资产，其存放地、保管部门等信息未做到及时更新，导致资产信息不够准确、不够完整的情况等。二是部分固定资产管理资料缺失。现场核查惠州市第一人民医院，其已入账固定资产存在资料不完整，如 1 号楼和 2 号楼未取得房产证。该指标扣 0.8 分，得 1.2 分。

（6）固定资产利用率（满分 1 分，得 1 分）

2020 年惠州市市直单位固定资产利用率平均值 96.56%。

根据市卫生健康局（本级）的《2020 年度行政事业性国有资产分析报告》，市卫生健康局本级在用固定资产占比 85.43%，闲置资产占比 0.03%，其他资产占比 14.54%。该其他资产为原计生局南坛办公区办公用房，因机构改革，原市卫生局和市计生局合并，统一搬到江北原卫生局大楼办公，原计生局南坛办公区办公用房调整给下属单位使用，目前均为在用状态。因此，局本级固定资产利用率实际为 99.7%。根据惠州市第一妇幼保健院绩效自评报告，其固定资产利用率为 100%。综上，该指标拟不扣分，得 1 分。

（三）预算使用效益

1. 经济性。

（1）公用经费控制率（满分 5 分，得 5 分）

公用经费控制率考核部门对机构运转成本的实际控制程度，包括“三公经费”和日常公用经费的控制程度。根据部门决算报表（机构运行信息表），市卫生健康局 2020 年度“三公”经费预算安排 227.82 万元，实际支出 188.52 万元，实际支出数小于预算安排数；根据部门决算报表收入支出决算总表，市卫生健康局 2020 年度日常公用经费年初预算数为 176,814.27 万元，日常公用经费预算调整数为 245,873.10 万元，支出决算数为 245,770.44 万元，日常公用经费支出决算数小于预算调整数，表明市卫生健康局对机构运转成本实际控制有效，该指标得 5 分。

2. 效率性。

(1) 重点工作完成率（满分 5 分，得 4.2 分）

根据中央和省的工作安排，以及《2020 年惠州市政府工作报告》，评价组确认市卫生健康局 2020 年重点工作任务主要分为疫情防控、省民生实事、建高地、强基层、人才引进培养等 5 个方面，具体完成情况如表 2-3 示。

表 2-3 重点工作任务完成情况

序号	重点工作	具体工作任务	完成情况
1	疫情防控	全力做好新冠肺炎疫情防控工作	全年持续开展。组建疫情防控专家团队，制定了《医疗救治应急床位响应方案》；全市设 7 家市级定点医院、5 家后备医院，共有新冠肺炎救治床位 1815 张；配置负压救护车；实行三线值守；实施全市医疗机构核酸能力倍增和扩增两项计划；组建三批援鄂医疗队支援湖北等；全力救治新冠肺炎确诊病例。 发热门诊：全市 94 家基层医疗卫生机构已经完成发热诊室建设，并投入使用；2 间升级建设中心卫生院发热门诊建设已经基本完工。
2	省民生实事任务	推进疫苗冷链配送和预防接种标准化建设	完成。建设和改造 6 间疾控中心疫苗冷链储存配送运输设施，全市 96 家预防接种门诊配置智能医用冰箱和预防接种门诊数字化。
3	建高地	①支持市中心人民医院建设高水平医院，打造具有区域影响力的医疗高地。 ②推动市第二人民医院和复退军人医院共建共享。 ③完成市第一人民医院扩建工程。	①基本完成。市中心人民医院已以“一院四区”的发展格局打造省高水平医院，包括总院区、下埔院区、仲恺院区、江南院区、金山院区；仲恺院区已建成，由市中心医院进驻团队；江南院区以科研、教学为主，建设科研中心，不开展诊疗活动。实施规划扩建市中心人民医院总院院区，并由市委书记亲自挂帅全力推进项目扩建工作。 ②部分完成。市第二人民医院和市复退军人医院共建共享项目建设方案通过市政府常务会议审议通过，2020 年未发生支出。 ③完成。市第一人民医院扩建工程项目于 2020 年 10 月验收，并已移交使用。

序号	重点工作	具体工作任务	完成情况
4	强基层	①建成7个县级公立医院并投入使用，完成3个县“第二人民医院”主体工程，全市新增住院床位2500张。 ②全面推进紧密型县域医共体建设，推动优质医疗资源下沉，市域内住院率提升到95%、县域内住院率提升到80%，实现大病不出县、小病不出镇，就地就良医。	①未完成。惠东县中医院等7个县级公立医院升级项目主体已封顶。县区“第二人民医院”建设方面，博罗县石湾镇卫生院主体已封顶，龙门县永汉镇卫生院和惠东县平海镇卫生院项目已开工，正抓紧建设。未提供全市2020年新增住院床位数。 ②完成。惠东县、博罗县、龙门县三个紧密型县域医共体全部挂牌正式运作。2020年全市县域内住院达到85.1%，市域内住院率达到95%。 ③持续开展医疗资源下沉：开展长者支医，招聘第一批5名专家优先支援8家“县区第二人民医院”。实施高级职称评审晋升前下乡支医制度，累计选派313名优秀卫生人才支援基层。
5	人才引进培养	人才引进培养	加强基层卫生人才队伍建设，开展“惠支医”系列行动，采取多项公开招聘、全科医生培养、全科医生特岗、订单定向培养、医科院校定点输送等方式补齐基层卫生人才“短板”。完成184个全科医生特设岗位设置、128名农村医学人才订单定向培养、60名住院医师规范化培训。全年引进1607名卫生专业技术人员，完成389名全科医生培训（任务438人）。

存在问题：一是部分基建工程的进度滞后。根据“十三五”规划，市第二人民医院和复退军人医院共建共享原定的建设期为2016-2019年，但该项目长期处于前期准备阶段，没有实质性进展。截至2021年7月，该项目仍没有进入施工阶段。此外，7个县级公立医院升级建设项目2020仅完成主体工程，未能完工投入使用，3个中心卫生院升级建设项目，仅博罗县石湾镇卫生院主体封顶，龙门县永汉镇卫生院和惠东县平海镇卫生院项目2020年进度严重滞后，分别于2020年11月、10月才开工。**二是**基层医疗卫生人才短缺。惠州市卫健局近年采取多种方式为基层引进了大量人才，但

基层留人难，人才流失严重，导致基层仍然比较缺人，制约基层医疗卫生服务能力的提升。部分人才引进工作如“长者人才支医行动”没有达到预期。综上，该指标扣 0.8 分，得 4.2 分。

(2) 绩效目标完成率（满分 5 分，得 4 分）

2020 年市卫生健康局年度工作任务包括 7 方面：抗疫情，全力保障人民群众生命安全和身体健康；抓党建，全面加强卫生健康系统党的领导和党的建设；重预防，健全医疗卫生疾病防控体系；促医改，持之以恒深化重点领域改革；强基层，筑牢基层医疗卫生服务体系；建高地，建设区域性医疗中心；兴中医，全力建设中医事业创新示范城。市卫生健康局及其下属单位一手抓疫情，一手抓卫生健康事业发展，较好完成了各项工作任务，具体详见附件 2。

存在问题：一是重预防、促医改、强基层、建高地、兴中医等方面均存在个别工作未完成，或进度滞后。如市中心血站项目建设因政府土地规划问题，导致项目不能按原定计划启动，2020 年仅支出 10.75 万元，另外，评价组在本次绩效评价期间核查出多项卫生健康工程都存在进度滞后，而此类工程的确定通常是为了实现相应的规划指标，相关工作的推迟可能延误惠州市卫生重点领域的发展，因此，各有关部门应加强此类基建工程的流程管理，加快项目的督促、监督和落实；受疫情影响，没有启动实施健康惠州行动；扩大基

层病种范围工作未开展，省制定的基层病种目录有 500 个病种，2020 年 4 月至 2020 年底惠州市推广的同病种同标准付费只有 36 种；编制《2021-2025 年医疗机构设置规划（送审稿）》未完成；市级卫生应急作业平台、物资储备管理信息化系统仍未建立，一些应急队伍物资装备仍达不到省文件要求。二是部分项目的佐证材料不足以支撑项目建设结果，难以客观评价其完成情况。如名医工作室建设，市卫生健康局没有统计 2020 年建设名医工作室的数量，建设情况等方面的材料，现有材料无法真实反映其真实实施效果。社会心理服务体系建设省级试点工作、构建优质高效的整合型医疗卫生服务体系、推进城市医疗集团和县域医共体网格化布局建设、重点临床专科建设、筹建惠州市健康产业集团有限公司、健全中医药服务体系等方面也存在缺少佐证材料的证明其完成情况。该指标扣 1 分，得 4 分。

（3）项目完成及时性（满分 5 分，得 4 分）

根据现场核查和书面评价表明，部分项目资金下达后并未及时开展，如临床医学重点专科培育项目，根据《关于下达 2020 年临床重点专科市级补助经费的通知》（惠财社〔2020〕96 号），市财政局资金下达时间为 2020 年 6 月 29 日，根据《关于确认 2020 年临床重点专科财政资助培育发展项目名单的通知》，市卫生健康局于 2020 年 10 月 21 日才印发 2020 年临床重点专科培育发展名单，晚于资金下达近 4

个月，查阅惠州市第一人民医院的决算报表，其 2020 年下达的重点专科经费未支出。此外，惠港澳医疗合作未开展，个别项目如惠州市全民预防保健信息系统项目 2020 年最终取消立项，也未能开展。该指标扣 1 分，得 4 分。

3. 效果性。

（1）社会效益（满分 15 分，得 12 分）

2020 年市卫生健康局各项工作取得了较好的效果。

一是疫情防控和党建工作成效明显。全市设 7 家市级定点医院、5 家后备医院，共有新冠肺炎救治床位 1815 张；全市负压病房达到 60 间以上，负压病床达约 100 张，共配置 13 辆负压救护车。全市 50 多名医疗救治专家实行三线值守；在全省率先运用中医药防治新冠肺炎，推出了“中西医临床双管床”“市级中医药专家巡诊”“全民中医药防疫”等创新举措，取得较好效果，受到省委、省政府的高度评价；实施全市医疗机构核酸能力倍增和扩增两项计划，目前全市可开展核酸检测的机构有 23 家，日检测能力达到 2.23 万人份；2020 年 3 月 3 日，全市 62 例确诊病例全部治愈出院，实现了病例“零死亡”、医务人员“零感染”。此外，将党建工作贯穿于新冠疫情防控始终，积极引导党员干部支持新冠肺炎疫情防控工作，并取得显著成效。经统计，市卫生健康局 2020 年至 2021 年 2 月共 46 个科室或个人共获得惠州市先进基层党组织、全国抗击新冠肺炎疫情先进个人、2020 年度优秀党

员等 81 项荣誉称号。

二是卫生健康事业持续稳步发展。惠东县、博罗县、龙门县三个紧密型县域医共体全部挂牌正式运作，2020年全市县域内住院达到85.1%，市域内住院率达到95%；全市三级综合公立医院临床路径管理率已达30%以上；开展临床重点专科建设，引进广州中医药大学专家团队，持续提升医疗卫生服务能力。出台《惠州市促进中医药传承创新发展的实施方案》《关于促进中医药传承创新发展的实施方案》《惠州市中医药文化进校园活动工作方案》，为惠州市中医药文化的传承发展提供保障；葛洪国医馆正式投入运营；罗浮山风湿膏药成为广东省向国家中医药管理局推荐的5个独特疗效中成药之一。开展长者支医，招聘第一批5名专家优先支援8家“县区第二人民医院”；实施高级职称评审晋升前下乡支医制度，累计选派313名优秀卫生人才支援基层；完成184个全科医生特设岗位设置、128名农村医学人才订单定向培养、120名全科医生培训、60名住院医师规范化培训；全市1045间村卫生站实现“一站式”医保结算，受到国家、省卫生健康部门肯定；城乡居民医保人均财政补助标准从2016年的425元提高至2020年的550元，全市按病种分值付费的病种数5142个，远超省大于1000个的目标。

存在问题：一是信息化程度不够高。如各医疗卫生机构独立开展业务系统建设，院内以及区域之间的互联互通级别

不高，“信息孤岛”亟待解决；市级卫生应急作业平台、物资储备管理信息化系统仍未建立，一些应急队伍物资装备仍达不到省文件要求；统计县域医共体建设工作进度报表、基层数据服务水平滞后，基层医疗卫生机构的信息化水平整体偏低，尤其在区域的医疗、公卫工作的统筹协调方面。二是基层卫生服务能力的提升在长期中仍会是一个难题。虽然各级卫生健康部门为基层引进人才做了大量工作，开展了县级公立医院升级建设项目、中心卫生院升级建设项目、乡镇卫生和村卫生站标准化建设等基建项目，从软硬件着手致力于提升基层的卫生服务能力，但基层长期反映缺人，而县级公立医院和中心卫生院升级建设项目进度慢，与此同时市级医院医疗水平逐年提高，本地医疗资源的供给可能慢于周围城市，也不及居民需求的增长，且本地资源布局存在区域不平衡，各种因素导致加强基层医疗卫生服务能力成为一个长期性难题。此外，家庭医生签约的群众接受度还不够，群众需求超过了基层供给，未来家庭医生如何进一步开展，如何能够满足群众需求，尚需进一步总结、论证及提升。

此外，根据《惠州市卫生计生事业发展“十三五”规划实施情况总结评估报告》，市卫生健康局卫生计生事业发展“十三五”规划主要指标完成情况如表2-4所示。

表 2-4 惠州市“十三五”时期卫生与健康主要指标完成情况

指标		2015 年	2020 年 目标值	2020 年 实现值	指标 性质
健康 水平	人均预期寿命	78.05 岁	78.5 岁	79.13 岁	预期性
	孕产妇死亡率	3.32/10 万	<10/10 万	3.53/10 万	预期性
	婴儿死亡率	2.11‰	<3‰	2.21‰	预期性
	5 岁以下儿童死亡率	2.79‰	<8‰	3.23‰	预期性
疾病 防控	居民健康素养水平	13.37%（省）	26%	23.01%	预期性
	以乡镇（街道）为单位适龄儿童 免疫规划疫苗接种率	90%	>95%	>95%	约束性
	存活的艾滋病感染者和病人数	0.1 万	<0.35 万		预期性
	肺结核发病率	96/10 万	58/10 万	84/10 万	预期性
	城区病媒生物密度控制水平	国家标准 C 级以上	国家标准 C 级以上	国家标准 C 级以上	预期性
	农村自来水普及率	96.68%	>90%	94.57%	>90%
	因心脑血管疾病、癌症、慢性呼 吸系统疾病和糖尿病导致的过早 死亡	80.38%	77%	12.18%	预期性
妇幼 健康	孕产妇系统管理率	92.47%	>90%	93.18%	约束性
	3 岁以下儿童系统管理率	94%	>90%	92.80%	约束性
	孕前优生健康检查目标人群覆盖 率	102.44%	>90%	99.9%	约束性
医疗 服务	三级医院平均住院日	9 天	8 天	7.9 天	约束性
	院内感染发病率	<10%	3.2%	1.20%	预期性
	30 天再住院率	5.45%	2.4%	1.85%	预期性
	门诊处方抗菌药物使用率	≤20%	≤10%	12.36%	预期性
医疗 卫生 服务 体系	每千常住人口医疗机构床位数	4.6 张	6.2 张	4.48 张	预期性
	每千常住人口执业（助理）医师 数	2.2 人	2.8 人	2.87 人	预期性
	每千常住人口注册护士数	2.46 人	3.5 人	3.27 人	预期性
	每千常住人口公共卫生医师数	0.89 人	≥1 人	1.01 人	预期性
	每万常住人口全科医生数	2.26 人	3 人	3.29 人	约束性
医疗 卫生 保障	政策范围内住院费用医保基金支 付比例	职工 95%，城 乡居民平均 80%以上	职工 95%，城 乡居民平均 80%以上	职工 95%， 城乡居民平 均 80%以上	预期性
	个人卫生支出占卫生总费用比例	27.9%	25%左右		约束性

存在问题：表 2-4 已统计 2020 年完成情况的 22 个指标中，17 个指标完成目标值，5 个指标未完成目标值，其中：

①居民健康素养水平 23.01%，未达到规划目标值 26%；②肺

结核发病率 84/10 万，高于规划目标值 58/10 万；③门诊处方抗菌药物使用率 12.36%，高于规划目标值 10%；④每千常住人口医疗机构床位数 4.48 张，低于规划目标值 6.2 张。⑤每千常住人口注册护士数 3.27 人，低于规划目标值 3.5 人。

综上，该指标扣 3 分，得 12 分。

4. 公平性。

（1）群众信访办理情况（满分 2 分，得 2 分）

市卫生健康局在其公众信息网上设置了“政民互动”专栏，群众可通过“网络问政”进入“惠州民意直通车”，点击该平台的党政领导信箱、局长信箱、县区领导信箱给相关领导写信留言，提出意见和建议，反映情况和问题。网友的留言将由专人收集、直接报送相关领导，并在限定时间内（一般问题不超过 5 个工作日，复杂问题不超过 15 个工作日）将处理情况在平台予以回复。通过第三方确认，所有群众来信均处于“已办理”或“已转入”状态。此外，根据市卫生健康局提供的 2020 年信访件办理材料，省一体化信访系统 14 个信访件，惠州市信访系统 17 个信访件均已办结。该指标拟不扣分，得评 2 分。

（2）公众或服务对象满意度（满分 3 分，得 2.72 分）

本次满意度调查共计向惠州市发放满意度问卷 208 份，总体满意度为 90.58%。群众满意度得分为 $3 \times 90.58\% = 2.72$ 分。

三、综合评价

（一）主要绩效

2020 年，惠州市各级卫生健康系统根据中央、省、市的决策部署，在抗疫情、重党建、强基层、建高地、重预防、促医改和兴中医等方面，较好完成年度各项目标任务。

1. 落实疫情常态化防控措施，全市疫情防控工作取得阶段性成效

随着新冠肺炎疫情形势变化，疫情防控措施由应急防控调整为常态化防控。在国家和省的有关工作指引下，市卫生健康局全力以赴做好疫情防控工作，并取得了阶段性成效。全市建立了 2 支省级防控专家队，41 支惠州市流行病学调查队，其中市级 8 支，县（区）级 33 支，共 430 人。在全省率先制定了《医疗救治应急床位响应方案》，受到国务院第十八督导组的高度肯定。全市设 7 家市级定点医院、5 家后备医院，共有新冠肺炎救治床位 1815 张。全市负压病房达到 60 间以上，负压病床达约 100 张，共配置 13 辆负压救护车。全市 50 多名医疗救治专家实行三线值守。实施全市医疗机构核酸能力倍增和扩增两项计划，目前全市可开展核酸检测的机构有 23 家，日检测能力达到 2.23 万人份。从全市抽调医疗人员实施救治力量储备计划，组建三批援鄂医疗队共 76 人支援湖北。选派 10 人支援东莞市流调工作，选派 20 人支援汕尾流调工作。2020 年 3 月 3 日，全市 62 例确诊病

例全部治愈出院，实现了病例“零死亡”、医务人员“零感染”。

2. 卫生健康事业稳步发展

一是医疗卫生重点领域改革有新突破。惠东县、博罗县、龙门县三个紧密型县域医共体全部挂牌正式运作，2020 年全市县域内住院达到 85.1%，市域内住院率达到 95%。全市三级综合公立医院临床路径管理率已达 30%以上。开展临床重点专科建设，引进广州中医药大学专家团队，持续提升医疗卫生服务能力。建设和改造 6 间疾控中心疫苗冷链储存配送运输设施，全市 96 家预防接种门诊配置智能医用冰箱和预防接种门诊数字化，如期完成了省民生实事任务。

二是推动优质医疗资源持续下沉。开展长者支医，招聘第一批 5 名专家优先支援 8 家“县区第二人民医院”。实施高级职称评审晋升前下乡支医制度，累计选派 313 名优秀卫生人才支援基层。完成 184 个全科医生特设岗位设置、128 名农村医学人才订单定向培养、120 名全科医生培训、60 名住院医师规范化培训。全市 1045 所村卫生站实现“一站式”医保结算，受到国家、省卫生健康部门肯定。城乡居民医保人均财政补助标准从 2016 年的 425 元提高至 2020 年的 550 元，全市按病种分值付费的病种数 5142 个，远超省大于 1000 个的目标。1.89 万名精神障碍患者完成残疾评定，结合疫情防控深入开展第 32 个爱国卫生月活动，2020 年 10 月至 2021

年1月，144个村被授予广东省卫生村，6个镇被授予广东省卫生镇，6个镇被授予惠州市卫生镇。

三是扎实推进卫生健康重点项目建设。市直医院改扩建项目方面，实施规划扩建市中心人民医院总院院区，并由市委书记亲自挂帅全力推进项目扩建工作；市第一人民医院扩建工程项目建成投入使用。惠东县中医院等7个县级公立医院升级项目主体已封顶。县区“第二人民医院”建设方面，博罗县石湾镇卫生院主体已封顶。

四是中医药事业健康产业加快发展步伐。出台《惠州市促进中医药传承创新发展的实施方案》《关于促进中医药传承创新发展的实施方案》《惠州市中医药文化进校园活动工作方案》。葛洪中医院正式动工，葛洪国医馆正式投入运营。罗浮山风湿膏药成为广东省向国家中医药管理局推荐的5个独特疗效中成药之一。

五是医疗卫生资源供给和服务能力持续提升，疾病防控工作取得明显成效。到2020年，每千常住人口医疗卫生机构床位数为4.48张，每千常住人口执业（助理）医师数达到2.87人，每千常住人口注册护士数为3.27人，每千人公共卫生人员数为1.01人，每万常住人口全科医生数3.29人；人均预期寿命提高到79.13岁，孕产妇死亡率、婴儿死亡率、5岁以下儿童死亡率分别降低至3.53/10万、2.21‰、3.23‰，达到“十三五”规划目标值。三级医院平均住院日缩短至7.9

天，2020 年规划目标为 8 天；院内感染发生率为 1.20%，提前达标；30 天再住院率为 1.85%，2020 年规划目标为降低至 2.4%以下；门诊处方抗菌药物使用率为 12.36%。疾病防控工作取得显著成效，居民健康素养水平提高到 23.01%；以乡（镇、街道）为单位适龄儿童免疫规划疫苗接种率保持在 95%以上，因心脑血管疾病、癌症、慢性呼吸系统疾病和糖尿病导致的过早死亡率为 12.18%，2020 年规划完成“比 2015 年环比降低 5%”；城市城区病媒生物密度控制水平达到国家标准 C 级以上，农村自来水普及率达到 94.57%，均提前达标。

3. 加强党的领导和党的建设，将党建工作贯穿于疫情防控始终

制定并印发了《惠州市卫生健康局直属机关党委 2020 年党建工作要点》《2020 年惠州“卫生健康学习论坛”计划》《2020 年惠州市民营医院和卫生社团组织联合党委 2020 年党建工作要点》，规范指导党建工作。面对突如其来的新冠肺炎疫情，市卫生健康局将扎实做好疫情防控和助力复工复产复学作为重大政治任务，成立了惠州 2 个支援湖北医疗队临时党支部，让党旗飘扬在抗疫一线，积极引导党员干部支持新冠肺炎疫情防控工作，并取得显著成效。市卫生健康局刘庆荣同志获得全国抗击新冠疫情先进个人称号，市中心人民医院荣获全国抗击新冠疫情先进集体殊荣。惠城区中医医院刘家怡受到国家主席习近平点赞。结合疫情防控注重先进

典型宣传，录制《让党旗在抗疫一线高高飘扬》节目，宣传报道黄宜志副局长、疾控科张玉娟科长、医政医管科金程科长为代表的抗疫党员事迹。经统计，市卫生健康局 2020 年至 2021 年 2 月共 46 个科室或个人共获得惠州市先进基层党组织、全国抗击新冠肺炎疫情先进个人、2020 年度优秀共产党员等 81 项荣誉称号。

（二）存在问题

1. 部分重大基建工程进度滞后，基层医疗卫生人才短缺。

一是部分基建工程的进度滞后。根据“十三五”规划，市第二人民医院和复退军人医院共建共享原定的建设期为 2016-2019 年，但该项目长期处于前期准备阶段，没有实质性进展。截至 2021 年 7 月，该项目仍没有进入施工阶段。此外，7 个县级公立医院升级建设项目 2020 仅完成主体工程，未能完工投入使用，3 个中心卫生院升级建设项目，仅博罗县石湾镇卫生院主体封顶，龙门县永汉镇卫生院和惠东县平海镇卫生院项目 2020 年进度严重滞后，分别到 2020 年 11 月、10 月才开工。

二是基层医疗卫生人才短缺。惠州市卫健局近年采取多种方式为基础引进了大量人才，但由于基层医疗卫生机构待遇较差，平台较低等客观原因，基层留人难，人才流失严重，导致基层仍然比较缺人，制约基层医疗卫生服务能力的提

升。部分人才引进工作如“长者人才支医行动”没有达到预期。

2. 年初重点工作任务未突出重点，专项的设置与重点工作任务相互独立，难以从专项中体现重点工作任务。

部门的履职情况可从部门的日常工作与重点工作任务体现，其中，专项的安排则更能体现重点工作任务的落实情况。但惠州市卫生健康局年初安排的重点工作任务，将日常工作与年度重点工作糅合，难以体现出年度工作重点；同时，重点工作任务的安排与专项安排难以对应，难以从专项的实施中清晰直观地了解年度重点工作任务的完成情况。

一是年初重点工作任务中糅合部门的日常工作，难以突出年度重点工作任务方向。根据《2020 年惠州市卫生健康重点工作任务分工表》，惠州市卫健局 2020 年共计设置了七大类 56 项重点工作任务。但其中，部分重点任务即为部门日常性的履职工作，属于部门必须做好的基础性工作，如“重预防”中“推进妇幼健康服务工作。做好母婴安全、城乡妇女‘两癌’免费检查、出生缺陷综合防治、产前诊断及辅助生殖监管等，加强危重孕产妇和新生儿救治中心建设。按规定组织我市病残儿医学鉴定工作，加强对人类辅助生殖技术风险监管”；“组织市保健专家和定点医院联络员开展政治和业务培训，提升专家的政治素养和业务能力，优质做好干部体检工作”等。惠州市卫健局的 2020 年度重点工作任务设

置过多，其中杂糅了部门日常履职所必须的基础性工作，造成了部门工作重点不突出，难以体现部门当年度的重点工作方向。

二是专项的安排与年度重点工作安排割裂，难以做到一一对应。专项是年度重点工作任务的一个直接体现，但根据现场调研。惠州市卫健局表示，专项与年度重点工作任务的安排相互独立。在评价时，评价组也无法根据 2020 年度重点工作任务的七大类针对专项进行归类划分，专项的安排与年度重点工作任务存在一定程度的割裂，难以直接通过专项反映年度重点工作任务的落实情况。

三是未设置年度的整体绩效目标。在评价的过程中未见惠州市卫健局提供 2020 年部门整体绩效目标，根据惠州市卫健局反馈，2020 年未开始部门整体绩效目标制定的工作，该项工作自 2021 年才开始。参考惠州市卫健局 2021 年的部门整体绩效目标，内容过多反映公共卫生服务的事项，与当年度部门的重点工作任务衔接性不大，难以通过年度整体绩效目标反映年度重点工作任务情况。

3. 卫健系统的资产管理缺少定期盘点与清理，部分下属单位资产管理不规范。

一是惠州市卫健局本级的固定资产未进行定期盘点与清理。惠州市卫健局本级的固定资产实行聘请第三方实施不定期盘点，未完全履行《惠州市卫生和计划生育局固定资产

管理暂行规定》（惠市卫办〔2014〕42号）中“每年底进行一次固定资产盘点”的要求。另外，在现场评价中发现，惠州市卫健局未对其中无使用价值的固定资产及时进行报废清理。

二是惠州市卫健局下属单位的固定资产存在材料缺失与账目处理不规范的问题。现场核查惠州市第一人民医院，发现惠州市第一人民医院的固定资产实物管理资料缺失，已经入账的固定资产存在资料不完整的现象，如1号楼与2号楼未取得相关的房产证。

4. 项目的前期准备不充分，项目绩效目标的设定存在一定的不合理性。

一是项目的前期准备不充分，导致项目长期滞留在准备阶段，使得最终项目流产。惠州市健康城建设工程项目、惠州市中心人民医院两个中央投资项目建设工程、惠州市皮肤病医院新院和惠州市第五人民医院两个专科医院建设工程、惠州市第二人民医院和惠州市复退军人医院共建共享建设工程等四个十三五重点建设工程均出现取消或者不同程度延期的情况。其主要原因是在项目推进前期未充分考虑建设用地的征拆情况与建设资金的来源情况，未充分做好项目储备即上马实施，最终导致项目流产。

二是部分项目所设定的建设目标不合理。如惠州市第一人民医院在临床医学重点专科培育项目中“建设创伤中心”

所制定的建设目标：“建设成为省级创伤中心示范基地”。但广东省至今未有“省级创伤中心示范基地”这一称号，惠州市第一人民医院所制定的目标不符合现实情况，存在一定的不合理性。

5. 多部门协作项目缺少牵头人，绩效信息缺少整合。

一是多部门协作的项目未有具体的负责牵头人，具体项目的运作，以及资金支出等信息处于相对混乱的状态。具体体现在同类型项目或工作任务仅为面上的整合，实际操作中仍为各部门自行负责，未有负责统筹工作的具体牵头单位或者人员。如：①重点工作任务中，七大类 57 项重点工作任务中，有 13 项重点工作任务需多部门协同合作。但从现场调研得知，这些多部门协作的工作任务，实为整理材料时进行的合并表述，在实际操作中，仍属于各科室“仅守着自己的一亩三分地”，独立负责自己的工作事项，而未有根据重点工作任务的分类进行协同合作，并指定相关科室或者人员进行统筹。②惠州市卫健局针对部分项目进行同类型整合，如“卫生健康业务经费”“卫生健康行业培训费”“信息化维护经费”等运转性经费。但项目只是进行了面上的整合，在实际执行过程中，未有相关的牵头负责人，仍为各业务科室自行开展。结果呈现各科室开展项目“各自为政”，项目实施过程中未有效整合，项目材料未有效整合，资金支出等信息统计混乱等问题。

二是项目实施的过程中缺少信息整理，难以评价项目实施的效果情况。惠州市卫健局对专项实施的成果信息整理不足，如①重点专科建设项目，现场评价时未见重点专科建设成效的统计与相关总结，无法体现重点专科建设专项资金的投入后对于整个惠州市医疗专科领域的建设成效；②惠州市市名医、名中医津贴项目中，现场评价未见名医工作室相关实施方案，也未有相关名医、名中医工作室建设成效的统计与总结，无法体现项目实施后的真实成果。

6. 部分项目预算安排不合理，对下属单位的资金使用情况缺乏有效监督。

一是部分项目在安排预算时未有详细的测算依据，预算安排存在不合理。如“提升医疗质量管理经费”项目，该项目2018年确定的标准为“2018年每个质控中心平均安排经费2万元；2019年平均安排经费3万元”；而根据《关于下达2020年提升医疗质量专项经费的通知》（惠财社〔2020〕89号），2020年的安排标准为平均每个质控中心安排经费1万元。经现场核查，惠州市第一人民医院2018年所下达的资金，截至2019年年末仍结余19.93万元；2020年，惠州市第一人民医院“提升医疗质量管理经费”所使用的资金为2018年项目结转结余资金，2020年实际使用6.97万元。截至2020年年底，2018年项目资金仍结余12.96万元。惠州市第一人民医院“提升医疗质量管理经费”2019年与2020

年共计安排 27 万元，未使用。该项目的资金使用率极低的主要原因是项目在安排预算时，未充分进行详细的资金测算，从而导致该项目在 2018 年时资金安排额度过大，资金支出率偏低，造成了财政资金的沉淀；而在 2020 年时又与 2018 年所定标准差异过大。

二是对下属单位的事业发展性项目资金支出情况缺乏有效监管。项目支出分为运转性项目支出与事业发展性项目支出，其中，事业发展性支出仅有少部分为惠州市卫健局本级支出，大部分为转移至下属单位或者县区。但经核查，惠州市卫健局缺少对下属单位的事业发展性项目支出的支出过程进行监管，未对转移至下属单位或县区的事业发展性项目的支出情况进行跟踪监管，无法通过分析项目支出情况透视项目的完成情况。

四、意见建议

（一）优化部门管理模式，设置常规工作任务清单与重点工作任务清单，将项目设置与工作任务高效融合。

一是明确重点工作任务与常规工作的界限。重点工作任务，是当年度上级交办或确定的本年度本部门的着力发展的重点方向；或者是本部门年初确定的当年度的工作重点，具备一定的阶段性或时效性；而常规工作任务，则是部门履职范围内每年都需进行的基础性工作。因此，建议惠州市卫健局全面梳理各业务科室的常规工作任务，制定常规工作任务

清单，以便做到常规工作任务与重点工作任务分类管理；在年初确定部门当年度重点工作任务时充分厘清部门日常工作任务与年度重点工作任务的区分，制定更突出年度工作重心的重点工作任务清单。由此，惠州市卫健局可综合上述常规工作任务清单与年度重点工作任务清单，在年初时制定当年度工作任务清单，并做好分类管理。

二是项目的设置应与工作任务相衔接，充分落实好项目的分类管理。项目的设置，应该是相关政策任务的具体体现。惠州市卫健局 2020 年重点工作任务将部门工作分为七大类，分类清晰且明确，但项目的设置却未围绕此七大类进行分类，导致了重点工作任务无法与项目相衔接。综上，建议惠州市卫健局在设置项目时，应围绕上述年度工作任务清单设置，充分将常规工作任务与年度重点工作任务的分类管理逻辑落实到项目的执行当中。

（二）建立和落实资产盘点机制，规范资产账目处理

一是惠州市卫健局落实好局本级的固定资产管理工作。根据《惠州市卫生和计划生育局固定资产管理暂行规定》（惠市卫办〔2014〕42 号），落实好每年年底进行一次固定资产盘点工作，并对部分无使用价值的固定资产及时报废清理。

二是要加强对下属单位固定资产管理的工作指导，指导下属单位规范处理好固定资产账目。同时，加强下属单位固定资产的资料整理与保存工作，针对未取得相关证件的房屋

等固定资产，尽快完善相关手续，避免造成国有资产的流失。

（三）做好项目储备工作，实现从“先谋钱再谋事”向“先谋事再谋钱”的理念转变，同时加强绩效目标的设置与管理

一是重视项目前期谋划，充分做到科学决策。首先，建设专项资金项目库，落实好项目储备工作。根据《惠州市人民政府关于印发惠州市市级财政专项资金管理办法（试行）的通知》（惠府〔2019〕51号）中第六条的规定，“市业务主管部门、县（区）按照‘谁审批、谁组织申报’的原则做好项目储备，原则上提前一年组织项目研究谋划、评审论证、入库储备和排序择优”。惠州市卫健局在编制卫生健康领域的“十四五”规划时，同步建设与十四五重点工作任务相挂钩的专项资金项目库，并充分考虑储备项目所需资金保障、用地保障、人员组织保障、制度保障等措施，并积极推动相关前期工作，通过做好项目储备，确保项目早落地早见效。其次，重视项目前期的调研论证，运用好项目的事前绩效评估。在做好项目储备的同时，充分重视项目前期的调研论证工作，做好新增项目，尤其是重大新增项目的必要性的论证工作，以防止项目的重复建设。同时，建议惠州市卫健局参照《广东省省级财政绩效评估指南》（粤财绩〔2020〕3号）中的相关要求，针对卫健局新增的重大重点项目开展事前绩效评估工作，以提高重大项目决策的科学性与有效性。

二是加强项目绩效目标的设置与管理。绩效目标是开展预算绩效管理工作的中心，也是绩效活动遵循的导向。对绩效目标的管理和重视是保证财政资金进行有效配置，实现资源最大限度发挥使用效益的基础保障。因此，惠州市卫生健康局要加强对下属单位绩效目标设置与管理的指导工作，绩效目标的设定既要依据定量性和可测量性的原则，通过具体的、可考量的数值，按照职能的要求建立绩效目标指标体系，又要符合现实实际情况。

（四）明确职责，强化合作

一是加强部门协作能力，落实好跨部门重点工作任务与重点项目的组织保障。惠州市卫健局对跨部门协作的重点工作任务，要指定由一个牵头科室并制定相关的分工协作机制，明确重点工作任务的落实责任，避免重点工作任务书面表述与实际工作产生“两张皮”的问题。深化跨部门项目的协调整合工作，探索将经过整合的运转性经费交由一个主责业务科室牵头统筹实施，如将“卫生健康行业培训费”交由办公室牵头组织实施，“信息化维护经费”将由规划发展与信息化科牵头组织实施。以便落实归口管理，避免同质性项目多头管理，绩效信息整合不完整的问题。

二是重视项目资料与绩效信息的整理。惠州市卫健局要加强各项目特别是事业发展性项目的资料整理与分析，重视成效方面绩效信息整理与分析，以便评价当期政策的实施效

果，发现实施上的不足，为下一期政策的制定提供依据。

（五）做好项目预算测算，精准安排项目预算，定期跟踪下属单位的资金使用情况。

一是细化项目资金标准测算，精准安排项目预算。惠州市卫健局在制定项目时注重项目预算测算的精准度，根据资金的使用方向，针对项目资金进行测算，并参照往年的支出情况，适时进行调整。

二是加强对事业发展性项目支出的监管力度，跟踪下属单位事业发展性项目支出的资金使用情况。采取月报或季报的形式，定期跟踪下属单位的事业发展性项目支出情况，针对下属单位的事业发展性支出进度进行预警，并建立项目支出台账，通过精准项目预算安排和强化资金支出管理，进一步提高财政资金使用效益。另外，可建立相关惩罚性机制，若支出进度不理想，可适时调低下属单位下年度同类型事业发展性项目的预算额度。

五、附件

附件 1

2020 年惠州市卫生健康局部门整体支出绩效评价指标体系

评价指标						指标说明	评分标准	得分	评分依据
一级指标	指标分值	二级指标	指标分值	三级指标	指标分值				
预算编制情况	25	预算编制	10	预算编制合理性	4	考核部门（单位）预算编制的合理性，即是否符合本部门职责、是否符合市委市政府的方针政策和工作要求，资金有无根据项目的轻重缓急进行分配。	1. 部门预算编制、分配符合本部门职责、符合市委方针政策和工作要求的，得 1 分； 2. 部门预算资金能根据年度工作重点，在不同项目、不同用途之间分配合理的，得 1 分； 3. 专项资金编制细化程度合理，功能分类和经济分类编制准确，未出现因年中调剂导致部门预决算差异过大的问题，项目之间是未频繁调剂的，得 1 分； 4. 部门预算分配不固化，能根据实际情况合理调整（如不存在项目支出完成不理想但连年持续安排预算的情况等），得 1 分。	2.5	1. 部分项目支出不理想，但连年安排预算。如惠州市第一人民医院“提升医疗质量管理经费”。扣 0.5 分 2. 部分项目近年的进展一直不理想，可以预判 2020 年项目难以有实质性进展，但仍然安排较大金额的预算。如市第二人民医院和市复退军人医院共建共享建设工程，扣 0.5 分。此外，多个项目支出率偏低，扣 0.5 分。

评价指标						指标说明	评分标准	得分	评分依据
一级指标	指标分值	二级指标	指标分值	三级指标	指标分值				
				预算编制规范性	4	考核部门（单位）预算编制的规范性，即是否按照项目库管理和预算编制的有关要求，进行项目入库和预算编制。	1. 预算编制符合当年预算编制通知要求的，得 2 分； 2. 项目入库参照执行符合《广东省省级财政资金项目库管理办法（试行）》要求的，得 2 分。	4	预算编制和项目入库符合相关要求。不扣分。
				提前下达率	2	反映部门是否按要求提前申请下达其主管的一般性转移支付和专项转移支付。	除自然灾害等突发事件处理的资金和据实结算的体制补助等特殊项目外，提前下达一般性转移支付比例应达 90%、提前下达专项转移支付比例应达 70%等。 一般性专项转移支付提前下达比例达到 90%的，得 2 分；未达到的提前下达比例的，按比例扣分。 专项转移支付提前下达比例达到 70%的，得 2 分；未达到的提前下达比例的，按比例扣分。 注：无转移支付需提前下达的部门，该指标不考核，相应的分值调整至预算编制合理性（1 分）、预算编制规范性（1 分）两项指标。调整后，预算编制合理性、预算编制规范性指标最终得分为原始指标得分×1.25。	2	2020 年度市卫生健康局提前下达的一般性转移支付超过全年一般性转移支付下达额度 90%，下达的专项转移支付超过全年总额的 70%。不扣分。
预算编制情况	25	目标设置	15	绩效目标合理性	10	部门（单位）所设立的整体绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，用以反映和评价部门（单位）设立的绩效目标与部门履职和年度工作任务的相符性。	1. 整体绩效目标能体现部门（单位）“三定”方案规定的部门职能的，得 2 分； 2. 整体绩效目标能体现部门（单位）中长期规划和年度工作计划的，得 2 分； 3. 整体绩效目标能分解成具体工作任务并形成相应的绩效指标的，得 2 分； 4. 整体绩效目标与本年度部门预算资金相匹配的，得 2 分； 5. 部门申报的项目有进行可行性和充分论证的，得 2 分； 对上述 5 项标准，没有完全符合的，酌情扣分。	7.5	1. 部分项目设置的绩效目标不能较好体现项目实施要实现的产出和效益情况，扣 1 分。 2. 部分项目的绩效目标设置不合理，扣 0.5 分。 3. 个别项目的前期准备工作不充分，导

评价指标						指标说明	评分标准	得分	评分依据
一级指标	指标分值	二级指标	指标分值	三级指标	指标分值				
									致项目难以开展，扣1分。
				绩效指标明确性	5	部门（单位）依据整体绩效目标所设定的绩效指标是否清晰、细化、可量化，用以反映和考核部门（单位）整体绩效目标的明细化情况。	1. 绩效指标中包含能够明确体现部门（单位）履职产出要求的指标的，得1分； 2. 绩效指标中包含能够明确体现部门（单位）履职效果的社会经济效益的指标的，得1分； 3. 绩效指标具有清晰、可衡量的指标值的，得1分； 4. 绩效指标包含可量化的指标的，得1分；完全没有可量化的指标的，不得分； 5. 绩效指标的指标值测算能提供相关依据或符合客观实际情况的，得1分； 对上述5项标准，没有完全符合的，酌情扣分。	3.5	1. 部分项目没有设置完整的绩效指标，扣0.5分。 2. 部分项目绩效指标设置不规范，不清晰，扣0.5分。 3. 部分项目设置不易考核的定性指标，指标值难以衡量，或无指标值，扣0.5分。
预算执行情况	35	资金管理	20	部门预算资金支出率	5	部门（单位）部门预算实际支付进度和既定支付进度的匹配情况，反映和考核部门（单位）预算执行的及时性和均衡性。	本指标得分=本指标满分分值×全年平均执行率。 其中：全年平均执行率=Σ（每个季度的执行率）÷4 分季执行率=当季部门预算资金支出进度÷该季序时进度×100% 预算执行均衡性考核的资金范围不含当年12月下达的资金	5	全年平均执行率为115.21%，大于100%。因此，该指标不扣分，得分5分。
				结转结余率	2	部门（单位）当年度结转结余与当年度预算总额的比率，用以反映和考核部门（单位）对结转结余资金的实际控制程	结余结转率=年末财政拨款结转和结余决算数/（年初财政拨款结转和结余收入决算数+一般公共预算财政拨款决算数+政府性基金预算财政拨款决算数）×100% 1. 结余结转率≤10%的，得2分；	1	根据公式，结转结余率为18.15%，得1分。

评价指标						指标说明	评分标准	得分	评分依据
一级指标	指标分值	二级指标	指标分值	三级指标	指标分值				
						度。	2. 10%＜结余结转率≤20%的，得 1 分； 3. 结余结转率＞20%的，得 0 分。		
预算执行情况	35	资金管理	20	政府采购执行率	4	部门（单位）本年度实际政府采购金额与年度政府采购预算的比率，用以反映和考核部门（单位）政府采购预算执行情况。	本指标得分=本指标满分分值×政府采购执行率 其中：政府采购执行率=（实际采购金额合计数/采购计划金额合计数）×100%； 如实际采购金额大于采购计划金额则本项不得分。 政府采购预算是指采购机关根据事业发展规划和行政任务编制的、并经过规定程序批准的年度政府采购计划。	0.5	剔除事业收入和事业单位经营收入，重新计算的政府采购执行率为： $14,508.71/3,796.87 \times 100\% = 382.12\%$ 。实际采购金额大于采购计划金额，不得分，但鉴于2020年受疫情影响，部分采购属于紧急采购，安排预算时无法提前考虑疫情影响。综上，政府采购执行率指标酌情得0.5分。
				财务合规性	3	反映部门（单位）资金支出规范性，包括资金管理、费用支出等制度是否严格执行；会计核算是否规范反映是否存在支出依据不合规、虚列项目支出的情况；是否存在截留、挤占、挪用项目资金情况。	1. 预算执行规范性 1 分，按规定履行调整报批手续或未发生调整的，重大项目支出经过评估论证和必要决策程序的且按事项完成进度支付资金的得满分，否则酌情扣分。 2. 事项支出的合规性 1 分，资金管理、费用标准、支付符合有关制度规定的得满分，超范围、超标准支出，虚列支出，截留、挤占、挪用资金的，以及其他不符合制度规定支出的，视情节严重程度扣分，直至扣到 0 分。 3. 会计核算规范性 1 分，规范执行会计核算制度得满分，	3	基本按规定履行调整报批手续，按相关制度及费用标准支出，重大项目支出经过逐级审批或集体决策。现场核查未发现超范围、超标准支出、虚列支出、截留、

评价指标						指标说明	评分标准	得分	评分依据
一级 指标	指标 分值	二级 指标	指标 分值	三级 指标	指标 分值				
							未按规定设专账核算，或支出凭证不符合规定，或其他核算不规范的，视具体情况扣分。		挤占、挪用等情况。
				资金下达 合规性	3	反映部门下达其主管的一般性转移支付和专项转移支付的及时性以及批复下属单位预算的及时性。无转移支付的部门，本项指标不考核，3分分值调整至“部门预算资金支出率”指标。	所有资金按时下达的，得3分，存在1-3条资金下达不及时，扣1分，4-6条下达不及时的，扣2分，超过6条下达不及时的，该指标不得分。	3	预算批复及转移支付下达合规，不扣分。
				预决算信息 公开性	3	主要考核部门（单位）在被评价年度是否按照政府信息公开有关规定公开相关预决算信息，用以反映部门（单位）预决算管理的公开透明情况。	1. 部门预算公开得分： （1）按规定内容、在规定时限和范围内公开的，得1.5分。 （2）进行了公开，但未达到时限、内容或范围要求的，得1分。 （3）没有进行公开的，得0分。 （4）涉密部门经批准不需要公开相关信息的，计2分。 2. 部门决算公开得分： （1）按规定内容、在规定时限和范围内公开的，得1.5分。 （2）进行了公开，但未达到时限、内容或范围要求的，得1分。 （3）没有进行公开的，得0分。	3	市卫生健康局预决算公开时间和公开内容符合《预算法》和政府信息公开管理规定，该指标不扣分。

评价指标						指标说明	评分标准	得分	评分依据
一级指标	指标分值	二级指标	指标分值	三级指标	指标分值				
							(4) 涉密部门经批准不需要公开相关信息的, 计 1.5 分。 本指标得分=部门预算公开得分+部门决算公开得分		
预算执行情况	35	项目管理	5	项目实施程序	2	反映部门(单位)所有项目支出实施过程是否规范,包括是否符合申报条件;申报、批复程序是否符合相关管理办法;项目招投标、调整、完成验收等是否履行相应手续等。	1. 项目的设立及调整按规定履行报批程序, 得 1 分; 2. 项目招投标、建设、验收等或方案实施严格执行相关制度规定的, 得 1 分; 评价时发现有项目不符合上述条件的, 酌情扣分。	1.2	工作推进和实施过程中重点不明确;部分项目的取消缺少相应手续;部分项目前期没有做充分的调研,项目实施的必要性不足,或导致项目未能实现目标。扣 0.8 分。
				项目监管	3	反映部门(单位)对所实施项目(包括部门主管的市级专项资金和专项经费分配给市、县实施的项目)的检查、监控、督促等管理等情况。	按规定对专项资金和项目支出的管理使用以及项目实施开展有效的监管, 具体包括: 1. 通过汇报、现场核查等方式,对专项资金和专项经费的使用情况以及项目实施进度开展定期或不定期检查,保障资金支付进度和项目实施进度的, 得 1 分; 2. 通过自行组织或委托服务等方式,结合资金和项目检查结果,及时对专项资金和专项经费绩效目标的执行情况开展监控,发现与既定绩效目标发生偏离的情况并责成项目单位采取措施予以纠正的, 得 1 分; 3. 通过审计、报告等方式落实检查或监控发现问题整改到位的, 得 1 分 上述情况需提供检查、监督通知文件、委托服务合同、检查或监督工作汇报或总结、整改报告等证明材料,若发现 1 项工作未实施的,扣 1 分;若每项工作无相关证明材料	3	市卫生健康局按规定对专项资金和项目支出的管理使用以及项目实施开展有效的监管, 不扣分。

评价指标						指标说明	评分标准	得分	评分依据
一级指标	指标分值	二级指标	指标分值	三级指标	指标分值				
							支撑的，扣 0.5 分，扣完为止。		
		资产管理	10	资产配置合规性	2	反映单位办公室面积和办公设备配置是否超过规定标准。	符合标准的，得 2 分，发现一项不符的，扣 1 分，扣完为止。	2	资产配置合规，不扣分。
				资产收益上缴的及时性	2	反映单位资产处置和使用收益上缴的及时性。	检查处置收益和租金上缴是否及时（高校可自留的资金除外）。存在长期（超过 3 个月）未上缴的，每 1 笔扣 0.5 分，扣完为止。	2	根据已提供材料，资产收益上缴及时。不扣分。
				资产盘点情况	1	反映单位是否每年按要求进行资产盘点。	每年进行一次资产盘点，并完成结果处理的，得 1 分。未进行盘点的，不得分。	0.7	部分未开展资产盘点，或资产盘点仍未完成，扣 0.3 分。
		资产管理	10	数据质量	2	反映部门（单位）行政事业性国有资产年报数据质量。	部门（单位）行政事业性国有资产年报数据完整、准确，核实性问题均能提供有效、真实的说明，且资产账与财务账、资产实体相符的，得 2 分；否则酌情扣分。	2	数据完整、准确、能提供说明，不扣分。
				资产管理合规性	2	反映部门（单位）资产管理是否合规。	1. 有无行政事业性国有资产管理内部管理规定；如无，扣 0.5 分。 2. 是否按《行政单位国有资产管理暂行办法》《事业单位国有资产管理暂行办法》等制度要求执行有关规定；如否，扣 0.5 分。 3. 出租、出借、处置国有资产是否规范；如否，扣 0.5 分。 4. 在各类巡视、审计、监督检查工作中如发现资产管理存在问题的，每发现 1 次扣 0.5 分，扣完为止。	1.2	1. 固定资产处置仍存在不规范，扣 0.5 分。 2. 部分固定资产管理资料缺失，扣 0.3 分。
				固定资产利用率	1	反映部门（单位）固定资产的使用情况。	部门（单位）实际在用固定资产总额与所有固定资产总额的比例。如使用率高于整个市直单位平均值的得 1 分，低于平均值的得 0 分。	1	市卫生健康局本级固定资产利用率为 99.73%，根据惠州市第一妇幼保健院绩

评价指标						指标说明	评分标准	得分	评分依据
一级指标	指标分值	二级指标	指标分值	三级指标	指标分值				
									效自评报告,其固定资产利用率为100%,固定资产利用率高于2020年惠州市市直单位固定资产利用率平均值96.56%。不扣分。
资金使用效益	40	经济性	5	公用经费控制情况	5	部门(单位)本年度实际支出的公用经费总额与预算安排的公用经费总额的比率,用以反映和考核部门(单位)对机构运转成本的实际控制程度。	1.“三公”经费实际支出数≤预算安排的三公经费数,得2.5分,否则不得分; 2.日常公用经费决算数≤日常公用经费调整预算数,得2.5分,否则不得分;	5	市卫生健康局对机构运转成本实际控制有效,不扣分。
		部门履职效益	30	重点工作完成率	5	部门(单位)完成党委、政府、人大和上级部门下达或交办的重要事项或工作的完成情况,反映部门对重点工作的办理落实程度。	重点工作完成率=重点工作实际完成数/重点工作总数×100% 重点工作是指省委、省政府、省人大、中央相关部门交办或下达的工作任务。 本指标得分=重点工作完成率×5 注:重点工作完成率可以参考省府督查室或其他权威部门的统计数据(如有)。	4.2	1.部分基建工程的进度比较滞后,扣0.5分。 2.全科医生培训任务未完成,部分人才招聘任务完成不及预期,扣0.3分。
				绩效目标完成率	5	部门(单位)整体绩效目标中各项目标的完成情况,反映部门整体支出绩效目标的实现程度。	绩效目标完成率=部门整体支出绩效目标申报表中已实现目标数/申报目标数×100% 本指标得分=绩效目标完成率×5。	4	1.部分工作任务未完成。扣0.5分。 2.部分项目的材料难以证明其建设成果。扣0.5分。
				项目完成	5	反映部门(单位)项目完成情况	所有部门预算安排的重点项目均按计划时间完成的,得5	4	临床医学重点专科

评价指标						指标说明	评分标准	得分	评分依据
一级指标	指标分值	二级指标	指标分值	三级指标	指标分值				
				及时性		况与预期时间对比的情况。	分；部分项目未按计划时间完成的，本指标得分=已完成项目数/未完成项目数×5。		培育项目在资金下达后及时开展，惠港澳医疗合作未开展，个别项目取消立项未开展。扣1分。
				社会 经济 环境 效益	15	反映部门（单位）履行职责对经济发展、社会发展和生态环境所带来的直接或间接影响。	1. 按照“十三五”规划的7个方面评分，7个方面均能完成“十三五”规划的，得7分，目前完成情况距离2020年目标仍有较大差距的，按项酌情扣分。 2. 考核部门预算安排的可持续性。落实的政策、规划、与安排的资金有利于我省卫生健康事业持续发展的，得3分，否则酌情扣分。	12	1. 信息化程度不高，扣0.5分。多方面因素导致基层服务能力提升难，扣0.5分。 2. 部分“十三五”规划指标未实现，个别“十三五”规划指标完成情况未统计，扣2分。
		公平性	5	群众信访 办理情况	2	部门（单位）对群众信访意见的完成情况及及时性，反映部门（单位）对服务群众的重视程度。	1. 设置了便利的群众意见反映渠道和群众意见办理回复机制的，得0.5分； 2. 当年度所有群众信访意见均有回复，得1分，否则按比例扣分。 3. 回复意见均在时限内的，得0.5分，否则按比例扣分。	2	设置了便利群众反馈的渠道，2020年群众信访意见均已办结，回复及时。
				公众或 服务对象 满意度	3	反映社会公众或部门（单位）的服务对象对部门履职效果的满意度。	社会公众或服务对象是指部门（单位）履行职责而影响到部门、群体或个人，一般采用社会调查的方式。如难以单独开展满意度调查的，可参考市统计部门的数据、年度市直民主评议政风行风评价结果等数据，或者参考群众信	2.72	本次满意度调查共计向惠州市发放满意度问卷208份，总体满意度为90.58%。

评价指标						指标说明	评分标准	得分	评分依据
一级 指标	指标 分值	二级 指标	指标 分值	三级 指标	指标 分值				
							访反馈的普遍性问题、本部门或权威第三方机构的开展满意度调查等进行合理的评分。		群众满意度得分为 3*90.58%=2.72 分。
合计								82.02	

附件 2

惠州市卫生健康局 2020 年度工作任务完成情况

序号	工作计划	具体工作任务	完成情况
1	抗疫情，全力保障人民群众生命安全和身体健康	①严防疫情输入。运用信息化技术手段，推广“粤康码”，对境外来惠人员、湖北来惠人员进行分类筛查和健康管理，严防社区疫情传播。 ②强化社区排查管理。继续发挥“三人小组”作用，对社区重点人员、重点场所等开展精准排查管理，严防疫情反弹。 ③做好医疗救治工作。按规定做好核酸检测，及时发现和筛查病例，实现“早发现、早报告、早隔离、早治疗”。 ④强化其他突发急性传染病防控。加强不明原因肺炎病例监测，严防鼠疫、中东呼吸综合征等输入性疫情以及登革热、流感等疾病防控工作，组织开展爱国卫生运动、科普宣传等工作。	完成。全市疫情防控工作取得阶段性成效，实现了病例“零死亡”、医务人员“零感染”的目标。
2	抓党建，全面加强卫生健康系统党的领导和党的建设	①巩固完善公立医院党委领导下的院长负责制，建设一批市级示范点。 ②进一步规范医疗秩序。 ③健全民营医疗机构和卫生社团组织党建工作机制，推动民营医疗机构持续健康发展。	①19 年已经实现了市级医院的院长书记分设，本项工作走在全省前列。惠州市第一人民医院、惠州市中医医院、惠州市第一妇幼保健院 3 家医院获得了市级示范点。 ②局党组专门利用 1 天时间召开全面从严治党专题研究会议。对全市 10 家二级以上公立医院开展巡查，进一步推进行业作风建设。制定了局深化作风建设工作方案，继续推行规范采购行为“五问十字诀”和深化实践“十防十不让”医德医风建设活动。疫情期间，局机关纪委积极主动参与全市疫情防控督查工作，到联合检疫站、关口明查暗访个人防护、值班值守、人员转运情况。 ③同部署、同推进，党建活动任务统一下发给公立医院和民营医院。华康医院获得先进基层党组织称号。
3	重预防，健全医疗卫生疾病防控体系	①医疗救治体系建设。重点包括重构市到镇（街）医疗机构三级感染性疾病防控体系。在项目建设方面，根据市委市政府部署安排，先行启动市第二人民医院和复员退伍军人医院共建共享项目一期建设；建设 1 家综合性	①部分完成。重构市到镇（街）医疗机构三级感染性疾病防控体系工作基本达标：报告体系，救治体系，公共卫生应急体系。市第二人民医院和市复退军人医院共建共享项目建设方案通过市政府常务会议审议通

序号	工作计划	具体工作任务	完成情况
		公共卫生防治（慢病防治）机构。中医方面，拟在市中医医院建设市级中医急救基地，做好菱湖院区修缮、排除隐患工程。择址启动市中心血站项目建设。 ②疾病预防控制体系。填平补齐市疾控中心基础设施以及实验室建设。推动各县（区）级疾控中心升级改造。按照国家、省部署稳步推进疾控体系改革。推进省民生实事疫苗冷链配送和预防接种标准化建设。 ③卫生应急管理体系。重点加强市县级疾控体系卫生应急队伍能力提升，建立针对不同突发事件类型的物资储备保障库。依托市疾控中心建设卫生应急作业平台，实现应急准备和响应全过程信息化管理。根据省建设方案要求，拟在市中心人民医院、惠州市职防院建设突发核和辐射事件卫生应急救援基地。 ④县域内医疗卫生体系。2020 年继续完成 7 个县级公立医院升级项目；全力推进县区“第二人民医院”建设，2020 年底前博罗石湾、惠东平海、龙门永汉 3 家卫生院升级建设项目争取完成主体工程，全市新增住院床位 2500 张，继续推动加强重点专科建设，培养一批业务技术骨干，尽快形成服务能力。	过，2020 年未发生支出。市中医医院建设市级中医急救基地工作未开展，也缺少菱湖院区修缮、排除隐患工程开展的佐证材料。市中心血站项目建设因政府土地规划问题，仅支出 10.75 万元，项目进度滞后。 ②部分完成。建立了惠州市防治重大疾病工作联席会议制度，强化信息沟通和协调配合，进一步完善联防联控机制。疾控机构建设相对滞后，与公立医院的改革创新相比，疾控机构改革明显滞后，“重治疗、轻预防”的现象仍然存在。疾控中心当前公益一类管理体制对人才的引进、留用并不有明显优势，各级疾控中心普遍存在人才“引不进、招不来、留不住”问题。建设和改造 6 间疾控中心疫苗冷链储存配送运输设施，全市 96 家预防接种门诊配置智能医用冰箱和预防接种门诊数字化，完成省民生实事工作。 ③未完成。卫生应急组织机构不健全，市、县（区）两级卫生健康行政部门仍然不能成立独立的应急办，卫生应急工作均由疾控科（股）承担；卫生应急信息化水平有待提高，市级卫生应急作业平台、物资储备管理信息化系统仍未建立，一些应急队伍物资装备仍达不到省文件要求。依托市中心人民医院和市第一人民医院建立 2 支规范化的紧急医学救援卫生应急队伍，依托市、县（区）疾控中心建立了 6 支急性传染病类卫生应急队伍，依托市职防院建立省级核辐射应急队伍等。 ④未完成。7 个县级公立医院 2020 仅完成主体工程，未能完工投入使用，3 个中心卫生院升级建设项目，仅博罗县石湾镇卫生院主体封顶，龙门县永汉镇卫生院和惠东县平海镇卫生院项目 2020 年进度严重滞后，到 2021 年才开工，目前正在抓紧建设中。未统计 2020 年全市新增床位数。
4	促医改，持之以恒深化重点领域改革	①构建优质高效的整合型医疗卫生服务体系。把建立成熟定型的分级诊疗制度作为改革的主要任务，聚焦破解卫生健康领域的发展不平衡不充分问题，聚力打造优质高效的整合型医疗卫生服务体系。 ②推进以紧密型县域医共体为突破口的医联体建设。按照“规划发展、分区包段、防治结合、行业监管”的原则，加快推进城市医疗集团和县域医	①按《惠州市人民政府办公室关于印发惠州市加快推进分级诊疗制度建设实施方案的通知》（惠府办函〔2016〕136 号）持续开展分级诊疗工作。 ②部分完成。惠东县、博罗县、龙门县三个紧密型县域医共体全部挂牌正式运作。2020 年全市县域内住院达到 85.1%。缺少推进城市医疗集团

序号	工作计划	具体工作任务	完成情况
		共体网格化布局建设。力争 2020 年县域内住院率达到 80%的目标。 ③推进公立医院综合改革。学习推广福建省和三明市腾笼换鸟的思路和腾空间、调结构、保衔接的路径，通过降低药品耗材费用等多种方式腾出空间，在确保群众受益的基础上，及时相应调整医疗服务价格，支持公立医院运行机制和薪酬制度改革，推进公立医院高质量发展。积极参与粤港澳大湾区建设。	和县域医共体网格化布局建设的相关材料。 ③“十三五”期间，各县区、市直医疗机构按照《加快贯彻落实〈广东省建设现代医院管理制度实施方案〉行动计划（2018-2020 年）》推进公立医院改革工作。落实公立医院薪酬制度改革，2018 年 4 月，改革试点范围从 9 家扩展到全市公立医院，在规范绩效工资制度、确定薪酬水平与结构、院长薪酬改革、医院分配自主权、考核评价配套等方面取得突破，推动编制内外人员同岗同薪同待遇，在职称评定等方面统筹考虑。在公立医院运行新机制方面，建立了科学合理的医疗服务价格体系。市、区两级公立医院执行全面取消药品加成（中药饮片除外）政策，由此减少的合理收入通过科学合理调整医疗服务价格、医院自我消化以及政府财政补偿予以弥补。通过进一步理顺医疗服务价格，逐步理顺不同级别医疗机构间和医疗服务项目的比价关系，建立以成本和收入结构变化为基础的价格动态调整机制，并将调整后的医疗服务价格按规定纳入医保制度报销范围；降低药品费用。贯彻落实省关于药品交易“两票制”的要求，规范药品流通秩序，压缩中间环节，理顺药品价格。鼓励公立医院与药品生产企业直接结算药品货款、药品生产企业与配送企业结算配送费。
5	强基层，筑牢基层医疗卫生服务体系	①全面加强基层卫生人才队伍建设。严格落实基层医疗卫生机构“可不实行收支两条线”“公益一类财政供给、公益二类绩效管理”、人员“统招统管统用”、绩效工资“两自主一倾斜”等政策。落实晋升前下乡支医制度，“一院一策、一科一术”实施三级医院“组团式”学科团队帮扶，精准提升受援医院服务能力。 ②做实做优基本公共卫生服务和家庭医生签约服务。开展社会心理服务体系省级试点工作，做好迎接国家卫生城市复审准备工作。 ③扩大基层病种范围。省制定的基层病种目录有 500 个病种，目前，我市推广的同病种同标准付费只有 36 种，2020 年要逐步扩大基层病种范围，引导患者在基层看病就医。积极探索更好发挥中医药特色优势的医保支付	①部分完成。严格落实了基层医疗卫生机构“可不实行收支两条线”“公益一类财政供给、公益二类绩效管理”、绩效工资“两自主一倾斜”等政策。现场评价了解到，未开展“统招统管统用”，部分县区未完成党委领导下的院长负责制。实施了高级职称评审晋升前下乡支医制度，至 2020 年累计选派 313 名优秀卫生人才支援基层。2020 年惠州市中医医院医疗卫生人才“组团式”帮扶专家进驻惠东县中医医院开展帮扶工作，帮扶团队选派的有骨科、内分泌科、针灸推拿科、急诊科和护理专家，其中副高以上职称专家 3 人，中级职称专家 2 人，对惠东县中医院进行了多专科、多方位的帮扶。 ②完成。召开现场会推进基本公共卫生服务项目，重点突出高血压、糖

序号	工作计划	具体工作任务	完成情况
		方式。 ④扎实推进健康扶贫工作。落实好龙门新屋村扶贫、援藏援疆等任务。	尿病等任务完成率和规范管理率,2020 年基本公共卫生服务补助标准提高到 74 元/人。19 名乡村医生经培训考核后进驻两个空白村执业,开展基本医疗和基本公共卫生工作。指导全市家庭医生签约服务工作,家庭医生签约率一般人群 31%以上,重点人群 70%以上,但受医保系统升级影响,基层无法录进省医保系统。家庭医生签约服务包括:家庭医生免费服务包、家庭医生基本服务包和家庭医生个性化服务包。基本服务包的接受度不高;惠州市 2020 年社会心理服务体系建设工作领导小组会议暨多部门培训在惠州市第二人民医院召开,会议对试点工作进行了总结和部署,并对下一步工作提出了要求,但缺少阶段性工作成效的总结材料。 ③未完成。2020 年惠州市按病种分值付费基层病种 36 种,与 2019 年情况一致。缺少材料证明有开展探索更好发挥中医药特色优势的医保支付方式。 ④完成。2020 年惠州市中心人民医院遴选 6 名专业技术人员组成第四批援藏医疗队对口帮扶朗县卫生服务中心,于 2020 年 4 月出发。2020 年 5 月 5 月 25 日,惠州市中医医院第十二批援疆医疗队员远赴新疆生产建设兵团第三师加师总场医院开展援疆医疗工作。2020 年全市 1045 间村卫生站实行村一站式医保结算。
6	建高地,建设区域性医疗中心	①推进高水平医院建设。对照建设区域医疗卫生高地的目标,建设一批具有省级水平的重点专科,并通过医联体、专科联盟等多种方式辐射带动县级紧缺学科、薄弱专科建设,努力构建“大病不出县、小病不出镇”的分级诊疗体系,年底前,市域内住院率提升到 95%、县域内住院率提升到 80%。 ②加快发展“互联网+医疗健康”服务。落实“五个一”信息化工程,发展“互联网+医疗健康”服务。推进业务信息系统升级改造。 ③启动实施健康惠州行动。研究制定健康惠州行动方案,落实省 18 项专项行动,将各行动指标融入到我市卫生创建和健康城市(村镇)建设中。 ④重视医疗质量安全,严防医疗事故和院感事故发生。	①市卫生健康局 2020 年未统计临床重点专科建设工作的完成情况,难以评估该项工作是否达到《惠州市 2018-2020 年临床重点专科建设方案》的目标:2018 年至 2020 年重点培育 30 个省、市级临床重点专科和重点扶持发展专科建设;争取到 2020 年,全市按照省的标准建成 2 个以上临床医学研究中心,有 5 个以上临床重点专科达到省级水平。2020 年市域内住院率提升到 95%、县域内住院率提升到 85.1%。 ②部分完成。根据《国务院办公厅关于促进“互联网+医疗健康”发展的意见》《广东省人民政府办公厅关于印发广东省促进“互联网+医疗健康”发展行动计划(2018-2020 年)的通知》《广东省卫生健康委办

序号	工作计划	具体工作任务	完成情况
			公室关于开展信息便民“五个一”攻坚行动的通知》要求，惠州市中医院、惠州市中心人民医院、惠州市第一人民医院、惠州市第三人民医院已经使用互联网医院作为第二名称开展互联网医疗服务，并接入互联医疗监管平台，并按照文件要求探索推行。但各医疗卫生机构独立开展业务系统建设，院内以及区域之间的互联互通级别不高，“信息孤岛”亟待解决。 ③因疫情原因，“健康惠州行动”未开展。 ④完成，暂无材料表明 2020 年惠州市有发生医疗事故和院感事故。
7	兴中医，全力建设中医事业创新示范城	①建设高水平中医院。借助广州中医药大学的管理、技术、人才等优势，建设中医学博士工作站，培育 1-3 个省级中医重点专科，加快广州中医药大学惠州医院高水平医院建设，建设市级中医急救救治基地。制定出台《惠州市促进中医药传承创新发展的实施方案》。 ②成立健康产业集团。打造健康产业龙头企业，编制出台《惠州市健康产业发展规划》，整合国有健康产业相关资源，以新设国有资本投资或运营公司方式筹建惠州市健康产业集团有限公司，扶持罗浮山国药、新峰药业、九惠制药等本土企业和引进一批生物制药企业机构，做大我市健康产业体量。 ③健全中医药服务体系。结合全市居民体质和疾病谱分析研究，优化推广若干个特色中医“治未病”方案，在各级医疗机构探索推广规范化标准化中医“治未病”服务模式。	①广州中医药大学惠州医院启动了惠州市中药制剂中心建设项目，申报了 3 个省“十三五”中医药重点专科建设项目，引进了 10 个国内高水平专家团队，成为广东省第二批、惠州市首个互联网医院，获批“广东省中医学博士工作站”、第三批国家住院医师规范化培训基地。出台《惠州市促进中医药传承创新发展的实施方案》。 ②部分完成。配合发改谋划《惠州市健康产业发展规划》，该规划 2020 年已在市人民政府网站公开征求意见。未开展筹建惠州市健康产业集团有限公司，以及扶持罗浮山国药、新峰药业、九惠制药等本土企业和引进一批生物制药企业机构等工作。 ③未完成。2020 年在全省率先运用中医药防治新冠肺炎，推出了“中西医临床双管床”“市级中医药专家巡诊”“全民中医药防疫”等创新举措，受到省委、省政府的高度评价。中医“治未病”服务量 2020 年达到 47 万人次，是 2015 年的 1.35 倍。但评价期间未见市卫生健康局开展健全中医“治未病”服务体系相关工作的佐证材料。