

2020 年湛江市卫生健康局推进疫苗冷链配送和预防接种标
准化建设项目绩效评价报告
(交换意见稿)

委托单位：湛江市财政局

评价单位：上会会计师事务所(特殊普通合伙) 广东分所

评价时间：2021 年 8 月



目录

一、项目基本情况	1
(一) 单位概况	1
(二) 项目目的	4
(三) 立项依据	5
(四) 项目实施情况及资金使用情况	5
(五) 项目绩效目标	6
二、评价工作情况	7
(一) 评价目的	7
(二) 绩效评价工作方案制定过程	7
(三) 绩效评价体系	8
(四) 绩效评价实施情况	11
三、评价结论和绩效分析	12
(一) 评价结论	12
(二) 效益分析	12
四、存在问题	13
(一) 专项资金监督管理方面	13

(二) 专项资金实现经济效果考核方面	13
五、改进建议	13
附件 1: 《财政支出绩效评价评分表》	15

2020 年湛江市卫生健康局推进疫苗冷链配送和预防接种标准化建设项目绩效评价报告

为推进财政支出预算绩效管理，强化预算支出责任理念，提高预算支出使用的效率和效益，确保财政资金充分发挥效用，上会会计师事务所（特殊普通合伙）广东分所接受湛江市财政局委托，对湛江市卫生健康局（以下简称“市卫健局”）推进疫苗冷链配送和预防接种标准化建设项目进行绩效评价并出具绩效评价报告。

市卫健局对其提供资料的合法性、真实性和完整性负责。我们的评价是根据《中华人民共和国预算法》、财政部《财政支出绩效评价管理暂行办法》（财预〔2011〕285号）、财政部《预算绩效评价共性指标体系框架》的通知（财预〔2013〕53号）、广东省财政厅《关于开展2020年省级财政支出绩效评价工作的通知》，以及财政部关于印发《第三方机构预算绩效评价业务监督管理暂行办法》（财监〔2021〕4号）相关政策文件的要求等系列法规，按照中注协印发的《会计师事务所财政支出绩效评价业务指引》（会协〔2016〕10号）操作规程进行的。

一、项目基本情况

（一）单位概况

1. 部门概况

市卫健委是政府工作部门，为正处级。内部设置办公室、规划发展与信息化科、财务科、政策法规和综合监督科、体制改革科、疾病预防控制科、医政医管科、基层卫生健康科、卫生应急科、中医科、老龄健康科、妇幼健康科、人口监测与家庭发展科、行政审批科、科技教育科、人事科、保健局。核定行政编制 78 名，设局长 1 名，副局长 4 名，保健局局长 1 名（副处级）；正科级领导职数 19 名（含机关党委专职副书记 1 名、保健局副局长 1 名），副科级领导职数 17 名。

2. 部门职能

1. 拟订卫生健康事业发展的政策、规划，制定并实施有关标准和技术规范。统筹规划卫生健康资源配置，指导区域卫生健康规划的编制和实施。负责全市卫生健康系统安全生产相关工作。制定并组织实施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政策措施。

2. 协调推进深化医药卫生体制改革，研究提出深化医药卫生体制改革重大方针，政策，措施的建议。组织深化公立医院综合改革，推进管办分离，健全现代医院管理制度，制定并组织实施推动卫生健康公共服务提供主体多元化、提供

方式多样化的政策措施，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。

4. 组织拟订并协调落实应对人口老龄化政策措施，负责推进老年健康服务体系建设和医养结合工作。

5. 组织制定药物政策，落实国家基本药物制度，开展药品使用监测，临床综合评价和短缺药品预警，提出基本药物价格政策的建议。组织开展食品安全风险检测评估，依法制定并公布食品安全地方标准。

6. 负责职责范围内的职业卫生、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。会同有关部门制定并实施卫生健康专业技术人员资格标准。制定并组织实施医疗服务规范、标准和卫生健康专业技术人员执行规则、服务规范。

8. 负责计划生育管理和服务工作，开展人口监测预警，研究提出人口和家庭发展相关政策建议，完善计划生育政策。指导市计划生育协会的业务工作。

9. 指导县（市、区）卫生健康工作，指导基层医疗卫生，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障工作，负责重要会议与重大活动的医疗卫生保障工作。

11. 拟订全市卫生健康人才发展政策并组织实施，推动高素质专业化卫生健康人才队伍建设。

12. 贯彻执行国家和省有关中医药工作的方针政策和法律法规，推动中医药强市建设。

13. 完成市委、市政府和省卫生健康委交办的其他任务。

（二）项目目的

疫苗流通和接种管理信息系统投入使用，互联互通，实现全省疫苗流通和预防接种信息全程数字化管理，每支疫苗从出厂、配送、储存、接种、销毁全程可追溯；疫苗冷链配系统和预防接种单位标准化建设，实现规范科学的冷链配送系统和优质高效、建立便捷智能的预防接种服务网络，预防

接种安全和服务质量明显提高，更好地满足人民群众多样化、多层次的疫苗接种服务需求。

（三）立项依据

1、《广东省卫生健康委广东省药品监管局广东省政务服务数据管理局关于印发广东省进一步加强疫苗接种管理的行动方案的通知》（粤卫〔2019〕75号）

2、《广东省卫生健康委办公室关于推进全省加强疫苗接种管理行动方案实施的通知》（粤卫办疾控函〔2019〕22号）

（四）项目实施情况及资金使用情况

完成了省民生实事疫苗冷链配送系统和预防接种单位标准化建设项目，全市6个市、县级疾控中心疫苗冷链储存配送系统、161个数字化预防接种门诊（含民营接种门诊）、74个狂犬病暴露预防处置门诊、72个产科门诊、7个成门诊、1个特需门诊、1个集体单位接种门诊通过验收。

市项目建设总预算经费5,144.15万元，其中省补助经费4,331.12万元已全部下达并投入使用，市级财政配套经费414.755万元和各县（市、区）财政配套398.275万元也全部下达并投入使用（如下表）。

项目单位	省财政补助	市财政补助	小计
------	-------	-------	----

	(万元)	(万元)	
湛江市疾控中心	93.42	16.48	109.9
赤坎区	212.5	20.625	233.125
霞山区	148.75	16.875	165.625
麻章区	102.00	9.00	111.00
开发区	89.25	13.875	103.125
坡头区	195.5	17.25	212.75
吴川市	557.52	52.94	610.46
遂溪县	617.02	54.44	671.46
雷州市	764.07	74.915	838.985
廉江市	891.57	80.165	971.735
徐闻县	659.52	58.19	717.71
合计	4,331.12	414.755	4,745.875

按市级文件要求，社区卫生服务中心和城区预防接种门诊数字化门诊建设经费每单位 5 万元，由县级当地财政配套落实，遂溪县无社区卫生服务中心，其余县（市、区）已经落实每单位 5 万元经费。同时各单位也自筹资金开展狂犬病暴露预防处置门诊、产科接种门诊和成人接种门诊的改造。

（五）项目绩效目标

1、疫苗流通和接种管理信息系统建设

- 2、疫苗冷链配送能力建设
- 3、预防接种单位标准化建设
- 4、疫苗使用规范管理
- 5、预防接种风险评估和应急处置
- 6、人才队伍能力建设

二、评价工作情况

（一）评价目的

通过引入第三方开展绩效评价工作，独立、客观、公正地核查，将市卫健委推进疫苗冷链配送和预防接种标准化建设专项资金的目标实现情况，系统、科学地考评项目资金支出效益及综合社会经济效果，总结项目资金使用中的主要经验及存在问题，提出有针对性和可操作性的政策建议，不断提高财政资金管理水平和使用效益，为预算安排提供重要依据。

（二）绩效评价工作方案制定过程

通过调研，对相关文件及自评报告的解读，根据绩效评价的基本原理、原则和项目特点，结合绩效目标，项目组确定了评价思路和方法，并在此基础上设计了评价指标体系、评分标准和相关的工作程序及步骤，形成方案初稿。经过项目组内部讨论对方案初稿进行了修改，最终形成方案定稿。

(三) 绩效评价体系

1. 绩效评价指标确定原则

(1) 相关性原则。绩效评价指标与绩效目标有直接的联系，能够恰当反映目标的实现程度。

(2) 重要性原则。优先使用最具评价对象代表性、最能反映评价要求的核心指标。

(3) 可比性原则。对同类评价对象设定共性的绩效评价指标，以便于评价标准的规范和评价结果可相互比较。

(4) 系统性原则。将定量指标与定性指标相结合，定量指标量化，定性指标可衡量，系统反映财政支出所产生的社会效益、经济效益、环境效益和可持续影响等。

(5) 经济性原则。通俗易懂、简便易行，数据的获得考虑现实条件和可操作性，符合成本效益原则。

2. 评价指标体系及标准

指标体系包括评价指标表和基础表两部分，评价指标表是评价的依据，基础表是支持评价的基础数据。评价指标体系分别从项目投入、项目过程、项目产出、项目效益四个方面对其财政支出进行评价，权重分别为 18%、22%、30% 和 30%。指标权重设计遵循了以结果、效果为导向原则，并适度关注过程管理。本次绩效评价的指标权重设计，在此基础上对二、

三、四级指标进行细分，根据二、三、四级指标与绩效目标的匹配性、在指标中的重要性、以及对一级指标的影响程度来合理确定评价指标的权重比例结构。（具体评价指标体系详见附件1）评价标准主要是参照计划标准和历史标准制定。对于已经制定计划目标的指标，则直接用实际情况与计划情况相比较进行评价。对于没有制定计划目标的指标，则参照历史标准进行评价

3. 评价方法

主要包括成本效益分析法、比较法、最低成本法、公众评判法、统计计算法等。市卫健局预算绩效管理服务项目（重点绩效评价）根据其特点和评价工作的要求，选择比较法、公众评判法、统计计算法、实地考察等方法进行绩效评价分析，与此同时，我们将收集大量直接的统计资料进行分析研究。

（1）比较法

是通过对绩效目标与实际实施效果的对比，对绩效指标完成情况进行比较，综合分析绩效目标实现程度。

项目组根据收集的项目支出资料和实地观察，了解项目支出实际情况，与项目支出申报时确定的绩效目标进行对比，评价绩效目标的实现程度；分析其绩效指标完成情况并进行比较，评价其绩效指标目标实现程度。

（2）公众评判法

是通过专家评估、公众问卷及抽样调查等对财政支出效果进行评判，评价绩效目标实现程度。

项目组将对参与的管理部门和具体实施单位进行访谈，同时对在职及退休干部等相关受益对象进行问卷调查，收集机关服务工作经费项目具体实施情况和效果的相关证据，为绩效分析结论提供有力支撑。

（3）统计计算法

是采用各种专业（或专门）指标的计算方法，通过收集机关服务工作经费项目支出的相关数据，采用统计或核算等方式计算实际完成或达到的结果，评价绩效目标实现程度。

项目组根据相关文件依据，设计符合项目特点的评价指标体系，然后采集数据按照计算公式进行计算分析，并根据计算结果分析机关服务工作经费项目的绩效目标实现程度。

（4）实地考察法

是前往具体实施地进行考察，了解机关服务工作经费项目支出的实际情况，评价其绩效目标实现程度。

项目组将前往项目具体实施地，核实各项目实际实施情况，与收集的资料进行验证核对，并拍照留痕。

4. 证据收集方法

预算绩效管理服务项目（重点绩效评价）计划采取深入预算执行单位实地察看、面访、座谈、查阅相关资料、核查财务凭证等证据收集方法，并从上级主管部门及各基层部门获取大量高质量和准确可靠的数据信息，同时，可对项目实施相关机构进行访谈，发放调查问卷，收集绩效评价所需的基础性资料。

（四）绩效评价实施情况

1. 基础数据采集 2021年8月19日-2021年8月20日，项目组成员与市卫健委项目相关人员及财务人员进行沟通，了解项目概况、确定工作重点、确定工作方案、编制工作清单及提供资料清单交由市卫健委，并指导市卫健委人员进行进一步工作，获取政策、管理、财务等各方面基础数据。

2. 资料数据分析 2021年8月19日至8月21日，项目组成员在市卫健委现场将收集到的资料进行分类汇总，对照工作方案和绩效评价指标体系，核实资料的准确性、完整性以及相关性，并在现场与相关项目责任人进行充分沟通、听取汇报、查阅文件、抽查项目部分现场并形成工作底稿，并结合绩效评价体系中对应指标进行评分。

3. 数据汇总撰写报告 2021年8月26日-2021年8月31日，项目组根据绩效评价的原理和规范，对采集的数据进行处理、分析和评分，并提得出评价结论撰写报告，

三、评价结论和绩效分析

（一）评价结论

通过对市卫健委 2020 年度推进疫苗冷链配送和预防接种标准化建设项目的决策、管理、产出、效益及主要问题的分析，市卫健委 2020 年度推进疫苗冷链配送和预防接种标准化建设项目支出绩效评价总得分为 96 分，结果等级为“优”。

（二）效益分析

完成了省民生实事疫苗冷链配送系统和预防接种单位标准化建设项目，全市 6 个市、县级疾控中心疫苗冷链储存配送系统、161 个数字化预防接种门诊（含民营接种门诊）、74 个狂犬病暴露预防处置门诊、72 个产科门诊、7 个成人门诊、1 个特需门诊、1 个集体单位接种门诊通过验收。全市完成建设和改造 6 家市、县级疾控中心疫苗冷链储存配送运输设施，为 157 间预防接种门诊配置智能医用冰箱和数字化设备，完成门诊场地改造，实现接种门诊数字化管理，提升疫苗使用管理和预防接种服务水平。实现了疫苗流通和预防接种信息全程数字化管理，每支疫苗从出厂、配送、储存、接种、销毁等全程可追溯；规范科学的冷链配送系统和优质高效、便捷智能的预防接种服务网络已建立，预防接种安全

和服务质量明显提高，更好地满足人民群众多样化、多层次的疫苗接种服务需求。

四、存在问题

（一）专项资金监督管理方面

市卫健局为推进疫苗冷链配送和预防接种标准化建设项目的推

动和监管部门，对专项资金的监督仅限于将上级文件下发给执行单位、问题的总结汇整及催办，深入项目现场较少，对专项资金的监督有待加强。

（二）专项资金实现经济效果考核方面

专项资金实施成效主要表现在项目的验收情况方面，对运行带来的高效、便捷智能、安全和服务质量方面的评价指标没有体现。

五、改进建议

（一）加强对专项资金的监督管理。对专项资金实施事前、事中、事后监督。深入项目现场，检查项目实施情况并形成工作底稿。项目完工的，追踪项目运行持续性、稳定性情况，力争项目朝着预定目标高效运作。

(二) 完善专项资金效益指标。多维度收集专项资金运行效果，从运行效率、安全性、服务质量等方面考核专项资金实施带来的成效。

附件 1：《财政支出绩效评价评分表》

上会会计师事务所（特殊普通合伙）广东分所

二〇二一年八月三十一日

附件 1:

财政支出项目绩效评价评分表

项目单位：湛江市卫生健康局

项目名称：推进疫苗冷链配送和预防接种标准化建设

评价指标						评分标准	扣分情况		得分
一级指标 名称	分值	二级指标 名称	分值	三级指标 名称	分值		扣分原因	扣分	
决策	18	项目立项	4	论证决策	4	论证充分性	4	根据以上评价要点结合实际情况核定分数。	4

评价指标						扣分情况	得分	
一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	指标说明				
名称	分值	名称	分值	名称	分值	评分标准	扣分原因	扣分
目标完整性	4	目标完整性	4	绩效目标的各项要素填报是否完整规范、内容是否清晰明确，是否能反映财政支出的主要情况，是否对财政支出预期产出和效益进行充分、恰当的描述，是否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，据此核定分数。	按要求申报预算绩效目标得2分，未申报不得分。如属于未要求申报预算绩效目标但设定了其他工作任务目标的得2分，且“目标设置”的其他指标对其他工作任务目标进行考核。	按要求申报预算绩效目标得2分，未申报不得分。如属于未要求申报预算绩效目标但设定了其他工作任务目标的得2分，且“目标设置”的其他指标对其他工作任务目标进行考核。	按要求申报预算绩效目标得2分，未申报不得分。如属于未要求申报预算绩效目标但设定了其他工作任务目标的得2分，且“目标设置”的其他指标对其他工作任务目标进行考核。	2
目标科学性	4	合理性	2	绩效目标是否与资金或项目属性特点、支出内容相关，与预算资金规模是否匹配，绩效指标是否涵盖与业务相关的个性化、行业性的主要产出指标和效益指标，指标值设置是否合乎客观实际，据此核定分	依据相关基础信息和证据判断目标设置与项目实施的相关性。	依据相关基础信息和证据判断目标设置与项目实施的相关性。	依据相关基础信息和证据判断目标设置与项目实施的相关性。	2

评价指标							评分标准			扣分情况		
一级指标名称	二级指标分值	三级指标名称	分值	四级指标名称	分值	指标说明			扣分原因	扣分	得分	
资金投入	6	预算编制	4	预算编制科学性	4	反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况。			2			
							1. 预算内容与项目内容是否匹配，预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制，是否存在较大幅度预算调整/调剂或预决算差异过大情况，分值3分，其中关于预算调整或调剂：非统一政策原因发生的预算调整或调剂比例大于0小于10%的扣0.5分，10%（含）—20%的扣1分，20%（含）—50%扣2分，50%及以上的扣3分； 2. 是否按要求做实做细项目库，1分；根据以上评价要点结合实际情况			4		

评价指标							扣分情况	
一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	指标说明			扣分原因	扣分
名称	分值	名称	分值	名称	分值	评价标准	得分	得分
						主要依据“实际及时到位的金额/应及到位的金额*指标分值(2分)”计算得分。同时综合考虑资金紧张、工作进度，以及项目单位是否履行支付手续而影响资金到位及时性等因素适当调整最后得分。属主管部门原因、原因不明或所附依据及文字说明不充分的不得随意调整。	2	
						依据评价资金截止2019年12月31日的预算执行率*指标分值计算得分。	3	
						依据评价资金截止2020年6月30日的预算执行率*指标分值计算得分。注：项目资金无结转2020年支付的，该指标不考核，相应的分值调整至“预算执行率（截止2019	2	

评价指标						评分标准 指标说明	扣分情况		得分
一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	分值	名称		分值	扣分原因	
资金使用规范性	支出规范性	反映资金支出和会计核算的规范性。	1. 预算执行的合规性 2 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的，视情节严重扣分，直至扣到 0 分。 2. 会计核算制度规范性 2 分，规范执行会计核算制度或得满分，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。	4	30 日)	年 12 月 31 日）”即指标“预算执行率（截止 2019 年 12 月 31 日）按 5 分计算得分。	4		

评价指标							评分标准			扣分情况	
一级指标	二级指标	三级指标	四级指标		指标说明		扣分原因		扣分		
名称	分值	名称	分值	名称	分值						
组织实施	8	实施程序	4	程序规范性	4	反映项目实施过程是否规范，是否符合相关管理规定。	下述各项要求未达到酌情扣分： 1. 是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度，且合法、合规、完整，1分； 2. 编制了完善的项目实施方案或资金使用计划，项目调整履行报批手续，1分； 3. 按相关的管理制度执行，如组织设计、招投标、建设、政府采购、国库集中支付、验收等，2分；	4	项目监理不够深入	1	
	2	监管有效性	2	监管有效性	2	反映主管部门和资金使用单位对项目管理的有效性。	1分；否则，视情况扣分。				

评价指标							扣分情况				
一级指标			二级指标		三级指标		四级指标		评分标准		
名称	分值	名称	分值	名称	分值	名称	分值	指标说明	扣分原因	扣分	得分
效率性	22	完成进度	22	(数量指标—个性指标)	22	反映项目实际实施（完成）的有关数量指标。	22	根据评价对象设置具体指标名称和分权重，数量指标、时效指标及质量指标之间各分值应相对均衡（一般平均分数7分），同时具体各明细指标分数的设置应合理增加核心指标分数权重。其中项目出现安全事故的质量指标得0分。	22		
效益	30	完成质量	20	(时效指标—个性指标)	20	反映项目按计划时间实施情况。	20	根据项目性质，评价对象设置目标时选择的效果性指标，相应回设置指标名称和分数权重，并合理增加核心指标分数权重。按照设置增加个性化效益指标实际值与目标值比较评分。	3	17	
				(质量指标—个性指标)		反映项目实施（完成）的质量等情况。					
				(个性指标)							
				(经济效益)							
				(社会效益)							
				(生态效益)							

评价指标						评分标准	扣分情况		得分
一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	指标说明			扣分原因	扣分	
名称	分值	名称	分值	名称	分值				
可持续发展	5	(个性指标)	5	反映项目完成后，后续政策、资金、人员机构安排和管理措施等影响项目持续发展的因素，以及项目实施对人、环境、资源是否带来可持续发展。	根据评价对象设置指标名称和分数权重。若未设置相关指标，也参考： 1. 项目实施的各项软硬件设施管理维护完好得3分； 2. 项目实施有利于经济社会生态的可持续发展，项目有后续的管理措施或机构人员得2分。 3. 若材料中未进行可持续发展分析，基本分为5分，再从项目本身考虑项目的可持续能力，从基本分扣除。	5			
公平性	5	满意度	5	(社会公众或服务对象满意度———个性指标)	根据评价对象设置指标名称和分数权重，一般采取社会调查的方式。一般按照“满意度*指标分值”计算得分。项目实施造成社会不公而引起纠纷、诉讼、信访、上访甚至违法犯罪的，酌情扣分，情节严重的该指标得0分。	5			96
小计									



编号: S06520180212466(1-1)

统一社会信用代码

91440101MA59AUXE5Y

营业执照 (副本)



扫描二维码
·国家企业信用信息公示系统
·了解更多登记、
·备案、许可、监
·管信息。



名

称 上会会计师事务所(特殊普通合伙)广州分所

成立日期 2015年11月26日

营 业 期 限 2015年11月26日至长期

营 业 场 所 广州市天河区黄埔大道西76号910室, 911室,
912室(汉服办公)

负 责 人 陈志坚

经 营 范 围 商务服务业(具体经营项目请登录广州市商事主体信息公示
平台查询,网址:<http://cri.gz.gov.cn/>。依法须经批准
的项目,经相关部门批准后方可开展经营活动。)



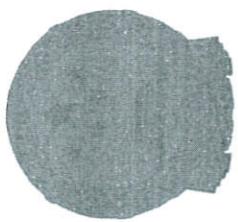
2020年 0月

登 记 机 关

国家企业信用信息公示系统网址: <http://www.gsxt.gov.cn>

市场主体应当于每年1月1日至6月30日通过
国家企业信用信息公示系统报送公示年度报告

国家市场监督管理总局监制



会计师事务所分所
执业证书



名称：上会会计师事务所（特殊普通合伙）广东分所
负责人：陈志坚
经营场所：广州市天河区黄埔大道西76号910室，911室，912室（仅限办公）

分所执业证书编号：310000084401
批准执业文号：粤财会[2015]53号
批准执业日期：2015年12月31日

证书序号：5003886

说 明

- 1、《会计师事务所分所执业证书》是证明会计师事务所经财政部门依法审批，准予持证分所执业的凭证。
- 2、《会计师事务所分所执业证书》记载事项发生变动的，应当向财政部门申请换发。
- 3、《会计师事务所分所执业证书》不得伪造、涂改、出租、出借、转让。
- 4、会计师事务所分所终止或执业许可注销的，应当向财政部门交回《会计师事务所分所执业证书》。



发证机关：

二〇一〇年四月二十二日

中华人民共和国财政部制