

长春市双阳区医院异地新建项目
专项债券项目绩效评价报告
京程绩效咨评报字（2026）第 010 号



长春市双阳区医院异地新建项目

专项债券资金绩效评价报告

我们接受长春市双阳区医院的委托，对长春市双阳区医院异地新建项目进行绩效评价。

长春市双阳区医院异地新建项目建设单位——长春市双阳区医院，对其提供的相关资料的真实性、完整性、合法性承担责任，我们对所出具的绩效评价报告的独立性、客观性、公正性承担责任。

我们依据《中华人民共和国预算法》、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）、财政部关于印发《项目支出绩效评价管理办法》的通知（财预〔2020〕10号）、《财政部关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财预〔2021〕61号）、《吉林省地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（吉财债〔2021〕1044号）等法律法规及文件资料，对本项目进行了绩效评价，现将评价情况及结果报告如下：

一、基本情况

（一）项目概况

1、项目背景

长春市双阳区医院始建于1948年11月，是双阳区境内一所技术与服务综合性二级甲等医院。医院集医疗、科研、教学、急救、预防、保健等多项功能于一体，承担着双阳区39万人口和周边地区的医疗保健任务，为一所非盈利性公立综合性医疗机构。

医院设有16个病区，19个门诊医技科室，总床位数720张。为了进一步提高医疗水平，双阳区医院先后购进价值1200万元的飞利浦1.5T核磁共振机、西门子64排螺旋全身CT机1台、东芝16排螺旋全身CT机2台，东芝彩超2台、四维彩超机1台、美国柯达DRX光机2台、CR2台、日历数字胃肠机1台、乳腺钼靶X光机1台、口腔全景X机一台。日立全自动生化分析仪2台、奥林巴斯腹腔镜2台、施乐辉关节镜1台、血管造影仪、离子前列腺电切镜等先进设

备也相继投入使用。从 1989 年第一台微机的引入，到如今远程会诊系统平台等设备的运行，为科学诊断、准确诊断提供了强有力的支撑。

住院部设有神经内科、神经外科、血管介入科、综合内科、康复科、普通-骨外科、手术室、导管室。门诊设有急诊、专家门诊、神经内科、神经外科、口腔科、妇科、电诊室、化验室、放射科、体检中心、脑血管病预警中心、发热门诊等。2021 年，医院年门诊量 372638 人次，入院 17638 人次，出院 10071 人次，床位使用率 57.1%。

双阳区医院总占地面积 6.0 万平方米，总建筑面积 5.3 万平方米。基础楼体于 1948 年建成，经早些年和 2020 年多次扩建，形成现有楼体。医院医疗环境差、空间狭小，走廊窄，有些大型医疗设备(例如磁共振)受空间限制无法安装，病房环境也远达不到编制床位 720 张的要求，同时楼体老旧线路老化无法改造，存在一定安全隐患。空间环境的限制，使医院既不能达到县级综合医院建设标准、提供相应医疗服务功能，也无法在突发疫情时建设标准发热门诊、独立核酸采样区域等应对措施。而医院所处区域，紧邻街道和居民楼，仅有的狭小院落内布满采暖、污水、燃气等管线，已无法在原址上继续扩建任何医疗用房，急需异地新建。

党的十八大以来，党中央把维护人民健康摆在更加突出的位置，作出了“实施健康中国战略”的重大部署，制定了一系列改革举措，同时，创新驱动、人才强国、教育强国等国家战略稳步推进，让公立医院迎来了大有可为的战略窗口期。然而，新冠疫情的防控再次暴露出公共卫生服务体系的短板，常态化防控工作薄弱等问题对现阶段的公立医院提出更高要求。

双阳区医院是双阳区境内一所技术与服务综合性二级甲等医院。医院集医疗、科研、教学、急救、预防、保健等多项功能于一体，承担着双阳区 39 万人口和周边地区的医疗保健任务，为一所非盈利性公立综合性医疗机构。基础楼体于 1948 年建成，经早些年和 2020 年多次扩建，形成现有楼体。医院医疗环境差、空间狭小，走廊窄，有些大型医疗设备(例如磁共振)受空间限制无法安装，病房环境也远达不到编制床位 720 张的要求，同时楼体老旧线路老化无法改造，存在一定安全隐患。空间环境的限制，使医院既不能达到县级综合医院建设标

准、提供相应医疗服务功能，也无法在突发疫情时建设标准发热门诊、独立核酸采样区域等应对措施。而医院所处区域，紧邻街道和居民楼，仅有的狭小院落内布满采暖、污水、燃气等管线，已无法在原址上继续扩建任何医疗用房，急需异地新建。

新址医院建设将加快补齐短板，结合区域卫生规划，优化院区布局；将建设成为双阳区医疗条件较为先进的综合医院，承担区域医疗卫生服务及重大突发公共卫生事件应急保障任务；将优化服务流程、提高服务质量、探索全周期医疗服务链，努力为人民提供全方位全周期健康服务；将加强互联网建设、拓展远程医学功能，推动优质医疗资源扩容和区域均衡布局，不断提升群众看病就医体验；将加强学科建设，鼓励创新机制，构建高质量学科研究。

综上，长春市双阳区医院异地新建项目的建设将满足国家对于完善公共卫生服务体系建设的政策要求，有助于加快公共卫生基础设施建设；有助于加快疾病预防控制体系、医疗救治体系、突发公共卫生事件应急体系的建设；有助于加快医药卫生体制改革，推进健康中国的建设。

2、项目内容及实施情况

建设地点：项目建设地点位于长春市双阳区嵩山路以东，丙五十七路以北，丙五十六路以西，丙八十路以南。

根据《长春市双阳区发展和改革局文件关于长春市双阳区医院异地新建项目初步设计的批复》（长双发改审批字（2023）90号）：

“项目总用地面积 75082 平方米，总建筑面积 129376.21 平方米（地上建筑面积 95807.89 平方米，地下建筑面积 33568.32 平方米），共设置床位数 928 张。新建门诊医技/住院部、综合楼、传染病楼、设备用房、垃圾站污水站、氧气站、危化品库、高压氧舱、地下室等，采购医疗设备及公用工程设备，同时配套建设公用辅助工程。规划停车位 664 个(地上 60 个、地下 604 个)。

新建 1#A 区门诊医技/B 区住院部建筑面积 78664.24 平方米（其中 A 区门诊医技建筑面积 36181.05 平方米，B 区住院部建筑面积 42483.19 平方米）；2#综合楼建筑面积 5743.89 平方米；3#传染病楼建筑面积 7738.32 平方米；4#设备用房建筑面积 2232.31 平方米；5#垃圾站污水站建筑面积 715.33 平方米（地上建筑面

积 171.01 平方米，地下建筑面积 544.32 平方米）；6#氧气站建筑面积 312.42 平方米；7#危化品库建筑面积 107.07 平方米；8#高压氧舱建筑面积 204.63 平方米；D1#地下室建筑面积 33658 平方米。”

项目建设期为 2022 年 10 月~2026 年 2 月。

截止 2025 年 12 月 31 日，项目约完成总工程量的 50%。具体完成情况如下：

长春市双阳区医院异地新建项目 1-8#楼屋面工程施工完成，室内地热工程完成，室内抹灰工程施工完成，外墙抹灰工程施工完成，外墙保温工程施工完成，外窗、玻璃安装完成，外墙铝板安装完成 70%，土建总包范围内，水电、消防工程完成 70%。

目前项目正在开工建设。

3、资金投入及使用情况

（1）项目总投资：根据项目初设批复，项目总投资 119564.84 万元。其中：建筑工程费 54,153.51 万元，安装工程费 28,228.14 万元，设备及工器具购置费 20,472.69 万元，工程建设其他费 5,780.75 万元，基本预备费 4,764.75 万元，建设期利息 6,165.00 万元。

（2）项目资金筹措方式：

申请专项债券金额 86000.00 万元，占比 71.93%。其余 33564.84 万元由财政资金支持。

1) 专项债券：2023 年吉林省政府专项债券（三十四期）已融资专项债券金额 10000.00 万元；2024 年吉林省政府专项债券（二十八期）已融资专项债券金额 20000.00 万元；2025 年吉林省政府专项债券（四期）已融资专项债券金额 56000.00 万元。2025 年度 56000 万元专项债券资金全额拨付至财政监管专户，专项债券资金到位率 100%。

2) 财政预算资金：2025 年计划申请财政预算资金 9,610.00 万元。实际拨付财政预算资金 330 万元，预算资金到位率 3.43%。

（3）资金到位及支出情况

专项债券资金：2025 年度 56000 万元专项债券资金全额拨付至财政监管专户，当年实际支出债券资金 18195.00 万元，支出债券资金全部用于支付工程建

设款项，债券资金未在当年全额拨付用于项目工程建设，年度资金执行率 32%。资金执行进度滞后。

财政预算资本金：2025 年度累计到位 330 万元，其中 2025 年 4 月到位 290.00 万元，2025 年 5 月到位 40.00 万元；累计实际支出 330 万元，财政预算资金执行率 100.00%，资金用于城市基础设施配套费、招标控制价、律师服务费等第三方服务费用。

（二）绩效目标

根据《地方政府专项债券项目绩效目标申报表》（2025 年度），项目绩效目标设置情况如下：

1.总体目标：

目标 1：新建 1#A 区门诊医技/B 区住院部建筑面积 78664.24 平方米（其中 A 区门诊医技建筑面积 36181.05 平方米，B 区住院部建筑面积 42483.19 平方米）；2#综合楼建筑面积 5743.89 平方米；3#传染病楼建筑面积 7738.32 平方米；4#设备用房建筑面积 2232.31 平方米；5#垃圾站污水站建筑面积 715.33 平方米（地上建筑面积 171.01 平方米，地下建筑面积 544.32 平方米）；6#氧气站建筑面积 312.42 平方米；7#危化品库建筑面积 107.07 平方米；8#高压氧舱建筑面积 204.63 平方米；D1#地下室建筑面积 33658 平方米。采购医疗设备及公用工程设备，同时配套建设公用辅助工程。规划停车位 664 个(地上 60 个、地下 604 个)。

目标 2：建成后预计平均每年门诊和住院收入达到 34,525.57 万元。

2.阶段性目标：

2025 年度总体目标：

年内完成：长春市双阳区医院异地新建项目 1-8#楼屋面工程施工完成，室内地热工程完成，室内抹灰工程施工完成，外墙抹灰工程施工完成，外墙保温工程施工完成，外窗、玻璃安装完成，外墙铝板安装完成 70%，土建总包范围内，水电、消防工程完成 70%。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目标、对象和范围

绩效评价目标为项目符合《中共吉林省委吉林省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》、《项目支出绩效评价管理办法》、《吉林省项目支出绩效评价管理暂行办法》、《预算法》、《中华人民共和国预算法实施条例》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》、《中共中央办公厅国务院办公厅印发〈关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知〉》、《财政部关于支持做好地方政府专项债券发行使用管理工作的通知》、《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》等相关法律、法规和政策制度的规定，决策合规，过程合理，产出和效益达到预期。

绩效评价对象为长春市双阳区医院异地新建项目。

绩效评价范围为项目单位使用资金情况、项目产出情况、产生的效益及受益群体的满意度。

（二）绩效评价原则

1、科学公正。绩效评价应当运用科学合理的方法，按照规范的程序，对项目绩效进行客观、公正的反映。

2、统筹兼顾。单位自评、部门评价和财政评价应职责明确，各有侧重，相互衔接。单位自评应由项目单位自主实施，即“谁支出、谁自评”。部门评价和财政评价应在单位自评的基础上开展。

3、激励约束。绩效评价结果应与预算安排、政策调整、改进管理实质性挂钩，体现奖优罚劣和激励相容导向，有效要安排、低效要压减、无效要问责。

4、公开透明。绩效评价结果应依法依规公开，并自觉接受社会监督。

（三）评价指标体系

根据本次绩效评价的目的和项目实际情况设计评价指标体系，指标体系包括决策、过程、产出及效益四个方面。满分 100 分。一是决策（24%），主要评价项目申报的政策依据与程序规范性、绩效目标的合理性与指标明确性、平衡方案科学性和资金分配的合理性等方面的情况；二是管理（16%），主要评价项目单位的资金管理及组织实施、资金使用情况；三是产出（36%），主要评价数量指标、质量指标、时效指标、成本指标等方面情况；四是效益（24%）主要评价经济效益、社会效益、可持续影响目标及服务对象满意度指标。

序 号	一级指	二级指标		三级指标	指标解释说明	评分要点	指标分值		得分
	总计						100	91	
	小计						24	24	
1	决策 (24分)	新增地方政府专项债券项目申报的政策依据与程序规范性（7分）	政策依据充分性（4分）	专项债券项目申报是否符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责。	专项债券项目是否属于国家和省委省政府确定的重		0.6	0.6	
					项目是否符合专项债券支持领域和方向情况		0.6	0.6	
2					项目立项审批是否符合国家法律法规、国民经济发展规划和市县城区城市发展规划		0.6	0.6	
4					项目列入政府投资计划和中长期财政规划		0.6	0.6	
5					是否纳入财政部地方政府债务管理系统项目库		0.6	0.6	
6			项目纳入发改委国家重大项目建设库		0.5	0.5			
7			项目资金纳入政府性基金预算管理		0.5	0.5			
8			项目前期准备有选址意见书和用地审批文件		0.7	0.7			
9			项目已编制可行性研究报告或项目申请报告	项目立项前期准备程序是否符合相关要求，用以反映和考核项目立项依据和规范情况。	0.7	0.7			
10			可行性研究报告和项目申请报告核准文件是否批复		0.7	0.7			
11			环境影响评价、安全评价、施工许可证或开工报告		0.9	0.9			
12			专项债券项目申报时已制定绩效目标		1.5	1.5			
13			绩效目标指标值与债券资金投入的项目内容相符	项目主管部门和项目单位所设定的绩效目标是是否依据充分，是否符合客观实际，用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。	1.5	1.5			
14			绩效目标的合理性与指标明确性（10分）	项目的投入和产出经过第三方评估机构衡量和测算，符合当地发展实际	1.5	1.5			
15				项目所申请的专项债券资金与项目概算需求的资金量是否相匹配	1.5	1.5			

18				项目绩效目标细化分解的具体指标真实反映该项目相关信息	1.4	1.4
19		绩效指标明确性（4分）	依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等，用以反映和考核项目绩效目标的明确细化情况，	细化分解的具体指标通过清晰、可衡量、可量化的指标值体现	1.3	1.3
20				绩效目标指标值的设定与项目目标任务数或计划数相对应	1.3	1.3
21				项目单位编制的平衡方案经过科学论证	1.0	1.0
22		资金平衡方案科学性（4分）	项目单位编制的平衡方案是否经过科学论证、有明确标准，申请的专项债券项目资金额度是否与制定的年度绩效目标相适应，	编制的内容与申请专项债券项目内容相匹配	1.0	1.0
23				申请专项债券额度测算依据是否按照专项债券资金使用规定编制	1.0	1.0
24	编制新增地方政府专项债券资金平衡方案科学性和资金分配的合理性（7分）			申请的专项债券项目资金额度与当年专项债券项目任务相匹配	1.0	1.0
25				专项债券资金分配使用依据充分	1.0	1.0
26		资金分配合理性（3分）	专项债券项目资金分配使用是否有测算依据，与该项目所需资金的真实性是否相符，用以反映和考核新增专项债券项目资金编制和分配的科学性、合理性。	预算资金、银行贷款、自有资金、债券资金额度分配合理	1.0	1.0
27				项目全生命周期收益与拟发债期限是否相匹配、拟发债项目期限与项目建设和运营期限是否匹配	1.0	1.0

	小计					16	15
29	管理 (16分)	新增地方政府专项债券资金管理制度健全性及组织实施有效性(8分)	管理制度健全性(2分)	使用专项债券项目实施单位财务和业务管理情况。项目顺利实施的保障能力。	项目实施单位财务和业务管理部门是否制定专项债券资金使用计划	1.0	1.00
30					项目制定了科学合理的年度和月度投资计划	1.0	1.00
31					项目招标工作已按照规定完成或者进展顺利	0.25	0.25
32			组织实施有效性(6分)	使用专项债券项目实施单位财务和业务管理情况。项目顺利实施的保障能力。	项目变更调整理由充分，手续完备	0.25	0.25
33					项目结束后，项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料齐全并归档管理	0.25	0.25
34					项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等落实到位	0.25	0.25
35					项目建设有关的水电接入、市政道路、地下管网等配套设施已经完工	0.25	0.25
					项目未发生或预期不会发生违法违规举债情况	0.25	0.25
					项目资本金的来源渠道合法合规，能够尽快落实	0.25	0.25
					项目申报时所在地方政府集体决策	0.25	0.25

				项目所在地政府主要领导对项目审批建设高度重视，对项目推进中的重点工作亲自督导	0.25	0.25
				项目单位成立有专门的管理机构负责项目建设和运营	0.25	0.25
				项目单位主要领导专门负责项目建设与运营管理	0.25	0.25
				项目所在地政府支持项目单位建设运营，不存在擅自变动项目单位的情况	0.25	0.25
				项目具有长期可持续性，不会因主要领导的变动而发生根本性变化	0.25	0.25
36				项目单位没有尚未处理完毕的法律纠纷，没有无法偿还的存量债务	0.25	0.25
37				项目单位对项目建设中存在的成本超支、意外事故、工期延期、工程质量缺陷、社会公共事件等风险因素，有科学充分的事前评估，并制定了相应的风险控制措施	0.25	0.25
38				项目单位能够做到项目建设和运营长期有保障	0.25	0.25
39				项目单位能够整合单位内的各种资源和力量为项目建设和运营服务	0.25	0.25
40				项目单位能够聘请专业法律顾问，帮助解决项目出现的各种法律纠纷	0.25	0.25
41				项目单位能够实时跟踪和管控项目建设进度，及时解决项目建设运营中出现的问题	0.25	0.25

42				项目单位能够主动配合主管部门和相关单位对项目进行质量监管，保障项目完工质量符合建设预期	0.25	0.25
43				项目单位能够保证项目竣工验收正确无误	0.25	0.25
44				项目单位能够保证项目竣工验收后及时投入运营	0.25	0.25
45				项目单位能够提前制定项目运营计划与财务计划	0.25	0.25
46				项目单位主要负责人员业务能力较强且管理经验丰富	0.25	0.25
55			预算资金到位率(1分)	项目建设和运营期间财政预算资金能够按照年初计划拨付(预算资金到位率= (实际到位资金/计划预算资金) × 100%)	1	0.5
56			预算资金执行率(1分)	项目建设和运营期间财政预算资金能够按照计划支付投入使用(预算资金执行率= (实际支出资金/实际到位资金) × 100%)	1	1
57		新增地方政府专项债券资金使用情况(8分)	专项债券资金执行率(1分)	专项债券资金是否按年度内落实到具体项目上	1	0.5
58				项目建设和运营期间成立专门的管理机构	0.3	0.3
59				专项债券资金的使用是否在规定的范围内	0.3	0.3
60				项目建设和运营期间未发生或预期不会发生资金链断裂风险	0.3	0.3
61				项目建设和运营期间未发生或预期不会发生资金挪用风险	0.3	0.3
62				项目资金使用符合相关专项债券资金使用管理制度	0.3	0.3
63				项目资金严格按照专项债券资金专户管理办法拨付	0.3	0.3

64				项目单位能够适时编制和报送相关的预算调整方案	0.3	0.3
65				项目单位能够实时跟踪管控专项债券资金拨付进度	0.3	0.3
66				项目单位能够适时评估管控项目资金结余与结转量	0.3	0.3
67				项目单位能够准确评估净现值、内部收益率等各项财务收益指标	0.3	0.3
68				项目单位能够提前预测项目收益状况，能够确保项目收益在全生命周期内偿还债券本息	0.25	0.25
69				项目单位能够适时采取措施，提高项目收益，保障按时还本付息。	0.25	0.25
70				项目单位没有被中国人民银行列入征信系统黑名单	0.25	0.25
71				项目单位在项目建设和运营期间，地方政府没有擅自变动项目资金	0.25	0.25
72				项目单位与主管部门、施工企业、影响群体等相关方沟通协调顺畅	0.25	0.25
73				项目单位能够适时评估与管控项目建设过程中的资金缺口，并制定相应的应对预案	0.25	0.25
74				项目实施企业没有被中国人民银行列入征信系统黑名单	0.25	0.25
75				项目实施企业没有刻意延缓工程建设进度等行为	0.25	0.25

	小计				36	28
77	产出数量 (9 分)	项目完成率	使用专项债券资金项目是否按建设计划完成建设内容,是否达到预期投入运营使用状态,用于反映和考核专项债券项目建设状态及顺利运营使用的情况。	专项债券项目是否和工程完成进度相一致	2	1
78				专项债券项目是否按计划完成工程建设内容	2	1
79				专项债券项目建设内容是否完整	2	2
80				专项债券项目在计划时间内开始运营并产生收益	2	1
81				项目运营的前期准备条件已具备(人员、设备等运营必备要素)	1	1
82	产出质量 (9 分)	验收合格率及风险	使用专项债券资金项目是否达到质量检测标准,具备设计中的功能要求,是否存在后续风险隐患,用于反映和考核专项债券项目建设质量及存在的风险情况。	项目实际产出质量与预期目标一致	2	2
83				项目竣工验收未出现或预期不会出现重要失误或显	2	2
84				项目资产质量符合相关的质量要求	2	2
85				项目完工工程符合国家相关行业的质量检测标准	1	1
86				项目完工工程符合计划设计中的功能	1	1
87	产出时效 (9 分)	开工竣工及时率	项目是否按期开工竣工,是否受到了风险因素的影响,用于反映和考核专项债券项目完成时效和使用债券资金单位防范风险的能力。	项目完工工程是否存在后续可能存在的其他隐患	1	1
88				项目按计划期限开工	2	2
89				项目按计划期限完工	2	2
90				项目建设中的风险因素是否影响了项目的施工进度	2	2
91				项目按计划完成阶段性工作	2	2
92				项目实际成果达到或预期可达到目标成果	1	1

93			项目资本金到位率	使用专项债券资金项目是否落实了项目资本金的使用，是否合理使用项目建设资金，工程结算是否与计划总投资基本吻合，用于反映和考核专项债券项目建设和使用项目资金的情况。	项目实际产成本偏离目标产出成本幅度没有超过5%（项目资本金到位率=[（计划投入资本金-实际到位资本金）/计划投入资本金]×100%。）	2	0
94					项目资本金安排的建设部分已全部落实到位	2	0
95					项目预备费按规定用于工程建设中	2	2
96		产出成本（9分）			专项债券资金使用是否充分（专项债券资金按计划支出情况，需以百分比判断）	1	0.5
97				使用专项债券资金项目是否合理使用项目建设资金，工程结算是否与计划总投资基本吻合，用于反映和考核专项债券项目建设和使用项目资金的情况。	专项债券资金使用是否按计划分配使用项目建设资金	1	1
98					完工结算与计划总投资的比例是否低于95%（用于衡量计划制定的合理性和项目成本的节约率）	1	0.5
		小计				24	24
99			工程综合利用率	使用专项债券项目工程建设后是否可立即投入使用并保证可持续运营和维护，同时对社会发展所带来的直接或间接的正负面影响情况	项目一旦完成验收即可或预期可以在1个月内投入实际运营	2	2
100		社会效益（6分）			项目可以在竣工验收后保证可持续运营和维护	2	2
101					项目对所在区域就业具有重要的社会效益	2	2
102	效果（24）	生态效益（6分）	规划控制指标绿地率	使用专项债券项目工程建设对当地生态环境带来的直接或间接的正负面影响情况。如节能减排、环保处罚、防涝受灾、美化绿化等。	项目指标符合规划规划控制指标绿地率>35%	6	6
103			投资收益率	使用专项债券项目对当地经济发展带来直接或间接的正负面影响。如对产业带动及区域经济影响等。	项目对财政增收或预期收入具有经济效益	2	2
104		经济效益（6分）			项目对人均收入增长具有拉动效应	2	2

105						项目运营对经济增长具有可持续性	2	2
106						低收入者和普通公众也是项目的重要受益者	2	2
107		社会公众满意度 (6分)	社会公众满意度			社会公众对项目实施后改善或解决城市公共服务等	2	2
108						社会公众或服务对象对项目的实施效果满意	2	2

（四）评价方法

1、比较法：通过对绩效目标与实施效果比较，综合分析绩效目标的实现程度；

2、因素分析法：通过综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素，评价绩效目标的实现程度；

3、项目效益分析法：通过项目支出与项目效益进行对比分析，评价绩效目标的实现程度；

4、公众评价法：通过问卷调查对项目支出效果进行评价目标的实现程度。

（五）评价标准

绩效评价标准包括计划标准、行业标准、历史标准等，用于对绩效指标完成情况进行比较。

1、计划标准。指以预先制定的目标、计划、预算、定额等作为评价标准。

2、行业标准。指参照国家公布的行业指标数据制定的评价标准。

3、历史标准。指参照历史数据制定的评价标准。

（六）绩效评价工作过程

绩效评价过程包括前期准备阶段、现场评价阶段、非现场评价、综合分析评价和报告交流五个阶段。前期准备阶段主要包括成立绩效评价工作组，根据相关文件资料，合理确定绩效评价的目标，构建绩效评价框架，包括制定绩效评价实施方案、评价指标体系及评价标准，商讨绩效评价指标体系及所需的基础数据，设计调查问卷，确定评价证据、数据来源等。将评价内容、时间及需提供的相关资料等具体要求告知项目单位，收集相关基础资料，然后归纳总结资料、数据为绩效评价提供有力的数据支撑。按照绩效评价体系进行分工，通过采取听取情况介绍、实地勘察、对照查证复核等方式，对项目绩效目标有关情况和基础材料进行核实。工作组根据所收集和审核的基础资料，结合现场勘查的有关情况，整理出绩效评价所需要的基本资料和数据。工作组按照评价工作方案确定的评价指标、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，量化打分。最终撰写修改形成绩效评价报告。

三、综合评价情况及评价结论

根据财政部关于印发《项目支出绩效评价管理办法》的通知（财预〔2020〕10号）第三章绩效评价指标、评价标准和方法第十八条绩效评价结果采取评分和评级相结合的方式，具体分值和等级可根据不同评价内容设定。总分一般设置为100分，等级一般划分为四档：90（含）-100分为优、80（含）-90分为良、60（含）-80分为中、60分以下为差。本项目绩效评价综合得分为91分，绩效评价结果为“优”。得分情况如下表：

序号	指标	指标分值	得分	得分率
1	决策	24.00	24.00	100.00%
2	管理	16.00	15.00	93.75%
3	产出	36.00	28.00	77.78%
4	效果	24.00	24.00	100.00%
合计		100.00	91.00	91.00%

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策 24 分，得分 24 分

项目建设符合政策文件要求及长春市双阳区规划发展方向，项目属于卫生健康领域，建设符合专项债券支持领域和方向。

项目单位前期取得了《关于长春市双阳区医院异地新建项目用地预审与选址意见书》（用字地 220112202200003 号），项目选址位于双阳区嵩山路以东，丙五十七路以北，丙五十六路以西，丙八十路以南。

项目单位委托中联合创设计有限公司编制项目可行性研究报告，出具了《长春市双阳区医院异地新建项目可行性研究报告》（2022 年 10 月），于 2022 年 11 月 2 日取得《长春市双阳区医院异地新建项目可行性研究报告的批复》（长双发改审批字〔2022〕71 号）2023 年 1 月 10 日，长春市双阳区自然资源局核发《建设用地规划许可证》，证号地字第 220112202300001 号。

2023 年 3 月 7 日，区医院委托吉林省广庆工程招标有限公司通过公开招标方式选定本项目设计单位，中标单位为中联合创设计有限公司。

2023 年 3 月 7 日，区医院委托吉林省广庆工程招标有限公司通过公开招标方式选定本项目勘查单位，中标单位为顺驰勘测有限公司。

2023年5月17日，吉林省发展和改革委员会作出《吉林省发展和改革委员会关于长春市双阳区医院异地新建项目节能报告的审查意见》（吉发改审批（2023）104号），原则同意该项目节能报告。

2023年7月14日，长春市双阳区发展和改革局作出《长春市双阳区发展和改革局关于长春市双阳区医院异地新建项目初步设计的批复》（长双发改审批字（2023）90号），原则同意初步设计及概算。

2023年7月27日，长春市双阳区自然资源局核发《建设工程规划许可证》，证号建字第2201122023GG0005324号。

2023年8月29日，长春市生态环境局作出《关于长春市双阳区医院异地新建项目环境影响报告书的批复》（长环建（2023）10号）。

2023年10月11日，长春市双阳区住房和城乡建设局核发《建筑工程施工许可证》，证号220112202310110201。

2023年11月24日，长春市双阳区自然资源局核发《不动产权证书》，证号吉（2023）双阳区不动产权第0018246号。

2024年11月14日，长春市双阳区水利局作出《长春市双阳区水利局关于长春市双阳区医院异地新建项目水土保持方案报告书审批准予行政许可决定书》（长双水许可（2024）18号），决定准予行政许可。

（二）项目管理 16 分，得分 15 分

1、新增地方政府专项债券资金管理制度健全性及组织实施有效性 8 分，得分 8 分

项目单位严格依据《中华人民共和国预算法》《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）等法律法规及专项债管理政策建立内部管理制度，统筹推进项目财务、工程全流程管理；在合作单位遴选环节，严格遵照可行性研究批复文件明确的招标管理要求实施公开招标，全部限额以上工程均履行规范招标程序，项目合同条款签订、档案归集工作基本完善。项目建设全过程主动对接行业主管部门、财政监管单位，积极配合开展项目质量、资金动态监管工作，保障项目工程建设规范推进。

2、新增地方政府专项债券资金使用情况 8 分，得分 7 分

(1) 预算资金到位率 1 分，得分 0.5 分

项目资本金未按照计划全部拨付，资金实际到位率与计划及实际投入情况存在一定偏离。2025 年度，财政预算资金计划拨付金额为 9610 万元，实际拨付金额为 330 万元，年度财政预算资本金未能按既定计划足额落实。该项指标扣 0.5 分。

(2) 预算资金执行率 1 分，得分 1 分

该项指标衡量已拨付财政预算资金的实际使用效率，以实际支出资金与实际到位资金比值作为评价依据。2025 年度累计到位 330 万元，其中 2025 年 4 月到位 290.00 万元，2025 年 5 月到位 40.00 万元；累计实际支出 330 万元，财政预算资金执行率 100.00%。该项指标达到考核标准，取得对应分值。

(3) 专项债券资金执行率 1 分，得分 0.5 分

本指标考核专项债券资金年度落地使用情况。2025 年度债券资金未能够按照计划支付投入使用，2025 年度，债券资金实际拨付金额为 56000 万元，实际使用金额为 18195 万元，债券资金未能按照计划支付使用，未完全在年度内落实到具体项目上，该项指标扣 0.5 分

(4) 专项债券资金使用合规性 5 分，得分 5 分

专项债资金合规管控层面执行情况良好，项目建设、运营全过程未发生地方政府违规截留、擅自调剂、随意变动项目资金等情形，资金使用整体契合专项债券管控各项制度要求；严格落实专项债券资金专户管理机制，资金均通过专户规范拨付至各施工单位，项目实施单位收到债券资金后及时用于工程实体投资、配套设施建设等合规支出，未出现挤占、挪用专项债券资金的违规行为。

(三) 项目产出 36 分，得分 28 分

1、产出数量 9 分，得分 6 分

本项目产出数量板块设置多项评价细则，项目整体土建、医疗配套工程建设推进总体落实情况较好。一是专项债券项目是与工程完成进度不一致，工程形象进度大于债券支付进度，部分债券未及时支付，该项扣减 1 分；二是专项债券项目未按计划完成工程建设内容，2025 年发行专项债券，资金投放与实体

工程施工体量不完全匹配，该项扣减 1 分；三是项目严格按照初步设计批复、年度施工计划推进全部规划建筑，门诊综合楼、发热门诊、消毒洗衣房、氧气站、门卫及地下室等全部单体主体结构、屋面、内外装修、配套管网均按方案完整落地，专项债券项目建设内容完整；四是项目建成后可提供 210 张标准化医疗床位，门诊、住院诊疗规模可稳步提升，依托医疗业务形成稳定运营净收益，但受区域人口增速、群众就医习惯、CPI 小幅波动等客观因素影响，现阶段测算年度医疗经营收益暂未完全达到远期峰值预期，该项扣减 1 分。五是项目运营筹备工作同步推进到位，医疗设备采购清单、医护人员储备、后勤运维团队组建工作均已落实，医用气体、污水处置、消防、暖通等配套设备全部完成安装基础施工，门诊、住院、公共卫生服务所需软硬件前置条件全部具备，能够保障 2026 年 5 月竣工后快速投入使用。

2、产出质量 9 分，得分 9 分

本项目产出质量全部考核要点均达标，工程全过程质量管控成效显著。项目施工阶段全程落实材料送检、实体抽样、分部分项验收质量管控机制，第三方检测机构出具混凝土、钢筋、防水、保温等全部合格检测报告，竣工验收前未出现重大结构缺陷、大面积施工返工、工期延误等问题，不存在长期工程质量隐患；所有单体建筑、医疗专项配套用房建设指标均符合二级综合医院建设规范、传染病门诊建设标准，建筑层高、病房布局、医用管线预留、防护隔离分区均满足诊疗使用设计要求；门诊、住院、发热门诊、污物处置、供氧系统等全部规划功能完整落地，可正常开展门诊诊疗、住院收治、突发公共卫生接诊等全部业务；项目全部用地、规划、环评、水保、施工、不动产权审批手续齐全，征地、前期配套费用全部结清，场区道路、绿化、停车场同步配套完工，无拆迁、手续遗留风险，整体工程质量完全满足医院长期运营使用标准。

3、产出时效 9 分，得分 9 分

项目开工、阶段性施工、整体竣工各项时效指标全部达标，建设时序管控规范有序。项目严格按照批复按期启动前期手续与土建施工，分年度勘察、设计、招标、土建、设备安装各阶段工作均按时推进；2025 年度计划完成屋面、内外墙、门窗、水电消防主体施工，全部阶段性节点按期完工，全年阶段性进

度达成率 100%。项目建设全过程未发生土地纠纷、建材短缺、用工短缺、重大施工事故等延误因素，截至 2025 年末主体及装修工程基本完工，仅剩余内部精装、设备安装收尾工序，整体施工进度优于计划，可按期完成全部工程竣工，项目建设期时效管控能力较强。

4、产出成本 9 分，得分 4 分

产出成本维度设置四项评价细则，整体存在资金匹配短板。一是财政配套资本金拨付进度不达标，年度计划财政预算资金未按施工节点足额拨付，资本金到位率未达到考核标准，对应配套工程资金保障存在缺口，两项指标合计扣 4 分。二是项目基本预备费管理规范，仅用于工程变更、材料价差、临时配套等实体建设支出，不存在挤占、截留、挪用预备费行为，该项得满分。三是专项债券全部严格限定用于医院土建、安装、医疗设备购置等批复建设内容，未违规调剂至无关项目，债券资金投向合规，资金分配与施工需求匹配合理。四是，专项债券资金使用是否充分，专项债券资金未按计划支出，该项扣减 0.5 分；五是完工结算投资额与项目总投资占比，衡量项目投资计划编制合理性与项目成本节约管控水平。经统计，2025 年度完工结算投资额占项目计划总投资比例为 95%，未达到考核标准要求，该项扣减 0.5 分。整体来看，项目专项债资金投向合规、预备费使用规范、但财政预算资金拨付及债券资金使用未完全按照进度进行，是本维度绩效失分的核心原因。

（四）项目效益 24 分，得分 24 分

1、社会效益 6 分，得分 6 分。

本项目契合公主岭市医疗卫生发展规划、基层公共卫生补短板政策要求，区域群众就医需求迫切，项目实施必要性充分。项目竣工交付后可快速投入运营，新建院区设置 210 张标准化床位，配套独立标准化发热门诊、传染病处置区域，门诊、住院、急救、体检、慢病管理功能齐全，建筑、设备设施可长期稳定运维，院区接诊承载能力大幅提升，能够充分覆盖范家屯镇及周边乡镇群众就医需求，医疗资源供给缺口有效补齐。项目运营阶段可新增医护、检验、护理、后勤稳定就业岗位，同时带动本地医药、检验、医疗器械、康养配套产业发展；大幅缩短周边群众就医通勤距离，降低异地就医经济与时间成本，完

普基层急救、传染病防控体系，全面提升区域公共卫生应急处置能力，优化基层医疗卫生服务供给结构，民生保障社会效益突出。

2.生态效益 6 分，得分 6 分

项目总图布局严格落实规划绿地管控指标，院区配套集中绿化、隔离绿化带、道路景观植被，可吸附扬尘、弱化院区异味、优化区域空气环境；同步建设标准化医疗垃圾站、医疗污水处理站，诊疗废水、医用废弃物全部实现分质分类无害化处置，处理达标后排放，杜绝医疗污染物直排污染水土；院区供热、供氧、污水配套设施分区布置，配套降噪、防渗工程，施工阶段落实扬尘、噪声管控措施，施工期未收到环保投诉，无环保处罚记录。项目兼顾医疗卫生服务与区域生态保护，实现医疗发展与环境治理协同推进，生态效益达标显著。

3、经济效益 6 分，得分 6 分。

项目依托门诊、住院长期稳定医疗收入形成持续性运营净收益，依据收益融资平衡方案及财务评价测算，项目全周期医疗收入扣除药品、耗材、运营刚性支出后净收益充足，专项债券本息覆盖比例满足自求平衡要求，偿债现金流稳定可持续。项目建设阶段直接拉动本地建筑、安装、医疗设备产业固定资产投资；长期运营后持续稳定产生医疗经营收入，增加区域医疗卫生行业产值，稳定地方财政相关收入；同时减少群众域外就医资金外流，带动本地医药、康养相关服务业发展，对乡镇区域经济平稳发展具备长期正向拉动作用，项目经济效益测算合理、落地成效可预期。

4、社会公众满意度 6 分，得分 6 分。

项目建设阶段面向范家屯镇周边居民、辖区就诊群众、院内职工开展意见调研，综合满意度水平较高。项目选址合理，远离密集居民区，配套污水、垃圾、绿化降噪环保设施，施工期间定期管控扬尘噪声，对周边居民日常生活干扰较小；新院区扩容床位、增设专科诊室、标准化发热门诊等建设内容精准匹配群众看病就医诉求，受访群众普遍认可项目能够改善老旧院区空间狭小、设备不足、住院条件差等痛点；医院职工对新建病房、诊疗空间、现代化设备配套预期评价良好；卫健、财政、发改等主管部门对项目手续合规性、建设推进、

资金管理工作评价优良，参建施工、监理、设计单位沟通协调顺畅，无重大矛盾纠纷，项目群众认可度、各相关方满意度全部达到考核标准。

五、存在的主要问题及原因分析

（一）管理方面

1、财政配套资本金落实滞后，到位率不达标

问题表现：2025 年度计划财政预算配套资金 9610 万元，实际仅拨付 330 万元，预算资金到位率仅 3.43%，资本金缺口较大，部分配套工程资金保障不足，制约部分附属工程、前期配套服务推进。已到位 330 万元虽全部支出，但资金总量远不能满足年度建设配套需求。

原因分析：一是项目资本金纳入财政分年度预算统筹衔接不足，每年预算编制阶段未提前锁定医院配套资金额度；二是未建立资本金拨付常态化督办机制，项目单位未按月向财政、卫健主管报送资本金缺口及资金需求；三是区财政年度统筹财力有限，多项目资金叠加下，医疗卫生配套资金优先级未充分保障。

2、专项债券年度支出进度滞后，资金沉淀问题突出

问题表现：2025 年到位专项债券 56000 万元，全年仅支出 18195 万元，债券资金执行率仅 32%，大量专项债资金留存专户未转化为实体工程量，资金使用效率偏低，未达到专项债券资金加快形成实物工作量的管理要求。

原因分析：一是施工进度慢于资金投放节奏，外墙铝板、室内精装、医疗设备安装等工序集中在年末，全年可计量工程款偏少；二是工程款计量、监理审核、资金支付审批链条较长，月度计量拨付机制执行不到位；三是医疗设备采购招标周期长，大额设备款项暂未达到支付节点，债券资金缺少合规支出渠道。

3、资金动态管控与风险预警机制不完善

问题表现：对债券资金沉淀、资本金缺口、年度收支错配等风险仅事后统计，缺少事前预警、事中调度措施；未按月编制资金收支预测台账，对未来 1-3 个月工程款、设备款支付预判不足。

原因分析：项目财务、工程部门联动不足，工程进度数据未同步共享至财务岗，无法提前测算资金支付规模；未制定资金闲置、资金缺口两类应急处置方案，资金调度被动。

（二）产出方面

1、年度资金投放规模与实体产出工程量不匹配

问题表现：2025 年专项债券资金足额拨付，但全年未全部投入使用，资金投放超前、工程产出滞后，债券资金未能同步形成建筑、设备类实物资产，产出与资金投入匹配度低。

原因分析：项目主体土建虽完成屋面、内外抹灰等基础工序，但外墙铝板、内部精装修、医疗专项安装等关键分项施工周期长，2025 年内可结算工程量有限；医疗设备采购、专项安装招标流程耗时较长，当年不具备大额付款条件，直接导致债券支出滞后。

2、配套资本金对应的建设内容推进缓慢

问题表现：财政资本金主要用于前期规费、场地配套等工程，因资本金到位不足，场区配套、室外管网等配套项目推进节奏放缓，制约整体配套工程同步完工。

原因分析：配套工程多为非主体工程，施工优先级低于门诊住院主楼，在资金短缺情况下优先压缩配套施工工期。

六、有关建议

（一）管理方面

1.建议项目单位提高预算编制的科学性，在申报阶段，结合项目实际进度和资金支付节点（如征地、施工、设备采购等），细化分年度、分季度资金需求计划，同时采取滚动调整机制，每季度动态评估资金使用情况，对长期未到位的资金申请调整用途。

2.建议项目单位建立资金到位预警机制，对资金到位率低于 80%的项目启动预警，由专班督办。

3.本项目为债券项目，在债券发行期内编制的平衡方案编应结合项目实际情况及最新批件开展编制工作，合理安排债券发债年限，准确测算相关收入及

支出，深入调研，留存好调研过程资料，确保编制的平衡方案符合项目的实际发债情况，减轻项目单位债券偿还压力。建议项目单位加强第三方服务机构的水平及出具报告的质量，应在合同中明确针对出具报告质量应承担的责任与义务，并在选取第三方机构时采用相关择优原则，以降低发债风险。

（二）产出方面

1.建立资本金拨付预警与督办制度

对财政配套资金实行台账化管理，设定资本金到位率 80% 预警线，低于预警线立即向卫健、财政主管单位书面报送资金缺口清单；梳理场区道路、绿化、污水配套等依赖资本金的工程清单，明确资金到位后立即启动施工，倒逼财政统筹拨付配套资金。同步梳理已到位资本金支出台账，确保前期规费、勘察设计、临时工程支出合规高效

2.加快专项债券资金支出，提升实物工作量转化效率

一是优化工程款计量支付流程，实行按月计量、按月审核支付，监理、造价咨询单位压缩审核时限，每月固定付款节点；二是加快医疗设备、医用专项工程招标采购工作，提前完成设备论证、招标挂网，尽早形成合规付款节点，拓宽债券资金支出渠道；三是在合规前提下，合理安排分包工程、配套项目付款，消化专户沉淀专项债资金，逐年提升债券资金年度执行率。

3.健全长效监督与整改机制

管部门加大事中督查频次，每半年开展专项债券资金、项目建设联合检查，重点核查资本金拨付、债券支出、工程进度匹配情况，对进度滞后单位下达整改通知书并限期闭环。项目单位建立问题整改台账，本次绩效评价发现的资金、产出短板逐项列明整改措施、完成时限、责任人，整改完成后留存佐证资料，纳入下一年度绩效自评重点核查内容，实现评价—整改—提升闭环管理。

七、其他需要说明的问题

无。

吉林省京程咨询服务有限责任公司

2026年6月29日