

# 上海市中医医院

## 财政支出项目绩效评价报告

项目名称：上海市中医医院 2018 年度锅炉

燃料油改气项目

项目单位：上海市中医医院

项目主管部门：上海申康医院发展中心

委托机构：上海申康医院发展中心

评价机构：上海文会会计师事务所有限公司

2019 年 4 月

# 目录

摘 要.....	1
一、项目基本情况.....	4
(一) 项目概况 .....	4
(二) 绩效目标 .....	9
二、绩效评价工作情况.....	10
(一) 绩效评价目的 .....	11
(二) 绩效评价工作方案制定过程.....	11
(三) 绩效评价原则和评价方法.....	11
(四) 数据采集方法及过程.....	12
(五) 绩效评价实施过程.....	12
(六) 绩效评价的局限性.....	13
三、评价结论和绩效分析.....	13
(一) 评价结论 .....	13
(二) 绩效分析 .....	15
四、主要经验及做法、存在的问题和建议 .....	25
(一) 主要经验及做法 .....	25
(二) 存在的问题 .....	26
(三) 建议 .....	26

## 摘要

受上海申康医院发展中心（以下简称申康中心）的委托，上海文会会计师事务所有限公司（以下简称本公司）承担了“上海市中医医院 2018 年度锅炉燃料油改气项目”财政支出绩效评价工作。

### 项目基本情况

#### （一）项目主要内容

该项目涉及 4 台燃油锅炉燃烧器改装，使之成为燃气锅炉，实施期间为 2018 年度。项目内容包括红线内外管道敷设、调压装置、计量装置、报警装置、远传监控、市政道路修复及场内路面和绿化修复。天然气接自西藏北路芷江中路路口的中压燃气管道，并单独铺设管道至中医医院调压站，经专用调压器减压后，管道经计量装置接入锅炉房供燃气锅炉使用。燃气系统安装单独的泄露报警系统，做到安全运行。

#### （二）预算资金来源及使用情况

该项目总投资 602 万元，市财政专项资金安排 600 万元，其余金额自筹。其中设备采购及安装费 445 万元，室外总体 50 万元，拆除费 5 万元，工程二类费用 42 万元，预备费 48 万元，项目管理费 10 万元。

截至 2018 年 12 月，上海市中医医院（以下简称中医医院）已完成了 2018 预算年度的锅炉燃料油改气工作，共支出财政资金 594.50 万元。目前锅炉已投入正常使用。

#### （三）项目实施情况

该项目于 2018 年 5 月开始启动，中医医院根据院内锅炉实际使用情况向上海燃气市北销售有限公司（以下简称燃气公司）提出用气申请，6 月燃气公司委托上海燃气工程设计研究有限公司（以下简称设计院）至中医医

院进行现场勘查，对管道敷设、安全装置安装等事项进行设计，编制施工预算书。7 月设计院完成设计方案及项目预算，最终工程预算金额为 353.32 万元。8 月中医医院与燃气公司签订燃气项目业务委托合同，9 月施工单位进行天通庵路及中医医院院内燃气管道敷设及调压计量表具的安装。10 月进行锅炉表面燃烧器的招标采购工作，采用政府采购分散采购的形式，进行国内公开招标采购。12 月完成锅炉表面燃烧器的安装及验收工作。

## 评价结论

### （一）评分结果

运用由绩效评价小组设计并通过专家论证的评价指标体系及评分标准，通过数据采集、问卷调查及访谈等多种方式，我们对上海市中医医院 2018 年度锅炉燃料油改气项目进行了客观评价，最终评分结果为 89.70 分，评定等级为“良”。

### （二）主要结论

从项目决策方面来看，该项目立项的战略依据是充分、适当的；绩效目标明确清晰，可操作性强。

从项目管理方面来看，资金使用合规，采购流程规范，财务制度、项目制度健全，执行基本有效。

从项目绩效方面来看，财政落实对市属公立医疗机构基本设施的投入，中医医院完成了 4 台锅炉燃料油改气的改造工程，工程施工完成率、设备安装验收完成率均为 100%，验收合格，目前锅炉已投入使用，减少了氮氧化物的排放，达到上海市关于环保排放的相关要求，较原先使用燃油作为燃料，节约了成本。医院相关人员满意度较高。

## 主要经验及做法、存在的问题和建议

### （一）主要经验及做法

整合考虑全院工程项目，统筹考虑院内外路面开挖修复工作，避免路

面重复开挖。

中医医院在安排全年大修工程项目时，充分考虑项目的统筹协调。将均需要开挖修复路面的锅炉油改气项目和电力系统优化项目统筹安排，设计管线开挖、排线以及路面修复。即有效避免重复开挖可能造成的管线损坏，也合理安排了两项工程开挖路面交汇处的统一修复，避免了路面重复开挖修复，在经济上也有一定节约。

## **（二）存在的问题**

项目总体进度跨度时间较长，项目启动招投标程序较晚，使项目完成进度与监管部门要求仍有一定偏差。合同签订不及时，未按中标通知书约定时间完成合同的签订工作。具有实物形态的资产未按相关资产管理要求确认为固定资产核算。

## **（三）建议**

项目实施单位应加强对项目进度的控制，对项目各个时间节点均应建立有效控制的保障措施并执行，确保项目顺利按时执行，及早体现财政投入效益。对于部分由法律法规规定的时间节点，应明确告知供应商，并增加相应约束条款，做到遵守法律法规。严格按照固定资产管理规定管理、核算相关资产。

# 上海市中医医院 2018 年度 锅炉燃料油改气项目财政支出 绩效评价报告

## 前言

为加强预算绩效管理，规范部门预算工作，强化预算支出责任，提高财政资金使用效益，根据《上海市财政局关于印发〈上海市预算绩效管理实施办法〉的通知》（沪财绩〔2014〕22号）文件的规定，本公司受上海申康医院发展中心（以下简称申康中心）的委托，对上海市中医医院（以下简称中医医院）2018年度“锅炉燃料油改气”项目（以下简称该项目）进行绩效评价。本公司评价组根据前期确定的工作方案开展本次绩效评价工作，经过绩效目标和指标梳理、合规性检查、数据采集、访谈、调查等必要的程序，采用绩效分析和统计方法，在梳理、分析评价数据资料的基础上，形成本报告。

## 一、项目基本情况

### （一）项目概况

#### 1、项目立项的背景及目的

《上海市“十三五”期间（2016-2020年）深化医药卫生体制改革试点方案》提出要求“落实政府投入责任。优化财政支出结构，加大政府卫生投入力度，落实各项卫生投入政策，统筹兼顾供给方和需求方，形成职责明确、分级负担、事权与支出责任相适应的政府卫生投入机制。加强公立医院财政项目支出管理，完善设备购置、学科人才建设等重点项目支出标准，保障公立医院发展建设支出。根据分类指导原则，对中医、传染病、精神病、职业病、妇产、儿科以及康复等专科医院给予投入倾斜政策。”

《中华人民共和国大气污染防治法》中要求“防治大气污染，应当以改善大气环境质量为目标，坚持源头治理，规划先行，转变经济发展方式，优化产业结构和布局，调整能源结构。防治大气污染，应当加强对燃煤、工业、机动车船、扬尘、农业等大气污染的综合防治，推行区域大气污染联合防治，对颗粒物、二氧化硫、氮氧化物、挥发性有机物、氨等大气污染物和温室气体实施协同控制。县级以上人民政府应当将大气污染防治工作纳入国民经济和社会发展规划，加大对大气污染防治的财政投入。地方各级人民政府应当对本行政区域的大气环境质量负责，制定规划，采取措施，控制或者逐步削减大气污染物的排放量，使大气环境质量达到规定标准并逐步改善。”

《上海市大气污染防治条例》中要求“本市各级人民政府应当加强对大气环境保护工作的领导，将大气环境保护工作纳入国民经济和社会发展规划，合理规划、调整城乡发展和产业布局，保证环境保护资金投入，采取大气污染防治有效措施，加大生态建设和治理力度，保护和改善大气环境。向大气排放污染物的单位和个人，应当加强内部管理，健全环境管理制度，采用先进的生产工艺和治理技术，防止和减少大气环境污染；造成大气环境污染的，应当依法承担法律责任。”

市中医医院是一所中医特色浓厚、临床科室齐全、医学人才汇聚，集医、教、研为一体的三级甲等综合性中医医院。位于上海市芷江中路 274 号。中医医院目前主要的锅炉设备为 2 台 1 吨特富燃油蒸汽锅炉和 2 台 1.4MW 特富燃油热水锅炉，医院锅炉配置为用一备一。蒸汽锅炉主要为医院提供消毒、制剂生产、保温、供热，热水锅炉主要为医院提供供暖、供应热水。2018 年 4 月上海市静安区环境保护局对中医医院发出《关于加强燃油、燃气锅炉污染物排放监管的通知》，要求未能达标排放的燃气锅炉及所有燃油锅炉单位在限定时间内完成锅炉提标改造。根据《国家及上海推

动燃气替代燃油、燃煤工业锅炉工作方案及支持办法》的相关精神要求、上海市燃气发展规划以及中医医院目前的用能情况，对 4 台燃油锅炉实施锅炉燃烧器改装，使之成为燃气锅炉。

2017 年中医医院经医院党政领导班子会议讨论，将锅炉燃料油改气项目上报申康中心投资部，经专家现场评估、评审通过，纳入 2018 年预算项目库，并向市财政局提交预算申请，市财政局审核同意后予以批复预算。2018 年 5 月中医院向申康中心提请《关于上海市中医医院 2018 年锅炉燃料油改气项目立项的请示》（沪中医[2018]6 号），2018 年 6 月申康中心《关于上海市中医医院锅炉燃料油改气项目批复》（申康发[2018]180 号），同意项目立项。

## 2、预算资金来源及使用情况

### （1）预算资金来源

本次该项目绩效评价中医医院 4 台锅炉燃料油改气，申康中心批复该项目总投资 602 万元，市财政局安排专项资金 600 万元，其余金额自筹。其中设备采购及安装费 445 万元，室外总体 50 万元，拆除费 5 万元，工程二类费用 42 万元，预备费 48 万元，项目管理费 10 万元。具体预算明细见下表：

表 1：项目预算明细表

单位：万元

序号	预算年度	预算内容	预算金额
1	2018	项目涉及、道路、管道施工及设备采购	445.00
2	2018	室外总体	50.00
3	2018	拆除费	5.00
4	2018	工程二类费用	42.00
5	2018	预备费	48.00
6	2018	项目管理费	10.00
合计			600.00

### （2）资金使用情况

该项目内容包括红线内外管道敷设、调压装置、计量装置、报警装置、

远传监控、市政道路修复及场内路面和绿化修复。天然气接自西藏北路芷江中路路口的中压燃气管道，并单独铺设管道至中医医院调压站，经专用调压器减压后，管道经计量装置接入锅炉房供燃气锅炉使用。燃气系统安装单独的泄露报警系统，做到安全运行。中医医院该项目实际支出共计 594.50 万元，具体情况如下表所示：

表 2：项目支出明细表

单位：万元

序号	项目内容	预算金额	实际支出	预算执行率
1	燃气项目的规划、勘察设计、工程建设，并负责竣工、验收、纳入上海燃气市北销售有限公司的城市燃气管网运营管理	548.00	340.55	108.49%
2	燃气管道安装报警服务（含切断阀费用）		12.77	
3	天通庵路、止园路、医院内部煤气管道排管掘路道路修复		147.20	
4	低氮燃烧器 4 台、蒸汽锅炉控制柜、热水锅炉控制柜、锅炉房主控制安全、监控、检测、能源、计量监控平台		93.98	
5	工程二类费用	42.00	0.00	0
6	项目管理费	10.00	0.00	0
合计		600.00	594.50	99.08%

注：工程设计、勘察、监理费包含在上海燃气市北销售有限公司工程合同内，招标代理费由中标单位承担，投资监理由主管单位委托进行。

### 3、实施情况

截至 2018 年 12 月 31 日，中医医院已完成了 2018 年燃油锅炉燃烧器改装工作，使之成为燃气锅炉。

该项目于 2018 年 5 月开始启动，中医医院根据院内锅炉实际使用情况向上海燃气市北销售有限公司（以下简称燃气公司）提出用气申请，6 月燃气公司委托上海燃气工程设计研究有限公司（以下简称设计院）至中医医院进行现场勘查，对管道敷设、安全装置安装等事项进行设计，编制施工

预算书。7 月设计院完成设计方案及项目预算，最终工程预算金额为 353.32 万元。8 月中医医院与燃气公司签订燃气项目业务委托合同，9 月施工单位进行天通庵路及中医医院院内燃气管道敷设及调压计量表具的安装。10 月进行锅炉表面燃烧器的招标采购工作，采用政府采购分散采购的形式，进行国内公开招标采购，在上海市政府采购信息管理平台（简称：电子采购平台）（网址：[www.zfcg.sh.gov.cn](http://www.zfcg.sh.gov.cn)）电子招投标系统进行操作。11 月经项目评标委员会评审，最终确定上海欣宝冷暖设备有限公司为第一中标人，并发出中标通知书。12 月完成锅炉表面燃烧器的安装及验收工作。

#### 4、组织及管理

##### （1）项目组织情况

中医医院专门成立了项目小组，由院分管领导挂帅，医院总务科督办，实行专人负责制。在实施项目前，进行广泛的社会调查，汲取其他单位使用经验，与相关企业联系沟通，制定《上海中医医院锅炉燃料油改气项目方案书》推进项目实施，严格做到按规范实施项目，保证质量控制价格。

##### （2）项目机制保障

该项目在项目管理、质量目标、安全环保、竣工验收等各个环节都严格执行。主要有以下措施：

①设备采购采用公开招标方式，委托上海申康卫生基建管理有限公司进行招标工作，严格按照规定流程操作。

②项目资金使用部门按照批准的预算支出范围和标准控制使用资金，不超出预算；预算执行过程中发生项目增加、撤销或变更的，按照规定程序报批，项目内容不准随意更改。财务处负责建立项目账，实行项目管理和单独核算，按专款专用的原则实行经费监控。

③注重项目实施的整体质量，确保质量目标。

④委托企业专业人员和医院专业人员负责安全环保问题。

##### （3）资金拨付流程

中医医院进行预算申请，申康中心根据中医医院申请进行专家论证，通过论证的进行预算批复，市财政局将相关资金拨付至申康中心。中医医院组织招投标后与中标供应商签订购销合同。中标供应商按照合同要求供应设备，中医医院根据合同约定向供应商支付合同款。设备安装调试并验收合格后，中医医院根据相关发票、验收合格证明等材料向申康中心申请资金，经审核批准后，申康中心将资金拨付至中医医院。

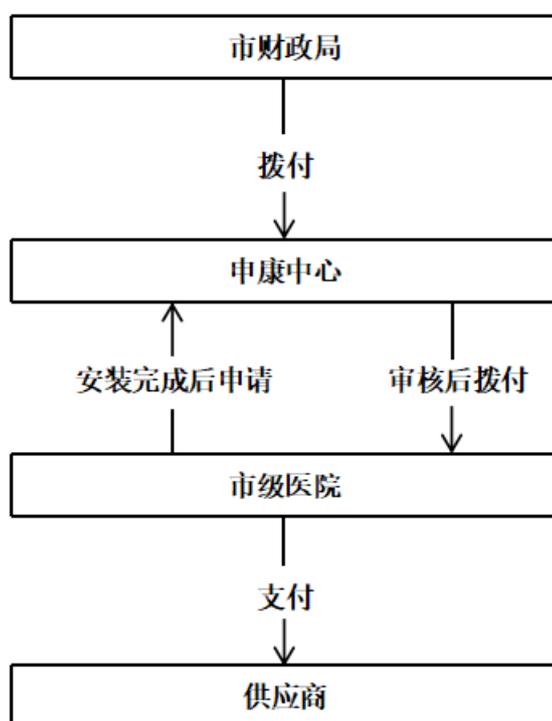


图1 资金拨付流程图

## （二）绩效目标

### 1、总目标

落实政府对公立医院的基本建设投入政策，保障公立医院发展建设支出，节约能源、减少颗粒物、硫化物和氮氧化物的排放，达到上海市关于环保排放的相关要求。

### 2、分解目标

#### （1）产出目标：

①按时完成锅炉燃料油改气施工改造工作。工程施工、设备购置安装完成率达到 100%；项目施工及设备安装验收及时性达到 100%。

②设备改造后符合使用要求，施工工程、设备安装验收合格率达到 100%。

(2) 效果目标：

①设备改造后污染物排放符合国家现行相关环保要求，减少硫化物和氮氧化物的排放，获取环保相关部门验收合格资料。

②节省燃油锅炉相关能源成本，保障施工后锅炉安全使用，不出现相关事故。

③优化医院锅炉房的操作环境，噪音、污染等达到设计目标。

④使医院相关工作人员满意。满意度达到 90%以上。

具体目标分解见下表：

表 3：绩效指标分解表

一级指标	二级指标	三级指标	指标目标值
项目管理	B1. 投入管理	预算执行率	100%
	B2. 财务管理	资金使用合规性	合规
		财务（资产）管理制度健全性	健全、完善、有效
		财务（资产）管理制度执行有效性	执行有效
	B3. 项目实施	项目管理制度健全性	健全、完善、有效
		项目管理制度执行有效性	执行有效
		采购流程规范性	规范
违规及安全事故发生率		无安全事故	
项目绩效	C1. 项目产出	工程施工完成率	100%
		设备安装验收完成率	100%
		项目验收合格情况	一次合格
		项目完工及时性	不晚于计划竣工时间
		投入使用及时性	竣工验收合格后投入使用
		资产入账及时性	验收合格后 30 天内
	C2. 项目效益	改造后正常运行情况	正常运行，满足医院需求

一级指标	二级指标	三级指标	指标目标值
		改造后锅炉污染排放情况	污染物排放符合国家现行相关环保要求,获取环保相关部门验收合格资料
		锅炉房的操作环境改善情况	项目改造是否达到设计目标
		燃油改气成本节约情况	降低成本
		项目关联方满意度	≥90%

## 二、绩效评价工作情况

### (一) 绩效评价目的

该项目评价是通过对项目实施单位开展项目决策、管理和绩效做出评定,全面了解财政预算资金支出安排情况、资金实际使用状况和项目绩效,帮助健全和完善科学的、符合实际情况的项目绩效目标,肯定取得的成绩,指出存在的问题,提出相应建议,从而保证项目的持续开展,推进财政绩效预算工作的顺利实施。

### (二) 绩效评价工作方案制定过程

工作方案评审后,根据专家评审意见及项目组讨论沟通对指标体系等进行修改,确定最终评价指标体系。

### (三) 绩效评价原则和评价方法

#### 1、绩效评价的原则

(1) 科学规范。绩效评价注重财政支出的经济性、效率性和有效性,严格执行规定的程序,采用定量与定性分析相结合的方法。

(2) 公正公开。绩效评价客观、公正,标准统一、资料可靠,依法公开并接受监督。

(3) 绩效相关。绩效评价针对具体支出及其产出绩效进行,评价结果清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

#### 2、评价方法

本次绩效评价主要采取资料研究和抽样调查相结合，同时辅以深入访谈、现场勘查等方法。采取简便有效、定量和定性相结合的方式，运用比较法、公众评判法等评价绩效目标实现程度。

#### **（四）数据采集方法及过程**

该项目绩效评价工作开展过程中，所获得数据的方式一般包括查阅资料、实地走访、案头研究、社会问卷调查、访谈等。

1、查阅资料：绩效评价小组在数据收集过程中，分别查阅了与该项目相关的政策文件、中医医院医疗设备业务档案及相关财务资料、预算文件等资料。

2、实地走访：为更进一步取得第一手材料，绩效评价小组实地走访了中医医院，对总务科、锅炉房操作人员、财务科相关负责人进行了访谈，并实地观察了锅炉的实际状况。

3、案头研究：绩效评价小组对收集的资料进行了案头分析。

4、问卷调查：本次绩效评价，我们共发放 10 份调查问卷。

#### **（五）绩效评价实施过程**

1、开展前期调研工作（2018 年 11 月 11 日至 15 日）

完成该项目基本情况的了解，包括项目预算金额、绩效目标以及初步的绩效评价指标设定。

2、制定绩效评价工作方案（2018 年 11 月 18 日至 25 日）

严格按照上海市财政局制定的《上海市预算绩效管理实施办法》（沪财绩〔2014〕22 号）编写项目绩效评价工作方案，内容包括项目概况、评价思路、评价指标体系、社会调查方案等，并制作相关工作底稿。经过与专家团队的评审以及项目组之间的沟通、讨论后定稿。

3、调查取数（2018 年 12 月 21 日-2019 年 3 月 28 日）

严格按照评审通过并修改完善的绩效评价工作方案进行调查取数，并确保数据来源的可靠和取数过程的合理合规。

#### 4、数据整理分析（2019 年 3 月 28 日至 4 月 21 日）

严格按照评审通过并修改完善的绩效评价工作方案进行数据整理分析，通过计算指标数值反映项目运行情况和结果。

#### 5、撰写绩效评价报告（2019 年 4 月 15 日至 24 日）

严格按照绩效评价报告的要求撰写绩效评价报告，并编制相关底稿及附件，及时递交委托方。

#### 6、完善绩效评价报告（评审会后 5 个工作日）

最后根据专家评审意见修改完善绩效评价报告，及时报委托方确认。

### （六）绩效评价的局限性

由于绩效评价工作本身的复杂性，并受到技术手段和设计经验等方面的限制，我们设计的绩效评价指标体系在评价权重的分配、指标标杆值的设定以及数据来源的选择等方面还不够完善，可能会对评价结果产生一定影响。我们努力在现有的条件下尽量做到科学、准确、客观、公正的评价。

1、由于锅炉专业设备自身的复杂性，评价项目效果存在一定难度，本次评价，主要选取一些较容易理解的和可获取的数据作为绩效指标。

2、对于一些定性的指标，如果能从问卷中取证到数据的，评价组使用问卷统计的结果结合案头分析来进行打分的。

### 三、评价结论和绩效分析

#### （一）评价结论

##### 1. 评价结果

运用由绩效评价小组设计并通过专家论证的评价指标体系及评分标准，通过数据采集、问卷调查及访谈等多种方式，我们对中医医院 2018 年度锅炉燃料油改气项目进行了客观的评价。该项目绩效评分为 89.70 分，绩效评级为“良”，具体分值如下：

表 5：绩效指标得分情况表：

一级指标	权重	二级指标	三级指标	权重	业绩值	分值	
A. 项目决策	10%	A1. 项目立项	A11. 战略目标适应性	2	100	2	
			A12. 立项依据充分性	2	100	2	
			A13. 项目立项规范性	2	100	2	
		A2. 项目目标	A21. 绩效目标合理性	2	100	2	
			A22. 绩效指标明确性	2	100	2	
		小计			10		10
B. 项目管理	25%	B1. 投入管理	B11. 预算执行率	4	77.56	3.10	
		B2. 财务(资产)管理	B21. 资金使用情况	3	100	3	
			B22. 财务(资产)管理制度健全性	2	100	2	
			B23. 财务(资产)管理制度执行有效性	2	100	2	
		B3. 项目实施	B31. 项目管理制度健全性	3	100	3	
			B32. 项目管理制度执行有效性	3	100	3	
			B33. 采购流程合规性	6	80	4.80	
			B34. 违规及安全事故发生率	2	100	2	
		小计			25		22.90
		C. 项目绩效	65%	C1-C3 项目产出	产出数量	C11 工程施工完成率	5
C12 设备安装验收完成率	5					100	5
产出质量	C21 项目验收合格情况				7	100	7
	产出时效				C31 项目完成及时性	8	75
C32 设备投入使用及时性					3	100	3
C33 资产入账及时性					2	0	0
C4. 项目效益	社会效益			C41 改造后正常运行情况	3	100	3
				C42 改造后锅炉污染排放情况	10	80	8
				C43 锅炉房的操作环境改善情况	6	80	4.8
	经济效益			C44 燃油改气成本节约情况	10	90	9
	满意度			C45 相关人员满意度	6	100	6
小计				65		56.80	
合计	100%					100	

中医医院 2018 年度锅炉燃料油改气项目绩效总分数为 89.70 分，绩效

评级为“良”。其中：项目决策类指标权重为 10 分，得 10 分，得分率 100%；项目管理类指标权重为 25 分，得 22.90 分，得分率 91.60%；项目绩效类指标权重为 65 分，得 56.80 分，得分率 87.38%。

## 2、主要绩效

从项目决策方面来看，该项目立项的战略依据是充分、适当的；绩效目标明确清晰，可操作性强。

从项目管理方面来看，资金使用合规，采购流程基本规范，财务制度、项目制度健全，执行基本有效。

从项目绩效方面来看，财政落实对市属公立医疗机构基本设施的投入，中医医院完成了 4 台锅炉燃料油改气的改造工程，工程施工完成率、设备安装验收完成率均为 100%，验收合格，目前锅炉已投入使用。安装的低氮燃烧器技术指标氮氧化物排放标准 $\leq 50\text{mg}/\text{m}^3$ ，达到 2018 年 6 月新修订的《锅炉大气污染物排放标准》中对大气污染物排放控制要求。能源成本较上年同期节约 59.45%，医院相关人员满意度较高。

## （二）绩效分析

### 1、项目决策

A 类项目决策指标，反映的是中医医院 2018 年度锅炉燃料油改气项目的决策是否符合国家、区域、地方关于环境保护总体要求战略发展规划和实际情况。

#### （1）A1 项目立项

反映的是中医医院 2018 年度锅炉燃料油改气的决策是否符合国家、区域、地方关于环境保护要求发展战略的实施。各分指标的业绩值和绩效分值如下表所示：

三级指标	指标权重	业绩值	绩效分值
A11 战略目标适应性	2	100%	2

三级指标	指标权重	业绩值	绩效分值
A12 立项依据充分性	2	100%	2
A13 项目立项规范性	2	100%	2

### A11 战略目标适应性

该项目的战略总目标是落实政府对公立医院的基本建设投入政策，保障公立医院发展建设支出，节约能源、减少颗粒物、硫化物和氮氧化物的排放，达到上海市关于环保排放的相关要求。与国家部委、本市委办相关文件、政策提出的相关战略目标基本吻合，与国家、区域、地方战略目标直接关联。因此我们将 A11 指标战略目标适应性业绩值评定为 100%，得绩效分满分 2 分。

### A12 立项依据充分性

中医医院原使用锅炉为燃油锅炉，其排放标准将不能满足本市新修订的《锅炉大气污染物排放标准》，中医医院作为锅炉所有单位和使用单位应承担锅炉改造责任。

该项目符合国家及本市相关法律法规要求。该项目立项依据均为国家部委、本市委办、区级职能部门相关文件，通过查阅上述文件，相关文件精神、要求均与该项目相关，且有直接联系，因此评价组认为该项目的立项有明确政策依据，将 A12 指标立项依据充分性业绩值评定为 100%，得绩效分满分 2 分。

### A13 项目立项规范性

中医医院根据市级、区级大气污染防治规划、医院发展规划，拟订锅炉改造方案，编制项目总投资估算，报申康中心审核。申康中心审核汇总市级医院大修改造项目预算需求报市财政局审批，市财政局审核同意后予以批复预算。项目的申请、设立过程、批复程序合规。因此评价组将 A13 指标项目立项规范性业绩值评定为 100%，得绩效分满分 2 分。

## (2) A2 项目目标

反映的是中医医院 2018 年度锅炉燃料油改气项目目标是否依据充分，是否符合客观实际，是否建立了清晰明确的绩效指标，是否量化产出与结果目标。各分指标的业绩值和绩效分值如下表所示：

三级指标	指标权重	业绩值	绩效分值
A21 绩效目标合理性	2	100%	2
A22 绩效指标明确性	2	100%	2

### A21 绩效目标合理性

该项目绩效目标为落实政府对公立医院的基本建设投入政策，保障公立医院发展建设支出，节约能源、减少硫化物和氮氧化物的排放，达到上海市关于环保排放的相关要求。目标明确，且与《上海市清洁空气行动计划（2018-2022 年）》中要求完成的“修订本市锅炉大气污染物排放标准。2019 年底前，完成中心城区中小燃油、燃气锅炉提标改造，鼓励燃油锅炉实施‘油改气’、‘油改电’。2020 年，全面完成治理。”的任务相吻合。以达到上海市环保局于 2018 年 6 月 7 日发布并实施《锅炉大气污染物排放标准》（DB31/387—2018）中要求的大气污染物排放限值。项目绩效目标能够促进部门战略的实现，项目预期产出结果符合项目立项目的，得绩效分值满分 2 分。

### A22 绩效指标明确性

该指标主要考核项目绩效目标是否从数量、质量、时效等方面量化产出与结果目标。该项目将绩效目标分为预期需达到的产出目标和效果目标，其中①产出目标主要从工作完成情况角度考量，分别设置数量目标、质量目标、时效目标和相应可量化的目标值，包括工程施工、设备购置安装完成率达到 100%；施工工程、设备安装验收合格率达到 100%；项目施工及设备安装验收及时性达到 100%。②效果目标主要从项目实施后，绩效目标实现的

效果来考量，重点从设备改造后污染物排放符合国家现行相关环保要求，减少颗粒物、硫化物和氮氧化物的排放；节省燃油锅炉相关能源成本；保障施工后锅炉安全使用，不出现相关事故；医院相关工作人员满意度考量，设定相应绩效指标，主要通过定性分析来评价。因此该项目绩效目标从数量、质量、时效等方面量化了产出与结果目标。综上所述该指标绩效值为 100%，得绩效分值 2 分。

## 2、项目管理

B 类项目管理指标，考察的是中医医院 2018 年度锅炉燃料油改气项目的投入管理、财务和资产管理以及项目的组织实施。

### (1) B1 投入管理

反映的是中医医院 2018 年度锅炉燃料油改气项目资金的预算的执行率以及资金到位的及时情况。各分指标的业绩值和绩效分值如下表所示：

三级指标	指标权重	业绩值	绩效分值
B11 预算执行率	4	77.56%	3.10

#### B11 预算执行率

经采集数据汇总和调查，该项目中医医院预算金额 600 万元，截至 2018 年 12 月 31 日，用于该项目的支出为 594.50 万元，均为财政支出，财政预算执行率为 99.08%。但项目工程支出、设备安装支出较预算多支出 46.50 万元，预算执行率 108.49%，工程二类费用、项目管理费未发生支出，较预算节约 52.00 万元，预算执行率 0%。根据评分标准，该指标绩效值为 77.56%，得 3.10 分。

### (2) B2 财务（资产）管理

反映的是中医医院 2018 年度锅炉燃料油改气项目的资金使用的合规性，财务制度、资产管理制度制定及落实情况。各分指标的业绩值和绩效分值如下表所示：

三级指标	指标权重	业绩值	绩效分值
B21 资金使用合规性	3	100%	3
B22 财务（资产）管理制度健全性	2	100%	2
B23 财务（资产）管理制度执行有效性	2	100%	2

### B21 资金使用合规性

中医医院财政资金均用于该项目的预算内容，做到专款专用，且在资金支出前均有相关负责人的审核授权，符合医院制定的资金支出管理制度。因此该指标绩效值为 100%，得绩效分值满分 3 分。

### B22 财务（资产）管理制度健全性

中医医院财务及资产管理制度较健全，各项制度涵盖了预算管理、财务核算、资金审批、资产管理、监督稽核等方面，规范了项目申请、采购、实施、验收、付款、资产入账程序。因此该指标绩效值为 100%，得绩效分值满分 2 分。

### B23 财务（资产）管理制度执行有效性

评价组通过检查中医医院该项目的业务档案及财务资料，未发现在执行相关制度上存在偏差的情况，因此该指标绩效值为 100%，得绩效分值满分 2 分。

## （3）B3 项目实施

反映的是中医医院 2018 年度锅炉燃料油改气项目业务管理制度的制定及落实情况，包括项目立项和申报、项目招投标管理、合同签订及监督实施、项目质量、进度管理、项目安全保障、项目验收等方面。各分指标的业绩值和绩效分值如下表所示：

三级指标	指标权重	业绩值	绩效分值
B31 项目管理制度健全性	3	100%	3
B32 项目管理制度执行有效性	3	100%	3
B33 采购流程合规性	6	80%	4.80

三级指标	指标权重	业绩值	绩效分值
B34 违规及安全事故发生率	2	100%	2

### B31 项目管理制度健全性

中医医院项目业务管理制度较健全，制度涵盖了项目立项和申报、项目招投标管理、合同签订、项目管理、项目验收、工程款支付等方面。因此该指标绩效值为 100%，得绩效分值满分 3 分。

### B32 项目管理制度执行有效性

评价组通过检查中医医院该项目的业务档案及财务资料，未发现中医医院在项目管理方面存在问题。中医医院在安排全年大修工程项目时，充分考虑项目的统筹协调。将均需要开挖修复路面的锅炉油改气项目和电力系统优化项目统筹安排，设计管线开挖、排线以及路面修复。即有效避免重复开挖可能造成的管线损坏，也合理安排了两项工程开挖路面交汇处的统一修复，避免了路面重复开挖修复，在经济上也有一定节约。因此该指标业绩值为 100%，得绩效分值满分 3 分。

### B33 采购流程合规性

该项目施工工程由中医医院向上海燃气市北销售公司（以下简称燃气公司）提出用气申请。中医医院作为燃气公司辖区内单位，燃气公司予以受理。受理后，燃气公司安排上海燃气工程设计研究有限公司进行现场勘查，并进行工程设计。燃气公司与中医医院签订燃气管线设计施工一体化合同，合同内容包括燃气项目的规划、勘察设计、工程建设，并负责竣工、验收、纳入城市燃气管网运营管理。同时按规定签订燃气报警系统合同，合同内容包括勘察设计、工程协调、施工、竣工通气等。市政道路修复由中医医院向上海市静安区市政工程和配套管理中心（静安区市政工程管理中心）申请。由于正值本市第一届中国国际进口博览会开幕前期，本市自 2018 年 8 月 21 日起，除架空线入地、合杆、民生工程（美丽家园、美丽街道等）外，

全市范围内严格控制道路施工项目的审批工作，并停止包含 10 月 1 日至 11 月 15 日时间段施工项目的审批，9 月底后，原则上不再进行新增道路施工项目审批。中医医院向静安区市政工程管理中心提出天通庵路、止园路、医院内部煤气管道排管工程掘路修复。由静安区市政工程管理中心协调并委派正在进行天通庵路自来水管线作业的上海鑫景建设工程有限公司负责该项目的道路修复工作，未按标准程序进行窗口受理处理。锅炉表面燃烧器的采购安装工作，中医医院委托上海申康卫生基建管理有限公司进行国内公开招标、组织专家进行评标、确定供应商签订购销合同等程序。采购流程符合政府采购的相关规定以及相关中医医院内部采购规定。但合同签订时间晚于接到中标通知书 30 天内（中标通知书日期为 2018 年 11 月 2 日，供应商签订日期为 2018 年 12 月 12 日），不符合有关法规的相关规定，按评分规则，该指标绩效值为 80%，得绩效分值 4.80 分。

#### B34 违规及安全事故发生率

评价组查阅项目相关资料及向相关人员了解，未发现该项目发生违规及安全事故的情况，因此该指标业绩值为 100%，得绩效分值满分 2 分。

### 3、项目绩效

C 类项目绩效指标，反映的是中医医院 2018 年度锅炉燃料油改气项目的产出和效果，是本次绩效评价中的核心类指标。

#### (1) C1 项目产出数量

反映的是中医医院 2018 年度锅炉燃料油改气项目直接产出数量情况，包括工程施工完成率、设备安装验收完成率。各分指标的业绩值和绩效分值如下表所示：

三级指标	指标权重	业绩值	绩效分值
C11 工程施工完成率	5	100%	5
C12 设备安装验收完成率	5	100%	5

#### C11 工程施工完成率

截至 2018 年 12 月 31 日，该项目涉及的施工工程已全部完工，包括燃气项目的规划、勘察设计、工程建设，并负责竣工、竣工通气、验收、纳入城市燃气管网运营管理。燃气管道安装报警系统。天通庵路及中医医院院内燃气管道敷设及调压计量表具的安装。天通庵路、止园路、医院内部煤气管道排管工程掘路修复。因此该指标绩效值为 100%，得绩效分值满分 5 分。

#### C12 设备安装验收完成率

截至 2018 年 12 月 31 日，该项目涉及的设备安装工程已全部完工。包括 4 台锅炉低氮表面燃烧器的采购安装，其中 2 台输出功率： $\geq 700\text{Kw}$ ，2 台输出功率： $\geq 1400\text{Kw}$ 。4 台锅炉烟道外循环管安装，4 套锅炉的炉门安装。锅炉烟道、支烟道、主烟管、配套烟气冷凝水排水管的安装。2 台蒸汽锅炉控制柜、2 台热水锅炉控制柜、锅炉房主控制室安全、监控、检测、能源统计、计量监控平台的安装。因此该指标绩效值为 100%，得绩效分值满分 5 分。

#### (2) C2 项目产出质量

反映的是中医医院 2018 年度锅炉燃料油改气项目直接产出质量情况，具体指标为项目验收合格情况。指标的业绩值和绩效分值如下表所示：

三级指标	指标权重	业绩值	绩效分值
C21 项目验收合格情况	7	100%	7

#### C21 项目验收合格情况

2018 年 12 月 20 日，供应商上海欣保冷暖设备有限公司和中医医院一起确认了该项目的工程量，并进行了 2 台 1.4MW 特富常压热水锅炉和 2 台 1 吨特富承压蒸汽锅炉的调试，调试结果为运行正常，各项指标符合设计要求，验收合格。2018 年 12 月 17 日（锅炉 H0633）和 2019 年 1 月 24 日（锅炉 H0634），上海市特种设备监督检验技术研究院分别对 2 台承压蒸汽锅炉进行了外部检验和工业锅炉水质检验，检验结论为符合要求，水质合格。

（常压锅炉不需进行特种设备检验）因此该指标绩效值为 100%，得绩效分

值满分 7 分。

### (3) C3 项目产出时效

反映的是中医医院 2018 年度锅炉燃料油改气项目直接产出时效情况，包括项目完成及时性、设备投入使用及时性和资产入账及时性。指标的业绩值和绩效分值如下表所示：

三级指标	指标权重	业绩值	绩效分值
C31 项目完成及时性	8	75%	6
C32 设备投入使用及时性	3	100%	3
C33 资产入账及时性	2	0	0

#### C31 项目完成及时性

该项目于 2018 年 12 月 20 日完工，2019 年 1 月 24 日完成特种设备检验，2019 年 1 月 8 日支付设备安装尾款（至此所有款项支付完毕）。项目基本按项目计划完成，但款项支付和设备检验略晚于计划时间。同时由于项目资金来源系财政资金，需按政府采购相关程序进行采购程序，工程进度晚于静安区环境保护局要求的在 2018 年 8 月底前完成锅炉提标改造。综上所述，评价组将该指标绩效值评定为 75%，得绩效分值 6 分。

#### C32 设备投入使用及时性

中医医院完成锅炉改造，验收通过后，已于 2019 年 1 月投入医院使用，因此该指标绩效值为 100%，得绩效分值满分 3 分。

#### C33 资产入账及时性

中医医院将该项目的设备采购安装部分按照项目工程支出管理，未将低氮燃烧器等有实物形态的资产完成锅炉改作为资产管理入账，因此该指标绩效值为 0%，不得分。

### (4) C4 项目效果

反映的是中医医院 2018 年度锅炉燃料油改气项目的产出效益情况，从社会效益、经济效益和满意度维度评价，包括改造后正常运行情况、改造

后锅炉污染排放情况、锅炉房的操作环境改善情况、燃油改气成本节约情况、相关人员满意度。指标的业绩值和绩效分值如下表所示：

三级指标	指标权重	业绩值	绩效分值
C41 改造后正常运行情况	3	100%	3
C42 改造后锅炉污染排放情况	10	80%	8
C43 锅炉房的操作环境改善情况	6	80%	4.8
C44 燃油改气成本节约情况	10	90%	9
C42 相关人员满意度	6	100%	6

#### C41 改造后正常运行情况

评价组查阅了中医医院锅炉运行日记，截至 2019 年 4 月 19 日，锅炉各项指标均正常，未发生异常情况，因此该指标绩效值为 100%，得绩效分值满分 3 分。

#### C42 改造后锅炉污染排放情况

本次锅炉改造可以满足锅炉大气污染物排放限值（第一阶段）的要求（自 2018 年 6 月 7 日至 2019 年 9 月 30 日执行）。中医医院根据 2018 年 6 月新修订的《锅炉大气污染物排放标准》，计划于 2019 年对中医医院在用 4 台锅炉进行更换，以满足锅炉大气污染物排放限值（第二阶段）的要求（自 2020 年 10 月 1 日起执行）。因此中医医院尚未申请相关环保监测部门进行专业锅炉大气污染物排放监测。评价组根据该项目采购安装的低氮燃烧器技术指标氮氧化物排放标准 $\leq 50\text{mg}$ 的技术标准，认为锅炉改造后氮氧化物排放可以达到排放限值的要求。同时考虑到该项目锅炉燃料由柴油变更为天然气，采用更为清洁的能源，颗粒物和二氧化硫的排放也应有一定程度的下降，因此综合评定该指标绩效值为 80%，得绩效分值 8 分。

#### C43 锅炉房的操作环境改善情况

评价组现场查看了中医医院锅炉房，锅炉房增加锅炉排烟口之燃烧器进口至烟气回流系统，降低了锅炉房烟尘。更新了蒸汽锅炉和热水锅炉控制柜，以及联动控制箱。实时显示锅炉的运行状态，但控制室整体环境变

化不明显。因此综合评定该指标绩效值为 80%，得绩效分值 4.80 分。

#### C44 燃油改气成本节约情况

根据中医医院提供的 2018 年 1-3 月和 2019 年 1-3 月锅炉燃料消耗统计和支出情况，2018 年 1-3 月，锅炉柴油用量 140 吨，支出 108.37 万元，折算标准煤含热量 204 吨。2019 年 1-3 月，锅炉用天然气 10.85 万立方米，支出 43.94 万元，折算标准煤含热量 144.31 吨。2019 年 1-3 月较上年同期节约成本 59.45%。根据评分标准，该指标业绩值为 90%，得绩效分值 9 分。

#### C45 相关人员满意度

该指标反映项目实施后实际使用锅炉的中医医院相关工作人员的满意情况及认知程度。通过问卷方式统计，共对锅炉房操作人员、总务处、后勤处管理人员、制剂室工作人员发放 10 份问卷，回收 10 份问卷，均为有效问卷。调查问卷结果中对项目实施后是否能有效监控锅炉的各项工作情况、是否能节约了能源支出、对锅炉的各项性是否感到满意、锅炉房的工作环境是否得到了改善、在项目实施过程中是否影响了医院的供暖供热、对项目总体设计是否感到满意、对项目实施进度是否感到满意七项调查中，所有问卷均感到非常满意。对项目实施后是否有效减少了有害排放的调查，感到非常满意的有 9 份，感到满意的有 1 份，没有感到不满意的。按各选项权重得分计算项目满意度为 99.75%。

按本指标评分标准，满意度 90%以上，得满分；因此该指标绩效值为 100%，得绩效分值满 6 分。

### 四、主要经验及做法、存在的问题和建议

#### （一）主要经验及做法

整合考虑全院工程项目，统筹考虑院内外路面开挖修复工作，避免路面重复开挖。

中医医院在安排全年大修工程项目时，充分考虑项目的统筹协调。将均需要开挖修复路面的锅炉油改气项目和电力系统优化项目统筹安排，设

计管线开挖、排线以及路面修复。即有效避免重复开挖可能造成的管线损坏，也合理安排了两项工程开挖路面交汇处的统一修复，避免了路面重复开挖修复，在经济上也有一定节约。

## **（二）存在的问题**

项目总体进度跨度时间较长，项目启动招投标程序较晚，使项目完成进度与监管部门要求仍有一定偏差。合同签订不及时，未按中标通知书约定时间完成合同的签订工作。具有实物形态的资产未按相关资产管理要求确认为固定资产核算。

## **（三）建议**

项目实施单位应加强对项目进度的控制，对项目各个时间节点均应建立有效控制的保障措施并执行，确保项目顺利按时执行，及早体现财政投入效益。对于部分由法律法规规定的时间节点，应明确告知供应商，并增加相应约束条款，做到遵守法律法规。严格按照固定资产管理规定管理、核算相关资产。