

2024 年度南安市总医院官桥分院迁建 项目绩效评价报告 (简报)

项目承担单位： 集大财经咨询（福州）有限公司

项目负责人： 洪鼎辉

联系电话： 13609599333

项目起止时间： 2025 年 7 月——2025 年 10 月

2025 年 10 月 10 日

绩效评价工作组主要成员

洪鼎辉 集大财经咨询（福州）有限公司 高级会计师职称

何华辉 集大财经咨询（福州）有限公司 中级会计师职称

张姝璠 集大财经咨询（福州）有限公司 初级会计师职称

游素红 集大财经咨询（福州）有限公司 初级会计师职称

莫晓漫 集大财经咨询（福州）有限公司 初级会计师职称

冯志伟 集大财经咨询（福州）有限公司

2024 年度南安市总医院官桥分院迁建项目绩效评价报告 (简报)

2024 年南安市总医院官桥分院迁建项目主要评价内容为：位于南安市官桥镇周厝村，北至锦霞路，南至城南一路，西至周厝二路，东至周厝三路，一期工程床位数为 200 张，总建筑面积为 35883.68 平方米的一栋地上 8 层、地下 1 层的医疗综合楼及室外配套设施工程。

一、项目评价总体情况

集大财经咨询（福州）有限公司受南安市政府委托，成立官桥分院迁建项目绩效评价工作组，对 2024 年度南安市总医院官桥分院迁建项目的专项债券资金进行绩效评价。经过实地调研，收集、整理和汇总了相关绩效评价资料，构建科学绩效评价指标体系进行审慎分析和科学评估，2024 年度南安市总医院官桥分院迁建项目专项债券资金绩效总分为 78.86 分，评价等级结果为中。扣分指标分别为：“立项程序规范性”，该项目在前期论证中对工程整体的可行性研究不够充分，导致建设内容与实际需求存在偏差，扣 2 分；“绩效目标合理性”，自评目标阶段定位混淆，将项目运营阶段目标纳入建设期考核范围，扣 1.5 分；“绩效指标明确性”，绩效自评三级指标内容混淆，同时存在“建设期对生态环境的不利影响”与“运营期项目对生态环境的不利影响”指标，扣 2 分；“资金分配合理性”，在实际筹资中专项债券占比略高，而自筹资金部分比例稍低，扣 1 分；“资金到位率”，2024 年实际到位 4450 万元，发行债券 4900 万元，到位率 90.8%，扣 0.28 分；“专项债券偿还计划执行情

况”南安市总医院官桥分院现有收入无法覆盖每年两次的利息支出，该项目累计发行的 20900 万元专项债至今任由财政垫付，扣 2 分；“制度执行有效性”，补充合同未明确细化具体工程内容、施工做法及单价，缺少可追溯的清单与计价依据，信息支撑不足，且存在违法分包行为，扣 3 分；“产出数量”，完工率为 96.3%，低于目标完工率 100%，扣 0.22 分；“产出时效”，计划工期履约完成率为 29.59%，低于目标完成率 100%，扣 5.63；“产出成本”，该指标以合同中标价与招标控制价进行比对分析，经计算成本节约率为 5.38%，扣 3 分；“社会满意度”，综合满意度达 96.62%，低于目标满意率 100%，扣 0.51 分

从 2022 年至 2024 年南安市总医院官桥分院迁建项目的推动情况看，该项目的总体推进良好，建设过程中严格遵守安全管理规范，未发生重大安全事故，工程质量得到有效保障，总体具备社会效益和可持续影响，群众满意度较高。但在项目决策、制度管理、产出时效等方面仍存在不足。

二、评价中发现的问题

（一）项目可行性研究不充分

工作组经核查发现，该项目在前期论证对工程整体的可行性研究不够充分，原设计方案存在明显短板，未充分考量医院未来基本使用功能及正常运营需求，仅侧重主体工程审核，却忽视装修等附带工程的审核工作，导致项目建设内容与实际需求出现偏差。具体表现为：前期可研阶段未充分考虑建设需求，净化安装工程仅包含检验科，未对医院的实际使用和净化科室的洁净要求进行充分考量，

未将建筑能耗及照明系统、污水处理站强电等主要建设内容纳入可研评审范围。且前期未结合实际使用场景进行充分论证，导致局部墙体饰面、吊顶材料、特殊医技用房门窗的内容需通过设计变更进行调整，引发项目停工导致工期延长。上述问题本可在前期论证环节规避，根本原因在于可行性研究论证深度不足，且缺乏对项目的整体性与系统性规划。

（二）绩效指标体系设计不合理不明确

南安市总医院官桥分院迁建项目虽在整体绩效目标设定上符合宏观政策及单位职责要求，但在具体绩效目标及指标设计层面存在显著缺陷，主要表现为目标阶段错位与指标界定不清。一是在绩效目标设置中混淆了项目建设期与运营期的功能定位，误将“项目收入实现率”“项目债券存续期收入”等本属于运营阶段的效益类指标纳入建设期考核范围，反映出项目单位在绩效管理阶段划分认知上的偏差，导致绩效评价无法准确反映建设实效。二是指标体系设计粗糙，明确性不足。该项目绩效目标表虽将目标分解为12项三级指标，但存在指标内容不明确的问题，例如“生态效益指标”中同时存在“建设期项目对生态环境的不利影响”和“运营期项目对生态环境的不利影响”三级指标，系混淆了运营期和建设期的指标内容，严重影响绩效监控与评价的可操作性。上述问题共同折射出项目单位在绩效管理专业知识方面的不足及前期论证工作不够扎实，最终导致绩效目标与指标未能清晰、准确反映项目建设的实际产出与效果。

（三）营收难覆盖本息

工作组根据南安市总医院官桥分院提供的2022年-2024年营收

数据发现当前官桥医院的收益尚不足以覆盖债券利息，2022年-2024年南安市总医院官桥分院迁建项目累计发行的20900万元专项债券利息至今仍由财政垫付；加之工程设计变更拉长了工期，项目投运时间延后，运营收入预期进一步削弱，本息偿付压力大。

（四）债券资金到位率未达100%

2024年发行专项债券4900万元，实际到位4450万元，2024年债券资金到位率为90.82%，剩余450万元于2025年5月全部到位并支出。

（五）转包违反合同规定，不利于项目成本管控

南安市总医院官桥分院迁建项目合同文件中明确要求“承包人不得将其承包的全部工程转包给第三人，也不得将其承包的全部工程肢解后以分包的名义分别转包给第三人”。但工作组经核查发现，福建建工集团有限责任公司南安分公司将2244万元的补充协议，整体转包给福建维聚建设工程有限公司实施，分包价为1436.50万元，该部分工程内容与补充协议完全一致，构成实质性转包。该行为既违反了合同约定也不利于财政资金的高效使用与项目成本的合理控制。

（六）设计变更工期大幅延期，影响施工进度及收益稳定性

该项目计划原工期为2022年8月30日至2024年8月29日，合同工期730日历天。因受工程设计变更的影响，原工期2024年8月29日延期至2026年1月25日，延长工期514日历天，影响了施工进度，并进一步增加还本付息压力和放大了未来收益的不确定性。

（七）满意度调查反馈

2024年南安市官桥分院迁建项目满意度调查问卷共回收有效问

卷 236 份，总体满意度达 96.62%，整体满意度高，同时也提出了以下三点诉求：一是医疗设备需升级。因为医院现有设备陈旧，93.71%受访者强烈建议新院区引进先进诊疗设备，实现“硬件一步到位”；二是就医体验需优化。71.43%受访者呼吁增加专家坐诊频次，并配套开展医务人员分层次继续教育和技能轮训，确保“软件同步提升”；三是配套设施与后勤需完善。目前新院区周边道路尚未贯通、公交不便，受访者希望能尽快完成道路修建，且配套职工食堂和职工宿舍以解决职工食宿问题。综上，该项目在设备配置均衡性、专家资源供给、交通及后勤配套等方面仍有较大提升空间，需在后续建设与运营筹备中逐项落实整改，以满足群众高质量就医需求。

三、进一步完善与改进的建议

（一）规范立项流程，强化可行性研究论证

建议发改局、卫健局、官桥医院等部门联合建立“可行性研究质量回溯机制”，重点审核新增部分配套工程的投资合理性。对因研究深度不足造成超概算 10%以上的项目，倒查可研编制单位责任，并建立“负面案例库”供后续项目引以为戒。同时，推行“可行性研究专家终身负责制”，对参与评审的专家实施署名备案，杜绝形式化论证。

（二）强化专题培训，完善绩效指标体系设定

建议项目管理部门加强绩效管理专题培训，组织项目相关人员系统学习《项目支出绩效评价管理办法》，重点辨析建设期与运营期绩效目标的差异，确保指标与项目阶段完全匹配。同时，应建立

健全绩效指标审核与论证机制，强化对指标层级一致性、名称规范性和量化可行性的审查，杜绝同类指标重复设置，从源头上提升绩效指标设计的科学性、规范性和可操作性，确保绩效目标真实、准确反映项目实际成效。

（三）优化资金结构，提升运营效益

建议业主单位加大协调力度，统筹调度各方资源，主动探索社会资本及金融机构，尽快补充自筹资金缺口，积极拓宽筹资渠道。加强项目运营，合理拓宽收入渠道，提升项目自身盈利能力。

（四）完善合同条款，加强全过程管控

针对项目中出现的违规转包，建议在合同文件中明确违规转包的处罚标准，履约阶段通过定期核查、动态抽查等方式，核查施工单位的执行情况，重点查验实际施工团队与投标文件承诺的项目经理、技术人员是否一致，核查施工现场材料采购、设备租赁、人员薪酬发放等资金流向是否与承包方直接关联，对转包环节产生的无实际履约费用进行核减。在过程管控中，要求承包方提前申报分包计划，列明分包单位资质、分包内容及报价，所有分包合同需附“不转包”承诺函，对“先转包后补签”或分包内容与原合同完全一致的，一律认定为违规，不予支付相应工程款，从源头遏制违规转包风险。

（五）建立追责机制，强化工期延误全链条管控

针对设计变更导致工期延长 514 天的问题，建议推行“延误熔断三级响应”。延误超 30 天时，项目业主须向市政府提交延误责任

分析及赶工方案；延误超 100 天时，审计部门介入核查是否存在人为不作为；延误超 200 天时，启动纪委监委问责程序。同时创新工期管控手段，在施工合同中增设“延误成本穿透条款”，要求施工单位对因自身原因导致的延误，不仅承担违约金，还需赔偿政府因此多支付的债券利息等隐性成本。