

国际金融组织和外国政府贷款完工项目绩效评价

贵阳市儿童医院利用德国促进贷款购置设
施设备项目绩效评价报告

评审机构名称：贵州省财政厅投资评审中心

项目单位名称：贵阳市儿童医院

评审报告编号：黔财评审（2022）38号

评审报告时间：2022年12月8日

评价报告摘要

一、项目概述

贵阳市儿童医院（以下简称“市儿童医院”）始建于1993年，是贵州省规模最大、功能最全、设备最先进的融医疗、预防、保健、教学、科研、健康教育为一体的三级甲等儿童医院。2004年，经省、市人民政府批准，市儿童医院成为贵阳医学院非直管附属医院，承担着贵阳市乃至贵州省的新生儿救治、新生儿遗传代谢性疾病筛查、新生儿疾病筛查、病残儿鉴定、健康服务项目、保健服务信息管理和健康教育管理等公共卫生职能。“十二五”期末，市儿童医院门急诊数量为329,960人次，相比2014年增加1,776人次，增幅为0.54%；年均手术台数为29,120台，其中：儿科手术3,127台，占医院手术量的10.74%。同时，市儿童医院2015年住院患者出院人数为21,704人次，床位使用率在90%左右。受就医环境、硬件设施等因素的影响，医院长期处于超负荷运转，部分危重患儿无法入院救治的情况时有发生，医患矛盾日渐突出，迫切需要扩建儿童医院以及增加医疗设施设备以缓解这一压力。为此，市儿童医院申请利用德国促进贷款购置医院设施设备项目（以下简称“市儿童医院德促贷款项目”）。该项目于2015年7月接受德国促进贷款项目KFW评估组的评估考察，并分别于2015年9月和2016年8月收到贵州省发展和改革委员会（以下简称“省发改委”）对可行性研究报告的批复和项目资金申请报告的转批复。2016年9月，市儿童医院与贵阳市财政局签署转贷协议，转贷利率为1.08%。

市儿童医院德促贷款项目绩效目标包括增加儿童编制病床数、改善儿童就医环境、更新改造医疗设施设备、打造儿童医疗卫生人才队伍和推进精品医疗学科和区域儿童医疗中心建设等方面。围绕上述绩效目标，该项目的建设内容包括儿童病房综合楼、行政后勤信息楼、地下室、车位、医疗设施设备购置和医疗卫生人才伍阶建设等，其中：德国促进贷款（以下简称“德促贷款”）用于购置基建配套设施、医疗设备和信息设备等。项目于2016年4月23日开始施工建设，2017年12月9日提前完成主体封顶，2019年全面进入室内装修、设备安装、调试阶

段，并于 2021 年 9 月全面投入使用。

市儿童医院德促贷款项目总投资 7.47 亿人民币，其中：德促贷款 3,000 万欧元、国内配套资金 5.36 亿元人民币。截至 2022 年 8 月 31 日，该项目资金到位率为 99.99%，未使用资金为德促贷款 2,720.96 欧元，市儿童医院已与德方达成谅解，办理贷款额度注销。

二、评价结论

本项目的综合绩效评价为“高度成功”。

1、相关性

项目相关性准则的绩效评价等级为“高度相关”。

项目评价时与中国、贵州省和贵阳市医疗卫生事业发展方面的政策、战略和规划高度吻合；项目产出切合市儿童医院实际需求；项目目标受益群体定位恰当；项目首要需求定位恰当。

2、效率

项目效率准则的绩效评价等级为“效率高”。

项目实际实施周期为 5 年零 5 个月，较计划实施周期延迟 2 年零 2 个月，但在项目关账前完成；儿童编制病床数完成率为 91.60%，医院建筑面积完成率为 105.60%，医疗设施设备采购完成率为 100.18%，儿童医疗卫生人才队伍建设完成率为 110.36%，区域儿童医疗中心完成率为 131.58%，精品医疗学科完成率为 80.95%；未发现该项目验收不合格的情况；资金到位率为 99.99%；未发现存在违规使用资金的情况；项目人员配备充足，项目协调推进程度高；存在有效的信息收集及反馈渠道，且高效运行；管理机构职责定位清晰、适当；未发现内控制度设计缺陷；内控执行存在一般缺陷，即项目实施周期存在延迟；项目资源投入经济有效；项目社会效益相当明显，其中：相对于 2015 年，门诊病人增长 59.55%，住院病人增长 46.63%，三级与四级手术台数分别增长 213.75%、738.99%，带教培养医疗机构医师人次增长 197.44%；项目建筑设计体现以人为本以及智能化理念，且购置的设备填补了市儿童医院 12 项技术空白。

3、效果

项目效果准则的绩效评价等级为“非常满意”。

2021年，市儿童医院门诊人次1,276,405人，计划目标完成率为116.57%；住院病人59,426人次，计划目标完成率为97.69%；调整后的儿童医院床位占率为85.71%，与计划床位占用率的差异为5.71个百分点；儿童平均住院天数为7.1天，完成预期目标；项目受益群体实际为贵阳市及周边市县的儿童，目标受益群体瞄准度高；项目受益群体的平均满意度为92.73%。

4、可持续性

项目可持续性准则的绩效评价等级为“高度可持续”。

资金能完全满足运营和维护的需要；还贷责任得到落实；项目还贷资金纳入年度预算，未发生贷款不能偿还的情况；项目机构和人力资源可持续；项目具备完善的后期运营维护制度；项目产出有效利用率为100.00%；存在1台国外采购DSA设备受疫情影响未得到及时维护，其余医疗设施设备均能得到及时维护；项目创新内容能在其他地区复制。

三、经验教训及建议

（一）经验

1、领导重视和相关部门的大力配合是项目实施的关键

市儿童医院德促贷款项目的实施离不开复兴银行、贵阳市委、市政府、省财政厅、市财政局和医院党委的高度重视和相关部门的大力配合。市儿童医院把德促贷款项目摆在“重中之重”的位置，由医院融资采购办、医学设备科、基建办、信息科和规划财务科共同组成项目办公室，并配备了充足的专职人员，把项目实施纳入重要议事日程，及时协调解决项目建设中的重大问题，为市儿童医院德促贷款项目的实施奠定了坚实的基础。

2、建筑设计充分体现以人为本的理念

市儿童医院德促贷款项目的建筑设计充分体现了以人为本的理念，具体表现为：（1）儿童病房综合楼功能分区明确，功能布局体现儿童元素，且符合儿童心理特征；（2）通过架空连廊将儿童病房综合楼与在建的妇产科综合楼相连，形成一条整体、宽敞的医疗街，便于患者就医，也利于医院工作效率和效果的提高；

(3) 智能化建筑设计, 楼内综合布线系统预留现代化物流传输系统位置。

3、紧密结合医院实际需求编制医疗设备采购方案, 填补儿童疾病诊治设备空白

市儿童医院紧密结合当前儿童疾病诊治方面的实际情况, 编制医疗设备采购方案和采购需求, 填补了医院多项儿童疾病诊治设备方面空白, 具体情况如下:

(1) 血细胞分离机填补了患儿干细胞采集方面的空白; (2) 病人监护仪及中央监护系统填补了造血干细胞移植方面的空白; (3) 视频脑功能监护仪、脑干听力诱发电位仪填补了危重新生儿脑功能评估及监护方面的空白; (4) 肺功能测试系统填补了儿童肺功能检测方面的空白; (5) 多功能睡眠监测系统填补了儿童睡眠监测方面的空白; (6) 肌电诱发电位系统、视频脑电图仪填补了小睡潜伏试验方面的空白; (7) 血管造影机 (DSA) 填补了先心病介入手术方面的空白; (9) 电子肠镜及小肠镜系统填补了小肠镜诊疗技术、经内镜下逆行阑尾炎治疗术、经内镜下消化道狭窄切开术三个方面的空白; (10) 体外循环机填补了心脏不停跳先天性胃壁导管手术和心脏不跳先天性胃壁导管手术两个方面的空白。

4、选择合适的国际招标代理公司, 有助于提升项目招投标效率

市儿童医院德促贷款项目的设备标包均需采用国际竞争性招标方式进行采购, 医院聘请了具有丰富经验的国际招标代理公司协助招标, 有效规避了因不熟悉国际招标规则所带来的流标问题, 大幅提升了设备标包的采购效率。

(二) 教训

1、未充分预估施工地点对土建施工的影响

市儿童医院德促贷款项目土建项目施工地点地处市中心, 大型运输货车只能在夜间 23:00 至 05:00 进入市区施工, 夜间施工噪音引发市民投诉, 多次被相关部门要求进行停业整改, 进而导致项目实施周期延长。

2、新冠疫情对项目实施周期的影响较为严重

新冠疫情对项目实施周期的影响主要体现在如下两个方面: 一是受 2020 年新冠疫情影响, 市儿童医院德促贷款项目停工 4 个月后逐步恢复施工, 且复工后, 贵阳市严格管控疫情期间作业人数, 致使土建主体工程于 2017 年 12 月 9 日提前完成封顶, 而最终全面投入使用时间延后至 2021 年 9 月; 二是 DSA 设备的故障配件高压注射器需进口, 受新冠疫情影响, 进口配件未能及时供货, 影响了医疗

设备维护的及时性。

3、对部分指标计划完成数的预估过于乐观

市儿童医院在与复兴银行沟通时，对部分指标的计划完成数估计过于乐观，具体表现为：**一是**计划完成儿童编制病床数的预估过于乐观。截至 2022 年 8 月 31 日，该项目实际完成儿童编制病床数 1,374 张，加上预计于后期增加的 75 张床位，预计可完成儿童编制病床数 1,449 张，与计划儿童编制病床数差异为 51 张；**二是**精品医疗学科计划建设数量论证不充分，计划建设数量过大，即计划完成精品医疗学科 84 个，实际完成 68 个，完成率仅为 80.95%；**三是**对床位占用率的预估过于乐观，即市儿童医院床位占用率应下降至 2021 年的 80.00%，而截至 2022 年 8 月 31 日的数据显示，市儿童医院床位占用率为 93.77%，调整不可抗力影响因素后的床位占用率为 85.71%，与计划目标仍然存在一定的差异。

（三）建议

1、强化后续同类项目的前期准备工作

后续实施该类项目，应要求项目业主重视项目前期准备工作，规范各类资料的撰写和论证，积极与利益相关者沟通。同时，项目规划设计应结合施工地点的实际情况，充分考虑各种影响因素，完善规划设计方案，提升项目前期工作质量。

2、提高后续同类项目突发事件的预判及应对能力

后续实施该类项目，应要求项目业主加强对不可抗力及突发情况发生和影响程度的预判，与相关方沟通协调，协商有效的应对方案和措施，最大限度减少不可抗力及突发情况对项目进度的影响。

3、对实际完成数存在差异的指标进行整改

项目业主市儿童医院应对实际完成数存在差异的指标进行整改，具体措施如下：**一是**加快后期计划增加的 75 张儿童床位，缩小与计划完成儿童编制病床数的差异；**二是**对精品医疗学科计划建设数量再次进行充分论证，在条件允许情况下，加快推进精品医疗学科的建设进程，缩小与计划完成数之间的差异；**三是**实时监测新增 75 张儿童编制病床后，儿童医院床位占用率的变化情况，并于后期继续新增儿童编制病床数。