天坛医院医疗服务与保障能力提升（第三批）

—区域医疗中心补助资金绩效评价报告

# 一、基本情况

（一）项目概况

2019年10月，国家发展改革委、国家卫生健康委联合启动了区域医疗中心试点建设项目，在京、沪等医疗资源富集地区，依托高水平医院作为输出医院，在患者流出多、医疗资源相对薄弱的河北、河南、云南等8个省份，针对肿瘤、神经疾病、心血管病等6个重大疾病类别，通过建设分中心、分支机构等方式，建设区域医疗中心，提升当地的医疗服务保障水平。

根据《关于第二批区域医疗中心试点项目有关事项的通知》（发改办社会〔2021〕484号）中关于“首都医科大学附属北京天坛医院河南医院建设方案要点”的相关要求，首都医科大学附属北京天坛医院河南医院项目（以下简称“天坛医院河南医院”），以郑州大学第一附属医院（以下简称“郑大一附院”）为当地依托医院，负责天坛医院河南医院的建设；以首都医科大学附属北京天坛医院（以下简称“北京天坛医院”）为输出医院，负责天坛医院河南医院的管理和运营。预计利用5年时间，建成立足河南、服务中原、辐射华中区域的国家神经疾病区域医疗中心。2021年12月，中央下达的转移支付医疗服务与保障能力提升（第三批）—区域医疗中心建设补助资金2,000万元，用于补助北京天坛医院，支持其开展天坛医院河南医院建设。

（二）项目绩效目标

1.项目总体目标

2021年，中央财政补助北京天坛医院2,000万元，支持其开展天坛医院河南医院建设。北京天坛医院将继续加强人才储备，为天坛医院河南医院开展人才培养培训工作，推广适宜技术，提升输入医院医疗水平和管理水平。

1. 项目绩效指标

北京天坛医院根据项目总体绩效目标和中央对地方转移支付区域绩效目标表设置了产出指标、效益指标和满意度指标，具体详见下表。

表1 天坛医院医疗服务与保障能力提升（第三批）—区域医疗中心补助资金绩效指标

| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **年度指标值** |
| --- | --- | --- | --- |
|
| 产出指标 | 数量指标 | 完成医、护、技、管理等人才储备培养 | ≥20人次 |
| 派驻医、护、技、管理等中级及以上职称人员赴输入医院开展专业指导、人员培训、科技创新、引领医疗科研、教学等工作 | ≥100人次 |
| 为输入医院培养专业技术人才 | ≥15人次 |
| 在输入医院开展临床新技术 | ≥6项 |
| 在输入医院开展临床新技术 | ≥120例次 |
| 在输入医院培养博士生 | ≥2人 |
| 指导输入医院开展新技术或新项目 | ≥3项 |
| 与输入医院合作开展科研项目 | 不低于上年 |
| 质量指标 | 指导提升输入医院管理水平 | 较上年提高或科学制定医院管理有关章程制度 |
| 效益指标 | 社会效益指标 | 输入医院重点专病外转率 | 较上年下降或开始收治本地患者 |
| 满意度指标 | 服务对象满意度指标 | 输入医院门诊患者满意度 | 较上年提高 |
| 输入医院住院患者满意度 | 较上年提高 |
| 输入医院医务人员满意度 | 较上年提高 |

# 二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和依据

1.评价目的

通过本次绩效评价，分析天坛医院医疗服务与保障能力提升（第三批）—区域医疗中心补助资金的经济性、效率性、效益性和公平性，发现项目在决策过程、资金投入管理和使用过程、相关管理制度办法的健全性及执行过程、实现的产出及取得的效益等方面存在的问题，为主管部门改进工作提供决策建议和依据，促进项目实施单位树立以结果为导向的绩效管理理念，提高科学决策水平，规范项目管理，保证项目资金使用的规范性、安全性。

2.评价对象

本次项目支出绩效评价工作评价对象为2022年度天坛医院医疗服务与保障能力提升（第三批）—区域医疗中心补助资金。

3.评价依据

1. 《中共北京市委 北京市人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（京发〔2019〕12号）；
2. 《北京市项目支出绩效评价管理办法》（京财绩效〔2020〕2146号）；
3. 相关行业政策、行业标准及专业技术规范；
4. 项目单位提供的绩效目标申报表、绩效报告以及其他相关资料。

（二）绩效评价原则、评价指标体系

1.绩效评价原则

（1）绩效导向原则。以绩效导向和成本控制理念为出发点，以决策、过程、产出和效益为评价重点，注重投入产出比，对整个项目进行综合评价。

（2）科学规范原则。通过规范的程序，采用定性与定量相结合的方法，通过多种途径和手段充分收集证据资料，保证评价结论科学可信。

（3）客观公正原则。秉承公开、公平、公正原则，实事求是、公平合理地进行评价，利益相关方不得影响评价过程及评价结果。

2.评价指标体系

评价工作组根据北京市财政支出项目绩效评价体系框架，围绕决策、过程、产出、效益四个维度分解制定天坛医院医疗服务与保障能力提升（第三批）—区域医疗中心补助资金绩效评价指标体系，并根据指标的重要性与相关性确定权重。项目评价指标体系共设置4个一级指标，根据一级指标分解为12个二级指标、24个三级指标。根据决策和过程在该项目中的重要程度，“决策”权重设置为10分，“过程”权重设置为20分；为突出结果导向，“产出”权重设置为40分，“效益”权重设置为30分，具体详见下表。

表2 天坛医院医疗服务与保障能力提升（第三批）—区域医疗中心补助资金评价指标体系框架

| **一级指标** | **二级指标** | **分值** | **三级指标** | **分值** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 决策（10分） | 项目立项 | 3 | 立项依据充分性 | 2 |
| 立项程序规范性 | 1 |
| 绩效目标 | 4 | 绩效目标合理性 | 2 |
| 绩效指标明确性 | 2 |
| 资金投入 | 3 | 预算编制科学性 | 2 |
| 资金分配合理性 | 1 |
| 过程（20分） | 资金管理 | 10 | 资金到位率 | 2 |
| 预算执行率 | 4 |
| 资金使用合规性 | 4 |
| 组织实施 | 10 | 管理制度健全性 | 5 |
| 制度执行有效性 | 5 |
| 产出（40分） | 产出数量 | 12 | 人才培养情况 | 3 |
| 开展新技术情况 | 3 |
| 开展项目情况 | 3 |
| 设备购置情况 | 3 |
| 产出质量 | 10 | 项目质量达标情况 | 10 |
| 产出时效 | 10 | 完成及时性 | 10 |
| 产出成本 | 8 | 成本控制情况 | 8 |
| 效益（30分） | 社会效益 | 10 | 减少重点专病异地就医 | 5 |
| 加强天坛医院河南医院人才培养 | 5 |
| 可持续影响 | 10 | 提升天坛医院河南医院医疗服务与保障能力 | 5 |
| 推动优质医疗资源区域均衡布局 | 5 |
| 续上页 | 满意度指标 | 10 | 天坛医院河南医院医患者满意度 | 5 |
| 北京天坛医院医务人员满意度 | 5 |

3.评价标准

评价工作组以投入产出分析为基本方法，通过建立综合评价指标体系，参考历史数据及绩效评价等级要求确定评分标准，对天坛医院医疗服务与保障能力提升（第三批）—区域医疗中心补助资金的决策、过程、产出、效益情况进行综合评判。

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4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。

（三）绩效评价工作过程

1.前期准备情况

评价工作组于评价前期进行绩效评价工作的内部研讨及培训，制定评价实施方案。

2.项目资料审核收集

收集和整理项目相关资料，经评价工作组对项目相关数据进行摘录、汇总、分析，拟定项目补充资料清单发送至项目单位。项目单位根据初步评价意见，对需要进一步解释的信息进行说明，在规定时间内提供相关补充资料。

3.撰写绩效评价报告

评价工作组按照规定的文本格式和要求，撰写项目支出绩效评价报告初稿。与项目单位沟通后，形成最终评价报告。

# 三、综合评价情况及评价结论

经评价工作组针对天坛医院医疗服务与保障能力提升（第三批）—区域医疗中心补助资金进行的资料审核，依据项目决策、项目过程、项目产出和项目效益四个维度进行的详细评价，得出如下结论：

天坛医院医疗服务与保障能力提升（第三批）—区域医疗中心补助资金绩效评价得分为83.58分，其中项目决策得分9.50分，项目过程得分16.88分，项目产出得分32.90分，项目效益得分24.30分，绩效级别评定为“良”，具体详见下表。

表3 天坛医院医疗服务与保障能力提升（第三批）—区域医疗中心补助资金绩效评价结论

| **评价内容** | **分值** | **评价得分** | **得分率** |
| --- | --- | --- | --- |
| 项目决策 | 10 | 9.50  | 95.00% |
| 项目过程 | 20 | 16.88  | 84.40% |
| 项目产出 | 40 | 32.90  | 82.25% |
| 项目效益 | 30 | 24.30  | 81.00% |
| 综合得分 | 100 | 83.58  | 83.58% |
| **绩效评定级别** | **良** |

# 四、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况

1.项目立项情况

（1）立项依据充分性

该项目设立符合《区域医疗中心建设试点工作方案》（发改社会〔2019〕1670号）中关于以国家医学中心为依托，通过建设分中心、分支机构，在患者流出多、医疗资源相对薄弱地区建设区域医疗中心的有关要求；符合《〈首都医科大学附属北京天坛医院“十四五”时期发展规划和二〇三五年远景目标〉重点任务实施分工方案和保障方案》关于推进优质医疗资源均衡布局，发挥国家医学中心和国家区域医疗中心的辐射带动作用的相关工作要求；与北京天坛医院“负责天坛医院河南医院的管理和运营”的职责相符；该项目内容具有较强的公共性，属于公共财政的支持范围，符合中央、地方事权支出责任划分原则。评价认为，该项目立项依据较为充分。

（2）立项程序规范性

北京天坛医院根据天坛医院河南医院建设方案要点和中央对地方转移支付的有关要求，明确了项目的任务内容、目标定位、预期成效等内容，制定了该项目的年度绩效目标、工作计划、实施方案等内容，按照《首都医科大学附属北京天坛医院全面预算管理制度》（天医财字〔2021〕35号）规定的程序设立该项目。评价认为，该项目立项程序规范。

2.项目绩效目标情况

（1）绩效目标合理性

该项目总体目标为“2021年，中央财政补助首都医科大学附属北京天坛医院2,000万元，支持其开展首都医科大学附属北京天坛医院河南医院建设。天坛医院将继续加强人才储备，为河南医院开展人才培养培训工作，推广适宜技术，提升输入医院医疗水平和管理水平”，明确了项目的实施主体、实施内容以及预期效益。评价认为，该项目绩效目标设置较为合理。

（2）绩效指标明确性

2021年11月，《财政部 国家卫生健康委关于下达2021年医疗服务与保障能力提升（第三批）补助资金预算的通知》（财社〔2021〕142号）下达了北京天坛医院医疗服务与保障能力提升（第三批）补助资金—区域医疗中心建设项目的中央对地方转移支付区域绩效目标表，北京天坛医院以此作为2022年度该项目的绩效目标表。该绩效目标表围绕产出数量、产出质量、社会效益及服务对象满意度分别设置了相应绩效指标，指标内容较为简洁、准确，指标值设置较为规范、合理，细化程度较高，且与指标内容相匹配，评价认为，该项目绩效指标较为明确。

3.资金投入情况分析

该项目预算共计2,000万元，其中，专用设备购置费用1,450万元，远程视频教育中心设备购置费用250万元，人才培养费用200万元，考察调研差旅费50万元，教学教具购置费用50万元。整体来看，仪器设备购置费用共计1,750万元，占比87.50%，人才培养费用占比10%，考察调研差旅费用占比2.50%，资金分配与转移支付资金支持输出医院加强人才储备培养的目标不够匹配，项目资金分配原则不够明确，预算编制、资金分配的科学性不足。

（二）项目过程情况

1.资金使用及管理情况

（1）资金到位及执行情况

2021年12月，该项目预算批复及到位资金2,000万元，主要用于支持天坛医院河南医院的建设，提升天坛医院河南医院的医疗水平和管理水平。截至2022年底，专用设备购置支出1,393.27万元，远程视频教育中心设备购置支出247.29万元，人才培养费用支出200万元，教学器械购置支出49.68万元，差旅费支出3.66万元，防疫物资购置支出46.34万元，综上，该项目共计支出1,940.24万元，预算执行率为97.01%。评价认为，该项目预算到位和执行情况较好，但资金使用合规性不足，该项目购置防疫物资46.34万元，该部分支出并未在预算中体现，且与项目实施内容的匹配性不足，不应纳入该项目的支持范围。

（2）资金管理情况

北京天坛医院为确保项目资金能够按计划完成支出，北京天坛医院财务处自2022年6月起，每月编制财政资金支出月报，牵头科室填报项目资金支出统计表，报送当月项目资金支出金额、次月支出计划及未完成上月填报计划原因；当项目执行过程中出现问题，及时召开科室间协调会议，商议对策、解决问题；当资金支出计划发生调整时，及时由牵头科室编制预算调整草案，提请北京天坛医院院长办公会审议；通过以上多重措施，保障项目顺利实施。评价认为，该项目资金管理办法及措施较为充分，但资金管理不够规范，该项目购置的细胞生物反应器、冷冻干燥机、凝胶成像分析系统等专用设备截至评价日未完成验收，远程视频教育中心设备受4·18北京长峰医院火灾影响未完成调试和验收，但已完成全部资金支付，未按合同规定的验收、结算程序执行。

2.项目组织实施情况

（1）项目组织情况

由于天坛医院河南医院正处于建设过程中，北京天坛医院与郑大一附院联合成立“北京天坛医院河南医院过渡期建设领导小组”，主要由北京天坛医院和郑大一附院主要领导和分管领导组成，以加强工作指导和效果评估，统筹推进各项措施落实到位，保障天坛医院河南医院建设的有序进行。本项目执行过程中，通过招标采购的方式，遴选设备采购服务商，采购项目所需的仪器设备。

（2）项目管理情况

北京天坛医院在申请设立项目时明确了项目的预期绩效目标、预算安排、工作计划等内容。同时，根据《神经系统疾病国家区域医疗中心过渡时期建设方案》（天坛医院河南医院）的各项要求，开展天坛医院河南医院建设工作。项目实施过程中，北京天坛医院根据设备需求论证制定采购计划，通过招标采购的方式，确定设备采购服务商，购买所需的仪器设备；根据年度绩效指标，完成人才培养、技术推广、项目指导等工作任务，提升天坛医院河南医院的医疗和管理水平。评价认为，该项目组织管理过程较为清晰，但实施方案有效性不足，该项目提供的实施方案为《首都医科大学附属北京天坛医院河南医院过渡期工作推进方案》，该方案主要明确了天坛医院河南医院建设过渡期北京天坛医院和郑大一附院的相关工作任务，但该实施方案中的实施内容与该项目内容匹配性不足，且该实施方案发布时间为2022年9月，发布时间较为滞后，对该项目的指导性不足。

（三）项目产出情况

1.项目实际完成情况

该项目主要产出为加强天坛医院河南医院的人才储备，为天坛医院河南医院开展人才培养培训工作，推广适宜技术，指导并开展适宜项目。2022年，该项目已完成为天坛医院河南医院培养专业技术人才、开展临床新技术、指导开展新项目等工作。评价认为，该项目整体完成情况较好。

2.项目完成质量

该项目预期产出质量指标为“指导提升天坛医院河南医院管理水平：较上年提高或科学制定医院管理有关章程制度”，2022年，北京天坛医院与郑大一附院联合制定了《首都医科大学附属北京天坛医院河南医院过渡期工作推进方案》，明确了天坛医院河南医院的管理及工作内容，有助于提升天坛医院河南医院的管理水平。但项目实际完成质量情况呈现不足，部分购置仪器暂未验收入库，仪器设备质量情况不清晰，项目质量的可考核性不足。

3.项目实施进度

2022年8月该项目完成了招标公示，10月-11月发布了招标采购公告，12月完成全部招投标工作。截至2023年4月，该项目已到货的设备已完成验收，由于新冠疫情影响，部分进口设备购置周期较计划有所延长，目前暂未完成验收；远程视频教育中心设备调试工作暂停，需待设备调试完成后进行验收。评价认为，该项目整体验收工作暂未完成，项目实施进度较为滞后。

4.项目成本控制情况

该项目根据《首都医科大学附属北京天坛医院支出管理制度》严格控制项目成本，明确各类支出事项不同的定额标准，加强成本管理，避免产生资金浪费。评价认为，该项目成本控制情况较好。

（四）项目效益情况

1.项目实施的社会效益及可持续性影响

该项目新购置医用设备用于加强相关学科建设；远程视频教育中心旨在打造一个多媒体科普教育基地及区域人才培养远程会诊、授课、查房等，并且面向公众开展科普教育活动。人才培养旨在培养北京天坛医院神经系统疾病领域青年科学家。该项目通过购买专用仪器设备、培养专业人才、开展科研教学等工作，提升了作为国家区域医疗中心输出医院的北京天坛医院学科建设及专科能力，有助于推动区域医疗中心建设，提升天坛医院河南医院医疗服务与保障能力，有助于推动优质医疗资源区域均衡布局。但该项目实施效益资料呈现不足，仅提供一份“北京天坛医院派驻专家在郑大一附院的工作记录”，缺少对项目实际实施效益的总结和分析。

2.服务对象满意度

该项目满意度指标为“输入医院门诊患者满意度：较上年提高”“输入医院住院患者满意度：较上年提高”“输入医院医务人员满意度：较上年提高”，但截至评价日天坛医院河南医院尚未建成，无法开展相关满意度调查工作，项目满意度的可评价性不足。

# 五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析

（一）主要经验及做法

该项目根据《首都医科大学附属北京天坛医院院长办公会制度》《首都医科大学附属北京天坛医院全面预算管理制度》《首都医科大学附属北京天坛医院河南医院过渡期工作推进方案》等文件对项目进行管理。同时，北京天坛医院与郑大一附院联合成立“北京天坛医院河南医院过渡期建设领导小组”，明确了项目依托单位与输出单位的工作任务及目标，统筹推进各项措施有序落实。

（二）存在的问题及原因分析

**1.资金分配不够合理，资金管理不够规范**

**一是**资金分配合理性不足。该项目仪器设备购置费用占比87.50%，人才培养费用占比10%，考察调研差旅费用占比2.50%，资金分配与转移支付资金支持输出医院加强人才储备培养的目标不够匹配，预算编制、资金分配的科学性不足。

**二是**部分支出超出项目支持范围。该项目购置防疫物资46.34万元，该部分支出并未在预算中体现，与项目实施内容的关联性不足。

**三是**资金管理不够规范。截至评价日，细胞生物反应器、凝胶成像分析系统等专用设备未完成验收程序，远程视频教育中心设备未完成调试和验收，但已完成全部资金支付，未按合同规定的验收、结算程序执行。

**2.实施方案有效性不足**

《首都医科大学附属北京天坛医院河南医院过渡期工作推进方案》中的实施内容与该项目内容匹配性不足，且发布时间为2022年9月，发布时间较为滞后，无法对本项目实施产生有效指导。

**3.项目产出和效益呈现不足**

**一是**项目实施进度较为滞后，产出质量难以验证。截至评价日，部分设备尚未完成验收，远程视频教育中心设备调试工作暂未完成，项目实际执行滞后于实施计划；同时，因调试、验收工作尚未完成，项目产出质量情况尚不清晰。

**二是**项目实施效益资料呈现不足。一方面，该项目缺少对项目整体实施效益的总结和分析，相关绩效资料归集不足；另一方面，由于天坛医院河南医院暂未建成，未开展相关满意度调查工作，项目满意度的可评价性不足。

# 六、有关建议

（一）加强项目过程管理，规范使用项目资金

建议项目单位加强项目过程管理，加强项目实施方案编制管理，加强实施方案与项目内容的匹配性，提高实施方案有效性。建议项目单位科学编制预算，结合资金用途、目标任务，合理分配资金；规范资金使用及管理，明确项目支出范围，严格按照资金支出范围使用资金；严格资金支出审批流程，先验收再结算，资金拨付需提供充分的资料支撑。

（二）进一步增强绩效管理意识，充分呈现项目效益

建议项目单位进一步增强绩效管理意识，合理安排项目实施进度，加强对项目资料的搜集、整理、归档，项目实施过程中按相应规范形成技术和质量资料，注意资料留痕，项目完成后及时对档案进行整理归档，为项目产出及效益的实现情况提供充分的佐证资料。

建议项目单位加强满意度调查工作并进行整理分析，通过满意度调查，获取患者和医务人员对项目实施的认同度、支持度，整理分析项目存在的问题和需要改进的地方，为今后项目实施积累可借鉴的经验和做法。

# 七、其他需要说明的问题

（一）评价工作依据

评价工作组以北京天坛医院提供的评价材料为基础，对项目进行综合分析和专业评价，在此基础上形成“天坛医院医疗服务与保障能力提升（第三批）—区域医疗中心补助资金”绩效评价报告。

（二）评价报告适用范围

本评价报告所作的评价结论仅为北京市医院管理中心提供参考依据，不做其它用途。

附表：

天坛医院医疗服务与保障能力提升（第三批）—区域医疗中心补助资金绩效评价评分表