

# 财政项目支出绩效评价报告

项目名称：住院医师规范化培训工作专项经费

项目单位：上海市医事团体联合管理办公室

主管部门：上海市卫生健康委员会

委托部门：上海市卫生健康委员会

评价机构：上海财瑞会计师事务所有限公司

二〇一九年六月

# 目录

摘要.....	1
一、项目基本情况 .....	1
(一) 项目概况.....	1
(二) 绩效目标.....	12
二、绩效评价工作情况 .....	13
(一) 绩效评价的目的 .....	13
(二) 绩效评价工作方案制定过程.....	14
(三) 绩效评价原则、评价方法 .....	14
(四) 数据采集方法及过程.....	16
(五) 绩效评价实施过程.....	17
(六) 绩效评价的局限性.....	18
三、评价结论和绩效分析 .....	18
(一) 评价结论.....	18
(二) 具体绩效分析.....	20
四、主要经验及做法、存在的问题和建议 .....	43
(一) 主要经验及做法 .....	43
(二) 存在的主要问题.....	43
(三) 建议及改进措施.....	44
五、附件 .....	<b>错误! 未定义书签。</b>
附件 1: 绩效评价指标评分汇总表.....	<b>错误! 未定义书签。</b>
附件 2: 评价工作底稿.....	<b>错误! 未定义书签。</b>
附件 3: 访谈汇总分析报告.....	<b>错误! 未定义书签。</b>
附件 4: 社会调查问卷汇总分析报告.....	<b>错误! 未定义书签。</b>
附件 5: 基础表.....	<b>错误! 未定义书签。</b>

## 摘要

根据《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）的要求，上海财瑞会计师事务所有限公司受上海市卫生健康委员会（以下简称“市卫健委”）委托，对上海市医事团体联合管理办公室（以下简称“市医事团体办”）2018年度“住院医师规范化培训工作专项经费”（以下简称“市住规培工作经费”）项目财政支出情况进行绩效评价工作，形成绩效评价报告。

2018年度上海市住院医师规范化培训专项经费项目是市卫健委“上海住院医师规范化培训”项目市级财政项目资金的组成部分，该项目财政资金主要用于对培训过程督导、考核等工作所需要的费用支出，由上海市医事团体联合管理办公室（上海市住院医师规范化培训事务中心）申报预算并执行。2018年度市住院医师规范化培训专项经费项目预算批复938.09万元，截至2018年12月31日，项目实际支出890.14万元，预算执行率94.89%。

### 一、评价结论和绩效分析

#### （一）评价结论

运用项目组设计并经专家评审论证的评价指标体系及评分标准，通过基础数据采集、问卷调查及访谈获取数据，项目组对2018年度“住院医师规范化培训工作专项经费”项目绩效进行独立客观评价，最终评分得分为92.03分，得分率为92.03%，属于“优”。

#### （二）主要绩效

项目管理较规范，项目预算资金到位及时，财务制度较健全并能有效执行，项目管理和执行力较强。项目绩效较好，各子项计划完成率均达 100%，按计划进度及时完成；在全市统一平台上实施住院医师规范化培训，保证培训质量，为基层医院培养临床医师人才，有效引导基本医疗下沉基层，可持续推动医疗卫生人才队伍建设。

## 二、主要经验及做法、存在的问题和建议

### （一）主要经验及做法

自 2010 年市住规培工作专项经费项目设立以来，该项目组织管理、制度建设和流程规范日趋健全完善。市医事团体办设立市住规培专款专户，专账核算；规范专项资金审批流程。从项目实施效果看，合格住院医师的就业率（97%）保持稳定，三级以下医院录取签约就业率（51%）比上年有所增长；从受益方满意度调查结果分析看，项目取得了一定的社会效益。

### （二）存在的主要问题

项目组对 2018 年度“住院医师规范化培训工作专项经费”项目实施绩效评价工作过程中发现的主要问题归纳如下：

#### 1、项目督导机制不够健全。

项目组梳理市医事团体办关于该项目业务管理制度，关于住院医师规培督导机制，未就该项关键管理环节制定规章制度、操作细则，以工作方案替代制度，并缺乏全过程监管协调。

#### 2、考官队伍稳定性建设长效机制不够完善。

项目组发现该项目考官队伍稳定性不够;梳理项目业务管理制度,关于住规培医师带教、考核师资(考官)队伍稳定性建设措施缺乏。因考官多为执业医师、业务繁忙,然项目对考官付出劳务的报酬机制不够合理、完善。从 2018 年该项目预算资金投入结构分析,用于市级住院医师规培结业考核的经费占比较大,其中大部分系考官的劳务费预算。劳务费的发放标准参照一般培训师资标准,多年未予调整,无论从考官的工作强度和难度还是与国内其他大城市同级别医院考官劳务标准相比,都偏低。这种情况不利于考官队伍的稳定性建设,进而可能影响住规培医师结业综合考核的执考质量。

### **(三) 建议及改进措施**

#### **1、建议建立健全市级层面的项目督导机制。**

建议市卫健委充分关注住规培督导机制的设立,应在市级层面上予以建立健全,以确保基层预算单位项目实施有据可依。

#### **2、建议健全完善住规培考官队伍稳定性的长效机制。**

市卫健委和项目单位应充分关注住规培考官队伍的建设,根据实际需求和考务特殊性、参照兄弟省市同类考官执考劳务标准,建立考官费标准动态调整机制,提升考官队伍的稳定性,提高住规培医师结业综合考核的执考质量。

## 前言

为加强财政预算支出的管理工作，衡量财政资金使用效益，合理配置公共资源，发挥公共资金的引导和促进作用，进而促进社会经济更好更快的发展。根据《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）的要求，上海财瑞会计师事务所有限公司受上海市卫生健康委员会（以下简称“市卫健委”）的委托，对上海市医事团体联合办公室 2018 年度“住院医师规范化培训工作专项经费”（以下简称“市住规培工作经费”）项目财政支出情况进行绩效跟踪评价工作，形成绩效评价报告。

## 一、项目基本情况

### （一）项目概况

#### 1、项目立项背景及目的

2009 年中共中央国务院发布了《中共中央国务院关于深化医药卫生体制改革的意见》（中发〔2009〕6号），首次提出了要“建立住院医师规范化培训制度”。

2010 年上海市卫生和计划生育委员会、市发展改革委、市人力资源社会保障局、市财政局和市编办联合印发了《上海市住院医师规范化培训实施办法（试行）》，标志着住院医师规范化培训制度在上海率先建立并正式启动。

2013 年国家卫生计生委、中央编办、国家发展改革委、教育部、财政部、人力资源社会保障部、国家中医药管理局等七部门联合发文

《关于建立住院医师规范化培训制度的指导意见》(国卫科教发〔2013〕56号)明确:住院医师规范化培训是培养合格临床医师的必经途径,是加强卫生人才队伍建设、提高医疗卫生工作质量和水平的治本之策,是深化医药卫生体制改革和医学教育的重大举措。《国家卫生计生委关于印发住院医师规范化培训管理办法(试行)的通知》(国卫科教发〔2014〕49号)对培训对象、组织管理、培训医院等进行了规范。到2020年,全面建立住院医师规范化培训制度,所有新进医疗岗位的本科及以上学历临床医师均接受住院医师规范化培训。

根据原国家卫生计生委文件精神,2015年原上海市卫生和计划生育委员会、市发展改革委、市人力资源社会保障局、市财政局和市编办等六部门联合修订并印发了《上海市住院医师规范化培训实施办法》(沪卫计科教〔2015〕29号)。上海市住院医师规范化培训的目标是为本市各级医疗机构培养具有良好的职业道德、扎实的医学理论知识和临床技能,能独立承担本学科常见病、多发病诊疗工作及急救技能的合格临床医师,包括为基层医疗卫生机构培养能够胜任岗位要求的全科医师。主要解决三个问题:保证培训质量、为基层培养人才、建立人才流动和竞争激励机制。

上海市成立了由分管市领导牵头,市发展改革委、市卫生计生委、市人力资源社会保障局、市教委、市财政局、市机构编制委员会办公室、市政府法制办等部门的领导以及专家组成的上海市住院医师规范化培训工作联席会议,负责全市住院医师规范化培训的领导、组织和协调工作。市联席会议下设办公室,办公室设在市卫生计生委,负责

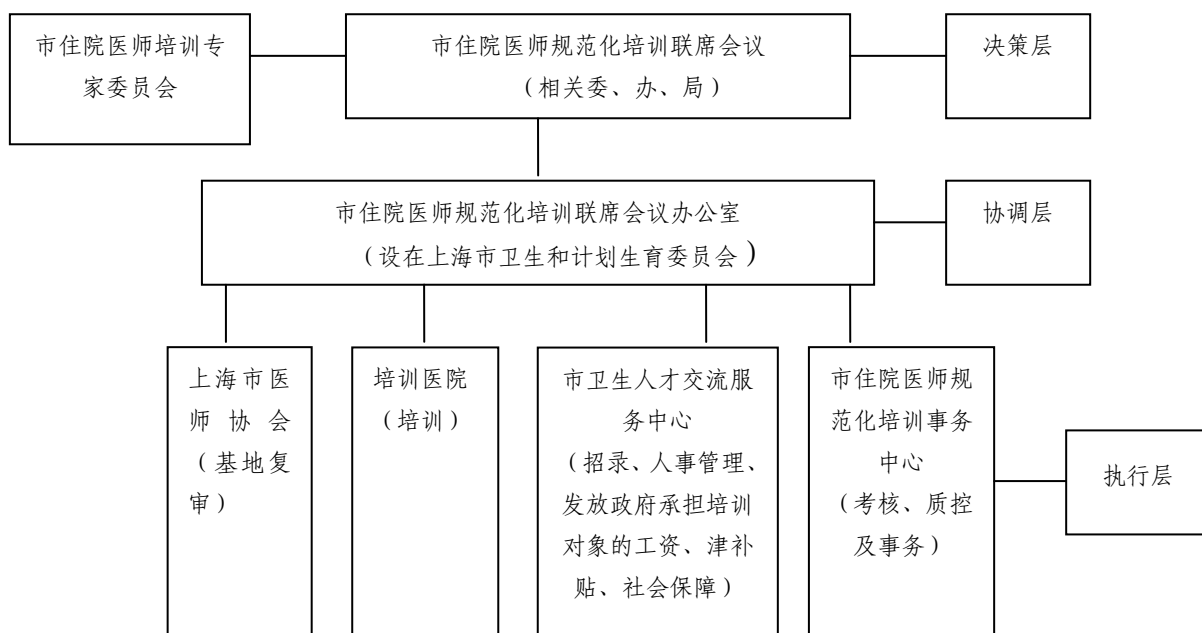
住院医师规范化培训日常管理工作。

市联席会议办公室委托市住院医师规范化培训事务中心和市医师协会组织各相关学科专家，根据住院医师规范化培训医院和教学基地标准、培训大纲、培训考核的规定，开展培训医院和教学基地的评估认定、培训标准细则制定、培训过程指导和考试考核等工作。

市卫生计生委成立上海市住院医师规范化培训专家委员会，负责培训规划、培训质量监督与评估、规范化培训实施办法的修订，指导、督促、协调各学科专家组的工作。

住院医师规范化培训事务中心（编制挂靠市医事团体联合管理办公室）负责住院医师及师资（考官）的考核、培训、质控及日常事务管理；市卫生人才交流服务中心负责住院医师的招录、人事管理及政府承担的培训对象的工资、津补贴和社会保障。6所高校和65家培训医院均成立了毕业后医学教育委员会，负责本校（院）住院医师规范化培训工作。

图 1-1 上海市住院医师规范化培训组织管理架构





整个上海住院医师规范化培训市级财政资金分三部分。

第一部分财政资金用于支付住院医师工资和社保费，设立有住院医师规范化培训资金专户，该专户设在上海市卫生人才交流服务中心，市财政局定期将住院医师工资和社保费划入该资金专户，由上海市卫生人才交流服务中心按月将工资核拨到培训医院，并缴纳社保费。

第二部分财政资金用于对培训过程督导、考核等工作所需要的费用，由上海市医事团体联合管理办公室（上海市住院医师规范化培训事务中心）申报预算并执行。

第三部分财政资金用于对培训过程招录、人事管理等工作所需要的费用，由上海市卫生人才交流服务中心申报预算并执行。上述三部分财政资金均列入上海市卫生和计划生育委员会财政部门预算，由市级财政予以保障。

本次评价的项目资金仅指第二部分的财政部门预算资金。

本次绩效评价受上海市卫生健康委员会委托，根据《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）的要求，结合预算绩效管理工作规划和财政项目预算管理的相关要求，以2018年度住院医师规范化培训项目经费使用情况为评价对象，重点考察财政资金支出的效率性和效益性。

## 2、预算资金来源及使用情况

### （1）资金来源

2018 年住规培工作专项经费项目纳入市医事团体办 2018 年财政支出部门预算，报经市卫健委、市财政审批，2018 年 2 月最终获市卫健委批复项目预算为 938.09 万元。

表 1-2018 年度“住院医师规范化培训工作专项经费”项目  
预算明细表

序号	子项目名称	内容	数量	预算金额 (万元)
1	事务中心日常运行费	联席办特聘专家费用	7 人	42.00
		办公用房等相关费用	12 个月	1.32
2	住院医师过程质量管理	事务中心组织督导、27 个学科专家定期质量督导劳务费	10 人*61 家医院	48.80
3	住院医师师资培训费	培训场地费	23 个学科*2 次	5.98
		专家讲课费		4.60
4	住院医师公共科目教学经费	审题、组卷劳务费	8 人	0.64
		考务费	考试人次： 4500 人*2 门	36.00
5	住院医师结业综合考核费	试题库更新组卷费	27 个学科*2 次	8.10
		考核劳务、考场费；国家题库服务费	最大考生量约 2750 人	694.00
6	材料印刷费	住培相关标准、手册	按 4050 本	18.56
		《信息交流》期刊印刷	按 7850 本/年	8.63
		各种证书印制	7350 本	22.05
7	住院医师《信息交流》期刊	稿费及编辑费	13 期(含增刊)	10.40
		期刊邮寄费	12 期	0.84
8	专委会全体会议及评审	会议场地费	3 次会议	1.00
		专家咨询费	75 人	6.00
9	中医住院医师规范化培训(模块考核)	考核费用	约 500 人次	29.17
	合计			938.09

## (2) 资金使用情况

市医事团体办于 2017 年 11 月提前申请该项目财政专项授权支付额度，市财政局于 2018 年 2 月拨付 938.09 万元支付额度至市医事团体零余额账户。

根据市医事团体办提供的 2018 年度“住院医师规范化培训工作专项经费”项目截至 2018 年 12 月 31 日预算资金执行情况资料，具体如下表 1-3:

表 1-3 2018 年度“住院医师规范化培训工作专项经费”项目专项经费预算及投入情况

单位：元

序号	项目明细	预算批复数	实际支出数	预算执行率(%)	备注
1	住院医师规培日常事务管理	1,108,000	1,005,914	90.79%	其中：印刷事项招标形式：邀请招标
2	住院医师规培市级统考	7,387,400	7,204,660	97.53%	
3	培训过程质量管理	488,000	320,800	65.74%	
4	师资（考官）培训	105,800	78,300	74.01%	
5	中医住院医师规培考核	291,700	291,700	100.00%	
	合计	9,380,900	8,901,374	94.89%	

该项目是市医事团体办财政支出部门预算的经常性项目，近三年项目预算安排及执行情况详见表 1-4:

表 1-4 2018 年“住院医师规范化培训工作专项经费”项目预算对比情况表

单位：万元

年度	项目预算安排	预算环比(±%)	预算执行实绩	年终清算注销额度	预算执行率
2016 年	796.79	—	735.25	61.54	92.28%
2017 年	960.64	+20.56%	681.69	278.95	70.96%
2018 年	938.09	-2.35%	890.14	47.95	94.89%

### 3、项目实施情况

2018 年“住院医师规范化培训工作专项经费”项目实施主要包括：住院医师规培日常事务管理、住院医师规培市级统考、住院医师培训过程质量管理、师资（考官）培训和中医住院医师规培考核五大类工作内容。各子项具体实施内容如下表 1-4：

表 1-4 2018 年“住院医师规范化培训工作专项经费”项目实施内容

序号	项目	计划实施内容和进度	实际实施内容和进度
1	住院医师规培日常事务管理	1) 住院医师《信息交流》月刊 12 期+1 (增刊)； 2) 全年召开住院医师专委会全体会议 1 次、联席会 2 次；各类日常管理实务会议 12 次以上。 3) 组织综合考试 2 次、评选规培优秀住院医师和考官 1 次	1) 住院医师《信息交流》月刊 12 期+1 (增刊)； 2) 全年召开住院医师专委会全体会议 1 次、联席会 2 次；各类日常管理实务会议 12 次以上。 3) 组织综合考试 2 次、评选规培优秀住院医师和考官 1 次
2	住院医师规培市级统考	1) 1 月组织公共科目市级统考共 1 次； 2) 市级结业综合考核：2018 年开考 2 次，第一次考核计划于 4-6 月进行；第二次考核计划于 10-11 月进行 (含补考)。	1) 1 月 14 日组织公共科目市级统考 1 次，本次考试科目为《综合知识》和《重点传染病防治知识》；全市设 4 个考点。 2) 市级结业综合考核：2018 年开考 2 次。第一次考核于 4-5 月进行；第二次考核于 10-11 月进行，共设临床技能考点 208 个。
3	住院医师培训过程质量管理	2018 年对我市国家级住院医师培训基地进行质量督导；7 月全市 65 家规培基地展开自评；9-10 月督导组现场评估；督导结果向各培训医院反馈；督导工作完成后，形成 2018 年市住规培的总体督导报告向市联席会议汇报并召开全市总结大会。	2018 年展开对我市国家级住院医师培训基地的质量督导工作，重点督查培训内涵质量和政策保障的落实；7 月份 65 家规培基地自评完成；9 月 17 日向各院下发督导方案，正式启动督导工作；9 月 21 日-10 月 25 日，专家团队共督查 16 家国家级住规培基地（杨中心、瑞金、华东、同济口腔、儿童、普中心、同济、九院、妇产科、新华、五官科、肿瘤、长征、市一、儿中心、十院）及 5 家综合性医院中医专业基地（中山、华山、长海、瑞金、六院）；形成总体督导报告和召开总结大会
4	师资(考官)培训	计划 6 月-12 月举办 2018 年住院医师规范化培训师资培训 (含考官培训) 12 次 (涉及学科数 23 个)	2018 年 6 月 8 日至 12 月 28 日共举办师资和考官培训 12 次。(综合督导 3 次、全科督导 1 次、中医各科督导 1 次；儿科、康复医学科、口腔科、病理科、皮肤科、眼科、麻醉科各 1 次)。(涉及学科数 23 个)
5	中医住院医师规培考核	6 月、12 月分别举办中医住院医师规培通科阶段综合考核 (分机考和技能考，也称中医模块一考试)，上海中医药大学受托具体承办。	6 月、12 月分别举办中医住院医师规培通科阶段综合考核 (分机考和技能考，也称中医模块一考试)，上海中医药大学受托具体承办。

## 4、组织及管理情况

### (1) 项目管理的组织架构

上海市财政局是政府财政资金的主管部门，负责财政部门预算、财政专项资金的预算管理、执行监督、决算审批，财政国库资金拨付，对财政支出绩效评价全面监管。

上海卫生健康委员会是预算主管部门，负责所属单位财政支出部门预算编报审核、执行监管、调整审核、决算管理，负责对预算单位内控管理的监督，负责财政支出资金绩效管理。

市医事团体联合管理办公室作为“2018 年度住院医师规范化培训工作专项经费”项目的预算单位，负责财政支出项目立项报批，项目预算经费申报、预算执行、预算管理；负责项目组织实施、过程管理、验收、资产管理等全过程工作；负责对年度部门预算执行情况的绩效考核、自评。

### (2) 项目管理及实施情况

市医事团体“2018 年住院医师规范化培训工作专项经费”项目主要涉及住院医师规培日常事务管理、规培市级统考、培训过程质量管理、师资（考官）培训和中医住院医师规培考核五大类工作内容。制定计划和具体实施方案、设定绩效目标，按照具体方案进行实施，事后有工作总结。

各项工作内容按照《上海市医事团体联合办理办公室采购工作制度》、《上海市医事团体联合办理办公室政府采购内部控制制度》、《上

海市医事团体联合办理办公室合同管理制度》、《上海市医事团体联合办理办公室财政项目资金及非财政补助项目资金的使用管理规定》等内控制度执行。

采购管理：成立采购招评标领导小组及工作小组，负责审核制定采购文件，拟定供应商备选名单，会（审）采购合同条款等重要事项，监督采购活动的执行情况。工作小组负责项目的具体实施。2018 年度工作事项中印刷事项，采用分散采购方式，主要以邀请投标进行，规范选择服务商。近几年来，服务商一般比较固定。

业务管理：“2018 年住院医师规范化培训工作专项经费”项目归口管理涉及上海市医事团体联合管理办公室，市住院医师规范化培训事务中心挂靠在此，主要负责考核、质控及事务。项目实施依据国家和本市相关管理规范及要求执行。

### （3）财务管理及资金拨付

项目组核查了项目资金预算报批、资金拨付和资金收支情况，基本符合项目财务制度规定要求。

市医事团体办根据市财政局 2018 年预算编制通知和财政支出项目库编报要求，于 2017 年 8 月起通过“二上二下”程序及“三重一大”决策议事规程，正式编报 2018 年财政支出部门预算项目支出预算，报经市卫健委、市财政局审批。2018 年 2 月最终获市卫健委批复该项目支出预算资金 938.09 万元。

市医事团体“2018 年住院医师规范化培训工作专项经费”项目

的资金采用授权支付方式。市医事团体根据用款进度申请授权支付额度，市财政局根据预算批复金额将项目用款额度拨付到市医事团体零余额账户。市医事团体根据年度工作计划、合同或协议的约定提交用款支付申请并实施国库单-账户付款。

具体报销项目支出时，经办人填写银行支出凭证、注明事由、金额、备注栏内注明相关支出的分项内容，经经办人、部门负责人、财务负责人、分管财务负责人，1000 元以上支出还需单位负责人签字后支出。具体项目资金支付流程如下图 1:

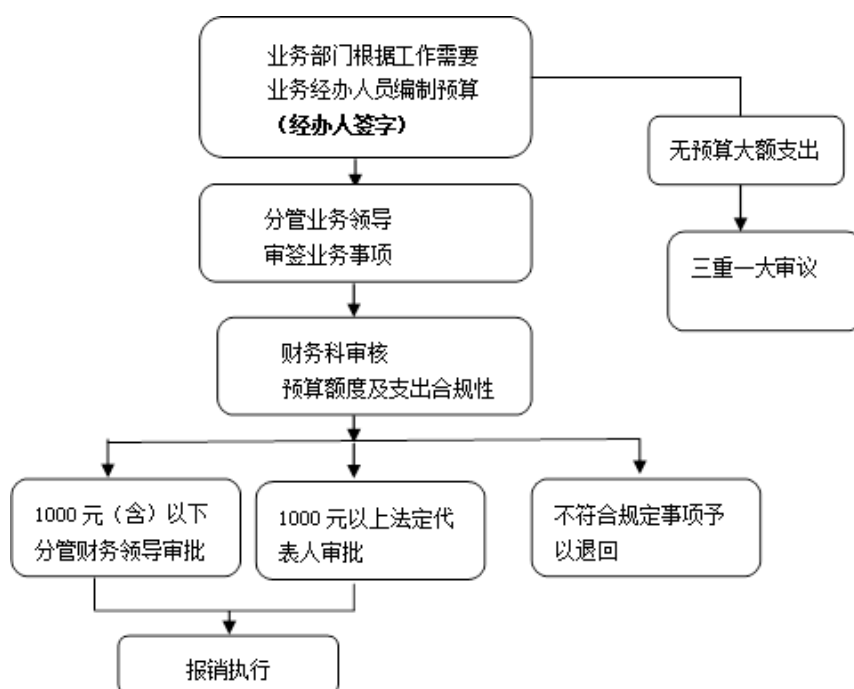


图 1 资金支付流程图

#### (4) 项目管理制度

项目业务管理制度:

(1) 关于印发《上海市住院医师规范化培训实施办法》的通知(沪

卫计科教〔2015〕29号)

(2) 关于印发《上海市住院医师规范化培训专项资金管理办法》的通知(沪财社〔2015〕98号)

(3) 《上海市住院医师培训医院和师资管理办法》(沪卫科教[2010]13号)

(4) 《上海市住院医师规范化培训和考核管理办法》(沪卫科教[2010]14号)

(5) 《上海市住院医师规范化培训医院督导方案、《上海市住院医师规范化培训结业综合考核方案》(上海市住院医师规范化培训工作联席会议办公室、上海市住院医师规范化培训专家委员会)

(6) 《住院医师规范化培训专家委员会职责及专委会会议制度》  
市医事团体联合管理办公室内控管理制度:

(1) 《上海市医事团体联合管理办公室预算管理制度》

(2) 《上海市医事团体联合管理办公室财务管理制度》

(3) 《上海市医事团体联合委员会贯彻落实“三重一大”实施细则》

(4) 《上海市医事团体联合管理办公室专项资金管理制度》

(5) 《上海市医事团体联合管理办公室内部控制制度》

(6) 《上海市医事团体联合办理办公室采购工作制度》

(7) 《上海市医事团体联合办理办公室政府采购内部控制制度》

(8) 《上海市医事团体联合办理办公室合同管理制度》

(9) 《上海市医事团体联合办理办公室财政资金及非财政补



助项目资金的使用管理规定》等。

## （二）绩效目标

市医事团体联合管理办公室根据市财政部门要求，申报并编制了《上海市财政支出项目绩效目标申报表》，设置有项目预算总目标和分解目标。项目组根据《上海市预算绩效管理实施办法》（沪财绩〔2014〕22号）的要求，对市医事团体联合管理办公室“2018年度住院医师规范化培训工作专项经费”项目的绩效目标和分解目标、绩效指标进行补充和细化。

### 1. 项目绩效总目标

确保在全市统一平台上实施住院医师规范化培训，保证培训质量，为基层医院培养临床医师人才，建立人才流动和竞争机制，提升上海各级医疗机构临床医师的整体素质，有效引导基本医疗下沉基层，加快医疗卫生人才队伍建设。

### 2. 项目绩效分解目标

#### （1）项目产出目标：

数量目标：项目计划完成率 100%，包括：

日常管理计划：完成编制住院医师《信息交流》月刊 12 期+1（增刊）；全年召开住院医师专委会全体会议 1 次、联席会 2 次；各类日常管理实务会议 12 次以上；组织综合考试 2 次、评选规培优秀住院医师和考官 1 次。

规培质量督导计划：7-12 月完成 65 家住院医师培训基地质量督

导计划。

住院医师规培市级考核工作：1 月组织公共科目市级统考共 1 次，2 门课，约 4500 人；市级结业综合考核：27 个学科、约 3000 人、2 次考核（4-6 月、10-11 月）。

师资（考官）培训工作：6 月-12 月举办 2018 年住院医师规范化培训师资培训（含考官培训）12 次（涉及学科数 23 个）。

中医住院医师规培考核计划：6 月、12 月举办 2 次中医住院医师规培通科阶段综合考核（分机考和技能考，亦称中医模块一考试），人数计划 500 人。

质量目标：住院医师规培市级考核合格率  $\geq 90\%$ 、督导发现问题的整改率 90%、中医住院医师规培教学和考核合格率  $\geq 90\%$ ；

时效目标：各分项目内容按计划节点完成及时。

（2）项目效果目标：合格住院医师就业率 100%；规培医师三级以下医院就业率比上年增长；规培住院医师满意度  $\geq 80\%$ ；实施方、用人单位满意度  $\geq 90\%$ 。

## 二、绩效评价工作情况

### （一）绩效评价的目的

本次绩效评价遵循财政部《财政部关于推进预算绩效管理的指导意见》（财预〔2011〕416 号）、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）文件精神，对 2018 年“住院医师规范化培训工作专项经费”项目的预算资金使用情况进行

行绩效评价，从财政预算资金使用的角度探寻项目的效率和效益，反映项目绩效目标的实现程度。总结 2018 年“住院医师规范化培训工作专项经费”项目在预算管理、财务管理、资金支付管理等方面建立完善和执行内控制度的经验和教训；总结和评价 2018 年“住院医师规范化培训工作专项经费”项目投入产出、效率效益的内在联系和必然结果。通过绩效评价查找项目过程存在的不足和问题，提出科学合理的建议，从而进一步加强财政支出预算管理，切实提高“住院医师规范化培训工作专项经费”项目的支出计划的执行力和效益。

## （二）绩效评价工作方案制定过程

根据前期调研结果和对相关文件资料的研读，结合项目实际开展情况，形成项目绩效评价指标体系和方案初稿，并在规定时间内提交市医事团体联合管理办公室，组织专家评审。根据专家评审意见修改调整评价方案，形成最终项目绩效评价指标体系和绩效评价方案。

## （三）绩效评价原则、评价方法

### 1. 评价原则

本次绩效评价遵循科学规范、公开公正、绩效相关的原则：

（1）科学规范。绩效评价注重财政资金支出的经济性、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

本次绩效评价采用的方法是指标评价法、社会调查法和历史比较法。绩效评价指标的研发遵循定量为主，定量、定性相结合的原则；参照规定的采购标准及采集的相关数据材料制订评价标准。

市医事团体办 2018 年度“住院医师规范化培训工作专项经费”项目绩效评价指标体系按照逻辑分析法设计，包括项目决策、项目管理、项目绩效三类指标，主要围绕资金使用、项目管理、资源配置等方面，客观分析项目的产出和效果，进而提出完善意见。整个评价框架构成体现从投入、过程到产出、效果和影响的绩效逻辑路径。

指标体系包括综合评价表和基础表两部分，综合评价表是评价的依据，基础表是支持评价的基础数据。指标体系为评分所用，需要基础表、问卷调查和访谈的支持。综合评价表中各指标的权重由本项目绩效项目组根据绩效评价原理和评价需求，在调研基础上依据指标的重要性制定形成，经专家论证完善后最终确定。

注重其科学性、实用性、可实现性和可操作性，尽可能地设计客观性的量化指标，并适当使用定性指标；既关注市医事团体办工作的工作目标，也考虑相关人员的工作体验和感受，做到相互补充，科学可行，确保充分体现和真实反映本项目绩效目标的完成情况和绩效状况以及评价的政策需要。

#### （四）数据采集方法及过程

绩效评价工作方案确定后，评价组根据不同的绩效指标，采取了不同的数据采集方法，具体过程及对应的数据采集内容如下：

1、获取项目相关文件：了解项目的背景、管理制度，实施情况等基本内容；

2、基础数据表：由项目单位填写，项目组进行核对，为评价报告的撰写，特别是评价指标的打分提供数据支持；

3、访谈调研：评价人员与市医事团体办财务部门、业务部门、各规培培训医院相关人员进行沟通，了解项目组织、实施、管理的具体情况，了解和评估财政资金使用的效率和效益，发现资金使用和项目管理中存在的问题。

4、问卷调查：为客观测定财政资金的使用效果，依据公共支出绩效评价“为公众服务”的原理，引入“满意度”指标，针对项目受益对象和项目参与人员开展满意度调查。2019年5月，项目组完成了本次绩效评价的电子问卷调查程序。电子问卷发放和回收情况详见表 2-1。

表 2-1：问卷发放和回收情况统计表

项目受益者（住院医师）				项目具体实施者（各培训医院）				项目管理方（市医事团体联合管理办公室财务部、业务部门）			
发放数	回收数	回收率	有效问卷	发放数	回收数	回收率	有效问卷	发放数	回收数	回收率	有效问卷
640	583	91.09%	583	65	59	90.77%	59	4	4	100%	4

5、资料整理与分析：评价组对通过以上方法获取的数据进行整

理、分类、分析，为评价报告撰写提供完整的数据支撑。

## （五）绩效评价实施过程

### 1、人员分工

我公司受托负责本项目绩效评价工作，包括前期调查，制定工作方案，调查取数，撰写评价报告。同时，本公司聘请相关的顾问专家，提供评价前期辅导工作，协助并指导进行方案设计、指标体系的设立和建立，确保该类指标体系客观合理，协助指导评价报告的撰写。本公司具体项目组人员名单如表 2-2:

表2-2 项目组成员及分工

序号	姓名	具体工作
1	周峰	项目负责、复核
2	邓喆	项目负责、复核
3	张芳	项目联络、方案及报告撰写
4	华卉	问卷调研、访谈数据收集及资料整理
5	丁璇	问卷调研、访谈数据收集

### 2、评价时间及主要工作进程安排

本次项目评价实施的时间为 2019 年 3 月至 2019 年 5 月。具体安排如表 2-3:

2-3 绩效评价工作进度安排

序号	项目内容	进度安排
1	(1) 评价组成立 (2) 项目启动	2019年3月1日
2	(1) 资料获取 (2) 相关单位负责人访谈工作 (3) 工作方案撰写	2019年3月1日-2019年3月20日
4	(1) 社会调研开展，补充访谈、完善政策评价支	2019年3月21日-2019年4月10日

序号	项目内容	进度安排
	撑数据、资料 (2) 工作方案提交、专家评审; 方案修改、完善	
5	(1) 数据分析 (2) 报告撰写	2019年4月11日-2019年5月20日
6	(1) 报告提交、专家评审 (2) 报告修改及定稿	2019年5月21日-2019年5月31日

## (六) 绩效评价的局限性

由于绩效评价工作本身的复杂性，并受到评价手段和方案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和充分，可能在公正、公平、科学性方面存在局限。

对于定性的指标，我们主要从调查问卷、调查访谈和单位工作总结中获取到信息和数据的，由于项目组缺乏与项目受益者直接面谈的机缘，调研评价客观性存在一定局限。

满意度指数来源于随机抽取的样本，因受益者抽样的局限性和样本量限制，我们使用的方法受到一定影响，评价结论可能存在缺陷。

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。

## 三、评价结论和绩效分析

### (一) 评价结论

#### 1、评价结论

运用项目组设计并经专家评审论证的评价指标体系及评分标准，通过基础数据采集、问卷调查及访谈获取数据，项目组对 2018 年度“住

院医师规范化培训工作专项经费”项目绩效进行独立客观评价，最终评分得分为 92.03 分，得分率为 92.03%，属于“优”。具体情况如表 3-1 所示：

表 3-1：2018 年度“住院医师规范化培训工作专项经费”项目整体绩效分值

指标类别	A 项目决策	B 项目管理	C 项目绩效	合计
权重	10.00	25.00	65.00	100.00
分值	9.20	21.65	61.18	92.03
得分率	92.00%	86.60%	94.12%	92.03%

综合评价，该项目完成情况良好，通过规范的项目决策、较为健全的项目管理机制，较好地完成了 2018 年度“住院医师规范化培训工作专项经费”项目。从调研结果和满意度调查结果分析，项目取得了较好的社会效益。

## 2、主要绩效

2018 年度“住院医师规范化培训工作专项经费”项目的主要绩效包括：项目决策正确，能够充分适应上海市医疗改革战略目标，符合市卫健委及医事团体管理办的职责，项目立项依据充分。项目管理较规范，项目预算资金到位及时，财务制度较健全并能有效执行，项目管理和执行力较强。项目绩效较好，各子项计划完成率均达 100%，按计划进度及时完成；在全市统一平台上实施住院医师规范化培训，保证培训质量，为基层医院培养临床医师人才，有效引导基本医疗下沉基层，可持续推动医疗卫生人才队伍建设。



## (二) 具体绩效分析

### 1、项目决策

项目决策指标主要从战略目标适应性、项目立项依据充分性、项目立项规范性、绩效目标合理性、绩效指标明确性五个方面对项目立项、项目目标进行考察。项目决策类指标权重分为 10 分，评价得分 9.20 分，得分率为 92%。项目决策类指标得分情况见表 3-2。

表 3-2 项目决策指标得分情况

指标名称	权重	标杆值	业绩值	得分	得分率 (%)
A11 战略目标适应性	2	适应	适应	2.00	100%
A12. 立项依据充分性	2	充分	充分	2.00	100%
A13. 项目立项规范性	2	规范	较规范	1.40	70%
A21. 绩效目标合理性	2	合理	合理	2.00	100%
A22. 绩效指标的明确性	2	细化明确	细化明确	1.80	90%
合计	10			9.20	92%

#### A11 战略目标适应性:

本指标考察项目是否与国家和地区的战略目标、发展计划以及部门的基本职能和工作计划相适应。

2009 年中共中央国务院发布了《中共中央国务院关于深化医药卫生体制改革的意见》(中发〔2009〕6 号),首次提出了要“建立住院医师规范化培训制度”。2014 年国家卫计委印发《国家卫生计生委关于印发住院医师规范化培训管理办法(试行)的通知》(国卫科教发〔2014〕49 号)对培训对象、组织管理、培训医院等进行了规范。并提出,到 2020 年全面建立住院医师规范化培训制度,所有新进医疗岗

位的本科及以上学历临床医师均接受住院医师规范化培训。

原上海市卫生和计划生育委员会、市发展改革委、市人力资源社会保障局、市财政局和市编办等六部门联合修订并印发了《上海市住院医师规范化培训实施办法》（沪卫计科教〔2015〕29号），明确上海市住院医师规范化培训的目标是为本市各级医疗机构培养具有良好的职业道德、扎实的医学理论知识和临床技能，能独立承担本学科常见病、多发病诊疗工作及急救技能的合格临床医师，包括为基层医疗卫生机构培养能够胜任岗位要求的全科医师。主要解决三个问题：保证培训质量、为基层培养人才、建立人才流动和竞争激励机制。

综上所述，本项目与国家地区的战略目标、发展计划相适应，符合优先发展重点政策。

该项指标权重分为 2 分，根据评分规则评价得 2 分。

#### **A12. 立项依据充分性：**

本指标考察项目立项是否有充分的依据，是否符合国家和本市的相关规定，是否与项目单位职责密切相关。

根据原国家卫生计生委、中央编办、国家发展改革委、教育部、财政部、人力资源社会保障部、国家中医药管理局等七部门联合发文《关于建立住院医师规范化培训制度的指导意见》（国卫科教发〔2013〕56号）、《国家卫生计生委关于印发住院医师规范化培训管理办法（试行）的通知》（国卫科教发〔2014〕49号），上海市成立了由分管市领导牵头，市发展改革委、市卫生计生委、市人力资源社会保障局、市

教委、市财政局、市机构编制委员会办公室、市政府法制办等部门的领导以及专家组成的上海市住院医师规范化培训工作联席会议，负责全市住院医师规范化培训的领导、组织和协调工作。市联席会议下设办公室，办公室设在市卫生计生委，负责住院医师规范化培训日常工作。

市联席会议办公室委托市住院医师规范化培训事务中心和市医师协会组织（编制均挂靠市医事团体联合管理办公室）的各相关学科专家，根据住院医师规范化培训医院和教学基地标准、培训大纲、培训考核的规定，开展培训医院和教学基地的评估认定、培训标准细则制定、培训过程指导和考试考核等工作。

本项目立项依据充分，符合国家和本市的相关规定，与项目单位职责密切相关。

该项指标权重分为 2 分，根据评分规则评价得 2 分。

### **A13. 项目立项规范性：**

本指标考察项目的申请、设立过程是否规范，相关文件资料是否齐全，预算编制是否合理论证。

该项目系市医事团体办财政支出部门预算经常性项目，根据市财政局 2018 年预算编制通知和财政支出项目库编报要求，于 2017 年 8 月起细化编报 2018 年财政支出部门预算项目支出预算，经医事办“三重一大”决策议事规程，通过“二上二下”程序，正式报送市卫健委、市财政局审批。2018 年 2 月获市卫健委预算批复，该项目支出预算

938.09 万元。项目立项程序总体规范，但未经过必要论证和风险评估。

该项指标权重分 2 分，根据评分规则评价得 1.40 分。

#### **A21. 绩效目标的合理性：**

本指标考察项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合目标管理原则和客观实际，用以反映和考核项目绩效目标与项目预算的相符情况。

该项目为财政支出部门预算项目，项目单位在编制预算时填报了《财政项目支出绩效目标申报表》，设置了“项目总目标”和“年度绩效目标”等。项目单位设定的项目总目标定位较准确，与单位预算相符、与项目应获得的社会效益相符。

该项指标权重分 2 分，根据评分规则评价得 2 分。

#### **A22. 绩效指标的明确性：**

本指标考察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与项目实施的相符情况。

依据项目目标，项目单位编制了细化的绩效项目目标申报表，一级、二级指标明确，三级指标设置与绩效目标相关。但产出指标与项目年度任务计划数匹配度不够，未明确量化指标绝对目标值，缺乏可衡量依据。

该项指标权重分 2 分，根据评分规则评价得 1.80 分。

## 2、项目管理

项目管理指标主要从投入管理、财务管理和项目管理等三个方面对项目的管理情况进行考核，项目管理类指标 25 分，实际得分 21.65 分，得分率为 86.60%。指标的得分情况见表 3-3。

表 3-3 项目管理指标评价得分情况

三级指标	权重	标杆值	业绩值	得分	得分率 (%)
B11. 项目预算执行率	5	100%	94.89%	4.25	84.90%
B12. 合同款支付及时性	2	及时	稍有延迟	1.90	95.00%
B21. 资金使用的规范性	3	合法合规	合法合规	3.00	100.00%
B22. 财务管理制度健全性	2	健全完善	健全完善	2.00	100.00%
B23. 财务监控有效性	3	管控有效	基本有效	2.70	90.00%
B31. 项目管理制度健全性	2	健全完善	基本健全	1.80	90.00%
B32. 项目管理制度执行有效性	4	执行有效	尚有不足	3.20	80.00%
B33. 项目督导机制的健全性	4	健全有效	尚未健全	2.80	70.00%
小计	25			21.65	86.60%

### B11. 项目预算执行率

本指标考察项目预算执行的进度与控制情况，反映预算编报及执行的准确性。项目预算执行率=实际支出金额/项目预算金额×100%。

上海市医事团体联合办公室编报并获批的 2018 年度“住院医师规范化培训工作专项经费”项目预算资金为 9,380,900.00 元，截至 2018 年 12 月 31 日，项目实际支出 8,901,374.00 元，项目总预算执行率 94.89%；其中，9 个子项分别预算执行率测算，大于 95%的 5 个，低于 95%的 4 个，各子项的平均预算执行率为 80%。分析子项预算执行情况，

主要是管理方面如质量督导、培训讲课费、专委会会议及评审、住院医师交流期刊编印等子项预算执行率偏低。其中，因督导专家、讲课师资和撰稿专家由事务中心的特聘专家和工作人员承担或兼任，按规定不得发放劳务费，劳务费预算节约了；专委会全体会议因等待国家标准出台在会期上拖延，导致未使用预算资金。

根据评分规则，总项目预算执行率和子项预算执行率各占 50%权重，则项目预算执行权重率= $(94.89\%+80\%)*50\%*100\%=87.45\%$ ；预算执行率得分= $(1-(95\%-87.45\%)*2)*100\%=4.25$ 分

该项指标权重分 5 分，根据评分规则评价得 4.25 分。

### **B12. 合同款支付及时性**

本指标考察项目资金合同款项是否按约定及时支付，以反映资金使用对项目实施的保障情况。合同支付及时率= $\text{实际履约支付金额}/\text{合同约定应支付金额}*100\%$ 。

本项目 2018 年合同签订金额计 7,847,440.00 元，主要用于住规培各类考试的考场费、机考的技术服务费；印刷费等。（详见基础表）截至 2018 年 12 月 31 日，合同支付到位金额 7,847,440.00 元，合同款支付 100%。

项目组抽查合同付款情况，总体履约合规。但发现个别合同付款履约存在偏差。如因 5 月 12 日、13 日结业综合机考事项与交大签约考场借用费 5.40 万元，支付方式约定“考试日前一个月内将费用转账

支付乙方”，实际付款日为 6 月 29 日，存在延期付款情况。

该项指标权重分 2 分，根据评分规则得 1.90 分。

### **B21. 资金使用规范性**

本指标考察项目资金使用是否符合相关法律法规、制度和规定，是否专款专用，用以反映和考核项目资金使用的规范性和安全性。

项目组对该项目预算资金使用情况以及经费支付审批流程等情况核查，2018 年度项目经费使用基本符合国家和本市财经法规和内控要求，基本符合市医事团体办财务规定；资金拨付有较完整的审批程序和手续，资金使用与项目规定用途和项目内容基本相符；未发现挪用、虚列支出等违规情况，项目资金做到专款专用。

该项指标权重分 3 分，根据评分规则评价得 3 分。

### **B22. 财务管理制度健全性**

本指标考察项目单位财务管理制度是否健全、完善、有效，用以反映和考核财务管理制度对资金规范安全运行的保障情况。

项目单位制定有较全面的内控制度，涉及预算管理、财务收支管理、“三重一大”决策细则、项目资金管理等规章制度，包括《上海市医事团体联合管理办公室预算管理制度》、《上海市医事团体联合管理办公室财务管理制度》、《上海市医事团体联合委员会贯彻落实“三重一大”实施细则》、《上海市医事团体联合管理办公室专项资金管理制

度》、《上海市医事团体联合管理办公室内部控制制度》、《上海市医事团体联合办理办公室财政资金及非财政补助项目资金的使用管理规定》等。项目单位内控制度较完善。

该项指标权重分 2 分，根据评分规则评价得 2 分。

### **B23. 财务监控的有效性**

本指标考察项目单位财务管理制度执行落实情况，用以评价项目单位对财政支出预算资金运行的内部控制情况。

项目组对 2018 年度“住院医师规范化培训工作专项经费”项目支出相关会计核算及原始凭证、项目支付审核程序资料进行核查，项目单位在预算执行、财务收支审核和专项资金使用合规性方面，财务监控基本有效。但也发现，个别支付凭证缺失原始票据，如支付国家题库考试技术服务费（国家卫计委人才交流服务中心）2 笔、支付交大医学院的考务费 2 笔，未附发票或收据。在支付凭证财务监控方面稍有欠缺。

该项指标权重分 3 分，根据评分规则评价得 2.70 分。

### **B31. 项目管理制度健全性**

本指标主要考察与项目直接相关的业务管理制度是否健全、完善和有效，包括项目管理制度、合同管理制度、采购管理制度、项目档案管理制度、信息化管理制度等，用以反映和考核业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。



市医事团体办执行市卫计委制定的住院医师培训管理办法，并制定有《上海市住院医师规范化培训医院督导方案》、《上海市住院医师规范化培训结业综合考核方案》、《住院医师规范化培训专家委员会职责及专委会会议制度》，在内部项目管理方面，制定了《上海市医事团体联合办理办公室政府采购内部控制制度》、《上海市医事团体联合办理办公室合同管理制度》、《上海市医事团体联合管理办公室内部控制制度》等，规范了项目操作流程与规范，明确了相关部门的职责。

项目组核查发现，市医事团体办在项目档案管理和信息化管理方面制度建设尚有不够完善。

该项指标权重分 2 分，根据评分规则评价得 1.80 分。

### **B32. 项目管理制度执行有效性**

本指标主要考察项目实施过程是否执行相关业务管理制度，用以反映和考核业务管理制度的有效执行和质量控制情况。

市医事团体办根据市卫健委制定的《上海市住院医师规范化培训实施办法》（沪卫计科教〔2015〕29 号）、《上海市住院医师规范化培训专项资金管理办法》（沪财社〔2015〕98 号）、《上海市住院医师培训医院和师资管理办法》（沪卫科教[2010]13 号）和《上海市住院医师规范化培训和考核管理办法》（沪卫科教[2010]14 号）等规范实施组织住院医师培训管理和考核管理；在内部管理方面，基本能按计划采购培训服务、题库服务和印刷服务等。

项目组核查了相关业务资料发现，若干合同正式文本无签约日期落款；个别合同签约时间晚于合同实施期。合同签约、合同审核存在缺陷。

该项指标权重分 4 分，根据评分规则评价得 3.20 分。

### **B33. 项目督导机制的健全性**

本指标主要考察项目督导机制健全有效性，用以反映和考核项目单位对规培医院业务协调和督导的规范状况。

依据《上海市住院医师规范化培训实施办法》，市卫健委成立的市住院医师规范化培训专家委员会，负责“培训质量监督与评估”，建立督导机制，实施年度督导与质控工作，及时发现住规培工作中的短板，以督促改，扎实推进上海市住院医师规范化培训工作。

项目单位依据市卫健委的要求，制定了 2018 年度住院医师规培基地督导方案和住院医师规培中医基地督导方案，方案明确实施两个全覆盖：全市培训基地全覆盖、自查自评专业基地全覆盖；中医督导采取自查和专家督查相结合的方式，重点检查培训内涵质量。方案划定年度重点基地的深度督导范围；方案对督导组组成、督导内容及流程、督导反馈和督导报告等予以规范。

从督导实施过程及项目资料来看，整个督导过程能按年度督导方案予以实施，督导计划、督导组织、督导内容、督导程序、督导反馈落实等比较完整。项目组了解到，关于住院医师规培督导，市卫健委

相关管理的文件中有明确职责，但项目单位未就该项关键管理环节制定规章制度、操作细则，以工作方案替代制度，缺乏严肃性，并缺乏全过程监管协调。（截至报告日，项目单位已着手督导工作制度制定。）

该项指标权重分 4 分，根据评分规则评价得 2.80 分。

### 3、项目绩效

项目绩效指标主要从项目产出、项目效益和项目可持续发展机制三个方面考察，项目绩效类指标权重分 65 分，评价绩效得分 60.58 分，得分率 93.20%。各项指标的业绩值和绩效分值详见表 3-4。

表 3-4 项目绩效类指标评价得分情况

三级指标	权重	标杆值	业绩值	得分	得分率 (%)
C11. 日常管理计划完成率	3	100%	96.67%	2.90	96.67%
C12. 质量督导计划完成率	3	100%	100%	3.00	100.00%
C13. 住院医师规培市级考核工作完成率	5	100%	100%	5.00	100.00%
C14. 师资（考官）培训工作完成率	3	100%	100%	3.00	100.00%
C15. 中医师规培考核计划完成率	2	100%	100%	2.00	100.00%
C16. 住院医师规培市级考核合格率	6	总 $\geq 90\%$ ；分项 $\geq 90\%$	总 92.04%；分项未达	5.52	92.04%
C17. 督导发现问题的整改率	4	$\geq 90\%$	87.50%	3.80	95.00%
C18. 中医师规培考核合格率	2	$\geq 90\%$	90.73%	2.00	100.00%
C19. 项目完成的及时性	2	及时	及时	2.00	100.00%
C21. 合格住院医师的就业率	5	100%	97%	4.85	97.00%
C22. 三级以下医院就业比上年增长	5	$> 0$	+2%	4.10	82.00%
C23. 规培住院医师满意度	10	$\geq 85\%$	84.09%	9.91	99.09%
C24. 各培训医院满意度	6	$\geq 90\%$	90.54%	6.00	100.00%

三级指标	权重	标杆值	业绩值	得分	得分率 (%)
C25.项目实施方满意度	4	≥90%	90.63%	4.00	100.00%
C31.长效管理机制健全性	2	健全	基本健全	1.60	80.00%
C32.信息共享机制健全性	3	健全	尚不健全	1.50	50.00%
小计	<b>65</b>			<b>61.18</b>	<b>94.12%</b>

### C11. 日常管理计划完成率

本指标考察项目年度管理计划完成情况。计划完成：1) 编印住院医师《信息交流》月刊 12 期+1 (增刊); 2) 全年召开住院医师专委会全体会议 1 次、联席会 2 次; 各类日常管理实务会议 12 次以上; 3) 组织综合考试 2 次、评选规培优秀住院医师和考官 1 次。

项目组核查, 2018 年实际完成日常管理工作: 1) 编印住院医师《信息交流》月刊 12 期+1 (增刊); 2) 全年召开联席会 2 次; 各类日常管理实务会议 12 次以上; 3) 组织规培住院医师综合考试 2 次、评选规培优秀住院医师和考官 1 次。

住院医师专委会全体会议由于国家标准延迟出台尚未召开。

2018 年度该项目日常管理计划基本完成。

该项指标权重分 3 分, 根据评分规则评价得 2.90 分。

### C12. 质量督导计划完成率

本指标考察 2018 年度项目督导计划完成情况。督导计划: 完成住院医师基地质量督导 100%; 7 月份指导全市 65 家规培基地开展自评;

9-10 月份组织督导组开展实地督导，形成督导报告、反馈督导结果；召开全市规培医院、基地年度规培总结大会通报督导情况。

项目组核查项目督导资料，2018 年度质量督导工作制定有较完整的督导方案，采取自查与督查相结合方式，以问题为导向重点检查规范培训内涵质量和政策保障落实情况。2018 年度督查工作实行了二个全覆盖：全市培训基地全覆盖、自查自评专业基地全覆盖。7 月中旬开始，全市 65 家住规培基地均按照国家评价指标逐项进行了自查自评；2018 年 9 月 21 日至 10 月 25 日，专家团队对 16 家国家级住院医师规范化培训基地及 5 家综合性医院中医专业基地进行督查。2018 年度督查结果以口头和书面两种形式向各培训医院反馈，督导现场由督导专家向培训医院口头反馈初步督导结果和建议；现场督导结束形成书面督导报告，向各培训医院反馈。督导工作全部完成后，形成 2018 年市住规培的总体督导报告，12 月份向市联席会议汇报、召开全市总结大会通报。

2018 年度质量督导工作基本按计划完成。

该项指标权重分 3 分，根据评分规则评价得 3 分。

### **C13. 住院医师规培市级考核工作完成率**

本项目考察项目住培师考核计划完成情况。2018 年住院医师规培实际考核计划包括：1) 1 月组织公共科目市级统考共 1 次，2 门课，约 4500 人；2) 市级结业综合考核：27 个学科、约 3000 人、2 次考核，

第一次考核计划于 4-6 月进行，第二次考核计划于 10-11 月进行（含补考）。

2018 年实际完成情况：1) 1 月 14 日组织公共科目市级统考 1 次，本次考试科目为《综合知识》和《重点传染病防治知识》；全市设 4 个考点，参考人数平均 3768 人。2) 市级结业综合考核组织开考 2 次，考核学科 23 个。第一次考核于 4-5 月进行；第二次考核于 10-11 月进行，共设临床技能考点 208 个，参考人数 3633 人。

相关市级考试均形成相关考核结果汇报，住院医师规培市级考核工作基本完成。

该项指标权重分 5 分，根据评分规则评价得 5 分。

#### **C14. 师资（考官）培训工作完成率**

本指标考察项目师资培训计划完成情况。师资培训计划：6 月-12 月举办 2018 年住院医师规培师资培训（含考官培训）12 次（涉及学科数 23 个）。

2018 年度实际完成情况：2018 年 6 月 8 日至 12 月 28 日共举办师资和考官培训 12 次。（综合督导 3 次、全科督导 1 次、中医各科督导 1 次；儿科、康复医学科、口腔科、病理科、皮肤科、眼科、麻醉科等专科各 1 次），涉及学科 23 个。

2018 年度相关师资（考官）培训工作均按计划完成。

该项指标权重分 3 分，根据评分规则评价得 3 分。

### **C15. 中医师规培考核计划完成率**

本指标考察项目中医师规培考核计划完成情况。2018 年中医师规培考核计划包括：6 月、12 月共举办 2 次中医住院医师规培通科阶段综合考核（分机考和技能考，亦称中医模块一考试），参考人数计划 500 人。

2018 年度实际完成情况：6 月、12 月分别举办中医住院医师规培通科阶段综合考核（含机考和技能考），上海中医药大学受托具体承办，参加考核总人数 456 人，缺考 6 人。年度内中医师规培考核相关工作按计划完成。

该项指标权重分 2 分，根据评分规则评价得 2 分。

### **C16. 住院医师规培市级考核合格率**

本指标反映住院规培医师公共科目考试和结业综合考核的合格结果，以考察项目住院医师规培计划完成的质量情况。

项目组根据项目单位提供的业务资料确认：

1) 1 月举行的公共科目考试：《综合知识》报考人数 3901；实际考试人数 3867 人；考试通过率 83.32%（2017 年 88.96%）；《重点传染

病防治知识》报考人数 3734 人；实际考试人数 3669 人；考试通过率 80.76%（2017 年 92.46%）；平均合格率 82.04%。考试结果比 2017 年考试合格率有所下降。

2)全年住规培结业综合考试:共 2 次(4-5 月及 10-11 月各 1 次)。第一次结业综合考核总体情况:报考人数 3276 名,较去年增加 784 名,主要因 2014/2015 级学生身份并轨住培的专硕今年结业,人数为 605 名。第二次结业综合考核总体情况:报考人数 357 名,其中,新报名 136 名,补考 221 名。

结业综合考核考核结果:a.报考人数 3412 名,通过人员 3351 名,总体合格率 98.21%;b.“临-住”项目住院医师报考人数 567 名,通过人数 561 名,总体合格率 98.94%。考核合格平均值=(98.21%+98.94%)/2=98.57%。

根据评分规则,住规培公共科目考试合格率得分=[1-(90%-82.04%)/1%\*2%]\*50%\*6=2.52 分;住规培综合考核合格率得分=[1-(90%-98.57%)/1%\*2%]\*50%\*6=3 分(≥90%得 100%权重分值)。

该项指标权重分 6 分,根据评分规则评价得 5.52 分。

### **C17. 督导发现问题的整改率**

本指标反映 2018 年度督导发现问题是否有整改措施,是否继续存在,以考察该项目督导工作完成的质量状况。

项目组经查阅项目单位提供的 2018 年上海市住院医师规范化培



训综合性医院中医基地督导反馈报告，2018 年度督导工作分成 4 个专家组分别对 16 家国家级住规培基地及 5 家综合性医院中医专业基地进行自评督查和现场督导，对专家组督导提出的意见，各相关医院进行整改。项目组汇总了 16 家医院根据专家组的反馈意见进行整改，提交整改措施、整改责任落实部门/责任人、整改时间的情况，具体如下表 3-5:

表 3-5 2018 年度督导发现问题整改情况

序号	督导专家组	督导医院	反馈意见的整改措施制定	整改责任部门/责任人	整改时间	提交整改报告时间
1	一组	肿瘤医院	相关督导反馈问题 已制定整改措施	落实	已制定	2018/11/19
		瑞金医院		未注明	未注明	2018/11/15
		一院		落实	已制定	2018/11/15
		五官科医院		落实	已制定	2018/11/18
2	二组	长征医院	相关督导反馈问题 已制定整改措施	落实	已制定	2018/12/24
		普中心		落实	已制定	2018/11/15
		新华医院		落实	已制定	2018/11/15
		市儿童医院		落实	已制定	未注明
3	三组	儿中心	相关督导反馈问题 已制定整改措施	落实	已制定	2018/11/15
		九院		落实	已制定	2018/11/15
		十院		落实	已制定	2018/11/16
		杨浦		未注明	未注明	2018/11/15
4	四组	妇产科医院	相关督导反馈问题 已制定整改措施	落实	已制定	2018/11/16
		华东		落实	已制定	2018/11/16
		同济口腔		落实	已制定	2018/11/15
		同济医院		落实	已制定	2018/11/15

综上，16 家现场督导医院总体整改措施已制定，有 2 家医院未明确整改责任部门/责任人及整改时间。督导发现问题的整改率=14/16\*100%=87.5%。

根据评分规则，评价该指标得分=1-(90%-87.5%)/1%\*2%\*4=3.8 分。

该项指标权重分 4 分，根据评分规则评价得 3.80 分。

### C18. 中医师规培考核合格率

本指标反映住院规培医师（中医师）模块一考核的合格结果，以考察项目住院医师规培计划完成的质量情况。

项目组查阅项目单位提供的《上海市上海市中医住院医师规范化培训模块一考试年度总结》资料，汇总住院规培中医师模块一考核的合格结果如表 3-6:

表 3-6 2018 年度住院中医师规培模块一考核合格率

	考站	理论知识%	病例分析%	临床操作%	总分合格率%	备注
中医模块一通过率%	全体人员	97.4	85.1	97.8	97.6	考核总人数 456, 缺考 6 人
	常规人员	97.7	85.8	98.6	98.6	
	申请临床能力测评人员	88	72	84	76	

平均合格率 =  $(97.6\% + 98.6\% + 76\%) / 3 = 90.73\%$ 。

该项指标权重分 2 分，根据评分规则评价得 2 分。

### C19. 项目完成的及时性

本指标考察 2018 年度该项目计划实施的进度把控程度，反映项目执行的时效性。

项目组经核查项目单位提供的相关项目实施资料，各事项计划进度及实际实施进度如表 3-7（其中，市级住规培医师结业考核管理工作计划作为一个整体考核；督导工作计划做为一个整体考核）：

表 3-7 2018 年度住院医师规培项目计划执行进度表

序号	子项目内容	计划完成时间	实际完成时间
1	住院医师规培日常事务管理	1-12 月	1-12 月
2	住院医师规培市级统考	1 月； 4-5 月；10-11 月	1 月； 4-5 月；10-11 月
3	住院医师培训过程质量管理	7 月启动； 9-10 月	7 月启动； 9-10 月
4	师资（考官）培训	6-12 月	6-12 月
5	中医住院医师规培考核	6 月；12 月	6 月；12 月

项目单位 2018 年度住院医师规范化培训工作能按照计划进度有序开展，各事项按节点把控、按时完成。

该项指标权重分 2 分，根据评分规则评价得 2 分。

### C21. 合格住院医师的就业率

本指标考察 2018 年度规培合格住院医师就业状况，以反映项目实施与项目目标的契合度，评价项目预算的社会效益。

项目组获取并根据上海市卫生人才交流服务中心提供的统计数据，2018 年合格结业住院医师 2475 人，被各医院录取签约、落实就业的人数 2398 人，合格住院医师就业率=就业人数/2018 年合格住院医师人数\*100%=2398/2475\*100%=97%。

该项指标权重分 5 分，根据评分规则评价得 4.85 分。

## **C22. 三级以下医院就业增长率**

2018 年度规培合格住院医师在三级以下医院的就业人数较上年变动状况，以反映项目实施与项目目标的契合度，评价项目预算的社会效益。三级以下医院就业增长率=2018 年毕业住院医师三级以下医院就业率-2017 年毕业住院医师三级以下医院就业率

项目组获取并根据上海市卫生人才交流服务中心提供的统计数据，2018 年合格结业住院医师被三级以下医院录取签约就业率 51%，较 2017 年的 49%增长 2%。

该项指标权重分 5 分，根据评分规则评价得 4.10 分。

## **C23. 规培住院医师满意度**

本指标考察 2018 年度在规培住院医师对该项目实施的满意度。标杆值为满意度  $\geq 85\%$ 。

为确保问卷调查的可靠性和代表性，本次问卷调查采取随机和指定结合的抽样方式进行，通过电子问卷唯一设备链接的方式答题。

项目组向在住规培医师共发放 640 份电子调查问卷，回收 583 份，回收率 91.09%；其中有效问卷 583 份，有效率 100%。经对回收问卷调查结果统计，平均满意度评价分为 84.09%。经对满意度调查统计数值分析，其中，“您对本项目实施后的综合评价”平均满意度为

82.16%，较其他选项的满意度稍低；“您对本项目涉及的结业综合考核中考官的执考态度是否满意”平均满意度为 85.57%，较其他选项的满意度稍高。

该项指标权重分 10 分，根据评分规则评价得 9.91 分。

#### **C24. 各培训医院满意度**

本指标考察项目具体实施培训的医院职能部门工作人员对该项目实施方案、实施管理、实施结果的认可度、满意度。标杆值为满意度  $\geq 90\%$ 。

为确保问卷调查的可靠性和代表性，本次问卷调查采取随机和指定结合的抽样方式进行，通过电子问卷唯一设备链接的方式答题。

项目组向全市 65 家培训医院负责住院医师规培的职能部门发放 65 份电子调查问卷，问卷调查覆盖面 100%；回收 59 份，回收率 90.77%；其中有效问卷 59 份，问卷有效率 100%。

经对有效问卷调查结果统计，平均满意度评价分为 90.54%。项目组对满意度调查统计数值分析，其中，“作为用人单位，您对本项目涉及的住院医师规范化培训质量是否满意”较其他选项的满意度偏低，平均评价分为 86.86%；“您对本项目涉及的结业综合考核的组织实施及效果”较其他选项的满意度偏高，评价分为 93.22%。

该项指标权重分 6 分，根据评分规则评价得 6 分。

### **C25. 项目实施方满意度**

本指标考察项目单位归口管理部门工作人员对该项目实施方案、实施管理、实施结果的认可度、满意度。标杆值为满意度  $\geq 90\%$ 。

为确保问卷调查的可靠性和代表性，本次问卷调查采取随机和指定结合的抽样方式进行，通过电子问卷唯一设备链接的方式答题。

本次项目组向项目单位相关部门（市医事团体办财务部、业务部）发放 4 份电子调查问卷，回收 4 份，回收率 100%；其中有效问卷 4 份，有效问卷率 100%。

项目组对样本问卷调查结果统计，平均满意度为 90.63%。经对满意度调查统计数值分析，其中，对该项目预算资金安排、项目管理制度对该项目的作用的问题满意度较其他选项的满意度偏低，评价分均为 87.50%；对项目实施过程管理状态及项目实施获得的结果的满意度较其他选项的满意度偏高，评价分均为 93.75%。

该项指标权重分 4 分，根据评分规则评价得 4 分。

### **C31. 长效管理机制健全性**

该指标考察考察项目长效机制的健全和有效执行情况。

上海市住规培项目设立始于 2010 年，多年来，该项目组织管理、制度建设和流程规范不断健全完善，如人力资源和组织架构、专项资金使用审计机制、督导成果运用机制、考官队伍建设等。经项目组了

解，住规培医师带教、考核师资（考官）队伍存在不稳定性。除考官自身亦是从业医师，业务繁忙，该项目对考官付出劳务的报酬机制不够合理也是一个因素。从 2018 年该项目预算资金投入结构分析，用于市级住院医师规培结业考核的经费占比较大，其中大部分用于考官的劳务费。然劳务费的标准参照一般培训师资标准，多年未予调整，无论从考官的工作强度和难度还是与国内其他大城市同级别医院考官劳务标准相比，都偏低。这种情况不利于考官队伍的稳定性建设，进而可能影响住规培医师结业综合考核的执考质量。

该项指标权重分 2 分，根据评分规则结合项目实际情况，评价得 1.60 分。

### **C32. 信息共享机制健全性**

该指标考察住规培管理信息化系统的建设及管理情况，考察住规培信息共享机制完善状况。

项目组经过实地考察和项目资料查阅，市医事团体办尚未建立本市住规培的信息管理系统。目前，已启动实施建设住规培管理信息平台事项。

项目组通过访谈了解，该项目涉及的各个相关单位在住规培项目实施中，上下游密切配合，住规培医师信息及时交流共享，基本能保障项目的顺利开展。

该项指标权重分 3 分，根据评分规则评价得 1.50 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

自 2010 年市住规培工作专项经费项目设立以来，该项目组织管理、制度建设和流程规范日趋健全完善。市医事团体办设立市住规培专款专户，专账核算；规范专项资金审批流程。从项目实施效果看，合格住院医师的就业率（97%）保持稳定，三级以下医院录取签约就业率（51%）比上年有所增长；从受益方满意度调查结果分析看，项目也取得了一定的社会效益。

### （二）存在的主要问题

项目组对 2018 年度“住院医师规范化培训工作专项经费”项目实施绩效评价工作过程中发现的主要问题归纳如下：

#### 1、项目督导机制不够健全。

项目组梳理市医事团体办关于该项目业务管理制度，关于住院医师规培督导机制，未就该项关键管理环节制定规章制度、操作细则，以工作方案替代制度，并缺乏全过程监管协调。

#### 2、考官队伍稳定性建设长效机制不够完善。

项目组发现该项目考官队伍稳定性不够；梳理项目业务管理制度，关于住规培医师带教、考核师资（考官）队伍稳定性建设措施缺乏。因考官多为从业医师、业务繁忙，然项目对考官付出劳务的报酬机制不够合理、完善。从 2018 年该项目预算资金投入结构分析，用于市级住院医师规培结业考核的经费占比较大，其中大部分系考官的劳务费



预算。劳务费的发放标准参照一般培训师资标准，多年未予调整，无论从考官的工作强度和难度还是与国内其他大城市同级别医院考官劳务标准相比，都偏低。这种情况不利于考官队伍的稳定性建设，进而可能影响住规培医师结业综合考核的执考质量。

### **（三）建议及改进措施**

#### **1、建议建立健全市级层面的项目督导机制。**

建议市卫健委充分关注住规培督导机制的设立，应在市级层面上予以建立健全，以确保基层预算单位项目实施有据可依。

#### **2、建议健全完善住规培考官队伍稳定性的长效机制。**

市卫健委和项目单位应充分关注住规培考官队伍的建设，根据实际需求和考务特殊性、参照兄弟省市同类考官执考劳务标准，建立考官费标准动态调整机制，提升考官队伍的稳定性，提高住规培医师结业综合考核的执考质量。

上海财瑞会计师事务所有限公司

二〇一九年六月

