

项目支出绩效评价报告

项目名称：普陀区妇科“两病筛查”项目支出绩效评价

项目单位：上海市普陀区妇女联合会（本部）

主管部门：上海市普陀区妇女联合会

委托单位：上海市普陀区财政局

评价机构：上海申厚建设咨询事务所有限公司

二〇二五年七月

评价机构：上海申厚建设咨询事务所有限公司

单位地址：上海市长宁区天山支路 201 号 305 室

邮政编码：200051

统一社会信用代码：29000000202309190142

- 评价机构负责人：王士珩

电子邮箱：zhab2023@163.com

- 项目主评人：华 杰

联系方式：15221866597

- 评价报告撰稿人：邬扬祺

联系方式：15000914301

- 项目主要成员：邬扬祺

王文雪

目录

| | |
|-----------------------------|----|
| 摘要 | 1 |
| 一、 项目概况 | 8 |
| (一) 项目背景 | 8 |
| (二) 项目实施内容 | 11 |
| (三) 项目资金安排及执行情况 | 14 |
| (四) 项目组织及管理情况 | 16 |
| (五) 项目绩效目标 | 21 |
| 二、 绩效评价工作开展情况 | 24 |
| (一) 绩效评价工作方案制定过程 | 24 |
| (二) 绩效评价对象、范围和目的 | 24 |
| 三、 绩效评价情况及结论 | 27 |
| (一) 指标体系设计的总体思路 | 27 |
| (二) 指标体系 | 29 |
| (三) 综合评价情况 | 31 |
| (四) 评价结论 | 32 |
| 四、 绩效评价指标分析 | 33 |
| 五、 主要经验及做法、存在的问题及有关建议 | 44 |
| (一) 主要经验及做法 | 44 |
| (二) 存在的问题 | 44 |
| (三) 有关建议 | 45 |
| 六、 其他需要说明事项 | 47 |

摘要

一、基本情况

妇女健康是衡量社会文明进步的标尺，也是实施健康中国战略的重要支撑。近年来，宫颈癌、乳腺癌已成为严重威胁妇女健康的两大恶性肿瘤，世界卫生组织数据显示，全球每年约有超 60 万女性被确诊宫颈癌，约 230 万女性确诊乳腺癌，且发病呈现年轻化趋势。在我国，“两癌”防治同样面临严峻挑战，疾病早筛早治成为降低发病率与死亡率的关键路径。

2021 年《上海市人民政府办公厅关于印发〈上海市妇女儿童发展“十四五”规划〉的通知》（沪府办发〔2021〕6 号）中，将妇女健康工作纳入城市发展的整体规划，进一步明确了目标与任务等文件精神；市妇儿工委《关于进一步做好本市退休妇女和生活困难妇女定期妇科病、乳腺病筛查工作的通知》（沪妇儿工委〔2021〕4 号）更是细化了筛查工作的具体要求，为基层开展工作提供了清晰指引。

根据上海市卫生健康委员会发布的统计数据和区域肿瘤登记报告，普陀区的乳腺癌和宫颈癌发病率与上海市整体水平接近。普陀区乳腺癌年均粗发病率约为 60-70/10 万女性（上海市平均水平约 65/10 万）；宫颈癌发病率约为 10-15/10 万女性（上海市平均水平约 12/10 万），但近年呈现年轻化趋势。

普陀区作为人口密集的老城区，老龄化程度较高（60 岁

以上女性占比约 35%)，乳腺癌、宫颈癌风险随年龄增长显著上升。为进一步将这项关注民生、关乎妇女健康权益的服务项目落到实处，普陀区积极行动，根据《2024 年普陀区妇女“两病”筛查工作计划》，2024 年由上海市普陀区妇女联合会牵头，委托上海市普陀区妇婴保健院，为本市户籍、自愿接受妇女常见病筛查的退休和生活困难妇女，提供健康筛查服务。该服务覆盖普陀区的 10 个街镇为妇女群众提供妇女病和乳腺病筛查服务。筛查工作从 2024 年 3 月中旬开始，持续至 2024 年 12 月底。

2024 年普陀区妇科病、乳腺病“两病筛查”项目由区妇联负责具体实施，筛查对象及人数为普陀区 70 周岁以下的妇女，预计 19000 人。截止至 2024 年 10 月 31 日，已完成 81%，约 15478 人，其中发现宫颈癌前病变 3 人（检出率为 1.97 例/万人，总结报告中检出率为 1.6 例/万），均及时得到检查及治疗。最终实查人数为 16234 人，实际完成率 85%。截止至 2024 年 10 月 31 日，“两病筛查”项目尚未全部完成。

财政审核预算资金 420 万元，资金来源于普陀区一般公共预算。2024 年 3 月 7 日，区妇联与区妇婴保健院签订《妇科病、乳腺病“两病筛查”项目的合同》，合同总金额为 419.0355 万元，服务期限为合同签订之日起至 2024 年 12 月 31 日。最终使用金额为 419.0355 万元，预算执行率为 99.77%。

二、绩效评价结论

根据专家论证后的评价指标体系和评分标准，通过数据采集、问卷调查及访谈，对 2024 年普陀区妇科病、乳腺病“两病筛查”项目绩效情况进行客观评价，本项目评价总得分 70.5 分，评价结论为“中”。

| 指标类别 | 决策 | 过程 | 产出 | 效益 | 合计 |
|--------|--------|--------|--------|--------|-------|
| 权重分 | 20 | 20 | 30 | 30 | 100 |
| 得分分值 | 15 | 17 | 20.3 | 18.2 | 70.5 |
| 得分率（%） | 75.00% | 85.00% | 67.67% | 60.67% | 70.5% |

普陀区妇婴保健院按照招投标和合同的要求，在 2024 年 3 月—12 月期间，完成了 10 个街镇共计 16234 人的宫颈癌筛查和乳腺癌筛查工作，项目通过了区妇联的质量评估。筛查完成率为 85%。发现子宫内膜癌 1 例、乳腺癌 3 例、宫颈癌前病变 12 人，均及时得到检查及治疗。提高了宫颈癌和乳腺癌早发现、早诊断、早治疗的水平，降低恶性肿瘤发病率和死亡率。

但项目还存在绩效指标设置不够合理充分，筛查人数仍需更加精细化审核，合同条款存在改进空间，筛查机构的年度报告未及时完成，统计数据有缺漏等情况。

三、主要经验及做法

扩大了“两病筛查”的范围，为更多群众实现了“两癌”的早发现，早治疗。上海作为全国经济发展领先的地区，我区在进行“两病筛查”的工作开展中并未局限于国家设定的筛查范围。为 20-35 岁以及 65 岁以上的妇女进行了筛查工

作，为更多人民群众实现“两癌”的早发现，早治疗。根据调研，2024年十个街道镇预计检查人数19000人，实查人数16234人，完成率85%。发现子宫内膜癌1例、乳腺癌3例、宫颈癌前病变12人，均及时得到检查及治疗。提高了宫颈癌和乳腺癌早发现、早诊断、早治疗的水平，降低恶性肿瘤发病率和死亡率。

四、主要问题

(一)绩效目标不够合理，指标设置不够充分，未充分反映项目实际效益

项目单位设置的绩效目标和绩效指标存在如下问题：项目产出指标筛查数量的目标值为“≤19200.00人次”设置不正确，对于筛查人数不该设置上限，应做到应检尽检。质量指标设置不准确，预算编制合理性并非项目的质量指标；项目效益指标设置不够全面。

(二)筛查人员名单缺少管理，人员信息管理及审查需加强

筛查人员的信息缺少整理和统计，每年最终筛查的人数与人员名单，由街道统计后上报给筛查的医疗机构，街道汇总的名单即为最终筛查人员名单。对于人员是否符合参与筛查的条件标准，是否需要筛查等信息由街道负责审核与确认。缺少区妇联相关部门或其他有关部门的审批与复核。筛查人员可能存在相邻两年重复筛查、未符合筛查标准的情况。

(三)筛查机构在合同结算前提供的年度报告不完整

经检查筛查机构的专项总结后发现，截至 2024 年 10 月 31 日报告出具时，项目实际完成进度为 81%，达到全额付款的进度，但项目并未完结。在此未完成状态下形成的总结报告，由于数据不完整、工作未闭环，无法全面准确地反映项目整体实施效果，其结论的代表性和有效性存在局限。在评价组后续现场调研中发现，2024 年筛查机构的项目负责人已发生变更，后续完整的报告由后续负责人在 2025 年 2 月完成。而合同款已完成结算。

(四)项目工作计划由服务商负责制定

2024 年及之前各年度普陀区妇女“两病”筛查的工作计划由服务商编写制定，工作计划中涉及筛查范围，筛查时间段，各街道筛查工作安排等情况。由服务商制定项目年度工作计划对政策实施与落实存在风险，例如筛查范围的扩大与缩小将直接决定服务商的合同额，筛查工作时间的安排将影响各街道筛查的完成度。

五、有关建议

(一)完善项目绩效指标，提高绩效指标编制水平

建议项目单位根据年度资金量和工作任务细化年度绩效指标，重点关注绩效指标是否反映项目的核心内容，进一步补充、完善项目绩效指标表，考察全面，充分反映项目的实际效益，提高预算绩效目标编制水平，保证绩效指标目标值精确、可衡量，增加筛查覆盖率、早诊率、投诉处理及信息化手段建立完善等绩效指标，便于后续考核、衡量，具体

可参考本报告中完善后的指标设置。

(二)加强筛查人员信息管理，提高筛查效率

各街道需明确各自的职责，对名单人员是否符合规定的真实性和合规性负责。同时也可以通过多级审批的方式，将名单继续上报到普陀区妇女联合会，普陀区卫健委等机构。普陀区妇女联合会需对筛查人员的信息做到归纳汇总，对人员名单进行核实，确保应检尽检的情况下，不出现多报，错报的情况。

(三)与筛查机构普陀区妇婴保健院签订的合同需改善

2024年3月7日，区妇联与区妇婴保健院签订《妇科病、乳腺病“两病筛查”项目的合同》，合同总金额为419.0355万元，服务期限为合同签订之日起至2024年12月31日。分两期付款，第一期：合同签订后，甲方先预付给乙方10000人的筛查费用。付款前供应商需先开具发票。第二期：筛查工作全部结束后，由采购方组织人员进行履约考核，并按考核结果结算，付款前供应商需先开具发票。经考核供应商按需提供专场服务的，采购方承诺专场服务资源利用率不低于80%，即：到检人数 \leq 约定数80%，按80%结算；到检人数 $>$ 约定数80%，按约定数结算。可能存在实际结算金额大于实际花费金额的情况。后续年份合同的签订中，可以考虑调整结算方式或者对后期的筛查人数进行跟踪。

(四)加强对筛查机构总结报告的管理

加强项目结果管控，明确规定项目总结报告必须在完成全部工作量且经质量验收合格后方可出具，确保报告结论的

真实性和权威性。引入第三方评估机制，对 80%完成度的数据进行可靠性分析并出具偏差说明，同时建立报告质量追责制度，将总结报告的完整性与项目付款进度挂钩。

2024 年普陀区妇科“两病筛查”项目绩效评价报告

为贯彻落实上海市全面实施预算绩效管理工作的要求，根据《中共上海市委上海市人民政府关于我市全面实施预算绩效管理的实施意见》（沪委发〔2019〕12号）、《上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）》（沪财绩〔2020〕6号）和《上海市加强成本预算绩效管理的实施方案》（沪府办发〔2023〕16号）等文件有关规定，2025年4月，上海申厚建设咨询事务所有限公司受普陀区财政局委托，对普陀区妇科“两病筛查”项目开展绩效评价工作，梳理项目完成情况，对项目决策、项目管理、项目绩效做出综合的评价，为项目今后发展提出建议，同时通过成本预算绩效分析，最终形成公共服务绩效标准、成本标准及财政支出标准。我司随即成立评价小组并按绩效评价的相关要求形成本评价方案。本次评价的对象为普陀区妇科“两病筛查”项目，该项目为一般公共预算支出项目，涉及财政批复资金420万元，经与委托方沟通，本次评价时段为2024年1月—2024年12月。

一、项目概况

（一）项目背景

妇女健康是衡量社会文明进步的标尺，也是实施健康中国战略的重要支撑。近年来，宫颈癌、乳腺癌已成为严重威胁妇女健康的两大恶性肿瘤，世界卫生组织数据显示，全球每年约有超60万女性被确诊宫颈癌，约230万女性确诊乳腺癌，且发病呈现年轻化趋势。在我国，“两癌”防治同样

面临严峻挑战，疾病早筛早治成为降低发病率与死亡率的关键路径。

国家高度重视妇女健康权益保障，《中华人民共和国妇女权益保障法》明确将妇女健康权益保护纳入法律框架，为相关工作提供坚实法律支撑。2019 年，原重大公共卫生服务项目中的农村妇女“两癌”（宫颈癌、乳腺癌）检查项目被纳入基本公共卫生服务内容，同时国家卫生健康委发布了包括《农村妇女“两癌”检查工作规范》在内的《2019 年新划入基本公共卫生服务规范（2019 年版）》，供各地依照执行。

2021 年，国家卫生健康委对《农村妇女“两癌”检查工作规范》（2019 年版）进行了修改完善，发布了《国家卫生健康委办公厅关于印发宫颈癌筛查工作方案和乳腺癌筛查工作方案的通知》（国卫办妇幼函〔2021〕635 号），明确要求在全国范围内为 35-64 岁妇女提供每 3 年一次的免费宫颈癌和乳腺癌筛查服务，重点保障农村妇女和城镇低保人群。在筛查内容上，宫颈癌筛查包括妇科检查、HPV 检测和 TCT 检查等，乳腺癌筛查涵盖临床乳腺检查、乳腺超声和乳腺 X 线摄影检查等。通知强调要建立“初筛在基层、精筛在县级、诊治在省市”的三级筛查服务网络，推动筛查服务下沉至基层医疗卫生机构。在质量控制方面，要求各地建立筛查技术规范，加强人员培训，确保筛查质量。通知特别提出要完善筛查异常病例的追踪随访机制，实现筛查 - 诊断 - 治疗闭环管理。在经费保障上，明确中央财政对中西部地区给予补助，

东部地区由地方财政保障。同时要求各地加强信息化建设，实现筛查数据互联互通。通过规范筛查流程、扩大筛查覆盖、提升筛查质量等措施，切实提高“两癌”早诊早治率，降低死亡率，保障妇女健康权益。

上海市积极响应国家号召，2007年修订颁布的《上海市实施〈中华人民共和国妇女权益保障法〉办法》增加了“市和区县人民政府应当至少每两年安排退休妇女和生活困难的妇女进行一次妇科病、乳腺病的筛查”规定，以立法的形式保障退休妇女和生活困难妇女享受政府两年一次免费妇科病、乳腺病筛查。2008年列为市政府实事项目。2021年《上海市人民政府办公厅关于印发〈上海市妇女儿童发展“十四五”规划〉的通知》（沪府办发〔2021〕6号）中，将妇女健康工作纳入城市发展的整体规划，进一步明确了目标与任务等法律文件精神，市妇儿工委《关于进一步做好本市退休妇女和生活困难妇女定期妇科病、乳腺病筛查工作的通知》（沪妇儿工委〔2021〕4号）更是细化了筛查工作的具体要求，为基层开展工作提供了清晰指引。

根据上海市卫生健康委员会发布的统计数据和区域肿瘤登记报告，普陀区的乳腺癌和宫颈癌发病率与上海市整体水平接近。普陀区乳腺癌年均粗发病率约为60-70/10万女性（上海市平均水平约65/10万）；宫颈癌发病率相对较低，约为10-15/10万女性（上海市平均水平约12/10万），但近年呈现年轻化趋势。

普陀区作为人口密集的老城区，老龄化程度较高（60 岁以上女性占比约 35%），乳腺癌、宫颈癌风险随年龄增长显著上升。为进一步将这项关注民生、关乎妇女健康权益的服务项目落到实处，普陀区积极行动，根据《2024 年普陀区妇女“两病”筛查工作计划》，2024 年由上海市普陀区妇女联合会牵头，委托上海市普陀区妇婴保健院，为本市户籍、自愿接受妇女常见病筛查的退休和生活困难妇女，提供健康筛查服务。该服务覆盖普陀区的 10 个街镇为妇女群众提供妇女病和乳腺病筛查服务。筛查工作从 2024 年 3 月中旬开始，持续至 2024 年 12 月底。2024 年该项目年初批复预算为 420 万元，根据普陀区妇女联合会提供的筛查费明细账，截至 2024 年 11 月 27 日实际发生金额 419.0355 万元。

(二)项目实施内容

1. 项目范围

根据《2024 年普陀区妇女“两病”筛查工作计划》得知，2024 年普陀区妇科病、乳腺病“两病筛查”项目由区妇联负责具体实施，筛查对象及人数为普陀区 70 周岁以下的妇女，预计 19000 人。根据街道上报的情况，预计人数情况如下：

表 1-1 各街镇预筛查人数统计表

| 序号 | 街镇 | 筛查时间 | 预筛查人数 |
|----|-------|-------|-------|
| 1 | 宜川街道 | 3 月 | 1560 |
| 2 | 甘泉街道 | 4-5 月 | 1300 |
| 3 | 曹杨街道 | 4 月 | 1600 |
| 4 | 真如镇街道 | 6 月 | 2400 |
| 5 | 长寿街道 | 6 月 | 1220 |

| | | | |
|----|-------|---------|-------|
| 6 | 万里街道 | 8 月 | 1100 |
| 7 | 长征镇街道 | 9 月 | 1500 |
| 8 | 桃浦镇街道 | 10-11 月 | 5000 |
| 9 | 石泉街道 | 11 月 | 1500 |
| 10 | 长风街道 | 12 月 | 1820 |
| 合计 | | | 19000 |

2. 服务实施内容

根据“保基本、保质量”的原则，同时兼顾公共医疗资源的可及性、公益性，进行筛查项目为：

（1）妇科病筛查：

妇科三合诊筛查、阴道分泌物常规筛查、阴道超声筛查、宫颈液基薄层细胞学筛查。

（2）乳腺病筛查：乳房手诊筛查、乳房彩超筛查。

筛查时间：签署协议后一周内组织人员开始实施且在 12 月 31 日前完成筛查。在区妇联指定的筛查地点，由筛查对象在确定的筛查时间内自行前往筛查地点进行筛查。

3. 服务实施方案

（1）各街道退休、贫困妇女“两病筛查”实施组织排摸、分段有序通过区妇联等部门的组织安排，布置了各街道、镇做好组织发动、摸底工作，预计在每年初完成排摸工作。项目启动后，开始分街道进行妇科体检工作。在普查常规工作中以街道为单位，分时、分段安排妇女有序体检，同时遵循质控要求，提高医疗质量和以人为本的服务，做好普查工作。

（2）妇科学查流程方案

妇科学普查当天，普查者带好本人身份证在规定时间内前往指定体检站服务台登记，输入个人信息，填写普查指引单，详细询问有关妇科方面病史并做好记录。

（3）做好宣传工作，建立绿色通道

加强以人为本的服务理念。平时在普查工作中做好宣传和咨询工作，让每位妇女了解自己的健康状况，在生活中怎么预防疾病，做好自我保健。对于普查工作中的检查结果，需要进行妇科疾病治疗的妇女，开通“绿色通道”，可以直接到妇科门诊、乳腺门诊进行治疗，节约就医成本，方便老百姓。

（4）认真做好随访工作

在普查中做好重点疾病随访工作，查出患有恶性肿瘤还需进一步诊治，随访手术情况，跟踪病历结果，需要填写个案，及时进行上报。

4. 服务委托实施方介绍

普陀区妇婴保健院是一家院所合一（普陀区妇婴保健院、普陀区妇幼保健所）的二级甲等妇产科专科医院，承担着全区妇女儿童的医疗保健和技术指导工作。医院分为临床部、妇幼保健所、婚前医学检查部，分别位于同普路 517 号、西康路 1000 号、曹杨路 510 号。

5. 服务实际完成情况

根据《2024 年妇科病、乳腺病“两病筛查”项目总结报告》，2024 年十个街道镇预计检查人数 19000 人，截止至 2024 年 10 月 31 日，已完成 81%，约 15478 人，其中发现官

颈癌前病变 3 人（检出率为 1.97 例/万人，总结报告中检出率为 1.6 例/万），均及时得到检查及治疗。

由于 2024 年妇科病、乳腺病“两病筛查”项目总结报告在 2024 年 10 月 31 日提交，且报告完成时筛查完成率约 80%。后续工作中评价组请相关单位就实际筛查完成情况填报《普陀区“两病”筛查完成情况对照表》。2024 年最终实查人数为 16234 人，实际完成率 85%，缺少各街道完成人数的统计。

表 1-2 普陀区“两病”筛查完成情况对照表

| 序号 | 街镇 | 筛查时间 | 预筛查人数 | 实际筛查人数 |
|----|-------|---------|-------|--------|
| 1 | 宜川街道 | 3 月 | 1560 | / |
| 2 | 甘泉街道 | 4-5 月 | 1300 | / |
| 3 | 曹杨街道 | 4 月 | 1600 | / |
| 4 | 真如镇街道 | 6 月 | 2400 | / |
| 5 | 长寿街道 | 6 月 | 1220 | / |
| 6 | 万里街道 | 8 月 | 1100 | / |
| 7 | 长征镇街道 | 9 月 | 1500 | / |
| 8 | 桃浦镇街道 | 10-11 月 | 5000 | / |
| 9 | 石泉街道 | 11 月 | 1500 | / |
| 10 | 长风街道 | 12 月 | 1820 | / |
| 合计 | | | 19000 | 16234 |

(三)项目资金安排及执行情况

1. 项目预算安排、调整、执行情况

按照各街镇的排摸，2024 年普陀区妇科病、乳腺病 “两病筛查”项目服务人数预计 19000 人。财政审核预算资金 420 万元,最终使用金额为 419.0355 万元,预算执行率为 99.77%。资金来源于普陀区一般公共预算。

表 1-3 项目预算调整表

| 项目名称 | 妇科“两病筛查”项目专项经费 | | | |
|-----------------------|----------------|--------|----------|-----------|
| 2024 年度资金申请 总额（万元） | 批复预算数（万 元） | 批复率 | 决算数（万元） | 预算使用 率 |
| 436 | 420 | 96.33% | 419.0355 | 99.77% |

2. 项目合同签订及支出明细情况

2024 年 1 月 31 日，普陀区妇女联合会委托上海同弘建设管理咨询有限公司在上海市政府采购网发布妇科病、乳腺病 “两病筛查”项目的公开招标公告，共一个包件，最高限价 420 万元。采购单价为 218 元/人。2024 年 2 月 26 日，经评标委员会评审，上海市普陀区妇婴保健院被确定为中标人。中标价：419.0355 万元。投标单价为 217.5 元/人。

2024 年 3 月 7 日，区妇联与区妇婴保健院签订《妇科病、乳腺病 “两病筛查”项目的合同》，合同总金额为 419.0355 万元，服务期限为合同签订之日起至 2024 年 12 月 31 日。分两期付款，第一期：合同签订后，甲方先预付给乙方 10000

人的筛查费用。付款前供应商需先开具发票。第二期：筛查工作全部结束后，由采购方组织人员进行履约考核，并按考核结果结算，付款前供应商需先开具发票。（经考核供应商按需提供专场服务的，采购方承诺专场服务资源利用率不低于80%，即：到检人数 \leq 约定数80%，按80%结算；到检人数 $>$ 约定数80%，按约定数结算。供应商未提供专场服务的，按实际到检人数结算；经满意度测评，若满意度达到90%及以上时，采购方支付全额尾款；若满意度不足90%的，则按照以下原则扣减后支付余款：①满意度不足85%，扣减项目总价5%；②满意度不足80%，扣减项目总价1%。）

(四)项目组织及管理情况

1.项目组织及职责

普陀区财政局：审核普陀区妇女联合会提交的项目预算申请，审核通过后下达预算批复；按照国库集中支付的有关规定，直接将资金拨付至相关企业；对资金的申报、使用情况进行监督管理；落实筛查工作经费。

普陀区妇女联合会：负责牵头协调，拟订实施方案，做好专项工作经费预算，协调相关责任单位做好筛查工作；指导街道（镇）妇儿工委办公室做好筛查工作的宣传、组织、协调等事项；按照中标医院筛查电子档案信息做好经费结算工作。

普陀区卫健委、街道（镇）妇儿工委办公室：做好相关的宣传、协调及配合工作。

普陀区妇婴保健院：筛查项目符合规范、筛查表填写正

确完整、健康管理档案信息真实、筛查服务规范有序。在筛查结束后的两周内出具普查点筛查的普陀区妇女健康筛查报告、宫颈液基薄层细胞学筛查报告提供给受检人员。对筛查出的疾病，应告知患者至医疗机构接受规范的全程治疗。对疑似或确诊为恶性肿瘤（卵巢癌、子宫内膜癌、子宫颈癌、乳腺癌）及特殊病例及时反馈给区妇联。制定妇科筛查操作常规、岗位职责、随访和转诊制度，与区妇联协调好筛查场所仪器安置，保证妇科检查环境的私密性，配备器械存放台、洗手池、辅助灯、一次性医疗用品、消毒剂、污物桶等，并严格按照《关于印发上海市妇科常见疾病筛查技术规范的通知》（沪卫妇基〔2005〕8号）的要求开展筛查工作，保证筛查质量，为每位参加筛查对象录入电脑建档。

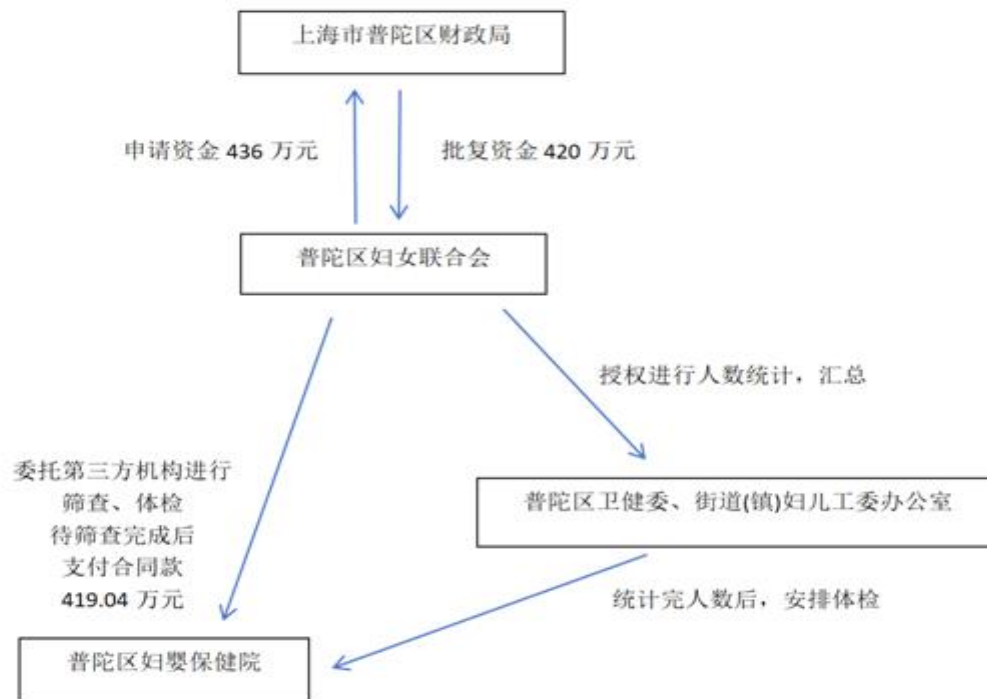


图 1 组织协作图

2. 项目实施流程

(1) 根据上海市卫生健康委员会组织制定的《上海市退休和生活困难妇女妇科病、乳腺病筛查工作方案》，应认真遵照执行的筛查服务流程为：

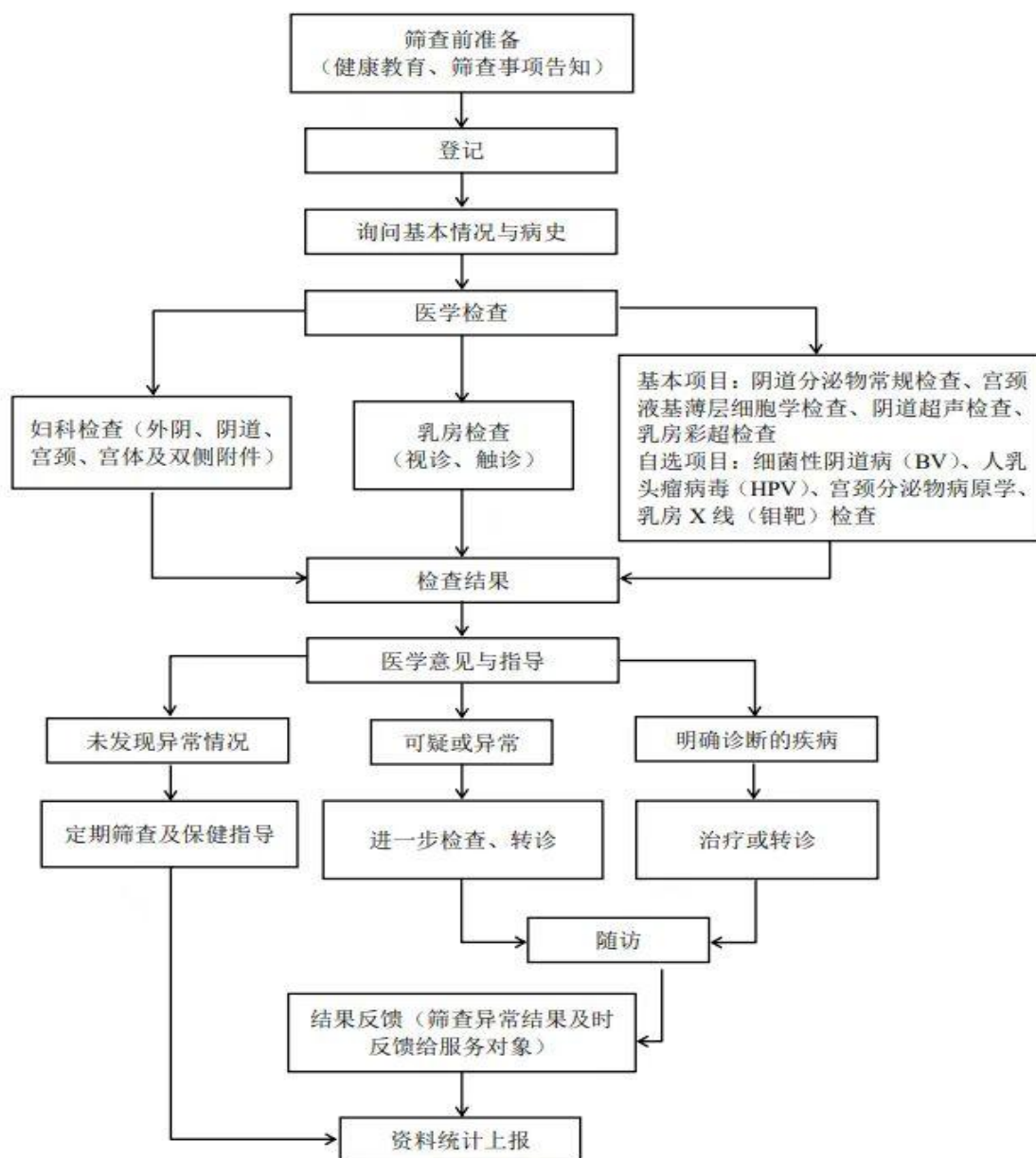


图 2 《上海市退休和生活困难妇女常见病筛查服务流程图》

（2）实施流程

①各街道退休、贫困妇女“两病筛查”实施组织排摸、分段有序。通过区妇联等部门的组织安排，布置了各街道、镇做好组织发动、摸底工作，一般在年初完成排摸工作，随后开始分街道、分医院对口进行妇科体检工作。在普查常规工作中以街道为单位，分时、分段安排妇女有序体检，同时遵循质控要求，提高医疗质量和以人为本的服务，做好普查工作。

②妇科学查流程实施方案妇科学查当天，普查者带好本人身份证在规定时间内前往指定体检站服务台登记，输入个人信息，填写普查就诊卡，详细询问有关妇科方面病史并做好记录。登记之后，凭体检指引单——乳腺检查室检查——妇科检查室检查——检验科化验白带——B超1室做阴超——B超2室做乳房B超——体检结束。体检结束后2周内出具纸质报告交于各街道。

③做好宣传工作，建立绿色通道加强以人为本的服务理念，在普查工作中除提高普查质量外。平时在普查工作中做好宣传和咨询工作，让每位妇女了解自己的健康状况，在生活中怎么预防疾病，做好自我保健。对于普查工作中的检查结果，需要进行妇科疾病治疗的妇女，开通“绿色通道”，可以直接到妇科门诊、乳腺门诊进行治疗，节约就医成本，方便老百姓。

④认真做好随访工作

在普查中做好重点疾病随访工作，查出患有恶性肿瘤还

需进一步诊治，随访手术情况，跟踪病理结果，填写个案并及时进行上报。

(五)项目绩效目标

1.项目总目标

根据上海市普陀区妇女联合会填报的财政项目支出绩效目标申报表，项目总目标为实施妇科两病筛查，提高辖区内妇女的健康素质水平，提升家庭和社会的和谐度。

2.年度总体目标

根据上海市普陀区妇女联合会填报的财政项目支出绩效目标申报表，2024 项目年度目标为：根据《关于下发“为退休及生活困难妇女开展妇科病、乳腺病筛查项目实施方案”的通知》《关于进一步做好本市退休妇女和生活困难妇女定期妇科病、乳腺病筛查工作的通知》沪妇儿工委〔2021〕4 号文，对高发的妇科重大疾病如乳腺癌、宫颈癌等，做到“早发现、早诊断、早治疗”，提高辖区内妇女的健康素质水平，提升家庭和社会的和谐度。

评价组认为，该目标更接近于项目总目标，年度目标应更加准确地反映当年所需完成的目标任务。后续工作中也将与项目实施单位沟通，设置正确的年度总体目标。

3.具体目标

经与项目单位确认，现在项目单位 2024 年度绩效目标申报表（见附件 1）的基础上加以修正与更改，现形成新的绩效目标，具体如下。

表 1-4 具体绩效目标

| | | | | | |
|---------------|--|------|--------|------------------------------------|-------------------|
| 财政项目支出绩效目标申报表 | | | | | |
| (2024 年度) | | | | | |
| 项目名称 | 妇科“两病筛查” 项目专项经费 | | 项目性质 | 经常性项目 | 项目类别 特定目标类 |
| 主管部门 | 上海市普陀区妇女联合会 | | 实施单位 | 上海市普陀区妇女联合会 | |
| 计划开始日期 | 2024-1-1 | | 计划完成日期 | 2024-12-31 | |
| 项目资金（万元） | 项目资金总额 | | | 年度资金申请总额 | 436 |
| | 其中：财政资金 | | | 其中：当年财政拨款 | 436 |
| | | | | 上年结转资金 | 0 |
| | | 其他资金 | | | 其他资金 |
| 项目 | 项目总目标 | | | 年度总体目标 | |
| 绩效目标 | 根据《关于下发<为退休及生活困难妇女开展妇科病、乳腺病筛查项目实施方案>的通知》《关于进一步做好本市退休妇女和生活困难妇女定期妇科病、乳腺病筛查工作的通知》沪妇儿工委〔2021〕4号文，对高发 | | | 完成年度工作计划中规划的各街道筛查工作，进一步提高我区筛查的覆盖率。 | |
| 绩效指标 | 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | | 年度（项目）指标值 |
| | | | | | |

| | | | | |
|--|-------|-----------|-----------|----------------|
| | 产出指标 | 数量指标 | 筛查人数 | $\geq 98.00\%$ |
| | | | 异常病例转诊人数 | $\geq 95.00\%$ |
| | | 质量指标 | 筛查技术规范达标率 | 100% |
| | | | 报告及时率 | $\geq 98.00\%$ |
| | | | 异常随访完成率 | $\geq 98.00\%$ |
| | | 时效指标 | 完成及时率 | $\geq 98.00\%$ |
| | | 成本指标 | 筛查单价合理性 | ≤ 217.5 元 |
| | 效益指标 | 社会效益指标 | 健康知识普及率 | $\geq 80.00\%$ |
| | | | 两病筛查覆盖率 | 逐年提高 |
| | | | 两病筛查完成率 | 100% |
| | 满意度指标 | 服务对象满意度指标 | 服务对象满意度 | $\geq 90.00\%$ |
| | | | 基层工作人员满意度 | $\geq 90.00\%$ |

二、绩效评价工作开展情况

(一)绩效评价工作方案制定过程

评价组受上海市普陀区财政局委托，对普陀区妇科“两病筛查”项目实施财政支出绩效评价，通过实地调研、政府信息公开、项目主管部门等多个渠道获取项目资料，进行对资料的梳理以及项目负责人的访谈，经评价组内部多次研讨后，初步拟定工作方案并与支出科室、预算单位沟通确认。上海市普陀区财政局组织专家评审会对工作方案进行评审，对项目背景、项目资金、管理、绩效目标及绩效指标设计思路等方面提出修改意见。会后评价组将根据专家意见及与预算单位沟通，对方案进行修改完善，在此基础上，最终确定该项目绩效评价方案、指标体系、问卷及访谈等各项内容。

(二)绩效评价对象、范围和目的

1. 评价目的及重点关注

本次评价目的旨在通过梳理立项的背景，细化流程、内容、经费资金的管理、预算执行和监督各个环节，利用评价指标体系反映项目计划制定的科学性、管理的有效性和预算执行的规范性等，对全过程进行综合考察和分析，发现项目立项、管理、实施等过程中的经验与不足，并提出完善建议，为资金申请和使用、制度修订和相关部门决策提供依据，进而推动政府公共效率的进一步发挥。

(1) 资金方面，评价过程中将重点关注财务管理制度的执行有效性，经费实际使用范围、金额是否依据财务流程、规范进行了有效监督、管理。实施范围及人数分布是否合理，

评价预算与项目目标的匹配性：本项目预算按照普陀区适龄妇女占比，分析预算构成与实施内容的匹配度。

（2）项目内容方面，实施范围及人数分布是否合理，评价预算与项目目标的匹配性。财务监管是否有效：对于经费实际使用范围、金额是否依据财务流程、规范进行了有效监督、管理。

（3）成本方面，本项目采取招标方式选取供应商，在评价过程中通过横向对比类似机构的费用与项目意愿，同时关注同类筛查单价成本合理性，找出成本控制的优化空间，为后续更新建设提供参照标准。管理制度是否健全，职能部门是否进一步明确项目制定实施的管理制度，包含项目的建设管理、运营管理、验收及评价管理等。

（4）管理方面，结合项目特点，从合同管理及制度管理两方面出发，明确责任归属与实施步骤，便于总结项目的不足、提出建议。合同管理方面，对该项目涉及的服务合同中，条款的健全性及规范性进行总结，在项目实施过程中，甲乙双方对既定的条款履约情况需加以关注；在项目管理方面，重点关注项目管理制度的健全性及执行有效性，总结项目中经验做法和存在的问题，提出具有针对性及可操作性的完善建议。

（5）效益方面，本项目作为民生、关乎妇女健康权益的公益服务项目，重视项目完成后在“两病”的早发现、早诊治，提升妇女健康方面实现的社会效益。评价过程中将重点关注，是否对项目完成情况进行年度考核和满意度测评，

着重分析民众对项目实施的整体满意度情况。

2. 评价对象

本次绩效评价的对象为普陀区妇科病、乳腺病“两病筛查”项目，预算资金 420 万元。

3. 评价范围

筛查对象及人数：普陀区符合筛查条件的妇女约 19000 人。

4. 评价时段

本项目于 2024 年 3 月 7 日启动，于 2024 年 12 月 31 日结束。故评价时段确定为 2024 年 3 月 7 日至 2024 年 12 月 31 日。评价组工作时段为 2025 年 4 月至 2025 年 12 月。

三、绩效评价情况及结论

(一) 指标体系设计的总体思路

1. 绩效评价原则

依据《关于全面实施预算绩效管理的意见》(中发〔2018〕34号)、《上海市财政项目支出预算绩效管理办法(试行)》(沪财绩〔2020〕6号)以及普陀区全面推行的以结果为导向的绩效预算管理相关要求,本次绩效评价秉承科学规范、公正公开、分级分类、绩效相关等原则,按照从投入、过程到产出效果和影响的绩效逻辑路径,结合项目实际开展情况,运用定量和定性分析相结合的方法,总结经验做法,反思项目实施和管理中的问题,以切实提升财政资金管理的科学化、规范化和精细化水平。

2. 评价等级标准

本次绩效评价结果采用综合评分定级的方法,根据《上海市财政项目支出预算绩效管理办法(试行)》(沪财绩〔2020〕6号)文,总分值为100分,评价等级分优、良、中、差四档。评价得分高于90分(含90分)的,绩效评级为优;得分在80分(含80分)-90分的,绩效评级为良;得分在60分(含60分)-80分的,绩效评级为中;得分在60分以下的,绩效评级为差。

3. 权重设计思路

本项目的绩效评价指标体系总分确定为100分,根据项目实际情况,下设A类决策、B类过程、C类产出、D类效益4大类,分别占20%、20%、30%和30%的权重。

A 类决策：反映项目在立项阶段中的决策流程，从项目立项、项目目标、资金投入三个层面出发，考察项目立项的依据充分性和立项程序规范性、项目绩效目标合理性、预算编制情况等，决策类指标由 3 个二级指标和 5 个三级指标构成，共计 20 分；

B 类过程：反映项目在资金管理和组织实施管理中的执行情况，是主管部门对管理职责履行程度的重要体现，也是项目是否能够顺利完成的侧面支撑，管理类指标由 2 个二级指标和 7 个三级指标构成，共计 20 分；

C 类产出：反映项目产出完成情况，分为成本指标、产出数量、产出质量、产出时效 4 大类进行考核，产出类指标由 4 个二级指标、4 个三级指标构成，共计 30 分；

D 类效益：反映资金投入所产生的绩效，是项目效果的直接体现，在一级指标中占较大权重，分为社会效益、满意度和长效管理 3 大类进行考核，绩效类指标由 3 个二级指标、9 个三级指标构成，共计 30 分。

4. 评价方法

本次绩效评价选用的主要评价方法如下：

（1）因素分析法：对评价过程中发现的问题进行因素分析，发现相关的内外因素，追溯问题产生原因，明确责任归属，为后续纠偏完善提供参考。

（2）比较法：

①政策法规与项目内容比较，用于评价项目是否符合相关政策文件目标；

②制度条款与执行情况比较，用于评价项目相关方是否严格按照既定制度有效履行了管理职责；

③项目预算执行金额、项目账面支出金额、合同金额比较，用于评价项目资金管理是否规范等。

（3）公众评判法：针对项目的效果进行社会调查，由项目受益方对效果做出直接的评判，并在社会调查中合理引导，尽可能避免公众主观意识对调查结果的偏差；同时采用公众评判法确定部分评价指标的标杆值。

（4）成本效益分析法：

①历史成本法：通过对历史成本数据的分析，依据以前各期实际成本与产量间的依存关系，来推算一定期间固定成本和单位变动成本的平均值，并以此来确定所估算的未来成本。通过对 2024 年项目中各支出分析，为今后相关类似支出提供成本参考。

②比较成本法：通过对绩效目标与预期实施效果、历史情况、不同地区同类预算支出（项目）安排、市场价格的比较，对项目进行分析。通过横向对比，对项目成本进行分析。

（二）指标体系

本次绩效评价设计从项目的概况入手，在查阅分析相关政策文件材料以及实地走访的基础上，综合考虑项目的背景、内容、预算、组织管理等因素，从项目决策、项目过程、项目产出、项目效益四个维度考察财政资金使用效率和效益。

1. 决策方面

分为项目立项、绩效目标、资金投入 3 个层面进行指标

设计。

项目立项中，考察项目的立项是否合理，申请、设立过程是否符合相关要求，故设置“立项依据充分性”“立项程序规范性”指标；

绩效目标中，为考察项目立项时申报的绩效目标是否明确、可完成、可量化，是否符合客观实际，与项目实施内容相匹配，设置“绩效目标合理性”“绩效目标明确性”指标。

资金投入中，关注项目预算编制情况，是否有明确细化至单价、数量的测算标准依据，资金额度是否与年度目标相适应，故设置“预算编制科学性”指标。

2. 过程方面

分为资金管理和实施管理 2 个层面进行指标设计；

资金管理方面，设置“预算调整率”“预算执行率”指标，考察项目预算调整与执行情况；设置“财务管理制度健全性”指标，关注财务管理制度的健全性、财务管理制度执行有效性；设置“财务管理制度执行有效性”指标，考察项目资金使用情况，资金使用是否与项目批复用途一致，是否按财务管理制度要求进行资金拨付；

实施管理方面，设置“政府采购管理”“合同签订情况”“合同执行情况”考察项目政府采购情况，采购需求明确性、合同签订规范性、合同执行有效性等；项目为政府购买服务项目，在项目管理制度及执行有效性方面，考察项目管理制度建设及执行情况，特别关注项目验收管理情况。

3. 产出方面

分为成本指标、产出质量、产出时效、产出数量 4 个层面进行指标设计

成本指标中，设置“人均筛查成本合理性”指标考察项目成本支出是否合理。

产出数量中，设置“筛查数量”考察项目各项工作内容是否应做尽做，考察范围覆盖所有工作内容

产出质量中，设置“报告有效性率”进行考察项目目标完成内容是否合格达标。

产出时效中，考察项目各项完成工作是否按时及时完成，设置“工作完成及时率”、指标综合考察该项目产出时效。

4. 效益方面

分为社会效益、满意度、可持续发展 3 个层面进行指标设计：

社会效益方面，设置适龄妇女“两癌”“防治核心知识知晓率”“筛查覆盖率”“投诉处置情况”“宫颈癌早诊率”，“乳腺癌早诊率”“重点疾病走访率”指标进行考察。

满意度方面，考察相关人群满意度情况，设置“筛查妇女满意度”指标。

可持续影响方面，鉴于项目的延续性，可持续发展能力的建设是保障项目后续年度继续顺利实施，不断完善的重要因素，设置“信息化渠道建立完善情况”，“长效管理机制健全性”指标进行评判。

(三) 综合评价情况

普陀区妇婴保健院按照招投标和合同的要求，在 2024

年 3 月—12 月期间，完成了 10 个街镇共计 16234 人的宫颈癌筛查和乳腺癌筛查工作，项目通过了区妇联的质量评估。项目完成率为 85%。发现子宫内膜癌 1 例、乳腺癌 3 例、宫颈癌前病变 12 人，均及时得到检查及治疗。提高了宫颈癌和乳腺癌早发现、早诊断、早治疗的水平，降低恶性肿瘤发病率和死亡率。

但项目还存在绩效指标设置不够合理充分，筛查人数仍需更加精细化审核，合同条款存在改进空间，筛查机构的年度报告未及时完成，统计数据有缺漏等情况。

(四)评价结论

根据专家论证后的评价指标体系和评分标准，通过数据采集、问卷调查及访谈，对项目绩效情况进行客观评价，本项目评价总得分 70.5 分，评价结论为“中”。

表 3-1 指标评分表

| 指标类别 | 决策 | 过程 | 产出 | 效益 | 合计 |
|--------|--------|--------|--------|--------|-------|
| 权重分 | 20 | 20 | 30 | 30 | 100 |
| 得分分值 | 15 | 17 | 20.3 | 18.2 | 70.5 |
| 得分率（%） | 75.00% | 85.00% | 67.67% | 60.67% | 70.5% |

四、绩效评价指标分析

(一)项目决策情况

A类项目决策类指标，从项目立项依据充分性、立项程序规范性、绩效目标合理性、绩效指标明确性及预算编制科学性五个方面对项目立项、绩效目标、资金投入进行考察，总分20分，评价得分为15分，得分率为75.00%。具体得分情况如下表：

表 4-1 项目决策指标得分情况

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 权重分 | 得分 | 得分率 |
|--------|---------|-------------|-----|----|---------|
| A 项目决策 | | | 20 | 15 | 75.00% |
| | A 项目立项 | | | | |
| | | A11 立项依据充分性 | 5 | 5 | 100.00% |
| | | A12 立项程序规范性 | 5 | 5 | 100.00% |
| | A2 绩效目标 | | | | |
| | | A21 绩效目标合理性 | 3 | 2 | 66.67% |
| | | A22 绩效指标明确性 | 3 | 1 | 33.33% |
| | A3 资金投入 | | | | |

| | | | | | |
|--|--|-------------|---|---|--------|
| | | A31 预算编制科学性 | 4 | 2 | 50.00% |
|--|--|-------------|---|---|--------|

A11 立项依据充分性

项目是为了贯彻落实《国家卫生健康委办公厅关于印发宫颈癌筛查工作方案和乳腺癌筛查工作方案的通知》（国卫办妇幼函〔2021〕635号）以及市妇儿工委《关于进一步做好本市退休妇女和生活困难妇女定期妇科病、乳腺病筛查工作的通知》（沪妇儿工委〔2021〕4号）文件规定而设定，是一项关注民生、关乎妇女健康权益的服务项目。项目立项依据充分，属于公共财政支持范围，未发现与部门同类项目重复。

根据评分标准得满分。该指标满分5分，得分为5分。

A12 立项程序规范性

本项目为经常性项目。普陀区妇联根据年度工作安排向区财政申请预算。项目事先有可行性研究，提交的文件和材料符合相关要求。

根据评分标准，该指标满分5分，得分为5分。

A21 绩效目标合理性

预算单位填报了《财政项目支出绩效目标申报表》，与实际工作内容相关，项目预期产出效益和效果符合正常的业绩水平，但目标不够具体量化，预算确定的资金量无法准确匹配。

根据评分标准扣1分，该指标满分3分，得分为2分。

A22 绩效指标明确性

项目将绩效目标、任务目标转化为具体的绩效指标，并分别从产出（数量、质量、时效）、效益等维度进行了细化。但是项目产出指标筛查数量的目标值为“≤19200.00 人次”设置不正确，首先人次不该包含小数点，其次对于筛查人数不该设置上限，应做到应检尽检。通过每年的两病筛查尽快覆盖全区符合条件的被检测对象，并建议增设异常病例转诊人数指标；质量指标设置不准确，预算编制合理性并非项目的质量指标，建议设置“筛查技术规范达标率”“报告及时率”“异常随访完成率”等指标；项目效益指标设置不够全面，建议增设“健康知识普及率”“两病筛查覆盖率”来体现社会效益。

根据评分标准扣 2 分，该指标满分 3 分，得分为 1 分。

A31 预算编制科学性

普陀区妇联结合本区各街镇前期排摸情况，确定 2024 年的拟筛查的服务人数，预算内容与项目内容匹配，细化到具体工作的支出内容；但是最终筛查人员的人数，以及对于人员是否符合免费参与筛查的条件标准，是否需要筛查等标准由街道负责审核与确认。评价组认为普陀区妇女联合会作为预算申请单位，应参与对名单的审核。名单人员的数量对最后预算的编制有决定性的影响因素，仅通过街道报送的名单直接作为预算编制的根据，缺少进一步审核与确认。预算编制缺少科学性。

根据评分标准扣 2 分，该指标满分 4 分，得分为 2 分。

(二)项目过程情况

B类过程类指标，考察的是项目资金管理和组织实施情况两个方面，总分20分，评价得分为17分，得分率为85.00%。具体得分情况如下：

表 4-2 项目过程指标得分情况

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 权重分 | 得分 | 得分率 |
|--------|---------|-----------------|-----|----|---------|
| B 项目过程 | | | 20 | 17 | 85.00% |
| | B1 资金管理 | | | | |
| | | B11 预算执行率 | 4 | 4 | 100.00% |
| | | B12 资金使用合规性 | 4 | 4 | 100.00% |
| | B2 组织实施 | | | | |
| | | B21 制度健全性 | 3 | 3 | 100.00% |
| | | B22 政府购买服务规范性 | 3 | 3 | 100.00% |
| | | B23 合同管理规范性 | 3 | 2 | 66.67% |
| | | B24 考核验收制度执行有效性 | 3 | 1 | 33.33% |

B11 预算执行率

普陀区妇女联合会就本项目申请预算资金436万元，经财政审核后批复预算为420万元，少于申报数16万元，批复率96.33%，最终使用金额为419.0355万元，预算使用率为99.77%。

根据评分标准，该指标满分4分，得分为4分。

B12 资金使用合规性

经审核，项目支出符合国家财经法规和财务管理制度以及有关资金管理规定的规定；资金的拨付有完整的审批程序

和手续；符合项目预算批复或合同规定的用途；未发现截留、虚列支出等情况。

根据评分标准得满分，该指标满分 4 分，得分为 4 分。

B21 制度健全性

经查阅资料了解到，项目单位制定了采购管理制度、项目质量管理体系、财务收支制度、档案管理制度、验收管理制度等。管理制度健全合规，保障项目顺利实施。

根据评分标准，该指标满分 4 分，得分为 4 分。

B22 政府购买服务规范性

根据对本项目的采购流程进行梳理，本项目 2024 年 1 月 31 日，普陀区妇女联合会委托上海同弘建设管理咨询有限公司在上海市政府采购网发布妇科病、乳腺病“两病筛查”项目的公开招标公告，共一个包件，最高限价 420 万元。采购单价为 218 元/人。2024 年 2 月 26 日，经评标委员会评审，上海市普陀区妇婴保健院被确定为中标人。中标价：419.0355 万元。投标单价为 217.5 元/人。未发现政府采购不规范之处。

根据评分标准，该指标满分 3 分，得分为 3 分。

B23 合同管理规范

2024 年 3 月 7 日，区妇联与区妇婴保健院签订《妇科病、乳腺病“两病筛查”项目的合同》，合同总金额为 419.0355 万元，服务期限为合同签订之日起至 2024 年 12 月 31 日。分两期付款，第一期：合同签订后，甲方先预付给乙方 10000 人的筛查费用。付款前供应商需先开具发票。第二期：筛查

工作全部结束后，由采购方组织人员进行履约考核，并按考核结果结算，付款前供应商需先开具发票。经考核供应商按需提供专场服务的，采购方承诺专场服务资源利用率不低于80%，即：到检人数 \leq 约定数80%，按80%结算；到检人数 $>$ 约定数80%，按约定数结算。存在实际结算金额大于实际花费金额的情况；合同分两期付款不够合理，合同签订后即预付了52.6%的合同款，因此合同的签订仍有改进的空间。

根据评分标准，该指标满分3分，得分为2分。

B24 考核验收制度执行有效性

区妇联具有项目执行制定了相关的考核验收制度，在合同中也约定了验收条款，但未能制定具体的考核细则和评分标准，实际执行中也未能对项目的服务完成、完成质量和进度执行按街镇、按季度的考核结果。以满意度调查结果作为项目的考核标准不够全面。经检查筛查机构的专项总结后发现，截至2024年10月31日报告出具时，项目实际完成进度为81%，尚未达成全部工作目标。在此未完成状态下形成的总结报告，由于数据不完整、工作未闭环，无法全面准确地反映项目整体实施效果，其结论的代表性和有效性存在局限。在评价组后续现场调研中发现，2024年筛查机构的项目负责人已发生变更，后续完整的报告由后续负责人在2025年2月完成。而合同款已完成结算。

根据评分标准，该指标满分3分，得分为1分。

(三)项目产出情况

C类项目产出类指标，反映年度体检数量和目标完成情况以及完成的质量和时效等方面。C类指标总分为30分，评价得20.3分，得分率为67.67%。具体情况如下：

表 4-3 项目产出指标得分情况

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 权重分 | 得分 | 得分率 |
|--------|---------|---------------|-----|------|---------|
| C 项目产出 | | | 30 | 20.3 | 67.67% |
| | C1 产出数量 | | | | |
| | | C11 筛查数量 | 8 | 6.8 | 85.00% |
| | C2 产出质量 | | | | |
| | | C21 筛查流程规范性 | 5 | 5 | 100.00% |
| | | C22 筛查时间安排合理性 | 6 | 3 | 50.00% |
| | C3 产出时效 | | | | |
| | | C31 工作完成及时率 | 6 | 3 | 50.00% |
| | C4 产出成本 | | | | |
| | | C41 人均筛查成本 | 5 | 2.5 | 50.00% |

C11 筛查数量

截至2024年底，预计检查人数19000人实际完成筛查人数16234人，筛查完成率85.44%。

根据评分标准，该指标满分8分，得分为6.8分。

C21 筛查流程规范性

根据调研，区妇幼保健院按照规定的流程开展筛查工作，各个街镇安排的流程均清晰规范。

根据评分标准，该指标满分5分，得分为5分。

C22 筛查时间安排合理性

根据调研及各街镇的时间安排，项目从3月开始在全区

各街镇开始轮流筛查，实际每个街镇安排的筛查时间段较短，且不均匀。如 5 月只安排了甘泉街道 1300 人进行筛查，且该街道安排的筛查时间横跨 4-5 月；6 月安排了真如街道和长寿街道共 3620 人进行筛查；7 月没有安排任何街道进行筛查；11 月安排了桃浦街道和石泉街道 6500 人进行筛查，对于筛查时间的安排仍有改进的空间。部分有意愿参加筛查的妇女不能完全在规定的时间内参加，后续需要通过街道重新申请预约等。建议可在医护资源能够配备前提下，适当延长各街镇筛查时间或者更加灵活地安排各街道交叉筛查，增加筛查覆盖面。

根据评分标准，该指标满分 6 分，得分为 3 分。

C31 工作完成及时率

根据调研，各街镇体检工作已完成，但是缺少各街道实际筛查人数的统计及其他汇总数据，且 2024 年的总结报告到 2025 年 2 月才完成，合同款已于 2024 年结算完毕，工作完成的及时率仍有提升的空间。

根据评分标准，该指标满分 6 分，得分为 3 分。

C41 人均筛查成本

本次筛查共花费 419.0355 万元，共筛查 16234 人，由于资金管理不规范及合同签订不合理等问题，人均筛查花费 258.12 元，高于原计划采购单价 218 元及国卫办妇幼函〔2021〕635 号设定的 228 元标准，为原计划采购单价的 118.4%。

根据评分标准，该指标满分 5 分，得分为 3 分。

(四)项目效益情况

D类效益指标主要围绕为2024年退休和生活困难妇女免费提供妇科病、乳腺病筛查，提高早发现、早诊断、早治疗宫颈癌和乳腺癌的水平方面展开，设置知晓率、投诉处置情况、早诊率、信息化手段建立完善情况、公众满意度等方面对项目效益和满意度进行考察。D类效益指标总分为30分，评价得18.2分，得分率为60.67%。具体得分情况如下：

表 4-4：项目效益指标得分情况

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 权重分 | 得分 | 得分率 |
|--------|---------|-----------------------|-----|------|---------|
| D 项目效益 | | | 30 | 18.2 | 60.67% |
| | D1 实施效益 | | | | |
| | | D11 适龄妇女“两癌”防治核心知识知晓率 | 3 | 2.5 | 84.00% |
| | | D12 筛查覆盖率 | 3 | 2 | 66.67% |
| | | D13 投诉处置情况 | 3 | 3 | 100.00% |
| | | D14 宫颈癌早诊率 | 3 | 3 | 100.00% |
| | | D15 乳腺癌早诊率 | 3 | 0 | 0.00% |
| | | D16 重点疾病走访率 | 3 | 0 | 0.00% |
| | | D17 信息化渠道建立完善情况 | 2 | 0 | 0.00% |
| | D2 满意度 | | | | |
| | | D21 筛查妇女满意度 | 10 | 7.7 | 100.00% |

D11 适龄妇女“两癌”防治核心知识知晓率

根据问卷调查，“两癌”防治核心知识知晓率为82%。
根据评分标准，54%的受访者了解，28%的受访者非常了

解。通过对调查问卷的分析，主要通过社区宣传获取信息，占 42%；医疗机构的知识普及其次，占 26%；通过社交媒体和亲友转述的比例较低，为 18%和 14%。后续可通过社交媒体加大宣传力度。

根据评分标准，该指标满分 3 分，得分为 2.5 分。

D12 筛查覆盖率

根据普陀区妇婴保健院反馈，2024 年实际完成筛查人数 16234 人，2023 年完成 19266 人。覆盖人数较上年下降 15.74%。

根据评分标准，该指标满分 3 分，得分为 2 分。

D13 投诉处置情况

根据普陀区妇幼保健院反馈，本项目发生 0 起投诉，未发生有责投诉。

根据评分标准，该指标满分 3 分，得分为 3 分。

D14 宫颈癌早诊率

根据普陀区妇幼保健院反馈，宫颈癌早诊率 100%。根据评分标准，90%以上得满分，每下降 1%扣 0.25，扣完为止。

根据评分标准，指标满分 3 分，得分为 3 分。

D15 乳腺癌早诊

根据普陀区妇婴保健院反馈，乳腺癌早诊率 67%。根据评分标准 80%以上得满分，每下降 1%扣 0.25，扣完为止。

根据评分标准，该指标满分 3 分，得分为 0 分。

D16 重点疾病走访率

根据普陀区妇婴保健院反馈，2024 年没有重点疾病走访率数据，2024 年项目负责人已经离职，且未提供 2024 年重

点疾病走访率的数据，对于是否完成重点疾病的走访也不得而知。重点疾病走访率是考察筛查完成后对发现的重点疾病走访率达标情况，本次评价中缺少对本项工作的重视和执行。

根据评分标准，该指标满分 3 分，得分为 0 分。

D17 信息化渠道建立完善情况

根据普陀区妇婴保健院反馈，区妇婴保健院尚未开通了体检报告线上查询、解读功能，不能为居民提供在线服务，不能将体检报告的详细解读和医生建议及时反馈给体检人员。

根据评分标准，该指标满分 2 分，得分为 0 分。

D21 筛查妇女满意度

根据问卷调查的汇总统计，被调查对象对诊疗技术满意度为：85%满意；对排队时长满意度为：62%满意；对服务态度为：88%满意。三项数据加权平均后，本次筛查妇女综合满意度为 78.3%。

根据评分标准，该指标满分 10 分，得分为 7.7 分。

五、主要经验及做法、存在的问题及有关建议

（一）主要经验及做法

扩大了“两病筛查”的范围，为更多群众实现了“两癌”的早发现，早治疗。上海作为全国经济发展领先的地区，我区在进行“两病筛查”的工作开展中并未局限于国家设定的筛查范围。为 20-35 岁以及 65 岁以上的妇女进行了筛查工作，为更多人民群众实现“两癌”的早发现，早治疗。根据调研，2024 年十个街道镇预计检查人数 19000 人，实查人数 16234 人，完成率 85%。发现子宫内膜癌 1 例、乳腺癌 3 例、宫颈癌前病变 12 人，均及时得到检查及治疗。提高了宫颈癌和乳腺癌早发现、早诊断、早治疗的水平，降低恶性肿瘤发病率和死亡率。

（二）存在的问题

1. 绩效目标不够合理，指标设置不够充分，未充分反映项目实际效益

项目单位设置的绩效目标和绩效指标存在如下问题：项目产出指标筛查数量的目标值为“ ≤ 19200.00 人次”设置不正确，对于筛查人数不该设置上限，应做到应检尽检。质量指标设置不准确，预算编制合理性并非项目的质量指标；项目效益指标设置不够全面。

2. 筛查人员名单缺少信息化管理，人员信息管理及审查需加强

筛查人员的信息缺少整理和统计，每年最终筛查的人数与人员名单，由街道统计后上报给筛查的医疗机构，街道汇

总的名单即为最终筛查人员名单。对于人员是否符合参与筛查的条件标准，是否需要筛查等信息由街道负责审核与确认。缺少区妇联相关部门或其他有关部门的审批与复核。筛查人员可能存在相邻两年重复筛查、未符合筛查标准的情况。

3. 筛查机构在合同结算前提供的年度报告不完整

经检查筛查机构的专项总结后发现，截至 2024 年 10 月 31 日报告出具时，项目实际完成进度为 80%，刚达到全额付款的进度，但项目并未完结。在此未完成状态下形成的总结报告，由于数据不完整、工作未闭环，无法全面准确地反映项目整体实施效果，其结论的代表性和有效性存在局限。在评价组后续现场调研中发现，2024 年筛查机构的项目负责人已发生变更，后续完整的报告由后续负责人在 2025 年 2 月完成。而合同款已完成结算。

4. 项目工作计划由服务商负责制定

2024 及之前各年度普陀区妇女“两病”筛查的工作计划由服务商编写制定，工作计划中涉及筛查范围，筛查时间段，各街道筛查工作安排等情况。由服务商制定项目年度工作计划对政策实施与落实存在风险，例如筛查范围的扩大与缩小将直接决定服务商的合同额；筛查工作时间的安排将影响各街道筛查的完成度。

（三）有关建议

1. 完善项目绩效指标，提高绩效指标编制水平

建议项目单位根据年度资金量和工作任务细化年度绩效指标，重点关注绩效指标是否反映项目的核心内容，进一

步补充、完善项目绩效指标表，考察全面，充分反映项目的实际效益，提高预算绩效目标编制水平，保证绩效指标目标值精确、可衡量，增加筛查覆盖率、早诊率、投诉处理及信息化手段建立完善等绩效指标，便于后续考核、衡量，具体可参考本报告中完善后的指标设置。

2. 加强筛查人员信息管理，提高筛查效率

各街道需明确各自的职责，对名单人员是否符合规定的真实性和合规性负责。同时也可以通过多级审批的方式，将名单继续上报到普陀区妇女联合会，普陀区卫健委等机构。普陀区妇女联合会需对筛查人员的信息做到归纳汇总，对人员名单进行核实，确保应检尽检的情况下，不出现多报，错报的情况。

3. 与筛查机构普陀区妇婴保健院签订的合同需改善

2024 年 3 月 7 日，区妇联与区妇婴保健院签订《妇科病、乳腺病“两病筛查”项目的合同》，合同总金额为 419.0355 万元，服务期限为合同签订之日起至 2024 年 12 月 31 日。分两期付款，第一期：合同签订后，甲方先预付给乙方 10000 人的筛查费用。付款前供应商需先开具发票。第二期：筛查工作全部结束后，由采购方组织人员进行履约考核，并按考核结果结算，付款前供应商需先开具发票。经考核供应商按需提供专场服务的，采购方承诺专场服务资源利用率不低于 80%，即：到检人数 \leq 约定数 80%，按 80%结算；到检人数 $>$ 约定数 80%，按约定数结算。可能存在实际结算金额大于实际花费金额的情况。后续年份合同的签订中，可以考虑调整

结算方式或者对后期的筛查人数进行跟踪。

4. 加强对筛查机构总结报告的管理

加强项目结果管控，明确规定项目总结报告必须在完成全部工作量且经质量验收合格后方可出具，确保报告结论的真实性和权威性。引入第三方评估机制，对80%完成度的数据进行可靠性分析并出具偏差说明，同时建立报告质量追责制度，将总结报告的完整性与项目付款进度挂钩。

六、其他需要说明事项

无