

项目支出绩效评价报告

项目名称：2024年上海市住院医师规范化基地建设项目

项目单位：上海市普陀区卫生健康委员会（本级）

主管部门：上海市普陀区卫生健康委员会

委托单位：上海市普陀区财政局

评价机构：上海华安会计师事务所有限公司



二〇二五年十一月





21

评价机构：上海华安会计师事务所有限公司

单位地址：上海市静安区南京西路 1376 号东峰 434 室

邮政编码：200040

统一社会信用代码：913101156726838876

评价机构负责人：杨怡闻

联系方式：021-62797588

项目主评人：张东生

联系方式：13311827758

评价报告撰稿人：张伟男

联系方式：15669350825

项目主要成员：郭雨琪、韩鑫雨、李豪辰、马禹坤

目 录

摘要	1
一、基本情况	9
(一) 项目概况	9
(二) 项目绩效目标	27
二、绩效评价工作开展情况	29
(一) 绩效评价目的、对象和范围	29
(二) 绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准等	29
(三) 绩效评价工作过程	31
三、综合评价情况及评价结论	39
(一) 综合评价情况	40
(二) 评价结论	41
四、绩效评价指标分析	41
(一) 项目决策情况	42
(二) 项目过程情况	43
(三) 项目产出情况	47
(四) 项目效益情况	52
五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析	53
(一) 主要经验及做法	53
(二) 存在的问题及原因分析	54
六、有关建议	55
七、附件	56

摘要

一、项目概况

为深化医药卫生体制改革，落实中央关于强化基层医疗服务的部署，我国自2009年起构建住院医师规范化培训制度，将其作为全科医学人才培养和分级诊疗体系建设的核心支撑。

普陀区针对区域医疗资源不均衡及基层全科、儿科等人才短缺问题，于2010年启动住院医师规范化培训基地建设。2013年国家推行“5+3”培养体系¹后，普陀区深化项目实施，根据市级政策指导，整合三级医院优质资源，建立与二级医院及社区卫生服务中心的联动机制，构建多层次医学人才培养模式。通过普陀区中心医院牵头，联合两大区域教学枢纽，向8个社区卫生服务中心派驻师资，开展门诊示范教学、专项能力培训等多元化培养，形成覆盖全科及11个专科的协同网络，并配套建设临床技能实训中心、标准化示教室及高仿真模拟设备。

在师资建设方面，推行导师责任制，遴选骨干教师参与国家级培训，将带教质量纳入绩效考核与职称评审，建立持续改进机制。历经十余年实践，普陀区已形成分层递进的医疗培训体系，累计培养规培生约510人。本项目核心目标旨在为上海各级医疗机构输送具备良好职业道德、扎实理论技能的临床医师，尤其强化基层全科医师培养，使其能独立承担常见病、多发病诊疗及急救工作，切实提升

¹ “5+3”是住院医师规范化培训的主要模式，即完成5年医学类专业本科教育的毕业生，在培训基地接受3年住院医师规范化培训。

全市医疗卫生人才储备与基层服务能力。

2024年，本项目涉及的11家实施单位在计划内容上存在共性。经梳理，实施内容包括培训基地建设、师资队伍建设和参训学员培训管理、学员保障四部分，各单位整体完成情况良好。

二、预算收支情况

（一）资金来源

本项目为经常性项目，上海市设立住院医师规范化培训专项资金，培训所需经费按照多元化投入的原则，由政府、培训医院、社会共同承担，但并未规定各责任主体承担的资金比例。专项资金的支出范围包括培训对象生活学习补助、培训医院教学实践活动补助两部分。

（二）实际支出情况

2022-2024年间，本项目资金执行总金额为XXX万元，其中包括市级资金XXX万元、区级资金XXX万元、自筹资金XXX万元。

2020-2024年间的项目市级资金无预算编制，为依照各实施单位内的实有培训医师人数进行下拨，资金分别为XXX万元、XXX万元、XXX万元、XXX万元、XXX万元。

2020-2024年间的项目区级预算分别为XXX万元、XXX万元、XXX万元、XXX万元、XXX万元；预算执行数分别为XXX万元、XXX万元、XXX万元、XXX万元、XXX万元，预算执行率分别为85.40%、92.58%、84.03%、100.50%、119.84%。

2020-2024年间的项目自筹资金分别为XXX万元、XXX万元、XXX万元、XXX万元、XXX万元。

三、评价结论和绩效分析

（一）评价结论

本项目评价综合得分80.09分，等级为“良”。

其中：决策满分20分，得分10.67分，得分率53.35%；过程满分30分，得分24分，得分率为80.00%；产出满分32分，得分29.42分，得分率为91.94%；效益满分18分，得分16分，得分率为88.89%。

（二）绩效分析

决策：本项目虽根据《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）《上海市住院医师规范化培训实施办法（试行）》（沪卫科教〔2010〕5号，现已更新为沪卫计科教〔2015〕29号）等文件设立，但立项缺少区政府或主管部门的立项批复文件。绩效目标未能充分体现项目内容和目标，量化程度不足；项目预算金额未细化至数量和单价，缺少预算测算依据，预算编制缺乏科学性。

过程：项目管理欠规范。本项目未制定专项资金管理办法，主要参照《上海市住院医师规范化培训专项资金管理办法》执行。根据该办法，项目资金实行“预拨+考核清算”制度，但近五年累计结余资金量较大，且在年度执行中均未进行预算调整。此外，《中华人民共和国预算法实施条例》规定，未使用的结转资金本应收回财政统筹，但

实际未予上缴。以上均反映出实施单位存在项目管理机制不完善的问题，特别是未能建立资金使用与业务需求的动态联动调整机制。

产出：本项目各实施单位均已完成本年度住培医师培训教学任务，符合年初制定的教学计划要求。采购的培训教具（包括专业模型、医疗仪器、医用耗材等）及基本设施（含教学电子屏幕、教学软件、家具、文具等）均验收合格。培训基地师资全部通过年度培训考核，各基地还结合学科特色优化了轮转安排与教学形式，制定了针对性教学方案。2024年首次结业综合考核通过率高于上海市平均水平。

效益：各培训基地年度综合评价均达到70分以上，且参训医师满意度较高，达到97.83%，体现了培训机制的有效性，还反映出师资队伍的专业水平提升和教学方案创新的实际效果。同时，高通过率和高满意度为项目的可持续发展奠定了坚实基础。

四、主要经验及做法

加强课程管理，确保出站率

普陀区住院医师培训基地通过加强课程管理，包括定期更新培训大纲、引入数字化学习平台，严抓出勤率，实施签到打卡制度和缺勤追踪机制，同时提升教学质量，组织专家讲座、实操演练和定期反馈评估等措施，不仅使结业率达到了上海市平均水平，还提升了学员的临床技能和职业素养，为区域医疗体系输送了高素质人才。

五、存在的问题及原因分析

（一）区级经费配套立项不充分

本项目依据《上海市住院医师规范化培训实施办法（试行）》（沪卫计科教〔2015〕29号）等文件设立，该项目根据《上海市住院医师规范化培训专项资金管理办法》，其所需资金由市财政局根据在培人数和规定补助标准安排专项资金，并统筹使用中央财政通过专项转移支付下达至本市的住院医师规范化培训资金，用于对培训对象和培训医院的补助。该管理办法并未要求区级财政提供配套资金。

（二）预算编制缺乏明确性

本项目涉及的实施单位包括3家培训医院和8家社区培训基地。项目涉及的区级资金由各培训医院及社区培训基地依据《上海市住院医师规范化培训专项资金管理办法》规定的支出范围和标准编制预算，但根据现有资料，各实施单位编制的项目预算资金表仅包含二级项目名称和金额，未详细列明预算编制的依据以及具体的数量、单价等信息。

（三）资金执行不符合上级文件规定，连续两年未使用的结转资金未上缴

本项目未制定专项资金管理办法，主要参照《上海市住院医师规范化培训专项资金管理办法》执行。该办法规定项目资金实行“预拨+考核清算”制度，连续两年未使用的结转资金应上缴财政，但实际执行未上缴，近五年资金

结余尚存，且在年度执行中从未进行预算调整。

六、有关建议

（一）补充完善相关立项资料

建议补充完善项目的立项材料，明确涉及各单位的职责，清晰界定培训医院、社区培训基地、区级卫生健康行政部门以及市级管理单位在项目预算编制、资金申请、执行监控、绩效评估及结余资金处理等环节的职责分工。

（二）预算编制与市级专项资金管理办法相结合

根据《关于进一步规范本市住院医师规范化培训专项资金财务管理的通知》（沪卫财务〔2022〕3号）文件精神，专项资金主要对培训对象的生活学习补助和培训医院的教学实践活动补助。培训对象的生活学习补助由经办机构根据核定标准及在培人数，每月直接拨付至培训医院

（社会保险费和住房公积金除外）。培训对象的全部薪酬待遇由专项资金安排的生活学习补助（基本工资和津贴补贴等）和培训医院负责承担的绩效工资（奖金）等共同构成。教学实践活动补助主要包含培训医院的师资培训、指导带教、培训过程管理与质量控制、公共课教学、考核认证、信息管理系统开发及运维、教学和考核设施设备购置与更新（维护），以及培训医院为便于教学实践活动条件开展，为培训对象提供住宿条件等必要配套保障措施所涉成本的补助。建议区卫健委结合专项资金管理办法，对各项资金使用方向予以明确，按照事项轻重缓急编制预算。

（三）严格执行市级专项资金管理办法

建议明确结余资金处理流程，对年度结余率超过10%的单位，次年预算按同等比例压减。建立结转资金台账管理机制，对连续结转2年的资金启动强制收回程序。将住院医师首次执业医师考试通过率、结业考核合格率等质量指标纳入考核体系，保障财政资金的使用效益。

上海市住院医师规范化基地建设 绩效评价报告

为全面掌握上海市普陀区住院医师规范化培训基地（以下简称“住培基地”）建设及运行现状，上海市普陀区财政局（以下简称“区财政局”）依据《关于印发〈上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）〉的通知》（沪财绩〔2020〕6号）等文件要求，委托上海华安会计师事务所有限公司（以下简称“我司”）对上海市普陀区卫生健康委员会（以下简称“区卫健委”）2024年度实施的“住院医师规范化培训基地建设项目”（以下简称“住培基地建设项目”）开展绩效评价。

评价小组通过对项目决策、资金分配及使用、业务流程进行梳理与分析，总结项目实施经验，识别存在的问题，为政府财政决策提供量化依据，推动医疗资源优化配置和行政管理效能提升。我司按照“全面系统、科学规范、务求实效”的原则，形成本报告。

一、基本情况

（一）项目概况

1. 立项背景、目的及依据

（1）立项背景

为贯彻落实《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）中“强化基层医疗卫生机构服务能力”的要求，我国建立了住院医师规范化培训制度，并将其作为培养全科医学人才、健全分级诊疗体系

的重要支撑。在此背景下，上海市将住院医师规范化培训列为深化医改的基础性工程，由市医改领导小组统筹协调，市卫生局联合人力资源和社会保障局、市财政局、市发展改革委、教委及机构编制委员会办公室共同制定了《上海市住院医师规范化培训实施办法（试行）》（沪卫科教〔2010〕5号，现已更新为沪卫计科教〔2015〕29号）《上海市住院医师规范化培训医院和师资管理办法（试行）》《上海市住院医师规范化培训考核管理办法（试行）》等文件，构建了以三级综合医院为培训主基地、二级医院及基层社区医疗机构协同配合的规范化培训体系，系统提升临床医师专业能力，切实保障医疗卫生服务质量。

普陀区为缓解区域内医疗资源配置不均衡及基层医疗机构全科、儿科、精神科等专业人才匮乏问题，自2010年起由区卫健委牵头启动普陀区住院医师规范化培训基地建设。2013年国家卫计委颁布《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），明确推行“5+3”培养体系（即5年临床医学本科教育加3年住院医师规范化培训），要求构建覆盖全国的规范化培训基地网络。在此政策指引下，普陀区深化实施“住院医师规范化培训基地建设项目”，通过整合区域三级医院优质资源，建立与二级医院、社区卫生服务中心的联动机制，系统推进临床教学体系优化、教学资源共享和师资队伍专业化建设，形成多层次医学人才培养模式，并持续为上海基

层医疗机构输送具备复合型能力的临床医师，强化全市医疗卫生人才储备。

经过多年的实践探索，普陀区逐步构建起分层递进的医疗培训体系：以普陀区中心医院作为主培训基地，联动普陀区人民医院、普陀区利群医院两大区域教学枢纽，通过向真如、长风、曹杨等8个街道社区卫生服务中心派驻优质师资力量，开展门诊示范教学、实习生临床指导及专项能力培训等多元化培养模式，最终形成覆盖全区的医疗教学协同网络。该体系覆盖全科及内、外、妇产、急诊等11个专科，配套建设了临床技能实训中心、标准化示教室等教学平台，配备模拟手术室、高仿真电子模拟人等先进设施以提升住院医师实操能力。在师资建设方面，推行导师责任制，遴选骨干教师参与国家级及省级教学培训，并将带教质量纳入绩效考核与职称评审指标体系，形成教学质量持续改进机制，近五年规培生人数达到约510人。

（2）立项目的

本项目旨在为上海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。

（3）立项依据

①《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）；

加强高层次科研、医疗、卫生管理等人才队伍建设，建立住院医师规范化培训制度，强化继续医学教育。

②《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）；

到2015年，各省（区、市）全面启动住院医师规范化培训工作；到2020年，基本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。

③《上海市住院医师规范化培训实施办法（试行）》（沪卫科教〔2010〕5号，现已更新为沪卫计科教〔2015〕29号）。

自2010年起，各级医疗机构应当将《住院医师规范化培训合格证书》作为新进人员聘任临床医学类初级医师岗位和晋升临床医学类中级专业技术职务任职资格的重要依据之一。

2.项目实施计划及完成情况

由于各单位的计划内容均为共性内容，故评价组依据《上海市住院医师规范化培训实施办法》（沪卫计科教〔2015〕29号）和《上海市住院医师规范化培训专项资金管理办法》相关要求，结合11家实施单位既往工作实际，对项目内容进行了梳理，2024年度各单位整体完成情况良好。具体情况详见附件5。实施内容如下：

（1）培训基地建设

住院医师规范化培训需在经认定的培训医院和教学基地内进行。各实施单位每年根据基地实际情况，结合新的培训要求，对基地内的各类培训教具（如专业模型、医疗仪器、医用耗材等）及基本设施（含教学电子屏幕、教学软件、家具、文具等）进行更新和购置。

（2）师资队伍建设

培训基地师资队伍由两类人员构成：一是负责模拟课程开发、教师培训及教学督导工作的专家团队；二是经过基地严格遴选、系统聘任与专业培训，具备临床教学与模拟教学经验，能够规范开展模拟教学活动的指导教师。

根据《住院医师规范化培训基地标准》要求，所有培训基地的指导医师必须参加院级及以上全科医学师资培训并取得合格证书，因此各基地每年均会组织医师参加相关培训。

（3）参训学员培训管理

住院医师规范化培训通常为3年，培训过程严格遵循《上海市住院医师规范化培训细则》实施轮转制度。规培计划由上海市卫生健康委统一制定，培训体系包含四大核心模块：政治思想与职业道德教育、公共科目学习、专业理论深化及临床技能培养。各培训基地在轮转安排、教学形式上结合学科优势调整，制定教学方案，将模拟教学有机融入理论授课与临床实践。培训基地建立教学评估机制，定期开展教学质量督查，并将教师参与模拟教学的情况纳入绩效考核与职称晋升评价指标。

各培训基地按国家标准组织实施考核，培训对象须逐级通过所有考核环节，最终经考核合格者方可获得国家卫生健康委员会统一印制的《住院医师规范化培训合格证书》。

(4) 学员保障

培训期间，培训基地需为培训对象提供生活和学习等方面的后勤保障。培训对象的生活学习补助主要包括：参照本市事业单位标准，按国家和地方规定计发的基本工资、津贴补贴，以及相应的社会保险费和住房公积金等（社会保险费和住房公积金除外）。经办机构根据核定标准及在培人数，每月由市级、区级专项资金将补助直接拨付至培训医院。培训对象的绩效工资（奖金）等则由培训医院使用自有资金承担。

此外，各培训基地还需保障住院医师的住宿条件，可采取以下方式之一：配置自有宿舍建筑设施、租赁外部住宿资源直接安置培训对象，或按月发放住宿补贴。

表 1-1 实施内容归纳表

序号	所属部门/区	项目名称	个性实施内容	共性实施内容
1	中心医院	住院医师规范化培训基地建设项目	无	(1) 培训基地建设 各实施单位每年根据基地实际情况，结合新的培训要求，对基地内的各类培训教具及基本设施等进行更新和购置。 (2) 师资队伍建设 各实训基地每年须组织本院指导教师参加院级模拟教学师资培训，并通过考核获得合格证书。 (3) 参训学员培训管理 各基地按标准课程体系制定方案，将模拟教学融入理论与临床实践，基地定期督查
2	人民医院			
3	利群医院			
4	真如社区			
5	长征社区			
6	曹杨社区			
7	桃浦社区			
8	甘泉社区			
9	长寿社区			
10	石泉社区			
11	长风社区			

序号	所属部门/区	项目名称	个性实施内容	共性实施内容
				教学，并将教师参与情况纳入绩效与职称评价。按国家标准组织学员考核。 (4) 学员保障 培训期间，培训医院按照国家法律法规规定的补助标准及与培训对象签订的培训劳动合同内容，为学员提供生活保障。

3.资金投入和使用情况

(1) 资金来源

本项目为经常性项目，上海市设立住院医师规范化培训专项资金，培训所需经费按照多元化投入的原则，由政府、培训医院、社会共同承担。专项资金的支出范围包括学员生活保障（如生活学习补助、参训学员日常培训管理费用等）、培训医院教学实践活动补助（如培训基地建设、师资队伍建设）两部分。

(2) 2020-2024年预算安排及执行情况

2020-2024年间的项目执行总金额XXX万元，其中包括市级资金XXX万元、区级资金XXX万元、自筹资金XXX万元。其中市级资金按照“当年度基地内在培人数×国家补助标准”下拨，自筹资金为据实结算，故均无需进行预算编制。

①预算编制

本项目涉及的实施单位包括3家培训医院和8家社区培训基地。项目涉及的区级资金由各培训医院及社区培训基地依据《上海市住院医师规范化培训专项资金管理办法》规定的支出范围和标准编制预算，但根据现有资料显示，各实施单位编制的项目预算资金表仅包含二级项目名称和

金额，未详细列明预算编制的依据以及具体的数量、单价等信息。

2020年至2024年，仅三家医院涉及市级资金下拨，金额分别为XXX万元、XXX万元、XXX万元、XXX万元、XXX万元。区级资金预算分别为XXX万元、XXX万元、XXX万元、XXX万元、XXX万元。各实施单位涉及的市级、区级资金情况如下：

表1-2 项目市级、区级资金情况梳理表

单位：万元

实施单位	2020年		2021年		2022年		2023年		2024年		合计
	市级资金 下拨数	区级资金 预算数	市级资金 下拨数	区级资金 预算数	市级资金 下拨数	区级资金 预算数	市级资金 下拨数	区级资金 预算数	市级资金 下拨数	区级资金 预算数	
中心医院	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX
人民医院	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX
利群医院	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX
真如社区	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX
长征社区	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX
曹杨社区	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX
桃浦社区	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX
甘泉社区	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX
长寿社区	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX
石泉	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX

实施 单位	2020年		2021年		2022年		2023年		2024年		合计
	市级资金 下拨数	区级资金 预算数	市级资金 下拨数	区级资金 预算数	市级资金 下拨数	区级资金 预算数	市级资金 下拨数	区级资金 预算数	市级资金 下拨数	区级资金 预算数	
社区											
长风 社区	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX
合计	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX

（2）预算执行

2020年至2024年各实施单位的市级资金均按照基地的培训人数及时到位；区级资金预算执行数分别为XXX万元、XXX万元、XXX万元、XXX万元、XXX万元，预算执行率分别为85.40%、92.58%、84.03%、100.50%、119.84%。通过核查，项目资金的实际支出与预算内容匹配度不足，例如真如社区2024年的支出内容中存在设备购置，但预算编制中却无此项内容。此外，资金执行率超出100%的主要原因系实施单位使用了结余资金。区级资金、自筹资金实际支出情况详见下表：

表 1-3 2020-2024 年区级预算及执行情况明细表

单位：万元

实施单位	2020年			2021年			2022年			2023年			2024年		
	预算数	执行数	执行率(%)	预算数	执行数	执行率(%)	预算数	执行数	执行率(%)	预算数	执行数	执行率(%)	预算数	执行数	执行率(%)
中心医院	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX
人民医院	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX
利群医院	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX
真如社区	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX
长征社区	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX
曹杨社区	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX
桃浦社区	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX
甘泉社区	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX
长寿社区	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX
石泉	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX

实施单位	2020年			2021年			2022年			2023年			2024年		
	预算数	执行数	执行率(%)	预算数	执行数	执行率(%)	预算数	执行数	执行率(%)	预算数	执行数	执行率(%)	预算数	执行数	执行率(%)
社区															
长风社区	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX
合计	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX

表 1-4 2020-2024 年自筹资金支出情况明细表

单位：万元

实施单位	2020年	2021年	2022年	2023年	2024年	合计
中心医院	XX	XX	XX	XX	XX	XX
人民医院	XX	XX	XX	XX	XX	XX
利群医院	XX	XX	XX	XX	XX	XX
真如社区	XX	XX	XX	XX	XX	XX
合计	XX	XX	XX	XX	XX	XX

（3）预算结转结余

本项目未制定专项资金管理办法，主要参照《上海市住院医师规范化培训专项资金管理办法》执行。该办法规定项目资金实行“预拨+考核清算”制度。表1-3数据显示，近五年利群医院、桃浦社区及长寿社区累计结余资金量较大，分别达XXX万元、XXX万元和XXX万元，且在年度执行中均未进行预算调整。根据《上海市住院医师规范化培训专项资金管理办法》及《中华人民共和国预算法实施条例》，未使用的结转资金应收回财政统筹，但实际未予上缴。这反映出实施单位存在三方面问题：一是预算编制科学化水平不足，二是需求测算精确度欠缺，三是项目管理机制不完善，特别是未能建立资金使用与业务需求的动态联动调整机制。

基于本项目的实施内容进行提炼，2022-2024年项目预算资金使用情况如下：

表 1-5 2020-2024 年项目资金执行情况明细表

单位：万元

实施内容	2020年	资金占比	2021年	资金占比	2022年	资金占比	2023年	资金占比	2024年	资金占比
参训学员培训管理	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX
培训基地建设	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX
师资队伍建设	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX
学员保障	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX
合计	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX

4.项目组织及管理

(1) 组织架构

①资金拨款单位

上海市普陀区财政局：负责对项目年度预算进行审核和资金安排，并对项目资金使用情况进行检查和绩效管理。

②项目主管单位

上海市住院医师规范化培训工作联席会议办公室

建立由分管市领导牵头，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、市委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。

上海市普陀区卫生健康委员会

负责衔接市级政策与基层执行，通过资源协调、质量监督和属地化管理，保障住院医师规范化培训制度在本区的有效实施。

③培训考核管理部门

上海市住院医师规范化培训事务中心、上海市医师协会

负责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。

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。

④项目实施单位

各住院医师规范化培训医院、教学基地：负责成立毕业后医学教育委员会，统一领导、协调住院医师规范化培训工作，落实职能部门和具体工作人员负责培训的日常管理，履行对培训对象的指导带教、考核和管理职能。

（2）项目相关管理制度

①在项目采购、合同管理等环节，遵循各实施单位的内控管理制度，并严格执行《中华人民共和国民法典》等法律法规及相关管理办法；

②项目实施环节，上海市住院医师规范化培训事务中心、上海市医师协会依据《住院医师规范化培训评估指标——全科专业基地》每年对各实施单位从基地基本条件、师资管理、培训管理、培训质量四方面开展监督检查。评价指标共计42项（100分），其中核心指标17项（67分）， $60\text{分} \leq \text{总分数} < 70\text{分}$ 且 $40.24\text{分} \leq \text{核心指标得分} < 46.94\text{分}$ 为不合格，需限期整改。

（3）项目管理情况

①资金管理流程

培训医院及社区培训基地于每年9月底前向区卫健委提

交年度资金需求计划，由区卫健委进行初步审核。通过初审的申报材料将提交至区财政局，由区级部门根据卫生服务需求和培训基地考核结果综合核定预算额度。但根据现有资料，各实施单位的预算申报文本内容较为笼统，无明确的数量及单价。

②项目管理流程

A.政府采购环节

各实施单位依据年度各自教学基地所需的教具教材数量进行采购，涉及的教学设备等均采用政府采购，由各实施单位自行通过公开招投标、比选等方式选定服务单位，通过代理机构，完成招标文件的发布以及招投标的相关工作，并向中标单位发布中标通知书。

B.合同管理

各实施单位按照《中华人民共和国民法典》以及自身管理的相关规定实施合同管理，规范审签流程、明确合同订立内容、范围、运维要求，并明确双方权利义务。

C.考核监督管理

主基地建立内部质量控制标准，通过定期邀请督导专家、同行、教学管理人员和培训对象等对培训计划、课程内容、培训过程、培训效果、中心服务等方面的全方位评价。评价结果及时有效反馈给师资、培训对象等相关人员，帮助改进培训考核工作，有效提升培训质量。中国医师协会每年对住培基地按照“常态、勿扰”要求和“四不两直”（不发通知、不打招呼、不要陪同、不听取汇报，直

奔基层、直插现场)的方式,对培训基地培训工作落实情况进行常态化评估。通过查看各家实施单位的年度评估结果均为合格。

(二)项目绩效目标

当前区卫健委未设置统一的绩效目标表,现有材料为各培训实施单位自行申报的目标表。鉴于各单位填报的目标表存在内容分散、表述笼统、指标值未进行量化处理等问题,评价组依据市级考核要求及行业标准规范,对绩效目标和指标值基于共性实施内容进行了系统优化与标准化设定。具体如下:

1.总目标

深化住院医师规范化培训制度,依托三甲医院优质资源开展标准化实训,促进优质医疗资源下沉;配套建立培训基地动态管理机制,构建涵盖过程督导、阶段考核、结业评估的质量监控体系,同步加强临床带教师资队伍建设,实现医师执业能力标准化、基层医疗服务优质化、医疗人才配置科学化,为上海建设具有全球影响力的健康城市提供核心支撑。

2.年度绩效目标

根据年度工作安排,有序推进住院医师规范化管理工作,完成住院医师招录,同步建立住院医师人才储备数据库;持续完善培训体系并完成住院医师考核评估工作;同时实施导师动态匹配机制,实现带教资源的精准配置。

3.具体绩效目标

表2 绩效目标表（优化后）

一级指标	二级指标	三级指标	目标值	目标值来源
产出	产出数量	培训招录计划完成率	100%	绩效目标表
		教学基地师资比例	1:2	《住院医师规范化培训基地标准》
		临床培训带教师资队伍中副高级及以上专业技术职务者比例	≥30%	《住院医师规范化培训基地标准》
		每名指导医师同时带教培训对象	不超过2人	《住院医师规范化培训基地标准》
	产出质量	师资培训通过率	经过培训的人数不低于1/5；基层实践基地至少有5人参加过省级及以上全科医学师资培训，并获得培训证书	《住院医师规范化培训基地标准》
		培训基地建设符合要求	符合	《住院医师规范化培训基地标准》
		首次结业综合考核通过率	≥上海市首次结业综合考核通过率	《住院医师规范化培训评估指标》
		首次执业医师资格取得率	≥上海市首次执业医师资格通过率	《上海市住院医师规范化培训实施办法》
	产出时效	开展全科医师小讲课系列活动	每周1次	《住院医师规范化培训评估指标》
		开展教学查房	至少2周1次	《住院医师规范化培训评估指标》
		开展教学门诊	至少2周1次	《住院医师规范化培训评估指标》
		病例讨论	至少2周1次	《住院医师规范化培训评估指标》
		培训周期达标	3年	《上海市住院医师规范化培训实施办法》
效益	社会效益	提升课程建设能力	完成院级课题立项每家1项	绩效目标表
		提升培训基地建设能力	年度综合评价≥70分	《住院医师规范化培训基地评估指标》
	满意	参训医师满意度	≥85%	绩效目标表

一级指标	二级指标	三级指标	目标值	目标值来源
	度			
	影响力	人才培养与激励机制建设	建立健全	绩效目标表

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1.评价目的

对普陀区住院医师规范化培训项目开展绩效分析，进一步总结本项目在管理、执行等方面的经验，找出工作中有待进一步改进的地方，并提出相关科学合理的建议，促进项目相关责任主体规范项目管理和运作，完善项目实施流程，使财政资金更好地发挥其实际作用，为以后年度有关申请改革专项资金项目的开展，提供可行性参考建议。

2.评价对象和范围

本次分析范围为 2024 年区卫健委实施的住院医师规范化培训基地建设项目的共性实施内容，包括培训基地建设、师资队伍建设、参训学员培训管理、学员保障四部分，涉及 11 家实施单位。

（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准等

1.绩效评价原则

绩效评价的设计、实施以及最终评价需满足以下原则：

（1）科学规范原则：注重财政支出的经济性、效率性和有效性，严格执行项目立项等规定的程序、采用定量与

定性分析相结合的方法。本项目通过定性指标与定量指标相结合，全面考察项目的实施是否有效提高财政资金使用效益。

(2) 公开公正原则：客观、公正、标准统一、资料可靠，依法公开并接受监督。评价机构在客观、独立的前提下开展评价工作，出具评价报告，随时可接受委托单位的考核监督与评价报告、评价底稿质量的验收。

(3) 分级分类原则：绩效评价根据评价对象的特点分类组织实施。根据项目资金来源——区级一般公共预算的特点将其作为重点评价项目，委托我司对其开展独立的绩效评价工作。

(4) 绩效相关原则：本次绩效评价针对具体支出及其产出绩效进行，评价结果将清晰地反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。本评价报告严格按照绩效评价的标准、原则、方法披露项目预算执行情况与项目实施计划完成情况。

2.评价指标体系

通过实地调查、相关文件的解读、数据采集、访谈、数据分析，对项目的各项指标完成情况进行客观分析，逐项打分，并对扣分指标的扣分原因进行了具体分析，具体情况详见附件 1。

3.评价方法

本次绩效评价主要运用的评价方法为因素分析法、比较法、公众评判法，具体运用情况如下：

（1）因素分析法：主要应用于指标设计、数据分析环节。从项目概况入手，在分析政策文件材料的基础上，综合考虑本项目背景、项目目的、项目内容、项目预算和资金使用、管理机制等因素，设计相关指标，以全面考察该项目决策、项目过程、项目产出、项目效益四个维度。

（2）比较法：主要应用于数据分析环节。对项目计划、与实际项目开展情况相比较，分析项目实际实施情况。此外，对项目合同约定事项与实际开展情况进行对比分析，力求客观、科学地反映项目支出和产出绩效之间紧密地对应关系。

（3）公众评判法：主要应用于访谈的工作环节。通过对项目负责人的访谈，了解项目的具体实施绩效情况。

4.评价标准

绩效评价标准是指衡量财政支出绩效目标完成程度的尺度。绩效评价标准主要包括：

（1）计划标准：以预先制定的目标、计划、预算、定额等数据作为评价的标准；

（2）行业标准：参照国家公布的行业指标数据制定的评价标准；

（3）历史标准：参照同类指标的历史数据制定的评价标准。

本次项目绩效评价的评分标准以计划标准为主，同时依据实际情况参照行业标准、历史标准。

（三）绩效评价工作过程

1.绩效评价关注重点

(1) 关注预算管理

重点关注预算编制是否科学合理、预算调整机制是否有效执行、实际支出是否严格遵循专项资金管理办法规定，以及预算结转结余资金是否实施规范管理。

(2) 关注培训质量与效果

关注培训对象是否覆盖本科及以上学历毕业生及需接受培训的在职医师。培训内容是否符合国家及上海市标准，包括医德医风、临床技能、专业理论等核心模块。

关注考核认证规范性，过程考核（如出科考核、年度考核）和结业综合考核的执行情况、合格率及证书颁发情况，是否存在缩短培训时间或降低考核标准的现象。

(3) 关注基地建设 with 资源保障

关注培训基地的硬件设施与资质是否达到《上海市住院医师规范化培训 全科医学临床培训基地标准》与《上海市住院医师规范化培训社区教学基地标准》。

关注带教医师资质是否符合要求（如职称、临床经验），师生配比是否符合1:2，是否建立培训质量监督机制，如专家委员会督导、动态评估等。

(4) 关注经费使用合规性

重点关注实际支出内容是否符合《上海市住院医师规范化培训专项资金管理办法》规定的支出范围和标准；关注历史成本中办公费与医院日常办公费划分是否清晰；关注设备采购的必要性、采购数量的合理性；关注培训对

象、带教老师待遇落实情况（如委派人员工资补差、社会学员生活补助）。

（5）关注项目实施效益

通过学员访谈、带教医师反馈、患者满意度调查等，重点关注培训人数与计划的偏差值，考核培训的实际通过率、留任率等。

2.评价依据

（1）预算绩效分析依据

《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）；

《上海市市级财政项目成本预算绩效分析操作指引（试行）》（沪财绩〔2024〕7号）；

《关于印发〈上海市市级财政项目成本预算绩效分析操作指引（试行）〉的通知》（沪财绩〔2025〕8号）。

（2）行业相关文件

《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标准细则》；

《上海市住院医师规范化培训医院和师资管理办法（试行）》；

《上海市住院医师规范化培训考核管理办法（试行）》；

《上海市住院医师规范化培训专项资金管理办法》。

3.评价实施路径

(1) 人员安排及分工

为推动本次绩效评价工作的有序开展，我司专门成立了由主任会计师、主评人、部门主管及若干名助理人员组成的项目评价组，有关各成员的职能分工详见下表：

表3 人员分工表

序号	姓名	职称	资质/职务	拟任职位	职责分工	评价工作经验年限
1	张东生	中级会计师	主任会计师 注册会计师	三审负责人 主评人	1.全过程指导评价组相关工作的有序开展； 2.评价工作方案及报告质量监控； 3.评价工作方案及报告内部终审。	20年
2	王晓姝	/	注册会计师	二审负责人	1.组织、协调与项目单位就评价工作开展有效沟通； 2.组织、协调组员具体开展项目评价工作； 3.定期组织评价组就项目工作进展分析、总结。	10年
3	张伟男	/	注册会计师	项目负责人	1.根据资料清单收集、整理、归类项目相关资料； 2.审查项目资料的真实性、完整性与合规性等； 3.组织、协调与项目单位就评价工作开展有效沟通； 4.组织有关评价工作的具体实施，包括实地查勘、上门访谈和成本数据分析等； 5.撰写评价工作方案、评价报告； 6.根据专家评价意见及建议修改评价报告。	6年
4	郭雨琪	初级会计师	/	评价助理	1.项目评价得分的复核与汇总； 2.打印、装订评价报告； 3.工作底稿、项目资料的装订与归档等。	3年
5	韩鑫雨	/	/	评价助理	协助项目负责人进行访谈及实地查勘。	2年
6	李豪辰	/	/	评价助理	协助项目负责人进行数据分析。	2年
7	马禹坤	/	/	评价助理	协助项目负责人进行数据分析。	1年

(2) 时间进度安排

本次项目绩效评价工作时间安排拟从2025年4月中旬至2025年7月底前结束（实际评价时间严格执行委托方要求），具体安排如下：

表4 时间进度表

序号	时间	项目阶段	工作程序	工作内容
1	4月11日-4月15日	项目对接	成立绩效评价工作组	经公司内部人员讨论，结合实际工作安排，确定本项目的评价工作组成员并拟定相关项目负责人。
			项目启动会	参加项目启动会，与委托方就时间进度安排、评价主要内容等进行沟通。
			制定工作计划	(1) 公司内部召开项目沟通会，明确总体工作思路。 (2) 落实工作流程、步骤，明确各环节的时点要求及递交成果。
2	4月16日-4月30日	第一次实地考察	基础资料收集	评价工作组根据受区财政局委托时了解项目概况进行资料搜集，查阅相关资料并制定资料清单。搜集的资料主要有：立项依据、立项背景及目的、项目实施内容、项目管理制度、工作总结等。
			合规性检查	对会计凭证、财务账册等相关项目资料进行抽查、复印。
			台账查看	对支出记录等相关项目资料进行抽查、复印。
			走访、访谈	根据拟定的访谈大纲访谈。
3	5月1日-5月10日	方案撰写	资料分析、梳理指标等	将前期搜集的材料进行分类、分析，了解项目工作开展情况，梳理成本绩效分析思路，设计项目绩效指标、访谈方案等，整合形成工作方案。
			方案复核	(1) 一审：复核方案用词、数据核对、排版格式等基本问题。
				(2) 二审：复核方案内容完整性、结构合理性、逻辑缜密性等深层问题。
4	5月11日-5月20日	方案确认及评审	方案确认	(3) 三审：复核二审提出的问题和未发现的问题，从方案整体可行性上审查。 将方案初稿提交项目委托方、项目实施单位，听取修改建议，对方案内容准确性进行修订、完善。

序号	时间	项目阶段	工作程序	工作内容
			方案评审及修改	参加方案评审会，会后根据专家意见修改方案。
5		第二次实地勘察	作业流程实地勘察	根据方案确定的成本分析思路进行作业流程实地考察。
			问卷调查	根据已确定的调查问卷进行问卷发放。
6	5月下旬-6月上旬	成本效益分析	数据分析	将前期搜集的材料进行分类、分析，了解项目实施的背景、目的及工作开展情况，根据方案确定的成本绩效分析思路、评价指标、评价规则对各指标逐项进行评判，并重点关注预算资金的实际使用情况、财务制度与项目管理制度落实情况的成本效益分析及项目产出计划完成情况、实现效果等内容，针对形成的核心成本效益分析进行集中讨论。
7			报告撰写	根据评价工作实施过程中形成的工作底稿撰写评价报告。
				(1) 一审：复核报告用词、数据核对、排版格式等基本问题。
			报告复核	(2) 二审：复核报告内容完整性、结构合理性、逻辑严密性等深层问题。
				(3) 三审：复核二审提出的问题未发现的问题，从报告整体逻辑、内容方面审查。
8			报告完善	根据内部三级复核意见对报告进行修改完善。
9	6月中旬-7月上旬	报告撰写	确认报告	与项目主管部门、项目实施单位确认内部审核通过的报告，若有疑问或不当的地方积极沟通解决并根据实际需求对报告进行修改形成评审稿。
			报告评审	按照区财政局要求对报告从内容完整性、结构合理性、逻辑严密性等方面进行评审。
10	7月中旬	报告评审	报告完善	参考专家评审意见修改报告并提交内部审核，形成报告定稿与相关负责人进行报告确认是否为终稿。
			报告终稿	终稿提交至区财政局。
11	7月底	项目结项	材料归档整理	对项目工作底稿的整理、归档。

4.数据采集

(1) 业务数据采集

评审组根据委托方要求，结合评审目的和评审关注重点，按照项目管理环节搜集资料，一是制定资料清单（如下表所示）、基础数据表；二是结合项目资料，按照管理环节对相关责任人进行访谈，对项目管理、实施效果数据进行采集；三是实地查看项目开展流程，了解实际管理情况，对实际作业流程数据进行采集；四是尽可能采集其他市、区业务数据，进行横向比较分析。

表5 业务数据资料需求清单

序号	文件类型	提供部门	备注
一、立项方面			
1	立项依据文件	培训实施单位	
2	报批程序资料		
二、管理方面			
3	项目管理制度、工作总结等	培训实施单位	
4	项目相关合同		
5	培训实施计划安排		
6	培训实施流程		
7	项目日常管理机制，包括长效管理、动态管理机制等		
8	培训考核制度		
9	相关台账记录、记账凭证等（根据实际情况可另约时间现场查阅）		
三、绩效方面			
10	绩效目标申报表	培训实施单位	
11	绩效自评报告		
12	相关任务指标目标值及相关考核结果		
13	培训相关质量标准及考核结果		
14	项目实施效益相关资料		
15	相关合同及履约情况（若涉及，请提供，不涉及，可忽略）		
16	投诉处置记录等		
17	上一轮绩效评价报告或相关资料（若有，请提供）		

(2) 财务数据采集

评审组根据委托方要求，结合评审目的和评审关注重点，对项目财务数据进行采集，一是制定资料清单（如下表所示）、基础数据表等；二是结合项目资料，对财务人员进行访谈，对项目资金管理、资金使用数据进行采集；三是收集项目实施单位相关历史成本数据并进行分析；四是通过对实际作业流程数据进行采集，分析成本构成合理性；五是尽可能采集其他市、区成本数据，做横向比较分析。

表6 财务数据资料需求清单

序号	文件类型	提供部门	备注
1	项目预算明细、预算编制依据等预算编制材料	财务部门	
2	预算调整明细及调整依据或原因（如有）		
3	项目明细账、资金结余明细等		
4	资金使用情况检查记录、检查结果、财务验收结果、专项审计报告等（如有）		
5	其他财务相关资料		

5.调研方案

（1）社会调查方案

为客观评审项目的社会效果，依据财政支出绩效评审“服务于民”的原理，了解受益人群对项目的评审情况，故开展问卷调查。具体的问卷调查方案见下表：

表7 调查方案

序号	方案架构	具体内容
1	设计目的	通过问卷调查，对问卷进行回收、统计、整理、分析，多方面了解项目社会效益，为相应指标评分提供充分依据。
2	设计依据	结合评审目的以及项目实施目标设计调查问卷。
3	调查对象	参与住院培训的医师
4	调查内容	了解培训基地建设的情况、培训医师及对培训基地和培训课程的满意度
5	抽样方法	采用调查问卷、现场走访的形式

序号	方案架构	具体内容
6	样本量	样本量为2024年度所有参与培训的住院医师35名。上述问卷数量为初步得出的调查样本量，问卷发放过程中可能根据实施需要，对问卷发放数量及范围进行调整，以更好反映项目实施效果。
7	问卷发放与回收	本次问卷采用线上问卷发放，现场走访将实时记录反馈内容。

（2）现场访谈

访谈方案旨在通过与项目相关人员进行访谈，了解项目在组织、管理及实际实施中的具体情况，发现项目在实际运行及管理中存在的问题，评审预算资金使用的效率和效益。具体的访谈方案见下表：

表8 访谈方案

序号	方案架构	具体内容
1	访谈目的	旨在通过与项目相关人员进行访谈，了解项目在组织、管理及实际实施中的具体情况，发现项目在实际运行及管理中存在的问题，了解预算资金使用的效率和效益，从而为本次绩效分析项目决策、项目管理和后期指标评分等提供依据。
2	访谈对象	1.对区财政局支出科室负责人访谈 主要集中于项目预算、资金管理、资金实际支付等。了解评审目的、关注重点、评审项目内容、预算金额。 2.对区卫健委负责人访谈 主要集中于项目前期规划、资金预算、项目工作的开展等，进一步了解项目具体的运行模式及管理模式。 3.对住院医师培训基地相关负责人访谈 主要集中于项目管理情况、具体开展的工作内容、作业流程、产生的效果等方面，以便于更好地把握项目管理及产出方面数据，为成本绩效分析做准备。
3	访谈类型	根据被访谈的对象不同及实际情况，将开展个人访谈或座谈会访谈。
4	访谈提纲	根据评审目的以及评审对象的实际情况拟定访谈内容提纲，访谈内容主要为事实调查、意见征询及被评审项目的具体情况。
5	方式方法	针对上述访谈对象，绩效评审工作组拟根据工作的不同阶段（方案撰写、报告撰写）的实际需要选取上门或电话的形式开展访谈。具体的访谈提纲见附件2。

三、综合评价情况及评价结论

（一）综合评价情况

决策：本项目虽根据《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）《上海市住院医师规范化培训实施办法（试行）》（沪卫科教〔2010〕5号，现已更新为沪卫计科教〔2015〕29号）等文件设立，但立项缺少区级政府或主管部门的立项批复文件。绩效目标未能充分体现项目内容和目标，量化程度不足；项目预算金额未细化至数量和单价，缺少预算测算依据，预算编制缺乏科学性。

过程：项目管理欠规范。本项目未制定专项资金管理办法，主要参照《上海市住院医师规范化培训专项资金管理办法》执行。根据该办法，项目资金实行“预拨+考核清算”制度，但近五年累计结余资金量较大，且在年度执行中均未进行预算调整。此外，《中华人民共和国预算法实施条例》规定，未使用的结转资金本应收回财政统筹，但实际未予上缴。以上均反映出实施单位存在项目管理机制不完善的问题，特别是未能建立资金使用与业务需求的动态联动调整机制。

产出：本项目各实施单位均已完成本年度住培医师培训教学任务，符合年初制定的教学计划要求。采购的培训教具（包括专业模型、医疗仪器、医用耗材等）及基本设施（含教学电子屏幕、教学软件、家具、文具等）均验收合格。培训基地师资全部通过年度培训考核，各基地还结合学科特色优化了轮转安排与教学形式，制定了针对性教

学方案。2024年首次结业综合考核通过率高于上海市平均水平。

效益：各培训基地年度综合评价均达到70分以上，且参训医师满意度较高，达到97.83%，体现了培训机制的有效性，还反映出师资队伍的专业水平提升和教学方案创新的实际效果。同时，高通过率和高满意度为项目的可持续发展奠定了坚实基础。

（二）评价结论

根据《关于印发〈上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）〉的通知》（沪财绩〔2020〕6号）文件规定：绩效评价结果采用综合评分定级的方法，总分设置为100分，评价等级分为四档：90（含）-100分为优、80（含）-90分为良、60（含）-80分为中、60分以下为差。

评价机构通过填报基础数据、核查资金使用情况、访谈等，收集绩效评价所需相关信息和数据并进行统计、汇总和分析，依据经审核通过的评价方法、评价指标体系和评分标准，实施客观、公正的独立评价，评价综合得分为80.09分，绩效评级为“良”，各指标具体得分情况如下：

表9 绩效评价得分表

指标	A项目决策	B项目过程	C项目产出	D项目效益	合计
权重	20	30	32	18	100
分值	10.67	24	29.42	16	80.09
得分率	53.35%	80.00%	91.94%	88.89%	80.09%

四、绩效评价指标分析

通过实地调查、相关文件的解读、数据采集、数据分析，对项目的各项指标完成情况进行客观分析，逐项打

分，并对扣分指标的扣分原因进行了具体分析，具体情况如下（绩效评价指标体系得分表详见附件1）：

（一）项目决策情况

项目决策类指标由3个二级指标、5个三级指标构成，权重20分，实际得分10.67分，各指标目标值及产出值如下表所示：

表10-1 项目决策类指标及分值

一级指标	二级指标	三级指标	标杆值	产出值	权重	得分	得分率
A决策（20%）	A1项目立项	A11立项依据充分性	充分	充分	4	3	75.00%
		A12立项程序规范性	规范	规范	4	2.67	66.67%
	A2绩效目标	A21绩效目标合理性	合理	欠合理	4	2	50.00%
		A22绩效指标明确性	明确	欠明确	4	2	50.00%
	A3资金投入	A31预算编制科学性	科学	欠科学	4	1	25.00%
合计					20	10.67	53.35%

A11立项依据充分性

本项目虽依据《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）《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）以及《上海市住院医师规范化培训实施办法（试行）》（沪卫科教〔2010〕5号，后更新为沪卫计科教〔2015〕29号）等文件设立，但区级经费配套立项依据不够充分。故本指标满分4分，得3分。

A12项目立项规范性

本项目为经常性项目，由区卫健委牵头，负责衔接市

级政策与基层执行，通过资源协调、质量监督和属地化管理，保障住院医师规范化培训制度在本区的有效实施。但本项目缺少区级政府或主管部门的立项批复文件，项目立项程序不够规范，申请材料等资料齐全性不足。故本指标满分4分，得2.67分。

A21绩效目标合理性

项目设有绩效总目标和年度绩效目标，但绩效目标设置较为笼统，各项产出指标不够全面，且与实际工作内容缺乏相关性，量化程度不足。因此根据评分标准，该指标满分4分，得2分。

A22绩效指标明确性

当前区卫健委未设置统一的绩效目标表，现有材料为各培训实施单位自行申报的目标表。但各单位填报的目标表存在内容分散、表述笼统、指标值未进行量化处理等问题。故本指标满分4分，得2分。

A31预算编制科学性

本项目预算金额系根据历年执行金额及次年工作计划编制，但明细未能细化至单价、数量，且未制定年度资金预计使用计划。且预算金额测算缺乏相应工作量及单价测算依据。故本指标满分4分，得1分。

（二）项目过程情况

项目过程类指标由2个二级指标、5个三级指标、7个四级指标，权重30分，实际得分24分，各指标目标值及产出值如下表所示：

表10-2 项目过程类指标及分值

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	标杆值	产出值	权重	得分	得分率
B过程 (30%)	B1资金管理	B11预算执行率		≥95%	119.84% ²	3	3	100.00%
		B12预算结转结余管理		规范	未规范	3	0	0.00%
		B13资金使用合规性		合规	合规	3	3	100.00%
	B2组织实施	B21管理制度建设情况	B211财务管理制度建设情况	建立健全	欠建立健全	3	0	0.00%
			B212项目管理制度建设情况	建立健全	建立健全	3	3	100.00%
		B22制度执行有效性	B221财务管理制度执行情况	有效执行	有效执行	3	3	100.00%
			B222政府采购合规性	规范	规范	3	3	100.00%
			B223采购合同管理合规性	规范	规范	3	3	100.00%
			B224业务档案管理合规性	规范	规范	3	3	100.00%
			B225监督考核管理合规性	规范	规范	3	3	100.00%
合计						30	24	80.00%

B11预算执行率

本项目2024年专项资金范围预算金额为XXX万元，执行金额为XXX万元，预算执行率为119.84%。由于本项目无专项资金管理办法，且存在结余资金未上缴的情况，故预算执行率超出100%。故本指标满分3分，得3分。

B12预算结转结余管理

本项目主要参照《上海市住院医师规范化培训专项资

² 预算执行率超出100%的原因系使用了历年结余资金，该内容已在B12指标扣分，故这里未重复扣分。

金管理办法》执行。根据该办法，项目资金实行“预拨+考核清算”制度，但近五年累计结余资金量较大，且在年度执行中均未进行预算调整。此外，《中华人民共和国预算法实施条例》规定，未使用的结转资金本应收回财政统筹，但实际未予上缴。故本指标满分3分，得0分。

B13资金使用合规性

评价小组对本项目涉及的各实施单位的预算资金使用情况以及经费支付审批流程进行核查，资金审批程序规范，资金申请支付操作符合相关要求，不存在截留、挪用、占用等违规行为，资金使用符合市级文件规定用途。故本指标满分3分，得3分。

B211财务管理制度建设情况

11家实施单位内部均制定了《会计岗位责任制》《收入管理制度》《现金管理制度》《银行账户管理制度》等财务管理制度，但区卫健委未能制定专项资金管理办法。故本指标满分3分，得0分。

B212项目管理制度建设情况

为保障项目持续有效开展，区卫健委、各实施方严格遵照《上海市住院医师规范化培训实施办法》《住院医师规范化培训评估指标》《住院医师规范化培训基地标准》等执行，对项目实施流程、组织、考核管理等均作出明确规定，项目管理制度健全。故本指标满分3分，得3分。

B221财务管理制度执行情况

预算单位参照《上海市住院医师规范化培训专项资金

管理办法》执行，根据相关合同及会计凭证，会计信息以实际发生的经济业务活动为依据进行会计确认、计量、记录和报告；如实反映符合确认和计量要求的各项会计要素及其他相关信息；对已发生的财务支出，及时进行会计确认、计量和报告。会计记录完整，会计核算准确，会计信息质量良好。故本指标满分3分，得3分。

B222政府采购合规性

本项目依据《中华人民共和国政府采购法》和省、市政府关于政府采购管理的相关规定，参照《上海市政府采购实施办法》以及《财政部关于印发〈地方预算单位政府集中采购目录及标准指引〉的通知》要求，结合医院实际进行采购工作，政府招投标程序规范。故本指标满分3分，得3分。

B223采购合同管理合规性

本项目各采购合同按照招标需求拟定、合同明确双方的权利义务，明确和细化购买的需求和资金的使用要求；合同的相关条款制定完整，符合法律法规，服务内容界定清晰；合同按照政府采购管理办法制定履约监管验收等相关条款并严格执行。故本指标满分3分，得3分。

B224业务档案管理合规性

各实施单位相关教学工作均有相关的实施台账，如轮转计划表、课程安排、学生考核成绩单、基地考评结果等资料，各资料进行留底归档，并由专人进行保管。故本指标满分3分，得3分。

B225 监督考核管理合规性

上海市住院医师规范化培训事务中心、上海市医师协会负责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。2024年11家实施单位的年度考核结果均为“合格”。故本指标满分3分，得3分。

(三) 项目产出情况

项目产出类指标由3个二级指标、13个三级指标，权重32分，实际得分29.42分，各指标目标值及产出值如下表所示：

表10-3 项目产出类指标及分值

一级指标	二级指标	三级指标	标杆值	产出值	权重	得分	得分率
C产出（32%）	C1产出数量	C11培训招录计划完成情况	29人	25人	2	0.62	31.00%
		C12教学基地师资比例	1:2	1:2	2	2	100.00%
		C13临床培训带教师资队伍中副高级及以上专业技术职务者比例	≥ 30%	≥ 30%	2	2	100.00%
		C14每名指导医师同时带教培训对象	不超过2人	不超过2人	2	2	100.00%
	C2产出质量	C21师资培训通过率	经过培训的人数不低于1/5；基层实践基地至少有5人参加过	符合	3	3	100.00%

一级指标	二级指标	三级指标	标杆值	产出值	权重	得分	得分率
			省级及以上全科医学师资培训，并获得培训证书				
		C22培训基地建设符合要求	符合	符合	3	3	100.00%
		C23首次结业综合考核通过率	≥上海市首次结业综合考核通过率（85.69%）	89.39%	4	4	100.00%
		C24首次执业医师资格取得率	≥上海市首次执业医师资格通过率（93%）	90%	4	2.8	100.00%
	C3产出时效	C31开展全科医师小讲课系列活动	每周1次	每周1次	2	2	100.00%
		C32开展教学查房	至少2周1次	2周1次	2	2	100.00%
		C33开展教学门诊	至少2周1次	2周1次	2	2	100.00%
		C34病例讨论	至少2周1次	2周1次	2	2	100.00%
		C35培训周期达标	3年	3年	2	2	100.00%
	合计				32	29.42	91.94%

C11培训招录计划完成率

培训招录计划只下发到培训主基地，2024年培训招录计划人数29人，实际完成招录25人，故本指标满分2分，得0.62分。

C12教学基地师资比例

根据《住院医师规范化培训基地标准》，临床培训基

地与社区教学基地师资比例应为1:2，经访谈及师资人数核查，包括数据审查与实地评估，确认该比例确为1:2，表明基地在师资配置上严格遵循规范要求，确保了培训质量与教学平衡。故本指标满分2分，得2分。

C13临床培训带教师资队伍中副高级及以上专业技术职务者比例

根据《住院医师规范化培训基地标准》，该标准旨在规范住院医师培训体系，确保培训质量，明确规定临床培训带教师资队伍中副高级及以上专业技术职务者的比例不得低于30%。在实际现状中，约50%的带教老师均达到副高级及以上专业技术职务水平，反映了师资队伍的整体素质较高，有助于提升临床培训的规范性和专业性。故本指标满分2分，得2分。

C14每名指导医师同时带教培训对象

根据《住院医师规范化培训基地标准》，每名指导医师同时带教培训对象不得超过2人，经核实，包括查阅培训记录、进行现场评估及访谈相关人员，结果显示所有指导医师均严格遵守此标准，未出现任何超标情况。故本指标满分2分，得2分。

C21师资培训通过率

根据《住院医师规范化培训基地标准》，经过全科医学骨干师资培训或国家级师资培训的全科医学培训的人数不低于1/5；基层实践基地至少有5人参加过省级及以上全科医学师资培训，并获得培训证书。在实际执行中，各实施

单位按照应参与培训人数制定培训计划，所有参加培训的教师均顺利通过培训，并获得培训证书，体现了培训工作的有效性和教师的专业素养。故本指标满分3分，得3分。

C22培训基地建设符合要求

培训基地建设严格遵循《住院医师规范化培训基地标准》，确保在培训基地硬件建设方面，配备先进的医疗设备、完善的基础设施和安全的实践环境；在师资队伍建设方面，注重导师的专业资质、持续培训及教学能力提升；在培训管理方面，建立科学的培训计划、严格的监督机制和高效的资源调配；在培训质量方面，实施定期的评估体系、学员反馈机制及质量改进措施，以全面提升住院医师的专业素养和实践能力。故本指标满分3分，得3分。

C23首次结业综合考核通过率

在2024年的住院医师首次结业综合考核中，普陀区的平均通过率达到89.39%，上海市首次结业综合考核的平均通过率为85.69%，普陀区达到了全市平均水平。故本指标满分4分，得4分。

C24首次执业医师资格取得率

在2024年的住院医师首次执业医师资格考核中，普陀区的平均通过率达到90%，上海市首次执业医师资格考核的平均通过率为93%，普陀区未能达到全市平均水平。故本指标满分4分，得2.80分。

C31开展全科医师小讲课系列活动

根据各实施单位的课程安排及轮转计划，均依据《住

院医师规范化培训评估指标》每周1次开展全科医师小讲课系列活动。这些活动旨在强化住院医师的临床实践能力，内容涵盖常见疾病诊断、治疗方案讨论及病例分析等关键主题，确保培训过程规范化并提升整体教学质量。故本指标满分2分，得2分。

C32开展教学查房

根据各实施单位的课程安排及轮转计划，均严格依据《住院医师规范化培训评估指标》的具体规定，每两周一次定期开展教学查房活动，以确保住院医师在规范化培训过程中获得系统的临床教学指导和实践经验积累，从而提升其专业能力和综合素质。故本指标满分2分，得2分。

C33开展教学门诊

根据各实施单位的课程安排及轮转计划，均严格依据《住院医师规范化培训评估指标》的具体规定，每两周一次定期开展教学门诊，提升住院医师的临床实践技能和教学互动效果，确保培训过程的规范性和连续性。故本指标满分2分，得2分。

C34病例讨论

根据各实施单位的课程安排及轮转计划，均严格依据《住院医师规范化培训评估指标》的具体规定，每两周一次定期开展病例讨论，涵盖常见病、多发病及疑难病例分析，以促进住院医师的临床思维能力和团队协作精神，并由资深导师现场指导与点评，确保培训内容贴合实际需求。故本指标满分2分，得2分。

C35培训周期达标

《上海市住院医师规范化培训实施办法》明确规定，住院医师规范化培训周期必须按照要求达到3年，以保障培训的全面性和系统性。经过核实，除个别学员因个人原因自愿退出培训外，其余所有参与者均顺利完成整个3年的培训周期，确保了培训目标的实现和医疗人才的培养质量。故本指标满分2分，得2分。

(四) 项目效益情况

项目效益类指标由3个二级指标、4个三级指标，权重18分，实际得分16分，各指标目标值及产出值如下表所示：

表10-4 项目效益类指标及分值

一级指标	二级指标	三级指标	标杆值	产出值	权重	得分	得分率
D效益 (18%)	D1社会效益	D11提升培训基地建设能力	年度综合评价 ≥ 70分	11家实施单位均高于完成院级课题立项每家1项	3	3	100.00%
		D12提升课程建设能力	完成院级课题立项每家1项	完成院级课题立项每家1项	3	3	100.00%
	D2满意度	D21参训医师满意度	≥ 85%	97.83%	6	6	100.00%
	D3影响力	D31人才培养与激励机制建设	建立健全	欠建立健全	6	3	50.00%
	合计				18	16	88.89%

D11提升培训基地建设能力

2024年，11家实施单位的住院医师规范化培训评估结果均为合格，各单位在培训管理、教学实施和学员考核方面均严格遵循国家标准要求，整体培训质量稳定可靠。故

本指标满分3分，得3分。

D12提升课程建设能力

各实施单位2024年均完成院级课题立项1项，体现了各单位在科研工作上的积极进展，确保了院级研究项目的全面覆盖和初步成果的达成。故本指标满分3分，得3分。

D21参训医师满意度

据问卷调查结果，参训医师综合满意度为97.83%，具体内容详见附件4。根据评分细则“满意度 $\geq 85\%$ 得满分，低于85%，每偏离1%扣5%权重分”，故满分5分，得5分。

D31人才培养与激励机制建设

关于住院医师培训基地培养的人才去向，区卫健委尚未建立跟踪机制，导致无法有效评估培训成效，不利于人才培养体系的优化与完善。未来需建立人才流动反馈渠道，精准对接医疗资源缺口，为制定针对性培养政策提供数据支撑。故满分6分，得3分。

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

加强课程管理，确保出站率

普陀区住院医师培训基地通过加强课程管理，包括定期更新培训大纲、引入数字化学习平台，严抓出勤率，实施签到打卡制度和缺勤追踪机制，同时提升教学质量，组织专家讲座、实操演练和定期反馈评估等措施，不仅使结业率达到了上海市平均水平，还提升了学员的临床技能和职业素养，为区域医疗体系输送了高素质人才。

（二）存在的问题及原因分析

1. 区级经费配套立项不充分

本项目依据《上海市住院医师规范化培训实施办法（试行）》（沪卫计科教〔2015〕29号）等文件设立，该项目根据《上海市住院医师规范化培训专项资金管理办法》，其所需资金由市财政局根据在培人数和规定补助标准安排专项资金，并统筹使用中央财政通过专项转移支付下达至本市的住院医师规范化培训资金，用于对培训对象和培训医院的补助。该管理办法并未要求区级财政提供配套资金。

2. 预算编制缺乏明确性

本项目涉及的实施单位包括3家培训医院和8家社区培训基地。项目涉及的区级资金由各培训医院及社区培训基地依据《上海市住院医师规范化培训专项资金管理办法》规定的支出范围和标准编制预算，但根据现有资料显示，各实施单位编制的项目预算资金表仅包含二级项目名称和金额，未详细列明预算编制的依据以及具体的数量、单价等信息。

3. 资金执行不符合上级文件规定，连续两年未使用的结转资金未上缴

本项目未制定专项资金管理办法，主要参照《上海市住院医师规范化培训专项资金管理办法》执行。该办法规定项目资金实行“预拨+考核清算”制度，连续两年未使用的结转资金应上缴财政，但实际执行未上缴，近五年资金

结余尚存，且在年度执行中从未进行预算调整。

六、有关建议

（一）补充完善相关立项资料

建议补充完善项目的立项材料，明确涉及各单位的职责，清晰界定培训医院、社区培训基地、区级卫生健康行政部门以及市级管理单位在项目预算编制、资金申请、执行监控、绩效评估及结余资金处理等环节的职责分工。

（二）预算编制与市级专项资金管理办法相结合

根据《关于进一步规范本市住院医师规范化培训专项资金财务管理的通知》（沪卫财务〔2022〕3号）文件精神，专项资金主要对培训对象的生活学习补助和培训医院的教学实践活动补助。培训对象的生活学习补助由经办机构根据核定标准及在培人数，每月直接拨付至培训医院

（社会保险费和住房公积金除外）。培训对象的全部薪酬待遇由专项资金安排的生活学习补助（基本工资和津贴补贴等）和培训医院负责承担的绩效工资（奖金）等共同构成。教学实践活动补助主要包含培训医院的师资培训、指导带教、培训过程管理与质量控制、公共课教学、考核认证、信息管理系统开发及运维、教学和考核设施设备购置与更新（维护），以及培训医院为便于教学实践活动条件开展，为培训对象提供住宿条件等必要配套保障措施所涉成本的补助。建议区卫健委结合专项资金管理办法，对各项资金使用方向予以明确，按照事项轻重缓急编制预算。

（三）严格执行市级专项资金管理办法

建议明确结余资金处理流程，对年度结余率超过10%的单位，次年预算按同等比例压减。建立结转资金台账管理机制，对连续结转2年的资金启动强制收回程序。将住院医师首次执业医师考试通过率、结业考核合格率等质量指标纳入考核体系，保障财政资金的使用效益。

七、附件

附件1 绩效评价指标体系得分表

附件2 主要立项依据、政策文件

- (1) 《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）；
- (2) 《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）；
- (3) 《上海市住院医师规范化培训实施办法（试行）》（沪卫计科教〔2015〕29号）；
- (4) 关于印发《上海市住院医师规范化培训医院和师
资管
理办法（试行）》的通知；
- (5) 上海市住院医师规范化培训和考核管理办法（试行）
- (6) 《关于进一步规范本市住院医师规范化培训专项资金 财务管理的通知》（沪卫财务〔2022〕49号）。

附件3 访谈总结

附件4 调查问卷分析

附件5 计划及完成情况表

附件6专家意见修改对照表

上海华安会计师事务所有限公司
2025年11月



100-100