

2019 年度院前急救体系建设项目 绩效评价报告

为提高财政资金使用效益，合理配置公共财政资源，根据市委、市政府《关于全面推进预算绩效管理的实施方案》和《天津市市级财政项目支出绩效评价管理办法》（津财绩效〔2020〕12号）等文件要求，天津市财政局引入第三方专业机构成立了绩效评价组，于2020年9月—10月，对2019年度天津市卫生健康委员会的“院前急救体系建设”项目开展了绩效评价。该项目评价结果为91.42分，评价等级为“优”，有关情况如下。

一、项目基本情况

（一）项目背景

1.项目立项依据

市委、市政府高度重视医疗急救服务工作，特别是对于院前医疗急救体系的建设，要求天津市卫生健康委员会（以下简称“市卫生健康委”）及各相关部门，以“快而快”为工作目标，提升我市院前医疗急救服务水平。

为贯彻落实市委、市政府要求，加快我市院前医疗急救体系建设，着力系统解决院前医疗急救工作中存在的不平衡不充分的问题，增强院前医疗急救服务能力，最大限度保障患者生命安全，市卫生健康委自2018年起启动实施了院前急救体系建

设项目，项目分期实施。

为保障项目实施，2018年12月，市卫生健康委结合我市实际情况，制定了《市卫生健康委关于印发天津市院前医疗急救体系建设发展规划（2018-2020年）的通知》（津卫医政〔2018〕312号），明确院前医疗急救体系建设工作的总体目标、原则及重点任务。2019年2月，市政府办公厅印发《天津市加强院前医疗急救工作实施方案》，明确值班车组保有量、急救电话10秒接听率、急救站点建设、平均接报到达现场时间等工作目标，以缩短各环节反应时间、保障医疗急救服务能力提升为目的，推动各部门积极协同开展工作。

2.项目实施主体

院前急救体系建设项目（以下简称“院前急救项目”）实施主体为市卫生健康委，具体由天津市急救中心（以下简称“市急救中心”）负责实施。

（二）项目主要内容及目标

1.项目主要内容

院前急救项目主要是为实现急救电话10秒接听率100%、接报至救护车到达现场平均时间降至13分钟以内的工作目标，对市急救中心开展的人员招聘、车辆购置、信息化建设等一系列工作内容进行的财政补贴。具体内容包括基本公共卫生服务项目、救护车车载设备购置项目及院前急救信息化建设项目3

个子项目。

具体情况见表 1:

表 1 2019 年院前急救项目内容

序号	项目名称	项目具体内容
1	基本公共卫生服务项目	①根据全市服务人口和院前医疗急救需求测算,按照每车 1 医 1 护 1 驾驶员 2 担架员标准和管理、调度人员需求具体情况,配备相应数量的人员; ②市急救中心制定全市院前医疗急救标准、流程和重点考核指标,对全市各区院前医疗急救工作进行考核。
2	救护车车载设备购置项目	按照每 4 万人口配置 1 部救护车的标准(人口集中和偏远地区可适当调整)和接报至救护车到达现场时间要求测算,分步骤对救护车车辆进行统一配置补充。截至 2019 年 12 月 31 日,全市规划救护车 394 辆,其中远郊五区在现有 51 辆基础上,补充配备 61 辆。
3	院前急救信息化建设项目	①进一步加强院前医疗急救接报调度能力; ②全市通讯系统成功并网,实现统一接报、一键转接; ③指挥系统完成扩容升级,各大运营商通讯电话实现呼叫自动定位; ④电子病历体系不断优化,急救站点通讯终端配置全面,完善院前告知系统,实现院前、院内的无缝连接; ⑤中心信息平台与市卫生健康委信息系统对接并网。

2.项目绩效目标

院前急救项目总体目标为:完善我市院前医疗急救体系建设,建立全市院前医疗急救统一规划、统一接报、统一质控的运行模式,明确并发挥市急救中心对全市院前医疗急救工作的行业指导作用,合理规划院前医疗急救中心及分部、急救分中心、急救站点布局,补齐院前医疗急救人员、车辆,形成快速响应、高效运转、安全可靠、持续发展的院前医疗急救网络。

其中,2019 年具体的绩效目标情况如下:

(1) 增加值班救护车。市内六区和环城四区达到高峰时段值班救护车 80 辆、平峰时段值班救护车 60 辆;

(2) 按照每车 1 医 1 护 1 驾驶员 2 担架员标准配备相应数量的人员;

(3) 接报至救护车到达现场平均时间降至 13 分钟以内;

(4) 急救电话 10 秒接听率达到 100%;

(5) 救护车出车量达到 20 万次;

(6) 远郊五区在现有 51 辆基础上补充配备 61 辆;

(7) 市急救中心在 2019 年 12 月底前, 完成通讯指挥系统的全部扩容升级改造工作, 完成网络安全等级保护、调度大厅大屏幕改造工作, 实现与市级全民健康信息平台互联互通。

(三) 项目资金情况

本项目共支持基本公共卫生服务项目、救护车车载设备购置项目及院前急救信息化建设项目 3 个子项目, 涉及财政补助资金 16372 万元。本项目实际到位财政资金 16372 万元, 资金到位率 100%, 到位及时率 100%; 项目实际支出财政资金 16372 万元, 预算执行率 100%。

具体情况见表 2:

表2 资金预算执行率情况表

单位：万元

资金计划 下达时间	资金计划 下达金额	实际到 位资金	资金 到位率	实际支付 资金	预算 执行率
2019年	16372	16372	100%	16372	100%
合计	16372	16372	100%	16372	100%

二、绩效评价情况

（一）绩效评价方法

结合项目具体情况，本次绩效评价采用成本效益分析法、比较法及因素分析法等方法，从项目决策、项目过程、项目产出以及项目效益四个方面开展评价。评价组从规划的108个站点中抽取了33个急救站点、从为远郊五区购置的64辆救护车及车载设备中抽取了20辆并对市急救中心购置的信息化可视大屏及相关系统进行现场评价，抽查比例分别为30.56%、31.25%和100%。绩效评价指标体系详见附件。

（二）绩效评价结果

经过综合评价，院前急救体系建设项目得分91.42分，评价等级为“优”。其中，项目决策14分、项目过程21分、项目产出39.81分、项目效益17.11分、减分项0.50分。

具体情况见表3:

表3 院前急救体系建设项目绩效得分情况表

单位: 分值

指标	项目决策	项目过程	项目产出	项目效益	减分项	合计
分值	17	23	40	20	0	100
得分	14	21	39.81	17.11	-0.50	91.42
得分率	82.35%	91.30%	99.53%	85.55%	—	91.42%

评价结论: 院前急救项目的实施有效提高了我市院前急救水平, 形成了较为成熟的急救网络, 从接报至救护车到达现场平均时间为 8 分 32 秒, 远高于 13 分钟的预期目标。项目实施后, 有效降低了危重病患的死亡率, 提高了津城百姓对 120 急救工作的认可度, 社会满意度较高。但在项目绩效目标、预算编制、资金分配管理和项目管理方面精细化程度有所欠缺, 有待进一步规范, 以提高财政资金的使用效率和效果。

三、项目产出及绩效

(一) 项目产出情况

截至 2019 年 12 月 31 日, 财政资金 16372 万元已按照要求支付完毕, 基本按照《市卫生健康委关于印发天津市院前医疗急救体系建设发展规划(2018-2020 年)的通知》(津卫医政〔2018〕312 号)《天津市人民政府办公厅关于印发天津市加强院前医疗急救工作实施方案的通知》(津政办函〔2019〕24 号)及年初绩效目标申报指标完成项目产出。

具体情况见表 4:

表 4 院前急救体系建设项目产出完成情况表

序号	项目产出	目标情况	实际完成情况
1	市内六区和环城四区高峰（白班）及平峰（夜班）值班车组配备	高峰时段值班救护车 80 辆、平峰时段值班救护车 60 辆	高峰时段值班救护车 108 辆、平峰时段值班救护车 73 辆
2	人员配置	每辆救护车需配备 1 名医生、1 名护士、1 名驾驶员、2 名担架员	评价组抽取了 33 个站点对人员配置情况进行现场查看，其中金桥街、和苑街 2 个急救站点人员未按要求进行配备，均缺少 1 名护士。
3	接报至救护车到达现场平均时间	接报至救护车到达现场平均时间降至 13 分钟以内	接报至救护车到达现场平均时间为 8 分 32 秒
4	急救电话 10 秒接听率	急救电话 10 秒接听率达到 100%	急救电话接听率为 99.81%
5	急救车出车量	出车量 20 万次	出车量 20.09 万次
6	远郊五区急救车辆补充配备数	补充配备 61 辆	补充配备 61 辆
7	院前急救信息化建设	完成通讯指挥系统的全面扩容升级改造工作，完成网络安全等级保护、调度大厅大屏幕改造工作，实现与市级全民健康信息平台互联互通	已完成信息化建设，购置固定资产均已投入使用

（二）项目实现的效益

1.院前急救服务水平提升效果显著

自 2018 年底至 2020 年 9 月 30 日，市急救中心全市十秒接听率提升了 15.30%，平均派车时间加快了 418 秒，平均接警到出车时间加快了 270 秒，平均出车时间加快了 33 秒，院前急救项目的实施有效缩短了我市急救工作响应时间，提升了我市急救工作服务水平。

具体情况见表 5:

表 5 院前急救水平情况表

时间	全市十秒接听率	平均派车时间	平均接警到出车时间	平均出车时间
2018/12/31	84.69%	458 秒	457 秒	75 秒
2019/12/31	99.78%	59 秒	189 秒	47 秒
2020/9/30	99.99%	40 秒	187 秒	42 秒

2.院前急救体系建设日趋完善

(1) 2019 年，市内六区和环城四区急救站点由 28 个增至 103 个，共计增加 75 个，为实现“接报至救护车到达现场平均时间降至 13 分钟以内”的目标奠定了基础；

(2) 2019 年全市通讯系统成功并网，实现统一接报、一键转接。指挥系统完成扩容升级，各大运营商通讯电话实现呼叫自动定位，为 10 秒接听电话创造了外部条件；

(3) 壮大院前急救医生队伍。现已完成招聘 804 人，其中医生 300 人、护士 219 人、驾驶员 252 人、调度 33 人。

3.天津市 120 急救的社会影响提升

(1) 市急救中心积极开展部门协作，与武警后勤学院附属医院合作建立空中医学救援中心、与上海金汇航空公司合作开展突发事件和公益急救空中救援行动，有效提升了我市院前急救的社会影响力；

(2) 2019 年 8 月天津日报发表《天津市 120 急救中心院前急救日臻完善》等新闻，充分肯定了院前急救体系的建设成果。

4.天津市民对 120 急救的社会满意度提高

通过查阅市急救中心提供的信访记录，2019 年，市急救中心发生信访事项 388 例，办结满意事项 360 例，信访事项满意度为 92.78%；电话回访满意度为 98.5%，社会满意度较好。

四、存在的主要问题

（一）预算拨款调整后的细化项目报备不规范

1.项目未及时上报调整后的绩效目标表

院前急救项目共涉及 3 个子项目，其中救护车车载设备购置项目和院前急救信息化建设项目 2 个项目含在 2019 年市卫生健康委的“卫生健康重点工作项目”中一同申报项目支出绩效目标申报表，但未对项目绩效目标进行细化，指标值未做到清晰、可衡量。后期项目细化时，未按照《转发市财政局拟定的天津市财政支出绩效评价管理办法的通知》要求，将项目支出绩效目标表随调整的预算一并上报至天津市财政局。

2.项目绩效目标表填列不规范

基本公共卫生服务项目绩效目标表填列不规范，其中：

（1）项目支出绩效目标表中填报为“10 秒接听率达到 99% 以上”，与《天津市人民政府办公厅关于印发天津市加强院前医疗急救工作实施方案的通知》（津政办函〔2019〕24 号）文件规定要求的“急救电话 10 秒接听率达到 100%”不符；

（2）项目支出绩效目标表中未填列绩效目标项。

（二）预算编制、资金分配佐证依据不完备

院前急救项目涉及 3 个子项目，拨付资金共计 16372 万元，其中：基本公共卫生服务项目 9100 万元，救护车车载设备购置项目 6480 万元，院前急救信息化建设项目 792 万元。

基本公共卫生服务项目的预算编制、资金分配佐证依据不完备。人员经费根据不低于同级公立医院在职医生工资水平的标准进行额度测算，按区域划分市、区两级资金结算进行项目资金分配。但相关佐证依据提供不够完整。

（三）项目财务管理精细化程度不够，有待更加依规严谨

1.项目资金未进行单独核算

基本公共卫生服务项目 2019 年财政拨付资金共计 9100 万元，项目支出在“事业支出”科目中进行核算，未按照《天津市财政局天津市卫生和计划生育委员会关于修订〈天津市基本公共卫生服务项目补助资金管理办法〉的通知》（津财社〔2018〕13 号）和市急救中心的《专项资金管理办法》规定进行单独核算。

2.会计核算不规范

具体包括：救护车车载设备购置项目与院前急救信息化建设项目存在账表不符的情况（详见表 6）；实际零余额支出金额及明细与决算报表金额及明细不符（详见表 7）；存在未按照经审核的原始凭证及有关资料编制记账凭证的情况。

表6 账载明细金额与决算报表金额情况表

单位：万元

序号	项目名称	账载明细金额	决算报表明细金额	差异额
1	救护车车载设备购置项目	6480	6486.63	6.63
2	院前急救信息化建设项目	792	785.37	-6.63
合计		7272	7272	—

表7 实际零余额支出金额及明细与决算报表金额及明细情况表

单位：万元

序号	项目名称	支出分类	实际零余额支出金额	决算报表金额	差异额
1	基本公共卫生服务项目	工资福利支出	6955.46	6575.91	-379.55
2		商品和服务支出	2144.54	2144.99	0.45
3		资本性支出	—	89.77	89.77
合计			9100	8810.67	—

（四）项目产出完成情况有待进一步提升

截至2019年12月31日，项目产出指标未全部实现。其中：

1.《天津市人民政府办公厅关于印发天津市加强院前医疗急救工作实施方案的通知》（津政办函〔2019〕24号）中规定“根据全市服务人口和院前医疗急救需求测算，按照每车1名医生、1名护士、1名驾驶员、2名担架员的标准……”。

评级组通过抽取33个站点对人员配置情况进行现场查看，其中金桥街、和苑街2个急救站点人员未按要求进行配备，均缺少1名护士。

2.《天津市人民政府办公厅关于印发天津市加强院前医疗急救工作实施方案的通知》（津政办函〔2019〕24号）中规定“急

救电话 10 秒接听率达到 100%”。

经核查，市急救中心 2019 年全年急救电话接听率为 99.81%，未达到 10 秒接听率 100%的目标。

（五）项目支出绩效自评报告质量有待提高

1.项目概况中未撰写项目资金投入及使用情况；

2.自评表中个别指标填写的完成值与实际情况不符，急救电话 10 秒接听率 100%，但后期核查，急救电话 10 秒接听率为 99.81%。

五、相关建议

（一）强化绩效管理理念

建议项目单位按照全面实施预算绩效管理的要求，进一步增强绩效管理主体责任意识，细化项目支出绩效目标表，建立合理的绩效指标体系，不断提升项目绩效目标管理水平，提升项目绩效目标的指导作用，提升项目绩效目标设定与工作任务之间的匹配度。

（二）加强项目预算编制、资金分配管理

建议项目单位进一步加强对预算编制工作的管理，完备项目预算编制及资金分配的相关依据，凸显预算编制及资金分配在项目实施过程中的作用。

（三）加强项目过程监管，推动项目提质增效

建议项目单位进一步加强财务管理，增强合规严谨意识。

专项资金应做到单独核算、专款专用，以保障资金的支出安全、防范资金使用风险；同时严格按照相关会计法规进行账务处理，规范会计核算，强化财务资金使用的监督管理，提高资金使用的合规性。

（四）重视绩效评价工作，提高自评报告撰写质量

建议项目单位牢固树立绩效理念和质量意识，加强对绩效评价工作的重视程度，严格按照项目支出绩效评价自评报告参考提纲，逐条逐项对项目情况进行撰写，提高自评报告撰写质量。