

2013-2017 年度卫生信息平台建设资金 绩效评价简要报告

评价组织机构：广东省技术经济研究发展中心

2018 年 11 月

目 录

一、项目基本情况.....	1
（一）项目概况.....	1
（二）项目绩效目标.....	2
（三）资金安排及使用情况.....	3
二、综合评价.....	4
（一）主要绩效.....	6
（二）存在问题.....	8
三、意见建议.....	10
（一）推进惠州市全民健康大数据基础资源汇集和开放共享机制，促进信息共享.....	10
（二）加强政策宣讲和强化队伍建设，提升惠州市医疗卫生信息平台的的服务效果与执行能力.....	10
（三）加强惠州市卫生信息系统的深度分析，发挥决策支持作用.....	11
（四）加强惠州市卫生信息系统管理力度，将工作做到实处.....	12
（五）缩小惠州医疗卫生信息化发展不均衡的差距.....	12
（六）加强和规范卫生信息体系建设，确保惠州市医疗卫生信息可持续发展.....	12
（七）借鉴国家、省平台建设经验，提高惠州市卫生信息平台的使用效率.....	13

（八）加强财务管理，提高资金使用效益.....	13
（九）保障工作经费的投入，加强惠州市医疗卫生信息化建设，提高信息化服务水平.....	13

一、项目基本情况

（一）项目概况

1. 项目背景

卫生部《“十二五”国家卫生信息化工程建设规划》指出，我国将在十二五期间，大力推进医药卫生信息化建设，以健康档案、电子病历和远程医疗为切入点，统筹推进适应医改要求的公共卫生、医疗服务、卫生监管、卫生应急信息系统建设，构建系统整合、信息共享的国家、省、地市（区域）三级卫生信息服务平台，逐步实现统一高效、互联互通。

2011 年惠州市被广东省卫生厅确定为广东省区域卫生信息化建设试点单位。市委、市政府高度重视，专门成立了卫生信息化工作协调小组，围绕全市医药卫生体制改革的目标任务，立足现有的资源条件，着眼未来医疗卫生服务能力、服务效率、服务水平全面提升，计划投入财政资金 5500 万元，建设惠州市区域卫生信息平台。

该项目于 2013 年 10 月 12 日通过市政府常务会议（十一届 44 次〔2013〕25 号）审议，于 2013 年 10 月 28 日通过市发改局立项，同年 11 月 18 日通过市财政局资金预算。

2. 项目实施情况

2013-2017 年度卫生信息平台建设资金项目于 2014 年 7 月 30 日正式启动建设，2017 年 12 月 20 日已完成整体验收及资金拨付工作。在项目实施期间，为推动项目进度，惠州

市卫生和计划生育局多次召开市区域卫生信息平台互联互通工作推进会，层层抓好跟踪落实，推进医院信息系统改造和数据接入工作，并召开项目周例会，以加项目建设进度，但因受医院卫生信息系统升级改造、承建单位人员变动及项目内容调整、国家医疗卫生政策和标准变动等因素影响，项目最终完成时间比原定计划延迟 12 个月完成，项目实施内容与完成进度详见下表。

项目实施的主要内容

序号	项目主要内容	时间
1	建设 1 张覆盖全市各级医疗卫生机构的信息网络	2015 年 2 月 20 日
2	建设居民电子健康档案、电子病历 2 个基础数据库	2015 年 5 月 3 日
3	建设卫生数据交换、居民电子健康档案服务、卫生综合管理、区域医疗协同服务、“医卡通”管理等 5 个系统平台	2016 年 2 月 28 日
4	建立 1 个居民健康门户系统。	2016 年 11 月 30 日

（二）项目绩效目标

1. **项目总体目标：**围绕惠州医药卫生体制改革的目标任务以及卫生事业发展和不断提高全市人民群众健康水平的大局，立足现有的资源条件，着眼未来医疗卫生服务能力、服务效率、服务水平全面提升，建设全市“纵向到底”、“横向到边”、“条块结合”、“互联互通”、功能比较完备、标准规范统一、安全可靠的医疗卫生信息体系。

2. **项目绩效阶段性目标：**2013-2017 年度卫生信息平台

建设资金项目按照合同条款应分三个阶段进行建设，见下表。

2013-2017 年度卫生信息平台建设资金项目各阶段内容

序号	所属阶段	所属时间	项目绩效阶段性目标内容
1	第一绩效评价阶段	自合同签订之日起—2014 年 12 月 31 日	区域卫生信息资源中心建设、惠州市医疗卫生标准体系建设、卫生数据交换与共享平台、数据交换与共享、数据交换与共享、居民健康门户、医院信息系统接入、区县平台接入和其他系统接入与整合
2	第二绩效评价阶段	2015 年 1 月 1 日—2015 年 6 月 31 日	区域卫生信息资源中心建设、居民电子健康档案与服务平台、区域医疗业务协同服务平台、卫生综合管理信息平台、卫生行政审批系统、“医卡通”平台、居民健康门户、医院信息系统接入、区县平台接入和其他系统接入与整合
3	第三绩效评价阶段	2015 年 7 月 1 日—2015 年 12 月 31 日	区域卫生信息资源中心建设、卫生数据交换与共享平台、区域医疗业务协同服务平台、卫生综合管理信息平台、居民健康门户、医院信息系统接入和区县平台接入

（三）资金安排及使用情况

2013-2017 年市财政安排市卫生信息平台建设资金预算共 5500 万元，资金到位率 100%，项目总合同金额 5378.3837 万元，其中咨询设计合同金额 53.8692 万元，软件采购合同金额 3580 万，硬件采购合同金额 1568.5 万，监理服务合同金额 85.8145 万元，第三方测评服务合同金额 52 万元，信息安全等级保护合同金额 38.2 万元，节约资金 121.6163 万元。项目资金到位及时且拨付手续合规。

2013-2017 年度卫生信息平台建设资金 5500 万元，截至

2017 年 12 月 31 日，项目总支出资金 5378.3837 万元，占总支出比为 97.78%。现场核查，因为，软件项目质保期一年，硬件项目质保期三年，导致有三笔款项未进行支付，资金支付率 80%。

惠州市区域卫生信息平台项目经费情况统计表

序号	项目名称及经费	投资预算 (万元)	招标预算 (万元)	总经费 (万元)	未支付的财政资金 (万元)	
1	惠州市区域卫生信息平台建设项目经费	5500				
2	1.惠州市区域卫生信息平台建设方案咨询编制服务项目（经费：53.8692 万元，已付清）		55	53.8692	0	
3	2.惠州市区域卫生信息平台软件开发项目（经费：3580 万元.仍有一期未付 179 万元）		3640.8	3580	179	2017 年 12 月 20 日验收，免费质保期一年，2018 年 12 月 20 日质保期到期
4	3.监理经费：85.8145 万元已付清		103.5	85.8145	0	
5	4.第三方测评经费:52 万元已付清		53	52	0	
6	5.惠州市区域卫生信息平台硬件采购项目（经费：1568.5 万元，仍有一期未付 31.37）		1600.5	1568.5	31.37	2017 年 12 月 16 日验收，免费质保期 3 年，2019 年 12 月 16 日质保期到期
7	6.等保测评 38.2 万元。 已付三期，仍有一期未付 11.46		40	38.2	11.46	完成测评并交付测评报告后支付
合计		5500	5492.8	5378.3837	221.83	

二、综合评价

评价小组通过对单位自评、书面评审和现场评价结果的对比分析，2013-2017 年度卫生信息平台建设资金得到最终

综合得分为：**79 分**，综合绩效等级属中。

2013-2017 年度卫生信息平台建设资金评分表

评价指标						书面评审	现场评价	综合评价
一级指标		二级指标		三级指标				
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)			
绩效影响	50	前期准备	20	论证决策	7	7.00	7.00	7.00
				目标设置	7	6.33	6.33	6.33
				保障措施	6	5.00	4.17	4.02
		资金管理	17	资金到位	4	4.00	4.00	4.00
				资金支付	5	4.00	3.67	3.97
				支出规范性	8	7.17	6.67	6.92
		事项管理	13	实施程序	8	8.00	7.67	7.77
				管理情况	5	4.00	3.33	3.53
绩效表现	5	经济性	5	预算(成本)控制	5	5.00	5.00	5.00
	10	效率性	5	招标完成的及时性	5	2.34	4.00	3
			5	项目完成的时间	5	1.83	3.67	3.12
	30	效果性	7	信息数据互联互通共享情况	7	3.50	4.33	4.08
			6	卫生信息平台资源配置情况	6	5.00	4.67	4.77
			6	卫生信息平台上的基本医疗服务支持应用	6	3.16	3.67	3.52
			3	远程医疗服务覆盖地区范围	3	3.00	3.00	3.00
			3	行政主管部门公共服务水平提高程度	3	1.67	1.83	1.98
			5	可持续发展	5	2.33	2.33	2.33
	5	公平性	5	公共属性（满意度）	5	4.67	4.67	4.67
合计：						78	79.67	79

（一）主要绩效

1. 建立惠州市预约挂号便民服务平台。为缓解居民看病难的问题，依托医疗机构信息系统和区域卫生信息平台建立惠州市预约挂号便民服务平台。该平台汇集各医疗机构专家、教授等号源资源，为群众提供更高效、更快捷、更科学的预约挂号服务。目前，共有市中心人民医院、第一人民医院、中医医院、市妇幼保健计划生育服务中心等 10 间医疗机构均已接入平台，提供实名制、分时段、跨平台、实时同步的预约挂号服务，同时在“健康惠州”微信公众号提供 18 家医院微信预约挂号。

2. 建立惠州市卫生信息资源中心。该中心是整个区域内卫生机构信息交换、共享和利用的物理枢纽，提供居民电子健康档案、电子病历和公共卫生数据库软件架构，硬件与网络基础设施支撑。在惠州市经信部门的指导下，完成了标准化的网络机房建设，应用服务器根据《惠州市政务云数据中心运行管理规定》的要求，全部纳入电子政务云计算服务平台管理，同时依托政务外网和互联网，已接入 2 个县（区）级平台（大亚湾、仲恺区），二级以上公立医院 24 家（含市直医疗机构 7 家）和基层医疗卫生机构 94 间，并在市信息中心开通公网映射，便于使用单位通过互联网访问。

3. 惠州市卫生信息系统实施了一系列的医疗卫生信息惠民服务。（一）建立健康惠州网。居民通过网站、智能终

端设备以及手机 APP 等，可了解全市健康资讯、疾病防控和医疗资源信息、查询儿童预防接种信息和办理预约挂号服务。完善“我的健康”功能模块，整合全方位个人医疗信息，市民可查阅个人诊疗信息，形成合理健康引导。

（二）建立区域卫生信息管理门户。根据国家、省及市对医改工作的部署和要求，建立了覆盖基层医疗卫生机构、县区公立医院的医改工作监测系统，健全重点指标上报审核的机制，为及时掌握各级医疗卫生机构医改工作进展情况提供了技术手段。此外，区域卫生信息管理门户还集成了医患绿色通道和医师电子档案系统、OA 系统，加强部门内信息系统的资源整合，为行政管理人员提供统一、快捷、单点登录的工作平台。

（三）建立居民电子健康档案与服务平台。以健康档案和诊疗信息的数据信息为基础，以身份证为索引建立居民全程健康档案，通过健康档案浏览器调阅居民健康档案。目前，惠州市区域卫生信息平台已接入仲恺区及大亚湾区卫生信息平台，二级以上公立医院 24 家，平台汇集电子病历等信息，初步实现市、县两级医疗机构间系统平台的互联互通、医疗数据的共享交互和医疗服务协同。

（四）建立“医卡通”管理平台。与覆盖惠州市 90% 人群的第三代社保卡相结合，通过“医卡通”，有效共享居民电子健康档案、电子病历、全员人口的信息，实现医疗卫生计生服务活动中统一居民身份识别，共享个人基本健康信息与主要诊疗信息记录，跨区域跨机构

数据交换和费用结算，同时实现居民个人医疗卫生信息共享和动态更新，进一步规范医疗服务行为，方便居民享受医疗卫生服务和进行个人健康管理。

（二）存在的主要问题

1. 惠州市区域卫生信息数据互联互通共享不充分。项目没有从惠州市区域卫生部门信息建设系统全盘考虑，医疗卫生信息数据共享没有达到预期效果。评估小组现场了解到，惠州市基层医疗卫生机构信息“一网二平台三数据库”系统于 2017 年已替换为全省统一的基层医疗卫生机构管理信息系统，而基层医疗机构数据未能接入惠州市区域卫生信息平台，导致信息平台缺少基层医疗机构数据，信息数据共享不充分。

2. 惠州市卫生信息建设专业技术人才短缺。目前惠州市医疗卫生信息系统，除大型医院外，普遍缺乏计算机或网络方面的专业人才，信息化维护依靠服务外包，熟悉系统管理专业技术人员短缺，人才队伍薄弱，项目人员流动大。主要表现在缺乏高级人才和现有人才知识结构不合理，由于缺少医学知识和卫生管理知识，难以满足卫生信息化工作的需要和大多数群众的需求，在一定程度上影响整体工作的进度和实施成效。

3. 项目实施周期跨度大，建设方案无法满足当前惠州市卫生信息化发展的需求。市卫生和计划生育局于 2013 年 9

月出台《惠州市区域卫生信息平台软件开发项目实施方案》，但随着信息技术飞速发展，国家医改政策和医疗业务发展日新月异的变化，医疗卫生信息化相关政策和信息系统发生了很大的变动，此项目实施期四年，当初项目建设方案内容已无法完全满足当前卫生信息化建设发展的需要。

4. 惠州市医疗卫生信息化发展不均衡。惠州市医疗卫生计生信息化建设呈现发展不均衡不充分态势，县区各级医疗卫生机构信息化建设水平参差不齐，特别是村卫生室信息化建设差距比较明显，信息化资源统筹和整合利用不够。人才和资金保障相对匮乏，各医疗机构信息系统建设参差不齐，标准各异，城乡信息化水平差距比较明显，且缺乏顶层设计，“数据孤岛和数据烟囱”现象的存在，导致存在与多家业务单位、多个业务系统进行数据交换困难等客观因素，也影响了项目的实施进度。

5. 惠州市全民健康各类基础业务信息系统不够完善。目前惠州市血站、120急救中心及疾控中心 and 卫生监督所尚未接入市区域卫生信息平台，惠州市区域卫生信息平台未能覆盖全民健康各类信息系统，而且以电子病历为核心的医院信息系统建设不够完善，这些系统差距明显，制约了卫生综合管理信息平台的统计及分级诊疗格局的形成。

6. 卫生信息化知识普及和宣传不够充分。调查问卷发现部分的医患者和当地居民还不了解惠州市卫生信息化工作，

项目单位对卫生信息化知识普及宣传不够充分。另外，群众参与信息化实效体验机会偏少，特别对老年患者等亟需良好服务的群体还缺少人性化设计。

三、意见建议

（一）推进惠州市全民健康大数据基础资源汇集和开放共享机制，促进信息共享。建议完善惠州市级区域卫生信息平台，加强卫生信息平台系统软件的开发和利用，实现省市层级相关部门信息互通整合，同时提高信息的公共服务管理水平，实现相关医疗机构全覆盖，使系统平台更好地互联互通，信息充分共享。同时，提高惠州市级医院的信息管理能力，提升公共卫生服务和基本医疗服务的质量，加强居民的健康管理水平，优化基层卫生资源的配置，做好探索建立惠州市全民健康数据资源目录体系，与广东省数据资源目录的衔接。

（二）加强政策宣讲和强化队伍建设，提升惠州市医疗卫生信息平台的服务效果与执行能力。一是市卫生和计划生育局应继续加大宣传和普及力度，采取宣传栏、标语、讲座、咨询、电视宣传和走进社区、医院等多种宣传方式，让广大城乡居民全面了解基本医疗卫生信息政策和使用功能，并提高城乡居民的知晓率，鼓励其积极参与，确保基本公共服务卫生信息工作的顺利开展。**二是**完善卫生信息化人才的引进、培养、使用和激励机制，重点培养具有医学和信息双重

背景的复合性人才和服务于技术、应用的实用性专门人才，扶持一些有条件的院校或单位建设医学信息人才培养基地。培育一支精通信息技术和卫生业务的复合型人才队伍，是实现信息系统有效应用、稳定运行和数据安全的重要保障。**三是**互联网信息技术日新月异，医学学术也越来越发达，加大在岗培训力度的作用就越来越重要。为此，建议惠州市卫生和计划生育局根据工作的实际需求，制定卫生信息系统技术人员的培训计划，重点把惠州市各基层的医疗信息技术人员纳入业务培训，使各基层医疗信息卫生人员规范掌握相关技术和服务管理规范，提升项目服务效果与执行能力，保证卫生信息化业务的顺利实施与开展。

（三）加强惠州市卫生信息系统的深度分析，发挥决策支持作用。加强惠州市卫生信息的深度分析和挖掘，加快当地居民电子病历和健康档案建设步伐，实现信息多渠道动态收集，满足当地居民自身健康管理的需要以及管理者和临床医务人员对数据挖掘和深度分析的需求，实现惠州市医疗机构之间的信息共享及对居民全生命周期的健康管理，为我市医改各项制度的不断完善提供重要依据。同时尽快搭建惠州市级信息平台，加快整合计生、基本医疗、新农合、公共卫生等系统，实行农村卫生信息系统“一卡通”，不断完善惠州市信息系统的可操作性，确保信息系统充分发挥临床指导作用，为临床诊断和治疗提供辅助决策，提高管理者管理决

策的科学性和严谨性，为促进惠州市医疗卫生事业的持续健康发展提供信息支撑。

（四）加强惠州市卫生信息管理系统管理力度，将工作做到实处。医疗卫生信息化项目面广，工作量复杂和繁重，需要与其他相关部门进行协商，且还需调整部分跟不上日益发展医疗卫生信息的系统。同时，项目单位应进一步规范项目管理，加强项目管理力度，制定出切实可行的管理制度，使公共卫生服务项目不流于形式，逐步完善医疗卫生信息设备的配置，缩小城乡在卫生信息方面的差距，适应不断发展业务的需要，以确保项目有计划高效率、高质量地进行，满足当地群众的就医需求，将卫生信息化工作做到实处。

（五）缩小惠州医疗卫生信息化发展不均衡的差距。制定完善惠州基层医疗卫生信息标准化建设计划，全面强化基层医疗卫生信息机构标准化建设，并充分考虑各方面的因素，建立起科学系统卫生信息化配置的模型，使区域内不同层次了的医疗卫生信息资源配置达到最好，着力解决发展资源配置不均衡、基层医疗信息服务能力发展不均衡的问题。

（六）加强和规范卫生信息体系建设，确保惠州市医疗卫生信息可持续发展。一是加强网络与信息安全防护体系建设。完善网络与信息安全总体设计，落实惠州市区域卫生信息平台网络安全等级保护测评工作。贯彻落实网络与信息安全法律法规及行业规章制度，建立健全网络与信息安全体制

机制，坚持网络安全与信息化同步规划、同步建设、同步发展。**二是**继续加强标准规范体系建设。在惠州市区域卫生信息平台的基础上进一步健全全民健康信息标准规范体系，促进健康医疗大数据产品、服务流程标准化。完善标准应用管理机制，推动标准和技术规范在惠州市健康信息化建设中的应用。加强数据管理，规范数据采集，保障数据质量，坚持从源头控制数据质量，确保健康医疗数据的合法、真实、有效、可用。

（七）借鉴国家、省平台建设经验，提高惠州市卫生信息平台的使用效率。当面对不同的医院信息系统时，最大限度地提高了代码的可重用性，提升系统的稳定性与扩展性，可借鉴省和国内的标准为参考，提高惠州市卫生信息系统的可介入性、标准统一性，保障后续卫生信息系统的扩展性和满足不同模式的数据的存储模式。同时定期征求当地群众使用意见，对平台功能可以根据需要作调整，使惠州市卫生信息平台更实用，提高平台的使用效率。

（八）加强财务管理，提高资金使用效益。惠州市卫生和计划生育局应加强财政资金管理、使用、会计处理等方面的培训，制定合理的资金使用办法，提高支出率，最大限度的提高财政资金使用效益。

（九）保障工作经费的投入，加强惠州市医疗卫生信息化建设，提高信息化服务水平。信息化建设是一项持续投入、

不断深化的工作。惠州市医疗卫生计生信息化建设呈现发展不均衡不充分态势，县区各级医疗卫生机构信息化建设水平参差不齐，特别是村卫生室信息化建设。为此，建议保障工作经费的投入，满足医疗信息业务日新月异快速发展的需要，以确保医疗卫生信息化建设不断升级改造和使用维护的管理，使老百姓真正获得实惠。同时在财力允许的前提下，采取后补助的资助方式，可酌情安排补助财政资金补助额度。

