**2021年度榆阳区公立医疗机构药品**

**零差率销售补助**

**绩 效 评 价 报 告**

主管部门： 榆阳区卫生健康局

项目单位： 榆阳区卫生健康局

委托单位： 榆阳区财政资金评审评价中心

评价机构： 陕西永元会计师事务所有限公司

提交日期： 二〇二三年二月

**目 录**

**[摘 要 2](#_Toc9850)**

**[一、基本情况 4](#_Toc945)**

[（一）项目概况 4](#_Toc21201)

[（二）项目绩效目标 7](#_Toc2644)

**[二、绩效评价工作开展情况 7](#_Toc10644)**

[（一）绩效评价目的、对象和范围 7](#_Toc7467)

[（二）绩效评价原则、指标体系、方法和标准 8](#_Toc9814)

[（三）绩效评价工作过程 12](#_Toc5938)

**[三、综合评价情况及评价结论 14](#_Toc14067)**

**[四、绩效评价指标分析 15](#_Toc31336)**

[（一）项目决策情况（满分15分，实得15分） 15](#_Toc6865)

[（二）项目过程情况（满分25分，实得16分） 17](#_Toc16494)

[（三）项目产出情况（满分35分，实得17.68分） 22](#_Toc9598)

[（四）项目效益情况（满分25分，实得21分） 24](#_Toc30022)

**[五、存在的问题及原因分析 25](#_Toc18169)**

**[六、有关建议 29](#_Toc29784)**

[附件： 31](#_Toc21308)

[1.绩效评价指标体系打分表 31](#_Toc15929)

[2.2021年度榆阳区村医补助漏补、错补统计表 31](#_Toc27059)

[3.2021年度药品零差率销售补助差异汇总表 31](#_Toc22432)

[4.项目问题清单 31](#_Toc23480)

**摘 要**

为了促进国家基本药物制度顺利实施，加强和规范中央和地方财政支持基层医疗卫生机构实施国家基本药物制度专项补助资金的分配、使用和管理，巩固完善基层医疗卫生机构运行新机制，建立科学合理的药品和医疗服务价格制度，根据《榆阳区全面推行药品“三统一”工作实施方案（试行）》及《榆林市榆阳区人民政府关于深化医药卫生体制改革的实施意见》，榆阳区财政下达榆阳区卫生健康局2021年度实施国家基本药物制度配套补助预算资金4,561.44万元（其中中央资金403.09万元、省级资金562.85万元、区级资金3,595.50万元），专项用于对公立医院、社区卫生服务中心、乡镇卫生院（含村卫生室）实施药品零差率销售后收入减少的补助。

依据《关于印发榆阳区药品“零差率”销售补助办法（修订）的通知》的要求，补助按照医疗机构等级及年度内药品购进总金额，实行“阶梯式”和“定额式”相结合的方式。2021年榆阳区卫生健康局共下拨药品零差率销售及村医补助4,274.01万元，补助全区公立医院、社区卫生服务中心、乡镇卫生院35家。

按照确定的评分细则，对各项指标评价打分，2021年度榆阳区公立医疗机构药品零差率销售补助项目绩效评价得分为71.68分，评价结果等级为“一般”。

存在的问题：业务制度不完善；绩效考核资料不完善；村医补助标准不一致；未按照补助标准进行药品零差率销售补助；部分医院药品购置台账金额与申报金额和结算金额不一致；卫健局与乡镇卫生院对制度的理解不同，补助资金的计算方式不一致，存在错补、漏补的情况。

针对的建议：完善相关制度；完善项目资料；明确村医补助范围，执行统一标准；严格按照文件要求进行补助；加强对原始数据的审核，妥善保存审核资料；卫生健康局下拨资金文件时对各村卫生室的补助资金予以明确。

2021年榆阳区公立医疗机构药品零差率销售补助绩效评价报告

为进一步加强财政资金管理，强化支出责任和效率意识，增加财政资金的使用效益，更好的优化资源配置，控制成本、提升公共产品质量和公共服务水平，榆阳区财政资金评审评价中心组织开展了2021年度财政专项资金重点项目绩效评价工作。受榆阳区财政资金评审评价中心委托，陕西永元会计师事务所有限公司于2023年2月对2021年榆阳区公立医疗机构药品零差率销售补助项目进行绩效评价。现将评价情况报告如下：

一、基本情况

**（一）项目概况**

#### **1.项目背景**

为了促进国家基本药物制度顺利实施，加强和规范中央和地方财政支持基层医疗卫生机构实施国家基本药物制度专项补助资金的分配、使用和管理，巩固完善基层医疗卫生机构运行新机制，建立科学合理的药品和医疗服务价格制度，根据《榆阳区全面推行药品“三统一”工作实施方案（试行）》及《榆林市榆阳区人民政府关于深化医药卫生体制改革的实施意见》，榆阳区财政依据《榆林市榆阳区财政局关于下达2021年部门预算的通知》（榆区政财发〔2021〕14号）等文件下达榆阳区卫生健康局2021年度实施国家基本药物制度配套补助预算资金4,561.44万元（其中中央资金403.09万元、省级资金562.85万元、区级资金3,595.50万元），专项用于对公立医院、社区卫生服务中心、乡镇卫生院实施药品零差率销售后收入减少的补助。

#### **2.项目主要内容**

依据《关于印发榆阳区药品“零差率”销售补助办法（修订）的通知》的要求，补助分为药品“零差率”销售补助及村医基本补助两部分。

（1）药品“零差率”销售补助的范围为全区内实施药品“零差率”销售的公立医院、社区卫生服务中心、乡镇卫生院（含村卫生室），补助按照医疗机构等级及年度内药品购进总金额，实行“阶梯式”和“定额式”相结合的方式。

（2）对执行药品“零差率”销售村卫生室的乡村医生每年补助0.7万元，其中乡村医生为卫生协管员的每年补助0.3万元。

#### **3.项目实施情况**

2021年榆阳区卫生健康局共下拨药品零差率销售及村医补助4,274.01万元，药品零差率销售补助涉及全区公立医院、社区卫生服务中心、乡镇卫生院35家，村医补助涉及全区25家乡镇卫生院下辖的村卫生室。

#### **4.项目资金投入和使用情况**

（1）项目资金投入情况

《榆林市榆阳区财政局关于下达2021年部门预算的通知》（榆区政财发〔2021〕14号）等文件下达预算资金4,561.44 万元，截止2021年底已全额拨付至榆阳区卫生健康局。

1. 项目资金使用情况

截止2021年底榆阳区卫生健康局实际拨付各医疗单位药品零差率销售及村医补助4,274.02万元。资金使用明细如下：

| 序号 | 机构名称 | 补助金额 | 序号 | 机构名称 | 补助金额 |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 区妇幼保健院 | 642.22 | 19 | 余兴庄卫生院 | 14.42 |
| 2 | 区中医院 | 491.08 | 20 | 红石桥乡卫生院 | 28.91 |
| 3 | 区人民医院 | 897 | 21 | 巴拉素镇中心卫生院 | 44.17 |
| 4 | 星元医院 | 499 | 22 | 麻黄梁镇卫生院 | 31.94 |
| 5 | 青山路社区卫生服务中心 | 1.96 | 23 | 安崖卫生院 | 14.52 |
| 6 | 驼峰路社区卫生服务中心 | 24.03 | 24 | 大河塔乡卫生院 | 19.15 |
| 7 | 鼓楼社区卫生服务中心 | 50.33 | 25 | 刘千河卫生院 | 10.53 |
| 8 | 航宇路社区卫生服务中心 | 41.48 | 26 | 小壕兔乡卫生院 | 49.96 |
| 9 | 崇文路社区卫生服务中心 | 19.05 | 27 | 耳林卫生院 | 33.81 |
| 10 | 新明楼社区卫生服务中心 | 24.31 | 28 | 芹河镇卫生院 | 42.44 |
| 11 | 榆阳镇中心卫生院 | 437.67 | 29 | 古塔镇中心卫生院 | 40.12 |
| 12 | 镇川镇中心卫生院 | 157.99 | 30 | 马合镇卫生院 | 106.31 |
| 13 | 孟家湾乡中心卫生院 | 75.97 | 31 | 金鸡滩镇中心卫生院 | 38.01 |
| 14 | 青云镇卫生院 | 106.38 | 32 | 小纪汗镇卫生院 | 62.84 |
| 15 | 清泉镇中心卫生院 | 20.23 | 33 | 牛家梁镇卫生院 | 72.72 |
| 16 | 岔河则乡中心卫生院 | 28.54 | 34 | 鱼河镇中心卫生院 | 28.45 |
| 17 | 上盐湾镇卫生院 | 29.89 | 35 | 补浪河乡卫生院 | 43.19 |
| 18 | 鱼河峁镇卫生院 | 45.4 | 36 | 合计 | 4,274.02 |

（3）项目资金结余

2021年度药品零差率销售及村医补助应补助4,185.28万元，实际到位资金4,561.44万元，资金结余376.16万元。

**（二）项目绩效目标**

根据绩效目标申报表以及项目自评报告等相关资料，经评价组梳理2021年榆阳区公立医疗机构药品零差率销售补助项目绩效目标如下：

年度目标为对全区内实施药品零差率销售的医疗机构给与补贴。

实施项目预期效果：深化医疗卫生改革，降低药品销售价格，减轻患者经济负担；建立科学合理的药品和医疗服务价格制度；社会公众满意。

二、绩效评价工作开展情况

**（一）绩效评价目的、对象和范围**

通过绩效评价，全面掌握2021年榆阳区公立医疗机构药品零差率销售补助资金管理使用情况，形成重点绩效评价报告，根据存在的问题，有针对性地提出整改意见或建议，指导和督促单位加强资金管理，加快支出进度，健全完善资金管理机制，提高财政资金使用效益。

本次绩效评价的对象为纳入预算管理的2021年榆阳区公立医疗机构药品零差率销售补助项目。

绩效评价重点主要包括项目总体绩效目标、各项绩效指标完成情况以及预算执行情况等。

**（二）绩效评价原则、指标体系、方法和标准**

#### **1.绩效评价原则**

（1）科学规范原则。严格执行规定的程序，按照科学可行的要求，采用定量与定性分析相结合的方法开展绩效评价工作。

（2）绩效相关原则。针对具体支出及其产出绩效进行评价，评价结果清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

（3）政策相符原则。制定评价工作方案、现场评价表格及项目评价实施工作均应严格执行有关政策和管理规定。

（4）经济合理原则。既要节约成本又要满足项目绩效评价工作的需要。

（5）依据充分原则。绩效评价所涉及的绩效报告，法律政策文件，项目计划及资金的确定与调整，项目验收与项目成果等都应依据充分。绩效评价工作组以正式程序得到的资料和信息为评价的依据，非正式程序所提交的资料仅供参考。

（6）独立评价原则。以第三方的身份独立开展评价活动，不受任何机构和个人的干预和影响，独立做出评价结论。

（7）回避原则。评价工作人员和绩效评价工作组不得与项目相关单位有任何利害关系，确保评价结论的客观公正。

（8）反馈原则。将评价的结果反馈给委托部门，作为有关部门以后年度安排项目预算、加强项目管理等工作的重要依据。

（9）保密原则。绩效评价工作人员和绩效评价工作组，对与项目评价有关的所有信息资料负有保密义务，未经允许，不得散布。

#### **2.评价指标体系**

根据财政部印发的《预算绩效评价共性指标体系框架》（财预〔2013〕53号）、《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）、《榆阳区财政支出专项资金绩效评价管理办法》（榆区政财发（2018）104号）、《榆阳区财政支出绩效评价专项资金指标体系》和《榆阳区财政支出绩效评价个性指标体系》（榆区财政发〔2018〕106号）有关规定，结合项目实际情况，项目设置指标体系如下：

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 指标分值 |
| --- | --- | --- | --- |
| 决策 | 项目立项 | 立项依据的充分性 | 2 |
| 立项程序的规范性 | 3 |
| 绩效目标 | 绩效目标的合理性 | 2 |
| 绩效指标的明确性 | 3 |
| 资金投入 | 预算编制的科学性 | 3 |
| 资金分配的合理性 | 2 |
| 过程 | 资金管理 | 资金到位率 | 4 |
| 预算执行率 | 5 |
| 资金使用合规性 | 6 |
| 组织实施 | 管理制度健全性 | 3 |
| 制度执行有效性 | 4 |
| 项目质量可控性 | 3 |
| 产出 | 产出数量 | 实际完成率 | 12 |
| 产出质量 | 质量达标率 | 13 |
| 产出时效 | 完成及时性 | 10 |
| 效益 | 项目效益 | 社会效益 | 20 |
| 满意度 | 5 |
| 合计 | | | 100 |

本次评价共设置决策、过程、产出、效益4个一级指标，对一级指标细分为9个二级指标，对二级指标细分为17个三级指标。

#### **3.评价方法**

本次评价由榆阳区财政资金评审评价中心牵头组织，聘请具有相应专业技术资格的第三方评价机构具体实施。评价以访谈、材料核查、座谈、问卷调查、选点抽查为基础，坚持定量优先、简便有效的原则，综合运用比较法、因素分析法等方法对2021年度榆阳区公立医疗机构药品零差率销售补助资金的使用、管理、综合效益等情况进行整体评价，评价结果采取评分与评级相结合的方式。评价方法主要包括成本效益分析法、比较法、因素分析法、公众评判法等。根据评价对象的具体情况，可采用一种或多种方法。

（1）成本效益分析法。是指将投入与产出、效益进行关联性分析的方法。

（2）比较法。是指将实施情况与绩效目标、历史情况、不同部门和地区同类支出情况进行比较的方法。

（3）因素分析法。是指综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外部因素的方法。

（4）公众评判法。是指通过专家评估、公众问卷及抽样调查等方式进行评判的方法。

（5）其他评价方法。

#### **4.评价标准**

依据《关于贯彻落实中省市精神全面实施预算绩效管理的工作方案》（榆区办字〔2020〕6号）、《榆阳区财政支出专项资金绩效评价管理办法》（榆区财政发〔2018〕104号）、《榆阳区财政支出绩效评价专项资金指标体系》和《榆阳区财政支出绩效评价结果应用暂行办法》（榆区政办发〔2021〕30号），本次绩效评价结果采取评分与评级相结合的方式，评价结论分为四级：评价得分大于或等于90分为优，80分（含）-90分为良好，60分（含）-80分为一般，小于60分为较差。

**（三）绩效评价工作过程**

#### **1.前期准备阶段**

（1）成立评价工作小组。由榆阳区财政资金评审评价中心、陕西永元会计师事务所和财政局相关业务股室组成评价工作小组。榆阳区财政资金评审评价中心统一组织，召开绩效评价工作集中进点布置会暨业务培训会，明确工作任务、绩效评价流程、时间安排，评价小组依据评价工作安排及时下发重点绩效评价通知，陕西永元会计师事务所人员安排如下：

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 姓名 | 职务 | 职称 | 单位 |
| 马崇枝 | 评价小组成员 | 注册会计师 | 陕西永元会计师事务所 |
| 何彩玲 | 评价小组成员 | 中级会计师 | 陕西永元会计师事务所 |
| 司宝莉 | 评价小组成员 | 中级会计师 | 陕西永元会计师事务所 |

（2）收集评价相关资料。评价小组组长负责督促被评价单位，及时提供绩效目标申报表；目标完成情况印证资料；项目绩效自评报告；立项、执行、政策调整过程、管理组织实施等基础资料。并做好有关部门的沟通协调，确保资料收集工作顺利进行。

（3）确定绩效评价方法。评价组长负责召集专家和小组成员，根据专项资金项目实施情况，结合评价对象属性和特点，确定绩效评价方法、评价指标体系和评价标准等内容，形成评价工作计划。有明确服务对象的项目，要研究制定项目满意度调查问卷，做好评价准备工作。

#### **2.实施评价阶段**

（1）掌握项目实施基本情况。评价小组深入被评价单位，听取项目单位关于专项资金管理使用、项目实施效果等情况汇报，实际核查项目立项、审核、调研、资金拨付等资料，整理数据文本形成评价工作底稿。

（2）核实绩效目标完成情况。评价小组对项目单位提交资料进行审核，并对收集的资料进行核实分析，要求被评价单位及时补充缺失资料，核实查证全部资料后，开展现场勘查，座谈询问、发放调查问卷，按程序进行项目重点评价。

#### **3.分析评价阶段**

对收集的数据和资料进行汇总分析，依据项目支出绩效评价指标进行评分。绩效评价依照法律法规、国家有关政策以及绩效评价指标体系评分标准，结合被评价单位的实际情况，根据绩效评价查证或者认定的事实，客观公正、实事求是地对绩效情况进行写实性描述。对项目实施过程中比较突出的、创新性、建设性的做法进行总结，对项目存在的问题原因进行分析，提出针对性的建议。

#### **4.撰写报告阶段**

（1）整理复核资料。根据资料的审核情况，结合现场勘查，评价小组按工作分工，整理评价所需的基本资料和数据。

（2）形成初步结论。按照专项资金的评价方法、评价标准、评价指标，由聘请专家对评价对象的绩效情况进行全面的定量、定性分析和综合评价量化打分，对本组评价结果进行汇总，形成初步结论。

（3）反馈征求意见。评价小组将评价的初步结论，统一交财政资金评审评价中心，由其征求主管部门及项目单位、相关业务股室意见后，上报绩效评价工作领导小组研究通过。

（4）完成正式报告。结合反馈的意见，聘请的第三方机构专家负责撰写形成正式报告并提交榆阳区财政资金评审评价中心。

#### **5.评价结果反馈阶段**

绩效评价结束后，由评价小组会同聘请专家提出整改建议，业务股室审定后，将评价报告反馈给资金使用部门。绩效评价结果在一定范围内公开，并作为安排下一年度预算安排的依据。

三、综合评价情况及评价结论

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 按照确定的评分细则，对各项指标逐一评价打分，2021年度榆阳区公立医疗机构药品零差率销售补助项目绩效评价得分为71.68分，评价结果等级为“一般”，评分情况详见下表。  **2021年度榆阳区公立医疗机构药品零差率销售补助项目**  **绩效指标评分表** | | | |
| **一级指标** | **分值** | **得分** | **得分率** |
| **决策** | **15** | **15** | **100%** |
| **过程** | **25** | **16** | **64%** |
| **产出** | **35** | **17.68** | **50.5%** |
| **效益** | **25** | **23** | **92%** |
| **合计** | **100** | **71.68** | **71.68%** |
| **绩效评价得分：71.68 综合评价结果等级：一般** | | | |

四、绩效评价指标分析

**（一）项目****决策情况**（满分15分，实得15分）

#### **1.项目立项**（满分5分，实得5分）

（1）立项依据充分性（满分2分，实得2分）

为进一步巩固深化医疗卫生健康体制改革成果，提高医疗卫生服务水平，增强应对突发公共卫生事件的能力，项目依据《榆阳区全面推行药品“三统一”工作实施方案（试行）》及《中共榆林市榆阳区委办公室榆林市榆阳区人民政府办公室印发<关于进一步深化医疗卫生健康体制改革的实施意见>的通知》（榆区办发〔2020〕17号）设立，立项依据充分。

综上，本指标满分2分，评价得2分。

（2）立项程序规范性（满分3分，实得3分）

依据《榆林市榆阳区人民政府关于深化医药卫生体制改革的实施意见》及《关于印发榆阳区药品“零差率”销售补助办法（修订）的通知》，榆阳区卫健局依据各医疗机构上年补助情况测算本年预算并上报榆阳区财政局，经榆阳区财政局审核后下拨资金，项目立项程序规范。

综上，本指标满分3分，评价得3分。

#### **2.绩效目标**（满分5分，实得5分）

（1）绩效目标合理性（满分2分，实得2分）

项目在申报时设置了绩效目标，年度绩效目标为对实施药品零差率销售的全区35家医疗机构给与补助。绩效目标贴合项目实际，目标合理。

综上，本指标满分2分，评价得2分。

（2）绩效指标明确性（满分3分，实得3分）

根据绩效总目标，设置的指标主要包括数量指标为完成全区35家医疗机构药品零差率销售补助，政策实施覆盖率100%，时效指标为2021年12月31日前；设置的效益指标包括社会效益和满意度指标，绩效指标细化且可衡量，绩效指标明确。

综上，本指标满分3分，评价得3分。

#### **3.资金投入**（满分5分，实得5分）

（1）预算编制科学性（满分3分，实得3分）

榆阳区卫生健康局依据《榆阳区药品“零差率”销售补助办法》制定的补助标准并结合以前年度各医疗机构的药品采购量合理预测本年度补助资金，编制的预算经榆阳区卫健局审核后上报财政部门，预算编制标准明确，资金预算与任务量相当，预算编制科学。

综上，本指标满分3分，评价得3分。

（2）资金分配合理性（满分2分，实得2分）

榆阳区财政局依据榆阳区卫生健康局上报预算金额及项目实际进行预算资金分配，分配依据充分，资金分配合理。

综上，本指标满分2分，评价得2分。

**（二）项目过程情况**（满分25分，实得16分）

#### **1.资金管理**（满分15分，实得12分）

（1）资金到位率（满分4分，实得4分）

榆阳区财政局以《榆林市榆阳区财政局关于下达2021年部门预算的通知》等文件批复并下达2021年药品零差率销售补助预算资金4,561.44 万元，实际下拨资金4,561.44 万元，资金到位率100%。

综上，本指标满分4分，评价得4分。

（2）预算执行率（满分5分，实得5分）

榆阳区2021年药品零差率销售补助实际发生支出4,274.04万元。实际到位资金4,561.44万元，预算执行率为94%。

综上，本指标满分5分，评价得5分。

（3）资金使用合规性（满分6分，实得3分）

依据《榆林市榆阳区人民政府办公室关于印发榆阳区全面推行药品“三统一”工作实施方案（试行）的通知》要求，全区基层医疗卫生机构使用的基本药物全部实行统一采购、统一配送并全部实行零差率销售，实现“三统一”药品以区为单位货款统一结算。榆阳区药品“三统一”的实施管理部门为榆阳区医保局。药品统一从陕西省药械集中采购平台采购，通过结算管理中心统一结算，村卫生室的药品统一由乡镇卫生院负责采购。经检查，项目资金拨付审批程序和手续完整，资金使用符合预算批复的用途。

项目评价组查阅了各医疗机构补助申请明细表、药品采购台账、合同、发票、资金拨付单据等相关资料，发现存在以下问题：

①巴拉素镇卫生院应将收到的村医补助2.8万元未拨付至下设的村卫生室；

②青云镇卫生院将收到的乡村医生补助在各村医之间进行了分配，未按照村医补助0.7万元，协管员补助0.3万元的标准进行补助，且截留部分补助资金，累计收到村医补助11.8万元，实际下拨补助资金10.67万元，截留1.13万元。

综上，本指标满分6分，评价得3分。

#### **2.组织实施**（满分10分，实得4分）

（1）管理制度健全性（满分3分，实得2分）

榆阳区卫生健康局与榆阳区财政局联合发布的《关于印发榆阳区药品“零差率”销售补助办法（修订）的通知》从补助原则、补助标准、工作要求、资金拨付等方面予以规范；榆阳区卫生健康局制定的《榆阳区药品“零差率”销售补助绩效考核办法》从考核的主体、内容、要求、资金兑现等方面予以明确；但存在制度不完善的情况，如：

①《榆阳区药品“零差率”销售补助绩效考核办法》未明确考核结果的奖惩措施，导致在实际运用考核结果时无明确的奖惩标准，榆阳区卫生健康局在年底结算时扣减各医疗机构补助金额无标准，扣减随意性较大。

②《榆阳区药品“零差率”销售补助办法》未对补助资金申报、审核流程进行明确，缺少部门岗位职责，各医院上报药品购进金额缺少审核标准，导致项目审核标准不清，申报审核过程不详。

综上，业务管理制度不健全，本指标满分3分，评价得2分。

（2）制度执行有效性（满分4分，实得2分）

榆阳区卫生健康局依据《榆阳区药品“零差率”销售补助办法（修订）》补助要求、补助范围进行补助，制定绩效考核方案对各级医疗机构进行考核，资金按照“年初预借、考核拨付、年终结算”的程序进行。现场抽查了榆阳区妇幼保健院、榆阳区中医院、榆阳区人民医院、星元医院、马合镇卫生院、巴拉素镇卫生院、青云镇卫生院、榆阳镇卫生院、芹河镇卫生院、镇川卫生院、鱼河峁卫生院，经对各医院的结算资料，药品采购台账、合同、发票，资金下拨单据进行检查，发现存在以下问题：

①未按照补助标准进行药品零差率销售补助，依据《榆阳区药品“零差率”销售补助办法（修订）》要求，补助按照医疗机构等级及年度内药品购进总金额，实行“阶梯式”和“定额式”相结合的方式，依据文件要求，补助金额应依据全年购药金额按照超额累进的方法计算，卫健局在补助时按照半年的采购金额\*对应补贴率计算，全年补助两次，实际计算方法与文件要求不符，应补助金额与实际补助金额存在差异。

②2021年度药品零差率销售补助期间为2020年11月至2021年11月累计13个月，不符合《榆阳区药品“零差率”销售补助办法（修订）》中“全年购药金额”的规定。

③榆阳区卫生健康局对各医疗机构的绩效考核资料不完善，无评价打分资料。

综上，本指标满分4分，评价得3分。

（3）项目质量可控性（满分3分，实得0分）

榆阳区卫健局依据药品采购平台上各医疗机构药品采购金额计算区属一级及以上公立医疗机构的补助，依据各村卫生室上报的采购金额和村医配备结算村卫生室的药品零差率补助及村医补助，年底对各医疗机构进行考核，资金采取年初预拨，年终结算的方式以银行转账方式拨付，但质量控制措施不到位，存在如下问题：

①经核对榆阳区卫健局结算资料及抽查部分医院的药品采购台账，发现榆阳区中医院、马合镇、巴拉素镇、青云镇、芹河镇、镇川镇、鱼河峁镇药品购置台账金额与申报金额和结算金额不一致，因医保系统更换，2021年各医院及村卫生室药品购置金额无法核实。

②榆阳区卫生健康局未留存各村卫生室药品年度采购审核资料，我们无法将审核采购资金与村卫生室留存的采购台账进行核对，我们核对了乡镇卫生院上报村卫生室的采购金额与采购台账数据，其中巴拉素卫生院、芹河卫生院、青云镇卫生院上报的村卫生室药品采购台账金额与上报金额不一致，情况如下：

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 乡镇村卫生室 | 上报金额 | 台账金额 | 差异 | 备注 |
| 巴拉素镇村卫生室小计 | 517,037.86 | 373,944.39 | 143,093.47 | 不含镇卫生院 |
| 青云镇村卫生室小计 | 1,957,572.23 | 2,090,575.23 | -133,003.00 | 不含镇卫生院 |
| 芹河镇村卫生室小计 | 455,053.45 | 379,989.46 | 75,063.99 | 不含镇卫生院 |

③政策不明确，村医补助标准不一致。经检查，榆阳区卫生健康局以当年未采购药品为由未对双红村等10个村卫生室给与村医/协管员补助，详见附件2。

堡山村卫生室等26个村卫生室当年度有药品采购，未给与村医/协管员补助，详见附件2。

红墩村卫生室等10个村当年度无药品购进金额，2021进行了村医/协管员补助，详见附件2。

④榆阳镇卫生院按照半年的采购金额\*对应补贴率计算，全年补助两次的方式对各村卫生室进行补助，按照《关于印发榆阳区药品“零差率”销售补助办法（修订）的通知》要求，村医及药品补助各村卫生室封顶不超过5.7万元，经检查有9家村卫生室补助金额均超过了5.7万元，存在多补的情况。

综上，项目未建立质量指控体系，未采取质量控制措施，项目质量存在缺陷，本指标满分3分，评价得0分。

**（三）项目产出情况**（满分35分，实得17.68分）

#### **1.产出数量**（满分12分，实得10.87分）

①药品零差率销售补助：2021年度对全区35家医疗机构进行药品“零差率”销售补助，其中区属二级以上医院4家，区属一级公立医疗机构31家，对区域内公立医疗机构补助实现了全覆盖，但因补助计算方式与文件要求不一致，部分医院存在少补的情况，经测算，有12家医疗机构存在少补的情况，产出量不足，累计少补40.15万元，药品“零差率”销售补助完成率66%。

②村医/协管员补助：依据《关于印发榆阳区药品“零差率”销售补助办法（修订）的通知》（榆区政卫健发〔2020〕193号）要求，应当对执行药品“零差率”销售村卫生室的乡村医生每年补助0.7万元，其中乡村医生为卫生协管员的每年补助0.3万元。经统计，全区共有村卫生室282个，未完成补助36个，村医/协管员补助完成率87%。

综上，本指标满分12分，评价得10.87分。

#### **2.产出质量**（满分13分，实得0分）

药品零差率销售补助金额未按照文件要求的方式计算，榆阳区卫生健康局未提供经审核的各医院药品采购金额，评价组依据各医院上报的药品采购金额及《榆阳区药品“零差率”销售补助办法（修订）》的补助标准和计算方式进行测算（测算明细表详见附件3），2021年度累计应补助4,185.28万元，卫生健康局实际补助4,294.62万元，累计多补助109.33万元，产出质量不合格。

村医/协管员补助发放标准不一致，存在错发、漏发的情况，产出质量不合格。

综上，本指标满分13分，评价得0分。

#### **3.产出时效**（满分10分，实得6.81分）

经测算，有12家医疗机构存在补助金额不足的情况，药品零差率销售补助完成及时率为66%。

经统计，全区共有村卫生室282个，未完成补助36个，村医/协管员补助完成及时率为87%。

综上，本指标满分10分，评价得6.81分。

**（四）项目效益情况**（满分25分，实得23分）

#### **1.社会效益**（满分20分，实得18分）

（1）公立医院全面实行药品零差率销售，全面废除了“以药养医”、药品加成的旧机制，医院药品不再以盈利为目的，医生经济效益也不再与处方中所开药品挂勾，从而减少了药品收入占比，缓解了抗生素药品滥用现象，保障了人民群众身体健康。

（2）公立医院改革实行药品零差价销售后，药品价格降低，减轻了患者医疗负担，维护了人民群众的切身利益，解决了以前反应强烈的“医院药价贵”问题，也缓解了紧张的医患矛盾，维护了社会稳定。

（3）公立医院实行药品零差价销售后只能通过提升自身服务质量来获得利润，公立医院服务质量得到了很大提升，医疗环境也得到进一步改善。

（4）有利于进一步巩固医疗卫生改革成果，建立充分体现医疗技术服务价值的价格动态调整机制，在保证群众就医负担不增加的基础上，提高诊疗、手术、护理、中医服务等项目价格，降低大型医用设备检查治疗费、检验费，拉开不同等级医院、不同技术水平医疗服务差价，调整后的医疗服务价格纳入医保报销范围，保障公立医院良性发展。

（5）对村医/协管员的基本补助有利于增加村医的收入，有利于“药品零差率”销售政策的实施，提高村医提供医疗服务的积极性。因村医/协管员补助标准不一致，部分村医/协管员未享受到补助，预期效益未完全实现。

综上，本指标满分20分，评价得18分。

#### **2.满意度调查**（满分5分，实得5分）

本次绩效评价我们向医护工作者、就医患者、社会公众发放问卷调查230份，调查问卷从政策知晓度、就医环境、药品差价补贴力度、政策满意度四个方面进行调查。收回问卷216份，从收回的调查问卷看，医护工作者、就医患者、社会公众对项目满意度较高，问卷调查满意度结果为“满意”。

综上，本指标满分5分，评价得5分。

五、存在的问题及原因分析

**（一）****业务制度不完善**

（1）《榆阳区药品“零差率”销售补助办法》未对补助资金申报、审核流程进行明确，缺少部门岗位职责，各医院上报药品购进金额缺少审核标准，导致项目审核标准不清，申报审核过程不详。

（2）《榆阳区药品“零差率”销售补助绩效考核办法》未明确考核结果的奖惩措施，导致在实际运用考核结果时无明确的奖惩标准，榆阳区卫生健康局在年底结算时扣减各医疗机构补助金额无标准，累计共扣减20.60万元，扣减随意性较大。

**（二）****绩效考核资料不完善**

榆阳区卫生健康局按照榆阳区药品“零差率”销售补助绩效考核细则的打分项对各医疗机构进行评价打分，无评价打分资料，考核资料有待完善。

**（三）村医补助标准不一致**

依据《关于印发榆阳区药品“零差率”销售补助办法（修订）的通知》（榆区政卫健发〔2020〕193号）要求，应当对执行药品“零差率”销售村卫生室的乡村医生每年补助0.7万元，其中乡村医生为卫生协管员的每年补助0.3万元。经检查，村医补助标准不一致。

榆阳区卫生健康局以当年未采购药品为由未对双红村等10个村卫生室给与村医/协管员补助；

堡山村卫生室等26个村卫生室当年度有药品采购，未给与村卫生室给与村医/协管员补助；

红墩村卫生室等10个村当年度无药品购进金额，2021进行了村医/协管员补助。

**（四）未按照补助标准进行药品零差率销售补助**

（1）依据《关于印发榆阳区药品“零差率”销售补助办法（修订）的通知》要求，补助按照医疗机构等级及年度内药品购进总金额，实行“阶梯式”和“定额式”相结合的方式，依据文件要求，补助金额应依据全年购药金额按照超额累进的方法计算，卫健局在补助时按照半年的采购金额\*对应补贴率计算，全年补助两次，实际计算方法与文件要求不符，评价组依据各医院上报的药品采购金额按照“阶梯式”和“定额式”的方式进行测算，2021年累计应下拨药品零差率销售补助4,185.28万元，卫生健康局实际补助4,294.62万元，累计多补助109.33万元。（测算明细详见附件3）

（2）2021年度药品零差率销售补助期间为2020年11月至2021年11月累计13个月，不符合《榆阳区药品“零差率”销售补助办法（修订）》中“全年购药金额”的规定。

（3）药品零差率销售补助星元医院500万元，按照《榆阳区药品“零差率”销售补助办法（修订）》，年度内药品购进总金额在9,000万元以上，实行定额补助，最高补助150万元，经检查，星元医院全年药品购进13,828万元，按照文件要求应当补助150万元，实际补助金额与文件规定不符。

**（五）部分医院药品购置台账金额与申报金额、结算金额不一致**

（1）在评价过程中，我们未看到卫健局对各医疗机构申报补助的审核资料，经抽查部分医院的药品采购台账，发现榆阳区中医院、马合镇、巴拉素镇、青云镇、芹河镇、镇川镇、鱼河峁镇药品购置台账金额与申报金额不一致，因医保系统更换，2021年各医院及村卫生室药品购置金额无法核实。

（2）榆阳区卫生健康局未留存各村卫生室药品年度采购审核资料，我们无法将审核采购资金与村卫生室留存的采购台账进行核对，我们核对了乡镇卫生院上报的村卫生室的采购金额与采购台账数据，其中巴拉素卫生院、芹河卫生院、青云镇卫生院下辖村卫生室的药品采购台账金额与上报金额不一致，情况如下：

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 乡镇村卫生室 | 上报金额 | 台账金额 | 差异 | 备注 |
| 巴拉素镇村卫生室小计 | 517,037.86 | 373,944.39 | 143,093.47 | 不含镇卫生院 |
| 青云镇村卫生室小计 | 1,957,572.23 | 2,090,575.23 | -133,003.00 | 不含镇卫生院 |
| 芹河镇村卫生室小计 | 455,053.45 | 379,989.46 | 75,063.99 | 不含镇卫生院 |

**（六）卫健局与乡镇卫生院对制度的理解不同，补助资金的计算方式不一致，存在错补、漏补的情况**

卫生健康局以（榆区政卫健发〔2021〕44号）及（榆区政卫健发〔2021〕199号）兑付了2021年药品“零差率”销售补助，后附各医院补助金额以总额下达，未将乡镇卫生院及下辖村卫生室药品零差率销售补助进行细分，未将药品零差率销售补助与村医补助进行明确，乡镇医院拨付各村卫生室补助资金存在错补及补助资金计算方式不一致的情况，具体如下：

（1）卫健局与乡镇卫生院补助计算方式不一致，导致卫健局拨付到镇卫生院的村卫生室补助资金与镇卫生院下拨各村卫生室补助资金不一致，如青云镇卫生院在计算村卫生室药品零差率销售补助时按照文件要求进行阶梯式分段计算的原则对下辖村卫生室进行补助，卫生健康局按照半年的采购金额\*对应补贴率计算，二者计算的金额不一致，造成镇卫生院资金结余或垫付。

（2）卫生健康局未将补助资金进行细分，巴拉素镇卫生院未将收到的村医补助2.8万元拨付至下设的村卫生室。

（3）青云镇卫生院将收到的乡村医生补助在各村医之间进行了分配，未按照村医补助0.7万元，协管员补助0.3万元的标准进行补助，且截留部分补助资金，累计收到村医补助11.8万元，实际下拨补助资金10.67万元，截留1.13万元。

（4）榆阳镇卫生院按照半年的采购金额\*对应补贴率计算，全年补助两次的方式对各村卫生室进行补助，按照《榆阳区药品“零差率”销售补助办法（修订）》要求，村医及药品补助各村卫生室封顶不超过5.7万元，经检查有9家村卫生室补助金额均超过了5.7万元，存在多补的情况。

六、有关建议

**（一）完善相关制度**

进一步完善《榆阳区药品“零差率”销售补助办法》中关于补助资金申报、审核流程的相关规定，细化部门岗位职责。

完善《榆阳区药品“零差率”销售补助绩效考核办法》中奖惩措施细则，增强制度执行的可操作性，将考核结果与补助兑现挂钩，规范考核结果的运用。

**（二）完善考核资料，规范资料保存**

卫生健康局制定统一的档案管理办法，规范资料归档，完善逐级考核资料。

**（三）明确村医补助范围，执行统一标准**

严格按照文件规定执行统一的补助标准，文件中明确村医的补助范围；卫生健康局加强对补助资金表的审核，避免出现漏补、错补的情况。

**（四）严格按照文件要求进行补助**

依据《榆阳区药品“零差率”销售补助办法》规定的方式及标准进行补助，因文件条款存在歧义的，可修改文字表述或出台相应的解释说明，加强对各医院上报资料的审核及结算金额的复核。

**（五）妥善保存审核资料，加强对原始数据的审核**

各医院上报药品采购统计表时同时要求上报盖章确认的纸质资料，对药品采购金额进行审核时建议留下审核痕迹。

**（六）卫生健康局下拨资金文件时对各村卫生室的补助资金予以明确**

对各村卫生室的补助金额予以明确，方便镇卫生院下拨，同时能有效避免出现错误，方便对资金进行监管。

附件：

1.绩效评价指标体系打分表

2.2021年度榆阳区村医补助漏补、错补统计表

3.2021年度药品零差率销售补助差异汇总表

4.项目问题清单

陕西永元会计师事务所有限公司 中国注册会计师：

（盖章）

中国·西安 中国注册会计师：

主评人：

二〇二三年二月六日