2022年实施国家基本药物制度预算项目支出

绩效自评报告

（攀枝花市仁和区卫生健康局）

一、项目概况

**（一）项目基本情况。**

为保障人民群众基本用药，降低药物价格，减轻群众基本用药负担，促进医药卫生事业健康协调发展，保证仁和区所有政府办基层医疗卫生机构实施国家基本药物制度，推进综合改革顺利进行。从2011年4月1日起，乡镇卫生院和社区卫生服务中心，100%配备和使用国家基本药物和四川省补充目录药品，目录外的药品原则上不得采购和使用；必须通过四川省药品集中采购交易监督管理平台进行全省统一的药品网上集中公开招标采购；使用的基本药物全部按采购价格实行零差率销售；实行药品零差价销售减少的收入，由省财政按照辖区常住总人口每人2元/年，市级1元-3元/年，区级3元/年补助。本项目覆盖仁和区2个社区卫生服务中心、12个乡镇卫生院（包含金江镇卫生院），2022年仁和区受益群众26.55万人常住人口，2.93万人流动人口。。

**1.项目主管部门（单位）在该项目管理中的职能。**

仁和区卫生健康局负责贯彻落实国家和省、市基本药物制度相关政策和要求，巩固和拓展我区基本药物制度实施成果，督促基层医疗卫生机构优先使用国家基本药物，提高基层合理用药水平。我局按照属地管理的原则，负责对辖区内基层医疗卫生机构的药品配备使用及回款情况进行监督管理。在工作过程中，我区充分发挥大数据管理的作用，依托省药械集中采购服务平台监管系统，及时了解和掌握辖区内基层医疗卫生机构国家基本药物配备使用情况，督促指导基层医疗卫生机构合理优先使用国家基本药物，定期约谈执行情况落后的基层医疗卫生机构负责人并限期整改，确保了项目资金的使用效果。

**2.项目立项、资金申报的依据。**

基层医疗卫生机构实施基本药物制度补助资金按照《四川省基层医疗卫生机构实施国家基本药物制度经费补偿方案的通知》（川财社〔2010〕15号），中央以“以奖代补”的方式进行补助，地方财政按省、市、县三级负担，省级按常住总人口平均每人每年2元标准补助，市级按常住总人口每人每年1-3元标准补助，县级按服务人口每人每年不少于3元标准补助。

**3.资金管理办法制定情况，资金支持具体项目的条件、范围与支持方式概况。**

严格按照《财政部 国家卫生健康委 国家医保局 国家中医药局 国家疾控局关于修订基本公共卫生服务等5项补助资金管理办法的通知》（财社〔2022〕31号）要求进行资金管理。基本药物制度补助项目是中央、省、市、区四级财政通过共同财政事权转移支付方式安排，用于支持基层医疗卫生机构实施国家基本药物制度、推进基层医疗卫生机构综合改革的转移支付资金。对政府办社区卫生服务中心和乡镇卫生院，转移支付资金主要用于核定收支后的经常性收支差额补助、推进基层医疗卫生机构综合改革等符合政策卫生投入政策规定的支出；对在实施基本药物制度的村卫生室，转移支付资金主要用于乡村医生的收入补助。

**4.资金分配的原则及考虑因素。**

按照财政厅、省卫生健康委、省医疗保障局、省中医药管理局《关于印发基本公共卫生服务等4项补助资金管理办法的通知》中“四川省基本药物制度补助资金管理办法”第六条规定：转移支付资金采用因素法分配。因素法分配资金时主要考虑补助标准、服务人口数量、村卫生室个数等因素，并统筹考虑绩效评价结果进行结算。对社区卫生服务中心和乡镇卫生院，按照“核定任务、核定收支、绩效考核补助”的办法核定转移支付资金。其中：中央转移支付资金按照常住人口数平均分配；省级转移支付资金根据常住人口数和既定补助标准据实分配。对村卫生室，中央转移支付资金按照农业人口数（权重50%）和村卫生室个数（权重50%）分配；省级转移支付资金按照村卫生个数分配，具体补助标准为高海拔地区1万元、非高海拔地区0.45万元。

**（二）项目绩效目标。**

**1. 项目主要内容。**政府办基层医疗卫生机构、村卫生室全覆盖实施基本药物制度，对取消药品加成后减少的部分收入进行补偿，维持基层医疗卫生机构正常运行，保证医务人员和村医的合理收入不降低。

**2. 项目应实现的具体绩效目标。**

2022年仁和区实施基本药物制度的基层医疗卫生机构107个，其中社区卫生服务中心2个，乡镇卫生院12个，村卫生室93个；辖区常住人口26.55万人，农村人口12.74万人。

1. **申报内容与实际相符，申报目标合理可行。**

二、项目资金申报及使用情况

**（一）项目资金申报及批复情况。**

2022年，基层医疗卫生机构实施基本药物制度项目补助常住人口26.55万人，中央以“以奖代补”的方式进行补助，省级按常住总人口平均每人每年2元标准补助，市级资金未下达，区卫生健康局按3元/人进行区级项目预算；村卫生室补助农村人口12.74万人,村卫生室补助个数93个，中央以“以奖代补”的方式进行补助，省级按4500元/室补助，区级按2000元/室补助。中央、省级、区级资金均足额下达。

 **（二）资金计划、到位及使用情况。**

**1．资金计划和到位情况。**根据攀枝花市财政局、攀枝花市卫生健康委《关于下达2022年基本药物制度中央和省级补助资金的通知》（攀财资社〔2022〕10号）、《关于下达2022年基本药物制度中央和省级补助资金的通知 》（攀财资社〔2022〕79号）、《攀枝花市仁和区财政局关于批复2022年部门预算的通知》（攀仁财〔2022〕1号），2022年，仁和区卫生健康局收到基本药物制度补助资金408.8万元，其中中央资金222.88万元，收到省级补助资金95.05万元，收到区级部门预算资金90.87万元。

**2．资金使用。**2022年基本药物制度补助资金使用177.17万元，资金执行率43%，主要原因为区财政资金保障困难，部分资金支付计划未支付。

**（三）项目财务管理情况。**

我区按照《四川省基本药物制度补助资金管理办法》要求进行资金管理，财务管理严格、核算规范、支出合理、制度健全，均能很好地拨付、使用好各级基本药物补助专项资金。

三、项目实施及管理情况

**（一）项目组织架构及实施流程。**按照中央和省关于实施基本药物制度的补偿方案及资金管理办法，按常住人口数和村卫生室个数进行资金申报。其中，攀枝花市卫生健康委仅负责申报村卫生室实际个数，市统计局负责申报常住人口数。中央资金和省级财政补助均采取因素分配法，按照常住人口数和村卫生室个数进行资金分配并下达。

**（二）项目监管情况。**说明项目主管部门为加强项目管理所采取的监管手段、监管程序、监管工作开展情况及实现的效果等。

一是资金监管方面。为加强和规范中央、省级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，国家要求各级财政、卫生健康等部门要按照职责分工，依法对项目经费的分配、核拨、使用等环节实施全程监督，并自觉接受各级审计部门的依法审计。在项目实施过程中，攀枝花市加强了对我区项目执行情况进行督导，重点对资金使用、组织管理、服务数量和质量、群众满意度等进行检查，履行本级监管职责。仁和区卫健局承担具体任务落实等工作，对本辖区内基层医疗卫生机构及村卫生室补助资金的使用进行监管。通过市、区两级项目监管，项目资金运行总体安全，未发现超范围支付项目资金行为，未发生违纪违规事件。

二是促进项目效果方面。攀枝花市卫生健康委负责贯彻落实国家和省级基本药物制度相关政策和要求，巩固和拓展我市基本药物制度实施成果，督促基层医疗卫生机构优先使用国家基本药物，提高基层合理用药水平。攀枝花市卫生健康委将基层医疗卫生机构采购使用基本药物的情况纳入目标管理和绩效考核，加强监督管理和督导检查，开展定期评估；我局按照属地管理的原则，负责对辖区内基层医疗卫生机构的药品配备使用及回款情况进行监督管理。

在工作过程中，我区充分发挥大数据管理的作用，依托省药械集中采购服务平台监管系统，及时了解和掌握辖区内基层医疗卫生机构国家基本药物配备使用情况，督促指导基层医疗卫生机构合理优先使用国家基本药物，定期约谈执行情况落后的基层医疗卫生机构负责人并限期整改，确保了项目资金的使用效果。

四、项目绩效情况

**（一）项目完成情况。**

1.项目资金到位情况分析。

截至2022年底，中央、省级、区级三级财政对基层医疗卫生机构和村卫生室实施基本药物制度补助资金已全部下达到乡镇卫生院、社区卫生服务中心、村卫生室。但市级对基层医疗卫生机构实施基本药物制度补助2022年未下达。收到基本药物制度补助资金408.8万元，其中中央资金222.88万元，收到省级补助资金95.05万元，收到区级部门预算资金90.87万元。

2.项目资金执行情况分析。

从实施情况看，该项目对基层医疗卫生机构和村卫生室实施基本药物制度后的减收部分进行了合理补偿，保证医务人员和村医的合理收入不降低，确保基层医疗卫生机构的正常运行，基本满足基层群众的基本医疗卫生服务需求。截至2022年12月，基本药物制度中央补助资金支出 125.71 万元，执行率为 56 %；地方资金支出51.46万元，执行率28%，资金执行率较低，主要原因为财政资金保障困难。

3.项目资金管理情况分析。

我区按照《四川省基本药物制度补助资金管理办法》要求进行资金管理，财务管理严格、核算规范、支出合理、制度健全，均能很好地拨付、使用好各级基本药物补助专项资金。

**（二）项目效益情况。**

1.产出指标完成情况分析。

（1）项目完成数量。

我区自2009年开始执行国家基本药物制度，通过不断完善基本药物制度运行机制，基层合理用药水平不断提高，国家基本药物使用率不断提升，医药改革成效初步显现。全区 107个区所有政府办基层医疗卫生机构、村卫生室全部实施基本药物制度。基层医疗卫生机构服务能力提升。基层医疗卫生机构床位数和诊疗人次逐年增加。到2022年底，全区基层医疗卫生机构床位数 259 张，较去年增加 10 张；乡镇卫生院总诊疗 35.3 万人次，较去年增加 16.41 %，社区卫生服务中心总诊疗 22.15 万人次，较去年增加 12.18 %。

（2）项目完成质量。

我区坚持实施国家基本药物制度，认真落实国家和省级相关政策要求，据统计，2022年10-12月基层医疗卫生机构采购使用国家基本药物（2018年版685种基本药物）占全部药品采购金额的比例 56 %。全区政府办基层医疗卫生机构和村卫生室运转总体正常，医务人员和村医的合理收入不降低。基本药物政策目标基本实现。

2.效益指标完成情况分析。

实施国家基本药物制度是深化医药卫生体制改革的重点任务之一。取消药品价格加成，实行零加价销售，是国家推行的降低医药费用，减轻广大人民群众负担，改变“以药养医”机制的重大举措。

（1）基层医疗卫生机构医药费用下降。

2022年，我区辖区内社区卫生服务中心次均门诊费用 65.61元，与上年相比，减少 17.34 元；社区卫生服务中心门诊药费占门诊费用的 17.57 %，与上年相比，提高3.73 个百分点。

我区辖区内乡镇卫生院次均门诊费用 56.43 元，与上年相比，增加 9.05 元；乡镇卫生院门诊药费占门诊费用的 60 %，与上年相比，下降 4.73 个百分点，住院药费占住院费用的 26.39 %，与上年相比，上升 1.45 个百分点。

（2）基层医疗卫生机构诊疗服务能力提升。

2022年，我区辖区内基层医疗卫生机构门（急）诊诊疗量同比提高 8.15 %；出院人数同比提高 20.03 %，基层医疗卫生机构在医疗卫生服务体系中的“网底”功能得到一定强化。村级卫生机构总诊疗人次数减少，应进一步加强引导和管理。

五、评价结论及建议

**（一）评价结论。**

我区基层医疗卫生机构、村卫生室全面实施基本药物制度，基本构建起了维护公益性、调动积极性、保障可持续的基层运行新机制。

**（二）存在的问题及建议。**

该项目实施，推进了医药卫生体制改革。通过取消药品价格加成，实行零加价销售，降低了医药费用，减轻了广大人民群众负担，是国家改变“以药养医”机制的重大举措。各级财政补助和一般诊疗费收取、人事分配制度改革、实施绩效工资制度等一系列综合配套改革，保证基层医疗卫生机构正常运转，确保了基本药物制度的顺利实施。辖区内基层医疗卫生机构服务量持续增加，基层群众切实得到实惠。群众对基层医疗卫生机构的服务能力的满意度达 95 %以上。

实施基本药物制度后，基层医疗卫生机构通过各级财政基本药物补助、一般诊疗费的收取以及公共卫生服务项目资金等收入渠道，由财政预算解决了机构的人员经费和公用经费，确保了机构的正常运转。但是，该项目是根据基层医疗卫生机构在实施基本药物制度以前的基数进行测算，随着基药制度和分级诊疗制度的推行，基层服务能力较以前有较大变化，资金补助标准待提高。基层医疗服务承担了医疗卫生服务体系的网底作用，保障其正常运转是政府责任，因此，该项目资金作为基层医疗卫生机构的主要收入来源，应纳入一般性经费管理范围，落实政府的托底责任。

附表：

|  |  |
| --- | --- |
| **2022年50万元以上（含）特定目标类部门预算项目绩效目标自评** |  |
| 项目名称 | 实施国家基本药物制度 | 实施单位 | 攀枝花市仁和区各基层医疗卫生机构 |
| 项目预算执行情况（万元） |  预算数： | 408.8 |  执行数： | 177.17 |
| 其中：财政拨款 | 408.8 | 其中：财政拨款 | 177.17 |
| 其他资金 |  | 其他资金 |  |
| 年度总体目标完成情况 | 预期目标 | 目标实际完成情况 |
| 目标1:基层医疗卫生机构按要求实施基本药物制度。目标2:基本药物制度在村卫生室顺利实施。目标3:基层医疗卫生机构服务质量进一步提高。目标4:对基本药物制度补助满意度进一步提高。 | 全面完成 |
| 年度绩效指标完成情况 | 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 预期指标值 | 实际完成指标值 |
| 完成指标 | 数量指标 | 政府办基层医疗卫生机构实施国家基本药物制度覆盖率 | 100% | 100% |
| 村卫生室实施国家基本药物制度覆盖率 | 100% | 100% |
| 质量指标 | 基药补助资金到位率 | 100% | 100% |
| 时效指标 | 资金补助年度 | 2022年 | 2022年 |
| 成本指标 | 基层医疗卫生机构补助标准 | 中央：6元/人 省级：2元/人 区级：3元/人 | 中央：6元/人 省级：2元/人 区级：3元/人 |
|  | 村卫生室补助标准 | 中央：4.98元/人 省级：4500元/室 区级：2000元/室 | 中央：4.98元/人 省级：4500元/室 区级：2000元/室 |
|  | 社会效益 指标 | 乡村医生保持稳定收入情况 | 保持稳定 | 稳定 |
| 可持续影响 指标 | 基本药物制度在基层持续实施 | 持续实施 | 有效实施 |
| 满意度指标 | 满意度指标 | 群众满意度 | ≥90% | ≥90% |
| 村医满意度 | ≥90% | ≥90% |