

2022 年度广州市医疗保障局部门重点项目 绩效评价报告

一、评价项目概述

（一）项目背景

为深化推进医药卫生体制改革，建立并不断完善符合广州地区医疗服务特点的医疗机构药品及医用耗材采购、结算及流通体系，构建广州市医疗机构药品及医用耗材供应保障新模式，充分激发广州地区公立医疗机构良性发展内生动力，切实减轻人民群众医药费负担，广州市医疗保险服务中心（以下简称“市医保中心”）按照《广州市人民政府办公厅关于印发广州地区公立医院综合改革实施方案的通知》（穗府办〔2017〕30号）要求，依托广州公共资源交易中心（即广州交易集团有限公司，以下简称“交易中心”）建立 GPO（药品集中采购组织）平台，按照带量集中采购要求，推动广州地区公立医院药品（医用耗材）统一组团、集中招标采购。

（二）项目立项依据

1.广州市人民政府办公厅关于印发广州地区公立医院综合改革实施方案的通知（穗府办〔2017〕30号）：

实施药品（医用耗材）集中采购。

（1）增加市人力资源和社会保障局（机构改革后相关职能

由广州市医疗保障局承接，以下简称“市医保局”）制定广州地区药品（医用耗材）采购、配送政策和组织协调公立医疗机构药品（医用耗材）集中采购的职能。

（2）增加市医疗保险服务管理局（机构改革后单位名称改为市医保中心）具体组织及经办管理广州地区药品（医用耗材）集中采购的职能。

（3）依托交易中心建立 GPO（药品集中采购组织）平台，按照带量集中采购要求，推动广州地区公立医院药品（医用耗材）统一组团、集中招标采购，实施统一配送，减少流通环节，降低药品（医用耗材）采购成本。

2.广州市医疗保障局关于印发广州 GPO 平台跨区域联合集团采购工作方案的通知（穗医保发〔2019〕22号）：

（1）市医保局负责协调各地市药品采购主管部门建立药品跨区域联合集团采购的政策、制度体系，并协同各地市药品采购主管部门进行药品跨区域联合集团采购监管。

（2）市医保中心协助各地市实施药品跨区域联合集团采购的具体经办和监管工作，保障广州与各地市开展药品跨区域联合集团采购的联动协同。

（3）交易中心负责建设和运营广州 GPO 平台，向各地市推广广州 GPO 平台，协助对接各地市药品采购在线监管平台。具体实施产品报名、竞价谈判、合同签订等交易事务，为各地市开展药品跨区域联合集团采购提供技术支持、价格数据、业务保障、

配合监管等平台操作服务。

3.广州地区医疗机构药品（医用耗材）集团采购工作小组关于印发《关于深化广州药品集团采购的实施意见》的通知（穗药采〔2021〕1号）：

（1）市医保局负责制定广州药品集团采购政策规划并组织实施。

（2）市医保中心作为经办管理机构，是广州药品集团采购平台管理的第一责任人并履行监管责任。

（3）交易中心作为承办机构，在市医保中心监管下，为广州地区和省内其他地市医药机构提供药品集团采购服务，按照公开、透明、公平、有效的原则制定采购文件并组织实施。

4.广州市医疗保障局等七部门关于印发广州医疗机构医用耗材集中采购实施方案的通知（穗医保发〔2020〕23号）：

广州医用耗材采购交易平台对医疗机构医用耗材采购实施直接挂网、集团谈判、议价等分类采购方式，医疗机构按规定在广州平台采购相关产品。

广州医用耗材采购交易平台由交易中心负责建设和运维，集成信息维护、订单分发、合同管理、采购交易、结算支付等功能，对接相关监管平台，提供信息发布、服务对象查询、信息填报、采购交易、价格提示及监督投诉等服务，并根据工作实际不断优化完善。

5.国务院办公厅关于推动药品集中带量采购工作常态化制

度化开展的意见（国办发〔2021〕2号）：

地市级统筹地区应根据所在省（自治区、直辖市）安排，就上级组织集中带量采购范围以外的药品独立或与其他地区组成联盟开展集中带量采购。

6.广东省医疗保障局关于做好药品和医用耗材采购工作的指导意见（粤医保规〔2020〕2号）：

有序开展集中带量采购，选定对未纳入国家组织集中采购和使用范围的药品和临床用量较大、采购金额较高、竞争较为充分的医用耗材，按照政府组织、联盟采购、平台操作的工作要求，分批分期稳妥有序开展集中带量采购。广州、深圳市可按照职能权限开展集中带量采购。

7.广州地区医疗机构药品（医用耗材）集团采购工作小组工作会议纪要（穗药采办工作会纪〔2018〕1号）：

交易中心开展GPO必需的工作经费列入市医疗保险服务管理局（机构改革后单位名称改为市医保中心）部门预算专项安排。

8.广州交易集团有限公司关于承接药品和医用耗材集团采购工作的函（广交易药采函〔2022〕28号）：

根据市政府对《广州公共资源交易中心关于审定转企改制方案的请示》的批复，同意方案中提出的“对外保留‘广州公共资源交易中心’名称”“依托交易中心转企改制，组建广州交易集团，承接交易中心全部交易业务及广州公共资源交易公共服务平台建设、维护和管理职能”的意见。

（三）项目绩效目标

根据年初绩效目标编报情况，2022年度项目绩效目标为贯彻落实国家、省、市各级药品（医用耗材）集中采购工作。

（四）项目资金来源及使用情况

2022年，广州地区医疗机构药品（医用耗材）集团采购工作服务项目年初预算700万元，年中无预算变更，2022年项目总支出700万元，预算执行率100%。

（五）项目实施情况

1.各机构分工与职责

（1）市医保局负责制定广州药品集团采购政策规划并组织实施，牵头组织实施广州医疗机构医用耗材集中采购工作。

（2）市医保中心作为经办管理机构，是广州药品集团采购平台管理的第一责任人并履行监管责任，负责具体组织实施广州医疗机构医用耗材集中采购工作。

（3）交易中心作为承办机构，在市医保中心监管下，为广州地区和省内其他地市医药机构提供药品集团采购服务，按照公开、透明、公平、有效的原则制定采购文件并组织实施，承担广州医疗机构医用耗材集中采购具体实施工作。

2.项目实施周期

广州地区医疗机构药品（医用耗材）集团采购工作自2018年开始，市医保中心按年度与交易中心签订《广州医疗机构药品（医用耗材）集团采购工作服务协议》（以下简称“服务协议”），

并按照协议约定分期拨付当年工作经费及平台运营费用。

2022年广州医疗机构药品（医用耗材）集团采购项目服务时间为1月1日至12月31日，工作经费沿用历年拨付方式，在与交易中心签订服务协议后按照协议约定分期支付。

3.项目主要内容

2022年广州医疗机构药品（医用耗材）集团采购工作服务项目为广州药品集团采购平台、广州医用耗材采购交易平台提供经费支持，相关经费主要用于平台日常运营，支付开展药品（医用耗材）集团采购工作相关劳务费及场地费用等。

4.项目完成情况

广州药品集团采购平台、广州医用耗材采购交易平台分别于2018年、2020年建立。2022年经费预算700万元，实际支出700万元。

二、绩效评价概述

（一）评价目的

本次项目绩效评价旨在从决策、管理、产出、效益四个维度，对财政资金的预算编制、项目实施、监督管理、资金支出使用、绩效目标的实现情况以及服务对象的满意度等开展综合评价，及时总结经验、查找和分析存在的问题及原因，有针对性提出优化改进建议。促进市医保中心改进项目工作、提高履职效率，同时为市医保局、市医保中心以后年度预算安排提供参考意见，切实提高财政资源配置效率和使用效益。

(二) 评价设计与实施

1. 准备阶段

(1) 成立评价工作组。根据评价项目对象特点，确定评价工作组成员、评价工作程序。

(2) 制定评价方案。根据市财政局 2022 年度预算绩效评价工作要求和项目特点，确定该项目的评价思路。

2. 实施阶段

一是通过项目资料进行书面评价，了解项目全貌，明确项目立项、预算执行、相关管理制度、绩效目标及自评情况。

二是依据评价指标体系，通过与相关人员访谈，明确各环节环节责任主体和职责分工，了解项目资金管理情况。

三是根据书面初步评价，进行相关的文件资料收集调研，制定现场调研计划。通过实地调研、访谈等形式进行复核，深入了解项目实际实施内容和开展效果。

3. 总结阶段

(1) 确定评价报告正式稿。

(2) 评价资料归档。整理归档项目评价的过程性资料。

(三) 绩效评价指标体系和评分标准方法

1. 绩效评价指标体系

本次项目绩效评价指标体系主要包括决策、管理、产出、效益等 4 项一级指标、9 项二级指标、17 项三级指标、22 项四级指标以及 1 项逆向指标（详见表 1）。

表 1：项目绩效评价指标体系

一级指标		二级指标		三级指标		四级指标			
名称	权重	名称	权重	名称	权重	名称	权重		
决策	20	项目立项	6	立项依据充分性	3	立项依据充分性	3		
				立项程序规范性	3	立项程序规范性	3		
		绩效目标	8	绩效目标合理性	4	绩效目标合理性	4		
				绩效指标明确性	4	绩效指标明确性	4		
		资金投入	6	预算编制科学性	3	预算编制科学性	3		
				资金分配合理性	3	预算安排合规性	3		
		管理	15	组织实施	7	管理制度健全性	3	管理制度健全性	3
						制度执行有效性	4	制度执行有效性	4
资金管理	8			预算执行率	3	预算执行率	3		
				预算调整率	2	预算调整率	2		
				资金使用合规性	3	资金使用合规性	3		
产出	30			产出数量	30	实际完成率	20	采购金额	4
		组织短缺药品挂网数量	4						

一级指标		二级指标		三级指标		四级指标	
名称	权重	名称	权重	名称	权重	名称	权重
						挂网产品数	4
						处理交易相关 申投诉数量	4
						服务生产 企业数量	4
		产出 质量		质量 达标率	7	服务企业数量 增长率	3.5
						挂网产品质量 合格率	3.5
		产出 时效		完成 及时性	3	项目完成 及时率	3
效果	35	项目 效益	35	经济效益	10	组织市级医用 耗材集团联盟 带量采购项目 数量	10
				社会效益	10	增强药品（医 用耗材）的供 应保障能力、 强化医保控制 费用作用	10
				可持续 影响	10	平台运营 可持续性	10
				满意度	5	平台用户 满意度	5
总分							100

一级指标		二级指标		三级指标		四级指标	
名称	权重	名称	权重	名称	权重	名称	权重
逆向指标				扣分项	-10	绩效自评 工作情况	-10

2.评分标准方法

本次评审采用对比分析法、因素分析法、最低成本法和专家咨询法等方法。

三、评价结论与绩效分析

（一）总体结论

2022年度广州医疗机构药品（医用耗材）集团采购工作服务项目整体执行情况良好，但在绩效目标合理性、管理制度健全性、制度执行有效性、产出实际完成率、可持续影响等方面仍需进一步改善。

根据上述指标体系，本次项目绩效评价总分 94.06 分，评价等次为“优”（详见表 2）。

表 2：项目绩效评价得分情况

一级指标		二级指标		三级指标		四级指标		得分
名称	权重	名称	权重	名称	权重	名称	权重	
决策	20	项目 立项	6	立项依据 充分性	3	立项依据 充分性	3	3
				立项程序 规范性	3	立项程序 规范性	3	3
		绩效 目标	8	绩效目标 合理性	4	绩效目标 合理性	4	3

一级指标		二级指标		三级指标		四级指标		得分
名称	权重	名称	权重	名称	权重	名称	权重	
				绩效指标明确性	4	绩效指标明确性	4	4
		资金投入	6	预算编制科学性	3	预算编制科学性	3	3
				资金分配合理性	3	预算安排合规性	3	3
管理	15	组织实施	7	管理制度健全性	3	管理制度健全性	3	2
				制度执行有效性	4	制度执行有效性	4	3
		资金管理	8	预算执行率	3	预算执行率	3	3
				预算调整率	2	预算调整率	2	2
				资金使用合规性	3	资金使用合规性	3	3
		产出	30	产出数量	30	实际完成率	20	采购金额
组织短缺药品挂网数量	4							4
挂网产品数	4							4
处理交易相关申投诉数量	4							3.49

一级指标		二级指标		三级指标		四级指标		得分
名称	权重	名称	权重	名称	权重	名称	权重	
		产出质量				服务生产企业数量	4	3.82
				质量达标率	7	服务企业数量增长率	3.5	3.5
						挂网产品质量合格率	3.5	3.5
		产出时效		完成及时性	3	项目完成及时率	3	3
效果	35	项目效益	35	经济效益	10	组织市级医用耗材集团联盟带量采购项目数量	10	10
				社会效益	10	增强药品（医用耗材）的供应保障能力、强化医保控制费用作用	10	10
				可持续影响	10	平台运营可持续性	10	8
				满意度	5	平台用户满意度	5	5

一级指标		二级指标		三级指标		四级指标		得分
名称	权重	名称	权重	名称	权重	名称	权重	
总分							100	94.06
逆向指标				扣分项	-10	绩效自评工作情况	-10	0
总得分								94.06

（二）项目绩效分析

1.决策分析

该指标分值 20 分，得分 19 分，得分率 95.00%。

（1）立项依据充分性

本项目等主要立项依据为《广州市人民政府办公厅关于印发广州地区公立医院综合改革实施方案的通知》《广州市人力资源和社会保障局关于印发广州地区医疗机构药品集团采购实施方案的通知》《广州市医疗保障局关于印发广州 GPO 平台跨区域联合集团采购工作方案的通知》等有关规定，符合法律法规和相关政策，与广州市国民经济和社会发展规划和部门年度工作计划等，立项依据充分，本指标值 3 分，得 3 分。

（2）立项程序规范性

经审核，项目立项按照《广州市人力资源和社会保障局关于印发广州地区医疗机构药品集团采购实施方案的通知》《广州市医疗保障局关于印发广州 GPO 平台跨区域联合集团采购工作方案的通知》等有关规定进行，审批复核相关要求，立项程序规范，本指标值 3 分，得 3 分。

（3）绩效目标合理性

经调研，市医保中心 2022 年度项目绩效申报中仅设置了产出指标、满意度指标，并未设置效益指标。绩效指标设置并未全面反映项目预期产出效益，本指标值 4 分，扣 1 分。

（4）绩效指标明确性

市医保中心 2022 年度项目绩效目标申报中设置的产出指标、满意度指标较清晰细化且可衡量，与项目年度任务数相对应，与预算确定的项目金额较匹配，绩效指标明确，本指标值 4 分，得 4 分。

（5）预算编制科学性

本项目根据每年度市财政部门相关规范进行编制，预算内容与项目实施内容相匹配、资金量与工作任务匹配，预算编制具有合理性。本指标值 3 分，得 3 分。

（6）预算安排合规性

本项目资金主要按照服务协议约定的服务内容、支付方式和比例等进行分配，依据充分，本指标值 3 分，得 3 分。

2.管理分析

该指标分值 15 分，得分 13 分，得分率 86.67%。

（1）管理制度健全性

项目主要根据《广州地区医疗机构药品（医用耗材）集团采购工作小组关于印发〈关于深化广州药品集团采购的实施意见〉的通知》等文件实施，市医保中心制定《广州市医疗保险服务中

心事业经费开支管理规定》，明确分级审批制度，经费请示以及服务协议均经广州市医疗保险服务中心会党委会审批后执行。项目管理制度有待完善，管理制度健全性有待提高，本指标值 3 分，扣 1 分。

（2）制度执行有效性

目前监督工作主要通过交易中心绩效自评、自查自纠完成，未能体现市医保中心监督职能的主导性。本指标值 4 分，扣 1 分。

（3）预算执行率

本项目年度预算为 700 万元，实际支出 700 万元，执行率 100%，本指标值 3 分，得 3 分。

（4）预算调整率

本项目不涉及预算调整，本指标值 2 分，得 2 分。

（5）资金使用合规性

本项目执行过程中，资金使用符合相关规定，有完整的审批程序和手续，未发现发生截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。本指标值 3 分，得 3 分。

3.产出分析

该指标分值 30 分，得分 29.06 分，得分率 96.87%。

（1）采购金额

本指标年度目标采购金额为 300 亿元，实际完成 468.92 亿元，其中药品金额超 305.29 亿元，医用耗材金额超 163.63 亿元，完成率 156.31%，完成率超出 150%，本指标 4 分，按比例扣 0.25

分。

（2）组织短缺药品挂网数量

本指标年度目标值为 400 宗，2022 年共开展 8 批次国家短缺药品挂网工作，实际完成 598 宗，完成率 149.50%，本指标 4 分，得 4 分。

（3）挂网产品数

本指标年度目标值为 20,000 个，实际完成 27,633 个，其中广州药品集团采购平台新增挂网产品 14,001 个，广州医用耗材采购交易平台新增挂网产品 13,632 个，完成率 138.17%，本指标 4 分，得 4 分。

（4）处理交易相关申投诉数量

本指标年度目标值为 1,000 条，实际完成 1,628 条，其中广州药品集团采购平台累计受理申投诉事项 950 条，广州医用耗材采购交易平台累计受理申投诉事项 678 条。对个别难以在线解决的问题，亲自上门为医疗机构、医药企业现场排查或者培训，确保医疗机构、医药企业采购交易顺畅。完成率 162.80%，完成率超出 150%，本指标 4 分，按比例扣 0.51 分。

（5）服务生产企业数量

本指标年度目标值为 4,000 家，实际完成 6,178 家，完成率 154.45%，完成率超出 150%，本指标 4 分，按比例扣 0.18 分。

（6）服务企业数量增长率

本指标年度目标值为 60.00%，2021 年，广州药品集团采购

平台、广州医用耗材采购交易平台共完成服务企业数量为 9,780 个；2022 年，数量增长到 15,852 个，实际完成 62.08%，完成率 103.47%，本指标 3.5 分，得 3.5 分。

（7）挂网产品质量合格

本指标为年度挂网产品质量合格，2022 年度挂网产品未因质量问题接收重大投诉，未出现重大质量、安全问题，本指标 3.5 分，得 3.5 分。

（8）项目完成及时性

本指标为本年度平台运行各项业务的服务时效，2022 年度未出现重大服务延迟、款项拖欠等情况，本指标 3 分，得 3 分。

4.效益分析

该指标分值 35 分，得分 33 分，得分率 94.29%。

（1）经济效益

本指标为平台本年度组织市级医用耗材集团联盟带量采购项目数量。2022 年，广州牵头全省 21 个地市组团带量集采穿刺器，完成组织市级医用耗材集团联盟带量采购项目数量 1 个，本指标 10 分，得 10 分。

（2）社会效益

本指标为增强药品（医用耗材）的供应保障能力、强化医保控制费用作用。2022 年，广州牵头全省 21 个地市组团带量集采穿刺器，中选产品平均降价超 85%，最高降幅 95%，平均价格从 600 元降至不到 100 元，体现平台对于药品（医用耗材）供应

的保障能力、价格控制的实际作用。本指标 10 分，得 10 分。

（3）可持续影响

本指标从资金、模式、现有产出效益评价平台运营的可持续性。随着广州药品集团采购平台和广州医用耗材采购交易平台业务的增长，项目资金铺排可持续性不足，本指标 10 分，得 8 分。

（4）平台用户满意度

本指标指平台用户对项目实施效果的公众满意程度。2022 年有效的服务质量效率投诉举报低于 5 次，根据评分标准，本指标 5 分，得 5 分。

5.逆向指标分析

本指标为绩效自评工作情况，反映和考核项目自评工作的质量。市医保中心 2022 年度绩效自评工作按照财政部门及市医保局的要求开展，且内容真实、完整。根据评分标准，本指标-10 分，得 0 分，不扣分。

四、项目主要绩效

2022 年广州地区医疗机构药品（医用耗材）集团采购工作经费项目通过开展药品（医用耗材）集中带量采购，增强药品（医用耗材）的供应保障能力、提升药品（医用耗材）临床合理使用水平、强化医保控制费用作用、逐步减轻人民群众医药费用负担。

一是做好药品和医用耗材产品挂网工作。通过常态化挂网，新增挂网产品 27,633 个，其中药品新增挂网产品 14,001 个，医用耗材新增挂网 13,632 个，落实国家、省组织药品（医用耗材）

集中带量采购 19 批次，满足医疗机构临床需求。二是建立常态化价格联动机制。力促企业主动降价，累计有 566 个药品由企业主动发起降价，平均降幅为 19.89%；开展常态化价格联动工作，组织了 7 批次药品价格联动，累计有 2,751 个药品降价，平均降幅 12.97%；开展首批次医用耗材价格联动工作，累计有 9,844 个规格产品降价，平均降幅 48%。三是做好药品和医用耗材供应保障工作。全年累计发出了 20 份药品供应问询函（催告函），组织召开保供应会议 5 场次，对敦促企业供应发挥了积极的作用。四是持续加强大数据交易监测和动态分析应用，定期统计分析医药机构网上采购和生产经营企业供应配送情况，用好用活平台的数据。

五、存在问题

- 一是资金规划合理性有待加强，平台运营可持续性受影响。
- 二是管理机制健全性有待提升，监管职责落实不充分。
- 三是绩效管理意识有待提高，绩效目标值设定不科学。

六、相关建议

（一）加强资金保障，提高平台运营可持续性。

多渠道加强资金保障，以适应平台业务不断增长和服务创新的要求，提高平台运营可持续性。

（二）加强监管与指导力度，充分落实经办机构责任。

充分落实监管与指导职责，将市医保中心定期检查与交易中心自查相结合，对项目资金的使用进行跟踪、分析和总结，发现

问题及时纠正，以提高项目承办单位在资金使用、财务管理、会计信息质量、绩效管理等方面的规范性。

（三）提升绩效管理意识，应用评价结果优化目标质量。

一是提高绩效管理重要性的认识。建议提高对于预算全面绩效管理重要性的认识，加强绩效管理相关培训。对项目绩效目标的设置应该进行科学合理的论证，将预算绩效目标设置与预算编制有机结合，根据上一年度预算执行情况及项目实际推进情况，预测并编制新一年度的项目预算，提高绩效指标值应与资金使用规模的匹配性。

二是完善管理机制，建立健全项目管理制度，把绩效管理纳入项目管理当中，明确、细化项目绩效管理要求，提升项目绩效目标质量。