

# 揭阳市 2019 年中央财政城乡医疗救助补助 资金政策执行第三方绩效评价报告

评(J)21036600001

编制：广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司

二〇二一年二月二十七日

公司地址：佛山市顺德区大良文晖路 29 号逸林苑商务中心二、四、五、七楼

### 项目关键信息表

项目名称	揭阳市 2019 年中央财政城乡医疗救助补助资金政策执行第三方绩效评价
委托单位	揭阳市财政局
业务主管单位	揭阳市医疗保障局
第三方评价机构	广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司
评价对象	揭阳市 2019 年中央财政城乡医疗救助补助资金
评价性质	事后政策性评价
评价基准日	2019 年 12 月 31 日
评价实施时间	2020 年 11 月 2 日-2021 年 2 月 5 日
实施地点	揭阳市
涉及资金总额	25,666.2774 万元
绩效评价内容	从决策、过程管理、产出、效益和满意度五个方面，对揭阳市 2019 年中央财政城乡医疗救助补助资金全面实施情况进行政策性综合评价。
绩效评价结果	本次绩效评价采用百分制评分。绩效评价得分为 71.36 分，绩效评价结果等级为“中”。

# 目 录

摘 要.....	I
正 文.....	1
一、项目基本情况.....	2
(一) 项目概况.....	2
(二) 项目绩效目标完成情况.....	10
二、绩效评价工作开展情况.....	11
(一) 绩效评价的目的、对象和范围.....	11
(二) 评价原则、评价方法、评价标准、评价指标体系、评价依据.....	12
(三) 绩效评价工作过程.....	18
三、综合评价情况及评价结论.....	26
(一) 绩效评价得分情况.....	26
(二) 专家评审得分.....	47
(三) 综合评价结论.....	49
四、绩效评价指标分析.....	49
(一) 项目决策情况.....	51
(二) 项目过程情况.....	53
(三) 项目产出情况.....	56
(四) 项目效益情况.....	59
(五) 服务对象满意度.....	63
五、主要经验及做法、存在问题及原因分析.....	68
六、相关建议.....	75

七、其他需要说明的问题.....	79
附件.....	83
附件 1 中央和省对地方转移支付区域绩效目标表.....	83
附件 2 项目绩效考评指标体系表.....	85
附件 3 项目资金明细表.....	90
附件 4 项目资金流向示意图.....	95
附件 5 2019 年揭阳市中央财政城乡医疗救助补助资金项目开展情况调查问卷.....	95
附件 6 现场工作照片.....	97
附件 7 评估机构企业法人营业执照副本复印件.....	106
附件 8《关于广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司的备案公告》复印件.....	107

广东信德评估

## 摘 要

广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司（以下简称“广东信德评估”）通过采购方式，接受揭阳市财政局委托，于2020年11月至2021年2月，经过组织协调，摸底调研准备，根据《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国预算法实施条例》《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）、《关于全面实施预算绩效管理的实施方案》（揭委发〔2019〕10号）、《关于下达2019年中央财政城乡医疗救助补助资金的通知》（粤财社〔2019〕45号）、《部分救助对象医疗救助工作衔接的通知》（粤医保函〔2019〕562号）、《广东省城乡医疗救助基金管理办法》等有关文件精神，遵循绩效评价的基本原则，在委托方的支持配合下，我司指导被评价单位完成自我评价，开展并完成揭阳市2019年中央财政城乡医疗救助补助资金政策绩效评价的专家现场综合评价、专家资料汇审、社会调研等多项工作。

### 一、评价对象

本次绩效评价对象为揭阳市2019年中央财政城乡医疗救助补助资金，对2019年揭阳市各级获得共计25,666.2774万元的城乡医疗救助资金专项资金使用情况进行事后续效评价工作。揭阳市将医疗救助作为多层次医疗保障体系中的最后一道保障屏障，

对保障揭阳市民众的医疗权利和身体健康，促进社会公平，构建社会主义和谐社会有重要意义。揭阳市通过实施资助参保、开展基本医疗救助、开展重特大疾病医疗救助等医疗救助内容，为困难群众提供了较为全面的医疗救助，有效缓解当地特殊群众的医疗困难程度。

## 二、评价基准日

本次绩效评价评价基准日为 2019 年 12 月 31 日，现场专家资料汇审、现场核查时间为 2021 年 1 月，社会调研时间为 2021 年 1 月-2021 年 2 月。

## 三、主要经验及做法

救助补助资金立项依据较为充足，资金投入和分配有政策依据，并设立了较为科学全面的绩效目标，资金使用基本遵循了国家、省、市的相关管理制度。一些区县通过协商统筹，减少了医疗救助职能变更带来的负面影响。救助补助资金的使用有效地减轻揭阳市困难群众的医疗负担，助力揭阳市实现全面脱贫。

## 四、存在的主要问题

- （一）各县（市、区）医疗救助专项管理制度有待完善。
- （二）专项资金管理存在不足。
- （三）医疗救助职责不清，多地医疗救助工作出现停摆。
- （四）相关部门对绩效管理的重视度不高，导致工作产生偏

离。

(五) 医疗救助政策知晓率偏低，宣传工作仍存在缺口。

(六) “一站式”结算系统不稳定，影响医疗救助工作开展。

(七) 部门间协作欠佳，联动不足，监管力度不强。

(八) 基层工作架构不合理，服务力量薄弱，工作开展面临困难。

(九) 地方医疗救助程序有待细化、优化。

## 五、相关建议

(一) 细化医疗救助管理制度，做到有规可循。

(二) 完善专项资金管理制度，提高专项资金使用规范性。

(三) 尽快理顺医疗救助职责，保障服务质效。

(四) 全面落实绩效管理，规范档案管理。

(五) 做好医疗救助宣传工作，提升政策知晓率。

(六) 做好系统维护，保障医疗救助信息系统稳定运行。

(七) 加强相关职能部门间协作，完善监管。

(八) 完善基层职能架构，加大投入，增强基础服务能力。

(九) 优化医疗救助程序，方便救助对象就医。

## 六、评价结果

绩效评价小组通过查阅资料、数据采集、访谈交流、听取汇报、实地考察、社会调研等手段，从资金链、业务链两条主线入

手，对揭阳市 2019 年中央财政城乡医疗救助补助资金政策的实施进行了客观评价，最终评分结果为 71.36 分，绩效评价结果为“中”。

## 七、评价结果应用

本次绩效评价结果等级为“中”。在资金管理、救助项目管理制度完善上尚有待加强，需要进一步通过理顺职能，强化绩效管理，加强信息系统运维等手段提高效能，优化服务。本评价结果可作为财政部门进行预算安排和政策调整的重要参考依据。

广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司

二〇二一年二月二十七日





# 揭阳市 2019 年中央财政城乡医疗救助补助 资金政策执行第三方绩效评价报告

为持续深入推进揭阳市财政管理体制改革的，衡量部门履行职责的情况和效率效果，督促主管部门提高行政效能和财政资金管理水平和，揭阳市财政局通过定点采购的方式引入第三方机构，开展揭阳市 2019 年中央财政城乡医疗救助补助（以下简称“医疗救助”）资金政策绩效评价工作，客观评价医疗救助项目决策的充分性和规范性，绩效目标的合理性和指标的明确性；专项资金预算及其管理的科学性、透明度和财政资金支出使用效益；项目过程管理的规范性以及是否达到预期产出目标、项目预期效益。为今后安排专项财政资金提供重要依据，进一步改进和加强医疗救助项目财政资金使用效益。

广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司（以下简称“广东信德评估”）接受揭阳市财政局委托，根据本次评价的目的和特点，遵循绩效评价的基本原则和要求，于 2020 年 11 月到 2021 年 2 月，经过前期充分调研和准备工作，按照双方确定的程序、标准、步骤、办法，有组织地实施对医疗救助项目的政策实施情况开展绩效评价。经过前期资料收集核查、指导被评单位自我评价、专家评审、社会调研及综合评价等评价程序，形成本绩效评

价报告。

## 一、项目基本情况

### （一）项目概况。

#### 1. 项目背景。

医疗救助指通过公共财政预算、彩票公益金和社会各界捐赠等渠道筹资建立专项基金，对最低生活保障家庭成员、农村五保供养对象、城镇“三无”人员等特困供养人员以及其他符合医疗救助条件的经济困难群众，包括县级以上人民政府规定的其他特殊困难人员予以医疗费用的救助补助行为。医疗救助作为多层次医疗保障体系中的最后一道保障屏障，其目的是将一部分生活处于低收入甚至贫困状态的城乡弱势群体纳入医疗保障体系之中，通过实施医疗救助制度，为他们提供最基本的医疗支持，以缓解其因病而无经济能力进行医治造成的困难，防止因病致贫、因病返贫，增强自我保障和生存能力，是一项社会公益性事业。

2019年度，根据《关于提前下达2019年中央和省财政城乡医疗救助补助预算资金的通知》（粤财社〔2018〕246号）、《关于下达2019年中央财政城乡医疗救助补助资金的通知》（粤财社〔2019〕45号）的文件，加上各地配置的资金，2019年揭阳市各级获得共计25,666.2774万元的城乡医疗救助资金专项资金收入。揭阳市根据资金发文的安排，向辖内各县（市、区）分配并下发2019年度医疗救助专项资金，由各县（市、区）相对独

立地开展年度医疗救助工作，包括为通过认定的困难群众购买基本医疗保险，对特困人员及患重特大疾病人员进行医疗救助、二次救助等，为困难群众减轻了医疗费用负担。

## 2. 主要内容及实施情况。

医疗救助基金的救助对象主要包括最低生活保障家庭成员、农村五保供养对象、城镇“三无”人员等特困供养人员以及其他符合医疗救助条件的经济困难群众，包括县级以上人民政府规定的其他特殊困难人员。使用范围包括：

(1) 对救助对象参加基本医疗保险的个人缴费部分，给予救助（下简称“资助参保”）；

(2) 对城乡最低生活保障对象、农村五保供养对象、城镇“三无”人员等特困供养人员开展基本医疗救助；

(3) 重特大疾病医疗救助；

(4) 开展基本医疗救助“一站式”结算服务及事后救助。

2019年，揭阳市医疗救助职能由原揭阳市民政局转移到新设立的揭阳市医疗保障局（下简称“医保局”）。主责单位为揭阳市辖内各县（市、区）的民政局及医疗保障局。揭阳各县（市、区）根据《关于提前下达2019年中央和省财政城乡医疗救助补助预算资金的通知》（揭市财社〔2018〕107号）、《关于下达2019年中央财政城乡医疗救助补助资金的通知》（揭市财社〔2019〕53号）、《广东省城乡医疗救助基金管理办法》（粤财

社〔2015〕26号)等文件及管理办法,开展了包括资助参保、基本医疗救助、重大疾病医疗救助等等工作,基本能达到医疗救助项目目的。

### 3. 资金投入和使用情况。

#### (1) 专项资金背景及来源。

根据《财政部 民政部关于印发<城乡医疗基金救助办法>的通知》(财社〔2013〕217号),省财政厅、省民政厅《关于印发<广东省城乡医疗救助基金管理办法>的通知》(粤财社〔2015〕26号)等规定,为支持各地做好城乡医疗救助保障工作、完善城乡医疗救助制度、进一步规范城乡医疗救助基金的管理和使用,提高救助资金使用效益,2018-2019年广东省财政厅印发了《关于提前下达2019年中央和省财政城乡医疗救助补助预算资金的通知》(粤财社〔2018〕246号)、《关于下达2019年中央财政城乡医疗救助补助资金的通知》(粤财社〔2019〕45号),继续支持各地做好城乡医疗救助保障工作,并提高预算完整性,加快支出进度。

根据《关于提前下达2019年中央和省财政城乡医疗救助补助预算资金的通知》(粤财社〔2018〕246号)、《关于下达2019年中央财政城乡医疗救助补助资金的通知》(粤财社〔2019〕45号)文件,在2019年中央和省财政共安排27.7938亿元用于支持全省做好城乡医疗救助保障工作。揭阳市获得中央补助资金、省

补助资金共计 25142 万元，揭阳市辖内各县（市、区）本级补助资金共计 524.2774 万元，2019 年揭阳市各级获得可使用城乡医疗救助资金共计 25666.2774 万元。（详见表 1-1）

表 1-1 揭阳市 2019 年医疗救助项目中央及省财政预算资金来源一览表

资金来源	金额
《关于提前下达 2019 年中央和省财政城乡医疗救助补助预算资金的通知》（粤财社〔2018〕246 号）下达资金	25027 万元
《关于下达 2019 年中央财政城乡医疗救助补助资金的通知》（粤财社〔2019〕45 号）	115 万元
各区（市、县）本级资金投入	524.2774 万元
总计金额	25666.2774 万元

## （2）专项资金分配与使用概况。

### ①专项资金的分配情况。

根据《关于提前下达 2019 年中央和省财政城乡医疗救助补助预算资金的通知》（粤财社〔2018〕246 号）中附件 2《提前下达中央和省财政 2019 年城乡医疗救助补助资金补充明细表》中央及省财政预算安排揭阳市本级 3847 万元，榕城区 523 万元，揭东区 2200 万元，惠来县 8429 万元，揭西县 3933 万元，普宁市 6095 万元。（详见表 1-2）

表 1-2 揭阳市 2019 年医疗救助项目中央及省财政预算安排资金一览表

地区	中央补助资金		省补助资金		本次下达合计
揭阳市本级	118 万元	产业园区 59 万元	3729 万元	产业园区 1871 万元	3847 万元
		空港区 45 万元		空港区 1428 万元	
		普侨区 0.5 万元		普侨区 15 万元	
		大南山 2.5 万元		大南山 72 万元	
		大南海 11 万元		大南海 343 万	
榕城区	16 万元		507 万元		523 万元
揭东区	68 万元		2132 万元		2200 万元
惠来县	259 万元		8170 万元		8429 万元
揭西县	121 万元		3812 万元		3933 万元
普宁市	187 万元		5908 万元		6095 万元
总计	769 万元		24258 万元		25027 万元

根据《关于下达 2019 年中央财政城乡医疗救助补助资金的通知》（粤财社〔2019〕45 号）中附件 2《2019 年中央财政城乡医疗救助补助资金明细表》中央政预算安排揭阳市本级 18 万元，榕城区 2 万元，揭东区 10 万元，惠来县 39 万元，揭西县 18 万元，普宁市 28 万元。（详见表 1-3）

表 1-3 揭阳市 2019 年中央财政城乡医疗救助补助资金一览表

地区	中央补助资金	
揭阳市本级	18 万元	产业园区 8.2 万元
		空港區 5.5 万元
		普侨区 1 万元
		大南山 1 万元
		大南海 2.3 万元
榕城区	2 万元	
揭东区	10 万元	
惠来县	39 万元	
揭西县	18 万元	
普宁市	28 万元	
总计	115 万元	

此外，揭阳市辖内各县（市、区）本级也有部分资金投入本地区城乡医疗救助保障工作。（详见表 1-4）

表 1-4 揭阳市 2019 年各县（市、区）本级资金投入一览表

地区	资金来源	金额
揭东区	本级财政补助资金	100 万元
惠来县	地方配套资金	250 万元
揭西县	县级福利彩票补助金	14 万元
普宁市	本级财政补助资金	160.2774 万元
总计	524.2774 万元	

揭阳市获得中央补助资金、省补助资金共计 25142 万元。揭



阳市辖内各县（市、区）本级补助资金共计 524.2774 万元。2019 年揭阳市各级获得可使用城乡医疗救助资金共计 25666.2774 万元。（详见表 1-5）

表 1-5 揭阳市 2019 年各县（市、区）资金一览表

地区	资金金额	备注
榕城区	525 万元	
揭东区	4248.2 万元	包含揭东区 2310 万元，原产业园 1938.2 万元
空港區	1478.5 万元	
惠來县	9149.8 万元	包含惠來县 8718 万元，大南山 75.5 万元，大南海 356.3 万元
揭西县	3965 万元	
普宁市	6299.7774 万元	包含普宁市 6283.2774 万元，普侨区 16.5 万元
总计	25666.2774 万元	

②专项资金的使用情况。

根据各单位报送的绩效自评报告和财政资金绩效自评基础信息表的内容显示 2019 年收到可使用城乡医疗救助资金共计 23320.5474 万元，与文件显示 2019 年揭阳市各级获得可使用城乡医疗救助资金 25666.2774 万元差额为 2345.73 万元（详见表 1-6）。主要原因：

A.原产业园区按照文件应收到相关资金 1938.2 万元，相关资



金使用单位未配合报送本次绩效评价相关资料，无法评价资金到位情况和使用情况（相关金额 1938.2 万元）；

B.空港区相关资金使用单位按照文件应收到资金 1478.5 万元，在绩效自评报告和财政资金绩效自评基础信息表中显示实际到位金额为 1087.47 万元，后期未补充剩余资金相关资料（相关金额 391.03 万元）；

C.普宁市报送的相关资金信息未包含后并入的普侨区相关资金信息（相关金额 16.5 万元）。

表 1-6 2019 年城乡医疗救助资金使用统计情况汇总表（金额：万元）

序号	地区	实际到位金额	支出金额	结余金额	资金使用率
1	榕城区	525.00	630.95	-105.95	120%
2	空港区	1,087.47	1,305.24	-217.77	120%
3	揭东区	2,310.00	2,792.11	-482.11	121%
4	惠来县	9,149.80	9,752.69	-602.89	107%
5	揭西县	3,965.00	2,994.37	970.63	76%
6	普宁市	6,283.2774	7,187.2475	-903.97	114%
7	总计	23,320.5474	24,662.6075		

根据各单位报送的绩效自评报告和财政资金绩效自评基础信息表的汇总得出，2019 年揭阳市城乡医疗救助实际到位资金共计 23320.5474 万元，支出资金共计 24662.6075 万元，大部分县（市、区）资金使用超支。超支部分由往年结存金额补充。

## **（二）项目绩效目标完成情况。**

### **1. 绩效目标。**

根据《关于提前下达 2019 年中央和省财政城乡医疗救助补助预算资金的通知》（揭市财社〔2018〕107 号），揭阳市 2019 年度医疗救助资金的使用有 5 项年度总体目标。（见附件 1《中央和省财政医疗救助补助资金绩效目标表》）

目标 1：资助低保和特困供养对象参加城乡居民（职工）基本医疗保险率达到 100%；

目标 2：重点医疗救助对象政策范围内基本医疗救助比例达到 80%以上；

目标 3：持续实施重特大疾病医疗救助；

目标 4：年度救助对象人次规模与上年持平；

目标 5：强化医疗救助规范管理。

### **2. 目标完成情况。**

在揭阳市各级相关职能部门努力下，基本完成所设定的 5 项年度目标：

（1）资助低保和特困供养对象参加城乡居民（职工）基本医疗保险率基本达到 100%；

（2）重点医疗救助对象政策范围内基本医疗救助比例达到 80%以上；

（3）持续实施重特大疾病医疗救助；

(4) 年度救助对象人次规模与上年持平;

(5) 强化医疗救助规范管理。

## 二、绩效评价工作开展情况

### (一) 绩效评价的目的、对象和范围。

#### 1. 评价目的。

财政支出绩效评价旨在通过评价改善预算部门的财政支出管理,优化资源配置及提高公共服务水平。

本次绩效评价拟通过对揭阳市各县(市、区)2019年医疗救助项目政策实施情况和资金支出情况,从决策、过程管理、产出、效益和满意度五个维度开展综合评价,分析本项目在预算编制、经费支出管理、业务管理、实施效益等方面的实施情况,找出存在的问题和不足,进而提出合理化建议,为优化完善揭阳市下一年度项目预算管理、业务管理工作流程和提高专项资金的使用效益提供参考。

#### 1. 评价对象及范围。

本次绩效评价对象为2019年揭阳市各级获得共计25,666.2774万元的城乡医疗救助资金专项资金,评价范围为揭阳市2019年中央财政城乡医疗救助补助资金项目用款单位(名单详见表2-1)对本年度专项资金的使用情况,包括资助参保、开展基本医疗救助、开展重特大疾病医疗救助等医疗救助内容的实施。评价性质为事后政策性绩效评价。

表 2-1 揭阳市 2019 年医疗救助资金项目用款单位一览表

序号	地区	单位
1	揭东区（含产业园区）	揭东区医疗保障局
2	揭西县	揭西县医疗保障局
3	普宁市（含普侨区）	普宁市医疗保障局
4	榕城区	榕城区医疗保障局
5	惠来县（含大南海区、大南山区）	惠来县医疗保障局
6	空港区	空港区民政局

**（二）评价原则、评价方法、评价标准、评价指标体系、评价依据。**

**1. 绩效评价原则。**

（1）目标导向性原则。以文件要求的各项绩效目标为导向，依据客观材料和数据，对设定的定量、定性评价指标进行对比分析，对财政资金的投入、产出和效益做出客观、公正的评价。

（2）科学客观性原则。运用科学合理的方法，按照规范的程序，对项目绩效进行客观、公正的反映。

（3）公平公正性原则。依据专项资金使用单位报送的统计数据 and 报告，通过定量分析和专家资料汇审方式实施评价。

（4）绩效相关原则。针对项目的具体支出及其产生绩效进行，评价结果应清晰反映本项目支出和产生绩效之间的紧密对应关系。

(5) 保密原则。对专项资金使用单位提供的佐证资料、评价结论等予以控制和保密。

## 2. 评价指标体系。

本次绩效评价围绕医疗救助职能实施情况和资金支出情况从决策、过程管理、产出、效益、满意度五个维度设置相应评价指标进行评价。

评审组根据《关于印发<项目支出绩效评价管理办法>的通知》（财预〔2020〕10号）关于绩效评价指标设定的有关规定，结合《关于提前下达2019年中央和省财政城乡医疗救助补助预算资金的通知》（揭市财社〔2018〕107号）、《关于提前下达2019年中央和省财政城乡医疗救助补助预算资金的通知》（粤财社〔2018〕246号）中所附的绩效目标表，设计基础信息表、绩效指标体系（完整指标体系详见附件2）。指标权重分配如下：

(1) 决策：占权重分15分，从项目项目立项、项目目标、资金投入等角度对决策情况进行考核。

(2) 项目管理：占权重分25分，从资金管理、组织实施等角度对管理情况进行考核。

(3) 产出：占权重分30分，从数量指标、质量指标等角度对产出目标完成情况进行考核，并有针对性地选取所需要的三级指标。

(4) 效果：占权重分20分，从社会效益、可持续影响力、

公众满意度等角度对专项资金支出产生的效果进行考核。

(5) 满意度：占权重分 10 分，从政策知晓率、救助对象满意度等角度对专项资金支出产生的效果进行考核。

根据《关于规范绩效评价结果等级划分标准的通知》（财预便〔2017〕44号）规定，总分设置为 100 分，等级划分为四档：90（含）-100 分为优、80（含）-90 分为良、60（含）-80 分为中、60 分以下为差。（详见表 2-2）

表 2-2 绩效等级分布表

绩效等级	优	良	中	差
分数	$90 \leq x \leq 100$	$80 \leq x < 90$	$60 \leq x < 80$	$x < 60$

### 3. 绩效评价方式、方法。

#### (1) 绩效评价方式。

2019 年度医疗救助绩效评价采取的评价方式为“定量的指标体系的打分评价”+“定性的调查信息的归纳和提炼”两种方式互相补充，来构成对本项目的完整评价。

#### (2) 评价方法。

本次绩效评价主要采用以下评价方法：

①成本效益分析法。通过将一定时期内的支出与效益进行对比分析，以评价绩效目标实现程度。

②比较法。通过对绩效目标与实施效果、历史与当期情况的

比较，综合分析绩效目标实现程度。

③因素分析法。通过综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素，评价绩效目标实现程度。

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标杆管理法。是指以国内外同行业中较高的绩效水平为标杆进行评判的方法。

#### **4. 评价标准。**

对于定性指标，一般通过查阅与医疗救助项目有关的文件、救助台账及资金分配表等资料，走访处于揭阳市医疗救助一线的办事窗口、医疗机构，开展社会调研等方式进行数据采集，在实施过程运用等级描述法进行考核，通过设置多级标准来显示该指标认可度的差异。

对于定量指标，一般通过既定的量化考核指标与其实际完成的情况进行分析对比。在评价过程中主要采用线性判断为主，区间范围判断为辅的方式进行考核。通过收集到的项目执行情况资料进行线性判断或范围判断，明确指标得分情况。

#### **5. 绩效评价权重体系结构设计。**

本次绩效评价采用百分制，自评、专家评审各占 5%、95% 的权重。（详见表 2-3）



表 2-3 绩效评价权重分布表

项目	权重	备注
自评	5%	资金使用方按项目自评
专家评审	95%	专家综合揭阳市及各县（市、区）的实际情况进行评审汇总

## 6. 绩效评价依据。

（1）法律法规政策文件依据。

① 《中华人民共和国预算法》；

② 《中华人民共和国预算法实施条例》；

③ 《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）；

④ 《关于印发<项目支出绩效评价管理办法>的通知》（财预〔2020〕10号）；

⑤ 《关于推进政府购买服务第三方绩效评价工作的指导意见》（财综〔2018〕42号）；

⑥ 《关于规范绩效评价结果等级划分标准的通知》（财预便〔2017〕44号）；

⑦ 《关于全面实施预算绩效管理的实施方案》（揭委发〔2019〕10号）；

⑧ 《揭阳市预算绩效管理委托第三方机构实施工作规程（试



行)》(揭市财监〔2020〕16号);

⑨《社会救助暂行办法》(国务院令 第649号);

⑩《财政部 民政部关于印发<城乡医疗基金救助办法>的通知》(财社〔2013〕217号);

⑪《广东省城乡医疗救助基金管理办法》(粤财社〔2015〕26号);

⑫《关于提前下达2019年中央和省财政城乡医疗救助补助预算资金的通知》(粤财社〔2018〕246号);

⑬《关于下达2019年中央财政城乡医疗救助补助资金的通知》(粤财社〔2019〕45号);

⑭《关于做好部分救助对象医疗救助工作衔接的通知》(粤医保函〔2019〕562号);

⑮《惠来县城乡困难居民医疗救助制度实施意见》(惠民〔2016〕67号);

⑯《揭西县困难群众医疗救助实施细则》(揭西民发〔2017〕353号);

⑰《中共普宁市委普宁市人民政府关于印发<普宁市机构改革方案>的通知》(普市发〔2019〕4号);

⑱《2020年度揭东区城乡居民基本医疗保险缴费及待遇报销业务指南》;

⑲《揭西县社会救助宣传册》;

⑳适用于本项目的其他法律法规及规章制度。

(2) 准则依据。

① 《中国资产评估协会〈财政支出（项目支出）绩效评价操作指引（试行）〉》（中评协〔2014〕70号）。

(3) 行为依据。

① 被评单位提供的自查材料及佐证资料；

② 第三方绩效评价服务合同。

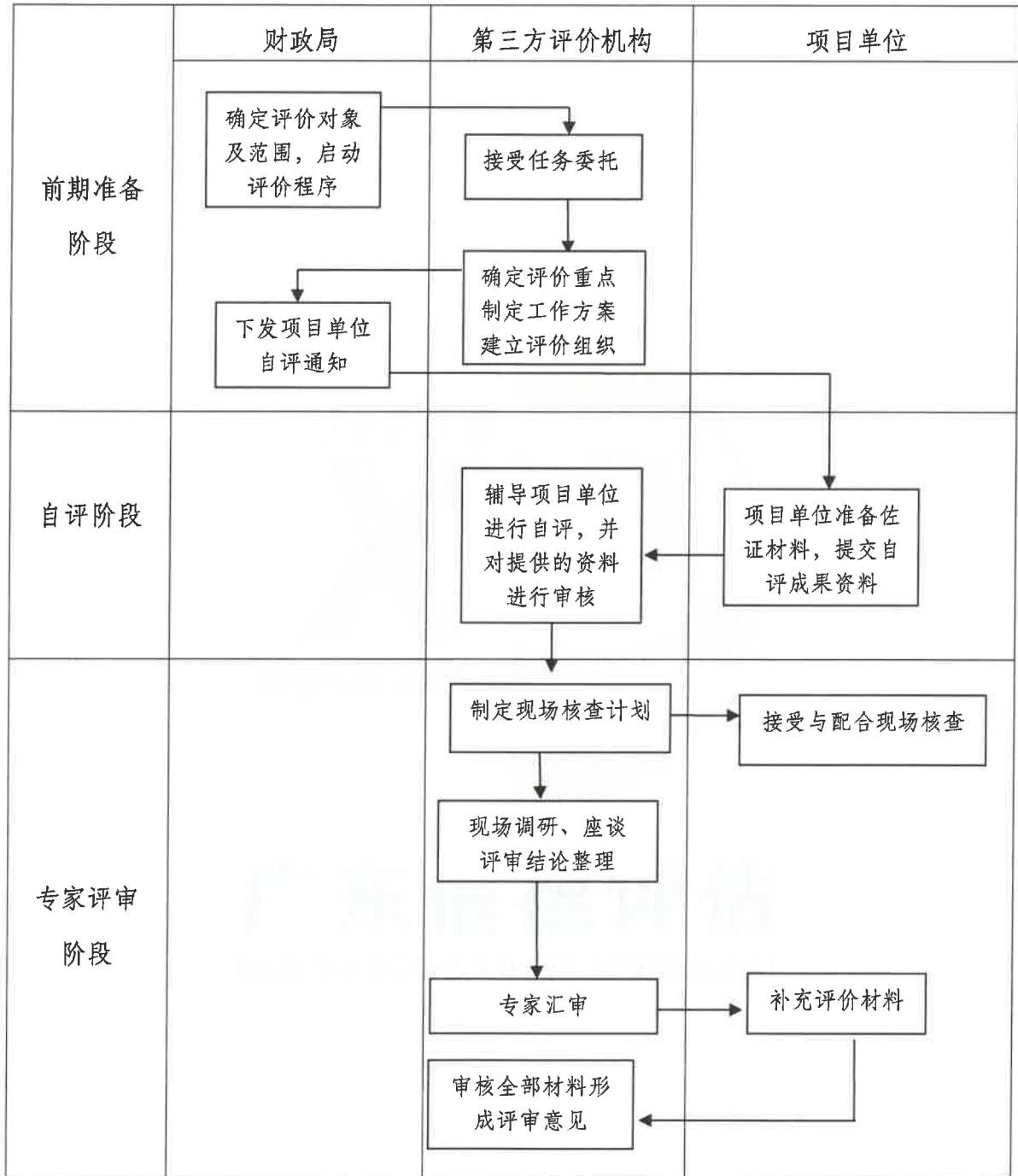
**(三) 绩效评价工作过程。**

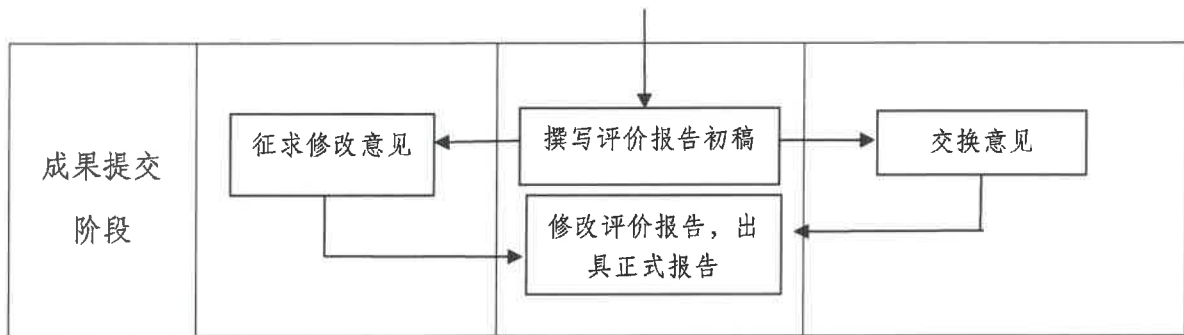
评价操作时间：本次绩效评价操作时间为 2020 年 11 月 2 日—2021 年 2 月 5 日。

**1. 绩效评价项目工作主流程。**

评价过程：本次绩效评价工作流程主要包括编制绩效评价指标体系、督导项目单位完成自评工作、开展现场调研以及向利益相关方开展问卷调查等。（具体流程见表 2-4）

表 2-4 绩效评价工作流程表





## 2. 具体实施步骤。

### (1) 前期准备阶段。

①评价委托。2020年9月，揭阳市财政局通过合法流程，确定广东信德评估为受委托的第三方评价机构，签订委托协议书并审定工作方案后，由广东信德评估全面启动评价程序。

②项目启动。一方面，在揭阳市财政局发布《关于开展2019年度城乡医疗救助资金项目绩效评价工作的通知》（揭市财社〔2020〕53号），要求由项目用款单位提供基础信息资料 and 主要佐证资料。广东信德评估和用款单位确定对接方式和联系人。另一方面，广东信德评估迅速组建绩效评价评审组，其中包括由广东信德评估内部的绩效、公共管理、会计、工商管理专家和外聘的医学专家共5人的专家组，并获得揭阳市财政局及相关人员的资格认可（详见表2-5）。自此，揭阳市2019年医疗救助项目政策绩效评价项目全面启动。

表 2-5 评审组主要人员一览表

姓名	职责	专业/职称/职位
金焱	项目负责人、评审组专家	广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司总裁；清华大学 96MBA—F；注册咨询工程（投资）师、高级信用评估师、房地产估价师、土地估价师、资产评估师；绩效评价专家
朱伟	评审组专家	博士，主任医师，广东省卫生毒理学会副主任委员，广东省预防医学会中毒控制与毒理专委会副主任委员
李贤浩	评审组专家	临床医学、公共管理硕士
王晓超	评审组专家	会计财务领域专家、中级会计师
邵威佳	评审组专家	工商管理硕士、绩效评价专家
龙碧霞	评审组成员	广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司绩效评价部总监、绩效评价专家
石世跃	评审组成员	项目经理、资产评估师、中级经济师、高级信用师、绩效评价专家
郭政光	评审组成员	项目副经理、资源管理
魏丽婉	评审组成员	项目助理、调研专员、财政学

(2) 自评阶段。

① 自评材料提交要求。

揭阳市财政局向辖内医疗救助项目相关职能部门下达有关通知，广东信德评估作为受委托方（第三方评价机构）向项目单位开展绩效评价辅导。被评单位组织开展绩效自评工作，以县（市、区）为单元提交基础信息表、佐证材料等自评资料等。广

东信德评估组织内部专家、评审组成员，对项目单位提交的自评材料进行初审，形成初审意见，并列出现材料补充清单，要求项目单位按照清单内容及时补充佐证材料。

### ②自评材料提交情况。

各县（市、区）第一批提交的资料存在相关佐证资料不全或不符合要求的情况，部分地区的自评中更存在自评信息表、自评报告及相关材料中项目金额与数据不一致的情况。经多方沟通协商，各被评单位于2019年12月末到2020年1月上旬，陆续就评审组反映的情况对自评材料进行复核和补充，并提交评审组。因2019年为医疗救助职能的转移和交接的年份，部分地区更有行政区划的改变，所以自评工作涉及到较多单位，阶段耗时较长，但被评单位总体上能积极配合评审工作。

### （3）专家现场综合评价阶段。

评审组根据提交的自评材料和初审意见制定现场评价计划，并予以实施。

①召开专家评审会。2021年1月21日、22日，评审组在揭阳市财政局及各县（市、区）财政局等相关部门的协助下，分别在揭阳市医保局、普宁市医保局、揭西县医保局、惠来县医保局等4个地方设立会场，以座谈会形式召开了5场针对6个县（市、区）2019年医疗救助项目政策实施情况的专家绩效评审会。（会议日程详见表2-6）

表 2-6 揭阳市 2019 年度医疗救助项目政策绩效评价专家评审会日程表

现场评审时间 安排		地点	现场工作 安排	主要与会人员
1 月 21 日	上午	揭阳市 医保局	揭东区医疗救助项目绩效评价	1.第三方机构评审人员； 2.辖地财政局社会保障股、监督评价股、绩效评价股代表； 3.项目单位出席人员； 4.医疗机构医保对接人员： ①揭东区：揭阳市第二人民医院、揭东区第二人民医院、揭阳产业转移工业园人民医院； ②空港经济区：揭阳空港经济区第二人民医院、揭阳空港经济区炮台镇中心卫生院； ③榕城区：榕城区妇幼保健院、揭阳明德精神病医院。 5.镇（街道）医疗救助负责人： ①揭东区：磐东街道、玉湖镇、玉滘镇； ②空港经济区：登岗镇、炮台镇； ③榕城区：仙桥街道、榕东街道。
			空港经济区、榕城区医疗救助项目绩效评价	
	下午	普宁市 医保局	普宁市救助项目绩效评价	1.第三方机构评审人员； 2.项目单位出席人员； 3.辖地财政局社会保障股、绩效评价股代表； 4.普宁市医疗机构医保对接人员：普宁华侨医院、普宁市人民医院； 5.区、镇（街道）医疗救助负责人：普侨区、高埔镇、南径镇。

1月22日	上午	揭西县 医保局	揭西县医疗救助项目绩效评价	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.第三方机构评审人员；</li> <li>2.项目单位出席人员；</li> <li>3.辖地财政局社会保障股、监督评价股代表；</li> <li>4.揭西县医疗机构医保对接人员：揭西县人民医院、揭西县中医医院；</li> <li>5.镇（街道）医疗救助负责人：塔头镇、金和镇。</li> </ol>
	下午	惠来县 医保局	惠来县救助项目绩效评价	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.第三方机构评审人员；</li> <li>2.项目单位出席人员；</li> <li>3.辖地财政局社会保障股、监督评价股代表；</li> <li>4.惠来县医疗机构医保对接人员：惠来县人民医院、惠来县慈云中医院；</li> <li>5.区、镇（街道）医疗救助负责人：大南海、仙庵镇、惠城镇。</li> </ol>

各场专家评审会的主要流程为主管单位对本辖区医疗救助项目开展情况进行介绍；专家组针对项目的开展情况提出问题，同时核查项目相关资料，项目单位相关人员场进行答疑；专家组提出相关意见。

会后，评审组就专家组在会上提出的问题进行整理，出具书面的问题汇总给各县（市、区）作为资料补充的参考。

②开展现场考察。2021年1月，评审组通过随机抽样，在区县级医保局、医保办事窗口、医疗机构等地方进行现场调研，考察“一站式”结算、医疗救助系统的运行情况，查阅项目相关资料。



③开展社会调研。2021年1-2月，广东信德评估评审组通过现场专场访谈、电话访问、委托医保局调研等的形式，对救助对象进行社会调研，获取救助对象对医疗救助项目的知晓率、满意度及其他相关信息。

#### （4）专家资料汇审阶段。

广东信德评估组织专家组、评审组成员，对各县（市、区）提交的自评材料进行会审，并对评审中的重点内容、疑问事项做了深入了解，形成初审意见并提出材料补充清单。

#### （5）成果提交阶段。

评审团队根据项目单位自评材料、专家初审意见、现场核查结果及被评单位的最终补充资料，对项目正式评价，形成绩效评价报告初稿，并与委托方进行沟通，根据委托方的修改意见进行修改，出具正式报告。

### 3. 编制绩效评价指标体系。

评审组参考财政部、广东省及揭阳市绩效评价相关文件中的评价指标体系框架，编制医疗救助项目绩效评价指标体系，从决策、过程管理、产出、效益、满意度五个维度，围绕项目立项、项目目标、资金投入、资金管理、组织实施、数量指标、质量指标、社会效益、可持续影响力、公众满意度等具体指标客观分析评价，体现从决策投入到产出结果和影响力因素的绩效评价逻辑路径。评价指标的5个一级指标（决策、过程管理、产出、效益、

满意度)，共拆分为 10 个二级指标和 20 个三级指标。

### 三、综合评价情况及评价结论

#### （一）绩效评价得分情况。

##### 1. 自评得分。

##### （1）揭东区自评情况。

根据揭东区提供的《揭阳市揭东区 2019 年城乡医疗救助资金项目绩效评价报告》，2019 年度医疗救助项目开展情况如下：

##### ①项目资金使用及管理情况。

2019 年度揭东区筹集医疗救助资金 2310 万元，其中中央补助资金 78 万元，省级补助资金 2132 万元，区级财政补助资金 100 万元。2019 年全区医疗救助资金支出 2792.11 万元，其中资助低保、五保、孤儿参加 2019 年度城乡居民医疗保险 14855 人，资助金额 267.39 万元；资助低保、五保、孤儿参加 2020 年度城乡居民医疗保险 14719 人，资助金额 367.98 万元；收回存量资金 1326.74 万元；上划市统筹一站式医疗救助 630 万元，拨给区医保局医疗救助备用金 200 万元。

在项目资金管理上，揭东区医疗救助资金管理严格执行中央、省和市的各项规章制度，根据市民政局等 6 个部门《关于印发<揭阳市困难群众医疗救助实施细则>的通知》（揭民〔2017〕114 号）和市医疗保障局等 8 个部门《关于印发<揭阳市进一步加强医疗救助“一站式”结算工作方案>的通知》（揭医保〔2019〕

21号)等文件精神,严格执行医疗救助条件、救助程序、救助标准的规定,对由民政、残联、扶贫等部门确认的“一站式”救助对象实行医院实时救助,对因病致贫低收入群体先由镇村审核确认救助资格(由民政系统进行经济状况核对),再由区医保局予以审核审批。2019年无发现虚报冒领,骗取医疗救助金行为。

### ②评审组织实施情况。

揭东区根据《关于印发<揭阳市困难群众医疗救助实施细则>的通知》(揭民〔2017〕114号)、《关于印发<揭阳市进一步加强医疗救助“一站式”结算工作方案>的通知》(揭医保〔2019〕21号)和《关于推进我市医疗救助“一站式”结算工作及改造接口的通知》的文件精神,加强医疗救助和基本医疗保险、大病保险费用结算的有效衔接,充分发挥医疗保障制度的综合效能,推进医疗救助“一站式”结算工作,最大限度减轻困难群众医疗费用负担。

### ③项目绩效目标完成情况分析。

医疗救助工作方面。2019年,揭东区重特大疾病医疗救助人次占直接救助人次达到28%以上,全区困难群众14855人,资助参保14855人,医疗救助资金资助困难群众参加城乡居民基本医疗保险率达到100%。困难群众住院政策范围基本医疗救助比例按80%给予救助,特困供养人员住院政策范围内基本医疗救助比例按100%给予救助。医疗救助“一站式”即时结算覆盖全市所

有基本医疗定点医疗机构，中央、省财政补助资金按时拨付。

健全医疗保障制度体系方面。2019年医疗救助实现全市定点医疗机构“一站式”实时结算，揭东区下发了《转发关于印发揭阳市进一步加强医疗救助“一站式”结算工作方案的通知》（揭东医保〔2019〕26号），困难群众看病就医方便程度明显提高，医疗救助对象覆盖范围逐步扩大，困难群众医疗费用负担有效缓解。医疗救助制度的有效开展对健全社会救助体系，健全医疗保障制度体系成效明显。

宣传工作方面。揭东区在参保缴款期通过广播、电视、横幅、宣传册进行宣传，印制分发《2020年度揭东区城乡居民基本医疗保险缴费及待遇报销业务指南》3万份，让广大群众更加了解医保政策，2019年度揭东区医疗救助政策知晓率达到80%以上，通过调查问卷工作满意度达到85%以上。

#### ④绩效自评结果。

揭东区绩效自评得分为98，自评绩效等级为“优”。

#### ⑤经验总结。

一是根据《揭阳市进一步加强医疗救助“一站式”结算工作方案》（揭医保〔2019〕21号）文件精神，进一步将建档立卡贫困人员、低收入救助对象、因病致贫群众的救助比例从原75%提高到80%。二是加强资金管理，确保医疗救助资金安全高效运行。三是推进信息化建设，实行所有定点医疗机构实时“一站式”救

助。

⑥其他说明。

因机构改革职能划转关系，自 2019 年 7 月开始，医疗救助职能由区民政局划转到区医保局。

根据中共揭阳市揭东区委办公室《关于做好接管揭阳产业转移工业园“五镇一街”有关工作的通知》，揭阳产业转移工业园医疗保障业务于 2020 年 10 月开始移交至揭东区医疗保障局，揭东区医保局至今未收到有关医疗救助的资料，现无法提供原产业园 2019 年医疗救助相关资料。

(2) 空港区自评情况。

根据空港区提供的《2019 年医疗救助资金绩效评价报告》，空港区 2019 年度医疗救助项目开展情况如下：

①项目资金使用及组织实施情况。

一是共资助低保、特困人员等贫困群众 4481 户 10575 人参加 2019 年度医疗保险，资助金额共 1903500 元。其中资助城镇低保对象 235 户 431 人参加城镇居民基本医疗保险，每人资助 180 元，共 77580 元；资助农村低保对象 3335 户 9175 人参加新型农村合作医疗保险，每人资助 180 元，共 1651500 元；资助特困人员 911 户 911 人参加新型农村合作医疗保险，每人资助 180 元，共 163980 元；资助孤儿对象 58 人参加新型农村合作医疗保险，每人资助 180 元，共 10440 元。

二是共资助低保、特困人员等贫困群众 4353 户 9694 人参加 2020 年度医疗保险，资助金额共 2423500 元。其中资助城镇低保对象 164 户 288 人参加城镇居民基本医疗保险，每人资助 250 元，共 72000 元；资助农村低保对象 3251 户 8469 人参加新型农村合作医疗保险，每人资助 250 元，共 2117250 元；资助城镇特困人员 1 户 1 人参加新型农村合作医疗，每人资助 250 元，共 250 元；资助农村特困人员 874 户 874 人参加新型农村合作医疗，每人资助 250 元，共 218500 元；资助孤儿对象 31 人参加新型农村合作医疗保险，每人资助 250 元，共 7750 元；资助事实无人抚养儿童 31 人参加新型农村合作医疗保险，每人资助 250 元，共 7750 元。

三是 2019 年度空港区低保、特困人员等困难对象的医疗救助共 1417 人次，806.94 万元（由于部分对象银行信息有误，救助资金跨年度重新发放，导致 2019 年度实际支出 794.16 万元），其中：“一站式”医疗救助 1076 人次，共 516.94 万元；二次救助 341 人次，共 290 万元。

四是空港区扶贫办于 2019 年 10 月向区财政申请资助建档立卡贫困户参加 2020 年度城乡基本医疗保险 3130 人，每人资助 250 元，共 782500 元；于 2019 年 12 月向区财政申请资助建档立卡贫困户参加 2019 年度城乡基本医疗保险 7 人，每人资助 180 元，共 1260 元。



## ②项目绩效目标完成情况分析。

年度总目标：困难群众基本医疗得到切实保障；困难群众医疗救助及时高效；困难群众参加医疗保险全覆盖。

目标完成情况：困难群众享受直接医疗救助 1418 人次；重点医疗救助对象政策范围内基本医疗救助比例为 80%；资助困难群众参保 10575 人。

## ③绩效自评结果。

空港区分区绩效自评得分为 86，自评绩效等级为“良”。

## ④经验总结。

存在问题有：一是医疗救助政策宣传还有死角，一些群众对医疗救助的申请和办理程序不够了解；二是医疗救助资金结余偏高。

下一步的工作措施有：一是强化服务意识，严格政策标准。包括加大对申请医疗救助申请对象家庭财产的核查认定力度，多渠道进行信息核对；加大救助金额度；强化基层干部的服务意识，提高为民服务的能力。二是强化监督检查，提高群众满意率。包括进一步加大医疗救助政策的宣传力度，严格落实公示制度，接受群众监督，及时纠正存在的问题。三是健全长效机制，巩固工作成果。包括抓好动态管理工作，使困难群众得到及时救助，耐心细致的做好群众来信来访工作。

## ⑤其他说明。

2019 年度收入资金构成：其中 567.39 万元为财政拨付到民政局资金，511.08 万元（资助参保资金）为财政直接拨付社保基金账户为低保、特困等人员购买医疗保险资金，其中 432.7 万元为资助低保、特困人员等对象参加城乡居民基本医疗保险，78.38 万元为资助建档立卡人员参加城乡居民基本医疗保险。

根据《揭阳市民政局转发广东省民政厅关于做好医疗救助工作衔接的通知》（揭民函〔2019〕74 号）等相关文件精神和要求，空港区民政局的医疗救助业务已于 2020 年 1 月移交空港区医保局，接下来区民政局将积极配合区医保局开展医疗救助申请家庭经济状况核对，为医疗救助对象认定提供依据。同时，于 4 月份，空港区民政局将医疗救助结存资金 420.64 万元划入空港区医保局。

### （3）榕城区自评情况。

根据榕城区提供的《财政支出绩效自我评价报告》，榕城区 2019 年度医疗救助项目开展情况如下：

#### ①项目资金使用及管理情况。

资金收入方面，2019 年榕城区收到城乡医疗救助上级补助资金共 525 万元，其中中央补助资金 18 万元，省补助资金 507 万元。2019 年榕城区城乡医疗救助上级补助资金资金支出共 630.95 万元，其中 2019 年当年上级补助资金 505 万元，2018 年度上级补助结余资金 125.89 万元。



资金支出方面，2019年城乡医疗救助补助资金共支出630.95万元，其中：

A.上解市一站式服务预付款131万元及第四季度结算资金10万元，二项共141万元；

B.资助困难群众、困难企业人员参加城乡居民医保305.96万元；

C.资助困难群众中途参保0.54万元；

D.资助困难企业退休人员参加城乡居民医保10.42万元；

E.资助困难企业退休人员参加城乡居民医保（2018年度结余资金支出）125.89万元；

F.城乡居民基本医疗保险20.11万元；

G.西坑医院住院病人全年费用5.12万元；

H.城乡医疗救助（一站式）拨付定点医疗机构21.91万元。

资金管理方面，榕城区严格按照省财政厅、省民政厅《关于印发〈广东省城乡医疗救助基金管理办法〉的通知》的有关规定专项管理、专款专用。资金的使用符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定，资金拨付都有完整的审批程序和手续，医疗救助“一站式”结算在医疗机构现场抵消，事后零星（手工）救助通过银行社会化发放，实行转账管理，无违规报销、截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。

②评审组织实施情况。

医疗救助“一站式”结算。根据《关于印发揭阳市进一步加强医疗救助“一站式”结算工作方案的通知》（揭医保〔2019〕21号）文件精神，医疗救助对象人员身份唯一来源是由各部门上传至省的行业数据，通过省政数局下发后在《广东省揭阳市劳动保障一体化信息系统》（下称“信息系统”）进行标识，按照发生在就医信息系统的医疗费用计算。医疗救助对象因病就医在办理出院结算时，享受基本医疗、大病保险、医疗救助“一站式”结算服务。

事后零星（手工）救助。根据上级相关文件，为做好榕城区因病就医困难群众医疗救助申请的工作，榕城区医保局印发了《关于调整优化榕城区因病就医困难群众医疗救助申请经办有关工作的通知》（揭榕医保〔2020〕20号），文件明确了信息系统已标识的救助对象根据系统信息完成系统审核流程。对非信息系统标识的其他因病就医困难群众，根据相关文件规定，需由街道民政部门进行家庭经济状况认定，符合条件的报送区医保局，由区医保局根据信息系统完成系统审核流程，通过银行社会化发放将医疗救助资金通过转账发至救助对象本人或其监护人的账户中。

### ③项目绩效目标完成情况分析。

项目数量指标。中央和省医疗救助资金支出率达到95.8%；重特大疾病医疗救助人次占直接救助人次比例达到30%；资助困

困难群众参加城乡居民基本医疗保险率达到 100%。

项目质量指标。特困供养人员住院政策范围内基本医疗救助比例达到 100%；低保、建档立卡贫困户等其他困难群众住院政策范围内基本医疗救助比例为 80%。

社会效益。困难群众看病就医方便程度明显提高；医疗救助对象覆盖范围逐步扩大；困难群众医疗费用负担减轻程度成效较佳。

可持续影响。对健全社会救助体系的影响成效明显；对健全医疗保障制度体系的作用成效明显。

满意度指标。针对榕城区城乡医疗救助实施情况，区医保局发出调查问卷 1000 份，收回 805 份。其中对城乡医疗救助制度了解情况为很了解 260 份，基本了解 504 份，不了解 41 份。对城乡医疗救助政策满意度情况为满意 688 份，基本满意 114 份，不满意 3 份。根据统计情况，救助对象对榕城区城乡医疗救助政策知晓率为 76%，对城乡医疗救助政策满意度为 80%。

④绩效自评结果。

榕城区绩效自评得分为 94，自评绩效等级为“优”。

（4）普宁市自评情况。

根据普宁市提供的《普宁市做好 2019 年度城乡医疗救助补助金绩效评价报告》，普宁市 2019 年度医疗救助项目开展情况如下：

### ①项目资金使用情况。

资金到位及执行情况分析。2019年财政下达并拨付普宁市的医疗救助金共6283.2774万元，上年度结转2667.2831万元。执行如下：一是全额资助2019年度城乡低保对象、农村特困供养对象、城镇“三无”人员、孤儿、重度残疾人、重点优抚对象参加城乡居民基本（包括困难人员中途参保）医疗保险，合计48298人，总计869.364万元。二是开展城乡困难群众基本医疗救助。对普宁市城乡困难群众患大病住院，参加城乡居民基本医疗保险报销后医疗费用负担过重的，给予医疗救助。2019年全市共支出医疗救助金（住院救助）5930.8835万元；支付揭阳市市级统筹“一站式”医疗救助预付款240万元，第四季度结算资金147万元。2019年共救助困难群众13764人次。2019年支出医疗救助金总额7187.25万元，2019年末滚存结余资金1763.3129万元。

### ②资金管理及评审组织实施情况。

2019年度，医保局通过进一步完善医疗救助制度，切实加强医疗救助专项资金管理，建立健全覆盖财政专项资金运行全过程的监督机制，不断增强医疗救助资金的安全性；不断规范资金管理，完善医疗救助金的发放领取手续。全面实行社会化发放，确保医疗救助金支付及时，足额发放，切实帮助城乡困难群众解决医疗困难，避免出现因病致贫、因病返贫；也确保医疗救助工作落到实处，使基本医疗救助制度进一步巩固和完善，有效地保障

普宁市城乡困难群众的基本医疗权益，取得明显的社会效益，为普宁市的经济发展，社会稳定，构建和谐普宁作出应有的贡献。

### ③项目绩效目标完成情况分析。

数量指标。资助低保、特困、孤儿、建档立卡贫困人员、重点优抚对象、重度残疾人参加城乡(居民)基本医疗保险率达100%  
质量指标。低保、建档立卡贫困人员、低收入家庭医疗救助对象政策范围内基本医疗救助比例达到80%，特困供养人员、孤儿在政策范围内基本医疗救助比例100%；重特大疾病医疗救助人次占直接救助人数比例38.39%。

时效指标。医疗救助“一站式”即时结算开展情况覆盖地区达100%；中央、省财政补助资金按时拨付。

经济效益。医疗救助资金使用率达到114.39%。

社会效益。医疗救助对象覆盖范围逐渐扩大；医疗救助对象医疗费负担有效缓解减轻，困难群众看病就医方便程度明显提高。

可持续影响。通过医疗救助的实施执行对健全社会救助体系及健全医疗保障制度体系有着显著成效。

满意度指标。医疗救助对象经办结算便捷程度、结算时效不断提高，医疗权益得到更好的保障。同时，医保局不断加大医疗救助的政策宣传，群众的政策知晓率和对工作的满意度也不断提高。

④绩效自评结果。

普宁市绩效自评得分为 99，自评绩效等级为“优”。

⑤经验总结。

存在问题：普宁市民政局自 2014 年 9 月开始实施“困难群众”一站式”医疗救助，但因宣传不到位、职能交接及系统的原因造成部分困难群众未及时到经办部门进行救助结算，造成部分救助结算衔接不连贯，也影响了部分困难群众的医疗保障权益。

改进措施：一是进一步推进医疗救助制度城乡统筹发展，加强与基本医疗保险、大病保险、疾病应急救助及各类补充医疗保险、商业保险等制度衔接，实现政府救助的高效性和及时性。二是继续完善“一站式”医疗救助服务，不断提高其时效性和覆盖面，充分保证困难群众的医疗保障权益。三是加强医疗救助制度的宣传，重点宣传医疗救助服务的对象范围、申请及审批流程及其积极意义，让政策家喻户晓，确保医疗救助工作有效、顺利开展。

⑥其他说明。

根据《中共普宁市委普宁市人民政府关于印发〈普宁市机构改革方案〉的通知》（普市发〔2019〕4号），设立普宁市医疗保障局，将原普宁市民政局的“医疗救助”职能划转市医疗保障局。2019 年之前，“医疗救助”业务由市民政局管理，自 2019 年 10



月 1 日起移交市医疗保障局经办，有关“医疗救助”专项资金移交日为 2019 年 12 月 25 日。

(5) 揭西县自评情况。

根据揭西县提供的《揭西县关于做好 2019 年度城乡医疗救助补助金绩效自评报告》，揭西县 2019 年度医疗救助项目开展情况如下：

①项目资金使用情况。

中央及省及地方资金下达情况。2019 年财政收入的医疗救助金共 3965 万元。其中，中央补助资金 139 万元（粤财社〔2019〕45 号），省财政补助资金 3812 万元（粤财社〔2018〕246 号），县级福利彩票补助金 14 万元。上年结余资金 4992.69 万元，合计 8957.69 万元。

资金到位及执行情况分析：2019 年城乡医疗救助补助金到位 3965 万元。执行如下：一是全额资助 2019 年度城乡低保对象、农村特困供养对象、城镇“三无”人员、孤儿、重度残疾人、重点优抚对象参加城乡居民基本（包括困难人员中途参保）医疗保险，合计 51928 人，总计 1128.81 万元（资助城乡困难群众参加 2019 年城乡居民医疗保险 23118 人，416.12 万元，资助城乡困难群众参加 2020 年城乡居民医疗保险 28810 人，712.69 万元）。二是开展城乡困难群众基本医疗救助。对揭西县城乡困难群众患大病住院，参加城乡居民基本医疗保险报销后医疗费用负担过重

的，给予医疗救助。2019 年全县共支出医疗救助金（住院救助）1852.96 万元（包含医疗救助“一站式”服务预付款和 2019 年第四季度结算资金共 1188 万元），门诊救助支出 12.6 万元。2019 年救助困难群众 2425 人次（不含资助参保人数，不含一站式救助人员）。2019 年支出总额 2994.37 万元，2019 年末滚存结余资金 5963.32 万元。

## ②项目资金管理与组织实施情况。

2019 年机构改革，原隶属于民政部门的医疗救助业务 2019 年 8 月正式转隶到医保局，并重新明确医保部门成为实施医疗救助主管部门，负责全县医疗救助有关政策的拟定和组织实施。2019 年度，县医保局根据省、市民生工程目标任务，分解县区目标任务，实行主要领导负责制，分管领导具体抓，确定专人负责，确保医保民生工程顺利实施。县医保局与县财政局、县民政局等部门沟通联系，及时协调解决资金到位等问题，细化落实工作，统筹协调乡镇（街道）医保民生工作。同时进一步完善医疗救助制度，切实加强医疗救助专项资金管理，不断规范资金管理，完善医疗救助金的发放领取手续，对经济社会发展的影响成效明显。

县医保局根据上级医疗救助政策，结合健康扶贫的要求，将基本医疗保险、大病商业保险、医疗救助和财政兜底整合一体，织密织牢了针对城乡低保、建档立卡贫困人员、特困供养人员和



其它特殊困难人员的医疗保障网，最大限度减轻困难群众医疗支出负担，防止其因病致贫或因病返贫，从而增强困难群众幸福感、获得感、安全感。同时，2019年10月实行“一站式”结算方式等多项举措的推出，极大的方便了困难群众寻医问药，打通了困难群众就医“最后一公里”的问题。

### ③项目绩效目标完成情况分析。

数量指标。资助低保、特困、孤儿、建档立卡贫困人员、重点优抚对象、重度残疾人参加城乡（居民）基本医疗保险率达100%。

质量指标。低保、建档立卡贫困人员、低收入家庭医疗救助对象政策范围内基本医疗救助比例达到80%，特困供养人员、孤儿在政策范围内基本医疗救助比例100%；重特大疾病医疗救助人次占直接救助人数比例 $\geq 28\%$ 。

经济效益。医疗救助资金使用率达到75.52%。

社会效益。医疗救助对象覆盖范围逐渐扩大；医疗救助对象医疗费负担有效缓解减轻，困难群众看病就医方便程度明显提高。

可持续影响。通过医疗救助的实施执行对健全社会救助体系及健全医疗保障制度体系有着显著成效。

满意度指标。医疗救助对象经办结算更加便捷，结算时效不断提高，增强了困难群众的幸福感。县医保局继续加大医疗救助

的政策宣传，群众的政策知晓率和对工作的满意度也在不断提高。

#### ④绩效自评结果。

揭西县绩效自评得分为 95，自评绩效等级为“优”。

#### ⑤经验总结。

揭西县 2019 年医疗救助金总体绩效目标和绩效指标基本完成。但也存在问题：县医保局于 2019 年 8 月接手医疗救助工作，由于职能交接及系统、宣传不到位等原因造成部分困难群众未能及时到经办部门进行救助结算，造成部分救助结算衔接不连贯，影响了部分困难群众的医疗保障权益。

#### 改进措施：

A.加强医疗救助政策的宣传，重点宣传医疗救助服务的对象范围、申请及审批流程及其积极意义，让政策家喻户晓，确保医疗救助工作有效、顺利开展；

B.继续完善“一站式”医疗救助服务，让困难群众就医更加便捷；

C.进一步优化医疗救助系统，目前使用的系统能基本满足“一站式”服务的使用，但系统的操作反应速度和操作友好化程度有待进一步提高。

#### (6) 惠来县自评情况。

根据惠来县提供的《惠来县财政资金 2019 年度绩效自评报

告》，惠来县 2019 年度医疗救助项目开展情况如下：

①项目资金使用及管理情况。

根据省财政厅粤财社〔2018〕246号、粤财社〔2019〕45号文件，2019年惠来县收到中央和省财政医疗救助补助资金8468万元，其中中央财政298万元、省财政8170万元。

惠来县医保局于2019年3月挂牌成立，同年5月份正式交接医疗救助业务。2019年，县医保局收到县财政拨入救助资金7696.20万元，其中建档立卡资金1008.52万元，城乡医疗救助资金6687.68万元。2019年5-12月支出7649.90万元，其中资助2020年参保人员134521人共3363.02万元，中途参保2575人共46.35万元。根据揭医保〔2019〕42号上缴揭阳市财政专户“一站式”服务预付款2224万元及第4季度“一站式”结算资金848万元，支付城乡医疗救助信息管理费1.35万元，支付医疗救助1167.18万元。

城乡医疗救助资金严格按照国务院《社会救助暂行办法》和财政部、民政部《城乡医疗救助基金管理办法》等的规定，坚持专户管理，专款专用，重点使用，严格申请和审批程序。医疗救助金实行社会化发放，通过银行批量直接划入救助对象个人账户。坚决杜绝了挪用、共用、克扣、截留等违法违纪行为的发生，确保了资金安全。

②评审组织实施情况。

惠来县按照上级有关政策文件和《惠来县城乡困难居民医疗救助制度实施意见》、《揭阳市困难群众医疗救助实施细则》（揭民〔2017〕114号）、《关于转发做好部分救助对象医疗救助工作衔接的通知》（揭医保函〔2019〕39号）的规定，严格审批程序，扎实开始城乡医疗救助工作，较好地帮助群众解决治病难的问题。

### ③项目绩效目标完成情况分析。

完成特困供养人员、孤儿、低保、建档立卡、重度残疾、低收入资助参保，中途参保并实施医疗救助。

重点医疗救助对象政策范围内基本医疗救助比例达100%，  
“一站式”即时结算覆盖地区比例达100%，重特大疾病医疗救助人次占直接救助人次比例达30%，困难群众看病就医方便程度明显提高，困难群众医疗费用负担减轻程度成效明显，对健全社会救助体系的影响成效明显，对健全医疗保障制度体系的作用成效明显，政策知晓率、救助对象满意度均为满意。

### ④绩效自评结果。

惠来县绩效自评得分为83，自评绩效等级为“良”。

### ⑤经验总结。

2019年惠来县收到的中央和省财政医疗救助补助资金全部用于符合救助条件的患病特殊困难群体，严格按照有关规定，资金实行专账管理，资金发放程序规范，发放及时，支出记录完整

规范，凭证合格有效。城乡医疗救助政策的全面有效落实，使困难群众真正得到实惠，切实保障困难群众的权益，社会反映较大，效益良好。尤其是对需要特别救助的低保、五保、孤儿、精准扶贫对象等城乡困难群众实施医疗救助，帮助解决部分医疗费用，切实减轻困难群众负担，确保社会稳定，促进社会发展，体现了党对困难群众的关心和社会主义制度的优越性。

#### （7）自评得分汇总。

综合揭阳市各县（市、区）绩效自评情况，绩效自评得分为92.5，自评绩效等级为“优”。（详见表3-1）

表 3-1 揭阳市 2019 年医疗救助项目绩效自我评价汇总表

一级指标		评价指标				揭东	空港	榕城	普宁	揭西	惠来	综合	
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)								
决策	15	项目立项	5	立项依据充分性	2	2	2	2	2	2	1	1.83	
				立项程序规范性	3	3	3	3	3	3	3	3.00	
		项目目标	5	绩效目标合理性	2	2	1	2	2	2	2	1.83	
				绩效指标明确性	3	3	1	3	3	2	2	2.33	
		资金投入	5	项目预算编制依据科学性	2	2	1	2	2	2	2	1	1.67
				资金分配合理性	3	3	3	3	3	3	3	2	2.83
过程管理	25	资金管理	10	资金到位率	2	2	2	2	2	2	2	2.00	
				预算执行率	4	2	4	4	4	4	4	2	3.33
				资金使用合规性	4	4	4	4	4	4	4	2	3.67
		组织实施	15	项目管理制度健全性	5	5	3	3	5	5	3	4.00	
				项目管理制度执行有效性	10	10	10	10	10	8	7	9.17	
产出	30	数量指标	10	重特大疾病医疗救助人次占直接救助人次比例	10	10	10	10	10	10	10	10.00	
		质量指标	20	重点医疗救助对象政策范围内基本医疗救助比例	10	10	10	10	10	10	10	10.00	
				“一站式”即时结算覆盖地区比例	10	10	10	10	10	10	8	9.67	
效益	20	社会效益	10	困难群众看病就医方便程度	5	5	3	5	5	5	5	4.67	
				困难群众医疗费用负担减轻程度	5	5	3	5	5	5	5	4.67	
		可持续影响指标	10	对健全社会救助体系的影响	5	5	3	5	5	5	5	4.67	
				对健全医疗保障制度体系的作用	5	5	3	5	5	5	5	4.67	
满意度	10	服务对象满意度指	10	政策知晓率	5	5	5	3	4	3	3	3.83	
				救助对象满意度	5	5	5	3	5	5	5	4.67	
合计					100	98	86	94	99	95	83	92.50	
评级					-	优	良	优	优	优	良	优	

## **（二）专家评审得分。**

由资产评估、医学、公共管理、会计财务、工商管理等专业范畴的专家团队通过现场评审、综合会审，并结合社会调研结果，分别对揭阳市各县（市、区）2019年医疗救助项目的政策实施情况作出了绩效评分，综合得出揭阳市2019年医疗救助项目政策绩效评价专家评审得分为70.25分，绩效等级为“中”。（详见表3-2）



表 3-2 揭阳市 2019 年医疗救助项目绩效评价专家评审汇总表

一级指标		二级指标		三级指标		揭东	空港	榕城	普宁	揭西	惠来	综合		
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)									
决策	15	项目立项	5	立项依据充分性	2	2	2	2	2	2	2	2.00		
				立项程序规范性	3	1	2	2	2	1	2	1.67		
		项目目标	5	绩效目标合理性	2	2	2	2	2	2	2	2	2.00	
				绩效指标明确性	3	1	1	1	1	1	1	1	1.00	
		资金投入	5	项目预算编制依据科学性	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1.00
				资金分配合理性	3	1.4	1.8	1.8	2.3	1.6	1.5	1.73		
过程管理	25	资金管理	10	资金到位率	2	2	1.5	2	2	2	2	1.92		
				预算执行率	4	1	2	4	4	1	4	2.67		
				资金使用合规性	4	1.5	2	1.8	2	2	1.8	1.85		
		组织实施	15	项目管理制度健全性	5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	3	2.58		
				项目管理制度执行有效性	10	5.5	6.5	6	7	6.5	6	6.25		
产出	30	数量指标	10	重特大疾病医疗救助人次占直接救助人次比例	10	9	10	10	10	10	10	9.83		
		质量指标	20	重点医疗救助对象政策范围内基本医疗救助比例	10	8	9	9	9	9	9	8.83		
				“一站式”即时结算覆盖地区比例	10	10	10	10	10	10	10	10.00		
效益	20	社会效益	10	困难群众看病就医方便程度	5	3	3	3	3.5	3.5	3	3.17		
				困难群众医疗费用负担减轻程度	5	3.5	4	4	4	4	4	3.92		
		可持续影响指标	10	对健全社会救助体系的影响	5	2	2	3	3.5	3	3	2.75		
				对健全医疗保障制度体系的作用	5	3	3	3	3	3.5	3	3.08		
满意度	10	服务对象满意度指	10	政策知晓率	5	1	4	1	4	1	1	2.00		
				救助对象满意度	5	1	4	1	4	1	1	2.00		
合计					100	61.4	73.3	70.1	78.8	67.6	70.3	70.25		
评级					-	中	中	中	中	中	中	中		



### （三）综合评价结论。

评审组根据委托方及被评单位所提供的材料，结合被评单位自评及专家评审情况，揭阳市 2019 年中央财政城乡医疗救助补助资金政策绩效评价得分为 71.36 分，绩效等级为“中”。（详见表 3-3）

表 3-3 绩效评价综合评分汇总表

地区\评分项	自评总分 (5%)	专家评审 (95%)	综合评分
揭东区	98.00	61.40	63.23
空港区	86.00	73.30	73.94
榕城区	94.00	70.10	71.30
普宁市	99.00	78.80	79.81
揭西县	95.00	67.60	68.97
惠来县	83.00	70.30	70.94
综合评分	92.50	70.25	71.36

### 四、绩效评价指标分析

5 个一级指标、10 个二级指标评价得分分析如图 4-1、图 4-2 所示：

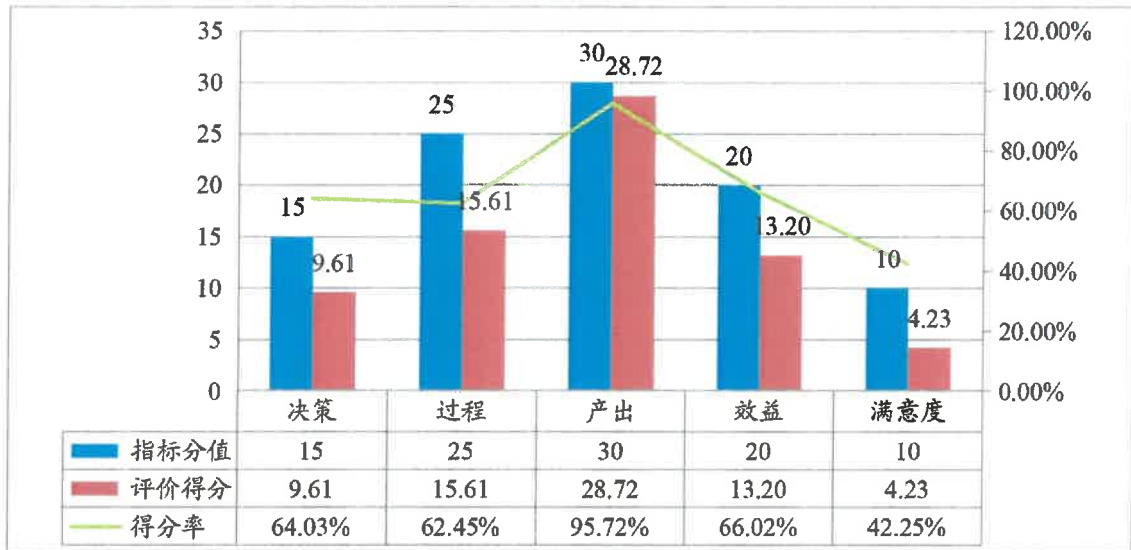


图 4-1 一级指标得分情况

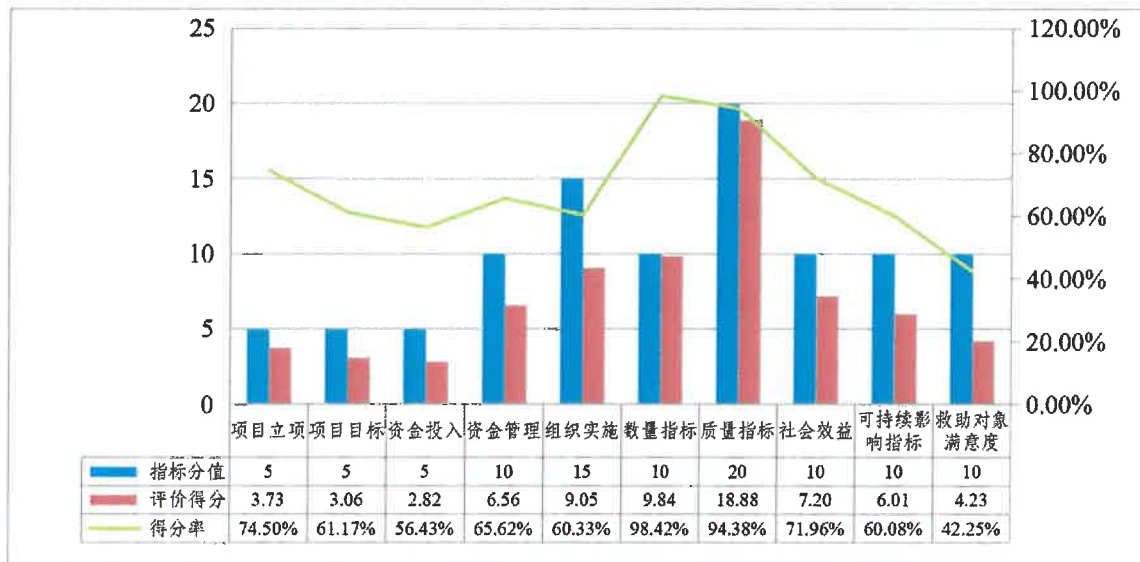


图 4-2 二级指标得分情况

从指标得分情况分析可见，数量指标和质量指标得分较高，反映出项目产出较好。但资金投入、组织实施和满意度等项目得分率偏低，反映资金分配的合理性一般、项目管理的制度健全性

不足、相关管理制度执行不规范、政策宣传工作不足、服务对象满意度指标相对较低等的情况。上述数据基本能反应项目绩效状况。

### （一）项目决策情况。

项目决策指标总分 15 分，其中有 3 个二级指标、6 个三级指标。（详细得分情况如下表 4-1）

表 4-1 项目决策得分明细表

二级指标	项目立项	项目目标	资金投入	合计
分值	5	5	5	15
得分	3.73	3.06	2.82	9.61
得分率	74.50%	61.17%	56.43%	64.03%

综合计算，项目决策分值 15 分，综合评价得 9.61 分，得分率为 64.03%。

#### 1. 项目立项。

我国医疗救助制度在 2008 年全面建立，作为一项面向社会群众的民生保障政策已实施多年。医疗救助项目符合国家法律法规及相关政策要求，也是“十三五”期间脱贫攻坚规划中的重要组成部分。揭阳市 2019 年医疗救助项目根据粤财社〔2018〕246 号、揭市财社〔2018〕107 号文件设立，其立项依据充足，具有合法性及合理性。

医疗救助项目为经常性项目，但根据各级相关职能部门提交

的资料，只有部分县（市、区）有人大表决通过的流程，未能具体体现申报、审批等的立项规范操作。项目立项的规范性方面有待提高。

综上所述，医疗救助项目“立项依据充分性”项标准分 2 分，综合得分 1.99 分；“立项程序规范性”项标准分 3 分，综合得分 1.73 分。

## 2. 项目目标。

根据《关于提前下达 2019 年中央和省财政城乡医疗救助补助预算资金的通知》（揭市财社〔2018〕107 号），揭阳市各县（市、区）均依照通知要求建立了本地区的项目年度绩效目标。各地所设立的绩效目标总体符合省、市级文件要求，能较好地反映实际情况。

作为经常性项目的医疗救助项目，各地都有制定较为明确的产出计划，部分指标也能做到细化、量化。但均存在没有明确的需救助人群界定依据、无详细的需救助人群名单、无详细的可支出疾病类型清单等，因此，在支出时可能会产生无据可依、较为随意的情况。部分指标在可衡量方面有所欠缺，设置不能具体化，缺少详细的解释及说明，在衡量完成的质量上存在不足。绩效指标明确性总体一般。

综上所述，医疗救助项目“绩效目标合理性”项标准分 2 分，综合得分 1.99 分；“绩效指标明确性”项标准分 3 分，综合得分

1.07分。

### 3. 资金投入。

城乡医疗救助在我国已进行多年，根据省财厅相关文件及《关于提前下达2019年中央和省财政城乡医疗救助补助预算资金的通知》（揭市财社〔2018〕107号）文件，揭阳市各县（市、区）将上级财政提前下达的转移支付预计数基本全额编入本级预算，提高了预算编制的完整性。

通过揭阳市各县（市、区）的资金支出整体情况可以看出，2019年资金支出率大部分地区超过100%。各地都加大了上年结余资金的使用力度。在城乡医疗救助资金的分配较为合理，结合上级补助资金统筹使用，基本满足了揭阳全市底线民生保障工作。

综上所述，医疗救助项目“项目预算编制依据科学性”项标准分2分，综合得分1.03分；“资金分配合理性”项标准分3分，综合得分1.79分。

### （二）项目过程情况。

项目过程管理指标总分25分，其中有2个二级指标、5个三级指标。（详细得分情况如下表4-2）

表 4-2 项目过程管理得分明细表

二级指标	资金管理	组织实施	合计
分值	10	15	25
得分	6.56	9.05	15.61
得分率	65.62%	60.33%	62.45%

综合计算，项目过程管理分值 25 分，综合评价得 15.61 分，得分率为 62.45%。

### 1. 资金管理。

通过各县（市、区）的预算拨款凭证等佐证资料，各地区的补助资金在《关于提前下达 2019 年中央和省财政城乡医疗救助补助预算资金的通知》（粤财社〔2018〕246 号）、《关于下达 2019 年中央财政城乡医疗救助补助资金的通知》（粤财社〔2019〕45 号）等文件下达后，基本在次月完成资金拨付，资金到位率较高。

在预算执行方面，每年资助参保资金数额较为稳定，门诊救助与住院救助资金支出根据每年实际情况会有部分变动，根据各县（市、区）报送的绩效自评报告和财政资金绩效自评基础信息表数据，揭阳市 2019 年支出城乡医疗救助资金支出除揭西县未超支外，其余各县（市、区）均有不同程度超支情况，整体预算执行率一般。

根据 2015 年初开始执行的《广东省城乡医疗救助基金管理

办法资金》等相关文件，揭阳市各县（市、区）有进行专户管理，实行分账核算、专项管理、专款专用。但是针对“专项资金管理办法”、“医疗救助实施细则”等相关文件各县（市、区）基本没有根据上级发布的实施细则，结合当地实际情况制定本地区的具体实施细则。在资金使用合规性方面基本良好。

综上所述，医疗救助项目“资金到位率”项标准分2分，综合得分1.92分；“预算执行率”项标准分4分，综合得分2.70分；“资金使用合规性”项标准分4分，综合得分1.94分。

## 2. 组织实施。

因政府机构改革，医疗救助职能于2019年中从原揭阳市民政局划转到揭阳市医保局。在县（市、区）一级，除空港区在2020年才开始由空港区医保局正式行使医疗救助职能外，各地也基本上在2019年下半年完成交接，并由新成立的医保局实施职能。在镇、街道及以下层面，因涉及到人员编制和更深层次的改革，医疗救助职能仍由民政系统执行。

在医疗救助项目的管理制度设置上，揭阳市一级在医疗救助职能转移到医保局后，仍沿用《关于印发〈揭阳市困难群众医疗救助实施细则〉的通知》（揭民〔2017〕114号）、《广东省城乡医疗救助基金管理办法》（粤财社〔2015〕26号）等文件作为项目管理、资金管理的依据。同年新发布了《关于印发〈揭阳市进一步加强医疗救助“一站式”结算工作方案〉的通知》（揭医保



〔2019〕21号)等文件,进一步规范医疗救助项目的开展和实施。鉴于医疗救助职能的变更,省医保局也发布了《关于做好部分救助对象医疗救助工作衔接的通知》(粤医保函〔2019〕562号),揭阳市医保局以揭医保函〔2019〕39号文作为转发。各县(市、区)一级,除了惠来县有根据本地情况出台《惠来县城乡困难居民医疗救助制度实施意见》外,其余地方均只转发市级文件作为项目组织实施的制度依据。

在医疗救助项目的制度执行上,各县(市、区)基本能按相关制度实施项目管理和资金管理。包括救助流程的合规性、救助人员公示和救助系统管理的有效性上,总体都等执行到位。根据省级文件粤医保函〔2019〕562号要求,相关职能部门需要做好包括各类救助对象的认定、审批工作衔接。但通过本次绩效评价,却发现存在多地均未能按文件要求执行医疗救助认定工作,缺少医疗救助分配、管理和使用实施监督等等问题。在职能交接期间,多地因为职能交接不畅,系统处于磨合期等多个原因,导致医疗救助工作长时间处于停摆状态。

综上所述,“项目管理制度健全性”项标准分5分,综合得分2.65分;“项目管理制度执行有效性”项标准分10分,综合得分6.40分。

### **(三) 项目产出情况。**

项目产出情况指标总分30分,其中有2个二级指标、3个三



级指标。（详细得分情况如下表 4-3）

表 4-3 项目产出情况得分明细表

二级指标	数量指标	质量指标	合计
分值	10	20	30
得分	9.84	18.88	28.72
得分率	98.42%	94.38%	95.72%

综合计算，项目产出情况分值 30 分，综合评价得 28.72 分，得分率为 95.72%。

#### 1.数量指标。

根据被评单位提供的数据，医疗救助项目实施的实际救助人次与计划救助人次的比例大于 28%。但由于揭东区无报送原产业园区数据，所以数量指标未能得满分。（详见表 4-4）

表 4-4 各县（市、区）重特大疾病医疗救助人次占直接救助人次比例

地区	重特大疾病医疗救助人次占直接救助人次比例
揭东区（不含产业园区）	28%以上
空港區	24%
榕城区	30%
惠來县	30%
普宁市	38.39%
揭西县	≥ 28%

综上所述，“重特大疾病医疗救助人次占直接救助人次比例”

项标准分 10 分，综合得分 9.84 分。

## 2. 质量指标。

根据被评单位提供的数据，医疗救助项目实施中基本医疗救助人次与实际救助人次的比率大于 80%。但由于揭东区无报送原产业园区数据，所以“重点医疗救助对象政策范围内基本医疗救助比例”指标未能得满分。（详见表 4-5）

表 4-5 各县（市、区）重点医疗救助对象政策范围内基本医疗救助比例

地区	重点医疗救助对象政策范围内基本医疗救助比例
揭东区（不含产业园区）	80%以上
空港区	80%
榕城区	80%
惠来县	100%
普宁市	80%
揭西县	80%

揭阳市“一站式”结算系统由揭阳市政府统筹建设。2019 年 7 月，揭阳市医疗保障局制定《揭阳市进一步加强“一站式”结算工作方案》，拟定医疗救助项目“一站式”结算的工作目标。2019 年 10 月，揭阳市社会基金管理局作为采购方通过向社会公开招投标的形式采购揭阳市医疗救助“一站式”结算系统。同年，揭阳市内实现医疗救助“一站式”即时结算全覆盖，并实现了省内和跨省异地（已入网的医疗机构）住院医疗救助“一站式”直

接结算。

综上所述，“重点医疗救助对象政策范围内基本医疗救助比例”项标准分 10 分，综合得分 8.89 分；“‘一站式’即时结算覆盖地区比率”项标准分 10 分，得 9.98 分。

#### （四）项目效益情况。

项目社会效益指标总分 20 分，其中有 2 个二级指标、4 个三级指标。（详细得分情况如下表 4-6）

表 4-6 项目社会效益得分明细表

二级指标	社会效益	可持续影响指标	合计
分值	10	10	20
得分	7.20	6.01	13.20
得分率	71.96%	60.08%	66.02%

综合计算，项目社会效益分值 20 分，综合评价得 13.20 分，得分率为 66.02%。

#### 1. 社会效益。

评审组通过在医疗机构、医保服务窗口等地实地考察，并通过专家评审会了解医疗救助实施的社会效益情况。

在方便医疗救助对象就诊方面，从负责统筹的各级医保局，到处在一线的医疗机构和基层医保部门都做了不少的工作。一方面，“一站式”结算系统已基本覆盖辖区内医疗机构，并在结算流程上相较之前有所优化；另一方面，基层医保工作人员也采取

更为人性化的医疗救助措施，如普宁市通过向社会第三方购买“基层社会救助服务”，创新性地为基层医疗救助工作作出补充；再者，部分医疗机构有针对医疗救助对象中的特定人群设立绿色通道，方便其挂号和结算的办理。但在具体的诊疗过程中，接受调研的医疗机构均未有推出针对救助对象的便民措施。在社会调研中，也了解到部分受访者提出“异地就诊结算不方便”“门诊报销门槛高”等意见。

通过社会调研，受访的救助对象对“您认为本地实施‘医疗救助’工作对方便困难群众看病就医就作用如何？”一问，表示“明显提高”的占总受访人数的67.44%（详见图4-3）；受访的救助对象对“您认为本地实施‘医疗救助’工作是否能减轻困难群众医疗支出负担、保障困难群众基本生活？”一问，表示“是，非常有效”或“是，但效果一般”的，分别占总受访人数的64.19%和13.49%，合计为77.67%。（详见图4-4）

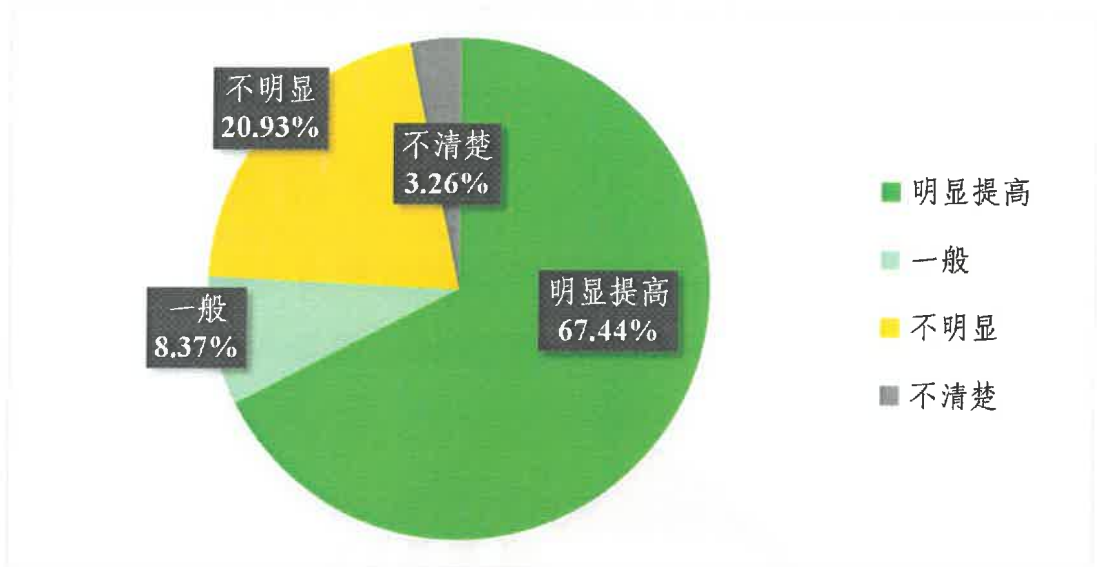


图 4-3 揭阳市（全市）受访医疗救助对象便捷度评价统计图

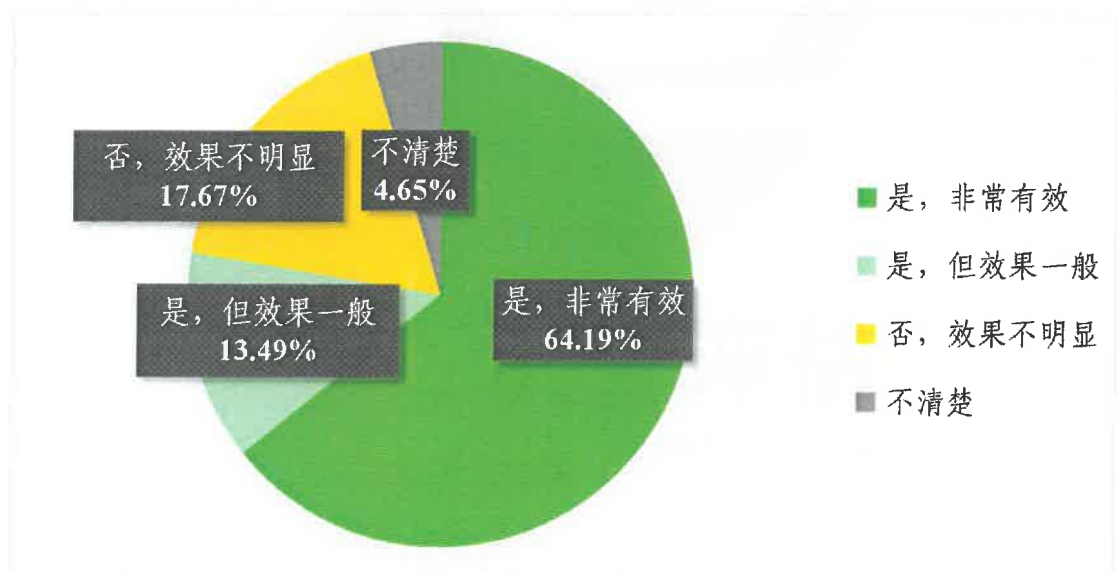


图 4-4 揭阳市（全市）受访医疗救助对象保障度评价统计图

综上所述，“困难群众看病就医方便程度”项标准分 5 分，综合得分 3.24 分；“困难群众医疗费用负担减轻程度”项标准分

5分，综合得分3.95分。

## 2. 可持续效益性。

2019年揭阳市对全市的“一站式”结算系统进行了升级优化，并建立了较为完善的运营管理机制。通过跨县（市、区）的统筹，统一结算系统，有助于健全社会救助体系及医疗保障制度体系。

但2019年医疗救助职能发生变更，各地所提供的自查资料并无对于业务人员进行业务培训的记录，也无相关培训机制的建立。大部分地区按照上级社会救助、医疗保障制度执行，缺少针对本地情况的医疗救助改进方案，在健全对相关体系的影响和作用方面有所欠缺。

在完善城市居民最低生活保障制度方面，没有发现有关建立与经济增长和物价水平相适应的救助标准调整机制、没有建立健全临时救助制度，帮助群众解决突发性、暂时性困难；普遍存在对城市流浪乞讨人员救助制度的缺乏，特别需要加强对流浪未成年人的救助。在农村最低生活保障制度方面，缺乏相应的制度将符合条件的农村贫困家庭全部纳入低保范围。对农村贫困人口和贫困地区的扶持力度未见明显加强。在农村医疗救助制度方面，通过资助参保等方式进行了救助，但将医疗救助、资助参保等与新型农村合作医疗制度的有机衔接方面还有待完善。

综上所述，“对健全社会救助体系的影响”项标准分5分，综合得分2.85分；“对健全医疗保障制度体系的作用”项标准分

5分，综合得分3.16分。

#### **（五）服务对象满意度。**

项目服务对象满意度指标总分10分，其中有1个二级指标、2个三级指标。（详细得分情况如下表4-7）

**表4-7 项目服务对象满意度指标得分明细表**

二级指标	救助对象满意度	合计
分值	10	10
得分	4.23	4.23
得分率	42.25%	42.25%

综合计算，项目服务对象满意度指标分值10分，综合评价得4.23分，得分率为42.25%。

广东信德评估评审组根据《关于提前下达2019年中央和省财政城乡医疗救助补助预算资金的通知》（揭市财社〔2018〕107号），结合医疗救助项目的实际情况，设计出《2019年揭阳市中央财政城乡医疗救助补助资金项目开展情况调查问卷》（见附件5）。本问卷共设置12道问题，封闭性问题10道，开放性问题2道。评审组以期通过对医疗救助政策的实施对象进行社会调研，了解特定人群对医疗救助的意见及建议。

2021年1-2月，评审组通过现场专场访谈、电话访问、委托医保局调研等形式，对救助对象进行社会调研，获取救助对象对医疗救助项目的知晓率、满意度及其他相关信息。但因涉及到受



访对象的防范意识普遍较强、受访意愿不高、年龄大导致的理解能力较差、言语沟通障碍等等问题，所以本次社会调研难度较大。调研以电话访问量为主，评审组共打出 350 余通电话，得到有效问卷 132 份。（具体有效问卷分布见表 4-8）

表 4-8 医疗救助项目有效调查问卷统计表（单位：份）

电话访问	现场专场访谈	委托医保局调研	合计
132	28	55	215

### 1. 政策知晓率。

根据统计结果，调查对象就问卷中“您对医疗救助的了解程度是”一问表示“有所了解”或“非常了解”的共有 135 人，得出救助对象对医疗救助项目的知晓率为 62.79%。而具体到县（市、区）一级，知晓率最高的地区是普宁市，为 98.15%，知晓率最低的地区是揭西县，为 27.03%。（详见表 4-9、图 4-5）

表 4-9 医疗救助政策知晓率统计表

地区	表示对医疗救助政策“有所了解”或“非常了解”人数	访问人数	知晓率
榕城区	7	20	35.00%
揭东区（含产业园区）	16	30	53.33%
空港區	30	34	88.24%
惠來县	19	40	47.50%
普宁市	53	54	98.15%



揭西县	10	37	27.03%
综合（揭阳全市）	135	215	62.79%

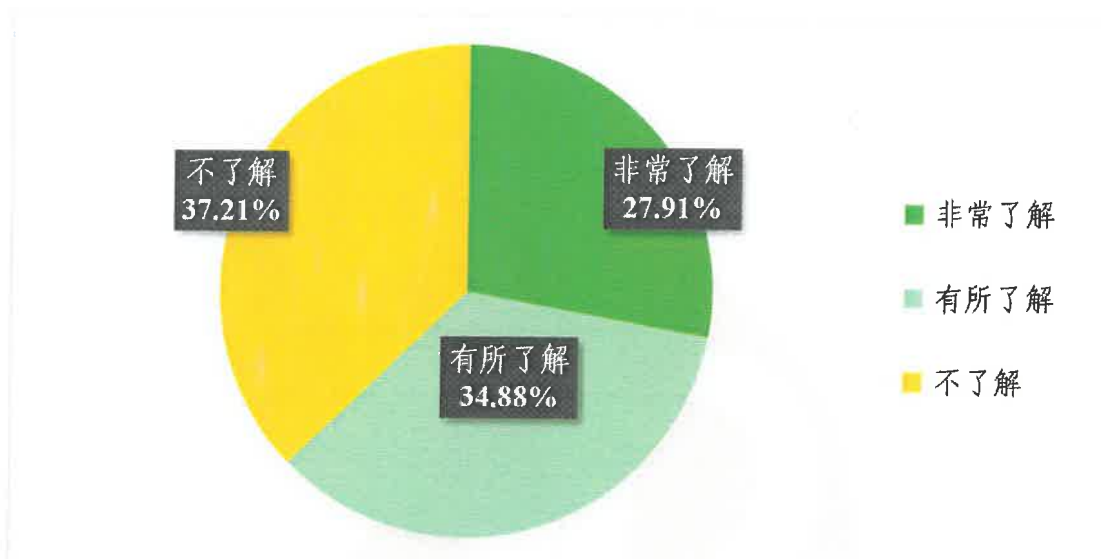


图 4-5 揭阳市（全市）受访医疗救助对象政策知晓率统计图

## 2. 救助对象满意度。

根据统计结果，调查对象就问卷中“您对本地实施‘医疗救助’工作的总体满意度为”一问表示“非常满意”的共有 152 人，得出救助对象对医疗救助项目的满意度为 70.70%。而具体到县（市、区）一级，满意度最高的地区是普宁市，为 98.15%，满意度最低的地区是榕城区，为 30.00%。（详见表 4-10、图 4-6）

表 4-10 救助对象满意度统计表

地区	表示对医疗救助工作“非常满意”人数	访问人数	满意度
榕城区	6	20	30.00%
揭东区（含产业园区）	15	30	50.00%
空港区	30	34	88.24%
惠来县	21	40	52.50%
普宁市	53	54	98.15%
揭西县	27	37	72.97%
综合（揭阳全市）	152	215	70.70%

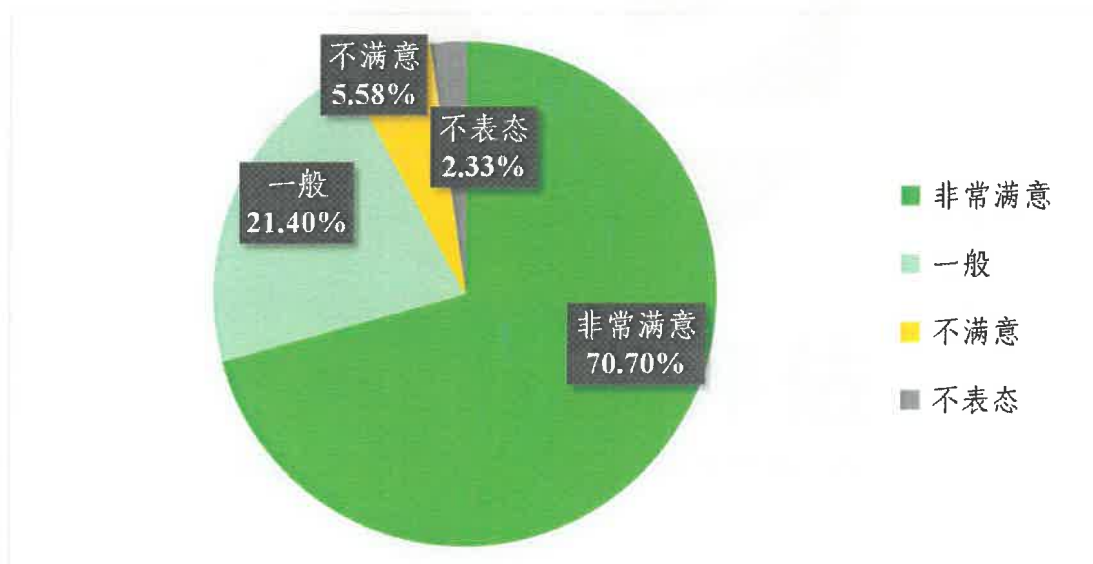


图 4-6 揭阳市（全市）受访医疗救助对象满意度统计图

### 3. 其他意见和建议。

在本次调查中，受访者认为医疗救助项目做得好的方面有：

- (1) 满意医疗救助的政策和当地政府的实施;
- (2) 工作人员服务态度好;
- (3) 宣传到位;
- (4) 救助及时, 减轻负担。

受访者认为需要改进的方面有:

- (1) 能报销的方面不够多 (如门诊拿药、急诊等);
- (2) 报销程序繁复;
- (3) 报销额度较低, 个人自付太高;
- (4) 异地报销;
- (5) 医疗救助宣传不足;
- (6) 报销流程不清晰;
- (7) 没有相关的单据, 报销额度不透明。

受访者提出的意见和建议有:

- (1) 希望能继续做好医疗救助工作;
- (2) 降低报销门槛和标准;
- (3) 增加能报销的药品种类;
- (4) 提高报销比例;
- (5) 简化住院报销流程。

综上所述, 根据社会调研结果, “政策知晓率”项标准分 5 分, 综合得分 2.09 分; “救助对象满意度”项标准分 5 分, 综合得分 2.13 分。

## 五、主要经验及做法、存在问题及原因分析

在揭阳市各级政府相关部门的努力下，揭阳市 2019 年医疗救助项目取得了较好的成效，如在资助救助对象参保的参保率、

“一站式”即时结算覆盖地区的比例上都接近或达到 100%的水平。但通过本次绩效评价，亦发现在政策的实施过程中，存在资金管理混乱、部分地区预算执行率较差、管理制度不全等情况。

### （一）主要经验及做法。

#### 1. 救助补助项目立项、资金投入依据充足。

医疗救助项目为年度连续性项目，有国家、省级工作文件作为立项依据，揭阳市结合本级情况，在市一级设立了较为科学全面的绩效目标。救助补助资金的投入和分配均根据省、市级文件安排，部分县（市、区）亦通过了当地人大会议的表决，救助补助资金立项依据较为充足。

#### 2. 部分区县通过购买第三方服务，优化基层服务，盘活冗余资金。

普宁市通过向社会购买“基层社会救助服务”，用创新的方式优化当地基层医疗救助服务。揭阳市各地基层医疗救助普遍存在人手、资源不足，导致医疗救助工作出现覆盖面和细致度不足的情况。政府购买服务的行为，可以推动政府转变职能和政务服务效能提升，加强基层医疗救助经办服务能力建设。通过盘活专项资金的大量结余，提高资金使用质效。

### **3. 一些区县通过协商统筹，减少职能交接对医疗救助的影响。**

一些区县在机构改革的背景下，通过形式不一的协商统筹，减少职能变更对业务正常开展的冲击。如普宁市在普宁市政府、揭阳市财政局的主导和协调下，经过多部门间的协商和统筹，使医疗救助职能的交接工作能较为顺利地进行。而空港区则通过委托原职能单位空港区民政局继续行使 2019 年医疗救助职能的形式，保障了当地 2019 年医疗救助职能的顺畅开展。职能的顺利交接，缩减了医疗救助工作暂停的时间，也减少了机构改革对救助对象服务时效和质量的影响。

### **4. 多渠道宣传，提高救助对象政策知晓率。**

揭阳市医保局联合保险公司制定了含医疗救助服务信息在内的医保宣传册，并在办事窗口、医疗机构等地方发送。同时也通过政府网站、公众号等渠道发送医疗救助相关资讯。在县（市、区）层面，揭东区有制定并向社会发放《揭东区城乡居民基本医疗保险缴费及待遇报销业务指南》，揭西县有印发《揭西县社会救助宣传册》，宣传医疗救助政策。

## **（二）存在问题及原因分析。**

### **1. 各县（市、区）医疗救助专项管理制度有待完善。**

通过评审组的评审，发现各县（市、区）在专项资金的管理、项目的执行上均存在不同程度的随意、不规范情况，反映出各县

（市、区）医疗救助工作因专项管理制度不健全、不完善，不少部门、区县缺乏实施细则和具体管理办法。

根据《关于印发<揭阳市困难群众医疗救助实施细则>的通知》（揭民〔2017〕114号），“各县（市、区）人民政府（管委会）可根据本实施细则，结合当地实际制定本地区具体实施细则”。但除了惠来县根据本地情况出台了《惠来县城乡困难居民医疗救助制度实施意见》、揭西县制定了《揭西县困难群众医疗救助实施细则》外，揭阳市各县（市、区）均只以市级文件作为项目组织实施的制度依据，没有根据当地情况对相关内容进行细化，在制度保障上有所欠缺。由于对相关政策的解读不透彻，本地又没有更加细化、具体的制度，部分地区在2019年未开展“二次救助”工作，对于一些退休员工“因病致贫”但不能享受医疗救助等特殊情况，也未能及时处理。

## **2. 专项资金管理存在不足。**

根据各县（市、区）对专家评审会现场提问的答复，在城乡医疗救助资金的使用过程中，各地资金使用单位均仅每个月对资金提交财务报表给与同级财政部门，并没有根据《广东省城乡医疗救助基金管理办法》的要求开展对城乡医疗救助基金进行一年不少于两次的清理对账工作。各地资金管理与省文件要求不符，缺少周期性的自查和监督，不利于及时发现与解决问题。且对于超出规定比例的基金，也没有通过既定流程，用于其他符合规定

的医疗支出，导致项目产生大量结余。

另外，各地的专项资金调度流程、账户设立等均不尽相同，欠缺统一及规范。且各地对专项资金的会计、统计方式及方法均存在较大差异。榕城区、惠来县等地仍使用手工记账，明显不符合医疗救助工作量巨大、收入支出内容繁多的需要，也为资金的管理和结转增加了难度，降低了项目时效性。

### **3. 医疗救助职责不清，多地医疗救助工作出现停摆。**

2019年揭阳市医疗救助职能的交接、2020年行政区划的变更以及行政区划内的工作统筹等，暴露出了不少因职能未能厘清而产生的项目管理、统筹问题，医疗救助工作甚至出现停摆的状况：

（1）部分地区的职能交接不全面，致使职能交接工作出现疏漏。如部分地区的医疗救助职能数据等资料仍在民政局未作交收，医疗救助档案未能完全移交，部分地区的台账、数据与上报揭阳市的对应不上等等。

（2）在2019年中到2019年下半年，医疗救助职能由医保局开始实施初期，多地医疗救助职能处于停摆状态。也由于“一站式”结算系统的衔接和升级等原因，导致部分救助结算衔接不连贯，影响了面向救助对象的服务。

（3）部分地区医疗救助的统筹工作尚待厘清。各个地区的管辖关系不一，行政区划也在不断调整中，而部分地区所在地医



疗救助职能部门却没有就此采取有效的措施去积极解决问题。如产业园区在 2020 年并入揭东区，但揭东区医疗救助相关职能部门截止到专家评审会时，仍未收到原产业园区包括专项资金数据在内的 2019 年医疗救助职能相关信息。

（4）认证衔接工作未能正常开展。根据《关于做好部分救助对象医疗救助工作衔接的通知》（粤医保函〔2019〕562 号）要求，医疗保障部门需要根据民政部门提供的低收入家庭信息，参考年度医疗费用支出情况，确定其中的重病患者信息；另外医疗保障部门需要根据乡镇人民政府（街道办事处）核查结果，对支出型贫困医疗救助对象和地方人民政府规定的其他特殊困难人员的医疗救助申请进行审批。但各地在流程的规范、认证的衔接、工作的开展上在 2019 年仍未能走上正常轨道。

#### **4. 相关部门对绩效管理的重视度不高，导致工作产生偏离。**

在本次绩效评价中，被评单位普遍对绩效指标的重视程度不高，也导致了个别地区资金使用率过低，政策知晓率、满意度等等指标与上级指标要求产生偏差等情况的产生。

通过资料查核和现场评审，发现部分地区对绩效自查也未予以重视，存在不少问题：报告内容深度不足，对项目管理、资金使用等的分析不到位；绩效自评明显不够客观；个别应为具体数字的指标以文字描述作为年度完成值；自查资料质量欠佳，未能提供能客观、全面反映项目实施情况的数据及佐证资料。部分地

区未能提供救助台账，或台账信息缺失、不完整。有些地区甚至对绩效评价工作有抵触情绪。救助人员信息中缺少救助对象电话联系方式等基础信息的情况，在各县（市、区）也普遍存在。

#### **5. 医疗救助政策知晓率偏低，宣传工作仍存在缺口。**

评审组通过形式丰富的社会调研，发现受访救助对象对医疗救助政策的认知一般，对医疗救助了解程度表示“有所了解”或“非常了解”的共有 135 人，占总受访者的 62.79%，其余均表示“不了解”。经分析，主要由两大原因所导致：一方面，救助对象普遍年龄偏大，受教育程度不高，导致对政策认知存在基础性的不足；另一方面，虽然受访对象都有享受医疗救助服务，但却对此不甚了解，说明了相关职能部门在政策宣普及存在较大的缺口，需要加大政策宣普及力度以弥补不足。

#### **6. “一站式”结算系统不稳定，影响医疗救助工作开展。**

2019 年揭阳市“一站式”结算系统处于功能变更和升级阶段，也因为系统不稳定的问题，导致“一站式”即时结算系统影响了医疗救助工作的开展。在现场调研中，基层服务人员也有反映系统不稳定的问题，有时需要多次刷新才能查询到相关数据、进行下一步操作，使一线工作增加难度，也影响了医疗救助工作的开展。

#### **7. 部门间协作欠佳，联动不足，监管力度不强。**

现阶段医疗救助的主要职能在各级医疗保障局，但实际工作

中也涉及到民政局、财政局、人力资源和社会保障局、卫生健康局、扶贫开发办公室、政务服务数据管理局、残疾人联合会、医疗机构等等众多政府部门及机构。通过资料审查、现场考察可见，各地医疗救助职能的协作机制不完善，部门及机构间的信息互联互通有待完善，对医疗机构诊疗、医保规范等的联合监管工作也需要加强。

#### **8. 基层工作架构不合理，服务力量薄弱，工作开展面临困难。**

截止到现场专家评审会当天，揭阳市各地镇（街道）尚未有成立本级的医疗保障机构，包括医疗救助在内的医保职能均由民政部门继续行使。基层机构的工作架构未能及时更新、职能未能理顺，最终导致了现时基层出现“上面千条线,下面一根针”、多头管理的局面。

评审组通过现场考察和访谈，也了解到镇（街道）一级的一线职能部门存在因职能积压导致的人手不足、资金紧张，以及救助手段相对落后等等情况。绝大部分基层干部身兼数职务，薪资偏低，实际工作开展面临诸多困难。

#### **9. 地方医疗救助程序有待细化、优化。**

部分受访者在本次社会调研中表示当地医疗救助存在报销程序繁复、报销信息不透明等情况。医疗救助程序包括救助人员的认定、确定可救助疾病的类型及严重程度分型、需救助人员和救助疾病确定的程序、判定依据及完善制度，医疗机构诊疗及诊

后报销等，不同类别的人员就诊及不同途径的报销程序又有所不同。需要避免医疗救助程序的不便而引致救助对象额外负担的增加。

## **六、相关建议**

### **（一）细化医疗救助管理制度，做到有规可循。**

各县（市、区）应根据本地情况，通过补充和完善上级法规，制定更为具体、细化的医疗救助工作制度。使医疗救助的项目管理，专项资金的预算、执行、核算各个环节都可以贴合本地区的实际情况，实现制度上的规范和保障。

### **（二）完善专项资金管理制度，提高专项资金使用规范性。**

各县（市、区）财政、医保部门应在设立“城乡医疗救助基金专账”的基础上，建立定期对账制度，按照规定认真做好城乡医疗救助基金清理对账工作，每年不少于两次。年度末医保部门应按要求向统计财政部门报送城乡医疗救助基金年度执行情况及相关说明。建议引入第三方机构，定期进行审计工作，确保城乡医疗救助基金规范使用。

同时也应统一各地的资金调度流程、专项资金账户设立要求。规范会计、统计方式及方法，全面实行电子化记账，促进会计核算的规范化，提高资金管理效率。

### **（三）尽快理顺医疗救助职责，保障服务质效。**

2019年是各级医保局在探索 and 不断完善工作的年份。接下

来，需要理顺医疗救助的范围、职责、工作、管理、服务等多个范畴，并在此基础上以救助对象需求、提高医疗救助质效为导向，不断提高服务质量。

可采取的措施包括：一是做好医保局和民政局之间、地区行政关系改变后的交接工作，做好流程规范、认证工作的衔接，补齐医疗救助新职能转变短板。继续加强沟通交流，协同配合，无缝对接，确保医疗救助相关职责工作不会产生因工作架构变更而中断的情况，保障医疗救助对象及时享受救助待遇。二是增强医保部门的人员业务能力。通过与民政局的业务交流、人员培训等方法，让新成立的医保局工作人员能快速熟悉医疗救助业务，保障服务质量。

#### **（四）全面落实绩效管理，规范档案管理。**

绩效管理有利于强化政府效能，强化政府自身建设，也是发现问题、诊断问题，并在此基础上持续改进绩效的重要工具。揭阳市级及各县（市、区）的相关职能部门应以加强对绩效管理的重视和认识，端正态度，不断完善绩效管理制度。在机构和人员管理上，也要完善考核机制，将医疗救助目标的实施情况与职能相关部门、负责人等的年度考核挂钩，严格实行问责制。并通过设立科学、全面的绩效目标，根据目标导向开展工作，最终实现医疗救助工作全方位、全过程、全覆盖的绩效管理。

规范化的项目档案管理能使工作有章可循。建议相关职能部

门建立档案整理规程，规范在项目实施中的相关电子资料、纸质档案的收集、分类、整理和归档，实施痕迹管理。

#### **（五）做好医疗救助宣传工作，提升政策知晓率。**

政策的知晓率关系到救助对象对医疗救助内容、救助流程的认知，使其更好地在医疗救助政策中受益。针对救助对象政策知晓率与省级指标偏差较大的情况，相关部门应发挥政府宣传优势，通过发放政策宣传册页、在办事窗口展示宣传材料、微信公众号发文、政府网站宣传等方式对医疗救助政策进行宣传解读，提高救助对象的政策知晓率。同时也应通过设立“政策咨询电话”等手段，增加沟通交流的渠道，及时解答民众关于医疗救助的问题，创造双向沟通的良好氛围。对于基层宣广能力不足的情况，也可通过第三方购买服务或在购买服务中增加医疗救助宣传的内容，增强宣传工作的渗透性。

#### **（六）做好系统维护，保障医疗救助信息系统稳定运行。**

医疗救助主管部门应敦促第三方运维机构定期做好包括“一站式”结算系统在内的医疗救助关联信息系统的检测和维护工作。建立完整有效的系统运维机制，做好数据备份管理及故障应急处理的演练等，最大限度地减少信息系统故障对医疗救助工作造成的影响。

而作为信息系统的主管部门，除了敦促运维机构的日常运维工作外，也应综合运维记录、信息系统的稳定性、运行的有效性、



对外衔接的流畅度等情况，对运维机构作出考核，定期检视其在合同期内的服务质效。

### **（七）加强相关职能部门间协作，完善监管。**

一方面要建立多层次联动机制，明确各单位在医疗救助中的职能，做好工作分工。另一方面要实现信息互通和共享，打通现有的信息管理系统，全面促进多部门间的有效衔接。

建立完善监督管理体系，规范医疗服务行为，加强分级诊疗管理，逐步缩小政策范围内住院费用支付比例与实际支付比例的差距。健全医疗服务实时监控系统，全面监控医疗过程和医疗费用支出，严格控制过度医疗、不合理支出。完善医疗机构考核机制，提高医疗控费指标所占的考核权重，将医疗控费目标与定点医疗机构评审、院长及医务人员年度绩效考核、院长任期目标考核相结合，严格实行问责。加强综合执法，依法打击恶意套取、骗取医保和救助资金行为。

### **（八）完善基层职能架构，加大投入，增强基础服务能力。**

揭阳市各级人民政府应该积极推进镇（街道）一级的政府机构改革，理顺上下级职能对口关系，减少上下级沟通成本，增加医疗救助效能。

此外，基层处于医疗救助工作的第一线，必须在人、财、物等方面给予保障，在确保相关工作开展有基础性保障的前提下，加大资源投入。包括适当增加基层工作人员数量、提高基层工作



人员待遇、引进更高效办公的设施设备等等。同时，也可以推广普宁市购买第三方服务的经验，使医疗救助服务的全面性、可触及性得到延伸，进而让服务质量获得提升。

### **（九）优化医疗救助程序，方便救助对象就医。**

一方面，相关职能部门应该结合实际情况，从救助对象出发，不断完善人员认定、报销申报的审核、报销金额的发放等医疗救助流程。既要让群众少跑腿，又要简化相关办事程序，遏制形式主义、官僚主义的出现。

另一方面，医疗机构应优化服务流程，针对救助对象这类社会弱势群体推出便捷措施。也要规范医疗服务行为，加强分级诊疗管理。同时健全医疗服务实时监控系统，全面监控医疗过程和医疗费用支出，严格控制过度医疗、不合理支出。

## **七、其他需要说明的问题**

评审组在开展揭阳市 2019 年中央财政城乡医疗救助补助资金政策执行第三方绩效评价的过程中，通过社会调研与相关访谈，发现医疗救助项目在实施过程中也存在一些需要更高层次职能部门或多部门间共同协调和努力才能解决的问题，建议作为日后政策调整的参考。问题及相关建议包括：

### **（一）医疗救助跨区信息共享仍不全面，建议加强信息化系统数据资源的共享。**

在访谈所收到的反馈中，部分受访者表示在异地就诊时，因

所就诊的医疗机构仍未实现信息共享，所以需要先行垫付诊疗费用，然后再回到居住地走手工报销结账的流程。大城市的医疗水平相对较高，患有疑难疾病的救助对象往往在异地才能获得适合的诊疗服务，但信息共享滞后却增加了报销的难度，进而影响了医疗救助效能的发挥。

建议揭阳市当地相关职能部门积极配合省级信息平台的建设，使医疗救助信息系统的跨区域共享更全面。

**（二）可报销项目不能满足救助对象需求，建议适当扩充报销范围。**

从社会调研得知，部分救助对象认为门诊救助的门槛过高，只有很少部分病种才能纳入，很多常规性药物都不能纳入报销范围，医疗救助的涵盖面有待提高。建议相关职能部门应根据实际情况，在合法合理的前提下把重大疾病的日常用药列入医保目录内，更新、扩充医保目录，减轻医疗救助人员生活负担。

**（三）制定相应措施和方案，不断优化医疗保障制度和社会救助体系。**

建立与经济增长和物价水平相适应的救助标准调整机制，建立健全临时救助制度，帮助群众解决突发性、暂时性困难及自然灾害或突发意外情况，对城市流浪乞讨人员救助制度进行完善，特别是加强对流浪未成年人的救助。

在农村，需要细化工作方案，确保将符合条件的农村贫困家

庭全部纳入低保范围。对农村贫困人口和贫困地区的扶持力度需要随社会发展和经济能力的增强，逐步加强和改善。将医疗救助、资助参保等与新型农村合作医疗制度的有机衔接等。

#### **（四）增设地方专项申报，并纳入医疗救助资金预算编制。**

揭阳市部分各县（市、区）的预算执行率与省级指标存在偏差的情况，也反映出在专项资金的预算编制上有改善的空间。医疗救助项目的预算由广东省政府通过因素法进行编制，金额分配具体到县一级，并通过制定相关法规和发布文件、通知等限定使用范围和方向。但在预算制定环节中，却缺少使用资金的地方部门参与，容易产生上级预算编制及基层政策实施间的脱节。建议增设医疗救助项目的地方年度申报，并在编制医疗救助资金预算时把其纳入参考范围。

以上建议供参考。

- 附件： 1.中央和省对地方转移支付区域绩效目标表
- 2.项目绩效考评指标体系表
- 3.项目资金明细表
- 4.项目资金流向示意图
- 5.2019年揭阳市中央财政城乡医疗救助补助资金项目开展情况调查问卷
- 6.现场工作照片
- 7.评估机构企业法人营业执照副本复印件
- 8.《关于广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司的备案公告》复印件

广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司  
二〇二〇年二月二十七日



## 附件 1 中央和省对地方转移支付区域绩效目标表

(2019 年度)

项目名称		医疗救助补助资金		
市级主管部门		揭阳市医疗保障局		
地方财政部门		县(市、区)财政局	地方主管部门	县(市、区)民政局
年度总体目标	目标 1: 资助低保和特困供养对象参加城乡居民(职工)基本医疗保险率达到 100%; 目标 2: 重点医疗救助对象政策范围内基本医疗救助比例达到 80%以上; 目标 3: 持续实施重特大疾病医疗救助; 目标 4: 年度救助对象人次规模与上年持平; 目标 5: 强化医疗救助规范管理。			
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	指标值
	产出指标	数量指标	中央和省医疗救助资金支出率	90%
			重特大疾病医疗救助人次占直接救助人次比例	≥28%
			资助困难群众参加城乡居民基本医疗保险率	达到 100%
		质量指标	困难群众住院政策范围内基本医疗救助比例	达到 80%以上
			特困供养人员住院政策范围内基本医疗救助比例	达到 100%
		时效指标	医疗救助“一站式”即时结算开展情况	市域内覆盖 100%
	中央、省财政补贴资金拨付时限		按时拨付	

	效益指标	社会效益 指标	困难群众看病就医方便程度	明显提高
			医疗救助对象覆盖范围	逐步扩大
			困难群众医疗费用负担减轻程度	成效缓解
		可持续影响 指标	对健全社会救助体系的影响	成效明显
			对健全医疗保障制度体系的作用	成效明显
	满意度 指标	服务对象 满意度指标	政策知晓率	≥80%
			救助对象满意度	≥85%

附件 2 项目绩效考评指标体系表

评价指标						指标解释	评分标准
一级指标		二级指标		三级指标			
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)		
决策	15	项目立项	5	立项依据充分性	2	项目立项是否符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责,用以反映和考核项目立项依据情况。	1.立项依据充分,得2分; 2.基本充分,得1分; 3.不充分,得0分。
				立项程序规范性	3	项目申请、设立过程是否符合相关要求,用以反映和考核项目立项的规范情况。	1.立项程序规范、完整、合理可行的,得3分; 2.立项程序总体规范,但不够完整、不够科学的,得1分; 3.项目设立程序不规范,不完整,得0分。
		项目目标	5	绩效目标合理性	2	项目所设定的绩效目标是否符合实际、切实可行,用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。	1.项目绩效目标合理、有效,能反映项目实际情况的,得2分; 2.项目绩效目标合理性一般的,得1分; 3.项目绩效目标不合理、不明确的,得0分。
				绩效指标明确性	3	依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等,用以反映和考核项目绩效目标的细化情况。	1.目标明确性高,细化分解了具体的绩效指标的,得3分; 2.明确性一般,部分目标未分解为具体的绩效指标的,得1-2分; 3.明确性低,目标均未分解为具



评价指标						指标解释	评分标准
一级指标		二级指标		三级指标			
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)		
							体的绩效指标的, 得 0 分。
		资金投入	5	项目预算编制依据科学性	2	项目预算编制是否有明确标准。有否相应的法律法规、文件要求、规划依据、项目概算书、项目合同书以及支撑项目立项的其他资料。	1.预算编制科学、合理的, 得 2 分; 2.基本科学、基本合理的, 得 1 分; 3.不科学、不合理的, 得 0 分。
				资金分配合理性	3	项目测算资金分配是否有测算依据, 与资金使用单位或地方实际是否相适应, 用以反映和考核项目预算资金分配的科学性、合理性情况。	1.预算编制科学、合理的, 得 3 分; 2.基本科学、基本合理的, 得 1-2 分; 3.不科学、不合理的, 得 0 分。
过程管理	25	资金管理	10	资金到位率	2	实际到位资金与预算资金的比率, 用以反映和考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度。	资金按合同准时足额到位率 100%, 得 2 分; 否则按月度平均资金到位率计分 × 2。
				预算执行率	4	项目预算资金是否按照计划进行, 用以反映或考核项目预算执行情况。	预算执行率=实际支出数/预算数: 1.预算执行率在 100%-90%, 得 4 分; 2.89%-80%, 得 2 分; 3.79%-70%, 得 1 分;

评价指标						指标解释	评分标准
一级指标		二级指标		三级指标			
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)		
							4.70%以下，得 0 分。
				资金使用合规性	4	项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定，用以反映和考核项目资金的规范运行情况。	1.项目支出合规，与项目相符的，得 4 分； 2.基本合规的，得 1-2 分； 3.存在违规情况的，得 0 分。
		组织实施	15	项目管理制度健全性	5	是否已制定或具有相应的相关管理制度。	1.有财务制度、有项目管理制度的，得 5 分； 2.有财务制度或项目管理制度的，得 2-3 分； 3.没有财务制度和项目管理制度的，得 0 分。
				项目管理制度执行有效性	10	项目实施是否符合相关管理规定，用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况。	1.完全按制度执行的，得 10 分； 2.项目遵守相关法律法规和相关管理规定，提供的相关记录材料不够全面的，得 3-7 分； 3.未遵循相关管理制度实施的，得 0 分。
产出	30	数量指标	10	重特大疾病医疗救助人次占直接救助人次比例	10	项目实施的实际救助人次与计划救助人次的比例，用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度。	1.比例 $\geq 28\%$ 得 10 分； 2.比例占 28-20% (含) 得 10 分； 3.比例占 20-15% (含) 得 5 分； 4.比例率低于 15% 得 0 分。

评价指标						指标解释	评分标准
一级指标		二级指标		三级指标			
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)		
		质量指标	20	重点医疗救助对象政策范围内基本医疗救助比例	10	项目实施中基本医疗救助人次与实际救助人次的比率，用以反映和考核项目产出质量目标的实现程度。	1.比例 ≥ 80%得 10 分； 2.比例 80-70%（含）得 6 分； 3.比例 70-60%（含）得 3 分 4.比例低于 60%得 0 分。
				“一站式”即时结算覆盖地区比例	10	项目实施中“一站式”即时结算覆盖地区比例，用以反映和考核项目产出质量目标的实现程度。	1.市域内覆盖率 100%得 10 分； 2.覆盖率 100-95%（含）得 8 分； 3.覆盖率 95-80%（含）得 6 分； 4.覆盖率低于 80%得 0 分。
效益	20	社会效益	10	困难群众看病就医方便程度	5	项目实施对方便困难群众看病就医的作用。	明显提高得满分，不符合酌情扣分。
				困难群众医疗费用负担减轻程度	5	减轻困难群众医疗费用负担的作用。	有效缓解得满分，不符合酌情扣分。
		可持续影响指标	10	对健全社会救助体系的影响	5	项目实施对健全社会救助体系的影响。	成效明显得满分，不符合酌情扣分。
				对健全医疗保障制度体系的作用	5	项目实施对健全医疗保障制度体系的作用。	成效明显得满分，不符合酌情扣分。
满意度	10	服务对象	10	政策知晓率	5	救助对象对项目的知晓率。	1.知晓率 ≥ 80%得 5 分； 2.知晓率 80-70%（含）得 3 分；

评价指标						指标解释	评分标准
一级指标		二级指标		三级指标			
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)		
		满意度指标					3.知晓率 70-60% (含) 得 1 分; 4.知晓率低于 60%得 0 分。
			救助对象满意度	5	救助对象对项目实施效果的满意度。		1.满意度 ≥ 85%得 5 分; 2.满意度 85-75% (含) 得 3 分; 3.满意度 75-65% (含) 得 1 分; 4.满意度低于 65%得 0 分。
合计					100	--	

附件3 项目资金明细表 (单位: 万元)

上年结转	榕城区		空港区		揭东区		惠来县		揭西县		普宁市	
	上年结余资金	金额	上年结余资金	金额	上年结余资金	金额	上年结余资金	金额	上年结余资金	金额	上年结余资金	金额
	125.89	---	---	---	---	---	---	---	4992.69	2667.2831		
2019年 收入	榕城区		空港区		揭东区		惠来县		揭西县		普宁市	
	资金来源	金额	资金来源	金额	资金来源	金额	资金来源	金额	资金来源	金额	资金来源	金额
	中央补助资金	18	揭市财社〔2018〕107号、揭市财社〔2019〕53号	1087.47	中央补助资金	78	粤财社〔2019〕45号	42.3	中央补助资金	139	中央补助资金	215
	省财政补助资金	507			省财政补助资金	2132	粤财社〔2019〕246号	8857.5	省财政补助资金	3812	省财政补助资金	5908
				本级财政补助资金	100	地方配套资金	250	县级福利彩票票补助金	14	本级财政补助资金	160.2774	
小计	525	1087.47	2310	9149.8	3965	6283.2774						
合计	23320.5474											

	榕城区		空港区		揭东区		惠来县		揭西县		普宁市	
	支出项目	金额	支出项目	金额	支出项目	金额	支出项目	金额	支出项目	金额	支出项目	金额
2019年 支出	上解市一站式 服务预付 款131万及第 四季度结算 款10万	141	医疗救助	794.16	区财政局核 拨给区医保 局的医疗救 助备付金	200	整体支出	9752.69	整体支出	2994.37	全额资助相 关群体城乡 居民基本医 疗保险	869.364
	资助困难群 众参加城乡 医保	305.96	资助相关人 员参加城乡 居民基本医 疗保险	511.08	区财政局核 拨给区医保 局后再上划 到市财政专 户的金额	630					医疗救助金 (住院救助)	5930.8835
	资助困难群 众中途参保	0.54			资助2020年 低保、五保等 困难群众参 保	367.98					揭阳市市级 统筹“一站 式”医疗救助 预付款	240

	榕城区		空港区		揭东区		惠来县		揭西县		普宁市	
	资助困难企业退休人员参加城乡医保	10.42			区财政收回的存量资金	1326.74					揭阳市市级统筹“一站式”医疗救助第四季度结算资金	147
	资助困难企业退休人员参加城乡医保(2018年结转资金)	125.89			资助2019年低保、五保等困难群众参保	267.39						
	城乡居民基本医疗保险	20.11										
	西坑医院住院病人全年费用	5.12										
	城乡医疗救助(一站式)	21.91										



	榕城区		空港区		揭东区		惠来县		揭西县		普宁市	
	拨付定点医疗机构											
小计	630.95		1305.24		2792.11		9752.69		2994.37			7187.2475
合计	24662.6075											

表格资金数据来源：参评单位报送绩效自评报告和财政资金绩效自评基础信息表



## 附件 5 2019 年揭阳市中央财政城乡医疗救助补助资金项目开展情况调查问卷

您好!为规范和加强 2019 年揭阳市中央财政城乡医疗救助补助资金项目(下简称“医疗救助”)的管理,提高专项资金的“效率与效果并重”,切实做好本项目绩效评价工作,现开展满意度调查问卷。您所提供的意见仅用于统计分析,我们将严格予以保密。衷心感谢您对我们工作的支持与配合!(填写说明:1.请您根据实际情况在下列选项上打“√”;2.填空题需要您将相关的想法填在横线上。)

姓名: \_\_\_\_\_ 年龄: \_\_\_\_\_

1. 您的身份是(单选):

A. 项目救助对象或其亲友 B. 医疗机构、政府工作人员 C. 社会公众

2. 您所在的地区是(单选):

A. 榕城区 B. 揭东区(含产业园区) C. 空港區 D. 惠來县

E. 普宁市 F. 揭西县

3. 您对医疗救助的了解程度是(单选):

A. 非常了解 B. 有所了解 C. 不了解

4. 您或您的亲友在 2019 年内有没有得到医疗救助项目的救助?(单选)

A. 有 B. 没有 C. 不清楚

5. 您或您的亲友所得到的救助内容是?(多选)

A. 参保资助 B. 门诊救助 C. 住院救助 D. 不清楚

6. 您认为本地实施“医疗救助”工作是否能减轻困难群众医疗支出负担、保障困难群众基本生活?(单选)

A. 是，非常有效                      B. 是，但效果一般

C. 否，效果不明显                  D. 不清楚

7. 您认为本地实施“医疗救助”工作对方便困难群众看病就医就作用如何？

(单选)

A. 明显提高              B. 一般              C. 不明显              D. 不清楚

8. 您认为医疗救助的救助对象覆盖是否全面？(单选)

A. 覆盖全面              B. 一般              C. 未能较好覆盖              D. 不清楚

9. 您认为医疗救助所覆盖的内容是否全面？(单选)

A. 覆盖全面              B. 一般              C. 未能较好覆盖              D. 不清楚

10. 您对本地实施“医疗救助”工作的总体满意度为？(单选)

A. 非常满意              B. 一般              C. 不满意              D. 不表态

11. 您认为本地医疗救助工作有哪些方面做得较好，有哪些方面需要改进？

---

---

---

12. 您对本地医疗救助工作有哪些意见或建议？

---

---

---

本次问卷到此结束，再次感谢您的合作和支持，祝您生活愉快！

## 附件 6 现场工作照片

专家现场评审会照片









## 广东信德评估



## 社会调研照片





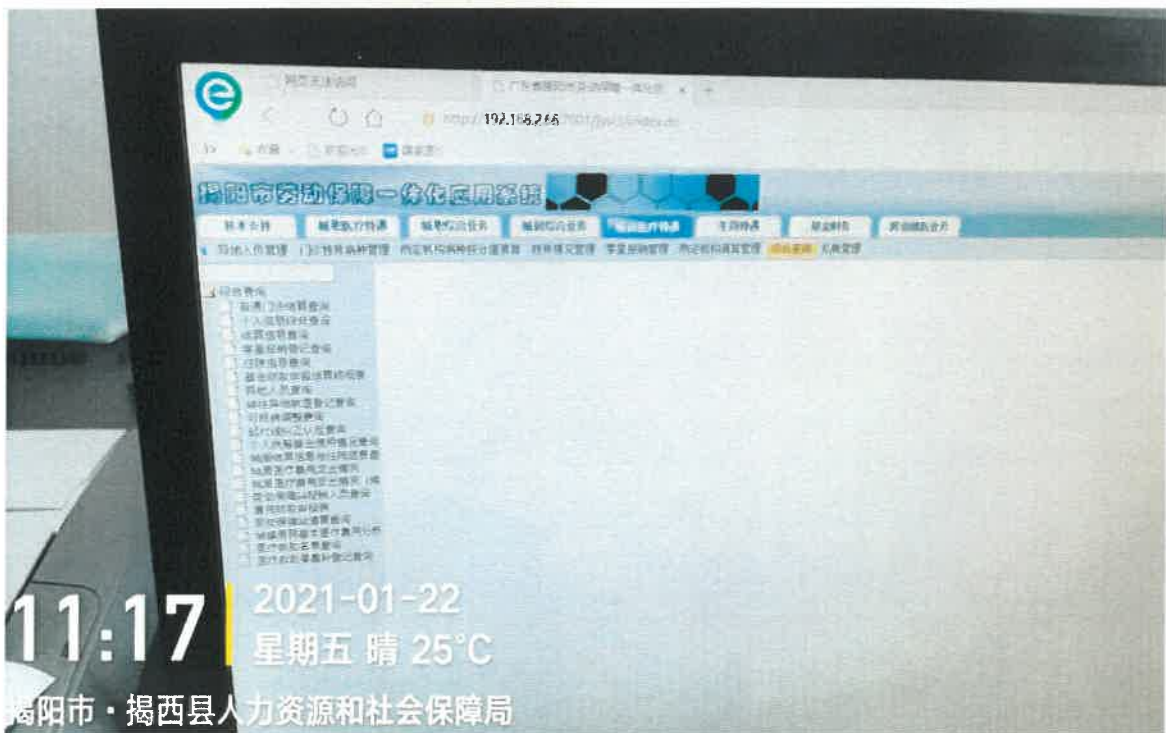








## 现场考察照片





附件 7 评估机构企业法人营业执照副本复印件



# 营业执照

(副本)

(副本号:2-1)

统一社会信用代码

91440606280107071B



扫描二维码“国家企业信用信息公示系统”了解更多登记、备案、许可、监管信息

名称	广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司	注册资本	壹仟万元人民币
类型	有限责任公司(自然人投资或控股)	成立日期	2000年03月13日
法定代表人	梁伟雄	经营期限	长期
经营范围	企业整体资产评估;在全国范围内从事土地、房地产评估业务;机器设备、流动资产、无形资产单项资产评估服务;房地产项目策划及可行性研究,土地利用可行性研究,城市更新可行性研究,工程造价咨询,房地产权属及信息咨询服务;房屋征收、征地的咨询及代办评估服务;征收可行性研究;社会风险评估。(依法须经批准的项目,经相关部门批准后方可开展经营活动。)		
住所	佛山市顺德区大良文晖路29号逸林苑11座401、402、403、404、405号		



登记机关

2020 09 01 年 月 日

国家企业信用信息公示系统网址: <http://www.gsxt.gov.cn> 国家市场监督管理总局监制



附件 8 《关于广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司的备案公告》复印件

## 广东省财政厅

粤财评备〔2017〕52号

### 关于广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司的备案公告

广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司报来的《资产评估机构备案表》及有关材料收悉。根据《中华人民共和国资产评估法》、《资产评估行业财政监督管理办法》（财政部令第86号）、《关于做好资产评估机构备案管理工作的通知》（财资〔2017〕26号）的有关规定，予以备案。

一、资产评估机构名称为广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司，组织形式为有限责任公司，统一社会信用代码为91440606280107071B。

二、广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司法定代表人为梁伟雄。

三、广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司原取得资产评估资格证书（证书编号：44020146，序列号：00006976，原取得资产证书批准文号：粤国资评〔1999〕167号）已按规定回收。

四、广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司的股东为：朱明心（资产评估师职业资格证书登记编号：34020062），石世跃（资产评估师职业资格证书登记编号：44000817），梁伟雄（资产评估师职业资格证书登记编号：44050012），姚胆赤。

五、资产评估机构股东的基本情况，申报的资产评估专业人员基本情况等备案相关信息已录入备案信息管理系统，可通过财政部、中国资产评估协会官方网站进行查询。

特此公告。



2017年12月6日

