

# 湖南省政犇企业管理咨询有限公司

湘政咨字[2021]-05 号

## 2019-2020 年市退役军人事务局及楼区退役军人事务局优抚 医疗补助项目绩效评价报告

受岳阳市财政局委托，湖南省政犇企业管理咨询有限公司根据《岳阳市财政局关于开展 2021 年市级财政资金绩效评价工作的通知》（岳财函【2021】71 号）和相关委托工作要求，对市退役军人事务局、楼区退役军人事务局（以下简称区退役军人事务）2019-2020 年优抚医疗补助项目（以下简称优抚医疗补助项目）专项经费的使用开展了绩效评价。区退役军人事务局应对其所提供的与审计相关的财务资料和其他证明材料的真实性、合法性、和完整性负责，我们的责任是在实施审计工作的基础上对该项目的决策、过程、产出、效益进行评价。现将情况报告如下：

### 一、基本情况

#### （一）项目概况

##### 1、项目背景及基本情况

国家在 2007 年之前，优抚医疗管理是由当时劳动部门进行医保管理，由于各种原因，各省、市、区经常有伤残军人、重点优抚对象聚集到所在政府、劳动部门上访、聚会，要求提高优抚对象的优抚医疗待遇，上访聚会行为严重影响了政府、劳动、医保等部门的正常日常工作开展。在这种情况下，国家出台了相关文件，劳动部门医保

将“优抚医疗管理”，从医保打包到民政部门的优抚管理，后因机构改革，原楼区民政局的优抚工作划到区退役军人事务局，最初，楼区作为中心城区由于情况特殊，对象分市级医保、区级医保两类人群，市级医保对象由市民政优抚科管理，区级医保对象由区民政优抚股负责管理。后来，市级优抚对象统一划到区民政优抚进行统一代管，市级优抚对象优抚医疗所产生的经费，由市财政据实拨付到区财政专帐，区级医保优抚医疗资金由区级财政优抚筹措资金解决，资金管理的模式一直延续至今。

## 2、项目实施依据

- (1) 《军人抚恤条例》（国务院、中央军委颁发）
- (2) 《优抚对象医疗保障办法》（民发[2007]101号文）
- (3) 《关于加强中心城区 1-6 级残疾军人医疗保障管理的通知》（岳民发[2013]46 号文）
- (4) 《优抚对象医疗保障资金管理暂行办法》（岳楼财发[2009]30 号文）
- (5) 《关于市本级实施优抚对象医疗保障制度的意见》（岳民发[2010]1 号文）
- (6) 《岳阳楼区优抚对象医疗保障实施细则（试行）》（岳楼民发[2009]16 号文）
- (7) 《岳阳市优抚对象医疗保障办法》（岳民发[2017]16 号文）

## （二）项目资金使用管理情况

### 1、项目资金支出组织管理机构

区退役军人事务局负责“优抚医疗补助项目”维护专项经费的管理与使用，该局于2018年12月10日正式挂牌成立，主要职能为承担退役军人思想政治、权益维护、移交安置、就业创业、军休服务、拥军优抚等方面职能，为区政府工作部门，正科级。

该局内设办公室、财务股、双拥优抚股、移交安置股、信访法规股（行政审批股）等相关股室。下属事业单位2个：岳阳市岳阳楼区光荣院（岳阳市岳阳楼区军休服务中心），公益一类事业单位，为正股级；岳阳市岳阳楼区退役军人服务中心，公益一类事业单位，为正股级。

## 2、项目资金使用管理情况

退役军人事务局执行《湖南省退役军人事务专项资金管理办法》，对“优抚医疗补助”资金实行专款专用，专账管理。支付原则为网络管理、平台结算和部分手工结算，网络管理、平台结算是对优抚对象医疗费“一站式”结算服务，即优抚对象到纳入系统管理的定点医院就医直接划卡结算，现场报销，优抚股定期与定点医院结算；手工结算是对不能前往定点医院就医的优抚对象，根据其看病就医的实际发生费用到区退役军人事务局进行审核、报销。

“优抚医疗补助资金”是由市财政局直接下达到退役军人事务局医疗补助资金专户，并由市财政局社保科实行对口管理。2019年-2020年项目计划安排资金1376.08万元，实际到位资金1376.08万元（其中2019年到帐870.51万元，2020年到帐505.57万元）。资金到位率100%，实际支出资金1556.42万元（其中2019年支出235.22万

元，2020年支出982.67万元，因年底关帐，于2021年2月份支付2020年应付资金338.53万元），预算执行率为100%，资金的主要投向为重点优抚对象医疗补助、伤残军人医疗费、为重点优抚对象代缴农合及居民医保等，明细如下：

资金到帐情况				资金支出情况	
年度	下达资金 (万元)	指标文号	备注	支出金额 (万元)	备注
2019	781.91	2016-2018年市级配套		235.22	其中：2017年144.25万元； 2018年85.69万元； 2019年5.28万元。
	80	岳财社指【2019】2号			
	8.6	岳财社指【2019】58号			
合计	870.51			235.22	
2020	272	市级配套		982.67	其中：2018年327.51万元； 2019年579.78万元； 2020年75.38万元。
	38	岳楼财社指【2020】0210			
	109.5	岳财预【2020】14号			
	86.07	市级配套			
合计	505.57			982.67	
2021				338.53	其中：2020年333.49万元； 2021年5.04万元。
总计		1376.08			1556.42

说明：根据报帐统计，2017年共发生费用144.25万元，2018年共发生费用413.2万元，2019年共发生费用585.06万元，2020年共发生费用408.87万元，但因有部分资金在下一年度到帐，造成以前年度的部分费用在2019年和2020年度支出。

### （三）项目支出绩效目标完成程度

## **1、总目标**

项目预期绩效总目标为：在优抚对象报销城镇职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险的基础上，政府再给予一定报销和补助，确保辖区优抚对象的医疗待遇，解决好优抚对象医疗难的问题。

## **2、阶段性目标**

- 1、应补助优抚对象全部覆盖补助到位；
- 2、按规定标准对应优抚对象进行补助；
- 3、按规定时间及时补助到位；
- 4、服务到位，投诉为零。

## **3、实现的产出情况和取得的效益情况**

### **(1) 产出情况**

楼区重点优抚对象应享优抚医疗待遇的共有 1589 名，其中 1-6 级伤残军人 156 名，7-10 级伤残军人 375 名，参战参试对象 796 名，带病回乡 223 名，三属以及在乡老复员军人 39 名。2019 年-2020 年，所有重点优抚对象生病住院符合医疗补助的都按规定进行补助，所有没有医保的都帮其购买了相关的医疗保险，补助均已发放到位。

### **(2) 取得的效益情况**

优抚医疗保障制度是党中央、国务院为解决重点优抚对象看病就医问题而建立的一项基本医疗保障制度，其目的就是从制度上对重点优抚对象提供基本医疗保障，区退役军人事务局通过对该项目的推进与实施，实现了医疗保障制度科学规范、运行有效，与相关社会医疗机构相配合，落实优抚对象医疗政策，有效帮助解决了优抚对象医疗

难的问题，让辖区内的优抚对象感受到了政府和社会的温暖，为构建社会主义和谐社会起到了桥梁作用。

## 二、绩效评价工作情况

### （一）绩效评价的目的

通过绩效评价，掌握专项资金的投入、产出情况，提高项目单位对财政性资金使用的经济性、效益性和效率性的认识，发现问题，寻找策略，进一步完善资金分配、管理制度，加强项目实施管理，强化财政支出绩效理念，提高资金使用效益。

### （二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法

#### 1、绩效评价原则

遵循科学规范、公正公开和绩效相关原则。

#### 2、绩效评价指标体系

指标体系包括共性指标和个性指标两部分，本次主要是根据湘财绩[2020]7号文《湖南省财政厅关于印发《湖南省预算支出绩效评价管理办法》的通知》的相关内容进行评分，形成《2019-2020年岳阳市优抚医疗补助专项资金绩效评价评分表》（附件）

#### 3、绩效评价方法

主要采用逻辑分析法、比较法、因素分析法、问卷调查、采用约谈、实地查验等方法，对项目进行综合评价。

### （三）绩效评价工作过程

#### 1、前期准备

受岳阳市财政局的委托，按岳阳市财政局《预算支出绩效评价业务委托合同》及相关工作要求，成立了绩效评价工作小组，组织确定评价项目负责人，配置相应的人员，听取了区退役军人事务局对本项目建设的情况介绍，初步了解被评价项目的有关基本情况，收集和整理必要的评价依据；根据市财政局绩效管理科的指导意见对本评价项目的理解，制订初步的绩效评价方案与评价体系指标、调查问卷送市财政局绩效管理科审核通过后进行的具体实施。

## **2、组织实施**

2021年8月，我公司绩效评价工作小组调阅项目单位相关资料，通过询问、调查、核实、核算、实地查阅、问卷调查等形式对项目开展了现场考评。

(1) 资料查验。2018年8月-9月，绩效评价工作小组搜集了区退役军人事务局财务股、优抚股等股室相关资料，采取核查、调阅相关资料、询问等形式，了解项目资金使用情况和项目完成情况。

(2) 问卷调查。对应享受医疗补助的优抚对象等36人进行问卷调查（见附件）。调查问卷采用现场调查方式，共8题，主要内容是对优抚医疗补助的政策了解、医疗待遇、报销的方式及时效、对经办部门的服务等方面进行了满意度问卷调查。

## **3、分析评价**

根据现场考评情况，对评价过程中搜集的资料进行整理、汇总分析，并根据设定的绩效评价指标体系进行评分，最终形成综合性书面报告。

### 三、项目支出主要绩效及评价结论

区退役军人事务局坚持按照“医疗保险、住院补助、政策减免、大病救助、门诊补贴、困难救济”的总体思路，大力开展重点优抚对象医疗保障工作，2019-2020年共投入1376.08元，有效解决了重点优抚对象“医疗难”的问题。进一步落实医疗报销“一站式”服务及手工报帐相结合，全区优抚对象的医疗补助实现了实时补助，极大地减轻了优抚对象的医疗困难。

根据年初工作规划和重点工作，区退役军人事务所积极履职，强化管理，较好的完成了年度工作目标，2019-2020年多次对16家优抚对象定点医疗进行了自查自纠联合检查，以查看标牌标识，走访住院对象，抽查对象病历和部份药物的进销存量以及网络数据，处方按每周、每月实时上报的方式进行，对完善优抚对象医疗保障制度、服务质量、规范医疗专项资金的管理，基本达到了预期效果，但实施过程中，在绩效管理、组织实施、资金监管等方面还存在一些问题，有待加强管理，积极整改。

通过对项目进行绩效评价，得分76分（总分值85分），项目评定为“良好”。

其中：项目决策12分，该项目得分9分，扣3分；

项目过程18分，该项目得分16分，扣2分；

项目产出35分，该项目得分33分，扣2分；

项目效益20分，该项目得分18分，扣2分。

具体见附件《2019-2020年市退役军人事务局及楼区退役军人事务



务局优抚医疗补助项目绩效评价表》

#### 四、绩效评价指标分析

##### （一）项目决策（分值 12 分，得 9 分）

1、项目立项。项目符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责，分值 3 分，得 3 分。

2、绩效目标。项目单位按规定制定了绩效目标，但绩效指标不清晰，也没有进行细化、量化，分值 6 分，得 3 分。

3、资金投入。项目单位按规定进行资金预算，并进行合理分配，分值 3 分，得 3 分。

##### （二）项目过程（分值 18 分，得 16 分）

##### 1、资金管理（分值 9 分，得 9 分）

（1）到位率。项目资金计划安排 1376.08 万元，实际到位 1376.08 万元，到位率 100%，分值 1 分，得 1 分。

（2）到位时效。项目根据每年实际发生的医疗费到财政申请拨款后再按实发放。分值 2 分，得 2 分。

（3）执行率。项目到位资金 1376.08 万元，实际支出资金 1556.42 万元（其中 2019 年支出 235.22 万元，2020 年支出 982.67 万元，因年底关帐，于 2021 年 2 月份支付 2020 年应付资金 338.53 万元），预算执行率为 100%，分值 2 分，得 2 分。

（4）使用合规性。项目资金使用基本符合相关财务管理制度的规定，审批程序和手续基本完整，支出符合规定的用途，不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。分值 4 分，得 4 分。

## **2、组织实施（分值 9 分，得 7 分）**

（1）组织机构：项目单位组织机构健全，分工明确。分值 2 分，得 2 分。

（2）管理制度健全性：项目单位的管理制度都是参照以前市民政局的相关业务管理制度和财务管理制度，自己内部的管理制度不完善。分值 2 分，得 1 分。

（3）制度执行有效性：遵守相关法律法规和相关管理规定，支出调整手续完备，支出实施人员条件、场地设备、信息支撑落实到位。分值 3 分，得 3 分。

（4）档案资料完备性：档案资料齐全并及时归档，但相关档案管理制度不健全。分值 2 分，得 1 分。

### **（三）项目产出（分值 35 分，得 33 分）**

#### **1、产出数量（分值 20 分，得 20 分）**

根据统计，符合享受医疗补助待遇的退役军人共有 1589 名，其中 1-6 级伤残军人 156 名，7-10 级伤残军人 375 名，参战参试对象 796 名，带病回乡 223 名，三属以及在乡老复员军人 39 名，均已享受医疗补助。

#### **2、产出质量（分值 8 分，得 8 分）**

项目资金受理申请对象均为优抚对象，医疗补助金发放均按政策规定的比例进行分档补助，根据发放标准发放。分值 8 分，得 8 分。

#### **3、产出时效（分值 5 分，得 5 分）**

项目资金均按时、按量完成，未晚于计划时间。分值 5 分，得 5

分。

#### **4、产出成本（分值2分，得0分）**

2019-2020年优抚资金共支出1556.42，超出计划成本1376.08元，分值2分，得0分。

### **（四）项目效益（分值20分，得18分）**

#### **1、社会效益（分值4分，得4分）**

该项目的开展，实现医疗补助制度科学规范、运行有效，与相关社会医疗机构相配合，落实优抚对象医疗政策，方便优抚对象及时就医，有效帮助解决优抚对象医疗难的问题，切实保障优抚对象医疗待遇的落实，对于维护社会稳定，促进经济社会建设意义重大。

#### **2、可持续影响（分值8分，得8分）**

制定和完善优抚对象医疗保障办法和医疗优惠政策，建立解决优抚对象医疗难问题的长效机制，确保优抚对象医疗待遇的落实，体现了党和国家对优抚对象的生活关注，大大提升了人民的满意程度，增进了社会和谐，对鼓舞部队士气、加强军队建设、维护国家稳定和发展有可持续影响。

#### **3、社会公众或服务对象满意度（分值8分，得6分）**

评价小组对优抚对象的满意度进行了问卷调查（见附件），调查问卷共8题，共计发放问卷36份，收回问卷36份。根据调查结果，采用加权平均得出满意度（满意100分，基本满意60分，不满意0分）为96.27分，其中满意92.46分，基本满意3.81分）。

### **五、主要经验做法、存在的问题及原因分析**

该项目符合国家法律法规、国民经济发展规划和岳阳市政府的决策，在投入依据及投入程序上符合相关规定。二年来，区退役军人事务所认真贯彻执行各项优抚安置政策，以巩固完善各项制度为核心，以落实创新各项政策为重点，积极探索热点难点问题，不断提高优抚安置工作水平，较好的完成了全年的工作任务，但该项目也存在一些问题：

### **1、一至六级残疾军人门诊存在短板**

在评价过程中我们发现，一至六级残疾军人都已经纳入城镇职工基本医疗保险范围，享受较高的医疗保障，也花费了大量资金。在住院费报销方面，都由社会医疗保险经办机构监管，措施明确，监督有力，医疗机构也严格规范操作。但在门诊费用方面，程序上首先是使用医保卡内个人账户金额支付，资金不足时，由区退役军人事务所对超出部分实报实销。由于无法监管，这部分人可以用现金在定点医疗机构或药店购买任何医保目录内药品，只要单据是本人姓名即可，这就有可能造成他们可以代家人、朋友购买药物使用，甚至购买药物进行牟利，存在着“一人吃药，全家报销”问题，浪费财政资金。

### **2、手工报帐管理存在漏洞，报账票据、门诊用药处方方面审核把关不严**

在评价过程中我们发现，有许多的门诊手工报帐票据不合要求，有的仅提供一张发票，没有用药明细也没有医生处方，有的提供的诊断证明没有医生签名也没有医院盖章，还有的在市内也不到定点医疗机构看病、拿药，许多的票据都不是定点医疗机构开具的，而项目单

位因为没有相应完善的内部控制制度和财务制度，导致手工报帐管理比较混乱。

### **3、部分民营定点医院行为不规范，缺乏严格监督管理制度**

在评价过程中我们发现，2019-2020年在定点医院的支出总费用为1070.26万元，其中公立医院总支出费用只有327.36元，民营医院的总费用达到了742.90万元，占总费用的69.41%，如此大的比例让人不得不产生疑惑，从部分民营医院的费用明细中，我们发现同一人，同一个月内开出的药品明细有许多重复的药品，同一家医疗机构对不同的优抚对象开出的病种都大致相同，明显存在用药过度、过度治疗、操作不规范等行为。

## **六、有关建议**

### **1、进一步加强监督，控制医药费用不合理支出**

建议加强专项内审力度，对发生的医疗费用建立严格的稽核制度并建立内部考核制度，积极通过电话核实、派人现场核实等方法方式保证优抚医疗资金的合理支出，同时要加大与医保、卫计、民政等部门协作，制定定点医疗机构（药店）的“准入”与“退出”制度，在优抚医疗资金的使用上做到“零容忍”。

### **2、健全内部管理制度，细化审核流程，防范资金风险**

建议进一步健全内部管理制度，细化审核流程，将优抚医疗补助资金使用过程分解成数个环节，充分发挥不同岗位人员的专业特长，确保岗位职责与各环节审核责任相对应，形成审核“合力”。从费用受理、待遇享受资格到重点优抚对象以往病情与当次就诊情况对照、

待遇支付手续等方面，深入排查优抚医疗补助资金审核过程涉及的各项风险点，使审核事项更加精细，防范资金风险。

### **3、加强对民营定点医疗机构的监管，严格约束医疗机构行为**

建议加强对定点医疗机构的监管，分级管理，并签订相应协议，明确定点医疗机构的责任和义务，对定点医疗机构的行为提出约束要求，可以联合卫计部门每年对定点医疗机构的医疗服务质量、医疗服务水平、医德医风和医疗费用控制情况等进行了考核，对不符合要求的，取消其定点医疗机构资格。

## **七、其他需要说明的问题**

### **1、调查问卷说明**

调查问卷属于被调查者的主观反馈，问卷措辞可能影响被调查者的回应，问卷题目也无法给出项目全貌，有可能不能完全真实反映本项目的实际效果。

### **2、绩效评价说明**

本报告数据仅根据贵单位提供的项目文件、资料、原始单证、相关台帐、报表数据及内容进行的审计，绩效评价意见和观点是在审计时点数的基础上出具的，不应视作包括绩效评价期间所有业务发生的保证。

本报告仅供岳阳市财政局作为对岳阳市退役军人事务局、岳阳楼区退役军人事务局 2019-2020 年优抚医疗补助项目提供的绩效评价依据，不能作为其他用途。