

2023 年度上海市医保转移支付医疗救助补助资金（城乡 医疗救助部分）绩效自评报告

城乡医疗救助工作是维护困难群众基本医疗保障权益的重要举措，是一项重大的民心工程。2022 年底，本市积极贯彻落实国家要求，出台《关于本市健全重特大疾病医疗保险和救助制度的实施意见》（沪府办规〔2022〕19 号，以下简称《实施意见》），聚焦大病费用负担，通过强化基本医保、大病保险和医疗救助三重制度综合保障，进一步夯实医疗救助托底功能。财政部安排中央对地方转移支付资金，用于本市的城乡医疗救助工作。开展转移支付城乡医疗救助补助资金的绩效评价工作，直接关系到困难群众落实政策的成效，也是提高医疗救助工作管理服务水平的重要工作。现就 2023 年度中央对地方转移支付城乡医疗救助补助资金的使用情况形成自评报告如下：

一、绩效目标分解下达情况

（一）中央下达专项转移支付预算和绩效目标情况

2023 年中央财政下达城乡医疗救助补助资金有两笔，共计 5174 万元：一是根据《财政部 国家医保局关于提前下达 2023 年中央财政医疗救助补助资金预算的通知》（财社〔2022〕140 号）的精神，下达医疗救助补助资金 5162 万元。二是根据《财政部 国家医保局关于下达 2023 年中央财政医疗救助补助资金

（城乡医疗救助补助资金部分）预算的通知》（财社〔2023〕31号）的精神，下达医疗救助补助资金 12 万元。

（二）本市分解下达预算情况

本市根据中央财政资金下达文件的要求，结合各区困难群众人数、救助资金使用情况、绩效考核等因素，采用因素法对中央资金进行分配并下达至各区（各区资金分配明细情况详见表 2、表 3）。

表 2 2023 年中央资金医疗救助补助资金预算分配表
（第一批）

单位：万元

区名称	困难群众人数因素 (40%)	绩效评价因素 (20%)	资金使用情况因素 (40%)	预下达金额合计
黄浦	157.85	63.63	117.40	338.88
徐汇	97.05	63.63	83.13	243.81
长宁	66.25	62.04	99.47	227.76
静安	118.43	66.81	116.51	301.75
普陀	102.52	63.63	81.55	247.70
虹口	93.89	62.04	69.52	225.45
杨浦	140.75	68.40	105.16	314.31
闵行	123.46	66.81	69.82	260.09
宝山	142.24	63.63	81.71	287.58
嘉定	49.61	68.40	48.34	166.35
浦东	382.45	68.41	427.67	878.53
金山	100.43	63.63	117.04	281.10
松江	77.02	63.63	81.49	222.14
奉贤	101.32	60.45	96.45	258.22
青浦	100.17	58.86	52.97	212.00
崇明	211.36	68.40	416.57	696.33
合计	2064.80	1032.40	2064.80	5162.00

表 3 2023 年中央资金医疗救助补助资金预算分配表
(第二批)

单位：万元

区	应分配资金					此次分配	
	困难群众 人数因素 (40%)	绩效评 价因素 (20%)	资金使 用情 况因素 (40%)	一般公 共预 算 (万元)	彩票公 益金 (万元)	一般公 共预 算 (万元)	彩票公 益金 (万元)
黄浦	154.81	64.67	110.38	329.86	0.00	-9.02	0.00
徐汇	96.48	64.67	82.74	243.89	0.00	0.08	0.00
长宁	66.01	64.67	97.81	228.49	0.00	0.73	0.00
静安	118.56	64.67	109.26	292.49	0.00	-9.26	0.00
普陀	102.92	64.67	79.67	247.26	0.00	-0.44	0.00
虹口	92.16	64.67	64.50	221.33	0.00	-4.12	0.00
杨浦	139.84	64.67	88.62	293.13	0.00	-21.18	0.00
闵行	123.73	64.67	69.64	258.04	0.00	-2.05	0.00
宝山	145.41	64.68	113.74	323.83	0.00	36.25	0.00
嘉定	50.36	64.68	46.48	161.52	0.00	-4.83	0.00
浦东	379.57	64.68	371.57	815.82	0.00	-62.71	0.00
金山	101.77	64.68	130.34	296.79	0.00	15.69	0.00
松江	78.58	64.68	76.99	220.25	0.00	-1.89	0.00
奉贤	108.00	64.68	109.99	282.67	0.00	24.45	0.00
青浦	99.91	64.68	53.97	218.56	0.00	6.56	0.00
崇明	211.49	64.68	463.90	740.07	0.00	43.74	0.00
合计	2069.60	1034.80	2069.60	5174.00	0.00	12.00	0.00

二、绩效情况分析

(一) 资金投入情况分析

1. 项目资金投入情况分析

本市城乡医疗救助资金由市、区财政按 1:1 比例分担筹资，市级财政部门将市级城乡医疗救助资金纳入市对区专项转移支付，由市财政局下达至各区财政局，区级财政部门将其纳入本区财政预算，2023 年城乡医疗救助补助资金项目实际收入总计

77341.76 万元（其中中央资金 5174 万元、市级资金 72167.76 万元）。上年滚存结余 11724.48 万元。

2.项目资金执行情况分析

本市按照中央财政下达城乡医疗救助补助资金相关文件的要求，及时做好医疗救助补助资金的分配及拨付工作，确保困难群众医疗救助及时到位，2023 年城乡医疗救助补助资金项目支出共计 76562.45 万元。

（二）资金管理情况分析

根据《关于进一步优化本市医疗救助工作相关机制的通知》（沪医保办〔2023〕14 号）相关要求，收到国家医保局下达资金的通知后，业务处室根据经办部门提供的相关基础数据，按照市财政局及局办公室设定的规则，提出资金分配方案的建议。局办公室对资金分配方案作财务规范性审核，经局领导审定后反馈市财政局及国家医保局，并对接财政部门及时了解资金下达情况。通过明确职责分工，优化工作流程，进一步加强和规范资金的管理和使用。

对于农场局医疗救助资金，业务处室提出预算申报数，局办公室初审并提请上会。经局党组会 and 市财政局审核后，纳入业务处室的部门预算管理。部门预算批复后，业务处室根据农场局提出的拨付资金申请，会同局办公室阅处后，按局财务收支相关规定审批程序执行，确保资金合法合规执行。

（三）总体绩效目标完成情况分析

2023 年度本市实施医疗救助 362.42 万人次，支出医疗救助

资金 76562.45 万元，其中共资助 12.46 万名困难群众参加了基本医疗保险，涉及金额 7943.96 万元。全年医疗救助工作整体完成情况较好。

1.不断完善医疗救助政策体系及机制建设。一是积极贯彻落实本市《实施意见》要求，出台《关于进一步完善本市医疗救助对象相关待遇衔接工作的通知》、《关于开展本市城乡居民大病保险及医疗救助服务提升行动的通知》、《关于建立医疗救助个人清算机制的指导意见（试行）》、《关于本市建立健全因病致贫预警机制（试行）的通知》等 8 个配套文件，不断优化、完善医疗救助政策体系及管理机制。二是 2023 年起，本市门急诊救助限额由 2500 元调整为 2800 元，住院救助限额 13 万元保持不变。今后，综合考虑经济社会发展水平、医疗费用增长、救助需求等因素，建立年度救助标准动态调整机制，适时动态调整。三是在全市建立因病致贫预警机制，聚焦潜在边缘困难对象，兼顾已认定困难对象和自主能力弱的群体，分类设定预警监测标准，努力实现预警监测有标准、处置流程有规范，推动从“人找政策”向“政策找人”的转变。2023 年，与市残联、市劳动能力鉴定中心和市红十字会等单位建立了数据对接机制，启动全市下发预警数据的相关工作。四是建立医疗救助对象个人清算机制。根据上海市多层次医疗保障体系建设的实际情况，总结宝山、崇明、静安等区有益实践经验，按照“先保险、再救助”的原则，建立救助对象个人清算机制，提高救助资金给付的准确性，切实保障医保基金安全与合理使用。

2.加强经办能力建设，有效提高救助效率。一是积极做好市级医疗救助经办管理系统试运行。启动救助对象管理、事后救助管理和应保尽保人员管理三个模块的试运行工作，进一步优化系统功能，并指导各区做好市级系统与区级系统的对接工作。同时，根据建立医疗救助个人清机制要求，进一步优化完善清算功能模块，避免重复救助。二是继续优化资助参保主动筛查发现机制。按照《资助救助对象参加本市城乡居民基本医疗保险的操作规范》的要求，实现向各区全量反馈自动建账的系统筛查结果，为网格化管理中各区、街道排摸工作提供参考信息。截至2023年9月30日，通过逐月匹配符合居民医保参保条件的人员，共完成80252人的自动建账工作。三是加快推进医疗救助“免申即享”服务工作。指导、推动各区做好医疗救助信息利用和对接，在各区基本实现医疗救助“免申即享”服务的基础上，进一步扩大服务人群和范围。四是加强医疗救助经办力量建设。完成对全市医疗救助经办力量的摸底调查，启动全市医疗救助经办能力提升3年行动计划，并编印下发了《上海市医疗救助政策文件汇编》，加强对各区的业务培训。五是结合大兴调查研究要求，开展大数据分析，摸清困难对象底数；赴各区开展医疗救助专题调研，形成《加强精细化管理，进一步织密医疗救助安全网》、《新时代上海市医疗救助经办服务优化路径研究》的调研报告，推动医疗救助工作落实落细。

（四）绩效指标完成情况分析

指标 1：医疗救助对象人次规模

目标值：符合救助条件的对象按规定纳入救助范围

该项指标达到了年初设定的绩效目标值，完成情况分析如下：2023 年度享受城乡医疗救助的贫困城乡居民共计 362.41 万人次，其中资助参保 12.46 万人、住院救助 18.16 万人次、门诊救助人数 331.79 万人次，救助对象涵盖了本市享受民政部门定期定量生活补助的政府特殊救济对象、城乡低保家庭（含散居孤儿、困境儿童基本生活保障对象）、低收入困难家庭成员、因病支出型困难家庭等。2023 年底，本市出台相关文件，明确将特困人员纳入医疗救助体系保障范围。

指标 2：重点救助对象政策范围内住院自付费用年度限额内救助比例

目标值：≥70%

该项指标达到了年初设定的绩效目标值，完成情况分析如下：本市的重点救助对象包括享受民政部门定期定量生活补助的特殊救济对象及城乡低保家庭成员。《关于调整门急诊医疗救助年度救助限额的通知》（沪医保规〔2022〕12 号）明确：享受本市民政部门定期定量生活补助的特殊救济对象，其住院政策范围内的自负医疗费用给予全额救助；城乡低保家庭成员住院自负医疗费用按 90% 比例给予救助。

指标 3：符合资助条件的农村低收入人口资助参保政策覆盖率

目标值：≥99%

该项指标达到了年初设定的绩效目标值，完成情况分析如

下：**一是**本市无建档立卡困难人员，根据国家医疗保障局等7部门《关于巩固拓展医疗保障脱贫攻坚成果有效衔接乡村振兴战略的实施意见》要求，该指标中的低收入人口对应本市的特困人员及低保家庭成员。**二是**本市已实现城乡统筹，对于农村困难人员纳入面上困难人员统一管理。**三是**《关于资助本市困难群众参加本市城乡居民基本医疗保险有关事项的通知》（沪医保规〔2023〕2号）明确，本市对特殊救济对象及低保家庭成员个人缴费部分实施全额资助。根据通知要求，本市已建立并不断优化重点救助对象自动建账机制，指导、督促各区做好重点医疗救助对象的应保尽保工作，加快落实参保支持政策。2023年，本市共资助参加城乡居民基本医疗保险的困难群众人数为12.46万人。

指标4：医保综合监管能力

目标值：有所提升

该项指标达到了年初设定的绩效目标值，完成情况分析如下：**一是**落实国家医保基金常态化监管要求，推动落实定点医药机构医保基金主体责任，所有医保结算数据纳入疑点数据筛查范围，综合运用费用审核、日常巡查、飞行检查等方式，开展现场监督检查。**二是**进一步落实跨部门综合监管举措，联合公安、卫生健康、检察院、财政等部门共同研究打击欺诈骗保的难点和协作破题路径，开展专项整治工作。**三是**修订举报奖励制度，医保医师记分管理制度，开展基金监管信用管理试点，完善监管机制。**四是**开展医保反欺诈大数据应用监管试点工作，创新基金监管方式，提升精准打击能力。

指标 5: 市域内“一站式”即时结算覆盖率

目标值: 不低于上年

该项指标达到了年初设定的绩效目标值，完成情况分析如下：一是根据《关于在本市开展城乡医疗救助“一站式”服务工作的指导意见》（沪民救发〔2015〕21号）等文件要求，本市有14个区建立了“一站式”直接结算平台，主要覆盖辖区内区属一、二级医疗机构，2023年覆盖地区范围与上年持平。二是根据本市多层次医疗保障体系建设的实际情况，本市积极推进医疗救助“免申即享”服务，实现困难群众医疗救助“减流程”“减时间”“零材料”“少跑腿”，增强救助时效性，同时也大量减轻基层工作负担。

指标 6: 城乡医疗救助政策知晓率

目标值: $\geq 80\%$

该项指标达到了年初设定的绩效目标值，完成情况分析如下：根据《2023年上海市医疗保障经办管理服务评价自评报告》，本市提供多方位多渠道的医保政策查询渠道，除原有的医保中心服务窗口、12393服务热线外，还开通了随申办APP、上海医保官网、上海医保和上海医保服务微信公众号、国家医保服务APP地方专区，以保证参保人员可以方便快捷准确的获取相关政策信息。

指标 7: 困难群众看病就医方便程度

目标值: 明显提高

该项指标达到了年初设定的绩效目标值，完成情况分析如

下：**一**是在做好医疗救助共享平台信息利用和对接的基础上，推进医疗救助信息系统建设，加快落实本市医疗救助“免申即享”服务工作。**二**是加快推进居保大病申请受理一网通办工作。简化救助申请程序，缩短救助报销周期，为困难群众提供更加便捷、优质的医保服务，困难群众看病就医方便程度显著提高。

指标 8：困难群众医疗费用负担

目标值：有效缓解

该项指标达到了年初设定的绩效目标值，完成情况分析如下：**一**是积极做好国家新版医保药品目录本市落地，及时将 111 个新增谈判、竞价药品纳入本市医保支付目录，及时调整 189 个放宽限定支付范围药品医保信息。**二**是印发《关于印发〈本市医保进一步支持社区卫生服务能力提升的若干举措〉的通知》和《关于基层用药参照甲类支付有关事项的通知》，明确基层用药参照甲类支付，提升基层用药报销水平。**三**是印发《关于部分医用耗材纳入本市基本医疗保险支付范围的通知》，将“人工间盘及配件”等 60 种（类）医用耗材条目新纳入本市基本医疗保险支付范围。**四**是稳妥落实国家组织药品、医用耗材集采中选结果，牵头开展国家药品集采上海接续联盟（15 省市）、长三角（沪浙皖）联盟集采，积极参与国家医保局指导的省际联盟集采，引导药品耗材价格回归合理水平。**五**是积极推进上海城市定制型商业保险产品（“沪惠保”）的相关工作，聚焦大额自费医疗费用保障，有效减轻群众自费费用负担。**六**是《实施意见》明确：对经基层首诊转诊的医疗救助对象在区内定点医疗机构住院，免

收或减收其住院押金。七是印发《关于调整门急诊医疗救助年度救助限额的通知》，城乡低保家庭成员和低收入困难家庭成员的门急诊医疗救助年度救助限额从 2500 元调整为 2800 元。八是本市建立了重点救助对象参保自动建账机制，救助对象参保缴费的压力明显减轻。

指标 9: 对健全社会救助体系的影响

目标值: 成效明显

该项指标达到了年初设定的绩效目标值，完成情况分析如下：一是为了加强社会救助体系建设，保障居民的基本生活，根据国务院《社会救助暂行办法》等法律法规，结合本市实际，本市出台了《上海市社会救助条例》，逐步建立并不断完善“9+1”社会救助体系，即“以最低生活保障、特困人员供养为基础，支出型贫困家庭生活援助、受灾人员救助和临时救助为补充，医疗救助、教育救助、就业救助等专项救助相配套，社会力量充分参与”的社会救助制度体系。医疗救助作为一项重要的专项救助内容，有力支撑了“9+1”社会救助体系的构建。二是按照《上海市社会救助工作绩效评价办法》（沪社救联办〔2020〕3号）要求，市民政局每年牵头制定《上海市社会救助工作绩效评价指标和评价标准》，我局作为成员单位，配合做好社会救助绩效管理及评价工作。医疗救助的各项工作在此次绩效评价中均得到了较高的认可度。考核内容包括工作情况综合考评和满意度测评等部分。

指标 10: 对健全医疗保障制度体系的作用

目标值： 成效明显

该项指标达到了年初设定的绩效目标值，完成情况分析如下：上海作为我国率先建立城乡医疗救助制度的城市，近年来通过不断完善医疗救助政策以健全医疗保障体系。前已述及，2022年，本市根据党的二十大报告精神，贯彻落实国务院办公厅《意见》的具体要求，研究出台本市《实施意见》并配套若干文件，重点优化基本医保、大病保险、医疗救助三重制度综合保障机制，强化医疗救助与多层次医疗保障体系、社会救助体系“双体系”的有效衔接，进一步推动本市医疗保障工作高质量发展，切实减轻困难群众和大病患者医疗费用负担。

指标 11： 救助对象对救助工作满意度

目标值： $\geq 85\%$

该项指标达到了年初设定的绩效目标值，完成情况分析如下：一是参考《上海医保中心第三方满意度调查报告》中的“经办机构整体服务质量满意度”，本指标 2023 年满意度为 92.71%。二是根据《2023 年上海市社会救助工作绩效评价标准和评价标准》等文件要求，市民政局组织第三方绩效评估机构对全市的社会救助工作开展满意度调查，医疗救助各项工作均得到了救助对象较高的认可度，从历年情况来看，救助对象对救助工作满意度超过 85%。

三、偏离绩效目标的原因和下一步改进措施

医疗救助是一项保障困难群众基本医疗权益、最大限度减轻困难群众医疗费用支出负担的民生工程，在助力脱贫攻坚、缓解

因病致贫、因病返贫等方面发挥着兜底作用。通过此次绩效自评，本市未发现明显偏离绩效目标的现象。

下一步，本市将积极贯彻落实本市健全重特大疾病医疗保险和救助制度实施意见，进一步完善本市医疗救助政策管理体系和相关工作机制，持续优化重点救助对象资助参保主动筛查机制，探索建立医疗救助对象个人清算机制及年度救助限额动态调整机制，不断健全全市因病致贫预警机制，进一步做好困难群众保障工作。

四、绩效自评结果拟应用和公开情况

按照国家医疗保障局及上海市财政局统一要求，将逐步强化绩效自评结果应用，逐步开展绩效自评信息公开工作，推动绩效评价结果等绩效信息公开，接受社会各界监督，做好医保服务能力提升工作。2023年8月，我局已按照上海市财政局要求完成2022年中央对上海市转移支付资金绩效自评报告公开。

五、其他需要说明的问题

2023年，无关于该项资金的审计。

六、附件

转移支付区域（项目）绩效自评表

附件

中央对上海市转移支付资金区域（医疗救助补助资金
（城乡医疗救助补助资金部分））绩效目标自评表

转移支付（项目）名称	医疗救助补助资金（城乡医疗救助补助资金部分）			
中央主管部门	国家医疗保障局			
地方主管部门	上海市医疗保障局	资金使用单位	区医保局	
资金投入情况 （万元）		全年预算数（A）	全年执行数（B）	预算执行率（B/A）
	年度资金总额：	89066.24	76562.45	85.96%
	其中：中央财政资金	5174.00	5174.00	100.00%
	地方资金	72167.76	59663.97	82.67%
	其他资金	11724.48	11724.48	100.00%
资金管理情况		情况说明		存在问题和改进措施
	分配科学性	严格按照转移支付管理制度以及资金管理办法规定的范围和标准分配资金。		无
	下达及时性	严格按照预算法及其实施条例、转移支付管理制度规定以及资金管理办法规定的实现要求分解下达。		无
	拨付合规性	严格按照国库集中支付制度有关规定支付资金。		无
	使用规范性	严格按照下达预算的科目和项目执行，未出现截留、挤占、挪用或擅自调整等问题。		无
	执行准确性	按照上级下达的本级预算安排的金额执行，不存在执行数偏离预算数较多的问题。		无
	预算绩效管理情况	在细化下达预算时同步下达绩效目标，将有关资金纳入绩效管理。		无

	支出责任履职情况		对共同财政事权转移支付,按照财政事权和支出责任划分有关规定,足额安排资金履行本级支出责任。			无
总体目标完成情况	总体目标			全年实际完成情况		
	通过实施城乡医疗救助,符合救助条件的对象按规定纳入救助范围,重点救助对象政策范围内个人自付费用年度限额内住院救助比例达到70%。			在制度及机制建设方面,积极贯彻落实本市《实施意见》要求,符合救助条件的对象按规定纳入救助范围并提高救助标准;在救助管理体系建设方面,市医保局通过加强经办能力建设,有效提高救助效率;在工作管理方面,市医保局指导各区有关职能部门有序开展医疗救助相关工作。2023年度本市实施医疗救助362.42万人次,全年医疗救助工作整体完成情况较好。		
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	指标值	全年实际完成值	未完成原因和改进措施
	产出指标	数量指标	医疗救助对象人次规模	符合救助条件的对象按规定纳入救助范围	362.41万次	无
			重点救助对象政策范围内个人自付费用年度限额内住院救助比例	≥70%	≥70%	无
			符合资助条件的农村低收入人口资助参保政策覆盖率	≥99%	≥99%	无
	质量指标	质量指标	医保综合监管能力	有所提升	有所提升	无
			时效指标	市域内“一站式”即时结算覆盖率	不低于上年	不低于上年
	效益指标	社会效益指标	城乡医疗救助政策知晓率	≥80%	≥80%	无
			困难群众看病就医方便程度	明显提高	明显提高	无
			困难群众医疗费用负担	有效缓解	有效缓解	无
		可持续影响指标	对健全社会救助体系的影响	成效明显	成效明显	无
	对健全医疗保障制度体系的作用		成效明显	成效明显	无	
满意度指标	服务对象满意度指标	救助对象对救助工作满意度	≥85%	92.71%	无	
说明	无					

注:1 资金使用单位按项目绩效目标填报,主管部门汇总时按区域绩效目标填报。

2. 其他资金包括与中央财政资金、地方财政资金共同投入到同一项目的自有资金、社会资金,以及以前年度的结转结余资金等。

3. 全年执行数是指按照国库集中支付制度要求所形成的实际支出。