

2020 年残疾儿童康复救助制度项目 绩效评价报告

为提高财政资金使用效益，合理配置公共财政资源，根据市委、市政府关于全面推进预算绩效管理的实施方案和《天津市市级财政项目支出绩效评价管理办法》（津财绩效〔2020〕12号）等文件要求，天津市财政局引入第三方专业机构成立了绩效评价组，于2021年9月-11月，对天津市残疾人联合会的“2020年残疾儿童康复救助制度”项目开展了绩效评价。该项目评价结果为90.54分，评价等级为“优”。有关情况如下。

一、项目基本情况

（一）项目概况

1.项目背景

为全面贯彻落实党的十九大关于“发展残疾人事业，加强残疾康复服务”的重要部署，改善残疾儿童康复状况、促进残疾儿童全面发展、减轻残疾儿童家庭负担，完善社会保障体系，天津市人民政府（以下简称“市政府”）于2018年9月29日印发了《天津市人民政府关于印发天津市残疾儿童康复救助制度实施办法的通知》（津政发〔2018〕23号），决定建立并实施残疾儿童康复救助制度，并对康复救助类别、救助对象、救助标准、工作流程等做出明确规定。根据上述文件要求，天津市残疾人联

合会（以下简称“市残联”）于2019年开始实施残疾儿童康复救助制度项目（以下简称“残疾儿童康复救助项目”），2020年延续开展。

2.主要内容

依据《天津市残疾儿童康复救助制度实施办法》（津政发〔2018〕23号）的相关规定，残疾儿童康复救助项目的主要内容是：为0-7岁的残疾儿童（部分项目可延长到17岁）提供医疗手术类、康复训练类、辅助器具类共三大类15项康复救助。其中，医疗手术类包括人工耳蜗植入手术等6个救助项目，康复训练类包括孤独症（谱系障碍）儿童康复训练等4个救助项目，辅助器具类包括肢体残疾儿童装配假肢等5个救助项目。具体补贴标准见表1：

表1 残疾儿童康复救助项目补助明细表

分类	明细	补贴对象	补贴标准
医疗手术类	人工耳蜗植入手术	0-7岁（言语能力评估达到三级及以上者放宽至14岁）儿童	购买人工耳蜗产品费用：低保家庭补助15万元，非低保家庭补助11.2万元 人工耳蜗手术及术后调机费用补助1.2万元
	角膜移植手术	0-7岁儿童	手术费补助1万元/眼
	先天性白内障复明手术	0-17岁儿童	手术费补助1万元/眼
	唇腭裂手术	0-7岁儿童	手术费补助1万元
	髋关节发育不良	0-7岁儿童	髋关节发育不良干预费用补助0.15万元
	肢体残疾矫治手术	0-17岁儿童	手术费补助1.7万元/次

分类	明细	补贴对象	补贴标准
康复训练类	听力、肢体、智力、多重残疾儿童和孤独症（谱系障碍）儿童康复训练	0-7 岁儿童	康复训练费用补助每月不超过 0.2 万元，每年度不超过 2 万元
	唇腭裂手术后接受言语矫治训练	0-7 岁儿童	术后接受言语矫治训练费用补助 1 万元
	视觉康复训练	0-17 岁儿童	视觉康复训练费用补助 0.24 万元
	肢体残疾儿童矫治手术后康复训练	0-17 岁儿童	每次矫治手术后康复训练费用补助 0.6 万元
辅助器具类	肢体残疾儿童装配矫形器	0-17 岁儿童	每例补助 0.4 万元，1 年内不重复补助
	肢体残疾儿童装配假肢	0-17 岁儿童	每例补助 1 万元，1 年内不重复补助
	肢体残疾儿童适配其他肢体类辅助器具	0-17 岁儿童	补助 0.15 万元，2 年内不重复补助
	视力残疾儿童适配视力类辅助器具	0-17 岁儿童	补助 0.1 万元，2 年内不重复补助
	听力残疾儿童适配助听器	4-17 岁儿童	补助 0.6 万元，5 年内不重复补助

3.项目组织管理

残疾儿童康复救助项目主管单位为市残联，负责对各区残联开展的工作进行监督和指导，根据各区残联上报的年度预算，汇总后上报市级财政。项目具体实施单位为各区残联，负责审核救助申请材料，核定康复救助项目和限额，审核定点康复机构提供的康复服务救助项目及费用结算资料，报区财政部门，由区财政部门与定点康复机构直接结算。

4.资金投入和使用情况

本项目 2020 年预算 4410 万元，截至 2020 年 12 月 31 日，本项目实际到位 4410 万元，其中，中央转移支付资金 275 万元，

市级转移支付资金 4135 万元，资金到位率 100%，资金到位及时率 100%。项目执行过程中，2020 年度实际支付各定点康复机构资金为 4221.92 万元，预算执行率为 95.74%。具体情况见表 2:

表 2-1 残疾儿童康复救助项目资金使用情况表

单位：万元

项目	预算金额	到位金额	支付金额	结转金额	预算执行率
中央资金	4410	275	4221.92	188.08	95.74%
市级资金		4135			
合计	4410	4410	4221.92	188.08	95.74%

表 2-2 残疾儿童康复救助项目资金使用明细表

单位：万元

所属区	医疗手术		康复训练类				辅助器具类		总计
	人工耳蜗	白内障、唇裂及肢体手术	听力、视觉康复	肢体及肢体术后康复	智力	孤独症	肢体残疾装配矫形器	助听器、假肢及其他	
和平	-	2.34	8.69	4.69	16.32	123.56	7.71	0.10	163.41
河东	48.28	2.36	11.68	5.04	12.12	186.24	10.29	0.78	276.79
河西	36	2.83	24.70	17.46	19.45	209.25	8.87	0.45	319.01
南开	109.40	2.26	21.63	10.52	231.80	249.22	7.71	-	632.54
河北	24.44	-	9.14	25.53	11.56	167.74	4.97	0.60	243.98
红桥	24.22	3.20	5.52	13.12	9.25	100.62	2.52	-	158.45
东丽	36.07	-	-	-	-	127.46	4.30	1.24	169.07
西青	61.77	1.34	13.73	3.60	15.78	178.20	-	3.68	278.10
津南	27.87	4.38	28.13	23.40	5.13	125.50	4.41	1.24	220.06

所属区	医疗手术		康复训练类				辅助器具类		总计
	人工耳蜗	白内障、唇裂及肢体手术	听力、视觉康复	肢体及肢体术后康复	智力	孤独症	肢体残疾装配矫形器	助听器、假肢及其他	
北辰	24.87	1.39	6.80	12.11	13.46	108.10	5.70	1.15	173.58
武清	47.82	11.05	7.24	13.25	22.86	223.13	2.12	4.47	331.94
宝坻	84.03	8.81	22.68	-	10.41	56.64	1.51	1	185.08
宁河	40.29	0.53	9.47	3.39	3.22	56.51	1.73	-	115.14
静海	-	-	17.33	2	0.15	65.92	2.78	1.20	89.38
蓟州	25.38	-	4.55	0.40	124.30	118.45	4.40	0.30	277.78
滨海	157.08	6.24	25.12	17.10	21.54	343.80	16.48	0.25	587.61
总计	747.52	46.73	216.41	151.61	517.35	2440.34	85.50	16.46	4221.92

（二）项目绩效目标

《天津市残疾儿童康复救助制度实施办法》（津政发〔2018〕23号）明确了项目的实施内容为：通过为符合条件的残疾儿童提供医疗手术类、辅助器具类、康复训练类共三大类15项康复服务，着力保障残疾儿童基本康复服务需求，努力实现残疾儿童“人人享有康复服务”的目标，使残疾儿童家庭获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

二、绩效评价情况

（一）绩效评价方法

结合项目具体情况，本次绩效评价采用成本效益分析法、公

众评判法、专家评价法等方法，从项目决策、过程、产出以及效益四个方面开展评价，并对具体实施项目的各区残联进行了现场评价，覆盖率 100%，并且延伸了 20 个定点康复机构，定点康复机构检查覆盖率 31.75%。

（二）绩效评价结果

经过综合评价，残疾儿童康复救助项目得分 90.54 分，评价等级为“优”。其中，项目决策 14 分，项目过程 19.91 分，项目产出 36.5 分，项目效益 20.13 分。

具体情况见表 3：

表 3 残疾儿童康复救助项目绩效得分情况表

指标	项目决策	项目过程	项目产出	项目效益	合计
分值	17	23	38	22	100
得分	14	19.91	36.50	20.13	90.54
得分率	82.35%	86.57%	96.05%	91.50%	90.54%

评价结论：本项目实施内容基本明确，财政资金足额及时到位，资金使用合规，项目产出数量和质量基本达到预期目标，产出时效符合规定，在改善残疾儿童生活质量、减轻残疾儿童家庭经济负担、提升社会对残疾儿童关爱度等方面体现了项目效益。但是，项目决策方面存在预算编制不准确的情况；过程方面存在结转资金比例较大的情况；产出质量方面，各区残联未对残疾儿童实际数量进行主动摸底排查。

三、项目产出及绩效

(一) 项目产出情况

1. 产出数量

(1) 获得医疗手术类救助的残疾儿童人次。项目 2020 年度获得医疗手术类救助的残疾儿童为 129 人次，较 2019 年度增加了 51 人次，提高比例约为 65.38%，接受医疗手术类救助人次有明显提升。

(2) 获得康复训练类救助的残疾儿童人次。项目 2020 年度获得康复训练类救助的残疾儿童为 7299 人次，较 2019 年度增加了 1205 人次，提高比例约为 19.77%。

(3) 获得辅助器具类救助的残疾儿童人次。项目 2020 年度获得辅助器具类救助的残疾儿童为 378 人次，较 2019 年度提高了 161 人次，提高比例约为 74.19%。

2. 产出质量

(1) 得到救助的残疾儿童康复有效率。由于现有社会上对残疾儿童康复有效性的专业鉴定体系不健全，而康复机构的康复训练师对残疾儿童的随诊笔录仅限于描述残疾儿童参加的训练内容和训练的完成程度，故在考核残疾儿童康复有效性时，无法获取专业机构出具的数据。评价组在与部分残疾儿童家长沟通了解后，认为残疾儿童康复训练是否有效或者康复程度的高低是家长能够切实感受到的，因此，残疾儿童康复有效性与其家庭认可

度是高度相关的。据此，评价组采取对残疾儿童家长发放问卷的方式，作为衡量康复有效性的方法。经统计，各项康复救助类别总体康复有效率均达到 90%以上。

(2) 残疾儿童摸底排查工作有效性。项目在实施过程中，各区残联未针对残疾儿童主动开展摸底排查工作，数据来源仅依赖患儿家庭的主动申报，辖区内实际残疾儿童数量和申报救助数量存在一定差异，不利于“应救尽救”目标的实现。

(3) 定点康复机构资质达标程度。评价组对全部 63 家定点康复机构进行随机抽样，选定 20 家机构进行现场检查。被选定的机构在机构资质、设备设施、人员配置和服务标准等方面能够严格执行中国残疾人联合会编制的《残疾儿童康复服务》中的标准和规定。

3. 产出成本

成本控制有效性。在残疾儿童康复救助项目实施过程中，各级残联通过多种措施确保项目资金按规定的补贴金额、补贴对象、补贴项目使用，达到了控制成本的目的，有效保障了项目资金的使用效益。评价组对 16 个区的康复救助儿童数量、康复救助项目、每个项目的补贴金额进行了全部核查，并抽查了 20 家定点康复机构的财务报表、结算表、儿童康复计划、课程表及残疾儿童上课签到表等，经核查，项目资金均按照《天津市人民政府关于印发天津市残疾儿童康复救助制度实施办法的通知》（津

政发〔2018〕23号)规定的补贴标准和项目使用,补贴标准符合要求,成本控制严格有效。

4.产出时效

结算及时性。各区残联和区财政按照相关规定于每年4月、7月、10月、次年1月与定点康复机构结算一次,经费结算及时。

(二)项目实现的效益

1.社会效益

(1)改善残疾儿童生活质量。市残联开展的残疾儿童康复救助行动,使部分有视力、听力、肢体、唇腭裂等残疾的儿童,智力残疾儿童和孤独症(谱系障碍)儿童得到医疗手术、康复训练、辅助器具适配等服务。通过系统的康复救助,经过早期干预和专业治疗,部分听力障碍、孤独症、智力障碍及脑瘫儿童能够从听不见到会交流,从没有交流到会表演,从对世界一无所知到融入普幼、普小接受教育,使残疾儿童及其家庭的获得感、幸福感、安全感得以提升。根据调查问卷统计结果显示,认为项目实施对改善残疾儿童生活质量方面“有帮助”和“帮助很大”的问卷占有效问卷的98.71%,项目改善残疾儿童生活质量效果显著。但是,受残疾儿童自身状况及对康复救助措施的接受程度影响,仍有个别残疾儿童难以适应康复课程、康复效果欠佳。

(2)减轻残疾儿童家庭经济负担。医疗手术类、康复训练类、辅助器具类三大类别的救助补贴比例均超过实际总费用的

75%，项目的实施极大的减轻了残疾儿童家庭经济负担，减少了患儿家庭因病返贫的几率。但是，有部分残疾儿童家庭认为接受康复治疗的费用较高，补贴后的费用家庭仍然无法长期负担。

（3）提升社会对残疾儿童的关爱度。项目全年通过电台、电视台、网络媒体播放公益宣传片等形式累计约开展了 107 场次宣传活动，达到了推广和宣传残疾儿童康复救助制度政策的目的，使更多的民众了解残疾儿童康复救助制度，强化全社会残疾预防和康复意识，提升了全社会对残疾儿童的关爱和重视程度。但是，受残疾儿童家庭对患儿隐私保护，和对疾病认知不足的影响，仍有部分残疾儿童未能接受正规康复治疗，相关健康教育宣传、培训工作仍需加强。

2. 可持续影响

残疾儿童康复救助长效机制建设效果。该项目的救助对象年龄一般为 0-7 岁，在全部 15 个救助项目中，有 9 个项目的救助年龄延长到了 17 岁，评价组对部分定点康复机构进行走访，并抽查了部分儿童的康复档案，每名儿童均有定期的康复效果测评及长期的康复计划。同时，项目有 63 家定点康复机构，覆盖了全市 15 个区，让残疾儿童基本都能够实现出门就近医治，有效保障了残疾儿童的康复连续性和康复效果。相应地，项目实施方案自 2018 年开始，有效期 5 年，2021 年，又制定了《天津市残疾儿童康复救助服务管理办法（试行）》（津残联〔2021〕43

号)，进一步规范细化了残疾儿童康复救助的实施过程，为项目长期有效实施提供了完善的制度保障，长效机制建设效果显著。但是，静海区尚无定点康复机构，该区域 2020 年有 85 人次残疾儿童接受康复救助，跨区进行康复的就医便捷性较差，不利于康复训练的连续性。

3.服务对象满意度

残疾儿童家庭满意度。经统计，残疾儿童家长对项目实施效果达到非常满意及满意的比例为 96.99%。其中，非常满意的占比 56.96%，满意的占比 40.03%，一般的占比 3.01%。

四、存在的主要问题

（一）项目测算标准合理性、数据客观性不足

一是各区残联在测算 2020 年项目经费需求时，未按照《天津市残疾儿童康复救助制度实施办法》（津政发〔2018〕23 号）中规定的标准进行测算，测算标准合理性不足。二是各区上报至市残联的预算金额总计 5112 万元，市残联在审核汇总时未审核各区的预算测算依据，仅依据 2019 年残疾儿童康复救助的总体资金情况、各区上年度资金结转情况进行审核调整，将预算资金调减至 4535 万元并上报市财政局。上述项目预算测算未考虑不同救助类型的儿童数量及具体资金使用情况，测算数据不够客观。

（二）预算编制不够细化

项目补贴种类包括医疗手术、康复训练及辅助器具三大类共 15 项，各项目补贴标准均不相同，各区残联在编制 2020 年度预算时，未将资金需求量按照上述类别进行细致分类，上报给市残联的预算仅有总金额这一项内容，市残联审核汇总过程中也未进行细化，项目预算编制细化程度较低。

（三）项目结转资金比例较大

2019 年度各区财政该项目结转资金 1212.74 万元，2020 年度各区申请该项目资金 4535 万元，申请预算时未统筹考虑上述结转资金。同时 2020 年该项目预算 4410 万元，各区财政实际支付给定点康复机构的资金共计 4221.92 万元，项目当年结转资金 188.08 万元，累计结转资金 1400.82 万元，累计结转资金占当年预算 31.76%，比例较大。

（四）摸底排查工作不彻底

经了解，辽宁省、安徽省、四川省及河南省等多地在推进残疾儿童“应救尽救”及“人人享有康复服务”的长期目标过程中，做到了“早谋划、早部置、早落实”，主动摸底排查残疾儿童数量及实际情况，并以此为基础开展残疾儿童康复救助工作。但是，本项目在实施过程中，各区残联未针对残疾儿童主动开展摸底排查工作，辖区内实际残疾儿童数量和申报救助数量存在一定差异，不利于“应救尽救”目标的实现。

五、相关建议

（一）提高项目测算的合理性和客观性

建议市残联和各区残联，做好项目资金的测算工作，严格按照《天津市人民政府关于印发天津市残疾儿童康复救助制度实施办法的通知》（津政发〔2018〕23号）中规定的各项补贴标准编制预算，在对上年度残疾儿童康复救助情况进行细化分类，并将上年度15项补贴种类各自对应的人次、金额进行分类统计的基础上，对下年度各救助项目的预计救助人次和补贴金额进行合理预测，提高预算测算的准确性，真正发挥预算的约束作用，提高财政资金使用效益。

（二）提高预算编制的细化度

建议市残联和区残联细化预算编制过程，各区残联在测算下一年度资金需求时，应按照补贴项目和补贴标准分别测算各项目的预计补贴人数和金额。市残联在审核汇总各区上报预算时，也应着重审核各区预算编制的细化度，督促各区做实、做细预算编制工作，提升预算管理的科学化、精细化水平，减少预算金额与实际支出金额之间的偏差。

（三）提高财政资金的使用效率

建议市残联统筹分析各区项目资金结转情况，并将结转资金纳入下一年度预算。市残联应汇总分析各区自2019年项目实施以来的资金使用和结转情况，对结转资金比例较大的区，加强预

算审核的力度。同时，在确定下一年度预算时，充分考虑以前年度资金结转情况，将结转资金纳入年度预算，避免财政资金长期沉淀在各区，实现节约财政预算开支、优化财政资源配置的目的。

（四）加快实现“应救尽救”的总体目标

建议市残联及各區残联加大宣传力度，充分利用各种媒体渠道，开展多样化的宣传活动，积极扩大宣传覆盖面。积极主动与相关部门联合开展筛查工作，进一步了解残疾儿童底数，使更多有康复需求的残疾儿童及其家庭知悉救助政策、及时获得康复救助。同时加强保密工作，打消残疾儿童家庭信息外泄的顾虑，努力实现残疾儿童“应救尽救”的总体目标。