

曹县 2023 年困难群众救助补助项目

绩效评价报告

山东恒立会计师事务所有限公司

项目主评人：

王甫金光

2024 年 7 月

曹县 2023 年困难群众救助补助项目 绩效评价总览表

一、项目预算资金安排和使用情况	
项目名称：曹县 2023 年困难群众救助补助	
主管部门：曹县民政局	实施单位：曹县民政局
预算安排（万元）	40,556.00
其中：财政资金	40,556.00
实际支出（万元）	39,732.02（预算执行率 97.97%）
二、项目绩效目标	
（一）绩效目标 1. 总体目标 通过项目的实施，切实做好事实无人抚养儿童、城乡低保人员、城乡特困人员、孤儿（含艾滋病病毒）、流浪乞讨人员、临时救助人员等基本生活保障工作，逐步提高城乡困难群众基本生活水平，保障困难群众基本生活权益。 2. 年度目标 补助城市低保 540 人，农村低保 30000 人，城市特困人员 60 人，农村特困人员 7200 人，散居孤儿 160 人，困境儿童 750 人，临时救助 1650 人次，流浪乞讨人员生活救助 320 人次，困难残疾人生活补贴 12000 人，重度残疾人护理补贴 18000 人，使困难群众基本生活得到有效改善。 （二）主要指标 成本指标：困难群众救助补助总成本 40556 万元，城市低保补贴成本 567 万元，农村低保补贴成本 24900 万元，城市特困人员救助供养成本 81.6 万元，农村特困人员救助供养成本 7776 万元，散居孤儿补贴成本 334.4 万元，困境儿童补贴成本 1110 万元，临时救助补贴成本 660 万元，流浪乞讨人员救助成本 32 万元，困难残疾人生活补贴成本 2280 万元，重度残疾人护理补贴成本 2815 万元。 数量指标：城市低保 540 人，农村低保 30000 人，城市特困人员 60 人，农村特困人员 7200 人，散居孤儿 160 人，困境儿童 750 人，临时救助 1650 人次，流浪乞讨人员生活救助 320 人次，困难残疾人生活补贴 12000 人，重度残疾人护理补贴 18000 人，使困难群众基本生活得到有效改善。 社会效益指标：困难群众基本生活保障率 100%，困难群众生活改善情况有效改善。	

三、实施成效			
通过使用财政资金，对全县困难群众进行救助，2023 年完成城市低保 963 人，农村低保 39378 人，城市特困 54 人，农村特困 7613 人，临时救助 4491 人次，流浪乞讨救助 59 人次，孤儿 813 人，困境儿童 697 人，困难残疾人生活补贴人数 11506 人，重度残疾人护理补贴人数 17564 人。社会救助是我国社会保障体系重要组成部分，认识做好社会救助工作对于解决社会矛盾、促进社会公平、维护社会稳定、加快经济发展具有重要作用，不断增强困难群众获得感、幸福感。			
四、主要问题及有关建议			
（一）主要问题 1. 绩效指标准确性不足 2. 未制定项目管理制度 3. 宣传深度待进一步加强 （二）有关建议 1. 科学合理设置绩效指标 2. 建立健全项目管理制度 3. 加强宣传，提高困难群众救助率			
五、评价得分和等级			
一级指标	指标分值	得分	得分率（%）
决策	12	11.50	95.83%
过程	18	14.00	77.78%
产出	30	26.50	88.33%
效益	40	34.00	85.00%
合计	100	86.00	86.00%
绩效评价得分：86.00 分 评价结果等级：良			

目 录

一、项目基本情况	1
（一）项目概况	1
（二）项目绩效目标	4
二、绩效评价工作开展情况	5
（一）评价目的、评价对象和范围	5
（二）评价思路、评价重点、评价指标体系和评价标准	5
（三）评价组织实施与评价方法	8
三、评价结论及分析	10
（一）综合评价结论	10
（二）指标分析	11
四、项目实施成效	14
五、发现的问题	14
（一）绩效指标准确性不足	14
（二）未制定项目管理制度，支出政策不完善	14
（三）宣传深度待进一步加强	15
六、相关建议	15
（一）科学合理设置绩效指标	15
（二）建立健全项目管理制度，完善支出政策	15
（三）加强宣传，提高困难群众救助率	16

曹县 2023 年困难群众救助补助项目 绩效评价报告

一、项目基本情况

（一）项目概况

1. 项目背景

财政部和民政部印发的《中央财政困难群众救助补助资金管理办法》（财社〔2017〕58号）明确规定了将城乡低保、特困供养、临时救助、孤儿基本生活保障、流浪乞讨人员救助五项资金整合为困难群众救助资金，并要求各级财政部门会同民政部门优化财政支出结构，科学合理编制预算，加强补助资金统筹使用，积极盘活财政存量资金，加大结转结余资金消化力度，增加资金有效供给，合理发挥补助资金效果，提升资金使用效益。

2. 项目主要内容

曹县 2023 年困难群众救助补助项目主要用于补助城乡低保、特困人员救助供养、临时救助、流浪乞讨人员救助（含农村留守儿童、困境儿童、流浪乞讨儿童的应急处置、救助帮扶、监护支持、精神关爱等未成年人社会保护支出）、孤儿（含艾滋病病毒感染儿童、生活困难家庭中的和纳入特困人员救助供养范围的事实无人抚养儿童）、临时救助（含低保家庭本科新

生入学救助)、流浪乞讨人员救助、低收入宗教教职人员生活补助等。

3. 项目救助方式、救助标准

根据《菏泽市人民政府关于提高全市困难群众救助保障水平的通知》(荷政字〔2023〕1号),自2023年1月起,全市城市、农村低保标准分别在2022年保障标准基础上提高5%、6.6%,城乡特困人员基本生活标准原则上分别不低于城乡低保标准的1.3倍。机构养育孤儿、社会散居孤儿(含事实无人抚养儿童)基本生活标准分别按照不低于城市低保标准的2.5倍、2倍确定,重点困境儿童基本生活标准按照社会散居孤儿标准提高额度同步等额增长。一、二级和三、四级困难残疾人生活补贴标准分别按照不低于城市低保标准的20%和15%确定,一级和二级重度残疾人护理补贴标准分别按照不低于城市低保标准的18%和15%确定。具体标准如下:

(1)城市低保保障标准提高到871元/月/人,人均补差提高到523元/月/人;农村低保保障标准提高到691元/月/人,人均补差提高到415元/月/人。

(2)城乡特困人员基本生活标准提高到城市1133元/月/人、农村899元/月/人;农村供养机构运转经费提高到2640元/年/人;城乡失能、半失能、能自理特困人员月照料护理标准分别为625元、313元、189元。

（3）社会散居孤儿基本生活标准提高到 1742 元/月/人；福利机构集中养育孤儿基本生活标准提高到 2178 元/月/人；重点困境儿童基本生活标准提高到 1234 元/月/人。事实无人抚养儿童、受艾滋病影响儿童参照社会散居孤儿标准享受基本生活费。

（4）困难残疾人生活补贴一、二级提高到 175 元/月/人，三、四级为 138 元/月/人；重度残疾人护理补贴一级提高到 157 元/月/人，二级为 132 元/月/人。

4. 资金投入及使用情况

（1）预算安排

根据《山东省财政厅 山东省民政厅山东省民族宗教事务委员会关于下达 2023 年困难群众救助补助资金预算指标的通知》（鲁财社指〔2023〕50 号）、《山东省财政厅 山东省民政厅关于下达困难群众救助补助资金（第二批）预算指标的通知》（鲁财社指〔2023〕75 号）等文件，2023 年共下达曹县困难群众救助补助资金 40,556.00 万元，其中：上级补助资金 33,096.00 万元，县级配套资金 7,460.00 万元。

（2）支出情况

2023 年 1-12 月累计发放救助资金 39,732.02 万元，具体如下表：

表 1 2023 年度补贴发放情况

类别	金额（万元）	备注
城市低保人员补贴资金	649.20	
农村低保人员补贴资金	20,319.04	
特困人员人员补贴资金	8,075.60	
临时救助人员救助资金	599.19	
春晖护理费	563.85	
康健护理费	525.91	特困人员
德爱护理费	384.02	特困人员
敬老院集中护理费	728.17	特困人员
敬老院临时护理费	76.61	
民办养老集中护理费	175.66	特困人员
民办养老临时护理费	32.45	特困人员
经济困难老年人补助资金	424.38	特困人员
残疾人困难补贴资金	2,178.81	特困人员
残疾人重度补贴资金	2,790.16	特困人员
孤儿补贴资金	1,572.06	
困境儿童补贴资金	614.53	
流浪乞讨人员救助资金	22.37	
合计	39,732.02	

（二）项目绩效目标

1. 总体目标

通过项目的实施，切实做好事实无人抚养儿童、城乡低保人员、城乡特困人员、孤儿（含艾滋病病毒）、流浪乞讨人员、临时救助人员等基本生活保障工作，逐步提高城乡困难群众基

本生活水平，保障困难群众基本生活权益。

2. 年度目标

补助城市低保 540 人，农村低保 30000 人，城市特困人员 60 人，农村特困人员 7200 人，散居孤儿 160 人，困境儿童 750 人，临时救助 1650 人次，流浪乞讨人员生活救助 320 人次，困难残疾人生活补贴 12000 人，重度残疾人护理补贴 18000 人，使困难群众基本生活得到有效改善。

二、绩效评价工作开展情况

（一）评价目的、评价对象和范围

1. 评价目的

通过对曹县 2023 年困难群众救助补助项目开展绩效评价，强化主管部门绩效管理责任主体意识，建立健全补助资金全过程预算绩效管理体系，保障资金安全、高效支出；全面掌握项目实施情况和资金使用情况，总结经验做法，查找问题及剖析原因，提出有针对性的意见建议，为政策完善、预算编制、项目管理提供依据，提高项目资金管理水平 and 财政资金使用效益。

2. 评价对象及范围

本项目绩效评价对象为曹县 2023 年困难群众救助补助项目，评价范围包括项目决策、过程、产出及效益等方面。

（二）评价思路、评价重点、评价指标体系和评价标准

1. 评价思路

首先,需要通过访谈、案卷资料审查了解项目的基本情况,包括项目预算单位、主管部门、项目负责人、联系电话等基本信息。其次,明确项目的年度预算绩效目标和绩效指标。这包括总体目标,如资金的支付、项目整体效益。同时,评价资金的来源、分配情况以及资金的使用效益。

2. 评价重点

项目决策情况:评价项目立项的依据充分性、立项程序的规范性,以及绩效目标的合理性、明确性。这涉及到项目是否基于充分的研究和数据分析,是否符合相关政策和法规要求,以及项目目标是否明确、具体且可衡量。

项目资金使用及管理情况:包括项目资金的安排、拨付情况以及资金的使用情况等,确保资金的有效使用和管理的规范性。

项目产出情况:评价项目的数量目标完成情况、质量目标完成情况、时效目标完成情况,以及成本目标完成情况。这关系到项目是否达到了预期的产出效果,包括数量、质量、时效和成本等方面是否符合要求。

项目效益情况:分析项目的社会效益、经济效益以及满意度等。这涉及到项目相关利益群体的满意度如何。

3. 评价指标体系

绩效评价指标的设置遵循定性、定量相结合的原则,参照

行业、专业标准及采集的相关数据材料制定评价标准，对评价目标进行逐步分解，设置实用性、可操作性和可实现性较强的绩效指标，根据相关规定并结合项目特点赋予指标权重与指标分值。包括项目决策、过程、产出、效益四个部分，总分为100分，每部分分值为：项目决策12分，项目过程18分，项目产出30分，项目效益40分。核心指标设置方面，本次绩效评价将项目效益作为核心指标进行重点评价。

4. 评价标准

评价过程中所依据的标准包括计划标准、行业标准、历史标准以及财政部门 and 主管部门确认或认可的其他标准规范。评价依据如下：

（1）《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）；

（2）《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）；

（3）《中共山东省委山东省人民政府关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（鲁发〔2019〕2号）；

（4）《中共菏泽市委 菏泽市人民政府关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（菏发〔2019〕22号）；

（5）《关于开展2024年度财政重点绩效评价工作的通知》（曹财绩〔2024〕10号）；

(6) 其他与项目相关的制度、管理规定等。

(三) 评价组织实施与评价方法

1. 评价组织实施

(1) 评价工作组。成立项目评价工作组，由公司项目负责人、骨干业务人员、特聘专家组成，负责项目评价全过程工作。

(2) 质量控制组。根据项目实际情况设置质控组，负责评价程序的规范性监管、采用数据资料的合规性审查、结论意见的定性依据审查等方面工作。

(3) 专业审核委员会。公司常设专业审核委员会，专门负责对外提供审计、咨询服务成果的专业审核，公司所有业务成果均须经专业审核委员会审核通过后方可对外提供、报送。

2. 工作程序

山东恒立会计师事务所有限公司实行绩效评价“专家评议制”“审委会审核制”工作机制，并贯穿评价准备、评价实施、评价总结的各个阶段，以确保绩效评价报告结果的客观公正与业务质量。

(1) 评价准备阶段

①成立绩效评价工作组。评价工作组由主评人（项目负责人）和有绩效评价经验的人员构成。同时根据项目特点，聘用相关行业专家参与评价工作。

②拟定评价实施方案。评价工作组针对评价目标,在调研、了解评价项目基本情况的基础上,拟定评价实施方案。

③制定绩效评价指标体系。评价工作组基于各级最新的一系列政策、法规、制度,参照本地经济社会发展以及财政供给水平,结合行业领域特征,分析地域、部门间差异化因素,科学、合理地设置本项目绩效评价指标体系。通过体系初构、测算验证、专家评议、审委会审核,报委托方批准后使用。

(2) 现场评价阶段

①收集资料。评价工作组对被评价单位提供相关基础资料进行整理、核实、审验,确定可采纳资料目录。

②实地测评。一是调研项目实施情况;二是调研项目管理情况,落实项目管理过程;三是查阅过程资料,筛选出可采纳数据资料。

③沟通落实。与被评价单位进行沟通交流,对不确定调研结果进行澄清,对不完整数据资料进行确认。

(3) 非现场评价阶段

评价工作组组织开展非现场评价工作,对前期部门、单位报送的项目资料及现场评价过程中收集的项目资料进行分类整理、统计汇总,分工组织案卷研究、分析,形成分析意见。

(4) 综合评价分析

在现场评价、非现场评价所获得结果的基础上,按照评价

指标体系，对项目决策、过程、产出及效益进行全面分析，形成综合分析结论。

（5）评价报告撰写与报送

①评价报告初稿。按照规范要求撰写评价报告并形成初稿。

②评价报告报送稿。初稿征询被评价单位意见、专家评议，根据各方意见进行核实、完善、修订，报送委托方审核。

③评价报告正式稿。根据委托方意见作最终修改，形成报告正式稿。向委托方报送书面及电子形式的正式报告，同时提交报告所附档案资料。

（6）档案归集

审核项目档案，对各类档案分类、入档、保管。档案管理执行保密制度。

3. 评价方法

根据《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（财预〔2020〕10号）对于绩效评价方法的要求，结合财政资金绩效评价工作的以往经验，为全面、客观地反映评价结果，本次评价将以定性评价与定量评价相结合为主要原则，对此次绩效评价采用比较法、案卷研究法、专家评议法、座谈访谈法、问卷调查法等。

三、评价结论及分析

（一）综合评价结论

该项目绩效评价得分 86.00 分，评价结果为“良”。

（二）指标分析

1. 决策指标分析

该指标权重分值为 12 分，实际得分为 11.5 分，得分率 95.83%。该项目立项符合《中央财政困难群众救助补助资金管理办法》（财社〔2017〕58 号）、《山东省社会救助办法》等文件要求。曹县民政局主要职责包括承拟定全县社会救助政策，统筹社会救助体系建设，负责城乡居民最低生活保障、特困人员救助供养、临时救助、生活无着流浪乞讨人员救助工作，指导社会救助家庭经济状况核对工作，立项与部门职责范围相符，属于部门履职所需。该项目资金来源为财政资金，无相关部门同类项目或部门内部相关项目重复事项。项目是按照规定的程序申请设立，立项依据充分，程序规范。项目绩效目标与实际工作内容相关，预算编制时参照 2022 年度发放人员数量预估 2023 年度困难群众救助人数，补贴标准按照《菏泽市人民政府关于提高全市困难群众救助保障水平的通知》（菏政字〔2023〕1 号）执行。项目实行动态管理，人员数量临时变动较大，如：散居儿童补贴人数，绩效指标设置为 ≥ 160 人，实际救助人数为 813 人；城市低保补贴人数，绩效指标设置为 ≥ 540 人，2023 年实际补贴人数为 963 人。

2. 过程指标分析

该指标权重分值为 18 分，实际得分为 14 分，得分率 77.78%。曹县 2023 年困难群众救助补助项目预算资金 40,556.00 万元，实际到位 40,556.00 万元，资金到位率为 100%，实际支出 39,732.02 万元，资金到位率为 97.97%，预算执行率 100%。项目的实施遵守相关法律法规和相关管理规定，资金使用符合相关资金管理规定的规定。项目单位未单独制定相应的财务和业务管理制度，通过现场调研、座谈等，发现存在补贴资金追回的现象，主要原因是已死亡人员信息变更不及时，资金风险防控措施有待进一步加强。

3. 产出指标分析

该指标权重分值为 30 分，实际得分为 26.5 分，得分率 88.33%。根据项目单位提供的相关资料，曹县民政局对人员数据实行动态管理机制，人员信息可在山东民政数据对接系统中查询。2023 年项目完成救助城市低保 963 人，农村低保 39378 人，城市特困 54 人，农村特困 7613 人，临时救助 4491 人次，流浪乞讨救助 59 人次，孤儿 813 人，困境儿童 697 人，困难残疾人生活补贴人数 11506 人，重度残疾人护理补贴人数 17564 人，其中城市特困人员、困境儿童补贴、流浪乞讨人员救助人次、困难残疾人补贴人未达到目标值。项目单位根据《菏泽市人民政府关于提高全市困难群众救助保障水平的通知》《菏泽市人民政府关于提高全市困难群众救助保障水平通知》

《菏泽市最低生活保障管理办法》等相关文件要求，在每月月末按照人员类别标准将护理补贴、集中人员补贴拨付至公办敬老院和民办机构，其他人群补贴通过惠民通个人账户直接拨付至个人。在调查过程发现中，由于已死亡人员信息变更不及时等原因，存在补贴资金追回的情况。

4. 效益指标分析

该指标权重分值为 40 分，实际得分为 34 分，得分率 85.00%。根据专家综合评判及调查问卷，民政部门对相关政策进行了宣传，宣传方式有在村委会前公示、印发宣传册等，宣传覆盖面有限，在调查过程中发现大部分群众知晓有低保补贴、残疾人补贴等相关政策，但对流浪乞讨人员救助等政策知晓率不高，小部分表示仅为村支部工作人员通知其享受项目补贴并进行办理，不了解具体政策内容。政策知晓率为 80%。项目的实施，在一定程度上解决了低保、特困人员、临时救助、困境儿童等困难群众的基本生活，使困难群众基本生活得到保障，提升生活质量，减轻生活压力。补助资金来源于财政资金，资金有保障，通过案卷研究，未发现项目主管部门针对项目特点制定的长效管理机制，未发现定期检查以及监督检查制度。项目按照标准文件进行补助的发放，通过山东民政数据对接系统可查询领取补贴人员数量、类别等信息，将信息化与民政工作深度融合，更加便捷地为人民提供了服务。为充分反映项目

实施效果及受益群众满意度情况,绩效评价工作组对受益群众进行了访谈,在随机抽取的调查对象中,综合满意度为 93%。

四、项目实施成效

通过使用财政资金,对全县困难群众进行救助,2023 年完成城市低保 963 人,农村低保 39378 人,城市特困 54 人,农村特困 7613 人,临时救助 4491 人次,流浪乞讨救助 59 人次,孤儿 813 人,困境儿童 697 人,困难残疾人生活补贴人数 11506 人,重度残疾人护理补贴人数 17564 人。社会救助是我国社会保障体系重要组成部分,认真做好社会救助工作,对于解决社会矛盾、促进社会公平、维护社会稳定、加快经济发展具有重要作用,不断增强困难群众获得感、幸福感。

五、发现的问题

(一) 绩效指标准确性不足

根据绩效目标表,项目已将绩效目标细化分解为具体的绩效指标,但绩效指标设置不准确,个别指标值设置偏低,如散居儿童补贴人数,绩效指标设置为 ≥ 160 人,2023 年实际救助人数为 813 人;城市低保补贴人数,绩效指标设置为 ≥ 540 人,2023 年实际补贴人数为 963 人。

(二) 未制定项目管理制度

根据《山东省社会救助办法》《菏泽市最低生活保障管理办法》等相关文件精神,各级人民政府应当完善社会救助资金、

物资保障机制，县级以上人民政府应当建立健全社会救助综合考核机制，各级财政部门应当完善低保资金保障制度，各级民政部门应当会同有关部门健全完善社会救助家庭经济状况核对机制等，项目单位未制定与项目相关的财务制度和管理制度。

（三）宣传深度待进一步加强

民政局困难救助政策宣传主要依赖于报刊、广播、电视、互联网等媒体宣传和在村、社区张贴社会救助政策明白纸等方式，这些渠道在传播效果上存在一定的局限性，难以覆盖到所有困难群众。宣传政策时，缺乏对具体救助政策的详细解读，导致困难群众对救助政策的了解不足。同时，针对不同困难群体的宣传内容不够细化，未能充分考虑到各类群体的实际需求和接受能力，如：对临时救助类型不了解等。

六、相关建议

（一）科学合理设置绩效指标

建议在设置绩效指标时，参考以往 3-5 年数据，科学编制年度预算，提高绩效指标准确性。定期评估和调整绩效指标，确保绩效指标的合理性和有效性。

（二）建立健全项目管理制度

项目主管部门应根据单位职能建立健全财务管理体系和内部控制体系，强化资金管理，优化预算管理。根据相关规定，结合本县实际情况，制定项目资金管理办法，明确资金收支、

审批、使用等流程，完善资金支出标准、支出范围。

（三）加强宣传，提高困难群众救助率

拓展宣传渠道，提高覆盖面，充分利用新媒体平台，实现线上线下同步宣传。丰富宣传内容，注重政策解读，针对不同群体制定有针对性的宣传方案。同时，创新宣传方式，增加互动环节，提高群众参与度确保政策落地生根。