

2022 年城乡最低生活保障金（镇配套） 项目绩效评价报告

评价机构：中景瑞晟（北京）管理咨询有限公司

评价时间：2023 年 11 月



目 录

一、评价项目概述	1
（一）项目背景	1
（二）项目内容	2
（三）项目实施情况	2
二、绩效评价概述	3
（一）评价目的	3
（二）评价指标体系	3
（三）评价程序	3
三、评价结论与绩效分析	4
（一）总体结论	4
（二）绩效分析	5
四、主要绩效	9
（一）紧跟政策变化，救助工作井然有序	9
（二）保障困难群体基本生活，促进社会公平与公正	9
五、存在问题	9
（一）调研摸底工作不充分，民意掌握不全面	9
（二）绩效管理认识不足，目标设置不规范	9
六、相关建议	10
（一）掌握社情民意，做好前期摸底调研	10
（二）强化绩效理念，落实预算绩效管理要求	10
附件：2022 年城乡最低生活保障金（镇配套）项目绩效评价指标体系	11

2022年城乡最低生活保障金（镇配套） 项目绩效评价报告

受中山市财政局三乡分局委托，中景瑞晟（北京）管理咨询有限公司（以下简称“我司”）对中山市三乡镇公共服务办公室的“2022年城乡最低生活保障金（镇配套）项目”开展绩效评价工作，评价基准日为2022年12月31日。经过书面评审、综合分析评价等程序，最终形成本评价报告。

经综合评定，“2022年城乡最低生活保障金（镇配套）项目”绩效评价得分为91分，评价等级为“优”。

一、评价项目概述

（一）项目背景

城乡最低生活保障制度，是我国社会保障体系的重要组成部分。实施城乡最低生活保障制度，对于保障困难群众基本生活，促进社会公平、维护社会稳定、构建和谐社会等方面具有重要意义。随着中国人口老龄化问题不断加剧，以及医疗水平的提高和社会经济的发展变化，低收入群体的生活成本也在不断提高。根据《广东省社会救助条例》《广东省最低生活保障制度实施办法》《中山市最低生活保障及低收入家庭救助制度实施办法》等文件要求，中山市三乡镇公共服务办公室设立城乡最低生活保障金（镇配套）项目，按规定对三乡镇符合条件低保群体发放最低生活保障金，提供基本生活保障。

（二）项目内容

本项目对已登记在《低保、低保边缘名册》内的困难家庭发放低保金，依据《中山市最低生活保障及低收入家庭救助制度实施办法》及《中山市 2022 年城乡低保标准及相关困难群体认定和救助保障标准调整方案》，按最新低保标准 1160 元/人/月计算低保金。除此之外，低保家庭按未成年人、在读（本科以下，含本科）学生对象；年满 60 周岁的老年人；子女未满 18 周岁的单亲家庭中的父或母及子女；重度残疾人（包括持一、二级残疾证和三、四级精神、智力残疾证，或二级甲等以上医院出具的诊断证明的人员）；重病患者（参照《广东省最低生活保障家庭经济状况核对和生活状况评估认定办法》有关规定）等特殊情况，在低保标准基础上增加 40%救助金。

申请审批、救助金发放流程如下：

1.身份认定审批流程：申请→经济状况信息化查询核对→入户调查→初审→初审公示→审核→审核公示→发证。

2.低保金发放流程：经办人签名→审核人签名→单位负责人审批签名→镇财政结算中心会计复核→银行转账。

（三）项目实施情况

依据三乡镇 2022 年 1-12 月《低保、低保边缘名册》和资金明细账，2022 年项目单位共发放低保金 1424 户次（2823 人次）。

截至 2022 年 12 月 31 日，中山市财政局三乡分局共下达本级预算资金 1,640,000 元，支出金额 1,039,333.80 元，资金支出率为 63.37%，支出率偏低原因：经项目单位反馈，城乡最低生活保障金包含市级和镇级资金，项目单位年初申请市级资金 1,960,000 元，但市级实际下达 2,118,707.45 元，秉承优先使用市级资金的原则，导致本级资金出现较大结余。

二、绩效评价概述

（一）评价目的

为了客观评价财政资金的使用情况，衡量项目支出的整体绩效。从资金使用的经济性、效率性、效果性和公平性进行客观、公正的综合评判。本次绩效评价工作旨在总结既有经验、分析存在问题，强化单位预算绩效管理意识，促进被评价单位从整体上提升预算绩效管理工作水平，强化单位支出责任，规范资金管理行为，提高财政资金使用效益，为财政资金投入的科学性、安全性、规范性与效益性提供保障。

（二）评价指标体系

本项目评价指标体系由 4 个一级指标、8 个二级指标、16 个三级指标和 21 个四级指标组成，满分 100 分，绩效评价结果设置为 5 个等级，分别为：优（ ≥ 90 分）、良（ $80 \leq X < 90$ ）、中（ $70 \leq X < 80$ ）、低（ $60 \leq X < 70$ ）、差（ < 60 分）。

（三）评价程序

1. 前期准备

根据项目要求成立绩效评价工作组，并匹配行业、绩效、财务等相关领域的专家小组。我司开展前期调查，收集绩效评价项目的基本材料和数据。

2.材料收集及书面审核分析

绩效评价工作组对项目单位提交的绩效自评资料进行收集、分类整理，并对自评材料的有关内容进行审核。主要对填报信息的准确性、完整性及相应佐证材料的有效性进行审核。

3.综合分析评价

绩效评价工作组对采集的评价相关基础数据资料进行整理汇总，结合书面审核情况，对项目单位预算编制、预算执行和资金使用绩效进行全面分析，并采用预定目标与实施效果比较分析等方法进行综合评价，形成评价意见。

4.撰写及提交评价报告

结合收集的材料数据、书面评审、综合评价意见等情况，撰写绩效评价报告，并最终经过中山市财政局三乡分局审核验收，形成终稿。

三、评价结论与绩效分析

（一）总体结论

经综合评定，“2022 年城乡最低生活保障金（镇配套）项目”绩效评价得分为 91 分，评价等级为“优”。本项目保障措施齐备，管理机制健全，资金管理合理合规，实施效益良好，能有效保障社会困难群体基本生活，但存在以下几

点问题：一是缺少前期调研摸底佐证材料。二是绩效目标设置不规范，个别指标设置欠科学。

（二）绩效分析

1.决策（分值 20 分，得分 16 分）

（1）论证充分性（分值 4 分，得分 2 分）。依据《2022 年公共服务办公室预算研究小组会议纪要》，本项目经项目单位内部讨论决议立项申报预算，但缺少前期对三乡镇低保居民情况摸底调查材料，扣 2 分。

（2）完整性（分值 2 分，得分 2 分）。依据《2022 年度财政支出项目绩效自评表（核查版）》，本项目设置了绩效目标，绩效指标涵盖数量、质量、时效以及效益等指标。

（3）合理性（分值 2 分，得分 1 分）。依据《2022 年度财政支出项目绩效自评表（核查版）》，本项目绩效目标基本符合项目支出方向，但未能充分反映项目产出和效益，扣 1 分。

（4）可衡量性（分值 2 分，得分 1 分）。依据《2022 年度财政支出项目绩效自评表（核查版）》，本项目产出指标具备可衡量性，但效益指标偏定性，可考核性偏低，扣 1 分。

（5）制度完整性（分值 1 分，得分 1 分）。本项目依据《中山市基本公共服务标准》《中山市最低生活保障及低收入家庭救助制度实施办法》及《中山市 2022 年城乡低保标准及相关困难群体认定和救助保障标准调整方案》执行，

制度较健全。

(6) 计划安排合理性 (分值 1 分, 得分 1 分)。本项目依据《中山市最低生活保障及低收入家庭救助制度实施办法》开展工作, 一是按月定期发放低保金, 二是对获得低保或低收入家庭救助的家庭的人口、经济和生活状况进行定期复核。

(7) 资金到位率 (分值 3 分, 得分 3 分)。2022 年本项目申请本级预算资金 1,640,000 元, 实际下达 1,640,000 元, 资金到位率 100%。

(8) 资金到位及时性 (分值 2 分, 得分 2 分)。依据《关于批复 2022 年部门预算的通知》, 项目单位预算于 2022 年 2 月 15 日足额下达, 资金到位及时。

(9) 资金分配合理性 (分值 3 分, 得分 3 分)。本项目根据各月《低保、低保边缘名册》人员信息清单并结合临时新增、退出低保人员数量按月分配资金。

2. 管理 (分值 20 分, 得分 18.5 分)

(1) 资金支出率 (分值 6 分, 得分 4.5 分)。截至 2022 年 12 月 31 日, 中山市财政局三乡分局共下达本级预算资金 1,640,000 元, 支出金额 1,039,333.8 元, 资金支出率为 63.37%, 因城乡最低生活保障金包含市级和镇级资金, 秉承优先使用市级资金的原则, 在市级下达资金超出年初申请金额的影响下, 本级资金出现较大结余, 酌情扣 1.5 分。

(2) 支出规范性 (分值 6 分, 得分 6 分)。依据项目

单位提供的财务资料，本项目预算 2022 年未发生调整，未发现超范围、超标准支出，虚列支出，截留、挤占、挪用资金等不合规现象，会计核算符合国家会计制度要求，专账管理合法合规。

（3）程序规范性（分值 4 分，得分 4 分）。依据所抽查部分救助金申请审批台账，各项流程手续材料齐全，填写规范。

（4）监管有效性（分值 4 分，得分 4 分）。

本项目依据《中山市最低生活保障及低收入家庭救助制度实施办法》执行低保金发放事宜，家庭情况评估、资格审批流程清晰明确，申请人信息经过项目单位审核并报市民政局审批，管理机制较健全。

3.产出（分值 30 分，得分 29 分）

（1）预算控制（分值 3 分，得分 3 分）。项目单位在预算执行进度与事项完成进度基本匹配的前提下，支出结果未超过预算。

（2）成本节约（分值 2 分，得分 2 分）。本项目依据《中山市 2022 年城乡低保标准及相关困难群体认定和救助保障标准调整方案》按最新低保标准 1160 元/人/月计算低保金，如家庭内含重大疾病患者、未成年人、单亲家庭、60 岁老人、重度残疾人等特殊条件，以低保标准为基础增发 40% 救助金。

（3）补助工作完成率（分值 10 分，得分 9 分）。依据

本项目测算明细,年初预计低保金 3120 人次,实际发放 2823 人次,补助工作完成率 90.48%,扣 1 分。

(4) 低保金发放准确率(分值 15 分,得分 15 分)。依据资金明细账,截至 2022 年 12 月 31 日,各月份《低保、低保边缘名册》内低保家庭均已按时发放低保金。

4.效益(分值 30 分,得分 27.5 分)

(1) 低保群体生活水平稳步提升(分值 10 分,得分 10 分)。依据《中山市 2022 年城乡低保标准及相关困难群体认定和救助保障标准调整方案》,为遵循《广东省民政厅关于印发 2022 年全省城乡低保最低标准的通知》(粤民发〔2022〕44 号)及《中山市最低生活保障标准与价格上涨联动机制和自然增长机制》有关要求,各项社会救助保障标准均按社会经济现状相对提高。

(2) 低保群体覆盖情况(分值 10 分,得分 10 分)。本项目所救助对象类型均已覆盖《中山市最低生活保障及低收入家庭救助制度实施办法》规定范围。

(3) 制度建设完善性(分值 5 分,得分 5 分)。本项目主要以《中山市基本公共服务标准》《中山市最低生活保障及低收入家庭救助制度实施办法》执行低保事宜,各项工作制度健全,各项标准能顺应社会经济发展进行调整,可持续性较强。

(4) 服务对象满意度(分值 5 分,得分 2.5 分)。项目单位未开展满意度调查,但在促进社会公平和谐,维护社会

稳定方面具备一定效益，酌情扣 2.5 分。

四、主要绩效

（一）紧跟政策变化，救助工作井然有序

项目单位紧跟市民政局社会救助政策变化，增强我镇社会救助保障，根据市相关政策调整，及时发放低保家庭、低保边缘家庭补助金，2022 年累计救助 1424 户次 2823 人次。

（二）保障困难群体基本生活，促进社会公平与公正

本项目通过为低收入群体提供必要的社会福利和服务能有效地缓解他们的经济压力和生存困境，提高生活质量，同时能有效地减少社会矛盾和冲突，增强社会凝聚力和向心力，从而促进社会的和谐稳定。

五、存在问题

（一）调研摸底工作不充分，民意掌握不全面

项目单位年初未开展实地走访摸底调查工作，对本镇居民低保人员数量分布、申请低保意愿等信息掌握不全，不利于推动城乡最低生活保障金政策宣传工作，影响“应保尽保”覆盖面的扩大。

（二）绩效管理认识不足，目标设置不规范

依据《2022 年度财政支出项目绩效自评表（核查版）》，项目单位设置的绩效目标“发放最低生活保障金”完整性、合理性不足，不能清晰准确地反映项目的实际产出及其带来的效果，无法为项目实际执行提供指导及约束。二是项目绩效指标设置不够科学，效益指标“提升生活水平达标率”“保

障困难对象社会稳定率”“补贴对提升困难对象生活影响”偏定性，相应的佐证数据较难界定，可衡量性难度较大。

六、相关建议

（一）掌握社情民意，做好前期摸底调研

建议项目单位做好前期入户实地走访调研工作，充分掌握低保居民相关信息，了解低保居民对本市低保相关政策的意见和建议，为来年改善低保服务体系、提高低保居民生活基本保障水平提供参考。

（二）强化绩效理念，落实预算绩效管理要求

建议项目单位强化绩效目标管理，结合项目内容和预期实现的效益填写项目绩效总目标，并根据具体项目的特点和内容逐次设置可衡量的产出和效益指标，为项目执行指明方向 and 任务，提升目标合理性和约束力。以绩效目标为抓手，推动预算绩效管理落地。针对本项目绩效目标，可修改为“预计为*个低保户发放低保金，严格落实审核工作，及时发放低保金，促进社会公平、和谐”，绩效指标可参考本次评价指标体系“效率性”“效果性”“公平性”对应的四级指标。

附件：2022 年城乡最低生活保障金（镇配套）项目绩效评价指标体系

评价指标								得分	评分依据
一级指标		二级指标		三级指标		四级指标			
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)		
决策	20	项目 立项	12	论证 决策	4	论证充分性	4	2	具有前期可行性研究报告或摸底调查工作总结等材料的，或经过集体会议协商、并咨询相关专家意见、且有文字材料的得 4 分。如无，则根据实际情况核定分数。
						完整性	2	2	依据相关基础信息和证据判断目标设置的完整性，即是否包含总目标和阶段性目标，是否包括预期提供的公共产品或服务的产出数量、质量、成本指标，预期达到的效果性指标，据此核定分数。
				目标 设置	6	合理性	2	1	依据《2022 年度财政支出项目绩效自评表（核查版）》，本项目绩效目标基本符合项目支出方向，但未能充分反映项目产出和效益，扣 1 分。
						可衡量性	2	1	依据《2022 年度财政支出项目绩效自评表（核查版）》，本

评价指标							评分标准	得分	评分依据	
一级指标		二级指标		三级指标		四级指标				
名称	权重（%）	名称	权重（%）	名称	权重（%）	名称				权重（%）
									项目产出指标具备可衡量性，但效益指标偏定性，可考核性偏低，扣 1 分。	
								1	本项目依据《中山市基本公共服务标准》《中山市最低生活保障及低收入家庭救助制度实施办法》及《中山市 2022 年城乡低保标准及相关困难群体认定和救助保障标准调整方案》执行，制度较健全。	
				保障 措施	2				本项目依据《中山市最低生活保障及低收入家庭救助制度实施办法》执行，包括：一是按月定期发放低保金，二是对获得低保或低收入家庭救助的家庭的人口、经济和生活状况进行定期复核。	
							计划安排合理性	1	依据工作进度计划等相关基础信息和证据判断，并根据实际情况核定分数。	
		资金 落实	8	资金 到位	5		资金到位率	3	1.各类来源的资金足额到位的，得 3 分； 2.各类来源的资金未足额到位的，按实际到位金额/应到位金额*指标分值测算。	

评价指标								得分	评分依据
一级指标		二级指标		三级指标		四级指标			
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)		
				规范性				续或未发生调整的，且按事项完成进度支付资金的得满分，否则酌情扣分。 2.事项支出的合规性 2 分，资金管理、费用标准、支付符合有关制度规定的得满分，超范围、超标准支出，虚列支出，截留、挤占、挪用资金的，以及其他不符合制度规定支出的，视情节严重程度扣分，直至扣到 0 分。 3.会计核算规范性 2 分，规范执行会计核算制度得满分，未按规定设专账核算，或支出凭证不符合规定，或其他核算不规范的，视具体情况扣分。	料，本项目预算 2022 年未发生调整，未发现超范围、超标准支出，虚列支出，截留、挤占、挪用资金等不合规现象，会计核算符合国家会计制度要求，专账管理合法合规。
				实施程序	4	程序规范性	4	4	依据所抽查部分救助金申请审批台账，各项流程手续材料齐全，填写规范。
		事项管理	8	管理情况	4	监管有效性	4	4	本项目依据《中山市最低生活保障及低收入家庭救助制度实施办法》执行低保金发放事宜，家庭情况评估、资格审批流程清晰明确，管理机制较健全。依据所抽查部分救助金申请审

评价指标								评分标准	得分	评分依据
一级指标		二级指标		三级指标		四级指标				
名称	权重（%）	名称	权重（%）	名称	权重（%）	名称	权重（%）			
								扣分。		批台账，申请人信息经过项目单位审核并报市民政局审批。
				预算控制	3	预算控制	3	在预算执行进度与事项完成进度基本匹配的前提下，实际支出未超过预算计划的，得满分；实际支出超过预算的，或者支出未能保障事项相应完成进度的，酌情扣分。	3	项目单位在预算执行进度与事项完成进度基本匹配的前提下，支出结果未超过预算。
产出	30	经济性	5					在项目按照预算完成的前提下，与同类项目或市场价格比较，项目实施的成本（包括工程造价、物品采购单价、人员经费等）属于合理范围的（如与同类项目或市场价格大致相符的）得满分；成本不合理的（如明显高于或低于同类项目或市场价格的）酌情扣分。	2	本项目依据《中山市2022年城乡低保标准及相关困难群众认定和救助保障标准调整方案》按最新低保标准1160元/人/月计算低保金，如家庭内含重大疾病患者、未成年人、单亲家庭、60岁老人、重度残疾人等特殊条件，以低保标准为基础增发40%救助金。
				成本控制	2	成本节约	2			
				完成进度	10	补助工作完成率	10			
		效率性	25			考核低保金是否按年初预计人数发放，补助工作完成率=实际发放人数/年初预计发放人数*指标分值。	9	依据本项目测算明细，年初预计计低保金3120人次，实际发放2823人次，补助工作完成率90.48%，扣1分。	15	依据资金明细账，截至2022年
				完成	15	低保金发放准确	15	考核对低保发放对象的资格审核过程是否合规，		

评价指标							
一级指标		二级指标		三级指标		四级指标	
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)
				质量		率	
效益	30	效果 性	25	社会 效益	25	低保群体生活水平稳步提升	10
						考核补助标准今年是否有提高，以适应社会经济发展水平，提升明显、合理的得满分，其他情况酌情扣分。	10
						考核所救助的对象是否在《中山市最低生活保障及低收入家庭救助制度实施办法》规定的群体范围内，符合规定的得满分，其他情况酌情扣分。	10
				可持续发		制度建设完善性	5
				持续发		考核低保补助的相关制度是否健全，制度是否可持续。	5
						考核低保补助的对象类型均已覆盖《中山市最低生活保障及低收入家庭救助制度实施办法》规定范围。	
						本项目所救助对象类型均已覆盖《中山市最低生活保障及低收入家庭救助制度实施办法》规定范围。	
						本项目主要以《中山市基本公共服务标准》《中山市最低生	
						济现状相对提高。	
						社会救助保障标准均按社会经	
						然增长机制》有关要求，各项	
						标准与价格上涨联动机制和自	
						号)及《中山市最低生活保障	
						的通知》(粤民发〔2022〕44	
						2022年全省城乡低保最低标准	
						循《广东省民政厅关于印发	
						助保障标准调整方案》，为遵	
						标准及相关困难群体认定和救	
						依据《中山市2022年城乡低保	
						按时发放低保金。	
						12月31日，各月份《低保、低	
						保边缘名册》内低保家庭均已	
						评分依据	
						得分	
						评分标准	
						审核结果是否精准，低保金发放准确率=审核无	
						误人数/申请通过人数*指标分值。	

评价指标								得分	评分依据
一级指标		二级指标		三级指标		四级指标			
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)		
				展					活保障及低收入家庭救助制度 实施办法》执行低保事宜，各 项工作制度健全，各项标准能 顺应社会经济发展进行调整， 可持续性较强。
		公平 性	5	满意 度	5	低保群体满意度	5	2.5	项目单位未开展满意度调查， 但在促进社会公平和谐，维护 社会稳定方面具备一定效益， 酌情扣 2.5 分。
合计	100		100		100		100	91	
备注：绩效评价结果设置为 5 个等级，分别为：优（≥90 分）、良（80≤X<90）、中（70≤X<80）、低（60≤X<70）、差（<60 分）。								优	