

2022 年困难残疾及重度残疾人补助 (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	3
二、绩效评价概述	4
(一) 评价目的	4
(二) 评价指标体系	4
(三) 评价程序	4
三、评价结论与绩效分析	5
(一) 总体结论	5
(二) 绩效分析	5
四、主要绩效	10
(一) 兜底保障能力持续提升, 扎实做好民生工作	10
(二) 建立健全审核机制, 加强部门联动监管	10
五、存在问题	11
(一) 前期工作不扎实, 预算测算欠严谨	11
(二) 会计核算不规范, 材料留痕意识不足	11
(三) 绩效管理认识不足, 目标设置不规范	11
六、相关建议	12
(一) 做足调研摸底工作, 加强部门协调沟通	12
(二) 规范填写明细账, 注重过程材料留痕	12
(三) 强化绩效理念, 落实预算绩效管理要求	13
附件: 2022 年困难残疾及重度残疾人补助 (镇配套) 项目绩效评价 指标体系	14

2022年困难残疾及重度残疾人补助 (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年困难残疾及重度残疾人补助（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年困难残疾及重度残疾人补助（镇配套）”项目绩效评价得分为85.9分，评价等级为“良”。

一、评价项目概述

（一）项目背景

全面建立残疾人两项补贴制度，是填补残疾人福利制度的空白、巩固提升家庭对残疾人的照顾功能、促进家庭社会和谐稳定的重要举措。根据《国务院关于全面建立困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度的意见》（国发〔2015〕52号）《广东省民政厅 广东省财政厅 广东省残疾人联合会关于印发〈广东省困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴实施办法〉的通知》（粤民规字〔2021〕1号）《广东省财政厅 广东省民政厅 广东省残疾人联合会关于2022-2025年提高我省残疾人两项补贴标准的通知》（粤财社〔2021〕325号）及广东省十件民生实事工作等有关要求，

为解决残疾人特殊生活困难和长期照护困难，中山市三乡镇公共服务办公室依据中山市《关于2022-2025年提高我市残疾人两项补助标准的通知》（中民区字〔2022〕5号）并结合三乡镇实际情况，设立困难残疾及重度残疾人补助（镇配套）项目。

（二）项目内容

本项目依据《广东省困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴实施办法》对2022年全镇内申报符合条件的困难残疾人和重度残疾人对应发放生活补贴和护理补贴。

1.困难残疾人生活补贴对象为：具有广东省户籍，属于城乡低保家庭中持有在有效期限内的《中华人民共和国残疾人证》或《中华人民共和国残疾军人证》的残疾人和残疾军人。

2.重度残疾人护理补贴对象为：具有广东省户籍，持有在有效期限内的《中华人民共和国残疾人证》且残疾等级被评为一、二级的重度残疾人和非重度智力、精神残疾人。

3.补贴标准：依据《关于2022-2025年提高我市残疾人两项补助标准的通知》（中民区字〔2022〕5号），2022年困难残疾人生活补贴标准由原来181元/人/月提高为188元/人/月，重度残疾人护理补贴标准由原来243元/人/月提高为252元/人/月。

4.审批基本工作流程：申请→镇（街）初审→市级残联组织审核→市民政局审定→公示→补贴发放→定期资格复

核。

5.补贴发放要求：补贴资格审定合格的残疾人自递交申请当月计发补贴。残疾人两项补贴实行按月发放，发放时间为每月 25 日前；新申请残疾人两项补贴的，于审定合格后次月开始发放。

（三）项目实施情况

依据《残疾人两项补贴工作进度表》，截至 2022 年 12 月 31 日，中山市三乡镇共有困难残疾人 80 人、重度残疾人 589 人¹，累计发放困难残疾人生活补贴 173,134 元，重度残疾人护理补贴 1,739,907 元，合计共 1,913,041 元。

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 2,200,000 元，支出金额 1,266,901 元，资金支出率为 57.59%，支付明细见表 1-1。资金支出率偏低的原因：经项目单位反馈，在未主动申请市级资金前提下，市财政下达本项目资金 646,140 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。因项目本就涉及市、镇两级配套资金，由此反映出项目单位在资金测算过程中，未充分考虑市级配套资金部分，预算编制不严谨。

表 1-1 本级资金支出明细表

补贴类型	补贴金额（元）	备注
困难残疾人生活补贴	101,114	支付 6-12 月
重度残疾人护理补贴	1,165,757	支付 5-12 月
合计	1,266,901	

¹ 此为 12 月份数据，因存在人员新增、死亡情况，各月数据实行动态管理。

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 22 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 年困难残疾及重度残疾人补助（镇配套）”项目绩效评价得分为 85.9 分，评价等级为“良”。本项目保障措施齐备，管理机制健全，实施效益良好，能有效保障困难残疾和重度残疾人基本生活，但存在以下几点问题：一是前期调研摸底工作不充分，影响预算精准度和资金支出率。二是会计核算欠规范，明细账填写错误。三是管理过程留痕意识不足，资格复核材料欠缺。四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，但未见前期对本地残疾人情况的摸底调查材料，事前准备工作不够扎实，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《广东省困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴实施办法》《关于2022-2025年提高我市残疾人两项补贴标准的通知》（中民区字〔2022〕5号）执行，制度较健全。

（6）计划安排合理性（分值1分，得分1分）。依据《2022年残疾人两项补贴工作进度表》，项目单位按季度跟进困难残疾人和重度残疾人相关数据，包括生活补贴、护理补贴发放人数的核定，依据最新核定数据发放补贴，工作进

度安排较合理。

（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2,200,000元，实际下达2,200,000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）。本项目资金按每月核定符合条件的困难残疾人和重度残疾人发放生活补贴和护理补贴，资金分配较合理。

2.管理（分值20分，得分14.4分）

（1）资金支出率（分值6分，得分3.4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2,200,000元，支出金额1,266,901元，资金支出率为57.59%，扣2.6分。

（2）支出规范性（分值6分，得分5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，但会计核算存在以下问题：“困难残疾及重度残疾人补助（镇配套）”科目明细账中“记账-05-0047”摘要“5月重度残疾人护理补贴（市）”填写错误，应是镇级资金，专账管理有待加强，扣1分。

（3）程序规范性（分值4分，得分4分）。依据《广

广东省困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴实施办法》,项目单位对申请困难残疾人生活补贴或重度残疾人护理补贴的残疾人所提交材料进行初审,并录入“广东省残疾人两项补贴管理系统”报市级残联组织审核、民政部门审定、公示至补贴发放。经审阅抽查的困难残疾人和重度残疾人申请书面文件,各项材料齐全,申请审核程序合法合规,两项补贴均按规定在当月 25 日前发放。

(4) 监管有效性(分值 4 分,得分 2 分)。项目单位依据《广东省困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴实施办法》开展困难残疾人和重度残疾人补贴发放工作,各项审核流程清晰明确,管理机制较健全。《办法》要求“为加强残疾人两项补贴的动态管理,要对补贴对象进行定期资格认定”,但未见开展复核工作佐证材料,扣 2 分。

3.产出(分值 30 分,得分 28 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)。依据《关于 2022-2025 年提高我市残疾人两项补助标准的通知》(中民区字〔2022〕5 号),困难残疾人生活补贴标准为 188 元/人/月,重度残疾人护理补贴标准为 252 元/人/月。

(3) 困难残疾人生活补贴发放率(分值 5 分,得分 3.6 分)。依据本项目测算明细,年初预计发放困难残疾人生活

补贴 240,660 元，实际发放 173,134 元，困难残疾人生活补贴发放率 71.94%，扣 1.4 分。

（4）重度残疾人护理补贴发放率（分值 5 分，得分 4.4 分）。依据本项目测算明细，年初预计发放重度残疾人生活补贴 1,958,220 元，实际发放 1,739,907 元，重度残疾人护理补贴发放率 88.85%，扣 0.6 分。

（5）残疾人认定准确性（分值 15 分，得分 15 分）。本项目所有申请补贴的残疾人信息均录入广东省残疾人两项补贴管理系统，经项目单位本级和市级残联、民政部门层层审批，审核流程合理合规，准确度较高。

4.效益（分值 30 分，得分 27.5 分）

（1）残疾人生活水平稳步提升（分值 10 分，得分 10 分）。依据《关于 2022-2025 年提高我市残疾人两项补助标准的通知》（中民区字〔2022〕5 号），2022 年困难残疾人生活补贴标准由原来 181 元/人/月提高为 188 元/人/月，重度残疾人护理补贴标准由原来 243 元/人/月提高为 252 元/人/月，补贴标准按社会经济现状相对提高。

（2）补助群体覆盖情况（分值 10 分，得分 10 分）。依据 2022 年度困难残疾人生活补贴发放名单和重度残疾人护理补贴发放名单，人员类型包括精神、语言、肢体、智力、听力、视力或多重残疾以及残疾军人等，符合《广东省困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴实施办法》规定的群体范围。

（3）制度建设完善性（分值5分，得分5分）。本项目主要以《广东省困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴实施办法》《关于2022-2025年提高我市残疾人两项补助标准的通知》（中民区字〔2022〕5号）执行补贴发放事宜，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，但在解决残疾人特殊生活困难和长期照护困难方面具备一定效益，酌情扣2.5分。

四、主要绩效

（一）兜底保障能力持续提升，扎实做好民生工作

通过开展提升残疾人两项补贴精准施保专项行动，对残疾人补贴政策落实中发现的问题，采取整改措施，进一步规范了三乡镇残疾人两项补贴的精准施保，不断巩固残疾人两项补贴管理水平，提升保障兜底能力。

（二）建立健全审核机制，加强部门联动监管

联同市残联、市民政部门加强两项补贴审核、发放等信息公开，主动接受社会监督。定期对享受残疾人两项补贴人员信息与低保对象、殡葬信息、其他社会救助等相关数据进行比对，及时更新信息，提高系统数据和发放数据的正确性、精准性。

五、存在问题

（一）前期工作不扎实，预算测算欠严谨

一是根据前期测算结果与实际完成情况对比，年初预计困难残疾人生活补贴 240,660 元，实际发放 173,134 元，偏差率 28.06%；年初预计发放重度残疾人生活补贴 1,958,220 元，实际发放 1,739,907 元，偏差率 11.15%。二是项目单位在预算测算过程中未考虑项目资金中市级所承担部分，向本级财政申请项目全额资金，导致实际下达项目配套资金总额明显高于申请总金额，在优先使用市级资金前提下，本级资金出现较大结余。由此说明项目单位前期准备工作不够扎实，在预算测算过程中对各种与资金挂钩的因素考虑不够充分。

（二）会计核算不规范，材料留痕意识不足

一是依据“困难残疾及重度残疾人补助（镇配套）”科目明细账，其中“记账-05-0047”摘要“5月重度残疾人护理补贴（市）”填写错误，按财务专账管理要求，该部分应是镇级资金，会计核算规范性有待提高。二是根据《广东省困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴实施办法》要求“为加强残疾人两项补贴的动态管理，要对补贴对象进行定期资格认定”，但未见开展复核工作佐证材料，监管过程留痕意识不足。

（三）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“发放困难残疾人发放生活补贴及重度残疾人发放护理补贴”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）做足调研摸底工作，加强部门协调沟通

建议项目单位一是充分做好残疾人摸底工作，通过实地入户走访、平台核对数据等方式，摸清本地残疾人数据信息，为预算测算提供有效的基础数据。二是加强与市民政部门的沟通，事前了解市级对镇（街）关于残疾人两项补贴发放工作安排，或结合往年市级资金安排情况进行预算编制，提高预算测算精准度，避免造成财政资金冗余。

（二）规范填写明细账，注重过程材料留痕

一是建议项目单位做好项目专账管理，严格区分市、镇资金，及时更正上述明细账填写错误问题，同时应加强财务审核工作，避免出现因信息填写错误导致账实不符的问题。二是建议项目单位按《广东省困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴实施办法》要求规范化各项审核流程，做好项目管理过程资料整理、归档工作，补充完善资格复核佐证材料。

（三）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和任务，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“2022年预计发放三乡镇困难残疾人生活补贴*人以上、重度残疾人护理补贴*人以上，缓解残疾人特殊生活困难和长期照护困难压力”，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 年困难残疾及重度残疾人补助（镇配套）项目绩效评价指标体系

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（%）
决策	20	项目立项	12	论证决策	4	论证充分性	4
						完整性	2
				目标设置	6	合理性	2
						可衡量性	2

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		
							此核定分数。	性偏低，扣1分。
						制度完整性	1	本项目依据《广东省困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴实施办法》《关于2022-2025年提高我市残疾人两项补贴标准的通知》(中民区字〔2022〕5号)执行，制度较健全。
				保障措施	2	计划安排合理性	1	依据《2022年残疾人两项补贴工作进度表》，项目单位按季度跟进困难残疾人
								和重度残疾人相关数据，包括生活补贴、护理补贴发放人数的核定，依据最新核定数据发放补贴，工作进度安排较合理。
						资金到位率	3	2022年本项目申请本级预算资金2,200,000元，实际下达2,200,000元，资金到位率100%。
		资金落实	8	资金到位	5			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。
						资金到位及时性	2	

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 (%)	
				资金分配	3	资金分配合理性	3	本项目资金按每月核定符合条件的困难残疾人和重度残疾人分配发放生活补贴和护理补贴，资金分配较合理。
				资金支付	6	资金支出率	6	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2,200,000元，支出金额1,266,901元，资金支出率为57.59%，扣2.6分。
管理	20	资金管理	12	支出规范性	6	支出规范性	6	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，但会计核算存在以下问题：“困难残疾及重度残疾人补助（镇配套）”科目明细账中“记账-05-0047”摘要“5月重度残疾人护理补贴（市）”填写错误，应是镇级资金，专账管理有待加强，扣1分。

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 (%)
		事项管理	8	实施程序	4	程序规范性	4
				管理情况	4	监管有效性	4
				1.资金使用单位或基层资金管理单位建立有效管理机制,且执行情况良好得2分,具体根据所提供的信息证据作出判断并核定分数。2.具体根据所提供的信息证据作出判断,如各级业务主管部门按规定对项目建设或方案实施开展有效的检查、监控、督促整改的,得2分;否则,视情况扣分。			2
				项目或方案按规定程序实施,包括项目或方案调整按规定履行报批手续,项目招投标、建设、验收等或方案实施严格执行相关制度规定的,得满分,否则酌情扣分。			4
				依据《广东省困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴实施办法》,项目单位对申请困难残疾人生活补贴或重度残疾人护理补贴的残疾人所提交材料进行初审,并录入“广东省残疾人两项补贴管理系统”报市级残联组织审核、民政部门审定、公示至补贴发放。经审阅抽查的困难残疾人和重度残疾人申请书面文件,各项材料齐全,申请审核程序合法合规,两项补贴均按规定在当月25日前发放。			4
				项目单位依据《广东省困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴实施办法》开展困难残疾人和重度残疾人补贴发放工作,各项审核流程清晰明确,管理机制较健全。《广东省困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴实施办法》要求“为加强残疾人两项补贴的动态管理,要对补贴对象进行定期资格认定”,			2

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(%)			
产出	30	经济性	5	预算控制	3	预算控制	3	但未见开展复核工作佐证材料,扣2分。
				成本控制	2	成本控制	2	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。
		效率性	25	完成进度	10	困难残疾人生活补贴发放率	5	依据《关于2022-2025年提高我市残疾人两项补助标准的通知》(中民区字〔2022〕5号),困难残疾人生活补贴标准为188元/人/月,重度残疾人护理补贴标准为252元/人/月。
						困难残疾人生活补贴发放率	5	依据本项目测算明细,年初预计发放困难残疾人生活补贴240,660元,实际发放173,134元,困难残疾人生活补贴发放率71.94%,扣1.4分。
						重度残疾人护理补贴发放率	4.4	依据本项目测算明细,年初预计发放重度残疾人生活补贴1,958,220元,实际发放1,739,907元,重度残疾人护理补贴

