

2019 年度中山市残疾人事务定向财力转移支付 资金使用绩效评价分报告

为加强财政支出管理，优化财政支出结构，提高财政使用效益，根据《中华人民共和国预算法》、《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）、《中山市定向财力转移支付资金使用绩效评价管理办法》（中财绩〔2015〕11号）等有关规定，贯彻落实《中山市人民政府关于全面实施预算绩效管理的工作意见》（中府〔2019〕102号）精神，进一步提高财政资金使用效益，依据中山市财政局委托要求，本着客观、公正、公平的原则，我司组建专家小组，根据单位提交的材料，经过专家组初审、现场评价及复审等流程对 2019 年度定向财力转移支付资金使用绩效重点评价，形成本报告。

一、项目基本情况

（一）项目概况

2019 年中山市残疾人事务定向财力转移支付资金市下拨到各镇街总金额为 738.04 万元，往年结转资金 17.19 万元，镇街配套资金 1114.55 万元，合计 1869.78 万元。其中市下拨资金支出 660.77 万元，执行率 89.53%；往年结转资金支出 6.97 万元，执行率 40.55%；镇街配套资金支出 991.52 万元，执行率 88.96%。各镇街资金及使用情况详见表 1。

表 1 各镇街定向资金下达和使用情况

残疾人事务定向财力转移支付													
序号	镇街	到位资金（万元）				支出资金（万元）				结余资金（万元）			
		市定向	往年结转	镇配套	小计	市定向	往年结转	镇配套	小计	市定向	往年结转	镇配套	小计
1	小榄	85.44	0.00	47.76	133.20	52.40	0.00	31.84	84.24	33.04	0.00	15.92	48.96
2	古镇	27.54	1.96	3.00	32.50	25.59	1.96	2.95	30.50	1.95	0.00	0.05	2.00
3	东凤	29.34	0.00	38.46	67.80	29.34	0.00	30.02	59.36	0.00	0.00	8.44	8.44
4	南头	24.72	0.00	24.12	48.84	24.72	0.00	24.12	48.84	0.00	0.00	0.00	0.00
5	黄圃	39.07	0.00	30.30	69.37	39.07	0.00	30.30	69.37	0.00	0.00	0.00	0.00
6	阜沙	25.25	1.53	60.41	87.19	25.25	1.53	60.41	87.19	0.00	0.00	0.00	0.00
7	港口	31.67	0.00	18.36	50.03	22.43	0.00	10.59	33.02	9.24	0.00	7.77	17.01
8	东升	34.22	0.01	57.60	91.83	34.22	0.01	57.60	91.83	0.00	0.00	0.00	0.00
9	沙溪	24.12	9.61	2.08	35.81	12.38	0.00	2.08	14.46	11.74	9.61	0.00	21.35
10	大涌	18.75	0.00	77.41	96.16	18.74	0.00	72.41	91.16	0.01	0.00	4.99	5.00
11	横栏	22.00	0.00	2.62	24.62	20.91	0.00	2.62	23.53	1.09	0.00	0.00	1.09
12	南朗	31.81	0.00	106.51	138.32	29.43	0.00	65.57	95.00	2.38	0.00	40.93	43.31
13	民众	37.38	0.61	0.00	37.99	29.83	0.00	0.00	29.83	7.55	0.61	0.00	8.16
14	三角	33.56	1.16	12.89	47.61	29.78	1.16	12.89	43.83	3.78	0.00	0.00	3.78
15	三乡	24.12	0.00	0.00	24.12	20.55	0.00	0.00	20.55	3.57	0.00	0.00	3.57
16	板芙	22.77	0.00	0.76	23.53	20.10	0.00	0.76	20.86	2.67	0.00	0.00	2.67
17	神湾	11.48	2.31	15.96	29.75	11.48	2.31	15.96	29.75	0.00	0.00	0.00	0.00
18	坦洲	34.73	0.00	0.00	34.73	34.47	0.00	0.00	34.47	0.26	0.00	0.00	0.26
19	南区	19.94	0.00	123.10	143.04	19.94	0.00	115.77	135.71	0.00	0.00	7.33	7.33
20	石岐区	72.48	0.00	378.63	451.11	72.48	0.00	367.86	440.34	0.00	0.00	10.77	10.77
21	东区	32.23	0.00	56.57	88.80	32.23	0.00	29.94	62.17	0.00	0.00	26.63	26.63
22	西区	31.86	0.00	0.00	31.86	31.86	0.00	0.00	31.86	0.00	0.00	0.00	0.00
23	五桂山	2.80	0.00	22.10	24.90	2.80	0.00	21.91	24.71	0.00	0.00	0.19	0.19
24	火炬区	20.76	0.00	35.92	56.68	20.76	0.00	35.92	56.68	0.00	0.00	0.00	0.00
合计		738.04	17.19	1114.55	1869.78	660.77	6.97	991.52	1659.26	77.27	10.22	123.02	210.52

（二）项目目标

通过定向财力转移支付，解决部分的资金运转困难，并要求达到如下预期的项目目标：

1. 精神病社区防治康复经费

在定点精神病专科医院或户籍所在地医院精防科、心理科（社区卫生服务中心）就诊和领取药物的精神残疾人，每月医疗费用自付部分经相关医疗机构登记和镇街残联核实，不足 300 元的，据实报销，超过 300 元的，给予 300 元的救助。

2. 助残日残疾人慰问经费

在全国助残日期间，对我市户籍已领取第二代残疾人证的残疾人每人发放节日慰问金 200 元。

3. 残疾人“康园工疗”服务经费

为残疾人提供社区康复服务工作，各镇街政府要按照相应标准落实康复经费，用于组织协调、摸底调查、建档立卡、人员培训、宣传教育、社区康复站建设、社区康复协调员补贴及残疾人康复训练费用的救助。

（三）项目实施

镇街作为残疾人事务定向财力转移支付资金使用主体，对资金使用的安全性、合理性、规范性和有效性负责，根据市委、市政府对残疾人事业发展的目标和任务，在残疾人事业领域内统筹使用定向财力转移支付和本级财力，不得擅自改变资金定向用途，不得挤占、挪用、套取资金等。

（四）资金管理

根据《关于进一步明确残疾人事务定向财力转移支付有关工作要求的通知》（中山残联〔2017〕72号），资金管理情况如下：

1. 精神病社区防治康复经费

根据《中山市人民政府关于印发中山市残疾人保障办法的通知》（中府〔2017〕48号）的规定调整市级补助金额，在定点精神病专科医院或户籍所在地医院精防科、心理科（社区卫生服务中心）就诊和领取药物的精神残疾人，每月医疗费用自付部分经相关医疗机构登记和镇街残联核实，不足300元的，据实报销，超过300元的，给予300元的救助，所需经费由镇街负担，市财政通过定向财力转移支付方式进行补贴。各镇街残联作为日常管理部门，了解本辖区内精神残疾人的分布情况，实名制登记，建档立卡，进行动态管理，落实经费，并负责经费的使用管理，解决精神残疾人社区免费治疗和服药的费用。

2. 助残日残疾人慰问经费

根据《中山市人民政府关于印发中山市残疾人保障办法的通知》（中府〔2017〕48号）的规定调整市级补助金额，在全国助残日期间，对我市户籍已领取第二代残疾人证的残疾人每人发放节日慰问金200元。所需经费由镇街财政负担，市财政通过定向财力转移支付方式进行补贴。

3. 残疾人“康园工疗”服务工作经费

根据《关于印发中山市残疾人社区康复示范区工作方案的通知》（中残字〔2006〕27号）、《转发中山市加强残疾人工疗机构建设实施方案的通知》（中府办〔2010〕39号）的要求，为残

疾人提供社区康复服务工作。根据《中山市人民政府关于印发中山市残疾人保障办法的通知》（中府〔2017〕48号）的规定调整市级补助金额，残疾人每人每月在康复站康复10次以上的给予康复补助，标准为每人每月300元，所需经费由镇街负担，市财政通过定向财力转移支付方式进行补贴。各镇街政府要按照相应标准落实康复经费，用于组织协调、摸底调查、建档立卡、人员培训、宣传教育、社区康复站建设、社区康复协调员补贴及残疾人康复训练费用的救助。根据《关于加强我市残疾人综合服务中心建设和管理的通知》（中山残联〔2014〕23号），康园网络已经统一纳入镇街残疾人综合服务中心，各镇街应保障同级残疾人综合服务中心日常运作经费的投入，建立健全资金监管机制。

资金用于以下用途：精神病社区防治康复经费、助残日残疾人慰问经费、残疾人“康园工疗”服务经费。

二、绩效评价组织实施情况

（一）绩效评价目的

引入独立的第三方评价机构，采用科学、规范的方法，依据既定的评价技术体系，基于预期目标实现程度，对2019年度定向财力转移支付资金的投入、使用过程及产出和效果进行综合评估，为后续财政资金安排提供参考依据，并对政策的改进方向提出相关建议。

（二）评价对象与内容

1. 评价对象

2019年中山市残疾人事务定向财力转移支付资金使用情况。

2. 评价内容

(1) 过程。包括预算执行率、结余资金消化率、资金使用合规性等方面。

(2) 绩效表现。主要包括精神病社区防治康复工作经费，康园工疗服务经费，助残日慰问经费。

(3) 满意度。主要为社会公众或服务对象对项目实施效果的满意程度方面。

(4) 自评质量。包括申报材料的规范性、真实性、有效性、完整性，以及申报材料的及时性等方面。

(三) 评价依据

1. 《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）；

2. 《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）；

3. 中山市人民政府《关于印发中山市定向财力转移支付实施方案的通知》（中府〔2014〕80号）；

4. 中山市人民政府《关于进一步完善定向财力转移支付管理的通知》（中府函〔2017〕564号）；

5. 《2019年度定向财力转移支付资金预算安排表》；

6. 《中山市残疾人保障办法》（中府〔2017〕48号）；

7. 《中山市残疾人精准康复服务行动实施方案》（2017-2020）；

8. 《关于进一步明确残疾人事务定向财力转移支付有关工作要求的通知》（中山残联〔2017〕72号）；

9. 各镇街财政分局、中山市残疾人联合会以及项目实施单位提供的绩效评价的材料。

（四）评价指标体系

2019 年度定向财力转移支付资金绩效评价指标体系采取百分制的计分方式,其中过程 30 分、绩效表现 55 分、满意度 10 分、自评质量 5 分,具体可参见《2019 年度定向财力转移支付资金绩效评价评分意见表》。

残疾人事务定向财力转移支付绩效表现的分值为 3 分,评分标准如下:

1. 助残日残疾人慰问经费

助残日期间各镇街对全市在册残疾人开展慰问工作,做到专款专用,足额发放慰问金,做到不漏发、不多发,凡发现一例错、重、漏发以及发放不及时扣 0.2 分。

本项初始得分为 1 分,最低分值为 0 分。

2. 精神病社区防治康复经费

(1) 辖区内精神残疾人建档立卡完成率应达 100%。完成率达 80%但不到 100%的扣 0.2 分,完成率不到 80%的扣 0.5 分;

(2) 有服药需求的残疾人服务率达 100%。服务率未达 100%,若未服务群体含持证残疾人的,扣 0.5 分;不含持证残疾人的,扣 0.2 分。

本项初始得分为 1 分,最低分值为 0 分。

3. 康园工疗服务经费

(1) 有意向参加工疗、娱疗、康复训练的残疾人服务率达

100%。服务率未达 100%的每项服务，若未服务群体含持证残疾人和残疾儿童的扣 0.5 分，否则扣 0.2 分；

（2）对在康园接收服务的残疾人建档立卡率要求达到 100%。低于 100%但达到 80%的扣 0.2 分，未达 80%扣 0.5 分。

本项初始得分为 1 分，最低分值为 0 分。

三、绩效指标分析

（一）过程

根据《中山市财政局关于提前下达 2019 年度定向财力转移支付基数的通知》（中财预〔2018〕2 号）与资金实际到位情况，2019 年度中山市财政局下达镇街的残疾人事务定向财力转移支付总额为 738.04 万元，支出 660.77 万元，执行率 89.53%，其中小榄镇及沙溪镇的执行率较低，分别为 61.33%及 51.33%，主要原因因为镇街精神病社区防治康复经费补贴对象人数未达预期。残疾人事务定向财力转移支付往年结余结转资金总额为 17.19 万元，支出 6.97 万元，整体结余资金消化率为 40.55%，其中，沙溪镇的结余资金消化率为 0%。残疾人事务定向财力转移支付镇配套资金支出金额为 991.52 万元，是市下拨资金金额的 1.34 倍。

专家小组实施初审与现场评价时，未发现各镇街在残疾人事务定向财力转移支付资金的使用和拨付程序等方面存在不规范现象，未发现存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。

（二）绩效表现

涉及残疾人事务定向财力转移支付的“绩效表现”有 3 个三级指标，即助残日残疾人慰问经费、精神病社区防治康复经费、

康园工疗服务经费，总分为 3 分，评价得分 2.76 分，得分率为 92.00%。根据自评报告、相关佐证材料及现场评价情况，本指标中 24 个镇街的达标率完成情况较好。

（三）满意度

根据第三方满意度评价结果显示，在参与满意度评价的 511 个样本中，满意度为 99.3%，整体满意度非常高。

（四）自评质量

本次评价中，各镇街提供了相对规范、完整的佐证材料，申报材料真实有效，未见不实、作假等现象。

四、项目绩效综合评价结论

通过分析项目单位提供的相关资料，结合资料审查、现场核实和询问，市残联项目定向转移资金使用效率较好，该项目实施符合《关于进一步明确残疾人事务定向财力转移支付有关工作要求的通知》（中山残联〔2017〕72 号），关于进一步加强和完善残联定向财力转移支付管理工作的要求，有助于残联工作的稳健开展。

五、项目主要绩效、存在的问题和改进建议

（一）主要绩效

通过 2019 年度定向财力转移支付、各镇相关业务机构的努力，基本实现了项目目标：

一是助残日期间各镇街对全市在册残疾人开展慰问工作，通过丰富多样的慰问活动，不断提升残疾人融入社会的整体氛围，树立积极向上生活的信心。

二是大部分镇街完成了辖区内精神残疾人和在康园接收服务的残疾人建档立卡的工作，并为有服药需求的残疾人提供对应的服务，有效摸清残疾人的情况，切实解决了生活中的困难，有力兜底保障困难群众的基本生活。

三是对有意向参加工疗、娱疗、康复训练的残疾人提供了服务，进一步完善残疾人基本康复服务，努力满足了残疾人康复服务需求，推动残疾人事业的持续、健康发展。

（二）存在的问题

1. 项目管理工作有待进一步加强。经资料查阅和现场调研发现，个别镇街未能按《关于进一步明确残疾人事务定向财力转移支付有关工作要求的通知》（中山残联〔2017〕72号）要求将摸底调查、建档立卡工作落实到位；个别镇街在支出经费后并未制作工作台账，也未对社区精神病人的防治康复情况进行跟踪，资金监管机制未能落实到位。

2. 申报材料组织工作有待加强。镇街提供的申报材料证据力不足，未能客观反映工作完成情况。个别镇街在提供精神病社区防治康复经费指标申报材料时，未能紧扣“服务率”评价指标组织材料，仅提供2019年精神病人门诊取药及服药补助名单，无法证明服务率达成情况，反映出镇街对绩效评价指标的理解未能透彻，也未能按指标要求组织申报材料。

3. 个别镇街精神病社区防治康复经费执行率较低。例如小榄镇执行率为61.33%，镇街表示因该资金是依照符合条件的对象的就诊医疗金额实报实销，造成实际支出金额与预算有一定差距；

又如沙溪镇执行率为 51.33%，且往年结余资金消化率为 0%，但绩效目标已完成，因该镇街补贴政策为“户籍低保、低收入、特困精神病防治康复对象医疗费用由镇财政全额支出”，而大部分项目对象均已在此范围内，故不需要使用市下拨定向财力转移支付资金进行支付。上述现象反映出残疾人事务定向财力转移支付资金未能充分考虑各镇街实际情况进行预算编制，资金量与镇街实际需求有一定差距。

（三）改进建议

1. 加强项目过程监管，提升项目管理能力。建议镇街提高财政支出绩效意识，一是透彻理解项目相关管理办法，对于项目的绩效目标和管理要求，做到分工明确，各负其责，合理细化、量化项目的工作绩效指标，尤其是质量指标和进度指标，提高绩效指标的可衡量性；二是加强对资金的监督管理，针对资金使用的实际产出和效益进行定期跟踪记录，保障项目工作开展符合预期绩效目标。

2. 建立档案管理制度，规范申报材料收集工作。建议镇街完善项目绩效目标档案管理制度，对于项目开展过程中形成的材料进行严格的归档分类管理，明确档案管理工作要求和方法，严格执行档案收集、整理、保管的准则，使项目档案能真实反映工作绩效情况，亦为日后同类型项目提供经验参考。

3. 提升定向财力转移支付资金使用效率。一是提升预算编制与镇街实际需求的匹配度，建议资金主管部门充分调研各镇街定向资金以往年度使用状况与实际使用需求，及时调整定向财力转

移支付各镇街预算分配，避免出现预算编制与镇街需求差距较大的情况；二是明确对结余结转资金的使用与管理，建议市资金主管部门进一步细化相关管理制度，明确资金的使用规范、监管要求、是否收回等事项，保障资金使用的合规性，提升财政资金使用效率。

上海元方智库公共管理咨询有限公司

2020年12月