

# 兖州区 2020 年度农村居民最低生活保障 绩效评价报告

委托单位：济宁市兖州区财政局

主管单位：济宁市兖州区民政局

评价机构：山东德睿融投资咨询有限公司

2021年5月



## 目录

一、项目基本情况.....	1
(一) 项目概述.....	1
(二) 项目预算.....	2
(三) 绩效目标.....	2
(四) 项目实施情况.....	3
二、绩效评价工作情况.....	6
(一) 评价目的.....	6
(二) 评价对象.....	6
(三) 评价依据.....	7
(四) 评价指标体系.....	7
1.指标设计总体思路.....	7
2.绩效评价指标的确定原则.....	8
3.指标说明.....	8
4.评价结果的评级分类.....	9
三、评价分析及评价结果.....	10
(一) 绩效分析.....	10
1.项目决策情况.....	10
2.项目过程情况.....	11
3.项目产出情况.....	13
4.项目效益情况.....	15
(二) 评价结论.....	16
1.评分结果.....	17
2.主要结论.....	17

<b>四、主要经验及做法.....</b>	<b>18</b>
(一) 审批权下放至镇（街道），提高社会救助服务效能...	18
(二) 动态管理及监督机制较为完善.....	18
(三) 利用社会救助平台系统，实现信息共享.....	18
(四) 政策宣传有效，举报渠道畅通.....	19
<b>五、存在的问题.....</b>	<b>20</b>
(一) 预算编制不够准确.....	20
(二) 管理制度有待细化，档案管理工作有待规范，.....	20
(三) 当地行业收入标准制定困难，金融资产核实困难.....	20
<b>六、意见与建议.....</b>	<b>22</b>
(一) 加强科学论证，提高预算编制准确性.....	22
(二) 完善管理制度，规范档案管理工作.....	22
(三) 当地行业收入标准制定困难，金融资产核实困难.....	22
<b>附录 1：兖州区 2020 年度农村居民最低生活保障绩效评价指</b>	
<b>标体系及评分标准表.....</b>	<b>23</b>
<b>附录 2：调查问卷.....</b>	<b>28</b>

# 兖州区 2020 年度农村居民最低生活保障 绩效评价报告

根据《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)、《山东省人民政府关于深化预算管理制度改革的实施意见》(鲁政发〔2014〕20 号)等有关文件的精神,兖州区财政局委托山东德睿融投资咨询有限公司,于 2021 年 5 月对兖州区 2020 年度农村居民最低生活保障开展绩效评价。

现将本次绩效评价情况报告如下:

## 一、项目基本情况

### (一) 项目概述

农村居民最低生活保障是对农村家庭人均纯收入低于当地最低生活保障标准的家庭,按当地最低生活保障标准给予救助的制度,是在农村特困群众定期定量生活救济制度的基础上逐步发展和完善的一项社会救助制度。这项制度最早出现于 20 世纪 90 年代,开始仅是在一些经济较发达地区进行小规模的探索和试验。2002 年党的十六大提出“有条件的地区探索建立农村低保制度”后,特别是党的十六届五中全会提出建设社会主义新农村以后,农村最低生活保障制度迅速在全国各地推广开来。

2007 年中共中央 1 号文件(即《中共中央国务院关于积极发展现代农业扎实推进社会主义新农村建设的若干意见》)又明确提出,要在

全国范围建立农村最低生活保障制度，并强调指出，鼓励已建立制度的地区完善制度，支持未建立制度的地区建立制度，中央财政对财政困难地区给予适当补助。

为完善最低生活保障制度，加强低保规范管理，根据国家和省、市有关规定，济宁市民政局 济宁市财政局 济宁市人力资源和社会保障局 济宁市残疾人联合会制定《济宁市最低生活保障管理办法》（济民字〔2020〕4号），对职责分工、低保对象认定条件、申请和受理、家庭经济状况调查、审核和批准、低保资金筹集、管理与发放、服务与管理、监督监察等方面做了明确规定。

兖州区民政局负责兖州区农村居民最低生活保障救助工作，低保申请受理和审核审批权限下放各镇（街）实施，民政局监督指导救助工作，负责低保管理和资金保障工作，配合财政部门列入财政预算。

## （二）项目预算

### 1. 资金来源

根据《关于批复 2020 年部门预算的通知》（兖财预〔2020〕2号），2020 年度农村居民最低生活保障批复 3600 万元，其中上级专款预计 1440 万元，本级预算 2160 万元。

### 2. 资金使用

根据兖州区民政局提供的财务凭证和访谈情况，以及《兖州区农村低保项目 2020 年度绩效自评报告》，截至 2020 年度底农村居民最低生活保障实际使用资金 3121.7651 万元。

## （三）绩效目标

绩效目标是建设项目库、编制预算、实施绩效监控、开展绩效评价等的重要基础和依据,指财政预算资金计划在一定期限内达到的产出和效果。其中,长期绩效目标是指预算资金在跨度多年的计划期内预期达到的产出和效果。年度绩效目标是指预算资金在一个预算年度内预期达到的产出和效果。

#### 1.项目长期绩效目标

维护民生、保障民生。

#### 2.项目年度绩效目标

对全区符合条件的对象做到应保尽保,为全区农村低保人员发放保障金。

### （四）项目实施情况

2020年兖州区低保申请受理和审核审批权限已下放各镇（街）实施,具体有个镇（街）民政办负责,由乡镇（街道）负责申请受理、调查核实、公示审批、定期复核等工作,每个镇（街）配备2-4名工作人员。县级民政部门加强工作指导,协助乡镇（街道）健全制度机制,定期对低保工作开展督导检查。村（居）民委员会作为社会救助协助主体,履行救助对象主动发现报告职责,协助乡镇（街道）做好低保调查核实、公示和民主评议、定期复核等工作。

兖州区民政局统一印制了社会救助政策宣传明白纸、《全区民政领域脱贫攻坚兜底保障政策》读本,用于低保等社会救助政策宣传,发放至居民手中,或张贴于各村居宣传栏内。

为使农村居民最低生活保障得到更加完善、系统、便捷、有效的落

实, 兖州区根据上级部门的统一安排和部署, 要求镇政府 (街道办事处) 将审批合格的低保户信息录入山东民政“金民工程”综合业务管理平台, 低保户家庭基本信息, 保障人口和金额, 申报、审批程序等情况均可通过山东民政“金民工程”系统进行查询, 将有效避免重复救助或遗漏, 实现了“应保尽保”。家庭经济核查阶段利用社会救助家庭经济状况核对平台, 对接社保机构、车管所、不动产管理中心等数据库, 对申请低保家庭的退休、车辆、住房、公司、就业等状况进行核查。

根据济宁市民政局 济宁市财政局 济宁市人力资源和社会保障局 济宁市残疾人联合会制定《济宁市最低生活保障管理办法》(济民字〔2020〕4号), 低保金发放以户为单位, 家庭月低保补助金额=(当地月低保标准-家庭人均月收入)\*保障人数。2020年兖州区农村低保实际保障人数、低保标准、发放情况详见表1。

**表1 2020年兖州区农村低保实际保障人数、低保标准、发放情况表**

月份	保障人数	低保标准	期初结余	财政拨款	备注
1	7229	450	32631.9	2360040.7	
2	7188	450		2376434.1	
3	7146	450		2360318.2	
4	7073	450		2318702	
5	7111	450		2312262	
6	7132	450		2309613.8	
7	7149	475		2487521.4	
8	7150	475		2481083.2	
9	7172	475		2487451.1	
10	7163	537		2478193.3	

11	7185	537		2482818.4	
12	7183	537		2479338.9	
				444329	12月份提标补发
				1803880	以前月份提标补发
合计			32631.9	31181986.1	
实际支出				31214618	

## 二、绩效评价工作情况

### （一）评价目的

针对兖州区 2020 年度农村居民最低生活保障项目，逐项调查兖州区民政局在项目执行过程中的项目决策、项目管理和项目绩效情况，主要涉及项目执行过程中的投入建设、管理制度建设、资金使用规范性、项目资金的使用和产出效果等，全面评价项目绩效状况。在此基础上，针对项目执行过程中存在的问题及不足，提出针对性的改进意见，以促进项目单位的项目管理水平，提升项目实施效果和财政资金的使用效益，为下一步的预算资金安排和完善提供参考。

### （二）评价对象

本次绩效评价由山东德睿融投资咨询有限公司对所有项目资料进行书面评审、进行现场实地查看走访，以及电话访谈基础上完成。绩效评价的评价对象为兖州区2020年度农村居民最低生活保障项目的使用绩效。

本次绩效评价主要包括：

（1）项目资金投入情况：涵盖项目申请内容、绩效目标设定情况、绩效目标合理性；

（2）项目管理情况：涵盖组织管理制度建设、财务管理制度建设、会计信息质量监控；

（3）项目资金使用情况：涵盖资金投入使用、资金支付相符性、资金支出合规性；

（4）项目完成情况：涵盖项目绩效目标完成情况、绩效目标完成

质量、检查验收情况；

(5) 项目效益情况：涵盖项目完成后使用效益、社会效益及其它。

### (三) 评价依据

按照科学、规范、客观、公正的原则，全面分析和综合评价兖州区2020年度农村居民最低生活保障的使用情况，对照相关法律法规，评价保障资金的质量和成效，科学系统评估财政补助资金的社会效益和经济效益，为后续财政补助资金的投入提供参考依据。本次绩效评价的主要依据包括：

(1) 《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（财预〔2018〕167号）；

(2) 《财政支出绩效评价管理暂行办法》（财预〔2011〕285号）；

(3) 《山东省省级财政支出绩效评价管理暂行办法》（鲁财预〔2011〕67号）；

(4) 《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）；

(5) 济宁市民政局 济宁市财政局 济宁市人力资源和社会保障局 济宁市残疾人联合会关于印发《济宁市最低生活保障管理办法》的通知（济民字〔2020〕4号）。

### (四) 评价指标体系

#### 1. 指标设计总体思路

根据本次评价项目属性和特点等项目的实际情况，结合《关于印发〈预算绩效评价共性指标体系框架〉的通知》（财预〔2013〕53号）和

《财政部关于印发<财政支出绩效评价管理暂行办法>的通知》（财预〔2011〕285号）等文件，参照省财政厅预算绩效管理处印发的《财政重点项目第三方绩效评价组织实施工作流程》等的文件政策的要求，结合项目的具体情况，形成兖州区2020年度农村居民最低生活保障绩效评价指标体系。

## 2.绩效评价指标的确定原则

（1）相关性原则。应当与绩效目标有直接的联系，能够恰当反映目标的实现程度。

（2）重要性原则。应当优先使用最具评价对象代表性、最能反映评价要求的核心指标。

（3）可比性原则。对同类评价对象要设定共性的绩效评价指标，以便于评价结果可以相互比较。

（4）系统性原则。应当将定量指标与定性指标相结合，系统反映财政支出所产生的社会效益、经济效益、环境效益和可持续影响等。

（5）经济性原则。应当通俗易懂、简便易行，数据的获得应当考虑现实条件和可操作性，符合成本效益原则。

## 3.指标说明

本次绩效评价指标总标准分值为100分，根据项目特点，绩效评价指标体系共设立了三级指标。根据分值与指标的重要性要密切相关的原则，先分别对决策、过程、产出、效益设定分值，再在决策、过程、产出、效益设定分值内根据重要程度对三级指标确定分值。前述评价指标体系包括：指标内容、指标解释、指标说明及评价标准。

详见本报告附录 1：《兖州区 2020 年度农村居民最低生活保障绩效评价指标体系》。

#### 4.评价结果的评级分类

本次绩效评价综合绩效级别根据省财政厅预算绩效管理处印发的《山东省省级预算支出项目第三方绩效评价工作规程（征求意见稿）》相关规定确定，综合绩效级别分为 4 个等级：

- （1）综合得分 90-100 分（含 90 分）为优；
- （2）综合得分 80—89 分（含 80 分）为良；
- （3）综合得分 60-79 分（含 60 分）为中；
- （4）综合得分 60 分以下为差。

### 三、评价分析及评价结果

#### (一) 绩效分析

##### 1. 项目决策情况

项目决策情况满分为 20 分，分为三个二级指标：项目立项、绩效目标、资金投入，该项评价得分为 17 分，各项得分情况如表 2：。

**表 2 项目决策得分情况统计**

二级指标	三级指标	分值	评价得分
项目立项 (6 分)	立项依据充分性	3	3
	立项程序规范性	3	3
绩效目标 (6 分)	绩效目标合理性	3	3
	绩效指标明确性	3	3
资金投入 (8 分)	预算编制科学性	4	1
	资金分配合理性	4	4
合计		20	17

#### (1) 项目立项情况

①立项依据充分性分值 3 分，实得 3 分，该项目立项符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策；项目立项符合行业发展规划和政策要求；项目立项与部门职责范围相符，属于部门履职所需；项目属于公共财政支持范围，符合中央、地方事权支出责任划分原则；项目与相关部门同类项目或部门内部相关项目不重复。

②立项程序规范性分值 3 分，实得 3 分，项目按照规定的程序申请设立；所提交的文件、材料符合相关要求；事前已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策等。

#### (2) 绩效目标情况

①绩效目标合理性分值 3 分，实得 3 分，项目有绩效目标；项目绩

效目标与实际工作内容具有相关性；项目预期产出效益和效果符合正常的业绩水平；绩效目标与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。

②绩效指标明确性分值 3 分，实得 3 分，将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标；指标值清晰、可衡量；指标值与项目年度任务数或计划数相对应。

### （3）资金投入情况

①预算编制科学性分值 4 分，实得 1 分，根据《关于批复 2020 年部门预算的通知》（兖财预〔2020〕2 号），2020 年度农村居民最低生活保障批复 3600 万元，根据兖州区民政局提供的财务凭证和访谈情况，以及《兖州区农村低保项目 2020 年度绩效自评报告》，截至 2020 年度底农村居民最低生活保障实际使用资金 3121.7651 万元，相比预算减少 478.2349 万元，预算编制未经过科学论证，预算额度测算依据不够，充分预算确定的项目资金量与工作任务的匹配度不够，预算编制科学性有待提升。

②资金分配合理性分值 4 分，实得 4 分，项目资金分配有测算依据；预算安排内容与专项资金的设立目的及年度工作重点匹配。

## 2.项目过程情况

项目过程情况满分为 20 分，分为二个二级指标：资金管理、组织实施，该项评价得分为 14 分，各项得分情况如表 3：

表 3 项目过程得分情况统计

二级指标	三级指标	分值	评价得分
资金管理 (8 分)	资金到位率	2	2
	预算执行率	2	2

	资金使用合规性	4	4
组织实施 (12分)	管理制度健全性	6	3
	制度执行有效性	6	3
合计		20	14

### (1) 资金管理

①资金到位率分值 2 分，实得 2 分，兖州区 2020 年度农村居民最低生活保障资金已全部到位。

②预算执行率分值 2 分，实得 2 分，兖州区 2020 年度农村居民最低生活保障按月及时发放。

③资金使用合规性分值 4 分，实得 4 分，符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定；资金的拨付有完整的审批程序和手续；符合项目预算批复规定的用途；不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。

### (2) 组织实施

①管理制度健全性分值 6 分，实得 3 分，制定有相应的财务管理制度，财务管理制度合法、合规、完整；业务管理制度仅提供了《济宁市最低生活保障管理办法》，未提供相对细化的管理制度，如督导检查制度、协助乡镇制定的核查复核等具体工作制度，也未及时提供档案管理制度。

②制度执行有效性分值 6 分，实得 3 分，遵守相关法律法规和相关管理规定；根据兖州区民政局提供的资料和访谈情况，低保家庭的低保备案表等区民政局会备案留存一份，由职能科室存放，未指定专门人员负责档案管理工作，未提供档案管理台账，资料档案化管理不足，扣 1

分；项目年初预算批复金额 3600 万元，实际支出 3121.7651 万元，未做预算调整，扣 1 分；项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等落实到位，但是基层工作人员配备不足，扣 1 分。

### 3.项目产出情况

项目产出指标满分为 25 分，分为四个二级指标：产出数量、产出质量、产出时效、产出成本，该项评价得分为 24 分，各项得分情况情况如表 4：

表 4 项目产出得分情况统计

二级指标	三级指标	分值	评价得分
产出数量（5 分）	农村低保人数	5	5
产出质量（10 分）	政策知晓率	2	2
	帮扶程序规范性	2	2
	农村低保认定准确率	3	2
	补助资金足额发放率	3	3
产出时效（5 分）	补助资金发放及时率	5	5
产出成本（5 分）	月人均保障标准	3	3
	月人均补差标准	2	2
合计		25	24

#### （1）产出数量

①农村低保人数分值 5 分，实得 5 分，农村低保预算为 7841 人，变动在 10%以内，得满分。根据兖州区民政局提供的 2020 年 1-12 月份农村居民最低生活保障资金的报告，统计得到每月的农村低保资金发放人数与农村低保预算 7841 人相比，变动都在 10%以内，详见表 1 2020 年兖州区农村低保实际保障人数、低保标准、发放情况表。

#### （2）产出质量

①政策知晓率分值 2 分，实得 2 分，兖州区民政局统一印制了社会

救助政策宣传明白纸、《全区民政领域脱贫攻坚兜底保障政策》读本，用于低保等社会救助政策宣传，发放至居民手中，或张贴于各村居宣传栏内。根据调查问卷结果，90%被调查群众对城乡居民最低生活保障政策非常了解，10%被调查群众对城乡居民最低生活保障政策了解一些。

②帮扶程序规范性分值2分，实得2分，根据兖州区民政局提供的图片等资料，项目职责分工、低保对象认定条件、申请和受理、家庭经济状况调查、审核和批准、低保资金筹集、管理与发放、服务与管理、监督监察等方面按照济宁市民政局 济宁市财政局 济宁市人力资源和社会保障局 济宁市残疾人联合会制定《济宁市最低生活保障管理办法》（济民字〔2020〕4号）规定执行。

③农村低保认定准确率分值3分，实得2分，低保认定工作是一个复杂的系统工程，包含低保家庭和低保金额的认定，需要对家庭成员及家庭经济状况进行核查，在与民政局相关负责人沟通中了解到，在经济状况核查工作中并未引入专业的核查机构，也未对当地城乡人力资源市场和收入情况进行调查和评估，未制定用于低保认定的当地行业收入基本标准，未能与银行建立信息核查机制，工资核实难等等。上述原因致使农村低保认定准确率有待提升，酌情扣1分。

④补助资金足额发放率分值3分，实得3分，根据兖州区民政局提供的财务凭证等资料，以及调查问卷结果表明，补助资金能够足额发放到位。

### （3）产出时效

①补助资金发放及时率分值5分，实得5分，根据兖州区民政局提

供的财务凭证等资料，以及调查问卷结果表明，补助资金能够按月及时发放到位。

#### （4）产出成本

①月人均保障标准分值 3 分，实得 3 分，根据兖州区民政局提供的财务凭证和访谈情况，月人均保障标准按照《济宁市人民政府关于完善城乡低保及特困人员供养标准自然增长机制和提高救助标准的通知》（济政字[2020]35 号）要求和兖州区长办公会研究通过的低保标准保障。

②月人均补差标准分值 2 分，实得 2 分，根据兖州区民政局提供的财务凭证和访谈情况，月人均保障标准按照《济宁市人民政府关于完善城乡低保及特困人员供养标准自然增长机制和提高救助标准的通知》（济政字[2020]35 号）要求和兖州区长办公会研究通过的低保标准补差。

### 4.项目效益情况

项目效益指标满分为 35 分，分为三个二级指标：社会效益、可持续影响、满意度，该项评价得分为 33 分，各项得分情况情况如表 5：

表 5 项目效益得分情况统计

二级指标	三级指标	分值	评价得分
社会效益（25 分）	农村低保对象生活水平提升情况	10	8
	低保人员稳定情况	15	15
可持续影响（5 分）	资金发放监管机制健全性	5	5
满意度（5 分）	农村低保对象满意度	2.5	2.5
	上级主管部门满意度	2.5	2.5

合计	35	33
----	----	----

### （1）社会效益

①农村低保对象生活水平提升情况分值 10 分，实得 8 分，根据调查问卷结果，20%被调查群众认为低保金使低保户的基本生活略有改善，80%被调查群众认为低保金使低保户的基本生活明显改善，酌情扣 2 分。

②低保人员稳定情况分值 15 分，实得 15 分，根据调查问卷结果，群众对低保审核工作人员服务满意，也无影响社会稳定事件发生，兖州区民政局未接到投诉举报电话。

### （2）可持续影响

①资金发放监管机制健全性分值 5 分，实得 5 分，根据兖州区民政局提供的资料和访谈情况，兖州区民政局每月按照各镇街低保人数和补助金额向区财政局申请拨付资金，然后通过授权支付的形式将补助资金拨付至各乡镇，各乡镇通过直接支付至各低保家庭登记的信用社一本通账号。

### （3）满意度

①农村低保对象满意度分值 2.5 分，实得 2.5 分，根据调查问卷结果，83.33%被调查群众对现在的最低生活保障政策和落实情况满意，16.67%被调查群众对现在的最低生活保障政策和落实情况基本满意。

②上级主管部门满意度分值 2.5 分，实得 2.5 分，根据访谈情况，上级主管部门对该项目实施情况满意。

## （二）评价结论

## 1. 评分结果

本次兖州区 2020 年度农村居民最低生活保障得分 88 分。评级等次根据项目总得分确定为优（100--90）、良（89--80）、中（79--60）、差（59--0）四个等级。本项目评价等级为“良”。

评价指标	评价分值	项目得分
项目决策指标	20	17
项目过程指标	20	14
项目产出指标	25	24
项目效益指标	35	33
合计	100	88

## 2. 主要结论

根据《关于批复 2020 年部门预算的通知》（兖财预〔2020〕2 号），2020 年度农村居民最低生活保障批复 3600 万元，其中上级专款预计 1440 万元，本级预算 2160 万元。截至 2020 年度底农村居民最低生活保障实际使用资金 3121.7651 万元。区民政局已将低保审批权委托下放到乡镇（街道）实施，按照《济宁市最低生活保障管理办法》实施各项工作，低保资金按月及时足额发放至低保家庭。

该项目立项依据比较充分，绩效目标合理，业务管理比较规范，资金到位及时，支出合规合理，但预算编制不够科学，管理制度有待细化，档案管理工作有待规范，农村低保认定准确率有待提升。项目实现了预期目标，取得了较好的社会效益，保障了全区 7000 余名农村低保人员基本生活。

## 四、主要经验及做法

### （一）审批权下放至镇（街道），提高社会救助服务效能

经县（市、区）人民政府授权，兖州区民政局已将低保审批权委托下放到乡镇（街道）实施，由乡镇（街道）负责申请受理、调查核实、公示审批、定期复核等工作。县级民政部门加强工作指导，协助乡镇（街道）健全制度机制，定期对低保工作开展督导检查。村（居）民委员会作为社会救助协助主体，履行救助对象主动发现报告职责，协助乡镇（街道）做好低保调查核实、公示和民主评议、定期复核等工作。

### （二）动态管理及监督机制较为完善

为实现农村最低生活保障人员动态管理，做到应保尽保，应退尽退，乡镇（街道）每半年或一年进行一次复核或动态调查，对于不符合农村低保条件的实施退保。符合农村低保条件但未纳入农村低保的家庭可主动申报，或由所在村（居）民委员会主动发现。区民政局组织人员对在保对象进行入户抽查，填写入户抽查表，乡镇（街道）工作人员陪同，发现问题及时整改。

### （三）利用社会救助平台系统，实现信息共享

为使农村居民最低生活保障得到更加完善、系统、便捷、有效的落实，兖州区根据上级部门的统一安排和部署，要求镇政府（街道办事处）将审批合格的低保户信息录入山东民政“金民工程”综合业务管理平台，低保户家庭基本信息，保障人口和金额，申报、审批程序等情况均可通过山东民政“金民工程”系统进行查询，将有效避免重复救助或遗漏，实现了“应保尽保”。家庭经济核查阶段利用社会救助家庭经济

状况核对平台，对接社保机构、车管所、不动产管理中心等数据库，对申请低保家庭的退休、车辆、住房、公司、就业等状况进行核查。

#### **（四）政策宣传有效，举报渠道畅通**

兖州区民政局统一印制了社会救助政策宣传明白纸、《全区民政领域脱贫攻坚兜底保障政策》读本，用于低保等社会救助政策宣传，发放至居民手中，或张贴于各村居宣传栏内。低保家庭及金额公示，附有举报电话，举报渠道畅通。

## 五、存在的问题

### （一）预算编制不够准确

根据《关于批复 2020 年部门预算的通知》（兖财预〔2020〕2 号），2020 年度农村居民最低生活保障批复 3600 万元，根据兖州区民政局提供的财务凭证和访谈情况，以及《兖州区农村低保项目 2020 年度绩效自评报告》，截至 2020 年度底农村居民最低生活保障实际使用资金 3121.7651 万元，相比预算减少 478.2349 万元，预算编制未经过科学论证，预算额度测算依据不够，充分预算确定的项目资金量与工作任务不够匹配，预算编制科学性有待提升。

### （二）管理制度有待细化，档案管理工作有待规范，

业务管理制度仅提供了《济宁市最低生活保障管理办法》，未提供相对细化的管理制度，如督导检查制度、协助乡镇制定的核查复核等具体工作制度。未及时提供档案管理制度，根据兖州区民政局提供的资料和访谈情况，低保家庭的低保备案表等区民政局会备案留存一份，由职能科室存放，未指定专门人员负责档案管理工作，未提供档案管理台账，资料档案化管理不足。

### （三）当地行业收入标准制定困难，金融资产核实困难

低保认定工作是一个复杂的系统工程，包含低保家庭和低保金额的认定，需要对家庭成员及家庭经济状况进行核查，在与民政局相关负责人沟通中了解到，在经济状况核查工作中并未引入专业的核查机构。县级民政部门制定用于低保认定的当地行业收入标准较为困难，未对当地城乡人力资源市场和收入情况进行调查和评估，未制定用于低保认定的

当地行业收入基本标准。未能与银行建立信息核查机制，工资等金融资产核实难等等。

## 六、意见与建议

### （一）加强科学论证，提高预算编制准确性

财务人员是预算工作的编制者和重要执行者，应指导本单位其他部门相关人员掌握预算编制知识，确保项目预算编制合理、合规。预算编制工作应当遵循“量入为出、精打细算，厉行节约、讲求效益”的原则，预算项目要做好前期论证，可对照往年项目预算执行情况，对下一年项目预算变动做好科学预期，全面准确的掌握相关内容，不断提高项目预算编制准确性。

### （二）完善管理制度，规范档案管理工作

完善“政府领导、民政管理、部门配合、基层落实”的最低生活保障管理体制，完善督导检查制度，协助乡镇制定的核查复核等具体工作制度。制定档案管理制度，安排专人负责档案管理工作，做好档案管理台账，提升档案管理规范化水平。

### （三）当地行业收入标准制定困难，金融资产核实困难

在经济状况核查工作中并引入专业的核查机构。向上级部门反映，建议由市级统筹制定用于低保认定的当地行业收入标准，制定用于低保认定的当地行业收入基本标准。加强协调工作，与银行建立信息核查机制，解决工资等金融资产核实难问题。

附录 1：兖州区 2020 年度农村居民最低生活保障绩效评价指标体系及评分标准表

一级指标	二级指标	三级指标	权重	指标解释	标杆值	评分标准
决策 (20 分)	项目立项 (6 分)	立项依据充分性	3	项目立项是否符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责，用以反映和考核项目立项依据情况。	充分	①项目立项是否符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策； ②项目立项是否符合行业发展规划和政策要求； ③项目立项是否与部门职责范围相符，属于部门履职所需； ④项目是否属于公共财政支持范围，是否符合中央、地方事权支出责任划分原则； ⑤项目是否与相关部门同类项目或部门内部相关项目不重复。 5 项各占 1/5 权重分，每有一项不满足，则扣除相应权重分。
		立项程序规范性	3	项目的申请、设立过程是否符合相关要求，用以反映和考核项目立项的规范情况。	规范	①项目按照规定的程序申请设立； ②所提交的文件、材料符合相关要求； ③事前已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策等。 若①②③齐全得权重 100%；如不符合①得 0 分；缺②扣权重 1/3；缺③扣权重 1/3。
	绩效目标 (6 分)	绩效目标合理性	3	项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。	合理	①项目有绩效目标； ②项目绩效目标与实际工作内容具有相关性； ③项目预期产出效益和效果符合正常的业绩水平； ④绩效目标与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。 4 项各占 1/4 权重分，每有一项不满足，则扣除相应权重分。

	资金投入 (8分)	绩效指标 明确性	3	依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等，用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。	明确	①将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标； ②指标值清晰、可衡量； ③指标值与项目年度任务数或计划数相对应。 3项各占1/3权重分，每有一项不满足，则扣除相应权重分。
		预算编制 科学性	4	项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标是否相适应，用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况。	科学	①预算编制经过科学论证； ②预算内容与项目内容匹配； ③预算额度测算依据充分，按照标准编制； ④预算确定的项目投资额或资金量与工作任务相匹配。 4项各占1/4权重分，每有一项不满足，则扣除相应权重分。
		资金分配 合理性	4	考察项目资金分配是否有测算依据，预算安排内容与专项资金的设立目的及年度工作重点是否一致，用以反映和考核项目预算资金分配的科学性、合理性。	合理	①项目资金分配有测算依据得1/2权重分； ②根据预算安排内容与专项资金的设立目的及年度工作重点的匹配程度判断，分别得年度剩余权重的100%、75%、50%、25%和0%。
过程 (20分)	资金管理 (8分)	资金到位率	2	实际到位资金与预算资金的比率，用以反映和考核2019年度资金落实情况对项目实施的总体保障程度。资金到位率=(实际到位资金/预算资金)*100%。	100%	资金到位率达100%得相应权重的100%，每下降1%扣5%权重，扣完相应权重为止。
		预算执行率	2	项目预算资金是否按照计划执行，用以反映或考核项目预算执行情况。预算执行率=(实际支出金额/实际到位资金)×	100%	预算执行率达100%，则得满分，每降低1%扣5%权重分，扣完为止。

				100%。		
		资金使用合规性	4	项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定，用以反映和考核项目资金的规范运行情况。	合规	①符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定； ②资金的拨付有完整的审批程序和手续； ③符合项目预算批复或合同规定的用途； ④不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。 4项全部符合视为使用合规，得满分；存在①或③或④不满足时属于严重违规事项，本项指标不得分；在①③④同时符合，②不符合时，本项指标得75%权重分；
	组织实施 (12分)	管理制度健全性	6	项目实施单位的管理制度是否健全，是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度，财务和业务管理制度是否合法、合规、完整。用以反映和考核财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。	健全	①制定或具有相应的财务管理制度； ②制定或具有相应的业务管理制度； ③财务管理制度合法、合规、完整； ④业务管理制度合法、合规、完整。 4项各占1/4权重分，每有一项不满足，则扣除相应权重分。（需根据实际情况细化制度和修改权重比）
		制度执行有效性	6	项目实施是否符合相关管理规定，用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况。	有效	①遵守相关法律法规和相关管理规定； ②项目调整及支出调整手续完备； ③项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料齐全并及时归档； ④项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等落实到位。 4项各占1/4权重分，每有一项不满足，则扣除相应权重分。（需根据实际情况细化制度和修改权重比）
产出 (25分)	产出数量 (5分)	农村低保人数	5	衡量农村低保纳入保障的人数。	7841	农村低保预算为7841人，变动在10%以内，得满分；否则可根据专家判断可得75%、50%、20%、0的权重分。
	产出质量	政策知晓率	2	衡量农村低保政策宣传工作情	100%	农村居民基本能够获悉农村低保政策得满分，否则可根据专家判断可得

	(10分)			况。		75%、50%、20%、0的权重分。
		帮扶程序规范性	2	衡量帮扶程序规范性。	100%	帮扶程序规范，符合政策要求，得满分；否则不得分。
		农村低保认定准确率	3	衡量农村低保认定准确率。	100%	农村低保认定准确，能够实现动态调整、应保尽保、应退尽退，得满分；否则不得分。
		补助资金足额发放率	3	衡量补助资金能否按照核定金额足额发放。	100%	补助资金能够按照核定金额足额发放，得满分；否则不得分。
	产出时效(5分)	补助资金发放及时率	5	衡量补助资金发放及时率。	100%	补助资金按月发放及时，得满分；否则不得分。
	产出成本(5分)	月人均保障标准	3	衡量月人均保障标准是否按照规定标准值。	按规定标准值	月人均保障标准按照规定标准值，则得满分；否则不得分。
		月人均补差标准	2	衡量月人均补差标准是否按照规定标准值。	按规定标准值	月人均补差标准按照规定标准值，则得满分；否则不得分。
效益(35分)	社会效益(25分)	农村低保对象生活水平提升情况	10	衡量农村低保对象生活水平提升情况。	6%	农村低保对象生活水平提升6%得满分，每降低1%，扣除5%权重分。
		低保人员稳定情况	15	衡量农村低保政策对于农村低保人员稳定情况产生的效果。	总体稳定	农村低保人员稳定，无影响社会稳定事件发生得满分，否则每发生一起扣20分值，扣完为止。
	可持续影响(5分)	资金发放监管机制健全性	3	考察项目后续运行及成效发挥的可持续影响情况。	健全且有效执行	项目形成健全的资金发放监管机制得满分，否则可根据专家判断可得75%、50%、20%、0的权重分。

		档案管理完备性	2		完备	项目档案管理完备得满分，否则可根据专家判断可得 75%、50%、20%、0 的权重分。
	满意度 (5 分)	农村低保对象满意度	2.5	考察服务对象以及上级主管部门对项目实施效果的满意程度。	95%	农村低保对象满意度达 95%，则得满分，每降低 1%，扣除 5%权重分。
		上级主管部门满意度	2.5		95%	上级主管部门满意度达 95%，则得满分，每降低 1%，扣除 5%权重分。
100						

## 附录 2：调查问卷

### 兖州区农村居民最低生活保障项目

#### 满意度调查问卷

非常感谢您参加本次问卷调查。为调查兖州区 2020 年度农村居民最低生活保障项目的绩效情况，了解您对本项目实施的满意度，我们设置了本问卷，只需填写地点（镇街、村），不署名，请您在对应选项处打√。

敬请您积极参与，感谢您的支持！

1. 您的所属镇街、村：\_\_\_\_\_镇（街道）\_\_\_\_\_村

2. 您是否享受最低生活保障待遇？

A 是 B 否

3.最低生活保障金是否按时足额发放？

A 是 B 否 C 不清楚

4.您了解城乡居民最低生活保障政策吗？

A 非常了解 B 了解一些 C 完全不了解

5. 据您所知，村里是否有应保但没有保或者不应保而保的家庭吗？

A 有 B 没有 C 不清楚

6.据您所知，镇（街道）或村相关人员有没有对申请家庭进行经济状况调查和民主评议？

A 有 B 没有 C 不清楚

7.您对镇（街道）等低保申请审核工作人员服务是否满意？

A 满意    B 基本满意    C 不满意

8. 您觉得低保金对低保户的基本生活改善情况？

A 明显改善    B 略有改善    C 没有改善

9. 总的来说，您对现在的最低生活保障政策和落实情况满意吗？

A 满意    B 基本满意    C 不满意