

2020年城乡最低生活保障（含绿卡救助）项目 绩效评价报告

委 托 单 位： 济宁市财政保障中心

主 管 部 门： 济宁市民政局

评 价 机 构： 山东新华有限责任会计师事务所

2021年9月

一、项目基本情况

（一）项目立项背景及实施目的

最低生活保障，是指国家对共同生活的家庭成员人均收入低于当地最低生活保障标准，且符合当地最低生活保障家庭财产状况规定的家庭，给予最低生活保障的差额救助。最低生活保障标准，由省、自治区、直辖市或者设区的市级人民政府按照当地居民生活必需的费用确定、公布，并根据当地经济社会发展水平和物价变动情况适时调整。最低生活保障作为社会救助体系的主要内容之一，有效保障了困难群众的基本生活，促进了社会和谐稳定和公平正义。

（二）项目内容和预算支出情况

2020年城乡最低生活保障(含绿卡救助)项目包括城乡低保、绿卡救助两个方面，项目内容是对济宁市11个县市区及3个功能区城乡低保对象发放低保补助金，对济宁市市直破产企业困难职工（绿卡救助对象）发放米面油和生活补贴。

根据济宁市财政局《关于下达 2020 年社会福利救助等市级补助资金的通知》（济财社指〔2020〕13 号），济宁市财政局下达 2020 年城乡最低生活保障项目市级财政补助资金 6615.00 万元,实际支出 6615.00 万元。

2020年济宁市市级部门单位绿卡救助项目年度财政预算 11.00万元，资金来源于济宁市市级财政，实际支出9.96万元。

二、项目绩效目标

（一）总体绩效目标

建立完善城乡居民最低生活保障体系，对符合最低生活保障补助发放要求的家庭全部纳入保障范围，做到“应保尽保、动态管理”，保障城乡低保对象及绿卡救助对象的基本生活，兜住民生底线，促进社会和谐稳定。

（二）年度绩效目标

1.对符合低保补助条件，审核通过的低保家庭进行补助；对济宁市市直破产企业困难职工（绿卡救助对象）发放米面油和生活补贴。

2.对低保对象的家庭人口、经济、生活状况等进行定期复核，对不符合低保补助条件的家庭及时清退。

3.确保城乡最低生活保障（含绿卡救助）项目补助资金及时发放。

4.提升低保工作的效率和管理服务水平，减少有责投诉、信访发生数；加强城乡居民最低生活保障政策宣传，提升政策知晓率；提升救助对象、社会公众对城乡最低生活保障项目实施效果的满意度等。

三、评价基本情况

（一）评价目的

本次评价旨在通过对 2020 年城乡最低生活保障（含绿卡救助）项目绩效目标实现程度进行科学、客观、公正地衡量和评

判，考核市级补助资金支出效率和综合绩效，查找问题，分析原因，总结项目管理与执行经验，为相关部门决策、管理提供参考依据，进一步保障经济困难家庭的基本生活，促进社会公平与和谐稳定，推动建立以绩效评价结果为导向的财政资金分配与管理制度，提升财政资金科学化、精细化管理水平，为以后年度低保项目资金预算安排提供重要依据。

（二）评价对象与范围

评价对象是 2020 年城乡最低生活保障（含绿卡救助）项目市级财政资金 6626.00 万元。

评价范围是济宁市 11 个县市区及 3 个功能区城乡低保救助对象，济宁市市级部门单位绿卡救助对象。

（三）评价方法

本次绩效评价工作采用比较法、因素分析法和公众评议法等方法相结合的方式。

（四）绩效评价指标体系

绩效评价指标体系：一级指标分为4项：即项目的决策、过程、产出和效果，二级指标6项，三级指标16项，四级指标26项。总分值设定为100分，具体绩效评价指标、指标解释、评价标准、指标权重、数据来源、证据收集方式等，详见评价指标体系。

（五）绩效评价工作过程

绩效评价工作主要经过了前期准备、方案设计、非现场评价、现场评价、综合分析、撰写报告及提交审核七个过程。

四、评价结论及分析

（一）综合评价结论

通过书面评价及现场评价取得的信息，对2020年城乡最低生活保障（含绿卡救助）项目的绩效进行了综合评价，评分结果为90.5分。评价等级为优。

（二）项目绩效分析

1.决策分析：此项分值15分，得分15分。

（1）项目立项

项目立项依据充分，符合国家法律法规、项目立项与民政局职责范围相符，属于部门履职所需，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，未与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复。

项目是依据《关于进一步加强和改进最低生活保障工作的意见》（国发〔2012〕45号）、《山东省最低生活保障管理办法》（鲁民〔2014〕81号）、《山东省最低生活保障管理办法》（鲁民〔2019〕54号）、济宁市人民政府办公室《关于实施破产企业困难职工生活救助的通知》（济政办发〔2000〕118号）等文件实施，项目立项程序规范。

（2）绩效目标

项目绩效目标与实际工作内容相关，符合正常的业绩水平，与预算确定的项目资金量相匹配。项目设置了相应的绩效指标，指标值清晰可衡量，与项目目标任务数相对应。

（3）资金投入

项目预算编制是根据社会救助标准自然增长机制、2019年现有保障人数、2019年低保资金补助水平、民政部及山东省民政厅相关工作要求，对2020年低保标准、补助水平、补助金额等进行测算，预算内容与项目内容匹配，预算额度测算依据充分，预算确定的项目资金量与工作任务相匹配。

济宁市民政局运用因素分配法，综合考虑各县市区救助对象人数、财力状况、工作绩效等因素进行资金分配，项目预算资金分配依据充分，资金分配额度合理。

2.过程分析，此项分值30分，得分25分。

（1）资金管理

2020年城乡最低生活保障项目市级财政补助资金6615.00万元，2020年济宁市市级部门单位绿卡救助项目市级财政年度预算资金11.00万元，资金到位率为100%。

项目市级财政补助资金实际到位6626.00万元，实际支出6624.96万元，预算执行率为99.98%。

项目资金支付有完整的审批程序和手续，未发现挤占、挪用、截留、改变用途等问题，专项资金的使用范围、支出依据符合相关规定。

（2）组织实施

业务管理制度健全，且合法、合规、完整；项目组织分工明确；低保业务操作流程规范；市县民政部门能够定期不定期

开展督导工作；大部分县市区低保项目档案管理情况较好，档案资料比较齐全；但存在低保信息未及时公开公示的现象，村（居）宣传栏低保相关信息公示工作不够规范；存在入户调查表填写不规范，调查内容不完整，缺少签字等情况；乡镇（街道）定期复核方面：缺少书面入户调查记录；存在不符合低保条件的人员仍然在保的情况，不符合条件的在保人员未及时清退。

3.产出分析，此项分值30分，得分30分。

（1）产出数量

2020年济宁市城乡最低生活保障项目应补助低保家庭1087674户，包括城市户口家庭111620户、农村户口家庭976054户；应补助1945870人次，其中：城市低保187340人次、农村低保1758530人次。实际补助低保家庭1087674户，补助1945870人次，共计发放低保补助金63535.11万元，其中：城市低保8595.82万元、农村低保54939.29万元，完成了2020年济宁市城乡低保对象低保补助金发放任务。

2020年济宁市绿卡救助项目应救助1028人次，实际补助1028人次，其中：发放食用油、面粉5.84万元，发放生活补贴4.11万元，合计9.96万元，完成了2020年济宁市市直破产企业困难职工发放米面油和生活补贴的任务。

（3）产出质量

评价组随机调阅城乡低保档案，未发现救助对象认定不准确的情况；查阅低保资金发放统计表，提标资金补发记账凭证，财政直接支付凭证、财务账簿等，各县市区均按文件要求进行提标，低保救助标准符合文件要求。

（4）产出时效

各县市区低保资金均能够实行按月社会化发放，农村低保金通过财政惠农“一本通”系统发放，低保救助金发放及时率100%。

4.效果分析，此项分值30分，得分25.5分。

（1）社会效益

政策知晓率：市县民政部门、乡镇（街道）主要通过政府门户网站、电视、广播等媒体、宣传活动和在村（居）宣传栏张贴社会救助政策明白纸等方式进行政策宣传，但一般符合低保政策的人群往往文化程度较低、或是老弱病残等弱势群体，不能有效通过各类媒体宣传及时了解相关政策，项目政策知晓率为71.11%，政策知晓率偏低。

救助覆盖率：各县市区民政局能够对符合低保补助条件，审核通过的低保家庭全部纳入保障范围进行补助，做到了“应保尽保”；但存在不符合低保条件的人员仍然在保的情况，不符合条件的在保人员未及时清退。

有责投诉、信访发生数：未发现2020年城乡最低生活保障项目发生有责投诉、信访事件。

受助对象保障情况：济宁市城乡最低生活保障标准一直接近山东省平均水平；低保救助对象对低保标准比较满意，说明济宁市最低生活保障标准基本能够满足济宁市城乡低保家庭的日常生活。

（2）社会公众或服务对象满意度：2020年城乡最低生活保障项目社会公众和服务对象满意度为88.33%。

五、项目存在的主要问题

1.低保档案资料管理不规范。经开区未对低保档案进行分类整理；金乡县在2019年“放管服”改革以后，乡镇未及时将低保工作资料报县级民政部门备案，以前年度个别档案存在散落的情况；微山县低保档案未按一定规规则分类整理，部分档案已散落，不易查询。

2.动态管理工作执行不到位。县级民政部门随机抽查方面：存在入户调查表填写不规范，调查内容不完整，缺少签字等情况；乡镇（街道）定期复核方面：缺少书面入户调查记录；存在不符合低保条件的人员仍然在保的情况，不符合条件的在保人员未及时清退。

3.政策知晓率偏低。2020年城乡最低生活保障项目政策知晓率为71.11%，由于一般符合低保政策的人群往往文化程度较低、或是老弱病残等弱势群体，不能有效通过各类媒体宣传及时了解相关政策，造成政策知晓率偏低。

六、意见建议

1.提升档案管理水平。严格执行《济宁市最低生活保障管理办法》（济民字〔2020〕4号），乡镇（街道）应当做好低保工作资料归类、建档工作，并及时将低保工作资料报县级民政部门备案。低保档案应当齐全完整、统一规范、安全有序，不得随意涂改、变更和销毁，做到关键环节和核心程序“环环有痕迹、步步能倒查”。

2.加强低保动态管理工作。县级民政部门、乡镇（街道）应规范低保动态复审工作，对低保家庭的人口、收入和财产状况进行定期复核，核查人员和低保对象应当分别对核查结果签字确认。

3.加强城乡低保政策宣传。充分利用报刊、广播、电视、互联网等媒体宣传和在村（居）张贴社会救助政策明白纸等方式进行低保法律、法规 and 政策的宣传；针对大部分低保人群文化程度较低、或是老弱病残等弱势群体，不能有效通过各类媒体宣传及时了解相关政策的特殊性，采取入户讲解或其他有效的宣传方法。