

2023 年阳泉市困难群众救助补助资金

项目绩效评价报告

委托单位：阳泉市财政局
主管部门：阳泉市民政局
评价机构：山西诚泽资产评估有限公司

2024 年 10 月

2023年阳泉市困难群众救助补助资金 项目绩效评价报告

为贯彻落实《中共阳泉市委 阳泉市人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施办法》(阳发〔2019〕19号)精神,加强预算绩效管理,提高财政资金配置效率和使用效益,根据《阳泉市财政局关于开展2024年重点绩效评价工作的通知》(阳财绩〔2024〕14号)要求,山西诚泽资产评估有限公司受阳泉市财政局委托,于2024年6月至10月对“2023年阳泉市困难群众救助补助资金项目”开展了绩效评价,现将有关情况报告如下。

一、基本情况

(一) 立项背景

社会救助,是指国家和社会对由于各种原因而陷入生存困境的公民,给予财物接济和生活扶助,以保障其最低生活需要的制度。阳泉市贯彻落实《关于改革完善社会救助制度的意见》(中办发〔2020〕18号)等文件,严格执行《中央财政困难群众救助补助资金管理办法》及其修订办法,充分发挥社会救助“保民生、托底线、救急难、促公平”的基础制度,按照“保基本、兜底线、救急难、可持续”的总体思路,以“兜住底、兜准底、兜好底”为重点,健全以城乡最低生活保障、特困人员供养为基础,临时救助为补充的覆盖城乡的

社会救助体系。

2023 年，阳泉市安排困难群众救助补助资金 36038.93 万元，其中：中央资金 18527 万元，省级资金 7217 万元，市级资金 2000 万元，县级兜底资金 7642.75 万元，上年结转 652.18 万元，用于全市 6 个县（区）及市本级福利院和救助站开展救助补助工作。

（二）项目内容

2023 年全市共计救助困难群众 58671 人次数，其中：保障城市低保对象 8182 户 14014 人；保障农村低保对象 18089 户 30618 人；保障城市特困供养对象 218 人；保障农村特困供养对象 5359 人；保障孤儿和事实无人抚养儿童 371 人；累计实施临时救助 7947 人次；累计救助流浪乞讨人员 144 人次。

（三）绩效目标

1. 项目总体目标

规范实施城乡低保政策、临时救助政策、特困人员救助供养工作，合理确定保障标准，使低保对象基本生活得到有效保障；为生活无着流浪乞讨人员提供临时食宿、疾病救治、协助返回等救助，并妥善安置返乡受助人员；规范孤儿、事实无人抚养儿童政策实施，使孤儿、艾滋病病毒感染儿童、事实无人抚养儿童基本生活得到有效保障，提供教育矫治等专业服务，确保其健康成长。

2.项目阶段性目标

评价组根据 2023 年阳泉市困难群众救助补助资金项目绩效目标申报表和实际开展情况等梳理出该项目绩效目标，详见表 1-1 所示。

表 1-1 项目绩效目标表

一级指标	二级指标	具体指标	目标值	完成值
产出指标	数量指标 ¹	城乡低保发放人数	51223 人	44632 人
		特困人员救助供养人数	5603 人	5577 人
		临时救助人次	10023 人次	7947 人次
		流浪乞讨人员救助	74 人	144 人
		孤儿和事实无人抚养儿童及艾滋病病毒感染儿童救助人数	411 人	371 人
	质量指标	补贴发放准确性	准确	高新区、盂县、矿区、郊区发放不准确
		救助标准达标性	达标	达标
		社会化发放率	100%	100%
	时效指标	补贴发放及时性	每月或季度 10 日前发放	个别月份发放不及时
效益指标	社会效益	困难群众生活保障情况	有效保障	有效保障
		政策知晓情况	知晓	各县（区）政策宣传均不到位
		投诉、信访问题解决率	100%	100%
	可持续影响	提高救助标准机制	可持续	可持续
		工作机制可持续性	可持续	共享机制不健全
		服务能力可持续性	可持续	配备人数不足
	满意度	受益对象满意度	≥90%	郊区未达 90%

（四）资金投入及使用情况

1.资金投入情况

¹ 阳泉市民政局年初编制预算按上一年度 12 月底人数和标准测算，本项目目标值按照 2022 年 12 月实际人数填写，与完成值存在差异，但不代表该项指标未完成，除特困供养人员存在个别应供未供，其他类型人员全部应保尽保，应救尽救。

2023 年阳泉市困难群众救助补助资金合计 36038.93 万元，其中：中央资金 18527 万元，省级资金 7217 万元，市级资金 2000 万元，县级兜底资金 7642.75 万元，上年结转 652.18 万元。

2.资金使用情况

2023 年阳泉市困难群众救助补助资金共计支出 34781.52 万元，其中城乡低保 24630.81 万元，特困供养 6654.10 万元，临时救助 1632.28 万元，流浪乞讨救助 56.32 万元，孤儿基本生活保障 519.93 万元，其他支出 1288.08 万元，结转结余 1257.41 万元。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1.评价目的

本次绩效评价的目的主要有三个方面，一是通过抽查困难群众档案资料，了解其“应保尽保、应补尽补、应退尽退”等情况，发现问题，总结经验，督促县（区）民政部门落实“精细排查、精确认定、精准保障”的政策精神；二是通过访谈县（区）民政部门工作人员和核查的“审核确认意见”等，了解其“审核程序合规、信息公开公示、发放流程规范、监督管理有效”等情况，为阳泉市财政局、民政局完善和改进救助资金发放程序提供重要依据；三是通过分析各县（区）民政部门实施项目的产出和效益的效率性、效益性和公平性，为

阳泉市财政局分配安排下一年度预算资金、为优化财政资源配置、提高预算绩效管理水平和支出效益提供决策依据，为促进改善困难群众生活保障水平提供可借鉴的资料数据。

2. 评价对象和范围

本次绩效评价对象为 2023 年阳泉市困难群众救助补助资金合计 36038.93 万元，其中：中央资金 18527 万元，省级资金 7217 万元，市级资金 2000 万元，县级兜底资金 7642.75 万元，上年结转 652.18 万元。评价范围覆盖全市 6 县（区），相关单位和部门，享受救助补助的困难群众。

（二）评价指标体系

1. 指标体系设计的总体思路

根据阳泉市财政局相关要求，结合“依托项目、全覆盖核查、突出政策、综合分析”的总体评价思路，遵循相关性、重要性、可比性、系统性、经济性原则，最终确定决策类指标权重占比 10%，项目过程类指标占比 30%，项目产出类指标权重占比 30%，项目效益类指标权重占比 30%。

2. 指标体系

表 2-1 项目绩效评价指标体系

一级指标（权重）	二级指标（权重）	三级指标	权重
A 决策（10）	A1 政策保障（2）	A11 政策保障充分性	2
	A2 绩效目标（2）	A21 绩效目标合理性	1
		A22 绩效指标明确性	1
	A3 资金投入（6）	A31 预算编制科学性	3
		A32 资金保障充分性	3

一级指标（权重）	二级指标（权重）	三级指标	权重
B 过程（30）	B1 资金管理（10）	B11 资金到位情况	4
		B12 预算执行情况	4
		B13 资金使用合规性	2
	B2 组织实施（20）	B21 管理制度健全性	3
		B22 档案资料完整性	3
		B23 审核程序合规性	3
		B24 信息公开公示情况	3
		B25 补贴发放流程规范性	3
		B26 监督管理有效性	3
		B27 绩效自评情况	2
C 产出（30）	C1 产出数量（14）	C11 低保对象人数救助情况	5
		C12 特困人员供养救助情况	3
		C13 临时救助人员救助情况	2
		C14 流浪乞讨人员救助情况	2
		C15 孤儿及事实无人抚养儿童救助情况	2
	C2 产出质量（10）	C21 救助补贴发放准确情况	4
		C22 救助补贴标准达标情况	4
		C23 社会化发放情况	2
	C3 产出时效（6）	C31 救助补贴发放及时性	4
		C32 困难群众认定及时性	2
D 效益（30）	D1 社会效益（12）	D11 困难群众生活保障情况	4
		D12 政策知晓率	4
		D13 投诉、信访问题解决率	4
	D2 可持续影响（8）	D21 提高救助标准机制	2
		D22 工作机制可持续性	3
		D23 服务能力可持续性	3
	D3 满意度（10）	D31 受益对象满意度	10
合计			100

（三）评价方法及评价实施

本次绩效评价采用定量评价与定性评价相结合的方式，综合运用比较法、因素分析法、公众评判法、标杆管理法等方法进行评价。此外，对相关实施内容进行现场核查，包括对相关资料的查阅、座谈走访、实地勘察等方式，核实相关资料和数据，对相关实施过程中涉及的流程进行规范性检验。

三、综合评价情况及评价结论

根据《阳泉市财政局关于开展 2024 年市级财政重点绩效评价和部门重点绩效评价实施方案的通知》（阳财绩〔2024〕14 号）项目评分评级要求，经评价，2023 年阳泉市困难群众救助补助资金项目绩效评价得分为 83.82 分，绩效评级为“良”。

总体而言，2023 年阳泉市困难群众救助补助资金项目基本达到了预期目标，项目救助了城乡低保 44632 人，特困供养 5577 人，临时救助 7947 人次，孤儿和事实无人抚养儿童 371 人，流浪乞讨人员 144 人，取得了较好的社会效益，切实兜住兜牢基本民生保障底线，进一步巩固了以城乡最低生活保障、特困人员供养为基础，临时救助为补充的覆盖城乡的社会救助体系。

四、绩效评价指标分析

（一）决策指标分析

项目决策指标主要从项目立项、绩效目标设置情况和资

金投入三个方面进行考核。标准分值 10 分，实际得分 8.31 分，得分率 83.10%。

（二）过程情况分析

项目过程类指标主要从资金管理和组织实施两方面进行考核。标准分值 30 分，实际得分 26.07 分，得分率 86.90%。

（三）产出情况分析

项目产出类指标主要从产出数量、产出质量和产出时效三个方面进行考核。标准分值 30 分，实际得分 24.66 分，得分率 82.20%。

（四）项目效益情况分析

项目效益类指标主要从社会效益、经济效益、可持续影响和满意度四个方面进行考核。标准分值 30 分，实际得分 24.78 分，得分率 82.60%。

五、项目产出及效益实现情况

2023 年全市共计救助困难群众 58671 人次，实现全市社会救助事业高质量发展：一是规范实施城乡低保政策，全年共保障城市低保对象 8182 户 14014 人，农村低保对象 18089 户 30618 人；二是推动“公建民营”和“医养融合”等模式发展，全年共保障城市特困供养对象 218 人，农村特困供养对象 5359 人；三是市福利院免费提供健康体检、教育矫治等专业服务，全年保障孤儿和事实无人抚养儿童 371 人；四是建立乡镇临时救助备用金制度，实现及时高效，救急解

难，全年累计实施临时救助 7947 人次；五是建立合作寻亲机制，通过大数据寻人，帮助流浪乞讨人员早日返乡与家人团聚，全年累计救助流浪乞讨人员 144 人次。

六、存在的问题

（一）决策方面

1.绩效目标设置不合理，绩效指标设置不明确

一是存在指标值设立过高、过低或不合理等情况；二是未按照要求对绩效指标设置精准量化，定性指标居多，定量指标较少。

（二）过程方面

1.部分县（区）集中供养机构资金支出不规范

盂县秀水镇中心敬老院、平定县冠山镇敬老院、矿区富山镇养老院、郊区荫营中心敬老院和西南舁乡敬老院存在资金支出不规范情况。

2.各县（区）均存在档案资料不完整情况

城乡低保、特困供养、临时救助、流浪乞讨人员的档案存在申请资料不完整、填写有误等问题。

3.部分县（区）对社会救助机构监督管理不到位

一是部分公办民营和独立民营的养老机构未将特困人员救助补助资金单独核算，与社会老人缴纳的“生活费”共同使用情况；二是存在个别养老机构服务质量不达标情况。

4.绩效自评不完整、规范

各县（区）民政部门及市级集中供养机构存在自评报告格式不正确，自评报告内容不完整，自评得分和实际情况不符、缺少指标分析、问题建议过于简单等问题。

（三）产出方面

1.个别特困人员未实现应供尽供

矿区桥头街道办和平潭街道办、郊区荫营乡镇和西南舁乡镇存在特困供养人员应供未供问题。

2.部分县（区）救助补贴发放不准确

一是高新区五渡管理服务中心、盂县秀水乡镇、矿区桥头街道办、郊区荫营乡镇存在基层工作人员计算低保家庭收入有误导致“少发”、“多发”、“错发”等问题；二是郊区荫营乡镇低保人员史忠财刻意隐瞒妻子收入，当地村委会开虚假证明，违规享受低保政策。

3.部分县（区）补贴发放未按政策标准执行

一是发现平定县民政局和城区民政局交接工作不到位，导致特困人员“少发”7个月特困供养补助资金；二是发现郊区荫营乡镇2023年所有发放城乡低保金取百位整数现象。

4.部分县（区）临时救助未按当地政策执行

盂县秀水乡镇、平定县冠山镇、矿区桥头街道和郊区荫营乡镇存在年度内同一事由，重复享受临时救助、为已死亡人员发放临时救助等问题。

5.部分县（区）资金发放不及时

城区、高新区、盂县、矿区民政部门存在城乡低保、特困供养补助资金、孤儿和事实无人抚养儿童补助资金发放不及时现象。

（四）效益方面

1.各级民政部门政策宣传不到位

县（区）民政部门、乡镇（街道办）、村（社区）均存在政策宣传不到位情况，出现低保人员不清楚家庭收入计算公式、特困供养人员“认为纳入特困必须去敬老院”等问题。

2.部门协同共享数据机制不健全

民政部门目前使用的居民家庭经济状况核对系统不够完善，在与地方其他部门数据共享、协同配合等方面欠缺，存在小产权房产、银行存款、灵活就业职工社保查询不到，且信息更新不及时，实际状况与比对信息不符，无法精准的判断困难群众的家庭收入。

3.基层民政工作人员配备不足

各县（区）均通过购买第三方服务，协助其入户调查、收集资料、认定审核等，每个乡镇（街道办）有一名专职社会救助工作人员和1-2名第三方工作人员，但困难群众数量众多，经济状况调查工作难度较大，基层工作人员工作任务繁琐，存在档案未及时装订归档、过多依赖第三方工作人员、专职社会救助工作人员政策了解不到位、年度低保人员复核比例未达100%等问题。同时，接受相关政策、技能等培训

次数较少。

七、有关建议

(一) 有关建议

1.树立全过程绩效管理意识

建议各县（区）民政部门一是对各地各类困难人群设置更具体细化的绩效指标，将宏观“应保尽保、应救尽救、应退尽退”的定性指标转化为更具体、可衡量、可实现的定量指标；二是要建立有效的监控机制，对绩效目标的实现程度进行跟踪和评估，及时调整工作策略和资源配置；三是要按照年初设定的绩效目标，逐一对照进行分析，提升自评价结果的客观性和准确性。

2.规范乡镇档案资料管理，强化集中供养机构监督

建议县（区）民政部门一是定期抽检乡镇（街道办）各类困难群众档案资料，对新增困难群众档案实现全覆盖核查，按照“一人一档、一户一档”的要求完整准确整理存放档案；二是加强对集中供养机构的监督和管理，要求民营养老机构对专项资金单独记账和核算，同时确保其将专项资金用在困难群众身上。

3.加强基层力量，实现精准救助

建议县（区）民政部门一是采购第三方服务时，要求其根据各乡镇（街道办）困难群众人数，合理配备基层工作人员，并要求年度“大复核”覆盖率达到 100%；二是加强基层

民政人员培训，邀请社会专家为基层民政工作人员进行困难群众政策内容、程序和要求的宣讲解读，确保工作人员计算低保人员家庭收入准确无误。

（二）政策建议

1. 加强跨部门的信息共享协作

建议一是市级民政部门牵头，推动与人社、财政、税务、卫健、市场监督管理、残联、公安、司法等部门之间的信息互联互通，努力实现与相关部门数据共享机制常态化；二是建立全面的信息共享平台，形成高效的信息互通机制，提供便捷的搜索功能，方便群众快速找到所需信息。

2. 各县（区）制定零花钱发放政策

建议各县（区）民政部门一是统一零花钱发放标准，避免出现向特困人员每月“少发”“错发”等情况；二是明确发放形式，对具备独立行为能力的特困人员统一办理银行卡，对于不具备独立行为能力的特困人员应记录登记相关发放台账，由机构统一保管或交给其监护人。

3. 各县（区）细化临时救助政策

具体临时救助标准由各县（区）人民政府制定，各县（区）政策存在差异化，建议可参考省内其他地市临时救助政策，结合本县（区）实际情况出台更细化的临时救助标准。

4. 完善困难群众诚信问题惩戒制度

建议阳泉市民政部门会同司法、公安等部门出台困难群

众诚信问题惩戒制度，例如：将“骗保、刻意隐瞒收入、虚假伪造”等行为纳入法律中，可依法依规给予联合惩戒。