

2016年广东省最低生活保障补助财政资金 绩效评价报告

评价机构： 广东粤诚会计师事务所有限公司

机构负责人： 龚洁敏

项目负责人： 邓丽珍、欧丽娴

为切实推进最低生活保障补助工作顺利开展，检验 2016 年财政资金投入的绩效，总结经验，发现问题，为下一步的资金安排和绩效管理提供参考依据，按照省财政厅《关于做好 2017 年省级财政重点绩效评价工作有关问题的通知》（粤财绩函〔2017〕18 号）的要求，在项目单位自评工作的基础上，委托广东粤诚会计师事务所有限公司作为第三方机构对 2016 年广东省最低生活保障补助财政资金的使用绩效展开评价，形成本评价报告。

一、基本情况

（一）资金背景。

最低生活保障^①是维系底线民生保障水平，维护困难群众基本生活权益，关乎公平正义和社会稳定的重要社会救助政策。随着我省经济的发展，守住底线、保障困难群众基本生活权益仍是我省率先进入全面小康社会建设的重点和难点。根据《广东省人民政府关于印发提高我省底线民生保障水平实施方案的通知》（粤府〔2013〕111 号），明确：“高度重视底线民生保障工作，不断完善工作制度，加大资金投入，各项保障水平逐年提高。”“十二五”以来，广东省委省政府已连续五年将最低生活保障列入省政府重点督办第一件民生实事工作事项之一，不断增加资金投入规模，加强资金使用管理，注重资金使用绩效，保障最低生活保障该项工作的顺利开展。

（二）资金概况。

省政府 2016 年预算投入财政资金 43.8632 亿元（含中央资金 16.4369 亿元），用于落实补助 2016 年已纳入最低生活保障范围的 170 万人受益群体，并纳入省政府重点督办十件民生实事类省级财政资金的“第一件民生实事”事项中，最低生活保障资金占第一件民生实事类资金的 28.75%，主管部门为省民政厅。根据省政府督办事项工作任务中要求：城镇、农村低保补助补差水平分别从每月 374 元、172 元提高到 418 元和 190 元。

该项资金于 2015 年 10 月 30 日通过《关于提前下达中央和省财政 2016 年困难群众基本生活保障补助资金的通知》（粤财社〔2015〕360 号）和 2016 年 8 月 17 日通过《关于下达 2016 年中央财政困难群众基本生活救助补助资金的通知》（粤财社〔2016〕134 号）下达。申请低保，由低保申请人向所在地乡镇人民政府（街道办事处）申请、

^①最低生活保障对象：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。

经村民委员会（居委会）初审、民主评议、乡镇人民政府（街道办事处）入户调查审核、县民政部门审批，符合低保条件的纳入保障范围。财政部门从批准之日下月起通过银行、信用社等代理金融机构将低保金直接支付到低保家庭账户。

（三）绩效目标。

2013年11月，省政府发布了《广东省人民政府关于印发提高我省底线民生保障水平实施方案的通知》（粤府〔2013〕111号），明确提出：到2015年，粤东西北地区低保保障水平达到全国平均水平，珠三角地区达到全国前列。到2017年，全省低保保障水平达到全国前列的总目标。

二、评价结论

本次绩效评价得分由宏观评价（针对专项资金整体）得分与微观评价（针对现场核查基层单位）得分两部分组成。评价发现：2016年最低生活保障专项资金设立科学、投向合理，符合国家政策和省政府大力提高底线民生保障水平，率先建设全面小康社会的工作部署，资金设立的目标明确，论证合理。资金公共属性、管理办法的可行性较高，资金主管部门对保障标准、保障范围均较为明确并针对项目及资金管理、计划分配方法等方面制定了相应的规章制度，但资金主管部门在指导基层开展工作方面存在不足。因此，评价组依据既定的指标体系和评分标准（详见附件1《评价技术说明》），综合评定2016年最低生活保障补助专项财政资金的使用绩效得分为84分，绩效等级为“良”。

三、主要绩效

（一）保障水平逐步提高，跃居全国前列。

2016年城乡低保保障水平和补差水平逐步提高，2016年1月起，全省月人均城乡低保标准分别为570元、470元，分别比2015年提高60元、70元，月人均城乡低保补差分别为450元、225元，分别比2015年提高40元、25元。城乡低保标准水平和补差水平达到均跃居全国前列（详见表3-1）。

表 3-1 2015 年-2016 年低保保障水平全国排名情况表

资金名称	明细项	2015 广东省平均水平	全国平均水平或国家统一标准	全国排名	2016 年广东省平均水平	全国平均水平或国家统一标准	全国排名
低保标准水平	城镇低保 (元/人·月)	510.00	451.10	第 7 位	570.00	494.60	第 7 位
	农村低保 (元/人·月)	400.00	264.80	第 6 位	470.00	312.00	第 6 位
低保补差水平	城镇低保 (元/人·月)	410.00	316.60	第 6 位	450.00	333.40	第 6 位
	农村低保 (元/人·月)	200.00	147.20	第 6 位	225.00	170.80	第 6 位

(二) 加强管理，健全工作管理机制。

2016 年低保工作实施力度和实施基础进一步增强。一是以保障困难群众基本生活权益为目标，进一步加大保障水平投入，保障我省低保保障水平逐步提高；同时，制定了专项资金的年度考核目标或年度工作任务，目标清晰。二是各级政府组织了建立专门机构和经办人员负责低保具体工作，省财政在专项资金中增加了低保等社会救助工作政府购买社会服务经费，切实保证基层低保工作顺利实施。三是各级主管部门根据《广东困难群众基本生活救助资金管理办法》(粤财社〔2016〕155号)，积极做好政策制定、资金核算、资金分配、对象审批、资金发放等工作。在各级政府及相关部门的积极推进下，2016 年第三季度末低保资金已完成督办实事任务中有关“2016 年

提高补贴标准”的工作任务。

(三) 逐步实现了城乡发展并轨，缩小城乡公共服务差距。

根据省委、省政府的安排和部署，全省实施城乡统筹发展，缩小城乡公共服务差距，稳步推进城乡低保标准并轨，推进城乡一体化，进一步促进公共服务均等化的发展。2016 年全省除四类经济欠发达地区外，已实现一、二、三类地区低保城乡标准持平。（详见表 3-2）。

表 3-2 低保保障水平城乡一体化情况表

类别	2014 年	2015 年	2016 年	适用地区
一类地区	——	标准持平	标准持平	广州市、深圳市
二类地区	标准持平	标准持平	标准持平	珠海市、佛山市(含顺德区)、 东莞市、中山市
三类地区	——	——	标准持平	惠州市、江门市(不含台山、 开平、恩平市)、肇庆市(不 含所辖县)

备注：表中“持平”为城镇与农村的低保标准持平。

(四) 保障困难群众基本生活权益得到保障。

低保资金政策是底线民生保障工作的重点民生工程，2016 年，我省的低保水平有了很大的提升，有效地保障社会弱势群体基本生活权益。在项目执行上，低保政策的实施基本实现“两个确保”，即确保 2016 年全省按规定程序已纳入覆盖范围的保障对象 170 万人，得到应有的保障，实现“应保尽保”。同时，确保补助待遇“按时”“足额”发放。

(五) 为巩固提高底线民生保障水平奠定了基础。

低保工作是省委、省政府兜底的底线民生保障工作项目之一，是省委、省政府确立的全面小康社会建设重要内容，其资金涉及面广，受惠群体多，其保障水平的稳步提高，保障标准和补差水平跃居全国前列，有力地保障了我省底线民生保障工作顺利实施，为确保广东省率先建成全面小康社会夯实了基础。

四、存在问题

低保工作成效显著，在促进困难人群生活改善和社会稳定方面做出了重要的贡献，但也存在一些不足之处。

（一）保障对象认定精准度有待进一步的提升。

保障对象认定精准度有待进一步的提升，揭阳普宁市 2016 年 12 月城乡低保对象 51835 人，其中城镇居民低保对象 6394 人，农村低保 45441 人，2017 年 1 月清退不符合低保条件的对象共 21707 人，清退率高达 41.88%。主要原因有：**一是**农村低保资格认定中家庭经济状况和财产状况由申请对象填报，先经村民委员会（居委会）初审、村民代表大会评议后，再经乡镇人民政府（街道办事处）通过信息核对、入户调查、邻里访问、信函索证等手段对申请人家庭经济状况和实际生活情况进行调查核实，基于当前农民收入和财产状况的审核机制不够准确，如农作物收成变动大，季节性打工收入难统计，子女是否赡养难判断和财产状况审核难度大等原因，其家庭经济收入和财产状况的确定容易受审核人员主观因素影响，随意性大，准确度低，从而造成错保、漏保。**二是**城镇低保保障对象认定资料审核，因收入、财产来源渠道多样化，而传统以审核申请人提交相关部门收入、财产证明等申请资料为主的核查手段较为落后，无法精确地核实家庭经济状况，加之核查上述信息涉及的人社、住房、教育、金融机构、公安、教育、工商、税务、车管所等部门，各部门间信息核查系统仍处于更新完善阶段，暂未实现数据共享，造成信息资源不对称，导致部分申请人存在瞒报、少报财产收入的情况，出现骗取救助的不诚信现象。**三是**地市主管部门未按照国家、省已制定的政策要求，对低保对象的资格审核进行常态化的抽查，即对所有的低保家庭的人口状况、收入状况、财产状况要进行定期复核，每半年至少进行一次，入户调查每年至少进行一次，地市每年只抽一定比例的低保对象进行一次核查，仅靠临时性抽查，且第三方的核实制度仅在个别地方推行，未能形成全面监督核查机制，造成不能及时、全面掌握保障对象的情况，导致出现错保、漏保的现象。在现场评价的四个地市（东莞市、肇庆市、揭阳市、湛江市）中，只有东莞市实行第三方的核实制度，东莞民政局从 2016 年起向财政申请民政项目审计监督经费，委托第三方对低保工作进行检查审计。

（二）预算管理需进一步规范。

一是预算编制和调整未能与低保对象的动态管理有机融合。低保资金以低保对象人数、低保人均补差水平以及人均财力作为分配因素，采用因素分配法进行预算的编制。但在实际执行过程中，因低保对象实行动态管理，低保人数存在增减变动，实际保障人数与资金下拨保障人数存在差异，实际补助资金与下拨资金不一致，各地市主管部门应根据项目实际执行情况和低保人数的变动情况及时调整资金预算，将预算调整与保障对象的动态管理有机融合，避免资金出现沉淀或缺口。在现场评价中发现，部分地市主管部门未根据项目实际执行情况及时调整资金预算，造成财政资金存在大量结余。如：湛江市遂溪县最低生活保障补助资金 2016 年各级财政共投入 9769.6 万元，总支出 3696 万元，结余 6073.6 万元，资金结余率为 62.17%。二是省级主管部门预算编制不够准确，未能根据以前年度资金结余情况进行资金分配，造成资金沉淀。如：揭阳普宁市最低生活保障资金 2015 年度结余 8241.76 万元，2016 年度中央和省财政共安排资金 10925 万元，2016 年度结余 7710.16 万元，存在财政资金大量结余的情况。

（三）基层运转保障机制有待进一步完善。

低保政策保障人数多、申请审核审批程序涉及面广、工作量大，在低保对象核查工作中，存在基层人员和工作经费投入不足的现象。根据《社会救助暂行办法》《广东省社会救助条例》等规定，乡镇人民政府、街道办事处是负责受理社会救助申请、调查审核的责任主体，具体工作由其社会救助经办机构或者经办人员承担，村民委员会、居民委员会协助做好有关社会救助工作。乡镇（街道）应当在村（居）民委员会协助下，对低保申请家庭逐一入户调查、民主评议和资格审核工作。但评价组在现场核查中发现，由于乡镇（街道）工作任务繁重，工作人手紧缺，加之社会救助对象数量多、审核工作量大，尽管省财政每年对乡镇（街道）落实低保工作经费用于补助购买社会救助专职人员服务，但仍然存在工作人员投入不足的情况，因此乡镇（街道）将大部分低保申请的入户调查、民主评议和资格审核等具体工作委托给村民委员会、居民委员会负责，由村干部挨家挨户入户调查审核。但由于村（居）一级干部承担了较大的工作量，但没有获得一定的工作经费补贴，造成部分村干部的工作积极性不高，不利于工作的顺利开展。

五、相关建议

针对调查的结果及发现问题，提出如下几点建议

（一）强化工作保障，确保低保政策落到实处。

一是加强经费保障。各级财政要优化和调整支出结构，在保证低保资金逐年加大投入的同时，适当地加大对基层工作机构经费的投入，确定稳定的工作场所、条件和待遇，确保满足基层低保核查工作的实际需求。二是加强能力建设。建立具体的工作指导机制，整合县（市、区）、乡镇（街道）管理机构及人力资源，加强工作监督、指导和人员培训，提高区县、镇街、村（居）的低保救助政策理解水平和执行力度，确保事有人管、责有人负。三是各地加大政府向社会力量，探索推进第三方核查机制，通过聘用专业的第三方核查力量，提升基层政策执行力，充实基层工作力量，确保低保政策落到实处。

（二）健全核查机制，切实做到保障对象应保尽保。

一是加强信息化建设，健全社会救助管理信息系统，完善跨部门、多层次、信息共享的救助申请家庭经济状况核对机制，加强与其他社会救助管理部门的协作配合，整合联通社会救助信息实现社会救助信息互联互通、资源共享。二是加强低保对象的动态管理，健全低保家庭人口、收入和财产状况定期复核机制。对已经纳入低保范围的保障对象根据家庭和经济收入情况进行分类管理，采取分类管理和定期核查相结合等方法，加强对低保对象的日常管理和服务，定期跟踪低保对象家庭变化情况，将不再符合条件的及时退出保障范围，同时鼓励各地充分利用第三方核查和借助社会力量参与，切实做到保障对象应保尽保，有进有出。

（三）加强规范管理。

一是加强预算管理。各级主管部门年度目标任务设置和计划安排，应做到进度量化、细化、可测可评，各级预算应根据低保资金年度工作任务目标，参考上一年预算执行情况、有关支出绩效评价结果和本年度收支预测，按照规定程序征求各方面意见后，进行编制。二是加强低保救助政策培训和宣传，将政策宣传工作进一步落实到村（居）、个人，让需要救助的群体了解救助政策，求助有门。三是建立健全低保政策投诉举报核查制度，完善救助信息披露机制。对于民众关心的热点问题，实行救助实施全程公示公开，公开监督咨询电话、畅通投诉举报渠道，接受社会和群众监督，防

止暗箱操作，做到件件有核实、核实有结果、有回复。

- 附件：
1. 2016 年最低生活保障补助财政资金绩效评价说明
 2. 2016 年最低生活保障补助财政资金绩效评价分析
 3. 2016 年最低生活保障补助财政资金绩效评价得分情况表

2016 年最低生活保障补助财政资金

绩效评价说明

一、评价目的

本次绩效评价工作的目的是客观公正地衡量和检验全省 2016 年最低生活保障补助财政资金（以下简称：低保资金）预期目标实现程度，考核财政资金支出效率和综合效果，为我省最低生活保障补助财政资金预算安排提供重要依据；并及时总结经验、分析存在问题及原因，采取切实措施进一步改进和加强财政资金管理，不断提高财政资金管理水平和使用效益。

二、评价原则和方法

本次绩效评价遵循目标导向性原则、科学客观性原则和公平公正性原则，采用目标预定与实施效果比较法、因素分析法和公众评判法，通过比较最低生活保障补助财政资金所产生的实际结果与预定目标，综合分析影响绩效目标实现和实施效果的内外因素，再结合专家评审意见以及公众调查结果，对最低生活保障补助财政资金的投入、产出和效益做出客观、公正的评价。评价基准日为 2017 年 3 月 31 日。

三、评价依据

（一）财政资金管理相关法律法规。包括《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国会计法》《现金管理条例》《企业会计制度》《事业单位会计制度》《行政单位会计制度》《会计基础工作规范》等。

（二）省政府制定的国民经济与社会发展规划和方针政策，最低生活保障项目的具体规划与资金管理办法。

（1）《广东省人民政府关于印发提高我省底线民生保障水平实施方案的通知》（粤府〔2013〕111号）

（2）《广东省基本公共服务均等化规划纲要（2009-2020年）（修编版）》（粤府〔2014〕23号）

（3）《广东省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》

（4）《广东省民政事业发展“十三五”规划》（粤民发〔2016〕197号）

(5)《广东省财政一般性转移支付资金管理办法》(粤府〔2014〕31号)

(6)《广东省人民政府关于进一步健全特困人员救助供养制度的实施意见》(粤府〔2016〕147号)

(三) 绩效评价工作文件。

(1)《广东省一般性转移支付资金使用绩效评价暂行办法》(粤财评〔2014〕21号)

(2)《关于做好2017年省级财政重点绩效评价工作的通知》(粤财绩函〔2017〕18号)

(3)《关于确定2017年省级财政重点绩效评价第三方机构名单及组织现场评价等有关问题的通知》(粤财绩函〔2017〕20号)

(四) 主管部门提交的各项材料,包括绩效自评材料,各项评价辅证材料等。

(五) 其他相关资料。

四、评价指标体系

(一) 评价指标体系。

根据《广东省财政支出绩效评价指标体系》,遵循“客观、公正、科学、规范”的原则,结合低保资金的特点及实施情况,确定了包括2项一级指标、7项二级指标、13项三级指标的评价指标体系(见表4-1)。

评价采取百分制的计分方式,其中资金的前期准备标准分为20分,该部分指标主要考核资金投向的合理性和可行性、绩效目标设置的合理性和科学性、人员及机构的健全程度;资金管理标准分为17分,主要考核资金管理过程中的资金到位、资金支出、支出规范性,事项管理标准分为13分,主要考核资金管理过程中的实施是否规范、监管是否到位等情况;项目的绩效表现标准分为50分,该部分指标主要考核项目产出数量、质量、成本、时效等按绩效目标要求的实现程度,项目产生的直接或间接的经济效益、社会效益、影响可持续性,以及受助对象对项目实施的满意程度等。

绩效评价结果分为优、良、中、低、差五个等级,其中90分及以上为优,(80,90)分为良,(70,80)分为中,(60,70)分为低,60分以下为差。

表4-1 2016年广东省最低生活保障补助财政资金使用绩效第三方绩效评价指标表

评价指标		
一级指标	二级指标	三级指标

名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)
绩效影响	50	前期准备	20	论证决策	7
				目标设置	7
				保障措施	6
		资金管理	17	资金到位	4
				资金支付	5
				支出规范性	8
		事项管理	13	实施程序	8
				管理情况	5
		绩效表现	50	经济性	5
效率性	10			完成进度及质量	10
效果性	30			社会经济效益	25
				可持续发展	5
公平性	5			公共属性	5

(二) 基础信息表设置。

评价组针对低保资金保障补贴困难人群的属性，分别从绩效考核目标的保障水平提高、进一步完善保障机制和受助对象满意度的角度，进行基础信息表和受助对象满意度调查表的设置。

在保障水平提高方面，通过设置绩效目标考核保障水平标准、保障机制设置和特殊群体权益维护计划与实际对比，实施过程中指标补助标准与补助金额，应覆盖人群和实际覆盖人群对比审核，对评价指标体系中绩效评价表现指标的效率性和效果性进行考核。在进一步完善保障机制方面，通过设置监督管理、资金计划、到位、实际拨付(使用)、可持续投入等信息内容，对评价指标体系中绩效影响指标的资金管理、事项管理和绩效表现的效果性、可持续性进行考核。在受助对象满意度方面，通过对保障资金的政策获知来源、申报方式、补助资金发放形式、补助发放的及时性和政策实施补助对生活影响满意程度等对评价指标体系中的绩效影响中事项管理和绩效表现中的公平性做进一步验证。

五、评价流程

（一）前期准备。

一是印发绩效评价工作文件。省财政厅印发了《关于做好 2017 年省级财政重点绩效评价工作有关问题的通知》（粤财绩函〔2017〕18 号），制定了相应评价工作方案，对低保资金使用单位收集、整理、填报评价基础数据资料以及做好本次绩效评价工作等提出了具体的要求；二是研究设定项目评价指标、基础信息表和受助对象调查问卷。

（二）材料审核分析。

评价组对低保资金主管部门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，重点对《基础信息表》的填报信息的准确性、完整性及相应佐证材料的有效性进行审核，并将审核过程中发现的问题、审核意见记录清楚，为开展现场评价提供情况参考。

（三）现场核查评价。

根据绩效评价有关规定和现场核查实际操作规程，现场评价工作采取选点抽样勘察的方法。根据低保资金的属性，评价组抽取东莞市、肇庆市、揭阳市、湛江市等地区实施现场评价，涉及最低生活保障补助财政资金 64730 万元，占评价资金总量的 14.76%。

评价组在整理分析总体情况和项目资料之后，深入到项目现场进行现场核查：一是听取业务主管部门对项目的介绍，核查及收集与项目实施有关的文件材料。二是实地走访项目实施单位，了解资金使用概况，采集、核对相关基础数据资料。三是对实施单位和基层经办人员进行座谈，对受惠对象进行入户调查问卷访问等。

（四）综合分析评价。

评价组对采集的评价相关基础数据资料进行整理汇总，结合现场勘察核实等情况，对低保资金项目的落实、组织实施以及实施的效果等情况进行多维度的全面分析，并采用项目预定目标与实施效果比较分析等方法进行综合评价，形成初步评价意见。

（五）评价报告征求意见。

省财政厅将 2016 年广东省最低生活保障补助财政资金使用绩效初步评价结论反馈省民政厅征求意见。

（六）出具评价报告。

广东粤诚会计师事务所根据反馈意见进行修改完善，形成正式评价报告提交省财政厅。

2016 年最低生活保障补助财政资金

绩效评价指标分析说明

最低生活保障补助专项资金（以下简称：低保资金），本次评价依据既定的评价指标体系，评价组采取文献调查、专家咨询论证、自评材料审核、现场核查等方法，客观评价低保资金的使用和管理情况、实施成效等。从 13 个三级指标的分析情况看，低保资金在前期决策、资金使用、实施管理、绩效结果方面既取得良好的成绩，也存在一些纰漏。据此，低保资金使用的绩效重评得分为 84 分，绩效等级为“良”。

一、绩效影响分析

（一）论证决策。指标分值 7 分，评价得分 7 分，得分率为 100%。低保资金是省委、省政府兜底的底线民生保障工作项目之一，其资金的设立、投向和结构基本合理，符合《广东省基本公共服务均等化规划纲要（2009-2020 年）》（粤府〔2009〕153 号）、《广东省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》完善城乡居民最低生活保障制度，推进城乡低保统筹发展，逐步缩小城乡低保标准差距，争取城乡低保补差水平保持在全国前列的目标。

（二）目标设置。指标分值 7 分，评价得分 5 分，得分率为 71.43%。低保资金以健全低保对象认定办法、完善经济状况信息化核对机制、优化审核审批程序、建立低保标准自然增长机制、推进城乡低保统筹发展、逐步缩小城乡低保标准差距为目标，制定了年度考核目标或年度工作任务，目标清晰完整，阶段性工作目标清晰可行。但在绩效目标设置的完整性上，目标设置单一，仅从“提高补助标准”“受助对象覆盖面”设置量化的指标，缺乏衡量社会效益的量化目标，从而影响了绩效目标设置的完整性。

（三）保障措施。指标分值 6 分，评价得分 4 分，得分率为 66.67%。资金管理部门出台了《广东省最低生活保障申请家庭经济状况核对及认定暂行办法》（粤民发〔2014〕202 号）和《广东困难群众基本生活救助资金管理办法》（粤财社〔2016〕155 号），积极做好政策制定、资金核算、资金分配、对象审批、资金发放等工作。不足之处在于，一是基层工作服务能力不足，与日益繁重的民政工作任务不相匹配。低保对象资

格的认定、审核、入户调查、资料的录入、审批和低保动态管理均以乡镇民政办为主，资料的认定、审核以传统手工审核为主，其机构工作人员基本投入不足，基层工作量大，导致不能及时、全面掌握救助对象的情况，容易造成错保、漏保现象。二是基层工作经费投入不足，省财政厅对粤东西北地区按每个乡镇(街道)2.5万元的经费标准，用于低保等社会救助政府购买服务的补助，但该经费的投入难以满足基层低保审核、动态管理所需的管理和人工成本。三是有关部门数据资源未实现共享，共享机制整合力度有待加强。在低保申请对象信息核对过程中，公安、人社、住建、金融、保险、工商、税务、住房公积金等部门和机构应当根据有关规定和低保等社会救助对象认定工作需要，及时向民政部门提供户籍、机动车、就业、保险、住房、存款、证券、个体工商户、纳税、公积金等方面的信息，但是政府各部门间由于信息安全、个人隐私等原因，暂未实现信息全方位共享，导致低保救助对象的认定不够准确、公正。

(四) 资金到位。指标分值4分，评价得分4分，得分率为100%。省财政厅分别于2015年提前下达和2016年足额将中央和省财政投入资金43.86亿元拨付到至市、县级财政局，资金到位率100%。

(五) 资金支付。指标分值5分，评价得分4分，得分率为80%。从资金支付程序来看，补助资金均能实行社会化发放，按照财政国库管理制度，及时按月将补助资金直接拨付到救助对象账户。从资金整体支出情况，基本能按资金项目实施进度支付资金，但也存在个别县区资金支付率较低。如：湛江市遂溪县最低生活保障资金2016年共收入各级财政共9769.6万元，总支出3696万元，结余6073.6万元，结余资金占当年收入总额的62.17%。揭阳普宁市最低生活保障资金2015年结余8241.76万元，2016年共收入各级财政合计12925万元，支出13456.6万元，累计结余7710.16万元。

(六) 支出规范性。指标分值8分，评价得分8分，得分率为100%。各级主管部门基本能按要求做好资金预算工作，并严格履行资金的“申请-审批-拨付”程序及时、足额拨付资金，在一定程度上保障了资金使用的安全性和有效性。

(七) 实施程序。指标分值8分，评价得分6分，得分率为75%。各级主管部门基本能按资金管理办法、实施方案等有关规定的要求，细化管理要求细则，对救助对象履行组织申报、审核材料、入户调查、公示结果，按照管理制度要求资金实行社会化发放，由国库直接拨付至保障对象个人账户等程序，从而确保资金使用的公平、公正、

公开。但个别地市仍存在实施程序不规范的现象，如揭阳普宁市存在对低保补助标准一刀切，按统一标准进行补差发放的情况。《关于加强农村最低生活保障资金使用管理有关问题的通知》（财社〔2007〕106号）第三条规定：“农村低保金原则上按照保障对象家庭年人均纯收入与保障标准的差额发放，也可以在核查申请人家庭收入的基础上，按照其家庭的困难程度和类别，分档发放”。揭阳普宁市民政局部门未按照上述规定，实行按补助对象家庭人均纯收入进行补差或分档发放。

（八）管理情况。指标分值5分，评价得分3分，得分率为60%。各主管部门基本能按照低保政策要求，结合本地区实际情况制定细化管理措施。在对象认定上，建立低保专门机构和经办人负责低保家庭收入和财产状况开展核查工作，由村（居）全面核查，乡镇（街道）对新增对象进行全面核查，县（市、区）、乡镇（街道）对已纳入范围的保障对象按不低于30%比例抽查，判断其是否符合低保条件。但在核查中发现，仍然存在以下问题：**一是**低保救助申请家庭经济状况核对机制不健全。如：湛江市遂溪县遂城镇下辖14个居委会和31个村委会，乡镇民政办经办人员通常为2-3人，全镇2016年低保户有548户，根据低保政策规定乡镇民政办应对以纳入范围的保障对象按不低于30%的比例抽查（即是不低于165户），民政办经办人员除了要定期对已纳入保障范围的对象按比例抽查，还要全面审核新纳入保障范围对象的申请资料、入户调查等，加上电子信息核对平台仍处于开发和调试阶段，政府各部门间信息暂未实现在同一信息平台一站式核实低保家庭经济状况和财产状况信息，低保资格认定核查工作只能依赖传统人工核对，其工作量大、涉及范围广，增加了基层工作管理的成本，而救助对象资格认定的精准度低，从而对低保政策的准确性、高效性和公正性造成了影响。**二是**个别民政部门对低保对象动态管理不到位，未按《国务院关于进一步加强对改进最低生活保障工作的意见》（国发〔2012〕45号）中“各地要建立最低生活保障家庭人口、收入和财产状况定期报告制度，并根据报告情况分类、定期开展核查，将不再符合条件的及时退出保障范围”的规定，建立定期报告制度和定期开展核查，每年只对保障对象进行一次核查，未能及时清退不再符合条件的保障对象。如：揭阳普宁市2016年12月城乡低保对象51835人，其中城镇居民低保对象6394人，农村低保45441人，2017年1月清退不符合低保条件的对象共21707人，清退率高达41.88%。**三是**地区间工作成效存在较大的差异。现场评价发现，东莞民政局从2016年起向财政

申请民政项目审计监督经费，委托第三方进行检查审计，将日常监督与专项检查相结合，督促业务科室对项目资金的申报、立项、分配、使用、验收等整个管理过程进行完善整改，追缴结余资金，构建稳固的长效资金监管体系，2016年东莞自查不符合政策救助需清退整改低保户共191户，占2016年全年低保户数6018户的3.17%。揭阳普宁市根据省民政厅2016年6月《关于开展低保靶向精准专项核查和整改的通知》（粤民政〔2016〕38号）和2016年11月《广东省民政厅 广东省扶贫开发办公室转发民政部 国务院 扶贫办关于开展农村低保政策落实及兜底脱贫情况全面排查的紧急通知》（粤民政〔2016〕81号）于2017年1月组织对2016年低保对象进行全面自查，清退不符合政策救助的保障对象共21707人，达到2016年全年低保人数的41.88%。

二、绩效表现分析

（一）预算(成本)控制。指标分值5分，评价得分4分，得分率80%。项目资金预算执行进度及事项完成进度基本相匹配，但项目资金预算管理还存在以下问题：财政资金在部分区县资金使用单位结余严重。如湛江市遂溪县最低生活保障补助资金2016年共收入各级财政共9769.6万元，总支出3696万元，结余6073.6万元，结余资金占当年收入总额的62.17%。揭阳普宁市最低生活保障补助资金2015年结余8241.76万元，2016年共收入各级财政合计12925万元，支出13456.6万元，结余7710.16万元。

（二）完成进度及质量。指标分值10分，评价得分8分，得分率为80%。从项目实施进度来看，到第三季度末已经全面完成政府督办任务中有关“2016年提高补贴标准”的工作任务，提前完成绩效目标。从项目实施质量上看，因政策实施、管理不到位，仍存在错保、漏保情况，造成项目完成质量欠佳，影响了资金的使用效益。

（三）社会经济效益。指标分值25分，评价得分23分，得分率92%。通过各级政府和有关部门的努力，低保工作任务顺利完成，建立了与经济社会发展水平相适应的自然增长机制，持续提高了低保救助水平，2016年城乡低保标准和补差水平达到全国前列。同时积极推进城乡低保统筹发展，逐步缩小城乡低保标准差距。

（四）可持续发展。指标分值5分，评价得分4分，得分率为80%。低保资金是政府兜底的重要的底线民生保障项目之一，是省委、省政府确立的全面小康社会建设重要内容，确保困难群众“应保尽保”，受助对象基本生活得到保障，对政府政策实施、困难群众生活保障、社会和谐稳定具有重要意义，最低生活保障制度是现代社会的基

本社会保障制度，也是长期实行的基本制度。低保资金管理机制建设上取得一定成效，但有待完善。信息化的管理系统建设还处于更新完善阶段，各部门间信息系统数据未能实现共享，弱化了最低生活保障工作的可持续性。如：全省已实现全国统一数据采集平台——“全国最低生活保障信息系统”的使用，但市级开发信息系统与全国信息系统暂未实现统一对接。

（五）公共属性。指标分值 5 分，评价得分 4 分，得分率为 80%。通过问卷调查和访谈，受助群众普遍对低保资金满意程度和拥护程度较高，低保政策的实施有效保障了困难群众的基本生活。但从公平性角度看，部分不符合低保政策救助条件的保障对象纳入保障范围，享受了低保政策实惠，损害了未纳入低保救助范围，而需要低保政策救助的人群，无法享受政策保障，一定程度上弱化了低保政策的资金使用效益。

附件 3

2016 年最低生活保障补助财政资金绩效评价得分情况表

评价指标											
一级指标		一级指 标得分	一级指标 得分率	二级指标		二级指 标得分	二级指标 得分率	三级指标		三级指 标得分	三级指标 得分率
名称	权重 (%)			名称	权重 (%)			名称	权重 (%)		
绩效影 响	50	41	82.00%	前期准备	20	16	80.00%	论证决策	7	7	100.00%
								目标设置	7	5	71.43%
								保障措施	6	4	66.67%
				资金管理	17	16	94.12%	资金到位	4	4	100.00%
								资金支付	5	4	80.00%
								支出规范性	8	8	100.00%
				事项管理	13	9	69.23%	实施程序	8	6	75.00%
								管理情况	5	3	60.00%
								经济性	5	4	80.00%
绩效表 现	50	43	86.00%	效率性	10	8	80.00%	预算(成本)控制	5	4	80.00%
				效果性	30	27	90.00%	完成进度及质量	10	8	80.00%
								社会经济效益(提高 补助标准)	10	10	100.00%
								社会经济效益(受助 对象覆盖面)	15	13	86.67%
				可持续发展	5	4	80.00%				

评价指标											
一级指标		一级指	一级指标	二级指标		二级指	二级指标	三级指标		三级指	三级指标
名称	权重 (%)	标得分	得分率	名称	权重 (%)	标得分	得分率	名称	权重 (%)	标得分	得分率
				公平性	5	4	80.00%	公共属性 (满意度)	5	4	80.00%
合计	100	84	84.00%		100	84	84.00%		100	84	84.00%