

2017 年社区康园中心补助资金 绩效评价报告

评价机构：广州市科苗展略财务
管理咨询有限公司

机构负责人：姚欢洋

项目负责人：姚欢洋

为全面检验 2017 年社区康园中心补助资金绩效（以下简称康园中心），考核资金预期绩效目标的实现程度、支出效率和综合效果，进一步提高财政支出的管理水平，根据省财政厅《关于做好 2018 年省级财政重点绩效评价工作有关问题的通知》（粤财绩函〔2018〕11 号）等文件要求，省财政厅委托第三方机构组成绩效评价组（以下简称评价组），按照《广东省财政支出绩效评价试行方案》等有关规定，对康园中心补助专项资金 4,110 万元的使用情况实施了绩效评价。

一、基本情况

（一）项目背景。

截止 2016 年，广东省有智力、精神残疾人和重度肢体残疾人 96.67 万人，其中持证 56 万人，就业年龄段 40 万人。这些残疾儿医院不接受、不能正常就业、很难融入社会，需要长期照料，家庭承受着沉重的精神压力和经济负担，部分严重精神障碍患者逐年增加，也成为影响公共安全的重大隐患。

依据《广东省人民政府关于加快推进残疾人小康进程的实施意见》（粤府〔2015〕121 号）、《转发中国残联等八部门关于印发〈关于加快发展残疾人托养服务的意见〉的通知》（粤残联〔2012〕211 号）、《关于发展残疾人辅助性就业的意见》（残联发〔2015〕27 号），《广东省人民政府关于加快推进残疾人小康进程的实施意见》（粤府〔2015〕121 号）提出的“大力发

展残疾人辅助性就业，到 2017 年每个街道（乡镇）至少要建立 1 个康园中心”和《省综治办等 11 部门关于加强严重精神障碍患者救治救助工作的实施意见》（粤综治办〔2016〕1 号）提出的“到 2020 年每个街道（乡镇）建立完善一个康园中心，作为接收严重精神障碍患者日间照料、职业康复和社会康复场所”，经省政府同意，将“社区康园网络”项目纳入 2017 年省政府民生实事。康园中心具体是在街道（乡镇）或居委（村）层级上建立的社区残疾人托养服务机构。为就业年龄段的智力、精神、重度残疾人以及其他有需求的残疾人提供日间生活照料护理、生活自理能力训练、运动功能训练、社会适应能力训练、职业康复与劳动技能训练、文体娱乐、辅助性就业等基本公共服务。以提高服务对象生活质量和参与能力，减轻家庭及社会负担。每个康园中心的场地面积在 200 平方米以上，可托养服务残疾人 20-30 人。专项资金用于康园中心新建和运转补助，对经济欠发达地区，按照新建机构一次性补助 10 万元/个、正常运转机构补助 6 万元/个·年，给予定额补助。

（二）资金概况。

2017 年省财政共安排康园中心补助专项资金 4,110 万元。其中，《关于提前下达 2017 年残疾人事业发展中央补助资金的通知》（粤财社〔2016〕256 号）文件下达中央级补助资金 2,505 万元，《关于下达 2017 年全省康园中心补助资金的通知》（粤

财社〔2017〕32号）文件下达省级补助资金1,605万元。

截至2018年3月31日，资金已全部已拨付地市，具体各地市资金安排情况见表1-1。转拨拨付到位率为100%。

单位：万元

地市名称	总金额	中央级/省级资金	
		中央级（粤财社〔2016〕256号）	省级（粤财社〔2017〕32号）
累计	4110	2505	1605
地级市小计	2734	1690	1044
汕头市	178	100	78
韶关市	142	65	77
河源市	166	105	61
梅州市	184	115	69
惠州市	366	270	96
汕尾市	58	10	48
江门市	264	215	49
阳江市	172	100	72
湛江市	208	115	93
茂名市	178	105	73
肇庆市	220	150	70
清远市	280	200	80
潮州市	100	50	50
揭阳市	112	40	72
云浮市	106	50	56

地市名称	总金额	中央级/省级资金	
		中央级（粤财社（2016）256号）	省级（粤财社（2017）32号）
直属县小计	1376	815	561
南澳县	22	10	12
乳源县	34	20	14
南雄市	22	/	22
仁化县	22	/	22
翁源县	22	10	12
龙川县	58	40	18
紫金县	34	15	19
连平县	28	15	13
大埔县	46	30	16
五华县	82	55	27
兴宁市	76	55	21
丰顺县	46	30	16
博罗县	76	60	16
陆丰市	34	20	14
陆河县	28	15	13
海丰县	22	10	12
阳春市	28	15	13
廉江市	22	10	12
徐闻县	34	20	14
雷州市	34	10	24
化州市	40	25	15

地市名称	总金额	中央级/省级资金	
		中央级（粤财社（2016）256号）	省级（粤财社（2017）32号）
高州市	70	50	20
德庆县	46	30	16
封开县	40	25	15
怀集县	28	15	13
广宁县	46	30	16
连南县	40	25	15
连山县	28	15	13
英德市	34	20	14
饶平县	88	65	23
普宁市	28	15	13
揭西县	34	15	19
惠来县	28	15	13
新兴县	34	20	14
罗定市	22	10	12

表 1-1 2017 年社区康园中心补助资金地市资金安排情况表

（三）项目绩效目标。

总目标。在 2017 年 12 月 31 日前，全省新建 108 个康园中心，为 1.8 万名残疾人提供日间生活照料护理、生活自理能力训练、运动功能训练、社会适应能力训练、职业康复与劳动技能训练、文体娱乐、辅助性就业等基本公共服务。

阶段性目标。一是制定方案，明确任务。具体工作为：省级

相关部门制定全省康园中心项目实施计划，明确各地新建康园中心和服务残疾人的任务数，组织召开全省专项工作部署会议，下达各地新建补助资金及运转补助资金；各地市相关部门做好任务分配，制定本地项目实施方案，报送省残联备案，测算并申请项目配套经费。二是组织申报，落实配套。具体工作为：省级相关部门完成全省项目实施的指导和督促工作，统筹申报审批工作；各地市相关部门因地制宜、调查研究、科学选点，对应新建任务数报送《全省新建“社区康园中心”机构申报书》，完成新建申报工作，并落实配套新建补助经费和运转补助经费。三是督查培训，推进实施。具体工作为：省级相关部门根据项目实施情况，开展全省督导检查，举办全省业务骨干培训班；各地市相关部门推进项目实施。四是组织验收，开展评估。具体工作为：省级相关部门组织开展全省康园中心项目检查验收和绩效评估工作；各地市相关部门更新完善数据库，报送《全省社区康园中心基础信息汇总表》，把2016年、2017年机构及服务对象分别录入到全国“阳光家园计划项目管理系统”，并开展项目绩效自评总结工作。五是总结经验，推动发展。具体工作为：省级相关部门组织召开全省康园中心项目总结大会，总结项目经验，学习借鉴先进经验，启迪创新发展思路，加快推动全省康园中心建设，实现项目连锁品牌化发展。

二、主要绩效

（一）评价结论。

综合项目单位自评、评价组对自评材料审核和现场核查评价结果，康园中心补助资金项目除个别地市因项目建设滞后导致项目未能实施完成外，项目整体基本能按照预期计划实施，完成项目既定目标，并取得了良好的政治效益、经济效益和社会效益，但项目存在单位管理制度不够健全、项目管理不够到位，对地市资金使用及项目实施情况缺乏有效监管等情况，因而综合评定康园中心补助资金项目使用绩效得分为 83.5 分（各指标得分见附件 1），绩效等级为“良”。

（二）绩效情况

1. 满足了残疾人托养服务基本需求，进一步提高全省残疾人托养服务能力和服务水平。项目的实施推进了社区康园网络建设，建立起以家庭为基础、社区为支撑、机构为补充的托养服务体系，形成投资主体多元化、服务层次多样化、城乡发展一体化格局。在 2017 年全省完成新建康园中心 213 家，超额完成年初设置的项目总目标“全省新建 108 个康园中心”，超目标完成率为 180.56%。截止评价日，全省康园中心总数达 1,120 家。省残联为康园中心项目全面设计了视觉识别系统 VI 设计，统一了标识，并在全省推广应用，规范了康园中心外观建设。项目带动和促进了残疾人托养服务行业，这些机构满足了残疾人的托养服务

基本需求，同时也发展了全省残疾人托养服务体系，进一步提高了全省残疾人托养服务能力和服务水平。

2. 提高了残疾人群体的生活质量和社会参与能力，帮助残疾人回归社会。2017年项目共服务残疾人20,885名，残疾人在托养服务机构内享受到了文体娱乐、外出游玩活动、运动训练及一系列辅助性技能训练等公共服务，这些服务丰富了残疾人的生活多样性，提升了残疾人的生活质量和幸福感；残疾人在托养机构内享受到了文体娱乐、外出游玩活动、运动训练及一些辅助性训练，丰富了残疾人的生活多样性，提高了残疾人的生活质量；同时也提高了残疾人的社会参与能力和适应能力。为残疾人能更好的与社会融合，将来回归到社会提供了必要的保障和条件。

3. 减轻了残疾人家庭负担，保障改善了残疾人家庭收入及生活水平。一是项目满足了有日间托养需求的残疾人家庭，残疾人能在托养服务机构得到专业的生活照料护理，家属无需放弃工作，全天候照料残疾人，解放了残疾人家属，增加了残疾人家庭就业劳动力，减轻了残疾人家庭的精神负担及生活负担。以此提高了残疾人家庭的收入水平；二是残疾人通过在托养服务机构通过辅助性就业服务方式如制作串珠、假花等赚取少量报酬，在一定程度上也减轻残疾人家庭的生活压力，增加了残疾人的成就感及幸福感，保障改善了残疾人家庭的收入生活水平和质量。

4. 保障了社会公众安全，促进和谐社会建设。项目补助机构

接纳托养服务了社会上的智力、精神、重度残疾人及严重精神障碍患者，这些服务对象在机构内得到了照料护理和一系列帮助他们回归社会的辅助性训练。维护了残疾人的合法权益，减轻了社会公众安全隐患，保障了社会公众安全。同时，通过政府的引导，促使社会公众逐渐关注及支持帮助残疾人群体，倡导了扶残助弱的良好社会风气，为创建和谐社会创造了有利条件。

三、存在问题

（一）部分基层项目资金使用滞后，实施效率受影响。个别地市因项目建设实施滞后，导致新建的康园中心未能按计划如期建设完成并投入使用，降低了项目整体的实施效率。根据自评项目整体支出率为 89.73%，未能按项目实施计划如期把资金下拨给康园中心，项目资金支出进度相对滞后。

（二）部分基层存在现金发放等问题，财务管理欠规范。评价期间发现，个别地市存在使用现金发放康园中心补助资金，未能按要求使用银行统一发放，使用现金此类非社会化发放方式，容易出现管理漏洞，导致对资金实施使用情况不明等问题发生；同时也发现个别地市未能按文件要求设立专账核算，独立科目反映项目资金收支情况。

（三）部分机构运营管理欠规范，服务质量参差不齐。康园中心的工作人员一般由镇街民政专员与管理员共同管理，并由管理员具体负责。民政专员以兼职为主，管理员由残疾人专职委员

或社会临聘人员担任，人数为 1-2 人，这些管理员多为中年人，文化程度以高中或大专为主。虽然 2013 年中国残联印发了《残疾人托养服务基本服务规范（试行）》（残联厅〔2013〕20 号），对机构及运营服务管理进行了规范，但由于机构管理者与工作人员文化水平参差不齐，对康园中心项目的认知程度不同，在执行实施中国残联制定的残疾人托养服务规范方面不到位，机构运营的规范性及服务质量难以得到保障。

（四）公益宣传工作不足，项目实施社会知晓度不高。经项目评价了解，由于对康园中心项目的社会公益宣传工作不够广泛、深入，形式不够多样化，导致仍有部分残疾人家庭未能得知康园中心的服务内容及其公益性，影响了项目实施的广泛性。同时社会公众对项目实施的知晓度不高，也一定程度上影响了项目实施对提高公众普遍关注度和支持残疾人托养服务体系发展的社会效果。

（五）项目管理手段缺乏，监管不够到位。一是虽省残联在项目实施过程中对各地的项目实施进行了督查，但未见其对资金的使用绩效开展检查与评价，省残联在评价组评价期间仍未能及时掌握各地市资金使用结余情况和项目实施情况，缺乏有效的监管手段；二是省残联未能根据项目具体情况及特点，制定相应的项目管理办法和资金管理办法，建立起有效的管理机制和制度，导致各地的项目管理及资金支出的规范性和项目后续实施及

管理的可持续性无法得到保障；三是项目存在调整报批手续缺失问题，评价组在评价期间发现个别地市资金补助对象及金额发生了调整，但地市并无相关调整报批手续资料。四是项目资金管理存在漏洞，经现场评价发现，个别地市因工作人员疏忽，资金结存在区财政仍未知晓，导致资金未能如期下拨。

四、改进建议

（一）完善管理制度，保障项目管理及资金支出规范性。省残联应建立完善的项目管理制度，对项目管理、项目补助要求和补助条件、资金分配和使用、会计核算及报销要求各环节进行细化，制定出具体的、对项目有针对性的项目管理办法和资金管理办法，规范项目实施和资金支出，完善责任追究机制，落实工作责任，保障项目发挥应有的效益。

（二）加强专业化培训和机构间经验的交流，保障项目整体服务及管理水平。省残联应结合《残疾人托养服务基本服务规范（试行）》要求，制定细化培训方案，加强针对残疾人照料护理和辅助性训练等服务的专业化培训，保障托养服务机构工作人员的服务水平和服务质量。同时指导督促各级残联组织开展日常和专业化的培训。在省残联没有开展培训期间，各地市残联应加强地市与地市、县（市、区）与县（市、区）机构间的交流，让服务水平、服务质量高的机构，传授相关管理服务经验给省内其他机构，以保障项目整体服务水平、服务质量和机构运营管理规范

性。也可以通过开展形成多样的培训，如组织机构之间开展护理、活动创新等技能竞赛等活动，以此促进机构间、从业人员间更加有效的交流和沟通，互相学习，共同发展，提高各机构整体管理水平和服务水平，促进康园中心规范发展。

（三）加大项目宣传，提高项目实施的社会影响力。各级残联应加大项目的宣传，通过各种有效途径，如社区平台、政府网站、微信公众号、微博等传播途径，向残疾人群体及社会公众及时公开康园中心项目的实施情况、托养服务机构为残疾人提供的公益性服务内容、机构内开展的相关活动和机构服务的残疾人近况。也可以通过开展公众活动等形式，让残疾人及其家属、社会公众亲自参与了解康园中心的运作及服务，直接提高残疾人群体和社会公众对项目的直观度、知晓度，以此提升项目实施的社会影响力，引导更多的社会公众参与到关心、帮助残疾人事业，形成人人参与、家家配合的良好助残氛围，促进残疾人事业快速健康发展。

（四）改善监管手段，建立有效的评价机制。省残联应在当前各地市每月1日前报送上个月《2017年省十件民生事实落实情况汇总表》的基础上增加康园中心建设运营情况、资金使用落实情况汇报，包括图片资料等，以加强对各地市内县（市、区）项目实施落实、资金使用结余、机构建设运营等方面的监督、检查，形成更加有效的监管机制，确保项目按计划如期实施完成及

资金支出安全。同时，应建立和完善项目日常监督检查制度和绩效评价制度，规范资金使用监管和绩效评价，应适时通过检查组或第三方组织对项目完成进度、资金使用、实施效果等进行现场核查及评价，防止以报送情况完全替代监督检查现象。

- 附件：1. 绩效评价指标体系及得分表
2. 绩效评价指标分析情况

附件 1

2017 年社区康园中心补助资金绩效评价

指标体系及得分表

评价指标			指标解释	评分标准	指标得分
一级指标	二级指标	三级指标			
名称 (分值)	名称 (分值)	名称 (分值)			
投入 (24)	项目 立项 (20)	论证 决策 (7)	<p>反映专项资金资金设立是否符合有关规定,资金投向和结构是否合理,是否符合相关管理办法,符合公共财政扶持方向及资金设立目标;项目申报内容是否符合资金管理办法、申报指南等规定的要求,是否具体明确、合理可行,项目审批是否经过科学决策程序;或者资金分配所依据的相关因素、计算公式确定是否合理、科学,所依据的数据采集是否规范。</p>	<p>1. 资金设立符合有关规定,资金投向和结构相对合理,且符合相关管理办法,符合公共财政扶持方向及资金设立目标的(得2分),否则酌情扣分,直至0分。</p> <p>2. 项目申报内容符合资金管理办法、申报指南等规定的要求,且具体明确、合理可行的(得2分),否则酌情扣分,直至0分;采用因素法分配的,主要依据对相关数据采集规范性的判断核定得分。</p> <p>3. 项目审批按规定经过科学决策程序、方式的(得3分),否则酌情扣分,直至0分;采用因素法分配的,主要依据对相关因素及计算公式设定的合理性、科学性的判断核定得分。</p>	7
		目标 设置 (7)	<p>反映目标设置是否包含总目标和阶段性目标,是否包括预期提供的公共产品或服务的产出数量、质量、成本指标,预期达到的效果性指标;反映资金绩效目标设置是否明确,合理、细化、量化,绩效目标是否与资金或项目属性特点、支出内容相关,体现决策意图,同时合乎客观实际。</p>	<p>1. 目标设置完整性(得3分)。依据相关基础信息和证据判断目标设置的完整性,即是否包含总目标和阶段性目标,是否包括预期提供的公共产品或服务的产出数量、质量、成本指标,预期达到的效果性指标,据此核定分数。</p> <p>2. 目标设置科学性(得4分)。依据相关基础信息和证据判断目标设置的科学性,即绩效目标设置是否明确,合理、细化、量化,绩效目标是否与资金或项目属性特点、支出内容相关,体现决策意图,同时合乎客观实际,</p>	5.5

评价指标			指标解释	评分标准	指标得分
一级指标	二级指标	三级指标			
名称 (分值)	名称 (分值)	名称 (分值)			
				据此核定分数。	
		保障措施 (6)	反映资金管理及项目或方案实施的保障机构是否健全,人员分工是否明确,责任是否落实;资金管理办法、项目管理办法或实施方案(计划)等制度是否健全、规范;工作进度计划、预算安排是否合理,投入是否有保障。	1. 资金管理及项目或方案实施的保障机构健全,且人员分工、责任落实较好的(得1分),其他情况酌情扣分; 2. 资金管理办法、项目管理办法或实施方案(计划)等制度健全、规范的(得3分),否则酌情扣分; 3. 工作进度计划、预算安排合理,投入有保障的(得2分),否则酌情扣分。	4
	资金落实 (4)	资金到位 (4)	反映各类资金的到位情况,包括到位比率及到位及时性。	各类来源的资金到位率100%,且按规定时间及时到位的(得4分);说明:其他情况,在按满分乘以到位率计算得分的基础上,综合考虑未全额到位、未及时到位的原因等因素最后得分。	3
过程 (26)	资金管理 (13)	资金支付 (5)	反映各类资金的实际支出情况。	主要依据“支付额/预算额度*100*指标权重”计算核定得分,同时综合考虑工作进度,以及是否垫资或履行支付手续而影响支出率等因素适当调整最后得分(得5分)。	4.5
		支出规范性 (8)	反映预算执行的规范性,预算调整是否履行报批手续,是否按进度支付资金;事项支出的合规性,资金管理、费用标准集中支付或财政报账等制度是否得到严格执行,是否超范围、超标准支出,是否虚列支出,是否存在截留、挤占、挪用资金的情况;会计核算规范性,是否规范执行会计核算制度,是否专账核算,支出凭证是否合规有效。	1. 预算执行规范性(得2分)。按规定履行调整报批手续或未发生调整的,且按事项完成进度支付资金的得满分,否则酌情扣分。 2. 事项支出的合规性(得3分)。资金管理、费用标准、支付符合有关制度规定的得满分,超范围、超标准支出,虚列支出,截留、挤占、挪用资金的,以及其他不符合制度规定支出的,视情节严重情况扣分,直至扣到0分。 3. 会计核算规范性(得3分)。规范执行会计核算制度得满分,未按规定设专账核算,或支出凭证不符合规定,或其他核算不规范的,视具体情况扣分。	5.5

评价指标			指标解释	评分标准	指标得分
一级指标	二级指标	三级指标			
名称 (分值)	名称 (分值)	名称 (分值)			
	事项管理 (13)	实施程序 (8)	反映项目或方案实施程序的规范性,包括项目或方案调整是否按规定履行报批手续;项目招投标、建设、验收等是否严格执行相关制度规定,或方案实施是否规范。	项目或方案按规定程序实施,包括项目或方案调整按规定履行报批手续,项目招投标、建设、验收等或方案实施严格执行相关制度规定的(得8分),否则酌情扣分。	7
		管理情况 (5)	反映资金使用单位内部管理及自查情况;业务主管部门对项目建设或方案实施的检查、监控、督促等管理情况。	1. 资金使用单位或基层资金管理单位建立有效管理机制,且执行情况良好(得2分),具体根据所提供的信息证据作出判断并核定分数。 2. 具体根据所提供的信息证据作出判断,如各级业务主管部门按规定对项目建设或方案实施开展有效的检查、监控、督促整改的(得3分);否则,视情况扣分。	3
产出 (15)	经济性 (5)	预算(成本)控制 (5)	反映事项预算(成本)控制的合理性,即反映预算执行结果是节约还是超支等具体情况及原因。	在预算执行进度与事项完成进度基本匹配的前提下,支出结果未超过预算的(得满分); 支出超过预算的,或者支出未能保障事项相应完成进度的,酌情扣分。	4.5
	效率性 (10)	完成进度及质量 (10)	反映事项实施(完成)的进度、质量和产出数量等情况。	按目标设置或计划完成相应实施进度、质量和产出数量的(得满分); 未按目标设置或计划完成的,酌情扣分,具体可根据完成程度核定分数。	9
效果 (30)	社会经济效益 (25)	经济效益 (7)	反映资金使用或项目实施直接或间接促进经济发展情况	带动残疾人托养服务行业指标。反映项目的实施对带动当地残疾人托养服务行业起到的促进和带动作用。(得7分)	7
		社会效益 (18)	反映资金使用或项目实施直接产生和带动的社会效益和影响。	1. 残疾人托养服务体系建设。反映项目实施对残疾人托养服务体系建设的促进作用。(得4分) 2. 机构服务能力提高。反映项目实施对提高当地机构对残疾人提供服务的能力和水平起到的促进作用。(得5分) 3. 残疾人群体效应。反映项目实施	14.5

评价指标			指标解释	评分标准	指标得分
一级指标	二级指标	三级指标			
名称 (分值)	名称 (分值)	名称 (分值)			
				对残疾人群体所起到的实质效果及促进作用。(得6分) 4. 社会影响力。反映项目实施在社会上造成的正面影响情况。(得3分)	
	可持续性(5)	可持续性(5)	反映事项完成后,后续政策、资金、人员机构安排和管理措施等影响事项持续发展的因素,以及事项实施对人、环境、资源是否带来可持续发展影响。	1. 人员机构安排可持续,反映项目实施对康园中心人员稳定及机构长期发展的影响;(得1分) 2. 政策、制度可持续,反映项目实施对残疾人事业制定政策制度方面的效果;(得1分) 3. 管理机制(如管护和资金投入等)可持续,反映项目实施对健全及规范残疾人康复机构建设及服务管理的长期影响;(得2分) 4. 人、环境和资源可持续,反映项目实施对残疾人事业发展的可持续效果。(得1分) 否则酌情扣分。	4.5
满意度(5)	公众满意度(5)	公众满意度(5)	反映资金及支出项目与增加公共利益、公共福利和保障公共安全等方面的相关联程度,以及公众对资金补助政策、项目建设等情况的满意度。	主要依据“满意度调查结论(%) * 指标权重”计算核定得分。	4.5
总 分					83.5

附件 2

2017 年社区康园中心补助资金

绩效评价指标分析情况

评价组依据既定的指标体系和评分标准（详见附件 1），评定康园中心补助资金的整体绩效为 83.5 分。从九个二级指标的评价得分情况来看，康园中心补助资金在项目立项、经济性、社会经济效益、可持续发展、公众满意度方面均取得了良好的成绩，但在资金落实、资金管理、事项管理、效率性等方面存在较大问题，有待进一步加强。具体情况见图 1-1：

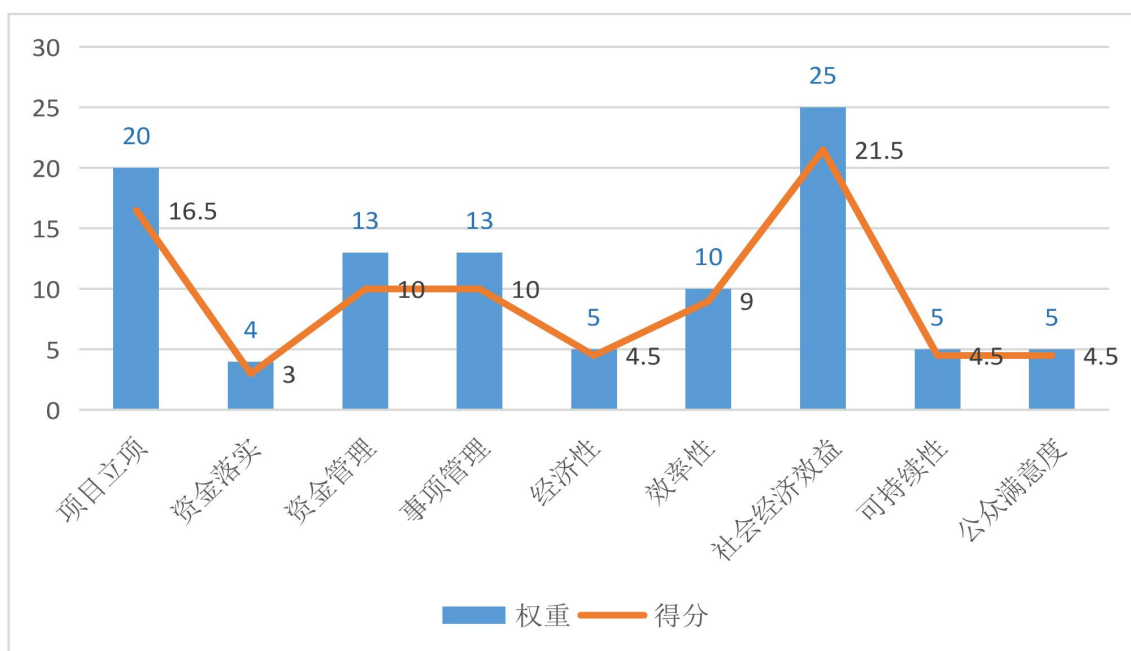


图 1-1：康园中心补助资金绩效评价二级指标得分图

一、投入

（一）项目立项。

该指标主要从论证决策、目标设置和保障措施三个方面考察康园中心补助资金项目投向的合理性和可行性、绩效目标的合理性和科学性、人员及机构的健全性，指标分值 20 分，评价得分 16.5 分，得分率为 82.5%。

1. 论证决策。康园中心补助资金项目的设置，依据《广东省人民政府关于加快推进残疾人小康进程的实施意见》（粤府〔2015〕121 号）、《转发中国残联等八部门关于印发〈关于加快发展残疾人托养服务的意见〉的通知》（粤残联〔2012〕211 号）、《广东省人民政府关于加快推进残疾人小康进程的实施意见》（粤府〔2015〕121 号）和《省综治办等 11 部门关于加强严重精神障碍患者救治救助工作的实施意见》（粤综治办〔2016〕1 号）申请开展，经省政府同意，将“社区康园网络”项目纳入 2017 年省政府民生实事，并安排预算，立项依据充分，决策规范，符合公共财政扶持方向及资金设立目标；资金分配所依据的相关因素合理、科学。得 7 分。

2. 目标设置。项目单位根据康园中心项目工作部署，制定明确了“在 2017 年 12 月 31 日前，全省新建 108 个面积达 200 平方米以上、可托养服务 20-30 名残疾人的康园中心，为 1.8 万名残疾人提供日间照料、生活自理能力训练、运动功能训练、社会适

应能力训练、职业康复与劳动技能训练、文体娱乐、辅助性就业等基本公共服务。”的总体目标，并结合项目情况细化了具体阶段性目标，符合项目实际。设置的目标做到了量化指标，但项目资金补助分为新建补助和运转补助，量化指标对新建康园中心补助部分进行了设置，并无对康园中心运转补助部分设置相应的量化指标，量化指标不完善，扣 0.5 分。同时设定的指标无相关的定性指标，如提供何种要求和效果的基本公共服务、托养服务体系需建设到怎样的一个程度或项目实施后对社会、残疾人群体产生什么深远的影响等，目标没有做到量化与定性指标相结合，扣 1 分。合计扣 1.5 分，得 5.5 分。

3. 保障措施。一是省残联印发《2017 年省十件民生实事康园中心项目实施方案》的通知（粤残联〔2017〕49 号）成立了由省残联党组书记、理事长张永安同志任组长，相关部门负责人任成员的康园中心项目领导小组，主要负责项目的全面组织、协调和落实等工作。二是省财政厅、省残联印发《广东省省级财政残疾人就业保障金管理办法》（粤财社〔2014〕145 号）及《广东省省级残疾人就业保障专项资金管理办法》（粤财社〔2017〕165 号），省残联制定了《广东省残联办公室关于印发〈2017 年残疾人教育就业扶贫托养和社会保障工作安排〉的通知》（粤残联办〔2017〕9 号）、《关于印发〈残疾人托养服务基本规范（试行）〉的通知》（残联发〔2013〕20 号）、《关于印发〈广东省

残疾人康复服务机构建设指导意见（暂行）》、《广东省残疾人托养服务机构建设指导意见（暂行）》的通知》（粤残联〔2012〕7号）、《关于印发广东省推进社区康园网络建设实施办法的通知》（粤残联〔2010〕107号）、《广东省残联关于印发〈2017年省十件民生实事康园中心项目实施方案〉的通知》（粤残联〔2017〕49号），明确了项目实施内容、分季度具体实施时间和要求、省残联及各地市残联的职责及工作要求，也明确了托养机构的机构要求、托养服务内容、人员要求、服务质量及评价标准。但是，《广东省省级财政残疾人就业保障金管理办法》及《广东省省级残疾人就业保障专项资金管理办法》，上述两个管理办法并非针对性为康园中心项目制定，省残联应根据项目具体情况及特点，制定具体的、对项目有针对性的项目管理办法及资金管理办法。省残联未能根据项目具体情况及特点制定相应的项目管理办法及资金管理办法，缺乏有效的具体管理制度。扣2分，得4分。

（二）资金落实。

该指标主要考察康园中心补助资金项目落实情况对项目实施的总体保障程度，指标分值4分，评价得分3分，得分率为75%。

2017年，省财政厅共安排康园中心补助资金4,110万元，其中，中央级补助资金2,505万元，省级补助资金1,605万元。省财政厅已在2016年11月30日将中央级补助资金和2017年3

月2日将省级补助资金发文下拨到各地市，资金全部足额到位。但经现场抽查清远、惠州、梅州、揭阳、河源5个地市，其中清远、惠州、梅州、河源4个地市存在资金分配转拨滞后的问题，具体情况如下：

一是清远市在2017年5月15日才发文把中央级、省级补助资金分配转拨到各县区（除直属县外）；二是惠州市在2017年3月9日将中央级补助资金和2017年4月27日将省级补助资金发文分配转拨到各县区（除直属县外）；三是梅州市在2017年2月28日才将中央级补助资金发文分配转拨到各县区（除直属县外）；四是河源市在2017年6月21日才将中央级、省级补助资金发文分配转拨到各县区（除直属县外）。

涉及上述地市滞后分配转拨的资金合计927万元，占资金总量的22.55%，影响项目如期实施的保障性，不符合《中华人民共和国预算法》及《广东省人民政府关于印发广东省省级财政专项资金管理试行办法的通知》（粤府〔2016〕86号）关于“市县财政部门按照专项资金具体用款项目及要求，在收到省拨资金的30日内将资金额度下过到用款单位”规定。扣1分，得3分。

二、过程

（一）资金管理。

该指标主要考察康园中心补助资金支出使用情况及使用的合法合规性。指标分值13分，评价得分10分，得分率为76.92%。

1. 资金支付。截至 2018 年 3 月 31 日，康园中心补助资金共拨付到位 4,110 万元，资金实际拨付地市到位率 100%，截至检查日项目整体补助支出金额为 3,688 万元，结余 422 万元，项目整体支出率 89.73%。其中中央级补助资金支出 2,245 万元，结余 260 万元，资金支出率 89.62%；省级补助资金支出 1,443 万元，结余 162 万元，资金支出率 89.9%。中央级、省级补助资金支出率均未达 100%。另外，经现场抽查清远、惠州、梅州、揭阳、河源 5 个地市发现，截至检查日资金均未能及时按进度支出，其中惠州市支出 68.8%，清远市支出 91.13%，梅州市支出 91.96%，揭阳市支出 90%，河源市支出 88%。扣 0.5 分，得 4.5 分。

2. 支出规范。项目对新建机构一次性补助启动经费不低于 15 万元/个，对正常运转机构补助工作经费不低于 10 万元/个·年。康园中心补助资金全部下拨经济欠发达地区，省财政按照新建机构一次性补助 10 万元/个、正常运转机构补助 6 万元/个·年，给予定额补助，差额部分由各市、县（市、区）、街道（乡镇）财政予以补足。用于补助康园中心的启动和运转，开展残疾人托养服务。经现场抽查清远、惠州、梅州、揭阳、河源 5 个地市，发现存在以下问题：

一是部分县（市、区）核算不规范，未按文件要求设立专账核算。未按规定通过政府收支分类科目第 2081199 项“其他残疾人事业支出”核算，如河源市紫金县是通过“项目支出”科目核

算反映资金收支情况；揭阳市普宁市是通过“康复经费”科目核算反映资金收支情况；梅州市大埔县是通过“其他应付款”科目核算反映资金收支情况。同样未能按专账核算的县区还有河源市江东新区、揭阳市榕城区、揭阳市大南山华侨管理区、揭阳市揭西县、揭阳市惠来县、梅州市梅县区、梅州市兴宁市。扣1分。

二是部分县（市、区）存在资金补助对象混淆混乱、资金支出方向调整报批手续缺失问题。经现场抽查的地市中发现，梅州市平远县残联工作人员因失误，导致用于补助已建康园中心的中央级资金10万元实际补助了原本应用省级资金补助的新建石正镇康园中心，并把省级补助资金18万（其中新建康园中心补助10万、暂停/关闭的康园中心补助6万、增拨已提前下达可正常运转的康园中心补助2万）调整到大柘墩背、大柘梅东、长田镇康园中心的正常运转补助各6万，并且无相关调整报批手续资料。扣0.5分。

三是部分县（市、区）存在现金发放问题，管理有漏洞。现场抽查发现，部分县（市、区）康园中心项目资金发放未按规定要求使用银行统一发放。如河源市紫金县残联仍存在使用现金发放康园中心补助资金的情况。使用现金发放补助，管理存在风险漏洞。容易出现管理漏洞，会导致资金使用情况不明，甚至挪用等违规行为，扣1分。

合计扣2.5分，得5.5分。

（二）事项管理。

该指标主要考察省残联及各地市残联对资金和项目管理及监督的情况。指标分值 13 分，评价得分 10 分，得分率为 76.92%。

1. 实施程序。省残联制定印发了《广东省残联办公室关于印发〈2017 年残疾人教育就业扶贫托养和社会保障工作安排〉的通知》（粤残联办〔2017〕9 号）、《关于印发〈残疾人托养服务基本规范（试行）〉的通知》（残联发〔2013〕20 号）、《关于印发〈广东省残疾人康复服务机构建设指导意见（暂行）〉、〈广东省残疾人托养服务机构建设指导意见（暂行）〉的通知》（粤残联〔2012〕7 号）、《关于印发广东省推进社区康园网络建设实施办法的通知》（粤残联〔2010〕107 号）、《广东省残联关于印发〈2017 年省十件民生实事康园中心项目实施方案〉的通知》（粤残联〔2017〕49 号），明确了项目实施内容、分季度具体实施时间和要求、省残联及各地市残联的职责及工作要求。但评价组在现场抽查清远、惠州、梅州、揭阳、河源 5 个地市时，发现上述地市缺乏有效的监督管理机制，未能按程序履行本市的职责，未能及时掌握其管辖内的县（市、区）康园中心项目的具体实施情况，同时省残联也未能对项目进行有效的监督管理，没有及时掌握各地市具体项目实施情况，扣 1 分，得 7 分。

2. 管理情况。省残联印发了《广东省残联关于对 2017 年省十件民生实事康园中心项目进行专项督查的通知》（粤残联

〔2017〕97号）文件，组成5个督查分组于2017年10月23日至2017年11月10日对涉及康园中心项目补助的15个地市的2017年下达新建康园中心任务完成情况及2016年前已建康园中心的运转服务情况进行专项督查。同时省残联聘请了第三方机构广州零点市场调查有限公司对2017年康园中心建设资金开展绩效评估，并印发了《关于开展2017年广东省康园中心建设预算绩效评估的通知》（粤残联函〔2017〕434号）通知各地市残联配合相关评估工作。省残联在项目实施的过程中进行了督查，但对项目的管理仍存在以下问题：

一是监督检查不到位。省残联虽在项目实施过程中对市的项目实施进行了督查，但未能提供有效的检查监督报告及相关整改方案等文字材料，且在评价组进点省残联单位询问项目情况、收集项目资料及数据情况时，省残联未能清晰掌握下拨到各地市资金使用结余情况；现场抽查的5个地市均也存在对其转拨到管辖内县（市、区）的资金使用结余情况未能准确掌握的问题，对转拨的项目资金没有形成实时的检查、监控及督促。扣1分。

二是未能建立有效的监督管理机制。省残联和地市残联未能在项目实施时建立起有效资金安排及拨付的管理机制并制定相关管理制度，导致项目实施的规范性和项目管理的有效性无法得到保障。如现场抽查的地市中发现，清远市清新区残联因工作人员疏忽等原因导致20万元补助资金未能按时转拨给其管辖内的

太和镇、山塘镇、太平镇、三坑镇四个镇的康园中心。清远市清新区残联在评价组现场检查发现问题后，于2018年8月15日才重新将20万元补助资金转拨给上述四个镇的财政所，项目管理存在漏洞。扣1分。

合计扣2分，得3分。

三、产出

（一）经济性。

该指标主要考察康园中心补助资金在预算执行进度与事项完成进度基本匹配的情况下，项目资金预算控制的情况。指标分值5分，评价得分4.5分，得分率为90%。

康园中心补助资金的预算执行情况基本良好，各县（市、区）的支出均能控制在预算支出范围内，尚未发现有项目超出预算支出的情况。但经现场抽查的地市中发现，梅州市平远县管辖的大柘梅东康园中心和长田镇康园中心，因中心未能正常运转、中心开展活动不足，导致预算虽已安排，但其项目事项却未能完成，预算安排与预算执行完成事项情况不匹配。扣0.5分，得4.5分。

（二）效率性。

主要考察康园中心补助资金实施进度及完成质量，指标分值10分，评价得分9分，得分率为90%。

根据自评，截至评价日，全省新建康园中心数量213家，目标完成率197%；服务残疾人数20,885人，目标完成率116%；全

省康园中心数量为 1,120 家，乡镇（街道）覆盖率 70%。具体各地市项目目标完成情况见表 3-1。

序号	地区	所辖乡镇（街道）数量	社区康园中心整体建设情况			2017 年度社区康园中心建设情况			2017 年度社区康园中心托养服务残疾人情况		
			2017 年底前已建机构数量	2020 年前尚需新建机构数量	覆盖率	省下达新建机构任务数（珠三角地区 10 个，不列入 108 个任务）	实际完成新建机构数量	完成率	省下达托养服务残疾人任务数量	实际完成托养服务残疾人数量（少数残疾人由于省残联系统限制，未全部统计在内）	完成率
1	广州	170	185		109%	0	5		3600	3729	104%
2	深圳	57	57		100%	2	2	100%	1100	1239	113%
3	珠海	24	31		129%	0	1		600	533	89%
4	佛山	32	37		116%	1	2	200%	660	978	148%
5	东莞	32	31		97%	7	7	100%	480	998	208%
6	中山	24	27		113%	0	0		540	605	112%
7	江门	73	94		129%	9	17	189%	1520	1495	98%
8	汕头	69	30	39	43%	5	5	100%	500	404	81%
9	韶关	104	35	69	34%	8	8	100%	540	587	109%
10	河源	100	43	59	43%	7	7	100%	720	767	107%
11	梅州	110	121		110%	8	62	775%	1180	2692	228%
12	惠州	74	66	7	89%	13	15	115%	1040	769	74%
13	汕尾	58	19	39	33%	7	7	100%	240	355	148%
14	阳江	50	34	16	68%	5	9	180%	500	526	105%
15	湛江	121	45	76	37%	7	7	100%	760	830	109%

序号	地区	所辖乡镇（街道）数量	社区康园中心整体建设情况			2017年度社区康园中心建设情况			2017年度社区康园中心托养服务残疾人情况		
			2017年底前已建机构数量	2020年前尚需新建机构数量	覆盖率	省下下达新建机构任务数（珠三角地区10个，不列入108个任务）	实际完成新建机构数量	完成率	省下下达托养服务残疾人任务数量	实际完成托养服务残疾人数（少数残疾人由于省残联系统限制，未全部统计在内）	完成率
16	茂名	109	44	65	40%	6	6	100%	760	837	110%
17	肇庆	104	61	43	59%	8	11	138%	1000	1109	111%
18	清远	85	60	25	71%	7	9	129%	1040	873	84%
19	潮州	50	28	22	56%	5	5	100%	460	561	122%
20	揭阳	83	29	54	35%	7	7	100%	440	504	115%
21	云浮	63	38	25	60%	6	21	350%	340	494	145%
合计		1592	1115	539	70%	108	213	197%	18020	20885	116%

表 3-1 2017 年社区康园中心补助资金地市项目目标完成情况表

但经现场抽查地市发现，个别县区因为项目实施滞后，补助资金未能按计划如期落实到康园中心，存在项目未按进度完成的情况。如：惠州市龙门县因 2017 年 3 个康园中心均未能建成，导致补助资金未能如期完成补助；惠州市惠东县因 2017 年新建 6 个康园中心的启动运作时间不够及部分建设未结算，导致补助资金未能如期完成使用；梅州市兴宁市福兴康园中心因南部新城建设需调整，中心活动不足，导致安排的运行经费未能如期实施。扣 1 分，得 9 分。

四、效果

该指标主要考察康园中心补助资金实施直接产生和带动的社会经济效益；项目完成后，后续政策、资金、人员机构安排、管理措施与项目实施对人、环境、资源是否具有可持续性。指标分值 30 分，评价得分 26 分，得分率为 88.67%。

（一）社会经济效益。

1. 经济效益。4,110 万元的中央级、省级补助资金，带动了市县配套财政资金 2,525 万元。截止评价日，全省新建康园中心 213 家，服务残疾人 20,885 人，全省康园中心达 1,120 家，带动、促进了残疾人托养服务行业的发展，为完善、发展全省残疾人托养服务体系创造了一个良好的契机。项目对经济欠发达地区，按新建机构一次性补助 10 万元/个、正常运转机构补助 6 万元/个·年，一定程度上减轻了康园中心的建设压力或运营压力。同时康园中心为残疾人提供职业康复与劳动技能训练、辅助性就业等基本公共服务，为社会提供和储备了部分劳动力。得 7 分。

2. 社会效益。

一是通过项目的实施，全省新建康园中心 213 家，全省康园中心总数达 1,120 家，并且 80% 的康园中心的会员人数在 20 人以上。促进了残疾人托养服务行业的发展，完善了全省残疾人托养服务体系，使省内残疾人的合法权益得到了保障。但由于个别地市存在项目实施滞后，新建康园中心未能按计划如期建设完

成，一定程度上影响了残疾人托养服务体系的建设。扣1分，得3分。

二是通过项目的实施，提高了残疾人托养机构的服务能力和水平。这些机构为残疾人群体提供了日间生活照料护理、生活自理能力训练、社会适应能力辅导、职业康复与劳动技能训练、文体娱乐、辅助性就业及运动功能训练等有效公共服务，提高了残疾人的生活质量和社会参与能力，减轻了残疾人家庭的负担。但个别地市因自身城市建设原因影响到了残疾人托养机构的活动开展，并且由于各地市管辖的县区财政能力的不同，配套资金存在参差不齐，导致了财政能力高的县区内托养机构的服务全面性会比财政能力低的县区内托养机构高；同时由于各地托养服务机构的工作人员文化水平参差不齐，对项目的认知程度不同，导致服务积极性和服务水平无法保证。扣1.5分，得3.5分。

三是通过项目的实施，提高了残疾人群体生活质量及残疾人家庭的收入水平。具体效果如下：满足了有日间托养需求的残疾人家庭，解决了因担心残疾人独自在家，家属必须全天候在家照料残疾人等一系列照料问题，并且残疾人在托养机构会得到更专业的生活照料护理，有效的解放了残疾人家属，增加残疾人家庭收入；残疾人在托养机构内享受到了文体娱乐、外出游玩活动、运动训练及一些辅助性训练，丰富了残疾人的生活多样性，提高了残疾人的生活质量；多数康园中心开设有辅助性就业服务，残

疾人能以串珠、假花等手工类制作赚取少量收入，增加了残疾人的成就感及幸福感，一定程度上增加残疾人家庭收入；康园中心提供的各类服务，有利于残疾人提升社会适应能力，能更好的与社会融合，以此帮助残疾人顺利回归到社会。得 6 分。

四是通过项目的实施，让省内那些医院不接受，也无法正常就业的智力、精神、重度残疾人及严重精神障碍患者得到了专业托养机构的照料护理，并以一系列辅助性训练帮助他们回归社会，减轻了社会公共安全隐患，保障了社会公众的安全。但由于省残联及地市残联对康园中心项目的社会公益宣传工作不够，导致仍有部分残疾人家庭未能得知康园中心的服务内容及其公益性，社会公众对项目实施的知晓度不高，一定程度上影响了项目实施对提高公众普遍关注度和支持残疾人托养服务体系发展的社会效果。扣 1 分，得 2 分。

合计扣 3.5 分，得 14.5 分。

（二）可持续发展。

一是省残联为康园中心项目全面设计了视觉识别系统 VI 设计，统一了标识，并在全省推广应用。二是省残联建立了与省标准院的合作，组织实施制定了全省残疾人托养服务规范制度。三是省残联为了监管托养机构和其服务对象的情况，加强了信息化建设，启动开发了“全省托养（社区康园网络）信息管理系统”并于 2018 年上线运行。四是省残联对珠三角地区、粤东地区、

粤西粤北地区的残联项目业务负责人员和机构服务管理负责人员，开展了残疾人托养与辅助性就业融合发展业务培训和机构参观，交流各地残疾人托养业务开展情况，同时也让残疾人托养机构进行交流。五是各地残联以项目工作小组沿用作为项目后续管理机构，管理和保障项目的后续实施。六是省残联对各地明确了2020年前需新建康园中心任务数量。但残联部门作为项目实施单位，未能安排相关工作人员参与到托养机构的日常管理，在人员安排及机构长期发展的可持续性无法得到保障。扣0.5分，得4.5分。

五、公众满意度。

该指标主要考察康园中心补助资金及支出项目与增加公共利益、公共福利和保障公共安全等方面的相关联程度，以及公众对资金补助政策、项目建设等情况的满意度。指标分值5分，评价得分4.5分，得分率为90%。

根据省残联对161个服务对象及其家属进行满意度调查，其中83.91%的受访者对康园中心的基础设施表示满意，86.44%的受访者对康园中心的环境及卫生表示满意，89.91%的受访者对康园中心工作人员服务表示满意，88.96%的受访者对康园中心整体情况表示满意。具体统计情况见图5-1：

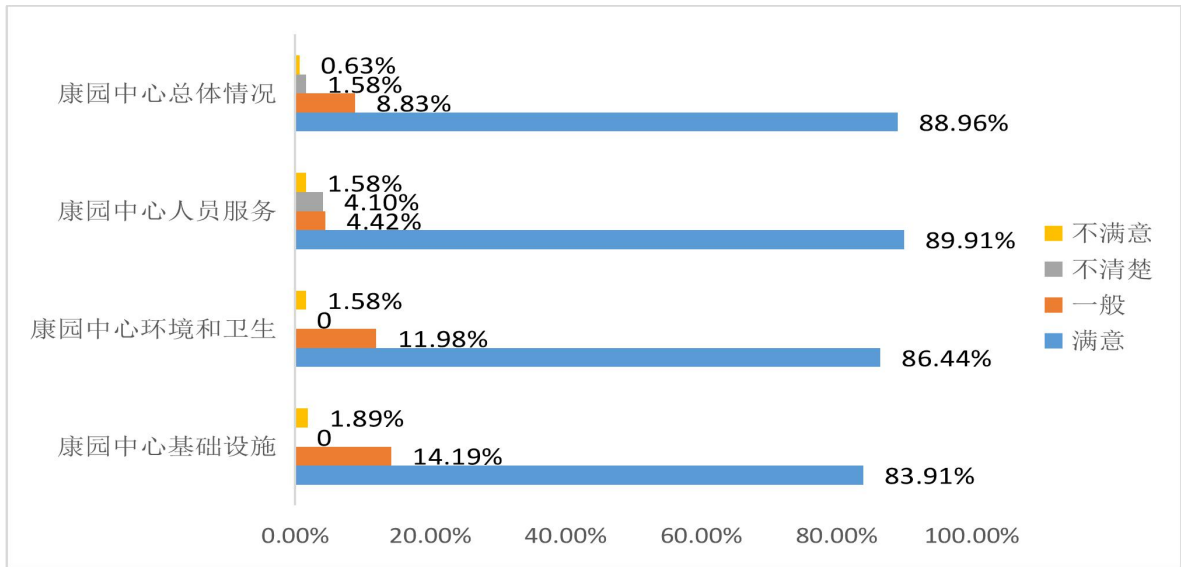


图 5-1：康园中心满意度统计情况图

另外，省残联在对这 161 名残疾人家属的访问中发现，90.06%的受访者表示支持康园中心建设，9.94%的受访者表示无所谓或不清楚。详见图 5-2：

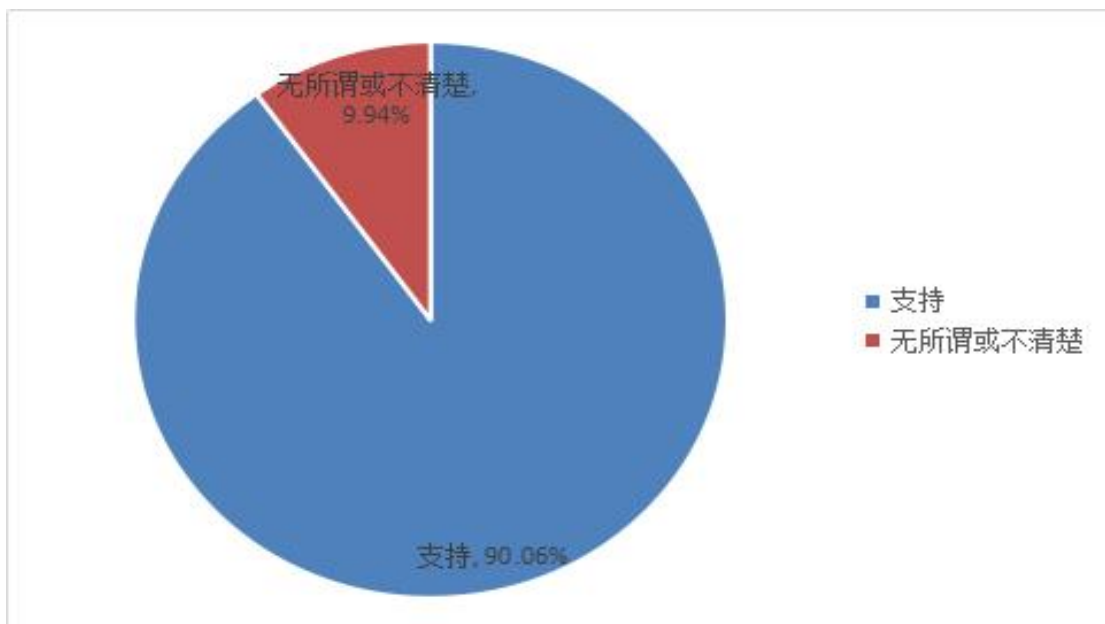


图 5-2：康园中心建设支持情况图

经评价组现场评价对 15 名残疾人或残疾人家属询问发现：一是通往机构交通不便，部分机构周围环境较吵闹，二是机构内卫生情况较差，缺乏日常管理，三是机构人员服务积极性、态度有待提高。但接受询问的对象对康园中心项目的实施大部分仍表示支持态度。

根据上述数据情况，最终得出残疾人及残疾人家属对康园中心项目的实施和实施效果的满意度为 87.86%，扣 0.5 分，得 4.5 分。