

上海市宝山区财政支出项目绩效评价报告

项目名称：2021 年残疾人两项补贴项目

项目实施单位：上海市宝山区残疾人劳动服务所

项目主管部门：上海市宝山区残疾人联合会

二零二二年九月

摘 要

一、项目概况

（一）立项背景和目的

残疾人两项补贴是指困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴，是国家为解决残疾人特殊生活困难和长期照护困难而实施的一项残疾人福利保障政策。

根据《国务院关于全面建立困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度的意见》（国发〔2015〕52号）、《关于全面建立本市困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度的实施意见》（沪府发〔2015〕76号）等文件精神，宝山区于2016年3月起实施残疾人两项补贴项目，其中困难残疾人生活补贴对象依据困难程度分为三类：纳入最低生活保障范围的重残无业人员、低保家庭中的残疾人、低收入家庭中的残疾人，分别给予每人每月330元、300元、200元的补贴；重度残疾人护理对象依据残疾程度分为：一级重度残疾人、二级重度和三级智力残疾人，分别给予每人每月300元、150元补贴。上海市宝山区残疾人联合会（以下简称“区残联”）作为项目主管部门、下属上海市宝山区残疾人劳动服务所（以下简称“区残劳所”）负责具体实施。

2021年起，根据《关于完善困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度的实施意见》（沪府规〔2020〕28号）等文

件要求，重度残疾人护理补贴对象范围在原来基础上进行了扩大，主要包括：残疾等级被评定为一级、二级的残疾人，以及三级智力、三级精神残疾人。同时，对残疾人两项补贴标准进行了调整，其中重残无业人员、低保家庭中的残疾人补贴标准上调至每人每月 410 元；低收入家庭中的残疾人补贴标准调至每人每月 290 元。根据上述要求，2021 年残疾人两项补贴项目主要为对资格复审通过的持证残疾人发放相应补贴，涉及区域为宝山区 3 个街道、9 个镇和 1 个工业区，以及光明集团所属四个农场。

项目单位区残劳所针对本项目填报了绩效目标申报表。经评价组重新梳理并调整后，确认项目绩效目标如下：

项目总目标：全面落实本市残疾人两项补贴政策，持续解决宝山区持证残疾人特殊生活困难和长期照护困难，确保残疾人两项补贴制度覆盖全区所有符合条件的残疾人，实现低保、低收入等困难残疾人家庭和重度残疾人家庭应保尽保，从而改善困难残疾人家庭的生活质量，提升重度残疾人的护理水平，保障本区残疾人生存权益，维护社会稳定。

年度目标：对补贴资格复审通过的补贴对象实现应补尽补，对不再符合补贴条件的对象进行全部清退，做到残疾人两项补贴每月及时、准确、足额发放，缓解宝山区持证困难残疾人和重度残疾人家庭经济负担，改善其生活质量和护理条件。

二、绩效评价情况

（一）评价结论

依据评价组设计并经专家组论证的绩效评价指标体系及评分标准，本项目绩效评价得分为 89.79 分，评价等级为“良”。其中：项目决策类指标权重 20 分，得 16 分，得分率 80.00%；项目过程类指标权重 20 分，得 17.50 分，得分率为 87.50%；项目产出类指标权重 30 分，得 28.00 分，得分率为 93.33%；项目效益类指标权重 30 分，得 28.29 分，得分率为 94.30%。

（二）预算执行情况

本项目为经常性项目，项目资金来源为残疾人就业保障金。2021 年年初项目预算资金为 5,755.62 万元，由项目单位根据原补贴范围和补贴标准，参照 2020 年度 7、8 月份宝山区持证残疾人数量，结合各类别持证残疾人数量占比进行测算。年中，根据新补贴范围和补贴标准进行测算后调增 609.72 万元，全年预算为 6,365.34 万元，全年执行金额 6,328.70 万元，预算执行率为 99.42%。

（三）项目实施及绩效情况

2021 年残疾人两项补贴项目全年完成对 5,115 名补贴对象发放困难残疾人生活补贴，对 18,162 名补贴对象发放重度残疾人护理补贴，实现对资格复审合格的持证残疾人应补尽补。通过项

目实施保障宝山区残疾人基本生活需要，在一定程度上改善困难残疾人家庭的生活水平和重度残疾人的护理条件。项目主要绩效如下：

决策方面，项目立项依据充分且立项程序合规，年度预算编制科学且测算依据充分，但是项目单位填报的绩效目标较为粗略，绩效指标未能与任务数一一对应，同时绩效指标缺乏量化。

过程方面，项目单位及相关单位能够按照残疾人两项补贴有关政策，对补贴申请进行逐级审核，并根据审定结果对照补贴标准完成补贴资金发放，经抽查未发现违规领取补贴的现象发生。同时，项目各方能够按规定做好人员申请审核材料和资金发放材料管理，项目单位每月向社会公布补贴资金使用情况。项目单位对于各街道（镇、工业区）补贴资金发放工作开展了定期检查，但未能根据检查结果有效落实相应整改工作。

产出方面，项目单位及相关单位能够在规定时限内完成补贴申请审核工作，并按照审定结果完成 2021 年度残疾人两项补贴发放工作，全年实际发放重残无业残疾人生活补贴 34,203 人次、低保家庭中残疾人生活补贴应发放 4,350 人次、低收入家庭中残疾人生活补贴 16,605 人次、一级残疾人护理补贴 74,926 人次、二级残疾（含三级智力、三级精神残）残疾人护理补贴 127,391 人次，实现应补尽补、足额发放，并依托于业务系统对补贴对象

实施动态管理，将不符合条件的人员全部清退。然而，补贴资金自街镇发放至补贴对象的进度滞后，未能实现在每月 10 日前完成补贴资金发放的目标。

效益方面，通过本项目实施，在一定程度上改善了残疾人及其家庭的基本生活和护理条件，补贴对象（或其监护人）综合认可度为 82.15%，此外对于本项目实施的综合满意度为 93.83%。项目单位联合民政部门建立了工作协作机制，并通过主动告知的方式对符合补贴条件的目标人群开展精准宣传，新增持证人员对于残疾人两项补贴政策的知晓率达到 90.92%，但是项目长效管理机制有待进一步完善。

三、经验、做法及问题和建议

（一）主要经验、做法

多部门联动开展宣传，提高补贴政策知晓率

为积极推动残疾人两项补贴政策精准落实，自本项目实施以来，区残联联合区民政等部门通过主动告知的宣传方式，在目标人群领取残疾证或家庭经济状况认定的第一时间，通过电话、微信、上门或当面告知的方式，及时将残疾人两项补贴政策和申请程序告知残疾人及其家属，引导符合条件的残疾人主动申报，从而不断提升政策宣传覆盖率和知晓率。

（二）存在的问题

1.绩效目标编制粗略，缺乏量化指标

从整体来看，项目单位已基本能够按照预算绩效管理要求填报项目绩效目标申报表，绩效目标与工作内容较为匹配，同时能够将绩效目标分解为具体的绩效指标且指标归类准确，但是完整度和量化程度不足，如产出数量仅针对护理补贴进行指标设置，效益指标均为定性指标，不利于发挥绩效考核作用。

2.街镇补贴资金发放时间晚于规定要求

项目单位各街道（镇、工业区）资金监管重点主要为资金发放的准确性，对于发放及时性未作严格要求。由于各街道（镇、工业区）资金支付审批流程周期长短不一以及惯性操作，多数街道（镇、工业区）未能按照市级政策规定在每月10日前及时完成补贴资金发放。

3.补贴对象清退和补贴停发不及时

虽然项目单位及相关单位能够依托于业务系统实现补贴对象信息的动态管理，并在业务系统每月20日自动生成次月应发放清单后经各级管理人员审定后形成最终发放清单，但是仍可能存在因月末补贴对象死亡等信息获取不及时而导致补贴对象清退和补贴停发不及时的情况。

（三）改进措施

1.提高绩效目标编制质量

建议项目单位进一步加强预算绩效管理工作，落实绩效目标申报责任，提升绩效目标的完整性，提高绩效目标编制质量。首先，以现行补贴政策为基础，按照补贴类型进行目标设置并细化为具体指标。其次，根据辖区现状，结合上级政策文件、中长期规划，设置“人群覆盖率”、“政策知晓率”等效益指标，并参照历史数据进行量化。

2.进一步加强资金监管力度

自 2022 年起本项目已纳入区民政部门预算且资金发放改为通过上海市民政资金内控监管平台直接发放至补贴对象，缩短了补贴资金发放流程及时长，目前已经实现每月 10 日前完成补贴资金发放的工作目标。建议相关单位在保持现行资金发放模式的前提下，定期开展审计、绩效评价等工作，以提高资金使用效率。

3.继续强化部门协作配合

首先，建议街镇残联和街镇民政进一步加强与社区的信息沟通，提高补贴对象信息和数据录入、修改的及时性；其次，建议补贴资金最终发放单位在发放补贴前再次进行复核验证，尽最大可能将不再符合补贴条件的对象及时清退并停发补贴，力保补贴精准发放，财政资金使用准确。

（四）建议

完善区级政策和长效管理机制建设

建议区残联、区民政等部门联合制定区级层面的实施办法和长效管理制度，进一步完善项目操作流程和资金监管。如：

1.定期开展核查。在依托业务系统实现数据比对和动态管理的基础上，建议通过入户走访、材料审查等方式，掌握补贴对象信息变更情况，以确保数据的真实性、准确性，同时定期开展检查工作，并设立举报电话和邮箱，主动接受社会 and 群众的监督。

2.建立问效机制。结合入户走访工作开展满意度调查等工作，以总结经验和不足，进一步完善残疾人两项补贴工作机制。

2021 年残疾人两项补贴项目财政支出绩效评价报告

一、项目概况

(一) 项目立项的背景和目的

1. 立项背景及目的

残疾人两项补贴是指困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴，是国家为解决残疾人特殊生活困难和长期照护困难而实施的一项残疾人福利保障政策。

2015 年，国务院出台了《国务院关于全面建立困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度的意见》（国发〔2015〕52 号），首次在国家层面建立残疾人福利补贴制度。

为贯彻落实党中央关于残疾人两项补贴工作的决策部署，上海市政府于 2015 年 12 月 30 日印发《关于全面建立本市困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度的实施意见》（沪府发〔2015〕76 号），在本市全面建立了困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度，其中困难残疾人生活补贴对象依据困难程度分为三类：纳入最低生活保障范围的重残无业人员、低保家庭中的残疾人、低收入家庭中的残疾人，分别给予每人每月 330 元、300 元、200 元的补贴；重度残疾人护理对象依据残疾程度分为：一级重度残疾人、二级重度和三级智力残疾人，分别给予

每人每月 300 元、150 元的补贴。同时符合两项补贴申领条件的残疾人，可同时申领困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴。

2016 年 2 月 5 日，上海市民政局会同市财政局、市残联下发了《本市困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴发放管理办法》（沪民福发〔2016〕1 号），明确了补贴申请审批程序，两项补贴以自愿申请为原则，由残疾人本人或其监护人、代理人向户籍所在地或居住地就近的街道（乡镇）社区事务受理服务中心提出申请，街道（乡镇）受理初审、区县残联审核、区县民政局审定、区县财政拨入资金、街道（乡镇）发放。

根据上述文件精神，宝山区于 2016 年 3 月起实施残疾人两项补贴项目，由上海市宝山区残疾人联合会（以下简称“区残联”）作为项目主管部门、下属单位上海市宝山区残疾人劳动服务所（以下简称“区残劳所”）负责项目具体实施，补贴范围为宝山区持证残疾人，同时根据市级文件要求对光明集团所属四个农场¹中户口挂靠在宝山区的持证残疾人进行补贴发放。至 2020 年底，宝山区持证残疾人总数为 39,420 人，全年实际享受困难残疾人生活补贴人数达 4,890 人，享受重度残疾人护理补贴人数达 17,111 人。自残疾人两项补贴项目实施以来，宝山区累计共发放

¹ 光明集团所属四个农场：分别为白茅岭、军天湖、上海、川东四个农场。

残疾人两项补贴 23,975.57 万元，累计共发放残疾人两项补贴 102.30 万人次，其中困难残疾人生活补贴 7,244.47 万元，惠及 23.62 万人次残疾人；重度残疾人护理补贴 16,731.11 万元，惠及 78.68 万人次残疾人。

为持续解决残疾人特殊生活困难和长期照护困难，进一步减轻本市残疾人生活负担，根据《民政部、财政部、中国残联关于建立困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴标准动态调整机制的指导意见》（民发〔2019〕67号）等文件要求，上海市统筹考虑本市城乡居民收入增长、物价变动和最低生活保障等社会救助和保障标准调整及照护市场劳动力价格变化等情况，进一步提高补贴范围和补贴力度。2020年11月，上海市人民政府发布《关于完善困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度的实施意见》（沪府规〔2020〕28号），市民政局、市财政局、市残联联合于同年12月修订出台了《本市困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴发放管理办法》（沪民规〔2020〕21号），将重度残疾人护理补贴的对象范围在原来基础上进行了扩大，主要包括：残疾等级被评定为一级、二级的残疾人，以及三级智力、三级精神残疾人。同时，对残疾人两项补贴的标准进行了调整，其中重残无业人员、低保家庭中的残疾人补贴标准统一上调至每人每月410元；低收入家庭中的残疾人补贴标准调至每人每月

290 元。

表 1-1 补贴范围及标准调整对比表

序号	补贴类型	原政策	新政策
1	困难残疾人生活补贴	1. 纳入最低生活保障范围的本市重残无业人员，补贴标准为每人每月 330 元。 2. 本市低保家庭中的残疾人，补贴标准为每人每月 300 元。 3. 本市低收入家庭中的残疾人，补贴标准为每人每月 200 元。 同时符合上述补贴条件的残疾人，可择高申领其中一类补贴。	1. 纳入最低生活保障范围的本市重残无业人员，补贴标准为每人每月 410 元。 2. 本市低保家庭中的残疾人，补贴标准为每人每月 410 元。 3. 本市低收入家庭中的残疾人，补贴标准为每人每月 290 元。 同时符合上述补贴条件的残疾人，可择高申领其中一类补贴。
2	重度残疾人护理补贴	1. 残疾等级被评定为一级的残疾人，补贴标准为每人每月 300 元。 2. 残疾等级被评定为二级的残疾人和三级智力残疾人，补贴标准为每人每月 150 元。	1. 残疾等级被评定为一级的残疾人，补贴标准为每人每月 300 元。 2. 残疾等级被评定为二级的残疾人和三级智力、三级精神残疾人，补贴标准为每人每月 150 元。

2021 年，区残劳所在项目历年实施的基础上，依据新补贴条件和补贴标准继续开展残疾人两项补贴项目，本项目实施旨在改善宝山区残疾人生活状况，保障其基本生活权益。

2.项目立项依据

本项目依据相关法律法规、政策文件立项，相关立项文件详见下表 1-2 项目立项依据文件。

表 1-2 项目立项依据文件

序号	类型	发文时间	发文单位	文件名	文件中关键字段
1	国家	2015 年 9 月	国务院	《国务院关于全面建立困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度的意见》(国发(2015)52 号)	1. “从残疾人最直接最现实最迫切的需求入手，着力解决残疾人因残疾产生的额外生活支出和长期照护支出困难。” 2. “残疾人两项补贴制度自 2016 年 1 月 1 日起全面实施。”
2	市级	2015 年 12 月	上海市人民政府	《上海市人民政府关于全面建立本市困难残疾人生活补	1. “民政部门要做好补贴资格审定、组织发放、监督管理等工作；财政部门要加强资金保障，及时足额安排补贴资金及工作经费，确保残疾人两

序号	类型	发文时间	发文单位	文件名	文件中关键字段
				贴和重度残疾人护理补贴制度的实施意见》（沪府发〔2015〕76号）	项补贴制度顺利实施；残联组织要及时掌握残疾人需求，严格残疾人证发放管理，做好残疾人两项补贴相关审核工作；街道办事处、乡镇政府负责残疾人两项补贴的受理、初审、发放等工作。” 2.“残疾人两项补贴资金列入残疾人就业保障金支出范围，由残疾人户籍所在区县财政予以统筹安排。实施残疾人两项补贴制度所需工作经费纳入财政预算。”
3	市级	2020年11月	上海市人民政府	《关于完善困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度的实施意见》（沪府规〔2020〕28号）	1.“困难残疾人生活补贴。主要补助残疾人因残疾产生的额外生活支出。具有本市户籍、持本市核发的《中华人民共和国残疾人证》的 重残无业人员、低保家庭中的残疾人和低收入家庭中的残疾人 可以申请困难残疾人生活补贴。” 2.“重度残疾人护理补贴。主要补助残疾人因残疾产生的额外长期照护支出。长期照护是指因残疾产生的特殊护理消费品和照护服务支出持续6个月以上时间。具有本市户籍、持本市核发的《中华人民共和国残疾人证》且残疾等级被评定为 一级、二级的残疾人和三级智力、三级精神残疾人 可以申请重度残疾人护理补贴。”

（二）项目情况说明

1.评价对象及范围

本次绩效评价的对象为宝山区 2021 年残疾人两项补贴项目，涉及预算资金为 6,365.34 万元，涉及区域为宝山区 3 个街道、9 个镇和 1 个工业区，以及光明集团所属四个农场。

2.评价时段

本次绩效评价时段确定为 2021 年 1 月至 2021 年 12 月。

3.项目主要内容及实施情况

根据《关于完善困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴

制度的实施意见》（沪府规〔2020〕28号）和《本市困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴发放管理办法》（沪民规〔2020〕21号）相关要求，对资格审定通过的持证残疾人发放困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴。

（1）补贴对象认定标准

宝山区残疾人由区残联负责认定残疾人等级、区民政局负责认定残疾人家庭经济状况。光明集团所属四个农场残疾人则由上海市农场管理局负责开展残疾人等级和家庭经济状况认定工作。

残疾人两项补贴经自申请审核通过后，除不再符合补贴条件，死亡或注销本市户籍的残疾人均可一直享受补贴。

具体认定标准如下：

表 1-3 补贴对象认定标准

序号	补贴类别		残疾等级	经济状况
1	困难残疾人生活补贴	重残无业	一级、二级重度残疾人以及三级智力残疾人	（1）16周岁以上（含16周岁）； （2）不能通过劳动获取经济收入、生活不能自理； （3）领取的养老金低于本市重残无业人员生活补助标准。
		低保	一至四级残疾人	家庭人均可支配收入低于最低生活保障标准。
		低收入	一至四级残疾人	自受理申请之月前3个月家庭人均可支配收入低于同期最低生活保障标准的两倍。
2	重度残疾人护理补贴		一级、二级重度残疾人以及三级智力、三级精神残疾人	/

（2）年度补贴发放情况

1) 困难残疾人生活补贴

主要补助残疾人因残疾产生的额外生活支出。宝山区及光明集团所属四个农场持证的重残无业人员、低保家庭中的残疾人和低收入家庭中的残疾人可以申请困难残疾人生活补贴。同时符合下列各项补贴条件的残疾人，可择高申领其中一类：

①重残无业人员、低保家庭中的残疾人，补贴标准统一为每人每月 410 元。

②本市低收入家庭中的残疾人，补贴标准为每人每月 290 元。

2021 年 1-12 月共对 5,115 名补贴对象发放困难残疾人生活补贴，其中重残无业残疾人 3,084 名，低保家庭残疾人 448 名，低收入家庭残疾人 1,583 名。

全年实际发放补贴 2,094.76 万元，实际补贴 55,158 人次，包括重残无业人员 34,203 人次，低保家庭残疾人 4,350 人次，低收入家庭残疾人 16,605 人次。

2) 重度残疾人护理补贴

主要补助残疾人因残疾产生的额外长期照护支出²。宝山区及光明集团所属四个农场持证且残疾等级被评定为一级、二级的残疾人和三级智力、三级精神残疾人可以申请重度残疾人护理补贴。

² 长期照护是指因残疾产生的特殊护理消费品和照护服务支出持续 6 个月以上时间。

①残疾等级被评定为一级的残疾人，补贴标准为每人每月300元。2021年计划补贴人次不少于77,088人次。

②残疾等级被评定为二级的残疾人和三级智力、三级精神残疾人，补贴标准为每人每月150元。2021年计划补贴人次不少于123,612人次。

2021年1-12月共对18,162名补贴对象发放重度残疾人护理补贴，其中一级残疾人6,751名，二级残疾人及三级智力、三级精神残疾人11,411名。

全年实际发放补贴4,219.08万元，实际补贴202,317人次，包括一级护理补贴74,926人次，二级的残疾人和三级智力、三级精神残疾人127,391人次。

（三）项目绩效目标

项目单位上海市宝山区残疾人劳动服务所针对2021年残疾人两项补贴项目填报了绩效目标申报表。评价组根据相关政策文件以及财政预算绩效管理要求，对本项目绩效目标进行梳理，经项目单位确认后，调整项目绩效目标如下：

项目总目标：全面落实本市残疾人两项补贴政策，持续解决宝山区持证残疾人特殊生活困难和长期照护困难，确保残疾人两项补贴制度覆盖全区所有符合条件的残疾人，实现低保、低收入等困难残疾人家庭和重度残疾人家庭应保尽保，从而改善困难残

疾人家庭的生活质量，提升重度残疾人的护理水平，保障本区残疾人生存权益，维护社会稳定。

年度目标：对补贴资格复审通过的补贴对象实现应补尽补，对不再符合补贴条件的对象进行全部清退，做到残疾人两项补贴每月及时、准确、足额发放，缓解宝山区持证困难残疾人和重度残疾人家庭经济负担，改善其生活质量和护理条件。

根据项目的绩效目标，进一步细化如下：

1.产出目标

表 1-4 项目产出目标明细表

二级目标	三级目标	目标值	目标值来源
数量	困难残疾人生活补贴应补尽补率	100%	沪府规（2020）28号
	重度残疾人护理补贴应补尽补率	100%	沪府规（2020）28号
质量	足额发放率	100%	沪民规（2020）21号、沪民残福发（2021）1号
	应退尽退率	100%	沪民规（2020）21号
时效	审核及时性	11个工作日内（农场12个工作日内）	沪民规（2020）21号
	发放及时性	每月10日前	沪民规（2020）21号

2.效益目标

表 1-5 项目效益目标明细表

二级目标	三级目标	目标值	目标值来源
社会效益	新增持证人员政策知晓率	≥90%	通用标准
	生活及护理条件改善情况认可度	≥85%	通用标准
	有责投诉率	0起	通用标准
影响力	跟踪问效机制健全性	建立健全	民发（2021）70号
	部门联动机制健全性	建立健全	民发（2021）70号

满意度	补贴对象满意度	≥90%	计划标准
-----	---------	------	------

(四) 项目预算安排情况

1. 近三年预算安排及执行情况

本项目为经常性项目，项目资金来源均为残疾人就业保障金。其中：2019 年全年安排项目预算 5,364.89 万元，实际使用 5,353.40 万元，预算执行率为 99.79%。

2020 年全年安排项目预算 5,602.54 万元，实际使用 5,559.15 万元，预算执行率为 99.23%。

2021 年全年安排项目预算 6,365.34 万元，实际使用 6,328.70 万元，预算执行率为 99.42%。详见下表：

表 1-6 近三年预算资金及使用情况（金额单位：万元）

支出内容	2019 年				
	年初预算数	调整数	全年预算数	执行数	执行率
困难残疾人生活补贴	1,446.00	93.73	1,539.73	1,535.68	99.74%
重度残疾人护理补贴	3,845.16	-20.00	3,825.16	3,817.73	99.81%
2019 年合计	5,291.16	73.73	5,364.89	5,353.40	99.79%
支出内容	2020 年				
	年初预算数	调整数	全年预算数	执行数	执行率
困难残疾人生活补贴	1,544.40	42.73	1,587.13	1,576.76	99.35%
重度残疾人护理补贴	3,892.00	123.41	4,015.41	3,982.40	99.18%
2020 年合计	5,436.40	166.14	5,602.54	5,559.15	99.23%
支出内容	2021 年				
	年初预算数	调整数	全年预算数	执行数	执行率
困难残疾人生活补贴	1,588.80	525.72	2,114.52	2,101.85	99.40%
重度残疾人护理补贴	4,166.82	84.00	4,250.82	4,226.85	99.44%
2021 年合计	5,755.62	609.72	6,365.34	6,328.70	99.42%

从上表来看，本项目近三年预算及执行数逐年递增，主要原

因如下：

第一，符合补贴条件的补贴对象数量增加。一方面持证残疾人数量增多，另一方面最低生活保障标准逐年提高。

第二，2021年起实施新的补贴政策。一是残疾人两项补贴范围扩大，将三级精神残疾人一并纳入到重度残疾护理补贴范围之内，二是困难残疾人生活补贴标准上调。其中困难残疾人生活补贴标准上调是2021年度预算调整金额较大的主因。

表 1-7 近三年实际补贴发放人数（单位：人）

年份	年末持证残疾人人数	困难残疾人生活补贴				重度残疾人护理补贴			合计
		重残无业	低保	低收入	小计	一级残疾人	二级残疾人 (含三级智力, 三级精神)	小计	
2019	37,299	2,806	442	1,496	4,744	6,150	10,286	16,436	21,180
2020	39,420	2,890	455	1,545	4,890	6,478	10,633	17,111	22,001
2021	41,723	3,084	448	1,583	5,115	6,751	11,411	18,162	23,277

2.2021 年预算安排及执行明细

2021 年年初项目预算资金为 5,755.62 万元，由项目单位区残劳所根据沪府发〔2015〕76 号文及沪民福发〔2016〕1 号文规定的原补贴范围和补贴标准，参照 2020 年度 7、8 月份宝山区持证残疾人数量，结合各类别持证残疾人数量占比进行年度预算测算。年中，根据沪府规〔2020〕28 号文和沪民规〔2020〕21 号文规定的新补贴范围和补贴标准进行测算后，调增 609.72 万元，调整后，全年预算为 6,365.34 万元，其中：

(1) 子项目一“困难残疾人生活补贴”年初预算 1,588.80 万元，年中调增预算 525.72 万元，全年预算 2,114.52 万元。根据沪府规〔2020〕28 号文和沪民规〔2020〕21 号文要求，自 2021 年起，重残无业人员困难残疾人生活补贴由原来的 330 元调整到 410 元、低保家庭由原来的 300 元调整到 410 元，低收入家庭由原来的 200 元调整到 290 元，2021 年 1-8 月已发放补贴 1,391.60 万元（含 2020 年第四季度四大农场补贴结算金额 7.09 万元），项目单位结合现有困难残疾人数及发放标准，申请追加预算 526.00 万元，经区财政审批后，年中实际调增预算 525.72 万元。

(2) 子项目二“重度残疾人护理补贴”年初预算 4,166.82 万元，年中调增预算 84.00 万元，全年预算 4,250.82 万元：根据沪府规〔2020〕28 号文和沪民规〔2020〕21 号文，自 2021 年起，精神三级残疾人纳入重度残疾人护理补贴补贴范围中，项目单位结合现有重度残疾人数，申请追加预算 84.00 万元，经区财政审批后，年中实际调增预算 84.00 万元。

截至 2021 年 12 月底，2021 年残疾人两项补贴项目资金实际使用 6,328.70 万元，预算执行率为 99.42%，困难残疾人生活补贴 2,101.85 万元，重度残疾人护理补贴 4,226.85 万元，详见下表 1-8:

表 1-8 2021 年预算资金及使用明细 (金额单位: 万元)

序号	子项目名称	构成明细	单价测算			数量测算				年初 预算数	调整数	全年 预算数	执行数 ³	执行率	其中:	
			补贴 标准	单位	相关依据	补贴 频次	补贴 人数	补贴 人次	相关依据						20 年第四 季度农场	21 年 1-12 月补贴资金
1	困难残疾人 生活补贴	1.1 重残无业补贴	330	元/人/月	沪民福发 (2016) 1 号	12	2,800	33,600	参照历史年度同期持证人数进行预估, 其中 2020 年 8 月为 2761 人, 2019 年 8 月为 2701 人。2021 年按每月补贴 2800 人测算, 则补贴人次为 12*2800=33600 人次。	1,108.80	319.62	1,428.42	1,419.78	99.40%	5.35	1,414.43
		1.2 低保补贴	300	元/人/月	沪民福发 (2016) 1 号	12	380	4,560	参照历史年度同期持证人数进行预估, 其中 2020 年 8 月为 372 人, 2019 年 8 月为 356 人。2021 年按每月补贴 380 人测算, 则补贴人次为 12*380=4560 人次。	136.80	48.23	185.03	185.44	100.23% ⁴	1.44	184.00
		1.3 低收入补贴	200	元/人/月	沪民福发 (2016) 1 号	12	1,430	17,160	参照历史年度同期持证人数进行预估, 其中 2020 年 8 月为 1402 人, 2019 年 8 月为 1316 人。2021 年按每月补贴 1430 人测算, 则补贴人次为 12*1430=17160 人次。	343.20	157.88	501.08	496.63	99.11%	0.30	496.33
		小计					4,610	55,320		1,588.80	525.72	2,114.52	2,101.85	99.40%	7.09	2,094.76
2	重度残疾人 护理补贴	1.1 一级残疾人补贴	300	元/人/月	沪民福发 (2016) 1 号	12	6,424	77,088	①2020 年 7 月, 宝山区持证残疾人总数为 38150 人, 其中一级残疾人数量为 6024 人, 占比约为 16%。 ②预估至 2020 年底宝山区残疾人持证总数为 40150 人; ③按上述一级残疾人持证数量占比预估 2021 年每月补贴人数, 即 40150*16%=6424 人, 则补贴人次为 12*6424=77088 人次。	2,312.64	0.00	2,312.64	2,282.79	98.71%	4.53	2,278.26
		1.2 二级残疾人补贴 (含三级智力、三级精神)	150	元/人/月	沪民福发 (2016) 1 号	12	10,301	123,612	①2020 年 7 月, 宝山区持证残疾人总数为 38150 人, 其中二级残疾人数量为 8863 人、智力三级残疾人数量为 1170 人, 占比分别约为 23%、3%; ②预估至 2020 年底宝山区残疾人持证总数为 40150 人; ③按上述二级、智力三级残疾人持证数量占比预估 2021 年每月补贴人数为 10301 人, 包含二级 9156 人、智力三级 1145 人, 则合计补贴人次为 12*10301=123612 人次。	1,854.18	84.00	1,938.18	1,944.06	100.30%	3.24	1,940.82
		小计					16,725	200,700		4,166.82	84.00	4,250.82	4,226.85	99.44%	7.77	4,219.08
合计						21,335	256,020		5,755.62	609.72	6,365.34	6,328.70	99.42%	14.86	6,313.84	

³ 2021 年预算执行数中包含 2020 年第四季度光明集团所属四个农场残疾人两项补贴金额合计 14.86 万元, 包括困难残疾人生活补贴 7.09 万元重度残疾人护理补贴 7.77 万元, 自 2021 年 5 月起四大农场的补贴方式由季度结算调整为按月拨付。

⁴ 项目单位在实际发放补贴时对三级预算进行了内部调剂使用, 故 2021 年低保家庭残疾人补贴、二级残疾人补贴 (含三级智力、三级精神) 补贴预算执行率超过 100%, 分别为 100.23%、100.30%。

（五）项目完成情况

2021年残疾人两项补贴项目全年完成对5,115名补贴对象发放困难残疾人生活补贴，对18,162名补贴对象发放重度残疾人护理补贴，实现对资格复审合格的持证残疾人应补尽补。

全年共发放残疾人两项补贴6,313.84万元，实际发放补贴257,475人次，其中困难残疾人生活补贴2,094.76万元，惠及55,158人次；重度残疾人护理补贴4,219.08万元，惠及202,317人次残疾人。通过项目实施促使宝山区残疾人基本生活需要得到保障，在一定程度上改善了困难残疾人家庭的生活水平和重度残疾人的护理条件。

（六）项目的相关方及其与项目的关联

1.项目主管部门：上海市宝山区残疾人联合会

主要职责：作为宝山区群团组织，履行“代表、服务、管理”宝山区持证残疾人主要职能，维护残疾人合法权益，负责进行残疾人信息管理，对残疾等级进行认定并颁发残疾证；审核项目单位上报的年度预算；对项目资金使用及实施进行监管。

2.项目实施单位：上海市宝山区残疾人劳动服务所

主要职责：为区残联下属单位，负责项目的具体实施，编制项目年度预算；对各街道（镇、工业区）及光明集团上报的初审材料进行审核后送区民政局审定；根据审定结果向区财政局提出

资金拨付申请。

3.补贴审定单位：上海市宝山区民政局

主要职责：负责认定补贴对象家庭经济状况，开展辖区内残疾人权益保障工作，指导和监督宝山区各街道（镇、工业区）和区残劳所实施困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度。负责对区残劳所上报的审核材料进行审定。

4.信息审核单位：街道（镇、工业区）社区事务受理服务中心、农场社区事务受理服务中心

主要职责：负责受理残疾人两项补贴申请，开展申请人信息核对工作。

5.补贴初审及最终发放单位：街道办事处（镇人民政府、工业区管委会）、光明集团及农场社区审核服务机构。

主要职责：负责开展残疾人两项补贴申请初审，并将初审结果上报区残劳所；根据最终审定结果，在区财政将补贴资金拨付至街道（镇、工业区）账户和光明集团后，通过金融机构存入残疾人账户。

4.项目利益相关方

本项目涉及的利益相关方包括：

- （1）预算审核单位：上海市宝山区财政局；
- （2）项目主管部门：上海市宝山区残疾人联合会；
- （3）项目实施单位：上海市宝山区残疾人劳动服务所；

(4) 补贴审定单位：上海市宝山区民政局

(5) 信息审核单位：街道（镇、工业区）社区事务受理服务中心、农场社区事务受理服务中心；

(6) 补贴初审及最终发放单位：街道办事处（镇人民政府、工业区管委会）、光明集团和农场社区审核服务机构；

(7) 项目受益方：宝山区及四大农场的持证困难残疾人和重度残疾人。

(七) 项目的组织及管理

1.项目财务管理

(1) 预算编制

本项目年度预算由区残劳所业务科室根据补贴资金发放管理办法中确定的补贴条件和补贴标准，参照编制预算时同期宝山区持证残疾人数量，结合各类别持证残疾人数量占比进行测算。经分管领导审核签字后报送财务科室，由财务科室汇总年度部门预算后报主管部门区残联审议决定，待区残联审议通过后上报至区财政局。通过“二上二下”编报审批程序，经过人大批复后下达执行。

(2) 资金拨付

本项目资金在拨付时，采用财政授权支付的方式进行拨付。业务系统于每月 20 日生成的次月应发放清单，经各街道（镇、

工业区、光明集团)审核、区民政局审定后,形成最终发放清单。项目单位区残劳所根据最终发放清单,于每月30日前编制请款材料,经分管领导审核、主管部门审批通过后报送至财务科室,财务科室审核后向代理银行签发支付指令,代理银行根据支付指令将补贴资金拨入至街各街道(镇、工业区)、光明集团账户。其中:

1)各街道(镇、工业区)财政所在收到资金拨款后,由各街道(镇、工业区)残联进行请款,经财政所审批后,将补贴资金通过金融机构存入残疾人账户。对于跨区办理补贴的对象,由区财政局于年底统一进行资金结算。

2)光明集团在收到资金拨款后,将资金分别拨付至所属农场,农场按规定将补贴资金通过金融机构存入残疾人账户。

(2) 资金监管

由区残联、区残劳所每年对各街道(镇、工业区)的补贴资金使用情况开展检查,对不合规现象要求限期整改,以确保残疾人两项补贴资金按规定发放到人。

2.业务管理

(1) 补贴申请受理流程

本项目业务管理制度参照《本市困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴发放管理办法》(沪民规〔2020〕21号)、《关

于做好光明集团所属四个农场残疾人两项补贴工作的通知》（沪民残福发〔2021〕1号）文件相关要求执行，详见下表：

表 1-9 业务管理流程表

序号	管理过程	宝山区持证残疾人两项补贴	光明集团所属四个农场残疾人两项补贴
1	申请	<p>(1) 申请原则: 自愿申请;</p> <p>(2) 补贴范围: 宝山区持证残疾人;</p> <p>(3) 申请人: 残疾人本人、监护人、代理人;</p> <p>(4) 申请渠道: 街道(镇、工业区)社区事务受理服务中心;</p> <p>(5) 申请资料: 填写补贴申请审核表, 并提供身份证、户口簿和残疾人证原件和复印件。监护人或代理人需提供身份证原件和复印件, 代理人还应当提交委托书;</p>	<p>(1) 申请原则: 自愿申请;</p> <p>(2) 补贴范围: 白茅岭、军天湖、上海、川东四个农场中户口挂在宝山区的持证残疾人;</p> <p>(3) 申请人: 残疾人本人、监护人、代理人;</p> <p>(4) 申请渠道: 农场社区事务受理服务中心;</p> <p>(5) 申请资料: 填写补贴申请审核表, 并提供身份证、户口簿和残疾人证原件和复印件。监护人或代理人需提供身份证原件和复印件, 代理人还应当提交委托书;</p>
2	受理	<p>(1) 受理机构: 街道(镇、工业区)社区事务受理服务中心;</p> <p>(2) 材料审核: 对申请材料的齐全性、合规性进行检查。检查通过的出具《受理告知单》, 对不符合要求的则通知申请人补正, 补正后仍不符合要求的则出具《不予受理决定书》。</p> <p>(3) 信息核对: <u>自受理之日起3个工作日内完成</u>。在审核表上提出意见, 并通过业务系统形成补贴审核汇总表, 报送街道办事处(镇人民政府、工业区管委会)进行初审。</p>	<p>(1) 受理机构: 农场社区事务受理服务中心;</p> <p>(2) 材料审核: 对申请材料的齐全性、合规性进行检查。检查通过的出具《受理告知单》, 对不符合要求的则通知申请人补正, 补正后仍不符合要求的则出具《不予受理决定书》。</p> <p>(3) 信息核对: <u>自受理之日起3个工作日内完成</u>。在审核表上提出意见, 并通过业务系统形成补贴审核汇总表, 报送农场社区民政办或农场事务处(统称为“农场社区审核服务机构”)进行初审。</p>
3	初审	<p>(1) 初审机构: 街道办事处(镇人民政府、工业区管委会);</p> <p>(2) 初审流程: <u>5个工作日内完成</u>。街道办事处(镇人民政府、工业区管委会)在规定时限内提出初审意见, 报区残劳所进行审核。</p>	<p>(1) 初审机构: 农场社区审核服务机构;</p> <p>(2) 初审流程: <u>共计6个工作日内完成</u>。农场社区审核服务机构在3个工作日内提出初审意见, 并报送光明集团确认。光明集团在3个工作日内在汇总表上提出确认意见, 并将四个农场汇总表一通报送至区残劳所审核。</p>
4	审核	<p>(1) 审核机构: 区残劳所;</p> <p>(2) 审核流程: <u>3个工作日内完成</u>。区残劳所收到街道办事处(镇人民政府、工业区管委会)提交的审核表和汇总表后在规定时限内作出审核意见, 并送区民政局审定。</p>	<p>(1) 审核机构: 区残劳所;</p> <p>(2) 审核流程: <u>3个工作日内完成</u>。区残劳所收到光明集团提交的审核表和汇总表后在规定时限内作出审核意见, 并送区民政局审定。</p>

序号	管理过程	宝山区持证残疾人两项补贴	光明集团所属四个农场残疾人两项补贴
5	审定	<p>(1) 审定机构：区民政局；</p> <p>(2) 审定流程：<u>3个工作日内完成</u>。区民政局受到审核材料后在规定时限内作出审定意见。</p> <p>(3) 结果报送：审定结束后，区民政局和区残劳所各留存一份汇总表，并在3个工作日内将一份汇总表联报区财政局，其余材料返还至街道（镇、工业区）；</p> <p>(4) 结果告知：补贴资格审定合格的，由街道（镇、工业区）出具《准予补贴通知书》，并通知申请人提供金融机构账户；审定未通过的，则出具《不予补贴通知书》。</p>	<p>(1) 审定机构：区民政局；</p> <p>(2) 审定流程：<u>3个工作日内完成</u>。区民政局受到审核材料后在规定时限内作出审定意见。</p> <p>(3) 结果报送：审定结束后，区民政局和区残劳所各留存一份汇总表，并在3个工作日内将一份汇总表联报区财政局，其余材料返还至光明集团；</p> <p>(4) 结果告知：补贴资格审定合格的，由社区审核服务机构出具《准予补贴通知书》，并通知申请人提供金融机构账户；审定未通过的，则出具《不予补贴通知书》。</p>
6	发放	<p>(1) 对补贴资格审定合格的残疾人自递交申请当月计发补贴；</p> <p>(2) 业务系统每月20日生成次月应发放清单，经各街道（镇、工业区）审核、区民政局审定后，形成最终发放清单。</p> <p>(3) 项目单位区残劳所根据最终发放清单，通过财政授权支付的方式，将所需资金拨付至街道（镇、工业区）账户；</p> <p>(4) 街道（乡镇）于次月10日前将补贴资金通过金融机构存入残疾人账户。</p>	<p>自2021年5月起由季度结算调整为按月拨付：</p> <p>(1) 对补贴资格审定合格的残疾人自递交申请当月计发补贴；</p> <p>(2) 业务系统每月20日生成次月应发放清单，经各街道（镇、工业区）审核、区民政局审定后，形成最终发放清单。</p> <p>(3) 项目单位区残劳所根据最终发放清单，通过财政授权支付的方式，将所需资金拨付至光明集团账户；</p> <p>(4) 光明集团将资金拨付至四大农场；</p> <p>(5) 四大农场于次月10日前将补贴资金通过金融机构存入残疾人账户。</p>
7	变更和终止	<p>(1) 已享受补贴的残疾人残疾等级或家庭经济状况发生变化并导致补贴标准调整的，应提出补贴变更申请，残疾人未主动提出变更申请的，由街道（镇、工业区）通知其办理，并在业务办结后出具《补贴变更通知书》。未导致补贴标准调整的，由工作人员对残疾人基本信息进行变更。</p> <p>(2) 通过公安数据库进行信息比对，对残疾人不再符合补贴条件、死亡或注销本市户籍，由街道（镇、工业区）核实后出具《补贴停止发放通知书》，并于次月停止发放补贴。</p>	<p>(1) 已享受补贴的残疾人残疾等级或家庭经济状况发生变化并导致补贴标准调整的，应提出补贴变更申请，残疾人未主动提出变更申请的，由农场社区审核服务机构通知其办理，并在业务办结后出具《补贴变更通知书》。未导致补贴标准调整的，由工作人员对残疾人基本信息进行变更。</p> <p>(2) 通过公安数据库进行信息比对，对残疾人不再符合补贴条件、死亡或注销本市户籍，由农场社区审核服务机构核实后出具《补贴停止发放通知书》，并于次月停止发放补贴。</p>

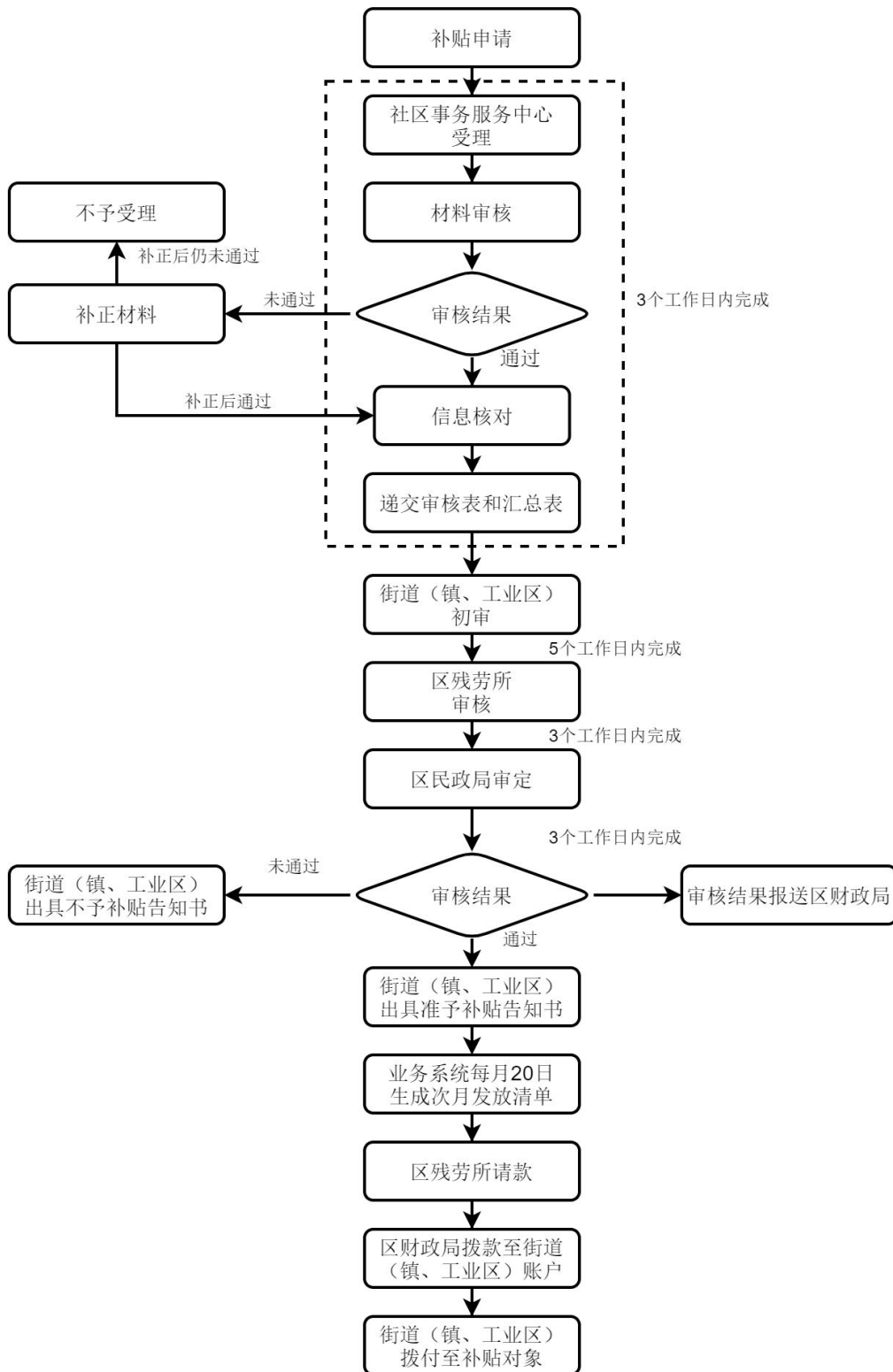


图 1-1 业务流程图（以宝山区持证残疾人两项补贴为例）

（2）补贴对象资格认定

由区残联负责认定残疾人等级、区民政局负责认定残疾人家庭经济状况。光明集团所属四个农场残疾人则由上海市农场管理局负责开展残疾人等级和家庭经济状况认定工作。经认定后，残疾等级信息录入至上海市残疾人联合会管理信息系统，家庭经济状况信息录入至上海市社会救助管理信息系统。

在补贴对象申请残疾人两项补贴申请时，街道（镇、工业区）、农场社区事务受理服务中心通过上海市残疾人两项补贴发放业务管理系统自动比对残疾等级和家庭经济状况信息后，完成申请人的信息核对。

（3）定期复核

一是依托于上海市残疾人两项补贴发放业务管理系统实时与上海市残疾人联合会管理信息系统、上海市社会救助管理信息系统进行信息比对，并每月 19 日定期与公安数据库进行比对，对于家庭经济状况变更、补贴对象死亡或户籍迁出等情况进行提醒，对于残疾人证到期、变更等情况发出预警，由工作人员进行核实后对不再符合补贴条件的对象进行清退。

二是由区残联、区残劳所每年开展入户调查工作，对残疾人信息进行复核，区民政局每半年开展一次低收入复核工作。

（4）政策宣传方式

残疾人两项补贴政策宣传方式主要通过残联和民政条线以主动告知的形式，分别对于新办理残疾人证，以及通过认定的无业、低保、低收入家庭的残疾人进行现场宣传。

二、绩效评价工作情况

（一）评价目的

根据宝山区 2022 年财政重点项目绩效评价工作总体要求，本次绩效评价目的如下：

通过了解宝山区 2021 年残疾人两项补贴情况，收集并整理项目实施管理、产出效果等现有情况，一是梳理项目各年度预算及执行情况，关注年度预算安排方式，对本年度预算调整和下年度预算安排提出合理化建议；二是梳理项目当前的管理方式及相关执行情况，为优化宝山区残疾人两项补贴项目实施提出建议；三是关注项目预期效果是否达标，总结提炼项目实施经验。

（二）评价依据

本次绩效评价主要依据上海市政府制定的财政和行业相关政策文件，具体如下：

1.项目业务文件

（1）《“十四五”残疾人保障和发展规划》（国发〔2021〕10 号）；

（2）《上海市残疾人事业发展“十四五”规划》（沪府办发

〔2021〕15号)；

(3)《本市困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴发放管理办法》(沪民规〔2020〕21号)；

(4)《关于做好光明集团所属四个农场残疾人两项补贴工作的通知》(沪民残福发〔2021〕1号)；

2.绩效评价管理文件

(1)《关于全面实施预算绩效管理的意见》(中发〔2018〕34号)；

(2)《关于推进政府购买服务第三方绩效评价工作的指导意见》(财综〔2018〕42号)；

(3)《中共上海市委 上海市人民政府关于我市全面实施预算绩效管理意见的实施意见》(沪委发〔2019〕12号)；

(4)《财政部关于印发<项目支出绩效评价管理办法的通知>》(财预〔2020〕10号)；

(5)《上海市财政项目支出预算绩效管理办法(试行)》(沪财绩〔2020〕6号)；

(6)《宝山区全面实施预算绩效管理的实施意见》(宝委〔2020〕107号)；

(7)《上海市宝山区财政项目支出预算绩效管理办法(试行)》(宝财业务〔2020〕76号)。

3.其他作为评价依据的材料

- (1) 上海市残疾人两项补贴发放业务管理系统;
- (2) 年度残疾人两项补贴人员申请审核档案;
- (3) 年度残疾人两项补贴资金发放档案;

(三) 绩效评价体系

1.绩效评价原则

本次绩效评价遵循以下基本原则:

(1) 科学规范原则。绩效评价注重财政支出的经济性、效率性和有效性,严格执行规定的程序,采用定量与定性分析相结合的方法。

(2) 公正公开原则。绩效评价应当客观、公正,标准统一、资料可靠,依法公开并接受监督。

(3) 分类原则。绩效评价由项目评价小组根据评价对象的特点分类组织实施。

(4) 绩效相关原则。绩效评价须针对具体支出及其产出绩效进行,评价结果应清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

评价小组按照项目决策、项目过程、项目产出、项目效益的逻辑分析路径,结合宝山区 2021 年残疾人两项补贴项目的具体实施情况,以专业的指标体系运用定量和定性分析相结合的方法,对本项目开展全过程做出有理可循、有据可依的评价和建议,以

切实提升财政预算资金使用管理的科学化、规范化和精细化水平。

2.评价指标体系

依据绩效评价原理和原则，运用逻辑分析法，结合项目绩效目标和特点，以上海市财政局沪财绩〔2020〕6号《上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）》规定的框架为基础，设计本项目绩效评价指标体系。

3.评价方法

评价组按照经过专家评审的工作方案，运用文献法、比较法、社会调查法、因素分析法等多种方法对项目进行评价。

（1）文献法，通过搜集、整理、分析国家、上海市残疾人两项补贴政策、中长期规划等相关文献资料，了解本项目的立项背景、目的、意义及相关要求。

（2）比较法，通过对本项目绩效目标与实施效果、实施计划与完成情况的比较，综合分析项目绩效目标实现程度。

（3）社会调查法，通过对项目相关人员进行访谈，了解补贴资金的审核、复核及发放情况；针对补贴对象（或其监护人）开展问卷调查，了解其对于项目实施的满意程度和项目实施效果，同时对新增持证人员开展政策知晓率调查，了解政策宣传到位情况。

（4）因素分析法，通过梳理项目绩效目标的实现程度和影响

绩效目标实现的内外因素，分析这些因素对目标实现的影响力，从而进一步分析如何通过控制这些影响因素来促进项目完成，实现项目绩效目标。

4.评价标准

依据绩效评价基本原理，按照上海市财政局《上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）》（沪财绩〔2020〕6号），分别按照计划标准、行业标准、历史标准等制定。

（四）绩效评价实施情况

按照《上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）》（沪财绩〔2020〕6号）的要求，评价组严格按照工作方案中确定的评价思路，通过查阅相关文件资料、填写基础数据表格、合规性检查、问卷调查、访谈等方法收集相关数据。具体实施过程如下：

1.前期调研与方案撰写

2022年7月—8月上旬，评价组与区财政和支出科室、项目单位进行了交流，初步了解本项目的立项背景、项目特点、预算编制情况、项目实施情况等内容，并于8月中旬形成工作方案初稿。后期按照专家评审意见，进一步修改确认，形成工作方案终稿。

2.数据采集

2022年8月下旬—9月上旬，评价组按照工作方案进行了细

致地调查工作。通过对区残劳所、区民政，以及部分街道（镇、工业区）等相关单位负责人开展了访谈调研，并查阅业务系统、补贴资金审核及发放材料、财务凭证等内部文件，收集补贴资金使用情况、目标完成情况、项目管理制度与执行情况相关资料，所有数据经核查后汇总。

3.社会调查

（1）补贴对象（或其监护人）满意度调研

为调研已享受本区残疾人两项补贴的对象（或其监护人）对本项目实施的满意度情况，评价组采用随机抽样的方式发放电子问卷 450 份，抽样比例占总量约 2%（以 2021 年 12 月补贴发放数量 21,828 人为基数），其中有效调研数 447 份，有效率为 99.33%。

（2）新增持证人员政策知晓率调研

为考察残疾人两项补贴政策宣传到位情况，通过对 2022 年以来新增持证人员开展政策知晓率调查，了解其对于补贴申请条件、补贴内容、基本申领程序 and 要求的知晓程度。2022 年 1-8 月宝山区新增持证残疾人共 1178 人，评价组采用随机抽样的方式向 100 名新增持证人员开展电话调查，其中有效调研数 100 份，有效率为 100%，抽样比例占总量约 8.5%。

4.数据分析及撰写报告

2022 年 9 月中旬评价组根据绩效评价的原理和规范，对采集

的数据进行甄别、分析，总结评价实施过程中发现的各项问题，并提出了相关的建议，最终提炼结论撰写报告。

（五）本次绩效评价的局限性及其他需要说明的情况

根据《本市困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴发放管理办法》（沪民规〔2020〕21号）中“残疾人两项补贴所需资金列入残疾人就业保障金支出范围，自2022年起纳入区民政年度部门预算”的要求，本项目预算自2022年起纳入区民政部门预算中。

三、评价结论及绩效分析

（一）评价结论

根据《上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）》（沪财绩〔2020〕6号），对照项目绩效评价指标体系，从决策、过程、产出和效益四个维度，通过数据采集、合规性检查、社会调查和访谈等方式，对宝山区2021年残疾人两项补贴项目绩效进行客观公正的评价，本项目总得分为89.79分，绩效评级为“良”，最终评分结果如表3-1所示。

表 3-1：指标评分汇总表

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重	得分	得分率
A 决策				20.00	16.00	80.00%
	A1 项目立项			8.00	8.00	100.00%
		A11 立项依据充分性		4.00	4.00	100.00%
		A12 立项程序规范性		4.00	4.00	100.00%
	A2 绩效目标			8.00	4.00	50.00%

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重	得分	得分率
		A21 绩效目标合理性		4.00	2.00	50.00%
		A22 绩效指标明确性		4.00	2.00	50.00%
	A3 资金投入			4.00	4.00	100.00%
		A31 预算编制科学性		4.00	4.00	100.00%
B 过程				20.00	17.50	87.50%
	B1 资金管理			8.00	6.50	81.25%
		B11 预算执行率		2.00	2.00	100.00%
		B12 资金使用合规性		3.00	3.00	100.00%
		B13 资金监管有效性		3.00	1.50	50.00%
	B2 组织实施			12.00	11.00	91.67%
		B21 财务管理制度健全性		2.00	2.00	100.00%
		B22 财务管理制度执行有效性		2.00	2.00	100.00%
		B23 业务管理制度健全性		2.00	2.00	100.00%
		B24 逐级审核制度执行有效性		2.00	2.00	100.00%
		B25 定期复核制度执行有效性		2.00	1.00	50.00%
		B26 信息公开制度执行有效性		1.00	1.00	100.00%
		B27 档案管理到位情况		1.00	1.00	100.00%
C 产出				30.00	28.00	93.33%
	C1 产出数量			15.00	15.00	100.00%
		C11 困难残疾人生活补贴应补尽补率	C111 重残无业补贴应补尽补率	3.00	3.00	100.00%
			C112 低保补贴应补尽补率	2.00	2.00	100.00%
			C113 低收入补贴应补尽补率	2.00	2.00	100.00%
		C12 重度残疾人护理补贴应补尽补率	C121 一级残疾补贴应补尽补率	4.00	4.00	100.00%
			C122 二级残疾和三级智力、三级精神残疾补贴应补尽补率	4.00	4.00	100.00%
	C2 产出质量			7.00	7.00	100.00%
		C21 足额发放率		3.00	3.00	100.00%
		C22 应退尽退率		4.00	4.00	100.00%
	C3 产出时效			8.00	6.00	75.00%
		C31 审核及时性		4.00	4.00	100.00%
		C32 发放及时性		4.00	2.00	50.00%

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	权重	得分	得分率
D 效益				30.00	28.29	94.30%
	D1 社会效益			13.00	12.29	94.54%
		D11 新增持证人员政策知晓率		5.00	5.00	100.00%
		D12 生活及护理条件改善情况认可度		5.00	4.29	85.80%
		D13 有责投诉率		3.00	3.00	100.00%
	D2 影响力			11.00	10.00	90.91%
		D21 跟踪问效机制健全性		4.00	3.00	75.00%
		D22 部门协作机制健全性		4.00	4.00	100.00%
		D23 政策宣传情况		3.00	3.00	100.00%
	D3 满意度			6.00	6.00	100.00%
		D31 补贴对象满意度		6.00	6.00	100.00%
合计				100.00	89.79	89.79%

四、评价意见

（一）主要经验、做法

多部门联动开展宣传，提高补贴政策知晓率

为积极推动残疾人两项补贴政策精准落实，自本项目实施以来，区残联联合区民政等部门通过主动告知的宣传方式，在目标人群领取残疾证或家庭经济状况认定的第一时间，通过电话、微信、上门或当面告知的方式，及时将残疾人两项补贴政策和申请程序告知残疾人及其家属，引导符合条件的残疾人主动申报，从而不断提升政策宣传覆盖率和知晓率。

（二）存在的问题

1.绩效目标编制粗略，缺乏量化指标

从整体来看，项目单位已基本能够按照预算绩效管理要求填报项目绩效目标申报表，绩效目标与工作内容较为匹配，同时能够将绩效目标分解为具体的绩效指标且指标归类准确，但是完整度和量化程度不足，如产出数量仅针对护理补贴进行指标设置，效益指标均为定性指标，不利于发挥绩效考核作用。

2.街镇补贴资金发放时间晚于规定要求

项目单位对各街道（镇、工业区）资金发放的情况进行了监督管理，但检查内容和关注重点主要为资金发放的准确性，对于资金发放的及时性未作严格要求。项目单位在每个月末将次月应发放补贴资金拨入至各街道（镇、工业区）账户后，由于各街道（镇、工业区）财政资金支付审批流程周期长短不一，且自残疾人两项补贴实施以来已形成惯性操作，各街道（镇、工业区）虽然能够按照各自的补贴审核发放流程于每月固定时间内完成补贴发放，但与市级政策规定的每月10日前完成补贴资金发放工作的要求不符。

3.补贴对象清退和补贴停发不及时

目前，项目单位及相关单位能够依托于上海市残疾人两项补贴发放业务管理系统实现残疾等级、无业、低保、低收入等信息的实时比对和公安数据库定期比对，业务系统于每月20日会自动生成次月应发放清单，再经各街道（镇、工业区）审核、区民政

审定后形成最终发放清单，但是各街道（镇、工业区）针对月末补贴对象死亡的情况可能因信息获取不及时而导致无法及时完成补贴对象清退和补贴停发工作。

（三）改进措施

1.提高绩效目标编制质量

建议项目单位进一步加强预算绩效管理工作，落实绩效目标申报责任，提升绩效目标的完整性，提高绩效目标编制质量。首先，以现行补贴政策为基础，按照补贴类型进行目标设置并细化为具体指标。其次，根据辖区现状，结合上级政策文件、中长期规划，设置“人群覆盖率”、“政策知晓率”等效益指标，并参照历史数据进行量化。

2.进一步加强资金监管力度

评价组了解到自 2022 年起本项目已纳入区民政部门预算，且资金发放已经不再采用区财政发放至街镇财政（光明集团）后由街镇财政（光明集团）发放给补贴对象的方式，而是改由区民政局通过上海市民政资金内控监管平台直接将补贴发放至补贴对象，有效缩短了补贴资金的审核发放时长，实现每月 10 日前完成补贴资金发放的工作目标。建议有关单位在现行发放模式的基础上，定期开展审计、绩效评价等工作，以提高资金使用效率。

3.继续强化部门协作配合

首先，建议街镇残联和街镇民政有关工作人员加强与居民社区管理人员的信息沟通，保证资讯传递畅通，提高基本信息和基础数据录入、修改的及时性；其次，建议补贴资金最终发放单位在每月初补贴资金发放前，对上月确定的本月应发放清单再进行一次复核验证，尽最大可能做到及时清退不符合补贴条件的对象并停发相关补贴，力保残疾人两项补贴精准发放，财政资金使用准确。

（四）建议

完善区级政策和长效管理机制建设

建议区残联、区民政等部门联合制定区级层面的实施办法和长效管理制度，如：

1.定期开展核查。在依托业务系统实现数据比对和动态管理的基础上，通过入户走访、材料审查等方式，掌握补贴对象信息变更情况，以确保数据的真实性、准确性。各镇（街道）民政、残联和村（居）委会每年至少开展一次年度核查工作，复核内容包括申请人资格条件是否发生变化、补贴是否及时足额发放到位等，复核方式包括设立举报电话和邮箱，主动接受社会和群众的监督。

2.建立问效机制。结合入户走访工作开展满意度调查等工作，以总结经验和不足，进一步完善残疾人两项补贴工作机制。

（五）对下年预算安排的建议

经评价组了解，按照《本市困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴发放管理办法》（沪民规〔2020〕21号）要求，残疾人两项补贴项目预算自2022年起纳入区民政年度部门预算。由于本项目为补贴类项目，具有补贴标准明确但补贴人次变动幅度大、难以准确预估的特点，目前区民政局在编制年度预算时以上年预算执行数和补贴发放人数为基数，按照约5%的比例进行上浮后编列。评价组对2019-2021年持证人数、实际补贴人次和补贴发放金额进行汇总分析后，结果如下：

（1）2019-2021年困难残疾人生活补贴实际发放人次平均增长率为4.66%；

（2）由于2021年起重度残疾人护理补贴将三级精神残疾人纳入补贴范围中，故按照2019-2021年一级残疾人、二级残疾人和三级智力、三级精神残疾人持证数量进行计算，平均增长率为3.91%；

（3）2021年发放困难残疾人生活补贴2094.76万元、发放重度残疾人护理补贴4219.08万元，则两项补贴占发放总金额的比重分别为33.18%、66.82%；

(4) 综上，建议年度预算浮动比例为：
 $4.66\% \times 33.18\% + 3.91\% \times 66.82\% = 4.16\%$ ，取整为 4.2%，即按照 4.2% 的比例进行上浮后编列下一年度预算。