

上海市总工会
2018 年度“上海市劳模特殊困难帮扶金”项目
财政支出绩效评价报告

项目名称：2018 年度上海市劳模特殊困难帮扶金

项目单位：上海市总工会

主管部门：上海市总工会

委托部门：上海市总工会

评价机构：上海财瑞会计师事务所有限公司

二〇一九年四月

目录

| | |
|--------------------------|----|
| 摘要 | 1 |
| (二) 存在的主要问题 | 4 |
| (三) 改进建议 | 5 |
| 前言 | 6 |
| 一、项目基本情况 | 6 |
| (一) 项目概况 | 6 |
| (二) 绩效目标 | 14 |
| 二、绩效评价工作情况 | 15 |
| (一) 绩效评价的目的 | 15 |
| (二) 绩效评价工作方案制定过程 | 16 |
| (三) 绩效评价原则、评价方法 | 16 |
| (四) 数据采集方法及过程 | 17 |
| (五) 绩效评价实施过程 | 18 |
| (六) 绩效评价的局限性 | 19 |
| 三、评价结论和绩效分析 | 20 |
| (一) 评价结论 | 20 |
| (二) 具体绩效分析 | 21 |
| 四、主要经验及做法、存在的问题和建议 | 36 |
| (二) 存在的主要问题 | 37 |
| (三) 改进建议 | 38 |

摘要

为加强财政预算支出的管理工作，衡量财政资金使用效益，合理配置公共资源，发挥公共资金的引导和促进作用，进而促进社会经济更好更快的发展。根据上海市财政局《关于印发〈上海市预算绩效管理实施办法〉的通知》（沪财绩〔2014〕22号）的要求，上海财瑞会计师事务所有限公司受上海市总工会（以下简称“市总工会”）委托，对市总工会 2018 年度“上海市劳模特殊困难帮扶金”项目财政支出情况进行绩效跟踪评价工作，形成绩效评价报告。

“2018 年市劳模特殊困难帮扶金”项目是市总工会劳模专项补助资金的组成部分，按照上海市总工会“关于印发《上海市全国劳模、市劳模专项补助资金发放管理实施细则（试行）》的通知”（沪工总经【2014】179 号）规定，对符合下列五种情形之一情况的特殊困难劳模进行帮扶：

- 1、因本人患病、残疾、生活不能自理等造成家庭困难的；
- 2、因本人高龄、独居、丧偶或孤老等造成生活困难的；
- 3、因配偶、父母、子女患重病等造成家庭生活困难的；
- 4、因家庭遭受意外灾害等原因造成生活困难的；
- 5、本年度内（2017.10.1-2018.9.30）过世劳模家属一次性慰问金。

已故劳模配偶无固定收入、生活特别困难的可以酌情列为发放对象。

特殊困难帮扶劳模人数不超过本市市劳模总数 30%，年度最高补助额原则上不超过每人 25000 元。

市总工会 2018 年度“上海市劳模特殊困难帮扶金”项目受助特困市劳模共计 2998 人；该项目财政支出预算申请并批复数为 2,703.00 万元，于 2018 年 12 月拨付追加部门“市劳模三金”预算金额为 530.00 万元，统

筹至“市劳模特困帮扶金”项目金额为 233.00 万元。2018 年度实际执行帮扶补贴支出金额为 2,883.89 万元，项目预算执行率 98.23%。

一、评价结论和绩效分析

（一）评价结论

运用项目组设计并通过论证的评价指标体系及评分标准，通过基础数据采集、问卷调查及访谈获取的数据，项目组对 2018 年度“上海市劳模特殊困难帮扶金”项目绩效进行独立客观评价，最终评分得分为 92.72 分，得分率为 92.72%，属于“优”。具体情况如表所示：

2018 年“上海市劳模特殊困难帮扶金”项目整体绩效分值

| 指标类别 | A 项目决策 | B 项目管理 | C 项目绩效 | 合计 |
|------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| 权重 | 10.00 | 25.00 | 65.00 | 100.00 |
| 分值 | 8.00 | 22.75 | 61.97 | 92.72 |
| 得分率 | 80.00% | 91.00% | 95.33% | 92.72% |

（二）主要绩效

2018 年度“上海市劳模特困帮扶金”项目的主要绩效可以从项目决策、项目管理、项目绩效及可持续影响力四个方面加以阐述。从项目决策方面分析，该项目能够充分适应战略目标、立项依据充分、资金到位及时；从项目管理方面分析，财务制度健全并有效执行、项目管理制度较为健全、项目执行力较强；从产出方面分析，项目计划完成率达 100%、项目资金能足额发放到位；从项目效益分析，市劳模特困帮扶金的补贴切实改善了市劳模的生活水平，提升了劳模社会荣誉感。可持续和影响力方面，项目持续管理机制基本完善，信息化管理机制

基本健全。

二、主要经验及做法、存在的问题和建议

（一）主要经验及做法

1、建立三级工会协同机制，提高项目执行力

“市劳模特困帮扶金”的申请审核模式：市劳模个人提出特困帮扶金申请后，基层工会入户调查，区局（产业）工会初审、公示和确认，市总工会复审、反馈和“三重一大”会议审核批准。规范程序，明确三级工会的职责和协同流程，增强三级工会在该项目过程中的协同机制，提高了项目执行力，达到了切实关爱劳模、改善劳模生活水平的目标。

2、实施“二上二下”审核机制，提高资金使用合理性

市劳模特殊困难帮扶金从 2015 年起采取以个人申请为主的申请方式，而市劳模特困帮扶金的补贴标准和补贴范围决定了该项目资金的使用限制。市总工会坚持“将有限的资金向特别需要帮助的困难劳模倾斜、聚焦”，对特困补贴申请采用“二上二下”审核流程，反复征求区局（产业）工会意见，充分调动三级工会的职能，使“市劳模特困帮扶金”资金的使用合规、合理。

3、针对项目情况改进了项目流程，提高项目执行效率和劳模满意度

2018 年 7 月，市总工会宣教处根据上年度“劳模三金”发放情况梳理了项目流程图，在原流程的基础上加强了对劳模信息的审核流程，增加了通过审核后由基层工会传达劳模本人的环节。加强整个申请审

批流程的公开度和透明度，由基层工会及时传达关爱，提高项目执行效率和劳模满意度。

（二）存在的主要问题

项目组对市总工会 2018 年度“市劳模特困帮扶金”项目实施过程中发现的主要问题归纳如下：

1、项目管理制度健全性方面的问题

查阅市总工会劳模“三金”补贴项目内控管理制度，发现项目档案管理制度不健全；劳模信息管理系统运维管理制度不够完善。

2、项目资金管理方面的问题

预算年度故世市劳模 339 人，涉及劳模家属慰问资金 118.65 万元，市总工会委托区局（产业）工会代为发放。市总工会财务账务处理是以拨代支，未跟踪该项资金落实受助者的最终财务信息和相关凭证，财务监控存在缺陷。

3、项目管理方面存在的问题

原拟发放的市劳模生活困难补助对象中有 5 位劳模于审核中途去世，由于其社保账户已销户故将该 5 位劳模的生活困难补助金共 58,353.6 元由社保卡改为工商银行 vip 卡发放。由于与“市劳模特困帮扶金”项目同渠道发放，财务将该笔款项计入“市劳模特困帮扶金”明细账，项目执行略有缺陷。

该项目档案资料不齐全，项目验收资料、工作差错率统计、劳模回访率记录等相关资料缺失。

（三）改进建议

1、建议项目单位健全劳模“三金”补贴项目内控管理制度，梳理项目实施流程，健全完善项目资金管理制度、项目档案管理制度和劳模信息管理系统运维制度。

2、建议项目单位对以拨代支、委托区局（产业）工会代发的项目资金，建立跟踪监控制度，加强监管，确保项目资金落实到位、安全效用。

3、建议项目单位加强财务流程的管控，不同项目的收支分别入账；加强项目档案管理，对项目过程资料如项目验收资料、工作差错率统计资料和劳模回访率记录等应明确归档，以完善项目内控管理。

前言

为加强财政预算支出的管理工作，衡量财政资金使用效益，合理配置公共资源，发挥公共资金的引导和促进作用，进而促进社会经济更好更快的发展。根据上海市财政局《关于印发〈上海市预算绩效管理实施办法〉的通知》（沪财绩〔2014〕22号）的要求，上海财瑞会计师事务所有限公司受上海市总工会（以下简称“市总工会”）委托，对市总工会2018年度“上海市劳模特殊困难帮扶金”项目（以下简称“市劳模特困帮扶金”）财政支出情况进行绩效评价工作，形成绩效评价报告。

一、项目基本情况

（一）项目概况

1、项目立项背景及目的

劳动模范是优秀劳动者的典型代表，是各条战线劳动者的楷模。劳动模范是民族的精英、国家的脊梁、社会的中坚。劳模所体现出来的人文精神，代表着一个时代的价值观、道德观和精神风貌，展示了中华民族顽强拼搏、自强不息的崇高品格，体现了我们伟大的民族能够与时俱进、开拓创新的精神风貌。习近平总书记十九大报告中号召，要弘扬劳模精神和工匠精神，营造劳动光荣的社会风尚和精益求精的敬业风气。

长期以来，上海市劳动模范在本市经济建设和社会发展中作出了重要贡献，受到全社会的尊重。上海市委、市政府高度重视劳动模范工作，关心劳模生活，并陆续制定出台一系列相关政策，做到切实

提高上海市劳模的待遇。上海市总工会是上海工会的领导机关，发挥党联系职工群众的桥梁纽带作用、国家政权重要社会支柱作用、职工合法权益代表者和维护者作用。其职能之一就是“协助市政府做好上海市劳动模范的推荐、评选工作；负责劳动模范的管理工作，宣传弘扬新时期劳模精神、劳动精神。”

“2018 年市劳模特殊困难帮扶金”项目是市总工会劳模专项补助资金的组成部分，为体现党和政府以及全社会对劳模的关心关爱，市总工会发文明确继续做好 2018 年度市劳模特困帮扶金发放工作。按照上海市总工会“关于印发《上海市全国劳模、市劳模专项补助资金发放管理实施细则（试行）》的通知”（沪工总经【2014】179 号）规定，对符合条件的特殊困难劳模进行帮扶，特殊困难帮扶劳模人数不超过本市市劳模总数 30%，年度最高补助额原则上不超过每人 25,000 元。

本项目旨在切实缓解市劳模因本人或家属患病、发生意外等原因造成的生活困难，体现党和政府对劳模的关爱和敬重，营造劳动光荣的社会风尚和精益求精的敬业风气。

2.项目立项依据

市总工会 2018 年度“上海市劳动模范特殊困难帮扶金”项目的立项依据包括：

- 1、《关于进一步做好关心上海市劳动模范工作的意见》（沪府发[2011]62 号）
- 2、《全国劳模专项补助资金和困难职工帮扶资金发放管理办法》

(总工发[2012]16号)

3、《上海市全国劳模、市劳模专项补助资金发放管理实施细则(试行)》的通知“(沪工总经【2014】179号)

4、《关于认真做好 2018 年度本市全国劳模、市劳模专项补助资金发放工作的通知》(沪工总宣[2018]251号)

3.预算资金来源及使用情况

(1) 项目预算

2018 年度“市劳模特困帮扶金”项目是市总工会财政支出部门预算经常性项目，项目资金来源系市级财政一般公共预算支出拨款。

2018 年 1 月市财政局批复(沪财预【2018】3号)市总工会 2018 年度财政支出部门预算，其中 2018 年度“上海市劳模特殊困难帮扶金”财政经费支出预算金额为 2,703.00 万元。上海市总工会于 2018 年 12 月拨付追加部门“市劳模三金”预算金额为 530.00 万元，统筹至“市劳模特困帮扶金”项目金额为 233.00 万元，截止 2018 年 12 月 31 日该项目预算合计为 2,936.00 万元。

(2) 项目资金投入情况

根据该项目预算编报，财政资金拨付方式为零余额账户用款额度。市财政局于 2018 年 9 月拨付 2,703.00 万元授权支付用款额度至市总工会零余额账户，于 2018 年 12 月拨付追加部门“市劳模三金”预算金额为 530.00 万元，统筹至“市劳模特困帮扶金”项目金额为 233.00 万元。截至 2018 年 12 月 31 日，2018 年度“市劳模特困帮扶金”项目预算支出额为

2,883.89 万元。项目预算资金拨付及使用具体情况如表 1-1:

表 1-1 2018 年度“市劳模特殊困难帮扶金”项目预算及投入情况
(截至 2018 年 12 月 31 日)

单位: 万元

| 项目明细 | 预算批复数 | 财政拨入款 | 预算调增 (“三金”统筹) | 最终 预算 | 实际 支出数 | 预算 执行率 | 备注 |
|--------------|-----------------|-----------------|------------------|-----------------|-----------------|---------------|----|
| 上海市劳模特殊困难帮扶金 | 2,703.00 | 2,703.00 | 233.00 | 2,936.00 | 2,883.89 | 98.23 % | |
| 合计 | 2,703.00 | 2,703.00 | 233.00 | 2,936.00 | 2,883.89 | 98.23% | |

注: 1、截至 2018 年 12 月 31 日, 2998 位特困市劳模应发帮扶金为 2,878.71 万元, 实际发放帮扶金为 2,883.89 万元, 差额 5.18 万元, 系 1 位受助者个人银行账号有误遭银行退票, 2019 年 1 月 8 日重新划账后、成功支付; 另 1 位受助者审核确认不符规定, 扣发补助款 0.66 万元, 宕存“其他应付款”账户, 结转下年度使用; 代付“市劳模低收入补助金”5 人去世无法发入社保卡, 计 5.84 万。

2、该项目财政支出预算与实际使用资金差异 52.11 万元。

项目组核对上海市总工会“市劳模特困帮扶金”项目 2017 年预算执行情况并与 2018 年项目预算进行比较, 执行对比情况详见表 1-2:

表 1-2 2017 年与 2018 年“市劳模特困帮扶金”预算执行对比表

单位: 万元

| 市劳模特殊困难帮扶金 | 2018 年 预算金额 | 2017 年 预算金额 | 预算比较 (±%) | 2018 年 执行数 | 2017 年 执行数 | 执行比较 (±%) |
|------------|----------------|----------------|--------------|---------------|---------------|--------------|
| 市劳模特殊困难帮扶金 | 2,703.00 | 2,350.00 | 15.02% | 2,883.89 | 2,489.26 | 15.85% |

4、项目实施情况

“上海市劳模特困帮扶金”项目是上海市劳模专项补助资金的组成部分。2018 年度劳模特困帮扶金项目于 2018 年 9 月启动, 由市总工会

和市劳模协会共同发布《关于认真核实 2018 年劳模特殊困难帮扶金发放名单的通知》，明确对 2018 年度市劳模因本人或家属患病、发生意外等原因造成的生活困难，给予一次性帮扶补助。通过自己申请、逐级审核、公示、市总审定的程序报批；帮扶金直接汇入市劳模银行卡。当年去世劳模家属慰问金由区局（产业）工会代为发放到劳模家属。

2018 年 9 月 20 日完成劳模“三金”补贴项目启动文件的发布，与社保部门、技术和信息系统咨询部门对接，启动资金核对，以及举办工作布置和专题培训会。2018 年 10 月 26 日前完成区局（产业）工会申报资料（一上）；2018 年 11 月 12 日前市总宣教部会同第三方咨询公司对上报情况进行初审、及反馈初审结果（一下）；2018 年 11 月 20 日前区局（产业）工会反馈确认结果，并提交加盖公章的纸质汇总表（二上）。2018 年 12 月初，市总宣教部将汇总结果提交市总工会主席办公会议审议批准。2018 年底前完成市劳模特困帮扶金的支付（二下）。

项目组核实，2018 年年度“市劳模特困帮扶金”项目实施计划于 2018 年底基本落实，具体实施内容和时间结点如表 1-3。

表 1-3 2018 年度“市劳模特困帮扶金”项目实施计划表

| 序号 | 业务事项 | 计划时间 | 具体内容 |
|----|---------------|---------------------|---|
| 1 | 项目启动、下发通知 | 9 月 20 日 | 市总发文：《关于认真做好 2018 年度本市全国劳模、市劳模专项补助资金发放工作的通知》（沪工总宣【2018】306 号） |
| 2 | 发函社保部门、获取社保数据 | 9 月 20 日 -10 月 17 日 | 市社保、医保数据 10 月 17 日前反馈市总工会 |
| 3 | 技术、系统对接 | 9 月 22 日前 | 与第三方技术、咨询公司对接 |
| 4 | 核对资金 | 9 月 23 日前 | 第三方咨询公司实施 |
| 5 | 工作布置会议及专题培训 | 9 月 30 日 | 下发“劳模三金”发放文件及组织培训 |
| 6 | 基层工会核对数据库 | 10 月 12 日前 | 各区局(产业)工会对劳模死亡、暂缓、撤销、转移情况进行核对，市总工会开发管理系统流程并告知基层 |

| 序号 | 业务事项 | 计划时间 | 具体内容 |
|----|----------------|---------------|--|
| 7 | 本人申请、基层工会核实 | 10月26日前 | 劳模本人填报申请表、提供证明→基层工会或者街道、乡镇工会入户调查或向劳模单位核实→对符合条件、拟补助人员，在劳模系统数据平台上公示→在个人申请表上出具意见和签章；所有资料报送区局（产业）工会。 |
| 8 | 区局（产业）工会核实、上报 | 10月26日 | 区局（产业）工会审核基层工会上报的相关材料后，通过劳模信息管理系统上报市总工会并上传证明材料。纸质材料区局（产业）工会留存备查。 |
| 9 | 市总工会初审并反馈初审结果 | 11月12日前 | 市总工会宣教部会同第三方咨询公司对上报情况进行初审；宣教部向各区县局（产业）工会反馈初审结果。 |
| 10 | 区局（产业）工会协商初审结果 | 11月13日-11月25日 | 区局（产业）工会对初审情况有异议的与市总协商、调整 |
| 11 | 区局（产业）工会确认初审意见 | 11月26日前 | 区局（产业）工会确认市总初审反馈结果，上报提交加盖公章的纸质汇总表 |
| 12 | 提交主席办公会审议并下达 | 12月初 | 市总工会宣教部提交市总主席办公会审议；决议下达至区局（产业）工会 |
| 13 | 市总直接发放劳模特困帮扶金 | 12月22日前 | 市总工会财务部将市劳模特困帮扶金直接发放劳模VRP卡；去世劳模帮扶金划至区局（产业）工会账户，由区县局（产业）工会发放至劳模家属银行卡。 |

5、组织及管理情况

（1）项目组织情况

上海市总工会是预算主管部门和项目预算单位，负责本级和所属单位财政支出部门预算编报审核、执行监管、调整审核、决算管理，负责对预算单位内控管理的监督，负责财政支出资金绩效管理。

上海市财政局是政府财政资金主管部门，负责建立政府预算项目库，负责财政部门预算、财政专项资金的预算管理、执行监督、决算审批，财政国库资金拨付，对财政支出绩效评价全面监管。

市总工会宣教部是本项目归口管理、具体实施部门，制定并组织实施市劳模特困帮扶金的发放工作；负责执行“市劳模特困帮扶金”项目资金年度预算。市总工会财务资产部负责项目预算管理监督，专账

核算项目经费收支，编制部门预算和决算，真实反映项目执行会计信息，组织项目执行情况绩效评价工作，并负责督促项目实施部门落实绩效评价结果。

区局（产业）工会及基层工会是本项目参与单位。区局（产业）工会负责配合做好劳模信息核对、数据库动态管理等相关工作；基层工会或者乡镇、街道工会负责入户调查、核实情况、在一定范围公示后报送受助劳模资料。

上海立信佳诚东审会计师事务所，作为咨询服务提供方，对项目的申请表及所附资料进行复核，对困难程度的判定以及帮扶金的发放额度提供建议和意见。

（2）项目管理及实施情况

①财务管理方面

项目组核查了项目资金预算报批、资金拨付和资金收支情况，基本符合项目财务制度规定要求。

上海市总工会根据市财政局 2018 年预算编制通知和财政支出项目库编报要求，于 2017 年 8 月起通过“二上二下”程序、市总工会“三重一大”决策议事规程，正式编报 2018 年财政支出部门预算项目支出预算，报送市财政局。2018 年 2 月，市财政局批复市总工会 2018 年部门预算，批准该项目支出预算资金 2,703.00 万元。2018 年 12 月拨付追加部门“市劳模三金”预算 530.00 万元，统筹至“市劳模特困帮扶金”项目 233.00 万元。

2018 年度“市劳模特困帮扶金”项目资金使用支付方式采用财政授

权支付方式。市总工会作为项目预算单位，项目启动后，市总宣教部依据市总工会“三重一大”会议通过的项目计划，向市总财务部申请项目资金；市总财务部核对预算并确认授权审核程序的规范性，向市财政局申请项目用款；市财政局审核确认于2018年8月将用款额度拨入总工会零余额账户；2018年12月18日总工会财务部按规定程序通过工商银行上海分行向健在的受助市劳模VIP银行卡划付特困帮扶金；对预算年度故世的市劳模的困难补贴，拨付区局（产业）工会代为发放给劳模的家属。

②业务管理方面

市劳模特殊困难帮扶金从2015年起采取以个人申请为主、区局（产业）工会初审并劳模信息系统平台公示、市总工会复审反馈、区局（产业）工会确认后上报、市总工会“三重一大”会议审批的模式，确保市劳模特困帮扶金安全效用。

项目组核查了项目业务流程和关键节点的控制情况，确认业务流程基本符合项目管理规定和控制要求：

一是通过基层工会、区局（产业）工会和市总工会三级工会、采取“二上二下”申报审核内控程序，确保市劳模特殊困难帮扶金申请名单准确、补贴资金合理。

二是特困帮扶金信息在适当范围公示和告知，形成双向监督。项目初始，基层、乡镇、街道工会在调查核实劳模本人填报的申请表及提供的证明材料后，在市总劳模信息管理系统平台公示申请信息；项目末期，在市劳模特困帮扶金发放后，市总工会向受助劳模发出短信，

提示劳模注意查收特困帮扶金。

三是项目实施依托“市总工会劳模信息管理系统”，建立劳模动态管理机制。市总工会发文，明确按照隶属关系管理、属地委托管理、网络化管理的要求，建立健全本地区、本系统、本单位的劳模信息数据库；市总工会以**每年10月31日**为截止日实施年度定期更新制度，以及时、准确、全面反映劳模新增、调出、退休、去世、撤销荣誉称号以及家庭地址及联系方式变更等动态情况，确保劳模信息的准确性。

（二）绩效目标

市总工会根据财政要求，申报并编制了项目立项申请表，设置有项目预算总目标和阶段性目标。项目组依据《上海市预算绩效管理实施办法》（沪财绩〔2014〕22号）的要求，对市总工会“2018年度市劳模特殊困难帮扶金项目”的绩效目标进行补充和细化。

1.项目绩效总目标

扎实落实市劳模特殊困难帮扶金项目，切实缓解市劳模因本人或家属患病、发生意外等原因造成的生活困难，体现党和政府对劳模的关爱和敬重，弘扬劳模精神，营造劳动光荣的社会风尚和精益求精的敬业风气。

2.阶段性及分解目标

（1）决策目标：战略目标适应性强、立项依据充分、项目立项规范、绩效目标合理；

(2) 投入与管理目标：项目预算执行率 100%；资金使用合法合规、财务管理制度健全完善、财务监控有效；项目管理制度健全完善、项目管理制度执行规范有效、信息审核比对合规。

(3) 产出目标：全面完成 2018 年度市劳模生活困难补助金发放计划、帮扶金发放到位率 100%；特殊帮扶对象条件符合率 100%、特殊帮扶对象人数占劳模比率 $\leq 30\%$ 、年度最高补助额标准符合；特殊帮扶金在规定时间内发放到位。

(4) 效果目标：缓解市劳模特困；提升劳模社会认可度；市劳模对项目满意度 $\geq 95\%$ ；项目管理人员满意度 $\geq 90\%$ 。

(5) 能力建设和影响力目标：长效管理机制健全；信息共享机制健全。

二、绩效评价工作情况

(一) 绩效评价的目的

本次绩效评价的目的在于通过绩效评价，从财政预算资金使用的角度探寻项目的效率和效益，反映项目绩效目标的实现程度。

总结市总工会 2018 年度“市劳模特困帮扶金”项目在立项决策、执行程序、评估规则等方面的经验和教训；总结 2018 年度“市劳模特困帮扶金”项目在预算管理、财务管理、资金支付管理等方面建立完善和执行内控制度的经验和不足；总结和评价 2018 年度“市劳模特困帮扶金”项目投入产出、效率效益的内在联系和必然结果。通过绩效评价查找项目过程存在的不足和问题，提出科学合理的建议，从而进一步加

强和规范支出预算管理，切实提高项目支出计划的执行力和效益。

（二）绩效评价工作方案制定过程

根据前期调研结果和相关文件资料，结合项目实际开展情况，形成项目绩效评价指标体系和方案初稿，并在规定时间内提交市总工会，组织专家评审。根据专家意见，重新梳理了项目总目标和阶段性目标等，形成了最终的项目绩效评价指标体系和绩效评价方案。

（三）绩效评价原则、评价方法

1.评价原则

本次绩效评价遵循科学规范、公开公正、绩效相关的原则：

（1）科学规范。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。绩效评价客观、公正，标准统一、资料可靠，依法公开并接受监督。

（3）绩效相关。绩效评价针对具体支出及其产出绩效进行，评价结果清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

2.评价方法

本次绩效评价采用的方法是指标评价法、社会调查法。绩效评价指标的研发遵循定量为主，定量、定性相结合的原则；参照规定的标准及采集的相关数据材料制订评价标准。

市总工会 2018 年度“市劳模特困帮扶金”项目绩效评价指标体系按

照逻辑分析法设计，包括项目决策、项目管理、项目绩效三类指标，主要围绕资金使用、项目管理、资源配置等方面，客观分析项目的产出和效果，进而提出完善意见。整个评价框架构成体现从投入、过程到产出、效果和影响的绩效逻辑路径。

指标体系包括综合评价表和基础表两部分，综合评价表是评价的依据，基础表是支持评价的基础数据。指标体系为评分所用，需要基础表、问卷调查和访谈的支持。综合评价表中各指标的权重由本项目绩效项目组根据绩效评价原理和评价需求，在调研基础上依据指标的重要性制定形成，经专家论证完善后最终确定。

注重其科学性、实用性、可实现性和可操作性，尽可能地设计客观性的量化指标，并适当使用定性指标；既关注市总工会的工作目标，也考虑项目单位工作人员的工作体验和感受，做到相互补充，科学可行，确保充分体现和真实反映本项目绩效目标的完成情况和绩效状况以及评价的政策需要。

（四）数据采集方法及过程

自2018年9月评价项目启动以来，评价组在充分调研和深入了解项目基本情况后，完成了项目绩效评价工作方案，明确了评价的目的、方法、指标、标准、社会调查方案等。绩效评价工作方案确定后，评价组严格按照工作方案，启动调研、核查工作，经过了访谈、数据采集、问卷调查、实地调研、数据分析和报告撰写等环节，顺利完成了本项目的绩效评价工作。针对不同的指标，评价组采取了不同的数据

采集方法，具体过程及对应的数据采集内容如下：

1、获取项目相关文件：了解项目的背景、管理制度，实施情况等基本内容；

2、基础数据表：由项目单位填写，为评价报告的撰写，特别是评价指标的打分提供数据支持；

3、访谈调研：评价人员与市总工会财务部门、宣传部、各区县（产业）工会相关人员进行沟通，了解项目组织、实施、管理的具体情况，了解和评估财政资金使用的效率和效益，发现资金使用和项目管理中存在的问题。

4、问卷调查：为客观测定财政资金的使用效果，依据公共支出绩效评价“为公众服务”的原理，引入“满意度”指标，针对项目受益对象和项目参与人员开展满意度调查。2019年2月，项目组完成了本次绩效评价的电子问卷调查程序。电子问卷发放和回收情况详见表 2-1。

表 2-1: 问卷发放和回收情况统计表

| 项目受益者（市劳模群体） | | | | 项目参与者（区局、产业工会） | | | |
|--------------|-----|------|------|----------------|-----|--------|------|
| 发放数 | 回收数 | 回收率 | 有效问卷 | 发放数 | 回收数 | 回收率 | 有效问卷 |
| 520 | 520 | 100% | 520 | 150 | 107 | 71.33% | 107 |

5、资料整理与分析：评价组对通过以上方法获取的数据进行整理、分类、分析，为评价报告撰写提供数据支持。

（五）绩效评价实施过程

1、人员分工

上海财瑞会计师事务所有限公司受托负责本项目绩效评价工作，包括前期调查，制定工作方案，调查取数，撰写评价报告。同时，本公司聘请相关的顾问专家，提供绩效评价前期辅导工作，协助并指导进行方案设计、指标体系的设立和建立，确保该类指标体系客观合理，

协助指导评价报告的撰写。本公司具体人员名单如下表所示：

| 序号 | 姓名 | 具体工作 |
|----|-----|------------------|
| 1 | 周峰 | 项目负责、复核 |
| 2 | 邓喆 | 项目联络、方案及报告撰写 |
| 3 | 张佳霞 | 项目联络、方案及报告撰写 |
| 4 | 华卉 | 问卷调研、访谈数据收集及资料整理 |
| 5 | 丁璇 | 问卷调研、访谈数据收集 |

2、评价时间及主要工作进程安排

本次项目的评价实施的时间为 2018 年 9 月至 2019 年 4 月。具体安排如表 2-2:

2-2 绩效评价工作进度安排

| 序号 | 项目内容 | 进度安排 |
|----|---|-----------------------|
| 1 | (1) 评价组成立 (2) 项目启动 | 2018年9月1日 |
| 2 | (1) 资料获取 (2) 相关单位负责人访谈工作 (3) 工作方案撰写 | 2018年9月1日-2018年12月31日 |
| 4 | (1) 社会调研开展, 补充访谈、完善政策评价支撑数据、资料 (2) 工作方案修改、完善 | 2018年12月1日-2019年1月15日 |
| 5 | (1) 数据分析 (2) 报告撰写 | 2019年2月15日-2019年3月8日 |
| 6 | (1) 报告评审 (2) 报告修改及定稿 | 2019年3月8日-2019年4月19日 |

(六) 绩效评价的局限性

由于绩效评价工作本身的复杂性, 并受到评价手段和方案设计经验等方面的限制, 我们设计的绩效评价指标体系在评价权重的分配、指标标杆值的设定以及数据来源的选择等方面还不够完善和充分, 可能在公正、公平、科学性方面存在局限。

对于定性指标，我们主要从调查问卷、调查访谈和单位工作总结中获取到信息和数据的，由于项目组缺乏与项目受益者直接面谈的机缘，调研评价客观性存在一定局限性。

满意度指数来源于随机抽取的样本，因受益者抽样的局限性和样本量限制，我们使用的方法受到一定影响，评价结论可能存在缺陷。

我们努力在现有的条件下尽量做到科学、准确、客观、公正的评价。

三、评价结论和绩效分析

（一）评价结论

1、评价结论

运用项目组设计并通过项目主管部门确认的评价指标体系及评分标准，通过基础数据采集、问卷调查及访谈获取的数据，项目组对市总工会 2018 年度“市劳模特困帮扶金”项目绩效进行客观评价，最终评分得分为 92.72 分，得分率为 92.72%，属于“优”。具体情况如表 3-1 所示：

表 3-1: 2018 年“上海市劳模特殊困难帮扶金”项目整体绩效分值

| 指标类别 | A 项目决策 | B 项目管理 | C 项目绩效 | 合计 |
|------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| 权重 | 10.00 | 25.00 | 65.00 | 100.00 |
| 分值 | 8.00 | 22.75 | 61.97 | 92.72 |
| 得分率 | 80.00% | 91.00% | 95.33% | 92.72% |

综合评价，该项目完成情况良好，通过规范的项目决策、较为健全的项目管理机制，通过市总工会的组织和监管，较好地完成了 2018 年度“上海市劳模特困帮扶金”项目。从调研结果和满意度调查结果来

看，取得了较好的社会效益，确保本市劳动模范“三金”政策落实体现党和政府以及全社会对劳模的关爱。

2、主要绩效

2018年度“上海市劳模特困帮扶金”项目的主要绩效可以从项目决策、项目管理、项目绩效及可持续影响力四个方面加以阐述。从项目决策方面分析，该项目能够充分适应战略目标、立项依据充分、资金到位及时；从项目管理方面分析，财务制度健全并有效执行、项目管理制度较为健全、项目执行力较强；从产出方面分析，项目计划完成率达100%、项目资金能足额发放到位；从项目效益分析，市劳模特困帮扶金的补贴切实改善了市劳模的生活水平，提升了劳模社会荣誉感。可持续和影响力方面，项目持续管理机制基本完善，信息化管理机制基本健全。

(二)具体绩效分析

1、项目决策

项目决策指标主要从战略目标适应性、项目立项依据充分性、项目立项规范性、绩效目标合理性四个方面对项目立项、项目目标进行考察。项目决策类指标权重分为10分，评价得分9分，得分率为90%。项目决策类指标得分情况见表3-2。

表 3-2: 项目决策指标得分情况

| 指标名称 | 权重 | 标杆值 | 业绩值 | 得分 | 得分率 |
|-------------|----|-----|-----|----|------|
| A11 战略目标适应性 | 2 | 适应 | 适应 | 2 | 100% |
| A12.立项依据充分性 | 2 | 充分 | 充分 | 2 | 100% |
| A13.项目立项规范性 | 2 | 规范 | 规范 | 2 | 100% |

| | | | | | |
|-------------|----|------|------|---|--------|
| A21.绩效目标合理性 | 4 | 细化合理 | 稍有欠缺 | 2 | 75.00% |
| 合计 | 10 | | | 8 | 90.00% |

A11 战略目标适应性:

本指标考察项目是否与国家和地区的战略目标、发展计划以及部门的基本职能和工作计划相适应。

劳动模范是民族的精英、国家的栋梁、社会的中坚、人民的楷模，是工人阶级和广大劳动群众的杰出代表。随着我国社会主义市场经济的不断发展，劳模工作日益得到党和政府的重视，得到全社会的认可。劳模工作是党和政府的重要工作，上海市人民政府《关于进一步做好关心上海市劳动模范工作的意见》（沪府发【2011】62号）中明确，“从2011年起，增加市劳模特殊困难帮扶资金投入，提高帮扶标准，加大帮扶力度，以更好地帮助市劳模解决实际困难。”“各区县政府和各部门要按照市委、市政府的要求，继续关心劳动模范的工作、学习和生活，进一步形成关爱劳模、学习劳模、争当劳模的良好风尚。”

综上所述，本项目与国家和地区的战略目标、发展计划相适应，与部门基本职责和工作计划相适应。

该项指标权重分为2分，根据评分规则评价得2分。

A12.立项依据充分性:

本指标考察项目立项是否有充分的立项依据，符合国家的相关规定。

根据上海市人民政府《关于进一步做好关心上海市劳动模范工作的意见》（沪府发[2011]62号）、中华全国总工会《全国劳模专项补贴资

金和困难职工帮困资金发放管理办法》(总工发【2012】16号)等文件规定,上海市总工会发布《关于做好2018年度本市全国劳模、市劳模专项补助资金发放工作的通知》(沪工总宣【2018】306号),具体落实对市劳模的2018年度专项补助工作。

本项目立项依据充分,符合国家相关规定。

该项指标权重分为2分,根据评分规则评价得2分。

A13.项目立项规范性:

本指标考察项目申请、设立过程的程序规范性。

该项目系市总工会财政支出部门预算经常性项目,根据项目资金管理规定纳入市总工会年度财务计划总预算。上海市总工会根据市财政局2018年预算编制通知和财政支出项目库编报要求,于2017年8月起通过“二上二下”程序,总工会“三重一大”决策议事规程,正式编报2018年财政支出部门预算项目支出预算,报送市财政局。2018年2月,市财政局批复市总工会2018年部门预算,批准该项目支出预算资金位2,703.00万元。2018年11月16日,上海市财政局批复《上海市总工会关于安排市总工会2018年度部门待分配预算和追加部门预选的请示》(沪财行【2018】105号),申请使用2018年度待分配预算为400万元,及调减其他项目预算为130万元弥补至“市劳模三金”项目预算安排数与实际发放数的缺口。根据财政支出使用情况统筹至“市劳模特困帮扶金”项目金额为233.00万元,调整后2018年度“上海市劳模特殊困难帮扶金”财政经费支出预算为2,936.00万元。

该项指标权重分 2 分，根据评分规则评价得 2 分。

A21.绩效目标的合理性:

本指标考察项目立项是否编制绩效预算及绩效预算的完善和细化。

该项目为财政支出部门预算项目，项目单位在编制预算时填报了《财政项目支出绩效目标申报表》，设置了“项目总目标”和“年度绩效目标”等。项目单位设定的项目年度总目标定位准确，与单位法定职责相符、与项目应获得的社会效益相符，绩效目标与项目预算相匹配。项目单位细化了项目产出目标和项目效果目标，三级目标明确，但评价标准缺乏量化、可衡量，略有不足。

该项指标权重分 4 分，根据评分规则评价得 3 分。

2、项目投入和管理指标

项目管理指标主要从投入管理、财务管理和项目管理等 3 方面对项目的管理情况进行考核，项目管理类指标 25 分，实际得分 22.75 分，得分率为 91.00%。指标的评价得分情况见表 3-3。

表 3-3: 项目管理指标评价得分情况

| 三级指标 | 权重 | 标杆值 | 业绩值 | 得分 | 得分率 |
|---------------|----|------|---------|------|---------|
| B11.预算执行率 | 6 | 100% | 98.23% | 6.00 | 100.00% |
| B12.资金到位率 | 2 | 全部到位 | 全部到位 | 2.00 | 100.00% |
| B21.资金使用情况 | 3 | 合法合规 | 合法合规 | 3.00 | 100.00% |
| B22.财务管理制度健全性 | 3 | 健全完善 | 健全、基本完善 | 2.70 | 90.00% |
| B23.财务监控有效性 | 3 | 监控有效 | 有缺陷 | 2.25 | 75.00% |

| 三级指标 | 权重 | 标杆值 | 业绩值 | 得分 | 得分率 |
|-----------------|----|------|-----------|-------|---------|
| B31.项目管理制度健全性 | 3 | 健全完善 | 不够健全 | 2.25 | 75.00% |
| B32.项目管理制度执行有效性 | 3 | 有效执行 | 部分制度执行有缺陷 | 2.55 | 85.00% |
| B33.信息审核比对合规性 | 2 | 规范准确 | 规范准确 | 2.00 | 100.00% |
| 小计 | 25 | | | 22.75 | 91.00% |

B11.预算执行率

本指标考察项目预算资金执行情况，反映预算编报及执行的准确性状况。

上海市总工会获批的调整后 2018 年度“上海市劳模特困帮扶金”项目预算资金为 2,936.00 万元。根据制度，受助市劳模人数不超过本市市劳模总数的 30%，特殊困难帮扶金的年度最高补助额原则上不超过每人 2.5 万元。截至 2018 年 12 月 31 日，该项目实际帮扶特困市劳模 2998 人，支付帮扶金 2,883.89 万元，项目预算执行率 98.23%。项目组查阅了该项目 2017 年度预算执行情况和 2018 年预算立项申报情况，2017 年实际发放数 2,489.26 万元，2018 年财政支出项目预算立项申报资金（一上）2,703.00 万元，预算调整后为 2,936.00 万元，与 2018 年实际执行数接近。

该项指标权重分 6 分，根据评分规则得 6 分。

B12.资金到位及时性

本指标考察项目预算资金拨付情况，包括预算资金拨付申请和资金到位情况。

市总工会于2018年8月份申请2018年度“市劳模特困帮扶金”项目资金财政拨款；财政部门下达授权支付额度是在2018年9月份，授权支付额度为2,703.00万元，2018年12月财政部门下达追加授权支付额度，530.00万元由2018年上海市劳模“三金”三个项目统筹使用，根据财政支出使用情况统筹至“市劳模特困帮扶金”项目233.00万元。截至2018年12月31日，该项目实际支出2,883.89万元。

该项指标权重分2分，根据评分规则得2分。

B21.资金使用情况

本指标考察项目预算资金执行规范性，是否专款专用。

项目组对本项目预算资金使用情况以及经费申请审批流程等情况核查，2018年度项目经费使用符合国家和本市财政相关规定，以及市总工会相关规定；资金拨付有完整的审批程序和手续，专款专用，资金使用与项目规定用途和项目内容相符；会计信息真实、完整、及时。

该项指标权重分3分，根据评分规则评价得3分。

B22.财务管理制度健全性

本指标考察项目单位财务制度是否健全、完善，用以反映和考核财务管理制度对资金规范安全运行的保障情况。

为规范劳模特殊困难帮扶金使用管理、保障资金安全，市总工会制定了和印发了《上海市全国劳模、市劳模专项补贴资金发放管理实施细则（试行）》（沪工总经【2014】179号）、《上海市总工会机关经费

预算管理辦法》(2014年12月)、《上海市总工会机关财务管理暫行規定》(2016年3月)、《上海市总工会預算绩效管理辦法》(2016年3月),市总工会制定有“三重一大”議事决策制度,相关制度规范了资金使用监控措施和流程。

项目組了解,市劳模特困帮扶金项目支付方式施行直拨和委托代发两种方式,对預算年度故世劳模的困补资金从市总工会划款区局(产业)总工会账户,委托区局(产业)工会代为发放给故世市劳模的家属。2018年度该类受助劳模339名,涉及项目资金118.65万元。项目組查閱《上海市全国劳模、市劳模专项补贴资金发放管理实施细则(试行)》(沪工总经【2014】179号)和市总财务制度,未明确委托代办项目资金财务监管措施,财务内控制度需完善。

该项指标权重分3分,根据评分规则评价得2.70分。

B23.财务监控的有效性

本指标考察项目单位财务管理措施落实情况,用以评价项目单位对财政支出預算资金运行的内部控制情况。

项目組对2018年度“市劳模特困帮扶金”项目相关会计核算原始凭证、项目支出账页和项目支付审批程序资料进行核查,本项目经费支出审核审批程序完整,未发现财务管理不符合规章制度规定的情况。

项目組核查,預算年度故世市劳模的特困帮扶对象339人,涉及帮扶资金118.65万元,由市总工会委托区局(产业)工会代为发放给故世市劳模的家属,市总工会财务账务处理以拨代支。财务部门未提

供该项资金落实受助者的最终财务信息和相关凭证，财务监控存在缺陷。

该项指标权重分 3 分，根据评分规则评价得 2.25 分。

B31.项目管理制度健全性

本指标主要考察与项目直接相关的业务管理制度是否健全、完善和有效，包括项目管理制度、合同管理制度、项目档案管理制度、劳模信息管理制度等，用以反映和考核业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。

市总工会制定《上海市全国劳模、市劳模专项补助资金发放管理实施细则（试行）》（沪工总经【2014】179号）、《劳模信息管理系统-区县产业局用户操作手册》，以规范项目操作流程，基本明确了市总工会和区局（产业）总工会在该项目中的职责。

项目组查阅了市总工会项目职能部门提供的项目内控管理制度，市总工会未建立项目档案管理制度，劳模信息管理系统管理制度不够完善。

该项指标权重分 3 分，根据评分规则评价得 2.25 分。

B32.项目管理制度执行有效性

本指标主要考察项目实施是否符合相关业务管理规定，用以反映和考核业务管理制度的有效执行和质量控制情况。

除下述问题外，该项目总体执行内部控制较为有效，基本能按照

相关项目文件精神实施。

项目组在核查该项目相关业务执行过程资料时发现，存在项目代付其他项目支出的情况，以及项目档案资料不齐全的问题。

项目组核查该项目明细账时发现，原拟发放的市劳模生活困难补助对象中有5位劳模于审核中途去世，由于其社保账户已销户故将该5位劳模的生活困难补助金共58,353.6元由社保卡改为工商银行vip卡发放。由于与“市劳模特困帮扶金”项目同渠道发放，财务将该笔款项计入“市劳模特困帮扶金”明细账，项目执行略有缺陷。

另该项目档案资料不齐全，项目验收资料、工作差错率统计、劳模回访率记录等相关资料缺失。

该项指标权重分3分，根据评分规则评价得2.55分。

B33.信息审核比对合规性

考察劳模特困经济状况信息核对程序规范性、准确性。用以反映和考核业务管理制度的有效执行和质量控制情况。

项目组在抽查劳模特困经济状况过程中发现产业工会上报的特困劳模情况真实详细，单据齐全，市总劳模系统审核合规合理。

该项指标权重分2分，根据评分规则评价得2分。

3、项目绩效

项目绩效指标主要从项目产出、项目效益和项目可持续发展机制三个方面考察，项目绩效类指标设置权重分65分，评价绩效得分61.97

分，得分率 95.34%。各指标的业绩值和绩效分值详见表 3-4。

表 3-4: 项目绩效类指标评价得分情况

| 三级指标 | 权重 | 标杆值 | 业绩值 | 得分 | 得分率 |
|-----------------|----|------|--------|-------|---------|
| C11.项目计划完成率 | 10 | 100% | 100% | 10 | 100% |
| C12.发放工作到位率 | 8 | 100% | 91.50% | 7.32 | 91.50% |
| C13.差错投诉率 | 2 | 0 投诉 | 0 投诉 | 2 | 100% |
| C14.计划完成及时率 | 8 | 100% | 90% | 7.2 | 90% |
| C21.改善特困市劳模生活水平 | 8 | 改善 | 改善 | 7.85 | 98.13% |
| C22.提升劳模社会认可度 | 6 | 积极效果 | 较为积极 | 4.80 | 80.00% |
| C23.受助劳模满意度 | 10 | ≥95% | 98.26% | 10.00 | 100.00% |
| C24.相关实施部门满意度 | 8 | ≥90% | 90.65% | 8.00 | 100.00% |
| C31.长效管理机制健全性 | 2 | 健全 | 基本健全 | 1.8 | 90.00% |
| C32.信息共享机制健全性 | 3 | 健全 | 健全 | 3 | 100.00% |
| 小计 | 65 | | | 61.97 | 95.34% |

C11.项目计划完成率

本指标考察 2018 年度“市劳模特困帮扶金”项目计划完成情况。包括：按计划完成特困帮扶劳模申请表信息和证明资料的审核；实际符合申请条件需要帮扶的特困劳模是否应补尽补。

项目组核查了申请帮扶金资料审核的关键结点，包括，市劳模“三金”补贴项目启动文件的发布、基层工会信息核对、区局（产业）工会申报材料（一上）、市总职能部门初审及反馈初审结果（一下）、区局（产业）工会反馈确认结果并提交加盖公章的纸质汇总表（二上）等，审核程序到位，符合市总工会相关文件要求。

根据市总宣教部向 2018 年第 28 次主席办公会议的汇报材料和项

目组查阅相关实施资料，截至 2018 年 12 月 1 日，在册市劳模共 14,421 人；经市、区局（产业）二级总工会组织审核符合特困帮扶金补助条件的 2,998 人，其中范围内故世市级劳模 339 人；截至 2018 年 12 月 31 日，实际帮扶补贴 2,998 人，做到符合申请特困帮扶条件者应补尽补。

2018 年度该项目计划完成。

该项指标权重分 10 分，根据评分规则评价得 10 分。

C12.发放工作到位率

本指标考察 2018 年度“上海市劳模特殊困难帮扶金”项目计划工作完成的质量状况。

根据《上海市全国劳模、市劳模专项补助资金发放管理实施细则（试行）》（沪工总经【2014】179 号规定，市劳模特困帮扶金发放杜绝随意扩大发放范围、擅自提高补助标准，帮扶标准“限高补低”（个人不低于 0.35 万元，不高于 2.5 万元）；市劳模特殊困难帮扶金直接汇入劳模 VIP 银行卡，当年去世劳模的家属慰问金，区局（产业）工会代为发放到家属银行卡，确保年内足额发放到人；上述资金拨付时，告知劳模管理单位，并由所在单位短信告知劳模本人。

项目核对抽查了相关资料，确认发放标准、发放方式准确。按照“限高补低”（个人不低于 0.35 万元，不高于 2.5 万元）标准，2018 年市劳模特困帮扶金（扣除代发低收入 5 人及退款 1 人）发放 2,878.71 万元，人均帮扶为 0.96 万元。2018 年特困帮扶金受助 2998 人，在本市的 265 7 人于 2018 年 12 月 18 日直接汇入劳模本人 VIP 卡，另外 2 人于 2018

年上半年发放，339名已故劳模家属慰问金于2018年12月18日划拨专款区局（产业）工会代发。

项目组未获取到基层工会电话或信件通知受助劳模的告知率相关记录资料。项目组汇总市劳模对该项目实施满意度问卷调查，样本问卷发放520份，对“是否收到劳模特困帮扶金到账短信通知”选择题，选择“是”的451人，占比86.73%，选择“否”的65人，占比12.5%。项目组据此分析，该项工作存在需改进提高的空间。

该项指标权重分8分，根据评分规则评价得7.32分。

C13.差错投诉率

本指标考察2018年度“市劳模特困帮扶金”项目计划实施后社会监督反馈情况。

项目组了解到，项目单位原要求通过第三方咨询单位协助，采用受助劳模回访的方式，听取劳模对该项目的意见和投诉。但项目组未获得相关工作记录和信息。

根据项目组访谈和满意度调查获知，2018年市劳模特困帮扶金项目实施过程未遭到因项目单位和参与单位工作差错的投诉。

该项指标权重分2分，根据评分规则评价得2分。

C14.计划完成及时性

本指标考察2018年度“上海市劳模特困帮扶金”资金发放时效性的情况，考察是否按计划要求在2018年内发放到帮扶对象，是否存在不

合理延迟发放或挂账情况。

项目组查阅该项目财务资料和银行单据，2018 年特困帮扶金受助 2998 人，在本市的 2657 人于 2018 年 12 月 18 日直接汇入劳模本人 VIP 卡，另外 2 人于 2018 年上半年发放，339 名已故劳模家属慰问金于 2018 年 12 月 18 日划拨专款区局（产业）工会代发。项目组无法获取委托区局（产业）工会代发已故劳模家属慰问金的单据资料，对这部分特困帮扶金发放到位及时性无法评价。

该项指标权重分 8 分，根据评分规则评价得 7.2 分。

C21.改善市劳模生活水平

本指标考察 2018 年度“市劳模特困帮扶金”项目对市劳模生活水平改善的落实情况。

经项目组与项目单位相关工作人员访谈了解和对满意度调查样本情况分析，市劳模特困帮扶金补贴使用 95.38% 主要用于生活必需品购置和就医买药，占比分别为 56.15% 和 39.23%，与特困帮扶金申请劳模反映的实际情况相符。调查问卷样本中，98.08% 的被访市劳模对“市劳模特困帮扶金”能否对改善生活有所帮助持肯定答复。

该项指标权重分 8 分，根据评分规则评价得 7.85 分。

C22.提升劳模社会认可度

考察帮扶金发放对提升劳模精神宣传、提升社会对劳模认可度的效果。

上海市总工会积极响应中华全国总工会在劳模精神宣传、切实提高劳模待遇等方面的规定，在大力宣传劳动模范事迹的同时，深入了解市劳模的生活状况，为劳模建立个人生活信息档案，切实落实关爱措施，接地气地做好上海市劳模精神的学习和宣传工作。项目组考察了解，市劳模“三金”补助政策落实，在市劳模群体和工会系统产生积极效应，对劳模精神宣传和提升社会对劳模认可度方面有提升效果。但因该活动仅在规定范围公示和宣传，社会知晓度和反映不大。

该项指标权重分 6 分，根据评分规则评价得 4.8 分。

C23.市劳模满意度

本指标考察市劳模对“上海市劳模特困帮扶金”项目实施的满意度情况。

本次项目组对市劳模群体共发放 520 份电子调查问卷，回收 520 份，回收率 100%；经对样本问卷调查结果统计，市劳模群体对市劳模特困帮扶金申请、审批、发放程序的合理性、对市劳模特困帮扶金发放的及时性，以及对上海市总工会关怀市劳模生活及工作的总体体验比较满意，其中表示“非常满意”的占 91.53%，“基本满意”的占 6.73%。有 3 人对“市劳模特困帮扶金申请、审批、发放程序的合理性”表示不满意，2 人对“市劳模特困帮扶金发放的及时性”表示不满意，2 人对“市总关怀劳模生活和工作总体满意度”表示不满意。

根据满意度计分规则测算，2018 年度“市劳模特困帮扶金”项目满意度调查样本平均满意度为 98.26%。

该项指标权重分 10 分，根据评分规则评价得 10 分。

C24.相关实施部门满意度

本指标考察区、局（产业）工会对“上海市劳模特困帮扶金”项目实施的满意度情况。

本次通过随机和指定结合的抽样方式对 2018 年度“市劳模特困帮扶金”项目管理（参与）部门即区、局（产业）工会相关人员进行问卷调查，以了解对项目资金支出管理情况和社会效益的满意度状况。

本次共发放了 150 份电子调查问卷，回收 107 份，回收率 71.33%；经对问卷调查结果，项目管理者平均满意度评分为 90.65%。

本次问卷调查满意度问题共 4 个，根据对样本问卷调查结果统计，项目管理参与单位对 2018 年度“上海市劳模特困帮扶金”项目实施和效果总体比较满意，对项目政策内容和对项目管理制度及对规范项目执行的作用的满意度相对均衡。

该项指标权重分 8 分，根据评分规则评价得 8 分。

C31.长效管理机制健全性

该指标考察市劳模慰问金项目制度健全性和长效机制健全性情况。

市劳模特殊困难帮扶金从 2015 年起采取以个人申请为主、区局（产业）工会初审并劳模信息系统平台公示、市总工会复审反馈、区局（产业）工会确认后上报、市总工会“三重一大”会议审批的“二上二下”审核模式，以确保市劳模特困帮扶金安全效用。该项目的组织管理、

制度建设和流程规范基本健全。项目组考察，市总工会设立市劳模补贴专款银行专户、为市劳模开设VIP银行卡，从资金拨付渠道上加以集中控制；将市劳模特困帮扶金预算资金纳入市级财政部门预算予以资金保障；通过建立劳模信息管理系统和操作规程培训，规范劳模特困帮扶金申请、审核、发放规程；建立劳模“三金”内部审计制度等。“市劳模特困帮扶金”项目长效机制基本健全，但还需完善项目验收、劳模回访、项目档案管理制度等。

该项指标权重分2分，根据评分规则评价得1.8分。

C32.信息共享机制健全性

该指标考察劳模信息管理系统的运维机制健全情况。

项目组经过实地考察和项目资料查阅，市总工会已建立全市区域劳模信息管理系统，并编制市、区操作手册，落实信息化操作培训和维护措施；劳模“三金”补贴全过程信息化报审；劳模信息化系统运维措施和资金落实，确保系统正常运行，将故障影响控制在低下范围。2018年度市总工会宣教处更新完善了项目操作程序流程图，在发放特困帮扶金前须经区局（产业）工会再次确认才能发放。

该项指标权重分3分，根据评分规则评价得3分。

四、主要经验及做法、存在的问题和建议

（一）主要经验及做法

1、建立三级工会协同机制，提高项目执行力

“市劳模特困帮扶金”的申请审核模式：市劳模个人提出特困帮扶金申请后，基层工会入户调查，区局（产业）工会初审、公示和确认，市总工会复审、反馈和“三重一大”会议审核批准。规范程序，明确三级工会的职责和协同流程，增强三级工会在该项目过程中的协同机制，提高了项目执行力，达到了切实关爱劳模、改善劳模生活水平的目标。

2、实施“二上二下”审核机制，提高资金使用合理性

市劳模特殊困难帮扶金从 2015 年起采取以个人申请为主的申请方式，而市劳模特困帮扶金的补贴标准和补贴范围决定了该项目资金的使用限制。市总工会坚持“将有限的资金向特别需要帮助的困难劳模倾斜、聚焦”，对特困补贴申请采用“二上二下”审核流程，反复征求区局（产业）工会意见，充分调动三级工会的职能，使“市劳模特困帮扶金”资金的使用合规、合理。

3、针对项目情况改进了项目流程，提高项目执行效率和劳模满意度

2018 年 7 月，市总工会宣教处根据上年度“劳模三金”发放情况梳理了项目流程图，在原流程的基础上加强了对劳模信息的审核流程，增加了通过审核后由基层工会传达劳模本人的环节。加强整个申请审批流程的公开度和透明度，由基层工会及时传达关爱，提高项目执行效率和劳模满意度。

（二）存在的主要问题

项目组对市总工会 2018 年度“市劳模特困帮扶金”项目实施过程中

发现的主要问题归纳如下：

1、项目管理制度健全性方面的问题

查阅市总工会劳模“三金”补贴项目内控管理制度，发现项目档案管理制度不健全；劳模信息管理系统运维管理制度不够完善。

2、项目资金管理方面的问题

预算年度故世市劳模 339 人，涉及劳模家属慰问资金 114.07 万元，市总工会委托区局（产业）工会代为发放。市总工会财务账务处理是以拨代支，未跟踪该项资金落实受助者的最终财务信息和相关凭证，财务监控存在缺陷。

3、项目管理方面存在的问题

原拟发放的市劳模生活困难补助对象中有 5 位劳模于审核中途去世，由于其社保账户已销户故将该 5 位劳模的生活困难补助金共 58,353.6 元由社保卡改为工商银行 vip 卡发放。由于与“市劳模特困帮扶金”项目同渠道发放，财务将该笔款项计入“市劳模特困帮扶金”明细账，项目执行略有缺陷。

该项目档案资料不齐全，项目验收资料、工作差错率统计、劳模回访率记录等相关资料缺失。

（三）改进建议

1、建议项目单位健全劳模“三金”补贴项目内控管理制度，梳理项目实施流程，健全完善项目资金管理制度、项目档案管理制度和劳模信息管理系统运维制度。

2、建议项目单位对以拨代支、委托区局（产业）工会代发的项目资金，建立跟踪监控制度，加强监管，确保项目资金落实到位、安全效用。

3、建议项目单位加强财务流程的管控，不同项目的收支分别入账；加强项目档案管理，对项目过程资料如项目验收资料、工作差错率统计资料和劳模回访率记录等应明确归档，以完善项目内控管理。

上海财瑞会计师事务所有限公司

二〇一九年四月