

# 中山市 2015 年度社会管理与创新专项资金 支出绩效评价简要报告

广东省技术经济研究发展中心

## 一、评价概况

受中山市财政局委托，我中心对“中山市 2015 年度社会管理与创新专项”资金绩效进行了综合评价，形成绩效评价报告。该专项包括 34 个子项目，共涉及资金 7746.88 万元，涉及市民政局、市社工委、市团委等 15 个单位。2015 年中山市社会管理与创新专项资金主要用于枢纽型社会组织管理体系建设，社会组织孵化基地建设，政府向社会组织、企业等购买公共服务，流动人员管理，社工机构和社会服务创新，社工队伍本土化建设等。该专项的绩效目标是对提供公益便民服务的社会组织或社会单位实施项目补贴，调动市直部门社会创新的积极性，激发基层参与社会管理的活力，更好地发挥财政性资金的导向效应和使用效应。

本次绩效评价概括和总结中山市 2015 年社会管理与创新资金支出专项的总体实施情况，客观分析评价资金使用管理、项目组织实施情况、项目资金使用成效及绩效预期目标完成情况，检查项目单位的申报资料、资金用途、项目监管等情况。通过本次绩效评价，分析专项和具体项目管理实施中存在的问题，为今后专项资金、政策调整与安排提出相关意见和建议，提高财政资金的使用效益。

此次评价的 34 个项目绩效情况总体较好，经过专家组评分，34 个项目评价平均得分为 83.2 分，其中“食安卫士在身边”、“内外联动开展拘留所社会矛盾化解工作”、“中山市第三届博爱 100 公益创投活动”、“文化惠民服务传承普及及粤剧传统文化”4 个项目评价等级为优，“中山市民情研究中心”、“婚姻家庭辅导项目”等 25 个项目评价等级为良，“‘温暖之家’枢纽项目”、“项目化推进全民参与社会治理”等 5 个项目评价等级为中。

## 二、项目绩效

该专项 34 个项目年初预算 7746.88 万元，实际支出 7314.49 万元，专项总支出率 94.42%，支出率高。大部分项目财政资金支出率 95%以上，按照规定用途支出，6 个项目支出率 95%以下，其中“中山市儿童意外伤害全民预防教育及现场救治技术推广培训课程”因项目未完工，支出率仅 22.8%，“‘三社联动’博爱行动项目”支出率为 59%，中山市消防宣传主题公园”支出率 74%，“村级专职调解员专项经费”支出率 80.16%。

### （一）提高专业化服务水平，为妇女儿童提供爱心帮助。

一是建立全市妇女儿童和家庭类别社区微公益组织信息库。2015 年对 275 个相关微组织登记入库，共增加妇女儿童和家庭领域的微公益组织 56 个，团结凝聚社会组织 114 个，对 6 个社会微组织进行了跟踪督导和扶持。二是实施“家

添能量”妇女儿童和家庭发展计划。设立种子基金 40 万元，发动 75 个项目和社会资源参加项目资金竞标，评出中标项目 21 个，为中山市妇女、儿童和家庭提供心理辅导、情绪舒缓、法律维权和信息服务；“六一”前夕，组织 24 场镇区级“爱心父母”牵手“困境儿童”见面会。三是发动爱心筹资捐款。2015 年，全市 5000 多名热心人士加入爱心父母的行列，共筹款 1000 万，帮扶困境儿童 5000 多名；“爱心父母牵手困境儿童大联盟”子项目共筹资超过六十万。四是开展婚姻家庭咨询服务。2015 年提供婚姻家庭咨询服务 2012 人次，开展婚姻家庭个案 150 宗服务 800 人次，承接法院家事审判案件调解 50 宗，开展小组活动 56 个，318 节，服务 3696 人次，开展社区活动 138 场，累计服务不少于 20927 人次。

## （二）调解化解社会矛盾，维护社会稳定。

一是对在押人员进行日常管理和教育改造。2015 年，拘留所组织对外开放活动 24 次，邀请志愿者到所服务 24 次，为 6000 余名被拘留人授课，其中为 150 多名被拘留人提供了法律援助。二是提高拘留所民警队伍矛盾化解工作能力水平。共化解社会矛盾 589 起，其中土地纠纷 65 起，劳资纠纷 119 起，医疗矛盾纠纷 27 起；顺利化解了多起中山市因劳资纠纷引起的群体性堵路事件，成功追回资金 1300 多万元；先后教育感化 450 余名因阻碍执行职务对办案单位处罚

决定认识错误而心存怨恨的被拘留人，经过调解引导，被拘留人撰写了 90 余份悔过书或保证书，达成调解协议 87 份，矛盾化解成功率达 94.09%，实现了年内社会矛盾化解成功率达到 85% 以上的目标。

**三是调解村级矛盾纠纷。**2015 年在全市共配有 290 名村级专职人民调解员，专职调解员共受理各类矛盾纠纷 2994 宗，成功调处 2969 宗，占全市受理纠纷总数的 80.05%，调解成功率达 99.16%，涉及经济总额达 7845.49 万元，涉及群众 6287 人，有效地确保了社会稳定。

**四是矫正社会效果明显。**2015 年，通过政府购买社会服务、建设帮教中心等形式，在 6 个镇区进行试点，各试点镇区社区基本达到矫正人员重新犯罪率低于 3%，安置帮教人员帮教率达 100%、安置率达 90%、重新犯罪率低于 3%，禁毒宣传教育覆盖率 100%，社区吸毒人员知情率 100%，社区戒毒人员帮教率 100%。

**五是完善流动人口服务管理。**截至 2015 年底，全市共有村、社区管理服务站 235 个，流动人口和出租屋专职综合协管员 2137 人，专职协管员配备率为 1.59%。共有 16 个镇区在群众测评中获满分，4 个镇区获得“文明窗口”单位称号，全市 24 个镇区基层窗口创建国家级青年文明号 1 个、省级青年文明号 1 个、市级青年文明号 2 个。全市继续聘用兼职联络员 830 名。2014 年 12 月至 2015 年 11 月，兼职联络员共报送有用信息 13990 条，月人均有用信息数 1.38 条，项目为中山市化解流动人口社会矛盾、推动政民互动、

促进新老中山人融合起到了积极作用。

### **（三）完善枢纽型组织建设，助推社会善治发展。**

**一是进行枢纽型自助体系建设。**2015 年培育了枢纽型社会组织 4 家，认定枢纽型社会组织 6 家，扶持枢纽型社会组织镇区商会试点 2 家，全部枢纽型组织实现党组织全覆盖（13 家），初步构建了枢纽型组织体系，枢纽型社会组织培育发展了一批基层群众服务类枢纽型社会组织，开展服务项目 270 多个，服务人次达 18000 人次以上。建立服务场所 13 家，枢纽组织联系的社会组织总量从原来的 360 家，提高到约 500 家，约占全市社会组织总量的 23%。**二是共青团枢纽型组织建设综合改革试验区。**搭建起建设青少年领域枢纽型社会组织体系的关键平台，举办 50 余场流动讲座，累计开设 4528 堂课程，开展 30 场亲青汇训练营，举办 16 场培力主题课程、沙龙，提供 10 万元培力种子基金，万紫千红青年 show 累计整合 213 家组织，服务近 5 万人次。**三是建设社区“2+8+N”模式。**2015 年，市社工委推进社区建设协调委员会建设，新聘任社区建设协调委员会委员 240 余人，升级改造 3677 平方米的综合服务大厅，完成 778 人次的综合业务技能培训，成立村（居）委会特别委员工作室，参与 241 次社区事务的会议，协调处理 235 个问题，成立 136 个社区社会组织，开展 637 场次社区活动，参与人数达 11 万人次。**四是创建和谐劳动关系示范区工程。**中山市基本创建单位 1714 家，各

镇区参与创建工程的基本创建单位为 1370 家，全市各镇区参加创建工程的企业达到全市企业总量的 79.93%，2015 年全市符合和谐劳动关系示范区创建标准的示范镇区达到 16 个，达到预期目标。

#### **（四）普及宣传教育，丰富市民文化活动。**

**一是普及食品药品安全宣传教育。**食药监局建成第一批“中山市食品药品安全”科普教育基地，接待科普参观 106 批次，达 3172 人次；全年开展“食安卫士在身边”社区宣传活动 96 场。通过开展科普宣传活动、建设食品安全研究中心、食品药品安全科普教育基地，推动“全民创食安”工作，巩固食品药品安全社会共治格局。**二是开展儿童意外伤害全民预防教育及现场救治技术推广培训课程。**举办 18 场急救知识普及讲座、急救技术操作和问卷调查，惠及人群约达 2 万。**三是文化惠民服务传承普及及粤剧传统文化。**完成大戏台演出共 46 场，吸引了近 7000 名观众到场观看，开展专题讲座 1 场。**四是丰富农村文化活动。**开展了 30 个基层综合文化服务中心试点建设，挂牌成立了 36 支文化志愿服务分队，登记在册文化志愿者人数增加至 7868 名，共开展 3163 场文化志愿活动，受益人数 247.18 万人次，进一步增强基层文化服务水平、丰富基层文化服务供给、完善基层公共文化设施。**五是开展社会文艺团体文艺志愿服务活动项目。**围绕 200 余位中山好人创作诗书画印剪纸等艺术作品愈千件，并编印了

画册两本，创作作品先后在文艺家活动中心、各镇区基层、学校举办了 20 场展览，吸引观众超过 3 社会文艺团体文艺志愿服务项目万人次。2015 年春节前全市共有 100 余名书法家深入 20 多个镇区基层、村居、企业开展活动三十余场次，送去书法、福字、春联等八千余幅。邀请十多位省文艺界顶级文艺名家莅临我市举办讲座。组织文艺志愿者对全市 14 个学校的少年宫分别进行了文学、书法、美术、音乐等十多个艺术门类的辅导、讲座，数量达到 240 多场次。

#### **（五）加强信息化建设，提高服务效率。**

**一是电子团员证试点建设-“我是青年”系统建设平台推广使用。**2015 年底，初步实现电子团员证六大载体平台的开发和建设，已有 8601 个团组织、6848 名团干及 122931 名团员数据的录入，基本覆盖全市各级团组织及所辖团员、团干，初步建成中山共青团团务管理数据库。**二是中山市市直部门志愿者服务。**2015 年中山市志愿者人数超过预期的 13000 人；利用“志愿中山”平台系统进行在线注册，到项目期末志愿者在线注册人数超过预期的 9600 人；依托“志愿中山”指导开展各项志愿服务培训约 300 多期，为不低于 8 万人次提供志愿服务培训课程；实际带动志愿者奉献 23.34 万小时，折合人力资源价值约 350 万元，比预期增长 50 万元；通过“志愿中山”实际服务 2133 支志愿服务组织，超过预期的 133 支；指导各志愿者组织开展志愿服务活动超过

预期的 1800 个。三是搜集编印民情信息，掌握社会民情。

市民情研究中心广泛收集民情民意，重点针对政治、经济和社会民生中的热点、难点和焦点进行调查，先后在全市各镇区发放问卷 2000 份，回收问卷 1986 份，形成 3 份调研报告；完善近 300 人的市镇两级民情志愿服务队组织架构，选取了 40 户样本户建立全市民情基本调查户。四是搭建社会创新基地平台。市社工委搭建了社会治理创新研发平台等“五大平台”，开展高端公益培训 6 次、接待中央编译局等相关部门到中山市开展社会治理调研 130 人次、粤港澳交流活动 10 次等，委托省社科院中山分院特约研究员、顾问开展 6 项专题课题研究，开展 8 个专题报告研究，编印《中山社会建设内参》和《中山社会治理创新》，展示了中山社会治理创新的成果和形象，得到了中央编译局、省市领导及各地专家学者的一致好评和赞赏。

#### （六）加快农业现代化建设，推进农业产业化经营。

截止 2015 年底，中山市共有农民专业合作社 150 家，比 2013 年底新增 77 家，新增 140%，发展速度不断加快。2015 年全市各类农民专业合作社经济组织共带动农民增收 4000 多万元，户均带动农民增收 2800 多元。农民专业合作社通过开展生产培训、技术交流、新品种推广等普及农业生产知识，不断提高农民种养水平；通过发挥合作组织自身市场主体的作用，将农民与市场联结在一起，架起了生产、

加工、销售的桥梁，延伸产业链，有力地推进了农业产业化经营。

### 三、存在问题

#### （一）项目立项不够规范，绩效目标设置不够合理。

一是项目立项程序不够规范、立项不够合理。部分项目存在未提供项目实施的针对性的依据文件和具体条款、上级批复文件，未见相关预算、技术论证材料和专家意见等，存在立项程序不够规范、立项不够合理的问题。二是项目绩效目标设置不够清晰、合理。部分项目绩效目标设计的比较笼统，缺少清晰、可衡量的指标值，或设置的不够合理。如“统筹社会组织专项扶持资金”的绩效目标缺乏量化指标，如资助多少家社会组织，社会组织提供的产品或服务数量，培训的内容、规模、目标等。

#### （二）专项管理不够规范。

一是缺乏资金管理办法或管理办法规定不全面。部分项目单位未制定相应的管理办法或管理办法不规范，一定程度上影响了这些项目管理的规范化、制度化。二是未签订合同书或任务书。部分项目未与主管部门签订合同书或任务书，无法确定项目计划的工作任务和预算的支出内容。三是采购程序、调整手续办理不够规范。部分项目在采购环节未按照政府采购的相关规定和程序进行，不能体现财政资金使用的公开透明性，调整手续也不够规范。四是主管单位对监督检

查、完工验收和后续跟踪等执行不到位或相关材料提供不完整。五是部分项目实施时间、内容与项目预期目的有偏差。如“中国社会创新（中山）基地及社会建设理论研究”未建立专家协作的工作机制，与中央编译局合作情况没有实现预期目标，没有建立共建机制。

### （三）资金支出率较低或支出不合理。

一是财政资金支出率较低，一定程度上造成财政资金的结余和浪费。如“‘三社联动’博爱行动项目”财政资金支出率为59%，比较低。二是资金支出不合理、不合规或财务凭证不全。如“中山市市直部门志愿者服务专项经费”的专项经费以工作经费下拨到用款单位，没有按照政府采购的方式进行购买，项目支出包括各镇专职秘书补助，不太符合规定，佐证文件的时间太久远，部分子项目支出列表不够详细。

### （四）项目产出和效益目标完成不够理想。

一是绩效目标未实现或完成率低。部分项目绩效目标并未完全实现，实施效果不太理想。如“内外联动开展拘留所社会矛盾化解工作”中社会矛盾化解工作量大，人员水平参差，流动性大，化解成功率较低。二是绩效目标完成情况无法判断或没有相关佐证材料。部分项目佐证材料提供不全或绩效目标设置的比较模糊，其绩效目标完成情况无法判断。如“社会工作专业人才培养队伍建设”的项目产出绩效指标不完整，在绩效评价的指标设置中没有体现。三是项目实施后效益不

理想或不合理。如“村级专职调解员专项经费”的部分村(居)专职调解员对于通过人民调解而解决的纠纷没有充分做好登记备案,且专职人民调解员流失情况相对严重。**四是项目效益不明确。**部分项目佐证材料提供不全或对项目效益描述不够清晰,难以判断项目的实际效益。如“社会工作专业人才培养队伍发展建设”的效益指标不完整,社工人才建设社会效益和影响没有做具体的描述。

#### **(五) 自评材料填写不规范、佐证材料提供不全面。**

部分项目自评表和自评报告填写不够规范,佐证材料不齐全。如“中山市消防宣传主题公园”未提供资金调整申请报告和批复文件;“全国少先队组织创新试验区创建”自评材料提交不及时,自评材料中对各用款单位的资金使用方向及项目实施成效未做说明,自评报告总结缺乏全面性,缺乏对项目的主要做法、存在问题及改进措施的阐述;“阳光行动中山市青少年健康成长守护工程”自评材料缺乏项目背景描述,缺乏对阳光行动竞标款实施内容的描述,具体实施内容不明确。

### **四、相关建议**

#### **(一) 强化项目立项分配管理**

**一是规范项目立项程序,确保项目立项合理。**建议项目立项前做好项目方案或可行性研究报告,做好风险评估,形成实施计划或方案,项目实施内容经专家可行性论证,提高项目实施的科学性和合理性。**二是合理设置项目目标,体现**

**项目实施成效。**为更好地发挥财政资金使用效益，建议项目单位在设定项目绩效目标时，根据上一年度专项实施情况及本年度计划，科学合理、定性与定量相结合地设置绩效指标，并将绩效目标细化到具体工作任务中，确保绩效目标的完成数量和质量，以体现项目的实施成效。

## **（二）完善项目过程管理**

**一是制定项目资金管理制度，规范项目管理程序。**建议各项目根据具体实施内容和设立目的及区财政资金管理的有关规定，参照相关实施意见或政府发展规划，制定或更新项目和资金管理办法，明确补助标准和要求，对项目的中期检查和完工验收以及财政资金的支出范围作更明确的规定，并参照执行，规范项目过程管理。**二是完善相关手续，保证财政资金的高效使用。**建议项目主管部门严格遵照政府采购相关程序，以保障财政资金使用规范、合理、高效；对项目实施内容有调整的，建议向上级主管部门提交项目调整申请报告，并得到上级主管部门的同意批复后再实施，并在绩效自评报告中说明情况。**三是加强过程监管和事后验收，提高项目管理水平。**建议项目单位遵照管理办法的要求，加强对项目的监督管理，对项目的监督检查情况做好记录和总结。项目验收建议邀请第三方组织验收，增强说服力。

## **（三）加强财政资金支出管理。**

**一是合理编制预算，提高财政资金的使用效率。**建议项

目单位根据项目实施情况和特点，科学合理编制项目资金预算，制定详细的资金支出计划，合理安排资金支出进度，提高资金预算准确率和实际支出率，避免造成财政资金结余。

**二是完善财务管理制度，保障财政资金支出的规范性。**建议项目单位制定完善内部的财务管理制度，仔细核查支出明细账，规范财政资金列支；项目主管部门应加强对项目单位的经费监管工作力度，及时发现并指出项目资金使用问题，对没有按照管理制度的规定使用财政资金，情况较严重又无法给出合理解释的事项，应督促相关单位及时整改。

#### **（四）加强项目绩效管理**

**一是合理制定项目实施计划，确保项目产出时效和质量。**建议项目单位在设定绩效目标时，根据上一年度专项实施情况及本年度计划，科学合理、定性与定量相结合地设置绩效指标，并将绩效目标细化到具体工作任务中，确保绩效目标的完成数量和质量，以体现项目的实施成效。**二是对比分析项目实施前后，体现项目效益。**建议自评单位在自评报告中对项目的实施背景做详细说明，对项目实施前的情况和实施后的情况进行对比分析，用以说明项目的实施成效。

#### **（五）认真对待绩效自评工作**

**重视绩效自评工作，提高绩效自评质量。**建议项目单位重视绩效自评工作，按照填写说明、提纲，以及财政部门的相关要求完成绩效自评材料的填报，提供完整的佐证材料，

及时提交。对项目实施过程中存在的问题作比较深入、客观的分析，提高绩效自评的质量和水平。

