

上海市总工会
2018 年度“上海市劳模节日慰问金”项目
财政支出绩效评价报告

项目名称：2018 年度上海市劳模节日慰问金

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

一、项目基本情况	1
(一) 项目概况	1
(二) 绩效目标	7
二、绩效评价工作情况	8
(一) 绩效评价的目的	8
(二) 绩效评价工作方案制定过程	9
(三) 绩效评价原则、评价方法	9
(四) 数据采集方法及过程	10
(五) 绩效评价实施过程	11
(六) 绩效评价的局限性	12
三、评价结论和绩效分析	13
(一) 评价结论	13
(二) 具体绩效分析	14
四、主要经验及做法、存在的问题和建议	29
(一) 主要经验及做法	29

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。劳动模范以他们辛勤劳动、诚实劳动和创造性劳动，持续推动着社会进步、国家发展和民族复兴。劳动模范所体现出来的劳模精神，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。劳模精神是实现伟大复兴中国梦的重要力量，在全社会弘扬和践行劳模精神才能真正为我国经济社会发展汇聚强大正能量，才能真正为实现中华民族伟大复兴中国梦增砖添瓦。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。

上海市市委、市政府高度重视劳模工作，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。2011年9月印发《关于进一步做好关心上海劳动模范工作的意见》（沪府发[2011]62号）明确，“从2011年起，建立市劳模春节慰问金。对本市户籍市劳模每人每年发放500元慰问金。”多年来，春节劳模慰问金标准随着上海经济发展逐步调整，劳模节日慰问金项目与其他劳模专项补助金项目组成上海市总工会“协助市政府做好上海市劳动模范管理工作，宣传弘扬新时期劳模精神、劳动精神”的重要职责。

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),春节慰问金的发放对象是所有健在并保持荣誉称号的(全国劳模)上海市劳模。市总工会《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]251号)明确,按照市劳模每人1000元的标准,在2018年春节前将慰问金发放到劳模VIP银行卡中。

2、项目立项依据

市总工会2018年度“上海市劳模模范节日慰问金”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)《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)

(4)《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]251号)

(5)市总工会《关于认真核实2018年劳模春节慰问金发放名单的通知》

3. 预算资金来源及使用情况

(1) 资金来源

“市劳模节日慰问金”项目系市总工会财政支出部门预算的经常性项目，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 年度部门支出预算，其中“2018 年度市劳模节日慰问金”项目支出预算为 1,474.00 万元。

（2）资金使用情况

2018 年 1 月 19 日，市总工会通过“上海市总工会劳模三金专户”，先行垫付资金发放市劳模节日慰问金 1,461.50 万元至 14615 位市劳模 VIP 银行卡。市财政局于 2018 年 3 月拨付 1,474 万元支付额度至市总工会零余额账户。截至 2018 年 12 月 31 日，项目预算资金执行率具体如表 1-1:

表 1-1 2018 年度“市劳模节日慰问金”项目预算拨款及使用情况
(截至 2018 年 12 月 31 日)

单位：万元

项目明细	预算批复数	实际支出数	预算执行率(%)	备注
市劳模节日慰问金	1,474.00	1,461.50	99.15%	1000 元/人; 14615 位市劳模
合计	1,474.00	1,461.50	99.15%	

（3）近三年项目经费预算安排和执行情况比较

2016 年该项目预算批复 1,528.80 万元，实际执行 1,513.10 万元；2017 年项目预算批复 1,420 万元，实际执行 1,488.80 万元；2018 年项目预算批复 1,474.00 万元，实际执行 1,461.50 万元。近三年该项目预算安排及执行情况如表 1-2。

表 1-2 近三年“市劳模节日慰问金”项目预算安排及使用情况对比

单位：万元

序号	项目	2016 年	2017 年	2018 年	环比 (2018 年 /2017 年) (±%)	定比 (2018 年 /2016 年) (±%)	备注
1	市劳模节日慰问金预算	1,528.80	1,420.00	1,474.00	+3.80%	-3.58	人均 1000 元
2	市劳模节日慰问金实际执行	1,513.10	1,488.80	1,461.50	-1.83%	-3.41%	人均 1000 元
3	预算执行率 (%)	98.97%	104.85%	99.15%	--	--	--

4、项目实施情况

上海市劳模节日慰问金是上海市劳模专项补助资金的组成部分。本项目发放对象是截至 2018 春节前（2018 年 2 月 15 日前）健在并保持荣誉称号的上海市劳动模范。根据市总工会宣传教育部《关于发放 2018 年本市全国劳模、市劳模春节慰问金的请示》披露，截至 2018 年 1 月 9 日，本市在册符合发放条件的市劳模 14616 人。

“2018 年市劳模节日慰问金”项目于 2018 年 1 月启动，由市总工会宣传教育部和市劳模协会共同拟发通知《关于认真核实 2018 年劳模节日慰问金发放名单的通知》（2018 年 1 月 9 日），明确 2018 年度市劳模春节慰问金的发放标准为“每个劳模 1000 元”；要求各区局（产业）工会在 1 月 15 日前核实并确认所属劳模的发放信息，包括劳模的人数、名单、荣誉与银行账户信息等，尤其是高龄劳模的在世情况及需要暂缓享受劳模待遇的情况，信息确认后报市总工会。在 2018 年春

节前将慰问金发放到劳模 VIP 银行卡中。

5、组织及管理情况

(1) 项目组织情况

上海市总工会作为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。

市总工会宣传教育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节日慰问金的发放工作；负责执行“市劳模节日慰问金”项目资金年度预算。市总工会内设处室财务部负责本项目预算管理监督，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）工会是本项目参与单位。区局（产业）工会负责配合做好劳模信息（人数、名单、荣誉与银行账户等）核对、数据库动态管理等相关工作。

(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，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 1 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 1,474 万元。

2018 年度“市劳模节日慰问金”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，宣教部依据市总工会“三重一大”会议通过的项目计划，向财务部申请项目资金；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；市财政局审核确认并将用款额度拨入总工会零余额账户；总工会财务部按规定程序通过工商银行上海分行开立市劳模 VIP 卡；以市劳模每人 1000 元的标准，支付到市劳模的 VIP 银行卡中。

②业务管理方面

根据相关规定，2018 年元旦后，市总工会宣教部联合市劳模协会发布当年春节慰问金发放通知；汇总基层工会的反馈信息；确认劳模信息，按确认信息发放劳模节日慰问金；慰问金发放后，市总工会向所有劳模发出一封节日慰问信，提示劳模注意查收春节慰问金。另外，项目实施依托“劳模信息管理系统”，向全市产业工会、区工会和企事业单位工会等工会组织发放《劳模信息管理系统-区县产业局用户操作

手册》，对劳模档案、劳模集体、劳模评选等实施规范的信息化管理。通过信息系统，实现上下级工会之间劳模基础信息的一次采集、共享使用及信息资料的动态维护。

（二）绩效目标

上海市总工会“市劳模节日慰问金”项目是市总工会财政支出部门预算的经常性项目。根据财政要求，申报并编制了项目立项申请表，设置了项目预算总目标和阶段性目标。项目组根据《上海市预算绩效管理实施办法》（沪财绩[2014]22号）的要求，在与项目单位进行沟通后，对本项目绩效总目标和分解目标进行补充和细化。

1. 项目绩效总目标

进一步加强和规范本市劳模节日慰问金的使用和管理，体现党和政府对劳模的关爱和敬重；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。

2. 阶段性及分解目标

（1）项目决策目标：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）项目投入与管理目标：项目预算执行率 100%；资金到位及时；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；管理制度执行控制有效。

（3）项目产出目标：全面完成 2018 年度节日劳模慰问金发放计

划；足额发放慰问金、准确发放到劳模个人账户；2018 年春节前发放到位。

（4）项目效果目标：改善市劳模生活；提升社会对劳模精神的认可；市劳模对项目满意度 $\geq 95\%$ ；项目组织实施者对项目实施满意度 $\geq 95\%$ 。

（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“市劳模节日慰问金”项目在立项决策、执行过程等方面的经验和教训；总结 2018 年度“市劳模节日慰问金”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教训；总结和评价 2018 年度“市劳模节日慰问金”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实施过程存在的不足和问题，提出科学合理的建议，从而进一步加强财政支出预算管理，切实提高劳模节日慰问金项目的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对相关文件资料的研读，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；参照规定的采购标准及采集的相关数据材料制订评价标准。

市总工会“上海市劳模节日慰问金”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；既关注市总工会劳模工作的工作目标，也考虑监管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 1 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
1015	1015	100%	1015	107	107	100%	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

我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10月1日-2018年10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11月1日-2019年1月15日
5	(1) 数据分析 (2) 报告撰写	2019年1月16日-2019年2月14日
6	(1) 报告评审 (2) 报告修改及定稿	2019年2月22日-2019年4月5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。

对于定性的指标，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。

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“上海市劳模节日慰问金”项目绩效进行独立客观评价，最终评分得分为 91.93 分，得分率为 91.93%，属于“优”。具体情况如表 3-1 所示：

表 3-1：2018 年“上海市劳模节日慰问金”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	9.50	21.00	61.43	91.93
得分率	95.00%	84.00%	94.51%	91.93%

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“上海市劳模节日慰问金”项目。从调研结果和满意度调查结果来看，项目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“上海市劳模节日慰问金”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，财务制度健全并执行有效、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、项目计划完成及时；从项目效益分析，劳模节日慰问金的发放切实改善了市劳模节日生活，提升了劳模社会荣誉感。可持续和影响力方面，项目持续管理机制健全，信息化管理机制健全。

(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 9.50 分，得分率为 95%。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. 绩效目标明确性	4	细化合理	稍有欠缺	3.5	87.50%
合计	10			9.5	95.00%

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，建立市劳模春节慰问金。”“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，是否与总工会职责密切相关。

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），具体落实对市劳模的2018年度专项补助工作。

上海市总工会机构职能中明确“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”。

综上所述，本项目立项依据充分，符合国家的相关规定且与总工会职责密切相关。

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：

本指标考察项目立项的程序规范性，所提交的文件、材料是否符合相关要求，事前是否经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估或集体决策等。

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，市总工会“三重一大”议事决策程序，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 1 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 1,474 万元。

该项指标权重分 2 分，根据评分规则评价得 2 分。

A21. 绩效目标的明确性:

本指标考察编制的项目绩效总目标是否符合单位职责目标，编制的预算及绩效预算是否细化、明确、可衡量、可实现、有时间限定。

市总工会“市劳模节日慰问金”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。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 3.5 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 21 分，得分率为 84%。指标的得分情况见表 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%	99.15%	6.00	100.00%
B12. 资金到位及时性	2	及时	未提前申请	1.00	50.00%

三级指标	权重	标杆值	业绩值	得分	得分率 (%)
B21. 资金使用情况	3	合法合规	合法合规	3.00	100.00%
B22. 财务制度健全性	3	健全完善	基本健全	3.00	100.00%
B23. 财务监控有效性	3	管控有效	基本有效	3.00	100.00%
B31. 项目管理制度健全性	4	健全完善	尚有缺陷	3.00	75.00%
B32. 项目管理制度执行有效性	4	有效控制	存在缺陷	2.00	50.00%
小计	25			21.00	84.00%

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。

上海市总工会编报并获批的 2018 年度“市劳模节日慰问金”项目预算资金为 1474.00 万元，发放标准为 1,000.00 元/人。2018 年实际享受春节慰问金的市劳模 14615 人，合计发放慰问金 1,461.50 万元，项目预算执行率 99.15%。项目组查阅了该项目 2016-2018 年度预算申请数和实际发放数，对比近三年的预算执行情况，2018 年的预算执行率明显提高。2018 年度项目预算编制准确，预算执行率视同执行 100%。

该项指标权重分 6 分，根据评分标准得 6 分。

B12. 资金到位率

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。

项目组查阅市财政局 2017 年 11 月 10 日发文《关于做好 2017 年

度年终对账关账和 2018 年经费预拨工作的通知》（沪财库[2017]56 号），第三条关于 2018 年项目支出预拨工作明确，“若预算单位需要拨付项目资金，且该项目在‘二上’编制的预算控制数内，原则上可以预拨。由预算单位于 2017 年 12 月 15 日之前向预算主管部门提出项目支出预拨申请，同时一并提出用款计划申请，预算主管部门审核后报市财政局，市财政局审核后，于 2018 年 1 月初向预算单位下达预拨控制数和用款计划，由预算单位按规定程序办理支付。经项目组了解，市总工会未于 2017 年末向市财政局申请 2018 年项目支出预拨款，而是按照以前年度的做法先期垫付资金发放劳模慰问金，2018 年第一季度才申请财政拨款，在国库单一账户支付管理上存在不足。

该项指标权重分 2 分，根据评分得 1 分。

B21. 资金使用情况

本指标考察项目资金使用是否符合相关法律法规、制度和规定，考察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，资金使用情况较好。

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。

为规范上海市劳模节日慰问金使用管理、保障资金安全，市总工会制定和印发了《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）、《上海市总工会机关财务管理暂行规定》（2016年3月）、《上海市总工会预算绩效管理办法》（2016年3月）、《上海市总工会机关核算账户管理办法》（沪工总财[2017]171号）；市总工会制定有“三重一大”议事决策制度及2018年信息化管理，通过市总工会线上支付系统申请用款，并形成三级审核制度。以上相关制度规范了资金使用监控措施和流程。

该项指标权重分3分，根据评分规则评价得3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预算资金运行的内部控制情况。

项目组对2018年度“市劳模节日慰问金”项目相关会计核算原始凭证、项目支出账页和项目支付审核程序资料进行核查，本项目经费支出审核审批程序完整，财务监控有效。

该项指标权重分3分，根据评分规则评价得3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、专户管理制度、项目档案管理制度、信息化管理制度等，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。

市总工会制定了《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》，规范了项目操作流程与规范，明确了市总工会和区局（产业）总工会在该项目中的职责。

项目组核查发现，市总工会未建立项目专户存款和劳模 VIP 银行卡管理制度。

该项指标权重分 4 分，根据评分规则评价得 3 分。

B32. 项目管理制度执行有效性

本指标主要考察项目业务管理制度是否落实，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。

项目组核查相关业务资料发现，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）明确，“全国劳模、市劳模春节慰问金……直接汇入劳模 VIP 银行卡。”市总工会宣教部、市劳模协会《关于认真核实 2018 年劳模春节慰问金

发放名单的通知》（2018 年 1 月 9 日）明确“所有劳模春节慰问金将直接由市总发放至劳模的工商银行‘VIP’账户内”。

项目组核查发现，2018 年 1 月 24 日第一批发放慰问金直接转入工商银行劳模 VIP 卡的共 14,571 人，其余 45 名劳模的慰问金转入的不是工商银行劳模 VIP 卡。随后发生两次因劳模 VIP 卡更换或信息错误造成的退款和重新划款情况，涉及 41 人次，并导致 3 名劳模春节慰问金发放到卡延迟至春节后，影响劳模节日慰问金规范、及时发放到位。

项目组对劳模群体调查问卷样本统计，1015 份答卷中，对“是否持有劳模 VIP 银行卡”答“否”的 17 份，占样本量的 1.68%；对“是否收到劳模节日慰问金到账短信通知”答“否”的 200 份，占样本量的 19.80%；对“市劳模节日慰问金发放形式”选择“现金”和“其他”形式的 28 份，占样本量的 2.77%。项目组认为，项目单位在劳模 VIP 银行卡管理、慰问金发放短信通知程序落实方面，仍需改进。

该项指标权重分 4 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，项目绩效类指标权重分 65 分，评价绩效得分 61.43 分，得分率 94.51%。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(%)
------	----	-----	-----	----	--------

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%	9	90.00%
C12. 发放对象条件符合性	4	100%	100%	4	100.00%
C13. 发放标准的合规性	4	100%	100%	4	100.00%
C14. 发放账户的合规性	4	100%	99.70%	3.94	98.50%
C15. 春节前发放到位率	6	100%	有提升	5.99	99.83%
C21. 改善市劳模生活水平	5	改善	98.64%	4	80.00%
C22. 提升劳模精神宣传效果	5	提升	97.15%	4	80.00%
C23. 市劳模满意度	12	≥95%	98.74%	12	100%
C24. 相关实施部门满意度	10	≥90%	99.37%	10	100%
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	基本健全	2.7	90.00%
小计	65			61.43	94.51%

C11. 项目计划完成率

本指标考察 2018 年度“上海市劳模节日慰问金”项目计划完成情况。

按计划完成劳模信息确认（劳模的人数、名单、荣誉与银行账户信息等，尤其是高龄劳模的在世情况及需要暂缓享受劳模待遇的情况），完成市劳模节日慰问金发放计划。

项目组核查，根据市总工会宣教部填写的市总工会转账报销单（1 月 8 日），2018 年应发放市劳模人数 14616 人，实际发放 14615 人，发放金额 1461.5 万元，基本完成项目计划。2018 年 1 月 24 日第一批发放慰问金直接转入工商银行劳模 VIP 卡的共 14,571 人，随后发生两次因劳模 VIP 卡更换或信息错误造成的退款和重新划款情况，涉及

41 人次，并导致 3 名劳模春节慰问金发放到卡是在春节后，一人因去世退款，而导致未在规定时间内发放到位的原因包括区、局（产业）工会初核劳模信息不够仔细，市总工会亦未能在审定信息时有效发现存在的差错。

该项指标权重分 10 分，根据评分规则评价得 9 分。

C12. 发放对象条件符合性

本指标考察项目发放对象条件符合性，反映项目产出质量，符合条件的公式： $\text{实际符合条件发放人数} / \text{全部发放人数} * 100\%$ 。

根据上海市总工会发布的《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]251 号），明确春节慰问金的发放对象是所有 2018 年春节前健在并保持荣誉称号的本市劳模。项目组核查了市总工会宣教部关于本市劳模的发放材料和发放市劳模节日慰问金的原始会计凭证资料确认 2018 年春节前，市劳模人数为 14616 人，市总工会在发放过程中发现有一名劳模已经去世并注销了银行卡，故 2018 年市劳模节日慰问金共发放 14615 名劳模均是春节前健在并保持荣誉称号的本市劳模。

该项指标权重分 4 分，根据评分规则评价得 4 分。

C13. 发放标准的合规性

本项目考察 2018 年度“上海市劳模节日慰问金”项目实施发放标准的合规性、准确性，反映项目产出质量。

根据上海市总工会发布的《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），明确春节慰问金发放标准为每人 1000 元。项目组核查了市总工会发放劳模节日慰问金的原始会计凭证资料确认 2018 年市劳模节日慰问金以 1000 元每人的标准发放至 14615 名市劳模的银行账户中，合计发放金额为 1461.5 万元，发放标准符合规定。

该项指标权重分 4 分，根据评分规则评价得 4 分。

C14. 发放账户的合规性

本指标考察 2018 年度“市劳模节日慰问金”项目发放资金是否全部发放至市劳模个人账户，反映项目产出结果质量。测算公式：发放到卡人数/全部发放人数*100%。

2018 年度市劳模节日慰问金共发放 1461.5 万元，发放到 14615 名上海市劳动模范的 VIP 银行卡账户中，项目组核查了每一笔发放的原始会计资料和银行发放凭证确认市总工会于 2018 年 1 月 24 日第一次发放成功 14571 名市劳模个人工商银行劳模 VIP 卡，其余 45 名市劳模慰问金转入的不是工商银行劳模 VIP 卡，按照测算公式发放账户的合规率为 99.70%，扣权重分 0.06 分。

该项指标权重分 4 分，根据评分规则评价得 3.94 分。

C15. 春节前发放到位率

本项目考察 2018 年度“上海市劳模节日慰问金”资金是否于春节前发放至市劳模个人银行账户，反映项目产出的时效性。测算公式为

及时发放到卡人数/全部发放人数*100%。

项目组核查项目单位财务资料确认，2018 年应发放市劳模人数 14615 人，其中 14612 人在春节前发放成功，3 人因劳模 VIP 更换、信息错误等原因发生银行退款，经重新核实后于春节后发放。经查对比，市劳模节日慰问金项目 2017 年应发放市劳模人数 14888 人，其中 14861 人在春节前发放成功，27 人因劳模 VIP 更换、信息错误等原因发生银行退款，经重新核实后于春节后发放，经比对 2018 年在核实市劳模信息数据上明显提高，保障了项目执行时效性。

该项指标权重分 6 分，根据评分规则评价得 5.99 分。

C21. 改善市劳模生活水平

本指标考察 2018 年度“上海市劳模节日慰问金”项目对市劳模生活水平改善的关联和效果，反映项目社会效益。

因市劳模年龄差异和职业状况差异，“上海市劳模节日慰问金”项目是否对劳模个人生活水平改善无法准确衡量。经项目组与项目单位相关工作人员访谈了解和满意度调查样本情况分析，节日慰问金主要用于生活必需品购置和就医买药，占比大于 90%。结合市劳模“三金”补贴中低收入生活困难补助金和特殊困难帮扶金这两金的补贴，切实对市劳模生活水平有改善效果。

该项指标权重分 5 分，根据评分规则评价得 4 分。

C22. 提升劳模精神宣传效果

本指标考察市劳模节日慰问金发放对提升劳模精神宣传的效果，反映社会对劳模认可度、崇仰度变化情况。

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，在社会上引起普遍正面影响，对劳模精神宣传和弘扬劳模精神有积极效应。

该项指标权重分 5 分，根据评分规则评价得 4 分。

C23. 市劳模满意度

本指标考察市劳模对“上海市劳模节日慰问金”项目实施的满意度情况。

本次项目组对市劳模群体共发放 1015 份电子调查问卷，回收 1015 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节日慰问金发放程序、对市劳模节日慰问金发放的及时性和对上海市总工会关怀市劳模生活及工作的总体比较满意。但是项目组发现 2018 年的满意度低于 2017 年的满意度调查，主要表现在“非常满意”的占比从 93.14% 降到 87%，“基本满意”的占比有所增加，而表示对市总工会关怀劳模生活和工作总体满意度为“一般”和“不满意”的大约占 0.07% 左右。根据满意度计分规则测算，“市劳模节日慰问金”项目满意度调查样本平均满意度为 98.74%。

该项指标权重分 12 分，根据评分规则评价得 12 分。

C24. 相关实施部门满意度

本指标考察区、局（产业）工会对“上海市劳模节日慰问金”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“市劳模节日慰问金”项目管理（参与）部门即区、局（产业）工会进行问卷调查，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 107 份电子调查问卷，回收 107 份，回收率 100%；经对问卷调查结果，项目管理者平均满意度评分为 99.37%。

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“上海市劳模节日慰问金”项目实施和效果总体比较满意，其中对项目政策内容满意度相对较高，对项目管理制度对规范项目作用的满意度相对低些。根据满意度计分规则测算，对区局（产业）总工会工作人员“市劳模节日慰问金”项目满意度调查样本平均满意度为 99.37%。项目组发现其中有一名基层工会人员对市劳模节日慰问金每人 1000 元的标准表示应该提高改善市劳模的生活状况等。

该项指标权重分 10 分，根据评分规则评价得 10 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。

市劳模慰问金项目设立始于 2011 年。多年来，该项目组织管理、制度建设和流程规范不断健全完善。项目组考察，市总工会设立市劳模补贴专款银行专户；将市劳模节日慰问金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手册编制，规范劳模慰问金发放规程；“三金”审计制度形成长效监管机制等。“市劳模慰问金”项目长效机制基本健全，但还需完善。

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，将故障影响控制在范围内。但还需完善审核控制节点。

该项指标权重分 3 分，根据评分规则评价得 2.7 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

“市劳模节日慰问金”项目设立始于 2011 年，多年来，该项目组织管理、制度建设和流程规范不断健全完善。市总工会落实项目归口管理处室，责任到部门，协同区局（产业）总工会、市劳模协会，形

成较完善的项目组织结构。设立市劳模补贴专款银行专户，专账核算、专款监管；为每位市劳模开通 VIP 银行账户，确保补贴到人、补贴资金通过银行转账。通过建立全市区域劳模信息管理系统，落实运维资金和维护措施；编制信息化系统操作手册，落实常态培训计划，规范劳模慰问金发放规程。建立“市劳模节日慰问金”等补贴项目资金审计制度和绩效评价制度。市总工会“市劳模节日慰问金”项目已形成较健全的长效监管机制。

（二）存在的主要问题

项目组对 2018 年度“上海市劳模模范节日慰问金”项目开展绩效评价工作过程中发现的主要问题归纳如下：

1、项目预算管理方面存在的问题

上海市劳模模范节日慰问金项目是市政府确定的由市总工会执行的财政支出经常性项目。2018 年市劳模模范节日慰问金实际发放时间为 2018 年春节（2 月 15 日）前，项目组了解，市总工会未于 2017 年末向市财政局申请 2018 年项目支出预拨款，而是先期垫付资金发放劳模慰问金，2018 年第一季度才申请财政拨款，在国库单一账户支付管理上存在不足。

2、项目管理制度方面存在的问题

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）明确，“全国劳模、市劳模春节慰问金……直接汇入劳模 VIP 银行卡。”市总工会宣教部、市劳

模协会《关于认真核实 2018 年劳模春节慰问金发放名单的通知》(2018 年 1 月 9 日)明确,“所有劳模春节慰问金将直接由市总发放至劳模的工商银行‘VIP’账户内”。

项目组核查发现,2018 年 1 月 24 日第一批发放慰问金直接转入工商银行劳模 VIP 卡的共 14,571 人,其余 45 名劳模的慰问金转入的不是工商银行劳模 VIP 卡。随后发生两次因劳模 VIP 卡更换或信息错误造成的退款和重新划款情况,涉及 41 人次,并导致 3 名劳模春节慰问金发放到卡是在春节后,影响劳模节日慰问金规范、及时发放到位。

(三) 相关建议和措施

1、建议规范财政项目资金申请程序,根据财政局相关规定,合规合理申请财政支出经常性项目预拨资金,确保财政支出国库单一账户支付制度规范执行。

2、建议健全完善市劳模 VIP 卡开卡、申领、更换、注销及信息留存等机制,确保与相关政策制度相符。若因个人银行卡开户和使用政策有变动,市总工会原出台的相关实施细则应作调整,以使项目实施有章可循、有章必据。

上海财瑞会计师事务所有限公司

二〇一九年四月