

长清区农村最低生活保障项目 绩效评价报告

一、项目基本情况

（一）项目概况

1.项目背景

改革开放以来，我国经济持续快速健康发展，党和政府高度重视“三农”工作，不断加大扶贫开发和社会救助工作力度，农村贫困人口数量大幅减少。但是，仍有部分农村贫困人口尚未稳定解决温饱问题，需要政府给予必要的救助，以保障其基本生活，并帮助其中有劳动能力的人通过劳动脱贫致富。农村最低生活保障制度是国家社会救助体系的重要组成部分，对兜住、兜准、兜好困难群众基本生活底线，维护社会和谐稳定，推进乡村全面振兴具有重要意义。

济南市长清区地处山东省会济南西南部，辖平安、文昌、归德、孝里、万德、五峰山、张夏、崮云湖 8 个街道及马山、双泉 2 个镇。为保障全区农村困难群众基本生活，长清区依据国家、省、市有关社会救助政策，建立并持续实施农村最低生活保障制度。根据《济南市民政局济南市财政局关于提高困难群众救助保障标准的通知》（济民发〔2023〕1 号）及后续动态调整，自 2023 年 1 月 1 日起长清区农村最低生活保障标准提高至 814 元/人/月，2024 年进一步提高至 884 元/人/月。该项目采取“差额补差”方式计发保障金，即按“当地月低保标准－家庭月人均收入”的差额核算发放，对

符合条件的分类施保对象按规定增发，旨在使农村低保对象基本生活得到有效保障，切实做到“应保尽保、应退尽退”，有效维护社会和谐稳定。

2.项目主要内容

农村最低生活保障项目按照《济南市最低生活保障管理办法》《长清区低保对象认定操作规程》等文件要求组织实施，坚持“差额补差、分类施保、动态管理”原则，主要实施内容如下：

（1）申请与受理（即时办结）：申请人或委托村（居）委会向户籍地街镇窗口提交申请，或通过“爱山东”APP、政务服务网线上申请；必备材料包括户口本、身份证、家庭收入财产声明、诚信承诺书、经济状况核对授权书等。材料齐全当场受理并出具受理回执，缺失一次性书面告知补正。

（2）家庭经济状况核查：区级统一发起跨部门数据联审，对接公安、人社、不动产、市场监管、银行、卫健、殡葬、车管所等，自动核查户籍、社保、存款、房产、车辆、工商、死亡等信息并生成红黄橙预警；街镇组织全覆盖入户核查，同步开展邻里走访、电话函证法定赡养人收入；按统一口径核算工资、务工、种植养殖、租金、养老金、赡养费等收入及刚性支出。

（3）审核确认：街镇根据核查数据初审研判，拟纳入名单在村（居）公示栏公示7天；公示无异议的，3个工作日内完成确认并出具《低保确认告知书》。

（4）保障金发放（差额计发）：对确认对象自次月起通过“一卡通”按月社会化发放。基础救助金严格执行差额补差规定，计算公式为：家庭月低保金 = （当地月低保标准 - 家庭月人均收入）× 保障人数；对获得低保后生活仍有困难的老年人、未成年人、重度残疾人和重病患者等，按规定给予分类施保增发。

（5）动态管理：村（居）每月摸排并上报死亡、迁出、就业、收入上涨等变动；按照分类管理原则，对不同类型低保家庭按规定频次开展定期复核；区级每年联合相关部门按比例开展抽查核查；对收入达标、购置商品房或机动车、死亡、户籍迁出、隐瞒骗取等情形次月停发并追缴违规资金，落实渐退、单人保等政策。

（6）档案与公示：实行“一户一档”，申请材料、核查记录、公示照片、确认文书、复核材料归档留存 10 年以上；低保对象名单、救助标准、资金发放情况村（居）常年公示，区级每月公开在保对象名单。

农村最低生活保障金发放明细见下表：

表 1-1:2025 年农村最低生活保障金发放明细

年份	低保合计		分类施保	电价补贴
	户数	人数	户数	户数
2025 年 1 月	6056	9612	1127	6056
2025 年 2 月	6013	9525	1120	6013
2025 年 3 月	5991	9502	1116	5991
2025 年 4 月	5937	9413	1094	5937
2025 年 5 月	5889	9364	1079	5889
2025 年 6 月	5805	9240	1062	5805

年份	低保合计		分类施保	电价补贴
	户数	人数	户数	户数
2025 年 7 月	5747	9156	1055	5747
2025 年 8 月	5680	9051	1038	5680
2025 年 9 月	5673	9023	1033	5673
2025 年 10 月	5595	8877	1020	5595
2025 年 11 月	5496	8722	975	5496
2025 年 12 月	5471	8637	971	5471

注：取暖补贴只在 11 月份进行发放，以每年 10 月低保在册家庭为发放认定基准，农村低保家庭一次性取暖补贴按 884 元/户执行。

从近三年保障规模变动趋势来看，长清区农村低保对象总量呈逐年稳步下降态势，反映出动态管理机制持续见效、困难群众就业脱困稳步推进、脱贫攻坚成果持续巩固。2023—2025 年末农村低保保障规模具体如下：

表 1-2:2023—2025 年末长清区农村低保保障规模统计表

统计时点	农村低保户数（户）	农村低保人数（人）
2023 年 12 月	6394	10422
2024 年 12 月	6095	9663
2025 年 12 月	5471	8637

3.项目实施情况

2025 年，长清区农村最低生活保障项目覆盖辖区内 10 个街镇，严格遵照国家、省、市低保政策体系推进落地，各项工作运行有序。资格认定环节建立“线上政务平台申请+线下街镇窗口受理”双渠道，落实入户核查、跨部门数据比对、村居公示、审核确认全流程闭环管理，全年常态化开展

困难群众摸排识别，对符合条件的困难家庭及时纳入保障范围。动态管理环节建立“村居月度摸排、街镇季度复核、区级年度抽查”的多层级调整机制，根据保障家庭人口、收入、财产变动情况及时办理新增、停发、待遇调整手续，全年保障规模动态优化，2025年末在册对象5471户、8637人。资金发放环节依托社会化“一卡通”渠道按月计发保障金及分类施保、取暖补贴、电价补贴，2025年累计支出资金7142.72万元，预算执行率100%。基层基础工作层面，统筹开展全区街镇经办人员业务培训，统一档案管理规范，落实村居常年公示制度，统筹开展全区街镇经办人员业务培训，落实村居常年公示制度。

4.区域保障规模对标情况

为客观研判长清区农村低保工作在全市的站位，此次评价选取济南市范围内数据口径可比对的区县开展横向对标。受各区县公开数据口径差异影响，对标严格遵循“农村低保单独统计、乡村人口同步公开”的统一口径，确保对比结果严谨可比：商河县、历城区、市中区、槐荫区仅公布城乡低保合计人数，未单独分列农村低保分项数据；历下区辖区以城市人口为主，仅实施城市低保制度，无农村低保保障对象；平阴县虽公开农村低保在保人数，但未同步发布同期乡村人口统计数据，无法测算低保覆盖率。因此，本次仅选取数据口径一致、指标完整可比的长清区、章丘区、济南新旧动能转换起步区三个区县，从保障绝对规模、相对覆盖率两个维度开展对标分析，相关数据均取自各区县民政、统计部门公

开发布内容，真实可追溯。具体对标情况如下：

表 1-3:2025 年末济南市部分区县农村低保规模对标表

序号	区/县	农村低保人数	乡村人口（万人）	农村低保率	人口数据年份
1	长清区	8637	23.67	3.65%	2025 年末
2	章丘区	18032	38.65	4.67%	2025 年末
4	起步区	2063	12.69	1.62%	2025 年末

从对标结果来看，长清区农村低保保障规模与覆盖率均处于全市中等区间，整体与辖区乡村人口体量基本匹配。从绝对规模看，章丘区作为农业人口大区，乡村人口基数大、困难群体体量重，农村低保在保人数达 18032 人，保障规模显著高于其他两区；长清区农村低保人数 8637 人，保障规模与自身乡村人口总量相适配；起步区乡村人口基数相对较小，农村低保人数 2063 人，保障规模最小。从相对覆盖率看，章丘区农村低保率达 4.67%，困难群体保障覆盖面最广；长清区农村低保率为 3.65%，兜底保障力度与辖区经济社会发展水平、困难群体分布特征基本匹配；起步区农村低保率 1.62%，保障覆盖面相对较窄。

5.资金投入及使用情况

农村最低生活保障项目 2025 年年初预算金额为 7142.72 万元，全年实际到位资金 7142.72 万元，资金到位率为 100%，项目实际支出资金为 7142.72 万元，资金执行率 100%。项目资金执行情况详见表 1-4。

表 1-4：项目资金执行明细（万元）

类别	资金来源	支出金额（万元）
最低生活保障金（包含分类施保）	中央	1097
	省级	356.75

类别	资金来源	支出金额（万元）
	市级	2968.95
	区级	2169.54
取暖补贴	市级	369.95
	区级	123.32
电价补贴	市级	57.21
合计		7142.72

（二）项目绩效目标

通过为全区符合条件的农村困难群众发放最低生活保障金（含分类施保）、取暖补贴、电价补贴等，开展农村低保人员信息更新维护与动态管理，使保障金按月、足额、及时发放，不断做好“应保尽保、应退尽退”，加大低保对象基本生活资金投入，缓解其家庭困难、改善生活条件，健全分层分类社会救助体系，增强困难群众的获得感、幸福感、安全感，促进社会和谐稳定。

经梳理，该项目在年初已经将项目绩效目标梳理细化成绩效指标，细化绩效指标详见表 1-5。

表 1-5：农村最低生活保障项目绩效目标表

项目名称	农村居民最低生活保障	
主管部门	长清区民政局	
实施单位	长清区民政局社会救助科	
项目资金（万元）	年度预算资金总额	7142.72
	其中：财政拨款	7142.72
	其他资金：	0

年度总体绩效目标	通过为全区符合条件的农村困难群众发放最低生活保障金（含分类施保）、取暖补贴、电价补贴等，开展农村低保人员信息更新维护与动态管理，使保障金按月、足额、及时发放，不断做好“应保尽保、应退尽退”，加大低保对象基本生活资金投入，缓解其家庭困难、改善生活条件，健全分层分类社会救助体系，增强困难群众的获得感、幸福感、安全感，促进社会和谐稳定。			
一级指标	二级指标	三级指标	指标值	指标值说明
成本指标	经济成本指标	农村低保金成本控制总额	≤7142.72 万元	——
产出指标	数量指标	应保尽保率	100%	——
		入户抽查完成率	100%	——
	质量指标	入户核查覆盖率	100%	——
		被保人群准确率	100%	——
	时效指标	保障资金发放及时性	100%	——
		农村最低生活保障金审核确认时间	≤20 个工作日	——
效益指标	社会效益指标	保障低保对象基本生活	基本保障	——
		困难群众幸福感提升	有效提升	——
		低保发放公平性	公平	——
	可持续影响指标	政策长效运行与优化机制	有效健全	——
		脱贫工作与乡村振兴有效衔接	有效衔接	——
		农村最低生活保障标准同步增幅情况	同步增长	——
		就业渐退政策落实成效	基本实现	——
满意度指标	服务对象满意度指标	保障金发放对象满意度	≥95%	——

二、绩效评价工作开展情况

（一）评价目的、评价对象和范围

1.评价目的

本次绩效评价，旨在通过引进第三方机构，收集、研究并分析项目有关资料，采用科学、规范的方法，从项目的决策、过程、产出及效益等四个维度入手，客观、全面、公正地衡量长清区农村最低生活保障项目资金投入、使用情况，综合评估项目绩效目标完成情况与政策落地成效，系统梳理项目运行管理中的经验与短板，为优化低保工作机制、提升财政资金使用效益、完善社会救助体系提供参考依据。

2.评价对象

此次绩效评价对象为长清区农村最低生活保障项目预算安排资金 7142.72 万元。

3.评价范围

本次绩效评价时间范围为 2025 年 1 月 1 日—2025 年 12 月 31 日。

地域范围上，实现长清区所辖 10 个街镇全覆盖，每个街镇选取 1 个代表性行政村开展深度核查，具体为：平安街道义合村、文昌街道小柿子园村、归德街道土屋村、孝里街道马岭村、万德街道万北村、五峰山街道东马村、张夏街道张夏村、崮云湖街道小崮山村、马山镇老庄村、双泉镇段店村，兼顾近郊街道与远郊农业镇等不同区位类型，覆盖大、中、小不同保障规模的村居。通过查阅低保业务档案、核验公示公开情况、入户走访保障家庭、访谈基层经办人员等方式，实地验证政策执行的真实性与基层管理的规范性。

内容上，围绕项目决策、过程、产出、效益四大维度，系统核查项目立项合规性、政策体系建设、绩效目标管理、

预算资金投入与执行、资格认定与差额计发、动态管理与退出机制、基层经办与档案管理、兜底保障社会效益、政策可持续性及服务对象满意度等核心环节，全面检视资金投入、使用、项目实施及管理的运行质效。

（二）评价思路、评价重点、评价指标体系和评价标准

1.评价思路

从农村低保制度兜底保障的政策目标出发，聚焦财政资金使用效益与政策执行精准度，从决策、过程、产出、效益全流程评价项目实施的合规性、精准性与实效性，重点核查差额补差计发规范性、资格认定精准性、动态管理有效性及兜底保障成效。客观评估政策落地效果与群众获得感，深入剖析项目实施中的短板问题，为优化低保管理机制、提升财政资金使用效益、完善社会救助体系提供决策依据。

2.评价重点

（1）资金方面

①预算编制与执行：核查项目预算编制依据是否充分、测算标准是否明确，资金到位率、执行率是否达标；核查资金拨付流程是否规范、拨付是否及时，是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等问题，评估资金保障水平与使用效率。

②差额计发合规性：核查是否严格执行差额补差计发规则，基础救助金核算是否符合“当地月低保标准-家庭月人均收入”的法定公式，分类施保增发补贴是否按政策标准执行；核查各乡镇（街道）核算口径是否统一，评估保障金发放的标准合规性与区域公平性。

③资金发放规范性：核查保障金是否通过社会化“一卡通”方式按月足额发放，发放审批手续是否完整，是否直达保障对象个人账户，评估资金发放的时效性、安全性与合规性。

（2）业务方面

①资格认定与准入退出合规性：核查低保申请受理、入户调查、审核审批全流程是否规范，重点核验村（居）层级上报材料的真实性与完整性，申报要件与佐证资料是否齐全有效；核查准入、退出全链条机制是否健全闭合，资格认定标准、退出触发条件、审批办理程序是否明确合规；核验村（居）级公示程序履行情况，公示内容、时长、位置是否符合政策要求，公示影像、审批文书、复核记录等档案资料是否按规定规范留存；核查各乡镇（街道）资格认定执行口径是否统一，通过抽样核验评估被保人群准确率，杜绝错保、漏保、优亲厚友等问题。

②动态管理有效性：核查动态管理机制是否健全，退出机制是否完善，是否按规定频次开展在保家庭复核；核查对应退未退、应保未保问题是否及时处置，就业渐退政策是否规范落实，有劳动能力对象就业帮扶是否到位，评估“有进有出、动态平衡”的管理成效。

③基层管理规范性：核查政策宣传、业务培训、公示公开、档案管理等基础工作是否到位；核查政策宣传渠道是否多元、经办人员培训是否达标、村居公示信息是否完整准确、

档案资料是否归档齐全，评估基层经办能力与管理规范化水平。

④现场核查抽样科学性：抽取街镇开展现场核查，抽样设置坚持风险导向与均衡覆盖相结合。一是优先选取保障规模大、政策执行风险高的街镇作为重点核查对象；二是兼顾近郊街道、远郊农业镇等不同区位类型，覆盖大、中、小不同保障规模的村居，确保样本具备充分的代表性与针对性。

⑤区域执行效能对标性：选取济南市其他区县农村低保项目作为对标参照，从保障标准执行、基层服务质效等维度开展横向对比分析，客观研判长清区农村低保工作的全市站位，查找政策执行与管理服务中的短板差距，明确优化提升方向。

⑥监督机制运行情况：核查投诉举报渠道是否畅通，问题处置是否形成闭环；核查是否建立跨部门数据比对与协同监管机制，评估监督约束机制的实际运行效果。

（3）效益方面

①兜底保障成效：核查低保制度对困难群众基本生活的托底效果，评估保障对象生活水平改善程度，以及制度对巩固拓展脱贫攻坚成果、衔接乡村振兴的支撑作用。

②体系建设长效性：核查分层分类社会救助体系建设情况，低保与特困供养、临时救助、专项救助的制度衔接顺畅度，基层救助服务网络覆盖情况，评估社会救助体系的可持续保障能力。

③群众满意度：通过问卷调查、入户访谈等方式，了解保障对象对办理便捷度、发放及时性、公平公正性的评价，以及未享受低保群众对政策公平性的认可度，客观反映项目实施的社会效果。

3.评价指标体系

项目指标体系严格按照《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）等文件，根据济南市长清区财政局绩效评价工作要求，从决策、过程、产出、效益四个维度进行综合评定，具体分为4个一级指标，13个二级指标，33个三级指标，详见附件1。

决策指标：占权重12分，主要从项目立项、绩效目标、资金投入方面进行评价。

过程指标：占权重28分，主要从资金管理、组织实施、过程监督等方面进行评价。

产出指标：占权重33分，主要从产出数量、产出质量、产出时效、产出成本方面进行评价。

效益指标：占权重27分，主要从社会效益、可持续影响、满意度方面进行评价。

4.评价标准

绩效评价结果采取评分和评级相结合的方式，总分设置为100分，分值和对应等级划分为四档：90（含）-100分为优；80（含）-90分为良；60（含）-80分为中；60分以下为差。

（三）评价组织实施与评价方法

1.评价组织实施

为确保本次长清区农村最低生活保障项目绩效评价工作的客观性、专业性与严谨性，评价工作组围绕农村低保兜底保障核心目标，结合资金管理、资格认定、动态监管、兜底成效等核心内容，开展全流程评价工作。

评价工作组于 2026 年 8 月上旬开展现场调研，覆盖长清区民政局及辖区内 10 个街镇的代表性行政村，包括五峰山街道东马村、张夏街道张夏村、归德街道土屋村、孝里街道马岭村等样本村居。

通过查阅区级及街镇低保政策文件、预算财务凭证、资金发放台账、资格认定档案、动态管理记录、培训宣传资料、投诉处置台账等档案资料，重点核对政策执行合规性、资金使用规范性、档案管理完整性及动态管理有效性。同步开展街镇、村居经办人员访谈，入户走访低保保障家庭，发放满意度调查问卷，现场核实家庭实际情况、保障金领取情况与政策获得感，全面收集项目实施的一手资料。具体现场核查情况见附件 5。

2.评价方法

评价组依据财政部《财政支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）的规定，坚持定量优先、简便有效的原则。根据本次评价对象的具体情况，在本次评价过程中主要采取比较分析法、抽样调查法、公众评判法等方式进行评价。

三、评价结论及分析

（一）综合评价结论

该项目绩效评价得分 81.57 分，评价结果为“良”。

表 3-1：项目绩效评价得分情况表

一级指标	指标分值	得分	得分率
决策	12	9.67	80.58%
过程	28	23	82.14%
产出	30	23.5	78.33%
效益	30	25.4	84.67%
合计	100	81.57	81.57%

（二）指标分析

1.决策指标分析

表 3-2：决策指标得分情况表

二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
项目立项 (4分)	立项依据充分性	2	2	100.00%
	立项程序规范性	2	2	100.00%
绩效目标 (4分)	绩效目标合理性	2	1	50.00%
	绩效指标明确性	2	0.67	33.50%
资金投入 (4分)	预算编制科学性	2	2	100.00%
	资金投入相符性	2	2	100.00%
合计		12	9.67	80.58%

决策方面存在以下减分项：

（1）绩效目标合理性：项目年初预期保障目标为 6600 户、10500 人，但 2025 年末实际在册农村低保对象为 5471 户、8637 人，预期保障规模显著高于年度实际运行水平。目标设定未充分考量低保对象动态退出、人口自然减员、就业脱困等常态化变动因素，预期产出数量与正常业绩水平存在

偏差。年初设定的 10500 人保障目标，与年度预算资金 7142.72 万元的实际支撑能力匹配度不足。预算资金按照差额补差规则测算，实际可覆盖的保障规模与年初目标人数存在差距，绩效目标测算未与预算资金量形成精准对应。此项指标分值 2 分，扣 1 分。

（2）绩效指标明确性：绩效目标表存在可优化的空间，第一，对于项目不涉及的生态环境成本指标、生态效益指标等可以直接删除；第二，满意度指标中的受益群体满意度情况指标应该直接写明保障人员满意度；第三，经济成本指标应设置总成本及单位成本；第四，社会效益指标应设置提升低保人群生活质量、保障低保发放公平性等与项目直接相关的社会效益指标；第五，加强数量指标目标值管理。此项指标分值 2 分，扣 1.33 分。

2.过程指标分析

表 3-3：过程指标得分情况表

二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
资金管理 (4 分)	资金到位率	1	1	100.00%
	资金执行率	1	1	100.00%
	资金执行合规性	2	2	100.00%
组织实施 (16 分)	管理制度健全性	2	2	100.00%
	项目执行规范性	1	1	100.00%
	政策执行有效性	1	1	100.00%
	资格认定执行合规性	5	2.5	50.00%
	公告内容明确性	2	1	50.00%
	培训参与率	2	2	100.00%
	档案管理规范性	3	2	66.67%

二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
过程监督 (8分)	退出机制健全性	4	4	100.00%
	动态管理有效性	4	3.5	87.50%
合计		28	21.75	77.68%

过程方面存在以下减分项：

(1) 资格认定执行合规性：实地核查发现部分对象佐证材料存在缺失：文昌街道小柿子园村秦*君住院记录及缴费记录不全，仅出具一张金额 4816 元的药店购药账单；双泉镇学城村昌*军患病诊断材料不齐，仅提供年度药费单据 1224 元，无对应诊断证明支撑；马山镇西太平邢*峰家庭中其母亲的住院凭证及缴费记录不全。部分重病、医疗支出类申请佐证材料归档不完整，申报材料合规性、完整性存在不足；五峰山街道陈*明未提供就医记录及金额；五峰山街道姜*伟申请书明确本人为残疾，但未提供残疾证明。资格审查流程方面，区级统一对接公安、人社、不动产、市场监管、银行等部门开展跨部门数据联审，街镇对所有新增申请实行全覆盖入户核查，同步开展邻里走访、法定赡养人收入函证，但双泉镇书堂峪村刘*风和刘*兰的申请无相关会议纪要。此项指标分值 5 分，扣 2.5 分。

(2) 公告内容明确性：实地核查发现部分村居公示信息存在要素缺失问题：万德街道官庄村李*莲、万德街道马场村卢*和的公示信息未载明救助金额，不符合公示信息完整准确的要求。此项指标分值 2 分，扣 1 分。

(3) 档案管理规范性：档案信息完整性方面，档案总体覆盖家庭基本情况、收入财产状况、审核审批记录、动态

变动情况等内容，但实地抽查发现多处档案信息填写不规范、要素缺失：万德街道官庄村曲*斌低保确认通知书内容填写不完整；平安街道于*林、孙*美档案中与户主的关系填写错误；孝里街道马岭村刘*强审批表中儿子职业状况、收入情况均未填写；孝里街道孝里三村厚*芬的档案未按规定按指印；张夏街道靳庄村蒋*旺入户调查表信息不全。档案信息存在错漏，无法全面准确反映保障对象真实情况。档案内容更新方面，结合动态管理机制，保障对象家庭人口、收入、财产等变动情况需同步更新档案，但截至 2025 年 3 月，孝里街道仍未统一使用新版档案模板，档案管理内容未按要求及时迭代更新。档案保管期限与终止档案处置方面，终止保障对象档案原则上按规定年限留存，但孝里街道抽查的马岭村、孝里三村退保人员档案未及时整理归集，部分退保人员档案未按规范整理归档，档案保管与处置执行不到位。此项指标分值 3 分，扣 1 分。

（4）动态管理有效性：动态管理台账精细化程度不足，2025 年度退出低保对象中，部分人员未规范登记具体退出原因，仅标注退出状态未明确退出事由，经济状况好转、人员死亡、户籍迁移、就业脱困等分类登记不完整，动态管理的可追溯性与数据分析支撑性有待提升。此项指标分值 4 分，扣 0.5 分。

3.产出指标分析

表 3-4：产出指标得分情况表

二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
产出数量 (10分)	应保尽保率	5	5	100.00%
	入户抽查完成率	5	2.5	50.00%
产出质量 (8分)	入户核查覆盖率	4	2.5	62.50%
	被保人群准确率	4	3	75.00%
产出时效 (8分)	保障资金发放及时性	4	3.5	87.50%
	农村最低生活保障金审核确认时间	4	4	100.00%
产出成本 (4分)	保障金补贴标准	4	3	75.00%
合计		30	23.5	78.33%

产出方面存在以下减分项：

（1）入户抽查完成率：2025年度区级通过招标方式统筹开展的低保家庭复核工作尚未完成，年度入户抽查任务未按要求落地，未达到比例要求。此项指标分值5分，扣2.5分。

（2）入户核查覆盖率：区民政局本级仅在2025年5—7月对新增低保对象开展了入户抽查核查，当年其余月份未持续开展区级新增对象入户抽查，区级层面的入户核查督导未实现全年常态化覆盖，层级监督的连续性存在不足。此项指标分值4分，扣1分。

（3）被保人群准确率：各街镇对重度残疾、重病患者等特定困难群体增发分类施保补贴的认定尺度差异较大，出现“符合条件未享受、不符合条件违规享受”的偏差。此项指标分值4分，扣1分。

（4）保障资金发放及时性：2025年3月农村低保资金未在当月发放到位，延迟至4月10日完成拨付，存在1次

延后发放情形。此项指标分值 3 分，扣 0.5 分。

（5）保障金补贴标准：补贴标准执行合理性方面：分类施保政策在各街镇执行口径不统一，基层自由裁量权偏高，未完全实现“保障水平与家庭实际困难程度相匹配”的要求。例如孝里街道马岭村刘*强持有智力二级残疾证，符合重残分类施保条件但未享受增发补贴；南马村赵*平、五峰山街道东菜园张*华无重残、重病认定依据却享受了分类施保待遇；仅文昌街道严格对照政策文件执行，符合重残、重病条件的对象予以增发，不符合的不予享受。各街镇执行尺度差异较大，区域间政策执行公平性不足，补贴标准与家庭困难程度的匹配度存在偏差。此项指标分值 4 分，扣 1 分。

4.效益指标分析

表 3-5：效益指标得分情况表

二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
社会效益 (9 分)	保障低保对象基本生活	3	3	100.00%
	困难群众幸福感提升	3	2.8	93.33%
	低保发放公平性	3	2	66.67%
可持续影响 (15 分)	政策长效运行与优化机制	6	3.6	60.00%
	脱贫工作与乡村振兴有效衔接	3	3	100.00%
	农村最低生活保障标准同步增幅情况	3	3	100.00%
	就业渐退政策落实成效	3	3	100.00%
社会公众或服务对象满意度 (6 分)	保障对象满意度	6	5	83.33%
合计		30	25.4	84.67%

效益方面存在以下减分项：

（1）困难群众幸福感提升：通过受益对象满意度调查，

保障对象对“低保资金发放后幸福感提升”的满意度达到93.37%。此项指标分值3分，扣0.2分。

（2）低保发放公平性：从各街镇低保补贴金额分布来看，保障水平与金额集中度差异显著：归德街道补贴金额高度集中，前三档补差标准覆盖94.9%的保障人员，核心金额为641元、601元、635元，执行尺度相对一致；五峰山街道补贴水平整体偏高，核心补差档为619元、689元、739元，最高档达739元，显著高于多数街镇保障水平；双泉镇、平安街道补贴金额离散度较高，前三档覆盖人数占比仅为20.4%、17.4%，补差档位分散、标准集中度低。此项指标分值3分，扣1分。

（3）政策长效运行与优化机制：长清区虽已搭建农村低保政策基本框架，但差额救助收入核算规则细化程度不足，灵活就业、隐性收入核查认定缺乏全区统一的明确标准与操作规范。调研覆盖的10个街镇执行口径差异较大：打零工类收入因无固定薪酬凭证、从业者身体状况差异大、收入多以私人转账形式发放，难以精准统计，部分街道采取粗略估算方式核定，部分街道直接参照当地最低工资标准计算，全区未形成统一的核算规则；同时财产认定维度存在明显局限，家庭名下车辆、家电大件等资产价值缺乏规范的估值口径与认定标准，关键执行场景存在政策规则模糊地带，未达到“核算标准细化明确、关键场景无政策空白”的要求。针对基层收入核算、财产认定、动态管理等长期存在的落地堵点，尚未形成有效的破解方案与统一优化口径，灵活就业

收入核定难、家庭财产估值难等共性问题在各街镇仍普遍存在，实操规则未实现针对性的优化迭代，未能有效破解基层执行痛点。此项指标分值 6 分，扣 2.4 分。

（4）保障对象满意度：通过现场走访、问卷调查等方式开展保障对象满意度调查，共收集有效问卷 343 份。农村低保对象对项目实施、资金发放及时性、工作人员服务态度、政策帮扶效果等方面的综合满意度达到 94.35%。此项指标分值 6 分，扣 1 分。

四、项目实施成效

（一）兜底保障功能充分发挥，困难群众基本生活底线兜牢兜实

2025 年，长清区持续强化农村低保兜底保障作用，建立“主动摸排+数据比对+群众申报”多维保障发现机制，对符合条件的困难家庭及时纳入保障范围。截至 2025 年末，全区农村低保在册对象 5471 户、8637 人，覆盖老年人、未成年人、重度残疾人、重病患者等各类困难群体；通过差额补差与分类施保相结合的保障方式，有效缓解困难家庭经济压力，切实保障了困难群众的基本生活需求。

（二）动态管理机制基本建立，低保进出通道逐步规范

长清区建立了农村低保动态管理体系，根据保障家庭人口、收入、财产变动情况调整保障待遇。针对就业脱困家庭规范落实就业渐退政策，保障政策平稳过渡；对低保边缘家庭、支出型困难家庭建立梯度救助衔接，推动形成分层分类社会救助格局。2025 年全年动态调整机制持续运行。

五、发现的问题及原因分析

（一）收入核算与补贴执行标准不一致，区域间保障公平性有待提升

1.各镇街收入核算范围口径不一致

按照政策规定，县级民政部门应当对城乡人力资源市场和收入情况进行调查和评估，制定用于低保认定的当地行业收入基本标准并定期调整。当前低保救助中的收入核算规则细化程度不足，灵活就业、隐性收入核查认定缺乏全区统一的认定标准与操作规范。打零工类收入因无固定薪酬凭证、从业者身体状况差异大、收入多以私人转账形式发放，难以精准统计。各街镇执行口径不一：部分街道采取粗略估算方式核定，部分街道直接参照当地最低工资标准计算。同时，家庭名下车辆、家电大件等资产价值缺乏明确的核算范围，在收入核算和财产认定等关键环节存在政策规则模糊地带。

从各街镇实际运行数据来看，补贴金额的集中度和保障水平差异较大，补贴档位的集中或分散程度，与各街镇收入核算的精细化水平直接相关。档位集中的街镇更多采用统一估算标准或参照最低工资标准测算，未充分区分不同家庭的实际收入差距；档位分散的街镇虽按家庭实际收入逐户核算，但口径不统一。各街镇核算尺度松紧不一，导致相似困难家庭在不同街镇保障水平存在差距。收入核算口径的统一规范缺位，使各街镇在实际操作中自行掌握尺度，这是导致补贴金额区域分化、核算精准性和区域公平性不足的直接原因。

2.分类施保执行口径存在区域差异

按照济南市农村低保分类施保政策规定，对重度残疾、重病患者等特定困难群体应按统一标准增发分类施保补贴，各街镇应严格执行统一的认定标准与发放规定。实际执行中，各街镇认定尺度差异较大，出现“符合条件未享受、不符合条件违规享受”的偏差：孝里街道马岭村刘*强持有智力二级残疾证，符合重残分类施保条件但未享受增发补贴；南马村赵*平、五峰山街道东菜园张*华无重残、重病认定依据却享受了分类施保待遇。仅有文昌街道严格对照政策文件执行，符合条件的予以增发、不符合的不予享受。

认定标准和操作流程缺乏区级统一细化，导致街镇自由裁量权过大，是造成“该发未发、不该发发了”错位现象的根本原因，偏离了“保障水平与困难程度相匹配”的政策设计初衷。

（二）基层经办规范性有待加强，资格认定与档案管理存在短板

1.档案台账管理不规范，全周期管理要求落实不到位

按照规定要求，低保档案实行“一户一档”管理，档案信息应当完整准确、动态更新、按规定期限留存，终止保障对象档案需规范归集处置；低保动态退出应当逐户明确登记退出原因，完整留存变动佐证材料，确保动态管理全程可追溯、数据可统计。实地核查发现档案台账管理存在以下三类问题：

一是档案信息填写错漏频发。万德街道官庄村曲*斌低

保确认通知书内容填写不完整；平安街道于*林、孙*美档案中与户主的关系填写错误；孝里街道马岭村刘*强审批表中儿子职业状况、收入情况均未填写；张夏街道靳庄村蒋*旺入户调查表信息不全。

二是关键佐证材料缺失，审核留痕不完整。部分低保对象申报佐证材料存在缺失：文昌街道小柿子园村秦*君住院记录及缴费记录不全，仅出具一张金额 4816 元的药店购药单据；双泉镇学城村昌*军患病诊断材料不齐，仅提供年度药费单据 1224 元，缺少对应诊断证明作为支撑；马山镇西太平邢*峰家庭中其母亲的住院凭证及缴费记录不全；五峰山街道陈*明未提供就医记录及金额；五峰山街道姜*伟申请书明确本人为残疾，但未提供残疾证明。此外，双泉镇书堂峪村刘*风和刘*兰的申请没有会议纪要，流程留痕不完整。

三是档案台账全周期管理不规范，模板更新、退出归集与原因登记衔接不畅。档案模板更新、退保档案归集与退出台账登记等关键环节存在短板：孝里街道截至 2025 年 3 月仍未统一使用新版档案模板，档案管理内容未按要求及时修订更新；孝里街道马岭村、孝里三村退保人员档案未及时整理归集，档案保管与处置执行不到位；经梳理 2025 年度全区低保退出人员台账，部分退出对象未规范填写具体退出事由，仅标注退保状态未明确分类原因，经济状况好转、人员死亡、户籍迁出、就业脱困、子女完成学业等退出类型登记不完整，部分对象缺乏对应变动佐证材料，其中退出原因空白对象 42 人、占全年退出人数的 2.4%。

上述问题根源在于街镇档案管理责任制落实不到位，填写、更新、归档各环节缺乏常态监督检查；“一户一档”要求执行松弛。退出台账分类登记不规范，削弱了数据的统计分析准确性和可追溯性，档案作为管理凭证的功能未能充分发挥。

2.部分村居低保公示信息要素缺失

按照规定，低保公示应当载明所属村居、户主姓名、保障人数、救助金额、公示时间、监督电话等核心信息，保障群众知情权与监督权。实地核查发现，万德街道官庄村李*莲、马场村卢*和的公示信息未载明救助金额，缺少政策要求的核心公示要素。部分村居公示信息不符合完整准确的要求，公开透明度存在瑕疵，不利于群众监督与政策公平性落地。

公示要素缺失反映出村居对规范性要求掌握不足，且缺乏有效的自查校验机制，制约了群众监督权的行使，降低了政策公开透明度。

（三）区级监督管理不够到位，层级监督约束力有待增强

1.区级入户抽查覆盖不充分、未实现全年常态化

按照规定，区级民政部门应对在保低保家庭、新申请低保家庭分别按不低于 30%的比例开展年度随机入户抽查，抽查工作应当覆盖全年、程序规范、结果闭环。2025 年度区级通过招标方式统筹开展的低保家庭复核工作截至评价时点尚未完成验收，未形成完整工作闭环，未达到 30%的年度抽

查比例要求。同时，区民政局本级仅在 2025 年 5—7 月对新增低保对象开展入户抽查，其余月份未持续推进，区级层面的入户核查督导未实现全年常态化覆盖。

2. 区级日常监督指导不到位，跟踪检查机制缺失

多个街镇普遍存在资格认定佐证材料缺失、公示信息要素不完整、档案填写错漏、退出台账登记不规范等问题，且上述问题在文昌、双泉、马山、五峰山、万德、平安、孝里、张夏等 8 个街镇均有发现，覆盖面较广。

一是政策执行口径督导不够。区级对分类施保等政策执行口径未作统一规范和督导，导致各街镇认定标准不一、执行尺度差异较大。

二是日常监督检查机制缺失。区级未建立对街镇低保档案的定期抽查制度，基层档案错漏问题长期未被发现和纠正。日常监督更多依赖年度抽查和专项行动，缺少常态化、制度化的日常巡查机制。

上述问题根源在于区级监管模式存在“重部署、轻督导”倾向，虽有制度文件和培训，但缺乏对基层执行效果的跟踪检查机制，过度依赖年度抽查和专项行动，难以形成持续、有效的约束力。

六、相关建议

（一）统一收入核算口径，提升区域保障公平性

1. 统一家庭经济收入核算范围，补齐财产认定规则

由区级层面统一规定家庭经济状况核查的纳入范围，明确各类收入项目和家庭财产中必须纳入核算的事项清单：对

打零工、务农、赡养费等常见隐性收入以及机动车辆、大件家电、房产等家庭财产，哪些必须计入、哪些不予计入全区统一执行，解决各街镇核算范围宽窄不一、自由裁量过大的问题。收入具体测算标准可由各街镇结合本地经济发展水平和家庭收入实际合理把握。

2.细化分类施保认定规则，统一全区执行尺度

一是出台分类施保专项操作指引，逐项明确重残、重病等增发对象的认定范围、有效证件依据和审核流程，统一各街镇认定标准，减少基层自由裁量空间。

二是结合年度动态复核，对各街镇分类施保享受人员名单进行跨街镇比对筛查，对“符合条件未享受”的逐人核实补发，对“不符合条件违规享受”的及时纠正并追回资金。

三是组织各街镇经办人员开展分类施保政策案例培训，以实际正误案例对照讲解认定标准和操作流程，确保区镇两级理解一致、执行同标。

（二）规范基层经办管理，夯实资格认定与档案管理基础

1.统一档案台账管理标准，落实全周期规范管理

一是统一低保档案管理标准，及时更新并推行新版档案模板，明确填写、签字、按指模等细节要求，消除模板不统一、填写不规范、更新不及时的问题。

二是按重病、重残、刚性支出等困难类型，分类制定必备佐证材料清单，统一街镇受理审核的材料标准，从源头解决材料缺失问题。对住院记录、诊断证明、残疾证件、缴费

凭证等核心材料严格把关，材料缺失的及时督促补充，未补全的不予受理确认。明确村居评议、街镇审核等环节的会议纪要和审批记录留存要求，确保审核流程全程留痕、可追溯。

三是强化档案台账全周期监管，规范退出档案归集与台账登记。建立健全档案日常监管机制，每半年组织一次低保档案规范化专项检查，重点核查新版档案模板更新落实、信息填写准确性与内容完整性、退保档案及时归集、退出台账规范登记等全周期管理情况，对错漏频发、长期未整改的街镇通报约谈。同步明确退保档案的归集时限和归档标准，督促街镇在退保审批完成后及时整理归集退出对象档案，确保档案保管规范有序；统一退出台账登记标准，细化退出原因分类口径（复核注销、转特困五保、自愿退出、不配合注销等），逐户规范填写退出事由并对应留存佐证材料，建立台账定期复核机制，对登记不完整的及时补录，确保退出台账分类清晰、数据可统计。

2.统一公示标准，定期抽查公示落实情况

一是制定全区统一的村居低保公示模板，明确公示必须包含村居、户主姓名、保障人数、救助金额、公示期限、监督电话等要素，细化张贴位置和更新频次要求，确保公示信息完整准确。

二是每季度对各村居公示信息开展一次抽查，重点检查救助金额等核心要素是否完整，对要素缺失、更新不及时的对当场督促整改并跟踪落实。

（三）强化区级监督管理，增强层级监督约束力

1.完善区级抽查机制，实现全年常态化覆盖

一是科学编制年度入户抽查计划，按不低于 30%的比例统筹安排任务，按月均衡排布抽查进度，改变阶段性集中抽查模式，确保区级抽查覆盖全年各月。

二是加快对第三方低保家庭复核项目的验收进度，对核査发现的问题逐项建立整改台账、限期整改销号。

2.加强日常监督指导，提升监管实效

一是建立常态化巡查机制，区级每季度对街镇低保档案、公示情况、台账登记等基础工作抽查一次，发现问题当场反馈、限期整改，推动形成“发现问题—反馈整改—跟踪问效”的闭环。

二是针对分类施保、收入核算等执行差异大的政策点，及时出台统一操作口径并督促各街镇落实，消除各街镇认定标准不一、执行尺度差异较大的问题。

长清区扶持村集体经济项目 绩效评价报告

一、项目基本情况

（一）项目概况

1.项目背景

按照全省“万村共富”行动总体安排，对标全区“项目提升年”工作要求，围绕“促进产业培育、带动集体增收、帮助村民就业”的目标，对济南市长清区人民政府万德街道办事处、济南市长清区人民政府归德街道办事处、济南市长清区人民政府五峰山街道办事处（下文简称“万德街道”、“归德街道”、“五峰山街道”）集体经济相对薄弱村开展项目攻坚。全面盘活村集体经济发展要素，依托优势产业，支持一批前景好、回报优的项目，进一步增强村集体经济造血功能。着力培育壮大村集体经济，有效实现村集体经济总量增长、效益提高、实力增强，进一步增强村级集体自我发展、自我服务、自我管理的能力，为推进乡村振兴创造有利条件、奠定坚实基础。

2.项目主要内容

该项目实施内容主要为露营房车建设、蔬菜大棚建设、露营配套设施建设，各街道及具体村庄实施内容详见表 1。

表 1：项目实施内容明细表

街道	实施村庄	实施内容	合同金额 (元)	供应商	验收审计金额 (元)
万德街道	西侯村	露营房车项目：建设灵岩大佛山景区房车 2 套。	518000.00	山东瑞虎建筑工程有限公司	531594.63
	大韩村	露营房车项目：建设灵岩大佛山景区房车 2 套。	518600.00	山东晟远建工集团有限公司	531917.11

街道	实施村庄	实施内容	合同金额 (元)	供应商	验收审计金额 (元)
	郭家庄村	露营房车项目：建设灵岩大佛山景区房车 2 套。	518600.00	山东晟远建工集团有限公司	531917.11
	西夏峪村	露营房车项目：建设灵岩大佛山景区房车 2 套。	518000.00	山东瑞虎建筑工程有限公司	531594.63
归德街道	李祥村	蔬菜大棚项目：日光温室 1 栋，拱棚 2 栋，日光温室约占地 2.28 亩，长宽高分别为 95 米、16 米、6 米，另外建设两个拱棚，约占地 1.2 亩，长宽高分别为 50 米、8 米、3.2 米，园区排水设施，水肥一体化系统。	502000.00	济南泉旺农业科技有限公司	499879.73
	卫楼村	蔬菜大棚项目：日光温室 1 栋，拱棚 2 栋，日光温室约占地 2.28 亩，长宽高分别为 95 米、16 米、6 米，另外建设两个拱棚，约占地 1.2 亩，长宽高分别为 50 米、8 米、3.2 米，园区排水设施，水肥一体化系统。	502000.00	济南泉旺农业科技有限公司	499879.73
	刘街村	蔬菜大棚项目：日光温室 1 栋，拱棚 2 栋，日光温室约占地 2.28 亩，长宽高分别为 95 米、16 米、6 米，另外建设两个拱棚，约占地 1.2 亩，长宽高分别为 50 米、8 米、3.2 米，园区排水设施，水肥一体化系统。	502000.00	济南泉旺农业科技有限公司	499879.73
五峰山街道	西菜园村	帆船型帐篷 1 套、电桩及电缆线 4 套、三峰型天幕 6 套、带轮子可移动小屋 3 个，房车 1 辆。	501000.00	济南晓阳建筑安装工程有限公司	501000.00
	李店村	帐篷 11 套（帆船型 7 套、印第安型 4 套）、带轮子可移动小屋 11 个。	451500.00	济南晓阳建筑安装工程有限公司	451500.00
	陈庄村	购置帐篷 3 套（印第安型 2 套、三峰带暖帐土星团建活动型 1 套）、带轮子可移动小屋 1 个、房车 1	501000.00	山东帆皓建筑劳务有限公司	501000.00

街道	实施村庄	实施内容	合同金额 (元)	供应商	验收审计金额 (元)
		辆。			

3.项目实施情况

该项目于 2025 年组织实施，覆盖万德街道、归德街道、五峰山街道 10 个集体经济相对薄弱村。截至 2025 年 11 月，10 个项目全部建设完成：万德街道西侯村、西夏峪村、大韩村、郭家庄村购置露营房车 8 辆，归德街道李祥村、刘街村、卫楼村建成蔬菜大棚 3 处，五峰山街道西菜园村、李店村、陈庄村建成帐篷、移动小屋、新能源房车等露营设施设备；三个街道分别签订运营（合作）协议，将项目交付运营单位统一经营，项目进入运营收益期。

4.资金投入及使用情况

2025 年该项目共安排预算资金 495.15 万元，其中中央资金 300 万元，省级资金 195.15 万元，各街道具体预算金额如下表所示。

表 2：项目预算安排明细表

下达单位	实施村庄	2025 年中央财政衔接 推进乡村振兴补助资金 预算指标（万元）	2025 年省级乡村振兴重大 专项资金（实施乡村建设 行动）预算指标（万元）	合计 （万元）
万德街道	西侯村	30	20	50
	大韩村	30	20	50
	郭家庄村	30	20	50
	西夏峪村	30	20	50
归德街道	李祥村	30	20	50
	卫楼村	30	20	50
	刘街村	30	20	50
五峰山街道	西菜园村	30	20	50
	李店村	30	15.15	45.15
	陈庄村	30	20	50

合计	300	195.15	495.15
----	-----	--------	--------

2.实际执行情况

2025 年该项目共执行预算资金 495.11 万元，其中中央资金 300 万元，省级资金 195.11 万元，各街道具体执行金额如下表所示。

表 3：预算执行情况统计表

街道	全年预算资金（元）	实际执行资金（元）	执行率
万德街道	2000000.00	2000000.00	100.00%
归德街道	1500000.00	1499639.19	99.98%
五峰山街道	1451500.00	1451500.00	100.00%
合计	4951500.00	4951139.19	99.99%

（二）项目绩效目标

经梳理，该项目在年初已经将项目绩效目标梳理细化成绩效指标，经过评价调整细化后，各街道绩效目标表详见表 4-1、4-2、4-3。

表 4-1：长清区万德街道扶持村集体经济项目绩效目标表

项目编码		37011325032408570004L		项目名称	万德街道衔接资金扶持发展壮大村级集体经济项目	
主管部门		济南市长清区人民政府万德街道办事处		实施单位	济南市长清区人民政府万德街道办事处	
绩效目标		按照全省“万村共富”行动总体安排，对标对表全区“项目提升年”工作要求，依托优势产业，通过开展实施 2025 年长清区万德街道西侯村露营房车项目、西夏峪村露营房车项目、大韩村露营房车项目、郭家庄村露营房车项目，采购露营房车 8 辆。着力培育壮大村集体经济，有效实现村集体经济总量增长，项目收益率不低于 5%，切实解决周边就业需求约 25 人，进一步增强村级集体自我发展、自我服务、自我管理的能力，为推进乡村振兴创造有利条件、奠定坚实基础。				
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标		指标值	分值
	成本指标	经济成本指标	总成本		≤200 万元	10
			单辆房车建造成本		≤50 万元	10

	产出指标	数量指标	项目数量	4 个	10
			露营房车数量	8 辆	10
		质量指标	项目验收合格率	100%	10
		时效指标	项目开工及时率	100%	5
			项目完工及时率	100%	5
	效益指标	经济效益指标	项目收益率	≥5%	10
		社会效益指标	切实解决周边就业	约 25 人	10
	满意度指标	服务对象满意度指标	村集体满意度	≥95%	10

表 4-2：长清区归德街道扶持村集体经济项目绩效目标表

项目编码		37011325032408520002 Q	项目名称	归德街道扶持发展壮大村级集体经济	
主管部门		济南市长清区人民政府 归德街道办事处	实施单位	济南市长清区人民政府归德街道办事处	
绩效目标		按照全省“万村共富”行动总体安排，对标对表全区“项目提升年”工作要求，依托优势产业，通过开展实施 2025 年长清区归德街道李祥村蔬菜大棚项目、刘街村蔬菜大棚项目、卫楼村蔬菜大棚项目，建造蔬菜大棚 3 处。着力培育壮大村集体经济，有效实现村集体经济总量增长，每年带动村集体增收 3 万元，切实解决周边就业需求约 15 人，进一步增强村级集体自我发展、自我服务、自我管理的能力，为推进乡村振兴创造有利条件、奠定坚实基础。			
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	指标值	分值
	成本指标	经济成本指标	总成本	≤150 万元	10
			单个蔬菜大棚成本	≤50 万元	10
	产出指标	数量指标	项目建设大棚数量	3 处	5
			单个项目占地总亩数	约 3.5 亩	5
		质量指标	大棚验收合格率	100%	10
		时效指标	扶持项目计划工期	3 个月	10
	效益指标	经济效益指标	带动村集体增收	3 万元/年	10
		社会效益指标	新增本地就业岗位数量	≥15 个	10
		可持续影响指标	持续带动村民增收	持续带动	10
	满意度指标	服务对象满意度指标	村集体满意度	≥95%	10

表 4-3：长清区五峰山街道扶持村集体经济项目绩效目标表

项目编码		37011325032408550009A		项目名称	扶持发展村集体经济项目	
主管部门		济南市长清区人民政府五峰山街道办事处		实施单位	济南市长清区人民政府五峰山街道办事处	
绩效目标		按照全省“万村共富”行动总体安排，对标对表全区“项目提升年”工作要求，依托优势产业，通过建设西菜园村森林露营地、陈庄村绿野露营地以及李店村星空露营地三个项目，着力培育壮大村集体经济，有效实现村集体经济总量增长，项目收益率不低于5%，切实解决周边就业需求约 20 人，进一步增强村级集体自我发展、自我服务、自我管理的能力，为推进乡村振兴创造有利条件、奠定坚实基础。				
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标		指标值	分值
	成本指标	经济成本指标	总成本		145.15 万元	10
			帐篷		31.6 万元	3
			移动小屋		41.5 万元	3
			新能源房车		69 万元	4
	产出指标	数量指标	项目个数		3 个	5
			帐篷数量		15 套	5
			移动小屋数量		16 个	5
			新能源房车数量		2 辆	5
		质量指标	项目合格率		100%	10
		时效指标	项目开始时间		2025 年 6 月 30 日	5
			项目结束时间		2025 年 8 月 30 日	5
		效益指标	经济效益指标	项目收益率		≥5%
	社会效益指标		切实解决周边就业		约 20 人	5
	可持续影响指标		持续有效提升村集体经济收入		有效提升	5
	满意度指标	服务对象满意度指标	村集体满意度		≥95%	10

二、绩效评价工作开展情况

（一）评价目的、评价对象和范围

1.评价目的

本次绩效评价，旨在通过引进第三方机构，收集、研究并分析项目有关资料，采用科学、规范的方法，从项目的决策、过程、产出及效益等四个维度入手，客观、全面、公正地衡量长清区扶持村集体经济项目资金投入、使用情况，综合评估项目绩效目标完成情况与政策落地成效，系统梳理项

目运行管理中的经验与短板，为优化低保工作机制、提升财政资金使用效益提供参考依据。

2.评价对象

此次绩效评价对象为长清区扶持村集体经济项目预算安排资金 495.15 万元，选取此项目所有设施设备实际安装、运营区域开展现场评价。

3.评价范围

2025 年 1 月 1 日—2025 年 12 月 31 日。

（二）评价思路、评价重点、评价指标体系和评价标准

1.评价思路

本次评价遵循科学公正的基本原则。运用科学合理的方法，按照规范的程序，对项目绩效进行客观、公正地反映。评价组结合该项目特点，从决策、过程、产出和效益四个角度开展评价。力求全面考察政策决策、资金投入、过程管理、产出效果和影响力，体现从投入到产出、效果和影响力因素的绩效逻辑路径。

其中决策指标主要考察项目设立是否充分合规、绩效目标和指标是否合理明确以及预算编制是否科学合理；管理指标重点考察预算资金是否及时执行、资金使用是否合规；资金和项目管理制度是否健全且执行有效；产出指标重点考察项目建设计划是否完成且达到标准、项目建设工作开展是否及时、是否节约成本等；效益指标重点考核项目整体运行是否得到全面保障、村集体经济收入水平是否得到提升、项目资产日常是否保持良好运转以及项目长效管理机制是否健

全等。综合考察项目实施后取得的成绩及效益，总结工作经验，发现实施管理中存在的问题和不足，提出改进意见和建议。

2.评价重点

基于评价思路，本次评价重点关注有以下几点：

一是项目预算编制是否精准，重点关注年初预算编制与工作任务是否匹配，成本支出是否符合实际情况；

二是项目完成质量情况，重点项目建设是否按照规划设计要求完成，工程质量是否达标等；

三是项目实施效益情况，重点关注项目实施后村集体经济收入增长情况、项目资产运营保障率及项目收益分配等管理机制是否健全。

3.评价指标体系

项目指标体系严格按照《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）等文件，根据济南市长清区财政局绩效评价工作要求，从决策、过程、产出、效益四个维度进行综合评定，具体分为4个一级指标，14个二级指标，30个三级指标，详见附件1。

决策指标：占权重分15分，主要从项目立项、绩效目标、资金投入方面进行评价。

过程指标：占权重分22分，主要从资金管理、组织实施、管理规范等方面进行评价。

产出指标：占权重分28分，主要从产出数量、产出质量、产出时效、产出成本方面进行评价。

效益指标：占权重分 35 分，主要从经济效益、社会效益、可持续影响、满意度方面进行评价。

4.评价标准

绩效评价结果采取评分和评级相结合的方式，总分设置为 100 分，分值和对应等级划分为四档：90（含）-100 分为优；80（含）-90 分为良；60（含）-80 分为中；60 分以下为差。

（三）评价组织实施与评价方法

1.评价组织实施

为确保本次长清区扶持村集体经济项目绩效评价工作的客观性、专业性与严谨性，评价工作组围绕项目实际建设、使用情况，结合设施设备未来可持续利用机制等核心内容，开展全流程评价工作。

评价工作组于 2026 年 8 月开展现场调研，覆盖项目三个街道所有实施现场，具体现场核查记录见附件 5。

2.评价方法

评价组依据财政部《财政支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）的规定，坚持定量优先、简便有效的原则。根据本次评价对象的具体情况，在本次评价过程中主要采取比较分析法、抽样调查法、公众评判法等方式进行评价。

（1）比较分析法

①通过对三个街道项目建设质量及单位成本价格对比，综合分析项目实施是否在合理控制成本的情况下高质量完成建设任务。

②通过与其他地区的横向对比，分析对比其他地区同类项目成本的合理性与差异性。

③通过与项目计划目标进行纵向对比，分析对比项目建设完成情况及效益实现程度。

④通过与相关政策标准、行业规范的对比，分析项目的实施流程是否规范。

（2）因素分析法

①资源因素分析

项目资金、人员、设备设施、技术保障情况，评估各类资源投入对实现项目目标的贡献。

②管理因素分析

通过分析管理制度的健全性、管理流程的规范性、制度执行的有效性等因素，评估管理规范对实现项目目标的作用。

（3）公众评判法

对满意度指标，主要采取公众调查法，通过发放满意度问卷调查或访谈的方式，开展满意度调查评判，以了解履职服务对象的满意度。

三、评价结论及分析

（一）综合评价结论

该项目绩效评价得分 85.22 分，评价结果为“良”。

表 3-1：项目绩效评价得分情况表

一级指标	指标分值	得分	得分率
决策	15	12.3	82.00%

一级指标	指标分值	得分	得分率
过程	22	18.25	82.95%
产出	28	24.83	88.68%
效益	35	29.84	85.26%
合计	100	85.22	85.22%

（二）指标分析

1.决策指标分析

表 3-2：决策指标得分情况表

三级指标	分值	得分	得分率
立项依据充分性	3	3	100.00%
立项程序规范性	3	3	100.00%
绩效目标合理性	3	1.8	60.00%
绩效指标明确性	3	1.5	50.00%
预算编制科学性	3	3	100.00%
合计	15	12.3	82.00%

决策方面存在以下减分项：

（1）绩效目标合理性：

三个街道均设立了绩效目标。项目绩效目标与项目实际工作内容相关，但未体现具体工作任务量化数据，预计需要达成的成果数量、质量及效果等，未体现项目投入成本。

此项指标分值 3 分，扣 1.2 分。

（2）绩效指标明确性：

三个街道均将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标。但存在多处不合理、不科学的情况：

①万德街道项目绩效指标问题：所有指标未赋分；成本

指标缺少“≤”符号，未明确成本控制上限；原指标按“材料/人工/维护”拆分成本，与项目实际采购内容（房车）不匹配，无法对应衡量；数量指标指标值单位设置不合理；满意度指标“12345 投诉率=0”为反向指标，与评扣分标准（满意度≥95%）不匹配。

②归德街道项目绩效指标问题：社会成本指标设置不合理；数量指标“项目占地总亩数”设置不准确；质量指标“资金使用合规率”属于财务管理指标而非项目产出质量指标；

③五峰山街道项目绩效指标问题：成本指标值 150 万元为概算数与预算安排金额不符；分项成本合计与总成本不对应，需增加其他成本指标；数量指标“移动小屋数量”指标值 16 个，有误与实际 15 个不符；时效指标值“6 月 31 日”不存在（6 月仅 30 天）；满意度指标“12345 投诉率 = 0%”为反向指标且评扣分标准不匹配。

此项指标分值 3 分，扣 1.5 分。

2.过程指标分析

表 3-3：过程指标得分情况表

三级指标	分值	得分	得分率
资金到位率	2	2	100.00%
预算执行率	2	2	100.00%
财务管理制度健全性	2	2	100.00%
资金使用合规性	3	3	100.00%
项目管理制度健全性	3	0	0.00%
政府采购规范性	3	2.25	75.00%
项目验收规范性	2	2	100.00%
档案管理完整性	3	3	100.00%

三级指标	分值	得分	得分率
信息公开及时性	2	2	100.00%
合计	22	18.25	82.95%

过程方面存在以下减分项：

（1）项目管理制度健全性：经核查，万德、归德、五峰山三个街道均未制定项目管理办法等制度文件，仅有项目实施方案，制度保障缺失；实施方案精细化程度参差不齐，归德、五峰山街道以村为单位分村出具方案，万德街道将3个村合并出具一份方案。

此项指标分值3分，扣3分。

（2）政府采购规范性：万德街道4份施工合同的履约担保、质量保证金、变更范围、监理人信息等专用条款大面积空白；归德街道3份采购合同质保期空白、验收期限未约定。

此项指标分值3分，扣0.75分。

3.产出指标分析

表 3-4：产出指标得分情况表

三级指标	分值	得分	得分率
露营房车建设完成数量	3	3	100.00%
蔬菜大棚建设完成数量	2	2	100.00%
露营配套设施完成数量	2	1.33	66.50%
工程验收合格率	3	3	100.00%
设施设备质量合格率	3	3	100.00%
项目开工及时率	4	4	100.00%
项目完工及时率	4	4	100.00%
成本控制率	2	2	100.00%
单位产出成本合理性	5	2.5	50.00%

三级指标	分值	得分	得分率
合计	28	24.83	88.68%

产出方面存在以下减分项：

（1）项目完工及时率：万德街道 4 个项目按期完工；归德街道 3 个项目因天气原因延长工期，已办理延期申请；五峰山街道 3 个项目计划 2025 年 8 月完工，实际因存放设备场地未协调好，延期至 11 月 10 日竣工验收。

此项指标分值 4 分，扣 1.2 分。

（1）露营配套设施完成数量：现场核查发现，陈庄村购置的新能源房车实际配置较采购文件技术要求缺少微波炉，配套设施配置未完全达标。

此项指标分值 2 分，扣 0.67 分。

（2）单位产出成本合理性：

表 3-7：成本对比表

序号	项目	审计验收金额（元）	市场询价测算（元）	与市场对比
1	万德街道-大韩村 / 郭家庄露营房车：2 村×21 项清单	265958.56 元 /套	241060 元/套（包含制作安装、运输、税费及管理费利润）	超市场价格约 9.4%
2	万德街道-西侯村 / 西夏峪村露营房车：2 村×21 项清单	265797.32 元 /套		
3	归德街道-蔬菜大棚：77 项工程量清单（日光温室 + 拱棚 + 配套）	499879.73	478904.92 元	超市场价格约 4.2%
4	五峰山街道-陈庄村绿野露营地：5 类设备（帐篷、移动小屋、新能源房车等）	501000.00	478000 元	超市场价格约 4.59%

5	五峰山街道-李店村星空露营地: 22 类设备(帐篷、移动小屋)	451500.00	415100 元—560000 元	区间内
6	五峰山街道-西菜园村森林露营地: 15 类设备(含充电桩、天幕、房车)	501000.00	477200 元-558000 元	区间内

三个街道采购内容均有明细价格，根据配置规格可与历史年度、市场水平进行对比，考虑设施设备实际地点导致的运输成本、采购成本、安装成本等因素，但是通过对比，三个街道存在超出市场价格约 4%-9%的情况。

此项指标分值 5 分，扣 2.5 分。

4.效益指标分析

表 3-8：效益指标得分情况表

三级指标	分值	得分	得分率
项目收益率达标情况	7	7	100.00%
新增就业岗位数量	3	1	33.33%
带动农户增收情况	3	2.75	91.67%
运营管护机制健全性	5	3.75	75.00%
长效增收机制建立情况	5	3.34	66.80%
资产权属明晰度	6	6	100.00%
村集体满意度	6	6	100.00%
合计	35	29.84	85.26%

经济效益方面，项目对村集体增收形成正向贡献，三个街道项目收益率均达到不低于 5%的预期目标。经对 10 个项目村开展问卷调查，回收有效答卷 394 份，村集体及村民综合满意度达 97.5%。可持续影响方面，蔬菜大棚、露营房车、露营设施设备等项目资产均归各村集体所有，资产权属清晰，所有权、使用权、收益权通过运营（合作）协议等文件界定清楚，为项目持续运营和收益长期实现奠定了产权基

础。但在效益方面存在以下减分项：

（1）新增就业岗位数量：万德街道（目标 25 人）、归德街道（目标 15 人）、五峰山街道（目标 20 人）均未实现新增就业目标；项目建成后统一交由运营公司经营，未直接产生新增就业岗位；归德街道大棚用工季节性强，难以形成稳定岗位；五峰山街道大部分露营设施尚未投用、未进入市场化运营；各项目村均未建立就业带动统计台账。

此项指标分值 3 分，扣 2 分。

（2）带动农户增收情况：农户增收主要依赖务工工资，增收渠道单一，未建立明确的收益分红机制，受益农户范围有限。

此项指标分值 3 分，扣 0.25 分。

（3）运营管护机制健全性：三个街道虽签订运营（合作）协议并明确运营期维护责任归运营方，但缺乏系统的后期运营管护制度；露营房车等设施设备设计使用年限明显无法覆盖 15—20 年运营合作期，协议未明确合作期内设施更新重置要求。

此项指标分值 5 分，扣 1.25 分。

（4）长效增收机制建立情况：三个街道均未建立收益长效分配机制，运营方宣传推广和市场渠道拓展情况不明确，五峰山街道部分露营设施处于闲置状态。

此项指标分值 5 分，扣 1.66 分。

四、项目实施成效

（一）项目资产权属清晰

项目形成的蔬菜大棚、露营房车、露营设施设备等资产均归各村集体所有，资产权属清晰，所有权、使用权、运营权通过运营（合作）协议等文件界定，为项目运营奠定了产权基础。三个街道均签订运营（合作）协议，保障了集体资产的安全完整。

（二）特色产业培育初见成效，群众认可度较高

项目契合全省“万村共富”行动总体安排和全区“项目提升年”工作要求，依托灵岩大佛山景区等资源禀赋培育乡村旅游、设施农业等特色产业，通过务工就业等方式带动周边农户增收。经对 10 个项目村开展问卷调查，项目实施获得基层干部群众的普遍认可。

五、发现的问题及原因分析

（一）收益分配与资产运营管护机制不健全，项目长效可持续性不足

一是农户增收主要依赖务工工资、渠道单一，未建立明确的收益分红机制，受益农户范围有限，“保底收益+收益分红”的利益联结和分配规则设计不细，对超额收益分配、运营绩效考核、期满退出衔接等缺乏约定，并且对于归德街道农村大棚占地成本，协议约定不清；二是三个街道虽签订运营（合作）协议并约定运营期维护责任归运营方，但缺乏系统的后期运营管护制度，资产全生命周期管理理念不足，签订协议时未统筹考虑资产耐用年限与合作期限的匹配；三是露营房车等设施设计使用年限明显短于 15—20 年运营合作期，协议未明确合作期内设施更新重置安排，五峰山街道

部分露营设施处于闲置状态，运营推广和市场渠道拓展情况不明确。运营监督考核机制不健全，对资产利用、宣传推广和收益实现情况缺乏跟踪。

（二）项目采购价格普遍偏高，合同管理不严，成本控制存在薄弱环节

一是采购价格普遍高于市场水平。经市场询价对比，万德街道露营房车项目超市场同规格设施设备价格 9.4%；归德街道蔬菜大棚较市场询价高约 4.2%；五峰山街道陈庄村绿野露营地设备采购价格超出市场上限 4.59%。二是采购合同核心条款不完备。万德街道 4 份施工合同的履约担保、质量保证金、变更范围、监理人信息等专用条款原大面积空白；归德街道 3 份采购合同质保期空白、验收期限未约定。

（三）项目管理制度不健全，验收核对不到位

一是三个街道均未制定项目管理办法等制度文件，仅有实施方案，且精细化程度参差不齐；二是验收核对不细，陈庄村购置的新能源房车实际配置较采购技术要求缺少烤箱，验收报告中未体现该事项。

（四）新增就业目标未实现且缺乏数据支撑，就业带动成效不彰

万德、归德、五峰山街道新增就业目标分别为 25 人、15 人、20 人，评价时均未实现。项目建成后统一交由运营公司经营，未直接产生新增就业岗位，协议也未明确运营主体就业安置责任；归德街道大棚用工季节性强、难以形成持续稳定的岗位；五峰山街道大部分露营设施因旅游场地更新

改建尚未投用，就业带动无从显现；各项目村均未建立就业带动统计台账，实际就业成效缺乏数据支撑。

（五）绩效目标编制不精细、绩效指标设置差错较多，事前绩效管理基础不牢

三个街道虽均设立了项目绩效目标并细化分解为绩效指标，但目标以定性描述为主，未量化体现工作任务、预期成果数量、质量及投入成本；绩效指标存在多处差错，万德街道指标全部未赋分，成本指标按“材料/人工/维护”拆分、与房车实际采购内容不匹配，满意度指标反向设置与评分标准冲突；归德街道将“资金使用合规率”等财务管理指标误作产出质量指标；五峰山街道成本指标值与预算安排不符、分项成本与总成本不对应、时效指标出现不存在的“6月31日”。

六、相关建议

（一）完善收益分配与资产运营管护机制，保障项目长效可持续

针对收益分配与资产运营管护机制不健全的问题，一是细化“保底收益+收益分红”利益联结机制，明确超额收益分配、运营绩效考核、期满退出衔接等规则，拓宽农户分红、土地流转、产业带动等多元增收渠道；二是制定项目资产后期运营管护制度，统筹资产耐用年限与合作期限，明确合作期内设施更新重置的责任主体和经费来源；三是建立运营监督机制，对资产利用、宣传推广、市场拓展和收益实现情况定期跟踪评估；四是加快五峰山街道闲置露营设施投用进

度，推动项目全面进入市场化运营。

（二）加强采购成本管控，提升财政资金使用效益

针对项目采购价格普遍偏高、合同管理不严的问题，一是采购前开展充分市场调研，委托第三方机构进行限价测算，建立采购价格与市场水平的比对校验机制；二是严格合同签订审核，杜绝履约担保、质量保证金、违约责任等核心条款空白；三是对本次评价发现的采购价格偏高项目开展专项复核，必要时依约与供应商协商后期运维服务。

（三）健全项目管理制度，强化进度与验收管控

针对项目管理制度不健全、进度管控与验收核对不到位的问题，一是三个街道制定扶持村集体经济项目管理办法，明确变更调整、进度管理、竣工验收、资产管理等环节的流程和责任；二是建立项目进度台账和预警纠偏机制，确需延期的严格履行报批手续；三是在验收环节对照招标文件技术参数和采购合同逐项核对设施设备功能配置，形成验收问题清单并跟踪整改闭环。

（四）压实就业带动责任，健全就业统计与利益联结机制

针对新增就业目标未实现且缺乏数据支撑的问题，一是在运营协议中明确运营主体的用工规模和本地用工比例，将带动就业情况与运营考核、收益分配相挂钩；二是建立就业带动统计台账，动态记录项目用工人数、工资发放情况，定期汇总分析，确保就业成效可量化、可跟踪；三是结合蔬菜大棚采摘季、露营旅游旺季等用工特点，灵活开发季节性岗

位，拓展农户务工增收渠道。

（五）严格绩效目标管理，夯事实前绩效管理基础

针对绩效目标编制不精细、绩效指标设置差错较多的问题，一是按照“可量化、可衡量、可考核”的要求校准绩效目标，将项目工作任务、预期成果数量、质量、时效及投入成本全部纳入目标表述并量化；二是规范指标设置口径，成本指标与项目实际采购内容相对应、合理赋分，杜绝反向指标与评分标准冲突、“6月31日”等指标值差错；三是主管部门建立绩效目标“编制一审核一反馈一修订”闭环机制，将审定后的绩效目标作为过程监控、竣工验收和运营考核的对照基准。

长清区困难群众城乡医疗救助项目 绩效评价报告

一、项目基本情况

（一）项目概况

1.项目立项

为健全重特大疾病医疗保险和救助制度，进一步减轻困难群众和大病患者医疗费用负担，防范因病致贫返贫风险，筑牢民生保障底线，巩固拓展医疗保障脱贫攻坚成果，根据《国务院办公厅关于健全重特大疾病医疗保险和救助制度的意见》（国办发〔2021〕42号）、《山东省人民政府办公厅关于健全重特大疾病医疗保险和救助制度的实施意见》（鲁政办发〔2022〕12号）、《济南市医疗保障局等5部门贯彻落实山东省人民政府办公厅关于健全重特大疾病医疗保险和救助制度的实施意见的若干政策措施》（济医保发〔2022〕14号）等文件精神，结合长清区实际，设立城乡医疗救助项目。

该项目属于社会救助保障类财政专项资金，契合国家、省、市健全多层次医疗保障体系、强化民生兜底保障的政策部署，匹配区医保局医疗救助经办管理职能履职范围，是减轻困难群众医疗费用负担、防范因病致贫返贫、维护社会和谐稳定的核心民生保障项目。项目全年常态化开展困难群众参保资助、住院救助、门诊救助、再救助等

医疗救助工作，覆盖辖区特困人员、低保对象、返贫致贫人口、低保边缘家庭成员、防止返贫监测帮扶对象、因病致贫重病患者等六类困难群体。

基本医疗保险政府代缴费补助是城乡医疗救助制度的重要组成部分，是落实困难群众基本医疗保险参保全覆盖、筑牢医疗保障第一道防线的核心举措。根据《济南市健全重特大疾病医疗保险和救助制度若干政策措施》（济医保发〔2022〕14号）规定，对特困人员、低保对象、返贫致贫人口等重点救助对象参加居民基本医疗保险的个人缴费部分给予全额或定额资助，确保困难群众“应保尽保”，从源头上减轻困难群众医疗费用负担。

2.项目预算

结合区级预算批复、2025年度城乡医疗救助上级补助资金下达文件相关规定，本项目资金来源分为两类：一是各级一般公共预算财政拨款，二是跨区县一站式清算资金及2024年度结转城乡医疗救助资金。其中财政拨款涵盖中央、省、市、区四级补助资金，实行区级统筹、属地管理机制；中央、省、市转移支付资金到位后，财政部门综合考虑支出政策、资金需求等因素，研究提出年度预算安排。

2025年本项目全年财政预算总额1736.69万元，分层级明细为：中央补助317万元、省级补助155万元、市级补助349.74万元、区级补助914.95万元。全年项目实际支出1736.69万元。上年末结转0.85万元财政专户存款利

息加 2025 年度财政专户存款利息 0.26 万元总结余 1.11 万元。

从支出结构看，项目资金主要分为两个部分：一是城乡医疗救助金代缴，主要用于全区特困人员、低保对象、低收入人口等各类困难群体城乡居民基本医疗保险参保费用代缴补助，全年累计精准资助 18103 名困难群众完成居民医保参保缴费，全面落实困难群众参保兜底政策，有效杜绝困难群众因病断保、无保障问题，实现困难群体应保尽保。

二是城乡医疗救助，其中住院医疗救助聚焦困难群众大额住院医疗费用负担，严格按照救助比例、封顶线等政策标准精准兑付救助待遇，全年累计完成住院医疗救助 4534 人次，有效缓解困难群众住院就医经济压力，切实筑牢大病医疗兜底保障防线；门诊医疗救助重点保障困难群众日常门诊、慢特病就医需求，常态化落实门诊救助兜底政策，全年累计完成门诊医疗救助 37852 人次，有效减轻困难群众日常就医负担，提升基础医疗保障普惠性。

3.项目计划

本项目面向长清区各类困难群众落实医疗救助保障，主要用于资助困难群众参加居民基本医疗保险、对困难群众住院和门诊慢特病医疗费用给予救助、对经三重制度保障后个人负担仍较重的困难群众给予再救助，覆盖辖区特困人员、低保对象、返贫致贫人口、低保边缘家庭成员、防止返贫监测帮扶对象、因病致贫重病患者等六类救助对

象。依据济医保发〔2022〕14号、济医保中心发〔2025〕26号等文件规定，分类分层实施医疗救助托底保障：对特困人员、低保对象和返贫致贫人口不设年度起付线，按70%给予救助，年度救助限额8万元；对低保边缘家庭成员和防止返贫监测帮扶对象起付线3000元，按50%给予救助，年度救助限额8万元；对因病致贫重病患者起付线1.1万元，按60%给予救助，年度救助限额3万元。

其中，基本医疗保险政府代缴费补助具体内容包括：一是资助对象覆盖特困人员、低保对象、返贫致贫人口、低保边缘家庭成员、防止返贫监测帮扶对象等各类困难群众，确保符合条件的困难群众全部纳入资助范围；二是资助标准严格执行市级统一政策，对特困人员给予全额资助，对低保对象、返贫致贫人口等给予定额资助，资助标准随居民医保筹资标准动态调整；三是资助方式实行“政府代缴、直接入账”，由医保部门根据民政、乡村振兴部门提供的救助对象名单，统一办理参保登记和缴费手续，资助资金直接划入居民医保基金财政专户，困难群众无需个人缴费即可享受居民医保待遇；四是资助工作与居民医保年度参保缴费期同步推进，在每年集中参保期内完成全部资助对象的参保缴费工作，确保困难群众医保待遇无缝衔接。

（二）项目绩效目标

本项目紧扣健全完善重特大疾病医疗保险和医疗救助制度的总体工作部署，立足筑牢困难群众医疗兜底保障

底线、补齐民生保障短板的核心工作定位，科学设定年度总体绩效目标。

一是全面做实困难群众参保兜底工作，常态化开展困难群众身份动态摸排、标识维护与参保动员工作，确保辖区内特困人员、低保对象、低收入人口等各类困难群众城乡居民基本医疗保险应保尽保，年度困难群众医保参保率稳定达到 100%，从源头保障困难群众平等享受基本医疗保障权益。

二是严格落实层级化医疗救助待遇标准，精准落地各类救助对象住院救助政策，规范救助核算标准与审批流程，确保符合条件救助对象政策范围内住院费用救助比例不低于 70%，切实降低困难群众大额医疗支出压力。

三是持续优化医疗救助便民服务模式，全面推行医疗救助“一站式”即时结算服务，打通医保结算服务链条，简化群众就医报销流程，实现参保群众住院、门诊救助费用出院即时结算，年度医疗救助“一站式”结算率稳定保持在 100%，大幅减少群众跑腿垫资负担。

四是严格规范医疗救助专项资金全流程管理，严格执行专款专用、专账核算的资金管理制度，规范资金预算编制、拨付使用、台账留存全流程，坚决杜绝截留、挤占、挪用、虚列支出等违规违纪问题，保障财政救助资金安全规范高效运行。

五是充分发挥医疗救助兜底减负、防贫保稳核心作用，通过精准落实救助政策、优化救助服务、健全保障机

制，持续减轻困难群众就医经济负担，有效防范化解因病致贫、因病返贫风险，持续健全多层次医疗保障体系，切实提升困难群众医疗保障获得感、幸福感、安全感，推动全区医疗救助惠民政策落地见效、提质增效。具体如表 1 所示：

表 1：城乡医疗救助项目绩效目标表

一级指标	二级指标	三级指标	指标值
成本指标	经济成本指标	项目总成本	≤1736.69 万元
产出指标	数量指标	困难群众参保资助人数	≥1.81 万人
		住院医疗救助人次	≥4534 人次
		门诊医疗救助人次	≥37852 人次
		医疗救助总服务人次	≥42386 人次
		“一站式”即时结算人次	≥42386 人次
	质量指标	救助对象认定准确率	100%
		救助资金核算准确率	100%
		医疗救助政策执行合规率	100%
		项目档案资料完整归档率	100%
		救助资金专款专用合规率	100%

一级指标	二级指标	三级指标	指标值
	时效指标	医疗救助资金发放及时率	100%
		“一站式”即时结算办结时效	出院同步办结
		手工救助业务办结及时率	100%
效益指标	社会效益指标	困难群众政策范围内住院费用救助比例	≥70%
		困难群众就医负担减轻程度	100%
		年度新增因病致贫返贫人口数	0
	可持续影响指标	医疗救助制度运行规范化率	100%
		基层医疗救助服务体系覆盖率	100%
		困难群众主动救助响应及时率	100%
满意度指标	服务对象满意度指标	受益困难群众综合满意度	≥95%

二、绩效评价工作开展情况

（一）评价目的、评价对象和范围

1.评价目的

通过本次绩效评价，系统掌握长清区城乡医疗救助项目年度实施、业务运行与政策执行情况，客观核查任务完成质量，科学研判产出成果与民生保障效益。全面梳理财政救助资金筹集、分配、拨付、使用全流程，精准识别预算编制、执行管控等环节薄弱点，进一步规范专项资金管

理，提升资金配置精准度与使用效能。深入分析项目在兜底保障困难群众基本医疗权益、减轻就医负担、健全多层次医疗保障体系、筑牢防止因病致贫返贫底线等方面的实际成效。针对评价发现的绩效管理、制度建设、经办服务、群众体验等短板弱项，逐项剖析根源、提出可落地的整改建议，推动医疗救助制度规范化、精细化、常态化完善，全面提升全区医疗救助管理水平和便民惠民服务质效。

2.评价对象及周期

本次绩效评价对象为 2025 年度困难群众城乡医疗救助项目各级财政资金 1736.69 万元及项目实施情况。评价周期为 2025 年 1 月 1 日至 2025 年 12 月 31 日。范围涵盖区医保局、区医疗保险事业中心，辖区各街道医保工作站，定点医药机构，以及特困人员、低保对象、返贫致贫人口、低保边缘家庭成员、防止返贫监测帮扶对象、因病致贫重病患者等救助对象。

（二）评价重点、评价指标体系和评价标准

1.评价重点

（1）政策执行规范性：重点关注医疗救助政策落实情况，包括救助对象认定是否准确、救助标准是否统一、救助程序是否规范；是否严格执行市级统一的救助政策，有无擅自提高或降低救助标准、随意扩大或缩小救助范围情况；“一站式”即时结算政策落实情况。

（2）项目执行有效性：重点关注困难群众参保资助是否做到“应保尽保”，资助资金是否及时足额拨付；医疗

救助是否做到“应救尽救”，是否存在符合条件对象未得到救助情况；医疗救助待遇是否及时兑现，有无拖欠救助资金情况。

（3）资金管理合规性：重点关注医疗救助资金是否专款专用，有无截留、挤占、挪用、虚列支出等情况；资金拨付是否及时，有无资金长期闲置情况；财务管理制度是否健全，会计核算是否规范。

（4）管理服务规范性：重点关注医疗救助经办管理服务是否规范，是否建立健全救助台账；救助档案管理是否完整规范；政策宣传是否到位，困难群众对医疗救助政策知晓度如何；基层经办能力是否满足工作需要。

（5）项目实施效益：重点关注医疗救助对象医疗费用负担减轻情况，政策范围内住院费用自付比例；困难群众医疗保障获得感和满意度；医疗救助制度在防范因病致贫返贫方面的作用发挥情况。

2.评价指标体系

长清区困难群众城乡医疗救助项目属于社会救助兜底保障类财政专项资金，指标体系权重严格对标《长清区项目支出重点绩效评价办法》框架设置，紧扣困难群众医疗兜底保障、经办服务提质增效核心目标统筹设计。

对于决策指标总分 14 分、权重 14%，重点评判项目前期谋划、预算编制及目标设定的科学性与合规性。核查立项文件完整性、政策贴合度及资金测算精准度，规范预算编报流程，对照救助对象精准测算年度支出，设置可量

化绩效目标匹配工作任务，保障预算编制有据、分配均衡。

对于过程指标总分 16 分、权重 16%，聚焦资金规范运行与经办制度执行，保障待遇精准落地。其中资金管理占 8 分，重点考核资金到位及预算执行进度、专款专用与合规列支情况；组织实施占 8 分，考核管理制度健全性、执行有效性、政策宣传机制健全性，覆盖对象认定、待遇审核、结算拨付、档案管理全流程管控，核查制度落地与台账档案完整性。

对于产出指标总分 35 分、权重 35%，围绕精准、及时、合规落实医疗救助待遇的核心目标，从数量、质量、时效、成本四维设置指标。产出数量 9 分，涵盖资助参保、住院及门诊救助等各类救助规模；产出质量 8 分，聚焦救助标准合规率、对象身份准确率等核心维度；产出时效 13 分，对一站式结算、资金拨付、对象更新设置硬性时效要求；产出成本 5 分，严控预算总额，杜绝超标准超范围支出，全方位衡量救助待遇落地实效。

对于效益指标总分 35 分、权重 35%，以减轻困难群众就医负担、筑牢因病致贫返贫防线、提升救助服务水平为最终落脚点。其中社会效益 13 分，衡量就医负担减轻、防返贫防控及政策知晓普及成效；可持续影响 12 分，评价救助制度完善、数据共享支撑及基层经办服务长效性；服务对象满意度 10 分，采集救助对象、定点医疗机构评价，反映政策惠民实际感受。权重设置兼顾短期兜底成效与长效机制建设，引导项目聚焦待遇精准落地与民生兜底

效能提升。

（三）评价组织实施与评价标准

1.评价组织实施

本次绩效评价工作于 2026 年 7 月 20 日启动，至 8 月 24 日全面完成，全程严格遵循《长清区项目支出重点绩效评价办法》规范要求，围绕困难群众医疗救助项目核心目标有序推进，共分为四个阶段：

一是评价准备阶段。组建由财政部门、业务主管部门及专业评价人员共同组成的专项评价工作组，明确各成员职责分工与时间节点；结合医疗救助项目兜底保障属性，研究制定详实的评价工作方案，紧扣项目核心目标科学设计三级评价指标体系，同步梳理形成涵盖资金文件、待遇台账、经办记录等在内的资料收集清单，为后续评价工作开展筑牢基础。

二是评价实施阶段。按照资料清单全面收集项目立项文件、预算拨付凭证、救助待遇台账、经办管理制度等各类佐证材料，对资料的完整性、合规性、一致性进行逐项审核；同步开展现场调研核查，采取分层抽样方式，抽取部分街道社区及定点医疗机构，通过实地察看、案卷抽查、系统数据比对等方式核查项目落地真实情况；分别访谈经办工作人员、定点医疗机构医护人员及救助对象代表，多维度了解政策执行情况、服务体验及群众实际诉求。

三是综合分析阶段。系统汇总资料审核、现场核查、访谈调研各环节情况，对照预设的绩效评价指标体系，结

合项目实际运行数据逐项开展量化打分与定性研判；对得分偏低、执行存在偏差的指标深挖问题根源，系统梳理项目实施中的亮点成效与短板不足，形成绩效评价初步结论。

四是报告撰写阶段。基于初步评价结论，按照规范体例撰写绩效评价报告，全面反映项目决策、过程、产出、效益各维度情况，客观总结实施成效、梳理存在问题并提出针对性改进建议；报告初稿形成后，书面征求财政、医保及相关街道等部门意见，根据反馈意见修改完善，最终形成正式绩效评价报告。

2.评分标准

本项目评价标准参照财政通用计划标准、行业政策标准、历年执行历史标准制定。定性指标（政策效果、制度执行、满意度等）通过实地座谈、问卷、档案核查，采用等级评价法区分完成优劣；定量指标（救助率、执行率、覆盖率、拨付及时率等）依托医保系统数据、财务凭证、结算明细、发放清册等量化数据，采用比例法、差值法计算得分。

三、评价结论及分析

（一）评价结论

城乡医疗救助项目绩效评价得分 85.52 分，评价结果为“良”。项目聚焦困难群众就医兜底保障，立项合规、流程规范，资金专账管理、足额到位，“一站式”结算及三级审核机制运行顺畅，全年完成参保资助 18103 人、住院救

助 4534 人次、门诊救助 37852 人次，困难群众参保率保持 100%，就医负担有效减轻，因病致贫返贫防线持续巩固。

同时，项目实施中仍有可提升之处：绩效指标量化有待细化，门诊及重特大疾病救助缺少独立指标；政策宣传以线下为主、线上渠道利用不足，知晓率尚有提升空间；主动发现及定期核查机制有待完善，手工报销和资金拨付的及时性需进一步加强，部门数据共享交换机制、基层培训频次以及救助档案精细化管理也可继续优化，群众对手工报销便捷性的满意度有待提高。各指标得分和综合评价结论具体见表 2：

表 2：得分情况表

一级指标	分值	得分	得分率
决策	14	13.7	97.86%
过程	16	13	81.25%
产出	35	28.8	82.29%
效益	35	30.02	85.77%
合计	100	85.52	85.52%

（二）指标分析

1.决策指标分析

决策指标满分 14 分，得分 13.7 分，得分率 97.86%，主要扣分点：绩效指标精细化有待加强，门诊、重特大疾病救助未设置独立可量化指标，部分指标量化程度不足，目标明细化程度可进一步提升。

2.过程指标分析

过程指标满分 16 分，得分 13 分，得分率 81.25%，主要扣分点：一是依申请救助机制不够健全，制度覆盖的完整性有待加强；二是政策宣传渠道较为单一，以线下入户为主，线上宣传渠道利用不足，基层宣传覆盖存在短板，政策知晓推广力度可进一步提升。

3.产出指标分析

产出指标满分 35 分，得分 28.8 分，得分率 82.29%，主要扣分点：一是产出时效存在明显短板，手工报销及时率，抽查发现 3 例手工报销跨年度拨付情况，时效管控需进一步加强；二是产出质量仍有细微不足，个别救助申请档案存在未填写诊疗机构、医疗费总额等情况，档案完整性可继续提升。

4.效益指标分析

效益指标满分 35 分，得分 30.02 分，得分率 85.77%，主要扣分点：一是加权后的救助政策知晓率为 82.6%，尚未达到 90%的预期目标，宣传普及效果有待提升；二是救助制度机制健全性有待加强，主动发现机制不够健全，未通过高额费用预警主动发现对象，未建立定期核查一站式结算、救助对象身份及待遇的核查机制；三是部门数据共享交换机制尚未建立，信息更新及时性可进一步增强；四是加权后的救助对象综合满意度约 88.8%，未达到 95%预期目标，群众反映手工报销流程繁琐、办理时间长，服务便捷性有待改善。

四、主要成效及做法

（一）落实困难群众医疗救助待遇，筑牢民生兜底保障根基

聚焦困难群众就医兜底保障需求，构建参保资助+住院门诊救助+重特大疾病救助多层次医疗保障体系。统筹城乡医疗救助专项资金，落实特困人员、低保对象、返贫致贫人口等重点对象资助参保、住院救助、门诊救助及重特大疾病再救助政策，全年资助参保 18103 人、住院救助 4534 人次、门诊救助 37852 人次，实现应保尽保、应救尽救。严格执行医疗救助基金管理制度，规范结算审核审批流程，配套对象认定、待遇审核、档案管理机制，执行市级统一救助标准，实行专款专用、专账核算，夯实救助保障基础。困难群众医疗保障覆盖全面达标，重点群体就医负担显著减轻，政策范围内住院费用救助比例稳定达标，全年未发生因病致贫返贫案例，民生兜底保障屏障持续筑牢。

（二）健全全流程经办管理机制，提升救助运行规范度与保障质效

聚焦救助对象动态管理、待遇精准兑付需求，建立对象信息更新、待遇核算结算、档案归档全链条管理机制，保障项目平稳运行。严格救助对象全周期管理，依托民政、乡村振兴部门推送数据，及时完成新增、退出对象系统更新，人员变动常态化动态调整；落实救助三级审核机制，“一站式”即时结算率达 100%，日常经办规范有序；从严把控待遇发放质量，按政策标准精准核算救助额度，履

行对象认定、系统结算、财务审核程序，救助标准执行合规率、救助对象身份准确率均达 100%。经办服务效率与精准度双提升，群众就医结算时长大幅压缩，救助待遇兑现及时准确，经办服务规范化、便利化水平持续提高。

（三）构建基金闭环管控体系，保障救助资金安全规范高效运行

严格落实医疗救助基金管理规定，聚焦资金安全、合规使用核心要求，构建预算编制、审核拨付、成本管控全流程闭环监管。资金预算按分类救助标准、年度救助对象规模科学测算，分配依据公开透明；拨付依托“一站式”结算系统对照救助人次、待遇标准按期兑付，实行财政专户管理、专账核算、专款专用，全程留痕可追溯；项目实施期间未发现截留、挤占、挪用、虚列支出等违规行为，年度救助总支出控制在预算总额内，财政资金精准投向资助参保、住院及门诊救助等核心领域。资金使用安全性与规范性持续巩固，预算执行平稳有序，财政资金保障效能充分释放，为医疗救助政策持续落地提供了坚实支撑。

五、存在的主要问题

（一）全过程绩效管理仍有完善空间

在绩效目标编制、指标体系建设等环节仍有可优化之处。

绩效目标精细化程度有待加强，部分指标量化程度仍可提升。门诊救助、重特大疾病救助未设置独立可量化指

标，部分效益类指标以定性描述为主，未配套可量化核验的具体标准，指标的可考核性、可验证性仍有细化空间。主要原因在于绩效目标编审校验机制有待完善，业务科室绩效管理的精细化意识可进一步强化，目标编制阶段的交叉校验与可衡量性论证不够充分。

（二）制度机制建设与协同支撑仍有提升空间

项目在制度闭环建设、部门协同机制、政策宣传落地等方面仍有提升空间。

一是救助制度闭环机制有待夯实。按照《关于转发医保办发〔2024〕28号更好保障困难群众医疗保障权益进一步做好就医服务管理工作通知》中全面夯实预警监测机制、加大组织保障力度的要求，当前在主动发现、数据协同方面存在明显短板。一方面主动发现机制不够健全，依申请救助模式占比偏高，未通过高额医疗费用预警主动筛查识别救助对象，救助对象名单主要依赖民政部门提供；另一方面内部核查机制尚未建立，根据长清区医疗保险事业中心机构职能编制规定，医保局承担缴费申报、核定、待遇审核、支付管理等全流程职责，但尚未形成针对一站式结算运行、救助对象身份核验、救助待遇落实的定期核查机制。同时跨部门数据协同不够深入，虽与民政、乡村振兴等部门实现了数据共享与信息更新，但未建立稳定常态化的数据交换机制，信息更新的及时性、系统性仍有提升空间。究其原因，主要是跨部门联动的制度性安排不够完善，主动发现与多部门协同核查的统筹推进不够顺畅，

数据交换的频次、标准与责任分工有待进一步明确。

二是政策宣传覆盖广度仍可拓展，政策知晓率有待提升。政策宣传以线下入户为主，线上宣传渠道利用不足，基层宣传覆盖存在短板，救助对象政策知晓率为 82.6%，未达到 90%的预期目标。主要原因在于宣传工作的渠道统筹与常态化推进机制不够健全，对新媒体等线上宣传方式的运用不够充分，宣传效果的跟踪评估与针对性改进有待加强。

（三）经办管理与服务效能仍可巩固提升

项目在产出时效管控、经办精细化、基层能力建设、服务满意度等方面仍有可提升的空间。

一是手工报销场景时效与体验存在短板，待遇兑付及时性有待优化。手工报销及时率，抽查发现 3 例手工报销存在跨年度拨付情况；救助对象综合满意度约 88.8%，未达到 95%预期目标，群众反映手工报销流程繁琐、办理时间长。主要原因在于手工报销场景下三重保障制度衔接存在时差，异地就医等手工报销业务的全流程时序管控不够细致，流程优化与时限管控不够到位，群众办事体验的跟踪反馈与持续改进机制有待健全。

二是基层经办精细化与能力建设有待加强。抽查发现个别救助申请档案存在未填写诊疗机构、医疗费总额等情况，档案完整性未达到满分标准。主要原因在于基层经办的日常校验与档案归档全流程管控机制不够健全，经办人员对档案规范填写的标准把握不够统一。

六、有关建议

（一）健全绩效管理闭环，提升绩效目标精细化水平

健全绩效目标编审机制，强化指标量化导向，从指标设置、审核把关、动态优化全链条提升目标精准度与可考核性。

一是分类细化量化指标，实现业务全覆盖。打破总量统揽模式，针对门诊救助、重特大疾病救助分别增设救助人次、合规率、救助比例、主动发现率等专属量化指标，填补细分业务指标空白，所有指标明确统计口径与数据来源，确保可采集、可核验。拆解定性效益指标，强化可核验性。将“兜底保障效能”等综合性定性指标，拆解为应救尽救率、自付比例下降幅度、因病致贫返贫零发生巩固率等可量化维度，把模糊的民生成效转化为可衡量的工作实绩。

二是建立多岗联审机制，压实编审责任。构建业务初审、财务复核、绩效终审的三级联合审核机制，分别把关目标与年度任务的匹配性、与预算资金的适配性、指标本身的可考核性，形成权责清晰的编审闭环，避免目标脱离实际。完善动态优化机制，持续迭代提质。建立目标年中调整与年度复盘制度，结合政策调整、救助需求变化按规定动态优化目标；每年复盘指标编制质量，分类建立标准化指标模板，同步开展岗位联合培训，稳步提升绩效目标编制水平。

（二）完善制度闭环与资金时序管理，提升项目运行质

效

一是夯实救助制度闭环。依据长清区医疗保险事业中心机构职能编制规定建立高额医疗费用预警机制，依托医保系统动态监测个人负担较重患者，主动筛查符合条件的救助对象；健全与民政、乡村振兴等部门的数据共享交换机制，明确交换频次与标准，实现对象信息实时更新；按季度开展一站式结算、对象身份、待遇执行情况抽查核查，形成“发现—认定—救助—核查”闭环。

二是强化资金拨付时效管控。建立手工报销限时办结制度，明确受理、审核、拨付各环节办理时限，实行台账跟踪、到期预警；统筹编制年度资金拨付计划，合理预留手工报销资金额度，确保待遇及时兑付，避免跨年度拨付。

（三）优化经办服务与长效保障，夯实项目可持续支撑

一是扩大政策宣传覆盖面。线上线下协同开展宣传，线下在经办窗口摆放办事指南，由网格员入户讲解救助标准、报销流程；线上通过微信公众号、短视频制作通俗解读内容，对老年人、异地居住群体定向推送办事提醒。每季度抽样调查政策知晓率，根据效果动态调整宣传方式，推动知晓率提升至 90%以上。

二是全流程优化手工报销服务，持续改善群众办事体验。聚焦手工报销流程繁琐、到账慢等群众反映突出问题，从流程精简、时效压缩、服务优化、回访改进全链条发力，提升手工报销便捷度。梳理简化异地就医手工报销办理流程，清理冗余审核环节，合并同类证明材料，制定统一的

申请材料清单；推行线上申请渠道，支持群众通过医保小程序上传报销材料，实现“不见面”办理；建立容缺受理机制，对非核心材料缺失的情况先行受理，一次性告知需补正材料与时限，避免群众多次跑腿。压缩内部审核拨付时限，明确受理、初审、复核、拨付各环节办理时限，实行台账跟踪、到期预警，保障报销事项按时办结。建立满意度回访与问题整改闭环机制，定期对手工报销群众开展电话回访，收集流程、时效、服务态度等方面的意见，建立问题台账逐项整改，推动群众满意度稳步提升。

三是统一规范基层经办标准，夯实一线服务能力基础。以标准化、规范化为核心，强化基层档案管理与队伍建设，筑牢服务下沉支撑。统一救助档案填写规范与归档标准，制定标准化档案模板，明确诊疗机构名称、医疗费用总额、票据份数、救助核算明细、对象身份信息等必填项，统一档案装订、编号、存放要求，确保档案要素齐全、管理规范。建立归档前复核机制，明确各街镇经办人员为档案质量第一责任人，对每笔救助档案进行归档前校验，重点核查必填项完整性、材料一致性、核算准确性，减少档案差错。常态化开展基层经办能力提升培训，围绕救助政策、系统操作、档案规范、服务礼仪等内容，定期组织街镇、村居经办人员开展业务培训与实操演练，解读最新政策调整，解答基层经办难点，逐步提升基层经办队伍业务水平与服务能力。

2024 年红色美丽村庄试点巩固提升项目

绩效评价报告

一、项目基本情况

(一) 项目概况

1. 项目背景

2020 年 10 月，中共中央组织部、财政部部署开展建设红色美丽村庄试点工作，印发实施《关于开展推动红色村组织振兴建设红色美丽村庄试点工作的通知》（组通字〔2020〕16 号），计划用 3 年时间，在全国 1000 个左右红色村开展试点，着力建设红色美丽村庄。该文件全面明确了试点建设的主要内容：一是建强红色村党组织，充分发挥在建设红色美丽村庄中的领导作用；二是深入开展红色教育，丰富红色美丽村庄建设内涵；三是充分依托红色资源优势，因地制宜发展壮大村级集体经济；四是健全党组织领导的村级治理机制，提高治理能力和治理水平；五是着力改善村容村貌，建设宜居宜业红色美丽村庄。

长清区该项目所在的济南市长清区孝里街道南黄崖村，地处大峰山东麓黄崖谷地，因山间石壁有黄色斑斓而得名“黄崖”。村内现存中共长清县委机关旧址、八路军山东纵队第六支队成立旧址、万晓塘办公起居室旧址、大峰山独立营活动旧址、革命“槐抱椿”、红色南黄崖村史馆等丰富的革命遗址遗迹和红色教育设施。南黄崖村被誉为“红色十里小延安，铜墙铁壁南黄崖”，具有申报红色美丽村庄试点村

的典型性和代表性条件。

2022 年，经中央组织部批复同意，济南市长清区南黄崖村被确定为红色美丽村庄试点村之一。根据试点工作要求，南黄崖村于前期完成了革命旧址、英烈纪念标志等核心设施的保护修缮与建设，奠定了红色教育硬件基础。2024 年，为推动红色村组织振兴与乡村振兴深度融合，项目继续实施巩固提升工程——“孝里街道南黄崖村红色试点巩固提升项目”，聚焦红色旅游服务阵地完善和红色研学线路提升。

2.项目主要内容

项目为 2024 年孝里街道南黄崖村红色试点项目，属于中央组织部批复的红色美丽村庄试点工作的巩固提升工程。项目在前期革命旧址修缮、红色教育展厅等基础设施建成运营的基础上，聚焦旅游服务功能完善和研学体验提升，2024 年度主要建设内容包括以下两个方面：

（1）完善红色旅游服务阵地

利用革命旧址附近村集体闲置房屋，打造 200 平方米集引导、休憩、用餐等功能于一体的综合式红色旅游服务中心，配备餐桌椅、床铺、教学设施、灯具、餐具、空调、装饰品等，提升红色旅游综合接待能力。

对南黄崖村口至革命旧址、英烈纪念标志的 2 公里红色研学线路进行整改完善，修复残垣断壁、栽植各类苗木，提升研学线路的红色文化展示效果和通行体验。

（2）农事体验与农产品展销

一是利用“红色南黄崖”村史馆南侧 600m²闲置空地，

打造田间课堂，设立农具展示、农事体验区域，开发谷物杂粮种植体验项目，推动红色教育与农耕体验深度融合；二是改造 30m² “红色南黄崖”农产品展销厅，配备展示架，展销当地特色农产品，拓宽村集体和村民增收渠道。

3.项目组织实施

项目由长清区孝里街道办事处作为实施主体，负责项目全过程的组织推进；街道办组织部门和财政部门负责项目监督和资金监管。

（1）项目申报与立项

孝里街道办事处在总结前期试点工作成效的基础上，编制 2024 年南黄崖村红色试点巩固提升工作实施方案，按程序逐级上报，经组织部门审核把关后，纳入红色美丽村庄试点工作统一部署，获中央级激励奖补资金 100 万元。

（2）招标采购

项目立项批复后，孝里街道办事处按照政府采购相关规定，通过竞争性磋商方式组织采购。经评审，确定山东泉城建设集团有限公司为项目成交供应商，承担项目施工任务。

（3）施工建设

施工单位按照设计方案和施工规范组织施工，监理单位对施工过程进行全程监理，做好隐蔽工程验收、材料检验等质量控制工作。

（4）工程验收与结算

工程完工后，孝里街道办事处组织施工单位、监理单位等开展竣工验收，各项工程建设内容通过验收。项目竣工验

收合格后，形成的项目资产拟移交南黄崖村村民委员会。

4.资金投入及使用情况

2024 年度南黄崖村红色试点巩固提升项目预算资金 100.00 万元，为中央级激励奖补资金。2024 年完成红色旅游服务中心改造、田间课堂打造、农产品展销厅改造、红色研学线路整改等建设内容，并于 2025 年 1 月完成项目结算审核，实际投入资金为 99.52 万元。截至评价日，项目资金实际支出 15.00 万元（其中 2025 年 11 月支出 10.00 万元，2026 年 2 月支出 5.00 万元），预算执行率 15.00%。

（二）项目绩效目标

依托“红色十里小延安，铜墙铁壁南黄崖”红色资源禀赋，在前期革命旧址修缮和红色教育展厅等基础设施建成基础上，打造 200 平方米综合式红色旅游服务中心、田间课堂及农事体验区域、红色农产品展销厅，完成 2 公里红色研学线路整改完善，有效提升红色旅游综合服务能力，促进红色文化教育功能拓展，带动村集体和村民增收。

经评价组梳理，并根据绩效目标设置要求，将年度总体目标细化为具体指标，如表 1。

表 1：红色美丽村庄试点巩固提升项目绩效指标表

二级指标	三级指标	指标值
数量指标	项目建设改造完成率	100%
	项目设施配备完成率	100%
质量指标	工程验收合格率	100%
	导览标识准确率	100%
时效指标	项目按期完成率	100%
成本指标	项目总成本	≤100 万元
经济效益	带动村集体经济增收	有效

	带动村民就业人数	≥30 人
社会效益	红色文化教育功能拓展	有效拓展
	红色资源保护利用	有所提升
生态效益	人居环境改善	有效改善
可持续影响	设施管护机制健全	健全
	设施运维管护落实情况	有效落实
	设施在用率	≥90%
满意度指标	受益群众满意度	≥90%

二、绩效评价工作开展情况

（一）评价目的、评价对象和范围

1.评价目的

此次对红色美丽村庄试点巩固提升项目支出绩效评价，围绕项目决策、组织实施、项目产出和效益等多个角度考察项目目标实现情况、预算执行情况和项目整体效果，发现项目推进及资金使用各管理环节中的问题，为提高财政资金使用效益和后续年度项目的有效实施提供合理建议。

2.评价对象

2024 年度济南市长清区孝里街道南黄崖村红色美丽村庄试点巩固提升项目，涉及资金中央级激励奖补资金 100 万元。

3.评价范围

本次绩效评价范围为 2025 年 1 月 1 日至 2025 年 12 月 31 日，南黄崖村红色美丽村庄试点巩固提升项目包含田间课堂打造、农产品展销厅改造、200 m²红色旅游服务中心建设、2 公里红色研学线路整改、沿线绿化苗木栽植、沿线环境整治及配套设施设备采购安装等建设内容。

（二）评价思路、评价重点、评价指标体系和评价标准

1.评价思路

评价组评价思路将遵从投入-产出-效益配比原则，以项目绩效目标为出发点，通过资料收集、现场调研等方式，结合当地发展规划及上级政策要求，分析项目实施的内容与项目预算资金的匹配程度、项目实施与项目计划的偏差情况、预算资金的使用情况等是否合理，从而对项目资金使用及实施过程做出公平客观的评价，并从中发现项目实施及资金执行过程中的问题，有针对性地提出建设性的意见和建议。

本次绩效评价工作遵循以下基本原则：

（1）科学规范原则。严格执行规定的流程步骤，做到指标合理、标准科学、方法适当、结果可信。

（2）绩效相关原则。评价结果应当清晰地反映绩效目标的实现情况以及预算支出和绩效之间的对应关系。

（3）公开透明原则。评价结果应当符合真实、客观、公正的要求，依法依规公开并接受监督。

2.评价重点

（1）项目建设内容实际完成情况

对照实施方案和施工合同，核实 200 平方米红色旅游服务中心、田间课堂、农产品展销厅、2 公里红色研学线路整改等四项建设内容是否按计划完成，工程是否通过竣工验收，质量是否达标。

（2）巩固提升内容的合理性

重点核查巩固提升内容中的 2 公里研学线路整改是否与

原有红色研学线路建设内容是否属于重复建设；评估新建服务中心、田间课堂是否与革命旧址、农产品展销厅形成有机衔接，参观动线是否顺畅，功能是否互补。

（3）项目建成后的社会及经济效益

社会效益重点关注田间课堂、研学线路是否实际投入使用并开展红色教育活动，红色品牌影响力是否提升；经济效益重点关注服务中心和展销厅运营是否带动村民就业、促进村集体增收。

（4）项目建成后的管护运营状况

关注巩固提升新增设施的后续管护制度是否建立、管护责任是否落实、经费来源是否明确、资产移交是否完成，是否存在“重建轻管”隐患，确保项目能长期持续发挥效益。

3.评价指标体系

项目指标体系从决策、过程、产出、效益四个维度进行综合评定。具体分为 4 个一级指标、14 个二级指标、28 个三级指标。评价指标体系设计思路如下：

决策指标：占权重分 14 分，主要从项目立项，绩效目标、资金投入三个方面进行评价。一是核查立项依据、立项程序，判断项目是否契合红色美丽村庄相关政策要求，审批流程是否完备，关注项目前期是否充分考虑试点建设基础，避免脱离已有建设成果盲目立项。二是考核绩效目标合理性与指标明确性，重点关注目标是否兼顾 2024 年度巩固提升与前期存量资源利用，目标是否可衡量，防止目标虚化。三是评价预算编制与资金分配，对照前期试点资金投向，核查

巩固提升预算测算是否充分衔接已建设内容，防范重复投资。

过程指标：占权重分 18 分，主要从组织实施、资金管理两个方面进行评价。组织实施上设置“实施过程合规性”指标，针对工程、设备采购环节，重点防范规避招标、档案缺失、采购程序不合规问题。设置“资产管理合规性”指标，考核新建工程、配套设施、设备，是否完成权属划分、确权登记，区分村集体/国有资产；“档案管理完整性”指标，将项目档案、资产台账纳入档案核查范围，实现对项目实施全过程的过程监督。

产出指标：占权重分 28 分，主要从产出数量、产出质量、产出时效、产出成本四个方面进行评价。对照巩固提升建设内容，对田间课堂、农产品展销厅、红色旅游服务中心、红色研学线路等建设任务开展考核；设置“建设内容合理性”指标，现场重点比对已实施的研学线路、绿化亮化、红色阵地，核查项目是否存在内容重叠、重复建设。

效益指标：占权重分 40 分，主要从社会效益、可持续影响效益、服务对象满意度三个方面进行评价。社会效益重点考核红色文化教育功能拓展、红色资源保护利用，评价红色阵地整合后红色研学、党性教育实际开展情况。经济效益围绕红色旅游带动、村集体及村民增收，考核服务中心、展销厅等设施带动就业、集体经济增收的实际成效。可持续影响指标，考核设施管护运营制度是否建立，及管护主体运维记录，关注资产是否闲置荒废，落实资产长效管护。满意度

指标通过实地走访调研，收集村民、研学游客真实反馈，综合评判项目社会效益。

4.评价标准

评价等级绩效评价结果采取评分和评级相结合的方式，总分设置为 100 分，分值和对应等级划分为四档：90（含）-100 分为优；80（含）-90 分为良；60（含）-80 分为中；60 分以下为差。

（三）评价组织实施与评价方法

1.评价组织实施

（1）前期调研、工作方案制定

经过前期调研，获取 2024 年济南市长清区孝里街道南黄崖村红色美丽村庄试点项目基本信息资料，评价组对基本资料进行梳理，进行方案撰写。2026 年 8 月初评价组完成工作方案的初步制定，向济南市长清区财政局征求意见、评审后，对工作方案内容进行修改，完成评价工作方案。

（2）实地核查

2026 年 8 月 20 日，根据工作方案，评价组对本次绩效评价项目进行了实地核查，一是通过与街道办事处主管部门进行座谈，了解项目立项、实施、运营等情况；二是对项目实施村庄开展现场实地核查，逐一核验红色遗迹修缮、基础设施配套等工程建设完成情况及设施日常运维现状。

2.评价方法

评价工作组在本次绩效分析时严格遵循科学规范、公开透明、绩效相关、激励约束四个评价原则。结合项目实际情

况，采用比较分析法、因素分析法、实地调研法、公众评判法等分析方法。

（1）比较分析法

对于定量指标，通过对目标值与实际完成值比较，计算绩效目标实现程度，对应计算得出评价得分。

（2）因素分析法

综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外部因素的方法。

（3）实地调研法

评价工作组在项目评价过程中访谈街道办项目主管部门，并且到项目实施村庄实地调研，记录项目建设内容完成情况管护运营具体情况，现场收集资料并梳理相关内容；通过实地调查发放问卷等，为获取第一手资料为项目评价提供真实可靠的数据支撑。

（4）公众评判法

对社会公众和服务对象满意度部分，主要采取公众调查法，是指通过满意度问卷调查或访谈的方式，对相关受益方或服务对象开展满意度调查评判，以了解履职服务对象的满意度。

三、评价结论及分析

（一）综合评价结论

评价组通过数据采集、实地核查、问卷调查等获得的数据和资料，对 2024 年济南市长清区孝里街道南黄崖村红色美丽村庄试点项目进行客观公正的评价，项目总得分为 82.70

分，绩效评级为“良”。

南黄崖村红色美丽村庄试点巩固提升项目已按计划完成全部建设任务，通过竣工验收。项目在红色资源保护、基础设施完善、红色教育功能拓展方面取得一定成效，研学线路环境明显改善，群众认可度较高。但项目在资产管理、运营管护、效益发挥等方面存在突出问题：项目形成的资产尚未确权；服务中心、田间课堂、展销厅“有硬件无运营”，产业带动增收未实现；管护机制缺失，多处设施闲置、出现轻微破损。项目建设任务虽已完成，但“建而不管、有硬件无运营”的问题突出，项目预期效益远未实现，后续亟须推进资产确权移交、建立运营管护长效机制，推动项目从“建成”向“建好、管好、用好”转变，切实发挥财政资金效益，实现红色美丽村庄建设的预期目标。

表 2：红色美丽村庄试点巩固提升项目绩效评价得分情况表

一级指标	指标分值	得分	得分率
决策	14	13.40	95.71%
过程	18	14.80	82.22%
产出	28	27.00	96.43%
效益	40	27.50	68.75%
合计	100	82.70	82.70%

（二）指标分析

1.决策指标分析

（1）立项依据充分性

①项目依据《中共中央组织部 财政部关于开展推动红

色村组织振兴建设红色美丽村庄试点工作的通知》（组通字〔2020〕16号）部署，着力建设红色美丽村庄。项目实施所在的南黄崖村属于中央组织部审核确定的红色美丽村庄试点村，巩固提升项目是在试点工作框架下的接续实施，符合国家政策规定。②项目2024年建设内容“红色旅游服务中心、田间课堂、农产品展销厅、研学线路整改”精准对应了“发展壮大集体经济”“开展红色教育”“改善村容村貌”等红色美丽村庄试点建设要求，符合行业发展规划。③项目主管部门为街道办组织部门，实施主体为街道办事处。试点村名单由省级组织部门上报、中央组织部审核确定，资金由中央财政奖补。红色美丽村庄试点工作的组织实施属于组织部门和财政部门的法定职责范畴，项目立项与部门职责相符。④红色美丽村庄试点巩固提升项目，具有显著的社会效益和公共服务属性，属于公共财政应当支持的范围。按照中央与地方事权支出责任划分原则，试点村奖补资金由中央财政通过农村综合改革转移支付安排，地方财政视情况配套，符合中央和地方共同事权的支出责任划分原则。根据评分规则，该指标得3分，得分率100%。

（2）立项程序规范性

①长清区孝里街道办事处根据长清区财政局下发的预算编制通知要求及时、编制项目预算，并按要求编制项目绩效目标表，按申报流程完成项目入库并报送长清区财政局审批。②项目实施方案对建设内容、资金安排、预期效益等进行了明确，审批手续和文件材料齐全。③巩固提升项目的建

设内容设定基于服务设施不足、红色资源串联衔接不够紧密等实际短板。项目采购前编制了预算控制价，经第三方机构审核后确定采购控制价，定价过程符合规范，项目事前经过了必要的论证和决策程序。根据评分规则，该指标得 3 分，得分率 100%。

（3）绩效目标合理性

①项目单位设定的绩效目标围绕“挖掘红色文化资源、丰富研学旅游项目、提升基础设施和接待能力、推动集体经济发展、打造乡村振兴示范点”展开，与实际建设内容高度契合；②目标中“打造红色旅游精品地、农事体验试验区”的定位与南黄崖村“红色十里小延安”的资源相匹配。作为红色美丽村庄试点巩固提升项目，在已有硬件基础上完善服务功能和研学体验，建设 200 平方米服务中心、2 公里研学线路等，属于合理的建设规模，预期能够实现“提升接待能力”“壮大集体经济”等效益。根据评分规则，该指标得 2 分，得分率 100%。

（4）绩效指标明确性

①项目单位已将绩效目标细化为总成本、田间课堂及服务中心建设数量、工程质量、受益年限、集体经济和村民收入增长、群众满意度等具体指标，覆盖了项目投入、产出、效益各环节，三级指标设置较为完整，绩效指标已细化分解。②多数指标通过清晰的指标值予以体现，如总成本 100 万元、田间课堂 1 处/600 平方米、带动就业 30 余人、群众满意度 98.5%，均可量化衡量，清晰明确。但存在以下指标值量化

不足、表述偏定性、可衡量性较弱的问题：质量指标“田间课堂、红色旅游服务中心、研学线路提升”的表述笼统，未明确工程验收的具体质量标准和判定依据，建议调整为“工程竣工验收合格率 100%”；时效指标“收益年限长期”的表述不精确，缺乏明确的时间期限，建议结合项目实际明确为“设施管护制度建立并持续运行×年以上”；经济效益指标“带动项目村村集体经济收入增长”缺乏量化参照，未明确增长幅度或对比基准，如“较上年增长 10%以上”或“较一期建成后增长×%”等。

根据评分规则，每个重要指标不清楚扣 0.2 分，共扣 0.6 分。综上，该项指标得 1.4 分，得分率 70%。

（5）预算编制科学性

①项目预算编制依据（组通字〔2020〕16 号）等文件精神，按照红色美丽村庄试点工作要求进行编制。济南市政府采购网公告显示，项目采购前编制了预算控制价，通过政府采购程序组织竞争性磋商，经评审专家评审后确定成交价格。预算编制经过了事前评审程序。②经审阅项目竞争性磋商文件及工程量清单，预算编制基本合理，预算总额与项目工程量基本匹配，未发现重大不合理问题。根据评分规则，该项指标得 2 分，得分率 100%。

（6）资金分配合理性

①项目资金分配依据项目实施方案编制，红色旅游服务中心、田间课堂、农产品展销厅、红色研学线路整改等各项建设内容的资金需求均有明确的测算基础；②预算资金

100.00 万元对应项目实施方案中的建设内容，资金分配不存在明显短缺或闲置。项目实际支出 99.52 万元控制在预算范围内，未出现大额结余或超支情况。根据评分规则，该项指标得 2 分，得分率 100%。

2.过程指标分析

（1）资金到位率

项目预算资金总额为 100.00 万元，实际到位资金总额为 15.00 万元，资金到位率为 15.00%。根据评分规则，该项指标扣 1.7 分，得 0.3 分，得分率 15.00%。

（2）预算执行率

项目实际到位资金总额为 15.00 万元，实际支出资金总额为 15.00 万元，资金执行率为 100%。该项得 2 分，得分率 100%。

（3）资金使用合规性

①通过查看相关财务资料，资金使用符合国家财经法规和财务管理制度以及推动红色村组织振兴建设美丽村庄试点资金的规定；②资金的拨付有完整的审批程序和手续，由街道党建办依据合同及发票申请资金拨付，经街道办分管领导和主要领导审核通过后，进行资金拨付，流程规范；③项目资金使用符合项目预算批复进度；④未发现截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。根据评分规则，该项指标得 4 分，得分率 100%。

（4）管理制度健全性

①孝里街道办制定了资金收支、采购管理、项目管理等

相关制度，有效地保障了项目的立项、实施及资金管理使用。

②财务和业务管理制度合法、合规、完整。该项指标得 2 分，得分率 100%。

（5）政府采购合规性

①项目采购人济南市长清区人民政府孝里街道办事处，按照政府采购相关规定，通过竞争性磋商方式组织采购。采购公告在中国山东政府采购网、济南公共资源交易中心网站同步发布，采购程序公开透明。项目属于专门面向中小企业采购的项目，供应商资格要求明确。采购方式选择符合《中华人民共和国政府采购法》及竞争性磋商采购方式适用情形。②项目合同明确了工期、质量、价款及支付方式等核心条款。③项目实施过程中变更履行了审批手续，隐蔽工程验收记录完整。根据评分规则，该指标得 3 分，得分率 100%。

（6）资产管理合规性

①经查阅项目单位财务资料，2026 年 1 月 31 日孝里街道财政所账套中将巩固提升项目形成资产确认为公共基础设施。距 2024 年 12 月资产交付约 13 个月。②现场核查基准日，项目实施单位未开展项目资产盘点工作，未编制项目资产清单，资产台账缺失，不符合项目资产管理要求。评价组指出问题后，实施单位已补开展资产盘点、编制资产清单，完成整改。项目完工后未及时落实资产盘点、建立资产清单，资产管理工作滞后；虽在绩效评价阶段完成整改，但未能在项目交付/完工阶段履行资产管理程序。根据评分规则，该指标得 1.5 分，得分率 50%。

（7）档案管理完整性

①项目全过程资料，立项批复、招投标、施工合同、监理报告、竣工验收、结算审核等资料齐全；②项目相关财务资料，如预算批复、拨款凭证、支出明细、决算报告等齐全。根据评分规则，该指标得 2 分，得分率 100%。

3.产出指标分析

（1）项目建设改造完成率

经评价组审核项目竣工验收资料及项目现场实地核查，田间课堂打造，设立农具展示和农事体验区域，开发谷物杂粮种植体验项目；“红色南黄崖”农产品展销厅改造，配备展示架；红色研学线路整改，修复残垣断壁、栽植苗木等改造内容全部完成。该指标得 4 分，得分率 100%。

（2）项目设施配备完成率

经查阅项目竣工资料及现场核查，项目按照实施方案及采购清单要求，完成了红色旅游服务中心餐桌椅、床铺、教学设施、灯具、餐具、空调、装饰品等设施设备的采购配备。各项设施设备均在 2025 年竣工验收时通过了验收，采购配备数量与清单一致，设施设备采购配备齐全。根据评分规则，该项指标得 4 分，得分率 100%。

（3）工程验收合格率

根据项目竣工验收资料，项目红色研学线路、田间课堂、展销厅改造、环境整治等全部工程均完成竣工验收，验收合格。根据评分规则，该项指标得 4 分，得分率 100%。

（4）导览标识准确率

经比对项目实施方案和竣工资料，现场导览标识文字史实表述未见错误，标识布设位置总体合理；但现场存在部分路灯杆宣传道旗破损，根据评分规则，该指标得 3 分，得分率 75%。

（5）项目完成及时性

①合同工期完成情况：施工合同约定工期为 2024 年 11 月 28 日至 2024 年 12 月 27 日，共 30 个日历天。经查阅施工资料，项目实际施工周期为 2024 年 11 月 28 日至 2024 年 12 月 27 日，按合同约定工期完成施工任务，未出现延期。

②验收及结算审核完成情况：项目于 2025 年 1 月 19 日由施工单位、监理单位、建设单位三方进行工程量确认，2025 年 1 月 20 日由审核单位出具工程结算审核报告。从合同完工（2024 年 12 月 27 日）到工程量确认和结算审核完成，间隔约 3 周左右，属于工程竣工验收和结算审核的正常周期，符合项目建设管理程序要求。根据评分规则，该指标得 6 分，得分率 100%。

（6）成本控制率

巩固提升项目工程实际支出 99.52 万元，低于项目招标控制价 99.80 万元，成本控制率 99.72%。根据评分规则，该指标得 6 分，得分率 100%。

4.效益指标分析

（1）红色文化教育功能拓展

①经现场踏勘，田间课堂农事体验区原木廊亭及部分区域闲置，展示古物农具因目前无活动及考虑到存放保护问题

未进行展示。田间课堂虽已具备基本场地条件，但日常维护不到位，农具展示和农事体验功能未正常发挥，尚不具备良好的农事体验与红色教育结合条件。此处扣 0.5 分。②查阅活动资料，2026 年度南黄崖村承接了山东城市建设职业学院“志愿服务+红色教育”活动、天佑书院党员主题教育活动、山东大学新闻传播学院党建研学活动等，项目周期内依托二期设施组织开展了红色研学、党性教育活动不少于 1 次。根据评分规则，该指标得 3.50 分，得分率 87.5%。

（2）红色资源保护利用

①经现场踏勘，革命旧址房屋整体得到了修缮，参观通道基本通畅，导览标识系统较为完善，说明项目实施对旧址本体保护及参观条件改善起到了积极作用。②经现场核查，闲置集体房屋已用于红色旅游服务中心打造和红色讲堂等场所打造，闲置资产得到了有效盘活利用。根据评分规则，该指标得 4 分，得分率 100%。

（3）人居环境改善

经现场踏勘，研学线路沿线残垣断壁修复状况良好，破损墙体已得到有效修缮加固，消除了安全隐患，提升了视觉效果；沿线栽植的绿化苗木生长状况良好，绿化美化效果较为显著，整体提升了研学线路沿线的环境品质。评价现场核查阶段发现田间课堂原木廊亭管护不到位、局部区域杂草丛生问题，项目单位已完成杂草清理整治，现场环境整洁问题整改到位。依据评分标准，该指标得 6 分，得分率 100%。

（4）红色旅游带动效果

①经现场踏勘，红色旅游服务中心已按实施方案完成建设，配备餐桌椅、床铺、教学设施、空调等设施设备，具备游客引导、休憩、用餐等基本服务功能，硬件条件基本满足游客接待需要。但服务中心尚未正式运营，运营管理制度、服务流程、开放时间、人员配置、接待标准等尚未明确，运营方案尚未固化，此处扣 1 分。②项目周期内，已接待党政机关、学校等单位开展的党员教育活动，说明项目已具备一定接待基础，红色服务中心已具备开展用餐、休憩、住宿、研学配套服务能力。根据评分规则，该指标得 3 分，得分率 75%。

（5）村集体及村民增收

①经现场踏勘，红色旅游服务中心目前尚未正式接待游客，田间课堂农事体验项目尚未常态化运营，农产品展销厅仅完成硬件设施建设，尚未正式开展经营活动。因项目运营仍处于起步阶段，现阶段尚未产生持续稳定的岗位需求，未能实际带动村民在餐饮、保洁、讲解、农事体验引导等岗位实现就业，此处扣 2 分。②经现场核查，农产品展销厅目前仅配备展示架等基本设施，尚未正式运营，未产生农产品销售收入；田间课堂农事体验项目尚未常态化开展，未形成体验经济收入；服务中心尚未提供用餐、休憩等配套服务，未产生经营收入。项目尚未对村集体经济形成实质性的增收贡献，此处扣 2 分。根据评分规则，该指标得 0 分，得分率 0%。

（6）设施管护长效机制

经查阅资料及现场了解，村委、街道党建办已编制两份

运营方案讨论稿，对项目运营管护开展研究，具备一定工作基础；但尚未定稿、未正式发文，资产移交手续、确权手续未办理，管护责任主体、管护经费来源均未明确，管护长效机制未真正落地。根据评分规则得 1.5 分，得分率 50%。

（7）设施运维管护落实情况

项目现场存在杂草清理不及时、宣传道旗破损、防腐木栏杆局部破损、田间课堂农具未布设展示，日常巡查管护记录、管护痕迹不足；但项目整体设施主体完好，不存在大面积损毁、完全失管废弃情况，管护工作有一定基础但落实不到位。根据评分规则，得 1.5 分，得分率 50%。

（8）设施在用率

红色旅游服务中心、农产品展销厅、田间课堂农事体验区核心设施建成后未投入设计功能使用，存在明显资产闲置，新增研学设施在用率 < 70%，根据评分规则，该项得 0 分，得分率 0%。

（9）受益群众满意度

本次满意度调查针对南黄崖村红色美丽村庄试点巩固提升项目的受益群体，分两类对象开展。其中，村民类：回收有效问卷 81 份，满意度得分 84.69%；调查对象为南黄崖村常住村民，重点关注项目对村民生产生活、居住环境、就业增收等方面的影响；研学及游客类：回收有效问卷 35 份，满意度得分 88%，调查对象为到访南黄崖村的红色研学活动参与者、党性教育参学人员等，重点关注项目在红色教育功能拓展、旅游服务体验提升等方面的成效。

两类合计回收有效问卷 116 份，样本量充足，调查结果具有代表性。满意度指标综合得分按村民满意度 40%权重及研学及游客满意度 60%权重，综合满意度得分 86.68%。满意度调查分析见附件 3。

项目在基础设施改善、研学线路串联、旧址保护等方面获得了高度认可，但在服务中心功能运营、田间课堂常态化运营、文化展示形式等方面仍有提升空间。根据评分规则，该指标得 8 分，得分率 80%。

四、项目实施成效

（一）红色资源有效保护，教育基地初步建成

项目前期完成了八路军山东纵队第六支队旧址、第一届长清县委办公旧址、“革命槐抱椿”等革命旧址修缮提升，建设了“红色精神代代传”红色教育展厅、100 平方米多功能大厅和红色书屋。巩固提升项目对南黄崖村口至革命旧址、英烈纪念标志的 2 公里红色研学线路进行了整改完善，修复残垣断壁、栽植苗木，实现了研学线路的环境提升和功能完善。目前南黄崖村已形成以大峰山党性教育基地“红色南黄崖”教学点为核心，串联革命旧址、纪念标志、研学线路的红色教育体系。

（二）服务功能得到拓展，硬件设施完善

巩固提升项目中利用村集体闲置房屋打造了 200 平方米综合式红色旅游服务中心，配备餐桌椅、床铺、教学设施等，集引导、休憩、用餐功能于一体。利用“红色南黄崖”村史馆南侧闲置空地打造田间课堂，设立农具展示和农事体验区

域，改造了“红色南黄崖”农产品展销厅。研学线路沿途残垣断壁修复状况良好，绿化苗木栽植长势良好，村容村貌得到明显改善。村民满意度调查显示，90%以上的村民认可环境改善效果。

（三）红色教育活动有序开展，初步形成红色研学品牌基础

南黄崖村先后承接了山东大学新闻传播学院、山东城市建设职业学院等高校的“志愿服务+红色教育”、党建研学等主题教育活动，以及天佑书院等单位组织的党员主题教育活动，项目周期内已承接多次研学教育活动。“红色十里小延安，铜墙铁壁南黄崖”的地方红色标识在原有基础上得到一定传播，初步形成红色研学品牌基础。调查显示，88%以上的研学者认为新增田间课堂和服务中心后红色教育整体效果显著提升或有所提升。

五、发现的问题及原因分析

（一）部分建成资产闲置，产业增收带动效果不足

项目存在明显资产闲置问题，如红色旅游服务中心（红色院落1号院、2号院）建成投用条件不足，餐饮、住宿等配套资产长期闲置；田间课堂农事体验区农具未布设展示，农事体验相关设施闲置；农产品展销厅仅安装展示架，展陈设施空置，未开展展销活动。项目“引导-休憩-用餐-体验-购物”的服务链尚未形成。项目周期内接待的多为党政机关、学校等的党员教育活动，基本模式为“参观完即离开”，未在服务中心进行用餐、休憩等消费活动。服务中心尚未接待

研学团队或过夜游客；田间课堂和展销厅均未实现经营收入。项目尚未带动村民在餐饮、保洁、讲解等岗位实现稳定就业，村集体经济增收未能实现。

原因分析：一是项目尚未出台正式运营方案，运营主体、运营模式未明确，导致红色旅游服务中心、田间课堂、农产品展销厅等设施建成后无法启动运营，形成资产闲置；经营设施缺少收费标准、经营资质，不具备常态化运营条件。二是参观人流以“即来即走”的免费党性教育活动为主，缺乏将人流转化为消费的服务产品设计和经营意识，未与旅行社、研学机构建立对接合作，客源渠道单一。三是项目前期谋划存在“重硬件建设、轻运营策划”问题，本次巩固提升项目重点聚焦土建及设施硬件改造，未同步谋划研学课程开发、新业态打造、跨区域资源联动等内容。项目未能针对性破解前期试点遗留的短板，如红色文化资源挖掘提炼不深、业态类型单一、与大峰山党性教育基地联动机制缺失、品牌塑造力度不足、市场化客源储备薄弱。硬件建成后，上述运营层面短板依然存在，制约后续经营效益释放。

（二）资产入账滞后，资产规范化管理薄弱

南黄崖村红色美丽村庄试点巩固提升项目工程均已竣工验收并交付使用，但截至目前，资产尚未完成权属证明和确权登记。街道办事处于2026年1月将两期资产按照结算金额计入账面“公共基础设施”，完成了资产的初步入账，资产入账时间严重滞后。资产移交手续尚未办理，街道办事处与南黄崖村村委会之间缺乏清晰的资产移交工作机制。资

产纳入街道账面管理，但尚未正式移交至村集体并纳入村级资产管理台账，资产权属关系尚未通过正式程序予以确认。项目前期未形成完整规范的资产清单，虽已完成账面入账，但实物资产管理基础工作仍较薄弱，未开展系统盘点，实物底数与账面记录尚未经核实确认，账实相符情况无法准确判定。评价组反馈问题后，项目单位已完成整改，对新增资产进行了盘点，形成资产清单，基本做到账实相符。

原因分析：一是项目存在明显“重建轻管”倾向，建设期只重视施工进度与竣工验收，对建成后的资产暂估入账、确权移交、实物盘点等全流程管理统筹不足，错误等待资产确权完成后再做账务处理，未执行已交付资产先行暂估转固的会计规定。二是街道办事处与村委之间缺少书面资产移交工作机制，对确权、移交的流程、时限未作出安排。项目竣工后建设方与使用方交接断层，移交手续长期停滞，导致管护责任主体在法律层面悬空。三是财务核算与实物管理脱节。财务部门完成账面转固后，未同步组织业务人员开展资产清查盘点、编制资产台账，只重视账务处理，忽视实物管控，造成账实核对滞后。四是村集体资产管理意识薄弱，主动对接资产移交、权属登记的积极性不足，未能提前理顺资产所有权与使用权关系。

（三）设施日常运维管护不到位，长效管护机制未建立

现场管护方面，研学基地及田间课堂原木廊亭及部分区域杂草清理不及时、路灯杆宣传道旗部分破损、防腐木栏杆局部损坏等问题，日常巡查、管护记录等管护痕迹不足。虽

项目主体设施保存完好，无大面积损毁，但日常巡查和维护工作未实质性开展。

原因分析：一是资产移交手续尚未办结，资产权属没有完成正式确认，街道办事处作为建设入账主体、南黄崖村村委会作为实际使用主体，双方管护责任边界没有通过正式文件划分，项目竣工移交过渡期存在管护责任空窗，出现“建设方认为已完工、使用方认为尚未移交”的责任推诿情况。二是未出台正式生效的运营管护方案，仅有两份讨论稿，管护工作缺少制度依据，没有明确管护责任人、管护频次、巡查清单、维修处置流程，日常巡查、保洁、设施维修养护工作无刚性执行要求。三是管护经费渠道未落实，没有明确管护经费来源、预算额度，杂草清理、标识更换、防腐木维修等日常养护缺少稳定资金保障，导致破损设施、环境问题不能及时处置。四是管护人员未落实，没有固定专职或兼职管护队伍，未建立管护岗位责任，管护工作依赖临时安排，难以形成常态化巡查管护，管护痕迹资料留存意识薄弱。

六、相关建议

（一）加快运营方案落地，盘活闲置资产，培育红色文旅增收业态

一是完善运营管理方案。由街道牵头联合村“两委”，修订完善红色院落1号院2号院、田间课堂、农产品展销厅运营方案，明确运营主体、职责分工；梳理办理餐饮、住宿、农产品展销相关经营资质，制定研学服务收费标准，尽快启用闲置设施，打通“引导-休憩-用餐-体验-购物”研学服务

链条。尽快完成运营方案修改、内部审议，正式发文印发。明确运营主体、开放时间、接待流程、收费标准、人员岗位职责，补齐经营相关前期筹备条件，为服务中心、田间课堂、展销厅投入运营提供制度支撑。

二是丰富研学产品、拓宽客源渠道。开发红色课程、农事体验等特色产品，打造消费场景，改变“参观即离开”的游览模式；主动对接旅行社、研学机构，拓展市场化客源，优化客源结构。

三是统筹业态联动与品牌培育。加强村党组织负责人红色文旅业务培训，提升运营谋划能力。积极对接社会资本，谋划民宿、特色院落新业态建设；建立与大峰山党性教育基地联动运营机制，推动资源共享、连片发展。系统挖掘提炼本地红色史料，开发标准化研学课程，对接党员教育、宣传部门，争取纳入党性教育、研学实践推荐点位，创新宣传方式提升品牌影响力。

（二）推进资产确权移交，规范资产管理

一是启动街道与南黄崖村资产移交工作，组织双方开展现场资产清点核对，签订正式资产移交协议，清晰界定资产所有权、使用权、管护责任。二是梳理不动产确权登记所需材料，按流程推进红色院落等构筑物权属登记，完成资产确权。三是建立常态化资产盘点机制，以本次整改形成的资产清单为基础，每年至少开展一次全面资产清查，持续保证账实相符。四是组织街道财务、项目管理人员开展国有资产管理、政府会计准则专题学习，牢固树立资产交付使用后及时

暂估入账的管理要求，杜绝后续项目出现资产入账滞后问题。

（三）建立管护制度体系，压实管护责任

一是待资产移交完成后，在运营管护方案中明确管护责任主体、管护范围、巡查频次、维修处置流程，形成正式管护制度。二是落实管护经费，街道统筹资金渠道，将研学线路保洁、杂草清理、标识道旗更换、防腐木维修等运维费用纳入年度预算，保障日常养护资金需求。三是组建固定管护队伍，可采取村内公益性岗位、临时劳务相结合方式，明确管护岗位职责；建立现场巡查台账，做好巡查记录、维修记录留存，形成完整管护痕迹资料。四是制定设施定期巡检清单，每季度开展一次全面排查，及时清理杂草、更换破损宣传道旗、维修损坏栏杆，保持研学沿线及配套设施完好整洁。