

2018 年度长沙市工业企业改制服务办公室 财政项目支出绩效评价报告

为加强财政支出管理，提高财政资金使用效益，根据《预算法》、《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）、《中共湖南省委办公厅、湖南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（湘办发〔2019〕10号）和《长沙市财政局关于开展2019年财政重点绩效评价工作的通知》（长财绩〔2019〕4号）等文件精神，市财政局绩效评价工作组于2019年6月至7月对长沙市工业企业改制服务办公室（以下简称“市工改办”）财政资金重点项目项目进行了绩效评价。评价采用定量分析和定性分析相结合的方法，从项目申报、资金分配、预算执行、组织管理、财务管理、项目产出及效果等方面对项目进行了综合评价。现将项目绩效评价情况报告如下：

一、评价实施情况

2019年6月至7月，绩效评价工作组对市工改办困难企业职工帮扶项目、离退休干部统筹外经费项目进行了现场绩效评价。本次评价主要采取查阅资料和实地检查相结合的方式进行，根据项目的实际情况，绩效评价工作组实施了资料审阅、账务核实、抽查支付记录、询问、分析计算以及现场调查等必要的

现场评价程序。绩效评价工作组对困难企业职工帮扶资金等项目单位进行了抽样重点检查，抽查涉及专项资金总额 2,064.96 万元，占项目资金总额的 76%。

二、项目基本情况

（一）项目主要内容及立项依据

1、离退休干部统筹外经费项目

离退休干部统筹外经费项目系中共长沙市委老干部局统一申报的项目，并指定市工改办代管，由市工改办每月按时发放工业企业离休干部统筹外各项津补贴，组织老干部交流活动及学习，保障老干部生活待遇。该项目根据《国务院关于老干部离职休养的暂行规定》第五条“干部离休后，原标准工资（含保留工资）照发，福利待遇不变”及中共长沙市委常委会会议纪要（2016 年第 43 次）、中共长沙市委老干局通知等文件精神进行立项，旨在做细做实做好老干部沟通服务工作，充分发挥老干部的独特作用。

2、困难企业补助项目

（1）关停企业困难补助

根据《国有困难企业“据《国有困下岗职工社会保险费补助有关问题的通知》中“对我省国有困难企业 4050 下岗职工实行社会保险费补助，以减轻企业负担，帮助企业妥善解决历史遗留问题”的规定，对困难企业出现的突发性重大事项和突出信访维稳事项进行资金补助，对市国资委系统下停产企业的病退职

工及留守人员进行生活补助，以保障关停企业职工和退休养人员的基本生活。

（2）困难国企领导人慰问专项资金

根据 2009 年 4 月 27 日市委常委会议精神，由市委组织部牵头，市国资委、市财政局、市人社局共同制定了《关于市属国有企业领导人员困难补助办法》，依据《办法》由市财政安排专项资金对市属国企领导生活困难人员每年进行一次困难补助。同时，也用于对重病住院或家中发生天灾人祸等情况的市属国企领导人进行慰问，以适当解决市属国企领导人员的生活困难，体现市委市政府对国有企业领导人员的关心。

（3）小型企业党政正职慰问经费

小型企业党政正职慰问经费主要是体现党和政府的关心，用于适当解决原小型企业领导人员普遍生活状况较差、工资收入低、配偶无工作、有的体弱多病等生活困难的难题。由市财政安排专项资金对小型企业党政正职给予每人每年 1000 元慰问金。

（4）三户困难企业特困补助

依据市委、市政府领导关于国企改革要“创新思路，区分类别，分类操作，稳中求进”的指示精神及《关于长沙电表厂等 4 户国有特困企业困难职工参照低保标准实施生活困难救助实施办法》，对三户困难企业特困职工参照低保标准 200 元/人/月，按季申报发放生活困难救助。

(5) “两节两会”维稳慰问经费

根据中央、省、市关于节日期间妥善安排困难群众生产生活，将党和政府的温暖送到困难企业和困难职工家庭，维护稳定大局的要求，按照以前年度惯例，市国资委工改办于春节前组织对困难企业及职工进行慰问。困难企业慰问对象为国有特困企业，由领导带队分线重点走访慰问，困难职工慰问对象为国有及集体企业的困难职工，慰问标准原则上不高于 1000 元/人，基本上按 400-1000 元/人视困难情况不同分档发放。

(二) 项目绩效目标

1、离退休干部统筹外经费项目

离退休干部统筹外经费项目含离退休干部相关工作经费和困难企业离休干部医药费、统筹外津贴两个子项，市工改办通过每月对中共长沙市委老干部局工业企业离休干部发放统筹外各项津补贴，积极组织离退休干部开展政治学习及相关活动，将老干部生活待遇落到实处，使离退休干部老有所依，共享新中国发展成果。

2、困难补助项目

对关停企业进行特困补助，帮助关闭、停产特困企业及职工渡过难关，维护社会稳定；对困难国有企业领导及小型企业党政正职领导进行慰问，体现党和政府的关心，适当解决国有企业和小型企业领导人员生活难题；对长沙市机床电器厂、长沙协裕实业有限公司、长沙保温瓶厂等 3 家国有企业“4050”人

员、重症、癌症人员、其他困难职工给予低保生活补助，确保困难国有企业职工生活得到保障，维护社会稳定；通过走访慰问特困企业困难职工，以发放节日慰问金等形式，为困难职工解决实际问题，确保两节两会期间社会大局稳定。

三、项目资金情况

2018年财政预算安排工改办离退休干部统筹经费、困难补助专项经费2,732.93万元，预算到位数2,732.93万元，实际执行数2,611.43万元，预算执行率95.55%，具体情况详见下表：

单位：万元

项目	预算到位数	实际使用数	执行率	结余
离退休干部相关工作经费	553.99	442.16	79.81%	111.83
困难企业离休干部医药费、统筹外津贴	1,328.67	1,319.00	99.27%	9.67
关停企业困难补助	428.4	428.4	100%	
两节两会维稳慰问资金	164.8	164.8	100%	
三户困难企业特困救助	122.66	122.66	100%	
困难国企领导人慰问资金	101.11	101.11	100%	
小型企业党政正职慰问补助	33.3	33.3	100%	
合计	2,732.93	2,611.43	95.55%	121.5

四、项目实施情况

市工改办在日常管理中履行项目申报工作，按照专项资金管理办法，对申报条件、预算开支标准、项目信息的真实性和完整性进行初审，将审核后的申报材料报送至上级主管部门进行复审，项目资金的审批由上级主管部门提出安排建议，经财政分管领导审批后呈报市政府审批，由支付局按审定金额拨付资金，确保专项资金安排在全年可用额度内做到统筹平衡、突

出重点、择困扶持、公正规范；根据专项资金的使用方向和用途，市工改办对下属困难企业就特困补助、两节两会慰问资金项目实施后续跟踪检查，对发现的问题提出整改、规范意见；组织年度项目资金使用绩效评价工作，由行办业务处室组成绩效评价小组，组织各项目单位开展项目绩效自评，评价小组对自评情况进行审核，将审核后的自评报告提交上级主管部门，拟作为以后年度进行专项资金安排的依据。

五、制度建设和各项法律法规制度的执行情况

（一）资金管理制度的建立与执行情况

市工改办参照《长沙市财政专项资金管理办法》（长政发〔2016〕3号）、《长沙市市属国有企业财务监督管理试行办法》（长国资〔2018〕238号），完善本单位《收支业务管理办法》，对资金计划申报、支出业务申请、资金支付审批、支出管理报告等内容予以规定。经现场检查，项目单位专项资金的管理、使用基本执行了上述制度的相关规定。

（二）项目管理制度的建立与执行情况

为规范项目管理，市工改办遵照《关于市属国有企业领导人困难补助办法》（试行）、《关于长沙电表厂等4户国有特困企业困难职工参照低保标准实施生活困难救助实施办法》、《长沙市国资委系统在职企业领导人员走访慰问办法》、《中共长沙市委老干部局通知》（2017年1月20日）等各专项管理制度进行项目管理和监督，确保项目顺利实施。项目实施过程中，各项

法律法规及相关管理制度基本得到执行。

六、项目的产出成果及效益情况

（一）解决遗留问题，维系社会稳定

市工改办争取特困企业进入各项政策笼子，积极稳妥处理遗留问题，改善企业的实际困难和困难职工的生存现状，有效维护了国企改革后的稳定。市工改办对长沙机床电器厂、长沙保温瓶厂、长沙协裕实业有限公司拨付特困补助资金 122.66 万元，确保三户困难企业“4050”人员、重症、癌症等人员共 6,133 人次参照低保标准获得生活困难补助；为 395 名困难国有企业领导和 333 名小型企业党政正职领导发放 134.41 万元慰问经费，适当解决了国有企业和小型企业领导人员生活难题；为 46 家困难企业发放两节两会慰问经费，传达了市委市政府对困难企业困难职工的关心。

（二）坚持以人为本，实现老有所依

离退休干部是新中国的缔造者，在长期的革命斗争和社会主义建设事业中，为国家和人民作出了重大贡献。为确保离退休干部生活待遇落到实处，共享新中国的物质和精神成果，2018 年市工改办全年核发企业离休干部生活补贴 1141 万元，认真落实离休干部生活待遇；积极组织离休干部开展政治学习，全年组织离休干部参加上级部门培训 83 人次，组织 22 位离退书记进行党的十九大精神专题学习，组织离退休老同志参加“银发先锋大课堂”活动，全年共订阅长沙晚报 539 份，订阅老年人杂志

296份，提升离退干部的政治素养，激发政治热忱；开展学习交流及座谈活动，全年以支部为单位组织学习和座谈活动120次，开展新春游艺活动、重温入党誓词活动等等，进一步丰富老干部精神生活，坚定老干部理想信念，激发正能量释放。

（三）强化帮扶措施，指导企业发展

一是抓住机遇，积极协调企业棚改征拆。按照长沙市2018年棚改征拆规划和国资委棚改指挥部要求，市工改办做实征拆范围内企业摸底，与企业所在区棚改指挥部对接，协调机床电器厂征拆工作，参与处理生物化工厂腾房搬迁遗留问题，促成毛巾集团、量具厂、东风服装如期签订征拆协议，指导轻工机械、试压泵、湘涂完成拆迁资金使用方案和处理改制遗留问题方案。二是服务企业，指导企业发展。市工改办积极推进长沙博翔纺织厂产业发展，指导该厂进行搬迁重建工程决算，协调筹措企业流动资金；推进丽臣、鼓风机、正圆实业搬迁重建，发展产业项目；指导锦尚家纺厂加快盘活存量资产，收回市场主导权，化解企业内部矛盾。

七、存在的问题

（一）审批职责履行不到位

国有企业领导人困难补助项目审核流程为先由各单位将申报材料报送至市工改办进行初审，初审合格后上报市国资委。评价小组查阅国有企业领导人困难补助项目申报资料发现，部分申报人员的申报资料无工作单位及主管行办签署意见。如：

长沙市毛纺织厂副厂长王臻补助资金 5,000 元,湖南电视机厂工会主席熊乾生补助资金 5,000 元,湖南电视机厂副厂长吴从道补助资金 5,000 元,湖南电视机厂工会主席文柏村补助资金 5,000 元,湖南电视机厂副厂长汤长松补助资金 5,000 元等均未见相应的审核痕迹,无法确认申报资料的真实准确。

(二) 部分项目申报前对企业情况摸底不够

评价小组在审核财政资金审批表时发现:关停企业特困补助专项中,长沙市交通工具厂在已拆迁且 2018 年下半年拆迁补偿资金已到位 1/3 的情况下,仍于 3、4 季度申请了特困补助 4.8 万元,上述申请资金由市工改办通过初审上报市国资委(市财政局最终进行了核减),表明市工改办作为主管行办对企业实际情况掌握不够详实。

(三) 部分项目未明确补助对象的分配标准

市工改办在资金实际分配过程中,未对专项资金拟分配企业进行摸底排名,未细化困难企业的补助等级及补助金额,导致补助对象的分配标准不明确,自由裁量空间较大。通过审核 2018 年度特困企业补助安排表,评价小组发现市工改办对困难企业鉴证说明模糊,资金分配标准不明确,如:长沙南方机械设备厂“停厂多年,人员多,职工生活困难”,一季度补助资金 3 万元;长沙电子仪器三厂“企业关门走人,遗留问题多”,一季度补助资金 1.2 万元;长沙市煤炭运输公司“企业无收入,职工生活困难”,一季度补助资金 0.6 万元。上述三家企业困难鉴证

情况描述相差无几，但补助金额却相差较大。

（四）部分项目资金未专款专用

根据长沙博翔纺织厂提供的应急资金借支监管协议规定，应急资金应用于“两节两会”期间可能引发的较大不稳定问题。评价小组在走访项目现场时发现，长沙博翔纺织厂 2018 年度 8 万元应急资金，在实际支出时 2 万元用于维修房屋，6 万元用于支付工程款项。

（五）档案信息管理有待加强

一是补助人员档案信息欠完整准确。评价小组通过抽查离退休干部活动经费支出明细，核对活动人员名单时发现，部分活动签到人员未在市工改办提供的离退休人员档案汇总表中；评价小组随机抽取电话回访的 68 名离退休干部名单，其中 6 人联系方式错误。

二是业务支出明细不完整。根据财务提供的造印二支部省内活动费用原始单据，评价小组发现该项支出对应的活动并未出现在业务处提供的支部活动一览表中。

（六）部分专项预算编制不够精准

离退休干部相关工作经费预算到位资金 553.99 万元，实际使用 442.16 万元，结余资金 111.83 万元，结余比例 20.19%，资金结余比例较大，预算编制不够精准。

（七）部分企业财务管理不够规范

抽查被补助企业的会计核算资料发现，部分单位会计核算

不够规范，存在未对专项资金设置专账核算、会计科目的选用未体现经济业务的实际内容等情况。如：长沙市弹簧厂收到财政拨款的 2018 年两节两会慰问经费，计入其他应付款科目，未计入企业的营业外收入核算，在支出时直接冲减往来，未计入相关成本费用。

（八）项目制度建设有待健全

市工改办特困补助及困难企业领导人补助项目参照市国资委《关于长沙电表厂等 4 户国有特困企业困难职工参照低保标准实施生活困难救助实施办法》、《关于市属国有企业领导人困难补助办法》（试行）、《长沙市国资委系统在职企业领导人员走访慰问办法》实施，离退休干部经费项目遵照《中共长沙市委老干部局通知》（2017 年 1 月 20 日）实施，市工改办未依据项目实际情况制定更加细化的项目管理制度。

（九）绩效自评报告质量有待提高

评价小组通过查阅项目资料和档案，认定市工改办自评资料报送较为及时、数据基本准确，但各项目自评分均为满分，绩效自评报告未对项目存在的问题和不足进行分析并提出建议，自评工作流于形式，绩效自评报告整体质量不高。

八、相关建议

（一）确定困难企业标准，合理分配补助资金

市工改办作为困难企业的主管行办，应当根据困难企业的实际情况，结合评价标准，划分困难企业等级，同时在实际确

定资金分配时，针对困难企业多，补助资金不足的情况，引入各部门共同参加的内部评定程序确定补助标准，尽力做到公平、公开、公正，最大限度地发挥财政专项资金的效益。

（二）加强项目审核力度，深入企业摸底调查

严格执行国企稳定专项审批流程，规范审批程序，加大对企业申报资料的初审力度；业务处室相关人员应深入企业，加强企业实地摸底调查，确保项目申报资料真实准确。

（三）规范专项财务核算，加强企业日常监管

规范下属单位专项资金财务核算，保证专款专用，专账核算；加强对下属单位的日常监管和服务指导，尤其是对专项资金的使用，严格控制专项资金使用范围，确保项目实施单位资金使用合理合规。

（四）加强档案信息管理，完善项目制度建设

加强补助人员档案信息管理，规范活动业务支出记录，并及时更新核对，确保归档记录工作完整准确；建议针对不同项目建立细化、可操作、规范的项目管理制度，保障项目有序推进。

（五）强化绩效管理理念，重视项目绩效自评

加强项目绩效管理，监督项目单位的实施情况，重视财政资金的绩效考核和绩效自评，对项目产出及效益情况进行全面分析，提高绩效自评报告质量。通过项目绩效自评工作，总结项目实施过程中的经验与成绩，对发现的问题与不足提出改进

措施，通过及时的自我总结和改进，更好的推进项目有序实施。

九、综合评价情况及评价结论

市工改办主管的 2018 年度困难补助职工帮扶资金、离退休干部相关工作经费项目规范了实施程序，维护了企业和社会稳定，项目预定绩效目标基本达到，但也存在项目实施中审批职责履行不到位、档案信息欠完整准确等问题，从项目申报、预算执行、组织管理、财务管理、项目绩效完成等方面进行综合评价，项目综合得分 83.22 分，评价等级为良。

长沙市财政局

2019 年 8 月 13 日