**寻甸回族彝族自治县民政局2019年遗体火化**

**项目绩效再评价报告**

中兴财光华（云）审专字(2020)第 号

**寻甸回族彝族自治县财政局：**

受寻甸回族彝族自治县财政局委托，根据《寻甸县财政局关于印发<寻甸县本级部门预算绩效自评管理暂行办法>的通知》（寻财绩〔2018〕9号）、《寻甸回族彝族自治县财政局关于明确预算绩效管理工作职责的通知》(寻财〔2020〕5号)和《寻甸回族彝族自治县财政局关于对2019年度部门整体支出和重大项目支出进行再评价的通知》（寻财绩〔2020〕6号）等文件要求，中兴财光华会计师事务所(特殊普通合伙）云南分所组成审计评价组对寻甸回族彝族自治县民政局2019年度遗体火化项目管理、使用及效益情况进行了绩效再评价。寻甸回族彝族自治县民政局（以下简称“县民政局”）对所提供评价资料的真实性、完整性负责。现将再评价情况报告如下：

**一、基本情况**

**（一）项目概况**

1.立项背景及目的。

根据民政部《关于进一步推动殡葬改革促进殡葬事业发展的指导意见》（民发〔2018〕5号），提出“要坚持基本殡葬服务公益性，强化政府责任和投入，依照国家有关规定加强基本殡葬服务收费管理，并为城乡困难群众以减免费用或补贴方式提供基本殡葬服务，有条件的地区可将政策惠及对象扩展到辖区所有居民，逐步实现基本殡葬服务的普惠性、均等化”。

为贯彻民政部《关于进一步推动殡葬改革促进殡葬事业发展的指导意见》（民发〔2018〕5号）精神，实现寻甸县“建设惠民、绿色、文明殡葬”目标，达到殡葬“移风易俗、群众受益、文明节地”改革目的。

2.立项依据

根据《寻甸回族彝族自治县第十五届人民政府第一次常务会议纪要》确定的补助对象和补助标准，县民政局对全县具有本县户籍的农村居民和城镇低保对象死亡人口火化的进行补助，补助标准1800元/具。

县民政局按照县政府的决策，将全县各乡镇(街道办事处) 100%划为火化区，除国家允许土葬的少数民族以外均100%进行火化，全县所有乡镇(街道办事处)在推行火化的同时，还积极协调家属不用棺木，有条件的乡镇(街道办事处)进经营性公墓或农村公益性公墓安葬。

在经济激励，推动殡葬改革的同时，严厉打击违反殡葬改革要求的各种违规行为，并形成长效管理机制。

**（二）项目资金安排情况**

根据《寻甸回族彝族自治县财政局关于下达2019年部分预算批复的通知》（寻财预[2019]1号），财政预算安排遗体火化项目专项经费500万元，根据提供的自评报告及相关资料，2019年11月追加县级预算28.3万元，截至2019年12月31日，全年共预算遗体火化经费528.3万元。

**（三）项目实施内容**

1.按规定补助

2019年寻甸县除国家允许土葬的少数民族之外， 2019年1月至2019年12月31日共补助农村居民和城镇低保对象死亡人口2935人，补助对象死亡人口火化率达100%。补助资金528.3万元。

2.划定火化区

全县各乡镇(街道办事处)划为火化区，火化区死亡人口不得违规安葬，必须100%火化。

3.骨灰进公墓

火化后骨灰100%进公墓安葬。积极协调非火化区家属不用棺木，有条件的乡镇(街道办事处)进经营性公墓或农村公益性公墓安葬。

**（四）项目绩效目标设定情况**

根据县民政局提供的2019年遗体火化项目绩效目标申报表，预算申报时设定的绩效目标是：落实《寻甸回族彝族自治县关于全面深化殡葬改革的实施意见》（寻政发〔2018〕85号）相关惠民殡葬政策：加快建立基本殡葬（遗体接运、冷藏、火化、骨灰存放）服务制度；确保省、市下达的殡葬绩效评估指标任务全面完成。按照县人民政府同市政府签订的殡葬改革目标责任书的要求，确保我县除国家允许土葬以外的死亡人口，达到死亡人口火化率100%的目标。

县民政局根据上述绩效目标，设定的绩效指标及指标值具体情况如下：

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 绩 效 指 标 | 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 指标值 |
| 产出指标 | 数量指标 | 本年度应火化人数 | 预估2777人 |
| 数量指标 | 惠民殡葬覆盖率 | ≥95% |
| 质量指标 | 火化证及骨灰安放统一规范率 | ≥95% |
| 质量指标 | 殡改宣传执法效果 | 显著 |
| 时效指标 | 补助金发放率 | 100% |
| 时效指标 | 2019年全年 | 2019年12月31日前完成 |
| 成本指标 | 城镇低保和农村死亡人口火化补助 | ≤1800元 |
| 效益指标 | 经济效益指标 | 对殡葬行业经济的增长有一定的促进作用 | 较明显 |
| 社会效益指标 | 殡葬违规行为减少率 | ≥85 |
| 生态效益指标 | 全县节地生态安葬率 | ≥30 |
| 推进现代殡葬、绿色殡葬建设有一定的促进作用 | 较明显 |
| 可持续影响指标 | 节约土地，倡导文明、健康、进步的殡仪活动，实现人与自然和谐。 |  |
| 满意度指标 | 服务对象满意度指标 | 上级部门满意度 | 100% |
| 殡葬家属满意度 | 100% |
| 人民群众满意度 | 100% |

绩效再评价小组根据县民政局提供的绩效目标申报表，并结合本项目设定的背景、目的及依据等，绩效再评价采用修改规范后本项目预算申报时设定的绩效目标、绩效指标及指标值，具体情况如下：

1.绩效目标

2019年预计死亡火化补助人数补助2777人，补助标准为1800元/人,通过项目的实施，带动项目区相关行业经济的增长，减少了耕地的占用，推进了现代殡葬、绿色殡葬的发展等。

2.绩效指标及指标值

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 绩 效 指 标 | 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 指标值 |
| 产出指标 | 数量指标 | 本年度应火化人数 | ≥2777人 |
| 惠民殡葬覆盖率 | ≥95% |
| 质量指标 | 火化证及骨灰安放统一规范率 | ≥95% |
| 殡改宣传执法效果 | 显著 |
| 时效指标 | 补助金发放率 | 100% |
| 完成及时率 | 2019年12月31日前完成 |
| 成本指标 | 城镇低保和农村死亡人口火化补助 | ≤1800元 |
| 效益指标 | 经济效益指标 | 对殡葬行业经济的增长有一定的促进作用 | 较明显 |
| 社会效益指标 | 殡葬违规行为减少率 | ≥85% |
| 生态效益指标 | 全县节地生态安葬率 | ≥30% |
| 推进现代殡葬、绿色殡葬建设有一定的促进作用 | 较明显 |
| 可持续影响指标 | 节约土地，倡导文明、健康、进步的殡仪活动，实现人与自然和谐。 | 可持续 |
| 满意度指标 | 服务对象满意度指标 | 上级部门满意度 | 100% |
| 殡葬家属满意度 | 100% |
| 人民群众满意度 | 100% |

**（五）组织管理情况**

1.项目组织情况

县民政局负责专项补助资金预算申报，补助对象的审核，制定资金申领和发放的具体程序，收集相关数据指标，对资金使用绩效进行分析评价。县财政局负责专项补助资金支出预算的编制，审核、批复专项补助资金支出预算，资金筹集、拨付，监督管理专项补助资金支出，组织绩效管理等。县财政、民政部门应密切配合，各司其责，按照公开、公平、公正的原则，确保惠民殡葬补助政策落实到位。县民政局针对我县遗体火化补助资金申领、拨付、审核等工作流程进行了梳理，总结了目前政策实施积累的经验，分析了全流程可能存在的监管风险和薄弱环节，并针对问题研究了整改、监督措施。通过建立黑名单制度、引入社会监督、完善信息化管理系统、加强督查等多种举措，确保遗体火化补助资金的安全。

2.资金拨付流程

遗体火化补助资金拨付有两种方式：一是通过殡仪服务公司代为办理补助的。由县民政局向县财政局提出申请，财政补助资金下达给县民政局，由县民政局拨付到相关殡仪服务公司。为减轻代为办理补贴的殡仪服务公司资金垫付压力，县民政局在和代办补贴手续的殡仪服务公司签订协议后向县财政局提出资金预拨书面申请，县财政局在收到书面申请后，将资金下达县民政局，县民政局及时拨付到相关殡仪服务公司。以后年度县民政局根据协议约定，向县财政局提出书面资金预拨或结算申请，各县财政局在收到书面申请后将资金下达县民政局。二是不通过殡仪服务公司代为办理补贴的。补贴申请人回当地按照实施细则将申请补贴的材料初审后报县民政局，县民政局审核后书面向县财政局提出资金安排申请，县财政局审核后将资金拨付给补贴办理发放机构。 补贴办理发放机构发放的专项资金按照财政国库管理制度，通过银行将补贴资金直接支付到丧家的银行账户。实行直接发放确有困难的地方，可以通过乡镇（街道办事处）发放现金。

**二、绩效自评情况**

**（一）绩效自评概述**

根据《寻甸回族彝族自治县财政局关于对2019年度部门整体支出和重大项目支出进行再评价的通知》（寻财绩〔2020〕6号）等文件的规定，县民政局成立了2019年遗体火化补助项目支出绩效自评组，并于2020年5月形成了《遗体火化项目支出绩效自评报告》。

**（二）绩效自评结论**

根据县民政局提供的遗体火化项目支出绩效自评报告，县民政局2019年遗体火化项目支出的管理、使用及效益情况绩效自评综合得分为99.20分，自评结果为“优秀”。

部门自评综合结论是：2019年寻甸回族彝族自治县民政局殡葬管理所认真落实局党组决策部署，按照保进度、重质量、求实效的要求，全面推进各项殡葬重点工作，较好地完成了各项目标任务。

同时，绩效自评提出以下问题：一是因遗体火化补助项目属于动态管理，或是相关手续不齐全，所以影响资金支出；二是遗体火化补助资金的使用是一个动态管理，待人员死亡之后，凭相关的依据才能领取政府给予的火化补助金，故此该项工作按季度进展是有一定的难度。

**三、绩效再评价组织情况**

**（一）绩效再评价依据**

1.《中华人民共和国预算法》（2014年修订）；

2.《云南省殡葬管理条例》；

3.《昆明市殡葬管理条例》；

4.昆明市人民政府办公室《关于印发进一步加强和规范殡葬管理工作方案的通知》（云政办发〔2019〕43号）；

5.《云南省省级财政预算绩效管理暂行办法》（云财预〔2015〕295号）；

6.《寻甸回族彝族自治县第十五届人民政府第一次常务会议纪要》；

7.其他相关依据文件。

**（二）绩效再评价方法**

本次绩效评价中采取定量与定性相结合的方式，具体实施了审阅自评报告、实地评价、交换和反馈意见、专家会审等程序。通过资料收集、数据填报、案卷研究、实地调研、座谈会、问卷调查等方式，开展实地再评价。对寻甸县民政局2019年遗体火化项目相关档案资料进行查阅，结合现场核实情况和资金到位使用及结余情况的分析，进行数据分析和取证。

**（三）绩效再评价指标体系**

1.绩效再评价指标

本项目绩效再评价以100分计，设项目决策、项目管理、项目绩效3个一级指标，权重分别为：20%、20%、60%。在此基础上设定7个二级指标（项目立项、项目目标、投入管理、财务管理、项目实施、项目产出、项目效益）。设23个三级指标。

2.评价标准

(1)项目绩效评价满分为100分。

(2)由审计评价组根据评价情况，对各单项指标分别进行独立打分。

(3)总评价分为各单项指标得分总和。

(4)评价结果：根据最终得分情况将评价结果分为四个等级：优（得分≥90分）；良（80分≤得分＜90分）；中（60≤得分＜80分）；差（得分＜60分）。

3.数据来源

绩效再评价评分数据来源于由县民政局提供的资料。

**四、绩效再评价结论**

**（一）绩效再评价综合结论**

2019年遗体火化项目绩效再评价综合评分86.00分，评价等级“良”。

综合评价结论：2019年遗体火化项目已实施完成，实施效果良好，带动项目区相关行业经济的增长，减少了耕地的占用，推进了现代殡葬、绿色殡葬的发展等，但在绩效管理等方面需进一步加强。

**（二）绩效目标实现情况**

绩效目标实现情况综合结论：本次再评价中设定5个绩效目标，分解为15个绩效指标。主要绩效目标基本实现。项目实施社会效益显著，可持续性影响认可率高，遗体火化补助目标完成率达105.70%，完成及时率达100%，惠民殡改覆盖率达100%等。

**（三）绩效自评与再评价差异分析**

一是评价程序存在差异。绩效自评由县民政局汇总相关资料，得出自评结论，未进行现场抽查。绩效再评价通过收集与部门整体相关资料、编制实施方案、开展实地评价、数据汇总分析、撰写报告的方式开展。二是再评价完善了绩效指标，提高了量化指标的比例，再评价指标将自评的定性指标设置为定量指标，使评价的范围、尺度更加明确。

**五、绩效再评价情况分析**

**（一）项目决策分析**

项目决策指标满分20分，再评价综合评分16分（占该项满分值的80%），具体情况分析如下：

1.县民政局未提供中长期规划，但根据提供的寻甸县人民政府印发的《寻甸回族彝族自治县国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》，项目基本能够与寻甸县十三五规划、县民政局的职能职责等相匹配、适应。项目的申请、设立过程基本合法合规，所提交的文件、材料符合相关要求，项目通过集体讨论等民主决策程序。

2.项目所设定的绩效目标依据充分，符合客观实际、国家相关法律法规、国民经济发展规划和党委政府决策等。但根据提供的绩效目标申报表，存在绩效目标表填列不规范，绩效目标不完整，指标值设置不规范等。

**（二）****项目管理情况分析**

项目管理满分20分，再评价综合评分16分（占该项满分值的80.00%），具体情况分析如下：

1.项目支出预算依据充分、合理，基本能够与预算确定的项目投资额相匹配；2019年项目年初预算500.00万元，调整28.30万元，项目实际支出528.30万元，预算执行率为100%，但因未提供预算调整相关材料，无法确定预算调整程序是否合规，调整手续是否齐全等。

2.项目执行《寻甸回族彝族自治县第十五届人民政府第一次常务会议纪要》、《寻甸回族彝族自治县关于全面深化殡葬改革实施意见》（寻政发［2018］85号）及《行政单位会计制度》等有关规定，相关制度基本能够得到有效的执行，但存在报销票据不合规等情况。

3. 2019年项目年初预算500.00万元，调整预算28.30万元，项目实际支出528.3万元，资金使用基本符合预算批复的用途，无截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。

4.项目在业务管理方面执行国家有关法律法规，相关管理制度基本能够得到有效的执行。项目实施的人员条件、场地设备、执行能力、信息支撑等落实到位。项目合同管理基本规范，政府采购流程基本符合相关规定。

**（三）项目绩效情况分析**

项目绩效指标满分60分，再评价综合评分54分（占该项满分值的90.00%），具体情况分析如下：

1.项目产出

县民政局完成了年度目标任务，2019年完成遗体火化补助2935人，占年初计划火化补助2777人的105.7%，完成补助资金528.30万元，占年初火化补助金额500万元的105.7%。

2.项目效益

通过项目的实施，把尊重生命、绿色文明的理念贯穿于殡葬改革全过程，弘扬了社会主义核心价值观，把文明节俭治丧、节地生态安葬、文明低碳祭扫转化为人们的情感认同和行为习惯，传承发展优秀传统文化，破除丧葬陋俗，树立殡葬新风尚，促进人与自然和谐共生，通过火化人口补助，减轻了死者家庭的经济压力，惠及了死者家属。

**六、主要经验及做法**

一是建立了专项资金申请及项目绩效跟踪制度，发现问题，及时研究解决的办法和措施，保证了项目绩效目标的完成和项目绩效的充分发挥；二是广泛宣传，提高人民群众对殡葬改革的知晓度；三是完善制度，确保项目实施的质量和项目资金的安全。

**七、存在问题及原因分析**

1.根据县民政局提供的绩效目标申报表，存在填报格式不规范，绩效目标不完整，绩效指标设置不准确、可衡量等。

2.绩效自评未全部落实

根据县民政局提供的《遗体火化项目支出绩效自评报告》，部分内容与要求不符，如：自评报告后附的指标体系产出效益部分，未设置效益指标进行自评等。

上述做法与《寻甸县本级部门预算绩效自评管理暂行办法》第三十六条“建立责任追究制度。……在贯彻执行预算绩效管理工作中，有令不行、有禁不止，落实不力、执行走样，或不按要求开展绩效自评工作的。”规定不符。

3.存在票据不合规的情况

根据民政局提供的所有火化和陵园管理公司报销的火化补助费用增值税普通发票，发票购货方栏只有寻甸县民政局字样，再无其他票据开具信息。

上述做法与《国家税务总局关于增值税发票开具有关问题的公告》（国家税务总局公告2017年第16号）中,“一、自2017年7月1日起，购买方为企业的，索取增值税普通发票时，应向销售方提供纳税人识别号或统一社会信用代码；销售方为其开具增值税普通发票时，应在“购买方纳税人识别号”栏填写购买方的纳税人识别号或统一社会信用代码。不符合规定的发票，不得作为税收凭证”规定不符。

**八、** **建议**

**（一）加强预算绩效管理**

首先，开展对绩效管理人员的培训，提高绩效管理人员的绩效管理能力和水平，解决绩效管理人的问题。其次进一步加大绩效评价制度建设和完善绩效评价指标体系建设。

**（二）加强部门配合，做好部门项目绩效评价。**

如局机关财会部门与殡葬管理部门建立信息共享机制，解决财会部门资金申报所需的死亡人数信息，殡葬管理部门补助火化人数所需的资金信息等。

**（三）严格按照《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国会计法》及《政府会计制度》的规定核算和管理。**

**（四）加快建立和完善农村公益性公墓管理制度，为全县殡改提供良好的配套条件。**

附件1：寻甸县民政局2019年遗体火化项目支出绩效评价指标体系

中国注册会计师：

中兴财光华会计师事务所(特殊普通合伙）云南分所

中国注册会计师：

中国•昆明 二〇二〇年九月二十八日