

北京市市级财政支出项目 绩效评价报告

主管部门 北京市扶贫协作和支援合作工作领导小组
西藏拉萨指挥部

项目单位 北京市扶贫协作和支援合作工作领导小组
西藏拉萨指挥部

项目名称 组团式教育、医疗援藏工作经费

评价机构 北京市扶贫协作和支援合作工作领导小组
西藏拉萨指挥部

北京市财政局
二〇二一年五月

目 录

一、基本情况	1
(一) 项目概况.....	1
(二) 项目绩效目标.....	4
二、绩效评价工作开展情况	4
(一) 绩效评价工作情况.....	4
(二) 绩效评价工作过程.....	9
三、综合评价情况及评价结论	11
四、绩效评价指标分析	12
(一) 项目决策情况.....	12
(二) 项目过程情况.....	14
(三) 项目产出情况.....	17
(四) 项目效益情况.....	18
五、存在的问题及原因分析	19
六、有关建议	21
七、其他需要说明的问题	22

组团式教育、医疗援藏工作经费 项目支出绩效评价报告

一、基本情况

（一）项目概况

1、项目背景

为更好的落实中央援藏精神，进一步加强北京市对口支援西藏拉萨和经济合作的工作力度，经市委市政府研究决定在西藏拉萨成立前线指挥部，专门负责扶贫协作和支援合作工作。具体职责包括：在市委、市政府及北京市扶贫协作和支援合作工作领导小组的领导下，负责与受援地党委和政府的联系协调工作，组织实施扶贫协作和支援合作工作任务，按权限承担援派干部日常管理和服务保障工作，承担领导小组交办的其他工作。

援藏工作是党治藏方略的重要组成部分，该工作的开展，对于促进西藏经济社会发展、维护西藏稳定和民族团结及构建社会主义和谐社会都有十分重要的意义。

教育、医疗组团式援藏团队（含教育部万人计划团队）所在受援校和受援医院，近年来在北京市扶贫协作和支援合作工作领导小组西藏拉萨指挥部（以下简称“北京援藏指挥

部”）的大力支持下，无论软硬件设施都得到了较大提升，教育援藏干部人才通过努力，在各受援校发挥了积极的作用，在落实指挥“五大工程”上付诸了切实行动，并取得了良好效果。为支持教育援藏干部人才更好的开展工作，尤其是在教科研、教师培训与激励、民族团结和课程开发等方面开展医疗人才和教育人才组团式援藏工作，充分体现以习近平同志为总书记的党中央对西藏工作的特殊关心和对西藏各族人民的特殊关爱，因此，北京援藏指挥部申请开展组团式教育、医疗援藏工作经费项目。

2、项目主要内容

组团式教育、医疗援藏工作经费项目（以下简称“该项目”）内容主要包括支付援藏教师培训、援藏义诊、北京医疗专家进藏学术指导等相关费用，为拉萨医疗条件的改善做出贡献，能够提高人民就医条件，逐步转变群众健康就医观念，普及健康教育知识；促进教师深入交流，切实提升当地教学水平等。

3、项目预算及资金组成情况

按照部门预算编制要求，结合以往工作情况，依据编制的项目文本申报预算 145 万元。

序号	明细项目名称	预算金额（万元）
1	组团式教育团队伙食补助费	20.00
2	教师培训、讲座经费	5.00
3	支活动经费	60.00
4	教师科研经费	15.00
5	组团式医疗团队义诊咨询活动费	12.00
6	重大活动医疗保障费	5.00
7	开展“医师节”、“护士节”慰问活动费	2.00
8	北京市各级领导进藏慰问医疗队费	3.00
9	北京医疗专家进藏学术指导培训工作费	3.00
10	伙食补助费	20.00
合计		145.00

4、资金支出及执行情况

截至 2020 年 12 月 31 日，该项目 2020 年度实际支付资金 145 万元，资金支出率 100%。详见下表：

项目支出汇总表

序号	明细	预算金额 (万元)	实际支出 (万元)	差额 (万元)	支出率 (%)
1	组团式教育团队伙食补助费	20.00	20.00	0.00	100%
2	教师培训、讲座经费	5.00	5.00	0.00	100%
3	支活动经费	60.00	60.00	0.00	100%

4	教师科研经费	15.00	15.00	0.00	100%
5	组团式医疗团队义诊 咨询活动费	12.00	12.00	0.00	100%
6	重大活动医疗保障费	5.00	5.00	0.00	100%
7	开展“医师节”、“护 士节”慰问活动费	2.00	2.00	0.00	100%
8	北京市各级领导进藏 慰问医疗队费	3.00	3.00	0.00	100%
9	北京医疗专家进藏学 术指导培训费	3.00	3.00	0.00	100%
10	伙食补助费	20.00	20.00	0.00	100%
合计		145.00	145.00	0.00	100%

（二）项目绩效目标

该项目的绩效目标：服务于援藏教育、医疗等工作。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价工作情况

1、评价目的

（1）加强预算绩效管理，强化支出责任，提高财政资金使用效益。

（2）通过检验财政资金使用管理是否规范、是否达到预期目标，考核财政支出效率和综合效果。

（3）通过绩效评价，促进北京援藏指挥部总结经验、发现问题、改进工作，进一步加强项目管理，提高财政资金使用效

益。

2、评价原则

（1）科学公正。本次绩效评价工作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、公正的反映。

（2）统筹兼顾。本次绩效评价工作中单位自评和部门评价职责明确，各有侧重，相互衔接。单位自评由项目单位自主实施，即“谁支出，谁自评”。部门评价在单位自评的基础上开展。

（3）激励约束。本次绩效评价结果应用与预算安排、政策调整、改进管理实质性挂钩，体现奖优罚劣和激励相容导向，有效要安排、低效要减压、无效要问责。

（4）公开透明。本次绩效评价结果依法依规公开，并自觉接受社会监督。

3、评价方法

本次绩效评价结合项目实际情况，采取成本效益分析法、比较法、因素分析法、最低成本法、公众评判法、标杆管理法等绩效评价方法。

（1）成本效益分析法。是指将投入与产出、效益进行关联性分析的方法。

（2）比较法。是指将实施情况与绩效目标、历史情况、不

同部门和地区同类支出情况进行比较的方法。

（3）因素分析法。是指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。

（4）最低成本法。是指在绩效目标确定的前提下，成本最小者为优的方法。

（5）公众评判法。是指通过专家评估、公众问卷及抽样调查的方式进行评判的方法。

（6）标杆管理法。是指以国内外同行业中较高的绩效水平为标杆进行评判的方法。

4、评价指标体系

绩效评价工作小组、专家组结合该项目的特点和预期绩效目标，以资金使用结果为导向，细化了该项目的绩效评价指标体系，明确评价标准。按照“相关性、重要性、可比性、系统性”原则，确定了该项目绩效评价指标体系。该项目绩效评价指标体系分为决策、过程、产出和效益 4 个一级指标，其中：

（1）决策指标下设项目立项、绩效目标和资金投入 3 个二级指标；

（2）过程指标下设资金管理和组织实施 2 个二级指标；

（3）产出指标下设产出数量、产出质量、产出时效和产出

成本 4 个二级指标；

(4) 效益指标下设项目效益指标。

根据项目特点，设定了三级指标和四级指标，具体如下：

组团式教育、医疗援藏工作经费绩效评价指标体系

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	分值
决策 (15分)	项目立项 (5分)	立项依据充分性 (3分)	符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策要求	1
			与部门职责范围相符，属于部门履职所需	1
			事业发展规划明确且符合年度工作计划	1
		立项程序规范性 (2分)	项目立项程序、调整程序的规范性	2
	绩效目标 (6分)	绩效目标合理性 (3分)	与实际工作内容具有相关性	1
			项目预期产出效益和效果符合正常的业绩水平	1
			与预算确定的项目投资额或资金量相匹配	1
		绩效指标明确性 (3分)	项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标	1
			通过清晰、可衡量的指标值予以体现	1
			与项目目标任务数或计划数相对应	1
	资金投入 (4分)	预算编制科学性 (2分)	预算编制的细化准确程度	2
		资金分配合理性 (2分)	预算资金分配依据的充分性、合理性	2
过程 (30)	资金管理 (15分)	资金到位率 (5分)	财政资金到位的足额性	5

分)		预算执行率（5分）	项目预算资金按照计划执行	5
		资金使用合规性（5分）	项目资金使用符合相关的财务管理制度规定	5
	组织实施（15分）	管理制度健全性（8分）	项目管理制度的健全性	8
		制度执行有效性（7分）	项目管理制度执行的有效性	7
产出（30分）	产出数量（9分）	实际完成率（9分）	实际完成率=（实际产出数/计划产出数）×100%	9
	产出质量（7分）	质量达标率（7分）	质量达标率=（质量达标产出数/实际产出数）×100%	7
	产出时效（7分）	完成及时性（7分）	项目产出是否按照实施方案及时完成	7
	产出成本（7分）	成本节约率（7分）	成本节约率=[（计划成本-实际成本）/计划成本]×100%	7
效益（25分）	项目效益（25分）	社会效益（10分）	提供伙食补助、教师培训、医疗保障、活动慰问等，关心关爱拉萨人民群众，助力医疗教育事业发展	5
			维护民族团结、促进地区发展	5
		可持续影响（10分）	通过“组团式”教育、医疗等相关工作，为拉萨人民群众提供服务，开创援藏工作新局面	10
		满意度（5分）	预期服务对象对项目实施的满意度	5
合计				100

5、评价结论及等级确定

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, 等级划分为 4 个等级:

90（含）-100 分为优；

80（含）-90 分为良；

60（含）-80 分为中；

60 分以下为差。

（二）绩效评价工作过程

绩效评价工作程序主要分为前期准备阶段、评价实施阶段、总结阶段三个阶段。

1、前期准备阶段

2021 年 5 月，北京援藏指挥部组建绩效评价工作小组。绩效评价工作小组明确每名成员的职责及分工，并对绩效评价工作小组进行了业务培训。

2、评价实施阶段

（1）开展基本情况调研。绩效评价工作小组对该项目的预算、批复、支出、项目管理等进行调研，初步收集项目相关信息资料。

（2）收集并复核项目资料。绩效评价工作小组结合项目绩效评价资料准备清单，收集了与该项目相关的决策、过程、产出和效益等方面的资料，再按照项目支出绩效目标实现情况，对资料的完整性、准确性等进行逐一复核。

(3) 遴选专家，组建专家组。绩效评价工作小组依据客观、公正的原则，结合项目特点，遴选 2 名管理专家、1 名财务专家和 2 名业务专家，组建专家组，并对专家进行了绩效评价培训工作。

(4) 绩效评价工作小组和专家组共同制定评价重点、评价指标体系框架和评分方法、评价进度等事项。

(5) 编制专家手册。围绕评价指标体系和评价重点，绩效评价工作小组对资料进行分析、归集、整理，装订成册，形成专家资料手册，提供给专家组审阅评议。

(6) 完善指标体系，出具最终评价意见。专家组在审阅项目资料的基础上，通过听取绩效评价工作小组的中期工作情况汇报，进一步了解项目管理过程及绩效完成情况，研究确定和细化项目评价指标体系的四级指标。专家组依据该项目执行情况 and 绩效评价指标体系，对该项目的决策、过程、产出和效益等方面进行评价和打分，出具最终评价意见并提出决策、过程、产出和效益等方面建议。

3、评价总结阶段

(1) 撰写绩效评价报告。绩效评价工作小组在专家组提出评价意见和建议后，汇总专家评分，确定绩效级别。同时结合

专家组的评价意见，撰写该项目的绩效评价报告。

（2）修改和完善绩效评价报告。绩效评价工作小组将绩效评价报告与北京援藏指挥部沟通，形成初步评价意见。

（3）形成正式绩效评价报告。绩效评价工作小组在北京援藏指挥部反馈意见的基础上，对绩效评价报告进行修改和完善，形成正式绩效评价报告。

三、综合评价情况及评价结论

该项目实施符合单位职能，财务支出较为规范。但在绩效指标细化量化、管理制度建设、绩效资料等方面还有可提升的空间。

该项目支出绩效评价得分 85.36 分，其中项目决策 11.56 分，项目过程 25.10 分，项目产出 27.20 分，项目效益 21.50 分，绩效评定结论为“良”，具体情况见下表：

组团式教育、医疗援藏工作经费
项目支出绩效评价结论表

评价内容	分值	评价得分
项目决策	15	11.56
项目过程	30	25.10
项目产出	30	27.20
项目效益	25	21.50
综合得分	100	85.36

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况

1、项目立项情况

该项目为落实以习近平同志为核心的党中央关注西藏和谐发展、心系西藏健康福祉做出的重要决策部署，同时，根据《北京市扶贫协作和支援合作项目管理辦法（试行）》要求，该项目符合国家扶贫协作和支援合作工作总体部署和考核要求、当地实际需求、北京市扶贫协作和支援合作规划和三年行动计划。依据《北京市扶贫协作和支援合作项目管理辦法（试行）》《北京市扶贫协作和支援合作工作领导小组西藏拉萨指挥部2020年预算（草案）》等文件，北京援藏指挥部提交2020年度组团式教育、医疗援藏工作经费项目申报文本。

评价分析认为，该项目作为新增项目，北京援藏指挥部按照相关要求组织开展立项并申报预算，基本符合全面预算绩效管理需求。

2、绩效目标情况

（1）目标合理性分析

该项目通过支付援藏教师培训、援藏义诊、北京医疗专家进藏学术指导等相关费用，为人民群众提供医疗服务，提高当

地人民群众健康就医观念，并为西藏发展提供智力支持，提升文化教育水平，使医疗技术、服务水平、教育能力得到全面提升。

评价分析认为，该项目设定的绩效目标较为合理，符合相关政策及单位职能，具有现实需求。

（2）目标明确性分析

该项目为新增项目，通过该项目的实施，能够为人民群众提供医疗和教育服务，提升教育、医疗援藏人才的专业水平和服务水平，更好的服务于人民群众，更好的实现援藏团队的造血功能。

评价分析认为，该项目设定的绩效目标需要进一步提炼和深化总结，仅设定为“服务于援藏教育、医疗等工作”，要达到的效果不够清晰，绩效目标设定的准确性、科学性有待提升，以达到具体说明该项目所要达到的预期目标。

（3）目标细化程度分析

该项目设定的目标，明确了项目预期要达到的总体目标，即服务于援藏教育、医疗等工作。但该项目的产出进度指标和产出成本指标细化、量化有待进一步提高；效益指标需要进一步细化，以达到可考量的要求；服务满意度对象需要进一步明

确。

评价分析认为，该项目部分指标设定的细化程度不足，需进一步加强可衡量性。

（二）项目过程情况

1、项目资金管理情况分析

该项目为了进一步规范项目经费的管理，保障资金安全、高效运行，提高资金使用效益，在资金使用过程中，遵守有关财经法律法规，遵照政府会计准则制度核算，按照部门预算批复执行，同时执行《北京市扶贫协作和支援合作工作领导小组西藏拉萨指挥部财务管理办法》《北京市扶贫协作和支援合作工作领导小组西藏拉萨指挥部资金支出管理办法》等制度。另外，财务管理部对项目资金实行“专款专用”管理，执行项目资金批准的使用计划和项目批复内容。

评价分析认为，该项目资金管理制度较为完善，未发现资金挪用、截留等严重违规情况，但项目支出与预算计划有一定偏差，项目共支出两笔账，一笔直接拨付给中小学，一笔转给医院，与预算计划不够一致；经费下拨后具体的执行进度、执行合规性等均不够明确，拨款使用去向无提供准确的直接证实资料。同时，项目申报文本中的内容与实际拨付资金支出方向

不一致，项目申报文本中的伙食补助、讲座经费、支部活动等支出内容难以考量。另外，资金拨付后的使用具体方向不够明确，监督考核力度需要加强。

2、项目组织实施情况分析

（1）组织机构建设情况

该项目组织机构健全，北京援藏指挥部内设办公室（党委办公室）、宣传联络部、规划发展部、项目管理部、财务管理部、审计和监督部六个职能部室，能够有效保证项目运行。

（2）项目组织实施程序

项目资金下达后，北京援藏指挥部专门成立了领导小组，按照内部职责进行了明确分工，并做到全过程管理，确保项目进度、质量、安全和效益，保障了项目的有序进行。北京援藏指挥部在经费使用上执行预算管理的有关规定，按照年初北京市财政局预算批复执行，做到“专款专用”，严禁挤占挪用预算资金；大额经费的使用，按照“三重一大”制度的有关规定执行，实行集体研究决定。用款额度在10万元（不含）以下的，由财务管理部、审计和监督部审核后，报主管财务的副指挥审批。财务管理部、审计和监督部之间互相审核支出的合理性；用款额度在10万元（含）以上的，经北京援藏指挥部办公会议

集体研究决定后，由财务管理部、审计和监督部审核后报主管财务的副指挥审批。

评价分析认为，该项目组织机构设立较为健全，北京援藏指挥部专门成立了领导小组，组织分工较为明确，但该项目缺少整体策划、规划和实施方案，对项目开展的指导性和筹划性不足。

3、项目管理情况分析

（1）项目管理制度建设情况

为做好项目管理工作，规范项目执行程序，提高项目执行效率，北京援藏指挥部制定了《北京市扶贫协作和支援合作工作领导小组西藏拉萨指挥部财务管理办法》《北京市扶贫协作和支援合作工作领导小组西藏拉萨指挥部资金支出管理办法》《北京市扶贫协作和支援合作工作领导小组西藏拉萨指挥部采购管理办法》及《北京市扶贫协作和支援合作工作领导小组西藏拉萨指挥部合同管理办法》等，并参照执行。

（2）项目管理制度执行情况

该项目资金单独设账管理，能够做到“专账核算、专款专用”，并指定专人负责项目财务工作，按照批准的预算内容执行，日常做好账务设置和账务管理，不断健全内部财务管理制

度。同时，该项目经费支出按照规定费用开支范围和标准对项目进行列支，在使用项目经费时，按照新的政府会计制度规定，在经手人、项目负责人、财务审核、领导审批签字齐全后方允许在项目中列支。

评价分析认为，该项目作为新增项目，且意义重大，建议针对组团式教育、医疗援藏工作制定相应的项目管理制度和实施办法，以有利于项目绩效目标的整体实现。

（三）项目产出情况

1、项目预期目标完成情况

2020 年度，该项目按照年度工作要求，开展医疗人才、教育人才组团式援藏工作，并按期完成了全部工作内容，达到了预期设定的全年绩效目标。

评价分析认为，该项目作为新增项目，通过该项目的实施，完成了预期既定的目标。

2、项目质量完成情况

该项目各项工作按照年度工作整体要求和国家相关规范要求执行。该项目通过医疗人才、教育人才组团式援藏开展各项工作，提升了医疗服务水平，让群众享受到更优质高效的医疗服务；提升了当地教师队伍素质、教育科研水平、教育教学质

量，助力拉萨市教育教学走上新的台阶，进一步维护了民族团结。

评价分析认为，该项目完成质量较好。

3、项目实施进度情况

根据年度工作安排，该项目于 2020 年 12 月 31 日全部实施完毕。

评价分析认为，该项目各个阶段按照计划时间进行，并在 2020 年底完成了项目预期目标。

4、项目经济性情况

该项目在执行过程中能够控制成本，按照财务相关制度使用资金。

评价分析认为，该项目预算管理科学性有待加强，预算的依据和资金使用计划的合理性有待提升。

（四）项目效益情况

1、项目社会效益

通过该项目的实施，为当地人民群众带来了实用的健康教育知识，为当地人民群众提供了专业的健康服务，提高了人民群众对疾病的重视与认知，有助于推动西藏的医疗卫生事业发展。同时，促进教师深入交流，切实提升了当地教学水平和办

学品质，促进培养更加优秀的西藏建设者和接班人，为西藏教育事业发展和繁荣稳定作出贡献。该项目不仅有效促进了西藏教育的发展，也深入促进了民族交往、交流、交融，实现了文化教育和医疗卫生事业的双发展。

2、服务对象满意度

该项目结合群众的健康状况和服务需求开展“医疗人才组团式援藏”工作，能够提升受援医院管理理念、医疗服务能力和技术服务水平，并为当地人民群众的身心健康保驾护航。同时，通过各种形式把北京先进的教学理念、教学方法传递到本地教师的手上，带动拉萨市教师队伍建设和教学科研水平提升，但该项目未开展服务对象满意度调查，缺乏相应资料及数据分析，未能充分体现满意度指标是否达到预定目标。

五、存在的问题及原因分析

（一）项目绩效目标不明确，绩效指标有待细化、量化

该项目绩效目标不明确，仅设定为“服务于援藏教育、医疗等工作”，要达到的效果不够清晰，绩效目标设定的准确性、科学性有待提升；产出数量、产出进度和产出成本指标设定比较笼统，可衡量性不足；效益指标需要进一步细化，以达到可考量的要求；服务满意度对象需要进一步明确。

（二）项目管理制度不够健全，未制定具体的实施方案

该项目管理制度包括《北京援藏指挥部会议费、差旅费、误餐费管理办法》《北京援藏指挥部食堂采购管理办法》《北京援藏指挥部采购管理办法》《北京市扶贫协作和支援合作工作领导小组西藏拉萨指挥部日常经费使用管理办法》等，但该项目为新增项目，未针对组团式教育、医疗援藏工作制定相应的管理制度和实施办法，不利于项目绩效目标的整体实现。

（三）项目实际支出与项目申报文本存在偏差

该项目支出与预算计划有偏差。项目共支出两笔账，一笔直接拨付给中小学，一笔转给医院，与预算计划不够一致；经费下拨后具体的执行进度和执行的合规性均不够明确，拨款使用去向未提供准确的直接证实资料。

同时，项目申报文本中的内容与实际拨付资金的支出方向不一致。项目申报文本中的伙食补助、讲座经费、支部活动等支出内容难以考量。另外，拨付资金后的使用具体方向不明确，监督考核管理力度有待加强。

（四）项目绩效、管理资料提供不充分

项目绩效资料体现不够充足，在资料收集梳理的过程中，存在资料归集不够完整、阶段性工作体现不够充分、绩效成果

对应性不强等问题，未能充分体现项目开展的具体情况 & 效益。同时，该项目缺乏服务对象满意度调查，对教育、医疗援助的方式和方法，实施效果的满意度情况等不够关注。

六、有关建议

（一）加强项目决策，深入研究绩效指标的设定

加强项目前期的可行性研究论证，明确项目内容、项目目标以及预计开展的方式、支出进度等，便于后期执行和绩效管理；进一步提高预算管理意识，加强财政资金专项管理相关政策学习，根据年度工作计划，以财政预算产出和效果为重点设定清晰明确的绩效目标和具体可衡量的指标值，实现以结果为导向的绩效目标管理模式，提高财政资金使用的经济性、效率性和效果性。

（二）规范项目预算执行，加强对第三方的监督和管理

规范项目预算执行，要严格按照项目计划和预算执行，根据内部制度开展预算调整，如通过购买服务方式委托第三方进行项目内容的实施，应制定相关规范和制度要求，以进一步加强对第三方的监督和管理。

（三）制定项目专项管理制度，为项目实施提供规范性指导

进一步完善项目专项管理制度，加强对于项目整体实施过程的系统性把控，以保证完成项目各阶段的工作任务。同时，建议进一步加强项目支出的细项管理，以便于对该项目财政资金的经济性、效率性和效果性进行绩效分析。

（四）注重项目总结，加强绩效资料的收集、整理

进一步提高项目验收和总结材料的规范性，并对照计划 and 目标，梳理执行材料；对于拨出的经费应加强支出监管，建议在年度项目结束后，各承担单位提交执行情况的明细及总结报告。同时，在项目实施过程中应注意资料的收集和档案整理，以便于对该项目财政资金的经济性、效率性和效果性进行绩效分析。另外，应进行满意度专项调查，及时收集并汇总满意度等绩效资料，深入统计、分析调查结果，以便全面了解服务对象满意度，发掘相关需求，进一步改进与完善项目的实施。

七、其他需要说明的问题

无。