

# **严重精神障碍患者和社会心理服务支出 项目支出财政评价报告**

江西信达管理咨询有限公司  
2022 年 10 月 8 日

## 目 录

前 言 .....	1
一、基本情况 .....	3
（一）项目概况 .....	3
（二）项目绩效目标 .....	9
二、绩效评价工作开展情况 .....	9
（一）绩效评价目的、对象和范围 .....	9
（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准等 .....	10
（三）绩效评价工作过程 .....	16
三、综合评价情况及评价结论 .....	19
（一）综合评价情况 .....	19
（二）评价结论 .....	20
四、绩效评价指标分析 .....	21
（一）项目决策情况（15 分） .....	21
（二）项目过程情况（15 分） .....	23
（三）项目产出情况（35 分） .....	25
（四）项目效益情况（35 分） .....	28
五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析 .....	30
（一）主要经验及做法 .....	30
（二）存在的问题及原因分析 .....	31
六、 有关建议 .....	32
（一）提升预算绩效意识，增强指标设置能力 .....	32

（二）按标准编制预算，增强预算编制科学性 .....	33
（三）做好资料归档，留存单位履职记录 .....	33
（四）按时完成资金下达，提升项目实施效益 .....	34
七、其他需要说明的问题 .....	34

## 前 言

财政支出绩效评价是财政管理体制改革的重大课题，也是建设廉洁高效政府的关键措施。通过绩效评价，可以强化支出责任，优化资源配置，提高财政资金的使用效益。预算绩效管理是一种以支出结果为导向的预算管理模式，是政府绩效管理的重要组成部分，是预算绩效管理的重要手段；结合社会经济发展需要和相关标准，运用合理的绩效评价目标，对财政资金的经济性、效率性和效益性做出客观公正的评判。

根据《南昌市严重精神障碍患者救治救助实施管理办法（试行）》（洪综治办〔2016〕75号）文件要求，对录入公安部重性精神病人信息管理系统的有肇事肇祸行为及危险评估在3级以上的严重精神障碍患者；家庭困难且监护人无能力监护的，或者无法定监护人的，或者找不到监护人的其他严重精神障碍患者进行“有奖监护”管理。同时，文件第二十四条规定“有奖监护”奖励资金由各区（县）财政负担，设立“有奖监护”专项资金，列入财政预算。东湖区人民政府从2018年起，将严重精神障碍患者“有奖监护”工作经费列入财政年度预算安排。其中，月奖励资金根据监护实际工作开展情况由区财政局按季度拨付；年终奖励资金根据区委政法委的相关考核结果，由区财政局据实核拨。故中共南昌市东湖区委政法委延续设立了严重精神障碍患者和社会心理服务支出项目，用于发放“有奖监护”奖励资金，以及开展心理健康服务活动等。

为深入贯彻落实《预算法》文件精神，认真履行全面实施绩效管理的“十九大”精神，强化预算支出责任，提高财政资金使用效益，根据《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》、《项目支出绩效管理评价办法》、《中共江西省委 江西省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》、《江西省财政厅关于贯彻落实〈中共江西省委 江西省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见〉若干措施的通知》、《南昌市委 南昌市人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》、《南昌市财政局关于开展 2021 年度单位自评及财政评价工作的通知》（洪财绩〔2022〕1 号）、《东湖区财政局关于开展 2021 年度单位自评及部门评价工作的通知》（东财字〔2022〕17 号）等文件的要求，开展本次绩效评价工作。

为了解严重精神障碍患者和社会心理服务支出项目的产出和效益，以及资金使用的合理性和规范性，根据绩效评价有关文件及相关规定，按照绩效评价工作的一般准则，采用因素分析法、数据对比法等评价方法，同时辅以问卷调查、深度访谈、财务核查等证据收集方法，对“严重精神障碍患者和社会心理服务支出”的使用及其效果实施绩效评价并形成绩效评价报告。现将评价情况报告如下：

## 一、基本情况

### （一）项目概况

#### 1.项目背景

根据《南昌市严重精神障碍患者救治救助实施管理办法（试行）》（洪综治办〔2016〕75号）文件要求，对录入公安部重性精神病人信息管理系统的有肇事肇祸行为及危险评估在3级以上的严重精神障碍患者；家庭困难且监护人无能力监护的，或者无法定监护人的，或者找不到监护人的其他严重精神障碍患者进行“有奖监护”管理。同时，文件第二十四条规定“有奖监护”奖励资金由各区（县）财政负担，设立“有奖监护”专项资金，列入财政预算。

为加强东湖区严重精神障碍患者救治救助管理工作，强化重点人群服务管理，切实消除和减少肇事肇祸等严重精神障碍患者对社会造成的危害，创造良好的社会治安环境，推进平安南昌建设，东湖区人民政府从2018年起，将严重精神障碍患者“有奖监护”工作经费列入财政年度预算安排。其中，月奖励资金根据监护实际工作开展情况由区财政局按季度拨付；年终奖励资金根据区委政法委的相关考核结果，由区财政局据实核拨。

#### 2.主要内容及实施情况

##### （1）主要内容

严重精神障碍患者和社会心理服务支出项目包含严重精神障碍患者“有奖监护”工作和社会心理服务两部分。

严重精神障碍患者“有奖监护”工作主要内容为：根据《南昌市严重精神障碍患者救治救助实施管理办法（试行）》（洪综治办〔2016〕75号）文件要求，对录入公安部重性精神病人信息管理系统的有肇事肇祸行为及危险评估在3级以上的严重精神障碍患者；家庭困难且监护人无能力监护的，或者无法定监护人的，或者找不到监护人的其他严重精神障碍患者进行“有奖监护”管理。管控服务小组切实履行日常监护职责，根据本年度患者的行为结果，由区（县）综治办给予管控服务小组资金奖励：危险性评估5级且有肇事肇祸史患者的管控服务小组年度奖励金额为4800元；危险性评估3-4级患者的管控服务小组年度奖励金额为3000元；家庭困难且监护人无能力监护的，或者无法定监护人的，或者找不到监护人其他严重精神障碍患者的管控服务小组年度奖励金额为2000元。

社会心理服务主要内容为：开展全区心理健康服务体系建设、心理科普宣传、心理疏导和危机干预等工作。

## （2）实施情况

严重精神障碍患者“有奖监护”工作实施情况：年初，区委政法委（平安办）联合区卫健委，组织公安和各社区卫生服务中心负责人召开工作部署会，对全年严重精神障碍患者管控服务工作进行全面部署。6月，区委平安办再次组织区卫健委、区公安分局、各镇（街道、管理处）召开专题工作部署会，下发了《关于全面加强肇事肇祸等严重精神障碍患者排查管理服务工作的通知》，并就做好建党100周年期间严重精神障碍患者全面

摸排、上门走访、危险性评估、救治救助、管控防范等重点工作进行了全面部署。下半年，根据洪公通字（2021）102 号文件精神和部署，区委政法委牵头协调东湖公安分局、区卫健委等 8 个部门，联合制定印发了《关于印发（全区肇事肇祸等严重精神障碍患者摸排管控工作方案）的通知》（东公通字（2021）96 号）文件，并于 11 月 4 日组织 8 个部门及各镇（街道、管理处）召开了专题工作部署会，在全区对肇事肇祸精神病人部署开展新一轮摸排工作。要求各镇、街道、管理处，组织社区干部、社区民警、精防医生组成摸排小组，按照前期掌握的严重精神障碍患者信息逐一上门入户随访，做到“镇（街道、管理处）不漏村（居）、村（居）不漏户、户不漏人”。同时，结合做好重点敏感时期安全维稳工作，在 2021 年春节、全国“两会”、建党 100 周年大庆期间，先后组织开展了 3 次对全区严重精神障碍患者的走访慰问活动，通过上门走访，及时了解患者动态，并对病情出现变化的患者组织及时送治，截至 2021 年 12 月，共送治严重精神障碍患者 39 人，有效避免和减少了肇事肇祸案事件发生。在前期摸排的基础上，区委政法委进一步加强动态管控措施，协调区卫计委，安排省精专家和精防医生对患者进行风险评估定级，2021 年已对 17 名肇事肇祸等严重精神障碍患者进行了危险性评估，并对变动后的患者逐一落实有奖监护措施。截至 2021 年 12 月，东湖区共有精神障碍患者 529 人（0 级 232 人，1 级 140 人，2 级 54 人，3 级 47 人，4 级 27 人，5 级 29 人），其中全区 3 级以上患者 103 人。截至 2021 年 12 月，东湖区共签订“有奖监护”



协议 127 份，共为辖区各关爱小组成员发放奖励资金 264588 元。

社会心理服务工作 2021 年主要是联合区卫健委于 2021 年 4 月 28 日，在贺龙市民广场开展了“关爱心理健康 我们在行动”主题宣传活动，在活动现场设立宣传展板，悬挂宣传标语，发放宣传彩页，使居民进一步了解心理健康的有关知识，同时组织二级心理咨询师为社区群众提供现场心理咨询 84 人次，耐心细致地解答关于心理疾病的预防及精神疾病的诊断检查、治疗、免费政策等问题。医务人员还为群众提供免费检测血压 263 人次，血糖 245 人次，开展合理膳食、适当运动、心理平衡等健康生活方式的指导 128 人次。主题宣传活动广泛的进行科普宣传和健康教育，充分调动全社会共同关注心理健康、关心精神疾病患者，并将心理健康指向家庭，服务社会，促进全区社会心理健康工作发展，达到提高心理素质、促进心理和谐的目标。经书记办公会研究同意，向区卫健委拨付了该主题宣传活动的 2.5 万元工作经费。

为进一步深化平安东湖建设，消除和减少肇事肇祸严重精神障碍患者危险行为带来的社会和经济影响，提高工作人员的业务能力，区委平安办与区卫健委于 5 月 20 日在区演艺中心组织开展了一场全区社会心理服务体系医疗机构医务人员心理健康知识讲座的心理健康知识讲座。各社区卫生服务中心分管领导及精防人员共计 100 余人参加了培训会。讲座邀请了江西省精神病医院张近静主任、喻梅莲老师为大家授课。张近静主任结合多年临床工作经验，将各类精神异常的表现、发病先兆及早期识别线索

作了详细阐述，通俗易懂，操作性极强。喻梅莲老师就社区肇事肇祸精神病人及失访患者的处理流程作了详细讲解。在区综治中心设立心理咨询室，心理咨询室采取预约制度，为全区干部职工社区群众开设健康宣传服务，对因婚姻家庭矛盾、巨大工作压力、亲子教育等引发心理问题的干部职工及时予以关注和疏导，帮助进一步树立“身心同健康”意识，将心理健康融入干部职工思想政治工作中，提升职业人群心理健康服务，充分满足东湖区干部职工的心理健康需求，逐步营造“人人学习、人人提升、人人参与”的良好社会氛围。2021 年第一、二季度对对辖区 10 个街道和扬子洲镇进行了督导，5-10 月份进行了一次大走访大排查，共排查存在肇事隐患患者 26 人。截至 2021 年 12 月，社区卫生服务机构发现登记重性精神疾病患者 2224 例（国网），已规范管理重性精神疾病患者 2061 例，规范管理率 92.67%。组织举办了二期由委相关科室、区平安办、公安、社区卫生服务中心负责人及省精神病院专家 125 人参加的部门协调会暨项目培训会；举办了 3 期社区重性精神疾病医护人员技术指导培训会，培训 315 人次；指导 10 所中心开展家属培训 10 次，培训患者家属 692 人次；举办社区干部、片区民警等管理人员专项培训 1 期，培训 205 人次。通过一系列的培训指导，提高了社区精防人员的诊疗水平，也提高了患者家属、社区干部和社区片警的防控意识。

### 3.资金投入和使用情况

严重精神障碍患者和社会心理服务支出资金主要用于严重精神障碍患者“有奖监护”资金和社会心理服务支出，共计支出

28.96 万元。其中，严重精神障碍患者“有奖监护”资金支出 26.4588 万元（具体包含含 2020 年第四季度及年度奖励资金 15.7438 万元；2021 年上半年奖励资金 7.14 万元，2021 年三季度奖励资金 3.5750 万元）；社会心理服务支出 2.5 万元，用于支付给区卫健委联合开展“关爱心理健康 我们在行动”主题宣传活动。

“有奖监护”资金支付给各街办，具体支出情况如下表所示：

表 1 “有奖监护”奖励资金支付一览表

单位：元

序号	支付对象	金额
1	区财政局	60650
2	滕王阁街道办事处	5660
3	百花洲街道办事处	3770
4	贤士湖管理处	4550
5	董家窑街道办事处	78270
6	政府大院街道办事处	61883
7	墩子塘街道办事处	18660
8	公园街道办事处	4440
9	豫章街道办事处	24155
10	彭家桥街道	2550
合计		264588

（支付给区财政局的实际是扬子洲镇和扬农管理处的账户。）

社会心理服务支出 2.5 万元均用于支付给区卫健委。区卫健

委制定的《东湖区心理健康干预定点服务专项项目实施方案》中保障措施最后一条明确，心理健康干预定点服务专项项目列入年度经费预算，由区委平安办和区卫健委平安办提供资金保障，专款专用。

## （二）项目绩效目标

### 1.总体目标

根据中共南昌市东湖区委政法委提供的项目支出绩效目标申报表，项目总体目标为：确保严重精神障碍患者救治救助工作和社会心理服务体系顺利开展。

### 2.阶段性目标

根据中共南昌市东湖区委政法委提供的项目支出绩效目标申报表，项目阶段性目标为：各镇（街道、管理处）和业务部门工作均达标。

## 二、绩效评价工作开展情况

### （一）绩效评价目的、对象和范围

#### 1.绩效评价的目的

根据财政支出项目设定的预期目标，选择合适的评价指标和标准，运用科学的评价方法，对资金使用全过程及其支出的经济性、效率性和效益性进行客观公正的综合评价，以衡量财政资金的使用绩效，分析检验支出项目是否达到预期目标。同时，及时

总结经验，分析存在问题，进一步改进和加强资金管理，提高财政资金的使用效益。根据财政绩效评价的要求和项目实际情况，本次绩效评价的目的主要有：

（1）了解各项目资金的使用情况、项目成效及社会效益等信息；

（2）发现和找出资金使用中或项目管理中的不足和问题，并进行深入研究和分析；

（3）针对绩效评价中发现的项目中存在的不足和问题，提出有针对性和可行性的改进建议，为改善后续工作提供有效借鉴，以促进资金使用效率的提高和项目效益的增强。

## **2.绩效评价的对象和范围**

本次预算绩效评价的对象和范围为纳入严重精神障碍患者和社会心理服务支出项目的预算资金，合计 44.5 万元。

## **（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准等**

### **1.绩效评价的原则**

绩效评价应当遵循以下基本原则：

（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）分级分类。绩效评价由各级财政部门、部门（单位）

根据评价对象的特点，分类组织实施。

(4) 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.评价指标体系**

### **(1) 绩效评价指标体系设计原则**

绩效评价指标是指衡量绩效目标实现程度的考核工具，应当遵循以下原则：

①相关性原则。应当与绩效目标有直接的联系，能够恰当反映目标的实现程度。

②重要性原则。应当优先使用最具评价对象代表性、最能反映评价要求的核心指标。

③可比性原则。对同类评价对象要设定共性的绩效评价指标，以便于评价结果可以相互比较。

④系统性原则。应当将定量指标与定性指标相结合，系统反映财政支出所产生的社会效益、经济效益、环境效益和可持续影响等。

⑤经济性原则。应当通俗易懂、简便易行，数据的获得应当考虑现实条件和可操作性，符合成本效益原则。

### **(2) 绩效评价指标体系设计思路**

从绩效指标设计的基本原则分析，结合项目实际情况，评价指标设计应重点包括四部分内容，一是项目决策指标，即通过评价项目立项依据充分性、立项程序规范性、绩效目标合理性、绩效指标明确性、预算编制科学性、资金分配合理性来分析项目决

策是否科学合理；二是项目过程指标，即通过评价项目资金到位率、预算资金执行率、资金使用合规性、管理制度健全性及制度执行有效性来分析项目实施过程所采取的组织措施是否完备；三是项目产出指标，即从产出的数量指标、质量指标、时效指标和成本指标分析项目各项工作是否及时执行到位，检测是否符合预期质量要求，检测成本是否合理等；四是项目效益指标，即通过对实施严重精神障碍患者和社会心理服务支出产生的社会效益以及可持续影响等方面进行全面分析，以验证严重精神障碍患者和社会心理服务支出资金的使用是否产生了积极良好的效果，是否达成了预期目标。通过对社会公众及服务对象进行满意度调查，了解其对项目实施效果的满意情况以及严重精神障碍患者和社会心理服务支出开展情况的真实态度。

### （3）绩效评价指标体系设计流程

首先对预算资金的功能进行梳理，包括资金性质、支出范围、实施内容、工作任务、受益对象等，明确严重精神障碍患者和社会心理服务支出的功能特性，确定预算执行能够取得的直接产出成果有哪些，进而确定产出数量指标；其次逐项对照上级下达的任务要求、工作计划设定值、行业标准值、预算相应匹配值等，合理选择产出质量指标；然后将预算执行的各项工作进行分解，确定各项工作的完成时限，确定产出时效指标；再根据预算资金和已设立的产出数量指标，通过成本分析确定产出成本指标；最后根据严重精神障碍患者和社会心理服务支出实施产生的影响确定社会效益指标、可持续影响指标及项目满意度指标。

#### (4) 绩效评价指标体系

根据绩效评价的基本原理、原则和项目特点，结合财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）和《南昌市财政局关于开展2021年度单位自评及财政评价工作的通知》（洪财绩〔2022〕1号）有关要求设置，本次绩效评价指标体系包括决策、过程、产出、效益及满意度5个一级指标，12个二级指标、22个三级指标。绩效评价指标体系详见评分表。

①决策：占权重15分。用于考核项目立项、绩效目标及资金投入三个方面。

②过程：占权重15分，用于考核资金管理及组织实施两个方面。

③产出：占权重35分，用于考核产出数量、产出质量、产出时效及产出成本四个方面。

④效益：占权重25分，用于考核社会效益、可持续影响两个方面。

⑤满意度：占权重10分，用以考核社会公众对项目实施的满意度。

### 3.评价方法

主要采用了文件核查、深度访谈、财务核查、实地调研及问卷调查等方法，以掌握项目详细情况，并对采集的数据作详细的分析和统计。文件核查主要用以核实项目立项的规范性以及项目运行的各项要求，从而确定评价的标准和范围；深度访谈则是对项目实施负责人进行，用以从整体上把握项目的基本情况；财务



核查则是通过专业财务人员通过查看项目相关财务凭证,掌握严重精神障碍患者和社会心理服务支出资金的使用情况;实地调研则是通过研究员调查实地情况,了解掌握严重精神障碍患者和社会心理服务支出的产出和效果;问卷调查则是对严重精神障碍患者和社会心理服务支出的相关受益群体进行,了解其对严重精神障碍患者和社会心理服务支出实施的真实看法及满意状况。

#### **4.评价标准**

绩效评价标准是指衡量财政支出绩效目标完成程度的尺度。对于评价指标而言,需要通过评价标准来判别评价指标的状况和优劣程度。是评价工作的基本准绳和标尺,是最后进行评价计分的依据,它决定了评价目标能否实现以及评价结果是否公平准确。绩效指标评价标准主要有:

##### **(1) 计划标准**

以预先制定的计划、目标、预算或定额等数据作为绩效评价标准。计划值作为评价的指标旨在通过将实际完成值与预定值对比,找出两者的差异,从而达到评价目的。但由于容易受主观因素影响,计划标准的制定要求较高。

##### **(2) 行业标准**

以某一具体行业许多个体或某项财政经费的相关指标数据为样本,运用数理统计方法,计算和制定的该行业评价标准。行业标准可方便财政部门对各类支出的绩效情况进行纵向的或横向的比较分析;行业标准具有易取得性、权威性和客观性,广为评价工作者使用,然而行业标准的充分应用需要强大的数据资料

库做支撑。

### **(3) 历史标准**

以绩效评价指标的历史数据作为样本,运用一定的统计学方法,计算出各类指标的平均历史水平。在运用历史标准进行评价时,要对其根据价格指数、统计口径或核算方法的变化对历史标准进行修订和完善。

### **(4) 经验标准**

根据长期的财政经济活动管理实践,由在该领域中具有丰富经验的专家学者,在经过严密分析与研究,得到的有关指标标准。该标准适用于缺乏同行业标准比较时用。即便行业标准与经验标准两者都可得到并使用,如果前者不如后者有权威性时,为保证评价结果的认可度,也应当选择经验标准,而不是选择行业标准。

本次评价采用历史标准及计划标准。

## **5.评价依据**

(1)《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);

(2)《中共江西省委 江西省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》(赣发〔2019〕8号);

(3)《中共南昌市委 南昌市人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》(洪发〔2019〕13号);

(4)《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);

(5)《南昌市财政局关于开展2021年度单位自评及财政评

价工作的通知》（洪财绩〔2022〕1号）；

（6）《东湖区财政局关于开展2021年度单位自评及部门评价工作的通知》（东财字〔2022〕17号）；

（7）《南昌市严重精神障碍患者救治救助实施管理办法（试行）》（洪综治办〔2016〕75号）；

（8）《南昌市东湖区人民政府办公室抄告单》（东府办抄字〔2017〕291号）；

（9）《关于下达二〇二一年度预算支出指标的通知》（东财字〔2021〕11号）；

（10）其他相关资料。

### （三）绩效评价工作过程

实施本次绩效评价，首先根据项目预先设立的绩效目标、项目管理办法、专项资金管理办法、项目实施方案等资料，选择合适的评价指标和标准，同时明确本次绩效评价的目的、方法、评价的原则、评价标准、时间安排等，形成绩效评价工作方案。提交部门审核，并根据审核意见进一步修改和完善绩效评价工作方案。然后运用科学的评价方法，对资金使用全过程及其支出的经济性、效率性和效益性进行客观公正的综合评价，以衡量严重精神障碍患者和社会心理服务支出资金的使用绩效，同时分析其是否达到预期目标，并以书面形式分析绩效优劣的原因、造成的不良后果及影响，提出改进的意见和建议，最后撰写绩效评价报告。

## 1.绩效评价的业务流程

### （1）评价前期准备

了解评价对象情况：根据相关文件的解读，了解严重精神障碍患者和社会心理服务支出情况，确定本次绩效评价类型、适用的原理框架、评价重点领域及涉及到的相关方。

成立绩效评价团队：基于对项目情况了解，选择合适人员组成绩效评价团队。并履行以下职责：

- ①编写评价任务大纲；
- ②指导并协助评价实施团队理解评价任务大纲内容；
- ③为开展评价活动提供必要的支持，组织协调各项评价活动；
- ④监督评价活动；
- ⑤实施评价质量控制；
- ⑥对评价活动中出现的问题做出及时回应；
- ⑦负责组织专家，审查绩效评价报告初稿，并判断其是否符合要求，审定绩效评价报告。
- ⑧实施各项绩效评价工作，完成任务大纲。

### （2）绩效评价实施

评价证据的收集：绩效评价工作的科学合理开展建立在坚实的证据基础之上。绩效评价组决定从项目资金入手，安排成员到项目实施单位进行财务核查，一方面对专项资金支出合法性、合理性和合规性进行客观、公正的核查，另一方面通过对资金进行梳理汇总分类，掌握项目组织实施的情况。重点关注资金支出产生和效益。

同时，组织对项目负责人及组织实施参与者的深度访谈，以了解项目资金使用的整体情况，诸如覆盖人群、使用方式、组织形式、取得成果及存在问题等，为评价组调整工作重点提供信息支撑，也可对项目整体情况形成总体把握。

然后，对项目组织实施资料进行核实，这一阶段主要是进行项目相关证据的收集，为后续分析及报告撰写做好铺垫。

另外，对项目组织实施资料进行整理，了解项目实施受益群体范围，并进行问卷调查和组织座谈。

评价证据审核：对收集到的评价证据，保持职业怀疑，通过核实基础数据的全面性、真实性以及统计口径的一致性，增加评价证据的可置信程度。

绩效分析与评级：运用既定的分析方法，根据收集整理的证据和设定的评分标准进行分析，对各项评价指标进行评分。通过加权计算出最终的评价分值，并相应确定绩效等级。

形成评价结论：评价结论按照既定要求在内外组织讨论，从各评价维度对相关细节问题进行核实并权衡。评价结论说明了绩效目标的实现程度，应用项目绩效指标完成情况反映投入、产出与效果方面的成绩、经验与存在的问题，对评价指标目标值与实际值的差异情况、产生原因与预期后果等进行具体分析，对已实现的绩效目标总结相关经验与做法，对存在的问题分析影响项目绩效目标及资金预算使用的主要因素，并提出对应建设性意见以供被评价部门参考。

## 2.形成绩效评价报告

### （1）撰写绩效评价初稿

评价组根据前述绩效分析和评价结论，按照要求提炼撰写绩效报告，并在项目组内部进行审核，主要关注报告格式是否规范，内容是否完整；绩效数据是否真实、可靠，是否进行了必要的核实工作；报告逻辑是否清晰，分析问题是否透彻。

### （2）绩效评价报告复核

质量复核组将对评价团队提交的评价报告初稿进行复核，主要关注报告结论是否全面、准确；经验、教训的总结是否深刻，建议是否可行等。

### （3）形成评价报告终稿

根据质量复核组提出的意见和建议，修改并完善评价报告。

## 三、综合评价情况及评价结论

该项目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，等级划分为四档：

综合得分在 90（含）-100 分为优；

综合得分在 80（含）-90 分为良；

综合得分在 60（含）-80 分为中；

综合得分在 60 分以下为差。

### （一）综合评价情况

评价组围绕绩效评价指标体系，通过数据采集分析，实地核

查、深度访谈及问卷调查等方式，对该项目绩效进行了客观、公正、合理、有效的评价，最终评价结果为 85.37 分，依据财政绩效评价等级划分，本项目绩效评价等级为“良”。

表 2 严重精神障碍患者和社会心理服务支出财政评价得分一览表

一级指标	二级指标	权重	得分
决策指标	项目立项	5	4
	绩效目标	4	2
	资金投入	6	2
过程指标	资金管理	9	8.37
	组织实施	6	4
产出指标	产出数量	15	15
	产出质量	10	10
	产出时效	5	0
	产出成本	5	5
效益指标	社会效益	15	15
	可持续影响	10	10
满意度指标	服务对象满意度	10	10
合计		100	85.37

## （二）评价结论

严重精神障碍患者和社会心理服务支出基本达到预期目标，通过上门走访，及时了解患者动态，并对病情出现变化的患者组

织及时送治，有效避免和减少了肇事肇祸案事件发生。心理健康服务方面：联合区卫健委于 2021 年 4 月 28 日，在贺龙市民广场开展了“关爱心理健康 我们在行动”主题宣传活动，在活动现场设立宣传展板，悬挂宣传标语，发放宣传彩页，使居民进一步了解心理健康的有关知识，充分调动全社会共同关注心理健康、关心精神疾病患者，并将心理健康指向家庭，服务社会，促进全区社会心理健康工作发展，达到提高心理素质、促进心理和谐的目标。

项目实施过程中未发现重大违规事项，但存在绩效指标设置不完整、预算未按标准编制、资料归档不完整、资金下发不及时的问题。

## 四、绩效评价指标分析

### （一）项目决策情况（15 分）

#### 1.项目立项（5 分）

##### （1）立项依据充分性（2 分）

严重精神障碍患者和社会心理服务支出项目依据《南昌市严重精神障碍患者救治救助实施管理办法(试行)》(洪综治办〔2016〕75 号)以及《南昌市东湖区人民政府办公室抄告单》（东府办抄字〔2017〕291 号）文件设立，但上述文件仅涉及严重精神障碍患者“有奖监护”资金部分，项目立项符合政策要求。区委政法委职能包括“指导街道、系统的社会治安综合治理工作、政法工作和 610 办公室的工作”，故项目立项与部门职责相符，属于



部门履职所需。未发现项目与相关部门同类项目或部门相关项目重复。但区委政法委未提供社会心理服务支出立项依据佐证材料。根据评分标准，本项分值 2 分，得 1 分。

### **(2) 立项程序规范性 (3 分)**

严重精神障碍患者和社会心理服务支出项目按规定程序申请设立，审批文件、材料符合相关要求。根据评分标准，本项均符合相关要求，分值 3 分，得 3 分。

## **2. 绩效目标 (4 分)**

### **(1) 绩效目标合理性 (2 分)**

严重精神障碍患者和社会心理服务支出项目已按照区财政局统一部署申报设立了绩效目标，项目绩效目标为“确保严重精神障碍患者救治救助工作和社会心理服务体系建设顺利开展”与实际工作内容相关，项目预期产出效益为促进东湖区居民公共安全感、群众满意度提升，符合正常的业绩水平，项目绩效目标与项目确定的投资额相匹配。根据评分标准，本项均符合相关要求，分值 2 分，得 2 分。

### **(2) 绩效指标明确性 (2 分)**

严重精神障碍患者和社会心理服务支出项目绩效目标已细化分解为具体的绩效指标，但指标填写不完整，严重精神障碍患者“有奖监护”资金部分，仅填写数量指标、时效指标（社会效益、可持续效益等，质量指标、成本指标等均未填写，且部分已填写指标表意不明，如时效指标三级目标设置为“全年”，目标值空置。社会心理服务支出涉及的社会心理服务体系建设工作经

费，数量指标、质量指标均未填写。根据评分标准，本项均不符合相关要求，分值 2 分，得 0 分。

### **3.资金投入（6 分）**

#### **（1）预算编制科学性（4 分）**

严重精神障碍患者和社会心理服务支出项目中，严重精神障碍患者有奖监护资金预算编制主要依据东湖区各级严重精神障碍患者人数，按照《南昌市严重精神障碍患者“有奖监护”管理细则》中规定奖励标准测算出项目总金额，总体来看，该部分预算内容与项目内容相匹配，预算额度测算依据充分。但社会心理服务支出项目未进行资金测算，根据评分标准，本项部分符合要求，分值 4 分，得 2 分。

#### **（2）资金分配合理性（2 分）**

由于东湖区委政法委未提供资金拨付台账，或严重精神障碍患者服务管理工作台账，同时，社会心理服务支出为支付给区卫健委，但未说明支付金额依据。综上，无法判断项目资金分配依据，本项分值 2 分，不得分。

### **（二）项目过程情况（15 分）**

#### **1.资金管理（9 分）**

##### **（1）资金到位率（2 分）**

资金到位率=（实际到位资金/预算资金）\*100%=（44.5/44.5）\*100%=100%，资金落实对项目的保障程度较高。根据评分标准，本项分值 2 分，得 2 分。

## **(2) 预算执行率 (2 分)**

预算执行率 = (实际支出资金 / 实际到位资金) \* 100% = (28.96 / 44.5) \* 100% = 65.08%，预算执行率偏低，原因主要是第四季度经费及年度奖励经费尚未拨付。根据评分标准，本项分值 2 分，得 1.25 分。

## **(3) 资金使用合规性 (5 分)**

严重精神障碍患者和社会心理服务支出项目资金按照中共南昌市东湖区委政法委财务管理制度进行使用，资金的拨付有完整的审批程序和手续，符合项目预算批复的用途，未发现截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。根据评分标准，本项均符合相关要求，分值 5 分，得 5 分。

## **2. 组织实施 (6 分)**

### **(1) 管理制度健全性 (2 分)**

在资金管理方面，区委政法委根据《南昌市严重精神障碍患者“有奖监护”管理细则》使用项目资金。在业务工作开展方面，主要根据《南昌市严重精神障碍患者救治救助实施管理办法（试行）》（洪综治办〔2016〕75 号）开展严重精神障碍患者救治管控工作。此外，2021 年区委政法委与南昌市公安局东湖分局、区卫健委、民政局、司法局、财政局、医保局、残联联合印发了《全区肇事肇祸等严重精神障碍患者摸排管控工作方案》，推动建立健全严重精神障碍患者救治救助和社区康复服务体系。根据评分标准，本项均符合相关要求，分值 2 分，得 2 分。

## **(2) 制度执行有效性 (4 分)**

严重精神障碍患者和社会心理服务支出项目基本能够遵守相关法律法规和相关管理制度，项目未进行调整。但区委政法委未提供严重精神障碍患者服务管理工作台账，仅能通过《东湖区 2021 年肇事肇祸等严重精神障碍患者管控服务工作总结》了解项目工作开展情况，项目资料归档不齐全，扣 1 分；信息支撑未落实到位，扣 1 分。本项分值 4 分，得 2 分。

## **(三) 项目产出情况 (35 分)**

### **1. 产出数量 (15 分)**

#### **(1) “有奖监护”协议签订数量 (10 分)**

2021 年区委政法委与南昌市公安局东湖分局、区卫健委、民政局、司法局、财政局、医保局、残联联合印发的《全区肇事肇祸等严重精神障碍患者摸排管控工作方案》要求签订有奖监护协议，依法明确双方权利义务，落实以奖代补措施。同时，按照上级文件精神，需要对辖区三级及以上严重精神障碍患者或 0-2 级患者中家庭困难且监护人无能力监护的，或无法定监护人的，或找不到监护人的，组织开展有奖监护协议签订工作。根据区委政法委提供的《东湖区 2021 年肇事肇祸等严重精神障碍患者管控服务工作小结》，截至 2021 年年末东湖区共有精神障碍患者 529 人，其中 0 级 232 人，1 级 140 人，2 级 54 人，3 级 47 人，4 级 27 人，5 级 29 人。实际签订有奖监护协议 127 份，已覆盖三级及三级以上人群。本项分值 10 分，按照评分标准，得 10 分。

## **(2) 社会心理服务体系建设和活动开展次数 (5 分)**

严重精神障碍患者和社会心理服务支出项目中包含社会心理服务体系建设和活动开展资金 5 万,但区委政法委未就该部分资金设定具体的目标,故评价小组仅设置目标为开展 1 次社会心理服务体系建设和活动开展。

实际社会心理服务工作 2021 年主要是联合区卫健委于 2021 年 4 月 28 日,在贺龙市民广场开展了“关爱心理健康 我们在行动”主题宣传活动,在活动现场设立宣传展板,悬挂宣传标语,发放宣传彩页,使居民进一步了解心理健康的有关知识,同时组织二级心理咨询师为社区群众提供现场心理咨询 84 人次,耐心细致地解答关于心理疾病的预防及精神疾病的诊断检查、治疗、免费政策等问题。

此外,为进一步深化平安东湖建设,消除和减少肇事肇祸严重精神障碍患者危险行为带来的社会和经济影响,提高工作人员的业务能力,区委平安办与区卫健委于 5 月 20 日在区演艺中心组织开展了一场全区社会心理服务体系医疗机构医务人员心理健康知识讲座。各社区卫生服务中心分管领导及精防人员共计 100 余人参加了培训会。本项分值 5 分,按照评分标准,得 5 分。

## **2.产出质量 (10 分)**

### **(1) “有奖监护”协议内容完整性 (7 分)**

未发现“有奖监护”协议内容不完整的情况,本项分值 7 分,根据评分标准,得 7 分。

## **(2) 社会心理服务体系建设活动宣传对象覆盖率 (3 分)**

社会心理服务体系建设活动宣传对象包括社区群众、各社区卫生服务中心分管领导及精防人员,较为全面的覆盖了各类群体,有助于构建良好的社会心理氛围。社会心理服务体系建设活动宣传对象覆盖率 100%。本项分值 3 分,根据评分标准,得 3 分。

## **3.产出时效 (5 分)**

### **(1) “有奖监护”资金发放及时性 (5 分)**

《南昌市严重精神障碍患者“有奖监护”管理细则》明确奖励资金发放分为两部分,月奖励资金由区综治办根据统计结果,住所地公安派出所审核后按季度审批发放,年终奖励资金经住所地公安派出所审核后,区综治办审批发放。实际第 1、2 季度“有奖监护”资金于 2021 年 11 月发放,第 3 季度资金于 12 月发放,四季度资金未发放。综上,“有奖监护”资金发放均不及时,本项分值 5 分,根据评分标准,本项得 0 分。

## **4.产出成本 (5 分)**

### **(1) “有奖监护”成本控制率 (5 分)**

“有奖监护”各类人员奖励资金均按照标准发放,“有奖监护”成本控制率 100%。本项分值 5 分,根据评分标准得 5 分。

## （四）项目效益情况（35 分）

### 1.社会效益（15 分）

#### （1）严重精神障碍患者肇事肇祸事件发生率（8 分）

《南昌市严重精神障碍患者“有奖监护”管理细则》要求全面推行“综治牵头组织，部门协同配合，财政全额保障，小组积极履责”的“有奖监护”机制。加强对严重精神障碍患者的常态监护，严防严重精神障碍患者发生以下行为：杀人、强奸、伤害等权重侵害他人人身权利；防火、爆炸、投毒、破坏等严重危害公共安全、抢夺、损毁公私财物、严重扰乱国家机关企事业单位正常工作、生产秩序、扰乱社会秩序造成严重后果。通过及时了解患者动态，并对病情出现变化的患者组织及时送治，有效避免和减少了肇事肇祸案件的发生。根据评分标准，本项分值 8 分，得 8 分。

#### （2）严重精神障碍患者规范管理率（7 分）

《关于印发全国社会心理服务体系试点 2021 年重点工作的通知》（国卫办疾控函〔2021〕125 号）第十三条明确“完善严重精神障碍患者服务机制。试点地区所有乡镇（街道）建立健全由综治、卫生健康、公安、民政、残联等单位组成的精神卫生综合管理小组，联合开展严重精神障碍患者管理治疗服务，依法对肇事肇祸者予以处置”，并要求 2021 年底前，严重精神障碍患者报告患病率达到 4.5%，规范管理率达到 80%，实际 2021 年南昌市东湖区严重精神障碍患者规范管理率 92.67%。根据评分标准，本项分值 7 分，得 7 分。

## **2.可持续影响（10 分）**

### **（1）可持续促进群众关注心理健康（5 分）**

区委平安办联合区卫健委于 2021 年 4 月 28 日，在贺龙市民广场开展了“关爱心理健康 我们在行动”主题宣传活动，在活动现场设立宣传展板，悬挂宣传标语，发放宣传彩页，使居民进一步了解心理健康的有关知识，同时组织二级心理咨询师为社区群众提供现场心理咨询 84 人次，耐心细致地解答关于心理疾病的预防及精神疾病的诊断检查、治疗、免费政策等问题。通过主题宣传活动广泛的进行科普宣传和健康教育，充分调动全社会共同关注心理健康、关心精神疾病患者，并将心理健康指向家庭，服务社会，促进全区社会心理健康工作发展，达到提高心理素质、促进心理和谐的目标。根据评分标准，本项分值 5 分，得 5 分。

### **（2）可持续提升相关人员防控意识（5 分）**

为进一步深化平安东湖建设，消除和减少肇事肇祸严重精神障碍患者危险行为带来的社会和经济影响，提高工作人员的业务能力，区委平安办与区卫健委于 5 月 20 日在区演艺中心组织开展了一场全区社会心理服务体系医疗机构医务人员心理健康知识讲座的心理健康知识讲座。各社区卫生服务中心分管领导及精防人员共计 100 余人参加了培训会。讲座邀请了江西省精神病医院张近静主任、喻梅莲老师为大家授课。张近静主任结合多年临床工作经验，将各类精神异常的表现、发病先兆及早期识别线索作了详细阐述，通俗易懂，操作性极强。喻梅莲老师就社区肇事肇祸精神病人及失访患者的处理流程作了详细讲解。组织举办了



二期由委相关科室、区平安办、公安、社区卫生服务中心负责人及省精神病院专家 125 人参加的部门协调会暨项目培训会；举办了 3 期社区重性精神疾病医护人员技术指导培训会，培训 315 人次；指导 10 所中心开展家属培训 10 次，培训患者家属 692 人次；举办社区干部、片区民警等管理人员专项培训 1 期，培训 205 人次。通过一系列的培训指导，提高了社区精防人员的诊疗水平，也提高了患者家属、社区干部和社区片警的防控意识。根据评分标准，本项分值 5 分，得 5 分。

### **3.满意度（10 分）**

#### **（1）群众满意度（10 分）**

评价小组随机在东湖区访问辖区居民，对于严重精神障碍患者服务管理工作的满意度，访问群众 50 人，受访群众多数认为管理服务工作开展成效良好，极大提升了群众安全感，部分群众表示对此事并不关注，群众综合满意度 96%。本项分值 10 分，根据评分标准，得 10 分。

## **五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析**

### **（一）主要经验及做法**

#### **1.工作筹划较为具体**

为全面加强严重精神障碍患者服务管理，区委平安办（区委平安建设领导小组由区委成立，下设办公室在区委政法委）组织召开了全区严重精神障碍患者摸排和危险性评估工作会议。会议

要求组织开展摸底拍常州，摸清摸准辖区精神病患者底数和动态，明确了重点摸排对象，同时要求组织开展严重精神障碍患者危险性评估工作，并明确了评估程序，要求及时上报工作小结以及《东湖区严重精神障碍患者明细表》，并详细提出了对于评级发生变动的需要标准为红色，评级变动需要备注，等具体要求；同时，就上年度全市综治考评中提出的问题，着重要求规范相关工作开展，避免同一问题再次发生。从该次会议部署情况来看，区委平安办严重精神障碍患者服务管理工作开展较为细致。

## （二）存在的问题及原因分析

### 1.绩效指标设置不完整

严重精神障碍患者和社会心理服务支出项目绩效目标已细化分解为具体的绩效指标，但指标填写不完整，严重精神障碍患者“有奖监护”资金部分，仅填写数量指标、时效指标（社会效益、可持续效益等，质量指标、成本指标等均未填写，且部分已填写指标表意不明，如时效指标三级目标设置为“全年”，目标值空置。社会心理服务支出涉及的社会心理服务体系建设工作经费，数量指标、质量指标均未填写。

### 2.个别预算未科学测算

严重精神障碍患者和社会心理服务支出项目中，严重精神障碍患者有奖监护资金预算编制主要依据东湖区各级严重精神障碍患者人数，按照《南昌市严重精神障碍患者“有奖监护”管理细则》中规定奖励标准测算出项目总金额。但社会心理服务支出

项目无任何预算编制依据，亦未进行资金测算。

### **3.资料归档不完整**

严重精神障碍患者和社会心理服务支出项目基本能够遵守相关法律法规和相关管理制度，项目未进行调整。但区委政法委未提供严重精神障碍患者服务管理工作台账，仅能通过《东湖区2021年肇事肇祸等严重精神障碍患者管控服务工作总结》了解项目工作开展情况，项目资料归档不齐全

### **4.资金下发不及时**

《南昌市严重精神障碍患者“有奖监护”管理细则》明确奖励资金发放分为两部分，月奖励资金由区综治办根据统计结果，住所地公安派出所审核后按季度审批发放，年终奖励资金经住所地公安派出所审核后，区综治办审批发放。实际第1、2季度“有奖监护”资金于2021年11月发放，第3季度资金于12月发放，四季度资金未发放。综上，“有奖监护”资金发放均不及时，不利于提高相关人员工作积极性，容易使得“有奖监护”制度实施效果“打折扣”。

## **六、有关建议**

### **（一）提升预算绩效意识，增强指标设置能力**

区委政法委应当提升预算绩效管理意识，加强预算绩效管理相关知识学习，提升预算绩效管理能力，落实好《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》，强化绩效目标管理，保

持绩效目标和实际工作的一致性，目标申报要根据实际情况进行，要科学、合理、高效、专业地设置工作绩效目标，同时依据绩效目标设定清晰、细化可衡量的绩效指标，将绩效指标与项目目标任务数或计划数相对应。

## （二）按标准编制预算，增强预算编制科学性

区委政法委应当进一步加强预算管理意识，严格按照预算编制的相关制度和要求，进一步提高预算编制的科学性、合理性、严谨性和可控性。预算编制前根据年度内项目可预见的工作任务，确定项目年度总体预算目标，细化预算指标，科学合理编制项目预算，尽量缩小项目预算内容与实际开支内容的差异，确保预算安排有依据，有测算过程。

## （三）做好资料归档，留存单位履职记录

《中华人民共和国档案法》第十三条规定，“直接形成的对国家和社会具有保存价值的下列材料，应当纳入归档范围：（一）反映机关、团体组织沿革和主要职能活动的；（二）反映国有企业事业单位主要研发、建设、生产、经营和服务活动，以及维护国有企业事业单位权益和职工权益的；（三）反映基层群众性自治组织城乡社区治理、服务活动的；（四）反映历史上各时期国家治理活动、经济科技发展、社会历史面貌、文化习俗、生态环境的；（五）法律、行政法规规定应当归档的”。区委政法委作为严重精神障碍患者管理服务牵头单位，应当做好严重精神障碍患者管理台账及资金拨付台账制作、保存工作，以便后续日常工

作有序开展。

#### **（四）按时完成资金下达，提升项目实施效益**

区委政法委应当加强部门协调，制定工作计划，明确“有奖监护”资金下拨的方式以及时间节点，业务人员与财务人员共同推进项目资金的落实，确保在预计的时间节点内完成资金的下达，保证监护人及精防人员的防控积极性，促进监护工作到位，监护责任落实，使得“有奖监护”制度效益得到切实发挥。

#### **七、其他需要说明的问题**

无。