

项目支出绩效评价报告

项目名称：2017年法制监督专项经费项目

项目单位：上海市人民政府法制办公室

主管部门：上海市人民政府法制办公室

委托单位：上海市人民政府法制办公室

评价机构：上海上审资产评估有限公司

报告文号：上审资绩报[2018]8005-2

2018年6月20日

目录

一、项目基本情况	2
(一) 项目基本背景及绩效目标	2
(二) 预算资金规模、来源及使用情况	3
(三) 项目组织实施管理情况	4
(四) 评价依据及数据采集情况	5
二、评价结论和绩效分析	6
(一) 评价结果	6
(二) 主要绩效及分析	6
三、存在的问题和改进措施建议	19
(一) 存在的问题	19
(二) 改进措施和建议	19

上海市人民政府法制办公室
“2017年法制监督专项经费项目”财政资金
绩效评价报告

财政支出绩效评价是运用客观的指标体系，对公共资金使用效率、效益进行综合分析和评价的制度，是促进政府职能转变，提高资源配置效率，推进政府管理科学化的重要抓手。本次绩效评价受上海市人民政府法制办公室委托，对上海市人民政府法制办公室“2017年法制监督专项经费项目”的项目决策、项目管理和项目绩效，做出综合评价。通过绩效评价，有助于预算单位明确绩效目标，总结现有的经验做法，并及时发现不足，也为管理部门对以后年度的计划安排、资金下拨和工作开展，提供一定的参考借鉴。

一、项目基本情况

（一）项目基本背景及绩效目标

（1）项目基本背景

依法行政是依法治国基本方略的重要内容，是指行政机关必须根据法律法规的规定设立，并依法取得和行使其行政权力，对其行政行为的后果承担相应的责任的原则。依法行政也是市场经济体制条件下对政府活动的要求，是政治、经济及法治建设本身发展到一定阶段的必然要求。

随着依法行政的全面推进，国家对行政执法人员持证执法提出了更高要求。《执法证》是以市或区县人民政府名义颁发，表明行政执法人员具有实施行政执法活动资格的证件。行政执法人员取得执法证后才可从事行政执法工作。

本项目向市财政局提出申请法制监督专项经费，目的是根据市委市

政府工作的部署和要求，加快推进法治政府建设进程，整合执法主体，相对集中执法权，推进综合执法，着力解决权责交叉、多头执法问题，建立权责统一、权威高效的行政执法体制。

上海市人民政府法制办公室主要职责内设机构和人员编制规定根据《中共中央办公厅、国务院办公厅关于印发〈上海市人民政府机构改革方案〉的通知》（厅字〔2008〕17号）的规定，设立上海市人民政府法制办公室，为市政府直属机构。负责本市行政执法主体资格的确认和公布，行政执法人员的法律业务培训、资质管理和执法证件核发，行政执法制度的组织推进和检查落实等。

据此，上海市人民政府法制办公室设立“2017年法制监督专项经费项目”。

（2）绩效目标

法制监督专项经费项目绩效总目标为：

根据市委市政府工作的部署和要求，加快推进法治政府建设进程，整合执法主体，相对集中执法权，推进综合执法，着力解决权责交叉、多头执法问题，建立权责统一、权威高效的行政执法体制。

“2017年法制监督专项经费项目”的绩效目标：

- 1、完成 10000 套执法证的制作；
- 2、及时完成 10000 套执法证的制作和发放工作；
- 3、准确完成 10000 套执法证的制作和发放工作；
- 4、及时完成规章实施情况的后评估工作；
- 5、及时完成执法证题库的维护。

（二）预算资金规模、来源及使用情况

“2017年法制监督专项经费项目”总资金 380,000.00 元，预算批复

380,000.00 元。本次绩效评价对象实际支出金额 379,145.00 元，预算执行率为 99.78%，具体如下：

项 目	预算批复	实际支出
规章后评估 1 个	150,000.00	150,000.00
执法证制作	190,000.00	201,430.00
执法证题库维护及其他	40,000.00	27,715.00
合计	380,000.00	379,145.00

“2017 年法制监督专项经费项目”的项目期限为 2017 年 1 月 1 日至 2017 年 12 月 31 日。

（三）项目组织实施管理情况

“2017 年法制监督专项经费项目”由上海市人民政府法制办公室秘书处配合法制监督处实施。

（1）执法证管理

上海市政府法制办 2007 年 12 月 10 日，向市财政局提出《关于申请行政执法证制作专项经费的函》，目的是为了进一步提高办证效率，减轻执法证申领单位负担，法制办不再向执法证申领单位收取工本费，所需费用由财政专项经费解决。

上海市政府法制办对《执法证》实行信息化管理。《执法证》办理过程中，对行政执法人员的在编情况必须进行审核，市政府各委办局及区县政府法制办先对申请材料进行初审，符合条件的，报送市政府法制办审核，市政府法制办在收到材料 5 个工作日内进行审核，对符合条件的，予以办理《执法证》；对不符合条件的，告知市政府各委办局、区县政府法制办，并说明理由。印制完成后，市政府法制办通知有关委办局或区县政府法制办领取。

（2）规章后评估管理

经上海市人民政府法制办公室主任办公会议讨论同意，上海市人民政府法制办公室法制监督处委托复旦社会发展研究会就《上海市食品安全信息上传制度实施情况》开展第三方调查评估。评估内容包括问卷调查、深度访谈、数据分析、报告撰写等。3—4月联系准备，5—8月调查座谈，9—11月形成评估意见。

（四）评价依据及数据采集情况

在本次绩效评价过程中，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、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。

评价指标体系分别从项目决策、项目管理、项目绩效三个方面对其财政支出进行评价。

本次绩效评价采用了调查问卷、深入访谈、现场勘察、资料研究等评价途径，指标体系法、综合评定法、专家咨询法及逻辑判断的评价方法。

评价组通过基础表填写、问卷和访谈等多种方式进行数据采集。

1、基础表填写和数据复核

由“2017年法制监督专项经费项目”服务单位填写基础表，评价组对基础表的数据进行抽样复核，抽取了部分数据进行现场复核。

2、访谈

为了充分了解项目情况，评价组对上海市人民政府法制办公室相关处室人员进行直接访谈。

3、问卷调查

为了充分了解“2017年法制监督专项经费项目”对受益人的影响，评价组设计了满意度调查问卷，在10位受益人中展开。

二、评价结论和绩效分析

（一）评价结果

运用评价方案确定的指标体系及评分标准，通过现场勘查、基础数据采集、问卷调查和访谈获取的数据，评价组对上海市人民政府法制办公室“2017年法制监督专项经费项目”财政资金进行了独立客观评价，最终评分结果为**95.8分**，绩效评级为优。各部分得分情况见下表：

指标名称	权重	得分
项目设立的规范性	5	5
绩效目标合理性	10	10
预算执行率	6	6
资金使用的合规性	6	6
财务（资产）管理制度的健全性和执行的有效性	5	5
项目管理制度的健全性和执行的有效性	4	4
执法证制作完成率	3	3
信息核对完成率	3	3
后评估工作完成率	3	3
执法证题库完成率	3	3
执法证制作和题库完成及时率	5	5
后评估工作完成及时率	5	5
印刷质量合格率	4	4
信息核对合格率	4	4
后评估工作验收合格率	4	4
执法证使用者满意度	10	7.8
后评估报告使用者满意度	10	8
对行政执法工作的规范作用	5	5
对行政执法工作的促进作用	5	5
	100	95.8

（二）主要绩效及分析

（1）主要绩效

上海市人民政府法制办公室“2017 年法制监督专项经费项目”完成了以下工作：

1、及时、准确地完成了执法证的印刷及题库的维护工作

（1）完成了 10000 套执法证（2017 年）和 273 张执法证（2016 年）的制作，保障了依法行政工作规范进行；

（2）执法证的及时发放、合格的印刷质量，确保执法证的准确性，且受益人满意度也较高，实施效果较好。

（3）对执法证培训题库维护，确保了行政执法人员培训知识的更新。

2、及时完成政府规章立法后评估工作，有效掌握规章主要制度在全市的实际执行情况和实施效果，发现问题，分析原因，总结经验，提出建议，促进规章实施，提升规章立法工作。

（2）具体绩效分析

项目设立的规范性（权重 5，得分 5）

指标解释：项目的申请、设立过程是否符合相关要求，用以反映和考核项目立项的规范情况。

评分标准：

①是否符合国家相关法律法规，党委政府决策、部门中期规划，年度目标和计划；（1 分）

②是否与项目实施单位职责密切相关；（1 分）

③项目是否按照规定的程序申请设立；（1 分）

④所提交的文件、材料是否符合相关要求；（1 分）

⑤事前是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、集体决策等。（1 分）

得分：

依法行政是依法治国基本方略的重要内容，《执法证》是以市或区县人民政府名义颁发，表明行政执法人员具有实施行政执法活动资格的证件。“2017年法制监督专项经费项目”项目符合国家相关法律法规，党委政府决策，得1分。

上海市人民政府法制办公室主要职责内设机构和人员编制规定根据《中共中央办公厅、国务院办公厅关于印发〈上海市人民政府机构改革方案〉的通知》（厅字〔2008〕17号）的规定，设立上海市人民政府法制办公室，为市政府直属机构。负责本市行政执法主体资格的确认和公布，行政执法人员的法律业务培训、资质管理和执法证件核发，行政执法制度的组织推进和检查落实。“2017年法制监督专项经费项目”与项目实施单位职责密切相关，得1分。

上海市人民政府法制办公室向上海市财政局申请预算，预算及调整预算报告齐全合规；由上海市人民政府法制办公室法制监督处负责实施，“2017年法制监督专项经费项目”按照规定的程序申请设立，得1分。

根据《关于批复2017年财政支出预算的通知》，“2017年法制监督专项经费项目”项目所提交的文件、材料符合相关要求，得1分。

经与上海市法制办公室的相关负责人访谈了解，法制监督项目是促进法制事业发展所必需，参考前几年执行情况以及上海市执法人员数，项目符合客观实际情况。该项目事前已经过必要的可行性研究和专家论证，得1分。

绩效目标合理性（权重10，得分10）

指标解释：项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，绩效目标与预算是否匹配。

评分标准:

- ①是否随同项目预算同时设置和报送绩效目标（2分）
- ②绩效目标是否与项目预算或资金量相匹配；（2分）
- ③是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标和指标值；（2分）
- ④项目预算编制是否细化和量化（4分）其中：科学细化量化的得4分，基本细化量化的得2分，未细化量化的不得分。

得分:

“2017年法制监督专项经费项目”绩效目标可明确至字数、时间，绩效目标具体明确且可衡量，与项目计划相对应。

“2017年法制监督专项经费项目”随同项目预算同时设置和报送绩效目标，得2分。

“2017年法制监督专项经费项目”的绩效目标与项目预算匹配，得2分。

“2017年法制监督专项经费项目”有细化分解的绩效指标和指标值，得2分。

“2017年法制监督专项经费项目”项目预算编制科学细化量化，得4分。

预算执行率（权重6，得分6）:

指标解释：反映项目预算执行的进度。

评分标准:

- ①预算执行率在90%及以上得6分
- ②预算执行率大于80%以上不到90%得4分
- ③预算执行率70%以上不到80%得2分；

④预算执行率 70%以下，不得分。

得分：

“2017 年法制监督专项经费项目”总资金 380,000.00 元，预算批复 380,000.00 元。本次绩效评价对象实际支出金额 379,145.00 元，预算执行率为 99.78%，得 6 分。

资金使用合规性（权重 6，得 6 分）：

指标解释：反映项目资金使用是否符合相关法律法规、制度和规定，项目资金使用是否规范和安全。

评分标准：

①资金使用是否符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定；（2 分）

②资金的拨付是否有完整的审批程序和手续；（1 分）

③是否符合项目预算批复或合同规定的用途；（1 分）

④政府采购或实施方式的合规性；（1 分）

⑤资金使用是否执行预算管理改革的相关要求（1 分）

得分：

经查看上海市人民政府法制办公室相关财务管理制度，对涉及该项目的财务账册及支付凭证进行了抽查审核，各类相关科目收支以实际发生的事项作为依据进行确认、计量，财务人员依据各类原始单据及合同进行会计处理，审核支付签字手续完备，按会计准则的规定，及时编制月度及年度会计财务报告。

“2017 年法制监督专项经费项目”资金使用符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定；资金的拨付有完整的审批程序和手续；符合项目预算批复规定的用途；实施方式合规；资金使

用执行预算管理改革的相关要求，得6分。

财务管理制度健全性和执行的有效性（权重5，得分5）：

指标解释：项目的财务制度是否健全、完善、有效，用以反映和考核财务管理制度对资金规范、安全运行的保障情况，以及反映和考核项目实施单位对资金运行的控制情况。

评分标准：

- ①是否已制定或具有相应的项目资金（资产）管理办法；（1分）
- ②项目资金管理办法是否符合相关财务会计制度的规定。（1分）
- ③是否已制定或具有相应的监控机制；（1分）
- ④是否采取了相应的财务检查等必要的监控措施或手段；（1分）
- ⑤是否按项目进行成本核算，开展必要的项目成本控制。（1分）

得分：

上海市人民政府法制办公室针对“2017年法制监督专项经费项目”制定了相应的项目资金管理办法、同时在具体执行操作中严格根据相关制度执行相关程序和手续，上海市机关事务管理局对上海市人民政府法制办公室有相应的监控机制和相应的财务检查等必要的监控措施，对项目进行了成本核算，得5分。

项目管理制度的健全性和执行的有效性（权重4，得分4）

指标解释：与项目直接相关的业务管理制度是否健全、完善和有效，项目实施是否符合相关业务管理规定，是否为达到项目质量要求而采取了必需的措施。

评分标准：

- ①是否已制定或具有科学合理的业务管理制度；（1分）

②项目调整及支出调整手续是否完备；（1分）

③项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料是否齐全；（1分）

④是否采取了有效的推进、质量检查、验收等必需的控制措施或手段。（1分）

得分：

“2017 年法制监督专项经费项目”的实施单位上海市人民政府法制办公室为项目实施制定了相应的工作规范，有完善的内控管理制度，在项目实施过程中，上海市人民政府法制办公室采用多方询价比价，选择上海华教印务有限公司和上海现代通用识别技术有限公司提供的印刷服务，服务单位人员资质到位，执法证服务单位选择合理；上海市人民政府法制办公室采用多方询价比价，选择复旦社会发展研究会《上海市食品安全信息上传制度实施情况》实施情况评估，后评估服务单位选择合理。上海市人民政府法制办公室与提供的相关服务的单位，均签订了合同，按有关要求进行了，合同规范有效。得 4 分。

执法证制作完成率（权重 3，得分 3）：

指标解释：项目实施的实际产出数量与计划产出数量的比率，用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度。

评分标准：

①实际完成率在 90%及以上得 3 分；

②实际完成率 80%以上不到 90%得 2 分

③实际完成率 60%以上不到 80%得 1 分；

④实际完成率 60%以下的不得分。

得分：

上海市人民政府法制办公室“2017 年法制监督专项经费项目”计划

制作 10000 套执法证，实际完成了 10000 套执法证（2017 年）和 273 张执法证（2016 年）的制作，完成率 102.73%，得 3 分。

信息核对完成率（权重 3，得分 3）

指标解释：项目实施的实际产出数量与计划产出数量的比率，用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度。

评分标准：

- ①实际完成率在 90%及以上得 3 分；
- ②实际完成率 80%以上不到 90%得 2 分
- ③实际完成率 60%以上不到 80%得 1 分；
- ④实际完成率 60%以下的不得分。

得分：

执法证制作 10273 套，信息核对完成 10273 套，完成率 100%，得 3 分。

后评估工作完成率（权重 3，得分 3）

指标解释：项目实施的实际产出数量与计划产出数量的比率，用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度。

评分标准：

- ①实际完成率在 90%及以上得 3 分；
- ②实际完成率 80%以上不到 90%得 2 分
- ③实际完成率 60%以上不到 80%得 1 分；
- ④实际完成率 60%以下的不得分。

得分：

上海市人民政府法制办公室“2017 年法制监督专项经费项目”计划

计划完成 1 个后评估工作，实际完成 1 个，完成率 100%，得 3 分。

执法证题库完成率（权重 3，得分 3）

指标解释：项目实施的实际产出数量与计划产出数量的比率，用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度。

评分标准：

- ①实际完成率在 90%及以上得 3 分；
- ②实际完成率 80%以上不到 90%得 2 分
- ③实际完成率 60%以上不到 80%得 1 分；
- ④实际完成率 60%以下的不得分。

得分：

上海市人民政府法制办公室“2017 年法制监督专项经费项目”计划完成执法证题库的维护工作，实际已完成，完成率 100%，得 3 分。

制作完成及时率（权重 5，得分 5）：

指标解释：项目实际完成时限与项目计划完成时限的比例，用以反映项目完成的及时程度。

评分标准：

- ①及时率在 90%以上得 5 分；
- ②及时率 80%以上不到 90%得 4 分；
- ③及时率 60%以上不到 80%得 2 分；
- ④及时率低于 60%不得分。

得分：

执法证的制作和执法证题库的维护工作均按计划完成，无拖欠，及时率 100%，得 5 分。

后评估工作完成及时性（权重 5，得分 5）:

指标解释：项目实际完成时限与项目计划完成时限的比例，用以反映项目完成的及时程度。

评分标准：

- ①及时率在 90% 以上得 5 分；
- ②及时率 80% 以上不到 90% 得 4 分；
- ③及时率 60% 以上不到 80% 得 2 分；
- ④及时率低于 60% 不得分。

得分：

后评估工作作按计划完成，无拖欠，及时率 100%，得 5 分。

印刷质量合格率（权重 4，得分 4）:

指标解释：项目完成的质量达标产出数与实际产出数的比率，用以反映和考核项目产出的质量状况。

评分标准：

- ①合格率在 90% 及以上得 4 分；
- ②合格率 80% 以上不到 90% 得 2.5 分
- ③合格率 60% 以上不到 80% 得 1.5 分；
- ④合格率 60% 以下的不得分。

得分：

2017 年执法证印刷质量合格率为 100%，得 4 分。

信息核对合格率（权重 4，得分 4）:

指标解释：项目完成的质量达标产出数与实际产出数的比率，用以

反映和考核项目产出的质量状况。

评分标准:

- ①合格率在 90%及以上得 4 分;
- ②合格率 80%以上不到 90%得 2.5 分
- ③合格率 60%以上不到 80%得 1.5 分;
- ④合格率 60%以下的不得分。

得分:

2017 年执法证信息核对合格率为 100%，得 4 分。

后评估报告验收合格率（权重 4，得分 4）:

指标解释：项目完成的质量达标产出数与实际产出数的比率，用以反映和考核项目产出的质量状况。

评分标准:

- ①合格率在 90%及以上得 4 分;
- ②合格率 80%以上不到 90%得 2.5 分
- ③合格率 60%以上不到 80%得 1.5 分;
- ④合格率 60%以下的不得分。

得分:

2017 年后评估报告验收合格率为 100%，得 4 分。

执法证使用者满意度（权重 10，得 7.8 分）:

指标解释：项目实施是否解决了项目设立时要解决的问题和要达到的效果。

评分标准：问卷满意度共 5 题，

- ①非常满意得 2 分;

- ②满意得 1.5 分;
- ③基本满意得 1 分;
- ④不很满意得 0.5 分;
- ⑤不满意不得分。

得分：根据问卷统计，非常满意得分 3 分、满意得分 3.9 分，基本满意得分 0.9 分，不很满意得分 0 分，不满意得分 0 分，合计得分 7.8 分。

后评估报告使用者满意度（权重 10，得 8 分）：

指标解释：项目实施是否解决了项目设立时要解决的问题和要达到的效果。

评分标准：问卷满意度共 5 题，

- ①非常满意得 2 分;
- ②满意得 1.5 分;
- ③基本满意得 1 分;
- ④不很满意得 0.5 分;
- ⑤不满意不得分。

得分：根据问卷统计，非常满意得分 2 分、满意得分 6 分，基本满意得分 0 分，不很满意得分 0 分，不满意得分 0 分，合计得分 8 分。

对行政执法工作的规范作用（权重 5，得分 5）：

指标解释：项目实施是否解决了项目设立时要解决的问题和要达到的效果。

评分标准：

- ①符合“执法证是行政执法的规定证件”、“法制监督起到了规范作

用”，得 5 分；

②符合“执法证是行政执法的规定证件”或“法制监督起到了规范作用”，得 2.5 分；

③不符合“执法证是行政执法的规定证件”、“法制监督起到了规范作用”不得分。

得分：

随着依法行政的全面推进，国家对行政执法人员持证执法提出了更高要求。根据《上海市行政执法证管理办法》（沪府令 88 号），《执法证》是以市或区县人民政府名义颁发，表明行政执法人员具有实施行政执法活动资格的证件。行政执法人员取得执法证后才可从事行政执法工作，对行政执法起到了规范作用。得 5 分。

对行政执法工作的促进作用（权重 5，得分 5）：

指标解释：项目实施是否解决了项目设立时要解决的问题和要达到的效果。

评分标准：

①法制监督工作对执法工作起到促进作用，得 5 分；

②法制监督工作对执法工作没有起到促进作用，不得分。

得分：

加强行政执法人员资格制度，明确执法人员“持证上岗”，是国家和本市规范行政执法的基本要求之一。持证上岗确保了国家行政机关和法律委托的组织及其公职人员依照法定职权和程序行使行政管理权。

及时完成政府规章立法后评估工作，有效掌握规章主要制度在全市的实际执行情况和实施效果，发现问题，分析原因，总结经验，提出建议，促进规章实施，提升规章立法工作。

法制监督工作对执法工作起到了促进作用，得 5 分。

三、存在的问题和改进措施建议

（一）存在的问题

在项目预算资金一定的前提下，因执法部门的分立或合并等原因，执法人员工作性质的变更等客观原因，在实际执行过程中，实际办理执法证数量和预算计划存在差异。

（二）改进措施和建议

建议加强预算执行管理控制，全面、科学、严谨编制项目预算并严格执行、控制，如发生变动时，确因客观需要，建议完善预算调整申报程序，按实际执行调整预算。

上海上审资产评估有限公司

2018 年 6 月