

中国发展研究基金会研究项目

焦作市资源枯竭城市转型专项资金
重点绩效评价报告
(2011 年度)

公共预算与财政绩效项目课题组

2012 年 6 月

2011年，中国发展研究基金会设立公共预算与财政绩效项目，是对2006年设立的公共预算改革项目和政府绩效管理改革项目的整合与扩展。自此，基金会推动公共预算与政府绩效管理改革进入新的阶段。基金会以推动公共预算改革为根本目标，将财政绩效评价方法作为推动改革的手段，直接参与政府公共预算与财政绩效管理工作。基金会帮助政府开展财政资金绩效评价工作，探索绩效评价的制度与方法，设计绩效评价指标体系。并且，适时引入参与式预算模式，扩大公共预算与财政绩效评价的透明度，提高财政资金从分配到使用的绩效水平。

2011年12月8日，中国发展研究基金会与焦作市财政局在北京举行签约仪式。此次合作重点在于推动资源枯竭城市转型专项资金在民生领域的绩效管理和评价改革。基金会帮助焦作市设计绩效评价管理制度和指标体系，组织专家对具体项目开展绩效评价，通过问卷调查了解社会满意度，最后为焦作市政府财政绩效管理改革提供政策建议。

课题组组长：	卢 迈	中国发展研究基金会秘书长
	申相臣	焦作市财政局党组书记、局长
课题副组长：	赵树凯	中国发展研究基金会副秘书长
	张继东	焦作市财政局副局长
	任立宏	焦作市预算编制局局长
课题组成员：	赵早早	中国发展研究基金会项目官员
	马 骏	中山大学政治与公共事务管理学院院长、教授
	马蔡琛	南开大学经济学院中国财税研究中心主任、教授
	邹 珺	卫生部卫生发展研究中心副研究员
	郭湘闽	哈尔滨工业大学城市规划与建筑设计研究院深圳分院 常务副院长、副教授；意大利 IUAV 大学客座教授
	姚爱科	郑州航空工业管理学院副教授
	滑爱萍	焦作市财政局绩效管理科科长
	郭双成	焦作市预算执行局计划管理科科长
	李 丽	焦作市财政局项目办副主任
	米 健	中国发展研究基金会项目官员
执笔人：	赵早早	米 健

内容提要

2008年，焦作市被国务院列入资源枯竭城市转型改革试点，并持续获得由中央财政给予的财力性转移支付资金。为充分发挥中央财政资金“一两拨千金”的作用，2011年，焦作市按照财政部要求，从焦作实际出发，委托中国发展研究基金会（以下简称基金会）对当年13,240万元转移支付资金所支持的16个公共项目开展绩效评价。其中，山阳路路灯新建工程和解放路普济河桥重建工程2个城市公共基础设施建设项目属于缓建项目，在绩效评价工作开始时尚未完工。所以，按照财政部文件要求，这两个项目不接受此次专家绩效评价，但必须提交绩效目标申报材料 and 缓建申请及其批复文件。所以，实际接受此次专家绩效评价的项目共14个，涉及财力性转移支付资金12,590万元，占当年财力性转移支付资金总额的36.18%。

本报告主要介绍此次评价工作及其过程，公布评价结果并对其展开分析，同时提出相应的政策建议。其中，关于财力性转移支付资金绩效评价制度建设的研究成果，不仅为焦作市其他财力性转移支付资金的绩效评价与管理提供模板，而且可以为其他财力性项目支出绩效评价工作提供可借鉴的方式方法。本报告主要内容包括：一是介绍基金会绩效评价的工作流程和具体方法；二是综合专家绩效评价结果和社会满意度调查结果，提供14个项目综合绩效分析结果；三是针对焦作财政绩效管理 with 评价实际，提供七点政策建议。具体来看，报告涉及14个民生项目，包括5个医疗卫生项目和9个基础设施建设项目。基金会独立组织专家完成各项调研、专家评价、报告撰写等工作。综合评价结果显示，资源枯竭城市转移支付资金支持的14个项目全部完成事前设定的绩效目标，达到评价指标设定标准。根据专家评价结果，12个项目达到优良水平，另外2个项目处于中等水平。社会满意度调查显示，2011年，整个焦作市和下辖四个区的居民生活满意度均达到了80分以上，对单个项目的满意度在90分以上。专家评价结果与社会满意度调查结果基本一致。需要说明的是，绩效评价结果会受到具体规则和流程的影响，根据不同规则和流程得到的最终评价结果必然会存在一定差异。14个项目的绩效评价工作遵循相同的绩效评价流程，使用横向可比的专家评价指标体系，所以最终的绩效评价结果在这些项目之间具有横向可比性。

目 录

一、资源枯竭城市基本情况.....	1
（一）资源枯竭情况介绍.....	2
（二）财政改革与城市转型.....	3
二、焦作市财政预算管理制度与转移支付资金管理.....	4
（一）焦作市财政预算管理制度与流程.....	5
（二）转移支付资金纳入年度预算管理.....	7
三、第三方独立绩效评价的规则、流程与实施情况.....	9
（一）绩效评价规则与流程.....	9
（二）绩效评价实施情况.....	10
四、项目绩效目标与评价指标.....	14
（一）医疗卫生服务项目.....	15
（二）城市基础设施建设.....	20
五、绩效结果及社会满意度情况.....	29
（一）项目绩效目标完成情况.....	30
（二）社会满意度调查结果与专家评价汇总分析.....	33
六、评价效果与政策建议.....	36
（一）评价效果.....	36
（二）政策建议.....	37
附件一：焦作市资源枯竭城市转型专项资金重点绩效评价工作流程.....	40
附件二：焦作市资源枯竭城市转型专项资金重点绩效评价社会满意度报告（2011年度）.....	48
编者说明.....	70

焦作市是以煤炭为主的资源型城市，开采历史可追溯到十八世纪末，在上世纪一个较长的时期内曾经是我国五大优质无烟煤炭基地之一，为国家经济建设做出了重要贡献。半个多世纪的煤炭开采已成历史，按现有科学技术水平探测，焦作市目前可开采的煤炭储备量已经非常有限，煤炭资源开发已经被探明处于后期或末期阶段，焦作市被列入资源逐渐枯竭的城市行列。

作为资源枯竭城市，焦作市面临着城市转型带来的经济和社会压力，资源枯竭、经济衰退、环境恶化和就业压力大等一系列社会问题，已成为焦作市发展的主要制约因素。焦作市必须面对从工业城市向现代化城市、从生产主导向消费主导、从单一资源经济向多元城市经济、从工矿职工到现代市民的转型发展。2008年3月，国务院批准焦作列入全国首批12个资源枯竭城市转型改革试点行列，并给予中央财政针对资源枯竭城市的财力性转移支付政策和资金支持。这些资金主要用于支持城市经济发展、社会转型和环境改造，重点用于解决与民生相关的诸多社会问题。

焦作市被列入国务院改革试点城市以来，得到中央财政资源枯竭城市转移支付资金的大力度支持。从2008年开始，焦作市先后得到中央财政财力性转移支付资金共计100,599万元，其中，2011年财力性转移支付资金达到3.48亿元。这些资金全部投入与城市转型和民生发展相关的280多个项目。为充分发挥中央财政财力性转移支付资金“四两拨千斤”的杠杆效应，焦作市财政局为此做出积极努力，通过将财力性转移支付资金全额纳入市本级财政资金管理范围，加强对资金使用的监督与管理，努力提高资金使用的效率和效果。焦作市日渐完善的财政管理、绩效评价与监督制度，为保证财力性转移支付资金的有效使用奠定了坚实的基础。

为充分发挥中央财政财力性转移支付资金的作用，焦作市按照《国务院关于促进资源型城市可持续发展的若干意见》（国发[2007]38号）、《国家发展改革委办公厅关于编制资源枯竭城市转型规划的指导意见》和《焦作市资源枯竭城市转型规划(2009-2015)》具体要求，为2011年12,590万元转移支付资金所支持的14个公共项目设立绩效目标和绩效评价指标，并对这些项目实行重点绩效评价，待评价转移支付资金占当年上级财力性转移支付资金总额的36.18%。

一、资源枯竭城市基本情况

焦作市辖4个市辖区、1个高新技术产业开发区、2个县级市、4个县，分别是：解放区、中站区、马村区、山阳区、修武县、博爱县、武陟县、温县、沁

阳市、孟州市。全市国土总面积 4071 平方公里，总人口 354 万，其中市区人口 81.7 万，城镇人口 133.1 万。

近十年来，焦作市一直围绕资源枯竭城市转型课题，为解决因政策调整、经济转型带来的经济、社会、文化等多领域问题，从产业调整到制度创新多角度推进改革。其中，焦作市财政改革对城市转型发展起到了积极作用。

（一）资源枯竭情况介绍

焦作市是以煤炭为主的资源型城市，开采历史可追溯到十八世纪末，在上世纪一个较长的时期内曾经是我国五大优质无烟煤炭基地之一，为国家经济建设做出了重要贡献。经过百余年的开采，时至今日，焦作市探明可开采的煤炭储备急剧下降，煤炭开采深度逐步加深，开采难度越来越大。在 20 世纪 90 年代的焦煤开采鼎盛时期，全市煤炭年产量达到 1019 万吨，目前煤炭年产量仅有 600 万吨左右。煤炭储备量不足，焦作煤田探明资源量 20.34 亿吨，已利用资源量 4.16 亿吨，保有资源量 16.18 亿吨，其中城市发展占压 11.45 亿吨，生产矿井保有资源量 4.7 亿吨，预计可开采量 1 亿吨。按目前年开采量计算，开采年限仅有 18 年左右。

作为以煤炭为主的资源型城市，随着后备煤炭资源不足和煤炭开采规模的逐步萎缩，焦作市在产业结构调整与可持续发展、生态环境治理、民生项目建设与服务、市政基础设施建设等领域面临着众多亟待解决的问题。

首先，产业结构调整压力大。焦作市原有产业结构中，第二产业所占比重过大，并且工业结构中能源原材料等高耗能产业比重高，精深加工材料、成套装备制造和新兴产业比重低，高新技术产业比重增加值占工业增加值比重为 3.8%。产业组织中大企业数量少，难以形成产业集群。产业结构层次低，原材料与初加工产品多，高附加值及终端消费产品少。同时，受资源枯竭的客观条件影响，焦作市煤炭开采及其相关企业经营困难，发展乏力，无力进行生产探矿、技术改造及设备更新，导致许多矿井破产报废。1995 年全市有 865 家矿山企业，到 2009 年仅剩 137 家，减少了 84%。最近几年，矿山企业的减少量仍在增加¹。

其次，财政增收后劲不足，刚性支出压力增大。解决民生问题是公共财政的重要职能之一。在产业结构调整尚未完成之时，一方面税收收入对财政收入的贡献率逐年减少，财政收入增长后劲不足。2011 年，焦作市地方财政收入完成 103.2

¹ 焦作市发展和改革委员会、河南省发改委产业研究所：《焦作市资源枯竭城市转型规划：2009-2015》，2010 年。

亿元，其中，一般预算收入 74.5 亿元，税收收入完成 52.1 亿元，占一般预算收入的比重为 70.0%，比上年下降 2.2 个百分点。另一方面财政支出用于民生领域的刚性支出逐年增加，2011 年，焦作市地方财政支出 177.6 亿元，其中，一般预算支出 144.9 亿元，增长 19.2%²。财政支出压力增加，财政收入增速减缓，焦作市急需上级政府转移支付，尤其是财力性转移支付资金的支持。

第三，民生改善任务艰巨。产业结构调整带来部分国有集体企业关停并转和职工下岗等社会问题，伴随而来的是社会保障、医疗保险、再就业等民生领域的问题，仅国有企业改革中的遗留问题，就导致全市社会保障资金的缺口达到 5 亿多元。尤其是煤炭企业改制带来的各类社会问题更是复杂且突出。突出表现在以下三个方面³：一是原计划经济体制下的矿产企业办社会情况严重，改制后大量需移交社会的职能缺乏配套政策的支持。比如，焦煤集团改制过程中，将原来由企业承担的学校、医院、保卫、后勤等职能转交社会管理，同时也将 5570 位原企业职工移交社会，每年需支出 1.35 亿元，目前除 11 所中小学移交焦作市政府之外，其他部分因无配套政策，很难移交和落实。这种情况，在焦作并非个案；二是资源枯竭导致矿产企业关停并转，造成大批职工下岗，就业压力增大。“十一五”期间，焦作市平均每年需要安排近 8 万人就业，形势非常严峻；三是煤炭企业职工和离退休人员社保问题突出。受国家煤炭管理体制改革的影响，原煤炭部规定的一些养老退休费用和医疗费不能纳入统筹，这些职工所属企业每年必须为此多支付 7000 多万，增加了企业负担，让企业为制度改革买单，不利于企业转型和良性发展。

（二）财政改革与城市转型

尽管，焦作市面临着诸多资源枯竭城市共同的问题，但是却在转型关键期抓住机遇避免了“矿竭城衰”的情况发生，这与焦作十多年来坚持推行财政改革，完善各类管理制度，自挖潜能不无关系。焦作市 1999 年开始推行地方财政改革，至今已有十三年。财政改革影响着焦作市城市转型发展的进程，在促进财政收支总量增长的同时，扩大了公共财政资金所支持的公共服务的范围，提高了公共服务水平。

首先，财政体制改革直接促进了焦作市财政收支总量的增长，为扩大基本公

² 焦作市财政预算编制委员会办公室编：《2011 年焦作市市级预算：政府公共预算》，2011 年。

³ 焦作市发展和改革委员会、河南省发改委产业研究所：《焦作市资源枯竭城市转型规划：2009-2015》，2010 年。

共服务的范围、数量，改善基本公共服务的支出结构奠定了良好的基础。据统计，1999年至2011年间，焦作市GDP从211亿元增至1469.4亿元，一般预算财政收入总规模从8.7亿元增至74.5亿元、一般预算财政支出总规模从13亿元增长到144.9亿元，焦作市本级财政可支配资金增长了15%~20%⁴。

其次，财政收支总量的稳步增长，使焦作市政府有能力加大对公共设施和社保等公共服务的投入，使老百姓直接从中受益。“十一五”期间，焦作市用于农业、教育、科技、社保、卫生支出分别累计达到36.67亿元、79.38亿元、8.92亿元、53.42亿元、30.85亿元，年均增长分别达到22.73%、17.55%、26.01%、8.11%、32.13%。2011年焦作市人口占河南省的3.37%，GDP和财政收入分别占全省的5.40%和3.62%，焦作市人均地方财政收入2915.25元，相当于全河南省的107.24%^{5 6}。十年间，焦作市城乡居民的生活水平得到提高，随着公共财政支出结构倾向于民生领域，城乡居民所享受的基本公共服务也有所提升。

第三，财政体制改革立足于财政部门内部管理制度以及与财政管理相关的政府管理流程的完善与落实，并通过增加财政透明度，引入公民参与公共预算过程，加强财政资金使用的绩效评价，促进政府治理模式的改善，重构政府与社会的关系。焦作市财政改革带动了政府流程再造，规范了政府各职能部门的预算与财务行为，加强了财政对公共资金的控制能力，进而有助于满足市民对公共服务不断增长的需求。

焦作市十三年来所推行的财政改革，有利于发挥财政资金的杠杆作用，既引导产业结构调整和经济发展模式转型，实现全市财政收支的持续稳健增长，又保证将有限的财政资金用在公众更为需要的地方，重视支出绩效，进而有效地促进了社会经济的稳步发展。

二、焦作市财政预算管理制度与转移支付资金管理

2011年，焦作市获得上级拨付的资源枯竭城市转移支付资金共计34,800万元，包括上年提前告知资金28,700万元和当年新增下达资金6,100万元。其中，2010年提前告知的转移支付资金，按照焦作市专项资金预算管理办法，全额编入2011年市级财政预算；2011年新增下达的部分，则按照追加或增补项目的预

⁴ 焦作市财政预算编制委员会办公室编：《2011年焦作市市级预算：政府公共预算》，2011年。

⁵ 焦作市统计局：《2011年焦作市国民经济运行简析》，<http://218.28.60.51/jzww/tjfx/sjfx/webinfo/2012/02/1326170720139591.htm>。

⁶ 河南省统计局、国家统计局河南调查总队：《2011年河南省国民经济和社会发展统计公报》，2012年，<http://www.ha.stats.gov.cn/hntj/tjfw/tjgb/qstjgb/webinfo/2012/02/1330470015621925.htm>。

算管理办法，报市政府研究后，安排到具体项目。根据中央文件精神和财政部 2011 年颁布的《资源枯竭城市转移支付绩效评价暂行办法》规定，焦作市将 2011 年资源枯竭城市转移支付资金重点安排在社会保障、医疗卫生、环境保护与生态治理、保障性住房、城市公共基础设施、支持企业发展等六个方面，并对提前下达的 34,800 万元转移支付资金的绩效进行绩效评价。按照财政部文件要求，焦作市选择医疗卫生和城市公共基础设施两个领域共计 12,590 万元转移支付资金进行重点管理，同时委托基金会对所涉及的 14 个项目开展独立的绩效评价，并为完善转移支付资金管理和绩效评价制度提供政策建议。

（一）焦作市财政预算管理制度与流程

1、财政预算基本构成

焦作市级财政预算分为预算收入和预算支出。2011 年，焦作市本级自有财力预计 20 亿元，其中，上级政府下达给焦作市的资源枯竭城市转移支付资金共计 34,800 万元，占 2011 年市级自有财力的 17.2%。这些资金全部纳入焦作市预算管理中，按照全市发展规划统一调配。

焦作市级财政预算支出分为部门预算和项目支出预算两部分。部门预算主要包括使用财政资金的政府部门及企事业单位的人员支出（包括工资福利支出、住房公积金等对个人和家庭的补助、工会经费等其他人员支出）和公用经费支出（包括办公费、水电费、取暖费、车辆交通费、差旅费、培训费、业务招待费等）。项目支出预算是使用财政资金的部门或单位为完成其特定的行政工作任务或事业发展目标而发生的支出事项。具体分为部门专项⁷、跨部门专项⁸、生产建设和事业发展专项⁹。作为焦作市自有财力资金，资源枯竭城市转移支付资金主要用于各类项目支出，尤其是生产建设和事业发展专项支出。

2、组织机构建设：“四权分离”

2007 年，焦作市财政局经批准，建立了“四权分离”的财权制衡新机制。一是成立预算编制局。将各业务科室的预算编制职能和相关人员集中起来，和原预算科整合在一起组成预算编制局。预算编制机构主要任务是研究政策、预测收入、

⁷ 部门专项是单位为完成特定工作任务而发生的一般支出项目。包括会议费、车辆购置费、修缮费、车辆大修费、网络购置、网络维护及租金、其他固定资产购置等。

⁸ 跨部门专项是市委、市政府为突出某项临时中心工作，专门明确需财政预算资金重点保障的多个部门共同使用的支出项目。包括：人才基金、对外宣传、旅游发展、平安叫做、项目评审、稳定、对外接待等。

⁹ 生产建设和事业发展项目是指按照法律、法规、制度等规定或市委、市政府要求安排的用于全市性某项生产建设和事业发展方面的专项支出。包括基本建设、教育、科学技术、社会保障和就业、环境保护、城市建设等项目支出。

制定标准、审核把关；二是成立预算执行局。预算执行局由原国库业务部门组成，预算执行权由预算执行局、国库科和局内其他资金管理部门、会计委派中心等行使。在预算执行中，直接支付、授权支付、政府采购、内部监督相互衔接联系，分别由预算执行局、会计委派中心、政府采购办、财税监督局分工承担；三是建立财税监督局。依靠制度保障、技术支撑和网络程序，做到预算编制、执行的全程动态实时监督，把事后处罚前移到事前把关、事中监控上，确保监督到位；四是加强绩效评价机构建设。绩效评价权由绩效评价科和各业务科室行使。预算评价机构主要对重大支出和项目专款实行综合绩效评价，评价方法包括财政组织专家评价或委托独立的第三方评价。绩效评价结果作为下年预算编制的重要参考依据，并向社会公开；五是建立“大办制”工作机制。为保障“四权分离”的财政管理新机制顺畅运行，全面完成财政工作任务，焦作市借鉴“大部制”机构的成功经验，跨越领导分工和科室界限，根据工作需要整合业务职能，建立综合办公室，管理预算编制、执行、监督、绩效评价等业务，优化了人员配置，整合了业务职能。

3、预算管理流程再造：绩效管理嵌入预算全过程

2011年2月，焦作市人民政府正式颁布《焦作市财政支出绩效评价管理暂行办法》，规定绩效评价范围包括“各部门、各单位围绕特定的经济社会发展目标，依法履行职能为社会公众提供的、对经济社会影响较广、具有明显经济效益和社会影响的公共性项目，以及关系到群众切身利益的民生项目（包括政府直接借款和担保类项目）”。评价方法包括单位自评和第三方独立评价，评价流程包括事前评价、事中绩效跟踪、事后公开评价或独立第三方评价。评价结果将作为安排下年度预算的重要依据；重点支出项目的评价结果要及时上报市人大、市政府和有关部门，为加强同类项目监管提供参考；根据财政支出评价结果分析判断部门绩效状况；财政支出绩效评价结果报经市政府同意后，按照政府信息公开有关规定在一定范围内公布。

2011年焦作市财政局颁布《关于对2011年资源枯竭城市转移支付资金开展绩效评价的通知》，规定对2011年中央下达焦作市资源枯竭城市转移支付资金34,800万元开展绩效评价，要求各用款单位组建项目资金使用绩效评价工作组，在规定期限内提交自评报告，随时准备接受绩效评价。同时，针对5个医疗卫生项目和9个城市公共基础设施项目进行重点绩效评价，包括社会满意度问卷调查。

“四权分离”的组织机构建设，有利于绩效方法嵌入预算编制、执行、评价与

监督过程中。预算编制过程中，焦作市严格执行“二上二下”程序，同时要求项目单位在编制项目支出预算的时候，尽可能提交项目绩效目标，即项目实施后预计能够解决的社会问题。按照绩效目标申报情况和预算编制情况，财政部门会同相关项目管理部门一起严格监督项目执行过程。项目完成后比照预算编制情况和绩效目标申报情况，财政部门会同各相关管理部门或者委托第三方对项目实施情况和实施结果进行绩效评价。

（二）转移支付资金纳入年度预算管理

根据焦作市人民政府及财政部门颁布的文件规定，资源枯竭城市转移支付资金被纳入市级财政自有财力的预算管理框架，并接受财政部门执行的绩效评价工作或者第三方的独立绩效评价工作。按照财政部文件要求，2011年焦作市财政部门选择5个医疗卫生项目和9个城市公共基础设施项目进行第三方的独立评价，包括社会满意度问卷调查。14个项目共涉及转移支付资金12,590万元，占当年转移支付资金总额的36.18%。

1、医疗卫生项目资金管理

2011年，5个医疗卫生项目共使用资源枯竭城市转移支付资金共计6,410万元，占当年转移支付资金总额的18.4%。资金管理与使用涉及3个市级主管局（卫生局、劳动与社会保障局、财政局）、3个市局直属事业单位（焦作市社会医疗保险中心、焦作市城区新型农村合作医疗管理委员会、社区卫生服务中心管理办公室）、11个政府办市区基层医疗服务机构等机构或组织。其中，卫生局主管3个项目，包括新型农村合作医疗市级配套项目、基本公共卫生服务经费项目、基层医疗卫生机构综合改革和基本药物零差率销售项目；劳动与社会保障局主管2个项目，包括城镇居民医疗保险补助项目、市直国有集体破产和困难企业退休人员参加医疗保险项目。

根据国家颁布的《中共中央国务院关于深化医药卫生体制改革的意见》、《关于促进基本公共卫生服务逐步均等化实施意见》和《医药卫生体制改革近期重点实施方案（2009-2011）》，焦作市先后颁布相关文件，明确“把基本医疗卫生制度作为公共产品向全民提供”，“努力实现全体人民病有所医”，“建设覆盖城乡居民的公共卫生服务体系、医疗服务体系、医疗保险体系、药品供应保障体系，形成四位一体的基本医疗卫生制度”。医保资金纳入专项基金管理，其他医疗卫生服务资金纳入预算管理体系，通过国库集中支付制度保证资金使用的合法与合规。

2、城市公共基础设施项目资金管理

2011年，由资源枯竭城市转型专项资金支持的9个城市公共基础设施项目，经过“二上二下”的预算编制过程，经由人大、市政府同意，最后由焦作市发展与改革委员会下达计划通知书，即《焦作市发展和改革委员会关于下达2011年市财政城建项目资金计划的通知》（焦发改城市[2011]308号）确定立项及拨款金额。文件规定，9个项目的资金拨付和使用程序严格按照《关于市本级专项资金使用管理意见》（焦政文[2006]38号）和《关于加强市级投资项目财政资金土地和矿产资源决策管理的意见》（焦政文[2005]16号）执行，专款专用。项目建设和管理严格按照政府性投资建设项目十个百分之百要求开展工作。

9个公共基础设施建设专项项目资金共计6,180万元，占当年资源枯竭城市转移支付资金的17.8%，占当年发改委文件中所列城建项目资金总额的34.5%，涉及住房和城乡建设局、园林局、交通局、城管局4个主管局。其中，住房和城乡建设局主管项目5个，包括城市燃气管网建设、城市供热管网建设、市政设施维修、城区河道建设、城区供热企业补助；园林局主管项目2个，包括龙源湖绿化改造、城区绿地正常维护；城管局主管项目1个，即城区环境卫生设施建设；交通局主管项目1个，即城市公交建设项目。

(1) 严格立项审批。为保证资源枯竭城市转移支付资金使用的安全性，焦作市发改委对此类资金资助的建设项目设立更严格的控制流程。与使用非资源枯竭城市转移支付资金的建设项目不同，使用转移支付资金的9个项目受到更严格的资金分配和使用控制。焦作市发改委下达的308号文件明确指出，文件中涉及到使用资源枯竭城市转移支付资金的9个项目，项目内容及资金计划都是“预安排计划”，这些项目必须先做好前期工作，完成项目前期审批、概算之后，发改委才会正式下达项目建设计划，并通知财政拨付资金。

(2) 严格项目管理。四个主管局作为项目实施监管机构，对具体项目实施单位和资金使用单位采用招投标、签订目标责任书等多种形式，保证资源枯竭城市转型专项资金使用的有效性。以住房和城乡建设管理局为例，该局与使用转移支付资金开展项目建设工作的下属二级机构、系统单位、直属企业逐一签署“目标责任保证书”，设立责任目标、进行责任分工、分阶段进行考核。城管局通过招投标形式确定城市垃圾中转站和公厕的施工单位，并按照财政管理办法对工程进度开展中期评估和完工验收评估，以此确定拨付资金的进度和金额。

(3) 严格资金拨付。财政部门与四个主管局组成项目进展评审小组，定期对各项目进展情况进行评价和考核。严格按照国库集中支付规定，根据项目进展

情况和评审小组考核结果，由财政国库集中支付中心分阶段向用款单位直接拨付财政资金。具体流程包括三步：首先，由项目执行或施工单位向住房和城乡建设局提交拨款申请，包括完工进度报告、审核报告等。第二步，由住房和城乡建设局负责对项目具体情况进行审核，包括材料审核和现场审核。第三步，住房和城乡建设局将审核后的材料报财政局国库支付中心，由支付中心再进行审核，审核无误直接将资金拨付给项目执行单位或施工单位。

三、第三方独立绩效评价的规则、流程与实施情况

按照财政部要求，焦作市对5个医疗卫生专项项目和9个公共基础设施建设项目实施重点绩效评价，并且采用第三方独立评价的方式，委托基金会完成评价工作的组织、项目评价指标的设计、专家评价指标的设计、评价专家的聘请、评价报告的撰写等内容。为保证评价的科学性、有效性、实用性，基金会课题组共走访20多个主管局委和项目单位，通过实地调研和座谈等形式，深入了解每个项目的具体情况，为每个项目确立绩效目标和可评价绩效指标、完善专家绩效评价指标，为撰写评价报告搜集材料。

（一）绩效评价规则与流程

每个项目的绩效评价工作分为前期评价和后期评价两个阶段。前期评价在立项阶段，重点审查项目绩效目标和绩效评价指标的合理、科学、可行性。后期评价在项目完成之后，比照绩效目标及其评价指标，重点评价绩效目标的完成情况、转移支付资金的使用和管理情况等。后期评价阶段分为项目单位自评和专家评审两部分。专家评审又分为专家个人评审和小组评审两个环节。专家小组评审作为终审，将综合专家个人评审结果，确定最终的评审结论和分值。由专家小组会议得出的终审结果，即为该项目最终的绩效评价结果，将作为下一年项目立项和拨款的重要参考依据。

1、项目单位填写绩效目标申报表

项目申报单位填写《项目绩效目标申报表》，重点填写项目预计实现的绩效目标以及预计可测评的绩效评价指标。

2、前期评价

项目单位提交《项目绩效目标申报表》及其相关资料。由财政部门会同相关职能部门共同审核项目合规性、合理性、必要性、可行性。

后期评价项目完成之后，对绩效目标实现情况展开评价，分为项目单位自评

和专家评价两部分。

3、事后单位自评

项目单位根据《项目绩效目标完成情况自评报告（参考提纲）》要求，完成自评工作，向财政局提交自评报告，同时提交相关材料，

包括项目验收报告；项目财务竣工决算报告；项目资金管理办法及相关管理规定；其他相关材料。

4、事后专家评价

专家组根据项目单位提交的《项目绩效目标申报表》和《项目绩效目标完成情况自评报告》及其相关材料，针对项目完成情况开展独立评价。评价方式分为专家个人评价与专家小组评价两部分。先由每位专家按照《专家评分表》¹⁰要求，为每个项目独立打分；然后，由专家小组会议集中讨论，确定终审意见。专家小组如需项目单位当面陈述和回答问题的，项目单位需就项目相关情况进行说明。相应材料需要评价专家或专家小组组长签字确认。专家评分结果分为优（90~100）、良（80~90）、中（70~80）、次（60~70）、差（60以下）五个档次，每个档次包含上限，不包含下限。

（二）绩效评价实施情况

基金会课题组根据焦作市绩效评价与管理相关政策文件，负责绩效评价实施方案的设计与落实，包括组织专家进行现场评价。具体工作分为预培训、预调研、绩效评价工作流程辅导、专家评价等环节。



图 1：专家培训会现场

¹⁰ 《专家评分表》中各评价指标的分值是通过层次分析法计算出来的。先由 15 位专家背对背独立赋值，然后再用层次分析法计算出每个指标的分值。

1、预培训。为提高主管局委和项目单位对绩效评价工作的重视程度，了解绩效评价的重要意义，在评价工作正式开始之前，焦作市财政局和基金会共同举办了一次专家培训会。由基金会聘请两位国内知名绩效管理评价专家，分别对绩效理论和实践知识进行讲解。

2、预调研。为保证绩效评价指标体系的合理性和适用性，帮助项目单位充分认识项目目标和深度挖掘实施意义，开发个性指标，基金会课题组深入7个主管局和16个项目单位展开调研。调研基本完成了初设的三个目的：一是课题组通过与项目相关部门和管理人员的座谈，加深对评价项目内容、管理流程、实施情况的理解；二是课题组帮助项目单位研究和开发针对单个项目的绩效评价指标或个性指标，用这些可量化指标来阐明项目实施的现实意义和社会价值；三是课题组向项目单位详细介绍了此次绩效评价的目的、重要性和工作流程，加深被评价局委或项目单位对评价流程的理解和认识，保证正式评价工作能够顺利开展。

3、个性指标的研究与开发。课题组在项目单位和主管局提交的《项目绩效目标申报表》中所列绩效目标和评价指标的基础上，分别邀请医疗卫生领域和城市基础设施建设领域专家共同讨论单个项目个性指标的合理性、科学性、可测量性。将专家研讨结果反馈给项目单位，再由项目单位反馈意见，最终确定绩效目标和评价指标。

4、现场辅导撰写自评报告。绩效评价工作进入事后自评阶段时，课题组深入项目使用单位，解释参考提纲详细内容，具体指导撰写自评报告。

5、专家评价。绩效评价工作进入事后专家评价阶段，分为资料评审和现场评价。此次评价工作分两个评价小组，即医疗卫生项目评价小组和城市基础设施建设评价小组。每个小组内均有三位专家，包括技术类专家、政策与绩效评价类专家、财务类专家。在现场评价开始之前，基金会课题组先将项目单位提交的《项目绩效目标申报表》、《绩效目标完成情况自评报告》以及佐证材料列表等电子版材料，发给各位专家。在专家基本完成资料评审之后，基金会组织两组专家到焦作市开展现场评价，并针对待评价项目实施问答环节。专家通过与项目主管局委和实施单位的面对面交流，进一步了解项目实施情况，为最终打分和撰写评语提供佐证资料。



图 2：专家现场问答（城建组）



图 3：专家现场问答（医疗卫生组）



图 4：专家现场考察（医疗卫生组）



图 5：专家现场考察（城建组）



图 6：专家组讨论小组评价意见

6、社会满意度问卷调查。社会满意度问卷调查是通过市民的主观评价结果来补充反映 14 个待评价项目的社会效果和影响结果。基金会课题组在前期深度访谈和资料分析基础上，独立设计了《2011 焦作市专项转移支付满意度问卷》，

问题涉及 14 个待评价项目。



图 7：问卷调查现场一

2012 年 2 月 20 日至 24 日，基金会课题组组织问卷调查团队赴焦作市区开展问卷调查，主要采用系统抽样和随机抽样相结合的抽样方法。抽取样本总量为 600 个，样本分布如下：

第一层采用系统抽样：根据焦作市人口的地区分布，在焦作的解放区、山阳区、中站区和马村区各选择 100 个样本；在此基础上，对中站区和马村区的农村居民各追加 100 个样本量，保证农村居民对各项目的满意度得到有效评估。综合之后，解放区和山阳区各 100 个样本，中站区和马村区各 200 个样本。

第二层采用系统抽样：在解放区、山阳区、中站区和马村区，各选择 2 个能代表本区人口结构的城镇或农村社区，不同社区之间经过统筹和调整，所选的 8 个社区居民的城镇居民和农村居民的样本量各占约 50%，合计 600 个样本。



图 8：问卷调查现场二

第三层采用随机抽样：在每个选定社区实地进行问卷调查时，所有调查员在社区内各自随机选择一个自己负责调查的区域，之后分散，并各自在自己负责的区域随机选择住户进行访问。

在此基础上，通过对回收问卷的整理和审查，得到实际有效样本 569 个。

四、项目绩效目标与评价指标

2011 年，焦作市纳入第三方绩效评价的项目共 14 个。基金会课题组通过深度调研，协助被评价项目明确绩效目标，并设计可测量的绩效评价指标。其中，山阳路路灯新建工程和解放路普济河桥重建工程 2 个城市公共基础设施建设项目属于缓建项目，在绩效评价开始时尚未完工，尽管设立了绩效目标和评价指标，但是不列入专家绩效评价范围。

表 1：医疗卫生项目

	项目名称	资金（万元）
1	新型农村合作医疗市级配套	3,776
2	城镇居民医疗保险补助	938
3	市直国有集体破产和困难企业退休人员参加医辽保险	672
4	基本公共卫生服务经费	624
5	实施基本药物制度和基层医疗卫生机构综合改革补助资金	400
	合计	6,410

表 2：城市公共基础设施建设项目

	项目名称	资金（万元）
1	城市管网建设项目	770
2	市老城区燃气管网改造工程项目	300
3	市政设施日常维护项目	700
4	龙源湖绿化改造项目	200
5	城区河道建设与维护项目	350
6	2010~2011 年采暖季政策性亏损补贴项目	1,000
7	城区绿地正常维护项目	1,200
8	市垃圾中转站、公厕建设项目	260
9	城市公交建设项目	1,400
	合计	6,180

（一）医疗卫生服务项目

从 2009 年起，国家先后颁布《中共中央国务院关于深化医药卫生体制改革的意见》、《关于促进基本公共卫生服务逐步均等化实施意见》和《医药卫生体制改革近期重点实施方案（2009-2011）》，明确“把基本医疗卫生制度作为公共产品向全民提供”，“努力实现全体人民病有所医”，“建设覆盖城乡居民的公共卫生服务体系、医疗服务体系、医疗保险体系、药品供应保障体系，形成四位一体的基本医疗卫生制度”。

焦作市作为资源枯竭型城市，随着产业转型和结构调整，原国有集体企业改革中的遗留问题和矿产企业关、停、并、转，在全市医疗卫生领域积累了很多亟待解决的问题。为此，2011 年，焦作市印发《焦作市 2011 年基本公共卫生服务项目实施方案》，目的是为了落实基本公共卫生服务，进一步巩固和发展新型农村合作医疗制度和城镇职工、城镇居民基本医疗保险制度。大力推进基本公共卫生农村卫生和社区卫生建设，使基本公共卫生和基本医疗服务向基层延伸、向农村覆盖、向弱势群体倾斜，推进基本公共卫生和基本医疗服务均等化，促进社会和谐发展。

2011 年，焦作市财政拿出 32,147 万元用于医疗卫生领域的公共服务项目，其中包括资源枯竭城市转型专项资金共 6,410 万元，主要用于新型农村合作医疗市级配套、城镇居民医疗保险补助、市直国有集体破产和困难企业退休人员参加医疗保险、基本公共卫生服务经费、和基层医疗卫生机构综合改革和基本药物零差率销售五大项目。每个项目的绩效目标和评价指标如下：

1、新型农村合作医疗项目

（1）项目简介

根据《关于做好新型农村合作医疗工作的通知》精神，省、市、县（区）财政补助由原每人每年 120 元，提高到 200 元，其中：中央 108 元、省 46 元、市 18 元、县 28 元，农民个人缴费 30 元，符合基本药品目录报销比例不低于 70%。全市有 247.4 万人参加新型农村合作医疗，占农业人口的 95%，市级每人补助 18 元，共需 3,776 万元（不含省直管县温县）。

（2）绩效目标

项目绩效目标是提高农民群众的健康保障水平，解决农民群众的大病住院和门诊费用的报销补偿问题，缓解其因病致贫返贫问题。为此，项目申请 2011 年资源枯竭城市专项转移支付资金 3,776 万元，用于市级新农合专项补贴，纳入

市级统筹账户。该项目将惠及 247.4 万农民，预计实现新农合参合率 97%，村卫生室建设合格率 93%，全市乡镇和行政村参合覆盖率达到 100%，实际住院补偿比率达到 44%，住院病人实际受惠率达到 8%，基金总支付率达到 82%，同时不增加农民参合负担，参合负担率不超过 0.3%。

(3) 绩效指标

产出指标：

- 新农合参合农民人数
- 新型农村合作医疗参合率=参合农民总人数÷全市农业人口×100%
- 村卫生室建设合格率=合格村卫生室总数÷村卫生室总数×100%

效率指标：

- 参合农民所在的乡镇覆盖率=参加合作医疗的乡镇数÷有农村人口的乡镇数×100%
- 参合农民所在的行政村覆盖率=参加合作医疗的行政村数÷农村人口的实际行政村数×100%
- 实际住院补偿比例=合作医疗住院补偿总金额÷实际住院费用总额×100%

效益指标：

- 住院病人受惠率=获得合作医疗住院补偿总人次÷参合人员实际住院人次×100%
- 基金总支付率=当年合作医疗总支出÷当年合作医疗筹资总额×100%
- 参合农民负担率=参合农民缴费标准÷统筹地区参合农民年人均纯收入数×100%

2、城镇居民医疗保险补助项目

(1) 项目简介

该项目将为焦作市 23 万参加居民医疗保险人员提供基本医疗保障。城镇居民医疗保险是以没有参加城镇职工医疗保险的城镇未成年人和没有工作的居民为主要参保对象的医疗保险。它是继城镇职工基本医疗保险制度和新型农村合作医疗制度推行后，党中央、国务院进一步解决广大人民群众医疗保障问题，不断完善医疗保障制度。城镇居民基本医疗保险以家庭缴费为主，政府给予适当补助。参保居民按规定缴纳基本医疗保险费，享受相应的医疗保险待遇。财政补助每人每年 200 元，其中：中央 108 元、省 46 元、市和县负担不低于 46 元（城区市财政负担 50%，城区学生市财政全额负担）。该项目申请资源枯竭城市转移支付资

金安排 938 万元。

(2) 绩效目标

根据《国务院关于开展城镇居民基本医疗保险试点的指导意见》（国发[2007]20号）精神，建立健全焦作市多层次医疗保障体系，保障城镇居民的基本医疗需求，解决没有参加城镇职工医疗保险的城镇未成年人和没有工作的居民的基本医疗问题，为焦作市 23 万多参加居民医疗保险人员提供基本医疗保障。充分发挥经办机构的职能为焦作市的 23 万多参保居民提供合理的基本医疗保障，通过订立和履行定点服务协议，规范对定点医疗机构和定点零售药店的管理，明确医疗保险经办机构和定点的医疗机构、零售药店的权利和义务。方便居民参保和报销医疗费用；明确医疗费用结算办法，按规定与医疗机构及时结算。加强对医疗费用支出的管理，建立医疗保险管理服务的奖惩机制。

(3) 绩效指标

产出指标：

- 享受城镇居民基本医保门诊服务（包括门诊统筹和门诊大病）实际人次
- 享受城镇居民基本医保住院服务的实际人次
- 享受城镇居民基本医保的困难居民人数
- $\text{城镇居民参加基本医疗保险的参保率} = \text{参保总人数} \div \text{应参保总人数} \times 100\%$
- $\text{参保人中困难居民比率} = \text{参保人中困难居民人数} \div \text{参保总人数} \times 100\%$

效率指标：

- $\text{实际住院补偿比例} = \text{城镇居民基本医保住院补偿金额} \div \text{实际住院发生费用} \times 100\%$
- $\text{实际门诊补偿比例} = \text{城镇居民基本医保门诊补偿金额} \div \text{实际门诊发生费用} \times 100\%$

效益指标：

- $\text{住院病人受惠率} = \text{获得城镇居民基本医保住院补偿总人次} \div \text{参保人员实际住院人次} \times 100\%$
- $\text{资金使用率} = \text{当年城镇居民基本医保总支出} \div \text{当年城镇居民基本医保筹资总额} \times 100\%$

3、市直国有集体破产和困难企业退休人员参加医疗保险项目

(1) 项目简介

该项目主要是以妥善解决焦作市关闭破产企业和困难企业退休人员的医疗

保障问题为目标。2011 年焦作市财政为市本级解决关闭破产国有集体和困难企业退休人员医疗保险问题预算资金为 800 万元,当年度市财政实际拨付 799 万元,其中专项转移支付资金 672 万元用于解决关破企业退休人员医疗保险问题,另外 127 万元财政资金用于解决市直困难企业退休人员医疗保险问题。

(2) 绩效目标

依据焦政办[2009]124 号规定,2011 年度焦作市符合条件单位有 31 家困难企业和 23 家关闭破产企业,涉及退休人员共计 4540 人。2011 年底前,为这些退休人员全部解决医保问题。2011 年底前城镇职工基本医疗保险参保率均达到 90%以上,城镇职工住院实际补偿比例达到 60%,参保人住院受惠率达到 100%,基金使用率达到 94%。

(3) 评价指标:

产出指标:

- 享受城镇居民基本医疗保险的市直国有集体破产和困难企业退休人员总数
- 市直国有集体破产和困难企业退休人员参加基本医疗保险的参保率=实际参保人数÷应参保人数×100%

效率指标:

- 住院实际补偿比例=城镇职工基本医保住院补偿金额÷实际住院费用总金额×100%

效益指标:

- 住院病人受惠率=获得城镇职工基本医保住院补偿总人次÷参保人员实际住院人次×100%
- 基金使用率=当年城镇职工基本医保总支出÷当年城镇职工基本医保筹资总额×100%

4、基本公共卫生服务项目

(1) 项目简介

根据《国务院关于发展城市社区卫生服务的指导意见》精神,我市构建以社区卫生服务为基础的新型医疗卫生服务体系,加强基本医疗卫生服务的公平性和可及性,提高居民公平享有基本医疗卫生服务和公共卫生服务的水平,促进和保障居民健康。目前,焦作市已建立较为完善的公共卫生服务系统,为扩大服务范围和服务对象,提高服务质量,进一步推进基本公共卫生服务均等化,该项目申

请专项转移支付资金 624 万元。

(2) 绩效目标

实施基本公共卫生服务项目，是增进人民健康、实现卫生公平的重大举措，是深化医药卫生体制改革近期五项重点工作之一。具体目标包括：一是城市社区公共卫生服务卡的发放率达到建档率的 95%；二是居民健康档案的合格率、完善率和服务质量的 A 级水平不低于 90%；三是群众认可度、认知度及重点人群服务满意度达到 95%；四是城区内满足群众转卡、分设卡要求。

(3) 评价指标：

✚ 产出指标：

- 接受儿童生长发育检查的 6 岁以下儿童人数（人）
- 接受孕产妇产前检查的人数（人）
- 接受孕产妇产后检查的人数（人）
- 接受健康体检的 60 岁以上老人人数（人）
- 接受健康咨询指导的 60 岁老人人数（人）
- 接受健康干预的 60 岁以上老人人数（人）
- 健康教育人次数（人）
- 预防接种人次（人）

✚ 效率指标：

- 公共卫生服务卡发卡率=发卡人数÷随机调查的发卡人数×100%
- 6 岁以下儿童建档率=年度辖区内建立预防接种证人数÷年度辖区内应建立预防接种证人数（0-6 岁的儿童）×100%
- 6 岁以下儿童生长发育检查率
- 孕产妇建档率
- 孕产妇产前检查率
- 孕产妇产后访视率
- 60 岁以上居民建档率
- 健康知识知晓率

✚ 效益指标：

- 疫苗接种率=某疫苗接种率=年度辖区内某种疫苗年度实际接种人数÷某种疫苗年度应接种人数×100%
- 老年人健康体检表完整率=填写完整的健康体检表数÷抽样的健康体检

表数×100%

- 高血压患者管理人群血压控制率=最近一次随访血压达标人数÷已管理的高血压人数×100%
- 糖尿病患者管理人群血糖控制率=最近一次随访空腹血糖达标人数÷已管理的糖尿病患者人数×100%

5、实施基本药物制度和基层医疗卫生机构综合改革补助资金

(1) 项目简介

根据《中共中央国务院关于深化医药卫生体制改革的意见》精神，按照省委省政府深化医药卫生体制改革总体部署，焦作市着力于体制机制创新，坚持政府主导，积极探索多渠道筹资的模式和结果导向、绩效考核办法，积极推进基层医疗卫生机构综合改革，在政府举办的 72 所乡镇卫生院和 11 个城市社区卫生服务中心实施基本药物制度，全部实行零差率销售，解决群众看病难、看病贵问题。该项目申请资源枯竭城市转移支付资金 400 万元用于实施基本药物制度和药品零差率销售，通过补贴给城市社区卫生服务中心，使群众得实惠，医务人员收入不降低。

(2) 绩效目标：

该项目按照《焦作市人民政府关于基层医药卫生体制综合改革的实施意见》及 9 个配套文件，项目主要是五城区政府举办的 11 个城市社区卫生服务中心实施基本药物制度，并实行管理体制、人事制度、分配制度改革，建立基本药物制度，取消“以药养医”，实行零差率销售，建立科学合理的补偿机制，确保基层医疗卫生机构政策运转。服务对象为辖区内所有居民。

(3) 绩效指标：

📊 产出指标：

- 中心门诊量占医疗卫生机构门诊总量的比例=中心门诊量÷医疗卫生机构门诊总量×100%

📊 效率指标：

- 个人（中心）门诊支出比重=个人门诊现金支出÷门诊卫生总支出×100%

📊 效益指标：利用社会满意度问卷调查方式获得数据。

(二) 城市基础设施建设

焦作市长期以煤炭开采加工为支柱产业的经济发展模式，给环境治理、城市基础设施建设等领域造成了遗留问题。煤炭开采所产生的固体伴生物使得生态环

境污染严重。多年的煤炭地下开采，造成地表大面积下沉和塌陷，导致道路等基础设施和房屋等地上建筑物大量损坏，重点需要治理面积 43.7 平方公里。

2009 年焦作市发布《焦作市资源枯竭城市转型规划（2009-2015）》，明确提出在推动产业结构调整的同时，保证资源环境的优化升级。城市人均绿地面积达到 13 平方米左右，二氧化硫排放总量减少 5%，沉陷区治理成效明显，生态环境得到改善。为实现这些目标，2011 年，焦作市计划利用财力性转移支付资金 6,560 万元，投入 11 个城市基础设施建设与环境治理项目，该资金占财力性转移支付补助资金总额的 19%。其中，9 个按期完工的公共基础设施建设专项项目资金共计 6,180 万元，占当年资源枯竭城市转移支付资金的 17.8%。具体项目内容、绩效目标和绩效指标如下：

1、烈士街、林园路供热管网新建工程

（1）项目简介

近年来，焦作市政府一直将城市集中供热作为一项民生工程，不断加大投入力度。该项目申请财力性转移支付资金 770 万元用于敷设烈士街、林园路集中供热管网工程。

（2）绩效目标

该项目主要解决老城区供热管网缺失或老化问题，预计完成烈士街（普济路—果园路）、林园路（出渣路—园林美墅）1000 米供热管网新建工程。工程完成后可服务 150 万平方米的老城区居民，满足供热期 120 天的供热需求，单位造价控制在 7700 元/米，有效地提升老城区居民的生活质量。

（3）绩效指标：

产出指标：

- 改造管网总长度（米）
- 全年供热天数（天）
- 改造后新增供热面积（平方米）

效率指标：

- 改造后供热面积增长率 = (改造后供热面积 - 改造前供热面积) ÷ 改造后供热面积 × 100%
- 单位公里投资额（元/米） = 投资总额 ÷ 改造管网总长度

效益指标：

- 建成后可服务老城区面积（平方米）

2、城区燃气管网建设和维护项目

(1) 项目简介

焦作市燃气管网建设历史欠账较多，老城区部分管网锈蚀严重，已形成潜在安全隐患。市政府从 2009 年开始实施为期三年的老城区燃气管网改造计划，计划对 1998 年以前建设的管网分三年实施改造。改造范围：普济路以东、金山路以西、铁路以北、北环路以南。该项目计划实施三年，将申请财力性专项转移支付资金 900 万元，企业自筹 2,700 万元，总投资额预计达 3,600 万元。

(2) 绩效目标

该项目预计建设和维护的管网总长度 147.76 公里。2011 年是我市燃气管网三年改造计划的最后一年，拟改造中、低压管道 61 公里，阀门 4 个，调压器 15 台，受益户数 5.8 万户。项目完成后预计报修率将减少 19%。

(3) 绩效指标

产出指标：

- 改造管网总长度（公里）
- 受益群众户数（户）

效率指标：

- 燃气管网工程改造合格率=改造后合格的燃气管网长度÷改造管网总长度×100%
- 单位公里投资额=投资总额（万）÷改造管网总长度（公里）

效益指标：

- 报修率减少量=改造前报修率—改造后报修率

3、市政设施日常维修项目

(1) 项目简介

该项目主要用于市政设施的日常维护，主要是道路维护和维修。焦作市以煤炭开采为传统产业，地下煤炭开采之后，经常出现道路沉陷等问题，需要经常性维护或维修。该项目将申请财力性转移支付资金 700 万元，另外 400 万元财政资金，共计 1,100 万元用于市政设施维修，保证运转。

(2) 绩效目标

该项目将在 2011 年完成对焦作市城区市政设施的维护或维修，包括市管道路 28 条总长 130.88 千米、排水管网总长 230.32 千米、桥梁 48 座、铁路立交桥 13 座、路灯 7706 基 16831 盏。预计将市政设施完好率提高 4 个百分点。

(3) 绩效指标:

✚ 产出指标:

- 全年共计维修路面 (平方米)
- 人行道 (平方米)
- 路灯 (盏次)
- 疏挖排水管道 (公里)
- 维修桥梁 (座)

✚ 效率指标:

- 单位面积维修投资 (元/平方米) = 维护总投资 ÷ 维护总面积 (包括道路和人行道)

✚ 效益指标:

- 市政设施完好率提高量 = 维护后完好率 - 维护前完好率

4、龙源湖公园改造项目

(1) 项目简介

龙源湖绿化改造项目始于 2006 年, 通过每年的努力, 有效地提升了公园的档次, 极大的改善周边居民的生活环境, 受到了广大市民的一致好评。根据城市绿地系统总体规划, 2011 年焦作市政府计划对公园进行改造升级。为此, 该项目将申请财力性转移支付资金 200 万元, 用于龙源湖绿化改造。

(2) 绩效目标

该项目将完成绿化和土建两部分工作, 包括清除草皮征地 18233 平方米、栽植杨树等优质绿化树种, 含曲木桥桥柱维修 15 根、放置景石墙 80 吨、风景石 42 块、铺吸水砖路面 3227.62 平方米、道桩制作 1228 根, 水泥路面 514 平方米、铺设花岗岩路面 49.2 平方米。

(3) 绩效指标

✚ 产出指标:

- 乡土植物应用比例
- 乔、灌、草比例
- 新优植物种类
- 新优植物品种占栽植品种的比例

✚ 效率指标:

- 单位绿化投入资金 (元/平方米) = 财政总投资额 ÷ 正常维护绿地总面积

效益指标:

- 年均接待游客量

5、城区道路桥梁建设项目

(1) 项目简介

解放路普济河桥始建于 1979 年，桥梁长 14.18 米，宽仅为 15.60 米。随着城市发展，该桥车辆和行人交织混流，形成严重交通安全隐患，已经成为解放路向西出行的交通瓶颈。2010 年市发改委组织专家评审，决定对该桥拆除扩宽重建，计划投资 558.85 万元，其中申请使用财力性转移支付资金 350 万元。

(2) 绩效目标

该项目将主要完成焦作市解放路普济河桥梁工程，拆除老的 15.6 米宽，单孔 10 米拱桥；建设新的 45 米宽，单跨 20 米预应力砼板桥；迁建燃气、电力、供水、通讯等管线；预计建成后每日可服务车辆约 5000 余车次。

(3) 绩效指标

产出指标:

- 修建桥梁总面积

效率指标:

- 人行道修建单位面积投资额=人行道修建投资总额÷修建总面积
- 路面修建单位面积投资额=路面修建投资总额÷修建总面积

效益指标:

- 建成后每日可服务车辆台车次

6、城区路灯建设项目

(1) 项目简介

该项目基于人大政协提案和民意调查结果而设，主要对山阳路路灯进行建设。山阳南路(丰收路-世纪路)段道路长 2762 米，至今没有道路照明设施，仅在龙源路-世纪路有 75 基路灯基础和 PVC 电缆管，且 PVC 电缆管由于缺乏管理、维护，多处老化、管子不通。路灯建成后将有效的解决山阳路南段沿线的焦作一中、理工大学、污水处理厂、森林半岛小区以及新区群众的热盼已久的夜间出行安全问题，消除市民出行安全隐患，促进社会安定和谐。将申请财力性转移支付资金 300 万元。

(2) 绩效目标

该项目将完成焦作市山阳路（丰收路—世纪路）路灯新建工程，全长 2762

米，计划新建路灯 145 基，安装箱式变压器 2 台、控制柜 2 台及配套线路。建成后预计受益人数约 8-10 万人，路灯预计使用年限 15~20 年，照明量化率超过 98%，实现每万人新建路灯数超过 14 基以上的目标。

(3) 绩效指标：

✚ 产出指标：

- 预计受益人数（万人）
- 预计可服务区域总长度（米）
- 安装箱式变压器和控制柜（台）
- 新建路灯（基）
- 路灯年平均亮灯时间（小时/日）
- 预计使用年限（年）

✚ 效率指标：

- 单基投资额（万元）=投资总额÷新建路灯基数×100%
- 照明亮化率=正常运行路灯数量÷路灯总数×100%

✚ 效益指标：

- 每万人新建路灯数（基/万人）=新建路灯数量÷受益人数

7、城区河道建设项目


(1) 项目简介

本项目主要对瓮涧河、群英河、龙源路景观河等河道进行维护与改造。焦作市城区河道总长 9.8 公里，水域面积 10 万平方米，流经我市山阳、解放、高新三个行政区，南北落差近 100 米，绿化面积达 100 亩，树木 1000 余棵，栏杆立柱 6000 余根，铁索 1 万米，橡胶坝 4 个。为了完成对主要河道的维护与改造工作，将申请财力性转移支付资金 350 万元。


(2) 绩效目标

该项目总目标是加强河道维护工作，为市民创造整洁、清新的河道环境；开展河道改造工程，逐步打造滨河生态景观带，为市民提供高品质休闲场所。具体包括两个具体目标：一是使用 200 万元进行河道运行维护工作，对瓮涧河、群英河、龙源路景观河等河道进行维护与改造。河道干净整洁、设施完好、植被生长茂盛、景观水生产输送系统正常运行、安全行洪。二是使用 150 万元组织建设瓮涧河局部景观改造工程。


(3) 绩效指标

 产出指标:

- 绿化面积（平方米）
- 维护树木（棵）
- 维护植物品种（种）
- 栏杆立柱（根）
- 铁索（米）
- 橡胶坝（个）
- 工程建设面积（平方米）
- 小型休闲广场（处）
- 小型休闲广场面积（平方米）
- 种植乔木（棵）
- 种植灌木草花（平方米）

 效率指标:

- 单位维护投资额（元/平方米）=维护工程总投资额÷维护总面积
- 单位改造投资额（元/平方米）=改造工程总投资额÷维护总面积

 效益指标：通过社会满意度问卷调查获得数据。

8、城区供热企业补助项目

（1）项目简介

为更好地解决人民群众供暖的民生问题，近年来，市政府通过召开供热价格听证会，在充分平衡企业供暖成本与居民可接受价格的基础上制订了面向市民的优惠供热价格。但随着煤炭等原材料价格持续攀升，供热企业在经营中遇到了极大困难。在不降低供暖质量的前提下，为保证供热企业正常运转，该项目经市政府审核通过，将申请财力性转移支付资金 1000 万元，给予供热企业供热价格补助。

（2）绩效目标

该项目总目标是确保供暖设备安全平稳运行，降低居民供暖报修率，保证供暖正常进行。预计直接受益居民 37359 户，直接受益企事业单位 34 家，新发展供热面积 50 万平方米，预计改造（管道、表箱改造）9 个小区 3876 户、检修换热站 79 座、更换热表 639 块、完成 43 个小区的 1277 个阀门井的检修工作并对 28026 户的热表滤网进行清洗，争取实现居民用热报修率比去年降低 10% 的目标。

（3）绩效指标

✚ 产出指标

- 改造（管道、表箱）小区数
- 改造（管道、表箱）户数（户）
- 检修换热站（座）
- 更换热表（块）
- 完成检修的阀门井数（个）
- 提供清洗热表滤网服务的户数（户）

✚ 效率指标

- 新发展供热面积（万平方米）
- 居民用热报修率降低数=上年用热报修率-当年用热报修率

✚ 效益指标

- 直接受益居民户数（户）
- 直接受益企事业单位数（家）
- 供热面积（万平米）
- 节约用煤量（吨）
- 减少烟尘排放量（吨）
- 减少二氧化硫排放量（吨）
- 减少二氧化碳排放量（吨）

9、城区绿地正常维护项目

（1）项目简介

焦作市作为国家园林城市，近年来相继建设了龙源湖公园、人民广场、生态植物园、缝山公园等绿地广场，建设绿地 600 余万平方米，不仅改善了城市居住环境，也为城市居民提供了休闲活动场所。为确保现有绿化效果，并积极创建国家生态园林城市，该项目申请财力性转移支付资金 1160 万元用于绿地建设维护。

（2）绩效目标

该项目的目标有四个：一是做好城区 600 多万平方米绿地的正常管护、保证城市绿化苗木春季的正常返青生长；二是做好城市绿地的抗旱及病虫害防治工作；三是做好全市公园游园的保洁及园林基础设施维护；四是做好群英河等园林景观河道的补水维护工作。

（3）绩效指标

✚ 产出指标：

- 乡土植物应用比例
- 乔、灌、草比例
- 新优植物种类
- 新优植物品种占栽植品种的比例

✚ 效率指标:

- 单位绿化投入资金（元/平方米）=财政总投资额÷正常维护绿地总面积

✚ 效益指标：通过社会满意度问卷调查获得数据。

10、市垃圾中转站、公厕建设项目

（1）项目简介

焦作市城区面积 80 平方公里，需要建设 80 座垃圾中转站和 240 座公厕，目前已有 62 座垃圾中转站和 185 座公厕，从城市功能设计上尚不能满足城市环卫工作需要。项目计划申请财力性转移支付资金 260 万元，新建 4 座垃圾中转站和 6 座公厕。

（2）绩效目标

该项目绩效目标是新建 4 座垃圾中转站和 6 座公厕。具体分为两个分目标：一是新建 4 座垃圾中转站，改造两座中转站，有效解决辐射区域的垃圾清运问题，改善城市环境卫生，提升城市品质，解决人民群众切身利益问题，社会效益显著；二是新建 6 座公厕，公厕项目建设能改善人民群众如厕难问题，完善公共卫生设施，提升城市管理水平，社会效益显著。

（3）绩效指标

✚ 产出指标:

- 新建垃圾中转站数（座）
- 改造垃圾中转站数（座）
- 新建公厕数（座）

✚ 效率指标:

- 年处理垃圾量（吨）
- 单位公厕的辐射人数（人）

✚ 效益指标:

- 每座中转站的辐射面积（平方公里）
- 每 3000~3500 平方米公厕数（座）

11、城市公交建设项目

（1）项目简介

本项目按照焦作市“十二五”规划的要求，为推动城市公共交通事业的发展，改善人民群众的出行条件，计划申请财力性转移支付资金 1000 万元用于购买 30 辆大客车，并投入专项资金 600 万元为城区 5.3 万余名 70 岁以上老年人、军人、残疾人、离休干部等提供免费乘车服务。

（2）绩效目标

本项目总目标是将新购置的 30 台公交车投入营运后，一定程度上缓解线路运力紧张问题，增加公交线网长度 9 公里，线网覆盖率由 2.29% 增加到 2.40%，改善群众乘车条件，正班率也有明显提高，计划达到 85% 以上。

（3）绩效指标：

▣ 产出指标：

- 新购置公交数量（台）
- 万人拥有公共交通工具（标台）
- 公共交通工具正班率=准时到达的公共交通工具÷公共交通工具总数×100%

▣ 效率指标：

- 公交站点覆盖率=公交站点服务面积÷城市用地面积×100%

▣ 效益指标：

- 享受免费公交服务的人数（人）
- 公交车平均使用年限（年）

五、绩效结果及社会满意度情况

课题组通过深度访谈、专家评价和社会满意度问卷调查等多种方式，从多角度考察项目的绩效目标完成情况和绩效结果。总体来看，资源枯竭城市转移支付资金支持的 14 个项目全部完成事前设定的绩效目标，达到评价指标设定标准。根据专家评价结果，3 个项目达到优秀，9 个项目达到良好，另外 2 个项目处于中等。社会满意度调查结果显示，2011 年，整个焦作市和下辖四个区的居民生活满意度均达到了 80 分以上，对单个项目的满意度在 90 分以上。专家评价结果与社会满意度调查结果基本一致。其中，个别项目的专家评价结果和社会满意度调查结果之间存在一定分歧，原因出在项目管理与政策落实的执行层面。对比分析绩效目标完成情况、专家评价结果和社会满意度调查结果，本节主要阐述关于单个项目的综合评价内容。

表 3: 专家评价结果及项目排名

排名	项目名称	专家评价得分
1	市老城区燃气管网改造工程项目	优
2	市垃圾中转站、公厕建设项目	优
3	城市公交建设项目	优
4	新型农村合作医疗市级配套	良
5	基本公共卫生服务经费	良
6	市直国有集体破产和困难企业退休人员参加医疗保险	良
7	市政设施日常维护项目	良
8	实施基本药物制度和基层医疗卫生机构综合改革	良
9	烈士街、林园路供热管网新建工程	良
10	龙源湖公园改造项目	良
11	城镇居民医疗保险补助	良
12	城区河道建设与维护项目	良
13	2010 年-2011 年采暖季政策性亏损补贴项目	中
14	城区绿地正常维护项目	中

(一) 项目绩效目标完成情况

根据项目单位提交的自评报告,比照事前提交的《项目绩效目标申报表》中所列绩效目标及其评价指标情况,专家评价结论是 14 个项目基本完成事前所提出的绩效目标,完成率接近 100%。

市老城区燃气管网改造工程项目:2011 年是焦作市燃气管网三年改造计划的最后一年,该项目完成改造中、低压管道 61 公里,阀门 4 个,调压器 15 台,受益户数 5.8 万户,项目完成后预计报修率将减少 19.6%,超过年初预设目标;单位公里投资额为 24.36 万元/公里。

市垃圾中转站、公厕建设项目:根据原计划 2011 年该项目绩效目标是新建 4 座中转站、6 座公厕。项目单位通过精打细算,充分调动城区政府的积极性,发挥各城区环卫处的主观能动性,在市财政投资 260 万的基础上,由各相关区政府和相关环卫处通过补贴的办法筹集、补贴了 70.56 万元,使当年环卫投资由 260 万变为 330.56 万,使计划的 4 座中转站、6 座公厕变为 6 座中转站、6 座公厕。净增 2 座中转站,超额完成年度目标任务。

城市公交建设项目:2011 年该项目实现预计绩效目标,将新购置的 30 台公

交车投入营运后,一定程度上缓解线路运力紧张问题,增加公交线网长度 9 公里,线网覆盖率由 2.29 增加到 2.40 公里/公里。正班率也有明显提高,达到 85%以上。万人拥有公共交通工具 7.1 标台。公交站点覆盖率增至 35.8%。在出行方式上,市民对城市公交的依赖性越来越大,出行分担率从 2007 年的 7.4%提高至当年的 12.3%。享受免费公交服务的人数达到 56821 人。经过严格的日常维护,公交车平均使用年限可达到 10 年。

新型农村合作医疗市级配套项目:新型农村合作医疗参合率为 97.80%,村卫生室建设合格率为 93%,乡镇覆盖率和行政村覆盖率均为 100%。实际住院补偿比例为 44.13%;住院病人受惠率为 8.13%;基金总支付率为 82.15%,高于全省 70%的支付率;参合农民负担率为 0.3%,达到减轻农民负担的目标。

基本公共卫生服务经费:2011 年焦作市接受儿童生长发育检查的 6 岁以下儿童为 28349 人;接受孕妇产前检查的人数为 1902 人;接受孕妇产后检查的人数为 657 人;接受健康体检的 60 岁以上老人人数为 96509 人;接受健康咨询指导的 60 岁老人人数为 201308 人;接受健康干预的 60 岁以上老人人数为 104799 人;健康教育人数为 2075 人;预防接种人次为 292499 人。公共卫生服务卡发卡率是 95%;6 岁以下儿童建档率是 82.55%;6 岁以下儿童生长发育检查率 80.24%;孕产妇建档率 82.19%;60 岁以上居民建档率 92%;孕妇产后访视率 84.30%;孕妇产前检查率 81.96%;健康知识知晓率 92%。疫苗接种率是 98%;老年人健康体检表完整率是 90%;高血压患者管理人群血压控制率为 50%;糖尿病患者管理人群血糖控制率为 50%。

市直国有集体破产和困难企业退休人员参加医疗保险项目:2011 年度焦作市符合条件单位有 31 家困难企业和 23 家关闭破产企业,涉及退休人员共计 4540 人。2011 年底前,焦作市政府为这些退休人员全部解决医保问题。2011 年底前城镇职工基本医疗保险参保率均达到 90%以上,城镇职工住院实际补偿比例达到 60.39%,参保人住院受惠率达到 100%,基金使用率达到 94.19%。

市政设施日常维护项目:2011 年完成对焦作市城区市政设施的维护或维修,包括市管道路 28 条总长 130.88 千米、排水管网总长 230.32 千米、桥梁 48 座、铁路立交桥 13 座、路灯 7706 基 16831 盏。预计将市政设施完好率提高 4 个百分点,由 2010 年的 85.9%,提高到 2011 年的 90.65%。

实施基本药物制度和基层医疗卫生机构综合改革项目:2011 年推行基层社区卫生机构绩效改革和基本药物零差率销售改革之后,全市基层社区卫生服务中

心的门诊量占医疗卫生机构门诊总量的比例达到 38%，个人（中心）门诊支出比重 78.9%。

烈士街、林园路供热管网新建工程：2011 年该项目改造管网总长度 1000 米；全年供热天数达到 120 天；改造后新增供热面积 150 万平方米；改造后供热面积增长率为 100%；单位公里投资额为 7700 元/米；建成后可服务老城区面积 150 万平方米。

龙源湖公园改造项目：2011 年，该项目完成绩效目标包括，园内清除草皮、整地 18233 平方米，栽植杨树等优质绿化苗木，连翘等地被植物 14458 平方米、湖内水生植物 14100 平方米。曲木桥桥柱维修 15 根、放置景石墙 80 吨、风景石 42 块、铺设吸水砖路面 3227.62 平方米、砌砖花池 900 米自然置石墙 30 米、道桩制作 1228 根、挖排水沟 240 米、水泥路面 514 平方米、花岗岩路 49.2 平方米等。

城镇居民医疗保险补助：2011 年焦作市享受城镇居民基本医保门诊服务（包括门诊统筹和门诊大病）的实际人数为 131570 人，享受城镇居民基本医保住院服务的实际人数为 17040 人，享受城镇居民基本医保的困难居民人数 50788 人，参保人中困难居民比率为 21.47%，基金使用率为 93.3%。

城区河道建设与维护项目：2011 年，该项目完成绩效目标包括，实现绿化面积 66355 平方米，维护树木 1182 棵，维护植物品种 30 余种，栏杆立柱 6136 根，铁索 10378 米，橡胶坝 4 个。目标 2 的完成情况：工程建设面积 14972 平方米，小型休闲广场 8 处，小型休闲广场面积约为 800 平方米，种植乔木 1132 棵，种植灌木草花 8500 余平方米。单位维护投资额约 8.75 元/平方米。单位改造投资额为 100 元/平方米。

2010~2011 年采暖季政策性亏损补贴项目：2011 年，该项目直接受益居民 37359 户，直接受益企事业单位 34 家，新发展供热面积 50 万平方米，预计改造（管道、表箱改造）9 个小区 3876 户、检修换热站 79 座、更换热表 639 块、完成 43 个小区的 1277 个阀门井的检修工作并对 28026 户的热表滤网进行清洗，实现居民用热报修率比去年降低 10% 的目标。

城区绿地正常维护项目：2011 年，该项目完成城区 600 多万平方米绿地的正常管护、保证城市绿化苗木春季的正常返青生长；二是做好城市绿地的抗旱及病虫害防治工作；三是做好全市公园游园的保洁及园林基础设施维护；四是做好群英河等园林景观河道的补水维护工作。

(二) 社会满意度调查结果与专家评价汇总分析

1、市天然气服务与管理综合评价最高

市民对天然气的满意度接近 90 分，这与专家评价结果一致。在 14 个项目中，燃气管网改造项目得分最高，达到 95 分。专家一致认为，市老城区燃气管网改造工程项目事前提出了相对明确的绩效目标，设计了比较科学合理且可测量的绩效评价指标，这些绩效评价指标与项目绩效目标之间具有较好的关联性，项目实施实现了预定目标。管理者对于绩效评价工作非常重视，在项目执行中充分注意了加强财政资金使用绩效的诸种措施，较为充分地体现了其设定的产出指标、效率指标、效益指标的完成情况，项目实施及过程管理整体符合项目规定的初衷与设想，转移支付专项资金纳入了应有的预算管理体系，财务管理办法基本完备。

专家小组建议：该项目应该进一步完善绩效评价指标的设计，用更为准确的表述方式来体现其绩效改进的显著程度。

2、市政基础设施维护、管理与社会效果的综合评价较高

市民对道路维护等基础设施项目的满意度均在 80~85 分之间，与专家评价结果基本吻合。专家评语指出，市政设施日常维护项目在事前都提出了相对明确的绩效目标，为评价目标实现程度，也设计了比较科学合理且可测量的绩效评价指标，这些绩效评价指标与项目绩效目标之间具有较好的关联性。专家经过材料评价及现场考察认为，这些项目的实施结果，基本按照预定目标开展的，项目管理中有一定的内控制度约束，项目单位自身财务管理办法基本完备，在转移支付资金使用和管理方面也符合政策规定与要求。

专家小组建议：该项目在实施过程中，还应该注意市政实施运行中的养护，延长设施运行寿命，进一步降低设备日常养护成本。

3、市环卫设施建设、维护与服务效果的综合评价较高

市垃圾中转站、公厕建设项目包括公厕建设和垃圾中转站建设两部分。比照社会满意度调查和专家评价结果发现，对公厕项目的绩效评价存在较大争议。专家评价结果显示，项目整体分值位居所有项目的第二名，然而，市民对公厕的满意度则低于 80 分，主要原因是不满意现有公厕数量，认为公厕数量太少。调查中，一些市民反应，因为公厕数量较少，尤其是主要绿化景区周边的公厕数量较少，导致晨练者或者旅游者不得不提早结束晨练或游览活动。课题组认为，项目评价结果恰好真实反映了政府公共服务与民众需求之间的差距，以及公共服务提升的空间和可能性，关键原因在于资金投入不够充足。按照客观评价指标，环卫

项目包括公厕项目的建设、管理都有比较完备的规章制度，并且在实施中严格按照制度执行，直接产出达到优秀水平。但是，由于受到资金投入量的限制，公厕建设和维护受到较大的影响。2011年，焦作市可用财力投入环卫设施建设的资金一共260万，仅占全年全市城建资金的1.5%，其中还包括4座垃圾中转站的建设款。目前，焦作市每3000~3500平方米才有1座公厕，这种服务半径不足以满足焦作市转型发展的需求。如果焦作市推进旅游产业发展，还应加大对公厕的投资力度，真正满足市民的日常需求。

专家小组建议：为满足市民实际需要，政府财政资金的支持重点可以适当向环卫领域倾斜。同时，环卫项目的选址应该充分考虑其实用性，首先应考虑那些入厕难问题比较集中的地区；项目在实施过程中可以进一步考虑性别差异，调整基于性别的预算分配，以深入提高项目的实施绩效。

4、生态环境项目的绩效管理工作有待进一步提高

市民和专家对生态环境项目的绩效评价结果稍有差异，这些项目包括龙源湖绿化改造项目、城市绿地维护项目、城区河道建设与维护项目。市民对焦作市生态环境整体状况的主观评价比较高，三个项目的满意度均在90分左右。满意度调查结果证明，政府多年在生态环境治理和绿化方面所做的大量工作和付出的努力，已经得到广大市民的认同和认可。生态环境改善成效与焦作市不断加大生态环境项目投入有直接关系。以2011年为例，焦作市财政用于城市绿地正常维护项目的费用达到1,200万，占当年城建资金总额的6.7%。但是，专家对单个项目的综合评价结果相对保守，尤其是对城市绿地维护项目的评价比较低。关键原因是主管单位在项目管理与资金使用方面缺乏提高项目绩效水平的内在要求，对项目绩效评价工作重视不够。

专家小组建议：生态环境项目作为每年市级项目预算中的经常性项目，尤其是城市绿地维护项目，应该随着每年财政资金投入量的增加和生态环境的实际变化情况，认真思考如何更有效地使用财政资金，通过加强绩效管理、精细化管理和结果监督，真正落实日常绩效管理制度规章，而不是停留在传统管理模式中止步不前。以园林局管理专业园林公司为例。园林局已经设定园林绿化工作的具体考核指标，并规定每月对中标的专业园林公司进行绩效考核，以此确定拨付资金的进度和金额。园林局应该认真落实此类绩效考核规章制度，避免认认真真走形式的情况发生。专家认为，生态环境项目的主管部门在提高对项目绩效管理重视程度的同时，一定能够促进焦作市生态环境的进一步改善。

5、市供暖设施建设与供暖服务综合评价结果较好

综合社会满意度调查结果和专家评价结果，市供暖设施建设和服务总体绩效较好，但是，供暖企业对于财政给予的供暖补贴的绩效管理工作还有待改善。关于烈士街、林园路供热管网新建工程，综合评价结果认为该项目基本完成了立项初期所设定的产出指标、效率指标、效益指标的完成情况，转移支付专项资金纳入了应有的预算管理体系，财务管理办法基本完备。关于 2010~2011 年采暖季政策性亏损补贴项目，专家小组认为该项目基本完成了相应的产出指标和效率指标所设定目标，实施过程及项目管理大体符合制度规定的引导方向，转移支付专项资金纳入了相应的预算管理体系，财务管理办法及其实施还有待完善。

专家小组建议：供热管网建设项目在实施过程中应该进一步加强各类费用开支情况的统计，强化对于设计变更过程的管理，有效控制成本，以达到更为明显的绩效目标。供热企业补贴财政资金的具体使用单位，在日常管理中，应进一步区分政策性亏损和经营性亏损之间的区别，规范项目日常管理，完善并落实必要的管理制度，加强内部控制，端正对绩效评价的态度。

6、公共卫生服务综合评价结果较高

根据问卷调查结果可知，市民对社区卫生服务中心的满意度是比较高的，对服务中心所提供的 10 项基本公共卫生服务也是非常满意的，满意度均在 90 分左右。此结果与专家评价结果比较吻合。专家一致认为，基本公共卫生服务项目的实施过程及其所取得的结果，基本体现了其设定的产出指标、效率指标、效益指标的完成情况，项目实施及过程管理整体符合项目规定的初衷与设想，转移支付专项资金纳入了应有的预算管理体系，财务管理办法基本完备。该项目每年会开展系统内绩效评价工作，财政部门非常重视该项目资金的使用和绩效评价工作，有力地推动着项目的有序开展，并为实现预定目标奠定基础。

专家小组建议：项目在实施过程中可以继续加强信息化建设的力度及投入，提高公共卫生服务信息的利用价值，进一步加强与医疗机构之间的信息共享，提高医疗卫生领域的工作质量及工作效率。

7、医疗保险制度满意度较高

根据社会满意度调查结果可知，焦作市城乡居民对医疗保险制度的满意度比较高。新型农村合作医疗、城镇居民医保和城镇职工医保的社会满意度都比较高，均在 83~87 分之间，尤其是新农合获得了最高的满意度 87 分。专家评价结果与此基本一致，尤其是对新农合评分达到 90 分。专家一致认为，焦作市在落实新

农合制度方面，做得比较到位，资金管理和使用也公开、透明、公平、合理，基本符合国家制度要求和焦作市本级政府所设定的绩效目标。但是，在各类医疗保险制度的相互衔接方面，尚需细化，还有改善的空间。比如，对医保报销的便利程度的满意度在 85~88 分之间，对个人缴费多少和报销比例的满意度均保持在 80 分左右。焦作市可以在报销便利度、报销比例等方面进行改善。

专家小组建议，新型农村合作医疗市级配套项目和城镇居民医疗保险补助项目，在实施过程中，应该注意相互衔接的问题，尽可能避免两个项目之间可能产生的重复参保和重复报销现象。市直国有集体破产和困难企业退休人员参加医疗保险项目，在实施过程中，应该加强信息管理，包括参保人员的个人信息搜集与核对，注意及时跟进和更新困难企业退休职工具体信息，以避免项目实施过程中可能产生的虚假参保现象。

8、医疗服务项目有待提高

涉及医疗服务方面的满意度，从问卷统计情况来看，分值不是非常高。尤其是对药品报销种类和药品价格的满意度则都低于 80 分，显示出城乡居民对药品价格偏高和报销药品种类过少不够满意。这些问题受医疗改革整体进程的影响，应该从制度层面加以完善。

专家小组建议，项目在实施过程中，还应该注意深化对于医疗卫生综合改革的理解，采取切实有效的措施，保证基本药物（尤其是价廉物美的基本药物）的有效供给。

六、评价效果与政策建议

多年以来，焦作市一直在探索如何将财政绩效管理融合进财政预算编制、执行、监督全过程的有效方法。颁布政府性文件，制定严格的绩效评价规则和程序，引入第三方进行社会满意度问卷调查等等工作，都为财政绩效管理的完善奠定了良好基础。

（一）评价效果

焦作市财政局拿出部分资源枯竭城市转移支付资金做第三方绩效评价，更是一种积极的探索和尝试，效果比较显著，表现在以下三个方面：

第一，深化绩效管理理念，普及绩效评价方法。基金会接受焦作市财政局委托，独立开展 14 个项目绩效评价以来，先后组织专家赴焦作开展预培训，组织课题组成员对项目单位进行评价流程辅导和自评报告撰写方法的辅导，启发项目

实施单位和主管单位深度思考项目的绩效目标,并以此为前提开发可测评的绩效评价个性指标。在这个不断反复的过程中,基金会课题组将绩效评价的理念与方法介绍给项目主管部门和实施单位,帮助他们跳出传统的事务性的惯性思维,重新思考项目实施的意义和价值。同时,基金会课题组也深入了解到具体项目的内容、特点和管理实施流程、步骤,对完善绩效评价流程和指标体系提供基础性资料和数据。

第二,落实绩效评价政策,细化绩效评价流程。基金会作为独立的第三方,深入参与到焦作市资源枯竭城市转移支付资金绩效评价工作中,主要工作是帮助落实市政府关于财政绩效评价与管理的政策。在已有政策框架下,基金会借助自有的理论研究成果,直接实施绩效评价工作。第三方评价的优势主要在于独立性,基金会及其聘请的评价专家,与焦作市各项目单位之间没有任何直接的利益关系,这种独立性可以最大限度地保证评价的公正性。同时,基金会可以严格控制评价流程,杜绝了评价专家和被评单位之间的交易。最终结果较为客观,能够比较全面地展现项目的实际情况。

第三,完善绩效评价个性指标,探索绩效目标分解到评价指标的规律与方法。基金会在实施绩效评价工作的同时,还关注每个项目绩效目标及用于衡量目标实施情况的个性指标的设计与开发。此次接受评价的医疗卫生项目和城市基础设施建设项目,绩效目标的分解具有不同的特点。基础设施建设项目的绩效目标及其评价指标的设定比较容易,也容易测量,基金会经过与各项目单位的深度座谈,共开发和设计出 83 个可测量二级指标。医疗卫生项目比较复杂,基金会帮助开发了 49 个二级指标。但是,受到医疗卫生服务复杂性的影响,有关医疗卫生服务效果的测量指标尚不完善,还需再研究和深度开发。

(二) 政策建议

基金会在实际操作绩效评价工作的同时,也关注绩效评价制度的完善和充实,据此提出以下七点政策建议:

第一,绩效评价工作贵在独立和坚持。此次基金会主要负责事后续绩效评价工作,严格的专家评价过程,给项目单位和主管单位敲响了财政绩效管理的警钟。90%的项目单位对财政绩效评价和管理的重视程度有了非常大的提升,从开始敷衍了事,到后来积极主动地提交补充材料和佐证材料,甚至主管领导亲自到场回答专家提问,解释申报材料中的数据信息等。经过这个严格的评价过程,各项目单位已经意识到认真思考项目目标和完善项目管理的重要性。初步达到了通过绩

绩效评价来改善项目管理的原初目的。但是，基于提高资金使用效果，完善项目管理的绩效评价工作必须持续开展，否则就会白搭功夫，工愧于亏。

第二，实现事前的立项评价与事后的完工评价相结合的闭环管理。此次绩效评价工作主要是项目完工后评价，在一定程度上可以刺激项目单位关注项目管理过程。但是，在项目立项之初，没有按照绩效管理的理念去要求项目单位设立财政绩效目标及其评价指标，事后再来衡量有失公平。所以，应该将财政绩效评价的工作提前，与项目立项相结合，项目单位能够说清楚资金使用后可能达到的效果，即提交绩效目标申报表，才能拨付财政资金，事后再根据项目单位自己承诺的结果来衡量实施效果，这将更有说服力，也更公平合理。绩效评价工作前置的做法，既是合理的，也是可行的。

第三，扩大项目支出预算绩效管理的范围，可以分批分步骤将绩效管理制度落实到每一个支出项目。从部分的资源枯竭城市转移支付资金到全部资金，再扩展到一定金额内的所有的项目支出预算。基金会参与评价的资源枯竭城市转移支付资金占 2011 年全部转移支付资金的 37.3%，还有 62.7% 的项目资金尚未纳入严格的评价范围。从操作角度来讲，将所有转移支付资金纳入绩效评价范围是可行的。再深入一些，将一定金额内的所有市级自有财力支持的项目支出预算纳入绩效评级范围，也是可行的，并且是必要的。

第四，深入研究跨部门的项目支出预算管理与评价制度，探索建立适合此类项目的评价指标体系。总结此次评价工作，基金会课题组发现，跨部门的项目支出或政策性支出的评价难度比较大，比如医疗保险类项目，由于涉及到多个部门、事业单位或执行单位，绩效目标的实施效果受各部门行为的影响，所以不能完全像独立部门完成的项目那样评价。这是一个值得深入研究的课题。

第五，利用绩效评价方法，引导政府及其各部门内部管理的流程再造。端正各方对绩效评价工作的认识，评价的结果是为了推动政府及其各部门去思考那些习以为常，却有可能会影响到服务水平与质量的管理方式和行为模式。

第六，扩大绩效评价结果的影响，理想状态是能够影响下年资金分配结果，退而求其次，可以尝试将绩效评价结果引入年度机关作风绩效考评体系，或者可以向公众适当地公布评价结果。

第七，建议今后资源枯竭城市转移支付资金的投入重点，应该由市本级转向更需要转型的其他城区。焦作市各区的发展也非常不平衡，转型压力差距很大。解放区和山阳区作为中心城区，受到市本级财政资金的支持力度比较大，所以转

型压力相对较小；而马村区和中站区作为以煤矿为主的城区，转型压力更大。以马村区为例，2011 年全区财政收入 1.5 亿，其中可自由支配财政资金只有 5000 万。作为主矿区，马村区必须完成关闭破产企业的职工医保、城镇低保、教育、公共卫生等法定支出，同时还需要解决大面积沉陷区道路维护等城建投资项目。本区财政资金捉襟见肘，诸如道路重建等项目只能通过小修小补的日常维护项目代替。课题组深入马村区调研时，真实感受到马村区道路与焦作市中心城区的巨大差别。

基金会主持完成的有关财力性转移支付资金绩效评价制度建设的研究成果，不仅为焦作市其他财力性转移支付资金的绩效评价与管理提供模板，而且可以为其他财力性项目支出绩效评价工作提供可资借鉴的方式方法。由于 14 个项目的绩效评价工作遵循同样的绩效评价流程，使用横向可比的专家评价指标体系，所以最终的绩效评价结果在这些项目之间具有横向可比性。但是，对于没有按照基金会所设计的评价流程和指标体系进行评价的项目，其评价结果与本报告所涉及项目的绩效评价结果并不具备可比性。这与评价工作本身无关，而与绩效评价的固有特点有关。

附件一：

焦作市资源枯竭城市转型专项资金重点绩效评价工作流程

说明

该流程适用于焦作市资源枯竭城市转型专项资金重点绩效评价工作。每个项目的绩效评价工作分为前期评价和后期评价两个阶段。前期评价在立项阶段，重点审查项目绩效目标和绩效评价指标的合理、科学、可行性。后期评价在项目完成之后，比照绩效评价指标，重点评价绩效目标的完成情况、转移支付资金的使用和管理情况等。后期评价阶段分为项目单位自评和专家评审两部分。专家评审又分为专家个人评审和小组评审两个环节。专家小组评审作为终审，将综合专家个人评审结果，确定最终的评审结论和分值。由专家小组会议得出的终审结果，即为该项目最终的绩效评价结果，将作为下一年项目立项和拨款的重要参考依据。

工作流程

一、项目单位填写绩效目标申报表

项目申报单位填写《项目绩效目标申报表》，重点需要填写预计可测评的绩效评价指标。

二、前期评价

项目单位提交《项目绩效目标申报表》及其相关资料。由财政部门会同相关职能部门共同审核项目合规性、合理性、必要性、可行性。

三、后期评价

项目完成之后，对绩效目标实现情况展开评价，分为项目单位自评和专家评价两部分。

（一）单位自评

项目单位根据《项目绩效目标完成情况自评报告（参考提纲）》要求，完成自评工作，并向财政局提交自评报告。自评报告必须包括以下内容：

一是项目用款单位《项目绩效目标完成情况自评报告（参考提纲）》；

二是相关材料，包括项目验收报告；项目财务竣工决算报告；项目资金管理办法及相关管理规定；其他相关材料。

（二）专家评价

专家组根据项目单位提交的《项目绩效目标申报表》、《项目绩效目标完成情况自评报告》及其相关材料，针对项目完成情况开展独立评价。评价方式分为专家个人评价与专家小组评价两部分。先由每位专家为每个项目独立打分，并撰写评价意见；然后，由专家小组会议集中讨论，确定终审意见。专家小组如需项目单位当面陈述和回答问题的，项目单位需就项目相关情况进行说明。

相应材料需要评价专家或专家小组组长签字确认。

焦作市资源枯竭城市转型专项资金重点绩效评价项目绩效目标申报表

项目名称：			
项目类型：	1. 医疗卫生 <input type="checkbox"/> 2. 公共基础设施建设 <input type="checkbox"/>		
项目主管单位：		项目（用款）单位：	
主管单位负责人：		项目单位负责人：	
项目实施起止日期：			
项目单位职能概述：	（简述项目用款单位基本职能和业务范围）		
项目概况：	（简要介绍项目的基本情况，项目预算，等。）		
绩效总目标及预计可测绩效指标：	（为什么做这个项目？为谁做这个项目？）		
合规性：	（中央、省级、市级政府政策要求，根据“十一五”、“十二五”规划中的要求、行业规划要求等撰写。）		
合理性：	（项目实施的理论价值，阐述该项目实施有助于实践哪些理论探索，或者有助于推动理论研究的哪些方面等。）		
必要性：	（项目实施的实践意义，阐述项目实施可惠及的受益人群或目标人群及规模、能够解决哪些现实问题、能够达到行业要求中的哪些标准等。）		
可行性：	（简要介绍本机构或单位能够有效推动该项目实施，并达到一定绩效目标的基本条件，包括外在条件和内在因素等。）		
绩效具体目标及预计可测绩效指标：	（如何做这个项目？为实现总目标，应该设定哪些可实现的具体目标？需要哪些绩效评价指标来评价具体目标的实施效果？绩效评价指标包括产出指标、效率指标、效益指标等。）		
<u>具体目标1：</u>			
<u>绩效指标：</u>			
指标类型	评价指标	计算公式（方法）	
1. 产出指标：			
2. 效率指标：			
3. 效益指标：			
<u>具体目标2：</u>			
<u>绩效指标：</u>			
指标类型	评价指标	计算公式（方法）	
1. 产出指标：			

2. 效率指标:					
3. 效益指标:					
项目预算:	如何花钱?				
总额:	其中: 财 政资金:		配 套 资 金:		转 移 支 付资金:
明细及用途:	用途			金额	
补充说明:	如何使用转移支付资金?				
项目管理:	如何有效组织和管理项目, 充分发挥转移支付资金的带动作用, 以实现绩效总目标和具体目标?				
需要说明的其他情况:					

填报单位负责人(签名): 填报日期: 填报人: 填报人电话:

项目绩效目标申报表填写说明

一、本表由项目单位填写, 填报内容必须客观真实

二、表格填写说明

(一) 填报单位名称: 必须填写全称, 不能省略, 且须加盖单位公章。

(二) 项目类型: 在项目所属类型的方框中打“√”。

(三) 项目单位职能概述: 根据申报单位“三定”方案简述用款单位职能。

(四) 项目概况: 简要介绍项目的基本情况, 包括项目立项和实施原因、项目资金预算额及用途等。

(五) 绩效总目标及预计可测评绩效指标:

绩效总目标必须阐明项目立项和实施的主要目的及能够惠及的人群, 即回答两个问题: 一是为什么做这个项目; 二是为谁做这个项目。具体来讲, 需要从项目的合规性、合理性、必要性和可行性四个方面来阐述项目的绩效总目标。

1、合规性

项目符合中央、省级、市级政府政策要求, 或者“十一五”、“十二五”规划中的要求、行业规划要求等。

2、合理性

项目实施的理论价值, 阐述该项目实施有助于实践哪些理论探索, 或者有助

于推动理论研究的哪些方面等。

3、必要性

项目实施的实践意义，阐述项目实施可惠及的受益人群或目标人群及规模、能够解决哪些现实问题、能够达到行业要求中的哪些标准等。

4、可行性

简要介绍本机构或单位能够有效推动该项目实施，并达到一定绩效目标的基本条件，包括外在条件和内在因素等。

（六）绩效具体目标及预计可测评绩效指标

绩效具体目标是对总目标的分解，是具体的、可操作的工作目标。为衡量绩效目标的实施效果，项目单位必须同时提交可测量的绩效指标，包括产出指标、效率指标、效益指标。

1. 产出指标：资金投入直接产生的结果；
2. 效率指标：资金的投入产出比，用于衡量项目投入与产出之间关系的指标；
3. 效益指标：用于衡量项目实施产生的社会综合效益、可持续影响等。

（七）项目预算

“总额”栏填写项目预算总额，“明细”栏填写资金支出的具体内容和金额。“补充说明”用于具体说明转移支付资金的具体使用情况。

（八）项目管理

具体阐明如何有效组织和管理项目，充分发挥转移支付资金的带动作用，以实现绩效总目标和具体目标。

**焦作市资源枯竭城市转型专项资金重点绩效评价项目
绩效目标实现情况自评报告**

(参考提纲)

一、项目概况

(一) 项目(用款)单位基本情况

(二) 项目立项和绩效目标申报情况

- 1、项目申报的合规性、必要性、可行性；
- 2、项目基本性质、主要内容、服务对象、涉及范围等；
- 3、项目绩效总目标和具体目标及其相应可评价的绩效指标；
- 4、项目预算和资金投入情况；
- 5、预期主要的经济、政治和社会效益。

二、项目自评工作情况

(一) 选用评价指标和方法的原则和依据

(二) 现场勘验、检查、核实的情况

三、项目执行情况

(一) 项目进展及执行中目标、计划调整情况及采取的相关措施

(二) 项目总投资情况，重点阐述资源枯竭城市转型专项资金的落实情况

(三) 项目的实际支出情况，重点阐述资源枯竭城市转型专项资金的使用情况

(四) 项目的财务管理状况

(五) 项目管理制度及执行情况

四、专项资金绩效目标完成情况的自我评价(重点)

(一) 对绩效评价指标的分析，包括分析指标的科学性、合理性、可量化性、信息可收集性

(二) 按照绩效评价指标衡量绩效具体目标的完成程度，重点包括专项资金支出后的实际状况与申报绩效目标间的对比分析，阐述项目绩效目标的实现对经济、社会、环境的持续影响等

(三) 项目实施的经验、做法、存在的问题和改进措施

(四) 项目的后续工作安排和有关建议

(五) 其他需要说明的问题

五、需与自评报告同时提交的相关资料

- (一) 完工项目验工报告
- (二) 基建项目财务竣工决算审计报告、财政部门竣工财务决算批复文件；
- (三) 资源枯竭城市专项资金管理办法及有关管理规定；
- (四) 主管部门认为需要提供的其他相关材料。

项目绩效目标完成情况专家评分表（医疗卫生项目）

项目名称：

评价内容		评价标准	得分
一、项目基本情况（15分）	绩效目标明确性（7分）	项目绩效目标明确，既有助于解决现实问题，又能够实践政策要求（4分） （明确；基本明确；不明确）	
		符合单位工作目标和职能要求（3分） （符合；基本符合；不符合）	
	立项资料完整性（有则得分；没有则不得分）（8分）	项目绩效目标申报批复文件（2分）	
		可行性研究报告（4分）	
		项目预算批复文件（2分）	
二、绩效目标及评价指标	指标合理性（11分）	绩效评价指标设计合理，易于测量（11分） （合理；基本合理；不合理）	
	关联性（7分）	绩效评价指标与绩效目标之间彼此关联（7分） （关联；基本关联；不关联）	
三、绩效目标完成情况（25分）	产出指标完成情况（9分）	与年初绩效目标申报表对照打分 （完成；基本完成；没有完成）	
	效率指标完成情况（8分）	与年初绩效目标申报表对照打分 （完成；基本完成；没有完成）	
	效益指标完成情况（8分）	与年初绩效目标申报表对照打分 （完成；基本完成；没有完成）	
四、项目组织实施情况（22分）	实施情况（选用一种类型并说明原因即可得分）（7分）	政府采购；招投标；国库集中支付；法人负责制；建设监理制；合同管理制；其他。	
	管理情况（10分）	财务管理办法完备（5分） （完备；基本完备；不完备）	
		项目管理办法完备翔实（5分） （完备；基本完备；不完备）	
	自评报告完成情况（5分）	报告内容完整，全面介绍项目申请、实施和目标完成情况（3分）（完整；基本完整；不完整）	
报告内容充实，佐证材料完备（2分） （完备；基本完备；不完备）			

金预算管理 (20分)	五、转移支付专项资	预算编制准确性(10分)	资金预算编制完整、准确(10分) (准确;基本准确;不准确)	
		资金管理科学性(10分)	资金管理、费用支出等制度健全(10分) (健全;基本健全;不健全)	
总评分(满分100分)				

评审专家签名:

日期:

项目绩效目标完成情况专家评分表(基础设施建设项目)

项目名称:

评价内容		评价标准	得分
一、项目基本情况(15分)	绩效目标明确性(7分)	项目绩效目标明确,既有助于解决现实问题,又能够实践政策要求(4分) (明确;基本明确;不明确)	
		符合单位工作目标和职能要求(3分) (符合;基本符合;不符合)	
	立项资料完整性(有则得分;没有则不得分)(8分)	项目绩效目标申报批复文件(2分)	
		可行性研究报告(4分)	
	项目预算批复文件(2分)		
二、绩效目标及评	指标合理性(11分)	绩效评价指标设计合理,易于测量(11分) (合理;基本合理;不合理)	
	关联性(7分)	绩效评价指标与绩效目标之间彼此关联(7分) (关联;基本关联;不关联)	
三、绩效目标完成情况(25分)	产出指标完成情况(9分)	与年初绩效目标申报表对照打分 (完成;基本完成;没有完成)	
	效率指标完成情况(8分)	与年初绩效目标申报表对照打分 (完成;基本完成;没有完成)	
	效益指标完成情况(8分)	与年初绩效目标申报表对照打分 (完成;基本完成;没有完成)	
四、项目实施情况(22分)	实施情况(选用一种类型并说明原因即可得分)(5分)	政府采购;招投标;国库集中支付;法人负责制;建设监理制;合同管理制;其他。	
	管理情况(10分)	财务管理方法完备(5分) (完备;基本完备;不完备)	
		项目管理方法完备翔实(5分) (完备;基本完备;不完备)	
	检查及完工验收情况(5分)	完工验收程序科学、完整(3分) (完整;基本完整;不完整)	

		结论完备 (2分) (完备; 基本完备; 不完备)	
	自评报告完成情况 (2分)	报告内容完整, 全面介绍项目申请、实施和验收全过程情况 (1分)	
		报告内容充实, 佐证材料完备 (1分)	
资金 五、 转移 支付 专项 (20)	预算编制准确性(10分)	资金预算编制完整、准确, 工程量计算准确 (10分) (准确; 基本准确; 不准确)	
	资金管理科学性(10分)	资金管理、费用支出等制度健全 (10分) (健全; 基本健全; 不健全)	
总评分 (满分 100分)			

评审专家签名:

日期:

专家小组评价意见表

项目名称:

综合得分 (满分 100分)	
综合评价意见 (必须包含绩效目标完成情况评价、财政资金使用有效性和管理科学性、项目实施合理性和项目管理科学性三个方面, 提出项目改进意见或建议, 500~800字)	

专家签名:

日期:

组长:

成员:

附件二：

焦作市资源枯竭城市转型专项资金重点绩效评价社会满意度报告 (2011 年度)

一、满意度报告概要

本报告综合运用实地调研、个体访谈、座谈会和问卷调查等方法，并在问卷的基础上将收集到的资料进行描述统计和深入分析，对 2011 年焦作市医疗卫生和基础设施建设两大领域共 14 个财政专项资金支持项目进行满意度评价。报告的主要内容如下：

(一) 焦作市居民对基础设施的满意度较高，对天然气的满意度接近 90 分，对环卫、道路、排水、供暖等基础设施满意度均在 80~85 分之间，仅对公厕满意度低于 80 分。

(二) 焦作市居民对生态环境的满意度很高，对龙源湖公园、城市绿地和景观河道的改造满意度均在 90 分左右，焦作市专项资金在改善生态环境上取得了相当好的成绩。

(三) 焦作市居民对 10 项公共卫生服务的满意度很高，满意度均在 90 分左右，显示出焦作市公共卫生服务均等化、社区化建设已经基本实现。

(四) 焦作市居民对 3 种不同医疗保险的满意度均较高，其满意度在 83~87 分之间，尤其是新农合获得了最高的满意度 87 分。但从居民对医保不同维度的满意度来看，对报销的便利程度的满意度在 85~88 分之间，对个人缴费多少和报销比例的满意度均保持在 80 分左右。但对医保范围内的药品报销种类和药品价格的满意度则都低于 80 分，显示出城乡居民对药品价格偏高和报销药品种类过少不够满意。但是，城乡居民对社区卫生服区中心的药品价格满意度居中，达到 82 分，这与焦作市推行社区卫生服务中心药品零差价销售和基层社区卫生组织机构改革项目有直接联系。

二、研究背景

长期以来，资源型城市作为基础能源和重要原材料的供应地，为我国经济社会发展做出了突出贡献。但是，由于资源逐渐枯竭和环境污染等原因，这些城市在发展过程中也积累了许多矛盾和问题。

为建立节约型社会和创新型国家，贯彻落实科学发展观，引导和推动资源型

城市尤其是资源枯竭城市的转型和可持续发展，中央设立针对资源枯竭城市的财力性转移支付，增强其基本公共服务保障能力，重点用于完善社会保障、教育卫生、环境保护、公共基础设施建设和专项贷款贴息等方面。

2008年，焦作市被列入首批转型发展试点城市名单，享受国家的财力性转移支付资金。2011年，财政部印发《资源枯竭城市转移支付绩效评价暂行办法》，要求首批转型发展试点城市针对财力性转移支付资金进行自评价，包括对绩效目标和绩效预算管理过程的定性和定量评价。

对此，中国发展研究基金会（简称基金会）与焦作市财政局合作，重点针对财力性转移支付资金的使用效果展开绩效评价工作，重点评价领域包括医疗卫生和基础设施建设。按照财政部暂行办法的要求，及基金会与焦作市财政局签订的“焦作市资源枯竭城市转型专项资金重点绩效评价研究项目课题研究合同”，重点针对医疗卫生和基础设施建设两大领域共14个专项资金支持项目¹¹展开绩效评价。本文是整个评价工作中的焦作市民对参评项目的满意度评价分报告。

三、研究方法

本报告采用的主要研究方法是实地调研和访谈、座谈会、问卷调查，在此基础上将收集到的资料进行描述统计和深入分析。

（一）问卷结构

本报告使用的调查问卷是基金会独立设计的《2011 焦作市资源枯竭城市转型专项资金重点绩效评价：社会满意度问卷》。问卷分6个部分，具体情况如下：

1、基本信息，共11问。主要涉及作答者的家庭情况、个人基本信息、教育、工作、收入、健康状况等；

2、总体满意度评价，共4问。主要涉及对焦作市医疗、生态、基础设施及居民个人的生活满意度；

3、基础设施项目满意度评价，共16问。内设集中供暖满意度、天然气满意度、垃圾处理和公厕满意度、市政基础设施4小部分。各小部分分别设置5、3、3、5问，主要涉及对各部分的满意度；

¹¹ 14个专项包括：5个医疗卫生项目和9个城市公共基础设施建设项目。其中，医疗卫生5个专项项目，包括新型农村合作医疗市级配套、城镇居民医疗保险补助、市直国有集体破产和困难企业退休人员参加医疗保险、基本公共卫生服务经费、实施基本药物制度和基层医疗卫生机构综合改革补助资金；；城市公共基础设施建设9个专项项目包括城市管网建设项目、市老城区燃气管网改造工程项目、市政设施日常维护项目、龙源湖绿化改造项目、城区河道建设与维护项目、2010~2011年采暖季政策性亏损补贴项目、城区绿地正常维护项目、市垃圾中转站和公厕建设项目、城市公交建设项目。

4、生态环境项目满意度评价，共 14 问。该部分分为 2 个小部分，后者在前者基础上作答，各有 7 问，主要涉及对焦作市生态环境的满意度；

5、公共卫生服务项目满意度评价，共 6 问。涉及对焦作市公共卫生服务项目的满意度；

6、医疗保险和医疗服务满意度评价，共 8 问。涉及对焦作市医疗保险和医疗服务的满意度。

（二）抽样方法

在样本抽取时，主要采用的抽样方法是系统抽样和随机抽样相结合方式。抽取的样本总量为 600 个，样本分布如下：

1、第一层采用系统抽样：根据焦作市人口的地区分布，在焦作的解放区、山阳区、中站区和马村区各选择 100 个样本；在此基础上，对中站区和马村区的农村居民各追加 100 个样本量，保证农村居民对各项目的满意度得到有效评估。综合之后，解放区和山阳区各 100 个样本，中站区和马村区各 200 个样本。

2、第二层采用系统抽样：在解放区、山阳区、中站区和马村区，各选择 2 个能代表本区人口结构的城镇或农村社区，不同社区之间经过统筹和调整，所选的 8 个社区居民的城镇居民和农村居民的样本量各占约 50%，合计 600 个样本。

3、第三层采用随机抽样：在每个选定社区实地进行问卷调查时，所有调查员在社区内各自随机选择一个自己负责调查的区域，之后分散，并各自在自己负责的区域随机选择住户进行访问。

在此基础上，通过对回收问卷的整理和审查，得到实际有效样本 569 个。根据初步统计，样本实际分布为：解放区 103 个，山阳区 97 个，马村区 180 个，中站区 189 个；男性被访者有 214 人，女性被访者 350 人，5 人未回答性别；被访者年龄最大的 85 岁，最小的 17 岁；在焦作居住时间平均为 42 年，最长为 85 年，最短为半年；教育水平：初中与高中学历居多，共 372 人，占总体的 65%。

四、总体满意度

在 569 个实际有效样本中，整个焦作市和解放区、山阳区、马村区和中站区四个区的总体满意度和分项满意度均达到了较高的水平，具体情况见图 1。

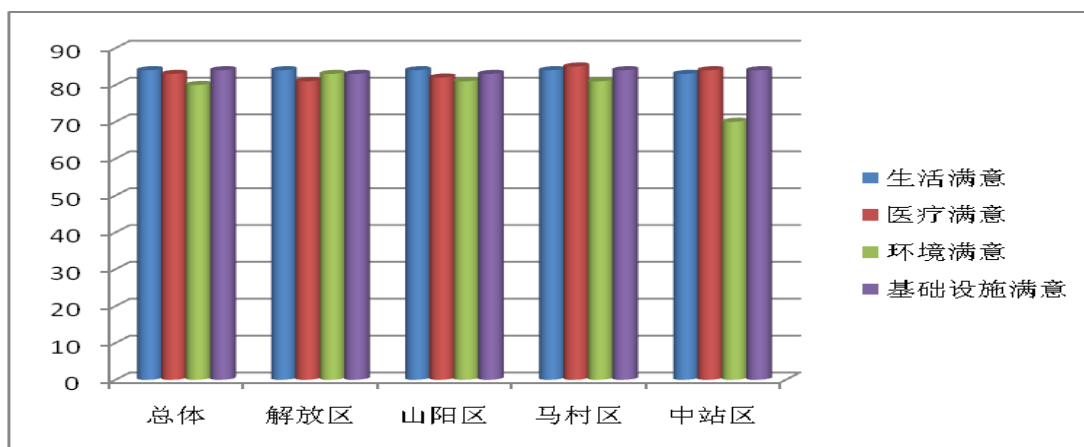


图 1 焦作市居民各项满意度

如图 1 所示，2011 年，整个焦作市和下辖四个区的居民生活满意度均达到了 80 分以上，说明这一结果非常稳健，整个焦作的城乡和不同区域的居民满意度普遍较高，很大程度上体现了全体居民对焦作市公共服务和社会建设的肯定，也侧面体现了财政资金的使用效率普遍较高。

除了总体的生活满意度，焦作市民的医疗满意度、环境满意度和基础设施满意度也都达到了很高的水平。具体而言，医疗满意度和基础设施满意度与生活满意度类似，在整个焦作市和下辖的四个区都达到了 80 分以上，这显示了整个焦作不同地区的基础设施建设都取得了相当不错的成绩，而医疗服务的质量也比较好，在地区间不存在显著差异。

除了中站区之外，整个焦作市和解放区、山阳区、马村区居民的环境满意度也都达到了 80 分，说明焦作市整体在资源枯竭型城市的转型中，污染治理和环境改善取得了相当大的进展，并取得了城乡居民的普遍认可。比较低的中站区达到了约 70 分的满意度，这与中站区的工矿企业相对集中、改善环境难度更大有关。

五、基础设施满意度评价和分析

对焦作市基础设施项目满意度普遍较高，但是调查结果也显示：基础设施的不同领域、不同地区或同一领域的不同维度之间的满意度还存在一定差异。这些差异是项目已有成果的直接体现，也是未来进一步改善基础设施时的参考。

（一）天然气服务满意度

为了评估居民对近年来天然气管道改造的满意度，本次调查通过天然气安全和管道安全两项指标对管道改造效果进行衡量。调查居民中，使用管道天然气共

183 个，未使用的有 354 个。具体满意度见图 2。

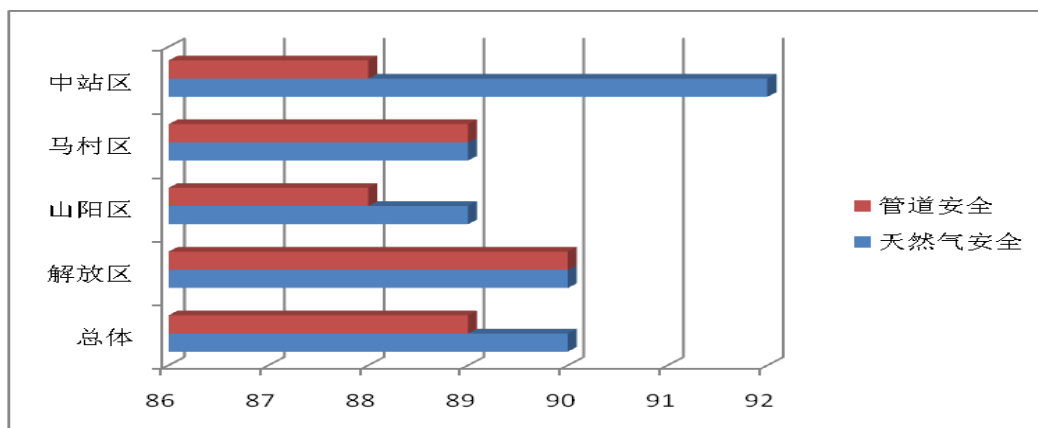


图 2 焦作市天然气安全性满意度

如图 3 所示，焦作市居民对天然气安全和管道安全的满意度非常高，两个满意度均达到了 90 分左右。其中，天然气使用时安全性满意度略高于对管道安全的满意度。4 个区在天然气满意度上的差异较小，满意度均在 88 分到 90 分之间，中站区的天然气安全满意度最高，达到了 92 分。

近年来，焦作市加大对城乡社区天然气管网设施投入和均等化建设的成果，市域内家庭供气总量和用气人口分别由 2000 年的 2420 万立方米和 20.1 万人，增加到 2010 年的 4543 万立方米和 53.3 万人¹²。同时，作为市政公共服务基础设施之一，天然气管网建设和安全防控工程得到不断推进¹³。这些都有效提高了焦作市民对天然气的满意度。

（二）集中供暖服务满意度

焦作市地处黄河沿岸，长期以来，供暖政策和管道的前期成本等原因使得整个焦作的集中供暖并未普及，绝大多数较早的小区均没有使用集中供暖。随着经济发展，城乡居民对集中供暖的需求不断提高，相关供暖设施的投入也在不断增加，2011 年焦作市居民对集中供暖的基本情况见表 1。

¹² 2011 年焦作市统计年鉴。资料来源：焦作市统计局网站。

¹³ 2010、2011、2012 焦作市政府工作报告。

表 1 焦作市集中供暖情况

	解放区	山阳区	马村区	中站区	总计
已使用居民	2	56	2	0	60
未使用居民	101	40	168	170	480

如表 1 所示，本次调查中，对集中供暖满意度的有效回答 540 个，其中使用集体供暖 60 个，未使用 480 个。未使用集中供暖的居民中，希望能够集中供暖 415 个，占未使用集中供暖的 86%。由此可见，整个焦作集中供暖的供求缺口依然很大。冬季寒冷和分散式供暖普及率低及费用高导致焦作市居民希望使用集体供暖比例非常高¹⁴。

调查结果还显示，山阳区已使用集中供暖用户最多，为 56 人。因为山阳区加快供暖等基础设施建设，不断推进新增集中供热面积建设¹⁵。被抽问的山阳区居民想使用集中供暖的占比是 100%，因为集中供暖费用低，而且山阳区集中供暖推广程度相对较高。

与此同时，被抽问的中站区居民使用集中供暖的人数则为 0。因为中站区供暖工程主要服务于工业园区和入驻企业¹⁶，供暖主要管网仍处于铺设和扩大阶段¹⁷。这种因素也导致了中站区想使用集中供暖的用户比例略低。

在已经进行集中供暖的小区 and 居民中，对集中供暖的满意度也存在着比较明显的地区差异和维度，具体情况见图 3。

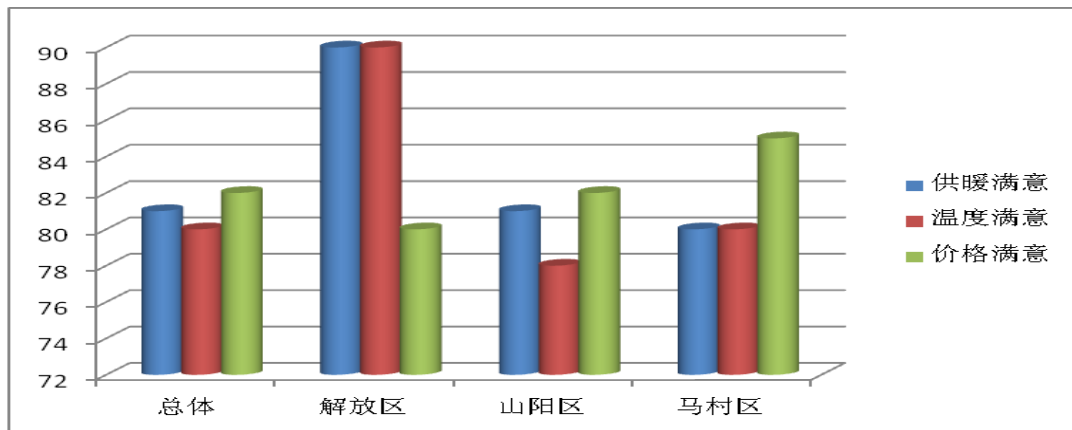


图 3 焦作市集中供暖满意度比较

¹⁴ 关于把解决老城区集中供暖问题 列入市政府完善公共服务体系建设的提案：

<http://bbs.jztele.com/Thread,18670452.htm> 、焦作市城市概况：

<http://www.doc88.com/p-98939415436.html>

¹⁵ 2011 山阳区政府工作报告：加快推进产业集聚区建设

¹⁶ 2006 中站区政府工作报告：举全区之力，加快工业集聚区建设

¹⁷ 2011 站区政府工作报告：城乡一体化水平有了新提升、坚持统筹发展，加快城乡一体化进程

如图 2 所示，整个焦作市的集中供暖满意度达到了 80 分以上，而对供暖的室内温度满意度和取暖费用的满意度也达到了 80 分左右，显示整个焦作的供暖系统提供了质量较高、且费用合理的集中供暖。

在供暖满意的区域比较上，解放区供暖满意度和温度满意最高，均得分 90。因为解放区加快旧城改造，加大供暖设施建设力度，供暖服务到位。山阳区和马村区对温度满意度与整个焦作的平均分数接近，约为 80 分，明显低于解放区的供暖满意度。

（三）垃圾处理满意度

为了评估垃圾中转站项目的满意度，本调查通过垃圾处理速度满意度对其进行衡量，具体满意度见图 4。

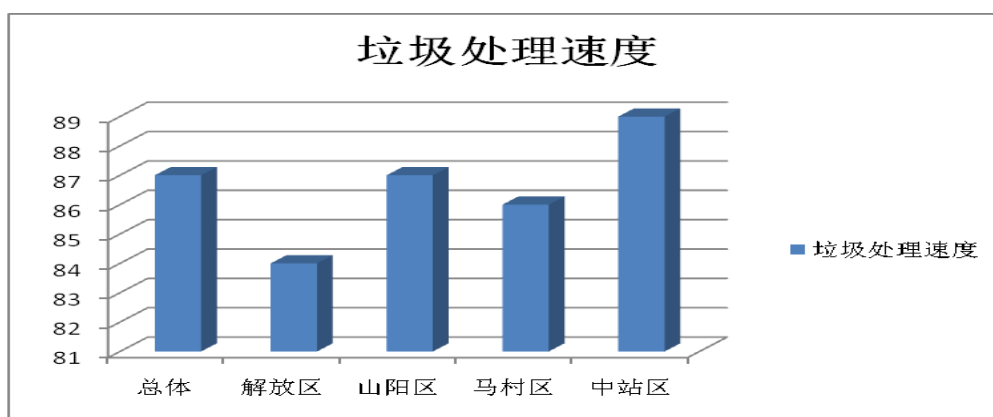


图 4 焦作市垃圾处理速度满意度

如图 4 所示，居民对焦作市垃圾处理速度的总体满意度得分是 87，说明焦作市居民对垃圾处理满意度相对较高。这是因为市区和各县市重点开展垃圾治理，并不断推进环卫工作，整治市区环境。

从区域比较看，中站区的垃圾处理速度满意度最高，因为中站区是焦作的工业聚集区，区域面积大，人口相对较少。已有的垃圾处理机制基本满足区域内居民生活需求。解放区的垃圾处理速度满意度最低，这是由于区域面积相对其他三区为小，人口则多，区域内人口密度和城市容积率相对偏高，对垃圾处理速度要求也较高。另一方面，全市政治、经济、文化中心地位，也带来相对高的人货流量，进一步增加垃圾处理速度的压力。

（四）公厕满意度

为了公厕项目的满意度，本调查通过公厕数量和公厕卫生程度满意度对其进行衡量，具体满意度见图 5。

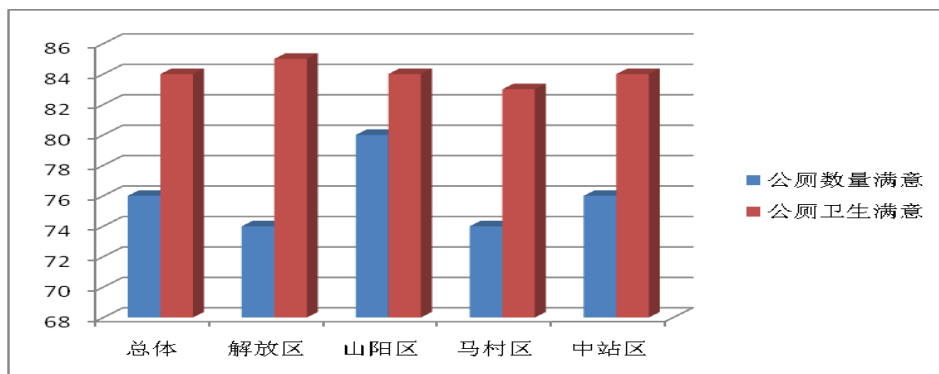


图 5 焦作市公厕满意度

如图 5 所示，焦作市城乡居民对公厕数量满意度略低，为 76 分；而对公厕的卫生程度满意度较高，达到了 84 分。

在区域比较中，解放区、马村区和中站区的公厕数量满意度都较低，而山阳区的公厕数量满意度较高。在公厕卫生程度满意度上，四个区的公厕卫生程度都得到了居民的认可，普遍达到 80 分以上。在焦作市大力推动城市化和公共服务均等化的过程中，越来越多的城镇人口和城市生活都对公厕的数量和区域合理布局提出了更高的要求。

（五）城市排水满意度

为了评估市政建设中道路维修和排水管网的满意度，本调查通过城区道路排水速度满意度对其进行衡量，具体满意度见图 6。

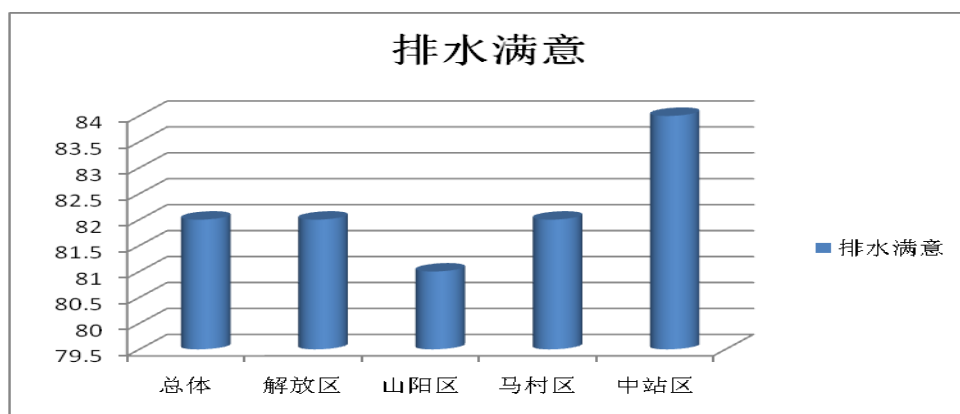


图 6 焦作市城市排水满意度

如图 6 所示，焦作市城乡居民对焦作市道路排水的满意度得分是 82，城市排水设施总体情况良好。排水系统的良好情况一方面与道路维修和平整度有关，另一方面与排水系统完善有关。焦作市已加快排水系统的建设和完善，以排水管道长度指标为例，建设长度已由 2000 年的 256 千米增长到 2010 年的 662 千米¹⁸。

在区域比较中，中站区排水满意度较高，为 84 分。因为中站区不断推进区域雨污水管网项目建设，下水道排水工程相对健全，排水速度较快¹⁹。相比之下，山阳区的排水满意度略低，分数为 81 分。调查发现，山阳区的城市排水系统建设早，存在陈旧老化不健全等问题，城乡排水设施处于建设和健全阶段²⁰。

（六）道路满意度

为了评估市政建设中道路维修满意度，本调查通过道路平整和夜晚交通安全为指标对其进行衡量。具体满意度见图 7。

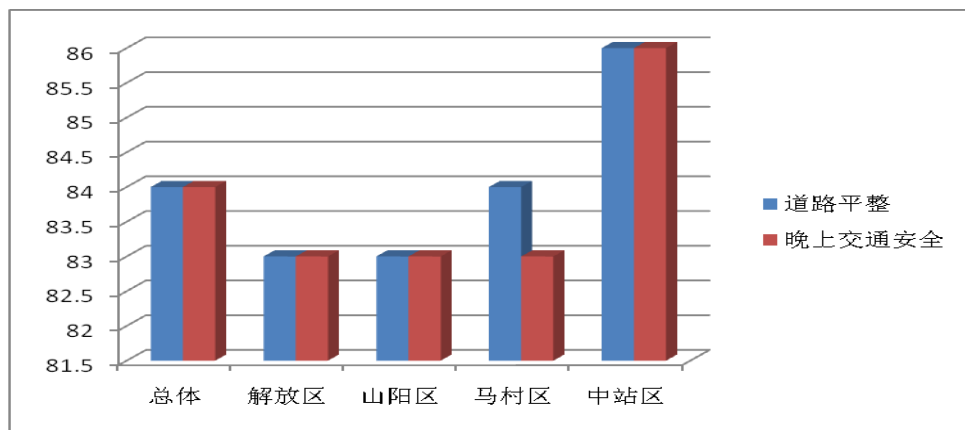


图 7 焦作市道路满意度

如图 7 所示，焦作市居民的道路满意度较高，经折算，两项指标均为 84 分。从区域比较来看，解放区和山阳区的道路平整和晚上交通安全略低，折算分数均为 83。因为解放区和山阳区是焦作市的过去的老城区和现阶段的中心城区。作为中心城区，人口集中，人流量大，对道路和交通需求相对较大。作为老城区，两区的道路、交通建设时间早，改造和维修问题突出。相比之下，中站区两项指标得分较高，均为 86 分。

¹⁸ 2011 年焦作市统计年鉴：城市概况

¹⁹ 2011 中站区政府工作报告：三、2011 年发展目标和重点工作

²⁰ 2008、2010、2011 年山阳区政府工作报告

六、生态环境满意度评价和分析

（一）龙源湖公园改造项目满意度

为了评估龙源湖公园改造项目的满意度，本调查通过居民对龙源湖公园满意度指标对其进行衡量。具体满意度见图 8。

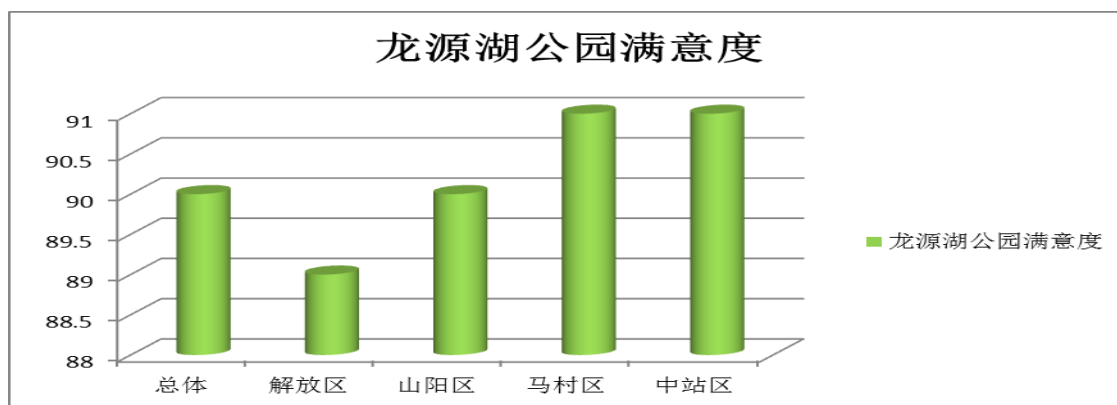


图 8 龙源湖公园满意度

如图 9 所示，焦作市民对龙源湖公园的满意度相当高，达到了 90 分，这个评价在四个区都非常稳定，满意度分值均在 89 至 91 分之间，显示出焦作市民对龙源湖公园绿化项目的普遍认同，这一项目也为焦作市民带来了切实的生活便利和乐趣。在区域比较中，另一值得注意的是马村区和中站区的高满意度，两个远郊区的居民对龙源湖公园的满意度超过了两个中心城区，也超过了整个焦作的平均满意度，分值高达 91 分。这样的评价说明，即使地理位置较远的城乡居民也对龙源湖公园相当熟悉，且非常满意。

（二）城市绿地维护满意度

为了评估龙源湖公园、人民广场、植物园和缝山公园等绿地维护项目的满意度，本调查通过居民对城区绿地维护满意度指标对焦作绿地建设与维护的效果进行衡量。具体满意度见图 10。

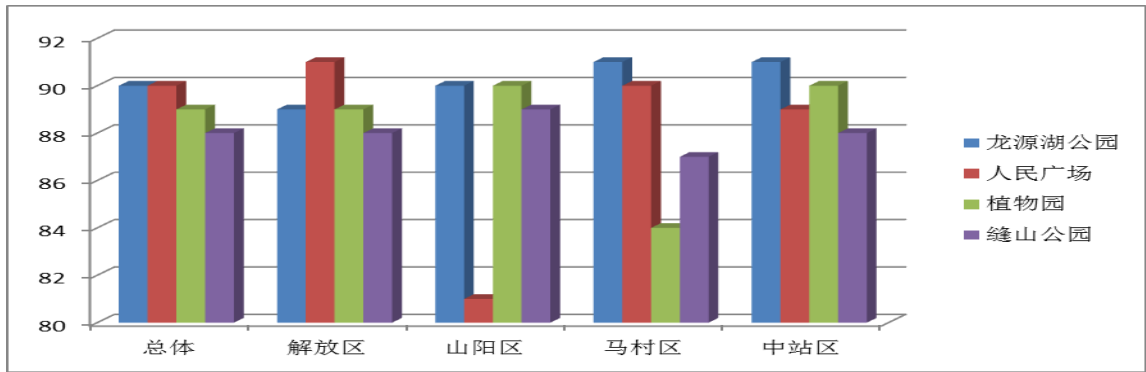


图 9 焦作市绿地建设满意度

如图 9 所示，焦作市民对龙源湖公园、人民广场、植物园和缝山公园等城区绿地维护项目的满意度非常高，四者的满意度分值都保持在 88~90 分之间，其中对龙源湖公园和人民广场的绿地满意度更高，为 90 分，对植物园和缝山公园的满意度分别为 89 分和 88 分。

在区域比较中，山阳区居民对人民广场的满意度较低，为 81 分，明显低于其他 3 个地区的居民评价；而马村区居民对于植物园的评价略低，为 84 分。在其余项目上，不同区域的居民对同一绿地建设项目的的评价类似。这样稳定的结果也表明，在近年来的焦作市在环境保护上取得了相当好成绩。

（三）景观河道满意度

为了评估瓮涧河、群英河和龙源湖附近河道维修和绿化项目的满意度，本调查通过居民对上述三个河道的满意度指标对焦作河道改造项目的效果进行衡量。具体满意度见图 10。

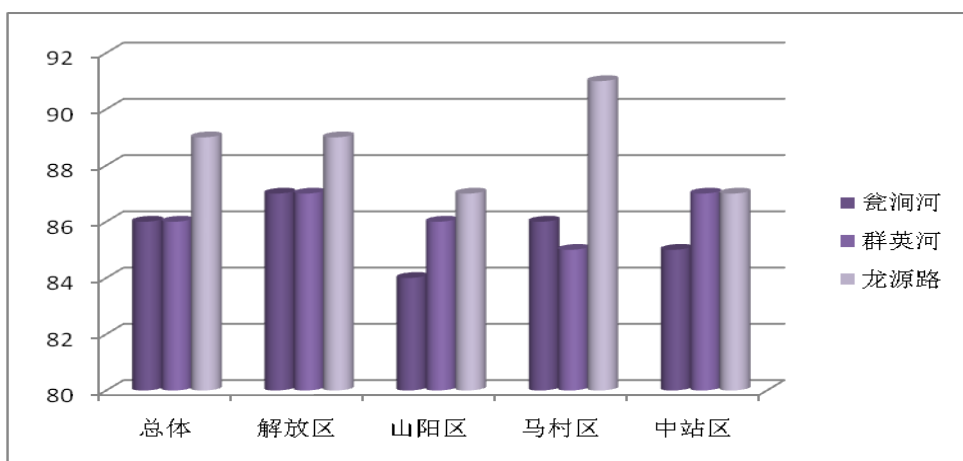


图 10 焦作市河道改造满意度

如图 11 所示，焦作市民对河道改造项目的满意度普遍较高，其中对瓮涧河和群英河的满意度为 86 分，对龙源路河道的满意度高达 89 分。在区域比较中，山阳区的居民对瓮涧河的评价稍低于平均水平，而马村区居民对龙源路河道的评价则明显高于平均水平，显示出居住地和所评价的环境类项目的距离也是影响居民满意度的重要原因，在未来的建设中，生态环境类建设的区域均等化和城乡统筹对全体居民满意度的普遍提高是非常重要的。

七、公共卫生和医疗满意度评价和分析

（一）公共卫生服务满意度

为了评估焦作 10 项公共卫生服务的效果，本调查通过居民对 10 项公共卫生服务的满意度进行衡量。具体满意度见图 11。

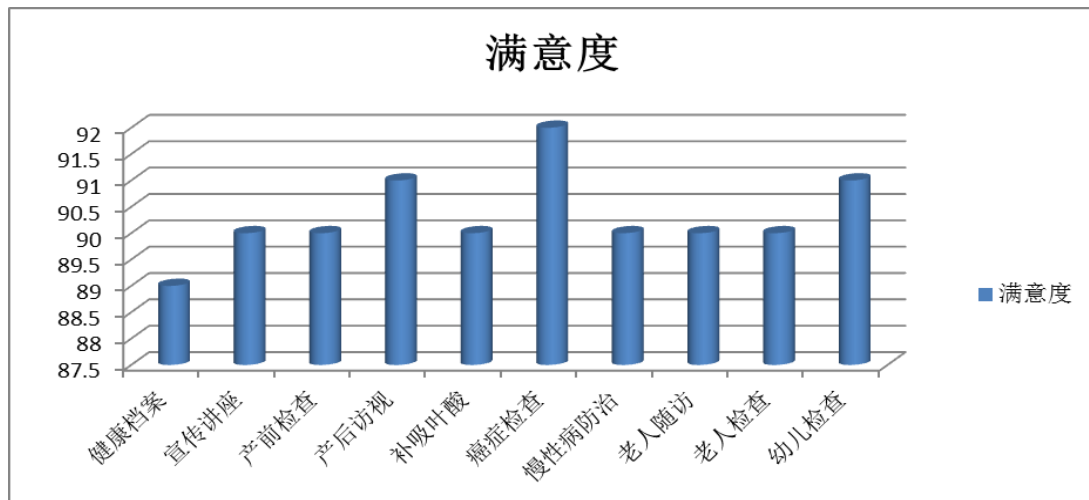


图 11 焦作市公共卫生服务满意度

如图 12 所示，焦作市民对健康档案和健康教育的满意度分别为 89 分和 90 分，达到了非常高的水平；焦作市居民对妇女和儿童相关的 5 项卫生服务满意度分值非常高，其中产前检查和吸收叶酸服务的满意度为 90 分，产后探视和幼儿检查的满意度为 91 分，妇女癌症检查的满意度为 92 分；焦作市居民对老人体检、老人定期随访和慢性病防治等 3 项卫生服务满意度分值非常高，其分值均为 90 分。总体而言，焦作市 10 项公共卫生服务的满意度均达到很高的水平。

（二）社区卫生中心药品价格满意度

为了评估焦作居民对公共卫生服务中基本药品补贴的满意度,本调查通过居民对社区卫生中心药品价格高低的满意度进行衡量。具体满意度见图 12。

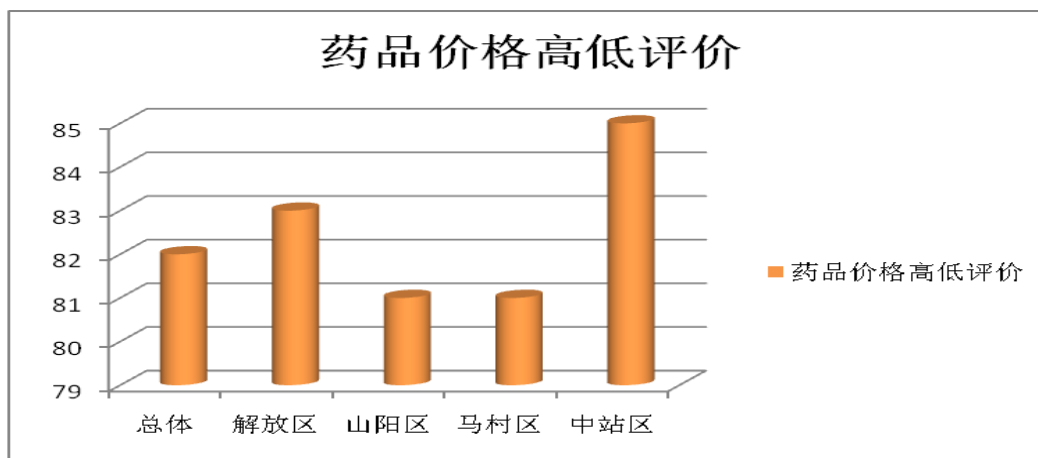


图 12 焦作市卫生服务中心药品价格满意度

如图 13 所示,焦作市居民对社区卫生中心药品价格的满意度为 82 分,略低于其他卫生服务的满意度。在区域比较中,中站区居民的满意度达到了 85 分,其次为解放区,为 83 分,山阳区和马村区居民对于药品价格的满意度均为 81 分。总体而言,对药品价格的满意度不如其他卫生服务的满意度高,居民还是普遍觉得药品价格偏高。

(三) 新农合满意度

为了解焦作居民对专项转移支付资金中对新农合、困难和破产企业职工医疗保险、城镇职工医疗保险这 3 种医疗保险的补贴的效果,本调查使用居民对新农合、城镇居民医疗保险和城镇职工医疗保险的满意度来衡量。

调查共收回对医疗保险进行有效回答的问卷 556 份,其中享受新农合的 268 人,享受城镇居民医疗保险的 78 人,享受城镇职工医疗保险的 197 个。

为详细考察医疗保险资金的满意度,除综合满意度之外,问卷还设计了对个人缴费、药品报销价格、药品报销种类、报销比例和报销流程方便与否等 5 个维度的满意度,新农合满意度评价具体情况见图 13。

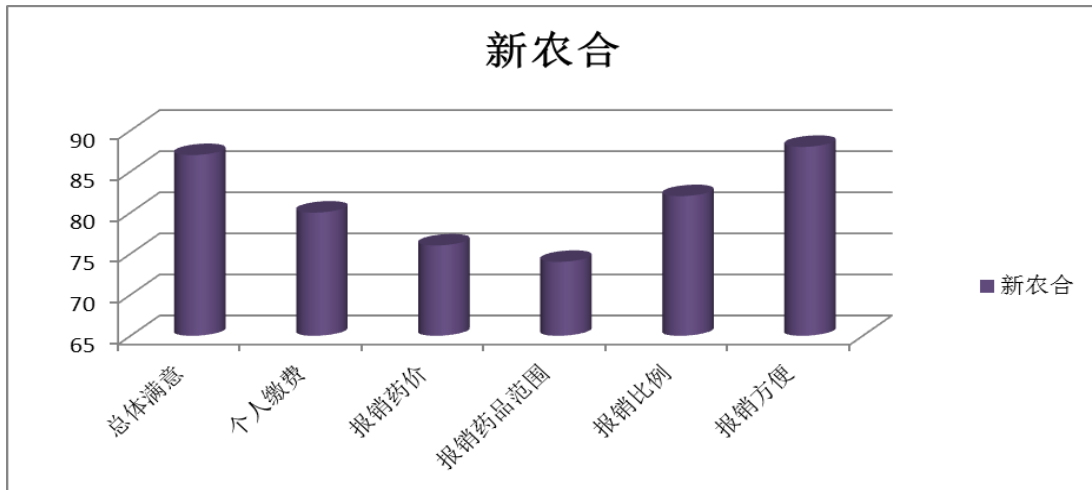


图 13 焦作市新农合满意度

如图 13 所示，焦作居民对新农合的总体满意度为 87 分，达到较高的水平，但在 5 个不同的满意度维度上，居民的评价差异非常大。焦作居民对新农合普遍满意的是医保报销的方便程度，满意度为 88；对个人缴费多少和报销比例的满意度略低，分别为 80 分和 82 分；但对新农合药品报销种类和药品价格的满意度则都低于 80 分，其中对药品价格的满意度为 76 分，对药品报销范围的满意度最低，仅为 74 分。总体而言，新农合的满意度较高，但在现有的医疗保险制度下，药品的价格过高，能够报销的药品种类过少已经成为普遍的感受。

（四）城镇居民医疗保险满意度

对城镇居民医保的满意度评价具体情况见图 14。

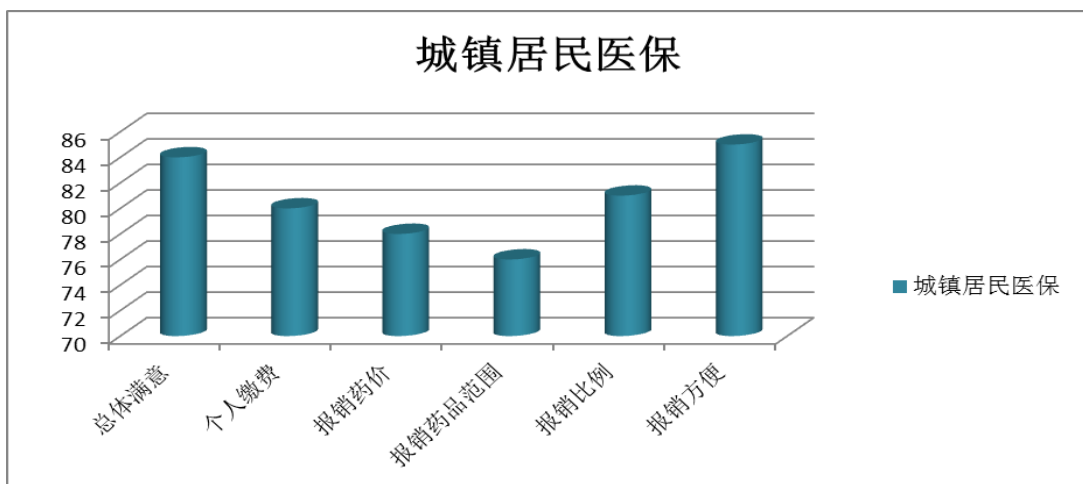


图 14 焦作市城镇居民医保满意度

如图 14 所示，焦作居民对城镇居民医保的总体满意度为 84 分，也达到较高的水平，但不如新农合的满意度高。在 5 个不同的满意度维度上，居民的评价差异非常大。焦作城镇居民对医保报销的方便程度较为满意，满意度分数为 85；对个人缴费多少和报销比例的满意度略低，分别为 80 分和 81 分；但对药品报销种类和药品价格的满意度则都较低，分别为 78 分和 76 分。总体而言，城镇居民医保的满意度较高，但与新农合类似，但在现有的医疗保险制度下，药品的价格过高，报销药品范围较少。

（五）城镇职工医疗保险满意度

对城镇职工医保的满意度评价具体情况见图 15。

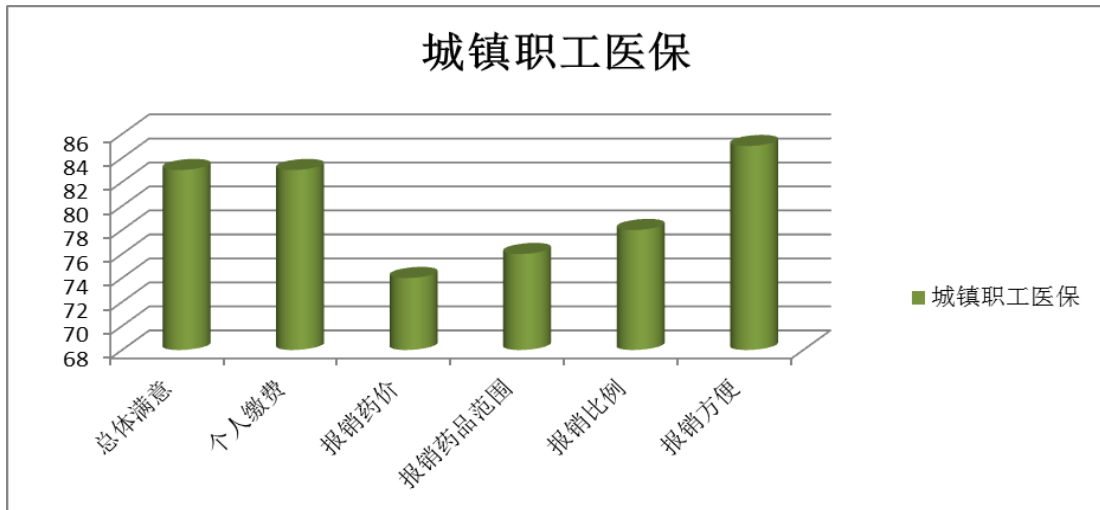


图 15 焦作市城镇职工医保满意度

如图 16 所示，焦作居民对城镇职工医保的总体满意度为 83 分，也达到较高的水平，与城镇居民医保的满意度很接近，但不如新农合的满意度高。在 5 个不同的满意度维度上，居民的评价差异非常大。

焦作城镇职工对医保报销的方便程度较为满意，满意度分数为 85；对个人缴费多少和报销比例的满意度略低，分别为 83 分和 78 分；但对药品报销种类和药品价格的满意度则都较低，分别为 74 分和 76 分。

总体而言，在现有的医疗保险制度下，药品的价格过高，能够报销的药品种类过少已经成为城乡居民一致的感受，居民们满意度最低领域也在于此。

八、主要结论和建议

（一）焦作市居民对基础设施的满意度较高，除对公厕满意度低于 80 分，对天然气的满意度接近 90 分之外，对环卫、道路、排水、供暖、路灯照明等基础设施满意度均在 80~85 分之间。未来应进一步优化城市公厕布局，增加公厕总量，进一步缓解告诉城市化进程中对公厕和其他卫生设施的需求紧张。

（二）焦作市居民对生态环境的满意度很高，对龙源湖公园、城市绿地和景观河道的改造满意度均在 90 分左右，焦作市专项资金在改善生态环境上取得了相当好的成绩。

（三）焦作市居民对 10 项公共卫生服务的满意度很高，均在 90 分左右，显示出焦作市公共卫生服务均等化、社区化建设已经基本实现。但在从没有接受服务的群体反馈中，未来应进一步加强 10 项免费卫生服务的宣传和其重要性的介绍，使得更多的居民从专项资金补贴的公共卫生服务中获得帮助。

（四）焦作市居民对 3 种不同医疗保险的满意度均较高，其满意度在 83~87 分之间，尤其是新农合获得了最高的满意度 87 分。但从居民对医保不同维度的满意度来看，对报销的便利程度的满意度在 85~88 分之间，对个人缴费多少和报销比例的满意度均保持在 80 分左右。但对医保范围内的药品报销种类和药品价格的满意度则都低于 80 分，显示出城乡居民对药品价格偏高和报销药品种类过少不够满意。另外，城乡居民对社区卫生服区中心的药品价格满意度居中，达到 82 分，这与焦作市推行社区卫生服务中心药品零差价销售和基层社区卫生组织机构改革项目有直接联系。

附录：《2011 焦作市资源枯竭城市转型专项资金重点绩效评价》 社会满意度问卷

您好！

我是中国发展研究基金会的访问员。受焦作市财政局委托，对公共服务满意度进行调查访问，耽误您几分钟的时间好吗？

问卷编号：_____

调查员姓名：_____

调查具体时间：_____月_____日_____时

调查地点：（城镇）_____区_____街道_____社区（或具体地点_____）

（农村）_____县_____乡镇_____村

一、基本信息

1.1 被访问者的性别：_____

1.2 您的年龄：_____岁（填具体岁数）

1.3 您已经在焦作居住了多长时间：_____年（填具体年数）

1.4 您的教育水平：_____

[1]没上过学； [2]小学； [3]初中； [4] 高中、技校或中专； [5] 大专；
[6]大学； [7]研究生及以上；

1.5 您的婚姻状况：_____

[1]未婚； [2]已婚； [3]丧偶； [4]离婚；

1.6 您有几个孩子：_____

[1]没有孩子； [2]有 1 个； [3]有 2 个； [4]有 3 个以上；

1.7 您是否和老人住在一起：_____

[1]是； [2]否；

1.8 您认为自己的健康状况怎么样：_____

[1]非常好； [2]比较好； [3]一般； [4]比较差； [5]非常不好；

1.9 您的工作单位属于哪一种：_____

[1]公务员； [2]事业单位； [3]国有企业； [4]集体企业；
[5]私营企业； [6]外资企业； [7]个体户； [8]没有工作；

1.10 您 2011 年全年的收入大约是多少元（含下限）：_____

- [1]10 万以上； [2]5~10 万； [3]3~5 万元； [4]2~3 万；
[5]1~2 万； [6]5 千~1 万； [7]5 千以下；

1.11 您觉得自己 2011 年的收入在焦作属于什么水平：_____

- [1]最高收入阶层； [2]中上等； [3]中等； [4]中下等； [5]最低收入阶层；

二、总体满意度评价

2.1 总体而言，您对自己的生活满意吗：_____

- [1]非常满意； [2]比较满意； [3]一般； [4]不太满意； [5]非常不满意；

2.2 您对焦作的医疗保障水平满意吗：_____

- [1]非常满意； [2]比较满意； [3]一般； [4]不太满意； [5]非常不满意；

2.3 您对焦作的生态环境水平满意吗：_____

- [1]非常满意； [2]比较满意； [3]一般； [4]不太满意； [5]非常不满意；

2.4 您对焦作的基础设施水平满意吗：_____

- [1]非常满意； [2]比较满意； [3]一般； [4]不太满意； [5]非常不满意；

三、基础设施项目满意度评价

集中供暖满意度

3.1 您家中是否使用集中供暖：_____

- [1]是（略过问题 3.5） [2]否（跳至问题 3.5，略过问题 3.2 至 3.4）

3.2 您对家中集中供暖的总体情况满意吗：_____

- [1]非常满意； [2]比较满意； [3]一般； [4]不太满意； [5]非常不满意

3.3 您对家中的集中供暖的室内温度满意吗：_____

- [1]非常满意； [2]比较满意； [3]一般； [4]不太满意； [5]非常不满意

3.4 您觉得家中的集中供暖要缴纳的费用价格高不高：_____

- [1]非常高； [2]比较高； [3]一般； [4]比较便宜； [5]非常便宜

3.5 您是否希望能够使用集中供暖：_____

- [1]是； [2]否，为什么？_____

天然气满意度

- 3.6 您家中是否使用管道天然气：_____
- [1] 是； [2] 否（跳至问题 3.9，略过问题 3.7 至 3.8）
- 3.7 您觉得家中的天然气使用起来安全吗：_____
- [1] 非常安全； [2] 比较安全； [3] 一般； [4] 不太安全； [5] 非常不安全
- 3.8 您觉得您所使用的天然气管道安全吗：_____
- [1] 非常安全； [2] 比较安全； [3] 一般； [4] 不太安全； [5] 非常不安全

垃圾处理和公厕满意度

- 3.9 您生活的小区垃圾回收和清理速度快不快：_____
- [1] 非常快； [2] 比较快； [3] 一般； [4] 比较慢； [5] 非常慢
- 3.10 您觉得焦作市的公厕数量够不够多：_____
- [1] 非常多； [2] 比较多； [3] 一般； [4] 比较少； [5] 非常少
- 3.11 您觉得焦作市的公厕干净不干净：_____
- [1] 非常干净； [2] 比较干净； [3] 一般； [4] 比较脏； [5] 非常脏

市政基础设施满意度

- 3.12 您觉得焦作市马路上的下水道排水快不快：_____
- [1] 非常快； [2] 比较快； [3] 一般； [4] 比较慢； [5] 非常慢
- 3.13 您觉得焦作市的道路平整吗：_____
- [1] 非常平整； [2] 比较平整； [3] 一般； [4] 不太平整； [5] 非常不平，常有坑洼
- 3.14 您觉得焦作市晚上的交通安全情况好不好：_____
- [1] 非常好； [2] 比较好； [3] 一般； [4] 不太好； [5] 非常不好
- 3.15 您对焦作市晚上的路灯照明情况满意吗：_____
- [1] 非常满意； [2] 比较满意； [3] 一般； [4] 不太满意； [5] 非常不满意
- 3.16 您觉得焦作市晚上的社会治安情况好不好：_____
- [1] 非常好； [2] 比较好； [3] 一般； [4] 不太好； [5] 非常不好

四、生态环境项目满意度评价

4.1 您 2011 年是否去过焦作市的下列公园或地区：

	是	次数	否
[1]龙源湖公园			
[2]人民广场			
[3]生态植物园			
[4]缝山公园			
[5]瓮涧河			
[6]群英河			
[7]龙源路			

4.2 您对焦作市的下列公园或河道的环境满意吗：

	很满意	比较满意	一般	不太满意	很不满意
[1]龙源湖公园					
[2]人民广场					
[3]生态植物园					
[4]缝山公园					
[5]瓮涧河					
[6]群英河					
[7]龙源路					

五、公共卫生服务项目满意度评价

5.1 您是否接受过社区卫生服务中心提供的公共卫生服务（内容包括 5.3 表中项目，访问员读出来）：_____

[1] 是（跳至问题 5.3）； [2]否（跳至问题 5.2，略过问题 5.3 至 5.6）；

5.2 您为什么没有接受过社区卫生服务中心的公共卫生服务：（_____可多选）

[1] 生活的社区内没有服务中心； [2] 生活的社区内有服务中心，但不提供公共卫生服务； [3]不知道有这些服务； [4] 知道有这些服务，但是觉得没用处； [5] 其他，请说明_____

5.3 您和您的家人 2011 年是否接受过社区卫生服务中心的下列公共卫生服务：

	是	次数	否
[1]建立居民健康档案			
[2]健康知识宣传教育/讲座			
[3]为孕产妇做产前检查			
[4]为孕产妇做产后访视			
[5]妇女孕前和早期补吸叶酸			
[6]妇女宫颈癌、乳腺癌检查			
[7]慢性病防治与指导（心脏病、高血压等）			
[8]65 岁以上老人定期随访			
[9] 65 岁以上老人定期健康检查			
[10] 6 岁以下婴幼儿生长发育检查			

5.4 您和您的家人 2011 年对社区卫生服务中心的下列公共卫生服务满意吗：

	很满意	比较满意	一般	不太满意	很不满意
[1]建立居民健康档案					
[2]健康知识宣传教育/讲座					
[3]为孕产妇做产前检查					
[4]为孕产妇做产后访视					
[5]妇女孕前和早期补吸叶酸					
[6]妇女宫颈癌、乳腺癌检查					
[7]慢性病防治与指导（心脏					
[8]65 岁以上老人定期随访					
[9] 65 岁以上老人定期健康检					
[10] 6 岁以下婴幼儿生长发育					

5.5 您是否曾在社区卫生服务中心购买过药品：_____

[1]是； [2]否（跳至第五部分问题，略过问题 5.6）；

5.6 您觉得社区卫生服务中心的药品价格高不高：_____

[1]非常高； [2]比较高； [3]一般； [4]比较便宜； [5]非常便宜

六、医疗保险和医疗服务满意度评价

6.1 您的户口在哪里：_____

[1] 焦作农村； [2] 焦作城镇； [3] 外地城镇； [4] 外地农村；

6.2 您享受的医疗保险属于下列哪种：_____（可多选）

[1] 新农村合作医疗保险（简称：新农合）； [2] 城镇居民医疗保险；

[3] 城镇职工医疗保险； [4] 商业保险； [5] 没有任何医疗保险，请说明原因：

6.3 您对自己的医疗保险满意吗：_____

[1]非常满意； [2]比较满意； [3]一般； [4]不太满意； [5]非常不满意

6.4 您觉得自己享受的医疗保险个人缴纳费用高不高？：_____

[1]非常便宜； [2]比较便宜； [3]一般； [4]比较高； [5]非常高

6.5 您觉得自己享受的医疗保险报销的药品价格便宜吗：_____

[1]非常便宜； [2]比较便宜； [3]一般； [4]比较高； [5]非常高

6.6 您觉得自己享受的医疗保险报销的药品种类够不够多：_____

[1]非常多； [2]比较多； [3]一般； [4]不够多； [5]非常少

6.7 您对自己医疗保险报销的比例满意吗：_____

[1]非常满意； [2]比较满意； [3]一般； [4]不太满意； [5]非常不满意

6.8 您觉得自己的医疗保险报销的时候方便吗：_____

[1]非常方便； [2]比较方便； [3]一般； [4]不太方便； [5]非常不方便

编者说明

中国发展研究基金会由国务院发展研究中心发起成立，其宗旨是支持政策研究，促进科学决策，服务中国发展。中国发展研究基金会报告就是基金会围绕宗旨资助或组织的研究活动的成果。本报告为不定期内部刊物，请读者指正。