

# 2021

## 一、项目概况

### (一) 项目立项

#### 1. 项目立项背景

乡村振兴，交通先行。农村公路包含县道及以下公路，是我国公路网的重要组成部分，是交通强国建设的重要内容，是农村地区最主要的交通方式和重要基础设施。加强农村公路建设管理，是保障和改善农村民生的基础性、先导性条件，对实施乡村振兴战略具有重要的先行引领和服务支撑作用。新世纪特别是党的十八大以来，全国农村公路经历了以适应全面建成小康社会为导向，以乡镇、建制村通畅工程为重点的大规模建设与发展阶段，农村公路覆盖范围、通达深度、通畅水平、服务能力显著提高，农村交通运输条件明显改善，农民群众“出行难”问题得到基本解决，为打赢脱贫攻坚战发挥了巨大作用。到2020年底，具备条件的乡镇和建制村通硬化路、通客车目标全面实现，基本形成了遍布农村、连接城乡的农村公路网络。同时，相对于人民群众日益增长的美好生活需要，农业农村现代化发展需求和交通强国建设要求，农村公路发展还存在一定差距，包括路网通达深度仍

然不足；技术等级水平总体偏低；安全防护及桥涵等配套设施建设不足；管理和养护存在明显短板；客货运输服务水平不高；以及“四好农村路”发展长效机制有待完善等。

“四好农村路”是习近平总书记于2014年3月4日提出的。习近平指出“农村公路建设要因地制宜、以人为本，与优化村镇布局、农村经济发展和广大农民安全便捷出行相适应，要进一步把农村公路建好、管好、护好、运营好，逐步消除制约农村发展的交通瓶颈，为广大农民脱贫致富奔小康提供更好的保障。”2015年5月26日，交通运输部印发《关于推进“四好农村路”建设的意见》，2021年交通运输部印发《推动“四好农村路”高质量发展2021年工作要点》，提出着力健全完善八个体系，推动“四好农村路”高质量发展；积极推进公路法、农村公路条例、道路运输条例制修订工作。2021年山东省交通运输厅深入贯彻上级指示精神，印发《2021年农村公路工作要点》，对加强山东省农村公路建设管理维护等进行了全面部署安排。2021年聊城市印发《2021年聊城市“四好农村路”高质量发展建设计划》，提出构建广泛覆盖的农村公路网络体系，有序推进乡镇通三级公路建设、窄路基路面加宽改造，推动农村公路更多向进村入户倾斜。推进“四好农村路”与现代农业、乡村旅游等产业融合发展，推

动农村公路路衍资源开发利用。

## 2.项目立项目的

以人为本、因地制宜建设农村公路，与优化村镇布局、促进农村经济发展和广大农民安全便捷出行相适应，进一步把农村公路建好、管好、护好、运营好，逐步消除制约农村经济社会发展的交通瓶颈，为广大农民脱贫致富奔小康提供更好的交通保障。

### （二）项目资金投入及使用情况

2021年聊城市农村公路建设项目聊城市级总预算投资10000万元，已全部下拨至县（市、区）财政局，截至2021年12月31日部分县（市、区）已支付预算资金共计3644.23万元，具体预算投入及使用情况详见下表：

序号	县（市、区）	预算金额（万元）	支付金额（万元）
1	东昌府区	867	129
2	临清市	867	
3	冠县	991	991
4	莘县	1,904	
5	阳谷县	1,749	1749
6	东阿县	697	
7	茌平区	1,439	490.44
8	高唐县	960	
9	开发区	108	108

序号	县（市、区）	预算金额（万元）	支付金额（万元）
10	高新区	108	108
11	度假区	310	68.79
合计		10,000	3,644.23

### （三）项目内容及实施情况

#### 1.项目建设内容

聊城市交通运输局于2021年3月26日印发《关于下达2021年聊城市“四好农村路”高质量发展建设任务的通知》（聊交〔2021〕46号），明确了路网延伸通达工程和路网改造提升工程计划任务。并将文件下发至聊城市各县（市、区）交通运输局、市属开发区交通运输主管部门、局属有关单位。2021年具体建设计划如下：

序号	县（市、区）	路网延伸通达工程（公里）	路网改造提升工程（公里）	合计（公里）
1	东昌府区	21	35	56
2	临清市	14	42	56
3	冠县	13	51	64
4	莘县	47	76	123
5	阳谷县	41	72	113
6	东阿县	6	39	45
7	茌平区	21	72	93
8	高唐县	8	54	62
9	开发区		7	7

序号	县（市、区）	路网延伸通达工程（公里）	路网改造提升工程（公里）	合计（公里）
10	高新区		7	7
11	度假区	20		20
合计		191	455	646

## 2.项目实施情况

截至 2021 年 12 月 31 日，聊城市各县（市、区）交通运输局、市属开发区交通运输主管部门、局属有关单位，已按时完成 2021 年聊城市农村公路的建设任务，具体完成建设情况如下表：

序号	县（市、区）	路网延伸通达工程（公里）	路网改造提升工程（公里）	合计（公里）
1	东昌府区	21.00963	35.53	56.53963
2	临清市	56.0825		56.0825
3	冠县	80.38524		80.38524
4	莘县	49	76	125
5	阳谷县	113		113
6	东阿县	7.475	39.088	46.563
7	茌平区	87.649	72.603	160.252
8	高唐县	63.671		63.671
9	开发区		7.368	7.368
10	高新区		8.139	8.139
11	度假区	20	0	20
合计		191	455	737.00037

#### （四）项目组织管理

项目预算单位：聊城市交通运输局

项目承建单位：聊城市各县（市、区）交通运输主管部门（东昌府区交通运输局、临清市交通运输局、冠县交通运输局、莘县交通运输局、阳谷县交通运输局、东阿县交通运输局、茌平区交通运输局、高唐县交通运输局、聊城经济技术开发区建设管理部、聊城高新技术产业开发区建设管理部、聊城江北水城旅游度假区住房和城乡建设局），共 11 个县（市、区）单位。

项目资金管理：①根据聊城市交通运输局《关于 2021 年农村公路建设市级专项资金分配建议的复函》和市级预算安排，将 2021 年市级农村公路建设资金预算指标下达至各县（市、区）；②聊城市各县（市、区）财政局根据本县（市、区）交通运输主管部门的申请，直接把资金划转至项目建设或服务单位。

## 二、绩效评价情况

### （一）综合评价结论

2021 年聊城市农村公路建设项目立项依据充分，程序规范，管理制度较为健全，绩效目标较合理，数量指标较为明确，市级资金保障及时充足，聊城市各县（市、区）交通运输主管部门均已完成聊城市交通运输局 2021 年下达的建设任务，项目实施效

果明显显著，群众满意度均较高。但聊城市各县（市、区）交通运输主管部门在项目实施过程中存在几点不足，具体为：项目竣工资料不完善、预算资金执行不及时和资金管理不规范、建设方案具体质量指标的细化和量化不足、产出效果方面略微有不足。该项目绩效评价综合得分为 93.28 分，绩效评价等级为“优”。项目指标得分情况及分析结果见下表。

一级指标及分值	分值	得分	得分率
决策	14	13.45	96.07%
过程	22	17.97	81.68%
产出	30	28.72	95.73%
效益	34	33.14	97.44%
合计	100	93.28	93.28%

## （二）各县（市、区）评价结论

各县（市、区）综合得分均在 90 分以上，绩效评价等级均为“优”。其中高新区得分最高，为 96.5 分；莘县得分最低，为 91.05 分。

县（市、区）	决策	过程	产出	效益	合计
东昌府区	13	16.95	29.3	33.3	92.55
临清市	13	18	28.8	33.38	93.18
冠县	13	19	29.3	32.98	94.28
莘县	13	17	28.3	32.75	91.05
阳谷县	13	18	28.7	32.45	92.15

县（市、区）	决策	过程	产出	效益	合计
东阿县	14	17	29.3	33.28	93.58
茌平区	14	18.52	28.8	32.98	94.3
高唐县	14	18.5	27.6	33.48	93.58
开发区	13	17	28.3	33.25	91.55
高新区	14	20	29.1	33.4	96.5
度假区	14	17.67	28.4	33.25	93.32

### 三、项目主要经验

#### （一）建立社会全面监督体系

为确保工程建设项目的顺利实施，全面提升农村公路通行水平，各地区建立农村公路负责人制度，加强农村公路建设日常协调等工作。工作中时刻坚持“质量责任重于泰山”的思想，建立了“政府监督、社会监理、企业自检”的三级质量保证体系，制定切实可行的控制措施，确保高质量完成年度农村公路建设任务。

#### （二）把工程质量放在首要位置常抓不懈

切实做好对农村公路建设质量和施工安全的监督工作，进一步加大监督检查力度和抽查频率，及时发布工程质量和安全动态信息。切实贯彻“预防为主”方针，强化施工过程管理，督促从业单位切实加强施工关键工序和薄弱环节的质量控制，不断提高施工工艺水平和精细化程度，努力打造工程合格率高、外观质量好的“精品工程”。加强行业管理，完善规章制度，健全技术标准体

系，强化质量监督，做好技术指导和日常培训。

### （三）实施全过程精细化管理

把好原料检验关，材料是工程质量的“关键关口”，对所用原材料必须由有资质的检验检测机构出具检测报告方可进场；把好施工工艺关，严格按照规范要求，不合格的坚决推倒重来；把好现场监理关，对关键部位、隐蔽工程等实行全过程现场监理；把好工程验收关，不组织工程验收或验收不合格不交付使用；把好安全管理关，按照打造平安工地的要求，将安全生产工作的重点放到施工现场，大力推进工程安全管理标准化进程，把安全生产抓紧、抓实、抓细、抓好，确保工程建设安全。

### （四）加强宣传引导营造良好舆论氛围

充分利用广播、电视、报刊等各种形式，广泛宣传公路法等法律法规，调动各级各部门和广大干部群众的积极性和自觉性，增强参与意识，营造良好的舆论氛围，确保工程顺利开展。

## 四、存在的问题及原因分析

### （一）绩效目标的设定有待加强

部分县（市、区）项目绩效目标未细化为具体的绩效指标，无产出路段明细的数量、质量、时效、成本指标等，未通过清晰量化的指标予以体现。如阳谷县、冠县、莘县、临清市、开发区、

东昌府区。

## （二）资金管理有待规范

部分地区将 2021 年的项目预算资金用于支付以前年度农村公路项目和农村公路养护项目，存在资金使用不规范的情况。如阳谷县将 2021 年度预算资金 1749 万元全部用于支付 2020 年度以前的农村公路建设项目，开发区将 2021 年度预算资金 108 万元全部用于当年的农村公路养护项目。

## （三）业务管理有待加强

部分县（市、区）项目业务管理制度缺失或不完善，需要对工程项目相关的业务制度进行完善，如东阿县、莘县、冠县、度假区、开发区、东昌府区、高新区。部分县（市、区）质量检测环节不规范，未独立委托质量检测机构，未签订质量检测合同，如茌平区、东阿县、冠县、莘县、东昌府区、开发区、高新区、度假区。各县（市、区）项目资料均不完备，均未完成竣工决算工作，部分县（市、区）未办理施工许可、未完成竣工验收和结算等工作。

# 五、有关建议

## （一）坚持目标导向，实施精细化管理

增强绩效目标管理意识，科学合理设置绩效指标，提高绩效

指标的明确性，做到绩效目标细化、可量化。一是加强绩效目标管理。将绩效目标作为申报项目的前置条件和项目排序的重要依据，科学合理设置绩效指标，从紧贴实际、注意标准和结果具体量化三个方面科学规范地设定绩效目标。建议将绩效目标细化、量化为具体的绩效指标，增强项目实施过程中的目标导向作用，提高项目实施的规范性。二是加强绩效运行监控。定期采集项目绩效信息，分析项目进展、资金使用、绩效目标实现程度等情况，对监控发现的问题及时整改纠正，促进绩效目标如期实现。

## （二）加强资金管理，增强执行力度

加强项目预算资金的使用管理，及时有效、规范、准确地使用项目资金。一是预算编制要到位。要加快推进预算与绩效的深度融合，健全完善项目事前绩效评估机制，全面开展绩效自评，强化部门自评结果运用，以精细化的绩效管理促进预算管理水平提升。二是加大预算资金的执行力度和资金的规范使用。要推进财务的全过程跟踪管理，严格审查预算支出的时效性、支出内容的合理性和合规性，审核支出手续的完备性，确保资金使用规范、安全，防止擅自改变资金用途和扩大使用范围的情况。三是加大制度执行力度。要针对性健全资金使用细则，健全内部控制机制，严格执行各项财务管理、政府采购管理等制度规定，发现问题及

时纠正，切实增强制度约束力。

### （三）建立闭环管理制度，及时推进各项业务

对各项工作从计划制定到中期执行再到最后检查验收，明确责任人员、工作任务、质量要求，避免出现工作遗漏。一是健全完善各项业务管理制度，制定与农村公路相匹配的现场管理、质量监督、安全文明生产等管理制度，加强业务管理机制，切实增强制度约束力。二是加强业务执行管理，及时推进项目交工和竣工验收、项目结算、项目决算等工作的完成。三是规范合同管理，严格把控质量，独立委托质量检测机构对公路工程项目进行质量检测，并签订检测机构合同。

# 2021 “12345”

## 一、项目概况

### （一）项目立项

#### 1.项目立项背景

政务服务便民热线直接面向企业和群众，是反映问题建议、推动解决政务服务问题的重要渠道。优化政务服务便民热线，对于有效利用政务资源、提高服务效率、加强监督考核、提升企业和群众满意度具有重要作用。聊城市12345市民热线受理中心根据《山东省人民政府办公厅关于进一步优化全省政务服务便民热线的实施意见》（鲁政办发〔2021〕3号）要求，2021年9月底前实现除110、119、120、122等紧急热线外的政务服务便民热线统一归并，归并后的热线统一为“12345政务服务便民热线”（以下简称12345热线），语音呼叫号码为“12345”，提供“7×24小时”全天候人工服务。同时，进一步优化资源配置，健全完善热线运行管理机制，强化热线运行保障，全面提升12345热线服务能力和服务水平，使12345热线接得更快、分得更准、办得更实，确保企业群众的合理诉求得到及时有效处理，打造便捷、高效、规范、智慧的政务服务“总客服”。

## 2.立项目的

聊城市 12345 市民热线受理中心根据《国务院办公厅关于进一步优化地方政务服务便民热线的指导意见》和《中共聊城市委办公室聊城市人民政府办公室关于印发<进一步优化政务服务便民热线的实施方案>的通知》（聊办字〔2021〕4号）指导精神，本着政务服务便民热线直接面向企业和群众，是反映问题建议、推动解决政务服务问题的重要渠道。坚持以市民满意度提升为目标，千方百计有效助推诉求解决，不断优化服务，改进管理，建设有温度的热线。

### （二）项目资金投入及使用情况

“12345”电话话务及人员外包服务费用项目预算总额 1400 万元，主要用于保障 12345 热线服务外包项目运行，保障话务员的工资待遇（包括工资、绩效、福利、社保、医保、公积金等费用），有效受理群众诉求化解民生难题，保证 12345 在线平台平稳运行。预算资金来源为财政资金，根据《关于解决 12345 热线服务外包项目经费缺口的请示》（聊市受发〔2021〕8号）、聊财呈〔2021〕22号、聊财预〔2021〕6号、聊财预指〔2021〕1号、聊财预指〔2021〕35号等文件，下达项目资金 1400 万元，实际预算执行为 1395.96 万元。

### （三）项目内容及实施情况

项目主要内容是保证 12345 在线平台平稳运行，持续优化话务人力资源分配，全力保障来电接通率，开展多样化业务培训，提升话务人员的政治素养、政策水平和接听技巧，推进工作规范化、制度化，不断提升业务能力和服务水平。做好各渠道受理平台系统调整和热线系统扩展建设有关工作，实现数据汇集和系统标准化、智能化、安全化升级改造。建设完善知识库，做好审核发布及公开工作。

2021 年度聊城市 12345 热线服务外包项目专项资金 1400 万元，实际项目支出 1395.96 万元，实际完成指标有：（1）“12345”电话接通率 99.29%；（2）市民对接听服务满意率达到 98.38%；（3）市民对受理人员服务质量方面投诉率为十万分之一；（4）诉求回应及时率 99.82%；（5）工单按时办结率 99.56%；（6）解答准确率 100%。

聊城市 12345 市民热线受理中心主要职能包括：

1.承担本市政务服务便民热线运行管理、统一受理、分类处置等工作，对热线事项的办理情况进行回访，确保企业和群众反映的合法合理诉求及时得到处置和办理。

2.承办省级 12345 热线转办事项，承办省企业“接诉即办”平

台转办事项，承接“企业直通车”受理事项，协助办理“互联网+督查”件等。

3.承担对全市各级承办单位热线工作的协调催办，承接营商环境评价等各项考核指标的办理。

4.与新闻媒体结合，发挥媒体监督作用，联系“12345 市民热线·政风行风热线”、“12345 市民热线·民意直通车”。

5.承担 12345 热线传统电话受理和网上受理、手机客户端、微信等多渠道受理平台系统建设和日常运行维护工作，承担系统访问查询、共享信息使用的全过程安全管理工作。

6.承担对全市各级承办单位热线工作进行协调和考核评估工作，组织第三方回访调查评价，组织对热线话务人员和承办单位热线工作人员进行业务交流培训。

7.承担对企业和群众诉求数据信息进行汇总、分析、研判工作，为部门履行职责、事中事后监管、解决普遍性诉求、科学决策提供数据支撑。

8.承担群众建议征集、梳理工作，编撰上报信息，为市委、市政府科学决策提供参考。

9.承担 12345 热线知识库建设、更新和应用工作。

## 二、绩效评价情况

2021年聊城市12345市民热线受理中心“12345”电话话务及人员外包服务费用项目立项依据充分且程序规范，绩效目标较合理，资金管理较为完善，社会效益较好，有效提升了政府接受群众问题并集中处理政务的能力，提高了为市民高效服务的能力。除决策方面绩效目标不够明确细化、预算未完全执行、过程方面资金支付手续需进一步完善、效益方面平均通话时长需进一步降低外，其他指标的年初既定目标、项目效果基本实现，社会满意度较高。该项目绩效评价综合得分为94.00分，评价等级为“优”。项目指标得分情况及分析结果见下表。

一级指标及分值	得分	得分率	二级指标及分值	得分	得分率
决策（15分）	14	93.33%	立项目标（5分）	5	100%
			绩效目标（5分）	4	80%
			资金投入（5分）	5	100%
过程（20分）	17.50	87.5	资金管理（10分）	9.00	90.00%
			组织实施（10分）	8.5	85%
产出（35分）	35	100%	产出数量（20分）	20	100%
			产出质量（6分）	6	100%
			产出时效（6分）	6	100%
			产出成本（3分）	3	100%
效益（30分）	27.5	91.67%	项目效益（20分）	18.5	92.5%
			满意度（10分）	9	90%
合计	94.00	94.00%	合计	94.00	94.00%

### 三、项目主要绩效

2021年，聊城市12345市民热线受理中心在聊城市委和聊城市政府的坚强领导下，牢固树立“把群众的事当成天大的事”的工作理念，紧紧围绕“争创一流、走在前列”的要求，畅通民意渠道，狠抓诉求办理，全力打造人民满意的政务服务“总客服”。聊城市12345市民热线在山东省2021年度热线考核中获得“好”的等次，在第三方评估平台发布的全国344条政府热线监测报告中被评为“数智增效典范”，聊城市12345市民热线被共青团山东省委授予“山东省青年文明号”称号，聊城市12345市民热线受理中心被山东省总工会评为山东省职工职业道德建设标兵单位。主要业绩有：

#### （一）聚焦资源整合，大力推动热线归并优化

按照中央、省关于地方热线归并优化的有关文件要求，有序推进热线归并优化，基本实现除110、119、120等紧急热线外的政务服务便民热线统一归并到12345的工作目标。在集中资源、实现“一号通”同时，进一步拓宽民意反映渠道，优化热线电话、网站、微信等渠道受理功能，以人工座席服务为基础，依托“我的聊城”APP、“聊如指掌”APP、市政府门户网站等平台拓展互联网受理渠道，满足企业群众个性化、多样化需求。

## （二）提升办理质效，完善热线运行管理机制

### 1.创新接听回访方式

结合党史学习教育“我为群众办实事”要求，在聊城市开展“走进12345，为群众办实事”上线接听活动，市级领导、各县市区党政主要负责同志、班子成员和有关县级部门负责同志，市直部门主要负责同志、班子成员和有关科室负责同志，均到热线参与接听活动，广泛听取民声民意，协调解决群众诉求。全年共接听回访群众来电1654个，这种参与规模直到科级（中层）的接听方式，是山东省首创。

### 2.加大协调督办力度

综合运用督办单、专题协调、发函提醒等方式推动合理诉求快速解决，2021年督办群众诉求共计2554件次，召开现场调度、督导会11场，根据群众诉求热点及时间节点发送提醒函19次，跟踪督办市委市政府签批件86件，协调落实市领导接听件86件。

### 3.开展“不满意工单清零”活动

结合“我为群众办实事”实践活动和全市群众满意度提升工作，市民热线受理中心自9月下旬开始，在系统内部署开展了群众不满意工单“回头看”清零活动，坚持“回头看”工作常态化管理，助力全市群众满意度提升。通过梳理2021年以来经热线处

理群众不满意的诉求，深入分析原因，采取有针对性措施，进一步推动解决。

### （三）加强数据分析，探索主动治理、未诉先办

市民热线受理中心持续加强群众来电数据监测，深挖细掘城市管理、工商消费等热点问题数据，细致调研“共享电单车乱停放”、“预付消费”等新兴课题，定期呈报群众反映集中的热点问题，推动部门向前一步研究解决对策，探索“主动治理、未诉先办”工作模式，有效推动问题解决。

### （四）加强热线服务效率与服务能力，提高政府公共服务水平的目标

热线中心严格按照为人民群众解难事、办实事、做好事的目標，以高度的责任心和责任感，认真受理 12345 群众来电，坚持做到每天查询 12345 中心交办情况，及时将由 12345 热线办理的案件进行登记、交办、跟踪处理，加强与问题反映人的联系和沟通，在规定的时限内将处理结果报送“12345”受理中心，确保来电处理及时，回复满意。围绕加快转变政府职能、创新行政管理方式、提高了政府公共服务水平的目标，不断改进“12345”政务服务热线平台办理工作并取得显著成效。2021 年 8 月 21 日至 2022 年 8 月 20 日期间内，共收到热线工单 2697395 件，直接在

线解答 1836827 件。诉求回应及时率 99.82%，电话接通率 99.29%，10 秒接通率 95.39%，工单按时办结率 99.56%（2022 年 1 月 1 日-8 月 20 日），平均通话时长 00:03:39，市民投诉率 0.00096%，接听服务满意率 98.38%。

#### （五）抓督办落实，提高热线与单位协调能力

坚持“第一时间转办、第一时间处置”的原则，“12345”服务热线中心接到工单后，第一时间转办到相关单位，要求及时安排人员对问题线索开展调查处置工作，确保群众合理诉求有效解决。

加强催办协调，按时间节点对工单实行人工催办、领导督办，严防出现超期工单。每月对各单位工单处置情况进行通报，对工单处置不力、多次出现超期件的单位，按相关规定报开发区党政办督查室对单位进行通报，并纳入年度目标绩效考核负面清单管理。加强了对一线人员的业务培训，提升热线的服务质量。

### 四、存在的问题及原因分析

#### （一）部分绩效目标不明确

2021 年聊城市 12345 市民热线受理中心 12345 平台服务外包项目的绩效目标设立不明确、不够细化、量化；在对绩效目标进行指标量化时，指标设立过于笼统，未将产出数量指标、时效

指标、成本指标等情况进一步细化、量化。

## （二）项目资金拨付的人员、制度等未落实到位

按照《聊城市市长公开电话受理中心大额资金安排使用管理制度》第六条，大额资金使用事项资金结算按照支付管理规定由经办人、分管领导、主要领导把关审批签字、财务审核后，按照资金存量情况，及时办理资金结算。财务入账要资料齐全、手续齐备。经检查，聊城市 12345 市民热线受理中心 2021 年 9 月付 12345 平台服务外包项目预付款，聊城市 12345 市民热线受理中心 2021 年 12 月支付 12345 平台服务外包 2021 年 11 月合同款，报销人和复核人未按照制度规定签字。

## （三）平均通话时长指标有待进一步压缩

平均通话时长指标主要衡量是否能够在较短时间内解决群众的咨询类问题，从项目期整体来看，聊城市 12345 市民热线受理中心平均通话时长指标较好，但通话时长指标还需进一步压缩，提高办理效率，实际解决群众的合理诉求，保证 12345 在线平台平稳健康运行。

## 五、有关建议

### （一）完善明确绩效目标

建议提高对绩效目标设定的认识和重视程度，并从紧贴实

际、注意标准和结果具体量化三个方面去科学规范地设定绩效目标。加大绩效管理培训力度，培训对象应包括“12345”平台服务外包项目资金涉及的各级业务主管部门领导和具体业务人员，提高绩效目标填报人员的业务能力。

### （二）加强财务规范管理，严格按照制度执行

建议按照《聊城市市长公开电话受理中心大额资金安排使用管理制度》第六条要求及时办理资金结算，财务入账要资料齐全、手续完备。同时加强健全项目管理，制定项目用款计划、预期绩效目标，并对项目绩效实施实时监控，有效防止项目资金挤占、挪用现象发生，充分发挥资金使用效益。加强财务规范管理，提高财务管理人员业务素质，多组织财务管理人员岗位培训，学习与财务工作相关的知识，扩大知识面、拓宽视野、开阔思路，在业务上不断提高。

### （三）进一步压缩平均通话时长指标

进一步降低平均通话时长指标，能够在较短时间内解决群众的咨询问题，有效受理群众诉求化解民生难题，提高办理效率，实际解决群众的合理诉求，保证“12345”在线平台平稳健康运行。

# 2021

## 一、项目概况

### （一）项目立项

#### 1.项目立项背景

为深入实施创新驱动发展战略，为聊城高质量发展提供强大科技动能，助力聊城“争创一流，走在前列”目标，围绕新旧动能转换重大工程实施，突出产业应用技术研发,打通“政产学研金服用”通道,带动产业链强链、补链、延链,加快发展新产业、新业态,助推“九大”产业健康发展。2020年5月29日，聊城市人民政府和山东产业技术研究院共同发起设立聊城产业技术研究院。聊城产业技术研究院为不纳入编制管理的独立法人事业单位，采取理事会领导下的院长负责制，无主管部门，无行政级别，遵照《聊城产研院章程》，企业化管理，市场化运营。2020年6月10日，聊城产业技术研究院和山东产业技术研究院共同设立聊城产业技术研究院有限公司。2020年6月20日，聊城产业技术研究院第一届理事会会议及揭牌仪式举行，聊城产业技术研究院开始运营。

## 2.项目立项目的

为进一步落实山东省委省政府加快创新驱动发展的指示精神，推动山东省经济高质量发展和新旧动能转换重大工程建设，提升聊城市科技创新能力与水平，建立可持续发展的体制机制，促进聊城市打造科技创新战略高地，促进高层次人才在聊城的聚集和培养，促进高新技术成果在聊城的转化和产业化，推动聊城“政产学研金服用”七要素融合发展，全面提升聊城科技创新和新产业、新业态发展。

### （二）项目资金投入及使用情况

项目预算总额：6000 万元。预算资金来源为财政资金，2021 年 3 月，聊城市财政局下达《关于拨付 2021 年市级人才专项资金（聊城产业技术研究院建设资金）预算指标的通知》（聊财教指〔2021〕4 号）批复 6000 万元人民币，用于 2021 年市级人才专项资金（聊城产业技术研究院建设资金）项目。

2021 年度人才专项预算资金 6000 万元，相关支出 2921.67 万元（全年实际支出合计 3408.62 万元，由于聊城产研院收到人才专项资金的同时，2021 年度还收到山东产业技术研究院投资 1000 万元，而相关支出并不能明确划分资金来源，本次采用比例计算，人才专项资金支出 2921.67 万元），剩余资金主要用于

拟设立的基金项目投资和聊城产业技术研究院运营。

### （三）项目内容及实施情况

项目主要内容是支持聊城产业技术研究院的建设运营，建设以需求为导向、运行机制灵活高效、研发转化体系健全的新型研发机构，打造引领全市创新驱动发展的核心引擎、体制机制改革和产业技术创新的试验田、“政产学研金服用”创新创业共同体的示范样板，为加快新旧动能转换、实现高质量发展提供科技创新支撑。

2021年度市本级人才专项资金6000万元，实际相关支出2921.67万元，实际完成指标有：（1）高层次人才培训和柔性引进数量11人；（2）推动高科技项目落地数量6个；（3）通过自建、共建、加盟、联合创新中心设立科研机构12个；（4）转移转化科技成果13项；（5）联合各县区设立产业发展子基金1支；（6）带动社会资本投入38000万元；（7）形成聊城市产业调研分析报告2份；（8）建设聊城产业生态服务中心；（9）建立健全科技创新金融体系，签约合作金融机构2家。

### （四）项目组织管理

聊城产业技术研究院采用“事业单位+公司”制运行模式（一个机构，两块牌子），聊城市人民政府通过聊城产业技术研究院

和山东产业技术研究院共同出资成立聊城产业技术研究院有限公司。

聊城产业技术研究院理事会是聊城产业技术研究院的决策机构。聊城产业技术研究院实行理事会领导下的院长负责制法人治理结构。理事会由聊城市和山东产业技术研究院有关领导，相关部门负责人，高校、科研院所、企业负责人，科技界、经济界等相关人士组成。理事长的主要职责是审议聊城产研院发展规划、年度工作计划、经费使用方向及薪酬分配体系，聘任聊城产业技术研究院院长、副院长等。

聊城产业技术研究院下设产业技术部、企业服务部、创新资源部及综合管理部四个部室，具体负责聊城产业技术研究院的投资、建设、运营。

聊城产业技术研究院有限公司按照公司法运行，注册资金 5000 万元，聊城市人民政府出资 3000 万元，授权聊城市人民政府国有资产监督管理委员会履行出资人职责；山东产业技术研究院出资 2000 万元，股权比例在公司章程中予以明确。聊城产业技术研究院院长兼任聊城产业技术研究院有限公司董事长，为公司法定代表人。

无特别说明，以下所称聊城产研院不仅包括聊城产业技术研

究院，还包括聊城产业技术研究院有限公司。

## 二、绩效评价情况

2021年人才专项资金（聊城产业技术研究院建设）项目立项依据充分且程序规范，绩效目标较合理且指标明确，管理制度健全，资金保障充足，项目的实施能够提升聊城科技创新供给能力，助力打造聊城新产业新业态的良好生态链；除联合各县区设立3支产业发展子基金指标未能完成外，其他指标年初既定目标基本完成，项目效果、社会满意度均一般。该项目绩效评价综合得分为69.68分，评价等级为“中”。项目指标得分情况及分析结果见下表。

一级指标及分值	得分	得分率	二级指标及分值	得分	得分率
决策（15分）	14.5	97%	项目立项（5分）	5	100%
			绩效目标（5分）	4.5	90%
			资金投入（5分）	5	100%
过程（20分）	17.95	90%	资金管理（10分）	7.95	79.5%
			组织实施（10分）	10	100%
产出（35分）	22.23	63.51%	产出数量（12分）	9.33	77.78%
			产出质量（11分）	5	45.45%
			产出时效（8分）	3.90	48.7%
			产出成本（4分）	4	100%
效益（30分）	15	50%	项目效益（20分）	9	45%
			满意度（10分）	6	60%
合计	69.68	69.68%	合计	69.68	69.68%

## 三、项目主要绩效

### （一）产出一批可带动当地产业提升的高水平技术研发成果

聊城产研院积极对接科研团队，以科研项目引进带动技术研发成果，取得发明专利 15 项、实用新型 22 项、软件著作权 21 项、团体标准 2 项；其中：聊城产研院引入的省科学院激光所团队牵头制定的 2 项航天领域团体标准，T/YH1024-2022《运载火箭铝合金材料焊接前表面激光清洗检验方法》、T/YH1025-2022《热控涂层激光精密成型实验方法》，填补了激光清洗国内标准体系在航天领域的空白。该研发团队可根据客户的不同需求进行清洗/焊接平台、生产线的定制设计及开发，解决大幅面、自动化、高精度的协同运动技术问题，从而大大改善聊城市激光产业生产量大、技术含量低的局面。

### （二）引进和培养一批产业转型升级所需的高水平创新人才

聊城产研院创新柔性引进人才模式，坚持“不求为我所有，但求为我所用”的人才引进机制。一是以科技成果转化为手段引进人才。如澳大利亚科学技术与工程院院士张立人团队，该团队转化导入的“基于低空多源遥感的农业病虫害实时精准识别预警项目”，实现了现代化农业产业园的标准化种植管理和追溯管理；如国家万人计划专家崔波团队，该团队转化导入的“可降解材料项目”，通过先进的生物质炼制工艺对生物质基料进行定向拆分

转化，形成具有轻质化、可降解的新型快递包装填充物，该产品可以替代当前所应用的许多不可降解高分子材料，既保护生态环境，又能节约成本，达到全物质利用。二是以实施揭榜制试点为基础用好人才。为攻克制约聊城市产业发展的共性技术难题，积极引进外部科技创新资源和人才资源，促进科技成果转化，进一步深化体制机制改革，聊城产研院积极开展重点研发计划“揭榜制”试点，通过深入实施试点工作，共柔性引进科研团队 100 余人，真正达到科研人才“为我所用”的目的，为攻克制约聊城市产业发展的共性技术难题提供强大智力资源。三是以课题制项目建设为抓手聚集人才。围绕新旧动能转换重大工程实施，突出产业应用技术研发，推动重点产业关键共性应用技术研发、成果转化，聊城产研院探索课题制机构建设，成立聊城产研应用技术研究所以，承担聊城产研院课题研发、转化等任务，日常运营实行课题制，通过课题项目合作协议制、课题项目核心专家领衔制开展相关工作，通过第一个试点项目（即先进激光连接技术项目）已引进省激光所副研究员吴世凯团队 12 人，其中博士 3 人，研究生 3 人。

（三）建设和打造一批“政产学研金服用”等要素深度融合的创新平台。

聊城产研院以促进产业发展为目的，积极搭建创新创业交流平台，促进“政产学研金服用”七要素深度融合。具体包括：一是建设聊城科技金融服务中心。在聊城市高新区支持下，自 2021 年 4 月份运营以来，科金中心以科技金融融合发展、双招双引为核心，建立了五大运营体系，聚力在金融创新、成果转化、创业孵化、招才引智方面实现新突破。引进科技服务机构 11 个，高层次人才项目 5 个。二是成立聊城科技创新联盟。在聊城市科技局指导下，聊城产研院联合科金服务中心和成果交易中心，共建信息交流、人才对接和资源共享的科创服务平台。科创联盟的成立，有利于聊城市各创新要素形成创新的强大合力，有利于促进聊城市技术成果和产业需求的精准对接，有利于运用创新创业要素资源助推聊城市高质量发展。截至 21 年底，共 169 家成员单位加盟，组织产学研精准对接活动 6 次。三是成立产业发展服务平台。聊城产研院联合高质标准化研究院成立聊城产业发展服务平台，该平台旨在加强区域品牌、标准建设，推动聊城产业集群转型升级，推动要素聚集和价值提升，已调研服务企业 100 余家。

(四)加速科技成果转移转化,孵化一批具有代表性的新企业。

聊城产研院共转移转化技术成果 13 项,衍生孵化企业 25 家,实现收入 2563 万元,聊城产研院对外投资 2742.5 万元,带动社会投资 3.8 亿元。其中:在高端装备领域,重点引进自动激光清洗技术产业化项目、无人船及高效电动推进器项目、微环境净化设备研制项目等,助推聊城市高端装备产业转型升级。在智能技术领域,重点引进锦霖智能数字媒体技术项目、深蓝智谱数字科技项目、FOiP 异构集成扇出型先进封装项目等,加速聊城市信息技术领域创新布局。在绿色康养领域,引进先邦科技项目、多效微生物功能菌剂产业化项目,积极服务聊城市三农产业。在先进材料领域,新型可完全生物降解生物质聚合物快递运输填充材料项目已达成合作意向,正在办理落地手续。

#### 四、存在的问题及原因分析

虽然项目取得了较好的绩效,但项目在整个过程中也存在如下问题:

##### (一)个别绩效目标有待优化

通过查阅资料发现,2021 年度人才专项预算资金的个别绩效目标设立不合理,如带动社会资本投入 1000 万元等指标,与

单位实际情况存在较大差距，应从紧贴实际、注意标准等方面科学规范地设定绩效目标。

## （二）基金设立进展较慢，预算执行率偏低

2021 年度人才专项预算资金 6000 万元，相关支出 2921.67 万元，由于基金涉及的其他合伙人较多、设立的程序复杂和新冠肺炎疫情等影响，有 2 个子基金未设立，导致预算执行率仅为 48.70%。

## （三）投后赋能有待加强，短期经济效益不明显

1.直接股权投资项目短期经济效益不明显，存在“重业务、轻管理”、“重投资、轻监管”的情况。

2021 年度，聊城产研院建设直接股权投资 8 项，直接投资金额 2742.5 万元，其中 6 项未完成《合作出资书》约定的经营目标，经了解，被投资单位属于高新技术企业，基本处于初创期，聊城产研院在关注被投资单位技术储备的同时，更关注项目推动产业长线效益。

从 2021 年度聊城产研院的投资运行情况看，聊城产研院存在“重业务、轻管理”、“重投资、轻监管”的情况，如直接股权投资 8 项，其中 6 项未完成《合作出资书》约定的经营目标，投后管理与赋能有待加强。

2.产业赋能、资源整合有待进一步加强。

2021年，聊城产研院在产业赋能、资源整合方面取得了一定的成绩，但是在以下两方面还存在不足：一是联合山东产研院、高等院校、科研院所、高新企业等机构开展技术研发和成果转化转移方面，还未形成技术与产业、技术与经济深度融合发展；二是根据聊城市相关产业发展现状和企业需求情况，联合多方面资源布局创新研究机构力度不够，资源整合需进一步加强。

## 五、有关建议

针对评价发现的问题，着眼于项目的总体目标，提出以下建议：

### （一）坚持目标导向，明确目标绩效管理

加强绩效目标管理，将绩效目标作为申报项目的前置条件和项目排序的重要依据，科学合理设置绩效指标，从紧贴实际、注意标准和结果具体量化三个方面科学规范地设定绩效目标。建议结合项目实际情况，将绩效目标设置为合理的绩效指标，增强项目实施过程中的目标导向作用，提高项目实施的规范性，更有效地对项目完成情况做出评价和考核。

### （二）加强预算绩效管理效率，推动项目有效执行

一是继续加强预算绩效管理工作。预算绩效管理是推动部门

预算管理的有效抓手。2018年以来，中央出台了《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》等文件，充分表明预算绩效管理工作的重要性和必要性。二是合理安排资金，确保资金支付与项目紧密衔接，进一步强化预算执行约束力，提升项目精细化管理水平，保证合同约定的合规性，根据项目实施进度及时拨付资金，提高预算执行。三是进一步加快推进未完成项目的工作进度，尽快完成另外2只基金的立项与备案，提高预算执行率，提高资金的使用效率。争取尽早实现项目的效果，助力聊城科技创新和科创环境发展。

### （三）创新资源配置，聚焦关键核心领域，提促成果转化

针对聊城产研院存在“重业务、轻管理”、“重投资、轻监管”和直接投资项目质量达标率不高的情况，建议立足聊城产研院战略定位，加大开放与协同创新力度，集中资金资源，对关键核心领域和重大项目进行科技攻关，力争在高端装备、先进材料、智能技术和绿色康养等方面取得重大突破。发挥科研孵化平台优势，聚焦地方发展，打造“聊城产研院-聊城产研院公司-专业研究所等创新单位元”一体化架构，形成“成果产出-整合加速-产业孵化”完整链条，促进创业链与产业链深度融合，提升项目产出质量，提高项目成果转化质量。

#### （四）加强统筹协调和政策落实，加快聊城产研院建设步伐

聊城产研院作为新型研发机构，应充分学习和借鉴山东产研院体制、机制和创新模式，紧密围绕市委市政府重大战略部署，结合聊城市产业发展现状和技术需求，以助力聊城科技创新机制发展、发挥科技体制机制改革先锋作用为使命，积极推动科技创新体系不断完善，加强统筹协调高等院校、科研院所及优质单位，加快聊城产研院建设步伐，更大力度引进、培养人才，激发人才创新创造活力，凸显科技创新价值，助力聊城科技创新发展步入新局面。

# 2021

## 一、项目概况

### (一) 项目立项

#### 1. 项目立项背景

大力发展普惠金融，是我国全面建成小康社会的必然要求，有利于促进金融业可持续均衡发展，推动大众创业、万众创新，助推经济发展方式转型升级，增进社会公平和社会和谐。为进一步落实党中央、国务院及省委省政府部署要求，山东省先后研究出台《山东省普惠金融发展专项资金管理暂行办法》（鲁财金〔2017〕17号）、《山东省人力资源和社会保障厅、山东省财政厅、中国人民银行济南分行关于印发山东省创业担保贷款实施办法的通知》（鲁人社字〔2020〕27号）、《山东省财政厅、山东省人力资源和社会保障厅、中国人民银行济南分行关于转发〈关于进一步加大创业担保贷款贴息力度全力支持重点群体创业就业的通知〉的通知》（鲁财金〔2020〕25号）等文件，通过扩大支持范围、提高贷款额度、延长用款期限、聚集财金合力和降低准入门槛、缩短审批时间、免除反担保要求、压减融资成本的“四增四减”举措，加大创业担保贷款贴息政策力度，缓解小微企业和

创业者个人融资困难，支持困难群体创业就业。

## 2.项目立项目的

发挥创业担保贷款贴息及奖补资金引导作用，减轻创业者和用人单位负担，支持劳动者自主创业，引导用人单位创造更多就业岗位，推动经济社会有序稳定发展。

### （二）项目资金投入及使用情况

创业担保贷款市级贴息资金项目 2021 年预算批复金额为 1045 万元，实际投入资金 1045 万元，当年实际支出 1045 万元，已全部支付给创业担保贷款者和符合条件的小微企业。

### （三）项目内容及实施情况

创业担保贷款市级贴息资金项目主要内容是对创业担保贷款给予贴息，减轻创业者和用人单位负担，支持劳动者自主创业，引导用人单位创造更多就业岗位。其中创业担保贷款分为两类，第一类是个人创业担保贷款，包括自主创业、合伙创业、组织起来共同创业；第二类是小微企业创业担保贷款。贷款发放对象：城镇登记失业人员、就业困难人员（含残疾人）、复员转业退役军人、刑满释放人员、高校毕业生（含大学生村官和留学回国学生）、化解过剩产能企业职工和失业人员、返乡创业农民工、网络商户、建档立卡贫困人口。对上述群体中的妇女，应纳入重点

对象范围。除助学贷款、扶贫贷款、首套住房贷款、购车贷款以外，个人创业担保贷款申请人及其家庭成员（以户为单位）自提交创业担保贷款申请之日起向前追溯5年内（含），应没有商业银行其他贷款记录。合伙创业的法定代表人或负责人以及组织起来共同创业的组织者应满足以上贷款记录要求。

2021年度，市本级发放创业担保贷款62097万元，聊城市公共就业和人才服务中心分4次拨付市级贴息资金1045万元，扶持各类市场主体3405户，带动就业6727人。创业担保贷款余额为77755万元，当年新增创业担保贷款占创业担保贷款余额比例达到79.86%，创业就业环境明显改善。

#### （四）项目组织管理

##### 1. 责任分工

创业担保贷款贴息专项资金由聊城市人力资源社会保障部门和聊城市财政局按照职责分工共同管理。

聊城市公共就业和人才服务中心主要负责申请人的申请登记、资格审核及统计报告工作。

财政部门的主要职责是确保财政贴息和奖补资金及时拨付到位。

人民银行分支机构负责督促经办银行规范创业担保贷款发

放。

各经办银行负责创业担保贷款的审核、发放、回收、追偿等工作，并全程监督贷款规范化使用。

经办银行根据国家财务会计制度和创业担保贷款政策有关规定，按季度向聊城市公共就业和人才服务中心报告贷款发放使用情况，同时，计算创业担保贷款应贴息金额，按季度向聊城市财政局申请贴息资金，财政部门审核后向经办银行拨付。

## 2.实施流程

创业担保贷款按照“借款人依规定申请、聊城市公共就业和人才服务中心按规定审核借款人资格、担保机构按职责尽职调查、经办银行审核发放贷款、聊城市财政局按规定贴息”的流程办理。

## 3.资金拨付流程

聊城市公共就业和人才服务中心根据实际需求编制预算，报请聊城市财政局审批，以实际审批金额为准。待财政资金到账后拨付给各经办银行，由经办银行支付给个人，或根据聊城市公共就业和人才服务中心审核后的创业担保贷款明细表支付给小微企业。经办银行和聊城市公共就业和人才服务中心共同监督项目的具体执行情况。

## 二、绩效评价情况

聊城市公共就业和人才服务中心 2021 年度创业担保贷款市级贴息资金项目立项依据充分且程序规范，绩效目标基本合理且指标明确，为小微企业和个人群体提供了有效的金融服务，资金方面市级资金保障充足；产出效果方面，能够完成年初既定目标，项目效果均能实现，申报个人、企业满意度均较高，但创业担保贷款市级贴息资金项目在绩效目标量化、细化、支付及时性和完善业务管理制度方面需进一步提高，该项目绩效评价综合得分为 96.50 分，评价等级为“优”。项目指标得分情况及分析结果见下表：

一级指标及分值	得分	得分率	二级指标及分值	得分	得分率
决策（20分）	19	95%	绩效目标（4分）	3	75.00%
			决策过程（8分）	8	100%
			资金投入（8分）	8	100%
过程（20分）	18.5	92.5%	资金到位（5分）	4.5	90%
			资金管理（8分）	8	100%
			组织实施（7分）	6	85.71%
产出（30分）	30	100%	产出数量（10分）	10	100%
			产出质量（10分）	10	100%
			产出时效（5分）	5	100%
			产出成本（5分）	5	100%
效益（30分）	29	96.67%	实际效益（20分）	20	100%
			满意度（10分）	9	90%
合计	96.50	96.50%	合计	96.5	96.50%

## 三、项目主要绩效

### （一）优化经办流程，提升服务质效。

依托全市 300 余处经办银行网点，积极推行经办银行直接受理贷款申请，进一步畅通贷款申请渠道，强化政策宣传，拓宽服务半径，实现创业担保贷款“就近办”。同时，进一步精简申请材料，利用创业担保贷款系统全面推行贷款申请资格即时线上审批，有效压缩办理时限，实现创业担保贷款“当日审”，提升服务质效。

### （二）促进稳岗就业。

2021 年以来为应对新冠肺炎疫情影响，国家和山东省出台一系列减税降费、财政贴息、稳岗就业等支持政策，通过推动创业担保贷款等政策实施，扶持创业者和小微企业，推动了各行业的复工复产。截至 2021 年末，聊城市本级创业担保贷款余额突破 77755 万元，较上年增加 8459 万元，增量和增速均创历年新高，直接扶持创业 3405 户，新增就业 6727 人，充分发挥了创业企业和小微企业吸纳和安置就业的重要作用，有力支撑聊城市完成稳岗就业的目标。

### （三）促进大众创业、万众创新。

创业担保贷款贴息政策通过对创业者发放贷款并给予贴息支持，有效减轻创业者和用人单位贷款负担，支持劳动者自主创

业、自谋职业，以创业创新带动就业，引导用人单位创造更多就业岗位，推动解决特殊困难群体的结构性就业矛盾。

#### （四）缓解小微企业创业融资难。

小微企业是就业的容纳器，也是国民经济发展的主力军，通过支持小微企业等重点群体创新创业发展对恢复经济、扩大就业、繁荣市场有着非常重要的作用。聊城市人社、财政和相关部门根据党中央决策部署，按照省委、省政府工作要求，推动创业担保贷款政策落实，主要表现为以下三个方面：一是提高贷款额度，将个人最高贷款额度由 15 万元提高至 20 万元，合伙创业贷款额度由 45 万元提高到 60 万元；二是降低小微企业进入门槛，将小微企业当年新招用符合条件创业担保贷款申请条件的人数与企业现有在职职工人数的占比，由 20%下降为 15%，超过 100 人的企业下降为 8%；三是加大免除反担保力度，金融机构评估认定的信用小微企业取消了反担保要求，鼓励有条件的地方对其他创业担保贷款逐步降低或免除反担保要求。为广大小微企业者送上了一份惠企助企政策“大礼包”，有力地促进小微企业创新创业和就业市场的成长。

#### 四、存在的问题及原因分析

### （一）部分绩效目标有待细化、量化

聊城市公共就业和人才服务中心 2021 年度创业担保贷款市级贴息资金项目的绩效目标设立不够细化、量化；在对绩效目标进行指标量化时，指标设立过于笼统，未将产出数量指标、时效指标、成本指标等情况进一步细化、量化。

### （二）未按照计划及时拨付创业担保贷款贴息资金

按照相关政策，经办银行按季度向聊城市公共就业和人才服务中心报告贷款发放使用情况，同时计算创业担保贷款应贴息金额，按季度向同级财政局申请贴息资金，财政局审核后向经办银行拨付。经检查，聊城市公共就业和人才服务中心 2021 年 8 月支付 2021 年第一季度贷款市级贴息，聊城市公共就业和人才服务中心 2021 年 10 月支付 2021 年第二季度贷款市级贴息，未按照政策规定及时拨付贷款贴息。

### （三）未制定具体的业务管理制度

被评价单位目前执行《山东省普惠金融发展专项资金管理暂行办法》（鲁财金〔2017〕17号）、《关于印发山东省创业担保贷款实施办法的通知》（鲁人社字〔2020〕27号）、《关于转发〈关于进一步加大创业担保贷款贴息力度全力支持重点群体创业就业的通知〉的通知》（鲁财金〔2020〕25号）、《关于转发省人力

资源社会保障厅等三部门《关于印发山东省创业担保贷款实施办法的通知》的通知》（聊人社字〔2020〕40号）等政策性文件，尚未根据聊城实际情况制定具有针对性的相应管理办法和制度。

## 五、有关建议

### （一）加强预算绩效目标管理，提高财政资金使用效益

一是加强绩效目标管理。将绩效目标作为申报项目的前置条件和项目排序的重要依据，科学合理设置绩效指标，从紧贴实际、注意标准和结果具体量化三个方面科学规范地设定绩效目标。建议在数量指标中增加创业担保贷款发放增加额、创业担保贷款发放额增长率等数量指标，将绩效目标细化、量化为具体的绩效指标，增强项目实施过程中的目标导向作用，提高项目实施的规范性。二是加强绩效运行监控。定期采集项目绩效信息，分析项目进展、资金使用、绩效目标实现程度等情况，对监控发现的问题及时整改纠正，促进绩效目标如期实现。

### （二）及时支付创业担保贷款贴息资金

建议依据相关文件和制度，结合项目实际实施情况，加强对合作金融机构提交贴息资金申请资料的时间控制，提高贴息资金的及时支付率。加强信息化建设，将创业担保贷款的申请、审查、审批、贴息支付等环节全部网上运行、信息共享，完善创业担保

贷款基础信息统计工作，建立翔实的客户信息数据库，实现全程信息化管理和实时监控，提高贷款和贴息资金管理工作效率。

### （三）尽快制定市级创业担保贷款贴息管理办法

根据国家和山东省相关政策文件，结合项目特点和聊城市实际情况，制定具有针对性的相应创业担保贷款贴息管理办法和制度，明确经办流程，确保有制度和办法作为工作保证。

### （四）加强创业担保贷款政策宣传

建议项目单位积极响应中央和省委、省政府推进“大众创业、万众创新”号召，进一步加大宣传培训力度，不断扩大政策知晓度。一是广拓宣传渠道。在利用网络、电视和报纸等新闻媒介宣传的同时，发挥街道、社区、乡镇和企业再就业服务中心等单位贴近下岗失业人员的优势，利用板报、厂内电视、宣传单等形式开展创业担保贷款政策的宣讲活动，主动对接有贷款意愿的创业者，提高创业担保贷款政策的群众知晓度，确保优惠政策落到实处。二是加强业务培训。有针对性地开展政策支持、法律帮助、技术指导、品牌策划、电商服务等培训，为创业项目孵化提供技术支持；另鼓励各级邀请金融专家对创业担保贷款工作人员进行业务知识培训，进一步提高政策把控能力和风险防控水平，适应不断发展的新局面和新要求，促进聊城创业和就业环境改善。

# 2021

## 一、项目概况

### (一) 项目立项

#### 1. 项目立项背景

东昌湖风景名胜区，位于国家历史文化名城—聊城市中心，隶属东昌府区，是国家 4A 级旅游景区，驰名中外的京杭大运河穿风景区而过。东昌湖始建于北宋熙宁三年（1070 年），在原护城河的基础上经历代开挖而成，现有水域 4.2 平方公里，为我国江北地区罕见的大型城内湖泊。风景区以聊城古城为中心，以水面辽阔、风景秀丽、环绕于古城四周的东昌湖为依托，集中体现了聊城“水、古、文”的特色，营造出聊城“城中有湖，湖中有城，城湖河一体”的独特风貌。

随着“2013-2030 聊城城市总体规划”出炉及城市建设的推进，东昌湖景区的景观现状已不能满足城市发展需求，景区的交通组织及道路状况也难以满足 4A 级旅游风景区品质的要求。基于上述情况，聊城市人民政府多次召开会议研究东昌湖景观提升改造及道路提升，主要文件包括《聊城市人民政府会议纪要》

(〔2017〕第1号)、《聊城市人民政府会议纪要》(〔2017〕第28号)、《聊城市人民政府会议纪要》(〔2019〕第83号)等政府文件。

## 2.项目立项目的

为顺应外部旅游市场环境的变化及挑战,充分发挥东昌湖景区在聊城全域旅游发展中的核心价值 and 拉动支点作用。在此背景下,本项目规划以景观提升改造及道路提升改造为主要内容,从整体系统梳理到局部细节设计,对东昌湖景区全方位进行提升改造。

### (二)项目资金投入及使用情况

聊城东昌湖景观提升及游路系统项目总投资36678.96万元,其中工程费用3492.18万元,工程建设其他费用1440.16万元,预备费1746.62万元。该项目2021年预算批复金额为7000万元,由聊城市国库集中收付中心拨付至聊城市旅游发展集团股份有限公司,具体分为两笔拨付,分别为6月30日拨付5719.40万元、12月6日拨付1280.6万元。聊城市旅游发展集团股份有限公司于2021年6月30日支付给聊城江北水城建设管理有限公司聊城东昌湖景观提升及游路系统项目款5719.4万元,2021年该项目累计实际支出金额为5719.4万元,截至2021年12月31日

剩余项目款项 1280.6 万元未完成支出使用。聊城江北水城建设管理有限公司关于项目款 5719.4 万元的具体支出明细如下表：

金额单位：元

日期	支出金额	付款单位	支出用途	收款单位
2021 年 6 月 30 日	50,000,000.00	聊城江北水城建设管理有限	东昌湖景观提升项目工程款	支付岭南生态文旅股份有限公司
2021 年 7 月 1 日	7,032,412.04	聊城江北水城建设管理有限	东昌湖景观提升项目工程款	支付岭南生态文旅股份有限公司
2021 年 8 月 4 日	161,587.96	聊城江北水城建设管理有限	东昌湖景观提升项目工程款	支付岭南生态文旅股份有限公司

### （三）项目内容及实施情况

项目运行工期共计 24 个月，从 2017 年 6 月至 2019 年 6 月。

项目建设内容主要包括镜明湖工程、A 区工程、B 区工程、C 区工程、D 区工程、城区运河段游路建设工程、龙升园、水城广场、繁森路西侧景观改造工程、古城城墙路景观改造工程、聊城东昌湖一热网改造工程、山东聊城东昌湖公园综合管理中心、其他项目（总监控控制室、护国寺、21 区停车场、新增成品安装工程、新增小型工程、吊桥新建工程、龙升园自行车道改建工程）。

工程项目实际于 2017 年 6 月开工，2019 年 7 月组织完成竣工验收。项目于 2019 年 12 月完成综合竣工验收工作，于 2021 年 6 月完成设计施工总承包工程结算审核工作。

#### （四）项目组织管理

项目主管单位：聊城市旅游发展集团股份有限公司；

项目承建单位：聊城江北水城建设管理有限公司；

聊城江北水城建设管理有限公司通过集体决策成立聊城东昌湖景观提升及游路系统项目工作领导小组和项目管理办公室，其中项目工作领导小组负责项目的总体调度和相关重大事项的研究决策，明确项目管理办公室各成员的具体分工和职责。

项目资金管理：①聊城市旅游发展集团股份有限公司根据工程进展情况向聊城市财政局申请项目资金预算；②聊城市财政局对项目资金预算进行审核、批复，按程序向聊城市旅游发展集团股份有限公司拨付预算款项；③聊城市旅游发展集团股份有限公司根据聊城江北水城建设管理有限公司工程款项支付的申请，以及工程实际完成情况，拨付相关款项；④聊城江北水城建设管理有限公司向项目实施服务单位支付相应工程款项及其他费用。

## 二、绩效评价情况

聊城东昌湖景观提升及游路系统项目立项依据充分且程序规范，管理制度健全，市级资金保障充足，该项目已于2019年12月完成综合竣工验收工作，项目的实施使景区面貌焕然一新，完成了东昌湖景区127公顷面积的景观提升，重新规划了环湖多

功能游览道及环湖人行步道，丰富了东昌湖景区的绿化景观和照明景观，完善了东昌湖景区的娱乐休闲和基础服务等各类设施，产出效果较为显著，群众满意度较高。但聊城江北水城建设管理有限公司在项目具体实施过程中存在几点不足，具体为：项目内容调整后重新立项程序滞后、绩效目标的设定量化不足、资金支出进度不合理和资金使用不规范、竣工资料不完善、项目合同管理不规范、项目实施产出的数量和效果与立项规划存在些许偏差。综合以上情况该项目绩效评价的综合得分为 87.83 分，绩效评价等级为“良”。项目指标得分情况及分析结果见下表。

一级指标及分值	得分	得分率	二级指标及分值	得分	得分率
决策（15分）	13	86.67%	项目立项（5分）	3.5	70.00%
			绩效目标（5分）	4.5	90%
			资金投入（5分）	5	100%
过程（20分）	17.27	86.35%	资金管理（10分）	8.27	82.7%
			组织实施（10分）	9	90%
产出（35分）	30.52	87.20%	产出数量（10分）	8.5	85%
			产出质量（16分）	14	87.50%
			产出时效（4分）	3.6	90%
			产出成本（5分）	4.42	88.40%
效益（30分）	27.04	90.13%	项目效益（30分）	27.04	90.13%
合计	87.83	87.83%	合计	87.83	87.83%

### 三、项目主要经验

#### （一）成立项目工作机构，明确职责分工

聊城江北水城建设管理有限公司通过集体决策成立项目工作领导小组，明确工作领导小组负责项目的总体调度和相关重大事项的研究决策。组建项目管理办公室，明确项目管理办公室各成员的具体分工和职责。项目工作机构分工明确，对项目工作有效实施提供有力的组织保障。

#### （二）突显古城文化特色，积极打造地标景观

项目实施后扩大了东昌湖景区内的绿化面积，实现绿化种植的多样性和层次性，提高东昌湖景区景观的观赏与实用性。同时修缮和新建了部分仿古建筑和景观桥梁等设施，促进与原有古城文化古迹的协调映衬，东昌湖风景区以聊城古城为中心，以水面辽阔、风景秀丽、环绕于老城区四周的东昌湖为依托，集中体现了聊城“水、古、文”的特色，项目实施后更加突显东昌湖风景区的独特风貌。

#### （三）坚持效益优先，发挥促进和带动作用

项目建设把社会效益放在突出位置，做到经济效益、社会效益全面发展，项目的建成可以有效地防止游人带来的环境污染，保护文化遗迹，促使聊城市周边的旅游景点进一步网络化，构筑

聊城市周边旅游新格局，优化原有产业结构，提高第三产业的比例，对于聊城市旅游产业高质量发展起到积极的促进和带动作用，达到经济、社会、环境效益的平衡发展。

#### 四、存在的问题及原因分析

##### （一）重大变更报批滞后，项目立项程序性有待规范

项目存在重大内容调整未能及时进行报批，对审批程序的理解略有不足，项目立项程序规范性有待提高。项目于2017年7月10日取得聊城市发展和改革委员会《关于聊城江北水城风景名胜开发建设有限公司聊城东昌湖景观提升及游路系统项目的核准意见》，工程项目于2017年6月开工，2019年12月完成综合竣工验收，建设期间因建设内容有重大调整需重新立项审批，聊城江北水城建设管理有限公司于2020年12月重新编制《聊城江北水城建设管理有限公司聊城东昌湖景观提升及游路系统项目可行性研究报告》，于2021年1月5日取得聊城市发展和改革委员会的批复文件，重大内容变更后重新执行立项程序明显滞后。

##### （二）绩效指标量化不足，缺乏目标引领有效性

项目绩效目标中的社会效益指标细化和量化程度较低，进一步优化、细化、量化绩效指标能够有效地对项目的完成做出合理

评价和考核。项目预计实现的社会绩效目标是促进当地的文化旅游发展，带动当地的劳动人口就业，优化城市产业结构，促进当地地区全面发展。以上绩效无清晰量化的指标，无法有效地对项目完成绩效情况做出评价和考核。

### （三）资金支出进度不合理，资金使用管理有待规范

一是项目资金支付执行不及时，部分预算资金于12月份到位，公司未能及时完成该部分预算资金的支付使用，形成2021年年末项目资金留存。二是资金使用有待规范，实际付款未严格按照合同约定条款执行。其中，设计施工总承包合同付款条款的约定是无预付款，项目竣工验收合格后30日内付至结算价的20%，自竣工验收合格之日起每满6个月付款一次每次为结算价的17.5%，缺陷责任期满后1年结清尾款。建设工程监理合同付款条款的约定是项目竣工验收合格并通过工程结算审计后付至合同款的80%，验收后第二年年底付至合同款的90%，按审计结论第三年年底付清尾款。因项目工期由合同约定的2017年6月1日至2017年12月31日（约210天），最终延迟至2019年12月竣工验收，合同条款未充分考虑项目的跨期、规模及资金情况，导致项目实施中公司在未达到付款条件前向设计施工总承包单位和监理单位预先拨付部分款项，造成资金使用不规范。

#### （四）审批规划手续不完善，项目管理有待加强

一是因涉及土地权属问题尚未办理项目的施工许可手续等前期审批手续。二是项目实施部分内容与项目规划不匹配，未对项目的详细规划重新修改报批。三是项目档案资料尚不齐全完整，项目虽已竣工验收，但尚未完成竣工决算。四是合同部分条款内容不规范，合同约定施工期间较项目立项中的建设工期明显缩短，不利于项目后续的执行和管理。

### 五、有关建议

#### （一）重大变更及时报批，规范项目立项程序

建议项目实施机构在立项内容出现重大变更调整时应及时进行立项规划的修改及立项的重新报批程序，以保证项目的合法性和规范性，项目财政支出责任的准确性和实时性，为项目投资调整后的建设和运营打好基础。

#### （二）坚持目标导向，明确目标有效管理

加强绩效目标管理，将绩效目标作为申报项目的前置条件和项目排序的重要依据，科学合理设置绩效指标，从紧贴实际、注意标准和结果具体量化三个方面科学规范地设定绩效目标。建议将绩效目标细化、量化为具体的绩效指标，增强项目实施过程中的目标导向作用，提高项目实施的规范性，更有效地对项目完成

情况做出评价和考核。

### （三）增强执行力度，充分发挥资金效益

一是预算编制要到位。加快推进预算与绩效的深度融合，健全完善项目事前绩效评估机制，全面开展绩效自评，强化部门自评结果运用，以精细化的绩效管理促进预算管理水平提升。二是加大预算资金的执行力度。推进财务的全过程跟踪管理，明确职责强化内部各项工作的协作效率，高度重视预算执行工作，提高预算资金的执行效率。三是规范资金使用管理。加强制度机制建设，确保各项财务管理制度有效执行，切实增强制度约束力，严格审查预算支出的时效性、支出内容的合理性和合规性，审核支出手续的完备性，确保资金使用规范、安全，防止擅自改变资金用途和扩大使用范围的情况。

### （四）注重过程管理，及时推进各项业务

一是加强业务管理，规范项目的各项审批手续，及时推进项目竣工决算工作。二是增强项目实际实施内容与项目规划匹配，及时完善项目详细规划的报批。三是规范合同管理，制定合同的重要条款时应充分考虑项目立项内容、项目的预计工期、规模等实际情况，有利于提高业务管理水平。

# 2021

## 一、项目基本情况

### （一）项目立项背景及实施目标

2020年1月聊城市人民政府与聊城大学签订了《城校融合发展框架协议书》，该协议的主要目标是全面构建城校融合发展共同体，全面撬动和支撑聊城崛起以及全面支持和推动聊城大学争建一流。重点任务是实施学科产业对接工程、实施高端人才汇聚工程、实施基础教育示范工程、实施产业升级助推工程、实施创新平台培育工程、实施大学科技园共建工程、实施新型智库建设工程、实施文化与文明引领工程以及实施国际合作拓展以及实施基层培训与学历提升工程。

### （二）项目内容及资金安排

#### 1.项目主要内容及实施情况

聊城市政府设立校地共建高层次人才建设专项资金，每年安排2000万元资金，连续安排三年，用于双方人才引进工作。

#### 2.资金投入及使用情况

2021年度校地共建高层次人才建设专项资金共2000万元。

详见表 1。截至 2021 年 12 月 31 日，实际拨付 2000 万元。具体使用情况详见表 2。

表 1 资金预算安排明细

序号	日期	指标文号	指标文名称	金额（万元）
1	2021.4.7	聊财教指〔2021〕19 号	聊城市财政局关于下达 2021 年人才专项资金（校地共建高层次人才）预算指标的通知	2,000.00

表 2 资金实际使用情况

序号	项目名称	资金（元）	资金占比
1	博士、教授、具有省级及以上人才称号等高层次人才引进费	17,325,000.00	86.63%
2	高层次启动费-王长法科研基金（研究费）	483,820.00	2.42%
3	成果培育与重点研发计划经费-新型冠状病毒体外荧光快速检测技术（研究费）	55,666.76	0.28%
4	科技处高层次启动费-极端条件下光电子信息材料的物性调控研究（研究费）	134,569.45	0.67%
5	科技处高层次启动费-极端条件下光电子信息材料的物性调控研究（业务费）	74,944.76	0.37%
6	科技处博士科研启动费--小麦黄酮醇合成酶基因抗赤霉病的分子机制研究	14,160.00	0.07%
7	科技处博士科研启动费--驴源益生菌的分筛及其对母驴繁殖性能的影响研究	15,676.00	0.08%
8	科技处博士科研启动费--生物质炭对水稻土反硝化型甲烷厌氧氧化的影响及微生物学机制	44,159.00	0.22%
9	科技处博士科研启动费--SIAREB1/SIMYB48L-SICER3 分子模块响应干旱胁迫调控番茄叶表皮蜡质合成的分子机制	18,792.00	0.09%
10	科技处博士科研启动费 2021 年-金属热还原法制备钛铝合金过程熔体内部夹杂物的析出与嬗变机制	32,330.33	0.16%
11	成果培育与重点研发计划经费-作物新品种选育	180,000.00	0.90%
12	引进人才学科平台建设费	1,620,881.70	8.10%

## 二、评价基本情况

### （一）评价目的

对校地共建高层次人才建设专项资金进行绩效评价，旨在通过科学、公正的评价深入了解校地共建高层次人才建设项目立项充分性以及预算执行、资金使用、日常管理和重点目标完成情况，重点关注资金支出效益和综合效果，深入查找管理漏点、堵点，并提出科学、可行建议，进一步提高资金使用的精准性和有效性，为实施校地共建高层次人才建设计划，用足用好聊城市人才建设的各项优惠政策，为建立校地人才引进、共建、共享制度提供参考。

### （二）评价对象与范围

本次绩效评价对象为 2021 年度校地共建高层次人才建设专项的绩效情况，包括资金划拨程序、资金管理程序及绩效目标、项目产出成效、项目效益及满意度等。评价基准日为 2022 年 6 月 30 日。评价范围为 2021 年度校地共建高层次人才建设专项市级补助资金 2000 万元。

### （三）评价依据

1. 《聊城市全面推进预算绩效管理的实施方案》的通知（聊发〔2019〕19号）

2.《聊城市市级部门单位预算绩效管理办法》和《聊城市市对下转移支付资金预算绩效管理办法》的通知（聊财绩〔2020〕4号）

3.《聊城市财政局关于配合做好2022年市级财政重点绩效评价工作的通知》（聊财绩〔2022〕9号）

4.《关于下达2021年人才专项资金（校地共建高层次人才）预算指标的通知》（聊财教指〔2021〕19号）

5.《聊城市人民政府-聊城大学城校融合框架协议书》

#### （四）评价原则、评价方法

##### 1.评价原则

依据《项目支出绩效评价管理办法》、《山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》的要求，本次评价遵循以下基本原则：

科学规范原则、政策相符原则、绩效相关原则、依据充分原则、公正公开原则、独立评价原则

##### 2.评价方法

通过研究分析校地共建高层次人才建设专项的实施情况，根据技术原则，采取比较法、案卷研究法、专家评判法、实地调查法相结合的方式。

### 三、评价结论及分析

#### (一) 评价得分情况

表3 2021年校地共建高层次人才建设专项得分表

一级指标	二级指标	三级指标	设计得分	实际得分
合计			100	82.75
项目决策	项目立项	立项依据充分性	3	3
		立项程序规范性	3	3
	绩效目标	绩效目标合理性	3	2
		绩效指标明确性	3	1.5
	资金投入	资金到位情况	6	6
		预算执行率	3	3
项目过程	资金管理	管理制度健全性	5	5
		资金使用合规性	5	5
	项目管理	管理制度健全性	5	3
		制度执行有效性	5	3
项目产出及效益	产出数量	引进高层次人才数量	4	4
		建设科研平台及课题数量	4	4
	产出质量	引进人才为博士及以上高层次人才	4	4
		科技项目成就	4	4
	产出时效	资金按时发放	7	7
	产出成本	成本节约	7	7
	项目效益	经济效益	7	2
		社会效益	7	2
		可持续影响	7	2
		满意度	8	7

经综合评价，2021年校地共建高层次人才建设专项资金绩效评价综合得分为77.5分，评价级别为“中”。

## （二）综合评价结论

从总体看，该项目在项目决策方面，立项依据充分、过程规范，立项内容符合国家政策、发展规划要求；项目绩效目标设置合理可行、依据充分，但目标细化不足，项目预算编制科学合理，预算内容符合项目实际需求，预算额度测算依据充分，预算投入资金量与工作内容匹配度较高。项目过程方面，资金使用合规，管理制度健全，制度执行有效性较好。项目产出及效益方面，项目整体产出情况较好。经综合评价，2021年校地共建高层次人才建设专项资金绩效评价综合得分为77.5分，评价级别为“中”。

## 四、存在的问题

### （一）年初自评绩效目标与现实需求有偏差

通过查看聊城大学提供的绩效目标申报表，绩效目标与人才建设工作的现实需求匹配，绩效目标比较完整，但年初设置的个别指标值偏低。比如：引进培养“泰山学者”等省级及以上称号高层次人才年度指标值是2人，实际完成值是11人；转移转化智力成果年度指标值是5项，实际完成值是14项。综上所述，按要求编制、报送绩效目标，但绩效目标存在一定程度的偏差。原

因是对上年指标没有及时汇总得出有效经验或者是为追求完成率可能降低年初绩效目标。

## （二）科研成果转换缓慢

2021年聊城大学推进校地、校企融合发展，全年对接企事业单位60家，向企业派出66名专业技术人员参与企业创新活动，开展企业委托研发项目86项，但实际仅有14项科技成果以专利权转让或实施许可的方式转移转化到企业。

## 五、意见建议

### （一）绩效目标与现实需求相匹配

通过查看聊城大学提供的绩效目标申报表，绩效目标与人才建设工作的现实需求匹配，绩效目标比较完整，但年初设置的个别指标值偏低。比如：引进培养“泰山学者”等省级及以上称号高层次人才年度指标值是2人，实际完成值是11人；转移转化智力成果年度指标值是5项，实际完成值是14项。综上所述，按要求编制、报送绩效目标，但绩效目标存在一定程度的偏差。可以通过近几年实际完成值的平均值来制定下一年度的绩效目标，使其与现实需求相匹配。

### （二）加快科研成果转换，提升社会和经济效益

聊城大学应使用好专项资金，充分激发高层次人才的发展潜

力，多出科研成果，促进成果转移转化，发挥出专项资金的作用，为学校和聊城市可持续高质量发展提供智力支撑。

# 2021

## 一、项目基本情况

### （一）项目立项背景及实施目标

2021 年度，聊城市科技局共有 3 个项目申请使用了聊城市引智资金，分别是聊城市人民医院 2020 年齐鲁友谊奖（韩发彬）奖励资金 5 万元、山东冠优农业有限公司 2020 年度省“外专双百计划”（企业-山东冠优农业有限公司）配套资金 190 万元、聊城大学 2019 年度省“外专双百计划”（个人-Santosh Kumar 教授）配套资金 10.8 万元。

### （二）项目内容及资金安排

#### 1.项目主要内容及实施情况

对列入国家、省外专人才引进计划和国家、省引智项目，且获得 10 万元（含）以上资助，以及获得中国政府“友谊奖”、省政府“齐鲁友谊奖”等奖项的外国专家，按照国家和省补助及奖励额的 1: 1 予以配套。

#### 2.资金投入及使用情况

2021 年度聊城市引进国外智力学者资金共 205.8 万元。详见

下表。

表 1 资金预算安排明细

序号	日期	指标文号	指标文名称	单位	金额(万元)
1	2021.8.19	(聊财教指(2021)55号)	关于下达 2021 年市级人才专项资金(齐鲁友谊奖、外专双百计划)预算指标的通知	聊城市人民医院	5
2	2021.8.19	(聊财教指(2021)55号)	关于下达 2021 年市级人才专项资金(齐鲁友谊奖、外专双百计划)预算指标的通知	聊城大学	10.8
3	2021.12.17	聊财教指(2021)97号	关于下达 2021 年市级人才专项资金预算指标的通知	山东冠优农业有限公司	190
合 计					205.8

(1) 聊城市人民医院 2020 年齐鲁友谊奖(韩发彬)奖励资金 5 万元。

(2) 聊城大学 2019 年度省“外专双百计划”配套资金 10.8 万元。

(3) 市级财政配套资金 190 万元，主要用于生物组培室、科研仪器及配套设备设施项目。

## 二、评价基本情况

### (一) 评价目的

对引进国外智力学者资金进行绩效评价，旨在通过科学、公正的评价深入了解该项目立项充分性以及预算执行、资金使用、日常管理和重点目标完成情况，重点关注资金支出效益和综合效

果，深入查找管理漏点、堵点，并提出科学、可行建议，进一步提高资金使用的精准性和有效性，为实施引进国外智力学者计划，用足用好聊城市人才建设的各项优惠政策，为建立校地人才引进、共建、共享制度提供参考。

## （二）评价对象与范围

本次绩效评价对象为 2021 年度引进国外智力学者资金的绩效情况，包括资金划拨程序、资金管理程序及绩效目标、项目产出成效、项目效益及满意度等。评价基准日为 2022 年 6 月 30 日。评价范围为 2021 年度引进国外智力学者市级补助资金 205.8 万元。该专项资金主要用于支付聊城市人民医院 2020 年齐鲁友谊奖（韩发彬）奖励资金 5 万元、山东冠优农业有限公司 2020 年度省“外专双百计划”配套资金 190 万元、聊城大学 2019 年度省“外专双百计划”配套资金 10.8 万元。

## （三）评价依据

1.中共聊城市委、聊城市人民政府关于印发《聊城市全面推进预算绩效管理的实施方案》的通知（聊发〔2019〕19号）

2.聊城市财政局关于印发《聊城市市级部门单位预算绩效管理办法》和《聊城市市对下转移支付资金预算绩效管理办法》的通知（聊财绩〔2020〕4号）

3.聊城市财政局关于印发《财政部关于印发<项目支出绩效评价管理办法>的通知》（聊财绩〔2020〕8号）

4.聊城市财政局关于印发《聊城市市级项目支出绩效单位自评工作规程》和《聊城市市级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》的通知》（聊财绩〔2020〕14号）

5.聊城市财政局关于配合做好2022年市级财政重点绩效评价工作的通知（聊财绩〔2022〕9号）

6.关于做好新形势下引进外国人才工作助推新旧动能转换的实施意见（聊发〔2018〕25号）

#### （四）评价原则、评价方法

##### 1.评价原则

依据《项目支出绩效评价管理办法》、《山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》的要求，本次评价遵循以下基本原则：

科学规范原则、政策相符原则、绩效相关原则、依据充分原则、公正公开原则、独立评价原则

##### 2.评价方法

通过研究分析引进国外智力学者项目的实施情况，根据确定的技术原则，采取比较法、案卷研究法、专家评判法、实地调查

法相结合的方式进行的。

### 三、评价结论及分析

#### (一) 评价得分情况

表 2 2021 年引进国外智力学者项目得分表

一级指标	二级指标	三级指标	设计得分	实际得分
合计			100	85
项目决策	项目立项	立项依据充分性	3	3
		立项程序规范性	3	3
	绩效目标	绩效目标合理性	3	2
		绩效指标明确性	3	2
	资金投入	资金到位情况	6	6
		预算执行率	3	3
项目过程	资金管理	管理制度健全性	5	5
		资金使用合规性	5	5
	科研管理	项目管理制度健全性	5	5
		制度执行有效性	5	5
项目产出及效益	产出数量	高层次人才数量	4	4
		知识产权数量	4	4
	产出质量	引进/培育人才	4	3
		引进关键技术	4	4
	产出时效	资金按时发放	7	7
	产出成本	专家在（为）鲁工作时间情况	7	0
	项目效益	经济效益	7	6
		社会效益	7	5
可持续影响		7	5	
满意度		8	8	

经综合评价，2021年引进国外智力学者项目资金绩效评价综合得分为85分，评价级别为“良”。

## （二）综合评价结论

从总体看，该项目在项目决策方面，立项依据充分、过程规范，立项内容符合国家政策、发展规划要求；项目绩效目标设置合理可行、依据充分，项目预算编制科学合理，预算内容符合项目实际需求，预算额度测算依据充分，预算投入资金量与工作内容匹配度较高。项目过程方面，资金使用合规，管理制度健全，制度执行有效性较好。项目产出及效益方面，项目整体产出情况较好，需要特别说明的是，因为新冠肺炎疫情、高校开学时间延迟和封闭式管理等政策性因素和不可抗力因素，项目产出和效益受到一定程度的影响。经综合评价，2021年引进国外智力学者项目绩效评价综合得分为85分，评价级别为“良”。

## 四、存在的问题

### （一）绩效指标设置完整性不足

绩效指标完整性不足，项目效益目标未设置可持续目标等，部分绩效指标设置不准确，减弱了具体指标的约束作用。

### （二）科研成果数量及层次有待提高

科研平台建设数量及科研成果数量少且层次有待提高，2021年聊城大学项目建设省级科研平台2个，高水平论文、专著数量

50 篇，高价值发明专利 1 个；冠优农业项目建设省级平台 1 个，高水平论文、专著数量 4 篇，高价值发明专利 1 个。由于平台层次不高、吸引力较弱，导致相关学科在引进高层次人才方面难度较大，在申请国家级项目和奖励方面竞争力不足，影响学科整体发展。

## 五、意见建议

### （一）健全绩效目标管理机制，强化绩效管理

充分考虑项目实际情况，针对性编制绩效目标，以确保目标的完整性、适用性、导向性，避免绩效目标的形式化。要对照承担的科研建设任务，分年度细化、量化各项指标，加强对细项指标的科学论证，增强绩效指标与学科建设的匹配度，切实发挥以评促建的作用。

### （二）资金合理分配，突出科研平台优势

资金分配坚持“扶优扶强”，细化资金分配方案，合理区分资金支持层次，集中有限财力实行重点投入，从而使科研成果数量和科研平台层次得到提升。同时提升现有科研平台的使用效能，特别是对大型设备，要树立科研共享平台意识，制定具体可行的共享机制，进一步有效提高大型仪器设备使用率，推进同类型学科整体发展。

# 2021

## 一、项目基本情况

### (一) 项目立项背景及实施目的

2017年2月7日，聊城市人民政府办公室印发了《聊城市城镇容貌和环境卫生管理考核办法》（聊政办字〔2017〕4号，以下简称“考核办法”），考核办法要求各级城市管理部门深入贯彻落实市委、市政府建设“河湖秀美大水城，宜居宜业新聊城”的要求，按照创建国家卫生城标准，优化考核评价体系，落实管理责任和长效措施，不断完善城市治理体系，提高城市治理能力，努力实现城市管理的常态化、长效化、科学化。同时该考核办法对考核范围、考核内容、考核方式和考核奖金发放等作出了明确规定。

为加强和规范该奖励资金的使用，2022年3月29日，聊城市财政局、聊城市城市管理局共同印发了《聊城市市级城市管理工作奖励资金管理办法》（聊财建〔2022〕5号，以下简称“管理办法”），管理办法对奖励资金预算编制、资金拨付、资金使用、资金管理、资金绩效管理等做出了详细规定。

## （二）项目预算安排和支出情况

根据考核办法要求，按季度和年度综合考核情况对相关责任主体进行专项奖励。2021 年度，聊城市共安排该项奖励资金 800 万元，奖励范围为 2020 年 4 季度至 2021 年 3 季度。

## （三）项目主要内容和实施情况

本资金预算由聊城市城管局负责编制，县级财政部门根据相关规定做好资金拨付工作。此奖励资金由各县（市、区）统筹用于城市管理工作。

根据聊城市城管委办公室于 2021 年 3 月 2 日下发的《聊城市城镇容貌和环境卫生考核工作 2021 年度奖励资金拨付意见》（聊城管办字〔2021〕2 号），2021 年城管奖励资金明细如下。

表 1 2021 年城管奖励资金明细表

单位：万元

序号	县（市、区）	总金额	2020 年 4 季度	2020 年度	2021 年 1 季度	2021 年 2 季度	2021 年 3 季度
1	临清市	30		30			
2	阳谷县	180	30	50	40	30	30
3	莘县	60				40	20
4	东阿县	140	20	40	20	20	40
5	冠县	70	40		30		
6	高新区	165	35	35	35	35	25
7	开发区	155	25	45	25	25	35
合计		800	150	200	150	150	150

## 二、项目绩效目标

### （一）项目的总体目标

总体绩效目标主要是以考促改，高位协调，调动各城市管理责任部门积极性，促进城市管理范围问题的整改，提升城市管理工作水平，促进城市管理长效机制建立，进一步提升城市居住、经营环境、城市品质。

### （二）年度绩效目标

年度绩效目标主要是按计划对全市 11 个区县开展城市管理领域 9 项考核内容，调动各城市管理责任部门积极性，促进城市管理范围问题的整改，提升城市管理工作水平，为我市经济发展和招商引资营造好的城市环境。

## 三、评价基本情况

### （一）绩效评价目的、对象和范围

对聊城市 2021 年度城市管理奖励资金进行绩效评价，旨在通过科学、公正的评价深入了解城市管理奖励资金项目立项充分性以及预算执行、资金使用、日常管理和重点目标完成情况，重点关注资金支出效益和综合效果，深入查找管理漏点、堵点，并就如何进一步完善政策、提高资金管理水平和使用效益，提出意见建议。

本次绩效评价对象为聊城市 2021 年度城市管理市级奖励资金 800 万元的支出绩效。评价基准日为 2022 年 6 月 30 日。

本次评价的城市管理奖励资金是 2020 年度 4 季度至 2021 年 3 季度获得城市管理考核名次的区县。2021 年度享受该奖励资金的是开发区、阳谷县等 7 个区县。

## （二）绩效评价原则、评价指标体系和评价方法

### 1. 评价原则

本次评价遵循以下基本原则：

- （1）科学规范原则
- （2）绩效相关原则
- （3）公正透明原则

### 2. 评价指标体系

本项目绩效评价指标体系根据《山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》的要求设置决策、过程、产出、效益等四个一级指标，权重分别为 21%、18%、30%、31%。

### 3. 评价方法

本次评价采用的方法主要有比较法、因素分析法、公众评判法等。

### （三）绩效评价工作过程

#### 1.前期准备

##### （1）成立评价工作组

##### （2）制定项目绩效评价工作方案

#### 2.非现场评价

对聊城市城市管理局、各县区城市管理部门提供的项目相关财务资料、绩效目标资料、取得的效果资料及相关制度等进行分类、汇总、分析、评价，形成图表，作为指标评分依据。

#### 3.现场评价

评价工作组于2022年7月23日至7月30日对奖励资金涉及的7个区县中的高新区、开发区、东阿县、阳谷县等4个区县的城市管理工作进行了现场评价（区县占比57.14%）。现场评价的区县涉及奖励资金640万元，占奖励资金预算总额800万元的80%。

#### 4.综合分析

2022年8月9日，评价工作组召开综合评价会，按照绩效评价指标体系进行逐项评分，然后形成项目综合评价得分。

## 5.评价报告撰写

评价工作组参照《聊城市市级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》相关要求撰写报告初稿，按照质控程序交咨询部和质量负责人进行审核。根据审核意见修改后，提交项目委托方和项目主管方。

## 四、评价结论和绩效分析

### （一）综合评价结论

从总体看，聊城市城市管理奖励资金执行情况良好，对开发区、阳谷县等7个县区域管工作进行奖励，在切实解决城镇容貌与环境卫生管理工作中的突出问题，进一步加强城市管理，巩固国家卫生城市创建成果，建立城市管理长效机制，全面提升城市管理和服务水平等方面发挥了重要作用。但也存在部分资金执行不及时等问题。经综合评价，2021年城市管理奖励资金综合得分为84.72分，评价级别为“良”，得分情况如下表。

表2 绩效评价得分统计表

一级指标	标准分值	权重	得分	得分率
决策	21	21%	16.19	77.10%
过程	18	18%	16.00	88.89%
产出	30	30%	26.84	89.47%
效益	31	31%	25.69	82.87%
合计	100	100%	84.72	84.72%

## （二）绩效分析

依据绩效评价指标体系，根据评价情况对各指标进行综合打分，并分别从决策、过程、产出、效益四个方面进行分析。项目决策方面，立项依据充分，符合国家相关政策要求，立项程序规范。绩效目标设置较清晰合理，但普遍存在绩效目标较少或可量化的绩效目标较少的情况。资金拨付整体较及时，个别县区有些滞后。项目过程方面，资金管理制度完善，财务监控机制有效，资金使用整体合规。项目管理制度健全，制度执行有效，但对资金跟踪监管应再加强。项目产出方面，基本均能实现绩效目标。项目效益方面，奖励资金对促进全市城管工作进一步提升发挥了重要作用，取得了较好的社会效益和生态效益。

表3 二级绩效评价指标得分情况汇总表

一级指标	二级指标	标准分	实际得分	得分率
决策	项目立项	6	5	83.33%
	绩效目标	6	4	66.67%
	资金投入	9	7.19	79.89%
小计		21	16.19	77.1%
过程	资金管理	9	8	88.89%
	项目管理	9	8	88.89%
小计		18	16	88.89%
产出	产出数量	12	8.84	73.67%
	产出质量	6	6	100.00%
	产出时效	6	6	100.00%
	产出成本	6	6	100.00%
小计		30	26.84	89.47%
效益	项目效益	21	16	76.19%
	满意度	10	9.69	96.88%

一级指标	二级指标	标准分	实际得分	得分率
	小计	31	25.69	82.87%
	合计	100	84.72	84.72%

## 五、存在的问题及原因分析

### （一）资金执行率仍需提高

截至 2022 年 6 月 30 日，全市城市管理奖励资金实际支出 344.06 万元（预算金额 800 万元），实际预算执行率仅 43.01%。造成该资金部分沉淀，未能完全发挥其应有效益。资金执行率仍需提高。

### （二）部分后进县区城管工作水平提升较慢

2020-2021 年，聊城市城管委办公室共组织季度考核 4 次、年度考核一次。东昌府区、茌平区、度假区、高唐县等 4 个区县在考核中排名靠后，未获得奖励资金。城管工作水平提升较慢。

## 六、相关意见建议

### （一）继续提升奖励资金管理力度

建议市级城市管理部门加大奖励资金使用情况动态跟踪力度，能够及时沟通和督促该奖励资金的使用，确保最大限度地发挥专项奖励资金的作用，真正做到奖励资金规范使用，惠及于民。

### （二）大力提升部分后进县区城管工作水平

建议市级城市管理部门在对先进县区加大奖励的同时，采取积极有效的措施，大力提升部分后进县区城管工作水平。

### （三）继续提升城市精细化管理水平，为招商引资营造更好的城市环境

2019年，聊城市在省营商环境评价中获得了全省第8名的成绩，实现了重大突破，建议聊城各级城市管理部门以打造生态美丽、滨水宜居的公园城市为抓手，做到“五个坚持”，注重“五个统筹”，实施“五大提升行动”，强化“五项保障措施”，全力推进城市管理工作提质增效，为招商引资营造更好的城市环境。

# 2021

## 一、项目基本情况

### （一）项目立项背景及实施目标

聊城市第一实验学校建设地点位于聊城市东昌府区，光岳路以西、班滑河北侧、寒香街以南，是聊城市重点实施的民生工程。根据《聊城市人民政府常务会议纪要（第52次）》文件精神，由聊城市晟源城市建设发展有限公司（聊城市财信投资有限公司全资子公司）为建设主体，组织管理项目建设。《聊城市人民政府会议纪要〔2020〕第76号》文件精神，市第一实验学校委托市财信公司下属市晟源公司作为项目法人进行招标和建设管理；市行政审批局要做好后续施工许可证等相关手续办理，确保所有手续都办理在学校名下。

### （二）项目内容及资金安排

#### 1.项目主要内容及实施情况

项目总投资约 11.21 亿元。2021 年度共分五个指标文件下达预算 38000 万元，详见表-1，实际拨付 38000 万元。

表 1 资金预算安排明细

序号	日期	指标文号	指标文名称	金额（万元）
1	2021.1.6	聊财预指〔2021〕1号	聊城市财政局关于提前下达部分急需项目支出预算指标的通知	10,000.00
2	2021.5.28	聊财预指〔2021〕22号	聊城市财政局关于下达城市基础设施建设资金的通知	5,000.00
3	2021.5.7	聊财预指〔2021〕19号	聊城市财政局关于下达城市基础设施建设资金的通知	6,000.00
4	2021.7.14	聊财预指〔2021〕30号	聊城市财政局关于下达第一实验学校建设项目资金的通知	10,000.00
5	2021.10.19	聊财预指〔2021〕45号	聊城市财政局关于下达第一实验学校建设项目资金的通知	7,000.00
合 计				38,000.00

## 2.资金投入及使用情况

项目总投资 112117.94 万元，其中：建筑工程费用 69808.62 万元，设备、设施购置费 10000 万元，工程建设其他费用 20397.33 万元，基本预备费 5155.52 万元，涨价预备费 6756.47 万元。市级财政出资 80000 万元，其余资金项目单位自筹。2021 年市级财政拨款 38000 万元。

## 二、评价基本情况

### （一）评价目的

通过开展绩效评价，了解、分析、衡量 2021 年聊城市第一实验学校建设项目是否按照有关制度办法实施，掌握项目资金的

管理和使用情况等；根据项目的完成情况，运用科学、规范的绩效评价方法，客观公正地核查项目资金预期目标实现程度，考评其经济效益、社会效益、可持续影响、满意度等。

## （二）评价对象与范围

本次绩效评价对象为 2021 年度聊城市第一实验学校建设项目的绩效情况，包括资金划拨程序、资金管理程序及绩效目标、项目产出成效、项目效益及满意度等。评价基准日为 2022 年 6 月 30 日。评价范围为 2021 年度聊城市第一实验学校建设项目市级补助资金 38000 万元。该专项资金主要用于支付工程款及设备款。

## （三）评价依据

1.中共聊城市委、聊城市人民政府关于印发《聊城市全面推进预算绩效管理的实施方案》的通知（聊发〔2019〕19号）

2.聊城市财政局关于印发《聊城市市级部门单位预算绩效管理办法》和《聊城市市对下转移支付资金预算绩效管理办法》的通知（聊财绩〔2020〕4号）

3.聊城市财政局关于印发《财政部关于印发<项目支出绩效评价管理办法>的通知》（聊财绩〔2020〕8号）

4.聊城市财政局关于印发《聊城市市级项目支出绩效单位自评工作规程》和《聊城市市级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》的通知》（聊财绩〔2020〕14号）

5.聊城市财政局关于配合做好2022年市级财政重点绩效评价工作的通知（聊财绩〔2022〕9号）

6.《第一实验学校EPC合同》

7.项目资金的拨付、管理、使用等各个环节的预算资料、财务资料以及其他文件资料

#### （四）评价原则、评价方法

##### 1.评价原则

依据《项目支出绩效评价管理办法》、《山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》的要求，本次评价遵循以下基本原则：科学规范原则、政策相符原则、绩效相关原则、依据充分原则、公正公开原则、独立评价原则。

##### 2.评价方法

通过研究分析聊城市第一实验学校建设项目的实施情况，根据确定的技术原则，采取比较法、案卷研究法、专家评判法、实地调查法相结合的方式。

### 三、评价结论及分析

## （一）评价得分情况

表3 2021年聊城市第一实验学校建设项目得分表

一级指标	二级指标	三级指标	设计得分	实际得分
合计			100	82
项目决策	项目立项	立项依据充分性	3	3
		立项程序规范性	3	1
	绩效目标	绩效目标合理性	3	1
		绩效指标明确性	3	1
	资金投入	资金到位情况	6	6
		预算执行率	3	3
项目过程	资金管理	管理制度健全性	5	5
		资金使用合规性	5	5
	项目管理	组织实施	5	3
		制度执行有效性	5	3.5
项目产出及效益	产出数量	施工及验收面积	8	8
	产出质量	工程完工率	4	4
		验收合格率	4	1
	产出时效	资金按时发放	7	7
	产出成本	成本节约	7	7
	项目效益	经济效益	7	3.5
		社会效益	7	7
		可持续影响	7	5
满意度		8	8	

经综合评价，2021年聊城市第一实验学校建设资金绩效评价综合得分为82分，评价级别为“良”。

## （二）综合评价结论

从总体看，该项目在项目决策方面，立项依据充分，立项内容符合国家政策、发展规划要求；项目绩效目标设置有待完善、目标细化不足，项目预算编制科学合理，预算内容符合项目实际需求，预算额度测算依据充分，预算投入资金量与工作内容匹配度较高。项目过程方面，资金使用合规，管理制度健全，制度执行有效性较好。项目产出及效益方面，因该校运营时间短，可持续影响有待持续跟进。经综合评价，2021年聊城市第一实验学校建设资金绩效评价综合得分为82分，评价级别为“良”。

## 四、存在的问题

### （一）绩效管理体系不健全，绩效目标管理有待提高

评价中发现，2021年工作任务目标不够细化且绩效指标完成情况评分规则不明确。该项目共设8个绩效指标，其中产出指标4个，效益指标4个。但指标设置不够充分，指标数量设置较少，未设置项目决策、项目过程等绩效目标，项目效益目标未设置经济效益、可持续目标等，绩效目标的设置不能全面、完整、充分体现该项目年度绩效目标设定的实现程度，使绩效目标失去效益评价标杆作用，不利于对项目效益进行客观、科学评价。

## （二）项目管理制度不健全

项目法人应制定工程质量、安全、施工、资金等方面的管理制度，经评价发现，评价汇总发现该项目有效运行方面管理制度不健全，且缺少项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等资料。

## 五、意见建议

### （一）明确导向，完善绩效管理

绩效目标应符合客观实际，合理可行，指向明确，符合国民经济和社会发展规划、部门职能及事业发展规划，并与相应的财政支出范围、方向、效果紧密相关；且应从数量、质量、成本和时效等方面进行细化，尽量进行定量表述，不能以量化形式表述的，可以采用定性的分级分档形式表述。

绩效目标设置作为项目入库和申请预算的前置条件，建议项目单位在后续预算编制的工作中，在结合项目实际，客观、科学、全面地设置项目绩效目标的同时，以充分、细化、量化、可衡量的指标予以体现，恰当反映目标的实现程度，系统反映财政支出所产生的社会效益、经济效益、环境效益、可持续影响和满意度指标，且应通俗易懂、简便易行，具有可操作性。

## （二）提质增效、强化项目管理

坚持实事求是的原则，规范项目合同内容，切实做好项目质量管理和进度控制，及时完成工程验收。利用完善的管理制度有效控制运行维护成本，提高财政资金使用效益。

## （三）充分发挥现代化设施功能，全面提高学生综合素质

该项目建设将有效解决项目区附近小区适龄儿童上学问题，为孩子就学提供教学办公设施齐全，教学环境优良的规范化学校，有利于促进国家优先发展教育事业、办人民满意教育的战略部署的完成。建议聊城市第一实验学校制定翔实的各项规章制度，充分发挥现代化设施功能，全面提高学生综合素质，办成一所政府放心、家长满意的现代化高水平学校。

# 2021

## 一、项目基本情况

### (一) 项目立项背景及实施目的

2014年，聊城市委、市政府出台了《关于聊城市养驴业发展的实施意见(2015-2019)》，确定了以“东阿黑毛驴”发展作为区域发展的一个标志性工作。通过东阿阿胶这个龙头企业的带动，扩大养驴基地的养殖规模，发展养驴产业整条产业链条，促进农民增收，并同时实现企业发展与当地财政增收目标。在龙头企业、金融机构、政府引导三方联动下，力争将养驴产业发展壮大，基地规模饲养驴种占比争取超过40%，将聊城建设成为国内驴养殖业最大的基地。

按照市政府有关要求，2020年11月2日市财政局、市农业农村局联合下发了《关于继续组织实施财政促进金融支持驴产业发展工作的通知》（聊农字〔2020〕130号），组织各有关区县继续开展财政促进金融支持驴产业发展工作，并对奖补对象、资金安排及补贴标准、贴息时间、贴息程序等做出了明确要求。按照

通知要求，经企业申报、县级审核公示，共有 102 家企业符合 2020 - 2021 年财政促进金融支持驴产业发展资金补贴。

## （二）项目预算安排和支出情况

2022 年 3 月 25 日，根据《关于下达 2022 年市级乡村振兴重大专项资金预算指标的通知》（聊财农整指〔2022〕7 号），下达促进金融支持驴产业发展项目专项资金 463.55 万元。其中 2021 年市级补贴利息 434.76 万元，2020 年补报的 4 家企业市级补贴利息 14.83 万元，补贴担保费 9.76 万元，补贴保险费 4.20 万元。

## （三）项目主要内容和实施情况

首先由县级农业农村（畜牧兽医）部门组织符合条件的养驴企业申报，对申报企业的主体资格、贷款明细、贷款真实性、贷款用途等情况严格审核公示，并报聊城市农业农村局备案。聊城市财政局根据市农业农村局分配建议，及时拨付贴息资金。各县（市、区）财政部门收到市级补贴资金后，尽快将补贴资金拨付到位。

对符合条件的养殖场户在金融机构获得贷款新发生的利息、保险费、担保费等融资成本进行一揽子综合补贴，综合补贴标准控制在总成本的 50% 以内，其中市、县两级分别承担 25%，单

个主体最高补贴不超过 100 万元。各县（市、区）补贴资金详见下表。

表 1 2020-2021 年财政促进金融支持驴产业发展市级补贴资金汇总表

单位：个、万元

县（市区）	养驴场数量	贷款金额	贷款利息	市级贴息金额	市级担保费补贴金额	市级保险费补贴金额
东昌府区	10	5,879.00	587.81	42.27		
临清市	1	347.00	11.49	1.84		
阳谷县	12	4,037.43	190.01	47.52		
莘县	13	6,459.20	180.86	45.22		
东阿县	47	26,631.38	911.02	227.75	6.04	4.20
冠县	6	1,837.80	159.08	13.62	3.72	
高唐县	7	4,408.30	113.12	28.28		
高新区	4	3,078.80	66.30	16.58		
度假区	2	1,600.00	46.74	11.69		
小计	102	54,278.91	2,266.43	434.76	9.76	4.2
东阿县（补）	3	1,172	41.86	10.46		
高唐县（补）	1	216.9	17.46	4.36		
小计	4	1,388.9	59.31	14.83		
合计	106	55,667.81	2,325.74	449.59	9.76	4.2

## 二、项目绩效目标

### （一）项目的总体目标

总体绩效目标主要是切实降低养殖场户金融成本，提高养殖场户积极性并带动其扩大养殖规模，提高养殖水平，促进聊城市驴产业健康发展。

## （二）年度绩效目标

年度绩效目标主要是补贴资金及时到位，降低养殖场户金融成本，促进聊城市驴产业健康发展。

## 三、评价基本情况

### （一）绩效评价目的、对象和范围

对聊城市 2021 年度金融支持驴产业发展补助资金进行绩效评价，旨在通过科学、公正的评价深入了解金融支持驴产业发展补助资金项目立项充分性以及预算执行、资金使用、日常管理和重点目标完成情况，了解养殖场户开放情况，重点关注资金支出效益和综合效果，深入查找管理漏点、堵点，并就如何进一步完善政策、提高资金管理水平和使用效益，提出意见建议。

本次绩效评价对象为聊城市 2021 年度金融支持驴产业发展市级补助资金 463.55 万元的支出绩效。评价基准日为 2022 年 6 月 30 日。

本次评价的金融支持驴产业发展补助资金主要是符合条件的养殖场户在金融机构获得贷款新发生的利息、保险费、担保费等。2021 年度享受该补助资金的是 102 个养殖场户和 2020 年补充的 4 个养殖场户。

## （二）绩效评价原则、评价指标体系和评价方法

### 1.评价原则

本次评价遵循以下基本原则：

（1）科学规范原则

（2）绩效相关原则

（3）公正透明原则

### 2.评价指标体系

本项目绩效评价指标体系根据《山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》的要求设置决策、过程、产出、效益等四个一级指标，权重分别为 21%、18%、30%、31%。

### 3.评价方法

本次评价采用的方法主要有比较法、因素分析法、公众评判法等。

## （三）绩效评价工作过程

### 1.前期准备

（1）成立评价工作组

（2）制定项目绩效评价工作方案

## 2.非现场评价

对聊城市农业农村局、各县区农业农村部门提供的项目相关财务资料、绩效目标资料、养殖场户情况资料、取得的效果资料及相关制度等进行分类、汇总、分析、评价，形成图表，作为指标评分依据。

## 3.现场评价

评价工作组于2022年7月23日至7月30日对东昌府区、东阿县、阳谷县等区县102个养殖场户中的69个养殖场户进行了现场评价或电话访谈（养殖场户数量占比67.65%）。现场评价的养殖场户涉及补助资金327.78万元，占补助资金预算总额463.55万元的70.71%。

## 4.综合分析

2022年8月9日，评价工作组召开综合评价会，按照绩效评价指标体系进行逐项评分，然后形成项目综合评价得分。

## 5.评价报告撰写

评价工作组参照《山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》相关要求撰写报告初稿，按照质控程序交咨询部和质量负责人进行审核。根据审核意见修改后，提交项目委托方和项目主管方。

## 四、评价结论和绩效分析

### （一）综合评价结论

从总体看，聊城市金融支持驴产业发展补助资金执行情况良好，对 106 家养殖场户进行补贴，在降低养殖场户金融成本、促进养殖场户养殖规模及提升养殖水平等方面发挥了重要作用。但也存在部分资金拨付不及时、驴产业健康发展仍需努力等问题。经综合评价，2021 年金融支持驴产业发展补助资金综合得分为 80.51 分，评价级别为“良”。得分情况如下表。

表 2 现场评价统计表

一级指标	标准分值	权重	得分	得分率
决策	21	21%	17.40	82.86%
过程	18	18%	14.00	77.78%
产出	30	30%	28.00	93.33%
效益	31	31%	21.11	68.10%
合计	100	100%	80.51	80.51%

### （二）绩效分析

依据绩效评价指标体系，根据评价情况对各指标进行综合打分，并分别从决策、过程、产出、效益四个方面进行分析。项目决策方面，立项依据充分，符合国家相关政策要求，立项程序规范。绩效目标设置较清晰合理，但普遍存在绩效目标较少或可量化的绩效目标较少的情况。资金拨付整体较及时，个别县区有些

滞后。项目过程方面，资金管理制度完善，财务监控机制有效，资金使用整体合规，个别养殖场户未拨付至对公账户。项目管理制度健全，制度执行有效，但对资金跟踪督查应再加强。项目产出方面，基本均能实现绩效目标。项目效益方面，补助资金对降低养殖场户金融成本发挥了重要作用，但整体驴产业发展仍需继续努力。

表3 二级绩效评价指标得分情况汇总表

一级指标	二级指标	标准分	实际得分	得分率
决策	项目立项	6	6	100.00%
	绩效目标	6	5	83.33%
	资金投入	9	6.4	71.11%
小计		21	17.4	82.86%
过程	资金管理	9	7	77.78%
	项目管理	9	7	77.78%
小计		18	14	77.78%
产出	产出数量	12	12	100.00%
	产出质量	6	6	100.00%
	产出时效	6	4	66.67%
	产出成本	6	6	100.00%
小计		30	28	93.33%
效益	项目效益	21	13	61.90%
	满意度	10	8.11	81.11%
小计		31	21.11	68.10%
合计		100	80.51	80.51%

## 五、存在的问题及原因分析

### （一）资金使用需更严谨

资金使用过程中基本都能严格执行国家统一的会计制度，相关会计信息真实、准确、完整、规范，未发现截留、挪用等现象。

但个别补助资金未拨付至养殖场户的对公账户，而是拨付至个人账户，不符合相关规定，资金使用需更严谨。

### （二）资金拨付及时性仍需提高

2021年度金融支持驴产业发展补助资金预算463.55万元，截至2022年6月30日，到位资金416.49万元（莘县45.22万元、临清市1.84万元未到位），资金拨付及时性仍需提高。

### （三）资金后续跟踪督查仍需加强

东昌府区、临清市、东阿县、莘县等区县的县级配套资金未拨付，反映出相关区县农业主管部门在补助资金使用过程中未进行及时跟踪督查，未能及时、积极地与当地财政部门沟通、争取资金及时拨付。资金后续跟踪督查仍需加强。

### （四）驴业养殖健康发展仍需努力

近年来，受制于驴产业市场行情变化、驴驹和育肥驴价格倒挂、饲料价格上涨等原因，大多数养殖场户陷入亏损境地，部分养殖场户转产，存栏量呈逐年下滑趋势。聊城市驴业养殖发展仍任重道远。

## 六、相关意见建议

### （一）继续提升补助资金管理力度

一是建议财政部门及时拨付补助资金。二是建议农业农村部门拨付市级资金后，加大资金使用情况动态跟踪力度，能够及时沟通和督促县级财政部门及时将县级补助资金拨付至各养殖场户，确保最大限度地发挥专项补助资金的作用，真正做到补助资金规范使用，惠及于养殖户。三是建议严格补助资金管理，补助资金均拨付至养殖场户的对公账户。

### （二）积极出台各项政策，促进驴业养殖健康发展

近年来，连续实施财政促进金融支持驴产业发展政策，在降低养殖场户金融成本、提高养殖场户收入等方面发挥了重要作用。但仅靠此政策无法扭转驴驹和育肥驴价格倒挂、饲料价格上涨等市场因素，建议出台更多切实可行的政策，比如加大繁育技术研究，提高驴的繁殖效率，引导规模企业发展全产业链，对驴进行深加工，开发驴肉、驴奶等经济价值，全面促进驴业养殖健康发展。

# 2021

## 一、项目基本情况

### （一）项目立项背景及实施目的

“十三五”期间，聊城市社会救助工作围绕“兜住兜牢困难群众基本生活底线”这一主线，持续健全完善制度体系，稳步提升保障标准，困难群众安全感明显增强。于2020年10月出台了《聊城市人民政府关于统筹完善社会救助体系的实施意见》（聊政字〔2020〕28号），成立了聊城市市级社会救助工作领导小组，小组中各成员单位各尽其职，各尽其责，以统筹社会救助资源、增强兜底功能、提升服务能力为重点，逐步完善法规制度，健全体制机制，强化政策落实，确保困难群众共享改革发展成果，不断增强困难群众的获得感、幸福感、安全感。

### （二）项目预算安排和支出情况

根据社会救助工作的需要，每年年初预算安排专项资金，然后根据民政局提供的分配方案，下达社会福利和社会救助资金。2021年度，聊城市分两个指标文共安排该项补助资金2929.7万元。

### （三）项目主要内容和实施情况

社会福利和社会救助资金是主要用于城乡最低生活保障、特困人员救助供养、孤儿和困境儿童基本生活保障、经济困难老人补贴、残疾人两项补贴的资金。

根据下年度工作计划和民政事业发展需要，按照预算编制要求，市民政局负责编制下年度专项资金预算建议，填报《项目绩效目标申报表》，并提出资金分配方案。经市人代会批准后正式列入年度预算。在年度预算规模内，根据民政部门提报的方案及时下达专项资金。县区级财政部门根据相关规定做好资金拨付工作。此补助资金专款专用，专项用于社会救助工作。

根据聊财社指〔2021〕34号、56号文下达的补助资金，明细如下表。

表1 2021年社会福利和社会救助资金明细表

单位：万元

序号	县（市区）	总金额	城乡低保、特困人员救助	孤儿、困境儿童生活补助	残疾人两项补贴	经济困难老年人补贴
1	东昌府区	578.50	315.00	69.00	163.00	31.50
2	茌平区	547.40	316.00	62.50	134.50	34.40
3	东阿县	397.10	256.00	19.50	98.00	23.60
4	度假区	89.30	49.00	7.80	29.00	3.50
5	高新区	83.50	47.00	6.00	26.50	4.00
6	开发区	59.70	35.00	8.20	15.00	1.50
7	临清市	240.30	170.10	14.60	49.30	6.30

序号	县（市区）	总金额	城乡低保、特困人员救助	孤儿、困境儿童生活补助	残疾人两项补贴	经济困难老年人补贴
8	阳谷县	308.70	196.00	42.60	65.60	4.50
9	高唐县	231.20	180.90	13.40	30.60	6.30
10	莘县	185.00	185.00			
11	冠县	209.00	209.00			
	合计	2,929.70	1959.00	243.60	611.50	115.60

## 二、项目绩效目标

### （一）项目的总体目标

总体绩效目标主要是保障我市农村居民最低生活保障对象的基本生活，保障困难残疾人和重度残疾人基本生活。为 60 岁以上经济困难老年人发放基本生活补贴，保证他们基本生活水平，提高他们获得感、幸福感、安全感，保障孤困儿童和特殊残疾人基本生活。

### （二）年度绩效目标

年度绩效目标主要是保障我市城市居民最低生活保障对象、孤儿和困境儿童基本生活保障、困难残疾人、重度残疾人基本生活，确保困难群众应保尽保、应救尽救。

## 三、评价基本情况

### （一）绩效评价目的、对象和范围

对聊城市 2021 年度社会福利和社会救助资金进行绩效评价，旨在通过科学、公正的评价深入了解社会福利和社会救助资

金项目立项充分性以及预算执行、资金使用、日常管理和重点目标完成情况，重点关注资金支出效益和综合效果，深入查找管理漏点、堵点，并就如何进一步完善政策、提高资金管理水平和使用效益，提出意见建议。

本次绩效评价对象为聊城市 2021 年度社会福利和社会救助市级补助资金 2929.7 万元的支出绩效。评价基准日为 2022 年 6 月 30 日。

本次评价的社会福利和社会救助资金是 2021 年度用于城乡最低生活保障、特困人员救助供养、孤儿和困境儿童基本生活保障、经济困难老人补贴、残疾人两项补贴的资金。

## （二）绩效评价原则、评价指标体系和评价方法

1.评价原则。本次评价遵循以下基本原则：

（1）科学规范原则。

（2）绩效相关原则。

（3）公正透明原则。

2.评价指标体系。

本项目绩效评价指标体系根据《山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》的要求设置决策、过程、产出、效益等四个一级指标，权重分别为 21%、18%、30%、31%。

### 3.评价方法。

本次评价采用的方法主要有比较法、因素分析法、公众评判法等。

### （三）绩效评价工作过程

#### 1.前期准备

##### （1）成立评价工作组

##### （2）制定项目绩效评价工作方案

#### 2.非现场评价

对聊城市民政局、各县区民政部门提供的项目相关财务资料、绩效目标资料、取得的效果资料及相关制度等进行分类、汇总、分析、评价，形成图表，作为指标评分依据。

#### 3.现场评价

评价工作组于2022年7月23日至7月30日对补助资金涉及的区县中的东昌府区、茌平区、度假区、高新区、开发区、东阿县、阳谷县等7个区县的民政工作进行了现场评价。

#### 3.综合分析

2022年8月9日，评价工作组召开综合评价会，按照绩效评价指标体系进行逐项评分，然后形成项目综合评价得分。

#### 4.评价报告撰写

评价工作组参照《山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》、《聊城市市级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》相关要求撰写报告初稿，按照质控程序交咨询部和质量负责人进行审核。根据审核意见修改后，提交项目委托方和项目主管方。

#### 四、评价结论和绩效分析

##### （一）综合评价结论

从总体看，聊城市社会福利和社会救助资金执行情况良好，在切实兜住兜牢困难群众基本生活底线方面发挥了重要作用，持续健全完善制度体系，稳步提升保障标准，困难群众安全感明显增强。但也存在绩效目标不够细化、相关政策宣传工作仍需加强、资金管理仍需加强等问题。经综合评价，2021年社会福利和社会救助资金综合得分为77.96分，评价级别为“中”。得分情况如下表。

表 2 绩效评价得分统计表

一级指标	标准分值	权重	得分	得分率
决策	21	21%	18.00	85.71%
过程	18	18%	12.00	66.67%
产出	30	30%	26.67	88.90%
效益	31	31%	21.29	68.68%
合计	100	100%	77.96	77.96%

## （二）绩效分析

依据绩效评价指标体系，根据评价情况对各指标进行综合打分，并分别从决策、过程、产出、效益四个方面进行分析。项目决策方面，立项依据充分，符合国家相关政策要求，立项程序规范。绩效目标设置较清晰合理。资金拨付较及时。项目过程方面，资金管理制度完善，财务监控机制有效，资金使用整体合规。项目管理制度健全，制度执行有效。项目产出方面，基本均能实现绩效目标。项目效益方面，社会救助资金对兜底兜牢困难群众基本生活底线发挥了重要作用，取得了较好的社会效益。但也存在资金管理不严格等问题。

表 3 二级绩效评价指标得分情况汇总表

一级指标	二级指标	标准分	实际得分	得分率
决策	项目立项	6	5	83.33%
	绩效目标	6	5	83.33%
	资金投入	9	8	88.89%

一级指标	二级指标	标准分	实际得分	得分率
小计		21	18	85.71%
过程	资金管理	9	3	33.33%
	项目管理	9	9	100.00%
小计		18	12	66.67%
产出	产出数量	12	11.67	97.25%
	产出质量	6	6	100.00%
	产出时效	6	3	50.00%
	产出成本	6	6	100.00%
小计		30	26.67	88.90%
效益	项目效益	21	13	76.19%
	满意度	10	8.29	82.91%
小计		31	21.29	68.68%
合计		100	77.96	77.96%

## 五、存在的问题及原因分析

### （一）绩效目标仍需细化

市县民政部门申报的绩效目标表普遍存在绩效目标较少或可量化的绩效目标较少的情况。绩效目标仍需细化。

### （二）社会救助资金政策宣传工作仍需加强

通过满意度调查发现,17.45%的受访困难群众对本区域社会福利和社会救助政策宣传不够满意,因此社会救助政策宣传工作仍需加强。

### （三）社会力量参与度不高

由于聊城市社会力量参与社会救助相关政策未出台具体、可操作性强的管理办法，导致社会力量参与社会救助的参与度不高，社会救助广度不足。

## 六、相关意见建议

### （一）重视绩效目标编制

绩效目标是预算绩效管理的起点，贯穿预算绩效管理始终。建议持续加强预算绩效管理，尤其是重视绩效目标申报阶段，细化绩效目标编制，进一步提高绩效目标编制质量，使绩效目标充分反映项目的预期产出和效果，有效发挥预算引导约束作用，推动绩效管理提质增效。

### （二）加大社会救助政策宣传，完善动态监测机制

建议市县民政部门加大补助资金相关政策宣传工作，并完善监测预警、主动发现、主动告知等工作机制，加强对低收入人口、易致贫返贫人口动态监测，对新出现的致贫返贫人口，符合条件的及时纳入保障范围，做到应保尽保、应兜尽兜。

### （三）支持引导社会力量参与社会救助工作

建议采取积极措施，支持引导社会力量更多地参与到全市的社会救助工作中来，一是通过组织评选年度全市社会救助优秀创

新实践案例，打造一批具有可复制、可推广、示范引领意义的各地支持引导社会力量参与社会救助工作的经验和做法。二是引导各地将政府购买社会救助服务纳入政府购买服务目录，将能够交由社会力量承担的任务，通过政府购买服务的形式委托给有能力的社会力量。

（四）持续提高困难群众基本生活救助工作信息化管理水平  
建议持续完善数据共享机制，提高困难群众身份认定工作的准确率和效率。

一是实现困难群众救助业务办理系统与惠民一本通资金发放系统技术对接，实现城乡低保、分散供养特困人员、残疾人“两项补贴”等业务办理与资金发放相衔接。二是进一步完善各部门间的数据共享机制，扩大核对数据信息，推进数据的互联互通，打破信息壁垒。



## 一、项目基本情况

### （一）项目立项背景及实施目的

2020年2月17日《中共聊城市委办公室、聊城市人民政府办公室印发〈移风易俗推动绿色殡葬建设的实施意见〉的通知》（聊办字〔2020〕1号），绿色殡葬、人文殡葬、惠民殡葬改革宣传力度得到不断强化，城区居民对居家守灵的观念有了很大改变，治丧群众对殡葬延伸服务有了新的认知和需求。在此情况下，聊城市殡葬服务中心向聊城市发展和改革委员会呈报了《关于聊城市殡仪馆（公益性）守灵厅建设项目立项的申请》，项目建成后可提供18套公益性守灵间，将成为集悼念、守灵、休息、就餐为一体的综合性服务场所，提供操办、主持、吊唁多环节服务，丧主将大幅度压减丧葬费用，对弘扬厚养礼葬、慎终追远、天人合一等优秀丧葬文化，培育文明节俭、生态环保的现代丧葬新理念、新风尚有着重要的意义和作用。

### （二）项目预算安排和支出情况

根据聊城市殡葬服务中心填报的公益性守灵厅《项目支出绩

效目标申报表》，项目预算资金 1944 万元，其中拟拨付 2021 年中央预算内资金 540 万元，市级财政预算资金 1400 万元。本预算资金已经聊城市发展和改革委员会进行批复。

由于项目前期可研估算不足，受疫情、建材价格上涨等因素，现项目总投资变更为 2704.52 万元，本投资尚未经聊城市发展和改革委员会进行批复。

截至 2021 年 12 月 31 日，已收到市级财政拨款 1400 万元，项目实际支出资金 1456.7 万元，其中：建筑工程款 1171 万元、安装工程款 53.23 万元、装修改造款 130.8 万元、监理费 17.04 万元、防空易地建设费 84.64 万元。

### （三）项目主要内容和实施情况

项目建设地点：山东省聊城市东昌府区闫寺镇聊临路，聊城市殡葬管理处院内。

项目建设的主要内容：项目占地 8000 平方米，总建筑面积 6000 平方米，守灵厅规划建设 2 层，容积率 0.75。项目建成后可提供 18 套公益性守灵厅，守灵厅内设守灵间、休息室、卫生间。

项目总投资及资金来源：经聊城市发展和改革委员会批复的项目总投资 1944 万元，其中建筑工程费用 1711.33 万元、工程

建设其他费用 139.79 万元、基本预备费 92.88 万元。2022 年 7 月变更后的项目总投资 2704.52 万元,其中建安工程费用 2361.33 万元、工程建设其他费用 214.41 万元、基本预备费 128.78 万元,本投资尚未进行批复。

项目建设期: 2021 年 1 月至 2021 年 12 月。

截至绩效评价日,项目已建设完成。

## 二、项目绩效目标

### (一) 项目总体绩效目标

为治丧群众经济“减负”,精神“松绑”。

### (二) 项目 2021 年度绩效目标

主要是完成公益性守灵厅项目的建设并验收。

## 三、绩效评价基本情况

### (一) 绩效评价目的、对象和范围

#### 1.绩效评价的目的

通过对项目的绩效评价,了解和掌握项目实施的具体情况,提高财政资金使用效力;评价项目资金安排的科学性、合理性、规范性和资金使用成效,完善项目管理办法,提高项目管理水平和资金利用效益。

## 2.绩效评价对象和范围

本次绩效评价对象为由聊城市殡葬服务中心实施的公益性守灵厅的建设项目，变更后项目总投资估算额 2704.52 万元。评价基准日为 2022 年 7 月。

### (二)绩效评价原则、评价指标体系、评价方法

#### 1.评价原则

聊城市殡仪馆公益性守灵厅建设项目主要采用了科学公正、独立客观、绩效相关原则。

#### 2.绩效评价指标体系

聊城市殡仪馆公益性守灵厅建设项目的评价指标体系是依据《项目支出绩效评价管理办法》财预〔2020〕10号、《聊城市财政局关于印发〈聊城市预算绩效评价共性指标体系框架〉的通知》（聊财绩〔2020〕19号），并根据公益性守灵厅建设项目的特点设置。评价指标分为决策、过程、产出、效益4个一级指标，项目立项、绩效目标、资金投入、资金管理、组织实施、产出数量、产出质量、产出时效、产出成本、经济效益、社会效益、可持续影响、服务对象满意度13个二级指标，23个三级指标，指标分解满分为100分。

### 3.评价方法

聊城市殡仪馆公益性守灵厅建设项目主要采用了目标预定与实际效果比较法的评价方法。

#### （三）绩效评价工作过程

##### 1.前期准备

根据《关于配合做好2022年市级财政重点绩效评价工作的通知》（聊财绩〔2022〕9号）的要求，成立了绩效评价工作小组，对公益性守灵厅建设项目有关资料进行了收集、分析研究，初步制定绩效评价指标体系。

##### 2.组织实施

项目实施单位为聊城市殡葬服务中心。绩效评价工作小组通过听取项目单位情况介绍、核查项目从立项到验收阶段的资料、财务原始凭证等方式对项目实施评价。

##### 3.分析评价

绩效评价工作小组对收集的资料进行整理汇总，对前期制定的绩效评价指标体系进行适当修改，对评价指标体系进行评分，形成评价结论。

#### 四、评价结论和绩效分析

## （一）综合评价结论

绩效评价工作小组从项目决策、项目过程、项目产出、项目效益四方面，按照评价指标体系及评分标准进行评价。经评价聊城市殡仪馆公益性守灵厅建设项目综合得分 82.44 分，评价等级为“良好”。

## （二）绩效分析

### 1.项目决策情况

项目决策方面：聊城市殡仪馆公益性守灵厅建设项目立项依据充分、过程基本规范，立项内容符合政府政策、发展规划要求，但变更后的项目投资额尚未经聊城市发展和改革委员会进行批复；单位报送的《项目支出绩效目标申报表》预算投入资金量与工作内容匹配度较高，但项目预算资金 1944 万元与项目变更后投资额 2704.52 万元差距较大；上级资金、单位自筹资金筹集的保证性无法确认，资金筹集存在较大风险。本部分分值 20 分，本项得分 16 分。

### 2.项目过程情况

项目过程方面：经察看聊城市殡仪馆公益性守灵厅建设项目相关文件资料，项目过程执行较规范，资金管理制度健全，资金使用符合项目建设的用途，制度执行性较高，但对业务管理力度

不足，包括项目调整、项目管理制度及绩效管理存在落实不力或程序不规范的情况。本部分分值 20 分，本项得分 16.57 分。

### 3.项目产出情况

项目产出方面：经查阅聊城市殡仪馆公益性守灵厅建设项目相关文件资料，项目完成时效性较好，运营成本较高，资金支付与项目完成情况差距较大。本部分分值 30 分，本项得分 23.87 分。

### 4.项目效益情况

项目效益方面：对评价指标体系各项指标的分析，聊城市殡葬服务中心基本完成了公益性守灵厅的项目建设、设备采购、附属工程已验收合格，但项目整体尚未进行验收，项目刚刚投入运营，项目管理待完善。本部分分值 30 分，本项得分 26 分。

## 五、存在的问题

### （一）立项方面

#### 1.立项程序不规范

由于项目前期可研估算不足、疫情影响工期延后、建材价格上涨等因素影响，项目总投资变更为 2704.52 万元，但截至绩效评价日，变更后的项目总投资尚未立项批复。

#### 2.未报送变更投资后的绩效目标申报表

由于项目总投资由 1944 万元变更为 2704.52 万元，但未向市财政报送变更投资后的绩效目标申报表。

## （二）资金管理方面

### 1.中央预算资金未到位

根据聊城市殡仪馆报送市财政局的绩效目标申报表，中央预算资金 540 万元，市级财政资金 1400 万元。截至绩效评价日，市级财政资金 1400 万元已到位，但中央财政资金尚未到位，据相关人员介绍已无法到位。

### 2.项目资金缺口较大

项目原投资 1944 万元，变更后项目投资 2704.52 万元，资金增加 760.52 万元，由争取上级资金和主管单位自筹解决。但根据现阶段资金筹集情况来看，上级资金、单位自筹资金筹集的保证性无法确认，资金筹集存在较大风险。

## （三）业务管理方面

### 1.工程竣工报告内容填写不完整

勘察、设计、施工、监理提供的工程竣工报告，未填写项目的开工日期、完工日期，我们无法确定项目的完工时间，且项目质量未按合格、优良进行等级分类。

### 2.项目前期调研工作不扎实

项目前期做可研报告时未根据《装配式建筑评价标准》装配率不低于 50%的要求，估算项目装配成本，造成项目投资大幅度增加，对资金使用量估计不足。

#### （四）项目产出方面

项目的施工及安装已完工，但尚未进行工程结算审计，我们无法确定项目的实际工程款。

### 六、意见建议

#### （一）完善项目立项手续

建议尽快将变更后的项目总投资报聊城市发展和改革委员会审批，以便完善立项手续。

#### （二）完善绩效目标

完善项目整体绩效目标，量化相关产出、效果指标，对绩效目标进一步细化，制定可考量性较高的绩效指标，做到绩效目标方便实用、科学合理。

#### （三）改进实施方案

尽快完善项目业务管理制度建设体系。

#### （四）加大资金筹集的力度

建议项目实施单位加紧上级资金、主管单位自筹资金筹集的落实情况。

## 一、项目基本情况

### （一）项目立项背景及实施目的

建设生态宜居的美丽乡村是实施乡村振兴战略的重要目标，在开展农村人居环境整治提升的基础上，村容村貌普遍提升改善，农村步入小康社会，农民群众对建设美丽宜居乡村的需要越来越迫切。

依据中共山东省委农办《关于学习浙江“千万工程”经验深入实施“四五乡村建设行动计划”的意见》（鲁农委办发〔2019〕26号）、市委办公室、市政府办公室《关于印发〈聊城市全面推进美丽乡村标准化建设实施方案〉的通知》（聊办发〔2019〕32号）作为项目立项的依据。

### （二）项目预算安排和支出情况

#### 1. 预算安排情况

“美丽乡村奖补（市级部分）项目”由聊城市农业农村局负责实施，其中创建省级美丽乡村36个，预算资金3600万元；创建市级美丽乡村100个，预算资金2100万元。11个县市区创建美

丽乡村的数量及预算资金分配如下：

县市区	省级美丽乡村示范(个)	省级美丽乡村示范村奖补资金(万元)	市级美丽乡村示范村(个)	市级美丽乡村示范村奖补资金(万元)
东昌府	5	500.00	13	273.00
茌平区	4	400.00	12	252.00
临清市	4	400.00	12	252.00
冠县	4	400.00	12	252.00
莘县	4	400.00	12	252.00
阳谷县	4	400.00	12	252.00
东阿县	4	400.00	12	252.00
高唐县	4	400.00	12	252.00
经开区	1	100.00	1	21.00
高新区	1	100.00	1	21.00
度假区	1	100.00	1	21.00
合计	36	3,600.00	100	2,100.00

## 2.预算资金支出情况

截至绩效评价日，省级美丽乡村奖补资金已支付 850.28 万元，市级美丽乡村奖补资金已支付 1275.74 万元，11 个县市区奖补资金支付情况如下：

县市区	省级美丽乡村示范村奖补资金(万元)	省级美丽乡村示范村奖补资金实际支付(万元)	市级美丽乡村示范村奖补资金(万元)	市级美丽乡村示范村奖补资金实际支(万元)
东昌府	500.00	20.30	273.00	84.00
茌平区	400.00		252.00	252.00
临清市	400.00	94.98	252.00	171.73
冠县	400.00	400.00	252.00	252.00
莘县	400.00		252.00	
阳谷县	400.00	135.00	252.00	231.21
东阿县	400.00		252.00	

县市区	省级美丽乡村示范村奖补资金（万元）	省级美丽乡村示范村奖补资金实际支付（万元）	市级美丽乡村示范村奖补资金（万元）	市级美丽乡村示范村奖补资金实际支（万元）
高唐县	400.00		252.00	221.80
经开区	100.00	100.00	21.00	21.00
高新区	100.00	100.00	21.00	21.00
度假区	100.00		21.00	21.00
合计	3,600.00	850.28	2,100.00	1,275.74

### （三）项目主要内容和实施情况

#### 1.项目主要内容

美丽乡村奖补（市级部分）项目主要用于开展省级美丽乡村建设和市级美丽乡村建设，包括提升美丽乡村示范村村容村貌、开展美丽乡村示范村的基础设施建设、公共服务体系建设等内容。资金主要用于提升村庄村容村貌、强化村庄基础设施建设、环境整治及提升、村庄服务体系建设以及与美丽乡村建设有关的项目支出。

#### 2.项目实施情况

##### （1）省级美丽乡村示范村实施情况

县市区	年度	招投标情况	项目进展情况	完工情况	验收情况	资金拨付情况
东昌府区	2021	已完成	正在建设	正在建设	正在建设	0.17%
茌平区	2021	已完成	已完成93%	7月底前全部完工	未验收	未拨付，区财政局未明确拨付时间
临清	2021	已完成	98%	2022年6月底	待施工完成后进行验收	资金共计851.5万元，已拨付10万，其余待审计验收后进行拨付
冠县	2021	已完成	正在建设中	未完成	未完成验收	未拨付完成
阳谷县	2021	已完成	预计2022年6月30日完成	99%	预计2022年10月进行验收	未拨付完成
东阿县	2021	已完成	陈集镇李庙村广场施工中，其余建设完成	未完成	未验收	
高唐县	2021	已完成	已完成	已完成	尚未验收	无
开发区	2021	已完成	已完成	已完工	已验收	已拨付28.5万元
高新区	2021	已完成	基本完工	正在补种绿化	未验收	资金已拨付至许营镇财所
度假区	2021	已完成	已完成	已完成	未验收	施工完成进行审计验收后拨付

县市区	年度	招投标情况	项目进展情况	完工情况	验收情况	资金拨付情况
县市区	年度	招投标情况	项目进展情况	完工情况	验收情况	资金拨付情况
东昌府区	2021	已完成	正在建设	正在建设	正在建设	0.17%
茌平区	2021	已完成	已完成93%	7月底前全部完工	未验收	未拨付，区财政局未明确拨付时间
临清	2021	已完成	98%	2022年6月底	待施工完成后进行验收	资金共计851.5万元，已拨付10万，其余待审计验收后进行拨付
冠县	2021	已完成	正在建设中	未完成	未完成验收	未拨付完成
阳谷县	2021	已完成	预计2022年6月30日完成	99%	预计2022年10月进行验收	未拨付完成
东阿县	2021	已完成	陈集镇李庙村广场施工中，其余建设完成	未完成	未验收	
高唐县	2021	已完成	已完成	已完成	尚未验收	无
开发区	2021	已完成	已完成	已完工	已验收	已拨付28.5万元
高新区	2021	已完成	基本完工	正在补种绿化	未验收	资金已拨付至许营镇财所

县市区	年度	招投标情况	项目进展情况	完工情况	验收情况	资金拨付情况
度假区	2021	已完成	已完成	已完成	未验收	施工完成进行审计验收后拨付

## (2) 市级美丽乡村示范村实施情况

县市区	项目实施进度	资金拨付进度
东昌府	100%	31%
茌平区	100%	87%
临清市	100%	100%
冠县	100%	100%
莘县	100%	5%
阳谷县	100%	100%
东阿县	100%	0
高唐县	100%	100%
经开区	100%	100%
高新区	100%	100%
度假区	100%	100%

## 二、绩效目标

### （一）总体绩效目标

加快推进美丽乡村建设进度，力争5年内实现全市美丽乡村覆盖率达到70%。

### （二）2021年度绩效目标

到2021年底，加快推进2021年度省级美丽乡村示范村建设，建设省级美丽乡村示范村36个；建设市级美丽乡村示范村100个。

## 三、评价基本情况

### （一）绩效评价目的、对象和范围

#### 1.绩效评价的目的

通过对项目的绩效评价，了解和掌握项目实施的具体情况，提高财政资金使用效力；评价项目资金安排的科学性、合理性、规范性和资金使用成效，完善项目管理办法，提高项目管理水平和资金利用效益。

#### 2.绩效评价对象和范围

本次绩效评价对象为由聊城市农业农村局组织的美丽乡村示范区建设项目：建设省级美丽乡村示范区预算资金3600万元、建设市级美丽乡村示范区预算资金2100万元，合计预算资金5700万元。

## （二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法

### 1.评价原则

本项目主要采用了科学公正、独立客观、绩效相关原则。

### 2.评价指标体系

本项目的评价指标体系是依据市委办公室、市政府办公室《关于印发〈聊城市全面推进美丽乡村标准化建设实施方案〉的通知》（聊办发〔2016〕32号）。评价指标分为决策、过程、产出、效果4个一级指标，项目立项、绩效目标、资金投入、资金管理、组织实施、产出数量、产出质量、产出时效、产出成本、经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响、服务对象满意度14个二级指标，24个三级指标，指标分解满分为100分。

### 3.评价方法

本项目主要采用了目标预定与实际效果比较法。

## （三）绩效评价工作过程

### 1.前期准备

根据《关于配合做好2022年市级财政重点绩效评价工作的通知》（聊财绩〔2022〕9号）的要求，对美丽乡村奖补（市级部分）有关资料进行了收集、分析研究，初步制定绩效评价指标体系。

## 2.组织实施

项目组织单位为聊城市农业农村局。绩效评价工作小组通过听取项目组织单位情况介绍、核查项目从立项到验收、资金支付阶段的资料等方式对项目实施进行评价。

## 3.分析评价

绩效评价工作小组对收集的资料进行整理汇总，对前期制定的绩效评价指标体系进行适当修改，对评价指标体系进行评分，形成评价结论。

## 四、评价结论和绩效分析

### （一）综合评价结论

绩效评价工作小组从项目决策、项目过程、项目产出、项目效果四方面，按照评价指标体系及评分标准进行评价。综合以上情况，聊城市农业农村局 2021 年美丽乡村奖补（市级部分）绩效得分 82.86 分，总体评价为“良好”。

### （二）绩效分析

#### 1.项目决策情况

项目决策方面：本项目立项依据充分、过程规范，绩效目标表中设置的指标与项目实施情况基本相符，但也存在部分绩效指标设置不全面。本部分分值 20 分，本项得分 18 分。

#### 2.项目过程情况

项目过程方面：经查看本项目相关文件资料，项目过程

执行较规范，资金管理制度健全，资金使用符合项目建设的用途，制度执行性较高，但奖补资金的支付力度不足，对业务的管理力度不足。本部分分值 20 分，本项得分 14.68 分。

### 3.项目产出情况

项目产出方面：经查阅本项目相关文件资料，项目完成时效性较好，但资金支付与项目完成情况差距较大。本部分分值 30 分，本项得分 24.18 分。

### 4.项目效果情况

项目效果方面：对评价指标体系各项指标的分析，项目的实施使农民群众的获得感和幸福感不断增强，但经济效益未达预期。本部分分值 30 分，本项得分 26 分。

## 五、存在的问题

### （一）项目决策方面

#### 1.绩效考核设置不够细致，绩效管理意识欠缺

在产出下，设置的质量考核指标只反映了省级美丽乡村建设考核标准，未设置市级美丽乡村建设考核标准，存在明细漏项。

对关键的考核指标—产出和效果两项的三级考核指标，仅限于表面，对规划品味、施工质量，耐久性，文化传承方面缺乏更细致、更有针对性的考核指标。

项目单位的绩效管理水平和绩效管理要求存在一定偏

差，绩效管理意识亟须加强，绩效目标编制的科学性和完整性有待提升。

## 2. 预算编制不够科学，资金分配不够合理

对 2021 年度 36 个省级美丽乡村示范村每个乡村一律拨付 100 万元，对 100 个市级美丽乡村示范村每个乡村一律拨付 21 万元，未考虑乡村大小，建设规模的大小。

### （二）项目过程方面

预算执行率低：省级美丽乡村预算奖补资金 3600 万元，实际已支付 850.28 万元，市级美丽乡村预算奖补资金 2100 万元，实际已支付 1275.7 万元。资金拨付进度，有的县已经拨付了 100%，有的县一分钱也没有拨，差距非常大。

### （三）业务管理方面

1. 投入方式较为单一，尚未充分发挥市场的活力和优势  
在进行美丽乡村建设过程中，没有充分发挥市场的作用和民间资本的优势，造成美丽乡村建设由于缺乏资金保证，进展缓慢，标准不高，而且存在的一定的资金缺口。

2. 群众思想认识不到位，农民的主体作用发挥不够  
在进行美丽乡村建设时，政府主导有余、农民参与不足的现象比较普遍，农民主体地位和主体作用没有充分发挥。

## 3. 重建轻管，日常管护难以落到实处

一方面村级经费紧张有限，资金主要用于村庄基础建

设，村庄日常管护资金缺乏；另一方面管护制度未落到实处，虽然制定了美丽乡村管护制度，但落实管护的意识不到位。

## 六、建议

### （一）项目决策方面

针对绩效管理意识欠缺：建议强化预算绩效管理意识，落实绩效管理工作；加强预算绩效管理相关培训和学习，明确预算绩效管理的重要性；确立项目立项标准和绩效管理评比制度。加强预算编制的准确性、严谨性；完善绩效目标的设置，进一步细化绩效目标，制定切实可行的评价指标。

针对资金分配：建议应该在资金总量控制前提下，按照乡村建设的预计规模，以工程预算为依据，确定每个村的奖补资金，并根据实际情况多退少补。

### （二）项目过程方面

预算执行率低：建议根据项目的完工程度，加快奖补资金的支付进度，建立统一的资金支付标准，以免财政资金产生滞留，影响财政资金的使用效力。

### （三）业务管理方面

1.建议针对投入方式较为单一的问题，吸引社会投资，增加资金来源

一方面要按照创建目标整合资源，进行项目包装，积极向上申报项目争取扶持；另一方面要发挥市场的作用和活

力，在保证村民和集体利益的同时，可通过引进招商引资项目，以项目为拉动载体，进行美丽乡村建设。

## 2.进一步发挥农民群众的主体作用

一方面在建设过程中继续宣传建设美丽乡村的政策措施，营造浓厚的舆论氛围；另一方面是发挥宣传、妇联、团委、老干部、老党员等群团组织作用，引导群众移风易俗，形成健康的乡村文化与生活方式，以群众喜闻乐见的形式，调动和激发农民的参与热情，合力推进美丽乡村持续发展。

## 3.建立长效管护机制，巩固建设成果

一是细化责任。村庄公共责任区由乡镇、村（居）委会承担保洁责任，村民房前屋后、田间地头由农户包干负责。二是完善农村生活垃圾集中收运处置体系和运行机制。在美丽乡村建设中，要加大环卫产业经费投入，以保证农村环卫工作及配套设施建设的经费来源。三是加强宣传，向农村干部群众普及垃圾分类收集、综合利用知识。

# 2021

## 一、项目基本情况

### (一) 项目立项背景及实施目的

依据习近平总书记关于改善农村人居环境的重要指示精神、山东省人民政府办公厅关于《山东省农村人居环境整治村庄清洁行动实施方案》《山东省农村人居环境整治工作分工方案》的通知（鲁政办发〔2019〕27号）、中共聊城市委农业农村委员会办公室 中共聊城市委组织部 聊城市农业农村局关于《聊城市农村人居环境整治村庄清洁行动实施方案》《聊城市农村人居环境整治工作分工方案》的通知（聊农委办发〔2019〕1号）、聊城市农业农村局关于《聊城市农村人居环境示范片区建设工作方案》的通知等文件规定，开展农村人居环境整治，这是实施乡村振兴战略的重要内容，是一项重要的民生工程、整治工程。

“聊城市农村人居环境整治奖补资金”项目，由聊城市农业农村局负责实施，本项目旨在高质量打造11个具有聊城市乡村特色的农村人居环境示范片区，使打造后的示范片区路域环境优美，村容村貌明显提升，村庄基础设施、公共服务体系得到完善，

村庄农村人居环境实现高质量提升。

## （二）项目预算安排和支出情况

本项目预算总额 3000 万元。

截至绩效评价日已实际支付奖补资金 1301.34 万元，各县市区实际支付情况如下：

### 2021 年度农村人居环境整治专项奖补资金（市级预算）支付情况

序号	县市区	应奖补数量 (个)	分配资金 (万元)	实际支付奖补资金 (万元)
1	东昌府区	13	337.50	103.80
2	茌平区	12	337.50	0.00
3	临清市	12	337.50	212.54
4	冠县	12	337.50	337.50
5	莘县	12	337.50	0.00
6	阳谷县	12	337.50	337.50
7	东阿县	12	337.50	0.00
8	高唐县	12	337.50	20.00
9	经开区	1	100.00	100.00
10	高新区	1	100.00	100.00
11	度假区	1	100.00	90.00
	合计	100	3,000.00	1,301.34

## （三）项目主要内容和实施情况

### 1.项目主要内容

根据《聊城市农村人居环境示范片区建设工作方案》，本项

目的实施范围为全市 11 个示范片区内的 104 个重点提升村庄、片区内路域及其他有关村庄，实施内容原则上包括村庄基础设施建设、农村生活垃圾治理、农村生活污水治理、村容村貌提升、文明文化宣传等所有涉及农村人居环境整治内容的项目。

## 2.项目实施情况

2021 年度本项目共拨付预算金额 3000 万元，11 个县市区实际支付奖补资金 1301.34 万元，具体支付情况见下表：

2021 年度农村人居环境整治专项奖补资金（市级预算）支付情况

序号	县市区	应奖补数量 (个)	分配资金 (万元)	实际支付奖补资金 (万元)
1	东昌府区	13	337.50	103.80
2	茌平区	12	337.50	0.00
3	临清市	12	337.50	212.54
4	冠县	12	337.50	337.50
5	莘县	12	337.50	0.00
6	阳谷县	12	337.50	337.50
7	东阿县	12	337.50	0.00
8	高唐县	12	337.50	20.00
9	经开区	1	100.00	100.00
10	高新区	1	100.00	100.00

序号	县市区	应奖补数量 (个)	分配资金 (万元)	实际支付奖补资金 (万元)
11	度假区	1	100.00	90.00
	合计	100	3,000.00	1,301.34

## 二、项目绩效目标

### (一) 总体绩效目标

实现全市农村人居环境整治全面提升。

### (二) 2021 年度绩效目标

进一步提升农村人居环境整治水平，全市 2000 个市级清洁村庄村容村貌明显改善，其他村庄村内“四大堆”问题明显减少，村庄乱画乱写、乱摆乱放得到有效治理，村容村貌进一步提升。

## 三、评价基本情况

### (一) 绩效评价目的、对象和范围

#### 1.绩效评价目的

加强对聊城市农业农村局 2021 年度农村人居环境整治奖补资金项目的专项资金管理，客观公正地评价 2021 年度农村人居环境整治奖补资金预期目标的实现程度，评价专项资金使用效率和综合效果，及时总结经验，分析存在的问题及原因，提高财政资金使用效益，为同类专项资金预算安排提供重要依据，以便进一步加强和改进预算绩效管理。

## 2.评价对象与范围

2021 年度农村人居环境整治奖补资金项目，预算资金 3000 万元。

### （二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法

#### 1.评价原则

本项目主要采用了科学公正、独立客观、绩效相关原则。

#### 2.绩效评价指标体系

本项目的评价指标体系是依据聊城市财政局关于印发《聊城市市级项目支出绩效单位自评工作规程》和《聊城市市级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》的通知（聊财绩〔2020〕14 号）及项目实际情况确定。评价指标分为决策、过程、产出、效果 4 个一级指标，项目立项、绩效目标、资金投入、业务管理、财务管理、人居环境示范片区项目实施情况、人居环境示范片区奖补资金完成情况、奖补资金支付情况、经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响、服务对象满意度 13 个二级指标，19 个三级指标，指标分解满分为 100 分。

#### 3.评价方法

本项目主要采用了目标预定与实际效果比较法的评价方法。

### （三）绩效评价工作过程

#### 1.前期准备

根据《关于配合做好 2022 年市级财政重点绩效评价工作的通知》（聊财绩〔2022〕9 号）的要求，成立了绩效评价工作小组，对农村人居环境奖补资金有关资料进行了收集、分析研究，初步制定绩效评价指标体系。

#### 2.组织实施

项目实施单位为聊城市农业农村局。绩效评价工作小组通过听取项目单位情况介绍、核查项目从立项到验收、资金支付阶段的资料等方式对项目实施进行评价。

#### 3.分析评价

绩效评价工作小组对收集的资料进行整理汇总，对前期制定的绩效评价指标体系进行适当修改，对评价指标体系进行评分，形成评价结论。

### 四、评价结论和绩效分析

#### （一）综合评价结论

绩效评价工作小组从项目决策、项目过程、项目产出、项目效果四方面，按照评价指标体系及评分标准进行评价。综合以上情况，聊城市农业农村局 2021 年农村人居环境奖补资金绩效得

分 83.61 分，总体评价为“良好”。

## （二）绩效分析

### 1.项目决策情况

项目决策方面：本项目立项依据充分、过程规范，立项内容符合政府政策、发展规划要求，但绩效目标表中的实施内容与项目实施实际情况不符，绩效目标内容不够清晰，指标设置不够科学、量化。本部分分值 20 分，本项得分 18 分。

### 2.项目过程情况

项目过程方面：经查看本项目相关文件资料，项目过程执行较规范，资金管理制度健全，资金使用符合项目建设的用途，制度执行性较高，但奖补资金的支付力度不足，对业务管理力度不足。本部分分值 20 分，本项得分 18 分。

### 3.项目产出情况

项目产出方面：经查阅本项目相关文件资料，项目完成时效性较好，但资金支付与项目完成情况差距较大。本部分分值 30 分，本项得分 21.61 分。

### 4.项目效果情况

项目效果方面：对评价指标体系各项指标的分析，项目的实施使农民群众的获得感和幸福感不断增强，但经济效益未达预

期。本部分分值 30 分，本项得分 26 分。

## 五、存在的问题

### （一）项目决策方面

#### 1. 绩效目标设置不准确

绩效目标的设置不准确，未根据项目的实际实施内容设置绩效目标。例如：本项目资金主要用于 11 个农村人居环境整治示范片区内的 104 个村庄的线路建设奖补，而绩效目标设置的数量指标为奖补乡镇或村庄 300 个。

#### 2. 奖补资金的标准不符

绩效目标申报表中奖补标准是：对 2000 个市级清洁村庄、1000 个左右的落后村庄进行奖补扶持，每个村庄奖补 1 万元；而聊城市农业农村局出具的 2021 年度农村人居环境整治专项奖补资金分配意见是对各县市区开展的 11 个农村人居环境示范片区内的 104 个村庄的线路建设进行奖补。

### （二）项目过程方面

#### 1. 奖补资金的支付不到位

部分县市区的奖补资金支付不到位：例如：茌平区、莘县、东阿县项目已实施完成，但奖补资金一点也没有支付。

#### 2. 资金来源比较单一、资金规模太小

我市人居环境建设资金主要来源于市级奖补资金，由于资金规模太小，采取以市级美丽乡村示范带动农村人居环境整治。以政府财政投入、农民自筹、社会参与、帮扶共建的“四位一体”投入机制尚未完善。

### 3.业务管理存在欠缺

业务管理存在欠缺：在对项目质量的控制中，仅是对各县市区印发了《聊城市农村人居环境示范区建设工作方案》，只是解决了怎么做的问题，但没有后期是否做的证明资料，看不到后期管控记录和相关责任人签字，没有形成质量管理闭环，这不利于质量控制。

## 六、建议

### （一）项目决策方面

强化预算绩效管理意识，落实绩效管理工作，加强预算绩效管理相关培训和学习，明确预算绩效管理的重要性；确立项目立项标准和绩效管理评比制度。

### （二）项目过程方面

针对奖补资金支付不到位，建议单位查找原因，尽快拨付，以免财政资金产生滞留，影响财政资金的使用效力。

针对资金来源单一，建议拓宽资金来源，切实强化资金保障。

除了争取政府部门补助资金以外，可以发挥市场导向作用，采用招商引资模式，筹集建设资金，也可以加强与美丽乡村建设项目的整合力度，集聚资源、合力共建。

针对业务管理的欠缺，建议强化项目过程管理，对项目过程的管理应该设立检验标准，有文字图像资料证据，有相关责任人签字，有责任追究制度等。

## 一、项目基本情况

### (一) 项目立项背景及实施目的

聊城独特的“城、市、河、湖”格局，是全国历史文化名城保护中的孤例，历史价值弥足珍贵，但是聊城历史文化保护名城工作被住建部和国家文物局两次通报批评，教训惨痛，需要加大保护力度，提高整改成效。为此聊城市人民政府在 2020 年 12 月出台了《聊城国家历史文化名城保护与整改方案》(送审稿)，按照“一年追赶、三年赶超、五年跨越”的实施步骤进行，2020 年 1 月-2021 年 12 月为三年赶超巩固提升阶段。

本项目目标旨在实现历史建筑得到保护和开发，历史文脉得到传承和延续，市容整洁美观，交通安全有序，生活便利优质，公共空间明显增加，环境质量大幅改善，特色魅力充分彰显，城市的精致化、生态化、人文化水平显著提升，群众获得感、幸福感、安全感持续增强。

### (二) 项目内容、实施机构和预算支出情况

#### 1.项目内容和实施机构

### (1) 聊城市旅发集团

由聊城市旅发集团负责实施古城区内的历史街巷及历史记忆点文化演示、原地委行署办公生活区红色文化生态功能植入、原杂技团排练厅功能植入与活化利用等 10 个整改项目。

### (2) 东昌府区住建局

由东昌府区住建局负责实施两个历史文化街区内的兴隆寺、铁塔周边环境提升工程等 14 个整改项目。

### (3) 聊城市住房和城乡建设局

由聊城市住房和城乡建设局负责实施聊城历史街区整改与复兴工程总体规划及咨询项目，聊城历史文化名城保护管理平台的建设，具体包括组织考察学习、业务培训、聘请专家指导等工作。

## 2.各实施机构预算及资金支出情况

单位：万元

项目实施机构	预算	资金支出
聊城市旅发集团	1500	825.51
东昌府区住建局	2800	3664.61
聊城市住房和城乡建设局	1850	1021.98
合计	6150	5512.1

## 二、项目绩效目标

### （一）总体绩效目标

根据《聊城国家历史文化名城保护与整改方案》，项目实施的中长期目标是：有序推进项目建设，实现历史文化名城工作再上新台阶。

### （二）2021 年度绩效目标

2021 年度绩效目标：初步确定整改古城区内的历史街巷及历史记忆点文化演示、原地委行署办公生活区红色文化生态功能植入、原杂技团排练厅功能植入与活化利用等 10 个项目；整改两个历史文化街区内实施的兴隆寺、铁塔周边环境提升工程等 14 个项目；完成历史城区复兴规划及管理信息平台建设等有关项目。

## 三、绩效评价工作开展情况

### （一）绩效评价目的、对象和范围

#### 1.绩效评价目的

加强对聊城市 2021 年度历史文化名城整改实施项目的专项资金管理，客观公正地评价聊城市 2021 年度历史文化名城整改实施项目预期目标的实现程度，评价专项资金使用效率和综合效果，及时总结经验，分析存在的问题及原因，提高财政资金使用

效益，为同类专项资金预算安排提供重要依据，以便进一步加强和改进预算绩效管理。

## 2.绩效评价对象和范围

本次绩效评价的对象为由聊城市住房和城乡建设局、东昌府区住房和城乡建设局、聊城市旅发集团共同实施的聊城市 2021 年度历史文化名城整改实施项目，项目预算资金总额 6150 万元。

### (二)绩效评价原则、依据、指标体系和评价方法

#### 1.绩效评价原则

项目主要采用了科学公正、独立客观、绩效相关原则。

#### 2.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)《关于印发项目支出绩效评价管理办法的通知》财预〔2020〕10号；

(3)《关于全面推进突进预算绩效管理的实施意见》鲁发〔2019〕2号；

(4)聊城市财政局关于转发《财政部关于印发<项目支出绩效评价管理办法>的通知》的通知（聊财绩〔2020〕8号）；

(5)聊城市财政局关于印发《聊城市市级项目支出绩效单

位自评工作规程》和《聊城市市级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》的通知（聊财绩〔2020〕14号）；

（6）《聊城市预算绩效评价共性指标体系框架》（聊财绩〔2020〕19号）；

（7）聊城市财政局《关于配合做好2022年市级财政重点绩效评价工作》的通知（聊财绩〔2022〕9号）。

### 3.绩效评价指标体系

项目的评价指标体系是依据《聊城市市级项目支出绩效单位自评工作规程》和《聊城市市级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程的通知》（聊财绩〔2020〕14号）及项目实际情况确定。评价指标分为决策、过程、产出、效益4个一级指标，项目立项、绩效目标、资金投入、资金管理、组织实施、项目产出、经济效益、社会效益、可持续性、群众满意度10个二级指标，19个三级指标，指标分解满分为100分。

### 4.评价方法

项目主要采用了目标预定与实际效果比较法、因素分析法等评价方法。

### （三）绩效评价工作过程

#### 1.前期准备

根据《关于配合做好2022年市级财政重点绩效评价工作的通知》（聊财绩〔2022〕9号）的要求，成立了绩效评价工作小组，对聊城市2021年度历史文化名城保护项目有关资料进行了收集、分析研究，初步制定了绩效评价指标体系。

#### 2.组织实施

项目实施单位为聊城市住房和城乡建设局、聊城市旅发集团、东昌府区住建局。绩效评价工作小组通过听取项目实施单位情况介绍、核查项目从立项到验收阶段的资料、财务原始凭证等方式对项目实施评价。

#### 3.分析评价

绩效评价工作小组对收集的资料进行整理汇总，对前期制定的绩效评价指标体系进行了适当修改，对项目实施情况依据评价指标体系进行了评分，形成评价结论。

### 四、评价结论和绩效分析

#### （一）综合评价结论

绩效评价工作小组从项目决策、项目过程、项目产出、项目效益四方面，按照评价指标体系及评分标准进行了评价，经评价

聊城 2021 年度历史文化名城保护项目绩效得分 88.58 分，总体评价为“良好”。

2021 年历史文化名城保护项目绩效评价得分

评价内容	标准分值	评价得分	得分率
决策	20	17.00	85.00%
过程	20	18.58	92.90%
产出	36	30.00	83.33%
效益	24	23.00	95.83%
综合得分	100	88.58	88.58%
绩效级别评价	良好		

## （二）绩效分析

### 1.项目决策情况

本项目立项依据充分、过程基本规范，实施内容符合政府相关政策及发展规划要求；但聊城市住建局没有及时按实际情况履行绩效目标修正程序，例如实际拨付了预算资金 6150 万元，各实施单位申报资金 3000 万元，对聊城市住建局追加的预算资金 3150 万元，未按规定程序及时修改绩效目标并报市财政局审批，造成资金绩效目标等指标设置与实际情况严重不符。本部分分值 20 分，得分 17 分。

### 2.项目过程情况

成效：经查看本项目相关文件资料，项目实施过程规范，资金管理制度健全，资金使用符合项目建设用途，制度执行力较高，但资金支付力度不到（本项目实际到位资金 6150 万元，实际支

出资金 5512.1 万元，剩余资金 637.9 万元退还财政)。本部分分值 20 分，本项得分 18.58 分。

### 3.项目产出情况

经查阅本项目相关文件资料，至 2021 年 12 月底，大部分项目已按实施方案完成，东昌府区住建局负责的 14 个项目，还有 4 个项目未完成。本部分分值 36 分，本项得分 30 分。

### 4.项目效益情况

经查阅本项目相关文件资料，项目已按绩效目标设置的指标完成。通过街区基础设施提升，口袋公园的建设，改善了居民的生活环境，增强了居民的获得感和幸福感；通过历史文脉的保护，促进了旅游经济发展，提升了东昌古城和聊城市的知名度。本部分分值 24 分，本项得分 23 分。

## (三)取得的成效

1.历史建筑得到保护，历史文脉得到延续和继承。项目对隆兴寺、铁塔、大小码头、天主教堂的周边环境进行了提升，配置和历史建筑物相关的景观，使历史建筑和周边环境相得益彰，进一步增添了历史建筑的厚重和内涵，使其更具有魅力和亲和力；对家具厂、工会大楼、清代民居、豫剧团练功房、米市街粮店、供销社、皮鞋厂等近现代建筑进行了修缮，对周边环境进行了提

升，留住了老年人的记忆，为历史文脉传承奠定了基础。

2.整治区居民生活环境得到改善，居民的幸福感，获得感显著提升。通过水电改造、硬化、绿化、亮化、美化工程，城市市容更加整洁，生活交通更加便利，环境质量大幅改善，城市大的精致化、生态化、智慧化和人文化水平显著提升，群众获得感、幸福感、安全感持续增强。

3.江北水城文化内涵和旅游品质得到提升，为旅游收入提供了增长空间。通过历史文化古迹的保护开发，为江北水城增加了更多的亮点和看点，无疑会吸引更多的游客，来古城观光、休闲，消费，体验历史文化，感受水城风韵，这无疑将带来文化旅游收入和市民就业的提升。

4.城市历史底蕴和旅游品质的提升，将进一步增加聊城市的知名度，离“宜居、宜业、宜游”的建设目标更进一步。聊城城市知名度提升，城市生活环境的改善，将吸引更多的产业和投资商扎根聊城、投资聊城，也将吸引更多的人才落户聊城、建设聊城，为聊城的可持续发展增添了新的动力。

## 五、存在的问题

### （一）项目决策方面

未按规定及时录入预算绩效目标，存在忽视工作细节的情

况。

## （二）资金管理方面

实际资金拨付情况和资金分配方案差距较大，项目实施方案和预算的科学性、精准性有待进一步提高：根据资金分配方案，应拨付聊城市旅发集团项目实施资金 1500 万元，截至 2021 年 12 月实际拨付 825.51 万元；根据资金分配方案，应拨付东昌府区住建局 2800 万元，截至 2021 年 12 月实际拨付 3664.61 万元；最后又返还聊城市财政局 637.9 万元，项目资金预算不够准确，造成了一定程度的资金闲置。

## （三）项目实施方面

项目实施方案的建设内容与项目竣工验收内容存在不符，例如：东昌府区住建局实施方案中的米市街北入口广场历史文化景观展示与公共服务配套提升工程，原因是该项目期初规划、立项均由东昌府区住建局负责申报，项目实施文件未根据实际情况及时调整、上报。

# 六、建议

## （一）项目决策方面

建议按照预算资金变更情况及时申报绩效目标申报表，以便财政部门作为绩效监控和绩效评价的依据；提高绩效目标的管理

水平，注重绩效目标体系的科学性、合理性、完整性，制定符合客观实际的预期产出与效益。

### （二）资金管理方面

提高预算编制科学性、准确性，减少临时性追加，增强预算执行刚性，加快支出进度，压缩财政结转下年支出。

### （三）项目实施方面

提高项目实施方案的科学性、全面性、精准性、可行性和指导性，同时实施方案需要根据项目实施的实际情况进行及时调整、上报。

项目实施方案制定的好坏关系到项目的成败，关系到人力、财力和物力的调配，关系到项目的时效和质量，必须具有科学性、全面性、精准性、可行性和指导性。

## 2021

### 一、项目基本情况

### （一）项目立项背景及实施目的

当前形势下，我国政府大力发展高等职业教育的战略决策，为社会经济发展和实现高等教育大众化做出了重要的贡献，随着我国经济的高速发展，高职教育也同时实现了自身规模上的快速发展。聊城职业技术学院自成立以来，坚持“以人为本，质量立校”的办学理念，大力实施人才培养模式改革，引领职业教育创新发展。以就业为导向，强化技能培养，打造高素质技能型人才。

聊城职业技术学院二期校园（新校区）（以下简称“该项目”或“新校区项目”）的建设，将为高中毕业生提供 5100 个就读名额，可有效缓解聊城职业技术学院教学规模不足的现状，为高中毕业生提供设施齐全，教学环境优良的规范化高等专科学校，有利于促进国家优先发展教育事业、办人民满意教育的战略部署的完成。

### （二）项目预算安排和支出情况

该项目预算总投资 61299.83 万元，包括项目资本金 28299.83 万元、政府专项债券 33000 万元。

2021 年度该项目共收到债券资金 23200 万元，共投资支出 23200 万元。

### （三）项目的主要内容和实施情况

新校区项目建设在聊城职业技术学院院内，规划用地面积 124424 m<sup>2</sup>，新校区规划校舍总建筑面积 134619 m<sup>2</sup>，其中地上建筑面积 123464 m<sup>2</sup>、地下建筑面积 11155 m<sup>2</sup>，规划建设现代化的综合教学实训楼、图书信息楼、学生宿舍楼、食堂、体育馆、运动场、学生服务中心楼等设施。可容纳 5100 名学生，折合生均地上建筑面积为 24.21 名/m<sup>2</sup>。

## 二、项目绩效目标

### （一）总体绩效目标

按照《高等职业学校建设标准》进行配置，以提高学院综合实力为目标，以创新工学结合人才培养模式为切入点，建成以服务地方和区域经济为宗旨，设施齐全，教学环境优良的可容纳在校学生约 5100 人、教职工 300 余名的新校区。

### （二）2021 年度绩效目标

2021 年度（除图书信息楼外）项目各单体楼竣工验收。

## 三、评价的基本情况

(一)绩效评价的目的、对象和范围评价指标体系(简要说明)、评价方法、评价标准

### 1.绩效评价的原则

- (1) 客观原则
- (2) 可行原则
- (3) 合法性原则
- (4) 实用性原则
- (5) 公开透明

### 2.绩效评价体系

绩效评价指标体系是开展绩效评价的工具和标准,包括各级指标名称、分值、得分、指标解释、指标说明等。其确立遵循定量为主,定量与定性相结合的原则。指标体系整体框架由4大类、4项一级指标、13项二级指标、29项三级指标组成。

(1) 决策:占权重分23分,用于考察项目实施前准备工作的充分性与规范性、项目目标的合理性与明确性、资金投入的科学性与合理性。

(2) 过程:占权重分33分,用于考察项目资金管理以及项目管理执行的规范性和科学性。

(3) 产出效益:占权重分36分,用于综合评价资金投入使

用后的产出情况。

(4) 公开性：占权重分 8 分，用于综合评价资金投入后信息的披露情况。

聊城市 2021 年度聊城职业技术学院二期校园（新校区）项目资金项目支出绩效评价指标体系如下所示：

一级指标及分值	二级指标及分值	三级指标	三级指标权重分值
决策（23 分）	项目筹资（3 分）	信息披露合规性	3
	绩效目标（10 分）	绩效目标细化	3
		绩效目标量化	3
		绩效目标合理性	4
	预期收益测算（6 分）	收益测算的准确性	3
		收益测算的预期可实现性	3
资金投入（4 分）	资金结构合理性	4	
过程（33 分）	资金管理（10 分）	资金管理制度的健全性	3
		资金管理制度的有效性	4
		资金使用合规性	3
	组织领导（15 分）	机构的健全性	3
		工作协调的有效性	3
		业务管理制度的健全性	3
		业务管理制度执行的有效性	3
	档案管理（5 分）	项目档案资料齐全性	3
		项目档案管理情况	2
		自我评价（3 分）	绩效自评工作开展情况
产出效益（36 分）	产出质量（12 分）	质量达标率	4
		验收方式的合理性	4
		验收结果的公正性	4
	产出时效（21 分）	开工目标完成率	3
		计划投资完成及时率	4
		竣工工程完成率	10

一级指标及分值	二级指标及分值	三级指标	三级指标权重分值
	社会效益指标（3分）	预算执行	4
		增加社会就业岗位、带动相关产业发展	1
			2
公开性（8分）	项目建设信息公开性（4分）	项目资金使用情况	2
		项目建设进度	1
		项目建房形成的资产	1
	还本付息（4分）	还本付息是否按时	2
		还本付息是否足额	2

### 3.绩效评价方法

项目支出绩效评价方法的选用坚持简便有效的原则。本次绩效评价属于事后评价，根据评价对象的具体情况，综合选用成本效益分析法、比较法、因素分析法，采取定量与定性相结合、现场评价与非现场评价相结合的方式。

本次绩效评价以项目年度工作目标、历史标准为评价尺度，总分设置为100分，等级划分为四档：90（含）-100分为优、80（含）-90分为良、60（含）-80分为中、60分以下为差。

### 4.绩效评价标准

本次绩效评价标准包括计划标准、历史标准，用以对绩效指标完成情况进行比较。

#### （二）绩效评价工作过程

1.前期准备：成立评价工作组，开展前期调研，设计绩效评价指标体系，设计资料清单，制定评价实施方案。

2.组织实施：对绩效评价单位下达绩效评价通知、资料收集与核查、现场评价、形成绩效评价结果、形成绩效评价问题清单。

3.撰写与提交绩效评价报告：写绩效评价报告、征求意见、提交报告。

#### 四、评价结论和绩效分析

绩效评价组人员通过数据采集、实地调研和现场访谈等方式，对获得的数据与资料进行了深入分析，形成了2021年度该项目的绩效评价报告，最终评分结果参见下表：

##### 2021年度聊城职业技术学院二期校园（新校区）项目

支出绩效评价得分情况表

一级指标	分值	得分	得分率（%）
A 决策	23	15	65.22
B 过程	33	33	100.00
C 产出效益	36	34	94.44
D 公开性	8	8	100.00
小计	100	90	90.00

综合评定，2021年度新校区项目总得分为90.00分，绩效评价等级为“优”。

#### 五、绩效评价指标分析

- (一) 项目决策
- (二) 项目过程
- (三) 项目产出效益
- (四) 项目公开性

## 六、存在的问题及原因分析

- (一) 绩效指标不够细化，绩效目标管理需进一步提高
- (二) 项目自筹资金未到位
- (三) 工程质量竣工验收记录中无验收日期

## 七、有关建议

- (一) 加强绩效目标管理，提高项目单位绩效管理意识
- (二) 设立专门的银行账户及会计账簿进行核算
- (三) 加强监督调度，落实“追踪问效”制度体系建设

# 2021

## 一、项目基本情况

### （一）项目立项

山东省正在加快推进新旧动能转换综合试验区建设，聊城抢抓机遇、主动融入，提出了大力实施“新时代兴聊十大工程”，聊城经济的快速发展和产业结构调整的不断加快，对高层次技术人员的需求更加迫切，急需建立聊城智能（仿真）基地，培养培训更多技能人才助力产业转型升级。

为加快推进聊城市现代职业教育体系建设，贯彻落实山东省人民政府《关于整省推进提质培优建设职业教育创新发展高地的意见》（鲁政发〔2020〕3号）精神，结合《聊城市现代职业教育发展规划（2014-2020）》，聊城职业技术学院提出本项目的建设，旨在实施产学研一体化教学、实践模式，在聊城市形成良好的职业教育氛围，为聊城市各企业在培养核心竞争力方面提供技术人才支撑，促进聊城市经济健康发展。

本项目为聊城市智能（仿真）基地（以下简称“该项目”），

项目建成后，服务对象主要为在校学生，同时面向企业员工和社会培训机构。功能定位上兼顾学生实训、社会培训、技能鉴定、技术研发等方面，实现职业院校、企业共享实训资源，提升人才培养质量，具有较大社会效益。

## （二）项目预算

1.本项目总投资 57759.35 万元，其中市财政出资 11759.35 万元，拟申请政府专项债券、银行贷款和社会融资等共 46000 万元。

2.2021 年度该项目收到预算资金 10000 万元（债券资金），实际支出 10496.41 万元（其中 496.41 万元为项目资本金）。

## （三）项目计划实施的主要内容

### 1.项目立项时间

山东省聊城市发展和改革委员会 2020 年 3 月 7 日发布了《关于聊城市职业技术学院聊城市智能（仿真）综合性公共实训基地项目立项的申请》（聊发改审批函〔2020〕37 号），同意该项目立项，项目代码为 2020-371500-83-01-009614。

### 2.批复单位

山东省聊城市发展和改革委员会

### 3.项目具体内容

该项目总占地面积 69.20 亩，总建筑面积 90685.00 m<sup>2</sup>，其中：新建建筑面积 77924 m<sup>2</sup>（综合实训楼 65217 m<sup>2</sup>，医疗实训楼 12804 m<sup>2</sup>）；改造现有 6#楼建筑面积 12761 m<sup>2</sup>。项目需购置各类实训设备、教育资源、标本共 1076 台（套）。

#### 4.项目组织管理

聊城市职业技术学院成立了以学院党委委员、副院长刘庆起，党委委员、纪委书记吕学德为领导的“聊城市智能（仿真）综合性公共实训基地项目”筹建小组人员名单。

## 二、项目绩效目标

### （一）总体绩效目标

按照市委、市政府提出的“新时代兴聊十大工程”要求，围绕聊城市新旧动能转换“九强产业”和目前国家完善重大疫情防控体制机制、健全国家公共卫生应急管理体系的战略部署，结合聊城市职业教育发展状况，依托聊城市产业转型升级，面向区域制造业智能化方向发展，基于聊城市综合性智能（仿真）中心，构建“教育教学 - 科技研发 - 技术服务 - 技能培训 - 定岗生产 - 素质陶冶 - 创业孵化”于一体的产教深度融合智能（仿真）综合性基地。辐射全市乃至整个山东地区的智能（仿真）综合性基地，全面提升聊城市职业教育质量和现代化水平，打造冀鲁豫职教先

行区。

## （二）2021 年阶段性目标

完成新建项目开工并完成主体框架工程 23000m<sup>2</sup>，6 号楼改造部分完成 12761m<sup>2</sup>，并接纳参观学习人员。

## 三、评价的基本情况

### （一）绩效评价的目的、对象和范围

#### 1.绩效评价的目的

本次绩效评价的目的为进一步加强和改进预算绩效管理，提高财政资金使用效益。

#### 2.绩效评价的对象

本次绩效评价对象为聊城市智能（仿真）综合性公共实训基地项目。

#### 3.绩效评价的范围

本次评价的范围自开始筹建到项目资金产出以及项目债券本金及利息的偿还各个环节过程，具体范围包括决策、过程、产出、效益，重点关注实现的产出和项目资金的偿还情况。

## （二）绩效评价的原则、评价指标体系（简要说明）、评价方法、评价标准

### 1.绩效评价的原则

（1）客观可行原则

（2）合法性原则

（3）实用性原则

### 2.绩效评价体系

指标体系整体框架由 4 大类、4 项一级指标、15 项二级指标、32 项三级指标组成。

（1）决策：占权重分 23 分，用于考察项目实施前准备工作的充分性与规范性、项目目标的合理性与明确性、资金投入的科学性与合理性。

（2）过程：占权重分 32 分，用于考察项目资金管理以及项目管理执行的规范性和科学性。

（3）产出效益：占权重分 37 分，用于综合评价资金投入使用后的产出情况。

（4）公开性：占权重分 8 分，用于综合评价资金投入后信息的披露情况。

聊城市 2021 年度该项目支出绩效评价指标体系如下所示：

一级指标及分值	二级指标及分值	三级指标	三级指标权重分值
决策(23分)	项目筹资(3分)	信息披露合规性	3
	绩效目标(10分)	绩效目标细化	3
		绩效目标量化	3
		绩效目标合理性	4
	预期收益测算(6分)	收益测算的准确性	3
		收益测算的预期可实现性	3
资金投入(4分)	资金结构合理性	4	
过程(32分)	资金管理(10分)	资金管理制度的健全性	3
		资金管理制度的有效性	4
		资金使用合规性	3
	组织领导(6分)	机构的健全性	3
		工作协调的有效性	3
	业务管理(9分)	业务管理制度的健全性	3
		业务管理制度执行的有效性	3
		项目调整及支出调整手续的完备性	3
	档案管理(4分)	项目档案资料齐全性	2
		项目档案管理情况	2
自我评价(3分)	绩效自评工作开展情况	3	
产出效益(37分)	产出质量(9分)	质量达标率	3
		验收方式的合理性	3
		验收结果的公正性	3
	产出时效(12分)	建筑面积	4
		计划投资完成及时率	4
		预算执行	4
	社会效益指标(12分)	提供公益实训平台	3
		提供公共卫生健康科普教育	3
		为战役提供定点救治区域	3
		服务对象满意度	3
成本控制(4分)	投资金额	4	

一级指标及分值	二级指标及分值	三级指标	三级指标权重分值
公开性（8分）	项目建设信息公开性（4分）	按时向相关部门报告资金使用情况	2
		按时向相关部门报告项目建设进度情况	1
		按时向相关部门报告形成资产情况	1
	还本付息（4分）	还本付息是否按时	2
		还本付息是否足额	2

### 3.绩效评价方法

项目支出绩效评价方法的选用坚持简便有效的原则。本次绩效评价属于事后评价，根据评价对象的具体情况，综合选用成本效益分析法、比较法、因素分析法，采取定量与定性相结合、现场评价与非现场评价相结合的方式。

本次绩效评价以项目年度工作目标、历史标准为评价尺度，总分设置为100分，等级划分为四档：90（含）-100分为优、80（含）-90分为良、60（含）-80分为中、60分以下为差。

### 4.绩效评价标准

本次绩效评价标准包括计划标准、历史标准，用以对绩效指标完成情况进行比较。

#### （三）绩效评价工作过程

##### 1.前期准备

成立评价工作组，开展前期调研，设计绩效评价指标体系，设计资料清单，制定评价实施方案。

## 2.组织实施

对绩效评价单位下达绩效评价通知、资料收集与核查、现场评价、形成绩效评价结果、形成绩效评价问题清单。

## 3.撰写与提交绩效评价报告

写绩效评价报告、征求意见、提交报告。

## 四、评价结论和绩效分析

绩效评价组人员通过数据采集、实地调研和现场访谈等方式，对获得的数据与资料进行了深入分析，形成了 2021 年度聊城市智能（仿真）公共实训基地项目的绩效评价报告，最终评分结果参见下表：

2021 年度聊城市智能（仿真）公共实训基地项目

支出绩效评价得分情况表

一级指标	分值	得分	得分率
A 决策	23	17	73.91%
B 过程	32	30	93.75%
C 产出效益	37	31	83.78%
D 公开性	8	8	100.00%
小计	100	86	86.00%

综合评定，2021 年度聊城市智能（仿真）公共实训基地项目总得分为 86 分，绩效评价等级为“良”。

## 五、绩效评价指标分析

### （一）项目决策

符合国家产业政策和相关规划。该项目符合《产业结构调整指导目录》“职业教育”，其建设符合国家产业政策和行业发展规划。该项目是建立实训基地是职业教育服务区域经济发展、推动校企深度合作的需要。是建立实训基地是健全聊城市现代职业教育体系的需要。建立实训基地是深化聊城职业技术学院优质校建设、发挥示范带头作用的需要。建立实训基地有助于推进职业教育标准体系建设，顺应国际职业教育发展趋势。是落实“健康中国”战略、提高全民健康素养的重要举措。

### （二）项目过程

2020年4月14日成立了以副院长刘庆起、纪委书记吕学德为首的智能（仿真）基地项目建设领导小组，全面负责该项目建设工作，定期召开会议进行沟通及时解决建设过程中出现的问题。在项目实施过程中，严格按照“实训基地项目”工程管理组织架构图的流程组织施工、验收等。

### （三）项目产出效益

6号楼改造部分已完工，截至2021年末已累计接纳社会各界人员参观学习约15000人次，聊城市工业互联网实训中心建成1条智能化工业互联网生产示范线，建成专家工作站1间，网络安全实训中心开展网络安全网科普讲座30余次，接待聊城市土

地储备中心、党史学习巡视组、学院教职工等社会各界以及学生科普体验活动 150 余次，6000 余人。生命与健康科学馆自运行以来，接待了聊城市政协、聊城市卫健委等 100 个单位、7000 多名社会各界人士参观学习，得到社会各界人士的一致好评。为战“疫”提供定点救治区域，公共卫生服务方向医护人才规范化培训培养中心，除发挥其培训培养功能外，还具备“战备”功能，在国家发生重大疫情时，能够立即转化为具有日常生活、隔离病房、污物处理等功能的传染病定点救治隔离区域，为冀鲁豫三省提供 200-300 张病床，避免疫情的传播与扩散。

#### （四）项目公开性

聊城职业技术学院按时向聊城市财政局报送债券支付进度情况。

### 六、项目主要经验与做法

智能（仿真）公共实训基地项目在项目建设及预算资金管理等方面主要经验及做法如下：

#### （一）组建管理团队

1.成立“实训基地建设指挥部”及领导小组，由徐洪祥副院长、项目负责人刘庆起等校领导对项目建设进行统筹、协调。

2.委托中恒和咨询有限公司，组建项目管理团队牵头各责任单位及第三方管理主体，实施本次新建项目的项目建设期管理。

## （二）严格制度管理

1.制定项目管理办法，并严格执行。

2.由“中恒和”建立项目台账，对手续办理、招投标、资金支付、工程建设大事记、安全、质量检查等进行统计、记录。

3.每周一召开项目管理例会并形成会议纪要、每周五召开监理例会并形成会议纪要，同时根据具体事宜不定时召开调度会、协调会。

4.施工、监理、项管单位每周上报周报，每月上报月报，同时要求施工单位每月提报人员考勤、进度计划及施工产值情况。

## （三）加强招投标及合同管理

1.依据相关法规，实行政府采购、公开招标、自主采购等多种招采方式相结合的方式。对于需要招标代理机构的采购项目，成立领导小组，在纪委人员监督下对招标代理选定实行投票制，严格按照相关法律法规及学校规章制度进行。

2.合同签订前，项目管理部安排相关人员对合同对象资质及投标情况进行复查，对投标文件、合同文本关联内容等进行符合性审核，将审核后的合同文本一并提交建设单位审批，最后由学校律师审核后签订，合同原件学校及项目管理单位分别留存。

## （四）项目实施管理

1.项目管理单位及监理单位对项目的进度、质量、安全及文

明施工管理等内容实行监督与定期巡检或不定期检查相结合的管理。例行巡检及抽查时，现场管理人员应对过程中发现的各项问题予以快速协调和有效处理，可辅以发放整改通知单。

2.重大问题应当填写整改通知单或向聊城市职业技术学院做“问题反馈”，注明发现问题并要求责任单位提报整改方案，经监理单位签批并报建设单位认可后实施整改，“问题反馈”主要报建设单位负责人知悉并跟进处理。

#### （五）加强资金管理

1.项目实行严格的资金管理制度，并按照合同约定执行付款计划，资金支付先由项目内部进行审批流程，通过后再提报学校进行审核支付。同时建立支付台账，对建安费用及其他费用实时记录。

2.严格使用债券资金。下达的债券资金专门用于项目建设，并加快支付进度，本年度债券资金已全部支出完毕。

### 七、存在的问题及原因分析

#### （一）绩效指标不够细化，绩效目标管理需进一步提高

绩效目标是预算绩效管理的基础，经绩效评价组对资料分析梳理发现，项目绩效目标编制质量不高，预算绩效目标管理水平有待提高。例如年度绩效目标中建设进度为“按计划进行”、建设成本为“不超预算”缺少必要的量化指标。

## （二）项目自筹资金未到位

根据聊城市智能（仿真）基地项目相关文件，项目总投资57759.35万元，其发行债券资金46000万元，自筹11759.38万元，截至2021年12月31日，债券资金到位14000万元，未见相应的自筹资金到户情况。

## （三）项目资金支出记账不合规

在项目资金实际支出的过程中存在用收据入账记入“在建工程”现象，应加强资金管理。如在实际报销的过程中存在用收据入账记入“在建工程”现象，例如2021年12月记账575号凭证“付吴建智能仿真基地阶段性工程款27150195.48元”，收到开具发票时间为2022年2月份。

## 八、有关建议

### （一）加强绩效目标管理，提高项目单位绩效管理意识

绩效目标是预算编制环节资金安排的前提和基础，是预算执行中绩效运行监控的主要内容，是预算执行完毕绩效评价实施的重要依据。建议项目单位加强预算绩效目标申报管理，绩效指标值实现量化、细化，重视项目支出绩效目标申报表的完整性、细化度及与任务目标匹配度，进一步提高编制质量，推动预算绩效的全覆盖，提高绩效管理意识。

## （二）加快该项目资本金的投入

在项目立项、债券融资等业务办理中，保证必要的资本金投入金额是前提条件，在该项目的实际收到的项目资金中，仅收到用于支付已发生项目债券利息的少量资本金。

## （三）加强项目专项资金管理，严格支出审批手续

建议项目单位加强专用资金的管理，使资金支付符合项目建设的需要，也要符合有关会计法规的规定。2021年末用收款收据记入在建工程，2022年2月收到发票，应该是先记入预付账款，等收到发票时再记入在建工程。

# 2021

## 一、项目基本情况

### （一）项目立项背景及实施目的

为加快推进聊城市现代职业教育体系建设，贯彻落实山东省人民政府《关于整省推进提质培优建设职业教育创新发展高地的意见》（鲁政发〔2020〕3号）精神，结合《聊城市现代职业教育发展规划（2014-2020）》，聊城市技师学院（聊城高级工程职业学校）提出职业技能公共实训基地项目（以下简称“该项目”）的建设，旨在实施产学研一体化教学、实践模式，在聊城市形成良好的职业教育氛围，为聊城市各企业在培养核心竞争力方面提供技术人才支撑，促进聊城市经济健康发展。

该项目建成后，服务对象主要为在校学生，同时面向企业员工和社会培训机构。功能定位上兼顾学生实训、社会培训、技能鉴定、技术研发等方面，实现职业院校、企业共享实训资源，提升人才培养质量，具有较大社会效益。

### （二）项目预算安排和支出情况

2021年度该项目收到预算资金（债券资金2000万元），

实际支出 307.18 万元，完成预算资金的 4.73%。

### （三）项目的主要内容和实施情况

该项目总建筑面积 17600 m<sup>2</sup>，其中新建建筑面积 16000 m<sup>2</sup>（全部为框架结构），利用现有实训楼面积 1600 m<sup>2</sup>。新建 1 号、2 号、3 号实训楼和改造升级智能制造技术实训中心等七大实训中心并配套各类软硬件设备，1000 余台套。

## 二、项目绩效目标

### （一）总体绩效目标

满足学院逐年增长的招生需要，有利于学院的可持续发展。

### （二）2021 年度绩效目标

完成该项目的前期准备工作以及部分设备的采购。

## 三、评价的基本情况

### （一）绩效评价的目的、对象和范围

绩效评价的目的是为进一步加强和改进预算绩效管理，提高财政资金使用效益。

本次绩效评价对象为 2021 年度聊城市职业技能公共实训基地项目。

本次评价的范围自开始筹建到项目资金产出以及项目债券本金及利息的偿还各个环节过程，具体范围包括决策（项目立项、绩效目标、资金投入）、过程（资金管理、组

织实施)、产出(产出数量、产出质量、产出时效、产出成本),重点关注实现的产出和项目资金的偿还情况。

(二)绩效评价的原则、评价指标体系(简要说明)、评价方法、评价标准

### 1.绩效评价的原则

- (1) 客观原则
- (2) 可行原则
- (3) 合法性原则
- (4) 实用性原则
- (5) 公开透明

### 2.绩效评价体系

绩效评价指标体系是开展绩效评价的工具和标准,包括各级指标名称、分值、得分、指标解释、指标说明等。其确立遵循定量为主,定量与定性相结合的原则。指标体系整体框架由4大类、4项一级指标、12项二级指标、29项三级指标组成。

(1) 决策:占权重分33分,用于考察项目实施前准备工作的充分性与规范性、项目目标的合理性与明确性、资金投入的科学性与合理性。

(2) 过程:占权重分33分,用于考察项目资金管理以及项目管理执行的规范性和科学性。

(3) 产出效益：占权重分 23 分，用于综合评价资金投入使用后的产出情况。

(4) 公开性：占权重分 11 分，用于综合评价资金投入后信息的披露情况。

### 3.绩效评价方法

项目支出绩效评价方法的选用坚持简便有效的原则。本次绩效评价属于事后评价，根据评价对象的具体情况，综合选用成本效益分析法、比较法、因素分析法，采取定量与定性相结合、现场评价与非现场评价相结合的方式。

本次绩效评价以项目年度工作目标、历史标准为评价尺度，总分设置为 100 分，等级划分为四档：90（含）-100 分为优、80（含）-90 分为良、60（含）-80 分为中、60 分以下为差。

### 4.绩效评价标准

本次绩效评价标准包括计划标准、历史标准，用以对绩效指标完成情况进行比较。

## （三）绩效评价工作过程

### 1.前期准备

成立评价工作组，开展前期调研，设计绩效评价指标体系，设计资料清单，制定评价实施方案。

## 2.组织实施

对绩效评价单位下达绩效评价通知、资料收集与核查、现场评价、形成绩效评价结果、形成绩效评价问题清单。

## 3.撰写与提交绩效评价报告

撰写绩效评价报告、征求意见、提交报告。

## 四、评价结论和绩效分析

绩效评价组人员通过数据采集、实地调研和现场访谈等方式，对获得的数据与资料进行了深入分析，形成了 2021 年度聊城市职业技能公共实训基地项目的绩效评价报告，最终评分结果参见表 4-1:

表 4-1 2021 年度聊城市职业技能公共实训基地项目

支出绩效评价得分情况表

一级指标	分值	得分	得分率%
A 决策	33	27	81.82
B 过程	33	31	93.94
C 产出效益	23	15.19	66.04
D 公开性	11	11	100.00
小计	100	84.19	84.19

综合评定，2021 年度聊城市职业技能公共实训基地项目总得分为 84.19 分，绩效评价等级为“良”。

## 五、绩效评价指标分析

### （一）项目决策

项目申报信息及债券资金发放申报发行信息均按要求在相关网站上进行的披露，信息披露真实；年度绩效目标根据预计项目进度编制，服务于项目整体规划；债券资金本息的偿还有了科学的依据。

### （二）项目过程

2021 年度聊城市职业技能公共实训基地项目严格执行聊城市技师学院（聊城高级工程职业学校）基本建设管理制度管理办法的相关规定，成立了以陈景山为项目负责人的项目工作小组，全面负责项目的建设，使项目建设得到了组织保障。

### （三）项目产出效益

相关企业相继进场，于 11 月 16 日办理了建筑工程施工许可证，11 月 17 日正式开工建设。截至 2021 年 12 月 31 日，实训楼 1 完成基坑开挖，实训楼 3 完成基础工程。

### （四）项目公开性

聊城市技师学院（聊城高级工程职业学校）按时向聊城市财政局、聊城市发改委省四进工作组报送聊城市职业技能公共实训基地项目进展情况，包括资金使用情况、建设进度、形成的资产等。

## 六、项目主要经验及做法

（一）领导高度重视，院长多次调度进度并协调推进

为保证项目如期完工，成立了以陈景山为负责人的项目建设领导小组。因历史遗留问题，项目开始时建设进度较慢，领导多次协调上级领导及相关部 门，及时解决问题。

（二）专家论证，广泛征集意见，保证有效性和实效性

在项目建设过程中，对于施工中出现的特殊问题，项目领导小组、施工方、设计方、监理方对解决方案经论证后，各方对论证的内容提出明确的意见，并在论证报告上签字确认后交由施工方实施。

（三）协同推进，资产处、财务处、总务处同步推进，

财务处和总务处提前介入

项目建设是一项综合工程，涉及部门较多，各部门要有大局观念、整体观念。

（四）严把验收关

从工程建设材料入场开始到工程项目竣工，始终严把验收关。主要材料入场后，要对材质进行检验；工程竣工后，积极组织施工单位、勘察单位、设计单位、总监理工程师进行验收，及时发现存在的问题、及时解决。

## 七、存在的问题及原因分析

（一）绩效指标不够细化，绩效管理需进一步提高

绩效目标是预算绩效管理的基础，经绩效评价组对资料

分析梳理发现，项目绩效目标编制质量不高，预算绩效目标管理水平有待提高。例如年度绩效目标为“完成前期准备工作及部分设备的采购”，缺少必要的量化指标。

#### （二）项目预算执行率低，项目资金支付进度有待提高

经绩效评价组现场调研及资料分析发现，2021年5月7日聊城市财政局印发《关于下达市本级2021年第四批公开发行地方债券资金的通知》（聊财债指〔2021〕7号）文件、2021年7月6日聊城市财政局印发《关于下达2021年第二批新增专项债券额度的通知》（聊财债指〔2021〕12号）文件，对资金使用分配情况及资金管理、监督检查作出明确规定，并随文分别下达项目预算资金1500万元、5000万元，项目资金到位率100%。截至本评价时点，项目资金支出共计307.17万元，预算执行率4.73%。

#### （三）项目自筹资金未到位

根据聊城市职业技能公共实训基地项目立项文件，项目总投资1.48亿元，其发行债券资金7000万元，自筹7800万元，截至2021年12月31日，债券资金到位6500万元，未见自筹资金划入项目专用账户。

#### （四）在专门核算项目账簿中存在不属于该项目的支出情况

聊城市技师学院（聊城高级工程职业学校）按照要求，

在农行设立专门账户进行聊城市职业技能公共实训基地项目资金进行核算，但存在不属于项目支出在该账户列支的情况，如聊城市技师学院土地测绘费、技师学院及高财学校挂牌位置勘测费、山东省职业院校技能大赛 5G 全网建设赛项设备专家评审费。

#### （五）项目存在实施延迟、进度缓慢问题

按照项目立项及相关文件规定，聊城市职业技能公共实训基地项目计划于 2020 年 4 月开工，2022 年 12 月竣工验收并投入使用。截至本评价时点，仅完成了实训楼 1 和实训楼 3 的地基工程和部分设备采购，主要是由于下列原因：

1.已建建筑工程未竣工验收，无法进行规划设计，直至 2020 年 7 月才进行了测绘。

2.因历史遗留问题，学院土地证原件被收回，另外有五块地块没有办理土地手续，无法办理建筑规划许可证。直到 2022 年 6 月 30 日才取得建设规划许可证。

### 八、有关建议

#### （一）加强绩效目标管理，提高项目单位绩效管理意识

绩效目标是预算编制环节资金安排的前提和基础，是预算执行中绩效运行监控的主要内容，是预算执行完毕绩效评价实施的重要依据。建议项目单位加强预算绩效目标申报管理，绩效指标值实现量化、细化，重视项目支出绩效目标申

报表的完整性、细化度及与任务目标匹配度，进一步提高编制质量，推动预算绩效的全覆盖，提高绩效管理意识。

## （二）加快项目建设进度，提高预算执行率

建议项目单位加强项目实施计划管理，按照项目的进度要求，合理申请预算资金，坚决避免资金闲置浪费。提高预算执行率，加快项目进程。

## （三）加强项目专项资金收支管理，严格专款专用

建议项目单位加强专用资金的管理，确保专项资金专项使用，严禁支出不属于该项目费用。

## （四）加强该项目资本金的投入

该项目已全面展开，建设单位需按照相关文件加大项目资本金的投入，符合国相关法规对建设项目资本金的要求。

## （五）加强监督调度，落实“追踪问效”制度体系建设

建议聊城项目主管部门建立完善的调度制度，采取定期与不定期检查相结合的方式，加大督导力度，定期对项目的进展情况进行调度，对延迟滞后项目积极督促。把加快项目执行进度，提高资金使用效率，作为下一步强化管理的重要方向和目标，从项目立项，跟踪检查，绩效问责等多个方面强化管理，切实推进项目实施进度，使财政资金尽快发挥效益。

# 2021

## 一、项目基本情况

### (一) 项目立项背景及实施目的

#### 1. 项目立项背景

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》第五篇“优化现代产业体系”中指出：“围绕结构深度调整、振兴实体经济，推进供给侧结构性改革，培育壮大新兴产业，改造提升传统行业，加快构造创新能力强、品牌服务优、协作紧密、环境友好的现代产业新体系。深度实施《中国制造 2025》，以提高制造业创新能力和基础能力为重点，推进信息化技术与制造技术深度融合，促进制造业朝高端、高能、绿色、服务方向发展，培育制造业竞争新优势。”

#### 2. 项目实施目的

(1) 打造产业集聚的平台。以房地产开发为载体，遵循市场经济基本规律为前提，强调了政府、开发商与入驻企业按照契约关系，使园区土地资源、物业资源、企业资源按照市场行为而非行政行为聚拢在一起，充分发挥市场优化资源配置的作用。

(2) 有效解决中小企业发展初期资金短缺问题。现成的标准化厂房租用，企业可以快速投入生产，可以省去中小企业主投资办厂费用，同时还能够提高土地利用效率，降低土地成本。

(3) 标准化厂房的建设可以有效提高产业园区的科学管理水平。众多的同类企业的集聚可以形成规模经营，对于提高企业的生产经营、科学管理、产品创新、发展互补具有巨大的优势。

## (二) 项目预算安排和支出情况

### 1. 资金来源预算

项目总投资 500000 万元，其中企业自有资金 300000 万元，2020 年 5 月发行专项债券 23500 万元，2021 年发行专项债券 15000 万元，计划后续发行专项债券 161500 万元。

### 2. 资金支出预算

项目预算总投资为 500000 万元。其中：建筑工程费用 381477.45 万元，设备购置费 12210 万元，安装工程费用 8140 万元，工程建设其他费用 51898.61 万元，基本预备费 45373.94 万元，铺底流动资金 900 万元。

## (三) 项目主要内容和实施情况

### 1. 项目主要内容

项目规划总用地面积 1300 亩，总建筑面积 110 万平方

米。项目分两期建设：一期占地 240 亩，自 2018 年 4 月开始建设，至 2018 年 12 月底完工，主要建设标准化厂房、智创中心、餐厅综合楼、职工公寓、停车场以及配套用房等，总建筑面积 180887 平方米；其余为二期，自一期完工后进行建设，至 2020 年 12 月完工，建设标准化厂房、研发楼、餐厅综合楼、职工公寓及配套用房等。

项目地点：该项目选址位于聊城经济技术开发区，西临徒骇河滨河大道，东临小湄河，南临黑龙江路，北临济聊高速公路。

项目建设期限：2018 年至 2020 年。

## 2.项目实施情况

一期项目施工单位包括山东聊建第八建设有限公司等 9 家单位；监理单位为山东德林工程项目管理有限公司；工程造价咨询单位为天津中审联工程造价咨询有限公司；中正信工程造价咨询有限公司；勘察设计单位：山东博琛岩土工程有限公司；设计单位：山东华科规划建筑设计有限公司。

二期项目施工单位包括山东立方建设有限公司等 3 家单位；工程监理单位山东德林工程项目管理有限公司；工程造价咨询单位包括山东正信招标有限责任公司等 3 家单位；勘察设计单位：聊城正恒工程勘察设计有限公司；设计单位：山东华科规划建筑设计有限公司。

### 3.项目进展情况

一期项目已全部完工，并已投入使用。

二期进展情况：截至 2021 年 12 月 31 日，1#、2#、3# 生产厂房、7#、8#智创车间竣工验收。1#-6#智创车间及半地下车库竣工验收。职工宿舍楼、办公楼、综合楼基本达到竣工验收条件。

## 二、项目绩效目标

### （一）总体目标

总体数量指标：项目规划总用地面积 1300 亩，总建筑面积 110 万平方米。项目分两期建设：一期占地 240 亩，自 2018 年 4 月开始建设，至 2018 年 12 月底完工，主要建设标准化厂房、智创中心、餐厅综合楼、停车场以及配套用房等，总建筑面积 180887 平方米；二期建设内容为标准化厂房、研发楼、餐厅综合楼及配套用房等。

质量指标：验收合格率 100%。

时间指标：2018 年-2020 年。

成本指标：总投资 500000 万元。

社会效益指标：有效解决社会剩余劳动力就业、促进项目区产业结构调整 and 产业升级、降低政府资金和招商压力、便于企业集中管理、共同节约成本、培植税源。

满意度：95%以上。

## （二）2021 年度绩效目标

数量指标：建筑物完工面积 88400 m<sup>2</sup>，道路及铺装完工面积 13390 m<sup>2</sup>。

质量指标：验收合格率 100%。

时效指标：及时完成率 100%。

成本指标：成本超支率 0%。

社会效益指标：入驻企业 10 家，新增就业岗位 500 人。

可持续影响：项目后续运行及成效保障机制健全。

满意度：95%以上。

## 三、评价基本情况

### （一）绩效评价目的、对象和范围

评价目的：通过对 2021 年度聊城经济技术开发区新动能产业园项目支出进行绩效评价，了解项目建设推进情况，从决策、管理、产出和效益四个维度，综合衡量专项债券资金使用效果，及时发现和纠正项目实施中存在的偏差，提高资金使用效益，为以后年度资金安排提供依据，为聊城经济技术开发区新动能产业园项目提高管理水平提供参考和依据。同时根据本次项目资金来源包括政府专项债券资金的特点，关注政府专项债券资金使用情况，评估债券资金偿还能力，为以后年度债券资金安排提供参考。

评价对象：聊城经济技术开发区新动能产业园项目

评价的时间范围：2021年1月-12月。

地域范围：该项目位于聊城经济技术开发区，西临徒骇河滨河大道，东临小湄河，南临黑龙江路，北临济聊高速公路；满意度范围：聊城经济技术开发区新动能产业园项目入驻单位及周边受益公众。

## （二）绩效评价原则、指标体系、评价方法和评价标准

### 1.绩效评价原则

科学规范、统筹兼顾、公开透明。

依据《关于印发山东省政府专项债券项目资金绩效管理办法的通知》（鲁财预〔2021〕53号）结合本标包委托项目的特点，与项目相关单位充分沟通，考虑完整性、重要性、相关性、可比性、可行性、经济性和有效性等因素，我们对指标体系进行了全面设计，合理分配指标权重，明确评价标准，充分体现和客观反映项目绩效状况。

### 2.指标体系

基于上述评价原则和评价依据，我们设计了具体包括一级指标、二级指标、三级指标的评价体系，其中：4个一级指标分别是决策、管理、产出和效益；14个二级指标分别是项目立项、绩效目标、资金投入、资金管理、组织实施、债券还本付息、信息公开、产出数量、产出质量、产出时效、产出成本、社会效益、可持续影响、满意度；33个三级指标

为具体层。

### 3.评价方法

本次主要采用成本效益法、比较法、因素分析法、公众评判法。

### 4.评价标准

本次绩效评价标准具体包括：评价结果包括综合评分和评级。一般分为四个等级：高于或等于 90 分(含)的为“优”；80 分(含) -90 分的为“良”；60 分(含) -80 分的为“中”；低于 60 分的为“差”。

#### (三) 绩效评价人员及工作过程

本项目评价人员包括：项目负责人 1 名，外聘专家 3 名、项目总协调 1 名，项目经理 2 名，项目助理 2 名，共 9 名绩效评价人员组成，副总经理杜海波担任项目负责人。项目绩效评价工作流程主要包括前期准备、组织实施、撰写与提交绩效评价报告、档案归集四个阶段。

## 四、评价结论和绩效分析

#### (一) 综合评价结论

聊城经济技术开发区新动能产业园项目评价综合得分为 81.78 分，绩效评级为“良”。

#### (二) 绩效评价指标分析

表 1 聊城经济技术开发区新动能产业园项目绩效评价得分分析

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	得分	得分率%	
决策 (20分)	项目立项(6分)	立项依据充分性	3	3	100%	
		立项程序规范性	3	2	66.67%	
	绩效目标(6分)	绩效目标合理性	3	1	33.33%	
		绩效指标明确性	3	1.5	50%	
	资金投入(8分)	预算编制科学性	2	2	100%	
		债券资金申请科学性	3	3	100%	
		资金分配合理性	3	3	100%	
管理 (25分)	资金管理(7分)	债券资金到位率	1	1	100%	
		资金拨付与使用进度与项目建设进度匹配情况	1	1	100%	
		项目全生命周期预期收益与专项债券规模匹配情况	1	1	100%	
		专项债券期限与项目期限匹配情况	1	1	100%	
		项目收入、成本及预期收益的合理性	1	0	0%	
		资金使用合规性	2	2	100%	
	组织实施(8分)	财务管理制度健全性	2	2	100%	
		业务管理制度健全性	2	2	100%	
		财务监控执行有效性	2	2	100%	
		业务管理制度执行有效性	2	2	100%	
	债券还本付息 (5分)	债券还本付息预算管理	3	3	100%	
		债券还本付息及时性	2	2	100%	
	信息公开(5分)	信息公开渠道	1	1	100%	
		信息公开及时性	2	2	100%	
		信息公开真实性	2	2	100%	
	产出 (30分)	产出数量 (12分)	建筑物工程量完成率	8	7.91	98.88%
			道路铺装工程量完成率	4	2.71	67.75%
产出质量(6分)		验收合格率	6	3	50%	
产出时效(6分)		完工及时率	6	0	0%	
产出成本(6分)		项目建造成本节约率	6	6	100%	
效益 (25分)	社会效益 (11分)	招商计划完成率	6	6	100%	
		新增就业岗位	5	5	100%	
	可持续影响 (4分)	项目保障机制健全性	2	2	100%	
		项目收入预期的合理性	2	0	0%	
	满意度(10分)	入驻企业满意度	5	4.76	95.20%	
周边社会公众满意度		5	4.9	98%		
总计			100	81.78		

### 1.项目决策情况

该部分包括：3个二级指标、7个三级指标，所占权重分值共计20分，评价得分15.5分。扣分4.5分，项目事前立项未经过事前绩效评估扣1分、未编制绩效目标申报表扣1分、2021年度绩效年度自评表产出指标设置不合理扣1分，社会效益指标不清晰、可衡量程度较低扣1.5分。

### 2.项目管理情况

该部分包括：4个二级指标、15个三级指标，所占权重分值共计25分，评价得分24分。扣分1分，原因项目收入预测不合理，扣0.5分，项目成本预测不合理扣0.5分。

### 3.项目产出情况

该部分包括：4个二级指标和5个三级指标，所占权重分值共计30分。评价得分19.62分。扣分10.38分，其中建筑物工程量完成率98.86%，扣0.09分；道路铺装工程量完成率67.86%，扣1.29分；项目一期3#厂房尚未办理消防验收扣1分；一期4#厂房尚未办理消防验收扣1分；一期6#厂房尚未办理消防验收扣1分；项目一期实际完工时间晚于建筑工程施工许可证注明的合同工期扣3分、二期工程完工时间均晚于可行性研究报告、项目实施方案、项目备案的完工时间扣3分。

#### 4.项目效益情况

该部分包括：3个二级指标和6个三级指标，所占权重分值共计25分，评价得分22.66分，扣2.34分。其中项目收入预期不合理扣2分，满意度扣0.34分。

### 五、存在问题及原因分析

#### （一）立项程序不规范

项目可行性研究报告、初步设计、备案批文、专家论证、集体决策文件，勘察、用地、环评、开工许可等文件齐全，但未进行事前绩效评估，立项程序不规范。

#### （二）绩效指标不清晰、不合理、可衡量程度较低

项目实施单位未编制绩效目标申报表，2021年度绩效年度自评表产出指标设置不合理，社会效益指标不清晰、可衡量程度较低。

#### （三）项目收入预期、项目成本预期不合理

项目收益与融资自求平衡专项评价报告收入按照标准化厂房租金收入每年租金480元/m<sup>2</sup>、科研楼420元/m<sup>2</sup>，餐厅、综合楼按360元/m<sup>2</sup>进行测算，经查租赁合同，厂房租金实际收入水平为180元/m<sup>2</sup>、科研楼、餐厅、综合楼收入水平为300元/m<sup>2</sup>、预测租金标准与实际租金收入不匹配。

项目收益与融资自求平衡专项评价报告显示项目劳动定员200人，平均工资4万元/人/年，项目实施单位实际员

工 25 人，物业及安保人员定员为 30 人，预测人工成本与实际人工成本不匹配。

#### （四）产出未达到

1.实际建设面积与计划建设面积不符，产出数量不达标

2021 年计划完成生产车间、智创中心等建筑物建设面积 88400 m<sup>2</sup>、道路及铺装建设 13390 m<sup>2</sup>，实际完成建筑物建设面积 87392.85 m<sup>2</sup>，道路及铺装建设 9086 m<sup>2</sup>，产出数量不达标。

2.部分厂房未办理消防验收，产出质量不达标

在园区暂不具备消防验收条件、未进行消防验收的情况下项目一期 3#、4#厂房进行了室内装修，6#厂房进行了改造，无法办理消防验收，导致无法办理竣工验收，无法办理房产证。

3.实际完工时间晚于计划完工时间，产出时效不达标

可行性研究报告、项目实施方案、项目备案证明，均载明项目建设期为 2018 年至 2020 年，项目一期实际完工时间晚于建筑工程施工许可证注明的合同工期，二期工程完工时间均晚于可行性研究报告、项目实施方案、项目备案载明的完工时间。

## 六、有关建议

### （一）规范立项程序

建议规范立项程序，完善立项资料及手续，在立项前除了项目可行性研究报告、初步设计、备案批文、专家论证、集体决策文件，勘察、用地、环评、开工许可等文件外，还应进行事前绩效评估。

### （二）完善绩效目标管理

强化绩效目标重要性的认识，按“谁申请资金、谁设置目标的原则”明确绩效目标的设置责任，按照明晰、细化、可衡量原则设置绩效目标，编制完善绩效目标申报表，并将绩效目标分解为具体的、可衡量的绩效指标进行考核，确保绩效目标得以逐项实现。

### （三）准确预测项目收入、成本及预期收益

在项目立项前期，应进行全面的市场调查，准确预测项目收入、成本及收益，为项目立项决策、项目预算管理、绩效评价等相关工作提供依据，保障及时偿还政府债券本息，避免出现违约情况。

### （四）提升产出管理水平

建议项目实施单位制定严格完善的建设计划，保障完工进度，在项目实施方案、项目备案证明及施工许可证注明的合同工期内，及时、保质、保量地完成制定的产出数量目标，严控施工质量，及时办理消防验收、竣工验收及房产证等手续。

## 一、项目基本情况

### （一）项目立项背景及实施目的

《中国制造 2025》提出，坚持“创新驱动、质量为先、绿色发展、结构优化、人才为本”的基本方针，坚持“市场主导、政府引导，立足当前、着眼长远，整体推进、重点突破，自主发展、开放合作”的基本原则，通过“三步走”实现制造强国的战略目标：第一步，到 2025 年迈入制造强国行列；第二步，到 2035 年中国制造业整体达到世界制造强国阵营中等水平；第三步，到新中国成立一百年时，综合实力进入世界制造强国前列。为加快聊城高新区产业结构调整，发展高新技术产业，改造传统产业；为筑巢引凤吸引高新技术企业入驻，培育本地中小科技企业成功创业和迅速成长。聊城高新财润建设集团有限公司向聊城高新区管委会提出建设高新技术产业园区，充分利用自身优势，着力引进高、精、尖型税收贡献高、产业带动力强的高科技企业。

加快建立支持区域发展的高端制造装备产业园意义十分重大。破解多学科交叉、创新链条衔接、产学研用合作的综合性难题，走智能制造装备的自主创新之路，打破国外的

技术封锁与限制；突破我国制造装备产业的技术瓶颈，用智能制造技术提升和改造传统制造装备，支撑我国高端装备战略新兴产业的发展及传统产业的提升，促进我国由中低端制造大国向高端制造强国转变。

## （二）项目预算安排和支出情况

### 1.资金来源预算

聊城高新财润建设集团有限公司自筹 77648 万元，市场化融资 20000 万元，拟发行政府专项债券 102400 万元（已发行 39800 万元，预计后续发行 62600 万元）。

### 2.资金支出预算

总投资为 200048 万元。其中：建筑工程费用 103495 万元，定制装修及配套设施费 96553 元。

## （三）项目主要内容和实施情况

### 1.项目主要内容

项目规模：本项目规划占地面积 327011.3 平方米，折合约 490.5 亩，总建筑面积 34 万平方米，该项目分三期进行，项目一期占地 114.5 亩，建设高端智能装备生产基地，总建筑面积约 10.6 万平方米。二期占地 105 亩，总建筑面积约 10.6 万平方米，建设高端装备生产厂房、智能产业展馆，高端装备研发中心两栋。三期占地 271 亩，总建筑面积约 12.8 万平方米，建设网络安全及工业大数据中心，5G 技术研发

实践中心，VR 技术装备研发基地，高端装备产业基金中心等配套设施。

项目建设期限：根据项目建设前期可行性研究和规划设计工作、资金调拨、项目规模、建设管理等实际情况，项目建设期 4 年，从 2018 年 5 月进入前期准备阶段，2019 年 1 月开工建设，至 2022 年 12 月全面建设完成。

## 2.项目实施情况

项目主管单位是聊城高新控股集团有限公司，实施单位为聊城高新财润建设集团有限公司，施工单位包括聊城市福利建筑工程有限公司等 9 家公司，监理单位包括山东德林工程项目管理有限公司等 4 家公司，工程造价咨询单位是山东东岳项目管理有限公司。

目前一期工程已完工并投入使用，二期开工面积约 17 万平方米。其中 A1-A4、B8、B9 共 6 栋车间达到交付条件，总建筑面积约 5.9 万平方米；B7、B10、B11、B13-B18 共 9 栋车间基本达到使用条件，总建筑面积约 6.4 万平方米；B5、B6 共 2 栋车间达到外立面施工阶段，总建筑面积约 9800 平方米；剩余 A6、A7、B2-B4、B12 共 6 栋车间达到基础及主体施工阶段，总建筑面积约 3.6 万平方米。

## 二、项目绩效目标

### （一）总体绩效目标

紧抓我国工业转型升级和战略新兴产业培育发展的契机，立足聊城市及聊城高新区工业基础、人才储备和技术储备，依托聊城高新区数据采集器和无人机、机器人发动机制造业、纺织机械制造业等智能装备制造业，积极引进、培育和发展具有国际竞争力的高端装备制造集团和一批具有竞争优势的专业化配套企业，争取形成产业链完善、创新能力强、特色鲜明的高端制造园区。

完成项目建设，打造一流高端装备产业中心，同时优质招商引资，打造聊城市乃至山东省高端装备产业集群中心，促进聊城高新区经济健康稳定发展。

总体数量指标：本项目规划占地面积 327011.3 平方米，折合约 490.5 亩，总建筑面积 34 万平方米，该项目分三期进行，项目一期占地 114.5 亩，建设高端智能装备生产基地，总建筑面积约 10.6 万平方米。二期占地 105 亩，总建筑面积约 10.6 万平方米，建设高端装备生产厂房、智能产业展馆，高端装备研发中心两栋。三期占地 271 亩，总建筑面积约 12.8 万平方米，建设网络安全及工业大数据中心，5G 技术研发实践中心，VR 技术装备研发基地，高端装备产业基金中心等配套设施。

质量指标：验收合格率 100%。

时间指标：2022 年 12 月 31 日之前。

成本指标：总投资 200048.48 万元。

社会效益指标：有效减少政府资金和招商的压力、有效解决部分剩余劳动力就业问题。

可持续影响：经费保障、制度保障、人员保障的长效机制健全。

满意度：90%以上。

## （二）2021 年度绩效目标

数量指标：二期开工面积约 17 万平方米。其中 A1-A4、B8、B9 共 6 栋车间达到交付条件，总建筑面积约 5.9 万平方米；B7、B10、B11、B13-B18 共 9 栋车间基本达到使用条件，总建筑面积约 6.4 万平方米；B5、B6 共 2 栋车间达到外立面施工阶段，总建筑面积约 9800 平方米；剩余 A6、A7、B2-B4、B12 共 6 栋车间达到基础及主体施工阶段，总建筑面积约 3.6 万平方米。

质量指标：验收合格率 100%。

时效指标：及时完成率 100%。

成本指标：成本超支率 0%。

社会效益指标：入驻企业 10 家，新增就业岗位 500 人。

可持续影响：项目后续运行及成效发挥保障机制健全，

项目收入预期合理。

满意度：90%以上。

### 三、绩效评价基本情况

#### （一）绩效评价目的、对象和范围

评价目的：通过对 2021 年度聊城高端智能装备信息产业园项目支出进行绩效评价，了解项目建设推进情况，从决策、管理、产出和效益四个维度，综合衡量专项债券资金使用效果，及时发现和纠正项目实施中存在的偏差，提高资金使用效益，为以后年度资金安排提供依据，为聊城高端智能装备信息产业园项目提高管理水平提供参考和依据。同时根据本次项目资金来源包括政府专项债券资金的特点，关注政府专项债券资金使用情况，评估债券资金偿还能力，为以后年度债券资金安排提供参考。

评价对象：2021 年度聊城高端智能装备信息产业园项目。

评价时间范围：2021 年 1 月-12 月。

评价地域范围：东至黄山路西至华山路，北至赣江路南至松桂大街。

#### （二）绩效评价原则、指标体系、评价方法、评价标准

##### 1.绩效评价原则

科学规范、统筹兼顾、公开透明。

## 2.指标体系

依据《关于印发山东省政府专项债券项目资金绩效管理办法的通知》（鲁财预〔2021〕53号）结合本标包委托项目的特点，与项目相关单位充分沟通，考虑完整性、重要性、相关性、可比性、可行性、经济性和有效性等因素，我们对指标体系进行了全面设计，科学设置绩效评价指标，合理分配指标权重，明确评价标准，充分体现和客观反映项目绩效状况。

基于上述评价原则和评价依据，我们设计了具体包括一级指标、二级指标、三级指标的评价体系，其中：4个一级指标分别是决策、管理、产出和效益；14个二级指标分别是项目立项、绩效目标、资金投入、资金管理、组织实施、债券还本付息、信息公开、产出数量、产出质量、产出时效、产出成本、社会效益、可持续影响、满意度；32个三级指标为具体层。

## 3.评价方法和评价标准

绩效评价通常采用的评价方法：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，本次主要采用成本效益法、比较法、因素分析法、公众评判法。

本次绩效评价标准具体包括：评价结果包括综合评分和

评级。一般分为四个等级：高于或等于 90 分(含)的为“优”；80 分(含)-90 分的为“良”； 60 分(含)-80 分的为“中”；低于 60 分的为“差”。

### (三) 绩效评价工作过程

本项目评价人员包括：项目负责人 1 名，外聘专家 3 名、项目总协调 1 名，项目经理 2 名，项目助理 2 名，共 9 名绩效评价人员组成，副总经理杜海波担任项目负责人。

项目绩效评价工作流程主要包括前期准备、组织实施、撰写与提交绩效评价报告、档案归集四个阶段。

## 四、评价结论和绩效分析

### (一) 综合评价结论

聊城高端智能装备信息产业园项目评价综合得分为 82.77 分，绩效评级为“良”。

### (二) 绩效分析

表 1 聊城高端智能装备信息产业园项目绩效评价得分分析

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	得分	得分率%
决策 (20分)	项目立项(6分)	立项依据充分性	3	3	100%
		立项程序规范性	3	2	66.67%
	绩效目标(6分)	绩效目标合理性	3	1.5	50.00%
		绩效指标明确性	3	1.5	50.00%
	资金投入 (8分)	预算编制科学性	2	2	100%
		债券资金申请科学性	3	3	100%
		资金分配合理性	3	3	100%
管理 (25分)	资金管理(7分)	债券资金到位率	1	1	100%
		资金拨付与使用进度与项目建设进度匹配情况	1	1	100%
		项目全生命周期预期收益与专项债券规模匹配情况	1	1	100%
		专项债券期限与项目期限匹配情况	1	1	100%
		项目收入、成本及预期收益的合理性	1	1	100%
		资金使用合规性	2	2	100%
		组织实施(8分)	财务管理制度健全性	2	2
	业务管理制度健全性		2	2	100%
	财务监控执行有效性		2	1	50.00%
	业务管理制度执行有效性		2	1	50.00%
	债券还本付息(5分)	债券还本付息预算管理	3	3	100%
		债券还本付息及时性	2	2	100%
	信息公开(5分)	信息公开渠道	1	1	100%
		信息公开及时性	2	2	100%
信息公开真实性		2	2	100%	
产出 (30分)	产出数量(12分)	工程量完成率	12	12	100%
	产出质量(6分)	验收合格率	6	0	0.00%
	产出时效(6分)	完工及时率	6	6	100%
	产出成本(6分)	项目建造成本节约率	6	1	16.67%
效益 (25分)	社会效益(11分)	招商计划完成率	6	6	100%
		新增就业岗位	5	5	100%
	可持续影响(4分)	项目保障机制健全性	2	2	100%
		项目收入预期的合理性	2	2	100%
	满意度(10分)	入驻企业满意度	5	4.88	97.60%
		周边社会公众满意度	5	4.89	97.80%
总计			100	82.77	

### 1.项目决策情况

该部分包括：3个二级指标、7个三级指标，所占权重分值共计20分，评价得分16分。扣分4分，原因为项目未经集体决策扣1分、绩效目标与实际工作内容相关度较低扣0.75分、项目预期产出效益和效果不符合正常的业绩水平扣0.75分、指标值设计不清晰，量化程度较低扣1.5分。

### 2.项目管理情况

该部分包括：4个二级指标、15个三级指标，所占权重分值共计25分，评价得分23分，扣分2分，原因主管部门未按制度规定对项目资金进行监督、检查扣0.5分；实施单位资金支出不符合单位规定的管理办法和审批流程扣0.5分；完工项目未办理消防验收，主管部门对项目的督导不到位，实施单位对安全生产、质量管理、项目验收方面存在不足扣1分。

### 3.项目产出情况

该部分包括：4个二级指标和4个三级指标，所占权重分值共计30分。评价得分19分，扣分11分，原因为已完工的一期项目因未办理消防验收，无法办理竣工验收，二期项目尚未达到竣工验收条件，“验收合格率”产出质量指标扣6分；一期项目1#楼至10#楼共10个单体工程成本均超过计划成本，每项单体工程成本小于零扣0.5分，项目建造成

本节约率共扣 5 分。

#### 4.项目效益情况

该部分包括：3 个二级指标和 6 个三级指标，所占权重分值共计 25 分，评价得分 24.77 分。

### 五、存在问题及原因分析

#### （一）立项程序不规范

在立项过程中，实施单位编制了可行性研究报告、办理了初步设计、专家论证、勘察、用地、环评、开工许可等相关手续，取得了立项备案证明，但立项未经集体决策，立项程序不规范。

#### （二）绩效目标不合理、绩效指标不明确

项目实施单位制定了绩效目标，编制了绩效目标申报表，但绩效目标与实际工作内容相关度较低，项目预期产出效益和效果不符合正常的业绩水平，绩效目标设置不合理。

项目实施单位将项目绩效目标进行了分解和细化，但无法与项目绩效目标相对应，例如产出数量指标未设置具体的建设面积，产出时效指标中未明确完工的时点，经济效益指标无法进行衡量等。指标值不明确，量化程度较低。

#### （三）业务管理制度执行不到位，产出质量不达标

经现场核查，聊城高端智能装备信息产业园一期项目已完工，未办理消防验收、未办理竣工备案，未办理房产证。

单位业务管理制度执行不到位，项目主管部门未对项目进行有效监管，项目产出质量不达标。

#### （四）项目建造成本超支

项目一期共 10 栋楼中标价合计 15389.08 万元，工程造价审定值 16304.63 万元，成本超支 915.55 万元，具体情况如下：

表 2 一期项目成本情况表

工程名称	中标价 (万元)	工程造价审定值 (万元)	超支金额 (万元)
聊城高端智能装备信息产业园项目（一期）1#楼	1,001.23	1,051.30	50.07
聊城高端智能装备信息产业园项目（一期）2#楼	1,942.34	2,045.89	103.55
聊城高端智能装备信息产业园项目（一期）3#楼	1,872.18	2,036.71	164.53
聊城高端智能装备信息产业园项目（一期）4#楼	996.13	1,033.15	37.02
聊城高端智能装备信息产业园项目（一期）5#楼	1,767.62	1,883.78	116.16
聊城高端智能装备信息产业园项目（一期）6#楼	994.75	1,056.77	62.02
聊城高端智能装备信息产业园项目（一期）7#楼	896.93	965.35	68.42
聊城高端智能装备信息产业园项目（一期）8#楼	1,806.57	1,959.98	153.41
聊城高端智能装备信息产业园项目（一期）9#楼	1,979.38	2,059.73	80.35
聊城高端智能装备信息产业园项目（一期）10#楼	2,131.95	2,211.97	80.02
合计	15,389.08	16,304.63	915.55

## 六、有关建议

### （一）规范立项程序

建议照规定完善立项程序，在可行性研究、专家论证、

风险评估、绩效评估、完成勘察、设计、用地、环评、开工许可等前期工作的基础上，完善集体决策手续。

## （二）规范绩效目标设置

强化对绩效目标重要性的认识，按“谁申请资金、谁设置目标的原则”明确绩效目标的设置责任，按照明晰、细化、可衡量的原则设置绩效目标，并将绩效目标分解为具体的、可衡量的绩效指标进行考核，确保绩效目标得以逐项实现。

## （三）严格执行业务管理制度，提高产出质量

建议主管部门按制度规定对项目进行计划认定、督导推进、过程监管、考核评价，实施单位按制度进行采购、施工、安全生产、监理、进度管理、质量管理、项目验收，将已制定的制度落实到位，保障项目的产出质量。及时办理一期项目的消防验收、及时向相关部门办理竣工备案，及时办理房产证。

## （四）强化成本控制管理

树立成本控制意识，重视成本控制工作，建立健全工程成本控制体系，加强工程成本的事前控制、事中控制，在保障工程质量的前提下，将实际工程成本控制在招标控制价之内。

## 一、项目基本情况

### （一）项目立项背景及实施目的

大规模推进保障性安居工程建设，是党中央、国务院为推动科学发展、加快转变经济发展方式、保障和改善民生采取的重大举措，住房保障是政府公共服务的重要内容。实施棚户区改造也是山东省委、省政府的重要部署，是一项民心工程、德政工程，是惠及千家万户、造福子孙后代的一件大事。实施这一工程，不仅可以改善老百姓特别是弱势群体的居住条件，对投资拉动、促进房地产发展、改善城市形象、加快城市化进程也具有积极作用。

### （二）项目预算安排和支出情况

本项目总投资 80294.7 万元，其中建设期拟发行地方政府专项债券 63968 万元（2021 年 4 月已发行 7 年期专项债 13900 万元，票面利率 3.39%，2021 年 8 月已发行 7 年期专项债 5700 万元，票面利率 3.06%，2021 年 10 月已发行 7 年期专项债 2400 万元，票面利率 3.19%）。2021 年度，聊城润泰置业有限公司共收到专项债券资金 22000 万元，实际支出 14825.28 万元（其中专项债券支出 13593.34 万元，自有资金

支出 1231.94 万元)，专项债券结余 8406.66 万元。

### （三）项目主要内容和实施情况

郭屯片区安置区项目规划用地面积 63469 m<sup>2</sup>，总建筑面积 211072 m<sup>2</sup>共 1215 户，居住人数 4128 人。项目建设 6 栋 18 层，5 栋 26 层高层住宅楼及社区办公、活动中心、养老设施、物业管理、医疗卫生等公共配套设施。项目主管部门为聊城江北水城旅游度假区管委会住房和城乡建设局，由聊城润泰置业有限公司负责具体实施。

## 二、项目绩效目标

### （一）总体绩效目标

2018 年聊城市政府工作报告提出 2018 年棚户区改造新开工 4.8 万套，建成 1.9 万套，改造老旧小区 104 个。郭屯片区安置区项目是聊城实施保障性住房建设的重要举措，郭屯片区安置区项目规划用地面积 63469 m<sup>2</sup>，总建筑面积 211072 m<sup>2</sup>共 1215 户，居住人数 4128 人。

### （二）2021 年度绩效目标

按照施工进度表，完成工程施工；按照施工要求，对工期内建筑质量做到有效管控，按照施工期节点，及时验收建设工程；按照施工期内指标，及时完成建设。

## 三、评价基本情况

## （一）绩效评价目的、对象和范围

### 1.评价目的

提高财政资金的使用效率和管理水平，及时发现预算执行、资金使用管理中存在的问题，为以后年度预算资金安排提供重要依据。

### 2.评价对象

2021 年度郭屯片区安置区项目专项债券资金 22000 万元。

### 3.评价范围

聊城润泰置业有限公司，采取现场评价的方式进行。

## （二）绩效评价原则、评价指标体系

### 1.绩效评价原则

按照科学公正、统筹兼顾、激励约束、公开透明的原则进行评价。

### 2.绩效评价指标体系

基于绩效评价原则和评价依据我们设计了郭屯片区安置区项目评价指标体系，具体包括 4 个一级指标、15 个二级指标、34 个三级指标，详见附件：郭屯片区安置区项目 2021 年度绩效评价评分表。

评价结果包括综合评分和评级，划分为四档：

评价得分	90（含）-100分	80（含）-90分	60（含）-80分	60分以下
绩效等级	优	良	中	差

### （三）评价方法、评价标准

#### 1.评价方法

评价方法通常包括成本效益分析法、比较法、因素分析法、最低成本法、公众评判法等，根据项目具体情况，本次评价主要采用比较法、因素分析法、公众评判法。

#### 2.评价标准

绩效评价标准主要用于对绩效指标完成情况进行比较，主要包括计划标准、行业标准、历史标准、财政部门和预算部门确认或认可的其他标准。

### （四）绩效评价工作过程

项目绩效评价工作流程主要包括前期准备、现场评价、综合分析、形成报告四个阶段。

## 四、评价结论和绩效分析

### （一）综合评价结论

郭屯片区安置区项目绩效评价综合得分 82.87 分，绩效等级：良。得分情况如下：

表2 绩效评价综合得分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
决策 (20分)	项目立项(6分)	立项依据充分性	3	3.00	100.00%
		立项程序规范性	3	1.50	50.00%
	绩效目标(6分)	绩效目标合理性	3	1.50	50.00%
		绩效指标明确性	3	1.50	50.00%
	资金投入(8分)	预算编制科学性	2	1.00	50.00%
		债券资金申请科学性	3	1.50	50.00%
资金分配合理性		3	1.50	50.00%	
管理 (25分)	资金管理(7分)	债券资金到位率	1	1.00	100.00%
		资金拨付与使用进度与项目建设进度匹配情况	1	1.00	100.00%
		项目全生命周期预期收益与专项债券规模匹配情况	1	1.00	100.00%
		专项债券期限与项目期限匹配情况	1	1.00	100.00%
		项目收入、成本及预期收益的合理性	1	1.00	100.00%
		资金使用合规性	2	2.00	100.00%
	组织实施(8分)	财务管理制度健全性	2	2.00	100.00%
		业务管理制度健全性	2	1.00	50.00%
		财务监控执行有效性	2	2.00	100.00%
		业务管理制度执行有效性	2	2.00	100.00%
	债券还本付息 (5分)	债券还本付息预算管理	3	3.00	100.00%
		债券还本付息及时性	2	2.00	100.00%
	信息公开(5分)	信息公开渠道	1	1.00	100.00%
		信息公开及时性	2	2.00	100.00%
信息公开真实性		2	2.00	100.00%	
产出 (30分)	产出数量(12分)	安置房建设完成率	6	6.00	100.00%
		安置改造住户完成率	6	6.00	100.00%
	产出质量(6分)	验收合格率	6	6.00	100.00%
	产出时效(6分)	完工及时率	6	0.00	0.00%
	产出成本(6分)	项目建造成本节约率	6	6.00	100.00%
效益 (25分)	社会效益(5分)	居住条件改善度	5	5.00	100.00%
	生态效益(6分)	绿化面积	3	3.00	100.00%
		雨污分流	3	3.00	100.00%
	可持续影响(4分)	项目保障机制健全性	2	1.00	50.00%
		项目收入预期的合理性	2	2.00	100.00%
	公众满意度(10分)	安置对象满意度	7	6.58	94.00%
周边社会公众满意度		3	2.79	93.00%	
总计	(100分)		100	82.87	82.87%

## （二）绩效分析

1.决策：该一级指标分值 20 分，得分 11.50 分，得分率 57.5%，影响得分的原因：

项目立项：事前无专家论证、风险评估、绩效评估、未取得建设工程规划许可证，扣 1.5 分。

绩效目标：绩效目标依据不充分、与年度实际工作内容不贴切，未对绩效目标细化、量化，因此，“绩效目标合理性”、“绩效指标明确性”两个指标各扣 1.5 分。

资金投入：预算测算依据不充分，预算编制科学性扣 1 分；债券资金申请未经科学论证、资金分配测算依据不足，因此，“债券资金申请科学性”、“资金分配合理性”两个指标各扣 1.5 分。

2.管理：该一级指标分值 25 分，得分 24 分，得分率 96%，其中资金管理得分率为 100%，组织实施得分率为 87.5%，债券还本付息得分率为 100%，信息公开得分率为 100%。影响得分的主要原因如下：

组织实施：未建立专项债券绩效跟踪监测机制，扣 1 分。

3.产出：该一级指标分值 30 分，得分 24 分，得分率 80%，其中：产出数量的得分率为 100%、产出质量的得分率为 100%、产出时效的得分率为 0%、产出成本得分率为 100%。影响得分的主要原因如下：

产出数量方面，计划建设 1215 套，实际建设 1215 套，建设完成率为 100%。

产出时效方面，根据科研计划开工时间为 2018 年 10 月，实际开工时间为 2019 年 5 月 14 日，计划竣工时间为 2021 年 4 月，实际竣工时间为 2021 年 5 月 17 日。

4 效益：该一级指标分值 25 分，得分 23.37 分，得分率 93.48%，其中社会效益指标得分率 100%、生态效益得分率为 100%，可持续性影响得分率 75%、满意度得分率 93.7%。影响得分的主要原因如下：

可持续性影响方面，项目未取得建设工程规划许可证。

## 五、项目主要绩效、存在问题及原因分析

### （一）项目主要绩效

#### 1. 强化顶层设计，提升了城市形象

聊城市委市政府充分认识到棚户区改造的重要意义，把棚户区改造作为一项重大的民生工程来抓，采取强有力的措施加快改造进度，进行土地资源节约集约利用，是缓解土地供需矛盾、促进人地和谐、保障城市经济社会发展的重大战略举措，也是优化住房供给结构、促进市场供需平衡、保持房地产市场平稳运行的重大举措，通过项目的实施，进一步优化土地利用空间和布局结构，引导住宅向社区集中，充分发挥土地利用的集聚效应，提高土地的利用效益。同时，通

过棚户区改造，清除了城区“矮破旧”和“脏乱差”地带，完善了城市基础设施，有效地改善了城市环境，提升了城市形象。

## 2.改善了居民居住条件，提高了生活质量

广大棚户区居民“出棚进楼”，居民的居住条件、精神面貌和生活状态都得到明显改善。根据城市建设的实际需要和片区的实际情况，对该区域的棚户区改造满足改造居民的回迁安置，解决了低收入家庭住房困难问题，改善片区原有居住环境。此外，改造后周边商业服务网点、休闲娱乐场所等公共服务设施进一步完善，改变了原有地块的地貌，进行土地集约，建设生态住宅小区，极大改善居民居住条件，提高生活质量。

## 3.有效促进经济平稳健康发展和社会和谐稳定

项目在规划中本着以人为本、注重生态的原则，合理组织绿化和交通体系，突出自然生态与以人为本的结合，建设富有韵律感和活力的温馨和谐康居小区，满足人民的居住需求，产生明显的社会效益，有效促进社会的和谐稳定。通过棚户区改造，吸引更多的开发投资企业，为城市的发展带来更多的机遇和注入新的活力，有效促进经济平稳健康发展。

### （二）存在的问题及原因分析

#### 1.立项程序不规范

项目具有可行性研究报告、《聊城江北水城旅游度假区

发改局关于郭屯片区安置区项目核准的批复》、《聊城市环境保护局东昌府分局关于项目环境影响报告表的批复》、《不单独进行节能审查的固定资产投资醒目能耗说明和节能承诺》、建设用地规划许可证，但缺少事前专家论证、风险评估、绩效评估，立项程序不规范。

## 2.绩效目标管理不够规范

一是绩效管理工作不到位。安置区项目由区房管部门统一制定区级安置项目绩效目标，项目实施单位虽设有绩效目标申报表，但数量、质量、时效、成本、效益指标比较单一，未对绩效指标细化、量化，绩效指标可衡量性差，不利于对绩效目标的考核与管理。二是绩效意识不到位。项目实施单位未能充分认识绩效目标管理对项目实施意义，指标设置流于形式，未充分结合项目实际量化项目指标。

## 3.债券资金管理不够规范

一是资金投入方面。债券资金申请未经科学论证，资金分配测算依据不足，资金额度与年度目标不匹配，导致债券资金年底结余 8400 余万元，未能充分发挥债券资金效益，增加了专项债利息支出，不利于防范债务风险；二是资金拨付方面。存在由母公司或兄弟公司代收、代支情况，不利于对债券资金管理。

## 4.管理制度不健全

聊城润泰置业有限公司制定了资金拨付审批管理制度、资金管理辦法、专项债资金使用管理办法等制度，但未建立专项债券绩效跟踪监测机制，不利于债券资金的监管、考评。在项目执行阶段未从预算执行和项目实施两方面进行监控并采取措施管理，导致资金额度与年度目标不符，债券资金大量结余。

#### 5.项目建设未取得建设工程规划许可证

棚改项目建设任务重、时间紧，部分项目走容缺办理通道，手续办理不齐全即开工建设。工程规划许可证是有关建设工程符合城市规划要求的法律凭证，是建设单位建设工程的法律凭证，是建设活动中接受监督检查时的法定依据。郭屯片区安置区项目尚未办理建设工程规划许可证。

### 六、有关建议

#### （一）规范立项程序

一是落实组织领导措施，明确责任单位及责任人，建立责任追溯机制，对于未能按计划完成或涉及虚报计划的情况进行追责。二是开始立项审查和事前绩效评估认定工作，按照项目的轻重缓急、选取优质项目纳入项目库管理，避免盲目上报、仓促上报等问题发生。三是针对保障性安居工程财政补助资金制定实施细则，对工程实施中各个环节的资金管理使用情况，建立事中、事后全过程的审查跟踪问效机制，

确保资金安全高效、合规使用，切实加强对专项资金的管理。

## （二）完善绩效目标管理

一是科学合理设置绩效目标，并按要求开展绩效监控、绩效自评工作，加强过程监控修正有效性以及绩效评价结果应用程度，切实发挥绩效管理作用。建议对现有绩效指标体系进行完善，增加考核指标，对工程进度、工程质量、住房交付等方面进行全方位的考核。二是提升绩效管理意识，充分认识绩效目标管理对项目管理的意义，深入推进绩效评价工作，进一步强化绩效管理理念，提升整体绩效管理水平。

## （三）规范债券资金管理

一是完善预算编制管理。在编制年度预算、设置绩效目标以及分配资金时，加强上下级财政部门、同级财政部门 and 住建部门之间的沟通，科学编制预算。二是加强预算执行监管。根据资金使用计划和项目实施计划有针对性开展资金监控工作，对偏离目标的项目进行分析，并预计绩效目标完成情况，及时采取相应改进措施，加快项目进展，提高资金支出率，避免资金闲置。三是多途径化解资金难题。积极引导社会资本参与，通过资本金注入等方式吸引撬动社会力量加大投入，减轻政府资金投入压力。

## （四）加强项目管理，提升管理水平

一是压实责任落实。主管部门要加强对已开工项目的后

续管理，定期进行调度，严格执行项目预算和实施方案，确保棚改项目按时竣工、按时交付、降低过渡期成本，提高群众满意度。二是健全管理机制。建立责任追溯机制，加强预算执行，按程序执行各项管理制度规定，相关部门及时开展监督检查，及时调整预算偏差，提高资金使用效益。

#### （五）及时办理资质证件，确保项目顺利实施

建设工程规划许可证是有关建设工程符合城市规划要求的法律凭证，是建设单位建设工程的法律凭证，是建设活动中接受监督检查时的法定依据。建议项目实施单位在项目建设前及时办理建设工程规划许可证，确保项目建设能够顺利地地进行。

## 一、项目基本情况

### （一）项目立项背景及实施目的

大规模推进保障性安居工程建设，是党中央、国务院为推动科学发展、加快转变经济发展方式、保障和改善民生采取的重大举措，住房保障是政府公共服务的重要内容。实施棚户区改造也是山东省委、省政府的重要部署，是一项民心工程、德政工程，是惠及千家万户、造福子孙后代的一件大事。实施这一工程，不仅可以改善老百姓特别是弱势群体的居住条件，对投资拉动、促进房地产发展、改善城市形象、加快城市化进程也具有积极作用。

### （二）项目预算安排和支出情况

本项目总投资 80294.7 万元，其中建设期拟发行地方政府专项债券 63968 万元（2021 年 4 月已发行 7 年期专项债 13900 万元，票面利率 3.39%，2021 年 8 月已发行 7 年期专项债 5700 万元，票面利率 3.06%，2021 年 10 月已发行 7 年期专项债 2400 万元，票面利率 3.19%）。2021 年度，聊城润泰置业有限公司共收到专项债券资金 22000 万元，实际支出 14825.28 万元（其中专项债券支出 13593.34 万元，自有资金

支出 1231.94 万元), 专项债券结余 8406.66 万元。

### (三) 项目主要内容和实施情况

郭屯片区安置区项目规划用地面积 63469 m<sup>2</sup>, 总建筑面积 211072 m<sup>2</sup>共 1215 户, 居住人数 4128 人。项目建设 6 栋 18 层, 5 栋 26 层高层住宅楼及社区办公、活动中心、养老设施、物业管理、医疗卫生等公共配套设施。项目主管部门为聊城江北水城旅游度假区管委会住房和城乡建设局, 由聊城润泰置业有限公司负责具体实施。

## 二、项目绩效目标

### (一) 总体绩效目标

2018 年聊城市政府工作报告提出 2018 年棚户区改造新开工 4.8 万套, 建成 1.9 万套, 改造老旧小区 104 个。郭屯片区安置区项目是聊城实施保障性住房建设的重要举措, 郭屯片区安置区项目规划用地面积 63469 m<sup>2</sup>, 总建筑面积 211072 m<sup>2</sup>共 1215 户, 居住人数 4128 人。

### (二) 2021 年度绩效目标

按照施工进度表, 完成工程施工; 按照施工要求, 对工期内建筑质量做到有效管控, 按照施工期节点, 及时验收建设工程; 按照施工期内指标, 及时完成建设。

## 三、评价基本情况

## （一）绩效评价目的、对象和范围

### 1.评价目的

提高财政资金的使用效率和管理水平，及时发现预算执行、资金使用管理中存在的问题，为以后年度预算资金安排提供重要依据。

### 2.评价对象

2021 年度郭屯片区安置区项目专项债券资金 22000.00 万元。

### 3.评价范围

聊城润泰置业有限公司，采取现场评价的方式进行。

## （二）绩效评价原则、评价指标体系

### 1.绩效评价原则

按照科学公正、统筹兼顾、激励约束、公开透明的原则进行评价。

### 2.绩效评价指标体系

基于绩效评价原则和评价依据我们设计了郭屯片区安置区项目评价指标体系，具体包括 4 个一级指标、15 个二级指标、34 个三级指标，详见附件：郭屯片区安置区项目 2021 年度绩效评价评分表。

评价结果包括综合评分和评级，划分为四档：

评价得分	90（含）-100 分	80（含）-90 分	60（含）-80 分	60 分以下
绩效等级	优	良	中	差

### （三）评价方法、评价标准

#### 1.评价方法

评价方法通常包括成本效益分析法、比较法、因素分析法、最低成本法、公众评判法等，根据项目具体情况，本次评价主要采用比较法、因素分析法、公众评判法。

#### 2.评价标准

绩效评价标准主要用于对绩效指标完成情况进行比较，主要包括计划标准、行业标准、历史标准、财政部门和预算部门确认或认可的其他标准。

### （四）绩效评价工作过程

项目绩效评价工作流程主要包括前期准备、现场评价、综合分析、形成报告四个阶段。

## 四、评价结论和绩效分析

### （一）综合评价结论

郭屯片区安置区项目绩效评价综合得分 82.87 分，绩效等级：良。得分情况如下：

表 2 绩效评价综合得分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
决策 (20分)	项目立项(6分)	立项依据充分性	3	3.00	100.00%
		立项程序规范性	3	1.50	50.00%
	绩效目标(6分)	绩效目标合理性	3	1.50	50.00%
		绩效指标明确性	3	1.50	50.00%
	资金投入(8分)	预算编制科学性	2	1.00	50.00%
		债券资金申请科学性	3	1.50	50.00%
资金分配合理性		3	1.50	50.00%	
管理 (25分)	资金管理(7分)	债券资金到位率	1	1.00	100.00%
		资金拨付与使用进度与项目建设进度匹配情况	1	1.00	100.00%
		项目全生命周期预期收益与专项债券规模匹配情况	1	1.00	100.00%
		专项债券期限与项目期限匹配情况	1	1.00	100.00%
		项目收入、成本及预期收益的合理性	1	1.00	100.00%
		资金使用合规性	2	2.00	100.00%
	组织实施(8分)	财务管理制度健全性	2	2.00	100.00%
		业务管理制度健全性	2	1.00	50.00%
		财务监控执行有效性	2	2.00	100.00%
		业务管理制度执行有效性	2	2.00	100.00%
	债券还本付息 (5分)	债券还本付息预算管理	3	3.00	100.00%
		债券还本付息及时性	2	2.00	100.00%
	信息公开(5分)	信息公开渠道	1	1.00	100.00%
		信息公开及时性	2	2.00	100.00%
信息公开真实性		2	2.00	100.00%	
产出 (30分)	产出数量(12分)	安置房建设完成率	6	6.00	100.00%
		安置改造住户完成率	6	6.00	100.00%
	产出质量(6分)	验收合格率	6	6.00	100.00%
	产出时效(6分)	完工及时率	6	0.00	0.00%
	产出成本(6分)	项目建造成本节约率	6	6.00	100.00%
效益 (25分)	社会效益(5分)	居住条件改善度	5	5.00	100.00%
	生态效益(6分)	绿化面积	3	3.00	100.00%
		雨污分流	3	3.00	100.00%
	可持续影响(4分)	项目保障机制健全性	2	1.00	50.00%
		项目收入预期的合理性	2	2.00	100.00%
	公众满意度(10分)	安置对象满意度	7	6.58	94.00%
周边社会公众满意度		3	2.79	93.00%	
总计	(100分)		100	82.87	82.87%

## （二）绩效分析

1.决策：该一级指标分值 20 分，得分 11.50 分，得分率 57.50%，影响得分的原因：

项目立项：事前无专家论证、风险评估、绩效评估、未取得建设工程规划许可证，扣 1.5 分。

绩效目标：绩效目标依据不充分、与年度实际工作内容不贴切，未对绩效目标细化、量化，因此，“绩效目标合理性”、“绩效指标明确性”两个指标各扣 1.5 分。

资金投入：预算测算依据不充分，预算编制科学性扣 1 分；债券资金申请未经科学论证、资金分配测算依据不足，因此，“债券资金申请科学性”、“资金分配合理性”两个指标各扣 1.5 分。

2.管理：该一级指标分值 25 分，得分 24 分，得分率 96%，其中资金管理得分率为 100%，组织实施得分率为 87.5%，债券还本付息得分率为 100%，信息公开得分率为 100%。影响得分的主要原因如下：

组织实施：未建立专项债券绩效跟踪监测机制，扣 1 分。

3.产出：该一级指标分值 30 分，得分 24 分，得分率 80%，其中：产出数量的得分率为 100%、产出质量的得分率为 100%、产出时效的得分率为 0%、产出成本得分率为 100%。影响得分的主要原因如下：

产出数量方面，计划建设 1215 套，实际建设 1215 套，建设完成率为 100%。

产出时效方面，根据科研计划开工时间为 2018 年 10 月，实际开工时间为 2019 年 5 月 14 日，计划竣工时间为 2021 年 4 月，实际竣工时间为 2021 年 5 月 17 日。

4.效益：该一级指标分值 25 分，得分 23.37 分，得分率 93.48%，其中社会效益指标得分率 100%、生态效益得分率为 100%，可持续性影响得分率 75%、满意度得分率 93.7%。影响得分的主要原因如下：

可持续性影响方面，项目未取得建设工程规划许可证。

## 五、项目主要绩效、存在问题及原因分析

### （一）项目主要绩效

#### 1.强化顶层设计，提升了城市形象

聊城市委市政府充分认识到棚户区改造的重要意义，把棚户区改造作为一项重大的民生工程来抓，采取强有力的措施加快改造进度，进行土地资源节约集约利用，是缓解土地供需矛盾、促进人地和谐、保障城市经济社会发展的重大战略举措，也是优化住房供给结构、促进市场供需平衡、保持房地产市场平稳运行的重大举措，通过项目的实施，进一步优化土地利用空间和布局结构，引导住宅向社区集中，充分发挥土地利用的集聚效应，提高土地的利用效益。同时，通

过棚户区改造，清除了城区“矮破旧”和“脏乱差”地带，完善了城市基础设施，有效地改善了城市环境，提升了城市形象。

## 2.改善了居民居住条件，提高了生活质量

广大棚户区居民“出棚进楼”，居民的居住条件、精神面貌和生活状态都得到明显改善。根据城市建设的实际需要和片区的实际情况，对该区域的棚户区改造满足改造居民的回迁安置，解决了低收入家庭住房困难问题，改善片区原有居住环境。此外，改造后周边商业服务网点、休闲娱乐场所等公共服务设施进一步完善，改变了原有地块的地貌，进行土地集约，建设生态住宅小区，极大改善居民居住条件，提高生活质量。

## 3.有效促进经济平稳健康发展和社会和谐稳定

项目在规划中本着以人为本、注重生态的原则，合理组织绿化和交通体系，突出自然生态与以人为本的结合，建设富有韵律感和活力的温馨和谐康居小区，满足人民的居住需求，产生明显的社会效益，有效促进社会的和谐稳定。通过棚户区改造，吸引更多的开发投资企业，为城市的发展带来更多的机遇和注入新的活力，有效促进经济平稳健康发展。

### （二）存在的问题及原因分析

#### 1.立项程序不规范

项目具有可行性研究报告、《聊城江北水城旅游度假区

发改局关于郭屯片区安置区项目核准的批复》、《聊城市环境保护局东昌府分局关于项目环境影响报告表的批复》、《不单独进行节能审查的固定资产投资醒目能耗说明和节能承诺》、建设用地规划许可证，但缺少事前专家论证、风险评估、绩效评估，立项程序不规范。

## 2.绩效目标管理不够规范

一是绩效管理工作不到位。安置区项目由区房管部门统一制定区级安置项目绩效目标，项目实施单位虽设有绩效目标申报表，但数量、质量、时效、成本、效益指标比较单一，未对绩效指标细化、量化，绩效指标可衡量性差，不利于对绩效目标的考核与管理。二是绩效意识不到位。项目实施单位未能充分认识绩效目标管理对项目实施意义，指标设置流于形式，未充分结合项目实际量化项目指标。

## 3.债券资金管理不够规范

一是资金投入方面。债券资金申请未经科学论证，资金分配测算依据不足，资金额度与年度目标不匹配，导致债券资金年底结余 8400 余万元，未能充分发挥债券资金效益，增加了专项债利息支出，不利于防范债务风险；二是资金拨付方面。存在由母公司或兄弟公司代收、代支情况，不利于对债券资金管理。

## 4.管理制度不健全

聊城润泰置业有限公司制定了资金拨付审批管理制度、资金管理辦法、专项债资金使用管理办法等制度，但未建立专项债券绩效跟踪监测机制，不利于债券资金的监管、考评。在项目执行阶段未从预算执行和项目实施两方面进行监控并采取措施管理，导致资金额度与年度目标不符，债券资金大量结余。

#### 5.项目建设未取得建设工程规划许可证

棚改项目建设任务重、时间紧，部分项目走容缺办理通道，手续办理不齐全即开工建设。工程规划许可证是有关建设工程符合城市规划要求的法律凭证，是建设单位建设工程的法律凭证，是建设活动中接受监督检查时的法定依据。郭屯片区安置区项目尚未办理建设工程规划许可证。

### 六、有关建议

#### （一）规范立项程序

一是落实组织领导措施，明确责任单位及责任人，建立责任追溯机制，对于未能按计划完成或涉及虚报计划的情况进行追责。二是开始立项审查和事前绩效评估认定工作，按照项目的轻重缓急、选取优质项目纳入项目库管理，避免盲目上报、仓促上报等问题发生。三是针对保障性安居工程财政补助资金制定实施细则，对工程实施中各个环节的资金管理使用情况，建立事中、事后全过程的审查跟踪问效机制，

确保资金安全高效、合规使用，切实加强对专项资金的管理。

## （二）完善绩效目标管理

一是科学合理设置绩效目标，并按要求开展绩效监控、绩效自评工作，加强过程监控修正有效性以及绩效评价结果应用程度，切实发挥绩效管理作用。建议对现有绩效指标体系进行完善，增加考核指标，对工程进度、工程质量、住房交付等方面进行全方位的考核。二是提升绩效管理意识，充分认识绩效目标管理对项目管理的意义，深入推进绩效评价工作，进一步强化绩效管理理念，提升整体绩效管理水平。

## （三）规范债券资金管理

一是完善预算编制管理。在编制年度预算、设置绩效目标以及分配资金时，加强上下级财政部门、同级财政部门 and 住建部门之间的沟通，科学编制预算。二是加强预算执行监管。根据资金使用计划和项目实施计划有针对性开展资金监控工作，对偏离目标的项目进行分析，并预计绩效目标完成情况，及时采取相应改进措施，加快项目进展，提高资金支出率，避免资金闲置。三是多途径化解资金难题。积极引导社会资本参与，通过资本金注入等方式吸引撬动社会力量加大投入，减轻政府资金投入压力。

## （四）加强项目管理，提升管理水平

一是压实责任落实。主管部门要加强对已开工项目的后

续管理，定期进行调度，严格执行项目预算和实施方案，确保棚改项目按时竣工、按时交付、降低过渡期成本，提高群众满意度。二是健全管理机制。建立责任追溯机制，加强预算执行，按程序执行各项管理制度规定，相关部门及时开展监督检查，及时调整预算偏差，提高资金使用效益。

#### （五）及时办理资质证件，确保项目顺利实施

建设工程规划许可证是有关建设工程符合城市规划要求的法律凭证，是建设单位建设工程的法律凭证，是建设活动中接受监督检查时的法定依据。建议项目实施单位在项目建设前及时办理建设工程规划许可证，确保项目建设能够顺利地进行。

## 一、项目基本情况

### （一）项目立项背景及实施目的

大规模推进保障性安居工程建设，是党中央、国务院为推动科学发展、加快转变经济发展方式、保障和改善民生采取的重大举措，住房保障是政府公共服务的重要内容。实施棚户区改造也是山东省委、省政府的重要部署，是一项民心工程、德政工程，是惠及千家万户、造福子孙后代的一件大事。实施这一工程，不仅可以改善老百姓特别是弱势群体的居住条件，对投资拉动、促进房地产发展、改善城市形象、加快城市化进程也具有积极作用。

### （二）项目预算安排和支出情况

项目总投资 162223.3 万元，根据本项目资金筹措计划，建设期拟发行地方政府专项债券 94900 万元，其中 2021 年 4 月发行专项债 18800 万元，票面利率 3.39%，2021 年 8 月发行专项债 39000 万元，票面利率 4%。

2021 年度，聊城市民安控股建设有限公司共收到资金 73055 万元，其中专项债券资金 57800 万元，自有资金 15255 万元。实际支出 73055 万元，其中专项债券资金 57800 万元，自有资金

15255 万元。

### （三）项目主要内容和实施情况

建设内容主要包括建设 6 栋 28 层住宅，8 栋 22 层住宅，1 栋 18 层住宅和 4 栋配套公建。项目建成后可提供住宅 1968 套，停车位 1279 个。项目主管部门为东昌府区住房和城乡建设局，由聊城市民安控股建设有限公司负责具体实施。目前各单体工程有序建设中，其中 14#、17#楼建设最快，主体工程基本完成，13#楼进度最慢，目前进行基坑土方开挖。

## 二、项目绩效目标

### （一）中长期目标

2018 年聊城市政府工作报告提出 2018 年棚户区改造新开工 4.8 万套，建成 1.9 万套，改造老旧小区 104 个。2017 年聊城市计划新开工棚户区改造 34744 户；按照竣工一个、分配一个，申请一批、分配一批的原则，强化保障性住房分配入住；继续扎实推进老旧小区改造，全市拟改造小区 118 个，13428 户。马官屯片区棚户区改造项目是聊城实施保障性住房建设的重要举措，马官屯片区棚户区改造项目规划用地面积 95269 m<sup>2</sup>，总建筑面积 282287 m<sup>2</sup>共 1021 户，提供住宅 1968 套。

## （二）2021 年度绩效目标

按照施工进度表，完成工程施工；按照施工要求，对工期内建筑质量做到有效管控，按照施工期节点，及时验收建设工程；按照施工期内指标，及时完成建设。

## 三、评价基本情况

### （一）绩效评价目的、对象和范围

#### 1.评价目的

提高财政资金的使用效率和管理水平，及时发现预算执行、资金使用中存在的问题，为以后年度预算资金安排提供依据。

#### 2.评价对象

2021 年度马官屯片区棚户区改造项目资金 57800 万元。

#### 3.评价范围

聊城市民安控股建设有限公司，采取现场评价的方式进行。

### （二）绩效评价原则、评价指标体系

#### 1.绩效评价原则

按照科学公正、统筹兼顾、激励约束、公开透明的原则进行评价。

#### 2.绩效评价指标体系

基于绩效评价原则和评价依据我们设计了马官屯片区棚户

区改造项目评价指标体系，具体包括 4 个一级指标、15 个二级指标、34 个三级指标，详见附件：马官屯片区棚户区改造项目（政府专项债券项目）2021 年度绩效评价评分表。

### （三）评价方法、评价标准

#### 1.评价方法

本次评价主要采用比较法、因素分析法、公众评判法。

#### 2.评价标准

绩效评价标准主要用于对绩效指标完成情况进行比较，主要包括计划标准、行业标准、历史标准、财政部门 and 预算部门确认或认可的其他标准。

### （四）绩效评价工作过程

项目绩效评价工作流程主要包括前期准备、现场评价、综合分析、形成报告四个阶段。

## 四、评价结论和绩效分析

### （一）综合评价结论

该项目绩效评价综合得分 82.42 分，绩效等级：良。得分情况如下：

表 2：绩效评价综合得分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
决策 (20分)	项目立项(6分)	立项依据充分性	3	3.00	100.00%
		立项程序规范性	3	1.50	50.00%
	绩效目标(6分)	绩效目标合理性	3	0.00	0.00%
		绩效指标明确性	3	0.00	0.00%
	资金投入(8分)	预算编制科学性	2	1.00	50.00%
		债券资金申请科学性	3	1.50	50.00%
资金分配合理性		3	1.50	50.00%	
管理 (25分)	资金管理(7分)	债券资金到位率	1	1.00	100.00%
		资金使用建设进度匹配	1	1.00	100.00%
		预期收益与债券匹配情况	1	1.00	100.00%
		债券期限与项目期限匹配	1	1.00	100.00%
		收入成本及收益的合理性	1	1.00	100.00%
		资金使用合规性	2	2.00	100.00%
	组织实施(8分)	财务管理制度健全性	2	2.00	100.00%
		业务管理制度健全性	2	1.00	50.00%
		财务监控执行有效性	2	2.00	100.00%
		业务管理制度执行有效性	2	1.00	50.00%
	债券还本付息(5分)	债券还本付息预算管理	3	3.00	100.00%
		债券还本付息及时性	2	2.00	100.00%
	信息公开(5分)	信息公开渠道	1	1.00	100.00%
		信息公开及时性	2	2.00	100.00%
信息公开真实性		2	2.00	100.00%	
产出 (30分)	产出数量(12分)	安置房建设完成率	6	6.00	100.00%
		安置改造住户完成率	6	6.00	100.00%
	产出质量(6分)	验收合格率	6	6.00	100.00%
	产出时效(6分)	完工及时率	6	6.00	100.00%
产出成本(6分)	项目建造成本节约率	6	6.00	100.00%	
效益 (25分)	社会效益(5分)	居住条件改善度	5	5.00	100.00%
	生态效益(6分)	绿化面积	3	3.00	100.00%
		雨污分流	3	3.00	100.00%
	可持续影响(4分)	项目保障机制健全性	2	1.00	50.00%
		项目收入预期的合理性	2	2.00	100.00%
	满意度(10分)	安置对象满意度	7	5.19	74.14%
周边社会公众满意度		3	1.73	57.67%	
总计	(100分)		100	82.42	82.42%

## （二）绩效评价指标分析

1.决策：该一级指标分值 20 分，得分 8.5 分，得分率 42.5%，影响得分的原因：

项目立项：项目立项前未经专家论证、未取得建设工程规划许可证，扣 1.5 分。

绩效目标：聊城市民安控股建设有限公司未制定绩效目标，无绩效目标申报表，因此，“绩效目标合理性”、“绩效指标明确性”两个指标各扣 3 分。

资金投入：预算额度测算无依据，扣 1 分；债券资金申请未经科学论证、资金分配测算依据不足，因此，“债券资金申请科学性”、“资金分配合理性”两个指标各扣 1.5 分。

2.管理：该一级指标分值 25 分，得分 23 分，得分率 92.00%，其中资金管理得分率为 100.00%，组织实施得分率为 75.00%，债券还本付息得分率为 100.00%，信息公开得分率为 100.00%。影响得分的主要原因如下：

组织实施：未建立专项债券绩效跟踪监测机制，未开展绩效自评，业务管理制度健全性、业务管理制度执行有效性各扣 1 分。

3.产出：该一级指标分值 30 分，得分 30 分，得分率 100.00%，其中：产出数量的得分率为 100.00%、产出质量的得分率为

100.00%、产出时效的得分率为 100.00%、产出成本得分率为 100.00%。

4.效益：该一级指标分值 25 分，得分 20.92 分，得分率 83.68%，其中社会效益指标得分率 100%、生态效益得分率为 100%，可持续性影响得分率 75%、满意度得分率 69.2%。影响得分的主要原因如下：

可持续性影响方面，项目未取得建设工程规划许可证、未建立居住保障制度。

## 五、项目主要绩效、存在问题及原因分析

### （一）项目主要绩效

#### 1.改善人居环境，提高生活质量

棚户区改造项目是一项保障民生、改善民生、发展民生的惠民工程，是将城市建设发展成果惠及百姓，更好地体现了以人为本的理念。马官屯片区棚户区改造项目的实施，一是彻底改变原有棚户区居民的居住条件和居住环境，让广大棚户区居民“出棚进楼”，居民的居住条件、精神面貌和生活状态都得到明显改善。二是改善低收入群体的生活质量，提升生活水平。

#### 2.打造精品亮点，展现城市风貌

棚户区改造项目建设是推动城市居民棚户区改造，完善城市

配套服务职能，解决城市低收入家庭住房困难，促进社会主义和谐社会建设的重要内容和重大举措，也是关系到“人与自然和谐相处”的战略决策。马官屯片区棚户区改造项目通过精心设计，注重特色，努力创新，按照净化、绿化、亮化、美化、畅通的总体要求，在改造过程中打造精品和新的亮点，展现了现代城市的时代面貌。

3.完善了基础设施建设，盘活了土地资源，提高了城市竞争力，推动了城市协调发展

通过棚户区改造，清除了城区“矮破旧”和“脏乱差”地带，完善了城市基础设施，有效地改善了城市环境。从而带动周边地块盘活，有利于城市总体规划，改善城市整体形象，提高城市竞争力，推动城市协调发展。

4.自有资金和专项债券组合模式，缓解财政资金压力

聊城市民安控股建设有限公司在马官屯片区棚户区改造项目建设中使用自有资金 15255 万元，不仅增强了自有资金的流动性，盘活资金使用效率，发挥了企业效益；还在一定程度上缓解了财政资金压力，减轻了财政负担。

## （二）存在的问题及原因分析

### 1.立项程序不规范

马官屯片区棚户区改造项目具有可行性研究报告、项目核准的批复、环评批复，但项目认定程序过于简单，无事前专家论证，无事前绩效评估，存在未取得建设工程规划许可证施工现象，立项程序不规范。

## 2.绩效目标管理不够规范

一是绩效目标管理不到位，项目实施单位未针对项目设定绩效目标，无绩效目标申报表，不利于监控项目的预算执行和绩效目标实现情况。二是未开展绩效自评，不利于对绩效目标实现程度进行动态监控；三是绩效管理意识不足，不能充分认识绩效目标管理的重要性。

## 3.债券资金管理不够规范

一是资金投入方面，债券资金申请未经科学论证，资金分配测算依据不充分，如申请债券资金过度依赖项目收益与融资自求平衡报告，未能将项目形象进度与资金预算相匹配。二是资金拨付方面，债券资金代收代支情况，如债券资金存在由聊城市东昌府区住房和城乡建设局、山东民安融汇项目管理有限公司代收代支情况，债券资金管理不严谨、不规范。

## 4.管理制度不健全

聊城市民安控股建设有限公司制定了资金拨付审批管理制

度、资金管理办法、专项债资金使用管理办法等制度，但未建立专项债券绩效跟踪监测机制，不利于专项债券资金使用的跟踪监测。

#### 5.项目建设未取得建设工程规划许可证

建设工程规划许可证是有关建设工程符合城市规划要求的法律凭证，是建设单位建设工程的法律凭证，是建设活动中接受监督检查时的法定依据。马官屯片区棚户区改造项目尚未办理建设工程规划许可证。

### 六、有关建议

#### （一）规范立项程序

建议聊城市民安控股建设有限公司针对保障性安居工程财政补助资金制定实施细则，对工程实施中各个环节的资金管理使用情况，建立事前、事中、事后全过程的审查跟踪问效机制，确保资金安全高效、合规使用，切实加强对专项资金的管理。

#### （二）加强绩效目标管理

一是加强绩效目标管理，压实绩效责任、更好地服务人大等外部审查监督、推进绩效信息公开等方面发挥了积极作用。二是引导实施单位开展绩效自评。绩效自评是发挥预算部门和单位绩效管理主体责任，提高财政资金使用效益的重要环节。三是提升

绩效管理意识，强化绩效评价结果运用。一方面，要加大对单位自评质量不高的惩处力度。在财政评价中，发现单位自评指标数据中存在严重偏离实际的，应向单位下发告知书责令整改，并加大对该单位的财政评价抽检频次，按照有关办法核减该单位政府采购预算。另一方面，要加大正向激励力度。单位自评指标数据准确严密，较好地为财政评价提供基础性数据的，可在财政评价周期内减少乃至免除财政评价。四是引导单位编制自评绩效指标标准手册。在充分考虑项目的产出数量、质量、时效、成本，以及经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响、服务对象满意度等指标基础上，加大对发挥政府采购政策功能绩效指标体系的研究与应用，充分发挥单位自评灵活快速的优势，加快指标迭代调整速度，努力为部门评价和财政评价积累经验，提供可用的基础性数据。

### （三）规范债券资金管理

一是开展事前绩效评估。“申请专项债券资金前，项目单位或项目主管部门要开展事前绩效评估，并将评估情况纳入专项债券项目实施方案。”二是设定绩效目标。“项目单位在申请专项债券项目资金需求时，要同步设定绩效目标，经项目主管部门审核后，报同级财政部门审定。”建议聊城市民安控股建设有限公司

完善决策过程，补充债券资金申请科学论证、资金分配测算资料依据，完善相应的决策流程，提高债券资金管理水平。

#### （四）加强项目管理，提升管理水平

一是建立健全专项债券绩效跟踪监测机制。项目主管部门和项目单位应当建立专项债券项目资金绩效跟踪监测机制，对绩效目标实现程度进行动态监控，发现问题及时纠正并告知同级财政部门，提高专项债券资金使用效益，确保绩效目标如期实现。二是加强过程管理和制度执行。项目主管部门和项目单位加强对已开工项目的后续管理，定期进行调度，确保棚改项目按时竣工、按时交付、降低过渡期成本，提高群众满意度。

#### （五）及时办理资质证件，确保项目顺利实施

建设工程规划许可证是有关建设工程符合城市规划要求的法律凭证，是建设单位建设工程的法律凭证，是建设活动中接受监督检查时的法定依据。建议项目建设时及时取得建设工程规划许可证，确保项目建设能够顺利地进行。

# 2021

## 一、项目基本情况

### （一）项目立项背景及实施目的

2019年5月15日财政部办公厅与商务部办公厅联合发布《关于推动农商互联完善农产品供应链的通知》，《通知》明确，将对采取订单农业、产销一体、股权投资合作经营模式的农产品流通企业或新型农业经营主体进行支持，加强产后商品化处理设施建设，发展农产品冷链物流。加强产后商品化处理设施建设。在产地就近建设改造具有产后商品化处理功能的产地集配中心、冷库、产地仓等设施，配备产后清洗、加工、预冷、烘干、质检、分级、包装、冷藏等设备，补齐农产品供应链“最初一公里”短板，提高农产品商品化处理和错峰销售能力。鼓励新型农业经营主体、农产品流通企业加强产地移动型、共享型商品化处理设施建设，提高商品化处理设施设备使用效率。发展农产品冷链物流。支持农产品流通企业或新型农业经营主体推广现代冷链物流管理理念、标准和技术，建设具有集中采购和跨区域配送能力的农产品冷链物流集散中心，配备预冷、低温分拣加工、冷藏运输、

温度监控等冷链设施设备，建立覆盖农产品加工、运输、储存、销售等环节的全程冷链物流体系。

本项目总预算目标为建设农产品、农副产品及生鲜果蔬冷链储存中心，总建筑面积 99360m<sup>2</sup>；建设改造供销供应链运营中心 10000 m<sup>2</sup>；改造供销运营链营运中心 300 m<sup>2</sup>，购置冷链运输车辆 50 辆；购置清洗设备、分拣设备各 4 套。投产运营后年营业收入 1.6 亿元，直接实现就业 50 人，间接实现就业 200 人，带动农民增收 100 万元，服务城区农产品供应，带动农产品原产地品牌发展，减少餐余垃圾和大气污染排放。

## （二）项目预算安排和支出情况

### 1.项目投资估算

该项目总投资 30000 万元。其中：建设投资 29751.71 万元，铺底流动资金 248.29 万元。建设投资包括：建筑工程费用 24396.8 万元，设备购置费用 1050 万元，安装工程费用 52.5 万元，工程建设其他费用 2835.66 万元，基本预备费用 1416.75 万元。

### 2.项目来源预算

企业自有资金 12000 万元，2020 年 5 月发行专项债券 8000 万元，期限 15 年，利率 3.43%；2021 年 5 月发行专项债券 8000 万元，期限 15 年，利率 3.77%；2021 年 9 月发行专项债券 2000

万元，期限 15 年，利率 3.44%。

## 二、项目绩效目标

### （一）总体绩效目标

数量指标：本项目主要建设城区农产品、农副产品及生鲜果蔬冷链储存中心 99360 m<sup>2</sup>，其中恒温冷库 8500 m<sup>2</sup>、低温冷库 16000 m<sup>2</sup>、恒温物流配送与流通加工用房 3500 m<sup>2</sup>、蔬菜交易厅 26000 m<sup>2</sup>，果蔬交易厅（棚）>9000 m<sup>2</sup>，冻品交易厅 3500 m<sup>2</sup>，鲜活水产交易厅（棚）2000 m<sup>2</sup>、干货、副食交易厅 3000 m<sup>2</sup>、其他品类交易厅 2200 m<sup>2</sup>、管理及辅助用房面积为 6860 m<sup>2</sup>、配套用房面积为 18800 m<sup>2</sup>；建设贾寨、温陈、胡屯、乐平铺果蔬冷链储存中心 4 处共 10000 m<sup>2</sup>，其中果蔬低温储存冷库 3400 m<sup>2</sup>、果蔬恒温储存冷库 3400 m<sup>2</sup>、果蔬分拣加工车间 3200 m<sup>2</sup>；改造供销供应链运营中心 300 m<sup>2</sup>；购置运输车辆 50 辆；购置清洗设备、分拣设备各 4 套。

质量指标：验收合格率 100%。

时间指标：2020 年 5 月至 2022 年 12 月。

成本指标：总投资 30000 万元。

社会效益指标：新增就业岗位 200 人，保障全区人民生鲜果蔬的供应。

满意度：95%以上。

## （二）2021 年度绩效目标

数量指标：建设冷库总量 30000 m<sup>2</sup>、物流配送与流通用房 ≥3500 m<sup>2</sup>、建设完成农产品交易区 ≥19220.98 m<sup>2</sup>，合计 52720.98 m<sup>2</sup>。

质量指标：验收合格率 100%。

时效指标：及时完成率 100%。

成本指标：成本节约率 >0%。

社会效益指标：意向签约单位数量 10 家，提高农民收入 500 万元，新增就业岗位 150 人。

可持续影响：项目后续运行及成效发挥保障机制健全，项目收入预期合理。

满意度：95%以上。

## 三、评价基本情况

### （一）绩效评价目的、对象和范围

评价目的：通过对 2021 年度茌平区智慧冷链物流建设项目支出进行绩效评价，了解项目建设推进情况，从决策、管理、产出和效益四个维度，综合衡量专项债券资金使用效果，及时发现和纠正项目实施中存在的偏差，提高资金使用效益，为以后年度

资金安排提供依据，为茌平区智慧冷链物流建设项目提高管理水平提供参考和依据。

同时根据本次项目资金来源包括政府专项债券资金的特点，关注政府专项债券资金使用情况，评估债券资金偿还能力，为以后年度债券资金安排提供参考。

评价对象：茌平区智慧冷链物流建设项目。

时间范围：2021年1月-12月。

## （二）绩效评价原则和指标体系、评价方法、评价标准

### 1.绩效评价原则

科学规范、统筹兼顾、公开透明。

依据《关于印发山东省政府专项债券项目资金绩效管理办法的通知》（鲁财预〔2021〕53号）结合本标包委托项目的特点，与项目相关单位充分沟通，考虑完整性、重要性、相关性、可比性、可行性、经济性和有效性等因素，我们对指标体系进行了全面设计，科学设置绩效评价指标，合理分配指标权重，明确评价标准，充分体现和客观反映项目绩效状况。

### 2.评价指标体系

基于上述评价原则和评价依据，我们设计了具体包括一级指标、二级指标、三级指标的评价体系，其中：4个一级指标分别

是决策、管理、产出和效益；14个二级指标分别是项目立项、绩效目标、资金投入、资金管理、组织实施、债券还本付息、信息公开、产出数量、产出质量、产出时效、产出成本、社会效益、可持续影响、满意度；32个三级指标为具体层。

### 3.评价方法和评价标准

本次主要采用成本效益法、比较法、因素分析法、公众评判法。本次绩效评价标准具体包括：评价结果包括综合评分和评级。一般分为四个等级：高于或等于90分（含）的为“优”；80分（含）-90分的为“良”；60分（含）-80分的为“中”；低于60分的为“差”。

### 4.绩效评价人员及工作过程

本项目评价人员包括：项目负责人1名，外聘专家3名、项目总协调1名，项目经理2名，项目助理2名，共9名人员组成，副总经理杜海波担任项目负责人。

## 四、评价结论和绩效分析

### （一）综合评价结论

在平区智慧冷链物流建设项目评价综合得分为82.4分，绩效评级为“良”。

### （二）绩效分析

表 1：茌平区智慧冷链物流建设项目绩效评价得分分析

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	得分	得分率%
决策 (20分)	项目立项(6分)	立项依据充分性	3	3	100%
		立项程序规范性	3	0	0%
	绩效目标(6分)	绩效目标合理性	3	2.25	75%
		绩效指标明确性	3	1.5	50%
	资金投入(8分)	预算编制科学性	2	2	100%
		债券资金申请科学性	3	3	100%
		资金分配合理性	3	3	100%
管理 (25分)	资金管理(7分)	债券资金到位率	1	1	100%
		资金拨付与使用进度与项目建设进度匹配情况	1	1	100%
		项目全生命周期预期收益与专项债券规模匹配情况	1	1	100%
		专项债券期限与项目期限匹配情况	1	1	100%
		项目收入、成本及预期收益的合理性	1	0	0%
		资金使用合规性	2	0	0%
	组织实施(8分)	财务管理制度健全性	2	2	100%
		业务管理制度健全性	2	2	100%
		财务监控执行有效性	2	0	0%
		管理制度执行有效性	2	2	100%
	债券还本付息 (5分)	还本付息预算管理	3	3	100%
		债券还本付息及时性	2	2	100%
	信息公开(5分)	信息公开渠道	1	1	100%
		信息公开及时性	2	2	100%
		信息公开真实性	2	2	100%
产出 (30分)	产出数量(12分)	建筑物工程量完成率	12	8.59	71.58%
	产出质量(6分)	验收合格率	6	6	100%
	产出时效(6分)	完工及时率	6	6	100%
	产出成本(6分)	项目建造成本	6	6	100%

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	得分	得分率%
效益 (25分)	社会效益(11分)	招商计划完成率	6	6	100%
		提高农民收入	3	3	100%
		新增就业岗位	2	2	100%
	可持续影响 (4分)	项目保障机制健全性	2	1	50%
		项目收入预期的合理性	2	0	0%
	满意度(10分)	周边社会公众满意度	10	9.06	90.60%
总计			100	82.40	

### 1.项目决策情况

该部分包括：3个二级指标、7个三级指标，所占权重分值共计20分，评价得分14.75分。扣分5.25分，项目事前立项未经过专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策，扣3分，未编制绩效目标申报表，扣0.75分，社会效益指标设置不明确、可衡量程度较低扣1.5分。

### 2.项目管理情况

该部分包括：4个二级指标、15个三级指标，所占权重分值共计25分，评价得分20分。扣5分。其中项目收入、成本及预期收益预测不合理扣1分，债券资金未专款专用、支付不符合债券资金规定的款项扣2分，未提供项目财务监控执行有效性相关证明材料扣2分。

### 3.项目产出情况

该部分包括：4个二级指标和4个三级指标，所占权重分值

共计 30 分，评价得分 26.59 分，扣 3.41 分，扣分原因为实际建设面积未达到计划建设面积。

#### 4.项目效益情况

该部分包括：3 个二级指标和 6 个三级指标，所占权重分值共计 25 分，评价得分 21.06 分，扣 3.94 分。其中缺乏项目后续运营维护制度扣 1 分，项目收入预期不合理扣 2 分，项目周边社会公众的满意度调查扣 0.94 分。

### 五、存在问题及原因分析

#### （一）资金使用不合规、财务监控执行不到位

项目实施单位 2021 年度收到政府专项债券资金 10000 万元，资金用途为在平区智慧物流建设项目，项目实施单位未签署债券资金账户监管协议，2021 年由债券资金专户转入其他银行资金 8993 万元，由其他银行资金转入债券资金专户 8993 万元，未做到专款专用；

2020 年 7 月 29 日支付北京中物冷联企业管理有限公司 2020 全球食品冷链峰会费用 3000 元，该峰会费用不符合债券资金规定的用途。

实施单位资金支出不符合单位规定的管理办法和审批流程，主管部门未按制度规定对项目资金进行监督、监控、检查。

## （二）项目实际建设规模与立项不符

项目实际建设规模为 71147.15m<sup>2</sup>，项目立项及发行地方债时法律意见书与财务平衡书中载明的建设规模为 99360m<sup>2</sup>，项目建设规模与立项不符。不符的原因为立项时未考虑土地指标的制约和征地周期较长的因素，导致项目实际建设规模与立项不符。

## （三）建后养护运营保障措施不健全

项目后续运营具备经费保障、人员保障措施，但缺乏项目后续运营维护制度。建后养护运营保障措施不健全，可能影响入驻业户的体验感，影响项目利用率以及项目运行的效率和效果。

## （四）立项程序不规范

项目具备可行性研究报告、荏平区发改委对于项目可行性研究报告的批复意见、土地证、环评、选址意见书、乡村建设规划许可证、图纸审查、开工许可证手续，但缺少立项阶段的调查报告、专家论证、风险评估、事前绩效评估、集体决策资料，立项程序不规范。

## （五）绩效目标设置不明确、不合理、可衡量程度较低

荏平区智慧冷链物流建设项目未编制绩效目标申报表。2021年度绩效目标申报表中社会效益指标不明确、可衡量程度较低。

## （六）项目收入成本预期不合理

在平区智慧冷链物流项目主要内容为农副产品交易大厅与冷库建设，主营业务以农副产品交易大厅出租、冷库出租为主，经查融资自求平衡专项报告，预测的线上农产品配送与线下农产品配送收入占年收入 80%以上，外购原辅材料占年成本费用合计的 80%以上，收入结构、成本结构预期不合理。

## 六、有关建议

### （一）规范使用政府债券资金，加大财务监控执行力度

建议项目实施单位严格遵守财务管理制度，建立政府专用债券银行监管账户，签署监管协议，严格按照规定的用途使用债券资金，主管单位加强对项目资金的监督管控，杜绝出现挤占、挪用债券资金情况。

该项目接近尾声，主体工程已经完工，处于内部装修及制冷设备安装阶段，后续不需要大规模投资，不建议继续安排政府专项债券资金。

### （二）实际建设情况应与立项等文件相符

建议严格按照立项和申请专项债券资金的申报文件中既定的规模和数量进行建设，充分考虑土地指标等各项因素，实际建设数量、内容应与立项及债券资金申请文件相符。

### （三）建立健全项目保障机制，提升资金使用效率和效果

建议建立健全后续运营维护、招商引资、企业孵化、政策扶持等相关政策，加强项目运营维护的经费保障、制度保障、人员保障等相关措施，及时完成项目招商，提高项目利用率，提升专项债券资金使用的效率和效果。

### （四）规范立项程序

项目立项应符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策、符合行业发展规划和政策要求，建议立项前完善专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策等相关手续。

### （五）规范设置绩效指标

绩效目标是预算安排的重要依据，是实施绩效监控、开展绩效评价的基础。按照绩效目标管理办法，要求绩效目标要能清晰反映预算资金的预期产出和效果，并以相应的绩效指标予以细化、量化描述。建议项目单位进一步完善年度绩效目标，不断细化绩效指标值，使项目管理更具有可操作性。

### （六）准确预测项目收入和项目成本

在项目立项前期，应准确预测项目收入、成本及收益，为项目立项决策、项目预算管理、绩效评价等相关工作提供依据，保障及时偿还政府债券本息，避免出现违约情况。

# 2021

## 一、项目基本情况

### (一) 项目立项背景及实施目的

#### 1. 项目立项背景

党和政府十分重视棚户区改造建设，将其作为改善城市中低收入家庭住房的重要举措之一。2008年以来，全国各地区、各有关部门贯彻落实党中央、国务院决策部署，将棚户区改造纳入城镇保障性安居工程，大规模推进实施。

《2017年山东省政府工作报告》中指出：加快以人为核心的新型城镇化建设。开工棚户区改造76万套，进一步提高货币化安置比例。开工整治老旧小区1900个，开展多层住宅加装电梯试点。积极推动县改市、镇改街、村改居，转变城中村、城边村和农村新建社区管理模式。

聊城市政府充分认识到棚户区改造的重要意义，把城区棚户区改造作为一项重大的民心工程来抓，采取强有力措施，全面加快改造进度，有效改善了棚户区居民居住环境，为“双百大城市”建设创造了条件。

东阿县南张片区棚户区居住条件较差、交通出行不便、治安和消防隐患大、环境卫生脏乱差，严重阻碍了区域城市化的进程，对聊城市东阿县的城市发展造成不利影响。为进一步加强聊城市东阿县南张片区城市住房保障工作，加快改善片区内中低收入家庭住房条件问题，同时提高片区的城市承载能力、提高城市形象，拟对东阿县南张片区进行改造。

东阿县发展和改革局于 2017 年 7 月 12 日作出《关于东阿县惠民房地产开发中心建设东阿县南张片区棚户区改造项目的核准意见》（东发改核〔2017〕145 号），同意实施南张片区棚户区改造项目。（注：东阿县惠民房地产开发中心于 2020 年改制，名称变更为东阿县汇民房地产开发有限公司）

## 2.项目实施目的

为切实解决东阿县南张片区中低收入家庭住房条件问题，提高片区居民生活质量，改善城市环境，增强城市承载能力，提升城市品位，保障和改善民生，加快推进城镇化进程，东阿县发展和改革局核准东阿县汇民房地产开发有限公司实施东阿县南张片区棚户区改造项目。

### （二）项目预算安排和支出情况

该项目总投资 68168.93 万元，其中：土地费用 6333.54 万元，

拆迁补偿费 6630.36 万元，建筑工程费 40787.85 万元，工程建设其他费用 6092.18 万元，项目管理费用 598.44 万元，销售费用 391.39 万元，基本预备费 3041.69 万元，财务费用 4293.48 万元。总投资分两部分：回迁安置部分投资 53963.27 万元，商业开发部分投资 14205.66 万元。

2020 年 8 月 30 日聊城市东阿县财政局印发《关于拨付 2021 年第八批公开发行人地方政府债券资金的通知》（东财债〔2021〕13 号），根据聊财债〔2021〕16 号文件通知要求，下达东阿县住房和城乡建设局指标 25000 万元，其中专项用于南张片区棚户区改造项目 10000 万元。东阿县住房和城乡建设局分别于 2021 年 8 月、9 月、12 月分三次拨付至东阿县汇民房地产开发有限公司共计 10000 万元。

截至 2021 年底，专项债券资金已全部支出，用于项目工程款、安全措施费等方面。

### （三）项目主要内容和实施情况

#### 1.项目主要内容

2017 年 7 月 12 日东阿县发展和改革局对项目做出立项批复，同意实施南张片区棚户区改造项目。项目位于东阿县 S710 以南，官路沟以西，原规划占地面积 67666 平方米，总建筑面积 199690

平方米，其中：回迁安置 158013.19 平方米，商业开发 41676.81 平方米，建设高层住宅、沿街商业等，并建设车位 1446 个及其他配套设施。项目原规划建设 18 栋住宅楼，建成后可提供住宅 1072 套，其中：840 套用于回迁安置，232 套用于商业销售，项目建设期 3 年，计划 2017 年 10 月开工建设，2020 年 5 月竣工验收、交付使用。

项目实际建设内容：占地面积 68560 平方米，总建筑面积 183533.9 平方米，建设 17 栋住宅楼及配套设施，建成后提供住宅 1020 套，其中：840 套用于回迁安置，180 套用于商业销售。

## 2.项目实施情况

项目于 2019 年 1 月开工建设，截至 2021 年底工程形象进度为：2#、6#、9#、12#、15#楼座内外墙抹灰完成；4#、5#、8#、13#、14#、16#、17#楼座主体验收完成，准备内外墙抹灰；1#、3#、7#楼座主体结构七层浇筑完成；10#、11#楼座正负零基础施工完成；幼儿园基础验收完成，主体二层施工；标三车库主体施工完成约 1700 平方米。建设进度较慢，预计 2022 年 12 月交付使用。

## 二、项目绩效目标

### （一）总体绩效目标

提供住宅 1020 套，安置户数 840 套，可对外销售住宅 180 套。

### （二）2021 年度绩效目标

1#、3#、7#、10#、11#楼完成基础施工、主体施工及二次结构；2#、4#-6#、9#、12#-17#楼主体施工完毕，后期装饰完成室内外涂料、内墙地板砖铺装、车库施工及室外配套施工。

## 三、评价基本情况

### （一）绩效评价目的、对象和范围

#### 1.评价目的

主要是了解 2021 年度东阿县南张片区棚户区改造项目地方政府专项债券资金使用情况 and 取得的效果，核查专项债券资金使用是否合规、合理，债券资金使用效能是否达到绩效目标要求，总结项目管理经验，发现项目管理过程中存在的问题，并提出建设性意见或建议，进一步加强和规范项目资金管理，为优化财政支出结构提供决策参考和依据。

#### 2.评价对象与范围

东阿县南张片区棚户区改造项目，聊城市财政局拨付 2021 年地方政府专项债券资金 10000 万元。

## （二）绩效评价原则、评价方法、评价指标体系、评价标准

### 1.评价原则

（1）科学规范原则。绩效评价应当严格执行规定的程序，按照科学可行的要求，采用定量与定性分析相结合的方法。

（2）公正公开原则。绩效评价应当符合真实、客观、公正的要求，依法公开并接受监督。

（3）分级分类原则。绩效评价由各级财政部门、各预算部门根据评价对象的特点分类组织实施。

（4）绩效相关原则。绩效评价应当针对具体支出及其产出绩效进行，评价结果应当清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

### 2.评价方法

本着科学、规范、独立、客观、公正的原则，评价组采用比较法、因素分析法、专家评议法和公众评判法进行绩效评价。评价专家采用集中评议和独立评分相结合的方法，对决策、过程、产出和效益四个方面进行评价。评价组根据专家的评分，汇总计算出各项指标得分，同时形成综合评价结论。

### 3.评价指标体系

根据《关于印发项目支出绩效评价管理办法的通知》（财预〔2020〕10号）、《山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》（鲁财绩〔2020〕4号）要求，并结合东阿县南张片区棚户区改造项目地方政府专项债券资金特点，评价组邀请专家研究并细化绩效评价指标体系（具体指标体系详见附件2）。评价主要从项目决策、过程、产出、效益四个维度设计指标进行评价。该综合绩效评价总分为100分，由于项目正处于实施阶段，评价应更加注重决策、过程和产出，因此指标设置为项目决策分值22分，过程分值32分，产出分值30分，效益分值16分。

### 4.评价标准

依据《财政部关于规范绩效评价结果等级划分标准的通知》（财预便〔2017〕44号），分为4个等级：综合得分在90-100分（含90分）为优；综合得分在80—90分（含80分）为良；综合得分在60-80分（含60分）为中；综合得分在0-60分为差。

#### （三）绩效评价工作过程

##### 1.前期准备

2022年7月5日，组建了绩效评价工作组。7月6日，评价组在与市财政局相关部门及项目单位充分沟通的基础上，进行资

料收集、整理和分析工作。7月9日，评价组完成了工作方案、指标体系、资料清单、调查问卷等的编制。

## 2.组织实施

内部培训。7月11日，评价工作组举办内部培训会议，对评价工作安排、工作纪律、工作注意事项等进行布置说明，初步讨论评价重点、评价指标体系等。

现场评价。为使评价结果更具有科学性，综合考虑项目复杂程度、预算金额、项目工作量等因素，对项目单位的批复审批文件、财务明细账、资金到位凭证、合同等资料进行现场核实，与项目单位进行双向交流和沟通，按绩效评价的原则、方法对项目决策、项目过程、项目产出、项目效益等情况进行现场评价，并同步开展满意度调查、访谈提纲。

非现场评价。对除现场评价之外提交的相关资料和数据进行分类、汇总、梳理、分析和评价，对发现的问题进行讨论确认，对指标体系及评分标准进行细化完善。

## 3.分析评价

评价工作组根据收集到的绩效评价资料、专家组意见以及相关方面的意见建议，对项目决策、过程、产出和效益情况进行综合分析，按照规定的文本格式和内容撰写、修改和完善绩效评价

报告。

#### 四、评价结论和绩效分析

##### （一）综合评价结论

2021 年度东阿县南张片区棚户区改造项目立项依据充分，预算编制科学，资金结构合理，管理制度健全，资金管理使用及项目组织实施较规范，项目建设后预期将产生良好的经济效益、社会效益和生态效益；但项目立项程序不规范，绩效目标及指标准确性和合理性有待提高，工程整体进度较慢，产出未达预期。经综合评定，绩效评价综合得分 83.5 分，绩效评定级别为“良”。主要指标得分情况详见表 1:

表 1：2021 年度东阿县南张片区棚户区改造项目绩效评价得分

评价内容	标准分值	评价得分	得分率
决策	22	18.9	85.91%
过程	32	27.5	85.94%
产出	30	25.1	83.67%
效益	16	12	75.00%
综合得分	100	83.5	83.50%
绩效级别评价	良		

##### （二）绩效分析

依据绩效评价指标体系，根据评价情况对各指标进行综合打分，并分别从决策、过程、产出、效益四个方面进行分析。各指标得分情况详见表 2:

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
决策 (22分)	项目立项(8分)	立项依据充分性	4	4	100.00%
		立项程序规范性	4	2.2	55.00%
	绩效目标(6分)	绩效目标合理性	3	2.8	93.33%
		绩效指标明确性	3	2.5	83.33%
	资金投入(8分)	预算编制科学性	3	3	100.00%
		资金结构合理性	2	2	100.00%
		债券资金申请科学性	3	2.4	80.00%
过程 (32分)	资金管理(17分)	财务管理制度健全性	3	3	100.00%
		资金到位率	3	3	100.00%
		预算执行率	3	3	100.00%
		资金使用合规性	5	5	100.00%
		还本付息是否按时足额	2	2	100.00%
		收益测算的准确性	1	0	0.00%
	组织实施(15分)	业务管理制度健全性	3	3	100.00%
		组织领导机构的健全性及工作协调的有效性	2	2	100.00%
		业务制度执行有效性	8	5.5	68.75%
		绩效管理工作的有效性	2	1	50.00%
产出 (30分)	产出数量(8分)	实际完成率	8	5.6	70.00%
	产出质量(8分)	质量达标率	8	7.5	93.75%
	产出时效(7分)	完成及时性	7	5	71.43%
	产出成本(7分)	成本控制情况	7	7	100.00%
效益 (16分)	经济效益(3分)	带动周边经济发展	3	2	66.67%
	社会效益(4分)	改善居民居住环境	2	1.5	75.00%
		提升人民群众幸福感	2	1.5	75.00%
	生态效益(4分)	提高社区卫生条件	2	1.5	75.00%
		改善城市面貌	2	1.5	75.00%
	满意度(5分)	受益群众满意度	5	4	80.00%
合计			100	83.5	83.50%

## 1.决策情况分析

指标分值 22 分，评价得分 18.9 分，得分率 85.91%。该项目建设符合国家有关产业政策，符合各级政府“十三五”国民经济和

社会发展规划的要求，经过必要的可行性研究、项目融资论证和风险评估，但立项申报材料编制不规范，未按规定完成规划、用地批复，未取得规划、用地、施工等许可证件；绩效目标设定与项目整体工作要求相符，但项目年度内绩效目标制定不全面、部分绩效指标设置不合理；债券资金申请资料编制不科学。

## 2.过程情况分析

指标分值 32 分，评价得分 27.5 分，得分率 85.94%。该项目按规定建立了各项业务、财务管理制度、专项债券管理办法，债券资金全部到位，截至 2021 年底债券资金全部支出，项目实施过程按照管理制度有计划地进行。但项目收益测算不准确；建设内容发生重大变更，未见相关调整审批手续；项目档案资料不齐全，无建设前期规划、不动产、施工等许可证件，部分资料未定期归档；项目实施单位对项目自我评价不够客观，形式简略，未形成书面报告。

## 3.产出情况分析

指标分值 30 分，评价得分 25.1 分，得分率 83.67%。由于拆迁遗留问题及资金问题，2021 年上半年未施工，建设进度较慢，年度内建设计划未完成；项目 1#、3#、7#、10#、11#楼未及时进行地基与基础工程验收。

#### 4.效益情况分析

指标分值 16 分，评价得分 12 分，得分率 75%。项目实施后具有良好的经济效益、社会效益和生态效益，但由于项目处于建设中，各方面效益暂时不显著。受益群众对项目实施的满意度百分比为 92.5%。

### 五、存在问题及原因分析

#### （一）立项申报材料不规范，重大变更未进行审批

一是项目立项申报材料不规范。项目可行性研究报告、实施方案、项目收益与融资自求平衡报告中对资本金、债务资金的资金结构阐述各不相同；且所提供实施方案是针对项目 2022 年拟发行债券 24000 万元的收入、成本融资平衡测算，与实施方案应制定的内容相左；可行性研究报告中项目收益测算时，腾空土地出让收益所使用面积未扣除本项目商业开发区占地面积。

二是经批准后的可行性研究报告重大变更无相应依据，未按规定履行审批程序。项目可行性研究报告、立项批复中建设内容为：占地面积 67666 平方米，总建筑面积 199690 平方米，建成后提供住宅 1072 套；实际建设内容为：占地面积 68560 平方米，总建筑面积 183533.9 平方米，建成后提供住宅 1020 套。项目建设内容发生重大变更未按规定履行审批程序，项目管理存在缺

陷。

## （二）债券资金申报材料编制不科学，收益测算不准确

项目收益与融资自求平衡报告和项目实施方案两者对项目收益的测算相差较大，测算数据不准确。项目收益与融资自求平衡中测算收益为 56832.32 万元，实施方案中测算收益则为 91687.58 万元，两项资料对项目收益的测算相差较大，且两者收益测算时腾空土地出让收益所使用面积均未扣除本项目商业开发区占地面积。

## （三）项目绩效目标设置不完整，绩效指标设置不科学，准确性和合理性有待提高

项目年度内绩效目标未设置 8# 楼栋完成目标，绩效目标设置不完整。产出绩效指标设置不够科学：时效指标设定为“计划竣工时间 2022 年 12 月 31 日”，不是对本年度绩效目标时效指标的设定，与本年度产出时效设置无关联；成本指标设定为“项目总成本控制≤7510.67 万元”不合理，与实际项目总成本偏差较大，且未体现 2021 年度成本控制目标。

## （四）未取得项目建设前期规划、用地、施工等许可证件

项目施工前未按规定取得用地规划许可证、不动产权证、建设工程规划许可证、建筑工程施工许可证等许可证件。根据《中

《中华人民共和国城乡规划法》第四十条（在城市、镇规划区内进行建筑物、构筑物、道路、管线和其他工程建设的，建设单位或者个人应当向城市、县人民政府城乡规划主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府确定的镇人民政府申请办理建设工程规划许可证）、《中华人民共和国建筑法》第七条（建筑工程开工前，建设单位应当按照国家有关规定向工程所在地县级以上人民政府建设行政主管部门申请领取施工许可证）等相关法律法规规定，本项目未及时取得上述许可证件，存在违规风险。

#### （五）项目推进不畅，缺少风险防控措施

东阿县汇民房地产开发有限公司未建立风险防控措施。受发债时间限制，项目地方政府债券资金 2021 年下半年拨付至东阿县汇民房地产开发有限公司，债券资金到位时间不能很好地与建设进度相匹配，项目建设与资金实际需求脱节，造成资金来源断档、项目推进不畅等风险。项目自有资金比重低，筹资来源渠道较为单一，使项目稳定运行风险加大。

#### （六）工程整体进度较慢，验收不及时

一是由于拆迁遗留问题及资金问题，2021 年上半年该项目未施工，导致建设进度缓慢。

二是根据 2021 年 12 月份监理月报，项目 1#、3#、7#、10#、

11#楼已完成地基与基础工程，主体已进行施工，但未及时对地基与基础工程进行验收，质量监管不到位。

## 六、有关建议

（一）规范项目立项，强化项目申报资料科学性、准确性，加强项目变更审批

为提高项目开发决策管理水平，控制项目风险，同时对已立项的项目做出计划，建议项目建设单位将项目立项各环节责任落实到人，制定项目可行性分析责任人、项目可行性分析评审责任人、项目立项审批责任人、债券资金申报资料评审责任人等责任人制度，规范项目立项管理，强化前期论证，对项目进行全面评估，提高项目立项申报资料的科学性、规范性、准确性，申报资料编制要符合相关要求及项目实际；加强项目变更调整审批管理，经审批的可行性研究报告中建设内容发生重大变更，应及时提交相应调整变更申请履行审批程序。

（二）加强预算绩效目标管理，提升绩效指标合理性、科学性

强化绩效目标管理，提高预算项目绩效目标填报的完整性、合理性、科学性。绩效目标尽可能细化量化，能有效反映项目的预期产出和效益；项目所设定的绩效目标要依据充分，符合客观

实际工作内容；绩效指标要与项目目标任务或政府投资计划相对应，确保绩效目标的完整性、合理性、科学性。

完善绩效目标申报，明确目标规划。项目实施单位应按时进行绩效目标申报，编制年度绩效目标和长期绩效目标。在绩效目标编制时，在数量、质量、时效、成本、效益等方面尽可能量化，便于项目完成情况与绩效目标进行对比。

### （三）加强工程建设程序管理，避免违规风险

一是要切实提高对建设工程规范化管理重要性的认识，管理不规范质量则难以保证。作为建设单位的领导和工程管理人员，应认真学习有关工程建设管理和招投标方面的法规，了解和掌握必要的工程建设知识和基本程序。

二是项目要按工程建设程序操作。工程建设应遵循其本身所特有的建设程序进行，项目施工前应先办理建设用地规划、建设工程规划、建筑施工等方面的许可证，建议项目单位克服困难因素，尽快办理相关许可证件，以避免和减少违规风险。

### （四）加强专项债券项目管理和风险管控，确保工程进度和质量

一是建议项目建设单位建立和完善专项债券相关制度，加强对专项债券的管理和监督，加强风险管控，制定专项债券风险防

控应急处理预案。多渠道筹措资金，提高自有资金比重，避免过度依赖专项债券资金，规避资金来源断档而导致项目推进不畅的风险。

二是加快项目建设进度。做好项目建设全过程监督管理，按照年度目标任务及完成时间节点，进一步压紧压实责任，落实责任人员，倒排建设工期，加强督促检查及施工进度管理，保障项目保质保量完成，早日让老百姓住上新房，促进社会和谐进步。

三是加强项目质量监管。按照工程建设规范和标准，加大对棚户区改造项目的监管力度，严把规划选址、勘察设计、招投标、建筑用材、施工管理、竣工验收等各道关口，落实质量责任终身制，杜绝质量及安全事故，保障棚户区改造安置房的建设质量。建议项目单位加强工程各阶段（分部）工程质量验收监督管理，各分部工程完工后，及时组织进行分部验收。

# 2021

## 一、项目基本情况

### (一) 项目立项背景及实施目的

#### 1. 项目立项背景

莘县地处山东省聊城市西南部，与豫冀两省的五个县——河南省的南乐县、清丰县、濮阳县、范县、河北省的大名县接壤，南枕金堤，东与阳谷县毗邻，北与冠县、东昌府区相接，为聊城市防洪之屏障。莘县地处鲁西平原地区，水资源严重匮乏，多年平均水资源总量为 1.8 亿  $m^3$ ，折合人均水资源量及  $170m^3$ ，远低于全省平均水平，仅为全国人均水资源量的 1/6。

根据《山东省地下水超采区评价》(2014) 结果，莘县地下水超采量为 2071 万  $m^3/a$ ，其中浅层空隙水超采量为 1391 万  $m^3/a$ ，深层承压水超采量 680 万  $m^3/a$ 。在山东省政府以鲁政字〔2015〕30 批复的《山东省地下水限采区和禁采区划定方案》中，莘县超采区位于我省第二大浅层地下水超采区内(莘县-夏津孔隙浅层地下水超采区)，莘县一般超采区面积  $1151km^2$ ，浅层地下水限采区面积  $1151km^2$ ；深层承压水超采区总面积  $1413km^2$ ，均划定为禁采区。

为保证国家“十三五”规划建议提出全面建成小康社会新的目标要求，实现十八大确定的人民生活水平全面提高的目标，进一步优化水资源配置和工程布局，需进行的建设，以地表水替换水源，能发挥规模效益，减少投资，有利于形成长效运行机制。

本项目属于“鼓励类”中第二十二项“城镇基础设施”相关要求，为国家鼓励发展的项目，项目建设符合国家产业政策。

莘县行政审批服务局于2020年11月12日作出《关于山东莘州水务集团有限公司莘县南北水库连通工程项目核准的批复》（莘行审投资〔2020〕59号），同意山东莘州水务集团有限公司建设莘县南北水库连通工程项目。

## 2.项目实施目的

随着城区的建设，需水人口及需水量不断增加，给水工程建设落后势必会影响城市的发展，制约城市发展建设。本项目的建设实施，将会加快城市发展速度，促进经济发展、招商引资，保障人民生产生活，是政府民生工程的体现。

### （二）项目预算安排和支出情况

项目总投资为30971.65万元，其中：建筑工程投资23624.39万元；机电设备及安装工程投资1034.11万元；金属结构设备及安装工程投资18.41万元；临时工程投资1719万元；独立费用

投资 1907.2 万元；预备费投资 1415.15 万元；建设征地移民补偿工程投资 841.23 万元；水土保持工程投资 143.48 万元；环境保护工程投资 72.68 万元，建设期贷款利息为 196 万元。

根据 2021 年度项目绩效目标申报表，该项目总投资资金来源为专项债券资金 18000 万元，其他资金 12971 万元。其中：2021 年度债券资金 8000 万元，自有资金 124.15 万元。

2021 年 8 月 1 日聊城市莘县财政局印发《关于下达 2021 年预算管理指标的通知》（莘财预指〔2021〕124 号），根据上级文件要求，下达莘县水利局 2021 年度预算资金指标 8000 万元，用于莘县南北水库连通工程项目。莘县水利局于 2021 年 8 月一次性拨付至山东莘州水务集团有限公司共计 8000 万元。截至 2021 年底，专项债券资金支出 66.9 万元，用于勘察设计费，2021 年度结余专项债券资金 7933.1 万元。

### （三）项目主要内容和实施情况

#### 1.项目主要内容

莘县行政审批服务局于 2020 年 11 月 12 日对莘县南北水库连通工程项目做出立项批复，同意建设莘县南北水库连通工程项目，该项目位于莘县，主要建设内容是在古云水库围坝设计桩号 3+300 处新建 1 座出库泵站，并铺设总长 52.43km 压力管线，按

8.0万 m<sup>3</sup>/d 配送量将古云水库承接来水输送至莘州水库；在莘州水库出库泵站西侧新建 1 座出库泵站，将水库原水输送到拟建净水厂，设计规模 6.0 万 m<sup>3</sup>/d。

项目建设期限为 2021 年 5 月至 2023 年 11 月，为期 31 个月。

## 2.项目实施情况

莘县南北水库连通工程项目 2021 年度仅完成设计费 30%款项的支付，于 2022 年度进行施工单位的招投标。

## 二、项目绩效目标

### （一）总体绩效目标

该项目总体绩效目标为当地百姓带来高标准的生活用水，提高抗风险能力，促进社会稳定和经济可持续发展。

### （二）2021 年度绩效目标

计划 2021 年度完成建设古云水库出库泵站 1 座，设计规模为 8.0 万 m<sup>3</sup>/d，扬程为 50m。输水管线管径为 D1220×10，管线总长度 52.43km，出库泵站主要由出库涵闸、出水池、泵房、出水管道、流量计井、传达室等组成。在莘州水库放水洞及围坝下输水涵洞处改建出水口。新建莘州水库出库泵站 1 座，配套机电设备。项目完工率 10%。

## 三、评价基本情况

## （一）绩效评价目的、对象和范围

### 1.评价目的

本次评价的目的主要是了解山东莘州水务集团有限公司2021年地方政府专项债券资金使用情况和取得的效益，核查专项债券资金使用是否合规、合理，债券资金使用效能是否达到绩效目标要求，总结项目管理经验，发现项目管理存在的问题，进一步加强和规范项目资金管理，完善项目和资金管理办法，为优化财政支出结构提供决策参考和依据。

### 2.评价对象与范围

2021年莘县南北水库连通工程项目，莘县财政局下拨地方政府专项债券资金8000万元。

## （二）绩效评价原则、评价方法、评价指标体系、评价标准

### 1.评价原则

（1）科学规范原则。绩效评价应当严格执行规定的程序，按照科学可行的要求，采用定量与定性分析相结合的方法。

（2）公正公开原则。绩效评价应当符合真实、客观、公正的要求，依法公开并接受监督。

（3）分级分类原则。绩效评价由各级财政部门、各预算部门根据评价对象的特点分类组织实施。

(4) 绩效相关原则。绩效评价应当针对具体支出及其产出绩效进行,评价结果应当清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

## 2.评价方法

本着科学、规范、独立、客观、公正的原则,评价组采用比较法、因素分析法、专家评议法和公众评判法进行绩效评价。评价专家采用集中评议和独立评分相结合的方法,对决策、过程、产出和效益四个方面进行评价。评价组根据专家的评分,汇总计算出各项指标得分,同时形成综合评价结论。

## 3.评价指标体系

根据《关于印发项目支出绩效评价管理办法的通知》(财预〔2020〕10号)、《山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》(鲁财绩〔2020〕4号)要求,并结合莘县南北水库连通工程项目地方政府专项债券资金特点,评价组邀请专家研究并细化绩效评价指标体系(具体指标体系详见附表2)。评价主要从项目决策、过程、产出、效益四个维度设计指标进行评价。该综合绩效评价总分为100分,指标设置为项目决策分值20分,过程分值25分,产出分值30分,效益分值25分。

#### 4.评价标准

依据《财政部关于规范绩效评价结果等级划分标准的通知》（财预便〔2017〕44号），分为4个等级：综合得分在90-100分（含90分）为优；综合得分在80—90分（含80分）为良；综合得分在60-80分（含60分）为中；综合得分在0-60分为差。

#### （三）绩效评价工作过程

##### 1.前期准备

2022年7月5日，组建了绩效评价工作组。7月7日，评价组在与相关部门充分沟通的基础上，进行资料收集、整理和分析工作。7月10日，评价组完成了工作方案、指标体系、资料清单、调查问卷等的编制。

##### 2.组织实施

内部培训。7月11日，评价工作组举办内部培训会议，对评价工作安排、工作纪律、工作注意事项等进行布置说明，初步讨论评价重点、评价指标体系等。

现场评价。为使评价结果更具有科学性，综合考虑项目复杂程度、预算金额、项目工作量等因素，对项目单位的批复审批文件、财务明细账、资金到位凭证、合同等资料进行现场核实，与项目单位进行双向交流和沟通，按绩效评价的原则、方法对项目

决策、项目过程、项目产出、项目效益等情况进行现场评价，并同步开展满意度调查等。

非现场评价。对除现场评价之外提交的相关资料和数据进行分类、汇总、梳理、分析和评价，对发现的问题进行讨论确认，对指标体系及评分标准进行细化完善。

### 3.分析评价

评价工作组根据收集到的绩效评价资料、专家组意见以及相关方面的意见建议，对项目决策、过程、产出和效益情况进行综合分析，按照规定的文本格式和内容撰写、修改和完善绩效评价报告。

## 四、评价结论和绩效分析

### （一）综合评价结论

2021 年度莘县南北水库连通工程项目绩效评价综合得分 42.30 分，绩效评定级别为“差”。主要指标得分情况详见表 1:

表 1：2021 年度莘县南北水库连通工程项目绩效评价得分

评价内容	标准分值	评价得分	得分率
决策	20	19.10	95.50%
过程	25	19.02	76.08%
产出	30	0.14	0.47%
效益	25	4.04	16.16%
综合得分	100	42.30	42.30%
绩效级别评价	差		

## （二）绩效分析

依据绩效评价指标体系，根据评价情况对各指标进行综合打分，并分别从决策、过程、产出、效益四个方面进行分析。各指标得分情况详见表 2:

表 2：2021 年度莘县南北水库连通工程项目绩效评价评分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
决策 (20 分)	项目立项 (11 分)	立项依据充分性	6	6	100.00%
		立项程序规范性	5	5	100.00%
	绩效目标 (6 分)	绩效目标合理性	3	3	100.00%
		绩效指标明确性	3	2.1	70.00%
资金投入 (3 分)	债券资金申请科学性	3	3	100.00%	
过程 (25 分)	资金管理 (11 分)	资金到位率	2	2	100.00%
		预算执行率	3	0.02	0.67%
		资金使用合规性	6	6	100.00%
	组织实施 (9 分)	管理制度健全性	3	3	100.00%
		制度执行有效性	6	3	50.00%
	债券还本付息 (2 分)	预算管理	1	1	100.00%
		及时性	1	1	100.00%
	信息公开 (3 分)	信息公开渠道	1	1	100.00%
		及时性	1	1	100.00%
真实性		1	1	100.00%	
产出 (30 分)	产出数量 (9 分)	实际完成率	9	0.08	0.89%
	产出质量 (7 分)	质量达标率	7	0	0.00%
	产出时效 (7 分)	完成及时性	7	0.06	0.86%
	产出成本 (7 分)	成本控制情况	7	0	0.00%
效益 (25 分)	项目效益 (25 分)	社会效益	5	0	0.00%
		经济效益	5	0	0.00%
		生态效益	5	0	0.00%
		专项债券可持续性	5	0.04	0.80%
		满意度	5	4	80.00%
合计			100	42.30	42.30%

### 1.决策情况分析

指标分值 20 分，评价得分 19.1 分，得分率 95.50%。该项目建设符合国家有关产业政策，符合山东省新时期经济建设和社会发展的要求，经过必要的可行性研究、项目融资论证和风险评估，绩效目标设定与项目整体工作要求相符，但部分绩效指标设置不合理或指标内容不具体未量化。

### 2.过程情况分析

指标分值 25 分，评价得分 19.02 分，得分率 76.08%。该项目按规定建立了相应的财务、业务管理、安全生产管理、合同管理、招标投标采购办法等相关制度。债券资金全部到位，截至 2021 年底债券资金支出 66.9 万元，预算执行率为 0.84%；2021 年度未进行施工单位的招投标，当年度项目未进行施工建设，项目实施进度较计划有所延迟，且存在项目预算资金执行率较低的情况。

### 3.产出情况分析

指标分值 30 分，评价得分 0.14 分，得分率 0.47%。项目 2021 年度仅完成 30%设计费 66.9 万元的支付，当年未进行施工单位的招投标，未进行施工建设，实际进度较计划有延迟，建设工程的产出质量、产出成本情况无法评定。

#### 4.效益情况分析

指标分值 25 分，评价得分 4.04 分，得分率 16.16%。项目 2021 年度未实施建设，未能体现出对人居环境、周边道路交通体系及配套设施、当地居民就业的改善情况，不能产生相应的社会效益；未能体现出对百姓生活质量的改善情况，以及对当地产业发展的促进作用，不能产生相应的经济效益；未能体现出对当地自然环境和人文环境的影响情况，不能产生相应的生态效益；该项目实施进度较计划有所延迟，影响债券资金使用效率；受益群众对项目实施的满意度百分比为 90.67%。

### 五、存在问题及原因分析

（一）产出及效益指标量化程度不高，绩效指标准确性和合理性有待提高

1.质量指标中“资金使用合规性”及时效指标中“预算执行率”指标内容设置不科学，该两项指标内容应为资金管理考核内容，与产出指标考核项不匹配。

2.数量指标设置为“项目完成率”及“开工目标完成率”，指标内容设置不清晰且未量化，未明确各项目具体需完成的工程量情况，不便于后期进行绩效考核。

3.效益指标中仅体现了社会效益内容，未设置生态及经济效

益考核指标。

### （二）债券资金申报材料编制不科学，收益测算不准确

项目收益与融资自求平衡报告和项目实施方案两者对项目收益的测算相差较大，测算不准确。以一个完整年度且满负荷运营为例，项目收益与融资自求平衡中测算 2023 年收入为供水量 1500 万 m<sup>3</sup>，含税收入 2940 万元；实施方案中年度供水量 2700 万 m<sup>3</sup>，含税收入 5292 万元，两者相差较大。

### （三）项目实施进度较预期有延迟

该项目 2021 年度计划完成 2 个项目：（①古云水库出库泵站 1 座，设计规模为 8.0 万 m<sup>3</sup>/d，扬程为 50m。输水管道管径为 D1220\*10，管线总长度 52.43km，出库泵站主要由出库涵闸、出水池、泵房、出水管道、流量计井、传达室等组成。在莘州水库放水洞及围坝下输水涵洞处改建出水口；②新建莘州水库出库泵站 1 座，配套机电设备）。两个项目计划完工率达到 10%。实际 2021 年度仅完成 30%设计费 66.9 万元的支付，当年未进行施工单位的招投标，项目未进行施工建设，项目实施进度较预期有所延迟。

### （四）项目申请债券资金额度与实际执行额度偏差较大

该项目 2021 年度计划并实际发行 8000 万元专项债券资金，

用于交通水利及市政产业园区发展方向，实际 2021 年度仅使用 66.9 万元专项债券资金，与年初目标申报时所需债券资金额度偏差较大，项目申请专项债券额度应与实际需要匹配。

#### （五）项目实施进度缓慢，实施效益不明显

项目 2021 年度未实施建设，未能体现出对人居环境、周边道路交通体系及配套设施、当地居民就业的改善情况，不能产生相应的社会效益；未能体现出对百姓生活质量的改善情况，以及对当地产业发展的促进作用，不能产生相应的经济效益；未能体现出对当地自然环境和人文环境的影响情况，不能产生相应的生态效益；该项目实施进度较计划有所延迟，影响债券资金使用效率。

### 六、有关建议

（一）加强预算绩效目标管理，提升绩效指标完整性、合理性、科学性

加强项目资金分配的科学性、针对性，完善绩效指标体系，增强项目绩效目标设定的绩效指标的细化及完整性。项目单位围绕项目建设的直接产出和预期实现的目标进一步聚焦、优化指标，使绩效指标清晰、细化、可衡量，确保各项绩效指标填报的规范性、合理性，明确项目资金达到的绩效目标等。建立项目申

报与实施相互协调机制。

## （二）强化项目申报资料科学性、准确性

强化项目的前期论证过程，对项目进行全面有效的评估，提高项目申报资料的科学性、规范性、准确性，申报资料编制要符合相关要求及项目实际。高度重视项目申报环节，制定切实可行的项目实施方案，建议建立项目库动态滚动管理制度，确保项目申报顺利实施。同时，在制定实施方案时应充分考虑方案的科学性、合理性、可行性，方案内容要尽量细致、具体，明确至具体事项、时间、牵头部门和实施单位，以便于操作。

## （三）强化项目进度管理，保障项目按期完工

一是根据工程形象进度，加强现场调度和管理，保证工期目标和质量目标的如期实现，对项目各个环节时间合理安排，提前综合考虑项目实施风险，做好风险的预防，避免因招投标环节时间过长情况等因素影响项目的实施进度。另外，建议对项目执行中存在的变动提前做好预案，防止预算执行过程中出现偏差。

二是实现项目申报与实施统筹协调、密切配合，进一步强化项目申报、项目绩效目标设定、项目绩效监控与评价、项目建设与资金拨付管理等多方面协调沟通，完善各个环节的有效监督，促进项目顺利实施，保障专项资金充分发挥效益。

#### （四）跟踪监督，盯紧资金和项目流程

健全完善专项资金管理办法，加快专项资金拨付进度，合理配置地方配套资金，并建立专项资金监督机制，定期通报拨付进度，严格问责问效，杜绝层层滞留、层层截留。同时，申报部门和主管单位应加强项目督查，实行定期督查与不定期抽查相结合，督促项目加快施工进度，实现项目早完工、早验收、早见效，确保资金的及时使用；对确实无需或无法开展的项目应及时上报政府调剂，避免资金长期闲置。

#### （五）加快项目建设进度，以实现既定效益

建议项目单位加快项目建设进度，做好项目建设全过程监督管理，按照年度目标任务及完成时间节点，进一步压紧压实责任，落实责任人员，倒排建设工期，加强督促检查及施工进度管理，以尽快实现项目既定的经济效益、社会效益、生态效益；提高资金使用效率，避免资金损失浪费。

项目前期工作推进缓慢虽存在客观因素，但建设单位在过程中难免存在沟通协调不畅，管理跟进不及时等情况，施工单位也不同程度存在服务意识不够，及时跟进不足等内在问题。建议在以后工作中认真总结和思考，查找自身原因，加强前期工作沟通协调及对施工单位的监督管理，确保相关工作能按时按质推进。

# 2021

## 一、项目基本情况

### (一) 项目立项背景及实施目的

#### 1. 项目立项背景

随着北部现代产业区的发展壮大，日益增长的工业废水量会给污水系统造成冲击，长期超负荷运转将导致污水处理厂不堪重负。为减少污水对水环境的污染，提高徒骇河的水环境质量，同时为了更好地招商引资，创造优良的投资环境，提升扩建县城污水处理能力并新建古云镇污水处理厂具有紧迫性。

根据《山东省地面水环境功能区划方案》，徒骇河莘县杨庄闸 - 刘马庄闸段属于景观娱乐用水，评价标准采用《地表水环境质量标准》(GB3838-2002) IV类标准，莘县污水处理厂是徒骇河主要的污染源之一。目前莘县污水处理厂的尾水为一级 A 标准，尚未达到地表 IV 的要求，为保障徒骇河水质安全，需要对污水处理厂尾水进行深度处理。目前，莘县污水处理厂现有人工湿地设计出水水质为地表 V，设计水量 4 万 m<sup>3</sup>/d。且现状人工湿地出水不能满足设计要求，同时随着莘县发展污水处理厂水量也已经超出了原湿地设计水量。因此，急需建设相关工程来解决目

前的问题。

莘县城镇污水处理提升项目的投资建设将促进企业实现节约用水、降低污水排放，同时改善城市环境和促进经济的发展，产生间接的和潜在的经济效益和社会效益。项目实施是城市环境保护规划实施的重要组成部分，是实现水污染控制和保证水环境质量的有效手段，是改善城市基础设施的重要途径之一，同时还缓解了企业的用水问题。

莘县行政审批服务局于 2020 年 3 月 5 日作出《关于莘县城镇污水处理提升项目核准的批复》（莘行审投资〔2020〕12 号），同意山东莘州水务集团有限公司建设莘县城镇污水处理提升项目。

## 2.项目实施的

为改善城市环境和促进经济的发展，改善地区水资源的保护和周边环境质量，降低陆源性废水排放，增强吸引外资的动力。完善污水处理系统，增强聊城鲁西经济开发区的经济发展，莘县行政审批服务局核准山东莘州水务集团有限公司建设莘县城镇污水处理提升项目。

### （二）项目预算安排和支出情况

项目总投资 150000 万元，其中：建筑工程费 119903.2 万元、

预备费 18761.6 万元、流动资金 561 万元、建设期利息 5600 万元，其他费用 5174.2 万元。

根据 2021 年度项目绩效目标申报表，该项目总投资资金来源为专项债券资金 84600 万元，其他资金 65400 万元。其中：2021 年度债券资金 22100 万元，自有资金 502.5 万元。

2021 年 5 月 18 日聊城市莘县财政局印发《关于下达 2021 年预算管理指标的通知》（莘财预指〔2021〕66 号），根据上级文件要求，下达莘县综合行政执法局 2021 年度预算资金指标 22100 万元，用于莘县城镇污水处理提升项目。莘县综合行政执法局分别于 2021 年 5 月、6 月、12 月分四次拨付至山东莘州水务集团有限公司共计 22100 万元。

截至 2021 年底，专项债券资金支出 6636.98 万元，用于项目工程款、勘察设计费、测绘费、项目现场验收费等方面，2021 年度结余专项债券资金 15463.02 万元。

### （三）项目主要内容和实施情况

#### 1.项目主要内容

莘县行政审批服务局分别于 2020 年 3 月 5 日、2021 年 8 月 12 日、2021 年 1 月 6 日对莘县城镇污水处理提升项目做出立项批复、项目建设内容及工期变更批复，同意建设或变更建设内容

及工期，该项目位于莘县，项目建设工程期 61 个月（2020 年 3 月-2025 年 3 月）。项目主要建设内容包括六大部分，分别为：

（1）提升扩建县城污水处理能力，处理规模增加 3 万  $m^3/d$ ；新建古云镇污水处理厂，污水处理厂占地面积 64.3 亩，设计污水处理总规模为 4 万吨/天。

（2）改造提升莘县湿地公园，建设臭氧接触氧化系统、轻质超高隙率植物滤床、湿地泡、表流湿地、同步实施管渠系统等配套工程，实现 7 万  $m^3/d$  处理规模。

（3）改造新建振兴街、政府街、甘泉路等雨污管网 89.46km。

（4）城区水质治理，对政府街等淤积严重的五条街道的管网进行清淤疏通、徒骇河增设一处污水提升泵站和一条过河备用污水管网、蒋庄干沟增设 8 处跨河备用污水管网，打通工业园区昌盛路等 3 条道路的断头管网。

（5）新建扩建 19 处乡镇污水处理设施，达到 98800 $m^3/d$  处理规模，建设张鲁镇、王奉镇、大王寨镇、魏庄镇等 20 处乡镇污水管道，共计 203660 米。

（6）对 309 个行政村的农村生活污水进行处理。

（7）在新华路与俎店南街交叉口西北角增设 1 处雨水一体化提升泵站，配套轴流泵 3 台；在政府街与安庄干沟交叉口东南

角增设 1 处雨水一体化提升泵站，配套轴流泵 2 台。两处泵站建设地点为地下，不新增占地，投资预算从本项目新华路、政府街雨污分流工程中调剂，总投资不变（莘县行政审批服务局于 2021 年 8 月 12 日批复）。

## 2.项目实施情况

项目于 2020 年 3 月开工建设，截至 2021 年底已完成 7 个子项目的建设并竣工验收，分别为：①城区市政管网改造项目城区管网清淤工程；②徒骇河、蒋庄干沟 2 处跨河管网和昌盛路等 3 条道路断头管网工程；③董杜庄镇、王奉镇、古城镇、观城镇、大张家镇、燕店镇 6 个乡镇新建污水管网 8962.135m；④新华路（文化街-鸿图街）、政府街（安庄干沟—莘亭路）雨污分流管网工程；⑤农村生活污水治理吸污车采购 5 方吸污车（24 台）及 1.5 方吸污车（580 台）；⑥莘县城区地下管线普查及管线综合管理信息系统项目；⑦建设 6 处乡镇污水处理设施妹冢镇等 6 处污水处理设施工程。

剩余山东佳华腾龙建设有限公司承建的新华路（文化街-鸿图街）、政府街（安庄干沟—莘亭路）雨污分流管网工程（标段一）暂未完工验收；夏庙村、镇东村等 48 个行政村污水管网及收集池工程(EPC)、新建 10m<sup>3</sup>收集池 95 个，上述两个项目 2021

年度暂未开展。

## 二、项目绩效目标

### （一）总体绩效目标

根据绩效目标申报表、项目申请报告及项目实施方案，该项目总体绩效目标为治理工业废水、黑臭水体，为当地百姓带来高标准的生活用水，促进社会稳定和经济可持续发展，与项目立项目的高度契合且目标设置合理。

### （二）2021 年度绩效目标

根据绩效目标申报表、项目申请报告及项目实施方案，计划2021 年度完成改造新建政府街、振兴街、甘泉路等 5 条道路雨污管网 5 千米。城区管网清淤、断头管网、过河拉管、农村生活污水治理部分工程，与项目立项目的高度契合且年度绩效目标设置合理，可实现性较高。

### （三）绩效指标

一级指标	二级指标	三级指标	年度指标值
产出指标	数量指标	项目完成率	100%
		开工目标完成率	100%
	质量指标	工程质量达标率	100%
		资金使用合规性	100%
	时效指标	项目产出是否按进度完成	100%
		预算执行率	100%
成本指标	总成本控制	≥10%	
效益指标	社会效益指标	带动就业人员	≥70 人
		社会公众或服务对象满意度	95%

### 三、评价基本情况

#### （一）绩效评价目的、对象和范围

##### 1.评价目的

本次评价的目的主要是了解山东莘州水务集团有限公司2021年地方政府专项债券资金使用情况和取得的效益，核查专项债券资金使用是否合规、合理，债券资金使用效能是否达到绩效目标要求，总结项目管理经验，发现项目管理存在的问题，进一步加强和规范项目资金管理。

##### 2.评价对象与范围

2021年莘县城镇污水处理提升项目，莘县财政局下拨地方政府专项债券资金22100万元。

#### （二）绩效评价原则、评价方法、评价指标体系、评价标准

##### 1.评价原则

（1）科学规范原则。绩效评价应当严格执行规定的程序，按照科学可行的要求，采用定量与定性分析相结合的方法。

（2）公正公开原则。绩效评价应当符合真实、客观、公正的要求，依法公开并接受监督。

（3）分级分类原则。绩效评价由各级财政部门、各预算部门根据评价对象的特点分类组织实施。

(4) 绩效相关原则。绩效评价应当针对具体支出及其产出绩效进行,评价结果应当清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

## 2.评价方法

本着科学、规范、独立、客观、公正的原则,评价组采用比较法、因素分析法、专家评议法和公众评判法进行绩效评价。评价专家采用集中评议和独立评分相结合的方法,对决策、过程、产出和效益四个方面进行评价。评价组根据专家的评分,汇总计算出各项指标得分,同时形成综合评价结论。

## 3.评价指标体系

根据《关于印发项目支出绩效评价管理办法的通知》(财预〔2020〕10号)、《山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》(鲁财绩〔2020〕4号)要求,并结合莘县城镇污水处理提升项目地方政府专项债券资金特点,评价组邀请专家研究并细化绩效评价指标体系。评价主要从项目决策、过程、产出、效益四个维度设计指标进行评价。该综合绩效评价总分为100分,指标设置为项目决策分值20分,过程分值25分,产出分值30分,效益分值25分。

#### 4.评价标准

依据《财政部关于规范绩效评价结果等级划分标准的通知》（财预便〔2017〕44号），分为4个等级：综合得分在90-100分（含90分）为优；综合得分在80—90分（含80分）为良；综合得分在60-80分（含60分）为中；综合得分在0-60分为差。

#### （三）绩效评价工作过程

##### 1.前期准备

2022年7月5日，组建了绩效评价工作组。7月7日，评价组项目单位充分沟通的基础上，进行资料收集、整理和分析工作。7月10日，评价组完成了工作方案、指标体系、资料清单、调查问卷等的编制。

##### 2.组织实施

内部培训。7月11日，评价工作组举办内部培训会议，对评价工作安排、工作纪律、工作注意事项等进行布置说明，初步讨论评价重点、评价指标体系等。

现场评价。为使评价结果更具有科学性，综合考虑项目复杂程度、预算金额、项目工作量等因素，对项目单位的批复审批文件、财务明细账、资金到位凭证、合同等资料进行现场核实，与项目单位进行双向交流和沟通，按绩效评价的原则、方法对项目

决策、项目过程、项目产出、项目效益等情况进行现场评价，并同步开展满意度调查等。

非现场评价。对除现场评价之外提交的相关资料和数据进行分类、汇总、梳理、分析和评价，对发现的问题进行讨论确认，对指标体系及评分标准进行细化完善。

### 3.分析评价

评价工作组根据收集到的绩效评价资料、专家组意见以及相关方面的意见建议，对项目决策、过程、产出和效益情况进行综合分析，按照规定的文本格式和内容撰写、修改和完善绩效评价报告。

## 四、评价结论和绩效分析

### （一）综合评价结论

2021年度莘县城镇污水处理提升项目投入合理、管理规范、产出优、社会效益好、项目可持续性强，由此可见在项目立项、资金投入、信息公开、项目产出及效益方面做得比较到位；但资金管理和组织实施方面有待进一步完善，如：绩效目标不够明确，绩效指标有待进一步细化，资金执行额度较低且部分资金付款方式不规范，项目管理不规范等。

2021年度莘县城镇污水处理提升项目绩效评价综合得分

86.3 分，绩效评定级别为“良”。主要指标得分情况详见表 1:

表 1：2021 年度莘县城镇污水处理提升项目绩效评价得分

评价内容	标准分值	评价得分	得分率
决策	20	18.9	94.50%
过程	25	20.6	82.40%
产出	30	25.8	86.00%
效益	25	21	84.00%
综合得分	100	86.3	86.30%
绩效级别评价	良		

## （二）绩效分析

依据绩效评价指标体系，根据评价情况对各指标进行综合打分。各指标得分情况详见表 2:

表 2：2021 年度莘县城镇污水处理提升项目绩效评价评分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
决策 (20 分)	项目立项 (11 分)	立项依据充分性	6	6	100.00%
		立项程序规范性	5	5	100.00%
	绩效目标 (6 分)	绩效目标合理性	3	3	100.00%
		绩效指标明确性	3	1.9	63.33%
	资金投入 (3 分)	债券资金申请科学性	3	3	100.00%
过程 (25 分)	资金管理 (11 分)	资金到位率	2	2	100.00%
		预算执行率	3	0.9	30.00%
		资金使用合规性	6	5.2	86.67%
	组织实施 (9 分)	管理制度健全性	3	3	100.00%
		制度执行有效性	6	4.5	75.00%
	债券还本付息 (2 分)	预算管理	1	1	100.00%
		及时性	1	1	100.00%
	信息公开 (3 分)	信息公开渠道	1	1	100.00%
		及时性	1	1	100.00%
真实性		1	1	100.00%	

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
产出 (30分)	产出数量(9分)	实际完成率	9	7	77.78%
	产出质量(7分)	质量达标率	7	7	100.00%
	产出时效(7分)	完成及时性	7	5.8	82.86%
	产出成本(7分)	成本控制情况	7	6	85.71%
效益 (25分)	项目效益(25分)	社会效益	5	4	80.00%
		经济效益	5	4	80.00%
		生态效益	5	4	80.00%
		专项债券可持续性	5	5	100.00%
		满意度	5	4	80.00%
合计			<b>100</b>	<b>86.3</b>	86.30%

### 1.决策情况分析

指标分值 20 分，评价得分 18.9 分，得分率 94.50%。该项目建设符合国家有关产业政策，符合山东省新时期经济建设和社会发展的要求，经过必要的可行性研究、项目融资论证和风险评估，绩效目标设定与项目整体工作要求相符，但项目年度内绩效目标制定不全面、部分绩效指标设置不合理。

### 2.过程情况分析

指标分值 25 分，评价得分 20.6 分，得分率 82.40%。该项目按规定建立了相应的财务、业务管理、安全生产管理、合同管理、招标投标采购办法等相关制度。债券资金全部到位，截至 2021 年底债券资金支出 6636.98 万元，预算执行率为 30.03%，项目实施过程按照管理制度有计划地进行。但存在项目预算资金未按照计

划执行；未按照合同约定的付款进度付款；竣工验收手续资料较简单，仅有施工、建设、设计、监理单位四方参与的工程竣工验收证书，无具体的验收工程量清单的情况。

### 3.产出情况分析

指标分值 30 分，评价得分 25.8 分，得分率 86.00%。2021 年度已完成 7 项子工程项目，已完工的项目均按照既定建设标准执行，且相关项目施工日志、监理报告及竣工验收结算手续齐全。但存在一项子工程暂未完工验收，两项子工程 2021 年度未开展，四项子工程未按照合同约定的计划时间完成项目建设及最终工程造价审核结算金额存在超合同金额的情况。

### 4.效益情况分析

指标分值 25 分，评价得分 21 分，得分率 84.00%。项目实施后具有良好的经济效益、社会效益和生态效益，但因疫情管控及施工地段、时间、技术要求等因素，使得当地居民就业受限；施工过程中对周边居民产生了噪音、扬尘、出行不方便等影响；项目正处于建设中期暂未取得相关收入；受益群众对项目实施的满意度百分比为 91.00%。

## 五、存在问题及原因分析

（一）年度绩效目标不清晰，产出及效益指标设置不合理，且指标内容不明确、量化程度不高

1.年度绩效目标不具体，未明确至每个项目应完成的具体工程量情况；

2.质量指标中“资金使用合规性”及时效指标中“预算执行率”指标内容设置不科学，该两项指标内容应为资金管理考核内容，与产出指标考核项不匹配。

3.数量指标设置为“项目完成率”及“开工目标完成率”，指标内容设置不清晰且未量化，未明确各项目具体需完成的工程量情况，不便于后期进行绩效考核。

4.效益指标中仅体现了社会效益内容，未设置生态及经济效益考核指标。

（二）债券资金申报材料编制不科学，收益测算不准确

项目收益与融资自求平衡报告和项目实施方案两者对项目收益的测算相差较大，测算不准确。以一个完整年度且满负荷运营为例，项目收益与融资自求平衡中测算年度收入为 16149.58 万元；实施方案中年度收入为 25377.58 万元，两者相差较大。

（三）验收手续不健全，项目管理不规范

董杜庄镇、王奉镇、古城镇、观城镇、大张家镇、烟店镇 6

个乡镇污水管网项目；新华路（文化街 - 鸿图街）政府街（安庄干沟 - 莘亭路）雨污分流管网标段二；徒骇河、蒋庄干沟 2 处跨河管网和昌盛路等 3 条道路断头管网工程（施工），项目竣工验收资料较简单，仅有施工、建设、设计、监理单位四方参与的工程竣工验收证书，无具体的验收工程量清单。

#### （四）个别合同存在未按合同约定付款现象

个别合同存在未按合同约定付款现象。例：城镇污水处理提升项目 6 处污水处理设施设计费 6 万元，设计合同于 2020 年 10 月 13 日签订，合同中约定：合同签订后，3 日内预付合同款的 20%，即 1.2 万元，正式图纸通过主管部门审核后 3 日内甲方一次性支付乙方全部剩余款项，即 4.8 万元。实际于 2021 年 7 月 23 日一次性支付设计费 6 万元，未按照合同约定付款进度付款。

#### （五）资金到位不及时，项目产出不达预期

2021 年度莘县城镇污水处理提升项目预算为申请债券资金 22100 万元，实际于 5 月份到账 2000 万元，6 月份到账 3000 万元，12 月份到账 17100 万元，共计 22100 万元，债券资金到位不及时。经过与建设单位沟通，建设资金延迟到位影响到了项目的进度，使得项目的产出不达预期，已完工的投资额仅占总投资额的 4.42%。

## （六）项目实施进度较预期有延迟

1.该项目 2021 年度计划完成 9 个项目，截至 2021 年 12 月底，共完工验收 7 个项目。剩余山东佳华腾龙建设有限公司承建的新华路（文化街—鸿图街）、政府街（安庄干沟—莘亭路）雨污分流管网工程（标段一）暂未完工验收；夏庙村、镇东村等 48 个行政村污水管网及收集池工程（EPC）、新建 10m<sup>3</sup>收集池 95 个，两项工程 2021 年度暂未开展，项目实施进度较年度目标有所延迟。

2.部分工程未按照合同约定的计划竣工时间完成项目建设。  
例：山东中基地理负责信息科技有限公司承建的地下管线普查及管线综合管理信息系统项目，合同中未约定开竣工日期，中标通知书日期为 2020 年 11 月 20 日，其中约定：“合同签订之日起 100 个日历天内完成管线普查探测、系统开发、安装、数据输入、调试；系统进入正式运行，达到良好的使用状态，并且验收合格”，即 2021 年 2 月底完工并验收合格，实际验收日期为 2021 年 11 月 27 日等。

## （七）项目申请债券资金额度与实际执行额度偏差较大

该项目 2021 年度计划并实际发行 22100 万元专项债券资金，用于交通水利及市政产业园区发展方向，实际 2021 年度仅使用

6636.98 万元专项债券资金，结余专项债券资金 15463.02 万元，与年初目标申报时所需债券资金额度偏差较大，项目申请专项债券额度应与实际需要匹配。

## 六、有关建议

（一）加强预算绩效目标管理，提升绩效指标完整性、合理性、科学性

加强项目资金分配的科学性、针对性，完善绩效指标体系，增强项目绩效目标设定的绩效指标的细化及完整性。建议项目单位围绕项目建设的直接产出和预期实现的目标进一步聚焦、优化指标，使绩效指标清晰、细化、可衡量，确保各项绩效指标填报的规范性、合理性，明确项目资金达到的绩效目标等。

（二）强化项目申报资料科学性、准确性

强化项目的前期论证过程，对项目进行全面有效的评估，提高项目申报资料的科学性、规范性、准确性，申报资料编制要符合相关要求及项目实际。高度重视项目申报环节，制定切实可行的项目实施方案，建议建立项目库动态滚动管理制度，确保项目申报顺利实施。同时，在制定实施方案时应充分考虑方案的科学性、合理性、可行性，方案内容要尽量细致、具体，明确至具体事项、时间、牵头部门和实施单位，以便于操作。

### （三）规范项目管理，完善项目档案资料

项目竣工验收时，应有施工单位包含各项目用量及实际完成量的自验情况；施工、建设、设计、监理及管理等部门参与验收，并明确各施工项目的具体工程量清单；最终由工程造价单位进行最终审核并出具审核结算报告，以此价格为准支付工程款。建议项目单位规范相关验收手续，并完善相关项目档案资料。

### （四）规范专项债券资金管理，提高债券资金使用效益

加强专项资金管理，提高资金使用过程中的制度引领效果，对专项债券资金实行专账核算，确保资金专款专用，规范专账管理，专项债券资金用途确需调整的，应当履行相应的调整审批手续。严格按预算、按进度、按程序拨付和使用，按照工程合同约定支付项目资金，提高资金使用效益，坚持先批后用，先审后拨，依据充分，程序合规，规范工程合同价款结算。严格按照专项债券的相关规定使用资金，提高资金使用效益，杜绝用于项目总投资内容之外的项目，不得截留、挤占、挪用、虚列支出。

### （五）强化建设资金的落实与管理，积极疏通资金渠道

强化建设资金的落实与管理，积极疏通资金渠道，建议多渠道筹集建设资金。对建设资金要专款专用，建立严格的审计制度。提高建设资金使用效益，加强财务管理工作，确保资金合理使用，

最大限度地减少不必要的支出。

#### （六）强化项目进度管理，保障项目按期完工

实现项目申报与实施统筹协调、密切配合，进一步强化项目申报、项目绩效目标设定、项目绩效监控与评价、项目建设与资金拨付管理等多方面协调沟通，完善各个环节的有效监督，促进项目顺利实施，保障专项资金充分发挥效益。根据工程形象进度，加强现场调度和管理，保证工期目标和质量目标的如期实现，对项目各个环节时间合理安排，提前综合考虑项目实施风险，做好风险的预防，避免因招投标环节时间过长情况等因素影响项目的实施进度。另外，建议对项目执行中存在的变动提前做好预案，防止预算执行过程中出现偏差。

#### （七）跟踪监督，盯紧资金和项目流程

健全完善专项资金管理办法，加快专项资金拨付进度，合理配置地方配套资金，并建立专项资金监督机制，定期通报拨付进度，严格问责问效，杜绝层层滞留、层层截留。同时，申报部门和主管单位应加强项目督查，实行定期督查与不定期抽查相结合，督促项目加快施工进度，实现项目早完工、早验收、早见效，确保资金的及时使用；对确实无需或无法开展的项目应及时上报政府调剂，避免资金长期闲置。

#### (八) 完善污水处理长效管理，促进工程实施后污水处理的全覆盖

工程实施前后应加强对村民环保意识的宣传工作，提高村民对生活污水处理工作重要性的认知，积极配合污水处理工程的开展，有效推动污水处理接管工作的实施，实现农村生活污水的全覆盖治理。

## 一、项目基本情况

### (一) 项目立项背景及实施目的

#### 1. 项目立项背景

2018年5月，习近平总书记在全国生态环境保护大会上强调，生态环境是关系党的使命宗旨的重大政治问题，也是关系民生的重大社会问题，要自觉把经济社会发展同生态文明建设统筹起来，加大力度推进生态文明建设、解决生态环境问题，坚决打好污染防治攻坚战，切实增强做好生态环境保护工作的责任感、使命感，深刻把握绿水青山就是金山银山的重要发展理念，坚定不移走生态优先、绿色发展新道路。

2018年5月14日，山东省委、省政府印发《山东省乡村振兴战略规划(2018-2022年)》，提出推进农村生活污水有效治理，加强农村水污染防治，2020年基本消除农村黑臭水体。2018年6月，山东省委办公厅、省政府办公厅印发《山东省农村人居环境整治三年行动实施方案》，方案要求积极推进农村生活污水治理。2018年9月25日，山东省下发关于《关于进一步加强农村生活污水治理工作的通知》(鲁建村字〔2018〕54号)，通知要

求按照统筹城乡生活污水处理，统筹改水改厕一体推进的原则，以县(市、区)为单位编制县域农村生活污水处理专项规划。2018年12月，山东省人民政府办公厅《山东省打好农业农村污染治理攻坚战作战方案(2018—2020年)》(鲁政办字〔2018〕247号)，生活污水处理梯次推进，实施农村生活污水处理工程。

2019年11月，临清市印发《临清市打好渤海区域环境综合治理攻坚战作战方案》的通知，坚决整治污染排放，减少污染物入海量，坚决打好渤海区域环境综合治理攻坚战，为实现绿色可持续发展的海洋生态环境做出贡献。

为了加快临清市生态环境建设进程，深入推进京杭大运河、卫运河、马颊河、小运河流域综合治理，推进农村污水治理工作，切实解决影响城镇生活污水的突出问题，推进临清市城镇生活污水处理，补齐农村人居环境短板，加快建设美丽宜居乡村，临清市确定实施全域生活污水处理项目。

聊城市生态环境局临清市分局出具了《临清市全域生活污水处理项目可行性研究报告》，2020年3月7日临清市行政审批服务局对临清市确定实施全域生活污水处理项目进行了批复(临审投资〔2020〕44号)。

## 2.项目实施目的

为了加快临清市生态环境建设进程，深入推进京杭大运河、卫运河、马颊河、小运河流域综合治理，打好污染防治攻坚战，统筹人与自然和谐发展，带动区域发展，坚持全面、协调、可持续发展，打造绿水青山。

### （二）项目预算安排和支出情况

临清市全域生活污水治理项目立项批复总投资 94732.5 万元，其中 40000 万元来源政府债券资金，剩余资金由银行贷款筹措。

临清市全域污水治理 2021 年项目工程计划建设投资 9938.93 万元，其中建筑市政工程费 6597.83 万元，设备购置费 2230.58 万元，安装工程费 440.81 万元，其他工程费 669.71 万元。

根据 2021 年度项目绩效目标申报表，临清市住房和城乡建设局申请地方政府专项债券资金 10000 万元，用于临清市全域污水治理 2021 年项目。2021 年 10 月 10 日临清市财政局文件印发《关于下达地方政府专项债券资金的通知》（临财债指[2021]490 号），下达地方政府专项债券资金指标 10000 万元，专项用于临清市全域污水治理 2021 年项目。

截至 2021 年底，专项债券资金支出 2195 万元。

### （三）项目主要内容和实施情况

#### 1.项目主要内容

2020年3月7日临清市行政审批服务局对临清市全域生活污水处理项目进行了批复（临审投资〔2020〕44号），批复实施内容主要涉及临清市辖区内镇驻地及周边村庄，包括新型农村社区、涉农街道下属村庄，不包括中心城市建成区范围内的城中村，共计12个镇，4个街道，共514个行政村。

主要建设内容：该项目拟对16个原有生活污水处理站实施提升改造，包括15个镇级生活污水处理站、1个村级生活污水处理站；拟新建102个集中式污水处理站、75个厌氧预处理+人工湿地/浅层氧化塘，铺设污水主干管网1799公里，污水接户管网2997公里。项目的实施期限为2020年5月-2025年12月。

2021年全域生活污水处理项目计划实施内容：40个村居共新建污水处理站32座，污水处理站总设计规模2560m<sup>3</sup>/d；部分村居新建排水管道（主管道）53341m，部分村庄新建、修复排水沟8205m，配套建设排水检查井、排水支管、截留井等附属设施。

#### 2.项目实施情况

项目单位于2021年7月按照政府采购程序，通过公开招投

标方式分别确定了项目 12 个标段的施工、监理、质量检测等中标单位，项目于 8 月初全面开展施工，截至 2021 年底，项目已完成竣工验收 7 个标段，污水处理站 20 座，质量达标率 100%。其他 5 个标段未完成竣工验收，包含三片区 C 标段老赵庄片区；三片区 D 标段松林片区；二片区一标段大辛庄、刘垓子片区；三标段戴湾片区；一片区三标段八岔路片区。

## 二、项目绩效目标

### （一）总体绩效目标

加快临清市生态环境建设进程，深入推进京杭大运河、卫运河、马颊河、小运河流域综合治理，打好污染防治攻坚战，统筹人与自然和谐发展，带动区域发展，坚持全面、协调、可持续发展，打造绿水青山的居住环境。

### （二）2021 年度绩效目标

完成 40 个村居新建污水处理站 32 座，部分村庄新建、修复排水沟 8205m，配套建设排水检查井、排水支管、截留井等附属设施。

## 三、评价基本情况

## （一）绩效评价目的、对象和范围

### 1.评价目的

本次评价目的主要是了解临清市全域生活污水治理 2021 年项目地方政府专项债券资金使用情况和取得的效果，核查专项债券资金使用是否合规、合理，债券资金使用效能是否达到绩效目标要求，总结项目管理经验，发现项目管理存在的问题，进一步加强和规范项目资金管理，完善项目和资金管理办法，为优化财政支出结构提供决策参考和依据。

### 2.评价对象与范围

临清市 2021 年全域污水治理项目，由临清市财政局下拨地方政府专项债券资金 10000 万元。

## （二）绩效评价原则、评价方法、评价指标体系、评价标准

### 1.评价原则

（1）科学规范原则。绩效评价应当严格执行规定的程序，按照科学可行的要求，采用定量与定性分析相结合的方法。

（2）公正公开原则。绩效评价应当符合真实、客观、公正的要求，依法公开并接受监督。

（3）分级分类原则。绩效评价由各级财政部门、各预算部门根据评价对象的特点分类组织实施。

(4) 绩效相关原则。绩效评价应当针对具体支出及其产出绩效进行,评价结果应当清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

## 2.评价方法

本着科学、规范、独立、客观、公正的原则,评价组采用比较法、因素分析法、专家评议法和公众评判法进行绩效评价。评价专家采用集中评议和独立评分相结合的方法,对决策、过程、产出和效益四个方面进行评价。评价组根据专家的评分,汇总计算出各项指标得分,同时形成综合评价结论。

## 3.评价指标体系

根据《关于印发项目支出绩效评价管理办法的通知》(财预〔2020〕10号)并结合临清市全域生活污水治理2021年项目地方政府专项债券资金特点,评价组邀请专家研究并细化绩效评价指标体系(具体指标体系详见附件1)。评价主要从项目决策、过程、产出、效益四个维度设计指标进行评价。该综合绩效评价总分为100分,由于项目正处于实施阶段,评价应更加注重决策、过程和产出,因此指标设置为项目决策分值20分,过程分值25分,产出分值30分,效益分值25分。

#### 4.评价标准

依据《财政部关于规范绩效评价结果等级划分标准的通知》（财预便〔2017〕44号），分为4个等级：综合得分在90-100分（含90分）为优；综合得分在80—90分（含80分）为良；综合得分在60-80分（含60分）为中；综合得分在0-60分为差。

#### （三）绩效评价工作过程

##### 1.前期准备

2022年7月5日，组建了绩效评价工作组。7月6日，评价组在与市财政局相关部门及项目单位充分沟通的基础上，进行资料收集、整理和分析工作。7月10日，评价组完成了工作方案、指标体系、资料清单、调查问卷等的编制。

##### 2.组织实施

内部培训。7月11日，评价工作组举办内部培训会议，对评价工作安排、工作纪律、工作注意事项等进行布置说明，初步讨论评价重点、评价指标体系等。

现场评价。为使评价结果更具有科学性，综合考虑项目复杂程度、预算金额、项目工作量等因素，对项目单位的批复审批文件、财务明细账、资金到位凭证、合同等资料进行现场核实，与项目单位进行双向交流和沟通，按绩效评价的原则、方法对项目

决策、项目过程、项目产出、项目效益等情况进行现场评价，并同步开展满意度调查等。

非现场评价。对除现场评价之外提交的相关资料和数据进行分类、汇总、梳理、分析和评价，对发现的问题进行讨论确认，对指标体系及评分标准进行细化完善。

### 3.分析评价

评价工作组根据收集到的绩效评价资料、专家组意见以及相关方面的意见建议，对项目决策、过程、产出和效益情况进行综合分析，按照规定的文本格式和内容撰写、修改和完善绩效评价报告。

## 四、评价结论和绩效分析

### （一）综合评价结论

临清市全域污水治理 2021 年项目符合国家产业政策，属于国家鼓励发展的项目；绩效目标设定比较合理，目标明确；资金到位及时，使用合规；管理制度及业务制度相对健全；项目成本控制较好；但项目在立项程序规范方面、预算执行方面、产出时效方面及组织实施、制度有效执行方面有待进一步加强。

临清市全域污水治理 2021 年项目绩效评价报告综合得分 85.16 分，绩效评定级别为“良”。主要指标得分情况详见表 1:

表 1：临清市全域污水治理 2021 年项目绩效评价得分

评价内容	标准分值	评价得分	得分率
决策	20	18.5	92.50%
过程	25	21.66	86.64%
产出	30	25	83.33%
效益	25	20	80.00%
综合得分	100	85.16	85.16%
绩效级别评价	良		

## （二）绩效分析

依据绩效评价指标体系，根据评价情况对各指标进行综合打分。各指标得分情况详见表 2：

表 2：临清市全域污水治理 2021 年地方政府专项债券绩效评价评分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
决策 (20 分)	项目立项 (11 分)	立项依据充分性	6	6	100.00%
		立项程序规范性	5	3.5	70.00%
	绩效目标 (6 分)	绩效目标合理性	3	3	100.00%
		绩效指标明确性	3	3	100.00%
	资金投入 (3 分)	债券资金申请科学性	3	3	100.00%
过程 (25 分)	资金管理 (11 分)	资金到位率	2	2	100.00%
		预算执行率	3	0.66	22.00%
		资金使用合规性	6	6	100.00%
	组织实施 (9 分)	管理制度健全性	3	2.5	83.33%
		制度执行有效性	6	5.5	91.67%
	债券还本付息 (2 分)	预算管理	1	1	100.00%
		及时性	1	1	100.00%
	信息公开 (3 分)	信息公开渠道	1	1	100.00%
		及时性	1	1	100.00%
		真实性	1	1	100.00%

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
产出 (30分)	产出数量(8分)	实际完成率	8	5	62.50%
	产出质量(7分)	质量达标率	7	7	100.00%
	产出时效(8分)	完成及时性	8	6	75.00%
	产出成本(7分)	成本控制情况	7	7	100.00%
效益 (25分)	项目效益(25分)	社会效益	5	4	80.00%
		经济效益	5	4	80.00%
		生态效益	5	4	80.00%
		专项债券可持续性	5	3	60.00%
		满意度	5	5	100.00%
合计			100	85.16	85.16%

### 1.决策情况分析

指标分值 20 分，评价得分 18.5 分，得分率 92.50%。该项目建设符合国家有关产业政策，属于国家鼓励发展的项目，符合临清市污水治理行业发展规划、政策要求和现实需求。绩效目标设定与实际工作内容，绩效指标设置比较合理，债券资金申请相对科学，但项目实施前未经过充分的调研及风险评估，立项程序不规范。

### 2.过程情况分析

指标分值 25 分，评价得分 21.66 分，得分率 86.64%。该项目按规定建立了各项业务、财务管理制度、专项债券管理办法，债券资金全部到位，截至 2021 年底债券资金拨付虽有完整的拨付审批手续，但预算执行比率较低。项目实施过程未按照管理制度有计划地进行，存在合同执行力较差，编制年度实施方案内容

不完整的现象。

### 3.产出情况分析

指标分值 30 分，评价得分 25 分，得分率 83.33%。项目成本指标控制较好，但部分标段完工数量及完工时效方面与计划目标存在差异，项目计划在 40 个村新建污水处理站 32 座，按照项目竣工验收情况，截至 2021 年 12 月底，共验收 20 座。

### 4.效益情况分析

指标分值 25 分，评价得分 20 分，得分率 80%。项目的实施能够有效改善人居环境，提高人民健康生活的质量和水平，但生活用水未全部有效收集，不能完全消除农村生活污水对当地河道的水质污染，存在影响项目可持续的风险因素。

## 五、存在问题及原因分析

### （一）部分污水处理站选址不合理

项目实施前未充分调研，部分污水处理站选址不合理。如由山东双胜建设工程有限公司施工的大辛庄、刘垓子片区。其中的大辛庄办事处姜堂村为原招标初设污水处理厂站区，因距离居民较近，附近村民反映强烈，经局领导、办事处及村支部各级领导协商无果，必须更换污水处理站位置。后经村委推荐及办事处协调选址为村东南角大坑（王油坊村大坑），但因地势低洼，2021

年雨灾严重，坑塘积水较深，附近无河流可容纳坑塘内的水，积水无法及时排除，耽误了工期，影响了项目的实施进度。

### （二）污水处理站布局不合理

评价组人员经与项目单位人员沟通，临清市全域生活污水治理 2021 年项目过程中，项目实施前未经过充分的调研及风险评估，仅以各镇街报送的村居设置站点，而没有按照镇街经济发展水平、人口密度等因素进行综合考量和规划，未在“全国重点镇”烟店镇规划建设村级污水处理站，导致污水处理站布局不合理。

### （三）项目规划实施方案内容不健全

项目单位针对该项目编制的《临清市全域生活污水治理 2021 年项目规划实施方案》内容不完整。方案中虽明确了项目建设范围及内容、建设规模、进水水质指标及排放标准、各村规划实施方案、污水处理站工程设计、工程概算等内容，但未对项目的组织管理、验收程序、运营管护等内容进行明确细化，无法体现出与整体方案衔接性、匹配性的原则。

#### （四）资金拨付进度与项目建设进度不匹配

项目单位与施工方签订的项目施工合同中约定：“完成工程量的一半支付合同价款 30%，竣工验收合格后付至合同价款 50%，余额运营维护期结束后 15 个工作日内付清”。

截至 2021 年底，实际已竣工验收 7 个标段，包含金郝庄片区、康庄片区、新华片区、魏湾片区、先锋片区、唐园潘庄片区、青年尚店片区，按照项目建设进度，项目单位按合同约定应支付施工单位工程款 3048.84 万元，实际支付金额为 1818 万元，与合同约定不一致。

#### （五）存在部分合同履行不规范、执行不到位现象

1.部分标段未能在合同约定日期内建设完成。例：泰安润泽建设工程有限公司实施建设的（张四道、张庄）三片区项目，合同约定的完成时间为 2021 年 10 月 30 日，实际完工日期为 2022 年 1 月 6 日。

2.建设完成的项目未能及时验收。例：山东水发鲁润水务科技有限公司实施建设的（前营村、后营村、王集）老赵片区项目，合同约定的完成时间为 2021 年 10 月 14 日，实际完工日期为 2021 年 11 月 16 日，截至评价日因施工单位竣工资料未提供完善仍未进行现场验收。

## （六）存在影响项目可持续的风险因素

1.经评价发现，临清市全域生活污水治理项目立项批复总投资 94732.5 万元，其中 40000 万元来源于政府债券资金，剩余资金由银行贷款筹措。但是项目单位对于银行贷款的申请主体不清晰，待债券资金使用完毕，需要高度关注后续项目投资资金来源是否可靠。

2.根据该项目的收益与融资自求平衡专项评价报告，本项目存续期内的现金流为污水处理费收入、回收处理后再利用收入。经现场调查，项目新建污水管网入户率最高 80%左右，生活用水未能全部有效收集，污水处理出水量较低，同时项目单位未研究论证污水处理站运行后的污水处理费价格、对债券资金未建立风险防控机制管理，最终可能影响项目运营收益时效和水平，若债券资金发生风险，无应急应对措施进而对债券资金本息偿还带来影响。

## （七）入户污水处理管网利用率较低

经现场调查，管道入户率最高 80%左右，部分污水处理管网仅在厨房安装，洗涤、洗澡等产生的日常生活用水未能全部有效收集，因生活用水收集量较少，污水处理出水量较低，不能完全消除农村生活污水对当地河道的水质污染。

## 六、有关建议

### （一）规范项目立项，强化项目申报资料科学性、准确性

提高项目决策的管理水平，高度重视项目申报环节，规范项目立项管理，将项目立项各环节责任落实到人，强化前期论证，对项目应进行全面评估，充分调研，提高项目申报资料的科学性、规范性、准确性，保证项目的实施符合相关要求及项目建设的意义。

### （二）加强项目管理，完善项目管理制度

相关部门应当合理安排工程项目施工内容和计划，完善项目实施方案，细化项目组织管理、验收程序、运营管护等相关内容，方案内容要尽量细致、具体，明确至具体事项、时间、牵头部门和责任单位，以保障下一年度实施方案编制的完整性、合理性及实用性，确保年度实施方案与整体实施方案的衔接、匹配，保证项目按计划有序推进。

### （三）加快项目预算支付进度，提高债券资金使用效益

1.明确责任，狠抓落实。项目单位要将加快预算支付进度作为当前的一项重要工作，切实抓紧落实，要及时掌握支出动态，认真分析预算支出中存在的问题，以问题为导向，进一步夯实任务，明确责任，采取有效措施。

2.强化预算执行管理，完善预算执行流程。认真梳理上级下达的专项及本级年初预算项目，跟踪、核实、督促项目进展，严格按照合同约定，加快项目审核和资金支付，确保预算执行的到位率和均衡度，提高债券资金使用进度，更好发挥专项债券作用。

#### （四）强化合同管理措施

1.建立合同会审制度，完善细化施工合同关键履约条款，明确双方权利与义务，确保合同内容的严谨性和规范性，以保证合同内容不存在重大疏漏。

2.加强合同的履行情况，健全合同管理考核与责任追究制度。对不履行合同义务或者履行合同义务不符合约定的，应当要求其承担继续履行、采取补救措施或者赔偿损失等违约责任。

#### （五）强化项目进度管理，保障项目按期完工

项目单位应当实行严格的工程监理制度，强化工程监理单位依照国家法律法规及相关技术标准，设计和工程承包合同，对施工单位在施工质量、工期、进度、安全等方面实施监督。另外，建议对项目执行中存在的变动提前做好预案，防止预算执行过程中出现偏差。

#### （六）落实主体责任，保证债务偿还按计划完成

1.项目单位尽快落实银行贷款的申请主体，保障各渠道资金

能及时、足额到位，不拖延项目整体的实施进度，尽快使项目实施产生收益。

2.制定项目验收计划及污水处理收费问题，加快项目的实施进度，保证污水处理站建成一座、投产一座、达标运行一座、产生收益一座。

3.健全债券资金风险防范机制。项目单位尽快出台地方政府性债务风险应急处置预案对政府债务进行风险管控，及时预警债务风险并化解债务风险，确保能够按时偿还债券资金本金和利息。

(七)完善污水治理长效管理，促进项目实施后污水治理的全覆盖

1.加强后期养护管理，对村民排放管口漏接及新增排放口未接管的现象，及时摸排并接管处理，不断提高工程范围内污水处理的覆盖率。

2.工程实施前后应加强村民环保意识的宣传，提高村民对生活污水治理工作重要性的认知，积极配合污水治理工程的开展，有效推动污水处理工作的实施，实现农村生活污水的全覆盖治理。

# 2021

## 一、项目基本情况

### (一) 项目立项背景及实施目的

#### 1. 项目立项背景

随着我国城市化进程的加快，城市区域不断扩大，越来越多的村居被纳入了城市范围，这些质量较差的房屋、设施不全的区域就构成了棚户区，棚户区建筑密度大、结构简陋、安全隐患多、使用功能不完善、基础设施不配套，棚户区的大量存在已成为阻碍城市健康发展的瓶颈，严重损坏了城市形象，甚至会引发一些社会问题。

为了贯彻落实《关于进一步加强棚户区改造工作的通知》国办发〔2014〕36号文件，切实用好棚户区改造专项贷款资金，多渠道做好安置工作，加快改善群众住房条件，2014年10月30日，住房城乡建设部、国家开发银行印发了《关于进一步加强统筹协调用好棚户区改造贷款资金的通知》(建保〔2014〕155号)，规定各地可根据棚户区改造计划与当地存量商品住房供应规模，将小户型和户型合适的存量商品住房纳入安置房房源，明确相应

的计划安排，在充分尊重居民意愿的前提下，以政府组织棚户区居民自主购买、政府购买存量房源等方式，加快实现棚户区改造居民的住房安置。

随着临清市经济快速发展和人民生活水平的逐步提高，为深入贯彻落实《关于加快棚户区改造工作的意见》（国发〔2013〕25号）和《关于进一步加强棚户区改造工作的通知》（国办发〔2014〕36号），满足人民群众对居住环境和居住质量的要求，临清市高度重视住房保障工作，把解决低收入困难家庭的住房问题列为工作重点。大力推进廉租住房、经济适用房、棚户区改造、公租房等保障性住房建设，紧紧围绕解决城镇低收入家庭住房困难，实现城镇居民住有所居的保障目标。

临清市发展和改革委员会于2018年2月28日作出《关于〈临清市2018年棚户区改造项目（第一部分）可行性研究报告〉的批复》（临发改投资〔2018〕12号），同意实施临清市永青小区项目（棚户区改造部分）。

## 2.项目实施目的

为切实解决临清市永青小区中低收入家庭住房条件问题，提高片区居民生活质量，改善城市环境，增强城市承载能力，提升城市品位，保障和改善民生，加快推进城镇化进程。

## （二）项目预算安排和支出情况

项目总投资为 40854.04 万元，其中：专项债券资金 29900 万元、自有资金 10954.04 万元。

2021 年 4 月 30 日临清市财政局印发《关于下达地方政府专项债券资金的通知》（临财债指〔2021〕152 号），根据文件通知要求，下达临清市安骏建设有限公司指标 19200 万元，其中专项用于临清市永青小区项目（棚户区改造部分）13300 万元。

根据评价组现场调研该项目 2021 年度实际收到地方政府专项债券资金 13300 万元，支出 7686.89 万元。

## （三）项目主要内容和实施情况

### 1.项目主要内容

2021 年度临清市永青小区（棚户区改造部分）项目建设地点位于临清市新华永青片区、京华东片区；建设内容：项目合计征收及整理土地 132369.00 m<sup>2</sup>，征收合法房屋建筑面积 72056.30 m<sup>2</sup>，征收户数 614 户，安置区总占地面积 37953.30 m<sup>2</sup>，总建筑面积 116054.64 m<sup>2</sup>，安置区建成后可提供住宅 789 套。

### 2.项目实施情况

2019 年 8 月-9 月，临清市安骏建设有限公司作为项目实施单位，委托山东华衡工程咨询有限公司对该项目勘察设计、监理

一标段、施工进行公开招标，最终确定山东华科规划建筑设计有限公司为勘察设计单位，江苏翔宇工程监理咨询有限公司为监理单位，山东建设建工（集团）有限责任公司为施工一标段单位，山东省路桥集团有限公司为施工二标段单位。项目于 2019 年 11 月开工建设，截至 2021 年底，已完成主体工程、结构工程、安装工程、装饰装修；未全部完成调试细部处理、室内管网、园林绿化、竣工验收。

## 二、项目绩效目标

### （一）总体绩效目标

改善当地居民的居住环境和居住质量，促进临清市的城市化进程和现代化建设，提升社会效益和区域形象，推进城市居民棚户区改造。

### （二）2021 年度绩效目标

完成永青小区项目主体工程、结构工程、安装工程、装饰装修、调试细部处理、竣工验收。

## 三、评价基本情况

### （一）绩效评价目的、对象和范围

#### 1.评价目的

为扎实推进 2021 年度临清市永青小区项目（棚户区改造部

分)工作顺利实施,确保将债券资金落到实处,取得实效,核查专项债券资金使用是否合规、合理,债券资金使用效能是否达到绩效目标要求,总结项目管理经验,发现项目管理存在的问题,进一步加强和规范项目资金管理,完善项目和资金管理办法,为优化财政支出结构提供决策参考和依据。

## 2.评价对象与范围

2021年度临清市永青小区项目(棚户区改造部分),2021年临清市财政局下拨地方政府专项债券资金13300万元。

### (二)绩效评价原则、评价方法、评价指标体系、评价标准

#### 1.评价原则

(1)科学规范原则。绩效评价应当严格执行规定的程序,按照科学可行的要求,采用定量与定性分析相结合的方法。

(2)公正公开原则。绩效评价应当符合真实、客观、公正的要求,依法公开并接受监督。

(3)分级分类原则。绩效评价由各级财政部门、各预算部门根据评价对象的特点分类组织实施。

(4)绩效相关原则。绩效评价应当针对具体支出及其产出绩效进行,评价结果应当清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

## 2.评价方法

本着科学、规范、独立、客观、公正的原则，评价组采用比较法、因素分析法、专家评议法和公众评判法进行绩效评价。评价专家采用集中评议和独立评分相结合的方法，对决策、过程、产出和效益四个方面进行评价。评价组根据专家的评分，汇总计算出各项指标得分，同时形成综合评价结论。

## 3.评价指标体系

根据《关于印发项目支出绩效评价管理办法的通知》（财预〔2020〕10号）、《山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》（鲁财绩〔2020〕4号）要求，并结合临清市永青小区项目（棚户区改造部分）地方政府专项债券资金特点，评价组邀请专家研究并细化绩效评价指标体系（具体指标体系详见附件2）。评价主要从项目决策、过程、产出、效益四个维度设计指标进行评价。该综合绩效评价总分为100分，指标设置为项目决策分值20分，过程分值25分，产出分值30分，效益分值25分。

## 4.评价标准

依据《财政部关于规范绩效评价结果等级划分标准的通知》（财预便〔2017〕44号），分为4个等级：综合得分在90-100

分（含 90 分）为优；综合得分在 80—90 分（含 80 分）为良；综合得分在 60-80 分（含 60 分）为中；综合得分在 0-60 分为差。

### （三）绩效评价工作过程

#### 1.前期准备

2022 年 7 月 5 日，组建了绩效评价工作组。7 月 6 日，评价组在与市财政局相关部门及项目单位充分沟通的基础上，进行资料收集、整理和分析工作。7 月 9 日，评价组完成了工作方案、指标体系、资料清单、调查问卷等的编制。

#### 2.组织实施

内部培训。7 月 11 日，评价工作组举办内部培训会议，对评价工作安排、工作纪律、工作注意事项等进行布置说明，初步讨论评价重点、评价指标体系等。

现场评价。为使评价结果更具有科学性，综合考虑项目复杂程度、预算金额、项目工作量等因素，对项目单位的批复审批文件、财务明细账、资金到位凭证、合同等资料进行现场核实，与项目单位进行双向交流和沟通，按绩效评价的原则、方法对项目决策、项目过程、项目产出、项目效益等情况进行现场评价，并同步开展满意度调查等；非现场评价。对除现场评价之外提交的相关资料和数据进行分类、汇总、梳理、分析和评价，对发现的

问题进行讨论确认，对指标体系及评分标准进行细化完善。

### 3.分析评价

评价工作组根据收集到的绩效评价资料、专家组意见以及相关方面的意见建议，对项目决策、过程、产出和效益情况进行综合分析，按照规定的文本格式和内容撰写、修改和完善绩效评价报告。

## 四、评价结论和绩效分析

### （一）综合评价结论

2021年度临清市永青小区项目（棚户区改造部分）投入合理、管理规范、产出优、社会效益好、项目可持续性强，由此可见在项目立项、资金投入、信息公开、项目产出及效益方面做得比较到位；但资金管理、组织实施及产出时效方面有待进一步完善，实施方案有待进一步细化。

表 1 2021 年度临清市永青小区项目绩效评价得分

评价内容	标准分值	评价得分	得分率
决策	20	19	95%
过程	25	21.23	84.92%
产出	30	27.95	93.17%
效益	25	22	88%
综合得分	100	90.18	90.18%
绩效级别评价	优		

## （二）绩效分析

依据绩效评价指标体系，根据评价情况对各指标进行综合打分，并分别从决策、过程、产出、效益四个方面进行分析。各指标得分情况详见表 2:

表 2 2021 年度临清市永青小区项目（棚户区改造部分）

绩效评价评分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
决策 (20分)	项目立项(11分)	立项依据充分性	6	6	100%
		立项程序规范性	5	4.5	90%
	绩效目标(6分)	绩效目标合理性	3	3	100%
		绩效指标明确性	3	3	100%
	资金投入(3分)	债券资金申请科学性	3	2.5	83.33%
过程 (25分)	资金管理(11分)	资金到位率	2	2	100%
		预算执行率	3	1.73	57.67%
		资金使用合规性	6	4	66.67%
	组织实施(9分)	管理制度健全性	3	3	100%
		制度执行有效性	6	5.5	91.67%
	债券还本付息(2分)	预算管理	1	1	100%
		及时性	1	1	100%
	信息公开(3分)	信息公开渠道	1	1	100%
		及时性	1	1	100%
		真实性	1	1	100%
产出 (30分)	产出数量(8分)	实际完成率	8	7.95	99.38%
	产出质量(7分)	质量达标率	7	7	100%
	产出时效(8分)	完成及时性	8	6	75%
	产出成本(7分)	成本控制情况	7	7	100%

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
效益 (25分)	项目效益(25分)	社会效益	5	4	80%
		经济效益	5	4	80%
		生态效益	5	5	100%
		专项债券可持续性	5	5	100%
		满意度	5	4	80%
合计			100	90.18	90.18%

### 1.决策情况分析

指标分值 20 分，评价得分 19 分，得分率 95%。扣分原因是实施方案未对年度实施内容与进度细化，未对项目资金投入与产出按建设期进行明细核算，实际实施内容与进度无法与实施方案相符性进行比较。

### 2.过程情况分析

指标分值 25 分，评价得分 21.23 分，得分率 84.92%。扣分原因是预算执行率低；专项债券资金未单独核算，未做到专账专户管理；未按合同约定将资金付至已完成工程量的 80%；跟踪审计的“经理办公会会议纪要”无实质性内容。

### 3.产出情况分析

指标分值 30 分，评价得分 27.95 分，得分率 93.71%。扣分原因是截至评价日，项目各标段尚未完工。

#### 4.效益情况分析

指标分值 25 分，评价得分 22 分，得分率 88%。扣分原因是因项目尚未完工，使得当地居民就业受限；尚未进行结算审核，暂未取得相关收入。

### 五、存在问题及原因分析

#### （一）实施方案未对年度实施内容与进度细化

实施方案仅提出“拟投入生产运营日期为 2018 年 02 月开工，2021 年 12 月交付使用，工期为 3.5 年”，未对年度实施内容与进度细化，未对项目资金投入与产出按建设期进行明细核算，实际实施内容与进度无法与实施方案相符性进行比较。

因该项目在编制实施方案过程中，未在综合考虑风险因素的基础上对年度指标值进行合理预期设置。

#### （二）项目建设进度滞后，未在规定期限内完工

该项目共分为两个标段，按照各标段的开工令日期，自 2019 年 11 月 7 日计算建设工期 445 天（已充分考虑节假日、中高考、相关主管部门限定的以及应预料的其他有关不利因素等不可抗力原因），应于 2021 年 1 月 27 日竣工；但截至评价日，项目各标段尚未完工，未进行验收及工程结算审核，与计划完成时间不相符，项目建设进度严重滞后。

由于该项目拆迁过程中遗留钉子户问题，阻碍部分楼栋施工将近一年的时间，导致施工进度延期，项目进程缓慢；施工期间因受到疫情的不利影响，又配合落实环保部门检查及夜间不让施工的政策，导致施工进度缓慢，工程建设进度滞后，未在规定期限内完工。

### （三）预算执行率较低，未及时使用项目资金

2021年专项债券资金到位133000000元，支出资金76868890.01元，预算执行率为57.80%，项目预算资金未按照计划执行，预算执行率较低，未及时使用项目资金。

因该项目未在规定期限内完工，导致2021年末未到合同约定的支付工程款节点；该项目共两个标段，截至2021年12月31日各标段尚未竣工验收，阶段性验收已出具“装饰装修验收合格记录”，按照合同条款“第六条 26.1 的 8.装饰装修验收合格后，付至已完工程量的80%”约定，2021年末仅能付至已完工程量的80%。

### （四）跟踪审计内容空洞，未反映实质性问题

跟踪审计的“经理办公会会议纪要”的会议议题均为“研究地方政府专项债券项目建设、资金使用工作”；内容纪要为“依法依规规定使用债券资金、提高资金使用效益；提高工作效率，确保

债券资金发挥应有作用；在确保安全生产和质量的前提下，加快项目进度”；内容空洞，趋于形式，未反映实质性问题。

因该项目的相关负责人员由于对会议纪要不够重视，未严格按照会议记录制度记录会议内容，直接影响了资料的完整性。

（五）未按照《专项债券资金使用管理办法》规定，未做到专账管理

根据临清市安竣建设有限公司《专项债券资金使用管理办法》规定：“项目管理使用单位按财政部门的要求，对专项债券资金进行专账管理”，该项目的专项债券资金与临清市安竣建设有限公司同时期承接的地方债券建设项目，使用同一个明细账户，不能清晰完整地区分该项目的资金收支情况，未做到专账管理。

因临清市安竣建设有限公司同时期承接的地方债券建设项目较多，逐一专账专户管理涉及的账务较多，存在一定困难。

（六）未按合同约定付款，财务内控管理有待进一步加强

该项目共两个标段，截至 2021 年 12 月 31 日各标段尚未竣工验收，阶段性验收已出具“装饰装修验收合格记录”，其中：一标段付款至已完工程量的 79.56%，违反合同条款“第六条 26.1 的 8.装饰装修验收合格后，付至已完工程量的 80%”约定，存在

未按合同约定付款现象，财务内控管理有待进一步加强。

## 六、有关建议

(一) 细化实施方案，便于项目完成情况与年度目标进行对比

建议临清市安竣建设有限公司应细化实施方案，明确目标规划。项目实施方案应内容完整合理，应结合本市的工程特点，明确项目施工管理及控制的各项目标；应从组织施工及部署的科学性、施工工序的合理性、施工方法选用的技术性、经济性和实现的可能性等方面进行科学的论证和详细的阐述。

主要内容应围绕工程施工管理展开，突出工程施工的特点、难点及重点，解决工程施工中的组织协调和技术问题，做好工程总承包管理和分包的协调、管理及配合。在质量、工程进度、安全、环保、文明施工等方面提出具体方案，在综合考虑风险因素的基础上对年度指标值进行合理预期，便于项目完成情况与年度目标进行对比。

(二) 加快推进项目建设进度，按工程合同约定的期限完工

建议临清市安竣建设有限公司在项目申请时应对征地拆迁补偿等工作加大调查力度，尽量降低不可预见性风险，提高预测的准确性；项目部应科学决策，统筹全局，健全管理体系，制定

严密可行的施工计划，组织协调各项工序的施工工作，使项目扎实推进，巩固施工质量。

建议加快推进棚改项目建设，加大项目协调服务力度，把握时间节点，明确时限要求，督促项目施工单位严格按合同约定完成施工进度，协调施工单位倒排工作进度，安排各阶段施工计划，加速推进项目建设进度，严格按工程合同约定要求完成项目建设。

### （三）提升预算执行率，提高资金使用效益

建议临清市安竣建设有限公司预算编制精细化，督促项目施工进度，严格按照合同约定的完成工程量的时间节点付款，确保预算执行的准确、及时、高效。

建议加强对预算执行过程的调度管理，大力推进项目进度和支出进度，促进预算的有效执行和支出的及时实现，从而促进预算执行率的提升，提高资金使用效益。

### （四）建立跟踪审计项目台账，做好会议记录

建议临清市安竣建设有限公司跟踪审计人员应常驻施工现场，一是参加被审计单位的定期例会，及时了解、掌握项目进度情况，提出审计意见，突出重点，并且做好会议记录；二是收集相关资料，包括工程变更资料，材料合格证及样本，现场测量的

照片等，并按类别整理编号；三是按时做好跟踪审计工作日记，注意原始资料的积累；四是应建立跟踪审计项目台账，及时登记审计时间、工作纪实，包括工作内容、审计事实、发现问题、审计意见、整改情况、审计成果。

#### （五）严格专项债券专账管理，便于及时掌握资金动态

临清市安竣建设有限公司应根据资金使用监管要求，严格专项债券专账管理及拨付，便于及时掌握资金动态；专项债券资金拨付应有完整的审批程序和手续，程序合规、手续齐全完整；专项债券资金使用应符合项目资金批复或合同规定的用途，确保资金专款专用，规范专账管理，严格按预算、按进度、按程序拨付和使用。

#### （六）加大财务内控执行力度，规范工程合同价款结算

建议临清市安竣建设有限公司认真复核工程量申报，掌握工程实际进度，加强工程项目资金监管制度，规范工程合同价款结算，严格按照工程合同约定的支付项目工程进度资金。

# 2021

## 一、项目基本情况

### (一) 项目立项背景及实施目的

#### 1. 项目立项背景

2017年，十九大文化报告推动文化事业和文化产业发展中提出健全现代文化产业体系和市场体系，创新生产经营机制，完善文化经济政策，培育新型文化业态要求，为文化产业发展指明方向。中国书画涵盖了中国传统的文化、哲学、美学与历史，新时代下党中央提出国家文化产业发展四大方向，其中书画产业作为我国文化的中流砥柱，肩负着古今中外文化、产业融合发展的重要责任。

随着经济发展进入新常态，人民生活水平逐渐提高，国民对文化的消费能力也不断增强。目前我国书画基地处于起步阶段，其中产业类型多以艺术创作、展览、交易为主，尚未有全面的书画培训产业，高唐文化底蕴深厚，中国书画艺术之乡，利用其区域资源，大力发展文化产业。

#### 2. 项目实施目的

高唐书画艺术教育培训基地项目结合高唐书画实际发展，以

书画、文创、文旅产业为根基和方向，高效利用区域资源，整合开发，构建以书画培训为引擎，书画会展、书画文创为辅助，文旅服务为延伸的全产业链条，促进书画、文旅、文创产业集聚形成，实现文化产业跨越式发展，使之成为区域新的经济增长点和经济支柱产业，实现资源优势向产业优势、经济优势的转化，促进经济、社会、文化的协调发展，同时也推动了传统文化的传承和创新发展。

## （二）项目预算安排和支出情况

本项目估算总投资 82000 万元，其中建设投资 68264.37 万元，工程建设其他费用 4028.37 万元，基本预备费 9707.26 万元。拟发行政府专项债券资金 65600 万元，一期 2020 年 5 月发行 27800 万元，债券票面利率 3.43%，发行期限 15 年；二期 2020 年 8 月发行 10000 万元，债券票面利率 3.69%，发行期限 15 年；三期 2021 年 4 月发行 13600 万元，债券票面利率 3.77%，发行期限 15 年。在债券存续期，每半年支付债券利息一次，到期一次性偿还本金。其余为自筹资金。

2021 年度该项目共收到专项债券资金 9500 万元，到位情况如下：

高唐县财政局于 2021 年 6 月 7 日下发《关于下达 2021 年新

增专项债券资金的通知》(高财债指〔2021〕10号), 下达高唐县书画文创产业园发展服务中心专项债券资金 13600 万元, 于 2021 年 7 月和 2021 年 10 月分别收到专项债券资金 2000 万元、5000 万元。

高唐县财政局于 2020 年 12 月 30 日下发《关于下达 2020 年新增专项债券资金的通知》(高财债指〔2020〕29号), 下达高唐县书画文创产业园发展服务中心专项债券资金 7000 万元, 于 2021 年 1 月、2021 年 2 月、2021 年 3 月、2021 年 4 月分别收到专项债券资金 1000 万元、1500 万元、1500 万元、3000 万元, 共计 7000 万元。

2021 年度该项目共收到专项资金 296 万元, 到位情况如下:

高唐县财政局于 2021 年 3 月 4 日下发《关于下达 2021 年专项资金预算指标的通知》(高财教指〔2021〕28号), 下达高唐县书画文创产业园发展服务中心专项资金 3396 万元用于丹青城市开发建设有限公司注册资本金, 于 2021 年 3 月收到专项资金 296 万元。

注: 以上资金由县财政局拨付到高唐县书画文创产业园发展服务中心, 再由高唐县书画文创产业园发展服务中心拨付至高唐丹青城市开发建设有限公司。

截止至 2021 年 12 月 31 日，该项目共执行 8608.905413 万元，执行率 87.88%。

### （三）项目主要内容和实施情况

本项目主要内容包括两部分：1、场馆部分。项目总占地面积 143000 m<sup>2</sup>，总建筑面积 118900.82 m<sup>2</sup>。建设内容包括：尺八艺术中心、会展中心、大师画坊、书画启蒙培训、书画特训营、旅游服务中心、祈福殿。其中尺八艺术中心用地面积 14100 m<sup>2</sup>，建筑面积 9800 m<sup>2</sup>，建设 1 栋建筑；会展中心用地面积 12800 m<sup>2</sup>，建筑面积 15400 m<sup>2</sup>，建设 1 栋建筑；大师画坊用地面积 38600 m<sup>2</sup>，总建筑面积 23100 m<sup>2</sup>，建设 5 栋独立建筑；书画启蒙培训用地面积 26200 m<sup>2</sup>，建筑面积 29100 m<sup>2</sup>，建设 8 栋培训建筑；书画特训营用地面积 41400 m<sup>2</sup>，总建筑面积 38600 m<sup>2</sup>，建设 13 栋培训建筑；游客服务中心用地面积 8000 m<sup>2</sup>，建筑面积 2400 m<sup>2</sup>，建设 1 栋建筑；祈福殿用地面积 1800 m<sup>2</sup>，建筑面积 500.82 m<sup>2</sup>，建设 1 栋建筑。2、水系部分。水域面积 72800 m<sup>2</sup>，包含现状南官道西沟和产业园区内规划水系，其中如意水系河道宽 20-30 米，水系挖方量 370000m<sup>3</sup>。配套建设桥梁工程。3、项目建成后运营工作。

通过查阅项目实施单位提供的项目监理月报及施工单位和监理单位出具的截至 2021 年 12 月 31 日工程完成情况说明，结

合现场勘查，截止 2021 年 12 月 31 日项目实际完成情况如下：

①尺八艺术中心建设 1 栋建筑，主体已完成，进入装饰装修、场馆配套阶段，已完成装饰装修、场馆配套总工程量的 94.50%。

②会展中心用建设 1 栋建筑，主体已完成，进入装饰装修阶段，已完成装饰装修总工程量的 95%。

③大师画坊建设 5 栋独立建筑，1 栋独立建筑主体已完成，进入装饰装修阶段，已完成装饰装修总工程量的 96%。其他 4 栋独立建筑未建。

④书画启蒙培训建设 8 栋培训建筑，主体已完成，进入装饰装修、室外铺装绿化阶段，已完成装饰装修、室外铺装绿化工程量的 95%。

⑤书画特训营建设 13 栋培训建筑，主体已完成，进入装饰装修、室外铺装绿化阶段，已完成装饰装修总工程量的 95%，已完成铺装绿化总工程量的 97%。

⑥游客服务中心建设 1 栋建筑，主体已完成，进入装饰装修、室外铺装绿化阶段，已完成装饰装修总工程量的 98%，已完成铺装绿化总工程量的 97%。

⑦祈福殿建设 1 栋建筑，建设完成，项目单位对此单位工程进行了竣工验收。

⑧水系部分。水系两侧人行步道铺装中，人行桥 7 栏板安装中，车行桥 6 栏板安装中。

通过查阅高唐书画艺术教育培训基地场馆委托运营协议：高唐煜栋文化产业发展有限公司（高唐丹青城市开发建设有限公司子公司）于 2021 年 6 月签订了委托运营协议，委托高唐县龙翔永泰房地产开发有限公司运营项目内祈福殿。

## 二、项目绩效目标

### （一）项目绩效总体目标

项目的总体目标为完成高唐书画艺术教育培训基地建设。建设内容包括：尺八艺术中心、会展中心、大师画坊、书画启蒙培训、书画特训营、旅游服务中心、祈福殿；现状南官道西沟和基地区内规划水系，配套建设桥梁工程。项目建成后，能够满足一次性培训 1.5 万人的市场需求，可吸纳 200 余家文创企业入驻，年可容纳 30 万-60 万的艺术人才和游客。最终构建形成以书画艺术巨匠为引领，千万级书画产业为基础，多样化平台为支撑的产业生态，实现生态优先、书画赋能、产城融合，打造生产、生活、生态融合发展新样板，建设中国“书画+”产业发展示范区、中国数字书画艺术文旅新样板、中国书画艺术博物馆、中国书画教育培训第一高地，助推高唐社会经济实现高质量发展。

项目建成后有利于填补书画培训市场的空白，形成全面的书画培训产业，吸纳文创产业入驻，吸引艺术人才和游客前来交流、参观、旅游，构建以书画培训为引擎，书画会展、书画文创为辅助，文旅服务为延伸的全产业链条，促进书画、文旅、文创产业集聚形成，实现文化产业跨越式发展，在传统文化传承创新发展的同时，助推区域经济、社会、文化实现高质量发展。

## （二）项目年度绩效目标

该项目填报了《项目绩效目标申报表》，设置了总体绩效目标及年度（或阶段性）绩效目标，将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标，本年度目标为完成尺八艺术中心、会展中心、大师画坊、书画启蒙培训、书画特训营、旅游服务中心、祈福殿25个场馆的装饰装修工程、各场馆配套市政工程、园区景观绿化、园区亮化工程以及水系绿化铺装等建设任务；同步开展招商运营工作，签约户数2户。

## 三、评价基本情况

### （一）绩效评价目的、对象和范围

#### 1.绩效评价的目的

绩效评价的目的是根据设定的绩效目标，运用科学、合理的评价方法、指标体系和评级标准，对财政支出产出和效果进行客

观、公正的评价。

本次绩效评价的目的是对财政资金支出的相关性、效率、效果、可持续性 & 综合绩效进行系统的分析和评价，提高政府专项资金的预算管理水平和财政资金的使用效益。

## 2.评价对象与范围

本次绩效评价的对象为 2021 年中国·高唐书画艺术教育培训基地项目。

本次绩效评价的范围包括：

- (1) 项目的绩效目标、年度规划情况；
- (2) 项目资金管理制度、分配方法、分配依据或标准情况；
- (3) 项目申报、批复文件、招投标资料、合同资料等情况；
- (4) 项目资金管理、使用情况；
- (5) 针对本项目制定的管理制度、实施方案。

(二) 绩效评价原则、评价指标体系（简要说明）、评价方法、评价标准等

### 1.评价原则

(1) 科学规范。严格执行规定的流程步骤，做到指标合理、标准科学、方法适当、结果可信；

(2) 绩效相关。评价结果应当清晰反映绩效目标的实现情

况以及预算支出和绩效之间的对应关系；

(3) 公开透明。评价结果应当符合真实、客观、公正的要求，依法依规公开接受监督；

(4) 激励约束。评价结果与项目的设立、保留、整合、调整和退出相挂钩，作为改进管理、安排预算的重要依据。

## 2.评价方法

绩效评价方法主要包括成本效益分析法、比较法、因素分析法、最低成本法、公众评判法、标杆管理法等。本次绩效评价分析根据项目特点和评价工作的要求，选择比较法、公众评判法(公众问卷)、实地考察等方法。通综合分析绩效目标实现程度，按照评价指标体系进行评价打分。

## 3.绩效评价指标体系

评价指标体系是开展绩效评价工作的核心。评价小组在参考财政和部门评价项目支出绩效评价指标框架的基础上，评价指标依据《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)、《山东省委、山东省政府办公厅关于全面推进预算绩效管理的实施意见》(鲁发〔2019〕2号)和《山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》(鲁财绩〔2020〕4号)、《聊城市财政局关于转发<财政部关于印发《项

目支出绩效评价管理办法》的通知>的通知》(聊财绩〔2020〕8号)、《聊城市市级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》(聊财绩〔2020〕14号)等文件要求,结合项目的特点,运用定量定性原则,从项目决策、过程、产出、效益四个维度构建,设计了绩效评价4个一级指标、9个二级指标、17个三级指标。

#### 4.评价标准

依据《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),绩效评价结果采取评分和评级相结合的方式,类型分为如下等级:

评价得分结果	评价等级类型
90(含)-100分	优
80(含)-90分	良
60(含)-80分	中
60分以下	差

#### (三)绩效评价工作过程

查阅项目的相关文件,根据项目具体情况设定共性指标与个性指标相结合的绩效评价框架,制定项目实施方案。采取深入项目单位实地察看、问卷、座谈、查阅相关资料、核查财务凭证等证据收集方法,获取大量高质量和准确可靠的数据信息,同时对项目实施相关机构进行访谈,发放调查问卷,收集绩效评价所需的基础性资料。成立四人绩效评价项目小组,具体实施项目支出

绩效评价工作。

组织评价小组汇总前期收集的资料，组织评价会议。根据分析后的情况评分，形成综合评价结果，将评价结果纳入已确定的各项指标临界区间进行比较，确定绩效评价等级（优、良、中、差）。

撰写财政资金项目绩效评价报告初稿，并与项目单位反馈沟通，根据反馈意见修改报告。对项目评价工作进行总结，将项目的基本情况、绩效评价工作情况、评价分析及评价结果、评价等级、经验及做法、问题及建议等形成书面报告。

#### 四、评价结论和绩效分析

##### （一）综合评价结论

综合绩效评价情况，高唐书画艺术教育培训基地项目在立项、绩效目标、资金投入、资金管理、组织实施、项目产出及效果方面，较好地完成了 2021 年度项目工作目标；在资金管理、组织实施、项目产出等环节存在不完善情况。综合评价总得分按照项目得分的资金权重计算，2021 年中国·高唐书画艺术教育培训基地项目绩效评价综合得分 86.15 分，评价等级为“良”，具体得分情况如下表所示：

评价因素	分值	得分	得分率
------	----	----	-----

决策	15	15.00	100.00%
过程	20	13.46	67.30%
产出	35	27.69	79.11%
效益	30	30.00	100.00%
综合得分	100	86.15	86.15%
绩效评价等级	良		

## (二) 绩效分析

一级指标	评价内容	评价情况	得分
决策 (15分)	从立项依据充分性、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 6 个方面进行评价	项目立项符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策；符合行业发展规划和政策要求；与部门职责范围相符，立项程序规范；项目实施基本按要求履行了相关审批手续，取得了相关部门的批复文件；预期产出效益和效果符合城区经济发展总体规划，项目的实施与单位年度计划任务相符，预算内容与项目内容相匹配；预算资金分配依据充分，预算确定的项目投资额或资金量与工作任务相匹配，资金分配额度比较合理；项目单位填报了《项目绩效目标申报表》，设置了总体绩效目标及年度（或阶段性）绩效目标，将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标，项目目标任务数或计划数相对应。	15.00
过程 (20分)	从资金到位率、预算执行率、资金使用	资金到位率、预算执行率偏低。项目单位制定了财务管理制度、资金管理辦法、全面质量管理暂行规定、监理考核制度、工程管理暂行规定、施	13.46

一级指标	评价内容	评价情况	得分
	合规性、管理制度健全性、制度执行有效性 5 个方面进行评价	工现场出入制度、装饰装修及安装分部质量管理暂行规定等有关制度及管理办法；财务和业务管理制度合法、合规、完整。经查阅项目资料、访谈及现场核实，该项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等落实到位；项目单位提供了招标资料汇编、项目合同、监理月报工程规划许可证、施工许可证、监理月报等资料齐全，并及时归档，但存在部分合同条款约定不明、填写不完整等不严谨情况；资金未按合同约定支付，财务制度执行有效性一般。	
产出 (35分)	从实际完成率、质量达标率、完成及时性率、成本节约率 4 个方面进行评价	通过查阅项目实施单位提供的项目监理月报及施工单位和监理单位出具的截至 2021 年 12 月 31 日工程完成情况说明，结合现场勘查，综合分析项目实际完成率 86.86%，但是未进行装饰装修工程验收，无法判断实际完工质量是否达到合同约定质量。经与项目单位了解结合现场勘查，2021 年计划任务数于 2022 年 6 月完成。项目单位落实招标投标制、监理制、合同管理制、全程跟踪审计，成本控制良好。	27.69
效果 (30分)	从经济效益、社会效益、生态效益、可持续发展和社会公众或服务对象满意度 5 个方面	通过查阅完税证明，项目建设过程中施工单位在高唐当地缴纳税金合计 58.73 万元，增加了当地税收收入；评价时项目未建成使用，预期经济效益未能显现。项目在建设过程中为当地居民提供了就业机会，平均 100 人次/天；评价时项目未建成使用，其他预期社会效益未能全部显现。项目建设中种植绿化带、绿地、栽种各种花卉、常绿乔	30.00

一级指标	评价内容	评价情况	得分
	进行评价	木、灌木、花坛形成乔、灌、草相结合，有利于生态环境的保护。项目建设坚持全面、协调、可持续发展的科学发展观，打造“产、城、人、文”四位一体的文创产业园，实现生态优先、书画赋能、产城融合，推动传统文化传承创新发展，有利于区域经济、文化、社会协调发展。通过走访，了解到高唐社会公众对该项目知晓度一般，基本满意，因项目正在建设，各场馆未运营，无法对基地建设运营后效果的满意度调查，该项暂不扣分。	
得 分			86.15
评价等级			良

## 五、项目主要经验及做法

（一）项目单位在项目规划设计到施工过程中从高、从严执行相关标准，遵循各项建设程序，落实招标投标制、监理制、合同管理制等有关规定，项目的施工、监理服务单位通过政府采购招投标方式选定。

（二）多渠道筹措资金，适度合理运用地方债券资金，放缓财政资金压力，有效发挥财政的逆周期调节作用，更大程度保障了政府对培训基地建设和投入，实现对居民人文环境提升、经济增长多方促进。

（三）高唐书画艺术教育培训基地建设不仅有利于促进书

画、文旅、文创产业发展，更是对传统文化的保护和传承，推动传统文化的创新升级。

## 六、存在的问题及原因分析

(一)项目合同书签订不严谨，存在条款约定不明确，条款内容填写不完整情况，不能有效发挥合同制的约束作用。如下：

1.高唐丹青城市开发建设有限公司与泰安市正信建设工程项目管理有限公司签订的监理合同付款方式约定不明确，如首付款：主体完工支付比例 60%；第二次付款：竣工验收支付比例 27%，未约定是按合同金额还是审计结算金额，项目实施中按照审计结算金额支付项目资金。

2.高唐丹青城市开发建设有限公司与青岛万通建设监理有限责任公司签订的监理合同中，第五条签约酬金付款方式：工程主体完工支付合同金额的 60%，工程竣工验收后支付总合同金额的 27%；专用条款第 5 条支付付款方式：主体完工后付至监理合同款的 30%，竣工验收合格后付至合同价款的 80%；合同前后约定不一致。

3.合同部分内容填写不完整、不规范，如与聊城正信工程造价咨询有限公司签订的合同服务期限、合同订立时间未填写；与山东三维建设项目管理有限公司签订的合同订立时间未填写。

## （二）资金支付未严格按合同约定支付

1.项目施工合同、监理合同约定：工程进度款、监理费在结算审计前，依据合同金额为基数，按照约定时间节点支付；实际工作中：资金支付是依据跟踪审计结算金额为基数，按照约定时间节点支付。

2.北京市第五建筑工程集团有限公司施工过程中电费 30 万元，未实际支付给高唐丹青城市开发建设有限公司，而是抵减工程进度款，工程款和电费未单独结算，不利于项目成本核算，项目单位高唐丹青城市开发建设有限公司应单独核算施工过程中电费及工程款，二者不可相互抵减。

## （三）单项工程实际实施的投资情况与可研报告估算投资情况差异大。

尺八艺术中心可研报告估算投资（建筑工程费、设备购置费、安装工程费）4645.20 万元，工程造价咨询公司出具的尺八艺术中心实际结算金额为 6618.38 万元，差异大不合理。通过与项目单位了解到：尺八艺术中心部分建筑造型、工艺比较复杂，前期未考虑到建筑特殊造型和工艺的投资，造成实际实施投资大于可研报告估算投资。

## （四）根据可研报告和高唐县发展和改革局《关于中国高唐

书画艺术教育培训基地项目的批复》(高发改审字〔2019〕5号), 本项目按照四年建设周期, 计划建设周期 2019 年 5 月-2023 年 4 月。

招标文件和工程施工合同计划工期: 总日历天数: 约 1827 日历天, 2019 年 11 月-2024 年 11 月, 二者计划工期不一致。通过与项目单位了解, 2019 年 7 月招标和签订合同时, 项目单位高唐丹青城市开发建设有限公司无在职员工, 因时间原因目前在职人员无法说明二者计划工期不一致的具体原因, 在实际建设中项目工程施工单位严格执行合同相关规定, 按合同约定工期完成建设工作。

#### (五) 资金到位率偏低。

依据高唐县财政局文件(高财债指〔2020〕29号)、高唐县财政局文件(高财债指〔2021〕10号)、高唐县财政局文件(高财教指〔2021〕28号)文件及项目单位资金到位会计凭证, 预算资金专项债券资金 13600 万元、专项资金 3396 万元, 高唐丹青城市开发建设有限公司于 2021 年度收到专项债券资金 9500 万元, 专项资金 296 万元, 2021 年度项目资金拨付时间晚, 资金支持力度不足。

#### (六) 本年度项目产出实际完成率为 86.86%, 项目完成及

时率低。

经与项目单位了解：项目建设过程中因天气、环保、疫情等方面原因，使得工程施工建设停滞，2021年计划任务数于2022年6月完成，未能按照计划工期完工。项目中大师画坊遵循“规划、策划、设计、运营四位一体，先招商后建设”的建设原则，剩余4个场馆截止评价日尚未完成招商工作，未开工建设，招商工作存在很大不确定性，因此剩余4个场馆建设存在延期风险。

（七）债券资金银行专户情况，未开设债券资金银行专户。债券资金收支涉及中国邮政储蓄银行股份有限公司高唐县支行、恒丰银行股份有限公司聊城高唐支行、齐鲁银行股份有限公司聊城高唐支行、中国银行股份有限公司高唐支行、中国农业发展银行高唐县支行、招商银行股份有限公司聊城分行、潍坊银行高唐分行7个银行账户。

## 七、意见建议

（一）加强合同管理和规范档案资料，切实把控合同审查和履行监督环节。在对合同背景了解的基础上认真对合同条款加以推敲，确保合同应具备的条款齐全、准确；加强对档案资料管理工作的重视和领导，规范完善合同各条款及其他相关资料，对本项目中约定不明确的监理合同，签订补充合同或变更合同加以明

确规定，对本项目中合同内容填写不完整、不规范的服务合同进行规范填写和补充。

（二）严格执行财务管理制度和项目管理制度的相关规定，发挥财务监督作用，实际结算中应明确约定项目资金支付是按合同金额还是跟踪审计结算金额，建议按照跟踪审计结算金额，有利于成本控制；工程款与项目实施过程中其他费用单独记账，分别核算，避免工程款与其他费用相互抵减情况。

（三）加强建设项目管理，本项目前期可行性研究报告与实际情况存在差异的地方，后续建设过程中建议采取积极措施，如利用全过程项目工程造价管理，聘请第三方进行跟踪审计，在保障工程质量和建筑造型、工艺情况下，做好项目成本控制。

（四）强化项目进度控制，保障项目及时完工。建议项目实施单位合理安排项目各环节时间，在保障工程质量的前提下，编制并执行时间周期计划，周期计划包括年、季度、月、旬、周进度计划，理清项目实施风险点，做好风险预警，严格控制项目进度，落实进度控制措施，跟踪监督并加强调度，记录实际进度，保障项目按批复计划进度实施，在计划工期内完工。

（五）合理安排资金，形成资金合力。相关主管部门要统筹安排债券资金、专项资金用于基地项目建设，合理编制项目预算，

形成资金合力。项目单位发挥财务监督管理作用，根据项目实施进度、合同规定、跟踪审计报告审定结算金额等，及时申请项目资金。

（六）建议加强招商、宣传等工作。建议加大招商力度、积极引入成熟的文旅民营企业或运营模式等社会力量进行合作，完成大师画坊剩余 4 个场馆的招商工作，尽快建设确保项目整体进度，确保项目按期完工产生收益。

（七）建议项目单位开设债券资金专户，并与专户银行签订规范的服务协议，进行规范管理，确保资金安全、专款专用。

# 2021

## 一、项目基本情况

### (一) 项目立项背景及实施目的

#### 1.项目立项背景

棚户区是指建筑密度大、结构简陋、安全隐患多、使用功能不完善、基础设施不配套的住房较为集中的区域。棚户区房屋建筑年久失修陈旧老化，规划布局不合理，基础设施不完善，环境卫生、消防安全、治安计生等问题突出，不仅降低了居民的生活质量，已成为阻碍城市健康发展的瓶颈，严重损坏了城市形象，甚至会引发一些社会问题。为了使旧城区恢复其在城市发展中的活力，必须对旧城区的棚户区进行改造。推进城中村、老旧小区改造，完善配套设施是实施保障性安居工程的重要内容，也是实现住有所居目标的重要举措，对于增加投资扩消费、保增长惠民生具有重要作用。

棚户区改造项目属于国家发展和改革委员会《产业结构调整指导目录(2011本)(修正)》“鼓励类”第三十七项“其他服务业”第1条“保障性住房建设与管理”范围，是国家鼓励建设的项目；

项目的实施与国家、地方现行产业政策和经济发展规划是相符的。

## 2.项目实施目的

项目的实施建设可以有效改善居住环境，提高城镇化质量，让更多困难群众住进新居；完善城市基础设施配套，盘活土地资源，增加土地节余，实现土地集约利用，改善城市环境，提高城市竞争力；拉动投资、消费需求，带动相关产业发展。

### （二）项目预算安排和支出情况

项目计划该项目总投资 117848.47 万元，其中：拆迁补偿费用 13426.72 万元，土地费用 20790 万元，建安工程费 67549.53 万元，工程建设其他费用 7073.62 万元，管理费用 1088.4 万元，基本预备费 3265.2 万元，建设期利息 4655 万元。拟发行政府专项债券资金 88400 万元，一期 2018 年 10 月发行 11000 万元，债券票面利率 3.83%，期限 5 年；二期 2019 年 6 月发行 9900 万元，债券票面利率 3.31%，期限 5 年；三期 2020 年 5 月发行 6000 万元，债券票面利率 3.43%，期限 15 年；四期 2020 年 8 月发行 13500 万元，债券票面利率 3.25%，期限 7 年；五期 2021 年 4 月发行 37000 万元，债券票面利率 3.39%，期限 7 年；六期 2021 年 7 月发行 6200 万元，债券票面利率 3.18%，期限 7 年。在债券存

续期，每年支付债券利息一次，到期一次性偿还本金。其余为自筹资金。

1、2021 年度该项目共收到专项债券资金 43200 万元，到位情况如下：

阳谷财政局于 2021 年 1 月 26 日下发《关于下达 2021 年经费预算指标的通知》（阳财预指〔2021〕7 号），下达棚户区改造专项债券资金 15000 万元，于 2021 年 1 月 29 日收到侨润片区专项债券资金 2155 万元。

阳谷财政局于 2021 年 5 月 11 日下发《关于下达 2021 年经费预算指标的通知》（阳财预指〔2021〕40 号），下达棚户区改造专项债券资金 45000 万元，于 2021 年 5 月 14 日收到侨润片区专项债券资金 34845 万元。

阳谷财政局于 2021 年 7 月 28 日下发《关于下达 2021 年经费预算指标的通知》（阳财预指〔2021〕66 号），下达棚户区改造专项债券资金 20500 万元，于 2021 年 7 月 30 日收到侨润片区专项债券资金 6200 万元。

以上债券资金共计 43200 万元，阳谷财政局于 2021 年 9 月 29 日下发《关于阳谷县 2021 年地方政府新增专项债券资金用途调整的报告》（阳财债指〔2021〕2 号），将本项目债券资金 5377

万元调整用于阳谷县狮子楼片区棚户区（城中村）改造项目，综合上，2021年度该项目共收到专项债券资金37823万元。

2、2021年度该项目共收到中央专项配套资金1990万元。

注：以上资金由县财政局拨付到阳谷县房地产服务中心，再由阳谷县房地产服务中心拨付至阳谷兴阳发展集团有限公司。

3、2021年度该项目共执行债券资金25729.576226万元，专项资金1899.088111万元，预算执行率69.40%。

### （三）项目主要内容和实施情况

项目包含侨润谷山片区棚户区改造项目、侨润振华片区棚户区改造项目、侨润景阳片区棚户区改造项目3个分项目，共计8个片区。本项目主要内容包括三部分：侨润片区的拆迁补偿、土地平整和安置房建设。拆迁合法建筑面积258420.00平方米，拆迁户数1824户，项目拆迁安置全部采用实物安置的方式，共建设安置房1848套。项目腾空土地384270.00 m<sup>2</sup>，并进行土地整理。项目安置区为原址建设，安置区总占地92400.00平方米，总建筑面积275450平方米，其中：地上建筑面积221760平方米，其中：住宅建筑面积203280平方米，公建建筑面积18480平方米；地下建筑面积53690平方米。容积率2.40，绿化率35%。

2021年阳谷县侨润片区棚户区（城中村）改造项目安置房

建设包括两部分：自建和外购。依据项目单位提供的各小区《单位工程质量竣工验收记录》、进度报告、监理报告，经现场核实，截至现场评价日项目实际完成情况如下：

①前杨小区（自建）建设面积 71762.85 m<sup>2</sup>，主楼入户门及窗户安装 70%，围墙施工中，绿化工程施工中，已完成总工程量的 91%。

②辛菜郭小区二期（自建）建设面积 37382.55 m<sup>2</sup>，主楼、室外配套、车库等工程全部完工，已交付使用，回迁安置 257 户。

③北徐小区（自建）建设面积 102574.4 m<sup>2</sup>，主楼已完成、配套绿化及门岗施工中，已完成总工程量的 95%。

④司营小区（自建）建设面积 13319.58 m<sup>2</sup>，主楼、室外配套、车库等工程全部完工，已交付使用，回迁安置 131 户。

⑤五里庙小区二期（外购房）回迁建筑面积 27068.56 m<sup>2</sup>，已交付使用，回迁安置 369 户。

⑥农机局家属院（外购房）回迁建筑面积 661.98 m<sup>2</sup>，已交付使用，回迁安置 14 户。

⑦酒类副食南北区（外购房）回迁建筑面积 13468.6 m<sup>2</sup>，已交付使用，回迁安置 229 户。

⑧华宇公司（外购房）回迁建筑面积 4447.11 m<sup>2</sup>，已交付使

用，回迁安置 139 户。

## 二、项目绩效目标

### （一）项目绩效总体目标

项目的总体目标为完成阳谷县侨润片区的征地拆迁、土地平整和安置房建设。拆迁工程涉及侨润谷山片区棚户区改造项目、侨润振华片区棚户区改造项目、侨润景阳片区棚户区改造项目 3 个分项目，共计 8 个片区。拆迁建筑面积 258420.00 平方米，拆迁户数 1824 户。项目安置区为原址建设，安置区总占地 92400.00 平方米，总建筑面积 275450 平方米，其中：地上建筑面积 221760 平方米（其中：住宅建筑面积 203280 平方米，公建建筑面积 18480 平方米）；地下建筑面积 53690 平方米。容积率 2.40，绿化率 35%。

项目的实施有利于改善居民的居住条件；完善城市功能、改善城市综合环境；完善配套市政设施和公共服务设施；提高治安、安全环境；建成安全、文明、整洁、和谐的社会主义新社区；有利于政府更好地优化城市规划，节约了土地资源，优化土地利用格局。

### （二）项目年度绩效目标

该项目填报了《项目绩效目标申报表》，设置了总体绩效目标及年度（或阶段性）绩效目标，本年度目标为辛菜郭安置区、

五里庙安置区、司营安置区交付入住，前杨小区、北徐小区等安置区完成主体施工；完成安置回迁房 647 套。

### 三、评价基本情况

#### （一）绩效评价目的、对象和范围

##### 1.绩效评价的目的

绩效评价的目的是根据设定的绩效目标，运用科学、合理的评价方法、指标体系和评级标准，对财政支出产出和效果进行客观、公正的评价。

本次绩效评价的目的是对资金支出的相关性、效率、效果、可持续性 & 综合绩效进行系统的分析和评价，提高政府专项资金的预算管理水平 and 财政资金的使用效益。

##### 2.评价对象与范围

本次绩效评价的对象为 2021 年阳谷县侨润片区棚户区（城中村）改造项目。

本次绩效评价的范围包括：

- （1）项目的绩效目标、年度规划情况；
- （2）项目资金管理制度、分配方法、分配依据或标准情况；
- （3）项目申报、批复文件、招投标资料、合同资料等情况；
- （4）项目资金管理、使用情况；

(5) 针对本项目制定的管理制度、实施方案。

(二) 绩效评价原则、评价指标体系(简要说明)、评价方法、评价标准等

### 1. 评价原则

(1) 科学规范。严格执行规定的流程步骤,做到指标合理、标准科学、方法适当、结果可信;

(2) 绩效相关。评价结果应当清晰反映绩效目标的实现情况以及预算支出和绩效之间的对应关系;

(3) 公开透明。评价结果应当符合真实、客观、公正的要求,依法依规公开接受监督;

(4) 激励约束。评价结果与项目的设立、保留、整合、调整和退出相挂钩,作为改进管理、安排预算的重要依据。

### 2. 评价方法

绩效评价方法主要包括成本效益分析法、比较法、因素分析法、最低成本法、公众评判法、标杆管理法等。本次绩效评价分析根据项目特点和评价工作的要求,选择比较法、公众评判法(公众问卷)、实地考察等方法。通综合分析绩效目标实现程度,按照评价指标体系进行评价打分。

### 3.绩效评价指标体系

评价指标体系是开展绩效评价工作的核心。评价小组在参考财政和部门评价项目支出绩效评价指标框架的基础上,评价指标依据《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)、《山东省委、山东省政府办公厅关于全面推进预算绩效管理的实施意见》(鲁发〔2019〕2号)和《山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》(鲁财绩〔2020〕4号)、《聊城市财政局关于转发<财政部关于印发《项目支出绩效评价管理办法》的通知>的通知》(聊财绩〔2020〕8号)、《聊城市市级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》(聊财绩〔2020〕14号)等文件要求,结合项目的特点,运用定量定性原则,从项目决策、过程、产出、效益四个维度构建,设计了绩效评价4个一级指标、9个二级指标、17个三级指标。

### 4.评价标准

依据《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),绩效评价结果采取评分和评级相结合的方式,类型分为如下等级:

评价得分结果	评价等级类型
90(含)-100分	优
80(含)-90分	良

评价得分结果	评价等级类型
60（含）-80分	中
60分以下	差

### （三）绩效评价工作过程

查阅项目的相关文件，根据项目具体情况设定共性指标与个性指标相结合的绩效评价框架，制定项目实施方案。采取深入项目单位实地察看、问卷、座谈、查阅相关资料、核查财务凭证等证据收集方法，获取大量高质量和准确可靠的数据信息，同时对项目实施相关机构进行访谈，发放调查问卷，收集绩效评价所需的基础性资料。成立四人绩效评价项目小组，具体实施项目支出绩效评价工作。

组织评价小组汇总前期收集的资料，组织评价会议。根据分析后的情况评分，形成综合评价结果，将评价结果纳入已确定的各项指标临界区间进行比较，确定绩效评价等级（优、良、中、差）。

撰写财政资金项目绩效评价报告初稿，并与项目单位反馈沟通，根据反馈意见修改报告。对项目评价工作进行总结，将项目的基本情况、绩效评价工作情况、评价分析及评价结果、评价等级、经验及做法、问题及建议等形成书面报告。

## 四、评价结论和绩效分析

### （一）综合评价结论

综合绩效评价情况，阳谷侨润片区棚户区改造项目在项目立项、绩效目标、资金投入、资金管理、组织实施、项目产出及效果方面，较好地完成了 2021 年度项目工作目标；在资金管理、组织实施、项目产出等环节存在不完善情况。综合评价总得分按照项目得分的资金权重计算，2021 年阳谷县侨润片区棚户区（城中村）改造项目绩效评价综合得分 81.14 分，评价等级为“良”，具体得分情况如下表所示：

评价因素	分值	得分	得分率
决策	15	14.00	93.33%
过程	20	13.34	66.70%
产出	35	23.80	68.00%
效益	30	30.00	100.00%
综合得分	100	81.14	81.14%
绩效评价等级	良		

## (二) 绩效分析

一级指标	评价内容	评价情况	得分
过程 (20分)	从资金到位率、预算执行率、资金使用合规性、管理制度健全性、制度执行有效性5个方面进行评价	资金到位率执行情况优秀，预算执行率偏低。项目单位制定了财务管理制度、资金管理办法等项目管理制度，相关制度合法、合规、完整，但存在本项目债券资金调整用于本单位其他棚改项目；截至评价日尚未验收，未出具相关审核报告，验收资料尚不齐全；外购房部分项目资金未按照合同约定支付阳谷隆泰房地产开发有限公司，财务制度执行有效性一般。	13.34
产出 (35分)	从实际完成率、质量达标率、完成及时性、成本节约率4个方面进行评价	实际完成率执行情况较好，项目成本控制良好，截至评价日项目尚未完工验收，北徐、前杨2个小区正在建设中未交付使用，未验收部分质量达标率无法评价。	23.80
效果 (30分)	从经济效益、社会效益、生态效益、可持续发展和社会公众或服务对象满意度5个方面进行评价	项目计划回迁安置1848套，截至评价日1139套已交付入住，入住率61.63%。项目的实施使棚户区居民的居住条件得到改善，提高群众生活质量，改善人民的精神面貌，创造新的城市景观，提升居民居住档次和品位，明显提升居民生活环境。通过走访，了解到社会公众对棚改项目实施基本满意，但个别群众反映未按拆迁顺序选房，未按当时承诺时间搬入新房，综合分析满意度≥90%。	30.00
得分			81.14
评价等级			良

## 五、项目主要经验及做法

(一)项目立项依据充分、程序规范，严格执行建设程序。项目立项由阳谷县发展和改革局予以核准，项目用地、环评、建设工程规划许可证、建筑工程施工许可证等手续完备。

(二)棚改项目是民生工程，更是民心工程，阳谷区从建设到管理、确保质量、确保公平推进保障性安居工程实施，项目实施部门阳谷兴阳发展集团有限公司制定了建设工程质量、安全监督管理、监理考核制度、施工现场出入管理制度、实名制系统管理制度等项目管理制度等制度保障棚改工程质量。

## 六、存在的问题及原因分析

(一)债券资金银行专户情况：未开设债券资金银行专户。债券资金收支涉及莱商银行聊城阳谷支行（账号803080601421000573）、恒丰银行阳谷县支行（账号863510040122200097）、农发行阳谷县支行（账号2033 7152 1001 0000 0672 2917）3个银行账户。

(二)绩效目标填报方面。在项目评价过程中，绩效目标设置单一，科学合理性不足，不利于绩效目标的考核，如：产出数量指标为“安置套数 647 套”，时效指标为“按合同规定进度，按时完成”等；个别指标值设置较低，项目产出数量指标为“安置套

数 647 套”，实际完成为“安置套数 1139 套”，当年计划指标设置低，不利于发挥绩效考核的约束作用。

（三）项目资金预算执行率低。2021 年度该项目共收到专项债券资金 37823 万元，共收到中央专项配套资金 1990 万元；2021 年度该项目共执行债券资金 25729.576226 万元，专项资金 1899.088111 万元，预算执行率 69.40%。造成项目资金闲置，降低财政资金的使用效益。

（四）资金使用方面，2021 年度存在本项目债券资金用于本单位其他棚改项目，如 2021 年 5 月 112#凭证支付棚改项目博济桥金水湖项目临时围挡 333187.28 元，2021 年 9 月 104#凭证支付棚改项目博济桥金水湖项目电梯款 300042 元，2021 年 9 月 107#凭证支付棚改项目博济桥金水湖项目、狮子楼会丰项目 85940.59 元，2021 年 9 月 126#凭证支付 18 棚改信合巷工程款(阳谷县谷山建筑) 8562755.20 元，2021 年 10 月 95#支付棚改项目博济桥金水湖项目工程款 10000000.00 元，上述资金用于项目单位阳谷兴阳发展集团有限公司其他棚改项目。

（五）根据与阳谷隆泰房地产开发有限公司签订的棚改安置房采购合同约定：“第三条付款方式：甲方于主体完工时付给乙方合同总价款的 50%，于乙方交房前甲方再支付乙方合同总价款

的 40%；剩余 10%的价款待乙方交付购置房后并办理完房产手续，且被安置户对房屋质量无异议 2 个月之后付清；结算方式：按平方米单价包死，结算时以平方米单价乘以实际面积进行结算”。截至 2021 年 12 月 31 日，五里庙小区回迁安置已入住，应付至合同总价款的 90%，实际支付合同总价款的 61.12%，通过与项目单位了解到：五里庙小区存在一些问题正在协调处理中，未按合同约定支付购房款。

（六）根据项目可研和阳谷县发展和改革局出具《关于阳谷兴阳发展集团有限公司阳谷县侨润片区棚户区（城中村）改造项目的核准意见》（阳发改字〔2018〕39 号）批复文件：本项目计划建设期 2018 年 5 月-2020 年 4 月，截至评价日项目尚未完工验收，北徐、前杨 2 个小区正在建设中未交付使用，该项目未在计划期内完成。经与项目单位了解：项目在推进棚户区改造过程中，也遇到了一些实际问题和困难，拆迁过程中有钉子户，久占不拆影响进地施工；环保、疫情影响使得建筑类项目停工时间较长。

## 七、意见建议

（一）建议项目实施单位开设债券资金专户，并与专户银行签订规范的服务协议，进行规范管理，确保资金安全、专款专用。

(二)建议增强绩效目标管理意识,科学合理设置绩效指标。从绩效管理的制度建设、填报质量、报送时效性等进行考核,做到绩效目标细化、可量化,科学合理设置绩效指标。

(三)加强预算管理,充分发挥资金效益。合理安排资金,确保资金支付与项目紧密衔接,进一步强化预算执行约束力,提升项目精细化管理水平,保证合同约定的合规性,根据项目实施进度及时拨付资金,提高预算执行。

(四)资金使用方面,加强对项目资金评审、监督及绩效考核,严格依据相关程序申请、财政部门批复调整使用项目资金。财政部门和项目单位应建立健全对项目资金的评审、监督及考核机制,强化绩效跟踪,细化绩效评价,严格绩效问责,对项目资金实行全过程监督,做到专款专用。

(五)项目单位发挥财务监督管理作用,根据财务管理制度、项目实施进度、合同约定、跟踪审计报告审定结算金额等,按合同约定序时支付给阳谷隆泰房地产开发有限公司五里庙小区回迁安置款。

(六)强化项目进度控制,保障项目及时完工。建议项目实施单位合理安排项目各环节时间,理清项目实施风险点,做好风险预警,严格控制项目进度,保障项目按批复计划进度实施。

# 2021

## 一、项目基本情况

### (一) 项目立项背景及实施目的

#### 1. 项目立项背景

住房问题是涉及民生的重要问题，直接关系到老百姓生活水平提高和生活质量改善。构建多层次的住房保障体系是社会主义和谐社会的重要内容，城镇化是城乡社会、经济发展的自然结果，是衡量一个地区经济、社会、文化、科技水平的重要标志之一。

棚户区建筑密度大、结构简陋、安全隐患多、使用功能不完善、基础设施不配套，随着我国城市化进程的加快，棚户区的大量存在已严重阻碍了城市的健康发展，降低了居民的生活质量，损坏了城市形象，甚至会引发一些社会问题。推进城中村、老旧小区改造，完善配套设施是实施保障性安居工程的重要内容，改善困难群众住房条件，缓解城市内部二元矛盾，提升城镇综合承载能力，促进经济增长与社会和谐。

棚户区改造项目属于国家发展和改革委员会《产业结构调整指导目录(2011本)(修正)》“鼓励类”第三十七项“其他服务业”

第 1 条“保障性住房建设与管理”范围，是国家鼓励建设的项目；项目的实施与国家、地方现行产业政策和经济发展规划是相符的。

## 2.项目实施目的

棚户区改造是我国政府为改造城镇危旧住房、改善困难家庭住房条件而推出的一项民心工程，关系人民群众切身利益，是实现“住有所居”的重要组成部分。通过棚户区改造，城市中一些脏、乱、差的死角得到了治理，在提高生活质量的同时，也改善了城市人居环境，提升了城市品位；通过棚户区改造，不仅使棚户区居民的居住条件得到了改善，而且促进了存量土地的有效利用，节约了宝贵的土地资源，有利于政府更好地规划、建设城市，为城市的进一步发展打下了良好的基础。

### （二）项目预算安排和支出情况

2021 年冠县三里片区二期棚户区改造项目总投资 77270.64 万元，其中土地费用 15814.59 万元、安置房建设工程费用 47630.16 万元、房屋拆迁补偿费用 2556.45 万元、工程建设其他费用 2024.02 万元、管理费用 1020.38 万元、基本预备费 2661.55 万元、建设期利息 5563.49 万元。拟发行政府专项债券资金 61816.52 万元，一期 2019 年发行 10000 万元，实际发行利率

3.16%，期限 5 年；二期 2020 年发行 1411 万元，实际发行利率 3.25%，期限 5 年；三期 2021 年发行 34000 万元，实际发行利率 3.22%，期限 5 年。其余为自筹资金。

2021 年度该项目共收到专项债券资金 34000 万元，到位情况如下：

冠县财政局于 2021 年 6 月 2 日下发《关于下达 2021 年预算支出指标的通知》（冠财预指〔2021〕25 号），下达棚户区改造专项债券资金 48000 万元，分配本项目资金指标 34000 万元。

2021 年度该项目共执行债券资金 30310.126076 万元，预算执行率 89.15%。

### （三）项目主要内容和实施情况

2021 年冠县三里片区二期棚户区改造项目主要内容包括两部分：各个片区的征地拆迁和安置房建设。项目拆迁及整理土地约 200000 平方米，拆迁合法住宅建筑面积 49672 平方米，配房建筑面积 10250 平方米，拆迁户数 499 户。安置区占地面积 56293 平方米，总建筑面积 167188 平方米，地上总建筑面积 124158 平方米，其中，住宅建筑面积 114560 平方米，商业建筑面积 9598 平方米。地下总建筑面积 43030 平方米，其中，储藏室建筑面积 5300 平方米，地下车库建筑面积 37730 平方米；实物安置 976

户，总人口约 3124 人。

根据 2022 年 2 月 24 日冠县发展和改革委员会对《关于冠县安居置业有限公司三里片区二期棚户区改造项目变更立项的申请》的回复，调整内容如下：新建安置房 1027 套，规划用地面积 52035 平方米，总建筑面积 182311.34 平方米，总投资 8.451 亿元。项目建设工期，2020 年 6 月-2023 年 12 月。

截至现场评价日，已完成征地拆迁。项目工程建设分为 A 区和 B 区，依据项目单位提供的监理报告，经现场核实，截至现场评价日项目实际完成情况如下：

三里片区 A 区主楼 7#8#9#10#12#13#主体已全部完成，已进入装饰装修阶段完成 70%，11#正在主体施工阶段（主体到 14 层）；车库主体施工中完成 60%。

三里片区 B 区主楼 1#--6#主体已全部完成，已进入装饰装修阶段完成 60%；室外配套准备施工；车库主体施工中完成 70%。

## 二、项目绩效目标

### （一）项目绩效总体目标

项目的总体目标为完成冠县三里片区二期棚户区的征地拆迁、土地平整和安置房建设。项目拆迁及整理土地约 200000 平方米，拆迁合法住宅建筑面积 49672 平方米，配房建筑面积 10250

平方米，拆迁户数 499 户。安置区占地面积 56293 平方米，总建筑面积 167188 平方米，地上总建筑面积 124158 平方米，其中，住宅建筑面积 114560 平方米，商业建筑面积 9598 平方米。地下总建筑面积 43030 平方米，其中：储藏室建筑面积 5300 平方米，地下车库建筑面积 37730 平方米；实物安置 976 户，总人口约 3124 人。

根据 2022 年 2 月 24 日冠县发展和改革局关于《关于冠县安居置业有限公司三里片区二期棚户区改造项目变更立项的申请》的回复，调整内容如下：新建安置房 1027 套，规划用地面积 52035 平方米，总建筑面积 182311.34 平方米。

项目的实施有利于改善居民的居住条件；完善城市功能、改善城市综合环境；完善配套市政设施和公共服务设施；促进存量土地的有效利用，节约宝贵的土地资源，有利于政府更好地规划、建设城市，为城市的进一步发展打下了良好的基础。

## （二）项目年度绩效目标

该项目填报了《项目绩效目标申报表》，设置了总体绩效目标及年度（或阶段性）绩效目标，本年度目标为冠县三里片区二期 A 区、B 区达到主体验收条件。

## 三、评价基本情况

## （一）绩效评价目的、对象和范围

### 1.绩效评价的目的

绩效评价的目的是根据设定的绩效目标，运用科学、合理的评价方法、指标体系和评级标准，对财政支出产出和效果进行客观、公正的评价。

本次绩效评价的目的是对财政资金支出的相关性、效率、效果、可持续性 & 综合绩效进行系统的分析和评价，提高政府专项资金的预算管理水平和财政资金的使用效益。

### 2.评价对象与范围

本次绩效评价的对象为 2021 年冠县三里片区二期棚户区改造项目。

本次绩效评价的范围包括：

- （1）项目的绩效目标、年度规划情况；
- （2）项目资金管理制度、分配方法、分配依据或标准情况；
- （3）项目申报、批复文件、招投标资料、合同资料等情况；
- （4）项目资金管理、使用情况；
- （5）针对本项目制定的管理制度、实施方案。

(二)绩效评价原则、评价指标体系(简要说明)、评价方法、评价标准等

### 1.评价原则

(1)科学规范。严格执行规定的流程步骤,做到指标合理、标准科学、方法适当、结果可信;

(2)绩效相关。评价结果应当清晰反映绩效目标的实现情况以及预算支出和绩效之间的对应关系;

(3)公开透明。评价结果应当符合真实、客观、公正的要求,依法依规公开接受监督;

(4)激励约束。评价结果与项目的设立、保留、整合、调整和退出相挂钩,作为改进管理、安排预算的重要依据。

### 2.评价方法

绩效评价方法主要包括成本效益分析法、比较法、因素分析法、最低成本法、公众评判法、标杆管理法等。本次绩效评价分析根据项目特点和评价工作的要求,选择比较法、公众评判法(公众问卷)、实地考察等方法。通过综合分析绩效目标实现程度,按照评价指标体系进行评价打分。

### 3.绩效评价指标体系

评价指标体系是开展绩效评价工作的核心。评价小组在参考

财政和部门评价项目支出绩效评价指标框架的基础上,评价指标依据《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)、《山东省委、山东省政府办公厅关于全面推进预算绩效管理的实施意见》(鲁发〔2019〕2号)和《山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》(鲁财绩〔2020〕4号)、《聊城市财政局关于转发<财政部关于印发《项目支出绩效评价管理办法》的通知>的通知》(聊财绩〔2020〕8号)、《聊城市市级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》(聊财绩〔2020〕14号)等文件要求,结合项目的特点,运用定量定性原则,从项目决策、过程、产出、效益四个维度构建,设计了绩效评价4个一级指标、9个二级指标、17个三级指标。

#### 4.评价标准

依据《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),绩效评价结果采取评分和评级相结合的方式,类型分为如下等级:

评价得分结果	评价等级类型
90(含)-100分	优
80(含)-90分	良
60(含)-80分	中
60分以下	差

### （三）绩效评价工作过程

查阅项目的相关文件，根据项目具体情况设定共性指标与个性指标相结合的绩效评价框架，制定项目实施方案。采取深入项目单位实地察看、问卷、座谈、查阅相关资料、核查财务凭证等证据收集方法，获取大量高质量和准确可靠的数据信息，同时对项目实施相关机构进行访谈，发放调查问卷，收集绩效评价所需的基础性资料。成立四人绩效评价项目小组，具体实施项目支出绩效评价工作。

组织评价小组汇总前期收集的资料，组织评价会议。根据分析后的情况评分，形成综合评价结果，将评价结果纳入已确定的各项指标临界区间进行比较，确定绩效评价等级（优、良、中、差）。

撰写财政资金项目绩效评价报告初稿，并与项目单位反馈沟通，根据反馈意见修改报告。对项目评价工作进行总结，将项目的基本情况、绩效评价工作情况、评价分析及评价结果、评价等级、经验及做法、问题及建议等形成书面报告。

## 四、评价结论和绩效分析

### （一）综合评价结论

综合绩效评价情况，三里片区二期棚户区改造项目在项目立项、绩效目标、资金投入、资金管理、组织实施、项目产出及效果方面，较好地完成了 2021 年度项目工作目标；在项目立项、资金管理、组织实施、项目产出等环节存在不完善情况。综合评价总得分按照项目得分的资金权重计算，2021 年冠县三里片区二期棚户区改造项目绩效评价综合得分 82.12 分，评价等级为“良”，具体得分情况如下表所示：

评价因素	分值	得分	得分率
决策	15	13.00	86.67%
过程	20	15.92	79.60%
产出	35	23.20	66.29%
效益	30	30.00	100.00%
综合得分	100	82.12	82.12%
绩效评价等级	良		

## (二) 绩效分析

一级指标	评价内容	评价情况	得分
决策 (15分)	从立项依据充分性、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6个方面进行评价	项目立项符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策；符合行业发展规划和政策要求；与部门职责范围相符，项目事前经过必要的可行性研究，但未严格执行建设程序，项目在未批复建设用地规划许可证、工程规划许可证、工程施工许可证下组织招标并开工建设；预期产出效益和效果符合城区经济发展总体规划，项目的实施与单位年度计划任务相符，预算内容与项目内容相匹配；设置了总体绩效目标和年度绩效目标，但未将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标。	13.00
过程 (20分)	从资金到位率、预算执行率、资金使用合规性、管理制度健全性、制度执行有效性5个方面进行评价	资金到位率执行情况优秀，预算执行率良好。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；不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况；项目实施政府采购。项目单位制定了财务管理制度等有关制度及管理办法。于2022年3月补办建设用地规划许可证，工程规划许可证、工程施工许可证截止评价日尚未办理，项目资料不齐全；项目在未批复建设用地规划许可证、工程规划许可证、工程施工许可证下组织招标并开工建设，未严格执行建设程序；项目总投资、部分建设内容、工期调整未及时办理相关手续。	15.92

一级指标	评价内容	评价情况	得分
产出 (35分)	从实际完成率、质量达标率、完成及时性率、成本节约率4个方面进行评价	本年度计划完成三里片区二期A区、B区共13栋楼房达到主体验收条件，根据项目单位提供的《建设工程验收监督记录表》、监理报告，经现场核实工程形象进度，截至现场评价日完成12栋楼达到主体验收条件，1栋楼主体施工到14层。根据项目单位提供的《建设工程验收监督记录表》，建设单位、施工单位、设计单位、监理单位分别对工程质量进行评价“符合要求”，但项目未全部完工验收，工程质量无法评价。全程有跟踪审计，项目成本控制良好。	23.20
效果 (30分)	从经济效益、社会效益、生态效益、可持续发展和社会公众或服务对象满意度5个方面进行评价	项目计划新建安置房1027套，截至评价日项目正在建设中，未达到入住条件，但通过棚户区改造，城市中一些脏、乱、差的死角得到了治理，使棚户区居民的居住条件得到改善，改善了城市人居环境，提高居民生活质量。通过走访，了解到社会公众对棚改项目实施基本满意；因项目正在建设未交付使用，拆迁居民住处分散难以取得联系，该项暂不扣分。	30.00
得分			82.12
评价等级			良

## 五、项目主要经验及做法

(一) 工程质量是保障性住房建设的“生命线”，坚持部门联动，强化工程质量与安全监管，是做好惠民工程的有效保证

项目单位冠县安居置业有限公司制定了《安全文明施工现场管理制度》、《工程进度管理制度》、《工程资料管理制度》、奖罚措施等一系列相关完整的制度。

## （二）发行专项债券成效显著

由于棚户区改造项目资金筹措难度较大，此次通过发行专项债券的方式缓解建设资金缺口大的问题，发挥政府规范适度举债改善群众住房条件的积极作用。

## 六、存在的问题及原因分析

（一）2019年12月23日，冠县发展和改革局出具关于《冠县安居置业有限公司冠县三里片区二期棚户区改造项目可行性研究报告》的批复（冠发改审批[2019]12号），同意实施本项目

2020年3月13日项目单位冠县安居置业有限公司就本项目提交了《建设项目环境影响登记表》并作出承诺已备案。经与项目单位了解，因11号楼该块土地存在纠纷无法征用，项目单位无法办理用地规划许可证、工程规划许可证、工程施工许可证，在未批复建设用地规划许可证、工程规划许可证、工程施工许可证下组织招标并开工建设，建设程序不规范。于2022年3月补办建设用地规划许可证，工程规划许可证、工程施工许可证截止

评价日尚未办理。

(二)原冠县发展和改革委员会于2019年12月23日出具关于《冠县安居置业有限公司冠县三里片区二期棚户区改造项目可行性研究报告》的批复(冠发改审批[2019]12号),主要内容:安置区占地面积56293平方米,拟设置安置房976套,总建筑面积167188平方米。项目总投资77270.64万元,建设工期:三年五个月

经与项目单位了解,拆迁过程中发现计划拆迁安置房与实际安置情况不符,需要变更项目相关内容,但项目单位未及时办理“项目总投资、部分建设内容、建设工期”变更的相关手续,于2022年2月补办,冠县发展和改革委员会批复关于《关于冠县安居置业有限公司三里片区二期棚户区改造项目变更立项的申请》,同意变更,主要内容变更为:新建安置房1027套,规划用地面积52035平方米,总建筑面积182311.34平方米,总投资8.451亿元,建设工期:2020年6月-2023年12月。以上两次批复并行使用有效。

(三)在项目评价过程中,2021年度项目绩效目标申报表指标设置单一,科学合理性不足

产出数量指标为“达到单体验收条件”,质量指标为“严格完成

投入产值的工程量”，时效指标为“年底完成产值全部投入”等，不利于绩效目标的考核。

#### （四）债券资金银行专户情况，未开设债券资金银行专户

债券资金收支涉及中国民生银行股份有限公司聊城分行营业部（账号 632959666）、中国工商银行冠县支行（账号 1611002029200319657-1）2 个银行账户，未开设债券资金银行专户，不利于债券资金的规范管理。

#### （五）项目年度目标产出时效低

本年度计划完成三里片区二期 A 区、B 区共 13 栋楼达到主体验收条件，截至 2021 年 12 月 31 日本项目实际完成 12 栋楼达到主体验收条件，1 栋楼（25 层）未开工建设。截至现场评价日本栋楼（25 层）主体施工到 14 层。经与项目单位了解，拆迁过程中存在以下困难：征迁安置难度大，环保压力大，停工时间较长，影响项目进度。

## 七、意见建议

（一）棚户区改造体量大，实施难度大，要发挥棚户区改造领导小组管理协调作用

住建部门、规划、国土等部门要加强协作、优化环节、提高效率，建立责权统一的高效运作机制。同时加大执法力度，针对

项目单位违反基本建设程序问题，建议加强对项目建设程序的监管，在上一环节的工作获得批准后才能转入下一工作环节。建议项目单位采取积极措施，加强建设项目管理，避免因项目前期程序及实施过程中存在一定的管理漏洞影响后续棚改工作。

### （二）增强绩效目标管理意识，科学合理设置绩效指标

对 2021 年度项目绩效目标申报表产出数量指标、质量指标、时效指标进行规范填报，产出数量指标可根据项目实际产出可量化的指标填报、质量指标可从工程主体验收通过率、时效指标根据计划工期设置。项目单位应重视从绩效管理的制度建设、填报质量、报送时效性等，充分对绩效目标的合理性进行评估，提高绩效指标的明确性，做到绩效目标细化、可量化，科学合理设置绩效指标。

### （三）建议项目单位开设债券资金专户

可从冠县安居置业有限公司中国民生银行股份有限公司聊城分行营业部、中国工商银行冠县支行 2 个银行账户中选择其中一个账户设为债券资金专户，并与专户银行签订规范的服务协议，进行规范管理，确保项目资金安全、专款专用。

### （四）强化项目进度控制，保障项目及时完工

建议项目实施单位合理安排项目各环节时间，理清项目实施

风险点，做好风险预警，严格控制项目进度，保障项目按批复计划进度实施。

#### （五）建议加大宣传力度

为了改善棚改项目征迁安置难度大问题，推进棚改工作，建议采用悬挂或张贴宣传标语、政策公告，流动宣传车播放政策内容、宣传口号，在政府网、电视台建立棚改工作专栏等形式，建立全覆盖的立体化宣传网络，让棚改政策家喻户晓，提高棚改户对棚改安置政策的知晓率 and 理解率，有利于更好更快地推进棚改工作。

# 2021

## 一、项目基本情况

### （一）项目立项背景及实施目的

聊城新烁机械有限公司需要打造成为高端装备核心零部件制造商，站在产业顶端，为高端客户提供高端产品，但目前现有的铸造和机加工能力严重制约了公司的发展，亟须进行生产线技术升级改造，以适应当前国内外高端市场的发展。新烁公司进行生产线技术升级改造，对铸造和机加工高端产品生产线进行绿色、智能化和信息化技术升级改造，建设绿色智能铸造生产线，提高铸造智能化程度，满足绿色环保要求，引进网络化、智能化软件工具、建模工具等支撑铸造技术与生产工艺提升，开发强耦合、成体系的核心技术，打造标准化、自动化、网络化和智能化的智能铸造工厂。增加职工收入和当地的财政收入，拉动聊城相关产业的发展，促进当地经济可持续发展。

### （二）项目预算安排和支出情况

年度财政计划预算补助资金 3000 万元，截止到 2021 年 12 月底，实际到位财政资金 1520 万元，自筹资金 1480 万元，用于

支付购买的各项设备款，截止至 2022 年 7 月底实际支出金额 2370.915 万元。资金到位率 100%，预算执行率 79.03%。

### （三）项目主要内容和实施情况

项目主要内容：新泺公司生产线升级改造项目位于聊城市经济开发区辽河路 169 号聊城新泺机械有限公司现有厂区内，重点围绕绿色智能铸造转型升级和高端生产设备购置等方面进行技术改造。投入精密机械加工配备国内外先进的智能化机加工数控设备 10 余台（套），引入高端机体生产线、环保生产线、机体三孔镗等设备，提升高端铸件加工的产能和水平。

项目实施情况：新泺公司生产线升级改造项目建设期自 2021 年 01 月开始，投入先进设备 10 余台（套），预计 2021 年 12 月安装并验收投产。截至现场评价日，项目已完成总工程进度的 90%左右。

## 二、项目绩效目标

### （一）总体绩效目标

加大力度调整产品结构，打造核心产品，依靠创新、变革理念，寻求独特的发展道路，以高质量产品构筑核心竞争力，打造自身高端品牌，开拓市场并满足市场用户需求，加速拉动地方经济发展，促进地方经济可持续发展。完成新旧动能转换工程目标，

打造绿色高端铸件加工品牌。

## （二）2021 年度绩效目标

提高新泺公司技术装备实力，产品结构进行重大的技术升级换代，高技术含量、高附加值产品的比重将进一步加大，完成生产线升级及改造，提升高端铸件生产能力。

## 三、评价基本情况

### （一）绩效评价目的、对象和范围

#### 1.绩效评价的目的

本次绩效评价的目的是对新泺公司生产线升级改造项目的  
相关性、效率、效果、可持续性 & 综合绩效进行系统的分析和评价，最终协助聊城新泺机械有限公司提高政府专项资金的预算管理水平 & 财政资金的使用效益。

#### 2.评价对象与范围

本次绩效评价的对象为新泺公司生产线升级改造项目。

本次绩效评价的范围包括：

- （1）项目的绩效目标、年度规划情况；
- （2）项目资金管理制度、分配方法、分配依据或标准情况；
- （3）项目申报、批复文件、招投标资料、合同资料等情况；
- （4）项目资金管理、使用情况；

(5) 针对本项目制定的管理制度、实施方案。

(二) 绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准等

### 1. 评价原则

(1) 科学规范。严格执行规定的流程步骤，做到指标合理、标准科学、方法适当、结果可信；

(2) 绩效相关。评价结果应当清晰反映绩效目标的实现情况以及预算支出和绩效之间的对应关系；

(3) 公开透明。评价结果应当符合真实、客观、公正的要求，依法依规公开接受监督；

(4) 激励约束。评价结果与项目的设立、保留、整合、调整和退出相挂钩，作为改进管理、安排预算的重要依据。

### 2. 评价指标体系

评价指标体系是开展绩效评价工作的核心。评价小组在参考财政和部门评价项目支出绩效评价指标框架的基础上，评价指标依据《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）、《中共山东省委山东省人民政府关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（鲁发〔2019〕2号）、《山东省财政厅关于印发〈山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工

作规程>的通知》(鲁财绩〔2020〕4号)、《聊城市财政局关于印发<聊城市市级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程>的通知》(聊财绩〔2020〕14号)等文件要求,结合项目的特点,运用定量定性原则,从项目决策、过程、产出、效益四个维度进行构建,设计了绩效评价4个一级指标、9个二级指标、17个三级指标。

### 3.评价方法

绩效评价方法主要包括成本效益分析法、比较法、因素分析法、最低成本法、公众评判法、标杆管理法等。本次绩效评价分析根据项目特点和评价工作的要求,选择比较法、公众评判法(公众问卷)、实地考察等方法。

### 4.评价标准

依据《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),绩效评价结果采取评分和评级相结合的方式,类型分为如下等级:

评价得分结果	评价等级类型
90(含)-100分	优
80(含)-90分	良
60(含)-80分	中
60分以下	差

### （三）绩效评价工作过程

查阅项目的相关文件，根据项目具体情况设定共性指标与个性指标相结合的绩效评价框架，制定项目实施方案。采取深入项目单位实地察看、问卷、座谈、查阅相关资料、核查财务凭证等证据收集方法，获取大量高质量和准确可靠的数据信息，同时对项目实施相关机构进行访谈，发放调查问卷，收集绩效评价所需的基础性资料。成立四人绩效评价项目小组，具体实施项目支出绩效评价工作。组织评价小组汇总前期收集的资料，组织评价会议。根据分析后的情况评分，形成综合评价结果，将评价结果纳入已确定的各项指标临界区间进行比较，确定绩效评价等级（优、良、中、差）。

撰写财政资金项目绩效评价报告初稿，并与聊城新烁机械有限公司反馈沟通，根据反馈意见修改报告。对项目评价工作进行总结，将项目的基本情况、绩效评价工作情况、评价分析及评价结果、评价等级、经验及做法、问题及建议等形成书面报告。

## 四、评价结论和绩效分析

### （一）综合评价结论

综合评价总得分按照项目得分的资金权重计算，2021年新烁公司生产线升级改造项目绩效评价综合得分 81.58 分，评价等

级为“良”，其中：

决策指标得分 13.58 分，扣分原因：一是项目立项程序存在问题，该项目未经过审批；二是预算编制未经过科学论证。

过程指标得分 16.7 分，扣分原因：一是项目尚未完工导致预算执行率较低；二是资金管理混乱，未实施专账管理；三是个别项目未实施政府采购。

产出指标得分 24.3 分，扣分原因：一是部分设备未验收调试投产，实际完成率 90%；二是截止至绩效评价日，项目尚未完成，完成及时率低。

效益指标得分 27 分，扣分原因：一是新砾公司对职业病危害因素进行了检测，但截至绩效评价日纸质检测报告尚未出具；二是依据 2021 年度审计报告数据资产负债率达 101.02%，偿债风险高。

具体得分情况如下表所示：

评价因素	分值	得分	得分率
决策	15	13.58	90.53%
过程	20	16.7	83.5%
产出	35	24.3	69.43%
效益	30	27	90%
综合得分	100	81.58	81.58%
绩效评价等级	良		

## (二) 绩效分析

一级指标	评价内容	评价情况	得分
决策 (15分)	从立项依据充分性、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 6 个方面进行评价	项目立项符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策；符合行业发展规划和政策要求；与部门职责范围相符，立项程序规范；事前经过必要的可行性研究；设置绩效目标及绩效指标；绩效目标与实际工作内容具有相关性；预算内容与项目内容相匹配，预算资金分配依据充分，预算编制经过科学论证。	13.58
过程 (20分)	从资金到位率、预算执行率、资金使用合规性、管理制度健全性、制度执行有效性 5 个方面进行评价	资金到位率执行情况优秀，预算执行率、资金使用合规性需要提高。未全部实施政府采购，已制定财务和业务管理制度。	16.7
产出 (35分)	从实际完成率、质量达标率、完成及时率、成本节约率 4 个方面进行评价	质量达标率、成本节约率执行情况较好，实际完成率待提高；未能及时完成，完成及时率低。	24.3
效果 (30分)	从经济效益、社会效益、生态效益、可持续发展和社会公众或服务对象满意度 5 个方面进行评价	新烁公司生产线升级改造项目提升高端铸造及加工产品产能；能够减少废气排放、改善工人工作环境；建设绿色工厂，提高铸造智能化程度，满足绿色环保要求；项目完成以后能够长期运营生产，提升高端铸件加工品牌，可持续带来各种效益。员工和客户满意度 $\geq 95\%$ 。	27
得 分			81.58
评价等级			良

## 五、存在问题及原因分析

### 1.新烁公司生产线升级改造项目财政资金 2021 年 11 月 1 日

通过《关于下达 2021 年国有资本经营预算支出预算指标的通知》聊财资指〔2021〕8 号文件下达项目专项资金 1520 万元，2021 年 12 月底昌润投资控股集团有限公司拨付到聊城昌烁机械有限公司，资金到位不及时；部分地区受新冠疫情影响，采取了封控措施，使得合同签订时间延后，未能按照计划工期完工，实际完成率和完成及时率未达标。

2.新烁公司生产线升级改造项目预算未经过科学论证，只在《聊城新烁机械有限公司高端产品智能化生产线技术升级改造项目申请报告》中概述了主要新增工艺设备清单中的设备名称和单项预算金额，预算执行率低。

3.《山东省财政厅关于印发山东省政府集中采购目录及标准的通知》（鲁财采〔2020〕30 号）文件要求：货物、服务类单项或批量采购预算金额达到 200 万元，工程类单项或批量采购预算金额达到 400 万元，达到公开招标数额标准以上的，应当实行公开招标。其他方式签订的设备购买合同和协议金额共计 991.7 万元，其中与山东奥丁机械科技有限公司签订的龙门五面体采购合同价款 368 万元，达到公开招标数额标准以上但未进行公开招标。

4.项目立项程序存在问题，该项目未经过审批。经与项目相

关负责人沟通，该项资金挂于往来科目，实质是政府以资本金的方式进行项目投资，按照《政府投资条例》第九条的规定，政府采取直接投资方式、资本金注入方式投资的项目（以下统称政府投资项目），项目单位应当按照政府投资管理权限和规定的程序，报投资主管部门或者其他有关部门审批。但未见新泺公司向其主管部门聊城市国有资产监督管理委员会报审批材料。

5.新泺公司因银行债务问题涉诉致使账户存在被查封的风险，为保证财政资金安全，财政专项资金 1520 万元由昌润投资控股集团有限公司拨付到新泺公司母公司 - 聊城昌泺机械有限公司账户代为管理。资金管理混乱，未实施专账管理项目，资金支出涉及 5 个银行账户，分别是聊城新泺机械有限公司（工商银行账户 1807）、聊城昌泺机械有限公司（浦发银行账户 0161）、聊城昌泺机械有限公司（工商银行账户 5613）、聊城昌泺机械有限公司（农业银行账户 3239）、聊城新泺进出口贸易有限公司（齐鲁银行账户 3135）。

6.因疫情原因导致部分合同和协议未按约定工期完成。依据聊城新泺机械有限公司与石家庄风起商贸有限公司签订的《卧式加工中心采购合同》约定：设备交货期 - - 签订合同后到设备安装调试并安装使用，时间不超过 155 个日历日，合同签订日期

2021年2月6日，交付使用日期2021年12月，设备交货期逾期；与济南嘉禾瑞丰科技开发有限公司签订的浇注烟尘收集伸缩房采购合同约定：合同签订后自预付款到账起45日历天供货安装调试完毕，预付款拨付日期2021年7月15日，安装调试完毕日期2022年5月，工期逾期；与宁波凯利机械模具有限公司签订的模具制作协议约定交货期55天，未在约定天数内交货；与聊城市逗号数控设备有限公司签订的摇臂床购销合同约定：合同签订预付款到账40日内发货，预付款拨付日期2022年3月29日，2022年5月调试验收投产，工期逾期。

7.聊城新烁机械有限公司与北京机科国创轻量化科学研究院有限公司签订12VK 3D打印模型技术服务合同，合同签订日期为2021年10月21日，但支付30%预付款时间为10月19日，在合同签订日期之前，存在一定的法律风险。

8.因疫情原因导致聊城新烁机械有限公司与聊城市逗号数控设备有限公司签订的摇臂床购销合同约定预付款到账40日内发货，工期逾期。合同约定“每逾期一天应支付合同款的0.2%的违约金，逾期交货30天，视为交货不能，甲方有权解除合同，乙方应双倍返还甲方已支付的款项并赔偿甲方由此遭受的其他经济损失”。但未见新烁公司收到此笔违约金。

## 六、有关建议

1.聊城新泺机械有限公司应按照相关部门职责及工作计划情况，加强对各供应商供货进度监督管理，建立健全协调机制，定期开展调度，准确掌握项目实时进度，及时与供应商协商解决存在的问题和困难，确保项目实施严格按照计划日期标准按时完工。

2.聊城新泺机械有限公司要规范预算编制工作，参照往年收支情况，结合经济社会发展和政策变化等增减变动因素，实事求是、科学合理地编制预算，提高预算执行效率。

3.货物项目公开招投标是体现采购公平效率的重要体现，可以保证项目的质量，节约资金成本。聊城新泺机械有限公司应严格执行省政府发布的政府采购公开招标标准，确保财政资金有效利用。

4.昌润投资控股集团有限公司和聊城新泺机械有限公司应当严格按照政府投资管理权限和规定的程序，在项目立项时报主管部门聊城市国有资产监督管理委员会审批。保证审批程序的规范性，资金使用的合规性。

5.建立健全专项资金管理制度，设立专户专账，确保专款专用，加强专项资金的全过程监督，制定一整套事前、事中和事后

的监督管理体系，使各个环节的不安全因素均得到可控。审计部门要进行定期和临时检查，及时发现问题，保证资金使用的安全、合规及有效。

6.聊城新烁机械有限公司应建立健全风险规避机制和合同内部管理制度。根据企业实际情况，制定负债财务计划，同时选择合适的举债方式，制定合理的偿债计划；重视合同的全过程管理，推动建立全面的合同风险防控机制，并将重点落实在合同管理的执行上，对于未按合同约定执行的或已经逾期交付的合作方进行督促或按合同约定条款赔偿，合理保证项目时效和自身的合法权益。

7.聊城新烁机械有限公司为了项目长远发展，不仅要完善现代化企业管理制度，重点抓好财务、质量、成本与人力资源建设，建立配套的风险和激励机制，为职工创造一个良好的环境；还要制定专门的设备管理制度，在设备管理方面更加细化，做好设备的维护保养，延长设备使用周期。

# 2021

## 一、部门基本情况

### (一) 部门概况

#### 1. 部门职责

聊城市医疗保障局（以下简称市医保局）是聊城市政府工作部门，为正处级。市医保局贯彻党中央关于医疗保障工作的方针政策和决策部署，落实省委、市委工作要求，在履行职责过程中坚持和加强党对医疗保障工作的集中统一领导。

#### 2. 组织架构和人员安排

市医保局本级下设七个主要科室。市医保局机关行政编制 22 名，设局长 1 名，副局长 3 名；正科级领导职数 6 名，副科级领导职数 3 名。

市医疗保险事业中心核定事业编制 54 名。设主任 1 名，副主任 3 名；内设机构正科级领导职数 13 名，副科级领导职数 13 名。

市医保局医疗保险基金稽核中心核定事业编制 16 名，设主任 1 名，副主任 2 名。

2021年末，市医保局人员编制总数92人，其中：行政编制22人，事业编制70人。实有在职人员87人，其中：行政编制23人，事业编制64人，另退休8人。

## （二）部门绩效目标

2021年，市医保局着力深化医疗保障制度改革，建立健全多层次医疗保障体系，持续构建有效的医保支付机制，全力维护医保基金安全，不断提升医保经办服务水平，全力做好疫情防控医疗保障工作，夯实医保事业发展基础。2021年度整体绩效目标如下表。

聊城市医疗保障局2021年度整体绩效目标表

序号	部门职责	职责目标	绩效指标	年度指标值
1	稳步扩大医保覆盖面	稳步提高基本医疗保险参保人数	基本医疗保险参保人数	572万人
2	完善医疗保障筹资和待遇政策	稳步提高财政补助标准	居民基本医疗保险政府补助标准	580元/人
		稳步提高个人缴费标准	个人缴费标准	320元/人
		职工医保政策范围内住院医疗费用支付比例	职工参保人政策范围内住院费用报销比	≥75%
		居民医保政策范围内住院医疗费用支付比例	居民参保人政策范围内住院费用报销比	70%左右
		巩固大病保险保障水平	大病保险政策范围内支付比例	60%
		发挥医疗救助托底保障作用	重点救助对象政策范围内住院自付费年度限额内救助比率	70%

序号	部门职责	职责目标	绩效指标	年度指标值
3	完善医药服务管理政策	完善总额控制下多元复合式医保支付方式	实行按疾病诊断相关分组付费（DRG）等支付方式	7家
		逐步统一全省医保目录	落实医保目录	100%
4	医药价格与招标采购	推进国家、省级集中带量采购药品和医用耗材落地	集中采购药品、医用耗材品种批次	开展省级集采各一批
		每年调整医疗服务价格	年度调整医疗服务价格次数	2次
5	监督管理全省医疗保障基金	建立医保智能监控管理机制	推进医保智能监控系统上线应用	100%
		提高投诉举报问题办结率	投诉举报问题办结率	100%
		依法查处医保领域违法违规行为，公开通报典型案例	违规使用医保基金及时追缴率	100%
6	完善医疗保障经办管理、公共服务体系	按照“四个最、六统一”要求，深入实施流程再造，贯彻落实医保经办服务标准	贯彻执行国家医疗保障信息业务编码标准数量	15项
		提高网办掌办服务事项占比	网办、掌办服务事项占比	90%
		科学制定医保基金总额预算，与医疗质量、协议履行绩效考核结果相挂钩	全市开展定点医药机构履行协议考核评价工作	≥90%
		联网定点医疗机构数量不断增加	联网定点医疗机构数量	278家
		及时上传医疗保障服务好差评数据	好评事项占比率	≥90%

### （三）部门资金情况

#### 1.部门收入情况

市医保局 2021 年度收入预算总计 2236.95 万元，与上年相

比收入预算减少 1392.71 万元，下降 38.37%。2021 年收入中包括：当年财政拨款收入 2233.55 万元，占比 99.85%，上年结转结余 3.4 万元，占比 0.15%。

截至 2021 年 12 月 31 日，市医保局 2021 年收入决算总数为 3010.09 万元，其中本年收入决算 3006.69 万元（一般公共预算财政拨款收入 2094.47 万元，政府性基金预算财政拨款收入 912.22 万元），年初结转结余 3.4 万元。

## 2.部门支出情况

2021 年市医保局年初部门支出预算 2236.95 万元，包括基本支出 1073.55 万元，项目支出 1163.4 万元。年中预算调整，追加项目支出 852 万元，主要用于市本级医疗服务与保障能力提升信息化建设项目。

截至 2021 年 12 月 31 日，市医保局 2021 年支出决算总数为 3010.09 万元，其中基本支出 1394.39 万元，项目支出 1615.7 万元，年末结转和结余 0 万元，预算执行率为 100%。

## （四）医保基金收支情况

2021 年度，聊城市基本医保参保人数达 579.7 万人，参保率 97.3%。聊城市医保基金收入决算数 82.95 亿元，支出决算数 82.41 亿元，医保基金保持在安全运行区间。

## 聊城市医疗保障局 2021 年度医疗保险基金预决算统计表

单位：万元

项目	2021 年预算数			2021 年决算数		
	小计	职工基本医疗保险基金	居民基本医疗保险基金	小计	职工基本医疗保险基金	居民基本医疗保险基金
收入	752,376.28	299,703.47	452,672.81	829,479.73	370,078.69	459,401.04
支出	709,408.30	283,840.01	425,568.29	824,092.67	359,150.62	464,942.05
本年收支结余	42,967.98	15,863.47	27,104.51	5,387.06	10,928.07	-5,541.01
年末滚存结余	485,591.26	196,152.22	289,439.04	492,816.15	177,097.95	315,718.20

### （五）资产情况

截至 2021 年 12 月 31 日，市医保局资产总额 1216.49 万元，包括负债总额 61.5 万元，净资产 1154.99 万元。其中：流动资产 73.5 万元，占资产总额 6.04%；固定资产 181.06 万元，占资产总额 14.88%；无形资产 961.93 万元，占资产总额 79.08%。

固定资产中包括通用设备 139.82 万元，占 77.22%；家具、用具、装具及动植物 41.24 万元，占 22.78%；土地、房屋及构筑物 0 万元；专用设备 0 万元。

## 二、评价结论及绩效分析

### （一）评价结论

2021 年市医保局部门整体绩效评价得分 85.08 分，综合评价

等级为“良”，各一级指标及二级指标得分情况如下表。

聊城市医疗保障局 2021 年度部门整体支出绩效评价得分表

一级指标	分值	得分	得分率	二级指标	分值	得分	得分率
战略及职责目标	10.00	9.00	90.00%	部门整体绩效目标	10.00	9.00	90.00%
资金资源配置	15.00	12.50	83.33%	预算分配情况	12.00	9.50	79.17%
				收入统筹情况	3.00	3.00	100.00%
管理效率	20.00	15.95	79.75%	预算管理	15.00	12.95	86.33%
				资产管理	5.00	3.00	60.00%
运行成本	5.00	2.00	40.00%	一般性支出控制情况	5.00	2.00	40.00%
履职效能	30.00	28.20	94.00%	筹资运行	2.00	2.00	100.00%
				待遇保障及医药服务	12.00	12.00	100.00%
				医保基金监管	10.00	8.20	82.00%
				医保公共服务	6.00	6.00	100.00%
可持续发展能力	15.00	13.00	86.67%	信息化建设	10.00	8.00	80.00%
				人才培养	3.00	3.00	100.00%
				规划建设	2.00	2.00	100.00%
满意度	5.00	4.43	88.60%	社会评价	5.00	4.43	88.60%
合计	100	85.08	85.08%	——	100	85.08	85.08%

## （二） 绩效分析

战略及职责目标方面：部门整体绩效目标与部门职能职责、事业发展规划、年度工作任务和正常业绩水平相符；绩效指标科学合理，但存在个别指标设置为无压力指标，缺乏挑战性、前瞻性的问题。

资金资源配置方面：收入预算编制完整，所有收入均纳入预算管理；整体预算分配结果与部门职能较为匹配，预算资金分配与年度工作要点匹配性有待提升。

管理效率方面：市医保局部门预算编报流程较为规范，但项目内容细化不足；部门预算整体执行率较好，但预算调整率与预决算差异率较高；政府采购预算规模年中调整较大；固定资产未实行卡片管理，管理欠规范；内控管理制度体系较为健全完善。

运行成本方面：人均公用经费较上年度有大幅度增加；“三公”经费支出较上年度有大幅度增加；会议费、培训费较上年均有所下降；机关运行经费较上年有所上升。

履职效能方面：2021年度市医保局部门整体绩效目标完成度较高，部门履职对聊城市医疗保障体制完善与医疗保障水平提高做出了积极贡献。医疗保障各项工作在落实国家统一部署、完成上级重点任务、完成年度工作要点方面成效显著，但医保基金

监管精细化管理水平不高，还需进一步提高聊城市医保待遇和医疗服务水平。

可持续发展能力方面：网办、掌办服务事项工作完成情况良好，医保服务便民化水平有所提升；医保信息系统已上线运行，但医保信息平台综合利用情况一般；人才队伍建设持续推进，但医保业务专项培训力度有待加强。

满意度方面：当地受益群众对市医保局医保经办服务综合满意度为 97.3%，满意度情况良好。在 2021 年度聊城市直机关事业单位服务高质量发展绩效考核中，市医保局获市直部门和民主党派机关二等等次。

### 三、存在的问题

2021 年，市医保局积极贯彻落实中央、省市决策部署，扎实推进医疗保障领域各项改革举措落地，应对疫情稳妥有力，总体履职情况良好，符合部门整体年度目标发展预期，但也存在部分突出问题。

（一）医保基金收支压力大，基金精细化管理水平还需继续提高

一是医保基金收支压力大。聊城市 2021 年职工医保累计结余 17.71 亿元，2021 年职工基本医疗待遇月均支出 2.55 亿元，

2021 年底职工医保累计结余可支付月份为 6.95 个月。

2021 年居民医保累计结余 31.57 亿元，2021 年居民基本医疗待遇月均支出 3.74 亿元，2021 年居民医保累计结余可支付月份为 8.45 个月。综合考虑人口老龄化加深、医保待遇提升及新冠疫情等影响因素，医保基金的中长期平衡存在一定压力，居民医保基金累计结余可支付月份，存在低于国家规定的可支付 9 个月的安全运行标准的风险。

二是医保基金精细化管理水平不高。当前医保基金预警监测体系尚未健全，基金运行风险评估、预算执行监督与风险预警等方面未形成明确的制度文件，医保基金系统治理、综合治理、精细治理能力不足。

三是打击欺诈骗保力度有待加强，定点医药机构违法违规使用医保基金行为屡禁不止。聊城市目前管理定点医药机构 2000 余家，参保人员 579 万人、参保单位 40 万家，医保基金每年支出近 70 亿元。2021 年，市医保局对定点医药机构开展全面检查，其中：暂停结算 74 家，解除医保协议 9 家，行政处罚 31 家，行政罚款 19.7 万元，将 1 家医疗机构和 6 名参保人员移交司法机关，将 7 家医疗机构和 3 个参保人员移交纪委监委，追回医保基金 7460 万元，兑现举报奖励 2 例，举报奖励金额 5584 元。

四是医疗服务方面系统集成、协同高效的理念不足。现场评价发现，当前医疗服务工作的主动性、科学性、规范性不足，未形成系统集成、协同高效的理念，未充分发挥医务部门、医药部门、医保部门的协同作用，推动高效使用医保基金、合理用药管理工作的交叉融合力度不足。

### （二）部门资产管理不规范，资产管理存在安全性漏洞

资产管理制度落实不到位。2019年8月，市医保局制定的《内部控制手册（试行本）》第四部分资产业务控制，控制目标中明确防止实物资产业务差错及舞弊，确保账、卡、物相符。现场评价发现，市医保局未执行固定资产卡片管理，导致固定资产无法和固定资产台账核对。

### （三）预算整合力度不足，财务管理不规范

一是预算分配机制不完善。市医保局部门预算编制虽然在一定程度上满足了部门履职需求，但针对项目实际需求缺乏考量，经常性项目支出预算编制固化，“零基预算”和“以事定钱”的特点不凸显。如业务工作经费预算200万元，年终实际支出114.28万元，预决算差异率42.86%，且业务工作经费预算2020年和2021年均为200万元。

二是预算整合力度不足。市医保局预算编制采用“自下而上”

汇总模式，汇总后未进行有效的分类归整，部门项目整合力度不足，项目预算申报呈现“小、碎、散”的特点，项目预算编制顶层设计不凸显。如市医保局编报的业务工作经费，基本上是以科室来区分上报，未按照部门履职进行整合，金额小，项目碎，且存在重合事项。

三是财务印鉴变更不及时。2021年9月新上任的单位主要负责人已到市医保局就职，统一社会信用代码证于2021年9月29日完成变更，但财务印鉴于2021年12月变更，印鉴变更不及时。

四是个别费用事项跨年报销结算。2021年7月支付的局机关公务用车维修费用8225元，其中包含2020年5月26日维修费用2235元，造成上年公务用车运行维护费占用2021年预算。

五是基本支出和项目支出混用。慢性病审核专家劳务费、第三方稽核检查招标专家劳务费用应列为项目支出，但上述费用实际列支在日常公用经费中。业务类项目资金支付水电费、办公家具购置费等基本支出。

#### 四、相关建议

##### （一）强化责任落实力度，提升部门履职效能

一是坚持开拓创新，不断提升医保履职效能。坚定不移贯彻

落实新发展理念，不断解放思想，大胆突破、开拓创新，推进新形势下医保重点领域改革持续提升管理效能。建立履职效果责任落实机制，针对未实现预期目标的履职情况，将责任落实到科室、人员，督促提升履职效能。

二是进一步推进全覆盖、多层次医疗保障体系建立健全，进一步完善职工与城乡居民医疗保障待遇机制，提高大病保障和多元医疗需求保障水平。减轻个人费用负担方面，可从降低大病保险起付线、提高大病保险支付比例、扩大药品采购集中试点等方面着手以进一步保障满足城乡居民大病保障需求；拓宽大病保险资金来源方面，可加强对商业保险机构参与承办大病保险的支持力度，丰富健康保险产品供给，发挥社会共济互助作用。

三是根据上级管理部门部署及相关任务，稳步推进聊城市异地就医结算工作。探索创新“互联网+医保+医疗+医药”服务新模式，加快医保专网建设，强化部门联动与数据信息共享，将医疗保障各项经办政务服务事项推送到互联网终端和移动终端，扩大电子凭证应用覆盖面。

四是持续深化医疗服务项目价格管理，以现行医疗服务项目为基础，逐步规范项目内涵，理顺项目间比价关系。简化新增医疗服务项目审批程序，实现常态化、效率化受理审核。强化基本

医疗服务公益属性，促进医疗服务创新发展，保障群众获得高质量、有效率、能负担的医疗卫生服务。

五是强化协作配合，从源头上铲除滋生欺诈骗保违法犯罪行为的土壤。联合公安、市场监管等部门，建立线索通报、案件移送、联合行动、研判会商等工作机制，及时将发现的问题通报主管部门，凝聚多部门监管合力，强化督导检查，层层传导压力，压紧压实基层责任，推动专项行动深入开展，从源头上铲除滋生欺诈骗保违法犯罪行为的土壤。

## （二）实现基金管理精细化，增强基金抗风险能力

一是提升有限医保基金的使用效率。职工医保方面，在既定缴费水平基础上进行个人账户改革，建立健全职工医保门诊共济保障机制，通过激活现有基金的存量来满足群众的门诊医疗报销需求。居民医保方面，由定额筹资向费率制转型，建议以居民家庭人均可支配收入为基数，执行统一费率的筹资模式。在医疗费用快速增长的背景下，提升有限医保基金的使用效率。

二是推进医保支付方式改革，有效控制医保基金支出过快增长。加强与卫健部门联动，建立常态化的协调沟通机制，确保相关政策衔接；加强各统筹区医保支付方式改革成果交流。及时跟踪监督各统筹区按病种付费为主的多元复合式医保支付方式改

革进度，加强专项督查、第三方评估等监督检查力度，及时对各统筹区开展阶段性实地评估。

三是探索建立医保基金安全运行动态监测机制。建议结合聊城医疗资源实际，完善基金运行风险评估、预算执行监督与风险预警、医保结算清算与预付金监管等管理制度。

四是加强医保基金监督稽查，强化对医疗保险基金审计检查问题整改“回头看”力度。在协议医药机构监督检查全覆盖基础上，引入商业保险公司、会计师事务所等第三方参与基金监管，并通过“回头看”等方式掌握整改情况、推进问题解决。对未及时反馈整改情况的县（市、区），必要时可进行通报、批评。强化“不敢骗”的震慑，保持打击欺诈骗保高压态势；提升“不想骗”的自觉，营造共护基金安全的浓厚氛围；筑牢“不能骗”的防线，健全基金监督稽查长效机制。

五是依托医保信息系统，推进医保数据有序共享，通过信息化系统加强对定点医疗机构各项医疗服务、医疗资料的追溯和实时跟踪，强化智能审核力度，加大对医保基金使用的事前、事中监管力度，实施精确打击、规模打击，提升精细化管理水平。

六是提高医疗服务价格工作的主动性、科学性、规范性。坚决落实系统集成、协同高效的医保理念，主动适应医疗保障和医

疗服务协同高质量发展需要，整体统筹衔接分级诊疗、医疗控费、医保支付、薪酬制度、医院运营等改革，引导医疗机构践行落实公益性，形成综合效应。为打通集采药品落地“最后一公里”，多部门协作各司其职，以药品集采为主线，充分发挥医务部门、医药部门、医保部门的协同作用，推动高效使用医保基金、合理用药管理工作的交叉融合。同时，多渠道做好政策宣传工作，让就医群众更多地了解集采政策，配合集采药品的合理使用。

### （三）强化内控机制，规范资产管理

切实落实内控管理机制，规范资产管理。按照聊城市财政局《转发〈财政部关于加强行政事业单位固定资产管理的通知〉的通知》（聊财资〔2021〕5号）文件要求，及时更新内控管理机制，加强部门固定资产管理，做好清查盘点，确保家底清晰。

### （四）提升预算规划性，构建科学有效的财务管理模式

一是强化预算编制顶层设计，进一步梳理整合部门预算项目，以职责目标为导向进一步整合零散项目，集中力量解决核心问题，切实提升部门管理效率和行政效能。

二是强化前期预算编制，细化填列项目申报文本中项目背景、资金测算依据、项目前期工作、实施计划、项目概述等内容，并根据细化翔实的项目前期信息科学研判项目进度，尽可能根据

进度申报当年预算。

三是实行“以事定钱”预算编制模式，根据既定的工作事项和工作量，采用绩效成本预算编制方式，探索各类支出标准体系建设，打破“基数+增长”的固化模式，对历年滚存未形成有效支出的项目及时进行预算调整，有效盘活财政资金。

四是硬化预算执行约束。首先是明确预算调整申请、审批流程，确保调整经过充分论证与决策程序，减少年中追加或调整，提高财政资金配置效率，增强预算约束力；其次是严控经费支出，加强运行成本预算刚性约束力。

五是规范财务会计核算，落实双分录核算，财务会计核算实行权责发生制，预算会计核算实行收付实现制，严格遵守会计核算的及时性原则，及时处理当年发生的各项费用。

六是加强财务管理，严格按照预算指标拨付资金，厘清基本支出和项目支出边界，做到预算支出与指标相一致，避免两者混用，影响决算数据真实性。

2021

## 一、部门基本情况

### (一) 部门概况

#### 1. 部门职责

根据中共聊城市委办公室 聊城市人民政府办公室《聊城市科学技术局职能配置、内设机构和人员编制规定》(聊办字〔2019〕40号)(以下简称“三定”方案)文件,聊城市科学技术局(以下简称市科技局)是市政府工作部门,为正处级,加挂聊城市外国专家局牌子。市科技局贯彻党中央关于科技创新工作的方针政策和决策部署,落实省委、市委工作要求,在履行职责过程中坚持和加强党对科技创新工作的集中统一领导。

#### 2. 组织架构和人员安排

根据部门“三定”方案,市科技局设下列内设机构:1.办公室(挂市国防动员委员会科技动员办公室牌子);2.人事科;3.政策法规科;4.科技计划科;5.科技合作科;6.高新技术发展及产业化科;7.农村与社会发展科;8.引进智力与出国培训管理科;9.外国专家服务科。

机关党总支，负责局机关和直属单位党的建设和群团工作。

所属处级事业单位：聊城市科技发展中心、聊城市高新技术创业服务中心、聊城市科技信息研究中心。

表 1 聊城市科技局及所属事业机构人员安排情况

序号	独立编制机构	编制数	在职人员
1	聊城市科学技术局（行政）	24	20
2	聊城市科技发展促进中心（全额事业）	8	7
3	聊城市高新技术创业服务中心（差额事业）	18	20
4	聊城市科技信息研究中心（全额事业）	9	8
合计		59	55

## （二）部门绩效目标与工作任务

### 1.部门战略目标

以加快推进创新型城市建设为抓手，狠抓科技主要指标，推动全市科技进步综合水平明显提升。十四五末，全社会研发投入经费支出占 GDP 比重达 2.5%，高新技术企业数量 550 家，培育科技型中小企业数量突破 800 家。

### 2.年度重点任务

2021 年是全面建成小康社会和“十四五”规划开局之年，是我市推动新旧动能转换和实现高质量发展的重要一年。做好全市科

科技工作的主要目标：狠抓科技工作主要指标，推动全市科技进步综合水平明显提升。鼓励企业加大研发投入，着力推动有需求的规模以上工业企业研发机构全覆盖，切实抓好创新平台载体建设，新增省级以上人才平台载体 20 家；强化主体培育，新增高新技术企业 30 家以上，科技型中小微企业入库达到 400 家，完成技术开发转让合同成交额 6 亿元；发挥聊城产业技术研究院作用，不断完善创新创业体系，建设一批不同主体、不同路径、不同方向的创新创业共同体，在市内形成 1+N 的创新创业体系。

### 3.部门年度绩效目标

市科技局围绕部门职责、2021 年度重点工作任务与部门年度工作计划制定了 2021 年度绩效目标，具体绩效指标与指标设置见表 2。

表 2 市科技局 2021 年度绩效目标指标

绩效指标	年度指标值
省级科技奖获奖数量	1 个
新成果、新技术或新品种数量	10 个
实施市级科技重大创新工程项目数量	不少于 10 项
建设市级技术创新中心数量	15 个
建设重点实验室数量	不少于 20 家
院士工作站建站数量	不少于 1 家
建设市级农业科技园区数量	3 个
市级临床中心数量	3-5 家

绩效指标	年度指标值
高新技术企业总家数	≥368 家
培育科技型中小企业数量	≥400 家
高新技术产业产值占规模以上工业产业产值的比重	≥47%
科技活动周开幕式次数	1 次
上年度新入选省级以上人才工程数量	5 人
设立展位数量	1 次
新入选外专双百计划"数量	1 个
外国人来华工作许可数量	38 个
申报产学研企业数量	不少于 41 项
仪器上传数量	不少于 10 台

### (三) 部门预决算情况

#### 1. 预算情况

聊城市科技局 2021 年度收入、支出预算总计 1464.74 万元，与 2020 年相比收、支预算总计各减少 92.1 万元，下降 5.92%。

2021 年收入预算为 1464.74 万元，其中财政拨款收入 1464.74 万元，占 100%。

2021 年支出预算为 1464.74 万元。按功能分类科目，其中科学技术支出 1464.74 万元，占 100%；按经济分类科目，其中基本支出 798.44 万元，占 54.51%，项目支出 666.3 万元，占 45.49%。

#### 2. 决算情况

2021 年收入决算为 1666.8 万元。支出决算为 1666.8 万元，

其中基本支出为 1660.51 万元，项目支出为 6.29 万元。

### 3.政府性基金预决算情况

2021 年部门无政府性基金预算拨款安排的收入，也未使用政府性基金预算拨款安排的支出。

### 4.政府采购预决算情况

2021 年，聊城市科学技术局政府采购预算 575.4 万元，其中：财政拨款安排 575.4 万元，财政专户管理资金安排 0 万元，其他自有资金安排 0 万元，上年结转资金安排 0 万元。其中：政府采购货物预算 0 万元、政府采购工程预算 0 万元、政府采购服务预算 575.4 万元。（其中包括高新技术企业创业服务中心政府购买服务项目 551.3 万元。此经费包括高新技术企业创业服务中心人员经费、孵化器运转服务经费等）

政府采购决算支出 83.77 万元，其中货物采购支出 0 万元，服务采购支出 83.77 万元。授予中小企业合同金额 0 万元。

### （四）国有资产占有使用情况

截至 2021 年 12 月 31 日，聊城市科学技术局所属各预算单位共有车辆 1 辆。其中，机要通信用车和应急保障用车 0 辆、离退休干部用车 0 辆、机关服务用车 0 辆、其他用车 1 辆、单位价值 50 万元以上通用设备 0 台（套），单位价值 100 万元以上专用

设备 0 台（套）。

2021 年通过新购获得的固定资产总金额为 2.46 万元，通过调拨获得的资产总金额为 69.72 万元。

截至 2021 年底，市科技局自用固定资产价值为 186.97 万元，闲置固定资产 115 万元，其他用途固定资产 1.72 万元。办公用面积 0.14 万平方米。

## 二、评价结论及绩效分析

### （一）评价结论

从运行成本、管理效率、职责履行、履职效能、可持续发展能力和服务对象满意度等方面设置指标体系，衡量聊城市科技局部门整体及核心业务实施效果，对聊城市科技局 2021 年部门整体绩效评价和分析，总得分为 86.63 分。根据中共中央 国务院《关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34 号）、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）、中共山东省委 山东省人民政府《关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（鲁发〔2019〕2 号）、聊城市财政局《聊城市市级部门单位预算绩效管理办法》（聊财绩〔2020〕4 号）等等相关规定确定，等级为良。

对运行成本指标的评价主要从预算配置、预算编制两个方面

进行绩效分析，其中：（1）预算配置指标满分 6 分，得分 4 分，得分率 66.67%。在职人员控制率 $<1$ ，未超编，项目围绕部门职责与年度重点工作任务开展，重点项目安排率 100%，该指标失分原因为“三公”经费变动率指标未得分，2021 年“三公”经费决算总额比 2020 年增加 0.21 万元，变动率 16.28%。（2）预算编制指标满分 5 分，得分为 5 分，得分率为 100%，2021 年预算调增 202.06 万元，预算调增率 13.79%。但此预算追加是由财政局统一增加的一次性奖金和基础绩效奖，故指标不扣分。

对管理效率指标的评价主要从预算执行、财务管理、资产管理三个方面进行绩效分析，其中：（1）预算执行：满分 7 分，得分 5.5 分，得分率 78.57%。2021 年度预算执行率 100%、期末不存在结转结余，但政府采购执行率较低，仅 14.56%。（2）财务管理指标满分 6 分，得分 5 分，得分率 83.33%，部门财务管理、预算管理制度健全，资金使用合规，不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况，该指标扣分原因主要为预算编制不规范、预算执行过程中存在基本支出与项目支出混淆现象。（3）资产管理：指标满分 6 分，得分 6 分，得分率 100%，部门资产管理制度健全，部门的资产管理保存完整、使用合规、配置合理、处置规范。

职责履行主要对部门年度主要工作任务完成情况的评价，按

照部门职责以及具体业务的开展等，从推进科技成果转移转化、市级科技计划发展、科技平台管理、高新技术产业及科技型企业管理、拟定全市科学普及和科学传播的规划及政策、科技人才计划实施和对外科技合作与人才交流、拟订重点外国专家引进规划、建立外国专家服务机制、开展产学研合作、大型仪器上网等十个方面对聊城市科技局职责履行设置指标体系进行绩效评价。满分 35 分，得分 29.4 分，得分率为 84%。未完成指标为：（1）市级科技重大创新工程项目数量 7 项，小于目标值 10 项，扣 0.6 分；（2）市级农业科技园区数量 0 个，小于目标值 3 个；（3）市级临床中心数量 2 个，小于目标值 3-5 个；（4）新入选外专“双百计划”数量 0，小于目标值 1；其他指标均已完成。

履职效能指标主要对部门履行效益情况的评价，主要从经济效益、社会效益两方面对聊城市科技局履职效果设置指标体系进行效益评价。可持续发展能力建设指标主要考察部门党建工作、可持续的人才建设及保障机制方面评价。聊城市科技局通过职能履行对全市社会发展、经济建设、科创环境提升等起到了积极的作用，带来了良好的社会效益和经济效益，对全市可持续发展效果明显。但是在部门长效机制及人力资源建设方面仍需进一步加强。

### 三、主要经验及做法、存在问题与建议

#### （一）党建工作

2021年，聊城市科技局始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届历次全会精神，以党的政治建设为统领，按照新时代党的建设总要求，深入贯彻落实党建工作责任制，强化党支部和党员队伍建设，不断巩固深化“不忘初心、牢记使命”主题教育成果，扎实开展党史学习教育，促进党建工作走在前、作表率，并继2020年后，连续荣获“市直模范机关建设标兵单位”

#### （二）创新做法

##### 1. 进一步推广“创新券”政策

2021年聊城市科技局狠抓“创新券”政策落实，在全省率先引入第三方服务机构，大型仪器入网设备达1127余台套，创新券会员注册企业952家，全年使用创新券971单，获补助金额232.87万元。2019年底，该项工作聊城市在全省综合排名为末位，目前已跃升至第2位，走在了全省前列。2021年5月14日省科技厅在临清召开“全省创新券工作现场推进会”，推广介绍聊城市先进经验。省政府秘书长宋军继、市委书记孙爱军和市委副书记、市长李长萍等领导对创新券工作取得的成绩进行了批示肯定。聊

城市“创新券”经验获全省推广。

## 2.持续推动规上工业企业研发机构全覆盖

为提升企业技术创新能力，市科技局持续牵头推动有需求的规模以上工业企业研发机构全覆盖行动，引导规模以上工业企业普遍建立各类企业研发机构。2021年全市建设省级及以上创新平台27家，累计推动1200余家企业建设了各类研发机构，覆盖率达由2020年初的14.8%提高到2021年底的90%。通过实施规上工业企业研发机构全覆盖，带动当年全社会研发投入增长60%，增幅居全省第一；有研发活动的企业数量占全市规上工业企业比例增加了43.3个百分点，增幅居全省第一；每万名就业人员中研发人员数增长1倍多。研发机构全覆盖工作的先进经验得到了省科技厅的推广，在《山东科技简报》上予以刊发。并获得《聊城日报》等市级主要媒体的报道。

### （三）主要绩效

#### 1.科技政策体系日趋完善

聊城市科技局出台了《关于进一步深化科技体制改革推动创新发展的若干措施》（聊政办发〔2021〕2号）、《聊城市规模以上工业企业研发机构建设专项资金管理实施细则》（聊市科发〔2021〕37号）、《聊城市“人才飞地”管理办法》（聊市科发〔2021〕

53号)、《聊城市企业研究开发财政补助实施办法》(聊市科发〔2021〕54号)、《聊城市社会中介机构培育高新技术企业奖补实施办法》(聊市科发〔2021〕67号)等一系列政策文件,为企业开展科技创新提供了政策支撑。大力开展政策宣讲,将聊城市科技优惠政策汇编成册,培训企业2000余人次,发放汇编4000余册,有效扩大了政策知晓率和覆盖面。

## 2.企业资金压力有效减轻

2021年全年,41家科技型中小企业获得50笔科技成果转化贷款,授信金额2.47亿元,放款金额2.29亿元,备案金额2.29亿元,极大化解了企业融资难的困境。探索科技与金融融合发展模式,成立山东省科技金融服务中心聊城中心,与恒丰银行聊城分行开展合作,在投贷联动创新机制、科创资源共享、风险评估等方面实现共赢发展。2021年科技文献共享服务平台用户注册量和文献获取量在全省12个平台中均列第3位,被评为山东省科技文献服务共享服务平台2021年度优秀服务站,综合排名第2位,大大降低了聊城市广大科技工作者获取科技文献资料的成本。

## 3.科技型企业量质齐升

完善科技型企业梯次培育体系,培育壮大科技企业队伍。大

力推动财政补助和企业所得税优惠、研究开发费用税前加计扣除等优惠政策落实，2021年共落实涉及129家企业2020年高新技术企业市奖补经费1115万元，5家企业2020年省重大创新工程项目市级奖补经费281.6万元，174家企业2020年市级研发补助经费1073万元。分三批次申报高新技术企业285家，全年新增高企143家，为历年来新增最多，全市高企总量达到411家。进入国家科技型中小企业库的企业达到594家，比上年增加291家，创历史新高。

#### （四）存在的问题

##### 1.资金支出方面存在的问题

（1）“三公”经费变动率较高。2021年“三公”经费决算总额为1.5万元，比2020年1.29万元增加0.21万元，其中：因公出国（境）费与2020年持平均为0万元、公务用车购置及运行费与2020年持平均为0万元、公务用车运行维护费比2020年减少0.27万元，公务接待费增加0.48万元。“三公”经费变动率为16.28%。

（2）存在项目支出列支不规范情况。“科技工作业务经费”项目列支与基本支出列支混淆，未进行清晰划分，不符合项目资金管理规范。

(3) 政府采购预算执行率较低。2021 年度市科技局部门政府采购预算 575.4 万元，决算 83.77，预算执行率仅为 14.56%。

## 2. 职责履行与履职效益方面存在的问题

(1) 个别绩效目标未完成。未完成指标为：①市级科技重大创新工程项目数量 7 项，小于目标值 10 项，扣 0.6 分；②市级农业科技园区数量 0 个，小于目标值 3 个；③市级临床中心数量 2 个，小于目标值 3-5 个；④新入选外专双百计划"数量 0，小于目标值 1；

(2) 可持续能力建设方面，部门长效机制不健全，干部职工调研制度、群众意见反馈和回复制度等方面仍不够完善；人才引进及保障机制不健全，缺乏专业队伍建设及管理机制，部门人才队伍可持续发展能力建设方面仍需进一步加强。

## (五) 建议和改进措施

### 1. 加强预算编制合理性论证，有效监控预算执行进度

努力提高预算编制的前瞻性和科学性。健全预算约束和激励机制，优化支出结构和分配方式，增强预算执行的有效性和透明度。加强新《预算法》、《行政单位会计制度》等制度法规的学习和培训，规范部门预算收支核算，制定和完善基本支出、项目支出等各项支出标准，严格按照项目和进度执行预算，增强预算的

约束力和严肃性。落实预算执行分析，及时了解预算执行差异，合理调整、纠正预算执行偏差，切实提高部门预算收支管理水平。

## 2.制定项目支出资金管理办法

严格划分项目支出与基本支出界限，针对基本支出与项目支出混淆现象，建议针对每一项项目，均制定资金管理办法，严格按照资金管理办法进行支出，对于违反项目资金管理办法，从项目中列支公用经费的情形杜绝。

## 3.重视部门可持续能力建设，完善长效机制

进一步完善部门长效机制与人力资源建设，重视部门可持续能力的构建。如进一步完善职工调研制度，围绕工作中的重点、难点、亮点等问题，以创新思路为导向，深入企业及科研人才队伍中，及时掌握影响科创能力、加快解决科研能力提升的关键问题等；加强保障机制建设，探索激励措施，逐步形成科学可持续的制度体系并使之转化为队伍自觉的行为准则，加强管理力度，保障各项制度的切实实施；为保障政策、项目的可持续性及其效益的可持续性，切实落实好每一项项目、政策的组织、人员安排，形成可持续的保障机制。

# 2021

## 一、部门基本情况

### (一) 部门概况

聊城市交通运输局是市政府工作部门，为正处级。聊城市交通运输局贯彻党中央关于交通运输工作的方针政策和决策部署，落实省委、市委工作要求，在履行职责过程中坚持和加强党对交通运输工作的统一领导。下列内设机构：办公室（挂财务科牌子）、人事科、法规科、综合规划科、建设管理科（挂市交通战备办公室牌子）、科技教育科、安全监督科（挂运输管理科牌子）、城市交通科（挂市地方海事局牌子）、开发区和高新区工作科以及机关党委和离退休干部科。所属事业单位：聊城市公路事业发展中心、聊城市交通运输执法监察支队、聊城市交通基本建设工程质量服务中心及市公路事业发展中心所属的各县（市、区）公路事业发展中心等 9 个。

市交通运输局机关行政编制 28 名（含专职党务工作人员）。设局长 1 名，副局长 3 名；正科级领导职数 11 名（含机关党委专职副书记 1 名），副科级领导职数 4 名。

## （二）部门绩效目标与工作任务

### 1.部门战略目标

聊城市交通运输局部门整体战略目标为：全市公路水路交通运输基础设施供给能力、综合运输服务能力、可持续发展能力和行业治理能力等“四个能力”得到全面提升，在公路水路交通运输现代化进程中走在全省同行前列。具体目标为：（1）提升全市公路水运工程建设安全生产水平，公路水运工程建设较大事故不超过1起；（2）到2025年，全市高铁通车里程达到216公里。

### 2.年度重点工作任务

按照聊城市人民政府《关于印发2021年市政府工作报告重点工作任务部门分工方案的通知》（聊政发〔2021〕1号）要求，由聊城市交通运输局牵头的重点工作任务共9项如下表2：

表2 2021年政府工作报告中涉及市交通运输局牵头的重点任务

序号	重点工作任务
1	加快济郑高铁施工，开工建设雄商高铁。
2	开工建设聊泰铁路黄河公铁桥。
3	开工建设国道105东阿黄河大桥。
4	实施国省干线公路大修工程73公里。
5	完成东阿至东平黄河公路大桥建设。
6	推进黑龙江路东延取得新进展；

序号	重点工作任务
7	改造农村公路 350 公里。
8	加大“公转铁”推进力度。
9	完成国 III 营运柴油货车淘汰任务。

### 3.部门年度绩效目标

市交通运输局围绕部门职责、2021 年度重点工作任务与部门年度工作计划制定了 2021 年度绩效目标，具体绩效指标与指标设置见表 3。

表 3 市交通运输局 2021 年度绩效目标指标

绩效指标	指标解释	年度指标值
数据支撑率	对平台内所有车辆进行数据分析，为安全生产提供大数据支持程度。	100%
车辆监控率	实现平台内所有车辆实时监控程度。	100%
农村公路建设投资额	农村公路建设工程的总投资额。	10000 万元
普通国省干线优良率	反映优良等级普通国省干线占总干线的比例。	100%
服务电话接通率	服务电话成功接通占总数量的比例。	100%
服务水平	全省 12328 电话系统运行服务质量考评成绩。	优
按时答复率	在规定时限内答复的工单量与总受理工单量的比率。	100%
项目阶段性成果完成率	项目在一个阶段的完成情况。	100%

绩效指标	指标解释	年度指标值
按时完成比率	按照项目进展完成时间进度。	100%
主管部门满意度	主管部门对聊城市交通运输信息化“十四五”专项规划编制的满意程度。	100%
郑济高铁项目征地组卷报件完成率	协调组织济郑高铁项目涉及的五个县区（茌平区、经开区、东昌府区、阳谷县、莘县）的征地组卷报件工作完成程度。	95%

### （三）部门预决算情况

#### 1. 预算情况

2021年财政拨款收支预算5981.46万元，与2020年相比，财政拨款收、支预算总计各增加2211.88万元，增加58.68%。

2021年收入预算总计5981.46万元。其中：财政拨款收入5476.46万元，占比91.56%；上年结转结余505万元，占比8.44%。

2021年支出总计5981.46万元，其中：（1）按功能分类科目，节能环保支出505万元，占比8.44%；城乡社区支出1800万元，占比30.09%；交通运输支出3676.46万元，占比61.47%。（2）按经济分类科目，基本支出2576.46万元，占比43.07%；项目支出3405万元，占比56.93%。

#### 2. 决算情况

2021年度年初结转746.28万元，上交市级部门零余额结转资金597.84万元，本年收入6070.52万元，本年支出6218.96万元，使用财政拨款结转资金148.43万元，年末结转结余0万元。

(1) 一般公共预算财政拨款收支。2021 年度一般公共预算财政拨款年初结转结余 148.43 万元，本年收入 4716.54 万元，本年支出 4864.98 万元。

(2) 政府性基金预算财政拨款收支。2021 年度政府性基金预算财政拨款年初结转结余 0 万元，本年收入 1353.98 万元，本年支出 1353.98 万元，年末结转结余 0 万元。

表 4 2021 年收入支出预决算情况表

单位：万元

年度收支情况 (单位：元)	年初预 算	年末决算	上年度决算	决算较上年增减比率
1.本年收入合计	5476.46	6070.52	5502.98	10.31%
其中：财政拨款收入	5476.46	6070.52	5502.98	10.31%
①一般公共预算	3676.46	4716.54	4499.74	4.82%
②政府性基金预算	1800.00	1353.98	1003.24	34.96%
2.年初财政拨款结转和结余	505.00	1484.35	0.00	——
①一般公共预算财政拨款	505.00	1484.35	0.00	——
②政府性基金预算财政拨款	0.00	0.00	0.00	——
3.本年支出合计	5981.46	6218.96	4756.70	30.74%
其中：基本支出	2576.46	4317.70	3666.81	17.75%
项目支出	3405.00	1901.26	1089.89	74.45%
4.年末结转和结余	0.00	0.00	746.28	-100.00%

表 5 预、决算差异情况表

单位：万元

项目	2021 年决算	2021 年预算	差额
一般公共服务支出	1.10	0.00	1.1
群众团体事务	1.10	0.00	1.1

项目	2021 年决算	2021 年预算	差额
其他群众团体事务支出	1.10	0.00	1.1
组织事务	0.00	0.00	0
其他组织事务支出	0.00	0.00	0
卫生健康支出	20.75	0.00	20.75
公共卫生	0.00	0.00	0
重大公共卫生服务	0.00	0.00	0
其他卫生健康支出	20.75	0.00	20.75
其他卫生健康支出	20.75	0.00	20.75
节能环保支出	148.43	505.00	-356.57
污染防治	148.43	505.00	-356.57
大气	148.43	505.00	-356.57
城乡社区支出	1353.98	1800.00	-446.02
国有土地使用权出让收入安排的支出	1353.98	1800.00	-446.02
其他国有土地使用权出让收入安排的支出	1353.98	1800.00	-446.02
交通运输支出	4694.70	1147.99	3546.71
公路水路运输	4301.38	1067.99	3233.39
行政运行	677.37	647.99	29.38
一般行政管理事务	342.00	172.00	170
交通运输信息化建设	77.00	77.00	0
公路和运输安全	22.00	22.00	0
公路运输管理	3103.02	0.00	3103.02
海事管理	80.00	80.00	0
铁路运输	365.31	52.00	313.31
一般行政管理事务	300.00	0.00	300
其他铁路运输支出	65.31	52.00	13.31
邮政业支出	28.00	28.00	0
一般行政管理事务	28.00	28.00	0
合计	6218.96	5981.46	237.5

### 3.政府采购预决算情况

2021年聊城市交通运输局政府采购预算2438.82万元,其中:财政拨款安排2438.82万元。财政专户管理资金安排0万元,其他自有资金安排0万元,上年结转资金安排0万元。

政府采购决算支出 1215.95 万元，其中货物采购支出 536.69 万元，服务采购支出 679.26 万元。授予中小企业合同金额 1215.95 万元。

#### 4. 政府性基金预决算情况

2021 年聊城市交通运输局政府性基金预算收入 1800 万元，去年无预算，主要原因是新增项目。具体用于：城乡社区支出(类) 1800 万元，主要用于火车站站前广场设施改造提升工程。政府性基金支出决算 1353.98 万元，其中用于项目支出 1353.98 万元，占比 100%。如下表 6 所示：

表 6 政府性基金预决算支出表

单位：万元

科目	预算	决算
城乡社区支出	1800.00	1353.98
国有土地使用权出让收入安排的支出	1800.00	1353.98
其他国有土地使用权出让收入安排的支出	1800.00	1353.98
绿色货运配送支撑体系编制	——	30.00
火车站站前广场设施改造提升	——	915.18
雄商高铁交叉迁改补偿款	——	328.80
信用体系建设和公路承灾体普查	——	80.00
合计	1800.00	1353.98

#### (四) 国有资产占有使用情况

截至 2021 年 12 月 31 日，聊城市交通运输局实有房屋 14310 m<sup>2</sup>，其中办公用房 12510 m<sup>2</sup>（本单位实际使用办公室用房 7555

m<sup>2</sup>), 业务用房 1800 m<sup>2</sup>。通用设备共 1277 件, 其中: 车辆 39 辆, 专用设备 87 件, 其中单价 100 万以上的 1 件。

2021 年度部门资产存量原值 13849.38 万元, 其中通用设备原值 1920.23 万元, 专业设备原值 382.68 万元, 家具用具原值 168.98 万元; 2021 年度新购置固定资产原值 1950.89 万元。2021 年度部门固定和无形资产存量净值 9473.12 万元。资产利用率高, 不存在资产闲置情况。

## 二、评价结论及绩效分析

从运行成本、管理效率、职责履行、履职效能、可持续发展能力和服务对象满意度等方面设置指标体系, 衡量聊城市交通运输局部门整体及核心业务实施效果, 对聊城市交通运输局 2021 年部门整体绩效评价和分析, 总得分为 93.78 分。根据中共中央国务院《关于全面实施预算绩效管理的意见》(中发〔2018〕34 号)、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)、中共山东省委 山东省人民政府《关于全面推进预算绩效管理的实施意见》(鲁发〔2019〕2 号)、聊城市财政局《聊城市市级部门单位预算绩效管理办法》(聊财绩〔2020〕4 号)等相关规定确定, 等级为优。

对运行成本指标的评价主要从预算配置、预算编制两个方面

进行绩效分析，其中：（1）预算配置得分为6分，得分率为100.00%，其中“三公”经费变动率虽为203.17%，但因机构改革客观因素造成，指标不扣分。（2）预算编制得分为5分，得分率为100%，2021年未涉及预算调增。

对管理效率指标的评价主要从预算执行、财务管理、资产管理三个方面进行绩效分析，其中：（1）预算执行率较高、2021年度期末不存在结转结余、政府采购执行率较高，因此预算执行满分7分，得分7分，得分率100%；（2）财务管理满分6分，得分6分，得分率100%，资产管理制度健全，部门的资产管理保存完整、使用合规、配置合理、处置规范。固定资产利用率较高，基本不存在闲置情况；（3）资产管理指标得分6分，得分率100%，资产管理制度健全，资产使用率较高，不存在资产闲置情况。

职责履行指标主要是对部门职责履行情况的评价，按照部门职责以及具体业务的开展等，从出租汽车平台车辆管理服务、农村公路建设、公路建设质量、交通信息化工作、地方铁路建设等五个方面对聊城市交通运输局2021年度职责履行设置指标体系进行绩效评价。满分35分，得分35分，得分率为100.00%。2021年度部门绩效目标完成度较好，政府年度重点任务均已完成。

履职效能指标主要对部门履行效益情况的评价，主要从经济效益、社会效益两方面对聊城市交通运输局履职效果设置指标体系进行效益评价。可持续发展能力建设指标主要考察部门党建工作、可持续的人才建设及保障机制方面评价。根据聊城市交通运输局部门职责及 2021 年度重点工作，设定该部门履职效益包括社会效益、经济效益、可持续影响及满意度。聊城市交通运输局通过出租汽车平台、车辆管理服务、农村公路建设、公路建设、交通信息化工作、地方铁路建设等职能履行对全市社会发展、经济建设等起到了积极的作用，带来了良好的社会效益和经济效益，对全市可持续发展有明显效果。但是在部门长效机制及人力资源建设方面仍需进一步加强。

经走访询问和发放调查问卷方式，对聊城市社会公众就聊城市交通运输局部门职责履行和服务进行满意度调查。满意度报告与调查结果统计，满意度得分 3.78 分。

### **三、主要经验及做法**

#### **（一）党建工作亮点**

聊城市交通运输局 2021 年度持续深化党支部建设、廉政警示教育、为群众办实事等重点任务，为交通工作发展提供坚强政治保障，并被表彰为“学习强国”学习平台优秀学习组织、“聊城

市先进基层党组织”。

以党史学习教育为契机，进一步加强党员学习积极性，参加“百年光影 翰墨礼赞新时代”市直庆祝建党 100 周年书画摄影展，有两名党员获二等奖；参加“市直机关庆祝建党 100 周年合唱节”荣获二等奖；积极参与由聊城市委、市政府主办的“永远跟党走 奋斗新征程”聊城市庆祝中国共产党成立 100 周年演出活动并获得荣誉。积极参加市直庆祝建党 100 周年红色故事大赛和党史学习教育知识竞赛，分别荣获特等奖、二等奖。

积极参与创城活动，组织党员参加“创城有我 文明通行”雷锋志愿服务活动；深入帮包社区——月亮湾社区发放文明出行倡议书和《聊城市文明行为促进条例》；到城区汽车站、聊城火车站向群众及时宣传疫情防控工作和疫情防控知识。持续推进对贫困儿童和社区贫困党员的帮扶工作。春节期间，走访慰问了我局帮包孤儿和月亮湾社区、站前社区 8 名困难群众；“七一”期间，走访了兴华社区金柱绿城的困难党员，切实把党的关怀落到实处。

## （二）部门获得荣誉

2021 年度聊城市交通运输局加大行业领域改革创新力度，改革亮点不断涌现，打造了 2 个省级试点，东昌府区被山东省交通运输厅评为交通强国试点(山东)乡村振兴齐鲁样板示范单位，

临清市青港国际物流有限公司被确定为全省多式联运“一单制”试点工程；在省级会议上就整治限高限宽设施、执法智慧化建设、“四好农村路”提质增效、行业精神文明建设等工作作了4次典型经验交流；城乡客运公交化改造成果“推进客运转型升级，试行公交惠民政策”被评为全市优秀改革案例。

全市交通运输系统坚持以高度的政治担当，认真贯彻落实中央和省、市常态化防控部署要求，并被评为“山东省抗击新冠肺炎疫情先进集体”。

### （三）主要绩效

全年交通基础设施建设投资首次突破百亿，交通运输事业发展成效显著。高铁建设实现新突破，高速公路实现大发展，跨黄河桥梁逐步打通，干线路网和“四好农村路”持续提质增效，道路运输服务保障更加有力，民生实事更暖民心，交通执法更有温度，为聊城市经济社会高质量发展当好了“压舱石”，提供了“硬支撑”，做好了“软服务”。

### （四）年度工作亮点

1.聊城市交通运输局在省交通运输厅召开的全省交通运输行业精神文明建设工作视频会议中以《凝聚文明力量 建设人民满意交通》为题作典型交流发言。

2.聊城市交通运输局积极推进驾驶培训监管服务平台与考

试系统联网对接，完成市驾驶培训监管服务平台与考试系统联网100%对接。

3.聊城市2人在省“技能兴鲁”职业技能大赛交通运输行业职业技能竞赛中分别荣获“个人二等奖”“个人三等奖”，市交通运输局获优秀组织奖。

4.聊城市交通运输局所属事业单位市公路事业发展中心开展“三问计”大调研活动。

5.聊城市交通运输局扎实开展路灯照明工程，利用“小路灯”照亮“大民生”。

6.聊城市交通运输局开展“零点”行动亮剑大气污染。

7.聊城市交通运输局推动实施公交免费政策，惠民交通获群众称赞。

8.聊城市交通运输局完成改造农村公路749.9公里，完成比例214.3%，超额完成改造农村公路350公路的任务目标。

9.聊城市交通运输局“轻微免罚”措施让交通执法有温度。

10.聊城市交通运输局聚焦群众需求，启动“四好农村路”提质增效专项行动，破解农村公路养护难题。

11.聊城市交通运输局强化服务意识，做好疫情防控的“适老化”问题，对公交车刷卡设备进行升级改造，实现刷卡无感认证健康码，用“有温度的技术”为老年人的公共出行保驾护航。

12.聊城市交通运输局深入推进公交化改造工作，促进了县（市、区）人流、物流更好地互联互通。

13.聊城市交通运输局扎实推进非现场执法系统建设。

14.聊城市交通运输局四项举措让火车站广场“提质改造”。

#### 四、存在的主要问题与建议

##### （一）存在的主要问题

##### 1.预算编制方面存在的问题

###### （1）部门整体绩效目标指标体系有待完善

部门绩效管理制度不健全，预算绩效评价制度不完善，没有实施严格的绩效监督和控制。2021年度制定了部门整体支出绩效目标，但政府年度重点工作任务没有对应详细的量化指标，职责履行与履职效能绩效目标设置不够细化，部门绩效指标体系有待完善。

（2）预算测算科学性有待进一步提高。如2020年、2021年“三公”经费中“公务招待费”预算分别为7万元、5.5万元，但实际支出分别为0.96万元、0.33万元；2020年、2021年预算执行率仅分别为13.71%、6%；2021年度“会议费”预算18.5万元，实际支出仅1.5万元等，预决算差异较大，预算测算不够严谨，对预算的前瞻性预测和估计不够，预算编制习惯于传统办法，缺乏积极主动性探索和精确计算。

## 2. 职责履行与履职效益方面存在的问题

可持续能力建设方面，部门长效机制不健全，干部职工调研制度等方面仍不够完善；缺乏人才引进及保障机制，缺乏专业人才队伍建设及管理机制，部门人才队伍可持续发展能力建设方面仍需进一步加强。

### （二）建议和改进措施

#### 1. 重视部门整体支出和项目绩效目标的编制

建立绩效目标申报机制，提高预算项目编制的规范性、针对性和科学性，减少财政预算编制的随意性和盲目性，促进资源整合，优化支出结构，增强预算支出决策的科学性。结合部门年度重点工作任务与部门职责，建立“部门职责——工作任务——项目目标”等三级目标体系，针对年度重点工作任务设置绩效目标和量化指标，以便为部门整体绩效监控和绩效评价提供依据。

#### 2. 科学合理编制预算，牢记绩效管理理念

精准编制预算，提高预算与支出的相符性。建议在预算编制工作前，充分摸清年度工作计划，充分预测年度工作任务及人员配备，与业务科室建立有效的沟通机制，加强研判能力，除基本支出之外，逐步落实项目化管理，提高预算编制水平，避免预算与实际支出差距过大，提高预算编制准确度。预算单位编制项目绩效目标，确保目标与实际工作内容具有一定的相关性、预期产

出效益和效果符合正常的业绩水平，绩效目标与预算资金、项目工程建设内容等高度匹配。在项目申报和实施中，时刻保持绩效管理理念和绩效目标约束，加强绩效管理，完善项目资金绩效目标申报表，及时开展绩效跟踪工作，确保全年绩效目标的顺利实现。

### 3.重视部门可持续能力建设，完善长效机制

进一步完善部门长效机制与人力资源建设，重视部门可持续能力的构建。如进一步完善职工调研制度，围绕工作中的重点、难点、亮点等问题，以创新思路为导向，深入人民群众中，及时掌握影响交通运输能力提升、群众满意度等的关键问题及基本问题等；加强保障机制建设，探索激励措施，逐步形成科学可持续的制度体系并使之转化为队伍自觉的行为准则，加大管理力度，保障各项制度的实施；为保障政策、项目的可持续性及其效益的可持续性，切实落实好每一项项目、政策的组织、人员安排，形成可持续的保障机制。

# 2021

## 一、部门基本情况

### （一）部门概况

#### 1.部门职责

为贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府关于机构改革的统一要求，推动实施大数据战略的决策部署，推进信息互联互通和数据整合开放的重要举措，2019年1月28日，聊城市委、市政府组建聊城市大数据局（以下简称“市大数据局”）。根据《聊城市大数据局职能配置、内设机构和人员编制规定》，市大数据局是市政府工作部门，为正处级。自成立以来，市大数据局贯彻党中央关于大数据发展的方针政策和决策部署，落实省委、市委工作要求，在履行职责过程中坚持和加强党对大数据工作的集中统一领导。

#### 2.组织架构和人员安排

聊城市大数据局本级内设6个职能科室，分别是：办公室、规划发展科、电子政务科、数据应用管理与安全科、数字化应用推进科、机关党支部。市大数据局下属事业单位1个“聊城市大数

据中心”为全额副县级编制。根据《聊城市大数据局职能配置、内设机构和人员编制规定》，市大数据局机关行政编制 19 名，2021 年末实有在职人员 19 名；聊城市大数据中心事业编制 21 名，2021 年末实有在职人员 16 名。

## （二）部门绩效目标与工作任务

### 1.部门战略目标

根据市大数据局的部门职能，市大数据局的总体目标为：贯彻党中央关于大数据发展的方针政策和决策部署，落实省委、市委工作要求，在履行职责过程中坚持和加强党对大数据工作的集中统一领导。实现数据资源的整合、共享、开发和应用，拔除“数据烟囱”，打破“信息孤岛”，解决信息分散、数据不通等问题，加快推进“数字聊城”“智慧聊城”建设，让“数据多跑路，群众少跑腿”，不断提升群众的幸福感和满意度。

### 2.部门年度绩效目标

根据《聊城市大数据局 2021 年工作要点》（聊大数据发〔2021〕4 号），市大数据局的 2021 年度部门战略绩效目标如下表。

市大数据局 2021 年度部门战略绩效目标表

指标	指标解释	年度指标值
智慧城市试点数	2021 年到 2022 年，面向聊城市各县（市、区）、市属开发区，分两批开展新型智慧城市试点建设工作，试点建设周期为两年，打造一批新型智慧城市样板。确定冠县等 3 个县（区）作为 2021 年创建四星级新型智慧城市建设试点城市，临清市等 3 个县（市）确定为 2021 年创建三星级新型智慧城市建设试点城市。2020 年冠县、临清等六县（市、区）均达三星级以上智慧城市建设标准。	6 个
应共享数据资源共享比例	各部门的数据资源共享应用情况，应共享数据应实现全部共享。	100%
应开放数据资源开放比例	各部门开放公共数据资源情况，应开放数据应实现全部开放。	100%
新建非涉密业务系统上云率	年度新建非涉密业务系统全部基于市级政务云环境部署	98%
“爱山东”服务质量	市级分厅站点接入的应用服务经审核后确认满足质量优化提升数量与 100 的比例	100%
“爱山东”用户意见反馈办结率	市级分厅站点对用户意见反馈意见完结量占本市站点用户意见反馈总量的比例	98%
漏洞整改率	已整改的安全漏洞个数与被通报安全漏洞个数的比例	100%

### （三）部门资金情况

#### 1.部门收入情况

2021 年度，市大数据局年初收入预算为 7858.66 万元。其中：财政拨款 7367.11 万元，占 93.75%，上年结转 491.55 万元，占 6.25%。

截至 2021 年 12 月 31 日，市大数据局收入决算为 4286.2 万

元。其中：财政拨款 3816.9 万元，占 89.05%；上年结转 469.3 万元，占 10.95%。

## 2.部门支出情况

2021 年度，市大数据局支出预算为 7858.66 万元，其中：基本支出 367.11 万元（人员经费支出 304.16 万元，公用经费支出 62.95 万元），占 4.67%，项目支出 7491.55 万元，占 95.33%。

### （四）资产情况

截至 2021 年底，市大数据局固定资产原值 1590.35 万元，累计折旧 609.54 万元，固定资产净值 980.81 万元。截至 2021 年底，市大数据局无形资产原值 237.55 万元，累计摊销 53.99 万元，无形资产净值 183.56 万元。

## 二、评价结论及绩效分析

### （一）评价结论

2021 年度聊城市大数据局部门整体支出绩效评价得分为 85.03 分，综合评价等级为“良”，各项一级指标得分情况如下表：

聊城市大数据局 2021 年度部门整体支出绩效评价得分情况表

一级指标	分值	得分	得分率
战略及职责目标	10	8.50	85.00%
资金资源统筹配置	15	14.00	93.33%
管理效率	20	13.53	67.65%

一级指标	分值	得分	得分率
运行成本	5	4.00	80.00%
履职效能	30	26.50	88.33%
可持续发展能力	15	14.50	96.67%
满意度	5	4.00	80.00%
合计	100	85.03	85.03%

## （二） 绩效分析

战略及职责目标方面：市大数据局 2021 年部门整体绩效目标与 2021 年部门重点工作较为相符，部门整体绩效指标细化量化，但有待进一步完善。主要体现在绩效指标设置与年度重点工作衔接不紧密，缺少反映大数据安全保障和人才建设的相关绩效指标；部分指标绩效指标挑战性和前瞻性不足。

资金资源统筹配置方面：市大数据局部门收入预算编制较为完整，部门预算分配基本合理，与市大数据局部门职责及特点较为匹配；项目支出结构与履职需求较为相符，但延续性项目较多，部分项目非急需实施。

管理效率方面：部门收入预算编报流程较为规范，预算编制较为细化，但部分项目支出预算前期论证不充分；部门预算调整规模总体在合理范围内，但预算执行率低，项目资金存在结转结余资金，有资金闲置沉淀情况；内控制度有待健全完善，财务和固定资产管理有待加强。

成本控制方面：“三公”经费得到有效控制，但较上一年度有所上涨；培训费、会议费规模较上一年度有所下降；人均公用经费支出较上一年度下降。

履职效能方面：市大数据局 2021 年度部门整体绩效目标完成度较高，对聊城市大数据事业发展做出了积极贡献。数据资源统筹、电子政务、信息安全等工作落实成效显著，但部门履职仍面临容灾备份项目落实不到位的问题。

可持续发展能力方面：建立健全大数据发展及大数据中长期规划等制度规划；基础设施建设取得初步成果，但政务云资源存储量仍有待提升；人才队伍建设专业化水平提高，但仍需进一步落实人才政策。

满意度方面：市大数据局在 2021 年度绩效考核等次为“二等次”；办事群众及其他部门系统用户对大数据局工作满意度均在 95%以上。

### 三、主要经验和做法

#### （一）率先建成全省首个地市级“城市大脑”

2021 年市大数据局成功举办了“2021 新型智慧城市建设峰会暨智慧聊城‘城市大脑’发布会”，发布全省首个地市级“城市大脑”。“城市大脑”上线发布 50 个智慧应用场景，接入 6.3 万路视

频监控资源，融入“智慧城管系统”等 20 多个业务系统。“城市大脑”一体化综合指挥平台框架已建设完成。

## （二）开发“银发绿色通道”系统，助力老年人出行

随着新冠肺炎疫情防控常态化，群众进入公共场所都需要出示健康通行码。为了方便不会使用智能系统及忘记携带证件的老年人能够快速通过，市大数据局专门为 60 岁及以上老年人研发了“银发绿色通道”系统，助力老年人便利出行。老年人无需出示健康通行码，只要从绿色通道走过去，健康通行码就会出现在入口处的电子大屏幕上，“刷脸”即“亮码”。

“银发绿色通道”系统在聊城市得到了较为广泛的应用，累计为 2 万名老年人提供了优质服务，让老年人乐享科技发展带来的便捷，也让公共服务更加全面和精细，帮助老年人跨越了不会用智能手机的“数字鸿沟”，保障老年人无障碍通行。“银发绿色通道”系统广受好评，荣获第一届中国新型智慧城市创新应用大赛“智佳奖”，并列入山东省大数据创新应用优秀案例。

## （三）提升“爱山东”APP 服务能力，实现网上办理

市大数据局通过对接统一身份认证将市级重点应用接入“爱山东”APP 聊城分行。截至 2021 年底，“爱山东”APP 聊城分行接入服务事项达 850 项，注册人数 420 万，注册人口比例 70.6%，

“爱山东”APP聊城分行日用户活跃度稳居全省前3名。市大数据局通过“爱山东”APP打造了以热点应用、全省通办、资讯发布为核心的政务服务平台。“爱山东”APP聊城分行实现了移动信息查询、公积金服务、不动产服务、社保服务、医保服务等为主题便民服务功能，实现政务服务事项网上办理。

#### 四、存在的问题

##### （一）部门预算项目管理不到位，统筹预算管理能力不足

一是预算编制中延续性项目占比较高。市大数据局部门预算编制虽然在一定程度上满足了履职需求，但绝大部分项目为往年延续项目，作为跨越式发展的大数据行业来说，项目预算编制缺乏超前意识，统筹规划性不足。其中“城市大脑”一体化平台项目因存在功能类问题，达不到验收标准，导致约2000万元款项无法支付，形成沉淀资金，降低资金使用效益，挤占预算额度，从而影响部门整体工作开展。

二是项目提报前瞻性不足，项目论证不充分。部分列入2021年的项目紧迫性不强，如“智慧城市支撑项目”中规划的9个新建项目在2021年末实施，财政资金未有效盘活。

三是部门整体绩效目标有待进一步完善。部门整体绩效目标设置与年度重点工作任务衔接不够紧密，部分年度重点工作未纳

入绩效目标考核范畴，如健全大数据安全保障体系和加强干部队伍建设等未设置相应绩效目标。另外，部分绩效指标设置不明确，如“规划、标准编制及时率 200%”等指标含义不清晰，影响绩效目标完成效果。

## （二）数据安全体系有待完善，信息安全有待进一步提升

一是数据安全意识较弱，未开展容灾备份工作。容灾备份系统可以在遭遇灾害时保证信息系统正常运行，帮助单位实现业务连续性的目标，应对灾难来临时造成的数据丢失问题。目前市大数据局对数据安全重视不足，未建设容灾备份系统，存在灾难来临时数据丢失的风险。

二是财务核算选择代理记账方式，有信息泄露的隐患。市大数据局受人员数量限制，且考虑账务处理的延续性，从部门成立起一直选择代理记账方式进行会计核算。但考虑到市大数据局涉及信息安全的特殊性，代理记账存在信息外泄的漏洞。

## （三）数据共享力度不够，数据资源建设应用水平有待提升

一是聊城市各个部门数据资源仍各自孤立、存在整合障碍。受限于各部门间基础设施条件和数据资源共享意愿，数据共享工作的辐射范围较小。截至 2021 年底，市大数据局仅实现城管、水利和综合治理 3 个部门治理网格的集约化建设，多网格数据共

享工作力度不足。

二是目前大数据产业处于基础阶段，很难满足各行业对大数据的应用需求，对于社会的影响力较弱。如“城市大脑”一体化综合指挥平台项目，虽上线发布 50 个智慧应用场景，建立了各类数据分析模型，但距离应用场景完全落地应用仍存在较大差距，数据资源建设与应用仍需进一步提升。

## 五、相关建议

### （一）提高预算管理水平，加强项目管理

一是提高预算资金编制水平。建议市大数据局在预算编制阶段，增强预算编制前瞻性；在预算执行阶段，对于无法支出使用的预算资金，及时报财政部门调整预算；在决算阶段，复盘年度预算执行情况，为后期预算编制提供经验。

二是统筹部门项目立项。大数据局应当对项目必要性和紧迫性进行充分论证，把财政资金用在刀刃上，把“过紧日子”的要求落到实处。针对预算项目较为零碎的特点，选择适当的方式进行整合，提高部门管理效率，夯实部门履职效能基础。

三是完善绩效指标设置，提高绩效指标的精准性。针对市大数据局部门职能、当年重点工作逐一设置可量化细化的绩效目标，确保绩效指标完整反映部门履职情况。同时应结合绩效目标，

设置清晰明确的绩效目标指标值。

## （二）统筹发展与安全，严守安全底线

增强数据安全意识，建设容灾备份中心。建议市大数据局建立起“两地三中心”的模式，既做同城备份也做异地备份，提高数据的安全性。

一是建立同城备份。将市大数据局的数据备份在本地的容灾备份机房中，数据恢复速度相对较快，同时做好接管工作。

二是建立异地备份。针对发生大灾大难同城备份可能无法保证本地容灾备份机房中的数据和系统仍可用的现实问题，市大数据局应同时建立异地备份。通过互联网 TCP/IP 协议，将生产中心的数据备份到异地。异地备份时要注意“一个三”和“三个不原则”，必须备份到 300 公里以外，并且不能在同一地震带，不能在同地电网，不能在同一江河流域。这样即使发生大灾大难，也可以保证异地进行数据回退。

## （三）深挖数据共享价值，激发大数据产业发展活力

一是加强部门间组织协调，提高多网融合水平。多网格融合内容包括但不限于划分网格、指挥体系、信息系统、网格队伍、工作流程、热线资源、指挥体系、基础数据、办理事项等。针对部门间数据较难融合的问题，建议市大数据局成立专项工作小

组，由局主要负责人担任小组组长；加强与各部门间沟通，了解各部门、各领域数据共享融合需求，并听取各部门的需求和意见建议。通过加强多网融合水平，市大数据局打破“数据孤岛”壁垒，让有价值的数据共享流通起来的。

二是扩大大数据产业社会影响力，提高“城市大脑”的应用能力。一方面针对已上线发布的 50 个智慧应用场景，建立各类数据分析模型，实现对汇聚数据的实时处理，促进与应用场景项目建设精准对接。另一方面通过中长期规划、数字政府年终考核、项目立项审批等多方面引导措施，推进“城市大脑”感知能力建设，切实发挥“城市大脑”的实用性。