

2018年怀化市鹤城区部分财政项目资金

绩效评价情况报告

**湖南惟楚创智经济咨询有限责任公司**

**2019年10月**

为贯彻落实党中央国务院、省委省政府关于全面实施预算绩效管理的决策部署，提高财政资源配置效率和资金使用效益，强化各部门和单位的预算管理，加快建立现代化财政制度。受怀化市鹤城区财政局（以下简称“区财政局”）委托，湖南惟楚创智经济咨询有限责任公司（以下简称“惟楚创智”）对2018年怀化市鹤城区部分财政项目资金开展了绩效评价工作。现将评价情况综合报告如下。

一、项目基本情况

怀化市鹤城区财政局选取了2018年12个财政项目资金进行绩效评价，共涉及项目资金2557.247万元，全部为区级财政预算安排资金。具体项目情况见表1：

表1 2018年财政项目预算情况表

| **序号** | **项目名称** | **预算金额（万元）** | **项目单位** |
| --- | --- | --- | --- |
| 1 | 校车经费 | 200 | 区教育局 |
| 2 | 校园安保经费 | 237.69 | 区教育局 |
| 3 | 校舍长效机制配套 | 266 | 区教育局 |
| 4 | 教师培训费 | 184.057 | 区教育局 |
| 5 | 五中教学楼前场地硬化 | 45.26 | 区教育局 |
| 6 | 秋冬修水利项目 | 300 | 区水利局 |
| 7 | 山下花海水利基础设施建设 | 50 | 区水利局 |
| 8 | 农村道路工程 | 136 | 区住建局 |
| 9 | 渣土专项整治经费 | 260 | 区渣土办 |
| 10 | 健康扶贫远程医疗诊疗设备购置资金 | 176.4 | 区卫计局 |
| 11 | 计生特别扶助 | 201.84 | 区卫计局 |
| 12 | 社区建设资金 | 500 | 区民政局 |
| **合计** | | 2557.247 |  |

二、评价工作情况

**（一）评价对象和范围。**本次绩效评价的对象为2018年区财政12个项目的实施情况，包括绩效目标的设定情况、资金投入和使用情况、绩效目标的实现程度和效果以及为实现绩效目标而采取的具体措施等。

**（二）评价目的。**通过绩效评价工作的开展，全面了解区财政12个项目的业务管理、资金使用以及绩效目标任务完成情况，对项目实施成效进行综合评价，总结经验、发现问题，并针对性地提出建议，为科学安排项目资金提供参考，规范项目资金使用，提高财政资金使用效益。

**（三）绩效评价原则、方法及指标体系**

**1. 评价原则**

**（1）科学规范原则。**本次绩效评价工作按照《财政支出绩效评价管理暂行办法》（财预〔2011〕285号）以及《预算绩效评价共性指标体系框架》(财预〔2013〕53号)的要求，采取定量与定性分析相结合的方法，对区财政12个项目的经济性、效率性和效益性进行客观评价，保证评价结果的公正性。

**（2）独立公正原则。**本次绩效评价按真实、客观、公正的要求，做到指标合理、标准客观、数据准确、资料可靠、程序规范、评价公正。

**（3）绩效相关原则。**本次绩效评价工作重点针对区财政12个项目财政资金支出及其产出绩效进行评价，评价结果反映项目支出与产出绩效之间的紧密对应关系，绩效评价工作紧扣“绩效”，以评“绩效”为主。

**（4）简便有效原则。**本次绩效评价工作通过科学合理的工作方式和方法，简化工作流程，不给各项目单位增加工作负担，着力保障绩效评价工作本身的“绩效”。

**2. 评价方法。**在评价过程中，惟楚创智评价组结合项目的特点，坚持定量分析和定性分析相结合，充分运用比较法、因素分析法、公众评判法等具体评价方法。

**（1）比较法。**通过对各工作内容预期内容与实施效果进行比较，综合分析项目整体预期目标实现程度。

**（2）因素分析法。**通过综合分析影响预期项目内容、预期目标的内外因素，评价预期目标的实现程度。

**（3）公众评判法。**通过问卷调查等形式对项目实施效果进行评判，评价分析预期目标的实现程度。

**3.评价指标体系。**按照区财政局《2018年度预算绩效管理工作实施方案》（鹤财绩〔2018〕26号）的有关要求，评价组根据绩效管理相关规定，结合12个项目具体情况，设计了评价指标体系，指标体系包括共性指标和个性指标两部分。指标体系由三级指标组成，主要包括投入、过程、产出和效果四个维度，满分100分，其中：投入分值20分，过程分值30分，产出分值25分，效果分值25分。(根据各项目特点，产出与效果分值有所调整）

一是投入（20 分），主要对项目立项规范性、绩效目标合理性、绩效指标明确性、资金到位率以及到位及时率进行评价。

二是过程（30 分），一是从业务管理的角度，对管理制度健全性、制度执行有效性、项目质量可控性等方面进行评价；二是从财务管理的角度，对管理制度健全性、资金使用合规性、财务监控有效性等方面进行评价。

三是产出（25分），主要从产出数量方面、成本方面进行评价。

四是效果（25 分），主要对经济效益、社会效益 、生态效益、可持续影响及社会公众或服务对象满意度等方面进行评价。

本次绩效评价共分为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60分以下为差。

**（四）绩效评价工作过程**

本次评价工作从2019年7月15日开始启动，至10月22日结束，评价组六赴怀化，深入相关学校、街道和农村道路，向农民、居民发放项目调查问卷400份，投入人力608人次（8人\*76天），共经历前期准备、评价实施、撰写并报送评价报告三个阶段。

**1、前期准备** 2019年7月中旬，在明确评价目的及要求的前提下，组建绩效评价组，与区财政局、项目单位充分沟通，拟定资料清单，同时通过现场、网络等渠道对项目资料进行收集；在收集和审核项目资料的基础上，初步拟定了各项目绩效评价访谈提纲。

**2、评价实施** 2019年8月至9月，评价组通过对区财政局、项目单位进行现场调查、访谈；对指标体系进行了制定、修改和完善；根据评价标准和依据，进行了初步分析，得出评价结论。

**3、撰写并报送评价报告** 2019年10月，评价组综合前期收集和审核的项目资料、现场调研结果以及专家评价意见，按照规定的文本格式和相关要求撰写评价报告；就报告内容与区财政局、项目单位进行充分沟通，进一步修改和完善绩效评价报告。

三、项目综合评价结论

**（一）项目执行情况**

2018年区财政12个绩效评价项目的预算资金2557.247万元，截至2018年12月31日，实际支出2136.31万元，预算执行率为83.52%。各项目预算执行情况见表2：

表2 2018年部分财政项目预算执行情况

| **序号** | **科目** | **项目名称** | **预算金额（万元）** | **支出金额（万元）** | **执行率%** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 |  | 校车经费 | 200 | 187.25 | 93.6 |
| 2 |  | 校园安保经费 | 237.69 | 233.54 | 98.25 |
| 3 |  | 校舍长效机制配套 | 266 | 175.82 | 66.10 |
| 4 |  | 教师培训费 | 184.057 | 131.12 | 71.24 |
| 5 |  | 五中教学楼前场地硬化 | 45.26 | 44.33 | 97.84 |
| 6 |  | 秋冬修水利项目 | 300 | 304.02 | 101.3 |
| 7 |  | 山下花海水利基础设施建设 | 50 | 49.70 | 99.4 |
| 8 |  | 农村道路工程 | 136 | 42 | 31 |
| 9 |  | 渣土专项整治经费 | 260 | 259.48 | 99.8 |
| 10 |  | 健康扶贫远程医疗诊疗设备购置资金 | 176.4 | 106.47 | 60.36 |
| 11 |  | 计生特别扶助 | 201.84 | 148.13 | 73.39 |
| 12 |  | 社区建设资金 | 500 | 454.45 | 90.89 |
| **合计** | | | 2557.247 | 2136.31 | 83.52 |

**（二）绩效评价结论**

经评价组评审，本次打分评价的11个项目中，综合得分在90-100分（含90分）的有个，占比73%，综合得分在80-90分（含80分）有3个，占比27%。另外，2018年农村道路工程项目，经与区财政局、住建局进行充分沟通后，鉴于该项目资金截止2019年9月30日，资金使用率仅为31%，故本次对农村道路项目仅出具资金跟踪问效情况报告，不予评分。

评价结果显示：大部分项目达到了年度预期目标，项目整体绩效情况较好。各项目评价结果见表3：

表3 2018年财政项目资金绩效评价结果表

| **序号** | **项目名称** | **总分** | **评价等级** |
| --- | --- | --- | --- |
| 1 | 校车经费 | **93** | **优** |
| 2 | 校园安保经费 | **93** | **优** |
| 3 | 校舍长效机制配套 | **92** | **优** |
| 4 | 教师培训费 | **88.4** | **良** |
| 5 | 五中教学楼前场地硬化 | **89** | **良** |
| 6 | 秋冬修水利项目 | **93** | **优** |
| 7 | 山下花海水利基础设施建设 | **86** | **良** |
| 8 | 农村道路工程 | **-** | **-** |
| 9 | 渣土专项整治经费 | **92** | **优** |
| 10 | 健康扶贫远程医疗诊疗设备购置资金 | **90** | **优** |
| 11 | 计生特别扶助 | **94** | **优** |
| 12 | 社区建设资金 | **90** | **优** |

四、存在的主要问题

评价组现场调研及资料分析结果显示，部分项目存在绩效管理工作不到位的问题，主要反映在绩效目标和绩效指标编制及时性、合理性不足，部分项目未进行绩效自评或自评不够规范；以及部分项目管理不够完善等方面。

**1、绩效目标及指标设置不够合理**

绩效目标及绩效指标编制不够合理。一是山下花海等四个年中追加项目均没有在预算编制时及时申报绩效目标，项目没有设置细化和量化的绩效指标，难以发挥绩效管理的监督作用；二是大部分项目绩效年度目标与长期目标设定相同，未体现年度计划与长期规划的区别；三是项目绩效目标与项目实施内容不匹配，有的绩效指标仅考核项目部分内容，有的仅对产出设定了相应的数量指标，并未制定项目产出的质量、时效、成本指标，有的绩效目标仅对项目工作内容进行罗列，未描述项目的效益指标和预期效果，绩效指标设置不够全面。

1. **项目绩效自评工作质量有待提升**

各项目提供的绩效自评报告资料显示：部分项目管理部门绩效管理意识较为薄弱，对项目资金绩效管理工作认识不足，绩效自评报告不够规范，未能客观反映项目在绩效管理工作中存在的不足。十二个项目中：仅计生特别扶助项目自评较为规范，渣土专项整治等四个项目未提交绩效自评报告；校车经费等五个项目的绩效自评没有进行打分评价；秋冬修水利等两个项目绩效自评打满分。

1. **项目管理有待规范**

评价组在评价过程中发现，部分项目管理有待规范，存在项目制度执行不够严格，监督不够到位的情况。首先，个别项目项目进度滞后，预算执行率过低，影响了财政资金的使用效益。其次，部分项目合同签订不够规范，有的未明确工程开工、竣工时间，有的竣工时间晚于合同规定时间的，未做延迟说明，有的竣工验收报告无验收时间记录。最后，少数项目部分工程未按制度预留5%的工程质量保证金。

1. **改进的建议**
2. **强化绩效意识，提高项目单位绩效管理水平**

针对大部分项目存在预算绩效管理工作不到位问题，建议加强绩效管理工作培训，提高各层级干部绩效意识，使绩效理念内化于心、外化于行，让各单位、各项目管理部门形成“讲绩效、重绩效、看绩效、用绩效”的氛围，建立事前、事中、事后有机衔接的全过程预算绩效管理体系。

建议设置科学、合理的绩效目标和绩效指标。项目绩效目标是开展绩效管理的主线，是绩效评价的基础。在编制预算时，专项资金要按支出方向详细填报可量化、可比较、可追踪的绩效目标，不能以量化表述的应分级分档定性表述，为全过程预算绩效管理奠定基础。在补充完善绩效目标的同时，充分考虑年度工作任务安排，反映预算资金的预期产出和效果；加强绩效指标设置的完整性，确保项目效果可控；提高项目监管关注度，体现出项目监管过程及成果；进一步明确时效性指标评价标准，把控项目进度；增加指标可考核性，细化重要子项目的考核指标。同时切实做好绩效自评工作，逐步建立项目管理部门自我约束的机制。

**（二）加强项目执行进度监控，提高预算资金使用效益。**

建议项目实施部门制定切实有效的项目执行进度监控措施，推进项目进度，确保项目实施进度与总体规划、阶段性目标相一致，查找制约进度的主要因素，加强各方协调管理，确保项目正常开展。改变资金使用方式，优先使用本年预算资金，提高预算执行率，避免本年资金结转至下年。

**（三）提高项目实施周期与预算执行周期的匹配性**

建议加强项目前期规划，充分调研，科学论证项目实施方案，提高项目可行性。补充或完善项目管理办法，细化年度工作目标、工作任务、项目组织分工、项目工作进度、监督检查机制，保证项目实施有据可依。同时，进一步加强项目的监督与指导，针对项目工作特点，制定科学合理的质量考核规范，确保项目如期完成及项目质量达标。对资金预算安排环节进行控制，梳理总体规划中的工作内容，得出合理的资金分配计划，并按照资金分配计划和与之相对应的年度任务计划，加快预算执行进度，保证与项目实施进度相适应，从而提高预算资金使用效益。

湖南惟楚创智经济咨询有限责任公司

2019年10月20日