**湖北省鄂州市重点项目预算绩效评价报告**

**项目名称：华科鄂州工研院运行专项经费**

**预算单位：鄂州市科学技术局**

**预算期间：2016.6-2020.10**

**评价类型：项目🗹 政策🞎 部门🞎**

目录

[1.评价结论 - 3 -](#_Toc58481816)

[1.1评价分数和等级 - 4 -](#_Toc58481817)

[1.2绩效目标完成情况 - 4 -](#_Toc58481818)

[1.3存在的问题 - 5 -](#_Toc58481819)

[1.4结果拟应用建议 - 6 -](#_Toc58481820)

[2.佐证材料 - 7 -](#_Toc58481821)

[2.1基本情况 - 7 -](#_Toc58481822)

[2.2绩效评价工作开展情况 - 9 -](#_Toc58481823)

[2.3绩效指标完成情况分析 - 13 -](#_Toc58481824)

[2.4其他佐证材料 - 21 -](#_Toc58481825)

鄂州市科学技术局“华科鄂州工研院运行专项经费”

项目支出绩效评价报告

（缩略版）

# 1.评价结论

鄂州市政府与华中科技大学合作共建的“华中科技大学鄂州工业技术研究院”（以下简称“工研院”），是本次预算资金绩效评价的鄂州市科学技术局“华科鄂州工研院运行专项经费”项目的实施主体，工研院自2016年6月成立以来，各项内部管理制度逐步完善，研发平台搭建初具规模，打造的科研团队及其研发技术取得了一定成果，部分技术产品开始拓向市场，孵化的高新企业、引进和培养的高新技术人才开始为鄂州市新兴科技产业发展注入动能。

经过绩效评价认为：因共建协议约定的期限即将到期，考虑到科技项目的研发、成果转化、技术产品市场拓展等过程需要相当长的时间，因此继续实施本项目有利于鄂州市过去近五年的投入得到回报，实现鄂州市科技产业群发展的长远目标。但在延续该项目的执行中应切合鄂州市本地社会和经济发展需要，明确相应的产出质量与经济、社会效益等绩效目标，并通过精准测算和分批次拨付年度预算资金，以取得更高的财政资金绩效。

## 1.1评价分数和等级

项目综合绩效评价得分86.9分，评价等级为“中”。

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 一级指标 | 权重分值 | 评价得分 | 评价等级 |
| 项目管理 | 30 | 25 |  |
| 产出指标 | 36 | 32.5 |  |
| 效益指标 | 24 | 19.4 |  |
| 满意度指标 | 10 | 10 |  |
| 综合绩效 | 100 | 86.9 | 中 |

## 1.2绩效目标完成情况

按照2016年4月29日鄂州市政府与华中科技大学签订的联合共建协议约定的共建目标，截至目前完成情况：

(1)协议约定5年内建成3-5个孵化器。已建成省级众创空间、科技企业孵化器（目前正申报2020年国家级科技企业孵化器）等10余个专业技术孵化类平台；

（2）协议约定5年内建成4个以上专业生产基地。已完成第三代半导体深紫外光器件专业生产基地、微生物发酵专业生产基地、注塑成形智能技术专业生产基地、智能装备创新升级技术专业生产基地、钙钛矿太阳能电池专业生产基地等5个专业生产基地；

（3）从2016年10月第一批团队正式入驻，截止2020年10月共累计申请职务发明专利583件；

（4）目前已引进院士4名；

（5）协议约定5年内培育100名以上研发人员。目前已培养多学科专业科研人员681名，其中博士研究生208名，硕士研究生279名；

（6）协议约定5年内打造10个以上技术创新团队。目前已引进光电健康、智能制造、新一代信息技术等多专业领域技术创新团队64个。

除以上协议约定目标外，经与财政部门和预算单位的充分沟通，确定的绩效指标完成情况：

（1）孵化企业毕业率：在孵化的57家企业中有18家企业已经毕业，毕业率31.6%。

（2）职务发明专利转化率：在已申请的583项发明专利中，有91项专利已经授权用于生产应用，转化率为15.6%。

（3）毕业企业产品市场销售总额：10家典型的毕业企业自2017年以来的销售额2.17亿元；

（4）毕业企业税收贡献总额：10家典型的毕业企业自2017年以来共计已上缴税费119.2万元。

## 1.3存在的问题

虽然绩效目标完成情况较好，但通过在评价工作中深入调查了解的情况，我们认为主要存在以下问题：

（1）共建任务具体目标按5年设立，未按年度分解进度目标，且协议约定目标主要偏向学术性，所研发的技术、培育的科技人才面向全社会，不能更好的反映公共财政资金的职能效应。

（2）共建机构从建立到取得科研成果、再到科研成果转化为市场生产力需要相当长的时间，所需的资金投入也应当是惭进增多的过程，而财政资金按每年6000万元等额拨付，未能与科技成果的研发和转化进度相匹配，也因此造成了一定程度上财政资金资源的闲置。

## 1.4结果拟应用建议

根据存在的问题，如果协议期限到期后延续实施本项目，我们建议从以下方面改进预算资金的绩效管理：

（1）做好年度科研项目及成果转化实施计划，按年确定绩效目标。相应的预算资金应结合年度科研计划和科研成果转化计划的需求进行编制，以更合理的利用好宝贵的财力资源；

（2）设置更符合地方财政资金绩效方向的目标。

①增加科研平台服务能力和服务质量方面的绩效目标，如在研发投资、公共技术、创业导师等方面的服务能力与质量指标，以促进研究院提高服务能力，引导研究院建立更适合鄂州市本地需求的专业化服务体系；

②增加孵化能力和效果方面的绩效目标，如通过在孵企业的成长性、融资情况等方面的指标，以反映孵化效果情况。

③增加科技转化质量的目标。如科技成果转化率、孵化企业科技产品销售额占比等；

④增加培养人才服务鄂州的目标，如博士生、硕士生落户鄂州的数量等；

⑤增加反映财政资金经济效益与社会效益方面的目标。如：培育科技企业年税收贡献额、带动就业人数等；

# 2.佐证材料

## 2.1基本情况

本项目是2016年4月29日经鄂州市政府与华中科技大学协商，通过联合共建方式，组建“华中科技大学鄂州工业技术研究院”，由鄂州市政府以财政拨款形式提供资金，并提供位于梁子湖区梧桐湖新区的办公用房和厂房用地，总体目标主要以“生态、健康、绿色”为理念，以新能源、生物信息、生物技术、光电信息、医疗器械等领域为重点，依托华中科技大学的科研力量，建立科学技术发展平台，促进科研成果转化，打造鄂州市高科技产业群。具体建设目标是5年内，建成3-5个孵化器、并办争建设成为国家级孵化器；建成4个以上专业生产基地；从第1年起，职务发明专利申请量不少于100件，以后每年按30%速度递增；培育100名以上研发人员；帮助打造10个技术创新团队。

项目协议期限5年，自2016年4月29日至2021年4月29日，鄂州市政府每年拨款6000万元。截至目前（2020年10月31日），已累计拨付到位2.7亿元，资金到位率90%。累计支付工研院基本运维资金2510.70万元；华中科技大学科研经费2400万元；工研院科技项目研发、科技成果转化、创业投资等共计7314.10万元，合计支付12224.80万元；

现有结余资金14775.2万元。主要原因：一是科研项目执行期一般为2-3年，项目经费开支根据立项协议逐步投入，目前尚有很多科研项目正在研发过程中，约有6319.7万元的项目经费在后续的研发过程中陆续需要支付；二是工研院公共平台是逐年投入、分期建设，部分科研平台建设相关的采购合同已签订，尚有暂未支付的进度款约498万元；三是工研院为争取得到华中科技大学除科技人才外的资金支持，应按年财政拨款总额的20%支付的市校合作经费，目前只支付了两个年度的数额2400万元（按进度还应支付3000万元），余下部分暂未支付以留院作为校方资金后期投入；四是预留了部分产业孵化器建设资金（约5500万元），产业孵化器建设暂未实施。

## 2.2绩效评价工作开展情况

2.2.1评价目的、对象和范围

本次绩效评价工作是对市科学技术局“华科鄂州工研院运行专项经费”财政资金项目实施情况进行核查、验证、评价分析及反映项目实施的“绩”与“效”。

范围包括自2016年以来至2020年10月历年分次拨付的总计2.7亿元专项资金。

2.2.2评价抽样原则：对样本较多的佐证材料采取随机抽样方式进行抽查，抽样比例不小于20%。

2.2.3评价方法：比较法、公众评判法、实地察看；

2.2.4实施时间安排：2020.11.16-11.30

2.2.5评价工作实施过程：

2.2.5.1前期准备阶段

组建项目绩效评价工作组，与项目主管部门及实施单位相关负责人员进行沟通，获取项目相关的基本资料，了解基本情况，确定绩效评价工作开展的方向和重点；参照湖北省财政项目资金绩效评价指标体系框架，与项目主管部门和项目实施单位沟通和确定本次绩效评价指标。

评价指标的确定原则：主要以共建协议约定的具体目标任务为基础，同时按照省财政厅绩效评价有关要求，仅以共建协议约定目标进行评价，存在绩效目标缺失情况，如产出指标类缺少质量指标、效益指标类缺少经济效益指标等。经与鄂州市财政局、工研院商定，增加可获取佐证材料的质量指标与经济效益指标各两项，对增加的质量与效益评价指标的目标值，参考同类行业情况确定。

各项指标评分权重的分配遵循省财政厅有关绩效评价工作的要求和基于我们的职业判断。针对该项目支出的具体绩效指标情况，对项目的决策与过程设定权重为30分、产出指标权重设为36分、效益类指标权重为24分、满意度指标权重为10分。

确定的具体评分方法见如下表格：

2.2.5.1.1项目决策与过程（权重分值30分）

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 分值 | 指标解释 | 绩效评价标准 | 评分细则 |
| 项目决策 | 项目立项 | 必要性 | 5 | 反映和考核项目立项的依据情况 | 《湖北省省级预算绩效目标管理暂行办法》、同行业参考 | 项目立项是否属于地方财政资金事权范围，支出是否必要、条件充分，满分5分；  |
| 绩效目标 | 目标合理性 | 5 | 考察项目是否设立了绩效目标，以及绩效目标是否具体、可度量、可达成、具有相关性和时限性 | 《湖北省省级预算绩效目标管理暂行办法》 | 绩效目标和指标的设置符合具体原则2分、具有相关性2分；合理性1分。 |
| 项目过程 | 项目管理 | 管理制度健全性 | 5 | 是否制定保障项目顺利实施的项目管理制度且是否符合规范要求 | 《中华人民共和国预算法》（2014年修正）《财政预算资金拨付管理暂行办法》《政府会计制度》《行政事业单位会计制度》《行政事业单位内部控制规范（试行）》 | 评价为规范得5分、基本健全得3分，不健全不得分。 |
| 制度执行有效性 | 5 | 项目实施过程是否按相关项目管理制度规定执行 | 严格执行项目管理制度与流程满分；未按制度规定执行不得分。 |
| 资金管理 | 资金到位率 | 5 | 实际到位资金与计划投入资金的比率，反映资金落实情况对项目实施的总体保障程度 | 到位率≥95%得5分；≥90%得3分；小于90%不得分 |
| 资金使用合理合规性 | 5 | 项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定，反映项目资金的规范运行情况 | 项目资金使用合理3分；资金使用合规2分 |

2.2.5.1.2产出指标和效益指标（权重分值60分）

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 分值 | 指标解释 | 评价标准 | 评分细则 |
| 产出指标 | 数量指标 | 建成孵化器 | 6 | 建成的不同专业技术的孵化器或平台数量 | 协议约定 | 按完成率计分 |
| 建成专业生产基地 | 6 | 建成的各类专业生产基地数量 |
| 职务发明专利 | 6 | 申请的各类专利数量 |
| 打造技术创新团队 | 6 | 打造的各专业类别技术团队数量 |
| 质量指标 | 孵化企业毕业率 | 6 | 自成立至目前孵化企业毕业数量 | 同业标准 |
| 职务发明专利转化率 | 6 | 专利已转化为市场应用的比率 |
| 效益指标 | 经济效益 | 毕业企业产品市场销售总额 | 6 | 10家典型毕业企业销售产品收入  |
| 毕业企业税收贡献总额 | 6 | 10家典型毕业企业各种税收贡献总额 |
| 社会效益 | 引进专家 | 6 | 引进的专家人数以反映所建设项目的社会影响力 | 协议约定 |
| 培育研发人员 | 6 | 培育的开发人员以反映项目建设的社会贡献 |

2.2.5.1.3满意度指标（权重分值10分）

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 分值 | 指标解释 | 评价标准 | 评分细则 |
| 满意度指标 | 服务对象满意度指标 | 在孵企业满意度 | 5 | 在孵企业对项目建设方服务的满意度 | 根据被评价单位工作特点确定 | 按100%满意度，每降低2个百分点减1分，直至不得分。 |
| 创新团队满意度 | 5 | 创新团队对项目建设方服务的满意度 |

2.2.5.2现场实施阶段

绩效评价工作组进驻项目实施单位，现场查看、了解项目实际状况，查阅项目档案，核查财务资料；

与项目管理和实施人员、财务人员进行座谈，开展满意度调查，完成项目评价基础信息表，确定项目绩效评价指标体系框架。

2.2.5.3评价分析阶段

综合分析收集到的资料，核查用于继续分析和评价的证据，进一步整理、加工和计算，确认项目绩效指标完成情况；按照评分标准对指标逐项评议打分，得出评分结果和评价结论，总结评价中发现的问题，提出相应的改进措施。

2.2.5.4评价报告阶段

撰写项目绩效自评报告初稿，进行逐级质量复核；同项目主管部门和实施单位就绩效评价报告初稿充分交换意见,向委托单位提交报告初稿，并作必要的修改后，及时提交正式的绩效评价报告；对绩效评价工作资料进行整理，完善绩效评价工作底稿并归档。

## 2.3绩效指标完成情况分析

根据查阅获取的有关制度文本、财务以及业务资料、现场察看等方式核查了各项指标的完成情况。以下分别各项指标进行分析：

### 2.3.1项目决策与过程

①项目决策—项目立项—必要性

本项目旨在通过市校合作,打造鄂州市高科技产业群,推动鄂州市科技产业经济发展。也能通过吸引高科技人员,形成区域人才高地,促进鄂州城市品牌形象提升。开展市校合作也是国内一些发达城市在科技产业发展方面的较好的经验。评价认为，项目立项是必要的，但根据目前完成的目标情况看，主要体现在学术研究上，与地方财政资金事权范围略显不符，本指标权重分值5分，根据评分细则，评价得分4分。

②项目决策—绩效目标—目标合理性

本项目绩效目标主要根据共建协议约定的5年共建任务目标确定，由于在具体实施进程中未能按年度分解总的任务目标，评价认为绩效目标设置不够合理。

本指标权重分值5分，评价得分4分。

③项目过程—项目管理—管理制度健全性

工研院自成立以来，先后建立和完善了财务管理、科研项目管理、人力资源管理等方面的各项内控制度，为指导和规范机构内部管理提供了制度基础。经过审阅相关制度，评价认为各项管理制度还需要按照《行政事业单位内部控制规范》进一步完善各项业务流程及流程节点的控制措施等内容，并编制相应的内控手册。本指标评价为管理制度基本健全。

本指标权重分值5分，评价得分3分。

④项目过程—项目管理—制度执行有效性

通过查阅财务会计凭证、科研项目有关的立项、项目团队入驻、孵化科技企业有关的档案资料，评价认为各项管理制度得到有效执行。

本指标权重分值5分，评价得分5分。

⑤项目过程—资金管理—资金到位率

本项目按协议约定的金额分年拨付，5年共应拨付3亿元，目前已拨付2.7亿元（2020年11月到位3000万元），资金到位率90%，按时间进度计算分析，为足额拨付。

本指标权重分值5分，评价得分5分。

⑥项目过程—资金管理—资金使用合理合规性

通过检查财务会计凭证，统计分析基本支出、科研项目支出，核查科研项目管理相关资料，资金使用基本符合协议约定工研院日常运行经费占比10%、事业发展基金占比70%、华中科技大学经费占比20%的要求。从实际支出情况看，除科研项目经费有部分后期待支付款项、应付华中科技大学市校合作经费有3000万元未支付，拟作为后期科研项目孵化投入资金外，其他支出均符合财务管理规定。

评价认为，资金使用基本是合规的，但从拨付资金的数量与实际使用情况看，既存在资金预算的不合理方面也反映出项目执行力度不够理想的问题。因此，本指标权重分值5分，评价得分4分。

### 2.3.2产出指标方面

①数量指标—建成孵化器数量

通过查阅设立的科技企业孵化器、众创空间及经省政府各部门批准的各类专业的科技成果孵化服务平台，并通过现场察看方式验证，此项指标按计划超额完成。根据协议约定，五年内建成3-5个孵化器，目前实际已建成各类孵化平台14个：

|  |  |
| --- | --- |
| 平台名称 | 批准单位 |
| 湖北省科技企业孵化器 | 省科技厅 |
| 湖北省产业技术研究院 | 省科技厅 |
| 湖北省众创空间 | 省科技厅 |
| 湖北省人才创新创业平台 | 省委组织部、省科技厅、省人社厅、省教育厅 |
| 湖北省技术转移示范机构 | 省科技厅 |
| 湖北省省级小型微型企业创新示范基地 | 省经信厅 |
| 中央引导地方科技发展专项 | 省财政厅 |
| 李德群院士专家工作站 | 省科协 |
| 赵国屏院士专家工作站 | 省科协 |
| 湖北省高校院所知识产权推进工程 | 省知识产权局 |
| 湖北省3A科技企业孵化器 | 省科技厅 |
| 湖北省技术转移机构绩效评价后补贴 | 省科技厅 |
| 新鄂州人·优秀伯乐 | 市委人才工作领导办 |
| “我选湖北”鄂州市大学生实习实训基地 | 市人社局 |

经过前述孵化平台已孵化出湖北深紫、精微视达、微生元生物、维视医疗等高科技企业57家。

在孵企业获得国际荣誉奖项2项、国家级荣誉奖项10项、省级荣誉奖项18项、市级荣誉奖项5项（详见2.4.2附表）；科研项目获批国家级项目7项、省级项目7项、市级项目27项（详见2.4.3附表）。

本指标权重分值6分，评价得分6分。

②数量指标—建成专业生产基地数量

截至目前，工研院已建成“第三代半导体深紫外光器件专业生产基地”、“微生物发酵专业生产基地”、“注塑成形智能技术专业生产基地”、“钙钛矿太阳能电池专业生产基地”、“智能装备备创新升级技术专业生产基地” 5个专业生产基地；还建成了“超净间公共实验平台”、“光电测试公共服务平台”、“生物医学大数据中心”、“生物医学影像公共服务平台”、“电子高低温测试平台”5个用于技术研发的专业技术平台；以及与其他企业、专业服务机构和专业技术实验室合作共建了“医疗器械CRO咨询服务平台”、“PCBA产品制造和测试”、“高端电子组装服务平台”、“创新创业咨询及培训服务平台”、“知识产权咨询服务平台”、“精密模具与结构件服务平台”、“机械加工服务平台”、“光电子信息产品质量检验服务平台”8个公共技术服务平台，以保障和支持不同专业技术研发的需要。

此项指标根据协议约定为建成4个以上专业生产基地，截至目前实际已超额完成。本指标权重分值6分，评价得分6分。

③数量指标—职务发明专利数量

通过检查专利申请清单、相应的专利证书、官方专利网站等方法验证，截止2020年10月，累计申请专利583项，已获得批准的专利84项。

根据共建协议约定，五年内职务发明专利申请量第一年为100件，以后按年递增30%，总计应达到905项，按时间进度和完成进度计算，应达到762件，截至目前完成率为76.5%：

本指标权重分值6分，评价得分4.6分。

④数量指标—打造技术创新团队数量

协议约定，5年内帮助鄂州打造10个技术创新团队。截至目前，工研院已引进、签约、扶持64个涉及光电健康、智能制造、新一代信息技术等专业的技术创新团队，已有25个创新团队的科研成果得到认证，并进入孵化等科技成果转化阶段。

本指标权重分值6分，评价得分6分。

⑤产出指标—质量指标

按照工研院运行特点,结合公共财政资金支出的职能效应，经与财政局和工研院商定，增加协议约定中未包含的质量指标，以反映本项目产出的质量:孵化企业毕业率、职务发明专利转化率。

根据鄂州工研院提供的毕业企业名单，及各类孵化器设定的孵化企业毕业条件，在孵化的57家企业中有18家企业已经毕业，比业率31.6%，根据评分细则，“产出指标—质量指标—孵化企业毕业率”指标评分6分。

根据提供的专利转化情况，在已申请的583项发明专利中，有91项专利已经授权用于生产应用，转化率为15.6%，根据评分细则，“产出指标—质量指标—职务发明专利转化率”指标评分3.1分。

2.3.3效果指标方面

①效益指标

增加协议约定中未包含的效益指标，以反映实施本项目给鄂州市带来的经济与社会效益。由于所孵化的企业众多，毕业企业有的已经迁出本区域等多方面的特殊情况，本次评价选取毕业企业中仍在本区域的典型高科技企业和投资企业10家，以评价其对鄂州市经济效益贡献。具体包括：

——毕业企业产品市场销售总额

通过核实和汇总10家毕业企业自2017年以来的销售情况，截止2020年10月，10家企业已完成销售总额2.17亿元。根据评分细则，本指标评分4.8分；

——毕业企业税收贡献总额两个经济效益指标

通过核实和汇总10家毕业企业自2017年以来的纳税情况，截止2020年10月，10家企业已上缴税费119.2万元。根据评分细则，本指标评分2.6分；

②效益指标—社会效益指标—引进专家数量

截止2020.10月，工研院引进院士4名、长江学者6名、杰出青年基金6名、优青5名，青年拔尖人才4名、教育部新世纪人才17名，超额完成协议约定目标。通过引进人才，举办多类专业的科技项目创新创业活动107场次，为鄂州市科技产业发展起到了很好的带动效应。

本指标权重分值6分，评价得分6分。

③效益指标—社会效益指标—培育研发人员数量

截至目前，累计培养科研人员681人，其中博士研究生208人，硕士研究生279人，涉及光电子器件与集成、生命科学与技术、生物医学工程等专业领域。

共建协议约定此项目标为培养科研人员100名以上，实际超额近600%完成。本指标权重分值6分，评价得分6分。

④满意度指标—服务对象满意度指标

满意度指标包括“在孵企业满意度”和“创新团队满意度”，根据评价抽样要求，我们针对工研院的两类主要服务对象及各服务对象的数量，设计并下发了50份调查问卷，共回收40份问卷，我们确认回收问卷能够具有普遍代表性。经对回收调查问卷情况的统计分析，满意度值为100%。

本指标权重分值10分，根据评分方法，评价得分10分

**鄂州市预算绩效财政重点项目评价报告**

**报告名称：垃圾处置项目绩效评价报告**

**预算单位：鄂州市市容环境卫生管理局**

**预算年度：2019年度**

**评价类型：项目🗹 政策🞎 部门🞎**

**正式提交日期：2020年11月30日**

目 录

1.绩效评价结论 - 1 -

1.1绩效评分结果 - 1 -

1.2绩效指标完成情况分析 - 2 -

1.3存在的问题 - 3 -

1.4建议 - 3 -

2.佐证材料 - 3 -

2.1项目基本情况 - 4 -

2.2绩效评价工作开展情况 - 4 -

2.3绩效指标完成情况分析 - 6 -

2.4上年度评价结果应用情况 - 11 -

2.5其他佐证材料 - 11 -

2.6其他说明事项 - 11 -

**鄂州市市容环境卫生管理局垃圾处置专项经费**

**项目绩效评价报告**

**（缩略版）**

# 1.绩效评价结论

鄂州市市容环境卫生管理局（以下简称市环卫局）较好地完成了2019年垃圾处置项目（以下简称本项目）的主要任务和绩效目标。项目符合国家相关法规、政策意见和行业发展规划，立项程序规范，绩效目标基本合理；管理制度基本健全，总体执行有效，质量可控，支出基本合规；项目产出较好，效益显著，服务对象满意度较高，具有较强的可持续性。

## 1.1绩效评分结果

项目绩效评价综合评分90分，评价等级“ 优 ”。

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **评价指标** | **权重** | **评级分值** | **本项目得分** | **得分率** | **评价等级** |
| 项目管理 | 27% | 27 | 20 | 74% | 中 |
| 项目产出 | 50% | 50 | 50 | 100% | 优 |
| 项目效果 | 13% | 13 | 12 | 92% | 优 |
| 项目满意度 | 10% | 10 | 8 | 80% | 良 |
| **综合绩效** | **100%** | **100** | **90** | **90%** | **优** |

## 1.2绩效指标完成情况分析

本项目主要对鄂州市辖区范围内生活垃圾（不含建筑垃圾、关于垃圾及其他有毒、有害、易燃易爆炸等危险物品）进行处置而支付的垃圾处置费。年初预算为2100万元，实际支出2121.63万元 ，预算执行率为101.03%。

2019年度设定的绩效指标主要有：全市清扫面积400万㎡；全市生活垃圾处理100%覆盖率；全市生活垃圾处理完成量500-700吨/日；垃圾处置符合鄂州市城市环境卫生质量标准；生活垃圾日产日清及时；达到第六届全国文明城市的考核目标并入选第六届全国文明城市；显著改善市容环境卫生；保障本项目运行经费有持续保障；使公众的满意程度达到90%。

以上指标除公众满意度未达到目标值（目标值90%，实际为86%）外，其他均达到2019年的目标值。

## 1.3存在的问题

绩效指标体系有待完善。项目虽设立了相应的绩效目标和绩效指标，但指标体系覆盖面尚不够全面，如按《鄂州市生活垃圾处置合作协议》，市环卫局应按国家、湖北省关于生活垃圾处置有关的法律、法规以及相关的环保规定进行监督和管理，实现垃圾处置无害化、减量化、资源化的目标，但没有设定相应的绩效指标以确保目标的实现。

财务核算上未对本项目进行独立核算，不符合项目资金管理要求。

项目实施的事前、事中、事后的绩效运行监管需要加强；

未对项目实施情况进行全面、深刻的总结。

## 1.4建议

逐步完善项目绩效指标体系，使指标与项目目标更相关，并获取、保留相关佐证资料。如市环保局对本项目负有监督和管理的责任，应建立对此相应的指标体系以全面反映项目所取得的绩效成果。

根据项目资金管理要求，对本项目支出独立核算。

加强项目的事前、事中、事后的绩效运行跟踪监管，确保项目的后续实施进度可控可调；

组织项目实施后的总结探讨，为未来政策性项目提供决策参考及政策制定依据。

根据现场了解情况，鄂州市生活垃圾呈现逐年增长趋势，为了降低垃圾处置成本，控制垃圾量，建议推广城市垃圾分类；统筹规划，合理安排收购网点，促进废弃物的回收利用；向市民宣传鄂州市垃圾量及其处置成本，倡导市民低碳生活。

# 2.佐证材料

2.1项目基本情况

**2.1.1项目立项目的**

为促进鄂州市经济社会可持续发展，构建资源节约型和环境友好型社会，更好的履行企业的社会责任，本着消除污染、美化环境和对生活垃圾无害化处理、资源化利用的处置原则，鄂州市人民政府与华新环境工程（鄂州）有限公司（以下简称“华新公司”）于2013年4月2日签订《鄂州市生活垃圾处置》合作协议。协议规定本项目主要对鄂州市辖区范围内生活垃圾（不含建筑垃圾、关于垃圾及其他有毒、有害、易燃易爆炸等危险物品）进行干化、分化等预处理工艺的安全、无害和资源化处理设施，项目不再新建渗滤液处理厂。项目采取BOO合作模式，特许经营权限25年，处置价格52元/吨，按月结算。

2019年3月签订《鄂州市生活垃圾处置合作协议补充协议》，垃圾处理价格调整为75/吨，从2018年1月1日起执行。

**2.1.2年度绩效目标**

|  | **二级指标** | **三级指标** | **绩效目标值** |
| --- | --- | --- | --- |
| 产出（50分） | 数量指标(28分) | 每日清扫路面，维护道路整洁 | 400万㎡ |
| 全市生活垃圾处理覆盖率 | 100% |
| 全市生活垃圾处理完成数量 | 500－700吨/日 |
| 质量指标（22分） | 符合鄂州市城市环境卫生质量标准 | 符合 |
| 生活垃圾日产日清 | 及时 |
| 第六届全国文明城市迎检 | 优良 |
| 效益(23分) | 社会效益指标(8分) | 入选第六届全国文明城市 | 入选 |
| 改善市容环境卫生，为城市提供优美招商环境 | 显著改善 |
| 可持续影响（5分） | 项目经费保障 | 有持续保障 |
| 满意度指标(10分) | 社会问卷调查满意度 | 90% |

本项目2019年的绩效目标10个，其中数量指标3个，质量指标3个，社会效益指标2个，可持续影响指标1个，满意度指标1个，指标具体情况详见下表：

**2.1.3项目资金情况**

**2.1.3.1项目资金来源、用途及分配情况**

2019年项目年初预算2100万元，经费来源于一般行政管理事务预算财政拨款，主要用于城区运往百洪垃圾场的生活垃圾交由第三方公司（华新公司）进行无害化处理费用。

**2.1.3.2项目资金使用情况**

2019年项目实际支出2121.63万元，预算执行率为101.03%。其中含补付2018年1－12月调价差额4,360,408.54元。

因每月垃圾处置费于次月支付，故2019年实际支付的垃圾处置费对应的结算期为2018年12月－2019年11月。

2019年1－12月实际处置垃圾23.18万吨（日均635吨）。

2.2绩效评价工作开展情况

**2.2.1绩效评价目的**

一是通过计算、分析和评价项目管理、产出、效果各项指标，客观公正地反映市环卫局2019年项目投入资金的实际使用和产出状况，预期绩效目标是否实现，为财政部门及市环卫局制定项目政策和编制项目预算时提供决策参考及依据。二是通过总结项目实施的做法、经验和教训，提出改进措施和建设性意见，为市环卫部门日后项目实施方向及后续管理方式的改进提供指导，逐步树立以结果为导向、讲求绩效的观念。三是通过绩效评价工作，清晰地界定各项工作内容及需要达到的绩效标准，明确绩效监控管理方式，促进市环卫局构建项目绩效考评机制，全面提升项目绩效管理水平。

**2.2.2绩效评价框架**

对指标体系的设计有四个步骤:

第一通过财政厅项目支出绩效评价共性指标体系框架和市环卫局的实际情况确定基本的指标体系框架;
 第二确立权重。在该项目指标体系中,项目管理权重值为27,项目产出权重值为50,项目效益权重值为13，满意度权重值为10；

第三确立指标标准值。指标标准值是绩效评价指标的尺度,既要反映同类项目的先进水平,又要符合项目的实际绩效水平。具体采用计划标准、历史标准、经验标准等确定此次绩效评价指标标准值;
 第四项目的绩效评价体系框架包括一级指标、二级指标、三级指标、权重、指标解释、指标说明、标准值（参考值）、绩效评价标准、评分细则，总分为100分。90分（含）～100分对应的评价结果级别为优；80分（含）～90分对应的评价结果级别为良；60分（含）～80分对应的评价结果级别为中；60分以下对应的评价结果级别为差。

**三级指标权重的确定方法**

三级指标权重根据项目具体情况，结合层次分析法、主要成分分析法以及重要性确定。

**2.2.3评价方法**

本次绩效评价采用目标比较法、实地调研法、定性与定量相结合的方法。

**2.2.4评价抽样情况概述**

本项目评价抽样主要通过收集和查阅项目预算、决算文本、资金拨付凭证、项目实施材料、工作计划、合同、工作记录、项目管理制度等资料，结合实地调研、座谈会等手段进行评价抽样。在社会调查方面，此次评价向涉及的公众对象发放调查问卷，了解其对该项目社会效益的总体评价情况。样本数量合计为40个,具有一定的代表性。

2.3绩效指标完成情况分析

**2.3.1预算执行情况分析**

2019年项目实际支出2121.63万元，预算执行率为101.03%。项目具体执行情况详见下表：

**项目支出明细表**

 　 单位：万元

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **项目名称** | **年初预算数** | **调整预算数** | **实际执行数** | **差异数** | **执行率** |
| 1 | 垃圾处置费 | 2100 |  | 2121.63 | 121.63 | 101.03% |
| **合计** | 2100 |  | 2121.63 | 121.63 | 101.03% |

**2.3.2绩效目标完成情况分析**

2019年项目产出、效果绩效指标的完成情况如下表所示：

2019年度“垃圾处置项目”绩效目标完成情况对比表

| **一级****指标** | **二级****指标** | **三级指标** | **年初目标值** | **实际完成值** | **完成率** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 产出指标 | 数量指标 | 每日清扫路面，维护道路整洁 | 400万平米 | 400多万平米 | 100% |
| 全市生活垃圾处理覆盖率 | 100% | 100% | 100% |
| 全市生活垃圾处理完成数量 | 500－700吨/日 | 635吨/日（23.18万吨/年） | 100% |
| 质量指标 | 符合鄂州市城市环境卫生质量标准 | 符合 | 符合 | 100% |
| 生活垃圾日产日清 | 及时 | 及时 | 100% |
| 第六届全国文明城市迎检 | 优良 | 良 | 100% |
| 效益指标 | 社会效益指标 | 入选第六届全国文明城市 | 入选 | 已入选 | 100% |
| 改善市容环境卫生，为城市提供优美招商环境 | 显著改善 | 较大改善 | 90% |
| 可持续影响 | 项目经费保障 | 有持续保障 | 有持续保障 | 100% |
| 满意度指标 | 公众满意度 | 公众满意度 | 90% | 86% | 95.56% |

从上表可以看出，2019年项目产出数量、效益指标除公众满意度指标未达到年初目标值，其他指标均达到或超过绩效目标。项目的有序推进、实施为确保市环卫局工作高效、稳定运行提供了保障，项目具有可持续性。详细分析如下所述：

**2.3.2.1项目管理**

项目管理评价主要是评价绩效目标、资金管理、组织实施。评价设定分值27分，实得20分。

**2.3.2.1.1绩效目标**

（1）绩效目标合理性

项目有绩效目标，且绩效目标与实际工作内容具有相关性。评价设定分值2分，实得2分。

（2）绩效指标明确性

项目设定了年度绩效目标，项目绩效目标任务数与计划数相互对应。

但是绩效指标设置无细化分解，对产出数量指标基本设定为定性指标，未体现可衡量的量化的目标值。扣2分。

**2.3.2.1.2资金管理**

资金管理评价主要是评价项目预算编制科学性、资金到位率、预算执行率、支出进度率、资金使用合规性。评价设定分值16分，实得11分。

（1）预算编制科学性

预算编制的内容与项目内容匹配，项目投资额与工作任务匹配。但是预算编制未列报论证过程，预算额度未列出测算过程，无量化数据的计算来源，扣3分。

（2）资金到位率

资金到位率反映实际到位资金与预算资金的比率，用以反映和考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度。2019年项目预算2100万元，实际到位2121.63万元，资金到位率101.03%。评价设定分值2分，实得2分。

（3）预算执行率

预算执行率＝（实际支出资金/实际到位资金）×100%。反映预算执行情况，该项目由财政部门授权环卫部门支付给第三方华新公司，实际支出资金等于实际到位资金，预算执行率101.03%。评价设定分值2分，实得0分。

（4）支出进度率

支出进度率＝（项目支出数/项目到位资金）×100%，该项目约定了每月结算期，每月支付上月垃圾处置费，由财政授权市环卫局，资金拨付后及时支付给第三方华新公司，支出进度率100%。评价设定分值2分，实得2分。

（5）资金使用合规性

项目符合国家财经法规和财务管理制度的规定；资金的拨付有完整的审批程序和手续；符合项目预算批复或合同规定的用途；不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。评价设定分值4分，实得4分。

**2.3.2.1.3组织实施**

组织实施评价主要是评价项目管理制度健全性、制度执行有效性。评价设定分值6分，实得6分。

（1）管理制度健全性

项目已制定或具有相应的财务和业务管理制度；财务和业务管理制度合法、合规。评价设定分值2分，实得2分。

（2）制度执行有效性

遵守相关法律法规和相关管理规定；项目调整及支出调整手续完备；项目合同书、技术鉴定等资料齐全并及时归档；项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等落实到位。评价设定分值4分，实得4分。

**2.3.2.2项目产出**

项目产出主要评价数量指标和质量指标。评价设定分值50分，实得50分。

（1）数量指标

2019年项目产出数量指标均完成或超额完成年度目标。本年数量指标完成率100%。评价设定分值28分，实得28分。

①每日清扫路面，维护道路整洁

2019年全市清扫面积400多万平方米，已完成年度目标。评价设定分值10分，实得10分。

②全市生活垃圾处理覆盖率

2019年全市生活垃圾处理覆盖主城区、鄂城区、华容区及梁子湖区、葛店经济开发区，覆盖率100%。评价设定分值8分，实得8分。

③全市生活垃圾处理完成数量

2019年全市生活垃圾处理完成数量635吨/日（23.18万吨/年），完成年度目标。评价设定分值10分，实得10分。

（2）质量指标

2019年项目产出质量指标均完成或超额完成年度目标。本年质量指标完成率100%。评价设定分值22分，实得22分。

①项目符合鄂州市城市城市环境卫生质量标准，评价设定分值6分，实得6分。

②生活垃圾日产日清

2019年全市生活垃圾清理数量累计23.18万吨，日均635吨，基本做到垃圾处理日产日清。评价设定分值10分，实得10分。

③第六届全国文明城市迎检合格，评价设定分值6分，实得6分。

**2.3.2.3效果**

项目效果主要评价其社会效益及可持续影响。评价设定分值13分，实得12分。

①入选第六届全国文明城市，根据第六届全国文明城市名单，鄂州市当选为全国文明城市，评价设定分值4分，实得4分。

②改善市容环境卫生，为城市提供优美招商环境，目标是显著改善，根据资料检查及实地考察，得到极大改善，有待进一步提高，评价设定分值4分，实得3分。

③项目经费保障，根据项目协议及申报文件，项目运行经费能得到持续保障，评价设定分值5分，实得5分。

**2.3.2.4满意度**

公众满意度评价设定分值10分，实得8分。

评价标准值为设定为≥90%，本次评价经向涉及的服务对象发布满意度调查问卷，收到有效问卷40份。经汇总计算调查结果，公众综合满意度率达到86%，反映公众对该项目总体上比较认可。因部分市民环境卫生意识不强，随地倾倒生活垃圾，排放生活污水，清扫保洁难度大；另城市基础设施建设滞后，功能不全，停车场等必需设施配备不足，有碍城市保洁及环卫工作的开展。

2.4上年度评价结果应用情况

相关部门未提供上年度绩效评价结果公示资料和其他结果应用资料。

2.5其他佐证材料

**2.5.1 绩效评价评分明细表**

2.6其他说明事项

**2.6.1关于评价责任的说明**

项目单位的责任是提供与形成本项目绩效评价报告相关的基础工作材料和项目资金财务核算资料，并对其真实性、合法性、完整性负责。我们的评价是依据《湖北省第三方机构参与预算绩效管理工作暂行办法》（鄂财绩规〔2014〕3号）进行的，选择的绩效评价程序取决于评估人员的判断，项目评价的质量受限于相关部门和单位提供资料的全面性和准确性，评价小组尽可能地收集更为全面、有效、准确的文件和数据，但由于受客观因素的限制，只能在相关部门和单位提供的现有资料的前提下，结合应有的职业判断做出尽可能可靠的评价结论。

**2.6.2提示报告使用者注意事项的说明**

本公司及评价人员与委托评价单位和项目实施单位之间不存在任何特殊的、需要回避的利害关系，评价人员在评价过程中恪守了职业道德规范。

本绩效评价报告只能用于评价报告所载明的评价目的和用途，未征得委托方、相关政府部门或出具绩效评价报告的第三方机构同意，评价报告的内容不得被摘抄、引用或披露于公开媒体，法律法规规定及相关当事方另有约定的除外。

 **2019年鄂州市自然资源和规划局**

**第三次全国土地调查工作项目**绩效评价报告

项目名称：鄂州市自然资源和规划局第三次全国土地调查工作项目

 项目单位：鄂州市自然资源和规划局

二0二0年十二月

**目 录**

摘　　　要 1

一、项目基本情况 4

（一）项目概况 4

1、项目立项背景 4

2、项目实施情况 5

3、项目经费来源和使用情况 5-6

（二）项目绩效评价目标与内容 6-7

二、绩效评价工作情况 7

（一）绩效评价目的和原则 7-8

（二）绩效评价工作过程 8-10

（三）绩效评价框架 10

1、绩效评价框架的设计原则 10-11

2、绩效评价框架的设计方法 11-12

3、评价依据 13

4、绩效评价指标体系 13-14

5、绩效评价方法 14

（四）证据收集方式 14-15

三、绩效评价分析 15

（一）投入 15-17

（二）过程 17-19

（三）产出 19-20

（四） 效果 20

四、评价结论 20

1、综合评分结果 20-21

2、综合评价结论 21

五、主要经验及做法、存在的问题和建议 21

（一）主要经验及做法 21-22

（二）存在的问题 23

（三）建议 23

六、其他说明事项 23-24

七、附件 25-35

（一）绩效评价指标体系 25-27

（二）绩效评价指标评分表 28-30

（三）项目资金来源、支出汇总表 31-32

（四）调查问卷 33-34

（五）目标完成情况对比表 35

# 摘　　　要

**˙概述**

第三次全国土地调查工作是一项重大的国情国力调查，为了全面查清最新全国土地利用状况，掌握真实的土地基础数据，并对调查成果实行信息化网络化管理，建全并完善土地调查、监测、统计和登记制度，实现土地资源信息社会化服务，满足经济社会发展、土地宏观调控及国土资源管理的需要。为贯彻落实《国土资源“十三五”规划纲要》文件中对第三次全国土地调查工作的要求，根据湖北省国土资源厅《关于做好第三次全国土地调查工作的通知》、《第三次全国土地调查总体方案》（国土调查办发[2018]1号），开展第三次土地调查，对于推进生态文明建设，支撑自然资源管理制度建设，夯实自然资源和不动产统一登记基础，贯彻最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度，满足国土资源管理精准化需求，促进经济社会可持续发展等具有重要意义。

为贯彻落实财政部和省市政府关于预算绩效管理的工作要求，全面推进预算绩效管理，强化绩效意识，提高财政资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法》、《湖北省人民代表大会常务委员会关于进一步推进预算绩效管理的决定》、《鄂州市财政局关于开展2018年度市级财政支出重点绩效评价的通知》规定，鄂州市财政局研究确定了2019年度第三次土地调查计划，委托湖北诚达信会计师事务有限公司对鄂州市自然资源和规划局第三次全国土地调查工作项目进行绩效评价工作。

**˙评价结论**

**一、评分结果**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **评价指标** | **权重** | **评级分值** | **本项目得分** | **绩效评价** |
| 项目投入 | 24% | 24 | 22.5 | 项目投入正常 |
| 项目过程 | 30% | 30 | 28 | 项目管理有效 |
| 项目产出 | 24% | 24 | 18.14 | 产出效果较好 |
| 项目效果 | 22% | 22 | 18 | 社会效益较好，满意度高 |
| 综合绩效 | 100% | 100 | 86.64 | 良 |

**二、综合评价结论**

本次项目绩效评价为“良”。本项目符合国家相关法律法规、国民经济发展和政府决策，项目管理有效、产出效果较好、社会效益较好、满意度高。项目实施有相应的资金保障、人员保障和制度保障，项目实施能够形成可持续的影响。项目资金预算投入规模合理，资金使用效率较高，但绩效目标设定不合理，应加快项目完成进度，保证鄂州市自然资源和规划局第三次全国土地调查工作项目的完成，促进社会经济可持续发展。

**˙问题与建议**

**一、项目存在的问题**

1、鄂州市自然资源和规划局2019年度第三次全国土地调查工作项目绩效目标未细化分解为具体绩效指标；

2、未对2019年度第三次全国土地调查工作项目采取相应的财务检查等必要的监控措施或手段，如未对项目资金进行专项审计；

3、鄂州市自然资源和规划局2018年度第三次全国土地调查工作未按计划全部完成，工作经费结余243万元。

**二、评价小组提出的建议**

1、加强预算管理，落实湖北省国土资源厅《关于做好第三次全国土地调查工作的通知》的要求，将2019年度绩效目标细化分解为具体的绩效指标，并定期对其进行评估。

2、建立健全财务管理规章制度，强化内部财务管理和审计监督，确保资金的使用效果和安全性，并加强资金使用管理的基础工作，加强跟踪监督土地调查专项资金管理使用情况，定期对项目资金进行专项审计。

3、加强资金的使用效率，加快项目完成进度，严格按照预算及时完成各项土地调查工作，并及时对项目完成情况进行总结。

一、项目基本情况

## （一）项目概况

### 1、项目立项背景

第三次全国土地调查工作是一项重大的国情国力调查，为了全面查清最新全国土地利用状况，掌握真实的土地基础数据，并对调查成果实行信息化网络化管理，建全并完善土地调查、监测、统计和登记制度，实现土地资源信息社会化服务，满足经济社会发展、土地宏观调控及国土资源管理的需要。开展第三次土地调查，对于推进生态文明建设，支撑自然资源管理制度建设，夯实自然资源和不动产统一登记基础，贯彻最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度，满足国土资源管理精准化需求，促进经济社会可持续发展等具有重要意义。

鄂州市自然资源和规划局对第三次全国土地调查工作作出了预算安排，全面查清土地的利用现状和权属状况，以便于科学制定差别化用地政策，促进存量土地再开发，同时保障国家粮食安全，保护国土资源。鄂州市财政局预算绩效管理科组织我公司对鄂州市自然资源和规划局第三次全国土地调查工作项目进行绩效评价，目的是为了客观公正地反映鄂州市自然资源和规划局第三次全国土地调查工作项目资金的使用情况，检验项目支出是否达到预期目标，总结经验，发现问题，提出改进建议，提高预算执行部门的绩效意识，为鄂州市财政局进一步规范完善预算编制管理，优化支出结构，合理配置资源，提高财政资金使用效率和效益，加强绩效评价结果运用提供参考依据。

### 2、项目实施情况

鄂州市自然资源和规划局推行项目监理管理制，选择技术强、信誉好、质量高的单位为项目监理单位，利用省下发的基础图件，负责组织实地开展土地调查及数据库建设工作，积极展开农村土地调查、基本农田状况调查以及城市土地调查等。

本次绩效评价是对鄂州市自然资源和规划局第三次全国土地调查工作项目进行绩效评价。评价指标体系从投入、过程、产出、效果等四个角度分设项目立项、资金落实、项目管理、财务管理、指标完成程度、社会效益、满意度等7个二级指标和16个三级指标，标准总分为100分。

### 3、项目经费来源和使用情况

（1）项目资金来源情况

鄂州市第三次全国土地调查工作项目资金来来源743万元，其中2018年市级财政配套资金结余243万元，2019年市级财政配套资金500万元。

（2）项目资金使用情况

截止2019年12月31日,鄂州市自然资源和规划局第三次全国土地调查工作项目累计支出742.07万元，包含工作底图制作费、调查取证费、项目监理费、数据库建设经费和长江经济带自然资源全域调查工作经费等。

以上收支相抵后, 鄂州市自然资源和规划局第三次全国土地调查工作项目资金结余0.93万元。经账面审计，该专项资金支出情况正常。

## （二）项目绩效评价目标与内容

1、绩效评价目标

鄂州市自然资源和规划局根据第三次全国土地调查工作总体部署，依据《土地调查条例》利用更高分辨率的遥感影像，开展第三次土地调查，力争于2019年前完成全面查清鄂州市城乡范围内的每块土地的利用现状和权属状况获取国土资源管理专题数据，专题分析自然生态状况、建设用地等，调查评价耕地质量等别。

2、绩效评价内容

鄂州市自然资源和规划局第三次全国土地调查工作项目绩效评价的内容主要包括：项目目标（立项）、资金落实、项目管理（实施）、财务管理（监督）、项目产出、项目效益等。具体内容如下：

（1）项目目标（立项）包括：项目是否设定绩效目标和绩效指标，是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标；所设的绩效目标和指标是否符合实际，项目资金预算是否与绩效目标匹配。

（2）资金落实包括：资金是否及时到位，是否影响项目进度；资金实际执行金额是否与预算金额相符。

（3）项目管理（实施）包括：是否建立健全项目管理制度；管理制度是否合法、合规、完整；是否严格执行相关项目管理制度；项目实施人员条件、场地设备、信息支撑是否落实到位。

（4）财务管理（监督）包括：财务管理制度是否健全；资金使用是否符合资金管理办法的规定；是否符合项目预算批复的用途；是否超标列支相关费用；是否专款专用、存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况；会计核算是否规范；是否为保障资金的安全、规范运行而采取了必要的监控措施，项目资金是否单独核算。

（5）项目产出包括：项目产出数量是否达到绩效目标；项目的执行标准是否符合绩效目标标准；项目产出时效是否达到标准。

（6）项目效益包括：项目实施是否产生直接或间接经济效益；项目实施是否产生社会综合效益；项目实施对社会是否带来可持续影响；项目预期服务对象对项目实施的满意程度。

# 二、绩效评价工作情况

## （一）绩效评价目的和原则

1、绩效评价目的

绩效评价小组通过对鄂州市自然资源和规划局第三次全国土地调查工作项目的运行过程和财务管理进行分析，对“项目投入”、“项目过程”、“项目产出”和“项目效益”四大维度进行绩效分析和评价，客观公正的反映了鄂州市自然资源和规划局第三次全国土地调查工作项目资金的使用情况，检验项目支出是否达到预期目标，总结经验，发现问题，提出改进建议，为完善制度、创新机制，加强管理，强化监督，保证财政预算资金使用管理的规范性、安全性和有效性，同时保证项目立项的规范性、绩效目标设立的合理性和科学性，资金到位的及时性、专项支出的合规性，确保项目组织实施顺利开展，提高预算执行部门的绩效意识，为鄂州市财政局进一步完善预算编制管理，优化支出结构，合理配置资源，提高财政资金使用效率和效益，加强绩效评价结果运用提供重要的参考依据。

2、绩效评价原则

科学规范原则。根据项目类型，按照规范、公开、透明的要求制定科学、合理的绩效评价指标、评价标准、评价方法，严格执行规定的程序对专项资金项目进行客观、公正的评价。

独立公正原则。绩效评价委托专家组评价，并积极为专家组营造良好氛围，保证绩效评价过程的独立性与公正性。

突出重点原则。根据项目实际情况，本次项目检查的重点从项目投入、过程、产出和效益四个方面进行评价。

系统性原则。将定量指标与定性指标相结合，系统反映预算支出所产生的社会效益和经济效益等。

## （二）绩效评价工作过程

这次绩效评价工作按照严格的程序和规范。具体实施步骤如下：

（一）前期准备阶段

1、成立绩效评价工作组，确定评价组长及评价成员和工作职责；

工作组成员构成如下：

湖北诚达信会计师事务有限公司：宋立珍、刘岩、李付佳

2、了解和熟悉鄂州市自然资源和规划局第三次全国土地调查工作项目的基本情况，制定绩效评价实施方案。

3、收集基础数据和资料。绩效评价小组按要求进行前期调研、到现场采取勘察、询查、复核等方式整理评价数据和资料。

4、进行绩效评价框架开发与设计，建立具有科学性、简易性、可操作性的绩效考核体系，是本次绩效评价工作的关键之一。根据《鄂州市财政项目支出绩效评价指标体系》，结合鄂州市自然资源和规划局第三次全国土地调查工作项目的具体特点，进一步对指标进行适当调整，全面综合反映项目支出的“管”、“绩”和“效”情况。

5、将设计好的绩效评价指标体系及绩效评价实施方案报委托方组织专家审核，通过后组织实施。

（二）组织绩效评价阶段

按照绩效评价规范要求，绩效评价工作组在收集准备了相关资料，对所有资料进行核实、验证。通过查阅项目档案、现场调研、座谈、问卷调查等方式，对被评价项目的相关资料信息进行整理、分析，以评价该项目在项目决策、项目管理上是否依法依规，在项目绩效方面是否高效可持续。

1、收集项目投入、过程、产出及效果相关资料；

2、通过与项目实施人员、财务人员进行面访座谈、介绍取得的成果和存在的问题，针对存在的问题进行探讨，并给出相关建议。同时，听取他们对项目绩效评价指标体系设立的意见和建议，评价小组完成面访座谈调研记录；

3、查阅账本、凭证，包括单位的总账、明细账及辅助账等进行核查，对项目的资金来源及去向进行分类整理；

4、查阅项目档案。查阅鄂州市劳动就业管理局就业补助项目实施档案资料，资料项目预算文本中各子项的执行情况；

5、问卷调查。项目组成员通过对受益群众开展问卷调查，获取相关信息资料。

（三）绩效评价分析阶段

在绩效评价指标框架内，根据项目实施的实际情况，选择相应的评估指标，并对收集到的资料、调查问卷统计结果进行比对和交叉验证、数据进行具体分析，将分析结果与预算标准、指标体系、项目管理制度、财务资金管理制度等资料进行比对，计算评价指标的得分情况，初步确定项目绩效的评价结果。

（四）绩效评价汇总阶段

对初步确定项目绩效的评价结果进行逐级复核、汇总、分析，核查评价工作中是否存在重复和遗漏的情况。在此基础上，撰写项目绩效评价报告初稿，经项目经理复核后再经部门经理和法定代表人复核。

（五）提交报告阶段

向委托方提交项目绩效评价报告初稿，在同委托方、被评价单位充分交换意见后，对照《湖北省财政项目绩效评价操作指南》（鄂财函[2014]376号）评价报告标准要求，规范完善绩效评价报告，并向委托方提交正式的绩效评价报告。

## （三）绩效评价框架

### 1、绩效评价框架的设计原则

（1）总体原则。结果导向与过程控制是财政资金使用绩效评价的内在要求，本次评价的主要标准是财政资金预定（单位目标任务书规定）绩效目标的实现程度。

（2）重要性原则。针对项目特点优先使用最具评价对象代表性、最能反映评价要求的核心指标。

（3）客观公正原则。依据绩效评价准则的有关要求开展评价活动，力求评价过程的客观性和公正性。

（4）科学规范原则。绩效评价指标体系的设计具有科学性和可操作性，评价的实施，遵循规范的评价程序和方法，采用定量分析与定性分析、共性和个性指标相结合的方法，准确、合理地评价。

（5）全面系统性原则。绩效评价将定量指标与定性指标相结合，系统反映财政支出所产生的社会效益、行政效能和可持续影响。

（6）问题导向原则。绩效评价以实现项目预定目标为基础，以可能出现的问题和应当规避的问题为导向，重点考核查找项目目标的相关性、目标实现程度、相对于目标实现程度的效率以及项目成效的可持续性所存在的问题，并以此提出整改措施。

（7）绩效相关原则。项目各利益相关者，包括项目管理方、项目实施单位、项目组织（推荐）单位、项目受益群体等，以适当方式参与考评过程；评价指标针对项目的具体支出及其产出绩效，清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

### 2、绩效评价框架的设计方法

（1）指标体系的形成

根据该项目实际情况，绩效评价指标的设计具体分两个步骤：

第一步，采用层次分析法(AHP)，建立评价指标库。

运用层次分析法建立绩效评价指标体系，一般将指标分成目标层、状态层、元素层、指标层，最终形成一个由许多相互联系的指标组成的多层次的指标体系。

第二步，采用专家调查法(Delphi)，确定评价指标。

评价指标库建立后，邀请若干专家对指标库中的指标进行分析、权衡、补充、选择，最后确定评价指标。

（2）指标权重的确定

指标权重的确定有主观法和客观法两大类。结合该项目实际情况，本项目中采用专家集体商议的办法确定权重。

（3）指标标准值的确定

指标标准值是绩效评价指标的标尺或准绳，既要反映国内外同类项目的先进水平，又要符合本省市财政支出项目的实际绩效水平。具体采用以下标准：

计划标准。即以预先制定的目标、计划、预算、定额等作为评价标准。

行业标准。即以同行业的相关指标数据为样本，运用一定的统计方法计算得出的评价标准。

历史标准。即以本地区、本部门、本单位或同类部门、单位绩效评价指标的历史数据为样本，运用统计方法计算出的历史平均水平作为评价标准。

经验标准。即由专家根据实际经验和经济社会的发展规律，经分析研究后得出的评价标准。

### 3、评价依据

（一）法规、政策依据

1.《中华人民共和国预算法》；

2.《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）；

3.《财政支出绩效评价管理暂行办法》的通知（财政部财预[2011]285号）；

4.《湖北省财政厅关于印发（湖北省第三方机构参与预算绩效管理工作暂行办法）的通知》（鄂财绩规［2014］3号）；

5.《湖北省财政厅关于印发（湖北省财政项目绩效评价操作指南）》（鄂财函[2014]376号）；

6.《国土资源“十三五”规划纲要》；

7.《关于做好第三次全国土地调查工作的通知》；

8.《第三次全国土地调查总体方案》（国土调查办发[2018]1号）。

（二）相关部门和单位按照本次绩效评价的通知要求提供的基础资料；

（三）实施单位和部门对项目建设、资金支出、绩效实现情况进行的自查、自评资料；

（四）评价工作人员通过现场调查、核实等获得的资料；

### 4、绩效评价指标体系

评价组根据相关评价依据和原则，结合该项目实际情况，对绩效评价指标体系进行了设计。此次绩效评价在指标体系设计上共分为三级指标。其中一级指标4个，分别为投入、过程、产出和效果；二级指标7个，三级指标16个（详见附件1-1）。

### 5、绩效评价方法

此次绩效评价采取定性和定量相结合的方法。权重确定方面，一级指标投入、过程、产出和效果的权重分别占24%、30%、24%和22%。二、三级指标权重由专家评价组依据各指标的重要性集体研究确定。

具体评价方面，对同一项目分别采用不同的评价方法，由各个考评专家依据评价情况对项目分别打分，然后采用加权平均汇总专家评分，得出考评打分结果，形成对总体实施效果的评价。

## （四）证据收集方式

1、案卷研究

从项目管理单位收集项目资料，整理分析，判断项目立项的合理性、必要性、可行性。并且通过互联网、报刊等广泛搜索关于项目的资料、数据，以提供相关分析的理论和现实基础，从而有利于更加客观、科学、合理地做出绩效评价。

2、实地调研

通过对项目的实地调研，了解项目的最新动态和相关情况，并在反复沟通中了解项目的部分财务数据，核实款项使用情况与产生的效益。使绩效评价量化指标更充分，也确保绩效评价与项目的衔接度更高。

3、问卷调查

该方法适用于内部工作人员，旨在了解市财政局及上级部门对当地国土调查需要提供哪些支持、对当前国土调查政策是否满意、国土调查工作还需改善的地方、制约当地国土调查工作开展的主要因素以及国土调查的开展执行会对土地纠纷问题产生的影响程度。在本次绩效评价过程中，为了获取项目实施的效果和运行现状，对内部工作人员开展问卷调查。

# 三、绩效评价分析

绩效评价组参照《湖北省财政项目资金绩效评价操作指南》提出的考核内容及方式，结合该项目实际情况，对绩效评价框架进行了设计。

整个评价指标体系共16个具体指标（详见附件1-1）。分别明确了证据和证据来源。在比较各种证据收集方法优缺点的基础上，评价小组设计了案卷研究、座谈会、实地调研及问卷调查等多种方式对证据进行收集和核实，对收集到的证据进行了认真的整理和分析，评价小组谨慎地对该项目进行了客观评价。

## 投入

本项目从项目立项、资金落实两个方面对投入进行评价。根据相关指标的评分标准，满分24分，投入综合评分为22.5分。

本项的主要扣分点：鄂州市自然资源和规划局2019年第三次全国土地调查工作项目未将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标。

1.1项目立项依据的充分性

该项评价设定分值3分，评价得分3分，得分率100%。

该项目依据《国土资源“十三五”规划纲要》、《关于做好第三次全国土地调查工作的通知》、《第三次全国土地调查总体方案》（国土调查办发[2018]1号）等文件规定，依法组织开展第三次土地调查，为了更好服务社会经济发展以及更好支持土地管理精细化管理，更好地满足国土空间规划、主题功能区规划、新型城镇化规划、土地利用总体规划、不动产统一登记、生态文明建设、耕地质量、粮食安全、城乡一体化发展、土地流转、土地整治工程、“国土资源一张图”建设、土地宏观调控、土地信息社会化服务等对土地基础数据的需要。我们认为，该项目符合国家相关法律法规和土地调查的文件要求。

1.2绩效评价目标合理性

该项评价设定分值3分，评价得分1.5分，得分率50%。

鄂州市自然资源和规划局2019年第三次全国土地调查工作项目未将绩效目标细化分解为具体的绩效指标，无法根据具体绩效指标测算完成情况。

1.2资金到位率

该项评价设定分值6分，评价得分6分，得分率100%。

鄂州市自然资源和规划局2019年第三次全国土地调查工作项目财政资金到位金额为743万元，其中2018年项目结余资金243万元，2019年项目预算资金500万元；2019年预算总金额为500万元，资金全部到位。

1.3到位及时率

该项评价设定分值6分，评价得分6分，得分率100%。

根据鄂州市自然资源和规划局提供的资金下达指标明细表，2019年底前已完成资金拨付，到位及时率100%。

1.4预算执行率

该项评价设定分值6分，评价得分6分，得分率100%。

鄂州市自然资源和规划局第三次全国土地调查工作项目专项支出2019年度执行金额为742.06万元，2019年预算总金额为500万元，预算执行率超过100%。

## 过程

本项从预算管理的层面对项目管理过程中的管理制度健全性、制度执行有效性、财务制度健全性、资金使用合规性、财务监控有效性等方面进行评价。根据相关指标的评分标准，满分30分，综合评分为28分。

本项扣分点：鄂州市自然资源和规划局2019年度未对第三次全国土地调查工作项目专项资金进行专项审计。

2.1管理制度健全性

该项评价设定分值6分，评价得分6分，得分率100%。

土地调查数据是核定各地实际耕地保有量、新增建设用地数量和建设用地审批、土地利用总体规划修编、土地开发整理复垦等各项土地管理工作的法定依据。本项目依据政府采购法，按照“公平、公正、公开”的竞争原则，推行项目监理管理制，择优选择技术强、信誉好、质量高的单位为项目监理单位。项目实施全流程监管，落实质量责任终身追究制度，明确当事人和责任人，在后期应用阶段或国土资源管理其他业务工作中发现问题，继续追究相关单位及当事人责任。

2.2 制度执行有效性

该项评价设定分值6分，评价得分6分，得分率100%。

2019年第三次全国土地调查工作项目资金全部到位，保障土地调查工作的顺利进行。

2.3 财务制度健全性

该项评价设定分值5分，评价得分5分，得分率100%。

本项目资金支付按照国库集中支付有关规定执行，严格执行了相关制度与规定，项目资金使用范围、对象明确，资金支付流程完备，程序合规。

2.4资金使用合规性

该项评价设定分值6分，评价得分6分，得分率100%。

通过检查项目资金明细账、原始凭证及相关附件，项目实际支出与项目计划投入资金的用途相符，符合《中华人民共和国会计法》、《中华人民共和国预算法》和《政府会计制度》的规定；资金的拨付有完整的审批程序和手续；符合项目预算批复或合同规定的用途；不存在超标列支相关费用；基本做到了专款专用，不存在截留、挤占、挪用、虚列支出；项目支出发票合法合规。

2.5财务监控有效性

该项评价设定分值6分，评价得分4分，得分率66.67%。

我们认为项目单位财务监控是有待完善的。从项目单位提供的会计及财务资料显示，记账凭证后附的支付入账通知书、发票、合同、中标通知书等款项拨付依据较充分，后附原始凭证付款审批表，经手人、局领导、分管领导、科室负责人均有相关人员签字。但针对专项资金未未采取相应的财务检查等必要的监控措施或手段，未对专项资金进行专项审计。

## 产出

本项从预算指标的完成情况进行评价，根据绩效评价指标的评分标准，对该项目4个三级指标进行考核，满分24分，综合评分为18.14分。

本项扣分点：工作底图制作、调查取证、监理工作、数据库建设均未全部完成。

 3.1工作底图制作完成率

该项评价设定分值6分，评价得分3.75分，得分率62.5%。

工作底图制作2019年预算支付65.62万元，实际支付40.96万元，项目完成率62.42%。

3.2调查取证完成率

该项评价设定分值6分，评价得分4.98分，得分率83%。

调查取证工作2019年预算支付264.38万元，实际支付219.42万元，项目完成率82.99%。

3.3 监理工作完成率

该项评价设定分值6分，评价得分5.85分，得分率97.5%。

监理工作2019年预算支付30万元，实际支付29.25万元，项目完成率97.5%。

3.4 数据库建设完成率

该项评价设定分值6分，评价得分3.56分，得分率59.33%。

数据库建设2019年预算支付90万元，实际支付53.47万元，项目完成率59.41%。

## 效果

本项主要从社会效益、满意度2个方面进行考核，依据评价指标规则及评分标准，本项满分22分，本项评价得分18分。

本项扣分点：本项目未完成分析自然生态状况评价耕地质量工作。

4.1 社会效益

该项评价设定分值12分，评价得分8分，得分率66.67%。

本项目的开展有利于全面查清全国土地利用状况、掌握真实的土地基础数据、对调查成果实行信息化网络化管理，健全并完善土地调查、检测、统计和登记制度，严格落实各项耕地保护措施，科学制定差别化用地政策、促进存量土地再开发。2019年度鄂州市自然资源和规划局已经开展数据采集工作，开展建立数据库建设，但分析自然生态状况评价耕地质量未完成。

4.2 满意度

该项评价设定分值10分，评价得分10分，得分率100%。

内部工作人员满意率：100%。通过对内部工作人员进行问卷调查，调查对象对第三次国土调查满意程度占比100%。

# 四、评价结论

## 1、综合评分结果

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **评价指标** | **权重** | **评级分值** | **本项目得分** | **绩效评价** |
| 项目投入 | 24% | 24 | 22.5 | 项目投入正常 |
| 项目过程 | 30% | 30 | 28 | 项目管理有效 |
| 项目产出 | 24% | 24 | 18.14 | 产出效果较好 |
| 项目效果 | 22% | 22 | 18 | 社会效益较好，满意度较高 |
| 综合绩效 | 100% | 100 | 86.64 | 良 |

根据评价标准，评价结论采取评分与评级相结合的形式，即项目绩效评价计分为优、良、中、差四个等级。评价计分90分-100分对应的评价结果为优；80分-89分对应的评价结果为良； 60分-79分对应的评价结果为中；0-59分对应的评价结果为差。本次评定该项目实际得分86.64分，评定等级为良。

## 2、综合评价结论

通过资料收集、问卷调查以及评价分析等评价程序，我们认为：2019年鄂州市自然资源和规划局第三次全国土地调查工作项目绩效评价为良。本项目符合国家相关法律法规、国民经济发展和政府决策，项目管理有效，产出效果较好，社会效益较好，满意度高。项目实施有相应的资金保障、人员保障和制度保障，项目建设能够形成可持续的影响。鄂州市自然资源和规划局认真履行部门职能，基本完成了2019年度既定目标任务，充分发挥作用，创造较好的社会效益，为实现土地资源信息社会化服务、满足经济社会发展、土地宏观调控及国土资源管理提供了坚实的基础。

# 五、主要经验及做法、存在的问题和建议

## （一）主要经验及做法

1、积极开展国土调查工作。市土地调查办负责调查工作的具体业务和日常管理事务，组建技术专家组和调查巡查组，及时发现和研究重大政策问题，对调查中遇到的重大技术问题进行研究解决。

2、严格按照国家制定的调查技术标准、操作规范等，明确各流程环节的技术要求及其操作程序、方法和检查办法，分阶段分级进行调查质量检查；根据土地调查成果多比例尺、多形式的特点，制定以数据为主体的成果标准，明确成果的表达形式，提高成果信息共享程度；按照国家规定的信息化标准和规范以及调查数据库建设的框架结构、内容、维护更新要求建设，提高土地利用信息应用服务质量；进一步充实、完善土地调查工作的软、硬件环境。充分应用成熟、实用的现代高新技术手段，全面提升本次调查的科技含量。

3、引入监管管理机制。依据政府采购法，按照“公平、公正、公开”的竞争原则，推行项目监理管理制，择优选择技术强、信誉好、质量高的单位为项目监理单位。项目实施全流程监管，落实质量责任终身追究制度，明确当事人和责任人，在后期应用阶段或国土资源管理其他业务工作中发现问题，继续追究相关单位及当事人责任。项目实行招投标管理制度，以合同方式约定双方职责、项目任务、成果质量以及项目进展要求、经费支付方式等。

4、建立检查验收制度。采用分阶段成果检查制度，每一阶段成果需经检查合格后方转入下一阶段，避免将错误带入下阶段工作，保证成果质量；执行分级检查验收制度。区级土地调查成果由市级国土资源部门负责组织预检并报省级国土资源部门组织验收，确保土地调查的数据、图件与实地三者一致。

**（二）存在的问题**

1、鄂州市自然资源和规划局未将2019年度第三次全国土地调查工作项目绩效细化分解为具体绩效指标；

2、鄂州市自然资源和规划局未对2019年度第三次全国土地调查工作项目采取相应的财务检查等必要的监控措施或手段，如未对项目资金进行专项审计；

3、鄂州市自然资源和规划局2019年度第三次全国土地调查工作未按计划安排完成阶段任务。

## （三）建议

1、加强预算管理，落实湖北省国土资源厅《关于做好第三次全国土地调查工作的通知》的要求，将2019年度绩效目标细化分解为具体的绩效指标，并定期对其进行评估。

2、建立健全财务管理规章制度，强化内部财务管理和审计监督，确保资金的使用效果和安全性，并加强资金使用管理的基础工作，加强跟踪监督土地调查专项资金管理使用情况，定期对项目资金进行专项审计。

3、加强资金的使用效率，加快项目完成进度，严格按照预算及时完成各项土地调查工作，并及时对项目绩效情况进行科学合理的评价。

# 六、其他说明事项

本次绩效评价所涉及的项目采用抽样评审，由于时间关系，调查问卷人数有限。评价主要是依据项目单位提供的相关文件和有关信息进行，难以对项目整体实施绩效作出全面、准确的评价。