

玉溪市文化和旅游局 2019 年中央
公共文化服务体系项目

绩效评价报告

委托单位名称：玉溪市财政局（章）

评价机构名称：天健会计师事务所（特殊普通合伙）云南分所
（章）



报告编号：YXCZJPJ2020001

项目评价起止时间：2020年09月01日-2020年11月30日

评价报告出具时间：2020 年 12 月 14 日

评价分值：81.18

评价等级：良

概 要

金额单位：万元

项目名称		玉溪市文化和旅游局2019年中央公共文化服务体系项目		开展评价年度		2020		
评审性质		项目支出绩效评价		市财政局资金管理科室		教科文科		
主管部门		玉溪市文化和旅游局		联系人及联系方式		蒋文虹 13038661889		
评价机构		天健会计师事务所（特殊普通合伙）云南分所		项目负责人及联系方式		马秀丽 19969214167		
自评方式		部门分级自评	自评分值	90分以上		自评等级	优	
评价分值		最终得分	81.18		评价等级	良		
		县（市、区）得分率	1. 玉溪市95.47%、2. 红塔区87.16%、3. 峨山县85.35%、4. 澄江市83.19%、5. 新平县78.49%、6. 通海县78.02%、7. 华宁县77.91%、8. 易门县77.08%、9. 江川区74.80%、10. 元江县69.97%					
项目总数		26	抽查项目数	26		占比（%）	100.00%	
资金情况		合计	中央资金	省级资金		市级资金	县级配套	其他资金
		3047.75	2080.64	232.11		735.00		
		抽查资金	3047.75			抽查资金占比（%）	100.00%	
抽查区域		玉溪市：市本级、红塔区、峨山县、澄江市、新平县、通海县、华宁县、易门县、江川区、元江县						
问卷对象类别		A类问卷为：参馆人员 B类问卷为：群众						
有效问卷数		A类：563份 B类：489份	达到满意以上份数	A类：535份 B类：470份		占比（%）	A类：95.03% B类：96.11%	
综合结论摘要		2019年，玉溪市不断推进公共文化服务体系的建设，大力支持全市图书馆、文化馆总分馆制建设，举办专业人员和公益性培训，举办各类公益性培训班，壮大地方文化演出，全市送戏下乡完成1000余场，文艺创作不断繁荣，重点项目全省获奖率、优秀文艺作品近三年持续增长。各县（市、区）按资金下达任务要求开展实施，切实保障人民群众看电视、听广播、读书看报、进行公共文化鉴赏、参加大众文化活动等基本文化权益，基本满足城乡居民就近便捷享受公共文化服务的需求，促进基本公共文化服务标准化、均等化建设，但各县（市、区）也存在资金未完全到位，资金使用率不高，项目未全面完成，整体产出效果不明显。						
评价问题摘要		一、部分县（市、区）项目资金到位及使用率低，项目完成度不高 二、部分项目未达预期实施标准 三、专项资金管理办法未及时更新						
评价建议摘要		一、加强项目实施管理，提高资金使用效益 二、重视基本服务项目建设，进一步提高公共文化服务水平 三、健全完善管理制度，进一步明确项目监督管理职能						

目 录

摘 要.....	i
一、基本情况	1
（一）项目概况	1
（二）项目绩效目标	7
（三）项目组织管理情况	9
二、绩效评价工作开展情况	10
（一）绩效评价目的、对象和范围	10
（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准和评价 抽样	11
（三）绩效评价工作过程	15
三、绩效自评情况	16
四、绩效评价结论	16
（一）绩效评价综合结论	16
（二）各县（市、区）评分情况	17
（三）财政评价和单位自评的差异分析	18
（四）绩效目标实现情况	19
五、绩效评价情况分析	20
（一）项目决策情况分析	20
（二）项目过程情况分析	21
（三）项目产出情况分析	22
（四）项目效益情况分析	24
六、主要经验及做法	25
七、存在的问题及原因分析	25
（一）部分县（市、区）项目资金到位及使用率低，项目完成度不 高	25
（二）部分项目未达预期实施标准	27
（三）专项资金管理办法未及时更新	28
八、建议	28
（一）加强项目实施管理，提高资金使用效益	28
（二）重视基本服务项目建设，进一步提高公共文化服务水平	29
（三）健全完善管理制度，进一步明确项目监督管理职能	29

摘 要

一、基本情况

2017 年 3 月，中共玉溪市委办公室 玉溪市人民政府办公室《关于加快构建玉溪市现代公共文化服务体系的实施意见》明确指出要加快构建体现时代发展趋势、适应社会主义初级阶段基本国情和市场经济要求、符合文化发展规律、具有玉溪特色的现代公共文化服务体系。

二、绩效评价结论

玉溪市文化和旅游局 2019 年中央公共文化服务体系项目绩效评价得分 81.18 分，评价等级为“良”。

2019 年，玉溪市不断推进公共文化服务体系的建设，支持全市图书馆、文化馆总分馆制建设，举办专业人员和公益性培训，壮大地方文化演出，文艺创作不断繁荣，基本满足城乡居民就近便捷享受公共文化服务的需求，促进了基本公共文化服务标准化、均等化建设，但部分县（市、区）也存在资金未完全到位，资金使用率不高，项目未全面完成，整体产出效果不明显的情况。

三、项目资金安排及使用

2019 年公共文化服务体系项目共下达 3047.75 万元，截至 2020 年 8 月 31 日，项目资金共到位 2804.87 万元，截至 2019

年 12 月 31 日资金共使用 1935.77 万元，截至 2020 年 8 月 31 日资金累计使用 2737.81 万元。

四、项目存在问题

（一）部分县（市、区）项目资金到位及使用率低，项目完成度不高

项目资金未足额及时到位，县（市、区）单位资金使用率低，项目实施进度缓慢，项目完成度不高，如：元江县省级民族文化生态保护区保护规划尚未完成等。

（二）部分项目未达预期实施标准

玉溪市基本公共文化服务实施标准（2016—2020 年）对读书看报、设施开放、数字资源、观赏电影等进行了规定和要求，评价发现部分县（市、区）未达到相关实施标准。

（三）专项资金管理办法未及时更新

目前该项目的实施涉及文化和旅游局、广播电视局等多个部门，现行的专项资金管理办法并未完全覆盖相关单位，无明确的主管部门，项目资金使用和项目实施的监督管理工作难以开展。

五、建议

（一）加强项目实施管理，提高资金使用效益

项目主管单位和财政部门督促各县（市、区）财政部门将项目资金及时、足额拨付到位，加强对项目实施主体的指导、督促和监管，进一步完善项目管理工作，加快项目实施。

（二）重视基本服务项目建设，进一步提高公共文化服务

水平

重视基本服务项目建设工作，加强数字资源建设，提升基层公共文化设施建设、管理服务水平，着眼于保障和改善文化民生、提升基层公共文化服务效能。进一步提高公共文化服务水平，提升公共文化素养，丰富群众文化生活。

（三）健全完善管理制度，进一步明确项目监督管理职能

制定切合现行职责要求的管理制度，进一步明确项目监督管理职能，根据工作要求和重点，建立规范的管理制度，合理划分事权与支出责任，健全完善项目专项资金管理制度。

玉溪市文化和旅游局 2019 年中央公共文化服务体系项目绩效评价报告

根据《中共云南省委云南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（云发〔2019〕11号）、《玉溪市财政局关于转发〈云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（玉财投〔2020〕6号）和《玉溪市财政局关于开展2020年预算部门整体及项目绩效评价工作的通知》（玉财投〔2020〕7号）的要求，天健会计师事务所（特殊普通合伙）云南分所接受玉溪市财政局委托，于2020年8月至2020年10月对玉溪市文化和旅游局2019年中央公共文化服务体系项目开展绩效评价。现将评价情况报告如下：

一、基本情况

（一）项目概况

1. 项目设立背景

2017年3月，中共玉溪市委办公室 玉溪市人民政府办公室《关于加快构建玉溪市现代公共文化服务体系实施意见》（玉办发〔2017〕3号），明确指出要加快构建体现时代发展趋势、适应社会主义初级阶段基本国情和市场经济要求、符合文化发展规律、具有玉溪特色的现代公共文化服务体系，促进基本公共文化服务标准化、均等化，推动社会主义文化大发展大繁荣，为把玉溪建设成为全省民族团结进步示范区、全省生态

文明建设排头兵、辐射南亚东南亚的重要基地、生态宜居文明幸福的魅力之城，在全省率先全面建成小康社会，谱写好中国梦的玉溪篇章提供强大的精神动力和文化支撑。

2017年10月，《玉溪市财政局 玉溪市文化广播电视局关于印发〈玉溪市公共文化服务体系建设专项资金管理暂行办法〉的通知》（玉财教〔2017〕152号），规范和加强了玉溪市公共文化服务体系建设专项资金的管理，明确玉溪市公共文化服务体系建设专项资金专项用于支持和引导各地落实国家基本公共文化服务指导标准和地方基本公共文化服务实施标准，促进基本公共文化服务标准化、均等化，保障群众基本文化权益。

2. 主要内容及实施情况

《玉溪市公共文化服务体系建设专项资金管理暂行办法》明确公共文化服务体系专项资金用于支持地方提供基本公共文化服务项目，改善基层公共文化设施条件，加强基层公共文化服务人才队伍建设。包括读书看报服务支出、收听广播和观看电视服务支出、观赏电影服务、送地方戏服务、公共数字文化服务、开展文化活动、公共文化设施维修和设备购置、基层公共文化服务人才队伍建设、博物馆纪念馆提升维修等。

2019年公共文化服务体系建设项目主要包括玉溪市创建“中华诗词之市”经费、第六届中国聂耳音乐（合唱）周文化系列活动、庆祝中华人民共和国成立70周年系列活动专项经费、文化惠民补助经费、创作及演出补助、博物馆免费开放补助、办公楼装修经— 2 —

费、文物征集费、公共图书馆免费开放补助、两馆一院运行经费、图书购置费、公共数字文化建设、文化馆免费开放补助、“聂耳音乐之都”建设、群众文化活动经费、文化文物事业发展专项资金、设备改造更新资金、艺术创作活动费、文化遗产日系列活动展、广播电视事业发展专项资金、中央广播电视节目无线覆盖（模拟）运行维护费、中央广播电视节目无线覆盖（数字）运行维护费、文化文物事业发展专项资金、基层公共文化服务建设补助、行政村农民体育健身工程项目、文艺创作演出经费等。

3. 资金下达情况

2019 年公共文化服务体系项目共下达 3047.75 万元，包括中央资金 2080.64 万元，省级资金 232.11 万元，市级资金 735 万元。

（1）中央资金下达情况

2019 年中央资金分两次下达，合计 2080.64 万元，包括一般项目、奖励资金、公共数字文化建设、中央广播电视节目无线覆盖（模拟）运行维护费、中央广播电视节目无线覆盖（数字）运行维护费、行政村农民体育健身工程。其中一般项目主要指基层公共文化服务建设补助，奖励资金主要包括文艺创作演出经费、“聂耳音乐之都”建设、设备改造更新资金、第六届中国聂耳音乐（合唱）周文化系列活动经费、创作及演出、设施改造补助、文物征集费、图书购置费、群众文化活动经费、艺术创作活动费、

设施维修及设备购置、文化遗产日系列活动展等，资金下达情况详见下表：

表 1：中央资金下达情况表

金额单位：万元

项目主管单位	项目名称	合计	提前下达	二次下达
玉溪市文化和旅游局	一般项目	1,160.00	868.00	292.00
	奖励资金	440.00	242.00	198.00
	公共数字文化建设	31.90	31.90	
玉溪市广播电视局	中央广播电视节目无线覆盖（模拟）运行维护费	112.64	112.64	
	中央广播电视节目无线覆盖（数字）运行维护费	286.10	187.40	98.70
玉溪市教育体育局	行政村农民体育健身工程	50.00	50.00	
金额总计		2,080.64	1,491.94	588.70

（2）省级资金下达情况

省级资金包括文化文物事业发展专项资金、广播电视事业发展专项资金，合计 232.11 万元。文化文物事业发展专项资金主要用于提升改造县市图书馆、文化馆、乡镇文化站，村文化活动中心建设，省级非遗项目、传承人档案建设完成数，省级民族文化生态保护区保护规划，省级文物保护单位；广播电视事业发展专项资金主要是广播和电视发射系统运行维护经费，包括电费和维护费。资金下达情况详见下表：

表 2：省级资金下达情况表

金额单位：万元

文号	项目主管单位	项目名称	金额
玉财教〔2019〕166 号	玉溪市文化和旅游局	关于下达 2019 年文化文物事业发展专项资金的通知	201.00
玉财教〔2019〕63 号	玉溪市广播电视局、玉溪市委宣传部	玉溪市财政局关于下达 2019 年广播电视事业发展专项资金的通知	31.11
合 计			232.11

(3) 市级资金

市级资金下达 735 万元，具体明细详见下表：

表 3：市级资金下达情况表

金额单位：万元

项目实施单位	预算项目	资金文号	指标金额
文化和旅游局	玉溪市创建“中华诗词之城”经费	玉财教〔2019〕135 号	50.00
	第六届中国聂耳音乐（合唱）周文化系列活动	玉财教〔2019〕128 号	290.00
滇剧团	庆祝中华人民共和国成立 70 周年系列活动专项经费	玉财教〔2019〕157 号	80.00
	文化惠民补助经费	玉财教〔2019〕214 号	20.00
花灯团	文化惠民活动经费（市花灯剧院）	玉财教〔2019〕165 号	20.00
博物馆	博物馆免费开放补助	玉财教〔2019〕208 号	10.00
博物馆	办公楼装修经费	玉财教〔2019〕279 号	60.00
图书馆	公共图书馆免费开放补助	玉财教〔2019〕18 号	10.00
	两馆一院运行经费	玉财教〔2019〕174 号、 玉财教〔2019〕18 号	185.00
文化馆	文化馆免费开放补助	玉财教〔2019〕204 号	10.00
合计			735.00

4. 资金到位及使用情况

2019 年公共文化服务体系项目共下达 3047.75 万元，包括中央资金 2080.64 万元，省级资金 232.11 万元，市级资金 735 万元；截至 2020 年 8 月 31 日，项目资金总到位 2804.87 万元，中央资金到位 1861.29 万元，省级资金到位 208.58 万元，市级资金到位 735 万元，资金到位率为 92.03%，主要是部分县（市、区）中央、省级资金未到位，具体情况详见下表：

表 4：资金到位情况表

金额单位：万元

单位	资金下达情况				资金到位情况				到位率
	合计	中央	省级	市级	小计	中央	省级	市级	
市级单位	1,627.95	867.93	25.02	735.00	1,627.95	867.93	25.02	735.00	100%
澄江市	180.36	146.84	33.52		180.36	146.84	33.52		100%
峨山县	161.44	148.46	12.98		161.44	148.46	12.98		100%
红塔区	113.00	93.00	20.00		113.00	93.00	20.00		100%
华宁县	172.73	160.69	12.04		162.73	150.69	12.04		94.21%
江川区	122.90	109.92	12.98		122.90	109.92	12.98		100%
通海县	192.85	159.32	33.53		116.98	86.98	30.00		60.66%
新平县	213.20	183.20	30.00		190.99	160.99	30.00		89.58%
易门县	82.53	50.49	32.04		57.53	25.49	32.04		69.71%
元江县	180.79	160.79	20.00		70.99	70.99			39.27%
合计	3,047.75	2,080.64	232.11	735.00	2,804.87	1,861.29	208.58	735.00	92.03%

截至 2019 年 12 月 31 日资金共使用 1935.77 万元,其中:
中央资金使用 1194.42 万元,省级资金使用 46.22 万元,市级
资金使用 695.13 万元,资金使用率 69.01%;截至 2020 年 8 月
31 日资金累计使用 2176.88 万元,其中:中央资金使用 1359.48
万元,省级资金使用 82.40 万元,市级资金使用 735 万元。具
体情况详见下表:

表 5：资金使用情况表

金额单位：万元

单位	截至 2019 年 12 月 31 日资金使用情况					截至 2020 年 8 月 31 日资金累计使用情况				
	小计	中央	省级	市级	资金使用率	小计	中央	省级	市级	资金使用率
市级单位	1,558.09	838.10	24.86	695.13	95.71%	1,615.95	855.93	25.02	735.00	99.26%
澄江市	36.56	36.56			20.27%	66.44	65.44	1.00		36.84%
峨山县	42.04	42.04			26.04%	74.17	74.17	-		45.94%
红塔区	3.00	3.00			2.65%	6.00	6.00	-		5.31%
华宁县	15.67	15.67			9.63%	81.96	81.96	-		50.37%
江川区	46.36	46.36			37.72%	53.52	50.54	2.98		43.55%
通海县	54.73	54.73			46.79%	64.99	64.99	-		55.56%
新平县	120.59	99.23	21.36		63.14%	123.07	101.71	21.36		64.44%
易门县	22.09	22.09			38.40%	54.14	22.10	32.04		94.11%
元江县	36.64	36.64			51.61%	36.64	36.64	-		51.61%
合计	1,935.77	1,194.42	46.22	695.13	69.01%	2,176.88	1,359.48	82.40	735.00	97.61%

（二）项目绩效目标

1. 预算批复申报绩效目标

该项目共涉及中央资金、省级资金、市级资金，各级资金均分解下达了绩效目标，主要为引导和支持地方提供基本公共文化服务项目，改善基层公共文化体育设施条件，加强基层公共文化服务人才队伍建设等，支持加快构建现代公共文化服务体系，促进基本公共文化服务标准化、均等化，保障广大群众读书看报、观看电视、观赏电影、进行文化鉴赏、开展文化体育活动等基本文化权益；通过项目的实施，将进一步巩固农村省级广播电视节目无线覆盖工程项目的建设成果，有效提高省

级广播电视节目的覆盖范围和播出质量，确保农村省级广播电视节目无线覆盖工程设备在 2019 年度能长期稳定运行，满足我省农村地区各族群众无偿收听收看广播和电视节目的需求等。

2. 绩效评价绩效目标

年初批复的绩效目标基本符合项目实际，涉及部门及项目较多，绩效目标较为分散，绩效评价时结合《关于加快构建玉溪市现代公共文化服务体系的实施意见》对公共文化服务体系整体项目进行了重新梳理，将各级资金使用汇总整理后，确定的绩效目标为：玉溪市要建成保障基本、全面覆盖、使用高效、促进公平的现代公共文化服务体系，成为全省的先进。使公共文化服务标准体系建立健全，公共文化设施网络覆盖城乡、互联互通，公共文化服务的内容和手段更加丰富、服务质量显著提升，公共文化管理、运行和保障机制进一步完善，政府、市场、社会共同参与公共文化服务体系建设的格局逐步形成，人民群众基本文化权益得到更好保障，公共文化服务均等化水平稳步提高。切实保障人民群众看电视、听广播、读书看报、进行公共文化鉴赏、参加大众文化活动等基本文化权益，基本满足城乡居民就近便捷享受公共文化服务的需求。具体指标为：

表 6：绩效指标表

绩效指标名称			指标值
一级指标	二级指标	三级指标	
产出指标	数量指标	行政村农民体育健身工程实施数量	7
		图书馆、文化馆、乡镇文化站提升改造数	23
		省级非遗项目、传承人档案建设完成数	9
		省级民族文化生态保护区保护规划	1
		省级文物保护项目个数	3
		广播电视节目全年播出时间	6242 小时以上
	质量指标	发 射 功 率	≧ 额定功率 90%
		戏曲进乡村演出任务完成率	≧ 95%
		县级以上公共文化机构从业人员每年参加脱产培训时间	≧ 15 天
	时效指标	设备故障修复响应时间	平均 ≦ 30 分钟
效益指标	社会效益指标	县级文化馆馆办群众业余团队	≧ 4
		惠民演出观众计划完成数率	≧ 100%
		各县（市、区）文化馆、公共图书馆每年举办公益性专题展览	≧ 4 次
		文艺作品创作持续增长率	≧ 0
	服务对象满意度指标	群众对国家基本公共文化服务满意度	≧ 90%
		各馆免费开放服务观众满意度	≧ 90%

（三）项目组织管理情况

公共文化服务体系建设项目主管部门包括玉溪市文化和旅游局、玉溪市委宣传部、玉溪市广播电视局、玉溪市教育体育局，主要职责为组织本行政区域内公共文化服务体系建设，负责公共文化服务体系建设资金的分配、监管和业务管理。具体组织实施部门为玉溪市文化和旅游局、玉溪市广播电视局下属各事业单位、县（市、区）文化和旅游局、县（市、区）宣传部融媒体中心以及其他相关单位。

在公共文化服务领域方面出台了《玉溪市公共文化服务体系建设专项资金管理暂行办法》，明确了公共文化服务体系建设专项资金管理、分配使用原则以及项目的支出范围。绩效管理方面，制定了《预算绩效管理暂行办法》，成立了预算绩效考核领导小组，对预算绩效目标管理、预算绩效跟踪和评价管理、绩效考核内容和考核办等内容作了规定和要求，为进一步加强预算绩效管理，落实管理责任，界定管理范围和内容，明确管理程序和方法，提高市文化和旅游局财政资金的管理使用效益。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1. 绩效评价的目的

绩效评价的主要目的是通过评价客观地反映政策在各层级执行情况、部门履职情况、公共财政资源配置情况、资金使用情况、项目实施情况和效果，分析绩效目标完成情况，研究影响绩效的问题和原因，提出解决的措施和办法。为进一步规范财政资金运行和预算绩效管理，完善政策制度，推动部门有效履职，优化资源配置和财政支出结构，强化支出责任，提高财政资金使用效益提供支撑。

2. 评价对象和范围

本次绩效评价的对象和范围为 2019 年公共文化服务体系项目，包含中央资金、省级资金和市级资金。

（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准和评价抽样

1. 绩效评价原则

（1）科学规范原则。绩效评价注重财政支出的经济性、效率性和有效性，合理确定绩效目标和评价内容，运用简便有效、定量与定性分析相结合的方法进行评价。

（2）公正公开原则。绩效评价符合真实、客观、公正的要求，做到依据合法、标准统一、资料可靠、实事求是、公开透明。

（3）目标引领原则。绩效评价围绕项目的绩效目标、实施单位的履职目标两个方面开展，设置全面量化或可衡量的指标来评价项目绩效目标的实际完成情况。

（4）绩效相关原则。绩效评价围绕具体支出及其产出绩效进行，评价结果清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

2. 绩效评价指标体系

本次评价指标体系遵照《云南省项目支出绩效评价管理办法》的规定，考虑资金下达文件、预算申报和批复等文件设置。共设置决策、过程、产出和效益四个一级指标，所占权重分别为15%、25%、30%、30%，决策和过程的二级、三级指标结合项目情况，采纳了部分共性指标；产出指标设置了产出数量、产出质量、产出时效三个二级指标；效益指标设置了社会效益和满意度两个二级指标，三级为根据本次评价项目特点设计的个性指标。

3. 绩效评价方法

本次绩效评价采用定量与定性相结合、审阅自评相结合，对收集的相关基础资料、各种技术经济数据，在归集、整理、分析的基础上，结合项目特点确定评价方法，主要的评价方法有：

（1）综合比较法：首先通过全面查阅被评价单位提交的项目相关资料，主要包括项目预算安排、项目管理制度文件、项目资金使用相关凭证、项目实施完成相关统计数据、工作总结、贯彻执行的有关政策文件、项目实施档案资料等。对项目实际情况，采取不同维度的比较方法。对于实施目的明确，实施计划清晰的项目内容，将当期实施情况与预先计划或目标进行对比分析；对于成本易于计算而效益不易计量的项目支出内容，采用比较多个方案成本高低的方法评价资金投入的经济性；对于历史数据完整充分的项目支出内容，分析其历史上的价格变化及效益波动情况。

（2）因素分析法：将影响投入和产出的各项因素罗列出来进行分析，并将投入产出比进行计算据以评价的一种方法，如该项目中实施进度缓慢影响因素较多，评价中仅对客观、主观、外环境和内环境等进行因素分析及评价。

（3）公众评判法：对于无法用指标计量其效益的情形，通过选择项目社会相关方进行综合评价，如社会公众、项目受益方、社会监督方等，进行访谈、问卷或抽样调查以评判其效益，社会公众的认同度高低为其评价标准。

4. 评分标准

本次评价标准采用了计划标准、历史标准和行业标准，用于对指标完成情况进行比较。计划标准是根据年初制定的目标、计划作为评价标准；历史标准是参照历史数据，取前两年的平均值作为评价标准；行业标准是根据全国的统一标准进行等级评定和排名。

从绩效评价结果运用出发，本次对该项目的绩效评价，将对本项目涉及的市、县（市、区）进行单独绩效评价分数量化考核，进行得分率排名，便于体现玉溪市各县（市、区）项目实施内容及问题，最终根据市县两级分数，计算得出该项目绩效评价总分。

根据最终得分情况将评价标准分为四个等级：优（得分 ≥ 90 分）；良（ $80 \leq \text{得分} < 90$ 分）；中（ $60 \leq \text{得分} < 80$ 分）；差（得分 < 60 分）。具体计分方式如下：

（1）市、县（市、区）级得分：根据绩效评价指标体系中的评分层级，各市、县（市、区）绩效评价总分=（该市、县（市、区）实际得分/评分层级为市、县（市、区）级的评价指标分值总和） $\times 100$ ；市级算分同理。

（2）最终根据市县两级分数，计算得出项目绩效评价总分。
即项目总分=市级汇总分值 $\times 30\%$ +市、县（市、区）平均分 $\times 70\%$ ；
其中：市、县（市、区）平均分=（A1县最终得分/A1县满分+A2县最终得分/A2县满分+...An县最终得分/An县满分） $\times 100$ 分/n，n为参与考核的市、县（市、区）数。

5. 评价抽样

本次评价共涉及玉溪市及各县（市、区）文旅、教体、广电、宣传等各部门，市级单位抽查了玉溪市文化和旅游局、玉溪市五脑山广播电视发射台、玉溪市博物馆、玉溪市图书馆涉及的相关项目，县级单位覆盖玉溪市所有县（市、区），根据实地情况各县（市、区）抽查资金量 100%和项目覆盖面不少于 30%，实地评价核实各县（市、区）上报数据中资金下达、到位及使用情况的真实性，重点对项目资金到位、使用情况、项目目标完成情况及达到的效果进行评价。

6. 绩效评价依据

（1）《中华人民共和国预算法》（2018 年修正）

（2）《中共云南省委 云南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（云发〔2019〕11 号）

（3）玉溪市财政局关于转发《云南省财政厅关于印发〈云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（玉财投〔2020〕6 号）

（4）《玉溪市市级财政支出预算绩效评价操作规程（试行）》（玉财投〔2018〕1 号）

（5）《玉溪市财政局关于开展 2020 年预算部门整体及项目绩效评价工作的通知》（玉财投〔2020〕7 号）

（6）《现代公共文化服务体系实施意见》（玉办发〔2017〕3 号）

(7)《玉溪市财政局 玉溪市文化广播电视局关于印发〈玉溪市公共文化服务体系建设专项资金管理暂行办法〉的通知》(玉财教〔2017〕152号)

(8) 其他

(三) 绩效评价工作过程

绩效评价工作过程主要为：开展项目前期调研，编制实施方案，方案征求意见及评价试点，实地评价，撰写绩效评价报告，绩效评价报告征求意见及修改完善，出具绩效评价报告。

1. 开展前期调研：评价工作组与项目相关单位充分沟通，准确了解项目概况，多渠道收集项目背景资料，重点收集与评价项目相关的政策文件、资金分配文件、资金管理办法、项目实施方案、国家和行业标准数据。

2. 制定绩效评价工作方案及评价试点：根据项目实际情况，制定实施方案。形成征求意见稿并提交评价相关方征求意见。同时，按照实施方案选取部分地区进行评价试点，进一步修改完善实施方案和评价指标体系。

3. 实地评价：评价工作组根据评价工作方案，通过查阅资料、资料分析、现场勘查、问卷调查和访谈、综合评价等方式，对项目实施情况进行评价。

4. 撰写绩效评价报告：汇总相关数据，分析整理绩效评价情况，撰写评价报告。形成绩效评价报告（征求意见稿），并提交评价相关方征求意见，在充分考虑评价相关方反馈意见的基础上，

修改完善绩效评价报告。

5. 出具绩效评价报告：按规范要求出具绩效评价报告。

三、绩效自评情况

玉溪市文化和旅游局组织各相关单位按照项目对年度整体预算执行情况、绩效目标完成情况等内容开展了绩效自评工作，采取分级自评的方式，由各实施单位对项目进行评价，并填报了项目支出绩效自评表，自评得分均在 90 分以上，绩效自评结论为“优”，项目的实施让玉溪市的公共文化服务的内容和手段更加丰富、服务质量得到显著提升，公共文化管理、运行和保障机制进一步得到完善，人民群众基本文化权益得到更好的保障，公共文化服务均等化水平稳步提高，切实保障了广大玉溪人民群众参加大众文化活动等基本文化权益，基本满足城乡居民就近便捷享受公共文化服务的需求。对金融资本、社会资本投入文化产业的撬动作用逐步提升，全市公共文化服务水平逐年提高。使玉溪市的基本公共文化服务水平档次得到稳步提升，群众文化生活丰富活跃，玉溪特色文化得到打造、推介传承和发展。

评价发现存在部分县（市、区）未成立自评工作领导小组的情况。经核实，各项指标均达到单位设置目标，自评基本符合项目实际情况，但存在少部分指标较宽泛，不好考核的情况。

四、绩效评价结论

（一）绩效评价综合结论

玉溪市文化和旅游局 2019 年中央公共文化服务体系项目

绩效评价得分 81.18 分，评价等级为“良”。一级指标具体得分情况详见下表：

表 7：绩效评价得分情况表

一级指标	指标分值	评价得分	得分率
决策	15	13.65	91%
过程	25	19.87	79.48%
产出	30	21.40	71.33%
效益	30	26.26	87.53%
合 计	100	81.18	81.18%

综合评价结论：2019 年，玉溪市不断推进公共文化服务体系的建设，大力支持全市图书馆、文化馆总分馆制建设，举办专业人员和公益性培训，举办各类公益性培训班，壮大地方文化演出，全市送戏下乡完成 1000 余场，文艺创作不断繁荣，重点项目全省获奖率、优秀文艺作品近三年持续增长。各县（市、区）按资金下达任务要求开展实施，切实保障人民群众看电视、听广播、读书看报、进行公共文化鉴赏、参加大众文化活动等基本文化权益，基本满足城乡居民就近便捷享受公共文化服务的需求，促进基本公共文化服务标准化、均等化建设，但部分县（市、区）也存在资金未完全到位、资金使用率不高、项目未全面完成、整体产出效果不明显等情况。

（二）各县（市、区）评分情况

此次评价抽查了 5 个市本级单位相关项目，覆盖玉溪市所有县（市、区）。各市、县（市、区）均按主管部门及相关政

策文件要求实施公共文化服务体系建设项目，市本级与县（市、区）在同一层级评分，各市、县（市、区）指标分值不一致，评价按市、县（市、区）得分率排名，玉溪市本级得分率较高，元江县得分率较低，具体评分及排名情况详见下表：

表 8：绩效评价得分情况表

排名	市、县（市、区）	分值	评价得分	得分率
1	玉溪市本级	78.00	74.47	95.47%
2	红塔区	64.00	55.78	87.16%
3	峨山县	63.00	53.77	85.35%
4	澄江市	63.00	52.41	83.19%
5	新平县	65.00	51.02	78.49%
6	通海县	62.00	48.37	78.02%
7	华宁县	65.00	50.64	77.91%
8	易门县	62.00	47.79	77.08%
9	江川区	65.00	48.62	74.80%
10	元江县	67.00	46.88	69.97%

（三）财政评价和单位自评的差异分析

单位自评方式为部门分级自评，按照谁实施谁自评的原则，由各个实施单位对项目的预算执行、产出和效益进行评价，以自评表的形式重点评价产出和效益方面，直观描述项目完成情况，未对公共文化服务体系建设项目各层级资金、各部门情况汇总形成报告。

财政评价结合项目整体实施情况进行开展，汇总分析了整个项目的资金使用情况及整体的绩效目标完成情况。分市级、县市两个层面进行评价，通过资料审阅、座谈访谈、行业统计数据等，以定量为主、定性为辅的原则，从决策、过程、产出、效益 4 个

维度全过程分析项目具体实施完成情况，分析存在问题，提出建议。

（四）绩效目标实现情况

根据绩效评价结果，玉溪市公共文化服务体系建设项目绩效目标实现情况与预期目标还存在一定差距，16项具体绩效指标有10项完成预期目标，5项指标部分完成预期目标，1项指标未完成预期目标，未完成比例为6.25%。各指标完成情况如下表：

表9：绩效指标完成情况表

绩效指标名称			指标值	指标实现情况	完成情况说明
二级指标	三级指标	三级指标			
产出指标	数量指标	行政村农民体育健身工程实施数量	≥7个	已完成	涉及华宁县4个、澄江市1个、峨山县2个。均已建设完成。
		图书馆、文化馆、乡镇文化站提升改造数	≥23个	部分完成	涉及玉溪市1个、通海县1个、华宁县1个、红塔区11个、江川区2个、新平县5个、元江县2个，除通海县图书馆活动室维修改造项目尚未建设完成外，其他县（市、区）均已完工。
		省级非遗项目、传承人档案建设完成数	≥9个	部分完成	涉及通海县2个、华宁县1个、江川区4个、新平县1个、元江县1个。除新平县、元江县尚未建设完毕外，其他县（市、区）均已完工。
		省级民族文化生态保护区保护规划	=1个	未完成	元江县那诺乡塔朗村哈尼族传统文化生态保护区整体设计规划未完成
		省级文物保护单位个数	≥3个	已完成	涉及红塔区1个、易门县1个、江川区1个。均已完成。
		广播电视节目全年播出时间	6242小时	已完成	玉溪市全年播出时间为25742.5小时，已完成任务。

绩效指标名称			指标值	指标实现情况	完成情况说明
产出指标	质量指标	发射功率	≥ 额定功率的 90%	已完成	平均发射功率均大于额定功率的 90%
		戏曲进乡村演出任务完成率	≥ 95%	已完成	全市乡村送戏共计完成 1231 套，已完成任务率的 246.2%。
		县级以上公共文化机构从业人员每年参加脱产培训时间	≥ 15 天	部分完成	除江川区公共文化服务机构从业人员每年参加脱产培训时间为 0 外，其他县（市、区）均已达到标准。
	时效指标	设备故障修复响应时间	≤ 30 分钟	已完成	玉溪市广电局设备故障修复响应时间均小于 30 分钟，达到标准。
效益指标	社会效益指标	县级文化馆办群众业余团队	≥ 4 个	已完成	玉溪市及各个县级文化馆办群众业余团队均已达到任务指标。
		惠民演出观众计划完成率	=100 %	部分完成	除江川区惠民演出观众达计划完成数的 97%，其他县（市、区）均已完成。
		各县（市、区）文化馆、公共图书馆每年举办公益性专题展览	≥ 4 次	部分完成	除通海县图书馆 2019 年度未举办公益性展览。易门县图书馆，举办公益性展览 2 次。峨山县文化馆，举办公益性展览 3 次。未达标准外，其他县（市、区）均已完成任务指标。
		文艺作品创作持续增长率	≥ 0%	已完成	玉溪市文艺作品自 2017 年至 2019 年持续增长，具体数据为 36 场、38 场、41 场。
	服务对象满意度指标	群众对国家基本公共文化服务满意度	≥ 90%	已完成	群众对国家基本公共文化服务满意度为 96.11%，有效问卷 489 份，满意问卷 470 份。
		各馆免费开放服务观众满意度	≥ 90%	已完成	各馆免费开放服务观众满意度为 95.03%，有效问卷 563 份，满意问卷 535 份。

五、绩效评价情况分析

（一）项目决策情况分析

项目决策包括项目立项、绩效目标和资金投入三个方面。

该项满分为 15 分，评价得分为 13.65 分，得分率为 91%。具体分析如下：

项目立项方面，项目立项规范，符合国家法律法规、相关政策的规定。大部分明细项目制定有实施方案，按照实施方案有序开展项目。

绩效目标方面，绩效目标设置较合理，绩效目标与项目实施内容相关，项目产出基本达到预期效益和效果。但存在部分单位绩效指标分解方面不够具体细化，较为笼统和宽泛，项目资金支出方向未在项目绩效指标中完整、清晰体现，例如玉溪市博物馆设置的“发挥博物馆功能”指标；通海县文旅局设置的“国民体质、基本公共文化服务水平稳步提升”指标；华宁县文旅局设置的“有效保障文物的传承与宣传”指标；易门县文旅局设置的“龙泉寺修缮工程”等。

资金投入方面，各单位的预算编制符合制度要求，预算内容与项目内容相匹配，预算测算依据较充分。个别单位资金分配不合理，玉溪市博物馆办公楼装修经费不在公共文化服务体系项目资金支出范围。

（二）项目过程情况分析

过程情况包括资金管理、组织实施两个方面。该项满分为 25 分，绩效评价得分 19.87 分，得分率为 79.48%。具体情况分析如下：

资金管理方面，华宁、通海、易门、新平、元江等县（市、

区)存在项目资金未到位的情况,资金到位率较低,对项目实施存在一定影响。资金使用方面,公共文化服务体系项目到位资金 2804.87 万元,实际使用资金 1935.77 万元,资金使用率为 69.01%。部分单位资金使用不合规,会计核算不规范,监管有待加强。例如江川区将图书馆总分馆制建设资金用于支付临时工工资 33000 元;峨山县富良棚乡文化站支付彝族刺绣传习馆装修工程款,会计科目列支的资金文号录入错误等。

组织实施方面,政府采购方面,发现部分单位存在采购程序不规范的情况,例如玉溪市博物馆签订的综合楼改善修缮合同未按合同约定的付款方式付款;元江县广电局购买运行维护设备,采购方式为单一来源,未按相关要求确定承接主体等。项目管理制度较健全,项目实施单位严格按照制度规定开展工作,制度执行有效,但存在部分单位未建立项目质量管理制度、项目管理制度,项目过程管理不严谨的情况。开展绩效自评工作方面,部分单位未组建项目自评机构或未设立自评小组,由各个实施单位对项目进行评价,未汇总对公共文化服务体系建设项目各层级资金、各部门情况形成报告。

(三) 项目产出情况分析

产出情况包括产出数量、产出质量和产出时效三个方面。该项满分为 30 分,得分 21.40 分,得分率 71.33%。具体情况分析如下:

产出数量方面,公共文化服务体系建设项目涉及到的内容较

多，与科学、教育、文物保护、体育、广电等息息相关。在村、乡镇一级，主管部门积极组织建设村文化活动中心，但个别县（市、区）由于资金的问题目前还未建设完工。文化文物保护方面，各县（市、区）省级文物保护工程项目均已完工；但元江县那诺乡塔朗村哈尼族传统文化生态保护区整体设计规划未完成；省级非遗项目、传承人档案建设工作进度较慢。精神文明建设方面，各县（市、区）图书馆、文化馆、乡镇文化站提升改造项目均已完工；人均藏书量和人均年新增藏书量均未达到预期目标（玉溪市基本公共文化服务实施标准 2016—2020 年）；农家书屋建设完成情况较好，为群众提供了丰富多样的图书和音像制品；每年开展送戏下乡活动，丰富了群众的文化生活。广播电视方面，通过直播卫星、无线模拟、数字音频等方式为群众提供多种广播电视节目。体育健身方面，行政村农民体育健身工程均已完工，为群众健身提供了场所和器材，增强了人民体质。

产出质量方面，云南省省级广播电视节目无线覆盖设备平均发射功率达到预期目标；数字资源方面，市级数字图书馆数字资源、文化共享工程整合数字资源和大部分县级整合数字资源量均未达标。

产出时效方面，云南省省级广播电视节目无线发射转播设备单机全年播出时间达到 6242 小时以上；供电、UPS 电源和发射机（有备机的台站）出现故障时能得到及时维修维护；多数县（市、区）的博物馆、纪念馆、文化馆（站）每年免费开放

时间均在 300 天以上，部分场馆免费开放时间未达到要求。

（四）项目效益情况分析

效益情况包括社会效益、受益对象满意度两个方面，满分为 30 分，得分 26.26 分，得分率 87.53%。具体情况分析如下：

社会效益方面：各县（市、区）积极组织开展全民阅读活动，活动延续时间长、覆盖面广，深得人民群众支持和喜爱；各县（市、区）文化馆大力组建馆办群众业余团队，给观众带去惠民演出，但由于县级条件、资金有限，对优秀艺术人才吸引力不够，部分县（市、区）的业务团队有限，开展的惠民演出也较少；各县（市、区）为农村群众提供数字电影放映服务，丰富农村居民业余生活，但部分县（市、区）存在放映时下国产新片的数量未达到标准的情况；各县（市、区）文化馆、图书馆、纪念馆等每年定期或不定期举办各类公益性专题展览；玉溪市文艺作品创作持续增长，在文艺作品重点项目全省获奖、优秀文艺作品增长、承办国内外演出方面均取得了一定成绩；部分县（市、区）书刊文献借阅册次及数字资源访问量较 2018 年有所下降，单位在加大宣传和营造读书氛围方面仍需加强；在对群众进行的问卷调查中，有少数问卷反馈单位对公共文化设施进行收费。

满意度方面，各馆免费开放服务观众满意度，共发放问卷数为 563 份，有效回收问卷 563 份，其中满意问卷数为 535 份，各馆免费开放服务观众满意度为 95.03%；公共文化服务体系建设公

众满意度，共发放问卷数为 489 份，有效回收问卷 489 份，其中满意问卷数为 470 份，公共文化服务体系建设公众满意度为 96.11%。社会公众对公共文化服务建设项目和各馆免费开放服务项目实施较满意。

六、主要经验及做法

2019 年全市推进公共文化服务体系建设，加强文化交流，推进艺术创优。推进图书馆、文化馆总分馆制建设，探索公共文化机构法人治理结构改革，举办专业人员和公益性培训，举办各类公益性培训班，文艺作品重点项目全省获奖率、优秀文艺作品近三年持续增长；筹备并开展全国第十一届少数民族传统体育运动会、省第十二届民族民间歌舞乐展演、省第十五届新剧目展演和新中国成立 70 周年等活动；2019 年首次承办并圆满完成第六届聂耳音乐（合唱周）活动，采取“一体两翼”的方式，扩大了第六届聂耳音乐合唱周举办规模，在玉溪、昆明两地设分会场，玉溪分会场聂耳大剧院、聂耳音乐厅、花灯剧院、城市路演多点“开花”。

七、存在的问题及原因分析

（一）部分县（市、区）项目资金到位及使用率低，项目完成度不高

1. 部分县（市、区）项目资金未足额到位

评价发现，部分县（市、区）单位各级资金未足额及时到位，给项目的实施带来一定影响。县级单位资金应下达 1419.80 万元，

截至 2019 年底实际到位 1176.92 万元，资金到位率为 82.89%，截至 2020 年 8 月底资金到位率与 2019 年底一致。资金到位率较低的主要有易门县、通海县和元江县三个县（市、区），到位率分别为 69.71%、60.66%，39.27%，大部分是中央资金的总分馆制建设、基层公共文化服务建设补助资金未足额到位。

2. 部分县（市、区）单位资金使用率低

公共文化服务体系建设项目县（市、区）级单位资金使用率较低，项目资金到位 1176.92 万元（中央资金 993.36 万元，省级资金 183.56 万元），截至 2019 年底，实际使用 377.68 万元（中央资金 356.32 万元，省级资金 21.36 万元），2019 年资金使用率 32.09%；截至 2020 年 8 月底，项目资金共使用 560.93 万元，项目资金总使用率 47.66%，县（市、区）单位资金使用率较低。

3. 部分项目前期准备不足，进度缓慢，完成度不高

实地评价发现元江县省级民族文化生态保护区保护规划尚未完成；新平、元江省级非遗项目、传承人档案建设目前正在实施，项目尚未完成；部分县（市、区）村文化活动中心建设完成率完成度不高，如新平、峨山、澄江未建设完成。

综合分析以下几方面：资金监管方面，资金监控管理有待进一步加强，未制定财务监控机制，财务监控工作实施不到位，部分县（市、区）将资金拨付乡镇、村小组，由乡镇、村小组开展实施，但相关县（市、区）单位未全面掌握项目经费的实际使用及具体项目开展情况，对保障资金安全、规范运行及项目监管未

采取一定的监控措施，影响项目资金使用效率。部分县（市、区）将已到位的 2020 年项目资金用于支付 2019 年实际实施项目。

项目实施方面，部分项目于 2019 年资金到位后开展，项目进展缓慢，一些项目涉及招投标等前期用时较多，造成不能在当年度全部使用完毕，需要结转下年使用的情况。项目前期准备工作不足，实施进度缓慢也会影响项目资金的使用。

（二）部分项目未达预期实施标准

《关于加快构建玉溪市现代公共文化服务体系的实施意见》中玉溪市基本公共文化服务实施标准（2016—2020 年）对读书看报、设施开放、数字资源、观赏电影等进行了规定和要求，评价发现部分县（市、区）未达到相关实施标准。

标准明确县（市、区）公共图书馆人均藏书量（含电子书刊）不少于 0.5 册（件），人均年新增藏书量（含电子书刊）不少于 0.03 册，通海、江川、新平、元江、红塔区等县（市、区）人均藏书量和人均年新增藏书量均未达到 0.5 册和 0.03 册；各县（市、区）文化馆、公共图书馆每年举办公益性专题展览不少于 4 次，易门图书馆和峨山文化馆未达 4 次；市级数字图书馆数字资源量达到 36TB，市级文化共享工程整合数字资源不少于 50TB，县级达到 5TB，评价发现市级和大部分县（市、区）均未达到标准；为群众提供数字电影放映服务，其中每年国产新片（院线上映不超过 2 年）比例不少于 1/3，评价发现新平、元江未放新片，易门新片比例未达标；华宁、江川、元

江、易门书刊文献借阅册次及数字资源访问量较去年也未实现增长。

（三）专项资金管理办法未及时更新

2017 年 10 月，玉溪市财政局 玉溪市文化广播电视局印发《玉溪市公共文化服务体系建设专项资金管理办法》，明确了支出范围和资金下达使用相关规定，但 2019 年机构改革，部分职能和任务已重新划分，目前该项目的实施涉及文化和旅游局、广播电视局、教育和体育局、宣传部、融媒体中心等多个部门，现行的专项资金管理办法并未完全覆盖相关单位，无明确的主管部门，对项目资金使用和项目实施的监督管理工作难以开展，实施单位在开展项目时也无明确的依据可以参照，难以实施，影响该项目资金使用效率，加大了公共文化服务体系建设专项资金的管理难度。

八、建议

（一）加强项目实施管理，提高资金使用效益

加强对项目实施主体的指导、督促和监管，进一步完善项目管理工作，加快工作流程。在项目前期，加强项目相关工作的准备，提前做好项目建设规划，加快项目实施；项目实施的过程中，加强与所涉及的部门、单位的交流与协作，加大对项目实施过程的监管，针对跨年度项目，积极开展项目年度检查、项目中期检查等，对偏离绩效目标的原因进行分析，对年底不能完成目标的情况督促及时采取改进措施，加快项目的实施。

明确项目资金监控管理，制定财务监控机制，切实落实财务监控工作，保障资金安全、规范运行，提高项目资金使用效率。

（二）重视基本服务项目建设，进一步提高公共文化服务水平

重视基本服务项目建设工作，加强数字资源建设，提升基层公共文化设施建设、管理服务水平，着眼于保障和改善文化民生、提升基层公共文化服务效能。进一步提高公共文化服务水平，提升公共文化素养，丰富群众文化生活。严格按照《关于加快构建玉溪市现代公共文化服务体系的实施意见》实施标准执行，制定具体实施方案，明确具体的落实措施、工作步骤和时间安排，确保标准实施工作科学、规范、有序开展。统筹考虑群众的基本文化需求和多样化文化需求，推动公共文化服务向优质服务转变，实现标准化和个性化服务的有机统一，按照既定的标准推动提高基本公共文化服务水平，切实保障人民群众基本文化权益。

（三）健全完善管理制度，进一步明确项目监督管理职能

制定切合现行职责要求的管理制度，进一步明确项目监督管理职能，根据工作要求和重点，科学制定分配方案，建立规范的管理制度，合理划分事权与支出责任，合理确定实施单位年度计划任务，明确资金使用和项目实施的监督检查责任，结合现阶段项目实际情况，健全完善项目专项资金管理制度。

附件：1. 绩效评价指标体系及评分汇总表

2. 绩效评价指标体系及评分明细表
3. 资金使用情况表
4. 抽样点发现问题汇总表
5. 完成情况汇总表
6. 调查问卷总体情况汇总表

附件1

绩效评价指标体系及评分汇总表

项目名称：玉溪市文化和旅游局2019年中央公共文化服务体系项目

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	评分层级	最终得分	扣分原因
决策 (15分)	项目立项 (3分)	立项程序规范性	3	考评项目申请、设立过程是否符合相关要求，项目立项条件和履行程序是否规范。	评价要点： ①项目是否按照规定的条件和程序申请设立； ②所提交的文件、材料是否符合相关要求； ③事前是否对项目申请内容进行可行性研究、是否制定实施方案并通过专家评审、集体决策。	①项目按照规定的条件和程序申请设立，得1分； ②提交的文件、材料符合相关要求，得1分； ③项目申请内容事前经过可行性研究、制定了实施方案并通过专家评审和集体决策，得1分。	市级、县（区）	3	
	绩效目标 (6分)	绩效目标合理性	3	项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。	评价要点： ①项目是否有绩效目标； ②项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性； ③项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平； ④是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。	①项目有绩效目标，得0.5分； ②项目绩效目标与实际工作内容具有相关性，得1分； ③项目预期产出效益和效果符合正常的业绩水平，得1分； ④目标与预算确定的项目投资额或资金量相匹配，得0.5分。	市级、县（区）	3	
		绩效指标明确性	3	依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等，用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。	评价要点： ①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标； ②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现； ③是否与项目目标任务数或计划数相对应。	①已将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标，得1分； ②指标已通过清晰、可衡量的指标值予以体现，得1分； ③指标与项目目标任务数或计划数相对应，得1分。	市级、县（区）	2.65	玉溪市博物馆： 存在项目绩效目标-指标值未量化难以考核（例如：发挥博物馆功能）等， 易门县： 抽查了4家单位（文旅局、图书馆、文化馆、融媒体中心），其中文旅局2019年文化文物事业发展专项资金绩效自评表，设置的产出、效益、满意度指标均为龙泉寺修缮工程，未将目标细化分解且指标不清晰、不好衡量，扣2分。 峨山县： 抽查了8家单位（文旅局、广电局、教体局、图书馆、文化馆、文工队、富良棚乡文化站、双江街道新村），其中峨山文工队演出经费绩效自评表中设置的社会效益指标为：效益指标—社会效益指标，满意度指标为满意度指标—服务对象满意度指标，指标设置不清晰、不好衡量。
	资金投入 (6分)	预算编制科学性	4	项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标是否相适应，用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况。	评价要点： ①预算编制是否经过科学论证； ②预算内容与项目内容是否匹配； ③预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制； ④预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配。	①预算编制经过科学论证，得1分； ②预算内容与项目内容匹配，得1分； ③预算额度测算依据充分，按照标准编制，得1分； ④预算确定的项目投资额或资金量与工作任务相匹配，得1分。	市级、县（区）	4	
		资金分配合理性	2	项目预算资金分配是否有测算依据，与补助单位或地方实际是否相适应，用以反映和考核项目预算资金分配的科学性、合理性情况。	评价要点： ①预算资金分配依据是否充分； ②资金分配额度是否合理，与项目单位或地方实际是否相适应。	①预算资金分配依据充分，得1分； ②资金分配额度合理，与项目单位或地方实际相适应，得1分。	市级	1	

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	评分层级	最终得分	扣分原因
过程 (25分)	资金管理 (13分)	资金到位率	3	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。	评价要点： 资金到位率=（实际到位资金/预算资金）×100%。 实际到位资金：一定时期（本年度或项目期）内落实到具体项目的资金。 预算资金：一定时期（本年度或项目期）内预算安排到具体项目的资金。	①资金到位率≥100%时，得3分； ②资金到位率<100%时，不得分。	市级、县（区）	1.05	汇总： 资金到位率=（实际到位资金/预算资金）×100%==（2804.87/3047.75）×100%=92.03%。 玉溪市市级单位 资金到位率=100%。 新平县 资金到位率=89.58%。 元江县 资金到位率=39.27%。 易门县 资金到位率=69.71%。 峨山县 资金到位率=100%。 澄江市 资金到位率=100%。 红塔区 资金到位率=100%。 通海县 资金到位率=60.66%。 华宁县 资金到位率=94.21%。 新平县 资金到位率=89.58%。
		预算执行率	4	项目预算资金是否按照计划执行，用以反映或考核项目预算执行情况。	评价要点： 预算执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100%。 实际支出资金：一定时期（本年度或项目期）内项目实际拨付的资金。	得分=预算执行率×4分	市级、县（区）	1.93	汇总： 预算执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100%=（1935.77/2804.87）*100=69.01%。 玉溪市级单位 预算执行率=95.71%。 通海县： 预算执行率=46.79%。 华宁县： 预算执行率=9.63%。 江川区： 预算执行率=37.72%。 新平县： 预算执行率=63.14%。 元江县： 预算执行率=51.61%。 易门县： 预算执行率=8.40%。 峨山县： 预算执行率=26.04%。 澄江市： 预算执行率=20.27%。 红塔区： 预算执行率=2.25%。
		资金使用合规性	4	项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定，用以反映和考核项目资金的规范运行情况。	评价要点： ①是否符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定 ②资金的拨付是否有完整的审批程序和手续 ③是否符合项目预算批复或合同规定的用途 ④是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。	①资金使用符合国家财经法规和财务管理制度规定以及有关专项资金管理办法的规定，得1分； ②资金的拨付有完整的审批程序和手续，得1分； ③资金使用符合项目预算批复或合同规定用途，得1分； ④项目支出范围符合《玉溪市公共文化服务体系建设专项资金管理暂行办法》若发现存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况，该项指标得0分。	市级、县（区）	3.7	江川区： 中央补助地方公共文化服务体系建设专项资金（图书馆总分馆建设资金）用于临时工工资33000元。
		会计核算规范性	2	项目实施单位的项目资金会计核算是否符合《会计法》和相关会计准则、会计制度，用以反映和考核项目资金会计核算的规范情况。	评价要点： ①是否符合国家财经法规和财务管理制度以及内部会计控制规范、相关会计准则的规定 ②项目资金是否建立专账管理 ③是否有完整审批程序和手续 ④记账、报账是否符合会计基础工作规范，是否存在虚列支出等情况。	①会计核算符合国家财经法规和财务管理制度以及内部会计控制规范、相关会计准则的规定，得0.5分； ②项目资金建立了专账管理，得0.5分； ③有完整的审批程序和手续；得0.5分； ④记账、报账符合会计基础工作规范，不存在虚列支出等情况，得0.5分。	市级、县（区）	1.84	江川区： （创建中华诗词先进市建设补助）支付培训餐费中571元普通发票未填写纳税识别号。 峨山县： 抽查了8家单位（文旅局、广电局、教体局、图书馆、文化馆、文工队、富良棚乡文化站、双江街道新村），其中富良棚乡文化站：检查2019年12月凭证4#，支付给艺江广告公司彝族刺绣传习馆装修工程款5万，会计科目从玉财教（2019）284号中央财政补助地方公共文化服务体系建设专项资金中列支，但该笔经费拨付文件号为玉财教（2018）284号，经了解是工作人员工作失误，凭证录入错误。

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	评分层级	最终得分	扣分原因
过程 (25分)	组织实施 (12分)	政府采购规范性	3	用以反映和考核购买主体购买服务的规范性情况和签订合同的规范情况。	评价要点： ①是否按《政府采购法》有关规定确定承接主体； ②签订的合同内容是否完整； ③签订的合同内容是否与投标响应文件相关内容一致； ④约定的资金结算方式是否合理。	①按《政府采购法》等有关规定确定承接主体，得1分，发现一项不符该项不得分； ②签订的采购合同内容完整，得0.5分，发现一份合同不完整扣0.1分，扣完为止； ③签订的采购合同内容与投标响应文件相关内容一致，得0.5分，发现一项不一致扣0.2分，扣完为止； ④约定的资金结算方式合理，得0.5分，发现一项不合理扣0.2分，扣完为止。	市级、县 (区)	2.87	玉溪市博物馆： 玉溪市博物馆与云南省办法健身工程有限公司签订综合楼办公用房改善修缮合同，合同金额为81.18万元，合同约定工程款（进度款）支付方式-按发包方和监理审核的工程造价按季度支付80%，实际支付过程中未按照该方式。 元江县： 无线覆盖（模拟）运行维护费用于购买设备，供货方为单一来源。曼来文化站，甘庄文化站各拨付5万元，已完成初验，但乡镇（街道）没有提供相关验收材料。 峨山县： 抽查了8家单位（文旅局、广电局、教体局、图书馆、文化馆、文工队、富良棚乡文化站、双江街道新村），其中峨山县富良棚乡文化站：检查2019年12月凭证4#，支付给艺江广告公司彝族刺绣传习馆装修工程款5万，合同约定工程款129000元，验收合格后一次性付清工程款。2019年12月支付工程款5万元，此时工程未完工验收，不符合合同中对于工程款支付的相关约定。
		管理制度健全性	2	项目实施单位的业务管理制度健全性，用以反映和考核业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。	评价要点： ①是否已制定或具有相应的项目管理制度； ②项目管理制度是否合法、合规、完整。	①已制定或具有相应的项目管理制度，得1分； ②项目管理制度合法、合规、完整，具备扶助对象选择及标准制定、项目过程管理、项目质量管理、项目监督检查、档案管理等相关规定，得1分，不具备一方，扣0.2分。	市级、县 (区)	1.91	通海县： 抽查发现高大傣族彝族文化站提升改造项目不具备项目质量管理、项目监督检查。 易门县： 抽查了4家单位（文旅局、图书馆、文化馆、融媒体中心），其中易门县融媒体中心：未制定项目管理制度。 峨山县： 抽查了8家单位（文旅局、广电局、教体局、图书馆、文化馆、文工队、富良棚乡文化站、双江街道新村），其中①峨山县文化馆：检查8月记账4#，拨付的“四有”工作经费用于峨山文庙、八字岭大庙保护标志碑费用13500元，工程已完工，未见标志碑验收相关资料；11月记账3#，购买文物点用灭火器款2500元，未见灭火器入库、出库相关资料。 峨山县广电局： 检查12月29#，购买发射台式设备机14万元，未见设备验收入库资料。澄江市：抽查了4家单位（文旅局、图书馆、文化馆、宣传部），其中文化馆公共文化服务体系建设经费12万元，检查2020年1月记账22#支付购买8个音响及1个功放设备采购款29800元，未见三重一大会议纪要、询价单、报价单和验收单；5月记账31#支付购乐器古筝5台8549元，未见询价单、报价单和验收单；5月记账31#支付购乐器-琵琶及配件7750元，未见验收单。
		制度执行有效性	2	项目实施是否符合相关项目管理规定，用以反映和考核项目管理制度的有效执行情况。	评价要点： ①是否遵守项目管理制度中的扶助对象选择及标准制定、项目过程管理、项目质量管理、项目监督检查、档案管理相关规定； ②项目管理制度是否得到一贯执行。	①项目实施遵守项目管理制度中的管理规定，得1分； ②项目管理制度得到一贯执行，得1分。	市级、县 (区)	2	
		档案管理规范性	1	项目实施单位是否指定专人对项目相关资料进行收集、分类、整理、归档，专门管理，用以反映和考核项目实施单位对项目档案的管理情况。	评价要点： ①是否指定专人负责项目档案管理； ②项目档案资料是否完整、齐全、规范。	①指定专人负责项目档案管理，得0.5分； ②项目档案资料完整、齐全、规范，得0.5分。	市级、县 (区)	1	

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	评分层级	最终得分	扣分原因
过程 (25分)	组织实施 (12分)	绩效自评工作	4	部门（单位）是否按照《玉溪市财政局关于市本级开展2019年预算资金绩效自评的通知》开展自评工作。	评价要点： ①是否建立绩效自评组织机构； ②是否按时提交自评报告； ③部门自评内容与项目实际情况是否真实、一致； ④自评依据是否充分。	①建立了绩效自评组织机构，得1分； ②按时提交自评报告，得1分； ③部门自评内容与项目实际情况是否真实、一致，得1分。 ④县级上报自评支撑依据充分；1分。	市级、县（区）	3.57	华宁县 ：未建立自评小组。 江川区 ：未建立自评小组。 新平县 ：未建立自评小组。 元江县 ：未建立自评小组。 红塔区 ：抽查了3家单位（文旅局、文化馆、文物管理所），其中文物管理所未成成绩效自评组织。
产出 (30分)	产出数量 (20分)	村文化活动中 心建设完成率	2	反映村文化活动中心建设完成情况	评价要点： 村文化活动中心建设完成率=村文化活动中心建设实际完工数量/村文化活动中心建设预计完成数量×100%	得分=村文化活动中心建设完成率×2分	县（区）	0.58	江川区 ：村文化活动中心建设完成率=5/7×100%=71%。六十亩文化中心和上营村文化活动室还在建设中。 新平县 ：村文化活动中心建设完成率=0/3×100%=0。水塘镇大口村方家控房小组、者竜乡平掌田小组、渔科村下组小组村文化活动中心公共文化服务建设未完成，正在规划建设。 元江县 ：村文化活动中心建设完成率=3/4×100%=75%。建设东峨文化分站、青龙厂文化分站、那路文化分站、红桥文化分站已完成3个，未完成一个。 峨山县 ：2个村文化活动中心建设未完成，资金收回财政。 澄江市 ：2个村文化活动中心建设：广龙小镇文化活动中心、禄冲文化活动中心，均未完成。
		省级文物保护 工程项目数量 完成率	2	用以反映重点文物保护维修项目是否达到预算指标。	评价要点： 文物保护工程数量完成率=文物保护工程实际完成数量/文物保护工程预计完成数量×100%	得分=文物保护工程数量完成率×2分	县（区）	2	
		图书馆、文化 馆、乡镇文化 站提升改造数 量完成率	2	用以反映图书馆、文化馆、乡镇文化站提升改造项目数量是否达到2019年任务	评价要点： 图书馆、文化馆、乡镇文化站提升改造数量完成率=提升改造数量/计划提升改造数量×100%。	得分=图书馆、文化馆、乡镇文化站提升改造数量完成率×2分	县（区）	1.67	通海县 ：2019年通海县涉及提升改造项目共计一个-通海县图书馆活动室维修改造项目，截至2019年12月31日项目尚未完工。
		省级民族文化 生态保护区保 护规划完成率	2	用以反映省级民族文化生态保护区保护规划完成情况	评价要点： 省级民族文化生态保护区保护规划完成率=省级民族文化生态保护区保护规划实际完成量/计划完成量×100%。	①省级民族文化生态保护区保护规划完成率≥60%，得2分， ②省级民族文化生态保护区保护规划完成率<60%，不得分。	县（区）	0	元江县 ：省级民族文化生态保护区保护规划完成率=0/1×100%=0。元江县那诺乡塔朗村哈尼族传统文化生态保护区整体设计规划未完成。
		省级非遗项目 、传承人档案 建设完成率	1	用以反映省级非遗项目、传承人档案建设完成情况	评价要点： 省级非遗项目、传承人档案建设完成率=省级非遗项目、传承人档案建设完成数/计划完成数量×100%。	得分=省级非遗项目、传承人档案建设完成率×1分。	县（区）	0.33	新平县 ：省级非遗项目、传承人档案建设完成率=0/1×100%=0。新平县平甸乡人民政府非遗项目“磨皮花鼓”资料收集未完成，正在规划建设。 元江县 ：省级非遗项目、传承人档案建设完成率=0/1×100%=0。运用文字、录音、录像等多媒体方式，对非物质文化遗产代表性项目、代表性传承人进行真实、系统和全面的记录，搜集相关实物资料，建立非物质文化遗产档案、数据库未完成。
		行政村农民体 育健身工程实 施数量	1	用以行政村农民体育健身工程实施数完成情况	评价要点： 行政村农民体育健身工程实施数量。	得分=行政村农民体育健身工程实施数量×1分	县（区）	1	

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	评分层级	最终得分	扣分原因
产出 (30分)	产出数量 (20分)	培训完成情况	2	反映业务培训完成情况。	评分要点： ①乡镇（街道）和村（社区）文化专兼职人员每年参加脱产集中培训时间≥5天，得0.5分； ②市、县区公共文化服务机构从业人员每年参加脱产培训时间不少于15天， ③各级文化馆（站）每年免费开展文化艺术知识普及和培训不少于3次。	①乡镇（街道）和村（社区）文化专兼职人员每年参加脱产集中培训时间≥5天，得0.5分； ②市、县区公共文化服务机构从业人员每年参加脱产培训时间不少于15天，得1分； ③各级文化馆（站）每年免费开展文化艺术知识普及和培训不少于3次，得0.5分。	市级、县（区）	1.72	江川区： 市、县区公共文化服务机构从业人员每年参加脱产培训时间为0。
		公共图书馆人均藏书量	2	公共图书馆人均藏书量（含电子书刊）不少于0.5册（件），人均年新增藏书量（含电子书刊）不少于0.03册。	评价要点： ①公共图书馆人均藏书量（含电子书刊）不少于0.5册（件）； ②人均年新增藏书量（含电子书刊）不少于0.03册。	①县区级公共图书馆人均藏书量（含电子书刊）不少于0.5册（件），得1分； ②人均年新增藏书量（含电子书刊）不少于0.03册，得1分。	县级	0.44	通海县： 通海县图书馆2019年公共图书馆人均藏书量为0.4册未达到人均不少于0.5册的要求、人均年新增藏书量（含电子书刊）为0.02册未达到人均不少于0.03册。 华宁县： 华宁县图书馆2019年公共图书馆人均藏书量为0.5、人均年新增藏书量（含电子书刊）为0.0003册未达到人均不少于0.03册。 江川区： 县区级公共图书馆人均藏书量为0.39，少于0.5。人均年新增图书量为0.014，不足0.03册。 新平县： 人均藏书量为0.26，小于0.5。人均新增为0.02，小于0.03。 元江县： 人均藏书量为0.16，少于0.5。新增藏书量为0。 易门县： ①0.81册②人均年新增藏书量（含电子书刊）0.01册，未达标。 峨山县： ①0.6册；②人均年新增藏书量（含电子书刊）0.005册，未达标。 澄江市： ①8册；②人均年新增藏书量（含电子书刊）0.01册，未达标。 红塔区： ①公共图书馆人均藏书量（含电子书刊）为0.433，未达标。；②人均年新增藏书量（含电子书刊）为0。
		农家书屋建设完成情况	2	反映农家书屋建设完成情况	评价要点： ①农家书屋可供借阅的图书不少于1200种、1500册； ②电子音像制品不少于100种； ③年新增图书不少于60种； ④组织读书活动不少于4次。	①农家书屋可供借阅的图书不少于1200种、1500册，得0.5分； ②电子音像制品不少于100种，得0.5分； ③年新增图书不少于60种，得0.5分； ④组织读书活动不少于4次，得0.5分。	县级	1.67	通海县： 通海县2019年设计农家书屋的项目合计8个，其中未达到①农家书屋可供借阅的图书不少于1200种、1500册的为2家，得分=（6/8）*100%*0.5=0.38分。未达到②电子音像制品不少于100种的为2家。未达到③年新增图书不少于60种为6家，未达到④组织读书活动不少于4次为7家。 澄江市： ①22种、106527册；②3种；③0；④13次。
		广播节目完成情况	2	反映广播节目完成情况	评价要点： ①通过直播卫星提供不少于17套广播节目； ②通过无线模拟提供不少于6套广播节目； ③通过数字音频提供不少于15套广播节目。	①通过直播卫星提供不少于17套广播节目，得1分； ②通过无线模拟提供不少于6套广播节目，得0.5分； ③通过数字音频提供不少于15套广播节目，得0.5分。	市级	2	玉溪市： 五脑山广播电视发射台、老尖山广播电视发射台、老窝底广播电视发射台、照壁山广播电视发射台合计通过直播卫星提供的节目共2套、通过无线模拟提供的节目共8套、通过数字音频提供共9套。
		送戏下乡完成情况	2	反映送戏下乡完成情况	评价要点： 根据群众需求，每年为全市乡村文化惠民（送戏下乡）（特别是地方戏曲）不少于500场，全市乡村送戏完成率=全市乡村送戏实际完成场/500场	得分=全市乡村送戏完成率×2分	市级	2	

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	评分层级	最终得分	扣分原因
产出 (30分)	产出质量 (4分)	发 射 功 率	2	云南省省级广播电视节目无线覆盖设备平均发射功率 $\geq$ 额定功率90%，保障正常发射。	评价要点： 云南省省级广播电视节目无线覆盖设备平均发射功率 $\geq$ 额定功率90%，保障正常发射。	①云南省省级广播电视节目无线覆盖设备平均发射功率 $\geq$ 额定功率90%，得2分； ②云南省省级广播电视节目无线覆盖设备平均发射功率 $<$ 额定功率90%，不得分。	市级	2	
		数字资源达到情况	2	反映数字资源达到情况	评价要点： ①数字图书馆数字资源量市级达到36TB； ②文化共享工程市级整合数字资源不少于50TB； ③县级整合数字资源不少于5TB。	①数字图书馆数字资源量市级达到36TB，得0.5分； ②文化共享工程市级整合数字资源不少于50TB，得0.5分； ③县级整合数字资源不少于5TB，得1分。	市级、县级	0.22	通海县： 县图书馆2019年数字图书馆数字资源量为4TB/文化共享工程实际整合数字资源为4TB均未达到标准。 华宁县： 华宁县图书馆2019年数字图书馆数字资源量为4TB/文化共享工程实际整合数字资源为4TB均未达到标准。 元江县： 县级整合数字资源为4T，少于5T。 易门县： 易门县图书馆：数字图书馆数字资源量2TB；文化共享工程市级整合数字资源4TB，均未达标，扣1分。 峨山县： 峨山县图书馆：数字图书馆数字资源量4TB，文化共享工程市级整合数字资源4TB，均未达标。 澄江市： 澄江市图书馆：数字图书馆数字资源量1TB，文化共享工程市级整合数字资源4TB，均未达标。 红塔区： 红塔区数字图书馆数字资源量0TB，文化共享工程市级整合数字资源0TB。
	产出时效 (6分)	播出时间	2	云南省省级广播电视节目无线发射转播设备单机全年播出完成情况。	评价要点： 云南省省级广播电视节目无线发射转播设备单机全年播出6242小时。	①云南省省级广播电视节目无线发射转播设备单机全年播出 $\geq$ 6242小时，得1分； ②云南省省级广播电视节目无线发射转播设备单机全年播出 $<$ 6242小时，得分=全年播出时长/6242小时 $\times$ 2分。	市级	2	
		设备故障修复响应时间	2	反映设备故障修复响应时间	评价要点： 供电、UPS电源和发射机（有备机的台站）出现故障，确保30分钟以内响应修复保障正常发射。	平均修复保障正常发射时长 $\leq$ 30分钟	市级	2	
		开放时间	2	博物馆、图书馆、文化馆（站）每年免费开放天数。	评价要点： 博物馆、纪念馆、文化馆（站）每年免费开放时间是否不少于300天。	①开放时间 $\geq$ 300天，得2分； ②280天 $\leq$ 开放时间 $<$ 300天，得1分； ③260天 $\leq$ 开放时间 $<$ 280天，得0.5分； ④250天 $\leq$ 开放时间 $<$ 260天，得0.2分； ⑤开放时间 $<$ 250天，不得分。	市级、县级	1.76	通海县： 共抽查单位4家，其中开放时间 $\geq$ 300天=3家，高大乡开放时间为254天。 峨山县： 图书馆：357天，文化馆：220天。 澄江市： 图书馆：240天；文化馆：365天。
	效益 (30分)	全民阅读活动	3	反映全民阅读活动开展情况	评价要点： ①各县区每年至少举办1次本辖区的全民阅读活动，1分； ②活动延续时间不少于2天，1分； ③覆盖本辖区30%的居民，1分。	①各县区每年至少举办1次本辖区的全民阅读活动，得1分； ②活动延续时间不少于2天，得1分； ③覆盖本辖区30%的居民，得1分。	县级	2.56	华宁县： 覆盖居民比3%，未达到任务率30%。 江川区： ①9次；②2天；③覆盖居民数为19.5%。 澄江市： ①13次②活动延续时间0。③覆盖居民占比100%。 红塔区： ①105次；②180天；③覆盖本辖区29.66%的居民。
		群众文体活动	3	反映群众文体活动完成情况，惠民演出计划完成率	评价要点： ①县级文化馆办群众业余团队不少于4个； ②惠民演出观众达计划完成数。	①县级文化馆办群众业余团队不少于4个，1分； ②惠民演出观众达计划完成数，2分，未达按比例评分。	市级、县级	2.88	江川区： 惠民演出观众达计划完成数的97%。 新平县： 业余团队为2个，少于4个。

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	评分层级	最终得分	扣分原因
效益 (30分)	社会效益 (20分)	电影放映情况	2	反映为农村群众提供数字电影放映服务情况	评价要点： 为农村群众提供数字电影放映服务，其中每年国产新片（院线上映不超过2年）比例不少于1/3	①为农村群众提供数字电影放映服务，其中每年国产新片（院线上映不超过2年）比例≥1/3，得2分； ②为农村群众提供数字电影放映服务，其中每年国产新片（院线上映不超过2年）比例<1/3，不得分。	县级	1.33	新平县 ：放映的新片比例为0。 元江县 ：新片比例为0。 易门县 ：为农村群众提供数字电影放映服务，其中每年国产新片（院线上映不超过2年）比例为31%，未达标。
		各类公益性展览举办情况	4	反映举办公益性专题展览情况	评价要点： ①各县区文化馆、公共图书馆每年举办公益性专题展览不少于4次； ②市博物馆、聂耳纪念馆每年举办各类公益性展览不少于6次。	①各县区文化馆、公共图书馆每年举办公益性专题展览不少于4次，得2分； ②市博物馆、聂耳纪念馆每年举办各类公益性展览不少于6次，得2分。	市级、县区	3.63	通海县 ：通海县图书馆2019年度为举办公益性展览。（通海县文化馆举办公益性展览共5次）。 易门县 ：易门县文化馆：5次；易门县：图书馆2次。 峨山县 ：峨山县图书馆：5次；文化馆：3次。
		文艺作品创作持续增长率	2	激发全市文化文艺创作活力，树立品牌影响	评价要点： 评价全省获奖率是否上升。	①重点项目全省获奖率近三年持续增长1分；反之，不得分； ②优秀文艺作品近三年持续增长0.5分；否则，不得分。 ③聂耳音乐之都，近三年直接承担的国内及国外演出场次持续增加0.5分，否则不得分	市级	2	
		书刊文献借阅册次及数字资源访问量增长率	3	2019年书刊文献借阅册次与2019年数字资源访问量是否大于2018年书刊文献借阅册次与2018年数字资源访问量，用以评价公共图书馆免费开放的效果。	评价要点： 书刊文献借阅册次及数字资源访问量增长率=（2019年书刊文献借阅册次+2019年数字资源访问量-2018年书刊文献借阅册次-2018年数字资源访问量）/（2018年书刊文献借阅册次+2018年数字资源访问量）×100%。	书刊文献借阅册次较去年有所增长，3分，持平2分，下降不得分。	市级、县（区）	1.8	华宁县 ：数字资源访问量增长率=（2019年书刊文献借阅册次+2019年数字资源访问量-2018年书刊文献借阅册次-2018年数字资源访问量）/（2018年书刊文献借阅册次+2018年数字资源访问量）×100%=（60150+25211-76716-30928）/（76716+30928）=-22283/107644=-20.7%。 江川区 ：书刊文献借阅册次及数字资源访问量增长率=61.8%。 元江县 ：书刊文献借阅册次及数字资源访问量增长率=（76544+9850-81814-5230）/（81814+5230）×100%=-0.75%。 易门县 ：易门县图书馆：书刊文献借阅册次及数字资源访问量增长率=（129369+11834-113809-34039）/（113809+34039）=-6645/147848=-4.49%。
		免费开放情况	3	反映各场馆免费开放情况	评价要点： 公共图书馆、文化馆（站）、市博物馆（聂耳纪念馆）等公共文化设施免费开放，县级公共体育场免费开放，全民健身活动中心免费开放免费为公园、绿地、广场等公共场所提供全民健身器材。	①各场馆免费开放，得3分； ②存在1份问卷有对公共文化设施进行收费扣0.5分，扣完为止。	市级	2.5	江川存在个别问卷表示公共文化设施有收费的情况，扣0.5分。
	受益对象满意度 (10分)	公共文化服务体系建设公众满意度	6	满意度为调查问卷满意份数与有效问卷数的比率，用以反映群众对公共文化设施服务及使用体验的满意度。	评价要点： 满意度=满意问卷份数/有效问卷数×100%； 单份问卷最终得分在80分及以上的即为“满意问卷”。	得分=满意度×6分	市级	5.77	有效问卷合计489份，表示满意的问卷合计470份。得分=（470/489）*6=5.77分。
		各馆免费开放服务观众满意度	4	满意度为调查问卷满意份数与有效问卷数的比率，用以反映“五馆一站”指观众对公共图书馆、文化馆（站）、博物馆、纪念馆免费开放服务质量等的满意度。	评价要点： 满意度=满意问卷份数/有效问卷数×100%； 单份问卷最终得分在80分及以上的即为“满意问卷”。	得分=满意度×4分	市级	3.8	有效问卷合计563份，表示满意的问卷合计535份。得分=（535/563）*4=3.8分。
合计			100					81.18	

玉溪市交通运输局 2019 年旅客 列车开行补助资金项目

绩效评价报告

委托单位名称：玉溪市财政局（章）

评价机构名称：天健会计师事务所（特殊普通合伙）云南分所
（章）



报告编号：YXCZJPJ2020002

项目评价起止时间：2020年09月01日-2020年11月30日

评价报告出具时间：2020 年 12 月 14 日

评价分值：78.99

评价等级：中

概 要

金额单位：万元

金额单位：万元

项目名称	玉溪市交通运输局2019年旅客列车开行补助资金项目			开展评价年度	2020	
评审性质	项目支出绩效评价		市财政局资金管理科室	经济建设科		
主管部门	玉溪市交通运输局		联系人及联系方式	李思娴 13887775811		
评价机构	天健会计师事务所（特殊普通合伙）云南分所		项目负责人及联系方式	马秀丽 19969214167		
自评方式	部门分级自评	自评分值	100	自评等级	优	
评价分值		78.99		评价等级	中	
项目总数	1	抽查项目数	1	占比（%）	100.00%	
资金情况	合计	中央资金	省级资金	市级资金	县级配套	其他资金
	2000.00			2000		
	抽查资金	2000.00		抽查资金占比（%）	100.00%	
问卷对象类别	旅客列车乘客满意度问卷					
有效问卷数	105	达到满意以上份数	95	占比（%）	90.48%	
综合结论摘要	玉溪-北京西（K635、K636）、玉溪-郑州东（G1535、G1536）、玉溪-杭州东（G1421、G1422）6对旅客列车的开行为玉溪市民提供了更多的出行方式选择，增强了玉溪市民的出行意愿，同时也增加了到玉溪的旅客人次，玉溪站全年发送旅客432317人次，完成年初目标值的27.51%。但项目自评未建立绩效自评组织机构，自评未完全按照自评要求进行自评结果与实际完成值相差较大。项目绩效目标分解不够细化，绩效指标值设置预期产出效益和效果与实际情况相差较大；旅客对上述6对旅客列车开通的知晓率不高；上座率低于玉溪站平均上座率，列车运力未得到充分发挥。					
评价问题摘要	一、主管部门对项目绩效管理不够重视； 二、旅客列车开通对玉溪市的宣传效果不明显； 三、旅客列车上座率不高，运力未充分发挥。					
评价建议摘要	一、加强绩效管理； 二、宣传方式多样化； 三、优化列车发车时间及开行线路。					

目 录

摘 要.....	i
一、基本情况.....	1
（一）项目概况.....	1
（二）项目绩效目标.....	3
（三）项目组织管理情况.....	4
二、绩效评价工作开展情况.....	4
（一）绩效评价目的、对象和范围.....	4
（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准和评价 抽样.....	5
（三）绩效评价工作过程.....	8
三、绩效自评情况.....	9
四、绩效评价结论.....	10
（一）绩效评价综合结论.....	10
（二）财政评价和单位自评的差异分析.....	11
（三）绩效目标实现情况.....	11
五、绩效评价情况分析.....	12
（一）项目决策情况分析.....	12
（二）项目过程情况分析.....	13
（三）项目产出情况分析.....	13
（四）项目效益情况分析.....	14
六、存在的问题及原因分析.....	15
（一）主管部门对项目绩效管理不够重视.....	15
（二）旅客列车开通对玉溪市的宣传效果不明显.....	15
（三）旅客列车上座率不高，运力未充分发挥.....	16
七、建议.....	17
（一）加强绩效管理.....	17
（二）宣传方式多样化.....	18
（三）优化列车发车时间及开行线路.....	18

摘 要

一、基本情况

2018 年 7 月 25 日，玉溪市政府委托玉溪市发改委与中国铁路昆明铁路局集团开远车务段签订了《旅客列和开行合作协议》，合作开通玉溪直达北京西站的普快列车、玉溪直达郑州的动车组列车、玉溪直达杭州东动车组列车。2018 年至 2020 年每年支付劳务费 2000 万元。本次绩效评价内容为玉溪市旅客列车开行补助资金项目，包括用于开行玉溪至北京西、昆明普速客车各 1 对，玉溪至郑州东、昆明南动车各 1 对，玉溪至杭州东、昆明南动车各 1 对。

二、绩效评价结论

该项目本次绩效评价得分 78.99 分，评价等级为“中”。

玉溪-北京西（K635、K636）、玉溪-郑州东（G1535、G1536）、玉溪-杭州东（G1421、G1422）6 对旅客列车的开行为玉溪市民提供了更多的出行方式选择，增强了玉溪市民的出行意愿，同时也增加了到玉溪的旅客人次，玉溪站全年发送旅客 43.23 万人次，完成年初目标值的 27.51%。但自评未完全按照自评要求进行，自评结果与实际完成值相差较大。项目绩效目标分解不够细化，绩效指标值设置预期产出效益和效果与实际情况相差较大；旅客对上述 6 对旅客列车开通的知晓率不高；上座率低于玉溪站平均上座率，列车运力未得到充分发挥。

三、项目资金安排及使用

2019 年共下达旅客列车开行补助资金 2000 万元，2019 年 12 月 6 日，《玉溪市财政局关于下达玉溪直达北京普快列车、玉溪直达郑州和玉溪直达杭州动车组列车开行费市级补助资金的通知》（玉财建〔2019〕291 号）下达旅客列车开行补助资金 2000 万元，全部为市级资金。2019 年实际使用资金 2000 万元，用于支付旅客列车开行补助。

四、存在的主要问题

（一）对项目绩效管理不够重视

主管部门对列车开行项目总体情况掌握不全面，绩效指标值设置预期产出效益与实际情况相差较大，自评结果与实际完成情况不符。

（二）旅客列车开通对玉溪市的宣传效果不明显

旅客列车开行的目的是为了宣传玉溪市，特别是对列车途经的省外各站点的旅客。但宣传方式较为单一，仅为将始发站、终点站设在玉溪站。除目的地为玉溪和玉溪始发的旅客外，大部分乘客不知道 6 对列车的始发站、终点站为玉溪站。列车开行协议未对如何宣传以及宣传内容作出明确规定。

（三）旅客列车上座率不高，运力未充分发挥

旅客列车上座率低于玉溪站平均上座率。主要原因为：一是通过问卷调查了解到旅客对 6 对列车开行的知晓率为 79.05%。二是普速列车乘客数偏低，导致玉溪-北京西的普速列车上座率低。

三是乘坐这 6 对列车的乘客大部分为到昆明的乘客，造成旅客列车的运力未得到充分发挥。

五、建议

（一）加强绩效管理

一是建立健全项目相关情况反馈制度；二是设定指标值时参考历史数据并结合项目本身的发展规划，从不同角度思考项目产生的效益，充分细化、分解绩效目标；三是严格按自评要求进行项目自评，分析绩效目标完成情况，研究影响绩效的问题和原因，提出解决的措施和办法，提高财政资金使用效益。

（二）宣传方式多样化

一是相关主管部门充分发挥部门职责，积极协调列车开行相关方，联合文化和旅游部门、招商引资部门印制介绍玉溪市区的宣传册，让列车乘客知道并了解玉溪，吸引乘客到玉溪旅游、定居、投资。二是制作有代表性的宣传海报并在列车途经的人流量较大车站内张贴。三是将补助方式改为对乘坐列车终到站为玉溪站的省内外旅客进行购票补助。四是补充完善合同，严格按合同内容执行。

（三）优化列车发车时间及开行线路

优化旅客列车发车时间，调整同方向发车时间相近的车次，为各时段有出行需求的旅客提供选择；通过对玉溪市省外人口构成进行分析，增加在玉溪市省外人口集中的线路；升级列车类别，增加开行动车或高铁，减少车座人次较少的普快列车。

玉溪市交通运输局 2019 年旅客列车开行补助资金项目绩效评价报告

根据《中共云南省委云南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（云发〔2019〕11号）、《玉溪市财政局关于转发〈云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（玉财投〔2020〕6号）和《玉溪市财政局关于开展2020年预算部门整体及项目绩效评价工作的通知》（玉财投〔2020〕7号）的要求，天健会计师事务所（特殊普通合伙）云南分所接受玉溪市财政局委托，于2020年8月至2020年10月对玉溪市交通运输局2019年旅客列车开行补助资金项目开展绩效评价。现将评价情况报告如下：

一、基本情况

（一）项目概况

1. 项目设立背景

开行玉溪-北京普速列车、玉溪-郑州、玉溪-杭州动车组列车是玉溪市以铁路通道为依托，优化资源配置，加速转型升级，促进铁路与经济深度融合，培育发展铁路经济新业态的重要举措。是实现玉溪“跨省列车梦”的一件大事，是玉溪铁路建设和综合交通发展进程中的一个里程碑，标志着玉溪在加快融入滇中城市

经济圈、主动融入和服务国家、省战略上迈出了实质性步伐。

玉溪是泛亚铁路东线和中线的交汇点，是玉蒙铁路、玉磨铁路的起点，是“一带一路”倡议中的重要枢纽。一方面，开通玉溪至北京、至郑州、杭州列车，打通了玉溪铁路融入全国铁路网的“最后一公里”，从长远上为滇中、滇南乃至东南亚、南亚国家通往中国内地创造了条件。玉溪-北京快速旅客列车途经贵州、湖南、湖北、河南、河北、北京 6 省市，将玉溪与沿线 39 个城市连成一串；玉溪-郑州动车组列车途经贵州、湖南、湖北、河南 4 个省，将玉溪与沿线 21 个城市串成一线；玉溪-杭州动车组列车途经贵州、湖南、江西、安徽、浙江 5 个省，将玉溪与沿线 24 个城市相连。另一方面，开通北京至玉溪、郑州至玉溪、杭州至玉溪列车，开启了全国铁路网从西南门户走出国境的“最前一公里”，这同样从长远上为中国内地通往东南亚、南亚国家创造了条件。

2. 主要内容及实施情况

2018 年 7 月 25 日，玉溪市政府委托玉溪市发改委与中国铁路昆明铁路局集团开远车务段签订了《旅客列和开行合作协议》，合作开通玉溪直达北京西站的普快列车、玉溪直达郑州的动车组列车、玉溪直达杭州东动车组列车，合作时间为三年（2018 年 5 月 26 日至 2021 年 5 月 25 日）。2018 年至 2020 年向中国铁路昆明铁路局集团有限公司每年支付劳务费 2000 万元（普速列车 400 万元/年，动车 800 万元/年），三年共计

6000 万元。

本次绩效评价涉及的玉溪市旅客列车开行补助资金项目，包括用于继续开行玉溪至北京西、昆明普速客车各 1 对，玉溪至郑州东、昆明南动车各 1 对，玉溪至杭州东、昆明南动车各 1 对。

3. 资金投入情况

2019 年共下达旅客列车开行补助资金 2000 万元，全部为市级资金。

2019 年 12 月 6 日，《玉溪市财政局关于下达玉溪直达北京普快列车、玉溪直达郑州和玉溪直达杭州动车组列车开行费市级补助资金的通知》（玉财建〔2019〕291 号）下达旅客列车开行补助资金 2000 万元。

2019 年实际使用资金 2000 万元，用于支付旅客列车开行补助。

（二）项目绩效目标

开行玉溪-北京西普速列车 1 对、玉溪-郑州东动车组列车 1 对，玉溪-昆明普速列车 1 对、玉溪-昆明南动车组列车 1 对。玉溪-杭州东动车组列车 1 对，玉溪-昆明南动车组列车 1 对。甲乙双方共同负责玉溪至北京西、郑州东、杭州东、昆明、昆明南等旅客列车形象推介及宣传组织工作，最大限度吸引客流。具体绩效目标如下：

1. 开通玉溪至昆明南、北京西、郑州东、杭州直达列车=6

对；

2. 乘坐旅客人次=157.14 万人次；

3. 补助资金=2000 万元；

4. 资金拨付时限=1 年；

5. 增加群众出行率 > 20%；

6. 乘客满意度 $\geq$ 90%。

（三）项目组织管理情况

根据《中共玉溪市委办公室 玉溪市人民政府办公室关于印发〈玉溪市交通运输局职能配置、内设机构和人员编制规定〉的通知》（玉室字〔2019〕36 号），玉溪市交通运输局设铁路科，负责组织开展铁路项目规划研究工作，提出行政区域内铁路发展规划建议，协调、配合做好铁路建设项目的前期工作。

为加强对铁路建设工作的领导，组织协调好玉溪市铁路建设相关工作，根据《玉溪市人民政府办公室关于成立玉溪市铁路建设工作领导小组的通知》（玉政办发〔2009〕133 号），成立了玉溪市铁路建设工作领导小组。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1. 绩效评价的目的

绩效评价的主要目的是通过评价客观地反映政策在各层级执行情况、部门履职情况、公共财政资源配置情况、资金使

用情况、项目实施情况和效果，分析绩效目标完成情况，研究影响绩效的问题和原因，提出解决的措施和办法。为进一步规范财政资金运行和预算绩效管理，完善政策制度，推动部门有效履职，优化资源配置和财政支出结构，强化支出责任，为提高财政资金使用效益提供支撑。

2. 评价对象和范围

本次评价的范围为 2019 年旅客列车开行补助资金项目，用于开行玉溪至北京西、昆明普速客车各 1 对，玉溪至郑州东、昆明南动车各 1 对，玉溪至杭州东、昆明南动车各 1 对的补助资金。

（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准和评价抽样

1. 绩效评价原则

（1）科学规范原则。绩效评价注重财政支出的经济性、效率性和有效性，合理确定绩效目标和评价内容，运用简便有效、定量与定性分析相结合的方法进行评价。

（2）公正公开原则。绩效评价符合真实、客观、公正的要求，做到依据合法、标准统一、资料可靠、实事求是、公开透明。

（3）目标引领原则。绩效评价围绕项目的绩效目标、实施单位的履职目标两个方面开展，设置全面量化或可衡量的指标来评价项目绩效目标的实际完成情况。

（4）绩效相关原则。绩效评价围绕具体支出及其产出绩效进行，评价结果清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

2. 绩效评价指标体系

本次评价指标体系遵照《云南省项目支出绩效评价管理办法》的规定，考虑资金下达文件、预算申报和批复等文件设置。共设置决策、过程、产出和效益四个一级指标，所占权重分别为 15%、25%、30%、30%，决策和过程的二级、三级指标结合项目情况，采纳了部分共性指标；产出指标设置了产出数量、产出质量 2 个二级指标；效益指标设置了经济效益、社会效益和满意度 3 个二级指标，三级为根据本次评价项目特点设计的个性指标。

3. 绩效评价方法

本次绩效评价采用定量与定性相结合、审阅自评相结合，对收集的相关基础资料、各种技术经济数据，在归集、整理、分析的基础上，结合项目特点确定评价方法，主要的评价方法有：

（1）综合比较法：首先通过全面查阅被评价单位提交的项目相关资料，主要包括项目预算安排、项目管理制度文件、项目资金使用相关凭证、项目实施完成相关统计数据，工作总结、贯彻执行的有关政策文件，项目实施档案资料等。对项目实际情况，采取不同维度的比较方法。对于实施目的明确，实施计划清晰的项目内容，将当期实施情况与预先计划或目标进行对比分析；对于成本易于计算而效益不易计量的项目支出内容，采用比较多个

方案成本高低的方法评价资金投入的经济性；对于历史数据完整充分的项目支出内容，分析其历史上的价格变化及效益波动情况。

（2）因素分析法：将影响投入和产生的各项因素罗列出来进行分析，并将投入产出比进行计算据以评价的一种方法，如该项目中实施进度缓慢影响因素较多，评价中仅对客观、主观、外环境和内环境等进行因素分析及评价。

（3）公众评判法：对于无法用指标计量其效益的情形，通过选择项目社会相关方进行综合评价，如社会公众、项目受益方、社会监督方等，进行访谈、问卷或抽样调查以评判其效益，社会公众的认同度高低为其评价标准。

4. 评分标准

本次评价标准采用了计划标准、历史标准和行业标准，用于对指标完成情况进行比较。计划标准是根据年初制定的目标、计划作为评价标准；历史标准是参照历史数据，取前两年的平均值作为评价标准；行业标准是根据全国的统一标准进行等级评定和排名。

从绩效评价结果运用出发，评价采用百分制，各级指标依据其指标权重确定分值，评价人员根据评价情况对各级指标进行打分，最终得分由各级评价指标得分加总得出。

根据最终得分情况将评价标准分为四个等级：优（得分 ≥ 90 分）；良（ $80 \leq \text{得分} < 90$ 分）；中（ $60 \leq \text{得分} < 80$ 分）；差（得分 < 60 分）。

5. 评价抽样

根据旅客列车开行补助资金项目管理的实际情况，相关材料 & 数据在玉溪市交通运输局及相关职能部门均可获取。评价时，重点通过问卷调查的方式评价用户对旅客列车开行补助资金使用情况。

6. 绩效评价依据

(1) 《中华人民共和国预算法》（2018 年修正）

(2) 《中共云南省委 云南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（云发〔2019〕11 号）

(3) 玉溪市财政局关于转发《云南省财政厅关于印发〈云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（玉财投〔2020〕6 号）

(4) 《玉溪市市级财政支出预算绩效评价操作规程（试行）》（玉财投〔2018〕1 号）

(5) 《玉溪市财政局关于开展 2020 年预算部门整体及项目绩效评价工作的通知》（玉财投〔2020〕7 号）

(6) 其他

(三) 绩效评价工作过程

绩效评价工作过程主要为：开展项目前期调研，编制实施方案，方案征求意见及评价试点，实地评价，撰写绩效评价报告，绩效评价报告征求意见及修改完善，出具绩效评价报告。

1. 开展前期调研：评价工作组与项目相关单位充分沟通，准

确了解项目概况，多渠道收集项目背景资料，重点收集与评价项目相关的政策文件、资金分配文件、资金管理办法、项目实施方案、国家和行业标准数据。

2. 制定绩效评价工作方案及评价试点：根据项目实际情况，制定实施方案。形成征求意见稿并提交评价相关方征求意见。同时，按照实施方案选取部分地区进行评价试点，进一步修改完善实施方案和评价指标体系。

3. 实地评价：评价工作组根据评价工作方案，通过查阅资料、资料分析、现场勘查、问卷调查和访谈、综合评价等方式，对项目实施情况进行评价。

4. 撰写绩效评价报告：汇总相关数据，分析整理绩效评价情况，撰写评价报告。形成绩效评价报告（征求意见稿），并提交评价相关方征求意见，在充分考虑评价相关方反馈意见的基础上，修改完善绩效评价报告。

5. 出具绩效评价报告：按规范要求出具绩效评价报告。

三、绩效自评情况

玉溪市交通运输局对 2019 年旅客列车开行补助资金项目开展了绩效自评，自评指标总分为 100 分，自评得分 100 分，绩效自评结论为“优”。

自评指标设置“产出指标、效益指标、满意度指标”三部分。主要从 1. 开通玉溪至昆明南、北京西、郑州东、杭州直达列车=6 对；2. 乘坐旅客人次=157.14 万人次；3. 补助资金=2000 万

元；4. 资金拨付时限=1 年；5. 增加群众出行率>20%；6. 乘客满意度≥90%。

经项目组复核发现：项目主管部门开展项目支出绩效自评工作，开行玉溪-北京西（K635、K636）、玉溪-郑州东（G1535、G1536）、玉溪-杭州东（G1421、G1422）6 对旅客列车；玉溪站全年发送旅客 43.23 万人次，完成年初目标值相的 27.51%；补助资金 2000 万元按时到位。但“增加群众出行率”这一指标可衡量性较弱。

四、绩效评价结论

（一）绩效评价综合结论

玉溪市交通运输局 2019 年旅客列车开行补助资金项目绩效评价得分 78.99 分，评价等级为“中”。一级指标具体得分情况详见下表：

表 1：绩效评价得分情况表

一级指标	指标分值	评价得分	得分率
决策	15	13.80	92.00%
过程	25	22.00	88.00%
产出	30	15.66	52.20%
效益	30	27.53	91.77%
合 计	100	78.99	78.99%

综合评价结论：玉溪-北京西（K635、K636）、玉溪-郑州东（G1535、G1536）、玉溪-杭州东（G1421、G1422）6 对旅客列车的开行为玉溪市民提供了更多的出行方式选择，增强了玉

溪市民的出行意愿，同时也增加了到玉溪的旅客人次，玉溪站全年发送旅客 43.23 万人次，完成年初目标值的 27.51%。但项目自评未完全按照自评要求进行，自评结果与实际完成值相差较大。项目绩效目标分解不够细化，绩效指标值设置预期产出效益和效果与实际情况相差较大；旅客对上述 6 对旅客列车开通的知晓率不高；上座率低于玉溪站平均上座率，列车运力未得到充分发挥。

（二）财政评价和单位自评的差异分析

绩效指标分解方面不够具体细化，较为笼统和宽泛，自评时设置了 6 个绩效目标对项目进行评价，评价较为笼统，对项目的评价不全面；项目资金的使用效益未在项目绩效指标中完整、清晰体现，“补助资金”和“资金拨付时限”未能体现出项目实施所产生的效益，绩效评价时共设置了 3 个数量指标，4 个质量指标，5 个效益指标对项目进行评价，细化指标后，对项目的评价更加全面。自评时取数口径与绩效评价取数口径不同，“乘坐旅客人次”，自评时取数口径为玉溪站全年乘坐旅客人次，绩效评价取数口径与项目支出内容保持一致，关注项目包含的 6 对旅客列车乘客人次。

（三）绩效目标实现情况

此次评价涉及 8 项绩效指标，其中有 5 项指标完成预期目标，3 项指标未完成预期目标，未完成比例为 37.5%。各指标完成情况详见下表：

表 2：绩效指标完成情况表

绩效指标名称			指标值	指标实现情况	完成情况说明
一级指标	二级指标	三级指标			
产出指标	数量指标	开通旅客列车对数	≥6 对	完成	开行旅客列车 6 对。
		开通高铁无轨站数	≥7 个	未完成	无轨车站全部未运营，现行使用代售点。
产出指标	数量指标	乘坐旅客人次	≥157.14 万人次	未完成	乘坐人次为 43.23 万人次。
	质量指标	旅客列车上座率	≥玉溪站平均上座率	未完成	玉溪站平均上座率为 31.75%，开行 6 对旅客列车平均上座率为 31.52%。
		安全运行情况	0 次	完成	全年未发生安全事故。
效益指标	经济效益指标	旅客人数增长率	≥20%	完成	到玉溪站下车旅客人数增长率 = $(22.02 - 13.81) / 13.81 \times 100\% = 59.45\%$
		客运收入增长率	≥15%	完成	客运收入增长率 = $(7002.44 - 5999.39) / 5999.39 \times 100\% = 16.72\%$
	满意度指标	乘客满意度	≥90%	完成	回收有效问卷 105 份，其中满意问卷 95 份，满意度达到 90.48%。

五、绩效评价情况分析

（一）项目决策情况分析

决策情况满分 15 分，得分 13.8 分，得分率 92%。其中项目立项得分率为 100%，绩效目标得分率为 76%，资金投入得分率为 100%。

项目立项经过专家论证，立项依据充分，且符合资金管理办法的预算要求，符合部门制定的中长期实施规划。

绩效目标方面。主要从旅客列车开行数量、乘坐旅客人次、补助资金、资金拨付时限、增加群众出行率、乘客满意度等方面反映项目资金绩效，但绩效目标分解不够细化，绩效指标值设置的预期产出效益与实际情况相差较大。

资金投入方面。在编制预算时，预算申报资料基本齐全，申报预算内容与项目内容相匹配，预算确定的项目资金量与工作任务相匹配。

（二）项目过程情况分析

过程情况满分 25 分，得分 22 分，得分率 88%。其中资金管理得分率为 100%，组织实施得分率为 81.25%。

单位建立了财务管理制度和项目管理制度，且在项目实施过程中按照相关制度执行。单位开展了自评工作，自评得分 100 分，绩效自评结论为“优”，但“乘坐旅客人次”指标完成年初目标值的 27.51%。自评未完全按照自评要求进行，自评结果与实际完成值相差较大。

（三）项目产出情况分析

产出情况满分 30 分，得分 15.66 分，得分率 52.2%。其中产出数量得分率为 36.5%，产出质量得分率为 62.67%。

产出数量方面。2019 年旅客列车开行补助资金用于玉溪-北京西（K635、K636），玉溪-郑州东（G1535、G1536），玉溪-杭州东（G1421、G1422）6 对旅客列车开行，玉溪站全年发送

旅客 43.23 万人次，完成年初目标值的 27.51%。各县区开通的高铁无轨站，由于运营情况不理想，现已全部改为车票代售点。

产出质量方面。玉溪站平均上座率为 31.75%，玉溪-北京西（K635 上座率为 6.9%、K636 上座率为 14.1%），玉溪-郑州东（G1535 上座率为 45.5%、G1536 上座率为 57.5%），玉溪-杭州东（G1421 上座率为 34.4%、G1422 上座率为 30.7%），6 对旅客列车平均上座率为 31.52%。6 对旅客列车全年运行正常，未出现安全事故。旅客对玉溪-北京西（K635、K636），玉溪-郑州东（G1535、G1536），玉溪-杭州东（G1421、G1422）的开行知晓率不高。

（四）项目效益情况分析

效益情况满分 30 分，得分 27.53 分，得分率 91.77%。其中经济效益得分率为 100%，社会效益得分率为 84.8%，乘客满意度为 90.48%。

经济效益方面。玉溪-北京西（K635、K636），玉溪-郑州东（G1535、G1536），玉溪-杭州东（G1421、G1422）6 对旅客列车的开行，为玉溪带来了更多的旅客，乘坐以上列车在玉溪站下车的旅客人数较 2018 年增长 59.45%。玉溪站客运收入较 2018 年增长 16.72%，促进了铁路与经济深度融合，发挥了铁路带动经济的作用。

社会效益方面。旅客列车的开行有效提升了玉溪市民的出行意愿，但列车班次安排稍显不合理，少数班次间隔时间较短，

未充分发挥列车运力。

满意度方面。此次问卷调查回收有效问卷 105 份，满意问卷 95 份，满意度为 90.48%。

六、存在的问题及原因分析

（一）主管部门对项目绩效管理不够重视

主管部门对列车开行项目总体情况掌握不全面，项目申报时从旅客列车开行数量、乘坐旅客人次、补助资金、资金拨付时限、增加群众出行率、乘客满意度等方面反映项目资金绩效，绩效目标分解不够细化，未能充分反映项目实施的效益，“补助资金”和“资金拨付时限”仅能反映项目资金的到位情况，“乘坐旅客人次”、“增加群众出行率”和“乘客满意度”仅从乘客角度反映项目产生的效益，未能多方面体现出项目实施所产生的效益。绩效指标值设置预期产出效益与实际情况相差较大，自评结果与实际完成不符，“乘坐旅客人次”自评指标值为等于 157.14 万人次，2019 年玉溪站乘坐列车总人次为 176.82 万人次，两者差异为 12.52%，玉溪-北京西（K635、K636），玉溪-郑州东（G1535、G1536），玉溪-杭州东（G1421、G1422）6 对旅客列车 2019 年乘客人次 43.23 人次，目标值设置与实际完成值差异为 72.49%。

（二）旅客列车开通对玉溪市宣传效果不明显

旅客列车开行的目的是为了宣传玉溪市，特别是对列车途经

的省外各站点的旅客。但宣传方式较为单一，仅为将始发站、终点站设在玉溪站。旅客在购票时一般查询出发地到目的地的车票，查询结果也仅显示出发地到目的地的站名以及车次，并不会显示列车始发站及终点站，而旅客也并不会特意关注列车的终到站，除目的地为玉溪和玉溪始发的旅客外，大部分乘客不知道 6 对列车的始发站、终点站为玉溪站，未达到通过旅客列车开行面向省外乘客宣传玉溪的目的，对玉溪市宣传效果不明显。列车开行协议仅写明“甲乙双方共同负责玉溪至北京西、郑州东、杭州东、昆明、昆明南等旅客列车形象推介及宣传组织工作，最大限度吸引客流”，协议未对如何宣传以及宣传内容作出明确规定。

（三）旅客列车上座率不高，运力未充分发挥

旅客列车上座率低于玉溪站平均上座率，玉溪-北京西（K635 上座率为 6.9%、K636 上座率为 14.1%）较为突出。主要原因是：一是通过问卷调查了解到旅客对玉溪-北京普速列车、玉溪-郑州、玉溪-杭州动车组列车开行的知晓率为 79.05%，还有部分旅客不知道这 6 对旅客列车的开行。二是近年来随着我国铁路建设的快速发展，高铁旅程的日益增加，乘客长途出行更倾向于速度更快，旅途时间更短，乘坐更舒适的动车，普速列车乘客数偏低，导致玉溪-北京西的普速列车上座率低。三是乘坐这 6 对列车的乘客大部分为到昆明的乘客，造成旅客列车的运力未得到充分发挥，主要原因：一是铁路内部开行了途经昆明的动车组或者是城际动车组，部分乘客选择行程时间短的动车组和城际动车组；

二是玉溪毗邻昆明，而昆明作为云南省的省会同时也是云南省的交通枢纽，乘客在昆明中转换乘的选择更多；三是列车发行时间相对较为固定，6对列车发车时间集中在早上和晚上，中间时间段为其他班次列车，这段时间需要出行的旅客会选择乘坐其他班次或者发车时间更灵活的班车；四是由于6对列车中仅玉溪-北京普速列车经停昆明站，其余4对列车只经停昆明南站，需要到达昆明市区的乘客在昆明南站下车后需再花时间进入市区，另外，随着移动网络和出行APP的普及，部分出行的乘客会选择出行时间及下车点更灵活的网约车。

七、建议

（一）加强绩效管理

一是建立健全项目相关情况反馈制度，将项目实施情况按季度报送至主管部门；二是根据报送的数据进行汇总分析，在设定指标值时参考历史数据并结合项目本身的发展规划，作出合理预测，尽量使目标值符合客观实际，更加准确的反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况，其次，从不同角度思考项目产生的效益，充分细化、分解绩效目标，使绩效目标能更加全面、更易衡量的反映项目产生的效益；三是严格按自评要求进行项目自评，实事求是，分析绩效目标完成情况，研究影响绩效目标实现的因素和原因，提出解决的措施和办法，提高财政资金使用效益。

（二）宣传方式多样化

一是以时政经贸与旅游文化相结合的方式对外宣传，相关主管部门充分发挥部门职责，积极协调列车开行相关方，发挥各自所长，优势互补，联合文化和旅游部门、招商引资产部门印制介绍玉溪市地理位置、经济贸易、社会发展、投资环境、人文环境、特色美食和自然风光的宣传册，树立玉溪宜游、宜居、宜业的形象。并将宣传放置于本项目开行的 6 对旅客列车上以及途经玉溪站的旅客列车上，让列车乘客特别是目的地不是玉溪的省外乘客通过宣传册知道并了解玉溪，吸引乘客到玉溪旅游、定居、投资。二是制作玉溪有代表性的人文景观宣传海报并在列车途经的人流量较大车站内张贴，进一步扩大宣传的受众群体，达到宣传效果。三是学习其他省份先进经验，转变资金补助方式，将补助方式改为对乘坐列车终到站为玉溪站的省内外旅客进行购票补助，吸引省内外旅客到玉溪旅游、工作等。四是补充完善合同，对宣传方式和宣传内容进行明确，严格按合同内容执行。

（三）优化列车发车时间及开行线路

进一步优化旅客列车发车时间，调整同方向发车时间相近的车次，做到发车时间覆盖全时段，做到早、中、晚皆有旅客列车出发，为各时段有出行需求的旅客提供选择；通过对玉溪市省外人口构成进行分析，优化开行线路，增加在玉溪市省外

人口集中的线路，尽可能吸引乘客及潜在乘客乘坐列车至昆明以外各站，充分发挥旅客列车的运力；升级列车类别，增加开行动车或高铁，减少车座人次较少的普快列车。

- 附件：1. 绩效评价指标体系及评分表
2. 资金使用情况表
3. 发现问题汇总表
4. 调查问卷总体情况汇总表
5. 出行群众访谈记录

附件1

绩效评价指标体系及评分表

项目名称：玉溪市交通运输局2019年旅客列车开行补助资金项目

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	得分	扣分原因
决策 (15分)	项目立项 (5分)	立项依据充分性	2	项目立项是否符合法律法规、相关政策、发展规划及部门职责，用以反映和考核项目立项依据情况。	评价要点： ①项目申报依据是否充分； ②项目申报是否符合法律法规、相关政策、发展规划及部门职责相关要求。	①项目申报依据充分，得1分； ②项目申报符合法律法规、相关政策、发展规划及部门职责相关要求，得1分。	2	
		立项程序规范性	3	项目申请、设立过程是否符合相关要求，用以反映和考核项目立项的规范情况。	评价要点： ①项目是否按照规定的程序申请设立； ②审批文件、材料是否符合相关要求； ③事前是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策。	①项目是否按照规定的程序申请设立，得1分； ②审批文件、材料是否符合相关要求，得1分； ③事前是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策，得1分。	3	
	绩效目标 (5分)	绩效目标合理性	2	项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。	评价要点： ①项目是否有绩效目标； ②项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性； ③项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平； ④是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。	①项目有绩效目标，得0.2分； ②项目绩效目标与实际工作内容具有相关性，得0.6分； ③项目预期产出效益和效果符合正常的业绩水平，目标值设置与本年实际完成值差异≤±5%，得0.6分，发现一个指标差异>±5%，扣0.2分，扣完为止； ④目标与预算确定的项目投资资金量相匹配，得0.6分。	1.8	旅客出行人次与目标值偏差过大
		绩效指标明确性	3	依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等，用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。	评价要点： ①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标； ②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现； ③是否与项目目标任务数或计划数相对应。	①已将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标，得1分； ②指标已通过清晰、可衡量的指标值予以体现，得1分； ③指标与项目目标任务数或计划数相对应，得1分。	2	绩效目标分解不够细化
	资金投入 (5分)	预算编制科学性	3	项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标是否相适应，用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况。	评价要点： ①预算编制是否经过科学论证； ②预算内容与项目内容是否匹配； ③预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制； ④预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配。	①预算编制经过科学论证，得0.5分； ②预算内容与项目内容匹配，得0.5分； ③预算额度测算依据充分，按照标准编制，得1分； ④预算确定的项目投资额或资金量与工作任务相匹配，得1分。	3	

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	得分	扣分原因
决策 (15分)	资金投入 (5分)	资金分配合理性	2	项目预算资金分配是否有测算依据，与补助单位或地方实际是否相适应，用以反映和考核项目预算资金分配的科学性、合理性情况。	评价要点： ①预算资金分配依据是否充分； ②资金分配额度是否合理，与项目单位或地方实际是否相适应。	①预算资金分配依据充分，得1分； ②资金分配额度合理，与项目单位或地方实际相适应，得1分。	2	
过程 (25分)	资金管理 (9分)	资金到位率	3	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。	资金到位率=（实际到位资金/预算资金）×100%。 实际到位资金：一定时期（本年度或项目期）内落实到具体项目的资金。 预算资金：一定时期（本年度或项目期）内预算安排到具体项目的资金。	①资金到位率≥100%时，得3分； ②资金到位率<100%时，不得分。	3	
		预算执行率	3	项目预算资金是否按照计划执行，用以反映或考核项目预算执行情况。	预算执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100%。 实际支出资金：一定时期（本年度或项目期）内项目实际拨付的资金。	①预算执行率≥100%时，得3分； ②预算执行率<100%时，不得分。	3	
		资金使用合规性	3	项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定，用以反映和考核项目资金的规范运行情况。	评价要点： ①是否符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定； ②资金的拨付和使用是否有完整的审批程序和手续； ③是否符合项目预算批复或合同规定的用途； ④是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。	①资金使用符合国家财经法规和财务管理规定以及有关专项资金管理办法的规定，得1分； ②资金的拨付和使用有完整的审批程序和手续，得1分； ③资金使用符合项目预算批复或合同规定用途，得1分； ④若发现存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况，该项指标得0分。	3	
	组织实施 (16分)	管理制度健全性	4	项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全，用以反映和考核财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。	评价要点： ①是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度； ②财务和业务管理制度是否合法、合规、完整。	①已制定或具有相应的财务和业务管理制度，得2分； ②财务和业务管理制度合法、合规、完整，得2分； ③没有建立资金使用管理制度，得0分。	4	
		制度执行有效性	4	项目实施是否符合相关管理规定，用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况。	评价要点： ①是否遵守相关法律法规和相关管理规定； ②项目调整及支出调整手续是否完备； ③项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料是否齐全并及时归档。	①遵守相关法律法规和相关管理规定，得1分； ②项目调整及支出调整手续完备，得1分； ③项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料齐全，得1分； ④项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料及时归档，得1分。	4	

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	得分	扣分原因
过程 (25分)	组织实施 (16分)	合同合规性	2	项目实施是否签订合同，合同条款是否合法、合规、完整。	评价要点： ①项目实施是否签订合同； ②合同条款是否合法、合规、完整。	①签订合同，得1分； ②合同条款合法、合规、完整，得1分。	2	
		合同执行情况	3	项目实施是否按照合同约定执行。	评价要点： 项目实施是否按照合同约定执行。	①项目实施按照合同约定执行，得3分； ②项目实施每有一项未按照合同约定执行，扣1分，扣完为止。	1	①宣传不到位 ②无轨车站已全部未运营，现行使用代售点
		绩效自评工作	3	部门（单位）是否按照《玉溪市财政局关于市本级开展2019年预算资金绩效自评的通知》开展自评工作。	①是否建立绩效自评组织机构； ②是否按时提交自评报告； ③部门自评内容与项目实际情况是否真实、一致。	①建立了绩效自评组织机构，得1分； ②按时提交自评报告，得1分； ③部门自评内容与项目实际情况是否真实、一致，得1分。	2	自评内容与项目实际情况有差异，扣1分。
产出 (30分)	产出数量 (12分)	开通旅客列车对数	3	反映该项目开通旅客列车对数。	评价要点： 该项目开通旅客列车对数。	①开通旅客列车对数≥6对，得3分； ②3对≤开通旅客列车对数<6对，得2分； ③1对≤开通旅客列车对数<3对，得1分； ④开通旅客列车对数<1对，不得分。	3	
		开通高铁无轨站数	4	反映该项目开通高铁无轨站数。	评价要点： 该项目开通高铁无轨站数。	①开通高铁无轨站数≥7个，得4分； ②6个≤开通高铁无轨站数<7个，得2分； ③4个≤开通高铁无轨站数<6个，得1分； ④开通高铁无轨站数≤3个，不得分。 若无轨站，未使用扣1分。	0	无轨车站已全部未运营，现行使用代售点
		乘坐旅客人次	5	反映旅客列车乘坐情况。	评价要点： 旅客列车乘坐旅客全年人次。	①乘坐旅客人次≥157万人次，得5分； ②乘坐旅客人次<157万人次，得分=乘坐旅客人次/157万人次×5分。	1.38	乘坐旅客人次为43.23万人次，得分=43.23/157*5=1.38
	产出质量 (18分)	旅客列车上座率	5	反映本项目开行的6对旅客列车全年上座率。	评分要点： 旅客列车上座情况。旅客列车上座率=（购票上车的旅客人数/列车定员）×100%。	①上座率高于玉溪站平均上座率，得5分； ②上座率等于玉溪站平均上座率，得3分； ③上座率低于玉溪站平均上座率，不得分。	0	玉溪站平均上座率为31.75%，旅客列车平均上座率为31.52%。
		安全运行情况	3	反映旅客列车运行情况。	评分要点： 旅客列车是否安全运行。	①旅客列车未发生安全事故，得3分； ②旅客列车发生安全事故，得0分。	3	

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	得分	扣分原因
产出 (30分)	产出质量 (18分)	列车开行宣传情况	5	反映群众对旅客列车开行知晓情况。	评分要点： 群众是否知道玉溪有直达北京、郑州、杭州的旅客列车。	最终得分=知晓度×5； 知晓度=知晓列车开行问卷份数/有效问卷数×100%； 知晓度问卷份数：单份问卷第1题选择“是”的问卷份数。	3.95	知晓列车开行问卷份数=83,有效问卷数=105,知晓度=79.05%,得分=3.95
		出行便捷性	5	反映旅客列车开行提升出行便捷性的情况。	评分要点： 旅客列车开行是否提升了出行便捷性。	最终得分=便捷性×5； 便捷性=便捷性问卷份数/有效问卷数×100%； 便捷性问卷份数：单份问卷第3题得分≥8分的问卷份数。	4.33	便捷性问卷份数=91,有效问卷数=105,便捷性=86.67%,得分=4.33
效益 (30分)	经济效益 (10分)	旅客人数增长率	5	反映开通旅客列车带来的到玉溪旅客人数增长情况。	评分要点： 开通旅客列车是否带来了更多的旅客。旅客人数增长率=(本年到玉溪旅客人数-上年到玉溪旅客人数)/上年到玉溪旅客人数×100%	①旅客人数增长率>20%，得5分； ②10%≤旅客人数增长率<20%，得4分； ③5%≤旅客人数增长率<10%，得2分； ④旅客人数增长率<5%，不得分。	5	
		客运收入增长率	5	反映玉溪站客运收入增长情况。	评分要点： 客运收入较上年是否有所增长。客运收入增长率=(本年客运收入-上年客运收入)/上年客运收入×100%	①客运收入增长率≥15%，得5分； ②10%≤客运收入增长率<15%，得4分； ③5%≤客运收入增长率<10%，得2分； ④客运收入增长率<5%，不得分。	5	
	社会效益 (10分)	群众出行率	5	反映旅客列车的开通是否提高了群众的出行率。	评分要点： 旅客列车的开通是否提高了群众的出行率。	最终得分=出行意向×5； 出行意向=出行意向提高问卷份数/有效问卷数×100%； 出行意向提高问卷份数：单份问卷第4题得分≥8分的问卷份数。	4.38	出行意向提高问卷份数=92,有效问卷数=105,出行意向=87.62%,得分=4.38
	社会效益 (10分)	列车班次合理度	5	反映列车开行的时间班次是否合适。	评价要点： 旅客列车开通是否符合大众的出行时间安排。	最终得分=合理度×5； 合理度=班次合理问卷份数/有效问卷数×100%； 班次合理问卷份数：单份问卷第2题得分≥8分的问卷份数。	4.1	班次合理问卷份数=86,有效问卷数=105,合理度=81.9%,得分=4.1
	满意度 (10分)	乘客满意度	10	乘客对项目的满意度。	乘客对项目的满意度。	最终得分=满意度×10； 满意度=满意问卷份数/有效问卷数×100%； 满意问卷份数：单份问卷第5题得分≥8分的问卷份数。	9.05	满意问卷份数=95,有效问卷数=105,满意度=90.48%,最终得分=9.05
合计			100				78.99	

玉溪市 2019 年全市电子政务
基础网络项目

绩效评价报告

委托单位名称：玉溪市财政局（章）

评价机构名称：天健会计师事务所（特殊普通合伙）云南分所
（章）



报告编号：YXCZJPJ2020003

项目评价起止时间：2020年09月01日-2020年11月30日

评价报告出具时间：2020 年 12 月 14 日

评价分值：85.84

评价等级：良

概 要

金额单位：万元

项目名称	玉溪市2019年全市电子政务基础网络项目			开展评价年度	2020	
评审性质	项目支出绩效评价		市财政局资金管理处	行政科		
主管部门	玉溪市互联网信息办公室		联系人及联系方式	李可 15087736932		
评价机构	天健会计师事务所（特殊普通合伙）云南分所		项目负责人及联系方式	马秀丽 19969214167		
自评方式	部门分级自评	自评分值	90.93	自评等级	优	
评价分值		85.84		评价等级	良	
项目总数	1	抽查项目数	1	占比（%）	100.00%	
资金情况	合计	中央资金	省级资金	市级资金	县级配套	其他资金
	968.35			968.35		
	抽查资金	968.35		抽查资金占比（%）	100.00%	
问卷对象类别	A类问卷为：OA系统政务外网用户满意度问卷 B类问卷为：免费WiFi用户满意度问卷					
有效问卷数	A类：160份 B类：27份	达到满意以上份数	A类：141份 B类：9份	占比（%）	A类：88.13% B类：33.33%	
综合结论摘要	2019年玉溪市电子政务基础网络运行情况正常，全市共1379家单位开通账户，726家单位实现内部流转。年活跃用户约2.87万人，日活跃用户约0.9万人，手机端用户约1.83万人。公文交换文件约18.47万件，内部流转办理文件约151.39万件，内部传阅文件约31.92万件。有效的提高了办公效率并节约了工作经费。但预算编制的科学性，绩效目标设置的明确性以及网络质量，OA系统使用记录完整性还需加强，“I.YUXI”免费WiFi的知晓度不高，使用率不高。					
评价问题摘要	一、预算编制科学性不足； 二、“I.YUXI”免费WiFi使用率不高； 三、OA系统使用记录不完整，网络质量不稳定； 四、用户满意度不高。					
评价建议摘要	一、提高预算编制水平，提升预算编制准确性； 二、重视项目实施效果，充分发挥资金效益； 三、优化服务器架构，加强运营维护，提升用户满意度。					

目 录

摘 要.....	i
一、基本情况.....	1
（一）项目概况.....	1
（二）项目绩效目标.....	3
（三）项目组织管理情况.....	5
二、绩效评价工作开展情况.....	5
（一）绩效评价目的、对象和范围.....	5
（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准和评价抽样.....	6
（三）绩效评价工作过程.....	10
三、绩效自评情况.....	11
四、绩效评价结论.....	12
（一）绩效评价综合结论.....	12
（二）财政评价和单位自评的差异分析.....	13
（三）绩效目标实现情况.....	13
五、绩效评价情况分析.....	14
（一）项目决策情况分析.....	14
（二）项目过程情况分析.....	15
（三）项目产出情况分析.....	16
（四）项目效益情况分析.....	17
六、存在的问题及原因分析.....	18
（一）预算编制科学性不足.....	18
（二）“I.YUXI” 免费 WiFi 使用率不高.....	18
（三）OA 系统使用记录不完整，网络质量不稳定.....	18
（四）用户满意度不高.....	19
七、建议.....	19
（一）提高预算编制水平，提升预算编制准确性.....	19
（二）重视项目实施效果，充分发挥资金效益.....	20
（三）优化服务器架构，加强运营维护，提升用户满意度.....	20

摘 要

一、基本情况

通过电子政务的应用实现资源共享，无纸化办公，建立无缝隙的沟通平台，规范行政管理流程，从而提高政府工作效率，提高政府部门的办公水平，降低行政管理成本，更好的发挥政府职能。本次绩效评价涉及的全市电子政务基础网络项目包括全市电子政务外网年租用费、市级互联网统一出口专线租用费、“I.YUXI”免费 WiFi 二期租赁费、电子政务外网平台等保三级测评服务费。

二、绩效评价结论

该项目本次绩效评价得分 85.84 分，评价等级为“良”。

2019 年玉溪市电子政务基础网络运行情况正常，全市共 1379 家单位开通账户，726 家单位实现内部流转。年活跃用户约 2.87 万人，日活跃用户约 0.9 万人，手机端用户约 1.83 万人。公文交换文件约 18.47 万份，内部流转办理文件约 151.39 万份，内部传阅文件约 31.92 万份。但预算编制的科学性，绩效目标设置的可衡量性以及网络质量，OA 系统使用记录完整性还需加强，“I.YUXI”免费 WiFi 的知晓度不高，使用率不高。

三、项目资金安排及使用

2019 年 6 月 19 日，《玉溪市财政局关于拨付全市电子政务基础网络和协同办公系统紧急运维经费的通知》（玉财产业

(2019) 34 号) 下达全市电子政务基础网络和协同办公系统紧急运维经费 988.35 万元。其中, 全市电子政务基础网络项目经费 968.35 万元。实际使用资金 956.13 万元, 包括全市电子政务外网年租用费 804.40 万元、市级互联网统一出口专线租用费 102.73 万元、“I.YUXI” 免费 WiFi 二期租赁费 49 万元。

四、存在的主要问题

(一) 预算编制科学性不足

预算申报时申报电子政务外网平台等保三级测评服务费 7 万元, 但该项目实际实施时服务商免费提供测评服务, 该部分资金未支出, 导致预算执行率未达 100%, 预算编制的科学性略显不足。

(二) “I.YUXI” 免费 WiFi 使用率不高

一是玉溪市民对 “I.YUXI” 免费 WiFi 知晓度为 40.74%, 知晓度偏低; 二是网络质量不稳定, 造成用户体验感不佳; 三是随着 4G 移动网络普及和流量资费的降低, 导致免费 WiFi 的用户逐年递减。

(三) OA 系统使用记录不完整, 网络质量不稳定

OA 系统使用记录未包含用户登录 IP、登入及登出时间、操作事项等, 不利于 OA 系统使用的监管。OA 系统线路网络质量不稳定, 主要是运营服务商服务器不稳定和网络质量不稳定造成。

(四) 用户满意度不高

由于政务外网、OA 系统线路网络质量不稳定和运营维护情况未达用户预期，市民在使用“*I.YUXI*”免费 WiFi 过程中出现连不上、网速慢、信号不稳定等问题，造成用户体验感不佳，导致满意度不高。

五、建议

(一) 提高预算编制水平，提升预算编制准确性

预算严格按照预算法的规定进行编制，参考上一年预算执行情况、有关支出绩效评价结果和本年度收支预测，按照规定程序征求各方面意见后，进行编制。

(二) 重视项目实施效果，充分发挥资金效益

截至评价日，“*I.YUXI*”免费 WiFi 二期已停止运行。用户数量呈逐年递减趋势，继续运行不能产生更好的经济效益和社会效益。为优化财政资金的资源配置和财政支出结构，强化支出责任，提高财政资金使用效益，对不能充分发挥效益的项目及时减少资金安排。

(三) 优化服务器架构，加强运营维护，提升用户满意度

一方面，必要时应对服务器进行扩容升级，并对服务器架构进行优化，以保障 OA 系统顺畅高效运行；另一方面运营商应加强对 OA 系统的运营维护，保障 OA 系统及专线网络顺畅运行，提高用户使用体验，提高用户满意度。

玉溪市 2019 年全市电子政务基础网络项目 绩效评价报告

根据《中共云南省委 云南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（云发〔2019〕11号）、《玉溪市财政局关于转发〈云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（玉财投〔2020〕6号）和《玉溪市财政局关于开展2020年预算部门整体及项目绩效评价工作的通知》（玉财投〔2020〕7号）的要求，天健会计师事务所（特殊普通合伙）云南分所接受玉溪市财政局委托，于2020年8月至2020年10月对玉溪市互联网信息办公室2019年全市电子政务基础网络项目开展绩效评价。现将评价情况报告如下：

一、基本情况

（一）项目概况

1. 项目设立背景

随着社会经济全球化、市场国际化，在新时期下，对政府的服务和管理都提出了新的要求，国民经济和社会发展本身要求政府行政与时俱进。而电子政务是近年来我国政府界、信息界最热门的话题，随着信息技术、网络技术、数据库技术、安全技术的不断发展与应用，电子政务应用得到国家的大力支持与推广，电子政务是解决目前政府工作中的一些困难，是推动

政府职能转变的重要机会。电子政务提供的机会是：第一，目前政府在监管方面还存在一些漏洞，利用电子政务这一工具来提高政府在政行办公、税务、海关等领域中的监管已取得了相当成效；第二，推进政府工作勤政、廉政。电子政务能有效地推进政务工作的公开与透明，有利于“公开、公平、公正”，增加社会对政府的信任，有利于社会的稳定；第三，推行电子政务将有利于改善政府对社会的服务，建立服务型政府。通过改善政府对社会的信息公开与增强服务，来提高服务办事效率，创造社会的满意。

随着技术进步的加快，尤其是互联网的出现和迅速发展，推进政府部门政务工作的自动化、网络化、电子化，已是大势所趋。通过电子政务的应用实现资源共享，无纸化办公，建立无缝隙的沟通平台，规范行政管理流程，从而提高政府工作效率，提高政府部门的办公水平，降低行政管理成本，更好的发挥政府职能。

2. 主要内容及实施情况

本次绩效评价的全市电子政务基础网络项目涉及全市电子政务外网年租用费、市级互联网统一出口专线租用费、“I.YUXI”免费 WiFi 二期租赁费、电子政务外网平台等保三级测评服务费。

3. 资金投入情况

（1）资金下达情况

2019 年共下达全市电子政务基础网络项目资金 968.35 万元，全部为市级资金，无县级配套资金。

2019 年 6 月 19 日，《玉溪市财政局关于拨付全市电子政务基础网络和协同办公系统紧急运维经费的通知》（玉财产业〔2019〕34 号）下达全市电子政务基础网络和协同办公系统紧急运维经费 988.35 万元。其中，全市电子政务基础网络项目经费 968.35 万元。

（2）资金使用情况

2019 年实际使用资金 956.13 万元，具体资金使用情况详见下表：

表 1: 资金使用情况表

单位：万元

项目	下达资金数	使用资金数
全市电子政务外网年租用费	804.40	804.40
市级互联网统一出口专线租用费	107.95	102.73
“I.YUXI” 免费 WiFi 二期租赁费	49.00	49.00
电子政务外网平台等保三级测评服务费	7.00	0.00
合计	968.35	956.13

（二）项目绩效目标

1. 预算申报绩效目标

以“玉云”、“玉盟”、“玉基”为依托，以夯实电子政

务建设为基础，不断深化延伸电子政务应用为导向，推动政府信息化水平不断提升，继续强化电子政务外网平台应用和安全建设，为政府的各种信息化应用提供良好运行环境，整合全市各单位网络，实现全市互联网统一出口。该项目年初预算申报时设定的绩效指标为：

(1) 确保全市单位接入政务外网=842 家党政机关；

(2) 实现全市单位使用 OA=公文交换 1301 家党政机关，667 家文件内部流转；

(3) 全市党政机关政务外网光纤单位统一互联网出口=842 家党政机关；

(4) 保障全市电子政务外网稳定运行=保证 100%正常运行；

(5) 提升全市政务信息化应用水平 $\geq 50\%$ ；

(6) 使用满意度 $\geq 95\%$ 。

2. 绩效评价绩效目标

绩效评价时根据项目实施内容，结合部门年度重点工作任务，年初项目预算申报时绩效目标细化不足，部分指标设置可衡量性不强。经重新梳理，2019 年绩效目标为：

(1) 接入政务外网单位数 ≥ 842 家党政机关；

(2) 电子政务 OA 使用量 $\geq$ 公文交换 1301 家党政机关，667 家文件内部流转；

(3) 热点数量 ≥ 255 个；

(4) 免费 WiFi 接入量 ≥ 246.35 万人次；

(5)OA 系统日均在线用户数 ≥ 8500 人；

(6)专线网络带宽 $\geq 1000\text{M}$ ；

(7)OA 系统故障次数 ≤ 6 次；

(8)OA 系统使用用户满意度 $\geq 90\%$ ；

(9)免费 WiFi 受众满意度 $\geq 90\%$ 。

(三) 项目组织管理情况

根据《关于玉溪市互联网信息办公室机构设置的通知》（玉机编〔2016〕7号），玉溪市互联网信息办公室（中共玉溪市委网络安全和信息化领导小组办公室）是玉溪市信息化工作的主管部门，统筹推进信息消费、信息惠民、宽带乡村和智慧城市等国家试点工作，承担网络安全和信息化基础建设、政府大数据基础库建立及管理、互联网及云计算产业发展等职能。研究制定网络安全、信息化建设监理、互联网、大数据及云计算产业发展战略、宏观规划和重大政策，协调、指导、监督、推动网络安全管理、信用体系、信息资源共享、惠民服务建设、城市大数据精准治理、新型智慧城市建设工作。玉溪市网络应急中心（原玉溪市电子政务网络管理中心）属于正科级事业单位，主管部门玉溪市互联网信息办公室，主要负责全市电子政务信息化的建设。

二、绩效评价工作开展情况

(一) 绩效评价目的、对象和范围

1. 绩效评价的目的

绩效评价的主要目的是通过评价客观地反映政策在各层级执行情况、部门履职情况、公共财政资源配置情况、资金使用情况、项目实施情况和效果，分析绩效目标完成情况，研究影响绩效的问题和原因，提出解决的措施和办法。为进一步规范财政资金运行和预算绩效管理，完善政策制度，推动部门有效履职，优化资源配置和财政支出结构，强化支出责任，提高财政资金使用效益提供支撑。

2. 评价对象和范围

本次评价的范围为 2019 年玉溪市全市电子政务基础网络项目，包括全市电子政务外网年租用费、市级互联网统一出口专线租用费、“I.YUXI”免费 WiFi 二期租赁费、电子政务外网平台等保三级测评服务费。项目资金全部为市级资金。

（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准和评价抽样

1. 绩效评价原则

（1）科学规范原则。绩效评价注重财政支出的经济性、效率性和有效性，合理确定绩效目标和评价内容，运用简便有效、定量与定性分析相结合的方法进行评价。

（2）公正公开原则。绩效评价符合真实、客观、公正的要求，做到依据合法、标准统一、资料可靠、实事求是、公开透明。

(3) 目标引领原则。绩效评价围绕项目的绩效目标、实施单位的履职目标两个方面开展，设置全面量化或可衡量的指标来评价项目绩效目标的实际完成情况。

(4) 绩效相关原则。绩效评价围绕具体支出及其产出绩效进行，评价结果清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

2. 绩效评价指标体系

本次评价指标体系遵照《云南省项目支出绩效评价管理办法》的规定，考虑资金下达文件、预算申报和批复等文件设置。共设置决策、过程、产出和效益四个一级指标，所占权重分别为 15%、25%、30%、30%，决策和过程的二级、三级指标结合项目情况，采纳了部分共性指标；产出指标设置了产出数量、产出质量 2 个二级指标；效益指标设置了经济效益、生态效益、社会效益、可持续性和满意度 5 个二级指标，三级指标为根据本次评价项目特点设计的个性指标。

3. 绩效评价方法

本次绩效评价采用定量与定性相结合、审阅自评相结合，对收集的相关基础资料、各种技术经济数据，在归集、整理、分析的基础上，结合项目特点确定评价方法，主要的评价方法有：

(1) 综合比较法：首先通过全面查阅被评价单位提交的项目相关资料，主要包括项目预算安排、项目管理制度文件、项目资金使用相关凭证、项目实施完成相关统计数据、工作总结、贯彻执行的有关政策文件、项目实施档案资料等。对项目实际情况，

采取不同维度的比较方法。对于实施目的明确，实施计划清晰的项目内容，将当期实施情况与预先计划或目标进行对比分析；对于成本易于计算而效益不易计量的项目支出内容，采用比较多个方案成本高低的方法评价资金投入的经济性；对于历史数据完整充分的项目支出内容，分析其历史上的价格变化及效益波动情况。

（2）因素分析法：将影响投入和产出的各项因素罗列出来进行分析，并将投入产出比进行计算据以评价的一种方法，如该项目中实施进度缓慢影响因素较多，评价中仅对客观、主观、外环境和内环境等进行因素分析及评价。

（3）公众评判法：对于无法用指标计量其效益的情形，通过选择项目社会相关方进行综合评价，如社会公众、项目受益方、社会监督方等，进行访谈、问卷或抽样调查以评判其效益，社会公众的认同度高低为其评价标准。

4. 评分标准

本次评价标准采用了计划标准、历史标准和行业标准，用于对指标完成情况进行比较。计划标准是根据年初制定的目标、计划作为评价标准；历史标准是参照历史数据，取前两年的平均值作为评价标准；行业标准是根据全国的统一标准进行等级评定和排名。

从绩效评价结果运用出发，评价采用百分制，各级指标依据其指标权重确定分值，评价人员根据评价情况对各级指标进行打分，最终得分由各级评价指标得分加总得出。

根据最终得分情况将评价标准分为四个等级：优（得分 ≥ 90 分）；良（ $80 \leq \text{得分} < 90$ 分）；中（ $60 \leq \text{得分} < 80$ 分）；差（得分 < 60 分）。

5. 评价抽样

根据全市电子政务基础网络项目管理的实际情况，相关材料 & 数据在玉溪市互联网信息办公室及相关职能部门均可获取。评价时，重点通过线上问卷调查的方式评价用户对电子政务基础网络使用情况，涉及使用县（市、区）。

6. 绩效评价依据

（1）《中华人民共和国预算法》（2018 年修正）

（2）《中共云南省委 云南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（云发〔2019〕11 号）

（3）玉溪市财政局关于转发《云南省财政厅关于印发〈云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（玉财投〔2020〕6 号）

（4）《玉溪市市级财政支出预算绩效评价操作规程（试行）》（玉财投〔2018〕1 号）

（5）《玉溪市财政局关于开展 2020 年预算部门整体及项目绩效评价工作的通知》（玉财投〔2020〕7 号）

（6）《关于加快推进国家电子政务外网安全等级保护工作的通知》（政务外网〔2011〕15 号）

（7）《国家电子政务外网安全等级保护实施指南》

(GW0104-2014)

(8) 《玉溪市电子政务外网网络与信息安全管理暂行办法》

(9) 《网上政务、协同办公系统项目管理暂行办法》

(10) 《网上政务、协同办公系统项目绩效管理制度和考核办法》

(11) 《玉溪市级电子政务统一互联网出口租用项目管理暂行办法》

(12) 《玉溪市级电子政务统一互联网出口租用项目绩效管理制度和考核办法》

(13) 《I.YUXI 二期项目监督办法》

(14) 《I.YUXI 项目运维管理办法》

(15) 其他

(三) 绩效评价工作过程

绩效评价工作过程主要为：开展项目前期调研，编制实施方案，方案征求意见及评价试点，实地评价，撰写绩效评价报告，绩效评价报告征求意见及修改完善，出具绩效评价报告。

1. 开展前期调研：评价工作组与项目相关单位充分沟通，准确了解项目概况，多渠道收集项目背景资料，重点收集与评价项目相关的政策文件、资金分配文件、资金管理办法、项目实施方案、国家和行业标准数据。

2. 制定绩效评价工作方案及评价试点：根据项目实际情况，

制定实施方案。形成征求意见稿并提交评价相关方征求意见。同时，按照实施方案选取部分地区进行评价试点，进一步修改完善实施方案和评价指标体系。

3. 实地评价：评价工作组根据评价工作方案，通过查阅资料、资料分析、现场勘查、问卷调查和访谈、综合评价等方式，对项目实施情况进行评价。

4. 撰写绩效评价报告：汇总相关数据，分析整理绩效评价情况，撰写评价报告。形成绩效评价报告（征求意见稿），并提交评价相关方征求意见，在充分考虑评价相关方反馈意见的基础上，修改完善绩效评价报告。

5. 出具绩效评价报告：按规范要求出具绩效评价报告。

三、绩效自评情况

玉溪市互联网信息办公室对 2019 年全市电子政务基础网络项目开展了绩效自评，自评指标总分为 100 分，自评得分 90.93 分，绩效自评结论为“优”。

自评指标设置“产出指标、效益指标、满意度指标”三部分。主要从 1. 确保全市单位接入政务外网=842 家党政机关；2. 实现全市单位使用 OA=公文交换 1301 家党政机关，667 家文件内部流转；3. 全市党政机关政务外网光纤单位统一互联网出口=842 家党政机关；4. 保障全市电子政务外网稳定运行=保证 100%正常运行；5. 提升全市政务信息化应用水平 $\geq 50\%$ ；6. 使用满意度 $\geq 95\%$ 等方面反映项目资金绩效。

经项目组复核绩效目标完成值真实，2019 年玉溪市电子政务基础网络运行情况正常，全市共 1379 家单位开通账户，较年初目标多 6%，726 家单位实现内部流转，较年初目标多 8.85%。年活跃用户约 2.87 万人，日活跃用户约 0.9 万人，手机端用户约 1.83 万人。公文交换文件约 18.47 万份，内部流转办理文件约 151.39 万份，内部传阅文件约 31.92 万份，但提升全市政务信息化应用水平可衡量性较弱。

四、绩效评价结论

（一）绩效评价综合结论

玉溪市 2019 年全市电子政务基础网络项目绩效评价得分 85.84 分，评价等级为“良”。一级指标具体得分情况详见下表：

表 2：绩效评价得分情况表

一级指标	指标分值	评价得分	得分率
决策	15	12.8	85.33%
过程	25	22	88%
产出	30	25.83	86.1%
效益	30	25.21	84.03%
合 计	100	85.84	85.84%

综合评价结论：2019 年玉溪市电子政务基础网络运行情况正常，全市共 1379 家单位开通账户，726 家单位实现内部流转。年活跃用户约 2.87 万人，日活跃用户约 0.9 万人，手机端用户约 1.83 万人。公文交换文件约 18.47 万份，内部流转办理

文件约 151.39 万份，内部传阅文件约 31.92 万份。有效的提高了办公效率并节约了工作经费。但预算编制的科学性，绩效目标设置的可衡量性以及网络质量，OA 系统使用记录完整性还需加强，“I.YUXI”免费 WiFi 的知晓度不高，使用率不高。

（二）财政评价和单位自评的差异分析

造成项目绩效评价得分与自评得分的差异主要为：一是评分标准不同，自评时，预算执行率按资金使用数与资金预算数比值得分，绩效评价时，预算执行率未达 100%，该指标不得分；二是指标细化程度不同，自评时设置了 6 个绩效目标对项目进行评价，评价较为笼统，对项目的评价不全面；绩效评价时共设置了 6 个数量指标，5 个质量指标，8 个效益指标对项目进行评价，细化指标后，对项目的评价更加全面；三是评价范围不同，自评范围为政务外网和 OA 系统的使用情况和满意度，绩效评价时不仅涉及政务外网和 OA 系统的使用情况和满意度，还增加了“I.YUXI”免费 WiFi 使用情况和满意度。

（三）绩效目标实现情况

此次评价涉及 10 项绩效指标，其中有 7 项指标完成预期目标，3 项指标未完成预期目标，未完成比例为 30%。各指标完成情况详见下表：

表 3：绩效指标完成情况表

绩效指标名称			指标值	指标实现情况	完成情况说明
一级指标	二级指标	三级指标			
产出指标	数量指标	接入政务外网单位数	≥842 家 党政机关	完成	全市共 1379 家单位开通账户。
		电子政务 OA 使用量	≥公文 交换 1301 家 党政机关，667 家文件 内部流转	完成	全市共 1379 家单位开通账户， 726 家单位实现内部流转
		热点数量	≥255 个	完成	WiFi 热点数量 255 个。
		免费 WiFi 接入量	≥ 246.35 万人次	未完成	接入人次为 127.14 人次。
		OA 系统日均 在线用户数	≥8500 人	完成	日均在线用户数为 9000 人。
	质量指标	专线网络带宽	≥1000M	完成	移动、联通、电信三家服务商 互联网接口均达到 1000M。
效益指标	经济效益指标	节约财政资金	≥4500 万	完成	节约财政资金 6612 万元。
	可持续性	OA 系统故障 次数	≤6 次	完成	全年故障次数为 4 次。
	满意度指标	OA 系统使用 用户满意度	≥90%	未完成	回收有效问卷 160 份，其中满意 问卷 141 份，满意度达到 88.13%。
		免费 WiFi 受 众满意度	≥90%	未完成	回收有效问卷 27 份，其中满意问 卷 9 份，满意度达到 33.33%。

五、绩效评价情况分析

（一）项目决策情况分析

决策情况满分 15 分，得分 12.8 分，得分率 85.33%。其中项目立项得分率为 100%，绩效目标得分率为 80%，资金投入得

分率为 75%。

项目立项符合资金管理方法的预算要求，符合部门制定的中长期实施规划；内容包含全市电子政务外网年租用费、市级互联网统一出口专线租用费、“I.YUXI”免费 WiFi 二期租赁费、电子政务外网平台等保三级测评服务费。

绩效目标方面。主要从全市单位接入政务外网数量、全市使用 OA 单位数量、全市党政机关政务外网光纤单位统一互联网出口数量、全市电子政务外网稳定运行、提升全市政务信息化应用水平、使用满意度等方面反映项目资金绩效，但绩效指标设置不全面，未能明确反映项目产出和效益情况，少部分指标缺少可衡量性，绩效指标值设置预期产出效益与实际情况有差异。

资金投入方面。在编制预算时，预算申报资料基本齐全，申报预算内容与项目内容相匹配，预算确定的项目资金量与工作任务相匹配，预算申报时申报电子政务外网平台等保三级测评服务费 7 万元，但该项目实际实施时服务商免费提供测评服务，该部分资金未支出，预算编制的科学性略显不足。

（二）项目过程情况分析

过程情况满分 25 分，得分 22 分，得分率 88%。其中资金管理得分率为 66.67%，项目管理得分率为 100%，组织实施得分率为 100%。

项目建立了财务、内控制度和项目管理制度及项目绩效管

理制度，且在项目实施过程中按照项目管理制度及绩效管理制度执行。安全等级达到三级。2019年6月19日，《玉溪市财政局关于拨付全市电子政务基础网络和协同办公系统紧急运维经费的通知》（玉财产业〔2019〕34号）下达全市电子政务基础网络和协同办公系统紧急运维经费988.35万元。其中，全市电子政务基础网络项目经费968.35万元，资金已全部到位。但由于电子政务外网平台等保三级测评服务费7万元尚未支出，实际使用956.13万元，预算执行率为98.74%。

（三）项目产出情况分析

产出情况满分30分，得分25.83分，得分率86.1%。其中产出数量得分率为79.88%，产出质量得分率为94.23%。

产出数量方面。2019年玉溪市OA系统工作运行情况正常，全市共1379家单位开通账户，较年初目标多6%，726家单位实现内部流转，较年初目标多8.85%。年活跃用户约2.87万人，日活跃用户约0.9万人，手机端用户约1.83万人。公文交换文件约18.47万份，内部流转办理文件约151.39万份，内部传阅文件约31.92万份。“I.YUXI”免费WiFi二期热点数量达255个，共有127.14万人次登录使用过“I.YUXI”免费WiFi，累计时长106.81万小时，累计为百姓节省手机上网流量30.75万GB。但“I.YUXI”免费WiFi的知晓度不高，系统数据统计使用率为29.33%。

产出质量方面。全市电子政务外网及OA系统稳定运行；移动、联通、电信3家运营服务商专线网络带宽均达到合同约定1000M；

故障申报、维修记录完整、维修及时。但网络质量偶尔出现卡顿、网速慢的情况；此外，OA 系统使用记录完整性不足。

（四）项目效益情况分析

效益情况满分 30 分，得分 25.21 分，得分率 84.03%。其中经济效益得分率为 100%，生态效益得分率为 100%，社会效益得分率为 80.57%，可持续性得分率为 96.78%，政务外网、OA 系统用户满意度为 88.13%，“I.YUXI”免费 WiFi 用户满意度为 33.33%。

经济效益及生态效益方面。通过运用全市电子政务外网及 OA 系统节约财政资金 6612 万元。公文交换文件约 18.47 万份，内部流转办理文件约 151.39 万份，内部传阅文件约 31.92 万份，有效节约纸张使用。

社会效益方面。2019 年电子政务外网承载其他部门政务信息的数量较上年有所增长，全市电子政务外网及 OA 系统有效提高了工作效率。但“I.YUXI”免费 WiFi 知晓度偏低，系统数据统计使用率为 29.33%。

可持续发展方面。电子政务外网及 OA 系统运营维护良好，OA 系统故障次数全年不超过 6 次，确保了电子政务外网及 OA 系统的正常运行。

满意度方面。此次问卷调查回收有效问卷 187 份，其中政务外网、OA 系统使用者问卷 160 份，满意问卷 141 份，满意度为 88.13%。“I.YUXI”免费 WiFi 用户购问卷 27 份，满意问卷 9

份，满意度为 33.33%。

六、存在的问题及原因分析

（一）预算编制科学性不足

预算申报时申报电子政务外网平台等保三级测评服务费 7 万元，但该项目实际实施时服务商免费提供测评服务，该部分资金未支出，预算执行率未达 100%，预算编制的科学性略显不足。

（二）“I.YUXI”免费 WiFi 使用率不高

“I.YUXI”免费 WiFi 使用率不高。究其原因：一是通过问卷调查了解到玉溪市民对“I.YUXI”免费 WiFi 知晓度为 40.74%，知晓度偏低，许多市民不知道有“I.YUXI”免费 WiFi，从未使用过“I.YUXI”免费 WiFi，系统数据统计使用率为 29.33%，通过调查问卷得出的使用率为 44.44%；二是网络质量不稳定，虽然“I.YUXI”免费 WiFi 二期共有 255 个热点，覆盖面较广，但各区域内人流量不同，部分人流密集地区形成高密度用户群区域，导致带宽不足，出现连不上、网速慢、信号不稳定等问题，造成用户体验感不佳；三是随着 4G 移动网络普及和流量资费的降低，市民习惯使用速度更快，网络质量更稳定的 4G 流量上网，导致免费 WiFi 的用户逐年递减。

（三）OA 系统使用记录不完整，网络质量不稳定

OA 系统使用记录未包含用户操作事项，不利于 OA 系统使用的监管。通过问卷调查反映出 OA 系统线路网络质量欠佳，

使用过程中出现卡顿和网速慢的情况，主要是运营服务商服务器不稳定和网络质量不稳定造成的。

(四) 用户满意度不高

通过问卷调查了解到用户对政务外网、OA 系统的满意度为 88.13%，主要是由于线路网络质量不稳定和运营维护情况未达到用户预期，造成使用体验感稍差，导致满意度欠佳。玉溪市民对“L.YUXI”免费 WiFi 的满意度为 33.33%，主要是市民在使用过程中出现连不上、网速慢、信号不稳定等问题，造成用户体验感不佳，导致满意度偏低。

七、建议

(一) 提高预算编制水平，提升预算编制准确性

为进一步提高预算的管理水平，保证预算编制的科学性，预算执行的有效性和维护预算的严肃性，确保依法理财、科学理财和发挥资金的最佳效力，预算严格按照预算法的规定进行编制，预算编制应当根据年度经济社会发展目标、国家宏观调控总体要求和跨年度预算平衡的需要，参考上一年预算执行情况、有关支出绩效评价结果和本年度收支预测，按照规定程序征求各方面意见后，进行编制。为了使年度预算更科学、合理，要提前着手预算编制，留出比较充裕的时间酝酿和考虑，编制出准确的预算支出方案。在绩效目标设置方面，应注意根据项目特点，设置与项目资金支出方向一致，能清晰反映项目资金使用效益的定性指标与可衡量的定量指标。

(二)重视项目实施效果，充分发挥资金效益

截止评价日，“I.YUXI”免费 WiFi 二期已停止运行。随着 4G 网络的普及和流量资费的降低以及各商家为了吸引顾客，大多数店内都会提供免费 WiFi，4G 网络和商家提供的免费 WiFi 使用更方便且网络信号更加稳定，网速也更快，这种情况下，市民更倾向于使用 4G 流量或者连商家 WiFi 上网。“I.YUXI”免费 WiFi 用户数量呈逐年递减趋势，继续运行不能产生更好的经济效益和社会效益。为优化财政资金的资源配置和财政支出结构，强化支出责任，提高财政资金使用效益，对项目效益不明显，不能充分发挥资金效益的项目及时减少资金安排。

(三)优化服务器架构，加强运营维护，提升用户满意度

针对 OA 系统使用过程中出现的卡顿和网速慢的情况，一方面，随着接入用户数量的增加，必要时应对服务器进行扩容升级，并对服务器架构进行优化，以保障 OA 系统顺畅高效运行；另一方面，运营商应加强对 OA 系统的运营维护，做到有故障快速响应，迅速排除故障，保障 OA 系统及专线网络顺畅运行，提高用户使用体验，提高用户满意度。

附件：1. 绩效评价指标体系及评分表

2. 资金使用情况表

3. 发现问题汇总表

4. 调查问卷总体情况汇总表

绩效评价指标体系及评分表

项目名称：玉溪市2019年全市电子政务基础网络项目

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	得分	扣分原因
决策 (15分)	项目立项 (5分)	立项依据充分性	2	项目立项是否符合法律法规、相关政策、发展规划及部门职责，用以反映和考核项目立项依据情况。	评价要点： ①项目申报依据是否充分； ②项目申报是否符合法律法规、相关政策、发展规划及部门职责相关要求。	①项目申报依据充分，得1分； ②项目申报符合法律法规、相关政策、发展规划及部门职责相关要求，得1分。	2	
		立项程序规范性	3	项目申请、设立过程是否符合相关要求，用以反映和考核项目立项的规范情况。	评价要点： ①项目是否按照规定的程序申请设立； ②审批文件、材料是否符合相关要求； ③事前是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策。	①项目是否按照规定的程序申请设立，得1分； ②审批文件、材料是否符合相关要求，得1分； ③事前是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策，得1分。	3	
	绩效目标 (6分)	绩效目标合理性	2	项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。	评价要点： ①项目是否有绩效目标； ②项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性； ③项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平； ④是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。	①项目有绩效目标，得0.2分； ②项目绩效目标与实际工作内容具有相关性，得0.6分； ③项目预期产出效益和效果符合正常的业绩水平，目标值设置与本年实际完成值差异≤±5%，得0.6分，发现一个指标差异>±5%，扣0.2分，扣完为止； ④目标与预算确定的项目投资资金量相匹配，得0.6分。	1.8	政务外网接入数目标值与实际值差异超5%。
		绩效指标明确性	4	依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等，用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。	评价要点： ①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标； ②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现； ③是否与项目目标任务数或计划数相对应。	①已将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标，得2分； ②指标已通过清晰、可衡量的指标值予以体现，得1分； ③指标与项目目标任务数或计划数相对应，得1分。	3	少部分指标设置可衡量性不足。
	资金投入 (4分)	预算编制科学性	4	项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标是否相适应，用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况。	评价要点： ①预算编制是否经过科学论证； ②预算内容与项目内容是否匹配； ③预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制； ④预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配。	①预算编制经过科学论证，得1分； ②预算内容与项目内容匹配，得1分； ③预算额度测算依据充分，按照标准编制，得1分； ④预算确定的项目投资额或资金量与工作任务相匹配，得1分。	3	电子政务外网平台等保三级测评服务费7万元批复后，因等保三级测评服务为免费项目，资金批复后尚未支出

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	得分	扣分原因
过程 (25分)	资金管理 (9分)	资金到位率	3	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。	资金到位率=（实际到位资金/预算资金）×100%。 实际到位资金：一定时期（本年度或项目期）内落实到具体项目的资金。 预算资金：一定时期（本年度或项目期）内预算安排到具体项目的资金。	①资金到位率≥100%时，得3分； ②资金到位率<100%时，不得分。	3	
		预算执行率	3	项目预算资金是否按照计划执行，用以反映或考核项目预算执行情况。	预算执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100%。 实际支出资金：一定时期（本年度或项目期）内项目实际拨付的资金。	①预算执行率≥100%时，得3分； ②预算执行率<100%时，不得分。	0	预算执行率=（956.13/968.35）×100%=98.74%
		资金使用合规性	3	项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定，用以反映和考核项目资金的规范运行情况。	评价要点： ①是否符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定； ②资金的拨付和使用是否有完整的审批程序和手续； ③是否符合项目预算批复或合同规定的用途； ④是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。	①资金使用符合国家财经法规和财务管理制度规定以及有关专项资金管理办法的规定，得1分； ②资金的拨付和使用有完整的审批程序和手续，得1分； ③资金使用符合项目预算批复或合同规定用途，得1分； ④若发现存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况，该项指标得0分。	3	
	项目管理 (9分)	政府采购规范性	2	用以反映和考核购买主体购买服务的规范性情况和签订合同的规范情况。	①是否按《政府采购法》有关规定确定承接主体； ②签订的合同内容是否完整； ③签订的合同内容是否与投标响应文件相关内容一致； ④约定的资金结算方式是否合理。	①按《政府采购法》等有关规定确定承接主体，得0.5分，发现一项不符该项不得分； ②签订的采购合同内容完整，得0.5分，发现一份合同不完整扣0.1分，扣完为止； ③签订的采购合同内容与投标响应文件相关内容一致，得0.5分，发现一项不一致扣0.2分，扣完为止； ④约定的资金结算方式合理，得0.5分，发现一项不合理扣0.2分，扣完为止。	2	
		信息系统安全等级	2	政府外网开展等级保护工作重点是广域网和各级城域网。根据国家电子政务外网管理中心文件《关于加快推进国家电子政务外网安全等级保护工作的通知》要求，省级和地（市）级城域网应达到安全等级保护第三级要求。	评价要点： 政务外网信息系统安全等级是否达到《关于加快推进国家电子政务外网安全等级保护工作的通知》要求。	政务外网信息系统安全等级达到三级，得2分。未达到三级，不得分。	2	

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	得分	扣分原因
过程 (25分)	项目管理 (9分)	巡检报告	3	运营商提交巡查报告时间和内容完整性。	评价要点： ①是否按时提供巡查报告； ②巡检报告要包括：设备运行状态、设备整洁、设备接地、设备安装、光（电）缆布放、标签标识粘贴、电路流量使用情况、速率达标、收发光功率、误码率。	①每季度1份巡查报告，巡查报告齐全得1.5分，缺一季度扣0.5分，扣完为止； ②巡检报告要包括：设备运行状态、设备整洁、设备接地、设备安装、光（电）缆布放、标签标识粘贴、电路流量使用情况、速率达标、收发光功率、误码率。内容完整得1.5分，缺一项内容扣0.5分，扣完为止。	3	
		合同履行情况	2	合同履行情况。	评价要点： 各运营商是否按合同要求提供服务；	合同按要求履行，得2分，每发现一项服务未按合同要求履行，扣0.2分，扣完为止。	2	
	组织实施 (7分)	管理制度健全性	2	项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全，用以反映和考核财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。	评价要点： ①是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度；并且财务和业务管理制度是否合法、合规、完整； ②是否有考核服务方的制度，且合法合规。	①已制定或具有相应的财务和业务管理制度，得0.5分；财务和业务管理制度合法、合规、完整，得0.5分； ②考核服务方的制度，得0.5分，且合法合规，得0.5分。 ③没有建立资金使用管理制度，得0分。	2	
		制度执行有效性	2	项目实施是否符合相关管理规定，用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况。	评价要点： ①是否遵守相关法律法规和相关管理规定； ②项目调整及支出调整手续是否完备； ③项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料是否齐全并及时归档。	①遵守相关法律法规和相关管理规定，得0.5分； ②项目调整及支出调整手续完备，得0.5分； ③项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料齐全，得0.5分； ④项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料及时归档，得0.5分。	2	
		绩效自评工作	3	部门（单位）是否按照《玉溪市财政局关于市本级开展2019年预算资金绩效自评的通知》开展自评工作。	①是否建立绩效自评组织机构； ②是否按时提交自评报告； ③部门自评内容与项目实际情况是否真实、一致。	①建立了绩效自评组织机构得1分； ②按时提交自评报告得1分； ③部门自评内容与项目实际情况是否真实、一致，得1分。	3	
产出 (30分)	产出数量 (17分)	接入政务外网单位数	3	玉溪全市范围内接入政务外网的党政机关数量，反映政务外网的覆盖面及使用情况。	评价要点： 接入政务外网的党政机关数量。	政务外网接入数=842家，得3分； 每发现未1家党政机关接入政务外网，扣0.5分，扣完为止。	3	
		电子政务OA使用量	3	反映OA系统使用情况。	评分要点： ①公文交换党政机关数达到预定标准； ②文件内部流转数达到预定标准。	①公文交换党政机关数达到1301家，得1.5分； ②文件内部流转数达到667家，得1.5分。 数量未达到，每少一家扣0.5分。	3	

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	得分	扣分原因
产出 (30分)	产出数量 (17分)	热点数量	3	反映“L.YUXI”免费WiFi覆盖情况。	评价要点： 免费WiFi热点数量。	①免费WiFi热点数量≥255个，得3分； ②免费WiFi热点数量未达255个，得分=免费WiFi热点数量/255×指标分值。	3	
		免费WiFi接入量	3	反映免费WiFi全年接入人次。	评价要点： 免费WiFi接入人次。	①免费WiFi接入人次≥246.35万人次，得3分； ②免费WiFi接入人次未达246.35万人次，得分=免费WiFi接入人次/246.35×指标分值。	1.55	127.14/246.35=51.61%，得分=51.61%*3=1.55
		免费WiFi使用率	3	反映免费WiFi使用情况。	评价要点： 免费WiFi热点使用情况。	①系统统计数据使用率，2分； 得分=系统统计数据使用率×2。 ②调查问卷使用率，1分； 得分=调查问卷的使用率×1 调查问卷的使用率=选择使用过免费WiFi的问卷份数/有效问卷数×100%。	1.03	①系统统计数据使用率=161970/552158=29.33%，得分=29.33%*2=0.59 ②调查问卷的使用率=12/27=44.44%，得分=44.44%*1=0.44
		OA系统日均在线用户数	2	反映OA系统使用情况。	评价要点： OA系统日均在线用户数。	①OA系统日均在线用户数达到8500人，得2分； ②OA系统日均在线用户数未达到8500人，得分=OA系统日均在线用户数/8500×指标分值。	2	
	产出质量 (13分)	政务网络运行情况	3	全市电子政务网络运行情况。	评分要点： 全市电子政务网络是否稳定运行。	全市电子政务外网稳定运行。得3分。实地抽查，每发现一家政务网络无法运行，扣0.5分，扣完为止。	3	
		线路网络质量	3	反映运营商线路网络质量导致的网络卡顿、掉线、速度慢。	评分要点： 是否出现由于运营商线路网络质量导致的网络卡顿、掉线、速度慢。	A类调查问卷第3题用户对线路质量的评价×3	2.75	A类调查问卷第3题用户对线路质量的评价91.71%*3=2.75
		专线网络带宽	2	反映运营商专线网络带宽。	评分要点： 各运营商专线网络带宽是否达到合同要求。	①市、县互联网出口带宽达到1000M，得2分； ②市、县互联网出口带宽达到900M，得1分； ③市、县互联网出口带宽低于900M，不得分。	2	
		OA系统使用记录完整性	3	反映OA系统使用记录情况。	评分要点： OA系统是否记录用户IP，登入时间，操作事项。	①OA系统有使用记录，得1分； ②OA系统使用记录包含用户IP、登入时间、操作事项，得2分，缺一项内容扣0.5分，扣完为止。	2.5	OA系统使用记录未包含用户操作事项。

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	得分	扣分原因
产出 (30分)	产出质量 (13分)	故障处理情况	2	反映全市电子政务网络故障处理情况。	评分要点： ①申报故障后响应速度； ②故障修复时间。	①申报故障后按要求在0.5小时内响应，得1分，超过0.5小时响应的每次扣0.5分，扣完为止； ②市/县城区电路故障处理时限为6小时内，乡镇电路故障处理时限为24小时内，得1分，超过时限的每次扣0.5分，扣完为止。	2	
效益 (30分)	经济效益 (3分)	节约财政资金	3	反映整合全市党政机关互联网、政务外网节约财政资金的情况。	评分要点： 整合全市党政机关互联网、政务外网是否节约了财政资金。	①节约财政资金≥4500万元，得3分； ②4000万元≤节约财政资金<4500万元，得2分； ③3500万元≤节约财政资金<4000万元，得1分； ④节约财政资金<3500万元，得0.5分。	3	
	生态效益 (3分)	纸张节约	3	反映OA办公系统无纸化办公对纸张节约情况。	评分要点： OA系统是否节约了纸张。	①节约纸张资金≥4000万元，得3分； ②3000万元≤节约纸张资金<4000万元，得2分； ③2000万元≤节约纸张资金<3000万元，得1分； ④节约纸张资金<2000万元，得0.5分。	3	
	社会效益 (7分)	工作效率提升	3	反映使用OA办公系统对提升工作效率的作用。	评价要点： 通过公众评议法，评价使用OA办公系统对提升工作效率的作用。	A类调查问卷第4题用户对使用OA办公系统对提升工作效率的评价×3。	2.83	141人，总得分1328，得分率=1328/1410=0.9418 得分=0.9418*3=2.83
		承载政务信息数量	2	反映电子政务外网承载其他部门政务信息的数量。	评分要点： 电子政务外网承载其他部门政务信息的数量与18年情况比较。	①承载政务信息数量较18年有所增加，得2分； ②承载政务信息数量较18年持平，得1分； ③承载政务信息数量较18年有所下降，不得分。	2	
		免费wifi知晓率	2	反映免费WiFi群众知晓情况。	评价要点： 免费WiFi群众知晓情况。	最终得分=B类问卷第1题满意度×2； 知晓率=B类问卷第1题满意份数/有效问卷数×100%。	0.81	B类问卷第1题知晓率×2=11/27*2=0.81
	可持续性 (9分)	运营维护情况	4	反映全市电子政务网络运营维修情况。	评分要点： 使用者对运行维护的评价。	A类调查问卷第7题用户对运营维护情况的评价×4。	3.71	A类调查问卷第7题用户对运营维护情况的评价×4=93.8%*4=3.71
		政务信息网络实用性	2	反映政务信息网络的使用便捷性与实用性。	评分要点： 各单位除政务信息网络外是否还使用其他办公网络系统。	实地抽查每发现1家除政务信息网络外，另用其他办公网络系统，扣0.5分	2	

一级指标	二级指标	三级指标	指标 分值	指标解释	指标说明	评分标准	得分	扣分原因
效益 (30分)	可持续性 (9分)	OA系统故障次数	3	反映OA系统运行情况。	评分要点： OA系统出现故障的次数。	OA系统故障次数全年不超过6次，得3分，每超过1次扣0.5分。	3	
	满意度 (8分)	使用用户满意度	4	用户对政务外网、OA系统的满意度。	用户对政务外网、OA系统的满意度。	最终得分=A类问卷满意度×4； 满意度=满意问卷份数/有效问卷数×100%； 满意问卷份数：单份问卷得分≥64分的问卷份数。	3.53	满意问卷份数=141,有效问卷数=160,满意度=88.13%,最终得分=3.53
		受众满意度	4	用户对“I.YUXI”免费WiFi的满意度。	用户对“I.YUXI”免费WiFi的满意度。	最终得分=B类问卷满意度×4； 满意度=满意问卷份数/有效问卷数×100%； 满意问卷份数：单份问卷得分≥32分的问卷份数。	1.33	满意问卷份数=9,有效问卷数=27,满意度=33.33%,最终得分=1.33
合计			100				85.84	

玉溪市医疗保险中心 2019 年城乡居民基本
医疗保险补助项目

绩效评价报告

委托单位名称：玉溪市财政局（章）

评价机构名称：天健会计师事务所（特殊普通合伙）云南分所
（章）



报告编号：YXCZJPJ2020004

项目评价起止时间：2020年09月01日-2020年11月30日

评价报告出具时间：2020 年 12 月 14 日

评价分值：87.22

评价等级：良

概 要

金额单位：万元

项目名称	玉溪市医疗保险中心2019年城乡居民基本医疗保险补助项目			开展评价年度	2020	
评审性质	项目支出绩效评价		市财政局资金管理科室	社会保障科		
主管部门	玉溪市医疗保障局		联系人及联系方式	雷梦雪 15208777718		
评价机构	天健会计师事务所（特殊普通合伙）云南分所		项目负责人及联系方式	马秀丽 19969214167		
自评方式	市级总结自评	自评分值	99	自评等级	优	
评价分值	最终得分	87.22		评价等级	良	
	县（市、区）得分率	1.红塔区94.02%、2.峨山县92.65%、3.通海县91.04%、4.易门县90.84%、5.澄江市90.46%、6.华宁县90.42%、7.新平县89.15%、8.江川区88.83%、9.元江县86.05%				
项目总数	1	抽查项目数	1	占比（%）	100.00%	
资金情况	合计	中央资金	省级资金	市级资金	县级配套	其他资金（个人缴费、利息收入、其他收入）
	153787.03	77881.69	13484.50	7563.00	7335.70	47522.14
	抽查资金	153787.03		抽查资金占比（%）	100.00%	
抽查区域	玉溪市：市本级、红塔区、峨山县、通海县、易门县、澄江市、华宁县、新平县、江川区、元江县					
问卷对象类别	参保城乡居民					
有效问卷数	578	达到满意以上份数	454	占比（%）	78.55%	
综合结论摘要	城乡居民基本医疗保险国家政策的实施，是为了建立统一的城乡居民医疗保险制度，实现城乡居民公平享有基本医疗保险权益、促进社会公平正义。巩固城乡居民参保覆盖面，稳步提高保障水平，实现基金收支平衡，切实提高医疗保障水平，确保城乡居民各级财政补助资金安全、监管到位，构建城镇居民医疗保险制度，建立和谐统一的城乡医疗保障体系，是现阶段玉溪市城乡居民基本医疗保险的目标。但项目实施过程中仍存在政策宣传不到位，群众对政策知悉度不高；重复参保现象普遍，监督检查环节薄弱；县级单位监管制度及执行不到位；群众对医保满意度低等问题。					
评价问题摘要	一、存在重复参保潜在条件，信息核查有待加强 二、县级单位项目责任执行不到位，监管力度有待进一步提高 三、群众满意度低，服务水平有待提高					
评价建议摘要	一、做好基金征缴，提高基金征缴率 二、加强市级对县级医保体系监管，提升县级单位工作质量 三、提高业务办理水平，提高群众满意度					

目 录

摘 要.....	i
一、基本情况.....	1
（一）项目概况.....	1
（二）项目绩效目标.....	4
（三）项目组织管理情况.....	5
二、绩效评价工作开展情况.....	6
（一）绩效评价目的、对象和范围.....	6
（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准和评价 抽样.....	6
（三）绩效评价工作过程.....	10
三、绩效自评情况.....	11
四、绩效评价结论.....	12
（一）绩效评价综合结论.....	12
（二）各县区评分情况.....	13
（三）财政评价和单位自评的差异分析.....	14
（四）绩效目标实现情况.....	15
五、绩效评价情况分析.....	16
（一）项目决策情况分析.....	16
（二）项目过程情况分析.....	16
（三）项目产出情况分析.....	17
（三）项目效益情况分析.....	18
六、主要经验及做法.....	19
（一）采用复合式医保支付方式，资金使用效率得到提升.....	19
（二）开展打击欺诈骗保专项行动.....	19
（三）扩大医保报销范围，居民进一步享受政策福利.....	19
七、存在的问题及原因分析.....	20
（一）存在重复参保潜在条件，信息核查有待加强.....	20
（二）县级单位项目责任执行不到位，监管力度有待进一步提高	20
（三）群众满意度低，服务水平有待提高.....	20
八、建议.....	21
（一）做好基金征缴，提高基金征缴率.....	21
（二）加强市级对县级医保体系监管，提升县级单位工作质量..	21
（三）提高业务办理水平，提高群众满意度.....	22

摘 要

一、基本情况

玉溪市城乡居民基本医疗保险补助实行个人缴费和政府补助相结合的筹资方式，年度筹资标准根据国家规定及玉溪市经济社会发展水平确定，并随着经济发展和基本医疗保险基金运行情况进行动态调整。2019 年玉溪市人均筹资标准为达到 788.8 元，其中：各级财政人均补助 568.80 元（中央 416 元、省级 72.8 元、市级 40 元、县级 40 元），占 72%，个人缴费 220 元，占 28%，政府补助和个人缴费比为 2.59:1。

2019 年，全市医疗保险基金期初结余为 61015.96 万元，本年总收入为 153787.03 万元，总支出为 144063.56 万元，年末结余 70739.43 万元。

二、绩效评价结论

玉溪市城乡居民基本医疗保险补助绩效评价得分 87.22 分，评价等级为“良”。

城乡居民基本医疗保险国家政策的实施，是为了建立统一的城乡居民医疗保险制度。但项目实施过程中仍存在政策宣传不到位，群众对政策知悉度不高；存在重复参保潜在条件，信息核查有待加强；县级单位监管制度及执行不到位；群众对医保满意度不高等问题。

三、存在的主要问题

（一）存在重复参保潜在条件，信息核查有待加强

由于目前医疗保险系统仅在全省开通了信息共享的功能，无法核实个人省外是否参保的情况，客观上给重复参加保险提供了条件，信息核查有待进一步加强。

（二）县级单位项目责任执行不到位，监管力度有待进一步提高

玉溪市医疗保障局未与各县（市、区）医疗保险中心签订城乡居民基本医疗保险工作责任书。监管查处制度仅在市级单位有效执行实施，在县级单位仍有所欠缺。

（三）群众满意度低，服务水平有待提高

2019年，群众对玉溪市城乡居民医疗保险政策满意的占比为78.55%，调查问卷反映出群众对于较往年个人征缴费用增加、办理缴纳医疗保险的渠道单一、业务办理便捷性低的现象满意度较低。

四、建议

（一）做好基金征缴，提高基金征缴率

基金应收尽收是保证待遇按时足额支付的重要前提。应当严格把控两个方面：一是，紧抓稽核。针对缴费个人身份信息严格稽核，四类特殊群体予以政策优惠，普通城乡居民则不享受优惠政策。二是，紧抓催缴。针对城乡居民，可采用电话督促、上门

督促或采用新媒介推送相关征缴信息，提高基金征缴率。

（二）加强市级对县级医保体系监管，提升县级单位工作质量

县级部门应当加强对医院及药店的监管力度，同时需合理运用考核机制，提高工作人员业务水平。市级应当采用按时及不定时对各县（市、区）医保部门的监督检查工作进行抽查考评，督促县（市、区）医保部门对医院药店等相关报销工作进行监查，促进各县级工作质量的提升。

（三）提高业务办理水平，提高群众满意度

积极倡导群众采用线上缴费系统，并提供多渠道的缴费方式。及时宣传政策重点内容，让群众知晓征缴费用的提高的同时带来了相应的服务范围的提升，而不仅是提高了“参保成本”。

玉溪市医疗保险中心 2019 年城乡居民基本医疗保险补助绩效评价报告

根据《中共云南省委云南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（云发〔2019〕11号）、《玉溪市财政局关于转发〈云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（玉财投〔2020〕6号）和《玉溪市财政局关于开展2020年预算部门整体及项目绩效评价工作的通知》（玉财投〔2020〕7号）的要求，天健会计师事务所（特殊普通合伙）云南分所接受玉溪市财政局委托，于2020年8月至2020年10月对玉溪市2019年城乡居民基本医疗保险补助项目开展绩效评价。现将评价情况报告如下：

一、基本情况

（一）项目概况

1. 项目设立背景

2016年，《云南省人民政府关于整合城乡居民基本医疗保险制度的实施意见》（云政发〔2016〕72号）明确，完善城乡居民基本医疗保障制度，加快推进城镇居民医疗保险和新型农村合作医疗制度整合，进一步提高保障水平，实现城乡居民公平享有基本医疗保险权益。在全省范围内整合城镇居民医保和新农合制度，全省各地统一执行城乡居民基本医保政策。

同年，玉溪市人民政府第62次常务会议讨论通过施行《玉溪市城乡居民基本医疗保险实施办法》，指出城乡居民基本医疗保

险实行个人缴费和政府补助相结合的筹资方式，年度筹资标准根据国家规定及玉溪市经济社会发展水平确定，并随着经济发展和基本医疗保险基金运行情况进行动态调整。市、县（市、区）财政应当将城乡居民基本医疗保险的同级财政补助纳入年度预算安排，并及时足额拨付到位。

2. 主要内容及实施情况

2019 年，《玉溪市医疗保障局玉溪市财政局关于转发做好 2019 年云南省城乡居民基本医疗保险工作的通知》（玉医保发〔2019〕37 号）中明确，城乡居民基本医疗保险财政补助资金，中央和云南省按照 8:2 比例分担。云南省承担部分，实行省级与各地财政分档分担，2019 年玉溪市人均筹资标准为达到 788.8 元，其中：各级财政人均补助 568.80 元（中央 416 元、省级 72.8 元、市级 40 元、县级 40 元），占 72%，个人缴费 220 元，占 28%，政府补助和个人缴费比为 2.59:1。

城乡居民基本医疗保险实行年度集中缴费制度，每年 9 月 1 日起至次年 2 月底为下一年度集中参保期，其它时段只有新生儿、建档立卡贫困人口可以办理参保登记。城乡居民在集中参保期限内（9 月-12 月）办理参保缴费的，自次年的 1 月 1 日起享受医疗保险待遇。城乡居民在参保年度内缴费的，从缴费的次月起享受医疗保险待遇。

城乡居民基本医疗保险基金的支付范围和标准按照云南省城乡居民基本医疗保险药品目录、诊疗项目目录、医用耗材目录和

医疗服务设施范围执行。在一个自然年度内，基本医疗保险基金每人最高支付限额为 4 万元。

3. 资金收支情况

2019 年，全市医疗保险基金期初结余为 61015.96 万元，本年总收入为 153787.03 万元，总支出为 144063.56 万元，年末结余 70739.43 万元。

市、县级单位收入由中央、省级、市级财政补助收入、县级财政补助收入、个人缴费收入、利息收入、其他收入组成。其中中央、省级、市级财政补助收入归市级医疗保障局统一支配，各县（市、区）资金收入情况详见下表：

表 1：收入情况表

单位：万元

项目 县级	收入合计	中央、省级、 市级财政补 助收入	县级财政 补助收入	个人缴费 收入	利息收入	其他 收入
市本级	101,818.53	98,929.19	0.00	1,668.75	1,220.59	0.00
红塔区	9,290.74	0.00	1,225.50	8,027.82	37.00	0.42
通海县	7,405.97	0.00	1,016.32	6,347.15	19.37	23.13
江川区	6,297.50	0.00	897.20	5,384.55	14.00	1.75
澄江县	4,638.86	0.00	654.36	3,947.46	17.54	19.50
华宁县	5,035.64	0.00	728.43	4,292.82	14.31	0.07
易门县	3,784.17	0.00	565.88	3,206.42	10.46	1.41
峨山县	3,571.72	0.00	522.08	3,027.08	15.31	7.25
新平县	7,049.45	0.00	1,001.13	6,029.26	18.77	0.29
元江县	4,894.46	0.00	724.80	4,129.91	24.28	15.47
合计	153,787.03	98,929.19	7335.70	46,061.22	1,391.63	69.29

市、县级单位支出由待遇支出、大病保险支出组成。其中大病保险支出统一由市级支付，各县（市、区）资金支出情况详见

下表：

表 2：支出情况表

单位：万元

项目 县级	支出合计	待遇支出	大病保险支出
市本级	57,952.70	42,192.07	15,760.63
红塔区	22,769.82	22,769.82	0.00
通海县	11,378.37	11,378.37	0.00
江川区	6,956.03	6,956.03	0.00
澄江县	5,080.78	5,080.78	0.00
华宁县	7,367.20	7,367.20	0.00
易门县	7,493.66	7,493.66	0.00
峨山县	6,911.06	6,911.06	0.00
新平县	10,599.76	10,599.76	0.00
元江县	7,554.18	7,554.18	0.00
合计	144,063.56	128,302.93	15,760.63

（二）项目绩效目标

1. 预算申报绩效目标

2019 年城乡居民基本医疗保险的目标是推进玉溪市城乡居民基本医疗保险的实施，巩固城乡居民参保覆盖面，参保人员续保率达 100%，稳步提高保障水平，实现基金收支平衡，确保城乡居民基本医疗保险工作顺利实施，切实提高医疗保障水平，确保城乡居民各级财政补助资金安全、监管到位。完善年度参保任务，构建城镇居民医疗保险制度，建立和谐统一的城乡医疗保障体系，参保目标完成率 100%。

2. 绩效评价绩效目标

部门预算申报时绩效目标未结合部门职能职责、年度重点工

作任务和工作计划进行提炼总结。绩效评价时根据《玉溪市城乡居民基本医疗保险实施办法》、《关于印发玉溪市医疗保障局 2019 年度医疗保障工作要点的通知》等，重新梳理 2019 年绩效目标为主要四个模块“项目决策、项目过程、项目产出、项目效益”，如：基金设立符合国家相关规定、缴费收入完成率达到 100%、配套资金到位率达到 100%、支出预算执行率达到 100%、参保患者医疗费用报销情况有明确的具体的报销流程及办法、宣传方式多样、信息需公开、政策知晓度、服务便捷度、综合满意度达到 85%等。

（三）项目组织管理情况

城乡居民基本医疗保险参保登记由医疗保险经办机构负责，乡镇（街道）社会保障服务中心、村委会（社区）配合做好辖区内参保登记相关工作。城乡居民基本医疗保险采取单位、家庭、个人等多种方式参保。符合参保条件的城乡居民，凭有效的身份证件到指定机构办理参保手续。城乡居民基本医疗保险实行按年度参保缴费和享受医疗待遇。未在集中办理期参保的，执行年度个人缴费标准，自参保缴费次月起享受相关医疗保险待遇。

各县（市、区）财政部门 and 经办机构按照规定时限做好城乡居民基本医疗保险上级财政补助资金申请材料上报工作，上报数据和材料经县（市、区）财政和经办机构共同确认后上报市级财政和经办机构。市级经办机构汇总各县（市、区）上报的城乡居民医疗保险财政补助资金申请材料送市财政局、市人社局审核确认后，逐级上报中央、省、市申请财政补助资金。中央、省、市

财政补助资金统一划入市级财政专户核算管理。

二、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

绩效评价的主要目的是在城乡居民基本医疗保险补助项目绩效自评的基础上，通过评价进一步客观地反映政策在各层级执行情况、部门履职情况、公共财政资源配置情况、资金使用情况、项目实施情况和效果，分析绩效目标完成情况，总结好的经验和做法，研究影响绩效的问题和原因，提出意见建议解决的措施和办法。为进一步规范财政资金运行和预算绩效管理，完善政策制度，推动部门有效履职，优化资源配置和财政支出结构，强化支出责任，提高财政资金使用效益提供支撑。

2. 评价对象和范围

本次评价的范围为 2019 年城乡居民基本医疗保险补助项目，包含中央、省、市、县以及个人缴费部分。

（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准和评价抽样

1. 绩效评价原则

（1）科学规范原则。绩效评价注重财政支出的经济性、效率性和有效性，合理确定绩效目标和评价内容，运用简便有效、定量与定性分析相结合的方法进行评价。

(2) 公正公开原则。绩效评价符合真实、客观、公正的要求，做到依据合法、标准统一、资料可靠、实事求是、公开透明。

(3) 目标引领原则。绩效评价围绕项目的绩效目标、实施单位的履职目标两个方面开展，设置全面量化或可衡量的指标来评价项目绩效目标的实际完成情况。

(4) 绩效相关原则。绩效评价围绕具体支出及其产出绩效进行，评价结果清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

2. 绩效评价指标体系

本次评价指标体系遵照《云南省项目支出绩效评价管理办法》的规定，考虑资金下达文件、预算申报和批复等文件设置。共设置决策、过程、产出和效益四个一级指标，所占权重分别为 15%、25%、30%、30%，决策和过程的二级、三级指标结合项目情况，采纳了部分共性指标；产出指标设置了产出数量、产出质量两个二级指标；效益指标设置了社会效益、可持续发展和满意度三个二级指标，三级为根据本次评价项目特点设计的个性指标。

3. 绩效评价方法

本次绩效评价采用定量与定性相结合、审阅自评相结合，对收集的相关基础资料、各种技术经济数据，在归集、整理、分析的基础上，结合项目特点确定评价方法，主要的评价方法有：

(1) 综合比较法：首先通过全面查阅被评价单位提交的项目相关资料，主要包括项目预算安排、项目管理制度文件、项目资金使用相关凭证、项目实施完成相关统计数据、工作总结、贯彻

执行的有关政策文件、项目实施档案资料等。对项目实际情况，采取不同维度的比较方法。对于实施目的明确，实施计划清晰的项目内容，将当期实施情况与预先计划或目标进行对比分析；对于成本易于计算而效益不易计量的项目支出内容，采用比较多个方案成本高低的方法评价资金投入的经济性；对于历史数据完整充分的项目支出内容，分析其历史上的价格变化及效益波动情况。

（2）因素分析法：将影响投入和产出的各项因素罗列出来进行分析，并将投入产出比进行计算据以评价的一种方法，如该项目中实施进度缓慢影响因素较多，评价中仅对客观、主观、外环境和内环境等进行因素分析及评价。

（3）公众评判法：对于无法用指标计量其效益的情形，通过选择项目社会相关方进行综合评价，如社会公众、项目受益方、社会监督方等，进行访谈、问卷或抽样调查以评判其效益，社会公众的认同度高低为其评价标准。

4. 评分标准

本次评价标准采用了计划标准、历史标准和行业标准，用于对指标完成情况进行比较。计划标准是根据年初制定的目标、计划作为评价标准；历史标准是参照历史数据，取前两年的平均值作为评价标准；行业标准是根据全国的统一标准进行等级评定和排名。

从绩效评价结果运用出发，本次对该项目的绩效评价，将对该项目涉及的市、县（市、区）进行单独绩效评价分数量化考核，

进行得分率排名，便于体现玉溪市各县（市、区）项目实施内容及问题，最终根据市县两级分数，计算得出中等该项目绩效评价总分。

根据最终得分情况将评价标准分为四个等级：优（得分 ≥ 90 分）；良（ $80 \leq \text{得分} < 90$ 分）；中（ $60 \leq \text{得分} < 80$ 分）；差（得分 < 60 分）。具体计分方式如下：

（1）县（市、区）级得分：根据绩效评价指标体系中的评分层级，各县（市、区）绩效评价总分=（该县（市、区）实际得分/评分层级为县（市、区）级的评价指标分值总和） $\times 100$ ；市级算分同理。

（2）最终根据市县两级分数，计算得出医保中心项目绩效评价总分。其中：市级分值=市级最终得分/市级满分 $\times 100$ 分；县（市、区）平均分=（A1县最终得分/A1县满分+A2县最终得分/A2县满分+...+An县最终得分/An县满分） $\times 100$ 分/n，n为参与考核的县（市、区）数。

5. 评价抽样

本次评价覆盖玉溪市市本级及6县2区1市，对项目涉及的县（区、市）进行单独绩效评价分数量化考核，按得分率排名。

6. 绩效评价依据

（1）《中华人民共和国预算法》（2018年修正）

（2）《中共云南省委 云南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（云发〔2019〕11号）

(3) 玉溪市财政局关于转发《云南省财政厅关于印发〈云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（玉财投〔2020〕6号）

(4) 《玉溪市市级财政支出预算绩效评价操作规程（试行）》（玉财投〔2018〕1号）

(5) 《玉溪市财政局关于开展2020年预算部门整体及项目绩效评价工作的通知》（玉财投〔2020〕7号）

(6) 《玉溪市城乡居民基本医疗保险实施办法》（玉溪市人民政府公告第49号）

(7) 《关于印发玉溪市医疗保障局2019年度医疗保障工作要点的通知》（玉医保发〔2019〕26号）

(8) 《玉溪市医疗保障局 玉溪市财政局关于转发做好2019年云南省城乡居民基本医疗保障工作的通知》（玉医保发〔2019〕37号）

(9) 《玉溪市财政局 玉溪市人力资源和社会保障局关于印发玉溪市城乡居民基本医疗保险基金财务管理的通知》（玉财社〔2016〕205号）

(10) 其他

（三）绩效评价工作过程

绩效评价工作过程主要为：开展项目前期调研，编制实施方案，方案征求意见及评价试点，实地评价，撰写绩效评价报告，绩效评价报告征求意见及修改完善，出具绩效评价报告。

1. 开展前期调研：评价工作组与项目相关单位充分沟通，准

确了解项目概况，多渠道收集项目背景资料，重点收集与评价项目相关的政策文件、资金分配文件、资金管理办法、项目实施方案、国家和行业标准数据。

2. 制定绩效评价工作方案及评价试点：根据项目实际情况，制定实施方案。形成征求意见稿并提交评价相关方征求意见。同时，按照实施方案选取部分地区进行评价试点，进一步修改完善实施方案和评价指标体系。

3. 实地评价：评价工作组根据评价工作方案，通过查阅资料、资料分析、现场勘查、问卷调查和访谈、综合评价等方式，对项目实施情况进行评价。

4. 撰写绩效评价报告：汇总相关数据，分析整理绩效评价情况，撰写评价报告。形成绩效评价报告（征求意见稿）并提交评价相关方征求意见，在充分考虑评价相关方反馈意见的基础上，修改完善绩效评价报告。

5. 出具绩效评价报告：按规范要求出具绩效评价报告。

三、绩效自评情况

玉溪市医疗保障局开展了年度绩效自评，自评指标总分为100分，自评得分99分，得分率为99%，评价等级为“优”。

自评指标设置“产出指标、效益指标、满意度指标”三部分。其中，“产出指标”分为“数量指标、质量指标”。在“数量指标”设置计划完成情况为：1. 2019年参加城乡居民医保人数 $\geq$ 绩效目标值。2. 各级财政实际补助标准 $\geq$ 520元。3. 居民医保基金

累计可支付月数 ≥ 6 个月，自评完成情况为：除2019年参加城乡居民医保人数1852401人，较绩效目标任务人数1863178人，下降0.6%未完成计划指标值外，其余均完成计划指标。在“质量”指标设置计划完成情况为：1. 参保目标任务完成率 $\geq 100\%$ 。2. 参保人住院政策范围内报销比例 $\geq 70\%$ 。3. 参保人住院费用实际报销比例 $\geq 60\%$ ，自评完成情况为：完成各任务指标。“效益指标”设置计划完成情况为：建档立卡贫困人口参加基本医疗和大病保险参保率=100%，自评完成情况为：完成任务指标。“满意度”设置计划完成情况：群众满意度 $\geq 85\%$ ，自评完成情况为：完成任务指标。

经项目组复核发现：自评考核数据除满意度与绩效评价数据存有差异；2019年参加城乡居民医保人数1852401人，较绩效目标任务人数1863178人，下降0.6%，未完成计划指标值外。其他数据均属实且已完成计划目标。

四、绩效评价结论

（一）绩效评价综合结论

玉溪市城乡居民基本医疗保险补助绩效评价得分87.22分，评价等级为“良”。一级指标具体得分情况详见下表：

表 3：绩效评价得分情况表

一级指标	指标分值	评价得分	得分率
决策	15	13	86.67%
过程	25	22.73	90.92%
产出	30	24.75	82.5%
效益	30	26.74	89.13%
合计	100	87.22	87.22%

绩效评价综合结论如下：城乡居民基本医疗保险国家政策的实施，是为了建立统一的城乡居民医疗保险制度，实现城乡居民公平享有基本医疗保险权益、促进社会公平正义。巩固城乡居民参保覆盖面，稳步提高保障水平，实现基金收支平衡，切实提高医疗保障水平，确保城乡居民各级财政补助资金安全、监管到位，构建城镇居民医疗保险制度，建立和谐统一的城乡医疗保障体系，是现阶段玉溪市城乡居民基本医疗保险的目标。但项目实施过程中仍存在政策宣传不到位，群众对政策知悉度不高；存在重复参保潜在条件，信息核查有待加强；项目责任签署不到位；县级单位监管制度及执行不到位；群众对医保满意度低等问题。

（二）各县区评分情况

根据评分指标体系，县区总分为 60 分，红塔区评分最高，为 56.41 分，得分率 94.02%，元江县评分最低为 51.63 分，得分率 86.05%，由下表及附件看出，各县区的得分率差异不大，存在的扣分原因大多相似，主要集中在资金收缴率、配套资金到位率、预算执行率、参保目标任务完成率及信息公开情况 5 个细化指标

上，从整体扣分状况看，扣分率最大的是服务便捷率和满意度指标，其余指标的扣分分值较小。具体评分及排名情况详见下表：

表 4：县区绩效评价得分情况表

排名	县区	评价得分	得分率
1	红塔区	56.41	94.02%
2	峨山县	55.59	92.65%
3	通海县	54.63	91.04%
4	易门县	54.50	90.84%
5	澄江市	54.28	90.46%
6	华宁县	54.25	90.42%
7	新平县	53.49	89.15%
8	江川区	53.30	88.83%
9	元江县	51.63	86.05%

（三）财政评价和单位自评的差异分析

1. 评价内容有差异

自评主要从城乡居民基本医疗保险的各项制度设计进行了发展变化分析，直观描述基金各项收支及结余情况，并阐述了工作存在困难及对未来制度改革趋势的预期。绩效评价从城乡居民基本医疗保险整体政策落实部署、具体工作实施管理、工作任务完成、基金的保障水平、收支平衡、服务等方面进行了全过程的分析评价。

2. 评价程序有差异

自评为市级总结定性评价，绩效评价分市级、县(市、区)两个层面进行评价，通过资料审阅、合理性分析、分析行业统计数据等，全面调查项目全过程情况，分析存在的问题及困难，多方

面听取建议，评价以定量为主、定性为辅。

（四）绩效目标实现情况

根据评价结果，玉溪市医疗保险中心城乡居民基本医疗保险补助专项资金项目绩效目标基本实现，12 项具体绩效指标有 5 项完成预期目标，3 项指标部分完成预期目标，4 项指标未完成预期目标，未实现比例为 33.33%。各指标完成情况详见下表。

表 5：绩效指标完成情况表

绩效指标名称			指标值	指标实现情况	完成情况说明
一级指标	二级指标	三级指标			
产出指标	数量指标	参保目标任务完成率	100%	部分完成	除通海县、峨山县、易门县和红塔区医保中心外，其余县区及市级参保目标任务完成率均未达 100%。
		宣传方式多样性	100%	部分完成	市级、通海县、元江县医保中心未创新宣传方式，通过广播、电视、报纸、微信公众号等方式多渠道，重点宣传城乡居民医疗保险参保缴费政策及业务办理流程。
		培训情况	100%	未完成	市级医保中心未组织召开城乡居民参保缴费工作会，对居民参保工作进行业务培训。
	质量指标	参保率增长情况	100%	未完成	2019 年参保率（58.65%）较 2018 年参保率（58.73%）下降 0.08%。
		基金收支平衡	100%	已完成	2019 年居民基本医疗保险已达到收支平衡。
		信息系统完善性	100%	已完成	各县（市、区）对参保人员个人信息管理数据准确，均建立县（市、区）医疗保险经办机构网络互通、信息共享。
		信息公开情况	100%	部分完成	各县（市、区）医疗保险基金个人基本信息个人均可查询情况，但华宁县、澄江市、易门县、元江县、新平县、江川区医保中心未定期向社会公布城乡居民基本医保基金收支和医保待遇享受情况。

绩效指标名称			指标值	指标实现情况	完成情况说明
一级指标	二级指标	三级指标			
效益指标	社会效益指标	政策知晓率	90%	已完成	各县（市、区）政策知晓率为 90.13%
		服务便捷率	90%	未完成	各县（市、区）政策知晓率为 71.11%
	可持续发展	支撑能力	100%	已完成	市级居民医保基金累计可支付月数≥6 个月。
		储备金提取情况	100%	已完成	市级医保中心建立城乡居民基本医疗保险风险储备金制度并按制度规定比例提取医疗保险储备金。
	满意度	综合满意度	90%	未完成	满意度为 78.55%。

五、绩效评价情况分析

（一）项目决策情况分析

决策情况包括论证决策、绩效目标和资金投入三方面。该项满分为 15 分，评价得分 13 分，得分率 86.67%。具体分析如下：

论证决策：项目基金设立符合国家相关规定及基金设立目标，基金投向和结构合理合规。

绩效目标：项目目标依据充分，符合客观实际，据此设定的绩效指标清晰、细化、可衡量，但项目预算投资金额为 7467 万元，实际市级财政补助金额为 7563 万元，目标与预算确定的项目投资额或资金量匹配度不高。

资金投入：项目预算编制经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标相适应，预算资金分配符合标准，分配额度合理，与项目单位或地方实际相适应。

（二）项目过程情况分析

过程情况包括资金管理和组织实施两方面。该项满分为 25 分，评价得分 22.73 分，得分率 90.92%。其中，资金管理满分为

14 分，评价得分 12.78 分，得分率为 91.29%。组织实施满分为 11 分，评价得分 9.94 分，得分率为 90.36%。具体情况分析如下：

资金管理：除市级财政预算资金完全到位外，各县（市、区）的资金收缴率和配套资金到位率都未达到 100%，县级资金落实情况未完全保障项目的实施；市级和县级实际支出资金均小于预算支出，支出预算执行率平均达到 92.46%，未完全按照计划执行。

大部分县（市、区）基金管理和使用符合《玉溪市城乡居民医疗保险基金财务管理办法》以及相关的财务管理制度规定，其中元江县、新平县、江川区基金管理和使用规范性有待加强，元江县的县级补助资金在县财政局农行账户中，新平县和江川区 2019 年城乡居民基本医疗保险基金结余分别为-11150.24 元、-16859.34 元；会计核算规范符合国家财经法规、财务管理制度以及内部会计控制规范、以及相关会计准则的规定。

（三）项目产出情况分析

产出情况包括产出数量、产出质量两个方面。该项满分为 30 分，得分 24.75 分，得分率 82.5%。其中，产出数量满分为 12 分，评价得分 7.47 分，得分率 62.25%。产出质量满分为 18 分，评价得分 17.28 分，得分率 96%。具体情况分析如下：

产出数量：全年实际参保人数均未达到参保人数绩效目标值，现场评价发现市级、通海县、元江县医保中心未同时采取印刷宣传折页、在电视台播出缴费公告、微信公众号发布参保缴费通知等多种形式宣传城乡居民医疗保险参保缴费政策及业务办理流程

程，市级医保中心未组织召开城乡居民参保缴费工作会，对居民参保工作进行业务培训。

产出质量：2019 年居民基本医疗保险达到收支平衡。医疗费用报销发放准确，报销不存在现金支付的情况，参保人员个人信息管理准确，建立了县（市、区）医疗保险经办机构网络互通、信息共享的网络服务体系，六个县（市、区）（华宁县、澄江市、易门县、元江县、新平县、江川区）医保中心未定期向社会公布城乡居民基本医保缴费收据、现金进账单、居民对账确认花名册，未做到信息的公开透明化。

（三）项目效益情况分析

效益情况包括社会效益、可持续发展、受益对象满意度三个方面，满分为 30 分，评价得分 26.74 分，得分率 89.13%。具体情况如下：

社会效益：实地评价调查问卷中，城乡居民基本医疗保险政策知晓率为 90.13%，参保对象对政策的了解程度较高，通过对部分参保人员进行调查，服务便捷率为 71.11%，参保对象办理业务的方便程度有待提高。

可持续发展：市级居民医保基金累计可支付月数 ≥ 6 个月，基金存量具有较强支撑能力，市医疗保障基金管理中心建立健全基金运行风险预警机制，有健全考核评价机制和动态准入、退出机制及城乡居民基本医疗保险风险储备金制度。

满意度：本次共发放参保人员调查问卷 578 份，收回有效问

卷 578 份，按照收回的有效调查问卷的评分进行统计，调查问卷得分达到 80 分及以上的为满意问卷，有 454 份，满意度=满意问卷份数/有效问卷份数=78.55%。

六、主要经验及做法

（一）采用复合式医保支付方式，资金使用效率得到提升

对 9 个县（市、区）市医共体开展打包付费（含门诊和住院费用）；对市、县（市、区）10 家人民医院住院医疗费用实行 DRGs 付费（其中 9 个县（市、区）人民医院纳入医共体管理）；对除医共体和 DRGs 付费以外具有一定规模的医院（职工 29 家，居民 32 家）所发生的住院医疗费用实行总额预付；对异地医疗费用及本地未纳入支付方式改革范围的费用按项目付费。支付方式多样且符合实际需求，提高了资金的使用率，使医疗费用过快增长的势头得到有效控制。

（二）开展打击欺诈骗保专项行动

各县（市、区）医保局开展交叉检查，截至 2019 年 12 月，玉溪市共处理协议医院机构 503 家次，其中：移交司法机关 1 家，终止服务协议 12 家，暂停医保支付系统 25 家。查处违规金额 1081.23 万元，拒付违约金 224.51 万元，共计 1305.74 万元。参保居民违规 134 例，追回违规费用 9.46 万元。及时止损，查惩有度，一定程度上维护了医保基金的安全运行。

（三）扩大医保报销范围，居民进一步享受政策福利

“开启慢性病进药店”政策。自 2018 年 7 月，玉溪市例行慢

性病进药店的政策，群众可去指定药店购买慢性病药物使用医保报销。截至 2019 年 12 月，玉溪市城乡居民购药费用为 311 万元，占城乡居民门诊慢性病支出的 8.27%，慢性病进药店购药人数大幅增长，门诊慢性病患者就医购药享受到了更加便捷的服务。根据实地问卷访谈，了解到大多数群众对该政策的满意态度，“多点式”购选药物，更增加了群众的满意度。

七、存在的问题及原因分析

（一）存在重复参保潜在条件，信息核查有待加强

部分集中在异地读书的学生以及长期在省外的居民，由于目前医疗保险系统仅在全省开通了信息共享的功能，无法核实个人省外是否参保的情况，客观上给重复参加保险提供了条件，还需要加强对重复参保的监检工作。

（二）县级单位项目责任执行不到位，监管力度有待进一步提高

监管查处制度仅在市级单位有效执行实施，在县级单位仍有所欠缺。县级单位未组织培训药店及医院相关人员进行医保报销流程及医保报销规范的学习，存在人员专业水平不足的风险，且针对药店及医院经办医疗保险的相关工作人员无选择性就业的用人标准，无法对项目管理制度完成主要职责、顺利开展并实施项目这一过程提供保障。

（三）群众满意度低，服务水平有待提高

2019 年，群众对玉溪市城乡居民医疗保险政策满意的占比为

78.55%，调查问卷反映出以下问题：

群众对于较往年个人征缴费用增加的现象满意度较低。反映出政策未宣传到位，新增缴纳部分将提高居民享受医疗优惠的水平的情况未传达至群众，导致群众不了解享受服务范围。

群众对办理缴纳医疗保险的渠道单一满意度较低。反映出线上可办理医疗保险的情况知晓度低，针对于系统升级的服务及现代化信息的提升未起到应有的效果。

对业务办理的便捷性满意度较低，群众调查问卷的服务便捷率为71.11%，群众反映到柜台办理医疗保险缴纳时排队情况严重且相关工作人员态度恶劣。反映出相关业务人员对办理流程熟悉度不高且服务意识不高。

八、建议

（一）做好基金征缴，提高基金征缴率

基金应收尽收是保证待遇按时足额支付的重要前提。应当严格把控两个方面：一是，紧抓稽核。针对缴费个人身份信息严格稽核，四类特殊群体予以政策优惠，普通城乡居民则不享受优惠政策。二是，紧抓催缴。针对城乡居民，可采用电话督促、上门督促或采用新媒介推送相关征缴信息，提高基金征缴率。

（二）加强市级对县级医保体系监管，提升县级单位工作质量

县级部门应当加强对医院及药店的监管力度，同时需合理运

用考核机制，提高工作人员业务水平。市级应当采用按时及不定时对各县（市、区）医保部门的监督检查工作进行抽查考评，督促县（市、区）医保部门对医院药店等相关报销工作进行监查，促进各县级工作质量的提升。

（三）提高业务办理水平，提高群众满意度

积极倡导群众采用线上缴费系统，并提供多渠道的缴费方式。开拓缴费渠道，多种缴费方式并行。可通过市级、县级部门在窗口办理时，积极教授群众开通线上办理业务的功能，也可采用新媒介加大线上办理业务的宣传，减少办理柜台排队现象，充分响应便捷于民的号召。充分发挥公众监督职能，提高柜台业务人员的服务意识。及时宣传政策重点内容，让群众知晓征缴费用的提高能够带来相应的服务范围的提升，而不仅是提高了“参保成本”。

- 附件：
1. 绩效评价指标体系及评分汇总表
 2. 绩效评价指标体系及评分明细表
 3. 资金汇总情况表
 4. 抽样点发现问题汇总表
 5. 参保人数统计情况表
 6. 调查问卷总体情况汇总表

附件1

绩效评价指标体系及评分汇总表

项目名称：玉溪市医疗保险中心2019年城乡居民基本医疗保险补助项目

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	评分层级	最终得分	扣分原因
决策 (15分)	论证决策 (3分)	基金设立合规性	3	医疗保险基金的设立是否符合国家相关规定,用以反映和考核基金设立的规范情况。	评价要点: ①项目基金设立是否符合有关规定及管理办法; ②基金投向和结构是否合理; ③基金设立符合基金设立目标; ④基金支出所依据的相关政策、计算公式确定是否合规。	评价要点: ①项目基金设立符合有关规定及管理办法,得1分; ②基金投向和结构合理且符合有关规定,得1分; ③基金设立符合基金设立目标,得0.5分; ④基金支出所依据的相关政策、计算公式合规,得0.5分。	市级	3	
	绩效目标 (6分)	绩效目标合理性	3	项目所设定的绩效目标是否依据充分,是否符合客观实际,用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。	评价要点: (如未设定预算绩效目标,也可考核其他工作任务目标) ①项目是否有绩效目标; ②项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性; ③项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平; ④是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。	①项目有绩效目标,得1分; ②目绩效目标与实际工作内容具有相关性,得1分; ③项目预期产出效益和效果符合正常的业绩水平,得0.5分; ④目标与预算确定的项目投资额或资金量相匹配,得0.5分。	市级	2	市级：1. 项目预期完成213万人扩面任务，2019年市级参保人数仅为112万人，项目预期产出效益和效果不符合正常的业绩水平， 2. 项目预算投资金额为7467万元，实际市级财政补助金额为7563万元。预算与实际金额差异大。且项目目标的制定未结合部门职能职责、年度重点工作任务和工作计划进行提炼总结。
		绩效指标明确性	3	依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等,用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。	评价要点: ①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标; ②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现; ③是否与项目目标任务数或计划数相对应。	①已将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标,得1分; ②指标已通过清晰、可衡量的指标值予以体现,得1分; ③指标与项目目标任务数或计划数相对应,得1分。	市级、县(区)	2	
	资金投入 (6分)	预算编制科学性	4	项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准,资金额度与年度目标是否相适应,用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况。	评价要点: ①预算编制是否经过科学论证; ②预算内容与项目内容是否匹配; ③预算额度测算依据是否充分,是否按照标准编制; ④预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配。	①预算编制经过科学论证,得1分; ②预算内容与项目内容匹配,得1分; ③预算额度测算依据充分,按照标准编制,得1分; ④预算确定的项目投资额或资金量与工作任务相匹配,得1分。	市级、县(区)	4	
		资金分配合理性	2	项目预算资金分配是否有测算依据,是否符合标准,用以反映和考核项目预算资金分配的科学性、合理性情况。	评价要点: ①预算资金分配依据是否充分、符合标准; ②资金分配额度是否合理,与项目单位或地方实际是否相适应。	①预算资金分配依据充分,得1分; ②资金分配额度合理,与项目单位或地方实际相适应,得1分。	市级	2	
过程 (25分)	资金管理 (14分)	缴费收入完成情况	2	根据实际收缴资金与预算资金的比率性,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。	评价要点: 资金收缴率=(实际个人收缴资金数/预计个人收缴资金总和)×100%;	①资金收缴率≥100%时,得2分; ②资金收缴率<100%时,每降低5%,扣0.5分,扣完为止。	县区	1.64	华宁县： 资金收缴率=88%。 澄江市： 资金收缴率=99.98%。 红塔区： 资金收缴率=99.57%。 易门县： 资金收缴率=90.19%。 峨山县： 资金收缴率=97.71%。 江川区： 资金收缴率=98%。
		市级资金到位率	2	实际到位市级资金与计划投入资金的比率,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。	市级资金到位率=(实际到位的市级资金/应到位市级资金)×100%。 实际到位的财政资金：一定时期内实际落实到具体项目的财政资金。 应到位市级资金：一定时期内计划投入到具体项目的资金。 一定时期是指2019年1月至2019年12月。	①财政预算资金到位率=100%，得2分； ②80%≤预算资金到位率<100%，得1分； ③预算资金到位率<80%，得0.5分； ④财政预算资金到位率为0，不得分。	市级	2	

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	评分层级	最终得分	扣分原因
过程 (25分)	资金管理 (14分)	配套资金到位率	2	实际到位的配套资金数与计划的配套资金数的比率,用以反映和考核配套资金落实情况对项目实施的总体保障程度。	配套资金到位率=(实际到位的配套资金/应到位配套资金)×100%。 实际到位的财政资金:一定时期内实际落实到具体项目的财政资金。 应到位市级资金:一定时期内计划投入到具体项目的资金; 一定时期是指2019年1月至2019年12月; 县区是否于11月底将同级财政配套资金全额上缴市级财政专户。	①配套资金到位率100%,得1分; ②县级资金在11月底前全额上缴市级财政专户,得1分。	县(区)	1.44	华宁县: 配套资金到位率=98.53% 红塔区: 配套资金到位率=94.12% 易门县: 配套资金到位率=99.98% 峨山县: 配套资金到位率=98.57% 元江县: 配套资金到位率=98.5% 新平县: 配套资金到位率=99.9%
		支出预算执行率	2	项目预算资金是否按照计划执行,用以反映或考核项目预算执行情况。	评价要点: 预算执行率=(实际支出资金/预算支出)×100%。可以结存,根据当年报销情况 实际支出资金:一定时期(本年度或项目期)内项目实际拨付的资金。	得分=预算执行率×2分	市级、县(区)	1.87	市级: 预算执行率=93.71% 华宁县: 预算执行率=92.72 通海县: 预算执行率=94.28% 澄江市: 预算执行率=77.75% 红塔区: 预算执行率=89.77% 易门县: 预算执行率=97.9% 元江县: 预算执行率=96% 新平县: 预算执行率=95% 江川区: 预算执行率=95%
		保险基金管理规范性	4	项目资金使用是否符合《玉溪市城乡居民医疗保险基金财务管理办法》以及相关的财务管理制度规定,用以反映和考核项目资金的规范运行情况。	评价要点: ①基金管理及使用是否符合玉财社〔2016〕205号《玉溪市城乡居民医疗保险基金财务管理办法》及国家财经法规和医疗保险基金财务制度以及有关专项资金管理办法的规定,得1分; ②资金的支出是否有完整的审批程序和手续; ③是否符合预算批复或合同规定的用途; ④是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。	①基金管理及使用符合《玉溪市城乡居民医疗保险基金财务管理办法》及国家财经法规和医疗保险基金财务制度以及有关专项资金管理办法的规定,得1分; ②资金的支出有完整的审批程序和手续,得1分; ③符合基金支出规定的用途,得1分; ④不存在存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况,得1分。	市级、县(区)	3.83	元江县: 县级补助资金在县财政局农行账户中; 新平县: 2019年城乡居民基本医疗保险基金结余为-11150.24元; 江川区: 2019年城乡居民基本医疗保险基金结余为-16859.34元。
		会计核算规范性	2	资金会计核算是否符合相关会计准则、会计制度,用以反映和考核项目资金会计核算的规范情况。	评价要点: ①是否符合国家财经法规和财务管理制度以及内部会计控制规范、相关会计准则的规定; ②医疗保险基金是否建立专账管理; ③记账、报账是否符合会计基础工作规范,是否存在虚列支出等情况。	①符合国家财经法规和财务管理制度以及内部会计控制规范、相关会计准则的规定,得0.5分; ②项目资金建立专账管理,得0.5分; ③记账、报账符合会计基础工作规范,得1分; 上述评价内容每符合一项得到该项对应分值;如出现虚列支出等情况,每出现一次扣0.5分,扣完为止。	市级、县(区)	2	
		管理制度健全性	2	部门为加强项目管理而制定的管理制度是否健全完整,用以反映和考核部门项目管理制度对完成主要职责、顺利开展并实施项目的保障情况。	评价要点: ①是否已制定或具有相应的业务管理制度; ②是否与县区签订城乡居民基本医疗保险工作责任书。	①根据有关要求制定项目管理制度,且制度合法、合规、完整的,得1分; ②与县区签订城乡居民基本医疗保险工作责任书,得1分,发现一个县区未签订扣0.2分,扣完为止。	市级	1	市级: 县区责任执行不到位。
	组织实施 (11分)	基金安全监管有效性	2	是否按照医保基金监督管理职责,打击欺诈骗保行为并依法依规进行责任追究。	评价要点: ①对定点医院机构及其工作人员、参保人员及医疗救助对象等涉及医疗保障基金管理使用情况实施监督检查,得1分; ②对定点医院机构及其工作人员、参保人员及救助对象欺诈骗保行为依法依规追究责任,得1分。	①对定点医院机构及其工作人员、参保人员及医疗救助对象等涉及医疗保障基金管理使用情况实施监督检查,得1分; ②对定点医院机构及其工作人员、参保人员及救助对象欺诈骗保行为依法依规追究责任,得1分。	市级	2	

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	评分层级	最终得分	扣分原因
过程 (25分)	组织实施 (11分)	实施程序规范性	2	反映项目实施程序的规范性，包括是否根据业务流程制定业务办理具体实施细则；项目实施是否按规定流程办理；项目实施程序是否规范。	评价要点： ①项目是否根据业务流程制定了业务办理具体实施细则； ②项目实施是否按规定流程办理； ③项目实施程序是否规范。	①项目根据业务流程制定了业务办理具体实施细则，得1分； ②项目实施是否按规定流程办理，得0.5分； ③项目实施程序是否规范，得0.5分。	市级、县（区）	2	
		档案管理规范性	2	通过参保人档案管理，反映项目业务档案的安全、完整情况	评价要点： 经办机构是否按照村（居）负责收集、乡镇（街道）负责整理和审核、县级负责指导和保管的模式，形成“统一领导、分级负责、集中保存”的管理机制，确保业务档案有效保管、安全完整。	①配备有专门的档案管理人员和必要的设施、场所，得1分； ②严格按《社会保险业务档案管理规定（试行）》，按年对参保人员资料进行归档处理，得1分。	市级、县（区）	1.94	峨山县： 实地检查了峨山县医保中心档案室，发现档案室面积较小，档案资料较多，部分档案未及时进行归档处理，无地方可放，且归档经费缺失。
		绩效自评工作	3	部门（单位）是否按照《玉溪市财政局关于市本级开展2019年预算资金绩效自评的通知》开展自评工作。	评价要点： ①是否建立绩效自评组织机构； ②是否按时提交自评报告； ③部门自评内容与项目实际情况是否真实一致。	①建立了绩效自评组织机构，得1分； ②按时提交自评报告，得1分； ③部门自评内容与项目实际情况是否真实一致，得1分。	市级	3	
产出 (30分)	产出数量 (12分)	参保目标任务完成率	5	反映参保目标任务完成情况	评价要点： 参保目标任务完成率=实际参保人数/参保人数绩效目标值×100%	得分=参保目标任务完成率×5分	市级、县（区）	4.64	市级： 参保目标任务完成率=86.99% 华宁县： 参保目标任务完成率=98.58% 澄江市： 参保目标任务完成率=99.67% 峨山县： 参保目标任务完成率=98.49% 新平县： 参保目标任务完成率=97% 江川区： 参保目标任务完成率=94%
		宣传方式多样性	4	反映医疗保障工作宣传完成情况	评价要点： ①是否创新宣传方式，通过广播、电视、报纸、微信公众号等方式多渠道，重点宣传城乡居民医疗保险参保缴费政策及业务办理流程； ②是否按月报送政务信息（围绕医疗保障重点工作、重大改革、重要政策和典型经验，加强工作亮点、改革经验等政务信息报送）。	①同时采取印刷宣传折页、在电视台播出缴费公告、微信公众号发布参保缴费通知等多种形式宣传，宣传城乡居民医疗保险参保缴费政策及业务办理流程，得2分； ②各县区每月报送政务信息（围绕医疗保障重点工作、重大改革、重要政策和典型经验，加强工作亮点、改革经验等政务信息报送）不少于2篇，得2分。	市级、县（区）	2.83	市级、通海县、元江县： 未采取新媒介手段宣传医保政策及相关办理流程不符合应采取印刷宣传折页、在电视台播出缴费公告、微信公众号发布参保缴费通知等多种形式宣传，宣传城乡居民医疗保险参保缴费政策及业务办理流程。
		培训情况	3	反映县区业务人员业务经办能力提高情况	评价要点： 是否组织召开城乡居民参保缴费工作会，安排县区参保工作负责人及分管领导参加，对居民参保工作进行业务培训，提高县区业务人员业务经办能力。	①组织召开城乡居民参保缴费工作会，对居民参保工作进行业务培训，得2分； ②县区参保工作负责人及分管领导参加，得1分。	市级	0	市级： ①未组织召开城乡居民参保缴费工作会，对居民参保工作进行业务培训，扣2分。②未见相关会议通知单及会议签到表等文件，扣1分。
	产出质量 (18分)	参保率增长情况	4	用以反映和考核城乡居民医疗保险参保水平，参保连续稳定，做到应保尽保。	评价要点： 2019年参保率不低于现有水平，参保率=实际参保人数/应参保人数×100%	2019年参保率较2018年有所增长4分，保持不变2分，下降不得分。	市级	4	
		基金收支平衡	2	反映和考核2019年居民基本医疗保险是否达到收支平衡。	评价要点： 2019年当期收支是否平衡。	2019年当期达到收支平衡，得2分。	市级	2	
		参保患者医疗费用报销情况	4	根据医疗保险费用报销情况，反映和考核医疗费用报销发放准确性。	评价要点： 是否明确有具体的报销流程及办法，是否按照《玉溪市城乡居民医疗保险基金财务管理办法》中规定，准确报销医疗费用。	①制定有详细的报销管理办法或流程步骤，1分 ②严格按照《玉溪市城乡居民医疗保险基金财务管理办法》及其他相关规定，准确报销医疗费用，得3分，存在一起违反相关规定的报销扣1分，扣完为止； 发现报销存在现金支付，该点不得分。	县（区）	4	

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	评分层级	最终得分	扣分原因
产出 (30分)	产出质量 (18分)	信息系统完善性	4	通过现场考核，对参保人员个人信息管理的准确性；参保人员缴费与领取系统与社保系统等的数据共享性	评价要点： ①基础数据准确性，对参保人员个人信息管理的准确性； ②是否建立县区医疗保险经办机构网络互通、信息共享。	①基础数据准确性，得0.5分，最多扣2分； ②系统数据共享性：建立县区医疗保险经办机构网络互通、信息共享，连接乡镇（街道）及其所属村委会（社区）服务平台、医疗服务机构和金融机构的网络服务体系，实现参保网上缴费、待遇联网支付、网络实时监控等功能，实现系统数据共享，得2分。	县（区）	4	
		信息公开情况	4	医疗保险基金个人基本信息个人可查询情况，反映社会公众知情权的实现程度。	评价要点： 参保信息、缴费情况等个人基本信息的个人是否能够查询。 是否定期向社会公布城乡居民基本医保基金收支和医保待遇享受情况	①个人能够查询其参保信息、缴费情况等个人基本信息，得2分； ②定期向社会公布城乡居民基本医保基金收支和医保待遇享受情况，得2分。	市级、县（区）	3.28	华宁县、澄江市、易门县、元江县、新平县、江川区：医保局及各乡镇未定期向社会公布城乡居民基本医保缴费收据、现金进账单、居民对账确认花名册。
效益 (30分)	社会效益 (8分)	政策知晓率	4	通过对部分参保人员现场调查，反映城乡居民基本医疗保险制度政策的宣传情况。	评价要点： 政策知晓率=（问卷第1、2、3题得分/1、2、3类问卷分值）×100% 分值满分为10分	得分=政策知晓率×4分	根据调查问卷统计得市级、县（区）	3.61	经问卷统计，政策知晓率=90.13%。
		服务便捷率	4	通过对部分参保人员进行调查，反映参保对象办理业务的方便程度的评价情况。	评价要点： 服务便捷率=（问卷第4题得分/4类问卷分值）×100% 分值满分为10分	得分=服务便捷率×4分	根据调查问卷统计得	2.84	经问卷统计，服务便捷率=71.11%。
	可持续发展（14分）	支撑能力	4	反映基金存量可支撑待遇发放的时间，考核基金的可持续性。	评价要点： 基金累计结余可支撑月数是否能保障正常运行。	①居民医保基金累计可支付月数≥6个月，得4分； ②居民医保基金累计可支付月数<6个月，得分=（实际支撑月数/6月）×4分。	市级	4	
		基金运行风险预警机制	3	反映基金运行风险预警机制制定情况。	评价要点： 市医疗保障基金管理中心应当建立健全基金运行风险预警机制，防范基金风险，提高使用效率。	市医疗保障基金管理中心建立健全基金运行风险预警机制，得3分	市级、县级	3	
		定点医疗机构准入机制	4	反映定点医疗机构考核监督管理情况。	评价要点： ①是否建立健全考核评价机制和动态准入、退出机制； ②2019年是否调整完善医疗保险协议管理机构准入退出机制； ③医疗机构是否按年度签订服务协议； ④是否定点医疗机构准入、退出进行监督考核和日常监管。	①建立健全考核评价机制和动态准入、退出机制，得1分； ②2019年调整完善医疗保险协议管理机构准入退出机制，得1分； ③医疗机构按年度签订服务协议，得1分； ④定点医疗机构准入、退出考核和日常监管，得1分。	市级	4	
		储备金提取情况	3	反映医疗保险储备金提取情况。	评价要点： ①建立城乡居民基本医疗保险风险储备金制度； ②按制度规定比例提取医疗保险储备金。	①建立城乡居民基本医疗保险风险储备金制度，得1.5分； ②按制度规定比例提取医疗保险储备金，得1.5分。	市级	3	

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	评分层级	最终得分	扣分原因
效益 (30分)	满意度 (8分)	综合满意度	8	反映群众对医疗保险的综合满意程度。	评价要点： 满意度得分=满意度问卷/有效问卷数×100%。 满意度问卷为大于80分问卷。	得分=满意度×8分	市级	6.29	满意度得分=454/578×100%=78.55%
合计			100					87.22	

玉溪市教育体育局 2019 年中等职业教育 免学费补助项目

绩效评价报告

委托单位名称：玉溪市财政局（章）

评价机构名称：天健会计师事务所（特殊普通合伙）云南分所
（章）



报告编号：YXCZJPJ2020005

项目评价起止时间：2020年09月01日-2020年11月30日

评价报告出具时间：2020 年 12 月 14 日

评价分值：82.00

评价等级：良

概 要

金额单位：万元

项目名称	玉溪市教育体育局2019年中等职业教育免学费补助项目			开展评价年度	2020	
评审性质	项目支出绩效评价		市财政局资金管理科室	教科文科		
主管部门	玉溪市教育体育局		联系人及联系方式	张建 18108776016		
评价机构	天健会计师事务所（特殊普通合伙）云南分所		项目负责人及联系方式	马秀丽 19969214167		
自评方式	部门分级自评	自评分值	90分以上	自评等级	优	
评价分值	最终得分	82.00		评价等级	良	
	县（区）得分率	1. 元江职中88.89%，2. 峨山职中86.57%，3. 玉溪工贸学校（玉溪技师学院）85.99%，4. 玉溪卫生学校83.67%，5. 新平职中83.47%，6. 澄江职中81.18%，7. 通海职中80.66%，8. 江川职中80.47%，9. 玉溪二职中77.82%，10. 易门职中77.06%，11. 华宁职中69.94%。				
项目总数	14	抽查项目数	11	占比（%）	78.57%	
资金情况	合计	中央资金	省级资金	市级资金	县级资金	其他资金
	4513.60	4022.40	100.86	320.06	70.28	0
	抽查资金	4513.60		抽查资金占比（%）	100.00%	
抽查区域	玉溪市：玉溪工贸学校（玉溪技师学院）、玉溪卫校 各县（市、区）：红塔区、江川区、澄江市、通海县、华宁县、易门县、峨山县、新平县、元江县					
问卷对象类别	A类问卷为：工作人员问卷 B类问卷为：学生问卷 C类问卷为：家长问卷					
有效问卷数	A类：549份 B类：1670份 C类：965份	达到满意以上份数	A类：444份 B类：1136份 C类：793份	占比（%）	A类：80.87% B类：68.02% C类：82.18%	
综合结论摘要	市教体局积极组织实施中学免学费补助项目，玉溪市14所中等职业学校，已全部实施免学费政策。通过实施中学免学费项目，为更多学生提供公平的受教育机会，减轻部分家庭负担，促进就业，承担更多社会责任，从而增强中等职业教育的吸引力。通过多种方式对免学费政策进行宣传，对符合免学费条件的学生全部实现免学费，做好学生的学籍管理，根据现场抽查情况，补助学生与实际情况一致，未发现异常情况。但也存在部分学校未建立项目考核制度，系统录入数据不准确，资金使用率低，资金使用不规范，学生差异率较前两年未下降，未对免学费学生名单进行公示，学生满意度较低，部分办学软硬件设施未达标的问题。					
评价问题摘要	一、学校项目储备不足，资金使用率不高； 二、部分学校资金超范围使用； 三、未制定本地区中职学校免学费资金管理细则； 四、学校教学质量水平、软硬件设施等仍有待提升。					
评价建议摘要	一、加强资金保障和管理，促进职业教育健康发展； 二、健全完善相关管理细则，提高资金使用效益； 三、提升学校教学质量、软硬件设施，增强学校竞争力。					

目 录

摘 要	i
一、基本情况	1
(一) 项目概况	1
(二) 项目绩效目标	5
(三) 项目组织管理情况	6
二、绩效评价工作开展情况	7
(一) 绩效评价目的、对象和范围	7
(二) 绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准和评价 抽样	8
(三) 绩效评价工作过程	13
三、绩效自评情况	13
四、绩效评价结论	14
(一) 绩效评价综合结论	14
(二) 各学校评分情况	15
(三) 财政评价和单位自评的差异分析	16
(四) 绩效目标实现情况	17
五、绩效评价情况分析	18
(一) 项目决策情况分析	18
(二) 项目过程情况分析	19
(三) 项目产出情况分析	20
(四) 项目效益情况分析	21
六、主要经验及做法	22
七、存在的问题及原因分析	23
(一) 学校项目储备不足，资金使用率不高	23
(二) 部分学校资金超范围使用	24
(三) 未制定本地区中职学校免学费资金管理细则	24
(四) 学校教学质量水平、软硬件设施等有待提升	25
八、建议	25
(一) 加强资金保障和管理，促进职业教育健康发展	25
(二) 健全完善相关管理细则，提高资金使用效益	26
(三) 提升学校教学质量、软硬件设施，增强学校竞争力	26

摘 要

一、基本情况

2019 年玉溪市中等职业教育学校免学费补助资金项目补助单位为经政府有关部门依法批准设立、实施全日制中等学历教育的职业学校，玉溪市 14 所职业学校已全部实施免学费政策。本次评价的范围为玉溪市教育体育局 2019 年中等职业教育免学费补助项目支出，包含中央资金、省级资金、市级资金和县级资金。通过实施职业中学免学费项目，为更多学生提供公平的受教育机会，减轻部分家庭负担，促进就业，从而增强中等职业教育的吸引力。

二、绩效评价结论

玉溪市教育体育局 2019 年中等职业教育免学费补助项目绩效评价得分 82.00 分，评价等级为“良”。

主管部门和各职业学校通过多种方式对免学费政策进行宣传，对符合免学费条件的学生全部实现免学费，做好学生的学籍管理，根据现场抽查情况，补助学生与实际情况一致，未发现异常情况。但也存在部分学校未建立项目考核制度、系统录入数据不准确、资金使用率低、资金超范围使用、未对免学费学生名单进行公示、学生满意度较低、部分学校办学软硬件设施未达标等问题。

三、项目资金安排及使用

2019 年中学免学费补助项目预算资金共 4513.60 万元，截至 2019 年 12 月实际到位资金 3199.39 万元，资金到位率为 70.88%；截至 2020 年 8 月实际到位资金 3199.39 万元。截至 2019 年 12 月实际支出资金合计 2229.52 万元，资金使用率为 69.69%。截至 2020 年 8 月累计支出资金合计 2545.30 万元，资金使用率为 79.56%。

四、项目存在的问题

（一）学校项目储备不足，资金使用率不高

评价发现，2019 年资金使用率为 69.69%，其中江川职中、通海职中、华宁职中、峨山职中和元江职中资金使用率较低。

（二）部分学校资金超范围使用

根据《玉溪市教育发展专项资金暂行管理办法》，中等职业教育免学费资金存在超范围使用的情况。实地评价发现，部分学校使用免学费资金用于支付实训基地、值班室、教学楼等工程款项。

（三）未制定本地区中职学校免学费资金管理细则

学校正常运转费用范围较宽泛、不明晰，主管部门未结合本地区实际情况制定管理细则，未对免学费资金的支出范围进行明确规定，使得各职业学校在使用资金时无相关依据，可能导致超范围使用资金。

（四）学校教学质量水平、软硬件设施等有待提升

根据评价现场各职业学校提供的数据、佐证材料以及对学生、家长、教师及工作人员问卷进行统计分析的基础上，发现学校在教学质量水平、软硬件设施等方面均有待提升。

五、建议

（一）加强资金保障和管理，促进职业教育健康发展

一是按照相关文件要求保障各级资金配套拨付到位，为学校正常运转提供资金支持；二是学校应加强预算管理，严格按照《预算法》要求，细化年度资金安排和项目绩效管理；三是学校要做好学生学籍的动态管理工作，真实、准确、及时的在系统中录入学生信息，避免影响资金的及时、足额拨付；四是学校应对拨付到学校的资金合理规划、合理布局，确保免学费政策的贯彻实施，促进中等职业教育事业健康发展。

（二）健全完善相关管理细则，提高资金使用效益

一是项目主管单位健全完善本地区中职学校免学费资金管理细则，明确免学费补助资金的具体支出范围；学校严格按照办法细则、预算申报及项目方案等使用资金，做到专款专用；项目主管单位加强项目资金使用的监督管理；二是学校建立健全学生动态管理细则，对学生变动情况实施全过程管理，保证学生学籍信息的准确性。

（三）提升学校教学质量、软硬件设施，增强学校竞争力

项目主管部门和各学校加大对职业教育的建设，积极争取和充分使用免学费补助资金，提升学校教学质量、教学环境、软硬件设施等。

玉溪市教育体育局 2019 年中等职业教育 免学费补助项目绩效评价报告

根据《中共云南省委云南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（云发〔2019〕11号）、《玉溪市财政局关于转发〈云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（玉财投〔2020〕6号）和《玉溪市财政局关于开展2020年预算部门整体及项目绩效评价工作的通知》（玉财投〔2020〕7号）的要求，天健会计师事务所（特殊普通合伙）云南分所接受玉溪市财政局委托，于2020年8月至2020年10月对玉溪市教育体育局（以下简称市教体局）2019年中等职业教育免学费补助项目开展绩效评价。现将评价情况报告如下：

一、基本情况

（一）项目概况

1. 项目设立背景

为了提供公平的受教育机会，减轻部分家庭负担，增强中等职业教育的吸引力，我国中等职业教育渐进式地实施了广泛的免费政策。中等职业学校免学费补助资金是指中等职业学校学生享受免学费政策后，为弥补学校运转出现的经费缺口，财政核拨的补助资金。为规范云南省中等职业学校免学费补助资金管理，确保免学费政策顺利实施，根据《中等职业学校免学费补助资金管理

办法的通知》（财教〔2016〕36号）和《云南省财政厅 云南省发展和改革委员会 云南省教育厅 云南省人力资源和社会保障厅转发财政部 国家发展改革委 教育部 人力资源社会保障部关于扩大中等职业教育免学费政策范围进一步完善国家助学金制度的意见文件的通知》（云财教〔2012〕502号）等有关规定，2017年云南省制定了《云南省中等职业学校免学费补助资金管理暂行办法》（云财教〔2017〕81号）（以下简称为《中职学校免学费资金管理办法》）。该办法明确了享受免学费补助的政策范围、中等职业学校免学费标准、资金的补助方式等内容，明确了“免学费补助资金由中央和省按8:2的比例分担，其中玉溪市由市级财政全额承担”。

2019年9月，玉溪市人民政府就基本公共服务领域市以下共同财政事权和支出责任划分改革，制定了《玉溪市基本公共服务领域市以下共同财政事权和支出责任划分改革实施方案》（玉政办发〔2019〕14号）。该方案明确将中等职业教育免学费补助纳入市与县区共同财政事权范围，中央、省和玉溪市按照80:14:6比例分担，地方所需经费由市与县区按比例分担。第一档包括澄江市、新平县，市级分担40%；第二档包括红塔区、江川区、易门县，市级分担50%；第三档包括华宁县、元江县、峨山县、通海县，市级分担60%。

2019 年项目实际实施时，大部分免学费补助资金由市级承担，除了个别县级财政配套资金外，其余县区县级财政资金未及时配套到位。

2. 主要内容及实施情况

《中职学校免学费资金管理办法》明确免学费补助资金用于维持学校正常运转费用等方面支出，实行专款专用。

2019 年玉溪市中等职业教育学校免学费补助资金项目补助单位为经政府有关部门依法批准设立、实施全日制中等学历教育的职业学校，玉溪市有中等职业学校 14 所，其中：市属中等职业学校 5 所，区、县属中等职业学校 9 所，已全部实施免学费政策。

3. 资金投入情况

2019 年中学免学费补助项目资金共 4513.60 万元，包括中央资金 4022.40 万元、省级资金 100.86 万元、市级资金 320.06 万元、县级配套资金 70.28 万元。截至 2019 年 12 月实际到位资金 3199.39 万元，资金到位率为 70.88%；截至 2020 年 8 月实际到位资金 3199.39 万元。玉溪二职中的中央资金 1314.21 万元未于 2019 年到位，该笔资金于 2020 年 9 月到位。本次评价共抽查了 11 家学校，其中市直学校抽取了玉溪工贸学校（玉溪技师学院）和玉溪卫生学校，县（市、区）学校实现了全覆盖。具体情况见下表：

表 1：资金下达及到位情况表

单位：万元

学校	中央资金		省级资金		市级资金		资金到位率
	下达金额	到位金额	下达金额	到位金额	下达金额	到位金额	
合计	4022.40	2708.19	100.86	100.86	320.06	320.06	70.88%
玉溪工贸学校（玉溪技师学院）	938.77	938.77	86.86	86.86	182.98	182.98	100%
玉溪体校	106.43	106.43			26.61	26.61	100%
玉溪卫校	303.12	303.12			75.78	75.78	100%
玉溪农职院	133.00	133.00			33.25	33.25	100%
玉溪特殊学校	5.76	5.76			1.44	1.44	100%
市直合计	1487.08	1487.08	86.86	86.86	320.06	320.06	
玉溪二职中	1314.21	0					0%
江川职中	205.41	205.41	4.40	4.40			100%
澄江职中	96.00	96.00					100%
通海职中	192.49	192.49					100%
华宁职中	128.60	128.60					100%
易门职中	192.46	192.46	5.40	5.40			100%
峨山职中	185.92	185.92					100%
新平职中	178.01	178.01	4.20	4.20			100%
元江职中	42.22	42.22					100%
县（市、区）小计	2535.32	1221.11	14.00	14.00			

资金下达及到位明细详见附件 3。

4. 资金使用情况

截至 2019 年 12 月，免学费补助项目实际到位资金 3199.39 万元，实际支出资金 2229.52 万元，资金使用率为 69.69%。截至 2020 年 8 月累计支出资金合计 2545.30 万元，资金使用率为 79.56%。各学校具体资金使用情况见下表：

表 2：资金使用情况表

单位：万元

学校	2019 年到位资金	截至 2019 年底 使用资金数	资金使用率	截至 2020 年 8 月使用 资金数	资金使用 率
玉溪工贸学校 (玉溪技师学院)	1208.61	1195.06	98.88%	1208.06	100%
玉溪体校	133.04	130.46	98.06%	133.04	100%
玉溪卫校	378.90	209.99	55.42%	378.90	100%
玉溪农职院	166.25	166.25	100%	166.25	100%
玉溪特殊教育学校	7.20	7.05	97.92%	7.15	99.31%
玉溪二职中	0	0	0	0	0
江川职中	209.81	77.55	36.96%	130.56	62.23%
澄江职中	119.80	119.80	100%	119.80	100%
通海职中	192.49	77.44	40.23%	77.44	40.23%
华宁职中	128.60	40.21	31.27%	40.21	31.27%
易门职中	197.86	0	0	0	0
峨山职中	232.40	80.66	34.71%	80.66	34.71%
新平职中	182.21	115.64	63.47%	160.46	88.06%
元江职中	42.22	9.41	22.29%	42.22	100%
合计	3199.39	2229.52	69.69%	2545.30	79.56%

(二) 项目绩效目标

1. 预算申报绩效目标

部门预算申报时提出的绩效目标为：资金拨付发放及时率达到 100%、扩大中职教育规模 $\geq 1\%$ 、补助标准达标率 $\geq 95\%$ 、服务对象满意度（社会公众或服务） $\geq 90\%$ 、提高技能 $\geq 90\%$ 、补助对象增长率 $\geq 1\%$ 、促进就业 $\geq 90\%$ 。

2. 绩效评价绩效目标

部门预算申报时绩效目标层次不清晰，归纳总结不到位，部分指标设置不好考核。绩效评价时根据《云南省中等职业学校免学费补助资金管理暂行办法》、《中等职业学校设置标准》等，重新梳理了 2019 年绩效目标为：

资金到位及预算执行率达到 100%、2019 年学生差异率较前两年有所下降、计算机每百生拥有量 15 台以上、生均图书量 30 册以上、升学率达到 100%、学业完成率达到 100%、教师和学生在国家、省级、市级比赛中获奖、学生取证率达到 100%、将学生信息及时录入系统、毕业生就业率达到 100%、学生对促进就业的满意度达到 100%、高级职称教师占比达到 20%以上、生师比在 20：1 及以下、教师员工、家长、受益学生满意度达到 100%等。

（三）项目组织管理情况

1. 职能职责

该项目由市教体局学生资助管理中心负责实施。市教体局学生资助管理中心的主要职责为：收集掌握享受免学费政策学生的基本信息，规范各类学生管理工作；指导市直学校和各县（市、区）学校建立和完善学生档案；建立统计分析制度，汇总分析并上报全市享受免学费政策学生的数据。会同相关部门依据有关规定，监督、检查资金发放及使用情况；做好免学费

政策的宣传、咨询工作。中等职业学校免学费工作实行学校法人代表负责制，校长是第一责任人，对学校免学费工作负主要责任，全面负责免学费资金的使用管理工作。各中职学校成立了免学费补助领导小组，配备专职或兼职人员，成立由校领导、学生科专职人员、班主任、班干部等组成的民主评议小组，对享受政策的学生资格进行初审和复审。

2. 项目管理

项目实施严格按照国家确定的各级各类学生资助项目的实施意见、方案、管理办法、细则等规定，确保各级各类学生资助项目按时、有效实施。

严格按照《中职学校免学费资金管理办法》，加强资金管理，提高资金使用效益，达到精准识别、精准资助的要求，强化学生资助动态管理，实现“应助尽助”的目标，确保不让一名学生因贫失学、一户脱贫户因学返贫。

3. 制度管理

各中职学校根据国家、云南省政策文件要求，制定了免学费评审办法、家庭经济困难学生认定制度、学生补助管理办法、补助档案管理办法等，制定和完善免学费补助制度。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1. 绩效评价的目的

绩效评价的主要目的是通过评价客观地反映政策在各层级执行情况、部门履职情况、公共财政资源配置情况、资金使用情况、项目实施情况和效果，分析绩效目标完成情况，研究影响绩效的问题和原因，提出解决的措施和办法。为进一步规范财政资金运行和预算绩效管理，完善政策制度，推动部门有效履职，优化资源配置和财政支出结构，强化支出责任，为提高财政资金使用效益提供支撑。

2. 评价对象和范围

本次绩效评价的对象和范围为：市教体局 2019 年中等职业教育免学费补助项目支出，包含中央资金、省级资金、市级资金和县级资金。

（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准和评价抽样

1. 绩效评价原则

（1）科学规范原则。绩效评价注重财政支出的经济性、效率性和有效性，合理确定绩效目标和评价内容，运用简便有效、定量与定性分析相结合的方法进行评价。

（2）公正公开原则。绩效评价符合真实、客观、公正的要求，做到依据合法、标准统一、资料可靠、实事求是、公开透明。

（3）目标引领原则。绩效评价围绕项目的绩效目标、实施单位的履职目标两个方面开展，设置全面量化或可衡量的指标

来评价项目绩效目标的实际完成情况。

（4）绩效相关原则。绩效评价围绕具体支出及其产出绩效进行，评价结果清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

2. 绩效评价指标体系

本次评价指标体系遵照《云南省项目支出绩效评价管理办法》的规定，考虑资金下达文件、预算申报和批复等文件设置。共设置决策、过程、产出和效益四个一级指标，所占权重分别为15%、25%、30%、30%，决策和过程的二级、三级指标结合项目情况，采纳了部分共性指标；产出指标设置了产出数量、产出质量、产出时效三个二级指标；效益指标设置了社会效益、可持续影响、满意度三个二级指标，三级指标为根据本次评价项目特点设计的个性指标。

3. 绩效评价方法

本次绩效评价采用定量与定性相结合、审阅自评相结合，对收集的相关基础资料、各种技术经济数据，在归集、整理、分析的基础上，结合项目特点确定评价方法，主要的评价方法有：

（1）综合比较法：首先通过全面查阅被评价单位提交的项目相关资料，主要包括项目预算安排、项目管理制度文件、项目资金使用相关凭证、项目实施完成相关统计数据、工作总结、贯彻执行的有关政策文件、项目实施档案资料等。对项目实际情况，采取不同维度的比较方法。对于实施目的明确，实施计划清晰的

项目内容，将当期实施情况与预先计划或目标进行对比分析；对于成本易于计算而效益不易计量的项目支出内容，采用比较多个方案成本高低的方法评价资金投入的经济性；对于历史数据完整充分的项目支出内容，分析其历史上的价格变化及效益波动情况。

（2）因素分析法：将影响投入和产出的各项因素罗列出来进行分析，并将投入产出比进行计算据以评价的一种方法，如该项目中实施进度缓慢影响因素较多，评价中仅对客观、主观、外环境和内环境等进行因素分析及评价。

（3）公众评判法：对于无法用指标计量其效益的情形，通过选择项目社会相关方进行综合评价，如社会公众、项目受益方、社会监督方等，进行访谈、问卷或抽样调查以评判其效益，社会公众的认同度高低为其评价标准。

4. 评分标准

本次评价标准采用了计划标准、历史标准和行业标准，用于对指标完成情况进行比较。计划标准是根据年初制定的目标、计划作为评价标准；历史标准是参照历史数据，取前两年的平均值作为评价标准；行业标准是根据全国的统一标准进行等级评定和排名。

从绩效评价结果运用出发，本次对该项目的绩效评价，对该项目涉及的市、县（市、区）进行单独绩效评价分数量化考核，进行得分率排名，便于体现玉溪市各县（市、区）项目实施内容及问题，最终根据市县两级分数，计算得出该项目绩效

评价总分。

根据最终得分情况将评价标准分为四个等级：优（得分 ≥ 90 分）；良（ $80 \leq \text{得分} < 90$ 分）；中（ $60 \leq \text{得分} < 80$ 分）；差（得分 < 60 分）。具体计分方式如下：

（1）县（市、区）级得分：根据绩效评价指标体系中的评分层级，各县（市、区）绩效评价总分=（该县（市、区）实际得分/评分层级为县（市、区）级的评价指标分值总和） $\times 100$ ；市级算分同理。

（2）最终根据市县两级分数，计算得出项目绩效评价总分。即项目总分=市级分值 $\times 30\%$ +县（市、区）平均分 $\times 70\%$ ；其中：市级分值=市级最终得分/市级满分 $\times 100$ 分；县（市、区）平均分=（A1县（市、区）最终得分/A1县满分+A2县（市、区）最终得分/A2县（市、区）满分+...An县（市、区）最终得分/An县（市、区）满分） $\times 100$ 分/n,n为参与考核的县（市、区）数。

5. 评价抽样

本次评价共涉及市直5所学校、县（市、区）9所学校，共计14所学校。实地评价抽查了2所市直学校：玉溪工贸学校（玉溪技师学院）和玉溪卫生学校，县（市、区）9所学校实现了全覆盖，涉及资金4513.60万元，实地评价核实各学校上报数据中资金下达、到位及使用的真实性，重点对项目资金到位及使用情况进行评价，关注项目目标完成情况及达到的效果。

6. 绩效评价依据

(1) 《中华人民共和国预算法》（2018 年修正）

(2) 《中共云南省委 云南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（云发〔2019〕11 号）

(3) 《云南省财政厅 云南省发展和改革委员会 云南省教育厅 云南省人力资源和社会保障厅转发财政部 国家发展改革委 教育部 人力资源社会保障部关于扩大中等职业教育免学费政策范围进一步完善国家助学金制度的意见文件的通知》（云财教〔2012〕502 号）

(4) 《玉溪市财政局关于转发云南省财政厅关于印发〈云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（玉财投〔2020〕6 号）

(5) 《玉溪市市级财政支出预算绩效评价操作规程（试行）》（玉财投〔2018〕1 号）

(6) 《玉溪市财政局关于开展 2020 年预算部门整体及项目绩效评价工作的通知》（玉财投〔2020〕7 号）

(7) 《云南省中等职业学校免学费补助资金管理暂行办法》（云财教〔2017〕81 号）

(8) 《玉溪市基本公共服务领域市以下共同财政事权和支出责任划分改革实施方案》（玉政办发〔2019〕14 号）

(9) 其他

（三）绩效评价工作过程

绩效评价工作过程主要为：开展项目前期调研，编制实施方案，方案征求意见及评价试点，实地评价，撰写绩效评价报告，绩效评价报告征求意见及修改完善，出具绩效评价报告。

1. 开展前期调研：评价工作组与项目相关单位充分沟通，准确了解项目概况，多渠道收集项目背景资料，重点收集与评价项目相关的政策文件、资金分配文件、资金管理办法、项目实施方案、国家和行业标准数据。

2. 制定绩效评价工作方案及评价试点：根据项目实际情况，制定实施方案。形成征求意见稿并提交评价相关方征求意见。同时，按照实施方案选取部分地区进行评价试点，进一步修改完善实施方案和评价指标体系。

3. 实地评价：评价工作组根据评价工作方案，通过查阅资料、资料分析、现场勘查、问卷调查和访谈、综合评价等方式，对项目实施情况进行评价。

4. 撰写绩效评价报告：汇总相关数据，分析整理绩效评价情况，撰写评价报告。形成绩效评价报告（征求意见稿），并提交评价相关方征求意见，在充分考虑评价相关方反馈意见的基础上，修改完善绩效评价报告。

5. 出具绩效评价报告：按规范要求出具绩效评价报告。

三、绩效自评情况

根据玉溪市财政局自评通知中的要求，项目主管部门和各职

业学校开展项目绩效自评工作。市教体局、各职业学校的绩效自评得分均在 90 分以上，绩效自评结论为“优”。

市教体局、各职业学校绩效自评均设置了“产出指标”、“效益指标”和“满意度”指标，指标设置较全面。产出方面，大部分学校资金拨付及时率达到了 100%；通过对免学费政策的宣传，中职教育规模有所扩大，学校招生人数有所增加；补助标准达标率达到 95%以上，评价现场抽查未发现异常情况。效益方面，通过实施免学费项目，学生提高技能达到 90%以上；促进就业学生占比 $\geq 90\%$ 以上。满意度方面，服务对象（受助学生）的满意度达到 90%以上，学生对项目实施较满意。经项目组核查指标真实性，以上指标均达到单位设置目标，符合客观情况。但部分学校设置的社会效益指标较宽泛，不好考核。

四、绩效评价结论

（一）绩效评价综合结论

市教体局 2019 年中等职业教育免学费补助项目绩效评价得分 82.00 分，评价等级为“良”。一级指标具体得分情况详见下表：

表 3：绩效评价得分情况表

一级指标	指标分值	评价得分	得分率
决策	15	14.24	94.93%
过程	25	21.05	84.20%
产出	30	21.75	72.50%
效益	30	24.96	83.20%
合 计	100	82.00	82.00%

综合评价结论：市教体局积极组织实施中学免学费补助项目，玉溪市 14 所中等职业学校，已全部实施免学费政策。通过实施中学免学费项目，为更多学生提供公平的受教育机会，减轻部分家庭负担，促进就业，承担更多社会责任，从而增强中等职业教育的吸引力。通过多种方式对免学费政策进行宣传，对符合免学费条件的学生全部实现免学费，做好学生的学籍管理，根据现场抽查情况，补助学生与实际情况一致，未发现异常情况。但也存在部分学校未建立项目考核制度、系统录入数据不准确、资金使用率低、资金超范围使用、学生差异率较前两年未下降、未对免学费学生名单进行公示、学生满意度较低、部分学校办学软硬件设施未达标的问题。

（二）各学校评分情况

此次评价共抽查了 11 所学校，其中 2 所市直学校，县（市、区）学校全面覆盖。总体来看，各个学校均按上级主管部门相关政策文件、要求实施免学费政策，通过使用免学费资金，不断完善教学软硬件设施，提高办学质量水平，在升学率、学业

完成率、就业率、取证率、参加职业技能大赛、承担一定社会责任等方面均发挥了积极作用，并取得了一定成果。评价总分100分，其中各学校涉及指标评分总分为79分，其余21分为市级层面指标分数。抽查学校得分和排名情况如下表：

表 4：学校得分和排名情况表

排名	学校	评价得分	得分率
1	元江职中	70.22	88.89%
2	峨山职中	68.39	86.57%
3	玉溪工贸学校（玉溪技师学院）	67.93	85.99%
4	玉溪卫生学校	66.10	83.67%
5	新平职中	65.94	83.47%
6	澄江职中	64.13	81.18%
7	通海职中	63.72	80.66%
8	江川职中	63.57	80.47%
9	玉溪二职中	61.48	77.82%
10	易门职中	60.88	77.06%
11	华宁职中	55.25	69.94%

（三）财政评价和单位自评的差异分析

本次财政评价与各学校自评存在一定差异，主要体现在：学生技能达到90%以上不好考核，财政绩效评价时设置了学生取证率来反映学生技能的达到情况，评价发现部分学校（江川职中、玉溪卫生学校）学生取证率未达到90%的情况；通过对教师员工、家长、学生的问卷调查进行统计，满意度分别是80.87%、82.18%、68.02%，满意度较低，与自评的满意度达到90%以上存在一定差异，可能与问卷调查样本量、各学校教学和软硬件设施质量存在

差异等因素有关。

（四）绩效目标实现情况

根据绩效评价结果，市教体局 2019 中学免学费补助项目绩效目标实现情况与预期目标还存在一定差距，11 项具体绩效指标有 6 项完成预期目标，4 项指标部分完成预期目标，1 项指标未完成预期目标，未实现比例为 9.09%。各指标完成情况如下表：

表 5：绩效指标完成情况表

绩效指标名称			指标值	指标实现情况	完成情况说明
一级指标	二级指标	三级指标			
产出指标	数量指标	计算机每百生拥有量	≥ 15 台	已完成	根据学校提供数据及相关支撑材料，每个学校计算机每百生拥有量均达标。
		生均图书量	≥ 30 册	部分完成	抽查的 11 家学校中，有 2 家学校（峨山职中和元江职中）生均图书量达标，其他学校未达标。
	质量指标	升学率	100%	部分完成	抽查了 11 家学校，其中玉溪市卫生学校升学率=92.71%、澄江职中升学率=95.12%、通海职中升学率=86.67%，其他学校升学率均为 100%。
		学业完成率	100%	已完成	抽查的 11 家学校，学业完成率均为 100%。
		学生取证率	100%	部分完成	抽查的 11 家学校中，仅有 3 家学校（峨山职中、玉溪工贸学校、华宁职中）的学生取证率达 100%。
效益指标	社会效益指标	毕业生就业率	$\geq 80\%$	已完成	抽查的 11 家学校，毕业生就业率均达 80%及以上。
	可持续影响指标	高级职称教师占比	$\geq 20\%$	已完成	抽查的 11 家学校，高级职称教师占比均在 20%及以上。

绩效指标名称			指标值	指标实现情况	完成情况说明
一级指标	二级指标	三级指标			
效益指标	可持续影响指标	生师比	$\leq 20:1$	部分完成	抽查的 11 家学校中，玉溪二职中生师比=31:1，玉溪市卫生学校生师比=20.99:1，通海职中生师比=21.67:1，三个学校生师比未达标。
	满意度指标	教师员工满意度	$\geq 80\%$	已完成	满意问卷份数=444，有效问卷数=549，教师满意度为 80.87%
		家长满意度	$\geq 80\%$	已完成	满意问卷份数=793，有效问卷数=965，家长满意度=82.18%
		学生满意度	$\geq 80\%$	未完成	满意问卷份数=1136，有效问卷数=1670，学生满意度=68.02%

五、绩效评价情况分析

（一）项目决策情况分析

项目决策包括项目立项、绩效目标和资金投入三方面。该项满分为 15 分，评价得分 14.24 分，得分率 94.93%。具体分析如下：

项目立项方面，项目立项规范，符合国家法律法规、相关政策的规定。

绩效目标方面，绩效目标设置较合理，绩效目标与项目实施内容相关，项目产出基本达到预期效益和效果。但存在以下问题：华宁职中未见项目绩效目标表，尚未填写绩效目标表的情况；部分学校绩效指标分解方面不够具体细化，较为笼统和宽泛，项目资金支出方向未在项目绩效指标中完整、清晰体现，例如玉溪市卫生学校设置的“符合可持续发展要求”指标、通

海职中设置的“教育发展可持续性”指标等。

资金投入方面，除了华宁职中未提供预算申报表外，其他学校的预算编制符合制度要求，预算内容与项目内容相匹配，预算额度测算根据符合免学费条件的学生人数测算，但由于学生流动性较大，所以预算测算存在一定偏差。

（二）项目过程情况分析

过程情况包括制度管理、项目管理、资金管理三个方面。该项满分为 25 分，绩效评价得分 21.05 分，得分率 84.20%。具体情况分析如下：

制度管理方面，各职业学校合法有效执行免学费补助政策的相关规定，并对其进行了监管，根据现场抽查情况，补助学生与实际情况一致，未发现异常情况。但管理机制有待健全完善，抽查发现，澄江职中和易门职中未建立项目考核制度，华宁职中未建立项目工作小组或领导小组成立相关文件（红头、签章）、项目责任签订书、项目责任分解表、项目考核制度等。

项目管理方面，各职业学校按照备案程序将受助学生汇总表进行备案，其中易门职中、峨山职中未使用《云南省中等职业学校免学费受助学生汇总表》，通海职中公示工作仅采用学生签字确认方式进行，未将受助学生名单张贴公示；各职业学校按要求做好学生学籍动态管理工作，及时、准确、真实的在系统中录入学生相关信息，但在华宁职中经现场抽查 2019 届

高考 3 班发现一名学生于 2020 年 2 月 9 日申请退学,学校系统未注明且无数据记录学生异动情况。各职业学校对项目相关资料都进行了收集、整理和归档。除了华宁职中无有关开展自评工作的组织文件及自评报告,其他职业学校的绩效自评工作已基本完成。

资金管理方面,2019 年中学免学费补助项目预算资金共 4513.60 万元,截至 2019 年 12 月实际到位资金 3199.39 万元,资金到位率为 70.88%,大部分学校县级资金未配套。资金使用方面,资金使用率不高,截至 2019 年 12 月实际支出资金合计 2229.52 万元,资金使用率为 69.69%;截至 2020 年 8 月累计支出资金合计 2545.30 万元,资金使用率为 79.56%,其中江川职中、通海职中、华宁职中、峨山职中和元江职中资金使用率较低。部分学校免学费资金超范围使用,会计核算不规范,监管有待加强。现场评价发现澄江职中、元江职中、玉溪二职中、玉溪工贸学校(技师学院)使用免学费资金用于支付实训基地、篮球场公厕、值班室工程、食堂、教学楼、公租房(教师宿舍)工程等方面的工程款;峨山职中存在报销接待费、差旅费时间逻辑错误,以及出差缺失审批单的情况。

(三) 项目产出情况分析

产出情况包括产出数量、产出质量和产出时效三个方面。该项满分为 30 分,得分 21.75 分,得分率 72.50%。具体情况

分析如下：

产出数量方面，大部分学校的 2019 年学生差异率较前两年未降低；抽查的全部学校计算机每百生拥有量均达到办学标准；抽查的 9 家学校的生均图书量未达到办学标准，生均图书量普遍偏低。

产出质量方面，除了玉溪市卫生学校、澄江职中、通海职中升学率未达 100%外，其他学校的升学率均达到 100%；抽查的 11 家学校学业完成率均为 100%；教师获奖和学生获奖情况方面，大多数学校在省级职业技能大赛中获奖较多，在国家级和市级比赛中获奖较少；各学校的学生取得资格证书完成情况较好，取证率均在 80%以上。

产出时效方面，各学校按要求及时将通过审核的学生名单录入资助管理系统；学校将审核通过的学生汇总名单在学校进行张贴公示，但也存在澄江职中、江川职中、新平职中、玉溪二职中四所学校未进行公示的情况。

（四）项目效益情况分析

效益情况包括社会效益、可持续影响、满意度三个方面，满分为 30 分，得分 24.96 分，得分率 83.20%。具体分析如下：

社会效益方面：通过实施免学费补助项目，使更多学生通过学习知识和相关技能找到工作，各学校毕业生就业率普遍达到 90%以上；同时，通过问卷调查中学生对促进就业的回答也

可以看出，大多数同学都认为在学校可以提高技能，促进未来就业。各学校在一定程度上承担了部分社会职责，例如开展对农民工、贫困劳动力提升技能、培训等方面的工作；发挥鉴定考评职能；举办各类职业资格考试，提供考试设备、场地等。

可持续影响方面，学生享受免学费政策后，学校的资金来源一部分为财政核拨的免学费补助资金，经与学校了解，资金在一定程度上保障学生正常就学。但学校在完善学生培训设备及教学设施、改善学校教学质量和环境、吸引更多优秀教师等方面仍需要更多的支持。各学校高级职称教师比例均达到了 20%以上，部分学校生师比未达标。

满意度方面，此次财政评价共发放问卷 3184 份，共回收有效问卷 3184 份。其中教师员工共发放问卷数为 549 份，满意问卷数为 444 份，教师员工满意度为 80.87%；学生家长共发放问卷数为 965 份，满意问卷数为 793 份，家长满意度为 82.18%，教师员工和家长对项目实施较满意。受益学生共发放问卷数为 1670 份，满意问卷数为 1136 份，学生满意度为 68.02%，学生满意度较低。学生对免学费补助政策对促进读书的作用程度，对学校的教学环境、硬件设施的满意程度，对学校的师资力量、教学水平、教学质量等方面满意度较低。

六、主要经验及做法

（一）加强职业教育，大力发展社会培训

探索建立“1+X”证书制度。按照国家职业教育改革实施方案的要求，对接市场行业发展需求，以促进就业和适应产业发展需求为导向，以培养“一专多能、一生多证”的复合型人才为目标，完善“学历证书+若干职业技能等级证书”培养体系。加强校企合作，加强培训项目，扩大培训规模，增强学校的影响力，促进学生多渠道就业，积极拓展培训新领域。

（二）全面加强师德师风建设

开展多种形式的师德教育，强化教师、教练员法律法规和职业道德意识，规范从业行为。构建和落实教育、宣传、考核、监督与奖惩相结合的师德建设长效机制，完善学生、家长和社会参与的师德监督机制，深入开展教育领域损害群众利益专项整治和师德师风专项整治回头看活动，扎实开展赛风赛纪和反兴奋剂专项治理工作，对问题线索严肃查处。

七、存在的问题及原因分析

（一）学校项目储备不足，资金使用率不高

2019年中学免学费补助项目预算资金共4513.60万元，截至2019年12月实际到位资金3199.39万元，截至2019年12月实际支出资金合计2229.52万元，资金使用率为69.69%；截至2020年8月累计支出资金合计2545.30万元，资金使用率为79.56%。其中江川职中、通海职中、华宁职中、峨山职中和

元江职中资金使用率较低，2019 年资金使用率分别是 36.96%、40.23%、31.27%、34.71%和 22.29%。

学校学生流动性较大，部分学校未将学生学籍信息变化的情况及时在系统中进行说明或更新，导致了学生学籍信息准确性不高，进而影响免学费补助资金的拨付。各学校由于项目储备不足、质量不高等因素，导致项目实施困难，影响资金使用。

（二）部分学校资金超范围使用

根据玉溪市教育局 玉溪市财政局关于印发《玉溪市教育发展专项资金暂行管理办法》（玉教联〔2018〕4 号），中等职业教育免学费资金存在超范围使用的情况。实地评价发现，部分学校使用免学费资金用于支付实训基地、值班室、教学楼等工程款项，例如：玉溪工贸学校（技师学院）使用免学费资金支付公租房（教师宿舍）项目工程款 1126.69 万元，使用 0.4 万元用于发放省政府奖学金等。

（三）未制定本地区中职学校免学费资金管理细则

经费是维持中等职业教育整体运作的财政保障，中等职业教育免学费政策经费主要涉及经费的投入、分配使用、管理等方面。《云南省中等职业学校免学费补助资金管理暂行办法》（云财教〔2017〕81 号）明确免学费补助资金用于维持学校正常运转费用等方面支出，专款专用，但评价过程也发现，学校正常运转费用范围较宽泛、不明晰，主管部门未结合本地区实际情况制

定管理细则，未对免学费资金的支出范围进行明确规定，使得各职业学校在使用资金时无相关依据，可能导致超范围使用资金。

（四）学校教学质量水平、软硬件设施等有待提升

根据评价现场各职业学校提供的数据及佐证材料，发现部分学校在生均图书量、生师比配置方面与办学标准仍存在一定差距；学校在省级职业大赛中获奖较多，在国家级和市级获奖较少。另外，通过对调查问卷进行分析，发现有约 26%的学生对问题“请您对免学费补助政策对促进您读书的作用程度”满意度较低，反映出一部分学生的学习积极性不高，学校对学生学习应加强引导；有约 22%的学生、16%的家长、39%的教师及工作人员对问题“请您对学校的教学环境、硬件设施的满意程度”满意度较低；有约 20%的学生、15%的家长、30%的教师及工作人员对学校的师资力量、教学水平、教学质量的满意程度满意度较低。调查对象在对学校的建议中也提出了希望学校提升教学质量、加大教学设施设备投入、改善学生伙食等意见。

八、建议

（一）加强资金保障和管理，促进职业教育健康发展

一是按照相关文件要求保障各级资金配套拨付到位，为学校正常运转提供资金支持；二是学校应加强预算管理，严格按照《预算法》要求，细化年度资金安排和项目绩效管理；三是学校要做

好学生学籍的动态管理工作，真实、准确、及时的在系统中录入学生信息，避免影响资金的及时、足额拨付；四是学校应对拨付到学校的资金合理规划、合理布局，确保免学费政策的贯彻实施，促进中等职业教育事业健康发展。

（二）健全完善相关管理细则，提高资金使用效益

一是项目主管单位应健全完善本地区中职学校免学费资金管理细则，明确免学费补助资金的具体支出范围；学校应严格按照办法实施细则、预算申报及项目方案等使用资金，做到专款专用；项目主管单位应加强项目资金使用的监督管理，保障项目资金不被调剂用于其他项目或不可支出项目；二是学校建立健全学生动态管理细则，对学生变动情况实施全过程管理，保证学生学籍信息的准确性。

（三）提升学校教学质量、软硬件设施，增强学校竞争力

一是项目主管部门和各学校加大对职业教育的建设，改变社会公众的传统职业教育观念，创造重视职业教育的社会环境，加强对初中阶段的职业指导工作，使学生根据自身情况选择合适的教育种类，切实扩大职业教育的影响力和覆盖面；二是改善中等职业学校教师的社会地位和待遇条件，从而吸引更多优秀的教师加入，减少教师流失；三是积极争取和充分使用免学费补助资金，提升学校教学质量、教学环境、软硬件设施，营造良好的学习氛围，使学生学有所长，顺利就业或继续深造，不断增强学校的竞

争力，从而增强中等职业教育的吸引力。

- 附件：
1. 绩效评价指标体系及评分汇总表
 2. 绩效评价指标体系及评分明细表
 3. 资金到位及使用情况表
 4. 抽样点发现问题汇总表
 5. 项目实施完成情况表
 6. 调查问卷总体情况汇总表

附件1

绩效评价指标体系及评分汇总表

项目名称：玉溪市教育体育局2019年中等职业教育免学费补助项目

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	评分层级	市级得分	抽查学校（11家）平均分	最终得分	扣分原因
决策（15分）	项目立项（3分）	立项依据充分性	3	项目立项是否符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责，用以反应和考核项目立项情况。	评价要点： ①项目立项是否符合国家法律法规、相关政策； ②项目立项是否符合中央、地方事权支出责任划分原则； ③项目是否与相关部门同类项目或者部门内部相关项目重复。	评价要点： ①符合国家法律法规、相关政策，得1分； ②符合中央地方事权支出责任划分原则，得1分； ③项目与相关部门同类项目或者部门内部相关项目不重复，得1分。	市级	3		3	
	绩效目标（6分）	绩效目标合理性	3	用于反映项目所设定的绩效目标是否符合客观实际，用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。	评价要点： ①是否设定绩效目标； ②绩效目标是否与实施内容相关一致； ③项目产出是否达到预期效益和效果。	①设定绩效目标，得1分； ②绩效目标与项目实施内容相关，不存在与其他部门或其他项目绩效目标雷同的情形，不存在实施内容与绩效目标不一致的情形，得1分； ③项目产出达到预期效益和效果，得1分。	市级、抽查学校	3	2.73	2.81	抽查了11家学校，其中：华宁职中未见项目绩效目标表，该学校尚未填写绩效目标表，抽查学校总扣分0.27分。
		绩效指标明确性	3	反映依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等，用以反映和考核项目绩效目标分解情况。	评价要点： ①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标； ②是否通过清晰、可衡量的指标值赋予体现； ③是否与项目目标任务书计划数对应。	①将绩效目标细化分解为具体的绩效指标，得1分； ②设计的绩效指标值清晰，可考核，可衡量，不存在“指标语义不清晰”、“考核无数据来源”、“考核依据无操作性”，得1分； ③绩效目标数与项目目标任务数相对应，得1分。	市级、抽查学校	3	2.55	2.69	抽查了11家学校，其中：①玉溪市卫生学校，绩效指标表设置难以衡量，例如：符合可持续发展要求，扣0.09分；②通海职中，绩效指标表设置难以衡量，例如：教育发展可持续性，扣0.09分；③华宁职中，未见项目绩效目标表，该学校尚未填写绩效目标表，扣0.27分。抽查学校总扣分0.45分。
	资金投入（6分）	预算编制科学性	4	项目预算编制是否符合制度要求、有明确标准，资金额度与年度目标是否相适应，用以反映和考核项目预算编制的合规性、合理性情况。	评价要点： ①预算编制是否符合制度要求； ②预算内容与项目内容是否匹配； ③预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制； ④预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配。	①预算编制符合制度要求，得1分； ②预算内容与项目内容匹配，得1分； ③预算额度测算依据充分，按照标准编制，得1分； ④预算确定的项目投资额或资金量与工作任务相匹配，得1分。	市级、抽查学校	4	3.64	3.75	抽查了11家学校，其中：华宁职中未提供预算申报表，抽查学校总扣分0.36分。
		资金分配合理性	2	项目预算资金分配是否有测算依据，是否符合标准，用以反映和考核项目预算资金分配的科学性、合理性情况。	评价要点： ①预算资金分配依据是否充分、符合标准； ②资金分配额度是否合理，与项目单位或地方实际是否相适应。	①预算资金分配依据充分，得1分； ②资金分配额度合理，与项目单位或地方实际相适应，得1分。	市级	2		2	

一级 指标	二级 指标	三级 指标	指标 分值	指标解释	指标说明	评分标准	评分层级	市级 得分	抽查学校 (11家) 平 均得分	最终得分	扣分原因
过程 (25分)	制度管理 (8分)	制度执行 有效性	3	项目单位是否合法、有效执行管理制度，是否进行有效监管。	评价要点： 项目实施是否合法有效执行项目管理制度，是否进行有效监管。保证补助学生与实际情况一致，补助标准、方式合法合规。	①免学费补助的政策范围符合制度要求，得0.5分，（全日制要求等）不符合不得分； ②补助方式合法合规，得0.5分，不合法不得分； ③补助人员与实际发放人员一致真实得1分，不一致不真实不得分； ④资金跟着学籍走，学籍跟着学校走得1分，在籍不在校，资金划拨非学籍学校不得分。	市级、抽查学校	3	3	3	
		管理机制 健全性	5	反映项目是否建立健全的项目组织管理机制。是否有相应的配套管理制度的保障。	评价要点： ①是否建立项目实施管理组织机构； ②项目主体责任是否明确，分工是否明确； ③是否有或制定健全的财务管理制度； ④是否有适用于该项目的资金管理办法，资金使用范围明确； ⑤是否已有或制定适用于该项目的绩效管理辦法； ⑥是否建立监督检查机制； ⑦是否建立项目考核制度； ⑧是否设立专门管理学生信息的机构和人员。	评价要点： ①组建了通过部门内部决议的项目组织机构（工作小组或领导小组），得0.5分； ②项目管理实行责任人负责制，分工明确，得0.5分； ③已有或制定健全的财务管理规章制度，得0.5分； ④已有或制定学校经费预算管理制度，得0.5分；已有或制定适用于该项目的资金管理办法，得0.5分，且资金使用范围明确，得0.5分； ⑤已有或制定资助相关的管理办法，得0.5分； ⑥建立了监督检查机制，明确监督检查工作要求，得0.5分； ⑦建立了项目考核制度，得0.5分； ⑧设立专门机构和配备专职人员具体负责助学工作，建立健全学生资助信息档案，做好系统的审核、维护、监管工作，保证享受免学费政策的学生信息完整和准确，得0.5分。	市级、抽查学校	5	4.76	4.83	抽查了11家学校，其中：①澄江职中未建立项目考核制度，扣0.05分；②易门职中未建立项目考核制度，扣0.05分；③华宁职中：未建立项目工作小组或领导小组成立相关文件（红头、签章）、项目责任签订书、项目责任分解表等、项目考核制度，扣0.14分。抽查学校总扣分0.24分。
	项目管理 (8分)	备案程序	2	考核项目实施申请备案工作情况。	评价要点： 是否按要求组织项目备案工作。	①公示无异议后，学校填写《云南省中等职业学校免学费受助学生汇总表》，经同级学生资助管理部门审核、汇总，并报同级教育、人力资源和社会保障部门备案，得1分； ②情况变更每月新增免学费学生时，学校和资助管理部门需按照以上程序办理。如学生不再享受免学费，则在资助系统内作减少处理，并上报同级学生资助管理机构备案，得1分。	抽查学校		1.73	1.73	抽查了11家学校，其中：①易门职中：未使用《云南省中等职业学校免学费受助学生汇总表》，学生签字确认形式进行，将签字表上交至易门县资助中心，扣0.09分；②峨山职中：未填写《云南省中等职业学校免学费受助学生汇总表》一表，扣0.09分；③通海职中：公示工作仅采用学生签字确认方式进行，扣0.09分。抽查学校总扣分0.27分。
		学籍管理工作	2	考核学籍管理情况。	评价要点： 是否按照要求进行录入学籍信息、毕业生信息等工作。	①录入学生学籍信息和毕业生信息，及时真实，得1分； ②学籍注册和在校生学籍异动管理，严格区分学历教育与非学历教育、全日制与非全日制学生，得1分。	抽查学校		1.91	1.91	抽查了11家学校，其中：华宁职中：经现场抽查2019届高考3班发现一名学生于2020年2月9日申请退学，学校系统未注明且无任何数据记录学生异动情况。抽查学校总扣分0.09分。

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	评分层级	市级得分	抽查学校（11家）平均分	最终得分	扣分原因
过程 (25分)	项目管理 (8分)	资料建档	2	项目相关资料是否进行收集、分类、整理、归档等，重要资料是否收集管理，用以反映和考核项目相关资料档案管理情况	①是否对项目相关资料进行收集、分类、整理、统一归档； ②项目申报、实施、监管、验收、审核等资料是否完备。	①对项目相关资料进行收集、分类、整理、归档，得1分； ②项目申报、实施、监管、验收、审核等资料完备，得1分。	市级、抽查学校	2	2	2	
		绩效自评工作	2	部门（单位）是否按照《玉溪市财政局关于市本级开展2019年预算资金绩效自评的通知》开展自评工作。	①是否建立绩效自评组织机构； ②是否按时提交自评报告； ③部门自评内容与项目实际情况是否真实、一致。	①建立了绩效自评组织机构得0.5分； ②按时提交自评报告得0.5分； ③部门自评内容与项目实际情况是否真实、一致，得1分。	市级、抽查学校	2	1.82	1.87	抽查了11家学校，其中：华宁职中：无有关开展自评工作的组织文件及自评报告，扣0.18分。
	资金管理 (9分)	资金到位率	2	实际到位资金与预算资金的比率，县级资金的配套情况，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。	①资金到位率=（实际到位资金/预算资金）×100%。 实际到位资金：一定时期（本年度或项目期）内落实到项目单位学校的中央、省级和市级资金。 预算资金：一定时期（本年度或项目期）内预算安排到具体项目单位的中央、省级和市级资金。 ②县级资金配套至具体项目单位。	①资金到位率≥100%时，得1.5分；资金到位率<100%时，不得分。 ②县级资金配套至具体项目单位，得0.5分，否则不得分。	市级、抽查学校	0	1.55	1.09	①2019年中学免学费补助项目预算资金共4513.60万元，截至2019年12月31日实际到位资金3199.39万元，资金到位率为70.88%，主要是玉溪二职中的中央资金1314.21万元未于2019年到位，该笔资金于2020年9月到位。市级得0分。 ②抽查的11家学校：玉溪二职中的中央资金1314.21万元未于2019年到位；除了澄江职中和峨山职中县级资金配套到位外，其他学校均未配套。扣0.45分。
		预算执行率	4	项目预算资金是否按照计划执行，用以反映或考核项目预算执行情况。	预算执行进率=（实际支出资金/实际到位资金）×100%。 实际支出资金：一定时期（本年度或项目期）内项目实际拨付的资金。	得分=预算执行率×4分。	市级、抽查学校	2.79	1.76	2.07	①市级层面（所有学校）：截至2019年12月31日实际到位资金3199.39万元，实际支出资金合计2229.52万元，资金使用率为69.69%，得分=2.79分。 ②抽查的11家学校，预算执行率的得分=19.34/44×4=1.76分

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	评分层级	市级得分	抽查学校(11家)平均分	最终得分	扣分原因
过程 (25分)	资金管理 (9分)	资金使用合规性	3	项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定，用以反映和考核项目资金的规范运行情况。	评价要点： ①是否符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定； ②资金的拨付是否有完整的审批程序和手续； ③是否符合项目预算批复或合同规定的用途； ④是否存在虚报冒领、滞留、截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。	①市级层面（所有学校）：中央、省级、市级免学费实际到位资金3129.11万元，实际支出资金2159.24万元，预算执行率为69%，得分=2.7分。 ②抽查的11家学校，预算执行率的得分=18.69/44×4=1.7分	抽查学校		2.55	2.55	抽查了11家学校，其中：①澄江职中：9月记账6#，付园林绿化实训基地二期建设工程款尾款246743.44元，从免学费补助资金中列支，项目报告中说明从实训基地建设资金中列支，经与学校了解，实训基地建设资金不足支付工程尾款，所以从免学费补助中列支；9月记账50#，付旅游专业实训基地及茶艺室工程款167876.42元，从免学费补助资金中列支，经与学校确认，该笔资金列支错误，应从旅游骨干专业建设专项经费中列支。扣0.09分。②峨山职中：3月记账24#凭证，支付公务卡报账支出144311.21元，其中一笔为接待云南省第179职业技能鉴定所，公务函时间为2017年12月28日，而职中接待审批单时间为2019年3月20日；杨源源报销带学生单招差旅费，出差申请单出差时间为2019年3月15-16日，费用报销单时间为2019年2月15-16日；陈红刚参加汽修类国家比赛，附出差费用报销单，缺失出差审批单。扣0.09分。③元江职中：使用资金4.54万元用于建设篮球场边公厕，并且合同未填写签订日期。扣0.09分。④玉溪二职中：学校使用玉红财预[2020]5号中等职业学校免学费中央资金，其中记账36#付值班室工程款21.85万，记账37#付一号食堂工程款3.96万，记账38#付2号食堂工程款12.45万，记账38#付14栋教学楼工程款8.14万，支付工程款合计46.40万元。扣0.09分。⑤玉溪工贸学校（技师学院）用免学费资金4000元列支发放省政府奖学金；用免学费资金1126.69万元支付公租房项目工程款。扣0.09分。总扣分0.45分。
产出 (30分)	产出数量 (8分)	学生差异率	2	反映学生实际人数与名册人数差异情况。（差异是指学生流失、转学、死亡、虚报）	评价要点： 2019年学生差异率与前两年度的平均学生差异率进行比较。	①2019年学生差异率<前两年度的平均学生差异率，得2分； ②2019年学生差异率>前两年度的平均学生差异率，不得分。	抽查学校		0.74	0.74	抽查了11家学校，其中：①澄江职中：2019年学生差异率=1.1%，2018年学生差异率=0.51%，2017年学生差异率=0.94%，前两年度平均学生差异率=0.725%，扣0.18分；②易门职中：2019年学生差异率=1.29%，2018年学生差异率=0.13%，2017年学生差异率=0.42%，前两年度平均学生差异率=0.28%，扣0.18分；③新平职中：2019年学生差异率=8.9%，2018年学生差异率=6.4%，2017年学生差异率=7.6%，前两年度平均学生差异率=7%，扣0.18分；④元江职中：2019年学生差异率=12%，2018年学生差异率=6%，2017年学生差异率=7%，前两年度平均学生差异率=6.5%，扣0.18分；⑤玉溪二职中：2019年学生差异率=7.5%，2018年学生差异率=1.3%，2017年学生差异率=3%，前两年度平均学生差异率=2.15%，扣0.18分；⑥玉溪工贸学校（技师学校）2019年学生差异率=7.96%，2017、2018平均学生差异率为9.4%，扣0.18分；⑦通海职中：2019年学生差异率=97.25%，2017、2018年平均学生差异率=99.33%，扣0.18分。总扣分1.26分。

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	评分层级	市级得分	抽查学校(11家)平均分	最终得分	扣分原因
产出 (30分)	产出数量 (8分)	计算机每百生拥有量	3	反映学校每百生计算机数量情况。	评价要点： 学校计算机拥有数量=学生可用计算机数量/在校生数/100	每百生15台以上，得3分； 每少一台扣0.5分，扣完为止。	抽查学校		3	3	
		生均图书量	3	反映学校生均图书情况。	评价要点： 生均图书量=图书馆和阅览室适用印刷图书量/折合在校生数。	图书生均30册以上，得3分； 每少一册扣0.5分，扣完为止。	抽查学校		0.61	0.61	抽查了11家学校，其中：①澄江职中生均图书量=8.76，扣0.27分；②易门职中生均图书量=21.68，扣0.27分；③江川职中生均图书量=14，扣0.27分；④新平职中生均图书量=1.2，扣0.27分；⑤玉溪二职中生均图书量=10.90，扣0.27分；⑥玉溪工贸学校（技师学院）生均图书量=17.67，扣0.27分；⑦玉溪市卫生学校生均图书量=24.94，扣0.23分；⑧通海职中生均图书量=4.93，扣0.27分；⑨华宁职中生均图书量=20.27，扣0.27分。总扣分2.39分。
	产出质量 (20分)	升学率	4	用于反映和考核项目的完成情况。免学费的学生升学达到的比率。	升学率=学生升学人数/报考升学人数×100%	①得分=升学率×4分； ②升学率<80%时，不得分。	抽查学校		3.91	3.91	抽查了11家学校，其中：玉溪市卫生学校升学率=92.71%，澄江职中升学率=95.12%，通海职中升学率=86.67%。扣0.09分。
		学业完成率	4	用于反映和考核项目的完成情况。免学费的学生完成学业的比例。	学业完成率=学生完成学业人数/毕业人数总和×100%	①得分=学业完成率×4分； ②学业完成率<80%时，不得分。	抽查学校		4	4	
		教师获奖情况	4	反映教师职业技能大赛获奖情况。	评价要点： ①2019年国家级职业技能大赛获奖； ②2019年省级职业技能大赛获奖； ③2019年市级职业技能大赛获奖。	①2019年国家级职业技能大赛获奖，得1分； ②2019年省级职业技能大赛获奖，得1分； ③2019年市级职业技能大赛，得2分。	抽查学校		2.02	2.02	①澄江职中：未在国家级、市级比赛中获奖，扣0.27分；②易门职中：未在国家级、市级比赛中获奖，扣0.27分；③峨山职中：未在国家级、市级比赛中获奖，扣0.27分；④江川职中：未在国家级、市级比赛中获奖，扣0.27分；⑤新平职中：未在国家级比赛中获奖，扣0.09分；⑥元江职中：未在国家级比赛中获奖，扣0.09分；⑦玉溪二职中：未在国家级比赛中获奖，扣0.09分；⑧玉溪工贸学校（技师学院）：未在国家级、市级比赛中获奖，扣0.27分；⑨玉溪市卫生学校：未在国家级、市级比赛中获奖，扣0.27分；10.通海职中：未在国家级比赛中获奖，扣0.09分。总扣分1.98分。

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	评分层级	市级得分	抽查学校(11家)平均分	最终得分	扣分原因
产出 (30分)	产出质量 (20分)	学生获奖情况	4	反映学生职业技能大赛获奖情况。	评价要点： ①2019年国家级职业技能大赛获奖； ②2019年省级职业技能大赛获奖； ③2019年市级职业技能大赛获奖。	①2019年国家级职业技能大赛获奖，得1分； ②2019年省级职业技能大赛获奖，得1分； ③2019年市级职业技能大赛，得2分。	抽查学校		2.02	2.02	①澄江职中：未在国家级、市级比赛中获奖，扣0.27分；②易门职中：未在国家级、市级比赛中获奖，扣0.27分；③峨山职中：未在国家级、市级比赛中获奖，扣0.27分；④江川职中：未在国家级、市级比赛中获奖，扣0.27分；⑤新平职中：未在国家级比赛中获奖，扣0.09分；⑥元江职中：未在国家级比赛中获奖，扣0.09分；⑦玉溪二职中：未在国家级比赛中获奖，扣0.09分；⑧玉溪市卫生学校：未在国家级、市级比赛中获奖，扣0.27分；⑨通海职中：未在省级比赛中获奖，扣0.09分；10.华宁职中：未在国家级、市级比赛中获奖，扣0.27分。总扣分1.98分。
		学生取证率	4	反映学生取得资格证书情况。	学生取证率=获得资格证书人数/参与资格证书考试人数总和×100%	得分=学生取证率×4分。	抽查学校		3.81	3.81	计算各学校的学生取证率进行评分，总扣分0.19分。
	产出时效 (2分)	录入系统审核时间	1	反映通过审核的学生名单录入系统的及时性。	评价要点： 录入系统，并审核。每月20日前，将通过审核的学生名单录入“全国学生资助管理信息系统”，资助管理部门根据备案材料在资助系统上进行核准。	①每月20日前，将通过审核的学生名单录入“全国学生资助管理信息系统”，得0.5分； ②资助管理部门根据备案材料在资助系统上进行核准，得0.5分。	抽查学校		1	1	
		公示时间	1	反映免学费补助名单公示制度执行情况。	评价要点： 将初审通过的学生名单汇总形成公示名单。由资助管理部门审核后在学校张贴。公示时间不少于5个工作日。 学生人员变更要及时公示。	①初审公示符合制度要求，得0.5分。 ②变更学生，变更名单要进行及时公示，得0.5分。	抽查学校		0.64	0.64	抽查了11所学校，其中：澄江职中、江川职中、新平职中、玉溪二职中四所学校未进行公示。扣0.36分。
效益 (30分)	社会效益 (9分)	毕业生就业率	2	反映学校学生的就业情况。	评价要点： 毕业生就业率=就业人数/(毕业生人数-升学人数)×100%。	①得分=毕业生就业率×2分； ②毕业生就业率<80%时，不得分。	抽查学校		1.97	1.97	抽查了11所学校，其中：①澄江职中毕业生就业率=96.64%；②玉溪二职中毕业生就业率=90.03%；③玉溪工贸、技术学校毕业生就业率=98.62%。总扣分0.03分。
		促进就业情况	4	反映享受免学费的学生是否掌握一定技能并能够促进就业。	促进就业的满意度=问卷中题目选择能够提高技能促进就业选项份数/本题有效答题人数×100%	得分=满意度×4分。	市级	2.86		2.86	选择能够提高技能促进就业选项份数(≥8分)=1192，有效答题人数=1670，促进就业的满意度=71.38%，得分=2.86分，扣1.14分。

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	评分层级	市级得分	抽查学校（11家）平均得分	最终得分	扣分原因
效益 (30分)	社会效益（9分）	社会影响力	3	反映学校承担社会职能情况。	评价要点： ①承担对农民工，贫困劳动力提升技能，培训等方面的社会职能； ②鉴定考评职能； ③举办各类职业资格考试，提供考试设备、考场等。	评价要点： ①承担对农民工，贫困劳动力提升技能，培训等方面的社会职能，得1分； ②鉴定考评职能，得1分； ③举办各类职业资格考试，提供考试设备、考场等，得1分； 如果有类似的社会职能也可根据情况予以得分。	抽查学校		2.19	2.19	抽查了11家学校，其中：①澄江职中、易门职中；未开展过承担对农民工，贫困劳动力提升技能等方面的工作，各扣0.09分；②江川职中：无鉴定考评职能及举办各类职业资格考试，扣0.18分；③新平职中：无鉴定考评职能，扣0.09分；④玉溪工贸学校（技师学院）：未开展过承担对农民工，贫困劳动力提升技能等方面的工作及无鉴定考评职能，扣0.18分；⑤通海职中：无鉴定考评职能、未举办各类职业资格考试，提供考试设备、考场等，扣0.18分。总扣分0.81分。
	可持续影响（9分）	支撑保障能力增强	3	反映学校财经状况。	评价要点： 资金是否能够保障学校正常运转。	资金得到保障，得3分；	抽查学校		3	3	
		高级职称教师占比	4	反映学校师资力量，具有高级职称教师占专任教师的比例。	评价要点： 具有高级职称教师占专任教师的比例=具有副高级以上职称的专任教师数/专任教师数×100%。	①按具有高级职称教师占专任教师的比例/0.2×4评分； ②具有高级职称教师占专任教师的比例为20%及以上得4分。	抽查学校		4	4	
		生师比	2	反映学校教师与学生的配置比例。	评价要点： 生师比=折合在校生数/教师总数×100%。	①生师比为20及以下得2分； ②每上升1扣0.5分，不足1部分按相应比例扣分，扣完为止。	抽查学校		1.7	1.7	玉溪二职中生师比=31:1，玉溪市卫生学校生师比=20.99，通海职中生师比=21.67，三个学校生师比未达标，合计扣0.3分。
	满意度（12分）	教师员工满意度	4	反映学校教师员工对项目的满意情况。	根据问卷调查结果分析做出评价。根据问卷，教师员工满意度=（满意份数/有效问卷数）×100%	得分=满意度×4分。	市级	3.23		3.23	满意问卷份数=444，有效问卷数=549，教师员工满意度=80.87%，得分=3.23分
		家长满意度	4	反映受益群体对项目的满意情况。	根据问卷调查结果分析做出评价。根据问卷，家长满意度=（满意份数/有效问卷数）×100%	得分=满意度×4分。	市级	3.29		3.29	满意问卷份数=793，有效问卷数=965，家长满意度=82.18%，得分=3.29分
		受益学生满意度	4	反映受益群体对项目的满意情况。	根据问卷调查结果分析做出评价。根据问卷，学生满意度=（满意份数/有效问卷数）×100%	得分=满意度×4分。	市级	2.72		2.72	满意问卷份数=1136，有效问卷数=1670，学生满意度=68.02%，得分=2.72分
	合计			100				41.89	64.61	82.00	

玉溪市投资促进局 2019 年 部门整体支出

绩效评价报告

委托单位名称：玉溪市财政局（章）

评价机构名称：天健会计师事务所（特殊普通合伙）云南分所
（章）



报告编号：YXCZJPJ2020006

项目评价起止时间：2020年09月01日-2020年11月30日

评价报告出具时间：2020 年 12 月 14 日

评价分值：80.08

评价等级：良

概 要

金额单位：万元

项目名称		玉溪市投资促进局2019年部门整体支出项目		开展评价年度		2020		
评审性质		部门整体支出绩效评价		市财政局资金管理科室		金融涉外科		
主管部门		玉溪市投资促进局		联系人及联系方式		李国皇 13518773959		
评价机构		天健会计师事务所（特殊普通合伙）云南分所		项目负责人及联系方式		马秀丽 19969214167		
自评方式		市级总结自评	自评分值	98		自评等级	优	
评价分值			80.08		评价等级	良		
项目总数		1	抽查项目数	1		占比（%）	100.00%	
资金情况		合计	中央资金	省级资金		市级资金	县级配套	其他资金
		2658.20				2658.20		
		抽查资金	2658.20			抽查资金占比（%）	100.00%	
抽查区域		玉溪市投资促进局						
问卷对象类别		A类问卷为：工作人员类问卷 B类问卷为：服务对象-企业类问卷						
有效问卷数		A类：26份 B类：71份	达到满意以上份数	A类：26份 B类：63份		占比（%）	A类：100% B类：88.73%	
综合结论摘要		玉溪市投资促进局2019年部门整体支出内容与部门三年规划以及重点工作安排相匹配，为部门履职尽责提供了重要保障；部门绩效目标明确，但部分指标尚未量化、不清晰；在职人员控制较好、重点支出保障程度较高；公务接待管理制度尚有待完善；预算的编制、执行管理、会计核算等工作有待加强。 部门履职效果良好，按照中长期规划和2019年工作计划开展相关招商引资和投资促进工作。部门健全完善项目推进工作机制，出台《市驻点招商工作实施方案》，分别在京、沪、深设立投资合作联络处，启动了4家代理招商，2019年全市签约项目较2018年增加了170个，2019年全市引进亿元以上工业项目50个，实际利用外资数达到预期目标；打造“三张牌”和七大重点产业，产业招商工作有序开展；服务对象和工作人员满意度较高。但全市引进市外国内资金和引进市外省内外资金数未达到预期目标，个别项目的推进进度较缓慢，产出效果不明显等。						
评价问题摘要		一、预算编制不规范，预算执行进度不到位； 二、个别管理制度不健全； 三、制度执行不到位； 四、招商引资和投资促进效果有待加强。						
评价建议摘要		一、建立科学规范的预算编制； 二、建立健全管理制度； 三、严格执行落实各项管理制度； 四、加强招商引资工作，充分发挥资金效益。						

目 录

摘 要.....	i
一、基本情况.....	1
（一）部门概况.....	1
（二）部门预算批复及资金安排情况.....	4
（三）绩效目标设立情况.....	6
（四）组织管理情况.....	11
二、绩效评价工作开展情况.....	12
（一）绩效评价目的、对象和范围.....	12
（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准和评价 抽样.....	13
（三）绩效评价工作过程.....	16
三、绩效自评情况.....	17
四、绩效评价结论.....	18
（一）绩效评价综合结论.....	18
（二）财政评价与单位自评的差异分析.....	19
（三）绩效目标实现情况.....	19
五、绩效评价情况分析.....	22
（一）项目决策情况分析.....	22
（二）项目过程情况分析.....	22
（三）项目产出情况分析.....	24
（四）项目效益情况分析.....	24
六、主要经验及做法.....	25
七、存在问题及原因分析.....	26
（一）预算编制不规范，预算执行进度不到位.....	26
（二）个别管理制度不健全.....	27
（三）制度执行不到位.....	27
（四）招商引资和投资促进效果有待加强.....	28
八、建议.....	29
（一）建立科学规范的预算编制.....	29
（二）建立健全管理制度.....	29
（三）严格执行落实各项管理制度.....	30
（四）加强招商引资工作，充分发挥资金效益.....	30

摘 要

一、基本情况

玉溪市投资促进局是玉溪市人民政府工作部门，为正处级。其职能职责主要是贯彻执行有关招商引资、经济合作的法律法规和方针政策，认真落实关于扩大开放、招商引资的决策部署，指导全市招商引资工作等。部门内设办公室、运行分析科、投资促进一科、投资促进二科、项目信息科、投资服务督导科共 6 个科室；截至 2019 年 12 月 31 日，全局在职职工 25 名。

二、绩效评价结论

玉溪市投资促进局 2019 年部门整体支出项目绩效评价得分 80.08 分，评价等级为“良”。

玉溪市投资促进局 2019 年部门整体支出内容与部门规划以及重点工作安排相匹配；在职人员控制较好、重点支出保障程度较高。但预算绩效管理工作制度以及公务接待管理制度尚有待完善；预算的编制、执行管理、会计核算等工作有待加强。部门按照中长期规划和 2019 年工作计划开展相关招商引资和投资促进工作并取得了一定成果，履职效果良好。但全市引进市外国内资金和引进市外省内资金数未达到预期目标，截至 2019 年 12 月 31 日未在川渝区域驻点招商，2020 年 6 月完成此区域驻点招商，个别项目的推进进度较缓，产出效果不明显等问题。

三、资金安排及使用

2019 年玉溪市投资促进局年初预算数为 2100.34 万元，后续调整增加预算 557.86 万元，合计 2658.20 万元。根据单位决算报表，2019 年支出 2494.88 万元，其中：日常公用经费支出 1415.56 万元，人员经费支出 544.57 万元，项目经费支出 534.75 万元。上年经费结转结余 18.34 万元，年末结转结余 181.67 万元。2019 年单位预算完成率 93.86%，预算调整率为 20.99%，结转结余率为 6.83%，三公经费控制率为 70.91%，公用经费控制率为 100.00%。

四、存在的问题

（一）预算编制不规范，预算执行进度不到位

2019 年预算申报时，申请资金全部为基本支出，未申请项目支出资金。在 2019 年预算执行中，玉溪市投资促进局全年各季度执行情况均未达到要求的预算执行进度。

（二）个别管理制度不健全

玉溪市投资促进局未及时根据市级接待办法，单独或联合相关职能部门制定适合本单位使用的商务接待管理制度或细则，单位商务接待工作管理不到位。

（三）制度执行不到位

一是预算绩效管理制度落实不到位，未按照预算批复的用途使用资金。二是接待制度执行不到位，存在部分接待未做到“一事一结”和部分接待报销凭证清单不全的情况。三是个别会计处理不准确，将本应列入会议费的支出在接待费中列支。

（四）招商引资和投资促进效果有待加强

经评价发现，项目产出和效益得分率较低，单位在部分招商引资和投资促进方面的工作与预期目标存在一定差距。

五、建议

（一）建立科学规范的预算编制

围绕三定方案，认真研究单位职能职责，并结合本单位履职需要，严格划分基本支出和项目支出；加强预算执行管理，实行预算执行进度对标考核。

（二）建立健全管理制度

进一步加强制度建设，对缺失的制度进行制定和补充，对出现的新工作内容进行制度配套。

（三）严格执行落实各项管理制度

单位应落实预算绩效管理制度，实施全过程绩效管理；严格执行公务接待管理办法，规范各类接待；加强内部管理和提高内部控制工作水平，进一步规范使用资金。

（四）加强招商引资工作，充分发挥资金效益

以部门招商引资和投资促进的“十三五”规划为科学依据，根据部门职能职责、规划、实施方案严格开展招商引资工作，加强政策宣传和政策落地，营造良好的招商环境，吸引更多优秀企业投资，在保证招商引资总量稳步增长的基础上，逐步提升招商引资的质量。

玉溪市投资促进局 2019 年部门整体支出 绩效评价报告

根据《中共云南省委云南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（云发〔2019〕11号）、《玉溪市财政局关于转发〈云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（玉财投〔2020〕6号）和《玉溪市财政局关于开展2020年预算部门整体及项目绩效评价工作的通知》（玉财投〔2020〕7号）的要求，天健会计师事务所（特殊普通合伙）云南分所接受玉溪市财政局委托，于2020年8月至2020年10月对玉溪市投资促进局2019年部门整体支出项目开展绩效评价。现将评价情况报告如下：

一、基本情况

（一）部门概况

1. 部门机构设置及人员情况

根据《中共玉溪市委办公室玉溪市人民政府办公室关于印发〈玉溪市投资促进局职能配置、内设机构和人员编制规定〉的通知》（玉室字〔2019〕54号），玉溪市投资促进局是玉溪市人民政府工作部门，为正处级。部门内设办公室、运行分析科、投资促进一科、投资促进二科、项目信息科、投资服务督导科共6个科室。核定编制18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。截至2019年12月31日，全局在职职

工 25 名（含 2019 年军转安置 2 名），其中：局长 1 名，副局长 3 名，正科级领导干部 4 名，副科级领导干部 6 名，四级调研员 2 名，二级主任科员 3 名，四级主任科员 1 名，一级科员 3 名，军转未明确职务干部 2 名，退休干部 6 名。

2. 部门职能

（1）贯彻执行国家、省、市有关招商引资、经济合作的法律法规和方针政策，认真落实玉溪市委、市政府关于扩大开放、招商引资的决策部署；研究拟订或参与起草全市招商引资和投资促进的政策措施，并牵头组织实施。

（2）指导全市招商引资工作，围绕有关重点目标、重点产业、重大项目，研究制定全市招商引资中长期发展规划、年度工作计划和目标任务，细化责任分工并组织实施。

（3）负责国内经济合作统计工作；负责牵头组织实施招商引资目标任务综合考核、评价和奖惩。

（4）负责征集、筛选和发布招商引资项目；负责建设和管理市重点招商引资项目信息库及招商网站、微信公众号等招商平台；负责编制招商引资及投资促进宣传资料，开展对外宣传工作；负责发布玉溪市投资促进政策及重要招商引资信息；为境内外客商提供咨询服务。

（5）负责策划、组织和承办市委、市政府决定开展的境内（外）重大招商引资活动；负责牵头组织参加国家和省级境内（外）各类招商引资推介活动；负责组织指导、统筹协调全市

各县区、各部门开展招商引资活动；负责协调并参与重点客商、重大招商项目的考察、洽谈、签约等工作。

（6）协调督导各县区、市直有关部门开展重大招商引资项目的落地推进；统筹协调市级重大招商引资项目的全程服务；协调落实招商引资优惠政策；协调处理国内投资企业的投诉；联系市异地商会，开展招商引资工作。

（7）负责国内区域经济合作工作；负责玉溪对口支援三峡库区工作。

（8）承担玉溪市招商引资工作委员会办公室、玉溪市外资招商工作领导小组办公室、玉溪市重大招商引资项目专家咨询评估工作领导小组办公室日常工作，协调联系玉溪市重点招商引资项目要素保障领导小组办公室。

3. 中长期规划

（1）招商引资总量稳步增长。未来三年，实际引进市外国内到位资金保持年均 15% 的增幅，到 2020 年实现 1336 亿元，在 2015 年的基础上翻一番。

（2）招商引资质量显著提高。招商引资合同履约率、项目开工率、资金到位率和投产达产率逐年提高。

（3）招商引资环境日趋优化。投资促进政策体系完备，形成创新、协调、绿色、开放、共享的招商引资政策环境。

（4）招商引资效应更加凸现。利用招商引资推动“五网”基础设施建设和教育、卫生等社会事业发展；促进产业结构转

型升级、新兴产业进一步发展壮大；打造更多知名品牌，进一步提升玉溪对外影响力和美誉度。

4. 2019 年重点工作

（1）加强领导，压实责任，层层推进招商引资责任落实，继续深化落实全省、全市招商引资工作会议精神。

（2）紧扣重点产业，锁定目标企业，力促精准对接实现新成效。紧紧围绕科教创新，打造“三张牌”和七大重点产业，突出产业招商，瞄准重点企业，精心筹备“收获金秋”等招商推介活动，继续开展产业招商活动。

（3）出台新举措，增加新力量，实现重点区域驻外招商的覆盖。锁定北京、上海、广州、深圳、成都、重庆等重点区域，驻点招商，在重点区域招商引资取得新突破。

（4）完善工作机制，落实工作措施，大力推进重点项目落地建设。全面落实兑现现有招商引资优惠政策和投资促进政策，优化项目跟踪服务，提高行政效能，营造更好的招商环境。

（5）强化项目开发，深化区域经济合作，力争取得招商引资新佳绩。探索市场化、专业化项目开发储备途径，持续提升项目开发储备的成熟度。

（二）部门预算批复及资金安排情况

1. 年初预算

根据玉溪市财政局关于批复 2019 年部门预算的通知（玉财预〔2019〕3 号），市投资促进局 2019 年年初预算为 2100.34 万元，

其中：基本经费预算 2100.34 万元、无项目经费预算。

2. 预算调整

玉溪市投资促进局预算调整增加合计 557.86 万元。主要是年中收到玉溪市发展和改革委员会再次分配的重点产业招商项目深度策划包装前期工作经费 380 万元、市财政局追加的中德人工智能大会项目资金 158 万元以及人员经费调整 19.86 万元。具体情况如下：

表 1：预算调整情况表

单位：万元

	年初预算数	预算调整数(追加)	调整后预算数
(一) 基本支出	2100.34	19.86	2120.20
(二) 项目支出	0	538.00	538
合计	2100.34	557.86	2658.20

3. 年终决算

(1) 部门决算情况

根据玉溪市投资促进局 2019 年决算报表，2019 年支出 2494.88 万元，其中：日常公用经费支出 1415.56 万元，人员经费支出 544.57 万元，项目经费支出 534.75 万元。上年经费结转结余 18.34 万元，年末结转结余 181.67 万元，其中：基本支出 178.42 万元，重点产业招商项目深度策划包装前期工作经费项目支出结余 3.25 万元。2020 年年初，经市财政批准，结转结余资金继续返还单位使用 129.73 万元，其余 51.94 万元由玉溪市财政统筹使用。

2019 年“三公”经费、会议费及培训费支出 311.99 万元，

其中：公务用车运行维护费支出 4.18 万元，接待费支出 24.13 万元，因公出国（境）支出 14.73 万元，会议费支出 239.01 万元，培训费支出 29.94 万元。

（三）绩效目标设立情况

1. 预算申报绩效目标

部门预算申报时提出的绩效目标为：成立并充分发挥产业招商组作用，进一步完善招商引资绩效考核办法。认真梳理近两年来已签约项目情况，列出清单，落实县区党政领导联系重大项目工作制和市招商项目交办督办制度。围绕全市七大重点产业，制作招商地图，实施精准跟踪对接，挂图作战。开展驻点招商工作，分期分批派驻人员，拓展招商渠道，提高专业性和实效性。围绕国家产业政策和我市重点发展产业等开发 100 个以上招商引资项目。具体绩效指标如下：

表 2：预算申报绩效目标表

指标类型	绩效指标名称	预期目标
产出数量	全市开发包装招商引资项目	≥100 个
	市级组织外出招商推介或项目考察活动	≥50 次
	引进市外国内资金和省外国内资金同比增长	≥10%
产出质量	设立驻点投资联络处	≥3 个
	市级深度开发包装重点招商引资项目	≥10 个
	高标准高质量举办好“相约春天”和“收获金秋两个大型招商推介会”，会议规模	≥300 人
经济效益指标	引进省外国内资金	≥900 亿元
	引进市外国内资金	≥1000 亿元

指标类型	绩效指标名称	预期目标
社会效益指标	加大精准招商力度，力争招大引强	每个县区新签约 5 亿元以上的重大项目不少于 10 个，每个重点产业推进组新签约项目不少于 5 个。
	加大招才引智工作力度	以各个招商平台为依托，让专家学者走进玉溪了解玉溪贡献玉溪。
	加大玉溪招商宣传力度	在全国乃至走出国门大力宣传玉溪，提高玉溪投资热度。
服务对象满意度	加大与各企业和商会的对接联系	营造良好和浓厚的营商环境
	落实工作机制，全力推进签约项目落地建设	继续落实项目推进情况定期通报制、重点项目协调推进责任制，充分发挥重大项目要素保障机制作用，健全完善招商引资绩效考核机制，全力推进项目落地建设。

2. 绩效评价绩效目标

部门预算申报时绩效目标层次不清晰，归纳总结不到位，部分指标设置不量化、不好考核。绩效评价时根据《2019 年市政府工作报告任务分解表》、《玉溪市招商引资“十三五”发展规划》、《玉溪市 2019 年招商引资工作计划实施方案》，结合部门年度重点工作任务，重新梳理。2019 年部门整体绩效目标为：

（1）深化与珠三角地区的区域经济合作，发展与长江经济带重点区域经济合作，重视与京津冀区域经济合作。推进长三角、珠三角、京津冀、川渝驻点招商和代理招商。策划包装 150 个以上重大项目，主动承接产业转移。

（2）创新招商方式，激发招商引资新活力。加大对外宣传力度，营造社会氛围。加大品牌营销，强化平台招商。全力打造招商品牌，宣传推介各类招商活动全球可持续论坛。

（3）全面落实促进外资增长的政策措施。强化国外、境外招

商，确保实际利用外资 1000 万美元，提高签约项目落地率，每个县（市、区）引进亿元以上工业项目不少于 3 个，确保实际利用市外国内资金增长 11%。

（4）强化产业招商，助推经济发展新跨越。围绕国家产业政策和我市重点发展产业，稳定增长外来投资，促进产业招商成效。突出七大产业，不断建立健全现代产业体系。聚焦重点产业特别是工业项目，推进全产业链招商。

（5）优化营商环境，健全项目落地新机制，深化行政体制改革，改善政务环境。

（6）夯实项目储备，提高招商对接新成效。围绕国家产业政策和我市重点发展产业及其他重大投资需求进行开发储备。完善项目开发储备工作机制。坚持目标导向，加大工作力度，“十三五”期间，市级每年开发储备 100 个左右、总投资额不低于 1000 亿元的项目。

根据上述绩效目标，细化分解了 12 项产出指标和 10 项履职效益指标。具体细化成如下绩效指标：

表 3：绩效评价绩效目标表

二级指标	三级指标	指标值	说明
产出数量指标	招商引资金额	①引进市外国内资金数 1161 亿元；②引进省外资金数 831 亿元；③引进市外省内资金数 330 亿元；④引进外资数 984 万美元。	部门（单位）是否按照政府工作报告任务分解要求完成年度招商引资目标量。
	驻点招商推进情况	推进长三角、珠三角、京津冀、川渝四个区域驻点招商。	部门（单位）是否按照政府工作报告任务分解要求提出的市投资促进局在招商上精准发力方面推进驻点招商。
	代理招商推进情况	启动两家及以上代理招商工作。	部门（单位）是否按照政府工作报告任务分解要求提出的市投资促进局在招商上精准发力方面推进代理招商。
	项目投资服务签约个数	较 2018 年提升。	部门（单位）项目投资服务后签约项目个数情况。
	引进亿元以上工业项目数量	①每个县区引进亿元以上工业项目≥3 个。 ②市投资促进局新引进亿元以上工业项目不少于 15 个，其中 10 亿元以上产业类项目不少于 3 个。	反映投资促进局、每个县区引进亿元以上工业项目目标完成情况。
	策划开发市级重点招商引资项目数及项目投资总额估算	①每年开发储备项目 100 个以上、开发项目总投资估算不低于 1000 亿元。 ②2019 年完成策划包装项目 150 个。	反映部门（单位）是否按照政府工作报告任务分解要求提出的市投资促进局在招商上精准发力方面策划包装重大项目数量；部门（单位）开发储备市级重点招商引资项目数、总投资额。

二级指标	三级指标	指标值	说明
产出数量指标	实际利用外资数	实际利用外资 ≥ 1000 万美元。	反映部门（单位）实际利用外资情况，避免只引入未利用。
	实际利用市外国内资金数	实际利用市外国内资金增长 11%。	反映部门（单位）实际利用市外国内资金，避免只引入未利用。
	组织邀请企业数量	每年每个驻点组织邀请不少于 2 批（每批 10 户左右）国内外知名企业赴玉溪考察。	反映部门（单位）驻点招商工作组织邀请企业数量情况。
	促成经营性单体项目情况	每年每个驻点促成投资 1 亿元以上的生产经营性单体项目不少于 4 个落户玉溪	反映部门（单位）驻点招商工作促成经营性单体项目情况。
产出时效指标	驻点招商工作考核情况	每个驻点半年考核并提供书面报告。	反映部门（单位）驻点招商考核情况。
	重点企业信息报送情况	各驻点招商工作组每季度提供不少于 10 家。	反映部门（单位）重点企业信息报送情况。
生态效益指标	生态环境保护情况	2019 年淘汰生产线数量较 2018 年增加。	通过招商引资，淘汰落后产能。
社会效益指标	市化水平提升情况	① 较 2018 年玉溪市城市常驻人口增加； ② 城市人口在总人口中的比重加大。	用招商引资推动“五网”基础设施建设和教育、卫生等社会事业发展，玉溪城市化水平进一步提升的情况。
	重点产业发展情况	特色农业、产业项目在引资中的比重较 2018 年增加。	新兴产业进一步发展壮大，具有玉溪特色的现代产业体系形成情况。
可持续发展指标	实际引进市外国内到位资金增幅	① 达到 2016 年到 2019 年四年平均增幅与年平均 15% 增幅。 ② 2016 年到 2019 年四年引进市外国内到位资金总数值 $\geq$ 目标要求值 4/5。	考核完成十三五规划实现情况，通过年均平均值测评到 2019 年情况。

二级指标	三级指标	指标值	说明
可持续发展指标	实际引进外资数年均增幅	①达到2016年到2019年四年引进外资平均增幅值与年平均5%增幅要求。②2016年到2019年四年引进外资到位资金总数值 $\geq$ 目标要求值4/5。	考核完成十三五规划实现情况，通过年均平均值测评到2019年情况。
	引进市外到位资金和实际利用外资累计值	①2016年到2019年引进市外到位资金总数值 $\geq$ 目标要求值4/5。②2016年到2019年四年实际利用外资 $\geq$ 目标要求值4/5。	考核完成十三五规划实现情况，通过年均平均值测评到2019年情况。
	招商引资质量	①2016年到2019年总共引进世界500强企业数量目标要求值2个。②2016年到2019年总共引进国内500强企业数量目标要求值2个。	考核完成十三五规划实现情况，通过年均平均值测评到2019年情况。
	引进项目验收指标逐年提高情况	①引进项目开工率逐年提高；②资金到位率逐年提高；③投产达产率逐年提高。	考核项目开工率、资金到位率、投产达产率逐年提高情况。
满意度指标	工作人员满意度	$\geq 80\%$	反映工作对部门（单位）整体管理、运行、协调、组织等方面满意情况。
	企业满意度	$\geq 80\%$	反映外来企业对招商企业、服务协调、招商环境的满意情况。

（四）组织管理情况

1. 预算管理

根据年度重点工作内容，玉溪投资促进局年度专项经费预算由各科室根据本年度自身业务需要提出，由办公室审核汇总，经

局党组会审定后，报市财政局审批。待预算批复后按任务分解组织实施，有明确的项目预算编报程序、项目预算执行程序。

2. 资金管理

玉溪市投资促进局内部控制制度较为完善，分别制定了《财务管理制度》、《固定资产管理制度》和《公务车辆管理制度》等管理办法，明确各处室及下属事业单位各种费用控制标准、经费审批权限和经费报账流程等，实行统一领导、集中管理、分类分级审批的财务统管办法。规范资金使用程序，加强资金使用的监督管控，实现对经济活动的全面管控。

3. 业务管理

玉溪市投资促进局根据具体业务情况制定了《市级重点招商引资项目开发及前期工作专项经费管理办法》。同时，针对外来投资制定了《玉溪市贯彻落实“四再”要求促进外来投资的意见》和《玉溪市招商引资中介奖励办法（试行）》等管理办法，进一步创新招商引资方式，探索市场化招商途径，提高招商引资实效，鼓励有关中介机构及自然人参与招商引资。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1. 绩效评价的目的

绩效评价的主要目的是通过评价客观地反映政策在各层级执行情况、部门履职情况、公共财政资源配置情况、资金使

用情况、项目实施情况和效果，分析绩效目标完成情况，研究影响绩效的问题和原因，提出解决的措施和办法。为进一步规范财政资金运行和预算绩效管理，完善政策制度，推动部门有效履职，优化资源配置和财政支出结构，强化支出责任，提高财政资金使用效益提供支撑。

2. 评价对象和范围

本次绩效评价的对象和范围为 2019 年玉溪市投资促进局部门整体支出，包括基本支出和项目支出。

（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准和评价抽样

1. 绩效评价原则

（1）科学规范原则。绩效评价注重财政支出的经济性、效率性和有效性，合理确定绩效目标和评价内容，运用简便有效、定量与定性分析相结合的方法进行评价。

（2）公正公开原则。绩效评价符合真实、客观、公正的要求，做到依据合法、标准统一、资料可靠、实事求是、公开透明。

（3）目标引领原则。绩效评价围绕项目的绩效目标、实施单位的履职目标两个方面开展，设置全面量化或可衡量的指标来评价项目绩效目标的实际完成情况。

（4）绩效相关原则。绩效评价围绕具体支出及其产出绩效进行，评价结果清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

2. 绩效评价指标体系

本次评价指标体系遵照《云南省项目支出绩效评价管理办法》的规定，考虑资金下达文件、预算申报和批复等文件设置。共设置决策、过程、产出和效益四个一级指标，所占权重分别为15%、25%、30%、30%，决策和过程的二级、三级指标结合项目情况，采纳了部分共性指标；产出指标设置了产出数量、产出时效两个二级指标；效益指标设置了生态效益、社会效益、可持续发展、满意度四个二级指标，三级指标为根据本次评价项目特点设计的个性指标。

3. 绩效评价方法

本次绩效评价采用定量与定性相结合、审阅自评相结合，对收集的相关基础资料、各种技术经济数据，在归集、整理、分析的基础上，结合项目特点确定评价方法，主要的评价方法有：

（1）综合比较法：首先通过全面查阅被评价单位提交的项目相关资料，主要包括项目预算安排、项目管理制度文件、项目资金使用相关凭证、项目实施完成相关统计数据、工作总结、贯彻执行的有关政策文件、项目实施档案资料等。对项目实际情况，采取不同维度的比较方法。对于实施目的明确，实施计划清晰的项目内容，将当期实施情况与预先计划或目标进行对比分析；对于成本易于计算而效益不易计量的项目支出内容，采用比较多个方案成本高低的方法评价资金投入的经济性；对于历史数据完整充分的项目支出内容，分析其历史上的价格变化及效益波动情况。

(2) 因素分析法：将影响投入和产出的各项因素罗列出来进行分析，并将投入产出比进行计算据以评价的一种方法，如该项目中实施进度缓慢影响因素较多，评价中仅对客观、主观、外环境和内环境等进行因素分析及评价。

(3) 公众评判法：对于无法用指标计量其效益的情形，通过选择项目社会相关方进行综合评价，如社会公众、项目受益方、社会监督方等，进行访谈、问卷或抽样调查以评判其效益，社会公众的认同度高低为其评价标准。

4. 评分标准

本次评价采用百分制，各级指标依据其指标权重确定分值，评价人员根据评价情况对各级指标进行打分，最终得分由各级评价指标得分加总得到。根据最终得分情况将评价标准分为四个等级：优（得分 ≥ 90 分）；良（ $80 \leq \text{得分} < 90$ 分）；中（ $60 \leq \text{得分} < 80$ 分）；差（得分 < 60 分）。

5. 评价抽样

本次评价以重点工作完成情况为切入点，评价部门长期目标和年度目标的实现情况。对照指标体系和各科室提供的资料对部门项目具体完成情况和取得的效益进行检查；同时通过评价了解相关制度执行、实际工作过程中遇到的问题和应对措施等。根据部门的会计资料，检查部门的基本支出和“三公经费”支出是否规范合理。

6. 绩效评价依据

(1)《中华人民共和国预算法》(2018 年修正)

(2)《中共云南省委 云南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》(云发〔2019〕11 号)

(3)《玉溪市财政局关于转发云南省财政厅关于印发〈云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》(玉财投〔2020〕6 号)

(4)《玉溪市市级财政支出预算绩效评价操作规程(试行)》(玉财投〔2018〕1 号)

(5)《玉溪市财政局关于开展 2020 年预算部门整体及项目绩效评价工作的通知》(玉财投〔2020〕7 号)

(6)《玉溪市人民政府办公室关于印发 2019 年全市经济发展工作目标任务的通知》(玉政办法〔2019〕7 号)

(7)《玉溪市财政局 玉溪市招商合作局关于印发玉溪市重点招商引资项目开发及前期工作专项资金管理暂行办法的通知》玉财金(玉政办法〔2016〕38 号)

(8)《玉溪市招商引资“十三五”发展规划》

(9) 其他

(三) 绩效评价工作过程

绩效评价工作过程主要为：开展项目前期调研，编制实施方案，方案征求意见及评价试点，实地评价，撰写绩效评价报告，绩效评价报告征求意见及修改完善，出具绩效评价报告。

1. 开展前期调研：评价工作组与项目相关单位充分沟通，准

确了解项目概况，多渠道收集项目背景资料，重点收集与评价项目相关的政策文件、资金分配文件、资金管理办法、项目实施方案、国家和行业标准数据。

2. 制定绩效评价工作方案及评价试点：根据项目实际情况，制定实施方案。形成征求意见稿并提交评价相关方征求意见。同时，按照实施方案选取部分地区进行评价试点，进一步修改完善实施方案和评价指标体系。

3. 实地评价：评价工作组根据评价工作方案，通过查阅资料、资料分析、现场勘查、问卷调查和访谈、综合评价等方式，对项目实施情况进行评价。

4. 撰写绩效评价报告：汇总相关数据，分析整理绩效评价情况，撰写评价报告。形成绩效评价报告（征求意见稿），并提交评价相关方征求意见，在充分考虑评价相关方反馈意见的基础上，修改完善绩效评价报告。

5. 出具绩效评价报告：按规范要求出具绩效评价报告。

三、绩效自评情况

根据玉溪市财政局自评通知要求，玉溪市投资促进局开展了部门整体支出绩效自评工作。其绩效自评得分为 98 分，绩效自评结论为“优”。

单位绩效自评设置了“产出指标”、“效益指标”和“满意度指标”，指标设置较全面。产出指标包括全市开发包装招商引资项目 178 个、市级组织外出招商推介或项目考察活动 78 次、引进市

外国内资金和省外国内资金同比增长分别为 11%和 11.2%、设立驻点投资联络处 3 个、市级深度开发包装重点招商引资项目 12 个、高标准高质量举办好“相约春天”和“收获金秋”两个大型招商推介会、引进省外国内资金 985.58 亿元、引进市外国内资金 1135.45 亿元。经项目组核查，以上指标均达到单位设置目标，符合客观情况。但单位设置的社会效益和满意度指标较宽泛，不好考核。

四、绩效评价结论

（一）绩效评价综合结论

玉溪市投资促进局 2019 年部门整体支出项目绩效评价得分 80.08 分，评价等级为“良”。一级指标具体得分情况详见下表：

表 4：绩效评价得分情况表

一级指标	指标分值	评价得分	得分率
决策	15	12.50	83.33%
过程	25	21.64	86.56%
产出	30	24.50	81.67%
效益	30	21.44	71.47%
合 计	100	80.08	80.08%

综合评价结论：玉溪市投资促进局 2019 年部门整体支出内容与部门规划以及重点工作安排相匹配，为部门履职尽责提供了重要保障；部门绩效目标明确。但部分指标尚未量化、不清晰；在职人员控制较好、重点支出保障程度较高；公务接待管理制度尚有待完善；预算的编制、执行管理、会计核算等工

作有待加强。

部门按照中长期规划和 2019 年工作计划开展相关招商引资和投资促进工作，履职效果良好。部门健全完善项目推进工作机制，出台《市驻点招商工作实施方案》，分别在京、沪、深设立投资合作联络处，启动了 4 家代理招商，2019 年全市签约项目较 2018 年增加了 170 个，2019 年全市引进亿元以上工业项目 50 个，实际利用外资数达到预期目标；打造“三张牌”和七大重点产业，产业招商工作有序开展；服务对象和工作人员满意度较高。但全市引进市外国内资金和引进市外省内资金数未达到预期目标，截至 2019 年 12 月 31 日未在川渝区域驻点招商，2020 年 6 月完成此区域驻点招商，个别项目的推进进度较缓，产出效果不明显等。

（二）财政评价与单位自评的差异分析

本次财政评价与单位自评存在一定差异，主要体现在：单位绩效自评设置的目标值较低，而绩效评价设置的目标是依据单位的招商引资“十三五”规划、2019 年工作计划等设置，例如设立驻点投资联络处 4 个等；另外，项目组根据制度办法、部门规划等设置了清晰、可考核的效益和满意度指标，单位在招商引资和投资促进方面的部分工作未达到预期效果，仍有提升和改进空间。

（三）绩效目标实现情况

根据绩效评价结果，玉溪市投资促进局 2019 年部门整体支出

绩效目标实现情况较好，14 项具体绩效指标有 10 项完成预期目标,3 项指标部分完成预期目标，1 项指标未完成预期目标，未实现比例为 7.14%。各指标完成情况如下表。

表 5：绩效指标完成情况表

绩效指标名称			指标值	指标实现情况	完成情况说明
一级指标	二级指标	三级指标			
产出指标	数量指标	招商引资资金数	① 引进市外国内资金数 ≥ 1161 亿元； ② 引进省外资金数 ≥ 831 亿元； ③ 引进市外省内资金数 ≥ 330 亿元； ④ 引进外资数 ≥ 984 万美元	部分完成	① 2019 年，全市引进市外国内资金 1135.45 亿元， < 1161 亿元； ② 引进省外资金 985.58 亿元，增幅为 11%； ③ 引进市外省内资金数 149.87 亿元； ④ 引进外资数 1003 万美元。
		驻点招商推进情况	≥ 4 个	已完成	在京、沪、深设立投资合作联络处，截至 2019 年 12 月 31 日未在川渝区域驻点招商，2020 年 6 月完成此区域驻点。
		代理招商推进情况	≥ 4 个	已完成	启动了 4 家代理招商。
		项目投资服务签约个数	较 2018 年增长	已完成	2018 年全市签约项目 149 个，2019 年全市签约项目 319 个。
		引进亿元以上工业项目数量	① 每个县区引进亿元以上工业项目 ≥ 3 个。 ② 市投资促进局新引进亿元以上工业项目 ≥ 15 个，其中 10 亿元以上产业类项目 ≥ 3 个。	部分完成	2019 年全市引进亿元以上工业项目 50 个，其中，红塔区 6 个，江川区 3 个，通海县 9 个，华宁县 3 个，易门县 6 个，峨山县 4 个，新平县 7 个，元江县 1 个，高新区 11 个。市投资促进局引进 10 亿元以上产业类项目 13 个。

绩效指标名称			指标值	指标实现情况	完成情况说明
一级指标	二级指标	三级指标			
产出指标	数量指标	策划开发市级重点招商引资项目数及项目投资总额估算	市级每年开发储备项目 ≥ 100 个、项目总投资估算 ≥ 1000 亿元；2019年完成策划包装项目 ≥ 150 个。	已完成	开发储备项目363个，分级分类包装已累计完成176个重点项目深度策划包装，12个重点产业招商专案，投资总额：3047.6亿元。
		实际利用外资数	≥ 1000 万美元	已完成	实际利用外资：1003万美元
		实际利用市外国内资金数	增长 $\geq 11\%$	已完成	2019年1—12月，全市引进市外国内资金增幅为11%。
		组织邀请企业数量	每年组织邀请 ≥ 2 批（每批10户左右）	部分完成	上海：两批20户企业；深圳：六批8户。北京：驻北京投资联络处人员于2019年10月到位，未见相关统计数据。
		促成经营性单体项目情况	每年每个驻点促成投资1亿元以上的生产经营性单体项目 ≥ 4 个	未完成	上海：无；北京：无；深圳：促成投资1亿元以上的生产经营性单体项目2个落户玉溪。
	时效指标	重点企业信息报送情况	每季度提供 ≥ 10 家	已完成	上海：第一季度21家，第二季度21家，第三季度24家，第四季度25家。北京：第四季度10家，驻北京投资联络处是2019年10月人员才到位。深圳：第一至第四季度共40家。
效益指标	可持续发展	招商引资质量	力争引进境外世界500强企业3-5家，国内500强企业5-10家	已完成	各8家
	满意度指标	工作人员满意度	$\geq 80\%$	已完成	工作人员：满意问卷份数=26，有效问卷数=26，满意度=100%
		企业满意度	$\geq 80\%$	已完成	服务对象：满意问卷份数=63，有效问卷数=71，满意度=88.73%

五、绩效评价情况分析

（一）项目决策情况分析

项目决策包括目标设定、项目设定两方面。该项满分为 15 分，评价得分 12.5 分，得分率 83.33%。具体分析如下：

目标设定方面：项目立项规范，符合国家法律法规、相关政策，与部门整体绩效目标与部门履职、年度工作任务的相符性。绩效目标设置较合理，绩效目标与部门实施内容相关，部门整体产出基本达到预期效益和效果。但存在部分绩效指标分解方面不够具体细化，较为笼统和宽泛，不好考核，例如单位绩效评价设置的服务对象满意度指标“加大与各企业和商会的对接联系”、“落实工作机制，全力推进签约项目落地建设”。

项目设定方面：部门制定了 2019 年工作计划，明确了年度重点工作任务；部门完成的工作内容与绩效目标相关。但部门年度预算编制不合理，部门年初编制预算时未考虑项目预算支出，预算申报资金均为基本支出，且申报名目过于笼统，无法在预算中科学体现出事业发展目标和资金效益，也无法准确体现资金使用途径。

（二）项目过程情况分析

过程情况包括预算执行、预算管理、制度管理、资产管理和项目管理五个方面。该项满分为 25 分，绩效评价得分 21.64 分，得分率 86.56%。具体情况分析如下：

预算执行方面：部门基本能够按照部门预算批复执行，公

用经费控制较好。2019 年预算完成率 93.86%，预算调整率为 20.99%，结转结余率为 6.83%，但支付进度率均未达到支付进度的要求。

预算管理方面：公用经费控制情况较好，2019 年年初“三公经费”预算 60.70 万元，2019 年“三公经费”决算数据为 43.04 万元，三公经费控制率为 70.91%，2019 年较 2018 年三公经费决算数据减少 1.11 万元；2019 年单位公用经费预算 35.44 万元，实际支出数 35.44 万元，公用经费控制率为 100%。但也存在招商资金未按照预算批复的用途使用的情况，玉溪市投资促进局 2019 年度驻点招商经费预算 600 万元，实际支出驻点招商经费 147.89 万元，其余资金由玉溪市投资促进局自行调整用于开展招商活动、全市招商信息服务平台建设、第 4 届中德人工智能大会、代理招商经费等事项。部门未按要求每年聘请第三方专业机构对“十三五”规划的实施情况进行一次评估。

制度管理方面：一是接待制度执行不到位。玉溪市投资促进局在 2019 年 9 次接待未做到“一事一结”，涉及金额 18705.00 元；2 次公务接待报销凭证清单不全，涉及金额 1163.00 元。二是会计制度落实不严谨，玉溪市投资促进局将 2019 年广东省企业家代表团赴玉溪投资考察座谈交流会所产生的会议费 20626.00 元列入接待费中，会计科目使用错误。三是制度不健全完善，玉溪市投资促进局未及时按《玉溪市党政机关国内公务接待管理实施细则》要求，单独或联合相关职能部门制定商务接待管理制度

或细则。

资产管理方面：工作开展情况较好，重点招商引资项目管理规范，未发现异常情况。

（三）项目产出情况分析

产出情况包括产出数量、产出时效两个方面。该项满分为 30 分，得分 24.50 分，得分率 81.67%。具体情况分析如下：

招商引资数包括引进市外国内资金数、引进省外资金数、市外省内资金数、引进外资数四个方面，其中引进市外国内资金数和市外省内资金数未达到预期目标。部门逐步推进长三角、珠三角、京津冀、川渝驻点招商工作，在京、沪、深设立投资合作联络处；启动了 4 家代理招商；与 2018 年签约项目对比，2019 年签约项目个数增加了 170 个；除元江县外，其他县区均完成引进亿元以上工业项目的目标；开发储备项目和策划储备项目达到预期目标；实际利用外资和实际利用市外国内资金达到要求，发挥了外资资金的效益；各驻点招商工作有序开展，积极组织企业赴玉溪考察，成功促成经营性单体项目，并且及时将招商考核情况和重点企业信息向主管部门汇报，但个别驻点的工作仍需要改进完善，应严格按照要求开展驻点工作，发挥驻点的最大价值。

（四）项目效益情况分析

效益情况包括生态效益、社会效益、可持续发展、满意度四个方面，满分为 30 分，得分 21.44 分，得分率 71.47%。具体情况分析如下：

生态效益方面：部门预期通过招商引资，淘汰落后产能，但2019年淘汰生产线数量为1条，2018年淘汰生产线8条，2019年较去年有所降低，在生态环境保护方面的效益不是很明显。

社会效益方面：通过招商引资推动“五网”基础设施建设和教育、卫生等社会事业发展，进一步提升了玉溪城市化水平；新兴产业进一步发展壮大，逐步打造玉溪特色的现代产业体系。2019年七大产业引进项目个数及引进市外国内资金较去年同期分别增长9%、25%。新兴产业及传统产业持续保持快速增长，为全市全产业链、强产业链、补产业链起到了推动作用。

可持续发展方面：2016-2019年实际引进市外国内到位资金年平均增速14.3%，未达到年平均增速15%的目标；实际引进外资数保持年均5%以上的增幅；2016年到2019年四年引进外资到位总数3871亿元，完成目标的五分之四；2016-2019年引进市外到位资金和实际利用外资累计值均未达到目标要求，部门在引进外资和利用外资方面仍需加强；招商引资质量较好，2016年到2019年总共引进世界500强、国内500强企业数量各8户；项目投产达产率较2018年未提升，开工率较2018年下降。

满意度方面：工作人员满意度方面，共发放问卷数为26份，满意问卷数为26份，工作人员满意度为100%；企业满意度方面，共发放问卷数为71份，满意问卷数为63份，企业满意度为88.73%，工作人员和企业对项目实施较满意。

六、主要经验及做法

（一）健全工作机制，狠抓外资

及时出台《2019 年全市外资利用工作计划》，指导全市利用外资工作有序开展。每月定期发布《外资要情》，及时通报全市利用外资情况。按照省市关于加强利用外资工作的要求，及时成立市利用外资工作领导小组和市外资利用工作推进组，全力做好重点外资项目的跟踪服务和推进工作。对重大外资项目，坚持“一对一”跟踪服务，从项目审批、手续办理、公司注册、外资进入等环节进行全流程帮办代办服务。建立外资项目协调推进会制度，协调解决外资项目落地推进中的困难和问题，以务实的作风强力推进利用外资工作高质量发展。同时，克服财政紧张的压力，及时做好外资企业的优惠政策奖补兑现工作，进一步激发外资企业增资扩股、以商招商的工作积极性。

（二）创新工作机制，抓实招商

全力宣传落实招商引资优惠政策，调整充实市重大招商引资项目专家咨询评估工作领导小组，进一步健全完善项目推进工作机制。按照《市开展驻点招商工作实施方案》的要求，分别在北京、上海、深圳设立投资合作联络处，先后选派了 12 名同志驻点招商。联络处设立以来，始终保持“一线冲锋”的作战状态，先后对接优质企业近 200 户，吸引近 60 名优质客商到玉溪实地考察，充分发挥了“驻点在一线、时刻在冲锋”的招商作用。

七、存在问题及原因分析

（一）预算编制不规范，预算执行进度不到位

一是在预算编制中，整体规范性不够。2019 年预算中，将项目支出的资金列为基本支出中的工作业务经费，且申报名目过于笼统，无法在预算中科学体现出事业发展目标和资金效益，也无法准确体现资金使用途径。

二是在预算执行中，预算执行进度低。评价工作中发现，在 2019 年预算执行中，玉溪市投资促进局全年各季度执行情况总体均未达到要求的执行进度，具体表现为四个季度分别慢 14.35、20.43、19.25、12.29 个百分点。反映出玉溪市投资促进局在编制预算时，科学谋划预算年度工作计划不准确，绩效指标分解程度不够详细，对时间节点把握不充分，对资金使用的预判不到位，导致预算执行中执行进度达不到要求。

（二）个别管理制度不健全

玉溪市投资促进局未及时按《玉溪市党政机关国内公务接待管理实施细则》要求，单独或联合相关职能部门制定适合本单位使用的商务接待管理办法，商务接待工作管理不到位，2019 年中发生无派出单位公函且没有制定工作方案商务接待 10 次，涉及金额 4836.00 元。在评价期间，玉溪市投资促进局于 2020 年根据《玉溪市党政机关国内公务接待管理实施细则》制定了《玉溪市投资促进局商务接待管理办法》。

（三）制度执行不到位

一是预算绩效管理制度落实不到位。未按照预算批复的用途使用资金。玉溪市投资促进局 2019 年度驻点招商经费预算 600

万元，实际支出驻点招商经费 147.89 万元，其余资金由玉溪市投资促进局用于开展招商活动、全市招商信息服务平台建设、第 4 届中德人工智能大会、代理招商经费等事项，未严格按照批复的预算执行。

二是接待制度执行不到位。玉溪市投资促进局 2019 年 9 次接待未做到“一事一结”，涉及金额 18705.00 元；2 次公务接待报销凭证清单不全，涉及金额 1163.00 元。反映出部门在日常工作中，接待制度执行还不够严格，细节问题处理不到位。

三是个别会计处理不准确。玉溪市投资促进局将 2019 年广东省企业家代表团赴玉溪投资考察座谈交流会所产生的会议费 20626.00 元列入接待费中，属于科目使用错误，反映出单位财务工作不严谨，会计核算不准确，未严格按照《中华人民共和国会计法》和《政府会计制度——行政事业单位会计科目和报表》等要求准确使用科目。

（四）招商引资和投资促进效果有待加强

经评价发现，项目产出和效益得分率较低，单位在部分招商引资和投资促进方面的工作未达到预期目标。引进和利用资金方面，2019 年全市引进市外国内资金及 2016-2019 年累计引进资金数、2019 年引进市外省内资金、2016-2019 年累计引进市外到位资金、2016 年-2019 年累计实际利用外资等均未达到预期目标。驻点招商方面，截至 2019 年 12 月 31 日在上海、北京、深圳开展了驻点招商工作，未在川渝区域驻点招商，2020 年 6 月完成此区

域驻点招商；已设立的驻点在促成经营性单体项目情况方面效果不理想。另外，通过招商引资淘汰落后产能有一定效果，2019年淘汰落后生产线的数量为1条；项目投产达产率较2018年未提升，开工率较2018年下降。在对服务企业的调查问卷中，企业也提出希望外出开展招商推介会、项目咨询交流时能有对接人员、加大优惠力度，对大学生创业和小微企业提供帮助等建议。

八、建议

（一）建立科学规范的预算编制

围绕三定方案，认真研究单位职能职责，并结合本单位履职需要，严格划分基本支出和项目支出，将为保障其机构正常运转、完成日常工作任务所发生的支出，包括人员经费和公用经费列为基本支出；完成其特定的工作任务和事业发展目标所发生的支出申报为项目支出。

对工作内容进行梳理，进一步细化工作内容，明确绩效目标，科学编制预算，加强支出管理，并在预算执行年度严格执行预算安排，实行预算执行进度对标考核。

（二）建立健全管理制度

进一步加强制度建设，完善内部管理体制和运行机制，对已有的制度进一步完善，对缺失的制度进行制定和补充，对出现的新工作内容进行制度配套。组织相关工作人员认真学习相关政策要求，结合工作实际，进一步完善各项管理制度，提高业务综合素质，使工作内容有据可依，通过抓制度建设，提升单位管理水平。

（三）严格执行落实各项管理制度

一是落实预算绩效管理制度，实施全过程绩效管理，形成编制目标科学、执行监控到位、完成评价有效、结果反馈客观、结果应用准确、绩效考核严格的绩效管理模式，加大各环节绩效管理结果应用。形成预算绩效管理加强、财政资金使用提质增效、部门履职能力提升的良性循环。

二是严格执行《玉溪市党政机关国内公务接待管理实施细则》、《玉溪市投资促进局公务接待管理办法》、《玉溪市投资促进局商务接待管理办法》等各级各类管理办法要求，特别是细化接待工作，分清接待类型，严控接待审批程序，规范各类接待。三是加强内部管理和提高内部控制工作水平，进一步规范准确使用资金。

（四）加强招商引资工作，充分发挥资金效益

一是以部门招商引资和投资促进的“十三五”规划为科学依据，根据部门职能职责、规划、实施方案严格开展招商引资工作，加强政策宣传和政策落地，营造良好的招商环境，吸引更多优秀企业投资，在保证招商引资总量稳步增长的基础上，逐步提升招商引资的质量，提高项目开工率和投产率。二是利用地理位置和区位优势，开拓其他地区的驻点招商工作；对已设立的驻点严格进行监管，按要求对驻点实行定期与不定期考核，充分发挥驻点的作用。三是加强与企业的交流和合作，听取企业对招商政策、环境、对部门工作等方面的意见，并采取一定

措施对合理的建议进行改进和完善。

附件：1.绩效评价指标体系及打分表

2.发现问题汇总表

3.项目实施完成情况表

4.调查问卷总体情况汇总表

附件1

绩效评价指标体系及评分表

项目名称：玉溪市投资促进局2019年部门整体支出项目

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	得分	扣分说明
决策 (15分)	目标设定 (6分)	绩效目标合理性	3	部门（单位）所设立的整体绩效目标依据是否充分，是否符合客观实际，用以反映和考核部门（单位）整体绩效目标与部门履职、年度工作任务的相符性情况。	评价要点： ①是否符合国家法律法规、国民经济和社会发展总体规划； ②是否符合部门“三定”方案确定的职责； ③是否符合部门制定的中长期实施规划； ④是否符合部门年度工作任务。	①符合国家法律法规、国民经济和社会发展总体规划，得0.5分； ②符合部门“三定”方案确定的职责，得0.5分； ③符合部门制定的中长期实施规划，得0.5分； ④符合部门年度工作任务，得0.5分。	3	
		绩效指标明确性	3	部门（单位）依据整体绩效目标所设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量，用以反映和考核部门（单位）整体绩效目标的明细化情况。	评价要点： ①是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现； ②是否与部门年度的任务数或计划数相对应； ③是否与本年度部门预算资金相匹配。	①绩效指标清晰、完整，指标值量化并可考核，得1分； ②与部门年度的任务数或计划数相对应，得1分； ③与本年度部门预算资金相匹配，得1分。	2.5	单位绩效评价设置的服务对象满意度指标：“加大与各企业和商会的对接联系”、“落实工作机制，全力推进签约项目落地建设”设置不清晰，与满意度指标相关性不高，不好考核，扣0.5分。
	项目设定 (9分)	任务分解合理性	3	部门（单位）年度工作计划是否合理，是否按照是市政府的要求合理制定年度工作任务，确定重点工作内容。	评价要点： ①部门是否制定年度工作计划，明确重点工作内容； ②工作计划内容是否与市政府相关决策部署一致； ③工作计划是否进行明确分工并具备可操作性。	①部门制定了具体的工作计划，明确了年度重点工作任务，得1分； ②工作计划与市政府决算部署相匹配，得1分； ③工作计划明确了具体分工并具备操作性，得1分。	3	
		预算编制合理性	3	部门（单位）年度预算编制是否合理，是否按照实际工作要求合理制定年度预算，年度工作内容是否与预算相匹配。	评价要点： 部门年度预算编制是否合理，与年度工作内容是否相匹配。	部门年度预算编制合理，与年度工作内容相匹配，得3分。	1	部门年初编制预算时未考虑项目预算支出，将本应列为项目支出的资金列为基本支出中工作业务经费，且申报名目过于笼统，无法在预算中科学体现出事业发展目标和资金效益，也无法准确体现资金使用途径。扣2分。
		工作相关性	3	反映和考核部门（单位）对履行主要职责或完成重点任务的完成程度。	评价要点： ①部门完成的工作内容与绩效目标相关； ②项目安排与部门职责实现的关联性，促进部门绩效目标的实现。 ③部门项目设定范围是否与市政府、部门工作计划相匹配。	①部门完成的工作内容与职能职责的匹配，得1分，内容存在不匹配的，扣1分； ②项目安排与部门职责实现直接关联，得1分，否则扣1分； ③部门项目设定范围与市政府、部门工作计划相匹配，得1分。	3	
过程 (25分)	预算执行 (3分)	预算完成率	1	部门（单位）本年度预算完成数与预算数的比率，用以反映和考核部门（单位）预算完成程度。	预算完成率=（预算完成数/预算数）×100%。 预算完成数：部门（单位）本年度实际完成的预算数。 预算数：财政部门批复的本年度部门（单位）预算数。	得分=预算完成率×1，最高分1分。	0.94	批复预算数为2100.34万元，后续调整增加预算557.86万元，合计2658.20万元。实际财政拨款入经费合计2658.2万元，实际支出数为2494.88万元，预算完成率=2494.88/2658.2=93.86%。得分=0.94分
		预算调整率	1	部门（单位）本年度预算调整数与预算数的比率，用以反映和考核部门（单位）预算的调整程度。	预算调整率=（预算调整数/预算数）×100%。 预算调整数：部门（单位）在本年度内涉及预算的追加、追减或结构调整的资金总和（因落实国家政策、发生不可抗力、上级部门或本级党委政府临时交办而产生的调整除外）。	得分=（1-预算调整率）×1。	0.79	实际财政拨款入经费2658.2万元，预算调整数=538+19.86=557.86万元，预算调整率=557.86/2658.2=20.99%，得分=（1-20.99%）×1=0.79分

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	得分	扣分说明
过程 (25分)	预算执行 (3分)	结转结余率	1	部门（单位）本年度结转结余总额与支出预算数的比率，用以反映和考核部门（单位）对本年度结转结余资金的实际控制程度。	结转结余率=（结转结余总额/支出预算数）×100%。 结转结余总额：部门（单位）本年度的结转资金与结余资金之和（以决算数为准）。	①结转结余率=0，得1分； ②0<结转结余率<20%时，得分=(20%-结转结余率)/20%×1分； ③结转结余率≥20%时，得0分。	0.66	结转结余率=（181.67/2658.2）×100%=6.83%，得分=（20%-6.83%）/20%×1=0.66分
	预算管理 (14分)	资金使用合规性	4	部门（单位）使用预算资金是否符合相关的预算财务管理制度的规定，用以反映和考核部门（单位）预算资金的规范运行情况。	评价要点： ①是否符合国家财经法规和财务管理制度规定以及有关专项资金管理办法的规定； ②资金的拨付是否有完整的审批程序和手续； ③项目的重大开支是否经过评估论证； ④是否符合部门预算批复的用途； 是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。	①符合国家财经法规和财务管理制度规定以及有关专项资金管理办法的规定，得1分； ②资金的拨付有完整的审批程序和手续，得1分； ③项目的重大开支经过评估论证，得1分； ④符合部门预算批复的用途，得1分； 若存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况，该项指标得0分。	3	招商资金未按照预算批复的用途使用，市投资促进局2019年度驻点招商经费预算600万元，实际支出驻点招商经费147.89万元，其余资金被市投资促进局自行调整用于开展招商活动、全市招商信息服务平台建设、第4届中德人工智能大会、代理招商经费等事项。扣1分。
		绩效自评	2	部门（单位）是否按照《玉溪市财政局关于市本级开展2019年预算资金绩效自评的通知》开展自评工作。	评价要点： ①部门建立了绩效自评组织机构，并按自评工作程序开展自评工作； ②是否按《玉溪市财政局关于市本级开展2019年预算资金绩效自评的通知》要求时限完成自评工作，并提交自评报告； ③部门自评内容与项目实际情况是否真实、一致； ④是否按《玉溪市招商引资“十三五”发展规划要求》每年聘请第三方专业机构对规划的实施情况进行一次评估。在中期和“十三五”开展全面的评估，对规划实施绩效进行客观评价，确保规划实施的有效性。	①部门建立了绩效自评组织机构，并按自评工作程序开展自评工作，得0.5分； ②按时限要求完成自评工作，并提交自评报告，得0.5分（未运行标准化平台的单位，该要点无分）； ③部门自评内容与项目实际情况真实、一致，得0.5分。 ④按要求每年聘请第三方专业机构对规划的实施情况进行一次评估，得0.5分。	1.5	未按要求每年聘请第三方专业机构对规划的实施情况进行一次评估，扣0.5分
		“三公经费”控制率	1	部门（单位）本年度实际支出的三公经费总额与预算安排的三公经费总额的比率，用以反映和考核部门（单位）对机构运转成本的实际控制程度。	三公经费控制率=（实际支出三公经费总额/预算安排三公经费总额）×100%。	三公经费控制率≤100%时，得1分；每超1%扣0.1分，扣完为止。	1	2019年年初“三公经费”预算60.7万元，2019年“三公经费”决算数据为43.04万元。三公经费控制率=43.04/60.70=70.91%，得满分。
		公用经费控制率	1	部门（单位）本年度实际支出的公用经费总额与预算安排的公用经费总额的比率，用以反映和考核部门（单位）对机构运转成本的实际控制程度。	公用经费控制率=（实际支出公用经费总额/预算安排公用经费总额）×100%。	公用经费控制率≤100%时，得1分；每超1%扣0.1分，扣完为止。	1	2019年单位公用经费预算35.44万元，实际支出数35.44万元，公用经费控制率为100%。
		内部控制有效性	4	反映部门（单位）内部控制工作的组织情况，内部控制机制的建设情况，内部管理制度完善情况，内部控制关键岗位工作人员的管理情况。	评价要点： ①是否确定内部控制职能部门或牵头部门；是否建立单位各部门在内部控制中的沟通协调和联动机制； ②经济活动的决策、执行监督是否实现有效分离；是否建立健全议事决策机制、岗位责任制、内部监督等机制； ③内部管理制度是否健全；执行是否有效； ④是否建立工作人员的培训、评价、轮岗等机制；工作人员是否具备相应的资格和能力。	①确定了内部控制职能部门或牵头部门，得0.5分；建立了内部控制沟通协调和联动机制，得0.5分； ②经济活动的决策、执行监督实现有效分离，得0.5分；建立健全议事决策机制、岗位责任制、内部监督等机制，得0.5分； ③内控管理制度建立健全，得0.5分；内部控制执行有效，得0.5分； ④建立了工作人员的培训、评价、轮岗等机制，得0.5分；工作人员具备与职位相符的资格和能力，得0.5分。	4	

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	得分	扣分说明
过程 (25分)	预算管理 (14分)	预决算信息公开性	2	部门（单位）是否按照政府信息公开有关规定公开相关预决算信息，用以反映和考核部门（单位）预决算管理的公开透明情况。	评价要点： ①是否按规定内容公开预决算信息； ②是否按规定时限公开预决算信息。 预决算信息是指与部门预算、执行、决算、监督、绩效等管理相关的信息。	①按规定内容公开预决算信息，得1分； ②按规定时限公开预决算信息，得1分。	2	
	制度管理 (4分)	制度执行有效性	2	部门（单位）是否能够有效执行各项制度，用以反映和考核部门（单位）执行情况。	评价要点： 是否有效执行各项制度规定。	相关资金制度、管理制度等得到有效执行，发现一项未执行扣0.5分，扣完为止。	1	①接待制度执行不到位。市投资促进局在2019年中，9次接待未做到“一事一结”，涉及金额18705.00元；2次公务接待报销凭证清单不全，涉及金额1163.00元。扣0.5分。②会计制度落实不严谨。市投资促进局将2019年广东省企业家代表团赴玉溪投资考察座谈交流会所产生的会议费20626.00元列入接待费中，会计科目使用错误。扣0.5分。合计扣1分。
		管理制度健全性	2	部门（单位）是否按职能职责要求和有关规定制定相关的制度，用以反映和考核部门（单位）管理制度情况。	评价要点： ①是否有内部财务管理制度、会计核算制度等管理制度分； ②是否有本部门厉行节约制度； ③相关管理制度是否合法、合规、完整； ④是否按政策职责要求制定相关制度。	①有内部财务管理制度、会计核算制度等管理制度，0.5分； ②有本部门厉行节约制度，0.5分 ③相关管理制度合法、合规、完整，0.5分； ④按政策职责要求制定相关制度，得0.5分。	1.75	市投资促进局未及时按《玉溪市党政机关国内公务接待管理实施细则》要求，单独或联合相关职能部门制定商务接待管理办法，扣0.25分。
	资产管理 (1分)	资产管理安全性	1	部门（单位）的资产是否保存完整、使用合规、配置合理、处置规范、收入及时足额上缴，用以反映和考核部门（单位）资产安全运行情况。	评价要点： ①资产保存是否完整； ②资产配置是否合理； ③资产处置是否规范； ④资产账务管理是否合规，是否帐实相符； ⑤资产是否有偿使用及处置收入及时足额上缴。	①资产保存完整，得0.2分； ②资产配置合理，得0.2分； ③资产处置规范，得0.2分； ④资产账务管理合规，帐实相符，得0.2分； ⑤资产有偿使用及处置收入及时足额上缴，得0.2分。	1	
	项目管理 (3分)	重点招商引资项目管理规范性	3	反映重点招商项目开发策划的规范性。	评价要点： 提出审核、项目主办单位需提报文本资料是否完整；项目提出的依据是否充分；项目开发的重点；重点项目条件是否满足要求；项目评审工作；项目入库工作。	①审核，提报资料完整，得0.5分； ②项目提出依据充分，得0.5分； ③项目开发重点符合，得0.5分； ④满足重点项目条件，得0.5分； ⑤项目评审工作规范，得0.5分； ⑥项目入库工作完善，得0.5分。	3	

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	得分	扣分说明
产出 (30分)	数量指标 (26分)	招商引资资金数	4	部门（单位）是否按照政府工作报告任务分解要求完成年度招商引资目标量。	评价要点： ①引进市外国内资金数； ②引进省外资金数； ③市外省内资金数； ④引进外资数。	①引进市外国内资金数1161亿元，数值达标或者增幅达标，得1分； ②引进省外资金数831亿元，数值达标或者增幅，达标得1分； ③引进市外省内资金数330亿元，数值达标或者增幅，达标得1分； ④引进外资数984万美元，数值达标或者增幅，达标得1分。	2	①2019年，全市引进市外国内资金1135.45亿元<1161亿元，未达标，扣1分； ②引进省外资金985.58亿元，增幅为11%，达标，得1分； ③引进市外省内资金数149.87亿元，未达标，扣1分； ④引进外资数1003万美元>984万美元，达标，得1分。
		驻点招商推进情况	2	部门（单位）是否按照政府工作报告任务分解要求提出的市投资促进局在招商上精准发力方面推进驻点招商。	评价要点： 推进长三角、珠三角、京津冀、川渝驻点招商。	推进长三角、珠三角、京津冀、川渝四个区域驻点招商，得满分；少一个驻点招商和代理招商扣0.5分，扣完为止。	2	根据《2019年市政府工作报告任务分解表》第12页（十三）在招商上精准发力：推进长三角、珠三角、京津冀、川渝驻点招商和代理招商，未硬性规定2019年必须完成4个区域驻点招商，截至2019年，已设立了驻深圳、上海、北京驻点投资促进联络处，根据工作需要，2020年设立了驻重庆投资促进联络处。此指标不进行扣分，得2分。
		代理招商推进情况	2	部门（单位）是否按照政府工作报告任务分解要求提出的市投资促进局在招商上精准发力方面推进代理招商。	评价要点： 逐步启动代理招商工作。	启动两家及以上代理招商工作得满分，每少一家扣1分，扣完为止。	2	启动了4家代理招商，得满分。
		项目投资服务签约个数	2	部门（单位）项目投资服务后签约项目个数情况。	评价要点： 与2018年签约项目对比，签约项目个数。	较2018年提升得2分，否则不得分。	2	2018年全市签约项目149个，2019年全市签约项目319个，得满分。
		引进亿元以上工业项目数量	4	反映投资促进局、每个县区引进亿元以上工业项目目标完成情况	评价要点： ①每个县区引进亿元以上工业项目不少于3个。 ②市投资促进局新引进亿元以上工业项目不少于15个，其中10亿元以上产业类项目不少于3个。	①每个县区引进亿元以上工业项目≥3个，得2分，1个县区不达标扣0.5分，扣完为止。 ②市投资促进局新引进亿元以上工业项目不少于15个，得1.5分，其中10亿元以上产业类项目不少于3个，得0.5分。	3.5	根据《云南省国内合作统计报表制度》，2019年全市引进亿元以上工业项目50个，其中，红塔区6个，江川区3个，通海县9个，华宁县3个，易门县6个，峨山县4个，新平县7个，元江县1个，高新区11个。元江县引进工业项目数为1个，未达到3个，扣0.5分。 2019年市投资促进局新引进亿元以上工业项目62个，其中10亿元以上产业项目13个，均达标。
		策划开发市级重点招商引资项目数及项目投资总额估算	4	反映部门（单位）是否按照政府工作报告任务分解要求提出的市投资促进局在招商上精准发力方面策划包装重大项目数量；部门（单位）开发储备市级重点招商引资项目数、总投资额。	评价要点： “十三五”期间，市级每年开发储备项目100个以上、项目总投资估算不低于1000亿元；2019年完成策划包装项目150个。	①每年开发储备项目100个以上、开发项目总投资估算不低于1000亿元，得2分，少一个扣0.5分，投资额不达标不得分。 ②2019年完成策划包装项目150个，得2分，少一个重点项目扣0.5分，扣完为止。	4	2019年开发储备项目363个，开发项目总投资估计3047.60亿元；2019年完成策划包装项目178个。得4分。
		实际利用外资数	2	反映部门（单位）实际利用外资情况，避免只引入未利用。	评价要点： 确保实际利用外资1000万美元。	实际利用外资≥1000万美元，得2分，否则不得分。	2	实际利用外资：1003万美元
		实际利用市外国内资金数	2	反映部门（单位）实际利用市外国内资金，避免只引入未利用。	评价要点： 实际利用市外国内资金增长11%。	实际利用市外国内资金增长11%，得2分，否则不得分。	2	2019年1—12月，全市引进市外国内资金增幅为11%。

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	得分	扣分说明
产出 (30分)	数量指标 (26分)	组织邀请企业数量	2	反映部门（单位）驻点招商工作组织邀请企业数量情况。	评价要点： 每年组织邀请不少于2批（每批10户左右）国内外知名企业赴玉溪考察。	每年每个驻点组织邀请不少于2批（每批10户左右）国内外知名企业赴玉溪考察，得2分。一个驻点不达标，扣1分，扣完为止。	2	上海：今年组织邀请了两批20户企业赴玉溪实地考察项目，达标。 深圳：组织了6批次8户知名企业赴玉溪考察，达标。 北京：0，驻北京投资促进联络处于2019年10月派驻，11月底人员陆续就位。 所以此指标仅对上海和深圳两个驻点进行考核，两个驻点均达标，得2分。
		促成经营性单体项目情况	2	反映部门（单位）驻点招商工作促成经营性单体项目情况。	评价要点： 各驻点招商工作组引进项目须符合国家产业政策，每年促成投资1亿元以上的生产经营性单体项目不少于4个落户玉溪。	每年每个驻点促成投资1亿元以上的生产经营性单体项目不少于4个落户玉溪，得2分；少一个扣1分扣完为止。	0	上海：无；北京：无；深圳：促成投资1亿元以上的生产经营性单体项目2个落户玉溪。驻上海投资联络处于6月派驻、驻北京联络处于11月派驻。所以此指标仅对上海和深圳两个驻点进行考核，两个驻点均未达标，得0分。
	时效指标 (4分)	驻点招商工作考核情况	2	反映部门（单位）驻点招商考核情况。	评价要点： 实行半年考核和年度考核，每半年各驻点招商工作组将招商引资工作情况形成书面报告报市招商引资工作委员会办公室，由市招商引资工作委员会办公室进行考核。	每个驻点半年考核并提供书面报告，得2分；缺少一个驻点考核扣1分。	1	单位提供的2019年对三个驻点招商考核相关材料主要是三个驻点的工作总结、签约项目、重点潜在投资企业信息等，未见对三个驻点招商的考核情况，也无相关的考核结果和考核结果应用的资料。扣1分。
		重点企业信息报送情况	2	反映部门（单位）重点企业信息报送情况。	评价要点： 各驻点招商工作组引进项目须符合国家产业政策，每季度提供不少于10家重点潜在投资企业信息报至市招商引资工作委员会办公室。	信息按要求、数量在每个季度报送工作委员会办公室，得2分。	2	上海：第四季度25家，驻上海投资联络处是2019年6月份人员才到位。 北京：第四季度10家，驻北京投资联络处是2019年10月人员才到位。 深圳：第一至第四季度共40家。
效益 (30分)	生态效益 (2分)	生态环境保护情况	2	通过招商引资，淘汰落后产能。	评价要点： 2019年数据对比2018年数据。 淘汰落后产能：淘汰生产线数量	2019年淘汰生产线数量较2018年增加，得2分，否则不得分。	1	根据玉溪市淘汰落后产能工作领导小组办公室关于全市2018年和2019年淘汰落后和压减过剩产能工作完成情况的公告，2019年淘汰生产线数量为1条，2018年淘汰生产线8条。大多数生产线已于2018年淘汰，2019年淘汰生产线数量1条，对生态环境保护有一定作用，此指标扣1分。
	社会效益 (4分)	市化水平提升情况	2	用招商引资推动“五网”基础设施建设和教育、卫生等社会事业发展，玉溪城市化水平进一步提升的情况。	评价要点： 市化水平提升情况。	①比较2018年玉溪市城市常住人口增加，得1分； ②城市人口在总人口中的比重加大，得1分。	2	①2019年年末全市常住人口为238.9万人，18年238.6万人； ②城市人口在总人口中的比重：2018年为51.88%，2019年为52.99%。

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	得分	扣分说明
效益 (30分)	社会效益 (4分)	重点产业发展情况	2	新兴产业进一步发展壮大，具有玉溪特色的现代产业体系形成情况。	评价要点： 玉溪特色产业体系健全程度。	特色农业、产业项目在项目引资中的比重较2018年增加，得2分。	2	七大产业情况：1至12月，七大产业引进项目个数及引进市外国内资金分别占全市招商引资项目数及到位资金的70%和61%，较去年同期分别增长9%、25%。新兴产业引进资金及传统产业引进资金分别占七大产业引进资金的51%、49%，较去年同期分别增长34%、16%。新兴产业及传统产业持续保持快速增长，为全市全产业链、强产业链、补产业链起到了推动作用，特别是“绿色钢城”项目的整体搬迁项目、仙福钢铁技改等大项目的稳步推进，对淘汰落后产能，减少污染排放，促进产业转型升级方面，起到了积极的带头作用。得满分。
	可持续发展 (14分)	实际引进市外国内到位资金增幅	3	考核完成十三五规划实现情况，通过年均平均值测评到2019年情况。	评价要点： 实际引进市外国内到位资金保持年均15%的增幅；2020年实现1336亿元，在2015年的基础上翻一番。	①比较2016年到2019年四年平均增幅值与年平均15%增幅要求，如果达标，得2分，如果不达标不得分； ②2016年到2019年四年引进市外国内到位资金总值≥目标要求值4/5，得1分。	1	①实际引进市外国内到位资金年平均增速14.3%，未达标，扣2分。 ②2016年到2019年四年实际引进市外国内资金累计3869.31亿元，2016年到2019年目标值=800+912+1015+1133=3860亿元，3860*4/5=3088亿元，已达标，得1分。
		实际引进外资数年均增幅	3	考核完成十三五规划实现情况，通过年均平均值测评到2019年情况。	评价要点： 实际引进外资数保持年均5%的增幅以上；到2020年实现1033万美元。	①比较2016年到2019年四年引进外资平均增幅值与年平均5%增幅要求，如果达标，则得2分，不达标不得分； ②2016年到2019年四年引进外资到位资金总值≥目标要求值4/5，得1分。	3	①2016年：引进外资数116.53万美元；2017年：引进外资数1133.46万美元，较去年同期增长872.68%；2018年：引进外资495.61万美元，较去年同期增长-56%；2019年：引进外资1003万美元，较去年同期增长103%。得2分 ②2016年到2019年四年引进外资到位总数3871亿元，目标值4/5=2500.12*4/5=2000.10亿元，得1分
		引进市外到位资金和实际利用外资累计值	3	考核完成十三五规划实现情况，通过年均平均值测评到2019年情况。	评价要点： 2016年—2020年，引进市外到位资金累计达到5149亿元，实际利用外资累计达到4697万美元（按商务部口径统计）	①2016年到2019年引进市外到位资金总值≥目标要求值4/5，得1.5分； ②2016年到2019年四年实际利用外资≥目标要求值4/5，得1.5分。	0	①2016年到2019年：引进外资到位总数3871亿元，目标要求4/5=5149*4/5=4119.20亿元，未达标，扣1.5分。 ②2016年到2019年：实际利用外资累计2747万美元，目标要求值4/5=4697*4/5=3757.60万美元，未达标，扣1.5分。
		招商引资质量	2	考核完成十三五规划实现情况，通过年均平均值测评到2019年情况。	评价要点： 到2020年，力争引进境外世界500强企业3-5家，国内500强企业5-10家。	①2016年到2019年总共引进世界500强企业数量目标要求值2个，得0.5分，3个得1分； ②2016年到2019年总共引进国内500强企业数量目标要求值2个，得0.5分；3个得1分。	2	2016年到2019年总共引进世界500强企业数量8户；2016年到2019年总共引进国内500强企业数量8户。
		引进项目验收指标逐年提高情况	3	考核项目开工率、资金到位率、投产达产率逐年提高情况。	评价要点： ①引进项目开工率（含落地）是否逐年提高； ②资金到位率是否逐年提高； ③投产达产率是否逐年提高。	①引进项目开工率逐年提高，得1分； ②资金到位率逐年提高，得1分； ③投产达产率逐年提高，得1分。	1	①2018年项目开工率48.9%，2019年项目开工率达45.45%，未提高，扣1分； ②2018年资金到位率61%，2019年资金到位率71%，逐年提高，得1分； ③2018年投产达产率61%，2019年投产达产率61%，保持不变，未提高，扣1分。

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	得分	扣分说明
效益 (30分)	满意度 (10分)	工作人员满意度	5	反映工作对部门（单位）整体管理、运行、协调、组织等方面满意情况。	评价要点： 满意度=满意问卷/有效问卷数。 满意问卷为≥80分的问卷。	得分=满意度×5	5	工作人员：满意问卷份数=26，有效问卷数=26，满意度=100%，得分5分。
		企业满意度	5	反映外来企业对招商企业、服务协调、招商环境的满意情况。	评价要点： 满意度=满意问卷/有效问卷数。 满意问卷为≥80分的问卷。	得分=满意度×5分	4.44	服务对象：满意问卷份数=63，有效问卷数=71，满意度=88.73%，得分=4.44分
	合计		100				80.08	

玉溪市政务服务管理局 2019 年
部门整体支出

绩效评价报告

委托单位名称：玉溪市财政局（章）

评审机构名称：华昆工程管理咨询有限公司（章）



报告编号：YXCZJPJ2020007

项目评审起止时间：2020年9月1日至2020年11月30日

评审报告出具时间：2020年12月14日

评价分值： 85.70

评价等级： 良

概 要

金额单位：万元

项目名称	玉溪市政务服务管理局2019年部门整体支出			开展评价年度	2020	
评审性质	部门整体支出绩效再评价		市财政局资金管理科室	行政政法科		
主管部门	玉溪市政务服务管理局		联系人及联系方式	许丽红		
				18987718129		
评价机构	华昆工程管理咨询有限公司		项目负责人及联系方式	常玉芳		
				13888518280		
自评方式	部门分级自评	自评分值	93	自评等级	优	
评价分值		85.70		评价等级	良	
项目总数	1	抽查项目数	1	占比（%）	100.00%	
资金情况	合计	中央资金	省级资金	市级资金	县级配套	其他资金
	2089.65	—	—	2089.65	—	—
	抽查资金	2089.65		抽查资金占比（%）	100.00%	
抽查区域	玉溪市政务服务管理局及玉溪市区两个政务服务大厅					
问卷对象类别	设置一类问卷，调查对象为社会群众。					
有效问卷数	291份	达到满意以上份数	224份	占比（%）	76.83%	
综合结论摘要	玉溪市政务服务管理局2019年部门整体部门支出按照部门职能职责、部门中长期规划及2019年度重点工作任务开展相关工作，各项履职工作任务完成较好；市级政务服务大厅运转较好，基本完成年初既定的入驻计划。为推进政务服务标准化建设，着力营造优质高效的政务环境和灵活宽松的营商环境目标进一步奠定了基础。但也存在部门整体绩效管理不到位，部门履职预期效果与社会公众满意度存在差距，政务服务工作仍有进一步提高的空间。					
评价问题摘要	一、部门绩效理念尚未树立，绩效管理工作不到位 二、部门履职预期效果与社会公众满意度存在差距					
评价建议摘要	一、建立健全绩效管理制度，贯彻落实预算绩效管理要求 二、坚持注重群众体验，锻造更优质政务服务					

目 录

一、基本情况	1
(一) 部门概况.....	1
(二) 部门预算批复及资金安排情况.....	7
(三) 绩效目标设立情况.....	9
(四) 组织管理情况.....	13
二、绩效评价工作开展情况.....	14
(一) 绩效评价目的、对象和范围.....	14
(二) 绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准和评价抽样	15
(三) 绩效评价工作过程.....	18
三、绩效自评情况.....	19
四、绩效评价结论.....	20
(一) 绩效评价综合结论.....	20
(二) 绩效自评与再评价差异分析.....	20
(三) 绩效目标实现情况.....	21
五、绩效评价情况分析.....	23
(一) 项目决策情况分析.....	23
(二) 项目过程情况分析.....	24
(三) 项目产出情况分析.....	25
(四) 项目效果情况分析.....	26
六、主要经验及做法.....	27
七、存在问题及原因分析.....	27
(一) 部门绩效理念尚未树立，绩效管理工作不到位.....	27
(二) 部门履职预期效果与社会公众满意度存在差距	28
八、建议	29
(一) 建立健全绩效管理制度，贯彻落实预算绩效管理要求 ...	29
(二) 坚持注重群众体验，锻造更优质政务服务	30

摘 要

一、基本情况

玉溪市政务服务管理局是玉溪市人民政府工作部门，为正处级，加挂玉溪市公共资源交易管理局牌子。下辖玉溪市公共资源交易中心（玉溪市政府采购和出让中心）和玉溪市投资项目审批服务中心两个公益一类单位。市政务管理局内设办公室、政务管理科、政务管理科、行政审批制度改革科、信息技术科、公共资源交易管理科共 6 个科室，核定编制 12 名。

二、部门资金安排及使用

（一）年初预算

根据玉溪市财政局关于批复 2019 年部门预算的通知（玉财预〔2019〕3 号），核定玉溪市政务服务管理局 2019 年财政拨款收入为 2089.65 万元，其中：基本经费预算 2089.65 万元、无项目经费预算。

（二）预算调整

玉溪市政务服务管理局预算调整金额 2080.05 万元，调整后部门整体预算金额共计 4169.70 万元。主要包括年中新增行政审批和电子监察系统运行维护费 50.00 万元、自然人大厅租金 1500.00 万元、政务大厅运转经费 183.65 万元、2019 年社会投资项目技术性审查服务经费 100.00 万元以及市委宣传部转拨城市党建工作经费 70.00 万元。另外部门基本支出预算调整 176.40 万元。

（三）年终决算

根据玉溪市政务服务管理局 2019 年决算报表，2019 年支出 3784.09 万元，其中：日常公用经费支出 822.77 万元，人员经费支出 1197.21 万元，项目经费支出 1764.11 万元。年初结转 2018 年 91.21 万元，2019 年末结转结余 319.41 万元，2019 年结转的资金中包含：基本支出 95.18 万元，社会投资项目技术性审查服务经费项目支出结余 98.98 万元，基层党组织建设经费 70.00 万元，一站式惠民平台项目经费 49.50 万元，行政审批和电子监察系统运行维护费 5.00 万元，深化“放管服”改革优化营商环境经费 0.2 万元，公益性岗位人员费用 0.55 万元。2020 年初，经市财政批准，2019 年度结转结余资金中 219.03 万元返还单位继续使用，其余 100.38 万元由市财政收回。

四、绩效评价结论

玉溪市政务服务管理局 2019 年部门整体支出项目绩效评价得分 85.70 分，评价等级为“良”。

玉溪市政务服务管理局 2019 年部门整体部门支出按照部门职能职责、部门中长期规划及 2019 年度重点工作任务开展相关工作，各项履职工作任务完成较好；市级政务服务大厅运转较好，基本完成年初既定的入驻计划。为推进政务服务标准化建设，着力营造优质、高效的政务环境和灵活宽松的营商环境目标进一步奠定了基础。但也存在部门整体绩效管理工作不到位，部门履职效果与社会群众感受不匹配等问题，政务服务工作仍有进一步完善空间。

五、部门存在问题

（一）部门绩效理念尚未树立，绩效管理不到位

一是在部门整体绩效目标编制中，整体规划性不够。2019 年预算中，年度部门整体绩效目标不全面，未全面涵盖年度部门履职工作内容；二是在部门绩效管理工作中，未在部门内建立绩效管理组织机构以协调统筹开展工作；绩效自评报告对绩效运行情况的揭示不够深入。

（二）部门履职预期效果与社会公众满意度存在差距

本次绩效评价的满意度调查结果为群众综合满意度 76.83%，满意度结果未达到部门预期，部门工作履职的实际效果与预期仍存在差距。

六、建议

（一）建立健全绩效管理制度，贯彻落实预算绩效管理要求

部门需加强绩效管理的学习，严格落实绩效管理要求，以期提高绩效管理工作质量。从建立健全本部门预算绩效管理相关制度、办法入手，在预算执行中充分融入绩效理念和要求，将绩效目标管理、绩效跟踪监控管理、绩效评价及结果应用管理纳入预算编制、执行、监督的全过程，提高财政资金使用效益。

（二）坚持注重群众体验，锻造更优质政务服务

部门应坚持以群众需求为导向，服务群众为目标，努力提升政务服务质量和效率。坚持问题导向，转变工作视角，把“群众需求、群众体验”理念融入政务服务工作的全链条，更多地从办事群众和企业

角度去想问题、把方便送给群众和企业，不断提高市民和企业对政务服务的满意感和信任度。

玉溪市政务服务管理局 2019 年部门整体支出 绩效评价报告

根据《玉溪市财政局关于开展 2020 年预算部门整体及项目绩效评价工作的通知》（玉财投〔2020〕7 号）、《玉溪市财政局关于转发〈云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（玉财投〔2020〕6 号）的要求，华昆工程管理咨询有限公司接受玉溪市财政局委托，于 2020 年 9 月至 2020 年 10 月对玉溪市政务服务管理局 2019 年部门整体支出开展绩效评价工作，现将绩效评价情况报告如下：

一、基本情况

（一）部门概况

1. 部门机构设置及人员情况

根据《中共玉溪市委办公室 玉溪市人民政府办公室关于印发〈玉溪市政务服务管理局职能配置、内设机构和人员编制规定〉的通知》（玉室字〔2019〕53 号），玉溪市政务服务管理局是玉溪市人民政府工作部门，为正处级，加挂玉溪市公共资源交易管理局牌子。下辖玉溪市公共资源交易中心（玉溪市政府采购和出让中心）和玉溪市投资项目审批服务中心两个公益一类单位。市政务管理局内设办公室、政务管理科、政务管理科、行政审批制度改革科、信息技术科、公共资源交易管理科共 6 个科室。核定编制 12 名，设局长 1 名，副局长

3 名（其中 1 名兼玉溪市公共资源交易管理局局长）；正科级领导职数 5 名，副科级领导职数 2 名。截止 2019 年 12 月 31 日，全局在职职工 19 名（含 2019 年军转安置 2 名），其中：局长 1 名，副局长 2 名，保留原职级待遇人员 2 名（正处级），正科级领导干部 5 名，副科级领导干部 2 名，四级调研员 2 名，二级主任科员 1 名，四级主任科员 2 名，军转未明确职务干部 1 名，工勤人员 1 名，退休干部 3 名。

2. 部门职能情况

（1）贯彻执行国家、省和市人民政府行政审批制度改革的政策和法律法规。根据法律法规和行政管理体制改革的要求，清理和规范行政审批事项，建立健全行政审批工作机制并组织实施。

（2）统筹研究和组织实施全市政务服务体系建设，完善政务服务平台的运行机制，建立健全政务服务管理的各项规章制度并组织实施。

（3）推进全市政务服务标准化建设，负责规范全市政务服务行为，建立和完善相应工作机制。负责对行政审批、政务服务事项及行政权力进行流程再造、环节优化、压缩时限，并对办理情况进行跟踪督办，协调解决进入政务服务大厅事项办理中出现的相关问题。

（4）履行公共资源交易活动的管理、监督和指导职责，加强对公共资源交易项目进场交易活动的综合监督。编制公共资源交易目录。组织开展公共资源交易管理服务的调查、研究、评估分析。

(5) 负责实体政务服务大厅及网上办事大厅建设、运行维护和考核，负责“互联网+政务服务”相关电子政务管理，负责政务服务、公共资源交易管理信息化工作。

(6) 完成市委、市政府交办的其他任务。

3. 中长期规划

深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，落实政务服务“一网、一门、一次”改革工作任务，加快实施玉溪市“企业和群众办事力争只进一扇门”“最多跑一次”两个行动方案，以整合共享资源、统一制度规则、创新体制机制为重点，将分散的政务部门服务大厅进行整合，实现综合性政务大厅集中服务，推动将垂直管理部门在玉溪行政区域办理的政务服务事项纳入综合性政务大厅集中办理，加快推进“前台一窗受理、后台分类审批、统一综合出件”的集成服务运行模式，打造政务服务升级版，努力创建全省一流的政务服务中心。

4. 部门 2019 年重点工作

(1) 全面实施“一站式信息惠民平台”建设。立足解决企业群众“办事难、办事慢，多头跑、来回跑”等问题，在全市推广运用红塔区一站式信息惠民综合服务平台建设经验，市级政务服务中心先行先试，结合搬迁工作，8 月份调整政务服务中心原有服务窗口建设模式和服务功能，将以部门为主体设置的部门服务窗口统一调整为以政务服务中心为主体设置的综合服务窗口，推动政务服务中心从“一楼式”服务向“一门一窗式”服务转变。尽快启动“一站式信息

惠民平台”与省政务服管理平台数据对接试点工作，在全省创造可复制推广、具有知识产权的一站式信息惠民综合服务平台建设经验，争取省级支持在全省推广应用。

（2）完善“互联网+政务服务”平台功能。深化行政审批服务平台“一级部署、多级应用、集成服务”一体化运行模式，推动“互联网+政务服务”向基层延伸，实现乡镇（街道）和村（社区）全覆盖。依托政务云大数据，加快部门间互联互通、数据共享和协同应用，提升政务服务集成化、标准化、精细化、协同化水平，为实现“进一张网办成全部事”奠定坚实基础。依托省、市政务服务平台，加快推进各级公共服务事项上网运行，着力提高网上咨询回复率、网上申办率和全程网办率，不断提升网办深度。加快推进电子证照、电子文件和电子印章等的日常应用，逐步实现网上办、自助办。

（3）创新建设项目审批服务机制。发挥投资项目审批服务中心的作用，建立政务服务流动车、政务服务小分队进场服务等机制，实施全程无偿代办服务，为企业提供全流程、精准化的“店小二”服务。提前研究创新容缺受理、并联审批、“多评合一”、“多测合一”、“区域综合评审评价”等审批服务机制，按照从立项到施工许可所有流程45个工作日办结的目标要求，全面提升投资建设项目联审联办、报建审批办事效率，力争使进入审批服务中心的投资建设项目整体审批时限再压减一半，进一步降低制度性交易成本。

（4）谋划推进“只进一扇门”“最多跑一次”改革工作。以企业和群众办事“只进一扇门”为目标，在8月份实现搬迁新政务服务中

心的基础上，按照分设法人和自然人大厅的建设思路，积极谋划建设全省一流、功能完备的政务服务中心，制定“一窗受理、集成服务”改革所需办公场地的改造升级方案，将分散的政府部门服务窗口进行整合实现综合性政务大厅集中服务，推动将垂直管理部门在玉溪行政区域办理的政务服务事项纳入综合性政务大厅集中办理，加快实现“前台综合受理、后台分类审批、综合窗口出件”政务服务模式。加快组建适应综合服务的人员队伍，采取面向社会公开选聘年轻优秀人才到综合窗口工作，由各级政务服务中心统一管理、统一培训、统一考核，打造一支专业化、高素质、复合型的政务服务队伍。全面启动梳理依申请行政权力事项和公共服务事项，分类编制并公布“零跑腿”、“最多跑一次”事项目录和服务指南，努力实现“让数据多跑路，让群众少跑腿”。

（5）全面提升交易服务水平。在实现“一网三平台”“建起来，联起来，用起来”和工程、政府采购、土地交易项目全流程电子化的基础上，进一步完善和优化交易平台，早日实现矿业权、产权、罚没物资等其它交易类项目全流程电子化；进一步完善和优化平台，实现远程异地评标系统可靠性、稳定性的显著提升。研究完善平台管理制度、内部制度及业务流程，强化综合监管。实现全市电子交易平台横向与各行业主管部门电子监管系统互联互通和资源共享，强化行业监管部门对交易项目的监督管理。创新方式，主动服务，根据招标业主要求，深入探讨服务方式，继续主动深入一线，认真做好工程建设项目全过程咨询服务，全力助推项目落地、开花、结果。

（6）驰而不息加强作风建设。按照全省营商环境（政府效能）评估项目报告中通报政务服务工作存在的问题，制定工作方案，大力整治群众反映强烈的庸懒散拖、推诿扯皮和敷衍塞责等问题，坚决克服政务服务中“门好进、脸好看、话好听、事难办”的现象，着重解决不落实、不担当、不作为和慢作为、乱作为、假作为等为官不为的行为。教育引导工作人员严格遵守服务制度，不断提高自我约束的能力、主动服务的能力、履职尽责的能力。

（7）加强社会治安综合治理，积极化解矛盾，构建平安玉溪。认真贯彻落实党的十九大精神，把做好社会综合治理工作作为维护社会稳定、促进经济发展的大事来抓，以创建省级文明城市为契机，狠抓社会治安综合治理各项措施的落实，进一步加强社会治安综合治理工作法律法规的宣传，强化普法学习和宣传，提高干部职工思想道德素质和法律意识，做到懂法、守法、护法，勇于与各种违法犯罪现象作斗争。积极开展矛盾纠纷排查走访活动，密切关注群众普遍关心的办事“热点难点”，认真排查影响社会稳定的重大矛盾和突出治安问题，掌握苗头，化解纠纷，努力把问题和矛盾解决在萌芽状态，确保社会的健康稳定。

（8）夯实基础，科学谋划统战工作。紧紧围绕习近平总书记系列重要讲话精神，贯彻落实中央关于统一战线的决策部署，广泛凝聚人心，汇聚力量，规范统战工作队伍建设，围绕提高统战干部履行职能的素质和技能，组织开展内容丰富、形式多样的学习、交流、考察活动，不断提高机关干部队伍的整体素质，不断规范统战工作行为，

促进基层统战工作顺利开展。服务全市中心工作大局，充分发挥统战工作凝心聚力的作用，全力抓好优化全市营商环境改革，推动全市跨越式发展；要大力抓好公共资源交易服务，多种形式开展招商引资活动，为全市经济发展添砖加瓦。

（9）加强领导，提高认识，科学档案管理。进一步加强档案安全管理工作，筑牢安全防线，依法治档，推进各项基础业务建设，着力加强档案资源建设、档案法制建设、档案信息化建设、档案业务建设和档案干部队伍建设。不断优化档案工作发展环境，深入开展《档案法》宣传教育，增强做好档案科学化管理的责任感和使命感，要突出工作重点，夯实档案工作基础建设。加强档案安全管理，把安全贯穿到档案工作全过程，加强组织领导，抓好档案信息化管理，坚决杜绝档案安全事故。

（二）部门预算批复及资金安排情况

1. 年初预算

根据玉溪市财政局关于批复 2019 年部门预算的通知（玉财预〔2019〕3 号），核定玉溪市政务服务管理局 2019 年财政拨款收入为 2089.65 万元，其中：基本经费预算 2089.65 万元、无项目经费预算。

2. 预算调整

玉溪市政务服务管理局预算调整合计 2080.05 万元。主要包括年中新增行政审批和电子监察系统运行维护费 50.00 万元、自然人大厅租金 1500.00 万元、政务大厅运转经费 183.65 万元、2019 年社会投资项目技术性审查服务经费 100.00 万元以及市委宣传部

转拨城市党建工作经费 70.00 万元。另外部门基本支出预算调整 176.40 万元。具体情况如下：

表 1：预算调整情况表

单位：万元

	目名称	年初 算数	算调整数 (追加)	调整后 算数	备注
一、基本支出		2089.65	176.40	2,266.05	
二、目支出	-	0.00	1903.65	1903.65	
2.1	行政审批和电子监察系统运行维护费	0.00	50.00	50.00	新增 目
2.2	自然人大厅租	0.00	1500.00	1500.00	新增 目
2.3	城市党建工作经费	0.00	70.00	70.00	新增 目
2.4	政务大厅运转经费	0.00	183.65	183.65	新增 目
2.5	2019 年社会投资项目技术性审查服务经费	0.00	100.00	100.00	新增 目
合计		2089.65	2080.05	4,169.70	

3. 年终决算

(1) 部门决算情况

根据玉溪市政务服务管理局 2019 年决算报表，2019 年支出 3784.09 万元，其中：日常公用经费支出 822.77 万元，人员经费支出 1197.21 万元，项目经费支出 1764.11 万元。上年经费结转结余 91.21 万元，年末结转结余 319.41 万元，其中：基本支出 95.18 万元，社会投资项目技术性审查服务经费项目支出结余 98.98 万元，基层党组织建设经费 70.00 万元，一站式惠民平台项目经费 49.50 万元，行政审批和电子监察系统运行维护费 5.00 万元，深化“放管服”

改革优化营商环境经费 0.20 万元,公益性岗位人员费用 0.55 万元。
2020 年年初,经市财政批准,结转结余资金继续返还单位使用 219.03 万元,其余 100.38 万元由市财政收回。

其中,2019 年部门“三公”经费预算合计 21.45 万元,支出合计 11.55 万元,其中:公务用车运行维护费预算 5.51 万元,支出 4.98 万元;公务接待费预算 15.94 万元,支出 6.57 万元;因公出国(境)预算 0.00 元,支出 0.00 元。同时,“三公”经费总预算和总支出较上年均下降。

表 2: “三公”经费情况表

单位: 万元

序号	费用名称	2019 年 算数	2019 年支出数	备注
1	公务接待费	15.94	6.57	
2	公务用车运行及维护费	5.51	4.98	
3	因公出国(境)	-	-	
合计		21.45	11.55	

部门统一思想、强化措施,坚持厉行节约、反对铺张浪费、严格经费管理,“三公”经费控制在预算内,坚持了“三公”经费只减不增的原则。

(三) 绩效目标设立情况

1. 预算申报绩效目标

部门预算申报时提出的绩效目标为: 确保玉溪市政务服务中心如期投入运行,确保办件量逐年增加,办件提速率逐年降低,群众满意度 100%,有效投诉为“0”。具体绩效指标如下:

表 3：预算申报绩效目标表

指标类型	绩效指标名称	期目标
产出数	办件	月均办件 ≥10000 件
产出质	做好事前规划，严格按照招投标及合同要求确保 目建设质	按国 、国内行业标准进行监督检查
时效指标	按 目建设 定计划进行实施	按既定时 节点完成任务
成本指标	根据 先概算及施工合同等严格控制成本	在保 质 同时严格按相关行业标准单价严控成本
经济效益指标	效服务	办件提速率≥15%
社会效益指标	年内办理投资 目审批相关事 件数	年内办理投资 目审批相关事 ≥15 件
可持续影响指标	根据现实和未来趋势，提出相应的措施建议	保 全市经济社会平稳健康发展
服务对象满意度	政府、企业及人民群众	100%

2. 绩效评价绩效目标

部门预算申报时绩效目标未充分结合部门中长期规划归纳总结，年度目标未涵盖部门职能职责全部工作内容，部分指标设置不合理、未量化、不可考核，例如“月均办件量≥10000 件”指标值设置明显较低，未结合以往年度完成情况进行设置。

在本次绩效评价时根据《玉溪市人民政府办公室关于印发 2019 年市政府工作报告和十件惠民实事任务分解的通知》，结合部门职能职责和年度重点工作任务，重新梳理。2019 年部门整体绩效目标为：深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，落实政务服务“一网一门一次”改革工作任务，加快实施玉溪市“企业和群众办事力争只进一扇门”“最多跑一次”两个行动，实现

政务服务中心日均接待办事群众超过改造升级前的接待能力，达到日均接待办事群众突破 8000 人次；以整合共享资源、统一制度规则、创新体制机制为重点，将分散的政府部门服务大厅进行整合，实现综合性政务大厅集中服务，推动将垂直管理部门在玉溪行政区域办理的政务服务事项纳入综合性政务大厅集中办理，办件速度进一步提高；加快推进“前台一窗受理、后台分类审批、统一综合出件”的集成服务运行模式，打造政务服务升级版，努力创建全省一流的政务服务中心，有效投诉率为“0”。

根据上述绩效目标，细化分解了 6 项职能履行和 6 项履职效果共 12 个指标。细化的绩效指标如下：

表 4：绩效评价绩效目标表

二级指标	三级指标	指标值	说明
职能履行	标准化服务建设	①制定《玉溪市全 推进市级审批服务“三 中三到位”进 方案》方案，进一步推进政务服务事 中审批，落实“三 中三到位”要求，实现企业和群众必 到现场办理的事 “只进一扇 ”； ②落实《玉溪市全 推进市级审批服务“三 中三到位”进 方案》方案，实现 28 个单位事 、人员 中进 市级政务服务大厅，14 个单位事 进 市级政务服务大厅； ③政务服务实体大厅实施整合了办件 较大的公安、税务、人社、住房公积 等 ， 积有所保 。	反映 履行统筹研究和组织实施全市政务服务体系职责，打 效政务服务平台。
	政务服务大厅改 升级	①政务服务大厅改 后设咨询导办区、综合接件区、后台审批区、自助服务区、休息等候区、统一出件区、24 小时自助服务区等七大功能区； ②政务服务大厅改 后实现统一编号、短信提 、无声叫号； ③政务服务大厅具备网络全覆盖、信息共分享、行为有记录的智能化功能； ④在大厅 目位置公开办事流程图。	反映 对政务服务大厅的改 升级完成情况。

二级指标	三级指标	指标值	说明
	政务服务模式改	①投入使用“一站式”惠民平台； ②“一站式”惠民平台涵盖全市政务服务、不动产登记和开办企业综合服务系统； ③编制《“一站式”惠民平台事 标准化办事指南》 ③实行“一窗受理”模式，缩减 窗口； ④实现一个窗口受理业务全能化、综合化（实现1个窗口可以办理所有 业务） ⑤完成“一窗式”综合受理、投资 目在线审批和企业注册登记联合审批等平台。	反映 对行政审批、政务服务事 及行政权力进行流程再 、环节优化、压缩时 等工作的改 完成情况。
职能履行	政务服务基础工 作完成情况	① 套用水、用电、用气、 政、公交卡缴费、咨询等便民服务事 ； ②设立无 碍通 、服务导向标识、免费提供图书、 用水、伞、充电等日常用品； ③为全体工作人员统一 备工作服， 套方便 品、 品服务等； ④定期开展对政务服务各 系统进行运行维护、故 检修等运维工作； ⑤制定《玉溪市政务服务“好差评”制度建设工作实施方案》； ⑥落实政务服务“好差评”工作要求，接受办事群众对政务大厅服务环境、办理流程，大厅工作人员服务态度、服务质 等方进行评价。	反映 对基础服务的保 情况。
	公共资源交易运 行	①上线使用公共资源交易电子系统； ②上传数据覆盖：工程建设 目招标投标、土地使用权和矿业权出让、国有产权交易、政府 购四大 域； ③公共资源交易 目电子化率达100%	反映 对政务服务信息系统持续安全运行件的运维保 情况。
	业务培训	①对业务人员开展政务服务相关政策的理论学习和实 业务操作、技能培训； ②对辅助性岗位工作人员开展实 业务操作、技能培训； ③相关技能培训开展培训考试或业务考核或技能大赛等工作。	反映 对业务人员、辅助性岗位工作人员的业务培训情况。

二级指标	三级指标	指标值	说明
社会效益	政务服务能力提升	①政务服务中心日均接待办事群众超过改 升级前的接待能力；日均接待办事群众是否突破 8000 人次； ②政务服务中心日均办件 超过改 升级前的月均办件 ；月均办件 突破 10000 件； ③年内办理投资 目审批相关事 ≥15 件 ④政务服务办理事 实现 1 次录入； ⑤ 次办理事 办件率≥60%； ⑥形成投资 目并联审批运行机制； ⑦2019 年有效投诉率较上年度下 。	反映 政务服务以及“一网一 一次”改 实现情况。
	政务服务办件效率提升	①现场办结率≥100%； ②市政务服务事 网上可办率≥85%。	反映 政务服务模式改 后，“一窗受理”模式和其他模式办件提速情况。
	营商环境政务服务推进	①不动产登记流程从 7 个精简到 4 个；不动产登记、抵押实现两个工作日办结； ②实现 45 个工作日办结投资审批； ③开展“营商环境提质年”活动，进一步优化营商环境； ④建立营商环境“红 榜”评价体系。	反映 持续营 “一流营商环境”的推进情况。
	服务质 评价	①有效投诉率≤0%； ②好评率≥80%。	体现 服务质 ， 反映 收到有效投诉及考核“好差评”工作执行效果。
可持续性	政务服务平台持续运行	①持续优化电子化交易系统； ②全市公共资源交易电子化平台无故 。	反映 对政务服务信息系统持续安全运行的运维保 情况。
满意度指标	服务对象及服务单位工作人员满意度	满意度≥90%	通过 卷调查，反映各类调查对象对 工作履职绩效的满意度。

（四）组织管理情况

1. 预算管理

根据 2019 年度重点工作内容，玉溪市政务服务管理局各项经费

预算由局内各科室根据本年度自身业务需要申报，由办公室审核汇总后，报市财政局审批。待预算批复后按任务分解组织实施；预算执行过程中，玉溪市政务服务管理局制定了《玉溪市政务服务管理局财务管理办法》、《玉溪市政务服务管理局公务接待管理制度》及《玉溪市政务服务管理局差旅费管理实施细则》等件制，明确各处室及下属事业单位各种费用控制标准、经费审批权限和经费报账流程等，实行统一领导、集中管理、分类分级审批的财务统管。预算执行后，按照市财政要求进行了部门整体支出自评。

2. 内控管理

玉溪市政务服务管理局内控制度较为完善，如：制定了并按要求执行《玉溪市政务服务管理局公务用车管理制度》、《玉溪市人民政府办公室固定资产管理办法》等文件，规范及监督了部门内部各项事务的运行。

3. 业务管理

玉溪市政务服务管理局根据具体发展业务情况制定了《玉溪市政务服务管理局部门进驻工作人员管理考核办法（试行）》、《玉溪市政务服务中心“服务之星”评选实施办法（试行）》、《玉溪市政务服务“好差评”制度建设工作实施方案》等文件，进一步增强服务意识，转变工作作风，夯实服务责任。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1. 绩效评价的目的

绩效评价的主要目的是通过评价客观地反映政策在各层级执行情况、部门履职情况、公共财政资源配置情况、资金使用情况、项目实施情况和效果，分析绩效目标完成情况，研究影响绩效的问题和原因，提出解决的措施和办法。为进一步规范财政资金运行和预算绩效管理，完善政策制度，推动部门有效履职，优化资源配置和财政支出结构，强化支出责任，提高财政资金使用效益提供支撑。

2. 评价对象和范围

本次绩效评价的对象和范围为2019年玉溪市政务服务管理局部门整体支出，包括基本支出和项目支出。

（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准和评价抽样

1. 绩效评价原则

（1）科学规范原则。绩效评价注重财政支出的经济性、效率性和有效性，合理确定绩效目标和评价内容，运用简便有效、定量与定性分析相结合的方法进行评价。

（2）公正公开原则。绩效评价符合真实、客观、公正的要求，做到依据合法、标准统一、资料可靠、实事求是、公开透明。

（3）目标引领原则。绩效评价围绕项目的绩效目标、实施单位的履职目标两个方面开展，设置全面量化或可衡量的指标来评价项目绩效目标的实际完成情况。

（4）绩效相关原则。绩效评价围绕具体支出及其产出绩效进行，

评价结果清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

2. 绩效评价指标体系

本次评价指标体系遵照《云南省省级财政预算绩效管理暂行办法》的规定采用定量与定性相结合，考虑资金下达文件、预算申报和批复等文件设置。共设置决策、过程、产出和效益四个一级指标，所占权重分别为 15%、25%、30%、30%，决策和过程的二级、三级指标结合项目情况，采纳了部分共性指标；产出指标设置了产出数量、产出时效两个二级指标；效益指标设置了社会效益、可持续发展、满意度三个二级指标，三级指标为根据本次评价项目特点设计的个性指标。

3. 绩效评价方法

本次绩效评价采用查阅资料和现场踏勘相结合，对收集的相关基础资料、各种技术经济数据，在归集、整理、分析的基础上，结合项目特点确定评价方法，主要的评价方法有：

（1）综合比较法：首先通过全面查阅被评价单位提交的项目相关资料，主要包括项目预算安排、项目管理制度文件、项目资金使用相关凭证、项目实施完成相关统计数据，工作总结、贯彻执行的有关政策文件，项目实施档案资料等。对项目实际情况，采取不同维度的比较方法。对于实施目的明确，实施计划清晰的项目内容，将当期实施情况与预先计划或目标进行对比分析；对于成本易于计算而效益不易计量的项目支出内容，采用比较多个方案成本高低的方法评价资金投入的经济性；对于历史数据完整充分的项目支出内容，分析其

历史上的价格变化及效益波动情况。

(2) 因素分析法：将影响投入和产生的各项因素罗列出来进行分析，并将投入产出比进行计算据以评价的一种方法，如该项目中实施进度缓慢影响因素较多，评价中仅对客观、主观、外环境和内环境等进行因素分析及评价。

(3) 公众评判法：对于无法用指标计量其效益的情形，通过选择项目社会相关方进行综合评价，如社会公众、项目受益方、社会监督方等，进行访谈、问卷或抽样调查以评判其效益，社会公众的认同度高低为其评价标准。

4. 评分标准

本次评价采用百分制，各级指标依据其指标权重确定分值，评价人员根据评价情况对各级指标进行打分，最终得分由各级评价指标得分加总得到。根据最终得分情况将评价标准分为四个等级：优（得分 ≥ 90 分）；良（ $80 \leq \text{得分} < 90$ 分）；中（ $60 \leq \text{得分} < 80$ 分）；差（得分 < 60 分）。

5. 评价抽样

本次评价以重点工作完成情况为切入点，评价部门长期目标和年度目标的实现情况。对照指标体系和各科室提供的资料对部门项目具体完成情况和取得的效益进行检查；同时通过评价了解相关制度执行、实际工作过程中遇到的问题和应对措施等。根据部门的会计资料，检查部门的基本支出和“三公经费”支出是否规范合理。

6. 绩效评价依据

(1)《中华人民共和国预算法》;

(2)《中共云南省委 云南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》(云发〔2019〕11号);

(3)玉溪市财政局关于转发《云南省财政厅关于印发〈云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》(玉财投〔2020〕6号);

(4)《玉溪市市级财政支出预算绩效评价操作规程(试行)》(玉财投〔2018〕1号);

(5)《玉溪市财政局关于开展2020年预算部门整体及项目绩效评价工作的通知》(玉财投〔2020〕7号);

(6)《玉溪市人民政府办公室关于印发2019年市政府工作报告和十件惠民实事任务分解的通知》(玉政办法〔2019〕3号);

(7)项目管理、资金管理、财务管理政策制度文件、资金下达文件、工作总结、验收等其他相关资料。

(8)其他

(三)绩效评价工作过程

绩效评价工作过程主要为:开展项目前期调研,编制实施方案,方案征求意见及评价试点,实地评价,撰写绩效评价报告,绩效评价报告征求意见及修改完善,出具绩效评价报告。

1.开展前期调研:评价工作组与项目相关单位充分沟通,准确了解项目概况,多渠道收集项目背景资料,重点收集与评价项目相关的政策文件、资金分配文件、资金管理辦法、项目实施方案、国家和行业标准数据。

2. 制定绩效评价工作方案及评价试点：根据项目实际情况，制定实施方案。形成征求意见稿并提交评价相关方征求意见。同时，按照实施方案选取部分地区进行评价试点，进一步修改完善实施方案和评价指标体系。

3. 实地评价：评价工作组根据评价工作方案，通过查阅资料、资料分析、现场勘查、问卷调查和访谈、综合评价等方式，对项目实施情况进行评价。

4. 撰写绩效评价报告：汇总相关数据，分析整理绩效评价情况，撰写评价报告。形成绩效评价报告（征求意见稿），并提交评价相关方征求意见，在充分考虑评价相关方反馈意见的基础上，修改完善绩效评价报告。

5. 出具绩效评价报告：按规范要求出具绩效评价报告。

三、绩效自评情况

玉溪市政务服务管理局对 2019 年部门整体支出开展了绩效自评，自评指标总分为 100 分，自评得分 93 分，绩效自评结论为“优”。

部门自评指标设置“产出指标、效益指标、满意度指标”三部分。主要从 1. 月均办件量 ≥ 10000 件；2. 市级政务服务事项“一窗”分类受理率 $\geq 85\%$ ；3. 市级政务服务事项网上可办率 $\geq 85\%$ ；4. 办事群众满意度 $\geq 90\%$ 等方面反映项目资金绩效。

经评价组复核大部分绩效目标完成值真实，2019 年政务服务大厅运行较好，月均办件超过 66000 件，较年初目标多 660%，市级政务服务事项“一窗”分类受理率达 100%，较年初目标多 15%。市级政

务服务事项网上可办率 $\geq 86.5\%$ ，较年初目标多 1.50%。但办事群众满意度 100%与本次绩效评价实际情况不符。

四、绩效评价结论

（一）绩效评价综合结论

玉溪市政务服务管理局 2019 年部门整体支出项目绩效评价得分 85.70 分，评价等级为“良”。一级指标具体得分情况详见下表：

表 5：绩效评价得分情况表

一级指标	指标分值	评价得分	得分率
决策	15	9.00	60.00%
过程	25	20.70	82.80%
产出	30	30.00	100%
效益	30	26.00	86.67%
合 计	100	85.70	85.70%

综合评价结论：玉溪市政务服务管理局 2019 年部门整体部门支出按照部门职能职责、部门中长期规划及 2019 年度重点工作任务开展相关工作，各项履职工作任务完成较好；市级政务服务大厅运转较好，基本完成年初既定的入驻计划。为推进政务服务标准化建设，着力营造优质高效的政务环境和灵活宽松的营商环境目标进一步奠定了基础。但也存在部门整体绩效管理工作不到位，部门履职预期效果与社会公众满意度存在差距，政务服务工作仍有进一步提高的空间。

（二）绩效自评与再评价差异分析

部门自评与本次绩效评价得分差异的主要原因有：一是部门自评设置的评价指标片面，大部分仅针对政务服务大厅工作内容进行

设置，未涵盖部门整体履职工作预期可达到的全部效果。二是，部门自评个别指标与实际情况不符或无相应支撑依据，如“办事群众满意度 100%”。

（三）绩效目标实现情况

根据绩效评价结果，玉溪市政务服务管理局 2019 年部门整体支出绩效目标实现情况较好，12 项具体绩效指标有 10 项完成预期目标，2 项指标未完成。实现比例为 83.33%。各指标完成情况如下表。

表 6：绩效指标完成情况表

绩效指标名称			指标值	指标实现情况	完成情况说明
一级指标	二级指标	三级指标			
产出指标	职责履行	标准化服务建设	①制定《玉溪市全 推进市级审批服务“三 中三到位”进 方案》方案，进一步推进政务服务事 中审批，落实“三 中三到位”要求，实现企业和群众必 到现场办理的事 “只进一扇”； ②落实《玉溪市全 推进市级审批服务“三 中三到位”进 方案》方案，实现 28 个单位事 、人员 中进 市级政务服务大厅，14 个单位事 进 市级政务服务大厅； ③政务服务实体大厅实施整合了办件较大的公安、税务、人社、住房公积金等 ， 积有所保 。	已完成	①制定《玉溪市全 推进市级审批服务“三 中三到位”进 方案》方案，进一步推进政务服务事 中审批，落实“三 中三到位”要求，实现企业和群众必 到现场办理的事 “只进一扇”； ②落实《玉溪市全 推进市级审批服务“三 中三到位”进 方案》方案，实现 23 个 和单位进 市级政务服务大厅； ③政务服务实体大厅实施整合了办件较大的公安、税务、人社、住房公积金等 ， 积有所保 。
		政务服务大厅改 升级	①政务服务大厅改 后是否设咨询导办区、综合接件区、后台审批区、自助服务区、休息等候区、统一出件区、24 小时自助服务区等七大功能区； ②政务服务大厅改 后是否实现统一编号、短信提 、无声叫号； ③政务服务大厅是否具备网络全覆盖、信息共分享、行为有记录的智慧化功能； ④是否在大厅 目位置公开办事流程图。	已完成	①政务服务大厅改 后设置了咨询导办区、综合接件区、后台审批区、自助服务区、休息等候区、统一出件区、24 小时自助服务区等七大功能区； ②政务服务大厅改 后实现统一编号、短信提 、无声叫号； ③政务服务大厅网络全覆盖、信息共分享、行为有记录的智慧化功能； ④在大厅 目位置公开办事流程图。

绩效指标名称			指标值	指标实现情况	完成情况说明
一级指标	二级指标	三级指标			
		政务服务模式改	①是否投入使用“一站式”惠民平台； ②“一站式”惠民平台是否涵盖全市政务服务、不动产交易登记和开办企业综合服务系统； ③是否编制《“一站式”惠民平台事标准化办事指南》 ④是否实行“一窗受理”模式，缩减窗口； ⑤是否实现一个窗口受理业务全能化、综合化（实现1个窗口可以办理所有业务） ⑥是否完成“一窗式”综合受理、投资项目在线审批和企业注册登记联合审批等平台。	已完成	①投入使用“一站式”惠民平台； ②“一站式”惠民平台涵盖全市政务服务、不动产交易登记和开办企业综合服务系统； ③编制了《“一站式”惠民平台事标准化办事指南》 ④实行了“一窗受理”模式，缩减窗口； ⑤实现一个窗口受理业务全能化、综合化（实现1个窗口可以办理所有业务） ⑥完成“一窗式”综合受理、投资项目在线审批和企业注册登记联合审批等平台。
产出指标	职责履行	政务服务基础工作情况	①是否套用水、用电、用气、政、公交卡缴费、咨询等便民服务事； ②是否设立无障碍通、服务导向标识、免费提供图书、用水、伞、充电等日常用品； ③是否为全体工作人员统一备工作服，套方便品、品服务等； ④是否定期开展对政务服务各系统进行运行维护、故检修等运维工作； ⑤是否制定《玉溪市政务服务“好差评”制度建设实施方案》； ⑥是否落实政务服务“好差评”工作要求，接受办事群众对政务大厅服务环境、办理流程，大厅工作人员服务态度、服务质等方进行评价。	已完成	①套用水、用电、用气、政、公交卡缴费、咨询等便民服务事； ②设立无障碍通、服务导向标识、免费提供图书、用水、伞、充电等日常用品； ③为全体工作人员统一备工作服，套方便品、品服务等； ④定期开展对政务服务各系统进行运行维护、故检修等运维工作； ⑤制定《玉溪市政务服务“好差评”制度建设实施方案》； ⑥落实政务服务“好差评”工作要求，接受办事群众对政务大厅服务环境、办理流程，大厅工作人员服务态度、服务质等方进行评价。
		公共资源交易运行	①是否上线使用公共资源交易电子系统； ②是否上传数据覆盖：工程建设目招标投标、土地使用权和矿业权出让、国有产权交易、政府购四大域； ③公共资源交易目电子化率是否达100%	已完成	①上线使用公共资源交易电子系统； ②上传数据覆盖：工程建设目招标投标、土地使用权和矿业权出让、国有产权交易、政府购四大域； ③公共资源交易目电子化率达100%
		业务培训	①是否对业务人员开展政务服务相关政策的理论学习和实业务操作、技能培训； ②是否对辅助性岗位工作人员开展实业务操作、技能培训； ③相关技能培训是否开展培训考试或业务考核或技能大赛等工作。	已完成	①对业务人员开展政务服务相关政策的理论学习和实业务操作、技能培训； ②对辅助性岗位工作人员开展实业务操作、技能培训； ③开展了相关技能培训考试、技能大赛等工作。
效果指标	社会效益	政务服务能力提升	①政务服务中心日均接待办事群众是否超过改升级前的接待能力；日均接待办事群众是否突破8000人次； ②政务服务中心日均办件是否超过	未完成	①政务服务中心日均接待办事群众超过改升级前的接待能力；日均接待办事群众是否突破8000人次； ②政务服务中心日均办件超过改

绩效指标名称			指标值	指标实现情况	完成情况说明
一级指标	二级指标	三级指标			
			改 升级前的月均办件 ；月均办件是否突破 10000 件； ③年内办理投资 目审批相关事 是否≥15 件 ④政务服务办理事 是否实现 1 次录入； ⑤ 次办理事 办件率≥60%； ⑥是否形成投资 目并联审批运行机制； ⑦2019 年有效投诉率是否较上年度下 。		升级前的月均办件 ；月均办件 突破 10000 件； ③年内办理投资 目审批相关事 ≥ 15 件 ④2019 年度政务服务办理事 未全实现 1 次录入，“一网通办”尚未全实现； ⑤ 次办理事 办件率 60%； ⑥形成投资 目并联审批运行机制； ⑦2019 年有效投诉率较上年度下 。
效果	社会效益	政务服务办件效率提升	①现场办结率≥100%； ②市政务服务事 网上可办率≥85%。	已完成	①现场办结率 100%； ②市政务服务事 网上可办率 86.5%。
		营商环境政务服务推进	①不动产登记流程是否精简；不动产登记、抵押是否实现两个工作日办结； ②是否优化投资 目审批流程,实现 45 个工作日办结投资审批； ③开展“营商环境提质年”活动，进一步优化营商环境； ④建立营商环境“红 榜”评价体系。	已完成	①不动产登记流程从 7 个精简到 4 个；不动产登记、抵押实现两个工作日办结； ②实现 45 个工作日办结投资审批； ③开展“营商环境提质年”活动，进一步优化营商环境； ④建立营商环境“红 榜”评价体系。
		服务质评价	①有效投诉率≤0%； ②好评率≥80%。	已完成	①有效投诉率 0%； ②好评率≥80%。
	可持续性	政务服务平台持续运行	①是否持续优化电子化交易系统； ②全市公共资源交易电子化平台是否无故 。	已完成	①持续优化电子化交易系统； ②全市公共资源交易电子化平台无故 。
	满意度指标	服务对象及服务单位工作人员满意度	≥90%	未完成	服务对象（A 类）满意度 78.58%、服务单位工作人员（B 类）满意度 75.07%。综合满意度：76.83%

五、绩效评价情况分析

（一）项目决策情况分析

项目决策包括目标设定、预算配置两方面。该项满分为 15 分，评价得分 9.00 分，得分率 60.00%。具体分析如下：

目标设定方面，项目立项规范，符合国家法律法规、相关政策，

与部门整体绩效目标与部门履职、年度工作任务的基本相符，但年度部门整体绩效目标不全面，未全面涵盖年度部门履职工作内容。绩效指标明确性方面，存在部分绩效指标分解方面不够具体细化，较为笼统和宽泛，难以考核，例如：“做好事前规划，严格按照招投标及合同要求确保项目建设质量”、“根据现实和未来趋势，提出相应的措施建议”此类指标。同时本次绩效评价过程中发现部门存在在人员超过部门指标情况，玉溪市政务服务管理局定编 12 人，2019 年在职人员共 19 人，按照部门“三定方案”规定人员编制数量，存在人员超编情况。

（二）项目过程情况分析

过程情况包括预算执行、预算管理、资产管理三个方面。该项满分为 25 分，绩效评价得分 20.70 分，得分率 82.80%。具体情况分析如下：

预算执行方面，部门基本能够按照部门预算批复执行，公用经费控制较好，部门预算结转结余率 7.96%。

预算管理方面，玉溪市政务服务管理局严格执行《玉溪市政务服务管理局财务管理办法》、《玉溪市政务服务管理局公务接待管理制度》、和《玉溪市政务服务管理局公务用车管理制度》、《玉溪市政务服务管理局差旅费管理实施细则》等单位内控制度，在资金的拨付及使用方面未发现异常情况。同时，部门预（决）算信息也按照政府信息公开有关规定进行了公开。在绩效管理方面，绩效自评工作中未建立绩效自评组织机构，部门设置的绩效自评部分指标内容与年初

预算填报的绩效指标不一致。

资产管理方面，部门评价时发现被评价单位固定资产管理不规范，部分购入时间较早的设备信息登记不清楚，且存在灭失的可能，部门对固定资产日常管理、年末盘点管理工作开展不够细致、深入。

（三）项目产出情况分析

产出情况主要针对部门职责履行方面进行考核。该项满分为30分，得分30.00分，得分率100%。具体情况分析如下：

标准化服务建设方面，制定并落实了《玉溪市全面推进市级审批服务“三集中三到位”进驻方案》内容，实现23个部门和单位进驻市级政务服务大厅；同时政务服务实体大厅实施整合了办件量较大的公安、税务、人社、住房公积金等部门，面积有所保障。

政务服务大厅改造升级方面，政务服务大厅改造后设置了咨询导办区、综合接件区、后台审批区、自助服务区、休息等候区、统一出件区、24小时自助服务区等七大功能区；实现统一编号、短信提醒、无声叫号；大厅网络全覆盖、信息共分享、行为有记录的智慧化功能；在大厅醒目位置公开办事流程图。

政务服务模式改革方面，“一站式”惠民平台涵盖全市政务服务、不动产交易登记和开办企业综合服务系统；实现一个窗口受理业务全能化、综合化（实现1个窗口可以办理所有部门业务）完成“一窗式”综合受理、投资项目在线审批和企业注册登记联合审批等平台。

政务服务基础工作完成情况方面，配套用水、用电、用气、邮政、公交卡缴费、咨询等便民服务事项；设立无障碍通道、服务导向标识、

免费提供图书、饮用水、雨伞、充电等日常用品；全体工作人员统一配备工作服；落实政务服务“好差评”工作要求，接受办事群众对政务大厅服务环境、办理流程，大厅工作人员服务态度、服务质量等方面进行评价。

公共资源交易运行方面，上线使用公共资源交易电子系统，上传数据覆盖：工程建设项目招标投标、土地使用权和矿业权出让、国有产权交易、政府采购四大领域，公共资源交易项目电子化率达 100%。

业务培训方面，对业务人员及辅助性岗位工作人员开展政务服务相关政策的理论学习和实际业务操作、技能培训并对培训技能进行考试。

（四）项目效果情况分析

项目效果包括社会效益、可持续性、满意度三方面进行考核。该项满分为 30 分，得分 30.00 分，得分率 100%。具体情况分析如下：

政务服务能力提升方面，政务服务中心日均接待办事群众日均接待办事群众是否突破 8000 人次，月均办件量是否突破 10000 件，得 1 分；年内办理投资项目审批相关事项 ≥ 15 件，高频次办理事项办件率 $\geq 60\%$ ，但 2019 年度政务服务办理事项未全部实现 1 次录入，“一网通办”尚未全面实现。

政务服务办件效率方面，现场办结率 100%、政务服务事项网上可办率达 86.5%、不动产登记流程从 7 个精简到 4 个、不动产登记、抵押实现两个工作日办结、通过优化投资项目审批流程，实现 45 个

工作日办结投资审批，开展“营商环境提质年”活动，进一步优化营商环境。有效投诉率为“0”，统计好评率 80%。

可持续性方面，通过持续优化电子化交易系统，全市公共资源交易电子化平台未出现大面积长时间瘫痪。

满意度方面，经统计本次评价共收到有效问卷 291 分，综合满意度为 76.83%。其中，工作人员满意度为 75.07%、群众满意度为 78.58%，满意度结果一般，与预期目标差距较大。

六、主要经验及做法

玉溪整合资源，通过信息化手段助力政府职能转变，提高行政效能，打造服务型政府。先后启用电子政务外网，实现市、县、乡三级 1359 家党政机关、企事业单位的网络互联互通，成为全省运行效率最高的州市政务外网体系；2015 年在全市范围内逐步开展政务信息系统上云服务，实现集约化建设，截至 2019 年底，全州市政务信息系统云化率达 80%；智慧政务协同办公的用户规模数和电子化办理率在全国州市级处于领先水平。

“中国政府信息化管理创新奖”、“中国优秀政务云数据中心”、“中国政务网站优秀奖”等奖项是近年来玉溪在政府数字化运用方面取得的成绩。

七、存在问题及原因分析

（一）部门绩效理念尚未树立，绩效管理工作不到位

一是在部门整体绩效目标编制中，整体规划性不够。2019 年预算中，年度部门整体绩效目标不全面，未全面涵盖年度部门履职工作

内容。对于市政府 2019 年工作报告¹内要求部门开展的相关工作未在部门年度目标进行任务分解填报；且已填报的目标分解指标方面存在部分绩效指标分解方面不够具体细化，较为笼统和宽泛，难以考核，例如：“做好事前规划，严格按照招投标及合同要求确保项目建设质量”、“根据现实和未来趋势，提出相应的措施建议”此类指标。

二是在部门绩效自评工作中，缺乏对于预算绩效管理的顶层机制设计，未建立绩效管理组织机构来统筹协调工作。部门对于绩效管理工作认识不足，虽制定了《玉溪市政务服务管理局项目绩效管理制度》，该制度仅被用于部门项目财政资金的绩效管理，且制度内容纲领性较强，具体实施细则内容较少。对于指导部门整体的绩效管理工作帮助有限。部门绩效自评报告对绩效运行情况的揭示不够深入具体。上述情况反映出，部门的预算绩效管理工作仍处于起始阶段，绩效结果仅仅只是简单地反馈，并未根据评价结果拓展到部门管理改进和预算执行监督等方面。部门绩效管理工作亟待深入探索和加强。

（二）部门履职预期效果与社会公众满意度存在差距

近年来，政府逐步取消或下放行政审批事项，“放管服”、“优化营商环境”等制度及工作的开展，政务服务工作无论从办事效率和服务态度上更是有了质的进步和提高。但社会群众对以往政府部门办事效率的负面刻板印象和固有思想仍然根深蒂固，群众中广为流传的“办事难、跑断腿”，“门难进、事难办、话难听”的顺口溜依旧流

¹ 《玉溪市人民政府办公室关于印发 2019 年市政府工作报告和十件惠民实事任务分解的通知》（玉政办发〔2019〕3 号）

行。再加之客观上即使在各级政府部门转作风、优服务的高压背景下，窗口乱象仍时有曝光²。

本次绩效评价的满意度调查结果为综合满意度 76.83%，满意度结果未达到预期，与部门填报目标 100%和本次评价设置的 90%仍有一定差距。

通过本次评价过程中的对办事群众的走访和相关的问卷调查，分析主要原因大致归纳：一是信息不对称，群众不知道找谁办、怎么办这件事情，群众不明白办事的程序。二是简化办事程序需进一步推进落实，中央一直在推动、敦促行政审批制度改革，取消不必要的审批项目。但因为权力带来的利益是很多部门不愿割舍的，因此并未取得真正的成效；部门履职工作的最终效果与社会群众的自身感受仍存在差异。

八、建议

（一）建立健全绩效管理制度，贯彻落实预算绩效管理要求

建议部门加强绩效管理的学习，严格落实绩效管理要求，进一步提高绩效管理工作质量。从研究制定使用本部门预算绩效管理相关制度、办法入手，在预算管理中充分融入绩效理念和要求，将绩效目标管理、绩效跟踪监控管理、绩效评价及结果应用管理纳入预算编制、执行、监督的全过程，以提高财政资金使用效益。在现有的绩效管理

² 2017 年一名宁夏网民在人民网《地方领导留言板》“两会来了 我托书记省长捎句话”活动中发帖表示，“提交了出生年龄与实际年龄不符的申请报告，连同相关材料交给户籍办理处，往返了 8 次，640 多公里，一直未果。”希望能体恤老百姓难处，简化政府机构办事程序，提高办事效率。

制度上进一步完善相关实施细则、并建立预算绩效管理问责机制。按照“花钱必问效、无效必问责”的原则，强化部门预算绩效管理的监督检查及问责机制。树立预算绩效管理常态化理念，加强预算绩效管理力度。

（二）坚持注重群众体验，锻造更优质政务服务

部门应坚持群众思维，注重群众体验，努力锻造“更优质”的政务服务。坚持问题导向，转换工作视角，把“用户思维、客户体验”理念融入政务治理和服务全链条，更多地从群众和企业角度去想问题、办事情、定政策、抓落实，把麻烦留给政府，把方便送给企业，把评判交给群众，不断提高市民对政务服务的感受度和体验度。

建议一是扩大现有办事程序的宣传范围及途径，消除因群众对办事流程、材料不了解而造成的对部门工作的负面影响，让群众知晓办事的程序和流程。二是工作人员要转变工作作风和服务理念，为群众提供便捷、高效的服务。三是参考全国先进地区的成熟经验和做法，例如：南京市启动的“宁满意”工程、上海市浦东新区企业服务的“找茬”等窗口的模式和方法，制定适合我市的政务服务模式，树立属于我市的政务服务“品牌”，通过长期坚持逐步扭转社会群众对政务服务的满意感和信任度。

附件：1. 玉溪市政务服务管理局 2019 年部门整体支出绩效评

价指标体系

2-1. 玉溪市政务服务管理局 2019 年部门整体支出绩效评价问卷—A 类服务人员

2-2. 玉溪市政务服务管理局 2019 年部门整体支出绩效评价问卷—B 类群众

玉溪市政务服务管理局2019年部门整体支出绩效评价指标体系

一级指标 (分值)	二级指标 (分值)	三级指标 (分值)	指标解释	评价要点	评分标准	分数	扣分原因
决策 (15)	目标设定 (5分)	目标合理	部门整体支出绩效目标是否符合客观实际,是否具备合理性和可行性、实施内容与绩效目标是否相符。	①是否符合国家法律法规、国民经济和社会发展总体规划以及省委省政府相关政策依据; ②是否与本部门职能职责密切相关; ③是否符合本部门制定的中长期实施规划。	①符合国家法律法规、国民经济和社会发展总体规划以及市委市政府的相关政策依据(1分); ②与本部门职能职责密切相关(1分); ③符合本部门制定的中长期实施规划(1分)。	2.00	年度部门整体绩效目标不全面,未全面涵盖年度部门履职工作内容。
		绩效指标明确性	部门整体支出绩效指标是否根据申报的绩效目标设定,是否做到指标具体、细化、明了。	①是否将部门支出绩效目标分解、细化为可衡量、可考证的绩效指标; ②是否与项目支出年度实施计划相对应; ③是否与省财政批复下达的年度预算相匹配。	①将部门整体支出绩效目标分解为可衡量、可考证的绩效指标(1分); ②项目支出与年度实施计划基本相对应(0.5分); ③与市财政批复下达的年度预算基本匹配(0.5分)。	1.00	部分指标未量化、不可考核。
	预算配置 (10分)	在职人员控制率	部门(单位)本年度实际在职人员数与编制数的比率,用以反映和考核部门(单位)对人员成本的控制程度。	在职人员控制率=(在职人员数/编制数)×100%。 在职人员数:部门(单位)实际在职人数,以财政部确定的部门决算编制口径为准。编制数:机构编制部门核定批复的部门(单位)的人员编制数。	①在职人员控制率≤100%,得3分; ②在职人员控制率>100%时,每超过一个百分点扣0.5分,扣完为止。	0.00	编制12人,截止评价日在职19人,19/12=158.33%
		“三公经费”变动率	部门(单位)本年度“三公经费”预算数与上年度“三公经费”预算数的变动比率,用以反映和考核部门(单位)对控制重点行政成本的努力程度。	“三公经费”变动率=[(本年度“三公经费”总额-上年度“三公经费”总额)/上年度“三公经费”总额]×100%。 “三公经费”:年度预算安排的因公出国(境)费、公务车辆购置及运行费和公务招待费。	①变动率≤0%时,得3分; ②变动率>0%时,得0分。	3.00	
		预算编制科学性	年初预算编制是否与履职目标衔接紧密;预算编制依据是否充分、数据详实、结构优化、细化可执行;是否存在预算编制时就考虑用项目资金弥补公用经费不足的情况。	①年初预算编制是否与履职目标衔接紧密; ②预算编制依据是否充分、数据详实、结构优化、细化可执行; ③根据预算编制项目支出明细编制的合理性判断预算编制是否规范性。	①年初预算编制是否与履职目标衔接紧密,得1分; ②预算编制依据是否充分、数据详实、结构优化、细化可执行,得1分。 ③预算编制项目支出明细严格执行相关要求,得2分;若存在预算编制时就考虑用项目资金弥补公用经费不足的情况扣1分。	3.00	年初预算编制未与履职目标衔接紧密。
		预算完成度	部门(单位)本年度预算完成数与预算数的比率,用以反映和考核部门(单位)预算完成程度。	预算完成率=(预算完成数/预算数)×100%。 预算完成数:部门(单位)本年度实际完成的预算数。 预算数:财政部门批复的本年度部门(单位)预算数。	预算完成率得分=预算完成率×5;最高分5分。	4.70	决算收入:4,012.28 决算支出:3,784.09 预算完成率=3,784.09/4,012.28ch ×100%=94.31%。
预算执行		预算调整率	部门(单位)本年度预算调整数与预算数的比率,用以反映和考核部门(单位)预算的调整程度。	预算调整率=(预算调整数/预算数)×100%。 预算调整数:部门(单位)在本年度内涉及预算的追加、追减或结构调整的资金总和(因落实国家政策、发生不可抗力、上级部门或本级党委政府临时交办而产生的调整除外)。	预算调整率得分=(1-预算调整率)×2,最低分0分。	2.00	

一级指标 (分值)	二级指标 (分值)	三级指标 (分 值)	指标 分值	指标解释	评价要点	评分标准	分数	扣分原因
过 程 (25)	(14分)	结转结余率	4.00	部门(单位)本年度结转结余总额与支出预算数的比率,用以反映和考核部门(单位)对本年度结转结余资金的实际控制程度	结转结余率=(结转结余总额/支出预算数)×100%。 结转结余总额:部门(单位)本年度的结转资金与结余资金之和(以决算数为准)。	①结转结余率=0,得4分; ②0<结转结余率<20%时,得分=(20%-结转结余率)/20%×2分; ③结转结余率≥20%时,得0分。	1.20	结转资金228.19万元,结转结余率=319.41/4,012.28×100%=7.96%。
		“三公经费”控制率	3.00	部门(单位)本年度“三公经费”实际支出数与预算安排数的比率,用以反映和考核部门(单位)对“三公经费”的实际控制程度。	“三公经费”控制率=(“三公经费”实际支出数/“三公经费”预算安排数)×100%	“三公经费”控制率≤100%时得3分;每超1%扣0.5分,扣完为止。	3.00	
	预算管理 (7分)	管理制度健全性	2.00	部门(单位)为加强预算管理、项目管理、规范财务行为而制定的管理制度是否健全完整,用以反映和考核部门(单位)预算管理制度对完成主要职责或促进事业发展的保障情况。	评价要点: ①是否已制定或具有预算资金管理办法、项目管理办法、内部财务管理制度、会计核算制度等管理制度; ②相关管理制度是否合法、合规、完整; ③相关管理制度是否及时进行更新完善并得到有效执行。	①制定或具有预算资金管理办法、项目管理办法、内部财务管理制度、会计核算制度等管理制度,得0.5分; ②相关管理制度合法、合规、完整,得0.5分; ③相关管理制度及时进行更新完善并得到有效执行,得1分。	2.00	
		资金使用合规性	2.00	部门(单位)使用预算资金是否符合相关的预算财务管理制度的规定,用以反映和考核部门(单位)预算资金的规范运行情况。	评价要点: ①是否符合国家财经法规和财务管理制度规定以及有关专项资金管理办法的规定; ②资金的拨付是否有完整的审批程序和手续; ③项目的重大开支是否经过评估论证; ④是否符合部门预算批复的用途; ⑤是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。	①符合国家财经法规和财务管理制度规定以及有关专项资金管理办法的规定,得0.4分; ②资金的拨付有完整的审批程序和手续,得0.4分; ③项目的重大开支经过评估论证,得0.4分; ④符合部门预算批复的用途,得0.4分; ⑤不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况,得0.4分。	2.00	
		预决算信息公开性	1.00	部门(单位)是否按照政府信息公开有关规定公开相关预决算信息,用以反映和考核部门(单位)预决算管理的公开透明情况。	①是否按规定内容公开预决算信息; ②是否按规定时限公开预决算信息。 预决算信息是指与部门预算、执行、决算、监督、绩效等管理相关的信息。	①按规定内容公开预决算信息,得0.5分; ②按规定时限公开预决算信息,得0.5分。	1.00	
		绩效自评	2.00	项目是否按照《玉溪市财政局关于市本级预算部门开展2019年预算资金绩效自评的通知》(玉财投〔2020〕2号)开展自评工作。	评价要点: ①是否建立了绩效自评组织机构,并按自评工作程序开展自评工作; ②自评得分与绩效评价得分差异率是否在10%以内; ③部门自评内容与项目实际情况是否真实、一致。	①建立了绩效自评组织机构,并按自评工作程序开展自评工作,得0.5分; ②自评得分与绩效评价得分差异率在10%以内,得0.5分; ③部门自评内容与部门实际情况是否真实、一致,得1分。	1.00	①未建立绩效自评组织机构; ②自评得分与绩效评价得分存在差异。
		资产管理制度健全性	2.00	部门(单位)为加强资产管理、规范资产管理行为而制定的管理制度是否健全完整,用以反映和考核部门(单位)资产管理制度对完成主要职责或促进社会发展的保障情况。	评价要点: ①是否已制定或具有资产管理制度; ②相关资产管理制度是否合法、合规、完整; ③相关资产管理制度是否得到有效执行。 ④基础数据信息和会计信息资料是否真实、完整、准确。	①制定或具有资产管理制度,得0.4分; ②相关资产管理制度合法、合规、完整,得0.6分; ③相关资产管理制度得到有效执行,得0.6分。 ④基础数据信息和会计信息资料真实、完整、准确,得0.4分;	2.00	

一级指标 (分值)	二级指标 (分值)	三级指标 (分 值)	指标 分值	指标解释	评价要点	评分标准	分数	扣分原因
	资产管理 (4分)	资产管理安全性	1.00	部门（单位）的资产是否保存完整、使用合规、配置合理、处置规范、收入及时足额上缴，用以反映和考核部门（单位）资产安全运行情况。	①资产保存是否完整； ②资产配置是否合理； ③资产处置是否规范； ④资产账务管理是否合规，是否帐实相符； ⑤资产是否有偿使用及处置收入及时足额上缴。	①资产保存完整，得0.2分； ②资产配置合理，得0.2分； ③资产处置规范，得0.2分； ④资产账务管理合规，账实相符，得0.2分； ⑤资产有偿使用及处置收入及时足额上缴，得0.2分。	0.80	部分购入时间较早的设备（如：硬磁盘机）信息登记不清楚
		固定资产利用率	1.00	部门（单位）实际在用固定资产总额与所有固定资产总额的比率，用以反映和考核部门（单位）固定资产使用效率程度。	固定资产利用率=（实际在用固定资产总额/所有固定资产总额）×100%	固定资产利用率≥90%，得1分，每低于一个百分点扣0.1分，扣完为止。	1.00	
产 出 (30)	职责履行 (30分)	标准化服务建设	6.00	反映部门履行统筹研究和组织实施全市政务服务体系建设职责，打造高效政务服务平台。	①制定《玉溪市全面推进市级审批服务“三集中三到位”进驻方案》方案，进一步推进政务服务事项集中审批，落实“三集中三到位”要求，实现企业和群众必须到现场办理的事项“只进一扇门”。2分 ②是否落实《玉溪市全面推进市级审批服务“三集中三到位”进驻方案》方案，实现28个单位事项、人员集中进驻市级政务服务大厅，14个单位事项进驻市级政务服务大厅。 ③政府服务实体大厅是否实施整合了办件量较大的公安、税务、人社、住房公积金等部门，面积有所保障	①制定《玉溪市全面推进市级审批服务“三集中三到位”进驻方案》方案，进一步推进政务服务事项集中审批，落实“三集中三到位”要求，实现企业和群众必须到现场办理的事项“只进一扇门”，得2分； ②落实《玉溪市全面推进市级审批服务“三集中三到位”进驻方案》方案，实现28个单位事项、人员集中进驻市级政务服务大厅，14个单位事项进驻市级政务服务大厅，得2分； ③政府服务实体大厅整合了办件量较大的公安、税务、人社、住房公积金等部门，面积有所保障，得2分。	6.00	
		政务服务大厅改造升级	6.00	反映部门对政务服务大厅的改造升级完成情况。	①政务服务大厅改造后是否设咨询导办区、综合接件区、后台审批区、自助服务区、休息等候区、统一出件区、24小时自助服务区等七大功能区； ②政务服务大厅改造后是否实现统一编号、短信提醒、无声叫号； ③政务服务大厅是否具备网络全覆盖、信息共享、行为有记录的智慧化功能； ④是否在大厅醒目位置公开办事流程图。	①政务服务大厅改造后设咨询导办区、综合接件区、后台审批区、自助服务区、休息等候区、统一出件区、24小时自助服务区等七大功能区，得3分，缺一个扣0.5分，扣完为止； ②政务服务大厅改造后实现统一编号、短信提醒、无声叫号，得1分； ③政务服务大厅具备网络全覆盖、信息共享、行为有记录的智慧化功能，得1分； ④大厅内醒目位置公开办事流程图，得1分。	6.00	
		政府服务模式改革	8.00	反映部门对行政审批、政府服务事项及行政权利进行流程再造、环节优化、压缩时限等工作的改革完成情况。	①是否投入使用“一站式”惠民平台； ②“一站式”惠民平台是否涵盖全市政务服务、不动产交易登记和开办企业综合服务系统； ③是否编制《“一站式”惠民平台事项标准化办事指南》 ③是否实行“一窗受理”模式，缩减部门窗口； ④是否实现一个窗口受理业务全能化、综合化（实现1个窗口可以办理所有部门业务） ⑤是否完成“一窗式”综合受理、投资项目在线审批和企业注册登记联合审批等平台	①投入使用“一站式”惠民平台，得1分； ②“一站式”惠民平台涵盖全市政务服务、不动产交易登记和开办企业综合服务系统，得2分； ③实行“一窗受理”模式，缩减部门窗口，得1分； ④实现一个窗口受理业务全能化、综合化（实现1个窗口可以办理所有部门业务），得2分； ⑤完成“一窗式”综合受理、投资项目在线审批和企业注册登记联合审批等平台，得2分。	8.00	

一级指标 (分值)	二级指标 (分值)	三级指标 (分 值)	指标 分值	指标解释	评价要点	评分标准	分数	扣分原因
		政务服务基础 工作完成情况	3.00	反映部门对基础服务的保障情况。	①是否配套用水、用电、用气、邮政、公交卡缴费、咨询等便民服务事项； ②是否设立无障碍通道、服务导向标识、免费提供图书、饮用水、雨伞、充电等日常用品； ③是否为全体工作人员统一配备工作服，配套方便饮品、食品服务等； ④是否定期开展对政务服务各项系统进行运行维护、故障检修等运维工作； ⑤是否制定《玉溪市政务服务“好差评”制度建设工作实施方案》； ⑥是否落实政务服务“好差评”工作要求，接受办事群众对政务大厅服务环境、办理流程，大厅工作人员服务态度、服务质量等方面进行	①配套用水、用电、用气、邮政、公交卡缴费、咨询等便民服务事项，得0.5分； ②设立无障碍通道、服务导向标识、免费提供图书、饮用水、雨伞、充电等日常用品，得0.5分； ③全体工作人员统一配备工作服，配套方便饮品、食品服务等，得0.5分； ④定期开展对政务服务各项系统进行运行维护、故障检修等运维工作，得0.5分； ⑤完成制定《玉溪市政务服务“好差评”制度建设工作实施方案》，得0.5分； ⑥落实政务服务“好差评”工作要求，接受办事群众对政务大厅服务环境、办理流程，大厅工作人员服务态度、服务质量等方面进行评价，得0.5分。	3.00	
		公共资源交易 运行	5.00	反映部门对政务服务信息系统持续安全运行得运维保障情况。	①是否上线使用公共资源交易电子系统； ②是否上传数据覆盖：工程建设项目招标投标、土地使用权和矿业权出让、国有产权交易、政府采购四大领域； ③公共资源交易项目电子化率是否达100%	①上线使用公共资源交易电子系统，得1分； ②上传数据覆盖：工程建设项目招标投标、土地使用权和矿业权出让、国有产权交易、政府采购四大领域，一个领域得0.5分，满分1分； ③交易项目电子化率达100%，得1分；每差一个百分点扣0.5分，该项分值扣完为止。	5.00	
		业务培训	2.00	反映部门对业务人员、辅助性岗位工作人员的业务培训情况。	①是否对业务人员开展政务服务相关政策的理论学习和实际业务操作、技能培训； ②是否对辅助性岗位工作人员开展实际业务操作、技能培训； ③相关技能培训是否开展培训考试或业务考核或技能大赛等工作。	①对业务人员开展政务服务相关政策的理论学习和实际业务操作、技能培训，得1分； ②对辅助性岗位工作人员开展实际业务操作、技能培训，得0.5分； ③相关技能培训开展培训考试、技能大赛等工作；得0.5分。	2.00	
	社会效益 (22分)	政务服务能力 提升	8.00	反映部门政务服务以及“一网一门一次”改革实现情况。	①政务服务中心日均接待办事群众是否超过改造升级前的接待能力；日均接待办事群众是否突破8000人次； ②政务服务中心日均办件量是否超过改造升级前的月均办件量；月均办件量是否突破10000件； ③年内办理投资项目审批相关事项是否≥15件 ④政务服务办理事项是否实现1次录入； ⑤高频次办理事项办件率=月高频次办理事项办件量/月总办件量×100%；（高频次办理事项指公安、税务、人社、住房公积金等部门的事项）	①政务服务中心日均接待办事群众超过改造升级前的接待能力；日均接待办事群众是否突破8000人次，得0.5分； ②政务服务中心日均办件量超过改造升级前的月均办件量；月均办件量是否突破10000件，得1分； ③年内办理投资项目审批相关事项≥15件，得1分； ④政务服务办理事项实现1次录入，得1分； ⑤高频次办理事项办件率≥60%，得2分； ⑥形成投资项目并联审批运行机制，得2分； ⑦2019年有效投诉率较上年度下降，得0.5分。	7.00	2019年度政务服务办理事项未全部实现1次录入，“一网通办”尚未全面实现
		政务服务办件 效率提升	8.00	反映部门政府服务模式改革后，“一窗受理”模式和其他模式办件提速情况。	①现场办结率=现场办结件数/现场受理办件数×100%； ②市政务服务事项网上可办率=网上市政务服务可办事项件数/政务服务事项总数×100%	①现场办结率≥100%，得4分； ②市政务服务事项网上可办率≥85%，得4分；	8.00	

一级指标 (分值)	二级指标 (分值)	三级指标(分 值)	指标 分值	指标解释	评价要点	评分标准	分数	扣分原因
效 果 (30)		营商环境政务服务推进	3.00	反映部门持续营造“一流营商环境”的推进情况。	①不动产登记流程是否精简；不动产登记、抵押是否实现两个工作日办结； ②是否优化投资项目审批流程，实现45个工作日办结投资审批； ③开展“营商环境提质年”活动，进一步优化营商环境； ④建立营商环境“红黑榜”评价体系。	①不动产登记流程从7个精简到4个；不动产登记、抵押实现两个工作日办结，得1分； ②优化投资项目审批流程，实现45个工作日办结投资审批，得0.5分； ③开展“营商环境提质年”活动，进一步优化营商环境，得0.5分； ④建立营商环境“红黑榜”评价体系，得1分。	3.00	
		服务质量评价	3.00	体现部门服务质量，反映部门收到有效投诉及考核“好差评”工作执行效果。	①有效投诉率=年有效投诉数/服务群众投诉总数×100%（投诉数=有效投诉+无效投诉） ②好评率=好评数/评价总数）×100%	①有效投诉率≤0%，得1.5分； ②0%<有效投诉率≤5%，得0.5分； ③有效投诉率>5%，得0分。 ④好评率≥80%，得1.5分； ⑤70%≤好评率<80%，得0.5分； ⑥好评率<70%，不得分。）	3.00	
	可持续性 (3分)	政务服务平台持续运行	3.00	反映部门对政务服务信息系统持续安全运行得运维保障情况。	①是否持续优化电子化交易系统； ②全市公共资源交易电子化平台是否无故障。	①持续优化电子化交易系统，得1分； ②全市公共资源交易电子化平台未出现大面积长时间瘫痪，故障率为0，得2分。	3.00	
	满意度 (5分)	服务对象及服务单位工作人员满意度	5.00	服务对象（A类）及服务单位工作人员（B类）对职能部门（单位）履职绩效的满意程度。	通过问卷调查，反映各类调查对象对部门工作履职绩效的满意度。	①满意度≥90%，得5分； ②80%≤满意度<90%，得3分； ③60%≤满意度<80%，得2分； ④满意度<60%，得0分。	2.00	服务对象（A类）满意度78.58%、服务单位工作人员（B类）满意度75.07%。综合满意度：76.83%
合 计			100.00				85.70	

玉溪市抚仙湖管理局抚仙湖渔港升级 和整治维护项目

绩效评价报告

委托单位名称：玉溪市财政局（章）

评审机构名称：华昆工程管理咨询有限公司（章）

报告编号：YXCZJPJ2020008

项目评审起止时间：2020年9月1日至2020年11月30日

评审报告出具时间：2020年12月14日



评价分值： 72.82

评价等级： 中

概 要

金额单位：万元

项目名称	抚仙湖渔港升级改造和整治维护项目			开展评价年度	2020	
评审性质	项目支出绩效评价		市财政局资金管理科室	自然资源和生态环境科		
主管部门	玉溪市抚仙湖管理局		联系人及联系方式	何旭东 13987766866		
评价机构	华昆工程管理咨询有限公司		项目负责人及联系方式	杨刚能 15288267091		
自评方式	部门分级自评	自评分值	65.52	自评等级	中	
评价分值		72.82		评价等级	中	
项目总数	1	抽查项目数	1	占比（%）	100.00%	
资金情况	合计	中央资金	省级资金	市级资金	县级配套	其他资金
	909.55	800	—	109.55	—	—
	抽查资金	909.55		抽查资金占比（%）	100.00%	
抽查区域	抚仙湖胡家湾湖区					
问卷对象类别	抚仙湖渔港升级改造和整治维护项目调查问卷					
有效问卷数	54份	达到满意以上份数	49份	占比（%）	90.74%	
综合结论摘要	本项目立项依据充分，编制了详细可行的实施方案，项目主管部门在实施过程中较好地对项目进行了规范管理和监督，目前项目仍在建设中预计2020年12月完工、2021年竣工验收；项目资金使用规范无挪用、挤占、截留资金的情况。评价发现项目实施中存以下问题：截止评价日，项目的《建设用地规划许可证》、《建设工程规划许可证》和《建设用地选址意见书》尚未取得，致使项目办理后续报建、施工许可、质量监督、安全监督等必要的工程实施手续缺乏依据且未取得。项目前期耗时过长，未按照原计划推进，导致后续的竣工决算审计和竣工验收工作得不到保障。					
评价问题摘要	一、项目前期工作统筹不到位，导致实施进度滞后； 二、项目主管部门绩效管理意识仍需强化。					
评价建议摘要	一、尽快落实项目相关手续，提高项目管理有效性； 二、强化绩效管理理念，完善管理制度。					

目 录

摘 要.....	i
一、基本情况.....	1
（一）项目概况.....	1
（二）项目绩效目标.....	4
（三）项目组织管理情况.....	5
二、绩效评价工作开展情况.....	6
三、绩效自评情况.....	13
四、综合评价情况及评价结论.....	13
（一）绩效评价综合结论.....	13
（二）绩效评价与自评的差异分析.....	14
（三）绩效目标实现情况.....	15
五、绩效评价情况分析.....	17
（一）决策情况分析.....	17
（二）过程情况分析.....	19
（三）产出情况分析.....	21
（四）效果情况分析.....	23
六、项目工程审核情况.....	24
七、主要经验及做法.....	24
八、存在的问题及原因分析.....	25
（一）项目前期工作统筹不到位，导致实施进度滞后.....	25
（二）项目主管部门绩效管理意识仍需强化.....	26
九、有关建议.....	26
（一）尽快落实项目相关手续，提高项目管理有效性.....	26
（二）强化绩效管理理念，完善管理制度.....	27
十、其他需要说明的问题.....	28

摘 要

一、基本情况

在省农业厅和渔政总队的支持下，抚仙湖渔港升级改造和整治维护项目纳入了农业部 2018 年 1 月 3 日发布的《渔港升级改造和整治维护规划》（农办渔〔2018〕1 号）中。2018 年 12 月 18 日云南省农业农村厅批复了抚仙湖管理局渔港升级改造和整治维护项目实施方案（云农渔〔2018〕27 号），批复总概算投资 909.55 万元（其中工程费用 721.90 万元、其他费用 144.34 万元、预留费 43.31 万元）。在抚仙湖胡家湾湖区建设渔港 1 座，包含浮式防波堤 1 道（L 型式，宽 4 米，接岸边长 40 米，临湖边长 60 米）、码头 1 个（泊位 12 个）、滑道 1 座（长 22 米，宽 6 米）、趸船 1 艘（总长 31.5 米、型宽 8 米，单层无顶平台结构）、灯塔 1 座、2 间 18 平方米值班房及配套设施。

二、项目资金安排及使用

玉溪市财政局先后通过《玉溪市财政局关于下达 2019 年渔业发展与船舶报废拆除更新补助资金的通知》（玉财建〔2019〕130 号）、《玉溪市财政局关于下达 2019 年第二批非税收入支出预算的通知》（玉财资环〔2019〕294 号）、《玉溪市财政局关于下达 2020 年第二批抚仙湖保护治理省级补助资金的通知》（玉财资环〔2020〕53 号）等文件共计下达 909.55 万元，所有资金均已到位。截止评价日，本项目实际支付使用项目资金 381.57 万元，预算执行率为 41.95%。

三、绩效评价结论

玉溪市抚仙湖管理局抚仙湖渔港升级改造和整治维护项目得分 72.82 分，评价等级为“中”。

截止评价日，该项目仍未取得《建设用地规划许可证》、《建设工程规划许可证》和《建设用地选址意见书》。因开工时间滞后，项目仍在建设中，实际完成投资 481 万元，投资完成率 52.88%；项目预计于 2020 年 12 月完工，次年 6 月竣工验收。

四、项目存在问题

（一）项目前期工作统筹不到位，导致实施进度滞后

根据《云南省农业农村厅关于玉溪市抚仙湖渔港升级改造和整治维护项目实施方案的批复》（云农渔〔2018〕27 号），抚仙湖渔港升级改造和整治维护项目计划于 2018 年 12 月开工建设，2019 年 7 月竣工验收；因“两证一书”尚未取得，项目实际于 2020 年 3 月开工建设，截至评价日，项目仍在建设过程中，实际支出资金 381.57 万元，预算执行率 41.95%，项目实际开工和计划完工均滞后，影响预算执行。

（二）项目主管部门绩效管理意识仍需强化

绩效管理意识仍需强化，对财政资金使用效果关注度不高。市抚仙湖管理局项目预算申报书和绩效自评报告所填报目标未量化、与整体项目契合度不高，不具备可考核性。

五、有关建议

（一）尽快落实项目相关手续，提高项目管理有效性

一是建议项目主管部门立足实际，加强与各部门的横向联系，根据项目特点和实际情况，提出解决项目“两证一书”办理的相关方案或办法。二是规范本项目施工结算审计、项目验收程序、方式方法和标准。建立健全监督检查机制和规范会计核算，尽可能避免财政资金闲置、占用公共资源带来的不利影响。三是做实基础工作，提高项目实施成效。

（二）强化绩效管理理念，完善管理制度

一是项目主管部门要进一步强化预算绩效管理的认识，抛弃以往重资金使用、轻资金绩效的落后观念。二是结合农业部项目实施管理细则，建立健全涵盖本项目所有实施内容的项目管理办法、资金管理办法、监督检查机制、绩效管理办法、总体实施方案等管理制度。

玉溪市抚仙湖管理局抚仙湖渔港升级 和整治维护项目 绩效评价报告

根据《中共云南省委云南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（云发〔2019〕11号）、《玉溪市财政局关于转发〈云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（玉财投〔2020〕6号）和《玉溪市财政局关于开展2020年预算部门整体及项目绩效评价工作的通知》（玉财投〔2020〕7号）的要求，华昆工程管理咨询有限公司接受玉溪市财政局委托，于2020年8月至2020年10月对玉溪市抚仙湖管理局抚仙湖渔港升级和整治维护项目开展绩效评价。现将评价情况报告如下：

一、基本情况

（一）项目概况

1. 项目背景

2015年9月，国家财政部、农业部印发了《关于调整国内渔业捕捞和养殖业油价补贴政策促进渔业持续健康发展的通知》（财建〔2015〕499号），决定从2015年起，对国内渔业捕捞和养殖业油价补贴政策作出调整。调整前油价补贴政策，是为配合石油价格形成机制改革，对渔业等部分困难群体和公益性行业给予的补助政策，弥补渔业生产成本、增加渔民补贴收入、保障成品油价格机制改革顺利推进。但是，渔业油价补贴政策执行中存在着信号扭曲、逆向

调节、监管滞后等问题，亟需作出调整。调整后的油价补贴政策按照总量不减、存量调整、保障重点、统筹兼顾的思路，将油价补贴调整为专项转移支付和一般性转移支付相结合的综合性支持政策。以 2014 年清算数为基数，将补贴资金的 20% 部分以专项转移支付形式统筹用于渔民减船转产和渔船更新改造等重点工作；80% 通过一般性转移支付下达，由地方政府统筹专项用于渔业生产成本补贴、转产转业等方面。

根据此调整思路，国家相关渔政管理部门同意将云南省玉溪市抚仙湖渔港升级改造和整治维护工程建设纳入国家农业部《全国渔港升级改造和整治维护“十三五”规划》建设项目中。2016-2017 年，玉溪市抚仙湖管理局（以下简称“市抚管局”）自筹 1000 多万元资金，在抚仙湖西北岸修建了一座渔政码头，作为市渔政执法船的母港，对强化湖区水资源和渔政管理起到了重要作用，但覆盖面不足，并难以满足广大渔民的生产需求。在省农业厅和渔政总队的支持下，抚仙湖渔港升级改造和整治维护项目纳入了农业部 2018 年 1 月 3 日发布的《渔港升级改造和整治维护规划》（农办渔〔2018〕1 号）中。2018 年 12 月 18 日云南省农业农村厅批复了抚仙湖管理局渔港升级改造和整治维护项目实施方案（云农渔〔2018〕27 号），批复总概算投资 909.55 万元（其中工程费用 721.90 万元、其他费用 144.34 万元、预留费 43.31 万元）。

2. 项目主要实施内容

在抚仙湖胡家湾湖区建设渔港 1 座，包含浮式防波堤 1 道（L

型式，宽 4 米，接岸边长 40 米，临湖边长 60 米)、码头 1 个(泊位 12 个)、滑道 1 座(长 22 米，宽 6 米)、趸船 1 艘(总长 31.5 米、型宽 8 米，单层无顶平台结构)、灯塔 1 座、2 间 18 平方米值班房及配套设施。

3. 资金安排及使用情况

(1) 资金安排：玉溪市财政局先后通过《玉溪市财政局关于下达 2019 年渔业发展与船舶报废拆除更新补助资金的通知》（玉财建〔2019〕130 号）、《玉溪市财政局关于下达 2019 年第二批非税收入支出预算的通知》（玉财资环〔2019〕294 号）、《玉溪市财政局关于下达 2020 年第二批抚仙湖保护治理省级补助资金的通知》（玉财资环〔2020〕53 号）等文件共计下达 909.55 万元，所有资金均已到位。详见下表：

表 1 抚仙湖渔港升级改造和整治维护资金安排表

单位：万元

序号	资金文件	金额	来源	时间
1	《玉溪市财政局关于下达 2019 年渔业发展与船舶报废拆除更新补助资金的通知》(玉财建〔2019〕130 号)	800.00	中央资金	2019 年 6 月 1 日
2	《玉溪市财政局关于下达 2019 年第二批非税收入支出预算的通知》（玉财资环〔2019〕294 号）	50.00	市级配套	2020 年 8 月 10 日
3	《玉溪市财政局关于下达 2020 年第二批抚仙湖保护治理省级补助资金的通知》(玉财资环〔2020〕53 号)	59.55 万元 (该金额包含在 138.27 万元资金中)	市级配套	2019 年 12 月 12 日
合计		909.55		

（2）使用情况

截止评价日，本项目实际支付使用项目资金 381.57 万元，预算执行率为 41.95%。

表 2 项目预算执行情况统计表

金额单位：万元

序号	资金支出方向	实际使用资金
1	地形测量及实施方案编制经费	18.80
2	环评报告编制服务费	9.70
3	整治维护工程建设勘察经费	7.50
4	整治维护项目施工图设计费	15.894
5	项目建设工程款	316.37
6	施工图设计技术审查服务费	4.40
7	监理服务费	6.00
8	项目建设工程造价咨询费	2.90
合计		381.57

（二）项目绩效目标

1. 预算批复（申报）绩效目标和绩效指标情况

本项目年初设定的绩效目标为：在抚仙湖胡家湾建一个内陆渔港，利用港址处天然的港湾地形，在北侧建设浮式防波堤，形成半包围港区，港区内建设执法船上下水的斜坡滑道、渔船检查检验签证浮码头泊位 8 个、执法船值班靠泊泊位 4 个（其中趸船泊位 2 个）；陆域建设两间码头值班签证室，陆域以绿化为主，绿化率达到 60%以上。抚仙湖设计水位差为 1.7m，码头面高程比设计高水位高 0.5m，靠泊泊位港池设计水深 1.3m。通过项目建设，能够满足作为抚仙湖路居片区渔政执法船的母港，并为胡家湾附

近渔民的鱼货装卸提供靠泊装卸条件。在抚仙湖新河口建造码头靠泊趸船 4 艘（4 船套）。

2. 绩效评价调整后的绩效目标和绩效指标情况

本项目的绩效目标为完成建设渔港 1 座，包含浮式防波堤 1 道、码头 1 个（泊位 12 个）、滑道 1 座（长 22 米，宽 6 米）、趸船 1 艘（总长 31.5 米、型宽 8 米，单层无顶平台结构）、灯塔 1 座、2 间 18 平方米值班房及配套设施。项目建成后方便渔船检查签证和渔民生产，促进湖区渔业生产发展和渔民的发家致富，保障安全，进而繁荣当地经济，保障社会和谐稳定。同时，通过项目建设，加强抚仙湖的渔业生产监管，并集中解决签证、船检、油补发放等工作，促进宣传、管理和服务。

（三）项目组织管理情况

1. 项目相关方职责分工

玉溪市财政局。按规定足额落实本级承担的补助资金，及时下达国家补助资金和市级补助资金。

抚仙湖管理局。负责项目的申报，实施方案的撰写，前期工作手续的办理（如规划选址意见、用地预审、环境影响评价报告、防洪评价预审等）。项目开工后，在管理系统中填写每月使用资金和建设工程量等实施进度情况。

项目设计、施工及监理单位。按照有关规定和项目主管单位要求，开展项目建设、设计、监理、质量安全生产监管等工作。

2. 组织实施管理

一是项目申报单位委托具有渔港工程或水运工程设计乙级以上资质的单位按要求编制项目实施方案；二是项目申报单位根据项目属性开展前期工作，如规划选址意见、用地预审、环境影响评价报告、防洪评价预审等，项目实施方案和前期手续经县级渔业主管部门会同同级财政部门审核后，逐级上报省级渔业主管部门和财政部门；三是省农业农村厅于每年的10月31日前，在管理信息系统中填报申报单位、实施方案和前期手续等有关材料，并报农业部备案；四是省农业农村厅组织5名评审专家对实施方案进行评审，经评审修改完善后确认为可行的方案，省农业农村厅于每年12月31日前批复，并将批复文件报农业部备案；五是项目单位根据批复文件办理正式的选址意见书、土地证、环境影响评价报告、防洪评价报告以及施工许可证，开展项目实施。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1. 绩效评价的目的

绩效评价主要目的是在资金使用单位绩效自评的基础上，按照合理的方法和标准对抚仙湖渔港升级改造和整治维护项目实施后的财政资金支出绩效做出客观、公正的评价。本项目通过对资金管理和使用情况、管理制度办法健全及执行、工程安全文明实施及预期产生效益情况等进行全面评价，分析绩效目标完成情况，经济效益情况，总结好的经验和做法，确实反映项目实施的社会

影响、经济影响和可持续影响，进一步客观地反映开展水利建设项目取得的效益情况，同时研究影响项目绩效的问题和原因，提出改进的建议，提高财政资金使用效益。

2. 绩效评价的对象和范围

本次绩效评价对象和范围为抚仙湖渔港升级改造和整治维护项目，即在胡家湾湖区建设渔港1座，包含浮式防波堤1道（L型式，宽4米，接岸边长40米，临湖边长60米）、码头1个（泊位12个）、滑道1座（长22米，宽6米）、趸船1艘（总长31.5米、型宽8米，单层无顶平台结构）、灯塔1座、2间18平方米值班房及配套设施。

（二）绩效评价原则

1. 科学规范原则。绩效评价注重财政支出的经济性、效率性和有效性，合理确定绩效目标和评价内容，运用简便有效、定量与定性分析相结合的方法进行评价。

2. 公正公开原则。绩效评价符合真实、客观、公正的要求，做到依据合法、标准统一、资料可靠、实事求是、公开透明。

3. 目标引领原则。绩效评价围绕项目的绩效目标、实施单位的履职目标两个方面开展，设置全面量化或可衡量的指标来评价项目绩效目标的实际完成情况。

4. 绩效相关原则。绩效评价围绕具体支出及其产出绩效进行，评价结果清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

（三）绩效评价依据

1. 《中华人民共和国预算法》；
2. 《中共云南省委 云南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（云发〔2019〕11号）；
3. 玉溪市财政局关于转发《云南省财政厅关于印发〈云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（玉财投〔2020〕6号）；
4. 《玉溪市市级财政支出预算绩效评价操作规程（试行）》（玉财投〔2018〕1号）；
5. 《玉溪市财政局关于开展2020年预算部门整体及项目绩效评价工作的通知》（玉财投〔2020〕7号）；
6. 关于印发《渔港升级改造和整治维护项目实施管理细则（试行）》的通知（农渔计函〔2017〕46号）；
7. 农业部办公厅关于印发《渔港升级和整治维护规划》的通知（农办渔〔2018〕1号）；
8. 项目管理、资金管理、财务管理政策制度文件、资金下达文件、项目实施方案、验收等其他相关资料。

（四）绩效评价指标体系

绩效评价指标体系是本次评价工作的核心，为建立科学合理的指标体系，我公司评价组紧紧围绕工作目标，根据《云南省项目支出绩效评价管理办法》（云财绩〔2020〕11号）、玉溪市财政局关于转发《云南省财政厅关于印发〈云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（玉财投〔2020〕6号）的规定，采取定量与定性相结合的指标设置方式，参考项目绩效自评指标体系和相关规章制度，

结合专项资金特点制定绩效评价指标体系。

绩效评价指标体系共有三级指标，一级指标 4 个（包括决策、过程、产出和效益），二级指标 11 个，三级指标 29 个。详见附件 1。

指标权重：本次评价中发现，本项目各分部分项工程仍在实施过程中，未竣工验收和投入使用，本项目实施后的预期效果，如渔船签证、船检、油补发放等还未实现，因此本项目着重考核实施过程的规范性，项目单位是否严格按照基本建设程序推进工作，以保障项目完成后达到预期效果。具体指标占比为投入 15%、过程 35%、产出 30%、效果 20%。

（五）绩效评价方法

本次绩效评价采用查阅资料和现场踏勘相结合，对收集的相关基础资料、各种技术经济数据，在归集、整理、分析的基础上，结合项目特点确定评价方法，主要的评价方法有：

1. 综合比较法：首先通过全面查阅被评价单位提交的项目相关资料，主要包括项目预算安排、项目管理制度文件、项目资金使用相关凭证、项目实施完成相关统计数据，工作总结、贯彻执行的有关政策文件，项目实施档案资料等。对项目实际情况，采取不同维度的比较方法。对于实施目的明确，实施计划清晰的项目内容，将当期实施情况与预先计划或目标进行对比分析；对于成本易于计算而效益不易计量的项目支出内容，采用比较多个方案成本高低的方法评价资金投入的经济性；对于历史数据完整充分的项目支出内容，

分析其历史上的价格变化及效益波动情况。

2. 因素分析法：将影响投入和产生的各项因素罗列出来进行分析，并将投入产出比进行计算据以评价的一种方法，如该项目中实施进度缓慢影响因素较多，评价中仅对客观、主观、外环境和内环境等进行因素分析及评价。

3. 公众评判法：对于无法用指标计量其效益的情形，基于水利项目社会公共服务及产品的属性，通过选择项目社会相关方进行综合评价，如社会公众、项目受益方、社会监督方等，进行访谈、问卷或抽样调查以评判其效益，社会公众的认同度高低为其评价标准。

（六）绩效评价标准

1. 本次评价采用百分制，各级指标依据其指标权重确定分值，评价人员根据评价情况对各级指标进行打分，最终得分由各级评价指标得分加总得到。根据最终得分情况将评价标准分为四个等级： ≥ 90 分为“优”； $90 \text{ 分} > \text{得分} \geq 80$ 分为“良”； $80 \text{ 分} > \text{得分} \geq 60$ 分为“中”； $\text{得分} < 60$ 分为“差”。

（七）绩效评价抽样

本次绩效评价覆盖抚仙湖管理局对本项目的全过程管理情况。根据项目的资金安排、项目建设等综合情况，对项目现场进行实地查看，周围居民进行走访。

采取由项目单位先组织相关人员填报资料，评价小组再重点进行实地调研和评价，深入了解项目实施情况及效果，审核工程项目

招标投标、工程监理、信息公开、合同管理、现场签证、分部分项验收报告等并在绩效评价报告中增加注册造价工程师审核意见。

通过与抚仙湖管理局深入沟通，全面了解项目的整体情况，对项目资金分配、实施中存在的问题、管理经验和相关建议进行全面收集；通过对具体项目的实地评价，验证项目单位填报数据的真实性、完整性、准确性。形成点面结合、个别与整体相结合的评价模式，以取得真实有效全面的信息。

（八）问卷调查

本次绩效评价的调查问卷采用电子问卷形式，设置的调查问卷内容围绕本次绩效评价重点内容设置，主要针对受益对象对资金的使用方向、资金到位情况、资金发挥的作用等方面的满意程度进行设计，同时关注政策执行中项目实施单位工作人员对政策制定、执行等方面的问题和建议。

（九）绩效评价工作过程

为高质量完成项目绩效评价工作，玉溪市财政局委托第三方中介机构，成立绩效评价工作组，制定绩效评价实施方案，设计绩效评价指标体系，实施绩效评价，进行综合评价分析，撰写绩效评价报告等工作，具体工作内容如下：

1. 成立绩效评价工作组

我公司根据绩效评价任务进行前期准备，结合项目分工职责，组建评价工作组，明确项目负责人，工作组成员主要分为两组，一

组是熟悉资金使用情况的财务绩效评价组员，另一组是熟悉财政的第三方绩效评价组员，全过程参与绩效评价工作，建立良好的沟通协调机制。

2. 制定绩效评价实施方案

按项目支出调研资料清单收集资料，了解项目基础资料，主要包括预算及资金使用情况；项目实施内容；项目绩效目标设立情况；组织管理情况等；按照财政部门有关规定要求制订评价实施方案，明确工作计划安排。

3. 确定评价指标体系、抽样方案和调查问卷

完成评价指标体系、评分标准、抽样方案、调查问卷等附件的设置工作，设计绩效评价指标体系、基础数据表及满意度调查问卷，明确指标权重和评分标准，完善并确定评价指标体系；采取案卷研究、资料收集与数据填报、座谈会、问卷调查等方式，现场逐一收集绩效评价基础数据和证据资料，并现场分析，核实资料的真实性、合理性。

4. 进行综合评价分析

根据所收集的基础资料，结合现场核实的有关情况，整理出绩效评价所需的基本资料和数据。按照评价实施方案确定的评价指标、评价标准和评价方法，根据评价基础数据，对评价对象的绩效情况进行全面的定量、定性分析、量化评分和综合评价，形成评价对象绩效评价结论。

5. 撰写评价报告

根据专项资金相关绩效资料、评价综合评分和评价结论，撰写绩效评价报告，客观揭示项目实施存在问题及原因，并结合部门实际提出具有操作性的建议，出具并提交正式绩效评价报告。

三、绩效自评情况

玉溪市抚仙湖管理局对 2019 年抚仙湖渔港升级改造和整治维护项目开展了绩效自评工作，自评指标总分为 100 分，自评得分 65.52 分，绩效自评结论为“中。”

自评指标设置“产出指标、数量指标、效益指标”三部分。主要从 1. 施工图编制=取得施工图编制成果；2. 施工图审查=取得施工图审查结果；3. 建设勘察、造价咨询=完成咨询造价；4. 监理招标=完成监理招标并签订监理合同；4. 实施方案报批=完成并通过批复；5. 环评报告编制并报批=完成并通过批复等方面反映项目资金绩效。经评价工作组复核，抚仙湖渔港升级改造和整治维护项目绩效目标完成值真实。

四、综合评价情况及评价结论

（一）绩效评价综合结论

玉溪市抚仙湖管理局抚仙湖渔港升级改造和整治维护项目得分 72.82 分，评价等级为“中”。一级指标具体得分情况详见下表：

表 3：绩效评价得分情况表

一级指标	指标分值	评价得分	得分率
决策	15	12.00	80.00%
过程	35	25.18	71.94%
产出	30	15.64	52.13%

一级指标	指标分值	评价得分	得分率
效益	20	20.00	100.00%
合 计	100	72.82	72.82%

综合评价结论:本项目立项依据充分,编制了详细可行的实施方案,项目主管部门在实施过程中较好地对项目进行了规范管理和监督,目前项目仍在建设中,预计2020年12月完工、2021年竣工验收;项目资金使用规范无挪用、挤占、截留资金的情况。评价发现项目实施中存以下问题:截止评价日,项目的《建设用地规划许可证》、《建设工程规划许可证》和《建设用地选址意见书》尚未取得,致使项目办理后续报建、施工许可、质量监督、安全监督等必要的工程实施手续缺乏依据且未取得。项目前期耗时过长,未按照原计划推进,导致后续的竣工决算审计和竣工验收工作得不到保障。

(二) 绩效评价与自评的差异分析

绩效自评得分65.52分,绩效评价得分72.82分。造成项目绩效评价得分与自评得分的差异主要为:一是评分指标及指标分值设置不同,自评时,将“施工图编制”、“施工图审查”、“建设勘察、造价咨询”、“监理招标”、“实施方案报批”、“环评报告编制并报批”6项内容,设置为6-8分的单项指标进行评价打分,6个指标得分35.14分;绩效评价时,在“项目立项程序规范性”及“执行五制全面性”两个指标对该部分内容进行综合评价,指标得分5分。二是评价时点不同。部门于2020年3-4月开展绩效自评,项目刚开始开工建设,无实质性产出和效益;而本次绩效评价于2020年9月启动,截止2020年10月,项目已有部分产出和效果。

三是指标细化程度、涵盖内容不同，自评时设置了 15 个绩效目标对项目进行评价，绩效目标设置覆盖广度深度不够，对项目的评价不够全面；绩效评价时，细化设置了 10 个绩效评价指标对项目的产出数量、时效、质量、社会效益、可持续效益等进行更加全面的评价。

（三）绩效目标实现情况

根据绩效评价情况，截止评价日，本项目相关绩效目标未全面完成，10 项具体绩效指标中仅有 6 项指标实现预期目标，其余 4 项指标均未完全实现预期目标。具体完成情况详见表 4。

表 4：绩效目标完成情况表

序号	绩效指标名称	预期目标	完成情况	目标实现情况
1	投资完成率	=100%	未完成	截止评价日，本项目实际完成投资 481 万元，投资完成率 =481/909.55=52.88%；
2	项目建设完成率	=100%	未完成	项目实施方案计划 2019 年 7 月完工，项目进度较原计划滞后，现计划 2020 年 12 月完工
3	项目开工及时率	实际开工时间不晚于计划开工时间	未完成	项目前期工作耽误进度后，项目重新计划 2020 年 1 月开工，实际于 2020 年 3 月开工
4	项目完工及时率	实际完工时间不晚于计划完工时间	未完成	项目实施方案计划 2019 年 7 月完工，现计划 2020 年 12 月完工，项

序号	绩效指标名称	预期目标	完成情况	目标实现情况
				目进度较原计划滞后
5	项目“水保、环保三同时”建设情况	项目水保、环保与主体工程同时设计、施工、验收	完成	项目水保、环保与主体工程同时设计、施工、验收
6	分项工程一次性验收合格率	=100%	完成	项目实施中分项工程是否一次性验收合格
7	安全文明施工	①项目施工现场设置了“五牌一图”； ②项目四周设置了围挡，围挡稳固、整洁、美观；③项目现场的建筑材料、建筑垃圾、渣土未乱堆乱放；④项目工程实施未引发附近居民投诉、不满，或上访。	完成	①项目施工现场设置了“五牌一图”；②项目四周设置了围挡，围挡稳固、整洁、美观；③项目现场的建筑材料、建筑垃圾、渣土未乱堆乱放；④项目工程实施未引发附近居民投诉、不满，或上访
8	重大安全事故	项目实施过程无重大安全事故、人员伤亡事故、环境污染事故发生	完成	项目实施过程无重大安全事故、人员伤亡事故、环境污染事故发生

序号	绩效指标名称	预期目标	完成情况	目标实现情况
9	“三废一噪”排放管理情况	项目实施过程中对于废水、废气、固体废弃物以及施工噪声的合规处理、监控较好	完成	“三废一噪”按项目实施方案或施工组织设计要求，进行合规排放处理
10	服务对象满意度	≥90%	完成	服务对象满意度达 91.69%

注：各指标完成情况详见附件 1

五、绩效评价情况分析

据了解，本项目各分部分项工程仍在实施过程中，还未竣工验收投入使用，项目实施后的效果如解决签证、船检、油补发放等还未实现，因此本项目着重考核实施过程的规范性，项目单位是否严格按照基本建设程序推进工作，以保障项目完成后达到预期效果。

（一）决策情况分析

此项综合评价满分为 15 分，实际得分 12 分（得分率 80.00%）。

1. 项目立项

项目立项指标满分 5 分，综合评价得分为 5 分，得分率 100%。针对立项依据充分性、项目立项程序规范性等方面进行评价。

立项依据充分性方面，项目农业部 2018 年 1 月 3 日发布的《渔港升级改造和整治维护规划》（农办渔〔2018〕1 号）的申报条件，并且抚仙湖管理局渔港升级改造和整治维护项目实施方案于 2018 年

12月18日获得了云南省农业农村厅的批复，项目申报依据充分，符合法律法规、相关政策、发展规划及部门职责相关要求。

项目立项程序规范性方面，本项目根据《渔港升级改造和整治维护项目实施管理细则（试行）》（农渔计函〔2017〕46号）文件中《渔港升级改造和整治维护项目实施方案申报及编制要求》的相关要求，合理、可行地编制了本项目的实施方案，实施方案由说明书、工程概算和设计图纸组成，详细包含了项目基本情况介绍、项目建设必要性分析、项目建设方案设计、项目工程总概算说明和项目实施与建设管理及相关附件等内容，已达到基本建设项目初步设计的深度。

2. 绩效目标

绩效目标指标满分6分，综合评价得分为5分，得分率83.33%。针对项目绩效目标明确性和指标合理性方面进行评价。

绩效目标明确性和指标合理性方面，本项目绩效目标较为全面的阐述了项目实施内容、预期实现效益等方面的内容，与主管部门职责密切相关，且与项目资金量相匹配。但是在项目预算申报书和绩效自评中，效益绩效指标不可考核、不可衡量、不量化，对于项目预期效益的体现作用不大，例如：项目绩效自评报告中设置的社会效益指标“对经济发展的促进作用”，指标值为“明显”，该指标设置无法被具体量化进行考核。

3. 资金投入

资金投入指标满分4分，综合评价得分为2分，得分率50.00%。

针对项目预算编制科学性和资金分配合理性进行评价。

预算编制科学性方面，本项目在前期工作中，项目预算编制经过前期论证并获得云南省农业农村厅批复；预算内容与项目内容匹配，预算编制科学。

（二）过程情况分析

此项综合评价满分为 35 分，实际得分 25.18 分（得分率 71.94%）。

1. 资金管理

资金管理指标满分 10 分，综合评价得分为 7.68 分，得分率 76.8%。针对资金到位率、资金使用合规性、会计核算规范性、预算执行率等方面进行评价。

（1）资金到位率方面，本项目实施期间应到位资金共计 909.55 万元，截止评价日，实际到位 909.55 万元，到位率 100%。

（2）资金使用合规性和预算执行率方面，本项目资金使用规范，项目资金主要在地形测量及实施方案编制、环评报告编制、工程建设勘察、项目施工图设计及技术审查、项目建设工程费用、建立服务及造价咨询等方面进行支出，符合项目批复用途，无违规使用资金现象。截止评价日，实际支付使用项目资金 381.57 万元，预算执行率为 41.95%。

（3）会计核算规范性

项目主管部门对项目资金建立了专账，进行规范管理，会计核算符合国家财经法规和财务管理制度、内部会计控制规范以及相关

会计准则的规定；资金支付有完整的审批程序和手续，不存在虚列支出等情况。

2. 项目管理

项目管理指标满分 25 分，综合评价得分为 17.50 分，得分率 87.50%。针对绩效自评、管理机制健全性、前期手续完备性、执行“五制”全面性、变更程序规范性、分部分项工程验收规范性、项目进度及资金使用上报及时性、项目跟踪监管、档案管理的规范性和工程款拨付及时性等方面进行评价。

（1）绩效自评。项目主管部门按照《玉溪市财政局关于市本级预算部门开展 2019 年预算资金绩效自评的通知》（玉财投〔2020〕2 号）的要求对本项目实施内容、完成情况和实现效益开展绩效自评，自评得分 65.52 分，较为客观真实地反映了完成情况和现状，并最终形成绩效自评报告。

（2）管理机制健全性。项目主管部门未建立健全本项目的项目管理办法和资金管理办法，仅沿用农业部对总体项目的管理办法和资金管理办法，对于玉溪市抚仙湖渔港升级改造的针对性不强，指导意义不大。

（3）前期手续完备性方面，本项目仍未取得《建设用地规划许可证》、《建设工程规划许可证》和《建设用地选址意见书》，造成项目后续报建、施工许可、质量监督、安全监督等必要的前置手续无法办理。

（4）执行“五制”全面性、变更程序规范性、分部分项工程验

收规范性、项目进度及资金使用上报及时性等方面，本项目严格执行项目法人、招标投标、工程监理、信息公开、合同管理等五项制度，采用公开招投标方式确定施工、监理和造价单位，按质按量在渔港升级改造和整治维护项目系统中填报每月资金使用和建设工程量等实施进展情况形成月报，并有施工单位自检，甲方代表、监理对分部分项工程的检查、验收及相关记录。详见“六、项目工程审核情况”。

（5）项目跟踪指导。本项目于 2020 年 3 月启动施工，玉溪市抚仙湖管理局按照农业部对项目的监管要求，每隔两个月对项目进行施工检查和跟踪监督，形成抚仙湖渔港升级改造和整治维护项目推进报告，及时反映项目的进展情况和存在问题，并上局内领导汇报，并做好痕迹管理。

（6）档案管理的规范性方面，玉溪市抚仙湖管理局按照基本建设程序和局内档案管理要求，对项目招投标档案资料、施工进度情况、资金管理材料、工作会议纪要以及相关工作痕迹资料进行较为完善的保存和管理；项目工程实施、监理月报等档案暂统一保存至项目点，待项目完工验收后统一交由市抚管局保存。

（三）产出情况分析

从综合评价得分情况看，此项综合评价满分为 30 分，实际得分 15.64 分（得分率 52.13%）。

1. 产出数量及质量

产出数量及质量指标满分 20 分，综合评价得分为 15.64 分，得

分率 78.2%。针对投资完成率、项目建设完成率、分项工程一次性验收合格率、项目“水保、环保三同时”建设情况等方面进行评价。

(1)投资完成率方面,截止评价日,本项目计划完成投资 909.55 万元,实际完成投资 481 万元,投资完成率 52.88%。

(2)项目建设完成率、分项工程一次性验收合格率和项目“水保、环保三同时”建设情况方面,截止评价日,当前项目正在建设中,按照合同工期计算,该项目将于 2020 年 12 月完工,2021 年 6 月底前完成竣工验收,当前已完成的内容:①全部完成锚泊区堆石砌体、混凝土踏步、混凝土锚块工程施工;②全部完成浮式防波堤跳船焊接工作;③全部完成 75 个钢浮箱焊接和底漆喷涂工作;④全部完成趸船所有焊接工作;⑤完成绿化苗木移栽;⑥拆除及改造完成施工区域内水泵房;以上分项工程的水保、环保与主体工程同时设计、施工、并一次性验收合格,累计完成投资 481 万元。与批复实施方案的计划进度对比,本项目应于 2019 年 7 月全部竣工验收,实际进度与计划进度差异较大,进度明显滞后。

2. 产出时效

产出时效指标满分 10 分,综合评价得分为 0 分,得分率 0%。针对项目完工及时率、项目开工及时率等方面进行评价。

根据抚仙湖渔港升级改造和整治维护实施方案,项目计划于 2018 年 12 月开工建设,2019 年 7 月竣工验收;但本项目实际于 2020 年 3 月开工建设,计划 2020 年 12 月完工,2021 年 6 月竣工验收,目前项目仍在建设过程中,未在方案时限内完成计划任务,实际开

工和计划完工均滞后。

（四）效果情况分析

从综合评价得分情况看，此项综合评价满分为 20 分，实际得分 20 分（得分率 100%）。

1. 社会效益

社会效益指标满分 6 分，综合评价得分为 6 分，得分率 100%。针对安全文明施工等方面进行评价。

评价组实地勘察项目施工现场，现场设置了“五牌一图”（工程概况牌、管理人员名单及监督电话牌、消防保卫牌、安全施工牌、文明施工牌、施工现场总平面图）；四周设置了围挡，围挡稳固、整洁、美观；建筑材料、建筑垃圾、渣土整洁有序，未乱堆乱放，未影响群众生产生活，无附近居民投诉、不满，或上访。总体上，项目做到了安全文明施工，现场管理规范。

2. 可持续影响

可持续影响效益指标满分 9 分，综合评价得分为 9 分，得分率 100%。针对重大安全事故、“三废一噪”排放管理情况等方面进行评价。截止评价日，项目实施过程中无安全事故、环境污染事故、人员伤亡事故发生；对于废水、废气、固体废弃物以及施工噪声的处理合规、监控得当。

3. 满意度

满意度指标满分 5 分，综合评价得分为 5 分，得分率 100%。针

对受益群众满意度等方面进行评价。

本次评价累计发放 54 份问卷调查表，回收 54 份有效问卷。总体满意度为 91.69%。

其中根据问卷结果显示，50%的受访对象表示抚仙湖渔港升级改造和整治维护在施工过程中有施工噪音，但在能接受范围内；75.93%的受访对象表示项目实施过程中无安全事故发生（24.07%的受访对象表示不清楚）；100%的受访对象表示项目设施无夜间施工、乱排乱放的现象，也明显看到了相关施工标识；起到了明显的安全警示作用；总体上，受访对象对于项目实施持肯定态度，满意度较好。

六、项目工程审核情况

截至评价日，玉溪市抚仙湖管理局开展实施的抚仙湖渔港升级改造和整治维护项目，总体上基本履行基本建设程序，发布招标公告，并在规定时间内，委托招标代理机构，合规的通过公开招投标方式确定施工单位、监理单位和造价单位；实施过程中，项目主管单位敦促各方均履行相应职责，对施工建设、实施内容变更、项目成本控制等方面进行有效控制和监督，但截止评价日，本项目“两证一书”（《建设用地规划许可证》《施工许可证》和《建设项目选址意见书》）手续难以办理，且项目开工不及时、进度滞后。

七、主要经验及做法

无。

八、存在的问题及原因分析

（一）项目前期工作统筹不到位，导致实施进度滞后

根据《云南省农业农村厅关于玉溪市抚仙湖渔港升级改造和整治维护项目实施方案的批复》（云农渔〔2018〕27号），抚仙湖渔港升级改造和整治维护项目原计划于2018年12月开工建设，2019年7月竣工验收；项目实际于2020年3月开工建设，计划2020年12月完工，2021年6月竣工验收，目前项目仍在建设过程中，实际支出资金381.57万元，预算执行率41.95%，对比批复计划时间项目推进明显滞后，影响预算执行。

经评价发现，本项目实施进度滞后的原因为：

一是项目前期工作耗时长且成效甚微。前期工作不完备影响项目按原计划开工。根据《渔港升级改造和整治维护项目实施管理细则（试行）》（农渔计函〔2017〕46号）的第十一条规定：内陆类项目一般需办理规划选址、土地、环境影响评价、防洪评价预审意见。截止评价日，项目的《建设用地规划许可证》、《建设工程规划许可证》和《建设用地选址意见书》尚未取得，致使项目办理后续报建、施工许可、质量监督、安全监督等必要的工程实施手续缺乏依据且未取得，项目后续的竣工决算审计和竣工验收工作也无法保障。

二是项目主管部门准备工作不全面、无突发情况预案和相关配套管理制度，导致项目在推进过程中突发情况无相应的解决办法。例如：（1）抚仙湖渔港升级改造和整治维护项目施工中标合同为

698.22 万元，包含 416.95 万元专业工程暂估价，在实施过程中暂估价转变为合同价需要履行相关的招标程序，程序的增加影响了工程的推进；（2）本项目属于水运工程港口与航道工程，此类工程在云南区域较少实施。云南本省具有相关资质条件且能参与设计、施工图审查、施工、监理、造价咨询、第三方质量检测等流程的企业较少，市场上可供选择的大多为外省企业。项目主管部门缺乏可供借鉴的经验和做法，客观上导致项目实施部门未根据项目特点和市场条件提前做好准备工作，在前期工作的各个环节上耗时较长，一定程度上影响工程后续各项工作的推进。

三是本项目于 2020 年 1 月完成工程施工招投标工作并签订工程施工合同，但受客观因素（新冠肺炎疫情）影响，直至 2020 年 3 月才正式开工建设，施工方的复工复产、施工设备调度、项目实施内容推进等无法按照原计划进行，影响工程实施进度。

（二）项目主管部门绩效管理意识仍需强化

绩效管理意识仍需强化，对财政资金使用效果关注度不高。市抚仙湖管理局项目预算申报书和绩效自评报告所填报目标未量化、与整体项目契合度不高，不具备可考核性。未涵盖项目年度的全部实施内容和预期可产生效益。

九、有关建议

（一）尽快落实项目相关手续，提高项目管理有效性

一是建议项目主管部门立足实际，加强与各部门的横向联系，根据项目特点和实际情况，提出解决项目“两证一书”办理的相关

方案或办法，积极与各部门沟通联系，建立跨部门信息交换和数据共享机制，与相关部门协同联通抓好落实，确保在项目完工前，相关前期手续能顺利落实到位，保障项目竣工验收正常开展。

二是规范本项目施工结算审计、项目验收程序、方式方法和标准。建立健全监督检查机制和规范会计核算，尽可能避免财政资金闲置低效。

三是做实基础工作，提高项目实施效率。在今后实施项目的前期准备阶段，应进行充分的专家论证和必要性分析，明确项目的实施部门、实施方式、资金管理、施工管理、监督管理、验收标尺、保障机制、建后管护等内容夯实项目基础工作。

（二）强化绩效管理理念，完善管理制度

一是项目主管部门要进一步强化预算绩效管理的认识，改变以往重资金使用、轻资金绩效的落后观念。在预算管理中充分融入绩效理念和要求，将绩效目标管理、绩效运行监控管理、绩效评价及结果应用管理纳入预算编制、执行、监督的全过程，以提高财政资金使用效益。在现有的绩效管理制度上进一步完善相关实施细则、并建立预算绩效管理问责机制。按照“花钱必问效、无效必问责”的原则，加强部门预算绩效管理的监督检查，对预算绩效管理出现的违规、违纪责任人进行问责。

二是结合农业部项目实施管理细则，建立健全涵盖本项目所有实施内容的项目管理办法、资金管理办法、监督检查机制、绩效管理办法、总体实施方案等管理制度，科学合理设定约束性任务和指

导性任务，明确实施条件、对象、标准、实施要求和监管措施。

十、其他需要说明的问题

无。

附件：1. 玉溪市抚仙湖管理局抚仙湖渔港升级改造和整治维护项目绩效评价指标体系；

2. 抚仙湖渔港升级改造和整治维护项目调查问卷-群众；

附件1

玉溪市抚仙湖管理局抚仙湖渔港升级改造和整治维护项目绩效评价指标体系

项目名称：玉溪市抚仙湖管理局抚仙湖渔港升级改造和整治维护项目绩效评价

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	数据来源	评分层级	得分	扣分原因
决策 (15分)	项目立项(5分)	立项依据充分性	2.00	项目立项是否符合法律法规、相关政策、发展规划及部门职责，用以反映和考核项目立项依据情况。	评价要点： ①项目申报依据是否充分； ②项目申报是否符合法律法规、相关政策、发展规划及部门职责相关要求。	①项目申报依据充分，得1分； ②项目申报符合法律法规、相关政策、发展规划及部门职责相关要求，得1分。	部门规划以及相关条例、管理办法，预算申报材料，决算报表、实际支出情况等	市级	2.00	
		项目立项程序规范性	3.00	项目的申请、设立过程是否符合相关要求，用以反映和考核项目立项规范情况。	评价要点： ①是否合理、可行编制项目实施方案、概算； ②是否合理编制项目施工图设计； ③施工图是否经审图单位审核，并出具相应报告。	①编制项目实施方案，实施方案、概算合理、可行，得1分； ②编制项目施工图设计，得1分； ③施工图经审图单位正式审核，并出具相应报告，得1分。	项目实施方案、批复文件；施工图设计及审查报告。	市级	3.00	
	绩效目标(6分)	绩效目标明确性	3.00	用于反映项目所设定的绩效目标是否符合客观实际，用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。	评价要点： ①是否设定专项资金绩效目标； ②绩效目标是否与项目主管部门或实施单位职责密切相关； ③绩效目标是否与项目资金量相匹配。	①设定专项资金绩效目标，得1分； ②绩效目标与项目主管部门或实施单位职责密切相关，不存在与其他部门或其他项目绩效目标雷同的情形，得1分； ③绩效目标与项目资金量相匹配，不存在“小资金大目标”或“大资金小目标”的情形，得1分。	项目绩效目标表；部门“三定方案”；其他部门的项目绩效目标；项目资金批复文件。	市级	3.00	
		绩效指标合理性	3.00	反映依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等，用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。	评价要点： ①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标； ②是否在共性指标基础上设置个性指标； ③是否通过清晰、可衡量的指标值赋予体现。	①将绩效目标细化分解为具体的绩效指标，得1分； ②在共性指标基础上设置个性指标；得1分； ③设计的绩效指标值清晰，可考核，可衡量，不存在“指标字义不清晰”、“考核无数据来源”、“考核依据无操作性”，得1分。	项目绩效目标、绩效指标表。	市级	2.00	项目申报的绩效目标不合理，仅为项目产出数量指标，未针对项目预期可产生的社会效益、生态效益及可持续影响方面设置考核指标。

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	数据来源	评分层级	得分	扣分原因
	资金投入（4分）	预算编制科学性	4.00	项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标是否相适应，用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况。	评价要点： ①预算编制是否经过科学论证； ②预算内容与项目内容是否匹配； ③预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制； ④预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配。	①预算编制经过科学论证，得1分； ②预算内容与项目内容匹配，得1分； ③预算额度测算依据充分，按照标准编制，得1分； ④预算确定的项目投资额或资金量与工作任务相匹配，得1分。	部门规划以及相关条例、管理办法，预算申报材料，预算实施方案等。	市级	2.00	①2019年度预算内容与项目内容不匹配，扣1分； ②预算确定的项目投资额或资金量与工作任务不匹配，扣1分。
	资金管理（10分）	资金到位率	2.00	实际到位资金与计划投入资金的比率，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。	投入资金）×100%。 实际到位资金：一定时期（本年度或项目期）内实际落实到具体项目的资金。 计划投入资金：一定时期（本年度或项目期）内计划投入到具体项目的资金。	①资金到位率≥100%时，得2分； ②资金到位率<100%时，不得分。	资金下达文件、财政拨款凭据、银行对账单等。	市级	2.00	
		资金使用合规性	2.00	项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定，用以反映和考核项目资金的规范运行情况。	评价要点： ①是否符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定； ②是否按合同约定支付工程款，无现金支付工程款、白条入账现象； ③是否符合项目预算批复或合同规定的用途； ④是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。	①资金使用符合国家财经法规和财务管理制度规定以及有关专项资金管理办法的规定，得0.5分； ②按合同约定支付工程款，无现金支付工程款，白条入账现象，得1分； ③符合项目预算批复或合同规定用途，得0.5分； ④若发现存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况，该项指标得0分。	资金拨付凭证，原始凭证等财务资料。	市级	2.00	
		会计核算规范性	2.00	项目实施单位的项目资金会计核算是否符合《会计法》和相关会计准则、会计制度，用以反映和考核项目资金会计核算的规范情况。	评价要点： ①是否符合国家财经法规和财务管理制度以及内部会计控制规范、相关会计准则的规定； ②项目资金是否建立专账管理； ③是否有完整审批程序和手续； ④记账、报账是否符合会计基础工作规范； ⑤是否存在虚列支出等情况。	①会计核算符合国家财经法规和财务管理制度以及内部会计控制规范、相关会计准则的规定，得0.5分； ②项目资金建立了专账管理，得0.5分； ③有完整的审批程序和手续；得0.5分； ④记账、报账符合会计基础工作规范，得0.5分； ⑤若发现存在虚列支出等情况，该项指标得0分。	资金拨付凭证，原始凭证等财务资料。	市级	2.00	

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	数据来源	评分层级	得分	扣分原因
过程 (35分)		预算执行率	4.00	项目实际到位的市级预算资金的使用数与实际到位市级资金数的比率，用以反映和考核项目资金实际使用或支出完成情况。	预算执行率=（实际到位市级预算资金的使用数/实际到位市级资金数）×100%。 实际到位资金的使用数：一定时期（本年度或项目期）内项目实际使用或支出的到位资金。 实际到位资金数：截至规定时点实际落实到具体项目的资金。	得分=预算执行率*4分。	资金下达文件、支付凭证等，全省资金使用情况各级汇总数据、合同文件。	市级	1.68	截止2020年9月，实际支付使用381.57万元，实际到位市级资金909.55万元，预算执行率=41.95%；得分=41.95%*4=1.68分
		绩效自评	3.00	项目是否按照《玉溪市财政局关于市本级预算部门开展2019年预算资金绩效自评的通知》（玉财投〔2020〕2号）开展自评工作。	评价要点： ①是否建立了绩效自评组织机构，并按自评工作程序开展自评工作； ②按时提交自评报告，资料报送是否完整； ③部门自评内容与项目实际情况是否真实、一致。	①建立了绩效自评组织机构，并按自评工作程序开展自评工作，得0.5分； ②按时提交自评报告，资料报送完整，得0.5分； ③部门自评内容与项目实际情况是否真实、一致，得2分。	开展自评工作的组织实施文件（通知）、自评报告等。	市级	2.50	主管部门未按照（玉财投〔2020〕2号）要求编写自评报告，报告形式不符合文件要求，扣0.5分
		管理机制健全性	2.00	项目是否建立相应管理制度。	评价要点： ①是否制定或已有适用于此次“渔港升级”建设工程的《工程项目管理制度》； ②是否制定或已有适用于此次“渔港升级”建设工程的《项目资金管理办法》； ③是否已有或制定适用于该项目的绩效管理辦法； ④是否建立项目考核制度。	①制定或已有适用于此次“渔港升级”建设工程的《工程项目管理制度》，得0.5分； ②制定或已有适用于此次“渔港升级”建设工程的《项目资金管理办法》，得0.5分； ③已有或制定适用于该项目的绩效管理辦法，得0.5分； ④建立了项目考核制度，得0.5分。	项目管理制度、资金管理办法、项目绩效管理辦法、项目考核制度等。	市级	0.00	1. 未建立健全本项目的项目管理办法和资金管理办法，沿用农业部总体项目管理办法和资金管理办法，对于玉溪市抚仙湖渔港升级改造的针对性不强，指导意义不大； 2. 未建立项目考核制度
		前期手续完备性	5.00	项目实施前，项目单位按照相关部门要求办理前期手续情况。	评价要点： 项目单位是否按照要求办理正式的规划许可证、土地使用证、环境影响评价报告、防洪评价报告、施工许可证等。	有正式的规划许可证、土地使用证、环境影响评价报告、防洪评价报告、施工许可证，得5分，每缺一项扣2分，扣完为止（若项目未取得施工许可证书即开工建设，属于未批先建，此项不得分）。	相关部门签发的前期手续文件。	市级	0.00	项目未取得施工许可证书、用地批复和选址意见书
		执行“五制”全面性	2.00	反映项目执行项目法人、招标投标、工程监理、信息公开、合同管理等五项制度情况。	评价要点： 项目是否严格规范执行项目法人、招标投标、工程监理、信息公开、合同管理等五项制度情况。	项目严格执行项目法人、招标投标、工程监理、信息公开、合同管理等五项制度，得2分，每缺一项扣0.5分，扣完为止。	相关痕迹资料（项目法人资料、招投标等过程资料）。	市级	2.00	

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	数据来源	评分层级	得分	扣分原因
	项目管理（25分）	变更程序规范性	2.00	工程发生变更经五方（建设单位、施工单位、监理单位、设计单位）核查并出具相应文件情况。	评价要点： 工程发生变更是否经五方（建设单位、施工单位、监理单位、设计单位）核查并出具相应文件，各方签字完备，有相应的认定意见。	工程发生变更严格经五方（建设单位、施工单位、监理单位、设计单位）核查并出具相应文件，各方签字完备，有相应的认定意见，得2分，每缺一方的签字或（无相应意见）扣0.5分，扣完为止。	项目变更资料。	市级	2.00	
		分部分项工程验收规范性	2.00	反映分部分项工程实施程序规范情况，相关方按照验收规定的执行情况，保证分部分项工程质量达到工程质量要求。	评价要点： 分部分项工程验收前，是否有施工单位自检，甲方代表、监理对分部分项工程的检查及相关记录。	评价要点： 分部分项工程验收前，有施工单位自检，甲方代表、监理对分部分项工程的检查及相关记录，得2分。	分部分项工程验收等相关记录资料、照片等。	市级	2.00	
		项目进度及资金使用上报及时性	2.00	考核项目实施过程按照农业部相关要求填报进度、资金使用等情况。	评价要点： 是否按质按量在管理系统中填报每月资金使用和建设工程量等实施进展情况，形成月报。	按质按量在管理系统中填报每月资金使用和建设工程量等实施进展情况，形成月报，得2分。	每月资金使用和建设工程量等实施进展情况月报。	市级	2.00	
		项目跟踪监管	2.00	项目单位是否在项目实施过程中对项目质量进行抽查检验，反映项目质量的控制情况。	评价要点： ①项目实施过程中是否派出有管理资质工程人员监管； ②项目实施过程中市抚仙湖管理局是否进行检查督查并有相应记录（如水保、环保与主体工程同时实施检查监督等）。	①项目实施过程中派出有管理资质工程人员监管；得1分； ②项目实施过程中市抚仙湖管理局进行检查督查并有相应记录，得1分。	相关跟踪检查记录。	市级	2.00	
		档案管理规范性	2.00	项目相关资料是否进行收集、分类、整理、归档等，重要资料是否收集管理，用以反映和考核项目相关资料档案管理情况。	①是否指定专人对项目相关资料进行收集、分类、整理、归档； ②项目申报、实施、监管、验收、审核等资料是否完备。	①指定专人对项目相关资料进行收集、分类、整理、归档，得1分； ②项目申报、实施、监管、验收、审核等资料完备，得1分。	档案资料。	市级	2.00	
		工程款拨付及时性	3.00	反映工程款按照合同约定支付及时的情况。	评价要点： 是否按照建设工程施工合同中关于预付款、进度款等条款要求进行拨付。	①合同签订后，施工方进场15个工作日内支付合同总价的30%作为预付款，得1.5分； ②按工程形象进度进行工程款拨付，得1.5分。	施工合同、工程款拨付资料。	市级	3.00	

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	数据来源	评分层级	得分	扣分原因
产出 (30分)	产出数量(10分)	投资完成率	5.00	反映截止评价日，项目的投资完成情况。	项目是否按照计划完成投资。 投资完成率=实际完成投资/计划完成投资×100%	得分=投资完成率*5分。	项目实际完成投资统计表，进度情况表。	市级	2.64	截止评价日，本项目实际完成投资481万元，投资完成率=481/909.55=52.88%；52.88%×5=2.64分
		项目建设完成率	5.00	反映截止评价日，项目完成情况。	项目建设完成率=项目实施进度/项目计划实施进度×100%	得分=项目建设完成率×5分。	工程形象进度报告、系统数据、相关工作记录。	市级	3.00	项目进度较原计划滞后
	产出时效(10分)	项目开工及时率	5.00	考核项目是否按照实施方案、计划及时开工。	评价要点： 实际开工时间是否不晚于计划开工时间，反映项目按照实施方案、计划及时开工。	实际开工时间是否不晚于计划开工时间，反映项目按照实施方案、计划及时开工，得5分。	项目实施方案、方案批复、合同等。	市级	0.00	项目计划2020年1月开工，实际于2020年3月开工
		项目完工及时率	5.00	考核项目是否按照实施方案、计划及时完工；	评价要点： 实际完工时间是否不晚于计划完工时间，反映项目按照实施方案、计划及时完工。	实际完工时间是否不晚于计划完工时间，反映项目按照实施方案、计划及时完工，得5分；	项目实施方案、方案批复、合同等。	市级	0.00	项目实施方案计划2019年7月完工，项目进度较原计划滞后，现计划2020年12月完工
	产出质量(10)	项目“水保、环保三同时”建设情况	5.00	反映项目实施中水保、环保与主体工程同时设计、施工、验收情况。	评价要点：项目水保、环保与主体工程是否同时设计、施工、验收。	①项目水保、环保与主体工程同时设计、施工、验收；得3分；不同时则不得分； ②有“三同时”过程监督、报告，得2分。	项目水保、环保与主体工程同时设计、施工、验收资料。	市级	5.00	
		分项工程一次性验收合格率	5.00	反映项目实施中分项工程验收合格情况。	评价要点：项目实施中分项工程是否一次性验收合格；分项工程一次性验收合格率=分项工程一次性验收合格数/分项工程验收数×100%	①一次性验收合格率≥100%时，得5分； ②95%≤一次性验收合格率<90%，得3分； ③90%≤一次性验收合格率<85%，得2分； ④一次性验收合格率<85%，不得分。	分项工程验收报告。	市级	5.00	

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	数据来源	评分层级	得分	扣分原因
效益 (20分)	社会效益 (6分)	安全文明施工	6.00	反映项目实施过程中安全文明施工的社会效益指标。	评价要点： ①项目施工现场是否设置了“五牌一图”； ②项目四周是否设置了围挡，围挡稳固、整洁、美观； ③项目现场的建筑材料、建筑垃圾、渣土是否乱堆乱放； ④项目工程实施是否引发附近居民投诉、不满，或上访。	①项目施工现场设置了“五牌一图”（工程概况图、管理人员名单及监督电话牌、消防保卫牌、安全施工牌、文明施工牌、施工现场总平面图），得1.5分； ②项目四周设置了围挡，围挡稳固、整洁、美观，得1.5分； ③项目现场的建筑材料、建筑垃圾、渣土整洁有序，未乱堆乱放，不影响群众生产生活，得1.5分； ④项目工程实施未引发附近居民投诉、不满，或上访；得1.5分。	项目现场实地勘察。	市级	6.00	
	可持续影响 (9分)	重大安全事故	4.00	反映项目实施中重大安全事故发生情况。	评价要点：项目实施过程是否有重大安全事故、人员伤亡事故、环境污染事故发生。	项目实施过程无安全事故、环境污染事故、人员伤亡事故发生，得4分；发生安全事故、人员伤亡事故、环境污染事故，不得分。	重大安全事故、环境污染事故报告、或新闻媒体曝光情况、调查问卷。	市级	4.00	
		“三废一噪”排放管理情况	5.00	反映项目实施中对于废水、废气、固体废弃物以及施工噪声的合规处理情况。	评价要点：项目实施过程是否对对于废水、废气、固体废弃物以及施工噪声的合规处理、监控情况。	“三废一噪”按项目实施方案或实施组织设计要求，进行合规排放处理，得5分；若其中一项不合规或未提供资料证明，则不得分。	“三废一噪”处理情况材料、报告、调查问卷等。	市级	5.00	
	满意度 (5分)	服务对象满意度	5.00	反映施工周围群体对项目的满意情况。	根据问卷调查结果分析做出评价。根据问卷，市民满意度=（满意份数/有效问卷数）×100%	①社会群众满意度≥90%时，得5分； ②80%≤社会群众满意度<90%，得4分； ③70%≤社会群众满意度<80%，得3分； ④社会群众满意度<70%，不得分。	调查问卷。	市级	5.00	综合满意度为91.69%
合计			100.00						72.82	

玉溪市卫生健康委员会村卫生室能力提升
项目（补助县区）绩效评价

绩效评价报告

委托单位名称：玉溪市财政局（章）

评审机构名称：华昆工程管理咨询有限公司（章）

报告编号：YXCZJPJ2020009

项目评审起止时间：2020年9月1日至2020年11月30日

评审报告出具时间：2020 年 12 月 14 日



评价分值： 80.34 评价等级： 良

概 要

金额单位：万元

项目名称	玉溪市卫生健康委员会村卫生室能力提升项目（补助县区）绩效评价			开展评价年度	2020	
评审性质	项目支出绩效评价		市财政局资金管理科室	社保科		
主管部门	玉溪市卫生健康委员会		联系人及联系方式	邓雪松 13308770177		
评价机构	华昆工程管理咨询有限公司		项目负责人及联系方式	杨刚能 15288267091		
自评方式	部门分级自评	自评分值	98	自评等级	优	
评价分值	最终得分	80.34		评价等级	良	
	县（区）得分率	1.元江县93.01% 2.新平县83.87% 3.华宁县83.33% 4.市本级82.81% 5.易门县81.18% 6.红塔区79.57% 7.澄江市72.58% 8.江川区69.35% 9.通海县68.28%				
项目总数	1	抽查项目数	1	占比（%）	100.00%	
资金情况	合计	中央资金	省级资金	市级资金	县级配套	其他资金
	160	—	—	160	—	—
	抽查资金	160		抽查资金占比（%）	100.00%	
抽查区域	红塔区、澄江市、易门县、江川区、通海县、华宁县、元江县、新平县					
问卷对象类别	村卫生室能力提升项目（补助县区）绩效评价调查问卷					
有效问卷数	300份	达到满意以上份数	263份	占比（%）	87.67%	
综合结论摘要	玉溪市卫生健康委员会村卫生室能力提升项目的实施进一步加强了基层医疗机构卫生服务体系的保障，一定程度提升了服务能力和水平，筑牢基层医疗卫生服务网底。进一步改善村民就医条件，资金补助范围内使每个村委会有一所标准化村卫生室。但在实施过程中也存在市级实施方案编写不够详实，仅对村卫生室建设面积及功能区域划分进行规定，未明确项目主管单位的监管责任，未制定相应的管理制度用以指导项目实施工作，导致部分项目未在规定时间内完成建设任务及验收工作；部分村卫生室未对功能区域进行分隔设置，未实现功能区域分隔管理；部分村卫生室配备药品药种类少，离群众就近就便寻医购药的目标还有一定距离。					
评价问题摘要	一、项目前期测算不精准，各村卫生室实际投资与计划不符； 二、项目管理制度有待完善，加强项目过程监管深度； 三、部门预算绩效管理意识有待加强。					
评价建议摘要	一、做实项目前期工作，细化项目实施方案； 二、建立健全项目管理制度，加强项目监督管理； 三、树立绩效理念，深化预算绩效管理。					

目 录

摘 要.....	i
一、基本情况	1
(一) 项目概况.....	1
(二) 项目绩效目标.....	3
(三) 项目组织管理情况.....	6
二、绩效评价工作开展情况.....	7
三、绩效自评情况.....	15
四、综合评价情况及评价结论.....	16
(一) 绩效评价综合结论.....	16
(三) 各县(市、区)绩效评价得分情况	17
(三) 绩效目标实现情况.....	18
五、绩效评价情况分析.....	19
(一) 决策情况分析	19
(二) 过程情况分析	21
(三) 产出情况分析	24
(四) 效益情况分析	26
六、项目工程审核情况.....	29
七、主要经验及做法.....	29
八、存在的问题及原因分析	29
(一) 项目前期测算不精准,各村卫生室实际投资与计划不符.....	29
(二) 项目管理制度有待完善,项目过程监管深度有待加强.....	30
(三) 部门预算绩效管理意识有待加强	31
九、有关建议.....	31
(一) 做实项目前期工作,细化项目实施方案.....	32
(二) 建立健全项目管理制度,加强项目监督管理	32
(三) 树立绩效理念,深化预算绩效管理.....	32

十、其他需要说明的问题	33

摘 要

一、基本情况

为贯彻落实国家、省关于加强乡村队伍建设实施意见等文件精神，玉溪市人民政府先后印发了《进一步加强乡村医生队伍建设全面提升乡村医生素质三年行动计划（2011 年-2013 年）的实施意见》（玉政发〔2011〕120 号）、《玉溪市人民政府办公室关于贯彻落实云南省健康扶贫 30 条措施的通知》（玉政办发〔2017〕43 号）等文件。要求 2020 年底前，贫困县脱贫摘帽时，每个行政村建有 1 所面积不低于 60 平方米的标准化村卫生室，按照每千服务人口不少于 1 名的标准配备村医，每所村卫生室至少有 1 名村医执业。完善村卫生室的诊断室、观察室、治疗室、公共卫生室、药房、康复室等设施。市级主要对村卫生室基本建设和设施配置进行补助。

二、项目资金安排及使用

玉溪市卫生健康委员会村卫生室能力提升项目（补助县区）市级补助资金 160 万元，实际到位 160 万元，资金到位率 100%。项目实际使用资金 160 万元，资金使用率 100%。

三、绩效评价结论

玉溪市卫生健康委员会村卫生室能力提升项目（补助县区）绩效评价得分 80.34 分，评价等级为“良”。

2019 年度全市批复实施新建或改扩建 27 所村卫生室业务用房，

其中新建 13 所、改扩建 14 所；截止评价日，实际完工新建 12 所、改扩建 14 所项目完工率 96.30%；24 所村卫生室已完成验收并投入使用。

四、项目存在问题

（一）项目前期测算不精准，各村卫生室实际投资与计划不符
新平县原计划投资 65.09 万元，实际完成投资 45.47 万元，计划投资额的 30.14%未能完成执行。其他已实施项目中各村卫生室均存在超计划投资情况，其中华宁县计划投资 47 万元，实际完成投资 66.20 万元超计划投资的 40.85%；红塔区计划投资 119 万元，实际完成投资 162.68 万元超计划投资的 36.70%；江川区计划投资 97 万元，实际投资 114.78 万元超计划投资的 18.33%。

（二）项目管理制度有待完善，加强项目过程监管深度

市县两级主管部门未在项目方案及项目通知内明确项目实施过程中的具体要求，未完善项目资金管理制度并明确各县（市、区）卫健局对项目过程参与监管程度，导致部分项目未按照规定时限完成建设任务及验收任务。

（三）部门预算绩效管理意识有待加强

绩效自评流于形式，各县（市、区）未按照《玉溪市财政局关于市本级预算部门开展 2019 年预算资金绩效自评的通知》（玉财投〔2020〕2 号）文要求开展自评工作。对绩效运行情况的揭示不够深入。市卫健委虽制定了《玉溪市卫生计生委关于印发玉溪市卫生专项

资金预算绩效管理实施办法（试行）的通知》，但此办法适用于市卫健委各类财政资金，办法内容纲领性较强，具体实施细则内容较少，对指导村卫生室能力提升项目绩效管理工作帮助有限。

五、建议

（一）做实项目前期工作，细化项目实施方案

完善健全项目前期程序性工作，科学精细制定合理的项目实施方案，提高方案的规范性、指导性，以便项目快速准确的实施推进。

（二）建立健全项目管理制度，加强项目监督管理

建议完善项目过程管理制度及项目资金管理办法，引导项目更好更快更高质量的完成，加深项目主管部门对项目的参与程度，对项目的实施过程有更高的监管力度以保证项目实施的质量。

（三）树立绩效理念，深化预算绩效管理

牢固树立以绩效评价为导向的项目资金安排机制，不断提高使用效益。各地要完善项目绩效评价机制，将政策目标实现情况、任务清单完成情况、资金使用管理情况等纳入指标体系，严格奖惩措施，全面评估、考核政策落实情况。

玉溪市卫生健康委员会村卫生室能力提升 项目（补助县区）绩效评价 绩效评价报告

根据《中共云南省委云南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（云发〔2019〕11号）、《玉溪市财政局关于转发〈云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（玉财投〔2020〕6号）和《玉溪市财政局关于开展2020年预算部门整体及项目绩效评价工作的通知》（玉财投〔2020〕7号）的要求，华昆工程管理咨询有限公司接受玉溪市财政局委托，于2020年9月至2020年10月对玉溪市卫生健康委员会村卫生室能力提升项目（补助县区）绩效评价开展绩效评价。现将评价情况报告如下：

一、基本情况

（一）项目概况

1. 项目背景

2015年3月6日，国务院办公厅《关于进一步加强乡村医生队伍建设的实施意见》（国办发〔2015〕13号）（以下简称“实施意见”）提出：坚持保基本、强基层、建机制，改善乡村医生工作条件和执业环境，加强村卫生室建设。各地要依托农村公共服务平台建设等项目，采取公建民营、政府补助等方式，进一步支持村卫

生室房屋建设和设备购置。

2015 年 7 月 27 日，云南省人民政府发布了《云南省人民政府办公厅关于进一步加强乡村医生队伍建设的实施意见》（云政办发〔2015〕54 号），要求各地按照“立足长远、保障用地、一次规划、分步实施的原则规划建设村卫生室，新建村卫生室的业务用房具体建设标准在国家标准的基础上，由各地根据实际情况合理确定。2017 年 9 月 27 日发布了《云南省人民政府办公厅关于印发云南省健康扶贫 30 条措施的通知》（云政办发〔2017〕102 号），提出贫困县脱贫摘帽时，每个行政村建有 1 所面积不低于 60 平方米的标准化村卫生室，按照每千服务人口不少于 1 名的标准配备村医，每所村卫生室至少有 1 名村医执业。鼓励人口超过 1000 人的自然村建设标准化村卫生室，方便群众就近就便就医，鼓励有条件的地区，完善村卫生室的诊断室、观察室、治疗室、公共卫生室、药房、康复室等设施。

为贯彻落实国家、省关于加强乡村队伍建设实施意见等文件精神，玉溪市人民政府先后印发了《进一步加强乡村医生队伍建设全面提升乡村医生素质三年行动计划（2011 年-2013 年）的实施意见》（玉政发〔2011〕120 号）、《玉溪市人民政府办公室关于贯彻落实云南省健康扶贫 30 条措施的通知》（玉政办发〔2017〕43 号）等文件。要求 2020 年底前，贫困县脱贫摘帽时，每个行政村建有 1 所面积不低于 60 平方米的标准化村卫生室，按照每千服

务人口不少于 1 名的标准配备村医,每所村卫生室至少有 1 名村医执业。鼓励人口超过 1000 人的自然村建设标准化村卫生室,方便群众就近就便就医。完善村卫生室的诊断室、观察室、治疗室、公共卫生室、药房、康复室等设施。市级主要对村卫生室基本建设和设施配置进行补助。

2. 项目主要实施内容

专项资金主要用于经市级筛选确定于 2019 年度新建或改扩建 27 所卫生室业务用房建设。完善村卫生室的诊断室、观察室、治疗室、公共卫生室、药房、康复室等设施。

3. 资金安排及使用情况

(1) 资金安排:2019 年 4 月 2 日玉溪市财政局、玉溪市卫生健康委员会《关于下达 2019 年村卫生室能力提升、建档立卡贫困人口家庭医生签约服务费、乡村医生市级卫生补助专项资金的通知》

(玉财社〔2019〕55 号)安排下达补助资金 160 万元(其中:红塔区 20 万元,江川区 20 万元,澄江县 16 万元,通海县 24 万元,华宁县 24 万元,易门县 20 万元,新平县 20 万元,元江县 16 万元),补助标准:新建项目 8 万元/个,改扩建项目 4 万元/个。详见附件 2。

(2) 截至评价日,村卫生能力提升项目应到资金 160 万元,实到资金 160 万元,资金到位率 100%;实际使用资金 160 万元,资金使用率 100%。

(二) 项目绩效目标

1. 预算批复（申报）绩效目标和绩效指标情况

市卫生健康委员会对本项目预算绩效目标及指标进行申报，绩效目标为：一是加强基层医疗机构卫生服务体系建设，不断提升服务能力和水平，筑牢基层医疗卫生服务网底，实现医改“保基本，强基层，建机制”的目标。二是完成年度村卫生室建设任务，建筑面积 60 平方米以上，改善村民就医条件，使每个村委会有一所标准化村卫生室。做到规划适度、功能适用、装备适宜、经济合理，提升村卫生室服务能力。市卫健委预算申报书中的绩效目标经梳理分析，年度绩效目标基本合理可行，指标基本明确可考。

2. 绩效评价调整后的绩效目标和绩效指标情况

2019 年 11 月底以前完成 27 个（其中新建 13 个，改扩建 14 个）村卫生室项目建设工作，补助标准：新建 8 万元/个，改扩建 4 万元/个，每个卫生室的建设面积不低于 60 平方米，建设完成后设有诊断室、观察室、治疗室、公共卫生室、药房、康复室等，辐射更多的行政村村民就近就便就医。详见下表：

表 1 新建或改扩建明细表

单位：万元

县（市、区）	乡镇卫生院名称	村卫生室名称	建设性质	市级补助	小计
红塔区	北城中心卫生院	刺桐关卫生室	新建	8	20
	研和中心卫生院	可官村卫生室	新建	8	
	研和中心卫生院	南厂村卫生室	改扩建	4	

县（市、区）	乡镇卫生院名称	村卫生室名称	建设性质	市级补助	小计
江川区	大街卫生院	大营村卫生室	新建	8	20
	大街卫生院	石岩哨卫生室	改扩建	4	
	九溪镇卫生院	大村村卫生室	新建	8	
澄江县	龙街中心卫生院	左所村卫生室	改扩建	4	16
		高西村卫生室	改扩建	4	
	路居镇卫生院	上坝村卫生室	新建	8	
通海县	河西中心卫生院	大回村卫生室	新建	8	24
	九龙卫生院	九龙村卫生室	新建	8	
	高大乡卫生院	观音村卫生室	新建	8	
华宁县	宁州卫生院	王马村卫生室	新建	8	24
	宁州卫生院	马鞍山村卫生室	新建	8	
	青龙中心卫生院	矣马白村卫生室	新建	8	
易门县	龙泉镇卫生院	梅营村卫生室	改扩建	4	20
	六街中心卫生院	柏树村卫生室	改扩建	4	
	浦贝乡卫生院	罗台旧村卫生室	改扩建	4	
	铜厂乡卫生院	沙衣村卫生室	改扩建	4	
		里士村卫生室	改扩建	4	
新平县	戛洒中心卫生院	腊戛底村卫生室	改扩建	4	20
	平掌乡卫生院	梭山村卫生室	改扩建	4	
	扬武镇卫生院	顺水村卫生室	改扩建	4	
	者竜乡卫生院	者竜村卫生室	改扩建	4	
	漠沙中心卫生院	黎明村卫生室	改扩建	4	
元江县	羊街乡卫生院	垭霞村卫生室	新建	8	16
	因远中心卫生院	因远村卫生室	新建	8	
合计				160	160

从 2019 年 5 月起，每月 25 日前各县（市、区）上报《2019 年玉溪市村卫生室项目建设月进度情况》。所有项目应于 2019 年 11 月以前完成施工，12 月 15 日前完成项目验收工作。

（三）项目组织管理情况

1. 项目相关方职责分工

市卫生健康委员会：负责项目目标申报、通知全市各县（市、区）申报拟纳入 2019 年投资建设的村卫生室，对县（市、区）申报的村卫生室进行筛选确认，审核确认最终纳入补助范围的数量，补助资金下达后，从 2019 年 5 月起，要求已纳入建设名单的县区每月 25 日前上报村卫生室建设材料。

市财政局：积极调整财政支出结构，按要求足额落实本级应承担的补助资金，并加强资金管理，确保资金使用安全有效。

县（市、区）卫健局：负责卫生室建设前期相关准备工作，按要求启动村卫生室能力提升项目建设工作，如前期用地准备、招投标工作、项目完工后验收等。

设计、施工及监理单位：严格按照有关规定和项目主管单位要求，开展项目建设、设计、监理、质量安全生产监管等工作。

2. 组织实施管理

市卫生健康委员会于 2018 年 9 月 28 日下发了《玉溪市卫生计生委关于上报 2019 年村卫生室建设计划的通知》，要求各县（市、区）根据以下原则申报拟 2019 年实施建设的卫生室：以前年度未下达过项目建设补助资金，现有建筑面积未达标准、具备建设用

地，能确保于 2019 年年内完成建设任务。

各县（市、区）根据要求上报了各地 2019 年拟建设的村卫生室，共上报 52 个村卫生室项目建设计划，市卫健委在各县区上报的建设计划中筛选出 28 个村卫生室作为 2019 年村卫生室建设预算申报项目，其中新建 12 个，改扩建 16 个。市卫生健康委于 2019 年 2 月 11 日再次下发《玉溪市卫生健康委员会关于核实确认 2019 年村卫生室建设项目的通知》，请县（市、区）再次核查确认《玉溪市 2019 年村卫生室建设项目计划表》与县（市、区）拟建设项目是否一致。经再次核实确认，安排 27 个村卫生室项目（其中新建 13 个，改扩建 14 个），作为 2019 年村卫生室建设数。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1. 绩效评价的目的

绩效评价主要目的是在资金使用单位绩效自评的基础上，按照合理的方法和标准对卫生室能力提升项目（补助县区）实施后的财政资金支出绩效做出客观、公正的评价。通过对资金管理和使用情况、管理制度办法健全及执行、村卫生室建设任务完成情况等进行全面评价，分析绩效目标完成情况，经济效益情况，总结好的经验和做法，确实反映项目实施的社会影响、经济影响和可持续影响，进一步客观地反映开展卫生室能力提升项目（补助县区）的重要性和必要性，同时研究影响项目绩效的问题和原因，提出解决的措施和办法，完善部

门主要履职工作任务相关政策制度，推动部门有效履职，优化资源配置和财政支出结构，强化支出责任，提高财政资金使用效益。

2. 绩效评价的对象和范围

本次绩效评价对象和范围为市卫生健康委员会卫生室能力提升项目（补助县区），市级补助项目资金 160 万元，分为新建和改扩建两类，其中新建 13 个，改扩建 14 个，共计 27 个项目。

（二）绩效评价原则

1. 科学规范原则。绩效评价注重财政支出的经济性、效率性和有效性，合理确定绩效目标和评价内容，运用简便有效、定量与定性分析相结合的方法进行评价。

2. 公正公开原则。绩效评价符合真实、客观、公正的要求，做到依据合法、标准统一、资料可靠、实事求是、公开透明。

3. 目标引领原则。绩效评价围绕项目的绩效目标、实施单位的履职目标两个方面开展，设置全面量化或可衡量的指标来评价项目绩效目标的实际完成情况。

4. 绩效相关原则。绩效评价围绕具体支出及其产出绩效进行，评价结果清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

（三）绩效评价依据

1. 《中华人民共和国预算法》；

2. 《中共云南省委 云南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（云发〔2019〕11 号）；

3. 玉溪市财政局关于转发《云南省财政厅关于印发〈云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（玉财投〔2020〕6号）；
4. 《玉溪市市级财政支出预算绩效评价操作规程（试行）》（玉财投〔2018〕1号）；
5. 《玉溪市财政局关于开展2020年预算部门整体及项目绩效评价工作的通知》（玉财投〔2020〕7号）；
6. 国务院办公厅《关于进一步加强乡村医生队伍建设的实施意见》（国办发〔2015〕13号）；
7. 《云南省人民政府办公厅关于进一步加强乡村医生队伍建设的实施意见》（云政办发〔2015〕54号）；
8. 《云南省人民政府办公厅关于印发云南省健康扶贫30条措施的通知》（云政办发〔2017〕102号）；
9. 《进一步加强乡村医生队伍建设全面提升乡村医生素质三年行动计划（2011年-2013年）的实施意见》（玉政发〔2011〕120号）；
10. 《玉溪市人民政府办公室关于贯彻落实云南省健康扶贫30条措施的通知》（玉政办发〔2017〕43号）；
11. 其他相关文件。

（四）绩效评价指标体系

绩效评价指标体系是本次评价工作的核心，为建立科学合理的指标体系，我公司评价组紧紧围绕工作目标，根据《云南省项目支出

绩效评价管理办法》（云财绩〔2020〕11号）、玉溪市财政局关于转发《云南省财政厅关于印发〈云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（玉财投〔2020〕6号）的规定，采取定量与定性相结合的指标设置方式，参考项目绩效自评指标体系和相关规章制度，结合专项资金特点制定绩效评价指标体系。

绩效评价指标体系共有三级指标，一级指标4个（决策、过程、产出和效益），二级指标12个，三级指标29个。指标权重：决策15%、过程25%、产出30%、效益30%。详见附件1。

（五）绩效评价方法

本次绩效评价采用查阅资料和现场踏勘相结合，对收集的相关基础资料、各种技术经济数据，在归集、整理、分析的基础上，结合项目特点确定评价方法，主要的评价方法有：

1. 综合比较法：首先通过全面查阅被评价单位提交的项目相关资料，主要包括项目预算安排、项目管理制度文件、项目资金使用相关凭证、项目实施完成相关统计数据，工作总结、贯彻执行的有关政策文件，项目实施档案资料等。对项目实际情况，采取不同维度的比较方法。对于实施目的明确，实施计划清晰的项目内容，将当期实施情况与预先计划或目标进行对比分析；对于成本易于计算而效益不易计量的项目支出内容，采用比较多个方案成本高低的方法评价资金投入的经济性；对于历史数据完整充分的项目支出内容，分析其历史上的价格变化及效益波动情况。

2. 因素分析法：将影响投入和产生的各项因素罗列出来进行分析，并将投入产出比进行计算据以评价的一种方法，如该项目实施中因与其他项目建设一起规划建设，导致少数项目开工时间晚，未在2019年内完工的情况，评价中仅对客观、主观、外环境和内环境等进行因素分析及评价。

3. 公众评判法：对于无法用指标计量其效益的情形，基于村卫生室能力提升项目社会公共服务及产品的属性，通过选择项目社会相关方进行综合评价，如社会公众、项目受益方、社会监督方等，进行访谈、问卷或抽样调查以评判其效益，社会公众的认同度高低为其评价标准。

（六）绩效评价标准

1. 本次评价采用百分制，各级指标依据其指标权重确定分值，评价人员根据评价情况对各级指标进行打分，最终得分由各级评价指标得分加总得到。根据最终得分情况将评价标准分为四个等级： ≥ 90 分为“优”； $90 \text{ 分} > \text{得分} \geq 80$ 分为“良”； $80 \text{ 分} > \text{得分} \geq 60$ 分为“中”； $\text{得分} < 60$ 分为“差”。

2. 评分办法

突出对县（市、区）实施单位预算绩效管理的考核。本次绩效评价从绩效评价结果运用出发，针对村卫生室能力提升项目的绩效评价，将对本项目涉及的县（市、区）进行单独绩效评价分数量化考核，进行得分率排名，体现玉溪市各县（市、区）绩效管理情况、项

目实施内容及潜在问题。计算方式如下：

(1) 县（市、区）级得分：根据绩效评价指标体系中的评分层级，各县（市、区）绩效评价总分=（该县（市、区）实际得分/评分层级为县（市、区）级的评价指标分值总和）×100；市级算分同理。

(2) 最终根据市县两级分数，计算得出村卫生室能力提升项目（补助县区）绩效评价总分。即项目总分=市级分值×30%+县（市、区）平均分×70%；其中县（市、区）平均分=（A1 县最终得分/A1 县满分×100+A2 县最终得分/A2 县满分×100+`…A9 县最终得分/A9 县满分×100）/N,N 为被评价县（市、区）数。

（七）绩效评价抽样

本次绩效评价从市卫生健康委员、县（市、区）卫健局、项目实施单位实现管理层级全覆盖。根据各县（市、区）卫生室项目的资金安排、项目建设等综合情况，从涉及本项目的 8 个县（市、区）中抽取全部 8 个县（市、区）作为实地抽样评价点，抽样县（市、区）占总县（市、区）数 100%，确保每个县（市、区）项目资金全覆盖抽查，每个县（市、区）实地调查户数不低于 20 户。

拟采取由被抽样单位先组织相关单位填报资料，评价小组再重点进行实地调研和评价，深入了解项目实施情况及效果，审核工程项目招标投标、工程监理、信息公开、合同管理、现场签证、验收报告、竣工结算、决算等并在绩效评价报告中增加注册造价工程师审核意

见。

通过与县(市、区)卫健局深入沟通,全面了解项目的整体情况,对项目资金分配、实施中存在的问题、管理经验和相关建议进行全面收集;通过对具体项目的实地评价,验证县(市、区)填报数据的真实性、完整性、准确性。形成点面结合、个别与整体相结合的评价模式,以取得真实有效全面的信息。

(八) 问卷调查

本次绩效评价的调查问卷采用电子问卷形式,计划发放回收量不低于 300 份。拟设置的调查问卷内容围绕本次绩效评价重点内容设置,主要针对受益对象对资金的使用方向、资金到位情况、资金发挥的作用等方面的满意程度进行设计,同时关注政策执行中项目实施单位工作人员对政策制定、执行等方面的问题和建议。问卷回收后,对选择项进行统计,按照指标体系中的评分标准进行计算。

(九) 绩效评价工作过程

为高质量完成玉溪市卫生健康委员会村卫生室能力提升项目绩效评价工作,玉溪市财政局委托第三方中介机构,成立绩效评价工作组,制定绩效评价实施方案,设计绩效评价指标体系,实施绩效评价,进行综合评价分析,撰写绩效评价报告等工作,具体工作内容如下:

1. 成立绩效评价工作组

我公司根据绩效评价任务进行前期准备，结合项目分工职责，组建评价工作组，明确项目负责人，工作组成员主要分为两组，一组是熟悉资金使用情况的财务绩效评价组员，另一组是熟悉财政绩效评价工作的第三方绩效评价组员，全过程参与绩效评价工作，建立良好的沟通协调机制。

2. 制定绩效评价实施方案

按项目支出调研资料清单收集资料，了解项目基础资料，主要包括预算及资金使用情况；项目实施内容；项目绩效目标设立情况；组织管理情况等；按照财政部门有关规定要求制订评价实施方案，明确工作计划安排。

3. 确定评价指标体系、抽样方案和调查问卷

完成评价指标体系、评分标准、抽样方案、调查问卷等附件的设置工作，设计绩效评价指标体系、基础数据表及满意度调查问卷，明确指标权重和评分标准，完善并确定评价指标体系；采取案卷研究、资料收集与数据填报、座谈会、问卷调查等方式，现场逐一收集绩效评价基础数据和证据资料，并现场分析，核实资料的真实性、合理性。

4. 进行综合评价分析

根据所收集的基础资料，结合现场核实的有关情况，整理出绩效评价所需的基本资料和数据。按照评价实施方案确定的评价指标、评价标准和评价方法，根据评价基础数据，对评价对象的绩效

情况进行全面的定量、定性分析、量化评分和综合评价，形成评价对象绩效评价结论。

5. 撰写评价报告

根据专项资金相关绩效资料、评价综合评分和评价结论，撰写绩效评价报告，客观揭示项目实施存在问题及原因，并结合部门实际，提出具有操作性的建议，出具并提交正式绩效评价报告。

三、绩效自评情况

玉溪市卫生健康委员会对 2019 年村卫生室能力提升项目开展了绩效自评，自评指标总分为 100 分，自评得分 98 分，绩效自评结论为“优”。

自评指标设置“产出指标、数量指标、满意度指标”三部分。主要从 1. 标准化村卫生室建设数量 ≥ 23 个；2. 村卫生室建设达标率 $=100\%$ ；3. 村卫生室建筑面积，每个村卫生室建筑面积 ≥ 60 平方米 4. 受益人口满意度 $\geq 90\%$ 等方面反映项目资金绩效。经项目组复核，标准化村卫生室建设数量指标，2019 年度实际完成为 22 个。

项目的实施加强了基层医疗机构卫生服务体系建设，提升了服务能力和水平，筑牢了基层医疗卫生服务网底。改善村民就医条件，使每个村委会有一所标准化村卫生室。做到规划适度、功能适用、装备适宜、经济合理，提升了村卫生室服务能力。实施过程中也存在以下问题一是因管理人员变更，工作衔接不及时；二是中途调整建设方案，未对具体建设条件进行论证；三是与其他项目建设一起规划建设，

导致少数项目开工时间晚，未在 2019 年内完工。

四、综合评价情况及评价结论

（一）绩效评价综合结论

玉溪市卫生健康委员会村卫生室能力提升项目（补助县区）绩效评价得分 80.34 分，评价等级为“良”。一级指标具体得分情况详见下表：

表 2：绩效评价得分情况表

一级指标	指标分值	评价得分	得分率
决策	15	12.66	84.40%
过程	25	20.66	82.64%
产出	30	21.25	70.83%
效益	30	25.77	85.90%
合计	100	80.34	80.34%

综合评价结论：玉溪市卫生健康委员会村卫生室能力提升项目的实施进一步加强了基层医疗机构卫生服务体系的保障，一定程度提升了服务能力和水平，筑牢基层医疗卫生服务网底。进一步改善了村民就医条件，资金补助范围内使每个村委会都有一所标准化村卫生室。但在实施过程中也存在市级实施方案编写不够详实，仅对村卫生室建设面积及功能区域划分进行规定，未明确项目主管单位的监管责任，未制定相应的管理制度用以指导项目实施工作，导致部分项目未在规定时间内完成建设任务及验收工作；部分村卫生室未对功能区域进行分隔设置，未实现功能区域分隔管理；部分村卫生室配备药品药种类少，离群众就近就便寻医购药的目标还有一定距离。

（二）绩效评价与自评的差异分析

绩效自评得分 98 分，绩效评价得分 80.34 分。造成项目绩效评价得分与自评得分的差异主要为：一是绩效评价指标值设置不合理，例：自评报告“标准化村卫生室建设数量”指标值为 20 所，本次绩效评价时，依据批复项目设立的指标值应为 27 所。二是部门自评内容与实际情况不符，部门自评时依照上报验收资料对“村卫生室建设达标率”自评满分，绩效评价时，发现部分已验收村卫生室建设未达要求，如未对村卫生室功能区域进行分隔设置。三是绩效评价指标范围与部门自评不同。部门自评指标范围不全面，自评时设置了 7 个绩效目标对项目进行评价，绩效目标设置覆盖广度深度不够，对项目的产出数量、时效、质量、成本、社会效益、可持续效益等进行更加全面的评价。

（三）各县（市、区）绩效评价得分情况

表 3：各县（市、区）绩效评价得分排名情况表

排名	县（市、区）	县（市、区）得分	县（市、区）总分	得分率	百分制得分
1	元江县	86.50	93.00	93.01%	93.01
2	新平县	78.00	93.00	83.87%	83.87
3	华宁县	77.50	93.00	83.33%	83.33
4	市本级	26.50	32.00	82.81%	82.81
5	易门县	75.50	93.00	81.18%	81.18
6	红塔区	74.00	93.00	79.57%	79.57
7	澄江市	67.50	93.00	72.58%	72.58
8	江川区	64.50	93.00	69.35%	69.35
9	通海县	63.50	93.00	68.28%	68.28

绩效评价得分在 90 分以上，评价等级为“优”的有元江县；评价得分在 80 分以上，评价等级为“良”的有新平县、华宁县、市本级、易门县；评价得分在 60 分以上，评价等级为“中”的有红塔区、澄江市、江川区、通海县。

（四）绩效目标实现情况

根据绩效评价情况，截止评价日，本项目相关绩效目标未全面完成，11 项具体绩效指标中 2 项指标实现预期目标，其余 9 项指标均未完全实现预期目标。具体完成情况详见下表：

表 4：绩效目标完成情况表

序号	绩效指标名称	预期目标	完成情况	目标实现情况
1	项目完成率	=100%	未完成	通海大回村卫生所未完工
2	项目完成及时率	2019 年 11 月以内完成	未完成	红塔、澄江、江川、通海未在规定时限前完成实施
3	项目产出建设内容一致性	=100%	未完成	红塔、易门、江川未 100%依照建设内容实施
4	项目验收率	2019 年 12 月 15 日前验收	未完成	红塔、澄江、江川、通海未在规定时限前完成验收
5	投资控制率	=100%	未完成	新平县未完成计划投资额，其余各县（市、区）均超计划投资额实施
6	建成投入使用率	=100%	未完成	澄江市上坝村卫生室因未验收故未投入使用；通海县大回村卫生所暂未完工

序号	绩效指标名称	预期目标	完成情况	目标实现情况
7	村卫生室功能达成率	=100%	未完成	易门县柏树村卫生室治疗室出险漏水情况影响其使用
8	新增受益人数情况	≥1000 人	未完成	易门县梅营村卫生室未填报新增收益人数数据
9	卫生室条件改善情况	①硬件：项目实施后卫生室环境得到明显改善 ②软件：有不少于 1 名有相关资质的村医	已完成	项目实施后卫生室环境得到明显改善，同时配备不少于 1 名有相关资质的村医。
10	村卫生室运转保障情况	全年无关门	已完成	贴有卫生室制度和有人在岗执医
11	受益对象满意度	大于等于 90%	未完成	本次评级问卷共计发放 300 份，有效问卷 300 份，统计满意度 82.46%

注：各指标未完成情况详见附件 1

五、绩效评价情况分析

（一）决策情况分析

此项综合评价满分为 15 分，实际得分 12.66 分（得分率 84.42%）。

1. 项目立项

项目立项指标满分 8 分，综合评价得分为 6.16 分，得分率 77%。

针对项目改造对象确定合理性、实施方案完整性、选址批复完备性方面进行评价。

（1）项目改造对象确定合理性方面。全市卫生室新建或改扩建论证资料及初步筛查痕迹资料，由各县（市、区）卫健局筛查核实上报相关资料，再由市卫健委对报送资料进行筛选，最终确定 27 所村卫生室为 2019 年项目实施对象。

(2) 实施方案完整性方面。市卫健委已制定的《玉溪市 2019 年村卫生室建设实施方案》(以下简称“方案”)未对项目施工要求细化、未明确项目主管单位过程监管参与程度;县(市、区)卫健局也未针对具体项目制定编写相应的实施方案,仅红塔区、华宁县独立编写了实施方案,细化了村卫生室结构外观、室内涂刷、附属设施、建设用地等工程施工等要求。

(3) 选址批复完备性方面。评价发现新建村卫生室项目,除华宁县与项目所属村委会签订了相应的房屋期限协议,其余各县(市、区)均未提供相关协议,用以明确房屋使用期限等情况。

2. 绩效目标

项目立项指标满分 4 分,综合评价得分为 3.5 分,得分率 87.50%。针对项目绩效目标合理性和绩效指标明确性方面进行评价。

(1) 绩效目标合理性方面。市卫健委未对本项目预算申报书中绩效目标进行量化,未阐述项目相关实施内容和预期效益。

(2) 绩效指标明确性方面,市卫健委已将绩效目标细化分解为具体绩效指标,其设置指标合理可考核。

3. 资金投入

资金投入指标满分 3 分,综合评价得分为 3 分,得分率 100%。针对项目预算编制科学性进和资金分配合理性行评价。

(1) 预算编制科学性方面。本项目预算编制申报材料中已对 160 万元项目资金进行分解至各县(市、区)。

（2）资金分配合理性方面。已依照各县（市、区）筛查确定项目实施地进行分配，通过《玉溪市财政局 玉溪市卫生健康委员会关于下达 2019 年村卫生室能力提升、建档立卡贫困人口家庭医生签约服务费、乡村医生市级卫生补助专项资金的通知》（玉财社〔2019〕55 号）拨付至各县（市、区）卫健局。

（二）过程情况分析

此项综合评价满分为 25 分，实际得分 20.66 分（得分率 82.64%）。

1. 资金管理

资金管理指标满分 6 分，综合评价得分为 6 分，得分率 100%。针对项目补助资金到位率、预算执行率、资金使用合规性进行评价。

（1）补助资金到位率。市卫健委对村卫生室能力提升项目应拨付补助资金 160 万元；截止评价日，各县（市、区）卫健局实际到位 160 万元，到位率 100%。

（2）预算执行率方面。截止评价日，项目资金已全额拨付至各实施乡镇，预算执行率为 100%。

（3）资金使用合规性方面。该项目资金使用符合项目预算批复规定用途，市卫健委已拨付项目资金未发现截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。

2. 业务管理

业务管理指标满分 19 分，综合评价得分为 14.66 分，得分率 77.16%。针对绩效自评、需新建或改扩建卫生室排查覆盖面、实施程

序规范性、项目质量可控性、管理制度健全性、县级配套资金足额到位情况、档案管理的规范性和项目跟踪监管进行评价。

（1）绩效自评方面。本项目市卫健委已依照《玉溪市财政局关于市本级预算部门开展 2019 年预算资金绩效自评的通知》（玉财投〔2020〕2 号）文件要求对本项目相关实施内容、完成情况和实现效益开展绩效自评；但各县（市、区）卫健局未上报与项目相关的绩效自评资料。

（2）需新建或改扩建卫生室排查覆盖面方面。经各县（市、区）卫健局统计排查后上报，由市卫健委筛定项目最终落地。

（3）实施程序规范性方面。详见“六、项目工程审核情况”。

（4）项目质量可控性方面。各项目实施乡镇采取必要措施以达到相关质量要求，紧盯地基、电气管线、供水管线等需要覆盖、掩盖的隐蔽工程质量；所有进场材料进行验收，有相应的验收证明、合格证明。

（5）管理制度健全性方面。各县（市、区）卫健局未建立健全本项目的项目和资金管理办法，沿用市级和本级机关总体项目管理办法和资金管理办法，对于村卫生室的新建和改扩建项目针对性不强。

（6）县级配套资金足额到位情况方面。村卫生室能力提升项目各县（市、区）计划配套资金 396.56 万元，实际到位配套资金 414.64 万元，到位率 104.56%。详见下表：

表 5 村卫生室能力提升项目县级配套资金情况表

单位：万元

序号	县 (市、区)	乡镇卫生院名称	村卫生室名称	建设 性质	县级 计划 配套	县级 实际 配套
1	红塔区	北城中心卫生院	刺桐关卫生室	新建	20.00	20.00
2	红塔区	研和中心卫生院	可官卫生室	新建	15.00	15.00
3	红塔区	研和中心卫生院	南厂卫生室	改扩建	2.00	2.00
4	澄江市	路居卫生院	上坝村卫生室	新建	90.00	90.00
5	澄江市	龙街中心卫生院	高西卫生室	改扩建	84.00	84.00
6	澄江市	龙街中心卫生院	左所卫生室	改扩建	39.00	39.00
7	江川区	大街街道 中心卫生院	大营村卫生室	新建	8.00	8.00
8	江川区	大街街道 中心卫生院	朱家庄卫生室	改扩建	-	-
9	江川区	九溪镇卫生院	大村村卫生室	新建	50.00	50.00
10	通海县	九龙街道卫生院	九龙社区卫生所	新建	8.00	13.00
11	通海县	高大卫生院	观音村卫生所	新建	3.00	3.00
12	通海县	河西中心卫生院	大回村卫生所	新建	-	-
13	华宁县	宁州卫生院	王马卫生室	新建	7.00	12.00
14	华宁县	宁州卫生院	马鞍山卫生室	新建	9.00	13.20
15	华宁县	青龙中心卫生院	矣马白卫生室	新建	7.00	17.00
16	易门县	六街中心卫生院	柏树村卫生室	改扩建	-	-
17	易门县	铜厂卫生院	铜厂乡里士村卫生 室	改扩建	-	-
18	易门县	铜厂卫生院	铜厂乡沙衣村卫生 室	改扩建	-	-
19	易门县	易门县浦贝卫生院	浦贝罗台旧卫生室	改扩建	8.00	8.00
20	易门县	龙泉卫生院	梅营村卫生室	改扩建	-	-
21	新平县	戛洒镇卫生院	腊嘎底卫生室	改扩建	6.63	6.63
22	新平县	平掌乡卫生院	平掌乡梭山村卫生 室	改扩建	6.00	6.00
23	新平县	者竜卫生院	者竜乡者竜村卫生 室	改扩建	2.72	2.72
24	新平县	扬武镇卫生院	扬武镇顺水卫生室	改扩建	5.09	5.09
25	新平县	漠沙镇卫生院	漠沙镇黎明卫生室	改扩建	10.12	4.00
26	元江县	羊街乡卫生院	羊街乡垵霞村卫生 室	新建	8.00	8.00
27	元江县	因远镇卫生院	因远镇因远村卫生	新建	8.00	8.00

序号	县 (市、区)	乡镇卫生院名称	村卫生室名称	建设 性质	县级 计划 配套	县级 实际 配套
			室			
合计					396.56	414.64

(7) 档案管理的规范性方面。除红塔区、新平县项目施工档案由项目主管单位存放保管，其余均由项目实施乡镇分别存保管，未统一汇集至各县（市、区）卫健局保管备查。

(8) 项目跟踪监管方面。各县（市、区）卫健局无对项目实施过程跟踪管理痕迹资料。

（三）产出情况分析

从综合评价得分情况看，此项综合评价满分为 30 分，实际得分 21.25 分（得分率 70.83%）。

1. 产出数量

产出数量指标满分 6 分，综合评价得分为 5.25 分，得分率 87.50%。针对全市 13 所新建、14 所改扩建，共计 27 所村卫生室能力提升项目建设完成情况、验收情况用以反映任务内容的完成程度。

截止评价日，村卫生室能力提升项目各县（市、区）计划完工 27 所，实际完工 26 所，项目完工率 96.30%；实地走访发现，通海县河西中心卫生院大回村卫生所已完成主体建设施工及水电安装，因与居家养老中心统一规划建设，房屋装修施工未完工，暂时未能投入使用。

2. 产出时效和质量

产出时效和产出质量指标满分 18 分，综合评价得分为 14 分，得

分率 77.78%。针对项目完成及时率、项目产出建设内容一致性和项目验收率进行评价。

（1）项目完成及时性和验收情况方面。根据“玉溪市卫生健康委员会关于认真推进 2019 年村卫生室能力提升项目的通知”项目应确保于 2019 年 11 月以内完工，12 月 15 日前完成验收工作的要求。截止评价日，通海县河西中心卫生院新建大回村卫生室因与居家养老中心统一规划建设，室内装修仍在施工收尾阶段，暂时未能投入使用；江川区大街卫生院改扩建朱家庄卫生室于 2019 年 12 月 3 日完工、新建大营村卫生室于 2020 年 5 月 19 日完工，均未在通知要求时间内完工并验收，其余县（市、区）24 所村卫生室已在通知时限内完成建设任务及验收工作并投入使用，详见附件 3。

（2）项目产出建设内容一致性方面。实地走访发现，3 所村卫生室未依照“玉溪市 2019 年村卫生室建设实施方案”要求施工进行实施，其中红塔区南厂村卫生室、易门梅营村卫生室未对已有空间进行功能分区隔断设置，未能实现分区隔断管理的要求；批复江川区卫健局实施的改扩建大街卫生院石岩哨卫生室，因石岩哨卫生室在三湖保护区红线内未能实施，实际实施已变更为“大街卫生院朱家庄卫生室”，2019 年区卫健局已对市卫健委上报红头变更请示，该请示未得正式文件批复，仅有市卫健委领导签字批示同意变更实施。

3. 产出成本

产出成本指标满分 6 分，综合评价得分为 2 分，得分率 66.67%。

针对项目投资控制率进行评价。

已实施项目中仅元江县、新平县实际投资未超既定投资额，其余均未在控制线内执行，其中红塔区、华宁县实际完成投资超计划投资的 36.70%、40.85%为超计划投资最高比例。详见下表：

表 6 村卫生能力提升项目投资控制率情况

单位：万元

序号	县（市、区）	概算投资	实际投资	投资控制率
1	红塔区	119.00	171.68	44.27%
2	华宁县	47.00	66.20	40.85%
3	江川区	97.00	114.78	18.33%
4	易门县	69.66	75.43	8.29%
5	澄江市	263.95	273.17	3.49%
6	通海县	81.80	84.00	2.69%
7	元江县	38.44	38.34	-0.26%
8	新平县	65.09	45.47	-30.14%

（四）效益情况分析

从综合评价得分情况看，此项综合评价满分为 30 分，实际得分 25.76 分（得分率 85.87%）。

1. 社会效益

社会效益指标满分 14 分，综合评价得分为 12.50 分，得分率 89.29%。针对建成投入使用率、村卫生室功能达成率和新增受益人数情况进行评价。

（1）投入使用率方面。截止评价日，大部分完工村卫生室已正常投入使用，其中澄江市路居卫生院上坝村卫生室因未验收暂未投入使用，通海县河西中心卫生院大回村卫生所因未完工而未能投入

使用。

（2）村卫生室功能达成率方面。已投入使用村卫生室功能设置均符合“玉政办法〔2017〕43号”等文件要求。其中易门县六街中心卫生院柏树村卫生室在使用中出现漏水现象未进行及时修补善后处理，影响该卫生室正常使用。

（3）新增受益人数情况方面。截止评价日，从各村卫生所提供数据来看，除易门县龙泉镇卫生院梅营村卫生室未填报新增“受益人数”数据，其余经能力提升后投入使用的村卫生室辐射受益总人数均超过 1000 人，村卫生室看病人数及次数较建设前增加。详见下表：

表 7 村卫生室能力提升项目受益人情况

序号	县 (市、区)	乡镇卫生院名称	村卫生室名称	建设性质	是否投入使用	受益人数 (人)
1	红塔区	北城中心卫生院	刺桐关卫生室	新建	是	5219
2	红塔区	研和中心卫生院	可官卫生室	新建	是	4558
3	红塔区	研和中心卫生院	南厂卫生室	改扩建	是	3664
4	澄江市	路居卫生院	上坝村卫生室	新建	否	7000
5	澄江市	龙街中心卫生院	高西卫生室	改扩建	是	6784
6	澄江市	龙街中心卫生院	左所卫生室	改扩建	是	6721
7	江川区	大街街道 中心卫生院	大营村卫生室	新建	是	7933
8	江川区	大街街道 中心卫生院	朱家庄卫生室	改扩建	是	6223
9	江川区	九溪镇卫生院	大村村卫生室	新建	是	2955
10	通海县	九龙街道卫生院	九龙社区卫生所	新建	否	5000
11	通海县	高大卫生院	观音村卫生所	新建	是	1463
12	通海县	河西中心卫生院	大回村卫生所	新建	否	2051
13	华宁县	宁州卫生院	王马卫生室	新建	是	2483
14	华宁县	宁州卫生院	马鞍山卫生室	新建	是	1395
15	华宁县	青龙中心卫生院	矣马白卫生室	新建	是	3162

序号	县 (市、区)	乡镇卫生院名称	村卫生室名称	建设性质	是否投入使用	受益人数 (人)
16	易门县	六街中心卫生院	柏树村卫生室	改扩建	是	12177
17	易门县	铜厂卫生院	铜厂乡里士村卫生室	改扩建	是	2724
18	易门县	铜厂卫生院	铜厂乡沙衣村卫生室	改扩建	是	1583
19	易门县	易门县浦贝卫生院	浦贝罗台旧卫生室	改扩建	是	2551
20	易门县	龙泉卫生院	梅营村卫生室	改扩建	是	—
21	新平县	戛洒镇卫生院	腊嘎底卫生室	改扩建	是	2216
22	新平县	平掌乡卫生院	平掌乡梭山村卫生室	改扩建	是	2154
23	新平县	者竜卫生院	者竜乡者竜村卫生室	改扩建	是	1432
24	新平县	扬武镇卫生院	扬武镇顺水卫生室	改扩建	是	1124
25	新平县	漠沙镇卫生院	漠沙镇黎明卫生室	改扩建	是	1751
26	元江县	羊街乡卫生院	羊街乡垵霞村卫生室	新建	是	8105
27	元江县	因远镇卫生院	因远镇因远村卫生室	新建	是	8699
合计						111127

2. 可持续效益

可持续效益指标满分 8 分，综合评价得分为 8 分，得分率 100%。
针对卫生室条件改善情况和村卫生室运转保障情况方面进行评价。

村卫生室能力提升项目的实施大大改善了乡村医生工作条件和执业环境，提升周边村民就医购药的便利性。实地走访发现，每个村卫生室基本配有不少于 2 名有相关资质的医护人员，其中红塔区、澄江市、易门县村卫生室能配备 3 名医护人员进行轮岗值班，保障村卫生室的正常运转。基础医疗设施配备齐全如听诊器、体温表、血压计、诊查床等，但部分卫生室备药品种类过于简单以中成药类药品居多，药品储备覆盖种类过少，未能发挥最大的便民效益。

3. 满意度指标

满意度指标满分 8 分,综合评价得分为 5.26 分,得分率 65.75%。通过调查问卷的方式了解服务对象对改造后的卫生室满意度进行评价。

本次评价累计发放 300 份问卷调查表,回收 300 份有效问卷。问卷中的第 3、8、11 项问卷内容仅采集数据,未将其纳入打分范围,最终满意度为 82.64%。根据问卷结果显示,97.33%的受访群众认为村卫生室有建设(改造)的必要并很支持;84.33%的受访群众认为改造升级后的村卫生室能满足村内群众基本看病需求;同时 61.33%的受访群众表示对改造后村卫生室医疗环境感到满意,同时有 30.33%的群众表示卫生室的药品种需要增加以满足更多日常的看病拿药需求。

六、项目工程审核情况

项目具体由各乡镇实施,各县(市、区)卫建局负责监督管理。红塔区城北中心卫生院刺桐关卫生室、澄江县路居镇卫生院上坝村卫生室因项目投资超过 100 万元,实施了公开招投标程序,其余项目实施乡镇因投资过小未采取相应招投标及监理程序,而是选取当地施工队承接施工任务,施工完成后由项目主管部门组织验收。

七、主要经验及做法

无。

八、存在的问题及原因分析

(一)项目前期测算不精准,各村卫生室实际投资与计划不符

已实施项目中各村卫生室均存在超计划投资情况，其中华宁县计划投资 47 万元，实际完成投资 66.20 万元超计划投资的 40.85%、红塔区计划投资 119 万元，实际完成投资 162.68 万元超计划投资的 36.7%、江川区计划投资 97 万元，实际投资 114.78 万元超计划投资的 18.33%；以上三个县区村卫生室超概投资未能很好执行既定概算，同时加重项目资金投入的负担。另外新平县计划投资额的 30.14%未能完成执行，原计划投资 65.09 万元，实际完成投资 45.47 万元。

造成以上情况的原因主要是，各村卫生室项目前期工作准备不充分，市卫健委的实施方案仅对实施面积及功能区域划分进行规定，但方案中未对建设具体标准、配套医疗设备、必要的治疗设施等会影响建设投资的内容进行细化规定及要求，各村卫生室在实施过程中因前期规划和测算内容变动，导致最终投资与计划投资变动较大。

（二）项目管理制度有待完善，项目过程监管深度有待加强

截止评价日，根据市卫健委的通知，本项目应于 2019 年 11 月 30 日前完工、12 月 15 日验收，但本项目未在规定时限内完成建设任务并验收、任务情况不够理想；具体为：一是红塔区研和中心卫生院可官卫生室项目于 2020 年 3 月 27 日完工，6 月 28 日完成验收；澄江市路居卫生院上坝村卫生室于 2020 年 7 月完工，暂未实施验收工作；大街街道中心卫生院的朱家庄卫生室大营村卫生室、大营村卫生室分别于 2019 年 12 月 3 日、2020 年 5 月 19 日完工验收；二是通海县河西中心卫生院大回村卫生所截止评价日仍未完工。新建村卫生

室项目，除华宁县与项目所属村委会签订了相应的房屋使用期限协议，其余各县（市、区）均未提供相关协议，存有房屋使用期限等不明确情况。

造成以上情况的原因主要是，市县两级主管部门未在项目方案及项目通知中明确项目实施过程的具体要求、完善项目制度，明确各县（市、区）卫健局对项目过程参与监管的程度，县（市、区）卫健局对项目实施过程节奏把控不够全面，过度依赖乡镇上报的部分电子资料作为过程管理痕迹，未能及时发现项目实施过程中的问题及时给予纠正并敦促整改；同时发现档案归集保管制度执行不到位，除红塔区、新平县项目施工过程资料已归集至区卫健局统一保管外，其余县（市、区）过程资料均分散保存在乡镇，未能统一归集保管以备查。

（三）部门预算绩效管理意识有待加强

绩效自评流于形式，各县（市、区）未按照《玉溪市财政局关于市本级预算部门开展 2019 年预算资金绩效自评的通知》（玉财投〔2020〕2 号）文要求开展自评工作。对绩效运行情况的揭示不够深入。市卫健委虽制定了《玉溪市卫生计生委关于印发玉溪市卫生专项资金预算绩效管理实施办法（试行）的通知》，但此办法适用于市卫健委各类财政资金，办法内容纲领性较强，具体实施细则内容较少，对指导村卫生室能力提升项目绩效管理工作帮助有限。

九、有关建议

（一）做实项目前期工作，细化项目实施方案

建议项目主管部门进一步完善、健全项目前期程序性工作。之前已完工项目过程中有变更的需完善变更相关手续，今后年度要实施的项目应科学合理制定项目细化实施方案，在充分考虑拟建卫生室现有条件的情况下，测算出较为准确的投资。以便项目能顺利实施推进。

（二）建立健全项目管理制度，加强项目监督管理

建立健全项目各项管理制度，用于指导项目工作内容。从项目筹备、立项、实施、验收及后续运行全过程做到有章可循。促进项目更高质量的完成，从制度上促使主管部门重视项目过程监管。同时，对已完成项目后续要完善村卫生室房屋使用期限协议等权属相关事宜，保障村卫生室运行的持续性。

（三）树立绩效理念，深化预算绩效管理

建议项目主管部门牢固树立绩效理念，加强对绩效管理工作的学习，提升绩效管理工作质量，制定适用本项目的绩效管理制度，编制年度可考核的量化、细化绩效指标，实现绩效目标所采取措施的可行性、所需资金的合理性。加强绩效过程管理。组织对所属单位预算绩效目标实现结果开展自评，形成绩效报告，及时掌握绩效目标实现情况和预期效果。将政策目标实现情况、任务清单完成情况，资金使用管理情况等纳入指标体系，严格奖惩措施，全面评估、考核政策落实情况。

十、其他需要说明的问题

无。

附件：

1. 村卫生室能力提升项目（补助县区）绩效评价指标体系
2. 村卫生室能力提升项目（补助县区）绩效评价资金使用情况统计表
3. 村卫生室能力提升项目（补助县区）绩效评价项目情况统计表
4. 村卫生室能力提升项目完工及验收情况表
5. 村卫生室能力提升项目抽样点发现问题汇总表
6. 村卫生室能力提升项目（补助县区）绩效评价调查问卷表

附件1

绩效评价指标体系

项目名称：玉溪市卫生健康委员会村卫生室能力提升项目（补助县区）绩效评价

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	指标说明	评分标准	数据来源	评分层级	总分	扣分原因
项目立项（8分）	改造对象确定合理性	3.00	新建或改扩建卫生室对象是否按规定纳入对象要求，用以反映和考核补助对象是否符合文件规定。	评价要点： 市级： ①市卫生健康委员会是否对县（区）上报的新建或改扩建计划名单进行核实、抽查； ②是否制定如何确定新建或改扩建卫生室的相关标准、依据、规定。 县级： ①是否开展卫生室初步筛查工作，核实确定需新建或改扩建的卫生室； ②提交市级卫生健康委员会的卫生室资料是否经县级卫生局充分论证及签字确定； ③经市级核实确定为新建或改建的对象是否全部纳入计划对象； ④是否存在确定新建或改扩建对象不符合条件。	市级： ①对县（区）上报的新建或改扩建计划名单进行核实、抽查，得1.5分； ②制定如何确定新建或改扩建的相关标准、依据、规定，得1.5分。 县级： ①开展卫生室初步筛查资料完整，对象合理，得0.5分； ②各县区提供的卫生室资料经县级卫生局充分论证及签字确定的，得0.5分； ③被筛选确定为新建或改扩建的卫生室全部纳入计划对象，得1分； ④不存在确定新建或改扩建卫生室不符合条件，得1分。	市卫生健康委员会提供筛选过程资料，卫生室新建或改扩建论证资料，卫生室初步筛查痕迹资料；市卫生健康委员会选择对象的痕迹资料；县（区）级卫健局筛查核实的相关资料。	市级、县（区）级	3.00	
	实施方案完整性	3.00	市卫生健康委是否成立工程领导小组，按要求编制内容完整、切实可行的项目实施方案，指导县区按要求开展卫生室的申报、建设工作；县（区）卫健局是否根据市级要求制定县级卫生室建设实施方案，实施方案切实可行。	评价要点： 市级： ①市卫生健康委员会是否负责组建项目工作组或领导小组； ②市卫生健康委员会是否负责编制项目实施方案； ③实施方案内容是否包含卫生室申报流程、提供材料要求、被评审纳入对象的县区项目建设管理要求、项目资金管理要求、补助标准、项目建设进度抽查、其他有关工作要求等内容。 县级： ①县卫健局是否负责组建项目工作组或领导小组； ②县卫健局是否负责编制项目实施方案； ③实施方案内容是否包含卫生室筛查的组织方式、列入补助实施对象的条件等内容。	市级： ①市卫生健康委员会负责组建项目工作组或领导小组或由专门的科室负责，得1分； ②市卫生健康委员会编制卫生室建设实施方案，得1分； ③实施方案内容完全、切实可行，得1分，若内容不完整，每缺一项扣0.5分，扣完为止。 县级： ①县卫健局是否负责组建项目工作组或领导小组，得1分； ②县卫健局是否负责编制项目实施方案，得1分； ③实施方案内容完全、切实可行，得1分，若内容不完整，每缺一项扣0.5分，扣完为止。	市卫生健康委员会/县级卫健局制定的工作小组或领导小组文件（红头）、编制的实施方案工作机制证明材料。	市级、县（区）级	1.91	
	选址批复完备性	2.00	新建或改扩建卫生室选址是否有批复手续，评价项目选址批复手续规范性。	新建或改扩建卫生室选址是否有相关批复手续（项目选址意见书、用地预审、环境影响评价审批文件等）。	新建或改扩建卫生室选址批复手续完整，2分，少一个扣0.5分，扣完为止。	县卫生局提供的项目资料文件、项目选址批复等。	县（区）级	1.25	

决策（15）

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	数据来源	评分层级	总分	扣分原因
	绩效目标（4分）	绩效目标合理性	2.00	反映依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等，用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。	评价要点： ①是否设定专项资金绩效目标； ②绩效目标是否与项目主管部门或实施单位职责密切相关； ③绩效目标是否与项目资金量相匹配。	①设定专项资金绩效目标，得0.5分； ②绩效目标与项目主管部门或实施单位职责密切相关，不存在与其他部门或其他项目绩效目标雷同的情形，得0.5分； ③绩效目标与项目资金量相匹配，不存在“小资金大目标”或“大资金小目标”的情形，得1分。	项目绩效目标表；部门“三定方案”；项目资金批复文件。	市级	1.50	
		绩效指标明确性	2.00	用于反映项目所设定的绩效目标是否符合客观实际，用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。	评价要点： ①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标； ②是否在共性指标基础上设置个性指标； ③是否通过清晰、可衡量的指标值赋予体现。	①将绩效目标细化分解为具体的绩效指标，得0.5分； ②在共性指标基础上设置个性指标；得0.5分； ③设计的绩效指标值清晰，可考核，可衡量，不存在“指标字义不清晰”、“考核无数据来源”、“考核依据无操作性”，得1分。	项目绩效目标、绩效指标表。	市级	2.00	
	资金投入（3分）	预算编制科学性	2.00	项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标是否相适应，用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况。	评价要点： ①预算编制是否经过科学论证； ②预算内容与项目内容是否匹配； ③预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制； ④预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配。	①预算编制经过科学论证，得0.5分； ②预算内容与项目内容匹配，得0.5分； ③预算额度测算依据充分，按照标准编制，得0.5分； ④预算确定的项目投资额或资金量与工作任务相匹配，得0.5分。	部门规划以及相关条例、管理办法，预算申报资料，预算实施方案等。	市级	2.00	
		资金分配合理性	1.00	项目预算资金分配是否有测算依据，与补助单位或地方实际是否相适应，用以反映和考核项目预算资金分配的科学性、合理性情况。	评价要点： ①预算资金分配依据是否充分； ②资金分配额度是否合理，与项目单位或地方实际是否相适应。	①预算资金分配依据充分，得0.5分； ②资金分配额度合理，与项目单位或地方实际相适应，得0.5分。	资金分配下达文件等。	市级	1.00	
		补助资金到位率	2.00	实际到位资金与计划投入资金的比率，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。	评价要点： 资金到位率=（实际到位资金/计划投入资金）×100%。 实际到位资金：一定时期（本年度或项目期）内实际落实到具体项目的资金。 计划投入资金：一定时期（本年度或项目期）内计划投入到具体项目的资金。	①资金到位率≥100%时，得2分； ②资金到位率<100%时，不得分。	资金下达文件、财政拨款凭据、银行对账单等，全市资金到位情况各级汇总数据。	市级、县（区）级	2.00	

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	数据来源	评分层级	总分	扣分原因
	资金管理（6分）	预算执行率	2.00	项目实际到位资金的使用数与实际到位资金数的比率，用以反映和考核项目资金实际使用或支出完成情况。	评价要点： 预算执行率=（实际到位补助资金的使用数/实际到位补助资金）×100%。 实际到位资金的使用数：一定时期（本年度或项目期）内项目实际使用或支出的到位资金。 实际到位资金数：截至规定时点实际落实到具体项目的资金。	得分=预算执行率*2分。	资金下达文件、支付凭证等，全市资金使用情况各级汇总数据。	县（区）级	2.00	
		资金使用合规性	2.00	项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定，用以反映和考核项目资金的规范运行情况。	评价要点： ①是否制定符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定； ②是否按合同约定支付工程款，无现金支付工程款、白条入账现象； ③是否符合项目预算批复或合同规定的用途； ④是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。	①制定符合国家财经法规和财务管理制度及有关专项资金管理办法的规定，得0.5分； ②按合同约定支付工程款，无现金支付工程款、白条入账现象，得0.5分； ③复核项目预算批复或合同规定，得0.5分； ④不存在截留、挤占、挪用项目资金情况，得0.5分； 若发现存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况，得0分。	资金拨付凭证，原始凭证等财务资料。	县（区）级	2.00	
		绩效自评	3.00	项目是否按照《玉溪市财政局关于市本级预算部门开展2019年预算资金绩效自评的通知》（玉财投〔2020〕2号）开展自评工作。	评价要点： 市级： ①是否建立了绩效自评组织机构，并按自评工作程序开展自评工作； ②是否按时提交自评报告，资料报送是否完整； ③自评内容与项目实际情况是否真实、一致。	市级： ①建立了绩效自评组织机构，并按自评工作程序开展自评工作，得0.5分； ②按时提交自评报告，资料报送完整，得0.5分； ③部门自评内容与项目实际情况真实、一致，得2分。	开展自评工作的组织实施文件（通知）、自评报告等。	市级、县（区）级	0.30	
		需新建或改扩建卫生室排查覆盖面	2.00	项目实施单位是否对本地区所有行政村卫生室进行全面排查、不留死角。	评价要点： ①项目实施单位是否对本地区所有行政村卫生室进行全面排查，核实功能是否齐全、业务用房面积是否不少于60平米等，形成相应的排查统计表； ②是否按照轻重缓急上报新进或改扩建计划，如建档立卡贫困人口较集中的行政村优先实施、功能严重不全的地区优先实施等。	①对本地区全部卫生室的排查做到全面、不留死角，得1分； ②按照轻重缓急对需实施对象上报新进或改扩建计划，得1分。	排查工作记录、统计表。	县（区）级	2.00	

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	数据来源	评分层级	总分	扣分原因
过程 (25分)	业务管理 (19分)	实施程序规范性	4.00	项目实施过程是否规范。	评价要点： ①纳入新建或改扩建的卫生室是否严格执行项目法人、招标投标、工程监理、信息公开、合同管理等五项制度，且建设程序是否严格执行项目建议书及批复-可研及批复-初步设计程序； ②项目发生变更是否经五方（建设单位、施工单位、监理单位、设计单位、勘察单位）核查并出具相应文件，发生重大变更是否报原审批机关批准； ③是否办理了施工许可证； ④是否开展了土地使用权报批工作。	①项目严格执行“五制”，且建设程序严格执行项目建议书及批复-可研及批复-初步设计程序，得1分； ②项目发生变更经五方（建设单位、施工单位、监理单位、设计单位、勘察单位）核查并出具相应文件，发生重大变更报原审批机关批准，得1分； ③办理了施工许可证，得1分； ④开展了土地使用权报批工作，得1分。	项目招投标文件、项目合同、过程资料、现场签证、验收报告资料。	县（区）级	4.00	
		项目质量可控性	2.00	项目单位采取必要措施以达到相关质量要求，紧盯地基、电气管线、供水管线等需要覆盖、掩盖的隐蔽工程质量；所有进场材料是否进行验收，有相应的验收证明、合格证明。	评价要点： ①项目实施过程中是否强化管理过程的全过程、全方位、全方面，紧盯隐蔽工程验收等关键环节； ②项目实施单位是否加强施工过程的随机抽查，确保施工质量； ③项目合同书、验收报告、现场签证资料是否齐全并及时； ④：所有进场材料是否进行验收，有相应的验收证明、合格证明。	①项目实施单位能够提供隐蔽工程的验收资料，得0.5分； ②能够提供工程随机抽查资料，得0.5分； ③项目合同书、验收报告、现场签证资料齐全并及时，得0.5分； ④所有进场材料都进行验收，有相应的验收证明、合格证明，得0.5分。	隐蔽验收资料，随机抽查工作记录。	县（区）级	2.00	
		管理制度健全性	2.00	是否建立了相应的项目管理制度。	评价要点： ①是否制定了针对本工程的《工程项目管理制度》或已有相关项目管理制度适用于本项目； ②是否制定了针对此次新建或改扩建的《项目资金管理办法》或已有相关资金管理办法适用于本项目。	①制定了针对本次工程的《工程项目管理制度》或已有相关项目管理制度明确了类似工程的管理组织方式，得1分； ②制定了针对此次新建或改扩建的《项目资金管理办法》或已有相关资金管理办法中明确资金使用方向，得1分。	针对本项目制定的《工程项目管理制度》、《项目资金管理办法》或已有项目管理办理、资金管理办法。	市级、县（区）级	1.50	县级未建立健全本项目的项目管理办法和资金管理办法，沿用市级和本级的局机关总体项目管理办法和资金管理办法，对于村卫生室的新建和改扩建的针对性不强，指导意义不大

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	数据来源	评分层级	总分	扣分原因
		县级配套资金足额到位情况	2.00	反应县级配套资金是否足额到位，建设资金是否留有缺口，项目单位是否负债建设。	评价要点： ①县级是否按照设计概算或合同确定的金额足额配套建设资金； ②项目完工或竣工验收后是否存在资金缺口。	①县级按照设计概算或合同价足额配套了建设资金，得1分； ②项目完工或竣工验收后及时支付工程款，未留资金缺口，得1分。	资金下达文件，工程款支付文件等。	县（区）级	1.88	
		档案管理的规范性	2.00	项目相关资料是否进行收集、分类、整理、归档等，重要资料是否完整收集管理，用以反映和考核项目相关资料档案管理的情况。	评价要点： ①关于该项目的政策、资金文件、决议、申报、招投标文件、实施、监管、验收、审计资料是否完整； ②是否配备了专人负责档案管理工作。	①项目档案资料完整、齐全、规范。得1分； ②指定专人负责项目档案管理；得1分。	档案负责人、查阅档案。	市级、县（区）级	1.48	
		项目跟踪监管	2.00	市卫生健康委员会是否对项目实施过程进行跟踪监管。	评价要点： ①是否对项目进度、资金使用等全过程统计，记录跟踪； ②项目实施过程中是否派专人进行跟踪监管、随机抽查。	①对项目进度、资金使用等全过程统计，记录跟踪，得1分； ②项目实施过程中派专人进行跟踪监管，得1分。	监管过程图片、监管记录等。	市级、县（区）级	1.50	
	产出数量（6分）	项目完成率	6.00	实际完成项目数与计划完成项目数的比率，用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度。	评价要点： 即实际完成项目数与计划完成项目数的比率，用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度。 项目完成率=实际完成数/计划完成工数）×100%	①项目完成率=100%，得6分； ②90%≤项目完成率<100%，得3分； ③项目完成率<90%，得0分。	项目合同，项目实施完成情况，验收报告。	县（区）级	5.25	
	产出时效（6分）	项目完成及时率	6.00	用以反映和考核项目进度是否按照关于认真推进2019年卫生室能力提升项目的通知完成相关工作。	评价要点： 项目是否按照关于认真推进2019年卫生室能力提升项目的通知完成相关工作的要求进度进行（2019年11月30前完工）。项目完成及时率=及时完成卫生室数/计划完成数*100%	得分=项目完成及时率×6分	完工证明、竣工验收资料、完工进度表报。	县（区）级	4.25	

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	数据来源	评分层级	总分	扣分原因
产出 (30分) (30分)	产出质量 (12分)	项目产出建设内容一致性	6.00	项目产出建设内容、实际用途是否与招标、合同、实施方案、可研批复内容一致，用以反映和考核项目产出内容是否符合要求。	评价要点： 项目产出内容与合同、招标、可研批复内容一致性。	①项目全部按照规定的建设内容进行建设，得6分； ②项目有一项建设内容、实际用途与合同、招标、可研批复等确定的内容不一致，得0分；不完全一致的，每发现一项扣1分，扣完为止。	建设合同，招标资料，竣工验收资料、可研批复文件、施工、设计图纸。	县（区）级	5.00	
		项目验收率	6.00	考核项目实施单位对村卫生室验收情况。	项目验收率=（已验收村卫生室数÷卫生室总数）×100%（2019年12月15日前完成竣工验收）	得分=项目验收率×6分	验收报告。	县（区）级	4.75	
	产出成本 (6分)	投资控制率	6.00	项目实施后，实施单位是否对项目投资采取相关措施进行控制。	评价要点： 反映和考核项目实施单位对卫生室投资控制情况，投资控制率=（实际完成投资-计划完成投资）/计划完成投资×100%	评价要点： ①项目实际投资大于概算投资的，得0分，实际投资等于计划投资的，得6分。实际完成投资总额控制在预计完成投资总额的正负5%以内，且各项支出均得到了严格的审批，得4分； ②实际完成投资总额控制在预计完成投资总额的正负5%-10%（含），或存在支出没有得到审批的情况，得2分； ③实际完成投资总额控制在预计完成投资总额的正负15%以上，得0分。	项目合同，结算报告，审计报告。	县（区）级	2.00	
	社会效益 (14分)	建成投入使用率	5.00	用以反映和考核建成项目投入使用情况。	评价要点： 建成投入使用率=（建成投入使用数/卫生室总数）×100%	①项目建成后已全部投入使用；投入使用率=100%，得5分； ②项目建成后使用率<100%，得0分。	验收报告、投入使用图片。	县（区）级	3.75	
		村卫生室功能达成率	5.00	新建或改造后卫生室功能的完善程度，反映和考核项目实施后卫生室功能是否符合玉政办发（2017）43号文件要求。	评价要点： 考核项目实施后卫生室功能的完善情况，是否满足诊断室、观察室、治疗室、公共卫生室、药房、康复室等功能。	卫生室功能达成率=功能完备的村卫生室数量/村卫生室总数×100%，得分=卫生室功能达成率×5。	新建或改造后功能分区表或投入使用后的功能分区图。	县（区）级	4.88	

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	数据来源	评分层级	总分	扣分原因
效益 (30分) (30分)		新增受益人数情况	4.00	反映新建或改扩建村卫生室辐射受益人数及看病人数或次数增加情况，充分发挥了村卫生室作用。	评价要点： 项目建设投入使用后，能够辐射更多村民，满足村民生产生活需要，切实解决村民基本看病需求。	①每个村卫生室投入使用后，辐射受益总人数不少于1000人，卫生室看病人数较建设前增加，看病次数较建设前增加等，得4分； ②每个村卫生室投入使用后，辐射受益人数少于1000人，卫生室看病人数较建设前无变化，看病次数较建设前无变化等，得0分。	问卷和实地评价、走访、卫生室相关统计表。	县（区）级	3.88	
	可持续效益（8分）	卫生室条件改善情况	4.00	项目实施后对卫生室整体实力的提升程度。	评价要点： 项目实施后卫生室环境是否得到明显改善，硬件、软件实力得到提升。	①硬件：项目实施后卫生室环境得到明显改善（医疗设施设备齐全如听诊器、体温表、血压计、诊查床、常用药品）等，得2分； ②软件：有不少于1名有相关资质的村医，村民就医更加便捷，得2分。	改造前后的图片、调查问卷、实地调查。	县（区）级	4.00	
		村卫生室运转保障情况	4.00	反映建设投入使用后卫生室建设是否按照管理制度正常开门，保障村民的基本就医需求。	评价要点： 反映卫生室建设是否满足当地村民看病需求，实现就近就医的目标。	①卫生室制定了相应的管理制度，得2分； ②未出现经常无医生或关门情况，满足村民基本就医需求，得2分 若出现经常无医生或关门现象，此项指标得0分。	问卷和实地评价、走访。	县（区）级	4.00	
	满意度（8分）	受益对象满意度	8.00	受益对象满意度。	评价要点： 通过调查问卷的方式了解服务对象对改造后的卫生室满意度。	①服务对象满意度≥90%，得8分； ②70%≤服务对象满意度<90%，得5分； ③60%≤服务对象满意度<70%，得3分； ④服务对象满意度<60%，得0分。	问卷调查	市级、县（区）级	5.26	
合计			100.00					得分	80.34	
									100.00	
									80.34%	

玉溪市住房和城乡建设局 2017-2019 年
“点亮玉溪”（一期）项目

绩效评价报告

委托单位名称：玉溪市财政局（章）

评审机构名称：华昆工程管理咨询有限公司（章）

报告编号：YXCZJPJ2020010

项目评审起止时间：2020年9月1日至2020年11月30日

评审报告出具时间：2020 年 12 月 14 日



评价分值： 77.5

评价等级： 中

概 要

金额单位：万元

项目名称	玉溪市住房和城乡建设局2017-2019年“点亮玉溪”（一期）项目			开展评价年度	2020	
评审性质	项目支出绩效评价		市财政局资金管理科室	经建科		
主管部门	玉溪市住房和城乡建设局		联系人及联系方式	余 海 187 8771 7116		
评价机构	华昆工程管理咨询有限公司		项目负责人及联系方式	常玉芳 13888518280		
自评方式	部门分级自评	自评分值	97	自评等级	优	
评价分值		77.5		评价等级	中	
项目总数	1	抽查项目数	1	占比（%）	100.00%	
资金情况	合计	中央资金	省级资金	市级资金	县级配套	其他资金
	19800	—	—	19800	—	—
	抽查资金	19800		抽查资金占比（%）	100.00%	
抽查区域	红塔区、澄江市、易门县、江川区、通海县、华宁县、元江县、峨山县、新平县					
问卷对象类别	“点亮玉溪”（一期）项目建设资金调查问卷					
有效问卷数	257份	达到满意以上份数	201份	占比（%）	78.21%	
综合结论摘要	点亮玉溪一期项目实施，使全市自然村基本满足村内出行路灯照明需求，改善了部分农村人居环境，相应提高了农村生产生活质量 and 水平，改善了农村基础设施建设情况。但也存在以下问题：本项目的组织开展方式并非最优方式，且项目主管部门未建立健全本项目管理制度、有效监管体系，导致项目主管部门被动管理和监督项目的现状；路灯超范围安装，未全面覆盖玉溪市无路灯的自然村组，影响项目预期目标的全面实现，群众满意度不高。					
评价问题摘要	一、实施范围与行动方案不符，绩效目标未实现； 二、项目管理制度有待完善，项目过程监管有待加强； 三、项目主管部门绩效管理意识和工作有待加强。					
评价建议摘要	一、健全项目管理机制，严以执行； 二、树立绩效理念，加强项目绩效管理。					

目 录

摘 要.....	i
一、基本情况.....	- 1 -
（一）项目概况.....	- 1 -
（二）项目绩效目标.....	- 3 -
（三）项目组织管理情况.....	- 4 -
二、绩效评价工作开展情况.....	- 5 -
（一）绩效评价目的、对象和范围.....	- 5 -
（二）绩效评价原则.....	- 6 -
（三）绩效评价依据.....	- 7 -
（四）绩效评价指标体系.....	- 7 -
（五）绩效评价方法.....	- 8 -
（六）绩效评价标准.....	- 9 -
（七）绩效评价抽样.....	- 9 -
（八）问卷调查.....	- 10 -
（九）绩效评价工作过程.....	- 10 -
三、绩效自评情况.....	- 12 -
四、综合评价情况及评价结论.....	- 12 -
（一）绩效评价综合结论.....	- 12 -
（二）绩效评价与自评的差异分析.....	- 13 -
（三）绩效目标实现情况.....	- 14 -
五、绩效评价情况分析.....	- 15 -
（一）决策情况分析.....	- 15 -
（二）过程情况分析.....	- 16 -
（三）产出情况分析.....	- 18 -
（四）效果情况分析.....	- 20 -
六、项目工程审核情况.....	- 25 -
七、主要经验及做法.....	- 25 -

八、存在的问题及原因分析.....	25 -
（一）实施范围与行动方案不符，绩效目标未实现.....	25 -
（二）项目管理制度有待完善，项目过程监管有待加强.....	26 -
（三）采购方式与项目实际情况不匹配，项目效益难以保障.....	26 -
（四）项目主管部门绩效管理意识和工作有待加强.....	26 -
九、有关建议.....	27 -
（一）健全项目管理机制，严以执行.....	27 -
（二）依照相关法律、条例规定执行政府采购程序.....	28 -
（三）树立绩效理念，加强项目绩效管理.....	28 -
十、其他需要说明的问题.....	29 -

摘 要

一、基本情况

根据玉溪市人民政府 2016 年 8 月 4 日《“点亮玉溪”投资座谈会专题会议纪要》指出，将在全市二区七县的自然村组实施村内户外太阳能灯全覆盖工程，使玉溪市各县（市、区）率先在全省实现村内户外路灯全覆盖（以下简称“点亮玉溪”），按照玉溪市第五次党代会精神，制定《玉溪市“点亮玉溪”行动方案》，由玉溪市住房和城乡建设局组织开展实施。截止评价日，项目实施 50000 盏太阳能路灯已全部安装完毕，并投入使用。

二、项目资金安排及使用

玉溪市“点亮玉溪”（一期）项目建设资金市级补助资金 19800 万元，实际到位资金 19800 万元。项目实际使用资金 19800 万元，资金使用率为 100%。

三、绩效评价结论

玉溪市“点亮玉溪”（一期）项目建设资金绩效评价得分 77.50 分，评价等级为“中”。

本项目计划安装太阳能灯 50000 盏，实际安装 50000 盏，其中 49245 盏验收合格，验收合格率 98.49%；计划覆盖 4657 个自然村组，实际覆盖 4281 个，自然村组覆盖率 91.93%。

四、项目存在问题

（一）实施范围与行动方案不符，绩效目标未实现

项目实施过程中智能太阳能路灯安装的实际实施范围与“点亮玉溪”行动方案中要求安装的范围不完全相符，存在超范围安装现象，导致未达到行动方案中要求覆盖 4657 个自然村的任务目标。也存在自然村组内安装布点位置不合理，路灯安装规划未能有效解决村内道路无照明的情况，结合本次绩效评价满意度得分 72.19%的结果来看，未达预期效果。

（二）项目管理制度有待完善，项目过程监管有待加强

项目主管部门未对项目资金制定相应的管理制度，已印发的项目指导意见中，未明确项目主管部门参与过程监督管理的具体内容。项目监督过度依赖实施单位报送材料，使项目监管工作处于被动局面。

（三）项目主管部门绩效管理意识和工作有待加强

一是项目主管部门未牢固树立绩效管理意识，对财政资金使用效果关注度不高。二是绩效自评质量不高，对绩效运行情况的揭示不够深入具体，自评报告中未真实反映项目存在扩大实施范围安装等问题。

五、建议

（一）健全项目管理机制，严以执行

健全项目相关管理制度，细化资金使用，项目规划、布点、设计、施工、质量监管及突发情况应急措施等内容要求；加强制度执行的深度，掌握项目实施及资金的支出情况，对项目数据信息真实

性进行有效的把控。同时建议主管部门在今后类似项目实施过程中严格依照《政府采购法》及《中华人民共和国政府采购法实施条例》执行政府采购程序。规范政府采购行为，提高政府采购资金的使用效益，维护国家利益和社会公共利益，保护政府采购当事人的合法权益，将财政资金效益最大化。

（二）树立绩效理念，加强项目绩效管理

一是强化绩效管理理念。制定年度绩效目标及可考核的量化、细化绩效指标，实现绩效目标所采取措施的可行性、所需资金的合理性。二是加强项目绩效过程管理。牢固树立以绩效评价为导向的项目资金安排机制，完善项目绩效评价机制，严格奖惩措施，全面评估、考核政策落实等情况；对项目绩效目标实现结果积极开展自评，形成绩效报告，及时掌握绩效目标实现情况和预期效果，必要时组织专家或引入第三方评价机构进行评价，及时发现项目绩效目标的偏差并予以纠正。

玉溪市住房和城乡建设局 2017-2019 年 “点亮玉溪”（一期）项目 绩效评价报告

根据《中共云南省委云南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（云发〔2019〕11号）、《玉溪市财政局关于转发〈云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（玉财投〔2020〕6号）和《玉溪市财政局关于开展 2020 年预算部门整体及项目绩效评价工作的通知》（玉财投〔2020〕7号）的要求，华昆工程管理咨询有限公司接受玉溪市财政局委托，于 2020 年 9 月至 2020 年 10 月对玉溪市住房和城乡建设局 2017-2019 年“点亮玉溪”（一期）项目开展绩效评价。现将评价情况报告如下：

一、基本情况

（一）项目概况

1. 项目背景

为统筹城乡区域协调发展，加快城乡一体化进程，改善农村人居环境，倾斜公共资源向农村辐射，深入推进玉溪美丽乡村建设，切实加强玉溪市农村公共照明设施建设，提高农村生产生活质量水平，进一步加强农村基础设施建设，统筹城乡协调发展，建设美丽宜居乡村，根据玉溪市人民政府 2016 年 8 月 4 日《“点亮玉溪”投资座谈会专题会议纪要》指出，将在全市二区七县的

自然村组实施村内户外太阳能灯全覆盖工程，使玉溪市各县（市、区）率先在全省实现村内户外路灯全覆盖（以下简称“点亮玉溪”），按照玉溪市第五次党代会精神，制定《玉溪市“点亮玉溪”行动方案》，由玉溪市住房和城乡建设局组织开展实施，确定一期“点亮玉溪”项目实施范围为“7县2区4657个”自然村组，该项目由云南玉溪汇龙科技有限公司（以下简称汇龙科技）负责具体实施。

2. 项目主要实施内容

“点亮玉溪”一期项目计划，在全市范围内尚无路灯的自然村组村内安装 50000 盏智能太阳能路灯，其中 7 米杆太阳能路灯 45000 盏、9 米杆太阳能路灯 5000 盏。每个县（市、区）初定分配 5000 盏，选址确定由各村按照布点设计规范统计路灯需求，经乡镇（街道）、县（市、区）逐级上报市级备案，具体由汇龙科技结合各县区当前村庄路灯的实际情况和需求局部调整实施，保证村村有路灯。

3. 资金安排及使用情况

（1）资金安排：根据玉溪市人民代表大会常务委员会关于《玉溪市人民政府关于玉溪市点亮玉溪工程一期项目政府购买服务资金纳入市级财政预算的议案》的决议（玉人发〔2017〕6号）和2016年第五届市委第5次常委会议《“点亮玉溪”行动计划（送审稿）》（常委会议纪要第19期）的要求，由项目公司全额投资

建设，由市财政上报市人大列入市级财政预算，一期路灯采购、安装、运营总投资约 3 亿元，由市财政按每年 20%（6000 万元）、连续五年进行拨付。

玉溪市财政局通过《玉溪市财政局关于下达 2017 年第二批市级财政预算内资金的通知》（玉财建〔2017〕30 号）、《玉溪市财政局关于下达“点亮玉溪”项目建设资金（第一批）的通知》（玉财建〔2018〕65 号）、《玉溪市财政局关于下达“点亮玉溪”项目建设资金（第二批）的通知》（玉财建〔2018〕162 号）和《玉溪市财政局关于下达“点亮玉溪”（一期）和人防基本指挥所项目建设市级补助资金的通知》（玉财建〔2019〕268 号）等 4 个文件，共计安排资金 19800 万元。具体详见下表：

表 1 “点亮玉溪”项目资金到位情况表

金额单位：万元

序号	文件号	下达时间	到位金额
1	玉财建〔2017〕30 号	2017/3/27	6000.00
2	玉财建〔2018〕65 号	2018/5/14	10000.00
3	玉财建〔2018〕162 号	2018/9/20	800.00
4	玉财建〔2019〕268 号	2019/11/20	3000.00
合计		—	19800.00

（2）截至评价日，点亮玉溪项目应到资金 19800 万元，实到资金 19800 万元，资金到位率 100%。

（二）项目绩效目标

1. 预算批复（申报）绩效目标和绩效指标情况

玉溪市住房和城乡建设局对点亮玉溪项目预算绩效目标及指标

进行申报，绩效目标为：完成 50000 盏智能太阳能路灯安装，并进行维护运营。

2. 绩效评价调整后的绩效目标和绩效指标情况

根据前期对评价对象的调研以及分析，评价小组综合分析该项目的年度目标和总体目标，将绩效目标确定如下：为加强玉溪市农村公共照明设施建设，提高农村生产生活质量和水平，玉溪市住房和城乡建设局对玉溪市七县二区 4663 个尚无路灯的自然村组的村内户外、部分村寨人员密集区域的连接路安装 50000 盏智能太阳能路灯，使玉溪市各县（市、区）实现村内户外路灯全覆盖，自然村组路灯覆盖率达 100%；太阳能路灯验收投入使用后，定期和不定期对路灯进行维护，确保路灯数据及时更新，保证亮灯率均在 95%以上。

（三）项目组织管理情况

1. 项目相关方职责分工

玉溪市推进“点亮玉溪”工作领导小组。作为亮化工程的指导部门，负责编制总体规划和年度计划，指导点亮玉溪项目的组织实施、检查验收以及综合协调。

玉溪市住房和城乡建设局为项目实施主体，负责编制全市项目建设总体规划和年度实施计划，通过单一来源采购方式确定具体建设实施单位开展智能太阳能路灯建设，并对项目建设进行跟踪管理和监督指导。

玉溪市财政局。负责市级补助资金的下达，对项目资金使用管

理进行监督检查，组织开展项目建设绩效评价。

委托的具体建设实施单位，负责成立专项工作组，统筹对各县（市、区）路灯进行针对性区别设计，突出美丽乡村特色，建立产品质量保证机制，形成统一售后保障。

2. 组织管理

玉溪市住房和城乡建设局 2017-2019 年“点亮玉溪”（一期）项目建设，通过政府采购确定实施企业，实施企业按照合同约定按时按质按量完成确定区域内路灯安装，并定期向领导小组办公室报送项目建设进展和资金使用情况。

（1）项目筹备申报阶段：由各县（市、区）住建局向市级申报辖区内各村庄太阳能路灯规格、数量、定位图纸等信息，经市住建局核准数安装数量后，再由各县（市、区）与汇龙科技对接相关安装事宜。

（2）组织实施阶段：各乡镇（街道）配合汇龙科技协调用地、选址等事项，保障路灯安装工作顺利开展。

（3）竣工验收阶段：各县（市、区）住建局、乡镇（街道）负责组织相关部门和单位按照验收要求进行竣工验收，同时竣工验收报告报领导小组办公室备案，以便领导小组办公室组织有关专家对各县（市、区）项目建设实施情况进行检查考评。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1. 绩效评价的目的

绩效评价主要目的是在资金使用单位绩效自评的基础上，本次绩效评价按照合理的方法和标准对项目实施后的财政资金支出绩效做出客观、公正的评价。2017-2019 年“点亮玉溪”（一期）项目建设通过对资金管理和使用情况、管理制度办法健全及执行、太阳能路灯安装任务完成情况等建设任务完成情况等全面评价，分析绩效目标完成情况，经济效益情况，总结好的经验和做法，确实反映项目实施的社会影响、经济影响和可持续影响，进一步客观地反映开展惠民项目的重要性和必要性，同时研究影响项目绩效的问题和原因，提出解决的措施和办法，完善部门主要履职工作任务相关政策制度，推动部门有效履职，优化资源配置和财政支出结构，强化支出责任，提高财政资金使用效益。

2. 绩效评价的对象和范围

本次绩效评价对象和范围为玉溪市住房和城乡建设局开展的点亮玉溪项目，项目资金 19800 万元。

（二）绩效评价原则

1. 科学规范原则。绩效评价注重财政支出的经济性、效率性和有效性，合理确定绩效目标和评价内容，运用简便有效、定量与定性分析相结合的方法进行评价。

2. 公正公开原则。绩效评价符合真实、客观、公正的要求，做到依据合法、标准统一、资料可靠、实事求是、公开透明。

3. 目标引领原则。绩效评价围绕项目的绩效目标、实施单位的履职目标两个方面开展，设置全面量化或可衡量的指标来评价项目绩效目标的实际完成情况。

4. 绩效相关原则。绩效评价围绕具体支出及其产出绩效进行，评价结果清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

（三）绩效评价依据

1. 《中华人民共和国预算法》；

2. 《中共云南省委 云南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（云发〔2019〕11号）；

3. 玉溪市财政局关于转发《云南省财政厅关于印发〈云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（玉财投〔2020〕6号）；

4. 《玉溪市市级财政支出预算绩效评价操作规程（试行）》（玉财投〔2018〕1号）；

5. 《玉溪市财政局关于开展2020年预算部门整体及项目绩效评价工作的通知》（玉财投〔2020〕7号）；

6. 中共玉溪市委办公室 玉溪市人民政府办公室关于印发《玉溪市“点亮玉溪”行动方案》的通知（玉办通〔2016〕60号）；

7. 项目管理、资金管理、财务管理政策制度文件、资金下达文件、项目实施方案、验收等其他相关资料。

（四）绩效评价指标体系

本次评价指标体系遵照《云南省省级财政预算管理暂行

办法》的规定采用定量与定性相结合，考虑资金下达文件、预算申报和批复等文件设置。

绩效评价指标体系共有三级指标，一级指标 4 个（决策、过程、产出和效益），二级指标 12 个，三级指标 24 个。指标权重为决策 15%、过程 25%、产出 30%、效益 30%。详见附件 1。

（五）绩效评价方法

本次绩效评价采用查阅资料和现场踏勘相结合，对收集的相关基础资料、各种技术经济数据，在归集、整理、分析的基础上，结合项目特点确定评价方法，主要的评价方法有：

1. 综合比较法：首先通过全面查阅被评价单位提交的项目相关资料，主要包括项目预算安排、项目管理制度文件、项目资金使用相关凭证、项目实施完成相关统计数据，工作总结、贯彻执行的有关政策文件，项目实施档案资料等。对项目实际情况，采取不同维度的比较方法。对于实施目的明确，实施计划清晰的项目内容，将当期实施情况与预先计划或目标进行对比分析；对于成本易于计算而效益不易计量的项目支出内容，采用比较多个方案成本高低的方法评价资金投入的经济性；对于历史数据完整充分的项目支出内容，分析其历史上的价格变化及效益波动情况。

2. 因素分析法：将影响投入和产生的各项因素罗列出来进行分析，并将投入产出比进行计算据以评价的一种方法。

3. 公众评判法：对于无法用指标计量其效益的情形，基于“点

亮玉溪”项目社会公共服务及产品的属性，通过选择项目社会相关方进行综合评价，如社会公众、项目受益方、社会监督方等，进行访谈、问卷或抽样调查以评判其效益，社会公众的认同度高低为其评价标准。

（六）绩效评价标准

本次评价采用百分制，各级指标依据其指标权重确定分值，评价人员根据评价情况对各级指标进行打分，最终得分由各级评价指标得分加总得到。根据最终得分情况将评价标准分为四个等级： ≥ 90 分为“优”； $90 > \text{得分} \geq 80$ 分为“良”； $80 > \text{得分} \geq 60$ 分为“中”； $\text{得分} < 60$ 分为“差”。

（七）绩效评价抽样

本次绩效评价从市住建局、项目实施单位实现管理层级全覆盖。根据市住建局项目的资金安排、项目建设等综合情况，对项目唯一实施单位玉溪汇龙科技有限公司已实施安装地，进行实地路灯安装使用情况进行抽查。

拟采取由项目主管部门先组织相关单位填报资料，评价小组再重点抽取部分项目进行实地调研和评价，深入了解项目实施情况及效果，审核工程项目招标投标、工程监理、信息公开、合同管理、现场签证、验收报告、竣工结算、决算等并在绩效评价报告中增加注册造价工程师审核意见。

通过与市住建局深入沟通，全面了解项目的整体情况，对项

目资金分配、实施中存在的问题、管理经验和相关建议进行全面收集；通过对具体项目的实地评价，验证项目实施单位填报数据的真实性、完整性、准确性。形成点面结合、个别与整体相结合的评价模式，以取得真实有效全面的信息。

（八）问卷调查

本次绩效评价设置的调查问卷内容围绕本次绩效评价重点内容设置，主要针对受益对象对资金的使用方向、资金到位情况、资金发挥的作用等方面的满意程度进行设计，同时关注政策执行中项目实施单位工作人员对政策制定、执行等方面的问题和建议。问卷回收后，对选择项进行统计，按照指标体系中的评分标准进行计算。

（九）绩效评价工作过程

为高质量完成玉溪市住房和城乡建设局 2017-2019 年“点亮玉溪”（一期）项目建设资金绩效评价工作，玉溪市财政局委托第三方中介机构，成立绩效评价工作组，制定绩效评价实施方案，设计绩效评价指标体系，实施绩效评价，进行综合评价分析，撰写绩效评价报告等工作，具体工作内容如下：

1. 成立绩效评价工作组

我公司根据绩效评价任务进行前期准备，结合项目分工职责，组建评价工作组，明确项目负责人，工作组成员主要分为两组，一组是熟悉资金使用情况的财务绩效评价组员，另一组是熟悉财

政绩效评价工作的第三方绩效评价组员，全过程参与绩效评价工作，建立良好的沟通协调机制。

2. 制定绩效评价实施方案

按项目支出调研资料清单收集资料，了解项目基础资料，主要包括预算及资金使用情况；项目实施内容；项目绩效目标设立情况；组织管理情况等；按照财政部门有关规定要求制订评价实施方案，明确工作计划安排。

3. 确定评价指标体系、抽样方案和调查问卷

完成评价指标体系、评分标准、抽样方案、调查问卷等附件的设置工作，设计绩效评价指标体系、基础数据表及满意度调查问卷，明确指标权重和评分标准，完善并确定评价指标体系；采取案卷研究、资料收集与数据填报、座谈会、问卷调查等方式，现场逐一收集绩效评价基础数据和证据资料，并现场分析，核实资料的真实性、合理性。

4. 进行综合评价分析

根据所收集的基础资料，结合现场核实的有关情况，整理出绩效评价所需的基本资料和数据。按照评价实施方案确定的评价指标、评价标准和评价方法，根据评价基础数据，对评价对象的绩效情况进行全面的定量、定性分析、量化评分和综合评价，形成评价对象绩效评价结论。

5. 撰写评价报告

根据专项资金相关绩效资料、评价综合评分和评价结论，撰写绩效评价报告，客观揭示项目实施存在问题及原因，并结合项目实际提出具有操作性的建议，出具并提交正式绩效评价报告。

三、绩效自评情况

玉溪市住房和城乡建设局对 2017 年—2019 年“点亮玉溪”（一期）项目开展了绩效自评，自评指标总分为 100 分，自评得分 97 分，绩效自评结论为“优”。

自评指标设置“产出指标、数量指标、效益指标”三部分。主要从 1. 完成 50000 盏智能化太阳能路灯=100%；2. 验收合格，正常运行 $\geq 90\%$ ；3. 完成时间=2018 年 6 月底以前；4. 提升农村居住环境=基本达到；5. 群众满意度 $\geq 90\%$ 等方面反映项目资金绩效。经项目组复核，绩效目标完成值真实，提升人居环境和群众满意度扣分，主要是路灯安装未覆盖所有村组，一是部分县区未严格按照《玉溪市“点亮玉溪”行动方案》（玉办通〔2016〕60 号）及相关通知要求进行路灯分配布点，二是我市农村基础设施薄弱，点多面广，一期 50000 数量不能完全满足需求；每盏路灯均价控制扣分，原因是项目费用支付时间已超过约定时间，融资成本增大，需重新调整总投资，导致每盏路灯均价会继续上升。

四、综合评价情况及评价结论

（一）绩效评价综合结论

玉溪市住房和城乡建设局 2017-2019 年“点亮玉溪”（一期）项目绩效评价得分 77.50 分，评价等级为“中”。一级指标具体得分情况详见下表：

表 2：绩效评价得分情况表

一级指标	指标分值	评价得分	得分率
决策	15.00	10.50	70.00%
过程	25.00	21.00	84.00%
产出	30.00	24.00	80.00%
效益	30.00	22.00	73.33%
合 计	100.00	77.50	77.50%

综合评价结论：点亮玉溪一期项目实施，使全市自然村基本满足村内出行路灯照明需求，改善了部分农村人居环境，相应提高了农村生产生活质量和水平，改善了农村基础设施建设情况。但也存在以下问题：本项目的组织开展方式并非最优方式，且项目主管部门未建立健全本项目管理制度、有效监管体系，导致项目主管部门被动管理和监督项目的现状；路灯超范围安装，未全面覆盖玉溪市无路灯的自然村组，影响项目预期目标的全面实现，群众满意度不高。

（二）绩效评价与自评的差异分析

绩效自评得分 97 分，绩效评价得分 77.50 分。造成项目绩效评价得分与自评得分的差异主要为：一是评分指标体系设置不同，自评时，产出指标设置了“提升农村人居环境”年度目标值为“基本达到”该指标自评得分 14 分，绩效评价时，因该指标未能被量化考

核，未采用该指标进行打分。二是指标细化程度不同，自评时设置了 6 个绩效目标对项目进行评价，绩效目标设置覆盖广度深度不够，对项目的评价不够全面；绩效评价时，细化设置了 11 个绩效评价指标对项目的产出数量、质量、成本、社会效益、生态效益、可持续影响等进行更加全面的评价。

（三）绩效目标实现情况

根据绩效评价情况，截止评价日，本项目相关绩效目标未全面完成，11 项具体绩效指标中 7 项指标实现预期目标，其余 4 项指标均未完全实现预期目标。具体完成情况详见下表。

表 3：绩效目标完成情况表

序号	绩效指标名称	预期目标	完成情况	目标实现情况
1	路灯安装建设完成率	=100%	已完成	计划安装 50000 盏 实际安装 50000 盏
2	路灯验收合格率	≥90%	已完成	实际安装 50000 盏 验收合格 49245 盏，验收合格率 98.49%
3	项目实施范围控制率	=100%	未完成	安装范围扩大： 江川区翠大公路线：330 盏； 江川区大街渔文化广场 121； 华宁县：华盘路 474 盏； 澄江县：环湖公路 932 盏等
4	路灯安装建设成本控制情况	≤3 亿元	已完成	汇龙科技提供的 实际安装成本为 29164.20 万元
5	自然村组路灯覆盖率	=100%	未完成	自然村组计划覆盖 4657 个 实际覆盖 4281 个，自然村组覆盖率 91.93%
6	节能减排效益	达到节省使用标准煤	已完成	汇龙科技提供的节能减排记录显示 项目实施后节约标准煤数量共计 3113.091T
7	路灯维修更换及时率	=100%	已完成	汇龙科技提供的维修记录显示 应更换 942 盏，实际已完成全部更换

序号	绩效指标名称	预期目标	完成情况	目标实现情况
8	太阳能路灯运行维护	是否开展维护、检修、设备更换工作，形成痕迹资料	已开展	汇龙科技已提供相应维护维修记录明细
9	亮灯稳定率	≥95%	未完成	汇龙科技系统更新数据显示澄江市 2019 年四季度—2020 年二季度亮灯率为 93.56%、92.51%、91.89%；
10	路灯正常运行信息更新率	≥95%	已完成	依据汇龙公司数据显示，918 盏灯一个季度及以上信息未更新，应更新盏数为 50000 盏，更新率 = $(50000 - 918) / 50000 * 100\% = 98.16\% \geq 95\%$
11	受益对象满意度	>90%	未完成	本次评级问卷共计发放 257 份，有效问卷 257 份，统计满意度 72.19%

注：各指标未完成情况详见附件 1

五、绩效评价情况分析

（一）决策情况分析

此项综合评价满分为 15 分，实际得分 10.50 分（得分率 70%）。

1. 项目立项

项目立项指标满分 8 分，综合评价得分为 8 分，得分率 100%。

针对项目立项规范性等方面进行评价。

市住建局根据玉溪市人民代表大会常务委员会关于《玉溪市人民政府关于玉溪市点亮玉溪工程一期项目政府购买服务资金纳入市级财政预算的议案》的决议（玉人发〔2017〕6 号）和 2016 年第五届市委第 5 次常委会议《“点亮玉溪”行动计划（送审稿）》（常委会议纪要第 19 期）指出，近年全市分别实施了农村“一事一议”、美丽乡村建设、“百村示范、千村整治”等工程和行动，通过多年不懈努力，城乡面貌得到明显改善。但仍有 4663 个自然

村组没有路灯，给广大农村群众生产生活带来极大不便。实施“点亮玉溪”是市委在第五次党代会上给全市人民承诺的重要工作，是群众收益广的重要民生工程，须加强措施，扎实推进。

2. 绩效目标

绩效目标指标满分 4 分，综合评价得分为 1.5 分，得分率 37.50%。针对项目绩效目标明确性和指标合理性方面进行评价。

（1）绩效目标明确性方面，本项目预算申报书中绩效目标阐述实施内容单一，未阐述与项目主管部门或实施单位职责相关性，所填报目标内容不足以体现项目实施具体内容和预期效益。

（2）绩效指标合理性方面，市住建局已将绩效目标细化分解为具体的绩效指标，在共性指标基础上设置个性指标如“每盏路灯均价不超 6000 元”；但部分设置的指标可考核性不强，未具体量化。如：产出指标“提升农村人居环境”年度目标值为“基本达到”，指标无法量化考核。

3. 资金投入

资金投入指标满分 3 分，综合评价得分为 1 分，得分率 33.33%。针对项目预算编制科学性进行评价。

预算编制科学性方面。部门在本项目预算编制申报材料中未对 19800 万元项目资金进行细化分解，未能明晰规划出项目资金使用板块及支出条目。

（二）过程情况分析

此项综合评价满分为 25 分，实际得分 16 分（得分率 64%）。

1. 资金管理

资金管理指标满分 9 分，综合评价得分为 8 分，得分率 88.88%。针对项目资金拨付及时率、资金使用合规性、预算执行率进行评价。

（1）资金拨付及时率方面。市住建局“点亮玉溪”项目实施期间应到位 19800 万元，截止评价日，市住建局实际到位 19800 万元，到位率 100%。

（2）资金使用合规性方面。该项目资金部分用于超范围安装，其余部分均用于该项目的材料购买、安装运输费用中。

（3）预算执行率方面。截止评价日，根据市住建与汇龙科技签订的政府购买服务协议，财政资金已拨付至汇龙科技，汇龙科技建立专账，对工程财务收支进行核算。据汇龙科技提供的资料，项目拨付的财政资金已完成支出，预算执行率为 100%。

2. 项目管理

项目管理指标满分 16 分，综合评价得分为 13 分，得分率 81.25%。针对绩效自评、管理机制健全性、制度执行有效性、实施程序规范性和档案管理的规范性进行评价。

（1）绩效自评。市住建局依照《玉溪市财政局关于市本级预算部门开展 2019 年预算资金绩效自评的通知》（玉财投〔2020〕2 号）文件要求对本项目相关实施内容、完成情况和实现效益开展绩效自评，但项目绩效自评报告中未真实反映项目存在扩大实施范围安装

等问题。

（2）管理机制健全性。市住建局对项目进行管理、监督和相关事宜；未提供对该项目独立制定的资金管理办法、财务管理制度用以规范资金支出、监督实施过程中资金投入方向。沿用《玉溪市住房和城乡建设局部门财政预算绩效管理制度（暂行）》办法、《玉溪市住房和城乡建设局关于印发玉溪市“点亮玉溪”工程农村太阳能路灯运行管理指导意见的通知》（玉市建通〔2019〕42号）文，对该项目的预算绩效管理及后期运营管理进行了指导；指导意见中未提及以何种方式保障后续运营维护费的支出维持项目的正常使用；同时未明确项目主管部门、政府部门在项目实施过程中及后期运营维护阶段，参与监督管理职责，仅对运营维护公司职责进行了规范及约定。

（3）制度执行有效性方面。市住建局对汇龙科技报送的项目过程资料、总结评价、验收报告等资料收集整理并留有痕迹。

（4）实施程序规范性方面。报告第六部分“项目工程审核情况”有详述。

（5）档案管理的规范性方面。截止评价日，市住建局已对汇龙科技报送项目资料分县（市、区）整理成册存于市住建局相关科室档案室中。

（三）产出情况分析

从综合评价得分情况看，此项综合评价满分为30分，实际得分24分（得分率80%）。

1. 产出数量和质量

产出数量和质量指标满分 22 分，综合评价得分为 16 分，得分率 72.73%。针对全市 50000 盏路灯建设安装工作，任务目标的完成、验收情况、项目实施范围控制，用以反映任务内容的完成质量程度。

截止评价日，“点亮玉溪”项目各县（市、区）计划完成安装 50000 盏，实际完成 50000 盏，项目完工率 100%；其中 49245 盏通过验收合格，验收合格率为 98.49%。详见下表：

表 4：安装验收合格率情况表

县（市、区）	验收时间	验收数量（盏）		总计（盏）	合格数量（盏）	验收合格率
		7 米灯	9 米灯			
红塔区	2019. 2. 25	5534	—	5534	5534	100.00%
江川区	2019. 2. 21	5350	300	5650	5483	97.04%
澄江市	2019. 2. 21	5945	47	5992	5756	96.06%
通海县	2019. 2. 22	5308	—	5308	5171	97.42%
华宁县	2019. 2. 22	4876	474	5350	5350	100.00%
易门县	2019. 2. 20	5602	—	5602	5602	100.00%
峨山县	2019. 2. 20	5462	—	5462	5347	97.89%
新平县	2019. 2. 19	5652	—	5652	5652	100.00%
元江县	2019. 1. 18	5450	—	5450	5350	98.17%
全市合计		49179	821	50000	49245	98.49%

实地查看发现，“点亮玉溪”项目 2260 盏路灯实际安装与行动方案既定范围不符，扩大了项目实际安装范围，导致部分路灯未能落地自然村组，不符合行动方案“……实现每个自然村内均有满足出行基本需求的路灯照明……保证村村有路灯”的规定。详见下表：

表 5：超范围安装情况表

县（市、区）	乡镇（街道）	村委会（社区）	具体位置	超范围安装数量（盏）
澄江市	环湖路	—	—	1265

县（市、区）	乡镇（街道）	村委会（社区）	具体位置	超范围安装数量（盏）
江川区	翠大线	—	—	300
江川区	大街渔文化广场	—	—	121
江川区	大街街道	老街心	星云湖管理局旁	4
江川区	大街街道	老街心	大街中学	19
江川区	大街街道	老街心	老街村	2
华宁县	宁州街道	城关社区	一组	14
华宁县	宁州街道	城关社区	二组	13
华宁县	宁州街道	城关社区	三组	14
华宁县	宁州街道	城关社区	四组	14
华宁县	宁州街道	城关社区	五组	12
华宁县	宁州街道	城关社区	七组	8
华宁县	华盘路	—	—	474
合计				2260

同时发现旅游地区灯杆漆面采用烤漆工艺，非旅游地区采用覆膜喷漆工艺，采用覆膜喷漆工艺的灯杆喷漆图案边缘漆点存在明显毛刺、喷绘图案有污损变形现象，同一项目不同地区采用不同工艺难以保证成品质量统一，导致美观性上大打折扣。

2. 产出成本

产出成本指标满分 8 分，综合评价得分为 8 分，得分率 100%。针对项目相关费用控制率等进行评价。

根据“点亮玉溪”项目实施方案项目总成本控制在 30000 万元以内，规格为 7m 和 9m 的路灯成本在 6000 元/盏和 8000 元/盏内，汇龙科技提供实际发生总成本为 29164.20 万元，7m 和 9m 路灯成本为 5800 元/盏和 7800 元/盏，未超既定成本控制线。

（四）效果情况分析

从综合评价得分情况看，此项综合评价满分为 30 分，实际得分

23 分（得分率 66.67%）。

1. 社会效益

社会效益指标满分 6 分，综合评价得分为 3 分，得分率 50%。根据《玉溪市“点亮玉溪”行动方案》，反映自然村智能化太阳能路灯全覆盖情况进行评价。覆盖情况未 100%达行动方案范围，全市计划覆盖自然村数量 4657 个，实际覆盖 4281 个，覆盖率为 91.93%，各县（市、区）覆盖自然村情况。详见下表：

表 7 点亮玉溪项目路灯安装覆盖自然村情况表

序号	县 (市、区)	路灯安装覆盖自然村数量		
		计划数(个)	实际数(个)	覆盖率
1	红塔区	456	456	100.00%
2	江川区	294	294	100.00%
3	澄江市	405	392	96.79%
4	通海县	367	361	98.37%
5	华宁县	528	528	100.00%
6	易门县	518	402	77.61%
7	峨山县	431	386	89.56%
8	新平县	1079	885	82.02%
9	元江县	579	577	99.65%
玉溪市合计		4657	4281	91.93%



2. 生态效益

生态效益指标满分 2 分，综合评价得分为 2 分，得分率 100%。

针对“点亮玉溪”工程项目实施后，对节能减排方面进行评价。依据汇龙科技提供资料显示，项目实施后全市节约标准煤数量共计 3113.091 吨，各县（市、区）情况详见下表：



3. 可持续影响效益

可持续影响效益指标满分 17 分，综合评价得分为 14 分，得分率 82.35%。针对路灯维修更换及时率、太阳能路灯运行维护、亮灯稳定率和路灯正常运行信息更新率方面进行评价。

（1）路灯维修更换及时率方面。截止 2020 年 8 月份，汇龙科技系统预警、群众报修统计应维修路灯 942 盏，实际已维修 942 盏，维修率为 100%。

实地评价发现，红塔区南厂村卫生院附近一盏路灯不亮、宝善街有一盏被村民从客事堂移到了广场上，导致路灯不亮；华宁县华盘路两盏路灯因道路施工超高施工车辆擦碰损坏，一盏路灯电池被盗，市住建局已督促汇龙科技维修整改。

易门县中团村一盏路灯安装在围墙内，经汇龙科技核实后实际情况为，一是道路旁边有一个废弃的水池，为保障过路村民安全，需要照明设施；二是由于道路狭窄，安装路灯后影响车辆及人员正常通行，根据村组要求安装在此处，围墙约 1.5 米高，不影响路灯照明，安装位置不属于村民家中区域；另一盏安装在道路尽头，虽然只有一户人家，但由于以往村中角落常是安全隐患死角，为消除此类隐患，村组要求在此处安装。

（2）太阳能路灯运行维护方面。汇龙科技编制了“点亮玉溪—维修手册”，用于指导规范项目日常维修保养程序，由专人负责分派维修记录工作事宜。

(3)亮灯稳定率方面。由汇龙科技提供数据显示,除澄江市 2019 年第四季度—2020 年第二季度亮灯率分别为 93.56%、92.51%、91.89% 未达既定标准外,其余各县(市、区)亮灯率均在 95%以上,详见附件 2;

(4)路灯正常运行信息更新率方面。从汇龙科技提供数据显示,截止评价日,按规定的信息更新频率应更新 50000 盏路灯信息,评价过程发现 918 盏路灯信息未更新,信息更新率为 98.16%,已达运行信息更新要求。

4. 满意度指标

满意度指标满分 5 分,综合评价得分为 1 分,得分率 20%。针对包括村民、群众对路灯安装等事项的满意度情况等方面进行评价。

本次评价累计发放 257 份问卷调查表,回收 257 份有效问卷。最终满意度为 72.19%(问卷中的第 2、3、4 项问卷内容作为数据采集,不纳入打分范围)。根据问卷结果显示,40.08%的受访对象表示村内路灯数量太少;26.07%受访对象反映村内路灯安装基本覆盖村内主要干道、15.56%认为安装分布不合理;34.24%的受访对象反映有部分主要出行路段至今仍有未安装路灯情况;78.21%的受访者表示路灯维护工作及时(其中很及时的占比为 57.20%);80.93%的受访者见过有维护人对太阳能路灯进行定期检修工作。总体上,受益群众的满意度不高。

六、项目工程审核情况

“点亮玉溪”项目实施招标程序时采用了单一来源采购方式，市住建局委托云南鑫德招标咨询有限公司组织采购工作，最终确定“云南玉溪汇龙科技有限公司”为该项目唯一供货商，成交价为30000万元；与该公司签订的政府服务协议中，服务内容为采购、运输、安装服务，按《中华人民共和国政府采购法实施条例》第二十七条之规定，“政府采购法第三十一条第一项规定的情形，是指因货物或者服务使用不可替代的专利、专有技术，或者公共服务项目具有特殊要求，导致只能从某一特定供应商处采购”。已采取的招标程序未符合国家相关法律法规要求。

七、主要经验及做法

无。

八、存在的问题及原因分析

（一）实施范围与行动方案不符，绩效目标未实现

项目实施过程中智能太阳能路灯安装的实际实施范围与项目行动方案中要求安装的范围不完全相符，存在超范围安装的现象。如澄江市1265盏路灯安装至环湖路、江川区300盏路灯安装至翠大线（渔村方向）、华宁县474盏路灯安装至华盘路（象鼻温泉方向），75盏路灯安装至宁州社区城关街道（县政府旁），导致未100%实现覆盖4657个自然村的任务目标，未达到行动方案中对自然村组覆盖的要求。同时发现自然村组内安装布点位置不合理，路灯安装规划

未能有效解决村内道路无照明的情况，如易门县中屯村夜晚村内照明亮度不均衡，村内部分路段路灯安装密度较大，过于集中，部分路段则无相应路灯安装，夜间出行困难。结合 72.19% 问卷满意度来看，项目的实施未达预期目标的实现，预期效果大打折扣。

（二）项目管理制度有待完善，项目过程监管有待加强

项目主管部门未对项目资金制定相应的管理制度，在资金使用过程中采用“以拨代支”方式完成预算执行进度，具体支出由汇龙科技公司进行支付，项目主管部门未及时了解项目资金流向的板块及终端支付情况，未能有效监管资金的使用，将其效益最大化；已印发的指导意见中，未明确项目主管部门参与过程监督管理的程度，过度依赖项目实施单位报送监管材料，未能及时准确掌握整个项目的动态情况，项目过程监管工作处于被动状态。同时指导意见中未明确如何对政府采购服务这一行为实施相应考核规定，用以对整个项目实施的监督跟踪管理；未能及时发现路灯安装范围的扩大及村内路灯安装布局更改变动等情况，并给予及时修正；从后期运营记录来看，路灯信息存在更新不及时情况，截止 2020 年 8 月 918 盏路灯一个季度以上信息未更新，澄江市个别季度的亮灯率未达 95% 以上，对项目后期运营数据采集记录数据真实性、及时性、可靠性存疑。

（三）项目主管部门绩效管理意识和工作有待加强

一是项目主管部门绩效意识不强，对财政资金使用效果关注度不高。市住建局项目预算申报书所填报目标内容仅是以路灯安装

为目标，绩效目标未涵盖年度项目的全部实施内容预期可产生效益。

二是绩效自评流于形式，对项目绩效运行情况的揭示不够深入。年初设定的年度绩效目标不全面，未很好反映本单位的年度工作重点和业务开展特点，关键工作未设定考核指标；

三是市住建局 2020 年度依照《玉溪市财政局关于市本级预算部门开展 2019 年预算资金绩效自评的通知》（玉财投〔2020〕2 号）文件要求对本项目相关实施内容、完成情况和实现效益开展绩效自评，但最终形成的项目绩效自评报告中未真实反映该项目存在扩大实施范围安装等问题。

九、有关建议

（一）健全项目管理机制，严以执行

健全项目相关管理制度，细化资金使用，项目规划、布点、设计、施工、质量监管及突发情况应急措施等内容要求；加强制度执行的深度，掌握项目实施及资金的支出情况，对项目数据信息真实性进行有效的把控。

此外，本项目按照《玉溪市财政局关于加强市级政府采购项目单一来源采购管理的通知》（玉财采〔2014〕7 号）采用单一来源方式进行购买服务。但依据《中华人民共和国政府采购法实施条例》中关于采用单一来源条件的规定：（第二十七条）“因货物或者服务使用不可替代的专利、专有技术，或者公共服务项目具有特殊要求，导致只能从某一特定供应商处采购，可采取单一来源方式进行

采购。”对照项目实施单位云南玉溪汇龙科技有限公司的政府服务协议中服务内容为采购、运输、安装服务，服务内容并无明显的只能由某一特定供应商的条件。政府单一来源采购并非本项目唯一的采购方式。鉴于目前绩效评价阶段已无法影响和改变项目已完成的招投标过程，且《玉溪市财政局关于加强市级政府采购项目单一来源采购管理的通知》（玉财采〔2014〕7号）已不再执行。建议主管部门在今后类似项目实施过程中严格依照《政府采购法》及《中华人民共和国政府采购法实施条例》执行政府采购程序。规范政府采购行为，提高政府采购资金的使用效益，维护国家利益和社会公共利益，保护政府采购当事人的合法权益，将财政资金效益最大化。

（二）树立绩效理念，加强项目绩效管理

一是强化绩效管理理念。在制定绩效目标管理时应结合部门职能、项目中长期规划和当年度项目资金，编制年度绩效目标及可考核的量化、细化绩效指标，实现绩效目标所采取措施的可行性、所需资金的合理性。

二是加强项目绩效过程管理。牢固树立以绩效评价为导向的项目资金安排机制提高资金使用效益；完善项目绩效评价机制，将政策目标实现情况、任务清单完成情况，资金使用管理情况等纳入指标体系，严格奖惩措施，全面评估、考核政策落实等情况；对项目绩效目标实现结果开展自评形成绩效报告，及时掌握绩效目标实现情况和预期效果，必要时组织专家或引入第三方评价机

构进行评价，对绩效好的予以表彰，对绩效差的及时进行调整。

十、其他需要说明的问题

无。

附件：

1. 玉溪市住房和城乡建设局 2017-2019 年“点亮玉溪”（一期）项目建设资金绩效评价指标体系
2. “点亮玉溪”（一期）项目各县（市、区）亮灯率统计表
3. 点亮玉溪项目资金与相关数据统计表
4. 2017-2019 年“点亮玉溪”（一期）项目建设资金调查问卷-群众

绩效评价指标表

项目名称：玉溪市住房和城乡建设局2017-2019年“点亮玉溪”（一期）项目建设资金绩效评价

2017-2019年“点亮玉溪”（一期）项目建设资金绩效评价										
一级指标	二级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	数据来源	评分层级	总分	总扣分原因	
决策 (15分)	项目立项 (8分)	立项依据充分性	4.00	项目的申报、设立过程是否符合相关要求，用以反映和考核项目立项的规范情况。	评价要点： ①是否编制并获得发改批复实施方案或项目初步设计； ②项目立项依据是否充分。	①编制并获得发改批复实施方案或项目初步设计，得2分； ②项目立项依据充分，得2分。	市委市政府、部门行业相关法律、政策、制度、资料文件等；项目建议书、项目可行性研究报告、项目初步设计、项目投资概算、实施方案。	市级	4.00	
		实施方案合理性	4.00	用于反映项目实施的前期准备工作的完备性、科学性。	评价要点： ①是否制定项目实施方案； ②方案中是否有详细的实施进度安排及执行计划； ③方案中是否对资金安排进行合理分解及安排； ④方案中是否明确具体的实施内容、工作目标和保障措施。	①制定了项目实施方案，得1分； ②方案中有详细的实施进度安排及执行计划，得1分； ③方案中对资金安排进行合理分解及安排，得1分； ④方案中明确了具体的项目实施内容、工作目标和保障措施，得1分。	项目实施方案。	市级	4.00	
	绩效目标 (4分)	绩效目标明确性	2.00	用于反映项目所设定的绩效目标是否符合客观实际，用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。	评价要点： ①是否设定专项资金绩效目标； ②绩效目标是否与项目主管部门或实施单位职责密切相关； ③绩效目标是否与项目资金量相匹配。	①设定专项资金绩效目标，得0.5分； ②绩效目标与项目主管部门或实施单位职责密切相关，不存在与其他部门或其他项目绩效目标雷同的情形，得0.5分； ③绩效目标与项目资金量相匹配，不存在“小资金大目标”或“大资金小目标”的情形，得1分。	项目绩效目标表，部门“三定方案”，其他部门的项目绩效目标，项目资金批复文件。	市级	0.50	项目预算申报书中绩效目标设置不完整，阐述实施内容单一，未体现项目预期效益，未阐述与项目主管部门或实施单位职责相关性
		绩效指标合理性	2.00	反映依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等，用以反映和考核项目绩效目标的细化情况。	评价要点： ①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标； ②是否在共性指标基础上设置个性指标； ③是否通过清晰、可衡量的指标值赋予体现。	①将绩效目标细化分解为具体的绩效指标，得0.5分； ②在共性指标基础上设置个性指标；得0.5分； ③设计的绩效指标值清晰，可考核，可衡量，不存在“指标字义不清晰”、“考核无数据来源”、“考核依据无操作性”，得1分。	项目绩效目标、绩效指标表。	市级	1.00	部分指标设置与可考核性不强，如：产出指标“提升农村人居环境”年度目标值为“基本达到”，指标不可考核；

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	数据来源	评分层级	总分	总扣分原因
	资金投入 (3分)	预算编制科学性	3.00	项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准,资金额度与年度目标是否相适应,用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况。	评价要点: ①预算编制是否经过科学论证; ②预算内容与项目内容是否匹配; ③预算额度测算依据是否充分,是否按照标准编制; ④预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配。	①预算编制经过科学论证,得0.5分; ②预算内容与项目内容匹配,得0.5分; ③预算额度测算依据充分,按照标准编制,得1分; ④预算确定的项目投资额或资金量与工作任务相匹配,得1分。	部门规划以及相关条例、管理办法,预算申报资料,预算实施方案等。	市级	1.00	未提供19800万元项目资金预算申报书,仅有其中8258.30万元项目资金申报书,该申报书中资金未做细化分解
	资金管理 (9分)	资金拨付及时率	3.00	反映考核项目资金是否按照相关规定及时拨付到项目实施单位或部门。	评价要点: 资金拨付及时率=(及时拨付资金/应拨付资金)×100%。 对本级安排的财政专项资金,≤30日为及时。	①资金拨付及时率=100%,得3分; ②90%≤资金拨付及时率<100%,得2分 ③资金拨付及时率<90%,不得分。	资金拨付文件、进账凭证等。	市级	3.00	
		资金使用合规性	2.00	项目资金使用是否符合财政资金管理制度及《玉溪市财政专项资金管理实施细则》规定,反映和考核项目资金的规范运行情况。	评价要点: ①是否符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定; ②是否符合项目预算批复或合同规定的用途; ③是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。	①资金使用符合国家财经法规和财务管理制度规定以及有关专项资金管理办法的规定,得0.5分; ②符合项目预算批复或合同规定用途,专款专用,得1分; ③不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况,得0.5分。存在任意情况,该项指标不得分。	资金拨付凭证,原始凭证等财务资料。	市级	1.00	超范围实施部分不在规定用途内,故未计分
		预算执行率	4.00	项目实际到位资金的使用数与实际到位资金数的比率,用以反映和考核项目资金实际使用或支出完成情况。	评价要点: 预算执行率=(实际到位资金的使用数/实际到位资金数)×100%。 实际到位资金的使用数:一定时期(本年度或项目期)内项目实际使用或支出的到位资金。 实际到位资金数:截至规定时点实际落实到具体项目的资金。	得分=预算执行率×4分; 预算执行率<60%,不得分。	资金下达文件、支付凭证等,资金使用情况各级汇总数据。	市级	4.00	
		绩效自评	3.00	项目是否按照《玉溪市财政局关于市本级预算部门开展2019年预算资金绩效自评的通知》(玉财投〔2020〕2号)开展自评工作。	评价要点: ①是否建立了绩效自评组织机构,并按自评工作程序开展自评工作; ②按时提交自评报告,资料报送是否完整; ③部门自评内容与项目实际情况是否真实、一致。	①建立了绩效自评组织机构,并按自评工作程序开展自评工作,得0.5分; ②按时提交自评报告,资料报送完整,得0.5分; ③部门自评内容与项目实际情况是否真实、一致,得2分。	开展自评工作的组织实施文件(通知)、自评报告等。	市级	0.50	①自评报告内容不完整,不符合《玉财投〔2020〕2号》文件要求; ②自评报告中未真实反映项目扩大实施范围安装的问题。

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	数据来源	评分层级	总分	总扣分原因
过程 (25分)	项目管理 (16分)	管理机制健全性	3.00	反映项目是否建立健全的项目组织管理机制。是否有相应的配套管理制度的保障。	评价要点： ①是否建立项目实施管理组织机构； ②项目主体责任是否明确，分工是否明确。 ③是否已有或制定健全的财务管理制度、适用于该项目的资金管理办法； ④是否已有或制定适用于该项目的绩效管理办法； ⑤是否建立监督检查机制； ⑥是否建立项目考核制度。	评价要点： ①是否有专门的科室和分管领导对项目进行管理、监督和对接相关事宜，得0.5分； ②项目管理实行责任人负责制，分工明确，得0.5分。 ③已有或制定健全的财务管理制度、已有或制定适用于该项目的资金管理办法，得0.5分； ④已有或制定适用于该项目的绩效管理办法，得0.5分； ⑤建立了监督检查机制，明确监督检查工作要求，得0.5分； ⑥建立了项目考核制度，得0.5分。	项目工作小组或领导小组成立相关文件（红头、签章），项目责任签订书、项目责任分解表等，项目财务管理制度、专项资金管理办法，项目绩效管理办法，监督检查制度或方案，项目考核制度。	市级	2.50	市局未对该项目制定财务管理制度，同时未明晰市局对项目实施过程中参与监管工作的深度，扣0.5分。
		制度执行有效性	3.00	反映项目建立管理机制或制度执行情况。	评价要点： ①是否落实监督检查责任，主管部门是否对项目开展了监督检查工作； ②项目所涉及的实施计划、申报材料、过程监管资料、总结评价、验收报告和技术鉴定等资料是否齐全。	①落实监督检查责任，开展了监督检查工作，检查资料完整，得1.5分； ②项目所涉及的实施计划、申报材料、过程监管资料、总结评价、验收报告和技术鉴定等资料齐全，得1.5分。	项目所涉及的实施计划、申报材料、过程监管资料、总结评价、考核资料、验收报告、技术鉴定、整改报告等。	市级	3.00	
		实施程序规范性	6.00	考核项目实施过程是否规范。	①项目是否严格执行项目法人、招标投标、工程监理、信息公开、合同管理等五项制度； ②项目发生变更是否经五方（建设单位、施工单位、监理单位、设计单位）核查并出具相应文件，发生重大变更是否报原审批机关批准； ③项目合同书、验收报告（含部分验收，如隐蔽验收）、现场签证资料、是否齐全并及时取得； ④是否按质按量收集、统计资金使用和建设工程量等实施进展情况，形成档案。	①项目严格执行项目法人、招标投标、工程监理、信息公开、合同管理等五项制度，得2分； ②项目发生变更建设单位、施工单位、监理单位、设计单位核查并出具相应文件，发生重大变更是否报原审批机关批准，得2分 ③项目合同书、验收报告（含部分验收，如隐蔽验收）、现场签证资料齐全并及时取得；得1分； ④按质按量收集、统计资金使用和建设工程量等实施进展情况，形成档案，得1分。	项目招投标相关文件、项目合同、验收资料、现场签证等资料。	市级	6.00	
		档案管理规范性	1.00	项目实施单位对项目所必须的档案资料进行收集、分类、整理、归档、管理，用以反映和考核项目实施单位对项目档案管理的情况。	评价要点： ①项目实施单位是否配备的专人负责档案管理； ②项目档案资料是否分类是否清晰、完整、齐全、规范。	①项目实施单位配备了专人负责档案管理，得0.5分； ②项目档案资料是否分类清晰、完整、齐全、规范，得0.5分。	档案资料。	市级	1.00	
	产出数量 (8分)	路灯安装建设完成率	8.00	2017-2019年全市50000盏路灯建设安装工作，任务目标的完成情况，用以反映任务内容的实现程度。	路灯安装建设完成率=（路灯安装实际完成数÷计划数）×100%	①路灯安装建设完成率=100%，得8分； ②90%≤路灯安装建设完成率<100%，得5分； ③路灯安装建设完成率<90%，不得分。	路灯建设安装验收报告。	市级	8.00	

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	数据来源	评分层级	总分	总扣分原因
产出 (30分)		路灯验收合格率	8.00	考核50000盏路灯验收合格情况。	路灯验收合格率=(验收合格路灯数÷完成路灯数)×100%	①验收合格率≥90%，得8分； ②80%≤验收合格率<90%，得5分； ③验收合格率<80%，不得分。	验收报告。	市级	8.00	合格率 =49245/50000 *100%=98.49%
	产出质量 (14分)	项目实施范围符合度	6.00	用于反映项目实施范围满足规定范围的安装情况。	评价要点： 各县区路灯安装范围是否符合覆盖上报计划任务的范围，不存在重复安装和改变路灯安装范围的现象。 项目实施范围符合度=在规定范围内安装的路灯数/实际安装路灯数×100%	①项目实施范围符合度=100%，得6分； ②项目实施范围符合度<100%，不得分。	路灯安装范围统计表或范围图。	市级	0.00	安装范围扩大： 江川区翠大公路线：330盏、大街渔文化广场121 华宁县：华盘路474盏 澄江县：环湖公路932盏 及村内安装布局不合理
	产出成本 (8分)	路灯安装建设成本控制情况	8.00	反映项目实施单位是否按照相关规定，合理控制太阳能路灯安装建设成本。	规格为7m和9m的路灯成本是否在6000元/盏和8000元/盏以内； 路灯安装建设成本控制率=路灯安装实际平均成本/计划成本。	①项目总成本控制在3亿元以内，得4分； ②规格为7m和9m的路灯成本在6000元/盏和8000元/盏以内，得4分。	路灯安装建设成本统计表。	市级	8.00	
效益 (30分)	社会效益 (6分)	自然村组路灯覆盖率	6.00	根据《玉溪市“点亮玉溪”行动方案》，反映自然村智能化太阳能路灯全覆盖情况。	评价要点： 项目是否按照《玉溪市“点亮玉溪”行动方案》，对6县2区1市4663个自然村组全覆盖安装太阳能路灯。覆盖率=实际覆盖自然村组数/计划覆盖自然村组数×100%	①自然村组路灯覆盖率=100%，得6分； ②90%≤自然村组路灯覆盖率<100%，得3分； ③自然村组路灯覆盖率<90%，不得分。	6县2区1市4663个自然村组全覆盖安装太阳能路灯统计表；或未覆盖太阳能路灯安装村组统计表。	市级	3.00	覆盖率 =4281/4657=0.9193
	生态效益 (2分)	节能减排效益	2.00	反映“点亮玉溪”工程，安装太阳能路灯对节能减排的贡献。	太阳能路灯投入使用后是否节省标准煤使用，产生节能减排效益。	节省使用标准煤，得2分。	年节省标准煤数量统计表。	市级	2.00	
		路灯维修更换及时率	5.00	反映“点亮玉溪”工程对故障路灯设备的维修更换情况，用以反映项目实施以来路灯是否得到长期稳固的运维保障。	路灯维修更换及时率=实际及时维修更换路灯数/应维修更换路灯数×100%； 维修更换路灯数：一定时期内（根据合同要求时限）发生需维修更换路灯的数量。	①路灯维修更换及时率=100%，得5分； ②90%≤路灯维修更换及时率<100%，得3分； ③路灯维修更换及时率<90%，不得分。	路灯维修更换情况统计表。	市级	5.00	
	可持续发展	太阳能路灯运行维护	3.00	反映“点亮玉溪”工程，太阳能路灯投入使用后，维护方对路灯的维护检修相关制度的建立健全和维护情况。	评价要点： ①项目是否建立健全相关运行维护检修制度、办法或规章制度； ②项目是否开展相关维护、检修、设备更换工作，形成痕迹资料。	评价要点： ①项目是否建立健全相关运行维护检修制度、办法或规章制度，得1.5分； ②项目是否开展相关维护、检修、设备更换工作，形成痕迹资料，得1.5分。	运行维护检修制度、办法或规章制度； 开展相关维护、检修、设备更换形成痕迹资料。	市级	3.00	

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	数据来源	评分层级	总分	总扣分原因
	同 (17分)	亮灯稳定率	4.00	反映“点亮玉溪”工程路灯亮灯率的可持续性和稳定性，用以反映项目实施以来路灯是否得到长期稳固的运维保障。	对路灯亮灯稳定率是否长期持续稳定在95%以上。亮灯稳定率=每季度正常运行路灯数量/全部路灯数量×100%； 对2019年四个季度亮灯率纳入评价范围。	①验收投入使用后，每季度亮灯均在95%以上，得2分；出现一个季度亮灯率低于95%，扣1分，扣完为止。 ②上报亮灯率结果真实，得2分； 若出现亮灯率上报不真实情况，该指标不得分。	每季度正常运行路灯数量、全部路灯数量、亮灯率计算情况说明。	市级	3.00	其中：澄江市2019年四季度—2020年二季度亮灯率为93.56%、92.51%、91.89%扣一分。
		路灯正常运行信息更新率	5.00	反映项目运行维护单位对太阳能路灯正常运行的信息掌握情况。	评价要点：截止2020年8月，路灯数据更新率= 路灯信息实际更新数量/路灯应更新信息数量×100%	①路灯数据更新率≥95%，得5分； ②路灯数据更新<95%，不得分。	一个季度及以上未进行数据更新的路灯数量统计表。	市级	5.00	
	满意度指标 (5分)	受益对象满意度	5.00	包括村民、群众对路灯安装等事项的满意度情况。	采取社会调查的方式获取信息，问卷调查 最终得分=受益对象满意度×100%	①受益对象满意度>90%，得5分； ②80%<受益对象满意度≤90%，得3分； ③70%<受益对象满意度≤80%，得1分； ④受益对象满意度<70%，不得分。	问卷调查。	市级	1.00	问卷满意度72.19%
合 计			100.00						77.50	

玉溪市自然资源和规划局土地整治项目

绩效评价报告

委托单位名称：玉溪市财政局（章）

评审机构名称：华昆工程管理咨询有限公司（章）

报告编号：YXCZJPJ2020011

项目评审起止时间：2020年9月1日至2020年11月30日

评审报告出具时间：2020年12月14日



评价分值： 60.03

评价等级： 中

概 要

单位：万元

项目名称	玉溪市自然资源和规划局土地整治 目			开展评价年度	2020	
评审性质	目支出绩效评价		市财政局资金管理科室	自然资源和生态环境科		
主管部门	玉溪市自然资源和规划局		联系人及联系方式	吴利江 13308779971		
评价机构	华昆工程管理咨询有 公司		项目负责人及联系方式	常玉芳 13888518280		
自评方式	分级自评	自评分值	95	自评等级	优	
评价分值		60.03		评价等级	中	
项目总数	14	抽查项目数	14	占比（%）	100.00%	
资金情况	合计	中央资金	省级资金	市级资金	县级配套	其他资金
	7199.99	—	—	7199.99	—	—
	抽查资金	7199.99		抽查资金占比（%）	100.00%	
抽查区域	红塔区、江川区、澄江市、易 县、通海县、华宁县、峨山县、新平县、元江县					
问卷对象类别	设置一类 卷，调查对象为受益群众。					
有效问卷数	300份	达到满意以上份数	224份	占比（%）	74.70%	
综合结论摘要	玉溪市自然资源和规划局土地整治 目，符合党中央、国务 和省委、省政府坚持最严格的耕地保护制度坚守耕地红线以及拓展增减挂 范围，支持脱贫攻坚和易地扶贫搬迁决策 署； 目资 足 下达到位； 算申报设立了相对明确的绩效目标和绩效指标。在 目实施过程中，基本按照现行的土地整治相关政策要求开展 目。通过 目的实施，为玉溪市加强耕地保护和占补平衡，提 耕地质 、增加农户收入起到一定作用。同时为玉溪市脱贫攻坚及易地扶贫搬迁工作提供了支持。但 目实施组织实施过程中仍存在 目前期审核不足、过程中相关 监督协调不够、 目规划设计深度不够，实施中变更较多、 目开展进度慢、 目 收不及时导致土地指标核定备案超时 、 算执行率低、资 绩效管理粗放等 。 目总体成效较差，未达到 目应有的绩效结果， 算绩效仍有较大提升空 。					
评价问题摘要	一、前期规划设计深度不够，实施中变更较多 二、 目实施进度慢，绩效目标未实现 三、 分资 置，资 效益不佳 四、绩效管理意识不强					
评价建议摘要	一、彻底转变工作观念，做实 目规划工作 二、建立 协调机制，确保 目目标实现 三、提 算编制质 ，充分发挥资 效益 四、 视绩效管理工作，完善绩效管理制度					

目 录

一、基本情况	1
(一) 项目概况	1
(二) 项目绩效目标	5
(三) 项目组织管理情况	6
二、绩效评价工作开展情况	7
(一) 绩效评价目的、对象和范围	7
(二) 绩效评价原则	8
(三) 绩效评价依据	8
(四) 绩效评价指标体系	10
(五) 绩效评价方法	10
(六) 绩效评价标准	11
(七) 绩效评价抽样	12
(八) 问卷调查	13
(九) 绩效评价工作过程	13
三、绩效自评情况	15
四、综合评价情况及评价结论	15
(一) 绩效评价综合结论	15
(二) 各县(市、区)评价情况	16
(三) 绩效评价与自评的差异分析	17
(四) 绩效目标实现情况	17
五、绩效评价情况分析	19
(一) 决策情况分析	20
(二) 过程情况分析	21
(三) 产出情况分析	24
(四) 效果情况分析	26
六、项目工程审核情况	28
七、主要经验及做法	28
八、存在的问题及原因分析	28

(一) 前期规划设计深度不够，实施中变更较多.....	28
(二) 项目实施进度慢，绩效目标未实现.....	30
(三) 部分资金闲置，资金效益不佳.....	31
(四) 绩效管理意识不强.....	31
九、有关建议.....	32
(一) 彻底转变工作观念，做实项目规划工作.....	32
(二) 建立部门协调机制，确保项目目标实现.....	33
(三) 提高预算编制质量，充分发挥资金效益.....	33
(四) 重视绩效管理工作，完善绩效管理制度.....	34
十、其他需要说明的问题.....	34

摘 要

一、基本情况

耕地是我国最为宝贵的资源，关系十几亿人吃饭大事，必须保护好，绝不能有闪失。近年来，按照党中央、国务院决策部署，各地区各有关部门积极采取措施，强化主体责任，严格落实占补平衡制度，严守耕地红线。

玉溪市自然资源和规划局土地整治项目主要涉及三个方面建设内容：城乡建设用地增减挂钩（易地扶贫搬迁）项目拆旧区土地复垦（以下简称“增减挂钩”）、土地整治（提质改造）项目、土地整治（补充耕地）项目。具体实施内容如下：

1. 增减挂钩依据土地利用总体规划，将拟整理复垦为农用地的农村建设用地地块（即拆旧区）和拟用于安置及城镇建设的地块（即建新区）等面积共同组成拆旧建新项目区，通过拆旧建新和土地整理复垦等措施，在保证项目区内各类土地面积平衡的基础上，改善农村生产生活条件，提高节约集约用地水平，优化城乡用地布局，助力脱贫攻坚和乡村振兴事业发展。2019 年增减挂钩项目在玉溪市六县两区一市共计开展 9 个，涉及资金 5052.54 万元。

2. 土地整治（提质改造）项目针对建设区内田间道路、灌排水设施等级低、田块凌乱、规模小等现状与项目区水稻、玉米和小麦等粮食作物规模种植不相适宜的限制因素，通过系统的土地平整，完善农田灌溉与排水工程，改建或新建道路等措施，最大

可能的提升项目区农业生产条件，发挥项目区土地效益。2019 年提质改造项目实施地点在易门县，涉及资金 364.2 万元。

3. 土地整治（补充耕地）项目将未利用土地开发为耕地，配套田间道路、灌溉与排水工程等，增加耕地面积，发挥土地利用价值。主要在玉溪市新平县者竜乡竹箐、沙漠镇峨德、平安；元江县红河街道大水平社区等村实施土地整治（补充耕地）项目，涉及资金 1783.2574 万元。

二、项目资金安排及使用

（1）资金安排

根据《玉溪市财政局关于下达 2019 年市级投资土地整治项目预算资金的通知》（玉财建〔2019〕9 号）、《玉溪市国土资源局关于 2019 年一次下达市级投资土地整治项目（耕地开垦费）》投资预算通知安排的若干子项、《玉溪市财政局关于下达易地扶贫搬迁增减挂钩小项目拆旧区复垦资金及土地整治预算资金的通知》（玉财建〔2019〕316 号）和《玉溪市自然资源和规划局关于下达易地扶贫搬迁增减挂钩项目拆旧区复垦资金和土地整治（提质改造）项目建设资金的通知》（玉自然资财务〔2020〕1 号），2019 年玉溪市财政局共计下达土地整治项目资金 7199.99 万元。

（2）资金使用

截至评价日，土地整治项目总资金 7199.99 万元，实际资金使用 2121.42 万元，资金使用率 29.46%。

三、绩效评价结论

玉溪市自然资源和规划局土地整治项目绩效评价得分 60.03 分，评价等级为“中”。

玉溪市自然资源和规划局土地整治项目，符合党中央、国务院和省委、省政府坚持最严格的耕地保护制度坚守耕地红线以及拓展增减挂钩范围，支持脱贫攻坚和易地扶贫搬迁决策部署；通过项目的实施，为玉溪市加强耕地保护和占补平衡，提高耕地质量、增加农户收入起到一定作用。同时为玉溪市脱贫攻坚及易地扶贫搬迁工作提供了支持。但项目实施组织实施过程中仍存在项目前期规划设计深度不够、过程中相关部门监督协调不够、项目规划设计深度不够、项目实施进度慢、预算执行率低、资金绩效管理问题。

四、存在的主要问题

（一）规划设计深度不够，实施中变更较多

各县（市、区）在项目申报前期对土地权属状况、土地利用限制因素、群众土地整治意愿及今后实施过程中可能发生和存在的问题预估不足，市级项目主管部门对于开展项目未全部提供现场踏勘报告，前期规划设计工作深度不够。

（二）项目实施进度慢，绩效目标未实现

土地整治项目实施进度慢，完工后项目验收不及时，各项土地整改指标完成率低。

（三）部分资金闲置，资金效益不佳

因项目存在跨年实施的情况，年度预算申报与项目实际资金需求不匹配。项目实施方案未分解细化年度资金计划，预算申报时均按照项目总投资申报预算并一次性下达，而实施过程中按项目进度支付金额，从而导致项目存在资金闲置。

（四）绩效管理意识不强

绩效意识不强，对财政资金使用效果关注度不高，绩效目标未涵盖年度土地整治项目的全部实施内容和预期可产生效益；绩效自评流于形式，对绩效运行情况的揭示不够深入。

五、建议

（一）彻底转变工作观念，做实项目规划工作

各基层社区及县（市、区）在项目前期规划中要按照相关现行制度做实项目各项规划及审查工作。同时，在规划中应结合各地土地整治项目的实际情况结合当地气候、土地整治后质量、周边水源、当地农业产业现状、群众耕种意愿等因素提前规划好切合可行的土地后期利用方式。

（二）建立部门协调机制，确保项目目标实现

建立健全土地整治项目实施监管体系，完善监督流程，对项目全过程监管。实施过程发生问题需要多部门协调配合解决时，要明确和落实相关部门责任，确保整治工作落到实处。

（三）提高预算编制质量，充分发挥资金效益

各县（市、区）主管部门应在年度预算资金申报时摸清各辖

区项目开展情况，经审核后按照各项目实际资金需求申报年度预算资金。并在项目实施年度进行资金支付的跟踪问效，避免资金闲置，使财政资金发挥最大效益。

（四）重视绩效管理工作，完善绩效管理制度

在预算管理中充分融入绩效理念和要求，将绩效目标管理、绩效跟踪监控管理、绩效评价及结果应用管理纳入预算编制、执行、监督的全过程。

玉溪市自然资源和规划局土地整治项目 绩效评价报告

根据《玉溪市财政局关于开展 2020 年预算部门整体及项目绩效评价工作的通知》（玉财投〔2020〕7 号）、《玉溪市财政局关于转发〈云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（玉财投〔2020〕6 号）的要求，华昆工程管理咨询有限公司接受玉溪市财政局委托，于 2020 年 9 月至 2020 年 10 月对 2019 年玉溪市自然资源和规划局（以下简称“市自然资源局”）土地整治项目专项资金开展绩效评价工作，现将绩效评价情况报告如下：

一、基本情况

（一）项目概况

1. 项目背景

耕地是我国最为宝贵的资源，关系十几亿人吃饭大事，必须保护好，绝不能有闪失。近年来，按照党中央、国务院决策部署，各地区各有关部门积极采取措施，强化主体责任，严格落实占补平衡制度，严守耕地红线。根据《全国土地整治规划（2016～2020 年）》（以下简称“规划”），表明“十三五”时期是全面建成小康社会的决胜阶段，经济长期向好基本面没有改变，但土地资源的基本国情没有根本改变，资源约束趋紧趋势未得到根本扭转。

《规划》中同时提出，拓展增减挂钩范围，支持脱贫攻坚和易地扶贫搬迁。按照精准扶贫、精准脱贫的要求，增减挂钩指标安排向贫困地区、革命老区，以及灾后重建等重点地区倾斜，支持当地运用增减挂钩政策推动扶贫开发和易地扶贫搬迁等工作。为贯彻落实省委、省政府脱贫攻坚决策部署，用好用活国家城乡建设用地增减挂钩政策（以下简称“增减挂钩”），由云南省国土资源厅于2017年6月出台《关于贯彻落实城乡建设用地增减挂钩政策支持脱贫攻坚的实施意见》（云国土资〔2017〕128号），为我省增减挂钩政策实施提供指导。

玉溪市人民政府办公室印发了《玉溪市改进耕地占补平衡管理的实施方案》（玉政办通〔2018〕31号），方案提出：建立市、县区耕地占补平衡指标调剂交易平台，统筹加快实现土地整治项目建设，增加占补平衡用地指标，确保县（市、区）完成市政府土地整治建设任务，市级负责提出耕地占补平衡指标调剂方案报市人民政府审批，监督各县区开展土地整治项目建设；县区具体负责实施补充耕地、土地整治、高标准农田建设及中低产田改造等土地整治项目。

2. 项目主要实施内容

（1）土地整治（补充耕地）项目将未利用土地开发为耕地，配套田间道路、灌溉与排水工程等，增加耕地面积，发挥土地利用价值。主要在玉溪市新平县（者竜乡竹箐等四个村土地整治项目、漠沙镇峨德、平安村土地整治项目）、元江县红

河街道大水平社区土地整治项目，共计 3 个项目。

（2）土地整治（提质改造）项目。通过系统的土地平整，完善农田灌溉与排水工程，改建或新建道路等措施，最大可能的提高项目区农业生产条件，发挥项目区土地效益。实施玉溪市易门县小街乡普厂村土地整治项目。

（3）“增减挂钩”项目。依据土地利用总体规划，将拟整理复垦为农用地的农村建设用地地块（即拆旧区）和拟用于安置及城镇建设的地块（即建新区）等面积共同组成拆旧建新项目区，通过拆旧建新和土地整理复垦等措施，在保证项目区内各类土地面积平衡的基础上，改善农村生产生活条件，提高节约集约用地水平，优化城乡用地布局，助力脱贫攻坚和乡村振兴事业发展，2019 年共计开展 9 个增减挂钩项目涉及六县两区一市。

3. 资金安排及使用情况

（1）资金安排

根据《玉溪市财政局关于下达 2019 年市级投资土地整治项目预算资金的通知》（玉财建〔2019〕9 号）、《玉溪市国土资源局关于 2019 年一次下达市级投资土地整治项目（耕地开垦费）》投资预算通知安排的若干子项、《玉溪市财政局关于下达易地扶贫搬迁增减挂钩小项目拆旧区复垦资金及土地整治预算资金的通知》（玉财建〔2019〕316 号）和《玉溪市自然资源和规划局关于下达易地扶贫搬迁增减挂钩项目拆旧

区复垦资金和土地整治（提质改造）项目建设资金的通知》（玉自然资财务〔2020〕1号），2019年玉溪市财政局共计下达土地整治项目资金7199.99万元。各类项目资金由市级财政下达至各（县、区）级财政局后，再由各（县、区）级财政局下拨至各（县、区）自然资源局，各（县、区）自然资源局根据项目实际情况支出资金。资金具体下达情况详见附件2。

（2）资金使用

截至评价日，土地整治项目总资金7199.99万元，实际资金使用2121.42万元，资金使用率29.46%，各县（市、区）资金使用情况详表1。

表1 土地整治项目资金使用情况表

金额单位：万元

序号	县（市、区）	项目类别	项目名称	到位资金	使用数	使用率
1	红塔区	增减挂钩	玉溪市红塔区大营街等3个街道甸苴等7个社区城乡建设用地增减挂钩（易地扶贫搬迁）项目	437.00	89.82	20.55%
2	江川区	增减挂钩	玉溪市江川区路居等4个乡镇石岩哨等9个村城乡建设用地增减挂钩项目	383.75	77.96	20.32%
3	澄江市	增减挂钩	玉溪市澄江市海口等4个镇（街道）永和等24个村（社区）城乡建设用地增减挂钩（易地扶贫搬迁）项目	475.06	145.04	30.53%
4	易门县	增减挂钩	易门县六街等3个乡镇茶树等10个村城乡建设用地增减挂钩（易地扶贫搬迁）项目	198.48	72.80	36.68%

序号	县（市、区）	项目类别	项目名称	到位资金	使用数	使用率
		提质改造	玉溪市易门县小街乡普厂村土地整治项目	364.20	0.00	0.00%
5	通海县	增减挂钩	玉溪市通海县九龙等5个街道（乡镇）元山等8个社区（村）城乡建设用地增减挂钩项目	175.80	70.82	40.29%
6	华宁县	增减挂钩	玉溪市华宁县宁州街道等5个街道（乡镇）暮车等26个村城乡建设用地增减挂钩项目	1169.45	489.04	41.82%
7	峨山县	增减挂钩	玉溪市峨山县富良棚等3个乡镇城乡建设用地增减挂钩项目	404.84	224.66	55.49%
8	新平县	增减挂钩	玉溪市新平县漠沙等2个乡镇小坝多等10个村城乡建设用地增减挂钩（易地扶贫搬迁）项目	1039.07	273.92	26.36%
		补充耕地	者竜乡竹箐等（4）个村土地整治（补充耕地）项目；漠沙镇峨德、平安土地开发整理（补充耕地）项目	1446.98	61.61	4.26%
9	元江县	增减挂钩	玉溪市元江县羊街等4个乡镇（街道）坝木等10个村城乡建设用地增减挂钩（易地扶贫搬迁）项目	769.09	282.96	36.79%
		补充耕地	玉溪市元江县红河街道大水平社区土地整治（补充耕地）项目	336.27	332.79	98.96%
	合计			7199.99	2121.42	29.46%

（二）项目绩效目标

1. 预算批复（申报）绩效目标和绩效指标情况

市自然资源局对本项目预算绩效目标及指标进行申报，绩效目标为：“对易地扶贫搬迁旧村实施土地复垦，产生新增建设用

地指标 3900 亩和耕地占补指标 2400 亩,用于扶贫搬迁安置用地”。年度绩效目标过于笼统,未简要说明项目实施内容中增减挂钩项目实施农用地(耕地、林地、草地)、提质改造、补充耕地等具体任务数,不够细化。

2. 绩效评价调整后的绩效目标和绩效指标情况

经梳理分析,本项目绩效目标为完成土地整治项目全面实施内容,包含增加挂钩、提质改造、补充耕地三方面内容,完成总预算资金 7200 万元,其中增减挂钩 5052.54 万元,提质改造 364.20 万元,补充耕地 1783.2574 万元。项目实施完成后新增建设用地指标 3900 亩,耕地占补指标 2400 亩,复垦农用地 12727 亩,实现年初任务数的同时,完成土地等别的提升,实现农民增收。

(三) 项目组织管理情况

1. 项目相关方职责分工

市自然资源局。负责项目目标申报,对六县两区一市上报的规划设计及方案进行审查论证,对方案的真实性、准确性、合法性、可行性进行把关,并出具初审意见。

玉溪市财政局。积极调整财政支出结构,按规定足额落实土地整治项目资金,并加强资金管理,确保资金使用安全有效。

各县(市、区)自然资源局。负责土地整治项目的可行性论证,开展耕地后备资源调查,制定土地整治项目年度实施计划,在规定时限内及时编制项目规划设计及预算方案,并按批复的规

划设计方案启动项目建设工作，如招标投标工作、项目建设实施、项目竣工后验收等。

项目设计、施工及监理单位。按照有关规定和项目主管单位要求，开展项目建设、设计、监理、质量安全生产监管等工作。

2. 项目组织实施

一是县（市、区）自然资源局在规定的时限内及时开展项目规划设计及预算方案编制工作；二是市自然资源局组织专家对六县两区一市上报的规划设计及方案进行审查论证，对方案的真实性、准确性、合法性、可行性进行把关，并按程序审批方案，并出具方案批复文件和初审意见；三是市自然资源局通过政务审批系统将实施方案上报省自然资源厅，省级组织相关业务处室对实施方案进行会审，并按程序批复实施方案，下达批复文件；四是县（市、区）自然资源局对批复的实施方案及相关资料进行归档管理，并及时按要求完成项目基本信息在线备案。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1. 绩效评价的目的

绩效评价主要目的是在资金使用单位绩效自评的基础上，按照合理的方法和标准对玉溪市自然资源和规划局土地整治项目实施后的财政资金支出绩效作出客观、公正的评价。通过对资金管理和使用情况、管理制度办法是否健全及执行、土地整治建设任务完成情况等全面评价，分析绩效目标完成情况，经济效益情况，

总结好的经验和做法，确实反映项目实施的社会影响、经济影响和可持续影响，进一步客观地反映开展土地整治项目取得的效益情况，同时研究影响项目绩效的问题和原因，提出改进的建议，提高财政资金使用效益。

2. 绩效评价的对象和范围

本次绩效评价对象和范围为 2019 年玉溪市资源和规划局土地整治项目（包含增减挂钩、提质改造、补充耕地三类项目），预算资金 7199.9974 万元。其中，增减挂钩项目 9 个，提质改造项目 1 个，补充耕地项目 3 个。项目实施地区涉及六县两区一市。

（二）绩效评价原则

1. 科学规范原则。绩效评价注重财政支出的经济性、效率性和有效性，合理确定绩效目标和评价内容，运用简便有效、定量与定性分析相结合的方法进行评价。

2. 公正公开原则。绩效评价符合真实、客观、公正的要求，做到依据合法、标准统一、资料可靠、实事求是、公开透明。

3. 目标引领原则。绩效评价围绕项目的绩效目标、实施单位的履职目标两个方面开展，设置全面量化或可衡量的指标来评价项目绩效目标的实际完成情况。

4. 绩效相关原则。绩效评价围绕具体支出及其产出绩效进行，评价结果清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

（三）绩效评价依据

1. 《中华人民共和国预算法》；

2.《中共云南省委 云南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（云发〔2019〕11号）；

3.《玉溪市财政局关于转发 云南省财政厅关于印发〈云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（玉财投〔2020〕6号）；

4.《玉溪市市级财政支出预算绩效评价操作规程（试行）》（玉财投〔2018〕1号）；

5.《玉溪市财政局关于开展 2020 年预算部门整体及项目绩效评价工作的通知》（玉财投〔2020〕7号）；

6.《全国土地整治规划（2016～2020 年）》；

7.《云南省土地开发整理项目管理实施细则》；

8.《中共中央国务院关于加强耕地保护和改进占补平衡的意见》（中发〔2017〕4号）；

9.《国土资源部关于改进管理方式切实落实耕地占补平衡的通知》（国土资归〔2017〕13号）；

10.《中国云南省委 云南省人民政府关于加强耕地保护和改进占补平衡的实施意见》（云发〔2018〕11号）；

11.《云南省自然资源厅关于印发云南省城乡建设用地增减挂钩工作管理实施办法（试行）的通知》（云自然资〔2019〕74号）；

12.玉溪市人民政府办公室关于印发《玉溪市改进耕地占补平衡管理的实施方案》（玉政办通〔2018〕11号）；

13.本项目管理、资金管理、财务管理政策制度文件、资金下达文件、项目实施方案、验收等其他相关资料。

（四）绩效评价指标体系

绩效评价指标体系是本次评价工作的核心，为建立科学合理的指标体系，我公司评价组紧紧围绕工作目标，根据玉溪市财政局关于转发《云南省财政厅关于印发〈云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（玉财投〔2020〕6号），参考项目绩效自评指标体系和相关规章制度，结合专项资金特点制定绩效评价指标体系。

绩效评价指标体系共有三级指标，一级指标4个（决策、过程、产出和效益），二级指标12个，三级指标28个。指标权重为决策15%、过程30%、产出30%、效益25%。详见附件1。

（五）绩效评价方法

本次绩效评价采用查阅资料和现场踏勘相结合，对收集的相关基础资料、各种技术经济数据，在归集、整理、分析的基础上，结合项目特点确定评价方法，主要的评价方法有：

1. 综合比较法：首先通过全面查阅被评价单位提交的项目相关资料，主要包括项目预算安排、项目管理制度文件、项目资金使用相关凭证、项目实施完成相关统计数据，工作总结、贯彻执行的有关政策文件，项目实施档案资料等。对项目实际情况，采取不同维度的比较方法。对于实施目的明确，实施计划清晰的项目内容，将当期实施情况与预先计划或目标进行对比分析；对于成本易于计算而效益不易计量的项目支出内容，采用比较多个方案成本高低的方法评价资金投入的经济性；对于历史数据完整充

分的项目支出内容，分析其历史上的价格变化及效益波动情况。

2. 因素分析法：将影响投入和产生的各项因素罗列出来进行分析，并将投入产出比进行计算据以评价的一种方法，如该项目中实施进度缓慢影响因素较多，评价中仅对客观、主观、外环境和内环境等进行因素分析及评价。

3. 公众评判法：对于无法用指标计量其效益的情形，基于土地整治项目社会公共服务的属性，通过选择项目社会相关方进行综合评价，如社会公众、项目受益方、社会监督方等，进行访谈、问卷或抽样调查以评判其效益，社会公众的认同度高低为其评价标准。

（六）绩效评价标准

1. 本次评价采用百分制，各级指标依据其指标权重确定分值，评价人员根据评价情况对各级指标进行打分，最终得分由各级评价指标得分加总得到。根据最终得分情况将评价标准分为四个等级： ≥ 90 分为“优”； $90 > \text{得分} \geq 80$ 分为“良”； $80 > \text{得分} \geq 60$ 分为“中”； $\text{得分} < 60$ 分为“差”。

2. 评分办法

突出对县（市、区）实施单位预算绩效管理的考核。本次绩效评价从绩效评价结果运用出发，针对土地整治项目的绩效评价，将对本项目涉及的县（市、区）进行单独绩效评价分数量化考核，进行得分率排名，体现玉溪市各县（市、区）绩效管理情况、项目实施内容及潜在问题。计算方式如下：

(1) 县(市、区)级得分：根据绩效评价指标体系中的评分层级，各县(市、区)绩效评价总分=(该县(市、区)实际得分/评分层级为县(市、区)级的评价指标分值总和)×100；市级算分同理。

(2) 最终根据市县两级分数，计算得出土地整治项目绩效评价总分。即项目总分=市级分值×30%+县(市、区)平均分×70%；其中县(市、区)平均分=(A_1 县最终得分/ A_1 县满分×100 + A_2 县最终得分/ A_2 县满分×100 + ... A_9 县最终得分/ A_9 县满分×100)/N, N为被评价县(市、区)数。

(七) 绩效评价抽样

本次绩效评价从市自然资源局到县(市、区)自然资源局实现管理层级全覆盖。根据各县(市、区)土地整治项目的资金安排、项目建设等综合情况，从涉及本项目的9个县(市、区)中抽取9个县(市、区)作为实地抽样评价点，抽样县(市、区)占总县(市、区)数100%，确保每个县(市、区)项目资金全覆盖核查，实地查看项目点23处；涉及农户的，实地调查户数不低于25户。

拟采取由被抽样单位先组织相关单位填报资料，评价小组再重点抽取部分项目进行实地调研和评价，深入了解项目实施情况及效果，审核工程项目招标投标、工程监理、信息公开、合同管理、现场签证、验收报告、竣工结算、决算等并在绩效评价报告中增加注册造价工程师审核意见。

通过与县（市、区）自然资源局深入沟通，全面了解项目的整体情况，对项目资金分配、实施中存在的问题、管理经验和相关建议进行全面收集；通过对具体项目的实地评价，验证县（市、区）填报数据的真实性、完整性、准确性。形成点面结合、个别与整体相结合的评价模式，以取得真实有效全面的信息。

（八）问卷调查

调查问卷紧扣本次绩效评价重点内容，主要针对受益对象对资金的使用方向、资金到位情况、资金发挥的作用等方面的满意程度进行设计，同时关注政策执行中项目实施单位工作人员对政策制定、执行等方面的问题和建议。问卷回收后，对选择项进行统计，按照指标体系中的评分标准进行计算。

（九）绩效评价工作过程

为高质量完成玉溪市自然资源和规划局土地整治项目绩效评价工作，玉溪市财政局委托第三方中介机构，成立绩效评价工作组，制定绩效评价实施方案，设计绩效评价指标体系，实施绩效评价，进行综合评价分析，撰写绩效评价报告等工作，具体工作内容如下：

1. 成立绩效评价工作组

我公司根据绩效评价任务进行前期准备，结合项目分工职责，组建评价工作组，明确项目负责人，工作组成员主要分为两组，一组是熟悉资金使用情况的财务绩效评价组员，另一组是熟悉财政绩效评价工作的第三方绩效评价组员，全过程参与绩效评价工

作，建立良好的沟通协调机制。

2. 制定绩效评价实施方案

按项目支出调研资料清单收集资料，了解项目基础资料，主要包括预算及资金使用情况；项目实施内容；项目绩效目标设立情况；组织管理情况等；按照财政部门有关规定要求制订评价实施方案，明确工作计划安排。

3. 确定评价指标体系、抽样方案和调查问卷

完成评价指标体系、评分标准、抽样方案、调查问卷等附件的设置工作，设计绩效评价指标体系、基础数据表及满意度调查问卷，明确指标权重和评分标准，完善并确定评价指标体系；采取案卷研究、资料收集与数据填报、座谈会、问卷调查等方式，现场逐一收集绩效评价基础数据和证据资料，并现场分析，核实资料的真实性、合理性。

4. 进行综合评价分析

根据所收集的基础资料，结合现场核实的有关情况，整理出绩效评价所需的基本资料和数据。按照评价实施方案确定的评价指标、评价标准和评价方法，根据评价基础数据，对评价对象的绩效情况进行全面的定量、定性分析、量化评分和综合评价，形成评价对象绩效评价结论。

5. 撰写评价报告

根据专项资金相关绩效资料、评价综合评分和评价结论，撰写绩效评价报告，客观揭示项目实施存在问题及原因，并结合项

目实际提出具有操作性的建议，出具并提交正式绩效评价报告。

三、绩效自评情况

玉溪市自然资源和规划局对 2019 年土地整治项目开展了绩效，自评得分 95 分，绩效自评结论为“优”。

项目自评设置了“产出指标、效益指标、满意度指标”三部分。自评结论为：完成 9 个易地扶贫搬迁增减挂钩拆旧区复垦资金拨付；完成 4 个土地整治项目资金拨付，实现了新增耕地，提高了耕地质量等别 1 个等；将市级投资项目资金全额拨付到位，解决了农民工工资欠薪问题。

经评价组复核，部分绩效目标完成值与项目实际情况不符，如：等耕地质量提高 1-2 等、2019 年 12 月完成项目、搬迁人员满意度 95%以上等指标均与本次评价情况不符。

四、综合评价情况及评价结论

（一）绩效评价综合结论

玉溪市自然资源和规划局土地整治项目绩效评价得分 60.03 分，评价等级为“中”。一级指标具体得分情况详见下表：

表 2 绩效评价得分情况表

一级指标	指标分值	评价得分	得分率
决策	15.00	8.19	54.60%
过程	30.00	22.82	76.07%
产出	30.00	12.76	42.53%
效益	25.00	16.26	65.04%
合 计	100.00	60.03	60.03%

综合评价结论：玉溪市自然资源和规划局土地整治项目，符

合党中央、国务院和省委、省政府坚持最严格的耕地保护制度坚守耕地红线以及拓展增减挂钩范围，支持脱贫攻坚和易地扶贫搬迁决策部署；项目资金足额下达到位；预算申报设立了相对明确的绩效目标和绩效指标。在项目实施过程中，基本按照现行的土地整治相关政策要求开展项目。通过项目的实施，为玉溪市加强耕地保护和占补平衡，提高耕地质量、增加农户收入起到一定作用。同时为玉溪市脱贫攻坚及易地扶贫搬迁工作提供了支持。

但项目组织实施过程中仍存在项目前期规划设计深度不够、过程中相关部门监督协调不够、项目实施进度慢、预算执行率低、资金绩效管理问题。项目总体成效较差，未达到项目应有的绩效目标，预算绩效仍有较大提升空间。

（二）各县（市、区）评价情况

表 3 各县（市、区）绩效评价得分情况表

排名	县（市、区）	县（市、区）得分	县（市、区）总分	得分率	百分制得分
1	峨山县	65.72	88.00	74.68%	74.68
2	玉溪市	31.00	42.00	73.81%	73.81
3	元江县	63.48	93.00	68.26%	68.26
4	澄江市	58.72	88.00	66.73%	66.73
5	易门县	59.27	93.00	63.73%	63.73
6	新平县	53.79	93.00	57.84%	57.84
7	红塔区	44.32	88.00	50.36%	50.36
8	通海县	43.61	88.00	49.56%	49.56

排名	县（市、区）	县（市、区）得分	县（市、区）总分	得分率	百分制得分
9	华宁县	41.67	88.00	47.35%	47.35
10	江川区	38.81	88.00	44.10%	44.10

根据上表排名情况，各县（市、区）绩效评价如下：

1. 评价等级为“中”的县（市、区）有：玉溪市、峨山县、元江县、易门县、澄江市共 5 个；
2. 评价等级为“差”的县（市、区）有：新平县、红塔区、通海县、华宁县、江川区共 5 个。

（三）绩效评价与自评的差异分析

绩效自评得分 95 分，本次评价得分 60.03 分，造成项目绩效评价得分与自评得分的差异主要为：一是绩效指标范围不同，自评时，仅对易地扶贫搬迁旧村实施土地复垦一项工作内容进行评价；绩效评价时，对本项目资金涉及的补充耕地、提质改造、易地扶贫增减挂钩三个支出内容均进行了相应的指标设置，对项目的评价更加全面。二是自评报告中部分指标完成值与项目实际情况不符。自评报告中的“2019 年 12 月完工”、“土地垦殖率”、“搬迁人员满意度”等指标完成情况均与项目实际情况不符。

（四）绩效目标实现情况

根据绩效评价情况，截止评价日，本项目相关绩效目标全部未完成，13 项具体绩效指标中仅有 1 项指标实现预期目标，其余 12 项指标均未实现预期目标。具体完成情况详见表 4。

表 4：绩效目标完成情况表

序号	绩效指标名称	预期目标	完成情况	目标实现情况
1	整治任务完成率	$\geq 100\%$	未完成	截止评价日，全市土地整治项目共 13 个完工 8 个项目，其中： 红塔区，整治任务完成率 0%； 澄江市、通海县、峨山县、元江县，整治任务完成率 100%； 易门县，整治任务完成率 $1/2 \times 100\% = 50\%$ ； 江川区、华宁县，整治任务完成率 0%； 新平县，整治任务完成率 $2/3 \times 100\% = 66.66\%$
2	增减挂钩复垦农用地面积任务完成率	$\geq 100\%$	未完成	截止评价日，各县（市、区）增减挂钩复垦农用地面积任务完成率如下： 红塔区，完成率 62.66%； 澄江市，完成率 99.54%； 易门县，完成率 100%； 江川区，完成率 61.78%； 通海县、华宁县、新平县，完成率 0%； 峨山县，完成率 92.98%； 元江县，完成率 66.83%。
3	新增耕地面积任务完成率	$\geq 100\%$	未完成	易门县，新增耕地面积任务完成率 0%； 新平县，新增耕地面积任务完成率 98.47%； 元江县，新增耕地面积任务完成率 80.76%。
4	新增建设用地指标任务完成率	$\geq 100\%$	未完成	红塔区，新增建设用地指标任务完成率 62.66%； 澄江市，新增建设用地指标任务完成率 99.54%； 易门县，新增建设用地指标任务完成率 100%； 江川区、华宁县、峨山县、新平县，新增建设用地指标任务完成率 0%； 通海县、元江县，未提供数据。
5	新增水田面积任务完成率	$\geq 100\%$	未完成	红塔区，新增水田面积任务完成率 10.68%； 澄江市，新增水田面积任务完成率 98.06%； 易门县，新增水田面积任务完成率 27%； 江川区、华宁县、新平县、元江县增减挂钩项目，新增水田面积任务完成率 0%； 通海县，未提供数据； 峨山县，新增水田面积任务完成率 89.97%； 元江县补充耕地项目，新增水田面积任务完成率 110.94%

序号	绩效指标名称	预期目标	完成情况	目标实现情况
6	耕地质量等别提高达成率	实现文件中的目标等别	未完成	澄江市、通海县，未提供数据。
7	土地整治工程完成及时率	按文件要求的工程进度执行	未完成	红塔区、澄江市、江川区、通海县、华宁县、新平县、元江县，未及时完工；易门县、峨山县，及时完工。
8	新增粮食产能	补充耕地 $\geq$ 600kg/亩 增减挂钩 $\geq$ 500kg/亩 提质改造 $\geq$ 100kg/亩	未完成	红塔区、澄江市、易门县、峨山县，完成；江川区，增减挂钩新增粮食产能475.82kg；通海县、华宁县，未填报数据；新平县补充耕地，162.8kg/亩，850.09kg/亩；增减挂钩项目未完工未提供数据；元江县，元江县补充耕地192.28kg/亩；增减挂钩项目未完工，未提供数据。
9	人均纯收入	达到或超过规划设计时的人均纯收入目标	未完成	红塔区、易门县、华宁县、新平县、元江县，完成；澄江市、江川区，未完成；通海县、峨山县，未填报数据。
10	土地垦殖率增幅	达到文件中的目标增幅	未完成	红塔区、澄江市、江川区、易门县、通海县、华宁县，实施方案中未对土地整治垦殖率增幅情况进行相关要求和规定；峨山县、新平县、元江县，完成。
11	新增耕地利用情况	发挥效益、未荒废	未完成	红塔区，现场查看，大营街土地整治项目现场石块较多，未达到耕地条件，且存在荒废闲置风险；江川区，实地查看情况，发现水箐沟片区已完成复垦地块，未见种植的花椒植株，地块杂草生长严重；小白坡地块复垦后已再用；易门县，现场查看，甸心地块土地整治仍未开展场平工作，仍有房屋未拆除；通海县，实地勘察高代乡老熊箐、里山乡大黑冲未见异常；华宁县，实地勘察17号地块属岩脚村民小组，已复垦地块未使用，长有杂草；澄江市、峨山县、新平县、元江县，完成。
12	土地抵御自然灾害能力提升	提升土地抵御自然灾害能力	完成	截止评价日，已完成项目均达到提升土地抵御自然灾害能力的效果。
13	受益群众满意度	$\geq 90\%$	74.70%	统计各县（市、区）调查问卷，综合满意度74.70%。

五、绩效评价情况分析

（一）决策情况分析

此项综合评价满分为 15 分，实际得分 8.19 分，得分率 54.60%。

1. 项目立项

项目立项指标满分 5 分，综合评价得分为 2.69 分，得分率 53.80%。此项指标是针对项目立项规范性和任务确定合理性方面进行评价。

（1）项目立项规范性。各县（市、区）级自然资源局按《云南省土地开发整理项目管理实施细则》要求编制建议书、可行性研究报告、项目规划设计及预算、项目初步设计和实施方案等项目审批材料。但在全市 9 个县（市、区）项目中 5 个县的增减挂钩项目存在实施方案与项目实际情况不符，导致项目过程中部分工作内容无法严格按照实施方案进行，项目立项工作不到位。

（2）任务确定合理性。按照《云南省土地开发整理项目管理实施细则》要求，各州（市）自然资源和规划局应对县（市、区）申报的项目组织现场踏勘，做好原始记录，形成踏勘报告。但本次评价的 13 个土地整治项目中玉溪市自然资源和规划局仅提供了 4 个项目踏勘报告，另外 9 个项目未见现场踏勘工作成果记录等相关资料。

2. 绩效目标

绩效目标指标满分 5 分，综合评价得分为 3.50 分，得分率 70.00%。此项指标是针对项目绩效目标明确性和指标合理性方面进行评价。

（1）绩效目标明确性。项目预算申报所填报绩效目标内容仅将以易地扶贫搬迁旧村实施土地复垦工作可产出相应的建设用地及耕地指标作为目标，绩效目标未涵盖年度土地整治项目的全部实施内容（如补充耕地及提质改造项目）和预期可产生效益。

（2）绩效指标合理性。项目所填报目标已分解为具体绩效指标，且考核指标基本量化、可考核。

3. 资金投入

资金投入指标满分 5 分，综合评价得分为 2 分，得分率 40.00%。针对项目预算编制科学性和资金分配合理性进行评价。

项目预算编制均以土地整治项目规划设计及预算总投资为依据，各项目投资金额既是财政资金预算金额。但年度资金分配方面，未与项目实际组织实施方式和各个项目年度实际资金需求相匹配。

（二）过程情况分析

此项综合评价满分为 30 分，实际得分 22.82 分，得分率 76.07%。

1. 资金管理

资金管理指标满分 12 分，综合评价得分为 9.29 分，得分率 77.42%。针对资金到位率、资金使用合规性、预算执行率及会计核算规范性方面进行评价。

（1）资金到位率。截止评价日，市级资金到位率 100%（即市级资金下达情况），县级资金到位率 100%（即各县（市、区）

收到的项目预算资金）。

（2）资金使用合规性方面。截止评价日，通过本次核查的已支出预算资金均按照有关专项资金管理办法的规定用于支付工程款及建设相关费用。各县（市、区）未发现资金使用不符合项目预算批复用途、违规使用资金现象。

（3）预算执行率方面。土地整治项目总资金 7199.99 万元，实际资金使用 2121.42 万元，预算执行率 29.46%。预算执行率较低的主要原因是：各项目按进度支付资金，项目进度缓慢导致资金支付少、部分项目未完成验收和决算审计等。

（4）会计核算规范性。截止评价日，核查各项目均建立专账管理、审批程序和手续完整、记账、报账符合会计基础工作规范、未发现虚列支出等情况，项目资金会计核算较规范。

2. 项目管理

项目管理指标满分 18 分，综合评价得分为 13.53 分，得分率 75.17%。针对绩效自评、管理机制健全性、实施程序规范性、项目跟踪指导和档案管理的规范性等进行评价。

1. 绩效自评。各县（市、区）自然资源局未严格按照《玉溪市财政局关于市本级预算部门开展 2019 年预算资金绩效自评的通知》（玉财投〔2020〕2 号）文件要求对 2019 年的本项目相关实施内容、完成情况和实现效益开展绩效自评、玉溪市自然资源和规划局也未要求各县（市、区）开展自评并上报部门，在此前提下形成了本项目绩效自评报告。但自评报告未真实反映项目实

际情况，市、县两级对绩效管理工作重视程度不够。

2. 管理机制健全性。

（1）市级层面，市自然资源局在监管本地区行政区域的土地整治项目实施管理制度上基本按照现行的《云南省土地开发整理项目实施细则》、《玉溪市改进耕地占补平衡管理实施方案》、《云南省城乡建设用地增减挂钩工作管理实施办法（试行）》等相关制度开展监管工作。但在项目绩效管理方面，市自然资源局虽制定了《玉溪市自然资源和规划局预算绩效管理办法》，但此办法适用市自然资源局各类财政资金，办法内容纲领性较强，具体实施细则内容较少。对于具体指导土地整治项目绩效管理工作帮助有限，从部门实际预算绩效管理工作的结果也验证了此情况。

（2）县（市、区）级层面：各县（市、区）自然资源局在项目绩效管理方面无针对土地整治的项目管理办法及项目绩效管理办法。

3. 实施程序规范性。市县两级的项目实施程序均按照现行相关政策、规定、办法开展。项目的组织实施均严格执行法人制、组织招投标、签订合同、施工过程有监理、项目竣工经审计，实施程序规范性较好。

4. 项目跟踪监管。（1）市级层面，对各县（市、区）的项目实施开展均有跟踪工作月报、有过程核查通知、也开展了整改工作会议等。（2）县（市、区）层面，对项目信息进行了公示、建立了多部门的参与的监管机制、对项目招投标、工程建设、资金

使用等环节有监管痕迹。但在各部门协调解决问题方面还需进一步加强。

5. 档案管理的规范性方面。市、县两级对项目相关资料管理方面基本做到分类收集、整理、归档，项目的申报、实施、监管、验收、审核各阶段资料基本完善。

（三）产出情况分析

从综合评价得分情况看，此项综合评价满分为 30 分，实际得分 12.67 分，得分率 42.53%。

1. 产出数量

产出数量指标满分 24 分，综合评价得分为 9.76 分，得分率 40.67%。针对整治任务完成率、增减挂钩复垦农用地面积任务完成率、新增耕地面积任务完成率、新增建设用地指标任务完成率、新增水田面积任务完成率方面进行评价。

（1）整治任务完成率。截止评价日，各类土地整治项目（含补充耕地、提升改造、增减挂钩）计划完工 13 个，实际完工 8 个，项目完工率 61.54%。但完工的 8 个项目中，完成验收的仅有 3 个项目。验收率为 37.50%，项目完成率和验收率低。详见附件 3《土地整治项目完成情况表》。

（2）增减挂钩复垦农用地面积任务完成率。截止评价日，有 3 个县（市、区）完成率较高，分别是易门县完成率 100%、澄江市完成率 99.54%、峨山县完成率 92.98%；其余 6 个县（市、区）完成率较低，分别是元江县完成率 66.83%、红塔区完成率 62.66%、

江川区完成率 61.78%、通海县、华宁县、新平县未填报数据。

以上详见附件 4《土地整治项目相关数据统计表》。

（3）新增耕地面积任务完成率。此项指标仅对提质改造和补充耕地两类项目进行考核。截止评价日，涉及考核的 3 个项目新平县完成率 98.47%、元江县完成率 80.76%，易门县项目仍在前期可研编制阶段。详见附件 4《土地整治项目相关数据统计表》。

（4）新增建设用地指标任务完成率。截止评价日，易门县完成率 100%、澄江市完成率 99.54%、红塔区完成率 92.98%；其余 6 个县（市、区）未填报数据。详见附件 4《土地整治项目相关数据统计表》。

（5）新增水田面积任务完成率。截止评价日，澄江市（完成率 98.06%、峨山县完成率 89.97%、红塔区县完成率 10.68%；其余 6 个县（市、区）未填报数据。详见附件 4《土地整治项目相关数据统计表》。

以上县（市、区）各项产出指标完成率低的主要原因是项目实施进度缓慢及完成后未及时验收。

2. 产出质量

产出质量指标满分 3 分，综合评价得分为 2.33 分，得分率 77.67%。针对土地整治耕地质量等别的提高情况进行评价。

耕地质量等别提高达成率。截止评价日，除澄江市、通海县两个县（市）未提供耕地质量等别相关资料外，其余 7 个县（市、区）土地整治耕地质量等别均达到实施方案文件中的目标等别。

3. 产出时效

产出成本指标满分 3 分，综合评价得分为 0.67 分，得分率 22.33%。针对反映土地整治项目按照年度计划、实施方案等文件要求的工程进度执行情况进行评价。

土地整治工程完成及时率。截止评价日，9 个县（市、区）自然资源局共 13 个土地整治项目，按实施方案计划时间完成的项目仅有澄江市和易门两个县（市、区）。项目实施进度慢的主要原因是项目前期申报时实地调查不充分，编制的项目实施方案与项目实施情况不符，实施过程中变更较多影响了项目进度。

（四）效果情况分析

从综合评价得分情况看，此项综合评价满分为 25 分，实际得分 16.26 分，得分率 65.04%。

1. 经济效益

经济效益指标满分 9 分，综合评价得分为 4.96 分，得分率 55.11%。针对新增粮食产能、人均纯收入方面进行评价。

（1）针对新增粮食产能。截止评价日，红塔区、澄江市、易门县、峨山县预计新增粮食产均超过 600kg/亩；其余 6 个县（市、区）未填报数据。详见附件 4《土地整治项目相关数据统计表》。

（2）人均纯收入。截止评价日，红塔区、易门县、华宁县、新平县、元江县预计人均纯收入可达到规划设计时计划收入；其余 3 个县（市、区）未填报数据，澄江市未达到规划设计时计划收入。详见附件 4《土地整治项目相关数据统计表》。

2. 生态效益

生态效益指标满分 4 分，综合评价得分为 1.33 分，得分率 33.25%。针对土地垦殖率增幅进行评价。截止评价日，峨山县、新平县、元江县土地整治土地垦殖率增加实现实施方案及可研报告中的目标增幅；其余 6 个县（市、区）未填报数据。详见附件 4《土地整治项目相关数据统计表》。

3. 可持续影响效益

可持续影响效益指标满分 8 分，综合评价得分为 7.44 分，得分率 93.00%。针对新增耕地利用情况及土地抵御自然灾害能力提升方面进行评价。

（1）新增耕地利用情况。截止评价日，评价组现场踏勘发现多处新增耕地未及时投入使用情况。红塔区大营街土地整治项目现场拆除房屋时施工遗留石块未清理，未达到耕地条件，且存在荒废闲置风险；江川区已完成复垦地块，未见按实施方案种植经济作物花椒植株，地块杂草生长严重；易门县甸心地块土地整治仍未开展场平工作，仍有房屋未拆除；华宁县 17 号地块属青龙镇矣甫村民委员会岩脚村民小组，已复垦地块未使用，长有杂草；详见附件 4《土地整治项目相关数据统计表》。

（2）土地抵御自然灾害能力提升。截止评价日，通过审阅已验收和出具耕地质量评价报告的项目看出，通过整治后的耕地在灌溉保障率、水沟密度、田间道路密度、可持续综合指数方面完成较好。

4. 满意度

满意度指标满分 4 分，综合评价得分为 2.53 分，得分率 63.25%。针对受益群众满意度等方面进行评价。本次评价累计发放 300 份问卷调查表，回收 300 份有效问卷总体满意度为 74.70%。

其中根据问卷结果显示，20.00%的受访对象表示土地整治后的土地仍有被占用或荒废的情况；11.00%的受访对象表示土地整治项目施工影响正常生活；10.33%的受访对象表示土地的质量未得到提升；80.33%的受访对象表示对该项目感到满意。总体上，受访对象对于土地整治项目所开展的各个板块内容的实施持肯定态度，满意度尚可。

六、项目工程审核情况

截至评价日，各县（市、区）的土地整治项目在招投标、施工建设、实施内容变更、项目成本控制等方面基本按照相关规定开展工作。但也发现部分项目也存在一定的瑕疵和不规范之处。如未按时完工的项目中除新平县漠沙镇（补充耕地）项目有县政府延期批复外，其余县（市、区）项目均未见延期申请。项目主管部门对项目工程建设程序方面缺乏专业的指导。

七、主要经验及做法

无。

八、存在的问题及原因分析

（一）前期规划设计深度不够，实施中变更较多

各县（市、区）在项目申报前期对土地权属状况、土地利

用限制因素、群众土地整治意愿及今后实施过程中可能发生和存在的问题预估不足，市级项目主管部门对于开展项目未全部提供现场踏勘报告，前期规划设计工作深度不够。截止评价日，在本次评价过程发现增减挂钩项目实施进度普遍滞后，究其原因是项目前期编制的可研报告和实施方案与项目实际情况不符，实施过程中需要变更较多。核查中发现问题详下表：

县(市、区)	项目类型	项目所在地	项目地块	拟变更原因
华宁县	增减挂钩	青龙镇海关社区居民委员会矣渡居民小组	地块 8	项目建设范围行政区划托管至澄江市政府
华宁县	增减挂钩	青龙镇海关社区居民委员会稗子田居民小组	地块 9	项目建设范围行政区划托管至澄江市政府
华宁县	增减挂钩	宁州街道办事处东山林场	地块 33	林场用地
华宁县	增减挂钩	宁州街道办事处城关社区居民委员会城关第八居民小组、城关第九居民小组	地块 32	七、八、九村民小组之间有权属与实施方案内容不符。
华宁县	增减挂钩	宁州街道办事处城关社区居民委员会城关第七居民小组	地块 36	七、八、九村民小组之间有权属与实施方案内容不符。
华宁县	增减挂钩	盘溪镇方那社区居民委员会方那居民小组、湾得箐居民小组	地块 41	村民已复垦种植柑橘树
华宁县	增减挂钩	盘溪镇方那社区居民委员会方那居民小组	地块 42	
华宁县	增减挂钩	盘溪镇乐士堂社区居民委员会大远仓八至十二居民小组	地块 44	
华宁县	增减挂钩	盘溪镇方那社区居民委员会黑泥坡居民小组	地块 43	磷化工业区
华宁县	增减挂钩	盘溪镇下街社区居民委员会第二居民小组	地块 45	为“华宁县盘溪砖厂”使用权，砖厂不愿意拆除
江川区	增减挂钩	江城镇翠峰村委会	地块 2	因村民不允许拆除原位置房屋未能实施

县(市、区)	项目类型	项目所在地	项目地块	拟变更原因
江川区	增减挂钩	大街街道大营社区	地块 6	
江川区	增减挂钩	大街街道伏家营、小白坡 2 个村	地块 7	
红塔区	增减挂钩	中李棋街道大矣资社区	地块 10、11	村民对各自房屋权属有纠纷

以上情况与项目实施方案内容不符，导致项目相关地块无法施工。

(二) 项目实施进度慢，绩效目标未实现

土地整治项目实施进度慢，完工后项目验收不及时，各项土地整改指标完成率低。截止评价日，各类土地整治项目（含补充耕地、提升改造、增减挂钩）计划完工 13 个，实际完工 8 个，项目完工率 61.54%；完工的 8 个项目中，仅有 3 个项目完成验收，验收率为 37.50%。评价组了解情况如下：易门县提质改造的项目 2019 年度就应完成项目的前期工作，截止评价日，项目前期工作及可研报告仍在报批过程中；澄江市增减挂钩项目计划完工时间 2018 年 7 月，实际于 2020 年 1 月才完工；红塔区大营街增减挂钩（易地扶贫搬迁）项目计划完成时间为 2020 年 10 月，截止评价日 11 个地块中仍有 2 个地块未开展工作。以上情况的发生，均是由于各县（区）自然资源局与住建局、扶贫办未建立有效的沟通协调机制，主要表现在项目实施前期未充分掌握易地扶贫搬迁项目的进度及项目实施过程中已搬迁未及时拆旧等情况，两项目实施部门间无法形成有效联动并及时解决项目推进问题。如：红

塔区李棋街道大矣资社区地块 10-11 为地质灾害避让整村搬迁点的大矣资村旧村因历史遗留问题无法拆除旧房屋，土地整治无法推进；研和镇 7#、8#、9#地块及小新寨易地扶贫项目存在村民搬迁新居后挂钩的旧房屋未及时拆除，增减挂钩指标未归还。

（三）部分资金闲置，资金效益不佳

因项目存在跨年实施的情况，年度预算申报与项目实际资金需求不匹配。项目实施方案未分解细化年度资金计划，预算申报时均按照项目总投资申报预算并一次性下达，但实施过程中按项目进度支付金额，导致项目存在资金闲置。2019 年度下达土地整治项目资金共 7199.99 万元，截止评价日未使用资金 5078.57 万元，占比 70.54%。9 个县（市、区）中 4 个县截止评价日，资金使用率不足 30%，分别是红塔区 21%、江川区 20%、易门县 13%、新平县 13%。排除已完成工程未及时支付的情况，仍有大量资金与年度资金需求不符，财政资金未发挥最大效益。

（四）绩效管理意识不强

一是绩效意识不强，对财政资金使用效果关注度不高。市自然资源局项目预算申报书所填报目标内容仅是以易地扶贫搬迁旧村实施土地复垦为目标，产出相应的建设用地及耕地指标。绩效目标未涵盖年度土地整治项目的全部实施内容（如补充耕地及提质改造项目）和预期可产生效益。

二是绩效自评流于形式，对绩效运行情况的揭示不够深入。年初设定的年度绩效目标不全面，未很好贴合本单位的年度工

作重点和业务开展特点，未设定考核指标；市自然资源局虽制定了《玉溪市自然资源和规划局预算绩效管理办法》，但此办法适用市自然资源局各类财政资金，办法内容纲领性较强，具体实施细则内容较少。对于具体指导土地整治项目绩效管理工作帮助有限，从本次绩效评价核查工作中也验证了此情况；各（县、区）均未有效开展绩效自评工作，对核查组工作目的及绩效评价工作认识不到位。

九、有关建议

（一）彻底转变工作观念，做实项目规划工作

土地整治工作是落实国家粮食安全战略，坚持耕地红线，保障城乡建设用地的主要手段。土地整治虽是各级政府及主管部门的硬性指标任务，更是一项“德政工程、民心工程”。各级政府及主管部门都发布、实施了相关的政策、办法、制度。我省现行的与土地整治相关政策如《云南省国土资源厅关于贯彻落实城乡建设用地增减挂钩政策支持脱贫攻坚的实施意见》、《中共云南省委 云南省人民政府关于加强耕地保护和改进占补平衡的实施意见》、《中共玉溪市委 玉溪市人民政府关于加强耕地保护和改进占补平衡的实施意见》等文件对土地整治项目前期申报、评审入库、组织实施到竣工验收的全过程进行了指导。县（市、区）在项目前期规划中要按照相关现行制度做实项目各项规划及审查工作，深入调查拟规划实施项目区的真实现状，减少项目在实施过程中因与前期规划和实际情况不

符带来的变更。

同时，在规划中应根据各地土地整治项目的实际情况并结合当地气候、土地整治后质量、周边水源、当地农业产业现状、群众耕种意愿等因素提前规划好切实可行的土地后期利用方式。要加强对群众的宣传引导，让群众积极参与配合土地整治工作。避免项目验收后土地荒废或由村民小组集体流转后未全部利用的情况。

（二）建立部门协调机制，确保项目目标实现

土地整治项目是一项涉及多方面、整体性很强的工作。不是自然资源局一个部门的事情，也不是单靠自然资源局一个部门所能办好的事情。只有各部门互相配合、齐抓共管、共同协作，才能做好土地整治工作。因此，加强相关部门间的协调配合，建立起部门之间有效的协调机制尤为必要。

在项目筹备时，各级政府及相关部门应建立土地整治工作领导小组机构，加强对土地整治工作的组织领导，统筹推进土地整治各项工作；项目实施过程中，建立健全土地整治项目实施监管体系，完善监督流程，对项目全过程监管。实施过程发生问题需要多部门协调配合解决时，要明确和落实相关部门责任，确保整治工作落到实处。在项目完工后，各县（市、区）自然资源局对已完成的项目要及时组织验收。

（三）提高预算编制质量，充分发挥资金效益

各县（市、区）主管部门在申报年度预算资金时，应要求

土地整治实施单位根据项目实际情况上报已使用资金情况及后续资金使用计划。各县（市、区）主管部门要认真审核上报的资金使用计划，必要时可进行现场核实。经核实后严格按照各项目实际资金需求申报年度预算资金。并在项目实施年度进行资金支付的跟踪问效，避免资金闲置，使财政资金发挥最大效益。

（四）重视绩效管理工作，完善绩效管理制度

各级自然资源局要进一步加强预算绩效管理的认识，抛弃以往重资金使用、轻资金绩效的落后观念。在预算管理中充分融入绩效理念和要求，将绩效目标管理、绩效跟踪监控管理、绩效评价及结果应用管理纳入预算编制、执行、监督的全过程，以提高财政资金使用效益。在现有的绩效管理制度上进一步完善相关实施细则。并按照《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的依据》（中发〔2018〕34号）文件关于加强绩效管理工作的要求，加强部门预算绩效管理的监督检查，建立考核结果通报制度。

十、其他需要说明的问题

无。

附件：1. 土地整治项目绩效评价指标体系

2. 土地整治项目资金使用情况统计表
3. 土地整治项目完成情况表
4. 土地整治项目相关数据统计表
5. 土地抽样点发现问题汇总表

绩效评价指标体系

项目名称：玉溪市自然资源和规划局土地整治项目绩效评价

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	数据来源	评分层级	总分	扣分原因
决策 (15分)	项目立项 (5分)	项目立项规范性	3.00	项目的申请、设立过程是否符合相关要求，用以反映和考核项目立项的规范情况。	评价要点： 土地整治（提质改造、补充耕地）： ①是否编制项目建议书； ②是否编制项目可行性研究报告； ③是否编制项目规划设计及预算。 增减挂钩项目：是否编制科学详实的实施方案。	①编制项目建议书，得1分； ②编制项目可行性研究报告，得1分； ③编制项目规划设计及预算，得1分； 增减挂钩项目有科学详实的实施方案则得3分。	项目建议书、项目可行性研究报告、项目规划设计及预算。	县（区）级	1.94	红塔、江川、澄江、易门、华宁：项目前期排查工作不到位，项目实施方案与实际情况不符。
		任务确定合理性	2.00	用于反映项目实施任务确定的合理性。	评价要点： ①市级主管单位是否对各县区上报项目进行项目踏勘、形成踏勘报告； ②是否组织专家组对各县区申报项目进行评审并入库。	①市级项目主管单位对各县区上报项目进行项目踏勘、形成踏勘报告，得1分； ②组织专家组对各县区申报项目进行评审并入库，得1分。	项目实施前期论证、现场踏勘报告及相关资料；专家评审意见或评审痕迹资料。	县（区）级	0.75	13个下达资金项目仅有4个形成项目踏勘报告，另外9个项目未见现场踏勘工作成果记录等相关资料。
	绩效目标 (5分)	绩效目标明确性	3.00	用于反映项目所设定的绩效目标是否符合客观实际，绩效目标与项目实施的相符情况。	评价要点： ①是否设定专项资金绩效目标； ②绩效目标是否与项目主管部门或实施单位职责密切相关； ③绩效目标是否与项目资金量相匹配。	①设定专项资金绩效目标，绩效目标完整、清晰、全面，得1.5分； ②绩效目标与项目主管部门或实施单位职责密切相关，不存在与其他部门或其他项目绩效目标雷同的情形，得0.5分； ③绩效目标与项目资金量相匹配，不存在“小资金大目标”或“大资金小目标”的情形，得1分。	项目绩效目标表；部门“三定方案”；其他部门的绩效目标表；项目资金批复文件。	市级	1.50	绩效目标不完善，不能全面反映项目实施后所有成效。
		绩效指标合理性	2.00	反映依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等，用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。	评价要点： ①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标； ②是否在共性指标基础上设置个性指标； ③是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现。	①将绩效目标细化分解为具体的绩效指标，得0.5分； ②在共性指标基础上设置个性指标，得0.5分； ③设计的绩效指标值清晰，可考核，可衡量，不存在“指标语义不清晰”、“考核无数据来源”、“考核依据无操作性”，得1分。	项目绩效目标、绩效指标表。	市级	2.00	
	资金投入 (5分)	预算编制科学性	3.00	项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标是否相适应，用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况。	评价要点： ①预算编制是否经过科学论证； ②预算内容与项目内容是否匹配； ③预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制； ④预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配。	①预算编制经过科学论证，得0.5分； ②预算内容与项目内容匹配，得0.5分； ③预算额度测算依据充分，按照标准编制，得1分； ④预算确定的项目投资额或资金量与工作任务相匹配，得1分。	部门规划以及相关条例、管理办法，预算申报资料，预算实施方案等。	市级	1.00	预算确定的资金量与工作任务不匹配。
		资金分配合理性	2.00	项目预算资金分配是否有测算依据，与补助单位或地方实际是否相适应，用以反映和考核项目预算资金分配的科学性、合理性情况。	评价要点： ①预算资金分配依据是否充分； ②资金分配额度是否合理，与项目单位或地方实际是否相适应。	①预算资金分配依据充分，得1分； ②资金分配额度合理，与项目单位或地方实际相适应，得1分。	资金分配下达文件等。	市级	1.00	资金分配额度合理，与项目单位或地方实际不适应。

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	数据来源	评分层级	总分	扣分原因
	资金管理 (12)	资金到位率	3.00	实际到位资金与计划投入资金的比率,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。	资金到位率=(实际到位资金/计划到位资金)×100%。 实际到位资金:一定时期(本年度或项目期)内实际落实到具体项目的资金。 计划投入资金:一定时期(本年度或项目期)内计划投入到具体项目的资金。	①资金到位率≥100%时,得3分; ②资金到位率<100%时,不得分。	资金下达文件、财政拨款凭证、银行对账单等。	市级、县(区)级	3.00	
		资金使用合规性	3.00	项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定,用以反映和考核项目资金的规范运行情况。	评价要点: ①是否符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定; ②是否按合同约定支付工程款,无现金支付工程款、白条入账现象; ③是否符合项目预算批复或合同规定的用途; ④是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。	①资金使用符合国家财经法规和财务管理制度规定以及有关专项资金管理办法的规定,得1分; ②按合同约定支付工程款,无现金支付工程款,白条入账现象,得1分; ③符合项目预算批复或合同规定用途,得1分; ④若发现存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况,该项指标得0分。	资金拨付凭证,原始凭证等财务资料。	市级、县(区)级	3.00	
		预算执行率	4.00	项目实际到位资金的使用数与实际到位资金数的比率,用以反映和考核项目资金实际使用或支出完成情况。	评价要点: 预算资金是否按计划执行完毕 预算执行率=(实际到位资金的使用数/实际到位资金数)×100%。 实际到位资金的使用数:一定时期(本年度或项目期)内项目实际使用或支出的到位资金。 实际到位资金数:截至规定时点实际落实到具体项目的资金。	得分=预算执行率*4分。	资金下达文件、支付凭证等,全市资金使用情况各级汇总数据。	县(区)级	1.29	实际到位资金7200万,实际使用资金2121.42万元,预算执行率为 2121.42/7200*100%=29.46%
		会计核算规范性	2.00	项目实施单位的项目资金会计核算是否符合《会计法》和相关会计准则、会计制度,用以反映和考核项目资金会计核算的规范情况。	评价要点: ①是否符合国家财经法规和财务管理制度以及内部会计控制规范、相关会计准则的规定; ②项目资金是否建立专账管理; ③是否有完整审批程序和手续; ④记账、报账是否符合会计基础工作规范; ⑤是否存在虚列支出等情况。	①会计核算符合国家财经法规和财务管理制度以及内部会计控制规范、相关会计准则的规定,得0.5分; ②项目资金建立了专账管理,得0.5分; ③有完整的审批程序和手续;得0.5分; ④记账、报账符合会计基础工作规范,得0.5分; ⑤若发现存在虚列支出等情况,该项指标得0分。	资金拨付凭证,原始凭证等财务资料。	市级、县(区)级	2.00	
		绩效自评	4.00	项目是否按照《玉溪市财政局关于市本级预算部门开展2019年预算资金绩效自评的通知》(玉财投〔2020〕2号)开展自评工作。	评价要点: ①是否建立了绩效自评组织机构,并按自评工作程序开展自评工作; ②按时提交自评报告,资料报送是否完整; ③部门自评内容与项目实际情况是否真实、一致。	①建立了绩效自评组织机构,并按自评工作程序开展自评工作,得1分; ②按时提交自评报告,资料报送完整,得1分; ③部门自评内容与项目实际情况是否真实、一致,得2分。	开展自评工作的组织实施文件(通知)、自评报告等。	市级、县(区)级	0.30	红塔、江川、澄江、易门、通海、华宁、峨山、新平、元江:未依照玉财投(2020)2号文要求开展自评工作

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	数据来源	评分层级	总分	扣分原因
过程 (30分)	项目管理 (18分)	管理机制健全性	3.00	反映项目是否建立健全的项目组织管理机制；是否有相应的配套管理制度的保障。	评价要点： ①是否建立项目实施管理组织机构； ②项目主体责任是否明确，分工是否明确。 ③是否已有或制定健全的财务管理制度、适用于该项目的资金管理办法、项目管理办法； ④是否已有或制定适用于该项目的绩效管理办法； ⑤是否建立监督检查机制； ⑥是否建立项目考核制度。	评价要点： ①组建了通过部门内部决议的项目组织机构（工作小组或领导小组），得0.5分； ②项目管理实行责任人负责制，分工明确，得0.5分。 ③已有或制定健全的财务管理制度、已有或制定适用于该项目的资金管理办法、项目管理办法，得0.5分； ④已有或制定适用于该项目的绩效管理办法，得0.5分； ⑤建立了监督检查机制，明确监督检查工作要求，得0.5分； ⑥建立了项目考核制度，得0.5分。	项目工作小组或领导小组成立相关文件（红头、签章），项目责任签订书、项目责任分解表等，项目财务管理制度、专项资金管理办法，项目绩效管理办法，监督检查制度或方案，项目考核制度。	市级、县（区）级	2.23	红塔区：未提供资金管理办法、项目管理办法；未独立制定本项目绩效管理办法；未提供监督检查机制依据；未提供项目考核制度相关依据。 澄江市、峨山、新平、元江：未提供项目考核制度依据资料；未提供适用于该项目的绩效管理办法；江川、易门、通海、华宁：未独立制定本项目绩效管理办法；
		实施程序规范性	6.00	考核项目实施过程是否规范。	评价要点： 市级： ①是否对各县区实施方案进行初审并出具初审意见； ②是否开展对各县区土地整治项目工程验收（即是否组织对地块进行100%全覆盖工程量复核）并出具复核报告； 县级： ①项目实施方案编制是否符合《云南省土地开发整理项目管理实施细则》、《国家投资土地开发整理项目实施方案编制要点》及其他相关文件的要求； ②项目是否严格执行项目法人、招标投标、工程监理、信息公开、合同管理等五项制度； ③项目是否有土地开发用地批复文件、必要的许可证预审申请书、环境影响评价报告、开工许可证等； ④项目发生变更是否经五方（建设单位、施工单位、监理单位、设计单位、勘察单位）核查并出具相应文件，发生重大变更是否报原审批机关批准； ⑤项目合同书、验收报告（含部分项、单位工程验收以及隐蔽验收等）、现场签证资料、是否齐全并及时。	市级： ①是否对各县区实施方案进行初审并出具初审意见，得3分； ②是否开展对各县区土地整治工程验收（即是否组织对地块进行100%全覆盖工程量复核）并出具复核报告，得3分； 县级： ①项目实施方案编制符合《云南省土地开发整理项目管理实施细则》的要求，得2分； ②项目严格执行项目法人、招标投标、工程监理、信息公开、合同管理等五项制度，得1分； ③项目有土地开发用地批复文件、必要的许可证预审申请书、环境影响评价报告、施工许可证等，得1分； ④项目发生变更经五方（建设单位、施工单位、监理单位、设计单位、勘察单位）核查并出具相应文件，发生重大变更报原审批机关批准，得1分； ⑤项目合同书、验收报告（含部分验收，如隐蔽验收）、现场签证资料、是否齐全并及时，得1分。	法人组建文件、项目招投标相关文件、项目合同、验收资料、现场签证、开工许可证、环境影响评价报告等资料。	市级、县（区）级	6.00	

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	数据来源	评分层级	总分	扣分原因
		项目跟踪监管	3.00	项目单位是否在项目实施过程中对项目质量进行抽查检验，反映项目质量的控制情况。	评价要点： 市级： ①是否对各县区实施项目开展监督、检查，形成检查报告、简报、专题报告； 县级： ①是否对项目信息进行公开、公示； ②是否建立由自然资源、发改、财政、住建、农业农村、林草、审计、税务、扶贫等部门参与的监管机制； ③是否对项目招投标、工程建设、资金使用等环节进行监管，形成监管痕迹。	市级： ①是否对各县区实施项目开展监督、检查，形成检查报告、简报、专题报告，得3分； 县级： ①是否对项目信息进行公开、公示，得1分； ②是否建立由自然资源、发改、财政、住建、农业农村、林草、审计、税务、扶贫等部门参与的监管机制，得1分； ③是否对项目招投标、工程建设、资金使用等环节进行监管，形成监管痕迹，得1分。	监督检查、监管痕迹资料、公示情况、工作记录。	市级、县（区）级	3.00	
		档案管理规范性	2.00	项目相关资料是否进行收集、分类、整理、归档等，重要资料是否收集管理，用以反映和考核项目相关资料档案管理情况。	①是否对项目相关资料进行收集、分类、整理、归档； ②项目申报、实施、监管、验收、审核等资料是否完备。	①对项目相关资料进行收集、分类、整理、归档，得1分； ②项目申报、实施、监管、验收、审核等资料完备，得1分。	档案资料。	市级、县（区）级	2.00	
		整治任务完成率	5.00	反映土地整治任务完成情况。	评价要点： 土地整治项目（增加挂钩、提质改造、补充耕地）是否完成既定任务数 整治任务完成率=实际完成项目数/计划任务数×100%	得分=整治任务完成率*5分。	项目实施计划数统计表，实际完成项目数统计表等相关资料。	县（区）级	2.87	计划完成项目13个，实际完成项目8个，整治任务完成率为8/13*100%=61.54%
		增减挂钩复垦农用地面积任务完成率	5.00	反映土地整治（增减挂钩）项目复垦农用地面积任务完成情况。增减挂钩指将拟整理复垦为农用地的农村建设用地地块（即拆旧区）和拟用于安置及城镇建设的地块（即建新区）等面积共同组成拆旧建新项目区，通过拆旧建新和土地整理复垦等措施，在保证项目区内各类土地面积平衡的基础上，改善农村生产生活条件，提高节约集约用地水平。	评价要点： 复垦农用地面积任务完成率=复垦农用地实际面积/复垦用地计划面积×100%	①复垦农用地面积任务完成率≥100%时，得5分； ②80%≤复垦农用地面积任务完成率<100%，得4分； ③60%≤复垦农用地面积任务完成率<80%，得2分； ④复垦农用地面积任务完成率<60%，不得分。	复垦农用地面积任务完成情况统计表。	县（区）级	2.11	

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	数据来源	评分层级	总分	扣分原因
产出 (30分)	产出数量 (24分)	新增耕地面积任务完成率	5.00	反映土地整治（提质改造、补充耕地）新增耕地面积完成情况。提质改造：针对建设区内田间道路、灌溉排水设施等级低，田块凌乱、规模小等现状与项目去水稻、玉米和小麦等粮食作物规模种植不相适宜的限制因素，通过系统的土地平整，完善农田灌溉与排水工程，改建或新建道路等措施，最大可能的提高项目区农业生产条件，发挥项目区土地效益。	评价要点： 土地整治（提质改造、补充耕地）新增耕地面积是否完成 新增耕地面积任务完成率=新增耕地面积实际面积/新增耕地计划面积×100%	①新增耕地面积任务完成率≥100%时，得5分； ②80%≤新增耕地面积任务完成率<100%，得4分； ③60%≤新增耕地面积任务完成率<80%，得2分； ④新增耕地面积任务完成率<60%，不得分。	新增耕地面积任务完成情况统计表。	县（区）级	2.67	
		新增建设用地指标任务完成率	5.00	反映土地整治（增减挂钩）新增建设用地面积指标完成情况。	评价要点： 项目单位是否按时完成建设用地指标 新增建设用地指标任务完成率=新增建设用地实际指标/新增建设用地计划面积指标×100%	①新增建设用地指标完成率≥100%时，得5分； ②80%≤新增建设用地指标完成率<100%，得4分； ③60%≤新增建设用地指标完成率<80%，得2分； ④新增建设用地指标完成率<60%，不得分。	新增建设用地面积任务完成情况统计表。	县（区）级	1.22	
		新增水田面积任务完成率	4.00	反映新增水田面积完成情况。	新增水田面积任务完成率=新增水田实际面积/新增水田计划面积×100%	①新增水田面积任务完成率≥100%时，得4分； ②80%≤新增水田面积任务完成率<100%，得2分； ③60%≤新增水田面积任务完成率<80%，得1分； ④新增水田面积任务完成率<60%，不得分。	新增水田用地面积任务完成情况统计表。	县（区）级	0.89	
	产出质量 (3分)	耕地质量等别提高达成率	3.00	反映土地整治耕地质量等别的提高情况。	评价要点：土地整治耕地质量等别是否实现实施方案、可研报告、实施合同等文件中的目标等别。	①土地整治耕地质量等别实现实施方案、可研报告、实施合同等文件中的目标等别，得3分； ②土地整治耕地质量等别未实现实施方案、可研报告、实施合同等文件中的目标等别，不得分。	土地整治耕地质量等别评定报告及相关资料、项目验收报告。	县（区）级	2.33	
	产出时效 (3分)	土地整治工程完成及时率	3.00	反映土地整治项目按照年度计划、实施方案等文件要求的工程进度执行情况。	评价要点： 土地整治项目是否按照年度计划、实施方案等文件要求的工程进度执行。	①土地整治项目按照年度计划、实施方案等文件要求的工程进度执行，得3分； ②未按照年度计划、实施方案等文件要求的工程进度执行，不得分。	项目实施工程进度月报、报告，项目实施方案。	县（区）级	0.67	仅澄江、峨山两个县按计划完成工程程度。

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	数据来源	评分层级	总分	扣分原因
	经济效益 (9分)	新增粮食产能	5.00	反映土地整治项目新增耕地面积粮食产量、产能情况。	新增粮食产能=新增粮食产量/新增耕地面积。	补充耕地： ①新增粮食产能≥600kg/亩，得5分； ②500kg/亩≤新增粮食产能<600kg/亩，得3分； ③400kg/亩≤新增粮食产能<500kg/亩，得2分； ④新增粮食产能<400kg/亩，不得分； 增减挂钩 ①新增粮食产能≥500kg/亩，得5分； ②400kg/亩≤新增粮食产能<500kg/亩，得3分； ③300kg/亩≤新增粮食产能<400kg/亩，得2分； ④新增粮食产能<300kg/亩，不得分； 提质改造： ①新增粮食产能≥100kg/亩，得5分； ②80kg/亩≤新增粮食产能<100kg/亩，得3分； ③70kg/亩≤新增粮食产能<80kg/亩，得2分； ④新增粮食产能<70kg/亩，不得分； (若县区同时存在以上三类项目，最终得分按各类项目平均分计)。	项目耕地质量等别评定报告、新增粮食产能统计表。	县(区)级	2.74	江川、通海、华宁、新平、元江未达到新增粮食产能目标。
		人均纯收入	4.00	反映土地整治项目人均纯收入完成情况。	人均纯收入是否达到或超过规划设计时的人均纯收入目标。	①人均纯收入达到或超过规划设计时的人均纯收入目标，得4分； ②人均纯收入未达到或超过规划设计时的人均纯收入目标，不得分。	人均纯收入统计表，项目验收报告。	县(区)级	2.22	
	生态效益 (4分)	土地垦殖率增幅	4.00	反映土地整治项目实施后土地垦殖率增加情况。	评价要点： 土地整治土地垦殖率增加是否实现实施方案、可研报告、实施合同等文件中的目标增幅。	①土地整治垦殖率增幅达到实施方案、可研报告、实施合同等文件中的目标增幅，得4分； ②土地整治垦殖率增幅未达到实施方案、可研报告、实施合同等文件中的目标增幅，不得分。	项目实施前后土地耕地面统计表、项目验收报告。	县(区)级	1.33	红塔、澄江、江川、易门、通海、华宁土地整治垦殖率未达到实施方案、可研报告、实施合同等文件中的增幅。

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	数据来源	评分层级	总分	扣分原因
效益 (25分)	可持续影响（8分）	新增耕地利用情况	4.00	反映项目实施后新增耕地的投入使用情况、违规占用情况等。	评价要点： ①项目实施完成后，新增耕地是否及时投入使用，发挥效益； ②新增耕地是否被违规占用。	①项目实施完成后，新增耕地及时投入使用，发挥效益，未长时间荒废闲置，得2分； 若抽查发现存在新增耕地长时间荒废闲置，发现一处扣1分，扣完为止 ②新增耕地未被违规占用，得2分。 若存在新增耕地被违规占用、挪作他用、长久不用、荒废闲置等不得分。	问卷调查或实地考察。	县（区）级	3.44	红塔：现场查看，大营街土地整治项目现场石块较多，未达到耕地条件，且存在荒废闲置风险； 江川：实地查看情况，发现水箐沟片区已完成复垦地块，未见种植的花椒植株，地块杂草生长严重；小白坡地块复垦后已再用； 易门：现场查看，甸心地块土地整治仍未开展场平工作，仍有房屋未拆除； 通海：实地勘察高代乡老熊箐、里山乡大黑冲未见异常； 华宁：实地考察，17号地块属岩脚村民小组，已复垦地块未使用，长有杂草；
		土地抵御自然灾害能力提升	4.00	反映项目实施后土地抵御自然灾害能力提升情况。	评价要点： 项目实施后是否提升土地抵御自然灾害能力。	①灌溉保证率提升，得1分； ②灌排水沟密度增加，得1分； ③田间道路密度增加，得1分； ④可持续综合指数提升，得1分。	土地抵御自然灾害能力测算表，项目验收报告。	县（区）级	4.00	
	满意度（4分）	受益群众满意度	4.00	反映施工周围群体对项目的满意情况。	根据问卷调查结果分析做出评价。根据问卷，市民满意度=（满意份数/有效问卷数）×100%	①社会群众满意度≥90%时，得4分； ②80%≤社会群众满意度<90%，得4分； ③70%≤社会群众满意度<80%，得3分； ④社会群众满意度<70%，不得分。	调查问卷。	市级、县（区）级	2.53	
	合计		100.00							60.03
满分									100.00	
百分制得分									60.03%	

玉溪市水利局水利政府购买服务项目

绩效评价报告

委托单位名称：玉溪市财政局（章）

评审机构名称：华昆工程管理咨询有限公司（章）

报告编号：YXCZJPJ2020012

项目评审起止时间：2020年9月1日至2020年11月30日

评审报告出具时间：2020年12月14日



评价分值： 61.38 评价等级： 中

概 要

金额单位：万元

项目名称	玉溪市水利局水利政府购买服务项目			开展评价年度	2020	
评审性质	项目支出绩效评价		市财政局资金管理科室	农业农村科		
主管部门	玉溪市水利局		联系人及联系方式	赵存友 184 8771 0385		
评价机构	华昆工程管理咨询有限公司		项目负责人及联系方式	常玉芳 13888518280		
自评方式	部门分级自评	自评分值	100	自评等级	优	
评价分值	最终得分	61.38		评价等级	中	
	县（区）得分率	1.红塔区78.48% 2.新平县77.09% 3.峨山县76.18% 4.澄江市72.43% 5.华宁县73.84% 6.元江县70.23% 7.易门县68.72% 8.江川区63.13% 9.通海县54.24% 10.市本级47.22%				
项目总数	682	抽查项目数	212	占比（%）	31.09%	
资金情况	合计	中央资金	省级资金	市级资金	县级配套	其他资金
	38500	—	—	38500	—	—
	抽查资金	38500		抽查资金占比（%）	100.00%	
抽查区域	红塔区、澄江市、易门县、江川区、通海县、华宁县、元江县、峨山县、新平县					
问卷对象类别	A类问卷为：小坝塘除病险加固满意度调查问卷 B类问卷为：水利脱贫攻坚和农村饮水安全巩固提升项目满意度调查问卷 C类问卷为：农业高效节水减排满意度调查问卷					
有效问卷数	A类：579份 B类：510份 C类：151份	达到满意以上份数	A类：536份 B类：477份 C类：124份	占比（%）	A类：92.57% B类：93.53% C类：82.12%	
综合结论摘要	玉溪市水利局通过本项目的实施，完成了部分子项目的建设任务产生了一定的效益，具体为416座小坝塘的病险问题得以解决，部分小坝塘恢复并增加库容能力；农业高效节水减排一定程度上实现节约用水、减少化肥农药使用的目标；水利脱贫攻坚和农村饮水安全巩固提升项目的实施，改善了农户及群众的生产生活用水问题。但存在以下问题：项目资金使用不规范，资金超范围使用；项目实施部门绩效管理意识淡薄，监督管理不到位，未形成规范统一的管理机制；部分项目内容未按期完成和验收，预期效益未能达成，影响项目的交付使用和后期运营维护。					
评价问题摘要	一、项目资金使用不规范； 二、项目制度建设不健全，缺乏完善的制度体系； 三、现行制度执行不到位； 四、项目后期运维不佳，预期目标未完全实现； 五、部门绩效管理意识不足。					
评价建议摘要	一、严格资金管理，规范资金使用； 二、整体谋划，建立健全项目制度； 三、强化制度执行，落实相关制度； 四、有效落实项目运营维护，做实基础工作； 五、加强绩效管理意识，抓实绩效自评。					

目 录

摘 要.....	i
一、基本情况.....	1
（一）项目概况.....	1
（二）项目绩效目标.....	5
（三）项目组织管理情况.....	6
二、绩效评价工作开展情况.....	8
（一）绩效评价目的、对象和范围.....	9
（二）绩效评价原则.....	9
（三）绩效评价依据.....	10
（四）绩效评价指标体系.....	10
（五）绩效评价方法.....	11
（六）绩效评价标准.....	12
（七）绩效评价抽样.....	13
（八）问卷调查.....	14
（九）绩效评价工作过程.....	14
三、绩效自评情况.....	16
四、综合评价情况及评价结论.....	16
（一）绩效评价综合结论.....	16
（二）绩效评价与自评的差异分析.....	17
（三）各县（市、区）评价情况.....	18
（四）绩效目标实现情况.....	19
五、绩效评价情况分析.....	24
（一）决策情况分析.....	24
（二）过程情况分析.....	26
（三）产出情况分析.....	31
（四）效果情况分析.....	35
六、项目工程审核情况.....	41
七、主要经验及做法.....	42
八、存在的问题及原因分析.....	42
（一）项目资金使用不规范.....	42

(二) 项目制度建设不健全, 缺乏完善的制度体系.....	42
(三) 现行制度执行不到位.....	46
(四) 项目后期运维不佳, 预期目标未完全实现.....	48
(五) 部门绩效管理意识不足.....	49
九、有关建议.....	49
(一) 严格资金管理, 规范资金使用.....	49
(二) 整体谋划, 建立健全项目制度.....	50
(三) 强化制度执行, 落实相关制度.....	50
(四) 有效落实项目运营维护, 做实基础工作.....	51
(五) 加强绩效管理意识, 抓实绩效自评.....	52
十、其他需要说明的问题.....	52

摘 要

一、基本情况

玉溪是农业大市，农业用水占全市经济社会用水总量的 70% 以上，而玉溪是一个水资源紧缺地区，资源性缺水、工程性缺水和水质性缺水并存，水资源供需矛盾已经成为制约玉溪市经济社会可持续发展的重要瓶颈，导致广大地区水利基础设施薄弱、群众生产生活用水困难，制约了地方经济社会发展，影响了脱贫攻坚工作开展，甚至威胁群众的生命财产安全，实施水利建设项目非常迫切和必要。根据 2016 年 11 月 2 日玉溪市人民政府常务会议纪要（第 15 期）以及玉溪市政府购买服务水利项目合作协议等文件，玉溪市水利局水利政府购买服务项目主要涉及五方面，包含：病险小坝塘除险加固、农业高效节水减排、水利脱贫攻坚、农村饮水安全巩固提升、与中央省级配套项目。

二、项目资金安排及使用

根据玉溪市发展和改革委员会和玉溪市水利局对本项目的批复和相关要求，由玉溪市水利局作为项目实施主体，向玉溪市万生水利投资有限公司进行政府购买服务，项目总额 38500 万元，涉及全市 9 个县（市、区）。

截至评价日，水利政府购买服务项目市级到位资金 38500 万元，实际使用资金 34077.46 万元，资金使用率 88.51%。

三、绩效评价结论

玉溪市水利局水利政府购买项目绩效评价得分 61.38 分，评价等级为“中”。

截止评价日，全市计划开展 657 个项目，实际开展 682 个项目，实际完工 667 个项目，完工率 97.80%，其中仅有 174 个项目完成验收，验收率为 26.09%。具体为：

（1）病险小坝塘除险加固项目：截止评价日，全市计划开展 400 座小坝塘除险加固，实际开展 422 座，完工 416 座，完工率 98.58%，其中 3 座小坝塘于 2016 年完工，171 座小坝塘于 2017 年完工，221 座小坝塘于 2018 年完工，21 座小坝塘于 2019 年完工，已完工小坝塘中仅 42 座完成县级验收，验收率为 26.09%。

（2）农业高效节水减排子项目，根据《玉溪市财政局 玉溪市水利局关于下达 2017 年病除小坝塘除险加固工程（一期）和农业高效节水减排项目（一期）市级补助资金的通知》（玉财农〔2017〕34 号）。文件批复澄江市实施的 2 个农业高效节水减排项目分别为：抚仙湖流域北岸坝区农业高效节水减排项目和抚仙湖径流区山区农业高效节水减排项目。经评价发现：在项目实施过程中，澄江市水利局安排 150 万元项目资金实施山冲河灌区农业高效节水减排项目，该实施内容不在文件批复范围内且无相应变更手续和依据。

截止评价日，玉溪市农业高效节水减排计划开展 6 个，实际开展 7 个，实际完成 4 个，项目完工率 57.14%；完成的 4 个中仅验收

2 个（澄江市 1 个，江川区 1 个），验收率为 50%，验收率低。

（3）水利脱贫攻坚项目，截止评价日，玉溪市水利脱贫攻坚计划开展 182 个，实际开展 185 个，实际完成 185 个，项目完工率 100%；完成的 185 个中仅验收 87 个（其中红塔区 3 个、澄江市 12 个、峨山县 6 个、新平县 29 个、元江县 37 个），验收率为 47.03%，验收率低。

（4）农村饮水安全巩固提升项目，截止评价日，玉溪市农村饮水安全巩固提升工程计划开展 45 个，实际完成 45 个，项目完工率 100%；完成的 45 个中验收 35 个（其中易门县 27 个、新平县 2 个、元江县 6 个），验收率为 77.78%，验收率不高。

（5）与中央、省级项目配套项目，截止评价日，与中央、省级项目配套项目计划完成 6 个，实际完成 4 个，项目完工率 66.67%；完成的 4 个中仅验收 1 个（新平县 1 个），验收率为 25%，验收率低。

四、项目存在问题

（一）项目资金使用不规范

1. 项目资金超范围使用。市水利局确定项目实施内容时，部分子项目资金超范围使用，未专款专用在水利政府购买服务项目的 5 个子项目中，涉及资金 699.30 万元。2. 个别县出借项目资金。华宁县水利局 2017 年 12 月出借小坝塘除险加固资金 1000 万元给华宁县核桃冲水库管理局，在项目实施期间，华宁县核桃冲水库管理局已归还借款 720 万元，截止评价日，280 万元借款余额尚未归还。

（二）项目制度建设不健全，缺乏完善的制度体系

首先，根据提供资料，玉溪市水利局未针对本项目实施内容复杂、涉及面广、资金量大和周期长等特点制定适用于本项目的总体实施方案（或操作细则）、资金管理办法、项目管理办法、绩效管理制度、监督检查考核机制和详细操作规程等制度，未形成完整全面的制度体系，也未自上而下、统一明确地对本项目开展的各个子项目内容进行规范要求和提出详细明确的管理方案，导致以下现象的产生：项目组织开展方式不一；项目资金监管责任不明确，资金监管工作未尽尽职尽责；项目监督检查深度广度不够；部分项目验收不及时，验收制度不健全。以上现象，均是本项目总体管理制度建设的缺失，导致本项目资金管理不规范、组织开展方式多样却监管不到位、项目完工却验收不及时的根本原因。

（三）现行制度执行不到位

1. 部分项目未严格履行项目基本建设程序，制度执行有偏差。如江川区水利局未对总投资 3850 万元小坝塘除险加固项目进行标段划分，以项目总投资额作为一个标段，采用邀请招标方式确定施工单位，该项目总投资已超过 400 万元，却未按照招投标法的相关规定采用公开招投标方式确定中标单位。

2. 病险小坝塘除险加固子项目、农业高效节水减排子项目以及水利脱贫攻坚子项目的县（市、区）级自筹资金不到位，导致已完工项目存在不同程度的拖欠施工方工程款的现象，未能及时完成

并验收移交，影响项目投入使用。

3. 玉溪市水利局未明确清晰要求各县（市、区）做好项目的相关档案资料整理归档工作。

（四）项目后期运维不佳，预期目标未完全实现

1. 部分项目后期运营维护不到位，具体为：（1）实地评价中发现红塔区 8 个、通海 1 个、易门县 12 个、江川区 2 个、新平 1 个、元江 1 个、峨山 1 个等小坝塘未完全实现蓄水，淤泥、杂草未及时清理。（2）澄江市抚仙湖流域北岸坝区（4.1 万亩）农业高效节水减排项目因澄江市农业产业结构调整，烤烟、蓝莓种植、污水厂、湿地建设、农田机耕等导致农田损毁严重，直接损毁面积 2919 亩，受影响农田 17857 亩。目前正在开展损毁农田协调修复工作，导致整个农业高效节水减排工程后续试水工作及竣工验收不能顺利进行，影响项目预期目标的实现。

2. 部分项目未完工。全市农业高效节水减排计划发展高效节水灌溉面积 6.1 万亩，实际发展 7.0057 万亩，实际实现灌溉面积 2.522 万亩，灌溉面积任务完成率 36%，农业高效节水减排灌溉面积任务完成情况不佳。

3. 部分项目按照项目实施进度已达到资金拨付条件，但报账进度较慢，资金未拨付到县（市、区）级项目主管部门，涉及资金 1341.7 万元，其中江川区未到位资金 471.7 万元；通海县未到位资金 770 万元；元江县未到位资金 100 万元。

4. 县（市、区）项目主管部门履职不到位。除以上项目未及时验收、制度不健全、部分市县资金不到位的因素外，县（市、区）项目主管部门开展项目的主观能动性不强，未积极推进项目验收工作，以及未对已完工未验收的项目开展必要的维护，致使小坝塘项目完工后不同程度上出现运营维护工作缺失，造成小坝塘杂草丛生、溢洪道淤泥堆积严重甚至堵塞、溢洪道沉降、坝体变形等问题。

（五）部门绩效管理意识不足

在预算绩效管理环节，2018 年度后，市县两级项目主管部门未按照市财政局相关预算绩效管理要求，建立绩效评价机制，缺失对下转移支付资金（市对下、县对下）的监管，未对项目的产出和社会效益等进行绩效自评、事中跟踪评价和事后绩效考核，未能及时纠正绩效运行的偏差以促进项目绩效目标的实现。项目预算绩效管理执行不到位。

五、有关建议

（一）严格资金管理，规范资金使用

建议项目主管部门加强财政资金管理，对资金使用不规范的事项进行整改，强化财政资金使用的严肃性。履行好资金的分配权和管理权，从重项目安排向重资金管理转变，促进县级部门从重资金申请向重资金管理转变。通过资金使用情况日常报表的收集及分析等措施对专项资金使用进行持续、系统的监控及指导；通过对资金

使用情况进行定期或不定期检查，有效加强对专项资金的监管。

（二）整体谋划，建立健全项目制度

建议项目主管部门针对本项目实施内容复杂、涉及面广、资金量大和周期长等特点制定适用于本项目的总体实施方案（或操作细则）、资金管理办法、项目管理办法、绩效管理制度、监督检查考核机制和详细操作规程等制度，形成完整全面的制度体系。

建立水利发展项目库，提前做好项目规划和计划。项目主管部门应加强项目前期调研工作，摸清项目病害、发展需求等现状，制定可行的技术路线，明确建设目标，提出准确的资金需求。

（三）强化制度执行，落实相关制度

建议主管部门以绩效评价结果为切入点，进一步开展全市实地调研，严格履行项目基本建设程序，规范本项目相关子项的相关程序，补齐相关变更手续。

根据病险小坝塘除险加固等子项目的实施方案和资金下达文件要求，多措并举，及时足额补足县级自筹资金，以保证项目顺利完工并及时验收，移交使用。

对各县区专项资金政策落地各环节存在的问题和操作难点进行剖析，结合实际情况梳理现有制度，对实际操作中各环节和相关层级部门的工作要求进行完善，制定可操作的、针对性强的实施细则。在制度完善的基础上，严格执行，加强监管，切实做到有规可依、有规必依，避免出现制度形同虚设。

加强监督检查的深度和广度。今后开展项目，应切实有效履行监督检查责任，形成系统的立体的全方位督查模式，优化检查工作，创新检查模式，促使检查工作深度和广度向纵深发展。

（四）有效落实项目运营维护，做实基础工作

项目基础工作是决定项目成败的关键，运营维护是发挥项目效益的保障。项目主管部门应做实基础工作，提高项目实施成效的同时加强项目运营维护，保障项目发挥效益最大化，及时总结上报运营维护过程中存在的问题及困难，促进项目运营维护规范、高效，保障项目效益最大化。

（五）加强绩效管理意识，抓实绩效自评

按照党中央、国务院关于建立全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系的要求，应进一步完善部门预算绩效管理体系。结合近年来全面预算绩效管理要求，提高资金与目标的匹配性，科学设定绩效目标，发挥目标引领作用；加强执行过程中预算、绩效双监控，确保资金使用效益。绩效自评应实事求是，在肯定成绩的同时，还要善于发现问题，找准症结，为改进绩效管理提供真实可信的基础依据。

玉溪市水利局水利政府购买服务项目 绩效评价报告

根据《中共云南省委云南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（云发〔2019〕11号）、《玉溪市财政局关于转发〈云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（玉财投〔2020〕6号）和《玉溪市财政局关于开展2020年预算部门整体及项目绩效评价工作的通知》（玉财投〔2020〕7号）的要求，华昆工程管理咨询有限公司接受玉溪市财政局委托，于2020年9月至2020年10月对玉溪市水利局水利政府购买服务项目开展绩效评价。现将评价情况报告如下：

一、基本情况

（一）项目概况

1. 项目背景

玉溪是农业大市，农业用水占全市经济社会用水总量的70%以上，而玉溪是一个水资源紧缺地区，资源性缺水、工程性缺水 and 水质性缺水并存，水资源供需矛盾已经成为制约玉溪市经济社会可持续发展的重要瓶颈，主要表现在：一是水资源时空分布不均，开发利用难度大；二是地形地貌复杂，局部地区缺水严重；三是水源工程不足，供水保障能力低；四是配套工程不完善，综合调度水平不高；五是工程病险严重，抗灾能力弱；六是群众居

住分散、耕地零星，不利于集中供水；七是农村饮水安全问题依然突出；导致广大地区水利基础设施薄弱、群众生产生活用水困难，制约了地方经济社会发展，影响了脱贫攻坚工作开展，甚至威胁群众的生命财产安全，实施水利建设项目非常迫切和必要。

2. 项目主要实施内容

根据 2016 年 11 月 2 日玉溪市人民政府常务会议纪要（第 15 期）以及玉溪市政府购买服务水利项目合作协议等文件，玉溪市水利局水利政府购买服务项目主要涉及五方面，包含：病险小坝塘除险加固、农业高效节水减排、水利脱贫攻坚、农村饮水安全巩固提升、与中央省级配套项目。具体实施内容如下：

（1）病险小坝塘除险加固：开展全市病险小坝塘除险加固工程 400 座，以去病险为主，同时考虑对部分工程进行清淤扩容和水环境综合整治；市级采取定额补助方式，对每座小坝塘补助 50 万元。

（2）农业高效节水减排：根据《玉溪市农业高效节水减排项目规划（2016-2020 年）》和《玉溪市“三湖”流域农业高效节水减排项目可行性研究报告》，开展“三湖”流域 10 万亩高效节水减排，按 500 元/亩进行补助，用于建设低压管道输水灌溉、喷灌、微灌等农田水利高效节水灌溉工程，主要包括：取水工程（小型取水堰闸、泵站等），输水工程（管道），配水工程（调蓄水池、配水管网），田间工程，现代化管理设施（自动化控制灌溉管理

系统、灌溉实验设备、用水监测网络管理房、计量和用水管理设施）。

（3）水利脱贫攻坚：根据《玉溪市贫困地区供水专项规划》项目共规划在贫困地区建设输水管网、蓄水池等各类水利工程，用以解决贫困地区群众生产生活用水保障问题，重点用于三个方面：一是直过民族生产生活用水保障；二是扶贫开发整乡推进水利项目配套；三是易地扶贫搬迁新村集中供水及建档立卡贫困村、贫困人口分布区水利基础设施建设。

（4）农村饮水安全巩固提升项目：在全市农村地区建设输水管网、蓄水池等各类水利项目，用以解决群众生产生活用水保障问题。

（5）与中央省级配套项目：对在建中央、省级重点项目按照建设进展及省水利厅要求进行市级资金配套。

3. 资金安排及使用情况

（1）资金安排：根据玉溪市发展和改革委员会和玉溪市水利局对本项目的批复、各类子项目实施方案和相关要求，本项目计划总投资 138151.75 万元，县（市、区）计划自筹资金 20985.83 万元。其中由玉溪市水利局作为项目实施主体，向玉溪市万生水利投资有限公司进行政府购买服务，项目总额 38500 万元。

玉溪市水利局先后通过《玉溪市水利局关于下达 2017 年中央预算内农村饮水安全巩固提升项目（涉及贫困村）市级配套资金

的通知》（玉水资财〔2018〕3号）等8个文件，共计安排水利政府购买服务项目38500万元，涉及全市9个县（市、区），各县（市、区）市级资金投入安排情况详见附件2。

（2）截至评价日，水利政府购买服务项目市级资金38500万元，实际资金使用34077.46万元，资金使用率88.51%。详见下表：

表1 水利政府购买服务项目资金使用情况表

金额单位：万元

序号	县（市、区）	对应子项目内容	市级到位资金	实际使用数	资金使用率
1	红塔区	病险小坝塘除险加固	650.00	650.00	100%
		水利脱贫攻坚	81.00	81.00	100%
		其他项目	140.00	140.00	100%
2	江川区	病险小坝塘除险加固	3850.00	3382.44	87.86%
		农业高效节水减排	988.70	979.09	99.03%
		水利脱贫攻坚	125.00	125.00	100%
3	澄江市	病险小坝塘除险加固	600.00	600.00	100%
		农业高效节水减排	3369.30	2681.11	79.57%
		水利脱贫攻坚	489.80	489.80	100%
		其他项目	30.00	30.00	100%
4	通海县	病险小坝塘除险加固	1100.00	330.00	30%
		农业高效节水减排	642.00	337.60	52.59%
		水利脱贫攻坚	51.40	51.40	100%
		其他项目	8.00	8.00	100%
5	华宁县	病险小坝塘除险加固	2250.00	2114.88	93.99%
		水利脱贫攻坚	878.00	878.00	100%
		农村饮水安全巩固提升	17.00	17.00	100%
		与中央省级配套项目	300.00	300.00	100%
		其他项目	65.00	65.00	100%
6	易门县	病险小坝塘除险加固	2000.00	1320.07	66.00%
		水利脱贫攻坚	627.80	609.71	97.12%
		农村饮水安全巩固提升	51.60	51.60	100%
		与中央省级配套项目	500.00	500.00	100%

序号	县（市、区）	对应子项目内容	市级到位资金	实际使用数	资金使用率
7	峨山县	病险小坝塘除险加固	3500.00	3412.83	97.51%
		水利脱贫攻坚	454.00	381.56	84.04%
		农村饮水安全巩固提升	41.30	5.99	14.50%
		其他项目	30.00	30.00	100%
8	新平县	病险小坝塘除险加固	3150.00	2838.32	90.11%
		水利脱贫攻坚	3183.00	3183.00	100%
		农村饮水安全巩固提升	20.60	20.60	100%
		与中央省级配套项目	500.00	500.00	100%
		其他项目	10.00	7.85	78.50%
9	元江县	病险小坝塘除险加固	2900.00	2126.00	73.31%
		水利脱贫攻坚	1610.00	1543.11	95.85%
		农村饮水安全巩固提升	70.20	70.20	100%
		与中央省级配套项目	2500.00	2500.00	100%
		其他项目	80.00	80.00	100%
10	玉溪市	政府购买服务费用	336.30	336.30	100%
		市水务有限责任公司	1300.00	1300.00	100%
11	小计	病险小坝塘除险加固	20000.00	16774.54	83.87%
		农业高效节水减排	5000.00	3997.80	79.96%
		水利脱贫攻坚	7500.00	7342.58	97.90%
		农村饮水安全巩固提升	200.70	165.39	82.41%
		与中央省级配套项目	3800.00	3800.00	100%
		其他项目	363.00	360.85	99.41%
		政府购买服务费用	336.30	336.30	100%
		市水务有限责任公司	1300.00	1300.00	100%
12	合计	水利政府购买服务项目	38500.00	34077.46	88.58%

（二）项目绩效目标

1. 预算批复（申报）绩效目标和绩效指标情况

本项目为 2016 年政府购买服务项目，财政预算逐年安排政府购买服务费用，2016-2019 年共安排市级预算 38500 万元。资金主要用于推进全市病险水库除险加固项目、农业高效节水减排项目、水利脱贫攻坚项目、与中央省配套项目的实施，尽快解决全市的人畜饮

水及灌溉问题，安排实施水利建设项目 595 个，可增加和恢复全市 400 座小坝塘库容 1061.56 万立方米，可发展高效节水灌溉面积 10 万亩，解决饮水安全人口 59031 人，安排 6 个重点水源工程市级配套。

2. 绩效评价调整后的绩效目标和绩效指标情况

根据前期对评价对象的调研以及分析，评价小组综合分析该项目的年度目标和总体目标，将总体绩效目标确定如下：水利政府购买服务项目完成 400 座病险水库除险加固，6 个农业高效节水减排项目，开展实施 185 个水利脱贫攻坚项目，及 6 个与中央省配套项目的实施，力争解决全市的人畜饮水及灌溉问题，力争实现增加和恢复全市 400 座小坝塘库容 1061.56 万立方米，发展高效节水灌溉面积 10 万亩，解决饮水安全人口 59031 人，提高水资源利用效率，促进生态文明建设，加快高原特色农业发展。

（三）项目组织管理情况

1. 项目相关方职责分工

玉溪市水利局。负责编制全市项目建设总体规划和年度实施计划，对项目建设进行跟踪管理和监督指导。

玉溪市财政局。负责审批政府购买服务资金，对项目资金使用情况进行监督检查，组织开展建设项目绩效评价。

各县（市、区）水利局。负责编制县（市、区）项目建设总体规划和年度实施计划；负责组织项目初步评审，与县（市、区）发

改局共同负责项目初步设计审批；负责督促、指导项目法人开展建设管理工作。

县（市、区）财政局。下达本县（市、区）项目配套资金，负责项目资金的拨付和监督管理，组织开展建设项目绩效评价。

项目法人、设计、施工及监理单位。按照有关规定和项目主管单位要求，开展项目建设、设计、监理、质量安全生产监管等工作。

2. 组织实施管理

（1）病险小坝塘除险加固：每年6月底前，由乡镇、街道向县（市、区）水利局、发改局申报次年建设项目计划，县（市、区）水利、发改局审核汇总后，于8月底前向市发改委、市水利局申报，市级于9月底前完成县（市、区）次年建设计划的审查批复；项目具体实施过程中，由各县（市、区）水利局和乡镇、街道统筹负责项目前期工作，同时编制、审批、实施项目建设方案和技术方案；组织和批复项目初步设计。项目建设管理参照基本建设程序执行，实行项目法人责任制、招标投标制、建设监理制和合同管理制“四项制度”。项目建设各阶段、各环节的验收工作参照《水利水电建设工程验收规程》和国家其他有关规定进行，由县（市、区）水利局组织，县（市、区）发改局、财政局参与，市级根据各地实际情况组织抽查验收。

（2）农业高效节水减排：项目建设管理根据隶属关系和分级管理的基本原则，按照“统一规划、分级管理，政府引导、社会参与，

“先建机制、后建工程”的要求进行。首先由乡镇、村组集体或农村经济合作组织、农业企业向县（市、区）水利局、发改局申报，每年8月底前，县（市、区）水利局、发改局审核汇总后，编制年度建设计划上报市水利局和市发改委。市级根据县（市、区）上报计划、前期工作开展情况和投资能力择优选取建设项目，形成市级年度建设计划。项目建设计划确定后，由县（市、区）水利局组织或安排项目申报单位编制实施方案并上报市水利局，其中单件工程设计灌溉面积大于（含）1000亩的项目，实施方案由市水利局负责审查批复；灌溉面积小于1000亩的项目，实施方案由市水利局委托县（市、区）水利局组织审查批复，报市水利局备案，市级组织抽查复核。工程完工并经审计后，由县（市、区）水利局会同发改局、财政局、管理主体进行初验，初验合格后，报市级组织竣工验收。

（3）与中央省级配套项目为基本建设项目，按基本建设项目建设管理规定实施管理；农村饮水安全巩固提升项目为玉溪市2017年农村饮水安全巩固提升工程中央预算内和省市投资计划内项目，按农村饮水安全项目建设资金管理办法实施管理；水利脱贫攻坚项目中的属玉溪市2017年农村饮水安全巩固提升工程中央预算内和省市投资计划内项目的，按农村饮水安全项目建设资金管理办法实施管理，其余项目为小型农田水利工程，应按《玉溪市市级水利专项资金管理暂行办法》实施管理。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1. 绩效评价的目的

绩效评价主要目的是在资金使用单位绩效自评的基础上，按照合理的方法和标准对水利政府购买服务项目实施后的财政资金支出绩效作出客观、公正的评价。水利政府购买服务项目通过对资金管理和使用情况、管理制度办法健全及执行、小坝塘除险加固等建设任务完成情况等进行全面评价，分析绩效目标完成情况，经济效益情况，总结好的经验和做法，确实反映项目实施的社会影响、经济影响和可持续影响，进一步客观地反映开展水利建设项目取得的效益情况，同时研究影响项目绩效的问题和原因，提出改进的建议，提高财政资金使用效益。

2. 绩效评价的对象和范围

本次绩效评价对象和范围为玉溪市水利局开展的水利政府购买服务项目，项目资金 38500 万元，分为 400 座小坝塘除险加固、6 个农业高效节水减排、185 个水利脱贫攻坚、农村饮水安全巩固提升、与中央省级配套项目等五个类别，涉及六县两区一市。

（二）绩效评价原则

1. 科学规范原则。绩效评价注重财政支出的经济性、效率性和有效性，合理确定绩效目标和评价内容，运用简便有效、定量与定性分析相结合的方法进行评价。

2. 公正公开原则。绩效评价符合真实、客观、公正的要求，做

到依据合法、标准统一、资料可靠、实事求是、公开透明。

3. 目标引领原则。绩效评价围绕项目的绩效目标、实施单位的履职目标两个方面开展，设置全面量化或可衡量的指标来评价项目绩效目标的实际完成情况。

4. 绩效相关原则。绩效评价围绕具体支出及其产出绩效进行，评价结果清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

（三）绩效评价依据

1. 《中华人民共和国预算法》；

2. 《中共云南省委 云南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（云发〔2019〕11号）；

3. 玉溪市财政局关于转发《云南省财政厅关于印发〈云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（玉财投〔2020〕6号）；

4. 《玉溪市市级财政支出预算绩效评价操作规程（试行）》（玉财投〔2018〕1号）；

5. 《玉溪市财政局关于开展 2020 年预算部门整体及项目绩效评价工作的通知》（玉财投〔2020〕7号）；

6. 《第四届市人民政府第 65 次常务会议纪要》（第 15 期）；

7. 本项目管理、资金管理、财务管理政策制度文件、资金下达文件、项目实施方案、验收等其他相关资料。

（四）绩效评价指标体系

绩效评价指标体系是本次评价工作的核心，为建立科学合理的

指标体系，我公司评价组紧紧围绕工作目标，根据《云南省项目支出绩效评价管理办法》（云财绩〔2020〕11号）、玉溪市财政局关于转发《云南省财政厅关于印发〈云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（玉财投〔2020〕6号）的规定，采取定量与定性相结合的指标设置方式，参考项目绩效自评指标体系和相关规章制度，结合专项资金特点制定绩效评价指标体系。

绩效评价指标体系共有三级指标，一级指标4个（决策、过程、产出和效益），二级指标12个，三级指标30个。指标权重为决策15%、过程25%、产出30%、效益30%。详见附件1。

（五）绩效评价方法

本次绩效评价采用查阅资料和现场踏勘相结合，对收集的相关基础资料、各种技术经济数据，在归集、整理、分析的基础上，结合项目特点确定评价方法，主要的评价方法有：

1. 综合比较法：首先通过全面查阅被评价单位提交的项目相关资料，主要包括项目预算安排、项目管理制度文件、项目资金使用相关凭证、项目实施完成相关统计数据，工作总结、贯彻执行的有关政策文件，项目实施档案资料等。对项目实际情况，采取不同维度的比较方法。对于实施目的明确，实施计划清晰的项目内容，将当期实施情况与预先计划或目标进行对比分析；对于成本易于计算而效益不易计量的项目支出内容，采用比较多个方案成本高低的方法评价资金投入的经济性；对于历史数据完整充分的项目支出内容，

分析其历史上的价格变化及效益波动情况。

2. 因素分析法：将影响投入和产生的各项因素罗列出来进行分析，并将投入产出比进行计算据以评价的一种方法，如该项目中实施进度缓慢影响因素较多，评价中仅对客观、主观、外环境和内环境等进行因素分析及评价。

3. 公众评判法：对于无法用指标计量其效益的情形，基于水利项目社会公共服务及产品的属性，通过选择项目社会相关方进行综合评价，如社会公众、项目受益方、社会监督方等，进行访谈、问卷或抽样调查以评判其效益，社会公众的认同度高低为其评价标准。

（六）绩效评价标准

1. 本次评价采用百分制，各级指标依据其指标权重确定分值，评价人员根据评价情况对各级指标进行打分，最终得分由各级评价指标得分加总得到。根据最终得分情况将评价标准分为四个等级： ≥ 90 分为“优”； $90 \text{ 分} > \text{得分} \geq 80$ 分为“良”； $80 \text{ 分} > \text{得分} \geq 60$ 分为“中”； $\text{得分} < 60$ 分为“差”。

2. 评分办法

突出对县（市、区）实施单位预算绩效管理的考核。本次绩效评价从绩效评价结果运用出发，针对水利政府购买服务项目的绩效评价，将对本项目涉及的县（市、区）进行单独绩效评价分数量化考核，进行得分率排名，体现玉溪市各县（市、区）绩效管理情况、项目实施内容及潜在问题。计算方式如下：

(1) 县（市、区）级得分：根据绩效评价指标体系中的评分层级，各县（市、区）绩效评价总分=（该县（市、区）实际得分/评分层级为县（市、区）级的评价指标分值总和）×100；市级算分同理。

(2) 最终根据市县两级分数，计算得出水利政府购买服务项目绩效评价总分。即项目总分=市级分值×30%+县（市、区）平均分×70%；其中县（市、区）平均分=（ A_1 县最终得分/ A_1 县满分×100 + A_2 县最终得分/ A_2 县满分×100 + ... + A_9 县最终得分/ A_9 县满分×100）/N, N为被评价县（市、区）数。

（七）绩效评价抽样

本次绩效评价从市水利局、县（市、区）水利局实现管理层级全覆盖。根据各县（市、区）水利项目的资金安排、项目建设等综合情况，从涉及本项目的9个县（市、区）中抽取9个县（市、区）作为实地抽样评价点，抽样县（市、区）占总县（市、区）数100%，每个县（市、区）项目资金全覆盖核查，实地查看了103座小坝塘、4个农业高效节水减排项目点、60余个水利脱贫攻坚项目和4个与中央省级配套项目。

拟采取由抽样单位先组织相关单位填报资料，评价小组再重点抽取部分项目进行实地调研和评价，深入了解项目实施情况及效果，审核工程项目招标投标、工程监理、信息公开、合同管理、现场签证、验收报告、竣工结算、决算等并在绩效评价报告中增加注册造

价工程师审核意见。

通过与县（市、区）水利局深入沟通，全面了解项目的整体情况，对项目资金分配、实施中存在的问题、管理经验和相关建议进行全面收集；通过对具体项目的实地评价，验证县（市、区）填报数据的真实性、完整性、准确性。形成点面结合、个别与整体相结合的评价模式，以取得真实有效全面的信息。

（八）问卷调查

设置的调查问卷围绕本次绩效评价重点，主要针对受益对象对资金的使用方向、资金到位情况、资金发挥作用等方面的满意程度进行设计，同时关注政策执行中项目实施单位工作人员对政策制定、执行等方面的问题和建议。问卷回收后，对选择项进行统计，按照指标体系中的评分标准进行计算。

（九）绩效评价工作过程

为高质量完成玉溪市水利局水利政府购买服务项目绩效评价工作，玉溪市财政局委托第三方中介机构，成立绩效评价工作组，制定绩效评价实施方案，设计绩效评价指标体系，实施绩效评价，进行综合评价分析，撰写绩效评价报告等工作，具体工作内容如下：

1. 成立绩效评价工作组

我公司根据绩效评价任务进行前期准备，结合项目分工职责，组建评价工作组，明确项目负责人，工作组成员主要分为两组，一组是熟悉资金使用情况的财务绩效评价组员，另一组是熟悉财政的

第三方绩效评价组员，全过程参与绩效评价工作，建立良好的沟通协调机制。

2. 制定绩效评价实施方案

按项目支出调研资料清单收集资料，了解项目基础资料，主要包括预算及资金使用情况；项目实施内容；项目绩效目标设立情况；组织管理情况等；按照财政部门有关规定要求制订评价实施方案，明确工作计划安排。

3. 确定评价指标体系、抽样方案和调查问卷

完成评价指标体系、评分标准、抽样方案、调查问卷等附件的设置工作，设计绩效评价指标体系、基础数据表及满意度调查问卷，明确指标权重和评分标准，完善并确定评价指标体系；采取案卷研究、资料收集与数据填报、座谈会、问卷调查等方式，现场逐一收集绩效评价基础数据和证据资料，并现场分析，核实资料的真实性、合理性。

4. 进行综合评价分析

根据所收集的基础资料，结合现场核实的有关情况，整理出绩效评价所需的基本资料和数据。按照评价实施方案确定的评价指标、评价标准和评价方法，根据评价基础数据，对评价对象的绩效情况进行全面的定量、定性分析、量化评分和综合评价，形成评价对象绩效评价结论。

5. 撰写评价报告

根据专项资金相关绩效资料、评价综合评分和评价结论，撰写

绩效评价报告，客观揭示项目实施存在问题及原因，并结合部门实际提出具有操作性的建议，出具并提交正式绩效评价报告。

三、绩效自评情况

玉溪市水利局 2020 年对水利政府购买服务项目开展了绩效自评工作，自评指标总分为 100 分，自评得分 100 分，绩效自评结论为“优”。

自评指标分为“产出指标、数量指标、满意度指标”三部分。主要从 1. 安排实施水利建设项目=595 件；2. 工程得以尽快实施，尽快解决全市的人畜饮水及灌溉问题=效果显著；3. 满意度 $\geq 90\%$ 等方面反映项目资金绩效。

2020 年度按照《玉溪市财政局关于市本级预算部门开展 2019 年预算资金绩效自评的通知》（玉财投〔2020〕2 号）文件要求对水利政府购买服务项目开展了绩效自评工作，但该次自评中未对 2016 年-2019 年项目相关实施内容、完成情况和实现效益开展绩效自评，且本项目未要求各县（市、区）开展自评并上报市级项目主管部门，并汇总形成实施项目绩效自评报告。

四、综合评价情况及评价结论

（一）绩效评价综合结论

玉溪市水利局水利政府购买项目绩效评价得分 61.38 分，评价等级为“中”。一级指标具体得分情况详见下表：

表 2：绩效评价得分情况表

一级指标	指标分值	评价得分	得分率
决策	15	9.54	63.60%
过程	25	15.14	60.56%
产出	30	17.45	58.17%
效果	30	19.25	64.17%
合 计	100	61.38	61.38%

综合评价结论:玉溪市水利局通过本项目的实施,完成了部分项目的建设任务产生了一定的效益,具体为已完成 416 座小坝塘的病险问题得以解决,部分小坝塘恢复并增加库容能力;农业高效节水减排一定程度上实现节约用水、减少化肥农药使用的目标;水利脱贫攻坚和农村饮水安全巩固提升项目的实施,改善了农户及群众的生产生活用水问题。但存在以下问题:项目资金使用不规范,资金超范围使用;项目实施部门绩效管理意识淡薄,监督管理不到位,未形成规范统一的管理机制;部分项目内容未按期完成和验收,预期效益未能达成,影响项目的交付使用和后期运营维护。

(二) 绩效评价与自评的差异分析

1. 评价对象存在差异

市水利局未根据《玉溪市财政局关于市本级预算部门开展 2019 年预算资金绩效自评的通知》(玉财投〔2020〕2 号)的相关要求,对本项目进行绩效自评。仅在 2020 年 4 月对本项目财政承担的政府购买服务费用进行绩效自评,自评得分为 100 分,结论为:全面完成了年度绩效目标。而本次财政绩效评价的对象为政府购买服务费用 38500 万元对应实施内容;评价组通过全面查阅被评价单位提交

的项目相关资料，包括项目预算安排、项目管理制度文件、项目资金使用相关凭证、项目实施完成相关统计数据、工作总结、贯彻执行的有关政策文件、项目实施档案资料等，构建绩效评价指标体系，形成绩效评价实施方案，开展实地评价，真实客观反映截止评价项目实际完成及取得效益情况，形成绩效评价得分，得分为 61.38 分。

2. 评价内容有差异

本次绩效评价依据项目相关政策文件制定了绩效评价指标体系，从前期决策、过程管理、实际产出和实现效益四个维度，对项目实施的建设内容、资金管理、产出质量及实施后发挥效益等方面对项目开展全面绩效评价。本次绩效评价的资金总量为 38500 万元，再评价按投入指标权重占 15%，过程指标权重占 25%，产出指标权重占 30%，效果指标权重 30%。对各项指标进行了分值权重配置，考虑具体项目实施情况进行评分。

(三) 各县（市、区）评价情况

表 3：各县（市、区）绩效评价得分排名情况表

排名	县（市、区）	县（市、区）得分	县（市、区）总分	得分率	百分制得分
1	红塔区	51.80	66.00	78.48%	78.48
2	新平县	59.36	77.00	77.09%	77.09
3	峨山县	54.85	72.00	76.18%	76.18
4	澄江市	57.94	80.00	72.43%	72.43
5	华宁县	56.86	77.00	73.84%	73.84
6	元江县	54.08	77.00	70.23%	70.23
7	易门县	48.79	71.00	68.72%	68.72
8	江川区	50.50	80.00	63.13%	63.13
9	通海县	43.39	80.00	54.24%	54.24

排名	县（市、区）	县（市、区）得分	县（市、区）总分	得分率	百分制得分
10	市本级	17.00	36.00	47.22%	47.22

按评分等级红塔区、新平县、峨山县、澄江市、华宁县、元江县、易门县、江川区评价结果为“中”，通海县和市本级为“差”。

（四）绩效目标实现情况

根据绩效评价情况，截止评价日，本项目相关绩效目标未全面完成，15项具体绩效指标中仅有2项指标实现预期目标，其余13项指标均未完全实现预期目标。具体完成情况详见表4。

表4：绩效目标完成情况表

序号	绩效指标名称	预期目标	完成情况	目标实现情况
1	小坝塘除险加固项目数量完工率	$\geq 100\%$	未完成	全市计划400座，其中：通海县小坝塘除险加固实际完工16座，计划完成22座，完工率=16/22=72.73%
2	农业高效节水减排工程完工率	$\geq 100\%$	未完成	1.澄江市开展3个项目，其中1个项目未完工，完工率=2/3=66.67%；2.江川区开展2个项目，其中1个项目未完工，完工率=1/2=50%；3.通海县开展2个项目，其中1个项目未完工，完工率=1/2=50%
3	水利脱贫攻坚	$\geq 100\%$	未完成	易门县水利局实际水利脱贫攻坚项目

序号	绩效指标名称	预期目标	完成情况	目标实现情况
	项目完工率			完成 21 个，计划完成 22 个，完工率 95.45%
4	农村饮水安全 巩固提升项目 完工率	≥100%	完成	农村饮水安全巩固提升项目完工大于 100%
5	与中央、省级项目 配套项目完工率	≥100%	未完成	1. 易门县苗茂水库工程项目，项目未完 工；2. 华宁县雨勒冲水库工程，项目未 完工，完工进度仅达 65.9%；3. 元江县 3 个项目（水库）均未完工。
6	实施内容一致性	实施内容、补助 标准与相关要 求一致	未完成	1. 市级层面：玉溪市水利政府购买服务 项目实施内容与《第四届人民市人民政 府第 65 次常务会议纪要》（第 15 期） 中规定的项目实施内容不一致；玉溪市 水利局农业高效节水减排项目实际实 施过程中，由于项目总规模发生变更， 实际未按照《会议纪要》规定的 500 元 /亩的补助标准执行，如澄江县市级补 助资金 3369.3 万元，实际开展 50836

序号	绩效指标名称	预期目标	完成情况	目标实现情况
				万亩，补助标准实际为 662.78 元/亩； 2. 根据玉财农〔2017〕34 号，澄江市农业高效节水减排项目计划开展抚仙湖流域北岸坝区农业高效节水减排项目和抚仙湖径流区山区农业高效节水减排项目 2 个项目；项目实际实施中，水利局安排 150 万元项目资金至山冲河灌区农业高效节水减排项目中
7	项目验收率	≥100%	未完成	1. 红塔区验收率:31.58%；2. 易门县验收率:1.6%；3. 澄江市验收率:93.1%； 4. 江川区验收率：1.06%；5. 通海县验收率：0%；6. 华宁县验收率：1.02%； 7. 元江县验收率：42.57%；8. 新平县验收率：60.57%；9. 峨山县验收率：8.41%
8	项目相关费用控制率	根据玉政办通〔2017〕38 号、和玉政办通〔2017〕39 号小坝塘除险加	未完成	1. 红塔区项目建设管理费占建筑安装工程费的 10.44%，大于 9%；2. 江川区项目建设管理费占建筑安装工程费的 9.16%，大于 9%；勘察设计费占建筑安装工程费的 11.31%，大于 11%；水土保

序号	绩效指标名称	预期目标	完成情况	目标实现情况
		固和农业高效节水减排项目相关费用在控制范围内		持费占建筑安装工程费的 1.53%，大于 1.5%；环境保护费占建筑安装费费的 0.56%，大于 0.5%；3. 通海县农业高效节水减排：项目建设管理费占工程总投资的 1.07%、勘察设计费占工程总投资的 3.95%，大于 3%；小坝塘除险加固项目：项目建设管理费占建筑安装工程费的 9.42%，超过 9%；勘察设计费占建筑安装工程费的 11.13%，超过 11%；环境保护费占建筑安装工程费的 0.51%，超过 0.5%；4. 华宁县未提供资料。
9	小坝塘除险加固恢复库容任务完成率	小坝塘实现蓄水恢复库容≥100%	未完成	1. 红塔区 2 个坝塘未实现蓄水；2. 易门县恢复及增加库容任务完成率 56.14%；3. 江川区后期维护不到位；4. 通海县 1 个坝塘蓄水情况较差；恢复及增加库容任务完成率：86.82%；5. 元江县 1 个坝塘泥沙淤积；6. 新平县 1 个坝塘溢洪道淤积未清理；7. 峨山县 1 个坝塘蓄水情况差；1 个坝塘溢洪道沉降。

序号	绩效指标名称	预期目标	完成情况	目标实现情况
10	灌溉面积任务完成率	≥100%	未完成	1. 澄江市灌溉面积任务完成率为 18.33%; 2. 江川区灌溉面积任务完成率为 66.27%; 3. 通海县灌溉面积任务完成率为 41.13%; 4. 华宁县灌溉面积任务完成率为 82.85%; 5. 元江县灌溉面积任务完成率为 61.32%; 6. 新平县新增灌溉面积任务完成率为 83.18%; 7. 峨山县灌溉面积任务完成率为 79.56%
11	改善供水人口任务完成率	≥100%	未完成	易门县改善供水人口达成率 84.12%
12	节能减排	亩均减少化肥施用量 52.8kg 或减少农药施用量 0.36kg	未完成	江川区减少化肥用量仅为 7.6kg
13	运营维护管理	建立相关制度	未完成	各县（市、区）业务主管部门缺少管养维护指导，运营维护痕迹资料缺失。
14	供水保障率	≥90%	完成	≥90%

序号	绩效指标名称	预期目标	完成情况	目标实现情况
15	受益群众满意度	≥90%	未完成	1. 项目总体满意度为 83.44%; 2. 红塔区满意度为 82.50%; 3. 易门县满意度为 80.43%; 4. 江川区满意度为 76.14%; 5. 通海县满意度为 79.25%; 6. 华宁县满意度为 73.43%; 7. 元江县满意度为 87.11%; 8. 新平县满意度为 76.82%; 9. 峨山县满意度为 86.72%; 10. 澄江市满意度为 92.15%;

注：各指标完成情况详见附件 1

五、绩效评价情况分析

（一）决策情况分析

此项综合评价满分为 15 分，实际得分 9.54 分（得分率 63.60%）。

1. 项目立项

项目立项指标满分 5 分，综合评价得分为 4.54 分，得分率 90.8%。针对项目立项规范性等方面进行评价。

市级层面，根据玉溪市人民政府常务委员会关于《玉溪市人民政府关于购买病险小坝塘除险加固服务项目政府所需资金纳入市级财政预算的议案》的决议（玉人发〔2019〕63 号）等四份文件的精神和第四届市人民政府第 65 次常务会议（常务会议纪要第 15

期)的要求,加快推进全市民生水利工程建设步伐,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,也与市水利局部门职责范围相符,属于部门职责所需。

县(市、区)级层面经核实,除元江县和新平县实施的与中央省级配套项目未提供项目建议书外,其余各县(市、区)水利部门按要求开展小坝塘除险加固、农业高效节水减排、水利脱贫攻坚、农村饮水安全巩固提升、与中央省级配套项目5个子项目均编制了项目实施方案和初步设计,方案和设计明确了各个子项目的实施内容、计划、任务目标等,并获得批复。

2. 绩效目标

绩效目标指标满分5分,综合评价得分为2分,得分率40%。针对项目绩效目标明确性和指标合理性方面进行评价。

(1)绩效目标明确性方面。2016年玉溪市水利局未对该笔资金使用范围内的5个子项目设置明确的绩效目标,仅在预算申报书中对项目进行目标填报,所填报绩效目标内容未完全体现项目实施内容和预期效益;

(2)绩效指标合理性方面。项目实施部门设置的部分绩效指标无法量化考核,对于项目预期效益的体现作用不大,例如:预算申报书中设置的社会效益指标“工程得以尽快实施、尽快解决全市的人畜饮水及灌溉问题”,指标值为“效果显著”。

3. 资金投入

资金投入指标满分5分,综合评价得分为3分,得分率60%。针

对项目预算编制科学性和资金分配合理性进行评价。

预算编制科学性方面，本项目在前期工作中，其预算额度测算依据不充分。例如：小坝塘除险加固按照 50 万元/座补助、农业高效节水减排按照 500 元/亩补助、水利脱贫攻坚项目、农村饮水安全巩固提升市级补助资金的测算无相关编制依据和论证材料。

（二）过程情况分析

此项综合评价满分为 25 分，实际得分 15.14 分（得分率 68.56%）。

1. 资金管理

资金管理指标满分 11 分，综合评价得分为 8.41 分，得分率 76.46%。针对项目市级资金到位率、资金拨付及时率、县（市、区）级自筹资金到位率、资金使用合规性和预算执行率等进行评价。

（1）市级资金到位率方面。市水利局水利政府购买服务项目，应到位资金共计 36863.70 万元，截止评价日，实际到位 36863.70 万元，到位率 100%；截止评价日，江川区、通海县及元江县年度项目结转资金 1341.70 万元，县（区）财政局按照财政资金管理要求收回，详见如下：

表 5 水利政府购买服务项目资金财政收回情况表

金额单位：万元

序号	县 (市、区)	子项目	市级下达资金	县财政收回资金
1	江川区	病险小坝塘除险加固	3850.00	300.00
		农业高效节水减排	988.70	171.70
2	通海县	病险小坝塘除险加固	1100.00	770.00
3	元江县	病险小坝塘除险加固	2900.00	100.00
		合计	8838.70	1341.70

注：资金到位情况详见附件 3

（2）资金拨付及时率方面，市水利局通过万生水利公司于 2017 年至 2019 年间，对各县（市、区）水利局实际拨付 36,836.70 万元，在拨付过程中未及时拨付资金 1636.30 万元，拨付及时率 95.75%。

（3）县（市、区）级资金到位率方面，水利政府购买服务项目中县（市、区）级自筹资金应到位 20,663.55 万元，实际到位 19,430.12 万元，自筹资金到位率为 94.03%；其中红塔区、通海县自筹资金到位率低于全市平均水平；县（市、区）级资金到位情况详见附件 4。

（4）资金使用合规性。市级层面，根据 2016 年 11 月 2 日玉溪市人民政府常务会议纪要（第 15 期）以及玉溪市政府购买服务水利项目合作协议等文件，玉溪市水利局水利政府购买服务项目主要涉及五方面，包含：病险小坝塘除险加固、农业高效节水减排、水利脱贫攻坚、农村饮水安全巩固提升、与中央省级配套项目。但市水利局确定项目实施内容时，部分项目资金超范围使用，未专款专用，在水利政府购买服务项目的 5 个子项目之外，开展其他项目，涉及资金 699.30 万元。具体如下：

表 11 部分项目资金超范围使用情况统计表

金额单位：万元

序号	用途	资金	文件名称
1	小型水利工程项目	213.00	玉水资财〔2019〕1 号
2	小型水利工程项目	20.00	玉水资财〔2018〕4 号
3	安全生产标准化达标创建工作	30.00	玉水发〔2018〕50 号

序号	用途	资金	文件名称
4	补助红塔区飞井水库生态防护环境综合整治工程市级缺口资金	100.00	玉水请（2018）52号
5	用本项目资金支付政府购买服务费用	336.30	—
合 计		699.30	—

县（市、区）级层面，华宁县水利局 2017 年 12 月出借项目资金 1000 万元给华宁县核桃冲水库管理局，项目实施期间，华宁县核桃冲水库管理局陆续归还借款 720 万元，截止评价日，余额 280 万元尚未归还；2019 年 1 月华宁县水利局从“6.25 洪灾资金”中调用 224.34 万元用于支付小坝塘工程款项，该借款已全部支付项目工程款。其他县（市、区）资金使用较规范，资金使用符合项目批复用途，无违规使用资金现象。

（5）预算执行率方面。水利政府购买服务项目总资金 38500 万元，实际资金使用 34077.46 万元，预算执行率 88.51%。其中通海县的预算执行率仅为 40.36%，预算执行率较低，具体详见下表：

表 4 水利政府购买服务项目各县区预算执行情况统计表

金额单位：万元

序号	县（市、区）	下达资金	实际使用资金	预算执行率
1	红塔区	871.00	871.00	100.00%
2	江川区	4963.70	4486.53	90.39%
3	澄江市	4489.10	3800.91	84.67%
4	通海县	1801.40	727.00	40.36%
5	华宁县	3510.00	3374.88	96.15%
6	易门县	3179.40	2481.38	78.05%
7	峨山县	4025.30	3830.38	95.16%
8	新平县	6863.60	6549.77	95.43%

序号	县（市、区）	下达资金	实际使用资金	预算执行率
9	元江县	7160.20	6319.31	88.26%
10	玉溪市	1666.30	1666.30	100.00%
11	合计	38500.00	34077.46	88.51%

2. 项目管理

项目管理指标满分 14 分，综合评价得分为 6.73 分，得分率 48.07%。针对绩效自评、管理机制健全性、实施程序规范性、项目跟踪指导和档案管理的规范性等进行评价。

（1）绩效自评。玉溪市水利局 2020 年仅对本项目财政承担的政府购买服务部分费用进行绩效自评。在项目实施期间，2016 年-2019 年未对本项目进行绩效自评，2020 年度未按照《玉溪市财政局关于市本级预算部门开展 2019 年预算资金绩效自评的通知》（玉财投〔2020〕2 号）文件要求对 2019 年的本项目相关实施内容、完成情况和实现效益开展绩效自评、且未根据本项目对下转移支付的特点要求县市区开展自评并上报市级项目主管部门，最终形成本项目绩效自评报告。

（2）管理机制健全性。市级层面，本项目缺乏完善健全的项目制度体系，项目实施制度保障性不足，具体为：根据提供资料，玉溪市水利局未针对本项目实施内容复杂、涉及面广、资金量大和周期长等特点制定适用于本项目的总体实施方案（或操作细则）、资金管理办法、项目管理办法、绩效管理制度、监督检查考核机制等制度，仅有的病险小坝塘除险加固和农业高效节水减排项目建设管理实施方案中均未详细明确项目管理、资金使用、绩效管理、项目

详细实施计划（周期）、项目预期实现目标和效益等；水利脱贫攻坚、农村饮水安全巩固提升和与中央省级配套项目等子项目则无任何管理制度。

县（市、区）级层面：在项目绩效管理方面，除红塔区外，市县两级项目主管部门未建立绩效评价机制，未建立财政资金绩效评价指标体系，未对项目的产出和社会效益等绩效进行绩效自评、事中跟踪评价和事后绩效考核，未能及时纠正绩效运行的偏差以促进项目绩效目标的实现，造成项目管理运行不畅。

其他制度建设方面，除江川区、华宁县、澄江市和通海县外，其他县（区）无针对本项目的资金管理办法及项目管理办法，或有适用于该项目的资金、项目管理办法；未制定适用于该项目的绩效管理办法、监督检查机制、项目考核制度。

（3）实施程序规范性方面，报告第六部分“项目工程审核情况以及附件6”有详述。

（4）项目跟踪指导。市级层面，玉溪市水利局未提供本项目的资金使用和项目实施进行专项监督检查的痕迹资料，未及时全面掌握各县（区）项目开展、资金使用及存在困难等实际情况，项目跟踪指导力度不够。县（市、区）层面，项目实施主权过度下放乡镇，项目台账内容记录不够系统全面；项目管理、资金管理深度不够；除澄江市以外，其他县（区）在项目实施期间，虽开展一定程度的监督检查，但均未有效落实监督检查责任，未针对本项目开展专项监督检查工作，未建立监督检查机制和明确监督检查工作要求、检

查内容和检查重点，没有形成检查痕迹，间接导致多数县（区）主管部门对本项目的整体情况、资金使用等掌握不全面，进而缺少必要的资金监管。

（5）档案管理的规范性方面，市级层面，玉溪市水利局未要求各县（市、区）上报所开展项目的关键档案资料；截止评价日，未备份留存各县（市、区）水利部门项目关键性资料。除澄江市外，其他县（市、区）对本项目档案资料未进行规范存档，由乡镇实施的部分子项目档案资料多处多地存放、存档，导致县（市、区）级项目资料不完整、不齐全、不规范。

（三）产出情况分析

从综合评价得分情况看，此项综合评价满分为 25 分，实际得分 17.45 分（得分率 69.80%）。

1. 产出数量和质量

产出数量指标满分 25 分，综合评价得分为 14.23 分，得分率 56.92%。针对病险小坝塘除险加固项目数量完工率、农业高效节水减排工程完工率、水利脱贫攻坚项目完工率、农村饮水安全巩固提升项目完工率和与中央、省级项目配套项目完工率、实施内容一致性和项目验收率等进行评价。

截止评价日，全市计划开展 657 个项目，实际开展 682 个项目，实际完工 667 个项目，完工率 97.80%，其中仅有 174 个项目完成验收，验收率为 26.09%。详见附件 11。

（1）病险小坝塘除险加固子项目：截止评价日，全市计划开展 400 座小坝塘除险加固，实际开展 422 座，实际完工 416 座，完工率 98.58%，其中 3 座小坝塘于 2016 年完工，171 座小坝塘于 2017 年完工，221 座小坝塘于 2018 年完工，21 座小坝塘于 2019 年完工，但仅有 42 座完成县级验收，验收率为 26.09%。详见附件 5。

（2）农业高效节水减排子项目，根据《玉溪市财政局 玉溪市水利局关于下达 2017 年病险小坝塘除险加固工程（一期）和农业高效节水减排项目（一期）市级补助资金的通知》（玉财农〔2017〕34 号），澄江市农业高效节水减排项目计划开展抚仙湖流域北岸坝区农业高效节水减排项目和抚仙湖径流区山区农业高效节水减排项目 2 个项目，但在项目实际实施中，澄江市水利局安排 150 万元项目资金至山冲河灌区农业高效节水减排项目中，实施内容与文件不一致且无相应变更手续和依据。

截止评价日，农业高效节水减排计划开展 6 个，实际开展 7 个，实际完成 4 个，项目完工率 57.14%；完成的 4 个中仅验收 2 个（澄江市 1 个，江川区 1 个），验收率为 50%，验收率低。详见附件 6。

（3）水利脱贫攻坚子项目，截止评价日，水利脱贫攻坚计划开展 182 个，实际开展 185 个，实际完成 185 个，项目完工率 100%；完成的 185 个中仅验收 87 个（其中红塔区 3 个、澄江市 12 个、峨山县 6 个、新平县 29 个、元江县 37 个），验收率为 47.03%，验收

率低。详见附件 7。

(4) 农村饮水安全巩固提升子项目，截止评价日，农村饮水安全巩固提升工程计划开展 45 个，实际完成 45 个，项目完工率 100%；完成的 45 个中验收 35 个（其中易门县 27 个、新平县 2 个、元江县 6 个），验收率为 77.78%，验收率不高。详见附件 8。

(5) 与中央、省级项目配套项目子项目，截止评价日，与中央、省级项目配套项目计划完成 6 个，实际完成 4 个，项目完工率 66.67%；完成的 4 个中仅验收 1 个（新平县 1 个），验收率为 25%，验收率低。详见附件 9。

2. 产出成本

产出成本指标满分 5 分，综合评价得分为 3.22 分，得分率 64.40%。针对项目相关费用控制率等进行评价。

根据小坝塘除险加固项目实施方案（玉政办通〔2017〕38 号），小坝塘除险加固项目建设管理费、勘察设计费应控制在建筑安装工程费的 9%、11%以内，水土保持费、环境保护费应控制在建筑安装工程费 1.5%、0.5%以内，项目实际建设管理费 1075.52 万元，勘察设计费 1677.33 万元，均控制在建筑安装工程费的 9%、11%以内；水土保持费 149.18 万元，环境保护费 52.61 万元，均控制在建筑安装工程费 1.5%、0.5%以内。

根据农业高效节水减排实施方案（玉政办通〔2017〕39 号），农业高效节水减排项目建设管理费、勘察设计费应控制在工程总投

资的 6%、3%以内；项目实际建设管理费 1462.63 万元，勘察设计费 1147.69 万元，均控制在工程总投资的 6%、3%以内。详见下表：

表 6 小坝塘除险加固项目相关费用控制情况总表

金额单位：万元

项目建安工程费	建设管理费		勘察设计费		水土保持工程费		环境保护费	
	金额	控制率 9%	金额	控制率 11%	金额	控制率 1.5%	金额	控制率 0.5%
16117.65	1075.52	6.67%	1677.33	10.41%	149.18	0.93%	52.61	0.33%

表 7 农业高效节水减排项目相关费用控制情况总表

金额单位：万元

项目计划总投资	建设管理费	勘察设计费	建设管理费控制率（6%）	勘察设计费控制率（3%）
32018.55	1462.63	1147.69	4.57%	3.58%

但从单个县（市、区）费用控制上来看，红塔区、江川区、澄江市和通海县的项目相关费用成本控制不佳，超过实施方案中规定的比例，详见下表：

表 8 小坝塘除险加固项目相关费用控制不佳县（区）情况表

金额单位：万元

县（区）	建安工程费	建设管理费		勘察设计费		水土保持工程费		环境保护费	
		金额	控制率 9%	金额	控制率 11%	金额	控制率 1.5%	金额	控制率 0.5%
红塔区	713.28	74.49	10.44%	—	—	—	—	—	—

县（区）	建安工程费	建设管理费		勘察设计费		水土保持工程费		环境保护费	
		金额	控制率9%	金额	控制率11%	金额	控制率1.5%	金额	控制率0.5%
江川区	4160.51	381.22	9.16%	470.91	11.32%	63.65	1.53%	23.19	0.56%
通海县	819.53	77.23	9.42%	91.22	11.13%	—	—	4.15	0.51%

表9 农业高效节水减排项目相关费用控制不佳县（区）情况表

金额单位：万元

县份	计划总投资	建设管理费	勘察设计费	建设管理费控制率（6%）	勘察设计费控制率（3%）
通海县	1903.82	—	75.15	—	3.95%

另外，华宁县水利局截止评价日未提供小坝塘除险加固项目、农业高效节水减排等项目费用的相关资料及数据。

（四）效果情况分析

从综合评价得分情况看，此项综合评价满分为30分，实际得分19.25分（得分率64.17%）。

1. 社会效益

社会效益指标满分16分，综合评价得分为9.64分，得分率60.25%。针对小坝塘除险加固恢复库容任务完成率、灌溉面积任务完成率和改善供水人口任务完成率等方面进行评价。

（1）小坝塘除险加固恢复库容任务完成率方面，根据本项目政府购买服务预算申报，病险小坝塘除险加固计划增加和恢复全市400

座小坝塘库容 1061.56 万立方米；通过项目实施，截止评价日，全市病险小坝塘除险加固增加或恢复库容 1303.4150 万立方米，总体上小坝塘除险加固恢复库容任务完成，但易门县和通海县未完成小坝塘除险加固恢复库容任务，详见下表：

表 10 小坝塘除险加固项目数量完工及库容恢复情况表

县（市、区）	小坝塘除险加固批复方案中增加或恢复库容计划数（或任务数）(m³)	小坝塘除险加固后库容数 (m³)	库容任务完成率
红塔区	537500.00	537500.00	100.00%
江川区	4339900.00	4339900.00	100.00%
澄江市	188400.00	188400.00	100.00%
易门县	1224000.00	687100.00	56.14%
通海县	791400.00	687100.00	86.82%
华宁县	1330700.00	1330700.00	100.00%
峨山县	2067026.00	2461100.00	119.06%
新平县	1727600.00	1885400.00	109.13%
元江县	815570.00	916950.00	112.43%
合计	13022096.00	13034150.00	100.09%

3. 实地评价中，部分小坝塘因降雨量减少情况下未完全实现蓄水，溢洪道淤泥、坝体杂草未及时清理。病险小坝塘除险加固建设完成后，未实现有效蓄水，部分小坝塘出现干涸、杂草丛生、水体污染等现象。具体如下：

表 11 小坝塘除险加固项目实地走访现状情况表

序号	县（市、区）	小坝塘名称	现状（功能、质量、管理）
1	红塔区	桃源坝小坝塘	坝塘干涸、未实现蓄水
2	红塔区	老虎子小坝塘	未实现有效蓄水、水体出现污染现象
3	红塔区	丁家冲小坝塘	杂草丛生、无有效维护

序号	县（市、区）	小坝塘名称	现状（功能、质量、管理）
4	红塔区	冲莫若、干海资、工农、愚公、碗花二、龙泉小坝塘	未实现有效蓄水
5	通海县	白龙沟小坝塘	蓄水量较少，堤坝杂草生长旺盛，溢洪道积水淤积；
6	易门县	仓蒲、草煤、锅底、大公、冷水箐、棱角、它母代、雨者顶、塘子边、小箐、樟木箐、立达姆小坝塘	未实现有效蓄水
7	江川区	大沟箐坝、上宝塔营新塘子小坝塘	已加固坝体泄洪道杂草丛生、淤泥淤积
8	新平县	大湾子公路小坝塘	溢洪道淤泥堆积；未及时清理杂草；
9	元江县	曼林冲小坝塘	因道路施工泥沙淤积严重
10	峨山县	宝山路边坝、旧寨村委会边坝小坝塘	宝山路边坝未有效蓄水，旧寨村委会边坝溢洪道沉降、坝体微变形；

（2）灌溉面积任务完成率方面：截止评价日，全市农业高效节水减排计划发展高效节水灌溉面积 70057 亩，实际灌溉面积 25220 亩，灌溉面积任务完成率 36%，农业高效节水减排灌溉面积任务完成情况不佳。详见下表：

表 12 农业高效节水减排发展高效节水灌溉面积情况统计表

单位：亩

县（市、区）	项目名称	是否完工	是否验收	计划灌溉面积	实际灌溉面积	灌溉面积完成率
澄江市	山冲河灌区农业高效节水减排项目	是	是	9050	9320	102.98%
	抚仙湖流域北岸坝区农业高效节水减排项目	否	否	36491	0.00	0.00%
	抚仙湖径流区山区农业高效节水减排项目	是	否	5295	0.00	0.00%
江川区	江川区 2016 年农业高效节水减排项目	是	是	9000	9000	100.00%
	大街街道箐沟片区农业高效节水减排项目	否	否	4580	4580	100.00%
通海县	杨广片区农业高效节水减排项目	否	否	3321	0.00	0.00%
	河西镇大回村农村高效节水减排项目	是	否	2320	2320	100.00%

县 (市、区)	项目名称	是否完工	是否验收	计划灌溉面积	实际灌溉面积	灌溉面积完成率
合 计				70057	25220	36.00%

根据《玉溪市财政局 玉溪市水利局关于下达 2017 年第一批水利脱贫攻坚项目市级补助资金的通知》（玉财农〔2017〕54 号）和《玉溪市水利局关于下达 2017 年第二批水利脱贫攻坚项目市级补助资金的通知》（玉水资财〔2017〕12 号），全市水利脱贫攻坚项目计划新增灌溉面积 13570 亩，计划改善灌溉面积 39969 亩，截止评价日，实际新增灌溉面积 12359.13 亩，实际改善灌溉面积 41890.08 亩，新增灌溉面积任务完成率 91.08%，改善灌溉面积任务完成率 104.81%。详见下表：

表 13 水利脱贫攻坚项目灌溉面积情况统计表

单位：亩

县 (市、区)	新增灌溉计划面积	新增灌溉实际面积	计划改善灌溉面积数	实际改善灌溉面积数	改善灌溉面积任务完成率
易门县	0.00	0.00	4977.00	10947.00	219.95%
华宁县	0.00	0.00	41100.00	3405.00	82.85%
峨山县	0.00	1071.00	3905.00	3107.00	79.56%
新平县	13570.00	11288.13	19997.00	20151.08	83.18%
元江县	0.00	0.00	6980.00	4280.00	61.32%
合计	13570.00	12359.13	39969.00	41890.08	104.81%

（3）改善供水人口任务完成率方面，全市计划改善供水人口 63222 人，截止评价日，实际改善供水人口 74278 人，改善供水人口任务完成率达 117.49%，水利脱贫攻坚项目在玉溪市农村地区铺设输水管网和兴建蓄水池，对于改善供水人口的效益较好。详见下表：

表 14 改善供水人口任务完成情况统计表

单位：人

序号	县（市、区）	改善供水人口计划人数	改善供水人口实际人数	改善供水人口任务完成率
1	红塔区	2405	2417	100.50%
2	江川区	6972	6972	100.00%
3	澄江市	3874	10613	273.95%
4	易门县	4932	5863	118.88%
5	通海县	672	672	100.00%
6	华宁县	4723	4724	100.02%
7	峨山县	1780	2677	150.39%
8	新平县	25148	27624	109.85%
9	元江县	12716	12716	100.00%
10	合计	63222	74278	117.49%

2. 生态效益

生态效益指标满分 3 分，综合评价得分为 2 分，得分率 66.67%。针对节能减排效果等方面进行评价。总体上，6 个农业高效节水减排项目均有效实现节约灌溉用水和减少化肥施用量的效益，但江川区大街街道箐沟片区农业高效节水减排项目因未完工，未实现亩均减少化肥施用量 52.8kg；通海县河西镇大回村农村高效节水减排项目因未验收未实现亩均减少化肥施用量 52.8kg；其他项目通过农业高效节水减排的工程实施，均实现亩均减少化肥施用量 52.8kg 的任务目标。详见下表：

表 15 农业高效节水减排亩均减少化肥施用量任务完成情况统计表

单位：kg/亩、吨

县 (市、区)	项目名称	是否 完工	是否 验收	项目实 施前亩 均化肥 施用量	项目实 施后亩 均化肥 施用量	项目实 施前用 水量	项目实 施后用 水量
澄江市	山冲河灌区农业高效节水减排项目	是	是	1080.80	612.80	718.80	289.60
	抚仙湖流域北岸坝区农业高效节水减排项目	否	否	8506.60	4661.60	2442.50	734.50
	抚仙湖径流区山区农业高效节水减排项目	是	否	709.50	588.80	134.29	67.62
江川区	江川区 2016 年农业高效节水减排项目	是	是	144.00	136.40	415.17	307.53
	大街街道箐沟片区农业高效节水减排项目	否	否	125.30	0.00	125.30	64.40
通海县	杨广片区农业高效节水减排项目	否	否	241.00	140.00	447.20	366.70
	河西镇大回村农村高效节水减排项目	是	否	—	—	159.60	75.00

3. 可持续影响效益

可持续影响效益指标满分 6 分，综合评价得分为 4 分，得分率 66.67%。针对运营维护管理和供水保障率等方面进行评价。

(1) 项目运营维护管理方面，截止评价日，玉溪市所有县（市、区）项目主管单位均未有效提供项目运营维护管理制度、办法或相关规程等相关依据资料，也均未提供对实施的各子项目进行后期运营维护、设备设施检查、使用情况监督等工作痕迹资料，水利政府购买服务项目开展的 5 个子项目内容在运营维护管理方面工作不到位。

(2) 供水保障率方面，水利脱贫攻坚项目在玉溪市农村地区铺设输水管网和兴建蓄水池，截止评价日，项目总体上实现了供水保障率稳定在 90%以上，有效地解决当地群众生产生活用水问题，可持续影响效益较好。

4. 满意度

满意度指标满分 5 分，综合评价得分为 3.61 分，得分率 72.20%。针对受益群众满意度等方面进行评价。

本次评价累计发放 1250 份问卷调查表，回收 1239 份有效问卷。其中 A 类问卷（病险小坝塘除险加固）共 579 份，满意度为 80.98%，B 类问卷（水利脱贫攻坚和农村饮水安全巩固提升项目）共 510 份，满意度为 93.42%，C 类问卷（农业高效节水减排项目）共 150 份，满意度为 77%；总体满意度为 83.44%（ $80.98 \times 40\% + 93.17 \times 30\% + 77 \times 30\% = 83.44\%$ ）。

其中根据问卷结果显示，病险小坝塘除险加固子项目，36.27% 的受访对象表示小坝塘投入使用后仍有灌溉水源不够的现象；高效节水减排子项目：92.62% 的受访对象表示对节水项目实施效果满意；81.46% 的受访对象表示项目设施投入使用后增加灌溉面积的作用明显，起到了明显的节水效果；水利脱贫攻坚及农村饮水安全巩固提升子项目：2% 的受访对象表示项目实施后出现连续一个月停水的情况，23.14% 的受访对象表示偶尔有停水的情况（10 天左右），74.90% 的受访对象表示没有停水情况。总体上，受访对象对于水利政府购买服务项目所开展的各个子项目内容的实施持肯定态度，满意度较好。

六、项目工程审核情况

截至评价日，水利政府购买服务项目在招投标、施工建设、实

施内容变更、项目成本控制等方面不同程度地存在一定的瑕疵和不规范之处，项目主管部门对项目工程施工方面缺乏有效监管和指导。详见附件 10。

七、主要经验及做法

无。

八、存在的问题及原因分析

（一）项目资金使用不规范

1. 项目资金超范围使用。市水利局确定项目实施内容时，部分子项目资金超范围使用，未专款专用在水利政府购买服务项目的 5 个子项目中，涉及资金 363 万元（其中 213 万元资金安排 2018 年小型水利工程项目，20 万元资金安排华宁县小竹山水库项目建设补助，30 万元资金安排安全生产标准化达标创建工作补助，100 万元资金安排红塔区飞井水库生态防护环境综合整治工程市级缺口）。

2. 个别县出借项目资金。华宁县水利局 2017 年 12 月出借小坝塘除险加固项目资金 1000 万元给华宁县核桃冲水库管理局，在项目实施期间，华宁县核桃冲水库管理局已归还借款 720 万元，截止评价日，280 万元借款余额尚未归还。

（二）项目制度建设不健全，缺乏完善的制度体系

首先，根据提供资料，玉溪市水利局未针对本项目实施内容复杂、涉及面广、资金量大和周期长等特点制定适用于本项目的总体实施方案（或操作细则）、资金管理办法、项目管理办法、绩效管

理制度、监督检查考核机制和详细操作规程等制度，形成完整全面的制度体系，也未自上而下、统一明确地对本项目开展的各个子项目内容进行规范要求和提出详细明确的管理方案，导致以下的现象产生：

1. 项目组织开展方式不一。（1）县级层面，不同的子项目由各个股室负责实施，每个股室对于项目组织、管理监督和资料归集等差异性较大，造成县（市、区）项目主管部门在项目实施过程中对项目情况、工程实施等缺乏有效项目管理和监督、档案管理不规范。

（2）红塔区、澄江市病险小坝塘除险加固子项目采用“打捆”方式将 13 个病险小坝塘除险加固项目分为两个标段进行公开招投标，由红塔区水利局组织实施，计划验收方式为县级验收。（3）易门县、华宁县等 7 个县（区）将病险小坝塘除险加固子项目实施主权下放至县内各乡镇，由各乡镇分别对小坝塘逐个进行邀请招标并组织实施，计划进行县级验收。（4）澄江市、通海县、江川区农业高效节水减排子项目则初期计划采用 PPP 模式开展实施，后期转变为公开招投标确定施工单位，进而变更项目投资规模、延长项目周期。（5）新平县、峨山县和元江县等 9 个县（区）水利脱贫攻坚、农村饮水安全巩固提升子项目则由乡镇具体组织实施，各乡镇按照项目前期准备进度分批采用公开招标或邀请招标两种方式确定施工单位，计划进行县乡两级验收。

纵向上，形成了各县（区）主管部门项目组织开展方式多样、

差异大的开展方式，增加了市级主管部门总体管理难度；横向上，同一县（市、区）各子项目之间组织开展方式亦有所不同，导致管理难度大，很难实现管理的一致性，产生管理盲区。

2. 项目资金监管责任不明确，资金监管工作未尽尽职尽责。市县两级项目主管部门以拨代支，未及时、全面、真实掌握本项目资金使用情况，进而未实现资金有效监管和及时纠偏；项目资金下拨存在三种方式，即“市水利局（万生水利）→县（市、区）财政→县（市、区）水利→乡镇→施工方”、“市水利局（万生水利）→县（市、区）水利→乡镇→施工方”和“市水利局（万生水利）→县（市、区）水利→施工方”，项目资金拨付不统一，导致项目资金监管职责不明确、资金使用要求不清晰，影响项目资金监管职责的有效落实，从而难以实现对项目资金的使用、管理、预算绩效的有效监控，也产生了各项目监管部门相互推诿资金监管责任的现象。

3. 项目监督检查深度广度不够。除澄江市外，市级主管部门和其他各县（区）项目主管部门的监督检查多数为镶嵌在其他检查下的检查小项或是顺带检查，虽开展一定程度的检查，但未有效开展对本项目的专项监督检查和实地检查，未形成系统的立体的全方位督查模式，检查未达到应有的深度和广度，痕迹资料缺乏且管理意识淡薄，导致多数县（区）项目主管部门对本项目的项目实施、资金使用情况掌握不全面、不及时。

4. 部分项目验收不及时，验收制度不健全。除病险小坝塘除险

加固项目参照《水利水岸建设工程验收规程》外，市县两级主管部门对其他四个子项目未明确、也无统一的验收机制、依据、格式和标准，致使多数项目完工但长时间不验收。具体为：截止评价日，全市计划开展 657 个项目，实际开展 682 个项目，实际完工 667 个项目，完工率 97.80%，其中仅有 174 个项目完成验收，验收率为 26.09%。其中病险小坝塘除险加固子项目完工率 98.58%，但有 3 座小坝塘于 2016 年完工，171 座小坝塘于 2017 年完工，221 座小坝塘于 2018 年完工，21 座小坝塘于 2019 年完工，但仅有 42 座完成县级验收，验收率仅为 26.09%。

农业高效节水减排子项目验收率仅为 50%。

水利脱贫攻坚子项目完工率 98.92%，但有 4 个子项于 2016 年完工，97 个子项于 2017 年完工，76 个子项于 2018 年完工，6 个于 2019 年完工，以上仅有 84 个通过验收，验收率仅为 45.41%。

农村饮水安全巩固提升子项目完工率 100%，有 15 个子项于 2017 年完工，30 个子项于 2018 年完工，以上仅有 35 个通过验收，验收率为 77.78%。

与中央省级配套子项目完工率 66.67%，仅验收 1 个子项，验收率 25%。其他项目完工率 76.47%，仅验收 7 件，验收率为 53.85%。

以上现象，均是导致本项目总体管理制度建设缺失、资金管理不规范、组织开展方式多样却监管不到位、项目完工却验收不及时的根本原因。

（三）现行制度执行不到位

1. 部分项目未严格履行基本建设程序，制度执行有偏差。具体为：（1）江川区水利局未对总投资 3850 万元小坝塘除险加固项目进行标段划分，以项目总投资额作为一个标段，采用邀请招标方式确定施工单位，该项目总投资已超过 400 万元却未按照招投标办法规定采用公开招投标方式确定中标单位；（2）江川区农业高效节水减排项目中的江川区大街街道箐沟片区农业高效节水减排项目投资 1636.88 万元（其中市级补助 229 万元），江川区水利局直接与项目落点单位“云南隆宇农产品贸易有限公司”签署“玉溪市江川区大街街道箐沟片区农业高效节水减排项目投资建设协议”，由落点单位全权负责实际实施区水利监管，项目虽由落点单位负责实施，但该项目使用财政补助资金却未按照招投标办法开展招投标工作；（3）文件批复澄江市实施的 2 个农业高效节水减排项目分别为：抚仙湖流域北岸坝区农业高效节水减排项目和抚仙湖径流区山区农业高效节水减排项目。经评价发现：在项目实施过程中，澄江市水利局将抚仙湖流域北岸坝区农业高效节水减排项目中的 150 万元资金调整安排至山冲河灌区农业高效节水减排项目，该实施内容不在文件批复范围内且无相应变更手续和依据。（4）农业高效节水减排子项目在实际实施过程中，由于国家 PPP 政策变化、社会资本方退出等原因，项目总规模发生变更，项目实施内容由计划实施 10 万亩变更为 7.006 万亩后，仍按 5000 万元（500 元/亩×10 万亩）进行市级资金

补助，变更后，本质上未按照实施方案和本项目政府会议纪要中规定的 500 元/亩的补助标准执行，实际补助标准变为 713.67 元/亩进行补助（5000 万元/7.006 万亩），实际制度执行偏差较大。

2. 根据本项目病险小坝塘除险加固实施方案、农业高效节水减排项目实施方案以及水利脱贫攻坚子项目市级资金文件要求，所开展的子项目资金不足部分由县（市、区）自筹，但截止评价日，县（市、区）级自筹资金不到位，导致已完工项目存在不同程度的拖欠施工方工程款的现象，未能及时完工并验收移交，影响项目投入使用。具体为：红塔区病险小坝塘除险加固应到位县级自筹资金 302.16 万元，实际到位 5.04 万元，到位率仅为 1.67%，导致红塔区小坝塘项目未能及时验收。

江川区、澄江市及通海县农业高效节水减排应到位县级自筹资金 956.82 万元，实际到位 520 万元，到位率仅为 54.35%。

水利脱贫攻坚子项目，除华宁县、峨山县和元江县未要求县（区）自筹外，其他 6 个县（市、区）应到位县级自筹资金 235.73 万元，实际到位 91.34 万元，到位率仅为 38.75%。

3. 玉溪市水利局未明确清晰要求各县（市、区）做好项目的相关资料整理归档工作。截止评价日，市水利局未备份各县（市、区）水利部门项目关键性资料；除澄江市外，其他县级项目主管部门对本项目档案资料未进行规范存档，主要表现在：未对由乡镇实施项目涉及的资料进行备份存档，资料分散在各乡镇，档案管理不到位。

（四）项目后期运维不佳，预期目标未完全实现

1. 部分项目后期运营维护不到位，具体为：（1）实地评价中发现红塔区 8 个、通海 1 个、易门县 12 个、江川区 2 个、新平 1 个、元江 1 个、峨山 1 个等小坝塘未完全实现蓄水，淤泥、杂草未及时清理；红塔区桃源坝小坝塘干涸、老虎子小坝塘水体污染，峨山县旧寨村委会边坝小坝塘出现溢洪道沉降、坝体变形等现象。

（2）澄江市抚仙湖流域北岸坝区（4.1 万亩）农业高效节水减排项目因澄江市农业产业结构调整，烤烟、蓝莓种植、污水厂、湿地建设、农田机耕等导致农田损毁严重，直接损毁面积 2919 亩，受影响农田 17857 亩。目前正在开展损毁农田协调修复工作，导致整个农业高效节水减排工程后续试水工作及竣工验收不能顺利进行，影响项目预期目标的实现。

2. 部分项目未完工。全市农业高效节水减排计划发展高效节水灌溉面积 6.1 万亩，实际发展 7.0057 万亩，实际实现灌溉面积 2.522 万亩，灌溉面积任务完成率 36%，农业高效节水减排灌溉面积任务完成情况不佳。

3. 部分项目按照项目实施进度已达到资金拨付条件，但报账进度较慢，资金未拨付到县（市、区）级项目主管部门，涉及资金 1341.7 万元，其中江川区未到位资金 471.7 万元；通海县未到位资金 770 万元；元江县未到位资金 100 万元。

4. 县（市、区）项目主管部门履职不到位。除以上项目验收不

及时、制度不健全、部分市县资金不到位的因素外，县（市、区）项目主管部门开展项目的主观能动性不强，未积极推进项目验收工作，以及未对已完工未验收的项目开展必要的维护，致使小坝塘项目完工后不同程度上出现运营维护工作缺失，造成小坝塘杂草丛生、溢洪道淤泥堆积严重甚至堵塞、溢洪道沉降、坝体变形等问题。

（五）部门绩效管理意识不足

在预算绩效管理环节，2018 年度后，市县两级项目主管部门未按照市财政局相关预算绩效管理要求，建立绩效评价机制，缺失对下转移支付资金（市对下、县对下）的监管，未对项目的产出和社会效益等进行绩效自评、事中跟踪评价和事后绩效考核，未能及时纠正绩效运行的偏差以促进项目绩效目标的实现。项目预算绩效管理执行不到位。

九、有关建议

（一）严格资金管理，规范资金使用

建议项目主管部门加强财政资金管理，对资金使用不规范的事项进行整改，强化财政资金使用的严肃性。履行好对资金的分配权和管理权，从重项目安排向重资金管理转变，促进县级部门从重资金申请向重资金管理转变。通过资金使用情况日常报表的收集及分析等措施对专项资金使用进行持续、系统的监控及指导；通过对资金使用情况进行定期或不定期检查，有效加强对专项资金的监管。

同时，各项目实施部门应严格按照《云南省省级财政专项资金管理暂行办法》中“谁主管、谁使用、谁负责”的基本原则，加强专项资金管理，转变观念，合规使用专项资金。

（二）整体谋划，建立健全项目制度

建议项目主管部门针对本项目实施内容复杂、涉及面广、资金量大和周期长等特点制定适用于本项目的总体实施方案（或操作细则）、资金管理办法、项目管理办法、绩效管理制度、监督检查考核机制和详细操作规程等制度，形成完整全面的制度体系，自上而下、统一明确地对本项目开展的各个子项目内容进行规范要求 and 提出详细明确的管理方案。

建立水利发展项目库，提前做好项目规划和计划。项目主管部门应加强项目前期调研工作，摸清项目病害、发展需求等现状，制定可行的技术路线，明确建设目标，提出准确的资金需求；结合地区整体发展需求及实际情况，建立完善的入库评审机制，对于符合补助条件的项目，纳入项目储备库管理，统一建立水利发展项目储备库。

（三）强化制度执行，落实相关制度

建议主管部门以绩效评价结果为切入点，进一步开展全市实地调研，严格履行基本建设程序，规范本项目相关子项的相关程序，补齐相关变更手续。根据病险小坝塘除险加固等子项目的实施方案和资金下达文件要求，多措并举，及时足额补足县级自筹资金，以

保证项目顺利完工并及时验收，移交使用。同时，对各县区专项资金政策落地各环节存在的问题和操作难点进行剖析，结合实际情况梳理现有制度，对实际操作中各环节和相关层级部门的工作要求进行完善，制定可操作的、针对性强的实施细则。在制度完善的基础上，严格执行，加强监管，切实做到有规可依、有规必依，避免出现制度形同虚设。

加强监督检查的深度和广度。今后开展项目，应切实有效履行监督检查责任，形成系统的立体的全方位督查模式，优化检查工作，创新检查模式，促使检查工作深度和广度向纵深发展。其次，应在资金拨付后主动跟进，及时掌握项目资金拨付、资金使用、项目实施的情况；加强资金拨付后的监督管理，指导项目实施部门合理使用财政资金，对项目实施中遇到的实际困难提供有效的指导和协调，强化制度执行，保证项目顺利开展。

（四）有效落实项目运营维护，做实基础工作

项目基础工作是决定项目成败的关键。做实基础工作，提高项目实施成效。应对项目进行专家论证和必要性分析，明确项目的实施部门、实施方式、项目管理、资金管理、施工管理、监督管理、验收标尺、保障机制、建后管护、档案资料备份及存档等方面，夯实基础工作。

项目运营维护是发挥项目效益的保障。建议项目主管部门加强项目运营维护，保障项目发挥效益最大化。市县两级项目主管部门应制定本项目运营维护管理制度、办法或相关规程。依照相关办法

或相关规程，项目主管单位应对实施的子项目开展后期维护、设备设施检查、使用情况监督等工作，并形成痕迹资料。及时总结上报在运营维护过程中发现的问题和遇到的困难，促进项目运营维护更加规范、高效，保障项目效益最大化。

（五）加强绩效管理意识，抓实绩效自评

按照党中央、国务院关于建立全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系的要求，应进一步完善部门预算绩效管理体系。强化预算绩效管理意识，以资金绩效管理意识为抓手，通过强化部门内部资金管理，结合近年来全面预算绩效管理要求，提高资金与目标的匹配性，科学设定绩效目标，发挥目标引领作用；加强执行过程中预算、绩效双监控，确保资金使用效益。

市水利局作为项目主管部门，应积极落实主体责任，完善预算绩效管理体系建设工作。建立绩效评估机制、强化绩效目标管理、做好绩效运行监控、开展绩效评价和结果应用。建立工作小组，通过履行工作流程，强化和贯彻财政预算绩效管理意识，推进绩效管理各项工作开展。绩效自评应实事求是，在肯定成绩的同时，还要善于发现问题，找准症结，为改进绩效管理提供真实可信的基础依据。

十、其他需要说明的问题

玉溪市水利局采用政府购买服务形式向玉溪市万生水利投资有限公司购买玉溪市病险小坝塘除险加固、玉溪市农业高效节水

减排、与中央省级配套项目、水利脱贫攻坚和农村饮水安全巩固提升项目等民生水利工程方面的水利设施项目服务，购买服务涉及资金 38500 万元。截止评价日，政府购买服务费用已支付 14161.67 万元。

附件：1-1 水利政府购买服务项目绩效评价指标体系评分总表；

1-2 水利政府购买服务项目绩效评价指标体系评分各县（区）评分表；

2. 水利政府购买服务项目各县（市、区）资金投入安排情况统计表；

3. 水利政府购买服务项目绩效评价资金到位及使用情况统计表；

4. 水利政府购买政府服务项目县级自筹资金到位情况统计表；

5. 玉溪市水利局水利政府购买服务项目绩效评价-小坝塘除险加固项目统计表；

6. 玉溪市水利局水利政府购买服务项目绩效评价-农业高效节水减排项目统计表；

7. 玉溪市水利局水利政府购买服务项目绩效评价-水利脱贫攻坚项目统计表；

8. 玉溪市水利局水利政府购买服务项目绩效评价-农村

饮水安全巩固提升项目统计表；

9. 玉溪市水利局水利政府购买服务项目绩效评价-与中央省级配套项目统计表；

10. 工程项目审核情况；

11. 玉溪市水利局水利政府购买服务项目绩效评价项目完成情况统计总表；

12. 抽样点发现问题汇总表；

13. 玉溪市水利局水利政府购买服务项目绩效评价项目投资情况统计表；

14-1：水利政府购买服务项目-农业高效节水减排满意度调查（群众）；

14-2：水利政府购买服务项目-水利脱贫攻坚和农村饮水安全巩固提升项目满意度调查（群众）；

14-3：水利政府购买服务项目-小坝塘除病险加固满意度调查（群众）。

水利政府购买服务项目绩效评价指标体系评分总表

项目名称：玉溪水利发展水利政府购买服务项目绩效评价

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	数据来源	评分层级	总分	玉溪市水利局	扣分原因
决策 (15分)	项目立项 (5分)	项目立项规范性	5.00	反映项目的申请、设立过程符合相关要求，用以反映和考核项目立项的规范情况。	评价要点： 市级： ①项目立项是否符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策； ②项目立项是否符合行业发展规划和政策要求； ③项目立项是否与部门职责范围相符，属于部门职责所需； ④项目是否属于公共财政支持范围，是否符合中央、地方事权支出责任划分原则； ⑤项目是否与相关部门同类项目重复； 县（区）级： ①编制项目建议书； ②编制项目可行性研究报告； ③编制项目初步设计； ④编制项目投资概算。	市级： ①项目立项是否符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策；得1分 ②项目立项是否符合行业发展规划和政策要求；得1分 ③项目立项是否与部门职责范围相符，属于部门职责所需；得1分 ④项目是否属于公共财政支持范围，是否符合中央、地方事权支出责任划分原则；得1分 ⑤项目是否与相关部门同类项目重复；得1分。 县（区）级： ①编制项目建议书，得1分； ②编制项目可行性研究报告，2分； ③编制项目初步设计，得1分； ④编制项目投资概算，得1分。 （对小坝塘除险加固、农业高效节水减排、水利脱贫攻坚、农村饮水安全巩固提升、与中央省级配套项目等五个板块考核，根据子项目的实际情况综合评价）。	市委市政府、部门行业相关批复文件。	市级、县（区）级	4.54	4.00	无项目总体实施方案；贷款融资方案中未细化项目实施内容、实施周期、项目组织开展方式等内容
	绩效目标 (5分)	绩效目标明确性	3.00	用于反映项目所设定的绩效目标是否符合客观实际，用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。	评价要点： ①是否设定专项资金绩效目标； ②绩效目标是否与项目主管部门或实施单位职责密切相关； ③绩效目标是否与项目资金量相匹配。	①设定专项资金绩效目标，得1分； ②绩效目标与项目主管部门或实施单位职责密切相关，不存在与其他部门或其他项目绩效目标雷同的情形，得1分； ③绩效目标与项目资金量相匹配，不存在“小资金大目标”或“大资金小目标”的情形，得1分。	水利政府购买服务项目绩效目标表；部门“三定方案”；其他部门的项目绩效目标；项目资金批复文件。	市级	1.00	1.00	未设置绩效目标；仅有“水利项目融资38500万元应付贷款本息”预算申报书，申报书中对项目进行目标填报，但所填报目标未完全体现项目实施内容和预期效益
		绩效指标合理性	2.00	反映依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等，用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。	评价要点： ①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标； ②是否在共性指标基础上设置个性指标； ③是否通过清晰、可衡量的指标值赋予体现。	①将绩效目标细化分解为具体的绩效指标，得0.5分； ②在共性指标基础上设置个性指标；得0.5分； ③设计的绩效指标值清晰，可考核，可衡量，不存在“指标语义不清晰”、“考核无数据来源”、“考核依据无操作性”，得1分。	水利政府购买服务项目绩效目标表、绩效指标表。	市级	1.00	1.00	项目未设置绩效指标；“水利项目融资38500万元应付贷款本息”预算申报书中设置了绩效指标，其中社会效益指标“工程得以尽快实施，尽快解决全市的人畜饮水及灌溉问题”，指标值为“效果显著”，该指标无法量化考核

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	数据来源	评分层级	总分	玉溪市水利局	扣分原因
	资金投入（5分）	预算编制科学性	3.00	项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标是否相适应，用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况。	评价要点： ①预算编制是否经过科学论证； ②预算内容与项目内容是否匹配； ③预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制； ④预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配。	①预算编制经过科学论证，得0.5分； ②预算内容与项目内容匹配，得0.5分； ③预算额度测算依据充分，按照标准编制，得1分； ④预算确定的项目投资额或资金量与工作任务相匹配，得1分。	部门规划以及相关条例、管理办法，预算申报材料，预算实施方案等。	市级	1.00	1.00	本项目预算额度测算依据不充分，具体为：缺乏每座小坝塘补助50万元、农业高效节水减排500元/亩等补助标准的测算依据；
		资金分配合理性	2.00	项目预算资金分配是否有测算依据，与补助单位或地方实际是否相适应，用以反映和考核项目预算资金分配的科学性、合理性情况。	评价要点： ①预算资金分配依据是否充分； ②资金分配额度是否合理，与项目单位或地方实际是否相适应。	①预算资金分配依据充分，得1分； ②资金分配额度合理，与项目单位或地方实际相适应，得1分。	资金分配下达文件等。	市级	2.00	2.00	
	资金管理（11分）	市级资金到位率	2.00	实际到位资金与计划投入资金的比率，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。	资金及时到位率=（实际到位资金/计划投入资金）×100%。 实际到位资金：根据批准的县区年度计划实际下达的资金。 计划投入资金：计划投入到项目的资金。	①资金到位率≥100%时，得2分； ②资金到位率<100%时，不得分。	资金下达文件、财政拨款凭据、银行对账单等。	县（区）级	2.00	—	
		资金拨付及时率	2.00	反映考核市级主管单位是否按照相关规定及时拨付项目资金至各县（区）。	评价要点： 市级： 资金拨付及时率=（实际及时拨付资金/应拨付资金）×100%。 对本级安排的财政专项资金，≤30日为及时。	市级： ①资金拨付及时率=100%，得2分； ②90%≤资金拨付及时率<100%，得1分； ③资金拨付及时率<90%，不得分。	资金下达文件、县级收到资金进账凭证等。	市级	1.00	1.00	实际及时拨付资金36836.7万元，应拨付资金38500万元，36836.7/38500=95.75%
		县（区）级自筹资金到位率	2.00	本项目需县级自筹资金开展的子项或板块，实际及时到位的自筹资金与计划投入的自筹资金的比率。	评价要点： ①县（区）级自筹资金到位率=（实际到位自筹资金/应到位自筹资金）×100%。 实际及时自筹资金：县区计划一经批准及时自筹到位的资金。	得分=自筹资金到位率*2分。	资金下达文件、财政拨款凭据、银行对账单等。	县（区）级	1.28	—	
		资金使用合规性	2.00	项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定，用以反映和考核项目资金的规范运行情况。	评价要点： ①是否符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定； ②是否按合同约定支付工程款，无现金支付工程款、白条入账现象； ③是否符合项目预算批复或合同规定的用途； ④是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。	①资金使用符合国家财经法规和财务管理制度规定以及有关专项资金管理办法的规定，得0.5分； ②按合同约定支付工程款，无现金支付工程款，白条入账现象，得0.5分； ③符合项目预算批复或合同规定用途，得1分； ④若发现存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况，该项指标得0分。	资金拨付凭证，原始凭证等财务资料。	市级、县（区）级	1.54	1.00	市水利局确定项目实施内容时，部分项目资金超范围使用，未专款专用在水利政府购买服务项目的五大板块中，涉及资金363万元

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	数据来源	评分层级	总分	玉溪市水利局	扣分原因
过程 (25分)		预算执行率	3.00	项目实际到位资金的使用数与实际到位资金数的比率，用以反映和考核项目资金实际使用或支出完成情况。	预算执行率=（实际到位资金使用数/实际到位资金数）×100%。 实际到位资金的使用数：一定时期（本年度或项目期）内项目实际使用或支出的到位资金。 实际到位资金数：截至规定时点实际落实到具体项目的资金。	得分=预算执行率*3分	资金下达文件、支付凭证等，全省资金使用情况各级汇总数据。	县（区）级	2.59	—	
		绩效自评	3.00	项目是否按照《玉溪市财政局关于市本级预算部门开展2019年预算资金绩效自评的通知》（玉财投〔2020〕2号）开展自评工作。	评价要点： ①是否建立了绩效自评组织机构，并按自评工作程序开展自评工作； ②按时提交自评报告，资料报送是否完整； ③部门自评内容与项目实际情况是否真实、一致。	①建立了绩效自评组织机构，并按自评工作程序开展自评工作，得0.5分； ②按时提交自评报告，资料报送完整，得0.5分； ③部门自评内容与项目实际情况是否真实、一致，得2分。	开展自评工作的组织实施文件（通知）、自评报告等。	市级	0.50	0.50	自评报告未全面实际反映本项目情况，同时未附文字报告加以说明
		管理机制健全性	3.00	反映项目是否建立健全的项目组织管理机制。是否有相应的配套管理制度的保障。	评价要点： ①是否建立项目实施管理组织机构； ②是否已有或制定针对本项目的资金管理办法及项目管理办法，或有适用于该项目的资金、项目管理办法； ③是否已有或制定适用于该项目的绩效管理办法； ④是否建立监督检查机制； ⑤是否建立项目考核制度。	①组建了通过部门内部决议的项目组织机构（工作小组或领导小组），得0.5分； ②已有或制定针对本项目的资金管理办法及项目管理办法，或有适用于该项目的资金、项目管理办法，得1分； ③已有或制定适用于该项目的绩效管理办法，得0.5分； ④建立了监督检查机制，明确监督检查工作要求，得0.5分； ⑤建立了项目考核制度，得0.5分。	项目工作小组或领导小组成立相关文件（红头、签章）；项目责任签订书、项目责任分解表等；项目财务管理制度、专项资金管理办法；项目绩效管理办法；监督检查制度或方案；项目考核制度。	市级、县（区）级	1.32	0.50	未提供项目资金管理办法；绩效管理办法；监督检查机制；项目考核制度
	项目管理 (14分)	实施程序规范性	5.00	考核项目实施过程是否规范。	评价要点： ①县级是否按要求组织项目初步设计工作； ②是否按照市人民政府批复的建设管理实施方案要求先建机制，机制建设方案与技术方案同时设计、同时审批、同时实施； ③项目是否严格执行项目法人、招标投标、工程监理、信息公开、合同管理等五项制度； ④项目是否取得正式的规划许可证、土地使用证、环境影响评价报告及环评行政许可、开工许可证； ⑤项目发生变更是否经五方（建设单位、施工单位、监理单位、设计单位、勘察单位）核查并出具相应文件，发生重大变更是否报原审批机关批准； ⑥项目合同书、验收报告（含部分验收，如隐蔽验收）、现场签证资料、是否齐全并及时。	①按要求组织初步设计工作，如：初步设计工作由满足条件的资质单位承担，县级水利局会同发改局组织初步设计的审批审核工作，且批复文件报市水利局备案，得1分； ②是否按照市人民政府批复的建设管理实施方案要求先建机制，机制建设方案与技术方案同时设计、同时审批、同时实施，得0.5分； ③项目严格执行项目法人、招标投标、工程监理、信息公开、合同管理等五项制度，得0.5分； ④项目有正式的规划许可证、土地使用证、环境影响评价报告、施工许可证，得1分； ⑤项目发生变更经五方（建设单位、施工单位、监理单位、设计单位、勘察单位）核查并出具相应文件，发生重大变更报原审批机关批准；得1分； ⑥项目合同书、验收报告（含部分验收，如隐蔽验收）、现场签证资料、是否齐全并及时；得1分。 水利脱贫攻坚项目、农村饮水安全巩固提升项目及其他项目等子项目实施程序参考上述进行评价，评价组根据实际情况进行评分	初步设计工作相关资料 项目招投标相关文件、项目合同、验收资料、现场签证等资料。	县（区）级	3.44	—	

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	数据来源	评分层级	总分	玉溪市水利局	扣分原因
		项目跟踪指导	2.00	市水利局是否根据市人民政府批复的建设管理实施方案编制全市项目总体规划和年度实施计划，在项目实施过程中对项目的进度、资金使用情况跟踪检查，反映市级对项目建设情况的控制指导情况；县区水利局是否根据实施方案编制全县（区）项目总体规划和年度实施计划，组织项目初步设计审批，在项目实施过程中对项目的进度、资金使用情况跟踪检查，反映市级对项目建设情况的控制指导情况。	评价要点： 市级： ①是否编制了全市项目总体规划和年度实施计划； ②项目进度、资金使用等市级是否全过程统计，记录跟踪； ③市级主管部门在项目建设过程中是否有专人对项目的进行检查监管、指导并有相应记录。 县级： ④是否编制了全县（区）项目总体规划和年度实施计划； ⑤项目进度、资金使用等县（区）是否全过程统计，记录跟踪； ⑥县（区）主管部门在项目建设过程中是否有专人对项目的进行检查监管、指导并有相应记录。	市级： ①编制了全市项目总体规划和年度实施计划，得0.5分； ②项目进度、资金使用等全过程统计，记录跟踪，得1分； ③项目实施过程中派专人进行检查、监督、指导，并有相应记录，得0.5分。 县（区）级： ④编制了全县（区）项目总体规划和年度实施计划，得0.5分； ⑤项目进度、资金使用等全过程统计，记录跟踪，得1分； ⑥项目实施过程中派专人进行检查、监督、指导，并有相应记录得0.5分。	全市项目总体规划及年度实施计划，实施进度过程进度、资金使用情况统计资料，监督、指导记录； 县（区）项目总体规划及年度实施计划，实施进度过程进度、资金使用情况统计资料，监督、指导记录。	市级、县（区）级	1.08	1.00	截止评价日，玉溪市水利局未提供本项目的资金使用和项目实施进行专项监督检查的痕迹资料，未及时掌握各县（区）开展项目、资金使用及存在困难等实际情况
		档案管理的规范性	1.00	项目相关资料是否进行收集、分类、整理、归档等，重要资料是否收集管理，用以反映和考核项目相关资料档案管理情况。	①是否对项目相关资料进行收集、分类、整理、统一归档； ②项目申报、实施、监管、验收、审核等资料是否完备。是否有专人、归档资料等。	①对项目相关资料进行收集、分类、整理、归档，得0.5分； ②项目申报、实施、监管、验收、审核等资料完备，得0.5分。	档案资料。	市级、县（区）级	0.39	0.00	玉溪市水利局未要求各县（区）上报开展项目的相关档案资料；截止评价日，未备份各县（区）水利部门项目关键性资料
	产出数量（20分）	小坝塘除险加固项目数量完工率	5.00	反映400座小坝塘除险加固建设完工情况。	小坝塘除险加固项目建设完工率=小坝塘除险加固实际完工数量/计划完成小坝塘除险加固数量×100%	①小坝塘除险加固项目建设完工率≥100%，得5分； ②90%≤小坝塘除险加固项目建设完工率<100%，得3分； ③小坝塘除险加固项目建设完工率<90%，不得分。	小坝塘除险加固工程形象进度报告、系统数据、相关工作记录。	县（区）级	4.44	—	
		农业高效节水减排工程完工率	5.00	反映农业高效节水减排工程6个项目完工情况。	农业高效节水减排完工率=（实际完成高效节水工程项目数/计划完成高效节水工程数量）×100%	①农业高效节水减排完工率≥100%，得5分； ②90%≤农业高效节水减排完工率<100%，得3分； ③农业高效节水减排完工率<90%，不得分。	农业高效节水减排工程形象进度报告、系统数据、相关工作记录。	县（区）级	0.00	—	
		水利脱贫攻坚项目完工率	5.00	反映水利脱贫攻坚项目完工情况。	水利脱贫攻坚项目完工率=（实际水利脱贫攻坚项目完成数量/计划水利脱贫攻坚项目数量）×100%	①水利脱贫攻坚项目完工率≥100%，得5分； ②90%≤水利脱贫攻坚项目完工率<100%，得3分； ③水利脱贫攻坚项目完工率<90%，不得分。	水利脱贫攻坚项目工程形象进度报告、系统数据、相关工作记录。	县（区）级	4.56	—	
		农村饮水安全巩固提升项目完工率	2.00	反映农村饮水安全巩固提升项目完工情况。	农村饮水安全巩固提升项目完工率=（实际农村饮水安全巩固提升项目完成数量/计划农村饮水安全巩固提升项目数量）×100%	①完工率≥100%，得2分； ②90%≤完工率<100%，得1分； ③完工率<90%，不得分。	农村饮水安全巩固提升工程形象进度报告、系统数据、相关工作记录。	县（区）级	2.00	—	

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	数据来源	评分层级	总分	玉溪市水利局	扣分原因
产出 (30分)		与中央、省级项目配套项目完工率	3.00	反映与中央、省级项目配套项目完工情况。	与中央、省级项目配套项目完工率= $(\text{实际完工数}/\text{计划完工数}) \times 100\%$	①完工率 $\geq 100\%$ ，得3分； ② $90\% \leq \text{完工率} < 100\%$ ，得2分； ③完工率 $< 90\%$ ，不得分。	及与中央、省级项目配套项目工程形象进度报告、系统数据、相关工作记录。	县（区）级	1.24	—	
	产出质量 (5分)	实施内容一致性	3.00	反映实施内容按照《第四届人民市人民政府第65次常务会议纪要》（第15期）（以下简称“会议纪要”）内容实施情况。	①水利政府购买服务项目实施内容是否与《第四届人民市人民政府第65次常务会议纪要》（第15期）内容一致（若发生变更，参照变更批复文件）； 会议纪要中的实施内容为：小坝塘除险加固项目、农业高效节水减排、水利脱贫攻坚项目、农村饮水安全巩固提升项目、与中央、省级项目配套项目 ②小坝塘除险加固项目、农业高效节水减排项目是否按照《会议纪要》规定的补助标准执行。	①实施内容、补助标准与相关要求一致，得3分； ②实施内容不一致或未按程序变更、未按相关标准进行补助，得0分。	项目实施内容统计表、资金分配方式、补助标准统计表。	市级、县（区）级	1.87	0.00	1. 水利政府购买服务项目实施内容与《第四届人民市人民政府第65次常务会议纪要》（第15期）中规定的项目实施内容不一致； 2. 农业高效节水减排项目实际实施过程中，由于项目总规模发生变更，实际未按照《会议纪要》规定的500元/亩的补助标准执行。
		项目验收率	2.00	反映项目主管单位及实施单位对小坝塘除险加固项目、农业高效节水减排工程、水利脱贫攻坚项目、农村饮水安全巩固提升及与中央、省级项目配套项目等四个版块子项目的验收完成情况。	项目验收率= $(\text{项目验收数}/\text{项目总数}) \times 100\%$ （按时验收并验收通过）。	①项目验收率 $\geq 100\%$ ，得2分； ② $100\% > \text{项目验收率} \geq 90\%$ ，得1分； ③项目验收率 $< 90\%$ ，不得分。	五个版块项目工程竣工验收报告。	县（区）级	0.11	—	
	产出成本 (5分)	项目相关费用控制率	5.00	反应小坝塘除险加固项目、农业高效节水减排是否按照市人民政府批复的建设管理实施方案控制前期工作经费。	评价要点： 小坝塘除险加固项目： ①项目建设管理费、勘察设计费是否控制在建筑安装工程费的9%、11%以内； ②水土保持费、环境保护费是否控制在建筑安装工程费1.5%、0.5%以内。 农业高效节水减排：项目建设管理费、勘察设计费是否控制在工程总投资的6%、3%以内； 水利脱贫攻坚项目和农村饮水安全巩固提升及与中央、省级项目配套项目：项目相关费用控制情况，如：材料费、设备采购费、项目前期费等是否与同期市场水平相当。	1. 小坝塘除险加固项目①项目建设管理费、勘察设计费控制在建筑安装工程费的9%、11%以内，得1分； ②水土保持费、环境保护费控制在建筑安装工程费1.5%、0.5%以内，得1分。 2. 农业高效节水减排：项目建设管理费、勘察设计费是否控制在工程总投资的6%、3%以内，得2分； 3. 水利脱贫攻坚项目和农村饮水安全巩固提升及与中央、省级项目配套项目：项目相关费用控制情况，如：材料费、设备采购费、项目前期费等是否与同期市场水平相当，得1分。	结算资料、审计报告等，设备采购费、材料费、前期工作经费合同等相关资料。	县（区）级	3.22	—	

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	指标说明	评分标准	数据来源	评分层级	总分	玉溪市水利局	扣分原因
效益 (30分)	社会效益 (16分)	小坝塘除险加固恢复库容任务完成率	6.00	反映400座小坝塘除险加固建设项目完成后库容恢复或增长情况。	评价要点： ①小坝塘是否实现蓄水； ②恢复库容量完成率=除险加固后的增加或恢复的库容量/库容增加及恢复计划数（任务数）×100%。	①小坝塘是否实现蓄水，得2分；若发现一个未实现蓄水的小坝塘扣0.5分，扣完为止； ②恢复及增加库容任务完成率≥100%时，得4分；80%≤恢复及增加库容任务完成率<100%，得2分； 恢复及增加库容任务完成率<80%，不得分。	小坝塘除险加固库容恢复情况统计表、初始后库容正常运营库容统计表。	县（区）级	4.78	—	
		灌溉面积任务完成率	6.00	反映农业高效节水减排项目、水利脱贫攻坚项目完成后灌溉面积增长情况。	评价要点： 农业高效节水减排项目、水利脱贫攻坚项目的实施，灌溉面积是否实现计划任务数；灌溉面积完成率=实际灌溉面积/计划任务数×100%	①灌溉面积完成率≥100%，得6分； ②80%≤灌溉面积完成率<100%，得3分； ③灌溉面积达成率<80%，不得分。	灌溉面积任务数统计表，完成情况统计表等。	县（区）级	0.86	—	
		改善供水人口任务完成率	4.00	反映185件水利脱贫攻坚项目、农村饮水安全巩固提升项目解决改善供水人口数及新增改善灌溉面积的情况。	评价要点： 改善供水人口是否实现计划任务数； 改善供水人口达成率=解决改善供水人口数/计划改善供水人口任务数×100% （水利脱贫攻坚和农村饮水安全巩固提升板块）	①改善供水人口达成率≥100%，得4分； ②80%≤改善供水人口达成率<100%，得2分； ③改善供水人口达成率<80%，不得分。	实际解决改善人口数量统计表。	县（区）级	4.00	—	
	生态效益 (3分)	节能减排	3.00	反映农业高效节水减排对于当地防洪情况、农田灌溉情况的保障情况。	评价要点： ①农业高效节水减排是否实现节水； ②农业高效节水减排项目是否实现亩均减少化肥施用量52.8kg（或实现亩均减少农药施用量0.36kg）。	①项目实施是否造成环境污染、水污染等环境问题；得1.5分； ②农业高效节水减排项目是否实现亩均减少化肥施用量52.8kg（或实现亩均减少农药施用量0.36kg），得1.5分。	化肥、农业施用量情况表。	县（区）级	2.00	—	
	可持续影响效益 (6分)	运营维护管理	3.00	反映项目对所开展的项目运营维护管理情况。	评价要点： ①项目主管单位是否建立健全项目运营维护管理制度、办法或相关规程； ②项目主管单位是否对实施的各版块项目进行后期维护、设备设施检查、使用情况监督等工作，形成痕迹资料； ③项目是否造成环境污染、水污染等环境问题；	①项目主管单位建立健全项目运营维护管理制度、办法或相关规程，得1分； ②项目主管单位对实施的各版块项目进行后期维护、设备设施检查、使用情况监督等工作，形成痕迹资料；得1分； ③项目未造成环境污染、水污染等环境问题；得1分。	运营维护管理痕迹资料。	县（区）级	1.00	—	
		供水保障率	3.00	反映水利脱贫攻坚项目建设完成后对供水的保障情况。	评价要点： 供水保障率=年供水保障天数/360天×100%	①供水保障率≥90%时，得3分； ②80%≤供水保障率<90%，得2分； ③70%≤供水保障率<80%，得1分； ④供水保障率<70%，不得分。	问卷调查、实地走访抽查。	县（区）级	3.00	—	

一级 指标	二级 指标	三级 指标	指标 分值	指标解释	指标说明	评分标准	数据来源	评分层级	总分	玉溪市 水利局	扣分原因	
	满意 度 (5 分)	受益群 众满意 度	5.00	反映受益群体对项目的 满意情况。	根据问卷调查结果分析做出评价。根据 问卷，受益群众满意度=（满意份 数/有效问卷数）×100%	①受益群众满意度≥90%时，得5分； ②80%≤受益群众满意度<90%，得4分； ③70%≤受益群众满意度<80%，得3分； ④受益群众满意度<70%，不得分。	调查问卷。	市级、县 （区）级	3.61	4.00	A类问卷小坝塘共有 579份有效问卷共计得 分为46885分，满意度 为 46885/579=80.98%； B类问卷水利脱贫攻坚 和农村饮水安全巩固 提升项目共有510份有 效问卷共计47517分， 满意度为 47517/510=93.17%； C类问卷农业高效节水 减排项目共有150份有 效问卷共计11550分， 满意度为 11550/150=77%； 玉溪市满意度为 80.98*40%+93.17*30% +77*30%=83.44%	
合计			100.00	各县区得分					61.38	17.00		
											36.00	
得分率											47.22%	

玉溪市 2019 年第二批市级预算内
前期工作经费绩效评估报告



天健会计师事务所（特殊普通合伙）云南分所

Pan-China Certified Public Accountants Yunnan Branch

地址：昆明市北京路 1079 号欣都龙城 5 栋 19-20 楼

邮编：650224

电话：（0871）63197357

传真：（0871）6572260

目 录

一、基本情况	1
（一）项目概况	1
（二）资金安排情况	2
二、绩效评估组织情况	2
（一）绩效评估依据	2
（二）绩效评估方法	3
三、绩效评估情况分析	4
（一）投入情况分析	4
（二）过程情况分析	7
（三）产出情况分析	11
（四）效果情况方面	13
四、绩效评估结论	14
（一）绩效评估综合结论	14
（二）县区绩效评估结论	15
五、主要经验及做法	16
（一）安排的投资方向和建设内容与当地发展需要高度契合	16
（二）层层落实责任有效监督	17
六、存在的问题	17
七、建议	19

玉溪市 2019 年第二批市级预算内 前期工作经费绩效评估报告

根据《玉溪市发展和改革委员会 玉溪市财政局关于请予配合做好 2019 年市级预算内前期工作经费绩效评估工作的函》（玉发改函〔2019〕107 号）、《云南省省级财政支出预算绩效评价操作规程（试行）》（云财评审〔2016〕39 号）、《玉溪市财政局关于印发〈市级预算绩效管理暂行办法〉的通知》（玉财绩〔2016〕16 号）的要求，天健会计师事务所（特殊普通合伙）云南分所接受玉溪市发展和改革委员会委托，于 2020 年 4 月对玉溪市 2019 年第二批市级预算内前期工作经费项目开展绩效评估。现将评估情况报告如下：

一、基本情况

（一）项目概况

预算内前期工作经费主要用于从建设项目的规划、立项申请、可行性研究、初步设计到项目开工建设前所进行的一系列工作，具体包括项目建议书、可行性研究报告、初步设计等工作环节以及与基本建设投资有关的规划研究、政策法规研究、课题研究的材料编制、招标、评估、审查、报送等相关工作。玉溪市 2019 年市级预算内前期工作经费投资计划重点安排支持方向包括：一是省委、省政府确定的重大项目；二是市级重点规划和重大课题研究；三是基础设施重点项目、培植财源的重点产业项目、生态环保和民生补短板项目、争取中央和省政策资金支持的项目。

（二）资金安排情况

玉溪市 2019 年第二批市级预算内前期工作经费计划安排 107 个项目，共 6,761.00 万元，本次下达 4,764.00 万元，未下达 1,997.00 万元。未下达资金为除“滇中引水”外的其余项目回收资金（其余项目根据滚动回收机制扣减安排资金的 30%）。2019 年 11 月 12 日玉溪市财政局下达资金 4,764.00 万元，其中市直部门安排 18 个项目共 1,161.00 万元，县区（含高新区）安排 89 个项目共 3,604.00 万元。具体情况详见下表：

表 1：玉溪市 2019 年第二批市级预算内前期工作经费基本情况表

单位：万元

资金方向	项目个数	计划安排	下达资金
红塔区	10	695.00	491.00
江川区	9	535.00	382.00
澄江县	9	590.00	413.00
通海县	9	500.00	356.00
华宁县	11	420.00	297.00
易门县	8	450.00	318.00
峨山县	10	500.00	353.00
新平县	9	500.00	350.00
元江县	10	580.00	406.00
高新区	4	340.00	238.00
小 计	89	5,110.00	3,604.00
市直部门	18	1,651.00	1,160.00
合 计	107	6,761.00	4,764.00

二、绩效评估组织情况

（一）绩效评估依据

1. 《中华人民共和国预算法》(2014 年修订);
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. 《云南省财政厅关于印发〈云南省省级财政预算绩效管理暂行办法〉的通知》(云财预〔2015〕295 号);
4. 《中共云南省委 云南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》(云发〔2019〕11 号);
5. 《玉溪市财政局关于印发〈市级预算绩效管理暂行办法〉的通知》(玉财绩〔2016〕16 号);
6. 《玉溪市人民政府办公室关于印发〈玉溪市重大建设项目前期工作管理办法(暂行)〉等五个项目前期工作管理办法的通知》(玉政办发〔2012〕148 号);
7. 其它相关依据文件。

(二) 绩效评估方法

结合评估项目的具体情况, 主要采用比较法、问卷调查法、实地考察法等方法进行评估。

1. 比较法

本次绩效评估对第二批市级预算内前期工作经费的任务目标实现情况进行分析, 通过对财政资金投入预期要达到的绩效目标与实际产生的产出和效果对比分析, 判断绩效目标是否完成。比较绩效指标预计值与实际完成值之间存在的差异, 同时将不同区域相同或类似支出进行比较分析, 确定绩效目标实现情况。

2. 问卷调查法

针对本次评估，主要利用调查问卷的方式，设计了针对前期工作具体工作人员的调查问卷，采用现场发放问卷的方式，通过被调查人员对前期工作计划安排时间、前期工作产生的效果、前期经费与当地实际情况符合程度等多方面的评估情况，综合分析调查问卷评估满意度指标的实现程度。

3. 实地考察法

本次绩效评估采用资料收集与数据填报、实地调研、座谈会等方式，组织开展实地评估，对玉溪市 2019 年第二批市级预算内前期工作经费涉及到的所有项目进行实地考察，通过资金管理、制度执行有效性、资金使用合规性、项目产出以及满意度等多方面对前期工作进行评估。

三、绩效评估情况分析

玉溪市 2019 年第二批市级预算内前期工作经费共 107 个项目（各项目情况详见“附件 1. 玉溪市 2019 年第二批市级预算内前期工作经费使用情况汇总表”），绩效评估平均得分 76.34 分。具体得分情况详见“附件 2. 玉溪市 2019 年第二批市级预算内前期工作经费评分汇总表”。

（一）投入情况分析

投入情况主要从资金管理方面进行分析。从评估得分情况看，此项满分 25 分，实际得分 21.40 分，得分率为 85.61%。资金落实情况较好，第二批市级预算内前期工作经费资金保障项目顺利实施。

资金管理主要通过“资金到位率”和“到位及时率”两个指标进行评估。

1. 资金到位率

资金到位率考察项目单位（部门）实际到位资金与财政下达资金的比率，用以反映和考核资金落实情况对工作实施的总体保障程度。资金到位率满分 15 分，实际得分 15 分，得分率为 100%。《玉溪市财政局关于下达 2019 年重点项目市级预算内前期工作经费（第二批）的通知》（玉财建〔2019〕244 号）下达资金 4,764.00 万元，实际到位资金 4,764.00 万元。2019 年第二批前期工作经费结转结余资金 4,588.10 万元，根据要求年底收回结转结余资金后，2020 年初下达上年结转结余资金 3,327.10 万元。截至 2020 年 4 月 20 日实际到位资金 3,503.00 万元，详见下表：

表 2：资金情况简表

单位：万元

资金方向	下达资金	评估日到位资金	差异
红塔区	491.00	-	491.00
江川区	382.00	382.00	-
澄江县	413.00	413.00	-
通海县	356.00	106.00	250.00
华宁县	297.00	297.00	-
易门县	318.00	300.00	18.00
峨山县	353.00	353.00	-
新平县	350.00	245.00	105.00
元江县	406.00	135.00	271.00
高新区	238.00	238.00	-
小 计	3,604.00	2,469.00	1,135.00

资金方向	下达资金	评估日到位资金	差异
市直部门	1,160.00	1,034.00	126.00
合计	4,764.00	3,503.00	1,261.00

具体情况详见“附件3.未足额返回资金项目情况表”。

2. 到位及时率

资金到位及时率考察各级相关部门是否根据相关规定及时将项目资金下达到项目实施单位，用以反映和考核项目资金落实的及时程度。经项目组实地评估项目资金均到位。到位及时率满分10分，实际得分6.4分，得分率为64%。2019年11月12日《玉溪市财政局关于下达2019年重点项目市级预算内前期工作经费（第二批）的通知》（玉财建〔2019〕244号）下达资金。按要求在收到财政资金后10个工作日内下达资金的项目共68个，其余项目未及时下达资金。详见下表：

表3：资金到位及时率情况表

单位：个

资金方向	项目个数	资金及时到位项目数	30个工作日内到位项目数	31个工作日后到位项目数	得分率
通海县	9	9	0	0	100.00%
华宁县	11	11	0	0	100.00%
峨山县	10	10	0	0	100.00%
高新区	4	4	0	0	100.00%
市直部门	18	7	11	0	69.40%
红塔区	10	0	10	0	50.00%
江川区	9	9	0	0	50.00%
易门县	8	8	0	0	50.00%
元江县	10	10	0	0	50.00%
新平县	9	4	7	2	38.90%

资金方向	项目个数	资金及时到位项目数	30个工作日内到位项目数	31个工作日后到位项目数	得分率
澄江县	9	0	0	9	0.00%
合 计	107	68	28	11	64.00%

（二）过程情况分析

过程情况包括制度执行有效性和资金使用合规性两方面。从评估得分情况看，此项满分 35 分，实际得分 31.10 分，得分率 88.86%，其中制度执行有效性得分率为 75.76%，资金使用合规性得分率 98.70%。项目资金使用较规范，制度执行方面需进一步改善。

1. 制度执行有效性方面

制度执行有效性考察相关部门及项目实施单位是否严格遵守相关管理规定的政策、制度等，用以反映和考核业务管理制度的有效执行情况。主要通过“签订回收承诺函情况”和“前期费使用报告”两项指标进行评估。

（1）签订回收承诺函情况

《玉溪市人民政府办公室关于印发〈玉溪市重大建设项目前期工作管理办法（暂行）等五个项目前期工作管理办法〉的通知》（玉政办发〔2012〕148 号）要求应根据下达的前期费计划按规定滚动上缴资金承诺。根据《玉溪市财政局关于下达 2019 年重点项目市级预算内前期工作经费（第二批）的通知》（玉财建〔2019〕244 号）要求 2019 年市预算内前期工作经费实施滚动回收，即年内回收安排额度的 30%。

从评估结果来看，除红塔区、江川区、通海县、华宁县、易门县及峨山县涉及“滇中引水项目”未回收安排额度的 30%资金外，其

余项目均在下达资金时扣除安排额度30%。第二批资金共107个项目，其中41个项目签订回收承诺函。华宁县、元江县和江川区各项目回收承诺函签订情况总体完成较好。各县区签订回收承诺函项目数见详见下表：

表4：回收承诺函签订情况简表

单位：个

县 区	项目数	签订	未签订
华宁县	11	10	1
元江县	10	10	0
江川区	9	9	0
峨山县	10	7	3
高新区	4	3	1
红塔区	10	0	10
澄江县	9	0	9
通海县	9	0	9
易门县	8	0	8
新平县	9	0	9
小 计	89	39	50
市直部门	18	2	16
合 计	107	41	66

签订回收承诺函情况满分8分，实际得分6.57，得分率82.13%。
具体项目详见“附件4.回收承诺函签订情况表”。

（2）前期费使用报告

《玉溪市人民政府办公室关于印发〈玉溪市重大建设项目前期工作管理办法（暂行）等五个项目前期工作管理办法〉的通知》（玉政办发〔2012〕148号）项目责任单位是否按要求及时报送前期费使

用情况。12月30日前向市发展改革委、市财政局书面报告本年度前期费使用情况。

前期费使用报告满分7分，实际得分4.79，得分率68.94%。江川区前期费使用报告完成情况较好，涉及9个项目全部有前期费使用报告。红塔区、澄江县、华宁县及易门县的项目均无前期费使用报告。各县区完成前期费使用报告情况见下表：

表5：前期费使用报告情况表

单位：个

县 区	有前期费报告	无前期费报告		项目数
		资金已使用	资金未使用	
江川区	9	0	0	9
峨山县	9	1	0	10
元江县	8	0	2	10
新平县	2	0	7	9
高新区	2	2	0	4
通海县	1	1	7	9
红塔区	0	0	10	10
澄江县	0	4	5	9
华宁县	0	9	2	11
易门县	0	0	8	8
小 计	31	17	41	89
市直部门	3	3	12	18
合 计	34	20	53	107

2. 资金使用合规性

资金使用合规性主要是考察资金使用是否符合相关的管理制度规定，反映和考核资金运用的规范情况，主要通过“资金用途落实

情况”和“程序合规性”两项指标进行评估。

（1）资金用途落实情况

资金用途落实情况主要用于反应项目资金的使用是否符合前期工作管理办法中规定的项目建议书、可行性研究、初步设计等报告编制及与相关的技术图书资料费、差旅交通费、业务招待费等管理费用等用途。根据项目组实地评估情况，发现“峨山县十四五规划编制项目”、“高新区管委会玉溪西美西节能减排服务有限责任公司建设医用高纯度供氧设备和移动式供氧设备的生产基地项目”资金用途不符合资金管理办法的相关规定。

峨山县“十四五规划编制项目”下达资金 21.00 万元，实际使用资金 21.00 万元。其中 5.00 万元用于拨付峨山县富良棚乡石板村绿汁江流域综合开发规划工作经费。

高新区管委会“玉溪西美西节能减排服务有限责任公司建设医用高纯度供氧设备和移动式供氧设备的生产基地项目”将前期工作经费 63.00 万元全部用于购买供氧设备，超出前期费的范围。

（2）程序合规性

程序合规性主要用于考核项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定，用以反映和评估项目资金的规范运行情况。经现场评估发现高新区、元江县存在程序合规性方面存在问题。

高新区管委会“玉溪西美西节能减排服务有限责任公司建设医用高纯度供氧设备和移动式供氧设备的生产基地项目”将前期工作经费 63.00 万元全部用于购买供氧设备。

元江县“美丽县城建设”，由未与实施单位签订合同。经了解《元江县美丽县城建设实施方案》由云南省城乡设计研究院编制，但未签订相关合同。经双方协商编制费 20.00 万元，目前已支付 10.00 万元，剩余 10.00 万元待定稿后在行支付。

（三）产出情况分析

产出情况主要从项目产出进行分析。从评估得分情况看，此项满分 30 分，实际得分 14.30 分，得分率为 47.67%。主要通过“工作目标完成情况”和“预算执行率”两个指标进行分析。工作目标完成情况满分 15 分，实际得分 10.25 分，得分率 68.35%；预算执行率满分 15 分，实际得分 4.05 分，得分率为 27%。

1. 工作目标完成情况

工作目标完成情况指项目实际完成年初设定工作目标的情况，用以反映和考核项目产出目标的实现情况。2019 年玉溪市安排第二批前期工作经费项目 107 个（详见“附件 5. 工作目标完成情况汇总表”），截至 2020 年 4 月 20 日，43 个项目已完成年初设定工作目标，64 个项目未完成工作目标（详见“附件 6. 未完成工作目标情况表”），其中：3 个项目尚未开始，1 个项目（澄江县“宇培电商冷链产业园项目”）无法完成年初设定工作目标，其余 59 个项目目标尚未完成，正在按年初设定工作目标有序进行。各县区工作目标完成情况详见下表：

表 6：各县区工作目标完成情况表

单位：个

序号	县区	项目数	完成目标项目	未完成目标项目数	得分率
1	新平县	9	8	1	99.26%
2	峨山县	10	7	3	94.00%
3	红塔区	10	6	4	89.33%
4	市直部门	18	9	9	78.52%
5	江川区	9	4	5	71.11%
6	华宁县	11	2	9	56.36%
7	通海县	9	1	8	53.33%
8	高新区	4	0	4	53.33%
9	澄江县	9	4	5	45.93%
10	元江县	10	2	8	45.33%
11	易门县	8	0	8	44.17%
合 计		107	43	64	68.35%

工作目标完成情况一项中新平县总体完成较好，得分率最高，平均得分 14.89 分。新平县、峨山县得分率均在 90%以上，年初工作目标完成基本完成。华宁县、通海县、高新区、澄江县、元江县及易门县 6 个县份得分率低于 60%，项目执行进度缓慢。

2. 预算执行率

预算执行率指项目实际资金使用数与项目下达资金数的比率，用以反映和评估项目资金实际使用或支出完成情况。玉溪市第二批市级预算内前期工作经费实际下达资金 4,764.00 万元，通过实地评估发现，各项目单位实际使用资金 1,197.68 万元，使用率为 25.14%，

部分项目使用率较低，具体情况见下表：

表 7：预算执行情况表

预算执行率	项目数（个）	占比
100%	17	15.89%
90%-100%（含 90%，不含 100%）	1	0.94%
70%-90%（含 70%，不含 90%）	5	4.67%
50%-70%（含 50%，不含 70%）	5	4.67%
30%-50%（含 30%，不含 50%）	5	4.67%
10%-30%（含 10%，不含 30%）	9	8.41%
10%以下（不含 10%）	65	60.75%
合 计	107	100%

截至 2020 年 4 月 20 日，资金全部使用完的项目共 17 个，预算执行率低于 50%的项目仍有 79 个，资金使用方面有待加强，详见“附件 7. 资金使用情况表”。

（四）效果情况方面

效果情况方面主要通过项目实施单位满意度来反应。从评估得分情况来看，该项满分 10 分，实际得分 9.53 分，得分率达到 95.3%。

本次绩效评估工作人员满意度就市级预算内前期工作经费的计划、实施、产生的效果及影响前期工作实施的因素等方面进行调查，向工作人员发放了调查问卷。实地评估中回收问卷 182 份，其中有效问卷 182 份，满意度达到 95.3%，项目单位对本前期工作经费的实施整体实施满意度较高，华宁县和江川县满意度最高达到 100%。

从问卷具体得分来看，前期工作经费项目计划安排时间的充分性一项得分率 95.82%，协调推进会议对前期工作产生的作用得分率 96.98%，前期工作经费对推进项目前期工作的效果得分率 97.91%，

前期工作在项目实施过程中产生的作用得分率 97.58%，安排的引导投资方向和建设内容与当地运行和管理的实际条件的符合程度得分率 96.70%。工作人员对前期工作计划、实施、产生的效果等各方面较为满意。

通过问卷调查影响项目尽快落地实施的因素（多选）时，参与调查的工作人员中有 36.81%认为是前期工作时间长，41.21%认为前期工作流程及审批事项多，52.20%认为前期工作对口部门较多，88.46%认为前期经费不足。

通过问卷调查，部分工作人员认为项目资金下达时间偏晚，在一定程度上影响了项目的实施，希望能尽早安排项目资金，确保项目顺利实施。另外部分项目总体规划所需时间较长，建议根据不同的项目类别调整项目实施周期。

四、绩效评估结论

（一）绩效评估综合结论

玉溪市 2019 年第二批市级预算内前期工作经费共 107 个项目，绩效评估平均得分 76.34 分。项目评分在 90 分及以上的项目共 12 个，占项目总数的 11.21%；评分大于等于 80 且小于 90 分的项目有 28 个，占项目总数的 26.17%；评分大于等于 60 分且小于 80 分的项目有 60 个，占项目总数的 56.07%；评分低于 60 分的项目有 7 个，占项目总数的 6.54%。（项目得分情况详见“附件 8-2. 县区分数段项目汇总表”）。项目得分占比情况占比见下图：

玉溪市2019年第二批市级预算内前期工作经费项目评分



各项目在项目过程及项目效果中得分率较高，得分率达到88.86%、95.30%。项目产出得分率略低，一级指标平均得分情况详见下表：

表 8：一级指标得分情况简表

一级指标	指标分值	评估得分	得分率
投入	25	21.40	85.60%
过程	35	31.10	88.86%
产出	30	14.30	47.67%
效果	10	9.53	95.30%
合 计	100	76.34	76.34%

（二）县区绩效评估结论

从各县区平均分来看，第二批市级预算内前期工作经费绩效评估中平均得分最高的为峨山县 87.80 分，平均得分最低的为易门县 65.25 分。平均分在 80 分以上的县区共 4 个，分别是峨山县、华宁县、江川区、高新区。所有县区平均分均在 60 分以上。平均分在 70 分以下的县区共两个分别是澄江县和易门县，澄江县主要由于 4 个

项目尚未开始（“宇培电商冷链产业园项目”、“澄江县城市综合体及金融中心建设项目”、“澄江县小冲水库建设项目”、“澄江工业园区标准化厂房及基础设施建设项目”）；易门县主要为资金使用进度慢，截至 2020 年 4 月 20 日，所有项目均未发生支出。

表 9： 县区得分情况表

序 号	县 区	项目数	平均分
1	峨山县	10	87.80
2	华宁县	11	82.68
3	江川区	9	82.16
4	高新区	4	80.11
5	市直部门	18	76.89
6	新平县	9	75.74
7	通海县	9	75.00
8	红塔区	10	73.58
9	元江县	10	72.63
10	澄江县	9	66.21
11	易门县	8	65.25
平均分		107	76.34

五、主要经验及做法

（一）安排的投资方向和建设内容与当地发展需要高度契合

玉溪市 2019 年市级预算内前期工作经费投资计划重点安排支持方向包括：一是省委、省政府确定的重大项目；二是市级重点项目、重点规划和重大课题研究；三是支持重点领域建设和发展重点支持基础设施、社会民生（含环保）产业发展等领域。建设内容符合玉溪市发展的实际条件。通过回收的 182 份问卷的统计结果来看前期工作经费安排的投资方向和建设内容与当地发展符合程度一项满分

10 分，8 分及以上问卷达到 177 份，调查的工作人员普遍认为前期工作经费安排的投资方向和建设内容与当地发展契合程度较高。

（二）层层落实责任有效监督

各部门在当地党委、政府领导下，切实加强领导、层层落实责任，政府主抓、部门协调配合，发改部门统筹项目管理。落实各项前期经费相关措施，确保重点项目前期工作经费有效合理使用，切实发挥资金效益，促进前期工作在项目实施过程中产生作用。

六、存在的问题

（一）资金使用不规范

1. 资金拨付不规范

易门县“红河谷-绿汁江流域土库房至十街公路易门段改造项目”、“易门工业园区大椿树片区（公鸡山区块）二期开发项目”、“南片区综合开发”三个项目，玉财建〔2019〕244 号文中下达每个项目 56.00 万元，合计 168.00 万元。实际拨付至项目实施单位各 50.00 万元，合计 150.00 万元，每个项目少拨付 6.00 万元，三个项目累计少拨付 18.00 万元。易门县发改局将 18.00 万元拨付至易门县自然资源局用于“易门县美丽县城建设项目-易门县城建成区风貌设计导则编制”（注：该项目不在玉财建〔2019〕244 号文）。

2. 资金使用不规范

峨山县“十四五规划编制项目”下达资金 21.00 万元，实际使用资金 21.00 万元。其中 5.00 万元用于拨付峨山县富良棚乡石板村绿汁江流域综合开发规划工作经费。

高新区管委会“玉溪西美西节能减排服务有限责任公司建设医用高纯度供氧设备和移动式供氧设备的生产基地项目”将前期工作经费 63.00 万元全部用于购买供氧设备，超出前期费的使用范围。

峨山县“绿汁江热区农业开发项目”建设内容为通过实施丫勒果蔬交易市场等绿汁江流域农业开发项目，带动绿汁江热区产业发展。前期工作目标为项目可研报告，启动部分项目实施。安排前期工作经费 42 万元拨付至富良棚乡财政所，计划用于富良棚乡石板村村委会丫勒集贸市场产业扶持项目以前工程前期征地费用；2016 年至 2017 年 17 条机耕路勘察设计费；党员活动设计费等费用。截至 2020 年 4 月 9 日资金尚未支付，由村委会垫付。

（二）项目执行进度慢

玉溪市 2019 年第二批市级预算内前期工作经费共 107 个项目，截至 2020 年 4 月 20 日，仅有 44 个项目完成年初设定工作目标，其余项目均未完成工作目标。其中“澄江县城城市综合体及金融中心建设项目”、“澄江县小冲水库建设项目”、“澄江工业园区标准化厂房及基础设施建设项目”、“宇培电商冷链产业园项目”共计四个项目尚未开展。

（三）项目计划不充分

澄江县“宇培（澄江）电商冷链产业园项目”，选址位于生态红线范围内，项目实质推进受阻，截至 2020 年 4 月 20 日项目尚未实施。

（四）项目绩效管理制度建设不健全

由于《玉溪市重大建设项目前期工作管理办法（暂行）》、《玉溪市市级预算内基本建设项目前期费管理办法（暂行）》出台时预算绩效管理的相关制度尚未出台，上述两个文件预算绩效管理方面制度不健全，无绩效目标及绩效管理相关制度，未明确绩效目标编制、绩效评估、绩效运行监控等绩效管理相关方面工作任务，未要求项目单位开展绩效管理工作，各项目单位对绩效管理认识也不到位，绩效目标的设置及跟踪相关工作重视程度不够。不符合《中共云南省委 云南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（云发〔2019〕11号）要求全面实施部门和单位预算绩效管理的规定。

（五）绩效评估无激励奖惩机制

重点项目前期工作经费绩效评估的有效开展缺乏一定的激励奖惩机制。重点项目前期工作经费绩效评估结果好坏对重点项目前期工作经费安排、管理、相关人员责任无明确的约束机制，挫伤了重点项目前期工作经费绩效评估结果好的积极性，助长了评估结果差的消极态度。最终导致绩效好坏无影响、重视与否无差别的恶性循环。

七、建议

（一）严格按照管理办法使用项目资金

严格按照前期经费管理办法及申报项目时规定的用途使用资金，不得任意变更项目，对于因实际条件影响不能实施的项目，应报送相关部门并经审批后方可变更项目内容。

（二）强化前期工作，保障项目目标顺利完成

项目的前期工作是项目顺利实施，高效运营的基础，建议在以后的项目建设中认真做好前期准备工作，加强前期工作的管理，结合项目实际情况制定切实可行的实施方案，确保项目目标顺利完成。

（三）完善管理机制，加强预算绩效管理

《云南省发展和改革委员会关于规范使用省级预算内前期工作经费的管理办法》（云发改投资〔2017〕237号）要求各州（市）发展改革委加强前期工作经费使用的管理，包括项目管理及资金管理制度的健全，项目组织管理科学。严格执行项目申报、资金回收等。《中共云南省委 云南省人民政府发布了关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（云发〔2019〕11号）要求“全面实施政策和项目预算绩效管理，将政策和项目全面纳入预算绩效管理，从数量、质量、时效、成本、效益等方面，综合衡量项目落实情况，政策和项目预算资金使用效果。对项目实行周期跟踪问效，建立动态评估调整机制，对绩效低的项目及时清理退出”。

建议参照上述文件尽快完善玉溪市市级预算内前期经费绩效管理办法。建立前期工作经费工作目标考核机制，对具体项目前期工作任务目标内容、目标完成时限、相关责任等进一步进行明确；建立前期工作阶段性验收或完成情况备案制度，项目业主完成前期工作后应及时将前期工作完成情况及所获得的成果论证批复、前期工作审查情况等向各级主管部门申请阶段性验收或备案。

（四）加强绩效评估结果运用

充分运用评估结果，发挥绩效评估结果对合理安排预算的积极

作用。将重点项目前期工作经费绩效评估结果作为安排下一批前期工作经费的重要参考因素，为预算编制提供参考，促进财政资金的合理分配与有效使用。有助于重点项目前期工作经费预算管理，为进一步提升重点项目前期工作经费资金使用绩效指明方向，激励组织和个人实现重点项目前期工作经费目标。

附件 1. 玉溪市 2019 年第二批市级预算内前期工作经费使用情况汇总表

2. 玉溪市 2019 年第二批市级预算内前期工作经费项目评分汇总表

3. 未足额返回资金项目情况表

4. 回收承诺函签订情况表

5. 工作目标完成情况汇总表

6. 未完成工作目标情况表

7-1. 资金使用情况表

7-2. 资金使用不合规情况表

8-1. 玉溪市 2019 年第二批市级预算内前期工作经费评分表

8-2. 县区分数段项目汇总表

9. 绩效评估项目检查资料（另册）

天健会计师事务所（特殊普通合伙）

