

市十六届人大常委会
第九次会议参阅资料（3）

宝鸡市 2023 年度预算绩效管理 工作情况的报告

宝鸡市财政局

根据《宝鸡市关于加强人大对政府预算绩效管理监督的实施意见（试行）》要求，现将我市 2023 年度预算绩效管理工作情况报告如下：

一、基本情况

全面实施预算绩效管理，是党中央、国务院做出的重大决策部署，是政府治理和预算管理的深刻变革。近年来，特别是中央关于全面实施预算绩效管理的意见及省委实施意见、市委实施方案下发以来，在市委、市政府的坚强领导下，在市人大的监督指导下，我市预算绩效管理工作取得了新成效、新突破。2023 年以来，全市各级财政部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的二十大精神和习近平总书记来陕考察重要讲话重要指示精神，聚焦深化预算管理制度改革“1+8”工作机制要求，以巩固提升全方位、全过程、全覆盖预算绩效管理体系建设成果为主线，以扎实开展“预算绩效管理提升年”活动为抓手，强化问题导向，突破重点难点，各项工作取得新成效。衔接推进乡村振兴财政补助资金、政法经费保障绩效考核连续多年被省上评为优秀等次，2020-2021

年度美丽乡村建设项目绩效评价名列全省第一，2022年度困难群众基本生活救助工作绩效评价被省财政厅、省民政厅评定为优秀等次，我市《部门整体绩效管理扩围升级》等做法被《中国财经报》报道，在全省财政预算评审业务培训班上作为两个地市之一进行了大会经验交流。重点抓了以下几个方面的工作：

（一）提高站位，切实履行绩效管理主抓职责。全市各级财政部门认真贯彻中央全面实施预算绩效管理决策部署和省市工作要求，切实发挥牵头抓总、统筹协调、督促指导作用。**一是抓组织协调。**市局相继下发一系列通知，对单位绩效自评、财政重点绩效评价、财政管理绩效考核等工作作出具体安排，将相关任务落到各部门、各县区和市局相关科室、单位，加强上下联动、部门协同。**二是抓工作调度。**按照深化预算管理制度改革“1+8”工作机制要求，对预算绩效管理相关工作实行月调度、季通报、年考核，相继对上年度县区预算绩效管理水平和财政重点绩效评价、部门整体绩效管理等进行了考核通报，推动了预算绩效管理工作走深走实。**三是抓基础工作。**市局结合省市“三个年”活动要求，组织扎实开展“预算绩效管理提升年”活动。太白县财政局制定《关于进一步加强预算绩效管理推动财政高质量发展的意见》等制度，眉县财政局按照预算绩效各工作环节对归口股室任务进行划分，扶风县财政局新成立了预算评中心。

（二）关口前移，事前评估评审工作扎实推进。开展事前绩效评估和项目预算评审，是中央和省市全面实施预算绩效管理意见和《预算法实施条例》提出的明确要求，也是实现预

算和绩效管理一体化的源头。今年以来，重点抓了以下几个方面：一是修订完善制度。市局对深化预算管理制度改革“1+8”工作机制涉及预算绩效管理方面的两项工作机制，即提高预算绩效管理水平和激励约束机制、事前绩效评估与项目预算评审联动机制进行了修订完善，重点充实加强了绩效管理结果应用、健全项目支出标准等要求。太白县财政局出台《预算评审管理暂行办法》《事前绩效评估管理暂行办法》，陇县相继制定了事前评估管理等7份制度性文件。二是巩固扩大成果。按照“先评估评审、后安排预算”的原则，市级在结合2023年度部门预算编制开展联评联审的同时，今年上半年预算执行中共组织完成了17个重点项目的事前评估评审，送审金额4365.38万元，审减金额2085.70万元，预算平均审减率47.78%；事前绩效评估做出“不予支持”结论项目2个，因实施条件不成熟退回不予评审项目1个。三是推动县级工作。从市财政预算评审中心“走进县区财政评审机构”集中调研情况看，县区事前评估评审工作也在扎实推进。如，凤翔区将一般公共预算、政府性基金预算、盘活财政存量资金安排的30万元以上的项目纳入预算评审范围；渭滨区建立预算股、业务科室和预算评审中心联审机制。总体上看，通过事前绩效评估与项目预算评审联动，不仅节约了有限财力，更形成了对部门做实做细做准项目预算的倒逼机制，强化了“节支就是增收”“向绩效管理要财力”的理念。

（三）前端发力，绩效目标管理不断加强。绩效目标是全过程预算绩效管理的龙头和引领，是建设项目库、编制部门预

算、实施绩效监控、开展绩效评价的重要基础和依据。今年以来，这方面工作得到新加强。一是**基本实现绩效目标管理全覆盖**。市县财政部门按照部门预算管理程序，推动随部门预算同步编报、审核所有政策（项目）绩效目标及部门整体绩效目标。同时，对照省厅财政管理绩效考核相关指标要求，推动绩效目标管理在覆盖“四本预算”的基础上，向市对下共同事权转移支付、专项转移支付等领域延伸。2023年，市级417个预算单位预算总额71.29亿元全部纳入绩效管理，绩效目标编报、审核率达100%。二是**做好向市人大报送重要绩效目标工作**。市级总结去年市人大常委会财经预算工委、市审计局、市财政局三部门集中会审重要绩效目标的经验做法，在部门编报、财政审核的基础上，今年将工业发展、旅游产业发展、现代农业发展、衔接推进乡村振兴等财政专项资金绩效目标以及市住建局、市教育局等5个部门整体绩效目标，随2023年预算草案同步报市送人代会参阅，涉及资金12.25亿元。市人大财经委组织财经委委员在市人代会上进行了专项审议和满意度评价，受到充分肯定。三是**严格绩效目标约束**。市县两级财政部门普遍更加重视绩效目标约束力。如，今年市级在开展财政重点绩效评价时，把随政策、项目预算批复的绩效目标特别是量化绩效指标作为“硬杠杠”，有针对性地推动解决绩效目标约束不严、具体指标值和标准不明确等问题，倒逼项目单位做到绩效指标可量化、可审核、可监控、可评价；太白县财政局采取线上线下“双线推进法”，压实主管部门审核、职能股室复核、评审中心复审、预算股终审的“四级审核制”。

（四）扩围提质，事后绩效评价走深走实。事后绩效评价是全面实施预算绩效管理的重要环节，是确保绩效目标实现、提升预算管理水平的重要抓手。今年以来，这方面工作有了新的突破。一是**全面组织开展单位绩效自评**。按照省厅部署安排，结合我市实际，组织市县两级预算单位，对“四本预算”涉及的所有省级、市级专项资金，全面开展了绩效自评，自评结果层层审核后报同级财政部门，作为预算安排和政策调整的重要参考依据。高新区将区级资金一并纳入绩效自评范围，陈仓区、金台区还组织开展了 2022 年部门整体支出绩效自评。通过统一组织开展绩效自评，压紧压实了部门的预算绩效管理主体责任，强化了“花钱必问效，无效必问责”的绩效理念。二是**拓展财政重点评价领域**。今年市级财政重点绩效评价在继续覆盖到“四本预算”的同时，向产业基金、专项债券、PPP 项目、政府购买服务、市对下转移支付等各领域拓展，并积极探索以教育收费为试点首次开展了政府收入绩效评价，涉及到稳增长稳就业、全面推进乡村振兴、科技创新、粮食安全、民生保障等 9 个方面的政策、7 个重点项目，评价资金规模约 169 亿元，是上年的 9 倍。近期，市级财政重点绩效评价工作已全面结束，16 个项目绩效等级评为优秀的 2 个，良好的 13 个，一般的 1 个，共揭示政策设计、制度执行、项目建设、资金管理等方面问题 70 个，提出评价建议 73 条。各县区财政重点绩效评价领域也不断拓展，太白县完成 2018-2022 年共 3.1 亿元地方政府债券项目财政重点绩效评价，麟游县优先安排对 3 个政府购买服务项目开展财政重点评价，千阳县财政重点绩效评价项目占

比 29.5%，凤县开展财政重点评价项目 40 个，岐山县向预算单位通报了上年度 9 个重点项目财政评价结果。**三是部门整体绩效评价扩围提质。**市级连续 5 年对所有一级预算单位整体绩效全覆盖开展财政评价，对各部门汇总得分从高到底进行排序，对各二级指标排名靠后的部门予以点名通报，对评价结果排名靠后的部门进行约谈，带动了预算绩效管理水平整体提升。各县区也积极提升预算绩效管理层级，部分县区组织开展了部门整体绩效评价试点或全覆盖评价。

（五）以评促管，绩效结果应用得到加强。结果应用是预算绩效管理的生命线。今年以来，市县财政部门积极探索绩效结果与预算安排、政策调整、改进管理相挂钩，取得了新进展。**一是事前评估评审结果与预算安排挂钩。**市级和各县区普遍开展了事前绩效评估和预算评审工作，并根据事前绩效评估和项目预算评审结果确定项目预算是否安排，且具体额度原则上不高于预算评审建议数。**二是健全绩效结果反馈和整改机制。**市局将财政事中绩效监控报告、事后绩效评价报告，同步反馈市级部门和局预算归口管理科室，并督促整改落实，形成“评价—反馈—整改—提升”的闭环管理机制。县区层面，也普遍做到了评价必反馈、结果必通报、问题必整改。**三是推进绩效信息公开。**市局将重要绩效目标、重点绩效评价报告以汇编形式随预决算草案同步报送市人大，并随政府预决算同步向社会公开，自觉接受人大和社会各界监督。陇县财政局出台了《绩效结果应用管理暂行办法》，凤翔区、渭滨区等县区也通过政府网站公开、报送人大参阅等方式，以公开促进工作推进、以监

督促进结果应用。

二、存在困难和问题

近年来，我市预算绩效管理改革扎实推进、成效明显，但与中央和省市要求相比，还存在不小差距。一是工作推进不平衡。市级部门、县区之间预算绩效管理工作推进不平衡，特别是部门和单位主体责任压得还不实，一些部门对预算绩效管理重要性认识不足，有的仍存在“重投入轻管理、重支出轻绩效”的思维惯性，有的把预算绩效管理简单看成是财务部门的事，业务科室、项目负责人责任落得不严不细。二是绩效管理基础工作有待提升。市县财政部门和各预算部门人员力量、专业能力与预算绩效管理改革要求还不相适应，第三方机构执业水平参差不齐，制约了工作深入开展。三是绩效评价结果应用仍需加强。部分单位对绩效评价揭示问题整改不实不细，绩效评价结果与预算安排、政策调整挂钩的机制不健全，绩效评价结果应用还不充分。

三、下一步工作打算

下一步，我们将紧紧围绕中央和省市的部署要求，按照各级人大加强预算绩效管理监督的要求，大力推动预算绩效管理工作扩围提质、创新发展。**一是突出服务大局。**从源头上强化绩效优先导向和绩效目标约束力，防止和解决预算编制虚高和绩效约束不严等问题，进一步健全单位自评、部门评价、财政重点评价的预算绩效评价机制。**二是聚焦政策落实。**把各部门贯彻中央决策部署和省市工作安排情况以及执行财经法纪情况作为绩效评价重点，以资金管理为主线，更科学全面地衡量

部门和单位整体及核心业务的实施效果。**三是提升评价质量。**探索完善“财政部门+业务部门+第三方机构”评价联动工作机制，开展部门绩效自评质量抽查，加强财政绩效评价报告质量监督。**四是强化结果应用。**将评价结果应用贯穿到预算编制、政策完善、改进管理等方面，推进绩效信息公开。**五是加强工作联动。**积极探索建立预算绩效管理与人大监督、绩效审计信息共享、工作共抓、整改共促的联动管理机制，增强预算绩效管理合力。

编写说明

按照中央全面实施预算绩效管理的决策部署和省市工作安排，2022年我市首次开展了市人大常委会财经预算工委、市审计局、市财政局三部门集中会审重点绩效目标工作，并随预算草案同步向市人代会报送了20个重点项目绩效目标。为加强预算绩效全过程管理，市财政局在2023年度财政重点绩效评价工作中，组织对其中的村级公益事业建设一事一议财政奖补、高标准农田建设、市级财政衔接推进乡村振兴补助资金、市级储备粮油利息费用补贴、市级创业担保贷款贴息及奖补5个项目，以及其他事关稳增长稳就业、科技创新、生态环保、民生保障的11个重点项目，一并开展了事后续效评价。

本次绩效评价的主要特点：一是涉及资金规模较大。评价资金规模约169亿元，为上年的9倍。二是评价领域大幅拓展。覆盖到政府“四本预算”，拓展到产业基金、专项债券、PPP项目、政府购买服务等领域，并探索以教育收费为试点首次开展了政府收入绩效评价。三是评价标准更严。评价指标以省财政厅《分行业分领域绩效指标和标准体系》为基本遵循，更加突出核心指标和量化指标。评价结果表明，所评政策和项目总体上较好实现了预期绩效目标，但在政策执行、项目管理、资金使用、成本控制、产出效益等方面还不同程度存在一些问题。根据相关规定和评价情况，我们编制了《2022年度市级重点项目绩效评价报告汇编》，报请本次市人大常委会会议参阅。

下一步，我们将紧紧围绕党的二十大报告健全现代预算制度的决策部署，按照“做深事前评估评审，做精事中绩效监控，做严事后续效评价，做实绩效结果应用”的思路，继续深入推进预算绩效管理各项工作，更好服务财政改革发展、服务全市高质量发展大局。

宝鸡市财政局

2022年7月

目 录

1. 关于 2022 年市级教育收费的事后绩效评报告.....	1
2. 关于 2022 年市级粮食储备利费补贴的事后绩效评价报告..	23
3. 关于 2022 年宝鸡大剧院宝鸡音乐厅委托运营项目的事后绩效评价报告.....	42
4. 关于宝鸡市精神卫生中心整体搬迁建设项目一期工程配套设施建设项目(专项债券)的事后绩效评价报告.....	65
5. 关于宝鸡市自来水改造工程项目(专项债券)的事后绩效评价报告.....	90
6. 关于宝鸡(国际)职业技能实训中心和宝鸡职业技术学院图书综合楼项目(专项债券)的事后绩效评价报告.....	117
7. 关于宝鸡市科技创投基金的事后绩效评价报告.....	144
8. 关于宝鸡市 2022 年度城乡居民基本医疗保险基金的事后绩效评价报告.....	165
9. 关于关中环线眉县经岐山至凤翔高速公路和麟游至法门寺高速公路 PPP 项目的事后绩效评价报告.....	185
10. 关于 2022 年宝鸡市高标准农田建设项目的事后绩效评价报告.....	212
11. 关于 2022 年度市级财政衔接推进乡村振兴补助资金的事后绩效评价报告.....	239
12. 关于 2022 年村级公益事业建设一事一议财政奖补政策的事后绩效评价报告.....	272

13. 关于秦岭生态保护和修复项目(中央预算内投资)的事后绩效评价报告.....	306
14. 关于宝鸡市陈仓区阳平镇渭河入河口生态环境综合整治项目(中央预算内投资)的事后绩效评价报告.....	326
15. 关于 2022 年市级福利彩票公益金资助农村幸福院运行管理及改造提升项目的事后绩效评价报告.....	342
16. 关于 2022 年宝鸡市创业担保贷款贴息及奖补政策的事后绩效评价报告.....	363

宝鸡市财政预算评审中心文件

宝市财评字〔2023〕18号

宝鸡市财政预算评审中心 关于 2022 年市级教育收费的 事后绩效评价报告

市财政局：

根据《宝鸡市财政局关于做好 2023 年财政重点绩效评价工作的通知》（宝市财办绩〔2023〕7 号）要求，我中心组织对 2022 年市级纳入财政专户管理的教育收费（以下简称教育收费）开展了事后绩效评价，现将评价情况报告如下。

一、基本情况

（一）政策概况

“十年树木，百年树人”。教育是国之大计、党之大计。教育收费作为以政府投入为主、多渠道筹集教育经费体制和非义务教育培养成本分担机制的重要组成部分，属于政府非税收入和财政收入，对于合理分担教育培养成本、保障教育优先发展具有重要作用。按照政府收入绩效评价相关要求，对市级教

育收费的科学性、合理性和可持续性进行绩效分析和评价，是2023年我市预算绩效管理的创新试点工作，对于科学制定收费政策、加强收费项目管理、合理确定收费标准具有积极作用，同时有利于加强政府非税收入和财政收入管理。

市级教育收费项目是由省财政厅、省发改委批准的事业性收费，包括学费、保育教育费等5个子项目，涉及宝鸡职业技术学院和市委老干局、市教育局、市人社局等所属的13家事业单位。2022年，市级教育收费共完成17,194.36万元，完成预算的102.9%。

二、绩效评价工作开展情况

(一)评价目的、对象和范围

1.评价目的

通过2022年市级教育收费绩效评价，掌握了解教育收费现状，发现、分析存在问题，提出合理化建议，促进优化教育收费管理，实现收入应缴尽缴，进一步提升教育收费预算及执行的科学性和合理性。

2.评价对象和范围

评价对象为承担2022年市级教育收费的宝鸡职业技术学院、宝鸡教育学院、市委党校、市青少年宫、市第一中学、宝鸡幼儿园、宝鸡开放大学、市考试管理中心、市体育运动学校、宝鸡技师学院、宝鸡铁路技师学院、市老干部活动中心、市林业科技中心13家执收单位，收费项目包括学费、保育教育费、住宿费、委托培养费、短期培训费，并延伸到国有资产有偿使用收入(来源为服务性收费或国有资产出租收入)。

(二)评价原则、指标体系及方法

1.绩效评价原则

遵循科学规范、公开公正、分级分类和绩效相关原则，严格执行规定的程序，采用定量与定性分析相结合的方法，真实、客观、公正、清晰反映任务和收入之间的对应关系。

2.指标体系设定情况

按照教育部等五部门印发《关于进一步加强和规范教育收费管理的意见的通知》（教财〔2020〕5号）、宝鸡市人民政府《关于印发宝鸡市行政事业单位国有资产管理实施办法的通知》（宝政发〔2019〕11号），以及财政部《关于印发预算绩效评价共性指标体系框架》的通知（财预〔2013〕53号）、《陕西省分行业分领域绩效指标和标准体系》（陕财办绩〔2020〕18号）等文件要求，借鉴其他省市开展政府收入绩效评价经验和相关专家建议，根据市财政局绩效科、国库科和市收费管理中心对非税收入绩效评价的要求，结合2022年市级教育收费预算安排和执收情况，研究制定2022年市级教育收费绩效评价指标体系，由决策、过程、效益、满意度四部分组成，细化为8个二级指标，14个三级指标。具体情况见表一：

表一 指标分值

一级指标	二级指标	三级指标	分值
决策 (14分)	收费政策 (5分)	政策依据合规性	2
		收费程序规范性	3
	绩效目标 (4分)	绩效目标完整性、合理性	4
	政策落实 (5分)	落实降费政策情况	3
		落实减免学费情况	2

过程 (40 分)	制度建设 (10 分)	管理制度健全性	5
		制度执行有效性	5
	组织实施 (30 分)	教育收费征缴管理	10
		教育收费预算完成率	4
		教育收费资金管理	16
效益 (36 分)	经济效益 (28 分)	国有资产有偿使用收入	8
		收入可持续性	20
	社会效益 (8 分)	教育收费收支比率	8
满意度 (10 分)	服务对象满意度 (10 分)	服务对象认可程度	10

3. 评价方法及标准

针对政府收入绩效评价特性、教育收费特点和 2022 年市级教育收费执收单位任务实施情况，主要采用比较法、因素分析法，公众评判法进行评价。采取计划标准作为评价标准，以各单位承担的教育收费预算数为基准，针对实际完成情况，通过指标体系计分评价。

4. 评价等级设置情况

绩效评价结果采取评分和评级相结合的方式，具体分值和等级根据不同评价内容计算评定。总分设置为 100 分，等级划分为四档，具体情况见表二：

表二 评价等级划分

项目	优秀	良好	一般	差
分值	90(含)-100 分	80(含)-90 分	60(含)-80 分	60 分以下

(三) 绩效评价开展情况

成立由市财政预算评审中心负责、行业专家参与的绩效评价小组，根据 2022 年市级教育收费相关文件资料，结合项目单位自评报告，重点核查了单位收入账簿，调取收集相关资料，

开展现场问卷。在此基础上依据绩效评价指标体系分别对 13 家项目单位逐一打分，得出评价结论。在进一步探讨交流、多方审核的基础上形成绩效评价报告。

(四) 评价工作的局限性

尽管评价人员在评价中力求规避取证和评价风险，但由于该项目属于创新试点，涉及执收单位类型、学段和教育教学内容不同、收费项目多样和抽样调查问卷，加之评价之时项目单位提供的资料不完善、不全面等客观因素影响，以及评价小组的政策理解和认知水平所限，评价结论仍可能存在一定的局限性。

三、综合评价情况及评价结论

(一) 综合评价得分及评价等级

根据各执收单位 2022 年市级教育收费绩效目标和指标完成情况(详见附件 1 绩效评价得分汇总表和附件 2 各执收单位得分表 1-13)，经现场评审、综合论证、研究讨论，2022 年市级教育收费 13 家执收单位综合平均得分为 84.33 分，整体绩效等级为“良好”。

13 家执收单位的绩效等级为：

1. “优秀”等级单位 3 个：宝鸡老干部活动中心、中国共产党宝鸡市委员会党校、宝鸡幼儿园；

2. “良好”等级单位 6 个：宝鸡市林业科技信息中心；宝鸡市青少年宫；宝鸡市考试管理中心；宝鸡市第一中学；宝鸡教育学院；宝鸡开放大学；

3. “一般”等级单位 4 个：宝鸡铁路技师学院；宝鸡技师

学院；宝鸡职业技术学院；宝鸡市体育运动学校（主要是教育收费下滑影响）。

（二）评价结论

总体上看，市级相关执收单位教育收费政策落实基本到位，教育收费设立、征缴、票据、资金管理比较规范；非税收入电子化改革和电子票据的广泛使用减少了收缴环节、提高了收缴效率，教育经费基本足额上缴财政专户；对比往年数据分析研判，2022年市级教育收费基本上已达到峰值，有效支持了我市教育事业发展。

但由于政策调整、招生减少以及管理不到位等主客观原因，教育收费管理方面仍存在一些问题，主要是：个别执收单位教育收费标准执行不严格；少数单位未及时足额上缴国有资产有偿使用收入；宝鸡市考试管理中心因疫情、政策性原因导致教育收费下滑较多，宝鸡技师学院、宝鸡铁路技师学院、宝鸡市体育运动学校因招生人数下降较多教育收费减少，其余单位教育收费收入也已达峰值，整体上增收空间不大；部分单位财务核算不规范、绩效目标未细化分解、管理制度不健全以及执行不到位。这些问题，应当引起主管部门和各执收单位重视，采取切实措施，进一步改进和加强教育收费管理。

四、绩效评价指标分析

（一）决策

从收费政策、绩效目标、政策落实三个方面评价，设置分值14分，最高得分14分，最低得分10分，平均得分11.96分。具体情况见表三：

表三 绩效指标得分表一决策

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标分值	评价最高分	评价最低分	评价平均分
决策 (14 分)	收费政策 (5 分)	政策依据合规性	2	2	2	2.00
		收费程序规范性	3	3	3	3.00
	绩效目标 (4 分)	绩效目标完整性、合理性	4	4	0	1.96
	政策落实 (5 分)	落实降费政策情况	3	3	3	3.00
		落实减免学费情况	2	2	2	2.00
	合计			14	14	10

1. 政策依据合规性设置分值 2 分，得分均为 2 分。收费依据符合行政事业性收费相关政策规定，收费项目符合执收单位教学、培训实际情况。

2. 收缴程序规范性设置分值 3 分，得分均为 3 分。收费程序符合相关规定，程序比较规范。

3. 绩效目标合理性、完整性设置分值 4 分，最高得分 4 分，最低得分 0 分，平均得分 1.96 分。根据绩效目标申报表，结合执收单位签订的有关协议、合同，大部分绩效目标与实际工作内容具有相关性，预期产出效益符合正常教育、培训管理水平，与预算确定的收入任务相匹配，绩效目标合理。但也存在部分绩效指标不完整、不合理现象。如：宝鸡教育学院总体绩效目标缺少数量、质量、收入、上缴具体指标，绩效目标偏离值达到 11.28%；市考试管理中心、宝鸡市技师学院、市青少年宫绩效目标内容不完整、不明确，质量指标、成本指标、社会效益指标设置不合理，偏离值大于 10%。

4. 落实降费政策情况设置分值 3 分，得分均为 3 分。大部分单位能够严格落实国家有关降费政策，个别单位无与该项指

标关联的内容，均按照满分计算。

5. 减免学费情况设置分值 2 分，各执收单位均得 2 分。各执收单位减免学费符合政策文件规定或经主管单位审批，未发现应减免未减免现象。

(二) 过程

从制度建设、组织实施两方面评价，设置分值 40 分，最高得分 40 分，最低得分 31.89 分，平均得分 38.08 分。具体情况见表四：

1. 管理制度健全性指标设置分值 5 分，各执收单位均得 5 分。各执收单位财务管理、收费管理制度比较健全。

2. 制度执行有效性指标设置 5 分，最高得分 5 分，最低得分 4 分，平均得分 4.92 分。大多数执收单位能够严格执行教育收费标准、单位内部教育收费管理相关制度，但也存在个别单位未经报批或备案调整教育收费标准、财务核算不够及时规范、合同管理不严格等情形。

表四 绩效指标得分表一过程

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标分值	评价最高分	评价最低分	评价平均分
过程 (40 分)	制度建设 (10 分)	管理制度健全性	5	5	5	5.00
		制度执行有效性	5	5	4	4.92
	组织实施 (30 分)	教育收费征缴管理	10	10	6	9.23
		教育收费预算完成率	4	4	2.94	3.85
		教育收费资金管理	16	16	12	15.08
合计			40	40	31.89	38.08

3. 教育收费征缴管理指标设置 10 分，最高得分 10 分，最低得分 6 分，平均得分 9.23 分。大多数执收单位教育收费使用合法票据和电子票据，按照相关文件规定足额收取，但市体

育运动学校存在未经报批或备案调整收费标准情形。

4. 教育收费预算完成率指标设置 4 分，最高得分 4 分，最低得分 2.94 分，平均得分 3.85 分。大多数执收单位实际完成收费金额大于预算收费金额，执行率大于 1，得 4 分。但也有少数单位存在教育收费预算完成率较低的问题。如市考试管理中心、宝鸡开放大学分别完成 73.61%、92.67%。

5. 教育收费资金管理指标设置 16 分，最高得分 16 分，最低得分 12 分，平均得分 15.08 分。大多数执收单位教育收费做到应收尽收、及时入账并缴入财政专户，未发现截留、挤占、挪用等情况，得 16 分。但也存在个别单位未及时足额上缴国有资产有偿使用收入问题。

(三) 效益

从经济效益、社会效益两个方面评价，设置分值 36 分，最高 32 分，最低 15 分，平均得分 25.07 分。具体情况见表五：

表五 绩效指标得分表一效益

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标分值	评价最高分	评价最低分	评价平均分
效益 (36 分)	经济效益 (28 分)	国有资产有偿使用收入	8	8	2	6.92
		收入可持续性	20	20	0	11.15
	社会效益 (8 分)	教育收费收支比率	8	7	7	7
合计			36	32	15	25.07

1. 国有资产有偿使用收入指标设置分值 8 分，最高得分 8 分，最低得分 2 分，平均得分 6.92 分。大多数单位国有资产有偿使用收入合同管理比较规范，但也有单位存在一些

问题，主要是收入未按规定及时足额上缴国库、合同管理不严格。

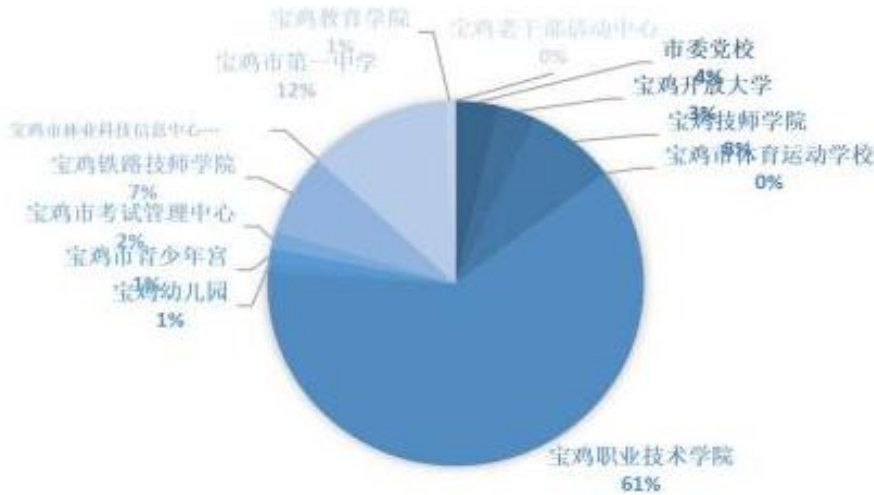
2. 教育收费可持续性指标设置分值 20 分，最高得分 20 分，最低得分 0 分，平均得分 11.15 分。大多数执收单位收费合理增加值为正值，表明在各有关部门的共同努力下，市级教育收费水平基本稳定。宝鸡老干部活动中心、宝鸡市青少年宫开设的培训内容呈扩大趋势，群众参与积极性高，可持续性强，得满分 20 分。但也存在部分单位教育收费、国有资产有偿使用收入增量为负值的情形。各执收单位 2021 年-2022 年教育收费变化见下图：



3. 教育收费收支比率指标设置分值为 8 分，各执收单位统一得分为 7 分。本指标反映教育收费占财政性教育经费比重。2022 年市级教育收费完成 1.72 亿元，用于教育支出 1.43 亿元，收支比率为 83.14%，教育收费支出占到市本级教育支出的 27.88%。该指标表明我市财政从教育经费体制、财政保障机制方面保证了教育收费投入方向的明确性、合理性，充分体现了市委、市政府保障教育优先发展中的部署要求，在加快建

设高质量教育体系方面发挥了政策导向作用。各执收单位2022 年完成教育收费总市级教育收费比例如下图：

各执收单位2022年教育收费占比图



(四) 满意度

满意度指标设置分值 10 分，平均得分 9.21 分。此次绩效评价发放调查问卷 175 份，实际收回 175 份。满意度评价表明，大部分执收单位服务对象对教育收费比较认可，但有的单位满意度评价得分较低，个别单位开展绩效自评时满意度问卷不够客观。宝鸡技师学院、宝鸡职业技术学院满意度较低均为 7.88 分，其中：宝鸡技师学院学生对食堂饭菜质量不够满意，认为图书馆藏书量较少、学校教学设备陈旧；宝鸡职业技术学院学生对饭菜质量不够满意，对收取的书本费及其他费用未公示有意见。宝鸡市第一中学对餐厅组织的满意度调查问卷结果为 93%，但资料显示该校初一年级学生认为餐厅饭菜价格偏高的比例占 37%。满意度得分具体情况见表六：

表六 绩效指标得分表—满意度

宝鸡老干部活动中心	宝鸡市体育运动学校	宝鸡教育学院	宝鸡幼儿园	宝鸡开放大学	宝鸡市考试管理中心	宝鸡技师学院	宝鸡铁路技师学院	市林业科技信息中心	宝鸡市第一中学	宝鸡职业技术学院	宝鸡市青少年宫	市委党校	评价平均分
9.8	8.65	9.6	10	8.5	10	7.88	8.53	10	9.55	7.88	9.3	10	9.21

五、存在的主要问题及原因分析

(一)有的执收单位落实教育收费政策不严格。市体育运动学校未报经相关部门批准(备案)，2022年8月将初中部住宿费由100元/学期调整为240元/学期，中专部学费由3600元/学年调整为2800元/学年，但住宿费由650元/学年调整为800元/学年；宝鸡幼儿园自2022年秋季学期起将伙食费标准由每人每天13元调整至16元，但评价中未见组织家长听证会、公示等资料。

(二)部分执收单位教育收费出现下滑。宝鸡市考试管理中心、宝鸡教育学院因疫情影响部分考试退费或培训暂停、中考考试费用取消等原因，收费分别下降39.01%、26.98%；宝鸡技师学院、宝鸡铁路技师学院、宝鸡市体育运动学校因学历教育层次较低及市场综合因素的影响，招生人数下降较多，教育收费相应下降，2022年教育专项收费较上年分别下降5.73%、13.15%、6.25%；宝鸡职业技术学院2022年教育收费较上年下降5.22%。

(三)国有资产有偿使用收入管理有待规范。一是有的单位未及时足额上缴国有资产有偿使用收入。宝鸡市体育运动学

校 2021 年、2022 年游泳场馆租赁收入合计金额 65 万元，宝鸡职业技术学院 2022 年餐厅承包经营方管理费 92.1 万元，截至绩效评价之日未上缴财政，不符合“收支两条线”相关规定；宝鸡市青少年宫 2021 年场馆租赁收入审计整改后在 2022 年上缴财政，存在滞留资金现象。二是外包经营管理不到位。除市委党校、宝鸡幼儿园食堂自行管理外，其余单位内部食堂、门市部等均属外包经营，相关单位按照合同约定的租金或收益分配比例向财政上缴国有资产有偿使用收入。评价中满意度调查时，有的执收单位学生对饭菜质量、价格等不够满意。三是合同管理不严格。市委老干部中心出租沿街门面房等，2013 年至今 10 年来未根据市场价格变动对租金标准适当调整；宝鸡教育学院餐厅承包不收取费用，且承担水电燃气费用；宝鸡市第一中学食堂承包合同约定双方终止合作后承包方购置资产净值部分由宝鸡市第一中学以现金形式支付给承包费方，但在承包前未对餐厅厨具设备进行清查，该条款存在一定的风险。

(四) 财务核算不够完整规范。宝鸡市体育运动学校收取的学费与住宿费、宝鸡职业技术学院收取的餐厅管理费未在单位财务账面确认收入；截止绩效评价之日 2023 年 4 月 23 日，宝鸡幼儿园伙食费收支账户未编制 2022 年 12 月 31 日银行存款余额调节表和资金平衡表；宝鸡市第一中学因转为公办学校政策调整，财务核算停滞，截止绩效评价之日 2023 年 4 月 28 日，2022 年财务账面仅核算至 2022 年 8 月，9-12 月未记账。

六、有关建议

(一) 加强教育收费绩效管理。一是夯实主体责任。各执

收单位要切实履行好预算绩效管理主体责任，规范教育收费行为，加大信息公开力度，提高收缴水平和效率，严格按照规定的收费项目、标准、范围、对象、方式收取教育收费，并确保依法合规的教育收费及时足额上缴财政专户。相关部门应综合考虑经济社会发展水平、教育培养成本和群众承受能力等因素，合理确定公办学校学费（保育教育费）、住宿费等收费标准，建立与拨款、资助水平等相适应的收费标准动态调整机制。二是**加强统筹规划**。深入开展调查研究，综合分析研判各执收单位教育收费增减态势，科学合理编制教育收费年度预算，提高预算执行率，有效发挥教育收费对保障教育优先发展的积极作用。三是**提升管理水平**。各执收单位应加强内部管理，持续提升预决算、资产管理、预算执行、政府采购、政府会计、财务规则等业务水平，通过科学有效的管理抓好教育收费政策落实，做到应免尽免、应收尽收、应缴尽缴。

（二）规范和加强国有资产使用管理。一是**加强出租出借管理**。国有资产面向社会出租的，应履行审批手续，并组织评估，通过公共资源交易中心交易。按照中小学财务制度、国家有关部门强化校园食品安全管理等相关要求，国有资产用于为教学、生活提供便利等相关服务的，应坚持公益性、非营利性原则。公办幼儿园和公办中小学学生食堂、门市部等，原则上由学校自办自管，确保学生缴纳的服务性收费全部用于学生，保障学生食品卫生安全和营养健康需求；中职、高职、成人等教育学生食堂确需外包或委托经营的，应通过公开竞争方式确定经营方，按照权利义务对等原则合理确定合同条款，并在保

证平价菜、限价菜等基本项目足质足量供应的基础上，适度引进风味档口和经营性餐厅，确保学生伙食结构合理，防止增加学生经济负担。**二是强化全口径预算管理。**教育收费执收单位要严格按照预算法律法规相关要求，把教育收费、国有资产有偿使用等收入全部纳入本单位部门预算管理、财务管理和会计核算，按规定及时足额上缴财政专户或国库，严格实行“收支两条线”管理。**三是加强服务性收费监管。**相关部门应加强对教育收费特别是服务性收费的监督检查；教育收费执收单位应严格落实服务性收费自愿及非营利原则，加强内控管理，做好教育收费公示工作，主动接受社会监督。

(三)提升职业教育办学层次。针对宝鸡技师学院、宝鸡铁路技师学院招生数量下降、收入减少、影响正常办学等客观问题，建议：**一是优化资源配置。**健全政府投入为主、多渠道筹集职业教育经费的体制，新增教育经费向职业教育倾斜，进一步加大对相对弱势的职业技术教育的扶持力度，推进教育资源均衡配置。**二是理顺学历关系。**宝鸡技师学院、宝鸡铁路技师学院学生毕业证可研究实行人社、教育部门联合盖章，解决毕业文凭因仅由人社部门盖章导致社会认可度不高、大众接受度低等现实问题，进一步提升职业技术教育社会影响力。**三是增强办学活力。**宝鸡技师学院、宝鸡铁路技师学院应深入贯彻习近平总书记关于大力发展技工教育的重要指示精神，落实好中共中央办公厅、国务院办公厅《关于推动现代职业教育高质量发展的意见》，从已有条件和自身特点出发，健全完善产教融合和校企合作办学的体制机制，促进教育链、人才链与产业链、

创新链有机衔接，不断提高办学层次和教育质量。

- 附件： 1. 2022 年市级教育收费绩效评价得分汇总表
2. 2022 年市级教育收费绩效评价指标及平均得分表

宝鸡市财政预算评审中心

2023 年 7 月 7 日



附件 1

2022 年市级教育收费绩效评价得分汇总表

一级指标	二级指标	三级指标	宝鸡老干部活动中心	宝鸡市体育运动学校	宝鸡教育学院	宝鸡幼儿园	宝鸡开放大学	宝鸡市考试管理中心	宝鸡技师学院	宝鸡铁路技师学院	市林业科技信息中心	宝鸡市第一中学	宝鸡职业技术学院	宝鸡市青少年宫	中共市委党校	合计	最高分	最低分	平均分
决策 (14 分)	收费政策 (5 分)	政策依据合规性 (2 分)	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	26	2	2	2.00
		收费程序规范性 (3 分)	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	39	3	3	3.00
	绩效目标 (4 分)	绩效目标完整性、合理性 (4 分)	3	2.5	0	2	2	1	1	3	4	2	2	1	2	25.5	4	0	1.96
	政策落实 (5 分)	落实降费政策情况 (3 分)	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	39	3	3	3.00
		落实减免学费情况 (2 分)	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	26	2	2	2.00
		小计	13	12.5	10	12	12	11	11	13	14	12	12	11	12		14	10	11.96
过程 (40 分)	制度建设 (10 分)	管理制度健全性 (5 分)	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	65	5	5	5.00
		制度执行有效性 (5 分)	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	4	5	5	64	5	4	4.92
	组织实施 (30 分)	教育收费征缴管理 (10 分)	10	6	10	8	10	10	10	10	10	10	10	6	10	120	10	6	9.23
		教育收费预算完成率 (4 分)	4	3.89	4	4	3.71	2.94	3.57	4	4	4	4	4	4	50.11	4	2.94	3.85

一级指标	二级指标	三级指标	宝鸡老干部活动中心	宝鸡市体育运动学校	宝鸡教育学院	宝鸡幼儿园	宝鸡开放大学	宝鸡市考试管理中心	宝鸡技师学院	宝鸡铁路技师学院	市林业科技信息中心	宝鸡市第一中学	宝鸡职业技术学院	宝鸡市青少年宫	中共市委党校	合计	最高分	最低分	平均分
		教育收费资金管理(16分)	16	12	16	16	16	16	16	12	16	12	16	16	16	196	16	12	15.08
		小计	40	31.89	40	38	39.71	38.94	39.57	36	40	36	39	36	40		40	31.89	38.09
效益 (36分)	经济效益 (28分)	国有资产有偿使用收入(8分)	2	4	3	4	4	4	4	3	4	3	3	4	4	46	4	2	3.54
			4	2	3	4	4	4	4	4	4	4	0	3	4	44	4	0	3.38
		收入可持续性(20分)	15	0	10	10	5	8	0	0	5	15	0	15	10	93	15	0	7.15
			3	5	3	5	5	5	3	5	5	0	5	3	5	52	5	0	4.00
	社会效益 (8分)	教育收费收支比率(8分)	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	91	7	7	7.00
		小计	31	18	26	30	25	28	18	19	25	29	15	32	30		32	15	25.08
满意度 (10分)	服务对象满意度 (10分)	服务对象认可程度 (10分)	9.8	8.65	9.6	10	8.5	10	7.88	8.53	10	9.55	7.88	9.3	10	119.69	10	7.88	9.21
合计			93.80	71.04	85.60	90.00	85.21	87.94	76.45	76.53	89.00	86.55	73.88	88.30	92.00	1096.3	93.8	71.04	84.33

附件 2

2022 年市级教育专项收费绩效评价指标及平均得分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值权重	三级指标解释	评分标准	计算公式	评价平均得分
决策 (14 分)	收费政策 (5 分)	依据合法性	2	教育收费是否与经济发展、减税降费的经济政策和社会发展衔接；收入预算编制是否符合法律法规和相关规定的要求。	根据收费依据文件的充分性及合法性判断打分： (1)教育收费符合国家、省、市相关法律法规和政策规定，得 1 分；否则不得分。 (2)与国家、省、市降费相关政策无较大偏离，得 1 分；否则不得分。		2.00
		程序规范性	3	教育收费项目按照国家、省、市教育收费政策依规设立。	根据提交的相关文件、规定及材料的规范性判断打分： 教育收费项目是否按照相关部门审批设立，具体收费项目符合规定，得 3 分；有 1 项不符合不得分。		3.00
	绩效目标 (4 分)	完整性、合理性	4	以收入绩效目标编制要素的完整性、设立的合理性，评价项目单位绩效目标管理。	根据提交的相关文件、规定及材料的规范性判断打分： (1)设立绩效目标内容完整，得 2 分；数量、质量、收入、上缴等具体指标缺失 1 项扣 0.5 分，扣完为止。 (2)设立绩效目标数值合理，得 2 分；数量、质量、收入、上缴等具体指标出现 1 项偏差大于等于 10%以上的，不得分。	偏差=1-具体指标完成值÷具体指标目标值	1.96
	政策落实 (5 分)	落实降费政策情况	3	落实教育领域降费政策，以收费标准及收费项目变动情况评价。	(1)收费标准及收费项目变动有相关政策依据，得 1 分；政策依据不充分或资料不全，不得分。 (2)收费项目数量较去年减少或持平，得 1 分；有增加，不得分。 (3)同类收费标准较上年持平或下降，得 1 分；有增加，不得分。		3.00

一级指标	二级指标	三级指标	分值权重	三级指标解释	评分标准	计算公式	评价平均得分
		落实减免学费情况	2	以义务教育阶段学费减免、困难学生学费等减免政策依据及实施，评价减轻群众教育负担情况。	判断标准： 减免学费符合政策文件规定或主管单位的审批，无应免未免的得 2 分	增加值=(本年受益人数及金额-年受益人数及金额) ÷ 上年受益人数及金额	2.00
过程 (40 分)	制度建设 (10 分)	管理制度健全性	5	内部管理制度是否健全，主要包括《财务管理制度》、《学校收费管理办法》《资金管理制度》(收支两条线)、收费公示制度等。	根据制度文件的健全性判断打分： (1)制度健全，得 5 分。 (2)有制度，但不完善，得 2 分。 (3)没有相关制度，不得分。		5.00
		制度执行有效性	5	通过严格执行教育收费标准、单位内部教育收费相关管理制度，评价教育收费管理制度执行程度。	根据相关制度文件对照实际执行过程判断打分： (1)收款与开票等不相容岗位相互分离，收费业务真实，并与票据的使用范围一致，得 1 分；否则不得分。 (2)教育收费按照收费管理办法执行，得 2 分；存在不符合管理办法的不得分。 (3)教育专项收费减免政策执行到位，得 2 分；否则不得分。		4.92
	组织实施 (30 分)	教育收费征收管理	10	教育专项收费是否按照相关文件收取、是否按人员足额收取、是否按时间阶段及时收取、是否使用正规票据收取。	根据教育收费的情况打分： (1)依据文件，按照数量、价格足额收费，得 10 分；有文件依据但未及时收费，得 7 分；未足额收费，得 3 分。 (2)未经批准，自行扩大收费范围或提高收费标准，扣 4 分。 (3)未经批准，自行设立收费项目或自定收费标准，扣 4 分。 (4)未开具行政事业性单位收费票据进行收费，扣 2 分。		9.23

一级指标	二级指标	三级指标	分值权重	三级指标解释	评分标准	计算公式	评价平均得分
		教育收费预算完成率	4	核查收费执行情况，以实际收费数额与应收收费金额的比率，评价收费执行能力。	根据收费执行实情判断打分： (1) 收费执行率控制在年度应收收费规模之内（以绩效目标值为准），得 4 分。 (2) 项目尚未完成，收费执行率小于收费绩效目标值且大于等于 60%，按比例得分。 (3) 收费执行率小于 60%，不得分。	① 收费执行率 = (实际收到金额 ÷ 预算收费金额 × 100%) ② 得分 = 收费执行率 × 4 收费执行率大于 100%，得满分。	3.85
		教育收费资金管理	16	以教育收费资金财务核算、资金管理及上缴财政专户情况，评价教育专项收费专户管理。	核查相关财务记录资料，判断打分： (1) 各项收入应收尽收、及时入账、存入财政专户，得 6 分；未按规定落实，每项扣 2 分。 (2) 会计核算、及时、准确、完整地记录和反映学校收入，得 4 分；前述项未按照规定落实的，该项不得分。 (3) 收费足额及时上缴财政专户，不存在截留、挤占、挪用、坐收坐支等情况，得 6 分，否则不得分。		15.08
效益 (36 分)	经济效益 (28 分)	国有资产有偿使用收入	8	评价国有资产有偿使用收入项目是否有政策依据、是否建立台账、合同管理是否规范。	根据实际情况判断打分： (1) 有政策依据，得 1 分；否则不得分。 (2) 有报批，得 1 分；否则不得分。 (3) 合同条款明确，签订手续正规，得 1 分；否则不得分。 (4) 合同条款基本合理得 1 分；否则不得分。		3.54

一级指标	二级指标	三级指标	分值权重	三级指标解释	评分标准	计算公式	评价平均得分	
				评价国有资产有偿使用收入是否入账、上缴财政。	根据核查情况判断打分： (1) 全部入账核算，得 2 分。 (2) 及时、足额上缴财政，得 2 分。		3.38	
		收入可持续性	20	通过教育收费、国有资产有偿使用收入增减，评价教育专项收费的变化和财源质量。	教育专项收费合理增加值 a：a > 6%，得 15 分；6%≧a > 3%，得 10 分；3%≧a≧0%，得 5 分。其它不得分。	a=(2022 年度收费数额-2021 年度收费数额)÷2021 年度收费数额	7.15	
					国有资产有偿使用收入增量 b：b > 6%，得 5 分；6%≧b > 3%，得 3 分；3%≧b≧0%，得 1 分。	b=(2022 年度收入-2021 年度营收入)÷2021 年度收入	4.00	
	社会效益 (8 分)	教育收费收支比率	8	以全市教育收费支出占收入的比率，反映教育收费对教育事业的支持力度。	c: 100≧c≧90, 得 8(含)分；90 > c≧80，得 7(含)分；80 > c≧70，得 6 分，c < 70，得 5 分	c=2022 年教育支出/2022 年教育收入	7.00	
满意度 (10 分)	服务对象满意度 (10 分)	服务对象认可程度	10	通过学生、家长、培训及服务对象开展问卷调查，评价教育收费项目实施的结果。	通过问卷调查，满意度平均分 c: 100≧c≧90, 得 10-8(含)分：90 > c≧80，得 8-6(含)分；80 > c≧70，得 6-4(含)分；70 > c≧60，得 4-2(含)分；c < 60 不得分。	单位问卷得分=c×10%	9.21	
合计			100					84.33

宝鸡市财政预算评审中心文件

宝市财评字〔2023〕19号

宝鸡市财政预算评审中心 关于 2022 年市级粮食储备利费补贴 的事后绩效评价报告

市财政局：

根据《宝鸡市财政局关于做好 2023 年财政重点绩效评价工作的通知》（宝市财办绩〔2023〕7 号）要求，我中心组织对 2022 年市级粮食储备利费补贴开展了事后绩效评价。现将评价情况报告如下：

一、基本情况

（一）政策概况

1. 政策目的

粮食储备是保障国家粮食安全的重要物质基础。市级粮食储备是全国地方粮食储备的重要组成部分，主要用于市政府保应急、控粮价、稳市场，是区域内粮食应急保供的第一道防线，是市政府应对突发事件和加强市场调控最重要、最直接、最有

力的手段。落实市级粮食储备任务是全面落实粮食安全的一项重要工作，粮食储备利费补贴是市级财政重点保障领域。

2. 政策主要内容

（1）储备粮计划管理：市级储备粮储存及轮换计划由市发改委、市财政局、中国农业发展银行宝鸡市分行根据储藏品质和市场供求及价格变化情况下达，由市储备粮管理中心负责组织实施。

（2）利费补贴标准：根据相关规定，市级粮食储备利费补贴专项资金主要用于市级储备粮油保管费用、轮换费用及利息补贴。保管费用、轮换费用补贴实行定额包干，利息实行据实补贴。

2022年保管费用年补贴标准为：小麦99元/吨，面粉(折合原粮)99元/吨，大米(折合原粮)99元/吨，油240元/吨；轮换费用年补贴标准为：小麦25元/吨，面粉(折合原粮)40元/吨，大米(折合原粮)160元/吨，散装食用油160元/吨，小包装油160元/吨。利率按照2022年中国人民银行4.35%基准利率执行，执行当前农发行利率标准。

市级储备粮利费补贴资金由市财政局按照相关规定拨付给市储备粮管理中心，市储备粮管理中心及时足额拨付承储企业。

（3）承储(代储)企业：2022年市级储备粮承储(代储)企业共18户，具体名单见附件。

3. 补贴资金到位情况

项目单位共收到补贴专项资金1,952.48万元。其中：利息补贴876.58万元，保管费809.93万元，轮换费265.97万元。资金到位率100%。具体明细如下：

日期	金额(万元)	户名	备注
2022.6.13	1,500.00	市财政局人民政府专项资金	
2022.12.16	452.48	市财政局人民政府专项资金	
合计	1,952.48		

4. 补贴资金使用情况

截至 2022 年 12 月 31 日，补贴资金已全部使用完毕，预算执行率 100%，主要用于支付储备粮油利息、保管费用、轮换费用等支出。

(二) 绩效目标

总体目标：资金及时足额拨付承储企业，保障企业储粮工作正常运转，确保市级储备粮油数量真实、质量良好、存储安全。

主要绩效指标：市级小麦储备 68500 吨，面粉储备 4500 吨，大米储备 1000 吨，食用油储备 2250 吨(散装油 1900 吨，小包装油 350 吨)，各类粮油储备总库值(成本)19875.35 万元；小麦轮换 18938.74 吨，散装食用油轮换 700 吨，面粉轮换 4500 吨且 ≥ 9 次/年，大米轮换 1000 吨且 ≥ 5 次/年，小包装食用油轮换 350 吨且 ≥ 2 次/年。

二、绩效评价工作开展情况

(一) 评价目的、对象和范围

1. 评价目的

通过对 2022 年市级粮食储备利费补贴进行绩效评价，了解和掌握政策绩效目标实现及资金管理使用等情况，总结成熟经验，揭示存在问题，提出管理建议，为后续市级储备粮资金投入、分配和管理提供决策依据。

2. 评价对象和范围

评价范围为 2022 年市级粮食储备利费补贴资金管理使用、实现产出、取得的效益情况，评价对象主要涉及市发改委、市储备粮管理中心、承储企业等。

(二)评价指标及方法

1.评价指标体系设定情况

根据财政部《财政支出绩效评价管理暂行办法》(财预〔2020〕10 号)、财政部关于印发《预算绩效评价共性指标体系框架》的通知(财预〔2013〕53 号)、《陕西省建成分行业分领域绩效指标和标准体系》(陕财办绩〔2020〕18 号)等文件要求，结合 2022 年市级粮食储备利费补贴资金安排和实施情况，设计形成了市级粮食储备利费补贴绩效评价指标表，由决策、过程、成本、产出、效益五部分组成，细化为 11 个二级指标，19 个三级指标。

2.评价方法、评价标准

本次绩效评价方法主要采用成本效益分析法、比较法、因素分析法、公众评判法等，评价结果采取评分和评级相结合的方式，总分设置为 100 分，等级划分为四档，标准如下：

项目	优	良	中	差
分值	90(含)-100 分	80(含)-90 分	60(含)-80 分	60 分以下

(三)评价工作开展情况

1.前期准备

成立绩效评价组，根据相关文件资料，明确评价内容，结合项目单位提供资料设计项目评级指标体系。

2.组织实施

通过听取项目单位对项目情况的介绍，查看项目会计凭

证、账簿、相关管理制度及合同资料，检查和核对项目组织实施、监督管理等项目执行资料，收集、整理、分析评价基础资料和数据。现场抽查承储代储企业 13 户（占承储企业总数的 72%），涉及金额 1,641.66 万元（占资金总额的 84%）。对项目资料中反映的问题或分析发现的问题进行重点核查，力求对项目进行客观公正的评价。

3. 报告撰写

按评分标准对指标进行逐一分析计分，共同探讨交流并分析形成意见征求稿，多方审核后形成定稿。

(四) 评价的局限性

一是本次评价获取信息来源仅限于相关单位提供的资料。二是受抽查时间、范围的限制，加之该项目专业性较强，认知存在一定局限性。三是绩效评价主要是对照绩效指标值进行评价、分析，市级储备粮数量、质量等数据的真实性、完整性由被评价单位负责。

三、综合评价情况及评价结论

(一) 综合评价情况及评价结论

通过评价 2022 年市级粮食储备利费补贴绩效目标和指标完成情况，评价综合得分 89 分，评价等级为“良”，得分情况详见附表。

(二) 评价结论

通过综合评价分析，2022 年市级粮食储备利费补贴资金使用符合相关规定，项目按照要求组织实施，管理制度逐步完善，补贴资金拨付及时，保障了企业储粮工作正常运转，基本

上实现了确保市级储备粮数量真实、质量良好、存储安全的绩效目标。特别是适应新形势、新政策要求，市政府修订了印发了《宝鸡市市级储备粮管理办法》，市发改委、市财政局、市农发行等相关部门相继印发了《宝鸡市市级储备粮轮换管理办法》《宝鸡市市级粮食风险基金管理办法》等制度，市级储备粮管理相关规章制度和规范标准建设得到加强。

评价中也发现，市级粮食储备利费补贴政策实施中也还存在一些问题，主要是：少数承储企业仍存在成品储备粮实际库存量不符合政策规定的现象；成品储备粮未严格落实储备粮专项贷款；承储合同管理制度落实不到位；部分承储企业未做到储备粮、经营粮会计核算分开等。这些问题，应当引起相关部门重视，采取措施切实加以解决。

四、绩效评价指标分析

(一) 决策

从项目立项、绩效目标、资金投入三个方面评价，分值10分，得分10分，得分率100%。具体得分详见表一。

表一 绩效指标得分表—决策

一级指标	二级指标	三级指标	分值	评价得分
决策 (10分)	项目立项 (2分)	立项依据充分性	1	1
		立项程序规范性	1	1
	绩效目标 (5分)	绩效目标合理性	2	2
		绩效指标明确性	3	3
	资金投入 (3分)	预算编制科学性	3	3
	合计		10	10

1. 立项依据充分性。市级粮食储备利费补贴政策依据充分，符合相关政策及政府职能要求。

2. 立项程序规范性。市级粮食储备利费补贴资金依据《宝鸡市市级储备粮管理办法》（宝政发〔2022〕18号）、《宝鸡市市级粮食风险基金管理办法（试行）》（宝市财办建〔2022〕88号）规定的程序申请设立，符合相关要求。

3. 绩效目标合理性。根据项目单位《绩效目标申报表》中设立的绩效指标，绩效目标与实际工作内容具有相关性，预期产出效益符合正常储备需要，与预算确定的项目资金量相匹配，绩效目标合理。

4. 绩效指标明确性。绩效目标通过一级指标、二级指标、三级指标进行了细化分解，指标设置合理，对应的标准明确、清晰、可衡量，符合目标任务需要和相关政策要求。

5. 预算编制科学性。市级粮食储备利费补贴资金年初预算1,833.96万元，实际拨付使用资金1,952.48万元。主要是根据2022年6月1日印发的宝市财办建〔2022〕88号文件精神，提高了补贴标准，故实际拨付资金比年初预算资金多118.52万元。

（二）过程

从资金管理、组织实施两方面评价，分值33分，得分22分，得分率66.67%。具体得分详见表二。

表二 绩效指标得分表—过程

一级指标	二级指标	三级指标	分值	评价得分
过程 (33 分)	资金管理 (10 分)	资金到位率	2	2
		预算执行率	4	4
		资金使用合规性	4	3
	组织实施 (23 分)	管理制度健全性	10	6
		制度执行有效性	13	7
	合计		33	22

1. 资金管理。资金到位率 100%，年初预算执行率 106.46%，资金用途与项目相关且符合预算，支付审批手续合规，支付依据完整，但承储企业存在会计核算不规范现象。经查，大部分承储企业将与日常经营活动相关的政府补助计入“其他业务收入”、“营业外收入”“其他应付款”科目核算，会计科目使用错误。资金使用合规性指标扣减 1 分。

2. 组织实施

(1) 管理制度健全性方面。市储备粮管理中心及承储企业内部管理制度比较健全，包括财务管理、储备粮油仓储管理制度、轮入轮出、储存安全、相关台账等，但有的承储企业存在市级储备粮保管明细账与总账数量不符、未在市农业发展银行贷款、未做到储备粮与经营粮会计核算分开等问题。祥和面粉厂个别月份存在市级储备粮保管明细账与总账数量不符现象，如 2022 年 1 月 25 日分仓保管明细账为 827875 吨，总账 800000 吨，数量不符；成品粮承储企业中除陕西雍城面业有限公司外，均没有在农发行进行储备粮贷款，没有在农发行开立账户；华龙面庄会计核算“库存商品”中未将储备粮和日常经营分开，用辅助账记载市级储备粮业务。故管理制度健全性指标扣减 4 分。

(2) 管理制度执行有效性。指标分值 13 分，得分 7 分。

陕西雍城面业有限公司等部分企业未设置“轮换粮油”会计科目，账务处理不规范，扣 1 分。

实物库存量方面，在市储备粮管理中心去年检查时，三秦香油脂公司散装菜籽油没有保持规模库存，扣 2 分；宝鸡粮食批发市场大米存储、宝鸡市军粮站大米存储仍存在实物库存低

于储备规模 70%的情形，扣 2 分。

资金监管制度落实方面，留存检查资料未有关于资金监管的检查内容，扣 1 分。

(三) 成本

从贷款利率、保管费标准、轮换费标准三个方面评价，分值 3 分，得分 3 分，得分率 100%。具体得分详见表三。

表三 绩效指标得分表—成本

一级指标	二级指标	三级指标	分值	评价得分
成本 (3 分)	经济成本 (3 分)	贷款利率	1	1
		保管费标准	1	1
		轮换费标准	1	1
	合计		3	3

贷款利率、保管费标准、轮换费标准都能严格执行相关规定，没有超标、超支等问题，经济成本控制较好。

(四) 产出

从产出数量、产出质量、产出时效三个方面评价，分值 36 分，得分 36 分，得分率 100%。具体得分详见表四。

表四 绩效指标得分表—产出

一级指标	二级指标	三级指标	分值	评价得分
产出 (36 分)	产出数量 (20 分)	储备粮食实际完成率	20	20
	产出质量 (10 分)	粮食质量达标率	10	10
	产出时效 (6 分)	轮换任务完成及时性	6	6
	合计		36	36

1. 产出数量。2022 年度已全部完成绩效目标确定的产出数量。完成市级储备粮小麦库存数量 68500 吨、食用油库存数量 2250 吨、面粉库存数量 4500 吨、大米库存数量 1000 吨、

小麦轮换 18938.74 吨、散装食用油轮换 700 吨、面粉轮换 4500 吨且 ≥ 9 次/年、大米轮换 1000 吨且 ≥ 5 次/年、小包装食用油轮换 350 吨且 ≥ 2 次/年。

2. 产出质量。相关部门春季、秋季各检查、检测 1 次，轮换后及时进行了检测，样品覆盖率 100%，质量达标率 100%。

3. 产出时效。2022 年 9 月底完成小麦轮换入库，10 月底完成散装食用油轮换入库，11 月底中旬完成轮换验收。以上均全部按期完成。

(五) 效益

从社会效益、服务对象满意度两个方面评价，分值 18 分，得分 18 分，得分率 100%。具体得分详见表五。

表五 绩效指标得分表—效益

一级指标	二级指标	三级指标	分值	评价得分
效益 (18 分)	社会效益 (15 分)	保障粮食供给安全	12	12
		可持续性	3	3
	服务对象满 (3 分)	承储企业满意度	3	3
	合计		18	18

1. 保障粮食供给安全。通过该项目的实施，规范了我市储备粮的管理工作，保证了全市的市级粮食储备及轮换，确保粮食市场供应充足，价格稳定。保障了重大自然灾害及其他突发事件情况下粮食供给安全，具有较好的社会效益。

2. 可持续性。该项目的实施有效提升了承储企业的持续运营能力，持续保障了我市粮食供应安全，具有较好的可持续性。

3. 承储企业满意度。此次绩效评价实地发放调查问卷 32 份，实际收回 32 份，32 份的调查结果均为满意，受益单位对该项目的满意度较高。

五、存在的主要问题及原因分析

(一)少数承储企业存在储备粮实际库存量不符合政策规定的现象。三秦香油脂公司散装菜籽油存储计划为 200 吨，市储备粮管理中心 2022 年 10 月检查时实际库存量为 115 吨，没有保持规模储存。宝鸡粮食批发市场大米存储计划为 400 吨，市储备粮管理中心 2022 年 3 月、10 月两次检查时实际库存量分别为 259 吨、149 吨；宝鸡市军粮站大米存储计划为 300 吨，市储备粮管理中心 2022 年 10 月检查时实际库存量为 202.925 吨，低于储备规模的 70%。上述 3 家承储企业实物库存量没有达到《宝鸡市市级储备粮轮换管理办法》相关的规定要求（宝发改粮储发〔2021〕514 号）。

(二)成品储备粮未严格落实储备粮专项贷款。按照储备粮管理规定，市级储备粮应由农业发展银行提供专项贷款。评价中发现：陕西雍城面业有限公司 1000 吨储备面粉，共获得 320 万元中国农业发展银行凤翔县支行贷款；宝鸡祥和面粉有限责任公司、宝鸡华龙农庄有限公司、宝鸡玉宸粮油有限公司经营状况良好，流动资金充裕没有贷款；抽查的其他成品粮承储企业因无抵押物，无法获得农发行储备粮专项贷款，企业用自筹资金进行储备。未利用农发行专项贷款进行的储备，影响市级储备粮粮权归属，如遇企业破产等极端情况，将会危及储备粮安全。

(三)未严格实行承储合同管理制度。市储备粮管理中心未按照原《宝鸡市市级储备粮管理办法》相关规定与各承储企业签订市级储备粮油承储合同，明确双方的权利、义务和违约责

任事项,而是采取与承储企业签订市级储备粮油管理目标责任书的方式。签订的目标责任书不能明确双方责权利划分,影响储备粮安全。宝鸡市益门粮库分别与 7 户代储企业签订市级储备小麦代储协议,协议书要求各代储企业坚持每周一次定期检查并上报检查结果。经现场检查和询问,未见代储企业上报检查结果资料。

(四) 部分承储企业储备粮业务会计核算不规范。一是未做到储备粮、经营粮会计核算分开。陕西雍城面业有限公司、华龙面庄等部分承储企业未设置市级“储备粮油”科目和“储备粮轮换”科目,用辅助账记账市级储备粮业务。二是财务处理不统一。小麦代储企业轮换业务账务处理各不相同,不能全面反映轮换业务的过程及粮食权属变化和资金流向。三是补贴收入核算不正确。市储备粮管理中心 2022 年应向宝鸡市粮食批发市场有限公司拨付利费补贴 20.81 万元,与应上缴溢价款冲减后实际从银行拨付 8 万元,宝鸡市粮食批发市场有限公司财务账面 2022 年仅确认补贴收入 8 万元,对冲减补贴 12.81 万元未确认补贴收入。在支付剩余 4.93 万元溢价款时,账务处理错误,未将支付的溢价款计入成本,误计“其他应收款”科目核算;截止 2022 年 12 月 31 日,岐山县鲁班桥粮食储备库“其他应付款”科目余额中共有 274.75 万元未确认收入。

六、有关建议

粮食储备是保障国家粮食安全的重要物质基础,事关国计民生。市级储备粮作为国家粮食储备体系的重要组成部分,是

我市粮食守底线、稳预期、保安全的“压舱石”。各相关职能部门、承储企业要坚决扛稳粮食安全责任。结合本次绩效评价情况，提出如下建议：

(一)完善市级粮食储备安全管理体制机制。对标对表中央《关于改革完善体制机制加强粮食储备安全管理的若干意见》《关于改革完善体制机制加强战略和应急物资储备安全管理的若干意见》，按照省市相关实施意见和工作要求，深入推进市级粮食储备安全管理体制机制改革相关工作，加快构建更高层次、更高质量、更有效率、更可持续的粮食安全保障体系。

(二)切实保证储备规模与质量。相关职能部门和市储备粮管理中心应依法加强对承储企业的监督检查，并将市级储备粮承储合同履行、预算绩效管理等情况与财政利费补贴资金拨付挂钩。加强对承储企业市级储备粮财务管理、会计核算的培训指导和监督，确保市级储备粮资金实行专账记载，会计账、统计账、保管账(卡)账账相符、账实相符，全面、完整、正确反映储备粮补贴收入。加快推进粮食购销领域监管信息化建设，提升市级储备粮管理专业化、智能化、精细化水平，强化仓储管理、出入库等监测和轮换管理。

(三)专题研究解决市级储备粮农发行贷款难落实问题。相关职能部门应加强承储企业和农发行的沟通协调，针对承储企业不同情况特点，具体问题具体研究，形成解决方案，落实好储备粮农发行专项贷款、专户专管等规定要求，确保市级储备粮粮权属于市政府。

(四) 加强对承储企业的合同管理和资金拨付管理。 市级储备粮特别是成品粮承储企业普遍是民营中小企业，这些企业抗风险能力弱、管理难度大。市储备粮管理中心应通过与承储企业签订《市级储备粮承储合同》，依法明确各自权利、义务和违约责任，确保储备粮绝对安全。

(五) 适当增储 10 公斤等小包装成品粮。 成品粮储备应充分考虑现实需要。建议相关职能部门研究对目前储备的单一结构 25 公斤大包装面粉、大米进行优化调整，适当储备一定量的小包装成品粮，以应对成品粮应急保障多样性的需求。

(六) 研究修订相关政策文件表述。 评价中发现：一是储备粮利息补贴结算政策描述不一致。《宝鸡市储备粮管理办法》（宝政〔2022〕18 号）第五章第二十八条规定：“市级储备贷款利息实行据实补贴，由市储备粮管理中心拨付各承储企业，承储企业与市农发行结算”。《宝鸡市市级粮食风险基金管理办法（试行）》的通知（宝市财办建〔2022〕88 号）第九条规定：“市级储备粮油资金包括保管、轮换费用和贷款贴息资金，实行定额包干制度，盈亏自负”。二是“成品储备粮库存规模”表述不一致。《宝鸡市储备粮管理办法》（宝政〔2022〕18 号）第十七条规定：“成品粮油储备实物库存量原则上不得低于储备规模的百分之七十”；《宝鸡市市级储备粮轮换管理办法》第十九条规定：“市级成品储备粮油应确保储备实物库存充足，全年轮换次数面粉不少于 9 次，大米不少于 5 次，小包装食用油不少于 2 次。除紧急动用等特殊情况下，月均实际库存不得低于规模库存的 70%”。上述政策文件均在有效期内，同一事项不

同文件的政策规定应当一致，建议相关部门研究修订。

附件：1. 2022 年市级粮食储备利费补贴事后绩效评价评分汇总表

2. 市级储备粮承储(代储)企业名单

宝鸡市财政预算评审中心

2023 年 7 月 7 日



附件 1

2022 年市级粮食储备利费补贴事后绩效评价评分汇总表

实施单位：宝鸡市储备粮管理中心

一级指标 (权重)	二级指标 (权重)	三级指标 (权重)	指标说明	评分标准	数据来源	打分	扣分原因
决策 (10 分)	项目立项 (2)	立项依据充分性 (1)	立项是否有充分的依据, 应提供项目法律法规、文件、纲要、规划、计划等立项依据。	A. 立项有依据文件(政策依据/可行性依据/实证依据), 符合国家相关法律法规、国民经济发展规划和党委政府决策, 得 1 分; B. 依据有欠缺或不充分, 得 0.5 分; C. 立项无依据, 得 0 分。	相关政策文件	1	
		立项程序规范性 (1)	立项是否按照规定的程序申请报批, 应提供相关申请报批的文件、材料。	A. 立项程序规范, 审批文件、材料完整, 得 1 分; B. 立项程序欠规范或文件、材料不完整, 得 0.5 分; C. 立项未履行审批程序, 得 0 分。	相关政策文件	1	
	绩效目标 (5)	绩效目标合理性 (2)	立项是否设立了相关的绩效目标, 是否符合正常的业绩水平。	(1)绩效目标与项目相关(1 分); (2)绩效内容(预期产出和效果)能完整反映项目业绩水平(1 分); A. 完全相符得分; B. 有不符情况, 从单项得分中扣减 50%得分; C. 完全不符不得分。	相关政策文件	2	
		绩效指标明确性 (3)	立项设定的绩效指标是否明确、科学、合理, 绩效指标是否细化、可衡量。	(1)绩效目标细化分解为具体的绩效指标(1 分); (2)绩效目标通过清晰、可衡量的指标值予以体现(1 分); (3)绩效指标与任务数或计划数相对应(1 分)。 A. 完全相符得分; B. 有不符情况, 从单项得分中扣减 50%得分; C. 完全不符不得分。	相关政策文件	3	
	资金投入 (3)	预算编制科学性 (3)	预算编制是否科学、严谨。	(1)资金用途与项目紧密联系(1 分); (2)资金预算编制严谨(2 分)。 A. 完全相符得分; B. 有不符情况, 从单项得分中扣减 50%得分; C. 完全不符不得分。	预算批复、预算明细及测算方式、预算调整及相关说明	3	
资金管理 (10)	资金到位率 (2)	资金到位率 (2)	储备中心是否将利费补贴及时足额拨付给承储企业。农发行是否及时足额安排储备粮所需贷款。	A. 资金及时足额拨付得 2 分; B. 少拨付资金, ≤ 10 万, 得 1.5 分; >10 万, ≤ 100 万, 得 1 分; >100 万不得分。	财务报表、财务资料	2	
		预算执行率 (4)	承储企业是否将农发行提供的储备粮贷款资金全部用于粮食储备; 是否将储备中心拨付的粮食贷款利息及时支付给农发行。	A. 完全及时执行得 4 分; B. 执行不完全时, ≤ 10 万, 得 3 分; >10 万, ≤ 100 万, 得 2 分; >100 万不得分。		4	
	资金使用合规性 (4)	资金使用合规性 (4)	资金使用审批符合法律、法规和财务制度的规定, 资金用途明确且与预算一致, 符合有关标准。	(1)资金用途与项目相关且符合预算(1 分); (2)支付审批手续合规、支付依据完整(1 分); (3)会计核算资料完整(1 分); (4)不存在挤占、挪用、虚列支出情况(1 分) A. 完全相符得分; B. 有不符情况的, 该单项不得分。	会计账目	3	第 3 项扣 1 分: 大部分承储企业将与日常经营活动相关的政府补助计入“其他业务收入”、“营业外收入”“其他应付款”科目核算, 会计科目使用错误。

一级指标 (权重)	二级指标 (权重)	三级指标 (权重)	指标说明	评分标准	数据来源	打分	扣分原因
过程 (33分)	组织实施 (23)	管理制度落实健全性 (10)	内部管理制度是否健全，包括财务管理、储备粮油仓储管理制度、轮入轮出、储存安全、相关台账等。	(1)承储企业对市级储备粮资金实行专账记载，确保会计账、统计账、保管账(卡)账账相符、账实相符。(1分)； (2)承储企业应当在农发行开立账户，专户专用封闭管理，并接受市农发行的信贷监管。不得利用市级储备粮油资金及其贷款资金从事与市级储备粮油业务无关的经营活动(2分)； (3)市级储备粮管理应当坚持政策性职能和经营性职能分开原则，不得将市级储备粮轮换业务与其他业务混合经营(2分)； (4)储备粮管理落实相关存放规定，并悬挂有市级储备粮专牌(2分)； (5)承储企业建立市级储备粮质量检验检测档案(1分)； (6)建立健全防火、防盗、防洪等安全制度，并配备必要防护设施(1分)； (7)对承储企业资质进行审核(1分)。A.完全相符得2分；B.有不符情况不得分。	相关政策文件	6	第1项扣1分：祥和面粉部分月份存在市级储备粮保管明细账与总账数量不符。第2项扣1分：成品粮承储企业没有完全落实在农发行开立账户，专户专用封闭管理的规定。第3项扣2分：存在未将轮换业务与其他业务混合经营(华龙面庄财务核算库存商品中未将储备粮和日常经营分开，用辅助账记载市级储备粮业务。)
		管理制度执行有效性 (13)	考察是否严格执行储备粮食年度轮换计划、出入库质量检测及财务管理和会计制度，是否按时报送储备粮食轮换进度；执行过程是否科学、严谨。	(1)调整轮换计划，有无按规定上报审批(1分)； (2)市储备粮管理中心向承储企业下达分库点、分品种轮换执行计划(2分)；承储企业实施轮换前，必须上报轮换方案(1分)；按照轮换方案实际进度及时处理有关账务，建立轮换档案，并按时报送统计报表和轮换进度周报(2分)； (3)原粮储备除轮换期外实物库存量应保持规模库存，空仓期不超过4个月；成品粮储备实物库存原则上不得低于储备规模70%；(4分)； (4)对承储企业落实资金监管，资金监管制度落实严格，能及时发现问题(1分)； (5)市级储备粮收购、销售、轮换主要通过交易批发市场及相关交易平台公开竞价交易方式进行，也可采取直接收购、邀标竞价销售方式进行(1分)；(6)市级储备粮销售后，市农发行应监督销售货款足额回笼归行，及时收回对应贷款(1分)。A.完全相符得分；B.有不符情况，不得分。	工作记录 实际检查	7	第2项扣1分：陕西雍城面业有限公司等企业未设置“轮换粮油”会计科目。第3项扣4分：三秦香油脂公司检查日散装菜籽油数量为115吨，未保证计划库存量。宝鸡粮食批发市场两次检查实际库存分别为259吨、149吨，未达到计划库存70%。宝鸡市军粮站大米存储计划为300吨，市储备粮管理中心2022年10月检查时实际库存量为202.925吨，低于储备规模的70%。第4项扣1分：资金监管制度落实不严格，从留存检查资料未见关于资金监管的检查内容。
成本 (3分)	经济成本 (3)	贷款利率 (1)	利率是否执行当前农发行利率标准	A.完全相符得分；B.有不符情况，不得分。	预算批复、预算明细及测算方式、财务资料	1	
		保管费标准 (1)	保管费是否执行规定标准	A.完全相符得分；B.有不符情况，不得分。		1	
		轮换费标准 (1)	轮换费是否执行规定标准	A.完全相符得分；B.有不符情况，不得分。		1	

一级指标 (权重)	二级指标 (权重)	三级指标 (权重)	指标说明	评分标准	数据来源	打分	扣分原因
产出 (36分)	产出数量 (20)	储备粮食 实际完成率 (20)	粮食储备量及品种是否达到年度计划要求。	根据实际完成率判断评分： (1)小麦库存数量 68500 吨(4分)；(2)食用油库存数量 2250 吨(2分)；(3)面粉库存数量 4500 吨(2分)；(4)大米库存数量 1000 吨(2分)；(5)小麦轮换 18938.74 吨(3分)；(6)散装食用油轮换 700 吨(2分)；(7)面粉轮换 4500 吨且≥9 次/年(2分)； (8)大米轮换 1000 吨且≥5 次/年(2分)； (9)小包装食用油轮换 350 吨且≥2 次/年(1分)。 A. 完全完成目标任务得分；B. 低于目标任务不得分。	工作 台账 记录	20	
	产出质量 (10)	粮食质量 达标率 (10)	检查日常储备粮、轮换粮质量检测情况，质量合格、储存安全。	(1)粮油质量检测抽检次数不少于 2 次(3分)； (2)粮食轮换后及时检测(2分)； (3)粮油检测样品覆盖率达到 100%(2分)； (4)质量达标：小麦应符合国标小麦三级(含)以上标准，大米质量符合国标粳米或晚灿米二级以上标准，面粉质量应符合国标特制一等粉标准，食用油质量应符合国标菜籽油四级(含)以上标准(3分)。 A. 完全符合得 10 分；B. 漏检 1 次或质量不达标 1 次扣 1 分，直至 0 分。		10	
	产出时效 (6)	轮换任务完 成及时性 (6)	考察粮油是否按期轮换入库。	9 月底完成小麦轮换入库，10 月底完成散装食用油轮换入库，11 月底中旬完成轮换验收。 A. 按期完成，得 6 分；B. 没有按轮换计划完成，1 次扣 1 分。		6	
效益 (18分)	社会效益 (15)	保障粮食 供给安全 (12)	维护粮食市场稳定，能有效发挥市级储备粮在政府宏观调控中的作用。	(1)调控市场粮食供求总量，确保粮食市场供应充足，价格稳定(6分)；(2)保障重大自然灾害及其他突发事件情况下粮食供给安全，确保不断供(6分)； A. 效果显著，得 12 分；B. 效果一般，得 6 分；C. 无效果，得 0 分。	相关 资料	12	
		可持续性 (3)	考察承储企业持续经营能力。	A. 良好，得 3 分；B. 一般，得 2 分；C. 较差，得 0 分。		3	
	服务对象 满意度 (3)	承储企业 满意度 (3)	根据调查问卷计算服务对象补贴政策及实施效果的满意度，满意度(%)=被调查人数中表示满意的人数/被调查人数×100%。	A. 按照区间进行赋分，满意度大于等于 95%的得 3 分；B. 满意度小于 95%且大于等于 85%的得 2 分；C. 满意度小于 85%且大于等于 60%的得 1 分；D. 满意度小于 60%不得分。	调查 问卷 统计	3	
合计						89	

2022 年市级储备粮承储(代储)企业名单

一、承储企业 11 户

宝鸡市益门粮库
宝鸡华龙农庄面粉有限责任公司
宝鸡祥和面粉有限公司
陕西老牛面粉有限公司
陕西雍城面业有限公司
宝鸡市粮食批发市场
宝鸡市军粮供应站
金台区斗鸡粮食购销中心
宝鸡市三秦香油脂公司
宝鸡市玉宸粮油有限公司
宝鸡市凤友油脂有限公司

二、代储企业 7 户

岐山县五丈原粮站
岐山县储备粮管理有限责任公司
凤翔县彪角粮食购销公司
扶风县粮食收储中心
宝鸡市庆丰粮食购销储备有限公司
眉县粮油收储有限责任公司
宝鸡惠裕隆粮油储备有限公司

宝鸡市财政预算评审中心文件

宝市财评字〔2023〕9号

宝鸡市财政预算评审中心 关于 2022 年宝鸡大剧院宝鸡音乐厅 委托运营项目的事后绩效评价报告

市财政局：

根据宝鸡市财政局《关于做好 2023 年财政重点绩效评价工作的通知》（宝市财办绩〔2023〕7 号）等相关文件要求，在项目单位自评的基础上，市财政预算评审中心组成绩效评价组，对宝鸡市文化和旅游局（以下简称市文旅局）2022 年宝鸡大剧院宝鸡音乐厅委托运营项目开展了绩效评价。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

城市文化建筑体现着一座城市的文化特质和生活品质。宝鸡历史文化底蕴深厚，市委、市政府高度重视文化建设，我市成功创建首批国家公共文化服务体系示范区。2019 年和 2020

年，作为我市大型公共文化设施和城市文化地标的宝鸡大剧院、宝鸡音乐厅相继建成投用，市民在感受现代、艺术、时尚的文化设施的同时，对优质文化产品的需求日益强烈。为满足群众多元文化需求，提升城市文化软实力，2021年11月，市委十二届十一次全体会议将“推进宝鸡大剧院、宝鸡音乐厅市场化运营”纳入重点工作任务；2022年4月，市第十三次党代会和第十六届人代会第一次会议分别提出了“推动文旅商体融合发展，建设文化强市、旅游名市”目标和“提升公共文化服务品质，丰富优质文化服务和产品供给，实现宝鸡大剧院、宝鸡音乐厅常态化运营”工作任务。根据市委、市政府安排，为实现宝鸡大剧院、宝鸡音乐厅常态化高水平演出，发挥好大型文化设施服务群众、助力区域文化中心城市建设的作用，市文化和旅游局按照“政府补贴、目标管理、委托经营、自负盈亏”的运营管理模式，根据政府采购相关规定，通过公开招标将宝鸡大剧院、宝鸡音乐厅交由具有剧场管理经验和优质演出资源的西安演艺集团有限公司(以下简称西安演艺集团)运营管理，依托专业化运营，通过政府补贴与成本控制推动文化惠民。

2. 项目预算及费用内容

2022年市级预算安排本项目预算1033万元(按照半年安排)。运营补贴费用主要用于受托方对宝鸡大剧院宝鸡音乐厅的日常运营管理，包括但不限于演出补贴、演员费用、管理人员工资、能源费、网络通讯费、大剧院资产租赁费、物业管理服务费、设施设备维修保养费、财产保险费等。

3. 项目资金投入及使用情况

项目合同金额为每年 2065 万元，其中宝鸡大剧院运营补贴经费每年 1490 万元，宝鸡音乐厅运营补贴经费每年 575 万元。合同约定，合同签订后 30 日内支付受托方本年度 50%运营补贴经费，年度末考核完毕后按照运营考核办法确定的原则支付剩余运营补贴经费。预算资金下达及拨付到位情况详见表一：

表一 项目资金到位情况统计表

					单位：万元
序号	预算下达时间	预算资金	预算资金文号	项目单位拨付时间	拨付到位资金
1	2022.2.21	1,033.00	宝市财办教〔2022〕40号	2022.3.30	1,032.50
2	2023.1.17	200.00	宝市财办预〔2023〕1号	2023.1.19	200.00
-	合计	1,233.0	-	-	1,232.50

2023 年 4 月 18 日，市文化和旅游局委托中审华会计师事务所陕西分所，对宝鸡大剧院、宝鸡音乐厅 2022 年 3 月至 2023 年 2 月的经营情况进行了审计。审计结果显示，该期间共实现收入 21,899,637.57 元，累计总支出 20,560,754.44 元，应实现利润 1,338,883.13 元，扣除企业所得税 334,720.78 元(税率按照 25%计算)，实现税后利润 1,004,162.35 元。收入、支出情况详见表二、表三：

表二 项目 2022 年 3 月至 2023 年 2 月财务收入明细表

				单位：万元
序号	收入明细	已收金额	应收金额	应计总金额
1	票款收入	1,370,387.82		1,370,387.82
2	场租收入	441,951.46		441,951.46
3	运营费用收入	11,966,019.44	8,082,524.30	20,048,543.74
4	设备租赁收入	5,660.38		5,660.38
5	赞助收入	33,094.17		33,094.17
	合 计	13,817,113.27	8,082,524.30	21,899,637.57

表三 项目 2022 年 3 月至 2023 年 2 月财务支出明细表

单位：万元

序号	支出明细	已支付金额	应付金额	合计
1	票务分成	283,565.17	0.00	283,565.17
2	项目采买	4,220,379.29	342,720.00	4,563,099.29
3	演出费	202,920.00	0.00	202,920.00
4	职工薪酬	3,205,436.90		3,205,436.90
5	宣传推广费	335,708.00		335,708.00
6	办公费	473,891.67		473,891.67
7	差旅费	15,083.46		15,083.46
8	场馆消耗	1,133,689.86		1,133,689.86
9	地接费	634,200.99		634,200.99
10	水电费	1,020,851.24		1,020,851.24
11	福利费	243,309.77		243,309.77
12	交通费	20,442.50		20,442.50
13	设备租赁/采	61,208.00		61,208.00
14	音乐厅物业费	93,445.15		93,445.15
15	大剧院物业费	2,000,000.00	2,000,000.00	4,000,000.00
16	场馆租金	1,500,000.00	1,500,000.00	3,000,000.00
17	采暖费	1,273,902.44		1,273,902.44
	合计	16,718,034.44	3,842,720.00	20,560,754.44

4. 项目政府采购情况

项目通过政府采购方式选定受托运营方，委托方在一定期限内将运营区域的运营管理权交付受托方行使，在双方约定的运营区域内，受托方在保证场馆设施设备正常合理使用、完成规定运营项目的基础上，对运营区域享有使用、收益权，自主进行运营管理。委托运营管理期限暂定为 3 年，即 2022 年 2 月 18 日至 2025 年 2 月 17 日，每年签订一次合同文本。由市文旅局牵头负责并组织公开招标，宝鸡市投资(集团)公司、宝

鸡市文化艺术中心作为业主单位按照招标结果分别与受托方签订委托运营合同。

项目中标单位为西安演艺集团，中标价 2065 万元。2022 年 2 月 18 日，市文旅局与西安演艺集团签订了《宝鸡大剧院宝鸡音乐厅委托运营项目合同》(总合同)。在此基础上，业主单位宝鸡市投资(集团)公司与西安演艺集团签订了《宝鸡大剧院资产租赁及委托运营管理合同》，宝鸡市文化艺术中心与西安演艺集团签订了《宝鸡音乐厅委托运营管理合同》。

(二)项目绩效目标

项目总体绩效目标为：充分发挥大型公共文化设施的作用，打造宝鸡大剧院、宝鸡音乐厅自媒体矩阵，丰富市民精神和文化生活，提升城市文化品位和市民艺术素养，不断满足市民对文化艺术的需求。

项目年度计划任务为：宝鸡大剧院年度组织自营演出不少于 70 场，其中 A 类 25 场、B 类 25 场，C 类(含多功能厅)20 场，公益活动(含市级文体惠民演出)20 场。宝鸡音乐厅(含群众文化排演厅)年度组织自营演出不少于 55 场，分别为：宝鸡音乐厅 35 场，其中 A 类 12 场、B 类 13 场、C 类 10 场，公益活动(含市级文体惠民演出)20 场；群众文化排演厅 20 场。观众满意度达到 90%以上。

二、绩效评价工作开展情况

(一)评价目的、对象与范围

1. 评价目的。全面、客观反映项目完成情况和实施效果，及时总结经验，分析存在问题，采取有效措施改进和加强项目

管理，提高政府补贴资金使用效益，为政府相关决策提供参考依据。

2. 评价对象及范围。评价对象为 2022 年市文化和旅游局负责的宝鸡大剧院宝鸡音乐厅委托运营情况，评价内容范围包括项目决策、过程、成本、产出、效益等情况。

(二)评价指标体系、方法和标准

评价指标设定参照省财政厅印发的《分行业分领域绩效指标和标准体系(2020 年版)》，结合本项目实际情况适当增删、细化，共设置 6 个一级指标、14 个二级指标、33 个三级指标。

评价采用比较、因素分析、公众评判等方法，采用百分制得分。评价结果分为优秀、良好、一般、差 4 个评价等次，根据计算结果的分值，确定评价项目最后达到的绩效等次。具体见下表：

评价等次	优秀	良好	一般	差
分值 S	$S \geq 90$	$90 > S \geq 80$	$80 > S \geq 60$	$S < 60$

(三)绩效评价工作过程

2023 年 4 月 3 日，市财政预算评审中心与第三方机构组成绩效评价组，深入项目实施单位核查、查询相关数据，核实其真实性、准确性、完整性；根据设定的评价指标、评价方法，并辅以问卷调查、工作座谈等方式进行定量和定性分析，得出评价结果，形成初步评价结论，并征求评价对象意见，深入分析调查汇总数据后，最终形成评价结论。

(四)评价工作的局限性

尽管评价组在评价中力求科学性、规范性、客观性和公正性,但在实际评价过程中依然存在局限性:一是由于评价时间、人力等限制,获取数据的全面性、一致性与信息的来源存在局限;二是由于评价工作人员知识面、经验等限制,在理解和判断上存在认知局限性;三是问卷调查中因被调查者年龄、认知、愿望等方面的主观倾向性限制,服务对象满意度测评结果可能存在一定局限。

三、综合评价情况及评价结论

(一)综合评价得分及评价等级

2022 年宝鸡大剧院宝鸡音乐厅委托运营项目评价得分为 88.5 分,绩效等级为良好。项目评价得分情况详见附件。

(二)评价结论

通过综合评价分析,评价组认为,2022 年宝鸡大剧院宝鸡音乐厅委托运营项目符合党中央繁荣发展文化事业和文化产业的战略部署和国家法规政策,总体上符合宝鸡文化事业和文化产业发展实际,符合财政资金支持方向,项目实施体现了公共文化服务的公益属性,较好发挥了本市大型公共文化设施的资源优势和专业机构的演艺资源优势、市场运营优势,推动了政企合作和剧场运营模式创新,丰富了市民精神文化生活,提升了城市文化品位,中长期看有利于促进我市文化演艺市场繁荣发展,基本符合预期的经济和社会效益。但受疫情、管理等因素影响,项目实施中还存在部分演出任务未完全完成、观众上座率不高、经济效益不佳等问题,项目可行性研究、财务预算等资料不够齐全等,应当引起项目主管部门和实施单位重

视，进一步改进和加强管理，以便在今后项目运营过程中达到更好的社会效益和经济效益。

四、绩效指标分析

(一) 决策

从项目立项、绩效目标、资金投入三个方面进行评价，满分 16 分，得分 14 分，决策指标绩效实现程度良好。具体得分详见表四：

表四 绩效指标分析—决策

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	得分
决策	16	项目立项	8	立项依据充分性	4	4
				立项程序规范性	4	3
		绩效目标	4	绩效目标合理性	2	2
				绩效指标明确性	2	2
		资金投入	4	预算编制科学性	2	1
				资金分配合理性	2	2
合计	16	—	16	—	16	14

1. 项目立项方面

(1) 立项依据充分性方面。项目立项符合国家法律法规，符合市委、市政府相关会议精神，立项依据充分。

(2) 立项程序规范性方面。项目有具体的实施方案，程序较为规范，但评价时未见到可行性研究报告等相关资料。

2. 绩效目标方面

(1) 绩效目标合理性方面。项目制定有绩效目标，且绩效目标能够在一定期限内如期实现。

(2) 绩效指标明确性方面。项目的经济效益、社会效益等绩效指标设定比较清晰、量化、可衡量，绩效指标能与目标任

务数相对应。

3. 资金投入方面

(1) 预算编制科学性方面。预算编制经过论证，且通过政府采购方式进行项目运营委托，但预算编制的基础资料不够齐全。

(2) 资金分配合理性方面。资金分配比较合理，能按照委托运营合同的条款进行资金分配。

(二) 过程

从资金管理和组织实施两个方面进行评价，满分 14 分，得分 13 分，过程指标绩效实现程度良好。具体得分详见表五：

表五 绩效指标分析—过程

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	得分
过程	14	组织实施	6	运营管理制度健全性	3	2.5
				运营制度执行有效性	3	2.5
		资金管理	8	资金到位率	2	2
				预算执行率	2	2
				资金使用合规性	4	4
合计	14	—	14	—	14	13

1. 组织实施方面

(1) 运营管理制度健全性方面。项目《演出策划运作制度》《宣传推介运作制度》《市场营销运作制度》《演职人员管理制度》等各项管理制度健全，但财务管理制度不够规范。

(2) 运营制度执行有效性方面。《消防安全培训记录》《灭火疏散预案演练记录》《重点部位安全巡查记录》《日常考核检查记录》等制度的执行记录内容完整、规范，项目绩效自评工作扎实，但绩效信息采集工作不够及时，且截至评价之日尚未实施年度运营管理考核。

2. 资金管理方面

项目预算执行率、资金到位率 100%，项目单位能够按照合同约定支付资金，未发现截留、挤占、挪用、虚列支出现象。

(三) 成本

从经济成本、社会成本两个方面进行评价，满分 7 分，得 7 分。项目能按照委托运营合同约定的进行成本管理。具体得分详见表六：

表六 绩效指标分析—成本

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	得分
成本	7	经济成本	4	政府补贴	3	3
				资产租赁使用费	0.5	0.5
				物业管理服务费	0.5	0.5
		社会成本	3	安全责任事故	2	2
				违法违规经营活动	1	1
合计	7	—	7	—	7	7

1. 经济成本：从政府补贴、资产租赁使用费、物业管理服务费三个方面进行评价。

(1) 政府补贴：项目通过公开招标，确定年度委托运营补贴经费为 2065 万元。截至评价日，运营补贴经费已拨付 1032.50 万元，其余部分按照合同约定在相关考核完成后再行支付。

(2) 资产租赁使用费：根据委托运营合同的约定，宝鸡大剧院每年的资产租赁费为 300 万元，支付时间为受托方收到运营补贴经费的当日。截至评价日，受托方已交付上半年的资产租赁费 150 万元。

(3) 物业管理服务费：委托运营合同的约定，宝鸡大剧院

每年的物业管理费为 400 万元。截至评价日，受托方已交付上半年的物业管理服务费 200 万元。

2. 社会成本：从安全责任事故、违法违规经营活动两个方面进行评价。

(1) 安全责任事故：安全管理制度及应急管理制度健全，日常检查记录完整，全年未发生不安全事故。

(2) 违法违规经营活动：项目运营过程中，各类剧目的演出都提前上报主管部门审批，全年无违法违规经营活动记录。

(四) 产出

从产出数量、产出质量、产出时效三个方面进行评价，满分 24 分，得分 21 分。产出指标绩效实现程度良好，具体得分详见表七：

表七 绩效指标分析—产出

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	得分
产出	24	产出数量	12	自营演出剧目场次完成率	8	8
				公益演出剧目场次完成率	4	4
		产出质量	8	自营演出剧目档次达标率	8	6.5
		产出时效	4	演出任务完成及时性	4	2.5
合计	24	—	24	—	24	21

1. 产出数量方面：从自营演出、公益演出剧目场次完成率进行评价。

(1) 自营演出剧目场次完成率：2022 年共下达演出任务不少于 125 场，截至 2023 年 2 月底共完成演出 138 场，其中 A 类 43 场、B 类 37 场、C 类 58 场，完成年度任务的 110.4%。

(2) 公益演出剧目场次完成率：2022 年共下达演出任务不

少于 40 场，截至 2023 年 2 月底共完成公益演出 48 场，完成年度任务的 120%。

2. 产出质量方面: 自营演出剧目档次总体达到委托经营合同要求，并能及时向主管部门上报演出计划，严格审查、层层把关，确保节目演出质量，但宝鸡大剧院 B 类演出任务少于计划数 3 场。项目产出指标及完成情况详见表八：

表八 项目产出指标及完成情况统计表

序号	场馆	计划演出指标					实际完成演出指标				
		自营演出				公益演出	自营演出				公益演出
		小计	A 类	B 类	C 类		小计	A 类	B 类	C 类	
1	宝鸡大剧院	70	25	25	20	20	96	29	22	45	27
2	宝鸡音乐厅(含群众文化排演厅)	35	12	13	10	20	42	14	15	13	21
		20	-	-	20		0	-	-	0	-
-	合 计	125	37	38	50	40	138	43	37	58	48

3. 产出时效方面: 按合同约定演出场次及类别基本按期完成了宝鸡大剧院、宝鸡音乐厅演出任务，但宝鸡大剧院未完成 B 类演出任务、群众文化排演厅因场地不能正常使用未按期完成演出计划任务，调整至 2023 年完成。

(五) 效益

从经济效益、社会效益、可持续影响三个方面进行评价，满分 25 分，得分 21.5 分。效益指标绩效实现程度较好，具体得分详见表九：

表九 绩效指标分析一效益

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	得分
效益	25	经济效益	8	年度运营收益	5	2.5
				自营演出年平均上座率	3	2.5
		社会效益	14	场馆设施使用率	3	2.5
				设备设施完好率	1	1
				与本地院团合作演出任务完成率	3	3
				自营演出平均票价	4	4
				年度文化惠民人数	3	3
		可持续影响	3	传承弘扬优秀文化	1	1
				带动本市文化演艺市场繁荣发展	1	1
				提升本市文化影响力	1	1
合计	25	—	25	—	25	21.5

1. 经济效益方面：从年度运营收益、自营演出平均上座率两个方面进行评价。

(1) 年度运营收益：根据中审华会计师事务所陕西分所审计报告，实现年税后利润 1,004,162.35 元，未达到财政分享收益的条件(年税后利润 200 万元)，经济效益欠佳。

(2) 自营演出年平均上座率：按照委托运营合同约定，平均上座率不低于 60%。根据审计报告，因疫情影响等原因，宝鸡大剧院平均上座率为 51.04%，宝鸡音乐厅平均上座率为 46%，均低于合同约定的平均上座率。

2. 社会效益方面：从场馆设施使用率、设备设施完好率、与本地院团合作演出任务完成率、自营演出平均标价、年度文化惠民人数五个方面进行评价。

(1) 场馆设施使用率：常态化演出后，从 2022 年 5 月至 2023 年 2 月，平均每月演出 18 场，据此测算场馆使用率近 60%，剔除装台时间后分析，场馆设施作用得到较好发挥。

(2) 设备设施完好率：电梯、消防、高压电路等设施设备按照相关质保情况由专业单位按期进行维护保养，业主单位进行日常性的维护和保养，因此设施设备使用、维护、保养完好、无损。

(3) 与本地院团合作演出任务完成率：按照与宝鸡大剧院委托运营合同第三条第三款约定，“与本地院团合作演出不少于 5 场”的任务。审计报告显示，本年与宝鸡市西秦新声剧团合作演出 1 场，与宝鸡市戏曲剧院合作演出 5 场，完成了本指标任务。

(4) 自营演出平均标价：按照委托运营合同约定，自营演出平均票价不超过 180 元/张。审计报告显示：宝鸡大剧院已完成自营演出平均票价 37 元/张，宝鸡音乐厅已完成自营演出平均票价 24 元/张，均低于合同约定。

(5) 年度文化惠民人数：全年公益演出 48 场，按每场 50% 的上座率 500 人计算，惠民人数达 24000 余人次。

3. 可持续影响方面：项目实施使大型公共文化设施较好地发挥了其应有作用，通过政府补贴与成本控制降低了商业演出票价，通过公益演出推动了文化惠民，从而促进了文化事业传承、创新和发展，丰富了市民精神文化生活，同时也带动了本地剧院合作演出与发展，对提升本市文化影响力具有中长期积极影响。

(六) 满意度

从观众满意度、受托人认可程度、委托人认可程度三个方面进行评价，满分 14 分，得分 12 分。满意度指标绩效实现程度较好，具体得分详见表十：

表十 绩效指标分析—满意度

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	得分
满意度	14	服务对象或项目受益人认可程度	14	观众满意度	10	8
				委托人认可程度	2	2
				受托人满意程度	2	2
合计	14	—	14	—	14	12

(1) 观众满意度：本项目绩效评价工作的调查问卷采用微信小程序中的问卷星形式进行，参与调查形成答卷 115 份，经汇总问卷及综合分析，本项目群众满意度为 90%。

(2) 委托人认可程度：项目实施后，演艺公司积极配合我市在重要时间节点、重要节会的演出安排，且对市级重大活动进行了保障服务，委托人认可程度较高。

(3) 受托人认可程度：项目实施不但使西安演艺集团受托经营期间的经营风险得到了控制，也使其知名度得到了更进一步的提高，受托人认可程度较高。

五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析

(一) 主要经验及做法

一是在推行管办分离的大型公共文化设施社会化运作模式方面作出了积极探索。评价组认为，该项目通过委托经营引进专业社会力量参与，实现了政府由“办文化”向“管文化”转变，较好发挥了本市大型公共文化设施的资源优势和专业机

构的演艺资源优势、市场运营优势，在大型专业剧场运营模式创新方面作出了积极探索尝试。此外，通过加强市级国有文艺院团与西演集团的合作演出，为市级院团加强优秀剧目市场化运作提供了良好交流平台。

二是总体上较好实现了常态化高水平演出的委托运营目标。剧场演出剧目基本实现常态化，同时引进了中央民族乐团话剧《平凡的世界》、舞剧《门》等一大批高品质演出，让市民在家门口就能欣赏到全国各地的高水准艺术盛宴，在培育全市文艺演出市场、丰富市民精神文化生活方面发挥了积极作用。

三是重视守好意识形态阵地。市文旅局狠抓节目意识形态，成立剧目评定领导小组，督促西安演艺集团严把节目审核关口，从海报、内容、演出阵容等多方面提醒、督促、审核。西安演艺集团定期召开剧目审核会议，对每场演出剧目从意识形态、艺术水准、演出安全要求等多方面审定，确保推出的剧目在意识形态方面不发生问题。此外，通过保障市级重大活动、西安演艺集团与驻宝高校开展校企合作、开展公益活动等，提升了项目的社会效益。

(二) 存在问题及原因分析

一是未完成合同约定的群众文化排演厅演出任务。由于宝鸡音乐厅的产权单位未向西安演艺集团移交群众文化排演厅，导致群众文化排演厅无法正常安排演出，未能完成委托运营合同中约定的 20 场演出任务。

二是项目经济效益欠佳。按照市文旅局与西安演艺集团

《宝鸡大剧院宝鸡音乐厅委托运营项目合同》第五条第二款的约定，若受托方本项目年税后利润超过 200 万元，则受托方将本项目年税后利润超过 200 万元的部分的 40% 上缴市财政（宝鸡大剧院、宝鸡音乐厅合并计算）。但在委托运营期间，受新冠肺炎疫情对演出市场的冲击，一是省外许多演出团队不能进驻宝鸡，引进的精品剧目品种不够丰富，影响演出场次；二是观众上座率不高；三是商业演出方面因取消、变更、成本增加等，收入较低，影响了项目经济效益。

三是项目立项资料和合同资料不够规范。在本项目评价时，相关的项目立项文件及预算编制资料缺失，不能完整反映项目立项及预算编制具体情况。此外，项目合同内容填写不完整、不规范，市文旅局与西安演艺集团签订的《宝鸡大剧院宝鸡音乐厅委托运营项目合同》（总合同），市文化艺术中心与西安演艺集团签订的《宝鸡音乐厅委托运营管理合同》（分合同），甲方、乙方、负责人、地址、联系电话均未填写具体内容，合同落款处无合同签订日期。

六、相关建议

一是加紧理顺群众文化排演厅资产归属。项目主管部门市文旅局应积极协调，理顺产权关系，解决群众文化排演厅资产移交问题，防止资产闲置浪费，最大限度发挥国有资产应有的使用绩效，同时保证项目委托运营管理合同相关演出任务的顺利完成。

二是多措并举提高项目经济社会效益。经济效益方面，西安演艺集团要抢抓疫情防控政策优化调整后线下演艺市场回

暖的有利时机，通过积极拓展演出市场、合理确定商演票价、挖掘商演降本潜力、加大抖音等新媒体演出信息宣传力度等措施，提高演出票房和上座率。社会效益方面，西安演艺集团要充分发挥省内演艺企业排头兵作用，加大与本地剧院、文化企业合作演出力度，拓展文化惠民公益活动领域，带动本市文化演艺市场繁荣发展。

三是加强项目合同和档案资料管理。项目主管部门市文旅局和业主单位市文化艺术中心要重视合同文本管理，做到要素齐全、内容完整、切实可行。市文旅局要规范项目档案管理，建立档案收集标准，保证项目档案资料完整、可靠。

四是对宝鸡大剧院宝鸡音乐厅委托运营项目进行独立核算。西安演艺集团运营管理的场馆较多，由于未对宝鸡大剧院宝鸡音乐厅账务进行单独核算，成本核算时公共费用未明确区分，不能精准考量营业费用，建议对宝鸡大剧院宝鸡音乐厅委托运营项目进行独立核算。

五是不断提高市场化运营水平和财政资金使用绩效。审计结果显示，2022年3月至2023年2月一个年度的委托运营期间，受托方共实现收入21,899,637.57元，总支出20,560,754.44元。市财政年度委托运营补贴合同金额2,065,0000.00元（因尚未实施年度运营管理考核以合同金额计算），已覆盖了项目整体运营成本。因此，建议相关部门研究是否需要制定更为科学合理的委托运营方案和政府补贴机制，比如考虑适当增加演出场次任务或调整委托运营补贴经费，以进一步提高市场化运营水平和财政资金使用绩效。

附件：2022 年宝鸡大剧院宝鸡音乐厅委托运营项目绩效评价得分表

宝鸡市财政预算评审中心

2023 年 5 月 18 日



附件：

2022 年宝鸡大剧院宝鸡音乐厅委托运营项目绩效评价得分表

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标 计划值 (定量指标)	三级指标 完成值 (定量指标)	分值	得分	评分标准
决策 (16 分)	项目立项 (8 分)	立项依据充分性			4	4	评价要点：①项目立项是否符合国家及陕西省、宝鸡市的相关规划和政策(2 分)。②项目立项是否与部门职责范围相符，属于部门履职所需(2 分)。 赋分规则：符合要求得满分，基本符合要求酌情赋分，不符合要求不得分。
		立项程序规范性			4	3	评价要点： ①项目申请、设立程序及资料是否符合相关要求(2 分)。②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(2 分) 赋分规则：符合要求的得满分，基本符合要求酌情赋分，不符合要求的不得分。
	绩效目标 (4 分)	绩效目标合理性			2	2	评价要点： ①项目是否有绩效目标(1 分)。 ②项目绩效目标是否合理，是否与实际工作内容具有相关性(0.5 分)。③绩效目标是否与确定的项目投资额相匹配(0.25 分)。 赋分规则：符合要求得满分，基本符合要求酌情赋分，不符合要求不得分。
		绩效指标明确性			2	2	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(0.5 分)。 ②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现(0.5 分)。 ③是否与项目目标任务数或计划数相对应(1 分)。 赋分规则：符合要求得满分，基本符合要求酌情赋分，不符合要求不得分。
	资金投入 (4 分)	预算编制科学性			2	1	评价要点： ①资金额度与年度目标是否相适应(1 分)。 ②预算编制是否经过科学论证(1 分)。 赋分规则：符合要求得满分，基本符合要求酌情赋分，不符合要求不得分。
		资金分配合理性			2	2	评价要点：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。 赋分规则：符合要求得满分，基本符合要求酌情赋分，不符合要求不得分。
	组织实施	运营管理制度健全性			3	2.5	评价要点：①受托单位的运营业务规范和内部管理制度是否符合委托运营管理合同相关要求(1.5 分)。②委托单位是否按照委托运营管理合同建立运营考核评价制度(1.5 分)。 赋分规则：符合要求得满分，基本符合要求酌情赋分，不符合要求不得分。

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标 计划值 (定量指标)	三级指标 完成值 (定量指标)	分值	得分	评分标准
过程 (14 分)		运营制度 执行 有效性			3	2.5	①受托单位是否严格执行运营业务规范和内部管理制度(1.5分);②委托单位是否有效实施运营管理考核制度并与付费挂钩(1.5分); 赋分规则:符合要求得满分,基本符合要求酌情赋分,不符合要求不得分。
	资金管理 (8 分)	资金 到位率	$\leq 100\%$	100%	2	2	评价要点: 资金到位率=(实际到位资金/预算资金)×100%。 赋分规则: 资金到位率小于60%不得分;大于等于60%的按超过的比重赋分,得分=(资金到位率-60%)/(1-60%)×指标分值。
		预算 执行率	$\leq 100\%$	100%	2	2	评价要点: 预算执行率=(实际支出资金/实际到位资金)×100%。 赋分规则: 项目完成,且预算执行率控制在年度预算规模之内的,得满分;项目尚未完成,预算执行率小于100%且大于等于60%的按比例得分,预算执行率小于60%的不得分。
		资金使用合 规性			4	4	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(1分)。 ②资金的拨付是否有完整的审批程序和手续(0.5分)。 ③是否符合项目预算批复或合同规定的用途(0.5分)。 ④是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况(2分)。 赋分规则: 符合要求得满分,基本符合要求酌情赋分,不符合要求不得分。
成本 (7 分)	经济成本 (4 分)	年政府补贴	≤ 2065 万元	2065 万元	3	3	赋分规则: 符合要求得满分,基本符合要求酌情赋分,不符合要求不得分。
		年资产租赁 使用费	≤ 300 万元	300 万元	0.5	0.5	赋分规则: 符合要求得满分,基本符合要求酌情赋分,不符合要求不得分。
		年物业管理 服务费	≤ 400 万元	400 万元	0.5	0.5	赋分规则: 符合要求得满分,基本符合要求酌情赋分,不符合要求不得分。
	社会成本 (3 分)	安全责任 事故	0 起	0 起	2	2	赋分规则: 符合要求得满分,基本符合要求酌情赋分,不符合要求不得分。
		违法违规经 营活动	0 起	0 起	1	1	赋分规则: 符合要求得满分,基本符合要求酌情赋分,不符合要求不得分。
	产出数量 (12 份)	自营演出剧 目场次 完成率	$\geq 100\%$	110.40%	8	8	赋分规则: 实际完成率小于60%不得分;大于等于60%的按超过的比重赋分,得分=(实际完成率-60%)/(1-60%)×指标分值。

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标 计划值 (定量指标)	三级指标 完成值 (定量指标)	分值	得分	评分标准
产出 (24 分)	产出数量 (12 分)	公益演出 剧目场次 完成率	≥100%	120%	4	4	赋分规则: 实际完成率小于 60%不得分; 大于等于 60%的按超过的比重赋分, 得分=(实际完成率-60%) / (1-60%) × 指标分值。
	产出质量 (8 分)	自营演出剧 目档次 达标率	≥100%	97.80%	8	6.5	赋分规则: A 类、B 类、C 类演出全部完成计划指标得满分, A 类演出每少一场扣 1 分, B 类演出每少一场扣 0.5 分, C 类演出每少一场扣 0.25 分。
	产出时效 (4 分)	演出任务 完成 及时性	≤1 年		4	2.5	赋分规则: 基本达到目标得 3.5(含)-4 分; 部分实现目标得 2(含)-3.5 分; 实现目标程度较低得 0-2 分。
效益 (25 分)	经济效益 (8 分)	年度运营收 益	≥200 万元	100.41 万元	5	2.5	赋分规则: 年度运营收益≥200 万元的得 5 分, 0 万元<年度运营收益≤200 万元的按 200 万元换算比例得分, 年度运营收益<0 万元的不得分。
		自营演出年 平均上 座率	≥60%	宝鸡大剧院平 均上座率 51.04%; 宝鸡音 乐厅平均上座 率 46%	3	2.5	赋分规则: 实际完成率达到 60%以上得满分, 低于 60%的按比重赋分, 得分=实际完成率/60%× 指标分值。
	社会效益 (14 分)	场馆设施使 用率	≥60%(剔除装台 时间)	近 60%	3	2.5	赋分规则: 符合要求得满分, 基本符合要求酌情赋分, 不符合要求不得分。
		设备设施完 好率	≥100%	100%	1	1	赋分规则: 符合要求得满分, 基本符合要求酌情赋分, 不符合要求不得分。
		与本地院团 合作演出 任务完成率	≥100%	120%	3	3	赋分规则: 实际完成率小于 60%不得分; 大于等于 60%的按超过的比重赋分, 得分=(实际完成率-60%) / (1-60%) × 指标分值。
		自营演出 年平均 票价	≤180 元	宝鸡大剧院平 均票价 37 元/ 张; 宝鸡音乐厅 平均票价 24 元/ 张	4	4	赋分规则: 符合要求得满分, 基本符合要求酌情赋分, 不符合要求不得分。

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标 计划值 (定量指标)	三级指标 完成值 (定量指标)	分值	得分	评分标准
		年度文化惠民人数	≥ 2 万人次	约 2.4 万人次	3	3	赋分规则：年度文化惠民人数≥2 万人次的得 3 分，年度文化惠民人数≤2 万人次的按 2 万人次换算比例得分。
	可持续影响 (3 分)	传承弘扬优秀文化			1	1	赋分规则：基本达到目标得 1 分；部分实现目标得 0.5(含)-0.8 分；实现目标程度较低得 0-0.5 分。
		带动本市文化演艺市场繁荣发展			1	1	赋分规则：基本达到目标得 1 分；部分实现目标得 0.5(含)-0.8 分；实现目标程度较低得 0-0.5 分。
		提升本市文化影响力			1	1	赋分规则：基本达到目标得 1 分；部分实现目标得 0.5(含)-0.8 分；实现目标程度较低得 0-0.5 分。
满意度 (14 分)	服务对象及项目受益人满意度 (14 分)	观众满意度	≥ 90%	90%	10	8	赋分规则：满意度调查满意率大于等于 95%的得 10 分,小于 95%且大于等于 85%的得 8 分,小于 85%且大于等于 60%的得 5 分，小于 60%不得分。
		委托人认可程度	≥ 90%	90%	2	2	赋分规则：满意度调查满意率大于等于 95%的得 2 分,小于 95%且大于等于 85%的得 1 分,小于 85%且大于等于 60%的得 0.5 分，小于 60%不得分。
		受托人满意程度	≥ 90%	90%	2	2	赋分规则：满意度调查满意率大于等于 95%的得 2 分,小于 95%且大于等于 85%的得 1 分,小于 85%且大于等于 60%的得 0.5 分，小于 60%不得分。
总分					100	88.5	

宝鸡市财政预算评审中心文件

宝市财评字〔2023〕25号

宝鸡市财政预算评审中心 关于宝鸡市精神卫生中心整体搬迁建设项目 一期工程配套设施建设项目(专项债券)的 事后绩效评价报告

市财政局：

根据《宝鸡市财政局关于做好2023年财政重点绩效评价工作的通知》(宝市财办绩〔2023〕7号)要求，我中心组织对宝鸡市精神卫生中心整体搬迁建设项目一期工程配套设施建设项目专项债券资金开展了事后绩效评价。现将评价情况报告如下：

一、基本情况

(一)项目背景

地方政府专项债券是落实积极财政政策，稳投资、扩内需、补短板的重要举措。2019年1月，陕西省政府债务管理中心发布《关于加快开展公立医院专项债券发行工作的通知》，宝

鸡市康复医院借助地方政府专项债券支持公立医院建设发展试点新机遇，于 2019 年 6 月成功争取政府专项债 8,300.00 万元，作为宝鸡市精神卫生中心整体搬迁建设项目一期工程配套设施建设项目主要资金来源。宝鸡市康复医院 2019 年发行的陕西省公立医院建设专项债券，是按照《中华人民共和国预算法》、《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）和《财政部关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89 号）要求发行，专项债券还本付息来源于项目自身收入，债务风险锁定在项目内，并按照市场规则向投资者进行详细的项目信息披露。

(二) 项目概况

1. 项目简介

宝鸡市精神卫生中心整体搬迁建设项目一期工程是市政府确定的重点民生工程，位于陈仓区底县公路 068 号，工程自 2015 年 3 月 9 日开工，2015 年 12 月 26 日综合大楼封顶后资金链断裂，工程停滞。2019 年 3 月，宝鸡市康复医院研究立项了宝鸡市精神卫生中心整体搬迁建设项目一期工程配套设施建设项目（以下简称“精神卫生中心一期配套项目”），可研批复估算总投资 8,000.00 万元（未考虑设备采购投资额），2019 年 3 月编制的项目专项债券实施方案估算总投资 9,946.00 万元。

2. 项目实施主体

本项目实施主体为宝鸡市康复医院。

3. 项目建设内容及估算投资

(1) 建设内容。项目配套建设医院污水处理设施及医疗垃圾处理设施；建设一期工程给排水、供电、供气、供暖等室外配套管网设施，建设医院围墙、2 处大门，院内绿化、亮化、场地道路硬化等附属设施工程；新建停车场 5900 平方米，特殊病员室外活动场地 3000 平方米；智慧医院信息化工程提升建设；业务用房提升改造 4750 平方米。

(2) 项目估算投资。根据宝鸡市康复医院编制的项目专项债券实施方案，估算总投资为 9,946.00 万元，其中工程费用 6,648.05 万元，工程建设其他费用 967.41 万元，预备费 384.54 万元，设备采购 1,946.00 万元。

4. 项目实施情况

宝鸡市精神卫生中心整体搬迁建设项目一期工程配套设施建设项目于 2019 年 8 月开工建设，2021 年 1 月 18 日交付使用，实际工期 1 年 5 个月。

5. 项目资金筹措及到位情况

根据精神卫生中心一期配套项目实施方案，项目估算总投资为 9,946.00 万元，其中：自有资金 1,646.00 万元，发行专项债券 8,300.00 万元。自有资金占比 16.55%，债券筹资占比 83.45%。

本项目实际完成投资额 6,144.75 万元，比概算节约资金 3,801.25 万元，实际使用自有资金 1,251.33 万元，自有资金占实际完成投资额的 20.36%；使用专项债券资金 4,893.42 万元，专项债券资金占实际完成投资额的 79.64%。

6. 专项债券发行情况

精神卫生中心一期配套项目 2019 年发行政府专项债券 8,300.00 万元，发行日 2019 年 6 月 24 日，起息日 2019 年 6 月 25 日，债券期限十年，到期兑付日期 2029 年 6 月 25 日，每半年付息一次，年利率 3.54%，应还本付息总额为 11,238.20 万元。

(三) 绩效目标

1. **总体绩效目标。**完成项目建设，医院新址顺利投入使用，显著提升医院综合医疗服务能力。

2. **具体绩效指标。**医院床位增加 360 个，新增出院患者人次 2,000 人/年、新增门急诊人次 9,000 人/年，新增检查项目 3 个，新增病患检查人次 8,000 次/年，新增就业人次 300 人。

二、绩效评价工作开展情况

(一) 评价目的、对象和范围

1. 评价目的

通过对宝鸡市精神卫生中心整体搬迁建设项目一期工程配套设施建设专项债券项目进行绩效评价，了解和掌握项目绩效目标完成情况、专项债券资金的管理使用情况、专项债券项目收益实现情况及债券存续期内支付利息等情况，揭示存在不足，为项目单位在专项债券管理及提升还本付息能力等方面提供参考建议。

2. 绩效评价对象及内容

本次绩效评价对象为宝鸡市精神卫生中心整体搬迁建设项目一期工程配套设施建设专项债券项目。评价内容为该项目决策情况、专项债券发行使用情况以及项目管理、产出、成本、

效益等方面的情况。

(二) 评价依据

本次绩效评价主要依据包括《财政部关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》(财预〔2021〕61号)、《陕西省政府债务管理绩效评价暂行办法(试行)》(陕财办预〔2018〕109号)等政策文件及以下项目资料:

1. 《项目专项债券实施方案》;
2. 《项目专项债券财务评价报告》;
3. 《项目专项债券法律意见书》;
4. 《项目建议书的批复》;
5. 《项目可行性研究报告的批复》;
6. 《建设工程规划许可证》;
7. 《建设用地规划许可证》;
8. 其他项目资料及说明。

(三) 绩效评价原则

1. 科学规范

专项债券项目资金绩效实行全生命周期管理。坚持“举债必问效、无效必问责”，遵循项目支出绩效管理的基本要求，注重融资收益平衡与偿债风险。建立规范的工作流程和指标体系，推动绩效管理工作有序开展。

2. 公开透明

绩效信息是专项债券项目信息的重要组成部分，应当依法依规公开，自觉接受社会监督，通过公开推动提高专项资金使用绩效。

3. 强化运用

突出绩效管理结果的激励约束作用，将专项债券项目资金绩效管理结果作为专项债券额度分配的重要测算因素，并与有关管理措施和政策试点等挂钩。

(四) 评价指标及方法

1. 评价指标体系设定情况

根据财政部《财政支出绩效评价管理暂行办法》（财预〔2020〕10号）、《陕西省建成分行业分领域绩效指标和标准体系》（陕财办绩〔2020〕18号）、《财政部关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财预〔2021〕61号）、《陕西省政府债务管理绩效评价暂行办法（试行）》（陕财办预〔2018〕109号）等文件要求，结合精神卫生中心一期配套项目资金安排和实施情况，设计形成了《宝鸡市精神卫生中心整体搬迁建设项目一期工程配套设施建设项目专项债券资专项债券资金事后续效评价指标表》，由决策、管理、产出、成本、效益、满意度6个一级指标组成，细化为18个二级指标，32个三级指标。

2. 评价方法、评价标准

本次绩效评价方法主要采用成本效益分析法、比较法、因素分析法、公众评判法等，采用百分制得分。评价结果划分为优、良、一般、差4个评价等次，根据评价得分，确定评价项目绩效等次，具体见表一：

表一 评价等级划分

项目	优	良	一般	差
分值	90(含)-100分	80(含)-90分	60(含)-80分	60分以下

(五)绩效评价开展情况

成立由市财政预算评审中心负责、行业专家参与的绩效评价小组，设计制定绩效评价指标体系，通知项目单位开展绩效自评工作。于 2023 年 6 月 19 日前往项目单位宝鸡市康复医院核查相关项目资料，现场查看项目建设情况、债券资金使用资料、建设资产竣工决算审计报告及项目单位近 2 年财务报表及经营情况等资料后，6 月 20 日至 7 月 9 日，评价工作小组对提交资料及收集材料进行审核与分析，形成初步的评价结论，在进一步探讨交流、多方审核的基础上形成绩效评价报告。

(六)评价工作的局限性

本次虽为事后续效评价，但该专项债券项目尚处于债券存续期内，项目投入运营时间短，尽管评价人员力求规避取证和评价风险，仍然可能无法避免在评价专项债券项目收益能否实现、还本付息能力是否充分等方面具有一定的局限性，加之评价之时项目单位提供的资料不完善、不全面等客观因素影响，以及评价小组的政策理解和认知水平所限，本次绩效评价工作在一定程度上不能全面反映专项债券资金使用的实际绩效。

三、综合评价情况及评价结论

(一)综合评价情况及评价结论

根据单位专项债项目目标和指标完成情况(详见绩效评价明细汇总表)，经现场评审、综合论证、会议讨论，评价综合得分 74.53 分，评价等级为“一般”，得分情况详见附表。

(二)评价结论

通过综合评价分析，宝鸡市精神卫生中心整体搬迁建设项

目一期工程配套设施建设项目专项债券资金使用基本符合相关规定,项目按照相关政策要求组织实施并完成全部建设任务,医院新址顺利投入使用,医院综合服务能力得到了较大提升。

同时,项目实施中还存在“一院两址”加大运行成本、专项债还本付息压力较大、债务风险意识不强、可研报告编制不科学、实施方案编制不合理、工程未经竣工验收交付使用、工程交付使用后财务核算不规范、未按照专项债券付息方式及时汇缴利息等问题,应当引起项目单位和相关部门重视,在今后项目管理中采取切实措施加以解决。

四、绩效评价指标分析

(一)项目决策情况

从项目立项、绩效目标、发债条件、风险管理四个方面评价,分值 17 分,得分 14.27 分,得分率 83.93%。具体得分详见表二:

表二 绩效指标得分表一决策

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标 分值	三级指标 评价得分
决策 (17 分)	项目立项 (1.5 分)	立项依据充分性	0.50	0.50
		立项程序规范性	1.00	1.00
	绩效目标 (2 分)	绩效目标合理性	1.00	1.00
		绩效指标明确性	1.00	1.00
	发债条件 (2.5 分)	投向领域	2.50	2.50
	风险管理 (11 分)	融资计划合理性	6.00	4.77
		项目收益与融资 平衡方案合理性	4.00	2.50
		专项债券期限合 理性	1.00	1.00
合计			17.00	14.27

1. 立项依据充分性

(1) 立项依据充分性。项目立项符合国家及陕西省、宝鸡市相关规划。

(2) 立项程序规范性。项目立项是否与部门职责范围相符，属于部门履职所需。

2. 立项程序规范性

(1) 项目按照规定的程序申请设立。

(2) 项目在发债前已取得必要的批复及相关手续。

(3) 项目事前经过必要的可行性研究、风险评估依据充分，程序规范。

3. 绩效目标的合理性

(1) 项目有绩效目标。

(2) 项目绩效目标合理，与实际工作内容具有相关性。

(3) 项目绩效目标与项目投资额相匹配。

4. 绩效指标明确性

(1) 项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标。

(2) 项目绩效目标通过清晰、可衡量的指标值予以体现。

(3) 项目绩效目标与项目目标任务数或计划数相对应。

5. 发债条件

(1) 项目符合专项债券资金重点支持领域。

(2) 项目属于具有一定收益的基础设施和公共服务项目。

(3) 项目发债时属于在建项目。

(4) 项目同时纳入发改“国家重大建设项目库”及财政“地方政府债券项目库”，符合发债条件。

6. 融资计划合理性

(1) 发债总额度匹配度。项目发行专项债券总额 8,300.00 万元,实际完成投资额 5,957.35 万元,使用自有资金 1,251.33 万元,使用专项债券资金 4,893.42 万元,发债总额度匹配度为 58.96%,按照计分规则扣 1.27 分。

(2) 项目年度发债金额与实际需要匹配,年度发债总额匹配度 100%。

7. 项目收益与融资平衡方案合理性

(1) 项目单位编制的平衡方案经过科学论证、有明确标准。

(2) 项目单位专项债券实施方案中项目收入包含财政补助收入,实际无此收入,实施方案编制不合理,扣 0.5 分。

(3) 根据项目单位编制的实施方案,预期项目收益覆盖专项债券还本付息倍数 1.31 倍,得 1 分。

8. 专项债券期限合理性。实施方案中,按照 10 年发行期,预期收益覆盖倍数为 1.31 倍,专项债券期限设置 10 年较为合理。

(二) 项目管理情况

从项目专项债券管理、资金使用管理、项目组织管理三个方面评价,分值 23 分,得分 18.52 分,得分率 80.53%。具体得分详见下表三:

表三 绩效指标得分表—管理

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标 分值	三级指标 评价得分
管理 (23 分)	专项债券管理 (9.5 分)	专项债券预算管理规范性	0.50	0.50
		专项债券资金实际成本	4.00	4.00
		专项债券利息支付计划执行	2.00	0.00
		项目实现年度收支平衡情况	3.00	2.00

	资金使用管理 (8 分)	资本金到位率	2.00	1.52
		专项债资金支付率	1.00	1.00
		专项债资金使用合规性	5.00	5.00
	项目组织管理 (5.5 分)	管理制度健全性	0.50	0.50
		制度执行有效性	1.50	1.50
		项目竣工后资产备案和 产权登记情况	1.00	0.00
		外部监督发现问题整改情况	2.00	2.00
		专项债券信息公开规范性	0.50	0.50
	合计		23.00	18.52

1. 专项债券管理

(1) 专项债预算管理规范性。债券收支、还本付息严格执行三方监管协议。设置预算收支科目单独核算和全面管理。

(2) 专项债券资金实际成本。查看专项债券专用账户资金支出，未发现建设期内资金闲置 3 个月以上现象，年末不存在大量滞留未支出，无加大专项债券实际成本情形。

(3) 专项债券利息支付计划执行。按照债券发行结果公告，债券付息方式为每半年付息一次，实际年利率 3.54%。宝鸡市财政局 2021 年 4 月 21 日通知宝鸡康复医院需在 2021 年 6 月 25 日上缴上半年到期利息及服务费，在 2021 年 12 月 25 日前上缴下半年到期利息及服务费，宝鸡康复医院于 2021 年 12 月一次性上缴全年利息及服务费 293.83 万元。2022 年 4 月 8 日，宝鸡市财政局通知宝鸡康复医院按月将 2022 年专项债券利息上缴至市级非税账户，宝鸡康复医院实际于 2022 年 12 月一次性上缴全年利息及服务费 293.83 万元。宝鸡康复医院未按照债券计划付息方式上缴应付利息，本项不得分。

(4) 项目实现年度收支平衡情况。根据获取的宝鸡康复医

院项目投入使用后的财务数据,按照项目实施方案测算的项目收益构成,2021年支付利息后项目收益结余1,117.92万元,2022年支付利息后项目收益结余252.34万元。根据以上数据,项目近投入使用后近2年基本能够达到收支平衡。

2. 资金使用管理

(1) 资本金到位率。项目实际支出自有资金1,251.33万元,实施方案中自有资金1,646.00万元。资本金到位率为76.02%,按比例得1.52分。

(2) 专项债资金支付率。截至现场评价日,项目专项债券资金8,300.00万元已全部使用,专项债资金支付率为100%。

(3) 专项债资金使用合规性。专项债券资金支付按照宝鸡康复医院、市卫健局、市财政局、上海浦发银行宝鸡分行签订的四方专项账户监管协议,资金拨付和支出进度与合同约定和项目建设进度匹配专项债券资金拨付有完整的审批程序和手续,不存在将专项债用于置换存量债务、经常性支出等负面清单的情形。

3. 项目组织管理

(1) 管理制度健全性。项目单位制定了完善的财务和业务管理制度;财务和业务管理制度合法、合规、完整。

(2) 制度执行有效性。项目招投标、合同书、技术鉴定等资料齐全并及时归档,内控制度执行有效。

(3) 项目竣工后资产备案和产权登记情况。该项目已于2021年1月达到预定可使用状态并投入使用,但截至现场评价日未完成综合验收,项目结转固定资产时间为2022年12月,开始计提折旧时间为2023年1月,均晚于项目投入使用

时间，扣 0.5 分。项目完工投入使用后尚未办理资产备案和产权登记，扣 0.5 分。

(4) 外部监督发现问题整改情况。竣工决算审计反馈的问题已及时完成整改。

(5) 专项债券信息公开规范性。该项目在地方政府债务管理信息系统及时、完整录入和更新数据并在中国地方政府债券信息公开平台上进行公开，得满分。

(三) 项目产出情况

从产出数量、产出质量、产出时效三个方面评价，分值 16 分，得分 12 分，得分率 75.00%。具体得分详见表四：

表四 绩效指标得分表—产出

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标 分值	三级指标 评价得分
产出 (16 分)	产出数量 (6 分)	目标完成一致性	6	6
	产出质量 (6 分)	目标完成品质	6	5
	产出时效 (4 分)	项目进度	4	1
合计			16	12

1. 产出数量

产出数量从三级指标目标完成一致性进行评价。根据 2023 年 6 月 19 日现场查看，污水处理、垃圾处理、排水、供电、供气、供暖、等室外配套设施和附属工程、智慧医院信息化工程、停车场、活动场地及业务用房建设面积、提升改造面积等均符合目标。

2. 产出质量

产出质量从三级指标目标完成品质进行评价。截至现场评

价日，项目未完成综合验收，消防安全工程未完成验收，工程已于 2021 年初投入使用，综合产出质量合格指标尚无佐证资料，本项扣 1 分。

3. 产出时效

根据项目实施方案，计划于 2019 年 1 月开工，2019 年 12 月完工，实际开工时间为 2019 年 8 月 29 日，完工交付日期为 2021 年 1 月 18 日，项目未如期开工，也未在计划工期内完工，项目进度指标未按计划完成。

(四) 项目成本情况

从经济成本、社会成本、生态成本三个方面评价，分值 8 分，得分 1 分，得分率 12.50%。具体得分详见表五：

表五 绩效指标得分表—成本

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标分值	三级指标评价得分
成本 (8 分)	经济成本 (5 分)	建设成本控制	2.00	-2.00
		运营成本控制	3.00	0.00
	社会成本 (1 分)	社会责任	1.00	1.00
	生态成本 (2 分)	环境影响	2.00	2.00
合计			8.00	1.00

1. 经济成本

(1) 建设成本控制。根据宝鸡市审计局关于宝鸡市精神卫生中心整体搬迁建设项目一期配套设施建设项目竣工决算审计报告(宝审报[2022]39 号)、宝鸡市康复医院关于医院整体搬迁一期工程配套设施建设项目在建工程转固定资产的报告，项目实际建设成本为 5,700.86 万元(不含资本化利息支出)，项目合同成本为 5,574.98 万元，成本节约率为-18.19%。本项不得

分，扣 2 分。

(2) 运营成本控制。运营成本以项目实施方案编制的 2020 年至 2022 年项目各项具体运营成本与投入使用后近 2 年实际运营成本相比较进行考核，经对比，各项运营成本均超出实施方案预测值且差距较大，本项不得分。具体数值见表六。

表六 运营成本对比表

项目	实施方案预测值			实际运营成本		
	2020 年	2021 年	2022 年	2020 年	2021 年	2022 年
人员经费	3,660.72	3,852.31	3,988.00	4,387.77	4,410.37	4,301.15
商品和服务支出	1,906.43	1,912.19	1,955.97	2,988.11	3,436.23	3,615.57
其他支出	5.00	5.00	5.00	83.73	485.04	475.04
固定资产支出	104.63	126.31	374.96	150.00	283.96	167.61
合计	5,676.78	5,895.81	6,323.93	7,609.61	8,615.60	8,559.37

2. 社会成本。

本项目不存在拖欠农民工工资等引发群体性上访的事件。

3. 生态成本。

本项目建设过程中及建成后均能够采取措施收集生活污水并排放，能够采取措施降低噪音污染，能够集中收集固体垃圾、废弃物并定期清运，不存在影响生态的负面效应。

(五) 项目效益情况

从经济效益、社会效益、项目支持国家及省市重大发展战略情况、可持续发展四个方面评价，分值 26 分，得分 19.78 分，得分率 76.08%。具体得分详见表七。

表七 绩效指标得分表一效益

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标分值	三级指标评价得分
效益 (20 分)	经济效益 (8 分)	项目单位收入增加	8.00	2.74

	社会效益 (14 分)	精神卫生医疗服务能力 提升	14.00	13.04
	项目支持国家 及省市重大发 展战略情况 (2 分)	对国家及省市重大发展 战略支持度	2.00	2.00
	可持续发展 (2 分)	提升精神卫生领域专业 水平	2.00	2.00
合计			26.00	19.78

1. 经济效益

经济效益以三级指标项目单位收入的增加进行评价，主要以项目实施方案及项目运营后实际收入数据进行比较，按照实现程度按比例得分。经查看收入数据，具体情况见表八：

表八 经济效益评价得分表

项目	实施方案 预测值	实际收入			平均 增幅	得分	备注
		2020 年	2021 年	2022 年			
2020 年至 2022 年医疗 收入平均增幅	6.88%	7,616.88	8,573.34	7,766.36	1.57%	2.5	其中 2022 年医 疗收入下降存在 疫情因素影响， 经研判该项得 2.5 分
2020 年至 2022 年每年 财政补助收入	720	0	0	0		0	
2020 年至 2022 年每年其他收入	20	8.54	3.24	3.28		0.24	
合计						2.74	

2. 社会效益

社会效益以三级指标精神卫生医疗服务能力提升程度进行评价。主要以项目实施方案预测项目带来社会效益与项目运营后实际社会效益进行比较评价得分，具体情况见表九。

表九 社会效益评价得分表

项目	实施方案预测值	实际完成值	得分
新增就业人数	300	204	2.04
新增床位数	360	490	3
年新增出院人次	2000	2000	4
年新增门急诊人次	9000	9328	3
新增检查项目	3	3	0.5
心理健康科普宣教次数	51	51	0.5
合计			13.04

3. 对国家及省市重大区域发展战略支持度

本项目对推动本市卫生健康事业发展、扩大优质医疗资源供给等方面作用显著，配合市委政法委、市卫健委完成“全国社会心理服务体系试点市”、“陕西省精神卫生综合管理试点市”相关工作，符合建设“健康陕西”相关政策。

4. 可持续发展

项目实施后，宝鸡市精神卫生医疗服务能力显著提升，并通过定期开展医护人员培训、成立精神卫生专家库，借助“两个试点市”和“全国老年人心理关爱项目试点”工作建设，着力推进现代化精神专科三级医院的升级，形成具有创新特色的精神卫生和社会心理卫生服务体系，有助于逐步打造西部地区一流的精神卫生强市。

(六) 满意度评价情况

项目满意度设置分值 10 分，平均得分 8.96 分。此次绩效评价实地发放调查问卷 50 份，实际收回 48 份。项目受益人认可程度较高。

五、存在的主要问题

(一) “一院两址”加大运行成本，专项债还本付息压力较大。一是西东两院同步运行导致运营成本增加，特别是固定

成本加倍，如保洁、安保、食堂、部分设备等均为两套支出，人员成本较高，对专项债项目收益实现带来较大影响。**二是**医疗收入增长不稳定。财务报表显示，项目 2021 年初投入运营后，宝鸡市康复医院 2021 年医疗收入总额较 2020 年增长了 12.56%，2022 年医疗收入较 2021 年下降了 10%，2022 年医疗收入仅比 2020 年增长 1.96%。通过近 3 年收入数据发现，医院新址投入运行后医疗收入增长不稳定，增长趋势不明显。**三是**其他融资活动影响债券项目收益。截至 2022 年底，宝鸡市康复医院尚有短期借款 400 万元，长期借款 2,150.00 万元，上述借款还本付息时间均在专项债券存续期内，也带来专项债券还本付息压力。**四是**到期一次还本压力大。2023 年距离专项债券到期时间仅剩余 6 年，到期需一次还本 8,300.00 万元，宝鸡市康复医院需在专项债券存续期内积累足够的项目收益以便到期归还。按照目前经营状况下的收入及成本数据，到期还本资金筹集需引起重视。

(二) 专项债券实施方案编制不尽合理，预期项目收益实现难度较大。**一是**预测的项目收入实现程度较低。实施方案预测项目投入运营后每年约有 720 万元财政补助收入，项目单位实际无此项收入来源；实施方案预测项目投入运营后每年约有 20 万元其他收入，近 2 年实际其他收入均为 3 万余元；实施方案预测 2020 年至 2022 年医疗收入年均增幅达到 6.88%，实际年均增幅为 1.57%。**二是**预测的项目运营成本偏低。实施方案预测的项目投入运营后人员经费、商品和服务支出、其他支出及固定资产支出均低于 2020 年至 2022 年实际发生金额，实施方案对各项运营成本的预测均存在较大程度的低估。

(三) 项目可研报告编制不科学，专项债发行额度与项目实际需要不匹配。一是项目可研报告编制不科学。可研批复投资额 8,000.00 万元，未将设备采购款纳入项目立项中，实际发生设备采购投资 1,992.00 万元。二是概算编制水平低。项目专项债券实施方案计划总投资 9,946.00 万元，项目竣工决算后结转固定资产金额 6,144.75 万元，偏离概算额 3,801.25 万元，偏离比率 38.22%。三是项目发债额度与项目实际需要不匹配。项目发行专项债券总额 8,300.00 万元，完成投资额 6,144.75 万元，使用专项债券 4,893.42 万元，专项债券资金结余 3,406.58 万元。结余资金经相关部门同意后，用于精神卫生整体搬迁一期项目工程款支付。

(四) 工程未经竣工验收交付使用，未及时确认固定资产并计提折旧。一是项目竣工后未完成综合验收及消防单项工程验收便交付使用。整体搬迁建设项目一期工程配套项目于 2019 年 8 月 29 日开工建设，2021 年 1 月 18 日交付使用，截至现场评价日，尚未完成整体竣工验收及消防工程验收。二是未在资产达到预定可使用状态后及时结转固定资产并计提折旧。整体搬迁建设项目一期工程配套项目于 2021 年 1 月 18 日交付使用，于 2022 年 12 月结转固定资产，2023 年 1 月开始计提折旧。三是尚未办理资产备案和相关产权登记。截至现场评价日，整体搬迁建设项目一期工程及一期工程配套项目均未办理资产备案和不动产登记。

(五) 未按照专项债券付息方式及时汇缴利息。根据项目发行的专项债券发行结果公告，本专项债券项目还本付息方式为每半年付息一次，且 2021 年、2022 年市财政局均在上半年

付息时间前下达付息通知，宝鸡市康复医院 2020 年至 2022 年汇缴利息时间均为当年 12 月份，未及时在付息日前将应付利息汇缴至财政局指定账户。

六、有关建议

(一)抓紧研究结束“一院两址”运行的可行性及具体措施，缓解项目还本付息压力。建议项目单位在国家现行相关医疗政策的框架下，尽快研究整合东西院区医疗资源的可行性和对应措施，提高资源利用效率，改变“一院两址”运行导致运营成本增加的局面。如东西院区医疗资源能够整合，可考虑处置西院现有土地、房产等资产，筹集资金用于专项债券还本付息、偿还债务。

(二)加强医院运营管理，提高债券资金使用效益。一是打造一流专科医院。抢抓我市“建设精神卫生强市”和医疗院新址运行的机遇，创新医院管理体制机制，增强内生发展动力，做优特色专科，充分挖掘医疗、培训、心理咨询服务等方面的收入增长点，加快释放向周边地区辐射发展的潜能，提升医院经济效益和社会效益，切实防范化解项目债务风险。二是充分利用现有设施、人员，争取在新址设立社区医院等机构，既为当地居民看病就医提供方便，也为医院增加收入。三是鉴于目前二期项目难以启动，对新址原计划用于医技楼和病房楼的土地，可考虑采取盘活利用措施，防止资源闲置。四是争取中省资金支持，加强医院硬件设施建设，开展新技术、新业务，拓展事业收入来源，降低资产负债率。

(三)落实项目偿债准备金管理要求。项目单位要根据宝鸡康复医院、市卫健委、市财政局、上海浦发银行宝鸡分行签订

的专项账户监管协议，切实落实好偿债准备金上缴相关规定，平滑债券存续期内本息偿还压力。

(四)科学编制项目预算，提高工程管理水平。一是科学编制项目概算及可研报告。加强项目前期工作，保证项目可行性的科学性，使项目有可执行性及指导性，能够科学有力的控制工程造价，加强项目成本管控。二是加快工程验收进度。依据相关规定，积极完善竣工验收手续，在符合工程建设技术标准的前提下，办理资产备案及相关不动产登记。三是加强财务管理水平。认真执行《基本建设财务规则》，严格审核工程相关支出，在项目达到预定可使用状态时及时确认固定资产并计提折旧。

(五)加强专项债券项目全过程绩效管理。项目单位要时刻绷紧债务风险这根弦，在专项债“借、用、管、还”全生命周期中，严格落实好绩效管理相关政策要求，及时校准纠偏，确保项目实现预期经济效益和社会效益。

附件：宝鸡市精神卫生中心整体搬迁建设项目一期工程配套设施建设项目（专项债券）事后续效评价指标体系及评分表

宝鸡市财政预算评审中心

2023年7月10日



宝鸡市精神卫生中心整体搬迁建设项目一期工程配套设施建设项目(专项债券)

事后绩效评价指标体系及评分表

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	分值权重	数据来源	打分	扣分原因	备注
决策 (16分)	项目立项 (1.5分)	立项依据充分性	①项目立项是否符合国家及陕西省、宝鸡市的相关规划和政策(0.25分); ②项目立项是否与部门职责范围相符,属于部门履职所需(0.25分)。 赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	0.5	相关政策文件	0.5		项目立项时符合国家及陕西省、宝鸡市相关政策和规划,与部门职责范围相符
		立项程序规范性	①项目是否按照规定的程序申请设立(0.25分);②在发债前是否已取得必须的初设批复、环评及土地手续(0.25分); ③事前是否经过必要的可行性研究(0.25分)、风险评估(0.25分)。 赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	1.0	相关政策文件、报告书	1		项目按规定程序申请设立,发债前取得初设批复、环评及土地手续。 事前经过可行性和风险评估
	绩效目标 (2分)	绩效目标合理性	①项目是否有绩效目标(0.25分); ②项目绩效目标是否合理,是否与实际工作内容具有相关性(0.5分); ③绩效目标是否与确定的项目投资额相匹配(0.25分)。赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	1.0	绩效目标表或事前绩效评估报告	1		项目有绩效目标,绩效目标合理与实际工作内容具有相关性并与项目投资额相匹配
		绩效指标明确性	①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标(0.25分);②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现(0.5分);③是否与项目目标任务数或计划数相对应(0.25分)。 赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	1.0	绩效目标表或事前绩效评估报告	1		项目细化分解为具体绩效指标,项目指标清晰、可衡量并与目标任务数相对应
	发债条件 (2.5分)	投向领域	①项目是否符合专项债券资金重点支持领域(0.25分);②项目是否属于有一定收益的基础设施和公共服务项目(1分);③项目发债时是否属于在建项目(1分);④项目是否同时纳入发改“国家重大建设项目库”及财政“地方政府债券项目库”中(0.25分); 赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	2.50	相关批复政策文件	2.5		项目符合专项债券资金重点支持领域,具有一定收益的基础设施和公共服务项目,发债时属于在建项目
	风险管理 (10分)	融资计划合理性	①项目专项债券发行总额与实际需要的匹配度(3分);②项目年度发债金额与当年实际需要的匹配度(3分)。 赋分规则:发债总额度匹配度=(项目总投资-到位资本金(自筹))/项目专项债券发行总额*100%;单个年度发债金额匹配度按项目年度计划投资、年度发债金额评估。匹配度100%得满分,匹配度偏离100%的,按比例得分。使用专项债券用作资本金的项目,符合政策规定的领域且履行审批程序的,本项即得满分。	6.0	融资计划书	4.77		项目实施方案:概算9946万元。发债8300万元,自有资金1646万元。实际完成投资6144.75万元,自有资金支付1251.33万元。发债总额匹配度=(6144.75-1251.33)/8300=58.96% 项目总工期1年5个月,年度发债金额与实际需要匹配。
		项目收益与融资平衡方案合理性	①项目单位编制的平衡方案是否经过科学论证、有明确标准(1分);②专项债券项目是否有收益,项目收入、成本及预期收益是否合理(1分);③预期项目收益覆盖专项债券还本付息倍数:本息覆盖倍数≤1.2不得分,1.2<本息覆盖倍数≤1.5得1分,本息覆盖倍数>1.5得2分。 赋分规则:①-②项符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	4.0	融资平衡方案	2.5	第2项方案中有财政基本补助收入,实际中没有此项收入,扣0.5分。第3项:本息覆盖倍数1.31,扣1分。	1.项目单位编制的平衡方案经过科学论证、有明确标准。

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	分值权重	数据来源	打分	扣分原因	备注
	风险管理 (1分)	专项债券期限合理性	专项债券的期限与项目期限是否匹配(1分)。赋分规则:原则上按照盈亏平衡点衡量应当采用的发行年限,完全匹配得1分,基本匹配得0.5分,明显不匹配不得分。	1.0	财务评估报告	1		按照专项债券10年期期限,本息覆盖倍数为1.31倍,符合项目期限时间
管理 (20.5分)	专项债券管理 (9.5分)	专项债券预算管理规范性	①专项债券收支、还本付息和专项收入是否纳入政府性基金预算管理(0.25分);②专项债券收支、还本付息和专项收入是否按照专门设置的预算收支科目单独核算和全面管理(0.25分)。赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	0.5	相关政策文件	0.5		专项债券收支、还本付息和专项收入已纳入政府性基金预算管理、专项债券收支、还本付息和专项收入按照专门设置的预算收支科目单独核算和全面管理
		专项债券资金实际成本	①是否存在资金闲置时间超过3个月以上的情形(2分);②是否存在当年债券资金年末大量滞留未支出加大专项债券实际成本的情形(2分)。赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	4.0	财务数据	4		未存在当年债券资金年末大量滞留未支出加大专项债券实际成本的情形
		专项债券利息支付计划执行	专项债券的利息支付是否和原定计划和相关政策要求一致(2分)。赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	2.0	付息数据	0	按计划利息应按半年支付,实际利息按年支付(每年均在12月一次性支付)。	实施方案年利率为4.50%,实际利率为3.54%
		项目实现年度收支平衡情况	专项债券项目实现年度收支平衡情况(3分)。赋分规则:按照项目收益与融资平衡方案,取两年实际数据进行分析评估。完全平衡得3分,基本平衡得2分,不平衡不得分。	3.0	实施方案财务数据	2	近两年收支平衡,但呈下降趋势,且2022年与实施方案项目收益差额较大。基本平衡2分。	1.2021年收支相抵后1117.92万元;2022年收支相抵后252.34万元。
	资金使用管理 (8分)	资本金到位率	计算公式:项目资本金到位率=实际到位资本金/发债计划明确的资本金X100%。赋分规则:资本金到位率小于90%按比例得分;大于等于90%的得满分。	2.0	财务数据	1.52		项目资本金到位率=1251.33/1646=76.02%
		专项债资金支付率	计算公式:专项债资金支付率=(实际支出专项债券资金/实际到位专项债券资金)X100%。赋分规则:专项债资金累计执行率小于80%不得分,大于等于80%小于85%的得0.5分,大于等于85%得1分。	1.00	财务数据	1		专项债资金支付率=8300/8300=1
		专项债资金使用合规性	①资金拨付和支出进度是否与合同约定和项目建设进度匹配(2分);②专项债券资金拨付是否有完整的审批程序和手续(1分);③是否存在将专项债用于置换存量债务、经常性支出等负面清单的情形(2分);赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	5.00	财务数据	5		资金拨付和支出进度与合同约定和项目建设进度匹配 专项债券资金拨付有完整的审批程序和手续 不存在将专项债用于置换存量债务、经常性支出等负面清单的情形
	项目组织管理 (3分)	管理制度健全性	①是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度(0.25分);②财务和业务管理制度是否合法、合规、完整(0.25分)。赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	0.5	内控制度	0.5		具有完善财务制度和业务管理制度,制度合法合规完整
		制度执行有效性	①项目变更手续是否完备(1分);②项目招投标、合同书、验收报告、技术鉴定等资料是否齐全并及时归档(0.5分)。赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	1.5	内控制度执行	1.5		项目变更手续完善
		项目竣工后资产备案和产权登记情况	①项目竣工后是否及时办理财务竣工决算,达到预定可使用状态后,从在建工程转入固定资产核算,并开始计提折旧(0.5分);②是否进行资产备案和产权登记(0.5分)。赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	1.0	竣工决算财务资料	0	1.第1项未进行综合验收,2021年1月18日交付使用,2022年12月由“在建工程”转为“固定资产”,2023年才开始计提折旧,扣0.5分。 第2项未办理资产备案和产权登记,扣0.5分。	

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	分值权重	数据来源	打分	扣分原因	备注
管理 (2.5分)	项目组织管理 (2.5分)	外部监督发现问题整改情况	审计、督查、巡视等工作反馈问题是否及时整改到位(2分); 赋分规则: 发现1起未及时整改到位的, 扣1分, 扣完为止。	2.0	审计、督查 巡视报告	2		审计工作反馈的问题及时整改
		专项债券信息公开规范性	①是否按照规定及时、完整的在地方政府债务管理信息系统中进行录入和更新(0.25分); ②是否按照政府信息公开的有关规定和要求, 将地方政府专项债券项目的有关信息在“中国地方政府债券信息公开平台”等平台上进行公开(0.25分)。赋分规则: 符合要求的得满分, 不符合要求的不得分。	0.5	中国地方政府债券 信息公开平台	0.5		专项债项目较早, 立项时“中国地方政府债券信息公开平台”还未实施。
产出 (16分)	产出数量 (6分)	目标完成一致性	①配套建设医院污水处理设施及医疗垃圾处理设施(1分); ②建设一期工程给排水、供电、供气、供暖等室外配套管网设施, 建设医院围墙、2处大门, 院内绿化、亮化、场地道路硬化等附属工程(0.5分); ③新建停车场5900m ² , 特殊病员室外活动场地3000m ² (1分); ④智慧医院信息化工程提升建设(0.5分); ⑤业务用房提升改造4750m ² (3分)。赋分规则: 实际完工数量与项目要求数量指标相符的得分, 不符合的不得分或者扣相应的分数。	6.0	工程结算 报告	6		根据2023年6月19日经现场查看, 污水处理、垃圾处理、排水、供电、供气、供暖、等室外配套设施和附属工程、智慧医院信息化工程、停车场、活动场地及业务用房均符合目标。
	产出质量 (6分)	目标完成品质	①工程质量合格率达到100%(3分); ②配套设施质量合格率100%(1分); ③建筑结构安全等级合格(1分); ④消防安全合格(1分)。赋分规则: 依据竣工验收按验收结论评分, 符合要求的得满分, 不符合要求的不得分。	6.0	验收资料	5	消防安全未验收, 扣1分, 分项验收合格。	项目未验收进行综合验收。
	产出时效 (4分)	项目进度	①专项债券项目是否按计划期限开工(1分); ②是否按照计划期限完工(2分); ③项目建设中的风险因素是否影响了项目的施工进度(1分)。赋分规则: 符合要求的得满分, 不符合要求的不得分。	4.0	合同、工期 进度表	1	实施方案: 计划建设工期12个月, 施工日期为2019年01月至2019年12月。实际2019年8月29日开工, 2021年1月18日交付使用, 工期约1年5个月, 超期5个月。	推迟原因: 因土地和当地农民产生纠纷, 造成工期延后。
成本 (6分)	经济成本 (5分)	建设成本控制	成本节约率=[(项目施工合同金额-项目实际施工成本)]/项目施工合同成本 赋分规则: 成本节约率 $\geq 10\%$, 得2分; $5\% \leq \text{成本节约率} < 10\%$, 得1.5分; $3\% \leq \text{成本节约率} < 5\%$, 得1分; $0\% \leq \text{成本节约率} < 3\%$, 得0.5分; $-5\% \leq \text{成本节约率} < 0$, 扣1分; $-10\% \leq \text{成本节约率} < -5\%$, 扣1.5分; 成本节约率 $\leq -10\%$, 扣2分。	2.0	施工合同 竣工决算 报告	-2	$(5574.80-6144.75-443.89)/5574.8=-18.19\%$	根据审计报告, 转固金额: 6144.75万元; 资本化利息支出: 4,438,864.93元; 合同价: 5574.80万元。
		运营成本控制	①2020年至2022年卫生中心人员经费是否超过预期值(1分); ②2020年至2022年卫生中心商品和服务支出是否超过预期值(1分); ③2020年至2022年卫生中心其他支出是否超过预期值5万元(0.5分); ④2020年至2022年卫生中心固定资产支出是否超过预期值(0.5分)。赋分规则: 取近两至三年实际数据进行分析评估, 按完全能够实现、基本能够实现、难以实现三个等级, 分别赋分。	3.0	财务实际 运营成本	0	经分析, 差异较大均超出预期值。	实际支出均超过实施方案数据
	社会成本 (1分)	社会责任	是否存在拖欠农民工工资引发群体性上访事件或其他情形(1分)。赋分规则: 符合要求的得满分, 不符合要求的不得分。	1.0	财务数据	1		未发生拖欠农民工工资情况

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	分值权重	数据来源	打分	扣分原因	备注
成本(2分)	生态成本(2分)	环境影响	①是否采取措施集中收集生活污水并处理排放;(0.5分)②是否采取措施降低噪音污染(0.5分);③是否集中收集固体垃圾、废弃物并定期清运(1分)。赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	2.0	环评报告、实际调研	2		能够采取措施收集生活污水并排放,能够采取措施降低噪音污染,能够集中收集固体垃圾、废弃物并定期清运。
效益(26分)	经济效益(8分)	项目单位收入增加	①2020年至2022年医疗收入年均增幅是否达到6.88%(5分);②2020年至2022年财政补助收入是否达到720万元(2分);③2020年至2022年其他收入是否达到20万元(1分)。赋分规则:根据实际完成数量按比例换算得分。	8.0	财务数据及财务评估报告	2.74	第1项:年均增幅1.57%,其中2022年医疗收入下降存在疫情因素影响,经研判该项得2.5分;第2项:实施方案中财政基本补助收入为720万元,实际无此项收入;第3项:2020年其他收入得分为:(8.54/20)*0.33=0.14;2021年得分为:(3.24/20)*0.03=0.05;2022年得分为:(3.28/20)*0.34=0.05其他收入最终得分为0.24分。综合得分:2.5+0.24=2.74	2020年医疗收入为:76,168,805.58 2021年医疗收入为:85,733,353.74 2022年医疗收入为:77,663,635.54 2020至2021年医疗收入增幅为:12.55%2021至2022年医疗收入增幅为:-9.41%实施方案中财政补助收入为720万元,实际无此项收入2020年至2022年其他收入分别为:85,408.99元、32,361.93元、32,759.38元
	社会效益(14分)	精神卫生医疗服务能力提升	①新增就业岗位数:超过300人得满分(3分);②新增床位数360张(3分);③年新增出院人次2000人(4分);④年新增门诊人次9000人(3分);⑤新增检查项目3项(0.5分);⑥心理健康科普宣教次数:是否达到51次(0.5分)。赋分规则:根据实际完成数量按比例换算得分。	14.0	实施方案、相关资料	13	第1项:新增就业岗位204人,未超过300人,按比例得分。	1.新增就业人数204人 2.新增床位:360张,宝卫医函[2020]184号3.年新增出院人次2000人4.经医院财务系统显示:2019度年门诊急诊人次0人次。 经医院财务系统显示:2门诊接诊93282人次,同比增长10.4%。5.新增项目检查3项。6.心理健康科普宣传达到51次
	项目支持国家及省市重大发展战略情况(2分)	对国家及省市重大发展战略支持度	①项目实施对本市推动卫生健康事业发展、扩大优质医疗资源供给等方面的作用是否显著(1分);②是否策划并实施“全国社会心理服务体系建设试点市”相关活动(0.5分);③是否策划并实施“陕西省精神卫生综合管理试点市”相关活动(0.5分)。赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	2.0	相关政策文件	2		本项目对本市推动卫生健康事业发展、扩大优质医疗资源供给等方面作用显著。 。策划并实施“全国社会心理服务体系建设试点市”。 策划并实施“陕西省精神卫生综合管理试点市”。
	可持续发展(2分)	提升精神卫生领域专业水平	①是否定期开展医护人员培训(1分);②是否成立精神卫生专家库(0.5分);③是否帮助群众更加关注心理健康(0.5分)。赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	2.0	相关政策文件	2		定期开展医护人员培训。 成立精神卫生专家库。 帮助群众更加关注心理健康。
满意度(10分)	服务对象满意度(10分)	项目受益人认可程度	患者及家属满意度调查 赋分规则:每份调查问卷设置满分10分,按照调查问卷实际打平均分确定得分。	10.0	相关资料	8.96		调查患者及家属共48人,平均得分8.96分
合计				100.0		74.53		

宝鸡市财政预算评审中心文件

宝市财评字〔2023〕20号

宝鸡市财政预算评审中心 关于宝鸡市自来水改造工程项目 (专项债券)的事后绩效评价报告

市财政局：

根据宝鸡市财政局《关于做好2023年财政重点绩效评价工作的通知》(宝市财办绩〔2023〕7号)要求，我中心组织对宝鸡市自来水改造工程项目(专项债券资金)开展了事后绩效评价，现将评价情况报告如下。

一、基本情况

(一)项目概况

1.项目背景及建设内容

为保障城市供水安全，改善市民生活水平，经报市发改委立项，宝鸡市自来水集团有限公司实施宝鸡市自来水改造工程。该项目建设内容共分为三部分，包括冯家山引水管线内衬改造工程、清姜片区棚户区改造配套供水工程、渭滨区文化路

片区棚户区外给水管道工程。

冯家山引水管线内衬改造工程建设内容：根据《宝鸡市冯家山饮水管线内衬改造项目可行性研究报告》（宝发改投资发〔2020〕532号），在保证冯家山饮水左管正常供水的情况下，采用 PE 管内衬为主，不锈钢 304、壁厚 2.5 毫米内衬为辅，修复冯家山 DN1200 引水右管（桦角堡取水口至罗钵寺小学），内衬全长 4300 米，并实施检修口、泄水口、排气阀和压力检测等装置。

清姜片区棚户区改造配套供水工程建设内容：根据《宝鸡市清姜片区棚户区改造配套供水工程可行性研究报告》（宝发改投资发〔2018〕684号），新建供水管网 8300 米及其配套设施。

渭滨区文化路片区棚户区外给水管道工程建设内容：根据《宝鸡市渭滨区文化路片区棚户区外给水管道工程可行性研究报告》（宝市发改投资发〔2015〕1559号），铺设管网 8.216 公里。

2. 项目投资情况

根据宝鸡市自来水公司 2021 年提报的《专项债项目实施方案》，项目估算总投资为人民币 5,891.40 万元，包括：项目建设工程费用共计 4897.54 万元；项目工程建设其他费用 588.66 万元；项目预备费 405.20 万元。

3. 项目实施情况

截至 2021 年 12 月，各项目已完成，具备使用条件，工程完成比例达到 100%。

4. 项目资金来源及到位情况

根据项目单位 2021 年提报的《专项债项目实施方案》，本

项目估算总投资为 5,891.40 万元，其中：自有资金 2,991.40 万元，自有资金占比 50.78%，自有资金来源为实施单位自筹；其余资金需求通过发行专项债券解决，拟申请发债资金 2,900.00 万元，占总投资额的 49.22%。

项目实际投资额 4,012.58 万元，比概算节约资金 1,878.82 万元。截至 2023 年 2 月 28 日，实际到位自有资金 1,112.58 万元，自有资金占实际投资额的 27.73%；专项债券资金到位 2900 万元，专项债券资金占实际投资额的 72.27%。

5. 项目专项债券发行情况

项目按照实施方案发行专项债券，具体情况详见下表：

宝鸡市自来水改造工程专项债券发行情况统计表

序号	时间	内容	项目总投资 (万元)	专项债发行 额度 (万元)	专项债 年限	发行 利率	年付 息额(万 元)	本息 偿还 方式
1	2021 年	市冯家山引水管线 内衬改造工程	2,455	1,200	10 年	4.50%	54	每半年 支付一 次利 息，到 期一次 还本
2	2021 年	市清姜片区棚户区 改造配套供水工程	1,976	900	10 年	4.50%	40.5	
3	2021 年	市渭滨区文化路片 区棚户区外给水管 道工程	1,460	800	10 年	4.50%	36	
合计			5,891	2,900			130.5	

备注：项目实施方案发行利率按 4.5% 计算，实际最终利率按照省财政厅发行文件计算为 3.25%，利息偿还以财政部门测算通知为准。

(二) 项目绩效目标

总体绩效目标：完成全部工程建设，完成全部投资计划，并实现稳步运营。主要绩效指标如下：

产出数量指标：日新增供水量 126,000.00 立方米，建设供水管网长度 20,816 米，建设阀门井数量 50 个，建设室外消防栓 130 个；

产出质量指标：债券资金使用合规率、项目按时完工率、项目验收率是否达到 100%；

产出时效指标：按照计划在 2020 年 11 月开工；按照计划在 2021 年 12 月完工；

产出成本指标：初设批复投资偏离度 $\leq 10\%$ 。

二、绩效评价工作开展情况

(一)评价目的、对象和范围

1. 评价目的

地方政府专项债券是落实积极财政政策，稳投资、扩内需、补短板的重要举措，是地方政府的重要金融工具。通过对宝鸡市自来水改造工程项目（专项债券资金）进行绩效评价，了解和掌握项目绩效目标实现及资金管理使用等情况，总结成熟经验，揭示存在问题，提出管理建议，为后续专项债券项目资金投入、分配和管理提供决策依据。

2. 绩效评价对象及内容

本次绩效评价对象为宝鸡市自来水改造工程项目，评价内容为该项目决策情况、专项债券发行使用情况以及项目管理、产出、成本、效益等方面的情况。

(二)绩效评价依据

本次绩效评价主要依据包括《财政部关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财预〔2021〕61

号)、《陕西省政府债务管理绩效评价暂行办法试行)》(陕财办预〔2018〕109号)等政策文件及以下项目资料:

1. 《专项债项目实施方案》;
2. 《项目专项债券实施方案专项评价报告》;
3. 《项目法律意见书》;
4. 《建设工程规划许可证》;
5. 《建筑工程施工许可证》;
6. 《建设用地规划许可证》;
7. 《项目选址意见的函》;
8. 《项目初步设计批复》;
9. 《建设项目环境影响登记表》;
10. 《社会稳定风险评估备案登记表》;
11. 《项目建议书》;
12. 《项目可行性研究报告》;
13. 《付款凭证(自有资金付款凭证)》资料;
14. 《相关材料的说明》;
15. 其他项目资料。

(三)绩效评价原则

1. 科学规范

专项债券项目资金绩效实行全生命周期管理。坚持“举债必问效、无效必问责”，遵循项目支出绩效管理的基本要求，注重融资收益平衡与偿债风险分析评价。建立规范的工作流程和指标体系，推动绩效管理工作有序开展。

2. 公开透明

绩效信息是专项债券项目信息的重要组成部分，应当依法依规公开，自觉接受社会监督，通过公开推动提高专项资金使用绩效。

3. 强化运用

突出绩效管理结果的激励约束作用，将专项债券项目资金绩效管理结果作为专项债券额度分配的重要测算因素，并与有关管理措施和政策等挂钩。

(四) 评价指标及方法

1. 评价指标体系设定情况

根据财政部《财政支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）、财政部关于印发《预算绩效评价共性指标体系框架》的通知（财预〔2013〕53号）、《陕西省分行业分领域绩效指标和标准体系》（陕财办绩〔2020〕18号）等文件要求，结合市自来水改造工程项目专项债券资金安排和实施情况，设计形成了《宝鸡市自来水改造工程项目专项债券资金事后续效评价指标表》，由决策、管理、产出、成本、效益、满意度六部分组成，细化为18个二级指标，32个三级指标。

2. 评价方法及评价标准

本次绩效评价方法主要采用成本效益分析法、比较法、因素分析法、公众评判法等，评价结果采取评分和评级相结合的方式，总分设置为100分，等级划分为四档，标准如下：

项目	优	良	中	差
分值	90(含)-100分	80(含)-90分	60(含)-80分	60分以下

(五) 绩效评价开展情况

1. 前期准备

成立绩效评价组，根据相关文件资料，明确评价内容，结合项目单位提供资料设计评价指标体系。

2. 组织实施

2023年6月19日至7月8日，通过听取项目单位对项目情况的介绍，查看项目会计凭证、账簿、相关管理制度及合同资料，检查和核对项目组织实施、监督管理等项目执行资料，收集、整理、分析评价基础资料和数据。对项目资料中反映的问题或分析发现的问题进行重点核查，力求对项目进行客观公正的评价。

3. 报告撰写

按评分标准对指标进行逐一分析计分，共同探讨交流并分析形成意见征求稿，多方审核后形成定稿。

(六) 评价工作的局限性

尽管评价人员在评价中力求规避取证和评价风险，但由于该项目专业性强、项目内容多为隐蔽工程，无法进行现场查看以及调查摸底的全面性、评价组成员专项债券政策水平和认知的局限性等主客观因素影响，评价结论仍可能存在疏漏。

三、综合评价情况及评价结论

(一) 综合评价情况及评价结论

根据项目单位专项债项目绩效目标和指标完成情况，经现场评价、综合论证、会议讨论，本项目绩效评价综合得分 92.17 分，评价等级为“优”，得分情况详见附表。

(二) 评价结论

通过综合评价分析，本项目专项债券发行、资金使用基本

符合相关规定，项目按照相关政策和要求组织实施，项目单位管理比较完善，专项债券期限总体合理。项目实施后预期收入实现稳定，具有较高的偿债覆盖率，经济、社会效益良好。

同时，评价中也发现，本项目实施过程中也存在绩效指标设定不够科学完整、债务风险管理意识不强、财务核算不尽规范、未及时编报竣工财务决算等情形，应当引起项目单位重视，在今后项目管理中进一步加强和改进。

四、绩效评价分析

(一) 决策

从项目立项、绩效目标、发债条件、风险管理四个方面评价，分值 17 分，得分 16 分，得分率 94.12%。具体得分详见表一：

表一 绩效指标得分表—决策

一级指标	二级指标	三级指标	分值	评价得分
决策 (17 分)	项目立项 (1.5 分)	立项依据充分性	0.5	0.5
		立项程序规范性	1	1
	绩效目标 (2 分)	绩效目标合理性	1	1
		绩效指标明确性	1	1
	发债条件 (2.5 分)	投向领域	2.5	2.5
	风险管理 (11 分)	融资计划合理性	6	6
		项目收益与融资平衡方案合理性	4	3
		专项债券期限合理性	1	1
	合计		17	16

1. 立项依据充分性。项目立项符合国家及陕西省、宝鸡市相关规划、政策，与部门职责范围相符，得满分 0.5 分。

2. 立项程序规范性。项目按照规定的程序申请设立，发债前已取得必须的初设批复、环评及土地手续，事前经过必要的可行性研究，风险评估依据充分，程序规范，得满分 1 分。

3. 绩效目标的合理性。项目单位编写的实施方案中设立的绩效目标与实际工作内容具有相关性，预期产出、效益符合项目设计，改造区域的供水服务压力得到改善，供水条件改善率达到 95%以上，绩效目标合理，得满分 1 分。

4. 绩效指标明确性。项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标通过清晰、可衡量的指标值予以体现。指标明确符合目标任务需要和相关政策要求。得满分 1 分。

5. 发债条件。该项目符合专项债券资金重点支持领域，属于有一定收益的在建基础设施和公共服务项目，同时纳入发改“国家重大建设项目库”及财政“地方政府债券项目库，符合发债条件，得满分 2.5 分。

6、融资计划合理性。项目初设概算金额为 5891.40 万元，自有资金应到位 2991.40 万元，项目专项债券发行总额 2900 万元，经计算计划发债总额度匹配度为 100%；实际项目投资额为 4012.56 万元，到位资本金为 1112.56 万元。实际发债总额度匹配度为 100%，得满分 6 分。

7. 项目收益与融资平衡方案合理性。项目单位聘请第三方中介机构对实施方案进行专项评估(陕天专评字[2021]25 号)；项目收入、成本及预期收益合理；预期收益覆盖倍数为 1.43 倍，按照计分规则扣 1 分。

8. 专项债券期限合理性。实施方案中预期收益覆盖倍数为 1.43 倍，按照 10 年发行期，专项债券期限设置 10 年较为合理，得满分 1 分。

(二) 管理

从项目专项债券管理、资金使用管理、项目组织管理、风险管理三个方面评价，分值 23 分，得分 21.24 分，得分率 92.35%。具体得分详见表二：

表二 绩效指标得分表—管理

一级指标	二级指标	三级指标	分值	评价得分
管理 (23 分)	专项债券管理 (9.5 分)	专项债券预算管理规范性	0.5	0.5
		专项债券资金实际成本	4	4
		专项债券利息支付计划执行	2	2
		项目实现年度收支平衡情况	3	3
	资金使用管理 (8 分)	资本金到位率	2	0.74
		专项债资金支付率	1	1
		专项债资金使用合规性	5	5
	项目组织管理 (5.5 分)	管理制度健全性	0.5	0.5
		制度执行有效性	1.5	1.5
		项目竣工后资产备案和 产权登记情况	1	0.5
		外部监督发现问题整改情况	2	2
		专项债券信息公开规范性	0.5	0.5
	合计		23	21.24

1. 专项债预算管理规范性。债券收支、还本付息严格执行四方监管协议，专项债券收支等纳入政府性基金预算管理，得满分 0.5 分。

2. 专项债券资金实际成本。经查看专用账户，未发现有资金闲置 3 个月以上现象，年末不存在大量滞留未支出，无加大专项债券实际成本情形，得满分 4 分。

3. 专项债券利息支付计划执行。每半年付息一次，付息金额 471,273.56 元，实际利率按照 3.25% 执行，得满分 2 分。

4. 项目实现年度收支平衡情况。根据项目单位提供的相关报表、资料，2022 年项目收入 1240 万元，支出 529.78 万元，

本息覆盖倍数为 1.85 倍，以此数据分析评估项目收支能够实现完全平衡，得满分 3 分。

5. 资本金到位率。项目实际支出自有资金 1,112.58 万元，实施方案中自有资金 2,991.4 万元。资本金到位率为 37.2%，按照赋分规则得 0.74 分。

6. 专项债资金支付率。2021 年 12 月 22 日，收到专项债资金 2900 万元，已全部支付完毕。专项债资金支付率为 100%，得满分 1 分。

7. 专项债资金使用合规性。资金支付根据市自来水集团公司、市住房和城乡建设局、市财政局、上海浦发银行宝鸡分行签订的四方专项账户监管协议办理，有完整审批流程；工程款支付根据合同、工程形象进度支付。得满分 5 分。

8. 管理制度健全性。已制定或具有相应的财务和业务管理制度；财务和业务管理制度合法、合规、完整。得满分 0.5 分。

9. 制度执行有效性。项目招投标、合同书、验收报告、技术鉴定等资料齐全并及时归档，内控制度执行有效，得满分 1.5 分。

10. 项目竣工后资产备案和产权登记情况。2021 年 11 月 30 日，该项目 3 个项目已经全部达到可使用状态，但 2022 年 12 月 31 日结才转固定资产并补提折旧，扣 0.5 分。

11. 外部监督发现问题整改情况。审计、督查、巡视等工作未发现反馈本项目问题，得满分 2 分。

12. 专项债券信息公开规范性。该项目在地方政府债务管理信息系统及时、完整录入和更新数据并在中国地方政府债券信息公开平台上进行公开，得满分 0.5 分。

(三) 产出

从产出数量、产出质量、产出时效三个方面评价，分值 20 分，得分 17.5 分，得分率 87.50%。具体得分详见表三：

表三 绩效指标得分表—产出

一级指标	二级指标	三级指标	分值	评价得分
产出 (20 分)	产出数量 (8 分)	目标完成一致性	8	5.5
	产出质量 (8 分)	目标完成品质	8	8
	产出时效 (4 分)	项目进度	4	4
	合计		20	17.5

1. **目标完成一致性。**根据 2020 年、2022 年供水年鉴，最高日供水量分别为 166,000 立方米和 179,000 立方米，新增 13,000 立方米，超出 12600 立方米；工程结算报告中显示消防井 23 座，未见室外消防栓数量。现场工程人员称根据现场情况进行施工调整，符合工程按照技术规范，工程质量验收合格。因项目内容为隐蔽工程，无法现场查看，经综合研判本指标第 2 至第 4 项扣 2.5 分。

2. **目标完成品质。**根据宝鸡市自来水集团有限公司 2022 年 12 月出厂水水质检测、管网水质检测结果合格率均为 100%，得满分 8 分。

3. **项目进度。**项目于 2020 年 11 月开工，2021 年 12 完工；项目建设中的风险因素未影响项目的施工进度，得满分 4 分。

(四) 成本

从经济成本、社会成本、生态成本三个方面评价，分值 10 分，得分 7.78 分，得分率 77.80%。具体得分详见下表四：

表四 绩效指标得分表—成本

一级指标	二级指标	三级指标	分值	评价得分
成本 (10 分)	经济成本 (6 分)	建设成本控制	2	-0.22
		运营成本控制	4	4
	社会成本 (2 分)	社会责任	2	2
	生态成本 (2 分)	环境影响	2	2
	合计		10	7.78

1. 建设成本控制。根据本工程三个项目工程竣工财务决算审计报告，按照评分规则计算，冯家山引水管线内衬改造工程（陕强专审（2023）52 号）、清姜片区棚户区改造配套供水工程（陕强专审（2023）53 号）、渭滨区文化路片区棚户区外给水管道工程（陕强专审（2022）102 号）建设成本节约率分别为-3.20%、5.21%、-0.98%，综合得分为-0.22 分。

2. 运营成本控制。根据宝鸡市自来水集团有限公司 2021-2022 年新入职大学生花名册，新增员工 10 人。人员年工资 5.5 万元，10 人年工资工资超过 4.8 万元；药剂费 21.24 万元；电费 1.46 万元；维修费 170.86 万元。运营成本控制较好，得满分 4 分。

3. 社会责任。不存在拖欠农民工工资引发群体性上访事件。得满分 2 分。

4. 环境影响。工地现场积极落实文明环保施工要求。施工现场采取洒水降尘措施；进行裸土覆盖、施工人员安全帽佩戴等措施；对管道冲洗及施工养护产生的废水采取过滤措施后通过污水井污水管道排放至市政污水管网；施工中尽量减少噪声污染，采取低噪音机械，每日晚上 11 时至次日上午 6 时内不施工；对施工产生的生活和建筑垃圾进行有效的遮蔽、覆盖措施，

防止扬尘污染，并定期清运(详见现场图片资料)，得满分 2 分。

(五)效益

从经济效益、社会效益、项目支持国家及省市重大发展战略情况、可持续发展等四个方面评价，分值 20 分，得 20 分，得分率 100%。具体得分详见表五：

表五 绩效指标得分表一效益

一级指标	二级指标	三级指标	分值	评价得分
效益 (20 分)	经济效益 (8 分)	预期经济效益实现程度	8	8
	社会效益 (9 分)	预期社会效益实现程度	9	9
	项目支持国家及省市 重大发展战略情况 (1 分)	对国家及省市重大区域 发展战略支持度	1	1
	可持续发展 (2 分)	提升供水安全保障能力	2	2
	合计		20	20

1. 预期经济效益实现程度。按照物价局(宝市价价函 2015 年 1 号)文件执行，居民类第一阶梯水价 4.08 元/立方、第二阶梯水价 5.41 元/立方、第三阶梯水价 9.38 元/立方、低保户终端水价 3.73 元/立方、非居民用水执行 5.29 元/立方、特种用水 10.23 元/立方，于 2016 年 4 月 1 日执行。项目实施方案预期的居民、非居民、特行用水水价合理；2022 年达产率达到 70%；2022 年完成售水量 4990 万方，结合实际用水情况，按人均 3 方/月用水量，水费单价 2.65 元(扣除水资源费、污水处理费、户表改造费)计算，年可实现水费收入 1,240 万元，达到项目实施方案预期值 1,027.02 万元。该指标得满分 8 分。

2. 预期社会效益实现程度。根据资料显示，区域供水条件

改善通过产销差率和漏损率反映。2020 年产销率 11.4%，综合漏损率 11%；2022 年产销率 8.64%，综合漏损率 8.14%，改善率达到项目实施方案预期的 95%。2020 年、2022 年自来水用户数量分别为 14.56 万户、21.73 万户，区域服务人口增加 7.17 万户，达到项目实施方案预期的 7 万户。该指标得满分 9 分。

3. 对国家及省市重大区域发展战略支持度。根据项目相关资料，宝鸡市清姜片区棚户区改造配套供水工程，总改造 2101 户；宝鸡市渭滨区文化路片区棚户区外给水管道工程，总改造任务 504 户。项目实施将进一步完善区域供水管网，有利于促进我市节水型社会建设，保护节约水资源，对保障市民用水安全、服务城市运行等方面效果显著，对省市重大区域发展战略支持度明显。该指标得满分 1 分。

4. 提升供水安全保障能力。项目实施后，可以保证宝鸡市供水系统的正常运行，解决了区域内居民生活用水的需求，有利于水资源充分利用，使有限水资源得到合理的管理与调配，提高水资源的利用率，使其按照总体规划持续向前发展。该指标得满分 2 分。

(六) 满意度

项目满意度设置分值 10 分，平均得分 9.65 分。此次绩效评价中，在清姜片区棚户区、渭滨区文化路片区棚户区向居民、物业公司等实地发放调查问卷 29 份，实际收回 29 份。问卷调查显示，项目受益人认可程度较高。

五、存在的主要问题及原因分析

通过本次评价发现，2022 年专项债项目存在问题主要有

以下几个方面：

(一) 项目绩效指标设定不够科学完整。一是风险管理意识不强。如，决策指标无专项债券资金投向领域、融资计划合理性及项目收益与融资平衡方案合理性等指标。二是成本指标中仅设置了初设批复投资偏离度指标，无建设成本控制、运营成本控制指标。三是生态效益未进行绩效指标设定，绩效指标设定不够细化。

(二) 财务核算不尽规范，结转固定资产不及时。评价中发现，2021年11月30日项目已经全部达到可使用状态，宝鸡市自来水集团有限公司2022年12月31日第97号凭证从“在建工程”结转“固定资产”并补提折旧。由于补提折旧金额全部计入2022年12月成本中，不能真实反映2021年12月至2022年1-12月利润水平。

(三) 未及时编报竣工财务决算。根据财政部《关于印发<基本建设项目竣工财务决算管理暂行办法>的通知》（财建〔2016〕503号）第二条，基本建设项目完工可投入使用或者试运行合格后，应当在3个月内编报竣工财务决算；特殊情况确需延长的，中小型项目不得超过2个月，大型项目不得超过6个月。冯家山引水管线内衬改造工程2021年11月30日竣工，2022年7月13日竣工验收；2023年3月13日出具陕强专审(2023)52号竣工财务决算审计报告；清姜片区棚户区改造配套供水工程于2021年6月20日竣工，2022年10月24日出具陕强专审(2022)102号竣工财务决算审计报告；渭滨区文化路片区棚户区外给水管道工程于2021年12月24日竣工，2023年3月13日出具陕强专审(2023)53号竣工财务决算审计报告。

六、有关建议

(一) 科学完整设置绩效指标，加强项目后续运营和债务风险管理。项目单位市自来水集团有限公司应切实加强专项债券资金绩效管理，注重预算资金与绩效目标匹配性，通过设置绩效标准与关键指标，既保障项目产出与所需资金之间的合理性，避免出现资金浪费或资金不足等问题，也便于加强项目单位日常管理考核和开展事中绩效监控、事后绩效自评，提高发债资金使用效益。此外，本项目专项债券期限为10年，建议项目单位采取切实措施加强项目运营管理和债务风险防控，确保项目预期收益实现的可持续性和按时还本付息。

(二) 落实项目偿债准备金管理要求。根据市自来水集团公司、市住房和城乡建设局、市财政局、上海浦发银行宝鸡分行签订的四方专项账户监管协议，切实落实好偿债准备金上缴相关规定，平滑债券存续期内本息偿还压力。

(三) 项目工程管理与财务机构建立必要且具有监督作用沟通机制。项目单位市自来水集团有限公司要按照中共中央办公厅、国务院办公厅《关于进一步加强财会监督工作的意见》精神，完善内部财会监督机制，在项目实施方案编制、建设管理、竣工验收、绩效管理等环节加强工作沟通和协调。财务机构应随时关注工程进展状态，变被动的财会核算为积极主动参与项目管理全过程，充分发挥监督管理职能。

(四) 研究完善专项债券本金偿还方式。根据中共中央办公厅、国务院办公厅关于《做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》精神，对于收入逐年提高、收益呈上升态

势，成本能够有效控制的专项债券项目，建议相关部门、项目单位在到期一次性偿还本金方式基础上，鼓励专项债券发行时采取本金分期偿还方式，既确保分期项目收益用于偿债，又平滑债券存续期内偿债压力。

七、其他需要说明的事项

(一) 由于项目在设计工作中管位均位于道路下方，实际实施时市自来水公司配合道路改造施工同步进行管线铺设，道路开挖恢复费用均由政府相关部门负责，市自来水公司仅负责管道安装等费用以及签证变更减少部分项目内容，项目施工成本大幅降低，项目实际投资比概算节约 1878.82 万元(初设批复投资额 5891.40 万元，实际投资额 4012.58 万元)。

(二) 本评价报告的结论是在项目单位所提供的资料基础上形成的，因项目单位提供的资料不真实或不成立而造成的评审结果偏差，不属于评价方的责任范围。

附件：宝鸡市自来水改造工程项目(专项债券)事后绩效评价
指标体系及得分表

宝鸡市财政预算评审中心

2023 年 7 月 10 日



附件：

宝鸡市自来水改造项目专项债券事后续效评价指标体系及得分表

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	分值权重	数据来源	打分	扣分原因	备注
决策 (17 分)	项目立项 (1.5 分)	立项依据充分性	①项目立项是否符合国家及陕西省、宝鸡市的相关规划和政策(0.25 分)；②项目立项是否与部门职责范围相符，属于部门履职所需(0.25 分) 赋分规则：符合要求的得满分，不符合要求的不得分。	0.50	相关政策文件	0.5		项目立项符合国家及陕西省、宝鸡市的相关规划和政策 项目立项与部门职责范围相符，属于部门履职所需
		立项程序规范性	①项目是否按照规定的程序申请设立(0.25 分)；②在发债前是否已取得必须的初设批复、环评及土地手续(0.25 分)；③事前是否经过必要的可行性研究(0.25 分)、风险评估(0.25 分)。 赋分规则：符合要求的得满分，不符合要求的不得分。	1.00	相关政策文件、报告书	1		项目按照规定的程序申请设立 在发债前已取得必须的初设批复、环评及土地手续 事前经过必要的可行性研究、风险评估
	绩效目标 (2 分)	绩效目标合理性	①项目是否有绩效目标(0.25 分)；②项目绩效目标是否合理，是否与实际工作内容是否具有相关性(0.5 分)；③绩效目标是否与确定的项目投资额相匹配(0.25 分)。 赋分规则：符合要求的得满分，不符合要求的不得分。	1.00	事前绩效评估	1		项目有绩效目标 项目绩效目标合理，与实际工作内容具有相关性 绩效目标与确定的项目投资额相匹配
		绩效指标明确性	①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标(0.25 分)； ②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现(0.5 分)； ③是否与项目目标任务数或计划数相对应(0.25 分)。赋分规则：符合要求的得满分，不符合要求的不得分。	1.00	事前绩效评估	1		项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标 通过清晰、可衡量的指标值予以体现与项目目标任务数或计划数相对应
	发债条件 (2.5 分)	投向领域	①项目是否符合专项债券资金重点支持领域 (0.25 分)；②项目是否属于有一定收益的基础设施和公共服务项目(1 分)；③项目发债时是否属于在建项目(1 分)；④项目是否同时纳入发改“国家重大建设项目库”及财政“地方政府债券项目库”中(0.25 分)； 赋分规则：符合要求的得满分，不符合要求的不得分。	2.50	相关批复政策文件	2.5		项目符合专项债券资金重点支持领域 项目属于有一定收益的基础设施和公共服务项目

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	分值权重	数据来源	打分	扣分原因	备注
	风险管理 (11分)	融资计划合理性	①项目专项债券发行总额与实际需要的匹配度(3分); ②项目年度发债金额与当年实际需要的匹配度(3分)。 赋分规则: 发债总额度匹配度=(项目实际投资额-应到位资本金)/项目专项债券发行总额*100%; 单个年度发债金额匹配度按项目年度计划投资、年度发债金额评估。匹配度100%得满分, 匹配度>100%的, 每高1个百分点扣0.5分。 使用专项债券用作资本金的项目, 符合政策规定的领域且履行审批程序的, 本项即得满分。	6.0	融资计划书	6	实际发债总额度匹配度 = (4012.58-1112.56)/2900=100% 得满分。	实施方案原计划: 发债总额度匹配度 = (5891.4-2991.40)/2900=1 初设概算金额为5891.40万元, 实际投资总额4012.56万元 项目工期基本在1年-1年半左右, 故年度发债金额与当年实际需要的匹配度按照总的计入。
		项目收益与融资平衡方案合理性	①项目单位编制的平衡方案是否经过科学论证、有明确标准(1分); ②专项债券项目是否有收益, 项目收入、成本及预期收益是否合理(1分); ③预期项目收益覆盖专项债还本付息倍数: 本息覆盖倍数≤1.2不得分, 1.2<本息覆盖倍数≤1.5得1分, 本息覆盖倍数>1.5得2分。 赋分规则: ①-②项符合要求的得满分, 不符合要求的不得分。	4.0	融资平衡方案	3	第3项: 本息覆盖倍数1.43倍, 得1分	1. 聘请第三方中介对实施方案进行专项评估(陕天专评字[2021]25号)2. 项目有收益、收入、成本及预期收益合理。 3. 预期收益覆盖倍数 = (13131.17-7128.21)/4207.9=6002.96/4207.9=1.43倍
		专项债券期限合理性	①专项债券的期限与项目期限是否匹配(1分)。赋分规则: 原则上按照盈亏平衡点衡量应当采用的发行年限, 完全匹配得1分, 基本匹配得0.5分, 明显不匹配不得分。	1.0	财务评估报告	1		专项评估(陕天专评字[2021]25号)预期收益覆盖倍数为1.43倍按照10年发行期。本息覆盖倍数为1.43倍, 专项债券期限10年较为合理
	专项债券管理 (9.5分)	专项债券预算管理的规范性	①专项债券收支、还本付息和专项收入是否纳入政府性基金预算管理(0.25分); ②专项债券收支、还本付息和专项收入是否按照专门设置的预算收支科目单独核算和全面管理(0.25分)。 赋分规则: 符合要求的得满分, 不符合要求的不得分。	0.50	财务核算	0.5		债券收支、还本付息严格执行四方监管协议。设置预算收支科目单独核算。
		专项债券资金实际成本	①是否存在债券资金闲置时间超过3个月以上的情形(2分); ②是否存在当年债券资金年末大量滞留未支出加大专项债券实际成本情形(2分)。 赋分规则: 符合要求的得满分, 不符合要求的不得分。	4.00	财务数据	4		查看专用账户未发现资金闲置3个月现象

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	分值权重	数据来源	打分	扣分原因	备注
管理 (23分)		专项债券利息支付计划执行	①专项债券利息支付是否与计划和相关政策要求一致(2分) 赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	2.00	财务数据	2		每半年付息一次,付息金额471,273.56元 利率:3.25%、年债券发行手续费为承销面值的1‰,手续费:付息金额的0.005%
		项目实现年度收支平衡情况	①专项债券项目实现年度收支平衡情况(3分)。赋分规则:按照项目收益与融资平衡方案,取近两至三年实际数据进行分析评估。完全平衡得3分,基本平衡得2分,不平衡不得分。	3.00	财务评估报告	3		项目2021年11月30日竣工,只能根据2022年数据分析。收入1240万元,支出529.78万元,本息覆盖倍数= $(1240-529.78)*10/(94.25*10+2900)=7102.24.72/3842.5=1.85$ 倍
	资金使用管理 (8分)	资本金到位率	计算公式:项目资本金到位率=实际到位资本金/发债计划明确的资本金X100% 赋分规则:大于90%得满分,小于90%按比例得分。	2.00	财务数据	0.74	实际自有资金1112.58万元,实施方案中自有资金2991.4万元。 $1112.58/2991.4=37.2\%$ 得分	本项目估算总投资为5,891.40万元,其中:自有资金2,991.40万元,自有资金占比50.78%; 实际项目投资额4,012.58万元,比概算节约资金1878.82万元,截止2023年2月28日实际到位资本金1112.58,自有资金占比27.73%
		专项债资金支付率	计算公式:专项债资金支付率=(实际支出专项债券资金/实际到位专项债资金)X100%。 赋分规则:专项债资金累计执行率小于80%不得分,大于等于80%小于85%的得0.5分,大于等于85%得1分。	1.00	财务数据	1	专项债资金支付率=2900/2900=100%	2021年12月22日,收到专项债资金2900万元,实际支出2900万元。
		专项债资金使用合规性	①资金拨付和支出进度是否合同约定和项目建设进度匹配(2分);②专项债券资金拨付是否有完整的审批程序和手续(1分);③是否存在将专项债用于置换存量债务、经常性支出等负面清单的情形(2分); 赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	5.00	财务数据	5		资金支付有完整审批流程(市自来水集团公司、市住房和城乡建设局、市财政局、上海浦发银行宝鸡分行);根据合同、工程形象进度支付工程款项。

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	分值权重	数据来源	打分	扣分原因	备注
	项目组织管理 (5.5分)	管理制度健全性	①是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度(0.25分);②财务和业务管理制度是否合法、合规、完整(0.25分)。 赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	0.50	内控制度	0.5		公司制定的财务制度(宝创威发[2016]24号)为总财务制度,适用专项债项目专项账户监管协议合法合规并完整。“专项账户监管协议”,监管方1.宝鸡市财政局(债权人)具有监督,管理,审批债券资金的相关权利,监督债券资金流向等相关责任。2.主管部门:宝鸡市住房和城乡建设局。3.上海浦东发展银行宝鸡分行具有开立债券募集资金使用监管账户的资格,该户为专户,具有履行监督本期债券资金流向等相关责任。监管账户为:宝鸡市自来水集团有限公司账号:44010078801200002394
		制度执行有效性	①项目变更手续是否完备(1分);②项目招投标、合同书、验收报告、技术鉴定等资料是否齐全并及时归档(0.5分)。 赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	1.50	内控制度执行	1.5		项目招投标、合同书、验收报告、技术鉴定等资料齐全并及时归档
		项目竣工后资产备案和产权登记情况	①项目竣工后是否及时办理财务竣工决算,达到预定可使用状态后,从在建工程转入固定资产核算,并开始计提折旧(0.5分)。②是否进行资产备案和产权登记(0.5分)。 赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	1.00	竣工决算财务资料	0.5	第1项扣0.5分,2021年11月30日3个项目已经全部达到可使用状态,2022年12月31日结才转固定资产。	2022年12月31日第97号凭证结从在建工程转固定资产,并补提折旧
		外部监督发现问题整改情况	①审计、督查、巡视等工作反馈本项目问题是否及时整改到位(2分)。 赋分规则:发现1起未及时整改到位的,扣1分,扣完为止。	2.00	审计、督查巡视报告	2		

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	分值权重	数据来源	打分	扣分原因	备注
		专项债券信息公开规范性	①是否按照规定及时、完整在地方政府债务管理信息系统中录入和更新数据(0.25分); ②是否按照政府信息公开有关规定和要求,将地方政府专项债券项目的有关信息在“中国地方政府债券信息公开平台”等平台上进行公开(0.25分)。赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	0.50	中国地方政府债券信息公开平台	0.5		佐证资料: 地方债信息公开平台截图
产出 (20分)	产出数量 (8分)	目标完成一致性	①日新增供水量 12600 立方米(3分); ②建设供水管网长度 20816 米(3分); ③建设阀门井 50 个(1分); ④建设室外消防栓 130 个(1分)。 赋分规则:实际完工数量与项目要求数量指标相符的得分,不符合的不得分或者扣相应的分数。	8.00	工程结算报告	5.5	建设供水网长度: 16910.25m 建设阀门井 44 座工程结算报告中未见室外消防栓,消防井 23 座表述。 询问工程人员根据现场施工情况,工程按照技术规范,工程质量验收合格。2-4 项扣 2.5 分	1. 2020 年供水年鉴显示日最高供水量 166,000 立方米, 2021 年供水年鉴日新增供水量 179,000 立方米, 新增 13,000 立方米, 超出 12600 立方米. 2. 根据宝鸡市渭滨区文化路片区棚户区外给水管道工程《工程结算审核报告》(西安天合审字(2022)BJ-125 号), 其中: 新建路: 管道铺设 3555.7m, 阀门井 44 座, 消防井 10 座。 汉中路: 管道铺设 485m, 消防井 3 座。 红旗路: 管道铺设 600m, 消防井 3 座。 滨河北路: 管道铺设 765m, 消防井 7 座。根据宝鸡市清姜片区棚户区改造配套供水工程《工程结算审核报告》(西安天合审字(2022)BJ-071 号), 其中: 全长 7286m, 未见个阀门数量。 根据宝鸡市冯家山引水管线内衬改造工程施工 A 标段的《工程结算审核报告》(西安天合审字(2022)BJ-124 号), 其中铺设 HDPE 管 1790m, 不锈钢内衬管 140m。 根据宝鸡市冯家山引水管线内衬改造工程施工 B 标段的《工程结算审核报告》(西安天合审字(2022)BJ-123 号), 其中铺设 HDPE 管 2112m, 不锈钢内衬管 106.70m, 球磨铸铁管 96.85m。未见个阀门数量。 经计算: 建设供水网长度 3555.7+485+600+765+7286+1790+140+2112+106.70+96.85=16910.25
	产出质量 (8分)	目标完成品质	①工程质量合格率达到 100%(3分); ②配套设施质量合格率 100%(1分); ③是否符合国家自来水水质的质量检测标准 (2分); ④后续使用过程中有无出现其他隐患(2分)。赋分规则: 依据竣工验收按验收结论评分, 符合要求的得满分, 不符合要求的不得分。	8.00	验收资料	8		1. 宝鸡市自来水集团有限公司 2022 年 12 月出厂水水质检测结果合格率 100% 2. 宝鸡市自来水集团有限公司 2022 年 12 月管网水水质检测结果合格率 100%

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	分值 权重	数据来源	打分	扣分原因	备注
	产出时效 (4分)	项目进度	①专项债券项目是否在2020年11月开工(1分)；②是否按照计划在2021年12月完工(2分)；③项目建设中的风险因素是否影响了项目的施工进度(1分)。赋分规则：符合要求的得满分，不符合要求的不得分。	4.00	合同、工期进度表	4		冯家山引水管线内衬改造工程：计划开工日期：2021年6月1日，实际开工日期：2021年8月16日，竣工日期：2021年11月30日，竣工验收：2022年7月13日。清姜片区棚户区改造配套供水工程：计划开工日期：2020年5月1日，实际开工日期：2020年5月1日，竣工日期：2021年6月20日；渭滨区文化路片区棚户区外给水管道工程：计划开工日期：2021年10月25日，实际开工日期：2021年10月25日，竣工日期：2021年12月24日；

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	分值权重	数据来源	打分	扣分原因	备注
成本 (10分)	经济成本 (6分)	建设成本控制	成本节约率=[(项目施工合同成本-项目实际施工成本)]/项目施工合同成本 赋分规则：成本节约率$\geq 10\%$，得2分；$5\% \leq$成本节约率$< 10\%$，得1.5分；$3\% \leq$成本节约率$< 5\%$，得1分；$0\% \leq$成本节约率$< 3\%$，得0.5分；$-5\% \leq$成本节约率$< 0\%$，扣1分；$-10\% \leq$成本节约率$< -5\%$，扣1.5分；成本节约率$\leq -10\%$，扣2分。	2.00	预算与概算	-0.22	详见成本节约率表	冯家山引水管线内衬改造工程：项目施工合同成本为 3,909,100.28+4,027,832.82+1,372,101.51=9,309,034.61 项目实际施工成本： 3,488,097.75+4,612,239.80+1,506,462.26=9,606,799.81 冯家山引水管线内衬改造工程成本节约率为： (9,309,034.61-9,606,799.81)/9,309,034.61*100%=-3.20% 渭滨区文化路片区棚户区外给水管道工程：项目合同成本为 7,898,200.81+654,023.88=8,552,224.69 项目实际施工成本： 7,981,553.44+654,623.88=8,636,177.32 渭滨区文化路片区棚户区外给水管道工程成本节约率为： (8,552,224.69-8,636,177.32)/8,552,224.69*100%=-0.98% 清姜片区棚户区改造配套供水工程项目：合同成本为 11,541,629.52+4,561,421.44=16,103,050.96 清姜片区棚户区改造配套供水工程项目实际施工成本： 11,006,822.19+4,257,744.20=15,264,566.39 清姜片区棚户区改造配套供水工程成本节约率为： (16,103,050.96-15,264,566.39)/16,103,050.96*100%=5.21% 综合得分 =-0.33+0.44-0.33=-0.22
		运营成本控制	①新增职工10人，人员年工资4.8万元是否在预期范围内(1分)；②2022年药剂费是否不超过115.67万元(1分)；③2022年电费是否不超过1.54万元(1分)；④2022年维修维护费是否不超过223.84万元(1分)。赋分规则：取近两至三年实际数据进行分析评估，按完全能够实现、基本能够实现、难以实现三个等级，分别赋分。	4.00	财务实际运营成本	4		1. 根据宝鸡市自来水集团有限公司2021-2022年新入职大学生花名册，新增员工10人。人员年工资：4590.5*12=5.5万元，10人年工资工资超过4.8万元；2. 药剂费21.24万元，3. 电费1.46万元；4. 维修费170.86万元；

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	分值权重	数据来源	打分	扣分原因	备注
	社会成本 (2分)	社会责任	是否存在拖欠农民工工资引发群体性上访事件或其他情形(2分)赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	2.00	财务数据	2		不存在拖欠农民工工资引发群体性上访事件。
	生态成本 (2分)	环境影响	①是否采取措施将施工中的管道冲洗及施工养护产生的废水采取过滤措施后通过污水管道排放至市政污水管网;(1分) ②是否采取低噪声机械,或者对施工机械采取降噪措施,并在晚上11时至次日上午6时内不施工(0.5分);③是否将施工产生的生活和建筑垃圾采取有效的遮蔽、覆盖措施,防止扬尘污染,并定期清运(0.5分)。 赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	2.00	环评报告、实际调研	2		施工现场采取洒水降尘措施;设置封闭围挡、张贴文明施工标语、进行裸土覆盖、施工人员安全帽佩戴等措施;对管道冲洗及施工养护产生的废水采取过滤措施后通过污水井污水管道排放至市政污水管网;施工中尽量减少噪声污染,采取低噪音机械,每日晚上11时至次日上午6时内不施工;对施工产生的生活和建筑垃圾进行有效的遮蔽、覆盖措施,防止扬尘污染,并定期清运
	经济效益 (8分)	预期经济效益实现程度	①居民类第一、第二、第三阶梯、低保户终端水价预期是否合理(1分); ②非居民类水价预期是否合理(1分); ③特行类水价预期是否合理(1分); ④2022年达产率是否达到70%(2分); ⑤2022年水费收入是否达到预期值1027.02万元(3分)。赋分规则:依据年度实际数据进行分析评估,按完全能够实现、基本能够实现、难以实现三个等级,分别赋分。	8	财务数据及财务评估报告	8		1.按照物价局(宝市价价函2015年1号)文件精神执行居民类第一阶梯水价4.08元/立方、第二阶梯水价5.41元/立方、第三阶梯水价9.38元/立方、低保户终端水价3.73元/立方、非居民用水执行5.29元/立方、特种用水10.23元/立方,于2016年4月1日执行。居民、非居民、特行用水水价合理。 2.2022年达产率达到70%3.2022年完成售水量4990万方,根据宝鸡市自来水集团有限公司专项债项目收入说明中的指标法(人均法),结合宝鸡市实际用水情况,按人均3方/月用水量,水费单价2.65元计算,年实现水费收入1240万元

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	分值权重	数据来源	打分	扣分原因	备注
效益 (20分)	社会效益 (9分)	预期社会效益实现程度	①区域供水条件改善率达到95%(4分);②区域服务人口达到7万人(5分)。 赋分规则:依据年度实际数据进行分析评估,按完全能够实现、基本能够实现、难以实现三个等级,分别赋分。	9	相关资料	9		1.供水条件改善通过产销差率和漏损率反映。2020年产销率11.4%,综合漏损率11%,2022年产销率8.64%,综合漏损率8.14%。2.2020年/年末14.56(万户),2022年/年末自来水用户数量(万户)21.73,区域服务人口达到7.17万人。
	项目支持国家及省市重大发展战略情况 (1分)	对国家及省市重大区域发展战略支持度	项目实施对保障用水安全、服务城市运行等方面效果发挥是否显著(1分)。赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	1	相关政策文件	1		
	可持续发展 (2分)	提升供水安全保障能力	从中长期看,是否能够保障群众用水需求,保证用水安全,服务保障社会民生重点领域用水(2分)。 赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	2	相关政策文件	2		根据《关于推进城市和国有工矿棚户区改造工作的指导意见》(建保【2009】295号)等相关政策,实施了宝鸡市清姜片区棚户区改造配套供水工程及宝鸡市渭滨区文化路片区棚户区外给水管道工程。能够保障群众用水需求,保证用水安全,服务保障社会民生重点领域用水
满意度 (10分)	服务对象满意度 (10分)	项目受益人认可程度	①政府相关部门对项目实施后水质、水量的满意度; ②企事业单位对项目实施后水质、水量的满意度; ③区域群众对水质、水量的满意度。 赋分规则:每份调查问卷设置满分10分,按照调查问卷实际打分平均分确定得分。	10	相关资料	9.65		根据对项目实施后的用水满意度调查,调查项目包括施工后的水质,水量的满意度,调查人数29人其中包括政府相关部门,企事业单位和区域群众,平均得分9.65分
合计				100		92.17		

宝鸡市财政预算评审中心文件

宝市财评字〔2023〕26号

宝鸡市财政预算评审中心 关于宝鸡(国际)职业技能实训中心和宝鸡职业 技术学院图书综合楼项目(专项债券) 的事后绩效评价报告

市财政局：

根据《宝鸡市财政局关于做好2023年财政重点绩效评价工作的通知》(宝市财办绩〔2023〕7号)要求，我中心组织对宝鸡(国际)职业技能实训中心和宝鸡职业技术学院图书综合楼项目(专项债券)开展了事后绩效评价。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

为满足区域经济发展及人口增长对职业教育培训的需求，提升宝鸡技工品牌效益，带动制造业等产业发展，以及全面发展职业教育学生的文化素养，经市发改委批准立项，宝鸡职业

技术学院实施宝鸡(国际)职业技能实训中心和宝鸡职业技术学院图书综合楼项目。

2. 项目建设内容及投资

本项目建设内容分为两部分,包括宝鸡(国际)职业技能实训中心(以下简称“实训中心”)建设、宝鸡职业技术学院图书综合楼(以下简称“图书综合楼”)建设。

根据《关于宝鸡(国际)职业技能实训中心可行性研究报告的批复》(宝发改社会发〔2019〕314号),实训中心为新建项目,总建筑面积99100平方米,其中地上建筑面积75100平方米,包括新建实训中心大楼56078平方米,师生食堂1982平方米,学生公寓楼16932平方米,门卫用房108平方米;地下建筑面积24000平方米,包括地下车库18000平方米,设备及辅助用房6000平方米,配套建设室外管网、道路硬化、绿化及亮化等附属设施。

根据《关于宝鸡职业技术学院图书综合楼项目可行性研究报告的批复》(宝发改社会发[2019]604号),图书综合楼项目新建图书综合楼一栋,总建筑面积4.3万平方米,配套建设管网、道路、绿化亮化等附属设施。

项目总投资74,600.00万元,其中工程建设费用61,361.78万元、工程建设其他费用7,712.29万元、预备费5,525.93万元。

具体包括:

(1)实训中心项目总投资为51,800.00万元,其中建筑工程费用29,039.34万元,设备及工器具购置费6,619.88万元,

安装工程费 6,746.36 万元,工程建设其他费用 5,557.38 万元,预备费 3,837.04 万元。

(2) 图书综合楼项目总投资为 22,800.00 万元,其中工程直接费 18,956.20 万元、工程建设其他费用 2,154.91 万元,基本预备费 1,688.89 万元。

3. 项目实施情况

实训中心项目于 2019 年 12 月开工建设,2022 年 5 月整体完工,2022 年 9 月投入使用;图书综合楼项目于 2020 年 5 月 20 日开工建设,2022 年 10 月整体完工,2023 年 3 月部分投入运营。截至 2023 年 6 月 26 日绩效评价之日,项目尚未进行综合验收。

4. 项目资金来源及到位情况

本项目总投资 74,600.00 万元。项目建设资金由政府债券筹资、学校自筹及银行贷款三种途径解决。其中 2020 年申请发行专项债券 28,000.00 万元,占总投资的 37.53%;2021 年申请发行专项债券 8,400.00 万元,占总投资的 11.26%;本项目原计划的银行贷款 18,600.00 万元无法落实,后通过申请发行专项债券全额置换,占总投资的 24.93%,剩余资金 19,600.00 万元由学校自筹,实际到位的资本金 15,227.79 万元,资本金到位率 77.69%。

5. 项目专项债券发行情况

项目共发行专项债券 55,000.00 万元,其中 2020 年、2021 年发行 36,400.00 万元,发行期限 20 年;2021 年申请发行 18,600.00 万元,发行期限 10 年。债券发行计划如下表所示:

**宝鸡(国际)职业技能实训中心和宝鸡职业技术学院
图书综合楼项目专项债券发行情况统计表**

序号	时间	发行额度 (万元)	专项债 年限	发行计划 利率	实际 利率	实际年付息额 (万元)	偿还 方式
1	2020 年	28,000	20 年	4.5%	3.44%	19,264	每半年
2	2021 年	8,400	20 年	4.5%	3.75%	630.00	
3	2021 年	18,600	10 年	4.5%	3.52%	654.72	每年
合计		55,000					

(二)项目绩效目标

总体绩效目标：完成全部工程建设。致力于打造宝鸡职教品牌，提高人力资源整体素质，提升宝鸡市综合实力，结合宝鸡产业发展对人才的需求，职业教育发展的规模，专业现状及对技能培训的需求，建设宝鸡(国际)职业技能实训中心，进一步促进宝鸡职业技术学院的发展，为我市教育事业的快速发展作出积极贡献。主要绩效指标如下：

产出数量指标：新建实训中心大楼 56078m，师生食堂 1982m，学生公寓楼 16932m，门卫用房 108m，设备及辅助用房 6000m，配套室外管网、绿化亮化；新建图书馆综合楼 1 栋，建筑面积 4.3 万 m，配套室外管网、道路、绿化亮化；产出质量指标：工程质量合格率达到 100%，配套设施质量合格率达到 100%，建筑结构安全等级合格，消防安全合格。债券资金使用合规率、项目按时完工率、项目验收合格率达到 100%；

产出成本指标：初设批复投资偏离度 ≤10%。

二、绩效评价工作开展情况

(一)评价目的、对象和范围

1. 评价目的

地方政府专项债券是落实积极财政政策，稳投资、扩内需、补短板的重要举措，是地方政府的重要金融工具。本次通过对宝鸡(国际)职业技能实训中心和宝鸡职业技术学院图书综合楼项目专项债券资金进行绩效评价，总结成熟经验，揭示存在问题，提出管理建议，为后续专项债券项目资金投入、分配和管理提供决策依据。

2. 绩效评价对象及内容

本次绩效评价对象为宝鸡(国际)职业技能实训中心和宝鸡职业技术学院图书综合楼项目。评价内容为该项目决策情况、专项债券发行使用情况以及项目管理、产出、成本、效益等方面的情况。

(二) 绩效评价依据

本次绩效评价主要依据包括《财政部关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》(财预〔2021〕61号)、《陕西省政府债务管理绩效评价暂行办法(试行)》(陕财办预〔2018〕109号)等政策文件及以下项目资料：

1. 《专项债项目实施方案》;
2. 《项目专项债券实施方案专项评价报告》;
3. 《项目意见书》;
4. 《建设工程规划许可证》;
5. 《建筑工程施工许可证》;
6. 《建设用地规划许可证》;
7. 《项目选址意见的函》;
8. 《项目初步设计批复》;

9. 《建设项目环境影响登记表》;
10. 《社会稳定风险评估备案登记表》;
11. 《项目建议书》;
12. 《项目可行性研究报告》;
13. 《付款凭证(自有资金付款凭证)》资料;
14. 《相关材料的说明》;
15. 其他项目资料。

(三)绩效评价原则

1. 科学规范

专项债券项目资金绩效实行全生命周期管理。坚持“举债必问效、无效必问责”，遵循项目支出绩效管理的基本要求，注重融资收益平衡与偿债风险。建立规范的工作流程和指标体系，推动绩效管理工作有序开展。

2. 公开透明

绩效信息是专项债券项目信息的重要组成部分，应当依法依规公开，自觉接受社会监督，通过公开推动提高专项资金使用绩效。

3. 强化运用

突出绩效管理结果的激励约束作用，将专项债券项目资金绩效管理结果作为专项债券额度分配的重要测算因素，并与有关管理措施和政策试点等挂钩。

(四)评价指标及方法

1. 评价指标体系设定情况

根据财政部《财政支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）、财政部关于印发《预算绩效评价共性指标体

系框架》的通知(财预〔2013〕53号)、《陕西省分行业分领域绩效指标和标准体系》(陕财办绩〔2020〕18号)等文件要求,针对专项债券项目特点,结合宝鸡(国际)职业技能实训中心和宝鸡职业技术学院图书综合楼项目资金安排和实施情况,设计形成了《宝鸡(国际)职业技能实训中心和宝鸡职业技术学院图书综合楼项目专项债券资金事后续效评价指标表》,由决策、管理、产出、成本、效益、满意度六部分组成,细化为18个二级指标,32个三级指标。

2. 评价方法、评价标准

本次绩效评价方法主要采用成本效益分析法、比较法、因素分析法、公众评判法等,评价结果采取评分和评级相结合的方式,总分设置为100分,等级划分为四档,标准如下:

项目	优	良	中	差
分值	90(含)-100分	80(含)-90分	60(含)-80分	60分以下

(五)绩效评价开展情况

1. 前期准备

成立绩效评价组,根据相关文件资料,明确评价内容,结合项目单位提供资料设计项目评价指标体系,最后进行现场评价。

2. 组织实施

2023年6月27日至7月7日,通过听取项目单位对项目情况的介绍,查看项目会计凭证、账簿、相关管理制度及合同资料,检查和核对项目组织实施、监督管理等项目执行资料,收集、整理、分析评价基础资料和数据。对项目资料中反映的问题或分析发现的问题进行重点核查,力求对项目进行客观公正的评价。

3. 报告撰写

按评分标准对指标进行逐一分析计分,共同探讨交流并分析形成意见征求稿,多方审核后形成定稿。

(六)评价工作的局限性

一是本次评价获取信息来源仅限于相关单位提供的资料。二是实训中心设备设施未全部到位,无法充分运转和全面开展各类实训,且截至本次绩效评价之日实际运行仅3个月。在此基础上,难以客观完整准确预测项目收益。三是调查摸底的全面性、评价组成员专项债券政策水平和认知的局限性等主客观因素影响。

三、综合评价情况及评价结论

(一)综合评价情况及评价结论

根据项目单位专项债券项目绩效目标和指标完成情况,经现场评价、综合论证、会议讨论,本项目绩效评价综合得分81.71分,绩效等级为“良”,得分情况详见附表。

(二)评价结论

通过综合评价分析,本项目专项债券资金使用符合基本相关规定,项目按照相关政策和要求组织实施,项目单位管理较完善,项目建成后具有较好的经济、社会效益良好。

同时,评价中也发现,本项目实施过程中还存在应到位项目资本金未达到发债计划要求、债务风险管理意识不强、未按照计划期限完工、项目未及时办理竣工决算和综合验收等问题,应当引起项目单位和相关部门重视,在今后项目管理中采取切实措施加以解决。

四、绩效评价指标分析

(一)决策

从项目立项、绩效目标、发债条件、风险管理四个方面评价，分值 17 分，得分 16.96 分，得分率 99.76%。具体得分详见下表一：

表一 绩效指标得分表—决策

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标分值	三级指标评价得分
决策 (17 分)	项目立项 (1.5 分)	立项依据充分性	0.5	0.50
		立项程序规范性	1.0	1.00
	绩效目标 (2 分)	绩效目标合理性	1.0	1.00
		绩效指标明确性	1.0	1.00
	发债条件 (2.5 分)	投向领域	2.5	2.50
	风险管理 (11 分)	融资计划合理性	6.0	5.96
		项目收益与融资平衡 方案合理性	4.0	4.00
		专项债券期限合理性	1.0	1.00

1. 立项依据充分性。项目立项符合国家及陕西省、宝鸡市相关规划、政策与部门职责范围相符。

2. 立项程序规范性。项目按照规定的程序申请设立，发债前已取得必须的初设批复、环评及土地手续，事前经过必要的可行性研究、风险评估依据充分，程序规范。

3. 绩效目标的合理性。项目单位编写的实施方案中设立的绩效目标与实际工作内容具有相关性，预期产出、效益符合项目设计，职业技能实训中心及图书综合楼提升学校基础设施水平，完善学校功能，绩效目标较为合理。

4. 绩效指标明确性。项目绩效目标细化分解为具体的绩效

指标通过清晰、可衡量的指标值予以体现。指标明确符合目标任务需要和相关政策要求。

5. 发债条件。本项目符合专项债券资金重点支持的 11 个领域中“社会事业”中的“教育(学前教育和职业教育)”，同时纳入发改“国家重大建设项目库”及财政地方政府债券项目库，符合发债条件。

6. 融资计划合理性。初设概算金额为 74,600 万元，应到位项目资本金 19,600 万元，项目专项债券发行总额 55,000 万元，计划发债总额度匹配度为 100%；实际到位资本金为 15,227.79 万元。实际发债总额度匹配度为 108%，按照赋分规则扣 0.04 分。

7. 项目收益与融资平衡方案合理性。项目单位聘请第三方中介机构对项目实施方案进行专项评估(陕天专评字〔2020〕08 号)3.64 亿元专项债会计评价报告、陕天专评字〔2021〕27 号 1.86 亿元专项债会计评价报告)，项目单位编制的融资平衡方案经过科学论证、有明确标准；测算的本息覆盖倍数为 1.23，预期还本付息有保障。

8. 专项债券期限合理性。2020 年已发行的 20 年期 2.8 亿元，2021 年 4 月发行的 20 年期 0.84 亿元，发债期间均为 20 年，(2020-2041)年为债券存续期；2021 年申请置换 1.86 亿元 10 年期(2021-2031)，仍在(2020-2041)年内，本息覆盖倍数按照债券期限、项目期限 20 年计算。经计算本息覆盖倍数为 1.23 倍，可以覆盖债券存续期，项目期限与债券期限匹配。

(二)管理

从项目专项债券管理、资金使用管理、项目组织管理、风

险管理三个方面评价，分值 23 分，得分 19.55 分，得分率 85%。

具体得分详见下表二：

表二 绩效指标得分表—管理

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标分值	三级指标评价得分
管理 (23 分)	专项债券管理 (9.5 分)	专项债券预算管理规范性	0.5	0.5
		专项债券资金实际成本	4	3
		专项债券利息支付计划执行	2	2
		项目实现年度收支平衡情况	3	2
	资金使用管理 (8 分)	资本金到位率	2	1.55
		专项债资金支付率	1	1
		专项债资金使用合规性	5	5
	项目组织管理 (5.5 分)	管理制度健全性	0.5	0.5
		制度执行有效性	1.5	1.5
		项目竣工后资产备案和产权登记情况	1	0
		外部监督发现问题整改情况	2	2
		专项债券信息公开规范性	0.5	0.5

1. 专项债预算管理规范性。债券收支、还本付息严格执行三方监管协议，专项债券收支等纳入政府性基金预算管理。

2. 专项债券资金实际成本。查看专用账户发现存在资金闲置 3 个月及以上的现象，扣 1 分。

3. 专项债券利息支付计划执行。专项债券利息支付与计划和相关政策要求一致，每年付息一次。

4. 项目实现年度收支平衡情况。因完工时间仅三个月，无法计算年度收支平衡。以第一季度职业技能实训中心各种培训收入为依据，经预估研判年度收支基本平衡。

5. 资本金到位率。实际支出资本金 15,227.79 万元，项目实施方案中资本金 19,600 万元，项目资本金到位率 77.69%，

按照赋分规则计算得 1.55 分。

6. 专项债资金支付率。2020 年 3 月，收到专项债资金 28,000 万元，2020 年 8 月收到专项债资金 8,400 万元，2020 年 12 月收到专项债资金 18,600 万元。截至 2023 年 3 月，专项债资金 55,000 万元已全部支付完毕，专项债资金支付率为 100%。

7. 专项债资金使用合规性。资金支付根据宝鸡职业技术学院、市财政局、上海浦发银行宝鸡分行签订的三方专项账户监管协议，有完整审批流程；工程款支付根据合同、工程形象进度支付，专项资金使用合规。

8. 管理制度健全性。已制定或具有相应的财务和业务管理制度，财务和业务管理制度较为健全。

9. 制度执行有效性。项目招投标、合同书、验收报告、技术鉴定等资料齐全并及时归档，内控制度执行总体有效。

10. 项目竣工后资产备案和产权登记情况。项目竣工后未及时办理财务竣工决算，达到预定可使用状态时未将“在建工程”及时转入“固定资产”核算，亦未计提折旧。此项不得分。

11. 外部监督发现问题整改情况。审计、督查、巡视等工作未发现反馈本项目问题，得满分。

12. 专项债券信息公开规范性。该项目在地方政府债务管理信息系统及时、完整录入和更新数据并在中国地方政府债券信息公开平台上进行公开，得满分。

(三) 产出

从产出数量、产出质量、产出时效三个方面评价，分值 20 分，得分 17 分，得分率 85%。具体得分详见下表三：

表三 绩效指标得分表—产出

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标分值	三级指标评价得分
产出 (20 分)	产出数量 (8 分)	目标完成一致性	10	10
	产出质量 (8 分)	目标完成品质	6	5
	产出时效 (4 分)	项目进度	4	2

1. 目标完成一致性。经 6 月 26 日现场查看：新建实训中心内大楼 56078m，师生食堂 1982m，学生公寓楼 16932m，门卫用房 108m，设备及辅助用房 6000m，配套室外管网、绿化亮化等新建图书馆综合楼 1 栋，建筑面积 4.3 万 m，配套室外管网、道路、绿化亮化等。与目标完全一致。

2. 目标完成品质。工程质量、配套设施、建筑结构安全等已进行单项验收。截至绩效评价之日 2023 年 6 月 26 日，消防安全未验收，项目未进行综合验收，扣 1 分。

3. 项目进度。职业技能实训中心计划完工时间 2021 年 6 月，实际 2022 年 5 月整体完工；图书综合楼计划完工时间 2021 年 9 月，实际 2022 年 10 月完工，2 个项目均未按时完工，扣 2 分。

(四) 成本

从经济成本、社会成本、生态成本三个方面评价，分值 12 分，得分 6.5 分，得分率 54.17%。具体得分详见下表四：

表四 绩效指标得分表—成本

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标分值	三级指标评价得分
成本 (12 分)	经济成本 (8 分)	建设成本控制	4	0.5
		运营成本控制	4	2
	社会成本 (2 分)	社会责任	2	2
	生态成本 (2 分)	环境影响	2	2

1. 建设成本控制。因项目正在进行工程造价审核，无法确定项目实际成本。经预估研判：-5%三成本节约率<0，得 0,5 分。

2. 运营成本控制。因项目完工实际运营仅三个月时间，且财务未单独明细核算，项目运营成本与学院财务成本无法区分，经预估研判 2 分计入。

3. 社会责任。不存在拖欠农民工工资引发群体性上访事件。

4. 环境影响。施工现场积极落实文明环保施工要求，能够将集中收集的生活污水处理并排放，未因噪音污染被投诉，能够集中收集固体垃圾、废弃物等并定期清运。

(五) 效益

从经济效益、社会效益、项目支持国家及省市重大发展战略情况、可持续发展等四个方面评价，分值 18 分，得 12 分，得分率 66.67%。具体得分详见下表五：

表五 绩效指标得分表一效益

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标分值	三级指标评价得分
效益 (18 分)	经济效益 (8 分)	预期经济效益实现程度	8	4
	社会效益 (8 分)	预期社会效益实现程度	8	6
	项目支持国家及省市重大发展战略情况 (1 分)	对国家及省市重大区域发展战略支持度	1	1
	可持续发展 (1 分)	提升办学层次	1	1

1. 预期经济效益实现程度。本项目实施方案中实训中心项目收入包括社会职工技能培训、企业委托员工培训、退伍军人就业培训、企业招聘培训、职业技能证书培训考试和硬件教室

租用。2023 年 3 月实际运行以来至绩效评价之日，实训中心仅开展了委托员工培训和硬件教室租用项目，其他项目由于无设备设施等原因无法开展；实施方案预计 2022 年收入 3,053.13 万元。根据 2023 年 1-3 月实际运行收入 541.17 万元估算，实训中心年收入为 2,164.68 万元，实际收入比方案预计减少 888.45 万元；本项目实施方案中图书综合楼项目收入为项目单位事业收入和其他收入，2022 年宝鸡职业技术学院事业收入 9,514.30 万元，较 2021 年增长 21.9%；2022 年宝鸡职业技术学院其他收入 175.82 万元，较 2021 年下降 14%，根据以上情况，经综合研判得 4 分。

2. 预期社会效益实现程度。根据资料显示，目前在校生达到 2 万人，图书馆建成后已作为市第二图书馆对外开放，2023 年 3 月 23 日至 2023 年 6 月 25 日，图书馆认证人数总计 10.85 万人次，每年受益人数 1.6 万人以上，得满分；因现有数据无法证明实训对象人数达到 1.2 万，扣 2 分；

3. 对国家及省市重大区域发展战略支持度。根据资料显示，职业技能实训中心和图书馆综合楼项目对本市职业教育发展、复合型技术技能人才培养等方面起到明显作用。

4. 提升办学层次。根据资料显示，此项目能够促进宝鸡职业技术学院“双高计划”建设。

(六) 满意度

项目满意度设置分值 10 分，此次绩效评价实地发放调查问卷 30 份，实际收回 30 份。30 名学生对实训基地服务水平的满意度，学员对图书馆藏书量、服务水平的满意度进行调查，

平均得分 9.7 分，项目受益人认可程度较高。

五、存在的主要问题及原因分析

(一) 实施方案预估的项目收益短期内较难实现，还本付息压力大。一是实训中心培训收益测算依据不足。项目实施方案在测算收益时，存在测算依据过于宽泛且不明确，多为直接给出结论数据，项目运营后可能出现较大偏差。如，项目实施方案根据 2021 年底全市技能劳动者占就业人员总量比例达到 25%以上，高技能人才占技能劳动者比例达到 30%以上的目标要求，结合市场调研结果对相关培训人数预测，预计项目 2022 年开始运营后，2023 年-2031 年培训人数以 5%/年的速度递增，测算依据不充分。二是未充分考虑实训设备设施投资到位情况对培训收入的制约和影响。项目实施方案中预测 2022 年培训收入 3,053.13 万元，包括各种技能培训等 6 项内容。但根据项目单位关于本项目的计划，职业技能实训中心预计仍需约 57,000 万元的设施设备投资款，截至目前仅取得 4439 万元财政贴息贷款，剩余资金尚未落实到位，设备设施配置到位时间对项目运营使用以及社会效益、经济效益实现影响较大，据目前情况评估预期培训收益短期内难以实现。三是图书综合楼建设收益存在不确定性。图书综合楼建设完成后投入教学使用，无直接受益产生，间接收益主要为学校教学活动产生的经费结余。但项目单位事业收入增长受招生人数变化影响，且综合影响因素、不确定因素较多。相关资料显示，宝鸡职业技术学院 2022 年教育收费较上年下降 5.22%；此外，项目实施方案中其他收入增幅测算时取 1.00%至 5.00%，但资料显示，2022 年其

他收入下降 14%。综合以上情况分析，本项目实施方案预期收益短期内实现难度大，项目依靠自身收益还本付息压力也较大，存在一定债务风险。

(二)项目资本金未完全到位，建设期财政偿还部分利息。

项目已于 2023 年 3 月运营，但项目资本金到位率仅 77.69%。相关财务资料显示，2020 年职业技能实训中心 2-8 月专项债利息由财政补助收入弥补(宝市财教〔2020〕240 号，金额为 366.02 万元);2021 年职业技能实训中心专项债利息由财政补助收入弥补，金额为 688 万元。此外，2022 年项目专项债券利息缴纳不够及时。2022 年职业技能实训中心及图书综合楼项目专项债利息合计为 1,933.02 万元，财政部门要求于 2022 年 11 月底前足额缴纳，项目单位实际缴库情况为：2022 年 12 月 15 日上缴 1,013.95 万元，2022 年 12 月 20 日上缴 919.07 万元。

(三)未及时编报竣工财务决算。财政部关于印发《基本建设项目竣工财务决算管理暂行办法》的通知(财建〔2016〕503 号)第二条规定，基本建设项目完工可投入使用或者试运行合格后，应当在 3 个月内编报竣工财务决算，特殊情况确需延长的，中小型项目不得超过 2 个月，大型项目不得超过 6 个月。宝鸡(国际)职业技能实训中心 2022 年 5 月整体完工，宝鸡职业技术学院图书综合楼项目 2022 年 10 月整体完工。截至 2023 年 6 月 26 日，均未编制项目竣工财务决算审计报告。

(四)结转固定资产不及时。评价中发现：宝鸡(国际)职业技能实训中心 2022 年 5 月整体完工，宝鸡职业技术学院图书

综合楼项目 2022 年 10 月整体完工。项目均已全部达到预定可使用状态，但项目单位财务核算尚未从“在建工程”结转“固定资产”，亦未按规定计提折旧，导致 2022 年 6 月及以后月份利润水平不真实。

六、有关建议

(一)尽快实现实训中心项目全面运营，确保实现项目预期收益。一是项目单位要在全面深入调研本市、周边兄弟市实训市场需求的基础上，科学精准确定实训中心设备设施投资计划和预算，防止投资过高加大项目运营风险；二是要多方筹措资金，保障实训中心设备设施及时配备到位；三是要主动出击，全力争取承办机关事业单位培训任务和本市企业、周边兄弟市企业各类实训任务，确保项目预期收益顺利实现，切实防范化解项目债务风险。

(二)加快“双高计划”建设，保持招生规模稳定和适度增长。图书综合楼项目建设为项目单位冲刺“双高”院校建设提供了更好的硬件设施条件，同时也要依靠项目单位事业收入结余偿还专项债券本息。建议项目单位抢抓国家大力发展职业教育和自身基础设施显著改观的机遇，抓好教学工作，提升办学质量，吸引更多优质生源，进一步加强招生、就业等工作，在实现良好社会效益的同时增加经济效益，保障图书综合楼项目专项债券本息偿还。

(三)规范实训中心项目会计核算，加强成本控制。根据中华人民共和国财政部令第 108 号《事业单位财务规则》第二十五条相关规定，建议项目单位对实训中心项目账务在财务部

门统一管理的同时，实行单独明细核算，同时采取有效措施加强实训中心运营成本控制，推动实现项目收支平衡和按时还本付息。

(四) 落实项目偿债准备金管理要求。项目单位要根据宝鸡职业技术学院、市财政局、上海浦发银行宝鸡分行签订的专项账户监管协议，切实落实好偿债准备金上缴相关规定，平滑债券存续期内本息偿还压力。

(五) 推进管理关口前移，加强专项债券项目全过程监管。一是严格发债源头管理。相关部门和项目单位要按照“举债适度，讲求效益，加强管理，规避风险”的原则，科学编制专项债券项目实施方案，严把事前绩效评估关口，确保项目融资规模与项目收益相平衡，坚决防止不当举债或过度举债。二是加强专项债券项目全过程绩效管理。项目单位要时刻绷紧债务风险这根弦，在专项债“借、用、管、还”全生命周期中，严格落实好绩效管理相关政策要求，及时校准纠偏，确保项目实现预期经济效益和社会效益。三是依托地方政府债务管理信息系统强化日常监管。相关部门要切实履行日常监督职能，对专项债券项目实行逐笔监控，既要监督专项债券项目收益和融资平衡、募集资金使用、到期偿还等情况，又要及时督促加快项目建设进度，尽早发挥债券资金使用效益。

七、其他需要说明的事项

本次绩效评价中，对实训中心项目根据已实现的培训收入预估研判，这可能与实际情况存在一定偏差。由于实训中心项目 2023 年 3 月正式投入使用，截至绩效评价之日 2023 年 6

月 26 日，仅实际运行 3 月有余，开展的培训实训项目、收入非常有限，且财务未单独明细核算，无法确定项目收入、收入增长率、项目运营成本、项目收益，本次绩效评价对项目收益平衡情况的预估研判，仅有一定参考意义。

附件：宝鸡（国际）职业技能实训中心和宝鸡职业技术学院
图书综合楼项目（专项债券）事后续效评价指标体
系及评分表

宝鸡市财政预算评审中心
2023 年 7 月 10 日



宝鸡(国际)职业技能实训中心和宝鸡职业技术学院图书综合楼项目(专项债券)事后续效评价指标体系及评分表

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标分值权重	数据来源	三级指标评价得分	扣分原因	备注
决策 (12分)	项目立项 (1.5分)	立项依据充分性	①项目立项是否符合国家及陕西省、宝鸡市的相关规划和政策(0.25分); ②项目立项是否与部门职责范围相符,属于部门履职所需(0.25分)。 赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	0.50	相关政策文件	0.5		项目立项符合国家及陕西省、宝鸡市的相关规划和政策 项目立项与部门职责范围相符,属于部门履职所需
		立项程序规范性	①项目是否按照规定的程序申请设立(0.25分);②项目在发债前是否已取得必须的初设批复、环评及土地手续(0.25分); ③事前是否经过必要的可行性研究(0.25分)、风险评估(0.25分)。 赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	1.00	相关政策文件、报告书	1		项目按照规定的程序申请设立 项目在发债前已取得必须的初设批复、环评及土地手续 事前经过必要的可行性研究、风险评估
	绩效目标 (2分)	绩效目标合理性	①项目是否有绩效目标(0.25分);②项目绩效目标是否合理,是否与实际工作内容是否具有相关性(0.5分);③绩效目标是否与确定的项目投资额相匹配(0.25分)。 赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	1.00	绩效目标表或事前绩效评估报告	1		项目有绩效目标项目绩效目标合理,与实际工作内容具有相关性 绩效目标与确定的项目投资额相匹配
		绩效指标明确性	①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标(0.25分); ②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现(0.5分);③是否与项目目标任务数或计划数相对应(0.25分)。赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	1.00	绩效目标表或事前绩效评估报告	1		将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标 通过清晰、可衡量的指标值予以体现与项目目标任务数或计划数相对应。
	发债条件 (2.5分)	投向领域	①项目是否符合专项债券资金重点支持领域(0.25分); ②项目是否属于有一定收益的基础设施和公共服务项目(1分); ③项目发债时是否属于在建项目(1分);④项目是否同时纳入发改“国家重大建设项目库”及财政“地方政府债券项目库”中(0.25分); 赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	2.50	相关批复政策文件	2.5		项目符合专项债券资金重点支持领域项目属于有一定收益的基础设施和公共服务项目 项目发债时属于在建项目 项目同时纳入发改“国家重大建设项目库”及财政“地方政府债券项目库”中
	风险管理 (6分)	融资计划合理性	①项目专项债券发行总额与实际需要的匹配度(3分);②项目年度发债金额与当年实际需要的匹配度(3分)。 赋分规则:发债总额度匹配度=(项目投资概算-应到位资本金)/项目专项债券发行总额*100%;单个年度发债金额匹配度按项目年度计划投资、年度发债金额评估。匹配度100%得满分,匹配度>100%的,每高1个百分点扣0.5分。 使用专项债券用作资本金的项目,符合政策规定的领域且履行审批程序的,本项即得满分。	6.00	融资计划书	5.96	1.实施方案: (74600-19600)/55000*100%=1 2.实际情况: (74600-15227.79)/55000*100%=108%扣: 0.08*0.5=0.04分	实际项目资本金支出无法与年度计划投资、年度发债金额匹配。发债总额度匹配度按照总资本金支出和计划投资概算、专项债发行总额计算

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标分值权重	数据来源	三级指标评价得分	扣分原因	备注
决策 (5分)	风险管理 (5分)	项目收益与融资平衡方案合理性	①项目单位编制的平衡方案是否经过科学论证、有明确标准(1分); ②专项债券项目是否有收益,项目收入、成本及预期收益是否合理(1分); ③预期项目收益覆盖专项债还本付息倍数:本息覆盖倍数 ≤ 1.2 不得分, $1.2 < \text{本息覆盖倍数} \leq 1.5$ 得1分,本息覆盖倍数 > 1.5 得2分。 赋分规则: ①-②项符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	4.00	实施方案	4		1.聘请第三方中介对实施方案进行专项评估(陕天专评字[2020]08号)3.64亿专债会计评价报告,(陕天专评字[2021]27号)1.86亿专债会计评价报告,项目单位编制的平衡方案是过科学论证、有明确标准2.项目单位收入、成本及预期收益较为合理;3.本息覆盖倍数为1.23,还本付息有充分保障。
		专项债券期限合理性	①专项债券的期限与项目期限是否匹配(1分)。 赋分规则:原则上按照盈亏平衡点衡量应当采用的发行年限,完全匹配得1分,基本匹配得0.5分,明显不匹配不得分。	1.00	财务评估报告	1		2020年已发行的20年期2.8亿元,2021年4月发行的20年期0.84亿元,发债期间均为20年,(2020-2041)年为债券存续期,2021年申请置换1.86亿元10年期(2021-2031)仍在(2020-2041)年内,本息覆盖倍数计按照债券期限、项目期限20年计算。本息覆盖倍数为1.23倍。可以覆盖债券存续期,项目期限与债券期限匹配。
管理 (6.5分)	专项债券管理 (6.5分)	专项债券预算管理规范性	①专项债券收支、还本付息和专项收入是否纳入政府性基金预算管理(0.25分); ②专项债券收支、还本付息和专项收入是否按照专门设置的预算收支科目单独核算和全面管理(0.25分)。 赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	0.50	财务核算	0.5		专项债券收支、还本付息和专项收入纳入政府性基金预算管理 专项债券收支、还本付息和专项收入按照专门设置的预算收支科目单独核算和全面管理
		专项债券资金实际成本	①是否存在债券资金闲置时间超过3个月以上的情形(1分); ②是否存在当年债券资金年末大量滞留未支出加大专项债券实际成本的情形(3分)。 赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	4.00	财务数据	3	第1项:根据宝鸡职业技术学院政府债券资金收支情况统计表: 2021年1月-2021年7月、2022年1月-2022年4月,存在债券资金闲置超过3个月的情况。扣1分。	不存在当年债券资金年末大量滞留未支出加大专项债券实际成本的情形
		专项债券利息支付计划执行	①专项债券利息支付是否与计划和相关政策要求一致(2分)。赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	2.00	财务数据	2		专项债券利息支付与计划和相关政策要求一致,每年付息一次,实施方案年利率为4.5%,实际利率为以财政部门测算为准

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标分值权重	数据来源	三级指标评价得分	扣分原因	备注
管理 (13分)	专项债券管理 (3分)	项目实现年度收支平衡情况	①专项债券项目实现年度收支平衡情况(3分)。 赋分规则:按照项目收益与融资平衡方案,取近两至三年实际数据进行分析评估,完全平衡得3分,基本平衡得2分,不平衡不得分。	3.00	财务评估报告	2	因完工时间仅三个月,无法计算年度收支平衡经综合研判:专项债项目年度收支基本平衡,得2分。	
	资金使用管理 (8分)	资本金到位率	计算公式:项目资本金到位率=实际到位资本金/发债计划明确的资本金X100%。 赋分规则:大于90%得满分,小于90%按比例得分。	2.00	财务数据	1.55	15,227.79/19,600*100%=77.69% 项目资本金到位率=2*77.69%=1.55分	实际到位资本金(实际支出的资本金)实际到位的资本金为:15,227.79万元实施方案计划的资本金为:19,600万元
		专项债资金支付率	计算公式:专项债资金支付率=(实际支出专项债券资金/实际到位专项债资金)X100%。 赋分规则:专项债资金累计执行率小于80%不得分,大于等于80%小于85%的得0.5分,大于等于85%得1分。	1.00	财务数据	1		55/55=1
		专项债资金使用合规性	①资金拨付和支出进度是否与合同约定和项目建设进度匹配(2分); ②专项债券资金拨付是否有完整的审批程序和手续(1分);③是否存在将专项债用于置换存量债务、经常性支出等负面清单的情形(2分); 赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	5.00	财务数据	5		资金拨付和支出进度与合同约定和项目建设进度匹配 专项债券资金拨付有完整的审批程序和手续 未存在将专项债用于置换存量债务、经常性支出等负面清单的情形
	项目组织管理 (2分)	管理制度健全性	①是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度(0.25分);②财务和业务管理制度是否合法、合规、完整(0.25分)。赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	0.50	内控制度	0.5		财务管理制度:关于印发《财务管理制度》的通知宝职院办发[2019]6号 关于印发《财务审批管理办法》的通知宝职院发[2020]62号 关于印发《经济合同管理办法》的通知宝职院发[2020]66号 财务和业务管理制度合法、合规、完整
		制度执行有效性	①项目变更手续是否完备(1分);②项目招投标、合同书、验收报告、技术鉴定等资料是否齐全并及时归档(0.5分)。赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	1.50	内控制度执行	1.5		项目变更手续完备 项目招投标、合同书、验收报告、技术鉴定等资料齐全并及时归档

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标分值权重	数据来源	三级指标评价得分	扣分原因	备注
管理 (3.5分)	项目组织管理 (3.5分)	项目竣工后资产备案和产权登记情况	①项目竣工后是否及时办理财务竣工决算,达到预定可使用状态后,从在建工程转入固定资产核算,并开始计提折旧(0.5分)。 ②是否进行资产备案和产权登记(0.5分)。 赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	1.00	竣工决算财务资料	0	第1项:项目竣工后未及时处理财务竣工决算,未将在建工程转入固定资产核算,未开始计提折旧扣0.5分。 第2项:未进行资产备案和产权登记,扣0.5分。	
		外部监督发现问题整改情况	①审计、督查、巡视等工作反馈本项目问题是否及时整改到位(2分)。 赋分规则:发现1起未及时整改到位的,扣1分,扣完为止。	2.00	审计、督查巡视报告	2		审计、督查、巡视等工作反馈本项目问题已及时整改到位
		专项债券信息公开规范性	①是否按照规定及时、完整在地方政府债务管理信息系统中录入和更新数据(0.25分);②是否按照政府信息公开有关规定和要求,将地方政府专项债券项目的有关信息在“中国地方政府债券信息公开平台”等平台上进行公开(0.25分)。 赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	0.50	中国地方政府债券信息公开平台	0.5		按照规定及时、完整在地方政府债务管理信息系统中录入和更新数据 按照政府信息公开有关规定和要求,将地方政府专项债券项目的有关信息在“中国地方政府债券信息公开平台”等平台上进行公开
产出 (16分)	产出数量 (10分)	目标完成一致性	①新建实训中心内大楼56078 m ² (4分); ②师生食堂1982 m ² (0.5分); ③学生公寓楼16932 m ² (2分); ④门卫用房108 m ² ,设备及辅助用房6000 m ² ,配套室外管网、绿化亮化等(0.5分); ⑤新建图书馆综合楼1栋,建筑面积4.3万m ² ,配套室外管网、道路、绿化亮化等(3分)。 赋分规则:实际完工数量与项目要求数量指标相符的得分,不符合的不得分或者扣相应的分数。	10.00	工程结算报告	10		经6月26日现场查看: 新建实训中心内大楼56078 m ² 师生食堂1982 m ² 学生公寓楼16932 m ² 门卫用房108 m ² ,设备及辅助用房6000 m ² ,配套室外管网、绿化亮化等 新建图书馆综合楼1栋,建筑面积4.3万m ² ,配套室外管网、道路、绿化亮化等
	产出质量 (6分)	目标完成品质	①工程质量合格率达到100%(3分); ②配套设施质量合格率100%(1分); ③建筑结构安全等级合格(1分); ④消防安全合格(1分)。 赋分规则:如项目已竣工验收按验收结论评分;如未验收依据有关单位出具的工程监理、阶段性验收质量合格情况或项目交工验收报告进行评价,对相关报告提出的质量安全问题整改到位且及时得6分,发现一处未整改到位或整改不及时扣1分,扣完为止。	6.00	验收资料	5	第4项消防未验收,且未进行综合验收	仅完成单项验收

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标分值权重	数据来源	三级指标评价得分	扣分原因	备注
产出 (4分)	产出时效 (4分)	项目进度	①项目是否按计划期限开工(1分);②项目是否按照计划期限完工(2分);③项目建设中的风险因素是否影响了项目的施工进度(1分)。赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分或者扣相应的分数。	4.00	合同、工期进度表	2	第2项:实训中心:计划完工时间2021年6月,实际2022年5月整体完工。 图书综合楼:计划完工时间2021年9月,实际2022年10月完工,均未按时完工,扣2分	实训中心:开工建设日期为2019年12月,计划完工时间2021年6月,实际2022年5月整体完工。2022年9月已实际投入使用。 图书馆综合楼:开工建设日期为2020年5月20日,计划完工时间2021年9月,实际2022年10月整体完工。2023年3月投入运营。
成本 (12分)	经济成本 (8分)	建设成本控制	成本节约率=[(项目施工合同成本-项目实际施工成本)]/项目施工合同成本*100% 赋分规则:成本节约率≥10%,得4分;5%≤成本节约率<10%,得2分;3%≤成本节约率<5%,得1分;0%≤成本节约率<3%,得0.5分;-5%≤成本节约率<0,扣2分;-10%≤成本节约率<-5%,扣3分;成本节约率≤-10%,扣4分。	4.00	预算与概算	0.5	因工程正在进行造价审核,经预估节约率0%≤成本节约率<3%之间,得0.5分。	实训中心项目实施合同成本:497,015.479.74元(陕西建工集团股份有限公司) 图书馆项目实施合同成本:206,863,708.89元(西安裕华建设工程有限公司)
		运营成本控制	①实训中心运营成本是否控制在预期范围内(2分);②学院的非财政补助支出是否控制在预期范围内(2分)。赋分规则:取近两至三年实际数据进行分析评估,按完全能够实现、基本能够实现、难以实现三个等级,分别赋分。	4.00	财务实际运营成本	2	因完工时间仅三个月,财务未单独核算无法测算,运营成本与财务成本无法区分,按一半得2分。	
	社会成本 (2分)	社会责任	①是否存在拖欠农民工工资引发群体性上访事件或其他情形(2分)。赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	2.00	财务数据	2		不存在拖欠农民工工资引发群体性上访事件或其他情形
	生态成本 (2分)	环境影响	①是否采取措施集中收集生活污水并处理排放;(0.5分)②是否曾因噪音污染引起相关投诉(0.5分);③是否集中收集固体垃圾、废弃物并定期清运(1分)。赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	2.00	环评报告、实际调研	2		

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标分值权重	数据来源	三级指标评价得分	扣分原因	备注
效益 (16分)	经济效益 (8分)	预期经济效益实现程度	①实训中心预期的收入项目是否能全部实现(1分)；②实训中心预期年度收入增长率能否实现(2分)；③实训中心预期职业培训收费标准能否实现(1分)；④学院预期事业收入增长率能否实现(2分)；⑤学院预期其他收入增长率能否实现(2分)。赋分规则：取近两至三年实际数据进行分析评估，按完全能够实现、基本能够实现、难以实现三个等级分别赋分。	8.00	财务数据及财务评估报告	4	第1项：根据实施方案收入项目包括：社会职工技能培训，企业委托员工培训，退伍军人就业培训，企业招聘培训，职业技能证书培训考试和硬件教室租用。第2项：实施方案预计22年收入，32043.54万元，实际22年未产生收入。2023年3月投入使用，截至6月26日，已发生的收入项目有：社会职工技能培训，企业委托员工培训，硬件教室租用。经综合研判，各项增长率难以实现。第4项：2021年事业收入7808.09万元，2022年事业收入9514.30万元，增长21.9%，第5项：2021年其他收入204.24万元，2022年其他收入175.82万元，下降14%。经综合研判得4分	《陕西省中医药管理局关于2023年中医馆骨干人才培养报道的通知》 培训共三期，第一期为6月12日报道，6月13日-6月19日，第二期为6月26日报道，6月27-7月3日培训，第三期为9月11日报道，9月12日-9月18日培训，培训费用为1800元/人，人数为340人 中铁一局实训培训：培训预计人数：280人，培训天数：预计30天，预算费用：599700元 中共宝鸡市委办公室关于印发《宝鸡市公职人员政治能力大提升轮训方案》的通知(宝办函[2023]26号 人数共两万人，210/3天 经估算：三个月实训中心收入为：340*1800+20000*210+599700=5,411,700元
	社会效益 (8分)	预期社会效益实现程度	①受益学生人数能否达到目标1.6万人(4分)；②各类实训对象人次能否达到1.2万人次(4分)。赋分规则：取近两至三年实际数据进行分析评估，按完全能够实现、基本能够实现、难以实现三个等级，分别赋分。	8.00	相关资料	6	第2项：现有数据无法证明实训对象人数达到1.2万，扣2分	目前在校生达到2万人，图书馆建成后已作为市第二图书馆对外开放，每年受益人数在1.6万人以上。

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标分值权重	数据来源	三级指标评价得分	扣分原因	备注
效益 (2分)	项目支持国家及省市重大发展战略情况 (1分)	对国家及省市重大发展战略支持度	①项目实施对本市职业教育发展、复合型技术技能人才培养等方面的作用是否显著。(1分) 赋分规则：符合要求的得满分，不符合要求的不得分。	1.00	相关政策文件	1		对本市职业教育发展、复合型技术技能人才培养等方面的作用将进一步提升。
	可持续发展 (1分)	提升办学层次	①项目实施是否能够促进高职院校“双高计划”建设(1分)。 赋分规则：符合要求的得满分，不符合要求的不得分。	1.00	相关政策文件	1		未学院高职院校“双高计划”建设，办学水平和条件提升打下一个坚实基础，进一步提高学校知名度，带动学院整体发展，提供学院服务地方经济的水平和
满意度 (10分)	服务对象满意度 (10分)	项目受益人认可程度	①受训企业、单位满意度； ②受训学员对实训基地服务水平提升的满意度。 ③学员等对图书馆藏书量、服务水平的满意度。 赋分规则：每份调查问卷设置满分10分，按照调查问卷实际打分平均后计算。	10.00	相关资料	9.7		通过受训学员对实训基地服务水平的满意度，学员对图书馆藏书量、服务水平的满意度进行调查，调查人数30人，平均得分97分
合计				100		81.71		

宝鸡市财政预算评审中心文件

宝市财评字〔2023〕10号

宝鸡市财政预算评审中心 关于宝鸡市科技创投基金的事后 绩效评价报告

市财政局：

为了加强科技创投基金绩效管理，根据财政部《关于印发〈政府投资基金暂行管理办法〉的通知》（财预〔2015〕210号）及宝鸡市财政局《关于做好2023年财政重点绩效评价工作的通知》（宝市财办绩〔2023〕7号）等相关文件精神，我中心于2023年4月23日至4月28日，组织对宝鸡市科技创投基金开展了事后续效评价，现将评价情况报告如下。

一、基本情况

（一）基金概况

1. 基金设立背景

党的十八大以来，党中央高度重视科技创新工作，国家陆续出台了鼓励产业投资引导基金发展的政策措施。为贯彻落实

中央决策部署和省市工作安排，加快实施创新驱动战略，支持科技型中小企业自主创新，充分发挥市场对各类创新要素配置的决定性作用，更好发挥政府引导与服务作用，2017年11月市委办、市政府办印发了《宝鸡市科技创投基金设立方案》和《宝鸡市科技创投基金管理暂行办法》（宝办字〔2017〕107号），决定由市科技局、市财政局牵头，市财投控股公司依托宝鸡市投资引导基金，发起设立宝鸡市科技创投基金（以下简称“基金”），作为财政资金出资的政策性基金。

2. 基金设立方案的主要内容

(1) 组织形式：有限合伙制。

(2) 基金规模及出资方：基金规模1亿元，资金来源主要为市财政拨付资金，其他符合条件的社会资本等。

(3) 基金期限：基金存续期不低于10年，基金参股子基金或持股目标企业原则上不超过5年。

(4) 支持对象与投资范围：基金重点投向宝鸡市域内及招商引资落地项目，支持包括电子信息、生物医药、先进制造、新能源、新材料、节能环保等符合国家和我市政策的战略性新兴产业、科技创业项目，支持对象主要为从事创业投资的投资机构及处于种子期、初创期、早中期的科技型中小企业。

(5) 投资方式：主要采取阶段参股、跟进投资、直接投资方式进行投资和运作。

(6) 投资决策：基金设立投资决策委员会，作为对外投资的决策机构，负责基金对外投资以及被投项目及公司经营管理

中重大事项的审议。

3. 基金组织管理

(1) 基金主管机构：宝鸡市科技创投基金管理办公室。该办公室设在市科技局，成员由市科技局、市财政局等相关部门负责人组成。

(2) 基金具体实施单位：宝鸡市财投控股有限公司，代行政府出资人职责。

(3) 基金管理人：基金聘定网卓投资管理(上海)有限公司作为基金普通合伙人，履行基金管理人职责。基金管理人每年按照不超过基金实际投资规模的 2% 获取管理费用。

4. 基金筹集及对外投资情况

(1) 基金筹集：依据基金合伙协议约定，两名合伙人认缴出资总额为 10,100 万元，其中宝鸡市投资引导基金(有限合伙)认缴 10,000 万元，占合伙企业认缴出资总额的比例约 99.01%；普通合伙人网卓投资管理(上海)有限公司认缴 100 万元，占合伙企业认缴出资总额的比例约 0.99%。各合伙人认缴出资于基金存续期限届满前出资到位。截至 2022 年 12 月 30 日，基金实际到位出资金额 5,530 万元，其中宝鸡市投资引导基金(有限合伙)出资 5,475 万元，网卓投资管理(上海)有限公司出资 54.75 万元。

(2) 对外投资：截至 2022 年 12 月 30 日，基金累计对外投资 12 个项目，投资总额 8,125 万元，其中 3 家企业投资退出收回投资 2,200 万元，取得投资收益 811 万元。基金投资企业情况见表一：

表一 宝鸡市科技创投基金投资企业情况表

金额单位：万元

序号	持股企业	投资年度	实际投资金额	投资状况	投资收益
1	宝鸡泰华磁机电技术研究所有限公司	2018	1,000.00	已退出	193.00
2	宝鸡市新福泉机械科技有限公司	2018	600.00	在投	
3	宝鸡卡斯特医疗科技有限公司	2018	125.00	在投	
4	陕西西普数据通信股份有限公司	2019	1,000.00	在投	
5	陕西丝路机器人智能制造研究院有限公司	2019	1,000.00	已退出	600.00
6	宝鸡华禹无线供电技术有限公司	2019	200.00	已退出	18.00
7	北京八度阳光能源科技有限公司	2020	800.00	在投	
8	宝鸡拓普达钛业有限公司	2020	1,000.00	在投	
9	宝鸡嘉琦金属有限公司	2021	600.00	在投	
10	陕西宝科信创智能科技有限公司	2021	200.00	在投	
11	陕西国钛金属有限公司	2022	1,000.00	在投	
12	西安华煜鼎尊新材料科技有限公司	2022	600.00	在投	
合计			8,125.00		811.00

(二) 基金绩效目标

根据相关规定，结合本市实际，基金在设立阶段制定了如下绩效目标：

1. **投资进度：**在成立 1-7 年内完成所有对外投资（可投资资金包含财政出资及部分退出资金的滚动投资，并扣除基金费用支出）。

2. **投资退出：**在基金投资期内及基金存续期满前的 3-5 年着力关注已投项目的退出，及时制定基金退出预案。

3. **投资额度及数量：**按照基金单笔投资企业不超过 1,000 万元的要求，如平均单个企业投资 600-800 万元，基金计划共支持约 13 户企业。

4. **风险管理：**基金不以盈利为目的，根据“利益共享、风

险共担”的投资原则，防控投资风险，确保资金安全。

二、绩效评价工作开展情况

(一)评价目的、对象和范围

1. 评价目的

本次评价是对基金政府出资的年度绩效评价，目的是推动履行政府出资人职责，促进基金安全高效规范运营，服务实现政府出资的政策目标。同时，为其他类似项目提供借鉴。

2. 评价范围

评价范围为 2018 年 1 月至 2022 年 12 月以宝鸡市科技创投基金(有限合伙)为主体的基金设立决策、投资运营直到投后监管全程业务活动，涉及基金主管机构、基金投资决策机构、政府出资人代表、基金实体、基金管理公司及基金投资的企业。

(二)评价指标体系、方法及标准

根据财政部《政府投资基金暂行管理办法》(财预〔2015〕210 号)、《关于加强政府投资基金管理提高财政出资效益的通知》(财预〔2020〕7 号)等文件要求，结合基金实际情况，设计形成了《宝鸡市科技创投基金绩效评价指标》，指标由决策、过程、成本、产出、效益、满意度六类一级指标组成，细化为 17 个二级指标、40 个三级指标，总分值 100 分。

(三)评价工作过程

本次评价工作分为以下步骤开展：中心成立评价工作小组，制定评价计划与实施方案；由宝鸡市财投控股有限公司按要求向评价工作小组提交评价所需全部资料，并形成绩效自评

报告报送评价工作小组；采用书面审阅材料和现场访谈相结合的方式，评价工作小组对提交资料及自评材料进行审核与分析，针对自评结果进行分析，形成初步的评价结论，征求被评价单位意见；总结评价结论，形成并提交评价报告。

(四) 评价工作的局限性

一是评价时间范围有局限性。本次评价虽为事后绩效评价，但由于基金还处于存续期、投资期，评价仅能反映基金设立至评价时的投资管理和运营情况。二是缺少统一的绩效评价标准。政府投资基金发展时间还不长，相关政策不尽完善。本次评价指标体系虽结合项目实际设置，但仍有不完善之处，在一定程度上不能全面反映财政资金使用的实际绩效。三是投资对象作为科技型中小企业的特殊性 & 市场风险影响。基金支持对象主要为处于种子期、初创期、早中期的科技型中小企业，现阶段经营状况不能完全反映未来发展趋势；目前大部分基金投资尚未退出，已实现投资收益也不能完全反映基金未来的经营业绩。这些，都会对评价结论带来一定影响甚至偏差。

三、综合评价情况及评价结论

(一) 综合评价得分及绩效等级

通过对基金政策目标实现程度和投资运营情况等 进行评价，综合得分 84.46 分，绩效等级为“良”。

(二) 评价结论

评价组认为，从目前投资运营情况看，宝鸡市科技创投基金根据政府投资引导基金的特定目标设立，“投技投早投小”

的政策目标清晰，“募投管退”闭环运作机制比较健全，“政府引导、市场运作、专业团队管理”的投资运营模式较为成功，实现了政府产业领域投入“直接变间接、分散变集中、补贴变投资”的转变，经济效益、社会效益总体上符合预期。特别是从 2021-2022 年新一轮投资企业看，不仅投资进度加快，而且投资对象更加聚焦。通过投资融合人工智能、5G、大数据、物联网、电子信息、软件工程等多学科技术，立足于信息技术国产自主可控领域的陕西宝科信创智能科技有限公司；投资具有国内国际领先水平、突破国外技术封锁，解决我国高端材料制备“卡脖子”难题的西安华煜鼎尊新材料科技有限公司，以及具有先进 3D 打印制造技术的宝鸡嘉琦金属有限公司，对于促进产业核心技术水平提升、实现科技自立自强将产生积极作用。

评价中也注意到，目前宝鸡市科技创投基金投资运营中还存在一些困难和问题，主要是：基金市场化运作和放大能力有待提升、投资领域聚焦度不足、市场需求发掘不充分、基金监管不到位等，应当引起基金参与各方足够重视，采取切实措施加以解决。

四、绩效评价指标分析

(一) 基金决策分析

从基金设立、基金出资、基金托管和绩效目标四个方面进行评价。目标分值 9 分，实际得分 9 分，得分率 100.00%。具体情况见表二：

表二 绩效指标分析—决策

一级指标	二级指标	三级指标	标准分值	得分
决策	基金设立	设立文件完整性	2	2
		设立依据充分性	1.5	1.5
	基金出资	出资行为规范性	1.5	1.5
	基金托管	基金资产托管规范性	0.5	0.5
	绩效目标	绩效目标合理性	1	1
		绩效指标明确性	2.5	2.5
合计			9	9

(二) 基金过程分析

从基金管理、风险控制、资金管理、信息披露和监督管理五个方面进行评价。目标分值 21 分，实际得分 19.5 分，得分率 92.86%。具体情况见表三：

表三 绩效指标分析—过程

一级指标	二级指标	三级指标	标准分值	得分
过程	基金管理	管 理 人 选 择 规 范	0.5	0.5
		投资决策机构健全	0.5	0.5
		投资决策流程完整	1	1
		方案合同一致性	0.5	0.5
		投资业务合规性	3	3
		出资合同履行	1	1
		制度有效	1	1
		投资进度	1	1
		退出机制	1	1
	风险控制	风控制度完整性	3	3
		风控制度执行有效性	3	3
	资金管理	基金财务与会计	2	2
		备付资金管理	1	1
	信息披露	信息披露与报送	0.5	0.5
	监督管理	主管部门监管制度健全	1	0
		主管部门监管履职到位	1	0.5
合计			21	19.5

监督管理指标主要评价基金主管部门是否按照《宝鸡市科

技创投基金管理暂行办法》规定建立健全内部控制和监管制度，是否对基金管理运行情况进行定期评价考核，建立恰当的奖惩办法，基金实际运作过程中是否实际进行必要的监管。经座谈了解，基金主管部门未按规定建立相关内部控制和监管制度，基金实际运营过程中也存在监督不到位的情况。根据评分标准，扣除该项分值 1.5 分。

(三) 基金成本分析

从基金管理人基金管理费的计提情况衡量基金的成本控制情况。目标分值 3 分，实际得分 3 分，得分率 100%。具体情况见表四：

表四 绩效指标分析—成本

一级指标	二级指标	三级指标	标准分值	得分
成本	经济成本	基金管理人管理费率	3	3
合计			3	3

(四) 基金产出分析

从产出数量、产出质量、产出时效、基金业绩四个方面进行评价。目标分值 31 分，实际得分 26.5 分，得分率 85.48%。具体情况见表五：

表五 绩效指标分析—产出

一级指标	二级指标	三级指标	标准分值	得分
产出	产出数量	实际投资企业数量	6	6
	产出质量	基金管理人履职情况	5	5
		投资领域	2	2
		投资对象	3	2
	产出时效	投资企业数量平均增长率	2.5	1.5
		投资资金到位及时率	2.5	2.5
	基金业绩	退出项目投资回报倍数（MOIC）	5	5
		投资效率	5	2.5
合计			31	26.5

1. 产出质量

本指标通过对基金管理人履职情况以及投资领域、投资对象是否符合相关规定，评价基金投资质量。经审阅基金投资过程管理有关文件发现，宝鸡市新福泉机械科技有限公司(2005年成立)，陕西西普数据通信股份有限公司(2008年成立)成立时间均已超出10年，不符合《宝鸡市科技创投基金管理暂行办法》中对种子期、初创期、中早期的科技型企业的定义，因此不属于基金支持的对象范围。根据指标评分标准，该项扣除1分。

2. 产出时效

本指标评价基金对外投资速度。通过计算五年投资企业数量平均增长率来定量评价，计算结果达到100%及以上即达到考核标准。经计算，五年实际投资企业数量平均增长率为75%，未达到设定的考核目标值。根据评分标准，该指标分值2.5分，评价得分1.5分。

3. 基金业绩

本指标评价基金对外投资已取得的业绩效果，分为退出项目收益情况和基金资产投资效率两方面。其中基金资产投资效率通过计算投资形成的基金资产与基金资本金的比值来定量评价，计算结果达到200%及以上即达到考核标准。经计算，目前科创基金投资效率为145%，未达到设定的考核目标值。根据评分标准，该指标分值5分，评价得分2.5分。

(五) 基金效益分析

从经济效益和社会效益两个方面进行评价。目标分值27分，实际得分17.5分，得分率64.81%。具体情况见表六：

表六 绩效指标分析一效益

一级指标	二级指标	三级指标	标准分值	得分
效益	经济效益	基金实际到位出资	1	0.5
		一级放大倍数(基金出资结构)	5	0
		二级放大倍数(基金带动投资)	8	4
	社会效益	示范推广宣讲活动举办情况	3	3
		在投企业经营状况	5	5
		退出企业经营状况	5	5
合计			27	17.5

1. 经济效益

(1) 基金实际到位出资情况: 基金设立目标规模为 1 亿元, 截至目前基金实际到位规模 5,530 万元, 根据评分标准, 本指标分值 1 分, 评价得分 0.5 分; (2) 一级放大倍数(基金出资结构): 通过审阅有关文件, 基金实际未形成明显的财政杠杆效益。根据指标评分标准, 本指标分值 5 分, 评价得分 0 分; (3) 二级放大倍数(基金带动投资): 通过对被投资企业获取基金投资以外的其他投资情况分析, 基金带动投资期 7 家企业获取社会资本投资 6,600 万元, 带动效果为基金投资的 1.5 倍。根据评分标准, 本指标分值 8 分, 评价得分 4 分。

(六) 基金满意度分析

从服务对象满意度方面进行评价。通过向被投资企业、政府出资方发放问卷表的方式进行评价, 按照满意度打分权重确定指标得分。目标分值 9 分, 实际得分 8.96 分, 得分率 99.56%。具体情况见表七:

表七 绩效指标分析一满意度

一级指标	二级指标	三级指标	标准分值	得分
满意度	服务对象满意度	被投资企业满意度	5	4.96
		社会资本出资人满意度	2	2
		政府方出资人满意度	2	2
合计			9	8.96

五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析

(一) 主要经验及做法

评价组认为，宝鸡市科技创投基金在以下几个方面为政府产业投资基金探索积累了经验：一是对基金管理专业团队的选择和引入较为成功。通过基金专业团队的专业性和资源优势对宝鸡市科创型企业进行了较为深入的挖掘，投资扶植了一批具有潜力、特色鲜明的科创企业。二是资金使用效率较高。宝鸡泰华磁机电技术研究所有限公司、陕西丝路机器人智能制造研究院有限公司、宝鸡华禹无线供电技术有限公司三个项目的基金投资已成功退出，收回本金 2200 万元，实现收益 811 万元，并使用这些资金进行了再投资。在投资本金 5,530 万元的基础上，目前投资规模增至 8,125 万元，体现了较高的投资效率，实现了适时退出、滚动发展。三是实现了增值服务。在基金投资的同时，带动了社会资本投资，并依托基金优势，在助力招商引资、企业上市、市场拓展等方面取得了良好社会效益。

(二) 存在问题及原因分析

此次是中心继 2021 年后对宝鸡市科技创投基金开展的第二次年度绩效评价。综合两次评价情况看，主要存在如下问题：

1. 政府出资占比偏大，基金带动效应不充分。从基金出资结构看，基金认缴总规模 1.01 亿元中政府方出资人认缴出资额为 1 亿元，占比为 99.01%；截至绩效评价之日实际到位出资 5,475 万元，到位比例 54.75%。这尽管有社会资本参与意愿不高等客观原因，但基金出资对财政依赖度高，制约了财政资金的杠杆效应的发挥，也影响后续出资到位。从基金带动

投资看，目前已投资企业基金投资的放大倍数为 1.5 倍，对社会资本的撬动效应发挥还不充分。整体上看，基金市场化运作和放大能力有待提升。

2. 有的投资行为不规范，投资领域聚焦度不足。2019 年宝鸡市科技创投基金与陕西西普数据通信股份有限公司签订的增资扩股协议，以及 2020 年与宝鸡拓普达钛业有限公司签订的投资协议，在回购权相关条款中均约定，发生特定情形时基金有权要求企业或者其他主要出资人按照投资本金加年化 8% 利率计算的利息进行回购，该约定虽有助于规避基金投资风险，但不符合“基金实行市场化运作”和“利益共享、风险共担”的投资原则，偏离了政策性、引导性的功能定位。此外，对宝鸡市新福泉机械科技有限公司和陕西西普数据通信股份有限公司两家较成熟企业的投资，也与《宝鸡市科技创投基金管理暂行办法》中基金支持对象主要为“从事创业投资的投资机构及处于种子期、初创期、中早期的科技型企业”的政策初衷不尽相符。

3. 后续出资到位不及时与市场需求发掘不充分并存。基金设立方案明确“基金存续期不低于 10 年”（2022 年市财经工作领导小组办公室批复“基金到期后根据基金运行情况确需延期的，经全体出资人一致同意后可延长 1 至 2 年）、“基金在成立 1-7 年内完成所有对外投资”，因此基金合伙协议约定“各合伙人认缴出资于基金存续期限届满前出资到位”不够合理，应为在基金设立前 7 年内出资到位。从实际出资情况看，目前基金已运营 5 年多，但目标出资规模仅完成 54.75%，后续出

资到位不够及时。目前基金实际投资企业 12 户，从我市科技型中小企业培育现状、融资需求和市政府确定的“到 2025 年科技型中小企业数量达到 700 家”（即在“十三五”末的基础上翻一番）的目标分析，基金主管机构、基金管理人对市场需求发掘的深度和广度还不够，尤其是对掌握关键核心技术、处于种子期初创期的科技型中小企业和科技创业项目发掘不够，对基金激活科技创新创业投资环境的发展目标落实力度不够。

4. 基金监管不到位。基金按照《宝鸡市科技创投基金管理暂行办法》的要求建立了相关的绩效目标，但基金主管机构未健全内部控制和监管制度，也未对基金管理运行情况进行定期评价考核。此外，对财政部门绩效评价结果的应用也不充分。

5. 基金付费机制尚需完善。基金采用按照投资规模的一定比例向基金管理人支付基金管理费的方式，缺少与基金运营业绩挂钩的激励约束机制，难以体现对基金管理人的约束，也不利于充分调动其管理积极性和主动性，不利于基金持续健康运行。

六、相关建议

（一）研究解决后续出资问题，充分发挥财政资金的杠杆效应。一是认真研究后续出资方案。基金主管机构应聚焦基金定位，根据我市科技型中小企业培育现状和发展目标，结合基金储备项目情况，认真研究落实后续出资的必要性及可行的出资方案。考虑到原出资计划政府出资占比大及后续募资压力大的实际，必要时可通过积极争取政府同类产业投资基金参股、让利优惠带动社会资本投入等方式，落实后续出资或扩大基金规模。二是基金投资决策机构、基金管理人在投资目标企业时，

应进一步筹划与其他投融资平台、社会资本联合投资，充分体现政府投资的引导作用，扩大政策效果。三是加强与金融等部门及科创企业联合会的配合协作，通过各种媒介广泛宣传基金投资相关政策，提升企业政策知晓度、获得感。

(二) 进一步规范基金投资行为管理。科技创投基金属于政策性基金，既要落实政策目标、防范投资风险，又要坚持市场化运作原则。基金投资决策机构、政府方出资代表应进一步加强投资行为管理，基金管理人应充分发挥科技型中小企业的“猎头”“陪跑”等作用，细化项目遴选标准，切实加强投后管理，并采取股权转让、分步退出、减资、清算等方式建立起科学合理的基金退出机制，确保投资对象精准、投资方式合规、基金运营安全高效规范。

(三) 深度发掘市场需求。基金投资决策机构、基金管理人应在合法合规、严格控制风险的前提下，聚焦国家实现高水平科技自立自强的战略部署和政府投资基金的重要使命，准确把握投资方向，拓展项目获取渠道，更加广泛地发掘本市科技型中小企业的融资需求，适当加快投资进度、加大投资力度，尤其是加大向亟待突破的关键核心技术领域特别是“卡脖子”领域的投入。此外，建议结合我市已相继设立的工业发展基金、绿色发展基金等，发挥来源同一母基金的优势，创新与科技型中小企业生命周期相匹配的金融产品和服务方式，加大“科技型中小企业-高新技术企业”的梯次培育力度。

(四) 完善基金监管机制。基金主管机构和政府方出资代表应在充分尊重基金管理人经营管理独立性的基础上，强化风险

控制和绩效管理理念，建立健全内部控制和监管制度，并按年度对基金政策目标实现程度、投资运营情况等开展绩效自评，充分运用绩效评价结果，规范基金运营，加强专业管理。

(五)探索完善基金管理付费机制。基金主管机构应在现有基金管理费付费机制的基础上，研究设立更为科学的考核标准，加强对基金管理机构的考核，完善基金管理费与运营业绩挂钩机制，提高基金管理的市场化程度。

附件：宝鸡市科技创投基金绩效评价得分表

宝鸡市财政预算评审中心

2023年6月1日



宝鸡市科技创投基金绩效评价得分表

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评价要点	三级指标评分标准	三级指标分值	得分	扣分原因
决策 (9 分)	基金设立 (3.5 分)	设立文件完整性	申请设立政府投资基金应提交①基金设立论证文件②基金设立方案③基金绩效目标申报表； 相关文件内容应当包括①基金出资来源②结构设计③主要投向④基金管理与决策方案⑤预期目标等，内容应当具体明确。	完整 2 分，少一项扣 0.3 分，扣完为止	2	2	
		设立依据充分性	①财政支持必要性(0.5 分)； ②与其他基金重复可能性(0.5 分)； ③基金投资方向是否与主管部门职能相符(0.5 分)。	①基金设立符合政策需求 0.5 分，较符合 0.25 分，不符合 0 分；②不存在与其他基金重复得 0.5 分，存在得 0 分； ③与主管部门职能相关得 0.5 分，比较相关 0.25 分，不相关得 0 分。	1.5	1.5	
	基金出资 (1.5 分)	出资行为规范性	①是否采用符合国家法规规定的资金募集方式 0.5 分；②出资时间是否符合合同约定 0.5 分； ③出资金额及比例是否符合合同约定 0.5 分。	①按规定采用私募基金的方式募集资金得 0.5 分，否则不得分； ②按照合同约定时间出资 0.5 分，否则不得分； ③按照约定金额及比例出资 0.5 分，否则不得分。	1.5	1.5	
	基金托管 (0.5 分)	基金资产托管规范性	基金资产是否委托在中国境内设立的商业银行托管	是得 0.5 分，否得 0 分	0.5	0.5	
	绩效目标 (3.5 分)	绩效目标合理性	绩效目标包括总体绩效目标和年度绩效目标，包括①预期产出②预期效果部分；绩效目标内容包括①投资进度②放大效果③返投比例④投资行业集中度等。	完整 1 分，缺一项扣 0.2 分，扣完为止	1	1	
		绩效指标明确性	①绩效目标设定合理，不过高或者过低； ②绩效目标设定与基金设立的政策目标相符； ③基金设立方案对实现绩效目标形成有效支撑； ④绩效目标指向清晰，指标明确，不笼统； ⑤绩效目标可以进行客观衡量。	每符合一项 0.5 分	2.5	2.5	

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评价要点	三级指标评分标准	三级指标分值	得分	扣分原因
过程 (21 分)	基金管理 (9.5 分)	管理人选择规范	基金管理人完成在中基协登记，具有相应资质，信誉良好，不存在不良记录	管理人适格 0.5 分，不适格 0 分	0.5	0.5	
		投资决策机构健全	基金是否设立投资决策委员会作为对外投资决策机构	设立得 0.5 分，未设立得 0 分	0.5	0.5	
		投资决策流程完整	每项基金投资从①项目收集②项目审核③投资决策④决策执行⑤投后监控是否完整和执行到位。	完整得 1 分，少一扣 0.2 分，少五项得 0 分	1	1	
		方案合同一致性	投出子基金合同应当完整反映基金设立方案或者管理办法的要求	一致得 0.5 分，不一致得 0 分	0.5	0.5	
		投资业务合规性	是否从事以下违规业务：（一）名股实债等变相增加政府债务的行为；（二）公开交易类股票投资，但以并购重组为目的除外；（三）直接或间接从事期货等衍生品交易；（四）为企业提供担保，但为被投资企业提供担保的除外；（五）进行承担无限连带责任的对外投资；（六）投资房地产、证券投资基金、评级 AAA 以下的企业债、信托产品、非保本型理财产品、保险计划及其他金融衍生品；（七）向任何第三方提供赞助、捐赠（经批准的公益性捐赠除外）（八）吸收或变相吸收存款，或向第三方提供贷款和资金拆借；（九）其他国家法律法规禁止从事的业务。	每发现一起投资违规现象扣一分，扣完为止	3	3	
		出资合同履行	各出资人是否按照基金合同约定的金额、时限出资；政府出资不早于、比例不低于社会资本。	按照合同金额出资得 1 分，未按照约定时间出资扣 0.5 分，未按约定得 0 分	1	1	
		制度有效	投资管理制度是否合理、有效，能起到提高投资决策质量的作用	建立且合理有效得 1 分，建立且较为合理有效得 0.5 分，未建立得 0 分	1	1	
		投资进度	投资进度是否符合相关文件、合同约定	符合约定得 1 分，完成 70%及以上得 0.5 分，完成 70%以下得 0 分	1	1	
		退出机制	①退出计划合理②退出决策科学③退出程序合规	符合得 1 分，一项不符合扣 0.3 分，两项及以上不符合得 0 分	1	1	
	风险控制 (6 分)	风控制度完整性	是否针对基金管理制定了完整的风险控制制度	未建立得 0 分，建立了但不完整得 1 分，完整得 2 分	3	3	

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评价要点	三级指标评分标准	三级指标分值	得分	扣分原因
	风险控制 (6分)	风控制度执行有效性	是否严格执行了制定的风险控制制度，有无按照约定出具风险评估报告。	每发现一起未严格执行风控制度的事项扣0.5分，扣完为止	3	3	
	资金管理 (3分)	基金财务与会计	①基金资金流向清晰合理②基金独立会计核算③年报经审计出具标准无保留意见或监管部门出具类似肯定结论	符合得2分，一项不符合扣1分，两项及以上不符合得0分	2	2	
		备付资金	基金未投出资金是否管理妥当、安全	是得1分，否得0分	1	1	
	信息披露 (0.5分)	信息披露与报送	管理人向行业主管部门及财政部门及其他相关单位及时报送信息	按规定披露报送信息得0.5分，否则得0分	0.5	0.5	
	监督管理 (2分)	主管部门监管制度健全	行业主管部门是否出台基金监督管理相关工作制度	建立得1分，建立但不够科学有效得0.5分，未建立0分	1	0	未按《宝鸡市科技创投基金管理暂行办法》建立健全内部控制和监管制度，也未对基金管理运行情况进行定期评价考核，建立奖惩办法
		主管部门监管履职到位	是否根据相关制度、基金设立方案、基金管理办法等，对代持机构、基金管理人、托管人进行有效监管，无越位、缺位、错位现象	监管到位得1分，监管较为到位得0.5分，不到位0分	1	0.5	未对基金管理运行情况进行定期评价考核，建立奖惩办法
成本 (3分)	经济成本 (3分)	基金管理人管理费率	基金管理人管理费提取的合理性，每年不超过实际投资基金规模的2%	提取率≤90%得3分，>90%且≤100%得1.5分，>100%得0分	3	3	
	产出数量 (6分)	实际投资企业数量	按照绩效目标考核实际投资企业数量	按照已投资企业数量占绩效目标设定的13户企业数量的比重计算	6	6	
	产出质量 (10分)	基金管理人履职情况	基金管理人是否按照规定履行管理职责	履职到位得5分，履职较到位得2.5分，履职不到位得0分	5	5	
		投资领域	资金投向政府重点鼓励和扶持的领域(包括电子信息、生物医药、先进制造、新能源、新材料、节能环保等产业领域)	发现一项投资领域不符的情形扣0.5分，扣完为止	2	2	
		投资对象	支持对象是否为种子期、初创期、早中期科技型中小企业	每发现一户投资企业不符的情形扣0.5分，扣完为止	3	2	按照《宝鸡市科技创投基金管理暂行办法》中关于企业所处阶段的定义，宝鸡市新福泉机械科技有限公司和陕西西普数据通信股份有限公司不属于支持的对象范围

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评价要点	三级指标评分标准	三级指标分值	得分	扣分原因
产出 (31 分)	产出时效 (5 分)	投资企业数量平均增长率	投资企业数量五年平均增长率=2018 年至 2022 年平均每年增加的投资项目数量/2018 年设立数量*100%	投资项目数量平均增长率 $\geq 100\%$ 得 2.5 分, $\geq 50\% < 100\%$ 得 1.5 分, $\geq 50\% < 0\%$ 得 0.5 分, $=0\%$ 得 0 分	2.5	1.5	基金筹集到账速度较为缓慢, 影响了政府设立投资基金效益的发挥, 五年投资项目平均增长率为 75%, 小于指标设定的 100% 以上。
		投资资金到位及时率	投资资金到位及时率=实投金额/应投金额*100%	投资资金到位及时率=100% 得 2.5 分, 小于 100% 得 0 分	2.5	2.5	
	基金业绩 (10 分)	退出项目投资回报倍数 (MOIC)	退出项目投资回报倍数 (MOIC)=基金退出总金额/基金已投总金额	回报倍数 $\geq 120\%$ 得 5 分, $\geq 100\% < 120\%$ 得 2.5 分, $< 100\%$ 得 0 分	5	5	
		投资效率	投资效率=基金资产(已投资金+未投资金)/已缴资本	投资效率 $\geq 200\%$ 得 5 分, $\geq 100\% < 200\%$ 得 2.5 分, $=100\%$ 得 1 分, $< 100\%$ 得 0 分	5	2.5	基金投资效率达到 145%, 未达 200%
效益 (27 分)	经济效益 (14 分)	基金实际到位出资	按照基金实施方案实际到位基金规模	实际到位规模达到 1.01 亿元得 1 分, 3 千万元至 1 亿元 0.5 分, 3 千万元以下 0 分	1	0.5	基金实际到位规模 5530 万元
		一级放大倍数 (基金出资结构)	财政性资金撬动社会资本情况, 计算值 (财政出资放大倍数)=基金总实缴规模/财政性资金实缴规模	杠杆放大 3 倍以上 5 分, 1-3 倍 2.5 分, 等于 1 倍 0 分	5	0	财政性资金撬动社会资本情况一般, 截至目前财政资金撬动社会资本 (财政出资放大倍数) 为 1.009 倍, 财政资金未实际放大
		二级放大倍数 (基金带动投资)	对标基金设立方案和申报的绩效目标, 在基金的带动下, 企业获得投资的情况	累计投资企业获得社会投资超于基金 ≥ 2 倍得 8 分, > 1 倍 ≤ 2 倍得 4 分, < 1 倍得 0 分	8	4	根据对被投资企业调查, 基金带动企业获得社其他投资为基金投资的 1.5 倍, 未达到设定目标值 2 倍
		示范推广宣讲活动举办情况	为发挥基金引导与服务作用所进行的示范推广活动	举办 3 次以上得 3 分, 1-2 次得 2 分, 未举办得 0 分	3	3	

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评价要点	三级指标评分标准	三级指标分值	得分	扣分原因
	社会效益 (13分)	在投资企业经营状况	对标基金设立方案和申报的绩效目标，基金在目标重点领域和薄弱环节发挥的扶持效果	已投资企业经营状况普遍良好得 5 分，部分良好部分一般得 2.5 分，经营普遍困难得 0 分	5	5	
		退出企业经营状况	基金运行在推动相关产业和领域的长效发展、改善投资环境、落实国家和省市政策及规划要求等方面的可持续效果	已退出企业发展情况普遍良好得 5 分，部分良好部分一般得 2.5 分，经营困难得 0 分	5	5	
满意度 (9分)	服务对象 满意度 (9分)	被投资企业满意度	被投资企业对基金支持企业的满意度评分	按照满意度打分权重确定	5	4.96	
		基金出资人 满意度	社会资本基金出资人对基金管理、运行效益满意度评分	按照满意度打分权重确定	2	2	
			政府方基金出资人对基金管理、运行效益满意度评分	按照满意度打分权重确定	2	2	
合计					100	84.46	

宝鸡市财政预算评审中心文件

宝市财评字〔2023〕17号

宝鸡市财政预算评审中心 关于宝鸡市 2022 年度城乡居民基本 医疗保险基金的事后绩效评价报告

市财政局：

根据宝鸡市财政局《关于做好 2023 年财政重点绩效评价工作的通知》（宝市财办绩〔2023〕7 号）等相关文件要求，我中心组织对宝鸡市 2022 年度城乡居民基本医疗保险基金（以下简称“基金”）开展了事后绩效评价，现将评价情况报告如下。

一、基本情况

（一）政策概况

1. 政策背景

基本医疗保险制度旨在通过统筹共济，保障居民住院和门诊的基本医疗需求，是一项重要的民生工程。根据中省深化医疗保障制度改革的部署要求，为保障城乡居民公平享有基本医疗保险权益，促进医疗保障体系持续健康发展，2019 年 12 月

23 日，市政府出台《宝鸡市城乡居民基本医疗保险实施办法》（宝政发〔2019〕23 号），决定自 2020 年 1 月 1 日起，我市原城镇居民医疗保险和原新型农村合作医疗合并运行，统一为城乡居民基本医疗保险制度，并实行市级统筹、总额控制、分县（区）记账。通过城乡居民医保制度的整合，实现了城乡居民医保政策“六统一”（统一覆盖范围、统一筹资政策、统一保障待遇、统一医保目录、统一定点管理、统一基金管理），消除了城乡制度分设、管理分割、资源分散等障碍，对于建立更加公平、更可持续的基本医疗保障制度，提升城乡居民医疗保障水平具有重要意义。

2. 政策主要内容

(1) 参保对象及参保形式：城乡居民医保参保对象为具有本市户籍或在本市长期居住（取得居住证），除城镇职工基本医疗保险应参保人员以外的其他所有城乡居民。参保形式为以家庭（院校）为单位整体参保。

(2) 缴费标准：2022 年个人缴费标准为每人每年 350 元，财政补助标准为每人每年 610 元。特殊人员个人缴费由医疗救助资金、财政资金按规定给予全额或定额资助。其中：特困人员、孤儿、事实无人抚养儿童个人不缴费，由医疗救助资金给予全额资助；纳入监测范围的农村易返贫致贫人口（脱贫不稳定户、边缘易致贫户、突发严重困难户）个人缴费由省、市、县三级财政资金给予 150 元定额资助，个人按每人每年 200 元缴费；农村低保对象参保个人缴费由医疗救助资金给予 150 元定额资助，个人按每人每年 200 元缴费；城市低保对象个人

缴费部分由医疗救助资金给予 10 元定额资助，个人按每人每年 340 元缴费。

(3) 医疗待遇：城乡居民参保人员医保待遇主要包括普通门诊待遇、门诊慢特病待遇、住院待遇。在一个待遇年度内发生的符合城乡居民医保支付范围的医疗费用，基金按规定支付。支出范围和标准按照城乡居民基本医疗保险的药品目录、诊疗项目和医疗服务的标准执行。

(4) 就医管理：参保人员凭本人社会保障卡或居民身份证至定点医疗机构就医，参保人员在本市行政区域内定点医疗机构住院，实行基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动的分级诊疗制度。符合政策规定的不受本市分级诊疗制度限制，长期在本市行政区域外居住或因病情需要转往异地就医的按中、省相关规定进行异地就医登记备案后，就诊就医。

(二) 2022 年度基金收支预决算情况

2022 年度基金收入预算为 276,816.31 万元，支出预算为 259,896.31 万元。

2022 年度基金收入完成 258,302.12 万元，其中：基本医疗保险费收入 86,943.64 万元，利息收入 3,553.52 万元，财政补贴收入 167,548.38 万元，其他收入 256.58 万元。财政补助资金到位率 100%。

2022 年度基金支出完成 239,656.67 万元，其中：基本医疗保险待遇支出 204,216.51 万元，划转用于城乡居民大病保险支出 30,047.9 万元，其他支出 5,392.26 万元。

本年收支结余 18,645.45 万元，上年末结余 96,642.34

万元，年末滚存结余 115,287.79 万元。

二、绩效评价工作情况

(一)评价目的、对象和范围

1. 评价目的

通过本次绩效评价工作，评价分析 2022 年度宝鸡市城乡居民基本医疗保险政策目标实现程度、基金管理使用绩效等情况，总结成熟经验，提示存在问题，促进改进管理、完善制度和政策见效。

2. 评价对象和范围

绩效评价范围为宝鸡市 2022 年度城乡居民基本医疗保险政策实施效果和基金管理使用情况，评价对象主要涉及市医疗保障局、市医疗保障经办中心及定点医疗机构等。

(二)评价工作过程

首先，根据相关政策文件、绩效自评报告、绩效目标，明确评价的范围、内容和相关的标准；其次，结合相关资料和实际情况，设计评价指标体系及评分办法；最后进行现场评价，听取项目单位关于基金管理使用情况、政策目标完成及实施效果的总体介绍，审阅相关财务账簿、财务凭证、结算票据、各项管理制度和相关文件等资料。根据收集整理的资料客观分析，综合评价后形成评价结论，就评价过程中发现的问题与项目单位进行沟通并提出合理化建议。

(三)评价标准及方法

本次评价遵循科学规范、公正公开、绩效相关的原则，通过收集资料、现场检查、问卷调查等方法，从项目决策、过程、

产出、效益、满意度 5 个一级指标，分政策制定、绩效目标、基金预算管理、医保政策执行、风险控制、基金财务管理、医疗服务管理、产出数量、产出质量、产出时效、经济效益、社会效益、可持续性、服务对象满意度 14 个二级指标、23 个三级指标进行评价。

(四) 评价的局限性

尽管评价组在评价过程中力求规避取证及评价风险，但受所获资料的充分性、问卷调查样本的代表性以及评价组人员政策理解把握、认知局限等主客观因素的影响，评价结论仍可能存在疏漏甚至偏离。

三、综合评价情况及评价结论

(一) 综合评价得分及绩效等级

结合单位自评、信息采集，实地察看、问卷调查及数据分析等情况，本项目绩效评价得分为 82.5 分，绩效等级为“良好”。得分情况详见附表。

(二) 评价结论

评价组认为，宝鸡市 2022 年度城乡居民基本医疗保险政策制定依据充分，政策执行标准统一，绩效目标设定较为合理，基金预决算管理、财政专户管理比较规范，财政补助标准、医疗保险待遇稳步提升，减轻了参保患者医疗费用负担，在基金保值增值、推动城乡居民公平享有基本医疗保障权益等方面经济效益、社会效益明显。

评价中也发现，城乡居民基本医疗保险政策实施中也还存在一些问题，主要是：参保人数出现逐年下降态势，全覆盖的

政策目标尚未全部实现；政策设计不够完善，制度可持续性有待提升；基金预算约束力不强，基金监管和政策宣传力度仍需加大。这些问题，应当引起相关部门重视，采取措施切实加以解决。

四、绩效评价指标分析

(一) 决策

从政策制定、绩效目标两个方面评价，分值 8 分，得分 8 分，得分率 100%。具体得分详见表一：

表一 绩效指标得分表一决策

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分
决策 (8 分)	政策制定	立项依据充分性	4.0	4.0
		立项程序规范性	2.0	2.0
	绩效目标	绩效目标合理性	1.0	1.0
		绩效目标明确性	1.0	1.0
	合计		8.0	8.0

1. 政策制定方面

我市城乡居民基本医疗保险制度符合国家基本制度框架范围（城乡居民基本医疗保险、城乡居民大病保险、医疗救助），评价中未发现自行设立其他医疗保障制度、出台国家统一的特殊人群保障政策之外的政策、自行制定个人或家庭账户政策等情形，政策制定依据充分、程序规范。

2. 绩效目标方面

绩效目标由项目单位按照上年基金管理情况及本年度目标任务设定，与实际工作内容相符，预期的产出与效果基本达到计划目标。

(二) 过程

从基金预算管理、医保政策执行、风险控制、基金财务管理和医疗服务管理五个方面评价，分值 19 分，得分 15 分，得分率 78.95%。具体得分详见表二：

表二 绩效指标得分表一过程

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分
过程 (19 分)	基金预算管理	基金预决算编制	2.0	1.0
	医保政策执行	政策统一规范	6.0	5.0
	风险控制	风险防控	8.0	6.0
	基金财务管理	财务管理规范性	1.5	1.5
	医疗服务管理	定点医疗机构管理	1.5	1.5
	合计		19	15

1. 基金预算管理方面

基金预决算编制完整，基本符合基金实际运行状况，按规定程序审批，但部分支出如大病保险、其他支出预决算差异过大，表明预算编制的准确性、预算约束作用还不强，根据评分规则基金收支预决算编制扣减 1 分。

2. 医保政策执行方面

参保人员范围、筹资标准符合国家和省级相关政策规定，农村建档立卡脱贫人口参保个人缴费部分按照中省相关规定由财政给予定额补助。住院和门诊起付标准、支付比例和最高支付限额符合国家和省级规定的范围，能够严格执行国家规定的药品医用耗材目录和医疗服务项目支付范围和国家规定的其他不予支付的范围。但在联勤保障部队第九八七医院抽查时，发现三份结算单显示统筹基金支付比例为 65%，实际核算的支付比例为 72.27%、69%、65.91%，不符合宝鸡市医疗保障局、宝鸡市财政局《关于调整城乡居民基本医疗保险有关政策的通知》（宝医保发〔2022〕66 号）要求，第九八七医院解释

因为患者使用了特殊药品，整体报销比例降低，属于政策范围内，但没有说明计算比例与显示比例不一致的问题；而且与检查的其他医院相比，采用相同的计算方法，其他医院在使用特殊药品的情况下，结算单显示统筹基金支付比例与实际核算的支付比例均符合相关规定（二级医院 80%，三级医院 65%），根据评分规则医保政策执行扣减 1 分。

3. 风险控制方面

根据 2021 年 5 月 1 日起执行的《医疗保障基金使用监督管理条例》，市医疗保障局下发了《关于做好 2022 年医疗保障基金监管工作的通知》（宝医保发〔2022〕16 号）和《关于进一步加强打击诈骗医保基金专项整治行动工作的通知》（宝医保发〔2022〕25 号），建立了打击欺诈骗保相关工作机制，以及由医保、公安、财政、卫健部门组成的监管联动机制，开展了打击诈骗医保基金专项整治行动和医疗保障监管集中宣传月活动。通过加强对相关机构的监管和检查，坚持宽严相济的原则，引导两定机构和医务人员自觉规范服务行为，构建“不想骗、不敢骗”的长效机制。建立了基金的监测和动态预警机制，定期编写基金分析报告，对基金运行情况进行分析，及时发现问题、消除隐患。但现场资料检查中未发现相关的基金中长期精算分析制度，根据评分规则扣减 2 分。

4. 基金财务管理方面

基金日常管理严格按照《社会保险基金财务制度》要求，制定管理制度，明确相关操作规程和岗位责任。基金收入全额纳入市医疗保障基金财政专户，实行“收支两条线”管理，对

各县(区)城乡居民医保基金收支情况单独核算，与财政专户、定点医疗机构和保险公司定期对账并留存相应的记录。

5. 医疗服务管理方面

与城乡居民医保定点医疗机构签订了服务协议，制定了相应的管理办法，从就医、申请和费用结算等方面进行事中监管和事后评价，并根据考核结果建立动态准入和退出机制。

(三) 产出

从产出数量、产出质量、产出时效三个方面评价，分值 37 分，得分 32 分，得分率 86.48%。具体得分详见表三：

表三 绩效指标得分表—产出

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分
产出 (37 分)	产出数量	基金收支预算执行率	4.0	2.0
		综合参保率	7.0	5.0
	产出质量	财政补助标准提高	2.0	2.0
		医疗保险待遇水平提升	11.0	11.0
		医疗支付方式改革	3.0	2.0
		药品耗材价格管理	4.0	4.0
		参保人员管理	4.0	4.0
	产出时效	待遇支付时效	2.0	2.0
	合计		37.0	32.0

1. 产出数量方面

2022 年度基金收入预算执行率 93.31%，基金支出预算执行率为 92.21%，基金收支预算执行率均大于 90%小于 95%，根据评分规则扣减 2 分。2021 年参保缴费人数 279.2 万人，2022 年参保缴费人数 267.27 万人，实际参保缴费人数较上年下降 4.27%，根据评分规则扣减 2 分。2022 年度城乡居民基本医疗保险以户籍人口数为基数计算的综合参保率为 95.07%，大于 95%；建档立卡脱贫人口参保做到全覆盖。

2. 产出质量方面

财政补助标准持续提高，2022 年参保缴费财政补助标准为每人每年为 610 元，人均财政补助标准新增 30 元；纳入监测范围的农村易返贫致贫人口（脱贫不稳定户、边缘易致贫户、突发严重困难户）个人缴费财政定额资助为 150 元。

为进一步减轻参保患者医疗费用负担，自 2022 年 9 月 1 日起，宝鸡市城乡居民在本市行政区域内三级医疗机构住院起付线由现行的 2000 元下调至 1500 元，同时住院报销比例由现行 62%上调至 65%；二级医疗机构住院起付线由现行的 800 元下调至 600 元，住院报销比例由现行 78%上调至 80%。项目单位能够执行各级医疗机构住院起付线标准和住院报销比例，制定了较为完善的门诊慢特性病用药保障、就医管理办法并能够切实执行。

医保服务实现省域内“一单制结算”，实现普通门诊费用、门诊慢特病费用、住院费用跨省直接结算服务。项目单位按照国家、省药品集中采购和医疗服务价格的相关规定和流程进行药品和服务价格的动态调整，药品供应能够满足相关机构和患者的需要。并能够严格按照监管办法进行医保稽核，2022 年度在医保稽核中发现一起因提供劳务造成伤害引起的骗保事件，金额为 19122.43 元，已根据相关流程上报、处理，并移交相关部门。项目单位医疗费用支付目前为按病种、按床日两种结算方式，根据《宝鸡市城乡居民基本医疗保险实施办法》要求建立多元复合式支付方式，形成责任共担与激励机制相结合的费用结算管理模式相关规定和评分规则，本项扣减 1 分。

3. 产出时效方面

对于应由医保基金支付的费用，经办机构与定点医疗机构、药品经营单位能够按照相关规定按月及时结算；个人先行支付的费用（如在非联网结算的定点医疗机构发生的住院费用）由参保人持相关资料和票据，能够按照规定流程及时进行报销。同时也建立了异地就医医疗费用结算制度，对于出差、学习、异地转诊、异地长期居住的退休人员等各种情形，制定了备案、就医、结算、问题处理等相关流程，

(四) 效益

从经济效益、社会效益、可持续性三个方面评价，分值 23 分，得分 15.5 分，得分率 67%。具体得分详见表四：

表四 绩效指标得分表—效益

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分
效益 (23 分)	经济效益	基金保值增值	3.0	2.0
	社会效益	保障水平	14.0	7.5
	可持续性	滚存结余可支付月数	6.0	6.0
	合计		23.0	15.5

1. 经济效益方面

基金保值增值方面，项目单位与相关金融机构磋商，达成了相对比较优惠的存款利率，2022 年度基金利息收入 3553.52 万元，比上年增长 77.68%。在《宝鸡市医疗保障经办服务考核办法》中虽有相应的基金财务管理内容及相关的基金财务办理流程，但没有详细、具体的监管办法，根据评分规则扣减 1 分。

2. 社会效益方面

2022 年城乡居民医保基金支出总金额为 239,656.67 万元，住院政策范围内支出金额为 185,451.73 万元，基金支付

比例为 77.38%。根据项目单位提供的相关绩效自评报告，参保人员住院费用实际报销比例 $\geq 55\%$ ，低于国家有关部门居民医保住院待遇水平“政策范围内的基金支付比例稳定在 70%左右”的要求，根据评分规则扣减 6.5 分。

对于持居住证参加本市居民医保的人员，项目单位能够按本市居民相同标准给予财政补助。出台并落实了支持三孩生育政策，能够及时、足额支付三孩的生育费用，按照相关规定落实三孩的参保工作。

3. 可持续性方面

2022 年末基金滚存结余金额为 115,287.79 万元，年度实际支出金额为 239,656.67 万元，月平均支出金额为 19,971.39 万元，年末基金滚存结余可支付月数为 5.7 个月，表明基金支付能力较好。

(五) 满意度

从服务对象满意度方面评价，分值 13 分，得分 12 分，得分率 92.3%。具体得分详见表五：

表五 绩效指标得分表一满意度

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分
满意度 (13 分)	服务对象满意度	政策知晓度	3.0	2.0
		服务满意度	80	80
		上访率	2.0	2.0
	合计		13.0	12.0

通过现场调研和问卷调查，宝鸡市 2022 年城乡居民基本医疗保险参保人 267.2 万人，上访人数 17 人，上访率为 0.064%，小于 1%。共发放调查问卷 56 份，收到有效调查问卷 53 份，服务满意度为 94.34%，大于 90%；政策知晓度为 88.68%，小

于 90%，根据评分规则扣减 1 分。

五、存在的问题及原因分析

(一) 参保人数持续下降，全覆盖的政策目标未完全实现。

根据统计公报，2020、2021、2022 年度我市城镇职工基本医疗保险参保人数分别为 55.4 万人、58.3 万人、58.52 万人，城乡居民基本医疗保险参保人数分别为 290.85 万人、279.2 万人、267.27 万人。在城镇职工基本医疗保险参保人数总体稳定的情况下，制度整合统一以来城乡居民基本医疗保险参保人数 2022 年比 2020 年减少 23.58 万人，下降 8.1%，表明目前的全覆盖仅是制度设计意义上而非现实意义上的。分析其原因，主要是：外出务工人员容易出现断保、漏保；自愿参保且无差异的缴费及待遇享受设计客观上易导致参保不充分；尽管财政补助标准同步增加但居民对个人缴费每年增加表示不完全理解；部分人口较多家庭一次性集中缴费存在一定资金压力；部分年青力壮的居民认为不生病或生小病相当于“白缴费”，缴费意愿不强。

(二) 政策设计不够完善，制度可持续性有待提升。我市城乡居民基本医疗保险相关制度设计符合国家和省级政策框架范围，政策设计和执行统一，体现了制度公平性，但高度整齐划一的制度设计在实践中也容易带来新的不公平、不平衡。如：居民医保参保实行“缴一年、保一年”，缴费年限不累计，也不与待遇水平挂钩，客观上对健康状况较差的人群更具吸引力，容易带来选择性、投机性参保；个人缴费标准逐年上涨，但报销比例动态调整较少，不利于稳定居民参保心理预期，易

产生断保或不连续参保；尽管对困难群体个人缴费实行了全额或定额资助，但由于个人缴费标准完全统一，现行制度设计仍不能充分体现不同县区经济发展状况以及不同群体收入水平、健康状况等方面的差异性，易使部分群众产生“吃亏”心理。

(三)基金监管有待加强。评价中发现个别收费单据显示的支付比例与实际报销比例不相符，相关单位在医保稽核中也发现仍存在骗保事件，基金中长期精算分析制度尚未建立。这些表明现有基金监管制度的针对性、系统性、操作性还不强，医保基金监管体系还有待完善，防范和化解基金运行风险能力和水平有待提升。

(四)基金部分支出项目预决算差异过大，预算约束力不强。2022 年度基金大病保险支出预算为 15,297.91 万元，实际支出为 30,047.9 万元，预算执行率为 196%；其他预算支出（新冠疫苗费用及接种费用）支出预算为 16,720 万元，实际支出为 5,392.26 万元，预算执行率为 32%。这部分支出项目实际支出与预算相差过大，表明基金预算编制的科学性、精准性不强，预算的分配、计划、约束作用未充分体现。

(五)政策宣传力度不够。问卷调查显示居民对医保政策知晓度还不高，有些群众对参保个人缴费每年都在增加存在疑虑，对报销范围、比例等政策细节认识水平不足，影响群众参保意愿和心理预期。

六、有关建议

(一)加快实现参保对象全覆盖。参保对象全覆盖是实现居

民医保“保基本、多层次、可持续”等一切制度安排的前提和基础，必须切实采取措施尽快扭转参保人数持续下滑的局面。

一是针对不同参保群体分类施策。医保行政管理部门、经办机构要通过参保资助、政策宣传等，重点稳住困难群体和“一老一小”参保人数，保障群众基本医疗需求；居民医保参保实行上年度缴纳下一年度费用，因此建议研究每年设立3个月集中缴费期的必要性，研究改为全年常态缴费，方便外出务工人员、流动人员参保。**二是稳定社会参保缴费预期。**研究汇报暂缓逐年增加个人缴费标准的做法，或研究建立居民医保筹资动态调整机制，实行缴费调整与居民人均可支配收入挂钩。**三是加大政策宣传力度。**居民医保参保对象分布领域、人员构成具有特殊复杂性，政策具体规定比较复杂，加之当前居民医保改革深化过程中政策调整较为频繁，政策宣传解读对群众参保认知、参保意愿影响较大。医保行政管理部门、经办机构要紧扣参保缴费、待遇享受、政策调整等群众关注的焦点问题，通过通俗易懂、灵活多样的方式，经常性宣传解读政策，合理引导社会预期。

(二)研究完善居民医疗保险政策。一是研究建立连续参保激励机制。对连续参保达到一定年限的，下一年度可以适当降低或维持上年度个人缴费标准，或适当提高医疗费用报销比例。二是建立更公平、可持续的财政补贴机制。在对困难群体实行参保资助的同时，个人缴费财政补助标准应体现不同年龄段人群的差异化和公平性，如对非劳动年龄段人群适当提高财政补助标准，对劳动年龄段人群适当降低财政补助标准。三是

探索提供更为多元化的保险服务产品。在加强中长期精算分析、保证基金收支平衡基础上，科学测算不同年龄段人群的基金医疗费支出，设计多款不同个人缴费档次及与之对应的待遇享受标准，为城乡居民参保提供多元化的选择空间。四是逐步提高统筹层次。在市级统筹的基础上，科学规划，稳步推进省级统筹乃至全国统筹，实现更高水平上的制度规范统一，提高基金平衡能力。

(三) 强化基金监管和运行分析。一是加强对定点医疗机构的监管。加大日常稽查、考核评价、定期抽查、专项检查等力度，倒逼定点医疗机构加强内部控制管理，进一步实现合理检查、用药、治疗，合理控制医保基金支出，减轻筹资压力。积极推进总额预付、按病种分组以及按人头付费等多种付费模式，防止过度医疗。二是加强基金预算绩效管理。科学编制基金预算，强化预算约束力。加强基金收支预测分析，健全风险预警、评估、化解机制及预案，切实防范和化解基金运行风险。三是完善基金监管制度和执法体系。结合居民医保制度整合统一以来的新要求、新情况，制定针对性、操作性强的监管细则和操作规程，依法依规加强执法监管工作。持续开展打击欺诈骗保工作，拓展广度和深度，有效保护参保人员合法权益。

附件：宝鸡市 2022 年度城乡居民医疗保险基金项目绩效评价评分表

宝鸡市财政预算评审中心
2023 年 7 月 3 日



附件：

宝鸡市 2022 年度城乡居民医疗保险基金项目绩效评价评分表

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准		数据来源	可量化的 三级指标 计划值	可量化的 三级指标 完成值	三级指 标分值 权重	三级指标 评价得分	扣分原因
决策 (8 分)	政策制定	依据充分	评价要点：①是否存在自行设立超出国家基本制度框架范围(城乡居民基本医疗保险、城乡居民大病保险、医疗救助)的其他医疗保障制度的情形。不存在此种情形的得 2 分，存在但已清理过渡到基本制度框架中的得 1 分，存在且未清理过渡的不得分；②是否存在国家统一的特殊人群保障政策之外的政策。不存在此种情形得 1 分，存在的不得分；③是否存在自行制定个人或家庭账户政策。不存在此种情形得 1 分，存在不得分。		相关政策文件			4.0	4.0	
		程序规范	评价要点： ①出台居民医保重大决策、办法的决策层级和权限是否合规(1 分)； ②应对突发性重大情况等确有必要突破国家医疗保障待遇清单限定时是否及时报告(1 分)。		相关政策文件			2.0	2.0	
	绩效目标	绩效目标合理性	评价要点： ①是否制定 2022 年度基金管理绩效目标(0.5 分)； ②基金管理绩效目标与居民医保政策是否具有相关性(0.5 分)。		基金绩效目标表			1.0	1.0	
		绩效目标明确性	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(0.5 分)； ②是否通过清晰、可衡量的量化指标值予以体现(0.5 分)。		基金绩效目标表			1.0	1.0	
	基金预算管理	预决算编制	评价要点： 收支预决算编制是否完整、准确(1 分)； 支预决算是否按规定批复(0.5 分)； 是否按国家规定执行(0.5 分)。	①基金 ②基金收 ③预算调整	基金预决算			2.0	1.0	大病保险、其他支出预决算差异过大
	医保政策执行	政策统一规范	评价要点：建立医疗保障待遇清单制度 ①参保政策：参保范围是否符合国家规定(覆盖除职工医保应参保人员或按规定享有其他保障的人员以外的全体城乡居民)，是得 1 分，否则不得分；农村建档立卡脱贫人口参保个人缴费部分，是否按中省相关规定由财政给予定额补助，是得 1 分，否则不得分。 ②筹资政策：筹资标准是否执行省级规定，是得 1 分，否则不得分； ③待遇支付政策：住院和门诊起付标准、支付比例和最高支付限额是否在国家和省级规定的范围内，是得 1 分，否则不得分； ④基金支付范围：是否严格执行国家规定的药品医用耗材目录和医疗服务项目支付范围，是得 1 分，否则不得分； ⑤其他不予支付的范围：是否严格执行国家规定的其他不予支付的范围，是得 1 分，否则不得分。		相关政策文件、财务资料等			6.0	5.0	个别结算单显示支付比例与实际支付比例不符

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	数据来源	可量化的三级指标计划值	可量化的三级指标完成值	三级指标分值权重	三级指标评价得分	扣分原因
过程 (19分)	风险控制	风险防控	评价要点： ①按照国家要求开展打击欺诈骗保专项整治行动并建立长效机制，成效突出得3分，成效一般得2分，未开展不得分； ②建立多部门参与的监管联动机制，已建立并运行得2分，已建立未运行得1分，未建立不得分； ③建立动态监测和风险预警机制，按季提交基金运行动态监测报告。已建立并运行得1分，已建立未运行得0.5分，未建立不得分；④建立基金中长期精算精算分析制度。已建立并运行得2分，已建立未运行得1分，未建立不得分。	相关文件、工作资料			8.0	6.0	未建立精算制度
	基金财务管理	财务管理规范性	评价要点： ①按照规定将基金收入全额纳入市医疗保障基金财政专户，实行“收支两条线”管理(0.5分)； ②基金按照市级统筹要求，对各县(区)城乡居民医保基金收支情况单独核算(0.5分)； ③与财政专户、定点医疗机构定期对账(0.5分)。	账务资料			1.5	1.5	
	医疗服务管理	定点医疗机构管理	评价要点：①与职工医保定点医疗机构执行统一的按服务能力分类管理办法并签订服务协议(0.5分)； ②建立事中事后考核评价等监管机制(0.5分)； ③建立动态的准入和退出机制(0.5分)。	相关协议、工作资料			1.5	1.5	
产出 (37分)	产出数量	基金收支预算执行率	评价要点：基金预决算差异率在合理区间。①基金收入预算执行数占到预算数95%以上的得2分，低于95%高于90%的得1分，低于90%的不得分。 ②基金支出预算执行数占到预算数95%以上100%以下的得2分，低于95%高于90%的得1分，低于90%的不得分。	基金预决算	95%		4.0	2.0	基金收支预算执行率均小于95%
		综合参保率	评价要点：实现应保尽保，力争全覆盖。①以户籍人口数为基数计算的基本医保综合参保率 $\geq 95\%$ 以上的得3分，综合参保率 $\geq 90\%$ 以上的得2分； ②实际缴费人数占参保人数的比例较上年提高1个百分点以上的得2分，提高0.5个百分点以上的得1分，否则不得分； ③建档立卡脱贫人口参保覆盖范围 $\geq 100\%$ 得2分，否则不得分。	相关统计资料、系统数据	90%		7.0	5.0	实际参保缴费人数较上年下降
	产出质量	财政补助标准提高	评价要点：各级财政补助资金足额到位。 ①参保缴费财政补助标准每人每年 ≥ 610 元得1分，否则不得分；②纳入监测范围的农村易返贫致贫人口(脱贫不稳定户、边缘易致贫户、突发严重困难户)个人缴费财政定额资助 ≥ 150 元得1分，否则不得分。	相关指标文件、系统数据	610元		2.0	2.0	
		医疗保险待遇水平提升	评价要点：减轻参保患者医疗费用负担。 ①住院待遇水平提升：严格按照规定从2022年9月1日起执行省医保局相关调整政策(城乡居民在本市行政区域内三级医疗机构住院起付线由现行的2000元下调至1500元，同时住院报销比例由现行62%上调至65%；二级医疗机构住院起付线由现行的800元下调至600元，住院报销比例由现行78%上调至80%)，得4分，否则不得分； ②门诊慢特病保障：制定并执行较为完善的门诊慢特性病用药保障、就医管理办法的得2分，否则不得分； ③异地就医直接结算服务完善：医保服务实现省域内“一单制结算”得2分；实现普通门诊费用、门诊慢特病费用、住院费用跨省直接结算服务得3分(每项1分)，否则不得分。	相关文件、结算资料			11.0	11.0	

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	数据来源	可量化的三级指标计划值	可量化的三级指标完成值	三级指标分值权重	三级指标评价得分	扣分原因
		医保支付方式改革	评价要点： 医疗费用推行了总额控制下的按病种、按床日、按人头等多元复合式支付方式，得 3 分（每种支付方式 1 分）。	相关文件、结算资料			3.0	2.0	实行按病种、按床日两种方式
		药品耗材价格管理	评价要点： ①定点医疗机构和定点零售药店对国家、省级集采药品供应顺畅得 2 分； ②按要求开展医疗服务价格评估和动态调整工作得 2 分。	相关工作资料			4.0	4.0	
		参保人员管理	评价要点： ①有对重复参保、虚报参保等情形的监管措施得 2 分； ②能够严格执行监管措施，进行稽核得 2 分。	相关文件、系统数据			4.0	4.0	
	产出时效	待遇支付时效	评价要点： ①应由医保基金支付的费用经办机构与定点医疗机构按规定及时结算（1 分）；②个人先行支付的费用（如在非联网结算的定点医疗机构发生的住院费用）按政策规定及时报销（1 分）。	账务资料			2.0	2.0	
效益 (23 分)	经济效益	基金保值增值	评价要点： 基金结余除预留一定的支付费用外，按照国务院相关规定实现保值增值并实施严格监管得 2 分，否则不得分。	账务资料			3.0	2.0	基金监管制度不够具体
	社会效益	保障水平	评价要点：达到国家规定水平，不存在过度保障问题。 ①居民医保住院待遇水平：政策范围内的基金支付比例稳定在 70%左右，即 68%-72%之间的得 10 分，每低于或高于 1 个百分点，扣 0.5 分；②持居住证参加本市居民医保的，各级财政按本市居民相同标准给予补助。落实到位得 2 分，否则不得分； ③合理提高居民医保生育医疗费用保障水平：出台并落实支持三孩生育政策得 2 分，否则不得分。	相关文件、系统数据	70%		14.0	7.5	政策范围内基金支付比例低于 70%
	可持续性	滚存结余可支付月数	评价要点：年末基金滚存结余可支付月数≥5 个月的得 6 分，可支付月数≥3 个月得 3 分，可支付月数≥2 个月的得 1 分，可支付月数低于 1 个月或出现滚存赤字的不得分。可支付月数=年末基金滚存结余/月平均支出	账务资料	5 个月		6.0	6.0	
满意度 (13 分)	服务对象满意度	政策知晓度	评价要点：参保对象对政策的知晓度 政策知晓度＜70%不得分；70%≤知晓度＜90%得 2 分；90%≤知晓度得 3 分。	问卷调查	90%		3.0	2.0	政策知晓度 88.68%
		服务满意度	评价要点：参保对象对政策的满意度 满意度＜70%不得分；70%≤满意度＜80%得 2 分，80%≤满意度＜90%得 4 分，满意度≥90%得 8 分。	问卷调查	90%		8.0	8.0	
		上访率	缴费对象上访率<1%得 2 分，否则不得分。	信访记录	1%		2.0	2.0	
合计							100	82.5	

宝鸡市财政预算评审中心文件

宝市财评字〔2023〕13号

宝鸡市财政预算评审中心 关于关中环线眉县经岐山至凤翔高速公路 和麟游至法门寺高速公路 PPP 项目的 事后绩效评价报告

市财政局：

根据宝鸡市财政局《关于做好 2023 年财政重点绩效评价工作的通知》（宝市财办绩〔2023〕7 号）等相关文件要求，我中心于 2023 年 4 月 25 日至 5 月 8 日，组织对关中环线眉县经岐山至凤翔高速公路和麟游至法门寺高速公路 PPP 项目进行了绩效评价，现将评价情况报告如下。

一、基本情况

（一）项目概况

1. **项目名称：**关中环线眉县经岐山至凤翔高速公路和麟游至法门寺高速公路 PPP 项目。

2. **项目建设内容：**关中环线眉县经岐山至凤翔高速公路

(以下简称“关环高速”)是省级高速公路 S24 周凤线的组成路段，跨越眉县、岐山、陈仓、高新和凤翔五个县区，线路全长约 74 公里，设计速度 100 公里/小时，按双向四车道标准建设，路基宽 26 米。路线起于眉县汤峪镇豆家河村，与鄂周眉高速公路顺接，设枢纽立交与眉太高速公路交叉互通，向西经金渠镇、齐镇、蔡家坡镇、钓渭镇、阳平镇、雍川镇、凤鸣镇、横水镇、田家庄镇后，止于凤翔区糜杆桥镇竹园村，与旬凤高速凤翔北立交相接。全线设霸王河(枢纽)、眉县南、五丈原、钓鱼台、宝鸡东(枢纽)、阳平、岐山、周公庙、凤翔 9 处互通式立交，预留蔡家坡北互通式立交 1 处，按一级公路标准修建立交连接线 1.7 公里。全线设匝道收费站 7 处，服务区 2 处，管理中心 1 处，养护工区 2 处，设桥梁 11725 米/49 座、隧道 1847 米/1 座。陕西省发展和改革委员会于 2020 年 3 月 9 日以陕发改基础〔2020〕249 号文件批复了该项目可行性研究报告，项目估算投资 72 亿元。

麟游至法门寺高速公路(以下简称“麟法高速”)是省级高速公路 S25 麟绛线的组成路段，跨越麟游、扶风两县，建成后将作为荷宝和连霍两条国家级高速公路的南北向连接线，彻底打通麟游县南出的高速，同时也是串联九成宫、法门寺等景区的一条旅游通道。线路全长约 46 公里，设计速度 100 公里/小时，按双向四车道标准建设，路基宽 26 米。路线起于麟游县九成宫镇县北村，设石鼓峡枢纽互通式立交与在建国家高速荷宝线(G3511)旬邑至凤翔高速公路衔接，之后向南沿澄水河、漆水河设线，设石臼山长隧道和野河山特长隧道，穿越安舒庄、

野河两个自然保护区后向南经鲁马、南阳、柳村、西龙村，于建和村西侧上跨中环线，向南下穿拟建的西法城际铁路，经众和村后设桥梁跨过信邑水库，向南经过小留村，在案板村西侧接现有绛(帐)法(门寺)高速。全线设石鼓峡(枢纽)、九成宫、野河、法门、扶风 5 处互通式立交，连接线 1 处 0.9 公里。全线设匝道收费站 4 处，服务区 1 处，设桥梁 7570 米/30 座，设隧道 10967 米/2 座。陕西省发展和改革委员会于 2020 年 1 月 9 日以陕发改基础〔2020〕34 号文件批准该项目可行性研究报告，项目估算投资 52.6 亿元。

3. 项目运作方式及 PPP 模式参与各方：根据本项目《实施方案》《投资协议》《PPP 项目合同》等，项目采取 BOT(建设—运营—移交)的方式运作，建设工期不超过 4 年，运营期为 30 年，期满后项目公司将项目无偿移交给政府方或政府方指定的机构。项目回报机制为可行性缺口补助，运营补贴时间为运营期前 20 年。

项目实施机构为宝鸡市交通运输局，负责项目准备、采购招标、监管和移交工作。

政府出资人代表为宝鸡市交通建设投资有限公司，代表政府履行出资人职责。

中标社会资本方为中国铁建投资集团有限公司(联合体)，联合体成员共 13 家。

PPP 项目公司(SPV)为陕西关环麟法高速公路有限公司，于 2020 年 8 月成立，负责项目投融资、建设、运营、维护。注册资本 6 亿元，其中宝鸡市交通建设投资有限公司持有 10%

的股份，社会资本方持有 90%的股份。项目公司自主经营、自负盈亏，收益基于车辆通行费、广告、服务设施经营收入等收益以及政府可行性缺口补助获得。

(二) 项目投资及资金到位情况

1. 项目投资及资金来源

项目估算投资额共 124.6 亿元，其中：工程建设费用 92.26 亿元，土地征用及拆迁补偿费 14.6 亿元，工程建设其他费 4.95 亿元，预备费 5.52 亿元，建设期利息 7.27 亿元。

项目资金来源为项目资本金及项目公司融资。项目投入资本金 24.92 亿元，占项目投资总额的 20%，其中政府出资 2.492 亿元，占资本金的 10%；社会资本出资 22.428 亿元，占资本金的 90%。项目资本金以外的部分 99.68 亿元由项目公司融资解决，占项目投资总额的 80%。

2. 项目资金到位情况

截至 2023 年 4 月底，项目共到位资金 263,348.67 万元，占估算总投资额的 21.14%，其中：政府方出资到位 18,000.00 万元，占政府方出资金额的 72.23%；社会资本方出资到位 56,492.00 万元，占社会资本方出资金额的 25.19%；项目融资到位 188,856.67 万元，占融资计划的 18.95%。具体情况见表一：

表一 项目资金到位情况表

序号	资金类别	计划投资额 (万元)	实际到位资金 (万元)	到位率
1	政府方资本金	24,920.00	18,000.00	72.23%
2	社会资本方资本金	224,280.00	56,492.00	25.19%
3	项目公司融资	996,800.00	188,856.67	18.95%
	合 计	1,246,000.00	263,348.67	21.14%

(三)项目资金支付情况

截至 2023 年 4 月底，项目实际支出资金为 255,963.21 万元（其中征地拆迁费 67,538.49 万元，建安工程费 167,623.74 万元，勘察设计费 6,596.60 万元，监理费 2,887.07 万元，融资费用 3,367.03 万元，建设单位管理费 4,135.88 万元，其他费用 3,814.40 万元），占项目估算总投资额的 20.54%，占项目全部到位资金的 97.20%，具体详见表二：

表二 项目整体资金支付情况表

估算投资额 (万元)	实际到位资金 (万元)	实际支付资金 (万元)	支付资金占总 投资的比率	支付资金占 到位资金的 比率
1,246,000.00	263,348.67	255,963.21	20.54%	97.20%

(四)项目实际完成情况

1.工程建设完成情况

截至 2023 年 4 月底，本项目已完成部分隧道、桥梁、路基等工程，完成率约为 35%，具体完成情况详见表三：

表三 项目工程进度完成情况表

名称	总工程量	实际完成量	完成率	备注
一、麟法高速				
野河山隧道	16265 米	8193 米	50.4%	
石臼山隧道	5692 米	4657 米	81.8%	
斜井	1530 米	816 米	53.4%	
灰土挤密桩	144 米	122 米	84%	
强夯	49 万 m	46 万 m	93%	
涵洞、通道	126 座	60 座	48%	
路基土石方开挖	684 万 m ³	505m ³	74%	
路基土石方填筑	407 万 m ³	95 万 m ³	23%	
桥梁桩基	1684 根	1448 根	86%	

桥梁墩柱	1043 根	622 根	60%	
桥梁盖梁	546 道	231 道	42%	
预制梁	2534 片	250 片	10%	
二、关环高速				
五丈塬隧道开挖	3611 米	3611 米	100%	
灰土挤密桩	75.4 米	0	0	
强夯	45.2 万 m	0	0	
涵洞、通道	192 座	0	0	
路基土石方开挖	792 万 m ³	0	0	
路基土石方填筑	949 万 m ³	0	0	
桥梁墩柱	1793 根	450 根	25%	
桥梁桩基	3137 根	1187 根	38%	
桥梁盖梁	788 道	115 道	15%	
预制梁	3105 片	0	0	

2. 项目投资完成情况

截至 2023 年 4 月底，本项目已完成投资额 43.84 亿元，占估算投资额的 35.18%，详见表四：

表四 项目投资完成情况表

项目名称	估算投资额(亿元)	实际完成投资额(亿元)	完成率
麟法高速	52.6	29.68	56.43%
关环高速	72	14.16	19.67%
合计	124.6	43.84	35.18%

二、绩效评价工作开展情况

(一)评价组织工作

针对本项目内容、具体任务，按照相关规定，制定绩效评价工作方案，成立由中心和相关专家组成的绩效评价组，采取项目单位自评、数据分析、现场查看座谈和问卷调查相结合的方法，得出绩效评价结论。

(二)评价指标体系设定及评分标准

评价指标按照财政部《关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（财预〔2020〕10号）、《关于印发〈政府和社会资本合作（PPP）项目绩效管理操作指引〉的通知》（财金〔2020〕13号）相关规定，参考省财政厅印发的《分行业分领域绩效指标和标准体系（2020年版）》，依据本项目《PPP项目合同》和处于建设期的特点，适当增删、细化，共设5个一级评价指标、16个二级指标、30个三级指标。满分100分，根据评价得分确定评价项目达到的绩效等次。具体见表五：

表五 评价结果等次表

评价等次	优秀	良好	一般	差
分值 S	$S \geq 90$	$90 > S \geq 80$	$80 > S \geq 60$	$S < 60$

（三）评价工作的局限性

评价组在评价工作中力求科学、规范、客观和公正，但在实际评价过程中依然存在局限性：一是本项目尚处于建设期且未完工，评价侧重于决策、过程、产出指标，而效益指标只能以预期情况定性分析，数据来源及评价方法存在局限；二是受评价组人员知识、经验等限制，在理解和判断上存在认知局限性；三是本项目施工线路长，跨越多个村镇，问卷调查中只能抽取部分施工现场和拆迁村庄，样本覆盖面相对较小，调查对象的代表性有一定的局限。

三、综合评价情况及评价结论

（一）综合评价得分及绩效等级

结合单位自评、信息采集，实地察看、问卷调查及数据分析等情况，本项目绩效评价得分为84.6分，绩效等级为良好。得分情况详见附表。

(二) 评价结论

评价组认为，本项目立项符合国家相关法律、法规和政策规定，符合宝鸡市交通发展规划和实际需要，是加快建设全国性综合交通枢纽，助力“建设副中心、打造先行区”的重要支撑，预期经济效益、社会效益较好。项目采用 PPP 模式，符合高速公路作为大型基础设施项目、使用者付费比较稳定以及投资、建设、运营企业在市场中比较成熟等基本特点，在我国高速公路建设投融资领域该模式应用案例也较多。项目回报机制为可行性缺口补助，平滑了财政支出压力，推动了政府从“补建设”到“补运营”的转变，也有利于发挥财政资金的引导和带动作用，有利于拓展社会资本发展空间，有利于加快我市高速公路网建设。项目在编制实施方案阶段制定了绩效评价指标体系和与项目产出绩效相挂钩的付费机制，项目开工建设后项目实施机构把对项目公司的季度考核与绩效监控结合起来实施，体现了 PPP 项目绩效管理相关政策要求。

评价中也注意到，目前本项目建设中还存在一些问题和困难，主要是：关环高速项目前期手续仍未全部完成，迄今未能实现全面开工；社会资本方融资未按照合同约定和项目建设进度足额到位，项目存在一定的资金支付压力；项目风险管理和绩效管理仍需加强，项目建设管理中存在文明施工措施不到位的问题。这些问题，应当引起项目各方的足够重视，采取措施切实加以解决。

四、绩效评价指标分析

(一) 决策

从项目立项、PPP 模式决策两个方面评价，满分 5 分，实际得分 5 分，得分率 100%。具体得分详见表六：

表六 绩效指标分析表一决策

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	实际得分
决策	5	项目立项	2	立项依据充分性	1	1
				立项程序规范性	1	1
		PPP 模式决策	3	决策合理性	3	3
合计	5	—	5	—	5	5

1. 项目立项

(1) 立项依据充分性。项目立项符合宝鸡市“十四五”规划织密“三横两纵两环高速公路网”以及“全市高速公路通车里程突破 750 公里”的要求，立项依据充分。

(2) 立项程序规范性。项目按照规定的程序立项，材料完整、程序规范。

2. PPP 模式决策

项目按照 PPP 模式相关要求编制了“两评一案”（PPP 项目《物有所值评价报告》《财政承受能力论证报告》《实施方案》），于 2020 年 3 月经财政部门审核通过。

(二) 过程

从社会资本方采购、合同订立、项目实施机构履约、项目公司履约四个方面评价，满分 36 分，实际得分 33.8 分，得分率 93.9%，具体得分详见表七：

表七 绩效指标分析表一过程

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	实际得分
过程	36	社会资本方采购	2	资格条件	1	1
				采购方式	1	1

		合同订立	8	合同主体	1	1
				合同条款	7	7
		实施机构履约情况	6	前期工作	1	0.5
				出资义务	3	3
				监督管理	2	2
		项目公司履约情况	20	项目融资管理	10	8.8
				项目实施规范性	10	9.5
合计	36	—	36	—	36	33.8

1. 社会资本方采购

宝鸡市交通局于 2020 年 4 月面向社会公开招标社会资本方，采购方式符合《政府采购法》等法律、法规规定，采购文件内容与经审核同意的项目实施方案实质性内容一致。

2. 合同订立

社会资本方确定后，宝鸡市交通运输局与中标社会资本方签订了《投资协议》。按照该《投资协议》组建 PPP 项目公司后，宝鸡市交通运输局、陕西关环麟法高速公路有限公司、中国铁建投资集团有限公司(联合体)三方于 2020 年 9 月 28 日订立了《PPP 项目合同》。《PPP 项目合同》条款中权利义务、交易条件、履约保障和调整衔接等条款设置清晰，未发现存在向社会资本回购投资本金、承诺固定回报、保障最低收益、违规担保、承担不合理风险分配等违规情形；价格调整机制设置灵活，主要条款与采购文件、成交社会资本方的响应文件一致；合同中设置了根据政策变化签署补充协议的机制，建立了与项目产出绩效相挂钩的付费机制。

3. 项目实施机构履约

(1) 前期工作：麟法高速项目前期共 14 项手续已全部完

成，但关环高速项目前期手续仅完成 10 项，截至目前仍有土地预审、林地申报、土地组卷、施工许可 4 项手续尚未完成审批。

(2) 出资义务：政府方首批资本金 6,000.00 万元于 2020 年 8 月到位，符合《PPP 项目合同》“首期资金在项目开工前足额到位”的要求；2021 年 9 月、2022 年 6 月分别到位项目资本金 6,000.00 万元，剩余 6,920.00 万元视项目进度拨付，符合《PPP 项目合同》“按建设进度按比例逐年、足额到位”的约定。

(3) 监督管理：宝鸡市交通运输局作为项目实施机构对本项目履行监督管理职责，监督考核主要内容基本涵盖了项目公司管理和工程建设各个方面；除绩效监控外，通过报表报送、参加会议、现场沟通等方式进行质量监督、财务监督和日常管理。

4. 项目公司履约

(1) 项目融资管理：社会资本方应承担的资本金到位率为 25.19%，融资到位率为 18.95%，相对于投资完成率 35.18%，社会资本方项目资本金和 PPP 项目公司融资到位比较滞后。未发现以债务性资金充当资本金的情况。项目公司已签订前期周转贷款合同 60.5 亿元、长期贷款合同 109 亿元，项目公司在贷款合同签订后通过谈判签订补充协议，约定对原合同利率做一定比率的下浮，融资成本较原合同有较大程度下降，初步测算项目建设期融资成本节约达 2.3 亿元。项目融资成本控制较好。

(2) 项目实施规范性：项目公司机构健全，公司章程合理，公司组织机构及人员设置满足安全管理质量管理、计划管理、合同管理、技术管理、财务管理的职能要求；公司有相对完善的财务管理制度和业务管理制度，且执行比较到位。自项目公

司成立以来正式出台管理办法 77 个，包括财务、安全、质量、环保、拆迁、日常综合管理等。项目设计变更严格履行审批手续，符合技术标准和规范，建立有管理台账并定期对设计变更进行汇总。截至目前，麟法高速项目发生设计变更共 57 项，均为一般变更，其中正变更 37 项，负变更 20 项，重大、较大变更目前尚未发生，未发现擅自修改设计、恶意超概的情形；项目公司订立有总体计划、分项计划、节点安排及保证措施，并且每年制定施工进度计划；工程监理单位由项目实施机构招标产生，项目公司成立后承继原合同；经项目现场查看，监理单位能对项目质量、安全、进度等严格把关，及时发现问题并督促整改，措施到位；项目公司有档案管理制度，建设资料完整，与各供应商依法签订合同，专业分包合同按《PPP 项目合同》《投资协议》约定执行，能够按照合同约定向承包商或供应商及时支付工程进度款。

(三)成本

从经济成本、社会成本、生态环境成本三个方面评价，满分 15 分，实际得分 8.7 分，得分率 58%，具体得分详见表八：

表八 绩效指标分析表一成本

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	实际得分
成本	15	经济成本	6	成本节约率	6	1.2
		社会成本	5	公众维稳情况	1	1
				安全施工	1	1
				文明施工	1	0.5
				保障农民工工资	1	0
				合同纠纷纠纷	1	1
		生态环境成本	4	水土保持及环境保护	4	4
合计	15	—	15	—	15	8.7

1. 经济成本

主要考核投资成本节约率。项目建设启动以来，项目公司重视通过优化设计节约成本。麟法高速项目通过优化涵洞 45 道、隧道围岩 30 段，调整路基边坡排水，完善隧道洞口边仰坡截、排水系统等方式，节约投资约 630 万元；关环高速项目优化后缩减主线桥梁 2230 米、交叉工程桥梁 1184 米，减少房建工程及规模，临时工程结合现场实际在红线用地范围内采用主线便道贯通等方式，节约投资约 2.1 亿元。但由于项目未完工，项目成本控制还存在不确定性。

2. 社会成本

(1) 公众维稳：建设活动对公路沿线地区社会发展无负面影响，涉及的各项征拆均无不良社会影响。截至本次绩效评价之日未发生公众舆情与群体性事件和重大诉讼。

(2) 安全施工：项目施工单位能严格执行安全施工规范，截至本次绩效评价之日无安全事故。

(3) 文明施工：文明施工措施落实到位，未被省、市各级各级相关部门通报或处罚，但有沿线村民投诉施工扰民情况。

(4) 保障农民工工资：项目单位于 2021 年 4 月 16 日下发《陕西关环麟法高速公路有限公司农民工工资管理办法》（暂行），于 2022 年 6 月 29 日正式发布《农民工工资监督管理办法》。但 2021 年项目启动初期由于合同签订、银行卡办理等事项未办妥，农民工工资延迟发放现象较为普遍。2022 年以后执行比较规范。

(5) 合同纠纷：项目公司能严格执行合同，截至本次

绩效评价之日未发生合同纠纷事件。

3. 生态环境成本

项目单位委托设计机构制定了详细的水土保持方案,并且能严格按照要求实施水土保持和环境保护措施,截至本次绩效评价之日未发生生态和环保方面的负面事件。

(四) 产出

从产出数量、产出质量、产出时效三个方面评价,满分20分,实际得分16.2分,得分率81.0%。具体得分详见表九:

表九 绩效指标分析表一产出

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	实际得分
产出	20	产出数量	6	目标完成一致性	6	4.8
		产出质量	7	质量及安全	7	7
		产出时效	7	项目进度	7	4.4
合计	20	—	20	—	20	16.2

1. 产出数量

主要评价目标完成一致性。麟法高速项目实际完成工程量及内容与《PPP 项目合同》建设内容或设计调整内容基本一致,但关环高速项目除渭河特大桥和五丈原隧道外,其余工程尚未动工。

2. 产出质量

项目监理单位能够按照工程质量相关标准和规定对施工质量进行监督和检查,在施工过程中进行旁站、巡查、中间验收和隐蔽工程验收等,对现场发现影响质量和安全的问题随时提出整改要求和处罚措施。

3. 产出时效

因关环高速公路项目在第一次土地预审手续完成后，出现拟建鄂周眉高公路的新情况，关环高速公路线路需延伸至与鄂周眉高公路相衔接，用地面积由 7022 亩增加到 8900 亩，根据相关政策需重新进行土地预审，由于新的土地审批政策变化较大以及疫情影响，关环高速公路项目二次土地审批迟迟未落地，开工严重不足，导致项目产出时效性不强。

(五)效益

从预期经济效益、预期社会效益、预期可持续性、项目各方及社会公众满意度四个方面评价，满分 24 分，实际得分 20.9 分，得分率 87.1%，具体得分详见表十：

表十 绩效指标分析表一效益

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	实际得分
效益	24	预期经济效益	5	PPP 模式带动性	3	3
				促进区域经济发展	2	1.4
		预期社会效益	5	提升路网通行能力	3	2.1
				带动沿线旅游发展	2	1.4
		预期可持续性	4	项目公司财务管理状况	1	1
				政府支出能力	1	1
				风险可控性	2	1.5
		项目各方及社会公众满意度	10	项目各方及社会公众满意度认可程度	10	9.5
合计	24	—	24	—	24	20.9

1. 预期经济效益

项目预期经济效益较好。根据项目物有所值评价报告，该项目 PPP 值等于 119,596.28 万元，PSC 值等于 467,231.46 万元，PPP 值远低小 PSC 值，说明在建设相同的基础设施及公共服务内容的情况下，采用 PPP 模式比传统模式可明显节约投资。本项目两条高速均为省级高速公路网的组成路段，位于全

省、全市经济活跃度较强区域，项目实施为交通运输、商贸物流、文化旅游以及群众出行提供了快捷、便利的条件，预期对促进区域蔡家坡经开区、霸王河工业园、西凤酒城、麟北煤田等区域经济发展促进作用明显。项目引进了具备先进技术和管理水平央企投资、建设，也有利于加快项目推进。但由于项目投资额较大，建设运营周期较长，不确定因素较多，本项目有一定的经营风险。

2. 预期社会效益

项目预期社会效益较明显。本项目实施把连霍高速公路由放射状结构升级成了网络状结构，对强化宝鸡综合交通运输体系、提升路网通行能力乃至完善全省高速公路网具有促进作用。此外，本项目建设使游客到达法门寺、太白山、九成宫、五丈原、周公庙、东湖等景区的时间和成本降低，对带动沿线景区旅游资源开发具有积极作用。

3. 预期可持续性

截至本次绩效评价之日，项目公司财务管理状况良好，现金流较为稳健。项目《财政承受能力论证报告》测算的政府运营补贴金额为 8803.51 万元/年，市级财政全部 PPP 项目支出责任未超过一般公共预算支出的 10%；市级财政一般公共预算支出增长率均按 4% 测算，基本符合 2020 年到 2023 年市级财政决算。项目《实施方案》明确可行性缺口补助全额纳入年度市级财政预算，设置了建设风险及运营风险控制机制，但风险控制机制不够全面，对市场需求不足风险的应对处置措施需要加强。

4. 项目各方及社会公众满意度

现场调研、座谈情况表明，项目实施机构与项目公司合作情况良好，双方工作的满意度高。通过走访已开工项目周边群众及涉及本项目征地的村民、群众对项目建设满意度较高，但也有一些群众对项目建成后带动当地经济和旅游发展信心不足，整体满意度约为 91.33%。

五、存在的问题及原因分析

(一) 关环高速项目土地审批迟迟未能落地，建设进度明显滞后于项目总体计划。麟法高速项目按照总体计划，截至绩效评价之日建设进度应完成 56.52%，实际完成 56.43%，建设进度与总体计划基本一致。但关环高速项目社会资本方确定已过 3 年，仍未能完成全部手续、实现全面开工，现场征地拆迁、项目建设进展缓慢。根据项目公司 2020 年 10 月 22 日制定的项目总体计划，该项目建设期计划为 2021 年 6 月 1 日~2024 年 12 月 31 日，按照总体计划目前建设进度应完成 52.38%，实际仅完成 19.67%。影响该项目建设进度的主要原因是土地预审、林地申报、土地组卷和施工许可 4 项手续尚未完成。这不仅影响项目实施效率，而且可能影响项目建设运营成本。

(二) 社会资本方融资到位率未达到项目建设进度要求，项目建设存在资金压力。截至本次绩效评价之日，项目投资完成率 35.18%，实际支付的投资额占估算投资总额的 20.54%，实际到位的资金占估算投资总额的 21.14%，其中政府方项目资本金到位率 72.23%，社会资本方项目资本金到位率为 25.19%，项目公司融资到位率为 18.95%。社会资本方和项目

公司融资到位滞后于项目建设进度，对项目后续建设带来一定的资金压力。

(三) 项目建设运营风险防范仍需加强。本项目建设阶段已出现了前期手续审批延误、社会资本方融资到位比较滞后、关环高速项目建设进度缓慢等问题，表明项目实施机构、社会资本方对项目《实施方案》的前期工作风险、融资风险、建设风险等风险分配及处置措施落实不到位。项目投资中资本金占比 20%，项目公司融资占比 80%，融资占比高、成本大；此外，本项目收益为主要为车辆通行费、广告、服务设施经营收入等高速公路行业传统收入来源，盈利模式单一。另一方面，本项目可研报告及《实施方案》《投资协议》《PPP 项目合同》等均完成于 2020 年，近几年受疫情冲击、经济下行等影响，外部环境的新变化也可能对市场需求带来潜在风险，如原预测的运营期通行费收入等数据经过实践检验可能出现偏离情况。这些新情况新变化，也应当引起项目相关机构重视，采取积极应对措施。

(四) 落实 PPP 项目绩效管理相关政策不到位。按照相关规定，PPP 项目实行全生命周期管理。评价中注意到，项目实施机构、项目公司按照《项目绩效评价方案》开展了定期绩效监控和日常绩效监控，但《投资协议》所列的《项目绩效评价方案》针对性、操作性不强，如缺少建设运营成本控制、运营收益等体现项目特性的核心指标，有些指标未做到细化、量化，不利于按效付费。

(五) 项目施工管理有待加强。项目启动初期农民工工资延

迟发放现象较为普遍。文明施工管理还不到位，沿线群众对一些路段施工扰民情况偶有投诉和举报。

六、相关建议

(一) 尽快完成关环高速项目前期手续。项目实施机构应加大工作力度，尽快完成关环高速项目土地预审、林地申报、土地组卷和施工许可等全部手续，保证关环高速项目尽快全面开工和顺利组织实施。

(二) 督促社会资本方加快筹措项目资金。由于已完成的投资额即将面临付款，项目资金支付有明显缺口。项目实施机构、社会资本方牵头人应严格按照《投资协议》《PPP 项目合同》约定和项目建设进度，督促社会资本方联合体各成员按期、足额缴纳应承担的项目资本金。项目公司应提前做好资金规划，按照项目建设进度保证融资到位。

(三) 高度重视防范化解项目建设运营风险。风险防控是贯穿 PPP 项目全生命周期的核心问题。项目各方应根据财政部最新政策精神，切实加强自查自纠工作，做实筑牢风险防线。一是项目各方应严格按照《实施方案》及《投资协议》《PPP 项目合同》等约定，落实落细已制定的前期工作、设计、融资、建设、运营等各方面风险应对处置措施。二是本项目两条高速均为省级高速公路网的组成路段，建议项目实施机构、社会资本方共同积极争取上级政府投资补助资金。三是建议项目公司结合省内高速公路网车流量数据的新变化新趋势，加强前瞻性专业性调研分析，提早研究应对可能出现的运营收入不足等潜在风险。四是建议项目公司积极拓展服务区商贸、物流、休闲

等综合功能，采取更多市场化渠道提高项目收益。五是建议项目各方加强高速公路建设与沿线区域经济、旅游等协同发展，主动作为提升项目整体经济效益、社会效益。

(四) 严格落实 PPP 项目全生命周期绩效管理相关政策。

一是建议项目实施机构进一步完善项目原有绩效评价体系，结合高速公路行业特点和 PPP 项目特性，制定针对性、操作性强的评价指标体系和评价办法，突出对项目产出、成本、效益的考核评价，并尽可能做到量化考核评价。二是严格落实绩效管理责任。项目公司、项目实施机构应按照相关政策规定和完善后的《项目绩效评价方案》，把日常绩效监控、建设期和运营期年度绩效评价等绩效管理措施落实到位，绩效评价结果报送财政部门。三是绩效评价结果应与履约保证金、运营补贴金额等严格挂钩，并采取“正负面清单”法等措施，夯实 PPP 项目参与双方履约责任，真正做到按效付费。

(五) 加强项目施工现场和建设管理。项目施工单位应切实解决好施工扰民问题。要通过开会、宣传栏、传单等方式，加强与施工区域周边群众的沟通交流，争取群众更多理解支持；要合理安排施工时间，避免在居民休息时间进行施工；要畅通投诉受理机制，积极回应群众意见和建议。项目实施机构、项目公司要监督项目施工单位及时上报农民工工资报表，杜绝出现农民工工资发放拖延问题。项目各方要结合全省“三个年”活动要求，高效率高质量推进项目建设，合力确保项目按计划如期完工和通车。

七、需要说明的问题

根据财政部关于印发<政府和社会资本合作 (PPP) 项目绩效管理操作指引>的通知》(财金〔2020〕13 号)相关规定及本项目《绩效评价方案》《PPP 项目合同》等, PPP 项目绩效评价由项目实施机构在执行阶段结合年度绩效目标和指标体系开展, 财政部门在项目移交完成后开展后评价。由于本项目尚在建设阶段, 本次绩效评价应作为对政府出资的年度绩效评价, 不作为与项目付费机制挂钩的依据。

附件: 1. 关中环线眉县经岐山至凤翔高速公路和麟游至法门寺高速公路 PPP 项目时间节点

2. 关中环线眉县经岐山至凤翔高速公路和麟游至法门寺高速公路 PPP 项目绩效评价得分表

宝鸡市财政预算评审中心

2023 年 6 月 13 日



附件 1:

关中环线眉县经岐山至凤翔高速公路和麟游至法门寺 高速公路 PPP 项目时间节点

序号	内容	时间	备注
一	可研批复		124.6 亿元
1	可研批复(麟法)	2020.1.9	52.6 亿元
2	可研批复(关环)	2020.3.10	72 亿元
二	初设批复		124.66 亿元
1	初设批复(麟法)	2020.8.3	52.7 亿元
2	初设批复(关环)	2020.10.28	71.96 亿元
三	施工图批复		123.79 亿元
1	施工图批复(麟法)	2021.7.28	52.2 亿元
2	施工图批复(关环)	2022.9.1	71.6 亿元
四	PPP 项目审核	2020.3.1	
五	社会资本招标	2020.7.2	
六	投资协议签订	2020.7.24	
七	项目公司注册成立	2020.8.28	
八	PPP 项目合同签订	2020.9.28	
九	麟法项目开工时间	2021.5.1	开工令时间: 2022.9.1
十	关环项目开工时间	2021.5.1	开工令时间: 无

附件 2:

关中环线眉县经岐山至凤翔高速公路和麟游至法门寺高速公路 PPP 项目 绩效评价指标表及评分表 (建设期)

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标分值权重	三级指标评价得分	扣分原因
决策 (5 分)	项目立项 (2 分)	立项依据充分性	① 项目立项符合国民经济和社会发展规划, 得 0.5 分; ② 项目立项符合本地高速公路建设实际需求, 得 0.5 分	1	1	
		立项程序规范性	① 项目立项材料及流程符合政策文件要求, 得 0.5 分; ② 项目事前已经过必要的专家论证、风险评估、集体决策, 得 0.5 分。	1	1	
	PPP 模式决策 (3 分)	决策合理性	① 项目物有所值计算过程规范合理, 论证结果得到财政部门认可, 得 1 分。 ② 项目财政承受能力论证过程规范合理, 论证结果得到财政部门认可, 得 1 分。 ③ 项目实施方案合理, 得到财政部门论证审核, 得 1 分。	3	3	
过程 (36 分)	社会资本采购 (2 分)	资格条件	① 合理设置社会资本方专业资质、技术能力、管理经验等资格条件, 得 0.5 分; ② 对社会资本方资格审查符合《政府和社会资本合作项目政府采购管理办法》, 得 0.5 分。	1	1	
		采购方式	① 社会资本采购方式符合政府采购法、招投标法, 得 0.5 分; ② 采购文件内容完整, 与经审核同意的实施方案实质性内容保持一致, 得 0.5 分。	1	1	
	合同订立 (8 分)	合同主体	① 政府签约主体为县及县以上人民政府或其授权的机关或事业单位, 得 0.5 分; ② 项目公司出资主体包含中标社会资本和政府出资方代表, 得 0.5 分。	1	1	

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标分值权重	三级指标评价得分	扣分原因
		合同条款	①权利义务、交易条件、履约保障和调整衔接等条款设置清晰合理，得 0.5 分； ②项目投资收益水平设置合理，得 1 分； ③风险分配合理，不存在向社会资本回购投资本金、承诺固定回报、保障最低收益、违规担保、承担不合理风险分配等违规情形，得 3 分； ④价格调整机制设置灵活，得 0.5 分； ⑤主要条款与采购文件、成交社会资本的响应文件一致，得 0.5 分； ⑥设置了根据政策变化签署补充协议的机制，得 0.5 分； ⑦建立了完全与项目产出绩效相挂钩的付费机制，得 1 分。	7	7	
	项目实施机构履约情况 (6 分)	前期工作	①项目实施机构应承担的项目前期手续及各期工作落实到位，得 1 分；	1	0.5	关环高速项目手续未完全到位
		出资义务	①政府方应承担的资本金按照 PPP 项目合同约定时限到位，得 1 分； ②政府方应承担的资本金按照 PPP 项目合同约定足额到位，得 2 分(按到位率评分)。	3	3	
		监督管理	①项目实施机构定期开展绩效监控，并根据绩效监控结果督促项目公司纠偏，得 1 分； ②项目实施机构按照按照 PPP 项目合同约定履行质量监督、财务监督及日常管理职责，得 1 分。	2	2	
	项目公司(社会资本)履约情况 (20 分)	项目融资管理	①社会资本应承担的资本金按照 PPP 项目合同约定时限到位，得 1 分； ②社会资本应承担的资本金按照 PPP 项目合同约定足额到位，得 2 分(按到位率评分)。 ③未发现社会资本以债务性资金充当资本金，得 1 分； ④项目公司根据项目进度及时完成融资，未影响项目建设进度，得 4 分； ⑤融资成本合理，得 2 分。	10	8.8	资本金及融资到位滞后项目建设进度

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标分值权重	三级指标评价得分	扣分原因
		项目实施规范性	①项目公司股东会、董事会、监事会机构健全，公司章程合理，得 0.5 分； ②项目公司组织机构及人员设置满足安全管理质量管理、计划管理、合同管理、技术管理、财务管理的职能要求，得 0.5 分； ③项目公司有完善的财务管理制度和业务管理制度，并且执行到位，得 0.5 分； ④项目正式施工前按规定取得施工许可证，得 0.5 分； ⑤项目公司设计变更严格履行审批手续，符合技术标准和规范，建立管理台账并定期对设计变更进行汇总，未发现擅自修改设计标准和工程规模、恶意超概情形，得 2 分； ⑥项目公司工期符合合同约定，在建设期内每年制定施工进度计划，并且有总体计划、分项计划、节点安排及保证措施，未出现滞后延误或无故压缩工期，得 2 分； ⑦项目公司聘请有工程监理单位，并根据监理单位意见对项目质量、安全、进度等严格实行控制，得 2 分； ⑧项目公司建立完善的质量管理制度和质量管理体系，保证工程质量符合设计标准，得 0.5 分； ⑨项目公司建立档案管理制度，建设资料完整，归档管理规范，得 0.5 分； ⑩项目公司与各供应商依法签订合同，专业分包合同按《PPP 项目合同》《投资协议》约定执行，得 0.5 分； ⑪项目公司及时向承包商供应商支付进度款，得 0.5 分；	10	9.5	第④条扣 0.5
成本 (15 分)	经济成本 (6 分)	成本节约率	成本节约率=[(项目批复建设总价-项目实际建设总价)/项目批复建设总价]×100%。 评分标准：成本节约率小于<3%不得分；成本节约率≥3%的按超过的比重赋分，得分=(成本节约率-3%)/3%×指标分值。得分最高以分值为限；成本节约率小于 0 的，扣 3 分	6	1.2	按公式计算得分
	社会成本 (5 分)	公众维稳情况	建设活动对公路沿线地区社会发展所产生的直接或间接的负面影响情况。包括但不限于配合做好各项征拆涉及工程建设的维稳工作；建设期内，未发生重大诉讼，且项目未发生公众舆情、群体性事件(包括群体性上访阻工、斗殴等影响较大的社会事件)等负面事项的，得 1 分； 建设期内，发生过重大诉讼，或项目发生过公众舆情或群体性事件(包括群体性上访阻工、斗殴等影响较大的社会事件)等负面事项的，得 0 分。	1	1	

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标分值权重	三级指标评价得分	扣分原因
		安全施工	严格执行安全施工规范，未发生安全事故，得 1 分；发生一次安全事故，得 0 分。	1	1	
		文明施工	文明施工各项措施落实到位，实施效果好，得 1 分；未落实好文明施工各项措施，被省级部门、市级部门通报或处罚的，每发生一次扣 0.5 分；未按市级(含)以上有关部门要求进行整改或整改不合格的，每一次扣 0.5 分。	1	0.5	文明施工管理不到位
		保障农民工工资	制定农民工工资保障制度或办法，按时支付农民工工资，得 1 分，发现有拖欠农民工工资行为的，得 0 分。	1	0	项目初期有拖欠行为
		合同纠纷	项目公司严格执行合同，未发生合同纠纷事件，得 1 分；存在履约纠纷事件，得 0 分。	1	1	
	生态环境成本 (4 分)	水土保持及环境保护	按要求实施了水土保持和环境保护措施，实施效果好，得 4 分；如被环保监管部门、水利部门等处 以 环 保 处 罚，每处扣 1 分。	4	4	
产出 (20 分)	产出数量 (6 分)	目标完成一致性	实际完成工程量与 PPP 项目合同建设内容或设计调整内容一致。完全一致得 6 分；部分实现目标得 4(含)~5 分；实现目标程度较低得 0~3 分。	6	4.8	关 环 项 目 部 分 实 现 目 标
	产出质量 (7 分)	质量及安全	依据有关单位出具的工程监理、阶段性验收质量合格情况或项目交工验收报告进行评价。对相关报告提出的质量安全问题整改到位且及时得 7 分，发现一处未整改到位或整改不及时扣 1 分，扣完为止。	7	7	
	产出时效 (7 分)	项目进度	项目进度=已完成投资额/应完成投资额。应完成投资额=项目总投资额*(已过工期/建设工期)。项目进度达到计划进度以上的(含)，得满分；低于计划进度的，按比例换算得分。	7	4.4	关 环 项 目 低 于 计 划 进 度
效益 (14 分)	预期经济效益 (5 分)	PPP 模式带动性	评价项目减轻当期财政支出压力、拓展社会资本投资渠道情况。 ①拓展了社会资本投资渠道，得 1.5 分； ②引进了具备先进技术和水平行业龙头企业，得 1.5 分。	3	3	
		促进区域经济发展	评价项目促进区域内蔡家坡经开区、霸王河工业园、西凤酒城、麟北煤田经济发展效果情况。按评判等级赋分。分预期效果非常明显、明显、一般三个档次，并分别按照该指标对应分值区间 100%-80%(含)、80%-60%(含)、60%-0%合理确定分值。	2	1.4	按 照 预 期 效 益 等 级 赋 分

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标分值权重	三级指标评价得分	扣分原因
效益 (14分)	预期社会效益 (5分)	提升路网通行能力	评价项目强化宝鸡综合交通运输体系、提升路网通行能力效果情况。 按评判等级赋分，分预期效果非常明显、明显、一般三个档次，并分别按照该指标对应分值区间100%-80%(含)、80%-60%(含)、60%-0%合理确定分值。	3	2.1	按照预期效益等级赋分
		带动沿线旅游发展	评价项目带动法门寺、太白山、九成宫、五丈原、周公庙、东湖等景区旅游资源开发效果情况。 按评判等级赋分，分预期效果非常明显、明显、一般三个档次，并分别按照该指标对应分值区间100%-80%(含)、80%-60%(含)、60%-0%合理确定分值。	2	1.4	按照预期效益等级赋分
	预期可持续性 (4分)	项目公司财务管理	①项目公司财务管理状况良好，现金流较为稳健，得1分。	1	1	
		政府支出能力	①项目可行性缺口补助支出预期全额纳入年度预算，得0.5分； ②一般公共预算支出预期足以支持该项目的持续运营，得0.5分。	1	1	
		风险可控性	①项目设置了建设风险及运营风险控制机制，得0.5分； ②项目设置了信用风险控制机制，得0.5分； ③项目设置了需求风险控制机制，得0.5分； ④项目设置了财政支付预警机制，得0.5分。	2	1.5	需求风险防控需要加强
满意度 (10分)	项目各方及社会公众满意度 (10分)	项目各方及社会公众的认可程度	①项目公司对项目实施机构工作的满意度。满意2分，比较满意1分，不满意0分；②项目实施机构对项目公司工作的满意度。满意2分，比较满意1分，不满意0分；③已开工建设路段周边群众对项目建设的满意度。根据问卷调查或面访情况评分，得分=满意率×指标分值。	10	9.5	
总分	100			100	84.6	

宝鸡市财政预算评审中心文件

宝市财评字〔2023〕21号

宝鸡市财政预算评审中心 关于 2022 年宝鸡市高标准农田建设 项目的事后绩效评价报告

市财政局：

根据宝鸡市财政局《关于做好 2023 年财政重点绩效评价工作的通知》（宝市财办绩〔2023〕7 号）等相关文件要求，我中心组织对 2022 年宝鸡市高标准农田建设项目开展了绩效评价，现将评价情况报告如下。

一、项目基本情况

（一）项目概况

1. 项目背景

粮食安全事关国计民生和长治久安。“藏粮于地、藏粮于技”战略，是党中央结合国际国内形势作出的重大战略部署。高标准农田是落实“两藏战略”的关键抓手和基础任务。习近平总书记多次作出重要指示批示，强调要突出抓好耕地保护和

地力提升，加快推进高标准农田建设，切实提高建设标准和质量。党的二十大报告作出了“逐步把永久基本农田全部建成高标准农田”的重大决策部署。

为深入学习贯彻习近平总书记关于高标准农田建设的重要指示批示和党的二十大精神，夯实粮食安全根基和现代农业发展基础，“十四五”期间我市规划建成百万亩集中连片、旱涝保收、节水高效、亩产过吨的高标准农田。

2. 项目主要内容及实施情况

(1) 项目计划建设主要内容：根据市农业农村局 2022 年 3 月 30 日下发的《关于下达 2022 年农田建设任务计划的通知》（宝农计财发〔2022〕1 号）、市财政局 2022 年 12 月 13 日下发的《关于下达 2022 年市级高标准农田建设预算资金的通知》（宝市财办农〔2022〕128 号）等相关文件精神，2022 年我市计划建设高标准农田 21.5 万亩（中央转移支付高标准农田建设项目），其中建设高效节水灌溉治理面积约 8 万亩。项目计划配套资金（含管护资金）合计 32,621.62 万元，其中：中央资金 19,156.50 万元，省级资金 8,638.00 万元，市级资金 947.00 万元，县（区）资金 3,880.12 万元。项目共涉及全市 10 个县区。相关县区项目建设计划及完成情况见表一。

(2) 项目实施情况

根据宝鸡市农业农村局于 2022 年 3 月 30 日下发的《关于下达 2022 年农田建设任务计划的通知》（宝农计财发〔2022〕1 号）文件精神，10 个项目县区相应启动项目实施工作。截至绩效评价之日相关县区均未完成建设任务，项目资金支出进度

普遍缓慢。

表一 项目建设计划及建设进度统计表

序号	县(区)	高标准农田计划治理面积(万亩)	其中建设高效节水灌溉治理面积(万亩)	项目预估建设进度
1	凤 县	2	0.4	约 90%
2	金台区	2	0.66	约 85%
3	陇 县	2	1	约 65%
4	千阳县	2	0.8	约 70%
5	渭滨区	1	0.02	约 80%
6	扶风县	4	1.9	约 85%
7	凤翔区	3.5	1.5	约 78%
8	麟游县	1	0.1	约 75%
9	岐山县	2	0.9	约 85%
10	陈仓区	2	0.5	约 80%
合计		21.5	7.78	—

3. 资金投入及使用情况

(1) 资金配套计划

项目计划配套资金(含管护资金)合计 32,621.62 万元,资金来源为中、省、市、县(区)财政配套。

(2) 资金到位情况

截至绩效评价之日,项目计划配套资金(含管护资金)实际到位 27,554.25 万元,资金到位率约为 84.47%见表二,其中:中、省、市配套资金到位以通过财政云系统下达项目单位的预算指标为准,县(区)配套资金以相关资金文件为准。

表二 项目资金到位情况表

类别	合计	中央资金	省级资金	市级资金	县(区)资金
资金配套计划(万元)	32,621.62	19,156.50	8,638.00	947.00	3,880.12
资金到位情况(万元)	27,554.25	18,477.00	6,168.10	594.64	2,314.51
资金到位率(%)	84.47%	96.45%	71.41%	62.79%	59.65%

(3) 预算资金执行情况

截至绩效评价之日，项目计划配套资金(含管护资金)实际到位 27,554.25 万元，实际支出资金合计 12,099.08 万元，预算执行率约为 43.91%(见表三)。相关县区资金支出情况详见附件 4。

表三 项目资金支出情况表

名称	合计	中央资金	省级资金	市级资金	县(区)资金
资金到位情况(万元)	27,554.25	18,477.00	6,168.10	594.64	2,314.51
资金支出情况(万元)	12,099.08	9,549.20	1,254.27	88.09	1,207.52
预算执行率(%)	43.91%	49.85%	14.52%	9.30%	31.12%

(二) 项目绩效目标

2022 年宝鸡市高标准农田建设项目总体绩效目标：1. 确保年内建设高标准农田 21.5 万亩，亩均投资 1500 元以上，进一步完善农业基础设施条件，提升耕地质量，提高粮食综合生产能力。2. 确保项目建成后日常管护到位、设备维护到位、管护机制到位，项目设施能长期稳定发挥实效。

二、绩效评价工作开展情况

(一) 评价目的、对象和范围

评价目的是运用规范的绩效指标体系和科学的评价方法，全面、客观反映项目完成情况和实施效果。同时，总结做法和经验，分析存在的问题，采取有效措施改进和加强资金和项目管理，为相关决策提供参考依据。评价对象和范围为所涉及的 10 个县区、10 个项目。

(二) 评价指标体系、评价方法和标准

2022 年宝鸡市高标准农田建设项目绩效评价采用百分制

得分。评价指标共设置 5 个一级指标、17 个二级指标、26 个三级指标。评价结果分为优秀、良好、一般、差 4 个评价等次，根据评价得分，确定评价项目绩效等次。具体见表四：

表四 项目资金支出情况表

评价等次	优秀	良好	一般	差
分值 S	$S \geq 90$	$90 > S \geq 80$	$80 > S \geq 60$	$S < 60$

评价方法采用比较、因素分析、公众评判等评价方法，在项目单位自评的基础上，组成包括行业专家、财务专家在内的评价组，通过统计汇总与数据分析、整体评价与现场评价、走访惠及群众及问卷调查等方式进行评价。

(三)绩效评价工作过程

为了做好本次评价工作，中心制定了《2022 年宝鸡市高标准农田建设配套资金及建后管护资金项目绩效评价工作方案》，明确了评价原则、评价内容、指标体系、评价标准等，并通过采取查阅资料、信息采集、梳理汇总、方案审查以及深入项目实施镇、村调查、核实、问询、问卷等，于 2023 年 5 月 22 日至 6 月 26 日，对 10 个县区的项目实施地采取随机抽查的方式进行现场评价。在此基础上，经过充分研究、分析、讨论和审核后，得出绩效评价结论，形成绩效评价报告。

(四)评价的局限性

尽管评价组在评价中力求科学性、规范性、客观性和公正性，但在实际评价过程中依然存在局限性：一是由于评价时间、人力等限制，获取数据与信息来源存在局限性；二是由于评价工作人员知识面、经验等限制，在理解和判断上存在认知局限性；三是受问卷调查覆盖面及被调查者认知、愿望等方面的主

观倾向性限制，服务对象满意度测评结果可能存在一定局限性。四是由于本次评价时相关项目均未全面完工，产出、效益等指标只能参照历史值、预期值分析，会对评价结论带来影响。

三、综合评价情况及评价结论

(一) 综合评价得分及评价等级

2022 年宝鸡市高标准农田建设项目绩效评价平均得分约为 80.23 分，绩效等级为良好。相关县区得分情况详见附件 1。

(二) 评价结论

通过综合评价分析，评价组认为，2022 年宝鸡市高标准农田建设配套资金及建后管护资金项目资金安排符合党的“三农”工作方针政策和国家相关法律、法规，符合财政专项资金的支持方向，符合宝鸡市农业农村发展实际需要，立项依据充分，资金安排合理，资金使用符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定，项目实施对于改善项目区农田基础设施条件、提升耕地质量、提高粮食综合生产能力等方面预期效果明显，受益面广，惠及人口多，项目预期社会效益、生态效益和可持续影响较好。但不同程度存在规划设计与现实情况匹配性不够、项目管理规范性不足以及绩效管理工作有待提高等现象及问题，建议对相关问题及时采取切实有效措施加以改进，使项目尽早投入使用，发挥效益。

四、绩效评价指标分析

(一) 决策

从项目立项、绩效目标、资金投入三个方面进行评价，满分 10 分，平均得分 9.74 分。具体得分详见表五：

表五 项目决策绩效指标分析表

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	平均得分
决策	10	项目立项	3	立项依据充分性	1	1.00
				立项程序规范性	2	1.94
		绩效目标	4	绩效目标合理性	2	2.00
				绩效指标明确性	2	1.80
		资金投入	3	预算编制科学性	2	2.00
				资金分配合理性	1	1.00
合计					10	9.74

1. 项目立项方面

(1) 立项依据充分性方面。项目的立项符合国家、省、市高标准农田建设、粮食安全发展规划和相关政策，并符合相关县区县域农田建设规划。

(2) 立项程序规范性方面。项目能按照规定的程序申请立项、审批，材料规范完整，符合相关要求。但凤县、扶风县项目事前调研、论证不够充分。

2. 绩效目标方面

(1) 绩效目标合理性方面。相关县区项目预期绩效目标设置合理，基本符合客观实际，主要目标能够在一定期限内如期实现。

(2) 绩效指标明确性方面。相关县区项目预期目标设定较为明确，但普遍存在时效、数量等绩效目标设置不够规范、完整，指标未量化的现象。

3. 资金投入方面

(1) 预算编制科学性方面。项目预算编制科学，预算内容与项目内容相匹配，预算测算依据充分。

(2) 资金分配合理性方面。项目资金安排合理，预算资金与项目实际需求相匹配。

(二) 过程

从资金管理和组织实施两个方面进行评价，满分 19 分，平均得分 12.03 分。具体得分详见表六：

表六 项目过程绩效指标分析表

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	平均得分
过程	19	资金管理	11	资金到位率	5	3.07
				预算执行率	3	0.17
				资金使用合规性	3	3.00
		组织实施	8	管理制度健全性	3	2.50
				制度执行有效性	5	3.29
合计					19	12.03

1. 资金管理方面

(1) 资金到位率方面。截至绩效评价之日，项目计划配套资金(含管护资金)到位率约为 84.47%，其中凤县、陇县、千阳县资金到位率偏低。相关县区资金到位情况详见附件 3。

(2) 预算执行率方面。截至绩效评价之日，项目预算执行率约为 43.91%，其中陇县、千阳县、渭滨区资金到位率偏低。相关县区资金支出情况详见附件 4。

(3) 资金使用合规性方面。相关县区项目资金支出符合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，未发现资金截留、挤占、挪用、虚列支出等现象。

2. 组织实施方面

(1) 管理制度健全性方面。相关县区在项目管理及后期维护方面基本能执行市、县制定的项目管理办法和后期管理维护制度，但财务管理制度不够健全、规范，普遍存在制度既无日期，也无落款盖章的现象，制度严肃性、权威性不足。

(2) 制度执行有效性方面。项目实施单位能够遵守相关法

律法规和各项管理规定，项目调整及支出手续完备，但不同程度存在制度执行不到位的问题：一是相关县区项目绩效自评、信息采集资料编写不够规范、详实。二是相关县区普遍存在着招投标工作不够规范、相关资料不完整、不严谨等问题。如招投标汇编资料不完整、盖章不齐全、工程量清单封面未加盖编制单位公章及编制人员执业章、合同签订日期填写不严谨、个别县区招标代理公司确定未见过程资料以及设计实施方案及图纸出具时间早于合同签订时间等。其中：渭滨区设计招标存在发标至开标时间不足二十日，中标候选人公示不足三日的问题，不符合相关要求；千阳县存在合同工期与中标通知书工期不一致现象。三是相关县区普遍存在项目财务管理基础工作不够规范的问题。如：麟游县高标准农田项目施工五标段发票开具时间早于合同签订时间的现象；金台区 2022 年高标农田项目有用 2023 年高标农田资金支付的现象；陈仓区高标准农田项目资金指标在财政云系统中未备注清楚项目年份，对项目后期资金监管带来一定难度和不便。

(三) 成本

从经济成本、社会成本、生态环境成本三个方面进行评价，满分 9 分，平均得分 8.85 分。具体得分详见表七：

表七 项目成本绩效指标分析表

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	平均得分
成本	9	经济成本	5	单位成本或分项成本节约率	5	5.00
		社会成本	2	项目区域内受众反响	2	2.00
		生态环境成本	2	项目对生态环境影响	2	1.85
合计					9	8.85

1. **经济成本方面**。相关县区项目实施单位均能通过公开招标方式控制项目成本，并能将建设成本控制在预算内。

2. **社会成本方面**。相关县区项目建设普遍得到了广大人民群众的广泛支持，项目实施期间未出现对项目区社会发展所产生的直接或间接的负面影响。

3. **生态环境成本方面**。大部分县区基本能够及时做好项目完工后场地清理恢复等相关工作，按要求做好施工便道恢复、复绿复耕等。但凤县、凤翔区项目完工后，不同程度存在场地清理不及时、复耕不到位的问题。

(四) 产出

从产出数量、产出质量、产出时效三个方面进行评价，满分 24 分，平均得分 19.84 分。具体得分详见表八：

表八 项目产出绩效指标分析表

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	平均得分
产出	24	产出数量	10	实际完成率	10	7.93
		产出质量	10	质量达标率	10	8.84
		产出时效	4	完成及时性	4	3.07
合计					24	19.84

1. **产出数量方面**。截至评价之日，相关县区项目建设及资金支出进度普遍缓慢，均未全面完成建设任务。大部分县区已基本完成道路工程、平整土地、U 型灌溉渠、机井工程等工程建设内容；但土壤改良、喷灌配套设施、技术推广培训等建设内容尚未完成。其中陇县、千阳县工程进度偏低。

2. **产出质量方面**。由于相关县区项目均未竣工，也未验收，无法准确判定项目实施质量情况。从监理资料、现场察看、问卷调查等情况分析，在建项目质量总体较好，但在规划设计、

工程建设中也仍存在一些质量问题。相关县区普遍存在部分出水桩位置规划设计不合理现象，对机械进出有一定影响；带坡度的砂石路建设质量管控不严格，多处路段表层砂砾石已被雨水冲走。

3. 产出时效方面。截至评价之日，相关县区项目均未全面完工，项目产出的时效性一般。其中陇县、渭滨区、千阳县项目建设及资金执行进度相较其他县区较为缓慢。

(五) 效益

从经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响、受表彰情况、服务对象满意度六个方面进行评价，满分 38 分，平均得分 29.77 分。具体得分详见表九：

表九 项目效益绩效指标分析表

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	平均得分
效益	38	经济效益	5	提升粮食产能	5	5.00
		社会效益	8	改善项目区农田基础设施条件	3	3.00
				提升耕地质量	3	2.50
				促进乡村振兴情况	2	1.50
		生态效益	4	生态效益	4	3.66
		可持续影响	6	促进农村经济可持续发展	3	2.80
				项目后期管护及保障	3	2.00
		受表彰情况	5	是否受到国家、省、市各级表彰奖励或机制创新	5	0.50
		服务对象满意度	10	服务对象认可程度项目受益人认可程度	10	8.81
合计					38	29.77

1. 经济效益方面。项目预期经济效益较好，受益群众面广。项目建成后可提升项目区粮食作物复种指数、耕地地力等级、

粮食和特色农产品产能。预计小麦亩将增产约 50 公斤左右，有利于促进农业增效、农民增收。但山顶、坡顶高标准农田建设投入过大，因受土质、灌溉限制，经济效益一般。

2. 社会效益方面。项目预期社会效益较好。通过项目实施能切实提高土壤肥力，改善农田基础设施条件，提高农机作业水平，节约用水，增强项目区农业综合生产能力，对全市粮食生产和现代农业发展促进作用明显。但部分土地平整施工技术标准不高，破坏原有耕作土层，耕地中石块较多，土壤质量不高，制约和影响项目社会效益。

3. 生态效益方面。项目预期生态效益较好。通过农田水利设施的建设、沟渠的重新布置、农田防护与生态环境保护工程的建设，增强了项目区耕地抗灾能力，降低了区域内的洪涝、旱灾和水土流失等威胁，促进了经济社会与生态环境协调发展。陇县、凤翔区平整土地时计划不够周密，破坏了田边地畔植被；凤翔区屯头村项目实施后将废弃水泥袋丢在水沟，影响生态环境。

4. 可持续影响方面。项目建设可为深入落实国家粮食安全战略、密切党群干群关系、提高政府公信力、推动乡村振兴产生深远的影响。

5. 受表彰情况方面。岐山县、金台区、扶风县、陈仓区、陇县均受到 2023 年高标准农田市级考核因素加权奖励资金。

6. 服务对象满意度方面。通过对项目受益区群众采取现场问卷调查，平均每个县区问卷调查填写人数约为 20 人，服务

对象满意度平均约为 88.1%，群众对项目建设满意度较高。但仍有一些群众觉得项目质量监管不够到位、部分设施配套不够完善，建议有关方面加大监管力度，进一步扩大高标准农田面积，推动农业高质量发展。

需要说明的是，由于相关县区项目均未全面完工，因此项目效益尚未显现，以上效益指标只能根据项目区相关统计数据、预期数据、服务对象满意度等情况相应赋分。

五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析

(一) 主要经验及做法

1. 部分工程建设监管有力。扶风县新修水泥路能严格按照施工技术要求施工，从现场情况看，未有蜂窝、麻面、裂缝、脱皮、掉角、印痕、轮迹等现象，路面收缩缝均用沥青填缝，水泥路宽度、平整度均符合设计标准及实际使用需求。

2. 利用现有资源降低成本。岐山县采用新修 U 型渠与旧 U 型渠相连接、风翔区采用新打机井与旧灌溉管道相结合的方式建设，能有效降低投入成本，充分发挥了财政资金的使用效益，值得借鉴（但采用此方式时，须进行前期实地考察、技术检验等措施，有效确保旧管道或渠道完好、顺畅）。

3. 示范田基础设施配套全面。金台区高标准农田示范区建设面积 3000 亩，总投资约 1000 万元。主要实施的建设内容有：灌溉措施，农耕文化，光伏发电，绿色防控，智慧农业等。该示范区农田基础设施配套比较全面，而且集中连片、道路通达、地理条件较好，该区域土地也已由村集体全部流转，对后续管理和发展农业提供了便利条件。

4. 项目建设硬件软件相结合。岐山县、千阳县 2022 年高标准农田建设配套措施除了实施灌溉、道路、平整土地、土壤改良、电力等基础设施提升工程,还组织实施了技术推广培训。通过培训,进一步提升了农田建设管理水平和技术服务人员能力,增强了各类农业经营主体及村民群众参与耕地保护建设的意识,提升了农田建设与耕地质量保护的管理水平、工程质量、后续管护成效,增强了农田建设与耕地质量保护的政治责任、思想意识和行动能力。

(二) 存在的问题及原因分析

1. 部分县区项目实施受限条件较多。如,陇县、凤县等丘陵山区县,农田面积偏少,大部分都在山腰或山顶,要建成政策要求的“田成方、林成网、渠相通、路相连、涝能排、旱能灌的旱涝保收、节水高效的高产稳产田,难度较大、成本过高。并且经过几年的高标准农田项目实施,目前适宜新建高标准农田的有效面积已经很有限,面积不足的只能在山上重新开垦撂荒的田地,其开垦的田地,以小块田居多,加之农业生产条件及灌溉能力受限等问题,给项目实施及政策落实方面造成了一定的难度。

2. 有的项目规划设计与现实情况不够匹配。部分县区项目个别方案设计时未对项目区展开细致的勘查以及充分的调研、论证,缺少对项目区基本情况的充分了解,导致规划设计方案与实际不完全匹配,措施建成后,效益发挥不明显或无效益。如,凤县黄牛铺镇黄牛铺村在河道中建设新蓄水井时,事前未与当地水利部门进行沟通,且存在易被大水冲毁的风险;

扶风县召公镇官道村个别 U 型渠上设计建设了较多的生产桥，设计未考虑到路高、田地高度和村民生产的适用程度，不仅高出路面、耕地较多，严重影响了机械进出和农业生产，村民意见非常大，而且由于生产桥过于密集，造成了一定的资源浪费。

3. 项目管理特别是质量管理有待加强。一是工程质量监管工作不规范、不扎实。如，渭滨区高家镇固川村实施的水泥路厚度未达到标准(18 cm)；麟游县崔木镇木龙盘村、凤翔区柳林镇屯头村实施的土地平整措施，施工单位未按照施工技术要求将田块内 30 厘米厚的表土剥离堆放后进行覆盖，导致新修田地表层土大部分为生土，且田间石块比较多，未进行及时清理；凤翔区南指挥镇实施的措施项目中出水桩、行道树建设过于密集，出水桩管道裸露在外，可能会影响使用寿命，且存在部分田埂有塌陷的现象；陇县实施的梯田坡坎存在大面积生土裸露现象，如下大雨易导致梯田垮掉。二是财务管理基础工作不规范、不严谨。麟游县存在个别票据开具时间早于合同签订时间、凤翔区存在部分资金转入往来户支出等现象。三是招标投标工作不规范、不细致。招投标汇编资料完整性欠缺。如，陇县、陈仓区存在工程量清单封面未加盖编制单位公章及编制人员执业章的现象。四是合同签订工作不规范、不严肃。如，千阳县、凤县、陇县部分合同存在签订日期不明确，合同内容不完整等现象。

4. 项目信息化管理水平有待提升。高标准农田信息化建设标准和技术规范不明确，缺少可遵循的数据资源标准和数据管

理平台，政府主管部门宏观指导、调控作用受限。

5. 项目绩效管理工作仍需加强。尽管项目实施单位已开展了绩效管理工作。但仍存在着对预算绩效管理认识不够到位，绩效管理机制尚未建立，绩效目标设置不够明确，绩效自评工作不够规范，绩效责任约束作用不强等问题。

六、有关建议

(一) 坚持科学规划实施。一是突出重点。优化高标准农田建设布局，以永久基本农田为基础，优先在粮食生产功能区、粮食主产区、粮食规模经营示范区、大中型灌区有效灌溉区域建设高标准农田，集中有限资金投入，稳步提高建设标准，扩大示范田建设面积，使财政投入资金效益发挥最大化。二是建改并举。对高标准农田建设受自然条件限制较多的县，建议重点对已建成的高标准农田加大科技方面的投入，如，采取精耕细作、土壤改良、推广优良品种等相关措施，以提高单位面积产能。三是建管并重。项目县区要严格按照国家相关行业标准推进高标准农田建设，统一建设标准，提升整体水平；要切实克服“重建设、轻管护”的现象，及时确定田间工程设施产权归属，严格落实日常管护责任。相关职能部门要加强监督检查，防止出现建成高标准农田被占用问题。

(二) 优化项目方案设计。项目县区和设计单位要坚决防止“重编写、轻勘察”问题，加强与项目所在乡镇、村沟通，事前要对农田及周围村庄进行实地勘察和全面分析，注重农田与村庄之间基础设施的衔接。要落实群众全程参与的原则，充分调动群众参与积极性，通过各种渠道和方式听取群众的意见建

议，使项目设计更接地气，项目建设内容更加贴合群众意愿并满足群众需求。要优化方案设计，既要考虑农业现代化发展的要求，又要满足当前农业生产发展的实际需要，使方案设计切实可行，使项目资金长期发挥效益，努力做到建一片、成一片、见效一片。

(三)加强项目建设管理。一是高度重视项目质量监管。项目县区在项目实施过程中，不仅要落实专业监理单位，还应有落实项目现场管理人员进行质量监督，对不合格的工程进行限期整改。二是加强财务管理，规范资金使用。要严格执行财政专项资金项目支出管理办法和建设合同相关约定，规范支出行为，加强财务管理和会计核算，定岗定员，明确职责，强化责任意识，规范财务管理工作，以保证会计核算的合法性和严肃性。三是加强招投标管理工作。推行项目单元整体招标，确保建成质量。在招投标工作中，要严格执行国家、省、市相关的法律法规和管理办法，规范招标投标行为，避免任何不规范的行为；要尽快建立资料及档案管理制度，认真做好招投标汇编资料的收集、整理、立卷、归档、保管等工作，确保资料完整保存，便于相关信息的查阅和调用。四是规范合同签订，加强合同管理。施工合同签订时，要明确签订日期、签订地点、开竣工日期以及建设内容，确保合同签订合法、合规；要规范合同档案管理，实现合同管理规范化、制度化。

(四)推进监管数字赋能。加强高标准农田信息化顶层设计，制订出台建设标准，明确建设规范、内容和功能。构建国

家、省、市、县四级数字化监管体系，建立高标准农田数字化管理平台，统一采集和分类管理建设、生产、养护、使用、产出、流通过程产生的各种数据。在条件成熟的情况下，建议加快信息基础设施建设，实现高标准农田示范区 5G、物联网、光纤网络覆盖，综合运用 5G、大数据、人工智能、物联网、卫星遥感等新一代信息技术，实现农田建设全程信息化监控和精准管理。构建长效产学研合作机制，加大与高校、科研院所的合作力度，提升高标准农田产业科技创新水平，推动高标准农田的产量再提升。

(五) 强化项目绩效管理。市县项目主管部门要切实增强“花钱必问效，无效必问责”的绩效理念，学懂弄通项目绩效考核指标各项要求，提高绩效目标编制的完整性和规范性，落实好事中绩效监控和绩效自评责任。财政部门要加强对预算单位的政策业务培训，并将绩效目标设置作为预算安排的前置条件，严格绩效目标审核，建立健全绩效管理与资金分配挂钩机制；研究建立新增耕地和新增产能收益反哺农田建设机制，稳步提高农田建设投资标准。

- 附件：1. 2022 年宝鸡市高标准农田建设配套资金及建后管护资金项目相关县区绩效评价得分汇总表
2. 2022 年宝鸡市高标准农田建设配套资金及建后管护资金项目绩效评价指标体系及得分汇总表
3. 2022 年宝鸡市高标准农田建设配套资金及建后管护资金项目相关县区资金到位情况汇总表

4. 2022 年宝鸡市高标准农田建设配套资金及建后
管护资金项目相关县区资金支出情况汇总表

宝鸡市财政预算评审中心

2023 年 7 月 10 日



附件 1

2022 年宝鸡市高标准农田建设配套资金及建后管护资金项目
相关县区绩效评价得分汇总表

一级指标	分值	二级指标	三级指标	分值	相关县区得分										平均分
					凤县	金台区	陇县	千阳县	渭滨区	扶风县	凤翔区	麟游县	岐山县	陈仓区	
决策	10	项目立项	立项依据充分性	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1.00
			立项程序规范性	2	1.8	2	2	2	2	1.6	2	2	2	2	1.94
		绩效目标	绩效目标合理性	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2.00
			绩效指标明确性	2	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.80
		资金投入	预算编制科学性	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2.00
			资金分配合理性	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1.00
过程	19	资金管理	资金到位率	5	0	2.18	1.3	1.72	5	4.89	3.59	5	3.98	3.01	3.07
			预算执行率	3	1.1	0.5	0	0	0	0	0.11	0	0	0	0.17
			资金使用合规性	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3.00
		组织实施	管理制度健全性	3	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.50
			制度执行有效性	5	3.3	3.2	3.5	3.2	3.2	3.3	3.5	3	3.5	3.2	3.29
成本	9	经济成本	成本或分项成本节约率	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5.00
		社会成本	项目区域内受众反响	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2.00
		态环境成本	项目对生态环境影响	2	1.5	2	2	2	2	2	1.2	2	2	1.8	1.85

一级指标	分值	二级指标	三级指标	分值	相关县区得分										平均分
					凤县	金台区	陇县	千阳县	渭滨区	扶风县	凤翔区	麟游县	岐山县	陈仓区	
产出	24	产出数量	实际完成率	10	9	8.5	6.5	7	8	8.5	7.8	7.5	8.5	8	7.93
		产出质量	质量达标率	10	9	9.3	8.8	9.5	7	9	8.8	8.5	9.5	9	8.84
		产出时效	完成及时性	4	3.5	3.3	2.8	2.8	3	3	2.9	2.9	3.3	3.2	3.07
效益	38	经济效益	提升粮食产能	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5.00
		社会效益	改善项目区农田基础设施条件	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3.00
			提升耕地质量	3	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.50
			促进乡村振兴情况	2	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.50
		生态效益	生态效益	4	3.3	3.9	3.3	3.9	3.9	3.8	3.3	3.7	3.9	3.6	3.66
		可持续影响	促进农村经济可持续发展	3	2.8	2.8	2.8	2.8	2.8	2.8	2.8	2.8	2.8	2.8	2.80
			项目后期管护及保障	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2.00
		受表彰情况	是否受到国家、省、市各级表彰奖励或机制创新	5	0	1	1	0	0	1	1	0	1	0	0.50
		服务对象满意度	服务对象认可程度项目受益人认可程度	10	8.3	9.6	9.6	9.2	8	8	8.8	8	9.2	9.4	8.81
总分	100	-	-	100	77.90	82.59	77.90	78.42	79.20	82.19	80.10	79.70	83.98	80.31	80.23

附件 2

2022 年宝鸡市高标准农田建设配套资金及建后管护资金项目 绩效评价指标体系及得分汇总表

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标 分值权重	相关县区 平均分
决策 指标 (10 分)	项目立项 (3 分)	立项依据充分性	①项目立项符合国家、省、市高标准农田建设、粮食安全发展规划和相关政策，得 0.5 分； ②项目立项符合本县区县域农田建设规划并纳入项目库，得 0.5 分。	1	1.00
		立项程序规范性	①项目初步设计编制、公示、审核审批，以及项目计划编制、审核、批复等符合相关规定，得 0.5 分； ②各级责任清晰，目标明确(基础设施建设、粮食增产方面)，得 1 分； ③审批文件、材料符合相关要求，有完整可行的实施方案，得 0.25 分； ④针对具体项目建设，事前已经过必要的研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策等，得 0.25 分。	2	1.94
	绩效目标 (4 分)	绩效目标合理性	①项目有绩效目标(围绕基础设施建设、粮食增产两个方面设定各项目标)，得 0.5 分； ②项目绩效目标与实际工作内容具有相关性，得 0.5 分； ③项目预期产出效益和效果符合正常建设水平和产出水平，能够在期限内如期实现，得 0.5 分； ④项目绩效目标能与预算确定的项目投资额或资金量相匹配，得 0.5 分。	2	2.00
		绩效指标明确性	①绩效目标能清楚、明确填报，并将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标，得 0.5 分； ②能通过清晰、可衡量的指标值予以体现，得 0.5 分； ③能与项目目标任务数或计划数相对应，得 1 分。	2	1.80
	资金投入 (3 分)	预算编制科学性	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一致，得 0.5 分； ③预算额度测算依据充分，并能按照标准编制，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。	2	2.00
		资金分配合理性	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。	1	1.00
过程 指标 (19 分)	资金管理 (11 分)	资金到位率	计算公式： 资金到位率=(实际到位资金/预算资金)×100%。 评分标准： 资金到位率小于 60%不得分；大于等于 60%的按超过的比重赋分， 得分=(资金到位率-60%)/(1-60%)×指标分值。	5	3.07

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标分值权重	相关县区平均分
		预算执行率	计算公式: 预算执行率=(实际支出资金/到位资金)×100%。 评分标准: 项目完成,且预算执行率控制在年度预算规模之内的,得3分;项目尚未完成,预算执行率小于100%且大于等于60%的按比例得分,预算执行率小于60%的不得分。	3	0.17
		资金使用合规性	①符合国家财经法规和财务管理制度以及有关高标准农田建设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符合项目预算批复或合同规定的用途,得1分; ④存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情形的,本项作为减分指标,最高扣3分。	3	3.00
	组织实施 (8分)	管理制度健全性	①已制定或具有相应的财务和项目管理(含后期管护)制度,得1分; ②财务和项目管理制度合法、合规、完整,得1分。 ③按照项目单元整体招标,招投标工作规范,得1分。	3	2.50
		制度执行有效性	①全面推行项目法人制、招标投标制、工程监理制、合同管理制,相关资料记录规范、完整,得1分; ②项目调整及支出调整手续完备,得1分; ③严格执行相关建设标准和规范,按规定要求开展质量评价,得1分; ④项目合同书、验收报告、技术鉴定、招投标等资料齐全并及时归档,得0.5分; ⑤项目竣工验收后及时办理资产交付手续,设立统一规范的公示标牌和标志,得0.5分; ⑥项目总结(自评)及信息采集报送工作认真、内容完整、详实,得1分。	5	3.29
成本指标 (9分)	经济成本 (5分)	单位成本或分项成本节约率	建设成本节约率=[(计划成本-实际成本)/计划成本]×100%。 评分标准:成本节约率≤0不得分;成本节约率≥5%得5分;0-5%的之间按比重赋分,得分=成本节约率×5分。建设成本核算以预算价与审定价(如评价时项目未审计,则参考中标合同价)相比。	5	5.00
	社会成本 (2分)	项目区域内反响受众	建设活动对项目区社会发展所产生的直接或间接的负面影响情况。 ①建设期内,项目未发生公众舆情、群体性事件、较大的社会负面事项的,得满分; ②建设期内,发生过重大诉讼,或项目发生过公众舆情或群体性社会事件等负面事项的,得0分。	2	2.00

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标 分值权重	相关县区 平均分
	生态环境 成本 (2分)	项目对生态环境 影响	及时做好完工场清的相关工作,按要求做好施工便道恢复,接受复绿复耕验收等。 ①施工便道没有按要求恢复,影响当地居民的生产生活,每处扣1分; ②临时用地撤场后没有按要求复绿(复耕),每处扣1分。	2	1.85
产出 指标 (24分)	产出数量 (10分)	实际完成率	计算公式: 实际完成率=(实际产出数/2022年预算资金安排的新立项项目计划产出数)×100%。 评分标准: 实际完成率小于60%不得分; 大于等于60%的按超过的比重赋分, 得分=(实际完成率-60%)/(1-60%)×指标分值。 ①实际完成新增高标准农田、高效节水治理面积(6分); 计划值设定依据: 项目计划、资金文件、实施方案; 完成值数据来源: 实际新增高标准农田、高效节水治理面积(验收资料等)。②实际完成土地平整工程、土壤改良工程、灌溉与排水工程、田间道路工程、农田防护与生态环境保护工程、农田输配电工程等工程建设内容(4分); 计划值设定依据: 项目计划、实施方案等; 完成值数据来源: 本项目实际完成的工程建设内容(工程量核验单等)。	10	7.93
	产出质量 (10分)	质量达标率	计算公式: 质量达标率=(质量达标产出数/实际产出数)×100%。 评分标准: 县级已初验或市级已验收的项目, 质量达标率100%得满分; 未初验或验收的项目, 以项目监理报告、阶段性验收质量合格情况、现场查验质量情况及其它相关资料为依据, 对土地平整工程、土壤改良工程、灌溉与排水工程、田间道路工程、农田防护与生态环境保护工程、农田输配电工程等工程, 每发现一项工程建设质量不达标, 扣1分, 扣完为止。 计划值设定依据: 项目绩效目标申报表中产出质量指标值; 完成值数据来源: 项目监理报告、阶段性验收质量合格情况、现场查验质量情况及其它相关资料。	10	8.84
	产出时效 (4分)	完成及时性	对照批复的初步设计文件和年度实施计划, 当年基本达成设计目标得3(含)-4分; 部分实现设计目标得2(含)-3分; 实现目标程度较低得0-2分。 因不可抗力或不可归责于项目单位的原因导致施工进度延后, 且经政府方准予修订或更改施工计划的除外。	4	3.07
效益 指标 (38分)	经济效益 (5分)	提升粮食产能	按评判等级赋分, 分为基本达成目标、部分实现目标、实现目标程度较低三个档次, 并分别按照该指标对应分值区间100%-80%(含)、80%-60%(含)、60%-0%合理确定分值。 〔结合问卷调查情况进行综合评判〕。	5	5.00
	社会效益 (8分)	改善项目区农田基础设施条件	改善项目区农田基础设施条件情况。按评判等级赋分, 分为基本达成目标、部分实现目标、实现目标程度较低三个档次, 并分别按照该指标对应分值区间100%-80%(含)、80%-60%(含)、60%-0%合理确定分值。	3	3.00

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标分值权重	相关县区平均分
		提升耕地质量	项目区项目实施前后耕地质量等级变化情况(根据现场查看情况及问卷调查等情况综合评判)。	3	2.50
		促进乡村振兴情况	项目促进乡村振兴作用情况(以农田设施使用情况、基础设施或土壤改良、现代农业等对粮食产量影响情况及问卷调查等情况综合评判)。	2	1.50
	生态效益 (4分)	生态效益	项目对生态环境的促进情况。 ①节水情况。根据问卷调查和现场查看情况综合赋分 0-2 分。 ②采用新材料、新技术、新方法建设高标准农田的,得 2 分。	4	3.66
	可持续影响 (6分)	促进农村经济可持续发展	项目实施对促进“三农”发展、农村经济社会可持续发展以及保障粮食安全情况等进行综合评判。	3	2.80
		项目后期管护及保障	①项目建成后管护办法健全、管理责任明确,管护经费落实得 1 分; ②管护办法实施到位,得 1 分; ③管护成效显著,得 1 分。	3	2.00
	受表彰及创新投融资模式 (5分)	是否受到国家、省、市各级表彰奖励或机制创新	①高标准农田建设项目相关工作受到国家级表彰奖励得 3 分; ②高标准农田建设项目相关工作受到省级表彰奖励得 2 分; ③高标准农田建设项目相关工作受到市级表彰奖励得 1 分; ④创新投融资模式,积极鼓励和引导受益农民或新型农业经营主体等投入高标准农田建设,效果明显得 2 分。	5	0.50
	服务对象认可程度 (10分)	服务对象认可程度/项目受益人认可程度	根据问卷调查情况综合赋分。	10	8.81
总分	100			100	80.23

附件 3

2022 年宝鸡市高标准农田建设配套资金及建后管护资金项目 相关县区资金到位情况汇总表

序号	县区	高标准农田建设面积(万亩)	高效节水面积(万亩)	资金配套情况(万元)					资金到位情况(万元)					资金到位率				
				小计	中央资金	省级资金	市级资金	县(区)资金	小计	中央资金	省级资金	市级资金	县(区)资金	总资金到位率	中央资金	省级资金	市级资金	县(区)资金
1	凤 县	2	0.4	3,020.00	1,782.00	791.44	88.09	358.47	1,782.00	1,782.00	0.00	0.00	0.00	59.01%	100.00%	0.00%	0.00%	0.00%
2	金台区	2	0.66	3,215.53	1,782.00	821.44	88.09	524.00	2,491.00	1,782.00	454.00	0.00	255.00	77.47%	100.00%	55.27%	0.00%	48.66%
3	陇 县	2	1	3,120.00	1,782.00	821.44	88.09	428.47	2,198.53	1,102.50	542.37	88.09	465.57	70.47%	61.87%	66.03%	100.00%	108.66%
4	千阳县	2	0.8	3,010.00	1,782.00	811.44	88.09	328.47	2,220.00	1,782.00	438.00	0.00	0.00	73.75%	100.00%	53.98%	0.00%	0.00%
5	渭滨区	1	0.02	1,320.79	891.00	385.74	44.05	暂未配套	1,320.79	891.00	385.74	44.05	0.00	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	0.00%
6	扶风县	4	1.9	6,012.00	3,564.00	1,632.88	176.20	638.92	5,948.08	3,564.00	1,620.88	176.20	587.00	98.94%	100.00%	99.27%	100.00%	91.87%
7	凤翔区	3.5	1.5	5,267.53	3,118.50	1,400.02	154.16	594.85	4,672.68	3,118.50	1,400.02	154.16	0.00	88.71%	100.00%	100.00%	100.00%	0.00%
8	麟游县	1	0.1	1,375.77	891.00	385.72	44.05	55.00	1,375.77	891.00	385.72	44.05	55.00	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
9	岐山县	2	0.9	3,420.00	1,782.00	816.44	88.09	733.47	3,140.93	1,782.00	537.37	88.09	733.47	91.84%	100.00%	65.82%	100.00%	100.00%
10	陈仓区	2	0.5	2,860.00	1,782.00	771.44	88.09	218.47	2,404.47	1,782.00	404.00	0.00	218.47	84.07%	100.00%	52.37%	0.00%	100.00%
合计		21.5	7.78	32,621.62	19,156.50	8,638.00	947.00	3,880.12	27,554.25	18,477.00	6,168.10	594.64	2,314.51	84.47%	96.45%	71.41%	62.79%	59.65%

附件 4

2022 年宝鸡市高标准农田建设配套资金及建后管护资金项目 相关县区资金支出情况汇总表

序号	县区	高标准农田建设面积(万亩)	高效节水面积(万亩)	资金配套情况(万元)					资金支出情况(万元)					资金执行率				
				小计	中央资金	省级资金	市级资金	县(区)资金	小计	中央资金	省级资金	市级资金	县(区)资金	总资金执行率	中央资金	省级资金	市级资金	县(区)资金
1	凤 县	2	0.4	1,782.00	1,782.00	0.00	0.00	0.00	1,338.02	1,338.02	0.00	0.00	0.00	75.09%	75.09%	0.00%	0.00%	0.00%
2	金台区	2	0.66	2,491.00	1,782.00	454.00	0.00	255.00	1,662.11	1,413.50	0.00	0.00	248.61	66.72%	79.32%	0.00%	0.00%	47.44%
3	陇 县	2	1	2,198.53	1,102.50	542.37	88.09	465.57	317.21	0.00	38.14	0.00	279.07	14.43%	0.00%	4.64%	0.00%	65.13%
4	千阳县	2	0.8	2,220.00	1,782.00	438.00	0.00	0.00	660.20	660.20	0.00	0.00	0.00	29.74%	37.05%	0.00%	0.00%	0.00%
5	渭滨区	1	0.02	1,320.79	891.00	385.74	44.05	0.00	358.39	276.00	82.39	0.00	0.00	27.13%	30.98%	21.36%	0.00%	0.00%
6	扶风县	4	1.9	5,948.08	3,564.00	1,620.88	176.20	587.00	1,838.22	883.84	796.64	0.00	157.74	30.90%	24.80%	48.79%	0.00%	24.69%
7	凤翔区	3.5	1.5	4,672.68	3,118.50	1,400.02	154.16	0.00	2,873.68	2,691.20	182.48	0.00	0.00	61.50%	86.30%	13.03%	0.00%	0.00%
8	麟游县	1	0.1	1,375.77	891.00	385.72	44.05	55.00	687.60	532.98	154.62	0.00	0.00	49.98%	59.82%	40.09%	0.00%	0.00%
9	岐山县	2	0.9	3,140.93	1,782.00	537.37	88.09	733.47	1,210.19	600.00	0.00	88.09	522.10	38.53%	33.67%	0.00%	100.00%	71.18%
10	陈仓区	2	0.5	2,404.47	1,782.00	404.00	0.00	218.47	1,153.46	1,153.46	0.00	0.00	0.00	47.97%	64.73%	0.00%	0.00%	0.00%
合计		21.5	7.78	27,554.25	18,477.00	6,168.10	594.64	2,314.51	12,099.08	9,549.20	1,254.27	88.09	1,207.52	43.91%	49.85%	14.52%	9.30%	31.12%

宝鸡市财政预算评审中心文件

宝市财评字〔2023〕27号

宝鸡市财政预算评审中心 关于 2022 年度市级财政衔接推进乡村振兴 补助资金的事后绩效评价报告

市财政局：

根据宝鸡市财政局《关于做好 2023 年财政重点绩效评价工作的通知》（宝市财办绩〔2023〕7 号）等相关文件要求，我中心组织对 2022 年度市级财政衔接推进乡村振兴补助资金（以下简称“衔接资金”）进行了事后绩效评价。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

实施乡村振兴战略，是党中央深刻把握现代化建设规律和城乡关系变化特征，顺应亿万农民对美好生活的向往，对“三农”工作作出的重大决策部署。到 2021 年我国现行标准下农

村贫困人口全部实现脱贫，贫困县全部摘帽，区域性整体贫困得到解决，脱贫攻坚取得全面胜利，实现了第一个百年奋斗目标。

为了持续做好巩固拓展脱贫攻坚成果与实施乡村振兴战略的有效衔接，健全防止返贫动态监测和帮扶机制，培养乡村振兴带头人，拓宽科技兴农途径，走出一条彰显地方特色的乡村振兴之路，2022年度市级预算安排资金10560万元，以继续支持各类项目建设，聚焦产业兴农，优化农业产业布局，丰富乡村经济业态，拓展农民增收空间。持续推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系，加快农业农村现代化进程。

2. 项目内容

2022年，市级财政衔接推进乡村振兴补助资金涉及13个县区各类项目145个，其中：产业扶贫项目50个，金额4939.64万元；基础设施类项目56个，金额2453.86万元；金融扶贫项目10个，金额993.27万元；安全饮水项目5个，金额475.25万元；管理费项目10个，金额146.4万元；资产管护项目12个，金额1481.58万元；能力提升建设项目2个，金额70万元。各县（区）项目资金安排情况详见表一。

表一 2022年市级财政衔接推进乡村振兴补助资金项目安排情况表

单位：个、万元

县区	产业类项目		基础设施类项目		金融扶贫项目	安全饮水项目	项目管理费	资产管护项目	能力提升项目	总投资
	数量	金额	数量	金额	金额	金额	金额	金额	金额	金额
渭滨区	1	95	2	59.57	74.02	127		59.41		415

金台区	1	82.63	4	254				92.37		429
高新区	9	484.17						115.83		600
陈仓区	3	429.47	7	438.25	90	191	20	213.28		1382
凤翔区	1	380.01	7	312.14		46.5	17	217.35		973
扶风县	4	151.5	12	460.29	223.95	10.75	18	153.51	10	1028
太白县	4	534.8					10	55.2		600
凤 县	3	320	4	88.64	93.3		8.4	89.66		600
麟游县	4	795.34	2	161		100	15	89.66		1161
岐山县	7	338	8	2868	40		18	137.2		820
千阳县	5	330	5	236	167		8			741
陇 县	5	783.72	1	70			18	141.28		1013
眉 县	3	215	3	87.17	305		14	116.83	60	798
小 计	50	4939.64	56	2453.86	993.27	475.25	146.4	1481.58	70	10560

3. 绩效目标

全面落实中省巩固脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接总体部署，聚力做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接重点工作，着力改善村民生活环境、方便村民出行、带动产业发展、提高群众满意度。同时，逐步完善农村低收入人口帮扶机制，实现脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接质量巩固提升，脱贫地区生产生活条件和低收入人口收入明显改善。具体绩效指标内容以《宝鸡市财政局关于下达 2022 年市级财政衔接推进乡村振兴补助资金预算的通知》（宝市财办农〔2022〕47 号）（宝市财办农〔2022〕92 号）批复的绩效指标为主，详见表二。

表二 2022 年度市级财政衔接推进乡村振兴补助资金绩效目标

	一级指标	二级指标	指标内容	指标值
绩效指标	产出指标	数量指标	指标 1: 巩固拓展脱贫攻坚成果县区个数	13 个
		质量指标	指标 1: 巩固提升脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接质量	巩固提升
		时效指标	指标 2: 资金使用规范	符合衔接资金管理办法
			指标 3: 资金支付进度	2022 年 12 月底前资金支付不低于 92%
	效益指标	社会效益指标	指标 1: 已脱贫地区低收入人口收入	明显改善
			指标 2: 已脱贫地区生产生活条件	明显改善
	满意度指标	服务对象满意度指标	指标 1: 资金使用对象满意度	≥90%

(二) 项目实施完成情况

2022 年度，市级财政衔接推进乡村振兴补助资金 10560 万元，实施项目 145 个。截至 12 月底累计支出 10393.53131 万元，预算执行率为 98.42%，资金支付情况总体较好，其中用于产业发展资金 4939.64 万元，占比 46.78%。评价组从实施项目中抽取 90 个项目进行重点评价，抽查比例 62.07%，抽查项目完工率 96.67%，主要包括基础设施类 27 个、产业发展类 30 个、金融扶贫类 6 个、安全饮水类 3 个、能力提升类 2 个、项目管理 10 个、资产管护 12 个，具体项目抽查情况详见表三。

表三 2022 年市级财政衔接推进乡村振兴补助资金抽查项目情况表

项目类别	项目数量 (个)	抽查项目数量 (个)	抽查比例 (%)	抽查项目完工/及时兑付 比例(%)

农村基础设施类	道路硬化项目、人居环境、以工代赈项目等	56	27	48.22%	96.67%
	小计	56	27	48.22%	96.67%
产业发展类	村集体经济发展项目及设施农业产业扶持项目等	50	30	60%	100%
	小计	50	30	60%	100%
金融扶贫类	小额贷款贴息项目及雨露计划项目等	10	6	60%	100%
	小计	10	6	60%	100%
安全饮水项目	安全饮水项目	5	3	60%	100%
	小计	5	3	60%	100%
能力提升项目	技能培训等	2	2	100%	100%
	小计	2	2	100%	100%
项目管理费	项目前期费用	10	10	100%	100%
	小计	10	10	100%	100%
资产管护项目	1+10 管护	12	12	100%	100%
	小计	12	12	100%	100%
合计		145	90	62.07%	96.67%

(三) 资金安排及使用情况

宝鸡市财政局依据《宝鸡市财政局关于下达 2022 年市级财政衔接推进乡村振兴补助资金预算的通知》（宝市财办农〔2022〕47 号）（宝市财办农〔2022〕92 号）向各县（区）财政局下达市级财政衔接推进乡村振兴补助资金 10560 万元，资金到位率 100%。结余部门资金或镇财政所资金 166.468689 万元，资金支出明细详见表四。

表四 2022 年市级财政衔接推进乡村振兴补助资金项目支出情况表

单位：万元

县(区)	收到资金	拨付资金	支出资金	结余资金	预算执行率(%)	资金结余部门
渭滨区	415	415	396.0213	0	95.43	/
金台区	429	429	429	0	100.00	/
陈仓区	1382	1382	1382	0	100.00	/
凤翔区	973	973	951.919911	21.080089	97.83%	区水利局
高新区	600	600	600	18.9787	100.00%	磻溪镇/天王镇财政所
眉 县	798	798	713.3501	84.6499	89.40%	县乡村振兴局
凤 县	600	600	600	0	100.00%	/
陇 县	1013	1013	971.24	41.76	100.00%	县文化和旅游局
太白县	600	600	600		100.00%	/
千阳县	741	741	741	0	100.00%	/
扶风县	1028	1028	1028		100.00%	/
麟游县	1161	1161	1161	0	100.00%	/
岐山县	820	820	820	0	100.00%	/
合计	10560	10560	10393.53131	166.468689	98.42%	/

二、绩效评价工作开展情况

(一)评价目的。本次绩效评价旨在了解 2022 年各县区财政衔接推进乡村振兴补助资金投入、项目开展和绩效达成情况，检查项目实施各环节的合规性与合理性，总结各县区巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴工作开展中的成绩与经验，发现项目实施和资金管理中的问题与不足，并提出建设性的改进建议，进一步加强财政专项资金管理，提高财政资金管理及使用的经济性、效益性和效率性。

(二)评价对象及评价时段

1. 评价对象：本次评价对象为宝鸡市各县(区)乡村振兴局

及市级衔接资金扶持项目实施单位。

2. 评价时段：2022 年度。

(三)评价指标及方法

1. 评价指标。根据财政部《项目支出绩效评价管理办法》(财预〔2020〕10号)、《预算绩效评价共性指标体系框架》(财预〔2013〕53号)和陕西省《分行业分领域绩效指标和标准体系》(陕财办绩〔2020〕18号)文件的要求，结合年度市级财政衔接推进乡村振兴补助资金安排和实施情况，设计形成了《2022年度市级财政衔接推进乡村振兴补助资金绩效评价指标表》，指标由六部分组成，分别是：决策、过程、成本、产出、效益和满意度，总分值100分，细化为16个二级指标，30个三级指标。具体情况如表五。

表五 项目绩效评价指标综合评分一览表

一级指标	二级指标	三级指标	分值
决策 (12分)	项目立项 (4.5分)	立项依据充分性	2
		立项程序规范性	2.5
	绩效目标 (3.5分)	绩效目标合理性	2
		绩效指标明确性	1.5
	资金投入 (4分)	预算编制科学性	2
		预算分配合理性	2
过程 (14分)	资金管理 (9分)	资金到位率	1
		预算执行率	5
		资金使用合规性	3
	组织实施 (5分)	管理制度健全性	2
		制度执行有效性	3
成本 (8分)	经济成本 (4分)	项目成本节约率	3
		项目管理费	1
	社会成本 (2份)	安全施工	1
		文明施工	1
	生态成本 (2份)	工完场清	1
		生态环保	1

产出 (25 分)	产出数量 (10 分)	实际完成率	10
	产出质量 (10 分)	质量达标率	10
	产出时效 (5 分)	完成及时性	5
效益 (31 分)	经济效益 (17 分)	产业帮扶投入增长	3
		带动村集体经济发展	4
		带动农民增收致富	3
		完善联农带农机制	7
效益 (31 分)	社会效益 (11 分)	改善脱贫地区生产生活条件	3
		防返贫监测帮扶效果	4
		推进村集体经济“消薄培强”行动	4
满意度 (10 分)	生阿嚏效益 (1 分) 可持续影响 (2 份)	持续改善生态环境	1
		扶贫项目资产长效运行管理机制	2
满意度 (10 分)	服务对象满意度 (12 分)	服务对象认可程度	10
	合计		100

2. 评价方法。根据财政部《财政支出绩效评价管理暂行办法》《预算绩效评价共性指标体系框架》，结合市级财政衔接推进乡村振兴补助资金安排及实施情况，本次绩效评价主要采用比较法、公众评判法、因素分析法等，采取一种或者多种方法结合的方式开展评价工作。

3. 评价标准。2022 年市级财政衔接推进乡村振兴补助资金绩效评价采用百分制得分。评价结果分为优、良、一般、差四个评价等次，根据计算结果的分值，确定评价项目最后达到的等次。具体如图：

评价等次	优秀	良好	一般	差
分值	90(含)-100 分	80(含)-90 分	60(含)-80 分	60 分以下

(四)评价工作开展情况

评价任务下达后，中心分为三个步骤逐步开展工作。一是**项目前期准备**。成立绩效评价小组，搜集项目相关资料，了解项目的基本情况、实施内容，根据收集的资料进行综合分析，制定与项目内容相适应的指标体系，征求相关单位的意见，修改后形成最终的指标体系。确定科学、合理的评价方法和评价标准，提出评价需要的资料清单，设计绩效评价工作整体时间表，形成《2022年市财政衔接推进乡村振兴补助资金绩效评价实施方案》。二是**现场调研和问卷调查**。根据绩效评价实施方案，2023年5月22日至6月28日，评价组深入各县(区)财政局及相关项目现场对项目资料进行检查，验证项目实施过程的合规性，查看项目建设形成的设施设备质量及使用、移交情况，了解项目建设的效果，并进行问卷调查。三是**对调研成果进行整理、分析，形成评价报告**。对在调研中收集到的资料和汇总的问题进行整理、分类，经过评价小组的多次综合分析，对存在的主要问题达成一致。根据指标体系，结合存在的问题进行客观、公正的打分，并分析存在问题的原因，提出相关的建议，撰写评价报告。

(五)评价的局限性

1. 尽管评价组从前期调研、绩效评价方案设计和修改、数据采集到报告撰写，持严谨客观的态度，尽量做到科学和全面，但此次绩效评价工作中，仍然存在一些局限性。

2. 鉴于时间的限制，对于评价中的数据和信息，除一部分是通过座谈、调研、访谈调查和面访获取外，其余是从项目单

位、有关部门提供的总结报告、项目案卷等中提取获得，有的是通过网络检索获得，数据难以一一核实。

3. 项目数据量大与绩效评价时间周期的限制。项目本身工作内容的特殊性，评价周期有限，无法做到对项目全部内容进行覆盖。受限于以上因素，本次绩效评价存在着一定的局限性。

三、综合评价情况及评价结论

(一) 综合评价得分及评价等级

运用由评价组设计的指标体系及评分标准，通过数据采集、现场调研、访谈、问卷调研等形式，对 2022 年市级财政衔接推进乡村振兴补助资金绩效评价项目进行客观评价，最终评价得分为 90.73 分，绩效评价级别为“优秀”。

(二) 评价结论

通过综合评价分析，评价组认为总体来看，2022 年财政衔接推进乡村振兴补助项目实施取得了一定成效。该项目立项依据充分、立项程序规范、预算编制合理，绩效目标设置总体较为合理。各县区财政局、乡村振兴局及各乡镇政府等单位职责分工明确，项目管理制度较为健全，制度执行规范、有效。资金支付进度总体良好，项目完工情况较好，项目一次验收合格率达 100%。通过项目实施，受扶持乡镇、行政村农民人均可支配收入、带动村集体经济收入均高于 2021 年。但在项目实施过程中，仍存在部分项目绩效目标不明确、资金账务处理不规范、资产确权手续相对较慢、产业项目经济效益不明显、基础设施项目建设质量有待提升等问题，应当引起相关部门重视，采取切实措施加以解决。

四、绩效指标分析

(一) 决策

从项目立项、绩效目标、资金投入三个方面进行评价，满分 12 分，平均得 11.88 分，具体得分详见表六。

表六 决策指标得分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	平均得分
决策 (12 分)	项目立项	立项依据充分性	2	2
		立项程序的规范性	2.5	2.5
	绩效目标	绩效目标的合理性	2	2
		绩效目标的明确性	1.5	1.38
	资金投入	预算编制科学性	2	2
		资金分配合理性	2	2
合计			12	11.88

1. 项目立项方面。该指标主要评价项目立项依据的充分性和立项程序的规范性。项目立项符合国家政策要求，按照规定的程序申请设立；审批文件、材料符合相关要求；事前已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、集体决策等。

2. 绩效目标方面。该指标主要评价绩效目标的合理性和绩效指标的明确性。各县区依据各级文件要求开展工作，有明确的目标任务，大部分市级衔接资金涉及项目有清晰、可衡量的《绩效目标申报表》。但个别县区项目设置的绩效目标表过于笼统，不清晰、不够细化，或未达到预期效果。如，岐山县青化镇孙家村农特产品销售市场建设项目，项目计划内容新建摊位 40 个，实际建设摊位 30 个；太白县靖口镇关上街古街配套项目申报硬化街道 1200 米，实际实施为铺装水泥砖；麟游县崔木镇木龙盘村农村人居环境项目绩效目标任务数与计划数不匹配等。经计算该指标扣 0.12 分。

3. 资金投入方面。主要评价预算编制科学性和资金分配合理性。各县区能够按照相关规定，合理分配资金，能够按照项目实际编制项目预算，并进行相应的论证，编制的预算符合项目的实际情况。

(二) 过程

从资金管理和组织实施两个方面进行评价，满分 14 分，平均得 11.5 分，具体得分详见表七。

表七 过程指标得分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	平均得分
过程 (14 分)	资金管理	资金到位率	1	1
		预算执行率	5	4.08
		资金使用合规性	3	2.46
	组织实施	管理制度健全性	2	2
		制度执行有效性	3	1.96
合计			14	11.5

1. 资金管理方面。(1) 资金到位率：2022 年度市级衔接资金预算 10560 万元，到位资金 10560 万元，资金到位率 100%，资金额与上年度持平。(2) 预算执行率：2022 年度市级衔接资金实际支出 10393.53131 万元，预算执行率为 98.42%，较上年降低 1.58 个百分点，经计算扣 0.92 分。(3) 资金使用合规性：

资金支出主要包括支持产业发展、基础设施建设及扶贫项目资产管护、项目管理费等，依据各项目提供的资金支出明细，支出符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定。资金的拨付有完整的审批程序和手续，未发现截留、挤占、挪用等问题或存在负面清单行为，项目开支符合政府采购管理要求等。但评价中也发现，有些项目存在资金支

付行为不规范的问题，未按照衔接资金管理办法支付。如，扶风杏林镇杏林村露天蔬菜基地项目北街桑树坡农户流转费约4.199万元列支于项目资金中，超出项目资金使用范围；眉县乡村振兴局2022年技能培训费项目7.485万元误工费列支于培训费中，按照规定，此项费用不应列支于培训费中。抽查项目中陇县、千阳、太白、麟游、岐山、眉县等施工合同中未约定付款进度比例亦或约定的付款比例不合理。经计算扣0.54分。

2. 组织实施方面。（1）管理制度健全性：各县（区）能够按照《宝鸡市财政衔接推进乡村振兴补助资金管理办法》等相关规定，制定相应的项目管理制度和财务管理制度，资金支付规范、有序。但个别县区截至评价之日未制定项目资产管理与产业类项目实际收益分配方案，如高新区天王镇小塬村葡萄基地基础设施项目。（2）制度执行有效性：各县（区）项目实施能够遵守相关法律法规和项目管理规定，项目调整及变更手续齐全，项目立项手续、招投标或者竞争性磋商资料、合同书、施工日志、监理报告、验收报告、报账材料等资料齐全并及时归档；乡镇、村级和项目实施单位对项目安排和资金分配结果均按照相关规定进行公示。但个别县区制度执行仍不到位：一是相关项目合同中没有相应的需采购设备的品牌和详细的参数。如，千阳县千川村透心红萝卜生产机械配套项目，安装完成后没有对设备的品牌、性能、参数进行确认，办理相关的移交手续。二是项目资料管理不规范。如，扶风县杏林镇召宅村小麦良种基地项目采购化肥、种子、尿素等未见采购合同及清单，发票

上具体的购买数量不详；金台区福临堡排污项目增量未见增量签证单。三是个别项目未及时进行项目验收及验收手续不完整。各县(区)已验收项目均存在验收手续只通过初验，未进行终验手续，如凤县留凤关镇喇嘛泉村同源林麝项目未验收等，麟游县工程初验手续不齐全，按照初验三方盖章原则，未见镇上及监理单位盖章，只有签字手续；高新区、渭滨区、陇县等未见开展事中绩效监控、事后绩效评价相关资料。经计算扣 1.04 分。

(三)成本

从经济成本、社会成本、生态成本三个方面进行评价，满分 8 分，平均得 7.61 分，具体得分详见表八。

抽查项目除陈仓区贾村镇广福村粮食项目及金台区福临堡排污项目实际投资超额外，其余投资均在计划投资额内，经计算扣 0.08 分。项目管理费除扶风、眉县超标外，其余县区均在规定的范围内统筹安排，经计算扣 0.31 分。除此之外，抽查项目注重施工管理，安全制度齐全，能够做到安全文明施工，未发生安全事故。尽量采用新型环保材料，在项目方案的确定上能够考虑项目建设对生态环境的影响，做到工完场清。

表八 成本指标得分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	平均得分
成本 (8分)	经济成本	项目成本节约率	3	2.92
		项目管理费	1	0.69
	社会成本	安全施工	1	1
		文明施工	1	1
	生态成本	工完场清	1	1
		生态环保	1	1
合计			8	7.61

(四) 产出

从产出数量、产出质量、产出时效三个方面进行评价，满分 25 分，平均得 23.69 分，具体得分详见表九。

表九 产出指标得分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	平均得分
产出 (25 分)	产出数量	实际完成率	10	9.77
	产出质量	质量达标率	10	9.54
	产出时效	完成及时性	5	4.38
合计			25	23.69

1. 产出数量方面。通过随机抽查形式从市级衔接资金扶持的 145 个项目中抽查了 90 个，其中已竣工 87 个，未竣工 3 个，实际完成率 96.67%，较上年增加 1.94%。未完工项目具体为：凤翔区彪角镇上庄村供水保障工程中水房门窗未更换、管理房建设面积不足，渭滨区高家镇解家滩村集中供水工程未完工，扶风县召公镇召首村水泥路两侧路肩未做。经计算该指标扣 0.23 分。

2. 产出质量方面。根据项目单位提供的验收材料及现场核查情况来看，已完工项目工程质量总体达标，通过现场察看、问卷调查等方式对在建项目进行质量评估衡量总体较好。但个别县区项目质量和管护有待加强。如，眉县横渠镇豆家堡村洋芋粉条加工厂车间地面开裂，配套车间外水泥地面明显下沉；凤翔区姚家沟镇洛峪村四贤桥主体两头及道路、两侧四个护坡均已开裂下沉；陈仓区坪头镇大坪村人居环境提升项目水渠盖板有损坏现象；麟游县招贤镇温室大棚保温棉布有掉落等情况。部分项目虽已完工但未验收，岐山县雍川镇禾茂村优质小麦种植基地灌溉项目、千阳县张家塬镇双庙塬村基础设施建设提升

项目及南寨镇闫家村刺绣产业已完工但未见相关验收资料。根据指标体系，扣 0.46 分。

3. 产出时效方面。根据现场核查及查阅项目单位自评报告等，大部分县区都已完成了年度预定目标，但部分县区仍有个别产业发展类、基础设施类项目未按期竣工。此外，陈仓区扶贫资产管护项目中，阳平镇西构村未按月全额发放相关补助，太白县、千阳县、陇县、岐山、麟游项目签订合同中未约定付款进度。经计算扣 0.62 分。

(五) 效益

从经济效益、社会效益、生态效益和可持续影响四个方面进行评价，满分 31 分，平均得 27.2 分，具体得分详见表十。

1. 经济效益方面。根据市级衔接资金投入分析，扶持产业类项目占项目总数 33.3%，投资额占资金总量 46.77%，投资额较上年减少 1.12%。从抽查的 30 个产业项目收益情况分析，目前仅有 4 个项目产生收益但因分红时间未到还未分红，2 个项目预期收益不明确，24 个项目预期效益不显著，投入产出两极化严重，预期效益不显著，带动村集体经济和农民增收致富作用不强。麟游县招贤镇高家庄村投资 118 万元的蔬菜大棚项目已对外出租，但仅带来了 3.8 万元/年的租赁收入；眉县槐芽镇槐西村经济标准化组培室项目预期收益 3.5 万元，人均分红 98 元/人(357 人)；高新区杨家店村粮油加工厂项目存在预期收益不确定性。抽查的产业类项目均建立了联农带农机制，脱贫户就业协议、工资发放流水、承租单位租金上缴证明等联农带农、产业带贫佐证材料较完整，但受经济下行、产

业项目收益低、见效周期长等因素影响，联农带农机制作用发挥不显著，重点监测对象增收效果不明显。经计算该指标扣 2.61 分。

2. 社会效益方面。通过大力实施产业扶持、基础设施建设、安全饮水、金融扶贫等项目，不仅带动了农村经济发展、拓宽了资金筹集渠道，而且改善了大部分村民生产生活条件、给当地带来了更多的就业、旅游和投资机会。岐山县蔡家坡镇胡新村产业项目，推动了旅游业发展，活跃了旅游景区的产业建设，促进了农村人员的就业；同时，通过职业技能培训，在提升脱贫户就业技能、培育农村创业致富带头人等方面取得了较好效果。但部分县区项目在改善脱贫地区生产生活条件方面不显著。经计算扣 0.69 分。

3. 生态效益方面。农村人居环境整治等项目建设实现了年度生态效益指标并具有一定效果；但个别县区生态效益不显著，如麟游县崔木镇木龙盘村农村人居环境整治项目截至评价之日，现场查看月季有枯黄现象；岐山县凤鸣镇堰河村基础设施项目管护不到位，护坡栽植的金叶女贞、石楠实际数量与合同数量有差异，现场查看有枯死现象等。经计算扣 0.12 分。

4. 可持续影响方面。基础类项目建设对改善农村的生产生活条件，完善农村的基础设施建设，提高农村地区的设施水平，改善农村地区的环境面貌有较大的促进作用。产业类项目完善了农村地区的产业链条，对农村地区因地制宜地开展种植、养殖类和相关的加工类项目建设，解决农产品加工、销售的问题，

对农民进一步增收能够产生长期的影响。但对项目资产管护不到位,抽查大多数县区公益性扶贫项目均存在管护日志与考勤表出勤时间不一致等现象,经计算扣 0.38 分。

表十 效益指标得分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	平均得分
效益 (31 分)	经济效益	产业帮扶投入增长	3	2.54
		带动村集体经济发展	4	3.08
		带动农民增收致富	3	2.85
		完善联农带农机制	7	5.92
	社会效益	改善脱贫地区生产生活条件	3	2.31
		防返贫监测帮扶效果	4	4
		推进村集体经济“消薄培强”行动	4	4
	生态效益	持续改善生态环境	1	0.88
	可持续影响	扶贫项目资产长效运行管理机制	2	1.62
	合计		31	27.2

(六) 满意度

从服务对象满意度方面进行评价,满分 10 分,平均得 8.85。评价小组入户走访,现场调查,通过对脱贫户和防止返贫监测对象进行问卷调查,经过对调查数据的综合分析,除凤翔区因上庄村供水保障工程项目未让村级参与,群众知晓率不高、参与度不高;扶风县因对法门镇新维修的农林机井未及时对群众投放使用,导致群众反映生活用水不畅,机井使用率不高;凤翔、扶风群众综合满意度均小于 80%,其余县区群众综合满意度均大于等于 80%,小于 90%。经计算扣 1.15 分。

五、存在问题

(一) 产业项目经济效益不显著,基础设施项目建设质量有待进一步提升。受经济下行和疫情防控双重因素影响,部分产业项目因前期手续办理缓慢、项目未完工、没有相应的合作

单位、配套设施不完善等原因，造成项目不能及时投入运营，加之材料、人工、机械等成本递增和项目实施管理过程存在的问题，总体分析产业项目经济效益不明显且项目见效周期长。一是抽查的产业项目绝大部分未实现收益，已实现收益的其收益偏低，未实现收益的预期收益亦较低。如，麟游县蔬菜大棚项目投入 118 万元，年收入租赁费仅 3.8 万元。二是抽查的部分新建产业项目及基础设施项目已出现质量问题。如，凤翔区姚家沟镇洛峪村四贤桥主体两头及道路、两侧四个护坡均已开裂下沉；眉县横渠镇豆家堡村洋芋粉条加工厂车间地面开裂，配套车间外水泥地面明显下沉等，项目均不同程度出现质量问题，在一定程度上影响项目建成后的使用功能和寿命。三是抽查的基础设施项目建设进度缓慢。如，渭滨区滨区高家镇解家滩村集中供水工程未完工，凤翔区、扶风县基础设施建设项目截至评价之日尚未完工，造成财政资金迟迟不能有效发挥效益。

(二) 项目资金账务处理不规范。部分项目对采购的设备和基础设施项目建设形成的固定资产，没有及时入固定资产账，而是进行了费用化处理。如，眉县横渠镇豆家堡村洋芋粉条加工厂项目。个别项目将误工费列支于培训费中，如眉县乡村振兴局技能培训费项目 7.485 万列支于培训费中等。

(三) 项目资金监管仍需加强。一方面，市级财政衔接推进乡村振兴补助资金涉及项目点多线长、部门众多，资金监管难于做到全面监督；另一方面，项目验收由镇村自行组织、县区行业主管部门按 50%比例抽查的制度设计，在管理上也存在疏漏。如项目已经镇村验收通过、合同款项支付完毕，抽查时再

发现质量问题将难以处理。

(四) 固定资产管理有待进一步加强。合同中对需采购的设备没有相应的清单，也没有标明数量、规格型号、技术参数等要求，使得后续的验收、确认没有相应的依据支撑。建成的建(构)筑物等设施没有相应的确认、清点、移交程序，对采购的相关设备品牌、合格证、性能是否符合合同的技术要求等没有相应的确认、清点和移交程序。如，眉县槐芽镇槐西村经济标准化组培室建设项目、高新区礄溪镇闫张村花椒产业园、凤翔区乡村振兴局马村人居环境整治项目等三个项目均存在上述现象。

六、有关建议

(一) 注重市场调研，确保项目落地生效。一是紧盯政策前沿，紧跟市场步伐。镇村和县级行业主管部门思想上要与时俱进，观念上要不断更新，密切跟踪经济发展动向和市场发展需求，从各村资源禀赋实际出发，前瞻性做好市场调查，科学谋划项目特别是产业项目，提高产业项目市场竞争力。二是多方联动，通力协作。县级农业、发改、环保、自然资源等职能部门要通力协作，在把好项目可行性、合规性、合理性关口的同时，提速办理、限时完结。在项目立项审批后，要及时与合作单位进行沟通、交流，合理规划项目进度，保障项目预期收益。三是创新机制，联农带农。财政部门要研究将市级财政衔接推进乡村振兴补助资金、现代农业发展专项资金扶持与项目联农带农效果挂钩，倒逼相关职能部门不断探索完善联农带农利益联结机制，通过多种模式建立更加稳定有效的利益联结机制。

(二) 严格执行财务制度，规范财务核算。严格执行《宝鸡

市财政衔接推进乡村振兴补助资金管理办法》等相关资金管理办法和财务制度，规范日常财务管理，对固定资产和采购的设备，及时入固定资产账，并执行严格确认、验收、移交等程序，留存纸质的资料。对于误工费、土地流转费等相关的费用按照相关的管理办法和要求进行相应的记账与核算。

(三)加强衔接资金管理，做到全方位监管。严格执行有关衔接资金使用管理规定，完善衔接资金管理使用规章制度。严格执行乡村振兴规划，切实加强项目库建设，不断提高项目质量。严格公示制度，采取多种形式，推行政务公开、村务公开，自觉接受群众监督。强化项目资金使用全过程跟踪问效，坚持项目责任制、分片包干制、过程跟踪制，纪检、财政、审计等职能部门对衔接资金使用情况定期进行定期或不定期监督检查。严格项目验收制度，建议对已完工项目在镇村组织初验的基础上，由县区行业主管部门全面组织终验，严密监督项目质量和资金使用情况。

(四)加强固定资产管理，及时确权移交。规范签订合同，对需采购的设备提供相应的清单，标明数量、规格型号、技术参数等要求，以利于后续的验收、确认等程序的进行。在项目建设过程中，及时整理、清点设备设施的资料、合格证，组织相关单位对设备设施的性能是否符合合同的技术要求，设备设施的数量是否满足项目的要求，配套设施或随机部件是否齐全进行确认，并留存相应的文字和影像资料。在项目建设完成后，及时进行项目的确权、移交工作。

(五)加强建设项目管理，提升项目质量。建议产业类项目

在相应的管理制度中增加对项目建设质量控制的条款，根据相应的绩效目标要求，将项目建设质量目标合理分解至各项工作中，对项目建设过程中的施工方案审核、材料进场报验、施工过程质量控制、分部分项验收、工程验收及移交环节制定明确的工作流程，明确相应的标准。在实施过程中留存纸质的交接资料或影像资料，确保项目建设质量符合相关的国家标准和项目计划要求，使有限的财政资金能够发挥最大的经济、社会效益。

附件：2022 年度市级财政衔接推进乡村振兴补助资金绩效评价得分表

宝鸡市财政预算评审中心
2023 年 7 月 10 日



附件：

2022 年度市级财政衔接推进乡村振兴补助资金绩效评价得分表

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标分值权重	各县区评价得分													平均得分	扣分原因
					渭滨	金台	高新	陈仓	凤翔	扶风	太白	凤县	岐山	麟游	陇县	千阳	眉县		
决策 (12 分)	项目立项 (4.5 分)	立项依据充分性	评价要点： 1. 县区确定的衔接资金项目是否符合市级衔接资金支持范围（1 分）；2. 县区确定的衔接资金项目是否属于巩固拓展脱贫攻坚成果必要的补短板项目，或者能够为村集体、群众带来稳定增收的产业项目（1 分）。赋分规则：根据县区下达的项目计划、资金预算及抽查项目情况赋分。	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.00	
		立项程序规范性	评价要点： ①项目是否已纳入县区巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接项目库中，并按照规定程序申请设立（1 分）； ②项目审批文件、材料是否符合相关要求（0.5 分）； ③项目事前是否已经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，实施条件是否充分（1 分）。赋分规则：根据抽查项目情况按比例赋分。	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.50	

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标分值权重	各县区评价得分													平均得分	扣分原因
					渭滨	金台	高新	陈仓	凤翔	扶风	太白	凤县	岐山	麟游	陇县	千阳	眉县		
	绩效目标 (3.5分)	绩效目标合理性	评价要点： ①项目是否有绩效目标（0.5分）； ②项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性（0.5分）； ③项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平（0.5分）； ④项目是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配（0.5分）。 赋分规则：根据抽查项目情况按比例赋分。	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.00	
		绩效目标明确性	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（0.5分）； ②项目绩效目标是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现（0.5分）； ③项目绩效目标是否与项目目标任务数或计划数相对应（0.5分）。 赋分规则：根据抽查项目情况按比例赋分。	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.0	1.5	1.0	1.0	1.5	1.5	1.5	1.38	太白县靖口镇关上街古街配套建设项目前期绩效目标表设置的数量指标等未达到预期效果，建设内容与绩效目标预期达到的效果不一致。（项目在申报中为硬化场地、街道、及巷道1200平方米，但在实际施工中街道却改为铺装水泥砖路面）；岐山县青化镇孙家村农特产品销售市场建设项目前期绩效目标表设置的数量指标等未达到预期效果，建设内容与绩效目标预期达到的效果不一致；麟游县崔木镇木龙盘村农村人居环境项目绩效目标任务数与计划数不匹配

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标分值权重	各县区评价得分													平均得分	扣分原因
					渭滨	金台	高新	陈仓	凤翔	扶风	太白	凤县	岐山	麟游	陇县	千阳	眉县		
	资金投入 (4分)	预算编制科学性	评价要点: ①项目预算编制是否经过科学论证(0.5分); ②项目预算内容与项目内容是否匹配(0.5分); ③项目预算额度测算依据是否充分,是否按照标准编制(0.5分); ④项目预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配(0.5分)。赋分规则:根据抽查项目情况按比例赋分。	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.00	
		资金分配合理性	评价要点: ①县区是否依据年度巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接项目计划分配市级衔接资金(1分); ②县区分配市级衔接资金是否突出产业资金占比,是否统筹兼顾脱贫村和非贫困村(1分)。赋分规则:根据县区项目计划、预算下达文件赋分。	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.00	
过程 (14分)	资金管理 (9分)	资金到位率	计算公式:资金到位率=(县区实际下达市级衔接资金/市级下达本县区衔接资金)×100%。 赋分规则:根据市级、县区预算下达文件赋分,资金到位率≥100%的,得1分;资金到位率<100%时,本项作为减分指标,扣减2分。	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.00	

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标分值权重	各县区评价得分													平均得分	扣分原因
					渭滨	金台	高新	陈仓	凤翔	扶风	太白	凤县	岐山	麟游	陇县	千阳	眉县		
		预算执行率	计算公式: 预算执行率=(实际支出资金/实际到位资金)×100%。 赋分规则: 根据防返贫监测信息系统、县区自评文件、财务数据等赋分, 2022 年下达本县区的市级衔接资金项目全部完成, 且预算执行率控制在年度预算规模之内的, 得 5 分; 项目尚未全部完成, 预算执行率小于 100%且大于等于 85%的, 按比例得分; 预算执行率小于 85%的不得分。	5.0	5.0	5.0	4.0	5.0	0.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	4.0	5.0	0.0	4.08	高新区磻溪镇闫张村花椒产业园项目截止评价之日资金结余 10.44 万元, 资金结余磻溪镇财政所; 天王镇寨子村冷库改造提升项目截止评价之日资金结余 8.5387 万元, 资金结余天王镇财政所; 凤翔区水利局彪角镇上庄村供水保障工程项目资金结余区水利局 21.080089 万元; 眉县乡村振兴局 2022 年啊“雨露计划”项目截止评价之日资金结余 27.9 万、2022 年跨省就业交通补助项目资金结余 54.15 万、2022 年跨省就业交通补助项目资金结余 2.5999 万, 以上资金结余乡村振兴局; 陇县温水镇团结村乡村旅游项目结余 41.76 万元, 资金结余县文化和旅游局。

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标分值权重	各县区评价得分													平均得分	扣分原因
					渭滨	金台	高新	陈仓	凤翔	扶风	太白	凤县	岐山	麟游	陇县	千阳	眉县		
		资金使用合规性	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（1分）； ②资金的拨付是否有完整的审批程序和手续（1分）； ③是否符合项目预算批复或合同规定的用途（1分）； ④是否存在将衔接资金用于负面清单的情形（单位基本支出、交通工具及通讯设备、修建楼堂馆所、各种奖金津贴和福利补助、偿还债务和垫资等），本项为减分指标，最高可扣减5分。赋分规则：第①—③项根据抽查项目情况按比例赋分；第④项根据审计、专项检查、纪检监察、日常监管等反馈问题及整改情况、抽查项目情况扣分。	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	2.0	2.0	3.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.46	扶风杏林镇杏林村露天蔬菜基地项目北街桑树坡农户流转费约4.199万元列支于项目资金中，超出项目资金使用范围；眉县乡村振兴局2022年技能培训费项目7.485万元误工费用列支于培训费中，按照规定，此项费用不应列支于培训费中。抽查项目中陇县、千阳、太白、麟游、岐山、眉县等施工合同中未约定付款进度比例亦或约定的付款比例不合理。。
	组织实施（5分）	管理制度健全性	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（1分）； ②财务和业务管理制度是否合法、合规、完整（1分）。赋分规则：根据抽查项目情况按比例赋分。	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.00	

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标分值权重	各县区评价得分													平均得分	扣分原因
					渭滨	金台	高新	陈仓	凤翔	扶风	太白	凤县	岐山	麟游	陇县	千阳	眉县		
		制度执行有效性	评价要点： ①县级是否开展事中绩效监控、事后绩效评价（1分）；②县级是否按要求公告资金分配结果、资金项目计划等（0.5分）；③村级是否按要求落实公开公示要求（0.5分）；④项目调整及支出调整手续是否完备（0.5分）；⑤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（0.5分）；赋分规则：①-②项根据相关绩效报告、政府网站公开资料赋分，③-⑤项根据抽查项目情况按比例赋分。	30	15	25	20	30	30	20	20	15	15	10	20	15	20	196	一是相关项目合同中没有相应的需采购设备的品牌和详细的参数。如，千阳县千川村透心红萝卜生产机械配套项目，安装完成后没有对设备的品牌、性能、参数进行确认，办理相关的移交手续。二是项目资料管理不规范。如，扶风县杏林镇召宅村小麦良种基地项目采购化肥、种子、尿素等未见采购合同及清单，发票上具体的购买数量不详；金台区福临堡排污项目增量未见增量签证单。三是个别项目未及时进行项目验收及验收手续不完整。各县（区）已验收项目均存在验收手续只通过初验，未进行终验手续，如凤县留凤关镇喇嘛泉村同源林麝项目未验收等，麟游县工程初验手续不齐全，按照初验三方盖章原则，未见镇上及监理单位盖章，只有签字手续；高新区、渭滨区、陇县等未见开展事中绩效监控、事后绩效评价相关资料。
成本（8分）	经济成本（4分）	项目成本节约率	计算公式：成本节约率=〔（计划成本-实际成本）/计划成本〕×100%。 赋分规则：根据抽查项目情况赋分。计划成本指项目预算，实际成本指项目决算或合同金额；总分值3分，抽查项目中每有1个项目超计划成本的，扣0.5分，扣完为止。	30	30	25	30	25	30	30	30	30	30	30	30	30	30	292	陈仓区贾村镇广福村粮食项目超计划成本20万余元；金台区福临堡排污项目实际成本大于计划成本16万余元。

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标分值权重	各县区评价得分													平均得分	扣分原因
					渭滨	金台	高新	陈仓	凤翔	扶风	太白	凤县	岐山	麟游	陇县	千阳	眉县		
		项目管理费	赋分规则：根据县区预算下达文件赋分，项目管理费≤1.5%得1分；项目管理费>1.5%不得分。	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	0.0	0.0	1.0	1.0	0.0	1.0	1.0	1.0	0.0	0.69	扶风项目管理费 18 万元>1.5%；眉县项目管理费 14 万元>1.5%
	社会成本 (2分)	安全施工	赋分规则：①加强安全施工管理，落实安全生产检查且有检查记录，项目实施中未发生任何安全事故得1分；②安全施工措施不到位，无安全生产检查痕迹，施工中发生人员伤亡或财产损失，得0分。	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.00	
		文明施工	赋分规则：①加强文明施工管理，落实设置施工标牌、施工区域与非施工区域严格分隔等文明措施且无投诉，得1分；②文明施工措施不到位，被相关部门通报、处罚或投诉的，得0分。	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.00	
	生态环境成本 (2分)	工完场清	赋分规则：①工程完工后，能及时拆除工地围墙、安全防护和其它临时设施，做到工完料净、场地清洁，得1分；②工地围墙、安全防护和其它临时设施拆除不到位，影响当地居民生产生活的，得0分。	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.00	
		生态环保	赋分规则：①基础设施类项目工完场清后，能按相关规定或要求复绿、复耕的，得0.5分；②产业类项目建成后，生产经营对生态环境无影响，得0.5分；③基础设施类项目临时设施、建筑垃圾等清理不彻底，未能按相关要求复绿复耕的，或产业项目运营对生态环境影响较大的，得0分。	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.00	

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标分值权重	各县区评价得分													平均得分	扣分原因
					渭滨	金台	高新	陈仓	凤翔	扶风	太白	凤县	岐山	麟游	陇县	千阳	眉县		
产出 (25分)	产出数量 (10分)	实际完成率	赋分规则：根据县区实际完工项目及抽查核实情况赋分，实际完成率=(实际产出数/年度计划产出数)×100%。实际完成率小于85%不得分；大于等于85%的按超过的比重赋分，得分=(实际完成率-85%)/(1-85%)×指标分值。计划值设定依据：绩效目标申报表或实施方案中对建设项目中可量化数据的设定；完成值数据来源：实际完成项目建设的量化数据。	10.0	9.0	100	100	100	9.0	9.0	100	100	100	100	100	100	100	9.77	凤翔区彪角镇上庄村供水保障工程中水房门窗未更换、管理房建设数量不足，渭滨区高家镇解家滩村集中供水工程未完工，扶风县召公镇召首村水泥路两侧路肩未做。
	产出质量 (10分)	质量达标率	赋分规则：根据项目初验验收报告及抽查核实情况赋分，已验收通过但验收报告建议未整改到位的每个扣0.5分，未验收的每个扣1分，扣完为止。	10.0	9.5	100	100	9.5	9.0	9.5	100	9.5	9.0	9.0	100	9.5	9.5	9.54	眉县横渠镇豆家堡村洋芋粉条加工厂车间地面开裂，配套车间外水泥地面明显下沉；凤翔区姚家沟镇洛峪村四贤桥主体两头及道路、两侧四个护坡均已开裂下沉；陈仓区坪头镇大坪村人居环境提升项目水渠盖板有损坏现象；麟游县招贤镇温室大棚保温棉布有掉落等情况。部分项目虽已完工但未验收，岐山县雍川镇禾茂村优质小麦种植基地灌溉项目、千阳县张家塬镇双庙堰村基础设施建设提升项目及南寨镇闫家村刺绣产业已完工但未见相关验收资料。
	产出时效 (5分)	完成时效性	赋分规则：根据抽查项目情况赋分，抽查项目未按照绩效目标要求时限完成的，或资金未按照合同约定进度支付的，每个扣1分，扣完为止。	5.0	4.0	5.0	5.0	4.0	5.0	5.0	4.0	5.0	4.0	3.0	4.0	4.0	5.0	4.38	陈仓区扶贫资产管护项目中，阳平镇西构村未按月全额发放相关补助，太白县、千阳县、陇县、麟游项目签订合同中未约定付款进度。

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标分值权重	各县区评价得分														平均得分	扣分原因
					渭滨	金台	高新	陈仓	凤翔	扶风	太白	凤县	岐山	麟游	陇县	千阳	眉县			
效益 (31分)	经济效益 (17分)	产业帮扶投入增长	赋分规则：根据县区上年及本年度预算文件赋分，产业帮扶投入比上年增长≥5%得3分；2%≤产业帮扶投入比上年增长<5%得2分；0≤产业帮扶投入比上年增长<2%得1分；产业帮扶投入比上年增长<0不得分。	3.0	2.0	3.0	3.0	2.0	3.0	2.0	3.0	3.0	3.0	2.0	2.0	3.0	2.0	2.54	根据市级衔接资金投入分析，扶持产业类项目占项目总数33.3%，投资额占资金总量46.77%，投资额较上年减少1.12%。从抽查的30个产业项目收益情况分析，目前仅有4个项目产生收益但因分红时间未到还未分红，2个项目预期收益不明确，24个项目预期效益不显著，投入产出两极化严重，预期效益不显著，带动村集体经济和农民增收致富作用不强。麟游县招贤镇高家庄村投资118万元的蔬菜大棚项目已对外出租，但仅带来了3.8万元/年的租赁收入；眉县槐芽镇槐西村经济标准化组培室项目预期收益3.5万元，人均分红98元/人（357人）；高新区杨家店村粮油加工厂项目存在预期收益不确定性。抽查的产业类项目均建立了联农带农机制，脱贫户就业协议、工资发放流水、承租单位租金上缴证明等联农带农、产业带贫佐证材料较完整，但受经济市场下行、产业项目收益低、见效周期长等因素影响，联农带农机制作用发挥不显著，重点监测对象增收效果不明显。	
		带动村集体经济发展	赋分规则：根据抽查项目情况赋分，抽查产业项目带动集体收益明显，影响村民范围大，得3-4分；抽查产业项目带动集体收益较明显，影响村民范围较大，得2-3分；抽查产业项目带动集体收益差，影响村民范围有限，得1-2分；抽查产业项目无集体收益不得分。	4.0	3.0	3.0	3.0	3.0	4.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.08		
		带动农民增收致富	赋分规则：根据县区年度统计公报或政府工作报告农村居民人均可支配收入数据赋分：①脱贫县（扶风县、太白县、麟游县、千阳县、陇县）2022年农村居民人均可支配收入增速高于全省平均水平（5.4%）的，得3分，低于的按比例赋分；②其他县区2022年农村居民人均可支配收入增速高于全省平均水平（5.4%）的，得2分，低于的按比例赋分。	3.0	3.0	3.0	3.0	2.0	3.0	2.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	2.85		
		完善联农带农机制	赋分规则：根据抽查项目情况赋分：①抽查的产业类项目有明确的联农带农机制，优先覆盖防返贫监测对象，且实际效果显著的，得6-7分；有明确的联农带农机制，优先覆盖防返贫监测对象，且实际效果比较明显的，得5-6分；有明确的联农带农机制，但未优先覆盖防返贫监测对象，或实际效果差的，得2-4分；无明确的联农带农机制的，不得分。	7.0	7.0	5.0	5.0	6.0	6.0	6.0	6.0	5.0	7.0	7.0	5.0	6.0	6.0	5.92		

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标分值权重	各县区评价得分													平均得分	扣分原因
					渭滨	金台	高新	陈仓	凤翔	扶风	太白	凤县	岐山	麟游	陇县	千阳	眉县		
	社会效益 (11分)	改善脱贫地区生产生活条件	赋分规则：根据抽查项目情况赋分： ①达到全部预期指标，效益突出的得（2.5-3分）； ②部分达成年度指标并具有一定效果得（1.5-2分）； ③部分达成年度指标但效果较差得（0.5-1分）； ④未完成任务不得分。	3.0	3.0	2.0	2.0	2.0	3.0	2.0	3.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	3.0	2.31	部分县区项目在改善脱贫地区生产生活条件方面不显著
		防返贫监测帮扶效果	赋分规则：根据防返贫监测系统数据、相关佐证资料、县区自评报告、抽查情况赋分： 2022年底县区未消除风险监测对象占本县区全部农村户籍人口比值≤3%的得4分,>3%的不得分。	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.00	
		推进村集体经济“消薄培强”行动		4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.00	

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标分值权重	各县区评价得分													平均得分	扣分原因
					渭滨	金台	高新	陈仓	凤翔	扶风	太白	凤县	岐山	麟游	陇县	千阳	眉县		
	生态效益 (1分)	持续改善生态环境	赋分规则：根据抽查项目情况赋分： ①抽查项目生态效益显著的，得1分； ②抽查项目生态效益比较明显的，得0.5分； ③抽查项目生态效益差的，不得分。	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	0.5	1.0	1.0	0.5	0.5	1.0	1.0	1.0	0.88	个别县区生态效益不显著，如麟游县崔木镇木龙盘村农村人居环境整治项目截至评价之日，现场查看月季有枯黄现象；岐山县凤鸣镇堰河村基础设施项目管护不到位，护坡栽植的金叶女贞、石楠实际数量与合同数量有差异，现场查看有枯死现象等
	可持续影响 (2分)	扶贫项目资产长效运行管理机制	赋分规则：根据县区提供的县区脱贫攻坚以来形成的扶贫项目资产台账及自评情况赋分。①公益性扶贫项目资产是否落实管护责任、管护经费(1分)； ②经营性扶贫项目资产是否做到“五权”(所有权、经营权、收益权、监督权、处置权)明晰，是否下沉到村到户，是否持续运营并发挥效益(1分)；	2.0	1.0	2.0	1.0	2.0	2.0	2.0	1.0	1.0	2.0	1.0	2.0	2.0	2.0	1.62	抽查大多数县区均存在管护日志出勤时间与考勤表出勤时间不一致，如渭滨区、高新区等
满意度 (10分)	服务对象满意度 (10分)	服务对象认可程度	赋分规则：根据调查问卷情况赋分，满意度大于等于90%的得10分，满意度小于90%且大于等于80%的得9分，满意度小于80%且大于等于60%的得8分，满意度小于60%不得分。	10.0	9.0	9.0	9.0	9.0	8.0	8.0	9.0	9.0	9.0	9.0	9.0	9.0	9.0	8.85	凤翔区因上庄村供水保障工程项目未让村级参与，群众知晓率不高、参与度不高；扶风县因对法门镇新维修的农林机井未及时对群众投放使用，导致群众反映生活用水不畅，机井使用率不高，凤翔、扶风群众综合满意度均小于80%，其余县区群众综合满意度均大于等于80%，小于90%。
合计				100	92	94	92	92	89	88	92.5	92	90.5	88	90	92	87.5	90.73	

宝鸡市财政预算评审中心文件

宝市财评字〔2023〕22号

宝鸡市财政预算评审中心 关于 2022 年村级公益事业建设一事一议 财政奖补政策的事后绩效评价报告

市财政局：

根据宝鸡市财政局《关于做好 2023 年财政重点绩效评价工作的通知》（宝市财办绩〔2023〕7 号）等相关文件要求，我中心组织对 2022 年村级公益事业建设一事一议财政奖补政策（以下简称“一事一议财政奖补政策”）实施效果开展了绩效评价，现将评价情况报告如下。

一、基本情况

（一）政策概况

1. 政策背景

村级公益事业建设一事一议财政奖补政策是党中央、国务院确定的重大惠民政策。2008 年，为进一步巩固农村税费改革成果，解决取消村提留、乡统筹和“两工”后村级公益事业

建设投入的矛盾和困难，国务院决定开展村级公益事业建设一事一议财政奖补试点工作。这一重大制度创新在一事一议筹资筹劳的基础上，发挥财政奖补资金激励引导作用，开辟了农民参与村级公益事业建设的有效渠道。党的十八大以来，适应城乡发展一体化新形势和广大农民过上美好生活的新期待，一事一议财政奖补政策加快转型升级，在助力脱贫攻坚、推进乡村振兴、促进农村社会治理创新等方面发挥了重要作用。

2. 政策主要内容及 2022 年实施情况

(1) 一事一议财政奖补政策：以村民民主决策、自愿筹资筹劳为前提，由中、省、市、县各级财政按照村民筹资筹劳总额的一定比例给予奖励补助。

(2) 一事一议财政奖补资金支持的村级公益事业建设项目范围：村内户外道路硬化、小型农田水利、人畜饮水、环卫设施、植树造林、文化体育设施等村民迫切需要并直接受益的公益事业建设项目，重点支持村内巷道硬化、亮化全覆盖项目。

(3) 2022 年实施情况：全市 13 个县区共实施一事一议财政奖补资金项目 485 个，涉及 102 个镇、453 个村，受益人数达 854536 人。建设项目内容包括：村内道路修复、硬化项目 113 个，涉及道路长 70088 米；村庄亮化项目 95 个，安装各类路灯 5917 盏；村庄绿化项目 124 个，栽植各类绿植 396221 棵；修建文化广场项目 31 个；镇街提升改造项目 27 个；小型水利建设项目 20 个；修建生产桥 10 座；排水渠改造项目 12 项；公共卫生设施 6 座；其他村级公益事业建设项目 58 个。其中：市级财政奖补资金共安排项目 60 个，涉及 36 个镇、60

个村，截至绩效评价之日已完工并完成支付项目 52 个，未全部完工项目 5 个，未实施项目 3 个。2022 年各县区一事一议各级财政奖补资金项目安排情况见附件 1。

(4) 相关政策实施情况：2022 年红色美丽乡村试点及美丽乡村建设共实施项目 16 个，涉及 16 个镇、16 个村；扶持村集体经济及公益事业补短板共实施项目 66 个，涉及 52 个镇、73 个村。2022 年美丽乡村建设及扶持村集体经济项目安排实施情况见附件 2。

3. 2022 年项目资金投入及使用情况

(1) 资金投入情况

2022 年中省市财政投入农村综合改革项目建设资金合计 14442 万元。其中：中省市农村公益事业建设一事一议财政奖补资金 6333 万元，红色美丽乡村试点建设资金 800 万元，美丽乡村建设奖补资金 2350 万元，扶持村集体经济发展壮大财政奖补资金 4200 万元，公益事业补短板资金 759 万元。农村综合改革项目建设资金分配情况见表一。

表一 农综中心下达各县区项目建设资金情况

单位：万元

序号	县(区)	中省市补助 资金总额	一事一议财 政奖补资金	红色美丽乡村及美丽 乡村建设资金	扶持村级集体 经济财政奖补 资金	公益事业 补短板资 金
资金合计		14442	6333	3150	4200	759
1	凤 县	996	246	红色美丽乡村建设: 400 美丽乡村建设: 300	50	0
2	太白县	298	248	0	50	0
3	金台区	451	251	150	50	0
4	陇 县	1129	419	150	560	0

5	千阳县	722	522	150	50	0
6	渭滨区	256	226	0	30	0
7	扶风县	1484	754	150	580	0
8	凤翔区	3012	1052	550	1410	0
9	麟游县	425	245	150	30	0
10	岐山县	843	723	0	120	0
11	眉 县	2677	777	红色美丽乡村建设: 400 美丽乡村建设: 300	1200	0
12	陈仓区	1734	795	150	30	759
13	高新区	415	75	300	40	0

①2022 年村级公益事业建设一事一议项目各级财政及村民筹资筹劳等共投入资金 9506.558 万元，其中：中央财政奖补资金 4114 万元，省级财政奖补资金 1133 万元，市级财政奖补资金 936 万元，县区配套资金 1513.11 万元，村民筹资 640.874 万元，村民筹劳折资 1000.334 万元，村级集体经济及其他资金 169.24 万元。2022 年村级公益事业建设一事一议项目资金安排情况详见附件 3。

②红色美丽乡村试点及美丽乡村建设各级财政及其他配套共投入资金 3579.14 万元，其中：中央财政资金 2400 万元；省级财政资金 900 万元；县级及其他配套资金 279.14 万元(其中：陈仓区将村级公益事业建设中央财政奖补资金 150 万元用于阳平镇第六寨村美丽乡村建设)。

③扶持壮大村集体经济发展各级财政共投入资金 4712.36 万元，其中：中央财政资金 3250 万元；省级财政资金 950 万元；县级及其他配套资金 512.36 万元。

④公益事业补短板投入省级资金 759 万元，其中 2022 年投入建设资金 589 万元，2023 年投入建设资金 170 万元。美

丽乡村及扶持壮大村集体经济发展、公益事业补短板项目资金安排情况见附件 4。

(2) 资金使用情况

①村级公益事业建设一事一议中省及县级财政奖补资金涉及项目 425 个，在评价中抽查项目 61 个，已全部完工并完成支付。市级财政奖补资金涉及项目 60 个，共检查 57 个(3 个未实施)，村级公益事业建设一事一议市级财政奖补资金项目投资总额 1122.97 万元，其中：市级财政奖补资金 936 万元，村民筹资 63.14 万元，村民筹劳折资 82.83 万元，其他资金 41 万元。截至评价之日，市级财政奖补资金到位 936 万元，县区级财政奖补资金到位 901 万元，资金到位率 96.26%，实际支付项目工程款 763 万元，预算执行率 81.52%。村级公益事业建设一事一议市级财政奖补资金项目实施及资金使用情况见附件 5。

②红色美丽乡村试点及美丽乡村建设资金项目在评价时抽查 3 个项目，其中凤县美丽乡村建设项目 2 个，竣工验收后经审计，审定价 320.7 万元，实际支付工程款 277.6075 万元；金台区金河镇车家寺村美丽乡村建设项目，总投资 166.8102 万元，正在施工中，项目资金已到位但尚未支付。扶持壮大村集体经济发展建设资金在评价时抽查 1 个项目，投资 50 万元，建设内容中扩建厂房、原料库及农机具车棚已竣工并验收，支付工程款 25.6 万元，设备购置部分因未安装调试，其余 24.4 万元尚未支付。公益事业补短板建设项目，由于评价时间有限，未抽查涉及的项目。

(二) 总体绩效目标

通过一事一议财政奖补资金项目、美丽乡村建设项目及扶持村集体经济发展壮大项目的实施,进一步完善农村基础设施,改善农村生态环境质量,提升农村公共服务水平,促进产业发展,持续提高村民收入,推动农村经济社会发展。

二、绩效评价工作开展情况

(一)评价目的、对象与范围

1. **评价目的。**全面、客观反映政策实施效果和项目完成情况,及时总结经验,分析存在问题,采取有效措施改进和加强管理,提高各级财政奖补资金使用效益,为政府相关决策提供参考依据。

2. **评价对象及范围。**评价对象为 2022 年村级公益事业建设一事一议各级财政奖补资金的项目,评价范围涉及 2022 年全市 13 个县区、102 个镇、453 个村实施的 485 个项目。评价组共查看一事一议财政奖补资金项目资料 118 项,查看项目现场 118 个,涉及 48 个镇、118 个村,其中市级项目 57 个,涉及 34 个镇、58 个村。

评价范围适当延伸到美丽乡村、扶持壮大村集体经济项目。其中,现场查看美丽乡村建设项目 3 个,涉及 3 个镇、3 个村;现场查看扶持壮大村集体经济项目 1 个,涉及 1 个镇、1 个村。

(二)评价指标体系、方法和标准

评价指标设定参照省财政厅印发的《分行业分领域绩效指标和标准体系(2020 年版)》,结合本项目实际情况适当增删、细化,共设置 6 个一级指标、17 个二级指标、32 个三级指标。

评价采用比较、因素分析、公众评判等方法,采用百分制

得分。评价结果分为优秀、良好、一般、差 4 个评价等次，根据计算结果的分值，确定评价项目最后达到的绩效等次。具体见下表：

评价等次	优秀	良好	一般	差
分值 S	$S \geq 90$	$90 > S \geq 80$	$80 > S \geq 60$	$S < 60$

(三)绩效评价工作过程

2023 年 5 月 22 日至 6 月 28 日，中心与第三方机构组成绩效评价组，深入全市 13 个县区项目实施单位核查、查询相关数据，核实其真实性、准确性、完整性；根据设定的评价指标、评价方法，并辅以问卷调查、工作座谈等方式进行定量和定性分析，得出评价结果，形成初步评价结论，并征求评价对象意见，深入分析调查汇总数据后，最终形成评价结论。

(四)评价工作的局限性

尽管评价组在评价中力求科学性、规范性、客观性和公正性，但在实际评价过程中依然存在局限性：一是由于评价时间、人力等限制，获取数据的全面性、一致性与信息的来源存在局限；二是受随机抽查项目的个性局限，数据统计及分析结果存在局限；三是受各县区项目主管工作人员的责任性、配合度限制，获取资料的真实性、准确性存在局限；四是由于评价工作人员知识面、经验等限制，在理解和判断上存在认知局限；五是问卷调查中因被调查者年龄、认知、愿望等方面的主观倾向性限制，服务对象满意度测评结果可能存在一定局限。

三、综合评价情况及评价结论

(一)综合评价得分及评价等级

2022 年村级公益事业建设一事一议财政奖补资金项目绩效评价各县(区)平均得分为 84.38 分,绩效等级为良好。项目评价得分情况详见附件 6。

(二)评价结论

通过综合评价分析,评价组认为,2022 年全市村级公益事业建设一事一议财政奖补政策实施符合党中央、国务院“三农”工作决策部署和省市要求,符合村级公益事业建设发展实际,符合中省市财政资金支持的方向。项目的实施充分体现了党中央、国务院及各级政府对村级公益事业建设的高度重视和大力支持,较好地调动了村民参与公益事业建设的主动性和积极性,乡村基础设施建设、公共服务水平不断提升,村容村貌、农村产业发展、乡村文明等方面得到大幅改善,村民的获得感和幸福感不断提高。

同时,受疫情及市级奖补资金到位时间较晚等因素影响,项目实施中还存在一事一议民主决策执行不严格、申报审批把关不严、部分项目未全部完成建设任务、项目建设监管有待加强、项目后期管护不到位等问题,应当引起项目主管部门和实施单位高度重视,在今后项目建设及运营过程中不断完善和提高,使其长期、持续地发挥应有的社会效益和经济效益。

四、绩效指标分析

(一)决策

从项目立项、绩效目标、资金投入三个方面进行评价,满分 15 分,平均得分 13.46 分,决策指标绩效实现程度良好。具体得分详见表二。

表二 绩效指标分析—决策

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	平均得分
决策	15	项目立项	8	立项依据充分性	4	3.92
				立项程序规范性	4	3.77
		绩效目标	4	绩效目标合理性	2	1.50
				绩效指标明确性	2	1.50
		资金投入	3	预算编制科学性	2	1.77
				资金分配合理性	1	1.00
合计	15	—	15	—	15	13.46

1. 项目立项方面

(1) 立项依据充分性方面。项目立项符合国家法律法规及相关政策和县区镇村发展规划，坚持一事一议财政奖补项目与农村环境整治相结合、与脱贫攻坚工作相结合、与实施乡村振兴战略相结合的原则，立项依据充分。但也存在个别项目审核把关不严的情形。如，岐山县雍川镇马江村一组至二组街道加宽硬化美化项目、蔡家坡镇胡新村文化广场建设项目。

(2) 立项程序规范性方面。项目总体上能够按照“规划先行、先议后筹、先筹后补”相关程序申请设立，各级责任清晰，目标较为明确，审批文件、资料符合一事一议项目要求，但也存在部分项目立项程序不规范的情形。如，高新区安排实施的4个市级财政奖补资金项目未按照相关要求组织召集村民进行议事，无议事记录资料、无议事后项目申报、审批资料。

2. 绩效目标方面

(1) 绩效目标合理性方面。由于一事一议项目是通过村民议事、筹资筹劳形成决议后进行项目申报审批，除凤翔区外，其余县区对一事一议项目绩效目标设定普遍不够重视，项目建成档案资料中也无绩效目标相关资料。

(2) 绩效指标明确性方面。多数县区对项目经济效益、社会效益等绩效指标未做清晰、量化的设定,绩效指标不够明确。

3. 资金投入方面

(1) 预算编制科学性方面。项目能围绕当地农村经济社会发展和美丽乡村建设的实际情况合理编制项目预算,项目预算与年度任务及工程总量较为匹配,预算编制较为科学,但普遍存在预算编制的基础性资料不够齐全,一些项目存在预算不够科学精准,预算与实际执行数误差较大的问题。如,渭滨区实施的石鼓镇中岩山村村组绿化美化项目,计划资金来源合计 28.2 万元,预算编制及合同总价款为 52.2405 万元,竣工验收决算审计为 51.8908 万元,与项目计划资金的数额差异较大。

(2) 资金分配合理性方面。项目预算能按照市财政局资金文件的要求合理分配资金,分配依据较为充分。

(二) 过程

从制度管理和资金管理两个方面进行评价,满分 19 分,平均得分 14.73 分,过程指标绩效实现程度良好。具体得分详见表三。

表三 绩效指标分析—过程

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	平均得分
过程	19	制度管理	9	管理制度健全性	3	2.69
				制度执行有效性	6	4.35
		资金管理	10	资金到位率	2	1.92
				预算执行率	2	1.00
				资金使用合规性	4	3.77
				财务管理规范性	2	1.00
合计	19	—	19	—	19	14.73

1. 制度管理方面

(1)管理制度健全性方面。各县区能及时转发市财政局修订的《宝鸡市村级公益事业建设一事一议财政奖补资金管理办法》(宝市财办综改〔2021〕12号)、《宝鸡市村级公益事业建设一事一议财政奖补项目管理办法》(宝市财办综改〔2021〕13号)文件,但普遍存在项目建成后后期管护无标准化、规范化的制度问题,未建立项目管理台账。

(2)制度执行有效性方面。各县区能遵守相关的法律法规和管理制度,项目合同书、验收报告、招投标资料齐全并能装订成册进行归档,项目实施单位施工日志、施工监理等管理到位,管理过程有相关记录。但多数县区未在合同中约定质量保证金内容,部分县区项目合同签订不够规范,要件不够齐全,内容不完整。如,高新区礄溪镇实施的4个项目中有3个项目捆绑在一起以镇政府名义招标,确定乙方后分别与各村委会签订项目合同,但项目合同中无具体建设内容,工期一个月但未约定具体时限;金台区金河镇永利村亮化工程项目,签订的合同中无建设内容、无工期;多数县区的资料中未见到绩效管理的事中监控资料,个别县区绩效自评报送不够及时、不够认真。

2. 资金管理方面

(1)资金到位率方面。中省及市级财政奖补资金已经全部拨付到位。各县区能按照建设项目的安排及时下拨资金,到位比较及时、准确,拨付程序符合相关要求,拨付进度能够保证项目的进展。但高新区1个项目未实施,项目资金15万元未拨付到位。

(2)预算执行率方面。截至评价之日,市级财政奖补资金共实施项目60个,财政奖补资金936万元,实际支付763万

元，预算执行率 81.52%。有的县区预算执行率低，如，千阳县市级奖补资金 32 万元，由于项目实施较晚，未全部竣工，未支付项目工程款，预算执行率为 0；金台区市级奖补资金 35 万元，项目建成验收后未进行审计，只预付工程款 8 万元，其余资金尚未支付，预算执行率仅 22.86%。岐山县市级奖补资金 80 万元，2 个项目未实施，项目资金 20 万元未能支付，预算执行率 75%。

(3) 资金使用合规性方面。项目资金专款专用，工程款支付符合国家财经法规和财务管理制度以及相关专项资金管理规定的规定，有完整的审批程序和审批资料，且能按时拨付、使用资金，无拖欠工程款现象。但也存在个别项目资金支付不合规的情形。如，眉县横渠镇李魏村(蒙牛大道西侧)绿化提升项目，将项目工程款直接支付给乙方的法定代表人，与项目合同及工程款出票人不相符，县财政局已责令镇财政所限期更正。

(4) 财务管理规范性方面。各县区均能按照相关专项资金管理办法，执行乡镇报账资金管理制度，但项目建设的会计核算不符合《会计法》的核算原则，账务处理中：一是项目完工拨付工程款时，与专项资金到位时的会计分录做相反的分录；如：项目收到财政奖补资金或筹资款时，借：银行存款(现金)，贷：一事一议专项资金-xx 项目财政奖补资金(或村民 xx 项目筹资款)；项目建设完工拨付工程款时，借：一事一议专项资金-xx 项目财政奖补资金(或村民 xx 项目筹资款)，贷：银行存款(现金)；二是将项目建设费用直接核算为管理费用或业务费用/商品和服务支出，而专项资金到账时的贷方科目未做任

何账务处理。如：项目收到财政奖补资金或筹资款时，借：银行存款(现金)，贷：一事一议专项资金-xx项目财政奖补资金(或村民xx项目筹资款)；项目建设完工拨付工程款时，借：业务费用/商品和服务支出或借：管理费用-设备购置费，贷：银行存款。各县区在会计核算中均未将相关支出资本化，未形成村级固定资产或公共基础设施。

(三)成本

从经济成本、社会成本、生态环境成本三个方面进行评价，满分9分，平均得分8.49分，成本指标绩效实现程度良好。具体得分详见表四。

表四 绩效指标分析一成本

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	平均得分
成本	9	经济成本	4	项目成本节约率	3	2.92
				村民筹资筹劳标准	1	0.92
				单个项目投资总额	1	0.65
		社会成本	3	安全施工	1	1.00
				文明施工	1	1.00
		生态环境成本	2	工完场清	1	1.00
				生态环保	1	1.00
合计	9	—	9	—	9	8.49

1. 经济成本方面

(1)项目成本节约率方面。项目能按照财政奖补资金及村民筹资总额进行项目预算,通过公开招标或议标方式确定项目建设单位,成本节约率指标完成良好。但渭滨区、凤翔区、太白县个别项目预算(合同价)超出计划成本(财政奖补资金与村民筹资的合计金额)。

(2)村民筹资筹劳标准方面。各项目能按照宝鸡市村级公

益事业建设一事一议财政奖补资金管理办法的规定进行筹资筹劳，人均筹资均低于或等于 40 元，每个劳动力承担的年劳务量未超过 10 个标准工日（每个标准工日折资 40 元）。但高新区市级财政奖补资金的 4 个项目均未筹资筹劳，筹资及筹劳折资的资金均为村委会或村集体经济组织的资金。

（3）单个项目投资总额方面。按照相关部门项目支出绩效目标申报表，经济成本指标每个财政奖补项目投资总额不超过 20 万元。但评价中发现，有的项目财政奖补资金已超过 20 万元，如凤翔区姚家沟镇姚家沟村村容村貌改造项目，未按照相关规定，单个项目财政奖补资金投入 50 万元（市级）；渭滨区石鼓镇龙山河村道路硬化项目，单个项目财政奖补资金投入 25 万元（市级）；太白县咀头镇七里川村村内停车场、小游园项目，单个项目财政奖补资金投入 66 万元（省级）；眉县横渠镇李魏村（蒙牛大道西侧）绿化提升项目，单个项目财政奖补资金投入 30 万元（市级）。

2. 社会成本方面

（1）安全施工方面。各项目能加强安全施工管理，落实安全生产检查记录，施工日志及工程监理记录完整，项目施工未发生人员伤亡或财产损失。

（2）文明施工方面。加强文明施工管理，落实施工区域与非施工区域隔离等文明措施，项目施工前、施工中、施工后均有影像资料。

（3）生态环境成本方面。各抽查项目未发现因施工而建成的围墙、安全防护或其它临时设施，现场清洁，无建筑垃圾或杂物。

(四) 产出

从产出数量、产出质量、产出时效、资产权属四个方面进行评价，满分 27 分，平均得分 22.08 分。产出指标绩效实现程度良好，具体得分详见表五。

表五 绩效指标分析—产出

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	平均得分
产出	27	产出数量	10	实际完成率	10	9.15
		产出质量	10	质量达标率	10	8.62
		产出时效	5	完成及时性	5	4.31
		资产权属	2	资产权属完整性	2	0.00
合计	27	—	27	—	27	22.08

1. 产出数量方面。2022 年市级财政奖补资金项目 60 个，实际完成 52 个，其中正在施工项目 5 个，未实施 3 个。市级项目实际完成率为 86.67%。

2. 产出质量方面。抽查的完工项目均通过村、镇、县及相关人员进行验收，验收资料中单位盖章、人员签字齐全。彪角镇实施的 3 个村庄亮化项目，太阳能路灯电池、电板、灯臂长度及投射地面的角度等总体质量优于其他各县区亮化项目的质量。但也存在有些项目质量把关不严的情形，如，凤县河口镇河口村道路硬化项目，由于施工时间在冬季，评价时地面出现混凝土掉渣、片状毁损，截至评价结束已重新进行了硬化，并发同角度照片为证。

3. 产出时效方面。项目能按照合同约定的工期完成工程建设任务，并进行验收，时效性较好。但也存在有的项目未按照合同约定的建设期限完成建设任务，如，凤翔区姚家沟镇姚家沟村村容村貌改造项目，由于本镇也在计划做提升改造项目，

该项目建设内容存在变更的可能性，因此未在合同约定的工期内完工；市级财政奖补资金的其余 4 个未完工项目，因为实施时间较晚尚未全部竣工。

4. 资产权属方面。2022 年全市共实施村级公益事业建设一事一议项目 485 个，本次评价共抽查项目 118 个，其中市财政奖补资金项目 57 个(3 个未实施)。由于财务会计核算时未对项目支出资本化，未形成村级固定资产或公共基础设施，尽管多数村已进行固定资产或公共基础设施的登记管理，但从会计核算角度看，账务系统无相关的资产记录，资产权属不完整、不明晰。

(五) 效益

从经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响四个方面进行评价，满分 20 分，平均得分 16.08 分。效益指标绩效实现程度较好，具体得分详见表六。

1. 经济效益方面

(1) 带动农民收入增加方面。本项目属村级公益事业建设项目，无直接经济效益，但项目建设中的生产桥建设、水毁道路修复、生产道路硬化等项目，可为村民生产带来便利，间接带动农村经济发展情况较好。

(2) 推动乡村特色产业发展方面。村级公益事业的建设有效推动了乡村特色产业的发展。如，凤翔区城关镇六营村村容村貌改造提升工程项目的实施，进一步推动了本村泥塑文化的传承和发展，六营村不仅代表的是泥塑，更成为人们休闲娱乐的好去处；太白县咀头镇白云村四组垂钓中心停车场建设项目，为乡村生态旅游等乡村特色产业发展创造了良好条件；眉县金

渠镇蔡家崖村亮化项目使本村夜市成为当地一道美丽的风景线，夜市更加繁荣，特色产业发展势头良好。

表六 绩效指标分析—效益

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	平均得分
效益	20	经济效益	6	带动农民收入增加	3	2.00
				推动乡村特色产业发展	3	2.00
		社会效益	7	调动村民参与公益事业的主动性	3	2.62
				提升农村生活品质	2	2.00
				巩固拓展脱贫攻坚成果	2	1.92
		生态效益	3	改善村容村貌	3	3.00
		可持续影响	4	促进农村经济社会可持续发展	2	1.62
				项目持续的挥作用	2	0.92
合计	20	—	20	—	20	16.08

2. 社会效益方面

(1) 调动村民参与公益事业的主动性方面。2022 年村级公益事业建设 485 个项目，项目村的村民共筹资 640.874 万元，筹劳折资 1000.33 万元，村民参与公益事业的积极性和主动性较强。但个别县区镇村干部调动村民积极性方面的工作还不够扎实，如高新区礄溪镇市级财政奖补资金的 4 个项目，均无村民筹资筹劳会议记录等村民议事资料，项目实施地的村民参与公益建设的积极性欠佳。

(2) 提升农村生活品质方面。通过村级公益事业建设一事一议项目的实施，为广大群众创造了宜居、宜业、宜游的生产生活条件，基本做到了社会效益和生态效益的同步提升，有效促进了城乡协调发展，村民生活品质提升比较明显。

(3) 巩固拓展脱贫攻坚成果方面。全市 13 个县区 2022 年

实施的一事一议项目涉及 453 个村，其中一般村 262 个，脱贫村 191 个，脱贫村占比达 42.16%。项目实施在巩固脱贫攻坚胜利成果方面发挥了积极作用。

3. 生态效益方面

项目的实施，解决了农民群众最关注、最期盼、最现实的问题，改善了村容村貌和村民人居环境，实现了农村道路硬化、村庄绿化亮化、卫生净化、环境美化、生活乐化的目标，农民群众幸福感和获得感稳步提升。

4. 可持续影响方面

(1) 促进农村经济社会可持续发展方面。项目实施激发和调动了广大农民群众参与村级公益事业建设的积极性，对于改善和提高农村村容村貌，增强村民集体意识，加速村民自治进程，促进农村经济社会可持续发展具有积极的作用和意义。

(2) 项目持续发挥作用方面。项目建成后，与村集体其他固定资产、公共基础设施共同管护，多数村运用“1+10”、“1+12”等管护制度进行管护，但从项目具体管护情况看，项目管护覆盖率偏低，部分村无管护制度及台账，多数绿化项目后期管护责任不够到位，管护效果不佳。如扶风县法门镇白龙村文化广场提升项目，建设内容中健身器材 12 套、种植月季 60 棵，查看现场时发现健身器材只有 8 套，种植的月季只剩下 6 棵；岐山县雍川镇何家村三组街道绿化项目，查看现场时，绿篱带内杂草丛生，杂草的长势好于种植的绿植；凤翔区陈村镇海子村公共绿化建设项目共种植国槐 65 棵，抽查时发现已有 13 棵死亡，红叶石楠也有部分死亡，同时村民反映道路与绿植带之间

有 80 公分宽的路面没有硬化而是用煤渣填铺，给村民晾晒小麦带来不便，村民表示不满意。

(六) 满意度

从项目受益人满意度方面进行评价，满分 10 分，平均得分 9.54 分。本项目绩效评价工作的调查问卷采用微信小程序中的问卷星及项目现场随机调查、询问项目村村民 2 种方式同时进行，问卷星参与调查形成答卷 562 份，随机调查询问项目实施地村民 40 余人次，经汇总问卷及综合分析，本项目群众满意度为 95%以上。具体得分详见表七。

表七 绩效指标分析—满意度

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	得分
满意度	10	项目受益人满意度	10	项目村村民满意度	10	9.54
合计	10	—	10	—	10	9.54

五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析

(一) 主要经验及做法

1. **实施地勘察到位。**凤翔区彪角镇、陇县东风镇、陈仓区慕仪镇等在一事一议项目审核中，对项目建设用地严格落实“三勘察”制度：一是财政所年初指导项目申报村对拟实施项目现场自行勘察；二是财政所组织人员对拟实施项目现场进行勘察；三是项目下达后，财政所配合县区综改中心和第三方公司再次进行现场勘察，反复确认土地权属及项目实施的可行性、可操作性和现实需求，确保项目实施地权属无争议、项目的现实需求与其他项目无冲突。

2. **项目质量管控到位。**在项目实施中落实“三监管”：一是财政所对项目实施村制订的实施方案的可操作性进行审核；

二是对项目预算进行审核；三是对项目的实施进度及建设质量进行监督指导。项目完工后落实“三验收”：一是在项目完工后，指导村委会进行初验；二是镇政府组织人员进行复验；三是财政所配合第三方公司进行审核、绩效评价。通过“三三”工作机制，最大限度的保证了项目建设环节的工程质量。

3. 专项资金管理到位。项目建设完工后，经村、镇、县三级验收出具验收报告后，再由项目实施单位出具决算报告，太白县、陇县由县综改中心聘请第三方审计公司通过开展现场测量、查阅项目建设资料等方式对项目的建设质量、建设进度、资金使用等情况进行审计，以审计结论为依据，完成项目结算和工程款支付。资金支付报账实行三级会审，即村级三审三签，镇级双审双签，县综改中心会审，最大限度的保证了专项资金安全使用，使财政资金发挥最大的效益。

4. 项目资料归集到位。大部分县区均能较好地梳理整理项目资金运行全过程各环节资料，规范归档。项目资料分前期准备类、立项审批类、建设实施类、竣工结算类和建成后运行管护类等六大项，资料整理重点抓好项目的可行性资料、实施方案、预算指标申报、招投标过程资料、合同建设、监理及质量检测、工程预决算、验收、竣工结算审核及交付使用和后期运行管理等资料。

(二) 存在问题及原因分析

1. 部分县区落实一事一议民主议事机制不严格，发挥农民主体地位不够。一事一议财政奖补项目必须由村民按一事一议民主议事机制确定。但问卷调查结果表现，部分县镇村干部

存在对一事一议项目议事程序重视不够、形式不多、力度不大的问题。一是有的县区筹资筹劳流于形式。高新区礄溪镇未按照一事一议项目立项程序规定组织召集村民商议本村公益事业建设的会议；部分县区筹资筹劳标准偏低，筹资标准仅为人均6元、筹劳折资额为0元；个别县区在实际项目建设中农民未能参加施工或交付筹劳折资的资金数额。二是发挥农民在项目规划设计、项目建设、质量管理、运行管护等工作中的作用不充分，有的项目未能充分体现农民意愿。三是外出务工人员、居住偏远农户、年老体弱村民了解、参与率较低。

2. 单个项目投资额度控制不尽合理。村级公益事业建设一事一议项目遵循“量力而行、群众受益、民主决策、上限控制、使用公开”的原则，已实施10余年。随着人民生活水平的提高和经济社会的快速发展，每个财政奖补项目投资额度不超过20万元的上限控制已不适应当前形势，影响和制约村级公益事业发展。如，建设内容及规模只能按照资金量多少设定，同时由于投资额小，有的为了节约资金，项目建设管理环节如招投标、项目质量监管、结算审计等只能简化，容易形成监管不到位，财政资金也无法最大化发挥效益。本次绩效评价中，太白县、渭滨区、凤翔区、麟游县、眉县均有单个财政奖补资金项目投资超过20万元的情形；部分未超过限额的项目县区，也由于投资额偏低，修建的村内生产道路只能一段一段的修建，生产桥梁也只能先修一部分，以后年度再申请、再修建。如陇县东南镇东兴村生产桥及挡墙建设项目，由于资金限制只能先修建挡墙及底部桥梁涵管部分，上部仍为泥土路，两边也

无护栏，评价中现场抽查时恰逢大雨，道路泥泞，泥水流向桥的下部，容易造成涵管淤堵；且以后年度再申请资金继续修建时，建设内容脱节，无法保证桥梁整体建设质量。

3. 项目建设监管和后期管护有待加强。一是有的项目前期工作不到位。对项目的现实需求及与其他项目有无冲突等情况，调查研究不够深入、不够广泛。如，陇县城关镇千邑村广场绿化项目(投入中省财政奖补资金 13 万元、村民筹资 4.28 万元、筹劳折资 14.85 万元)。项目建成后由于市政工程施工全部毁损，造成村民个人利益受损、财政资金浪费，项目无法发挥其应有作用；麟游县九成宫镇栗川村生产道路过水桥建设项目事前未进行必要的调查研究、风险评估，项目建成后县水利部门认为该项目在汛期可能会影响河流泄洪。二是个别项目申报审批把关不严。如，岐山县益店镇妙敬村一组至二组街道加宽硬化美化项目、蔡家坡镇胡新村文化广场项目，项目立项通过、市级财政奖补资金到位后，在验收时才发现实际未实施新项目，因此未通过验收，需要重新调整建设内容后在 2023 年实施。三是有的项目建成后的质量效果与项目建设合同有一定差距。如，太白县咀头镇黄凤山村的道路硬化项目，合同约定为道路硬化，实际建设为砂石路，且目测宽度与合同约定不符；麟游县崔木镇崔木村村内美化亮化工程(中省资金)项目，合同内容中修建 500 米混凝土挡水墙，项目实施时由于坡下有两间废弃的民房因其他原因无法拆除，导致实际建设内容为编织袋内装土垒砌，且目测实际长度远达不到 500 米，如遇极端天气容易造成土砌的挡墙水毁。四是管护责任落实不到位。多

数项目无相关的管护台账和管护制度执行记录，美化绿化类项目管护效果整体不佳。现场评价中发现，多数绿化项目不但有干枯绿植，且杂草长势优于项目建设的绿植，反映出项目后期无人管护或管护不够到位。

4. 项目绩效管理不到位。预算绩效管理是在预算管理中引入绩效理念，将绩效目标设定、绩效跟踪、绩效评价的结果应用于预算编制、执行、考核的全过程，以提高财政资金的经济性、效率性和效益性。村级公益事业建设一事一议项目申报遵循“先议后筹，先筹后补”的原则，因此在项目申报环节，县区普遍疏于项目绩效目标的设定，项目建设绩效目标管理不够到位，绩效指标设定不够清晰、量化，项目建设过程无项目事中监控绩效管理，项目建设完成后绩效自评报告工作浮浅，无实质性内容，绩效自评流于形式，不能发挥绩效评价应有的作用。

5. 项目建设合同文本不够规范。一是项目建设签订的施工合同要件不规范，建设内容不够完整，如“承包项目建设情况以决算为准”，对建设内容无约定，随意性大；“xx组道路硬化”，无硬化道路的长度、宽度和厚度的约定；“广场绿化”或“树木、苗木种植”，既无绿化树木的名称、棵数，也无对树种或苗木大小的约定；个别项目无施工日期、建设内容或合同价款；二是对项目的质量保证金未作约定，项目建设完工验收审计后便全额付款，项目后期的质量安全无任何保障措施。

6. 项目建设会计核算不够规范。大部分县区项目建设会计核算不正确或不规范，会计核算未形成项目固定资产，造成资产权属不清。一是支付的项目工程款直接与项目专项资金到位

时的会计分录做相反分录；或将工程款直接记入村级管理费、其他费用，导致项目建设不能形成固定资产。二是由于会计核算不规范，导致项目建成后难以进行确权或资产移交。抽查各县区的财务核算系统、资产管理系统或手工记账的账册，未看到一事一议公益项目建设形成的固定资产。

六、相关建议

(一)充分调动村民参与村级公益事业建设的积极性。一是项目涉及的镇村干部要不断提高认识，消除村民议事可有可无的思想，坚持按程序办事。二是要始终坚持“量力而行、群众受益、事前预算、上限控制、有事则议、无事不议、民主决策、民主管理”的原则，明确议事范围，严格议事程序，及时上报材料，保证政策有效落实。三是要做好事前引导、事中指导、事后审计，保证“一事一议”制度执行的公开透明，严格按照“一事一议”筹资筹劳标准推行，保护村民的合法权益。四是在春节务工人员大量返乡之际，抓住有利时机开展“多事一议”，通过提高议事效率来降低议事成本。本着取之于村民、用之于村民的原则，争取绝大多数村民的支持，达到既不增加农民负担，又能筹集到足额劳动力和资金，顺利实施公益性事业建设的目的。

(二)分类别合理确定项目投资和财政奖补限额。建议按照不同的建设内容，分门别类确定投资限额；财政奖补资金按照统筹全面、突出重点的原则分类补助。对村内道路硬化、生产桥建设、公共卫生设施等项目，单个项目投资限额可提高到50万元左右；对亮化美化类项目，单个项目投资限额可继续

沿用 20 万元的标准。在具体项目实施中，村内道路硬化、生产桥建设、公共卫生设施等类项目，在村两委根据大多数群众意愿形成项目实施方案、镇村上报县区后，农综中心在项目审核环节要深入项目村进行现场踏勘，必要时聘请专业人员对项目建设投资进行科学精准预算，做到既把项目做好，又把财政资金用好，真正把好事办实，把实事办好，切实让农民群众感受到党和国家政策的普惠。

(三) 强化项目建设质量监管。一是加强项目立项管理。镇村要从公益事业建设的实际需要出发，实事求是地组织议事、筹资筹劳、申报项目；县区综改中心要对镇村申报奖补项目的合规性、可行性和有效性进行严格审核把，同时为镇村项目实施提出指导性的意见和建议。二是加强项目建设监督检查。县特别是镇村要监督项目建设单位严格履行建设合同约定，真正做到建设有预算、施工有资质、验收有标准，保质保量完成项目建设内容。三是健全管护制度。镇村要按照“谁投资、谁受益、谁所有、谁养护”的原则，明确一事一议公益资产或设施的所有权，落实养护责任主体，真正做到管护有制度、制度有落实、落实有记录、记录看效果，切实将一事一议财政奖补资金项目建好、管好、用好。

(四) 健全项目预算绩效管理机制。一是要加强项目绩效目标约束。镇村在编报项目预算时，应当按照财政部门的规定，编报项目支出绩效目标和绩效说明。绩效目标及绩效指标应当指向明确、具体、可行，有确定的实现期限。二是在预算执行过程中，县综改中心和镇村应对绩效目标实现情况进行跟踪管

理和监控，当预算执行绩效与绩效目标发生偏离时，应当及时采取措施校正纠偏，并报财政部门备案。三是预算执行完成后，应当根据设定的绩效目标，按照规定的评价原则和标准，对项目支出进行绩效自评。

(五)加强项目建设合同管理。一是项目单位要严格执行《中华人民共和国招标投标法》，遵守市财政局《宝鸡市村级公益事业建设一事一议财政奖补项目管理办法》的规定，规范招标投标行为，严格按照招标投标程序选取有资质、有经验、有能力的建设单位作为中标人，为保证项目建设质量打下良好基础。二是重视合同文本管理，签订合同要做到要素齐全、内容完整、切实可行、方便考量。三是在签订项目建设合同时，项目单位可按照相关规定约定 3%-5%的质量保证金，作为项目质量保证的重要手段。

(六)规范项目会计核算。一是项目完工结算时，由镇财政所依据项目建设村提供的项目合同、项目竣工验收报告、报账审批表及报账凭据等进行报账。报账凭证必须真实、合法、有效和完整，严防虚报、套取、截留和挪用资金的行为。二是按照会计制度的要求，“一事一议”资金会计账户，应按所议项目设置明细账户进行明细核算。在实际工作中，还可以在二级明细账户下按资金筹集来源，设置三级明细账户，如村民筹资、社会捐赠、财政奖补、上级投入资金等。三是会计核算方面，项目竣工验收审计后直接支付工程款的，直接增加村集体固定资产、公共基础设施，同时增加村集体公积公益金；项目建设采取支付人工费(含筹劳折资)、材料费、预付工程款等款项核

算时，可先通过“在建工程”科目核算，工程完工结算后转固定资产，同时增加村集体公积公益金。

- 附件：1. 2022 年村级公益事业建设一事一议财政奖补资金项目各县(区)得分表
2. 2022 年各县区农村公益事业建设一事一议各级财政奖补资金实施项目情况统计表
3. 2022 年各县区美丽乡村建设、扶持村集体经济发展资金实施项目情况统计表
4. 2022 年村级公益事业建设一事一议项目资金安排情况统计表
5. 2022 年美丽乡村建设、扶持村集体经济发展项目资金安排情况统计表
6. 2022 年村级公益事业建设一事一议市级财政奖补资金及项目实施情况汇总表

宝鸡市财政预算评审中心

2023 年 7 月 10 日



附件 1

2022 年村级公益事业建设一事一议财政奖补资金项目各县(区)得分表

序号	县(区)	总分	决策			过程		成本			产出				效益				满意度
			项目立项	绩效目标	资金投入	制度管理	资金管理	经济成本	社会成本	生态环境成本	产出数量	产出质量	产出时效	资产权属	经济效益	社会效益	生态效益	可持续影响	项目受益人满意度
1	凤 县	85	8	3	3	7	7	5	2	2	10	9	5	0	4	6	3	2	9
2	太白县	86	8	3	3	8	8	3	2	2	10	9	5	0	4	6	3	2	10
3	金台区	86.5	8	3	3	7.5	8	5	2	2	10	9	5	0	4	6	3	2	9
4	陇 县	87	7	3	3	8	8	5	2	2	10	7	5	0	4	7	3	3	10
5	千阳县	80	8	3	3	7	8	5	2	2	5	9	3	0	4	6	3	3	9
6	渭滨区	85.5	8	3	2	7.5	8	4	2	2	10	8	4	0	4	7	3	3	10
7	扶风县	84	8	3	3	6	8	5	2	2	10	8	5	0	4	6	3	2	9
8	凤翔区	86	8	4	3	7	7	4	2	2	9	10	4	0	4	7	3	3	9
9	麟游县	81.5	7	3	3	7	8	4.5	2	2	7	8	3	0	4	7	3	3	10
10	岐山县	83	7	3	2	7	7	5	2	2	8	9	3	0	4	7	3	3	10
11	眉 县	86	8	3	2	7	8	4	2	2	10	9	5	0	4	7	3	2	10
12	陈仓区	86.5	8	3	3	6.5	7	5	2	2	10	8	5	0	4	7	3	3	10
13	高新区	80	7	2	3	6	8	4	2	2	10	9	4	0	4	6	3	2	9
	平均得分	84.38	7.69	3.00	2.77	7.04	7.69	4.49	2.00	2.00	9.15	8.62	4.31	0.00	4.00	6.54	3.00	2.54	9.54

附件 2

2022 年各县区农村公益事业建设一事一议各级财政奖补资金实施项目情况统计表

序号	县、区	实施项目 (个)	涉及镇 (个)	涉及村 (个)	其中:			受益人数 (人)	备注
					一般村	脱贫村	脱贫村 占比		
合计		485	102	453	262	191	42. 07%	854536	-
1	凤 县	30	9	30	11	19	63. 33%	18330	
2	太白县	11	4	10	3	7	70%	2822	
3	金台区	21	5	21	17	4	19. 05%	29324	
4	陇 县	44	10	44	16	28	63. 64%	110708	
5	千阳县	44	7	37	5	32	86. 49%	39200	
6	渭滨区	10	3	10	8	2	20%	17700	
7	扶风县	42	8	40	14	26	65%	165523	
8	凤翔区	86	12	84	72	12	14. 29%	188777	
9	麟游县	16	7	14	0	14	100%	9152	
10	岐山县	52	9	49	33	16	32. 65%	33700	
11	眉 县	66	8	51	29	22	43. 14%	98600	
12	陈仓区	29	14	29	20	9	31. 03%	51500	
13	高新区	34	6	34	34	0	0%	89200	

附件 3

2022 年各县区美丽乡村建设、扶持村集体经济发展资金实施项目统计表

序号	县、区	美丽乡村建设项目			扶持村集体经济项目 (含公益事业补短板项目)		
		实施项目(个)	涉及镇(个)	涉及村(个)	实施项目(个)	涉及镇(个)	涉及村(个)
	合 计	16	16	16	66	52	73
1	凤 县	3	3	3	1	1	1
2	太白县	0	0	0	1	1	1
3	金台区	1	1	1	1	1	1
4	陇 县	1	1	1	10	8	10
5	千阳县	1	1	1	1	1	1
6	渭滨区	0	0	0	1	1	1
7	扶风县	1	1	1	6	6	6
8	凤翔区	2	2	2	30	12	30
9	麟游县	1	1	1	1	1	1
10	岐山县	0	0	0	3	3	3
11	眉 县	3	3	3	27	8	24
12	陈仓区	2	2	2	3	9	10
13	高新区	2	2	2	1	1	1

附件 4

2022 年村级公益事业建设一事一议项目 资金安排情况统计表

单位：万元

序号	县区	项目总投入	中央奖补	省级奖补	市级奖补	县区配套	村民筹资	村民筹劳折资	其他资金
	合 计	9506.558	4,114.00	1,133.00	936.00	1,513.11	640.874	1,000.334	169.24
1	凤 县	477.688	92	120	34	150	33.204	48.484	
2	太白县	285.06	208	0	40	15	5.64	16.42	
3	金台区	306.92	176	40	35	27	16.9	12.02	
4	陇 县	1466.58	359	0	60	245	273.09	529.49	
5	千阳县	878.07	370	120	32	187.55	44.46	103.56	20.5
6	渭滨区	263.58	130	31	25	57.19	20.39	0	
7	扶风县	799.09	704	0	50	4	28.05	13.04	
8	凤翔区	1624	586	276	190	400	29	23	120
9	麟游县	304.98	205	0	40	37.5	22.48	0	
10	岐山县	891.59	427	216	80	37	54.11	77.48	
11	眉 县	936.78	347	220	210	0	58.74	91.3	9.74
12	陈仓区	623.25	398	30	65	75.87	16.32	19.06	19
13	高新区	648.97	112	80	75	277	38.49	66.48	

附件 5

2022 年美丽乡村建设、扶持村集体经济发展项目 资金安排情况统计表

单位：万元

序号	县区	美丽乡村建设项目				扶持壮大村集体经济发展项目 (含公益事业补短板项目)			
		总投入	中央 奖补	省级 奖补	其他 配套	总投入	中央 奖补	省级 奖补	其他 配套
	合计	3579.14	2400	900	279.14	5471.36	3250	1709	512.36
1	凤县	717.23	700	0	17.23	60	0	50	10
2	太白县	0	0	0	0	50	0	50	0
3	金台区	162.14	150	0	12.14	80.26	0	50	30.26
4	陇县	180.12	150	0	30.12	560	500	60	0
5	千阳县	150	150	0	0	50	0	50	0
6	渭滨区	0	0	0	0	40	0	30	10
7	扶风县	156.5	0	150	6.5	973.6	500	80	393.6
8	凤翔区	550	400	150	0	1410	1250	160	0
9	麟游县	163.77	0	150	13.77	30	0	30	0
10	岐山县	0	0	0	0	152	0	120	32
11	眉县	706.1	400	300	6.1	1200	1000	200	0
12	陈仓区	360	150 属一事一 议款	150	60	797.5	0	789	8.5
13	高新区	433.28	300	0	133.28	68	0	40	28

附件 6

2022 年村级公益事业建设一事一议市级财政奖补资金及项目实施情况汇总表

序号	县(区)	项目计划(个)					项目计划资金(万元)					实施进度(个)			实际使用资金(万元)				
		项目数量	项目名称 (工程内容)	受益乡镇数	受益村数	受益群众数	合计	村民筹资	村民筹资 村筹资折	市级奖补 资金	其它资金	已完工	施工中	未实施	合计	村民筹资	村民筹资 村筹资折	市级奖补 资金	其它资金
合计		60	-	36	60	106655	1122.97	63.14	82.83	936	41	52	5	3	926.89	57.06	74.83	763	32
1	凤县	3	水毁道路修复2项、钢板桥建设1项	2	3	1030	55.82	1.94	3.88	34	16	3	0	0	38.2	0.92	2.28	25	10
2	太白县	3	道路硬化、停车场硬化、人居环境整治	1	3	825	44.57	1.65	2.92	40	0	3	0	0	44.57	1.65	2.92	40	0
3	金台区	3	村庄亮化2项、道路硬化1项	2	3	2425	37.93	2.61	0.32	35	0	3	0	0	10.93	2.61	0.32	8	0
4	陇县	4	公共环卫、道路硬化、村庄绿化提升、排污项目	4	4	10066	123.25	28.14	35.11	60	0	4	0	0	123.25	28.14	35.11	60	0
5	千阳	3	村庄亮化1项、水毁道路修复1项、排水渠建设1项	1	3	1338	37.72	1.12	1.6	32	3	0	3	0	0.00	0.00	0.00	0.00	0
6	渭滨区	1	道路硬化	1	1	2080	30.5	0.5	0.00	25	5	1	0	0	30.5	0.5	0.00	25	5

序号	县(区)	项目计划(个)					项目计划资金(万元)					实施进度(个)			实际使用资金(万元)				
		项目数量	项目名称 (工程内容)	受益乡镇数	受益村数	受益群众数	合计	村民筹资	村民筹资 村筹资折	市级奖补 资金	其它资金	已完工	施工中	未实施	合计	村民筹资	村民筹资 村筹资折	市级奖补 资金	其它资金
7	扶风县	4	村庄道路亮化3项、道路硬化1项	3	4	16167	56.8	2.5	2.3	50	2.00	4	0	0	56.8	2.5	2.3	50	2
8	凤翔区	9	村庄道路亮化6项、小型水利建设1项、镇村提升建设2项	5	9	18483	194.22	2.32	1.90	190	0	8	1	0	143.72	1.82	1.9	140	0
9	麟游县	3	道路硬化1、村庄亮化1项、村内环卫设施建设1项	2	3	2420	40.94	0.94	0.00	40	0	2	1	0	20.54	0.54	0.00	20	0
10	岐山县	6	街道加宽硬化美化4项、广场修建、绿化2项	6	6	3340	92.92	5.92	7.00	80	0	4	0	2	67.08	3.68	3.40	60	0
11	眉县	12	村内绿化美化4项、道路硬化2项、绿化亮化美化提升4项、村庄排水渠1项、排污管网建设1项、	5	12	29696	238.80	9.80	19.00	210	0	12	0	0	238.80	9.80	19.00	210	0
12	陈仓区	4	道路硬化1项、排水渠修建2项、村庄亮化1项	3	4	5610	83.9	1.5	2.4	65	15	4	0	0	83.9	1.5	2.4	65	15
13	高新区	5	道路加宽绿化2项、村内道路建设2项、村内安防设施建设1项	1	5	13175	85.60	4.20	6.40	75	0	4	0	1	68.60	3.4	5.2	60	0

宝鸡市财政预算评审中心文件

宝市财评字〔2023〕29号

宝鸡市财政预算评审中心 关于秦岭生态保护和修复项目 (中央预算内投资)的事后 绩效评价报告

市财政局：

根据宝鸡市财政局《关于做好2023年财政重点绩效评价工作的通知》（宝市财办绩〔2023〕7号）等相关文件要求，我中心组织对2021年秦岭生态保护和修复项目（中央预算内投资）开展了事后绩效评价，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

秦岭和合南北、泽被天下，是我国的中央水塔，是中华民族的先祖和中华文化的重要象征。保护好秦岭生态环境，对确保中华民族长盛不衰、实现“两个一百年”奋斗目标、实现可

持续发展具有十分重大而深远的意义。党的十八大以来，习近平总书记高度重视秦岭生态环境保护，多次作出重要指示批示。2019 年，省人大常委会修订《陕西省秦岭生态环境保护条例》，省政府印发《秦岭生态环境保护行动方案》，对保护秦岭生态环境、改善秦岭生态功能、认真抓好专项整治后续工作等提出明确要求。我市认真贯彻落实中省政策精神，深入践行“两山”理论，坚决当好秦岭生态卫士，对秦岭生态保护工作常抓不懈，积极争取中省生态环境保护资金，持续加大秦岭生态保护修复力度，让秦岭美景永驻、青山常在、绿水长流。

2. 项目主要内容及实施完成情况

(1) 项目主要内容

按照市发展和改革委员会、市林业局《关于下达我市重点区域生态保护和修复专项 2021 年中央预算内投资计划的通知》(宝发改投资发〔2021〕427 号)，本项目建设任务为造林 41 万亩，其中人工造乔木林 0.6 万亩，封山育林 25.1 万亩，飞播造林 9.5 万亩，退化林修复 5.8 万亩；项目总投资 7092.25 万元。具体见表一。

(2) 项目实施完成情况

截至 2022 年 6 月底，除后期人工管护工作系长期任务外(2021 年-2025 年)，各项目单位分解实施的其他建设任务均实施完毕。

表一 2021 年秦岭生态保护和修复投资计划及任务清单一览表

金额单位：万元

序号	项目名称	项目单位	年度建设任务(万亩)					2021 年下达中央预算内投资计划
			合计	人工造乔木林	封山育林	飞播造林	退化林修复	
	合计		41	0.6	25.1	9.5	5.8	7092.25
1	市林业局生态保护和修复	宝鸡市林业局						144.4
2	凤县生态保护和修复	凤县林业局	6.5		4	2.5		525.75
3	太白县生态保护和修复	太白县林业局	2.5		2		0.5	500
4	眉县生态保护和修复	眉县林业局	4.2	0.3	2.4		1.5	1380
5	渭滨区生态保护和修复	渭滨区林业局	2.3		2		0.3	380
6	辛家山生态保护和修复	辛家山林业局	0.9		0.9			90
7	马头滩生态保护和修复	马头滩林业局	1.2		1.2			120
8	陈仓区生态保护和修复	陈仓区林业局	8.8	0.2	3.6	5		771.5
9	岐山县生态保护和修复	岐山县林业局	11.6	0.1	6	2	3.5	2880.6
10	高新区生态保护和修复	高新区林业局	3		3			300

注：以上均为新建项目，拟开工年份为 2021 年，拟建成年份为 2022 年。

3. 资金投入和使用情况

依据省财政厅陕财办建〔2021〕104 号资金下达通知文件，共下达该项目资金 7092.25 万元，资金来源为中央预算内投资。经统计，项目实际完成投资总额为 5824.42 万元。截至评

价之作日，各项目单位市级资金使用情况见表二。

表二 2021 年秦岭生态保护和修复中央预算内投资支出情况表

金额单位：万元

序号	项目名称	完成投资额	下达资金数额	待投资额
	合计	5824.42	7092.25	1267.83
1	市林业局生态环境保护和修复	144.4	144.4	0
2	凤县生态环境保护和修复	261.76	525.75	263.99
3	太白县生态环境保护和修复	425.78	500	74.22
4	眉县生态环境保护和修复	1160.79	1380	219.21
5	渭滨区生态环境保护和修复	326.1	380	53.9
6	辛家山生态环境保护和修复	90.4	90	-0.4
7	马头滩生态环境保护和修复	72.77	120	47.23
8	陈仓区生态环境保护和修复	408.97	771.5	362.53
9	岐山县生态环境保护和修复	2635.07	2880.6	245.53
10	高新区生态环境保护和修复	298.38	300	1.62

注：(1) 以上表中完成投资额中，不含以下费用：①管护人工投资。凤县、太白、眉县、渭滨、马头滩、陈仓区、岐山不含后期管护人工投资，原因是封山育林持续时间长达 5 年左右(2021-2015 年)，该部分投资尚未发生；②提取的管理费和不可预见费。岐山等县区从下达的投资额中按一定比例提取了不可预见费和管理费，由于计提的该两项费用并未实际发生，不能视为投资支出，因此不包含在完成投资额中。(2) 市林业局将财政下达的 144.4 万元建设资金分拨给了凤县、陈仓和岐山专项用于飞播造林支出，其自身实际未承担建设任务。

(二) 项目绩效目标

总体绩效目标：落实《全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划(2021—2035 年)》要求，启动实施相关重点项

目建设，全面完成年度重点任务，确保取得预期成效。

2021-2022 年度绩效目标：切实加强天然林及原生植被保护，开展退化林修复，保障建设质量和效益，初步发挥项目建设效应，逐步提高自然生态系统质量和稳定性。

二、绩效评价工作开展情况

(一)评价目的、对象和范围

1. 评价目的

通过绩效评价，全面了解 2021 年度宝鸡市秦岭生态环境保护 and 修复中央预算内投资使用绩效，考察财政资金对该项目投入与产出的适应性和合理性；资金使用与管理的合法性与合规性；预期绩效目标的实现程度；广大干部职工和人民群众对项目的满意度。同时，发现和归纳项目实施过程中存在的问题，分析原因，提出解决对策，进一步提升资金使用绩效，落实对秦岭生态保护和修复中央预算内投资的绩效监管责任。

2. 评价对象与范围

评价范围为 2021 年宝鸡市秦岭生态保护和修复中央预算内投资 7092.25 万元的使用绩效；评价对象为负责项目具体组织实施的凤县林业局、辛家山林业局、马头滩林业局、渭滨区林业局、太白县林业局、岐山县林业局、眉县林业局、陈仓区林业局和高新区农工局(潘家湾林场)。由于按照宝发改投资发〔2021〕247 号文件，宝鸡市林业局并不承担建设任务，向其分配的建设资金下拨给相关县区专项用于飞播造林，因此未将宝鸡市林业局作为项目实施单位纳入项目绩效评价范围。

(二)评价指标及评价方法

根据《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》(财预〔2020〕10号)、宝鸡市财政预算评审中心关于印发《评审评价工作操作规程(暂行)》的通知(宝市财评字〔2021〕40号)等文件提供的项目绩效评价指标体系,遵循相关性、重要性、可比性、系统性、经济性原则,结合项目的建设内容和特点,按照“决策-过程-成本-产出-效益”的逻辑思路对绩效目标进行分解,参考匹配性与适应性原则,结合计划标准、历史标准等制定指标的目标值,形成本项目绩效评价指标体系。指标权重整体遵循绩效评价基本原理和评价需求,对于各具体指标的权重分配依照重要性原则及评审组专家讨论意见进行分配:决策类指标权重占比13%,过程类指标权重占比22%,成本类指标权重占比5%,产出类指标权重占比30%,效果类指标权重占比30%。本次绩效评价体系包括6项一级指标、11项二级指标、22项三级指标。指标数据来源于项目申报相关资料、行业技术规范与标准、财务相关资料、工作计划、基础表、访谈等。

评价过程中针对指标考核内容逐项进行分析评价,按照赋分规则对各项目单位项目建设情况分别进行评价打分,最后根据平均结果计算得出本项目综合评价得分。

(三)绩效评价工作过程

1. 评价准备阶段

(1)制定项目评价实施方案。评价组在收集、审核资料的基础上,根据项目具体情况制定绩效评价实施方案,并拟定评

价指标体系，细化评分标准。

(2) 确定评价基准日。由于此次评价工作对象涉及多个区县和部门，评价工作计划持续开展 1 月以上，因此有必要确定一个统一的评价基准日，以免由于评价工作开展时间不同而造成口径上的差异。此次评价工作基准日为 2023 年 5 月 22 日，即将评价组进驻第一家被评单位的时间定为基准日。

2. 组织实施阶段

(1) 收集、审核资料。评价组在全面收集资料的基础上，根据经审核后的评价工作方案，对已收集的资料进行分类整理、审查和分析。

(2) 现场勘查。根据评价对象的特点和项目单位提供的数据资料，评价组进行实地考察验证，现场审核该项目所有档案资料，包括立项资料、项目申报资料、项目绩效目标申报表、项目实施方案、项目进度资料、运行相关资料等，进行现场调查、沟通。

(3) 综合评价。评价组根据评价工作方案确定的评价指标、评价权重、评价标准和评价方法，对评价对象的情况进行全面的定量定性分析和综合评价，形成评价结论。

3. 报告撰写阶段

(1) 评价组根据有关规定，整理、综合分析政策相关信息，撰写绩效评价报告初稿。

(2) 评价组根据专家意见修改评价报告，提交正式绩效评价报告。

(3) 整理底稿，及时归档。

(四)评价工作的局限性

一是针对同一项目选择不同的评价工作开展时点可能会得出不同的评价结果，主要是对绩效评价结果的影响，多数项目实施完成要经过比较长的时间后发挥的效益才能显现，而如选择在项目完成后立即开展绩效评价工作，则无法对项目效益取得满意结果；二是由于评价的时间、人力、工作条件等限制，以及抽查面、抽查样本的代表性，获取数据与信息来源存在局限性；三是问卷调查对象是往往是随机选取，因被调查者认知、愿望等方面的倾向性，可能导致群众满意度评价结果存在偶然因素，进而影响评价结果。

三、综合评价情况及评价结论

(一)综合评价得分及评价等级

2021 年度宝鸡市秦岭生态保护和修复项目综合绩效评价得分为 88.45 分，绩效等级为“良好”，详细评分表见报告附件。主要评价内容中，决策指标得 12 分，得分率 92.3%；过程指标得 16.78 分，得分率 76.27%；产出指标得 28.78 分，得分率 95.93%；成本指标得分 3.44 分，得分率 68.8%；效益指标得 18.56 分，得分率 92.8%；满意度指标得分 8.89 分，得分率 88.9%。

(二)评价结论

根据本项目绩效目标和项目实施单位绩效指标完成情况，评价组认为，秦岭生态保护和修复项目决策符合政策要求，各项制度执行比较到位，计划产出任务基本实现，预期的生态效益和社会效益整良好，对保护秦岭生态环境、改善秦岭生态功

能具有明显效果和持续影响。

同时，在项目实施过程中，项目单位在绩效目标设置、预算管理、内部业务制度建立健全、资金使用及成本管理等方面也还存在一些问题和不足，一定程度上影响了项目绩效的充分发挥。这些，应当引起项目单位和相关部门重视，采取措施进一步改进和完善。

四、绩效评价指标分析

(一) 决策

该指标综合总分值 13 分，评价综合得分为 12 分，扣分 1 分，得分率 92.3%，具体见表三。

该指标从论证决策、绩效目标、资金投入三方面考察，主要是论证决策程序的充分性和规范性、目标设置的合理性和明确性、资金投入的科学性和合理性。总体上，项目建设设立符合有关规定，资金的投向与结构合理。但因存在以下问题造成评价扣分：

1. 部分项目单位设置的绩效目标不明确。除凤县、太白外，其他项目单位均未将总绩效目标细化为本部门执行的细分目标，并通过清晰、可衡量的指标值予以体现。

2. 个别项目资金分配不合理。辛家山林业局实施项目分配到建设资金 90 万元，但是实际按任务清单用于封山育林的支出仅 57.9 万元（封山育林牌等制作费用及购买杀虫灯 7.9 万元，5 年封山育林管护费 50 万元），占比 64.33%，其余资金用于已完工管护房维修及单位管理费等支出，反映出辛家山分配的资金量明显超出实际投资需求。

表三 绩效指标分析—决策

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	平均得分
决策	13	项目立项	4	立项依据充分性	1.5	1.5
				立项程序规范性	2.5	2.5
		绩效目标	4	绩效目标合理性	2	2
				绩效指标明确性	2	1.22
		资金投入	5	预算编制科学性	2	2
				资金分配合理性	3	2.78
合计	13	—	13	—	13	12

(二) 过程

该指标综合总分值 22 分，评价综合得分为 16.78 分，扣分 5.22 分，得分率 76.27%，具体见表四。

该指标主要考察资金到位、预算执行、资金使用规范情况以及项目实施过程中各项业务管理制度的建立和落实情况。总体上，中央预算内投资均及时足额到位，资金支出基本规范，各项目单位基本都能按照专项资金管理办法和相关财务制度管理，实行专账核算、专款专用。但因存在以下问题造成评价扣分：

1. **项目预算执行率普遍偏低。**截至评价基准日，大部分项目单位预算执行率为 80%左右，原因是：封山育林是一项长期工作（2021-2025 年），大额的后期人工管护等费用将在后续逐年发生，因此影响各项目单位预算执行率普遍偏低。

2. **大部分项目单位尚未建立健全业务管理制度。**除凤县、渭滨、辛家山林业局外，其他各项目建设单位未建立健全相关业务管理制度。

3. **有的项目建设单位对国家有关项目管理政策制度落实不到位。**部分项目建设单位未按照规定落实项目监理制；渭滨

区林业局作业设计服务费成交金额 17.3 万元，后期双方又签订补充合同追加服务费 2 万元，追加金额超过原成交金额 10% 以上，超过政府采购法第 49 条规定。

4. 有的项目单位项目资金管理制度不健全，资金管理使用不够规范。凤县、太白、渭滨未制定林草专项资金管理制度；眉县林业局 2022 年 1 月支付建设款项 19.8 万元，付款前未经经办人、股室负责人、分管局长、局长履行签字审批手续；辛家山封育牌、管护责任牌等支出 2.64 万元混在其他项目合同下核算，未按照《基本建设财务规则》第七条的规定单独核算；眉县林业局人工造林工程未按照合同约定付款，合同金额 228.75 万元，合同约定 2024 年 10 月经验收作业小班 90% 以上合格时付清工程款，但实际在 2023 年 3 月已经全部付清工程款。

5. 财务内控机制不健全。有的项目单位缺乏内部控制，存在一定的财务风险。

表四 绩效指标分析—过程

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	平均得分
过程	22	预算管理	8	资金到位率	3	3
				预算执行率	5	3 45
		业务管理	7	项目制度健全性	1.5	0.83
				项目制度执行有效性	3.5	3.17
				项目质量可控性	2	2
		资金管理	7	资金制度健全性	2	1.33
				资金使用合规性	3	2
				财务监控有效性	2	1
合计	22	—	22	—	22	16.78

(三) 成本

该指标综合总分值 5 分，评价综合得分为 3.44 分，扣分 1.56 分，得分率 68.8%，具体见表五。

表五 绩效指标分析—成本

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	平均得分
成本	5	经济成本	5	成本节约率	5	3.44
合计	5	—	5	—	5	3.44

该指标反映项目成本节约情况。造成该指标评价扣分的原因是：项目总绩效目标设定将项目投资控制在计划金额之内，力争节约建设成本 10%左右。评价发现，辛家山林业局计划投资 90 万元，实际完成投资 90.4 万元；太白、岐山、陈仓林业局、高新农工局成本节约率低于目标值。

(四) 产出

该指标综合总分值 30 分，评价综合得分为 28.78 分，扣分 1.22 分，得分率 95.93%，具体见表六。

表六 绩效指标分析—产出

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	平均得分
产出	30	产出数量	12	实际完成率	12	11.67
		产出质量	10	质量达标率	10	9.55
		产出时效	8	完成及时性	8	7.56
合计	30	—	30	—	30	28.78

该指标主要考察项目资金在预算执行进度与事项完成进度基本匹配的情况下，项目产出的数量、质量和时效情况。总体上，各县区实施项目的产出完成情况较好，但部分项目因以下原因造成扣分：

1. 产出数量方面。眉县林业局用于退化林修复的油松、红豆杉等苗木未按合同采购数量全部栽植；高新区潘家湾林场部分工程未按作业设计实施，作业设计中计划新建清水河管护站 80 m²，实际变更为维修清水河管护站 80 m²，未见变更审批手续。

2. 产出质量方面。太白、眉县林业局未见工程质量验收报告。

3. 产出时效方面。截至 2022 年底，凤县林业局未完成投资额占计划额 85%的绩效目标。

(五) 效益

该指标综合总分值 20 分，评价综合得分为 18.56 分，扣分 1.44 分，得分率 92.8%，具体见表七。

项目效益指标主要考察项目产生的生态效益、社会效益和可持续发展情况。结合自评材料、现场核查情况，总体上各项目单位基本完成了建设任务，项目实施过程中吸引大量周边群众前来务工，给周边群众增加了家庭收入，实现了较好的社会效益。

1. 生态效益和可持续影响方面。该项目的特殊性决定了其是一项长期工程，其是否能够达到预期生态效益和是否能够对生态环境的正面干预作用持续产生影响，目前尚不能全面做出评价。考虑到中央和省市各级对秦岭生态环保的高度重视和持续投入、巡查督导机制的不断完善，评价组认为长远看项目各项效益目标必将实现。同时，为了保证评价要素完整，评价结果将生态效益和可持续影响效益目标视为已实现。

2. 社会效益方面。该项目设定的绩效目标为吸纳当地劳动力参与工程建设相关社会指标完成计划值的 80%以上。经评审，岐山、陈仓、渭滨林业局及高新区潘家湾林场由于基准日尚未达到设定的绩效目标计划值，引起项目综合扣减 1.44 分。

表七 绩效指标分析一效益

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	平均得分
效益	20	项目效益	20	生态效益	12	12
				社会效益	4	2.56
				可持续性影响	4	4
合计	20	—	20	—	20	18.56

(六) 满意度

该指标综合总分值 10 分，评价综合得分为 8.89 分，扣分 1.11 分，得分率 88.9%，具体见表八。

表八 绩效指标分析—满意度

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	平均得分
满意度	5	服务对象满意度	5	服务对象满意度	10	8.89
合计	5	—	5	—	10	8.89

该项目满意度指标主要考察林业系统职工、参建单位职员、项目周边群众等对项目实现需求、过程和效益的认可程度。该项目绩效目标设定的群众满意度为 80%。该指标扣分的原因：调查结果反映，除凤县、太白、眉县林业局实施的项目外，其他项目的被调查人员由于对项目实施后的效果感知不够强烈，影响其对项目满意度评价结果低于目标值。

五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析

(一) 主要经验及做法

2021 年宝鸡市秦岭生态保护和修复项目由市林业局统筹协调和下达相关区县、部门按照职责各自分工管理实施。一是在项目计划下达后，要求各项目单位及时组织相关技术人员对项目进行勘察设计，并上报市林业局批复；二是设计批复后，各项目单位及时按规定成立项目实施领导小组，由各单位局长担任组长，局领导班子成员担任副组长，落实项目建设责任；三是在项目施工前，组织对参与施工的林场和工队集中进行技术规程、实施方案、作业设计学习培训，并由项目单位派员进行现场指导；四是在施工过程中，每个林场均配备施工技术人员，来回巡查，对工队进行跟踪检查指导，确保作业质量和生

产安全;五是作业结束后,由各施工单位对施工质量进行自查,自查通过后向各项目单位提出验收申请,由项目单位组织验收,对发现的问题及时进行纠正和处理;六是对项目涉及的资料及时整理建档,做到立卷规范、专柜保管,专人负责。

(二)存在问题及原因分析

1. 绩效目标约束不严格。项目 2021 年度绩效目标整体编制不够规范,绩效目标中最关键的效益目标过宽,与投入资金规模明显不匹配,并且已设定的效益目标难以衡量;项目建设质量合格率目标设定为大于 80%,该衡量指标值标准过低,不利于各项目单位对项目建设质量进行严格把控。

2. 项目单位业务管理制度不够健全。评价过程中注意到,各项目单位业务管理制度、财务管理制度等内部管理制度建立情况较为薄弱,部分项目单位仅建立了项目管理组织框架,但是缺少项目监督的具体制度。

3. 资金管理仍需加强。由于该项目的特殊性,评价发现项目预算执行率普遍较低,大量资金被提存用于后期人工管护费用,造成资金闲置,影响资金效益。此外,个别项目支出欠规范。辛家山林业局将 32.1 万元用于已完工的管护房维修及单位管理费等支出;眉县林业局从项目资金中列支单位管理经费 36.85 万元;高新区潘家湾林场从项目资金中列支管理费 5.01 万元,其中:一次性支付清水河护林站用房六年租金 3.6 万元,购置护林站办公家具 1.41 万元。

4. 项目管理规范化水平有待提升。眉县、渭滨(林业管理站)、马头滩林业局及高新农工局在项目建设过程中,未按规

定聘请专业监理单位开展工程质量监理；高新区潘家湾林场将清水河管护站工程性质由新建变更为维修，未见相关审批手续；太白、眉县林业局在评价过程中未见到项目验收报告；高新区潘家湾林场在项目总体作业设计之外对宝盖寺管护站新建工程进行重复设计，多产生设计费支出 1.5 万元；岐山林业局投入 12.62 万元实施的陈家岭播区 0.6 万亩飞播造林飞播质量不理想。

六、有关建议

(一)规范设置项目支出绩效目标和指标值。项目单位要按照《项目支出绩效评价管理办法》等文件规定，合理设置当年度绩效指标。首先要分析、归纳总体绩效目标，明确完成的工作任务，然后将其分解成多个子目标，细化任务清单，根据任务内容，分析投入资源、开展活动、质量标准、成本要求、产出内容、产生效果，设置绩效指标；指标值的设定要在考虑可实现性的基础上尽量从严、从高设定，以充分发挥绩效目标对预算编制执行的引导约束和控制作用，避免选用难以确定具体指标值、标准不明确或缺乏约束力的指标。

(二)健全项目资金管理制度。项目单位应当按照《森林草原资源培育工程中央预算内投资专项管理办法》《重点区域生态保护和修复工程中央预算内投资专项管理办法》，制定相应的项目管理、财务管理制度，加强项目管理，规范财务管理，严格按照下达的中央预算内投资进行建设，严禁截留、挤占、挪用中央预算内投资，严禁未经批准变更建设内容和规模。

(三)科学确定投资计划和资金预算。项目单位要编实编编

细项目概算和资金预算；相关部门要建立科学有效的概预算审核机制，加强项目事前绩效评估，科学、合理确定投资计划和资金预算。

(四)加强林业中央预算内投资项目和资金监管。发改、林业、财政部门要加大监督检查力度，严格落实投资计划执行和项目监管主体责任，压实日常监管单位的直接责任，加强项目全过程监管，指导监督项目单位严把项目管理、资金使用、施工进度、工程质量等关口。要建立投资计划、资金分配与项目绩效挂钩机制，充分发挥中央预算内投资效益。

附件：2021年秦岭生态保护和修复项目(中央预算内投资)绩效评价评分表

宝鸡市财政预算评审中心
2023年7月11日



附件

2021 年秦岭生态保护和修复(中央预算内投资)项目绩效评价评分表

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标计划值(定量指标)	三级指标分值权重	评价得分									扣分原因	定量指标计划值设定依据及完成值数据来源
						凤县	太白	岐山	眉县	陈仓	渭滨	高新	马头滩	辛家山	综合得分	
决策 (13分)	项目立项 (4分)	项目立项依据充分性	1. 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(0.5分); 2. 项目立项符合行业发展规划和政策要求(0.5分); 3. 项目立项与部门职责范围相符,属于部门履职所需(0.5分)。 赋分规则: 符合要求的得满分,不符合要求的不得分。		1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5		《政府投资条例》(国令第712号)
		项目立项程序规范性	1. 项目按照规定的程序申请设立(0.5分); 2. 所提交的文件、材料符合相关要求(0.5分); 3. 事前是否已经对年度作业设计完成审查,并取得审查部门出具的审查意见等(1.5分)。 赋分规则: 符合要求的得满分,不符合要求的不得分。		2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5		《政府投资条例》(国令第712号)
	绩效目标 (4分)	绩效目标合理性	1. 项目是否设定绩效目标申报表(0.5分); 2. 项目设定的绩效目标与实际工作内容具有相关性(0.5分); 3. 项目预期产出效益和效果是否符合正常业绩水平(0.5分); 4. 项目绩效目标与预算确定的项目投资额或资金量相匹配(0.5分)。 赋分规则: 符合要求的得满分,不符合要求的不得分。		2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2.00	
		绩效目标明确性	1. 是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标(0.5分); 2. 是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现(0.5分); 3. 是否与项目年度任务或计划数相对应(0.5分); 4. 是否与预期确定的项目投资额或资金量相匹配(0.5分)。 赋分规则: 符合要求的得满分,不符合要求的不得分。		2	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1.22	除凤县、太白外,其他建设单位未将总绩效目标细化为本部门执行项目的细分目标,并通过清晰、可衡量的指标值予以体现。
	资金投入 (5分)	预算编制科学性	1. 预算内容与项目内容相匹配(1分); 2. 预算确定的项目投资额或资金量与工作任务相匹配(1分)。 赋分规则: 符合要求的得满分,不符合要求的不得分。		2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2.00	
		资金分配合理性	1. 预算资金分配依据充分(1分); 2. 资金分配额度合理,与项目单位相适应(1分); 3. 投资计划分解用时不超过20个工作日(1分)。 赋分规则: 符合要求的得满分,不符合要求的不得分。	≤20日	3	3	3	3	3	3	3	3	3	1	2.78	辛家山分配的资金量明显超出实际投资需求。
	预算管理 (8分)	资金到位率	计算公式: 资金到位率=(拨付到位中央预算内投资金额/市级下达中央预算内投资金额)×100%。 赋分规则: 资金到位率≥100%得3分; 资金到位率<100%时,本项为扣分指标,最高扣2分。	≥100%	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3.00	
		预算执行率	计算公式: 预算执行率=(实际使用中央预算内资金数/中央预算内资金下达数)×100%。 赋分规则: ①到2021年底,预算执行率≥65%以上的,得分=预算执行率*2分;②到2022年底项目全部完成,且预算执行率控制在预算规范范围内的,得3分;预算执行率大于等于85%小于100%的,按比例得分;预算执行率小于85%的,不得分。	≥85%	5	2	4.25	4.5	2	2	4.3	5	2	5	3.45	由于后期人工养护费用尚未发生,影响各单位实施项目执行率普遍偏低
	业务管理 (7分)	项目制度健全性	1. 是否已制定或具有相应的业务管理制度(0.5分); 2. 业务管理制度是否合法、合规、完整(0.5分); 3. 项目是否建立工作机制,制定监管计划(0.5分)。 赋分规则: 符合要求的得满分,不符合要求的不得分。		1.5	1.5	0.5	0.5	0.5	0.5	1.5	0.5	0.5	1.5	0.83	凤县、渭滨、辛家山外其他各单位业务管理制度未建立健全
		项目制度执行有效性	1. 是否遵守相关法律法规和业务管理规定(0.5分); 2. 建设内容及建设规模变更是否报有关机关审批(1分); 3. 项目合同书、验收报告、技术审定等资料是否齐全并及时归档(0.5分); 4. 项目实施的人员条件、场地设备,信息支撑等是否落实到位(0.5分); 5. 投资计划执行和项目日常监管“两个责任”责任是否按项目落实到位,是否于每月5日前向国家重大项目库报送数据(1分)。 赋分规则: 符合要求的得满分,不符合要求的不得分。		3.5	3	3.5	3.5	3	3.5	2	3	3.5	3.5	3.17	眉县、渭滨、高新、马头滩项目监理制落实不到位;渭滨区作业设计追加合同金额超过原中标金额10%未按规定重新招标或重新竞争性谈判

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标计划值(定量指标)	三级指标分值权重	评价得分										扣分原因	定量指标计划值设定依据及完成值数据来源
						凤县	太白	岐山	眉县	陈仓	渭滨	高新	马头滩	辛家山	综合得分		
过程 (22分)		项目质量可控性	1.是否已制定或其有相应的项目质量要求或标准(1分);2.是否采取了相应的项目质量检查、验收等必需的控制措施或手段(1分)。赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。		2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2.00		《森林草原资源培育工程中央预算内投资专项管理办法》《重点区域生态保护和修复工程中央预算内投资专项管理办法》
		资金制度健全性	1.是否已制定或具有相应的项目资金管理办法(1分);2.项目资金管理办法是否符合相关财务会计制度的规定(1分)赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。		2	0	0	2	2	2	0	2	2	2	1.33	凤县、太白、渭滨未制定林草专项资金管理制度。	《森林草原资源培育工程中央预算内投资专项管理办法》《重点区域生态保护和修复工程中央预算内投资专项管理办法》
	资金管理 (7分)	资金使用合规性	1.资金的申请和拨付是否有完整的审批程序和手续(1分);2.资金的使用和核算是否合规(1分);3.资金拨付是否符合项目预算批复或合同规定用途(1分);4.是否存在重复申报项目、虚报冒领、新增隐性债务及截留、挤占、挪用、虚列支出等情形。本项为减分指标,最高可扣3分。1-3项问题合计出现3次及以上的,扣3分 赋分规则:第1—3项根据评价现场检查项目情况按比例赋分;第4项根据审计、专项检查、纪检监察、日常监管等反馈问题及整改情况、评价现场抽查项目情况扣分。		3	3	3	3	0	3	2	0	2	2	2.00	眉县部分资金支付审批手续不完整;高新区、眉县分别列支单位管理费5.01万元、36.85万元;高新区潘家湾林场对宝盖寺管护站新建工程重复设计,造成资金浪费1.5万元;眉县人工造林未按合同付款;辛家山封育牌、管护责任牌等支出2.64万元未独立核算	《森林草原资源培育工程中央预算内投资专项管理办法》《重点区域生态保护和修复工程中央预算内投资专项管理办法》
		财务监控有效性	1.是否已制定或具有相应的监控机制(1分);2.是否采取了相应的财务检查等必要的监控措施或手段(1分)。赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。		2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1.00	财务监控机制未建立健全	《森林草原资源培育工程中央预算内投资专项管理办法》《重点区域生态保护和修复工程中央预算内投资专项管理办法》
成本 (5分)	经济成本 (5分)	成本节约率	计算公式:成本节约率=[(计划成本-实际成本)/计划成本]×100%。实际成本是项目实施单位如期、保质、保量完成既定工作目标实际所耗费的支出。 赋分规则:0≤成本节约率<5%,得2分;5≤成本节约率<10%得4分;成本节约率≥10%,得5分。	≥10%	5	5	2	2	5	3	5	2	5	2	3.44	太白、岐山、高新、陈仓成本节约率低于目标值;辛家山实际成本较高	计划值设定依据:计划标准完成值数据来源:部门业务记录
产出 (30分)	产出数量 (12分)	实际完成率	2022年投资计划确定的任务清单:修复总面积41万亩,其中人工造林0.6万亩,封山育林25.1万亩,飞播造林9.5万亩,退化林修复5.8万亩,要求建成年份为2022年。 计算公式:实际完成率=(实际产出数/计划产出数)×100%。 赋分规则:按项目投资计划明确的计划产出指标与2022年底产出指标实际完成情况评分。到2022年底实际完成率≥100%的,得12分;85%≤实际完成率<100%的,本指标得分=实际完成率×12分;2022年底实际完成率小于85%的,不得分。	≥85%	12	12	12	11	11	12	12	11	12	12	11.67	眉县用于退化林修复的油松、红豆杉等苗木数量未按采购数量全部栽植;岐山飞播造林陈家岭播区为不合规播区0.6万亩,投入金额12.62万元;高新区潘家湾林场部分工程未按作业设计实施,作业设计中计划建设清水河管护站80m,实际变更为维修清水河管护站80m,未见变更审批	计划值设定依据:计划标准完成值数据来源:部门业务记录、现场勘察结果
	产出质量 (10分)	质量达标率	按照人工造林、封山育林、飞播造林、退化林修复四项内容,严格按照经批复的作业设计要求完成。 赋分规则:根据项目验收报告及抽查核实情况赋分,已验收通过但验收报告建议未整改到位的每个扣1分,未验收的每个扣2分,扣完为止	≥100%	10	10	8	10	8	10	10	10	10	10	9.55	太白、眉县未见验收报告	计划值设定依据:计划标准完成值数据来源:部门业务记录、现场勘察结果
	产出时效 (8分)	完成及时性	计算公式:年度投资计划完成率=项目年度实际完成投资数/项目计划总投资数×100%。 赋分规则:1.2021年度项目开工率≥90%,得2分;项目开工率<90%,得0分;2.2021年度项目计划投资完成率<65%,得0分;项目计划投资完成率≥65%的,按超过的比例得分,得分=(投资完成率-65%)/(1-65%)×3分;3.2022年底项目计划投资完成率>65%但<85%,得2分;项目计划投资完成率≥85%的,按超过的比例得分,得分=(投资完成率-85%)/(1-85%)×3分	2021年度项目开工率≥90%;2021年度项目计划投资完成率≥65%;2022年底项目计划投资完成率≥85%	8	4	8	8	8	8	8	8	8	8	7.56	凤县截止2022年未完成投资额超过计划投资的85%的绩效目标	计划值设定依据:计划标准完成值数据来源:部门业务记录

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标 计划值(定量 指标)	三级 指标 分值 权重	评价得分										扣分原因	定量指标计划值设定依据及 完成值数据来源
						凤县	太白	岐山	眉县	陈仓	渭滨	高新	马头滩	辛家山	综合 得分		
效益 (20分)	项目效益 (20分)	生态效益	赋分规则： 1.恢复和扩大森林植被面积：基本达到预期目标得3(含)-4分，部分达到预期目标得1(含)-2分，实现目标程度低得0-0.5分；2.提高森林质量：基本达到预期目标得3(含)-4分，部分达到预期目标得1(含)-2分，实现目标程度低得0-0.5分；3.提高森林保持水土、涵养水源能力：基本达到预期目标得3(含)-4分，部分达到预期目标得1(含)-2分，实现目标程度低得0-		12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12.00		计划值设定依据：计划标准； 完成值数据来源：调查分析
		社会效益	赋分规则：吸纳当地劳动力参与工程建设相关社会指标完成计划值的80%以上，得4分，低于的按比例得分。	≥80%	4	3	3	2	3	2	2	2	3	3	2.56	岐山、陈仓、渭滨林业局及高新区潘家湾林场由于基准日尚未达到设定的绩效目标计划值	计划值设定依据：计划标准； 完成值数据来源：调查分析
		可持续影响	赋分规则：项目后续管理主体责任、管理制度等是否明确，是否能发挥项目应有作用。根据实际情况赋分。		4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4.00		计划值设定依据：计划标准； 完成值数据来源：调查分析
满意度 (10分)	服务对象 满意度 (10分)	服务对象满意度	赋分规则：根据设计的调查问卷中的满意度计算方法得出满意度调查结果，满意度大于等于80%的得10分，满意度小于80%且大于等于75%的得9分，满意度小于75%且大于等于70%的得8分，满意度小于70%且大于等于65%的得7分，满意度小于65%且大于等于60%的得6分，满意度小于60%不得分。	大于等于80%	10	10	10	8	10	9	8	9	8	8	8.89	除凤县、太白、眉县林业局实施的项目外，其他项目的被调查人员满意度低于目标值	计划值设定依据：一般最低要求；完成值数据来源：问卷调查报告、权威机构调查
合计					100	88.5	89.25	88.5	86.5	89	88.8	86.5	90	89	88.45		

宝鸡市财政预算评审中心文件

宝市财评字〔2023〕23号

宝鸡市财政预算评审中心 关于宝鸡市陈仓区阳平镇渭河入河口生态环境 综合整治项目(中央预算内投资) 的事后绩效评价报告

市财政局：

按照宝鸡市财政局《关于做好2023年财政重点绩效评价工作的通知》（宝市财办绩〔2023〕7号）、《宝鸡市财政预算评审中心关于印发〈评审评价工作操作规程（暂行）〉的通知》（宝市财评字〔2021〕40号）等相关文件要求，遵循科学性、规范性、客观性和公正性的原则，我中心组织对宝鸡市陈仓区阳平镇渭河入河口生态环境综合整治项目（中央预算内投资）开展了事后绩效评价，现将评价情况报告如下。

一、项目概况

（一）项目背景及建设规模、内容

为深入贯彻落实习近平总书记关于黄河流域生态保护和

高质量发展的重要讲话和重要指示批示精神，全面落实《黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要》（中发〔2020〕23号），2020年我市组织相关部门对黄河支流之一的渭河进行了调研，并上报了宝鸡市陈仓区阳平镇渭河入河口生态环境综合整治项目。该项目是国家重大区域发展战略建设（黄河流域生态保护和高质量发展方向）中央预算内投资项目。项目初步设计于2021年1月25日批复（宝陈发改农字〔2021〕9号）。

项目建设单位：宝鸡市陈仓区阳平镇人民政府。

建设地址：宝鸡市陈仓区阳平镇渭河入河口及入渭蔡退渠、西宝中线排水渠。

总投资及资金来源：总投资 5785.8 万元；资金来源为申请上级补助及自筹。

建设期限：2021 年 9 月-2022 年 9 月。

建设主要内容：(1) 污染治理工程；(2) 蔡退渠水生态环境修复工程；(3) 西宝中线联合村至三联村约 5km 进行环境整治；(4) 环境监管能力建设。

(二) 项目实施及资金使用

阳平镇人民政府按照宝发改投资发〔2021〕613号《宝鸡市发展和改革委员会关于下达重大区域发展战略建设（黄河流域生态保护和高质量发展方向）2021年度第一批中央预算内投资计划的通知》和宝市财办建〔2021〕168号《宝鸡市财政局下达2021年中央基建投资预算拨款的通知》，结合地方财力和疫情政策，将项目内容综合为污染源治理工程和西宝中线排水渠治理修复工程。两项工程分为两个标段，通过公开招标于

2022 年 6 月后陆续开工建设，工期均为 365 日历天。截至 2023 年 6 月 27 日，项目完成率为 70%。

截止 2023 年 5 月 31 日，本项目工程及相关前期费用合同总计 3502.76 万元，项目支出总计 2423.27 万元，待付工程余款及部分前期费用 1079.49 万元。其中：一标段工程款已付 1404.58 万元，二标段工程款已付 969.38 万元，工程勘察设计费已付 29.46 万元，水土保持方案费用已付 10 万元，科研费用已付 9.85 万元；待付工程余款 1030.54 万元，监理费 35.5 万元，环评稳评费用 4.5 万元，文勘费用 3 万元，地勘费用 5.95 万元。

(三) 项目绩效目标

总体绩效目标：支持宝鸡市黄河流域环境污染“3+1”综合治理工程，生态保护修复等建设项目，不断提升黄河流域生态环境质量。

二、绩效评价工作情况

(一) 评价目的

本次绩效评价的目的是分析和综合评价阳平镇渭河入河口生态综合整治项目，为后续项目资金投入、分配和管理提供参考依据。

(二) 评价对象、范围

本次绩效评价的对象为：宝鸡市陈仓区阳平镇渭河入河口生态环境综合整治项目。评价范围为：宝市财办建〔2021〕168 号通知中涉及本项目的中央预算内投资及项目决策、过程、成本、产出、效益、满意度等方面进行评价。

(三) 评价工作的思路与重点

充分了解项目内容,建立评价指标体系,通过实际现场评价,收集有效资料,客观公正的分析存在问题,得出评价结论,撰写评价报告。根据项目具体情况和事后绩效评价要求,评价的重点是项目完成后产生的效益和当地直接受益人群对项目满意度。

(四)评价指标体系、标准和方法及过程

1. 指标体系设定情况

根据财政部《项目支出绩效评价管理办法》(财预〔2020〕10号)、《预算绩效评价共性指标体系框架》(财预〔2013〕53号)和陕西省《分行业分领域绩效指标和标准体系》(陕财办绩〔2020〕18号)等文件要求,结合项目实际设定了本项目绩效评价指标体系。具体情况如下:

一级指标	二级指标	三级指标	分值
决策(12分)	项目立项 (4分)	立项依据充分性	2.5
		立项程序规范性	1.5
	绩效目标 (5分)	绩效目标合理性	2
		绩效指标明确性	3
	资金投入 (3分)	预算编制规范性	2
		资金分配合理性	1
过程 (12分)	资金管理 (9分)	资金到位率	2
	组织实施 (3分)	预算执行率	4
		资金使用合规性	3
		管理制度健全性	1
		制度执行有效性	2
成本 (6分)	经济成本 (4分)	单位成本节约率	4
	生态成本 (2分)	自然生态环境负作用	2
产出 (30分)	目标完成一致性 (12分)	实际完成率	12
	目标完成品质 (12分)	质量达标率	12
	完成及时性 (6分)	完成及时性	6

效益 (30分)	项目效益 (30分)	经济效益	5
		可持续影响	5
		生态效益	20
满意度 (10分)	服务对象满意度 (10分)	项目受益人认可度	10

2. 评价方法、标准

结合宝鸡市陈仓区阳平镇渭河入河口生态环境综合整治项目的特点、评价目的、信息采集等客观情况，采取计划标准作为评价的标准。根据评价对象具体情况，评价方法主要采用成本效益分析法、因素分析法、公众评判法等。

3. 评价等级设置情况

为更好地反映绩效目标实现情况，绩效评价结果采取评分和评级相结合的方式，具体分值和等级划分为四档，标准如下：

等级 分值	优秀	良好	一般	差
	区间	≥90 分	90 分 < 分值 ≥ 80 分	80 分 < 分值 ≥ 60 分

4. 评价工作过程

为了使绩效评价工作顺利开展，中心成立了本项目绩效评价工作小组，根据中省市相关政策规定，认真研究分析项目，结合项目实际制定绩效评分体系。评价小组于2023年6月27日至29日，对宝鸡市陈仓区阳平镇渭河入河口生态环境综合整治项目实施了现场勘察和评价打分，结合实施单位项目自查报告、信息采集、查阅资料、统计分析、座谈交流、现场走访等方法，进一步核实相关资料的真实性、合法性、合理性，对项目资料中反映的或分析中发现的问题进行重点核查。在全面分析整理被评价项目的相关数据资料的基础上，比照评价指标和标准，进行了定性定量综合分析，综合评议与打分。通过行

业专家、评审中心和项目单位三方交换意见，经评价小组分析后得出评价结论，撰写评价报告。

(五)评价工作的局限性

本次评价项目内容涉及生态保护、环境污染综合治理、污水处理设备等专业性强的分项工程，项目内容和功能较多，在三级评价指标设置中难免有个别指标设定不够精准，存在固有局限性。

三、绩效评价指标分析

(一)决策

从项目立项、绩效目标、资金投入三个方面进行评价，满分 12 分，实际得分 12 分。评分结果详见表一。

1. 项目立项。从立项依据充分性、立项程序规范性方面进行评价。初步设计于 2021 年 1 月 25 日批复(宝陈发改农字〔2021〕9 号)。项目实施依据充分，立项程序规范。

2. 绩效目标。项目设定绩效目标依据充分，基本符合客观实际，能够在一定期限内实现。但绩效指标值设定缺少量化标准。

表一 决策指标得分表

一级指标	分值	二级指标	三级指标	分值	得分
决策	12	项目立项	立项依据充分性	2.5	2.5
			立项程序规范性	1.5	1.5
		绩效目标	绩效目标合理性	2	2
			绩效指标明确性	2	2
		资金投入	预算编制科学性	2	2
			资金分配合理性	2	2
		合计		12	12

3. 资金投入。从预算编制科学性、资金分配合理性进行评价。

项目 2021-2022 年预算资金与投资概算资金相匹配,拨付进度与项目建设进度匹配,符合项目实际情况。

(二) 过程

从资金管理、组织实施两个方面进行评价,满分为 12 分,实际得分 10 分。评分结果详见表二。

表二 过程指标得分表

一级指标	分值	二级指标	三级指标	分值	得分
过程	12	资金管理	资金到位率	2	2
			预算执行率	4	3
			资金使用合规性	3	3
		组织实施	管理制度健全性	1	0.5
			制度执行有效性	2	1.5
		合计		12	10

1. **资金管理。**从资金到位率、预算执行率、资金使用合规性进行评价。

2. **资金到位率。**中央资金 3442 万元,由市财政局于 2021 年 11 月下达资金文件,陈仓区财政局于同年 12 月份下达至陈仓区环境保护局,资金到位率 100%。

3. **预算执行率。**按照宝市财办建〔2021〕168 号项目绩效目标设定的年度支付率 80%相比,因疫情影响项目实际支付率为 70%。

4. **资金使用合规性。**各项支出符合财务管理制度及有关规定,资金拨付有完整的审批程序和手续,资金使用未发现截留、虚列支出等现象。

5. **组织实施。**从管理制度健全性、制度执行有效性进行评价。本项目为重大区域发展战略建设(黄河流域生态保护和高质量发展方向)中央预算内投资项目,在制度执行有效性方面能够按照

相关财务制度、项目管理制度进行严格执行，但在制度建立健全方面还不够完善，如，没有针对本项目出台相关管理规定(办法)。

(三) 成本

从经济成本、生态环境成本两个方面进行评价，满分为 6 分，实际得分 6 分。评分结果详见表三。

表三 成本指标得分表

一级指标	分值	二级指标	三级指标	分值	得分
成本	6	经济成本	成本节约率	4	4
		生态环境成本	自然生态环境负作用	2	2
		合计		6	6

从项目建设经济成本看，项目概算 5785.8 万元，本项目截至目前实际成本为 3502.76 万元，控制在概算范围以内。

从自然生态环境负作用看，项目本身为污水处理、雨污分流对自然生态环境起着正面作用，几乎无负作用。

(四) 产出

从产出数量、产出质量、产出时效三个方面进行评价，满分为 30 分，实际得分 21 分。评分结果详见表四。

表四 产出指标得分表

一级指标	分值	二级指标	三级指标	分值	得分
产出	30	产出数量	目标完成一致性	12	9
		产出质量	目标完成品质	12	8
		产出时效	完成及时率	6	4
		合计		30	21

1. 产出数量。按照项目投资计划两个标段工程均在 2022 年开工，实际完成占总投资 70%，未达到 80%的年度项目绩效目标值。

2. 产出质量和及时性。项目质量验收及运行测试不具备条件(项目尚未建成)。

(五) 效益

从项目经济效益、生态效益、可持续性三方面进行评价，满分为 30 分，实际得分 28 分。评分结果详见表五。

1. 经济效益、生态效益。项目实施地位于阳平镇西宝中线联合村至三联村，项目建成后不仅使生活污水与雨水分流，减少对渭河的污染排放，保护黄河流域生态作用，而且可以解决沿线耕地内涝近万亩，为当地农民增产、增收奠定良好的基础。

2. 可持续影响。项目在日常环境监管、监测能力建设方面投入较少。

表五 效益指标得分表

一级指标	分值	二级指标	三级指标	分值	得分
效益	30	项目效益	经济效益	5	5
			生态效益	20	20
			可持续影响	5	3
		合计		30	28

(六) 满意度

从服务对象满意度方面进行评价，满分为 10 分，实际得分 10 分。评价采用现场随机询问、进行问卷调查的方式，被调查群众 20 人，满意度 100%。

四、综合评价结论

宝鸡市陈仓区阳平镇渭河入河口生态环境综合整治项目立项程序和项目管理规范，工程建设任务能够按照合同约定进行建设，资金管理规范，项目建成后预期发挥生态保护的综合效益明显，能够确保当地生活污水达标排入渭河，进而减少黄

河流域污水排放，改善当地丰雨期农民耕地内涝，使周边生态环境得到较大改善。当地周边居民反响良好。但也存在一些薄弱环节，主要是：项目进度滞后，管理制度不够健全，个别项目资料不齐全。

评价组按照本项目评价指标体系通过查阅项目相关资料，现场实地察看、询问、问卷调查等形式，并结合项目单位自评情况，经综合分析、严格定量打分得到结论：绩效评价得分为 87 分，综合评价为良好。

五、存在问题

(一)项目进度滞后。按照合同约定，本项目应于 2023 年 6 月 27 日完工。但截至评价之日，由于疫情影响、雨季地表积水及项目管理等主客观原因，两个标段的项目工程进度平均仅为 70%(已完成投资，形象进度为 85%)。

(二)管理制度不够健全。在查阅资料中项目单位在本项目建章立制方面还不够完善。特别是检查监督制度方面没有建立或明确执行哪些相关制度。如 2022 年 3 月份、5 月份市发改、省发改委先后对本项目进行了检查，项目实施单位仅有党建图片和网上工作动态图片，无相关文字材料记录及问题整改落实情况记录；又如二标段合同中没有合同生效日期、开工日期，以“监理下达的开工令为准”。以上问题主要是检查、监督、审核把关不严，究其原因是制度不健全，检查不到位。

(三)个别资料不齐全。如项目资料中没有实施方案，也没有后续项目建设规划；二标段合同中未附暂列金相应的设备、材料或专业工程清单。

六、相关建议

(一) 加快项目进度。在不增加费用，确保质量的前提下按照合同约定督促施工单位加快进度，以弥补疫情造成的工期延误，尽早竣工投入使用，发挥项目作用。

(二) 完善管理制度。重大区域发展战略建设(黄河流域生态保护和高质量发展方向)是黄河流域生态保护的长期任务，在项目管理方面项目单位要建立健全相关财务、项目管理等相关制度，严把项目质量和成本。

(三) 加强资料管理。在注重项目建设的同时，要对项目立项、过程、产出、效益方面的资料收集整理，按照项目管理要求装订归档。

(四) 加强项目储备。相关部门要抢抓国家实施黄河流域生态保护和高质量发展重大战略的机遇，精心谋划储备一批项目，最大限度向上争取项目资金支持。

附件：阳平镇渭河入河口生态环境综合治理项目(中央预算内投资)事后续绩效评价得分表

宝鸡市财政预算评审中心

2023年7月10日



附件：

阳平镇渭河入河口生态环境综合治理项目(中央预算内投资)

事后绩效评价得分表

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标计划值(定量指标)	三级指标分值权重	三级指标评价得分	扣分原因
决策 (12分)	项目立项	立项依据充分性	①项目立项是否符合黄河流域生态保护和高质量发展方向规划和相关政策(1分)；②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(0.5分)；项目立项是否符合行业发展规划和政策要求(0.5分)③项目立项是否与部门职责范围相符，属于部门履职所需(0.5分)；④项目是否与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复(0.5分)。赋分规则：符合要求的得满分，不符合要求的不得分。		2.5	2.5	
		立项程序规范性	①项目是否按照规定的程序申请设立(0.5分)； ②审批文件、材料是否符合相关要求(0.5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(0.5分)。赋分规则：符合要求的得满分，不符合要求的不得分。		1.5	1.5	
	效标绩效目	绩效目标合理性	①项目是否有绩效目标(0.5分)；②项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性(0.5分)；③项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平(0.5分)；④是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配(0.5分)。赋分规则：符合要求的得满分，不符合要求的不得分。		2	2	
		绩效指标明确性	①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标(1分)；②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现(1分)；③是否与项目目标任务数或计划数相对应(1分)。赋分规则：符合要求的得满分，不符合要求的不得分。		3	3	

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标计划值(定量指标)	三级指标分值权重	三级指标评价得分	扣分原因
	资金投入	预算编制科学性	① 预算编制是否经过科学论证(0.5分); ② 预算内容与项目内容是否匹配(0.5分); ③ 预算额度测算依据是否充分,是否按照标准编制(0.5分); 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(0.5分)。赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。		2	2	
		资金分配合理性	① 预算资金分配依据是否充分(0.5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(0.5分)。赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。		1	1	
过程 (12分)	资金管理	资金到位率	计算公式: 资金到位率=(实际到位资金/项目计划总投资)*100%。 赋分规则: 资金到位率小于60%不得分; 大于等于60%的按超过的比重赋分, 得分=(资金到位率-65%)/(1-65%)×指标分值。	≥60%	2	2	
		预算执行率	计算公式: 预算执行率=(实际支出资金/实际到位资金)X100%。评分标准: 赋分规则: ① 项目完成,且预算执行率控制在项目计划投资规模之内的,得满分; ② 项目尚未完成,资金支付符合项目实际并按照规定支付的按照完成比例得分; ③ 不符合支付条件的不得分。	合同约定进度	4	3	项目尚未完成,按照赋分规则计算得分 (2432.27/3502)*100%*4 ≈ 70%*4 ≈ 3
		资金使用合规性	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(1分); ② 资金的拨付是否有完整的审批程序和手续(1分); ③ 是否符合项目预算批复或合同规定的用途(1分); ④ 是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。本项为减分指标,最高可扣5分。 赋分规则: 第①—③项根据项目实际情况,符合要求的得满分,不符合要求的不得分; 第④项根据审计、专项核查、纪检监察、日常监管等反馈问题及整改情况、现场检查项目情况扣分。		3	3	

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标计划值(定量指标)	三级指标分值权重	三级指标评价得分	扣分原因
	组织实施	管理制度健全性	①是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度(0.5分);②财务和业务管理制度是否合法、合规、完整(0.5分)。赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。		1	0.5	未见相应业务管理制度
		制度执行有效性	①是否遵守相关法律法规和相关管理规定(0.5分);②项目调整及支出调整手续是否完备(0.5分);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(0.5分);④项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等是否落实到位(0.5分)。赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。		2	1.5	项目尚未完成,相关验收、技术鉴定等资料未归档
成本 (6分)	经济成本	单位成本或分项成本节约率	计算公式:成本节约率=[(计划成本-实际成本)/计划成本]*100% 赋分规则:成本节约率小于≤0不得分;0<成本节约率≤5%得3分;5<成本节约率≤10%得4分;10%<成本节约率的得5分。		4	4	
	生态环境成本	自然环境生态负作用	水生生物是否超出预期扩张且有负面生态影响。 赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。		2	2	
产出 (30分)	产出数量	目标完成一致性	评价要点: ①污染源治理(3分):设备采购、安装、运行(数量、规格型号、安装、运行符合项目要求,一项不符合的扣1分;②蔡退渠水生态环境修复(3分):清运垃圾500m ³ ,水生生物6000m,生态护坡24000m,缓冲带500m,一项数量指标不符合的扣1分;③西宝中线排水渠生态修复(3分):清理垃圾300m ³ ,生态护坡20000m。④环境监管能力建设(3分): 赋分规则:以上数量与项目要求数量指标相符的得满分,每有一项不符合的扣1分。	100%	12	9	未见设备采购、安装相关资料

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标计划值(定量指标)	三级指标分值权重	三级指标评价得分	扣分原因
	产出质量	目标完成品质	评价要点： ①污染源治理(3分)：设备采购及安装等符合项目质量要求，经有关部门的验收合格的得满分，一项不符合的扣1分；②蔡退渠水生态环境修复(3分)：按照工程合同约定，经有关部门的验收合格的得满分，一项不符合的扣1分；③西宝中线排水渠生态修复(3分)：按照工程合同约定，经有关部门的验收合格的得满分，一项不符合的扣1分；④环境监管能力建设(3分)：赋分规则：以上质量指标与项目要求的质量指示相符的得满分，每有一项不符合的扣1分。	100%	12	8	1 标段污水处理站尚未完工； 2 标段污水管道铺设、明渠修建尚未完工
	产出时效	完成及时性	赋分规则： ①按照项目要求每月8日上报全国在线监管平台(国家重大建设项目库)项目进度等数据得2分，未按时上报有关数据的每次扣0.5分，扣完为止；②按照项目投资计划于2021年开工的，得2分；③按照项目投资计划及合同约定时限于2022年完成项目的得2分；未按期限完成的，按实际完成投资占项目总投资的权重得分。		6	4	按照项目投资计划两个标段工程均在2022年开工；实际完成占总投资70%
效益 (30分)	项目效益	经济效益	评价要点：污染源治理(5分)：为项目区村民节约生活污水设备费用1000万元，惠及村民3110户12958人。 赋分规则：污水设备没有交付村民的，按未交付使用数占总数比扣分。		5	5	
		生态效益	赋分规则： ①污染源治理(5分)：生活污水设备启用，每年减少生活污水排放800吨(正常运行)，未正常运行的按照未正常运行天数占年天数比*5扣分；②蔡退渠水生态环境修复、西宝中线排水渠生态修复(10分)：减少垃圾对渭河水质污染及环境生态修复、疏通水渠、防汛缓冲等综合生态效益。(清理垃圾500m ³ 、300m ³ ，建设生态护坡24000m、20000m，种植水生生物6000m，建设生态防护缓冲带500(0m)每有一项指标不合格的扣1分。③环境监管能力建设(5分)：方式、时间、数据采集与上报应用。		20	20	1 标段、2 标段污水管道铺设、明渠修建尚未完工，但预期生态效益除了能达到初步要求外，对解决当地4个村的近万亩农田的内涝起着重要作用

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标计划值(定量指标)	三级指标分值权重	三级指标评价得分	扣分原因
		可持续影响	赋分规则： ①污染源治理(2分)：长期使用，达到设备使用年限80%以上的得2分，不能达到的按照比例扣减分值。②蔡退渠水生态环境修复、西宝中线排水渠生态修复(2分)：能够长期发挥作用，预计能达到工程设计期限得3分，不能达到的按照比例扣减分值。③环境监管能力建设(1分)：按照重大区域项目发展战略建设(黄河流域生态保护和高质量发展方向)项目管理要求，进一步提高监管能力，能够长期监管的得1分，不能长期监管的得按照比例扣减分值。		5	3	未见环境监管能力建设相关资料。
满意度(10分)	服务对象满意度	项目受益人认可程度	赋分规则：按照项目区域群众满意度调查结果赋分。满意度调查大于等于90%的得10分，小于90%且大于等于80%的得8分，满意度小于80%且大于等于60%的得5分，满意度小于60%不得分。	90%	10	10	
合计					100	87	

宝鸡市财政预算评审中心文件

宝市财评字〔2023〕28号

宝鸡市财政预算评审中心 关于 2022 年市级福利彩票公益金资助 农村幸福院运行管理及改造提升 项目的事后绩效评价报告

市财政局：

根据宝鸡市财政局《关于做好 2023 年财政重点绩效评价工作的通知》（宝市财办绩〔2023〕7 号）和绩效评价工作相关要求，我中心组织对 2022 年市级福利彩票公益金资助农村幸福院运行管理及改造提升项目进行了事后绩效评价，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

随着老龄化时代的到来，农村老年人特别是独居、空巢、留守、高龄老年人的养老难问题日益突出。农村互助幸福院

(以下简称“农村幸福院”)作为为农村老年人提供相聚交流、餐饮休息、文化娱乐、休闲健身、精神慰藉等日间照料服务的公益性活动场所,成为农村社会养老服务体系的重要组成部分。2013年,我市针对大量农村劳力进城务工、农村老人空巢化现象日益突出的实际,启动了农村幸福院建设工程,近年来相继建成了1000多个农村幸福院。2021年,市政府制定出台了《关于加强农村公共基础设施管理巩固拓展脱贫攻坚成果促进乡村振兴的意见》及十个行业部门管理办法(宝政发〔2021〕21号),《宝鸡市农村互助幸福院运行管理办法》是其中之一,由市民政局制定出台。按照该办法,市财政给运行正常的每个互助农村幸福院每年补助运行管理经费1万元,由市财政资金和福彩公益金各承担50%;县(区)按每个农村互助幸福院每年不低于1万元的标准落实补助经费。

2. 项目内容

2022年,市民政局依据福利彩票公益金项目收入预算,结合各县区农村幸福院运行管理和改造提升需求,以及农村幸福院实际开放运营情况,向市财政部门提交了《关于申请拨付2022年市级福彩公益金支持敬老院聘用人员薪酬待遇和运转维护经费等项目资金的报告》(宝民函〔2022〕106号);市财政局下达2022年市级福利彩票公益金资助农村幸福院运行管理及改造提升项目补助资金569.00万元,涉及13个县区,资金主要用于保障农村幸福院正常运转及设施改造提升。各县(区)项目资金安排情况详见表一。

表一 2022 年农村幸福院运行管理及改造提升项目补助资金安排情况表

单位：万元、个

县(区)	补助资金总计	其中：运行管理项目		改造提升项目	
		运转经费	补助幸福院数量	改造提升经费	改造数量
合 计	569	539	1115	30	2
金台区	31.1	31.1	64	/	/
渭滨区	19.7	19.7	31	/	/
陈仓区	73.8	73.8	156	/	/
高新区	40.5	40.5	86	/	/
凤翔区	83.5	83.5	167	/	/
岐山县	44.7	44.7	100	/	/
扶风县	58.5	58.5	137	/	/
眉 县	43.3	43.3	92	/	/
千阳县	29.2	29.2	60	/	/
陇 县	48.4	38.4	79	10	1
凤 县	34.4	34.4	72	/	/
麟游县	24.1	24.1	37	/	/
太白县	37.8	17.8	34	20	1

3. 绩效目标

通过对全市农村互助幸福院实际开放运营经费给予补助，减轻农村幸福院运行管理和改造提升成本，加快推进农村助老养老服务工作，让老年人得到多样化、精细化服务，进而实现互助幸福院建设与“空心村”治理、乡村振兴有机结合。

(二) 项目实施完成情况

2022 年度市级福利彩票公益金预算安排农村幸福院运行管理和改造提升补助资金 569 万元；截至当年 12 月底，累计拨付资金 569 万元，其中用于农村幸福院正常运转 539 万元，涉及幸福院 1115 个，资金占比 94.73%；用于农村幸福院改造提升 30 万元，涉及幸福院 2 个，资金占比 5.27%。评价组随机抽查了对 13 个县(区)、38 个镇的 102 个农村幸福院。具体

抽查情况详见表二。

表二 2022 年全市农村幸福院运行管理及改造提升项目抽查情况表

县(区)	幸福院数量(个)	幸福院抽查数量(个)	幸福院抽查比例(%)	备注
合 计	1115	102	9.15%	
金台区	64	9	14.06%	
渭滨区	31	9	29.03%	
陈仓区	156	8	5.13%	
高新区	86	8	9.30%	
凤翔区	167	9	5.39%	
岐山县	100	8	8.0%	
扶风县	137	9	6.57%	
眉 县	92	8	8.70%	
千阳县	60	8	13.33%	
陇 县	79	9	11.39%	
凤 县	72	4	5.56%	
麟游县	37	8	21.62%	
太白县	34	5	14.71%	

(三) 资金安排及使用情况

依据《宝鸡市财政局关于下达 2022 年第二批市级福利彩票公益金资助社会福利项目补助资金的通知》(宝市财办综〔2022〕83 号), 各县(区)财政局共下达 2022 年市级福利彩票公益金资助农村幸福院运行管理及改造提升项目补助资金 569 万元。各县(区)资金安排情况详见表三。

表三 2022 年农村幸福院运行管理及改造提升项目补助资金支出情况表

单位: 万元

县(区)	收到资金	拨付资金	资金到位率(%)	备注
合 计	569	569	100%	/
金台区	31.1	31.1	100%	/
渭滨区	19.7	19.7	100%	/
陈仓区	73.8	73.8	100%	/
高新区	40.5	40.5	100%	/
凤翔区	83.5	83.5	100%	/

岐山县	44.7	44.7	100%	/
扶风县	58.5	58.5	100%	/
眉 县	43.3	43.3	100%	/
千阳县	29.2	29.2	100%	/
陇 县	48.4	48.4	100%	/
凤 县	34.4	34.4	100%	/
麟游县	24.1	24.1	100%	/
太白县	37.8	37.8	100%	/

二、绩效评价工作开展情况

(一) 评价目的

根据《民政部彩票公益金使用管理办法》《陕西省关于全面实施预算绩效管理的实施意见》《宝鸡市农村幸福院运行管理办法》，通过资料收集、数据分析、调查问卷等形式，总结项目执行过程中的经验，分析资金管理和项目管理中存在的问题，并提出有针对性的建议，以促进专项资金使用绩效的进一步提高。

(二) 评价对象

本次绩效评价对象为使用 2022 年市级福利彩票公益金的 1115 个农村幸福院以及市、县镇相关部门。评价基准日为 2022 年 12 月 31 日。

(三) 评价指标及体系

1. 评价指标。根据财政部《项目支出绩效评价管理办法》(财预〔2020〕10 号)、《预算绩效评价共性指标体系框架》(财预〔2013〕53 号)和陕西省《分行业分领域绩效指标和标准体系》(陕财办绩〔2020〕18 号)文件的要求，结合 2022 年度市级农村幸福院运行管理及改造提升项目补助资金安排和实施情况，设计形成了《宝鸡市 2022 年市级福利彩票公益金资助

农村互助幸福院项目绩效评价指标表》，指标由六部分组成，分别是：决策、过程、成本、产出、效益和满意度，总分值 100 分，细化为 11 个二级指标，22 个三级指标。具体情况如表四。

表四 农村幸福院运行管理及改造提升项目绩效评价指标表

一级指标	二级指标	三级指标	分值
决策 (9 分)	项目立项 (3.5 分)	立项依据充分性	2
		立项程序规范性	1.5
	绩效目标 (2.5 分)	绩效目标合理性	1
		绩效目标明确性	1.5
	资金投入 (3 分)	预算编制科学性	2
		资金分配合理性	1
过程 (18 分)	资金管理 (9 分)	预算执行率	3
		资金到位率	2
		资金使用合规性	4
	组织实施 (9 分)	管理制度健全性	2
		制度执行有效性	7
成本 (3 分)	经济成本 (3 分)	福彩公益金资助标准	1
		伙食费收费标准	2
产出 (35 分)	产出数量 (12 分)	实际开放运行率	12
	产出质量 (21 分)	运营管理体制规范	3
		入院程序规范	2
		院务管理规范	4
		运行管理规范	12
	产出时效 (2 分)	改造提升项目时效性	2
效益 (20 分)	项目效益 (20 分)	社会效益	14
		可持续影响	6
满意度 (15 分)	服务对象满意度 (15 分)	服务对象认可程度	15

2. 评价方法。本次绩效评价本着客观公正、综合分析、群众满意、绩效相关的评价原则，主要采用公众评判法、因素分析法等，围绕决策、过程、成本、产出和效益的绩效逻辑路径，运用定量和定性分析相结合的方式评价项目绩效。

3. 评价标准。2022 年市级福利彩票公益金资助农村幸福院运行管理及改造提升项目补助资金绩效评价采用百分制得分。评价结果分为优、良、一般、差四个评价等次，根据计算结果的分值，确定评价项目最后达到的等次。具体如图：

评价等次	优秀	良好	一般	差
分值	90(含)-100 分	80(含)-90 分	60(含)-80 分	60 分以下

(四) 评价工作开展情况

1. 评价准备

成立绩效评价组，认真研究分析项目，根据国家及陕西省相关规定，以及项目的实际情况，结合项目实际制定本项目绩效评分体系。

2. 组织实施

2023 年 5 月 22 日 - 6 月 28 日，评价组对 2022 年各县(区)级福利彩票公益金资助农村幸福院运行管理及改造提升项目实施了现场评价打分，核实相关资料，对项目资料中反映或分析发现的问题进行重点核查，作出客观、公正的评价。

3. 综合评价

评价组将各县(区)福利彩票公益金资助农村幸福院运行管理及改造提升项目绩效评价分值，以各县区补助资金占补助资金总额的比例作为权重，折算其最终得分，并将县(区)最终得分加计汇总计算得出此次市级福利彩票公益金资助农村幸福院运行管理及改造提升项目绩效评价得分。再结合实际情况，参考相关制度规定，分析原因得出评价结论，撰写评价报告。

(五) 评价的局限性

1. 绩效评价所依据的部分数据由被评价方提供，我们通过

抽样调查等方式进行合理保证。抽样调查存在着固有的抽样误差，抽取到的调查对象也存在着固有的偏差。

2. 问卷调查人员通过抽样取得，相关调查结果依据被调查人员的主观感受，可能与现实存在差异。

3. 受项目数据量分散与绩效评价时间的限制，无法做到对项目全部内容进行覆盖。

受限于以上因素，本次绩效评价存在着一定的局限性。

三、综合评价情况及评价结论

(一) 综合评价得分及评价等级

通过分析 2022 年市级福利彩票公益金资助农村幸福院运行管理及改造提升项目绩效目标和指标完成情况，该项目综合得分 83.84 分，绩效等级为“良”，具体情况如表五。

表五 项目绩效评价一级指标综合评分一览表

指标	决策	过程	成本	产出	效益	满意度	合计分值
权重	9	18	3	35	20	15	100
得分	9	15.39	2.88	31.034	13.46	12.08	83.84
得分率	100%	85.5%	96%	88.69%	67.3%	80.53%	83.84%

(二) 评价结论

通过综合评价分析，评价组认为，总体来看，2022 年市级福利彩票公益金资助农村幸福院运行管理及改造提升项目基本达到预设目标，各县区财政局、民政局、镇政府及村委会等单位职责分工明确，资金申报审批程序较规范，资金使用基本符合规定，绩效目标设置总体合理，项目管理制度较为健全，制度执行较为规范，资金拨付及时，取得了较高的满意度和社会效益。通过资助农村幸福院运转及改造提升，保障了幸福院正常运行，为农村老年人休息、餐饮、文化娱乐提供了便利，

促进了农村社会公益事业发展。

同时，受疫情防控、管理不到位等主客观因素影响，项目实施中还存在运行管理效率不高、作用发挥不明显、政策宣传力度不够、吃住娱设施利用率不高、其他人员占用幸福院食宿资源、财务管理不规范等问题，应当引起相关部门和镇村重视，在今后工作中采取切实措施加以改进和解决。

四、绩效评价指标分析

(一) 决策

从项目立项、绩效目标、资金投入三个方面进行评价，该指标分值 9 分，得分 9 分，详见表六。

1. 项目立项方面。该指标主要评价农村幸福院运行及提升改造项目立项是否符合相关规定，项目申请、设立过程是否符合相关要求。经查阅相关资料，该项目立项符合《民政部彩票公益金使用管理办法》要求，与市县经济社会发展需求相适应，项目的申请设立、申报审批等程序合规合理，事前已经围绕当前农村空巢、独居、留守老年人养老问题开展过必要的可行性研究、集体决策等。

2. 绩效目标方面。该指标主要评价绩效目标的合理性和绩效指标的明确性。各县区均有明确的《绩效目标申报表》，绩效目标设置与实际工作内容具有相关性，预期产出效益和效果符合正常的运营水平，与预算确定的资金量相匹配，且绩效目标设置较为清晰、合理。

3. 资金投入方面。主要评价预算编制科学性和资金分配合理性。按照《民政部彩票公益金使用管理办法》，市民政局

依据福利彩票公益金项目收入预算,结合各县区农村幸福院运行管理和改造提升实际需求,以及农村幸福院实际开放运营情况,合理测算运转经费,科学编制项目预算,资金分配比较合理。

表六 决策指标得分表

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标分值	得分
决策 (9 分)	项目立项	立项依据充分性	2	2
		立项程序规范性	1.5	1.5
	绩效目标	绩效目标合理性	1	1
		绩效指标明确性	1.5	1.5
	资金投入	预算编制科学性	2	2
		预算分配合理性	1	1
合计			9	9

(二) 过程

从资金管理和组织实施两个方面进行评价,该指标分值18分,得分15.39分,详见表七。

表七 过程指标得分表

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标分值	得分
过程 (18 分)	资金管理	资金到位率	2	2
		预算执行率	3	3
		资金使用合规性	4	3.31
	组织实施	管理制度健全性	2	1.5
		制度执行有效性	7	5.58
合计			18	15.39

1. 资金管理方面

(1) 资金到位率: 2022年市级福利彩票公益金资助农村幸福院运行管理及改造提升项目预算资金569万元,实际到位资金为569万元,资金到位率为100%。

(2) 资金使用合规性: 项目资金使用基本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,审

批规范、手续齐全、用途合理，拨付有完整的审批程序和手续且符合项目预算批复或合同规定的用途，但在评价过程中，发现有的村存在挤占幸福院补助资金的情形。如，陇县天成镇张家山村幸福院将村办公经费 2 万元，扶风县绛帐镇双庙村幸福院将工作队就餐费用 2415 元，渭滨区神农镇夏岍壑村幸福院将疫情防控人员早餐费用 2361 元，石鼓镇党家村幸福院将疫情防控人员就餐费用 4197.7 元，高新区天王镇寨子村幸福院将环卫人员工资 4000 元，计入了幸福院支出。经计算扣 0.69 分。

2. 组织实施方面

(1) 管理制度健全性：各县(区)能够按照相关资金管理办法规定，制定相应的资金管理制度和财务管理制度，制度有明确的管理标准、目标任务和规范操作，有效指导了镇村规范合理开展幸福院财务和业务工作。但个别县区制定的财务管理制度不符合规定要求，如凤翔区规定资金使用范围用于幸福院改造提升，不准报销柴米油盐等费用；眉县汤峪镇闫家堡村幸福院、金台区硖石镇五七村幸福院、高新区天王镇西尧村幸福院财务制度制定不严谨，未设置专项科目，个别村如凤县喇嘛泉村幸福院未及时将相关管理制度上墙公示。经计算扣 0.5 分。

(2) 制度执行有效性：各县(区)项目实施普遍能够遵守相关法律法规和项目资金管理规定，但也不同程度存在制度执行不严格的情形。如，凤县河口镇岩湾村和金台区硖石镇五七村幸福院存在入院协议内容不齐全，无老人身份证号码、联系方式、签字/盖章、签订日期等，个别村没有签订协议；渭滨区

晁峪村、扶风县城关镇原峪村、麟游县两亭镇天堂村幸福院存在老人就餐和文娱活动记录不全，有些地方甚至未登记，检查过程中无法知晓老人就餐与活动的人数和频次；有的村幸福院驻村干部就餐频次及人数远远高于老人。经计算扣 1.42 分。

(三) 成本

从经济成本进行评价，该指标分值 3 分，得分 2.88 分，详见表八。

表八 成本指标得分表

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标分值	得分
成本 (3 分)	经济成本	福彩公益金资助	1	1
		伙食费收取标准	2	1.88
合计			3	2.88

1. 经济成本方面

(1) 福彩公益金资助：从抽查的 102 个农村幸福院运行管理及改造提升资金来源及资助标准看，福彩公益金对每个农村幸福院福彩公益金每年运行管理经费资助标准平均控制在 5000 元以内，资助标准在政策规定范围内。

(2) 伙食费收取标准：按照公益性要求，农村幸福院午餐收费标准三 3 元，但个别县区对老人用餐收费偏高，如，凤翔区普遍每人 4-5 元/餐，彪角镇三岔村幸福院米饭每人 5 元/餐、其他饭每人 4 元/餐，南指挥镇西村幸福院每人 4 元/餐；千阳县南湾岭村幸福院收费每人 6 元/餐，邢家塬村老人偶尔吃一顿饭收费 8 元，大寨村老人按月收费每人每月 150 元且不吃不退费。经计算扣 0.12 分。

(四) 产出

从产出数量、产出质量、产出时效三个方面进行评价，该指标分值 35 分，得分 31.03 分，详见表九。

表九 产出指标得分表

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标分值	得分
产出 (35 分)	产出数量 (12 分)	实际开放运行率	12	11.08
	产出质量 (21 分)	运营管理体制规范	3	3
		入院程序规范	2	1.38
		院务管理规范	4	3.92
		运行管理规范	12	9.73
	产出时效 (2 分)	改造提升项目时效性	2	1.92
合计			35	31.03

1. 产出数量方面。抽查的大部分幸福院能正常运行或基本正常运行，但部分幸福院运行次数较少。走访过程中，一些村干部反映是受疫情防控影响，禁止人员聚集，导致幸福院开放时间短、不经常运行。经计算扣 0.92 分。

2. 产出质量方面。大部分县区能按照《宝鸡市农村幸福院运行管理办法》要求，规范运行管理、规范入院程序、规范院务管理，合理开展公益服务活动，农村互助幸福院整体运行管理较好，但有些村幸福院不经常运行、运行不规范。经计算扣 2.97 分。

3. 产出时效方面。2022 年度实施农村互助幸福院改造提升村 2 个，涉及资金 30 万元。其中，陇县城关镇陵底下村幸福院改造提升资金 10 万，主要用于修缮房屋防水，室内地板换新等，目前已完工使用；太白县咀头镇凉峪村幸福院改造提升资金 20 万元，用于修缮厨房，合同约定施工期 30 天，时间为 2023 年 4 月 21 日至 5 月 30 日，截至评价之日 2023 年 5 月 25 日尚未完工、未审计。经计算扣 0.08 分。

(五) 效益

从项目效益进行评价，该指标分值 20 分，得分 13.46 分，详见表十。

表十 效益指标得分表

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标分值	得分
效益 (20 分)	项目效益	社会效益	14	8.42
		可持续影响	6	5.04
合计			20	13.46

1. 社会效益方面。农村幸福院运行及提升改造项目保障了农村留守老人、独居老人、空巢老人的养老管护问题，提升了养老服务水平，健全了养老服务体系，让更多的老年人就近享受文体活动、助餐配餐等服务。但根据农村幸福院星级评定要求和等次，有的村不同程度存在政策宣传不到位、服务对象不符合要求、管理人员对管理办法解读不详细等问题，影响了项目社会效益发挥。如，凤县无星级评定结果。部分山区村幸福院驻村干部、第一书记等工作人员在幸福院就餐，人数及频次较高。如，渭滨区神农镇邵家山村幸福院占比 42.2%，扶风县城关镇原峪村幸福院占比 33.33%，麟游县抽查的三个镇（两亭镇、九成宫镇、招贤镇）整体占比 70%以上。经计算扣 5.58 分。

2. 可持续影响方面。各县区农村幸福院均能长期使用，持续发挥作用，大部分县区按要求落实了县级财政补助幸福院运转经费，但个别县区未落实，如千阳县、陇县。经计算扣 0.96 分。

(六) 满意度

从服务对象满意度进行评价，该指标分值 15 分，得分 12.08 分，详见表十一。

表十一 满意度指标得分表

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标分值	得分
满意度 (15 分)	服务对象满意度	服务对象认可程度	15	12.08
合计			15	12.08

评价组通过入户走访，现场调查，对养老服务对象进行问卷调查，调查内容主要涉及是否接受过养老服务、对居家和社区养老服务是否满意等方面。根据受访群众的反映，有些村委会对农村幸福院的宣传力度不够，导致老年人对幸福院政策不了解。如，渭滨区神农镇夏岬壑村老人理解只有被邀请的人员才能就餐，未邀请的老人不允许参加就餐；有些村存在活动开展时没有固定用餐时间，老人参与度不高的问题；还有的村是合并村或山区村，相对其他村人口过多，村民居住地较为分散，老人前往幸福院活动或就餐距离过远、有困难，如凤县、太白县、陇县部分村。经计算扣 2.92 分。

五、存在问题

(一)部分农村幸福院运行管理效率不高。一是有的不经常运行。金台区各村幸福院几乎均无活动、就餐登记，如金河镇陵原乡幸福院等；眉县金渠镇教坊村、渭滨区高家镇符家村、凤翔区彪角镇高社村、扶风县绛帐镇罗家村、董家村幸福院未运行；麟游县两亭镇两亭村、太白县咀头镇嘴头街村、千阳县草碧镇草碧村、高新区礄溪镇党家堡村幸福院一年只在节日期间运行；千阳县千阴村、高新区天王镇寨子村、西尧村幸福院针对老人开放次数较少。二是有的管理不规范。金台区蟠龙镇曙光村只针对留守老人、70 岁以上的老人开放；陇县城关镇陵底下村幸福院因为 60 岁以上老人人数过多，将年龄调整

至 65 或 70 岁以上；岐山县蔡家坡镇华明村、三刀岭村幸福院只针对残疾人、五保户、智障人士开放。**三是有的服务偏离主业。**评价检查中发现有些镇村称，去年因疫情影响，幸福院无法聚集人员开展日常活动，因此未对老年人开放亦或开放次数较少，只对疫情防控工作人员及驻村干部开放就餐。

(二) 部分农村幸福院财务管理不规范。一是有的县区农村幸福院资金报销不及时，导致资金有沉淀，个别村幸福院结余资金较大。如，高新区新庄村幸福院当年收到财政拨款 33000 元，账面显示上年结余 48384.66 元，当年总支出 4178.4 元，年末结余 77206.26 元，资金沉淀一定程度上影响了资金使用效益。**二是**有的村幸福院工作人员及干部就餐未收费或与老年人就餐收费标准一样，且收费未入账，直接用于幸福院日常采买。**三是**部分县区村账务由第三方代理记账公司代记，普遍未将农村幸福院财政补助资金设置明细科目核算，幸福院财政补助资金收入年末结转至本年利润，支出与村账其他费用合并报销，无法准确核算幸福院全年收支情况。

(三) 村幸福院整体效益发挥不明显。一是有的幸福院活动室管理服务不到位。评价时发现有的村幸福院活动室门基本处于关闭状态，活动室对外开放不经常，部分已成为杂物堆放室；有的活动室器材数量较少、种类单一，使得幸福院精神慰藉、健身娱乐等综合服务功能弱化。**二是**有的幸福院休息室被驻村干部占用或配置数量未达标；有的未区分男女休息室；有的不经常开放，休息室只有床垫，无被褥且尘土较厚。**三是**目前村幸福院服务重点多聚焦于餐饮、休息、娱乐等方面，缺乏精神

慰藉和心理疏导服务，影响养老服务质量和水平。

六、有关建议

(一)切实保障农村幸福院正常开放运行。各县区民政部门要履行好主管责任，加强业务指导，推动农村幸福院向规范化、制度化和常态化的方向发展。各乡镇要加强监督管理，村委会要落实管理主体责任，规范农村幸福院运行管理，纠正服务偏差；要创新运行机制，积极探索由群众民主选举产生院长和院务管理委员会，既节约管理成本又能体现公开公正；要加大宣传力度，提升老年人的认同度，提升幸福院服务水平，更好满足入院老年人的养老需求。

(二)规范农村幸福院财务管理。市县民政、财政部门要进一步完善农村幸福院星级管理和考核评价体系，对运行经常、管理规范在农村幸福院加大以奖代补力度，对开放不经常、经费结余较多或有结余的村不予补助或减少补助资金，切实将财政补助资金花在刀刃上、花在服务农村老年群体上。各县区财政部门要按照政策标准落实补助经费，保障农村幸福院正常运转。各村委会要规范农村幸福院财务管理和会计核算，对符合政策规定的支出及时审查报销，并加强明细核算，严格区分村幸福院与村账务支出，区分幸福院老人与村干部等就餐收费标准，确保专款专用，切实保障农村幸福院服务对象权益。

(三)不断优化农村幸福院服务功能。以老年人需求为导向，研究充分衔接家庭赡养与社会服务的责任和内容，健全爱心助老队伍，在为农村老年人提供餐饮休息、文化娱乐等日间照料服务的基础上，拓展老年课堂、医疗保健、临时住养等养

老服务，真正把幸福院建成农村老人的“幸福之家”。注重发挥好进院老人的一技之长，激发老人进院热情，提供自我服务，提升老人的自我价值感。通过张贴光荣榜、运用互联网宣传等方式鼓励村民、社会组织和爱心人士为幸福院捐款捐物、奉献爱心，提高管理服务水平。

七、其他需要说明的问题

本次抽查的 102 个农村幸福院，发现部分不经常运行。村上普遍反映是受疫情防控影响，减少人员聚集。评价中采信了这一解释，视同正常开放，但仍可能对评价结论带来一定影响。

附件：宝鸡市 2022 年市级福利彩票公益金资助农村互助幸福院项目绩效评价指标体系及评分表

宝鸡市财政预算评审中心
2023 年 7 月 11 日



宝鸡市 2022 年市级福利彩票公益金资助农村互助幸福院项目绩效评价指标体系及评分表

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标计划值(定量指标)	三级指标分值权重	各县区折算得分												最终得分	扣分原因
						麟游	陈仓	千阳	凤翔	岐山	金台	渭滨	高新	凤县	眉县	扶风	太白		
决策 (9 分)	项目立项 (3.5 分)	立项依据充分性	评价要点: 1. 本项目立项是否符合民政部关于彩票公益金使用的相关规定(1 分); 2. 是否符合当地社会发展需求(1 分); 赋分规则: 根据抽查项目情况按比例赋分。		2.0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2.00	
		立项程序规范性	评价要点: ①本项目是否按照规定的程序申请设立(0.5 分); ②本项目审批文件、材料是否符合相关要求(0.5 分); ③本项目事前是否已经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(0.5 分)。 赋分规则: 根据抽查项目情况按比例赋分。		1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.50	
	绩效目标 (2.5 分)	绩效目标合理性	评价要点: ①本项目是否有明确的绩效目标(0.25 分); ②本项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性(0.25 分); ③本项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平(0.25 分); ④本项目是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配(0.25 分)。 赋分规则: 根据抽查项目情况按比例赋分。		1.0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1.00		
		绩效目标明确性	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(0.5 分); ②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现(0.5 分); ③是否与项目目标任务数或计划数相对应(0.5 分)。 赋分规则: 根据抽查项目情况按比例赋分。		1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.50	
	资金投入 (3 分)	预算编制科学性	评价要点: ①预算编制是否经过科学论证(0.5 分); ②预算内容与项目内容是否匹配(0.5 分); ③预算额度测算依据是否充分, 是否按照标准编(0.5 分); ④预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹 (0.5 分)。 赋分规则: 根据抽查项目情况按比例赋分。		2.0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2.00	
		资金分配合理性	评价要点: ①预算资金分配依据是否充分(0.5 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 (0.5 分)。 赋分规则: 根据抽查项目情况按比例赋分。		1.0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1.00	
	资金管理 (9 分)	预算执行率	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: 本项目期内项目实际拨付的资金。 赋分规则: 根据县区相关财务数据、自评文件数据等赋分, 2022 年下达本县区资金项目内容全部完成, 且预算执行率控制在年度预算规模之内的, 得 3 分; 预算执行率小于 100%且大于等于 85% 的, 按比例得分; 预算执行率小于 85% 的不得分。	≥85%	3.0	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3.00	
		资金到位率	评价要点: 计算公式: 资金到位率=(县区实际下达资金/市级下达本县区预算资金)×100%。 赋分规则: 根据市级、县区预算下达文件赋分, 资金到位率≥100% 的, 得 2 分; 资金到位率<100%时, 本项作为减分指标, 扣减 2 分。	≥100%	2.0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2.00	

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标计划值(定量指标)	三级指标分值权重	各县区折算得分												最终得分	扣分原因	
						麟游	陈仓	千阳	凤翔	岐山	金台	渭滨	高新	凤县	眉县	扶风	太白			陇县
过程 (18分)		资金使用合规性	评价要点：①资金使用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(1分)；②资金的拨付是否有完整的审批程序和手续(1分)；③是否符合项目预算批复或合同规定的用途(2分)；④是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情形，未用于改善入院老年人生活质量的相关开支。本项为减分指标，最高可扣3分。 赋分规则：第①—③项根据评价现场检查项目情况按比例赋分；第④项根据审计、专项检查、纪检监察、日常监管等反馈问题及整改情况、评价现场抽查项目情况扣分。		4.0	3.5	3	3	3.5	3	3.5	3	4	3	3	3.5	4	3	3.31	陇县天成镇张家山村幸福院将村办公经费2万元、扶风县绛帐镇双庙村幸福院将工作队就餐费用2415元、渭滨区神农镇夏岭堡村幸福院将疫情防控人员早餐费用2361元，石鼓镇党家村幸福院疫情防控人员就餐费用4197.7元，高新区天王镇寨子村幸福院将环卫工人工资4000元计入幸福院项目支出。
	组织实施 (9分)	管理制度健全性	评价要点： ①是否按规定建立院务、财务、卫生、消防、安全及室内管理制度并上墙公示(1分)； ②财务和业务管理制度是否合法、合规、完整(1分)。 赋分规则：根据抽查项目情况按比例赋分。		2.0	1.5	1.5	1.5	1	1	1.5	1.5	2	2	1.5	1.5	1.5	1.5	1.50	凤翔区规定资金使用范围用于幸福院改造提升，不准报销柴米油盐等费用，眉县汤峪镇闫家堡村幸福院、金台区硤石镇五七村幸福院、高新区天王镇西尧村幸福院财务制度制定不严谨，未设置专项科目，个别村如，凤县喇嘛泉村幸福院未及时将相关管理制度上墙公示。
		制度执行有效性	评价要点： ①个人档案、财产财物登记及项目建设合同书、验收报告、技术鉴定等资料是否齐全并及时归档(2分)；②是否做到财务公开、账目清楚，经费、物资账目定期公布，(2分)； ③入院老人的文化娱乐活动和就餐是否进行登记(2分)；④是否做到无以营利为目的、与公益性无关、不合时宜的其他活动，无违背社会公德、不健康和非法违法活动(1分)。 赋分规则：根据抽查项目情况按比例赋分。		7.0	6	6	5	4	6	5	6	5.5	5	6	6	6	6	5.58	凤县河口镇岩湾村和金台区硤石镇五七村幸福院，普遍存在入院协议内容不齐全，无老人身份证号码、联系方式、签字/盖章、签订日期等，个别村没有签订协议；渭滨区晁峪村、扶风县城关镇原峪村、麟游县两亭镇天堂村幸福院存在老人就餐和文化娱乐活动记录不全，有些地方甚至未登记，检查过程中无法知晓老人就餐与活动的人数和频次，有的村幸福院驻村干部就餐频次及人数远远高于老人。
	成本 (3分)	经济成本 (3分)	福彩公益金资助标准	赋分规则：福彩公益金对每个农村互助幸福院福彩公益金每年运行管理经费资助标准≦5000元；	≦5000元	1.0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1.00
伙食费收费标准			赋分规则：农村互助幸福院午餐收费标准≦3元的得2分，高于的不得分。根据抽查情况按比例赋分。	≦3元	2.0	2	2	1.5	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	1.88	凤翔区普遍4-5元/餐/人，彪角镇三岔村幸福院米饭每人5元/餐、其他饭每人4元/餐，南指挥镇西村幸福院每人4元/餐，千阳县南湾岭村幸福院收费6元/餐/人，那家塬老人偶尔吃一顿饭收费8元，大寨村老人按月收费每人每月150元，不吃不退费。
	产出数量 (12分)	实际开放运行率	计算公式：a=(县区实际开放运营农村幸福院数量/享受福彩公益金资助农村幸福院数量)×100%。 赋分规则：根据抽查情况赋分，每发现一个运行不正常的院，扣2分，扣完为止。	≧100%	12.0	12	12	10	12	10	12	10	12	12	12	8	10	12	11.08	通过随机抽查形式从全市1115个农村互助幸福院中抽查了102个，抽查的大部分幸福院能正常运行；部分幸福院运行次数较少，走访的过程中村反映幸福院是受疫情影响，禁止人员聚集，导致有些幸福院存在开放时间较短、运行不正常。如，麟游县两亭镇两亭村、太白县咀头镇嘴头街村、千阳县草碧镇草碧村、高新区磻溪镇党家村幸福院一年只在节日期间运行，金台区各村幸福院几乎均无活动、就餐登记，如，金河镇陵原乡幸福院等
		运营管理体制规范	赋分规则：根据抽查项目情况按比例赋分。①运行管理体制落实“县(区)指导、镇(街)监督、村级管理、社会参与”的要求(1分)；②撤并村幸福院确需合并的是否落实村民委员会书面申报、镇人民政府(街道办事处)审核、县(区)民政部门同意、市民政部门备案的程序进行(1分)；③社会化运营的是否签订运营监管协议(1分)。		3.0	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3.00	
		入院程序规范	赋分规则：根据抽查项目情况按比例赋分。 ①入院对象是否符合规定(1分)； ②入院程序是否符合“自愿申请、审核确认、签订协议、建立档案、正式入院”的规定要求(1分)。		2.0	1.5	1.5	1.5	1.5	0.5	1	1.5	1.5	1.5	1.5	1	1.5	2	1.38	

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标计划值(定量指标)	三级指标分值权重	各县区折算得分												最终得分	扣分原因	
						麟游	陈仓	千阳	凤翔	岐山	金台	渭滨	高新	凤县	眉县	扶风	太白			陇县
产出 (35分)	产出质量 (21分)	院务管理规范	赋分规则：根据抽查项目情况按比例赋分。 ①是否成立由院长、院务委员 3-5 人组成的院务管理委员会并在镇人民政府(街道办事处)备案(1 分)；②院长及院务委员是否按相关规定履行职责(1 分)；③未通过社会化运营的农村互助幸福院是否根据功能确定炊事、服务人员 1-2 名(2 分)。		4.0	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	3	3.92	眉县金渠镇教坊村、渭滨区高家镇符家村、凤翔区彪角镇高社村、扶风县绛帐镇罗家村、董家村的幸福院未运行，千阳县千阳村、高新区天王镇寨子村、西尧村幸福院针对老人开放次数较少。	
		运行管理规范	赋分规则：根据抽查项目情况按比例赋分。①正常开展文化体育、休闲娱乐、精神慰藉等活动，提供就餐休息、上门探视、留守老人巡访关爱等多样化服务，为老人解决餐饮等基本生活问题(6 分，每项服务占 1 分)；②饮食实惠、可口、卫生，且每周制定食谱(4 分)；③有条件的开展理发洗浴、家政服务、紧急救助等服务且收费标准按最低成本价核算(2 分，无条件的按最终评价得分换算总分)。		12.0	10.5	10	10	10	10	9	10	10	10	9	9.5	9	9.5		9.73
	产出时效 (2分)	改造提升项目时效性	赋分规则：根据农村互助幸福院改造提升项目(陇县、太白县)实际完工情况赋分，不涉及农村互助幸福院改造提升项目的县区按最终评分结果换算总分。改造提升项目按照计划时间完成并验收通过，资金按照合同约定支付得 2 分，否则不得分。		2.0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	1	2	1.92		陇县城关镇坡底下村幸福院改造提升资金 10 万，主要用于修缮房屋防水，室内地板换新等，目前已完工使用。太白县咀头镇凉峪村幸福院改造提升资金 20 万，用于修缮厨房，合同约定施工期 30 天，标注时间 2023.4.21-5.30，截止评价之日(2023.5.25)暂未完工，未审计。
效益 (20分)	项目效益 (20分)	社会效益	赋分规则：根据抽查项目情况按比例赋分。入院老年人数量比上年增加的，按明显、比较明显、不明显三个等级，分别得 4 分、2 分、1 分；未增加的不得分。		4.0	2	3	3	2	3	3	3	2	2.5	3	2.5	4	2.5	2.73	凤县无星级评定结果；部分山区村幸福院存在驻村干部、第一书记等工作人员在幸福院就餐，就餐人数及频次较高，如，渭滨区神农镇邵家山村幸福院占比 42.2%，扶风县城关镇原峪村幸福院占比 33.33%，麟游县抽查的三个镇(两亭镇、九成宫镇、招贤镇)整体占比 70%以上。
			赋分规则：相关部门配备了 1 个公益性岗位的，得 1 分，配备 2 个以上的，每增加 1 个加 1 分，最多得 3 分。	≥1 人	3.0	1	1	1	2	2	2	1	1	1	1	1	3	1	1.38	
		项目效益	赋分规则：根据相关部门年度星级评定结果，本县区无未评定星级幸福院的得 1 分；一星级幸福院占比 30%以上的得 1 分(低于的按比例得分，下同)；二星级幸福院占比 50%以上的得 2 分，三星级幸福院占比 20%以上的得 3 分。	一、二、三级院占比为 30%；50%；20%	7.0	3	4	5	6	3	5	4	4	4	3	6	5	4	4.31	
		可持续影响	赋分规则：根据抽查项目情况按比例赋分。农村互助幸福院场所是否能够长期使用、是否能够保证持续发挥作用(2 分)。		2.0	1.5	1.5	1.5	2	2	2	1.5	2	2	2	2	2	2	1.85	
赋分规则：根据抽查项目情况按比例赋分。①村级年自筹资金≥1 万元的，得 2 分；5000 元≤村级自筹资金<1 万元的，得 1 分；5000 元<村级自筹资金≤1 万元的，得 0.5 分；村级自筹资金<2000 元的，不得分；②县级财政每个院年补助金额≥1 万元的，得 2 分；县级财政每个院年补助金额<1 万元的，按比例得分。	≥1 万元		4.0	3	3.5	4	4	3	4	3	3	3	3	2	4	2	3.19			
满意度 (15分)	服务对象满意度	服务对象认可程度	赋分规则：根据调查问卷情况赋分，入院老年人满意度大于等于 90%的得 15 分，满意度小于 90%且大于等于 80%的得 10 分，满意度小于 80%且大于等于 60%的得 5 分，满意度小于 60%不得分。	≥90%	15.0	11	12.5	11	11	12	12	13	14.5	11	12	13	12	12.08	一方面老人对幸福院政策不了解。如，渭滨区神农镇夏窑堡村老人理解只有邀请的人员才能参加就餐，未邀请的老人不允许参加；岐山县蔡家坡镇华明村、三刀岭村幸福院只针对残疾人、五保户、智障人士开放；另一方面个别村对入院老人年龄段要求过高。如，金台区虢龙镇曙光村只针对留守老人、70 岁以上的老人开放，还有个别村因为 60 岁以上老人人数过多，将就餐年龄调整至 65 或 70 岁以上，如陇县城关镇坡底下村幸福苑；有的村是合并村或山区村，相对其他村人口过多，村民居住较为分散，老人前往幸福院活动或者就餐距离较远，有困难如凤县、太白县、陇县；有些村存在活动开展如用餐没有固定时间，老人参与度不高的问题。	
合计					100	82.5	85.5	82	84	81.5	86	83.5	87.5	83	83	82	87	82.5	83.84	

宝鸡市财政预算评审中心文件

宝市财评字〔2023〕24号

宝鸡市财政预算评审中心 关于 2022 年宝鸡市创业担保贷款贴息及 奖补政策的事后绩效评价报告

市财政局：

依据《宝鸡市财政局关于做好 2023 年财政重点绩效评价工作的通知》（宝市财办绩〔2023〕7 号）要求，我中心于 2023 年 5 月 21 日至 6 月 28 日，组织对 2022 年宝鸡市创业担保贷款贴息及奖补政策实施绩效开展了评价，现将评价情况报告如下。

一、基本情况

（一）政策概况

1. 政策背景

为实施更加积极的就业政策，以创业创新带动就业，助力大众创业、万众创新，2016 年人社部将原小额担保贷款更名为创业担保贷款。为适应经济社会高质量发展对创业担保贷款工作的要求，财政部等相关部委相继下发了《关于进一步做好

创业担保贷款财政贴息工作的通知》(财金〔2018〕22号)、《关于修订发布〈普惠金融发展专项资金管理办法〉的通知》(财金〔2019〕96号)等政策文件。按照相关政策,中、省、市、县(区)四级财政按分担比例安排专项资金,用于对符合政策规定条件的创业担保贷款给予一定贴息,支持劳动者自主创业、自谋职业,引导用人单位创造更多就业岗位,推动解决特殊困难群体的结构性就业矛盾。该政策自实行以来,在减轻创业者和用人单位负担、扩大就业创业等方面发挥了良好的引导和带动作用。

2. 政策主要内容

(1)创业担保贷款政策支持范围:包括城镇登记失业人员、就业困难人员(含残疾人)、复员转业退役军人、刑满释放人员、高校毕业生、化解过剩产能企业职工和失业人员、返乡创业农民工、农村自主创业农民、网络商户、建档立卡贫困人口等10类重点就业人群和小微企业。

(2)创业担保贷款贴息:由财政部门牵头,人社、人民银行协同推进,以具备规定条件的创业者个人或小微企业为借款人,由创业担保贷款担保基金或政府性融资担保机构提供担保,由经办此项贷款的银行业金融机构发放,由财政部门给予贴息,用于支持个人创业或小微企业扩大就业的贷款业务。

(3)创业担保贷款奖补资金:为调动创业担保贷款工作积极性,按各地当年新发放创业担保贷款总额的1%,奖励创业担保贷款工作成效突出经办银行、创业担保贷款担保基金运营管理机构等单位,用于工作经费补助,奖补资金使用范围主要包

括：信息系统开发维护费、信用乡镇建设费、中介服务费、专家咨询费培训费、宣传费、设备购置费、诉讼费、差旅费等。严禁用于支付罚款、捐款、赞助及个人奖励补贴等事项。奖补资金年终不得结转使用。根据《陕西省财政厅关于进一步加大小微企业创业担保贷款支持力度推动创业就业工作的通知》（陕财办金〔2021〕15号），鼓励市县利用创业担保贷款奖补资金对当年创业担保贷款工作成效突出的经办银行给予奖励，奖补资金用于奖励经办银行的比例不低于30%。

3. 资金投入及使用情况

2022年，宝鸡市创业担保贷款发放额7.57亿元，其中扶持个人创业865人，发放金额1.28亿元；扶持小微企业235户，发放金额6.29亿元。全部由财政部门贴息。

2022年，宝鸡市共安排创业担保贷款贴息及奖补资金5,565.36万元，涉及中央资金3,230.52万元，省级资金1,724.16万元，市级资金600万元，县区级资金10.68万元。截至2022年12月31日，各项目单位贴息及奖补资金使用情况见下表。

创业担保贷款贴息及奖补资金分配使用情况表

金额单位：万元

县区及单位	资金来源					资金使用					
	中央专项资金	省级专项资金	市级专项资金	县区级资金	合计	贴息资金	奖补资金	贴息资金支出金额	奖补资金支出金额	贴息资金执行率(%)	奖补资金执行率(%)
太白县	119.55	150.00	25.34		294.89	280.55	14.34	245.55	14.34	87.52	100.00
陈仓区	135.00		15.55		150.55	89.00	61.55	115.55		129.83	0.00

凤翔区	475.00	200.00	76.93		751.93	675.00	76.93	578.70		85.73	0.00
岐山县	450.00	150.00	61.53		661.53	600.00	61.53	416.71	0.20	69.45	0.33
麟游县	250.00	150.00	30.46		430.46	412.00	18.46	355.20	12.66	86.21	68.58
陇 县	218.52	180.00	50.67	6.18	455.37	428.70	26.67	370.11	26.67	86.33	100.00
千阳县	145.00	100.00	30.46		275.46	257.00	18.46	271.00	4.46	105.45	24.16
凤 县	145.00	100.00	15.25		260.25	242.81	17.44	192.18		79.15	0.00
扶风县	616.08	324.16	102.38		1,042.62	947.24	95.38	778.39	28.00	82.17	29.36
眉 县	181.37	100.00	86.40		367.77	311.37	56.40	281.37		90.37	0.00
金台区	340.00	180.00	62.39		582.39	487.00	95.39	491.04	2.39	100.83	2.51
渭滨区	155.00	90.00	16.64	4.50	266.14	200.50	65.64	196.00	30.89	97.76	47.06
市人力资源 和社会保障局			11.00		11.00		11.00		10.94		99.45
市公共 就业和 人才服 务中心			5.00		5.00		5.00		0.00		0.00
市财政局			10.00		10.00		10.00		10.00		100.00
合计	3,230.52	1,724.16	600	10.68	5,565.36	4,931.17	634.19	4,291.80	140.55	87.03	22.16

注：本表贴息资金支出金额为支付 2022 年全年贴息资金后累计使用金额，奖补资金支出金额为截至 2022 年 12 月 31 日实际使用的奖补资金金额。

(二) 绩效目标

根据《陕西省创业担保贷款实施办法》（西银发〔2017〕53 号）、《关于进一步规范和落实创业担保贷款政策推动创业就业工作的通知》（西银发〔2019〕51 号）、《转发财政部关于修订发布〈普惠金融发展专项资金管理办法〉的通知》（陕财办金〔2019〕69 号）、《关于进一步加大创业担保贷款贴息力

度全力支持重点群体创业就业的通知》(陕财办金〔2020〕119号)等有关规定,结合工作实际,设立了2022年宝鸡市创业担保贷款贴息及奖补资金绩效目标,具体如下:

1. 创业担保贷款发放额: 创业担保贷款发放额达到58,000.00万元;

2. 创业担保贷款回收率: 创业担保贷款回收率大于90%;

3. 资金足额拨付率: 贴息及奖补资金拨付率达到100%;

4. 地方配套资金到位率: 地方配套资金到位率达到100%;

5. 创业担保基金放大倍数: 大于等于2倍;

6. 金融机构网点覆盖率: 大于等于60%;

7. 申报定向费用补贴金融机构满意度、申请创业担保贷款贴息个人满意度、申请创业担保贷款贴息小微企业满意度大于等于80%。

二、绩效评价工作开展情况

(一)评价目的、内容和范围

1. 评价目的

本次评价目的是通过对创业担保贷款贴息及奖补资金的政策目标实现程度、资金管理过程、投入产出绩效等进行客观、公正的评价,全面了解创业担保贷款贴息及奖补资金的使用效率和效果,深入了解贷款人、银行、政府职能部门对贴息工作的做法和建议,了解各县区反担保措施的种类,同时提示发现不足和分析主要原因,为后续安排财政资金投入及完善相关政策制定提供参考,进一步提升创新创业规模和质量,激发市场主体活力,推进宝鸡市大众创业、万众创新。

2. 评价内容

2022 年全市创业担保贷款政策贯彻落实情况，当地政府、银行当年新发放创业担保贷款、扶持个人创业和小微企业工作实施情况；各县（区）对创业担保贷款贴息业务市场建设情况，采取反担保的种类以及降低或取消反担保的措施；贴息资金及奖补资金使用是否合规；担保基金使用和运营情况；相关管理制度是否健全；贴息资金的经济、社会效益等方面内容。

3. 评价对象及范围

评价范围为 2022 年宝鸡市创业担保贷款贴息及奖补资金 5,565.36 万元的使用及管理情况，评价基准日为 2022 年 12 月 31 日。评价对象涉及太白县、陈仓区、凤翔区、岐山县、麟游县、陇县、千阳县、凤县、扶风县、眉县、金台区、渭滨区 12 个县区；以及市人力资源和社会保障局、市公共就业和人才服务中心、市财政局 3 个市级部门。

(二) 评价指标体系、方法及标准

1. 评价指标体系

根据宝鸡市财政局转发《陕西省财政厅转发财政部关于修订发布〈普惠金额发展专项资金管理办法的通知〉》（宝市财办金合〔2020〕2 号）、《陕西省创业担保贷款实施办法》（西银发〔2017〕53 号）、《陕西省财政厅陕西省人力资源和社会保障厅关于加强创业担保贷款奖补资金管理的通知》（陕财办金〔2019〕25 号）、《陕西省财政厅关于发挥财政金融政策引导作用助力市场主体纾困发展的通知》（陕财办金〔2022〕30 号）等政策依据，以及财政部《财政支出绩效评价管理暂行办法》（财预〔2020〕

10号)、财政部关于印发《预算绩效评价共性指标体系框架》的通知(财预〔2013〕53号)《陕西省建成分行业分领域绩效指标和标准体系》(陕财办绩〔2020〕18号)文件的要求,结合本项目实际情况适当细化,设定了2022年宝鸡市创业担保贷款贴息及奖补资金事后续效评价评分指标体系,共设置了6个一级指标、16个二级指标、32个三级指标。具体情况见表一。

表一 评价指标及分值

一级指标	二级指标	三级指标	分值
决策 (6分)	项目立项 (2分)	立项依据充分性	1
		立项程序规范性	1
	绩效目标 (2分)	绩效目标合理性	1
		绩效目标明确性	1
	资金投入 (2分)	预算编制科学性	1
		资金分配合理性	1
管理 (28分)	资金管理 (12分)	贴息资金预算执行率	3
		奖补资金预算执行率	2
		资金到位率	4
		资金使用合规性	3
	组织实施 (4分)	管理制度健全性	2
		制度执行有效性	2
	风险控制 (12分)	贷款额度及期限管理	2
		担保代偿率	3
		贷后管理	7
成本 (7分)	经济成本 (2分)	贴息利率	2
	社会成本 (5分)	金融机构实际贷款利率	4
		政府担保基金(机构)担保费率	1
产出质量 (25分)	产出数量 (10分)	目标任务完成率	10
	产出质量 (10分)	创业担保贷款回收率	10
	产出时效 (5分)	贷款审批效率	3
		贴息资金拨付效率	2

效益 (22 分)	经济效益 (9 分)	创业担保基金放大倍数	5
		创业担保贷款贴息及奖励 资金撬动效应	4
	社会效益 (13 分)	降低申请门槛	5
		降低利率水平	2
		业务辐射范围	1
		特定群体免除反担保要求	3
		稳岗拓岗	2
满意度 (12 分)	合作金融机构满意度 (2 分)	问卷调查	2
	申请创业担保贷款贴息 个人满意度 (5 分)	问卷调查	5
	申请创业担保贷款贴息 小微企业满意度 (5 分)	问卷调查	5
合计			100

2. 评价方法及标准

采用比较、因素分析、成本效益分析、公众评判等评价方法，在项目单位自评的基础上，评价组通过审阅相关资料并进行统计分析、走访贷款户、问卷调查等方式进行绩效评价。绩效评价的标准确定：一是以项目单位计划为标准，二是研究政策确定评价标准，三是参考历史经验值确定评价标准。针对实际完成情况及分析各项数据，通过指标体系标准计分评价。

3. 评价标准

2022 年宝鸡市创业担保贷款贴息及奖补资金绩效评价采用百分制得分。评价结果划分为优、良、一般、差 4 个评价等次，根据评价得分，确定评价项目绩效等次，具体见表二。

表二 评价等级划分

项目	优	良	一般	差
分值	90(含)-100 分	80(含)-90 分	60(含)-80 分	60 分以下

(三)绩效评价工作过程

成立由市财政预算评审中心负责、行业专家参与的绩效评价小组，于2023年5月21日至6月28日，根据2022年宝鸡市创业担保贷款相关文件资料，结合项目单位自评报告，深入项目12个县区项目单位核查审阅材料，通过现场访谈与问卷调查，了解贴息贷款的实施情况并进行综合打分。对宝鸡市人力资源和社会保障局、宝鸡市公共就业和人才服务中心、宝鸡市财政局的奖补资金使用情况进行检查。6月29日至7月7日，评价工作小组对提交资料及收集材料进行审核与分析，形成初步的评价结论，在进一步探讨交流、多方审核的基础上形成绩效评价报告。

(四)评价工作的局限性

本次虽为事后续效评价，但由于评价的时间、人力等限制，抽查面、抽查样本的代表性限制，加之评价之时项目单位提供的资料不完善、不全面等客观因素影响，以及评价小组的政策理解和认知水平所限，评价结论仍可能存在一定的局限性。

三、综合评价情况及评价结论

(一)综合评价得分及评价等级

2022年宝鸡市创业担保贷款贴息及奖补政策绩效评价平均得分为83.08分，绩效等级为“良好”。相关县区得分情况详见附件1。

截至2022年12月31日，宝鸡市人力资源和社会保障局、宝鸡市公共就业和人才服务中心、宝鸡市财政局3个市本级单位的奖补资金执行率分别为99.45%、0%、100%，奖补资金使

用范围均符合奖补资金管理办法规定,其中宝鸡市公共就业和人才服务中心奖补资金 2022 年未使用,截至现场评价日,支出 4.18 万元,支出时间均为 2023 年。

(二)评价结论

通过综合评价分析,评价组认为,我市深入贯彻落实国家创业担保贷款政策,大部分县(区)都结合当地实际制定了相关政策,政策制定比较科学、合理;创业担保贷款贴息及奖补资金分配使用等方面取得了较好的效果,经济效益、社会效益和资金撬动效应明显。2022 年宝鸡市年度创业担保贷款发放额、带动就业、扶持创业、稳岗拓岗、加快审批效率等预期绩效目标完成总体良好,为支持农村自主创业农民、复员转业退役军人及城镇登记失业人员的就业、创业提供了较大支持,当年到期贷款回收情况较好。

同时,由于创业担保贷款涉及群众范围广,由各县区劳动就业服务中心(创贷中心)、县区财政局及各经办银行联合实施,在政策执行中还存在预算编制不够规范、资金预算执行率低、贴息资金拨付效率低、担保基金作用发挥不足,基金管理及监管不到位、逾期代偿款回收难度大、贷款利率基本与上限持平、反担保门槛高及免除反担保措施执行保守等问题,一定程度上影响了政策绩效的发挥,有待于进一步改进和完善。

四、绩效评价指标分析

(一)决策

从项目立项、绩效目标、资金投入三个方面评价,设置分

值 6 分，最高得分 5.50 分，最低得分 4.50 分，平均得分 5.21 分。具体情况见表三。

表三 决策指标评分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	最高分	最低分	平均分
决策 (6 分)	项目立项 (2 分)	立项依据充分性	1	1.00	1.00	1.00
		立项程序规范性	1	1.00	1.00	1.00
	绩效目标 (2 分)	绩效目标合理性	1	1.00	1.00	1.00
		绩效目标明确性	1	1.00	0.50	0.63
	资金投入 (2 分)	预算编制科学性	1	0.75	0.25	0.71
		资金分配合理性	1	1.00	0.50	0.88
合计			6	5.50	4.50	5.21

1. 项目立项

本指标从项目立项依据及立项程序两方面评价，设置分值 2 分，各县(区)均得 2 分。

(1) 立项依据充分性。项目立项依据充分。

(2) 立项程序规范性。项目按照规定的程序设立，审批文件材料符合相关要求。

2. 绩效目标

本指标从绩效目标的合理性及明确性进行评价，设置分值 2 分，最高分 2 分，最低分 1.5 分，平均分 1.63 分。

(1) 绩效目标合理性。项目单位均有较为合理的绩效目标。

(2) 绩效目标明确性。项目绩效目标不够细化具体，各县(区)未尽可能将项目绩效目标细化分解，以清晰可衡量的指标予以体现。

3. 资金投入

本指标从预算编制科学性 & 资金分配合理性进行评价，设置分值 2 分，最高分 1.75 分，最低分 0.75 分，平均分 1.58 分。

(1) 预算编制科学性。项目通过填报创业担保贷款资金申请表申请资金，未编制详细规范的预算，申请金额未见详细论证测算资料。

(2) 资金分配合理性。资金分配安排基本合理，其中凤县、岐山县、扶风县预算资金与实际需求匹配度低。

(二) 管理

从资金管理、组织实施和风险控制三个方面进行评价。设置分值 28 分，最高得分 23.59 分，最低得分 14.56 分，平均得分 19.99 分。具体得分详见表四。

表四 管理指标评分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	最高分	最低分	平均分
管理 (28 分)	资金管理 (12 分)	贴息资金预算执行率	3.00	3.00	0.00	2.09
		奖补资金预算执行率	2.00	2.00	0.00	0.45
		资金到位率	4.00	4.00	0.00	1.67
		资金使用合规性	3.00	3.00	1.00	2.54
	组织实施 (4 分)	管理制度健全性	2.00	2.00	1.00	1.50
		制度执行有效性	2.00	2.00	0.00	1.33
	风险控制 (12 分)	贷款额度及期限管理	2.00	2.00	1.00	1.83
		担保代偿率	3.00	3.00	3.00	3.00
		贷后管理	7.00	7.00	4.08	5.58
	合计		28.00	23.59	14.56	19.99

1. 资金管理

本指标从资金执行率、资金到位率、资金使用合规性评价资金。设置分值 12 分，最高得分 11.59 分，最低得分 1.5 分，平均得分 6.8 分。

(1) 贴息资金预算执行率。除凤县、扶风县、岐山县外，其余县区 2022 年贴息资金执行率均大于 85%，执行率低的原因主要为资金预算金额与实际需求金额匹配程度低。

(2) 奖补资金预算执行率。除太白县、陇县 2022 年奖补资金执行率达到 100%外，其余县区奖补资金支付进度普遍较慢、执行率低，奖补资金年末有结转。截至现场评价日，陈仓区、凤翔区、眉县 2022 年奖补资金完全未使用；陈仓区、千阳县、金台区存在将 2022 年中省奖补资金用作贴息资金的情况。

(3) 资金到位率。除岐山县未将 2022 年第二笔中央资金指标 150 万元下达至县就业服务中心外，其余县区上级资金已全部到位。但县(区)级贴息资金配套率低，仅陇县、渭滨区按照 2%的比例配套了应承担贴息资金，其余县(区)贴息资金普遍未配套。

(4) 资金使用合规性。贴息资金使用基本合规，但奖补资金年末结转较为普遍，且部分县区将奖补资金用作贴息资金。渭滨区历年奖补支出率低，资金结余，不符合奖补资金管理办法。岐山县 2022 年将担保基金账户产生的利息 160 万元收缴国库，不符合担保基金来源及账户管理规定。

2. 组织实施

本指标从管理制度健全性及制度执行有效性两方面评价，设置分值 4 分，最高得分 4 分，最低得分 2 分，平均得分 2.83 分。

(1) 管理制度健全性。太白县、岐山县、凤翔区、麟游县、凤县未制定县区相应的业务管理制度及细则，遵照《陕西省创业担保贷款业务操作规程》及相关政策开展业务。其余 7 个县(区)在遵照上级制定规程及政策的前提下，制定了本县区的业务管理制度及细则，但千阳县在政策调整后未及时修订调整已制定的相关制度。

(2) 制度执行有效性。创业担保贷款相关业务制度执行基本有效，但也存在担保基金账务未及时核算，业务报表担保基金余额与财务担保基金账户余额不一致的现象。截至现场评价日，陇县 2021 年、2022 年担保基金账务未进行会计核算，太白县未对 2022 年担保基金账务进行会计核算，千阳县、麟游县、岐山县等县(区)业务报表与担保基金存款余额不一致。

3. 风险控制

本指标从贷款额度及期限管理、担保代偿率及贷后管理评价风险控制情况，设置分值 12 分，最高得分 11.7 分，最低得分 9.08 分，平均得分 10.41 分。

(1) 贷款额度及期限管理。各县(区)发放的创业担保贷款额度、期限及累计享受次数符合相关政策规定，但渭滨区、陈仓区所有贷款主体每次贷款期限均为 1 年，影响其享受贴息贷款扶持的总年限，不尽合理公平。

(2) 担保代偿率。各县(区)累计担保代偿率均低于 1%，代偿比例较低，风险控制较好。

(3) 贷后管理。主要从各县(区)当年追回代偿款的比例、是否存在未代位清偿的逾期贷款、贷后是否积极回访并关注贷款户经营状况等方面进行评价。评价发现千阳县、凤县 2022 年已将上年度未收回代偿款全部追回，但太白县、陇县、眉县当年代偿款回收金额为 0，陈仓区、扶风县当年回收金额分别占代偿金额的 0.32%、2.54%。截至现场评价日，扶风县涉及逾期 90 天以上需担保基金代偿的逾期贷款 20 笔、金额 320.37 万元，尚未按 80%的比例进行代偿。凤县、太白县、眉县、陇

县、凤翔区未提供其对贷款户进行贷后回访相关资料。

(三) 成本

从经济成本及社会成本两个方面进行评价。设置分值 7 分，各县(区)得分均为 3 分。具体得分详见表五。

表五 成本指标评分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	最高分	最低分	平均分
成本 (7 分)	经济成本 (2 分)	贴息利率	2	2	2	2
	社会成本 (5 分)	金融机构实际贷款利率	4	0	0	0
		政府担保基金(机构) 担保费率	1	1	1	1
	合计		7	3	3	3

1. 经济成本

本指标主要评价财政实际承担的贴息利率是否符合政策规定，设置分值 2 分，各县区均得 2 分，贴息利率均符合政策规定。

2. 社会成本

本指标主要评价金融机构发放创业担保贷款的实际利率及担保基金或政府性担保机构是否向借款人收取担保费。设置分值 5 分，最高得分 2 分，最低得分 1 分，平均得分 1.38 分。

(1) 金融机构实际贷款利率。金台区、千阳县、凤翔区、岐山县、眉县 2022 年发放贷款中个别合同利率低于创业担保贷款利率上限，适当得分。其余县区金融机构放款利率均与创业担保贷款利率上限持平，不得分。

(2) 政府担保基金(机构)担保费率。担保基金及政府性担保机构均未向借款人收取担保费，符合政策规定。

(四) 产出

从产出数量、产出质量、产出时效三个方面进行评价。设

置分值 25 分，最高得分 25 分，最低得分 22.44 分，平均得分 23.52 分。具体得分详见表六。

表六 产出指标评分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	最高分	最低分	平均分
产出 (25 分)	产出数量 (10 分)	目标任务完成率	10	10.00	10.00	10.00
	产出质量 (10 分)	创业担保贷款回收率	10	10.00	9.44	9.85
	产出时效 (5 分)	贷款审批效率	3	3.00	1.00	2.83
		贴息资金拨付效率	2	2.00	0.00	0.83
合计			25.00	25.00	20.44	23.52

1. 产出数量

本指标评价 2022 年创业担保贷款发放额是否完成目标任务，设置分值 10 分，各县(区)2022 年创业担保贷款发放额均超过目标任务值，均得满分。

2. 产出质量

本指标评价当年创业担保贷款的回收率是否达到设定目标。设定分值 10 分，最高得分 10 分，最低得分 9.44 分，平均得分 9.85 分。各县(区)当年回收率均大于 90%。

3. 产出时效

本指标评价创业担保贷款的审批效率、贴息资金的拨付效率是否达到设定目标及相关规定。设定分值 10 分，最高得分 5 分，最低得分 3 分，平均得分 3.75 分。

(1) 贷款审批效率。县区创业担保贷款审批基本符合政策规定时效，但麟游县部分档案资料贷款人申请时间在 4 月份，贷前调查审核时间、银行放款时间在 7 月份，贷款审批慢，按批次申请并放款，影响贷款人用款安排。

(2) 贴息资金拨付效率。金台区、麟游县及陇县 2022 年贴息资金均在每季度末 1 个月内拨付至经办银行,其余县区贴息资金拨付效率较低。岐山县、凤县、眉县 2022 年 4 个季度贴息资金拨付时间均超过季度末 1 个月内,千阳县、扶风县存在超拨贴息资金的情况。

(五) 效益

从经济效益和社会效益两个方面进行评价。设置分值 22 分,最高得分 22 分,最低得分 16.73 分,平均得分 19.07 分。具体得分详见表七。

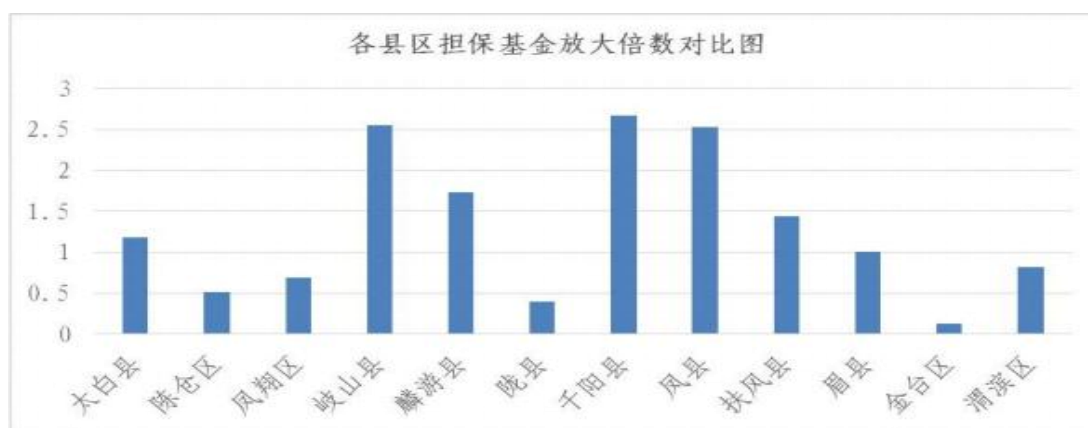
表七 效益指标评分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	最高分	最低分	平均分
效益 (22 分)	经济效益 (9 分)	创业担保基金放大倍数	5	5.00	0.33	2.90
		创业担保贷款贴息及奖励资金撬动效应	4	4.00	1.94	3.63
	社会效益 (13 分)	降低申请门槛	5	5.00	5.00	5.00
		降低利率水平	2	2.00	2.00	2.00
		业务辐射范围	1	1.00	1.00	1.00
		特定群体免除反担保要求	3	3.00	2.00	2.92
		稳岗拓岗	2	2.00	0.00	1.62
合计			22	22.00	16.73	19.07

1. 经济效益

本指标通过创业担保基金的放大倍数及贴息及奖补资金撬动效应评价项目经济效益。设定分值 9 分,最高得分 9 分,最低得分 4.33 分,平均得分 6.53 分。

(1) 创业担保基金放大倍数。计算县区创业担保基金放大倍数与绩效目标 2 倍比较,仅千阳县、凤县放大倍数大于 2 倍,陈仓区、凤翔区、金台区、陇县、眉县创业担保基金放大倍数小于 1 倍,担保基金未充分发挥其效益。



(2) 创业担保贷款贴息及奖补资金撬动效应。太白县、麟游县、扶风县资金撬动倍数不足 10 倍，资金发挥效能较低，其余县区资金撬动倍数均大于 10 倍，经济效益较好。

2. 社会效益

本指标通过抽查小微企业新招用员工占比、贷款主体实际承担利率水平、创贷业务的辐射范围、免除反担保及稳岗脱岗等具体情况，评价项目社会效益。设定分值 13 分，最高得分 13 分，最低得分 11 分，平均得分 12.54 分。

(1) 降低申请门槛。抽查小微企业申请贷款报送资料，未发现新招用职工人数占比超过贷款政策门槛要求比例，按规定降低小微企业申请门槛。

(2) 降低借款人实际利率水平。通过抽查及访问贷款户，获取银行扣划利息单据，未发现借款人实际承担利率高于政策规定利率水平情形。

(3) 业务辐射范围。以确定的合作银行网点覆盖率绩效目标为依据，评价业务辐射范围是否达到绩效目标。通过获取各县区合作银行网点明细，计算的网点覆盖率均大于 60%，达到绩效目标。

(4) 特定群体免除反担保要求。了解各县区落实免除反担保措施情况。太白县对借款金额低于 10 万元的个人贷款均未免除反担保。扶风县、千阳县、岐山县对借款金额低于 10 万元的个人贷款在审慎评估后免除了反担保。凤翔区、陈仓区、眉县、岐山县等与邮储银行签订补充协议，对资信情况较好的烟草商户免除了反担保。县区积极落实免除反担保措施，探索出新的思路，解决了部分借款人反担保人难找的难题。

(5) 稳岗拓岗。判断县区当年通过申请创业担保贷款新增扶持创业、新增就业岗位同比增速是否超过创业担保贷款发放额增速。凤翔区、麟游县当年扶持创业与带动就业人数下降趋势大于创业担保贷款发放额的下降幅度，千阳县、凤县扶持创业与带动就业人数增速低于创业担保贷款发放额增速。其余县区当年新增扶持创业、新增就业岗位同比增速超过创业担保贷款发放额增速。

(六) 满意度

从合作金融机构、申请创业担保贷款个人及企业满意度三个方面进行评价，设置分值 12 分，本次发放问卷 127 份，收回 127 份，综合汇总后，最高得分 12 分，最低得分 11.50 分，平均得分 11.92 分。具体得分详见表八：

表八 满意度指标评分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	最高分	最低分	平均分
满意度 (12 分)	合作金融机构满意度	问卷调查	2.00	2.00	2.00	2.00
	申请创业担保贷款贴息 个人满意度	问卷调查	5.00	5.00	4.50	4.92
	申请创业担保贷款贴息 小微企业满意度	问卷调查	5.00	5.00	5.00	5.00
合计			12.00	12.00	11.50	11.92

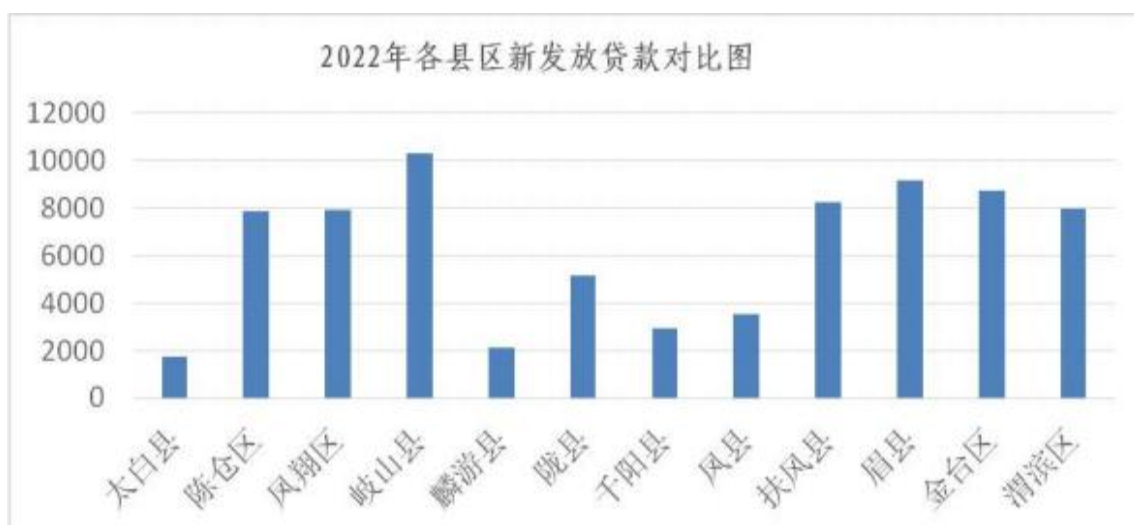
五、主要经验及做法

评价小组认为，宝鸡市创业担保贷款政策在以下几个方面探索积累了经验：一是争取了上级资金支持，市（县）财政用9%的贴息资金可争取中央及省级91%的贴息资金。二是与合作银行签订补充协议对“烟草贷”借款人免除了反担保。凤翔区、陈仓区、眉县、岐山县等与邮储银行签订补充协议，对资信情况较好的烟草商户免除了反担保。三是积极响应对特定群体免除反担保政策，太白县、扶风县、千阳县、岐山县2022年对贷款额在10万元以下的个人均免除了反担保，渭滨区2022年对1名部队转业自主创业者免除了反担保。四是通过组织创业培训、进厂宣传创业担保贷款政策等为疫情期间处于资金困境的小微企业提供有效扶持。

六、绩效评价中发现的问题及原因分析

（一）创业担保贷款发放积极性有待增强。一是部分县（区）创业担保贷款规模小，规模排后3名的千阳县、麟游县、太白县，2022年度贷款发放额分别为2925万元、2093万元、1717万元。二是区级个人贷款发放量少。2022年金台区发放个贷3笔，渭滨区发放个贷6笔。三是县级小微企业贷款发放量少。2022年凤县、千阳县、太白县小微企业贷款均发放6笔。究其原因，区级个人贷款申请少，贷款最高额度20万元不足创业者个人资金需求，反担保人门槛较高。县级小微企业数量本身较少，贷款审批严苛，个别企业享受政策次数已达3次，无法继续申请。四是反担保门槛仍然较高。县区普遍要求财政供养人员为借款人提供反担保，1名个人贷款需同时提供2名反

担保人，或提供 1 名反担保人时将借款期限确定为 1 年。部分县区对政策规定的特定群体未根据实际情况积极免除反担保或降低反担保门槛。整体看，反担保方式较为单一，影响创业担保贷款的可得性，一部分有资金需求的创业者可能因此无法享受政策红利。以上情况反映出相关部门政策执行较为保守，出于风险控制等因素束缚了创业担保贷款工作的有力开展。



(二)合作银行竞争不够充分，贷款利率处于上限。目前我市创业担保贷款合作银行主要为农商行或农信社、邮政储蓄银行、中国银行。农商行或农信社主要经办小微企业贷款，放款金额处于首位；邮政储蓄银行主要经办个贷业务及部分小微企业贷款；中国银行在个别县区参与此项业务，参与度较低。合作银行较少，一是导致创业者缺少选择余地；二是合作银行经办业务及上报信息效率低，如太白县合作银行上报的贴息资金数据错误率较高，审核修改耗时较长，影响贴息资金拨付效率。三是缺少竞争环境，利率水平较高。农商行(农信社)发放的创业担保贷款合同利率均与创业担保贷款政策规定的利率上限持平，不利于促使合作银行降低利率，以节约财政贴息成本。

(三)担保基金作用发挥不足，基金管理及监管不到位。

一是担保基金放大倍数总体偏低。截至 2022 年末，宝鸡市担保基金平均放大倍数 1.29 倍，与政策要求的担保基金放大倍数原则上不超过 5 倍的目标要求存在很大差距。金台区、陈仓区、凤翔区及渭滨区的放大倍数分别为 0.13 倍、0.51 倍、0.69 倍和 0.82 倍。二是基金财务核算管理不够统一规范。缺乏统一的担保基金财务核算办法，现场评价发现各县(区)担保基金核算采用的会计科目不尽相同，未编制统一的财务报表。太白县、陇县担保基金财务核算不及时，有的县区业务报表担保基金余额与担保基金账户存款余额存在差异。三是个别县区将担保基金利息收入缴入国库。岐山县 2022 年 12 月将担保基金账户历年产生的利息收入 160 万元收缴国库，不符合担保基金应由担保机构负责运营管理，专户储存于经办银行，产生利息收入应作为担保基金的来源的规定。

(四)贴息及奖补资金管理有待提高。一是贴息及奖补资金预算执行率较低。2022 年全市贴息资金预算金额 4,931.17 万元，经测算实际使用金额 4,291.80 万元，预算执行率 87.3%；2022 年奖补资金共 634.19 万元，实际分配使用仅 140.55 万元，除太白县、陇县当年已全部支出外，陈仓区、凤翔区、凤县、眉县奖补资金完全未使用，岐山县、金台区执行率仅 0.33%、2.52%。渭滨区历年奖补资金结余较大，奖补资金预算执行率低，资金闲置。二是县区贴息资金普遍未到位。除陇县、渭滨区外，其余县区均未落实应承担的配套贴息资金。三是存在超前预拨贴息资金情形。千阳县 2022 年拨付贴息金

额超出 2022 年全年贴息资金 14.64 万元，扶风县 2022 年拨付贴息金额超出 2022 年全年贴息资金 153.21 万元。四是奖补资金使用不规范。金台区、千阳县、眉县、岐山县将 2022 年中省奖补资金以贴息资金使用。

(五) 政策执行不到位，业务管理水平有待提高。一是贴息资金拨付程序不规范。除陇县、凤翔区、陈仓区外，其余县区贴息资金由县区财政局拨付至就业服务中心，再由就业服务中心拨付至经办银行，不符合经办银行申请、担保机构审核、财政局复核后拨付至经办银行的规定。二是有的县区贴息资金拨付不及时。岐山县、眉县贴息 2022 年资金拨付时间均超过季度末 1 个月内，渭滨区、陈仓区个别季度拨付时间滞后。三是奖补资金分配不尽合理。奖补资金分配普遍未考虑经办银行，个别县区奖补资金由财政局拨付至县区人社局，人社局进行再分配。扶风县财政局拨付县人社局 2022 年奖补资金 93 万元，县人社局 2022 年共分配使用 28 万元，其中拨付县劳动就业服务中心 10 万元，拨付县养老保险中心、劳动保障监察大队等 18 万元，奖补资金分配至与政策分配范围不符。四是有的县区贷款审批效率低。麟游县部分贷款人申请时间与审核通过时间、放款时间相隔 3 个月之久。五是邮政储蓄银行贷款管理系统与小额贷款业务系统模块未完全对接，借款人需先预存全额利息，待财政拨付贴息资金后再返还借款人，不利于降低借款人负担。财政部门及人社部门后续未检查核实经办银行是否将贴息资金返还企业。如凤翔区财政局于 2022 年 6 月预拨了 2022 年度二三季度贴息资金，农商行在 2022 年 9 月才将

第二季度贴息资金返还给企业。邮政储蓄银行在 8 月 30 日返还第二季度贴息资金，12 月 5 日返还第 3 季度贴息资金。六是创贷业务人员力量薄弱，贷后管理工作投入少。人社部门创贷业务经办人员主要为县区劳动就业和服务中心的两到三名工作人员，需同时负责贷前调查及贷后跟踪管理等工作，不利于相关业务岗位分离及责任回避。凤县、太白县、陇县、扶风县贷后回访工作开展不够。

(六) 代偿款追偿难度大，部分逾期款未按规代偿。截至 2022 年末，全市尚未追回代偿款金额 700.73 万元。除凤县、渭滨区外，其他县区均有未清偿余额。其中太白县、陇县、眉县当年代偿款追回金额为 0，陈仓区、扶风区追回比例仅占上年未收回金额的 0.32%、2.54%。未收回金额中部分代位清偿时间已达 10 年以上。目前县区创贷中心追偿困难，起诉执行进展缓慢；经办银行对追偿工作投入力量少，代偿款回收困难。此外，有的县区逾期 90 天以上担保贷款担保基金未代偿。扶风县逾期超过 90 天贷款 20 笔，逾期金额 320.37 万元，担保基金尚未按 80%的比例进行代偿。

(七) 预算和绩效管理理念和水平有待提高。一是预算编制缺少科学论证。每年度通过填报创业担保贷款资金申请详情表申请资金，评价中未见该项目预算编制科学论证的资料和申请资金金额的详细测算材料，据此分配拨付资金后，部分县区资金存在一定结余，表明该项目在预算编制中缺乏进一步科学的论证。二是本项目虽设置了总体的绩效目标，但未将绩效目标充分细化分解并以可衡量的具体指标体现，部分县区项目单

位未提供详细完整的绩效目标表。三是绩效自评工作不到位。部分县区绩效自评报告内容与年度工作总结相似，对绩效自评表的部分指标理解不够，如担保基金放大倍数的计算结果有误。

七、有关建议

(一) 建立健全激励约束机制，用足用好创业担保贷款政策。一是用好现有的创业担保贷款的奖励政策，科学合理分配奖补资金，奖励工作成效突出的银行、基金运营管理机构。提高奖补资金利用率，将奖补资金积极用于创业担保贷款政策宣传投入、信息系统建设、信用乡村建设、设备购置等范围，使得政策规定的奖励机制发挥应有作用。二是建立全市创业担保贷款绩效考核办法，明确考核目标、考核标准以及考核结果运用等内容，鼓励县区相关部门和机构积极作为，做大创业担保贷款规模。三是制定创业担保贷款风险补偿机制。在参考银行业金融机构呆坏账核销办法的基础上，研究制定创业担保贷款呆坏账核销管理办法，明确核销对象、范围、标准等具体内容，从根本上解决创业担保贷款呆坏账核销难的问题，解除县区经办部门的后顾之忧。四是充分发挥创业担保基金作用。正确理解担保基金的作用，纠正担保基金代偿风险的零容忍观念，提高宽容度，对实际发生的逾期贷款，由担保基金在政策规定范围内进行代偿，消除相关机构和工作人员的顾虑。五是充分发挥政府性融资担保机构的作用，积极为符合条件的创业个人和小微企业提供担保增信，支持创业担保贷款扩面增量。

(二) 丰富反担保方式，逐步降低或免除反担保。一是建立多元化的反担保方式。鼓励担保机构灵活采取自然人反担

保、抵押反担保、质押反担保等多种反担保方式申请贷款。鼓励经办银行积极创新，探索新型担保模式，有力推动创业担保贷款拓展。二是适当扩大反担保人范围。除了传统的财政供养人员外，还可以扩展到私营企业法人、律师、教师、医生和自主择业退役军官等收入稳定的人员。三是降低或免除反担保。降低反担保门槛要求，在综合评估个人资信状况后，根据实际情况对获得县级以上荣誉借款人，创业园区、创业孵化基地、大型商场、加盟连锁企业等经营者免除反担保。

(三) 强化普惠金融政策协同。市县财政部门要用好普惠金融发展专项资金直达机制，优化资金审核拨付流程，加快资金支出进度。积极与省再担保公司、相关商业银行对接，用好创业担保贷款贴息、政府性融资担保体系建设、中小微企业银行贷款风险补偿等各项普惠金融政策，与市县其他财政资金支持政策形成互补和合力，助力经济稳增长。各级人社、财政部门要通过多种方式鼓励银行业金融机构积极参与创业担保贷款工作，引导有意愿开展创业担保贷款业务的商业银行经办此业务，充分发挥银行独特优势，扩大贷款金融资源，不断满足各类贷款对象的需求。积极与经办银行磋商，鼓励其在一定程度内降低合同利率，以进一步降低财政经济成本。

(四) 加强制度建设，规范财务和业务管理。市县财政、人社部门要加强担保基金的管理，确保担保基金存储在经办金融机构担保基金专户封闭运行。严格按照政策规定落实本级贴息资金、及时拨付资金，并进一步加强创业担保贷款制度建设、人员投入及业务管理。

(五)科学合理编制项目预算，落实落细预算绩效管理主体责任。各相关单位要严格按照预算管理法律法规，科学编制预算，提高预算金额与需求金额的匹配度。要强化“花钱必问效，无效必问责”的思想认识，根据项目特点细化具体绩效目标，并结合绩效评价标准和指标对项目实施结果认真开展绩效自评，做实做严绩效自评工作。

- 附件：1. 2022 年宝鸡市创业担保贷款贴息及奖补政策绩效评价各县区得分汇总表
2. 2022 年宝鸡市创业担保贷款发放统计表
3. 2022 年宝鸡市创业担保贷款逾期代偿情况统计表
4. 2022 年宝鸡市创业担保贷款贴息及奖补政策绩效评价指标体系及平均得分表

宝鸡市财政预算评审中心

2023 年 7 月 10 日



附件 1:

2022 年宝鸡市创业担保贷款贴息及奖补政策绩效评价各县区得分汇总表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	太白县	陈仓区	凤翔区	岐山县	麟游县	陇县	千阳县	凤县	扶风县	眉县	金台区	渭滨区	最高分	最低分	平均分
决策 (6分)	项目立项 (2分)	立项依据充分性	1	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
		立项程序规范性	1	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
	小计		2	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00
	绩效目标 (2分)	绩效目标合理性	1	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
		绩效目标明确性	1	0.50	0.75	0.75	0.75	0.50	0.50	0.50	0.75	1.00	0.50	0.50	0.50	1.00	0.50	0.63
	小计		2	1.50	1.75	1.75	1.75	1.50	1.50	1.50	1.75	2.00	1.50	1.50	1.50	2.00	1.50	1.63
	资金投入 (2分)	预算编制科学性	1	0.75	0.75	0.75	0.75	0.75	0.75	0.75	0.25	0.75	0.75	0.75	0.75	0.75	0.25	0.71
		资金分配合理性	1	1.00	1.00	1.00	0.50	1.00	1.00	1.00	0.50	0.50	1.00	1.00	1.00	1.00	0.50	0.88
	小计		2	1.75	1.75	1.75	1.25	1.75	1.75	1.75	0.75	1.25	1.75	1.75	1.75	1.75	0.75	1.58
	合计		6	5.25	5.50	5.50	5.00	5.25	5.25	5.25	4.50	5.25	5.25	5.25	5.25	5.50	4.50	5.21
管理 (28分)	资金管理 (12分)	贴息资金预算执行率	3	2.63	3.00	2.57	0.00	2.59	2.59	3.00	0.00	0.00	2.71	3.00	3.00	3.00	0.00	2.09
		奖补资金预算执行率	2	2.00	0.00	0.00	0.00	1.37	2.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	2.00	0.00	0.45
		资金到位率	4	1.00	1.00	4.00	0.00	1.00	4.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	4.00	4.00	0.00	1.67
		资金使用合规性	3	3.00	3.00	3.00	1.50	3.00	3.00	2.00	3.00	3.00	2.00	3.00	1.00	3.00	1.00	2.54
	小计		12	8.63	7.00	9.57	1.50	7.96		6.00		4.00	5.71	7.00	8.00	11.59	1.50	6.75
	组织实施 (4分)	管理制度健全性	2	1.00	2.00	1.00	1.00	1.00	2.00	1.00	1.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	1.00	1.50
		制度执行有效性	2	1.00	1.00	2.00	1.00	1.00	0.00	1.00	2.00	2.00	1.00	2.00	2.00	2.00	0.00	1.33
	小计		4	2	3	3	2	2	2	2	3	4	3	4	4	4.00	2.00	2.83
	风险控制	贷款额度及期	2	2.00	1.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	1.00	2.00	1.00	1.83

一级指标	二级指标	三级指标	分值	太白县	陈仓区	凤翔区	岐山县	麟游县	陇县	千阳县	凤县	扶风县	眉县	金台区	渭滨区	最高分	最低分	平均分
	风险控制 (12分)	限管理																
		担保代偿率	3	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00
		贷后管理	7	5.00	6.00	4.57	6.06	6.54	5.00	6.00	5.00	4.08	5.00	6.70	7.00	7.00	4.08	5.58
	小计		12	10.00	10.00	9.57	11.06	11.54	10.0	11.00	10.0	9.08	10.00	11.70	11.00	11.70	9.08	10.41
	合计		28	20.63	20.00	22.14	14.56	21.49	23.5	19.00	17.0	17.08	18.71	22.70	23.00	23.59	14.56	19.99
成本 (7分)	经济成本	贴息利率	2	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00
	社会成本	金融机构实际贷款利率	4	0.00	0.00	0.50	1.00	0.00	0.00	1.00	0.00	0.00	1.00	1.00	0.00	1.00	0.00	0.38
		政府担保基金(机构)担保费率	1	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
	小计		5	1.00	1.00	1.50	2.00	1.00	1.00	2.00	1.00	1.00	2.00	2.00	1.00	2.00	1.00	1.38
	合计		7	3.00	3.00	3.50	4.00	3.00	3.00	4.00	3.00	3.00	4.00	4.00	3.00	4.00	3.00	3.38
产出 (25分)	产出数量 (10分)	目标任务完成率	10	10.00	10.00	10.00	10.00	10.00	10.00	10.00	10.00	10.00	10.00	10.00	10.00	10.00	10.00	10.00
	产出质量 (10分)	创业担保贷款回收率	10	9.44	10.00	10.00	9.86	9.84	10.00	10.00	9.53	9.72	10.00	9.81	10.00	10.00	9.44	9.85
	产出时效 (5分)	贷款审批效率	3	3.00	3.00	3.00	3.00	1.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	1.00	2.83
		贴息资金拨付效率	2	0.00	1.50	0.00	0.00	2.00	2.00	0.00	0.00	1.00	0.00	2.00	1.50	2.00	0.00	0.83
	小计		5	3	4.5	3	3	3	5	3	3	4	3	5	4.5	5.00	3.00	3.67
	合计		25	22.44	24.50	23.00	22.86	22.84	25.00	23.00	22.53	23.72	23.00	24.81	24.50	25.00	22.44	23.52
效益 (22分)	经济效益 (9分)	创业担保基金放大倍数	5	2.95	1.28	1.73	5.00	4.35	0.98	5.00	5.00	3.60	2.53	0.33	2.05	5.00	0.33	2.90
		创业担保贷款贴息及奖励资金撬动效应	4	2.33	4.00	4.00	4.00	1.94	4.00	4.00	4.00	3.31	4.00	4.00	4.00	4.00	1.94	3.63

一级指标	二级指标	三级指标	分值	太白县	陈仓区	凤翔区	岐山县	麟游县	陇县	千阳县	凤县	扶风县	眉县	金台区	渭滨区	最高分	最低分	平均分
	小计		9	5.28	5.28	5.73	9	6.29	4.98	9	9	6.91	6.53	4.33	6.05	9.00	4.33	6.53
	社会效益 (13分)	降低申请门槛	5	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00
		降低利率水平	2	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00
		业务辐射范围	1	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
		特定群体免除反担保要求	3	2.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	2.00	2.92
		稳岗拓岗	2	2.00	2.00	0.00	2.00	0.00	2.00	1.70	1.74	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	0.00	1.62
	小计		13	12	13	11	13	11	13	12.7	12.74	13	13	13	13	13.00	11.00	12.54
	合计		22	17.28	18.28	16.73	22.00	17.29	17.9	21.70	21.7	19.91	19.53	17.33	19.05	22.00	16.73	19.07
满意度 (12分)	合作金融机构满意度	问卷调查	2	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00
	申请创业担保贷款贴息个人满意度	问卷调查	5	5.00	5.00	4.50	5.00	4.50	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	4.50	4.92
	申请创业担保贷款贴息小微企业满意度	问卷调查	5	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00
	合计		12	12	12	11.5	12	11.5	12	12	12	12	12	12	12	12.00	11.50	11.92
合计			100	80.60	83.28	82.37	80.42	81.37	86.82	84.95	80.77	80.96	82.49	86.09	86.80	86.82	80.42	83.08

附件 2

2022 年宝鸡市创业担保贷款发放统计表

金额单位：万元

县区	个人贷款笔数	企业贷款笔数	个人贷款 发放额	企业贷款 发放额	发放额合计	担保基金余额	担保贷款余额	担保基金 放大倍数	2022 年贴息支出
太白县	54.00	6.00	577.00	1,140.00	1,717.00	1,323.87	1,566.00	1.18	201.10
陈仓区	18.00	26.00	347.00	7,514.50	7,861.50	1,382.29	707.12	0.51	251.30
凤翔区	41.00	30.00	682.00	7,260.50	7,942.50	1,821.20	1,254.00	0.69	578.70
岐山县	199.00	24.00	3,754.00	6,584.50	10,338.50	1,922.20	4,908.75	2.55	395.71
麟游县	18.00	9.00	353.00	1,740.00	2,093.00	1,247.65	2,169.00	1.74	272.51
陇 县	14.00	18.00	259.00	4,890.00	5,149.00	1,373.40	543.00	0.40	310.90
千阳县	91.00	6.00	1,278.00	1,647.00	2,925.00	1,209.57	3,225.68	2.67	229.77
凤 县	102.00	6.00	1,889.00	1,640.00	3,529.00	1,155.74	2,925.31	2.53	192.18
扶风县	241.00	24.00	2,289.00	5,975.00	8,264.00	2,680.28	3,867.43	1.44	636.75
眉 县	78.00	26.00	1,177.90	7,975.80	9,153.70	2,830.20	2,859.90	1.01	354.08
金台区	3 00	32 00	60 00	8,664 70	8,724 70	1,408 23	186 62	0 13	541 04
渭滨区	6.00	28.00	89.00	7,880.00	7,969.00	1,271.82	1,040.00	0.82	262.85
合 计	865.00	235.00	12,754.90	62,912.00	75,666.90	19,626.45	25,252.81	1.29	4,226.90

附件 3

2022 年宝鸡市创业担保贷款逾期代偿情况统计表

金额单位：元

县区	2021 年底代偿余额	2022 年新增代偿金额	2022 年收回代偿款	2022 年底累计逾期代偿	当年追偿率
太白县	165,663.09			165,663.09	0.00%
陈仓区	1,614,147.59	292,957.60	5,166.00	1,901,939.19	0.32%
凤翔区	1,424,278.94	119,991.08	244,140.00	1,300,130.02	17.14%
岐山县	89,165.23		35,000.00	54,165.23	39.25%
麟游县	1,244,595.32		200,000.00	1,044,595.32	16.07%
陇 县	439,201.73			439,201.73	0.00%
千阳县	8,475.59	53,365.29	8,475.59	53,365.29	100.00%
凤 县	31,705.00		31,705.00	-	100.00%
扶风县	690,161.09		17,500.00	672,661.09	2.54%
眉 县	223,270.22			223,270.22	0.00%
金台区	857,034.88	476,056.38	180,782.16	1,152,309.10	21.09%
渭滨区	-			-	
合 计	6,787,698.68	942,370.35	722,768.75	7,007,300.28	10.65%

附件 4

2022 年宝鸡市创业担保贷款贴息及奖补政策绩效评价指标体系及平均得分表

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标目标值(定量指标)	三级指标分值权重	三级指标评价平均得分
决策 (6 分)	项目立项 (2 分)	立项依据充分性	评价要点：①项目立项是否符合国家法律法规、国民经济发展规划和创业担保贷款贴息奖补相关政策要求(0.25 分)； ②项目立项是否符合本市扶持创业就业的实际需要(0.25 分)；③项目立项是否与部门职责范围相符，属于部门履职所需(0.25 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(0.25 分)。 赋分规则：符合要求的得满分，不符合要求的不得分。		1	1.00
		立项程序规范性	评价要点： ①本项目是否按照规定的程序申请设立(0.5 分)；②本项目事前是否已经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(0.5 分)。 赋分规则：符合要求的得满分，不符合要求的不得分。		1	1.00
	绩效目标 (2 分)	绩效目标合理性	评价要点： ①本项目是否有明确的绩效目标(0.25 分)； ②本项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性(0.25 分)； ③本项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平(0.25 分)； ④本项目绩效目标是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配(0.25 分)。 赋分规则：符合要求的得满分，不符合要求的不得分。		1	1.00
		绩效目标明确性	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(0.25 分)； ②绩效目标是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现(0.25 分)； ③绩效目标是否与项目目标任务数或计划数相对应(0.5 分)。 赋分规则：符合要求的得满分，不符合要求的不得分。		1	0.63

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标目标值(定量指标)	三级指标分值权重	三级指标评价平均得分
	资金投入 (2分)	预算编制科学性	评价要点: ①预算编制是否经过科学论证(0.25分); ②预算内容与项目内容是否匹配(0.25分); ③预算额度测算依据是否充分,是否按照标准编制(0.25分); 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(0.25分)。 赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。		1	0.71
		资金分配合理性	评价要点: ①预算资金分配依据是否充分(0.5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(0.5分)。 赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。		1	0.88
管理 (28分)	资金管理 (12分)	贴息资金预算执行率	评价要点: 贴息资金执行率=(2022年度贴息资金/2022年中省市县各级财政贴息资金合计)×100%。 2022年度贴息资金: 本项目已使用的2022年贴息资金指标。 赋分规则: 根据县区相关财务数据、自评文件数据等赋分。2022年本县区资金预算执行率达到100%的,得3分;预算执行率小于100%且大于等于85%的,按比例得分;预算执行率小于85%的不得分。	≥85%	3	2.09
		奖补资金预算执行率	评价要点: 奖补资金执行率=(2022年实际支出奖补资金/2022年中省市县各级财政奖补资金合计)×100%。 实际支出资金: 本项目2022年度实际支付的资金。 赋分规则: 根据县区相关财务数据、自评文件数据等赋分。2022年本县区资金预算执行率达到100%的,得3分;预算执行率小于100%且大于等于85%的,按比例得分;预算执行率小于85%的不得分。	≥85%	2	0.45
		资金到位率	评价要点: 计算公式:上级资金到位率=县区实际下达2022年资金/市级实际下达本县区2022年预算资金×100%, 市级下达本县区资金包括中省资金和市级配套资金; 县级配套资金到位率=县级预算安排资金/本县区应配套资金×100%。 赋分规则: ①根据市级、县区预算下达文件赋分,上级资金到位率≥100%的,得1分;上级资金到位率<100%时,本项作为减分指标,扣减2分。 ②区级配套资金到位率≥100%的,得3分;60%≤县级配套资金到位率<100%的,按比例得分;县级配套资金到位率<60%的,不得分。	≥100%	4	1.67
		资金使用合规性	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(1分);②资金的拨付是否有完整的审批程序和手续(1分);③是否符合项目预算批复的用途(1分);④贴息资金使用是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情形,奖补资金使用是否用于支罚款、捐款、赞助及个人奖励补贴等情形。本项为减分指标,最高可扣3分。赋分规则:第①—③项根据评价现场检查项目情况按比例赋分;第④项根据审计、专项核查、纪检监察、日常监管等反馈问题及整改情况、评价现场抽查项目情况扣风。		3	2.54

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标目标值(定量指标)	三级指标分值权重	三级指标评价平均得分
	组织实施 (4分)	管理制度健全性	评价要点: ①县区针对本项目是否已制定或具有相应的业务管理制度或实施细则(1分); ②相关财务和业务管理制度是否合法、合规、完整(1分)。 赋分规则: 符合要求的得满分, 不符合要求的不得分。		2	1.50
		制度执行有效性	评价要点: ①本项目实施过程中是否遵守相关法律法规和创业担保贷款贴息相关政策规定(1分); ②创业担保贷款申请、资格审核、担保尽职调查、贷前调查及发放等程序是否规范, 相关资料是否齐全完整并及时归档(1分); 赋分规则: 符合要求的得满分, 不符合要求的不得分。		2	1.33
	风险控制 (12分)	贷款额度及期限管理	评价要点: 个人申请创业担保贷款最高额度 ≤ 20 万元(合伙创业的贷款额度不超过100万元且不超过符合条件个人贷款总额度的10%), 贷款期限最长不超过3年; 小微企业创业担保贷款最高额度 ≤ 1000 万元, 贷款期限最长不超过2年, 财政部门承担300万元以内的贷款贴息。 赋分规则: 符合要求的得满分, 不符合要求的不得分。	个人: ≤ 20 万元, 不超过3年; 小微企业: ≤ 300 万元, 不超过2年	2	1.833333333
		担保代偿率	评价要点: 政府设立的创业担保贷款担保基金或融资担保机构代偿率是否控制在合理水平, 是否实现贷款风险共担。 赋分规则: 担保代偿率 $>5\%$ 的不得分, $3\% < \text{担保代偿率} \leq 5\%$ 的得2分, 担保代偿率 $\leq 3\%$ 的得3分。	$\leq 5\%$	3	3
		贷后管理	评价要点: ①当年收回逾期代偿款占未收回历年逾期代偿款比例 $\geq 30\%$ 的, 得1分, 低于的按比例得分; ②逾期90天经努力仍不能回收的担保贷款是否由创业担保贷款担保基金和金融机构分别按比例代偿(担保基金承担80%, 经办银行承担20%)(1分); ③逾期90天经努力仍不能回收的担保贷款经政府创业担保贷款担保基金(机构)代偿后, 担保基金运营管理机构 and 经办银行是否积极追偿(1分); ④追偿后回收的贷款是否由担保基金(机构)和经办银行按代偿比例分别受偿(1分); ⑤单个经办银行(以县、区为单位)代偿率达到10%时, 是否暂停该行创业担保贷款发放(1分); ⑥确实无法追偿的是否按规定程序从担保基金中核销, 核销比例是否符合规定(担保基金承担80%, 经办银行承担20%)(1分); ⑦是否定期或不定期对贷款户进行回访调查, 了解其经营状况, 评价是否发生影响还款能力的事项等。(1分) 赋分规则: ②-⑦项符合要求的得满分, 不符合要求的不得分。		7	5.58
成本 (7分)	经济成本 (2分)	贴息利率	评价要点: 申请财政贴息资金是否属于政策规定范围内(脱贫地区贷款利率上限为LPR+250BP, 其他地区贷款利率上限为LPR+150BP, 其中LPR-150BP以下部分由借款人和借款企业承担, 剩余部分财政给予贴息)。 赋分规则: 根据相关业务资料抽查, 每发现有一笔超过政策规定范围的, 扣1分, 扣完为止。	政策规定范围	2	2.00

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标目标值(定量指标)	三级指标分值权重	三级指标评价平均得分
	社会成本 (5分)	金融机构实际贷款利率	评价要点:脱贫地区((扶风县、太白县、麟游县、千阳县、陇县))贷款利率上限为 LPR+250BP, 其他地区贷款利率上限为 LPR+150BP。 赋分规则: 2022 年平均贷款利率低于贷款利率上限 50BP 以上的, 得 0.5 分; 低于 100BP 的以上的, 得 1 分; 低于 150BP 的以上的, 得 2 分; 低于 200BP 的以上的, 得 4 分。	脱贫地区 $\leq$ LPR+250BP, 其他地区 $\leq$ LPR+150BP	4	0.38
		政府担保基金(机构)担保费率	评价要点: 平均担保费率不高于 1%。 赋分规则: 政府性融资担保基金或机构平均担保费率低于 1%的, 得 1 分; 政府性融资担保机构平均担保费率 >1%的不得分。	$\leq 1\%$	1	1.00
产出 (25分)	产出数量 (10分)	目标任务完成率	评价要点: 2022 年度新增创业担保贷款目标任务完成率 (%) = [本年度创业担保贷款发放额/年度目标任务]*100%。 赋分规则: 完成率 < 90%得 0 分; 完成率 $\geq 90\%$ 的按超过的比重赋分, 得分=(完成率-90%)/(1-90%) $\times$ 5 分, 最高得 10 分;	$\geq 90\%$	10	10.00
	产出质量 (10分)	创业担保贷款回收率	评价要点: 当年贷款回收率=(当年实收贷款+提前年度归还贷款+当年逾期归还贷款)/(当年应收到期贷款+提前年度收回贷款)*100% 赋分规则: 回收率 < 90%得 0 分, 回收率 $\geq 90\%$ 的按超过的比重赋分, 得分=(完成率-90%)/(1-90%) $\times$ 10, 最高得 10 分。	$\geq 90\%$	10	9.85
	产出时效 (5分)	贷款审批效率	评价要点: 人社部门资格审核、担保机构尽职调查、金融机构贷前调查及发放时间。除确需办理反担保、抵押等手续的外: ①担保机构贷款受理和资格审核 ≤ 2 个工作日; ②担保机构贷前调查 ≤ 4 个工作日; ③审查推荐 ≤ 3 个工作日; ④金融机构贷款受理至发放 ≤ 10 个工作日。 赋分规则: 根据抽查项目情况赋分, 每发现有一个环节超时或有一个项目超过总时限, 扣 1 分, 扣完为止。	陕西省创业担保贷款业务操作规程	3	2.83
		贴息资金拨付效率	评价要点: 贴息资金拨付不超过季度末一个月内。 赋分规则: 符合要求的得满分, 不符合要求的不得分。	≤ 1 个月	2	0.83
效益指标 (22分)	经济效益 (9分)	创业担保基金放大倍数	评价要点: 担保基金放大倍数=2022 年底担保余额/2022 年担保基金存款余额。 赋分规则: 县区小贷中心创业担保基金放大倍数 ≥ 2 倍的, 得 5 分; 担保基金放大倍数 < 2 倍的, 按比例得分。	≥ 2 倍	5	2.90

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标 目标值(定量指标)	三级指 标分值 权重	三级指标评价 平均得分
		创业担保贷款贴 息及奖励资金撬 动效应	评价要点:创业担保贷款贴息及奖励资金撬动效应=2022 年县区新增创业担保贷款总额/2022 年县区创 业担保贷款贴息及奖励资金总额。 赋分规则: 创业担保贷款贴息及奖励资金撬动效应 ≥ 10 倍, 得 4 分; 担保基金放大倍数 <10 倍的, 按 比例得分。	≥ 10 倍	4	3.63
	社会效益 (13 分)	降低申请 门槛	评价要点: 降低小微企业申请门槛, 当年新招用符合条件创业担保贷款申请条件的人数与企业现有在 职职工人数的占比 $\geq 15\%$, 超过 100 人的企业占比 $\geq 8\%$ 。 赋分规则: 根据抽查项目情况赋分, 每发现一例超过贷款政策门槛要求的, 扣 1 分, 扣完为止。	政策规定范围	5	5.00
降低利率 水平		评价要点: 借款人和借款企业承担的利息为 LPR-150BP。 赋分规则: 根据抽查项目情况赋分, 每发现有 1 笔超过规定范围的, 扣 1 分, 扣完为止。		2	2.00	
业务辐射 范围		评价要点: 合作银行金融机构网点覆盖率。 赋分规则: 合作银行金融机构网点覆盖率 $\geq 60\%$ 的得 1 分, 网点覆盖率 $<60\%$ 的, 按比例得分。	$\geq 60\%$	1	1.00	
特定群体免除反 担保要求		评价要点: 新发放的 10 万元及以下的个人创业担保贷款, 以及政策规定范围的其他特定群体免除反担 保要求。 赋分规则: 根据抽查项目情况赋分, 每发现有一个政策规定范围的其他特定群体未落实免除反担保要 求的, 扣 1 分, 扣完为止。		3	2.92	
稳岗拓岗		评价要点: 县区当年通过申请创业担保贷款新增创业、就业岗位同比增速是否超过创业担保贷款增速。 赋分规则: 2022 年度新增扶持创业、带动就业人数增速 $\geq$ 创业担保贷款增速的, 得 2 分, 低于的按比 例得分。	≥ 1	2	1.62	
满意度 (12 分)	服务对象 满意度 (12 分)	合作金融机构 满意度	赋分规则: 共分优、良、中、差 4 档, 其中: 优得分 100%, 良得分 80%, 中得分 60%, 差不得分。 ①对办理手续满意度(1 分); ②对贴息资金拨付效率满意度(1 分);	$\geq 80\%$	2	2.00
		申请创业担保 贷款贴息个人 满意度	赋分规则: 共分优、良、中、差 4 档, 其中: 优得分 100%, 良得分 80%, 中得分 60%, 差不得分。 ①对贷款办理效率的满意度(2 分); ②对实际贷款利率的满意度(2 分); ③对创业担保贷款相关政策的知晓度(1 分)。	$\geq 80\%$	5	4.92
		申请创业担保贷 款贴息小微企业 满意度	赋分规则: 共分优、良、中、差 4 档, 其中: 优得分 100%, 良得分 80%, 中得分 60%, 差不得分。 ①对贷款办理效率的满意度(2 分); ②对实际贷款利率的满意度(2 分); ③对创业担保贷款相关政策的知晓度(1 分)。	$\geq 80\%$	5	5.00
合计					100	83.08