

莆田市人才专项资金政策中期（2020-2021 年）

为规范和加强莆田市人才发展专项资金管理，切实提高资金使用效益，根据《中共中央 国务院关于全面落实预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34 号）、《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（财预〔2020〕10 号）、中共莆田市委、市政府《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（莆委发〔2019〕2 号）和《莆田市财政局关于转发财政部〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（莆财绩〔2020〕2 号）、莆田市财政局《关于开展 2022 年财政重点绩效评价工作的通知》（莆财绩函〔2022〕10 号）、《第三方机构预算绩效评价业务监督管理暂行办法》（财监〔2021〕4 号）等文件精神，受莆田市财政局（以下简称“市财政局”）委托，莆田学院财政绩效管理研究中心成立绩效评价工作组，本着独立、客观、公正、科学的原则，于 2022 年 7 月对中共莆田市委组织部人才办负责的莆田市人才专项资金政策中期（2020-2021 年）项目实施了中期绩效评价，评价工作组通过实施访谈相关人员、查阅收集相关资料、审查账簿凭证、现场查看项目具体实施情况等评价程序后，向用人单位及引进人员对目前人才补贴政策的满意度做问卷调查，了解项目实施效果及存在的问题。对各项目进行分析评价，并结合现场评价情况，采取目标预定与实施效果比较法，对评价对象进行定量定性分析和综合汇总分析，最终确定项目实施效果是否与年初计划相符、与上报自查报告相符，从而形成评价结论。现将项目绩效评价情况报告如下：

一、基本情况

（一）项目概况

1. 项目背景、主要内容及实施情况

为充分发挥人才第一资源作用，提升人才吸引承载能力，充分发挥人才在区域经济发展中的引领作用，实施人才强市战略，促进产业升级和经济社会转型，提高自主创新能力，吸引各方创新要素和智力资源向莆田市汇聚，努力打造宜居港城、建设美丽莆田，根据《关于实施人才“壶兰计划”的意见》（莆委办发〔2017〕2 号）、《中国莆田市委办公室关于调整莆委〔2017〕2 号文件中有关内容的通知》（莆委办〔2017〕

81 号)《中共莆田市委人才工作领导小组关于支持“双招双引”的十条意见》(莆委人才〔2020〕9 号)和《中共莆田市委人才工作领导小组关于加快培育集聚实用型技术技能人才的实施意见(试行)》(莆委人才〔2020〕10 号)等文件精神,实施创业创新人才团队引领工程、企业经营管理人才提升工程、紧缺急需人才补充工程、名师名医带动工程,特色人才培养工程等五大工程,打造院校地合作、人才创新创业、产业研究院建设等三大平台,健全科技人才激励制度、人才评价形式、人才管理模式、人才保障服务体系、党管人才工作格局等五大保障,加快实施人才强市战略,设立人才发展专项资金,主要兑现人才工作津贴、购房补助、租房补助、名校优生薪酬补助、职业经理人薪酬补助等项目,激发广大立志于在莆田市就业创业人才的归属感,凝聚力,更好地为当地经济社会发展服务。

2. 资金投入和使用情况

本项目执行期限为 2020-2022 年,本次评价为中期评价,涵盖 2020 年和 2021 年。如表 1 所示,2020 年莆田市人才专项资金预算安排 3352 万元,2021 年度预算安排 3800 万元,打造人才“引得进,留得住,过得好”的梦想港湾、事业港湾、生活港湾。2020-2021 年预算总计为 7152 万。

表 1 2020-2021 人才专项资金预算

时间	预算支出(万元)	总计(万元)
2020	3352	7152
2021	3800	

2020 年人才专项资金预算为 3352 万元,如表 2 所示,实际支出为 3123.473857 万元,执行率为 93.18%。

表 2 2020 年人才专项资金使用情况

项目	批次	文号	下达资金(万元)
稳鞋企 促升级	第一批	莆财行〔2020〕13 号	86.14
	第二批	莆财行〔2020〕30 号	306.7

项目	批次		文号	下达资金（万元）
项目	第一批补充		莆财行〔2020〕117号	36.74
壶兰计划项目	2018年	第三期	莆财行〔2020〕42号	233.732762
		第四期	莆财行〔2020〕112号	144.261905
	2019年第一批	第二期	莆财行〔2020〕39号	24.24
		第三期	莆财行〔2020〕113号	12.88
	2019年第四批	第一期	莆财行〔2020〕10号	741.05
		第二期	莆财行〔2020〕87号	132.9126452
		第三期	莆财行〔2020〕114号	102.455665
	2020年第一批	第一期	莆财行〔2020〕29号	169.09
		第二期	莆财行〔2020〕115号	41.44
	2020年第二批	第一期	莆财行〔2020〕37号	233.776146
		第二期	莆财行〔2020〕116号	55.778754
	2020年第四批	第一期	莆财行〔2020〕122号	694.82598
实习实训			莆财行〔2020〕93号	5.2
购房补助			莆财行〔2020〕121号	102.25
合计				3123.473857

2021年人才专项资金预算为3800万元，如表3所示，实际支出为3766.61765万元，执行率为99.12%。

表3 2021年人才专项资金使用情况

序号	项目	文号	下达资金（万元）
1	省第七批引才“百人计划”首期配套补助	莆财行〔2021〕13号	125
2	2020年第三批“稳鞋企促升级”人才项目补助	莆财行〔2021〕13号	9
3	市引进高层次创新创业人才（团队）项目首期补助	莆财行〔2021〕21号	1262.5
4	2021年第一期壶兰计划项目补助	莆财行〔2021〕24号	304.8959

5	2021 年第一批壶兰计划项目首期补助	莆财行〔2021〕28 号	649.860733
6	2021 年第二期壶兰计划项目补助	莆财行〔2021〕35 号	278.961215
7	2021 年第二批壶兰计划项目首期补助	莆财行〔2021〕81 号	315.286733
8	在莆毕业生一次性补贴	莆财行〔2021〕86 号	1.2
9	实习实训	莆财行〔2021〕86 号	46.7
10	名医“师带徒”	莆财行〔2021〕86 号	243.7956
11	2021 年第三批壶兰计划项目首期补助	莆财行〔2021〕113 号	529.417469
总计			3766.61765

（二）项目绩效目标

围绕促进人才与发展相匹配，聚焦人才价值实现，以人才总量倍增、人才分类评价改革、实施更具竞争优势的人才引进与集聚政策，打造更为系统完备的人才培养与发展平台、健全更加灵活高效的人才评价与保障体系，以“五大工程三大平台五大保障”为抓手，围绕“强产业、兴城市”双轮驱动，纵深实施人才“壶兰计划”，以开展人才工作“三个年”为契机，着力打造“机制活、政策优、环境好”的人才战略高地，推动人才工作由“服务支撑产业”向“引领产业发展”不断跃升，构建科学有效、富有竞争力的人才制度体系，让人才在推进莆田经济社会发展过程中与莆田共成长，体现自身价值，增强获得感，吸引各方创新要素和智力资源向莆田市汇聚，为扎实推动高质量发展落实赶超提供有力的人才支撑，努力打造宜居港城、建设美丽莆田。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1. 评价目的

通过对项目中期绩效评价，客观衡量 2020-2021 年莆田市开展人才专项资金是否达到预期目标、操作是否规范、效果是否明显，在执行过程中是否存在问题，并有针对性地采取有效措施，进一步完善该项目实施措施，切实提高实施效果和财政资金使用效益。

2. 评价对象和范围

人才专项资金的使用由市级财政预算安排，用于引进高层次人才和培养优秀、急需紧缺人才等方面专门安排的资金。莆田市委组织部作为人才专项资金管理的主体，负责编制专项支出预算，组织专项资金项目申报工作，对申报材料进行审核，以及提出专项资金分配方案；负责对人才专项资金的监督和使用管理。本次评价范围为莆田市委组织部确定资金分配方案后，会同市财政局联合下达莆田市人才专项资金政策中期（2020-2021 年）项目资金总额为 7152 万。资金下拨到各县区委（工委）组织部、各县区（管委会）财政局（财金局）以及市人力资源和社会保障局、市卫健委、莆田学院、市教育局等各市直有关单位。

（二）绩效评价原则、评价指标体系（附表说明）、评价方法、评价标准等

1. 评价原则

（1）目标导向性原则：以文件要求的各项绩效目标为导向，依据客观材料和数据，对设定的定量、定性评价指标进行对比分析，对财政资金的投入、产出和效益做出客观、公正的评价。

（2）科学客观性原则：按照定性与定量、总量与比值相结合的方法，莆田市人才专项资金政策中期（2020-2021 年）项目经费的支出标准、整体水平和可持续发展状况进行客观评价。

（3）公平公正性原则：依据各财政资金使用单位报送的统计数据和报告，通过定量分析和专家评审方式实施评价。

（4）分级分类原则：绩效评价由莆田市财政局、部门（单位）根据评价对象的特点分类组织实施。

（5）绩效相关原则：针对各部门、单位的具体支出及其产生绩效进行，评价结果应清晰反映本项目支出和产生绩效之间的紧密对应关系。

（6）保密原则：对被评部门、单位提供的佐证资料、评价结论等予以控制和保密。

2. 评价方法

为了客观公正地评价本项目的绩效，将邀请各相关领域的专家参与评价。本次评价拟综合运用以下方法：

（1）案卷研究。从现有的项目文件、国家和地方的发展政策和战略规划、各种相关的研究和咨询报告等文档资料中寻找数据，并对同一绩效评价指标在不同文件中的数据进行对比核实，最后确定选择使用的数据。

（2）资料收集与数据填报。根据评价对象的具体情况向预算部门和资金使用单位收集相关资料。

（3）座谈会。选择参与或熟悉项目的立项、决策、实施、管理等人员为座谈会邀请对象，确保参与人员能够为绩效评价提供有效信息。

（4）问卷调查。邀请各相关领域的专家参与评价，通过专家评估、公众问卷及抽样调查等对莆田市人才专项资金政策中期（2020-2021 年）项目支出效果进行评判，评价绩效目标实现程度。根据项目具体情况，针对项目涉及的相关各方，合理选择问卷发放的范围，采用科学合理的方法确定样本量和问卷最低回收率要求等。问卷调查结束后应当对问卷调查结果进行整理和分析，问卷调查格式及汇总信息作为绩效评价报告的附件和工作底稿。

（5）目标结果比较法。本项目在专项资金申报时提出的绩效目标，将其作为绩效评价的主要参考标准，综合分析绩效目标实现程度。比较项目实施过程的资金使用情况、预算完成情况、目标完成情况，并分析其存在的问题，找出改进的办法与措施。

（6）因素分析法。通过对莆田市人才专项资金政策中期（2020-2021 年）资金项目支出综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素，评价绩效目标实现程度。

3. 评价标准

专项资金绩效评价标准是衡量专项资金绩效目标完成程度的尺度。依据财政部制定的《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕第 10 号）、中共莆田市委、市

政府《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（莆委发〔2019〕2号）和《项目支出绩效评价管理》（莆财绩〔2020〕2号）、莆田市财政局《关于开展2022年财政重点绩效评价工作的通知》（莆财绩函〔2022〕10号）等文件精神，评价标准主要参照计划标准、行业标准、历史标准、其他标准等。计划标准是指以预算制定的目标、计划、预算、定额等数据作为评价的标准。行业标准是指参照国家公布的行业指标数据制定的评价标准。历史标准是指参照同类指标的历史数据制定的评价标准。其他标准主要是以经验或常识确定的标准。评价小组根据莆田市人才专项资金政策中期（2020-2021年）项目实施的实际情况，审阅（1）项目管理制度、办法及绩效考核；（2）实施单位对项目建设、资金支出、绩效实现情况进行的自查和自评资料；（3）实施单位2020年和2021年度工作总结及2021年度及2022年度工作计划、实施单位提供的绩效佐证材料；（4）项目文件和相关报告等相关资料，主要采用计划标准和行业标准对该项目绩效目标完成度进行评价。

三、综合评价情况及评价结论（附相关评分表）

为了全面、客观、有效的进行绩效评价，评价小组审阅了该项目资金相关材料，与市委人才办、各县区委（工委）组织部、各县区（管委会）财政局（财金局）以及市人力资源和社会保障局、市卫健委、莆田学院、市教育局、莆田学院附属医院等市直有关单位代表进行座谈和征求意见，查阅项目相关资料，收集相关信息，指标评分、问卷调查、以及对若干关键绩效环节的访谈调研和资料整理等定量和定性分析法，通过对4大类10项二级指标28项三级指标逐步评价，对莆田市人才专项资金政策中期（2020-2021年）项目的立项情况、项目资金预算执行情况、项目管理、资金管理、项目产出和项目效益等方面进行综合评价，该项目经过项目单位自评、专家组书面资料审核和现场核查结果，评审组认为该项目立项依据比较充分、项目具有可行性和必要性，莆田市人才专项资金政策中期（2020-2021年）项目对提升莆田市人才吸引承载能力，推进人才强市战略，促进当地经济发展具有积极作用，但在项目实施过程中

存在一些问题和不足，如项目实施导向存在偏差，与经济发展结合不够紧密，人才评价机制不够健全，人才考核监督管理流于形式，对当地经济社会发展带动作用有限等问题，建议进一步提升管理水平和完善机制等。

经过工作组的审慎和科学评估，莆田市人才专项资金政策中期（2020-2021 年）项目绩效总得分 90.33 分，评价等级结果为优，分指标分析详见第四部分。项目的实施是必要的，具有十分重要的现实意义，建议继续实施。

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况（满分 20 分，得 18 分）

该一级指标下设 3 个二级指标：项目立项、绩效目标和资金投入。

1. 项目立项（满分 7 分，得 7 分）

该二级指标下设 2 个三级指标，即立项依据充分性和立项程序规范性。

（1）**立项依据充分性（满分 4 分，得 4 分）**。通过查阅相关资料，该项目的立项符合《关于实施人才“壶兰计划”的意见》（莆委办发〔2017〕2 号）、《中国莆田市委办公室关于调整莆委〔2017〕2 号文件中有关内容的通知》（莆委办〔2017〕81 号）《中共莆田市委人才工作领导小组关于支持“双招双引”的十条意见》（莆委人才〔2020〕9 号）、《莆田市人民政府关于印发稳鞋企促升级新十条措施的通知》（莆政综〔2019〕55 号）等文件的相关政策规定，项目立项与莆田市委组织部的部门职责范围相符，属于部门履职范围，项目属于公共财政支持范围，并与相关部门同类项目或部门内部相关项目不重复，该指标得满分 4 分。

（2）**立项程序规范性（满分 3 分，得 3 分）**。通过查阅相关资料，为贯彻落实中央、省委关于深化人才发展体制改革意见和市第七次党代会精神，吸引各方创新要素和智力资源向莆田市聚集，实施“人才强市”战略，人才项目按序时推进。该项目根据《莆田市关于实施人才“壶兰计划”的意见》（莆委发〔2017〕2 号）、《关于支持“双招双引”的十条意见》（莆委人才〔2020〕9 号等文件精神立项。立项合规，

提交的文件、材料符合有关要求，所有经费支出由中共莆田市委人才工作领导小组会议研究通过。根据评分标准，该指标分值得满分3分。

2. 绩效目标（满分7分，得5分）

该二级指标下设2个三级指标，即绩效目标合理性和绩效指标明确性。

（1）绩效目标合理性（满分4分，得3分）。绩效目标简要表述为“实现人才数量增加、人才素质提升”，绩效目标表述较为宽泛，应该进一步细化、量化绩效目标。项目绩效目标表整体符合要求，设置了产出、效益和满意度的绩效目标。该指标扣1分，得3分。

（2）绩效指标明确性（满分3分，得2分）。从指标评分情况看，项目单位制定绩效目标时没有围绕高层次人才设置相应的指标，缺乏高层次人才在促进当地经济发展方面指标，需进一步明确细化。从指标评分情况看，项目单位设置绩效目标没有围绕整个人才专项“质量指标和效益指标”设置明确指标，在质量指标和效益指标上没有任何效果数据分析，需进一步明确完善。该项目在各专项支出项目申报表、市级专项转移支付区域绩效目标分解表、季度监控表、绩效自评表中，部分指标未能提出清晰、可衡量的指标值。根据评分标准，该指标扣1分，得2分。

3. 资金投入（满分6分，得6分）

该二级指标下设2个三级指标，即预算编制科学性和资金分配合理性。

（1）预算编制科学性（满分4分，得4分）。莆田市委组织部作为专项资金管理的主体，负责对资金的监督和使用管理，编制专项资金绩效目标，对专项资金实施绩效跟踪和评价。2020年和2021年项目预算编制经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标相适应。根据各专项的预算实施情况，预算安排文件齐全，制定了合理的资金拨付计划和拨付办法，并明确了资金拨付方式和拨付周期。根据评分标准，该指标得4分。

（2）资金分配合理性（满分2分，得2分）。莆田市委组织部按规定组织专项

资金项目申报工作，对申报材料进行审核以及提出专项资金分配方案。根据资金分配方案将资金下拨到各县区委（工委）组织部、各县区（管委会）财政局（财金局）以及市人力资源和社会保障局、市卫健委、莆田学院、市教育局、莆田学院附属医院等各市直有关单位，下拨经费用于壶兰计划项目补助、壶兰英才补助、“双招双引”项目补助、“稳鞋企促升级”人才项目补助、高校学生来莆实习实践补助（含校地共建经费）、名医“师带徒”工作经费、高层次人才购房补助、省第七批引才“百人计划”首期配套补助、在莆毕业生一次性补贴、引进高层次创新创业人才（团队）项目补助、名医“师带徒”、人才驿站、人才慰问经费、其他人才工作经费等项目的补助。该项目资金分配依据充分、额度合理，与部门实际相适应，得满分 2 分。

（二）项目过程（满分 17 分，得 16 分）

该一级指标下设 2 个二级指标：资金管理和组织实施。

1. 资金管理（满分 10 分，得 10 分）

该二级指标下设 3 个三级指标，即资金到位率、预算执行率和资金使用合规性。

（1）资金到位率（满分 3 分，得 3 分）。资金到位率=（实际到位资金/预算资金）×100%。由于项目的特殊性，莆田市委组织部作为专项资金管理的主体，负责对资金支出预算的编制和使用管理，市财政局负责对市委组织部提出的专项资金分配方案及时下达。因此，本项目的实际到位资金就是实际支出的金额。2020 年该项目预算资金为 3352 万元，实际到位资金为 3123.473857 万元，资金到位率为 93.18%。2021 年该项目预算资金为 3800 万元，实际到位资金为 3766.61765 万元，资金到位率为 99.12%。根据评分标准，资金到位率达到 100%得满分，每降低 5%扣 1 分，该指标得 3 分。

（2）预算执行率（满分 3 分，得 3 分）。预算执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100%。2020 年该项目实际支出资金为 3123.473857 万元，实际到位资金为 3123.473857 万元，预算执行率为 100%。2021 年该项目实际支出资金 3766.61765 万

元，实际到位资金 3766.61765 万元，预算执行率为 100%。根据评分标准，预算执行率达到 100%得满分，该指标得 3 分。

（3）资金使用合规性（满分 4 分，得 4 分）。该项目资金使用符合相关制度，在项目执行过程，实行全过程预算绩效管理，年初预算同步设置批复绩效目标，执行中进行绩效监控，适时开展绩效评价、建立健全事前评估、事中跟踪和事后效益评价机制。各县区委（工委）组织部、各县区（管委会）财政局（财金局）以及各相关市直单位 2020 年依据《中共莆田市组织部 莆田市财政局关于下达 2019 年第四批壶兰计划项目首期补助的通知》（莆财行〔2020〕10 号）、《中共莆田市组织部 莆田市财政局关于下达 2020 年第一批“稳鞋企促升级”人才项目暂缓确认人选转确认人才项目补助的通知》（莆财行〔2020〕117 号）等 17 份文件规定对人才专项资金进行管理；2021 年依据《中共莆田市组织部 莆田市财政局关于下达福建省第七批引才“百人计划”首期配套补助以及 2020 年第三批“稳鞋企促升级”人才项目补助的通知》（莆财行〔2021〕13 号）、《中共莆田市组织部 莆田市财政局关于下达市引进高层次创业创新人才（团队）项目首期补助及调整提前下达 2021 年市级人才专项资金部分指标的通知》（莆财行〔2021〕21 号）、《中共莆田市组织部 莆田市财政局关于下达 2021 年第三批高层次人才项目首期补助的通知》（莆财行〔2021〕113 号）等 11 份文件规定对人才专项资金进行管理。补助资金比例严格根据项目细则规定拨付。能确保做到专款专用；资金使用不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。该指标得 4 分。

2. 组织实施（满分 7 分，得 6 分）

该二级指标下设 2 个三级指标，即管理制度健全性、制度执行有效性。

（1）管理制度健全性（满分 3 分，得 2 分）。根据莆田市人才工作专项资金下拨和监管流程图和《莆田市人才专项资金管理暂行办法》（莆财行〔2020〕44 号）对人才专项资金的组织实施、使用范围、使用对象标准和申报程序、经费监督管理等都

进行了明确规定，这些规章制度在一定程度上保证了专项资金会计核算的规范性，项目支付的合法性。本项目相关的会计核算是基本规范、及时、完整，但项目小组未得到资金的审计报告，反映资金管理制度上还存在瑕疵，依据评分标准，该指标扣 1 分，得 2 分。

(2) 制度执行有效性（满分 4 分，得 4 分）。根据评价组对该项目工作人员及相关实施单位管理人员的访谈情况，可以了解到该项目管理的相关人员熟悉并遵循相应的管理制度。《莆田市高层次人才分类评价认定办法（试行）》（莆委人才〔2010〕56 号）、《莆田市引进高层次创新创业人才具体办法》（莆委人才〔2018〕3 号）、《莆田市科技创新领军人才等 11 类人才遴选办法》（莆委人才〔2014〕2 号）、《关于调整市委人才工作领导小组工作职责、工作制度和各成员单位工作职责的通知》（莆委人才〔2021〕17 号）、《2020 年莆田市人才工作要点》（莆委人才〔2020〕3 号）、《2021 年莆田市人才工作要点》（莆委人才〔2021〕4 号）等文件明确规定业务的认定操作流程与办法、工作要点，按照相应管理制度有效执行。该项指标满分 4 分，得 4 分。

(三) 项目产出（满分 43 分，得 40 分）

该一级指标下设 2 个二级指标：产出数量和产出质量。

1. 产出数量（满分 23 分，得 23 分）

该二级指标下设 5 个三级指标，即认定（评定）高层次人才人数、名师名医带动工程提升情况、院校地合作平台及产业研究院搭建情况、人才创新创业平台认定情况、建立人才驿站数量。

(1) 认定（评定）高层次人才人数（满分 5 分，得 5 分）。本指标反映项目实施后，高层次人才遴选数量，用以反映创新创业人才团队引领工程提升情况。如表 5 所示，2020 年认定高层次人才 1281 人；如表 6 所示，2021 年认定 1642 人。根据评分标准，该项指标可得满分 5 分。

表 5 2020 年“壶兰计划”高层次人才认定情况汇总表

序号	项目	文号	认定情况
1	2020 年第一批“稳鞋企促升级”人才项目确认情况通知	莆委人才〔2020〕1 号	9 人
2	2020 年第二批“稳鞋企促升级”人才项目确认情况通知	莆委人才〔2020〕5 号	18 人
3	2020 年第一批“稳鞋企促升级”人才项目暂缓确认人选审核确认情况通知	莆委人才〔2020〕16 号	2 人
4	2020 年第一批“壶兰计划”项目审核确认情况通知	莆委人才〔2020〕4 号	人才认定 230 件 工作津贴 53 件 购房补助 2 件 租房补助 7 件 子女就学 11 件 单位补助类 3 件符合 配偶就业 1 件
5	2020 年第二批“壶兰计划”项目审核确认情况通知	莆委人才〔2020〕11 号	人才认定 190 件 工作津贴 90 件 购房补助 7 件 租房补助 3 件 名校优生薪酬补助 4 件 子女就学 13 件 单位补助类 4 件
6	2020 年第三批、第四批“壶兰计划”项目审核确认情况通知	莆委人才〔2020〕18 号	人才认定 831 件 工作津贴 168 件 购房补助 20 件 租房补助 8 件 职业经理人补助 1 人 名校优生薪酬补助符合 17 件, 子女就学符合 33 件
7	2020 年第三批“稳鞋企促升级”人才项目确认情况通知	莆委人才〔2020〕20 号	1 人
合计			1281 人（人才认定）

表 6 2021 年“壶兰计划”高层次人才认定情况汇总表

序号	项目	文号	认定情况
1	莆田市第五批引进高层次人才创新人才团队名单通知	莆委〔2021〕14 号	6 个团队 7 名个人
2	中共莆田市委人才工作领导小组关于印发壶兰英才人选名单的通知	莆委人才〔2021〕3 号 总计 102 人	科技领军人才 22 人 科技创业领军人才 4 人 哲学社会科学领军人才 5 人 青年拔尖人才 7 人 企业高级经营管理人才 9 人 文化名家 7 人 壶兰学者 2 人 中小学教学名师 9 人 优秀卫生学术技术带头人 9 人 技能大师 9 人 优秀农村实用人才 7 人 优秀社会工作专业人才 3 人 台湾特聘人才 8 人
3	2021 年第一批“壶兰计划”项目审核确认情况通知	莆委人才〔2021〕8 号	人才认定 427 件 工作津贴符合 94 件 购房补助符合 25 件 租房补助符合 2 件 名校优生薪酬补助符合 12 件 子女就学符合 3 件 创业创新人才补助 2 件 创新创业平台补助 1 件
4	2021 年第二批“壶兰计划”项目审核确认情况通知	莆委人才〔2021〕12 号	人才认定 390 件 工作津贴 107 件 购房补助 16 件 租房补助 4 件 名校优生薪酬补助 12 件 子女就学 6 件
5	2021 年第三批“壶兰计划”项目审核确认情况通知	莆委人才〔2021〕8 号	人才认定 547 件 工作津贴 113 件 购房补助 25 件 租房补助 3 件 名校优生薪酬补助 16 件
6	2021 年第四批“壶兰计划”项目审核确认情况通知	莆委人才〔2022〕1 号	人才认定 163 件 工作津贴 47 件

序号	项目	文号	认定情况
			购房补助 11 件 租房补助 3 件 名校优生薪酬补助 4 件
7	2021 年第一批在莆毕业生一次性生活补贴发放情况通知	莆委人才〔2021〕15 号	325 人，每人补贴 2000 元
合计			1642（人才认定）

（2）**名师名医带动工程提升情况（满分 4 分，得 4 分）**。本指标反映项目实施后，引进“千人计划”“长江学者”“闽江学者”等人才数量以及引进国家级、省级、市级高层次医疗卫生人才数量，用以反映名师名医带动工程提升情况。2020-2021 年期间，引进“重点联系专家”2 名、国家“万人计划”3 名，享受国务院津贴专家 41 名，省“百人计划”14 人（团队），产业领军团队 2 个。在已有在榕、在穗医学专家工作站的基础上，成立在沪医学专家工作站，联动建设 30 个名医“师带徒”工作室。根据评分标准，该项指标可得满分 4 分。

（3）**院校地合作平台搭建情况（满分 4 分，得 4 分）**。2020-2021 年期间，围绕“343”重点产业需求，瞄准高精尖缺，与清华、北大等 40 多家知名高校建立合作关系；推进莆田学院、湄洲湾职业技术学院等高等教育和职业教育机构办学模式的改革，建立和形成优势学科和特色产业相融合的应用型人才培养模式。2021 年 11 月 12 日，教育部网站发布《国务院学位委员会关于下达 2020 年审核增列的博士、硕士学位授予单位及其学位授权点名单的通知》。莆田学院获批成为硕士学位授予单位，同时获批的还有新闻与传播、机械、资源与环境三个硕士专业学位授权点，实现了硕士学位授予单位和硕士专业学位授权点历史性的突破。根据评分标准，该项指标可得满分 4 分。

（4）**人才创新创业平台认定情况（满分 5 分，得 5 分）**。本指标是指国家级和省级重点实验室、工程研究中心（工程实验室）、企业技术中心、工业设计中心、工程技术研究中心、国家级省级科技企业孵化器、国家级省及公共服务平台、市级创业创新示范基地和众创空间等建设数量。2020 年，莆田市共有省创业创新示范中心 1 家、

省级科技企业孵化器 1 家、省科技企业孵化器备案 8 家、国家级众创空间 1 家、省级众创空间 14 家、市级众创空间 10 家。新认定高新技术企业 49 家，总数 117 家；新认定省级企业技术中心 2 家，现有国家认定企业技术中心 2 家，省级企业技术中心 40 家，市级企业技术中心 125 家；新认定省科技小巨人领军企业 15 家，总数 85 家。2021 年，全市共有省创业创新示范中心 1 家、省级科技企业孵化器 2 家、省科技企业孵化器备案 9 家、国家级众创空间 1 家、省级众创空间 20 家、市级众创空间 10 家。新认定高新技术企业 119 家，总数 204 家；新认定省级企业技术中心 6 家，现有国家认定企业技术中心 2 家，省级企业技术中心 46 家，市级企业技术中心 142 家；新认定省科技小巨人领军企业 3 家，总数 88 家。引进了国内外研发机构和高校院所，建立新工科产业学院和北理工东南信息技术学院，促进人才链、产业链和创新链的有机衔接。根据评分标准，该项指标可得满分 5 分。

表 7 2020-2021 年人才创新创业平台认定情况汇总表

	2020 年	2021 年
新认定高新技术企业	49 家	119 家
新认定省级企业技术中心	2 家	6 家
新认定省科技小巨人领军企业	新增 15 家，累计 85 家	新增 3 家，累计 88 家
省创业创新示范中心	1 家	1 家
省级科技企业孵化器	1 家	2 家
省科技企业孵化器备案	8 家	9 家
国家级众创空间	1 家	1 家
省级众创空间	14 家	20 家
市级众创空间	10 家	10 家
国家认定企业技术中心	2 家	2 家
省级企业技术中心	40 家	46 家
市级企业技术中心	125 家	142 家

(5) 建立人才驿站数量（满分 5 分，得 5 分）。本指标反映项目实施后，重点

引进集聚产业紧缺人才，围绕产业链补充壮大人才链，建立健全人才服务体系，优化人才发展环境，激发人才创新创业活力。2021 年，组织建设莆田市华丰人才驿站等首批 16 家市级人才驿站（如表 8 所示），其中仙游县 4 个、荔城区 5 个、城厢区 2 个、涵江区 3 个、秀屿区 2 个。根据面向的人才群体及承载的服务功能不同，人才驿站分为综合型 3 个、专业型 2 个、创业型 4 个、联谊型 4 个、服务型 3 个。驿站立足莆田市“港产城联动”发展特色，面向数字经济人才、海洋产业人才、乡村振兴人才、科研创新人才、强师兴教人才、专业技能人才、工业园区人才、电商直播人才提供“服务式、活动式、产业式、专业式、创新式”五大方式人才服务，全力构建“温心”“舒心”“暖心”的人才服务体系。人才驿站运行以来，有针对性地开展人才培养近 60 场次，培训人才达 3000 人次，辅助创业实体近 100 个，服务人才 2000 余人。人才驿站发挥自身资源优势，加快构建因地制宜吸引人才、集聚人才的产业对接服务机制，促进人才和产业需求从回莆田高效配置，引导从回莆田来的人才更快更好融入莆田、扎根莆田。根据评分标准，该项指标可得满分 5 分。

表 8 人才驿站名单

序号	驿站名称	类型	所在县区
1	莆田市华峰人才驿站	专业型	秀屿区
2	仙游县大学生创业人才驿站	创业型	仙游县
3	莆田高新区创客梦工场人才驿站	综合型	涵江区
4	海峡人才市场涵江工作站人才驿站	服务型	涵江区
5	三福集团人才驿站	专业型	仙游县
6	福建仙游经济开发区人才驿站	综合型	仙游县
7	中宏人才驿站	服务型	城厢区
8	京东（仙游）数字经济产业园人才驿站	综合型	仙游县
9	玉湖新城人才驿站	联谊型	荔城区
10	莆田学院云上驿站	创业型	荔城区
11	莆田市盛唐人才驿站	联谊型	荔城区

序号	驿站名称	类型	所在县区
12	肆壹人才驿站	联谊型	荔城区
13	秀屿区青年创业人才驿站	创业型	秀屿区
14	豆讯科技人才驿站	联谊型	荔城区
15	莆田长青人才驿站	服务型	城厢区
16	新县镇张洋创新创业孵化实训基地人才驿站	创业型	涵江区

2. 产出质量（满分 20 分，得 17 分）

该二级指标下设 5 个三级指标，即人才吸引力指数在全省设区市的排名、科技小巨人领军企业数全省排名、产业研究院建设情况、兑现市委、市政府出台的各项扶持人才优惠政策完成情况、高层次人才引进合规性。

（1）人才吸引力指数在全省设区市的排名（满分 5 分，得 4 分）。如表 9 所示，2020 年莆田人才吸引力指数为 26.0，全国排名 77 名，全省设区市排第 4 名。

表 9 2020 年最具人才吸引力城市 100 强

	城市	人才吸引力指数		城市	人才吸引力指数		城市	人才吸引力指数		城市	人才吸引力指数
1	北京	100.0	26	常州	39.4	51	包头	30.3	76	柳州	26.1
2	杭州	99.2	27	温州	39.2	52	衢州	30.2	77	莆田	26.0
3	上海	98.6	28	金华	37.9	53	太原	30.1	78	秦皇岛	25.9
4	深圳	89.9	29	湖州	37.6	54	马鞍山	30.1	79	湘潭	25.9
5	广州	87.0	30	台州	37.5	55	株洲	30.1	80	淮安	25.8
6	南京	69.5	31	中山	37.0	56	呼伦贝尔	29.8	81	盐城	25.7
7	苏州	63.1	32	福州	36.9	57	海口	29.7	82	大庆	25.7
8	成都	61.2	33	昆明	36.9	58	唐山	29.7	83	眉山	25.6
9	宁波	59.7	34	舟山	35.7	59	南宁	29.6	84	宜昌	25.6

	城市	人才吸引力指数		城市	人才吸引力指数		城市	人才吸引力指数		城市	人才吸引力指数
10	长沙	55.8	35	南通	35.6	60	淄博	29.6	85	新余	25.6
11	武汉	53.7	36	石家庄	35.0	61	丽水	29.1	86	宣城	25.5
12	无锡	53.1	37	烟台	35.0	62	芜湖	28.9	87	玉溪	25.5
13	青岛	53.1	38	南昌	34.3	63	三亚	28.7	88	绵阳	25.4
14	佛山	52.9	39	扬州	33.9	64	克拉玛依	28.5	89	德阳	25.3
15	重庆	52.6	40	大连	33.6	65	呼和浩特	28.1	90	景德镇	25.2
16	济南	52.2	41	镇江	33.3	66	乌海	27.7	91	营口	25.2
17	厦门	51.6	42	沈阳	32.7	67	潍坊	27.5	92	铜陵	25.2
18	西安	50.9	43	威海	32.4	68	自贡	27.4	93	宜宾	25.0
19	郑州	49.0	44	贵阳	32.0	69	拉萨	27.2	94	日照	24.8
20	天津	47.3	45	惠州	31.9	70	江门	27.0	95	泸州	24.8
21	珠海	45.6	46	乌鲁木齐	31.8	71	洛阳	27.0	96	漳州	24.8
22	嘉兴	42.5	47	东营	31.5	72	临沂	26.9	97	内江	24.7
23	东莞	42.3	48	泉州	30.9	73	徐州	26.8	98	龙岩	24.6
24	绍兴	40.6	49	泰州	30.6	74	银川	26.6	99	保定	24.6
25	合肥	40.5	50	鄂尔多斯	30.4	75	盘锦	26.5	100	襄阳	24.5

资料来源：智联招聘、泽平宏观

如表 10 所示，2021 年莆田人才吸引力指数为 22.3，全国排名 78 名，全省设区市排第 4 名。根据评分标准，该项指标扣 1 分，得 4 分。

表 10 2021 年最具人才吸引力城市 100 强

排序	城市	人才吸引力指数	排序	城市	人才吸引力指数	排序	城市	人才吸引力指数	排序	城市	人才吸引力指数
1	北京	100.0	26	珠海	37.1	51	石家庄	26.8	76	兰州	22.4
2	上海	90.4	27	绍兴	36.3	52	乌鲁木齐	26.4	77	攀枝花	22.3
3	深圳	87.7	28	温州	35.2	53	泉州	26.4	78	莆田	22.3
4	广州	81.5	29	昆明	35.2	54	扬州	26.0	79	绵阳	21.6
5	杭州	73.1	30	中山	34.7	55	丽水	25.9	80	盘锦	21.6
6	成都	70.5	31	台州	34.6	56	鄂尔多斯	25.9	81	宜宾	21.5
7	苏州	64.2	32	湖州	33.9	57	海口	25.8	82	金昌	21.3
8	南京	61.1	33	福州	32.3	58	衢州	25.8	83	新余	21.3
9	武汉	51.0	34	南通	31.9	59	潍坊	25.5	84	大庆	21.3
10	长沙	49.1	35	惠州	31.9	60	泰州	25.3	85	眉山	21.1
11	西安	47.0	36	舟山	31.7	61	马鞍山	25.3	86	德阳	21.0
12	无锡	46.8	37	南昌	30.8	62	淄博	25.0	87	景德镇	21.0
13	青岛	45.7	38	沈阳	30.7	63	包头	25.0	88	秦皇岛	20.9
14	佛山	45.6	39	大连	29.3	64	株洲	24.8	89	宁德	20.9
15	济南	45.6	40	烟台	28.7	65	克拉玛依	23.7	90	那曲	20.7
16	东莞	45.4	41	贵阳	28.6	66	临沂	23.7	91	玉溪	20.7
17	宁波	44.9	42	廊坊	28.5	67	芜湖	23.6	92	龙岩	20.6
18	郑州	44.1	43	镇江	28.5	68	拉萨	23.4	93	宣城	20.5
19	厦门	42.7	44	南宁	28.4	69	徐州	23.2	94	湘潭	20.5
20	重庆	40.6	45	长春	27.8	70	江门	23.0	95	连云港	20.5
21	合肥	39.6	46	太原	27.7	71	洛阳	22.8	96	柳州	20.5
22	金华	39.3	47	呼和浩特	27.6	72	银川	22.8	97	遵义	20.5
23	天津	38.4	48	三亚	27.6	73	嘉峪关	22.8	98	济宁	20.4
24	嘉兴	38.4	49	东营	27.1	74	乌海	22.7	99	滨州	20.2
25	常州	37.9	50	威海	27.1	75	唐山	22.7	100	新乡	20.1

资料来源：智联招聘、泽平宏观

(2) 科技小巨人领军企业数全省排名（满分 5 分，得 4 分）。本指标用于评价科技小巨人领军企业数全省排名情况。根据《关于公布 2020 年省科技小巨人领军企业新增培育名单等情况的通知》（闽科企〔2020〕3 号），如表 10 所示，统计 2020 年莆田市科技小巨人领军企业新增培育名单 15 家，排名全省并列第八；根据《关于

公布 2021 年福建省科技小巨人企业名单的通知》（闽科企〔2021〕6 号），如图 11 所示，统计得出 2021 年福建省科技小巨人企业数量莆田市排名第七名。根据评分标准，该指标扣 1 分，得 4 分。

表 11 2020 年省科技小巨人领军企业新增培育名单

排名	设区市	2020 年（新增）
1	福州市	100 家
2	厦门市	152 家
3	泉州市	141 家
4	漳州市	45 家
5	龙岩市	24 家
6	南平市	19 家
7	宁德市	16 家
8	莆田市	15 家
9	三明市	15 家

表 12 2021 年福建省科技小巨人企业名单

排名	设区市	2021 年（累计）
1	福州市	348 家
2	厦门市	236 家
3	泉州市	301 家
4	漳州市	133 家
5	龙岩市	121 家
6	三明市	99 家
7	莆田市	88 家
8	南平市	74 家
9	宁德市	52 家

（3）产业研究院建设情况（满分 5 分，得 4 分）。反映项目实施后，设立重大研发机构、技术转移中心等成果转换机构（国家级博士后工作站和省级博士后创新实践基地等）新增数量，用以反映产业研究院建设情况。2020 年，中锦新材料有限公司

获批设立国家级博士后科研工作站。这是继三棵树涂料、闽中有机食品、华峰新材料后莆田获批设立的第4个博士后科研工作站。2021年，海安橡胶集团股份有限公司、中科华宇（福建）科技发展有限公司、诺斯顿电子发展有限公司等3家企业获批省级博士后创新实践基地。把园区作为招才引智的“主战场”，创新创业的“主阵地”，多点布局中关村医学工程转化中心、兰州大学莆田研究院等创新孵化器，让人才拥有更多“用武之地”。根据评分标准，该项指标扣1分，得4分。

（4）兑现市委、市政府出台的各项扶持人才优惠政策完成情况（满分2分，得2分）。主要考核兑现市委、市政府出台的各项扶持人才优惠政策完成情况。2020-2021年，人才专项资金全部下达牵头单位。根据评分标准，该指标得满分2分。

（5）高层次人才引进合规性（满分3分，得3分）。主要考核莆田市人才主管部门在人才引进工作中，对所引进的人才完全符合当地制定的引才条例规定，所引进人才的身份、学历和资历均准确无误。根据莆田市2020年和2021年完成人才引进的人员和相应的资质抽查情况分析，该项目暂没有发现引进人才不符合文件规定的人才范围的。根据评分标准，该指标不扣分，得3分。

（四）项目效益（满分20分，得16.33分）

该一级指标下设3个二级指标：社会效益、可持续发展和满意度。

1. 项目效益（满分6分，得4分）

该二级指标下设3个三级指标，即有效发明专利同比增长率、高层次人才增长率、高层次人才智力成果增长率。

（1）有效发明专利同比增长率（满分2分，得2分）。本指标反映项目实施后，在专利等知识产权领域数量的增长情况。如表13所示，2020年有效专利同比增长率= $(1057-883)/883=19.71\%$,

2021年有效专利同比增长率= $(1352-1057)/1057=27.91\%$ 。根据评分标准，本指标得2分。

表13 2019-2021年莆田市有效发明专利同比增长率

	有效发明专利件数	同比增长率
2019 年	883 件	10.1%
2020 年	1057 件	19.71%
2021 年	1352 件	27.91%

(2) 高层次人才增长率 (满分 2 分, 得 2 分)。经过评价小组统计测算, 2020 年认定高层次人才 1281 人, 2021 年认定高层次人才 1642 人。高层次人才增长率= $(1642-1281)/1281=28.18\%$ 。根据评分标准, 本指标得 2 分。

(3) 高层次人才智力成果增长率 (满分 2 分, 得 0 分)。从指标评分情况看, 项目单位没有提供高层次人才在学术论文发表、出版专著方面材料数据。该指标扣 2 分, 得 0 分。

2. 可持续发展 (满分 4 分, 得 4 分)

(1) 后续资金安排 (满分 2 分, 得 2 分)。根据自评结果及统计数据, 项目完成后有经费安排能满足项目持续运行需要。根据评分标准, 该项得 2 分。

(2) 后继制度保障与管理 (满分 2 分, 得 2 分)。根据自评结果及统计数据, 项目完成后有制度保障项目持续运行需要, 有明确的项目管理机构、负责人对项目后继管理负责, 满足持续运行需要。根据评分标准, 该指标得 2 分。

3. 满意度 (满分 10 分, 得 8.33 分)

该二级指标下设 2 个三级指标, 即人才的政策知晓率和高层次人才对莆田市人才工作的满意度。通过问卷星本次调查共发放问卷 520 份, 回收 520 份, 有效问卷 100%, 问卷统计分析报告详见附件 2。

(1) 人才的政策知晓率 (满分 5 分, 得 4.34 分)。人才政策知晓率得分=本指标加权平均得分 $\times \sum$ 对应人才知晓率百分比。如表 14 所示, 通过计算人才的政策知晓率为 86.83%, 根据评分标准, 计算得分为 4.34 分。

表 14 莆田市人才政策评分表

题目\选项	非常清楚	比较清楚	听说过	不清楚	非常不清楚
您对莆田市《关于实施人才“壶兰计划”的意见》政策资助对象和政策要点的知晓度	17.12	50%	28.27%	3.46%	1.15%
您对莆田市《莆田市引进高层次人才安居保障暂行办法》政策资助对象和政策要点的知晓度	14.62%	46.15%	31.92%	5.58%	1.73%
您对莆田市《关于支持“双招双引”的十条意见》政策资助对象和政策要点的知晓度	12.88%	34.42%	33.85%	16.73%	2.12%
对莆田市《关于加快培育集聚实用型技术技能人才的实施意见（试行）》政策资助对象和政策要点的知晓度？	13.08%	33.27%	31.73%	19.81%	13.12%

(2) 服务对象满意度（满分 5 分，得 3.99 分）。高层次人才满意度得分=本指标加权平均得分 $\times \sum$ 对应高层次人才满意度百分比。如表 15 所示，通过计算得出服务对象满意度为 79.89%，根据评分标准，计算得分为 3.99 分。

表 15 公众满意度评分表

题目\选项	很满意	比较满意	不太满意	不满意
您对我市人才政策在资金、场所、税收等方面的扶持作出的评价？	27.12%	56.54%	13.85%	2.5%
您对我市人才政策在薪酬待遇方面的扶持作出的评价？	23.65%	56.92%	16.15%	3.27%
您对我市人才政策在住房方面的扶持作出的评价？	21.73%	54.42%	19.81%	4.04%
您对人才政策在子女入学和就业方面作出的评价？	21.15%	55.96%	17.88%	5%
您对我市人才政策在团队建设和平台建设方面的扶持作出的评价	23.65%	58.27%	15.19%	2.88%

五、存在的主要问题

莆田市人才专项资金政策中期（2020-2021 年）专项资金项目基本上实现了预期的绩效目标，取得了较好的经济效益和社会效益，但也存在以下主要问题：

（一）人才投入渠道单一

从目前的人才投入情况来看，我市人才投入渠道单一，支持人才项目的资金来源主要依靠政府单方面投入，企业人才资金投入不足，社会缺乏人才投入的积极性，基金、风投等社会资本参与程度不高，没有形成多元化人才资金投入机制。人才投入涵盖面较广，面向教育、科技、人力资源等方面的投入均对人才工作起到促进作用。如何充分发挥人才项目的作用，资金的整合与统筹规划是今后的一个工作重点。今后一段时期，经济下行压力持续加大，营改增全面推开，地方财政收支矛盾越来越突出。因此，在人才投资渠道方面，组织部门应该充分发挥财政资金引导作用，采取有效措施鼓励企业和社会资本参与投资，建立以政府投入为导向、企业投入为主体、社会投入为补充的多元化人才投入机制，实现人才项目资金由政府主导型到政府引导型的转变。

（二）预算重分配、轻管理，缺乏有效制约机制

通过支出进度情况析，单位在管理上仍存有“重预算轻执行、重申报轻管理”的工作理念仍未转变，对具体子项目的选定缺乏规划和管理。高层次人才资金兑现后，人才是否发挥价值并未追踪管理。

（三）绩效目标分解表比较简单，难以体现人才活动效益

该项目属于紧缺适用高层次人才津补贴发放经费，但在设置绩效目标时，没有围绕高层次人才、领军人才、创新团队和高技能人才引进以及人才发展平台建设设置相应的指标，市级专项转移支付区域绩效目标分解表只是简单设定高层次人才数量增加、本地人才素质得到提升、加强人才服务体系建设等。绩效目标设置过于简单，不够准确清晰、科学合理，绩效目标自评表中，数量指标、质量指标、时效指标、成本指标、经济效益、社会效益、可持续发展指标等指标的三级指标设置不尽准确、没量化，且

指标单薄，无法很好地体现绩效目标评价的要求。

六、相关建议

（一）调整预算资金

建议市委人才办应根据我市的实际情况，突出重点，加大统筹协调人才“壶兰计划”资金管理力度，2022年适当调整市直各具体实施部门涉及人才工作项目的财政预算安排资金，加大对重点人才工作项目的资助力度，将零散项目整合集中使用在某些急需方面，先重点突破几个方面的瓶颈，尤其科技小巨人领军企业在省内排名比较落后，把更多地资金向影响大的关键性项目集中投入，以最大发挥资金的效益。

（二）改进补助的方式

建议博士后科研工作站及博士后科研人员补助等可采取多元化资助方式，引入事后奖补机制。即项目完成或备案后，在下一年预算编制奖补资金，以提高预算编制的准确性及资金的使用效率，也有助于莆田市人才工作的稳步开展。

（三）进一步细化、量化绩效目标

建议围绕按照注重实效、加强应用、完善体系的原则，进一步细化、量化绩效目标，难于构建符合人才发展专项资金支出管理要求的绩效评价工作体系。

（四）加强项目资金的使用、监督和后续管理

人才对经济发展的贡献的经济效益难于定量，建议可以设置“高层次人才所在企业年度纳税增长率”、“高层次人才社保缴纳额增长率”、“高层次人才到莆田市就业创业企业数量”、“高层次人才智力成果增长率”（高层次人才在学术论文发表、出版专著、教学研究成果等增长情况）、“高级职称评定人数增长率”等指标来后续追踪管理。

（五）搭建信息化平台

市委人才办尽快搭建信息化平台，项目申报单位及个人能更加便捷在信息平台上提交电子版申报材料，依托信息平台实时监控整个审批进程，提高审核效率。

莆田市基础教育质量提升经费中期（2020-2021 年）

莆田学院财政绩效管理研究中心接受莆田市财政局委托，依据《中华人民共和国预算法》、中共莆田市委、市政府印发的《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（莆委发[2019]2 号）和《莆田市市级财政预算绩效评价管理暂行办法》（莆财绩[2019]11 号）的要求，对基础教育质量提升经费进行绩效评价。通过实地调研、收集、整理、汇总和分析相关绩效评价资料，对照评价指标和标准进行评价，编写基础教育质量提升经费绩效评价报告。

一、基本情况

（一）基本情况

按照《中国教育现代化 2035》、《加快推进教育现代化实施方案（2018—2022 年）》、中共中央、国务院《关于深化教育教学改革全面提高义务教育质量的意见》（中发[2019]26 号）、中共福建省委、福建省人民政府印发《关于全面深化新时代教师队伍建设改革的实施意见》的通知（闽委发[2018]13 号）等文件精神，认真抓好中共莆田市委莆田市人民政府《关于建设教育强市的实施意见》（莆委发[2017]18 号）的落实，始终把教育摆在优先发展的战略位置，为教育解难题、办实事，加快推进新时代教育工作，在新的历史起点上奋力开创莆田市加快推进教育现代化工作新局面。

基础教育质量提升专项资金，是市级财政预算安排用于支持提升莆田市普通中小学（含教师进修学校）、幼儿园、特殊教育学校办学质量等方面的资金，执行期限为 2020 年-2022 年。根据资金管理办法，资金使用主要用于支持基础教育内涵发展、质量提升，重点用于各种评估评审、讲座、教学教研、阅读推广、教学成果培育、学科竞赛、师生技能大赛、指令监测及评价，市级承担的各项教师培训工作，名师、名校长工作室建设，对学校管理标准化、达标、示范校、基地校、建设校以及省厅今后新增的各项评估等。莆田市教育局是基础教育质量提升专项资金管理的主体，各学校（含教师进修学校）是专项资金项目的实施单位。

（二）立项依据和主要内容

1. 立项依据

根据中共莆田市委莆田市人民政府《关于建设教育强市的实施意见》（莆委发[2017]18号），完善莆田市中小学、初中、普通高中、中等职业学校教育教学质量评估体系。根据中共莆田市委、莆田市人民政府《关于加快推进教育现代化的实施意见》（莆委发[2019]5号），创新机制，保障投入，合理确定各级各类学校的财政投入比例，设立教育质量提升、德育、体育、美育、心理健康、教师队伍建设等专项资金，全面提高办学水平。2020—2022年，项目资金至少需2100万元，每年至少安排700万元，资金来源为市级财政预算安排。

2. 主要内容

本项目对2020—2021年基础教育质量提升经费项目进行中期绩效评价。

2020年，基础教育质量提升经费项目预算共下达700万元。包括：（1）莆田市教育局143.30万元；（2）莆田市教师进修学院530万元；（3）莆田学院6.7万元；（4）湄洲湾职业技术学校10万元；（5）莆田市职业技术学校10万元。

2021年，基础教育质量提升经费项目预算共下达1000万元。包括：（1）莆田市教育局148万元；（2）莆田市教师进修学院852万元。

二、资金使用情况

（一）预算安排情况

2020年，莆田市财政局、教育局印发《关于下达2020年基础教育质量提升经费的通知》（莆财教[2020]58号），莆田市财政局预算安排2020年基础教育质量提升经费资金700万元，资金实际到位700万元。

2021年，莆田市财政局、教育局印发《关于下达2021年基础教育质量提升经费的通知》（莆财教[2021]33号），莆田市财政局预算安排2021年基础教育质量提升经费资金1000万元，资金实际到位1000万元。

（二）实际支出情况

2020 年基础教育质量提升经费资金 700 万元，资金实际到位 700 万元，实际支出金额 624.5 万元，结余 75.50 万元，根据莆财教[2020]12 号结转基础教育质量提升经费 75.50 万元，于 2020 年全部支付完毕，预算实际执行率为 89%。项目期限为 2020 年 1 月 1 日至 2020 年 12 月 31 日。

表 1 2020 年基础教育质量提升经费明细表

单位：万元

学校名称	预算	资金	实际	结余
莆田市教育局	143.30	143.30	84.91	58.39
莆田市教师进修学院	530.00	530.00	518.98	11.02
莆田学院	6.70	6.70	6.7	0
湄洲湾职业技术学校	10.00	10.00	9.99	0.01
莆田市职业技术学校	10.00	10.00	3.92	6.08
合计	700.00	700.00	624.5	75.5

2021 年基础教育质量提升经费资金 1000 万元，资金实际到位 1000 万元，实际支出金额 825.56 万元，结余 174.44 万元，财政已收回结余资金，预算实际执行率为 83%。项目期限为 2021 年 1 月 1 日至 2021 年 12 月 31 日。

表 2 2021 年基础教育质量提升经费经费明细表

单位：万元

学校名称	预算 下达数	资金 到位数	实际 支出数	结余
莆田市教育局	148.00	148.00	101.21	46.79
莆田市教师进修学院	852.00	852.00	724.35	127.65
合计	1000.00	1000.00	825.56	174.44

（三）项目管理情况

本项目由莆田市教育局牵头实施，按照莆田市教育局印发的《莆田市教育局财务管理制度》、莆田市财政局和教育局印发的《莆田市基础教育质量提升市级专项资金

管理办法》的通知（莆财教[2019]241号）。对内部控制、财务管理制度等有关规定，进一步规范项目资金使用。依照专项资金管理办法，明确补助范围，在申报、审核、执行、监督和评价等各环节做到职责分明、责任清晰，按照职业教育专项工作实际情况拨付补助，保证项目的可行性、真实性和可操作性。

（四）项目绩效目标

基础教育质量提升经费资金是市财政设立，通过公共财政预算安排，用于提升全市普通中小学、幼儿园、普通高中、特殊教育学校、中等职业学校办学质量的内涵建设。建立全学段、全学科教育教学质量监测体系，推进质量监测分析、视导实现一体化、全覆盖，各学校要遵循课程标准开展教学，着力提高课堂教学的效果、作业设计的有效性和考试命题的质量。促进教育阶段内涵建设，提升教育教学质量。

三、绩效评价工作情况

（一）绩效评价目的

根据财政支出项目设定的预期目标，选择合适的评价指标和标准，运用科学的评价方法，对资金使用全过程及其支出的产出效益和满意度等进行客观公正的综合评价，以衡量财政资金的使用绩效，分析检验支出项目是否达到预期目标。通过对基础教育质量提升费用绩效实施评价，分析存在的问题及原因，有针对性地提出有效措施进一步改进和加强财政资金管理，不断提升财政资金科学化、精细化管理水平，提高单位行政效能，提升财政资金使用效益。

（二）绩效评价对象

本绩效评价对象为基础教育质量提升经费资金。

（三）评价依据

- （1）《中华人民共和国预算法》
- （2）《项目支出绩效评价管理办法》（财预[2020]10号）
- （3）《福建省财政厅关于印发财政支出绩效评价管理办法》（闽财绩[2015]4

号)

(4)《福建省财政厅关于加强和改进绩效管理有关工作的通知》(闽财绩[2017]4

号)

(5)《关于财政资金绩效管理覆盖率考核事项的通知》(闽财绩[2018]1号)

(6)《莆田市市级财政预算绩效目标管理暂行办法》(莆财绩[2019]8号)

(7)《福建省财政支出绩效评价管理办法》(闽财绩[2015]4号)

(8)《福建省预算绩效目标管理暂行办法》(闽财绩[2014]2号)

(四)绩效评价原则、评价方法、评价流程和数据收集方法

1. 绩效评价原则

(1) **相关性原则**。应当与绩效目标有直接的联系,能够恰当反映目标的实现程度。

(2) **重要性原则**。应当优先使用最具代表性、最能反映评价要求的核心指标。

(3) **可比性原则**。对同类评价对象要设定共性的绩效评价指标,以便于评价结果可以相互比较。

(4) **系统性原则**。应当将定量指标与定性指标相结合,系统反映财政支出所产生的社会效益和可持续影响等。

(5) **经济性原则**。应当通俗易懂、简便易行,数据的获得应当考虑现实条件和可操作性,符合成本效益原则。

2. 评价方法

根据财政部《项目支出绩效评价管理办法》(财预[2020]第10号)规定的绩效评价方法,基础教育质量提升经费绩效评价主要采用比较法、公众评判法和目标评价法。

(1) 比较法

指通过实际支出、实施效果等与绩效目标、历史情况等的比较,综合分析绩效目标实现程度。基础教育质量提升经费绩效评价将以资金拨付用途要求为标准,将项目

执行单位实际产出数量、产出质量与绩效目标相比较，综合分析绩效目标实现程度。

（2）公众评判法

指通过专家评估、抽样调查等对财政资金效果进行评判，评价绩效目标实现程度。主管单位满意度通过座谈和调研的方式获取相关数据资料，了解业务主管单位的真实感受，从而对该专项资金支出的社会效益和满意度进行评判。

（3）现场评价法

现场评价工作组与项目实施的相关单位，包括自评单位、项目实施单位等进行深入沟通交流，实事求是核查其财务情况、项目管理情况和绩效表现等相关资料，对项目进行核实。

3. 数据收集方法

（1）案卷研究法

从现有的项目文件、国家和地方的发展政策和战略规划、各种相关的研究和咨询报告等文档资料中寻找数据，并对同一绩效评价指标在不同文件中的数据进行对比核实，最后确定选择使用的数据。

（2）资料收集与数据填报

根据评价对象的具体情况向预算部门和资金使用单位收集 2020--2021 年基础教育质量提升经费相关资料。

（3）实地调研

首先从项目利益相关方中确定访谈对象，包括项目的管理人员、实施人员、项目受益者及参与项目立项、决策、实施、管理的行业专家，根据调查的内容范围和主要问题，设计访谈提纲并开展访谈；其次通过现场询问、核对、勘查、检查等方法进行调查，获取绩效评价业务需要的基础资料，调研结束后将调研记录进行整理与分析并形成调研记录。

四、绩效评价指标体系设计

（一）评价指标设计依据

该项目绩效评价指标是在参考财政部印发的《预算绩效评价共性指标体系》（财预[2013]53号）、《项目支出绩效评价管理办法》（财预[2020]10号）和中国资产评估协会印发的《财政支出（项目支出）绩效评价操作指引（试行）》（中评协[2014]70号）等文件的基础上，结合项目特点进行指标和分值设定。绩效评价指标体系设定遵循相关性、重要性、可比性、系统性和经济性原则，评价小组根据绩效评价对象和内容优先使用最具代表性、最能反映评价要求的核心指标，确保绩效评价指标体系设定与绩效目标有直接的联系，能够综合反映项目所产生的社会效益和可持续影响，且保证获得数据的现实条件和可操作性。

（二）绩效评价指标与评价标准

绩效评价指标体系包括4个一级指标，即决策、过程、产出和效益，总分值为100分。其中，决策包括项目立项、绩效目标和资金投入3个二级指标，并细分为6个三级指标，分值为20分；过程包括资金管理和组织实施2个二级指标，并细分为5个三级指标，分值为19分；产出包括产出数量、产出质量、产出时效3个二级指标，并细分为9个三级指标，分值为27分。效益包括社会效益、可持续影响、满意度3个二级指标，并细分为9个三级指标，分值为34分。绩效评估组对三级指标进行解释，说明指标设置的目的是评价的内容，同时规定明确、可量化的评分方法。

具体的绩效评价指标体系如附件所示。

五、绩效分析及绩效评价结论

（一）绩效分析

绩效评价组秉承客观、公正、准确的原则对被评价项目进行绩效分析和综合评分，针对评价中发现的问题提出意见和建议，最终形成绩效评价结果。

1. 决策（满分20分，得分15.57分）

决策指标从项目立项、绩效目标和资金投入3个方面进行分析。

（1）项目立项（满分7分，得分7分）

①立项依据充分性（满分4分，得分4分）

本项目根据中共莆田市委和莆田市人民政府《关于建设教育强市的实施意见》（莆委发[2017]18号）、中共莆田市委和莆田市人民政府《关于加快推进教育现代化的实施意见》（莆委发[2019]5号）等文件立项。项目立项符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责，无重复现象。根据评分标准，立项依据充分性，得4分。

②立项程序规范性（满分3分，得分3分）

根据莆田市教育局提供的《专项资金绩效目标表》和《事前绩效评估报告》等文件，本项目立项符合法律程序，审批文件、材料符合要求，且经过必要的绩效评估。根据评分标准，立项程序规范性，得3分。

（2）绩效目标（满分7分，得分6分）

①绩效目标合理性（满分4分，得分3分）

本项目的目标是提高全市普通中小学（含进修学校）、幼儿园、特殊教育学校办学质量，符合莆田市确立教育优先发展战略地位，统筹全市各级各类教育发展，加快建设教育强市，办好人民满意的教育方针。根据莆田市教育局提供的资料及绩效评价组的资料审查，本项目有绩效目标，且目标与市教育局工作内容相关，项目预期产出效益和效果符合正常的业绩水平。但2020—2021年连续两年预算执行率都没有超过90%，预算确定的项目投资额和实际支出金额拟合度不高。根据评分标准，绩效目标合理性，扣1分，得3分。

②绩效指标的明确性（满分3分，得分3分）

根据莆田市教育局提供的材料，《专项资金绩效目标表》中将绩效目标设置了具体明确、可量化的项目绩效评价指标和完成目标值，与投资额相匹配，实际用途与绩效目标不存在不相符的情况。根据评分标准，绩效指标的明确性，得3分。

（3）资金投入（满分6分，得分2.57分）

①预算编制科学性（满分4分，得分2分）

根据莆田市教育局提供的材料及绩效评价组的调研，预算内容与项目内容匹配，但预算编制过程缺乏科学的论证过程。预算投资额与工作任务相匹配，但是匹配度可以进一步提高。根据评分标准，预算编制科学性，扣 2 分，得 2 分。

②资金分配合理性（满分 2 分，得分 0.57 分）

根据莆田市教育局提供的材料和绩效评价组的调研，2020—2021 年基础教育质量提升经费与专项资金规定没有冲突。2020 年和 2021 年基础教育质量提升项目下达给市教育局的经费主要用于支持基础教育内涵发展、质量提升，开展各项评估评审、讲座、教学教研、阅读推广、教学成果培育、质量监测及评价等支出。

2020 年基础教育质量提升经费资金下达到莆田市教育局和 4 所学校，包括莆田市教师进修学院、湄洲湾职业技术学校、莆田职业技术学校 and 莆田学院。2021 年基础教育质量提升经费资金仅下达到莆田市教育局和莆田市教师进修学院。根据莆田市教育局提供的《项目预算申报表》、《事前绩效评估报告》、莆田市教师进修学院编制的《2020 年市直基础教育质量提升经费分解表》和《2021 年基础教育质量提升经费支付计划安排表》等材料，莆田市教师进修学院项目预算编制经过论证，预算内容与项目内容相匹配，预算额度测算比较充分，但莆田市教育局、湄洲湾职业技术学校、莆田职业技术学校 and 莆田学院均未按照《莆田市市级基础教育质量提升专项资金管理办法》要求进行项目预算编制。两年内共下达给莆田市教育局 2 次，莆田市教学进修学校 2 次，湄洲湾职业技术学校、莆田职业技术学校 and 莆田学院各 1 次，共 7 个单位，只有进修学院 2 年均有项目预算编制。根据评分标准，得分= $2 \times 2 / 7 \times 100\% = 0.57$ 分，资金分配合理性，得 0.57 分。

2. 过程（满分 19 分，得分 18.44 分）

过程指标从资金管理和组织实施 2 个方面进行分析。

（1）资金管理（满分 12 分，得分 11.44 分）

①资金到位率（满分 4 分，得分 4 分）

根据莆田市教育局提供的资料，2020 年基础教育质量提升经费项目共下达资金 700 万元，2021 年基础教育质量提升经费项目共下达资金 1000 万元，2020-2021 年教育局当年度把资金全部分解到具体项目和项目实施学校。根据表 1 和表 2，莆田市教育局把资金全部安排到具体学校。2020 年资金到位率=（143.30+530.00+6.70+10.00+10.00）/700×100%=100%。2021 年资金到位率=（148+852）/100×100%=100%。根据评价标准，资金到位率，得 4 分。

②预算执行率（满分 4 分，得分 3.44 分）

根据莆田市教育局提供的资料，2020 年基础教育质量提升经费项目预算共下达 700 万元，预算实际执行率为 89%。2021 年基础教育质量提升经费项目预算共下达 1000 万元，预算实际执行率为 83%。根据评价标准，2020 年预算执行率得分=2020 年预算执行率*权重分值=89%*2=1.78，2021 年预算执行率得分=2021 年预算执行率*权重分值=83%*2=1.66，总得分=1.78+1.66=3.44，预算执行率得 3.44 分。

③资金使用合规性（满分 4 分，得分 4 分）

根据莆田市教育局关于印发《莆田市基础教育质量提升市级专项资金管理办法》的通知（莆财教[2019]241 号），以及调研结果表明，本项目在资金使用上符合规定，审批程序、手续完整，资金使用符合预算批复用途，没有截留、挤占、挪用或脱离监管等情况。根据评价标准，资金使用合规性，得 4 分。

（2）组织实施（满分 7 分，得分 7 分）

①管理制度健全性（满分 4 分，得分 4 分）

莆田市教育局和莆田市教师进修学院制定了相关财务和管理制度，规定了《莆田市教育局财务管理制度》、《莆田市教育局差旅费报销管理办法》、《莆田市教育局会议费报销管理办法》、《莆田市教育局考试评审比赛费用报销管理办法》、《莆田市教育局培训费报销管理办法》、《莆田市教育局货物、服务采购及固定资产管理办法》、《莆田市教师进修学院基础教研项目管理办法》、《莆田市教育质量动态

监控平台评价指标》、《莆田市教育科研课题研究管理办法》、《基础教育教研专项资金管理办法》、《内部审计工作小组任务、职责和权限》、《莆田市教师进修学院教研活动评价反馈制度》等，内容合法、合规且完整。根据评价标准，管理制度健全性，得 4 分。

②制度执行有效性（满分 3 分，得分 3 分）

经绩效项目组资料审核，本项目符合业务管理规定，项目账目、标书、合同书齐全，并在规定期限内完成。跟据评价标准，制度执行有效性，得 3 分。

3. 产出（满分 27 分，得分 27 分）

项目绩效指标从产出数量、产出质量和产出时效 3 个方面进行分析。

（1）产出数量（满分 12 分，得分 12 分）

①名师工作室领衔名师年发表论文比率（满分 3 分，得分 3 分）

莆田市教育局《关于印发莆田市名师工作室管理实施办法的通知》（莆教人[2018]22 号）中，要求各领衔名师任期内至少在公开发行的核心期刊或 CN 刊物上发表 1 篇论文。莆田市第三届名师工作室领衔名师有 52 人，任职期间为三年。2020 年名师工作室领衔名师实际发表符合要求的论文 30 篇。名师工作室领衔名师年应该发表论文平均数量=52/3=17 篇，名师工作室领衔名师年发表论文比率=名师工作室领衔名师年实际发表论文数量/名师工作室领衔名师年应该发表论文平均数量*100%=30/17*100%=176%。第四届名师工作室于 2021 年 11 月正式成立，所以 2021 年论文不便统计。根据评价标准，名师工作室领衔名师发表论文平均数量，得 3 分。

②杂志出版数量（满分 3 分，得分 3 分）

莆田市教育局《关于印发莆田市名师工作室管理实施办法的通知》（莆教人[2018]22 号），要求市财政每年为名师工作领导小组办公室安排工作经费，用于开展全市教育教学和人才培养活动，包括编印《莆田市名师论坛》杂志（每年不少于 4 期）、举办名师讲坛和读书活动、网站建设、购买办公设备，以及必要的劳务费等。自 2020

年起，原《莆田市名师论坛》杂志更名为《莆田教育》。2020 年出版了 4 本《莆田教育》（总第 35—38 期），2021 年出版了 4 本《莆田教育》（总第 39—42 期）。根据评价标准，杂志出版数量，得 3 分。

③名师工作室送教送培（满分 3 分，得分 3 分）

根据莆田市教育局和莆田市教师进修学院提供材料，2020 年各工作室共开展送教送培活动 398 场，送教送培 1212 课时。2021 年名师工作室于 11 月正式成立，名师工作室共开展送教送培活动 173 场，送教送培 384 课时。2020 年每月每名师工作室送教送培平均课时= $1212 / (52 * 12) = 1.94$ 课时，2021 年每月每名师工作室送教送培平均课时= $384 / (73 * 2) = 2.63$ 课时，根据评价标准，名师工作室送教送培，得 3 分。

④课题申报立项数量（满分 3 分，得分 3 分）

根据莆田市教育科学规划课题管理的规定，开展莆田市教育科学“十三五”规划 2020 年度和“十四五”规划 2021 年度课题申报立项工作。2020 年，莆田市教师进修学院《关于公布莆田市教育科学“十三五”规划 2020 年度课题立项评审结果的通知》（莆市教院[2020]研 27 号），批准 179 项课题予以立项。2021 年，莆田市教师进修学院《关于公布莆田市教育科学“十四五”规划 2021 年度课题立项评审结果的通知》（莆市教院[2021]研 23 号），批准 210 项课题予以立项。根据评价标准，课题申报立项数量，得 3 分。

（2）产出质量（满分 9 分，得分 9 分）

①课题结题比率（满分 3 分，得分 3 分）

2018 年，莆田市教师进修学院《关于公布莆田市普通中小学“书香校园智慧阅读”专项课题立项评审结果的通知》（莆市教院[2018]研 113 号），确定批准课题立项 43 项。2021 年，莆田市教师进修学院《关于公布莆田市普通中小学“书香校园智慧阅读”专项课题结题评审结果的通知》（莆市教院[2021]研 20 号），确定批准课题结题 43 项，其中优秀 5 项，合格 38 项。课题结题比率=2021 年“书香校园智慧阅读”批准结

题数量/2018 年“书香校园智慧阅读”批准立项数量*100%=43/43*100%=100%。根据评价标准，课题结题比率，得 3 分。

②省级基础教育教学成果奖（满分 3 分，得分 3 分）

根据福建省教育厅《关于开展 2020 年省级教学成果奖评审工作的通知》（闽教综[2020]24 号），福建省教育厅开展了 2020 年升级基础教育教学成果奖评审工作。经申报推荐、专家评审和公式程序，决定授予 105 项教学成果为 2020 年省级基础教育教学成果奖，其中特等奖 12 项、一等奖 33 项、二等奖 60 项。根据评价标准，省级基础教育教学成果奖，得 3 分。

③中小学教师教学大赛获奖情况（满分 3 分，得分 3 分）

福建省教育厅、福建省总工会《关于举办福建省第五届中小学教师教学大赛的通知》（闽教师〔2021〕25 号），省教育厅、省总工会委托福建教育学院于 2021 年组织开展了全省第五届中小学教师教学大赛，根据福建省教育厅、福建省总工会《关于公布福建省第五届中小学教师教学大赛获奖名单的通知》（闽教师〔2021〕62 号），莆田市共产生一等奖 2 名、二等奖 10 名、三等奖 14 名。根据评价标准，中小学教师教学大赛获奖情况，得 3 分。

（3）产出时效（满分 6 分，得分 6 分）

①培训计划按期完成率（满分 3 分，得分 3 分）

根据莆田市教育局提供的材料及绩效评价组的调研，2020 年和 2021 年所有培训均在既定年度内举行，根据评价标准，培训计划按期完成率，得 3 分。

表 3 2020 年培训举办时间表

序号	2020 年	举办时间
1	2021 届高三综合改革学科培训	4—5 月
2	2020 年莆田市初高中毕业班复习课微课比赛	7 月
3	2021 届高三毕业班学科中心组研讨活动	8 月

4	2021 届初中毕业班学科中心组研讨活动	9 月
5	2021 届初中毕业班任课教师培训	10—11 月
6	2020 年中学新任教师见习期培训	11 月

表 4 2021 年培训举办时间表

序号	培训内容	举办时间
1	高中新课程新教材培训	7—8 月
2	2021 年莆田市初高中毕业班复习课微课评比	8 月
3	2022 届高中毕业班学科中心组研讨活动	8 月
4	2022 届初中毕业班学科中心组研讨活动	9 月
5	2022 届初中毕业班任课教师培训	10 月
6	2021 年中学新任教师见习期培训	11 月
7	2022 届高中毕业班第一次和第二次高考综合改革培训和一级达标校联盟备考研讨会	12 月

②中小学教学质监和质检按期实施比率（满分 3 分，得分 3 分）

根据莆田市教育局和莆田市教师进修学院提供的资料，2020 年，莆田市教师进修学院对莆田市中小学教学质量实施监测 4 次，质检 5 次。2021 年，莆田市教师进修学院对莆田市中小学教学质量实施监测 6 次，质检 4 次。全部在规定时间内完成。2020 年中小学教学质监和质检按期实施比率= $(4+5) / (4+5) * 100\% = 100\%$ ，2021 年中小学教学质监和质检按期实施比率= $(6+4) / (6+4) * 100\% = 100\%$ 。根据评价标准，中小学教学质监和质检按期实施比率，得 3 分。

4. 效益（满分 34 分，得分 32 分）

项目绩效指标从社会效益、可持续影响和满意度 3 个方面进行分析。

（1）社会效益（满分 15 分，得分 13 分）

①遴选建设保教改革基地园数量（满分 4 分，得分 4 分）

根据莆田市教育局提供的莆田市教育局、莆田市壶兰教育基金会《关于印发莆田市幼儿园保教质量评价方案的通知》（莆教初幼[2020]5号），将过程性评价和奖励性评价相结合，对在学前教育管理工作中做出贡献的单位和个人进行嘉奖共评选出仙游幼儿园等27所幼儿园为莆田市学前教育管理先进幼儿园。根据评价标准，遴选建设保教改革基地园数量，得4分。

②义务教育管理标准化学校数量（满分4分，得分4分）

为落实《教育部关于印发〈义务教育学校管理标准（试行）〉的通知》（教基一[2014]10号）精神，福建省教育厅建立了“义务教育管理标准化学校”建设与评估制度，经过组织专家审核和实地抽查，2016—2019年省教育厅认定莆田市283所学校为义务教育管理标准化学校。2020年，福建省教育厅《关于认定福州市船政小学等学校为义务教育管理标准化学校的通知》（闽教基[2020]45号），认定莆田市153所学校为义务教育管理标准化学校。2021年，福建省教育厅《关于认定福州市仓山区第二中心小学等学校为义务教育管理标准化学校的通知》（闽教基[2021]52号），认定莆田市48所学校为义务教育管理标准化学校。截至2020—2021年莆田市共认定为义务教育管理标准化学校数量为201所。根据评价标准，义务教育管理标准化学校数量，得4分。

③省级高中达标校数量（满分4分，得分2分）

福建省教育厅《关于确认漳州市北斗中学等21所学校高中部达标晋级的通知》（闽教基[2020]41号），认定莆田市2020年有5所高中为福建省二级达标高中，包括：仙游县度尾中学、莆田哲理中学、莆田擢英中学、仙游县私立第一中学、仙游县现代中学；有3所高中为福建省三级达标高中，包括：仙游县大济中学、仙游县龙华中学、莆田第二十八中学。2021年莆田市没有学校入选省级达标高中。根据评价标准，省级高中达标校数量，扣2分，得2分。

④政府采购率（满分3分，得分3分）

根据莆田市教育局提供的资料和绩效评价组的调查，莆田市教师进修学院购买一套教育质量动态监控平台并为其提供三年的技术服务（教育质量动态监控系统软件服务和中小学考试质检人工服务），总金额 332.58 万元，有招标文件，且是正规政府采购。政府采购率= $332.58/332.58*100\%=100\%$ 。根据评价标准，政府采购率，得 3 分。

（2）可持续影响（满分 15 分，得分 15 分）

①名师工作室数量增长率（满分 3 分，得分 3 分）

根据莆田市教育局提供的《关于公布莆田市第三届名师工作室领衔名师的通知》（莆教人[2017]71 号），在个人申报、单位审核、专家评审的基础上，经研究，确定黄喜彬等 52 位同志为莆田市第三届领衔名师，即 2020 年名师工作室数量为 52 个。莆田市教育局《关于公布莆田市第四届名师工作室领衔名师的通知》（莆教人[2021]47 号），在个人申报、单位审核、专家评审的基础上，经研究，确定许家豪等 73 位同志为莆田市第四届领衔名师，即 2021 年名师工作室数量为 73 个。名师工作室数量增长率= $(73-52)/52*100\%=40\%$ 。根据评价标准，名师工作室数量增长率，得 3 分。

②获省级及以上精品课数量增长率（满分 4 分，得分 4 分）

根据《关于开展 2020 年“一师一优课、一课一名师”活动的通知》（闽教办基〔2020〕23 号），福建省教育厅组织开展了 2020 年“一师一优课、一课一名师”活动省级“优课”评选工作。经专家评审、网上公示，共评出莆田市中小学学校获得省级“优课”98 节。2021 年改名为“基础教育精品课”评选工作，且确定省级精品课 104 节，部级精品课 39 节。获省级及以上教育精品课数量增长率= $(143-98)/98*100\%=46\%$ ，根据评价标准，获省级及以上精品课数量增长率，得 4 分。

③普通高中市级优质课数量（满分 4 分，得分 4 分）

经莆田市教师进修学院组织专家评委听课评议，2020 年莆田市教育局《关于公布 2020 年普通中学市级教育教学开放活动讲座和优质课评选结果的通知》（莆教中[2021]3 号），评出市级优质课 294 节，其中，高中 150 节，初中 144 节。2021 年莆

田市教育局《关于公布 2021 年普通中学市级教学开放活动讲座和优质课评选结果的通知》（莆教中[2022]2 号），评出市级优质课 303 节，其中，高中 156 节，初中 147 节。2020—2021 年普通高中市级优质课合计数量=294+303=597，根据评价标准，普通高中市级优质课数量，得 4 分。

④中高考原创试题评奖数量（满分 4 分，得分 4 分）

莆田市教育局莆田市壶兰教育基金会《关于公布 2020 年莆田市初高中毕业班复习课微课、中高考原创试题和中小学作业设计评选结果通知》（莆教人[2020]57 号），评定 2020 年中高考原创试题一等奖 59 个、二等奖 122 个、三等奖 181 个，共 362 节。莆田市教师进修学院《关于公布 2021 年莆田市中高考原创试题评选结果的通知》（莆田市教院[2022]质监 2 号），评定 2021 年中高考原创试题一等奖 66 个、二等奖 130 个、三等奖 191 个，共 387 节。2020—2021 年中高考原创试题评奖合计数量=362+387=749 节，根据评价标准，中高考原创试题评奖数量，得 4 分。

（3）满意度（满分 4 分，得分 4 分）

通过绩效评价组座谈和调研，业务主管单位对项目资金分配方案、绩效申报指标库、绩效申报流程等满意，没有提出任何意见。根据评价标准，满意度，得 4 分。

（二）绩效评价结论

参考《财政部项目支出绩效评价管理办法》（财预[2020]10 号），绩效评价组通过审查莆田市教育局的相关资料、实地调研及访谈相关人员等评价程序，认为基础教育质量提升经费项目，资金在已使用的资金范围内项目效益较好，政策导向正确，资金使用较为规范，绩效评价得分为 93.01 分，绩效评价等级为“优秀”。

六、存在的问题和建议

（一）存在问题

1. 名师工作室师资力量配置有待完善

根据莆田市教育局《关于设立莆田市“第三届名师工作室”的通知》（莆教人〔2017〕

43 号), 共 52 个名师工作室, 其中, 初高中名师工作 29 个, 小学名师工作室 22 个, 幼儿园名师工作室 1 个。根据莆田市教育局《关于公布莆田市第四届名师工作室成员名单的通知》(莆教人[2021]87 号), 共 73 个名师工作室, 其中, 初高中名师工作 44 个, 小学名师工作室 25 个, 幼儿园名师工作室 3 个, 特殊教育学校 1 个。名师工作室的师资主要由初高中教师、小学教师和幼儿园教师构成, 可以补充更多的师资力量。

2. 预算编制的准确性有待提高

本项目资金部分有编制预算, 部分没有编制预算。有预算编制的部分, 由于种种原因, 没有完全执行到位, 预算编制与实际支出项目仍存在一定差异, 而且两年的预算执行率都没有达到 90%, 预算编制有待更严格的执行。

(二) 相关建议

1. 丰富名师工作室师资多样性

根据中共莆田市委、莆田市人民政府《关于建设教育强市的实施意见》(莆委发[2017]18 号) 要求, 发挥名师学科带头作用, 着力培养学科带头人, 包括高中、初中、小学、幼儿园、中高职、特殊教育教师。从师资力量的多元性看, 建议名师工作室增加中高职教师和更多的特殊教育教师比重; 从学科多样性来看, 历史、地理的名师工作室较少, 可以适当增加, 并增加道德与法治的名师工作室; 从师资地缘上看, 建议增加一些湄洲岛地区的学校教师。

2. 细化预算指标, 提高预算科学性

预算编制前根据年度内单位可预见的工作任务, 确定单位年度预算目标, 细化预算指标, 科学合理编制部门预算, 推进预算编制科学化、准确化。年度预算编制后, 根据实际情况, 定期做好预算执行分析, 掌握预算执行进度, 及时找到预算实际执行情况与预算目标之间存在的差距, 纠正偏差, 为下一次科学、准确地编制部门预算积累经验。

3. 建议业务主管单位进行绩效评价

充分利用微信朋友圈、网络媒体等阵地，大力宣传开展业务主管单位绩效管理工作的重要性和必要性，加强绩效管理工作的做法、成效和经验，营造浓厚的氛围，展示教育系统的崭新风貌，树立教育系统良好的社会形象。为推进教育系统业务主管单位绩效管理工作创造良好的舆论氛围。而且建议市财政局和市教育局定期主办教育专项资金绩效评价的专题培训，提高教育行政干部的项目绩效管理意识和工作人员的项目绩效管理水平。

4. 建议提高基础教育质量提升经费分配学校的多样性

2020 年，基础教育质量提升经费项目下达除市教育局以外的四所学校，包括：莆田市教师进修学院、莆田学院、湄洲湾职业技术学校 and 莆田市职业技术学校。2021 年，基础教育质量提升经费项目下达除市教育局以外，只有莆田市教师进修学院。基础教育质量提升专项资金，是市级财政预算安排用于支持提升莆田市普通中小学（含教师进修学校）、幼儿园、特殊教育学校办学质量等方面的资金。建议经费下达范围扩大，可以分配到更多的学校。

2021 年莆田市省级示范性普通高中建设项目

莆田学院财政绩效管理研究中心接受莆田市财政局委托，依据《中华人民共和国预算法》、中共莆田市委、市政府印发的《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（莆委发[2019]2 号）和《莆田市市级财政预算绩效评价管理暂行办法》（莆财绩[2019]11 号）的要求，对省级示范性普通高中建设项目进行绩效评价。通过实地调研、收集、整理、汇总和分析相关绩效评价资料，对照评价指标和标准进行评价，编写省级示范性普通高中建设项目绩效评价报告。

一、基本情况

（一）基本情况

培育省级示范建设高中是全省教育系统学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，深入落实全国教育大会精神和省委省政府加快教育事业发展的部署的重要举措，对大力发展素质教育、推动普通高中创新发展、培育形成福建教育品牌具有重大意义，直接关系教育综合改革成效与育人水平。全面贯彻党的教育方针，把立德树人成效作为检验教育战线一切工作的标准，健全立德树人落实机制，以树人为核心，以立德为根本，发展素质教育，注重培养思想品德、基本素养、基础知识、基本能力。大力创新教育管理体制，深化推进课程教学领域改革，探索形成现代教育治理模式，有效提高人才培养质量和办学水平。要在办学理论实践、学校文化创建、教师专业发展、体育和健康教育、社会服务、特色发展等方面充分发挥示范作用，引领全省普通高中多样化有特色发展。要以学生发展、课程和教学改革为重点，自我更新、与时俱进，努力建成内涵深厚、质量优异、特色鲜明、社会公认的省级示范性普通高中，力争在教育教学、教育管理等方面改革取得重大突破，发展成为有全国影响力品牌高中，若干所跻身国际知名高中行列。

2017 年 11 月，福建省教育厅下发《福建省教育厅关于遴选培育福建省示范性普通高中建设学校的通知》（闽教基〔2017〕53 号）文件，文件中要求“省级项目校实

行一次性遴选，与省一级达标高中复查工作同步进行”，为此莆田第一中学和莆田第二中学参照《福建省一级达标高中评估标准》，对教师队伍、德育工作、课程建设、教学改革、体育美育、教育科研、评价改革、教育信息化、办学特色、办学效益、开放办学、疫情防控等各方面加大投入。2021 年省级示范性高中建设项目的经费只是整体资金中的一部分。

（二）立项依据和主要内容

1. 立项依据

为深入贯彻党的十八大、十九大精神，落实教育部《关于全面深化课程改革落实立德树人根本任务的意见》（教基二[2014]4 号）、省委省政府《关于加快教育事业发展的实施意见》（闽委发[2017]20 号）部署，推进我省普通高中优质发展、创新发展，培育建设高中教育改革与质量品牌。2017 年 8 月，福建省教育厅《关于印发〈福建省达标高中评估办法（修订）〉的通知》（闽教基[2017]35 号）对《福建省达标高中评估办法（试行）》进行了全面修订。2017 年 11 月，福建省教育厅《关于遴选培育福建省示范性普通高中建设学校的通知》（闽教基[2017]53 号），决定遴选培育一批福建省示范性普通高中建设学校。2018 年 12 月，福建省教育厅《关于公布福建省首批示范性普通高中建设学校名单的通知》（闽教基[2018]101 号），决定立项福州一中等 44 所学校为福建省首批示范性普通高中建设学校，建设周期为 2018 年至 2021 年，其中包括莆田一中和莆田二中。

2. 主要内容

2021 年省级示范性普通高中建设项目预算共下达 1120 万元，其中莆田第一中学 420 万元，莆田第二中学 700 万元。莆田第一中学支出包括：（1）智慧课堂系统建设 396.6421 万元；（2）智慧黑板 2.3044 万元；（3）人工智能实验器材 21.0535 万元。莆田第二中学支出包括：（1）创新实验室 402.48255 万元；（2）音乐美术教室改造 103.9999 万元；（3）智慧校园建设 33.0490 万元；（4）游泳池、射击馆、体育馆改

造 62.9589 万元；（5）学校机房升级 86.56445 万元；（6）其他费用 10.9452 万元。

二、资金使用情况

（一）预算安排情况

莆田一中从 2019 年至 2022 年，学校共计投入了 6691 万元，其中，专项经费支出 1029 万元，其他 5662 万元学校自筹。莆田第二中学，福建省示范性普通高中建设学校奖补资金 80 万元；2017-2018 年基础教育质量提升省级专项补助资金共计 100 万元；2020 年示范性高中建设奖补及新课程实施补助奖补资金 47.5 万元；2021 年省级示范性普通高中建设项目专项资金 700 万元；学校自筹资金约 1000 万元。

（二）实际支出情况

莆田市财政局预算安排 2021 年省级示范性普通高中建设项目资金共计 1120 万元，其中，莆田第一中学 420 万元，莆田第二中学 700 万元，资金实际到位 1120 万元，莆田第一中学实际支出 420 万元，莆田第二中学实际支出 700 万元，总计支出金额 1120 万元，并于 2021 年全部支付完毕，预算实际执行率为 100%。项目期限为 2021 年 1 月 1 日至 2021 年 12 月 31 日。

表 1 2021 年省级示范性普通高中建设经费明细表

单位：万元

学校	具体内容	到位金额	实际支出	结余
莆田第一中学	智慧课堂系统建设	396.6421	396.6421	0
	智慧黑板	2.3044	2.3044	0
	人工智能实验器材	21.0535	21.0535	0
	合计	420.00	420.00	0
莆田第二中学	创新实验室	402.48255	402.48255	0
	音乐美术教室改造	103.9999	103.9999	0
	智慧校园建设	33.0490	33.0490	0

学校	具体内容	到位金额	实际支出	结余
二中 学	游泳池、射击馆、体育馆改造	62.9589	62.9589	0
	学校机房升级	86.56445	86.56445	0
	其他费用	10.9452	10.9452	0
	合计	700.00	700.00	0

（三）项目管理情况

莆田第一中学和莆田第二中学分别按照《莆田市第一中学财务管理实施细则》和《莆田市第二中学财务管理实施细则》，采用公开招标方式，在申报、审核、执行、监督和评价等各环节做到职责分明、责任清晰，按照学校实际情况拨付资金，保证项目的可行性、真实性和可操作性。

（四）项目绩效目标

为完善莆田第一中学和莆田第二中学办学条件，提升办学质量和水平，2021 年顺利通过省级首批示范性普通高中建设学校验收。

三、绩效评价工作情况

（一）绩效评价目的

根据财政支出项目设定的预期目标，选择合适的评价指标和标准，运用科学的评价方法，对资金使用全过程及其支出的决策、过程、产出和效益等进行客观公正的综合评价，以衡量财政资金的使用绩效，分析检验支出项目是否达到预期目标。通过对省级示范性普通高中建设项目绩效实施评价，分析存在的问题及原因，有针对性地提出有效措施进一步改进和加强财政资金管理，不断提升财政资金科学化、精细化管理水平，提高单位行政效能，提升财政资金使用效益。

（二）绩效评价对象

本绩效评价对象为 2018—2021 年省级示范性普通高中建设项目资金。

（三）评价依据

1. 《中华人民共和国预算法》
2. 《项目支出绩效评价管理办法》（财预[2020]10号）
3. 《福建省财政厅关于印发财政支出绩效评价管理办法》（闽财绩[2015]4号）
4. 《福建省财政厅关于加强和改进绩效管理有关工作的通知》（闽财绩[2017]4号）
5. 《关于财政资金绩效管理覆盖率考核事项的通知》（闽财绩[2018]1号）
6. 《莆田市市级财政预算绩效目标管理暂行办法》（莆财绩[2019]8号）
7. 《福建省财政支出绩效评价管理办法》（闽财绩[2015]4号）
8. 《福建省预算绩效目标管理暂行办法》（闽财绩[2014]2号）

（四）绩效评价原则、评价方法、评价流程和数据收集方法

1. 绩效评价原则

- （1）**相关性原则**。应当与绩效目标有直接联系，能够恰当反映目标的实现程度。
- （2）**重要性原则**。应当优先使用最具代表性、最能反映评价要求的核心指标。
- （3）**可比性原则**。对同类评价对象要设定共性的绩效评价指标，以便于评价结果可以相互比较。

（4）**系统性原则**。应当将定量指标与定性指标相结合，系统反映财政支出所产生的社会效益、经济效益、环境效益和可持续影响等。

（5）**经济性原则**。应当通俗易懂、简便易行，数据的获得应当考虑现实条件和可操作性，符合成本效益原则。

2. 评价方法

根据财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预[2020]第10号）规定的绩效评价方法，2021年省级示范性普通高中建设项目资金绩效评价主要采用比较法、公众评判法和目标评价法。

（1）比较法

指通过实际支出、实施效果等与绩效目标、历史情况等比较，综合分析绩效目标

实现程度。2021 年省级示范性普通高中建设项目绩效评价将以资金拨付用途要求为标准，将项目执行单位实际产出数量、产出质量与绩效目标相比较，综合分析绩效目标实现程度。

（2）公众评判法

指通过专家评估、抽样调查等对财政资金效果进行评判，评价绩效目标实现程度。主管单位满意度通过座谈和调研的方式获取相关数据资料，了解业务主管单位的真实感受，从而对该专项资金支出的社会效益和满意度进行评判。

（3）现场评价法

现场评价工作组与项目实施的相关单位，包括自评单位、项目实施单位等进行深入沟通交流，实事求是核查其财务情况、项目管理情况和绩效表现等相关资料，对项目进行核实。

3. 数据收集方法

（1）案卷研究法

从现有的项目文件、国家和地方的发展政策和战略规划、各种相关的研究和咨询报告等文档资料中寻找数据，并对同一绩效评价指标在不同文件中的数据进行对比核实，最后确定选择使用的数据。

（2）资料收集与数据填报

根据评价对象的具体情况向预算部门和资金使用单位收集 2018—2021 年省级示范性普通高中建设项目相关资料，并进行收集和评价。

（3）实地调研

首先从项目利益相关方中确定访谈对象，包括项目的管理人员、实施人员、项目受益者及参与项目立项、决策、实施、管理的行业专家，根据调查的内容范围和主要问题，设计访谈提纲并开展访谈；其次通过现场询问、核对、勘查、检查等方法进行调查，获取绩效评价业务需要的基础资料，调研结束后将调研记录进行整理与分析并

形成调研记录。

四、绩效评价指标体系设计

（一）评价指标设计依据

该项目绩效评价指标是在参考财政部印发的《预算绩效评价共性指标体系》（财预[2013]53号）、《项目支出绩效评价管理办法》（财预[2020]10号）和中国资产评估协会印发的《财政支出（项目支出）绩效评价操作指引（试行）》（中评协[2014]70号）等文件的基础上，结合项目特点进行指标和分值设定。绩效评价指标体系设定遵循相关性、重要性、可比性、系统性和经济性原则，评价小组根据绩效评价对象和内容优先使用最具代表性、最能反映评价要求的核心指标，确保绩效评价指标体系设定与绩效目标有直接联系，能够综合反映项目所产生的社会效益和可持续影响，且保证获得数据的现实条件和可操作性。

（二）绩效评价指标与评价标准

绩效评价指标体系包括4个一级指标，即决策、过程、产出和效益，总分值为100分。其中决策包括项目立项、绩效目标、资金投入3个二级指标，并细分为5个三级指标，分值为18分；过程包括资金管理和组织实施2个二级指标，并细分为5个三级指标，分值为20分；产出包括产出数量、产出质量、产出时效3个二级指标，并细分为9个三级指标，分值为33分；效益包括社会效益、可持续影响和满意度3个二级指标，并细分为8个三级指标，分值为29分。绩效评估组对三级指标进行解释，说明指标设置的目的是评价的内容，同时规定明确、可量化的评分方法。

具体的绩效评价指标体系如附件所示。

五、绩效分析及绩效评价结论

（一）绩效分析

绩效评价组秉承客观、公正、准确的原则对被评价项目进行绩效分析和综合评分，针对评价中发现的问题提出意见和建议，最终形成绩效评价结果。

1. 决策（满分 18 分，得分 16 分）

决策从项目立项、绩效目标和资金投入 3 个方面进行分析。

（1）项目立项（满分 7 分，得分 7 分）

①立项依据充分性（满分 4 分，得分 4 分）

本项目根据福建省教育厅《关于印发福建省达标高中评估办法（修订）》的通知（闽教基[2017]35 号）、福建省教育厅《关于遴选培育福建省示范性普通高中建设学校》的通知（闽教基[2017]53 号）和福建省教育厅《关于公布福建省首批示范性普通高中建设学校名单的通知》（闽教基[2018]101 号）等文件立项。项目立项符合法律法规、相关政策、行业发展规划和政策要求，与部门职责范围相符，与部门内相关项目无重复。根据评分标准，立项依据充分性得 4 分。

②立项程序规范性（满分 3 分，得分 3 分）

根据莆田第一中学和莆田第二中学提供的《专项资金绩效目标表》和会议纪要，以及莆田第二中学提供的《莆田第二中学智慧校园一期项目可行性研究报告》等文件，本项目立项符合法律程序，审批文件、材料符合要求，且经过必要的可行性研究和集体决策。根据评分标准，立项程序规范性得 3 分。

（2）绩效目标（满分 7 分，得分 5 分）

①绩效目标合理性（满分 4 分，得分 3 分）

根据莆田市第一中学和莆田第二中学提供的资料及绩效评价组的资料审查，本项目符合福建省深入推进高中课程教学改革与高考综合改革方向。从两校提供的《专项资金绩效目标表》中可以看出，都有设置绩效目标，但莆田第二中学的绩效目标没有及时更新，仍沿用之前的目标。根据评分标准，绩效目标合理性，扣 1 分，得 3 分。

②绩效指标明确性（满分 3 分，得分 2 分）

根据莆田第一中学和莆田第二中学提供的材料，两份《专项资金绩效目标表》都将绩效目标细化为具体的绩效指标，但部分三级指标设定与实际工作内容相关性不高，比如支持培养创新团队数量、环评通过率，还有部分三级指标虽然可以反应项目的实

施情况，但是取值困难，比如设备利用率、系统正常运行率。根据评分标准，绩效指标明确性，扣 1 分，得 2 分。

(3) 资金投入（满分 4 分，得分 4 分）

预算编制科学性（满分 4 分，得分 4 分）

根据莆田第一中学和莆田第二中学提供的《项目预算申报表》和会议纪要，以及《莆田第二中学智慧校园一期项目可行性研究报告》等材料，项目预算编制经过论证，预算内容与项目内容项匹配，预算额度测算比较充分。根据评分标准，预算编制科学性得 4 分。

2. 过程（满分 20 分，得分 19 分）

过程指标从资金管理和组织实施 2 个方面进行分析。

(1) 资金管理（满分 14 分，得分 13 分）

① 资金到位率（满分 5 分，得分 5 分）

根据莆田第一中学和莆田第二中学提供的资料，2021 年省级示范性普通高中建设项目预算共下达 1120 万元。莆田第一中学和莆田第二中学把资金分别全部安排到具体项目。资金到位率= $(700+420) / 1120 \times 100\% = 100\%$ 。根据评价标准，资金到位率，得 5 分。

② 预算执行率（满分 5 分，得分 5 分）

根据莆田第一中学和莆田第二中学提供的资金使用情况表所示，预算执行率= $(420+700) / 1120 \times 100\% = 100\%$ 。根据评价标准，预算执行率，得 5 分。

表 2 莆田第一中学资金使用情况表 **单位：元**

序号	内容	金额
1	采购智慧黑板	23,044
2	理化生实验室仪器采购	210,535
3	采购智慧课堂系统	3,966,421

合计	4,200,000
----	-----------

表3 莆田第二中学资金使用情况表

单位：元

序号	内容	金额
1	创新实验室	4,024,825.5
2	音乐美术教室改造	1,039,999
3	智慧校园建设	330,490
4	游泳池、射击馆、体育馆改造	629,589
5	学校机房升级	865,644.5
6	其他	109,452
合计		7,000,000

③资金使用合规性（满分4分，得分3分）

调研结果表明,本项目在资金使用上大部分符合规定,审批程序、手续完整,资金使用符合预算批复用途,没有截留、挤占、挪用或脱离监管等情况。但在查莆田第二中学的资金使用情况时发现,省级示范高中学校品牌宣传费、学生宿舍床板采购项目和校园绿化改造项目,三个项目金额共计10.95万元,超出资金使用范围。根据评价标准,资金使用合规性扣1分,得3分。

(2) 组织实施（满分6分，得分6分）

①管理制度健全性（满分2分，得分2分）

莆田第一中学和莆田第二中学分别制定了相关财务和管理制度,规定了财务管理实施细则、财务公开制度、内部审计制度、自主招标监督管理暂行办法、固定资产管理制度和相关实验室管理制度等,内容合法、合规且完整。根据评价标准,管理制度健全性,得2分。

②制度执行有效性（满分4分，得分4分）

经绩效项目组资料审核,本项目符合业务管理规定,项目账目、标书、合同书、

验收报告齐全，对项目实施情况监督到位，并在规定期限内完成。据评价标准，制度执行有效性，得 4 分。

3. 产出（满分 33 分，得分 27.5 分）

产出从产出数量、产出质量、产出时效 3 个方面进行分析。

（1）产出数量（满分 14 分，得分 10.5 分）

①省级学科教学带头人数量（满分 3 分，得分 3 分）

根据《福建省示范性普通高中建设学校相关情况汇总表》，莆田第一中学现有省级学科教学带头人 11 人，莆田第二中学现有省级学科教学带头人 8 人，福建省 44 所省级示范性普通高中学科教学带头人平均人数= $318/44=7$ 人。根据评价标准，省级学科教学带头人数量，得 3 分。

②省级杰出人民教师数量（满分 3 分，得分 1.5 分）

根据《福建省示范性普通高中建设学校相关情况汇总表》，莆田第一中学获省级杰出人民教师 1 人，莆田第二中学获省级杰出人民教师 0 人，福建省 44 所省级示范性普通高中省级杰出人民教师平均人数= $21/44=0.5$ 人。根据评价标准，省级杰出人民教师数量，得 1.5 分。

③参加国家和省级特色体育项目人数（满分 4 分，得分 4 分）

根据《福建省示范性普通高中建设学校相关情况汇总表》，莆田第一中学参加国家和省级青少年夏令营人数 6 人，参加国家和省级教师培训班 2 人，共 8 人。莆田第二中学参加国家和省级青少年夏令营人数 4 人，参加国家和省级教师培训班 2 人，共 6 人。福建省 44 所省级示范性普通高中参加国家和省级特色体育项目平均人数= $168/44=4$ 人。根据评价标准，参加国家和省级特色体育项目人数，得 4 分。

④高考评卷出任核心组成员和题组长（满分 4 分，得分 2 分）

根据《福建省示范性普通高中建设学校相关情况汇总表》，莆田第一中学 2018—2021 年高考评卷出任核心组成员和题组长共 5 人，莆田第二中学 2018—2021 年高

考评卷出任核心组成员和题组长共 2 人。福建省 44 所省级示范性普通高中高考评卷出任核心组成员和题组长平均人数=149/44=3 人。根据评价标准，高考评卷出任核心组成员和题组长,得 2 分。

(2) 产出质量 (满分 11 分, 得分 9 分)

①获得省级中小学实验教学说课大赛 (满分 4 分, 得分 4 分)

根据《福建省示范性普通高中建设学校相关情况汇总表》，莆田第一中学获得省级中小学实验教学说课大赛二等奖 1 项、三等奖 2 项，共 3 项。莆田第二中学获得省级中小学实验教学说课大赛一等奖 1 项、二等奖 3 项，共 4 项。福建省 44 所省级示范性普通高中获得省级中小学实验教学说课大赛平均获奖数=42/44=1 项。根据评价标准，获得省级中小学实验教学说课大赛,得 4 分。

②获得省级五项学科竞赛 (满分 4 分, 得分 2 分)

根据《福建省示范性普通高中建设学校相关情况汇总表》，莆田第一中学获得省级五项学科竞赛一等奖学生数，2018 年 23 人，2019 年 25 人，2020 年 12 人，2021 年 11 人，共 71 人，莆田第二中学获得省级五项学科竞赛一等奖学生数，2020 年 1 人，2021 年 2 人，共 3 人。2018—2021 年福建省 44 所省级示范性普通高中获得省级五项学科竞赛一等奖学生数=1009/44=23 项。根据评价标准，获得省级五项学科竞赛,得 2 分。

③设施运转无重大故障率 (满分 3 分, 得分 3 分)

根据绩效评价组与莆田市第一中学和第二中学的座谈和调研结果看，本项目购买的工程和设备，没有发生影响教师和学生工作和学习的重大故障情况。根据评价标准，设施运转无重大故障率，得 3 分。

(3) 产出时效 (满分 8 分, 得分 8 分)

①设备购置完成及时性 (满分 4 分, 得分 4 分)

根据莆田第一中学和莆田第二中学提供的会计凭证、明细账、合同和验收单，两

校设备采购均于 2021 年 12 月 31 日前完成,设备购置完成及时性=(2+6)/8*100%=100%。

根据评价标准,设备购置完成及时性,得 4 分。

表 4 莆田第一中学和莆田第二中学设备购置时间表

学校	时间	内容
莆田第一中学	12. 21	智慧黑板采购
	12. 20	理化生实验室仪器采购
莆田第二中学	12. 6	实验室教学仪器设备采购项目
	12. 22	生物学创新设备采购项目
	11. 16	教室显示器采购项目
	12. 16	音乐美术教室礼堂椅采购项目
	12. 14	音乐器材采购项目
	12. 16	交换机采购项目

②工程购置完成及时性（满分 4 分，得分 4 分）

根据莆田第一中学和第二中学提供的会计凭证、明细账、合同和验收单,莆田第一中学和莆田第二中学工程购置均于 2021 年 12 月 31 日前完成,工程购置完成及时性=(1+9)/10*100%=100%。根据评价标准,工程购置完成及时性,得 4 分。

表 5 莆田第一中学和莆田第二中学设备购置时间表

学校	时间	内容
莆田第一中学	12. 9	采购智慧课堂系统
莆田第二中学	11. 30	科技楼录播实验室观摩室改造项目
	12. 16	人文楼室内改造工程
	12. 6	校门口升降柱改造项目
	12. 16	计算机配套产品零星维修项目
	12. 13	体育馆消音系统整体改造工程

学校	时间	内容
	12. 21	篮球场修复改造工程
	11. 16	校园信息化升级新增改造项目
	12. 14	电力电缆升级改造项目
	12. 16	校园绿化改造项目

3. 效益（满分 29 分，得分 28 分）

效益从社会效益、可持续影响、满意度 3 个方面进行分析。

（1）社会效益（满分 8 分，得分 8 分）

①公开招标率（满分 4 分，得分 4 分）

根据莆田第一中学和第二中学提供的会计凭证、明细账、标书、合同和验收单，莆田第一中学和莆田第二中学需要招标的设备购置和工程购置均公开招标，公开招标率=（3+8）/11*100%=100%。根据评价标准，公开招标率，得 4 分。

表 6 莆田第一中学和莆田第二中学公开招标情况

学校	内容	公开招标
莆田第一中学	智慧黑板采购	是
	理化生实验室仪器采购	是
	智慧课堂系统	是
莆田第二中学	实验室教学仪器设备采购项目	是
	生物学创新设备采购项目	是
	人文楼室内改造工程	是
	音乐器材采购项目	是
	体育馆消音系统整体改造工程	是
	篮球场修复改造工程	是
	校园信息化升级新增改造项目	是

学校	内容	公开招标
	电力电缆升级改造项目	是

②获得省级及以上奖项数量（满分 4 分，得分 4 分）

根据莆田第一中学和莆田第二中学提供的资料，及《第 37 届福建省青少年科技创新大赛青少年科技创新项目获奖名单》，莆田第一中学获得个人二等奖一项、个人三等奖一项、集体三等奖两项。莆田第二中学获得个人一等奖一项、个人三等奖一项。根据评分标准，获得省级及以上奖项数量，得 4 分。

表 7 第 37 届福建省青少年科技创新大赛获奖名单

学校	作品名称	个/集	奖次
莆田第一 中学	让小学课后服务根植农村，绽“育人”之花——以莆	个人	二等奖
	无接触式单观测孔密码输入装置	个人	三等奖
	教育改革阻且长探究“双减”影响——以莆田市区初	集体	三等奖
	戮力同心、让劳动教育大踏步赶上新时代——探究劳	集体	三等奖
莆田第二 中学	组培苗新型喷雾驯化方法的研究	个人	一等奖
	基于 Aduino 的智能减速带系统	个人	三等奖

(2) 可持续影响指标（满分 16 分，得分 16 分）

①省级示范性普通高中数量（满分 4 分，得分 4 分）

根据福建省示范性普通高中培育建设工作部署，省教育厅组织开展了省级首批 44 所示范建设高中的终期评估工作。在专家组评估基础上，经审核并公示，2022 年 3 月 4 日，确认 30 所学校高中部为福建省首批示范性普通高中，其中包括莆田第一中学和莆田第二中学。根据评价标准，省级示范性普通高中数量，得 4 分。

②福建省示范性高中帮扶情况（满分 3 分，得分 3 分）

福建省教育厅《关于公布福建省首批示范性普通高中建设学校名单的通知》（闽教基[2018]101 号），要求充分发挥示范性普通高中的示范辐射作用，每所示范建设

高中须重点选择省内不超过 4 所公办普通中学开展对口帮扶，提高公办独立楚总和公办薄弱高中办学水平，实现示范高中建设效益最大化。莆田第一中学和第二中学分别与省内三所学校签订帮扶协议。根据评价标准，福建示范性高中帮扶情况，得 3 分。

表 8 莆田第一中学帮扶学校情况

序号	帮扶学校名称	是否有合同
1	政和县第二中学	是
2	莆田第十三中学	是
3	仙游县枫江中学	是

表 9 莆田第二中学帮扶学校情况

序号	帮扶学校名称	是否有合同
1	福州延安中学	是
2	松溪第二中学	是
3	莆田渠桥第二中学	是

③特色体育项目（满分 3 分，得分 3 分）

福建省教育厅《关于公布福建省首批示范性普通高中建设学校名单的通知》（闽教基[2018]101 号），要求学校结合实际，对接当地体育主管部门或体育活动中心，从网球等 5 个指定体育项目中初选 2-3 个。经教育厅统筹后，确定各校 1 个重点建设项目，并搭建项目指导、交流、竞赛平台。莆田第二中学确定特色体育项目为射击，且在 2021 年福建省示范性普通高中建设学校第三届电子枪射击比赛获得团体总分一等奖、单人冠军等多个奖项。根据评价标准，特色体育项目，得 3 分。

④相关管理制度（满分 3 分，得分 3 分）

莆田第一中学和莆田第二中学都针对项目经费购买内容制定了相关管理制度。莆田第一中学制定了《生物实验室安全应急预案》、《化学实验室安全措施及应急预案》、《危险废物管理制度》、《危险废物培训制度》、《危险废物责任制度》、《意外事故应急预案》、智慧课堂学生手机使用管理规范条例、智慧课堂教师机使用管理规范

《莆田第一中学 AI 实验室设备管理规则》等相关管理制度。莆田第二中学制定了《体育场管理制度》、《实验室管理制度》等相关管理制度。根据评价标准，相关管理制度，得 3 分。

⑤精品课程和考试命题（满分 3 分，得分 3 分）

福建省教育厅《关于公布福建省首批示范性普通高中建设学校名单的通知》（闽教基[2018]101 号），要求示范性普通高中主动参与省市高中学科课程教学指导、考试命题等工作，在国家课程方案、课程标准、教材、高考全国卷、考试评价等方面深化研究实践，充分发挥领头雁作用。莆田第一中学和莆田第二中学分别在 2021 年福建省“基础教育精品课”和 2021 年莆田市“中高考原创试题征集与评选活动”中获奖。在 2021 年省级“基础教育精品课”中，莆田第一中学有 3 节课被评为部级精品课程，莆田第二中学有 6 节课被评为省级精品课。在 2021 年莆田市“中高考原创试题征集与评选活动”中，莆田第一中学有 8 人次荣获一等奖、7 人次荣获二等奖，莆田市第二中学有 6 人次荣获一等奖、10 人次荣获二等奖、6 人次荣获三等奖。根据评价标准，精品课程和考试命题，得 3 分。

（3）满意度（满分 5 分，得分 4 分）

通过绩效评价组座谈和调研，业务主管单位反映在填制《专项资金绩效目标表》和《业务费项目支出绩效自评表》三级绩效指标时，指标库与本项目相关性高的指标较少，不容易选择。智慧教室系统中的设备不足以全校每个班级都能配备，没有配备的班级班级，学生想拥有的积极性很好。根据评价标准，满意度扣 1 分，得 4 分。

（二）绩效评价结论

参考《财政部项目支出绩效评价管理办法》（财预[2020]10 号），绩效评价组通过审查莆田第一中学和莆田第二中学的相关资料、实地调研及访谈相关人员等评价程序，认为 2021 年省级示范性普通高中建设项目，资金在已使用的资金范围内项目效益较好，政策导向正确，资金使用较为规范，绩效评价得分为 90.5 分，绩效评价等

级为“优秀”。

六、存在的问题和建议

（一）存在问题

1. 绩效评估指标设置不科学

部分绩效指标的适用对象界定不清晰，没有充分考虑不同项目考核方面的偏差性，以及不同层次的同构性和异构性，不能真实反映业务主管单位的工作绩效、管理水平以及各部门人员的工作效率和工作能力。

2. 项目支出绩效自评表表填制问题

学校相关管理人员对项目资金申报、运用方面的理解存在一定偏差，导致项目资金在使用过程中形成的过程性材料不够完善，而且在项目完成后，填制项目支出绩效自评表时，没有及时调整修正预期目标。

3. 部分支出超出预期目标

学校资金统筹存在一定的不足，资金管理和部门沟通机制不够完善，导致专项资金中出现小部分资金未按预期目标支出。其中省级示范高中学校品牌宣传费、学生宿舍床板采购项目、校园绿化改造项目等三个项目共计 10.95 万元，虽属于省级示范性高中建设的支出，但并不在本专项经费的预期目标内。

（二）相关建议

1. 提高绩效指标库的科学性和应用性

要想建立同时具备科学性和应用性的绩效评价指标体系，首先，要充分考虑不同考核目标的考核方向，不同层级的同一性和特殊性，改善研究路径，科学合理制定量指标以及绩效评价的结构。综合考虑各因素重要度、影响度和被影响度，为各评价指标赋予相应的权重，制定与不同项目实际情况相默契的绩效评价指标。其次，设计评价指标体系时，要将理论与实践从评价的制度、效用、机制与技术方法等方面科学结合，实现优势互补，协同推进政府绩效评价领域的发展。

2. 加强专业知识培训

学校加强项目管理，制定相应的项目管理制度，把好项目的鉴定关、验收关，做好事前、事中、事后的监督，把事情做好、做实。加强项目相关管理人员的专业知识培训，通过培训增强资金管理人员的项目管理方面的业务知识，确保项目资金的质量和规范管理。严格按照福建省财政厅、福建省教育厅的标准规定，科学规划、合理编制预算。同时建立健全动态监管机制，加强项目资金的自我监督和检查，保证专款专用，控制成本，确保项目资金的运用质量。

2021 年粮食风险基金

为提高财政资金使用效益，合理配置公共财政资源，根据《中华人民共和国预算法》及中共莆田市委、市政府印发的《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（莆委发〔2019〕2号）和《莆田市市级财政预算绩效评价管理暂行办法》（莆财绩〔2019〕11号）等文件精神，莆田市财政局委托莆田学院财政绩效管理研究中心成立绩效评价小组，对2021年粮食风险基金项目开展绩效评价工作。评价情况如下：

一、项目基本情况

（一）项目概况

粮食风险基金是为保护种粮农民、稳定粮食市场、确保国家粮食储备安全设立的专项调控基金。粮食储备是为保证我国非农业人口的粮食消费需求，调节国内粮食供求平衡、稳定粮食市场价格、应对重大自然灾害或其他突发事件而建立的一项物资储备制度，要综合运用“经济的、法律的和必要的”行政手段，突出抓好粮食的市场供应，稳定消费价格总水平，保障群众基本生活。粮食风险基金作为维持国家粮食储备和调控我国粮油市场的一项基本制度，为我国经济持续稳定发展起到了重要的作用，是提高我国粮食可持续发展能力的重要举措。自成立以来，在市场经济为主导的粮食流通领域中，保障了市场的稳定，确保了国家粮食安全。

粮食风险基金是市政府调控粮食市场的专项基金，用于市级粮食储备的资金利息、保管粮食的保管费用补贴；储备粮轮换中发生的价差补贴和损耗补贴及其他粮食收储业务的政策性补贴支出。

1. 立项背景及目的

为确保粮食安全，提高粮食调控能力，保障突发事件粮食供应，维护社会稳定。我市设立了粮食风险基金。截至2021年底，市级储备粮实现了数量真实、质量良好、储存安全、急需时调得动用得上的工作目标。推进了粮食首长责任制的落实，粮食市场活跃有序，货足价稳，促进社会经济稳定。

2. 项目实施情况

粮食风险基金预算资金 2000 万元，实际到位项目资金 2000 万元，到位率达 100%。资金使用过程严格执行《粮食风险基金管理暂行办法》的规定，做到账目清楚、手续完备、专款专用，坚决杜绝挪用、截留、虚报冒领等违规行为。

3. 资金来源及使用情况

2021 年市本级财政安排并拨付粮食风险基金市配套资金 2000 万元，专项用于市级储备粮油 62620 吨日常保管费用及储备粮轮换 0.97 万吨差价及手续费开支。全年从市级粮食风险基金专户中拨付市本级储备粮保管费用及利息 1687.34 万元，储备粮轮换差价及费用 806.92 万元。具体详见 2021 年粮食风险基金使用情况表。

2021 年粮食风险基金使用情况表

单位：万元

序号	名称	支出金额
1	2021 年度储备粮轮换价差	7810248.86
2	2021 年度储备粮轮换费用	258965.67
3	2021 年度储备粮保管定额损耗补贴	-----
4	储备粮油利息补贴	6822962
5	储备粮油费用补贴	9987706.89
7	陈化粮价差亏损挂账利息	-----
8	新增粮食财务挂账利息	62778.68
9	其他政策性财务挂账贴息	-----
10	合计	24942662.1

4. 组织及管理情况

为顺利推进我市粮食储备工作，市财政局按季度及时拨付市级储备粮保管费、利息及财务挂账贴息补贴、2021 年储备粮轮换差价费用。莆田市储备粮管理有限公司对项目实施过程中的保管、轮换、仓储维修和资金的拨付使用等环节进行了认真的监督检查和审核，确保项目运作的规范有序、公开透明。一是公司高度重视；二是切实加

强资金监管，防止资金挪用，严格按照要求加强资金管理；三是加强监督检查，项目推进情况及时报告。

（二）项目绩效目标和实现程度

为了提升粮食安全保障能力，落实粮食安全责任制和粮食储备制度，为宏观调控奠定物质基础，保证我市粮食安全，维护社会稳定，保障突发事件粮食供应，稳定粮食市场价格，为经济社会的发展创造良好的环境。2021 年完成市级储备粮油储存 6.2 万吨（其中：稻谷 37067.911 万吨、应急储备大米 2000 吨、应急储备油 1500 吨）。2021 年轮换市场储备粮稻谷 0.97 万吨，轮换交易价格公开化，市级储备粮的轮出、轮入任务及时完成。粮食质量经粮油质量监测站检测各项指标符合国家标准。2021 年莆田市粮油市场价格稳定。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的

通过对粮食风险基金的实施情况进行全面评价，反映该项目的决策、过程、产出、效益等方面情况，并针对评价过程发现问题，提出合理化建议，进一步提升财政资金的使用效益，确保市级储备粮数量真实、质量良好，确保国家急需时调得动、用得上，确保我市粮食安全省长责任制的落实和全市粮食市场保供稳价。

（二）绩效评价依据

按照科学、规范、客观、公正的原则，依据《中华人民共和国预算法》财政部《财政支出绩效评价管理暂行办法》（财预[2011]285 号）、《福建省财政厅关于印发财政支出绩效评价管理办法》（闽财绩[2015]4 号）、《福建省财政厅关于加强和改进绩效管理有关工作的通知》（闽财绩[2017]4 号）、《关于财政资金绩效管理覆盖率考核事项的通知》（闽财绩[2018]1 号）、《莆田市市级财政专项资金管理办法》（莆财预[2017]159 号）、《莆田市市级财政预算绩效管理暂行办法》（莆财绩[2019]8 号）等文件规定，绩效评价小组对 2021 年粮食风险基金的使用情况开展绩效评价。

（三）绩效评价方法

根据财政部印发的《财政支出绩效评价管理暂行办法》（财预[2011]285号）、福建省财政厅印发的关于《福建省财政支出绩效评价管理办法》（闽财绩[2015]4号）有关财政支出绩效评价的相关规定，参照文中预算绩效评价共性指标体系及《莆田市市级财政预算绩效目标管理暂行办法》（莆财绩[2019]8号），结合2021年粮食风险基金实际情况，评价工作本着科学规范、公开公正、绩效相关的原则，采用定性评价与定量评价相结合的方式，综合运用案卷研究法、现场勘查法、公众评判法、座谈会、访谈等方法开展评价工作。工作组通过现场对项目资料进行逐一核实了解项目资金的使用和取得的效益情况，并在此基础上召开座谈会和现场走访，最终根据评价问卷、调研及收集资料情况等材料，完成绩效评价报告的撰写。

（四）绩效评价工作过程

本次绩效评价工作包括绩效评价工作前期准备、绩效评价实施和绩效评价工作完成三个阶段。

1. 绩效评价工作前期准备

成立绩效评价工作小组，结合评价人员的业务专长、专业素养和工作需要，确定评价小组成员构成和具体分工。

2. 绩效评价实施阶段

一是制定绩效评价工作方案，包括项目基本情况、绩效评价思路、项目调查主要方法、评价工作的组织与实施、绩效评价指标体系等，明确各阶段工作任务，为绩效评价工作的开展提供指引。二是根据评价对象的特点、评价内容等，赴项目各级主管部门，根据工作需要，开展实地调研、座谈会、访谈、问卷调查等，收集绩效评价相关资料，并进一步修订绩效评价指标体系。三是评价工作小组根据所取得的资料和现场调查资料情况，采用恰当的评价方法、评价指标和评价标准，对评价对象绩效目标实现程度等绩效情况进行评分，形成初步评价结论。

3. 完成绩效评价报告并建档

根据评价工作小组的评价结论等相关资料，归纳问题、分析原因、补充调研、提出对策，形成并提交评价报告。根据评价工作开展路径，整理、保管工作底稿等资料，建立绩效评价档案。

（五）绩效评价指标体系设计

根据财政部、福建省和莆田市财政支出绩效评价管理办法的要求，依据相关性原则、重要性原则、可比性原则、系统性原则及经济性原则，参考粮食风险基金绩效评价自评表和预算项目绩效监控情况，围绕项目决策、项目过程、项目产出和项目效益四个方面设计绩效评价指标体系以及相应的分值和评分标准。指标体系共设置 4 个一级指标、11 个二级指标、21 个三级指标。指标体系设定满分 100 分。其中项目决策包括项目立项、绩效目标和资金投入 3 个二级指标，并细分为 5 个三级指标，分值为 15 分；项目过程包括资金管理和组织管理 2 个二级指标，并细分为 4 个三级指标，分值为 25 分；项目产出包括产出数量、产出质量和产出时效 3 个二级指标，并细分为 7 个三级指标，分值为 35 分；项目效益包括社会效益、经济效益以及满意度 3 个二级指标，并细分为 5 个三级指标，分值为 25 分。指标设置和评分标准力求可行性、客观性、科学性与简明性。具体的绩效评价指标体系如附件 1 所示。

三、综合评价情况及评价结论

为了全面、客观、有效地进行绩效评价，绩效评价工作组审阅了莆田市财政局和莆田市储备粮管理有限公司提供的 2021 年粮食风险基金绩效相关材料，与财政局、发改委、市储备粮管理有限公司进行座谈与征求意见，查阅项目档案，收集相关信息资料，实地调研等，采取定性和定量分析方法，通过对 4 大类 21 项指标逐项评价，对 2021 年粮食风险基金的立项情况、项目资金投入情况、资金管理、组织管理、项目产出、项目效益等方面进行综合评价。总体上，2021 年粮食风险基金的使用达到了预期目标。该项资金绩效评价得分为 88，评价等级结果为良，具体指标分析详见第四部分。

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策得 8.5 分（共 15 分）

一级指标“项目决策”下设“项目立项”、“绩效目标”、“资金投入”三个二级指标。

1. 项目立项得 4 分（满分 5 分）

（1）立项依据充分性得 2 分（满分 2 分）

项目根据《粮食风险基金实施意见》（国发[1994]31 号）、《国务院办公厅转发财政部、中国农业发展银行关于完善粮食风险基金管理办法的通知》（国办发[1998]17 号）、《粮食风险基金监督管理暂行办法》（财建[2001]691 号）、《关于印发〈福建省地方储备粮油管理办法〉的通知》（闽粮调[2014]196 号）立项，符合国家、省市相关政策及发展规划要求，依据充分。本指标的标准分为 2 分，得 2 分。

（2）立项程序规范性得 2 分（满分 3 分）

项目资金按照《粮食风险基金监督管理暂行办法》（财建[2001]691 号）规定、《关于印发〈福建省地方储备粮油管理办法〉的通知》（闽粮调[2014]196 号）于印发〈福建省地方粮油管理办法〉的通知》（闽财建[2014]196 号）、《莆田市人民政府增加地方储备粮油规模的通知》（莆政综[2008]119 号）、《关于同意调整集团及子公司市级储备粮油规模的批复》（莆粮储[2013]24 号）、《莆田市发展和改革委员会 莆田市财政局 中国农业发展银行莆田市分行关于同意市级储备粮规模及库存划转移交的批复》（莆发改[2019]326 号），编制项目预算以及绩效目标，按照《莆田市发展和改革委员会 莆田市财政局关于 2021 年度市级储备粮轮换计划的请示》（莆发改[2021]15 号）2021 年度计划轮换市级储备粮 9712.648 吨，由市财政局直达粮食风险基金专户，但事前未经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策等对粮油保管费用、利息费用进行预算。本指标的标准分为 3 分，得 2 分。

2. 绩效目标得 2 分（满分 5 分）

（1）绩效目标合理性得 1 分（满分 2 分）

该项目设定的绩效目标，一是提升粮食安全保障能力，二是维护社会稳定，目标设定与实际粮油储备工作内容相关，但由于目标未具体量化，无法考核。项目根据粮油储备的实际工作设定了产出和效益指标，但存在部分指标无法考核，比如生态效益指标。项目预期产出和效益大多符合正常的业绩水平，但与预算确定的项目资金的2000万元不相匹配。本指标的标准分为2分，得分1分。

(2) 绩效指标明确性得1分（满分3分）

项目绩效目标进一步细化分解为产出、效益和满意度指标，设置了具体明确、可量化的项目绩效评价标准和完成目标值，但有些指标设计不合理，如企业营业利润增长率、环保要求达标率等与储备粮油实际工作不相符，成本节约率目标值设置不合理，满意度指标设置目标过低。本指标的标准分为3分，得分1分。

3. 资金投入得2.5分（满分5分）

(1) 预算编制科学性得2.5分（满分5分）

项目预算编制采用传统粮油储备规模所需要的保管费用以及储备粮油储存年限预测轮换数量。按照《福建省地方储备粮油管理办法》（闽粮调〔2014〕196号），地方储备粮的轮换，以粮油品质理化检测指标为统一标准和依据，以储存年限为参考指标；预算内容与项目内容匹配，保管费主要是粮油储备规模以及轮换数量，虽然符合文件规定，但科学性不够。本指标的标准分为3分，得分2.5分。

(二) 项目过程得22.5分（共25分）

一级指标“项目过程”下设“资金管理”、“组织实施”两个二级指标。

1. 资金管理得15分（满分15分）

(1) 预算执行率得7分（满分7分）

2021年项目预算金额2000万元，实际执行2494.26621万元，其中：向莆田市储备粮管理有限公司拨付储备粮费用998.770689万元、利息补贴682.2962万元，储备粮轮换差价及费用806.921453万元，市级承担的新增财务挂账贴息6.277868万元。

预算执行率为 100%。本指标的标准分为 7 分，得分 7 分。

(2) 资金使用合规性得 8 分（满分 8 分）

项目资金在中国农业发展银行莆田分行设立了专户并专账核算，2021 年粮食风险基金均按照《福建省粮食风险基金管理办法》（闽财建[2016]67 号）、《福建省财政厅转发财政部进一步规范和加强粮食风险基金管理的通知》（闽财建[2020]25 号）规定，用于储备粮保管费、利息支出、轮换差价补贴等。项目资金使用合规，未发现存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。本指标的标准分为 8 分，得分 8 分。

2. 组织实施得 7.5 分（满分 10 分）

(1) 管理制度健全性得 3.75 分（满分 5 分）

为了加强对所承储的储备粮油有效规范管理，保证地方储备粮油数量真实、质量良好、储存安全，确保储得进、管得好、调得动、用得上。根据《粮食流动管理条例》、《粮油储藏技术规范》、《粮油仓储管理办法》等有关规定，并参照《福建省地方储备粮油管理办法》结合公司实际，莆田市储备粮管理对 2020 年 1 月初修订公司的管理制度进行完善修订、汇编成册，制定储粮管理制度。储粮管理制度包含储粮业务管理制度和简单的财务管理制度，合法、合规，但不够完整，缺乏储备粮人才队伍建设制度。本指标的标准分为 5 分，得分 3.75 分。

(2) 制度执行有效性得 3.75 分（满分 5 分）

在业务管理方面，2019 年 8 月 22 日，《莆田市发展和改革委员会 莆田市财政局 中国农业发展银行莆田市分行关于同意市级储备粮规模及库存划转移交的批复》（莆发改[2019]326 号），由莆田市储备粮管理有限公司专司市级储备粮承储管理工作，该公司对市级储备粮实行专库储存、专人保管、专账记载，配备了必要的安全防护设施；在会计核算方面，对项目资金实行专人管理、专账核算、专款专用；在档案管理方面，项目资料及时整理且归档完整。但在调研中发现部分储备粮油专卡信息填写并未按照检查时间的先后顺序填写。本指标的标准分为 5 分，得分 3.75 分。

（三）项目产出得 34 分（共 35 分）

一级指标“项目产出”下设“数量指标、“质量指标”和“时效指标”三个二级指标。

1. 数量指标得 10 分（满分 10 分）

（1）市本级储备粮食数量完成率得 5 分（满分 5 分）

根据“莆政综[2008]119 号”、“莆粮储[2013]24 号”以及“莆发改[2019]326 号”文件，莆田市储备粮规模为 62620.138 吨，其中：小麦 22052.227 吨、稻谷 37067.911 吨、应急储备大米 2000 吨、应急储备油 1500 吨。2021 年度，实际储存粮食数量为 62620.138 吨，其中：小麦 22052.227 吨、稻谷 37067.911 吨、应急储备大米 2000 吨、应急储备油 1500 吨。储备数量足额到位，100%完成市级下达的地方储备规模指标。本指标的标准分为 5 分，得分 5 分。

（2）储备粮轮换实际完成率得 5 分（满分 5 分）

根据《莆田市发展和改革委员会 莆田市财政局关于下达 2021 年市级储备粮轮换计划的通知》（莆发改[2021]41 号），2021 年市级储备粮共轮换早籼稻 9712.648 吨，储备粮轮换实际完成率为 100%。本指标的标准分为 5 分，得分 5 分。

2. 质量指标得 9 分（满分 10 分）

（1）质量达标率得 4 分（满分 5 分）

根据莆发改[2021]353 号文件，2021 年轮换的 9712.648 吨早谷经检测粮食质量指标符合国标中等以上，食品安全指标符合国家标准，轮换粮食质量达标率为 100%。根据检测报告（报告编号：2021NPLJ1032）显示，抽样来自莆田市储备粮管理有限公司笏石库 1P1 仓 2019 年购进的晚籼稻谷，经南平市粮油质量监测站抽样检测出杂质含量不合格，判定该样品所检测质量指标不合格。本指标的标准分为 5 分，得分 4 分。

（2）品质宜存率得 5 分（满分 5 分）

根据莆发改[2021]353号文件，2021年轮换的9712.648吨早谷品质指标宜存。根据所提供的检验报告，未发现品质宜存率不合格。本指标的标准分为5分，得分5分。

3. 时效指标得15分（满分15分）

（1）储备任务完成及时率得5分（满分5分）

项目于2021年完成市级储备粮油储存6.2万吨，其中：稻谷37067.911万吨、应急储备大米2000吨、应急储备油1500吨。储备任务完成及时率为100%。本指标的标准分为5分，得分5分。

（2）粮食轮换及时率得5分（满分5分）

根据莆发改[2021]353号文件，2021年11月22日轮入储备粮9712.648吨入库完毕，经检测粮食质量指标符合国标中等以上，品质指标宜存，食品安全指标符合国家标准，确认转作市级储备粮。粮食轮换及时率为100%。本指标的标准分为5分，得分5分。

（3）资金下达及时率得5分（满分5分）

2021年，莆田市财政局于每季度及时拨付储备粮油利息费用及财务挂账贴息补贴，市级储备粮轮换差价费用也于年底前及时拨付。资金下达及时率为100%。本指标的标准分为5分，得分5分。

（四）项目效益得23分（共25分）

一级指标“项目效益”下设“社会效益”、“经济效益”和“服务对象满意程度”三个二级指标。

1. 社会效益得10分（满分10分）

（1）保护粮食市场稳定的程度得5分（满分5分）

根据莆田市物价监测中心在全市建立的定点市场价格监测直报体系的检测，2021年莆田市粮油价格稳定，即使在疫情期间，虽然价格小幅波动，但没有出现价格异常现象，市场购销有序。本指标的标准分为5分，得分5分。

（2）规范储备粮轮换得5分（满分5分）

《莆田市储备粮管理有限公司根据粮食流通管理条例》、《福建省地方储备粮油管理办法》、《福建省粮食和物资储备局关于全省地方储备粮轮换实行联网公开竞价交易的通知》（闽粮[2021]20号）及《莆田市地方储备粮公开竞价交易操作规程》（莆发改[2021]89号）的通知，制定《协助组织储备粮交易管理制度》，并按照规定，每年粮食轮换均进入国家粮食交易平台进行交易；2021年粮食轮换严格按照该制度完成2021年轮出和轮入目标，并设立了储备粮轮换台账，动态反映储备粮轮入和轮出情况。本指标的标准分为5分，得分5分。

2. 经济效益得10分（满分10分）

（1）利息费用保障率得5分（满分5分）

根据福建省粮食局、福建省财政厅、中国农发行福建省分行《关于印发〈福建省地方储备粮油管理办法〉的通知》（闽粮调[2014]196号）“凡实行费用包干方式的，按包干标准由财政部门根据储备数量和费用标准按季度及时拨付到位”、“储备粮油的利息开支，由本级财政或储备粮管理单位与农发行根据市级储存粮油占用贷款和当期贷款利率据实结算”的规定。2021年莆田市财政局分四季度拨付的市级储备粮保管费补贴总计9987706.89元，利息补贴总计6822962元，合计16810668.89元。按照莆政综[2017]57号文件，同意原粮保管费用从2017年1月1日由原来的120元/年、吨提高到130元/年、吨，大米保管费用（含轮换）提高到400元/年、吨，食用油保管费用（含轮换）提高到575元/年、吨。2021年补贴包干基数为16810668.89元，储备粮食利息费用保障率为100%。本指标的标准分为5分，得分5分。

2021年度莆田市市级储备粮油包干费用及利息保障表

	金额（元）
粮油保管费用补贴	9987706.89
粮油利息补贴	6822962
合计	16810668.89

（2）政策性挂账利息偿还履约率得 5 分（满分 5 分）

2021 年市级承担的新增财务挂账贴息 6.277868 万元。根据莆财建[2021]43 号、[2021]63 号、[2021]91 号、[2021]131 号，分四个季度拨付财务挂账贴息合计 6.277868 万元。政策性挂账利息偿还履约率为 100%。本指标的标准分为 5 分，得分 5 分。

3. 服务对象满意程度得 3 分（满分 5 分）

（1）社会大众对储备粮管理满意度得 3 分（满分 5 分）

本次结合线上线下收集关于大众对储备粮管理的满意情况，共收集到 102 份答卷，具体统计情况见下表。加权平均各项，“满意”、“基本满意”分别按照权重 1、0.8 计算，整体满意度为 91.55%。本指标的标准分为 5 分，得分 3 分。

满意度统计表

项目	满意	基本满意	不满意
粮油价格	38.24%	53.92%	7.84%
粮油质量	38.24%	59.80%	1.96%
粮油品种	41.18%	56.86%	1.96%
储备粮管理	58.82%	40.20%	0.98
平均值	44.12%	52.70%	3.18%

五、经验

（一）重视日常管理

一是实行保管员团队管理模式，由两个保管员共同管理二仓或多仓，确保离岗不离职，工作不脱节；二是做好粮情检查、记录、分析、汇报等日常管理，掌握储粮情况，做到储量管理“一符三专四落实”。

（二）抓好储备管理

一是抓好储粮数量管理，通过出入库期间粮食计量由保管员、库区管理员及供销方共同签字确认，粮食存储期间采用测量计算法和称重法进行不定期实物检查及库区全方位监控设备实施监控管理等方式保障储粮数量安全。二是抓好储粮质量管理，建立了粮油质量安全监控体系，确保粮食质量安全管理工作的落实到位。

（三）强化自检能力建设

每年统筹选派 1-3 名职工到粮油质量监督站进行粮油检验技术专业跟班学校，提高粮食自检能力。

（四）加大绿色储粮科技的应用

在各个库区积极推广机械通风、惰性粉防治、环流熏蒸等绿色储粮技术，降低了储备粮损耗，有效保障了储备粮质量。

六、问题

（一）绩效目标设置不够合理

粮食风险基金绩效目标设置不够明确，太宏观又缺乏可衡量的具体参数。绩效指标设置不够科学合理，比如数量指标方面均采用统计法，即历史数据，缺乏对当前市场变化、物价指数、科技发展等多方影响因素的考虑；有些指标设置后却无法考量，比如生态效益指标。由于无法对仓储周边的生态环境进行检测，该指标无法考量。

（二）资金投入预算有失科学性

2021 年粮食风险基金预算编制采用历史方法，根据莆田市储备粮规模以及以往的保管费用编制预算，未考虑到每年物价变动情况、固定资产折旧、保管设施升级改造等因素。

（三）制度执行过程中仍存在个别不规范现象

储备粮管理重在对储备粮油的保管过程进行及时的动态监控及质量把控。在调研过程中发现个别储备粮油专卡信息填写并未按照检查时间的先后顺序填写，存在事后补填现象，也暴露出粮食质检过程存在的问题。根据检测报告（报告编号：

2021NPLJ1032)显示,抽样来自莆田市储备粮管理有限公司笏石库 1P1 仓 2019 年购进的晚籼稻谷,经南平市粮油质量监测站抽样检测出杂质含量不合格,判定该样品所检测质量指标不合格。保管粮油质量不合格会影响销售价格,势必会造成更大的销售差价损失。

七、建议

(一) 合理设置绩效目标

粮食风险基金的目标设置既要从宏观角度设置粮食安全保障目标,又要从微观角度设置可以衡量的适宜的目标及指标体系,有利于对绩效目标进行监控。涉及的数量、质量、成本和经济等指标的设计时,建议参考历史数据,但同时要考虑人口增长、对粮食消费需求的变化、物价变动、仓储基础设施和技术升级改造、固定资产折旧等其他影响储备粮保管费用的因素,建议适当借鉴并参考我省其他同等城市保管费用标准,建立合理科学的目标和指标体系。

(二) 科学预算资金

根据《关于印发〈福建省地方储备粮油管理办法〉的通知》(闽粮调[2014]196 号)实行费用包干方式拨付粮食风险基金,需要对每年储备粮油的保管费用进行科学预算。建议在参考近三年储备粮油保管费用具体支出和利息支出历史数据的基础上,结合我市实际情况,按照成本控制原则,合理预算粮油保管费用。

(三) 提升业务管理水平

粮食安全始终是关系国家稳定和经济社会发展的大事。地方储备粮油保管要按照《福建省地方储备粮油管理办法》(闽粮调[2014]196 号)落实主体责任,加强粮油储备过程管理与监督,规范各种台账,制定粮食保管从业人员培训计划,提升从业人员素质,提高储备粮保管质量。

莆田市园林绿化“以奖代补”政策

全面实施预算绩效管理是落实以人民为中心发展思想的重要体现，是建立现代财政制度的必由之路，是推进国家治理体系和治理能力现代化的有力举措，是实现高质量发展的应有之义。根据《预算法》、财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预[2020]10号）、《福建省财政支出绩效评价管理办法》（闽财绩[2015]4号）、《福建省预算绩效目标管理暂行办法》（闽财绩[2014]2号）等文件的相关要求，通过绩效评价，提出进一步加强财政专项资金规范使用和管理建议及措施，促进财政专项资金年度计划管理工作，提高财政资金使用效率。

受莆田市财政局的委托，对2019年-2021年莆田市园林绿化“以奖代补”政策绩效进行评价。现具体情况报告如下：

一、项目基本情况

（一）项目单位基本情况

市住建局是市政府工作部门，机构规格为正处级。内设16个科室，核定编制38个，其中：行政编制36个，工勤编制2个；现有在编行政人员32人，工勤人员2人。直属事业单位19个（含人防3家）。

市园林局为市住建局下属事业单位，其主要职责为：承担城市园林绿化建设和管养、城市规划区内古树名木保护、城市园林内野生植物保护、城市园林植物病虫害的监测与防治的技术性、辅助性、事务性工作；承担城市园林植物引种、育种研究工作；完成市住建局交办的其他事务性工作。2021年6月，莆田市园林管理局更名为“莆田市园林绿化中心”。

（二）项目背景

园林绿化是城市中唯一有生命的基础设施，对城市宜居度起重要作用。莆田市委市政府高度重视我市园林绿化工作，印发《莆田市“绿满城乡·美丽家园”园林绿化提升三年行动方案》（莆政综[2019]52号）文件，助推城市园林绿化提升行动，营造

美观大方的城市景观，提高城市园林绿化总体水平。

（三）立项依据

莆田市“绿满城乡·美丽家园”园林绿化提升三年行动方案》（莆政综[2019]52号）文件，提供立项依据，具有合规性，合理性。

（四）项目内容、范围和期限

项目内容：莆田市全市开展园林绿化三年提升行动，建设城市“蓝飘带、绿项链”，逐步实现“山峦层林尽染，平原蓝绿交融，城乡鸟语花香”的山、林、湖、溪、城、田有机融合的城市生态体系，增强市民的获得感和幸福感，将莆田打造成“开窗见绿、出门进园、漫步赏花”的美丽家园。通过园林绿化“以奖代补”形式，提高各县（区、管委会）园林绿化工作积极性，促进全市园林绿化水平的全面提升。

范围：莆田市市直及7县区即仙游县、城厢区、荔城区、涵江区、秀屿区、北岸、湄洲岛。

期限：项目实施年度为2019-2021年，项目绩效评价年度为2020-2022年。

（五）项目建设目标

1. 总体目标

计划在2019年-2021年三年内对全市现有绿地进行全面更新提升，形成莆田绿化特色，将莆田打造成“开窗见绿、出门进园、漫步赏花”的美丽家园。未来三年计划新增绿地面积约500公顷，新建绿道约120公里，新建口袋公园105个；完善更新提升园林绿化项目125个，其中公园35个、主要道路40条、单位小区50个，种植全冠乔木30万株。

2. 年度目标

（1）2019年年度目标

规划新建园林绿化项目：新增绿地面积150公顷，新增绿道40公里，口袋公园35个，计划投资3.5亿元。

完善更新提升园林绿化项目：着重实施城市门户、主干道、重要节点等重点区域景观提升。提升公园 10 个、道路 10 条、单位小区 10 个，提升绿地面积约 150 公顷，种植乔木 5 万株，计划投资 1.5 亿元。

（2）2020 年年度目标

规划新建园林绿化项目：新增绿地面积 200 公顷，新增绿道 40 公里，口袋公园 35 个，计划投资 5 亿万元。

完善更新提升园林绿化项目：提升公园 12 个、道路 15 条、单位小区 15 个，提升绿地面积约 150 公顷，种植乔木 15 万株，计划投资 2.5 亿元。

（3）2021 年年度目标

规划新建园林绿化项目：新增绿地面积 150 公顷，新增绿道 40 公里，口袋公园 35 个，计划投资 4 亿元。

完善更新提升园林绿化项目：提升公园 13 个、道路 15 条、单位小区 25 个，提升绿地面积约 200 公顷，种植乔木 10 万株，计划投资 2.5 亿元。

（六）项目实施基本情况

表 1 2019 年市直及各县区完成情况

项目/部门	市直	仙游县	荔城区	城厢区	涵江区	秀屿区	湄洲岛	北岸	合计
新建口袋公园（个）	5	5	5	5	5	5	3	3	36
新建绿道（KM）	4.5	8	4	6.3	6	8	1.6	2	40.4
新增绿地面积（公顷）	35.2	25.01	15	15.05	25.11	20	5	10	150.37
种植乔木（万株）	0.71	0.75	0.75	0.7	0.7	0.8	0.4	0.4	5.21

项目/部门	市直	仙游县	荔城区	城厢区	涵江区	秀屿区	湄洲岛	北岸	合计
新增国有苗圃建设面积（亩）	115	0	10	7	0	6	10	10	158
提升公园（个）	2	2	1	1	2	1	1	/	10
提升道路（条）	2	2	/	/	5	2	1	/	12
提升绿地面积（公顷）	35	25.1	15.15	16.2	25	21	5	10	152.45
小区公园化提升改造（个）	/	2	2	3	2	2	/	/	11
花化彩化面积（平方米）	20000	21000	20000	20000	20150	22000	10000	10000	143150
提升改造“花样”街区或城市公共空间（处）	1	1	1	1	1	1	1	1	8

表 2 2020 年市直及各县区完成情况

项目/部门	市直	仙游县	荔城区	城厢区	涵江区	秀屿区	湄洲岛	北岸	合计
新建口袋公	5	5	5	5	5	5	2	3	35

园（个）									
新建绿道 （KM）	7.1	8	6	6	6	3	1	3.2	40.3
新增绿地面积 （公顷）	35	25.03	25	25.04	35.05	35.13	10	10	200.25
种植乔木 （万株）	2.05	2.02	2	2	2	2	1.5	1.5	15.07
新增国有苗圃建设面积 （亩）	316.5	0	0	0	150	150	0	100	716.5
提升公园 （个）	1	2	2	2	2	2	1	1	13
提升道路 （条）	5	3	4	1	2	2	/	2	19
提升绿地面积 （公顷）	36	25.06	25	25	10.05	16	5.06	10.1	152.27
小区公园化 提升改造 （个）	/	3	3	3	3	3	/	/	15
花化彩化面积 （平方米）	20000	21000	20500	26600	20000	23000	10000	10000	142100
提升改造“ 花样”街区 或城市公共 空间（处）	1	1	1	1	1	1	1	1	8

表 3 2021 年市直及各县区完成情况

项目/部门	市直	仙游县	荔城区	城厢区	涵江区	秀屿区	湄洲岛	北岸	合计
新建口袋公	5	5	5	5	5	5	2	3	35

园（个）									
新建绿道 （KM）	2	8	10	6	6.3	3.2	3.3	4	42.8
新增绿地面积 （公顷）	35	25	15.2	15	25.1	20	5.03	10	150.33
种植乔木（万株）	1.05	1.54	1.5	1.5	1.5	1.6	0.5	1.03	10.22
新增国有苗圃建设面积 （亩）	96	80	0	0	80	80	0	0	336
提升公园 （个）	2	2	2	2	2	/	3	1	14
提升道路 （条）	3	2	4	1	4	2	1	2	19
提升绿地面积 （公顷）	35.2	25.08	25.1	25.03	35	35.5	10	11.6	202.51
小区公园化提升改造 （个）	/	5	5	5	5	5	/	/	25
花化彩化面积 （平方米）	20000	20000	20500	20000	20000	21000	16666	10000	148166
提升改造“花样”街区或城市公共空间 （处）	1	1	1	1	1	1	1	1	8

表 4 项目完成情况按年汇总表

项目/年份	2019 年	2020 年	2021 年	合计
新建口袋公园（个）	36	35	35	106
新建绿道（KM）	40.4	40.3	42.8	123.5

项目/年份	2019 年	2020 年	2021 年	合计
新增绿地面积（公顷）	150.37	200.25	150.33	500.95
种植乔木（万株）	5.21	15.07	10.22	30.5
新增国有苗圃建设面积（亩）	158	716.5	336	1210.5
提升公园（个）	10	13	14	37
提升道路（条）	12	19	19	50
提升绿地面积（公顷）	152.45	152.27	202.51	507.23
小区公园化提升改造（个）	11	15	25	51
花化彩化面积（平方米）	143150	142100	148166	433416
提升改造“花样”街区或城市公共空间（处）	8	8	8	24
新建类项目投资额（万元）	55263	98563	49766	203592
完善提升类项目投资额（万元）	30462	38820	37763	107045

备注：以上数据来自莆田市园林绿化中心，“/”表示当年无任务要求。

（七）项目组织管理情况

根据《莆田市人民政府关于印发莆田市“绿满城乡·美丽家园”园林绿化提升三年行动方案的通知》（莆政综[2019]52号）文件精神，实行“以奖代补”机制，市财政每年安排园林绿化奖励资金600万元，由市园林绿化中心对全市园林绿化项目进行分类综合评定，对排名前三的主管单位分别奖励300万元、200万元、100万元（仙游县奖金由县财政自行承担）。市园林绿化中心（原市园林局）组织相关人员，于每年年终开展全市园林绿化建管综合评价，评价结果如下：

2019年度，第一名为湄洲岛，第二名为涵江区，第三名为城厢区、仙游县（仙游县奖金由县政府自行承担）。

2020年度，第一名为湄洲岛，第二名为涵江区，第三名为秀屿区、仙游县（仙游县奖金由县政府自行承担）。

2021年度，第一名为涵江区，第二名为湄洲岛，第三名为荔城区。

（八）专项资金分配情况

本项目资金来源于莆田市市级财政拨款。2020 年为 0，2021 年 600 万元（考评 20 年度“以奖代补”），根据莆田市财政局莆田市园林管理局关于印发《莆田市园林绿化“以奖代补”专项资金管理办法》（莆财建〔2020〕149 号）相关规定，21 年度资金已完成分配并下达相关县（区、管委会），其中湄洲岛 300 万元，涵江区 200 万元，秀屿区 100 万元。实际支出情况为湄洲岛 300 万元，涵江区 200 万元，秀屿区 100 万元。2022 年资金预算已批复，目前正在进行资金分配工作。

表 5 预算年度为 2021 年园林绿化“以奖代补”奖金补助情况表

单位：万元

补助资金下达时间	补助对象	补助项目名称	补助金额
2021 年 1 月 29 日	湄洲岛建交局	湄洲岛园林绿化“以奖代补”专项资金（2020 年度）	300
2021 年 1 月 29 日	涵江区住房和城乡建设局	涵江区园林绿化“以奖代补”专项资金（2020 年度）	200
2021 年 1 月 29 日	秀屿区住房和城乡建设局	秀屿区园林绿化“以奖代补”专项资金（2020 年度）	100

备注：下达文件《莆田市财政局莆田市园林管理局关于下达 2020 年度园林绿化“以奖代补”专项资金的通知》（莆财建〔2021〕14 号）。

（九）市级专项资金使用情况

表 6 湄洲岛奖励资金 300 万使用情况

单位：元

项目名称	金额	项目名称	金额	项目名称	金额
项目 1:2021 年园林绿化花籽草籽采购	34128	项目 11:湄洲岛创 5A 级国家旅游景区改造提升项目绿化美化项目-湄洲大道和红树林公园绿化花池及新西环新宫人行道工程	69221.6	项目 21:湄洲岛创 5A 级国家旅游景区改造提升项目绿化美化项目-湄洲大道和红树林公园绿化花池及新西环新宫人行道工程结算审核费	1000

续表 6 湄洲岛奖励资金 300 万使用情况

单位：元

项目 2: 全岛绿化种植费 2021.6-9 月	32769 6	项目 12: 2021 年园林绿化花籽草籽采购	8532	项目 22: 2021 年湄洲岛园林绿化和农业项目犁地机械服务招标	40320
项目 3: 2021 年造林绿化提升建设苗木采购	16046 4	项目 13: 湄洲岛创 5A 级国家旅游景区改造提升项目绿化美化项目—湄洲大道和红树林公园绿化花池及新西环新宫人行道工程代理费及预算费	1692	项目 23: 湄洲岛创 5A 级国家旅游景区改造提升项目绿化美化项目—鹅尾日落时光和中央广场热带植物等园林绿化采购	7221
项目 4: 2021 年义务植树节造林绿化苗木采购	48000	项目 14: 湄洲岛创 5A 级国家旅游景区改造提升项目绿化美化项目—鹅尾日落时光园林绿化景观卵石采购	45426	项目 24: 2021 年造林绿化提升建设苗木采购	118952 .2
项目 5: 2021 年造林绿化提升建设苗木采购	34392 2	项目 15: 湄洲岛创 5A 级国家旅游景区改造提升项目绿化美化项目—鹅尾日落时光和中央广场热带植物等园林绿化采购	39875	项目 25: 2021 年造林绿化提升建设苗木采购	55184
项目 6: 鹅尾海洋公园广场园林绿化热带植物	24950	项目 16: 湄洲岛鹅尾日落时光绿化带狗牙根采购	37164	项目 26: 2021 年造林绿化提升建设苗木采购	65669
项目 7: 鹅尾海洋公园广场园林绿化景观卵石采购	29196	项目 17: 湄洲岛湄东湾木栈道和东环金海岸园林绿化马蔺采购	22800	项目 27: 2021 年造林绿化提升建设苗木采购	325192 .7
项目 8: 2021 年造林绿化提升建设苗木采购	34798 4	项目 18: 湄洲岛水系连通花田湖园林绿化苦草采购	30510	项目 28: 湄洲岛鹅尾日落时光绿化带狗牙根采购	12000
项目 9: 2021 年造林绿化提升建设苗木采购	38649 2.4	项目 19: 2021 年造林绿化提升建设苗木采购	272028	项目 29: 2021 年湄洲岛园林绿化和农业项目犁地机械服务招标	5202.4

续表 6 湄洲岛奖励资金 300 万使用情况

单位：元

项目 10： 2021 年造林 绿化提升建 设苗木采购	12950 4	项目 20：湄洲岛创 5A 级国家旅游景 区改造提升项目绿 化美化项目-湄洲 大道和红树林公园 绿化花池及新西环 新宫人行道工程	13432. 1		
--------------------------------------	------------	--	-------------	--	--

表 7 涵江区奖励资金 200 万使用情况

单位：万元

项目名称	金额
塘山路、荔涵大道、新涵大街、高林街、人民街、公园东路、卓坡路、湖滨北路行道树补植工程工程款	6.3339
塘山路、荔涵大道、新涵大街、高林街、人民街、公园东路、卓坡路、湖滨北路行道树补植工程工程交易费	0.025
河滨路、南环路、324 国道、鉴前路、涵黄路、六一西路、石坊路行道树补植和人民街南伸段、涵庭路行道树新植工程工程款	6.3644
河滨路、南环路、325 国道、鉴前路、涵黄路、六一西路、石坊路行道树补植和人民街南伸段、涵庭路行道树新植工程工程交易费	0.025
河滨路、南环路、326 国道、鉴前路、涵黄路、六一西路、石坊路行道树补植和人民街南伸段、涵庭路行道树新植工程监理费	0.661
涵江区疏港大道后郭村段绿化补植及两侧场地平整工程工程款	8.4153
涵江区疏港大道后郭村段绿化补植及两侧场地平整工程工程交易费	0.025

项目名称	金额
涵江区疏港大道后郭村段绿化补植及两侧场地平整工程监理费	0.6
苍林街中间带绿化改造、松西村口绿化、福厦路、塘北路、高林街、省道 201、荔涵大道绿化补植、卓坡公园栏杆拆除及国欢寺建筑物修缮工程工程款	1.8051
苍林街中间带绿化改造、松西村口绿化、福厦路、塘北路、高林街、省道 202、荔涵大道绿化补植、卓坡公园栏杆拆除及国欢寺建筑物修缮工程工程交易费	0.025
后郭路延伸道路两侧绿化带补植工程工程款	1.5525
涵江区迎宾路街头绿地景观工程工程款	0.4794
涵江区赤港路道路景观工程工程款	2.218
塘宁湾公园、六一东路、建平路、建成路、东环路、湖滨路、后度路、苍然市场、白塘路、塘海路、工业路、省道 201 行道树补植和苍霞路、赤港路行道树新植工程工程款	6.7395
莆田市涵江区啤酒广场景观工程工程款	17.9434
涵江区群英小区苍林河滨河人行步道景观工程工程款	20.9024
莆田市涵江区滨河绿地公园景观工程工程款	10.9969
涵庭路绿化提升工程工程款	29.1794

续表 7 涵江区奖励资金 200 万使用情况

单位：万元

涵庭路绿化提升工程代理费	0.4
涵庭路绿化提升工程监理费	0.6162
莆田市公安局涵江分局违法车辆停车场周边绿化工程工程款	18.1622
莆田市公安局涵江分局违法车辆停车场周边绿化工程代理费	0.5
莆田市公安局涵江分局违法车辆停车场周边绿化工程监理费	0.5253
顶坡路、郭宾路等新建道路行道树种植工程工程款	3.7199
顶坡路、郭宾路等新建道路行道树种植工程监理费	0.0792

涵江区溪口河街头绿地景观工程工程款	6.2583
涵江区溪口河街头绿地景观工程代理费	0.5
涵江区溪口河街头绿地景观工程监理费	0.5637
涵江区 2020 年春节城区重要交通节点迎春彩花布置工程工程款	8.8905
涵江区苏墩路创城整治工程工程款	5.1649
涵江区 2020 年春节城区渠化岛花化彩化换植工程工程款	9.3804
涵江区高新技术园区周边绿化提升工程工程款	6.2224
涵江区城区绿化带栏杆修缮工程工程款	8.3385
后郭路两侧绿化提升工程工程款	1.44
涵江区城区绿化带栏杆修缮工程工程款	1.4715
涵江区人民街及周边公益宣传设施配套提升工程工程款	7.3268
涵江区国欢寺及周边公益宣传设施配套提升工程工程款	6.2235
合计	200.0745

表 8 秀屿区奖励资金 100 万使用情况

单位：万元

资金来源	项目名称	金额
以奖代补奖励性资金 100 万 及区级其他资金 12.3589 万	秀屿区兴秀路、康定路绿化及零星工程	30.6882
	莆田市秀屿区土海东南侧花海种植工程	81.6707
合计		112.3589

二、绩效评价工作情况

（一）绩效评价目的

通过对 2019 年-2021 年园林绿化“以奖代补”专项资金项目的实施情况进行全面评价，反映该项目的项目决策、项目管理、项目产出与项目效益等方面的情况，并针对评价过程中发现的问题，提出合理化建议，进一步提升专项资金的使用效益。

（二）绩效评价的依据

1. 《中华人民共和国预算法》
2. 财政部《财政支出绩效评价管理暂行办法》（财预[2011]285号）
3. 《福建省财政厅关于印发财政支出绩效评价管理办法》（闽财绩[2015]4号）
4. 《福建省财政厅关于加强和改进绩效管理有关工作的通知》（闽财绩[2017]4号）
5. 《关于财政资金绩效管理覆盖率考核事项的通知》（闽财绩[2018]1号）
6. 《福建省省级财政专项资金管理办法》（福建省人民政府令第131号）
7. 《莆田市市级财政专项资金管理办法》（莆财预[2017]159号）
8. 《莆田市园林绿化“以奖代补”专项资金管理办法》（莆财建〔2020〕149号）
9. 《莆田市人民政府关于印发莆田市“绿满城乡.美丽家园”园林绿化提升三年行动方案的通知》（莆政综〔2019〕52号）
10. 《莆田市财政局关于做好市级财政专项资金管理工作的通知》（莆财预〔2019〕83号）
11. 《项目支出绩效评价管理办法》（财预[2020]10号）

（三）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法

绩效评价原则：公开、公平、公正和综合分析原则。

评价指标体系：共性指标依据专项资金的设立、申请、决策、管理过程的特点制定符合专项资金的评价指标；个性指标根据该专项资金的实际情况和具体实施的过程及结果效应，制定符合该专项资金相应的个性指标，最终完善该项目的评价指标体系。

评价方法：检查和评价，采取审阅项目文件、查阅账簿凭证、财务资料、实地查看等多种方法，结合该项目自评自查，认真仔细地对莆田市园林局2019年-2021年以奖代补专项资金的管理和使用、对专项资金效益进行客观、真实地检查和评价。

（四）绩效评价工作过程

1. 收集相关资料，熟悉掌握相关信息。在前期准备中，从莆田市财政局收集政策依据、专项资金办理办法、项目申报和评审办法、指标文件等，并从有关部门、互联网等途径获取相关资料信息，熟悉并了解专项资金的性质和绩效目标。

2. 开发绩效评价框架。确定绩效目标，明确绩效指标后，根据专项资金的项目特点进行分析，设计专项资金的基础数据表，根据基础数据要能反映或计算出评价指标的原则，确定要取得那些数据。编制好绩效评价指标及打分表、基础数据表。

3. 对各指标进行整理分类、筛选和优化。对关键评价问题，首先根据其内容收集和采集所需资料，并对此进行分类整理，选取绩效评价指标；然后按各指标的内在因果、隶属等逻辑关系进行分解，对各指标进行整理分类、筛选和优化，避免各指标间的重复、交叉、矛盾等现象。

4. 与主管单位沟通，对框架达成共识。认真听取主管单位的意见和建议，对框架进行了修订，最终达成了共识。

5. 设计问卷调查与访问对象。框架设计完成后，根据资金特点和指标内容设计了“问卷调查”。

6. 绩效评价实施过程。评价设计过程阶段结束后随即进入评价实施过程：整理资料汇总数据→撰写绩效评价报告。

三、绩效评价指标分析

本次评价共设 4 个一级指标、12 个二级指标、33 个三级指标。

（一）项目决策（满分 18 分，得 13 分）

1. 项目立项（满分 7 分，得 7 分）

（1）立项依据充分性（满分 4 分，得 4 分）

项目依据《莆田市人民政府关于印发莆田市“绿满城乡·美丽家园”园林绿化提升三年行动方案的通知》（莆政综〔2019〕52 号）立项。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；项目立项与部门职责范围相符，属于部门履职所需；

项目属于公共财政支持范围，立项符合市、县区事权支出责任划分原则；项目未与相关部门内部相关项目重复。此项得 4 分。

（2）立项程序规范性（满分 3 分，得 3 分）

从相关部门提供的事前绩效评估报告及立项申报材料来看。项目按照规定的程序申请设立；审批文件、材料符合相关要求；项目事前已经过必要的可行性研究、绩效评估。此项得 3 分。

2. 绩效目标（满分 6 分，得 1 分）

（1）绩效目标的合理性（满分 3 分，得 1 分）

从业务单位提供的专项资金绩效目标申报表看，项目每年都有设置绩效目标；项目绩效目标设置却未能体现莆政综〔2019〕52 号的任务要求，该项目的绩效目标表述为“2019-2021 年每年开展组织对全市园林绿化项目综合评定和全市排名，对评分结果前三名的进项奖励。”绩效目标的表述应是该专项资金在当年要做哪些事要实现哪些目标。对该项目来说，目标应体现三年行动方案中 2021 年需完成的任务及需达到的效果。故此项得 1 分。

（2）绩效指标的明确性（满分 3 分，得 0 分）

从业务部门提供的三年专项资金绩效目标表看，项目绩效目标虽然有分解为绩效指标但是不能够完全体现《莆田市人民政府关于印发莆田市“绿满城乡·美丽家园”园林绿化提升三年行动方案的通知》（莆政综〔2019〕52 号）里的阶段性工作目标；指标的设置未能体现对县区具体任务要求；项目的部分指标未能通过清晰可衡量的指标值予以体现。此项得 0 分。

3. 资金投入（满分 5 分，得 5 分）

（1）预算编制科学性（满分 2 分，得 2 分）

预算编制有明确标准，是按照《莆田市人民政府关于印发莆田市“绿满城乡·美丽家园”园林绿化提升三年行动方案的通知》（莆政综〔2019〕52 号）的要求进行预算。

预算内容与项目内容相匹配。此项得 2 分。

(2) 资金分配合理性 (满分 3 分, 得 3 分)

项目以《莆田市人民政府关于印发莆田市“绿满城乡·美丽家园”园林绿化提升三年行动方案的通知》(莆政综〔2019〕52 号)里“实行“以奖代补”机制,市财政每年安排园林绿化奖励资金 600 万元,由市园林绿化中心对全市园林绿化项目进行分类综合评定和全市排名,对项目综合评定结果排名前三的主管单位分别奖励 300 万元、200 万元、100 万元(仙游县奖金由县财政自行承担)为依据进行资金分配。资金分配额度合理,与项目单位实际相适应。此项得 3 分。

(二) 项目过程 (满分 12 分, 得 12 分)

1. 资金管理 (满分 4 分, 得 4 分)

(1) 资金使用合规性 (满分 4 分, 得 4 分)

2019 年-2021 年市级财政共下达 600 万元,下达时间在 2021 年(考评 20 年度“以奖代补”),已完成分配并下达相关县(区、管委会)。其中湄洲岛 300 万元,涵江区 200 万元,秀屿区 100 万元。实际支出情况为湄洲岛 300 万元,涵江区 200 万元,秀屿区 100 万元。资金的使用符合国家财经法规和财务管理制度以及莆田市财政局莆田市园林管理局关于印发《莆田市园林绿化“以奖代补”专项资金管理办法》(莆财建[2020]149 号)的要求。资金的拨付有完整的审批程序和手续;资金的使用符合项目预算批复的用途;资金使用过程未存在挤占、挪用、虚列支出等情况。此项得 4 分。

2. 组织实施 (满分 8 分, 得 8 分)

(1) 管理制度健全性 (满分 4 分, 得 4 分)

项目有制定专门的项目资金管理办法即《莆田市园林绿化“以奖代补”专项资金管理办法》(莆财建[2020]149 号)且项目资金管理办法符合相关财务会计制度的规定。各县区均有在《莆田市“绿满城乡·美丽家园”园林绿化提升三年行动方案》的基础上制定本辖区的具体实施方案。业务主管部门目前已印发《莆田市绿化种植施工导则

（试行）》、《莆田市绿化种植设计导则（试行）》、《莆田市绿化种植监理导则（试行）》、《莆田市树木修剪技术导则（试行）》等导则及《关于莆田市城市园林绿地养护管理等级评定及养护标准的通知》（莆建园[2021]7号）。业务管理合法合规完整。此项得4分。

（2）制度执行的有效性（满分4分，得4分）

项目的运行遵守相关法律法规，主管部门对主要道路及公园进行月督查和考评，考评结果通报在智慧园林平台上。每年年底对各县区再做一次综合考评作为年度综合评价及“以奖代补”奖金发放的依据。此项得4分。

（三）项目产出（满分38分，得38分）

1. 产出时效（满分2分，得2分）

（1）项目完成时效（满分2分，得2分）

项目完成及时率用于考评是否完成《莆田市“绿满城乡·美丽家园”园林绿化提升三年行动方案》（莆政综〔2019〕52号）文件每年的阶段性目标及三年总体目标。经相关部门提供的数据统计，业务单位完成莆政综〔2019〕52号文件提出的每年的阶段性目标及三年的总体目标。此项得2分。

2. 产出数量（满分20分，得20分）

下列数据分析中市直及7县区完成情况见表1-表4。

（1）绿道建设完成率（满分2分，得2分）

根据莆政综〔2019〕52号，三年需新增绿道建设120km。从表4的数据得知三年共新增绿道建设123.5km。完成率=（2019-2021年三年新增绿道的总长度/莆政综〔2019〕52号文件要求需新增绿道的长度）*100%=（123.5/120）*100%=103%。

得分=min[完成率,1]*权重=min[103%,1]*2=2分。

（2）口袋公园建设完成率（满分2分，得2分）

根据莆政综〔2019〕52号，三年需新增口袋公园建设105个。从表4的数据得知，三年共新增口袋公园建设106个。完成率=（2019-2021年三年新建口袋公园的总个数/莆政综〔2019〕52号文件里要求需新建口袋公园的个数）*100%=(106/105)*100%=101%。

得分=min[完成率,1]*权重=min[101%,1]*2=2分。

（3）绿地建设完成率（满分2分，得2分）

根据莆政综〔2019〕52号，三年需新增绿地500公顷。从表4的数据得知三年共新增绿地500.95公顷。完成率=（2019-2021年三年新建绿地的总公顷数/莆政综〔2019〕52号文件里要求新增绿地的目标公顷数）*100%=（500.95/500）*100%=100.19%。

得分=min[完成率,1]*权重=min[100.19%,1]*2=2分

（4）绿地提升完成率（满分2分，得2分）

根据莆政综〔2019〕52号，三年需提升绿地500公顷。从表4的数据得知三年共提升绿地507.23公顷。完成率=（2019年-2021年三年提升绿地面积总公顷数/莆政综〔2019〕52号文件里要求提升的绿地目标公顷数）*100%=（507.23/

500）*100%=100.01%。

得分=min[完成率,1]*权重=min[100.01%,1]*2=2分

（5）道路提升完成率（满分2分，得2分）

根据莆政综〔2019〕52号，三年需提升主要道路40条。从表4的数据得知三年共提升道路50条。完成率=（2019年-2021年三年提升道路总条数/莆政综〔2019〕52号文件里要求提升道路目标条数）*100%=（50/40）*100%=125%。

得分=min[完成率,1]*权重=min[125%,1]*2=2分。

（6）小区公园化提升改造完成率（满分2分，得2分）

根据莆政综〔2019〕52号，三年需小区公园化提升改造50个。从表4的数据得知三年小区公园化提升改造共51个。完成率=（2019年-2021年三年小区公园化提升改造总个数/莆政综〔2019〕52号文件里要求小区公园化提升改造目标个数）*100%=（51/50）

$\times 100\% = 102\%$ 。

得分 = $\min[\text{完成率}, 1] \times \text{权重} = \min[102\%, 1] \times 2 = 2$ 分。

(7) 乔木种植完成率（满分 2 分，得 2 分）

根据莆政综〔2019〕52 号，三年需种植乔木 30 万株。从表 4 的数据得知三年共完成乔木种植 30.5 万株。完成率 = $(2019 \text{ 年}-2021 \text{ 年三年乔木种植总数} / \text{莆政综〔2019〕52 号文件里要求种植乔木的目标总数}) \times 100\% = (30.5 / 30) \times 100\% = 101.67\%$ 。

得分 = $\min[\text{完成率}, 1] \times \text{权重} = \min[101.67\%, 1] \times 2 = 2$ 分。

(8) 花化彩化完成率（满分 2 分，得 2 分）

根据莆政综〔2019〕52 号，三年需完成花化彩化 42 万平方米。从表 4 的数据得知三年共完成花化彩化 43.3416 万平方米。完成率 = $(2019 \text{ 年}-2021 \text{ 年三年共完成花化彩化的总面积} / \text{莆政综〔2019〕52 号文件里要求完成的花化彩化总面积}) \times 100\% = (43.3416 / 42) \times 100\% = 103.19\%$ 。

得分 = $\min[\text{完成率}, 1] \times \text{权重} = \min[103.19\%, 1] \times 2 = 2$ 分。

(9) “花样”街区或城市公共空间提升改造完成率（满分 2 分，得 2 分）

根据莆政综〔2019〕52 号，三年需完成“花样”街区或城市公共空间提升改造 24 处。从表 4 的数据得知三年共完成 24 处。完成率 = $(2019 \text{ 年}-2021 \text{ 年三年提升改造“花样”街区或城市公共空间总数} / \text{莆政综〔2019〕52 号文件里要求提升改造“花样”街区或城市公共空间总数}) \times 100\% = (24 / 24) \times 100\% = 1$

得分 = $\min[\text{完成率}, 1] \times \text{权重} = 1 \times 2 = 2$ 分。

(10) 苗圃建设完成率（满分 2 分，得 2 分）

根据莆政综〔2019〕52 号文件要求“市级建设苗圃 500 亩以上,各县(区)及北岸建设苗圃 300 亩以上”即共建设 800 亩。从表 1-表 4 的数据得知市直及 7 县区共完成 1210.5 亩的苗圃建设，其中市级建设 527.5 亩，其他县区及北岸共建设 683 亩。完成率 = $(2019 \text{ 年}-2021 \text{ 年三年建设苗圃的总亩数} / \text{莆政综$

$(2019)52$ 号文件里要求完成苗圃建设的总数) $\times 100\% = (1210.5/683) \times 100\% = 177.23\%$ 。

得分 $=\min[\text{完成率}, 1] \times \text{权重} = \min[177.23\%, 1] \times 2 = 2$ 分。

3. 产出质量（满分 16 分，得 16 分）

（1）在《莆田市“绿满城乡·美丽家园”园林绿化提升三年行动方案》的基础上制定本辖区的具体实施方案的县区占比（满分 4 分，得 4 分）

经核实，7 县区均有在《莆田市“绿满城乡·美丽家园”园林绿化提升三年行动方案》的基础上制定本辖区的具体实施方案开展工作。占比 $=7/7=1$ 。得分 $=\text{占比} \times \text{权重} = 1 \times 4 = 4$ 分。

（2）2019 年-2021 年三年全市园林绿化项目完成率（满分 4 分，得 4 分）

该指标用于考核 2019 年-2021 年全市园林绿化项目完成情况。经核实，2019 年-2021 年全市园林绿化计划完成 228 项，实际完成 228 项。完成率 $= (\text{2019 年-2021 年三年实际完成的项目数} / \text{2019 年-2021 年三年计划完成的项目数}) \times 100\% = (228/228) \times 100\% = 100\%$

得分 $=\text{完成率} \times \text{权重} = 100\% \times 4 = 4$ 分。

（3）绿化专业队伍的县区覆盖率（满分 4 分，得 4 分）

这个指标用于考核各县区是否有组建绿化专业队伍负责园林绿化建设。经核实，莆田市 7 县区均有组建绿化专业队伍。覆盖率 $= (\text{有组建绿化专业队伍的县区总个数} / 7) \times 100\% = (7/7) \times 100\% = 100\%$ 。

得分 $=\text{覆盖率} \times \text{权重} = 100\% \times 4 = 4$ 分。

（4）完成园林绿化项目数的县区占比（满分 4 分，得 4 分）

该指标用于考核各县区完成智慧园林管理平台所列项目的情况。占比 $=\text{完成智慧园林管理平台所列项目的县区数} / \text{有任务的县区数}$ 。2019 年-2021 年三年，各县区需完成的项目数为仙游县 39 个、荔城区 27 个、城厢区 47 个、涵江区 32 个、秀屿区 22 个、湄洲岛 30 个、北岸 31 个。实际完成情况为仙游县 39 个、荔城区 27 个、城厢区 47 个、涵江区 32 个、秀屿区 22 个、湄洲岛 30 个、北岸 31 个。7 县区均完成任务。占比 $=7/7=1$ 。

得分 $=\text{占比} \times \text{权重} = 1 \times 4 = 4$ 分。

(四) 产出效益 (满分 32 分, 得 28.74 分)

1. 生态效益 (满分 8 分, 得 8 分)

(1) 城市建成区绿化覆盖率增长率 (满分 4 分, 得 4 分)

这一指标用于反映城市建成区的绿化覆盖情况。增长率=[(2021 年城市建成区绿化覆盖率-2019 年城市建成区绿化覆盖率)/2019 年城市建成区绿化覆盖率]*100%。城市建成区绿化覆盖率=(城市建成区绿化覆盖面积/城市建成区面积)*100%。经核实,2019 年-2021 年的城市建成区绿化覆盖面积分别为 4474.5 公顷、4648.94 公顷、5026.94 公顷,建成区面积分别为 9850 公顷、10204 公顷、11024 公顷。2019 年城市建成区绿化覆盖率=(2019 年城市建成区绿化覆盖面积/2019 年城市建成区面积)*100%=(4474.5/9850)*100%=45.43%, 2020 年城市建成区绿化覆盖率=(2020 年城市建成区绿化覆盖面积/2020 年城市建成区面积)*100%=(4648.94/10204)*100%=45.56%, 2021 年城市建成区绿化覆盖率=(2021 年城市建成区绿化覆盖面积/2021 年城市建成区面积)=(5026.94/11024)*100%=45.6%。三年的城市建成区绿化覆盖率均高于《莆田市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》要求的 45%, 且 2021 年城市建成区绿化覆盖率>2020 年城市建成区绿化覆盖率>2019 年城市建成区绿化覆盖率。增长率=[(2021 年的绿地覆盖率-2019 年的绿地覆盖率)/2019 年的绿地覆盖率]*100%=(45.6%-45.43%)/45.43%*100%=0.3%>0。此项得 4 分。

(2) 城市建成区绿地率增长率 (满分 4 分, 得 4 分)

这一指标用于考核建成区绿地覆盖情况。增长率=[(2021 年城市建成区绿地率-2019 年城市建成区绿地率)/2019 年建成区绿地率]*100%。城市建成区绿地率=(城市建成区绿地面积/城市建成区面积)*100%。2019 年-2021 年三年的城市建成区绿地面积分别为 4027.2575 公顷、4176.5 公顷和 4513.23 公顷,城市建成区面积分别为 9850 公顷、10204 公顷、11024 公顷。2019 年城市建成区绿地率=(2019 年城市建成区绿地面积/2019 年城市建成区面积)*100%=(4027.2575/9850)*100%=

40.89%, 2020 年城市建成区绿地率=(2020 年城市建成区绿地面积/2020 年城市建成

区面积) *100%=(4176.5/10204) *100%

=40.93%, 2021 年城市建成区绿地率=(2021 城市建成区绿地面积/2021 城市建成区面积) *100%=(4513.23/11024) *100%=

40.94%。3 年的城市建成区绿地率均高于《莆田市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》里要求的 39%的指标值, 且 2021 年城市建成区绿地率>2020 年城市建成区绿地率>2019 年城市建成区绿地率。增长率=[(2021 年城市建成区绿地率-2019 年城市建成区绿地率)/2019 年建成区绿地率]*100%=[(40.94%

-40.89%)/40.89%]*100%=0.1%>0, 此项得 4 分。

2. 社会效益 (满分 4 分, 得 4 分)

(1) 城市建成区人均公园绿地面积增长率 (满分 4 分, 得 4 分)

这一指标用于反映城市建成区人均拥有的绿地面积。增长率=[(2021 年城市建成区人均公园绿地面积-2019 年城市建成区人均公园绿地面积)/2019 年城市建成区人均公园绿地面积]*100%。城市建成区人均公园绿地面积=城市建成区公园绿地面积/城市建成区总人口。经核实, 2019 年-2021 年城市建成区公园绿地面积分别为 1240.32 公顷、1255.72 公顷、1319.95 公顷, 城市建成区人口分别为 80.54 万人、78.63 万人、82.6 万人。2019 年城市建成区人均公园绿地面积=2019 年城市建成区公园绿地面积/2019 年城市建成区总人口=1240.32/80.54=15.4 平方米/人。2020 年城市建成区人均公园绿地面积=2020 年城市建成区公园绿地面积/2020 年城市建成区总人口=1255.72/78.63=15.97 平方米/人。

2021 年城市建成区人均公园绿地面积=2021 年城市建成区公园绿地面积/2021 年城市建成区总人口=1319.95/82.6=15.98 平方米/人。三年城市建成区人均公园绿地面积均高于《莆田市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》里要求的 13 平方米的指标值。增长率=[(2021 年城市建成区人均公园绿地面积-2019 年城市建成区人均公园绿地面积)/2019 年城市建成区人均公园绿地面积]*100%=[(15.98-15.4)/15.4]*100%=3.7%>0。此项得 4 分。

3. 可持续影响指标 (满分 15 分, 得 12 分)

(1) 设置园林绿化中心的县区占比 (满分 3 分, 得 3 分)

这一指标用于评价县区是否设置园林绿化中心负责园林绿化活动。经核实, 7 县区全都设置园林绿化中心。占比=设置园林机构的县区数量/县区总数=7/7=1。得分=占比*权重=1*3=3 分。

(2) 成立园林绿化执法专职队伍的县区占比 (满分 3 分, 得 3 分)

这一指标用于评价县区是否设置园林绿化执法专职队伍严厉打击与园林绿地有关的违法违规砍伐树木、占绿、毁绿等行为。经核实, 7 县区全都成立园林绿化执法专职队伍。占比=成立园林绿化执法专职队伍的县区数量/县区总数=7/7=1。得分=占比*权重=1*3=3 分。

(3) 智慧园林管理平台开发使用情况 (满分 3 分, 得 3 分)

这一指标用于评价主管部门是否开发智慧园林管理平台用于莆田市园林绿化日常管理。据相关资料显示, 智慧园林管理平台已经于 2019 年 10 月启用, 各县区均在该系统上报送项目及更新项目开展进度。2020 年-2021 年县区年均使用该系统频次达 9 次以上。此项得 4 分。

(4) 编制公园城市体系规划 (满分 3 分, 得 0 分)

该指标用于评价主管部门是否有按照莆政综〔2019〕52 号要求组织编制并形成公园城市体系规划。据了解, 主管部门迄今为止还未形成该规划。此项不得分。

(5) 2019 年-2021 年三年均开展绿化主题宣传活动的县区占比 (满分 3 分, 得 3 分)

该指标用于考核各县区是否进行舆论宣传, 充分利用报纸、电视、新媒体等多种宣传媒体, 开展绿化主题宣传活动, 提高全社会爱绿、护绿、建绿意识。经核实, 三年 7 县区开展绿化主题宣传次数达 102 次, 每个县区每年宣传活动至少 4 次。此项得 4 分。

4. 满意度 (满分 5 分, 得 4.74 分)

(1) 市民满意度 (满分 5 分, 得 4.74 分)

该指标用来评价市民对莆田市园林绿化整体的印象。市民满意度=(对莆田市园林绿

化整体的印象回答非常好和较好的问卷数量/调查问卷总份数)*100%。问卷调查总共收集了 267 份问卷，回答非常好和较好的共 253 份。市民满意度=(253/267)*100%=94.76%。
得分=市民满意度*权重=94.76%*5=4.74 分。

四、综合评价结论

本项目绩效评价总得分为 91.74 分，其中：项目决策得 13 分，项目过程得 12 分、项目产出得 38 分，产出效益 28.74 分。明细如下：

表 9 绩效评价指标得分情况表

一级指标	分值	二级指标	分值	得分
项目决策	18 分	项目立项	7 分	7 分
		绩效目标	6 分	1 分
		资金投入	5 分	5 分
项目过程	12 分	资金管理	4 分	4 分
		组织实施	8 分	8 分
项目产出	38 分	产出时效	2 分	2 分
		产出数量	20 分	20 分
		产出质量	16 分	16 分
产出效益	32 分	生态效益	8 分	8 分
		社会效益	4 分	4 分
		可持续影响指标	15 分	12 分
		满意度	5 分	4.74 分
总分	100 分	—	100 分	91.74 分

对照莆政综〔2019〕52 号文件下达的目标任务与市级及县区园林部门的实际完成情况看，业务部门多项业务都超额完成，二级指标中产出数量得满分。三年来新建项目实际投资 20.3592 亿，远远高于莆政综〔2019〕52 号文件里的目标投资额 12.5 亿，完成率为 162.87%；提升类项目实际投资 10.7045 亿,远远高于莆政综〔2019〕52 号文件里的目标投资额 6.5 亿，完成率为 164.68%。主管部门莆田市园林绿化中心三年来连续受到省委、市委及福建省住建厅的表彰，即 2019 年 5 月被中共莆田市委莆田市人民政府授予“文明

单位”荣誉称号、2021 年 4 月被中共福建省委福建省人民政府授予“文明单位”荣誉称号、2021 年 7 月被福建省人力资源和社会保障厅福建省住房和城乡建设厅授予“全省住房城乡建设系统先进集体”荣誉称号。可以看出园林绿化“以奖代补”奖励资金对于业务部门开展工作有较大的激励作用。

五、项目存在的问题

（一）考评方法有待完善

值得肯定的是为了完成园林绿化“以奖代补”政策性绩效项目获奖县区的评选，主管部门三年每年都出台一套评价方法，具体体现在《莆田市园林管理局关于组织开展莆田市 2019 年园林绿化建管养综合评价的通知》（莆园综〔2019〕106 号）、《莆田市园林管理局关于组织开展莆田市 2020 年园林绿化建管综合评价的通知》（莆园综〔2020〕86 号）、《莆田市园林绿化中心关于组织开展莆田市 2021 年园林绿化建管综合评价的通知》（莆园综〔2021〕82 号）文件里。从三份文件看，每年考评的项目及标准均不同，能多方面多角度考评县区当年工作开展情况。但是，从三份文件的评价方法看，主管部门未将《莆田市人民政府关于印发莆田市“绿满城乡·美丽家园”园林绿化提升三年行动方案》（莆政综〔2019〕52 号）文件的阶段性目标及总体目标全面分解到三年的评价方法里。容易造成县区业务开展不平衡、业务未按时开展却未及时发现、考评覆盖面不全等问题。

（二）绩效指标设置有待完善

从部门提供的专项资金绩效目标表看，绩效指标的设置存在以下问题。第一、绩效指标的设置未能完整的体现莆政综〔2019〕52 号里的阶段性目标要求，未能看出具体的考核项目。第二、有些绩效指标的设置带有较强主观性，无法量化为客观可量化的指标值。例如，自评表里效益指标以“绿化景观提升度”“生态环境改善率”作为三级指标，指标无法准确量化。第三、在《专项资金绩效目标表》里未对县区设置具体的绩效目标。

六、建议

（一）规范考评程序，完善考评方法

在今后的奖励性考评中，特别是涉及年限较长的奖励性项目，主管部门当对上级下达的目标任务按年度目标进行分解，并将具体的年度目标融进考评方法里。主管部门对县区的考评需建立在县区已经完成上级下达的年度目标的基础上，再考核其完成的质量并最终得出获奖单位。

（二）完善绩效指标的设置

在今后的政策性考评中，应当将上级下达的任务体现在绩效目标表上。如果跨越的年限较长应当将阶段性目标反映在每年的绩效目标表上，且将具体的目标任务明确到各县区并下达至各县区。在绩效指标设置方面，应使用客观可量化的绩效指标。

莆田市水利局 2021 年度部门整体支出

为加强财政资金管理，提高财政资金的使用效益，建立科学、合理的财政支出绩效评价管理体系，莆田学院财政绩效管理研究中心接受莆田市财政局委托，对莆田市水利局 2021 年度部门整体支出进行绩效评价。

一、基本概况

（一）部门职责与机构设置

1. 部门职责

- （1）负责保障水资源的合理开发利用。
- （2）负责生活、生产经营和生态环境用水的统筹和保障。
- （3）按规定制定水利工程建设相关制度并组织实施。
- （4）指导水资源保护工作。
- （5）负责节约用水工作。
- （6）指导水利设施、水域及其岸线的管理、保护与综合利用。
- （7）指导监督水利工程建设与运行管理。
- （8）负责河长制、湖长制组织实施的具体工作。
- （9）负责水土保持工作。
- （10）指导农村水利工作。
- （11）指导水利水电工程移民管理工作。
- （12）负责有关涉水违法事件的查处，协调、仲裁跨县区水事纠纷，指导水政监察和水行政执法。
- （13）开展水利科技和外事工作。
- （14）负责落实综合防灾减灾规划相关要求，组织编制洪水干旱灾害防治规划和防护标准并指导实施。
- （15）负责本系统、本领域人才队伍建设。
- （16）完成市委和市政府交办的其他任务。

(17) 职能转变。市水利局应切实加强水资源合理利用、优化配置和节约保护。坚持节水优先，从增加供给转向更加重视需求管理，严格控制用水总量和提高用水效率。坚持保护优先，加强水资源、水域和水利工程的管理保护，维护河湖健康美丽。坚持统筹兼顾，保障合理用水需求和水资源的可持续利用，为经济社会发展提供水安全保障。

2. 机构设置与人员情况

水利部门包括 5 个机关行政科室（办公室、水资源管理科、水利工程建设与管理科、水旱灾害防御科、水库移民科）及 15 个下属单位，其中列入 2021 年部门预算编制范围的单位机构数为 12 个，编制人数 198 人。截止 2021 年 12 月 31 日，实有在职人数 164 人。详细情况见表 1。

表 1 莆田市水利局 2021 年机构设置与人员情况

单位名称	经费性质	编制人数	在职人数
莆田市水利局本级	财政拨款	21	19
莆田市水利局水利建设站	财政拨款	17	12
莆田市水利局水利管理站	财政拨款	12	7
莆田市洪水预警报中心	财政拨款	6	5
莆田市水利工程质量监督站	财政拨款	8	5
莆田市河务管理中心	财政拨款	12	10
莆田市水政监察支队	财政拨款	12	11
莆田市水土保持委员会办公室	财政拨款	4	3
莆田市南北洋海堤管理处	财政拨款	59	50
莆田市木兰溪水利管理处	财政拨款	13	11
莆田市木兰溪防洪工程建设管理处	财政拨款	29	28
莆田市人民政府水电站库区移民开发局	财政拨款	5	3

(二) 年度总体工作和重点工作任务

1. 年度总体工作

2021 年水利工作预期目标是：完成水利投资约 49 亿元，加快推进木兰溪防洪工程白塘段、仙度段、盖尾段、荔城区南洋水系水环境综合治理、涵江区水环境综合治理一期工程及秀屿区河道综合整治(一期)工程等重大水利项目建设，开工建设木兰溪下游水生态修复和综合治理工程及莆田市城区排涝(张镇)泵站工程，实施河道综合治理 20 公里，推进城乡供水一体化，巩固提升群众饮水安全,开展水土流失治理,全面深化河湖长制工作，防灾减灾取得新成效。

2. 年度重点工作任务

2021 年全市水利工作重点抓好八项工作：（1）全力推进重大项目；（2）重点建设防洪防潮工程、蓄水引水工程、综合治理工程；（3）加快完善民生水利设施体系；（4）构建防灾减灾精准防御体系；（5）以节约集约为目标，全面落实最严格水资源管理制度；（6）持续深化水利机制体制改革；（7）以河长制为抓手，加强水生态环境保护；（8）加强水利队伍建设。

（三）部门整体支出绩效目标

1. 整体绩效目标

莆田市水利局 2021 年度部门整体支出绩效目标含产出指标、效益指标和满意度指标三大类指标，具体绩效目标分解详见表 2。

表 2 莆田市水利局 2021 年度部门整体支出绩效目标表

一级指标	二级指标	三级指标	内涵解释	指标权重	绩效目标值
产出指标	数量指标	在建水利工程质量监督检查次数	用于评估是否有对在建水利工程开展质量监督检查，以及检查次数是否足够（每月不少于 4 次）	8	48
		洪水预警报站点检修次数	及时对洪水预警报站点进行检修，确保水雨情站点正常运行、发送数据。	6	30
		水土保持监督性监测次数	年度计划开展的监督性监测次数	6	5

一级指标	二级指标	三级指标	内涵解释	指标权重	绩效目标值
		数			
		机房巡检维护次数	定时对机房进行巡检维护，或机房网络和系统出故障时及时进行检修,确保网络和系统正常运行。	6	52
		东圳精神教育基地安保维护	全年东圳精神教育基地安保实际维护人次	6	2900
		水库巡查次数	根据《福建省水库大坝安全管理规定(试行)》的通知(闽政〔2009〕24号)要求，对水库进行巡查，巡查每天不少于一次	6	365
	质量指标	水资源管理系统运行准确率	根据系统后台数据结合实际情况相对比，水资源系统提供数据的准确性	6	95
		教育基地维护完好率	每年对东圳精神教育基地重点检查位置进行检查，反映当年度维护质量	6	95
效益指标	经济效益指标	完成江海堤防维护费征收额	全市江海堤防工程维护管理费征收情况	6	5000
		水资源征收效益	年度征收水资源费额度	6	600
	社会效益指标	系统运行发生故障次数	统计系统发生故障的频率，是否发生损失。	6	0
	生态效益指标	生态环境改善度	反映在建水利工程建设，对项目所在地的生态环境改善情况。	4	90

一级指标	二级指标	三级指标	内涵解释	指标权重	绩效目标值
	可持续影响指标	灌区供水保障率	用于反映对灌区供水的保障力度，比率越大，保障力度越强。	8	95
满意度指标	服务对象满意度指标	受益群众满意度	调查市洪水预警报系统的受益群众满意程度。	10	90

2. 部门业务费绩效目标

2021 年度莆田市水利局部门共安排 12 项业务费，总额为 1471.54 万元，具体内容和绩效目标如表 3 所示。其中，水利局业务费、江海堤防代征手续费、水库管理维护经费、水资源系统管护经费合并编制水利局部门业务费。

表 3 莆田市水利局 2021 年度部门业务费绩效目标

序号	部门业务费	预算总额	总体目标
1	莆田市水利局本级部门业务费	750 万	组织、协调、监督、指挥全市防汛抗旱工作，对重要河流和重要水工程实施防汛抗旱调度和应急水量调度，编制市防汛抗旱应急预案并组织实施，保障全市人民汛期期间生命财产安全。 通过对萩芦溪，外度水库、后溪水库、东方红水库、蒋厝水库、古洋水库、东溪水库、仙游九仙溪水电站等流域污染源巡查及库面保洁，完善水质检查，饮用水源保护宣传，修复工程等措施，使水库达Ⅲ类饮用水源标准，及时上缴水资源费，年度计划征收水资源费 600 万元。

序号	部门业务费	预算 总额	总体目标
2	莆田市水利局水利建设站部门业务费	5 万	省纪委监委来莆开展脱贫攻坚挂钩监督，建议加强山区饮水工程日常监管，水利等职能部门要加强专业指导和农村饮水安全设施投入或补助，加强对相关管护人员的业务培训（《市纪委监委办公室关于省纪委监委来莆开展脱贫攻坚挂钩监督反馈问题整改工作的函》、市政府批阅单 2020WD20396）。
3	莆田市水利局水利管理站部门业务费	8 万	保障本年度防汛工作的经费支出，保护人民生命财产的安全。
4	莆田市洪水预警报中心部门业务费	5 万	做好洪水预警报系统水雨情站点维护检修，做好洪水预警报系统基础数据管理，做好机房网络及软硬件的监测维护，确保洪水预警报系统可靠运行。 做好市洪水预警报中心车辆的维护，确保车辆正常行驶。做好水利信息化规划、建设和管理，促进水利信息化各项工作全面开展。
5	莆田市水利工程质量监督站部门业务费	10 万	用于水利工程质量安全监督检查，交通车辆使用，委托检测、设施设备购置、办公费，干部职工教育培训，安全生产宣传，标准化建设等。
6	莆田市河务管理中心部门业务费	5 万	保障日常工作有序开展。
7	莆田市水政监察支队部门业务费	34 万	预计年底全面完成任务清单要求的 5 项工作，达到水行政执法案件 100%处置到位、水法律法规宣传活动开展顺利、水资源公报编制达到要求、水资源征收足额到位、水政执法人员能力得到提升，100%满意的目标。

序号	部门业务费	预算 总额	总体目标
8	莆田市水土保持委员会办公室部门业务费	8 万	正确履行水土保持行政管理职能，制订年度工作计划，指导、监督县区完成省下达全市水土保持综合治理任务；强化生产建设项目水土保持方案审批并组织县区开展属地范围内水土保持监督检查工作；结合水法宣传周及水土保持宣传日积极开展水土保持法律法规宣传和水土保持知识普及工作。
9	莆田市南北洋海堤管理处部门业务费	258.54 万	1. 木兰溪主干流感潮段约 16.3 公里长河道及两岸滩地等保洁，平时保洁水面及滩地每 100 米垃圾堆积和水葫芦不超过 3m²，验收时不超过 1m²；推进水清岸绿的生态环境建设。 2. 海堤巡查≥18 次/季度，水闸启闭保证 22 座水闸按防汛抗旱需求运行；水利工程正常运行及安全度汛，保证农业可持续发展。 3. 木兰溪三期荔涵段新建防洪堤和涵闸至少需配备人员≥12 人，常年维修运营：防洪堤 10.5 公里、水闸 4 座、涵洞 2 座；水利工程正常运行及安全度汛，减少人民生命财产损失。
10	莆田市木兰溪水利管理处部门业务费	30 万	1. 木兰溪下游流域河道 2021 年日常维修管理经费。 2. 木兰陂水利景区日常管理和维护工程。
11	莆田市木兰溪防洪工程建设管理处部门业务费	350 万	1、已建防洪堤左右岸养护 20 万平方米、河道管护 28 公里、水闸 20 座（包括水闸日常检修保养和改造、一期二期绿化项目管护 17.3 公里）；2、木兰溪防洪工程义务劳动点广场维护及花卉布置管养；3、奠基点户外宣传和监控；4、木兰溪生态治理展示馆周边环境整治提升。

序号	部门业务费	预算 总额	总体目标
12	莆田市人民政府 水电站库区移民 开发局部门业务 费	8 万	通过对部门业务费的合理使用，做好全市水库移民后期扶持“十四五”规划编制、后期扶持直补人口核实、移民信访稳定排查、年度项目计划编制、移民资金使用管理情况绩效评价和内部稽察审计等工作。 通过推进后期扶持项目的实施，提升村庄环境改造，持续改善库区的生产生活条件、提高移民收入，促进库区经济社会的发展。

3. 部门专项资金绩效目标

2021 年度莆田市水利局部门共安排 33 项专项资金，总额为 37484.02 万元，具体内容和绩效目标如表 4 所示。

表 4 莆田市水利局 2021 年度部门专项资金绩效目标

序号	专项资金项目	预算 总额	总体目标
1	（东方红水库除险加固替代供水）借款还本付息	374 万	完成市东方红-外度水库互连互通（东方红水库除险加固替代供水）管道铺设，通过管道联网，实现东方红水库与外度水库的互连互通，为江口镇自来水厂和涵江松东水厂的应急备用供水水源。
2	2016 年度水污染防治专项湖泊生态环境保护预算资金	750 万	全面治理东圳水库生态环境，为改善东圳水库水质提供保障。
3	2021-2022 萩芦溪中型灌区续建配套及节水改造方案编制	200 万	渠道防渗改造长度 6.86km，渠道清淤 10.88km，渠顶硬化改造等 15.71km，水闸改建及改造共 9 座，管护用房改建 4 座（1140m ² ），灌区信息化建设 1 项，生态防护建设 1 项。
4	安全生态水系建设及易涝点整治经费	3500 万	全年治理河长 78 公里，清淤清障，保障行洪安全，改善生态环境，完成河道生态提升。
5	东方红水库大坝除险加固工程	1600 万	按项目年度计划完成当年度大坝除险加固工程计划投资额。
6	东圳水库-涵江	1065 万	通过建设加压泵站 3 座及渠道防渗加固，将东

序号	专项资金项目	预算 总额	总体目标
	区抗旱救灾应急供水工程		圳水库及分层取水隧道出口经加压后供至西天尾水厂取水口及涵江区水厂取水口，解决涵江区及西天尾镇特殊干旱时期的供水问题。
7	防汛抗旱设备运行维护费用	80 万	保障市级管理的洪水预警报站点 41 个运行可靠、保障市级防汛应急视频会商指挥系统、村级防汛视频指挥系统稳定运行和保障重要防洪工程远程视频监控系统的建设、管理和维护；对水雨情数据进行分析研究测报资料，提供有关防汛、防台风等信息；承担水利信息化规划、建设和管理工作，保障水利局信息系统安全可靠运行。
8	防汛应急抢险及农田水利建设经费	500 万	完成水毁修复 5 处、农田水利设施建设 5 处。
9	河长制工作经费	900 万	打造信息化巡河管理，增加全民呵护爱河氛围。
10	江海堤防财产保险费	21.76 万	通过保险的方式补偿我市堤防设施因自然灾害带来的财产损失，增强防灾针对性和有效性，确保我市水利建设事业的稳定发展。
11	木兰溪防洪工程仙游段	2000 万	盖尾段堤线总长 29.5 公里，已完成工程量的 64%，计划于 2021 年全面完成建设盖尾段建设。
12	木兰溪流域系统治理规划	800 万	为深入贯彻落实习近平生态文明重要思想和治理木兰溪的重要理念，遵循“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水方针，编制木兰溪流域系统治理规划，绘好一张蓝图，一任接着一任干，一张蓝图干到底，努力实现“生态文明的木兰溪样本”这一宏大目标。
13	莆田市人民政府 河海大学战略合作工作经费	50 万	为加快建设“幸福河湖”示范区和巩固生态文明的木兰溪样本等提供科技支撑和智力支持，双方在人才培养、科研合作、成果转化、社会实践、决策咨询等方面开展全面合作。
14	全市水旱灾害综合风险普查	50 万	编制不同尺度流域、行政区的洪水风险区划方案。编制全市主要江河防洪区、山洪灾害威胁区和局地洪水威胁区的宏观洪水灾害防治区划方案。分析全市县域水平干旱频率和旱灾损失，绘制旱灾危险性分布图和风险图。建立三级旱灾分区体系，编制旱灾风险区划方案。评估抗旱减灾能力，编制全市干旱灾害防治区划方案。
15	十四五水利专项规划（流域综合、	199.5 万	1、编制木兰溪、秋芦溪、延寿溪及仙水溪等 200 平方公里以上流域的综合规划；2、编制木

序号	专项资金项目	预算 总额	总体目标
	河口整治和空间布局等）编制费用		兰溪、秋芦流域入海河口整治规划；3、编制水利基础设施空间布局规划。
16	市东圳水库水环境综合治理工程项目还贷本金	5000 万	依照与农发行签订的《固定资产借款合同》，2021 年 3 月及 9 月各按期归还本金 5000 万元，共计 10000 万元。
17	市东圳水库水环境综合治理工程项目建设基金投资收益	200 万	依照与农发基金公司签订的《中国农发重点建设基金投资协议》，2021 年每个季度按期支付投资收益。
18	市东圳水库水环境综合治理工程项目借款利息	2500 万	依照与农发行签订的《固定资产借款合同》，2021 年每季度按期归还利息。
19	市水利局与市气象局联合开展山洪灾害气象风险预警项目	10 万	市水利局、市气象局通过建立联合会商、信息共享、联合发布、联合科研机制，通过多种发布形式和渠道，联合发布山洪灾害气象预警信号，提醒山洪预警区域内的有关责任人和民众提高警惕，并采取适当的防范措施。
20	市直灌区运行维护费（水价精准补贴节水奖励）	600 万	根据市长办公室会议纪要【2013】25 号精神，市直管灌区农业水费取消后，其运行管护经费列入财政预算，用于市直东圳、萩芦、木兰、东红灌区 263096 亩农田水利设施的运行维护。根据市政府专题会议纪要【2017】166 号及莆财农【2017】171 号文件，财政补贴资金用于农业水价改革工作，建立财政精准补贴机制，对符合规定农业生产用水定额内的用水予以补贴，用于灌区运行维护经费。
21	水库、海堤、河道等水利设施管理范围与保护范围划定	500 万	划定水库、海堤、河道等水利设施管理和保护范围 50 公里。
22	水土流失综合治理项目	100 万	完成水土流失综合治理面积 2000 亩。
23	水土保持监管经费	9.76 万	1、开展全年度生产建设项目水土保持方案技术评审 2、开展已建生产建设项目水土保持工作监督性监测 3、开展水土保持信息管理系统应用与数据录入
24	涵坝水闸改造提升工程	20 万	实现液压启闭安全，稳定，高质量运行。
25	莆田市城区排涝	700 万	计划 2021 年一季度完成施工招投标，二季度完

序号	专项资金项目	预算 总额	总体目标
	(张镇)泵站工程		成征地等并开工，三季度一期基坑灌注桩等施工，四季度二期基坑灌注桩等施工；2023 年完成全部建设内容。
26	木兰溪防洪工程及配套项目(含安全生态水系建设)	8000 万	主要用木兰溪防洪工程荔涵段、华林段、华亭段、白塘段、宁海闸工程、北渠引水口、桥兜水闸 C4 标、左岸绿道及配套项目建设(包括绿道管理房、南箕停车场)、玉湖新城段堤岸生态修复提升项目建设相关工作，支付木兰溪防洪工程(包括安置区)及配套项目勘察设计、征迁、土地报批和霞林段、荔涵段、华林段、华亭白塘段建设相关费用，清理退还各类工程保证金，支付木兰溪防洪工程建设结算款。
27	木兰溪防洪工程重点建设基金投资付息支出	91 万	截止 2020 年 11 月，中国农发重点建设基金有限公司放贷 1 亿元，按合同约定分期归还本金，按季度归还利息，2021 年需归还到期利息约 91 万元。
28	木兰溪防洪工程重点建设基金投资还本支出	2440 万	截止 2020 年 11 月，中国农发重点建设基金有限公司放贷 1 亿元，按合同约定分期归还本金，按季度归还利息，2021 年需归还到期本金 2440 万元。
29	木兰溪华亭段防洪工程项目付息支出	184 万	莆田市木兰溪防洪工程华亭段项目于 2015 年 12 月向中国农业发展银行贷款 4 亿元(2015.12.30-2025.12.29)，贷款合同年利率为 4.9%。截止目前，该项目共放贷 5000 万元。按合同约定分十四期归还本金，2021 年预计需支付利息 184 万元。
30	木兰溪华亭段防洪工程项目还本支出	700 万	莆田市木兰溪防洪工程华亭段项目于 2015 年 12 月向中国农业发展银行贷款 4 亿元(2015.12.30-2025.12.29)，贷款合同年利率为 4.9%。截止目前，该项目共放贷 5000 万元。按合同约定分十四期归还本金，其中 2021.6.29、2021.12.29 归还本金计 700 万元；
31	木兰溪荔涵段防洪工程项目付息支出	331 万	莆田市木兰溪下游防洪三期工程(荔涵段)项目于 2014 年 12 月向农发行贷款 2 亿元(2014.12.31-2022.12.23)，该项目共放贷 19830 万元，按合同约定分十二期归还本金，2021 年预估需归还到期利息 331 万元。

序号	专项资金项目	预算 总额	总体目标
32	木兰溪荔涵段防洪工程项目还本支出	4000 万	莆田市木兰溪下游防洪三期工程（荔涵段）项目于 2014 年 12 月向农发行贷款 2 亿元（2014.12.31-2022.12.23），该项目共放贷 19830 万元，按合同约定分十二期归还本金，2021.3.23、2021.9.23 归还本金计 4000 万元。
33	市级农田灌溉水有效利用系数测算分析报告编制费	8 万	2021 年度全市农田灌溉有效利用系数达 0.565 以上。

（四）部门整体支出情况

1. 部门整体支出年初预算安排

2021 年，水利部门收入预算为 42724.82 万元，比上年 45531.10 万元减少 2806.28 万元，主要原因是项目支出较上年少了 4083.97 万元。其中：一般公共预算拨款 5431.78 万元，基金预算财政拨款 37293.04 万元。相应安排支出预算 42724.82 万元，比上年减少 2806.28 万元，其中：人员支出 3547.57 万元，对个人和家庭补助支出 14.30 万元，公用支出 207.39 万元，项目支出 38955.56 万元。

2. 部门整体实际支出

2021 年莆田市水利局部门本年财政拨款收入决算数为 48176.38 万元，本年财政支出为 48176.38 万元，年末结转和结余 0 万元。2021 年人员支出经费决算数为 3042.99 万元，公用支出经费决算数为 225.54 万元，项目支出决算数为 44907.78 万元。按功能分类一般公共预算支出为 16.50 万元，社会保障和就业支出为 199.05 万元，卫生健康支出为 136.60 万元，城乡社区支出为 28271.34 万元，农林水支出为 9909.61 万元，其他支出为 9643.18 万元。

二、绩效评价过程

（一）评价目的

通过开展绩效评价工作，独立、客观、公正地核查 2021 年度莆田市水利局部门整体支出安排的科学性、合理性、规范性及使用效益，系统、科学地考评部门整体支

出的综合社会经济效果。对投入、过程、产出、效益等方面存在的不足提出合理化建议，使预算管理更加科学、完善，进而规范资金的使用管理，提高资金使用效益和效率，为以后年度预算安排提供依据。

（二）评价依据

根据《中共莆田市委 莆田市人民政府印发关于全面实施预算绩效管理的实施意见的通知》（莆委发〔2019〕2号）、莆田市财政局关于印发《〈莆田市市级财政预算绩效评价管理暂行办法〉和〈莆田市市级财政预算绩效结果应用管理暂行办法〉的通知》

（莆财绩〔2019〕11号）和《莆田市财政局关于全面实施预算绩效管理若干措施的通知》（莆财绩〔2019〕1号）、《莆田市市级预算绩效管理考核暂行办法》（莆财绩〔2020〕1号）等文件精神和相关工作要求，对2021年度水利局整体支出进行绩效评价。

（三）评价方法

本次绩效评价遵循“客观、公正、科学、规范”的原则，结合项目的特点，采用定性评价与定量评价相结合的方式，综合运用案卷研究法、现场勘查法、公众评判法、专家评议等方法开展评价工作。工作组通过现场对项目资料进行逐一核实了解项目资金的使用和取得的效益情况，并在此基础上召开专家评价预备会、专家评价会，最终根据评价问卷调研及收集资料情况和专家评价会的专家组意见，完成绩效评价报告撰写。

1. 比较法。是指将通过对比绩效目标和实施效果、历史和当期情况、不同部门和地区同类支出的比较，综合分析其绩效目标的实现程度。

2. 成本效益分析法。是指将一定时期内的支出与效益进行对比分析以评价绩效目标实现程度。

3. 公众评判法。是指通过专家评估、公众问卷及抽样调查等对财政支出效果进行评判，评价绩效目标实现程度。

4. 案卷研究法。针对评价对象设计主管单位自评表，实施单位自评表，组织单位进行绩效自评，并对单位提交的自评材料进行审核和梳理，撰写材料审核意见。

5. 问卷调查法。本次评价围绕莆田市水利局部门整体支出方向和工作任务，面向行政事业单位工作者、企业员工、自由职业者、私营业主、养殖户及其他类型服务对象设计调查问卷，最终获取公众对部门工作的满意度情况。

（四）绩效评价指标体系

按照相关性、重要性、可比性、系统性及经济性原则，就投入、过程、产出、效益等方面全面设定指标体系。

如附件 1 所示，指标体系共设置 4 个一级指标、14 个二级指标、35 个三级指标。指标体系设定满分 100 分，其中：“投入指标”15 分，主要体现目标设定和预算配置是否符合相关规定；“过程指标”25 分，主要体现预算执行、预算管理和资产管理的情况；“产出指标”25 分，主要体现部门的产出数量、产出质量、产出时效和完成重点工作的情况；“效益指标”35 分，主要体现部门的经济效益、社会效益、生态效益、可持续效益以及服务对象满意度等方面的情况。

三、绩效分析及绩效评价结论

（一）投入指标

一级指标“投入指标”下设目标设定和预算配置 2 个二级指标。投入指标满分 15 分，实际评价得分 11 分。具体指标得分情况如表 5 所示。

表 5 投入指标评价得分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分
投入 (15 分)	目标设定 (5 分)	绩效目标合理性	3	2
		绩效指标明确性	2	1.5
	预算配置 (10 分)	预算编制科学性	4	3
		在职人员控制率	3	1.5
		“三公经费”变动率	3	3
合计			15	11

1. 目标设定

（1）绩效目标合理性 3 分，得分 2 分。绩效目标合理性主要是评价项目是否符

合国家法律法规、地方国民经济和社会发展规划；是否符合部门“三定”方案确定的职责；是否符合部门制定的中长期实施规划。2021年度，水利局相关的事业发展规划、年度工作任务目标设置合理，在一定程度上能反映部门支出绩效，为部门预算绩效目标设置提供良好的基础。但未设置合理充分的预算绩效目标，主要的产出和效益指标与《莆田市水利改革发展“十四五”规划》中的主要指标关联不大，因而部门年度支出计划与部门中长期工作预期成效之间联系并不紧密。按照评分标准，扣1分，该指标得2分。

(2) 绩效指标明确性 2分，得分 1.5分。绩效指标明确性主要是评价水利局是否将部门整体的绩效目标细化分解为具体的工作任务；是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现；是否与部门年度的任务数或计划数相对应；是否与本年度部门预算资金相匹配。与绩效目标设置情况类似，水利局 2021 年度绩效目标细化为具体工作任务，清晰可衡量，与部门年度的任务比较对应，但主要是针对部门常规性的任务，对部门本年度的重大项目和重点任务方面体现较少。按照评分标准，扣 0.5 分，该指标得 1.5 分。

2. 预算配置

(1) 预算编制科学性 4分，得分 3分。预算编制科学性主要是评价部门预算决策的科学性。包括预算编制完整性，纳入部门预算管理的各类预算是否完整；预算编制规范性，是否严格按照当年预算编制要求规范编制预算；资金分配合理性，各类预算资金分配合理；专项类项目预算编制有立项依据、实施方案。2021 年度，水利局预算编制完整规范，符合市财政当年度的预算编制要求，各类预算资金分配较为合理，专项资金项目预算编制有立项依据和实施方案。但多个还本付息类的专项资金项目可以合并，设置不够科学。如“木兰溪华亭段防洪工程项目付息支出”和“木兰溪华亭段防洪工程项目还本支出”项目，“木兰溪荔涵段防洪工程项目付息支出”和“木兰溪荔涵段防洪工程项目还本支出”项目，“木兰溪防洪工程重点建设基金投资付息支出”和“木兰溪防洪工程重点建设基金投资还本支出”项目等。按照评分标准，扣 1

分，该指标得 3 分。

(2) 在职人员控制率 3 分，得分 1.5 分。在职人员控制率主要是评价部门在职人员人数占编制人数的比重。在职人员控制率=（在职人员人数/编制数）×100%。在职人员数是部门（单位）实际在职人数，以财政部确定的部门决算编制口径为准。2021 年度，莆田市水利局局机关及下属单位编制总数为 198 人（财政拨款），截止 2021 年 12 月 31 日，实有在职人员 164 人，在职人员控制率为 82.83%。缺编的比例较高，达到 17.17%，人员编制的合理调配、优秀人才的引进等工作还须进一步加强。按照评分标准，扣 1.5 分，该指标得 1.5 分。

(3) “三公经费”变动率 3 分，得分 3 分。“三公经费”变动率主要是评价部门 2021 年“三公经费”预算数与 2020 年“三公经费”预算数的变动比率，用以反映和考核部门对控制重点行政成本的努力程度。据 2020 年、2021 年莆田市财政局批复莆田市水利局部门“三公经费”预算控制数文件，2020 年度，莆田市水利局“三公经费”预算数安排为 16.75 万元，2021 年度为 16.5 万元，“三公经费”预算安排下降 0.25 万元，“三公经费”变动率为-1.5%。按照评分标准，该指标得满分 3 分。

（二）过程指标

一级指标“过程指标”下设“预算执行”“预算管理”和“资产管理”3 个二级指标。过程指标满分 25 分，实际评价得分 21.04 分。具体指标得分情况如表 6 所示。

表 6 过程指标评价得分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分
过程 (25 分)	预算执行 (10 分)	预算完成率	2	1.93
		预算调整率	2	1.79
		结转结余率	2	2
		“三公经费”控制率	2	0
		政府采购执行率	2	1.82
	预算管理 (9 分)	预算管理有效性	3	2
		预算管理制度健全性	2	1.5
		资金使用合规性	2	2

		预决算信息公开性	2	2
	资产管理 (6 分)	资产管理制度健全性	2	2
		资产管理安全性	2	2
		固定资产利用率	2	2
合计			25	21.04

1. 预算执行

(1) 预算完成率 2 分，得分 1.93 分。预算完成率主要是评价预算实际完成占比情况。预算完成率=（预算完成数/预算数）×100%。预算完成数是部门（单位）本年度实际完成的预算数。根据莆田市水利局提供的 2021 年决算报表数据，2021 年度支出预算完成数为 48176.39 万元，调整后支出预算数为 49930.36 万元，支出预算完成率为 96.49%，没有超过 100%的。按照评分标准，预算完成率指标得分为 1.93 分。

(2) 预算调整率 2 分，得分 1.79 分。预算调整率主要是评价部门 2021 年预算调整数占年初预算数的比重。预算调整率=（预算调整数/年初预算数）×100%。根据莆田市水利局提供的 2021 年决算报表数据显示，2021 年度年初支出预算数为 45234.04 万元，2021 年度调整后支出预算为 49930.36 万元，预算调整数为 4696.32 万元，预算调整率为 10.38%。按照评分标准，扣减分数为 0.21，预算调整率指标得分为 1.79 分。

(3) 结转结余率 2 分，得分 2 分。结转结余率主要是评价部门本年度结转结余总额与支出预算数的比率，用以反映和考核部门对本年度结转结余资金的实际控制程度。结转结余率=年末结转结余总额/支出预算数×100%。部门的结转结余资金含结转在财政部门的资金。根据莆田市水利局和财政局提供的市直部门 2021 年预算绩效管理综合评价，2021 年度的结转结余总额为 0 万元，本年度无结转结余数，结转结余率为 0%。按照评分标准，该指标得满分 2 分。

(4) “三公经费”控制率 2 分，得分 0 分。“三公经费”控制率主要是评价部门“三公经费”实际支出数占预算安排数的比重。“三公经费”控制率=（“三公经费”实际支出数/“三公经费”预算安排数）×100%。该报告统计口径为一般公共预算财

政拨款“三公经费”支出。根据莆田市水利局提供的 2021 年决算报表数据，2021 年度“三公经费”实际支出数为 8.94 万元，“三公经费”支出预算数为 16.5 万元，“三公经费”控制率为 54.18%。主要是严格控制三公经费公务用车支出和严格控制三公经费公务接待相关支出。但是水利局 2020 年度“三公经费”的决算数是 7.64 万元，2021 年度的“三公经费”实际支出超过了上一年度的“三公经费”支出，按照财政部对“三公经费”只减不增的要求，水利局 2021 年度的“三公经费”支出不符合要求，扣 2 分，该指标得 0 分。

(5) 政府采购执行率 2 分，得分 1.82 分。政府采购执行率主要是评价部门 2020 年实际政府采购金额占预算采购金额的比重。政府采购执行率=（政府实际采购金额/政府采购预算金额）×100%；政府采购预算采购金额是采购机关根据事业发展规划和行政任务编制的、并经过规定程序批准的年度政府采购计划。根据莆田市水利局提供的 2021 年决算报表数据，2021 年度实际政府采购金额为 93.06 万元，政府采购预算数为 102.52 万元，政府采购执行率为 90.77%。按照评分标准，该指标得分为 1.82 分。

2. 预算管理

(1) 预算管理有效性 3 分，得 2 分。预算管理有效性主要是评价部门预算绩效管理效果，包括事前评估结果是否得到有效应用；绩效监控结果是否得到有效应用；绩效自评结果是否得到有效应用等。根据案卷研究和现场调研，水利局部门预算绩效管理取得了一定成效，但也存在不足之处。水利局积极将事前绩效评估结果和预算评审结果应用于 2022 年部门预算编制，并根据事前评估编列的项目积极制定专项资金管理办法。莆田市城区排涝（张镇）泵站工程偏离绩效目标和预算执行进度较大的项目及时提出整改纠偏措施，发部门文件 1 份。将绩效自评结果应用于预算编制、改进管理和完善政策，包括简并部分项目、压减项目 3 个和压减项目预算 1 个。但部分项目的年初项目支出预算（绩效监控预计预算执行率-实际预算执行率） $\geq 5\%$ ，如莆田市洪水预警报系统运行监测巡查经费及河务管理中心办公室经费等项目，绩效监控结果需要进一步加强应用。预算管理有效性，按照评分标准，扣 1 分，得 2 分。

(2) 预算管理制度健全性 2 分，得分 1.5 分。财务管理制度健全性主要是评价部门是否已制定或具有预算资金管理办法、内部财务管理制度、会计核算制度等管理制度；相关管理制度是否合法、合规、完整。根据案卷研究和现场调研，莆田市水利局部门制定了一系列财务制度，部门职能履行与预算执行在一定程度上得到了制度的保障。经进一步核实，水利局的预算绩效管理制度还未完善，虽然水利局制定了《关于全面实施预算绩效管理的实施意见的实施方案》，但没有按照建立全面实施预算绩效管理体系的要求，出台相关预算绩效管理制度办法，该部门已积极起草制定《莆田市级水利专项资金管理办法》（送审稿），以达到预算管理制度的健全性。按照评分标准，扣 0.5 分，该指标得 1.5 分。

(3) 资金使用合规性 2 分，得分 2 分。资金使用合规性主要是评价部门的资金拨付是否有完整的审批程序和手续；是否符合部门预算批复的用途；是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。根据水利局所提供的账务数据、资料以及现场核查情况，该部门资金使用基本规范：一是事项支出符合相关费用标准、资金拨付的规定，未发现超范围、超标准支出，也未发现虚列支出、截留、挤占、挪用资金以及其他不符合制度规定的支出情况；二是会计核算执行政府会计制度，按规定设专账核算；三是严格执行账务报账制度，据现场核查及部门反馈，凡未提供相关账务充分佐证材料的，即暂停项目支出报账；四是重大项目严格履行必要的审批程序。资金使用合规，按照评分标准，得满分 2 分。

(4) 预决算信息公开性 2 分，得分 2 分。预决算信息公开性主要是评价部门是否按规定内容公开预、决算信息；是否按规定时限公开预、决算信息。预决算信息是指与部门预算、执行、决算、监督、绩效等管理相关的信息。根据现场和网站查询情况，水利局有根据要求，在莆田市预决算公开统一平台，按照规定内容、规定时限公开部门整体支出的预算信息和决算信息，按规定向社会公开部门整体支出绩效目标和项目绩效目标，按规定向社会公开部门评价报告。按照评分标准，该指标得满分 2 分。

3. 资产管理

(1) 资产管理制度健全性 2 分，得分 2 分。资产管理制度健全性主要是评价部门是否已制定或具有资产管理制度；相关资金管理制度是否合法、合规、完整；相关资产管理制度是否得到有效执行。根据案卷研究和现场调研，莆田市水利局已制定资产管理制度、资金管理制度，并且制度合法、合规、完整，资产管理制度也得到有效执行。根据莆田市水利局提供的文件材料显示，部门按照统一领导、分级管理、责任到人、物尽其用的原则，建立健全了资产使用管理制度。按照评分标准，该指标得满分 3 分。

(2) 资产管理安全性 2 分，得分 2 分。资产管理安全性主要评价部门资产保存是否完整，配置是否合理；资产账务管理是否合规，是否帐实相符；资产处置是否规范，资产是否有偿使用及处置收入及时足额上缴。根据现场询问、核查相关资料，该部门资产保存完整、配置基本合理，资产账务管理合规、与账实相符，资产处置规范。水利局确定专人负责资产的日常管理工作，包括资产的登记、统计、维护、保管等，并对所管资产的安全完整负责。全面实现资产管理信息化建设，实现资产管理信息系统和预算一体化系统相融合。按照评分标准，该指标得满分 3 分。

(3) 固定资产利用率 2 分，得分 2 分。固定资产利用率主要是评价部门实际在用的固定资产总额占有所有固定资产总额的比重。固定资产利用率=（实际在用固定资产总额/所有固定资产总额）×100%。根据 2021 年度部门决算数据与现场核查情况，水利局部门本级及所属的预算单位共有共有房屋面积 6558.90 平方米，车辆 4 辆，全部在用，固定资产利用率 100%。据部门现场反映，单位办公用地较为紧张、调配使用也比较及时，基本没出现闲置情况。车辆使用效率也比较高，未出现闲置情况。按照评分标准，该指标得满分 3 分。

(三) 产出指标

一级指标“产出指标”下设产出数量、产出质量、产出时效和重点工作落实情况 4 个二级指标。效益指标满分 25 分，实际评价得分 24 分。具体指标得分情况如表 7 所示。

表 7 产出指标评价得分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分
产 出 （ 25 分）	产出数量 （9 分）	完成水利“十四五”规划编制	3	3
		洪水预警报站点检修次数	3	3
		完成核查取水项目数	3	3
	产出质量 （6 分）	水利工程验收合格率	3	3
		水资源管理系统运行准确率	3	2
	产出时效 （4 分）	项目投资完成及时率	4	4
	重点工作落实情况 （6 分）	接续推进木兰溪综合治理	3	3
		全面推行河长制湖长制	3	3
合计			25	24

1. 产出数量

（1）完成水利“十四五”规划编制3分，得分3分。莆田市水利局发挥规划引领、统筹作用，组织编制《莆田市水利改革发展“十四五”规划》并已获得市政府常务会议研究通过。2021年度，水利局还组织编制完成省水利博物馆等单元控制性详细规划、木兰溪河口海岸滩涂保护与利用等7项专题规划。按照评分标准，该指标得满分3分。

（2）洪水预警报站点检修次数3分，得分3分。对洪水预警报站点进行检修，年度目标值为30次。水利局加强监测预警设施建设管理，确保防洪防潮工程和监测预警设施运行安全。全市已建有自动雨量站点28处，水位站5处，水位雨量站64处，图像监测站34处，视频监测站96处，共享气象站点数47处，水文站点数51处，市、县山洪灾害监测预警平台6套，县级小流域山洪灾害预警预报系统5套。2021年，莆田市水利局共对洪水预警报站点检修超过31次。按照评分标准，该指标得满分2分。

（3）完成核查取水项目数3分，得分3分。开展取用水管理专项整治行动，年度目标完成核查取水项目数200个。水利局落实最严格水资源管理制度。扎实开展取用水管理专项整治行动，组织开展核查取水项目。落实用水统计调查制度，完成2020年度全市取用水户用水量数据审核。2021年，莆田市水利局共完成核查取水项目229个。按照评分标准，该指标得满分2分。

2. 产出质量

(1) 水利工程验收合格率 3 分，得分 3 分。该指标主要考察水利局建设工程验收的合格率，水利工程验收合格率=（水利工程验收合格数/总验收水利工程）×100%。2021 年度，水利局建成木兰溪防洪工程盖尾段、蓝色海湾整治行动项目、进村入户供水管道 1402km 等一批惠及民生的水利基础设施工程项目，水利工程验收合格率为 100%。按照评分标准，该指标得满分 3 分。

(2) 水资源管理系统运行准确率 3 分，得分 2 分。该指标主要考察水利局水资源管理系统运行的准确率，水资源管理系统运行准确率=（水资源管理系统提供准确数据次数/水资源管理系统提供数据总次数）×100%。根据水利局提供的运行数据，2021 年度水利局水资源管理系统运行准确率为 93%。按照评分标准，扣 1 分，该指标得分为 2 分。

3. 产出时效

(1) 项目投资完成及时率 4 分，得分 4 分。该指标主要考察水利局 2021 年度项目投资按时序完成的比例，项目投资完成及时率=（及时完成实际项目投资/计划项目投资）×100%。2021 年度，水利局计划项目投资为 49 亿元，截至 2021 年 12 月 31 日，共完成投资 51.23 亿元，项目投资完成及时率为 104.55%。按照评分标准，该指标得满分 4 分。

4. 重点工作落实情况

(1) 接续推进木兰溪综合治理 3 分，得分 3 分。该指标主要考察水利局 2021 年度坚持水岸同治，以项目带动系统治理，持续打造节水、安全、生态、洁净、文化、智慧的“六水木兰”工作落实情况。2021 年，实施木兰溪综合治理写入国家“十四五”规划和 2035 年远景目标纲要；木兰溪治理作为中国共产党百年奋斗历程成果，亮相中国共产党历史展览馆。以示范工程和重点项目为抓手，重点建设 35 大项目、推进 10 大管护措施，累计完成投资 60.6 亿元，占比 123.8%。综上，落实情况优秀，该指标得满分 3 分。

(2) 全面推行河长制湖长制 3 分，得分 3 分。该指标主要考察水利局 2021 年度深化河湖长制工作，推动各级河长履行管河治河职责，切实担负起河湖管理保护的主体责任工作落实情况。2021 年，莆田市河长办获评全国全面推行河长制湖长制工作先进集体、全国第三届守护美丽河湖微视频公益大赛优秀组织奖。市、县、乡三级河长及河道专管员共巡河约 21.5 万人次，发现涉河问题 1.4 万余件，办结率 100%。综上，落实情况优秀，该指标得满分 3 分。

(四) 效益指标

一级指标“效益指标”下设经济效益、社会效益、生态效益、可持续效益和服务对象满意度 5 个二级指标。效益指标满分 35 分，实际评价得分 34 分。具体指标得分情况如表 8 所示。

表 8 效益指标评价得分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分
效益 (35分)	经济效益 (4分)	水资源征收效益	4	4
	社会效益 (8分)	农村自来水普及率	4	4
		农村规模化工程供水率	4	4
	生态效益 (8分)	新增河道综合治理长度	4	4
		新增水土流失综合治理面积	4	4
	可持续效益 (9分)	用水总量控制	3	3
		万元工业增加值用水量控制	3	3
		农田灌溉水有效利用系数	3	2
	服务对象满意度 (6分)	12345 诉求处理率	3	3
		公众满意度	3	3
合计			35	34

1. 经济效益

(1) 水资源征收效益 4 分，得分 4 分。水利局加强水资源费征收工作，依法征收水资源费，2021 年度目标为 600 万。2021 年度，莆田市水利局依法征收水资源费

630 万元，超过年度绩效目标值。按照评分标准，该指标得满分 4 分。

2. 社会效益

(1) 农村自来水普及率 4 分，得分 4 分。根据《莆田市水利改革发展“十四五”规划》，莆田市 2020 年农村自来水普及率为 81%，2025 年目标值为 95%，2021 年的年度绩效目标值为 84%。根据莆田市水利局提供的数据资料汇总，2021 年度莆田市农村自来水普及率达到 89.83%。按照评分标准，该指标得满分 4 分。

(2) 农村规模化工程供水率 4 分，得分 4 分。根据《莆田市水利改革发展“十四五”规划》，莆田市 2020 年农村规模化工程供水率为 78%，2025 年目标值为 90%，2021 年的年度绩效目标值为 80.4%。根据莆田市水利局提供的数据资料汇总，2021 年度莆田市农村规模化工程供水率达到 80.5%。按照评分标准，该指标得满分 4 分。

3. 生态效益

(1) 新增河道综合治理长度 4 分，得分 4 分。莆田市水利局 2021 年度计划新增河道综合治理长度为 20 公里。根据莆田市水利局提供的数据资料汇总，2021 年度莆田市新增河道综合治理长度达到 32 公里，超过年度绩效目标值。按照评分标准，该指标得满分 4 分。

(2) 新增水土流失综合治理面积 4 分，得分 4 分。根据《莆田市水利改革发展“十四五”规划》，莆田市 2025 年累计新增水土流失综合治理面积目标值为 20 万亩，2021 年的年度绩效目标值为 3 万亩。根据莆田市水利局提供的数据资料汇总，2021 年度莆田市新增水土流失综合治理面积达到 3 万亩。按照评分标准，该指标得满分 4 分。

4. 可持续效益

(1) 用水总量控制 3 分，得分 3 分。根据《莆田市水利改革发展“十四五”规划》，莆田市 2020 年用水总量为 11.16 亿立方米，2025 年目标值为 13 亿立方米，2021 年的年度绩效目标值为低于 11.5 亿立方米。根据莆田市水利局提供的数据资料汇总，2021 年度莆田市莆田市用水总量控制在 11.49 亿立方米。按照评分标准，该指标得满

分 3 分。

(2) 万元工业增加值用水量控制 3 分，得分 3 分。根据《莆田市水利改革发展“十四五”规划》，莆田市 2020 年万元工业增加值用水量为 24 立方米，2025 年目标值为 21 立方米，2021 年的年度绩效目标值为低于 23 立方米。根据莆田市水利局提供的资料汇总，2021 年度莆田市万元工业增加值用水量控制在 15 立方米。按照评分标准，该指标得满分 3 分。

(3) 农田灌溉水有效利用系数 3 分，得分 2 分。根据《莆田市水利改革发展“十四五”规划》，莆田市 2020 年农田灌溉水有效利用系数为 0.56，2025 年目标值为 0.58，2021 年的年度绩效目标值为 0.565。根据莆田市水利局提供的资料汇总，2021 年度莆田市农田灌溉水有效利用系数为 0.563，完成度为 99.65%。按照评分标准，扣 1 分，该指标得 2 分。

5. 服务对象满意度

(1) 12345 诉求处理率 3 分，得分 3 分。2021 年度，莆田市水利局持续深化机关效能建设，强化督查督办，回应群众关切，受理“12345”平台诉求 491 件，办结率为 100%。局党组书记、局长黄德元到莆田市 12345 便民服务平台，接听市民热线，回应关切，并就水利部门做好与 12345 热线联动对接工作提出要求。按照评分标准，该指标得满分 3 分。

(2) 公众满意度 3 分，得分 3 分。莆田市水利局 2021 年度部门服务工作公众满意度调查问卷（见附件 2）通过线上线下发放，共收回有效问卷 124 份。根据答卷情况分析，其中对莆田市水利局部门工作总体的满意度表示满意和非常满意的为 118 份，公众满意度为 95.16%。按照评分标准，该指标得满分 3 分。

（五）总体结论

经科学评价，莆田市水利局 2021 年度部门整体支出绩效评价得分为 90.04 分，综合绩效评价等级为优秀，详细评分表见附件 1。4 个一级指标的得分情况如表 9 所示。

表 9 绩效评价情况总表

评价指标	分值	评价得分	得分率
投入	15	11	73.33%
过程	25	21.04	84.16%
产出	25	24	96%
效益	35	34	97.14%
评价总得分	100	90.04	90.04%

总体而言，该部门业务水平较高，具体业务工作开展情况良好，预算支出的产出和效益取得了较好的效果。但是，投入指标的扣分比较多，部门整体支出绩效目标申报和管理水平有较大改进空间。针对绩效评分中被扣分的项目，绩效评价工作组进行了问题原因分析，并提出改进意见，以期能对提高和改善水利局部门整体支出资金的使用效益，加强部门资金的预算与管理提供建议与帮助。

四、主要绩效

2021 年，在市委市政府的坚强领导下，全市水利系统积极践行习近平总书记“十六字”治水思路和治理木兰溪的重要理念，围绕市委市政府中心工作，以木兰溪流域系统治理统揽美丽莆田建设，统筹推进疫情防控和经济社会发展，建成木兰溪防洪工程盖尾段、蓝色海湾整治行动项目、进村入户供水管道 1402km、治理生态河道 32 公里、治理水土流失 3 万亩等一批惠及民生的水利基础设施，并发挥效益，实现了“十四五”良好开局。

（一）统筹疫情防控和项目建设

面对异常严峻的突发聚集性疫情，局党组连夜组建支援队，共派出 6 批次 35 位同志逆行出征，支援仙游、秀屿等地抗疫，守初心克时艰，在疫线书写使命与担当；局机关落深落细防控措施，全面接种疫苗，创建无疫单位，实现“零感染”。同时克服疫情影响，建立工程防控费用计价、线上技术审批等制度，精准推进木兰溪防洪工程、秀屿区（湄洲岛）水系连通及农村水系综合整治项目等 51 个省重大水利项目、13 类面上项目，全年共完成投资 51.23 亿元，西音水库主体工程动工。

（二）接续推进木兰溪综合治理

一是抓规划编制。木兰流域系统治理规划、木兰溪下游水生态修复与治理工程初设完成批复，完成木兰陂世遗景区、省水利博物馆单元控规，启动入海河口整治、高铁城市新区防洪排涝等专项规划。二是抓行动计划。以示范工程和重点项目为抓手，重点建设 35 大项目、推进 10 大管护措施，累计完成投资 60.6 亿元，占比 123.8%。蓝色海湾木兰溪入海口整治、玉湖核心区景观建设等 7 个项目完工，省水利博物馆正在可研，城区排涝（张镇）泵站工程完成初设批复。

（三）实现河湖长制有能有效

一是履职能力更扎实。市、县、乡三级河长及河道专管员共巡河约 21.5 万人次，发现涉河问题 1.4 万余件，办结率 100%。二是治水合力更强大。依法共护，颁布实施《木兰流域保护条例》，市县乡全面推行河湖警长制，与周边城市建立联防联控工作机制。校地共建，市政府联合河海大学成立福建木兰溪生态河湖研究院。三是治理成效更显著。《示范河湖引领打造幸福河湖》入选水利部全面推行河长制湖长制典型案例，东圳水库获评国家水情教育基地，木兰陂入选 2021 年度国家水利风景区高质量发展典型案例；全国守护美丽河湖微视频公益大赛优秀获奖 3 个，优秀河长、“母亲河奖”全国全省获奖 6 人次。

（四）水利行业安全趋稳向好

一是严格落实安全生产责任制。持续开展安全生产及消防专项整治行动，并抓好水库重大安全隐患整改落实与销号，共排查治理各类隐患问题 551 个，办理水行政处罚 2 起，处罚金额 14.63 万元。二是水旱灾害防御有力有效。全市 215 座水库、182 条江海堤防、256 个水闸等重点水利工程落实三类责任人。严格落实“四预”机制，成功防御了台风“卢碧”、6 场暴雨袭击，实现了“不死人、少损失”的目标。三是水资源管理严格。制定木兰流域水量分配方案；开展取用水管理专项整治，核查取水项目 254 个；依法征收水资源费 1006 万元案。

（五）全面深化水利改革发展

一是审批服务再优化。16个涉水工程建设项目审批服务事项申报材料全省最简；实行“一事联办”，推行“清单制+告知承诺制”“互联网+行政审批”。二是工程建管持续创新。完成大坝、水闸安全鉴定41座，除险加固小型水库1座，全市183座水库全面推行县级水库物业式管理。江海堤防推行保险制度，共投保海堤长度252多公里，金额19.35亿元。三是水行政执法加强。结合扫黑除恶专项斗争常态化工作，整改河湖“四乱”问题824个，办理水行政案件14起，行政处罚47.43万元，行政拘留2人。市水政监察支队获评全市扫黑除恶专项斗争集体嘉奖，获评个人三等功1人。107名获得全省执法资格。

五、存在的问题

（一）预算缺乏绩效目标导向

预算绩效目标设置工作不够到位。根据相关预算报表、绩效申报表及自评材料等，严格来说，该部门在整体支出绩效目标表中，未能制定完整充分的绩效目标或指标。根据部门发展规划、近三年度的工作计划及总结等材料，该部门事业发展规划、业务工作任务目标清晰、合理、明确，但是，这些目标并未能有效地与部门支出计划相结合，主要的产出和效益指标与《莆田市水利改革发展“十四五”规划》中的主要指标关联不大，未能应用到部门预算绩效管理。

（二）项目预算编制不够科学

专项资金项目预算编制有立项依据和实施方案，但多个还本付息类的专项资金项目可以合并，设置不够科学。如“木兰溪华亭段防洪工程项目付息支出”和“木兰溪华亭段防洪工程项目还本支出”项目，“木兰溪荔涵段防洪工程项目付息支出”和“木兰溪荔涵段防洪工程项目还本支出”项目，“木兰溪防洪工程重点建设基金投资付息支出”和“木兰溪防洪工程重点建设基金投资还本支出”项目等。这些项目本质上是同一个项目，可以进行合并编制管理。

（三）人员编制控制有待优化

2021年水利局积极采取措施，调剂全系统编制，以不断适应智能优化对人才的需求

求。2021 年度，莆田市水利局局机关及下属单位编制总数为 198 人（财政拨款），但截止 2021 年 12 月 31 日，实有在职人员 164 人，在职人员控制率为 82.83%。缺编的比例较高，达到 17.17%，人员编制的合理调配、优秀人才的引进等工作还须进一步加强。

（四）项目预算执行率比较低

2021 年，水利局 33 个部门专项资金项目中有 12 个项目的预算执行率低于 60%。部分项目支出预算与实际工作计划不完全一致、部分项目资金支付与项目实施各阶段之间的衔接流程低效，造成预算支出计划与实际工作计划之间的不相符。部门在一定程度上存在预算支出项目固化的现象，导致个别项目的结转项目资金未及时清理。项目管理也有因疫情影响、工作量预计不足等，导致的项目执行周期跨年度，资金无法在当年度拨付的问题。

（五）“三公经费”控制不够到位

2021 年度，按照一般公共预算口径核算，莆田市水利局“三公经费”支出为 8.94 万元，超出了 2020 年度“三公经费”的决算数是 7.64 万元，其中公务接待费和公务用车运行维护费均超过了上一年度，不符合按照财政部对“三公经费”只减不增的要求，说明该部门在对“三公经费”的管控方面存在不够到位之处。另外，如以全口径核算，水利局 2021 年度的“三公经费”支出为 33.03 万元，超出了年初的“三公经费”预算，因此在“三公经费”预算管理工作方面也存在混乱之处，需及时改正。

六、相关建议

（一）合理制定绩效目标

部门绩效管理工作有待加强，须重视事业发展规划、阶段性和年度工作目标、指标与部门预算绩效管理工作的有机结合。加强和完善水利局部门整体支出中产出目标和效益目标的细化设计，选择与本单位工作相联系的指标设计恰当的目标体系。年度目标值的设定要与部门工作计划紧密衔接，保证目标值既有一定的前瞻性，也有一定的合理性，在综合考虑成本效益各方面因素基础上设计合理的绩效目标值。

（二）统筹整合同类项目

对专项资金项目进一步梳理，将同类项目整合成一个专项项目便于管理。以还本付息类项目为例，将原来同属于一个项目的还本支出与付息支出两个项目进行合并。对于同流域不同阶段的项目，也可以将资金进行统筹整合，便于全流域协调推进和管理。

（三）优化人员编制结构

进一步优化人员编制结构，根据各下属单位职能、现有人员结构、新时期工作重点的变化等情况，研究职能与编制、编制与人员素质要求之间的关系，提出科学合理的系统内编制调剂周转方案。加强优秀人才的引进工作，努力实现编制、在职人员、承担职责之间的合理衔接，提升在职人员控制水平。

（四）强化重点项目监管

梳理近三年部门预算支出项目，及时甄别无效项目与低效项目，对固化在部门整体支出预算中的无效项目及低效项目进行分类处理。对于多年来预算支出率偏低的项目，分析项目预算完成率偏低的原因，并依据往年支出情况测算项目支出预算合理规模，评估项目必要性及重要性，整理、形成低效项目竞争排序方案，严控低效项目在部门年度预算中的比例。严格落实项目监管机制，按照督办工作制度要求，规范登记督办事项台账、及时跟踪了解督办工作任务进展情况、及时催办、及时向上级报告督办任务进展情况。对于突出问题，采取督导组现场督办，按照项目任务推进时间节点表抓落实。

（五）规范“三公经费”支出

为进一步落实中央八项规定精神、国务院“约法三章”重要内容和省、市相关规定，加强“三公经费”管理力度，推进廉洁、阳光、节约型机关建设，严格控制、规范“三公经费”支出。强化预算约束，严格遵循“先有预算、后有支出”的原则，科学合理编制“三公经费”支出预算，严控“三公经费”的开支范围和标准。加强对公务车辆的管理，规范和控制公务用车修理、用油等行为，最大限度提高车辆使用效率。

控制公务接待费用，严格执行公务接待审批制度和省、市规定，控制接待标准。提高工作效能，增强行政成本意识，努力提高执行力，超前谋划，压缩精简成本，确保“三公经费”只减不增。

莆田市现代农业发展专项资金政策中期（2021 年）

为加强财政资金管理，强化支出责任，提高财政资金的使用效益，建立科学、合理的财政支出绩效评价管理体系，莆田学院财政绩效管理研究中心组织专业人员，根据莆田市财政局《关于开展 2022 年财政重点评价工作的通知》（莆财绩函〔2022〕10 号）的要求，按照《莆田市市级财政专项资金管理办法》（莆财预〔2017〕159 号）和《莆田市现代农业发展专项资金管理办法》（莆财农〔2021〕6 号）的有关规定，接受莆田市财政局委托，对莆田市现代农业发展专项资金开展政策期中绩效评价，以第三方身份出具报告，评价报告的结论不含委托方任何观点。

一、项目基本概况

（一）项目背景

十九大报告提出，实施乡村振兴战略，要坚持农业农村优先发展，按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，加快推进农业农村现代化。有关文件、政策和指示形成了新时期加强“三农”工作的基本思路和行动指南，构建了“以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体”的制度框架，掀开了建设社会主义新农村的历史篇章。随之而来的就是各级财政农业专项资金的投入力度逐渐增加，公共财政覆盖农村的范围不断扩大，这些资金的投入，对于改善农村基础设施、提高农业综合生产能力、促进农业、农村经济发展、农民增收及农业现代化起到了重要的作用，取得了显著的社会效益、环境效益和经济效益。

为认真贯彻落实省委、省政府《关于加快推进现代农业发展的若干意见》（闽委

发〔2013〕9号）和《关于加快农业七大优势特色产业发展的意见》（闽政〔2017〕31号），坚持用工业化理念发展农业、用先进适用技术提升农业、用现代经营方式拓展农业，着力推进农业集约化、专业化、组织化和社会化，全面提升农业现代化水平，结合莆田市实际情况，中共莆田市委、莆田市人民政府发布《关于加快推进现代农业发展的决定》（莆委发〔2013〕2号），在明确现代农业发展的目标任务的同时，决定从2013年起设立现代农业发展专项资金，市财政每年安排2000万元，用于扶持设施农业发展。该政策本周期实行期限为2021-2023年。

根据最新的《莆田市现代农业发展专项资金管理办法》（莆财农〔2021〕6号），现代农业发展专项资金是指市级财政预算安排的，用于扶持粮食生产与安全、特色产业发展、产业融合发展和农产品质量安全等促进我市农业发展的资金。采用先建后补、以奖代补等方式安排和使用。莆田市农业农村局是现代农业发展专项资金的实施单位，为市人民政府工作部门，与莆田市乡村振兴局实行一套班子、两块牌子，正处级单位。

现代农业发展专项项目立项的依据主要有：

《中共莆田市委市政府关于加快推进现代农业发展的决定》（莆委发〔2013〕2号）；福建省人民政府《关于加快农业七大优势特色产业发展的意见》（闽政〔2017〕31号）；《莆田市农业农村局 莆田市财政局关于印发〈关于支持农业生产复工复产的十条措施〉的通知》（莆农综〔2020〕17号）；《福建省财政厅 福建省农业农村厅关于印发福建省动植物疫病防控专项资金管理办法的通知》（闽财农〔2019〕15号）。

（二）项目实施情况

莆田市现代农业发展专项资金2021年度经报市政府批准进行部分调整，实际实施明细项目15个，由各相关业务科站分别推进，按照预算要求和《莆田市现代农业发展专项资金管理办法》（莆财农〔2021〕6号）文件要求，抓好资金的使用和分配，重视申报、审核和下达，确保专款专用；全过程跟踪项目开展情况，及时发现、及时纠偏，及时向市财政申请预算调整，向市政府报告调整项目安排，确保预算资金管理规范，使用合规，执行到位。

本项目主要实施现代农业产业园补助、粮食生产专项资金、设施农业专项补助以及省上要求配套任务、市委市政府要求安排的项目。专项资金支持的对象为市内从事农业生产、经营、研发、推广、管理的企事业单位、农民合作社、家庭农场、种植大户和台资农业企业等农业经营主体，市级及以上农业产业化龙头企业、农民专业合作社示范社、家庭农场示范场和台资农业企业给予优先扶持。

项目的经济、政治效益主要体现在充分发挥专项资金的使用效益，引导更多社会资金投入乡村振兴，推进我市现代农业发展、农民增产增收，推进农村社会事业发展，创新农村工作机制和建设农业及农村社会化服务体系都具有积极的经济和政治效益。社会效益主要体现在：一是围绕五千工程产业兴旺目标，产业示范带动效果不断扩大，进一步促进产业集聚、规模壮大、三产融合。二是根据市委市政府部署，推进品牌农业工作，茶叶、四大名果等农产品的知名度逐年提升。三是根据各级对台交流要求，扶持台资企业做大做强。四是引导农业产业结构调整，按粮食生产责任制要求，全市粮食种植面积增加，加强农业保障保证粮食生产稳定，确保粮食生产安全。五是农产品质量安全惠及千家万户。六是实施耕地及基本农田质量保护和改良政策，培肥地力，做到可持续发展等。

项目的实施过程具备较好的组织、经费、制度、人员保障，具体包括：

组织保障：由市农业农村局主管、各科站根据职能分工负责推进项目实施。通过县区对项目摸底，确定补助对象和范围，作出预算和资金安排；项目单位通过县区农业部门申请，提交相关证明材料；县区农业农村部门组织初审、验收后，向市农业农村部门申请补助；市农业农村局会同市财政局对材料进行审核，确定奖补单位和金额，公示7日无异议后予以下达。

经费保障：根据《中共莆田市委市政府关于加快推进现代农业发展的决定》（莆委发〔2013〕2号），市财政每年安排2000万元现代农业发展专项资金。

制度保障：制定《莆田市现代农业发展专项资金管理办法》（莆财农〔2021〕6号），对资金下达管理全过程作出规定。

人员保障：莆田市农业农村局及下属事业单位共有高级职称 27 人，中级职称 23 人；自 2013 年来连续多年实施现代农业发展项目，经验丰富。

（三）资金来源和使用情况

根据《中共莆田市委市政府关于加快推进现代农业发展的决定》（莆委发〔2013〕2 号），市财政每年安排 2000 万元现代农业发展专项资金。2021 年年初预算 2000 万元，为一般公共预算拨款，其中：市本级 766 万元，对县区转移支付 1234 万元。执行中预算调整增加转移支付补助县区 575.56 万元，减少市本级支出 575.56 万元，市本级实际到位 190.04 万元，补助县区实际到位 1809.56 万元。市本级预算实际支出 190.04 万元，补助县区预算实际支出 1809.56 万元，预算实际执行率 100%。

（四）绩效目标及实现程度

现代农业发展专项的总目标是：大力推广种植业高产创建、畜牧业规模养殖、经济作物设施栽培等先进生产模式，促进农业稳定、持续、健康发展，努力实现设施先进、技术领先、机制创新、服务配套、优质高效的现代农业发展目标。

主要具体目标为：通过项目实施，完成的数量指标做到参加、组织各类农业展会场数 4 次，举办“中国农民丰收节”4 次，改造提升仙游台创园基础配套设施项目数 6 个，规模养猪场引进种猪数量 1585 头，宅基地用地建房管理系统平台建设完成率达到 50%。项目管理制度健全，预算资金分配下达及时率达到 90%以上，县区目标完成率达到 90%以上。效益实现现代农业示范点亩生产增产率达到 5%以上，全市粮食播种面积比上年增加 45.8 万亩，带动积极恢复生猪生产养殖场 6 个，无发生区域性重大动物疫情，高标农田建设管护设施带动受益群众人数 1000 人以上。服务对象满意度达到 92%以上。

项目 2021 年度绩效目标指标体系如表 1 所示。

表 1 莆田市现代农业发展专项资金 2021 年度绩效目标及标准

一级指标	二级指标	三级指标	内涵解释	半年目标值	绩效目标值
------	------	------	------	-------	-------

一级指标	二级指标	三级指标	内涵解释	半年目标值	绩效目标值
产出指标	数量指标	参加、组织展会场数	反映参加、组织展会场数实际执行情况	2.00	4.00
		举办丰收节场数	反映举办丰收节场数实际执行情况	2.00	4.00
		改造提升园区企业基础配套设施项目数	反映改造提升台创园企业基础配套设施项目建设数量情况	2.00	6.00
		规模养猪场引进种猪数量	反映规模养猪场引进种猪数量情况	1585.00	1585.00
		宅基地用地建房管理系统平台建设完成率	反映宅基地用地建房管理系统平台建设完成情况	25.00	50.00
	质量指标	县区目标完成率	反映县区执行上级转移支付项目的目标完成情况	30.00	70.00
		管理制度健全性	反映项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全，用以反映和考核财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。	0.00	4.00
	时效指标	分配下达及时率	反映预算资金及时分配下达情况	30.00	80.00
效益指标	经济效益指标	现代农业示范点亩生产增产率	反映现代农业示范点增产情况	0.00	5.00
	社会效益指标	全市粮食播种面积比上年增加量	反映完成粮食作物种植面积总量增加的生产任务	1.90	45.80
		带动积极恢复生猪生产养殖场个数	反映扶持带动效果	6.00	6.00

一级指标	二级指标	三级指标	内涵解释	半年目标值	绩效目标值
		区域性重大动物疫情发生率	反映区域性重大动物疫情情况	0.00	0.00
		带动受益群众人数	反映管护设施的受众面情况	500.00	1000.00
满意度指标	服务对象满意度指标	服务对象满意度	反映服务对象满意度情况	0.00	92.00

二、绩效评价的组织实施情况

根据莆田市财政局《关于开展2022年财政重点评价工作的通知》（莆财绩函〔2022〕10号）要求，受莆田市财政局委托，莆田学院财政绩效管理研究中心组织部分专业人员，成立莆田市现代农业发展专项资金政策期中绩效评价工作组，开展第三方重点绩效评价。项目绩效评价工作组根据《莆田市财政局关于转发财政部〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（莆财绩〔2020〕2号）、《预算绩效评价共性指标体系框架》（财预〔2013〕53号）、《关于印发财政支出（项目支出）绩效评价操作指引试行的通知》（中评协〔2014〕70号）等文件中的指标体系以及莆田市农业农村局的具体工作职能制定了绩效评价工作计划，评价过程严格遵循《关于加快推进现代农业发展的决定》（莆委发〔2013〕2号）、《莆田市市级财政专项资金管理办法》（莆财预〔2017〕159号）、《莆田市现代农业发展专项资金管理办法》（莆财农〔2021〕6号）、《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（莆委发〔2019〕2号）、《莆田市市级财政预算绩效评价管理暂行办法》（莆财绩〔2019〕11号）、《莆田市市级预算绩效评价聘用第三方评价机构管理暂行办法》（莆财绩〔2019〕12号）等文件的标准和要求。

（一）绩效评价目的

依据有关文件及其他相关要求，结合评价项目的情况和特点，制定了莆田市现代农业发展专项资金政策期中绩效评价实施方案和指标体系，运用科学、规范的绩效评

价方法，科学、客观、公正的对现代农业发展专项资金项目的支出进行整体综合评价，反映其经济效益、社会效益和可持续影响。旨在通过绩效评价，规范现代农业发展专项资金的使用管理，优化财政支出结构，充分发挥专项资金的使用效益，引导更多社会资金投入乡村振兴，推进我市现代农业发展。

（二）绩效评价实施过程

本次评价工作针对莆田市现代农业发展专项资金 2021 年度支出情况，涉及农产品展销活动、台创园建设、种粮新型经营主体补助等明细项目。评价内容包括：莆田市现代农业发展专项资金 2021 年度绩效目标、绩效指标设定情况；项目立项、过程管理、产出、效益指标和服务对象满意度指标的设定情况；资金投入和使用情况；为实现绩效目标制定的政策、采取的措施等；绩效目标、绩效指标的实现程度；项目对经济效益、社会效益和可持续影响的贡献分析；主要经验做法和存在问题及建议。

本次绩效评价工作时间节点进度安排如下：

（1）6 月 30 日之前：完成评价方案制定（方案包括项目基本情况、绩效评价思路、项目调查主要方法、评价工作的组织与实施，重点是评价思路里面的评价指标体系设计）。

（2）7 月 5 日之前：与财政局、农业农村局相关科室进行项目对接会。重点讨论：①项目评价方案的可行性。②项目前期研究中存在的问题以及需要哪些协助。

（3）7 月 10 日之前：完成项目评价方案的修改（重点是评价指标体系的修改）并定稿。

（4）7 月 20 日之前：进行案头数据分析，完成初步评价打分，形成初步评价结论。

（5）7 月 25 日之前：通过问卷调查、实地调研、召开座谈会等多种形式，完成项目其他所需数据收集工作。完成最终评价打分，形成最终评价结论。

（6）7 月 31 日之前：完成评价报告初稿撰写并提交（一式一份）。

（7）8 月 20 日之前：完成评价报告初稿审核与修改，并提交评价报告最终打印

稿（一式五份）。

（三）绩效评价人员构成及合同双方权责

1. 绩效评价工作组人员构成及分工

本次莆田市现代农业发展专项资金政策期中绩效评价项目团队及分工如表2所示。

表2 莆田市现代农业发展专项资金政策期中绩效评价工作组职责与分工

项目组成员	职责与分工
韩世锋	项目负责人，起草评价方案与评价报告
蒋长春	对评价方案和评价报告进行把关，提供指导意见
陈玲	对评价方案和评价报告进行把关，提供指导意见
林国英	对评价方案和评价报告进行把关，提供指导意见
林喜庆	对评价方案和评价报告进行把关，与有关部门对接，参与实地调研和座谈
潘剑英	对评价方案和评价报告提供指导意见，参与实地调研和座谈

2. 合同双方权责

委托方财政局和农业农村局有关预算单位职责：

- （1）负责提供评价需要的项目自评报告与相应的财政数据；
- （2）配合联系下属科站、县区相关部门、有关项目单位，提供座谈、调研方便；
- （3）协助课题组设计项目绩效评价指标体系；
- （4）对课题组评价工作质量进行检查纠正。

受托方莆田学院课题组有关成员职责：

- （1）组织专家到相关科站、县区相关部门、有关项目单位，进行座谈、调研；
- （2）充分了解项目资金的安排原因、背景和使用结果以及绩效目标，按计划与要求进行绩效评价；
- （3）及时整理移交评价的相关工作底稿和调研、座谈、调查等相关资料，按时提供科学合理、真实准确、客观公正的绩效评价报告；
- （4）对相关的财政数据严格保密。

（四）数据收集方法

本次绩效评价工作所采用的数据收集方法主要包括：

第一、书面审核法。通过对项目绩效目标申报表、资金拨付和使用情况、实施过程中的监督检查资料及自评报告的书面审核，找出项目主管部门及项目实施单位在预算资金支出中存在的问题与不足，评价绩效目标实现程度，为确定现场勘察对象提供依据；

第二、现场勘察法。评价团队成员到达项目现场，通过现场观察、询问等方式对项目实施情况进行评价；

第三、问卷调查法。根据调查方案的要求，对抽中的调查对象，通过现场发放调查问卷和电话辅助调查两种方式获取原始资料，对受益对象满意度及相关政策知晓率等内容进行调查；

第四、访谈法。对各子项目涉及到的主管部门、项目实施单位，如各科站、各企业农场等开展座谈，了解项目实施情况。

三、绩效评价指标体系、评价标准和评价方法

（一）绩效评价指标体系的设定原则

项目绩效评价工作组根据财政部、福建省、莆田市和财政局财政支出绩效评价管理办法的要求，参考《关于印发财政支出(项目支出)绩效评价操作指引试行的通知》（中评协〔2014〕70号）和《莆田市财政局关于转发财政部〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（莆财绩〔2020〕2号），以及莆田市现代农业发展专项资金2021年度绩效评价自评表和预算项目绩效监控情况，基于相关性、重要性、可比性、系统性及经济性的原则，围绕项目决策、项目过程、项目产出、项目效益四个方面设计绩效评价指标体系以及相应的分值和评分标准。指标体系共设置4个一级指标、12个二级指标、46个三级指标（指标来源及相关数据汇算详见附件1），指标体系设定满分100分，其中：“项目决策”20分，主要体现项目立项和资金分配是否符合相关规定；“项目过程”15分，主要体现项目的业务管理、财务管理和资金落实的情况；“项目产出”45分，主要体现各明细项目的产出数量、产出质量、产出时效等；“项目效益”20分，

主要体现各明细项目的经济效益、社会效益以及服务对象满意度等。基于外部独立评价的特点和要求，指标设置和评分标准力求可行性、客观性、科学性与简明性。

（二）绩效评价的具体方法

本次绩效评价运用成本效益分析法、比较分析法、因素分析法、最低成本法、公众评判法等方式，对莆田市现代农业发展专项资金 2021 年度项目绩效目标、绩效指标进行综合绩效评价。

第一、成本效益分析法是指一定时期内的支出与效益进行对比分析，以评价绩效目标实现程度，结合预算支出确定的目标，比较支出产生的效益和付出的成本；

第二、比较分析法是指通过对绩效目标实施效果、历史与当期情况、不同部门和地区同类支出的比较，综合分析绩效目标实现程度；

第三、因素分析法是指通过综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素，评价绩效目标的实现程度；

第四、最低成本法是指对效益确定但不易计量的多个同类对象的实施成本进行比较，评价绩效目标的实现程度。在使用最低成本法的同时，需要明确不同对象的产出和结果，并适当选取其他方式综合进行绩效评价；

第五、公众评判法是指通过专家评估、公众问卷及抽样调查等对财政支出效果进行评判，评价绩效目标的实现程度。

四、项目绩效分析

为了使绩效评价工作充分做到全面、客观、有效，评价工作组审阅了莆田市农业农村局及其下属科站明细项目实施单位提供的现代农业发展专项资金 2021 年度相关资料，并对各项目绩效自评报告的真实性、数据的可靠性、资料的完整性、工作的有效性等进行了综合分析。在此基础上，采用现场勘察、实地调研、座谈、访谈、问卷调查等形式，收集相关信息资料，采取定性和定量分析相结合的方式，综合运用成本效益分析、比较分析、因素分析、最低成本、公众评判等方法，通过对 4 项一级指标、12 项二级指标、46 项三级指标进行了逐项逐条审核，对莆田市现代农业发展专项资

金项目 2021 年度的立项决策、资金分配、业务管理、财务管理、资金落实、项目产出、项目效益等方面进行综合评价。

（一）项目决策（20 分）

一级指标“项目决策”下设“项目立项”“绩效目标”和“资金投入”3 个二级指标。

1. 项目立项（7 分）

“项目立项”从“立项依据充分性”和“立项程序规范性”2 项三级指标进行评价，满分 7 分，总计得 7 分。

“立项依据充分性”：莆田市现代农业发展专项资金的设立所依据的主要政策文件包括：《中共莆田市委市政府关于加快推进现代农业发展的决定》（莆委发〔2013〕2 号）、福建省人民政府《关于加快农业七大优势特色产业发展的意见》（闽政〔2017〕31 号）、《莆田市农业农村局 莆田市财政局关于印发〈关于支持农业生产复工复产的十条措施〉的通知》（莆农综〔2020〕17 号）、《福建省财政厅 福建省农业农村厅关于印发福建省动植物疫病防控专项资金管理办法的通知》（闽财农〔2019〕15 号）等，项目申报依据充分，项目安排较为合理。该项指标满分 4 分，得 4 分。

“立项程序规范性”：莆田市现代农业发展专项资金严格按照相关规定而申报，符合法律法规的规定和经济社会发展规划，项目内容列入部门年度预算。项目申报程序规范，项目预算调整有申报、审核，手续齐全。该项指标满分 3 分，得 3 分。

2. 绩效目标（7 分）

“绩效目标”从“绩效目标合理性”和“绩效指标明确性”2 项三级指标进行评价，满分 7 分，总计得 7 分。

“绩效目标合理性”：莆田市农业农村局依据相关文件规定对现代农业发展专项资金设置了专项绩效目标，将项目绩效目标细化分解为“数量指标”“质量指标”“时效指标”“经济效益指标”“社会效益指标”“服务对象满意度目标”6 项具体指标，分别根据各明细项目的特点选择性地设置，详细说明该项目任务和预期效果。绩效目标

设置科学、合理，充分考虑到各明细项目的特征。该项指标满分 4 分，得 4 分。

“绩效指标明确性”：莆田市农业农村局根据明细项目各自的不同特点，选择性地为各明细项目设置“数量指标”“质量指标”“时效指标”“经济效益指标”“社会效益指标”“服务对象满意度目标”6 个指标中的若干项，设置的指标明确细致并且可衡量，目标值设置合理。该项指标满分 3 分，得 3 分。

3. 资金投入（6 分）

“资金投入”从“预算编制科学性”和“资金分配合理性”2 项三级指标进行评价，满分 6 分，总计得 6 分。

“预算编制科学性”：通过重点人员座谈了解到，莆田市现代农业发展专项资金项目预算编制经过科学论证，力求预算内容与项目内容匹配，预算额度测算依据充分，按照相关标准进行编制，预算确定的项目投资额或资金量与工作任务相匹配。该项指标满分 4 分，得 4 分。

“资金分配合理性”：通过重点人员座谈了解到，莆田市现代农业发展专项资金项目预算资金分配依据充分，资金分配额度合理，与项目单位和地方实际契合。该项指标满分 2 分，得 2 分。

（二）项目过程（15 分）

一级指标“项目过程”下设“资金管理”和“组织实施”2 个二级指标。

1. 资金管理（9 分）

“资金管理”从“资金到位率”“预算执行率”和“资金使用合规性”3 项三级指标进行评价，每项分值 3 分，满分 9 分，总计得 9 分。

“资金到位率”：莆田市现代农业发展专项资金 2021 年度预算 2000 万元，资金实际到位 2000 万元，资金到位率 100%。该项指标满分 3 分，得 3 分。

“预算执行率”：现代农业发展专项资金的支出，首先由莆田市农业农村局对符合资金补助的项目进行摸底，确定资助对象和范围，作出预算和资金安排；然后，项目实施单位向所在地农业主管部门和财政部门提出资金补助申请，并提交相关材

料证明，各县区农业主管部门会同财政部门对项目单位申报材料进行初审，组织实地验收后，联文向市农业局、财政部门申报资金补助；最后，市农业农村局会同市财政局对县区申报材料进行审核，并确定奖补单位名单及补助金额，经公示七天无异议后，按规定程序下拨补助资金。 $\text{预算执行率} = (\text{实际支出资金} / \text{实际到位资金}) \times 100\%$ ，依据公式计算预算执行率为 100%。该项指标满分 3 分，得 3 分。

“资金使用合规性”：评价工作组通过走访、实地调研和查阅相关材料了解到，莆田市现代农业发展专项资金的使用有 2 种拨付方式，一是市本级支付，由农业农村局直接拨付到项目实施单位，一般适用于经费类的补助；二是对县区的转移支付，县级报账，主要针对先建后补或者以奖代补项目。其中对县区的转移支付项目，莆田市农业农村局计财科不定期抽查，保证资金的专款专用。评价工作组认为项目资金的使用符合相关制度规定，资金使用符合预算批复和市政府批示用途，资金的拨付手续完整，支出级次调整按规定报经市政府同意，不存在截留、挤占、挪用情况。该项指标满分 3 分，得 3 分。

2. 组织实施（6 分）

“组织实施”从“管理制度健全性”和“制度执行有效性”2 项三级指标进行评价，每项分值 3 分，满分 6 分，总计得 6 分。

“管理制度健全性”：该专项资金 2021 年度一共 15 个明细项目，涉及莆田市农业农村局及其下属科站共 13 个，每个项目都有科（站）长或者高级职称的技术人员负责，组织机构健全，人员配备完善，同时每个项目都有相关业务部门的省、市、区县级业务管理文件。已制定相关财务制度和业务制度且健全、完整、合规，核查过程中未发现制度漏洞。该项指标满分 3 分，得 3 分。

“制度执行有效性”：在抽样走访过程中了解到，各科站、区县和相关企业对项目资金的使用均遵守相关规定，符合补助资金的用途，业务管理和财务管理按照制度严格执行，资金的支出审批手续齐全，会计核算及时。项目调整及支出调整手续完备，项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料齐全并及时归档，项目实施的人员条件、场

地设备、信息支撑等落实到位，核查过程中未发现未按制度执行的情况。该项指标满分 3 分，得 3 分。

（三）项目产出（45 分）

一级指标“项目产出”下设“数量指标”“质量指标”和“时效指标”3 个二级指标。

1. 数量指标（30 分）

“数量指标”根据 15 个明细项目设定 15 项三级指标进行评价，每项分值 2 分，满分 30 分，总计得 29.07 分。具体得分情况如下：

“组织参加农产品展会场数”：根据上级部署和莆田市计划，目标参加展会 13 场，经核实，实际组织参加各类农产品展会 11 场。得分为 $2 \times 11 / 13 = 1.69$ 分。

“举办丰收节场数”：计划举办丰收节 7 场，经核实，实际完成 7 场，较好完成计划目标。得到满分 2 分。

“改造提升台创园园区基础配套设施企业数”：计划改造提升台创园园区基础配套设施企业 13 家，经核实，实际完成 9 家企业的基础配套设施改造。得分为 $2 \times 9 / 13 = 1.38$ 分。

“规模养猪场引进种猪数量”：目标规模养猪场引进种猪数量为 1367 头，经核实，实际完成 1367 头，较好完成计划目标。得到满分 2 分。

“新增省级休闲农业示范点数量”：计划新增省级休闲农业示范点 1 个，经核实，实际完成 1 个，较好完成计划目标。得到满分 2 分。

“屠宰环节病害猪无害化处理数量”：计划屠宰环节病害猪无害化处理数量为 250 头，经核实，实际完成 255 头，较好完成计划目标。得到满分 2 分。

“规模养殖病死猪无害化处理数量”：计划规模养殖病死猪无害化处理数量为 5000 头，经核实，实际完成 5889 头，较好完成计划目标。得到满分 2 分。

“新增福建名牌农产品数量”：计划新增福建名牌农产品数量为 1 个，经核实，实际完成 1 个，较好完成计划目标。得到满分 2 分。

“规模种粮面积”：计划规模种粮面积为 10000 亩，经核实，实际完成 11150.89 亩，较好完成计划目标。得到满分 2 分。

“奖励省部级无公害农产品个数”：计划奖励省部级无公害农产品个数为 13 个，经核实，实际完成 13 个，较好完成计划目标。得到满分 2 分。

“奖励省部级绿色食品个数”：计划奖励省部级绿色食品个数为 9 个，经核实，实际完成 9 个，较好完成计划目标。得到满分 2 分。

“山区地区承包地流转面积”：计划山区地区承包地流转面积为 1200 亩，经核实，实际完成 1254.84 亩，较好完成计划目标。得到满分 2 分。

“建立集中育机插秧基地数量”：计划建立集中育机插秧基地数量为 16 个，经核实，实际完成 16 个，较好完成计划目标。得到满分 2 分。

“实施农田水利设施管护数量”：计划实施农田水利设施管护数量为 34 个，经核实，实际完成 70 个，较好完成计划目标。得到满分 2 分。

“新增农业产业化省级龙头企业数量”：计划新增农业产业化省级龙头企业数量为 5 家，经核实，实际完成 8 家，较好完成计划目标。得到满分 2 分。

2. 质量指标（10 分）

“质量指标”根据 15 个明细项目设定 5 项三级指标进行评价，每项分值 2 分，满分 10 分，总计得 10 分。具体得分情况如下：

“新型经营主体粮食种植规模”：按照《莆田市现代农业发展专项资金管理办法》要求，县区上报补助主体必须种粮规模在 20 亩以上，经核实，实际各补助主体种粮规模均超过 20 亩，较好完成计划目标。得到满分 2 分。

“养殖免疫任务完成率”：要求养殖免疫完成率 100%，做到“应免尽免”，经核实，实际免疫任务完成率 100%，较好完成计划目标。得到满分 2 分。

“承包地流转集中连片单片面积”：按照《莆田市现代农业发展专项资金管理办法》要求，承包地流转集中连片单片面积需在 20 亩以上，经核实，实际各承包地面积均超过 20 亩，较好完成计划目标。得到满分 2 分。

“奖励主体育机插秧盘数”：要求奖励主体育机插秧盘数达到 20000 盘以上，经核实，实际所有奖励主体机插秧规模均在 20000 盘以上，较好完成计划目标。得到满分 2 分。

“实施农田水利设施管护验收合格率”：实施农田水利设施管护验收合格率=（验收合格项目数/实际项目数）×100%，要求验收合格率达到 95%以上，经核实，实际验收合格率达到 99%，较好完成计划目标。得到满分 2 分。

3. 时效指标（5 分）

“时效指标”从“完成及时性”和“分配下达及时率”2 项三级指标进行评价，满分 5 分，总计得 3.87 分。具体得分情况如下：

“完成及时性”：将各项目实际完成时间与计划完成时间进行比较，经核实，未发现有延期项目，较好完成计划目标。得到满分 2 分。

“分配下达及时率”：分配下达及时率=9 月 30 日前下达预算单位和县区的一般公共预算总额/年初一般公共预算总额。经核实，9 月 30 日前下达预算单位和县区的一般公共预算总额 1246.4 万元，年初一般公共预算总额 2000 万元，分配下达及时率为 62.32%。按照评分标准，该项指标满分 3 分，得分=3×62.32%=1.87 分。

（四）项目效益（20 分）

一级指标“项目效益”下设“经济效益”“社会效益”“生态效益”和“满意度”3 个二级指标。

1. 经济效益指标（4 分）

“社会效益指标”根据 15 个明细项目设定 4 项三级指标进行评价，每项分值 1 分，满分 4 分，总计得 4 分。具体得分情况如下：

“文旦柚甜柿新型农业经营主体销售增长”：要求文旦柚甜柿新型农业经营主体销售增长需在 5%以上，经核实，实际文旦柚甜柿销售增长达到 6.41%（具体数据见附件 2），较好完成计划目标。得到满分 1 分。

“集中育机插秧基地增产增效”：要求集中育机插秧基地增产增效需在 5%以上，

经核实，实际集中育机插秧基地增产增效高于 5%，较好完成计划目标。得到满分 1 分。

“农业产业化省级龙头企业年销售收入情况”：要求农业产业化省级龙头企业年销售收入需在 5000 万以上，经核实，各家龙头企业实际年销售收入均高于 5000 万，较好完成计划目标。得到满分 1 分。

“农产品展销销售收入”：要求农产品展销销售收入总额需在 500 万以上，经核实，实际农产品展销销售收入 520 万，较好完成计划目标。得到满分 1 分。

2. 社会效益指标（9 分）

“社会效益指标”根据 15 个明细项目设定 7 项三级指标进行评价，满分 9 分，总计得 9 分。具体得分情况如下：

“全市粮食播种面积比上年增加量”：要求全市粮食播种面积比上年增加量需在 0.06 万亩以上，经核实，实际全市粮食播种面积比上年增加 0.12 万亩，较好完成计划目标。得到满分 2 分。

“带动积极恢复生猪生产养殖场个数”：要求带动积极恢复生猪生产养殖场个数需在 6 个以上，经核实，实际带动生猪生产养殖场 8 个，较好完成计划目标。得到满分 2 分。

“区域性重大动物疫情发生率”：要求区域性重大动物疫情发生率为 0，经核实，实际未发生区域性重大动物疫情发生率，较好完成计划目标。得到满分 1 分。

“农田水利设施管护带动受益群众人数”：要求农田水利设施管护带动受益群众人数需在 1000 人以上，经核实，实际受益群众人数达到 1035 人，较好完成计划目标。得到满分 1 分。

“省级休闲农业示范点带动效应”：要求省级休闲农业示范点应具有较好带动效应，经核实，实际带动效应较好，较好完成计划目标。得到满分 1 分。

“病死猪无害化处理提升动物及动物产品质量安全水平情况”：要求病死猪无害化处理应较好提升动物及动物产品质量安全水平，经核实，实际提升效果较好，较好

完成计划目标。得到满分 1 分。

“农产品展销活动宣传农产品品牌情况”：要求农产品展销活动应较好宣传农产品品牌，经核实，实际宣传效应较好，较好完成计划目标。得到满分 1 分。

3. 生态效益（2 分）

“生态效益”设定 1 项三级指标“病死猪无害化处理改善环境情况”，分值 2 分。要求病死猪无害化处理应能够较好改善环境，经核实，实际环境改善效果较好，较好完成计划目标。得到满分 2 分。

4. 满意度（5 分）

“满意度”设定 1 项三级指标“服务对象满意度”，分值 5 分。要求服务对象满意度测评满意率高于 92%，经核实人保公司满意度指标和调查数据，实际服务对象满意率达到 97.23%，较好完成计划目标。得到满分 5 分。

五、绩效评价结论

经科学评价，莆田市现代农业发展专项资金政策期中绩效评价得分 97.94 分，评价等级为优秀。具体评分情况详见附件 3。

项目绩效评价工作组全体成员一致认为，莆田市现代农业发展专项资金项目立项依据充分，业务管理制度和财务管理制度健全，相关人员熟悉并能有效执行相应的规章制度，现代农业发展专项资金的投入，对于促进莆田市农业、农村经济发展、农民增收及农业现代化起了重大的推动作用，发挥了财政资金的杠杆效应，取得了良好的效益。

针对绩效评分中被扣分的项目，绩效评价工作组进行了问题原因分析，并提出改进意见，以期能对提高和改善莆田市现代农业发展专项资金的使用效益，加强农业发展财政专项资金的预算与管理提供建议与帮助。

六、存在问题及原因分析

（一）存在问题

通过上述莆田市现代农业发展专项资金政策期中绩效分析，发现目前现代农业发

展专项资金在管理、运行和产出效益方面还存在少许不足之处，评价工作组将这些问题总结如下。

1. 项目执行不够灵活

大部分项目产出和效益均达到预期效果，但是有些项目实施过程中遇到特殊情况，导致不能继续推进，从而绩效目标无法完成引起扣分。例如，“组织参加农产品展会场数”指标，目标参加各类农产品展会 13 场，实际参加 11 场，未参加的 2 场是因疫情原因而取消的第十九届农交会和武夷山茶博会；“改造提升台创园园区基础配套设施企业数”指标，目标改造提升台创园园区基础配套设施企业 13 家，实际完成 9 家企业的基础配套设施改造，剩余 4 家中 2 家已通过现场验收，待内业材料通过验收后即可上报县国库拨付，另外 2 家已基本完成项目建设等待验收。上述两项指标形成主要扣分点。

2. 拨付进度不够及时

另一个主要扣分点在“分配下达及时率”指标，该指标计算以 9 月 30 日作为时间节点，导致现代农业发展专项资金时效评分较低。莆田市现代农业专项资金 2021 年度 9 月 30 日前下达预算单位和县区的一般公共预算总额 1246.4 万元，分配下达及时率仅为 62.32%。

（二）原因分析

针对以上发现的问题，评价工作组认为总体上看主要原因包括以下方面。

1. 绩效目标设定缺乏系统方法

在市场经济环境下，企业面临诸多不确定因素，加上农业生产的风险性，受自然条件、国家政策、新冠疫情影响较大，增加了绩效目标制定的难度。对于莆田市现代农业发展专项资金，导致个别绩效目标设置不够精准的原因，主要在于缺乏科学、系统的方法。据了解，目前绩效目标的设定主要基于该指标往年数据、发展变化情况以及当前执行状况等设置，整体绩效目标设置相对准确，但对于个别指标，未能特定问题特定对待，对其本身特点和发展变化规律的研究不够深入细致，未能形成系统方法，

导致绩效目标设置不够精准。

2. 项目执行过程缺乏弹性机制

现代农业发展专项资金由于涉及明细项目较多，加之农业生产特点所导致的多变性以及当下疫情形势的影响，执行过程中难免出现一些特殊情况从而导致项目执行受到阻滞。这是因为未能因势利导，充分包容农业生产的特点，建立弹性机制，给予一些明细项目备选方案和可调整的空间。

3. 资金具体支出缺乏统筹整合

现代农业发展专项资金项目的实施，点多面广，涉及到的县区、部门、子项目繁多，显然对专项资金的绩效目标设定、预算编制、资金分配、项目管理、绩效评价等工作带来较大难度。在资料核查中发现，该专项资金所囊括的众多明细项目中，有些项目支出仅上万元甚至几千元，正是由于项目涉及金额过少，导致相关部门重视程度欠缺，开展自评也存在应付之嫌，这就需要将一些金额较少的项目按照地区、部门、类别等进行系统整合，从而简化项目管理和绩效评价工作。

4. 农业季节特征缺乏充分考虑

现代农业专项资金拨付及时率指标评分较低，根本原因在于农业项目季节性特征比较明显，多数项目在下半年完成，在第四季结算支付。比如：晚季规模种粮新型经营主体补助，由于晚季规模种粮生产季度较晚，县区验收一般在12月才能完成，造成市级资金下达在年底前难以完成，当年无法下达到位；对于无公害农产品及绿色食品认证，由于种植业产品生产季节性强，错过产品收获季节难以开展申请认定认证现场检查 and 抽样检测等关键环节工作，虽然经努力协调上级主管部门加快审核材料、安排现场检查和抽样检测等相关工作，但仍出现同批次上报却未列入同批次评审，造成产品证书延后收到，出现跨年度奖励的情况。

七、相关建议

针对绩效评价中发现的问题，以及有关的因素分析，为了进一步提高现代农业发展专项资金项目绩效，评价工作组提出如下建议。

（一）寻求科学方法，合理设置绩效目标

考虑到专项资金绩效目标设置的重要性，针对现代农业专项资金项目支出，尤其是个别特定的指标，基于该指标往年数据、发展变化情况、当前执行状况以及文献资料调研等，特定问题特定对待，对指标本身特点和发展变化规律进行深入细致的研究，不断实践和探索，积极总结成效和不足，形成特定指标绩效目标设定的科学化、系统化方法，力求绩效目标设置足够精准，从而为预算安排提供更充足的依据，提升绩效表现。

（二）建立备选方案，灵活推进项目实施

针对有些项目实施过程中遇到特殊情况，导致不能继续推进，从而绩效目标无法完成引起扣分的情形，应该充分考虑农业生产的特点，在设定绩效目标时，对一些可能面临推进阻碍的项目相关指标建立备选方案，形成弹性机制，留有调整空间。在项目推进过程中因势利导，灵活处理，面临绩效目标完成受阻的特殊，及时启动备选方案，调整绩效目标，保证绩效目标的顺利完成。

（三）整合具体支出，分档开展绩效自评

考虑到现代农业发展专项资金子项目繁多并且有些子项目涉及金额较少的情况，为了简化项目管理和绩效评价相关工作，同时为相关部门自评工作减负，避免相关部门重视程度欠缺并且疲于应付，建议考虑将一些金额较少的项目按照地区、部门、类别等进行系统整合，精简子项目数量，细化事权支出责任划分，适当实行特定区域或者部门的项目资金包干制。对于绩效自评工作，可分档展开，按照金额等级对自评报告和自评表实行不同要求，例如：100 万以上项目需提交详细自评报告和详细自评表，50 万-100 万项目需提交简明自评报告和详细自评表，10 万-50 万项目需提交详细自评表，1 万-10 万项目需提交简明自评表，1 万以内项目无需开展项目自评。

（四）考虑农业特征，完善资金管理办法

现代农业专项资金针对农业发展和生产，而农业项目季节性特征明显，多数项目在下半年完成，导致 9 月 30 日的拨付进度考核时间节点对该专项比较苛刻。建议在

上报绩效目标时，通过详细报告说明现代农业专项的特殊性和具体情况，申请将现代农业专项资金拨付时间申请延后至当年年末，从而提升该方面的绩效表现。另外，目前莆田市现代农业发展专项资金的实施主要依据《莆田市现代农业发展专项资金管理办法》（莆财农〔2021〕6号），根据对莆田市现代农业发展专项资金2021年度绩效评价中发现的问题，评价工作组认为该办法在项目申请审批程序、资助范围、扶持力度等方面需要进行完善，主要方向是要充分考虑农业生产的季节特征和时效特征。

2021 年莆田市困难群众保障项目组合

为加强财政资金管理，提高财政资金的使用效益，建立科学、合理的财政支出绩效评价管理体系，根据中共莆田市委、市政府《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（莆委发〔2019〕2号）和《莆田市财政局关于转发财政部〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（莆财绩〔2020〕2号）等文件的相关规定，按照《莆田市财政局关于开展2022年财政重点评价工作的通知》（莆财绩函〔2022〕10号）的文件要求，莆田学院财政绩效管理研究中心接受莆田市财政局委托，对莆田市2021年度困难群众保障项目进行政策组合绩效评价。评价工作组根据各级相关文件规定，在莆田市财政局和民政局的配合下，开展了第三方评价，形成该绩效评价报告。

一、项目概况

（一）项目背景

莆田市民政局困难群众保障项目涉及7个明细项目。其中，孤儿和事实无人供养儿童基本生活补助子项目、临时救助子项目、农村低保子项目以及特困供养子项目由省级补助资金专项资金拨款，城市低保资金子项目、城乡特困配套资金子项目和农村低保资金子项目由一般公共预算拨款。该项目主要为了构建以基本生活救助、专项社会救助和急难社会救助为主体，社会力量参与补充，分层分类、城乡统筹的社会救助制度体系。为符合农村低保补助的群众按月发放低保金，保障基本生活；为符合特困群众按月发放供养金，保障基本生活；按照户籍人口每人每年8元（仙游县10元）标准筹集临时救助资金；提高困境儿童福利保障水平，有效保障我市孤儿和事实无人供养儿童等。

莆田市民政局困难群众保障项目立项的依据主要有：

《民政部 财政部关于进一步做好困难群众基本生活保障工作的通知》（民发〔2020〕69号）；《福建省财政厅 福建省民政厅关于印发〈福建省省级困难群众救助补助资金管理办法〉的通知》（闽财社〔2021〕35号）；《福建省民政厅 福建省财政厅关于下达2021年困难群众救助补助资金和省级用于社会福利的彩票公益金专项资金绩

效目标的通知》(闽民规财〔2021〕56号);《福建省人民政府转发国务院关于进一步
加强和改进最低生活保障工作意见的通知》(闽政文〔2013〕181号);《民政部关于印
发〈最低生活保障审核审批办法(试行)〉的通知》(民发〔2012〕220号);《民政部 财
政部〈关于进一步做好困难群众基本生活保障工作的通知〉》(民发〔2020〕69号);《福
建省人民政府转发国务院关于全面建立临时救助制度的通知》(闽政文〔2015〕80号);
《民政部关于印发〈生活无着的流浪乞讨人员救助管理机构工作规程〉的通知》(民发
〔2014〕132号);《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于改革完善社会救助制度
的意见〉的通知》(中办发〔2020〕18号);《福建省民政厅 福建省财政厅 福建省人力
资源和社会保障厅关于进一步做好困难群众基本生活保障工作的通知》(闽民救〔2020〕
79号);《福建省民政厅 福建省财政厅〈关于调整孤儿及事实无人抚养儿童基本生活保
障补助政策〉的通知》(闽民童〔2020〕125号);《福建省人民政府关于加强困境儿童
保障工作的实施意见》(闽政〔2016〕53号);《福建省人民政府办公厅转发国务院办
公厅关于加强孤儿保障工作意见的通知》(闽政协〔2010〕305号);《莆田市民政局关
于转发〈福建省人民政府办公厅转发国务院办公厅关于加强孤儿保障工作意见的通
知〉的通知》(莆民〔2011〕3号);《莆田市民政局等13部门关于进一步加强事实无人
抚养儿童保障工作的通知》(莆民〔2019〕112号);《莆田市民政局 莆田市财政局转
发关于调整孤儿及事实无人抚养儿童基本生活保障补助政策的通知》(闽民〔2020〕
102号);《福建省财政厅 福建省民政厅关于提前下达2021年民政事业类省级补助转
移支付预算(第二批)》(闽财社指〔2020〕104号);《莆田市民政局 莆田市财政局关
于提前下达2021年民政事业类一般性转移支付项目市级补助资金的通知》(莆财预
〔2020〕124号);《福建省财政厅 福建省民政厅关于结算2020年困难群众救助补助
资金的通知文件精神》(闽财社指〔2021〕31号);《莆田市民政局 莆田市财政局关于
下达2021年民政事业类省级补助转移支付预算(第二批)》(莆财社〔2020〕194号);
《莆田市民政局 莆田市财政局关于结算2020年困难群众救助补助资金的通知》
(〔2020〕90号)等。

（二）项目绩效目标

根据莆田市财政局预算绩效管理批复《2021 年度专项资金绩效目标表》，莆田市困难群众保障项目经费的绩效目标是，规范城乡低保政策实施，合理确定保障标准，适度宽大低保覆盖范围，对低收入家庭中的重残人员、重病患者等特殊困难人员，参照“单人户”纳入低保，有效保障低保对象基本生活；统筹城乡特困人员救助供养工作，合理确定保障标准；规范实施临时救助政策，对未纳入低保范围但受疫情影响无法返岗复工、连续三个月无收入来源、生活困难且失业保险政策无法覆盖的农民工等未参保失业人员给予临时救助，按不高于当地 3 个月城市低保标准发放一次性临时救助金；对其他基本生活受到疫情影响陷入困境，相关社会救助和保障制度暂时无法覆盖的家庭或个人，及时纳入临时救助范围，实现及时高效，救急救难；为生活无着流浪乞讨人员提供临时食宿、疾病救治、协助返回等救助，并妥善安置返乡受助人员；规范实施农村留守儿童关爱服务和困境儿童保障相关政策，使农村留守儿童和困境儿童得到更加精准的专业服务和基本生活保障；引导地方提高孤儿生活保障水平，孤儿生活保障政策规范高效实施；使孤儿、艾滋病病毒感染儿童和事实无人抚养儿童基本生活得到保障。

（三）项目实施情况

1. 项目组织管理情况

莆田市困难群众保障项目涉及 7 个明细项目，主要由民政局社会救助和社会福利科推进；其中除孤儿和事实无人供养儿童基本生活补助项目以外，其他 6 个明细项目均由莆田市最低生活保障工作中心负责。结合《福建省财政厅 福建省民政厅关于印发〈福建省省级困难群众救助补助资金管理办法〉的通知》（闽财社〔2021〕35 号）和《莆田市民政局等 13 部门关于进一步加强事实无人抚养儿童保障工作的通知》（莆民〔2019〕112 号）等文件精神，财政、民政部门在收到省级财政下达资金和绩效目标后，合理编制困难群众救助补助资金预算，将省级财政补助资金与地方财政配套的资金统筹使用，同时注意盘活存量资金，加大结余资金消化力度，提高资金使用效益。根据人口数量等因素，预拨一定额度的临时救助备用金，确保乡镇（街道）在审批权

限额度内的临时救助金及时、有效发放。补助资金支付按照国库集中支付制度有关规定执行。

2. 财务管理制度

为了保证各项工作的规范和顺利开展，困难群众保障项目按照《福建省民政厅 福建省财政厅关于下达 2021 年困难群众救助补助资金和省级用于社会福利的彩票公益金专项资金绩效目标的通知》（闽民规财〔2021〕56 号），《福建省财政厅 福建省民政厅关于印发〈福建省省级困难群众救助补助资金管理办法〉的通知》（闽财社〔2021〕35 号），《莆田市民政局 莆田市财政局关于提高城乡低保补助水平的通知》（莆民〔2018〕170 号），《福建省人民政府关于进一步做好社会救助工作的意见》（闽政〔2014〕58 号），《莆田市民政局 莆田市财政局关于提高城乡低保和特困供养人员保障水平的通知》（莆民〔2020〕13 号）等有关规定，加强资金管理，确保专款专用。

3. 资金到位及支出情况

莆田市 2021 年困难群众保障项目预算资金来源为省级补助资金和一般公共预算拨款，2021 年年初预算为 8937.52 万元。其中，孤儿和事实无人供养儿童基本生活补助明细项目、临时救助明细项目、农村低保明细项目和特困供养明细项目的资金来源为省级补助资金专项资金；城市低保资金明细项目、城乡特困配套资金明细项目和农村低保资金明细项目的资金来源为市本级一般公共预算。各明细项目期限为 2021 年 1 月 1 日至 2021 年 12 月 31 日。具体补助内容明细如表 1 所示。

困难群众保障项目涉及 7 个明细项目，具体为孤儿和事实无人供养儿童基本生活补助明细项目年初预算 67 万元、临时救助明细项目年初预算 413 万元、农村低保明细项目年初预算 2682 万元、特困供养明细项目年初预算 697 万元、城市低保资金明细项目年初预算 125.28 万元、城乡特困配套资金明细项目年初预算 702 万元、农村低保资金明细项目年初预算 4251.23 万元。

表 1 2021 年度莆田市困难群众保障项目经费具体补助内容表

具体补助内容	金额（万元）
孤儿和事实无人供养儿童基本生活补助	67
临时救助	413
农村低保	2682
特困供养	697
城市低保资金	125.28
城乡特困配套资金	702
农村低保资金	4251.23
合计	8937.52

根据 2020 年 11 月 16 日印发的《福建省财政厅 福建省民政厅关于提前下达 2021 年民政事业类省级补助转移支付预算（第二批）》（闽财社指〔2020〕104 号）以及 2020 年 12 月 23 日莆田市民政局社会救助和社会福利科的《2021 年省级救助补助资金转移支付预算（第二批）分配方案说明》，下达孤儿和事实无人抚养儿童基本补助资金 67 万元，按照截止 2020 年 10 月 31 日的在册孤儿和事实无人抚养儿童人数，分解下达秀屿区 47 万元、湄洲岛 9 万元和北岸 11 万元；下达临时救助补助资金 413 万元，以 2019 年底户籍人口数为依据，分解下达秀屿区 316 万元、湄洲岛 21 万元和北岸 76 万元；下达农村低保资金 2682 万元，参照省厅 2020 年 10 月份各县（区、管委会）报送的农村低保月报表上报人数为依据，分解下达秀屿区 2197 万元、湄洲岛 148 万元和北岸 337 万元；下达农村特困补助资金 697 万元，以秀屿区 413 人、湄洲岛 28 人和北岸 35 人的标准，分解下达秀屿区 605 万元、湄洲岛 28 万元和北岸 64 万元。

2020 年 11 月 27 日，根据《莆田市民政局 莆田市财政局关于提前下达 2021 年民政事业类一般性转移支付项目市级补助资金的通知》（莆财预〔2020〕124 号），提前下达城市低保资金 125.28 万元、城乡特困配套资金 702 万元以及农村低保资金 4251.23 万元。根据《福建省人民政府关于进一步做好社会救助工作的意见》（闽政

(2014) 58 号),《莆田市民政局 莆田市财政局关于提高城乡低保和特困供养人员保障水平的通知》(莆民〔2020〕13 号)和《莆田市民政局 莆田市财政局关于提高城乡低保补助水平的通知》(莆民〔2018〕170 号)文件要求,全市城市低保补助水平实行统一标准,6960 元/年(即 580 元/月),各县(区、管委会)农村低保人均补助水平统一为 4572 元/年(即 381 元/月),全市城乡低保(特困)补助资金除省级补助外,不足部分由市、县(区、管委会)财政按 3:7 分担。

二、绩效评价实施情况

(一) 评价目的

依据有关文件及其他相关要求,结合评价项目的情况和特点,制定了莆田市 2021 年困难群众保障项目政策组合绩效评价实施方案和指标体系,运用科学、规范的绩效评价方法,科学、客观、公正的对民政局困难群众保障项目的支出进行整体综合评价,反映其经济性、社会性、效益型和公平性,对其产出数量、质量、时效、成本以及经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响、服务对象满意度等方面做出评价。旨在通过绩效评价,对项目决策、项目过程、项目产出和项目效益等方面存在的不足提出合理化建议,使预算管理更加科学、完善,进而规范财政资金使用,加强财政资金管理,优化财政支出结构,提高财政资金使用效益和效率,为以后年度预算安排提供依据。

(二) 数据搜集方法

本次绩效评价工作所采用的数据收集方法主要包括:

第一、访谈法。对各子项目涉及到的主管部门、项目实施单位,如各科站等开展座谈,了解项目实施情况;

第二、问卷调查法。根据调查方案的要求,对抽中的调查对象,通过现场发放调查问卷和电话辅助调查两种方式获取原始资料,对受益对象满意度及相关政策知晓率等内容进行调查;

第三、现场勘察法。评价团队成员到达项目现场,通过现场观察、询问等方式对

项目实施情况进行评价；

第四、书面审核法。通过对项目绩效目标申报表、资金拨付和使用情况、实施过程中的监督检查资料及自评报告的书面审核，找出项目主管部门及项目实施单位在预算资金支出中存在的问题与不足，评价绩效目标实现程度，并为确定现场勘察对象提供依据。

三、绩效评价指标体系设定原则、评价标准和评价方法

（一）设定原则

根据中共莆田市委、市政府《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（莆委发〔2019〕2号）和《莆田市财政局关于转发财政部〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（莆财绩〔2020〕2号）等文件的相关规定，按照《莆田市财政局关于开展2022年财政重点评价工作的通知》（莆财绩函〔2022〕10号）的文件要求，结合评价项目的情况和特点，制定了莆田市2021年困难群众保障项目政策组合绩效评价实施方案和指标体系，运用科学、规范的绩效评价方法，科学、客观、公正的对民政局困难群众保障项目的支出进行整体综合评价。按照相关性、重要性、可比性、系统性及经济性原则，就项目决策（项目立项、绩效目标和资金投入）、项目过程（资金管理和组织实施）、项目产出（产出数量、产出质量、产出时效和产出成本）、项目效益（实施效益和满意度）等方面，结合项目内容，依据高度关联、重点突出、量化易评的指标设置原则，全面设定本次绩效评价指标体系以及相应的分值和评分标准。

（二）评价指标体系及评价标准

本政策组合绩效指标体系共设置4个一级指标、11个二级指标和20个三级指标。指标体系设定满分100分，其中：“项目决策”17分，主要体现项目立项、绩效目标和资金投入是否符合相关规定；“项目过程”16分，主要体现项目的资金管理和组织实施的情况；“项目产出”42分，主要体现项目的产出数量、产出质量和产出时效和产出成本的情况；“项目效益”25分，主要体现项目的实施效益（包括经济效益、社会效益、生态效益和可持续效益）以及服务对象满意度等方面的情况。具体的指标体

系及评价标准等内容详见附件 1 中 2021 年度莆田市困难群众保障项目政策组合绩效评价评分表。

（三）评价方法

本次绩效评价遵循“客观、公正、科学、规范”的原则，结合项目的特点，采用定性评价与定量评价相结合的方式，综合运用成本效益分析法、比较分析法、因素分析法、最低成本法、公众评判法等方式，对困难群众保障政策组合绩效目标、绩效指标进行综合绩效评价。工作组通过现场对项目资料进行逐一核实了解项目资金的使用和取得的效益情况，并在此基础上召开专家评价预备会、专家评价会，最终根据评价问卷调查、访谈法及收集资料情况和专家评价会的专家组意见，完成绩效评价报告撰写。

四、绩效分析及绩效评价结论

（一）项目决策得 15 分（共 17 分）

一级指标“项目决策”下设“项目立项”、“绩效目标”和“资金投入”3 个二级指标。项目决策评价指标满分 17 分，实际评价得分 15 分。

1. 项目立项得 4 分（共 4 分）

（1）立项依据充分性 2.5 分，得分 2.5 分。项目立项符合法律法规、相关政策、与部门职责范围相符、符合市县区事权支出责任划分原则等。立项依据充分，得满分。

（2）立项程序规范性 1.5 分，得分 1.5 分。项目立项能够按十四五规划、《莆田市民政局关于转发〈福建省人民政府办公厅转发国务院办公厅关于加强孤儿保障工作意见的通知〉的通知》（莆民〔2011〕3 号）、《莆田市民政局等 13 部门关于进一步加强事实无人抚养儿童保障工作的通知》（莆民〔2019〕112 号）、省级福利彩票公益金支持社会福利事业专项资金等使用管理办法，经过形式审查、评审和集体决策的审核审批。立项程序规范，得满分。

2. 绩效目标得 5 分（共 7 分）

（1）绩效目标合理性 4 分，得分 3 分。项目均设有绩效目标，且目标设置与实

施部门工作内容相关。但在部分明细项目的专项资金绩效目标的设置中存在一定的不合理，在孤儿和事实无人供养儿童基本生活补助明细项目和临时救助明细项目中数量指标均未设置保障人数的考量，其他明细项目均有设置。另外，部分指标的半年目标值与全年的绩效目标值是一样的，在设置过程中未考虑到时间安排的合理性。比如，在农村低保资金明细项目中管理制度健全性绩效目标值为 4，但半年目标值为 0。因此，按照评分标准，扣 1 分。

(2) 绩效指标明确性 3 分，得分 2 分。项目绩效指标有进行细化分解，比较清晰、可衡量，且与项目目标任务数或计划数相对应，绩效指标较为明确。但部分指标设置不合理，比如管理制度健全性指标作为各个明细项目的产出指标，较为不合理。因此，按照评分标准，扣 1 分。

3. 资金投入得 6 分（共 6 分）

(1) 预算编制科学性 4 分，得分 4 分。预算编制经过科学论证、预算额度测算依据比较充分。如农村低保资金项目，根据政策文件莆民〔2018〕170 号文件要求，各县（区、管委会）农村低保人均补助水平从 2772 元/年统一提高到 4572 元/年，全市城乡低保（特困）补助资金除省级补助外，不足部分由市、县（区、管委会）财政按 3:7 分担。因此，根据 2020 年底测算预估的农村低保人数，以及按照 2020 年 9 月实际人均补助金额 430 元，预估 2021 年全年发放农村低保资金 25284 万元。2021 年全年发放的农村低保金扣除省级补助部分后还不足 14170.8 万元，其中市级承担 30%，约为 4251.24 万元。各明细项目按照历史人数进行科学预测，做出预算编制，量化数据较为充分且具有较强的支撑性。因此，得满分。

(2) 资金分配合理性 2 分，得分 2 分。预算资金分配依据充分、与项目单位和地方实际相适应。资金分配结合各县（区、管辖区）具体人数情况，合理预估与分配。得满分。

(二) 项目过程得 16 分（共 16 分）

一级指标“项目过程”下设“资金管理”和“组织实施”2 个二级指标。项目过

程评价指标满分 16 分，实际评价得分 16 分。

1. 资金管理得 9 分（共 9 分）

（1）资金到位率 3.5 分，得分 3.5 分。7 个明细项目总预算资金 8937.52 万元，全部分配下达到位，资金到位率达到 100%。2021 年全年，全市共发放低保、特困、临时补助资金 4.04 亿元，惠及困难群众 7.9 万人次。如城市低保资金项目中，按照莆民〔2018〕170 号文件规定，全市城乡低保（特困）补助资金除省级补助外，不足部分由市、县（区、管委会）财政按 3:7 分担。因此，通过预算测算过程，市级承担城市低保资金 125.28 万元。各明细项目的省级、市级、以及各县区配套资金均到位，得满分。

（2）预算实际执行率 3.5 分，得分 3.5 分。截止 2021 年 12 月，共对 2579 人发放城市低保金 1927.15 万元，月人均补助 659 元；共发放农村低保金 26228.61 万元，月人均补助水平 465 元；累计发放特困供养金 8676.18 万元，当月人均供养额为 1900 元；共发放临时救助资金 3607 万元，惠及困难群众 23653 万人次。由于项目结算的进度安排等原因，民政局尚未提供困难群众保障项目资金使用明细情况。但根据其所提供的材料预估，各明细项目已将预算资金完全支出，对于年初预算的执行率均为 100%，得满分。

（3）资金使用合规性 2 分，得分 2 分。资金用途符合项目预算，预算支出调整有按规定报批，不存在截留、挤占、挪用等状况。资金使用合规，得满分。

2. 组织实施得 7 分（共 7 分）

（1）管理制度健全性 3 分，得分 3 分。具有相应的财务和业务管理制度，制度合法、合规、完整。管理制度健全，得满分。

（2）制度执行有效性 4 分，得分 4 分。业务管理按照相关法律法规和管理制度严格执行，项目调整及支出调整手续完备，项目相关材料齐全且及时归档，项目实施的人员条件、场地设备等落实到位。核查过程中未发现未按制度执行的情况，因此得满分。

（三）项目产出得 39.5 分（共 42 分）

一级指标“项目产出”下设“产出数量”、“产出质量”和“产出时效”和“产出成本”4个二级指标。项目产出评价指标满分42分，实际评价得分39.5分。

1. 产出数量得 8 分（共 10.5 分）

（1）孤儿和事实无人供养儿童基本生活补助明细项目中，年度保障人数是基于2020年10月底的在册孤儿和事实无人抚养儿童人数进行目标设定的，67万元的补助资金分配方案是在此人数基础上进行的。具体人数信息为秀屿区孤儿21人、事实无人抚养儿童141人，湄洲岛事实无人抚养儿童16人，北岸孤儿1人、事实无人抚养儿童34人。同时，用于市本级孤儿和事实无人抚养儿童基本生活补助的省级资金204万元，也是基于2020年10月底的在册孤儿和事实无人抚养儿童人数。基于儿童村在册孤儿65人、事实无人抚养儿童22人和社会福利中心在册孤儿46人，分配儿童村133万元和社会福利中心71万元。2021年全市共保障孤儿及事实无人抚养儿童17054人次；其中，年初预算67万元，实现保障孤儿及事实无人抚养儿童739人次。整体上，年度保障人数完成比率100%，得1.5分。

（2）临时救助明细项目中，2021年全年，莆田市发放临时救助资金3607万元，完成救助23653人次，其中主动发现并实施救助4055人次。临时救助项目资金按照户籍人口每人每年8元（仙游县10元）的标准筹集，其中省级财政补助60%（补助仙游县80%），县本级筹集40%（仙游县20%）。临时补助每年人数具体情况存在较大不确定。2019年共救助25607人次，补助资金发放2580.1万元；2020年共救助28908人次，补助资金发放3495万元。可见，2021年的保障力度明显提升。年度保障人数完成比率100%，得1.5分。

（3）农村低保明细项目中，根据2020年底测算预估的农村低保人数约为4.9万人，项目最终完成的保障人数为49355人，因此达到年度保障人数完成比率的指标要求。但由于无法提供进一步的截止2021年底关于年初预算2682万元的资金使用明细跟踪数据，故扣0.5分，得1分。

（4）特困供养明细项目中，根据2020年底测算预估的城乡特困人数约为4000

人，项目最终完成的保障人数为 4035 人，因此达到年度保障人数完成比率的指标要求。但由于无法提供进一步的截止 2021 年底关于年初预算 697 万元的资金使用明细跟踪数据，故扣 0.5 分，得 1 分。

(5) 城市低保明细项目中，根据 2020 年底测算预估的城市低保人数约为 2000 人，项目最终完成的保障人数为 2579 人，因此达到年度保障人数完成比率的指标要求。但由于无法提供进一步的截止 2021 年底关于年初预算 125.28 万元的资金使用明细跟踪数据，故扣 0.5 分，得 1 分。

(6) 城乡特困配套资金明细项目情况与特困供养明细项目相同，根据 2020 年底测算预估的城乡特困人数约为 4000 人，项目最终完成的保障人数为 4035 人，因此达到年度保障人数完成比率的指标要求。但由于无法提供进一步的截止 2021 年底关于年初预算 702 万元的资金使用明细跟踪数据，故扣 0.5 分，得 1 分。

(7) 农村低保资金明细项目与农村低保明细项目相同，根据 2020 年底测算预估的农村低保人数约为 4.9 万人，项目最终完成的保障人数为 49355 人，因此达到年度保障人数完成比率的指标要求。但由于无法提供进一步的截止 2021 年底关于年初预算 4251.23 万元的资金使用明细跟踪数据，故扣 0.5 分，得 1 分。

2. 产出质量得 10.5 分（共 10.5 分）

“产出质量”主要通过各明细项目的质量达标率即资金社会化发放率或对生活不能自理的特困人员集中供养率进行衡量。

孤儿和事实无人供养儿童基本生活补助明细项目、临时救助明细项目、农村低保明细项目、城市低保明细项目以及农村低保资金明细项目中，资金社会发放率均为 100%，故得 $1.5 \times 5 = 7.5$ 分。

在特困供养明细项目和城乡特困配套资金明细项目中，对生活不能自理的特困人员集中供养率实际完成值为 89.33%。根据《福建省人民政府关于进一步健全特困人员救助供养制度的实施意见》（闽政〔2016〕42 号）文件精神：“到 2020 年，生活不能自理特困人员的集中供养率应达 50% 以上。各地要根据特困人员实际状况，充分尊重

其意愿，合理安排救助供养形式。”结合莆田市的实际情况，在此评价指标体系中，生活不能自理特困人员集中供养率的突破目标值设置为 60%，因此，实际完成值达到目标要求，得 $1.5 \times 2 = 3$ 分。

3. 产出时效得 10.5 分（共 10.5 分）

“产出时效”由完成及时性即分配下达及时率指标来衡量。根据 2020 年 11 月印发闽财社指〔2020〕104 号文件以及 2020 年 12 月莆田市民政局社会救助和社会福利科的《2021 年省级救助补助资金转移支付预算（第二批）分配方案说明》，下达孤儿和事实无人抚养儿童基本补助资金 67 万元；下达临时救助补助资金 413 万元；下达农村低保资金 2682 万元；下达农村特困补助资金 697 万元。2020 年 11 月，根据莆财预〔2020〕124 号文件，提前下达城市低保资金 125.28 万元、城乡特困配套资金 702 万元以及农村低保资金 4251.23 万元。7 个明细项目资金均于 2020 年年底提前下达，故得满分。

4. 产出成本得 10.5 分（共 10.5 分）

“产出成本”由成本节约率即补助标准指标来评估。孤儿和事实无人供养儿童基本生活补助明细项目中，根据闽民童〔2020〕125 号文件规定，集中养育和散居孤儿（含艾滋病病毒感染儿童，下同）基本生活保障补助标准调整为每人每月 1800 元和 1400 元。2021 年莆田市城市居民最低生活保障标准从每人每年 7920 元提高到每人每年 9048 元。在特困供养项目中，分散供养全自理、半护理、全护理的特困人员供养标准分别为 1169 元/月、1394 元/月以及 1619 元/月；集中供养全自理、半护理、全护理的特困人员供养标准分别为 1403 元/月、2788 元/月以及 4048 元/月。在农村低保项目中，自 2018 年 7 月 1 日起，各县（区、管委会）农村低保人均补助水平提升为 4572 元/年。各明细项目均按补助标准进行资金补助，符合要求。故得分 $1.5 \times 7 = 10.5$ 分。

（四）项目效益得 23 分（共 25 分）

一级指标“项目效益”下设“实施效益”和“满意度”2 个二级指标。其中，“实

施效益”下设“经济效益”、“社会效益”、“生态效益”和“可持续效益”，“满意度”具体为“服务对象满意度”，共设5个三级指标。项目效益评价指标满分25分，实际评价得分23分。

1. 经济效益得7分（共7分）

经费使用合规率7分，得分7分。各个明细项目均按照经费使用管理办法，符合规定使用资金，投入到困难群众保障工作之中。得满分。

2. 社会效益得7分（共7分）

社会效益采用保障水平增长率或特困供养对象供养协议签订率指标进行衡量，总分7分，得分7分。基于民政局提供的材料可知，孤儿和事实无人供养儿童基本生活补助明细项目中，根据闽民童〔2020〕125号文件规定，集中养育和散居孤儿（含艾滋病病毒感染儿童，下同）基本生活保障补助标准，将原先每人每月1500元和900元，调整为每人每月1800元和1400元。因此，集中养育和散居孤儿的保障水平增长率分别为20%和55.56%，平均增长率为37.78%。临时救助明细项目的受救助对象基本生活权利保障到位率为100%，农村低保明细项目的保障水平增长率为3%，特困供养项目的特困供养对象供养协议签订率为100%，城市低保明细项目的保障水平增长率为3%，城乡特困配套资金明细项目的特困供养对象供养协议签订率为100%以及农村低保资金明细项目的保障水平增长率为3%。整体上指标达到的比值与所设定的目标值无偏差，因此，得满分。

3. 生态效益得3分（共3分）

项目环保安全3分，得分3分。通过调研得知，2021年度莆田市困难群众保障项目均无毒，无害，符合环保要求，对生态环境无影响，未曾受到环保部门的处罚。项目环保安全全部达标，得满分。

4. 可持续效益得3分（共4分）

可持续效益通过福利机构宣传覆盖率或救助对象对政策知晓率指标衡量，政策知晓率4分，得分3分。通过民政局提供的材料可知，孤儿和事实无人供养儿童基本生

活补助明细项目的福利机构宣传覆盖率为 95%，临时救助明细项目的政策知晓率为 90%，农村低保明细项目的政策知晓率为 98%，特困供养项目的政策知晓率为 95%，城市低保明细项目的政策知晓率为 98%，城乡特困配套资金明细项目的政策知晓率为 98%以及农村低保资金明细项目的政策知晓率为 100%。整体上的知晓率为 96.29%，按照评分标准，知晓率小于 98%且大于等于 95%的，得 3 分。

5. 群众满意度得 3 分（共 4 分）

群众满意度 4 分，得分 3 分。在 2021 年全年，市本级接到各类信访事项 98 件，已全部办理到位。结合问卷调查的形式针对困难群众保障的服务满意度展开社会评价。通过民政局提供的材料可知，孤儿和事实无人供养儿童基本生活补助明细项目的群众满意度为 90%，临时救助明细项目的群众满意度为 100%，农村低保明细项目的群众满意度为 98%，特困供养项目的群众满意度为 95%，城市低保明细项目的群众满意度为 99%，城乡特困配套资金明细项目的群众满意度为 95%以及农村低保资金明细项目的群众满意度为 98%。整体满意度水平为 96.43%。根据评分标准，满意度小于 98%且大于等于 95%的，得 3 分。

（五）总体结论

经科学评价，2021 年度莆田市困难群众保障项目政策组合绩效评价得分 93.5 分，评价等级为优秀，详细评分表见附件 1。4 个一级指标的得分情况如表 3 所示。

项目绩效评价工作组全体成员一致认为，2021 年度莆田市困难群众保障项目决策规范合理，项目过程执行有效，项目产出基本实现绩效目标，社会经济环境效益良好。针对绩效评分中被扣分的项目，绩效评价工作组进行了问题原因分析，并提出改进意见，以期能对提高和改善莆田市困难群众保障项目经费专项资金的使用效益，加强困难群众保障项目经费专项资金的预算与管理提供建议与帮助。

表 3 绩效评价情况总表

评价指标	分值	评价得分	得分率
项目决策	17	15	88.24%

项目过程	16	16	100%
项目产出	42	39.5	94.05%
项目效益	25	23	92%
评价总得分	100	93.5	93.5%

五、存在的问题

（一）绩效目标编制不够合理、部分项目存在交叉

莆田市困难群众保障项目中部分绩效目标值设置不合理，比如管理制度健全性指标作为各个明细项目的产出指标，较为不合理。另外，效益指标中指标细化设置得不够全面，各个明细项目中均未设置生态效益指标；再比如，农村低保明细项目中效益指标下并未设置经济指标等细化指标。

莆田市困难群众保障项目中农村低保子项目和农村低保资金子项目资金使用对象相同，仅根据资金来源设置了不同明细项目。同样，特困供养子项目和城乡特困配套资金子项目资金使用对象相同，仅根据资金来源的差异性设置了不同的明细项目。因此，部分明细项目存在交叉情况。

（二）多数项目资金使用明细无法跟踪

在大部分明细项目中，截止到 2021 年底的关于年初预算资金的使用明细情况，被评估单位均无法提供。通过访谈发现，大部分项目的资金组成成分较多，资金通过存放于“资金池”的方式共同对受补助群体进行支出使用，因此较难跟踪到“资金池”中某一部分资金的明细使用情况。

（三）项目政策有待进一步宣传

在 2021 年莆田市困难群众保障项目中，农村低保明细项目、城市低保明细项目、城乡特困配套资金明细项目以及农村低保资金明细项目的政策知晓率均在 98%以上，强力度的宣传也使得这些项目的整体群众满意度水平也较高。但是，在困难群众保障项目中，孤儿和事实无人供养儿童基本生活补助明细项目的福利机构宣传覆盖率为 95%，特困供养项目的政策知晓率为 95%，而临时救助明细项目的政策知晓率最低，为

90%。各个明细项目的相关工作人员应当提升自身对政策细节信息的解读，才能够更好地做好宣传，提升群众对于项目政策的有效理解。

（四）服务对象满意度仍需提升

莆田市困难群众保障项目整体满意度水平达到较好的水平，但仍然存在提升的空间。细化来看，临时救助明细项目、城市低保明细项目、农村低保明细项目和农村低保资金明细项目的群众满意度较高。但是，特困供养项目和城乡特困配套资金明细项目的群众满意度中等，可进一步提升。最后，孤儿和事实无人供养儿童基本生活补助明细项目是所有项目中取得群众满意度分值最低的。整体上，存在进一步改善的空间。

六、相关建议

（一）合理制定绩效目标，合并相关明细项目

专项资金的绩效管理应以目标为导向，坚持“绩效优先”的原则，合理设置资金使用的战略目标，并将要达成的战略目标层层分解和落实。要完善市困难群众保障项目经费绩效目标申报指标设计，使绩效评价更加科学、实际和有效。对项目承担单位的绩效评价和考核指标设置方面，要尽量选择可量化的指标，并且对量化指标的评价标准进行细化，使其具有合理性和可操作性，有利于资金使用单位和项目团队进行自评，从而可以提高专项资金的项目管理水平和绩效管理水平，有利于实现绩效目标。

由于资金使用对象相同，建议考虑合并农村低保子项目和农村低保资金子项目，以及合并特困供养子项目和城乡特困配套资金子项目。

（二）强化过程指导监督，提升项目产出质量

制定科学合理的项目监督管理办法，制度化落实项目各个环节的运行与管理。不仅在资金方面，还应该在制度、人才、设施和设备等多方面提供更有力的支持和保障，与此同时要做好项目的中期检查和绩效评价工作，从而更好地完善项目指导和管理，提升莆田市困难群众保障项目的产出效益，尤其是在产出质量方面。另外，需要建立有效的资金使用跟踪机制，才能够对项目的资金的使用效果进行细节评估。

（三）拓宽宣传渠道，提升社会救助政策知晓率

加大宣传和服务力度，可采用“线上+线下”多渠道相结合的方式，持续深入宣传社会救助政策，引导公众关注、参与和支持社会救助工作。相关部门可充分利用网站、微博微信公众号、广播等媒体方式，多形式、广层次地深入开展政策宣传，并创新宣传方式，将低保、特困、临时救助等政策可随时随地被群众低成本获取。制作低保、特困、临时救助等政策办理指南，在镇（街）便民服务大厅、受理窗口等地方广泛宣传，将救助政策向社会全面公开，努力提高社会救助政策的知晓率。

（四）聚焦服务对象需求，多举措提高群众满意度

强化相关部门的为民服务理念，做好社会救助窗口的信访接待工作，向来访群众耐心做好政策解释，全面宣传市县镇（街）三级社会救助咨询办理热线以及邮箱地址等渠道，让困难群众咨询、申请、投诉举报渠道等畅通无阻。同时，依托“12345”市民热线、满意度调查等方式广泛收集民意，倾听群众对社会救助工作的意见和建议，从而更有针对性地有效解决群众的核心需求。对于需解决的诉求，及时受理交办，并实时跟踪，做到“公开、公平、公正”，确保“凡困必帮、有难必救”，多举措提升困难群众满意度。

2021 年莆田市养老服务保障项目组合

为加强财政资金管理，提高财政资金的使用效益，建立科学、合理的财政支出绩效评价管理体系，根据中共莆田市委、市政府《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（莆委发〔2019〕2号）和《莆田市财政局关于转发财政部〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（莆财绩〔2020〕2号）等文件的相关规定，按照《莆田市财政局关于开展2022年财政重点评价工作的通知》（莆财绩函〔2022〕10号）的文件要求，莆田学院财政绩效管理研究中心接受莆田市财政局委托，对莆田市2021年度养老服务保障项目进行政策组合绩效评价。评价工作组根据各级相关文件规定，在莆田市财政局和民政局的配合下，开展了第三方评价，形成该绩效评价报告。

一、项目概况

（一）项目背景

莆田市民政局养老服务保障项目涉及6个明细项目。其中，农村区域性养老服务中心明细项目和适老化改造明细项目由省级补助资金专项资金拨款，养老服务补助明细项目和养老服务和慈善事业经费明细项目由政府性基金预算专项资金拨款，政府购买社区居家基本养老服务明细项目由一般公共预算和基金预算共同拨款，政府购买乡镇（街道）养老救助服务经费明细项目由一般公共预算拨款。该项目主要用于解决农村低保、失能、留守老人、高龄老人的养老服务需求，对莆田市困难老年人家庭适老化改造，对养老机构等养老服务补助，支持养老服务管理智慧平台运营和开展养老慈善组织活动等，为全市符合条件的七类困难老年人购买社区居家基本养老服务，支持政府购买乡镇街道养老救助服务等。

莆田市民政局养老服务保障项目立项的依据主要有：

《关于印发福建省推进养老服务发展（2019-2022年）行动方案的通知》（闽政办〔2019〕49号）；《福建省财政厅 福建省民政厅关于提前下达2021年民政事业类省级补助转移支付预算的通知》（闽财社指〔2020〕103号）；《福建省民政厅 福建省财政厅关于印发〈福建省困难老年人家庭适老化改造实施方案〉的通知》（闽民养老〔2020〕

25 号);《关于印发突破“难、硬、重、新”养老服务业补短板项目推进方案的通知》(闽民养老〔2020〕118 号);《福建省民政厅福建省财政厅关于印发养老服务专项业务管理办法的通知》(闽民养老〔2019〕87 号);《福建省民政厅关于做好 2019 年彩票公益金支持老年人福利类项目建设工作的通知》(闽民养老明电〔2019〕23 号);《关于推进养老机构综合责任保险工作的实施意见》(莆民〔2015〕115 号);《莆田市“党建+”社区邻里中心建设各子方案的通知》(莆邻建综〔2020〕2 号);《莆田市居家和社区养老服务改革试点实施方案》(莆政办〔2020〕39 号);《居家和社区养老服务设施内设长者食堂工作方案》(莆民〔2020〕67 号);《福建省社区居家养老服务承接机构服务质量评估试行办法》(闽民福〔2017〕72 号);《莆田市本级福利彩票公益金使用管理办法》(莆民〔2021〕47 号);《中共莆田市委莆田市人民政府〈关于加快养老事业发展的实施意见〉的通知》(莆委发〔2017〕14 号);《民政部关于统筹推进民政信息化建设的指导意见》(民发〔2017〕161 号);《福建省关于印发 2019 年养老院服务质量建设专项行动实施方案的通知》(闽民养老〔2019〕62 号);《福建省民政厅关于组织开展农村幸福院星级评定工作的通知》(闽民福〔2017〕103 号);《福建省民政厅关于印发城乡养老服务设施发展指数考评办法的通知》(闽民养老〔2020〕60 号);《莆田市人民政府办公室关于印发莆田市“十三五”城乡社区居家养老服务补短板实施方案的通知》(莆政办〔2016〕153 号);《福建省人民政府办公厅关于加快推进居家社区养老服务十条措施的通知》(闽政办〔2017〕67 号);《中共福建省委办公厅 福建省人民政府办公厅关于印发〈福建省改革完善社会救助制度实施方案〉的通知》(闽委办发〔2017〕3 号);《莆田市民政局关于贯彻〈福建省民政厅等四部门关于积极推行政政府购买服务 加强基层社会救助经办服务能力的实施意见〉的通知》(莆民〔2018〕191 号);《福建省民政厅关于印发养老及救助工作专项政府购买服务业务管理暂行办法的通知》(闽民人〔2019〕94 号)。

(二) 项目绩效目标

根据莆田市财政局预算绩效管理批复《2021 年度专项资金绩效目标表》，莆田市

养老服务保障项目经费的绩效总体目标是，进一步扩大养老服务有效供给，满足老年人多层次、多样化的养老服务需求，全方位推进养老服务高质量发展超越。养老服务保障项目经费各明细项目的年度绩效目标分别如下：

（1）农村区域性养老服务中心明细项目：2021 年全市建成 4 所农村区域性养老服务中心。通过财政补助 4 所农村区域性养老服务中心，确保补助数量达到目标要求，力争 4 所农村区域性养老服务中心完工率 100%。

（2）适老化改造明细项目：2021 年省厅下达莆田市困难老年人家庭适老化改造任务数为 692 户，每户平均改造费用为 1000 元/户。通过财政补助，市本级统一进行招标投标工作，确定中标单位后，由第三方逐个入户进行适老化改造，确保改造户数达 692 户以上。

（3）养老服务补助明细项目：发放养老机构补贴，提升养老机构运营能力；为养老机构内老年人购买意外保险，提高老年人防护水平；发放养老从业人员入职、在职奖补，鼓励更多优秀人才从事我市养老护理岗位，进一步提升我市养老服务水平；发放长者食堂建设补助资金，解决高龄和失能等老年人“吃饭难”问题等；发放长者之家建设、运营等补助资金，切实为社区老年人提供专业化、多样化和优质化的养老服务。

（4）养老服务和慈善事业经费明细项目：养老服务管理智慧平台项目运营，购买防疫物资，开展养老服务招商广告宣传、慈善组织等级评估、慈善沙龙座谈、慈善组织能力建设培训、中华慈善日宣传活动等，通过政府购买服务引入第三方服务运营“民政-养老政务微信公众平台与微博官方号”、进行养老服务设施星级评定、养老服务设施质量评估项目、推动慈善工作与养老服务融合、开展审计、绩效等工作，促进养老事业顺利有序开展。

（5）政府购买社区居家基本养老服务明细项目：2021 年为全市符合条件的七类困难老年人购买社区居家基本养老服务，按照每人每月不低于 30 元的标准。

（6）政府购买乡镇（街道）养老救助服务经费明细项目：支持政府购买乡镇街

道养老救助服务,提高乡镇街道养老救助服务能力,每年每个岗位人员经费不低于 2.4 万元,市级按照每个岗位人员经费 0.72 万元予以补助。

(三) 项目实施情况

1. 项目组织管理情况

莆田市养老服务保障项目涉及 6 个明细项目,主要由民政局养老服务和慈善事业促进科推进。农村区域性养老服务中心项目结合《莆田市民政局 莆田市财政局关于印发莆田市农村区域性养老服务中心建设方案的通知》(莆民〔2020〕25 号)等文件精神,积极征集镇街意见;对有意愿申请项目的单位,进行申报表填写;各地组织人员对项目的动工建设条件、当年度完工能力的等进行评估,并将符合条件的项目名单于规定时间内上报市民政局。适老化改进项目由民政局牵头,切实做好困难老年人家庭适老化改造,全市统一由市本级进行招标采购进行困难老年人家庭适老化改造工作。针对养老服务补助项目,根据《福建省民政厅福建省财政厅关于印发养老服务专项业务管理办法的通知》(闽民养老〔2019〕87 号)等文件精神,由民政局、财政局认真开展联合审核上报工作,市民政局根据县区上报的申报材料采取抽查方式进行复核,进行省级专项补助资金的申请。政府购买乡镇(街道)养老救助服务项目依照文件规定由市级经费拨款向乡镇街道养老救助服务岗位进行补助。另外,养老服务和慈善事业项目和政府购买社区居家基本养老服务项目也均采用上报申请进而审核的方式按照流程规范处理。

2. 财务管理制度

为了保证各项工作的规范和顺利开展,养老服务保障项目按照《省级福利彩票公益金支持社会福利事业专项资金使用管理暂行办法》(闽财社〔2019〕1 号)、《养老服务专项业务管理办法》(闽民养老〔2019〕87 号)、《福建省革命老区发展(革命遗址保护利用)专项资金管理办法》(闽财社〔2019〕38 号)、《乡村公益性骨灰楼堂建设省级奖补专项资金管理办法》(闽民事〔2019〕114 号)、《关于印发突破“难、硬、重、新”养老服务业补短板项目推进方案的通知》(闽民养老〔2020〕118 号)、《关于

加快实施老年人居适老化改造工程的指导意见》（民发〔2020〕86号）、《关于下达2021年民政事业类省级补助转移支付预算的通知》（莆财社〔2020〕193号）、《关于下达部分养老服务补助资金的通知》（莆财社〔2021〕65号）等有关规定，加强资金管理，确保专款专用。

3. 资金到位及支出情况

莆田市2021年养老服务保障项目预算资金来源为省级补助资金、一般公共预算和基金预算拨款，2021年年初预算为3198.27万元。该养老服务保障项目涉及6个明细项目，各明细项目期限为2021年1月1日至2021年12月31日。具体补助内容明细如表1所示。

其中，农村区域性养老服务中心子项目年初预算280万元，适老化改造子项目年初预算48万元，养老服务补助子项目年初预算925.7万元，养老服务和慈善事业经费子项目年初预算155.49万元，政府购买社区居家基本养老服务子项目年初预算1732.2万元，政府购买乡镇（街道）养老救助服务经费子项目年初预算56.88万元。

表1 2021年度莆田市养老服务保障项目经费具体补助内容表

具体补助内容	金额（万元）
农村区域性养老服务中心	280
适老化改造	48
养老服务补助	925.7
养老服务和慈善事业经费	155.49
政府购买社区居家基本养老服务	1732.2
政府购买乡镇（街道）养老救助服务	56.88
合计	3198.27

根据《关于做好2019年彩票公益金支持老年人福利类项目建设工作的通知》（闽民养老明电〔2019〕23号）和《莆田市民政局 莆田市财政局关于印发莆田市农村区域性养老服务中心建设方案的通知》（莆民〔2020〕25号），为加快推进乡镇敬老院转

型升级或新建，建成既能集中供养城乡特困老年人，又能为农村其他特殊老年人提供医疗护理、康复保健等服务的农村区域性养老服务中心，按照省民政厅、省财政厅安排，为每个农村区域性养老中心项目补助 100 万元。根据《福建省财政厅 福建省民政厅关于提前下达 2021 年民政事业类省级补助转移支付预算的通知》（闽财社指〔2020〕103 号）精神，省民政厅提前下达资金 280 万元，全额纳入市级财政预算绩效监控资金范畴。2020 年 12 月 7 日，莆田市民政局联合莆田市财政局联合印发《关于下达 2021 年民政事业类省级补助转移支付预算的通知》（莆财社〔2020〕193 号），下达 2021 年农村区域性养老服务中心省级建设补助资金 280 万元，其中仙游县 140 万元（菜溪乡和园庄镇），荔城区 70 万元（西天尾镇），涵江区 70 万元（梧塘镇）。2021 年 6 月 21 日，印发《福建省财政厅 福建省民政厅关于下达 2021 年养老事业省级补助资金的通知》（闽财社指〔2021〕35 号）；2021 年 7 月 4 日，印发《莆田市民政局 莆田市财政局关于下达 2021 年养老事业省级补助资金的通知》（莆财社〔2021〕95 号），下达第二批补助资金 120 万元，其中仙游县 60 万元，荔城区 30 万元，涵江区 30 万元。第二批补助资金 120 万元，未纳入市级财政预算绩效监控资金范畴。

莆财社〔2020〕193 号下达首批资金 48 万元，用于困难老年人家庭适老化改造项目，全市统一由市本级进行招标投标采购进行困难老年人家庭适老化改造工作。2021 年 4 月 9 日，完成符合对象人员名单和适老化产品套餐需求征集。征集人数数量按照莆民〔2020〕111 号文件要求，具体任务数量为：仙游 160 人，荔城区 170 人，城厢区 35 人，涵江区 25 人，秀屿区 227 人，湄洲岛 36 人以及北岸 39 人。2021 年 6 月 21 日，印发《福建省财政厅 福建省民政厅关于下达 2021 年养老事业省级补助资金的通知》（闽财社指〔2021〕35 号）；2021 年 7 月 4 日，印发《莆田市民政局 莆田市财政局关于下达 2021 年养老事业省级补助资金的通知》（莆财社〔2021〕95 号），下达第二批补助资金 21.2 万元，未纳入市级财政预算绩效监控资金范畴。2021 年 8 月 30 日，通过招标与福建至正签订协议。最终，累计为 694 户适老化改造对象提供适老化改造，资金使用率 100%。

2021 年度，养老服务补助子项目年初预算 925.7 万元，共计支出 925.12 万元，对年初预算实际执行率为 99.92%。2021 年 5 月 8 日，莆田市民政局联合莆田市财政局印发《关于下达部分养老服务补助资金的通知》（莆财社〔2021〕65 号），下达内设长者食堂补助资金 91 万、养老机构综合责任保险市级补助资金 0.8032 万元和市本级支付夕阳红养老服务中心 0.1574 万元。2021 年 7 月 4 日，莆田市民政局联合莆田市财政局印发《关于下达 2021 年农村区域性养老服务中心市级补助资金的通知》（莆财社〔2021〕96 号），下达涵江区涵西街道农村区域性养老服务中心市级补助资金 100 万元。2021 年 8 月 31 日，莆田市民政局联合莆田市财政局印发《关于下达“长者之家”项目市级补助资金的通知》（莆财社〔2021〕116 号），下达“长者之家”新建项目建设补助 560 万元和星级“长者之家”运营补助 50.4 万元。2021 年 11 月 2 日，莆田市民政局联合莆田市财政局印发《关于下达 2020 年度和 2019 年度第二批民办养老机构市级专项补助资金的通知》，下达 2019 年度第二批一次性民办养老机构开办补助 62 万元和 2020 年度床位运营补贴市级配套补助资金 60.76 万元。

2021 年，养老服务和慈善事业经费预算 155.49 万元，实际支出 143.43 万元，经费实际执行率为 92.24%。其中主要经费用于养老服务管理智慧平台运营项目，支出 64.43 万元。其余经费用于购买第三方服务，进行养老服务设施星级评定、养老服务设施质量评估等；购买防疫物资；运营民政微信公众号；举办养老从业人员培训；举办养老护理员技能大赛等。

2020 年 11 月 27 日，莆田市民政局联合莆田市财政局印发《关于提前下达 2021 年民政事业类一般转移支付项目市级补助资金的通知》（莆财预〔2020〕124 号），下达政府购买社区居家基本养老服务资金 1532.2 万元。2021 年 12 月 3 日，莆田市民政局联合莆田市财政局印发《关于下达 2021 年政府购买社区居家基本养老服务市级补助资金（第二批）的通知》（莆财社〔2021〕179 号），下达政府购买社区居家基本养老服务资金 200 万元。

根据《莆田市民政局关于贯彻〈福建省民政厅等四部门关于积极推行政府购买服

务《加强基层社会救助经办服务能力的实施意见》的通知》（莆民〔2018〕191号）文件要求，莆田市补充配备乡镇（街道）养老救助协理员79名，市级按照每年每个岗位人员经费0.72万元予以补助。全部56.88万元经费于2020年11月提前下达各县区，经费执行率100%。

二、绩效评价实施情况

（一）评价目的

依据有关文件及其他相关要求，结合评价项目的情况和特点，制定了莆田市2021年养老服务保障项目政策组合绩效评价实施方案和指标体系，运用科学、规范的绩效评价方法，科学、客观、公正的对民政局养老服务保障项目的支出进行整体综合评价，反映其经济性、社会性、效益型和公平性，对其产出数量、质量、时效、成本以及经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响、服务对象满意度等方面做出评价。旨在通过绩效评价，对项目决策、项目过程、项目产出和项目效益等方面存在的不足提出合理化建议，使预算管理更加科学、完善，进而规范财政资金使用，加强财政资金管理，优化财政支出结构，提高财政资金使用效益和效率，为以后年度预算安排提供依据。

（二）数据搜集方法

本次绩效评价工作所采用的数据收集方法主要包括：

第一、访谈法。对各子项目涉及到的主管部门、项目实施单位，如各科站等开展座谈，了解项目实施情况；

第二、问卷调查法。根据调查方案的要求，对抽中的调查对象，通过现场发放调查问卷和电话辅助调查两种方式获取原始资料，对受益对象满意度及相关政策知晓率等内容进行调查；

第三、现场勘察法。评价团队成员到达项目现场，通过现场观察、询问等方式对项目实施情况进行评价；

第四、书面审核法。通过对项目绩效目标申报表、资金拨付和使用情况、实施过

程中的监督检查资料及自评报告的书面审核，找出项目主管部门及项目实施单位在预算资金支出中存在的问题与不足，评价绩效目标实现程度，并为确定现场勘察对象提供依据。

三、绩效评价指标体系设定原则、评价标准和评价方法

（一）设定原则

根据中共莆田市委、市政府《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（莆委发〔2019〕2号）和《莆田市财政局关于转发财政部〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（莆财绩〔2020〕2号）等文件的相关规定，按照《莆田市财政局关于开展2022年财政重点评价工作的通知》（莆财绩函〔2022〕10号）的文件要求，结合评价项目的情况和特点，制定了莆田市2021年养老服务保障政策组合绩效评价实施方案和指标体系，运用科学、规范的绩效评价方法，科学、客观、公正的对民政局养老服务保障项目的支出进行整体综合评价。按照相关性、重要性、可比性、系统性及经济性原则，就项目决策（项目立项、绩效目标和资金投入）、项目过程（资金管理和组织实施）、项目产出（产出数量、产出质量、产出时效和产出成本）、项目效益（实施效益和满意度）等方面，结合项目内容，依据高度关联、重点突出、量化易评的指标设置原则，全面设定本次绩效评价指标体系以及相应的分值和评分标准。

（二）评价指标体系及评价标准

本政策组合绩效指标体系共设置4个一级指标、11个二级指标和20个三级指标。指标体系设定满分100分，其中：“项目决策”15分，主要体现项目立项、绩效目标和资金投入是否符合相关规定；“项目过程”15分，主要体现项目的资金管理和组织实施的情况；“项目产出”48分，主要体现项目的产出数量、产出质量和产出时效和产出成本的情况；“项目效益”22分，主要体现项目的实施效益（包括经济效益、社会效益、生态效益和可持续效益）以及服务对象满意度等方面的情况。具体的指标体系及评价标准等内容详见附件1中2021年度莆田市养老服务保障项目政策组合绩效评价评分表。

（三）评价方法

本次绩效评价遵循“客观、公正、科学、规范”的原则，结合项目的特点，采用定性评价与定量评价相结合的方式，综合运用成本效益分析法、比较分析法、因素分析法、最低成本法、公众评判法等方式，对养老服务保障政策组合绩效目标、绩效指标进行综合绩效评价。工作组通过现场对项目资料进行逐一核实了解项目资金的使用和取得的效益情况，并在此基础上召开专家评价预备会、专家评价会，最终根据评价问卷调研、访谈法及收集资料情况和专家评价会的专家组意见，完成绩效评价报告撰写。

四、绩效分析及绩效评价结论

（一）项目决策得 12.5 分（共 15 分）

一级指标“项目决策”下设“项目立项”、“绩效目标”和“资金投入”3个二级指标。项目决策评价指标满分15分，实际评价得分12.5分。

1. 项目立项得 4 分（共 4 分）

（1）立项依据充分性 2.5 分，得分 2.5 分。项目立项符合法律法规、相关政策、与部门职责范围相符、符合市县区事权支出责任划分原则等。立项依据充分，得满分。

（2）立项程序规范性 1.5 分，得分 1.5 分。项目立项能够按省级福利彩票公益金支持社会福利事业专项资金等使用管理办法经过形式审查、评审和集体决策的审核审批。立项程序规范，得满分。

2. 绩效目标得 6 分（共 7 分）

（1）绩效目标合理性 4 分，得分 3 分。项目均设有绩效目标，且目标设置与实施部门工作内容相关。但绩效目标中部分指标目标值设置过低，目标设置脱离实际。如适老化改造项目中，适老化改造户数全年目标值 692 户，但半年目标值设置为 0 户；群众满意度指标仅设置目标值为 80%，家庭适老化改善率绩效目标值 80%，目标设置过低。农村区域性养老服务中心项目中，农村养老服务设施覆盖率目标值仅设置为 70%，目标设置过低。养老服务补助项目中，长者食堂补助数量绩效目标值为 21，但半年目

标值设置为 0，目标设置过低。因此，按照评分标准，扣 1 分。

(2) 绩效指标明确性 3 分，得分 3 分。项目绩效指标有进行细化分解，比较清晰、可衡量，且与项目目标任务数或计划数相对应。绩效指标明确，得满分。

3. 资金投入得 2.5 分（共 4 分）

(1) 预算编制科学性 2 分，得分 1.5 分。预算编制经过科学论证、预算额度测算依据比较充分。但部分子项目年初预算编制较为不合理，比如养老服务和慈善事业经费项目中，用于购买防疫物资的预算仅为 5 万元，没有结合当下疫情实际情况进行长远考虑，项目实际在防疫物资采购方面支出 21.92 万元，与预算出入较大。因此，按照评分标准，预算确定的项目资金量与工作任务不完全匹配，扣 0.5 分。

(2) 资金分配合理性 2 分，得分 1 分。预算资金分配依据充分、与项目单位和地方实际相适应，但资金分配额度不够合理。如养老服务和慈善事业经费项目的年初经费预算 155.49 万元，但实际支出 143.43 万元。且该项目下的部分子项目预算与实际资金支出存在一定的差距，比如运营微信公众号实际支出费用 9.26 万元，超出预算 8 万元等；由于防疫物资预算预估的偏差，导致实际支出与预算出入较大，从而导致其他项目由于资金的局限，实际支出与预算也存在一定的偏差。故按照评分标准，扣 1 分。

(二) 项目过程得 14.62 分（共 15 分）

一级指标“项目过程”下设“资金管理”和“组织实施”2 个二级指标。项目过程评价指标满分 15 分，实际评价得分 14.62 分。

1. 资金管理得 7.62 分（共 8 分）

(1) 资金到位率 3 分，得分 3 分。预算资金 3198.27 万元全部分配下达到位，6 个明细项目资金分配率达到 100%，得满分。

(2) 预算实际执行率 3 分，得分 2.62 分。需细化到对每个明细项目的衡量。其中，养老服务补助项目预算 925.7 万元，实际支出 925.12 万元，预算实际执行率 99.92%；养老服务和慈善事业经费项目预算 155.49 万元，实际支出 143.43 万元，实际执行率

92.24%，故按照评分标准，扣 $(98-92.24)/1.5 \times 0.1 \approx 0.38$ 分。

(3) 资金使用合规性 2 分，得分 2 分。资金用途符合项目预算，预算支出调整有按规定报批，不存在截留、挤占、挪用等状况。资金使用合规，得满分。

2. 组织实施得 7 分（共 7 分）

(1) 管理制度健全性 3 分，得分 3 分。具有相应的财务和业务管理制度，制度合法、合规、完整。管理制度健全，得满分。

(2) 制度执行有效性 4 分，得分 4 分。业务管理按照相关法律法规和管理制度严格执行，项目调整及支出调整手续完备，项目合同书等材料齐全且及时归档，项目实施的人员条件、场地设备等落实到位。核查过程中未发现未按制度执行的情况，得满分。

（三）项目产出得 44.33 分（共 48 分）

一级指标“项目产出”下设“产出数量”、“产出质量”和“产出时效”和“产出成本”4 个二级指标。项目产出评价指标满分 48 分，实际评价得分 44.33 分。

1. 产出数量得 10.92 分（共 12 分）

(1) 建设农村区域性养老服务中心项目 2 分，得分 2 分。根据莆田市“十四五”民政事业发展专项规划、《莆田市民政局关于印发〈2021 年莆田市民政工作要点〉的通知》（莆民〔2021〕13 号）文件以及《突破“难、硬、重、新”养老服务业补短板项目推进方案》等内容，2021 年应积极推进园庄、菜溪、西天尾、梧塘和新县等 5 个农村区域性养老服务中心建设。其中，建设农村区域性养老服务中心项目的目标值设定为完成 4 个农村区域性养老服务中心项目。另 1 个农村区域性养老中心建设为养老服务补助项目的内容之一。该明细项目最终推进园庄、菜溪、西天尾和梧塘 4 个养老服务中心的建设。因此，得满分。

(2) 适老化改造户数 2 分，得分 2 分。根据莆田市“十四五”民政事业发展专项规划以及《莆田市民政局关于印发〈2021 年莆田市民政工作要点〉的通知》（莆民〔2021〕13 号）文件等内容，2021 年适老化改造户数目标定为 692 户，积极推动困

难老年人家庭适老化改造。项目实际完成改造户数 694 户，超过目标数量，得满分。

(3) 长者之家运营补助数量 2 分，得分 2 分。根据《莆田市“党建+”社区邻里中心建设各子方案的通知》(莆邻建综〔2020〕2 号) 文件内容，设定 2021 年长者之家运营补助数量目标值为 8 个。其中，2 个四星级长者之家和 6 个五星级长者之家。项目最终实际完成的全市享受补助的长者之家数量为 14 个，超过目标数量，得满分。

(4) 莆田市养老服务管理智慧平台建设数量 2 分，得分 2 分。根据莆田市“十四五”民政事业发展专项规划，推动互联网和养老服务深度融合，需建设全市统一的养老服务智慧管理平台，解决养老服务资源信息不对称问题。该明细项目最终实现搭建莆田市养老服务管理智慧平台，并有效运营，完成目标，得满分。

(5) 政府购买居家养老服务补助对象人数 2 分，得分 0.92 分。根据历史补助对象人数，预测 2021 年服务人数具体为 73157 人，其中，仙游县预计信息服务 22000 人，荔城区预计信息服务 8000 人和实体服务 857 人，城厢区预计 8000 人，涵江区预计 12000 人，秀屿区预计 18000 人，湄洲岛预计 1300 人，以及北岸预计 3000 人。该项目实际完成补助对象 65232 人，完成率为 89.17%。根据指标，存在 10.83%的目标进步空间，因此，扣 1.08 分，得 0.92 分。

(6) 乡镇(街道)辖区协理员人数配备 2 分，得 2 分。按照规定要求，完成在乡镇(街道)辖区户籍人口 2 万以下的配备协理员人数 1 人、乡镇(街道)辖区户籍人口 2 万至 5 万人的配备协理员人数 2 人、以及乡镇(街道)辖区户籍人口 5 万以上的配备协理员人数 3 人的目标安排，得满分。

2. 产出质量得 10.91 分(共 12 分)

“产出质量”主要通过各明细项目的质量达标率即设施或服务合格率进行衡量。

(1) 建设农村区域性养老服务中心开工率 2 分，得分 2 分。2021 年完成 4 个农村区域性养老服务中心项目，得满分。

(2) 适老化改造符合标准比率 2 分，得分 1.99 分。2021 年省级财政要求按照每户 1000 元标准予以补助。实际完成改造户数 694 户，共计投入经费 69.2 万元。因此，

补助标准为 $692000/694 \approx 997.12$ 元。因此 $997.12/1000 \times 2 \approx 1.99$ 分。

(3) 符合养老服务补助标准的目标完成率 2 分，得分 2 分。主要为按星级标准对长者之家进行补助，实际符合文件规定，得满分。

(4) 莆田市养老服务管理智慧平台建设合格率 2 分，得分 2 分。搭建莆田市养老服务管理智慧平台已有效运营，得满分。

(5) 符合政府购买居家养老服务标准的目标完成率 2 分，得分 0.92 分。实际完成补助对象 65232 人且均按照标准进行补助，但根据预测 2021 年服务人数具体为 73157 人。因此，根据指标设定，存在 10.83% 的目标未按标准完成补助，因此，扣 1.08 分，得 0.92 分。

(6) 符合政府购买乡镇（街道）养老救助服务标准的目标完成率 2 分，得分 2 分。各辖区按照户籍人口数量进行协理员人数配备，且按照补助标准对每年每个岗位人员经费予以 0.72 万元的补助，得满分。

3. 产出时效得 10.5 分（共 12 分）

“产出时效”由完成及时性即分配下达及时率指标来衡量。除养老服务补助项目外，其他 5 项明细项目均于 2020 年年底提前下达经费，便于项目按时进行补助。故可得分 $2 \times 5 = 10$ 分。

但养老服务补助项目经费为市本级资金，资金却最初于 2021 年 5 月下达内设长者食堂补助资金 91 万、养老机构综合责任保险市级补助资金 0.8032 万元和市本级支付夕阳红养老服务中心 0.1574 万元；2021 年 7 月 4 日，下达涵江区农村区域性养老服务中心市级补助资金 100 万元；2021 年 8 月 31 日，下达“长者之家”新建项目建设补助 560 万元和星级“长者之家”运营补助 50.4 万元；2021 年 11 月 2 日，下达 2019 年度第二批一次性民办养老机构开办补助 62 万元和 2020 年度床位运营补贴市级配套补助资金 60.76 万元。按照评分标准，由于此项目 50% 以上的资金延迟半年以上、但低于 1 年下达，故得分 0.5 分。

因此，“产出时效”指标得分 10.5 分。

4. 产出成本得 12 分（共 12 分）

“产出成本”由成本节约率即补助标准指标来评估。农村区域性养老服务中心建设项目以每个 100 万元的标准进行补助，养老服务补助项目按照星级标准对长者之家进行补助，各明细项目均按补助标准进行资金补助，符合要求。故得分 $2 \times 6 = 12$ 分。

（四）项目效益得 20 分（共 22 分）

一级指标“项目效益”下设“实施效益”和“满意度”2 个二级指标。其中，“实施效益”下设“经济效益”、“社会效益”、“生态效益”和“可持续效益”，“满意度”具体为“服务对象满意度”，共设 5 个三级指标。项目效益评价指标满分 22 分，实际评价得分 20 分。

1. 经济效益得 6 分（共 6 分）

经费使用合规率 6 分，得分 6 分。各个明细项目均按照经费使用管理办法，符合规定使用资金，投入到养老服务保障工作之中。得满分。

2. 社会效益得 5 分（共 6 分）

社会效益采用设施或服务的覆盖率或改善率指标进行衡量，总分 6 分，得分 5 分。农村养老服务设施覆盖率绩效目标值 70%，实际完成值 93%，超过对标基准数值 90%，得 1 分；家庭适老化改善率绩效目标值 80%，实际完成值 80%，与对标基准数值 90% 存在 10% 的偏差，因此不得分；长者食堂补助数量达到 21 个，符合条件的长者食堂补助的覆盖率为 100%，达到绩效目标值，得 1 分；养老服务管理智慧平台受益人数绩效目标值 5000 人，实际收益人数 52000 人，超过目标值，得 1 分；政府购买社区居家养老服务村居覆盖率绩效目标值 90%，实际完成值 100%，得 1 分；每个建制村（城市社区）负责社会救助工作人员数量目标值 1 人，荔城区、秀屿区、城厢区、湄洲岛和北岸完成既定目标 1 人，涵江区实际设置 13 人，均完成目标，得 1 分。总共得 5 分。

3. 生态效益得 3 分（共 3 分）

项目环保安全 3 分，得分 3 分。通过调研得知，2021 年度莆田市养老服务保障项目均无毒，无害，符合环保要求，对生态环境无影响，未曾受到环保部门的处罚。项

目环保安全全部达标，得满分。

4. 可持续效益得 3 分（共 3 分）

可持续效益通过政策知晓率指标衡量，政策知晓率 3 分，得分 3 分。通过民政局提供的材料可知，养老服务保障项目的整体政策知晓率实际值 80%，达到目标值，得 3 分。

5. 服务对象满意度得 3 分（共 4 分）

服务对象满意度 4 分，得分 3 分。结合问卷调查的形式针对养老机构服务满意度展开调查以及公众电话测评的方式对居家社区养老服务满意度展开社会评价。通过对荔城区、城厢区、涵江区、秀屿区以及仙游县的满意度调查，结果显示，整体满意度水平为 92.2%。根据评分标准，满意度小于 95%且大于等于 90%的得 3 分。

（五）总体结论

经科学评价，2021 年度莆田市养老服务保障项目政策组合绩效评价得分 91.45 分，评价等级为优秀，详细评分表见附件 1。4 个一级指标的得分情况如表 3 所示。

表 3 绩效评价情况总表

评价指标	分值	评价得分	得分率
项目决策	15	12.5	83.33%
项目过程	15	14.62	97.47%
项目产出	48	44.33	92.35%
项目效益	22	20	90.91%
评价总得分	100	91.45	91.45%

项目绩效评价工作组全体成员一致认为，2021 年度莆田市养老服务保障项目决策规范合理，项目过程执行有效，项目产出基本实现绩效目标，社会经济环境效益良好。针对绩效评分中被扣分的项目，绩效评价工作组进行了问题原因分析，并提出改进意见，以期能对提高和改善莆田市养老服务保障项目经费专项资金的使用效益，加强养老服务保障项目经费专项资金的预算与管理提供建议与帮助。

五、存在的问题

（一）绩效目标编制不够合理

莆田市养老服务保障项目中部分绩效目标值设置过低。如适老化改造明细项目中，群众满意度指标仅设置目标值仅为 80%，家庭适老化改善率绩效目标值仅为 80%；农村区域性养老服务中心明细项目中，农村养老服务设施覆盖率目标值仅设置为 70%。另外，较多指标设置欠缺过程考虑，对于全年目标值的设置较为明确，但对于半年目标值的设置流于形式。比如，养老服务补助明细项目中，长者食堂补助数量绩效目标值为 21，但半年目标值设置为 0；适老化改造明细项目中改造户数全年目标值 692 户，但半年目标值设置为 0 户。

部分指标细化不合理。如各明细项目中绩效目标表在实施效益的指标中仅涉及经济效益指标和社会效益指标，没有设置“生态效益指标”等细化指标。

（二）项目预算编制欠缺实际考虑

部分明细项目年初预算编制较为不合理，欠缺实际情况的考虑。比如养老服务和慈善事业经费项目中，用于购买防疫物资的预算仅为 5 万元，没有结合当下疫情实际情况进行长远考虑，项目实际执行过程中，在防疫物资采购方面支出 21.92 万元，与预算出入较大。在养老服务和慈善事业经费项目中的其他子项目预算与实际资金支出也存在一定的差距，比如运营微信公众号实际支出费用 9.26 万元，超出预算 8 万元；由于防疫物资预算预估的偏差，导致实际支出与预算出入较大，从而导致其他项目由于资金的局限，实际支出与预算也存在一定的偏差。

（三）部分项目资金下达时间较为滞后

在 2021 年莆田市养老服务保障项目中大部分明细项目的资金均在 2020 年年底下达，但仍有部分项目资金下达时间滞后。比如，养老服务补助项目，项目经费属于市级资金，大部分经费在 2021 年下半年才下达；2021 年 5 月 8 日，下达内设长者食堂补助资金 91 万、养老机构综合责任保险市级补助资金 0.8032 万元和市本级支付夕阳红养老服务中心 0.1574 万元；2021 年 7 月 4 日，下达涵江区涵西街道农村区域性养

老服务中心市级补助资金 100 万元；2021 年 8 月 31 日，下达“长者之家”新建项目建设补助 560 万元和星级“长者之家”运营补助 50.4 万元；2021 年 11 月 2 日，下达 2019 年度第二批一次性民办养老机构开办补助 62 万元和 2020 年度床位运营补贴市级配套补助资金 60.76 万元。在政府购买社区居家基本养老服务项目中部分经费也下达较晚；2021 年 12 月 3 日，下达政府购买社区居家基本养老服务资金 200 万元。

（四）对社会资本的吸引力不足

莆田市养老服务保障项目经费支持的项目虽然带来了一定的社会和经济效益，为莆田市的养老服务水平提供保障。通过调研发现，整体上政府补助养老服务保障项目对于社会资本并无挤出效应，但对于社会资本的吸引力也较弱。比如，在农村区域性养老服务中心项目中，对于民办养老服务床位占比的目标值为 65%，实际完成值为 70%，目标设置较低，实际完成情况也并不突出；在公办养老机构社会化运营率指标下，同样存在此现状，目标值设置为 65%，实际完成值为 70%。

六、相关建议

（一）合理制定绩效目标，细化评价指标

专项资金的绩效管理应以目标为导向，坚持“绩效优先”的原则，合理设置资金使用的战略目标，并将要达成的战略目标层层分解和落实。要完善市养老服务保障项目经费绩效目标申报指标设计，使绩效评价更加科学、实际和有效。

对项目承担单位的绩效评价和考核指标设置方面，要尽量选择可量化的指标，并且对量化指标的评价标准进行细化，使其具有合理性和可操作性，有利于资金使用单位和项目团队进行自评，从而可以提高专项资金的项目管理水平和绩效管理水平，有利于实现绩效目标。

（二）充分考虑实际，强化预算编制

预算编制作作为一种重要的财务管控手段，能够对预算执行与监控，预算考核与评价，形成包括事前、事中和事后一个全过程控制，对项目的有效执行起着至关重要的作用。充分考虑政策背景、社会背景以及行业市场背景等，提升预算编制的合理性，

能够为项目的合理运行奠定基础。同时，还需加强业务人员培训，完善项目过程管理。加大对基层人员在政策理解、系统操作、业务熟悉等方面的培训力度，提高其工作效率，改善工作效果。加强项目资金的监督指导，确保财政资金规范管理、有效使用，确保专款专用。要保障将财政资金及时足额拨付给项目承担单位。联合各业务相关部门，加强沟通配合，重新梳理申请准入、数据核对、分级批复的服务对象资料管理过程，充分运用信息化手段压缩精简过程环节，理顺核报核销要求，提升工作流程的运行效率。

（三）注重过程指导监督，提升项目效益

制定科学合理的项目监督管理办法，制度化落实项目各个环节的运行与管理。不仅在资金方面，还应该在制度、人才、设施和设备等多方面提供更有力的支持和保障，与此同时要做好项目的中期检查和绩效评价工作，从而更好地完善项目指导和管理，提升莆田市养老服务保障项目的实施效益。

（四）科学分配财政资金，带动社会资本投入

加大宣传和服务力度，鼓励和支持社会资本投入到养老服务保障工作中，营造行业发展的良好环境，为民办机构的发展创造有利条件，提高社会资本投入的热情。明确资金统筹方向和内容，在科学调研的前提下，筛选出具有可行性的项目，加大补助额度，加强监管力度，提升项目所产生的效益，带动社会资本的投入。

2021 年莆田市城乡居民基本养老保险市级补助资金

为进一步规范和加强财政资金管理，提高财政资金使用效益，建立科学、合理的财政支出绩效评价管理体系，莆田学院财政绩效管理研究中心组织专业人员，根据中共莆田市委、市政府《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（莆委发〔2019〕2号）和《莆田市财政局关于转发财政部〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（莆财绩〔2020〕2号）的相关规定，按照《莆田市财政局关于开展2022年财政重点评价工作的通知》（莆财绩函〔2020〕10号）的文件要求，接受莆田市财政局委托，对莆田市城乡居民基本养老保险市级补助资金开展绩效评价。在莆田市财政局、莆田市人力资源和社会保障局的配合下，莆田学院财政绩效管理研究中心在评价过程中，结合了实际情况，通过实地调研，数据收集、整理、汇总、综合分析的基础上，按照设立的评价指标、标准、权数、方法及程序实施评价，形成评价报告。评价报告遵循“科学性、规范性、客观性和公正性”的原则，评价结论不含委托方任何观点。评价报告如下：

一、基本情况

（一）项目概况

1. 项目背景

全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实新发展理念，坚持以人民为中心的发展思想，按照兜底线、织密网、建机制的要求，建立激励约束有效、筹资权责清晰、保障水平适度的城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制，推动城乡居民基本养老保险待遇水平随经济发展而逐步提高，确保参保居民共享经济社会发展成果，促进城乡居民基本养老保险制度健康发展，不断增强参保居民的获得感、幸福感、安全感。根据省政府《关于完善城乡居民基本养老保险制度的意见》（闽政〔2014〕49号）精神，为完善莆田市城乡居民基本养老保险制度，印发《莆田市人民政府关于完善城乡居民基本养老保险制度

的实施意见》（莆政综〔2015〕1号）的文件。2018年为建立健全莆田市城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制，进一步完善城乡居民基本养老保险制度，制定了《莆田市财政局关于建立城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制的实施意见》（莆人社文〔2018〕452号）的文件。结合莆田市实际，申报“城乡居民基本养老保险丧葬补助市财政转移支付补助和城乡居民基本养老保险市财政转移支付补助”专项资金项目。

2. 主要内容

项目主要由养老科及莆田市城乡居民社会养老保险中心负责，根据有关文件精神及各县区经办机构资金需要对项目资金进行预算申报，过程中对项目绩效目标完成情况进行监控，对于预算执行过程中目标进行纠偏，并调整资金使用。

3. 资金投入和使用情况

2021年莆田市城乡居民基本养老保险市级补助资金预算金额10563万元，其中城乡居民基本养老保险丧葬补助市财政转移支付补助2216万元，对县区转移支付支出2216万元；城乡居民基本养老保险市财政转移支付补助8347万元，对县区转移支付支出8347万元。具体如下表所示：

项目/支出 (万元)	仙游	荔城	城厢	涵江	秀屿	北岸	湄洲 岛	总额
城乡居民基本养老保险丧葬补助市财政转移支付补助	700	377	218	345	467	75	34	2216
城乡居民基金养老保险市财政转移支付补助	1268	1411	1371	1573	2132	391	201	8347

（二）项目绩效总体绩效目标及阶段性目标

项目	总体目标	阶段性目标
城乡居民基本养老保险 丧葬补助资金	增加待遇人员家庭收入，支付亡者丧葬费用，减轻参保人员家庭负担，同时抚恤慰藉家属。	截止 8 月底，全市丧葬补助收入 1662 万元（市级 50%），按文件要求发放了丧葬补助，增加了待遇人员家庭收入，减轻了参保人员家庭负担。
城乡居民基金养老保险 补助资金	充分发挥城乡居民基本养老保险保障作用，确保补助资金足额到位，确保城乡居民基本养老保险待遇按时足额发放，改善待遇人员生活水平。	截至 8 月底，居民养老保险参保人数 170.60 万人，保费收入 1.46 亿元。待遇领取人数 52.17 万人，养老金支出 6.73 亿元，发放成功率 99.94%。确保城乡居民基本养老保险待遇按时足额发放，改善待遇人员生活水平。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和内容

1. 绩效评价目的

通过实施财政绩效评价，全面了解 2021 年城乡居民基本养老保险市级补助资金的使用和管理情况、绩效目标完成情况及投入产出的绩效，总结经验，剖析项目资金在预算、管理及项目实施过程中存在的问题，并探究其可能的原因，最后提出相应的解决对策，以及为进一步规范和加强财政资金管理，提高财政资金使用效益，建立科学、合理的财政支出绩效评价管理体系，为提高城乡居民基本养老保险市级补助资金的使用效果提供参考依据。

2. 绩效评价对象和内容

（1）绩效评价对象

2021 年城乡居民基本养老保险市级补助资金，涉及两个预算项目，具体为：城乡居民基本养老保险丧葬补助市财政转移支付补助 2216 万元、城乡居民基本养老保险市财政转移支付补助 8347 万元。

(2) 绩效评价内容

绩效评价内容根据自评指标体系及《项目支出绩效评价管理办法》要求设计，主要内容包括：项目决策（绩效目标、资金投入）、项目管理（资金管理、项目管理）、项目绩效（产出数量、产出时效、社会效益、可持续发展、公共属性）。结合项目内容，确定本次绩效评价指标体系。

（二）绩效评价原则、评价方法、评价标准、评价指标体系

1. 绩效评价原则

相关性原则：即与城乡居民基本养老保险市级补助资金绩效目标有直接关系，能够恰当反映目标的现实程度；

重要性原则：使用评价城乡居民基本养老保险市级补助资金绩效目标最具代表性、最能反映评价要求的核心指标；

可比性原则：对同类评价对象要设定共性的绩效评价指标，以便于评价结果可以相互比较；

系统性原则：将定量指标与定性指标相结合，系统反映城乡居民基本养老保险市级补助资金支出所产生的社会效益、经济效益；

经济性原则：指标通俗易懂、简便易行，数据的获取应当考虑现实条件和可操作性，符合成本效益原则。

2. 评价方法

本项目评价采取的方法主要由以下几种方法：

成本效益分析法：通过项目支出与项目效益进行对比分析，评价绩效目标的实现程度。

比较法：通过对绩效目标与实施效果的比较，综合分析绩效目标的实现程度。

因素分析法：通过综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素，评价绩效目标的实现程度。

公众评判法：通过公众问卷调查对项目效果进行评价目标的实现程度。

3. 评价标准

项目绩效评价工作小组根据莆田市财政局绩效评价管理办法的要求，遵循相关性、重要性、可比性、系统性及经济性原则，结合项目实际，围绕绩效目标项目决策、项目管理和项目绩效等三个方面设计绩效评价指标以及评分标准、分值和权重。指标体系共设置 3 个一级指标、8 个二级指标、16 个三级指标。指标体系按满分 100 分设定，其中“项目决策”20 分，主要评价绩效目标和资金投入；“项目管理”20 分，主要评价项目资金管理和项目管理；“项目绩效”60 分，主要评价项目产出数量、产出成本、社会效益、可持续发展和服务对象满意度等。基于第三方评价的特点和要求，指标设置和评分标准力求可行性、客观性、科学性与简明性。具体评价指标和评分标准如下表所示。

三、综合评价情况及评价结论

为了全面、客观、有效地进行绩效评价，莆田学院财政绩效管理研究中心审阅了莆田市财政局提供的相关材料，与莆田市人力资源和社会保障局进行座谈和征求意见，查阅项目相关资料，收集相关信息，采取定量和定性分析法，通过对 3 大类 16 项指标逐步评价，对 2021 年度莆田市城乡居民基本养老保险市级补助资金的项目决策、项目管理及项目绩效等方面进行综合评价。

根据中共莆田市委、市政府《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（莆委发〔2019〕2 号）和《项目支出绩效评价管理办法》（莆财绩〔2020〕2 号）等有关规定，莆田学院财政绩效管理研究中心对 2021 年度莆田市城乡居民基本养老保险市级补助资金绩效评价一级指标得分情况如下：项目决策满分 20 分，得 18.4 分；项目管理满分 20 分，得 20 分；项目绩效满分 60 分，得 59.16 分。总分 97.56 分，评价等级为优。

经过综合评价，2021 年度莆田市城乡居民基本养老保险市级补助资金建设，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的十九届五中全会精神，坚持以人民为中心的发展思想，坚持稳中求进工作总基调，围绕改革和完善基本养老保险制度总体方案，以深化改革为突破口、以保发放为底线任务，尽力而为、量力而

行，推动健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续发展的养老保险制度体系。但评价过程中也发现在项目决策、资金管理、项目产出等方面需进一步规范和完善。

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策满分 20 分，实际得 18.4 分

1. 绩效目标合理性满分 5 分，实际得 5 分

根据文件《关于完善城乡居民基本养老保险制度的实施意见》（莆政综〔2015〕1 号）、《莆田市财政局关于批复 2021 年市人社局部门预算和绩效目标的通知》（莆财社〔2021〕15 号）、《2021 年城乡居民基本养老保险基金收支预算表》、《关于开展 2020 年度预算绩效评价工作的通知》（莆财绩函〔2021〕3 号）、《关于建立城乡居民基本养老保险待遇确定和基金养老金政策调整机制的实施意见》（莆人社文〔201〕452 号）等要求，同时根据项目实际情况，制定了相应的绩效目标，符合要求得 5 分。

2. 绩效指标明确性满分 5 分，实际得 3.4 分

《2021 年财政支出项目绩效目标申报表》（城乡居民基本养老保险丧葬补助市财政转移支付补助；城乡居民基本养老保险市财政转移支付补助）的文件，共性指标根据《莆田市财政局关于开展 2020 年度预算绩效评价工作的通知》（财绩函〔2020〕3 号）文件中的一、项目支出绩效评价（一）单位自评的第 2 点：自评指标以财政批复的绩效目标和财政设置的共性指标（绩效信息化系统已设置）为主，涉及专项转移支付补助县区的，需设置“县区转移支付绩效目标完成率”指标。本次重点评价项目按照财政要求设置管理制度健全性、县区目标完成率、分配下达及时率等共性指标。

根据市财政及相关绩效文件要求，设置服务对象满意度为共性指标，必须设置。因参保人员分为缴费期人员及待遇期人员两个群体，财政补助分为缴费补助以及基础养老金补助，故设置相应的两个满意度指标。实际得 3.4 分。扣分原因：绩效指标的满意度评分标准缺乏说服力。

3. 资金到位率满分 5 分，实际得 5 分

城乡居民基本养老保险丧葬补助市财政转移支付补助为 2216，《关于结算 2020

年及预拨 2021 年（第二批）城乡居民基本养老保险丧葬补助市级配套补助资金的通知》（莆财预〔2021〕99 号）文件追加秀屿区补助资金 117 万元，县区实际到位丧葬补助资金 2216 万元。城乡居民基本养老保险市财政转移支付补助 8347 万元，县区实际到位 8347 万元。到位率百分之百。

项目/到位 (万元)	仙游	荔城	城厢	涵江	秀屿	北岸	湄洲岛	总额
城乡居民基本养老保险丧葬补助市财政转移支付补助	700	377	218	345	467	75	34	2216
城乡居民基金养老保险市财政转移支付补助	1268	1411	1371	1573	2132	391	201	8347

4. 资金分配满分 5 分，实际得 5 分

《市人力资源和社会保障局 市财政局关于提前下达 2021 年社会保障和就业类市财政转移支付补助资金的通知》（莆财预〔2020〕123 号）、《关于结算 2020 年及预拨 2021 年（第二批）城乡居民社会养老保险丧葬补助市级配套补助资金的通知》（莆财预〔2021〕99 号），符合要求得 5 分。

（二）项目管理满分 20 分，实际得 20 分

1. 资金管理满分 10 分，实际得 10 分

（1）资金使用满分 4 分，实际得 4 分

资金的拨付有完整的审批程序和手续，并附有资金申请会议记录表；不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。实际得 4 分。

（2）财政管理有效性满分 6 分，实际得 6 分

《2021 年项目支出绩效目标执行监控表》（城乡居民基本养老保险丧葬补助市财政转移支付补助）、《2021 年项目支出绩效目标执行监控表》（城乡居民基本养老保险市财政转移支付补助）；城乡居民基本养老保险丧葬补助收入出现个别县区财力不足

补助资金未拨付到财政专户的问题，发现问题加强与财政部门沟通，及时发文发函，通知县区对相关问题进行整改。如《莆田市人力资源和社会保障局关于做好社会保险基金管理风险排查市级抽查发现问题整改工作的通知》、《莆田市人力资源和社会保障局 莆田市财政局关于落实城乡居民社会养老保险等财政补助资金的函》。符合要求得 6 分。

2. 项目管理满分 10 分，实际得 10 分

(1) 项目实施满分 2 分，实际得 2 分

每个县区为了项目专门设立了经办机构和经办人员，并拥有信息化管理系统。符合要求，实际得 2 分。

(2) 项目监督满分 2 分，实际得 2 分

《关于成立城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制的实施意见》（莆人社文〔2018〕452 号），《关于做好 2021 年度城乡居民养老保险待遇领取资格认证工作的通知》（莆居保〔2021〕24 号），《关于建立健全城乡居民基本养老保险待遇领取资格认证制度的通知》（莆人社文〔2018〕137 号），并且附有“2021 年火化名单与居民保待遇数据比对”、“关于请求协助配合对缴费期死亡的城乡居民养老保险参保人员停止批扣的函”等文件。符合要求，实际得 2 分。

(3) 项目风险防控满分 3 分，实际得 3 分

《关于扎实开展城乡居民基本养老保险基金管理风险排查工作的通知》（莆居保〔2021〕13 号），《关于开展城乡居民基本养老保险基金管理风险防控专项检查工作的通知》（莆居保〔2021〕4 号），《关于进一步加强城乡居保参保对象银行卡管理的通知》（莆居保〔2021〕9 号），《关于做好城乡居民养老保险参保对象银行卡清查工作的通知》（莆居保〔2021〕12 号），《关于印发莆田市社会保险基金管理风险排查工作实施方案的通知》（莆人社文〔2021〕121 号）等文件，符合要求，实际得 3 分。

(4) 服务质量管理满分 3 分，实际得 3 分

具有相应的经办管理服务与信息化建设；平时有加强组织领导和政策宣传培训工

作，符合要求，实际得 3 分。

（三）项目绩效满分 60 分，实际得 59.16 分

1. 产出数量满分 12 分，实际得 11.16 分

（1）补助待遇人数满分 12 分，实际得 11.16 分

城乡居民基本养老保险丧葬补助人数中城乡居民基本养老保险丧葬补助人数完成比例 93%，实际得 11.16 分

项目	指标	年度指标值	完成值	完成比例（%）
城乡居民基本养老保险丧葬补助资金	下发死亡人员比对数据次数	12 次	12 次	100
	城乡居民基本养老保险丧葬补助人数	1.5 万人	1.39 万人	93
城乡居民基本养老保险资金	城乡居民基本养老保险参保人数	165 万人	173.63 万人	103.64
	城乡居民基本养老保险待遇人数	52 万人	52.74 万人	100.38

2. 社会效益满分 11 分，实际得 11 分

（1）待遇政策及时调整满分 11 分，实际得 11 分

《关于成立城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制的实施意见》（莆人社文〔2018〕452 号），依据文件符合要求，实际得 11 分。

3. 可持续发展满分 27 分，实际得 27 分

（1）继续参保意愿满分 9 分，实际得 9 分

《关于成立城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制的实施意见》（莆人社文〔2018〕452 号），依据文件符合要求，实际得 8 分根据莆田市城乡居民保险基金财务分析报告得出莆田市全市参保人数分别是 2019 年 1614141 人；2020 年 1708766 人；2021 年 1736344 人，得出参保人数持续增长。根据《关于“攻坚两个月 奋战六十天”确保完成参保扩面工作任务分工的通知》（莆居保〔2021〕30 号）和《关于 2021 年城乡居民基本养老保险费征缴工作的通告》（莆居保〔2021〕1 号）等文件。符合要求，实际得分 8 分。

(2) 激励机制满分 9 分，实际得 9 分

《关于完善城乡居民基本养老保险制度的补充通知》(莆政综〔2015〕132 号)的文件提出“完善基础养老金和个人账户养老金相结合的待遇支付政策,强化长缴多得、多缴多得等制度的激励机制”,并进行了宣传。符合要求,实际得 8 分。

(3) 基金年末滚存结余满分 9 分，实际得 9 分

年初目标基金滚存结余 23.7 亿元,实际基金滚存结余 22.75 亿元,基金滚存结余完成率 95.99%。实际得 8 分。虽然基金滚存结余完成率 95.99%,但未达到百分之百,主要原因:委托投资收益未分配入账;税务部门保费征缴率偏低。

5. 服务对象满意度满分 10 分，实际得 10 分

(1) 群众满意度满分 10 分，实际得 10 分

通过实地深入访谈,课题组发现被补助的群众满意度较高。综合抽查访谈调查,被补助的群众对资金的申请、评审、公示、拨付、监管等认同度比较高,肯定了资金对群众生活提升的扶持力度。受益群众满意度大于 90%以上,得 10 分。

五、存在的问题及原因分析

(一) 绩效指标设置不够科学合理。

绩效目标的设置是预算绩效管理的重要抓手,是开展绩效评价和接受社会监督的重要依据。城乡居民基本养老保险市级补助资金分为两个部分:城乡居民基本养老保险丧葬补助市财政转移支付补助和城乡居民基本养老保险市财政转移支付补助;项目实施分布全莆田市七个县区。莆田市人力资源和社会保障局在编报年初绩效目标时,指标体系不够科学合理全面,后期衡量目标完成情况缺乏说服力。如设置一级指标应该分为“决策、管理、绩效”三部分,未能按科学合理性设置。城乡居民基本养老保险市财政转移支付补助的质量指标中“管理制度健全性”一般在项目管理中。产出指标中满意度内容简单,缺乏受益者后期评价依据。最后,绩效目标设置和实际完成情况差别较大。

(二) 项目资金实际进展与立项年度预算情况差异较大

城乡居民基本养老保险丧葬补助资金收入、支出和城乡居民基本养老保险资金支出数的年度预算和完成值差距较大。

项目	指标	年度预算	完成值	完成比例(%)
城乡居民基本养老保险丧葬补助资金	城乡居民基本养老保险丧葬补助收入	4312 万元	3773.71 万元	12
	城乡居民基本养老保险丧葬补助支出	4297 万元	4022.92 万元	6
城乡居民基本养老保险资金	城乡居民基本养老保险待遇支出数	9.65 亿元	10.15 亿元	-5

（三）宣传工作统筹力度有待加强。

虽然莆田市城乡居民基本养老保险工作取得了一定的成绩，但与省和市的要求，与全面实施全民参保计划的需求相比，仍存在一定的困难和问题。部分群众的参保积极性有待提高。由于城乡居民养老保险整体待遇水平偏低，吸引力不大，因此，部分年轻人员不愿参保，缴费意识淡薄，参保积极性有待提高。

六、有关建议

（一）树立绩效理念，科学合理编制绩效目标。

把绩效目标的设置作为预算安排的前置条件。设置绩效目标时，不仅要包括产出、效益和满意度，还要包括决策和管理绩效指标。指标体系要细化、量化，符合实际，不可制定过高、过虚的绩效指标，影响后期绩效评价及社会监督的效果。同时，应要求各县区根据本土实际编制绩效目标，并做到细化、量化，具有依据性。

（二）加大项目中期管理力度，建立项目变更制度和机制。

要求项目单位按立项申请材料及审批材料内容，定期（如按季度）向主管单位报送项目进展情况及遇到的问题，加强项目单位和主管部门的联系。主管部门可以根据政策及实施情况的变化，及时提示项目单位注意项目发展方向；项目单位也可在汇报中根据实际实施状况，提出项目变更申请，主管部门及时组织专家评审等形式确保变更机制的合法及有效性，以保证项目和资金的效果和效益。

（三）强化宣传工作统筹力度。

定期开展培训和宣传工作为维护好参保人员的切身利益，早日实现党的十九大提出的全民参保目标，真正做到“老有所养”，建议严格按照项目实施要求，加强政策宣传力度，在社会上形成“多缴多得、长缴多得”的浓厚氛围，逐步提升全民缴费水平，全面提高待遇人员水平。

2021 年莆田市机关事业单位基本养老保险基金

党的十九大报告明确指出，要加强社会保障体系建设。机关事业单位基本养老保险基金是中国社会保障制度的重要组成部分，在机关事业单位离退休人员的生活保障、维护社会稳定方面发挥了重要作用。十九大之后，在人口老龄化日益严峻、人民生活需要日益增长的背景下，更加需重视养老保险基金的可持续发展。为切实推进机关事业单位养老保险基金的可持续发展，检验 2021 年财政资金投入的绩效。现对该项资金 2021 年度执行情况开展绩效评价。

一、项目基本情况

（一）项目单位基本情况

机关事业单位养老保险基金是为机关事业单位职工提供养老保障服务，机关事业单位养老保险经办机构负责办理统筹区内机关事业单位申报的人员增减、调动业务及发放养老金等，是面向统筹区内机关事业单位在职和离退休（职）人员服务的职能部门。莆田市机关事业单位社会保险中心为市二级预算单位，主要职能为：承担市本级机关事业单位社会保险经办的相关事务性工作；承担全市机关事业单位职业年金投资运营归集管理等事务性工作；承担全市机关社保经办机构业务及基金管理业务指导的相关事务性工作。协助退休干部社会化服务工作。

（二）项目概况

1. 项目的实施依据

根据《中华人民共和国社会保险法》、《人力资源社会保障部 财政部关于贯彻落实〈国务院关于机关单位工作人员养老保险制度改革决定〉的通知》（人社部发〔2015〕18 号）、福建省人民政府关于印发《贯彻落实〈国务院关于机关事业单位工作人员养老保险制度改革的决定〉实施办法》的通知（闽政〔2015〕48 号）等文件精神组织实施。

2. 项目的基本性质

机关事业单位基本养老保险基金为市本级、各县区统筹。为国家立法强制实施的

社会保障制度，是一项强制性、公益性、非盈利性的社会保险，其目的是保障劳动者在退休后的基本养老生活需要，同时有利于社会的稳定，使退休人员老有所养。

3. 项目立项的依据

机关事业单位基本养老保险基金项目充分体现了党和政府对机关事业单位老龄群体生活的关心和帮助，是维持机关事业单位养老保险基金正常运行的最终保障，同时又是维持社会稳定大局的有效途径。通过实施该项目，使机关事业单位参保离退休职工及时领取相关待遇，让其退休后有一个相对舒适幸福的晚年，从而构建更加和谐稳定的社会局面。

（三）项目申报的可行性、必要性及其论证过程

为切实维护机关事业单位和职工的合法权益，保障劳动者在退休后的基本养老生活需要，同时有利于社会的稳定，使退休人员老有所养，根据《中华人民共和国社会保险法》、《人力资源社会保障部 财政部关于贯彻落实〈国务院关于机关单位工作人员养老保险制度改革决定〉的通知》（人社部发[2015]18号）、福建省人民政府关于印发《贯彻落实〈国务院关于机关事业单位工作人员养老保险制度改革的决定〉实施办法》的通知（闽政[2015]48号）等文件精神予以申报，项目立项具备必要性。市财政配套资金用于发放机关事业单位基本养老保险待遇等。项目申报与立项具备必要性和合理可行性。

（四）项目绩效总目标及阶段性目标情况

机关事业单位基本养老保险基金项目的实施以贯彻落实莆田市社会保障工作的方针、政策，在实际工作中以确保政策范围内资金发放到位、无遗漏；不断扩大社会保障政策知晓度，提升受益群体满意度，维护社会稳定和谐。

（五）项目预期投入情况

根据《莆田市财政局关于批复 2021 年市人社局部门预算和绩效目标的通知》（莆财社[2021]15号）文件和莆田市机关事业单位社会保险中心向省级有关部门报送的预算，2021 年度机关事业单位基本养老保险基金的预算情况如下：

1. 基本养老保险费收入：根据 2020 年已收保费情况和统计人员提供的数据，2021 年在职参保职工 16929 人，平均年缴费基数为 72174 元，缴费比例为 24%，测算保费收入为 29300 万元。

2. 利息收入：2021 年按三个月定期优惠利率和定期存款利息增加，预计利息收入 100 万元。

3. 本级财政补助：2021 年全员参保已收不抵支出现赤字，2021 年市本级财政补助预计 19500 万元。

4. 转移收入：因业务系统原因，2014 年 10 月至 2019 年部分流动人员的基金转移尚未转移，2021 年会陆续办理基金转移约 500 万元。

5. 基本养老金支出：2021 年退休人员 7578 人，人均年养老金为 61032 元，在 2020 年调整待遇的基础上提高 4%测算 48100 万元。

6. 转移支出：因业务系统原因，2014 年 10 月至 2019 年部分流动人员的基金转移尚未转出，2021 年会陆续办理基金转移约 1300 万元。

（六）预期主要的经济、政治和社会效益

通过落实机关事业单位基本养老保险有关政策，及时足额拨付机关事业单位基本养老保险待遇，推动机关事业单位基本养老保险参保人数、待遇享受人数等目标顺利完成。通过按月及时足额发放退休人员养老金，保障退休人员合法权益，维护社会的安定稳定。

二、项目实施基本情况

（一）项目组织管理情况

为做好市本级机关事业单位基本养老保险工作，加强机关事业单位基本养老保险基金管理，提高基金使用的安全性、规范性和有效性，机关事业单位社保中心非常重视社保基金风险防控体系的构建工作。严格落实《国务院关于试行社会保险基金预算的意见》（国发〔2010〕2 号）、《社会保险费申报缴纳管理规定》（中华人民共和国人力资源和社会保障部令 第 20 号）、《社会保险基金会计制度》（财会〔2017〕28 号）

《社会保险基金财务制度》(闽财社〔2017〕54号),规范社会保险基金财务管理行为。完善基金收支分级授权制度和审批制度,严格审核大额社保待遇支付。按照“三重一大”要求,每月召开基金支付调拨会议。严格执行对账制度,财务至少每月要与业务、银行、税务等进行对账,核对总账和明细账,确保账证相符、账账相符、账实相符。

(二) 项目资金使用情况

2021 年度机关事业单位基本养老保险基金使用情况如下:

1. 基本养老保险基金总收支情况

市中心参保单位 495 个,参保人数 16820 人。基本养老保险基金总收入 49259.71 万元,比去年同期增长 11366.93 万元,同期增长 30%,基本养老保险基金总支出 50421.15 万元,比去年同期增加-7563.77 万元,同期增长-13.04%。

2. 基本养老保险费征缴情况

截至到 2021 年 12 月,市中心基本养老保险费收入 34279.39 万元,比去年同期增收 4883.8 万元,同期增长 16.61%。主要原因是:市本级与财政对抵结算 201807-201812 剩余保费。

截至 2021 年 12 月,市中心基本养老保险基金利息收入 580.35 万元,比去年同期增加-238.84 万元,同期增长-29.16%,主要原因是:由于地方财力有限,财政无法全额补助基金缺口,滚存结余下降导致利息收入减少。

财政补助收入 12344.65 万元;转移收入 1978.02 万元,比去年同期增加 1373.09 万元,同期增长 226.98%,原因是:收到大量军转干部转移收入。

其他收入 77.3 万元,主要是追回以前年度待遇支出。

3. 基本养老保险金支出情况

2021 年度,市中心支付离退休人数 7181 人,比去年同期净减 127 人。市中心支付离退休人员基本养老金 45403.78 万元,比去年同期增加 642.91 万元,同期增长 1.44%。主要原因是 2021 年 7 月退休人员待遇调整。

2021 年度市中心丧葬抚恤补助支出 0 万元,主要原因是:自 2016 年 10 月起已暂

停发放丧葬费。

2021 年度市中心转移支出 4779.54 万元，比去年同期增加支出-7943.09 万元，同期增长-62.43%。

2021 年度市中心其他支出 237.83 万元。主要是退还参保单位以前年度缴费。

4. 基本养老保险基金结余情况

截至 2021 年 12 月，市中心基本养老保险基金当期结余-1161.44 万元，历年滚存结余 16181.21 万元，比去年同期增长-6.7%，人均滚存积累 0.96 万元。历年滚存基金结余分布情况是：①支出户存款 943.63 万元；②财政专户存款 15433.15 万元；③暂付款 53.08 万元；④暂收款 248.65 万元。

（三）项目计划实施内容

项目用途和主要内容：主要用于发放机关事业单位基本养老保险待遇等。

项目涉及范围：市本级范围内机关事业单位基本养老保险参保人员和享受机关事业单位基本养老保险待遇的退休人员。

项目起止时间：2021 年 01 月 01 日至 2021 年 12 月 31 日。

三、项目绩效分析

（一）项目绩效评价工作开展情况

根据设计的绩效评价指标体系，采用查看资料、成本效益分析法等评价方法，通过收集相关材料报表、分析有关数据等方式，对 2021 年机关事业单位基本养老保险基金项目绩效进行全面科学评价。

（二）项目绩效分析

经评价，满分 100 分，最终得分 94.79 分，评价等级为优。具体评价如下：

1. 项目投入

项目投入。（满分 15 分，最终得分 12 分）其中：

项目投入主要从项目立项规范性、绩效目标合理性、绩效指标明确性三个方面进行评价。

(1) 立项规范性。(得分 3 分)

莆田市机关事业单位基本养老保险基金项目根据《中华人民共和国社会保险法》、《人力资源和社会保障部 财政部关于贯彻落实〈国务院关于机关单位工作人员养老保险制度改革决定〉的通知》(人社部发〔2015〕18号)、福建省人民政府关于印发《贯彻落实〈国务院关于机关事业单位工作人员养老保险制度改革的决定〉实施办法》的通知(闽政〔2015〕48号)以及《福建省人力资源和社会保障厅 福建省财政厅 关于机关事业单位养老保险制度改革后有关事项进一步明确的通知》(闽人社文〔2017〕48号)等文件精神予以申报,项目立项具备必要性。(1分)项目事前根据规范规定,建立健全养老金发放的机制,科学合理编制本项目2021年预算并纳入同级财政年度预算,项目预算文件内容完善,具体预算是根据《中华人民共和国预算法》、《国务院关于机关事业单位工作人员养老保险制度改革的决定》等法律法规,就有关预算管理进行规范。预算科目包括:机关事业单位基本养老保险保险费收入,机关事业单位基本养老保险基金财政补助收入以及其他机关事业单位基本养老保险基金收入;同时对机关事业单位基本养老保险基金的支出情况进行预算管理。(1分)项目经莆田市人民政府同意纳入市级财政预算,立项程序规范。(1分)

(2) 绩效目标合理性。(得分 2 分)

项目单位编制了绩效目标,符合国家相关法律法规:财政部《项目支出绩效评价管理办法》(财预〔2020〕10号)、财政部《关于推进预算绩效管理的指导意见》(财预〔2011〕416号),以及国民经济发展规划以及部门发展政策与规划。(1分)项目2021年度绩效目标,属于公共财政支持项目范畴,莆田市机关事业单位社会保险中心所报送的基金绩效目标表中的年度总体目标描述为“贯彻执行机关事业单位养老保险制度的方针政策,做好机关事业单位养老保险金的给付和管理,协同做好退休人员的社会化管理服务工作。”绩效目标内容与机关事业单位社会保险中心负责办理统筹区内机关事业单位申报的人员增减、调动业务及发放养老金等,面向统筹区内机关事业单位在职和离退休人员服务,使机关事业单位参保离退休职工及时领取相关待

遇，让其退休后有一个相对舒适幸福的晚年，从而构建更加和谐稳定的社会局面的单位职责紧密相关，绩效目标具备一定合理性。（1分）但该年度总体绩效目标在具体内容的设定上过于泛泛，不够具体和不具备可衡量性，同时也缺乏阶段性的目标描述。（0分）

（3）绩效指标明确性。（得分1分）

项目单位已根据项目实施内容建立了相应的绩效目标，绩效内容与项目关联性较好、项目目标细化分解为具体的绩效指标。（1分）且项目绩效目标在数量、质量、时效、效益等方面设置了可以量化的绩效指标。虽然，为达成绩效目标而设置的绩效指标有一定的量化，基本上能够反映项目的需求，但存在的问题是：机关事业单位养老保险基金收入部分设置的目标值仅为征收到位的养老保险费收入部分，未全面反映养老保险基金收入全貌；机关事业单位养老保险参保人数：设置的目标值为1.63万人。明显低于2020年参保人数1.67万人和向省级报送的2021年预算中参保人数1.69万人，目标值设置与历史数据和当年预算数不符（0分）；机关事业单位养老保险发放人数：设置的目标值为7100人。明显低于向省级报送的2021年预算中发放人数7442人；机关事业单位养老保险基金滚存结余：设置的目标值为0.9亿元，大幅低于向省级报送的2021年预算中的滚存结余预算数1.57亿元；同时，机关事业单位养老保险滚存结余可支付月数，设置的目标值为2月，目标值较低，按照绩效考核标准基金滚存结余可支付月数在6~9个月之间，才是最合理的。综上所述，项目预算的编制指标设置的合理性有待提高。（0分）

（4）资金落实。（得分6分）

截至到2021年12月，市中心基本养老保险基金总收入49259.71万元，基本养老保险基金总支出50421.15万元。基本养老保险费收入34279.39万元；基金利息收入580.35万元；财政补助收入12344.65万元；转移收入1978.02万元；其他收入77.3万元。2021年度，市中心支付离退休人数7181人，比去年同期净减127人；市中心支付离退休人员基本养老金45403.78万元；转移支出4779.54万元；其他支出237.83

万元；截至 2021 年 12 月，市中心基本养老保险基金当期结余-1161.44 万元，历年滚存结余 16181.21 万元，比去年同期增长-6.7%，人均滚存积累 0.96 万元。综上所述，2021 年度机关事业单位基本养老保险基金各项资金到位及时。（3 分）

机关事业单位社保中心每月编制《财政专户社会保险基金用款计划申请单》，市财政局审核后进行款项拨款，资金申请及审批流程合规，审批资金拨付到位及时。（3 分）

2. 项目管理

项目管理。（满分 30 分，最终得分 30 分）其中：

（1）业务管理。（得分 10 分）

管理制度健全性。机关事业单位社保中心对此项目进行组织及管理。有相应的管理制度，且内容合法、合规、完整，对项目的规范实施、产出及效果提供制度保障。

（2 分）

责任机制的健全性。机关事业单位社保中心能提供相关的财务管理制度、业务管理制度及责任机制健全。（2 分）

项目执行的规范性。项目单位能够按照工作流程实施项目预算、每月召开养老金调度会议、每月核实本辖区离退休的机关事业单位人员、填写《财政专户社会保险基金用款计划申请单》、财政批准后拨付当月退休金，社保中心通过社会化发放的方式发放至各离退休（职）人员。（2 分）

项目调整及支出调整手续的完备。项目单位预算调整按照规定程序和权限进行，手续完备，资料齐全；机关事业单位养老保险基金缺口补助资金拨付有完整的审批程序和手续，符合项目、合同规定的用途。（2 分）

项目档案管理情况。机关事业单位养老保险人员档案管理等资料齐全并及时归档，经办机构分工明确，具有严格的资金、人员、设施管理机制、信息公开，项目实施的人员条件符合要求。（2 分）

（2）基金管理。（得分 20 分）

资金管理制度的健全性。项目单位，严格按照《社会保险基金财务制度》的文件精神和有关要求，按照《莆田市市级财政专项资金管理办法》、《莆田市社会保险基金财务制度实施细则》等规定要求制定了相应的业务管理制度，（3分）所执行的财务管理办法符合相关财务会计制度的规定（3分），且具备可行性。（2分）

资金使用的合规性。通过 2021 年莆田市机关事业单位社保中心预决算及项目资金明细账，并了解财务科室相关人员，资金的拨付执行，有完备的审批程序和手续；（3分）未发现超标列支相关费用，能够做到专款专用，未发现截留、挪用、虚列支出的情况（3分）；项目支出符合预算要求。（2分）

财务监控执行的有效性。本项目支出按照莆田市机关事业单位社保中心相关财务管理制度执行资金拨付，根据项目预算、资金明细账及相关凭证、《财政专户社会保险基金用款计划申请单》可以看出本项目是做到了专款专用（2分）；未发现截留、挪用、虚列支出，对资金使用进行了有效的监控。（2分）

3. 项目产出

项目产出。（满分 20 分，最终得分 19.96 分）

（1）产出数量。（得分 4.96 分）

机关事业单位基本养老保险覆盖率。截止到 2021 年 12 月，市中心参保单位 495 个，参保人数 1.68 万人，2021 年度税务征收的机关事业单位养老保险费收入 31621 万元，年初预算为 29300 万元，完成年初预算的 107.92%。基本养老保险覆盖率为 100%。（2分）

社会化发放率。截止到 2021 年 12 月，养老保险发放 7181 人。其中，社会化发放 7176 人，社会化发放率为 $7176/7181=99.93\%$ 。（按考核标准，扣 $(100\%-99.93\%)*0.5=0.04$ 分）（1.96 分）

发放完成率。截止到 2021 年 12 月，本年度应发放的机关事业单位养老保险待遇已经全部发放至各个离退休（职）人员的银行账户，不存在截留的情况。（1分）

（2）产出质量。（得分 5 分）

发放准确率。2021 年度机关事业单位养老保险待遇的审批、稽查、财务核定以及资金拨付均按照规定的流程实施。未出现发放错误的情况，发放准确率为 100%。（2 分）

发放资格准确率 100%。（2 分）

不存在违规纳保的情况。（1 分）

（3）产出时效。（得分 5 分）

基金发放及时率。2021 年机关事业单位养老保险待遇，在每月 15 日前发放到账，基金发放及时率 100%。（3 分）

业务办理及时率。机关事业单位社保中心严格按照《福建省机关事业单位养老保险业务经办标准》，对各项业务进行严格办理，业务办理及时率 100%。（2 分）

（4）产出成本。（得分 5 分）

产出成本控制措施的有效性。机关事业单位社保中心按相关法规及要求进行养老金的发放，符合基金使用范围，通过社会化发放方式使机关事业单位基本养老保险基金保质保量地直接发放至各机关事业单位离退休人员银行账户中，减少了不必要的成本支出。（5 分）

4. 项目效益

项目效益。（满分 35 分，最终得分 28.23 分）

（1）社会效益。（得分 16.17 分）

受益老人生活得到保障。根据福建省人力资源和社会保障厅、福建省财政厅《关于 2021 年调整退休人员基本养老金的通知》（闽人社文〔2021〕73 号）文件，通过系统测算向同级财政申请资金，与养老金代发银行积极配合，于 2021 年 6 月 24 日，完成了当年养老金调整增加及补发金额的发放到位，确保了全面基本养老金调整工作的完成。经过本次调整，月人均增加 192.77 元，增长 3.91%，位居九地市第五，人均养老金从 2020 年的 4935.99 元增加到 5128.76 元，养老金水平居九地市第四。受益老人的生活得到了较好的保障。（5 分）

受益群体投诉率。2020 年度莆田市机关事业单位社保中心没有接到与机关事业单位基本养老保险基金相关的投诉。受益群体投诉率为 0%。（4 分）

政策宣传。2021 年度莆田市机关事业单位社保中心全年办件量 4962 件，其中政策咨询人数为 34 人，同时，通过问卷调查得出：了解机关事业单位基本养老保险政策的比例为 82.35%，按照考核标准政策知晓率 90%，得 5 分，每降低 1%，扣 0.5 分，所以此处扣 3.83 分。（1.17 分）

机构人员配置、服务功能全面。目前莆田市机关事业单位社保中心编制 16 名，均为专业技术人员，配备主任（正科级）1 名，副主任（副科级）3 名，2021 年期间，为了加强社会保险经办机构内控监督制度，提高社保经办风险管理水平，结合中心当前工作实际和人员特点，中心重新对四个内设部门及人员分工进行了调整，对业务系统的操作权限也进行了重新的分配，进一步落实好“一岗双责”制度，加强了中心的内控制度，提高了中心的工作效率。（6 分）

（2）可持续影响。（得分 9 分）

基金滚存结余。2021 年机关事业单位基本养老保险基金滚存结余 1.62 亿元，能保障养老金按时足额发放。（5 分）

基金滚存结余可支付月数。2021 年度机关事业单位基本养老保险基金结余可支付月数为 4 个月，按考核标准基金滚存结余可支付月数在政策要求 6 个月基础上每减少 1 个月或在 9 个月基础上每增加 1 个月，减 0.5 分，故而，扣 1 分。（4 分）

（3）受益群体满意度。（得分 3.06 分）

受益群体满意度。本次绩效评价采取问卷调查的方式，通过对机关事业单位退休人员随机抽样，受益群体对目前机关事业单位基本养老保险基金的发放满意度为 94.12%。按照考核标准满意度 98%，为 5 分，每降低 1%，减 0.5 分，所以此处扣 1.94 分。（3.06 分）

综上所述，通过上述对 2021 年度莆田市机关事业单位基本养老保险基金项目的绩效评价指标体系的逐项分析，4 个一级指标得分情况如下：项目投入：满分 15 分，

得 12 分；项目管理：满分 30 分，得 30 分；项目产出：满分 20 分，得 19.96 分；项目效益：满分 35 分，得 28.23 分，总计得分：90.19，评价等级为优。评价指标体系及具体得分情况详见附件 2：2021 年度机关事业单位基本养老保险基金支出项目绩效评价评价指标体系及得分情况。

四、项目主要成效

按照全覆盖、保基本、多层次、可持续的方针，坚持权利与义务相对应、筹资标准和待遇标准与经济社会发展水平相适应、保险关系与其他社会养老保险制度相衔接的原则，确保机关事业单位享有基本养老保障。通过实施机关事业单位基本养老保险基金项目，使机关事业单位参保退休职工及时领取相关待遇，从而构建更加和谐稳定的社会局面。

2021 年度莆田市机关事业单位基本养老保险基金项目主要具体成效：机关事业单位基本养老保险覆盖率 100%；7181 名机关事业单位离退休人员能及时、足额领取养老金；机关事业单位基本养老保险金社会化发放率达 99.93%；受益群体满意度为 94.12%。

五、存在问题

（一）政策宣传不到位，群众政策知晓率较低

参保对象对于如何查询打印养老保险缴费明细、养老金领取资格认证流程等机关事业单位基本养老保险制度政策的知晓情况不理想。目前关于政策宣传的手段和途径也比较单一。

（二）绩效目标设置不够具体，目标值偏低

2021 年度机关事业单位基本养老保险基金项目的年度目标描述过于泛泛，不够具体。收入指标部分，也只设置了养老保险费收入部分，未全面反映养老保险基金收入全貌，且目标值的设置与历史数据和当年的预算数不符；还有部分指标，诸如：机关事业单位养老保险参保人数、基金滚存结余以及基金滚存结余可支付月数等目标值偏低。

（三）纳入绩效目标管理的预算不全面

从单位提供的绩效目标表看，纳入绩效目标管理的机关事业单位基本养老保险基金预算未全面反映该基金实际预算情况，仅为缴款部分，未含上年结转资金、财政补助资金及利息收入等，偏离《中华人民共和国预算法》第十一条“社会保险基金预算是对社会保险缴款、一般公共预算安排和其他方式筹集的资金，专项用于社会保险的收支预算”规定。

六、相关建议

（一）加大政策宣传力度

机关事业单位基本养老保险基金属于机关事业单位社会养老保险范畴，建议采取多方措施、多种方式，加大机关事业单位社会养老保险宣传力度。采取建立相关网站平台，公布国家、省级、市级最新的关于机关事业单位养老保险的最新政策，建立信息平台化建设，提高信息透明化程度；开设相关微信公众号，公布最新相关的政策，解答离退休人员对相关机关事业单位养老保险的疑惑。

（二）科学合理制定绩效目标与设置绩效指标

严格把控绩效管理工作，确保机关事业单位养老保险基金每一分都用在实处上，也就是说，绩效目标需明确该项目要花多少钱，做哪些事情，要达到怎样的效果。因此，项目预算时所设置的目标必须全面反映机关事业单位基本养老保险基金收入和产出的全貌，且各目标值设置与历史数据和当年预算数要相符。

（三）机关事业单位基本养老保险基金应全额纳入绩效管理

为全面客观体现机关事业单位基本养老保险基金绩效，应将基本养老保险缴费、财政补助、利息收入等所有收入和所有的支出全额纳入绩效管理。同时，在该基金自身收入已无法保障支出的情况下，应做实做细机关事业单位基本养老保险基金收支预算，科学合理测算预算年度的收入规模，合理确定财政补助规模，以保障机关事业单位养老金按时足额发放。

莆田市国有资产投资集团有限责任公司 2021 年国有资本运营

为了解国有资本经营效果，加强国有资本经营预算资金管理，提高国有资本经营预算资金使用效率和效益，实现国有资本保值增值，发挥国有资本的关键作用，莆田学院财政绩效管理研究中心接受莆田市财政局委托，成立了绩效评价小组，对莆田市国有资产投资集团有限责任公司（以下简称市国投集团或公司）2021 年度国有资本经营预算开展绩效评价工作，形成绩效评价报告。

一、基本情况

（一）市国投集团概况

1. 公司背景

市国投集团最早为莆田市综合国有资产投资营运有限公司，于 2004 年 9 月 5 日经莆委编〔2004〕51 号文件正式批复成立，隶属市国资办管理。2010 年 12 月 20 日，经莆政综〔2010〕179 号文件批复，同意莆田市综合国有资产投资营运有限公司与莆田市经济开发总公司合并，组建莆田市国有资产投资有限公司，于 2011 年元月正式挂牌成立，为市属国有独资公司。2020 年 8 月，根据市委、市政府召开的莆田市属国有企业重组整合会议精神，莆田市国有资产投资有限公司更名为莆田市国有资产投资集团有限责任公司，并将福建湄洲湾控股有限公司、市金融控股有限公司、市乡村振兴集团有限公司、市旅游投资集团有限公司、市人才教育发展集团有限公司整体调整为国投集团权属企业；根据市政府专题会议纪要〔2020〕111 号文件精神，2020 年 9 月 18 日，集团出资成立二级子公司市数字集团有限公司。

市国投集团的主要职责包括：承担政府性项目建设，以完成政府战略任务或重大专项任务为主要目标，主动向高端制造业、现代服务业、新兴产业拓展，从事市政府确定的工业产业投资、各类产业投资建设经营以及有关民生、文旅领域项目开发建设等，促进相关产业转型升级加速发展。加快与市场接轨，积极引进外部资本推进股份制改革，努力提高企业市场化水平。承担各类政府性项目的投融资建设及管理。

2. 公司运营概况

截至 2021 年末，市国投集团资产总额 397.1594 亿元、负债总额 223.2679 亿元、净资产总额 173.8915 亿元，资产负债率为 56.21%；总人数 650 人，正式员工 550 人。其中：莆田市市管干部 10 人，国资委委管干部 8 人，研究生学历 37 人，本科学历 483 人，高级职称 23 人，中级职称 155 人。

2021 年，市国投集团实现营业收入 100.6578 亿元，利润总额 3.3356 亿元，缴纳税费 2.1464 亿元。

截至 2021 年末，市国投集团下辖 6 家重要二级子公司，分别是：湄控公司、振兴集团、旅投集团、人才集团、金控公司（管办分开）、数字集团（管办分开）；下辖其他全资子公司 61 家，控股公司 26 家，参股公司 52 家。

3. 公司业务板块

市国投集团目前经营业务分八大板块：一是城市开发建设板块，聚焦于城市功能提升与产业载体打造，从产业需求出发精准定位，服务莆田市的大招商需求，以及集团内部和外部产业创新项目的落地。包含片区一级土地开发、基础设施建设、房地产开发、物业管理、民生、工程代建等，主要由二级公司湄控公司负责。二是大宗商品贸易板块，聚焦于贸易环节、物流环节、金融环节，依托港口资源优势和海陆立体交通条件，形成片区联动，促进资源的汇集整合，作为集团营业收入的核心业务板块。三是三农与海洋经济板块，围绕国家乡村振兴战略，积极承接莆田市三农、海洋发展的基础建设任务，拓展土地、海洋和产业资源，主要由二级公司振兴集团负责。四是创新产业平台板块，汇聚整合多类市场主体和资源，发挥规模效应的带动作用，促进莆田市产业的快速发展。含智慧能源平台、智慧出行平台、金银珠宝平台、鞋业平台等，主要由国投集团本部负责。五是文化旅游板块，围绕莆田市旅游资源进行业务拓展，重点是导入增量投资项目，并逐步培育运营能力，含旅游开发、酒店管理、研学游等，主要由二级公司旅投集团负责。六是金融和投资板块，通过布局产业窗口、驱动产业发展，发挥金融对产业发展的撬动作用，形成良好的产融互动。金融含国有金

融资本运作、产业基金投资、融资担保、融资租赁等，主要由二级公司金控公司负责。产业投资部分含高新技术投资、能源投资、功能新材料投资等，主要由国投集团本部负责。七是数字经济板块，聚焦于数字政务、智慧城市和企业数字化转型，含数字办所属的数据资产运营、互联网信息服务平台开发，主要由二级公司数字集团负责。八是人才教育板块，作为落实市委、市政府“引、用、活”人才工作战略，服务人才“创业、创新、创造”的人才工作重要支撑平台，含全市人才房的产权管理和运营管理、人才服务平台搭建等相关业务，主要由二级公司人才集团负责。

（二）年度国有资本经营预算和绩效目标

根据市国投集团国有资本经营预算绩效目标表，2021 年度，市国投集团收入预算 8,527.06 万元，利润上缴预算 2,558.12 万元，支出预算金额 2,558.12 万元。

2021 年度，集团的年度总体目标为：通过扩大业务规模措施，加强精细化管理，精益求精，提高企业发展质量和市场竞争力，降低成本，本年度上缴利润 2,558.12 万元，新增就业 15 人，做强做大国有企业，为国家多做贡献。在年度总体目标下，市国投集团将总体目标细化为可量化的、具体的产出指标、效益指标和满意度指标，其绩效目标及目标值如表 1 所示。

表 1 市国投集团国有资本经营预算绩效目标表

一级指标	二级指标	三级指标	权重	目标值
产出指标	数量指标	主营业务完成预算情况	8	≥100%
	质量指标	利润总额达到预算利润比值情况	8	≥100%
		完工项目检测合格情况	8	≥100%
		质量达标率	4	≥100%
		产出数量实际完成率	6	≥100%
	时效指标	工程进度	8	≥100%
	成本指标	主营业务成本总额控制数	8	≥100%
效益指标	经济指标	国有资本经营预算上缴完成数	8	2300
		上缴税费预算完成数	8	≥100%

	社会指标	解决社会就业岗位	7	≥15
	可持续发展指标	营业成本率	7	≥5%
满意度指标	服务对象满意度指标	职工满意度	10	≥95%

（三）国有资本经营预算和绩效完成情况

根据市国投集团国有资本经营预算绩效自评表、2020 年度审计报告、一般缴款单、莆田市财政局（莆财企表[2021]4 号）支出指标拨款通知单，市国投集团 2021 年实现收入预算 13,500 万元，利润上缴 4,050 万元，支出预算 2,000 万元，通过扩大业务规模措施，加强精细化管理，精益求精，提高企业发展质量和市场竞争力，降低成本，做强做大国有企业，为国家多做贡献。

在国有资本经营效果方面，截止 2021 年 12 月 31 日，市国投集团资产总额 397.1594 亿元、负债总额 223.2679 亿元、净资产总额 173.8915 亿元，资产负债率为 56.21%；实现营业收入 100.6578 亿元，利润总额 3.3356 亿元，缴纳税费 2.1464 亿元。

2021 年度集团投资工程类及股权类项目共计 37 个，总投资约 567 亿元，年度形象进度计划为 706,475 万元，实际支付计划为 514,645 万元，各项目基本能按序时进度顺利完成年度计划。2021 年集团新增融资 81.36 亿元，综合平均成本由 2020 年的 6.04%降低至 5.42%。经营性业务大部分完成了利润目标，实现了提质增效；2021 年集团新增融资 81.36 亿元，综合平均成本由去年 6.04%降低至 5.42%。针对集团部分项目投资任务重、资金需求量大等特点，为有效保障项目资金需求，集团积极拓展和优化银企合作关系，持续加大融资力度。

二、绩效评价工作情况

（一）绩效评价目的

本次绩效评价是通过对市国投集团国有资本经营预算的整体绩效进行评价，了解

国有资本经营预算执行情况和国有资本经营效果，发现国有资本经营过程存在的问题，并对其提出合理化建议，以达到加强国有资本经营预算资金管理，提高国有资本经营预算资金使用效率和效益，实现国有资本保值增值的目的。

（二）绩效评价对象

本次绩效评价对象为莆田市国有资产投资集团有限责任公司 2021 年国有资本经营预算的整体绩效，对其国有资本经营预算执行情况和经营效果进行评价。

（三）绩效评价原则、方法和标准

本次绩效评价根据市国投集团设定的绩效目标和绩效实际完成情况，运用科学、合理的绩效评价指标、评价标准和评价方法，按照相关性、重要性、系统性和经济性原则，采用比较法、成本效益法、服务对象评判法、实地调查、访谈等方法，参照计划标准、行业标准、历史标准对国有资本经营预算的决策、过程、产出和效益进行客观、公正的评价。

（四）绩效评价指标体系

国有资本经营整体绩效评价指标体系包括决策指标、过程指标、产出指标和效益指标四个方面。其中，决策指标包括目标设定和预算管理 2 个二级指标，共 11 分；过程指标主要包括国有资产管理、经营管理、投资管理、融资管理和其他管理 5 个二级指标，共 15 分；产出指标包括产出数量、产出时效、产出成本 3 个二级指标，共 52 分，效益指标包括经济效益、社会效益和满意度 3 个二级指标，共 22 分；总计 28 个三级指标，满分 100 分。评价小组阐述了三级指标的指标解释，说明了指标的设置目的和评价内容，规定了明确的、可量化的评分方法。

国有资本经营预算绩效评价指标体系如附件 1 所示。

三、绩效分析及绩效评价结论

绩效评价小组秉承客观、公正、准确的原则对被评价单位进行绩效分析和综合评分，针对评价中发现的问题提出意见和改进建议，形成绩效评价结果。

（一）决策（满分 11 分，得 9.5 分）

决策指标包含“目标设定”和“预算编制”2个二级指标。经评价，部门整体支出的绩效目标设置基本合理、明确，预算编制科学合理，但绩效目标及其目标值设置的合理性有待改进。

1. 目标设定（满分 8 分，得 6.5 分）

（1）绩效目标合理性（满分 4 分，得 3 分）

绩效目标合理性评价公司所设立的整体绩效目标依据是否充分，是否符合客观实际，用于反映和考核公司整体目标与公司主要职责和年度工作任务的相符性情况。

依据市国投集团国有资本经营预算绩效目标表，公司已设置了年度总体目标和细化的具体绩效目标，绩效目标能够反映公司国有资本经营收入预算和支出预算，反映公司经营绩效，体现公司社会效益和职工满意度，绩效指标基本与公司主要职责和年度工作计划相符。

市国投集团国有资本经营绩效目标表中，产出指标包括主营业务完成预算情况、利润总额达到预算利润比值情况、完工项目检测合格情况、质量达标率、产出数量实际完成率、工程进度和主营业务成本总额控制数，绩效指标相对局限于收入、成本、利润，强调公司经营业务的产出指标，未能将公司重要的投资、融资等业务方面的指标包含在内。

综合考虑市国投集团国有资本经营预算绩效目标设置情况，基本上反映了公司的主要职责和年度工作计划，但指标体系不够完整，根据评分标准，该项得 3 分。

（2）绩效目标明确性（满分 4 分，得 3.5 分）

绩效目标明确性评价公司是否将整体绩效目标细化分解为具体的工作任务；是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现；是否与公司年度任务数或计划数相对应；是否与公司年度任务相匹配。

公司已将年度总体目标细化分解至具体的产出、效益和满意度指标，各项绩效目标值清晰、明确，且可量化。但评价小组认为绩效目标及目标值设置仍存在不够科学

合理的地方：（1）质量达标率和产出数量实际完成率两个指标内容不明确，未能与公司实际情况相结合。（2）绩效目标值的确定较为简单，多数以去年的基数作为目标值。（3）公司将产出成本指标的目标值为 $\geq 100\%$ ，这与成本控制的一般原则有所冲突；可持续发展指标中营业成本率 $\geq 5\%$ ，与公司实际情况相差较大。

综合考虑公司绩效目标及其目标值的设置，按照评分标准，酌情扣 0.5 分，该项得 3.5 分。

2. 预算管理（满分 3 分，得 3 分）

预算编制科学性评价公司所编制的预算是否经过科学论证，国有资本经营收入预算、支出预算是否科学、合理。根据市国投集团 2021 年国有资本经营预算和《莆田市人民政府国有资产监督管理委员会关于转下达莆田市财政局关于批复 2021 年市本级部门预算的通知》，2021 年市国投集团国有资本经营收入预算按照公司 2020 年可分配利润的 30%测算编报，并作为 2021 年国有资本经营预算支出金额，市国投集团预算编制有科学的依据，预算金额确定与公司业务和工作任务相匹配。根据评分标准，该项得 3 分。

（二）过程（满分 15 分，得 14.5 分）

1. 国有资产管理（满分 3 分，得 2.5 分）

国有资产管理是评价公司国有资产管理制度的健全性和执行有效性。莆田市国投集团未建立公司自有国有资产管理制度的，但公司将《莆田市国资委关于进一步加强企业国有资产管理工作通知》（莆国资[2019]70 号）作为国有资产管理的制度依据并遵照执行。此外，公司根据业务需要，已制定资产租赁和承包管理办法，加强租赁和承包资产管理。

市国投集团已按照财政部门、国资委关于国有资产日常管理的相关规定做好国有资产账务处理，定期进行国有资产清查，确保国有资产账实相符。国有资产购置、租赁和承包、处置等均按规定向国资委备案。

综合市国投集团国有资产管理制度建设和执行情况，以及日常国有资产管理情况，按照评分标准，该项得 2.5 分。

2. 经营管理（满分 3 分，得 3 分）

经营管理是评价公司经营管理制度健全性和执行有效性。市国投集团基本建立完整的集团经营计划管理体系，一般由二级集团公司上报每年经营计划，汇总上报至市国投集团公司，集团公司会结合每年的投资计划和经营情况、业绩考核要求等进行调整，形成集团综合经营计划，经批复后分解至二级集团。

市国投集团制定《莆田市国有资产投资集团有限责任公司年度绩效考核办法（暂行）》（莆国投人资[2022]5 号），制定二级公司绩效考核指标并组织业绩考核。集团组织召开年度生产经营务虚会，给各子公司、各部门下任务、压担子，每月呈报工作开展情况，每季度召开专题会议进行点评、督促，并根据指标完成情况考核绩效，实现对集团及二级公司的经营计划进行监控、协调和统计分析。

对集团公司贸易业务，公司按月编制应收账款逾期报表和日常贸易运行报表，制定应收账款管理办法，日常加强对业务对象的尽职调查和授权，开展贸易合同审核，对业务开展进行审核、监控、协调和统计分析。对于集团公司资产运营业务，公司为了加强经营性资产管理和运营，制定资产租赁和承包管理办法，2021 年根据业务需要制定了疫情租金减免办法。

综合市国投集团经营管理制度建设和执行情况，以及日常经营管理活动情况，按照评分标准，该项得 3 分。

3. 投资管理（满分 3 分，得 3 分）

投资管理是评价公司投资管理制度健全性和执行有效性。市国投集团按照市国资委《莆田市国资委所监管企业投资管理办法》《部分审批事项权责清单》和《莆田市国有资产投资有限公司投资管理暂行办法》相关规定，认真做好项目投资报批、报备工作，进一步加强项目投资管理工作，推动投资决策科学合理。

在实际投资工作中，市国投集团 2021 年初编制年度投资计划后，提交至市国资委，市国资委对企业投资计划进行评审，公司根据评审意见修改完善年度投资计划，提交董事会审议，审议后的年度投资计划报送国资委审批，经批复下达形成 2021 年投资计划，该投资计划也将作为公司开展经营、投资、融资等活动的主要依据。2021 年公司对投资计划进行一次调整，也已报市国资委核准并批复，作为公司投资管理绩效考核的依据。

在投资日常管理中，公司内部定期召开投资分析会，汇报工程进度和投资计划进度，据此支付投资进度款，并向国资委报送投资计划进度一览表。

综合市国投集团投资管理制度建设和执行情况，以及投资管理流程和日常投资管理活动情况，依据评分标准，该项得 3 分。

4. 融资管理（满分 3 分，得 3 分）

融资管理是评价公司融资管理制度健全性和执行有效性。公司为规范融资行为，加强融资管理，降低融资成本，有效防范融资风险，制定《莆田市国有资产投资集团有限责任公司融资管理暂行办法》，确定公司的融资管理原则，对融资管理部主要职责、风险控制、对外担保、监督和检查进行了规范。

依据对融资管理部的访谈，在日常融资管理中，融资管理部根据年度批复的年度投资计划和投资支付进度、还本付息、经营活动测算年度资金需求计划，确定年度融资计划；寻找融资渠道，根据融资渠道的资金成本和融资风险等，确定合理的融资结构，统筹融资方案；参与融资合同审查，做好提款和还本付息计划；日常做好融资台账，详细记录融资取得的资金额度、利率、抵质押情况、还款期限等，并定期向国资委上报最近存量贷款和新增融资情况等。

综合市国投集团融资管理制度建设及执行情况，以及日常融资管理活动情况，依据评分标准，该项得 3 分。

5. 其他管理（满分 3 分，得 3 分）

其他管理评价公司为加强财务管理、控制经营风险、促进国有资产保值增值等，其他管理制度健全性和执行有效性。市国投集团 2021 年编制《集团及所属重要二级企业“三定”方案》，对集团部门设置、职能进行划分定位，形成层级明确、职能清晰、高效运转的组织架构；续订完善薪酬制度、《莆田市国有资产投资集团有限责任公司年度绩效考核办法（暂行）》、修订《莆田市国有资产投资集团有限责任公司章程》，确保集团规范有序地开展工作。

在风险控制方面，市国投集团印发了《莆田市国有资产投资集团有限责任公司法律事务管理办法（试行）》（莆国投内审[2021]40 号），规范集团法律事务管理工作，依法合规经营和科学决策，坚强法律监督，防范法律风险；集团印发了《莆田市国有资产投资集团有限责任公司内部审计制度（试行）》（莆国投内审[2021]41 号），强化内部控制，改善经营管理，防范经营风险。

市国投集团严格按照已印发的财务管理、风险管理相关制度规范公司经营行为，综合考虑市国投集团的制度建设及其执行情况，按照评分标准，该项得 3 分。

（三）产出（满分 52 分，得 43.3 分）

1. 预算执行（满分 12 分，得 11.34 分）

（1）收入预算完成率（满分 3 分，得 3 分）

收入预算完成率是评价国有资本经营预算收入的实现情况。按照市国投集团国有资本经营预算报告、国有资本经营绩效目标表和《莆田市人民政府国有资产监督管理委员会关于转下达莆田市财政局关于批复 2021 年市本级部门预算的通知》（莆国资统配[2021]2 号），市国投集团 2021 年国有资本经营收入预算 2,558.12 万元，绩效目标值为 2,300 万元，且分别于 2021 年 4 月 6 日、6 月 8 日、7 月 29 日和 8 月 16 日缴入国库 2,000 万、50 万、820 万和 1,180 万元，共计 4,050 万元，收入预算完成率 $=4,050/2,558.12 \times 100\% = 158\%$ ，按照评分标准，该项得满分 3 分。

（2）收入预算及时性（满分 2 分，得 2 分）

收入预算及时性是评价国有资本经营预算收入是否及时足额缴入国库。根据市国投集团的一般缴款单，公司分别于 2021 年 4 月 6 日、6 月 8 日、7 月 29 日和 8 月 16 日缴入国库 2,000 万、50 万、820 万和 1,180 万元，共计 4,050 万元，公司能够将利润及时缴入国库，且缴库金额准确无误，收入预算实际数超过预算数，按照评分标准，该项得 2 分。

（3）支出预算执行率（满分 3 分，得 2.34 分）

支出预算执行率是评价国有资本经营支出预算的执行情况。依据市国投集团国有资本经营预算和莆田市财政支出指标拨款通知书（莆财企表[2021]4 号），市国投集团 2021 年国有资本经营支出预算数 2,558.12 万元，实际数为 2,000 万元，支出预算执行率=2,000/2,558.12*100%=78%，按照评分标准，该项得分=78%*3=2.34 分。

（4）支出使用合规性（满分 4 分，得 4 分）

市国投集团 2021 年国有资本经营预算实际支出 2000 万元，该资金依照莆田市人民政府专题会议纪要《关于研究南日集团在京设立莆田名优产品展示中心有关问题的纪要》（[2018]29 号）立项，每年给予南日集团现代农业品牌建设和产业提升项目资金补助，市国投公司于 2021 年 4 月 2 日申请拨付，该资金用于在京莆田民优产品展示中心建设，该项目正按计划进行中。依据评分标准，该项得 4 分。

2. 产出数量（满分 30 分，得 25.2 分）

为了更好地实现绩效评价目标，本次评价在纵向比较市国投集团 2021 年和 2020 年经营绩效的基础上，也将其经营绩效与莆田市国资委所监管企业¹的平均经营绩效进行横向比较，以更全面地评价市国投集团的绩效表现。

¹ 莆田市国资委所监管企业由城投集团、国投集团、水务集团、建投集团、公交集团、国资公司和高新园区组成，本次评价根据指标的内涵，选择对经营收入增长率、净利润增长率、总资产增长率、国有资本保值增值率、成本费用率、资产负债率、净资产收益率和总资产周转率 8 个指标进行横向比较。在计算平均经营绩效时，若某企业的个别值偏离均值太多，则认为是异常值，则不纳入均值计算。

（1）营业收入增长率（满分 5 分，得 4 分）

营业收入完成率是评价公司营业目标的实现情况。依据市国投集团合并财务报表，2021 年营业收入为 1,006,578.12 万元，2020 年度营业收入为 800,102.67 万元，营业收入增长率为 26%；市属国企营业收入增长率的均值为 103%，市国投集团 2021 年营业收入增长率高于均值。综合纵向和横向比较结果，按照评分标准，该项得 4 分。

另据市国投集团 2022 年预算报告，公司经营业务包括八大板块，分别是城市开发建设板块、大宗商品贸易板块、三农与海洋经济板块、创新产业平台板块、文化旅游板块、金融和投资板块、数字经济板块、人才教育板块。不同板块每年年初有设置营业收入目标，2021 年市国投集团各个业务板块 2021 年实现的收入实收金额和应收金额如表 2 所示，从数量来看，一级土地开发、房地产和供应链贸易是其营业收入的重要来源，除房地产开发外，其他板块未完成整体年初目标。

表 2 市国投集团经营业务收入一览表

（单位：亿元）

业务板块	实收金额	应收金额	目标完成率
一级土地开发	1.9	12.6	48.83%
房地产	12.8	0.079	169.21%
平台经济	0.64	0.45	65.62%
供应链贸易	74	7.15	61.12%
文化旅游	0.09	0.0014	97.61%
金融	0.26	0.049	77.08%
民生建设	暂无收入数据，主要为各个项目投资额数据		
农业、海洋经济	暂无相关数据		

（2）净利润增长率（满分 5 分，得 5 分）

净利润完成率是评价公司利润目标的实现情况。依据市国投集团合并财务报表，

2021 年净利润为 25,015.97 万元，2020 年净利润为 15,404.01 万元，净利润增长率 62%。另外，依据市国投集团国有资本经营预算绩效目标表，2021 年国有资本经营收入预算（净利润）为 8,527.06 万元，2021 年实际净利润为 25,015.97 万元，完成绩效目标的 293%。

市属国企净利润增长率的均值为 47%，市国投集团 2021 年净利润增长率高于均值。综合纵向和横向比较结果，按照评分标准，该项得 5 分。

（3）总资产增长率（满分 5 分，得 3.8 分）

总资产增长率是本年总资产与上一年总资产的同比增长率，用于评价公司规模扩大情况。依据市国投集团合并财务报表，2021 年总资产为 3,971,594.84 万元，2020 年总资产为 3,241,260.90 万元，总资产增长率为 22%，市属国企总资产增长率的均值为 17%，市国投集团 2021 年总资产增长率高于均值。综合纵向和横向比较结果，按照评分标准，该项得 3.8 分。

（4）国有资产保值增值率（满分 5 分，得 3.4 分）

国有资产保值增值率是评价国有资本保值增值情况。依据市国投集团合并财务报表，2021 年净利润为 25,015.97 万元，2020 年末所有者权益为 1,538,907.23 万元，国有资产保值增值率为 102%，市属国企国有资产保值增值率均值为 102%，市国投集团 2021 年国有资产保值增值率与均值相同。综合纵向和横向比较结果，按照评分标准，该项得分 3.4 分。

（5）经营性投资完成率（满分 5 分，得 4 分）

经营性投资完成率是经营投资实际数与计划数的比率，用于评价年度投资计划的完成情况。依据市国投集团 2021 年投资计划一览表、2021 年投资计划调整一览表、2021 年投资计划进度一览表和 2021 年投资工作总结，公司 2021 年形象进度计划 433,365 万元，实际完成 362,541.90 万元，投资完成率 83.66%，投资计划 304,715 万元，实际完成 237,582.55 万元，完成率 77.97%。按照评分标准，该项得分 4 分。

(6) 融资完成率（满分 5 分，得 5 分）

融资完成率是实际融资额与计划融资额的比率，反映公司融资计划的完成情况。市国投集团 2021 年融资目标为 44.1 亿元，实际完成融资 81.36 亿元，完成目标的 184.49%，按照评分标准，该项得分 5 分。

3. 产出时效（满分 4 分，得 2.16 分）

(1) 项目完工率（满分 4 分，得 2.16 分）

项目完工率是完工项目数与实际项目数的比率，用于反映项目完工程度。依据市国投集团 2021 年投资计划一览表、2021 年投资计划调整一览表、2021 年投资计划进度一览表和 2021 年投资工作总结，公司 2021 年需完成的投资项目 37 个，实际完工项目 20 个，项目完工率 54%。依据评分标准，该项得 2.16 分。

4. 产出成本（满分 6 分，得 4.6 分）

(1) 成本费用增长率（满分 3 分，得 1.8 分）

成本费用率用于评价公司成本费用的变动情况。依据市国投集团 2021 年合并财务报表，2021 年营业总收入 1,006,578.12 万元，营业总成本 1,010,827.05 万元，成本费用率为 100.42%。2020 年营业总收入 800,102.67 万元，营业总成本 806,326.43 万元，成本费用率为 100.78%。市国投集团成本费用增长率为-0.3%，市属国企成本费用率均值为 102%，成本费用增长率均值为 10%，市国投集团 2021 年成本费用控制效果均高于市属国企平均水平。综合纵向和横向比较结果，按照评分标准，该项得 1.8 分。

从 2021 年成本费用率也可以看出，2021 年营业总收入减去营业总成本形成的利润（即未加减值投资收益、公允价值变动损益、信用减值损失、资产减值损失和资产处置收益前的营业利润）是负数，加上投资收益、公允价值变动损益以及资产处置损益后，集团营业利润才表现为正数，表明市国投集团主要经营活动是亏损的，2021 年的净利润主要来源于投资收益。另外，从合并现金流量表中可以看出，经营活动产生现

金流入 1,263,233.13 万元，经营活动产生现金流出 1,382,302.10 万元，经营活动产生的现金流量净额为-119,068.97 万元，说明经营活动产生未能产生足够的现金流量。2020 年比较报表也呈现同样情况。总之，市国投集团经营活动的收益和现金管理还有改进空间。

(2) 融资成本增长率（满分 3 分，得 2.8 分）

融资成本增长率是今年融资成本与去年融资成本的比率，用于反映公司融资成本的变动情况。依据市国投集团融资管理部 2021 年度工作总结，2021 年综合融资成本为 5.42%，2020 年综合融资成本为 6.04%，同比减少 10.26%。按照评分标准，该项得分 2.8 分。

(四) 效益（满分 22 分，得 18.4 分）

1. 经济效益（满分 9 分，得 5.4 分）

(1) 资产负债率（满分 3 分，得 1.6 分）

资产负债率用于评价公司偿债能力情况。依据市国投集团合并财务报表，2021 年末总资产为 3,971,594.84 万元，负债总额为 2,232,679.59 万元，2020 年末总资产为 3,241,260.90 万元，负债总额为 1,702,353.67 万元，2021 年资产负债率为 56.21%，2020 年资产负债率为 52.52%，资产负债率同比增加 7%。市属国企资产负债率均值为 57%，市国投集团 2021 年资产负债率低于市属国企资产负债率均值。综合纵向和横向比较结果，按照评分标准，该项得 1.6 分。

进一步分析市国投集团的偿债能力，公司 2021 年流动比率为 1.82，速动比率为 1.02，现金比率为 0.29，利息保障倍数 2.23，从这些指标来看，公司总体偿债能力较好。

从资产构成来看，流动资产占比 49.94%，非流动资产占比 50.06%。流动资产中，货币资金占 6.26%，短期应收款项（包括应收票据、应收账款、预付款项、其他应收款）占比 21.46%，存货占比 21.74%，其他流动资产 0.47%。非流动资产中，长期应收

款占比 8%，投资（包括长期股权投资和其他权益工具投资）占比 17.20%，投资性房地产、固定资产、在建工程合计占比 7.95%，其他非流动资产占比 15.97%（主要为集团代建工程项目）。总体而言，集团公司的应收款项（包括短期应收款项和长期应收款项）、其他非流动资产比重较大，且集中于几大欠款方²，比 2020 年余额均有增加，这些往来款项的回收将会大大缓解公司资金压力。

债务人名称	账面余额	占应收账款合计的比例 (%)	坏账准备
莆田市荔城区财政局	731,613,018.16	32.64	—
宁波杭州湾新区国林生态旅游发展有限公司	465,575,755.91	20.77	—
四川长虹电子控股集团有限公司	261,460,371.24	11.66	784,381.11
莆田市土地储备中心	202,107,440.40	9.02	—
长虹顺达通科技发展有限公司	196,555,272.23	8.77	589,665.82
合计	1,857,311,857.94	82.86	1,374,046.93

（来源：市国投集团财务报表附注，单位：万元）

图 1 市国投集团欠款前五的其他应收款余额

债务人名称	款项性质	账面余额	账龄	占其他应收款项合计的比例 (%)	坏账准备
福建湄洲湾控股有限公司	往来款	1,085,882,698.28	1 年以内	18.49	—
云度新能源汽车股份有限公司	往来款	735,148,532.49	3 年以内	12.52	2,205,445.60
莆田市高新技术产业园开发有限公司	往来款	528,901,057.78	1 年以内	9.01	—
福建钟潭文化旅游投资有限公司	往来款	368,017,959.25	1 年以内	6.27	—
莆田市涵江区城市建设投资有限公司	往来款	334,420,833.33	2 年以内	5.70	1,003,262.50
合计	——	3,052,371,081.13	——	51.99	3,208,708.10

（来源：市国投集团财务报表附注，单位：万元）

图 2 市国投集团欠款前五的其他应收款余额

从负债构成来看，流动负债占比 48.75%，非流动负债占比 51.25%。负债中，占比较高的项目包括短期借款（10.66%）、应付款项（包括应付票据、应付账款、预收账款和合同负债，18.65%）、一年内到期的非流动负债（12.95%）、长期借款（10.22%）、

² 应收账款欠款方前五的应收账款余额占应收账款总额的 82.86%，其他应收款欠款方前五的其他应收款余额占其他应收款总额的 55.11%，长期应收款主要由福建省铁路投资有限责任公司欠款形成。

应付债券（23.20%）和长期应付款（主要为租赁应付款和基础设施建设专项资金，17.39%），这也表明公司主要通过借款、债券进行外部融资，以应对集团资金需求。此外，公司及下属子公司对外担保可能产生一定或有负债。公司应合理安排融资结构，控制融资成本，防范融资风险。

（2）净资产收益率（满分 3 分，得 1.8 分）

净资产收益率用于评价公司资产收益情况。依据市国投集团合并财务报表，2021 年净利润为 25,015.98 万元，年末净资产总额 1,738,915.25 万元，年初净资产总额 1,538,907.22 万元，平均净资产 1,638,911.24 万元，净资产收益率为 1.52%。2020 年净利润 15,404.06 万元，平均净资产总额为 1,538,907.22 万元³，净资产收益率为 1.01%，同比增长 50%。市属国企 2021 年净资产收益率均值为 2.62%，高于市国投集团 2021 年净资产收益率。综合纵向和横向比较结果，按照评分标准，该项得 1.8 分。

（3）总资产周转率（满分 3 分，得 2 分）

总资产周转率用于评价公司资产的营运能力。依据市国投集团合并财务报表，2021 年营业总收入 1,006,578.12 万元，

年末总资产为 3,971,594.84 万元，年初总资产 3,241,260.90 万元，平均总资产 3,606,427.87 万元，总资产周转率为 0.28。2020 年营业总收入 800,102.67 万元，2020 年末总资产为 3,241,260.90 万元，总资产周转率为 0.25。2021 年总资产周转率同比增长 12%。市属国企总资产周转率均值为 0.13，市国投集团 2021 年的总资产周转率高于市属国企总资产周转率均值。综合纵向和横向比较结果，按照评分标准，该项得 2 分。

2. 社会效益（满分 10 分，得 10 分）

（1）已缴税费（满分 3 分，得 3 分）

已缴税费是本年已缴税费相比于上一年已缴税费的同比变动情况，用于反映和考

³ 市国投 2021 年进行重组整合过，因此 2020 年初财务报表数据不具有可比性，此处将 2020 年年末数作为平均数的替代。如有涉及平均数的计算，将采取同样的数据处理方式。

核企业税收贡献情况。依据市国投集团税收完税证明，2021 年缴纳税费 566.90 万元，2020 年缴纳税费 587.31 万元，已缴税费同比减少 3%，按照评分标准，该项得 3 分。

（2）吸收社会资本（满分 4 分，得 4 分）

吸收社会资本是公司撬动的社会资本金额，用于反映和考核国有资本带动社会资本情况。市国投集团积极响应国有企业混合所有制改革号召，贯彻落实上级有关文件部署精神，主动探索具有发展前景和社会效益的股权投资项目，为企业注入新血液，丰富企业收入结构。

依据市国投集团 2021 年长期股权投资和其他权益工具投资明细内容，2021 年市国投集团增加 11 项长期股权投资项目，对外投资额增加 112,129.75 万元，市国投集团通过这些股权投资项目，引导和带动社会资本共同发展，实现国有资本合理流动和保值增值。2021 年，市国投集团共带动社会资本 123,688.83 万元，见表 3（不包括市国投全资部分的莆田市人才教育发展集团有限公司 100 万元和莆田市数字集团有限公司 1000 万元）。

表 3 市国投集团 2021 年带动社会资本一览表

（单位：万元）

公司名称	国投出资	社会资本出资
福建永荣科技有限公司	100,000.00	104,081.63
莆田鞋品牌运营服务有限公司	288.75	461.50
好童学(莆田)科技有限公司	185.00	315.00
福建国湄商业管理有限公司	294.00	306.00
福建省莆田餐巴科技有限公司	170.00	330.00
福建省振兴农业科技有限公司	882.00	918.00
莆田市湄控工程技术有限公司	170.00	220.00
莆田市海吉星振兴农业产业发展有限公司	8040.00	12060.00

公司名称	国投出资	社会资本出资
莆田新希望振兴牧业有限公司	1000.00	4000.00
合计	112,129.75	123,688.83

因此，市国投集团能够发挥国有企业优势，增强责任意识，通过资金注入方式引导社会资本发展，在数字经济、产业发展方面做出贡献，为莆田市经济社会发展提供重要支撑和保障。依据评分标准，该项得 3 分。

(3) 新增就业人数（满分 3 分，得 3 分）

新增就业人数是本年新增就业人员数量，用于反映国有资本投资促进就业的情况。市国投集团 2021 年职工人数为 631 人，正式员工 546 人，新增员工 42 人，国有资本经营绩效目标表中新增就业人数目标值为 15 人，按照评分标准，该项得 3 分。

3. 满意度（满分 3 分，得 3 分）

(1) 国资委业绩考核（满分 3 分，得 3 分）

国资委业绩考核用于评价公司的经营业绩等级情况。每年市国资委组织对所监管企业进行经营业绩考核。经营业绩考核指标包括经营指标、管理绩效指标、奖励分和惩戒分，考核内容相对完整，考核结果客观，因此市国资委的经营业绩考核结果作为公司外部监管评价，可作为满意度指标的替代。因 2021 年经营业绩考核结果尚未公布，我们将 2020 年国资委经营业绩考核结果作为评价依据，按照市国资委网站公示的经营业绩考核结果批复，市国投集团 2020 年经营业绩考核总得分 96.5，将被考核单位的经营业绩考核结果进行排序，市国投集团的考核得分排在第一等级，依据评分标准，该项得 3 分。

(五) 绩效评价结论

参考《财政部项目支出绩效评价管理办法》（财预[2020]10 号），绩效评价组通过审查莆田市国有资产投资集团有限责任公司相关资料、实地调研及访谈相关人员等评价程序，认为莆田市国有资产投资集团有限责任公司 2021 年度能够根据公司主要职

责和年度工作计划设置国有资本经营预算年度总体目标，并分解为细化绩效目标；公司在国有资产、经营、投资、融资及其他方面制定健全的管理制度并执行有效，超额完成国有资本经营收入预算，按计划执行支出预算并合规使用预算资金；在营业收入、净利润、总资产、国有资产保值增值、经营性投资、融资、成本费用控制方面较好完成绩效目标；资产负债率、净资产收益率和总资产周转率，相比上一年度均有改善；在已缴税费、吸收社会资本和新增就业方面较好地实现社会效益，满意度高。与市属国企的横向比较中，市国投集团整体经营绩效要优于市属国企的均值。

综上，决策指标满分 13 分，得 9.5 分；过程指标满分 30 分，得 14.5 分；产出指标满分 52 分，得 43.4 分；效益指标满分 22 分，得 18.4 分，绩效评价总得分为 85.7 分，绩效评价等级为“良好”。

四、存在的主要问题

（一）绩效目标管理有待进一步改善

评价小组在分析市国投集团 2021 年度设置的国有资本经营预算绩效目标，存在绩效目标设置不够完整、绩效目标内涵不够准确、部分目标值设定不合理的情况。

市国投集团国有资本经营预算绩效评价绩效指标相对局限于收入、成本、利润等项目产出指标，未能涵盖公司重要的投资、融资等领域的产出指标，也未侧重于综合性较强、用于评价国有资本经营预算整体经营效果的财务绩效指标。

市国投集团绩效目标值确定较为简单，多数选择去年基数作为本年目标值。此外，质量达标率和产出数量实际完成率两个指标内容不明确，未能与公司实际情况相结合。最后，公司将产出成本指标的目标值为 $\geq 100\%$ ，这与成本控制的一般原则有所冲突，可持续发展指标中营业成本率 $\geq 5\%$ 与公司的实际情况相差较大。

（二）资金压力仍然存在

市国投集团 2021 年投资计划中，总投资计划为 5,670,753.51 万元，以前年度累计已完成投资额 554,199.85 万元，2021 年实际投资额 397,976.39 万元，尚有

4,718,577.27 万元投资额将在以后年度中支付，每年也将新增投资项目，后续资金需求量相对较大。

从市国投集团的利润表和现金流量表可以看出，公司近两年主要经营活动利润为负，经营活动和投资活动产生的现金流量为负，公司生产经营需要的资金需要通过融资活动来实现。

尽管市国投集团通过调整融资结构，扩宽融资渠道，降低融资成本，融资规模增加，解决了资金需求问题。现有负债结构中，短期负债和长期负债比重相当，流动负债余额为 1,088,423.85 万元，未来还本付息压力也在增加。

因此综合市国投集团的资金需求、现有经营情况和负债现状，未来一段时间，资金压力仍然是存在的。

（三）公司盈利能力偏弱

从绩效分析可以看出，市国投集团日常管理制度建设在持续进行中，管理行为和流程也在不断地规范化；公司投资计划和融资计划能有序完成，营业收入、净利润、总资产、成本费用、净资产收益率等财务指标相比于上一年均有改善。公司的运营情况和财务表现尚在正常水平上。

不过，市国投集团的近两年营业收入均小于营业成本，表明集团主业是亏损的，净利润主要来源于投资收益；从集团八大板块经营业务具体分析，除房地产开发外，其他板块未完成年初目标，经营业务未实现预期效益。同时，经营活动产生的现金流量净额为负，经营活动产生未能产生足够的现金流量，部分原因是集团应收款项未能及时收回。集团应收款项占总资产的比例较大，且集中于几大欠款方，往来款项的回收对集团财务状况有重要影响。

2021 年集团总资产周转率为 0.25，表明公司资产运营效率不高，资产的周转速度不快，这可能与集团从事一级土地开发、房地产和基础设施建设，以及这部分业务比重较大有关。净资产收益率为 1.52%，净资产收益不高，按照净资产收益率=销售利

润率*资产周转率*权益乘数，销售利润率仍然是增加净资产收益率不高的一个重要因素。

五、改进建议

（一）加强绩效目标管理工作

国有资本经营预算绩效评价一般包括国有资本预算执行情况和经营绩效两方面。因此在设置国有资本经营预算绩效目标时，应根据绩效评价的主体、对象和评价内容来确定绩效指标的构成和权重。当国有资本经营预算评价对象为企业整体绩效时，绩效目标应侧重于国有资本经营绩效，而非预算执行情况。

市国投集团在设置国有资本经营绩效时，应侧重于公司的企业财务效益、资产运营、偿债能力、营运能力和管理绩效等，强调国有资本的保值增值情况。在绩效指标上应采用综合性、全面性的指标，而非具体的项目支出指标，以更好地反映国有企业创造价值能力，帮助更好地判断国有资本的保值增值目标是否体现。此外，绩效目标应与公司主要职责、年度工作任务和计划、监管部门和上级主管部门的考核相匹配。

根据绩效目标的特点选择合适的绩效目标值，在计划标准、历史标准的基础上，适当引入行业标准、监管考核目标等较为客观的标准值。

（二）通过全面预算进行财务规划

随着市国投集团投资项目推进，公司后续资金压力仍然较大，债务规模持续扩张，资产负债率较高，因此公司需要提前做好资金规划。目前公司的计划工作侧重于投资计划，也是其他部门确定融资计划、经营计划的重要依据。集团应在整合现有部门规划，实施全面预算，统筹公司资金筹集和资金运用。

市国投集团财务规划应强调全面性、长期性、可操作性，综合考虑投资规模、债务水平、盈利能力、现金保障能力、资产质量等，当前应在现有投资计划的基础上，科学预测经营收入、现金回款、还本付息等，形成全面的现金预算。

在实际运营过程中，要重点发展盈利能力高的业务板块，确定盈利增长点，加强

经营业务的回款管理，将营业收入尽快变现为流动资金，这对缓解资金需求压力、改善财务状况起着重要作用。

在融资方面，要在集团发展需求及实际运营情况的基础上，综合考虑融资规模、融资成本和融资风险。近年来公司扩宽融资渠道，创新融资方式，但同时应识别新的债务风险，做好风险管理，将融资风险降低到可控范围内。

（三）经营业务提质增效

市国投集团应该对八大经营业务板块进行详细分析，分析每个业务板块的营业收入占比，确定各项业务的毛利率，分析其利润贡献，同时还需要关注经营业务回款问题，加快资金回笼，以应对集团资金需求。对于利润较高、回款较快的业务板块，要分析未来的市场趋势，发挥业务板块优势，更好地发挥其盈利能力。对于利润较低、回款较慢的业务板块，集团应扩宽销售渠道，将业务做大做强，扩大产品的盈利空间。

对于新兴平台业务，集团应强化平台供应链建设，增加技术研发，加大平台推广力度，改善平台的用户体验，增加平台数量和用户数量，实现数据流量变现，促进平台经济的快速发展。对于文化旅游、农业和海洋经济等，集团应在现有平台的基础上，扩宽销售渠道，推广特色旅游项目、农产品和海产品，促进品牌建设，提升产品知名度。

总之，要对集团经营业务板块进行详细分析，发挥现有优势板块，改善弱势板块，增加盈利空间，实现经营业务的提质增效。

2021 年莆田市开放招商工作专项资金

为进一步强化财政专项资金管理，提高资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法实施条例》《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》及根据《莆田市财政局关于开展 2022 年财政重点评价工作的通知》（莆财绩函〔2022〕10 号）的要求，现对 2021 年莆田市开放招商工作专项资金使用情况开展绩效评价，分析政策实施效果，提出改进绩效的有关建议。

一、项目基本情况

2021 年莆田市开放招商工作专项资金是依据《中国莆田市委莆田市人民政府关于突出开放招商强化项目带动推动高质量发展落实赶超的一件》（莆委发〔2020〕1 号）《莆田市市级开放招商工作专项资金管理暂行办法》（莆财建〔2020〕44 号）等文件精神立项，专项资金设立的目的是为进一步凝聚开放招商合力，提高开放招商实效，助力传统产业转型升级、新兴产业倍增发展，发展壮大实体经济，推动莆田高质量发展落实赶超，在全市上下掀起“大招商、招大商、招好商”的热潮。

从资金预算情况看，2021 年莆田市开放招商工作专项资金年初预算 1800 万元，调整后实际预算 1175 万元。其中：莆田市开放招商领导小组办公室预算 500 万元，莆田市工业和信息化局 200 万元，莆田市商务局 200 万元，莆田市农业农村局 170 万元，莆田市文化和旅游局 100 万元，莆田市卫生健康委员会 5 万元。

从实际支出情况看，2021 年莆田市开放招商工作专项资金实际支出 665.33 万元，执行率为 56.62%。其中：莆田市开放招商领导小组办公室实际支出 469.93 万元，执行率为 93.98%；莆田市工业和信息化局实际支出 90.5 万元，执行率为 45.25%；莆田市商务局实际支出 5.96 万元，执行率为 2.98%；莆田市农业农村局实际支出 33.97 万元，执行率为 19.98%；莆田市文化和旅游局实际支出 60.15 万元，执行率为 60.15%；莆田市卫生健康委员会实际支出 4.82 万元，执行率为 96.4%。

2021 年莆田市开放招商工作专项资金预算和实际支出情况具体如表 1 所示。

表 1 2021 年莆田市开放招商工作专项资金预算和执行情况表（单位：万元）

单位	预算金额	调整后预算金额	实际支出	执行率（%）
莆田市开放招商领导小组办公室	800	500	469.93	93.98%
莆田市工业和信息化局	200	200	90.5	45.25%
莆田市商务局	200	200	5.96	2.98%
莆田市农业农村局	200	170	33.97	19.98%
莆田市文化和旅游局	200	100	60.15	60.15%
莆田市卫生健康委员会	200	5	4.82	96.4%
合计	1800	1175	665.33	56.62%

注：莆田市开放招商领导小组办公室预算金额为 800 万元，因疫情原因实际到位 500 万元，故本次评价将实际到位资金视为调整后预算数。

二、绩效评价工作开展情况

本项目资金绩效评价包含以下三个阶段：

（一）成立评价小组，拟定评价方案。根据绩效管理工作的有关要求成立绩效评价小组，制作工作方案，收集专项资金相关管理文件和指标数据。

（二）采集评价数据，审核评价材料。通过座谈、个别交流等方式，主动加强与莆田市开放招商领导小组办公室、莆田市工业和信息化局、莆田市商务局、莆田市农业农村局、莆田市文化和旅游局、莆田市卫生健康委员会的沟通联系，科学选择绩效评价指标，设计评价基础数据统计表格。同时，对各单位上报的材料进行逐一查阅和审核。

（三）开展绩效评价，撰写评价报告。重点围绕莆田市开放招商工作专项资金的使用管理、分配的合规性，资金下拨、实施进度的及时性，资金投向、方式、用途的合理性，项目产出、效益和实施效果如何等情况开展绩效评价，形成绩效报告。

三、综合评价情况及评价结论

采用定量与定性评价相结合的比较法，根据 2021 年莆田市开放招商工作专项资金具体评价内容、历史标准，对绩效指标完成情况进行比较评分。

2021 年莆田市开放招商工作专项资金，建立了资金管理办法，规范了申报审核程序，同时进行了内部专项绩效自评和检查，但仍存在绩效目标设置不甚合理、资金预算执行率低、项目实施进度偏慢等问题，项目绩效综合评分 63 分（评分表详见附件），评价等次为“合格”。

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况（满分 20 分，得 13 分）

该一级指标下设 3 个二级指标：项目立项、绩效目标和资金投入。

1. 项目立项（满分 7 分，得 7 分）

该二级指标下设 2 个三级指标，即立项依据充分性和立项程序规范性。

（1）**立项依据充分性（满分 4 分，得 4 分）**。本指标用以反映和考核项目立项依据情况，包括项目立项是否符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策；项目立项是否符合行业发展规划和政策要求；项目立项是否与部门职责范围相符，属于部门履职所需；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；项目是否与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复。通过查阅相关资料，该项目的立项符合《中国莆田市委莆田市人民政府关于突出开放招商强化项目带动推动高质量发展落实赶超的一件》（莆委发〔2020〕1 号）《莆田市市级开放招商工作专项资金管理暂行办法》（莆财建〔2020〕44 号）等文件精神和相关政策规定，项目立项与莆田市开放招商领导小组办公室、莆田市工业和信息化局、莆田市商务局、莆田市农业农村局、莆田市文化和旅游局、莆田市卫生健康委员会部门职责范围相符，属于部门履职范围，项目属于公共财政支持范围，并与相关部门同类项目或部门内部相关项目不重复，该指标得满分 4 分。

（2）**立项程序规范性（满分 3 分，得 3 分）**。

本指标是指项目申请、设立过程是否符合相关要求，用以反映和考核项目立项的规范情况。通过查阅相关资料，莆田市开放招商工作专项资金项目是按照《莆田市市级开放招商工作专项资金管理暂行办法》等相关规定的程序申请设立，审批文件、材料符合要求，根据评分标准，该指标分值得满分3分。

2. 绩效目标（满分7分，得3分）

该二级指标下设2个三级指标，即绩效目标合理性和绩效指标明确性。

（1）**绩效目标合理性（满分4分，得2分）**。本指标是指项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。从资金使用的六个部门所设置的绩效指标来看，部分三级指标设置不科学、不合理。主要问题表现在：一是莆田市商务局、莆田市卫生健康委员会没有专门针对开放招商工作专项资金设置绩效指标。二是部分单位设置的三级指标与开放招商工作专项资金使用没有相关性。例如，莆田市工业和信息化局设置的三级指标中，“培训计划按期完成率”“开发区规模工业总产值”这些指标与开放招商工作专项资金使用没有相关性。综上，该指标两个问题各扣1分，共扣2分，得2分。

（2）**绩效指标明确性（满分3分，得2分）**

本指标是指依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等，用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。部分单位设置的个别三级指标表述不甚明确。如，莆田市开放招商领导小组办公室设置的三级指标中，“招商项目落地”表述不够明确，应表述为“招商项目落地率”；“针对性对策数量”指标也不够明晰化。根据评分标准，该指标扣1分，得2分。

3. 资金投入（满分6分，得3分）

该二级指标下设2个三级指标，即预算编制科学性和资金分配合理性。

（1）**预算编制科学性（满分4分，得2分）**

本指标是指项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标

是否相适应，用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况。从资金预算情况看，2021年莆田市开放招商工作专项资金年初预算1800万元，调整后实际预算1175万元。从实际支出情况看，2021年莆田市开放招商工作专项资金实际支出665.33万元，执行率为56.62%。由此可见，资金预算编制不够科学，预算额度测算依据不够充分。根据评分标准，该指标扣2分，得2分。

(2) 资金分配合理性（满分2分，得1分）

本指标是指项目预算资金分配是否有测算依据，与补助单位或地方实际是否相适应，用以反映和考核项目预算资金分配的科学性、合理性情况。从资金分配情况看，2021年莆田市开放招商工作专项资金年初预算1800万元，其中：莆田市开放招商领导小组办公室预算800万元，莆田市工业和信息化局等5家单位各200万元。年中由于各部门执行率较低，有四个单位资金分配进行了调整。其中莆田市开放招商领导小组办公室由800万元调整为500万元，莆田市农业农村局由200万元调整为170万元，莆田市文化和旅游局由200万元调整为100万元，莆田市卫生健康委员会由200万元调整为5万元。可见该项目资金分配在各部门间差距较大。根据评分标准，该指标扣1分，得1分。

(二) 项目过程（满分20分，得7分）

该一级指标下设2个二级指标：资金管理和组织实施。

1. 资金管理（满分16分，得3分）

该二级指标下设3个三级指标，即资金到位率、预算执行率和资金使用合规性。

(1) 资金到位率（满分4分，得0分）。资金到位率=（实际到位资金/预算资金）×100%。该项目2021年预算资金1800万元，实际到位1175万元，资金到位率达到62.27%，根据评分标准，该指标得0分。

(2) 预算执行率（满分8分，得0分）。预算执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100%。2021年莆田市开放招商工作专项资金实际支出665.33万元，执行率

为 56.62%。根据评分标准，该指标得 0 分。

(3) 资金使用合规性（满分 4 分，得 3 分）。经核查相关资料，该项目资金使用符合相关制度，在项目执行过程，能确保做到专款专用；资金使用不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。大部分单位能实行全过程预算绩效管理，年初预算同步设置批复绩效目标，执行中进行绩效监控，适时开展绩效评价，但有个别单位没有对资金使用开支绩效评价。根据评分标准，该指标扣 1 分，得 3 分。

2. 组织实施（满分 4 分，得 4 分）

该二级指标下设 2 个三级指标，即管理制度健全性、制度执行有效性。

(1) 管理制度健全性（满分 2 分，得 2 分）。莆田市财政局、莆田市发改委制定了《莆田市市级开放招商工作专项资金管理暂行办法》（莆财建〔2020〕44 号），莆田市开放招商领导小组办公室、莆田市工业和信息化局、莆田市商务局、莆田市农业农村局、莆田市文化和旅游局、莆田市卫生健康委员会 6 个资金使用部门相关财务和业务管理制度合法、合规、完整。根据评分标准，该指标得 2 分。

(2) 制度执行有效性（满分 2 分，得 2 分）。根据材料审核、座谈交流和现场核查，该项目在执行过程中能遵守相关法律法规和相关管理规定，项目调整及支出调整手续完备，相关项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料较为齐全，项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等落实到位，根据评分标准，该项指标得 2 分。

(三) 项目产出（满分 30 分，得 14 分）

该一级指标下设 2 个二级指标：产出数量、产出质量。

1. 产出数量（满分 14 分，得 7.5 分）

该二级指标下设 4 个三级指标，即引进投资额亿元以上产业类项目数、引进投资额 10 亿元以上产业类项目数、引进投资额 100 亿元以上产业类项目数、引进总部平台类项目数。

(1) 引进投资额亿元以上产业类项目数（满分 5 分，得 3 分）。根据《2021 年

莆田市开放招商工作要点》（莆开放招商办〔2021〕7号）制定的年度目标任务，2021年引进投资额亿元以上产业类项目数年度目标值为100个，实际完成值61个，完成率为61%。根据评分标准，该项指标得3分。

（2）引进投资额10亿元以上产业类项目数（满分5分，得1.5分）。根据《2021年莆田市开放招商工作要点》（莆开放招商办〔2021〕7号）制定的年度目标任务，2021年引进投资额10亿元以上产业类项目数年度目标值为50个，实际完成值15个，完成率为30%。根据评分标准，该项指标得1.5分。

（3）引进投资额100亿元以上产业类项目数（满分2分，得1分）。根据《2021年莆田市开放招商工作要点》（莆开放招商办〔2021〕7号）制定的年度目标任务，2021年引进投资额100亿元以上产业类项目数年度目标值为不少于6个，实际完成值3个，完成率为50%。根据评分标准，该项指标得1分。。

（4）引进总部平台类项目数（满分2分，得2分）。根据《2021年莆田市开放招商工作要点》（莆开放招商办〔2021〕7号）制定的年度目标任务，2021年引进总部平台类项目数年度目标值为不少于30个，实际完成值47个，超额完成任务。根据评分标准，该项指标得2分。

2. 产出质量（满分16分，得6.5分）

该二级指标下设4个三级指标，即产业类项目占比、产业类项目签约率（从个数看）、总部平台类项目签约率、已签约产业类项目开工率（从个数看）。

（1）产业类项目占比（满分4分，得4分）。根据《2021年莆田市开放招商工作要点》（莆开放招商办〔2021〕7号）制定的年度目标任务，2021年产业类项目占比年度目标值为80%以上，实际完成率为85.75%。超额完成任务。根据评分标准，该项指标得4分。

（2）产业类项目签约率（从个数看）（满分4分，得0.5分）。产业类项目签约率（从个数看）=签约及以上阶段产业类项目个数/累计对接产业类项目个数。2021

年，全市产业类项目签约率为 33.9%。根据评分标准，该项指标得 0.5 分。

(3) 总部平台类项目签约率（满分 4 分，得 1.5 分）。总部平台类项目签约率=签约阶段总部平台类项目个数/(签约阶段总部平台类项目个数+意向阶段总部平台类项目个数)。2021 年，全市总部平台类项目签约率为 48.9%。根据评分标准，该项指标得 1.5 分。

(4) 已签约产业类项目开工率（从个数看）（满分 4 分，得 0.5 分）。已签约产业类项目开工率（从个数看）=(开工阶段产业类项目个数+投产阶段产业类项目个数)/签约及以上阶段产业类项目个数。2021 年，全市已签约产业类项目开工率（从个数看）为 38.5%。根据评分标准，该项指标得 0.5 分。

(四) 项目效益（满分 30 分，得 29 分）

该一级指标下设 3 个二级指标：经济效益、生态效益和满意度。

1. 经济效益（满分 10 分，得 10 分）

该二级指标下设 1 个三级指标，即新引进项目计划投资额。根据《2021 年莆田市开放招商工作要点》（莆开放招商办〔2021〕7 号）制定的年度目标任务，2021 年新引进项目计划投资额年度目标值为 3000 亿元，实际完成 3191.42 亿元，超额完成任务。根据评分标准，该项指标得 10 分。

2. 生态效益（满分 10 分，得 10 分）

该二级指标下设 1 个三级指标，即环境效益贡献率。环境效益贡献率=有效改善地方生态的作用及效果的项目数/项目总数×100%。2021 年，全市引进的综有效改善地方生态的作用及效果的项目数为 45 个，占 283 个引进产业类项目总数的 15.9%。根据评分标准，该项指标得 10 分。

3. 满意度（满分 10 分，得 9 分）

该二级指标下设 1 个三级指标，即市民满意度。根据对 60 位市民的随机调查，共有 49 位市民现在“满意”“比较满意”，2021 年市民对全市开放招商工作总体满意

度为 81.6%。根据评分标准，该项指标得 9 分。

五、存在的主要问题

（一）绩效指标设置有待完善

从资金使用的六个部门所设置的绩效指标来看，部分三级指标设置不科学、不合理。有些单位部分三级指标混淆了“过程指标”和“产出指标”，将属于“过程指标”的“资金使用合规率”“管理制度健全性”“资金分配下达及时率”等指标作为“产出指标”来设置。部分单位设置的三级指标与开放招商工作专项资金使用没有相关性。另外，个别单位没有专门针对开放招商工作专项资金设置绩效指标。

（二）资金预算执行率偏低

2021 年莆田市开放招商工作专项资金实际支出 665.33 万元，执行率只有 56.62%。

（三）招商成果的数量和质量有待提升

从招商成果的数量看，产业类招商成果不理想。其中引进投资额亿元以上产业类项目数、引进投资额 10 亿元以上产业类项目数、引进投资额 100 亿元以上产业类项目数几个指标均没有完成年度计划目标。从招商成果的质量看，产业类项目签约率、总部平台类项目签约率、已签约产业类项目开工率均有待提升。

六、相关意见建议

（一）优化完善绩效指标设置

考虑到专项资金绩效目标设置的重要性，针对市级开放招商工作专项资金项目支出，尤其是个别特定的指标，基于该指标往年数据、发展变化情况、当前执行状况以及文献资料调研等，特定问题特定对待，对指标本身特点和发展变化规律进行深入细致的研究，不断实践和探索，积极总结成效和不足，形成特定指标绩效目标设定的科学化、系统化方法，力求绩效目标设置足够精准，从而为预算安排提供更充足的依据，提升绩效表现。

（二）加快资金预算执行率

对于预算支出率偏低的项目，分析项目预算完成率偏低的原因，并依据往年支出情况测算项目支出预算合理规模，评估项目必要性及重要性，整理、形成低效项目竞争排序方案，严控低效项目在预算中的比例。

（三）提升招商成果的数量和质量

严格落实项目监管机制，及时跟踪了解督办工作任务进展情况、及时催办、及时向上级报告督办任务进展情况。对于突出问题，采取督导组现场督办，按照项目任务推进时间节点抓落实。

2021 年莆田市生态补偿金专项资金

莆田学院财政绩效管理研究中心受福建省莆田市财政局委托，对 2021 年莆田市生态补偿金(含木兰溪流域生态补偿专项资金和饮用水水源保护区生态补偿专项资金)开展绩效评价。接受委托后，根据《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》(莆委发〔2019〕2 号)和《项目支出绩效评价管理办法》(莆财绩〔2020〕2 号)等文件要求，成立 2021 年莆田市生态补偿金绩效评价课题组，对 2021 年度莆田市生态补偿金的实施情况开展绩效评价。2022 年 6 月至 8 月，课题组在市财政局和市生态环境局的大力支持下，莆田学院财政绩效管理研究中心对项目所覆盖的木兰溪主要流域、饮用水水源地进行了实地调研，同时通过问卷方式对木兰溪主要流域和饮用水水源地的周边居民进行满意度调查。在结合了实际情况、实地调研、数据收集、整理、汇总、综合分析的基础上，按照设立的评价指标、标准、权数、方法及程序实施绩效评价，分析项目资金的实施效果和存在的问题并提出对策建议。评价报告遵循“科学性、规范性、客观性和公正性”的原则，评价结论不含委托方任何观点。评价报告如下：

一、基本情况

(一) 项目概况

1. 项目背景

深入贯彻习近平生态文明思想和治理木兰溪的重要理念，坚持生态优先、绿色发展，着力推进生态文明建设，聚焦强产业、兴城市、惠民生、优生态、保稳定、重党建，以高水平保护推动高质量发展、创造高品质生活，努力开创生态环境保护事业新局面。为此莆田市人民政府积极推动莆田市融入国家生态文明试验区，完善健全饮用水水源保护区和木兰溪流域的生态补偿机制，加大木兰溪流域保护和饮用水水源保护力度，以推进美丽莆田建设为目的。根据《国务院关于落实科学发展观加强环境保护的决定》(国发 C2015) 39 号)、《福建省重点流域生态保护补偿办法(2017 年修订)》(闽政〔2017〕30 号)、《莆田市人民政府关于印发莆田市木兰溪流域生态补偿办法的

通知》((2017)81号)、《莆田市人民政府关于饮用水水源保护区生态补偿的实施意见》(莆政综〔2018〕112号)、《莆田市生态环境局有关印发2021年生态环境保护工作要点的通知》(莆环保〔2021〕39号)等文件的有关规定,结合莆田市实际,申报“莆田市木兰流域生态补偿专项资金、莆田市饮用水水源保护区生态补偿专项资金”专项资金项目。

2. 主要内容及实施情况

项目资金主要用于流域范围内水资源保护,以及对集中式饮用水水源保护区环境和木兰溪中上游水环境的综合整治,确保饮用水水源地水质达标和国省控断面水质达标,完成上级人民政府(部门)下达的水环境整治任务、各级环保督察需整改的水环境整治项目以及跨区域的水环境整治。

3. 资金投入和使用情况

预算资金来源为一般公共预算和政府性基金预算,根据《莆田市财政局关于批复2021年市生态环境部门预算和绩效目标的通知》(莆财资环〔2021〕5号)、《莆田市财政局关于批复2021年市本级预算调整的通知》(莆财资环〔2021〕69号)文件、《莆田市财政局关于下达2021年度及以前年度饮用水水源生态补偿金的通知》(莆财资环〔2021〕29号)、《莆田市财政局关于下达2021年度木兰流域生态补偿专项资金的的通知》(莆财资环〔2021〕36号)、《莆田市财政局关于下达2021年度木兰流域生态补偿专项资金的的通知》(莆财资环〔2021〕49号)等相关文件显示。

2021年度生态补偿资金项目预算安排共计14783.4万元。其中:木兰流域生态补偿资金预算5699.62万元、下达5699.62万元,下达率100%。饮用水水源保护区生态补偿资金预算9083.78万元(含政府性基金预算5354.78万元+一般公共预算3729万元)、下达7987.78万元(含市财政下达4258.78万元+各县区筹集3729万元),下达率87.9%。

2021年度各县区实际安排到具体项目的资金为11746.53万元。其中:木兰溪流

域生态补偿资金安排到项目 5699.62 万元（含仙游县安排到位 5460.13 万元+城厢区安排到位 239.49 万元），资金到位率 100%（各县区实际安排到位金额 5699.62 万元/项目预算金额 5699.62 万元*100%=100%）。饮用水水源保护区生态补偿资金安排到项目 6046.91 万元，其中仙游县安排到位 1576.81 万元（仙财〔2021〕281 号）、涵江区安排到位 2331.28 万元（涵环保〔2022〕10 号）、荔城区安排到位 54 万元（荔环保〔2021〕43 号）、城厢区安排到位 1988.38 万元（莆城环〔2022〕26 号）、市水利局安排到位 96.16 万元、秀屿区安排到位 0.28 万元，资金到位率 66.57%（各县区实际安排到位金额 6046.91 万元/项目预算金额 9083.78 万元*100%=66.57%）。

2021 年度各县区项目实际支出资金为 0 万元。其中：木兰溪流域生态补偿资金项目实际支出为 0 万元（仙游县 0 万元+城厢区 0 万元），预算执行率 0%（各县区项目实际支出金额 0 万元/实际到位金额 5699.62 万元*100%=0）。饮用水水源保护区生态补偿资金项目实际支出为 0 万元（仙游县 0 万元+城厢区 0 万元+涵江区 0 万元+荔城区 0 万元+秀屿区 0 万元），预算执行率 0%（各县区项目实际支出金额 0 万元/实际到位金额 6046.91 万元*100%=0）。项目绩效评价仅涉及 2021 年 1 月 1 日至 2021 年 12 月 31 日期间的资金投入和使用情况。

（二）项目绩效目标

1. 项目总体绩效目标

对木兰溪中上游水环境和集中式饮用水水源保护区环境开展综合治理，确保国省控断面水质达标以及确保饮用水水源地水质达标。

2. 项目 2021 年度阶段性绩效目标

项目绩效目标主要包括完成集中式饮用水地环境综合整治数量 32 个；完成农村集中式饮用水水源保护区划定数量 51 个；完成木兰溪流域国省控断面水质达标数量 18 个；木兰溪、萩芦溪两大流域国省控断面 I~III 类水质比例达到 95%以上，其中国控断面 I~II 类水质比例达到 33.3%以上；省控小流域 I~III 类水质比例达到 92.3%以

上，不出现Ⅴ类水体；4个县级及以上集中式饮用水水源地水质达标率达到100%，27个乡镇级和“千吨万人”级集中式饮用水水源地水质达标率达到92.6%以上；近岸海域国省控站位优良（一、二类）水质达标面积比例达到88.8%以上；全市受污染耕地安全利用率不低于93%，污染地块安全利用率不低于90%；地下水环境质量保持稳定，Ⅴ类水比例不增加。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和内容

1. 绩效评价目的

通过实施财政绩效评价，全面了解2021年生态补偿金的使用和管理情况、绩效目标完成情况及投入产出的绩效，总结经验，剖析项目资金在预算、管理及项目实施过程中存在的问题，并探究其可能的原因，最后提出相应的解决对策，以及为进一步规范和加强财政资金的管理，提高财政资金使用效益，建立科学、合理的财政支出绩效评价管理体系，为提高优化生态补偿金的使用效果提供参考依据。

2. 绩效评价对象和内容

（1）绩效评价对象

莆田市木兰流域生态补偿专项资金、莆田市饮用水水源保护区生态补偿专项资金。

（2）绩效评价内容

绩效评价内容根据自评指标体系及《项目支出绩效评价管理办法》要求设计，主要内容包括：项目决策（项目立项、绩效目标、资金投入）、项目管理（资金管理、组织实施）、项目产出（数量指标、质量指标、时效指标、成本指标、项目效益、服务对象满意度）。结合项目内容，确定本次绩效评价指标体系。

（三）绩效评价原则、评价方法、评价标准、评价指标体系

1. 绩效评价原则

相关性原则：即与生态补偿金绩效目标有直接关系，能够恰当反映目标的现实程度；

重要性原则：使用评价生态补偿金绩效目标最具代表性、最能反映评价要求的核心指标；

可比性原则：对同类评价对象要设定共性的绩效评价指标，以便于评价结果可以相互比较；

系统性原则：将定量指标与定性指标相结合，系统反映生态补偿金支出所产生的社会效益指标、经济效益；

经济性原则：指标通俗易懂、简便易行，数据的获取应当考虑现实条件和可操作性，符合成本效益原则。

2. 评价方法

本项目评价采取的方法主要由以下几种方法：

成本效益分析法：通过项目支出与项目效益进行对比分析，评价绩效目标的实现程度。

比较法：通过对绩效目标与实施效果的比较，综合分析绩效目标的实现程度。

因素分析法：通过综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素，评价绩效目标的实现程度。

公众评判法：通过公众问卷调查对项目效果进行评价目标的实现程度。

3. 评价标准

项目绩效评价工作小组根据莆田市财政局绩效评价管理办法的要求，遵循相关性、重要性、可比性、系统性及经济性原则，结合项目实际，围绕绩效目标项目决策、项目管理和项目产出等三个方面设计绩效评价指标以及评分标准、分值和权重。指标体系共设置 3 个一级指标、11 个二级指标、42 个三级指标。指标体系按满分 100 分设定，其中“项目决策”11 分，主要评价项目立项依据、绩效目标设定及资金投入等；“项目管理”26 分，主要评价项目资金预算执行、资金管理和资金使用等；“项目产

出”63分，主要评价项目数量指标、项目质量指标、项目效益指标和满意度指标等。基于第三方评价的特点和要求，指标设置和评分标准力求可行性、客观性、科学性与简明性。

三、综合评价情况及评价结论

为了全面、客观、有效地进行绩效评价，莆田学院财政绩效管理研究中心审阅了莆田市财政局提供的相关材料，与莆田市生态环境局进行座谈和征求意见，查阅项目相关资料，收集相关信息，采取定量和定性分析法，通过对3大类42项指标逐步评价，评价结果如下：项目决策满分11分，得9.5分；项目管理满分26分，得19.95分；项目产出满分63分，得61分。总分90.45分，评价等级为优。

主要绩效，完成各县区饮用水水源治理；完成仙游县、城厢区木兰溪流域水域治理；完成饮用水水源地水质达标数量；完成木兰溪流域国省控断面水质达标数量；水域水环境COD、总氮、总磷等指标达标；木兰溪、萩芦溪两大流域国省控断面Ⅰ～Ⅲ类水质达标；省控小流域Ⅰ～Ⅲ类水质达标；县级及以上集中式饮用水水源地水质达标；近岸海域国省控站位优良（一、二类）水质达标；地下水环境质量稳定等绩效目标。具体评分表及得扣分情况见附件1。

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策满分11分，实际得分9.5分

1. 项目立项满分4分，实际得分4分

（1）立项依据充分性满分2.5分，实际得分2.5分

该项目依据《莆田市人民政府关于印发莆田市木兰溪流域生态补偿办法的通知》（莆政综〔2017〕81号）、《莆田市人民政府关于饮用水水源保护区生态补偿的实施意见》（莆政综〔2018〕112号）、《莆田市生态环境局关于印发2021年生态环境保护工作要点的通知》（莆环保〔2021〕39号）、《关于生态补偿金与木兰溪流域生态补偿资金分配会议纪要》（〔2021〕19号）、《莆田市人民政府办公室关于印发莆田市生态环境领域市与县（区、管委会）财政事权和支出责任划分改革实施方案的通知》（莆政办

〔2021〕79号)等相关文件规定而立项。项目立项符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责。根据评分标准,立项依据充分性得2.5分。

(2) 立项程序规范性满分1.5分,实际得分1.5分

考核项目申请、设立过程是否符合相关要求等情况。该项目立项合规,根据提供资料显示,该项目申请、设立过程符合《莆田市人民政府关于印发莆田市木兰溪流域生态补偿办法的通知》(莆政综〔2017〕81号)、《莆田市人民政府关于饮用水水源保护区生态补偿的实施意见》(莆政综〔2018〕112号)等文件规定,项目审批文件、材料符合《莆田市木兰溪流域生态补偿资金管理办法》的通知(莆财资环[2020]57号)、《莆田市饮用水水源保护区生态补偿资金管理办法》的通知(莆财资环[2020]58号、《莆田市“十四五”生态环境保护规划》(莆政办〔2022〕1号)等相关文件要求,项目立项前均有进行风险评估和集体决策。根据评分标准,立项程序规范性得1.5分。

2. 绩效目标满分4分,实际得分2.5分

(1) 绩效目标合理性满分2.5分,实际得分2分

考核项目所设定的绩效目标是否依据充分,是否符合客观实际等情况。该项目有绩效目标,所设绩效目标依据《莆田市人民政府关于印发莆田市木兰溪流域生态补偿办法的通知》(莆政综〔2017〕81号)、《莆田市人民政府关于饮用水水源保护区生态补偿的实施意见》(莆政综〔2018〕112号)、《关于生态补偿金与木兰溪流域生态补偿资金分配会议纪要》((2021)19号)、《莆田市2021年度党政领导生态环境保护目标责任书》等相关文件规定,契合客观实际且与项目实施单位职责密切相关;绩效目标与预算确定的项目投资额相匹配;但绩效目标设置不够科学合理,没有清晰反映预算资金的预期产出和效果。根据评分标准,绩效目标合理性得2分。

(2) 绩效指标明确性满分1.5分,实际得分0.5分

考核项目依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等项目绩效目标明确性情况。该项目将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标;但项目绩效指标设

置不科学，与 2021 年生态环境保护工作要点任务数未对应，向市财政局申报的绩效指标与自评表内的绩效指标未对应，各县区所设绩效指标不够规范、清晰、可衡量。根据评分标准，绩效指标明确性得 0.5 分。

3. 资金投入满分 3 分，实际得分 3 分

(1) 预算编制科学性满分 2 分，实际得分 2 分

考核项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标是否相适应等情况。该项目预算编制依据《莆田市人民政府关于印发莆田市木兰溪流域生态补偿办法的通知》（莆政综〔2017〕81 号）、《莆田市人民政府关于饮用水水源保护区生态补偿的实施意见》（莆政综〔2018〕112 号）等相关文件规定，预算内容与项目内容匹配、资金额度与年度目标匹配。根据评分标准，预算编制科学性得 2 分。

(2) 资金分配合理性满分 1 分，实际得分 1 分

考核项目预算资金分配是否有测算依据，与补助单位或地方实际是否相适应，用以反映项目预算资金分配的科学性、合理性等情况。该项目预算资金分配科学合理、依据充分，资金分配额度符合相关规定；与各县区单位项目实际相适应。根据评分标准，资金分配合理性得 1 分。

(二) 项目管理满分 26 分，实际得分 19.95 分

1. 资金管理满分 15 分，实际得分 9.95 分

(1) 资金到位率满分 10 分，实际得分 7.95 分

考核各县区实际安排到具体项目的资金情况：

2021 年度生态补偿资金项目预算安排共计 14783.4 万元。其中：木兰溪流域生态补偿资金预算 5699.62 万元、下达 5699.62 万元。饮用水水源保护区生态补偿资金预算 9083.78 万元（含政府性基金预算 5354.78 万元+一般公共预算 3729 万元）、下达 7987.78 万元（含市财政下达 4258.78 万元+各县区筹集 3729 万元）。

2021 年度各县区实际安排到具体项目的资金共计 11746.53 万元。其中：木兰溪

流域生态补偿资金安排到项目 5699.62 万元（含仙游县安排到位 5460.13 万元+城厢区安排到位 239.49 万元）。饮用水水源保护区生态补偿资金安排到项目 6046.91 万元，其中仙游县安排到位 1576.81 万元（仙财〔2021〕281 号）、涵江区安排到位 2331.28 万元（涵环保〔2022〕10 号）、荔城区安排到位 54 万元（荔环保〔2021〕43 号）、城厢区安排到位 1988.38 万元（莆城环〔2022〕26 号）、市水利局安排到位 96.16 万元、秀屿区安排到位 0.28 万元。

资金到位率： $(\text{实际到位资金 } 11746.53 \text{ 万元} / \text{预算资金 } 14783.4 \text{ 万元}) * 100\% = 79.5\%$ 。
根据评分标准，资金到位率得 7.95 分。（备注：实际到位资金指 2021 年度各县区实际安排到具体项目的资金。预算资金：2021 年度预算安排到具体项目的资金。）

（2）预算执行率满分 3 分，实际得分 0 分

考核项目预算执行情况：

2021 年度各县区实际安排到具体项目的资金共计 11746.53 万元。其中木兰溪流域生态补偿资金落实到项目 5699.62 万元（含仙游县落实到位 5460.13 万元+城厢区落实到位 239.49 万元）。饮用水水源保护区生态补偿资金落实到项目 6046.91 万元，其中仙游县落实到位 1576.81 万元（仙财〔2021〕281 号）、涵江区落实到位 2331.28 万元（涵环保〔2022〕10 号）、荔城区落实到位 54 万元（荔环保〔2021〕43 号）、城厢区落实到位 1988.38 万元（莆城环〔2022〕26 号）、市水利局落实到位 96.16 万元、秀屿区落实到位 0.28 万元）。

2021 年度各县区项目实际支出资金共计 0 万元。其中：木兰溪流域生态补偿资金项目实际支出为 0 万元（仙游县 0 万元+城厢区 0 万元）。饮用水水源保护区生态补偿资金项目实际支出 0 万元（仙游县 0 万元+城厢区 0 万元）+涵江区 0 万元+荔城区 0 万元 0+秀屿区 0 万元）。

预算执行率： $(\text{实际支出资金 } 0 \text{ 万元} / \text{实际到位资金 } 11746.53 \text{ 万元}) * 100\% = 0\%$ 。
根据评分标准，预算执行率得 0 分。（备注：实际支出资金：2021 年度各县区项目实

际拨付的资金。实际到位资金：2021 年度各县区实际安排到具体项目的资金)。

(3) 资金使用合规性满分 2 分，实际得分 2 分

考核项目资金的规范运行情况。该项目资金使用符合相关制度，配有相关的专项资金管理办法，无虚列项目支出情况，无截留挤占挪用情况，无超标准开支情况，资金的使用符合项目申报的用途。根据评分标准，资金使用合规性得 2 分。

2. 组织实施满分 11 分，实际得分 10 分

(1) 管理制度健全性满分 4 分，实际得分 4 分

①项目实施单位的财务管理制度是否健全，满分 2 分，实际得分 2 分

项目实施单位的财务管理制度是否健全，用以反映和考核财务管理制度对项目顺利实施的保障情况。该项目设有相应的财务理制度，相关规章制度合法、合规、完整。根据评分标准，此项得 2 分。

②项目实施单位的业务管理制度是否健全，满分 2 分，实际得分 2 分

项目实施单位的业务管理制度是否健全，用以反映和考核业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。该项目设有相应的业务管理制度，相关管理制度合法、合规、完整。根据评分标准，此项得 2 分。

(2) 制度执行有效性满分 5 分，实际得分 4 分

项目实施是否符合相关管理规定，用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况。该项目执行过程中，遵守相关法律法规和部门管理规定；相关手续完备；相关材料齐全；项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等均落实到位。但预算管理相关规定的执行尚未到位，其中市本级预算下达率为 92.6%，预算执行管理规范，按相关规定执行，但各县区未能按照预算管理等相关规定执行项目款拨付，以至于项目的实际支出资金较低。根据评分标准，制度执行有效性 4 分。

(3) 项目质量可控性满分 2 分，实际得分 2 分

项目实施单位是否为达到项目质量要求而采取了必需的措施。用以反映和考核项

目实施单位对项目质量的控制情况。该项目实施单位为达到项目质量要求采取了必要的项目质量检查、验收等质量控制措施，制定了相应的项目质量标准用以衡量项目绩效。根据评分标准，项目质量可控性得 2 分。

（三）项目产出满分 63 分，实际得分 61 分

1. 数量指标满分 20 分，实际得分 20 分

（1）仙游县水源治理面积满分 1 分，实际得分 1 分

反映仙游县饮用水水源治理面积。根据提供资料显示，仙游县计划完成治理 607.64 平方公里，实际完成治理 607.64 平方公里，根据评分标准，此项的得 1 分。

（2）荔城区水源治理面积满分 1 分，实际得分 1 分

反映荔城区饮用水水源治理面积。根据提供资料显示，荔城区计划完成治理 15.66 平方公里，实际完成治理 15.66 平方公里，根据评分标准，此项的得 1 分。

（3）城厢区水源治理面积满分 1 分，实际得分 1 分

反映城厢区饮用水水源治理面积。根据提供资料显示，城厢区计划完成治理 230.46 平方公里，实际完成治理 230.46 平方公里，根据评分标准，此项的得 1 分。

（4）涵江区水源治理面积满分 1 分，实际得分 1 分

反映涵江区饮用水水源治理面积。根据提供资料显示，涵江区计划完成治理 375.28 平方公里，实际完成治理 375.28 平方公里，根据评分标准，此项的得 1 分。

（5）秀屿区水源治理面积满分 1 分，实际得分 1 分

反映秀屿区饮用水水源治理面积。根据提供资料显示，秀屿区计划完成治理 2.3 平方公里，实际完成治理 2.3 平方公里。根据评分标准，此项的得 1 分。

（6）仙游县水域治理面积满分 1 分，实际得分 1 分

反映仙游县木兰溪流域水域治理面积。根据提供资料显示，仙游县计划完成治理 607.64 平方公里，实际完成治理 607.64 平方公里，根据评分标准，此项的得 1 分。

（7）城厢区水域治理面积满分 1 分，实际得分 1 分

反映城厢区木兰河流域水域治理面积。根据提供资料显示，城厢区计划完成治理 230.46 平方公里，实际完成治理 230.46 平方公里，根据评分标准，此项的得 1 分。

(8) 仙游县水质达标数量满分 1 分，实际得分 1 分

反映仙游县饮用水水源地水质达标数量情况。根据提供资料显示：①集中式饮用水水源地环境综合整治数量完成情况：仙游县完成 13 个。②农村集中式饮用水水源地保护区划定数量完成情况：仙游县完成 44 个。根据评分标准，此项的得 1 分。

(9) 荔城区水质达标数量满分 1 分，实际得分 1 分

反映荔城区饮用水水源地水质达标数量情况。根据提供资料显示：①集中式饮用水水源地环境综合整治数量完成情况：荔城区完成 2 个。②农村集中式饮用水水源地保护区划定数量完成情况：荔城区完成 0 个。根据评分标准，此项的得 1 分。

(10) 城厢区水质达标数量满分 1 分，实际得分 1 分

反映城厢区饮用水水源地水质达标数量情况。根据提供资料显示：①集中式饮用水水源地环境综合整治数量完成情况：城厢区完成 7 个。②农村集中式饮用水水源地保护区划定数量完成情况：城厢区完成 1 个。根据评分标准，此项的得 1 分。

(11) 涵江区水质达标数量满分 1 分，实际得分 1 分

反映涵江区饮用水水源地水质达标数量情况。根据提供资料显示：①集中式饮用水水源地环境综合整治数量完成情况：涵江区完成 6 个。②农村集中式饮用水水源地保护区划定数量完成情况：涵江区完成 6 个。根据评分标准，此项的得 1 分。

(12) 市水利局水质达标数量满分 1 分，实际得分 1 分

反映市水利局饮用水水源地水质达标数量情况。根据提供资料显示：①集中式饮用水水源地环境综合整治数量完成情况：市水利局完成 4 个。②农村集中式饮用水水源地保护区划定数量完成情况：市水利局完成 0 个。根据评分标准，此项的得 1 分。

(13) 木兰溪水质达标数量满分 2 分，实际得分 2 分

反映木兰河流域国省控断面水质达标数量情况。根据提供资料显示：木兰河流域

国省控断面水质达标数量，仙游县 12 个、城厢区 6 个。根据评分标准，此项得 2 分。

(14) 安全保障达标建设数量满分 3 分，实际得分 3 分

反映水源地安全保障达标建设情况。根据《2021 年度莆田市环境质量概要》显示东圳水库、金钟水库水质均符合 II 类水质，水质状况优。营养状态均为中营养。根据评分标准，此项得 3 分。

(15) 常规检测数量满分 3 分，实际得分 3 分

反映水源地水质常规检测情况。根据《2021 年度莆田市环境质量概要》、《2021 年度莆田市内河环境监测体系水质监测报告》、《2021 年莆田市集中式地表水饮用水水源地环境监测体系水质监测报告》等报告结果显示，该项目已按标准完成水源地水质常规检测工作。根据评分标准，此项得 3 分。

2. 质量指标满分 27 分，实际得分 27 分

(1) 水环境 COD 指标满分 3 分，实际得分 3 分

反映水域水环境 COD 考核完成情况。根据《2021 年度莆田市内河环境监测体系水质监测报告》、《2021 年莆田市集中式地表水饮用水水源地环境监测体系水质监测报告》等报告显示，COD 考核达标。根据评分标准，此项得 3 分。

(2) 水环境总氮指标满分 3 分，实际得分 3 分

反映水域水环境总氮考核完成情况。根据《2021 年度莆田市内河环境监测体系水质监测报告》、《2021 年莆田市集中式地表水饮用水水源地环境监测体系水质监测报告》等报告显示，总氮考核达标。根据评分标准，此项得 3 分。

(3) 水环境总磷指标满分 3 分，实际得分 3 分

反映水域水环境总磷考核完成情况。根据《2021 年度莆田市内河环境监测体系水质监测报告》、《2021 年莆田市集中式地表水饮用水水源地环境监测体系水质监测报告》等报告显示，总磷考核达标。根据评分标准，此项得 3 分。

(4) 木兰溪、萩芦溪水质达标率满分 3 分，实际得分 3 分

反映木兰溪、萩芦溪两大流域国省控断面 I ~III类水质达标情况。根据《2021 年度莆田市环境质量概要》、《2021 年度莆田市内河环境监测体系水质监测报告》、《2021 年莆田市集中式地表水饮用水水源地环境监测体系水质监测报告》等报告显示：木兰溪、萩芦溪两大流域国省控断面(共 20 个断面，其中 1 个未达标)I~III 类水质比例为 95%，国控断面（共 6 个，其中 2 个未达标） I ~ II 类水质比例为 33.3%。根据评分标准，此项得 3 分。

(5) 小流域水质达标率满分 3 分，实际得分 3 分

反映省控小流域 I ~III类水质达标情况。根据《2021 年度莆田市环境质量概要》、《2021 年度莆田市内河环境监测体系水质监测报告》、《2021 年莆田市集中式地表水饮用水水源地环境监测体系水质监测报告》等报告显示：省控小流域水质监测断面 I~III 类水质比例为 100%。根据评分标准，此项得 3 分。

(6) 集中式饮用水水质达标率满分 3 分，实际得分 3 分

反映县级及以上集中式饮用水水源地水质达标情况。根据《2021 年度莆田市环境质量概要》、《2021 年度莆田市内河环境监测体系水质监测报告》、《2021 年莆田市集中式地表水饮用水水源地环境监测体系水质监测报告》等报告显示：仙游县、荔城区、城厢区、涵江区集中式饮用水水源地水质达标率为 100%；27 个乡镇级和“千吨万人”级集中式饮用水水源地水质达标率为 100%。根据评分标准，此项得 3 分。

(7) 近岸海域水质达标率满分 3 分，实际得分 3 分

反映近岸海域国省控站位优良（一、二类）水质达标情况。根据《2021 年度莆田市环境质量概要》、《2021 年度莆田市内河环境监测体系水质监测报告》、《2021 年莆田市集中式地表水饮用水水源地环境监测体系水质监测报告》等报告显示：近岸海域国省控站位优良（一、二类）水质达标面积比例为 90.9%。根据评分标准，此项得 3 分。

(8) 地下水环境质量满分 3 分，实际得分 3 分

反映地下水环境质量情况。根据《2021 年度莆田市环境质量概要》、《2021 年度莆田市内河环境监测体系水质监测报告》、《2021 年莆田市集中式地表水饮用水水源地环境监测体系水质监测报告》等报告显示：地下水Ⅴ类水比例未增加。根据评分标准，此项得 3 分。

(9) 水质监测覆盖率满分 3 分，实际得分 3 分

根据《2021 年度莆田市环境质量概要》、《2021 年度莆田市内河环境监测体系水质监测报告》、《2021 年莆田市集中式地表水饮用水水源地环境监测体系水质监测报告》等报告显示：水质监测覆盖情况：（已覆盖水源地数量 31 个/目标数量 31 个） $\times 100\% = 100\%$ 。根据评分标准，此项得 3 分。

3. 时效指标满分 2 分，实际得分 0 分

考核项目完成的数量比例。根据提供资料显示，生态补偿金项目共 119 个项目（木兰流域生态补偿资金项目 30 个（仙游县 28 个（仙财〔2021〕282 号、仙财〔2022〕30 号）、城厢区 2 个（莆城环〔2022〕5 号））+饮用水水源保护区生态补偿资金项目 89 个（仙游县 28 个（仙财〔2021〕281 号）、涵江区 27 个（涵环保〔2022〕10 号）、荔城区 5 个（荔环保〔2021〕43 号）、城厢区 27 个（莆城环〔2021〕50 号、莆城环〔2022〕6 号）、秀屿区 1 个、市水利局 1 个）。共完成 16 个项目，其中木兰流域生态补偿资金项目完成 0 个，饮用水水源保护区生态补偿资金项目完成 16 个（仙游县 13 个（仙环保〔2022〕21 号）+涵江区 1 个（涵环保〔2022〕10 号）+城厢区 2 个（莆城环〔2022〕26 号））。

项目完成率：（2021 年度项目完成数量 16 个/项目总数量 119 个） $\times 100\% = 13.4\%$ 。根据评分标准，此项得 0 分。（备注：已完成但未完全支付项目资金的项目不计入项目完成）。

4. 成本指标满分 2 分，实际得分 2 分

考核项目的成本节约程度。2021 年度生态补偿资金项目计划安排支出资金为

14783.4 万元。其中木兰溪流域生态补偿资金项目计划安排支出为 5699.62 万元。饮用水水源保护区生态补偿资金项目计划安排支出为 9083.78 万元。各县区实际已完成项目所耗费用的支出为 0 万元。

成本节约率=〔(计划成本-实际成本)/计划成本〕*100%，成本节约率以 70%为标准，70%及以上得 2 分，每减少 5%扣 0.5 分，50%以下则此项不得分。实际成本：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用的支出；计划成本：项目实施单位为完成工作目标计划安排的支出（一般以项目预算为参考）。计算过程如下：

成本节约率：〔(14783.4 万元-0 万元)/14783.4 万元〕*100%=100%。根据评分标准，此项得 2 分。

5. 项目效益满分 9 分，实际得分 9 分

（1）社会效益指标满分 3 分，实际得分 3 分

反映全民生态文明意识的提高情况。根据问卷调查显示，莆田市民众对莆田市生态文明建设、环境治理措施、环境质量均非常满意。根据评分标准，此项得 3 分。

（2）污水生态效益指标满分 3 分，实际得分 3 分

反映城镇生活污水治理情况。根据提供资料显示仙游县、荔城区、城厢区、涵江区生活污水处理率均 $\geq 90\%$ 。根据评分标准，此项得 3 分。

（3）生活垃圾生态效益指标满分 3 分，实际得分 3 分

反映城镇生活垃圾收集处理情况。根据提供资料显示仙游县、荔城区、城厢区、涵江区生活垃圾收集处理率均 $\geq 90\%$ 。根据评分标准，此项得 3 分。

6. 服务对象满意度满分 3 分，实际得分 3 分

反映群众满意度情况。根据问卷调查结果，群众满意度为 96.3%。根据评分标准，此项得 3 分。

五、主要经验及做法及存在的问题

（一）主要经验及做法

实施“碧水工程”打造美丽莆田。统筹水资源、水生态、水环境、系统推进木兰溪流域水环境综合整治，启动木兰溪主要汇水支流延寿溪、仙水溪“美丽河湖”试点。

推动“数字木兰溪”建设。新投运 27 座木兰溪主要汇水支流河口和乡镇交界断面水质自动监测站。

巩固入河排污口整治成效。启动 6 个省级及以上开发区、工业园区“污水零直排区”建设试点；完成 20 个“污水零直排区”试点村创建；加强入河排污口监督管理，完成现有企业入河排污口设置审批，实施“身份证”管理。

推行“拆、截、清、治、引、构”模式。推动仙游县沧溪、枫慈溪、涵江区三叉河等水质不稳定达标的小流域达到优良水质。

开展集中式饮用水水源地环境状况技术评估。强化东圳、外度、金钟等重点湖库及水源地藻类“水华”防控，全面推进农村饮用水水源地生态环境专项整治，完成千人以上农村集中供水饮用水水源地生态环境保护范围划定和生态环境问题清理整治。

实施农村生活污水提升治理行动。完成 50 个以上村庄生活污水治理，推动莆田市和仙游县治理试点工作。

加强项目预算管理。各有关部门要全面加强资金监督管理，提高资金使用绩效，做到“花钱必问效、无效必问责”。市财政局、市生态环境局、市发展改革委要联合组织开展绩效评价，并强化绩效评价结果运用。审计部门要加强审计监督，防止资金被截留、挤占、挪用。各县区要强化目标和效益导向，切实加快生态项目建设和预算执行进度，充分发挥财政资金使用效益。

（二）存在的问题

1. 绩效目标管理有待提高

绩效目标设置过于简单，没有根据部门年度工作重点而设计，所细化的具体绩效指标与 2021 年生态环境保护工作要点任务数未能对应；向市财政局申报的绩效指标与绩效自评表的绩效指标未对应，如：申报绩效目标时是以完成治理数量作为绩效产

出，但绩效自评时却是以完成治理面积作为绩效产出，导致出现绩效目标与绩效评价前后不一致的情况，无法有效衡量项目的预期产出与效果；各县区所设绩效指标过于简陋、不够规范、不清晰，缺少评价项目决策和项目管理的绩效指标，与上级任务和绩效目标不符。

2. 各县区项目资金支出率低

一是各县区木兰流域生态补偿资金共安排落实到项目 5699.62 万元，其中：仙游县安排到位 5460.13 万元、城厢区安排到位 239.49 万元；当年两个县区实际支出为 0 万元。二是各县区饮用水水源保护区生态补偿资金共安排落实到项目 6046.91 万元，其中：仙游县安排到位 1576.81 万元、涵江区安排到位 2331.28 万元、荔城区安排到位 54 万元、城厢区安排到位 1988.38 万元、市水利局安排到位 96.16 万元、秀屿区安排到位 0.28 万元；当年实际支出为 0 万元。

各县区未能及时拨付资金，不符合《莆田市市级财政专项资金管理办法》（莆财预[2017]159 号）第二十四条“专项资金项目实施单位应当及时按照批准的专项资金使用项目的计划和内容实施项目，不得挪用专项资金，不得无故拖延项目实施进度对因情况发生变化导致年度内无法继续实施的项目，项目实施单位应当及时向市级业务主管部门报告，市级业务主管部门按规定报财政部门收回统筹使用”。各县区预算管理与资金监控不到位，导致项目效益无法得到保障，难以保质保量完成项目。

3. 各县区绩效评价工作不够扎实

依据《2021 年度莆田市环境质量概要》、《2021 年度莆田市内河环境监测体系水质监测报告》、《2021 年莆田市集中式地表水饮用水水源地环境监测体系水质监测报告》等报告显示，各县区所设项目产出指标基本完成，但城厢区生态环境局提供的自评情况显示，当年城厢区所有的绩效指标均未完成，且均为 0，显然没有按规范程序进行绩效评价，对绩效评价工作不够重视、不够认真。各县区绩效评价报告过于简单，没有找出项目执行率低、完成率低等问题的原因所在，评价工作不够扎实。

六、有关建议

1. 强化绩效目标管理意识

在目标设置方面围绕项目建设实际，及时确认绩效目标的完成进展，确保项目绩效监控成果与预算目标相对应。因此，绩效目标应从数量、质量、成本和时效等要素上进行细化，尽可能采用定量表述，设置指向明确、细化量化、合理可行并且有数据支撑的绩效指标，增强绩效目标的可操作性。各县区要根据自身职能特点和工作内容将绩效指标与生态补偿资金的绩效指标相结合，制定出一套科学、合理、量身的绩效评价指标体系。在项目监管过程中如发现绩效目标与绩效指标出现偏离等问题，应及时提出整改意见，跟踪核查整改结果，合理完善绩效自评报告。

2. 完善预算资金管理制度

应尽快建立并完善预算绩效管理机制，组织预算单位和工作人员学习预算绩效管理的法律法规、规范要求，让绩效管理人员熟知政策法规、知行合一。加强项目预算管理，建立项目库，提高资金预算和资金执行的计划性，把控项目流程。在项目的实施过程中，管理办法可能出现部分空缺，应当制定项目变更预案、应急预案，使得在项目实际与计划出现偏差时有据可循，能够全方位地管理项目。建议对现有的管理办法进行修订完善，及时进行项目风险评测，确定风险等级，制定相应的监控机制，采取有效的财务检查等必要的监控措施或手段，健全完善全过程跟踪管理制度，加强内部机制和外部监督，使管理办法能较好的约束执行部门，更好地对项目进行管理。最后建议部门主管单位建立全市生态环境项目库，预算资金分配直接和项目库匹配，其他转移支付资金也直接和项目挂钩，避免整合到其他项目中，这样能够有效加强对专项资金的管理与使用，提高资金执行率。

3. 科学构建绩效评价体系

要科学构建合理的绩效评价体系，绩效评价要点应当贯穿于项目实施全过程，要按照“预算编制有目标、预算执行有监控、预算完成有评价、评价结果有反馈、反馈结果有应用”的项目绩效管理机制，将绩效评价结果与下一年度项目资金预算安排有

机结合，既重“绩”，更重“效”。绩效评价方法上要注意适当性、可操作性、注重绩效评价的全面性和客观性。上级单位要持续加强监督管理绩效评价工作，适时监督检查绩效评价质量，并以适当方式将监督检查结果向社会公开。

2021 年莆田市保障性安居工程项目

一、项目基本情况

保障性安居工程项目的绩效评价含老旧小区改造项目和棚户区改造项目。

（一）单位基本情况介绍

1. 基本情况

市住建局是市政府工作部门,机构规格为正处级。内设 16 个科室,核定编制 38 个,其中:行政编制 36 个,工勤编制 2 个;现有在编行政人员 32 人,工勤人员 2 人。直属事业单位 19 个(含人防 3 家)。

2. 职责范围

莆田市住房和城乡建设局(市人民防空办公室)主要职责是负责全市住房和城乡建设、人民防空管理工作。组织贯彻执行国家、省有关住房和城乡建设、人民防空的法律、法规、规章和政策。起草并组织实施住房和城乡建设地方性法规、规范性文件和政策,研究提出住房和城乡建设、人民防空重大问题的政策建议。指导和管理住房和城乡建设局、人民防空行政执法。推进全市住房和城乡建设、人民防空信用体系建设等。

城建科(老旧小区改造项目负责科室)的主要职责:负责城市建设,拟订全市城市建设发展计划和政策,并组织实施;指导组织市政公用工程建设;指导组织园林绿化规划、建设、管养;负责城市供水、城市节水、排污、园林绿化和城市建设档案等行业工作。

住房保障科(棚户区改造项目负责科室)的主要职责:建立和完善住房保障制度;拟订全市住房保障相关政策并组织实施;拟订全市城镇住房保障、棚户区改造中长期发展规划和年度计划并监督实施;拟订全市各类保障性住房规划及政策,协调有关部门做好中央、省、市有关保障性安居工程资金安排有关事项;指导和监督县(区、管委会)组织实施。

（二）项目立项情况

1. 老旧小区改造项目

(1) 立项背景

城镇老旧小区改造是重大民生工程和发展工程，对满足人民群众美好生活需要、推动惠民生扩内需、推进城市更新和开发建设方式转型、促进经济高质量发展具有十分重要的意义。为全面推进城镇老旧小区改造工作，国务院办公厅出台关于全面推进城镇老旧小区改造工作的指导意见（国办发〔2020〕23号）。莆田市人民政府根据《国务院办公厅关于全面推进城镇老旧小区改造工作的指导意见》（国办发〔2020〕23号）和《福建省人民政府办公厅关于印发福建省老旧小区改造实施方案的通知》（闽政办〔2020〕43号）等相关文件精神，结合工作实际，制定相应的实施方案。

方案提出应以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持以人民为中心的发展思想，以为民惠民为出发点，按照“先民生后提升、先地下后地上、先功能后景观”的总体思路，坚持“规、建、管、养、监”并重，“留、提、改、拆、建”统筹，全面推进莆田市老旧小区改造，优先补齐功能短板，消除安全隐患，改善社区环境，提升社区服务功能和品质，建立健全长效管理机制，营造良好的人居环境，顺应人民群众对美好环境与幸福生活的新期待，不断增强广大市民群众的获得感、幸福感和安全感。

(2) 改造范围

仙游县、荔城区、城厢区和涵江区4县区建成时间较长、基础设施老化、防灾减灾功能不健全、公共服务缺失、智能化程度不高等群众反映强烈问题的小区；建成使用不长，但配套设施不全、功能仍存在不足，社区治理体系不完善的小区。

(3) 改造内容

A、基础类。为满足居民安全需要和基本生活需求的内容，主要是市政配套基础设施改造提升以及小区内建筑物屋面、外墙、楼梯等公共部位维修等。改造提升市政配套基础设施，包括改造提升小区内部及与小区联系的供水、雨污分流、供电、道路、供气、消防、安防、生活垃圾分类、移动通信、广电等基础设施，以及小区路灯照明、光纤入户、架空线规整（入地）等，实现“路平、地净、灯亮、管通”。

B、完善类。为满足居民生活便利需要和改善型生活需求的内容,主要是环境及配套设施改造建设、小区内建筑节能改造、有条件的楼栋加装电梯等。改造建设环境及配套设施包括拆除违法建设,整治小区及周边绿化、公共照明等环境,改造或建设小区及周边适老设施、无障碍设施、停车库(场)、电动自行车及汽车充电设施、智能信包箱、智能快件箱、文化休闲设施、体育健身设施、物业用房等配套设施,设置快递、快餐存放用房。

C、提升类。为丰富社区服务供给、提升居民生活品质,立足小区及周边实际条件积极推进的内容,主要是公共服务设施配套建设及其智慧化改造,包括改造或建设小区及周边社区综合服务设施、卫生服务站等公共卫生设施、中小学幼儿园等教育设施、周界防护等智能感知设施,以及养老、托育、助餐、家政保洁、便民市场、便利店、邮政快递末端综合服务站等社区专项服务设施。

(4) 项目主要绩效目标

根据《莆田市住房和城乡建设局关于分解落实 2021 年市政府工作主要任务第 52 项内容的通知》(莆建便函〔2021〕38 号)内容“将第 52 项任务“改造 46 个城镇老旧小区”进行分解”。2021 年老旧小区改造项目年度绩效目标是实施改造仙游县、荔城区、城厢区和涵江区 4 个县区 46 个小区、13563 户、454 栋、127.959 万平方米,且 46 个小区必须全部完工。具体任务分解如下表。

表 1 2021 年老旧小区改造项目年度目标任务分解表

县区/项目	涉及户数 (户)	小区内楼栋数(栋)	总建筑面积 (万平方米)	涉及小区 (个)
仙游县	2861	47	31.405	8
荔城区	2678	62	30.28	17
城厢区	6095	210	29.879	18
涵江区	1929	135	36.4	3
合计	13563	454	127.964	46

(5) 项目实施情况

2021年实际开工99个小区，99个小区均涉及到基础类及完善类改造内容，61个小区涉及提升类改造内容。除了计划内的46个小区全部完工，还有33个计划外开工的小区也完工，共有79个小区完工。

表 2 2021 年老旧小区改造项目完成情况分解表

县区/项目	涉及户数 (户)	小区内楼栋数 (栋)	总建筑面积 (万平方米)	涉及小区数 (个)	完工小区数 (个)
仙游县	11331	173	132.785	33	33
荔城区	5359	145	54.36	27	17
城厢区	7294	314	48.439	27	22
涵江区	5222	230	74.86	12	7
合计	29206	862	310.444	99	79

(6) 资金来源及资金下达情况

资金来源：2021 年市财政局计提市级住房公积金增值收益 1848 万元专项资金。

资金下达情况如下表：

表 3 2021 年莆田市财政下达至老旧小区改造项目资金汇总表

单位：万元

县区	莆财综〔2020〕 34 号 2020 年 11 月 18 日下达	莆财综〔2021〕 16 号 2021 年 3 月 15 日 下达	合计下达
	下达资金	下达资金	
荔城区	192	81	273
城厢区	940	396	1336
涵江区	168	71	239
合计	1300	548	1848

备注：仙游县的项目由仙游县财政自行安排，不在分配范围内

(7) 市级财政资金使用情况

通过住建局城建科及荔城区、城厢区和涵江区3个区提供的材料了解到3区在资金的使用上优先安排市级财政资金后才使用其他资金。

表 4 2021 年荔城区老旧小区改造项目市级补助资金使用情况

单位：万元

项目	金额	资金来源
顶务二期	837.81075	2021 年市级补助资金 273 万及 2627.09575 其 他资金
顶务三期	589.3379	
东大路一期	591.835	
东大路二期	881.1121	
合计	2900.09575	

表 5 2021 年城厢区老旧小区改造项目市级补助资金使用情况

单位：万元

项目	金额	资金来源
龙桥社区老旧小区及周边配套设施	318.2884	2021 年市级补助资金 1336 万及 86.4223 万其 他资金
沟头社区老旧小区及周边配套设施 (南华小区)	394.342076	
南园小区及周边配套设施	709.79188	
合计	1422.4223	

表 6 2021 年涵江区老旧小区改造项目市级补助资金使用情况

单位：万元

项目	支出时间	金额	资金来源
商业城二期工程 款	2020.12.30~2022.7.5	1576.942	2021 年市级补助 资金 239 万及 1736.9662 万元 其他资金
苍林二期工程款		327.6525	
区府集资房工程 款		71.3717	
合计		1975.9662	

表 7 2021 年市级补助资金使用汇总表

单位：万元

县区（管委会）	金额
荔城区	273
城厢区	1336
涵江区	239
合计	1848

2. 棚户区改造项目

（1）立项背景

根据《国务院办公厅关于进一步加强棚户区改造工作的通知》（国办发[2014]36号）“市、县人民政府要切实加大棚户区改造资金投入，落实好税费减免政策”、《财政部住房城乡建设部关于进一步做好棚户区改造相关工作的通知》（财综[2016]11号）“各级财政部门要围绕国务院有关加快棚户区改造工作的要求，按照“省级负总责、市县抓落实、中央适当补助”的原则，积极筹措资金，统筹安排，推进棚户区改造工作顺利实施”。根据《莆田市级城镇保障性安居工程专项资金管理办法》（莆财综[2020]19号）、2021年市本级部门预算批复（含年中调整），2021年市财政局计提市级住房公积金增值收益3382万元专项资金，统筹可用于支持列入年度计划管理的棚户区改造项目的征迁补偿、项目建设及配套基础设施建设（含存量在建项目）、公租房建设，以及向符合条件的在市场租赁住房的住房保障家庭发放租赁补贴。

（2）2021年年度绩效目标

《莆田市保障性安居工程协调小组关于下达 2021年度保障性安居工程目标任务的通知》（莆保障房〔2021〕1号）年度目标为荔城区、城厢区、涵江区和秀屿区4个区。列入棚改新开工年度目标计划14301套,建成棚户区改造4000套。到2021年底,除盘活调整公租房项目外,各县(区、管委会)政府投资公租房分配入住率要达到90%以上,全市发放住房保障租赁补贴81户,任务分解如下表。

表 8 2021 年棚户区改造项目目标任务分解表

市、县(区、管委会)	开工任务 (套)	基本建成 (套)	政府投资公租房分 配率(%)	发放租赁补 贴(户)
荔城区	3659	3500	90%	23
城厢区	5530	—	90%	20
涵江区	2912	—	90%	36
秀屿区	2200	500	90%	2
合计	14301	4000	90%	81

(3) 项目实施情况

表 9 2021 年棚户区改造项目完成情况

市、县(区、管委会)	开工 任务 (套)	基本 建成 (套)	政府投资公租房分 配率(%)	发放租赁补 贴(户)
荔城区	3685	4282	94.92%	20
城厢区	8230	—	100%	20
涵江区	2912	745	86.71%	32
秀屿区	2200	230	85.86%	3
合计	17027	5257	92.74%	75

(4) 资金来源及资金下达情况

资金来源：市财政计提住房公积金增值收益 3382 万元，

资金下达情况如下表：

表 10 2021 年市财政下达棚户区改造项目资金汇总表

单位：万元

县区	莆财综[2021]16 号 2021 年 3 月 15 日 下达	莆财综[2021]34 号 2021 年 11 月 20 日下达	合计下达
	下达资金	下达资金	
荔城区	484	244	728
城厢区	730	907	1637

涵江区	385	194	579
秀屿区	291	147	438
合计	1890	1492	3382

(5) 资金使用情况

表 11 2021 年市级保障性安居工程专项建设资金使用情况表

单位：万元

县区	项目名称	金额
荔城区	古山片区改造安置房 A 区、B 区、C 区	728
城厢区	顶墩下黄整村改造	730
	坂头东地块三	907
涵江区	周墩片区	385
	黄霞三期	185
秀屿区	东津坝津棚户户区改造项目	291
	吴厝棚户户区改造项目资金	21
	吴厝棚户户区改造项目资金	90.7
合计		3337.7

资金支出范围符合中央及省市保障性安居工程专项资金管理规定及闽财综[2016]25号、财综[2012]99号和莆财综[2020]19号规定的支出级次、使用范围。秀屿区及涵江区由于部分项目施工进度滞后，部分资金尚未支付。

二、绩效评价工作情况

(一) 绩效评价目的

1. 了解 2021 年莆田市保障性安居工程项目的实施情况和管理情况。
2. 了解莆田市 2021 年保障性安居工程项目的资金使用情况。
3. 找出项目实施过程及资金管理存在的问题，为项目提出可行性建议。
4. 全面推进项目预算绩效管理，促进财政资金发挥最大效益。

（二）绩效评价的依据

1. 《中华人民共和国预算法》。
2. 财政部《财政支出绩效评价管理暂行办法》（财预[2011]285号）。
3. 《福建省财政厅关于印发财政支出绩效评价管理办法》（闽财绩[2015]4号）。
4. 《福建省财政厅关于加强和改进绩效管理有关工作的通知》（闽财绩[2017]4号）。
5. 《关于财政资金绩效管理覆盖率考核事项的通知》（闽财绩[2018]1号）。
6. 《福建省省级财政专项资金管理办法》（福建省人民政府令第131号）。
7. 《莆田市市级财政专项资金管理办法》（莆财预[2017]159号）。
8. 国务院办公厅关于全面推进城镇老旧小区改造工作的指导意见（国办发[2020]23号）。
9. 福建省人民政府办公厅关于印发福建省老旧小区改造实施方案的通知（闽政办[2020]43号）。
10. 福建省住房和城乡建设厅关于公布2021年公租房棚改项目清单的通知（闽建住〔2021〕2号）。
11. 莆田市保障性安居工程协调小组关于下达2021年度保障性安居工程目标任务的通知（莆保障房〔2021〕1号）
12. 莆田市人民政府办公室关于2021年市政府工作主要任务分解立项抓落实的通知（莆政办明电〔2021〕2号）
13. 《莆田市住房和城乡建设局关于分解落实2021年市政府工作主要任务第52项内容的通知》（莆建便函〔2021〕38号）

（三）绩效评价原则

1. 相关性原则。确定的绩效评价指标应当与绩效目标有直接联系，能够恰当反映目标的实现程度，而与绩效目标无关的指标不应列入评价体系。
2. 公正公开原则。绩效评价客观、公正；标准统一、资料可靠。

3. 可比性原则。对同类评价对象要设定共性的绩效评价指标，以便于评价结果可以相互比较。

4. 重要性原则。优先使用最具评价对象代表性、最能反映评价要求的核心指标，而对于那些无足轻重、可有可无的指标应该舍弃，否则，可能造成评价体系过于庞杂，可操作性不强，且不能突出反映问题。

（四）绩效评价方法说明

本次绩效评价采用访谈法、问卷调查法、统计方法，定性与定量相结合的方法。

三、绩效评价评分结果与分析

本次评价共设 4 个一级指标、11 个二级指标、30 个三级指标。

（一）项目决策（满分 18 分，得 15 分）

1. 项目立项（满分 8 分，得 8 分）

（1）立项依据充分性（满分 5 分，得 5 分）

莆田市保障性安居工程项目是依据《福建省人民政府办公厅关于印发福建省老旧小区改造实施方案的通知》（闽政办〔2020〕43 号）、《莆田市人民政府办公室关于 2021 年市政府工作主要任务分解立项抓落实的通知》（莆政办明电〔2021〕2 号）、《福建省住房和城乡建设厅关于公布 2021 年公租房棚改项目清单的通知》（闽建住〔2021〕2 号）、《莆田市保障性安居工程协调小组关于下达 2021 年度保障性安居工程目标任务的通知》（莆保障房〔2021〕1 号）、《国务院办公厅关于全面推进城镇老旧小区改造工作的指导意见》（国办发〔2020〕23 号）、《国务院办公厅关于进一步加强棚户区改造工作的通知》（国办发〔2014〕36 号）、《福建省住房和城乡建设厅办公室关于公布 2020 年全省列入国家老旧小区改造计划项目、省级老旧小区改造计划项目和省级试点项目的通知》（闽建城〔2020〕3 号）、《莆田市人民政府关于印发莆田市老旧小区改造工作实施方案的通知》（莆政综〔2020〕99 号）等立项。项目立项符合中央、省市及县区事权支出责任划分原则；符合行业发展规划和政策要求；项目立项与部门职责范

围相符，属于部门履职所需；项目符合公共财政支持范围，符合中央、地方事权支出责任划分原则；项目未与相关部门内部相关项目重复。此项得 5 分。

（2）立项程序规范性（满分 3 分，得 3 分）

从住建局城建科及住房保障科提供的材料来看，项目按照规定的程序申请设立；审批文件、材料符合相关要求；从其提供的事前评估材料看项目事前已经过绩效评估及集体决策。此项得 3 分。

2. 绩效目标（满分 6 分，得 3 分）

（1）绩效目标的合理性（满分 3 分，得 2 分）

从业务部门提供的专项资金绩效目标申报表看，保障性安居工程及老旧小区改造项目均有设置绩效目标；项目绩效目标与部门年度工作计划《莆田市保障性安居工程协调小组关于下达 2021 年度保障性安居工程目标任务的通知》（莆保障房〔2021〕1 号）和《莆田市住房和城乡建设局关于分解落实 2021 年市政府工作主要任务第 52 项内容的通知》（莆建便函〔2021〕38 号）要求一致，是根据当年度资金使用对象的年度任务、项目清单设定；项目预期产出效益和文件要求的目标一致，但是目标设置未细化不够具体。此项得 2 分。

（2）绩效指标的明确性（满分 3 分，得 1 分）

从业务部门提供的专项资金绩效目标申报表及年度任务清单看，项目绩效目标有分解为绩效指标但是不够全面，部分指标目标值设置不够合理。指标可以通过清晰、可衡量的指标值予以体现，但指标的设置未全面体现县区具体的任务要求。此项得 1 分。

3. 资金投入（满分 4 分，得 4 分）

（1）预算编制科学性（满分 2 分，得 2 分）

从业务部门提供的专项资金绩效目标表及资金分配情况表看，棚户区改造项目及老旧小区改造项目预算编制有明确标准。棚户区改造项目资金全部分解下达至各市辖

区，安排下达至具体项目。老旧小区改造项目按照各县区老旧小区具体任务、改造内容分解资金。预算内容与项目内容相匹配。此项得 2 分。

(2) 资金分配合理性 (满分 2 分, 得 2 分)

老旧小区改造项目 2021 年市级财政资金 1848 万主要是按照荔城区、城厢区和涵江区的计划投资额分配, 棚户区改造项目 3382 万资金按照荔城区、城厢区、秀屿区和涵江区 4 个区的目标开工套数进行分配。预算资金分配依据充分, 资金分配额度合理, 与项目单位实际相适应。此项得 2 分。

(二) 项目过程 (满分 17 分, 得 16.99 分)

1. 资金管理 (满分 9 分, 得 8.99 分)

(1) 资金到位率 (满分 3 分, 得 3 分)

资金到位率= (实际到位资金/预算资金) *100%。老旧小区改造项目与棚户区改造项目分开统计, 每个项目满分皆 1.5 分。

①棚户区改造项目的资金到位率

截至 2021 年末, 市本级棚户区改造项目专项建设资金 3382 万元全部分解下达至荔城区、城厢区、涵江区和秀屿区 4 个区, 并安排下达至具体项目, 资金到位率 100%。

②老旧小区改造项目的资金到位率

截至 2021 年末, 市本级老旧小区改造项目专项建设资金 1848 万元全部分解下达拨付至荔城区、城厢区、涵江区 3 个市辖区并下达到具体项目, 资金到位率为 100%。

得分=老旧小区改造项目资金到位率*1.5+棚户区改造棚户区改造项目资金到位率*1.5=3 分

(2) 预算执行率 (满分 2 分, 得 1.99 分)

①棚户区改造项目的预算执行率

2021 市级财政资金实际支出为 3337.7 万元, 部分项目由于实施进度未达预期所以资金暂未全部支出。预算执行率= (实际支出资金/实际到位资金) *100%= (3337.7/3382)

*100%=98.7%。

②老旧小区改造项目的预算执行率

2021 市级财政资金实际支出为 1848 万元。预算执行率=（实际支出资金/实际到位资金）*100%=（1848/1848）*100%=100%。

得分=棚户区改造项目的预算执行率*1+老旧小区改造项目的预算执行率

*1=98.7%*1+100%*1=1.99 分。

（3）资金使用合规性（满分 4 分，得 4 分）

根据业务部门提供的项目立项依据、专项资金管理办法和县区转移支付表、项目支出情况表等相关材料，专项资金的使用符合《中央城镇保障性安居工程专项资金管理办法》、《福建省财政厅、福建省住房和城乡建设厅关于规范住房保障专项资金使用管理的补充通知》（闽财综[2016]25 号）文件规定。资金的拨付有完整的审批程序和手续；资金的使用符合项目预算批复的用途；资金使用过程未存在挤占、挪用、虚列支出等情况。此项得 4 分。

2. 组织实施（满分 8 分，得 8 分）

（1）管理制度健全性（满分 4 分，得 4 分）

项目有制定专门的项目资金管理办法《莆田市级城镇保障性安居工程专项资金管理办法》（莆财综[2020]19 号）且项目资金管理办法符合相关财务会计制度的规定。棚户区改造项目按照《福建省住房和城乡建设厅关于公布 2021 年公租房棚改项目清单的通知》（闽建住〔2021〕2 号）要求，制定 2021 年棚改计划，并严格按照《国务院办公厅关于保障性安居工程建设和管理的指导意见》（国办发〔2011〕45 号）及《莆田市人民政府关于进一步完善征迁安置政策推进货币化补偿的指导意见》（莆政综[2017]48 号）开展业务。老旧小区项目根据《莆田市人民政府办公室关于 2021 年市政府工作主要任务分解立项抓落实的通知》（莆政办明电〔2021〕2 号）要求下达 2021 年任务，按照《莆田市老旧小区改造工作实施方案》（莆政综[2020]99 号）和《莆田市老旧小区综合整治技术

指导要点》（莆建城〔2019〕62号）开展业务。此项得4分。

（2）制度执行的有效性（满分4分，得4分）

项目的运行遵守相关法律法规，严格按中央及省市下达的方案及指导意见如《国务院办公厅关于全面推进城镇老旧小区改造工作的指导意见》（国办发〔2020〕23号）、福建省人民政府办公厅关于印发福建省老旧小区改造实施方案的通知（闽政办〔2020〕43号）、《国务院办公厅关于保障性安居工程建设和管理的指导意见》（国办发〔2011〕45号）、《莆田市人民政府关于进一步完善征迁安置政策推进货币化补偿的指导意见》（莆政纵〔2017〕48号）等开展。涉及到项目调整的棚户区改造项目有相应的文件批复即《建省住房和城乡建设厅福建省发展和改革委员会福建省财政厅关于2021年棚户区改造项目调整的复函》（闽建住函〔2021〕16号）及从住建局提供的《莆田市住房和城乡建设局莆田市财政局关于补充下达2021年市级保障性安居工程专项资金的通知》（莆财综〔2021〕34号）、市级专项资金绩效目标表及县区使用市级转移支付资金项目绩效自评表里相关材料看项目调整及支出调整手续完备。从住建局住房保障科提供的全市棚户区改造项目专项督查情况报告、城建科提供的1-12月每月的通报及发给各县区关于进度滞后的提醒函、现场检查照片、竣工验收报告等相关材料了解到主管部门定期对项目进行监督检查验收。项目合同及竣工验收报告等资料齐全。此项得4分。

（三）项目产出（满分33分，得30分）

1. 产出时效（满分4分，得4分）

（1）老旧小区改造项目开工率（满分2分，得2分）

该指标用于评价项目老旧小区改造项目是否完成2021年开工任务。由住建局城建科提供的材料看，2021年老旧小区改造项目实际开工99个小区，远大于《莆田市人民政府办公室关于2021年市政府工作主要任务分解立项抓落实的通知》（莆政办明电〔2021〕2号）“改造46个城镇老旧小区”的要求。开工率=（2021年实际开工的

老旧小区个数/2021 年需改造的老旧小区个数) *100%=(99/46) ×100%=215%。得分
=min[215%,1]*2=2 分。

(2) 棚户区改造项目的开工率 (满分 2 分, 得 2 分)

该指标用于考评荔城区、城厢区、涵江区和秀屿区 4 区 2021 年的棚改任务是否
按省市的要求于 10 月 1 日前全部开工。根据住建局及荔城区、城厢区、涵江区和秀
屿区 4 区提供的资料统计,截止 2021 年 9 月 30 日棚户区改造项目实际开工 17027 套,
大于《莆田市保障性安居工程协调小组关于下达 2021 年度保障性安居工程目标任务
的通知》(莆保障房(2021)1 号)年度目标 14301 套。开工率=(统计时间截止到 2021
年 9 月 30 日的棚户区改造项目实际开工的套数/棚户区改造项目 2021 年需开工的任
务套数) *100%=(17027/14301) *100%=119.06%>1。此项得 2 分。

2. 产出数量(满分 21 分, 得 18 分)

(1) 改造户数完成率 (老旧小区改造项目) (满分 3 分, 得 3 分)

这一指标用于考评老旧小区改造项目按户数统计的完成情况。根据《莆田市人民政府
办公室关于 2021 年市政府工作主要任务分解立项抓落实的通知》(莆政办明电
(2021)2 号)文件“改造 46 个城镇老旧小区,责任单位为仙游县、荔城区、城厢区、
涵江区政府”,2021 年有任务的县区为仙游县、荔城区、城厢区、涵江区 4 个县区。
仙游县、荔城区、城厢区、涵江区 4 个县区按户数统计需改造的户数任务分别是 2861
户、2678 户、6095 户和 1929 户,实际改造户数分别为 11331 户、5359 户、7294 户
和 5222 户,4 个县区都完成上级下达的任务。完成率=(完成改造户数目标的县区个
数/当年有该项任务的县区总数) *100%=(4/4) *100%=1。得分=完成率*权重=1*3=3
分。

(2) 改造小区个数完成率 (老旧小区改造项目) (满分 3 分, 得 3 分)

仙游县、荔城区、城厢区、涵江区 4 个县区的改造小区个数任务分别是 8 个、17
个、18 个和 3 个,实际改造小区个数分别为 33 个、27 个、27 个和 12 个,4 个县区

都完成上级下达的任务。完成率=（完成改造小区个数目标的县区个数/当年有该项任务的县区总数）*100%=（4/4）*100%=1。得分=完成率*权重=1*3=3分。

（3）改造栋数完成率（老旧小区改造项目）（满分3分，得3分）

仙游县、荔城区、城厢区、涵江区4个县区的改造小区个数任务分别是47栋、62栋、210栋和135栋，实际改造小区个数分别为173栋、145栋、314栋和230栋，4个县区都完成上级下达的任务。完成率=（完成改造栋数目标的县区个数/当年有该项任务的县区总数）*100%=（4/4）*100%=1。得分=完成率*权重=1*3=3分。

（4）租赁补贴发放户数完成率（棚户区改造项目）（满分3分，得1.5分）

根据《莆田市保障性安居工程协调小组关于下达2021年度保障性安居工程目标任务的通知》（莆保障房〔2021〕1号）文件，2021年市级补助范围内要求发放住房保障租赁补贴共81户，其中：荔城区23户、城厢区20户、涵江区36户及秀屿区2户。荔城区完成20户和涵江区完成32户，两区的租赁补贴发放户数未达到绩效目标的要求。完成率=（完成租赁补贴发放目标数的县区个数/当年有该项任务的县区总数）*100%=（2/4）*100%=50%。得分=完成率*权重=50%*3=1.5分。

（5）开工套数完成率（棚户区改造项目）（满分3分，得3分）

根据《莆田市保障性安居工程协调小组关于下达2021年度保障性安居工程目标任务的通知》（莆保障房〔2021〕1号）文件，2021年市级补助范围内要求的棚户区改造项目新开工任务为荔城区3659套、城厢区5530套、涵江区2912套、秀屿区2200套。4个区实际开工情况为荔城区3685套、城厢区8230套、涵江区2912套、秀屿区2200套，全部完成任务，个别县区超额完成任务。完成率=（完成开工套数目标的县区个数/当年有该项任务的县区总数）*100%=（4/4）*100%=100%。得分=完成率*权重=100%*3=3分。

（6）完工情况（老旧小区改造项目）（满分3分，得3分）

经核实，2021年计划内需改造的46个小区全部完工，此项得3分。

(7) 棚户区改造项目中完成基本建成任务的县区占比 (满分 3 分, 得 1.5 分)

根据《莆田市保障性安居工程协调小组关于下达 2021 年度保障性安居工程目标任务的通知》(莆保障房〔2021〕1 号)文件要求的任务,2021 年市级补助范围内促成棚改基本建成有任务的是荔城区与秀屿区,秀屿区未完成任务。占比=完成基本建成套数目标的县区个数/当年有该项任务的县区总数=1/2=0.5。得分=占比*权重=0.5*3=1.5 分。

3. 产出质量(满分 8 分, 得 8 分)

(1) 验收合格率(老旧小区改造项目)(满分 4 分, 得 4 分)

2021 年老旧小区改造项目按小区统计共完工 79 个小区,79 个小区均通过验收。合格率=(验收合格的小区总数/完工的小区总数)*100%=(79/79)*100%=100%。得分=合格率*权重=100%*4=4 分。

(2) 验收合格率(棚户区改造项目)(满分 4 分, 得 4 分)

2021 年棚户区改造项目基本建成 5257 套,验收均合格。合格率=(验收合格的总套数/基本建成的总套数)*100%=(5257/5257)*100%=100%。得分=合格率*权重=100%*4=4 分。

(四) 产出效益(满分 32 分, 得 28.5 分)

1. 社会效益(满分 16 分, 得 14 分)

(1) 改善棚户区居民居住面积(满分 4 分, 得 4 分)

2021 年荔城区、城厢区、涵江区和秀屿区改善棚户区居民居住面积任务分别为 439080 m²、663600 m²、349440 m²和 264000 m²,合计 1716120 m²。4 辖区实际改善居民居住面积分别为 484932 m²、916502 m²、409970 m²和 374000 m²合计 2185404 m²。。4 辖区均超额完成任务。此项得 4 分。

(2) 改善老旧小区居民居住面积(满分 4 分, 得 4 分)

2021 年需改造老旧小区民居住面积任务如下:仙游县 31.405 万平方米,荔城区

30.28 万平方米，城厢区 29.879 万平方米，涵江区 36.4 万平方米，共 127.964 万平方米。2021 年实际改造面积为仙游县 132.785 万平方米，荔城区 54.36 万平方米，城厢区 48.439 万平方米，涵江区 74.86 万平方米，4 县区均超额完成任务，改造面积达 310.444 万平方米。此项得 4 分。

(3) 棚户区改造项目中政府投资公租房分配率达到 90%的县区占比（满分 4 分，得 2 分）

依据《莆田市保障性安居工程协调小组关于下达 2021 年度保障性安居工程目标任务的通知》（莆保障房〔2021〕1 号）文件要求的任务，荔城区、城厢区、涵江区和秀屿区 4 区的政府投资公租房分配率绩效目标值均应达到 90%以上，通过统计涵江区和秀屿区 2 个区未达到绩效目标要求。占比=政府投资公租房分配率达到 90%的辖区个数/当年有该项任务的辖区个数=2/4=0.5。得分=占比*权重=0.5*4=2 分。

(4) 通过棚户区改造带动“兴城市”片区开发个数的县区情况（满分 4 分，得 4 分）

荔城区、城厢区、涵江区和秀屿区 4 区 2021 年通过棚改造带动“兴城市”片区开发任务个数分别为 1 个、2 个、1 个、1 个。4 辖区实际完成情况分别为 4 个、2 个、1 个、1 个。4 个辖区都完成当年的任务。此项得 4 分。

2. 可持续影响指标（满分 8 分，得 8 分）

(1) 棚户区改造项目中完成目标储备任务的县区占比（满分 4 分，得 4 分）

荔城区、城厢区、涵江区和秀屿区 4 区 2021 年筹集棚改储备任务均应大于等于 1000 套，4 区实际储备数量分别为 3450 套、1900 套、2296 套、2259 套，均超额完成任务。占比=完成目标储备任务的辖区个数/当年有该项任务的辖区个数=4/4=1。得分=占比*权重=1*4=4 分。

(2) 城镇老旧小区改造规划情况（满分 4 分，得 4 分）

经核实，相关部门已经编制了“莆田市老旧小区‘十四五’项目计划表”并按项

目计划表开展工作。2021 年就已经对 2022 年预的改造 49 个小区进行前期工作的布置。
此项得 4 分。

2. 服务对象满意度（满分 8 分，得 6.5 分）

（1）保障房配置对象满意度（满分 4 分，得 3.39 分）

参与满意度调查的有效目标人数为 293 人，表示非常满意及满意的人数总和为 248 人。满意度=（表示非常满意及满意的人数总和/参与满意度调查的有效目标人数）*100%=248/293*100%=84.64%。得分=满意度*权重=84.64%*4=3.39 分。

（2）老旧小区居民满意度（满分 4 分，得 3.11 分）

参与满意度调查的有效目标人数为 216 人，表示非常满意及满意的人数总和为 168 人。满意度=（表示非常满意及满意的人数总和/参与满意度调查的有效目标人数）*100%=168/216*100%=77.78%，得分=满意度*权重=77.78%*4=3.11 分。

五、综合评价结论

本项目绩效评价总得分为 90.49 分，其中：项目决策得 15 分，项目过程得 16.99 分、项目产出得 30 分，产出效益 28.5 分。明细如下：

表 12 绩效评价指标得分情况表

一级指标	分值	二级指标	分值	得分
项目决策	18 分	项目立项	8 分	8 分
		绩效目标	6 分	3 分
		资金投入	4 分	4 分
项目过程	17 分	资金管理	9 分	8.99 分
		组织实施	8 分	8 分
项目产出	33 分	产出时效	4 分	4 分
		产出数量	21 分	18 分
		产出质量	8 分	8 分

产出效益	32 分	社会效益	16 分	14 分
		可持续影响指标	8 分	8 分
		服务对象满意度	8 分	6.5 分
总分	100 分	—	100 分	90.49 分

六、项目存在的问题

（一）项目实施过程监管仍需加强

虽然 2021 年年初主管单位有针对项目目标制定保障性安居工程目标责任制，明确责任清单、完成时限、工作要点，并按季度对项目进度、完成情况进行日常监控，但全市整体建设进度仍然不均衡。表现在：一是部分往年续建棚改项目因前期工作进度较慢导致开工滞后，加上个别已开工项目因地块配套路网调整、前期基建手续不完整、竣工验收滞后等原因，影响项目的整体建设和回迁进度；二是部分辖区公租房保障因地理位置偏僻、条件复杂造成分配达不到预期，租赁补贴新申请较少。三是部分辖区老旧小区已完工但竣工验收相对滞后。

（二）绩效目标设置仍需完善

棚户区改造项目：《市级专项转移支付区域绩效目标分解表》中“政府投资公租房分配率”等部分数量指标、质量指标和社会效益目标等绩效目标与《专项资金绩效目标表》中的全面绩效目标值不一致，“租赁补贴发放计划”量化目标有待改进。

老旧小区改造项目：绩效指标设置不够全面，设置过于简单，无法涵盖项目的整个实施过程。市级专项绩效目标表上填的任务数与一体化系统上的任务数量不一致，市对县区转移支付绩效自评表与专项资金绩效目标表上的设置的指标数值不一致。县区使用市级转移支付资金项目绩效自评表与市对县区转移支付绩效自评表设置的指标也不一致。有些指标重复设置，有些指标设置过于笼统无法准确量化。

七、建议

（一）加强项目日常监管

督促相关县区进一步落实主体责任，逐个项目逐一环节明确工作目标、时间节点、

保障措施和责任单位、责任人，建立项目责任清单，形成“清单任务化、任务项目化、项目责任化”责任落实机制，督促指导县区加快推进棚户区改造项目及老旧小区改造项目涉及的如征地征迁、用地报批、规划编制、设计预算、招投标等前期工作，优先安排专项资金和用地指标。

（二）优化细化绩效目标设置

进一步规范及优化细化专项资金绩效目标设置。一是建议绩效指标设置要进一步细化，要涵盖项目的实施过程。二是要保持绩效目标值的前后一致，避免出现前后不一致的情况。三是绩效指标的要选用准确可量化的指标。