

平阴县宝丰路道路工程项目

绩效评价报告

项目名称：平阴县宝丰路道路工程项目

单位名称：平阴县住房和城乡建设局

主管部门：平阴县住房和城乡建设局

摘要

一、项目基本情况

（一）项目概况

本次绩效评价的项目为平阴县道路重点建设工程—宝丰路道路工程项目绩效情况。

1. 项目立项的背景和目的

根据《济南市土地利用总体规划（2006-2020 年）》及《平阴县土地利用总体规划（2006-2020 年）》文件指出 2006-2020 年平阴县应坚持“保护优先、保障发展、城乡统筹、节约集约、突出特色、公众参与”的总原则，努力完成“城市的集聚与辐射功能显著增强，拥有完善的公共服务设施、先进的城市基础设施、高效的城市管理体系和优良的城市生态环境。”的城市建设目标。

2018 年 8 月 6 日经平阴县人民政府《县城区应急道路建设会议纪要》明确，为缓解交通压力、保障出行条件，新建宝丰路连接云翠街与周边新建小区。宝丰路建设主要目标系满足小区出行需求，缓解片区出行及排水难题，改善排水条件、提高居民生活质量，为推动片区建设提供有力保障。

2. 项目预算及资金来源

2018 年 7 月 27 日经平阴县发改委下发《关于宝丰路等五条城区市政道路工程可行性研究报告的批复》（平发改投资审〔2018〕24 号）文件确定，宝丰路城区市政道路建设工程项目投资估算 500 万元。项目预算资金全部来源于县级资金。

3. 项目实施内容

2018 年 7 月平阴县住建局取得由平阴县发改委下发《关于宝丰

路等五条城区市政道路工程可行性研究报告的批复》(平发改投资审〔2018〕24号)文件,明确宝丰路城区市政道路工程项目位于云翠新区,系南北向城市支路,设计范围北起云翠街、南至云翠南街,全长444.43米;建设内容主要包含车行道、两侧绿化带、非机动车道、人行道及路灯工程等。根据相关立项文件及可行性研究报告确定该项目因道路沿线没有污水用户,故不设置污水管线。

4. 项目的组织及管理

(1) 组织架构图

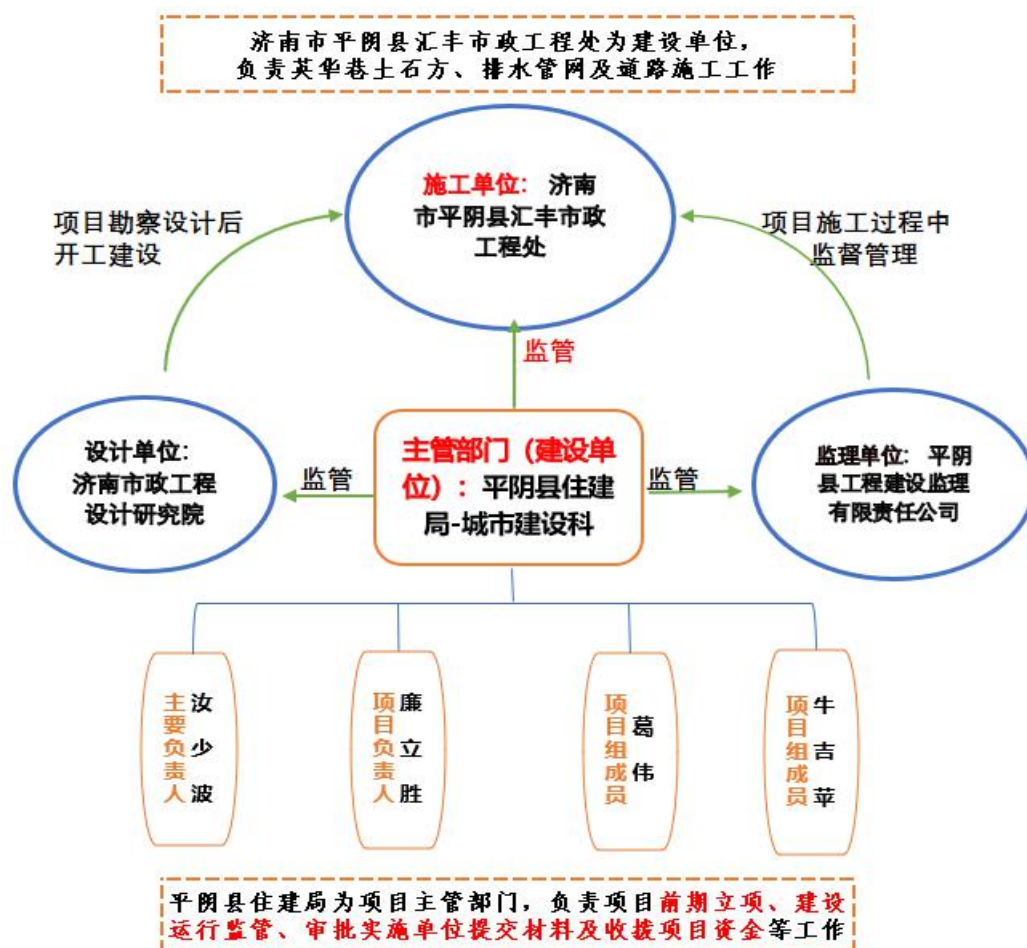


图 0-1. 项目组织架构图

(2) 资金拨付流程

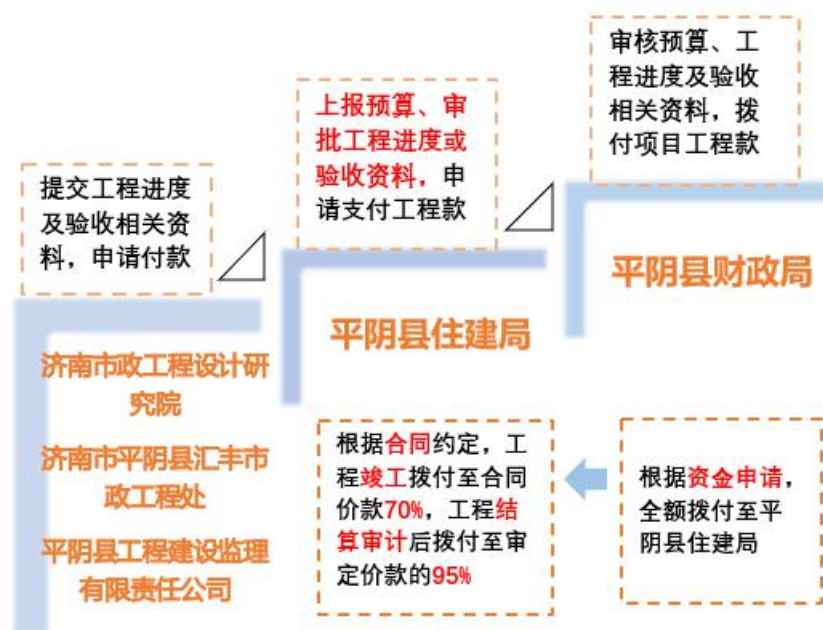


图 0-2. 项目资金拨付流程图

(二) 项目绩效目标

平阴县宝丰路道路工程项目属于政府投资项目，由于 2018 年至 2019 年未申报项目绩效目标，故绩效评价组根据项目实施方案、施工组织设计及 2020 年绩效目标申报表等相关资料，并通过与主管部门沟通，结合项目主管部门提供的资料进行分析汇总，协助制定出以下项目总体目标和具体目标。

1. 项目绩效总目标

项目立足于平阴县土地利用总体规划，结合宝丰路周边区域城市建设规划，完善周边小区基础设施建设，保障群众出行条件，提高群众生活质量，消除片区通行及排水难题，改善城市综合环境，推动区域建设。

2. 项目绩效阶段性目标

由于平阴县住建局城建科未根据项目绩效目标设置细化、量化

的绩效指标，故评价组根据宝丰路道路工程的项目立项情况、组织实施情况、日常监管情况等，结合前期调研、相关政策、文献研究，在与平阴县住建局城建科充分沟通的基础上，重新梳理了平阴县宝丰路道路工程项目的绩效目标，具体绩效指标如表 0-1。

表 0-1. 平阴县宝丰路道路工程项目具体绩效指标一览表

一级指标	二级指标	三级指标	指标值
产出	数量指标	新建道路完成里程（米）	444.43 米
		管道铺设长度（米）	444.43 米
	时效指标	建设项目完成及时率	100%（主要表现在项目工程是否于施工前制定工程施工进度计划，是否按照应急道路建设规划及时开工，施工过程中是否存在停滞现象导致工期延长，是否经过工期延时、延长审批程序，相关手续是否完备并符合要求）
	质量指标	建设项目质量达标率（%）	100%（根据质量检测报告或验收报告结合专家现场勘查）
	成本指标	成本节约率（%）	≥0%（项目是否按照预算控制成本，实际成本与计划成本差异率=（预算计划成本-结算审计价值）/预算计划成本*100%）
效益	社会效益指标	1、改善道路通行条件，节省路程时间	≥0（根据实地使用各交通工具对项目绕路时间及道路直接通行时间进行对比，道路建成后能够有效减少出行时间）
		2、完善小区市政配套工程，提高片区排水条件	完善并提高
	生态效益指标	改善城市环境，增加绿化面积	根据现场勘查结合群众满意度，能够有效改善环境，增加绿化面积（道路沿线 1.5 米绿化）
	可持续影响指标	1、道路使用年限	≥10 年（根据相关规定，该道路为三级道路，使用年限为 10 年）
		2、新建道路列养率	100%
	满意度指标（%）	受益群众对道路建设需求程度	≥90%
		受益群众对项目整体满意程度	≥90%

二、综合评价结论及绩效分析

（一）综合评价结论

根据评价结果，项目评价得分 91.01 分，评级为“优”。从七项二级指标评价得分情况来看，项目立项情况、绩效目标、项目实施

及项目效益表现较好，得分率均在 90%以上；但投入管理情况较差未得分，其他指标表现一般，得分率分布于 80%左右。具体情况如图 0-3 所示。

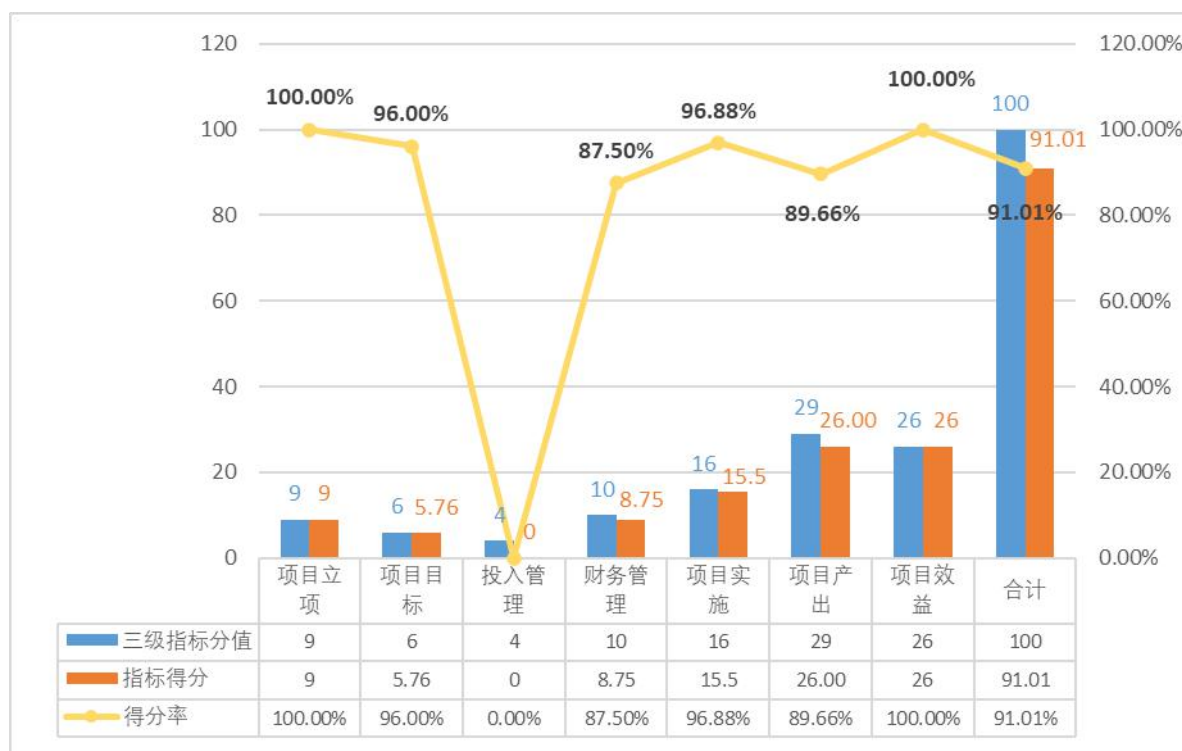


图 0-3、综合评价各二级指标得分图

（二）绩效分析

1. 项目决策指标（满分 15 分，得分 14.76 分，得分率 98.40%）

决策指标中项目立项得分率为100%，因该项目属应急道路建设项目，故立项程序采取特事特办、容缺办理的方式。经评价，项目立项依据较为充分，相关程序较为规范，手续较为齐全且能够支持项目主管部门发挥部门职责，完成战略目标。

项目目标得分率为96%，项目虽设置符合国家和当地政府相关政策及项目实际工作的绩效目标，但存在部分绩效指标未进行细化量化以及效益指标可衡量性较差的情况。

2. 项目管理指标（满分 30 分，得分 24.25 分，得分率 80.83%）

投入管理方面，项目预算执行率、资金到位率和到位及时率均为0%。主要原因系平阴县住建局未于工程竣工验收后及时申请项目资金，截至评价日，项目仍未收到并支付相关工程款项。经了解平阴县住建局因县级财政资金紧张，资金申请遵循事急从权原则，优先申请并支付重点项目；且宝丰路与其他应急道路一同立项、招标，存在同一施工单位或监理单位实施的情况，故相关工程款项预计于6条应急道路均竣工或结算后统一申请、拨付。

财务管理方面，平阴县住建局制定了较为健全、完善的财务管理制度；截至评价日，县住建局尚未收到项目建设资金，也未支付相关工程款项，因此未进行项目成本核算，但通过审核相关资金拨付申请等资料，项目资金审批程序等合法、合规；另外，截至评价日项目未提供日常资金监控相关资料，也未进行竣工结算审计、财务决算审计等财务监控相关措施，资金控制措施执行不完备。主要原因系项目主管部门对竣工结算重视程度不够，未严格按照相关项目管理制度及时开展结算、决算审计等项目验收工作。

项目实施方面，项目主管部门建立了较为完备的项目内控制度且合法合规可操作，但实施过程中存在未严格按照相关管理制度规范执行的情况，如：该建设工程虽已完工验收，但项目施工资料、监理资料仍由施工方及监理方自行保管，未按照相关管理制度及时将全部项目资料整理、归档。项目主管单位对项目管理制度重视程度一般，制度执行不够严谨，无法规范、全面地履行监督管理责任。

3. 项目绩效指标（满分 55 分，得分 52 分，得分率 94.55%）

（1）项目产出（满分29分，得分26分，得分率89.66%）

产出数量指标得分率为100%。项目计划修建宝丰路全长444.43

米，并沿车道单侧铺设雨水排水管道。经现场勘察及查阅相关资料，实际建设完工宝丰路全长410.03米，较计划长度减少34.4米，但根据专家意见，因该道路系在两条道路之间建设一条新的道路，两端均与其他道路相连，故在设计过程中为避免连接处存在明显差异会存在重叠情况，导致现场测量时道路长度较可研存在差异，属正常情况；排水管道铺设532米（其中排水管道486米，污水管道46米），基本达到预期目标。

产出质量指标得分率为94.44%。项目建设完成后项目单位出具三方竣工验收证书，确定宝丰路项目道路工程、排水工程验收合格；但现场评价发现，宝丰路人行道铺设材料质量一般，已出现磨损不平的情况。

产出时效指标得分率80%。经查阅相关资料并与主管部门沟通了解，该项目前期立项时未制定项目整体实施期限，并且县住建局2018-2019年度也未填报《项目支出绩效目标申报表》，虽在提供的项目实施方案和2020年绩效目标申报表中表述，项目实施期间为2018年7月至2019年5月，但经评价组结合项目整体资料分析发现，该时间系根据项目实际完工时间填报，不具备参考价值；另外，该项目工程实际工期为2018年9月至2019年5月，历时137日历日，但施工合同约定工期为60日历日，已取得变更相关资料。经了解工程延期主要原因系项目涉及附近小区围墙、广场设施的拆除工作，但工程施工前未针对围墙重建事项与小区达成一致意见，导致实施过程中出现多次停工情况。

产出成本指标得分率50%。项目投资预算500万元，虽事前经县审计局审核后出具招标控制价及相关工程清单，并经公开招标签订

工程及监理合同，合同金额合计458.32万元，但截至评价日尚未进行工程结算和财务竣工决算审计，无法核实项目实际成本。

（2）项目效益（满分26分，得分26分，得分率100%）

社会效益得分率100%。宝丰路道路工程项目将原荒地地段打通，使得周边小区至云翠街道路通车更为便捷，相比修路前能够节省车辆路程时间、改善行人通行条件，分流小区附近道路车流；同时，项目铺设雨水、污水排水管道，能够有效减轻道路积水情况，缓解小区污水排水压力，提高小区配套设施质量，提升居民生活品质。

生态效益得分率100%。宝丰路建设内容包含沿车行道两侧各1.5米绿化带，经现场勘察已种植完成且较为密集；周边群众对绿化带的认可程度为88.99%，表示道路绿化建设能够有效提高城市美观环境、改善空气质量。

可持续影响得分率100%。宝丰路属县级城市支线，按公路等级划分为3级道路，使用寿命应为10年，根据专家现场勘查，该路段基本可达到预计使用年限。因平阴县住建局负责宝丰路道路工程项目前期立项及建设过程，道路建成后养护工作交由平阴市政处负责，故平阴县住建局未针对宝丰路项目或道路建设建立包含维护、管理措施等的长效管理机制。通过现场勘查及满意度调查明确项目后续由专人进行养护，并形成养护记录。

社会公众或服务对象满意度得分率100%。根据现场对群众进行社会调查了解，受益群众对道路建设需求程度满意度为92.20%，大部分群众表示，宝丰路修建前此路段为平房及荒地，仅有小路供行人通行且不好走，新建小区后更需要有通车道路方便出行；受益群

众对项目整体满意度为92.32%，大部分群众表示宝丰路修建前此路段无通车大路，存在雨水、污水积水的情况。而附近小区出行群众多为老年人，宝丰路修建后道路平整宽阔、方便通行，且基本未出现雨水、污水积压的情况，能减少老年人出行的安全隐患，并完善了小区污水排水配套设施，提高周边群众生活质量。

三、主要绩效及经验亮点

（一）改善城区道路通行条件，减少群众出行时间

宝丰路修建前原址为荒地，仅有小路供行人通行，且道路较为坑洼，路边泥泞严重，自行车及汽车通行困难，随着道路附近小区逐渐建成入住、老教堂及沿街商铺投入使用等，造成周边小区居民出行均需绕道，导致通行时间加长。宝丰路建成后可与云翠南街形成十字路口，贯通连接各个小区与云翠街道，极大地改善了县城城区的交通条件，降低了城区的交通压力，为小区居民日常出行提供便利。

另外，评价组现场勘查时，选取宝丰路东南角小区作为样本，对道路修建前后通行时间进行对比验证，若未修建宝丰路，该小区居民的车辆需从云翠街宝丰路北口位置进入小区西南门需沿云翠街驶入锦翠路，经过无名路及土路到达小区西南门；该路段车辆平均通行时间3分钟；新建宝丰路后，可直接沿宝丰路驾驶至道路南端进入小区西南门，通行时间仅需1分钟，通行效率显著提高。

（二）改善生活环境，完善配套设施，并得到群众积极认可

由于宝丰路所处地势为两端高中间低，道路修建前经常出现路面积水情况，造成群众出行不便的情况。并且根据新建住宅小区配套设施建设管理的有关规定，小区居住配套设施应包含道路、排水

排污、绿化亮化等。

专家认为，宝丰路道路收水范围主要是两侧用地范围，雨水管线设计顺应地势排入规划区间路路口，沿规划区间路向西排入现状暗涵，并结合海绵城市设计在道路两侧绿化分隔带设置溢流井溢流雨水后排出，项目建成后能够有效缓解小区周边污水排放难题，减轻雨水积水现象，改善片区排水条件，完善小区配套设施。另外通过满意度调查发现，周边群众普遍认为该项目建设能够为居民提供良好的通行、居住空间，创造优美的道路环境、改善空气质量，并有效改善附近小区居民生活质量，对项目整体满意度为92.32%。

并且宝丰路两侧便利店、蔬菜肉类商铺大部分均为修路后入驻，为附近小区日常生活提供便利。

三、存在的主要问题和建议

（一）存在主要问题

1. 项目部分绩效目标未细化、量化

评价发现，项目单位提供的可研究性报告、实施方案中均未对所要达到的目标及效益进行清晰明确的叙述，部分绩效指标存在可衡量性较差情况。且项目单位虽明确了工程各阶段完成的时间节点，但相关立项文件中未对项目整体完成期限做具体要求。

2. 项目资金到位率为 0%

根据建设工程施工合同约定，宝丰路道路工程项目应于工程竣工时支付施工单位合同价款的70%。项目于2019年5月完工验收，但县住建局于2020年1月才向县政府递交《关于申请拨付宝丰路道路等工程款的报告》（平住建字〔2020〕3号）资金拨付申请，截至评价日，宝丰路道路工程项目尚未取得项目资金也未支付相关工程款项，资

金到位率及拨付及时率均为0%。

造成该情况的主要原因一是宝丰路与其他应急道路一同立项、招标，存在同一施工单位或监理单位的情况，故相关工程款项预计于6条应急道路均竣工或结算后统一申请、拨付；二是平阴县住建局因县级财政资金紧张，资金申请遵循事急从权原则，优先申请并支付重点项目。

3. 项目实施过程管理不规范

截至评价日，项目主管部门仅联合济南市平阴县汇丰市政工程款处、平阴县工程建设监理有限责任公司对项目进行验收，并出具竣工验收证书，但未按照相关规定进行工程结算审计及财务竣工决算审计，项目实际实施情况、项目投资情况、项目实际工作量不清晰。

造成上述问题的原因一是平阴县住建局作为项目主管部门对于建设管理考虑不周全，执行科室对项目结算及决算审计等程序执行的意识较差，且由于项目竣工结算审计是谁委托谁付费，项目县级主管部门无该笔资金，故也未就上述事项予以监督执行；二是项目主管部门相关科室（城建科）仅4名工作人员，县住建局日常承办各项工程项目均由该科室负责，人员少任务重导致科室人员未能及时关注项目进程等。

4. 档案管理不规范，项目资料归档不及时

评价组收集资料过程中发现，除立项申请及批复、招投标汇编等前期筹备资料由县住建局业务科室管理外，其余如施工日志、工程量清单、工程监理日志、旁站记录等项目过程资料均由施工单位和监理单位自行保管，主管部门未按照档案管理制度中“项目科室应在项目完工后，将项目立项、招标、施工、监理、竣工验收等资

料整理归档”的规定于项目竣工验收后及时将项目资料整理归档，且截至评价日项目单位未能提供完整的档案目录，该情况易造成项目资料丢失。

造成上述情况的主要原因系平阴县住建局对项目管理制度重视程度较低，制度执行不够严谨，未能规范、全面地履行监督管理责任，并催收相关资料及时归档管理等。

5. 工程工期滞后

经评价发现，宝丰路建设工程实施时因道路建设规划问题，需拆除周边小区单侧围墙、广场等设施，但因主管部门及施工单位未在项目开工前对现场进行勘察，提前与周边小区协调部分设施拆除问题，导致项目拆除过程中产生争议及纠纷，致使施工过程中多次出现停工、工期延长的情况，项目整体进度滞后。造成该情况的主要原因是项目单位前期选址调研力度较弱，造成项目出现无法按照计划进度执行，虽已及时进行变更申请及批复，但延期 77 日历日。

（二）建议

1. 建议项目单位在填报项目绩效目标、指标时，需在对项目整体充分了解后进行填报，保证业务、财务充分沟通融合，并及时征求项目实施单位的相关意见，做出科学、合理、符合项目实际情况且具有可操作性的绩效目标，以便衡量绩效评价对象计划在一定期限内达到的产出和效果，掌握项目实际实施成果。

2. 建议项目主管单位及实施单位于项目前期切实考察建设内容，重点关注民生类项目，提高对可能影响群众生活事项的敏感度，及时发现项目关键环节及风险点，做好实施计划及应急措施等机制，提前协商易冲突点，统筹规划工程实施方案，保障工程顺利实施，

切实提高人民群众生活水平。

3. 项目实施过程中，实施单位应严格按照施工设计组织实施，按时向主管部门汇报施工进度，依据相关管理制度及时上报调整变更申请，并规范编制施工日志，据实填写施工内容。项目主管部门应严格执行项目内控制度，规范项目实施程序，明确权责划分，落实责任到岗、到人，预防损失落空；并加强监督检查，针对实施过程中出现的偏差及时予以纠正，避免不必要的资源浪费。

4. 项目取得阶段性成果后，项目实施单位要及时上报资金申请、竣工结算审计资料等，项目主管部门及时审批并申请资金拨付，按规定进行竣工决算审计，严格执行相关管理制度。避免项目因实施时间跨度较长，出现成本不断增加、管理与使用状况脱节或资料缺失等情况，造成项目产出成效与实施情况不匹配的局面。以便于加强对项目实际建设情况及项目预决算差异情况的掌握，使财政专项资金使用效益尽可能达到最大化。

5. 建议平阴县住建局及时总结项目经验教训，建立完善的基础设施工程项目建设体系及应急工程建设体系，承担项目立项、组织协调、监督管理等职责，作为工程项目建设单位对项目全程发挥监管作用。不仅要设计、施工、监理过程进行监管，也要对道路后续运行提出规划、措施，并认真编制项目绩效自评报告，保障类似项目达到预期效益。

正文部分

一、项目基本情况

（一）项目概况

本次绩效评价的项目为平阴县道路重点建设工程—宝丰路道路工程项目绩效情况。

1. 项目立项的背景及目的

近几年来，在国家实施积极的财政政策并向基础设施建设投资倾斜的背景下，我国的基础设施建设发展迅猛，建设投资的增幅远远高于经济发展速度，设施建设成绩显著，经济社会效益良好。但是由于在长期的计划经济体制下，中国基础设施的某些瓶颈制约因素仍未消除，给居民生活造成了不便。在新的起点上推进新跨越，加强基础设施建设显得更加紧迫。

城市基础设施是一项保护环境、创建文明城市、为子孙后代造福的公共事业，以服务于社会为主要目的，是改善环境的必要条件。随着人们提高生活水平及环境质量的要求，城市基础设施已经成为城市规划、建设和管理中的一项重要工作。

根据《济南市土地利用总体规划（2006-2020年）》及《平阴县土地利用总体规划（2006-2020年）》文件指出2006-2020年平阴县应坚持“保护优先、保障发展、城乡统筹、节约集约、突出特色、公众参与”的总原则，努力完成“城市的集聚与辐射功能显著增强，拥有完善的公共服务设施、先进的城市基础设施、高效的城市管理体系和优良的城市生态环境。”的城市建设目标。

2018年8月6日平阴县人民政府经《县城区应急道路建设会议纪要》明确，平阴县宝丰路周边区域城市建设骨架已形成，新建小

区建设基本完成并交付使用，但没有道路及排水设施。因此为完善周边小区基础设施建设，改善城市综合环境，保障群众出行条件，县政府决定新建宝丰路连接两条城市干道，道路北起云翠街，南至云翠南街，全长 444.43 米，是云翠新区一条南北向的城市支路，由于道路所处地势为两端高中间低，道路收水范围主要是两侧用地范围，雨水管线设计顺应地势排入现状暗涵，并结合海绵城市设计在道路两侧绿化分隔带设置溢流井溢流雨水后排出。

宝丰路建设主要目标系满足小区出行需求，缓解片区出行及排水难题，改善排水条件、提高居民生活质量，为推动片区建设提供有力保障。

2. 立项过程

2018 年 7 月 17 日，平阴县人民政府召开县城区应急道路建设会议，明确因安置房交付使用、学生上学等原因，急需建设宝丰路在内 6 条道路，道路建设采取特事特办、容缺办理的方式，加快工程立项、环评、招标等审批程序，确保道路工程早日开工建设，保障居民安全出行。

2018 年 7 月 19 日，平阴县住房与城乡建设管理委员会（规划局）出具《关于宝丰路、深泉学院道路、妇幼保健站东侧道路、五岭路南延、湖溪街和县医院东道路工程的规划意见》（平规审〔2018〕97 号），初步确定项目建设内容及整体实施规划。

2018 年 7 月 23 日，平阴县国土资源局（后更名为平阴县自然资源局）出具《关于宝丰路、深泉学院道路、妇幼保健站东侧道路、五岭路南延、湖溪街和县医院东道路工程的审查意见》明确项目选址符合平阴县土地利用总体规划。

2018年7月27日，平阴县住房与城乡建设管理委员会（后更名为平阴县住房和城乡建设局）向县发改局递交《关于宝丰路等五条城区市政道路工程立项的申请》（平住建字〔2018〕64号）文件申请对宝丰路在内五条城区市政道路进行建设，并于当日取得县发改局批复，明确项目建设地点、具体实施内容及项目投资估算等。

2020年4月30日，平阴县住房和城乡建设局通过建设项目环境影响登记表备案系统递交了《建设项目环境影响登记表》，上报项目实施产生的主要环境影响及采取的环保措施等。

3. 项目内容和实施情况

（1）项目具体内容

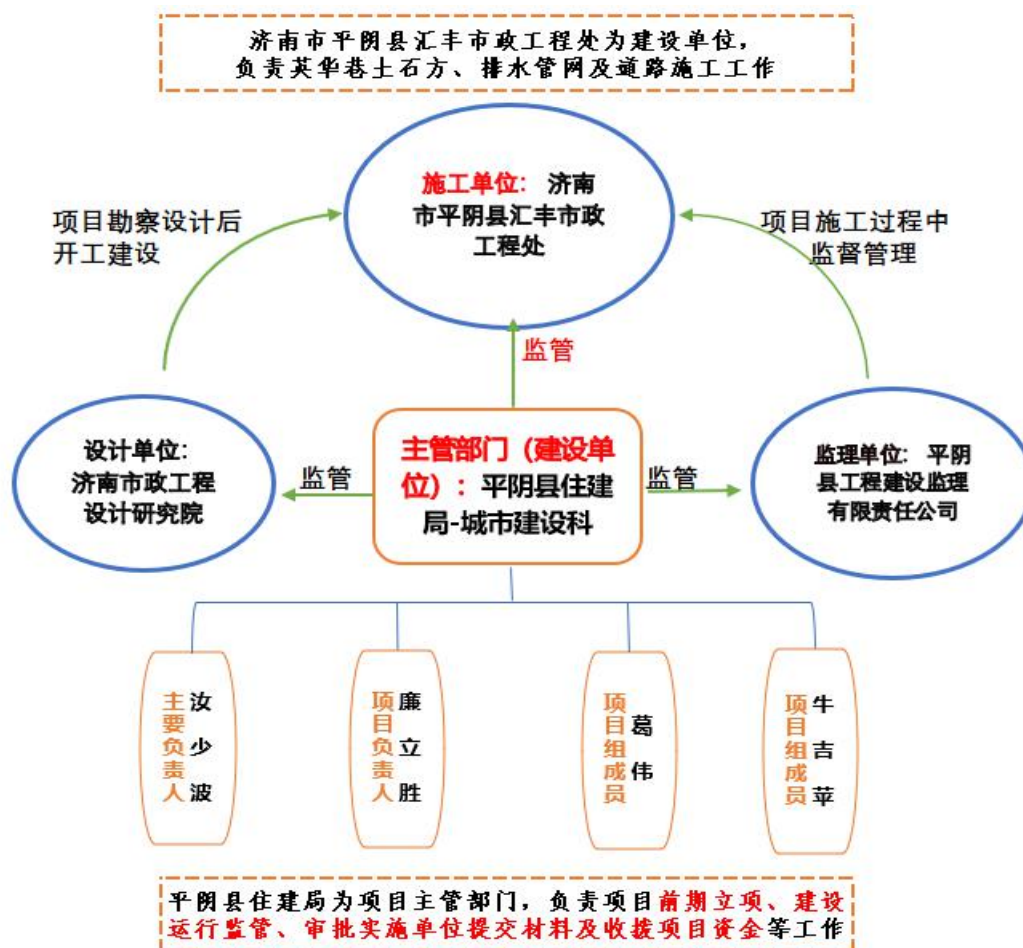
2018年7月平阴县住建局取得由平阴县发改委下发《关于宝丰路等五条城区市政道路工程可行性研究报告的批复》（平发改投资审〔2018〕24号），明确宝丰路城区市政道路工程项目位于云翠新区，系南北向城市支路，设计范围北起云翠街、南至云翠南街，全长444.43米；建设内容主要包含车行道、两侧绿化带、非机动车道、人行道及路灯工程等。另外，根据相关立项文件及可行性研究报告确定该项目因道路沿线没有污水用户，故不设置污水管线。但经评价组查阅相关施工图设计及工程量清单发现，项目在实施过程中根据片区小区的实际情况增加配套污水工程。

（2）项目组织架构

平阴县宝丰路道路工程项目由平阴县住建局为项目主管单位，负责项目前期立项、道路选址、建设运行监管及项目后续相关工作总结上报等工作；济南市政工程设计研究院为设计单位，负责宝丰路建设工程前期现场勘察涉及初步设计工作；济南市平阴县汇丰市

政工程处为项目施工单位，主要负责宝丰路土石方、排水管网及道路配套工程建设；平阴县工程建设监理有限责任公司作为项目监理单位，主要负责监督管理宝丰路施工过程。具体组织架构详见图 1-1：

图 1-1. 项目组织架构图



(3) 项目具体实施流程

平阴县宝丰路道路工程项目主管单位平阴县住建局根据平阴县政府相关规划，委托济南市政工程设计研究院进行项目可行性研究并完成立项后，通过公开招标方式选定济南市平阴县汇丰市政工程处、平阴县工程建设监理有限责任公司分别负责项目施工及监理。施工过程中增加污水管网施工工程。项目建设竣工决算后，由平阴

县住建局上报资金支付申请，收到县财政资金后拨付建设方及监理方。具体实施流程如下图 1-2：

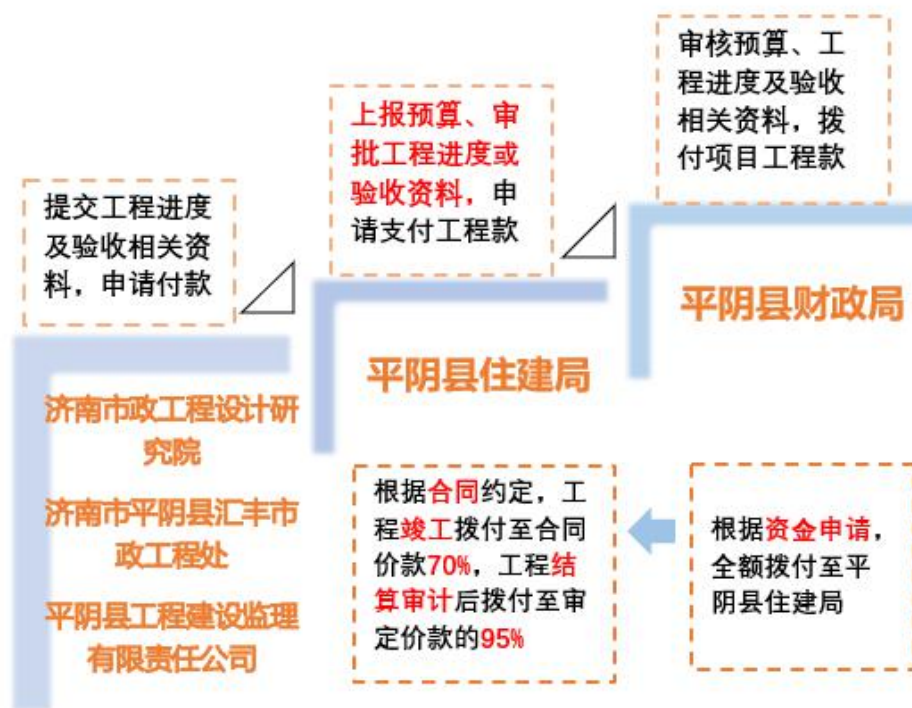


图 1-2. 项目实施流程图

4. 项目预算及资金来源

根据平阴县发改委 2018 年 7 月下发《关于宝丰路等五条城区市政道路工程可行性研究报告的批复》（平发改投资审〔2018〕24 号）文件确定，宝丰路城区市政道路建设工程项目投资额为 500 万元。项目预算资金全部来源于县级资金。

平阴县住建局于 2020 年 1 月 7 日向县政府递交《关于申请拨付宝丰路道路等工程款的报告》（平住建字〔2020〕3 号）资金拨付申请文件，但截至 2020 年 6 月 30 日尚未收到财政拨付相关资金，也未进行支付，项目资金到位率及拨付率均为 0%。

（二）项目绩效目标

平阴县宝丰路道路建设工程项目属于政府投资项目，由于该项目 2018 年至 2019 年未申报项目绩效目标，评价组经与主管部门沟通，结合提供的项目实施方案、施工组织设计及 2020 年绩效目标申报表等相关资料，并对其进行分析汇总，整理出了以下项目总体目标和具体目标。

1. 项目绩效总目标

项目立足于平阴县土地利用总体规划，结合宝丰路周边区域城市建设规划，完善周边小区基础设施建设，保障群众出行条件，提高群众生活质量，消除片区通行及排水难题，改善城市综合环境，推动区域建设。

2. 项目绩效阶段性目标

由于平阴县住建局城建科未根据项目绩效目标设置细化、量化的绩效指标，故评价组根据宝丰路道路工程的项目立项情况、组织实施情况、日常监管情况等，结合前期调研、相关政策、文献研究，在充分与平阴县住建局城建科沟通的前提下，重新梳理了平阴县宝丰路道路工程财政支出项目的绩效目标，具体绩效指标如表 1-1。

表 1-1. 平阴县宝丰路道路工程项目具体绩效指标一览表

一级指标	二级指标	三级指标	指标值
产出	数量指标	新建道路完成里程（米）	444.43 米
		管道铺设长度（米）	444.43 米
	时效指标	建设项目完成及时率	100%（主要表现在项目工程是否于施工前制定工程施工进度计划，是否按照应急道路建设规划及时开工，施工过程中是否存在停滞现象导致工期延长，是否经过工期延时、延长审批程序，相关手续是否完备并符合要求）
	质量指标	建设项目质量达标率（%）	100%（根据质量检测报告或验收报告结合专家现场勘查）
	成本指标	成本节约率（%）	≥0%（项目是否按照预算控制成本，实际成本与计划成本差异率=（预算计划成本-结算审计价值）/预算计划成本*100%）

效益	社会效益指标	1、改善道路通行条件，节省路程时间	≥0（根据实地使用各交通工具对项目绕路时间及道路直接通行时间进行对比，道路建成后能够有效减少出行时间）
		2、完善小区市政配套工程，提高片区排水条件	完善并提高
	生态效益指标	改善城市环境，增加绿化面积	根据现场勘查结合群众满意度，能够有效改善环境，增加绿化面积（道路沿线 1.5 米绿化）
	可持续影响指标	1、道路使用年限	≥10 年（根据相关规定，该道路为三级道路，使用年限为 10 年）
		2、新建道路列养率	100%
	满意度指标 (%)	受益群众对道路建设需求程度	≥90%
		受益群众对项目整体满意程度	≥90%

二、项目单位绩效报告情况

2020 年初平阴县住建局对平阴县宝丰路道路工程项目进行项目绩效自评，并出具《平阴县县级财政项目支出绩效自评报告》。经评价发现，项目单位自评报告中仅简要阐述了单位职责范围，项目建设内容，自评等级和分数等内容，未严格按照平阴县财政局下发的《关于开展 2019 年度县级财政项目支出预算绩效自评工作的通知》（平财字[2020]7 号）文件相关规定，对项目基本情况、项目绩效表现情况以及存在问题和改进建议进行详细评价，自评报告存在内容不完整，描述不清晰的情况。具体对比情况如表 2-1：

表 2-1、项目绩效自评报告编制情况对比表

序号	项目名称	文件规定自评应包含内容	县住建局自评报告内容	不规范或不完整情况
1	项目单位简要情况	简要说明项目单位情况，包括但不限于项目主管部门、建设单位、监理单位职能及权责划分等	自评报告中仅针对项目主管部门-平阴县住建局进行简要描述，明确主管部门职责等	报告中未对建设单位、监理单位等项目参与但未进行简要描述、也未明确各单位在本项目中的职责
2	项目实施主要内容及实施程序	简述项目实施主要内容	自评报告中仅描述项目立项时计划建设内容及项目“四制”管理情况等	报告中未就项目实际完成情况进行概述，也未明确项目实施程序
3	项目自评等级和分数	简述项目自评等级和分数，并对照佐证材料逐一分析	自评报告中表述了该项目实施了有效的财务管理方法、制定了相应的绩效指标体系等，项目自评等级为优秀	报告中虽表述制定了相应的绩效指标体系，但自评报告后未附相关打分表，也为在报告中表述项目分值

4	绩效目标完成情况	根据填报的预算绩效目标，主要包括目标设置（包括目标设置的完整、科学和可衡量性），量化指标（包括预期产出、预期效果的量化指标）等内容	自评报告中明确项目已完成铺设管道640米，基层摊铺4800平方米，沥青面层摊铺4800平方米。已于2019年5月竣工通车，达到项目绩效目标	报告中未对预期设置绩效目标进行简要描述，且根据竣工验收等相关资料，项目实际铺设管道532米，与自评报告中表述不一致
5	资金绩效运行情况	主要包括资金管理方面的情况（包括资金到位、资金支付、预算执行情况、财务合规性情况），以及项目管理（包括实施程序、项目监管情况）等内容	无	报告中未对该项内容进行表述
6	绩效表现结果情况	主要包括经济效益（体现为预算成本控制），效率性（完成进度及质量情况），效果性（社会效益及可持续性情况），以及公平性（公共满意度）等内容	自评报告中标明项目实施已基本达到项目的预期绩效目标，项目定位明确，能够改善城区交通条件，完善区域排水条件，并取得群众一致认同等	报告中除未对项目预算成本控制情况和完成进度质量等进行表述，其余表述较为详尽
7	存在问题	针对短板指标或者超过项目申报时设定的指标值较多（30%以上）的指标，逐条分析项目资金使用存在的问题和原因	无	报告中未对该项内容进行表述
8	改进意见	针对存在的问题提出完善项目管理资金绩效管理的意见	无	报告中未对该项内容进行表述

根据上表显示，该项目自评报告主要存在以下问题：

（一）项目基本情况及自评结论方面

宝丰路道路工程项目自评报告中仅仅针对项目主管部门职责范围、项目计划实施内容以及项目自评等级等进行简要描述，但未按照文件规定对项目进行评分，并对照佐证材料逐一进行分析；且项目单位自评报告中表述项目具有科学合理的绩效指标体系，但截至评价日，项目单位未能提供相关绩效指标体系。

（二）绩效表现及改进意见方面

一是项目单位未设置科学完整、细化量化的预期产出、效益绩效指标，未进行项目实际完成与计划完成情况对比，且自评报告中表述的项目实际完成情况与项目单位提供的工程竣工验收相关资料

存在不一致的情况，如自评报告中项目管道埋设 640 米，但工程竣工验收证书中显示该项目验收各类管道共计 532 米等；二是未涉及工程实施、监管过程以及资金使用、监控情况，无资金绩效运行情况相关内容；三是未对工程质量、成本、生态及可持续影响等产出效益方面进行评价，且虽对社会效益及周围居民认可度进行分析，但相关度较低并无任何数据支撑，绩效表现结果评价不完整。

经评价组分析发现，该项目自评报告仅就项目实施结果进行总结简述，且对工程实际完成与预期效果的对比绩效表现关注度不足，对项目实施内容绩效结果的评价也不够具体、明晰，无法达到公开项目信息、接受社会监督的目的。建议项目主管单位按照平阴县财政局自评工作相关文件规范编制项目绩效自评报告，以预期绩效指标为标杆，通过相关施工前后对比资料描述项目实施结果，对比分析项目实施效益，并总结项目实施过程中存在的亮点和困、难点，为后续相关项目的开展提供宝贵经验。

三、绩效评价工作情况

（一）绩效评价目的及依据

1. 评价目的

根据设定的绩效目标，运用科学、合理的绩效评价指标、评价标准和评价方法，对平阴县宝丰路道路工程项目从决策、管理和绩效三个方面进行客观、公正的综合评判，形成结论，发现项目执行中的问题，提出改进管理的意见建议。

2. 评价依据

（1）财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）

（2）《中共济南市委济南市人民政府关于全面推进预算绩效管理

理的实施意见》（济发〔2019〕9号）；

（3）济南市人民政府《关于深化市级预算管理改革的实施方案的通知》（济政发〔2019〕21号）；

（4）济南市财政局《济南市市级预算支出项目第三方机构绩效评价工作规程（试行）》（济财绩〔2020〕2号）；

（5）平阴县财政局《关于印发平阴县县级财政支出绩效评价管理办法（试行）的通知》（平财字〔2016〕28号）；

（6）中注协《会计师事务所财政支出绩效评价业务指引》（会协〔2016〕10号）；

（7）平阴县财政局《关于开展2020年度县级重点项目预算绩效评价工作实施方案》（平财字〔2020〕29号）；

（8）平阴县住房和城乡建设管理委员会（规划局）《关于宝丰路、深泉学院道路、妇幼保健站东侧道路五岭路南延、湖溪街和县医院东道路工程的规划意见》（平规审〔2018〕97号）；

（9）平阴县国土资源局《关于宝丰路、深泉学院道路、妇幼保健站东侧道路、五岭路南延、湖溪街和县医院东道路工程的审查意见》；

（10）平阴县住房和城乡建设管理委员会《关于宝丰路等五条城区市政道路工程立项的申请》（平住建字〔2018〕64号）；

（11）平阴县人民政府《县城区应急道路建设会议纪要》（平阴县人民政府办公室〔2018〕9号，2018年8月6日）；

（12）《平阴县2018年建设项目可行性研究报告》；

（13）平阴县发展和改革委员会《关于宝丰路等五条城区市政道路工程可行性研究报告的批复》（平发改投资审〔2018〕24号）等。

（二）绩效评价原则、评价指标体系

1. 绩效评价原则

本次绩效评价主要采用了科学规范原则、绩效相关原则、政策相符原则、经济合理原则、依据充分原则、独立评价原则、回避原则、反馈原则、保密原则等相关评价原则。

2. 绩效评价指标体系

评价指标体系包括共性指标和个性指标，根据平阴县财政局的要求，共性指标系根据《关于印发济南市市级预算项目支出第三方机构绩效评价工作规程（试行）的通知》（济财绩〔2020〕2号）以及平阴县财政局《关于印发平阴县县级财政支出绩效评价管理办法（试行）的通知》（平财字〔2016〕28号）进行设置，个性指标由绩效评价组根据实施项目的实际情况，参照现有评价办法，以共性为准，吸收、融合业务主管部门的绩效评价标准，在共性指标体系框架内进一步细化、调整设置。评价组在与委托方充分沟通后，结合宝丰路道路工程项目的特点和实际情况，设置项目决策、项目管理和项目绩效三项一级指标、七项二级指标、二十一项三级指标。本次绩效评价体系将三个一级指标按照15：30：55的比例进行分值权重的划分。（具体指标设置、指标解释及指标明细详见附件1。）

3. 综合评价等级

本次绩效评价综合绩效级别具体分为四个等级：

综合得分在90分（含90分）以上为“优”；

综合得分在75～90分（含75分）为“良”；

综合得分在60～75分（含60分）为“合格”；

综合得分在60分以下为“不合格”。

其中“优”表示成效显著，“良”表示成效明显，“合格”表示成效一般，“不合格”表示成效较差。

（三）评价方法及标准

1. 评价方法

根据财政部《项目支出绩效评价管理办法》的规定结合项目实际情况，本次绩效评价方法主要采用比较法、因素分析法及公众评判法和实地核查法四种方式进行评价。

（1）比较法，通过对绩效目标与实施效果综合分析绩效目标实现程度。通过对预算资金执行情况的对比分析，根据打分结果，将原定绩效目标与实际绩效结果进行的比较，综合评价原定目标完成情况。

（2）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。通过不同因素的权重评比，进行综合分析。

（3）公众评判法，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。对于无法直接用指标计量其效益的支出项目，选择相关专家进行评估并对服务对象进行问卷调查，以评价其效益。

（4）实地核查法，为保证绩效评价数据的完整性、真实性，此次评价进行了实地核查，一方面对项目的档案资料进行现场核查和问询，保证原始数据的真实性；另一方面对项目建设内容进行实地勘察，进一步核实项目的完成程度和完成质量，确保评价结果的客观性。

2. 评价标准

本次评价是在《平阴县县级财政支出绩效评价管理办法（试行）的通知》中指标体系框架的基础上，结合《济南市市级预算项目支出第三方机构绩效评价工作规程》，根据宝丰路道路工程项目的特点设置指标权重和评价要点。通过指标权重转换出各项指标和评价要点的分值。评价组将根据构建的指标采取减分法和比率法相结合的方式逐项进行各评价要点得分，然后汇总出各项指标得分，最终加总得出平阴县宝丰路道路工程项目绩效评价总分。

（四）绩效评价工作过程

根据第三方绩效评价组织实施工作流程要求、宝丰路建设情况及平阴县财政局的相关要求，将工作过程分为前期准备、组织实施、撰写与提交绩效评价报告三个阶段。项目的具体日程计划如表 3-1 所示。

表 3-1. 评价工作进程安排表

阶段	时间	工作内容
前期准备	2020 年 6 月 19 日	评价机构承接任务，参与主管部门项目会议，组建绩效评价工作组
	2020 年 6 月 27 日-6 月 26 日	评价机构研究政策和项目资料，开展前期调研、召开培训会制定初步工作方案
	2020 年 7 月 2 日-7 月 10 日	评价机构研究政策和项目资料，对宝丰路开展前期试点工作，召开项目单位座谈会了解项目基本情况，召开专家会、小组会验证实施方案和绩效指标体系，确定初步工作方案提交委托方
组织实施	2020 年 7 月 14 日-7 月 31 日	参与委托方召开专家评审会，并根据专家意见对实施方案及绩效评价指标体系进行调整，与委托方及主管部门确定最终方案和绩效指标体系后，全面铺开评价工作，进行现场评价
	2020 年 8 月 1 日-8 月 10 日	对项目进行综合评价，完成评价打分表初稿，召开专家论

		证会及小组会，确定最终评价打分表
撰写绩效评价 报告	2020年8月11日-8月18日	撰写评价报告，召开专家论证会，所内完成三级复核
	根据反馈意见1-2个工作日修改完成，于8月29日前报出	召开委托方、项目主管部门参加的征求意见会议并补充完善后反馈，形成正式稿提交委托方

1. 前期准备阶段

包括成立评价工作组、开展前期调研、明确绩效目标、设置绩效评价指标体系、确定绩效评价方法、确定评价范围等。

(1) 成立评价工作组。我所根据委托方即平阴县财政局要求及项目的具体情况成立绩效评价工作组。工作组人员数量、专业结构及业务能力确保满足评价工作需要。评价过程中，我所保持成员稳定，如确需更换评价人员，将及时向平阴县财政局报备。

(2) 开展前期调研。评价人员首先通过网络等公开方式对项目的基本情况、立项背景、实施内容、业务管理、绩效目标设置等内容进行了解和调查，在对项目有基础了解的基础上与委托方和项目主管单位进行沟通，最终对评价人员初期网络等途径调查的详细资料进行修正，为编制评价方案奠定基础。

(3) 明确项目绩效目标。评价人员根据项目的立项、绩效考评办法等相关资料以及在与委托方和项目主管单位充分沟通的基础上，确定包括数量、质量、时效、效益、满意度等方面的项目绩效目标。

(4) 初步设计绩效评价指标体系。评价人员在与委托方和项目主管单位充分沟通的基础上，考虑实用性、可操作性和可实现性等因素，科学的编制绩效评价体系，以充分体现和真实反映项目的绩效状况和绩效目标的实现程度。

(5) 确定绩效目标评价标准。评价人员根据项目相适应的相关

法律法规、项目绩效目标及相关管理办法，在充分征求委托方及项目相关单位意见的基础上，确定项目的绩效评价标准。

（6）确定指标权重。我所评价人员根据各指标在整体指标体系中的重要程度选用科学方法，合理设置各指标权重。由于指标权重直接影响结果，整体权重基本不动，如有个别调整，我所将及时与委托方、牵头科室沟通进行处理。

（7）确定评价范围。根据评价项目相关要求及规定、前期调研结果、资金分配情况、覆盖人群比例等综合划定评价范围。根据项目现场采取勘察、巡查、复核等方式，对已所掌握的前期资料以及相关单位提供的资料进行分析。

（8）编制社会调查方案。评价组将根据委托方的要求，在现场评价地选用问卷调查法、访问调查法进行社会调查，根据不同项目的实际情况情况，分别设计群众问卷调查内容、管理部门的访谈表，对群众采用发放填写纸质调查问卷、电话访谈和发放网络二维码调查问卷相结合的形式进行调查，对主管部门采取访谈的形式进行调查。

（9）设计资料清单。根据项目的基本情况、绩效评价指标体系和评价方案，评价组将向项目单位列明资料清单，明确项目执行和绩效情况报告格式以及其他需要项目单位配合的事项等。

（10）制定评价实施方案。评价人员将根据对项目基本情况的了解、设计的绩效评价指标体系、确定的绩效评价标准及评价方法等进行汇总整理，在与委托方和项目主管单位充分交流、共同研究的基础上，制定包含项目概况、项目绩效表、评价思路、绩效评价指标体系、绩效评价方法、社会调查、组织实施、资料清单等内容的评价实施方案。力求做到方案设计符合主客观条件，评价内容、

方法、步骤和时间节点安排科学合理，具有可操作性。

（11）评价方案论证。评价方案初稿编制完成后，评价人员与项目相对应专家首先对评价方案初稿进行论证，然后与委托方和项目主管单位进行沟通，对评价方案、指标体系、资料清单进行第二次调整后，征求绩效专家的意见，根据专家意见修改完善后，报委托方征求意见。根据反馈意见进行第三次修改完善，报委托方审核同意后实施。

2. 组织实施阶段

包括下达绩效评价通知书、资料收集与核查、现场评价、确定绩效评价方法、确定评价范围、形成绩效评价结果等。

（1）下达绩效评价通知书。评价人员根据委托方要求和评价实施方案，拟定绩效评价通知书，明确评价任务、对象、实施机构、时间和工作安排、评价内容、需项目实施单位提供的资料等。

（2）资料收集与核查。评价人员对项目实施单位报送的相关资料进行收集梳理，分析核实资料的真实性、完整性和有效性。同时积极利用各种公开的数据资料与项目实施单位提供的资料进行交叉比对和分析，形成对项目多层次、多角度的数据资料支持。

（3）现场评价。评价人员根据评价方案对项目进行实地勘察、资料核实和分析评价，主要包括：

一是听取情况介绍。通过面对面访谈等方式听取项目实施单位关于项目绩效目标设定及完成程度、管理制度建立及落实、预算编制及支出执行、财务管理、政府采购、资产管理、项目产出和效益等情况的介绍，形成访谈记录。必要时可召开相关利益方参加的座谈会，加深对项目的了解，并形成会议纪要。

二是资料核查。通过查阅项目实施单位相关资料等方式，对项

目实施单位填报的数据进行检查和核实。

三是实地考察。对项目产出的数量、质量等进行查验，对产出的效果进行了解，形成现场勘查记录。采集的评价数据和资料经被评价项目相关单位负责人确认后，记入评价工作底稿。

四是社会调查。对需要进行社会调查的项目，按照社会调查方案，通过访谈、发放调查问卷等方式，了解项目实施效果和利益相关方满意度。

五是分析评价。以现场收集资料、访谈记录、会议纪要、现场勘查记录和调查问卷等相关资料为基础，对项目进行分析评价，形成现场评价结果。

六是形成绩效评价结果。对现场评价情况进行梳理、汇总的基础上，形成项目绩效评价结论。在该评价结论的基础上，评价组与专家、主管单位、业务主管科室着眼于项目总体目标完成情况，从政策效果、预算管理、项目管理、可持续发展等角度，对项目评价结论及得分进行总体评判和调整，形成最终评价结果。

评价结果包括综合评分和评级，一般分为四个级别：优（成效显著）、良（成效明显）、合格（成效一般）、不合格（成效较差）。大于或等于90分的为优，75分（含）-90分的为良，60分（含）-75分的为合格，小于60分的为不合格。

3. 分析评价阶段

包含撰写绩效评价报告、征求意见、提交报告、提交其他相关资料等。

（1）撰写绩效评价报告。评价组按照平阴县财政局《关于印发平阴县县级财政支出绩效评价管理办法（试行）的通知》（平财字〔2016〕28号）中规定的格式撰写绩效评价报告。评价报告将全面

阐述所评价项目的基本情况，说明评价组织实施情况，并在全面分析总结评价的基础上，对照评价指标体系作出具体绩效分析和结论。对项目绩效、主要问题的分析等要做到数据真实、内容完整、案例详实、依据充分、分析透彻、结论准确，所提建议应具有针对性和可行性。

（2）征求意见。评价报告初稿撰写完成后，评价组召开包括委托方、被评价项目相关单位、相关专家参加的征求意见会，对评价报告的完整性、合理性、充分性、逻辑性等征求意见。

（3）提交报告。评价组根据各方意见，对评价报告进行修改和完善，在规定时间内将各单位书面反馈意见及评价报告终稿提交委托方。

四、绩效评价指标分析情况

（一）项目资金情况分析

根据评价指标体系，涉及项目资金情况的指标主要系项目管理中的投入管理指标和财务管理指标，涉及一级指标 1 个，二级指标 2 个，三级指标 6 个，指标分值 14 分，经评价组评价分析后，资金情况指标得分 8.75 分，得分率为 62.5%。具体如表 4-1 所示。

表4-1、项目资金情况得分

一级指标	一级指标分值	二级指标	二级指标分值	三级指标	三级指标分值	指标得分	得分率	
项目管理	25	投入管理	9	预算执行率	2.00	—	0.00%	
				配套资金到位率	1.00	—	0.00%	
				到位及时率	1.00	—	0.00%	
		小计				4.00	—	0.00%
		财务管理	6	资金使用情况	4.00	4.00	100.00%	
				财务管理制度健全性	2.00	2.00	100.00%	
				财务监控有效性	4.00	2.75	68.75%	
		小计				10.00	8.75	87.50%
资金情况合计					14.00	8.75	62.50%	

1. 项目资金到位情况

涉及项目资金到位情况的二级指标主要系投入管理指标，涉及三级指标3个，指标分值4分，经评价组评价分析后，指标得分0分，得分率为0%。

根据平阴县住建局提供的项目立项批复、项目实施方案、财政支出项目绩效目标申报表等资料，宝丰路道路工程项目预算总投资额500万元。2018年8月县住建局与济南市平阴县汇丰市政工程处签订建设工程施工合同，合同金额为453.78万元；与平阴县工程建设监理有限公司签订《建设工程监理合同》，约定项目监理费为4.54万元。因项目尚未进行工程结算及竣工决算审计，故现阶段项目投资额以合同金额为准，即截至2020年6月30日项目总投资额458.32万元。

经现场评价发现，该项目已于2019年5月建设完工，并取得三方签字确认的竣工验收证书，根据合同约定，宝丰路道路工程项目应于工程竣工时支付施工及监理单位合同价款的70%（即320.82万元，其中工程款317.6万元、监理费3.22万元），但平阴县住建局直到2020年1月才向县政府递交《关于申请拨付宝丰路道路等工程款的报告》

（平住建字〔2020〕3号）资金拨付申请，且仅申请拨付项目工程款317.6万元。经与项目主管部门沟通了解，未申请拨付项目监理费的主要原因系宝丰路道路工程项目与妇幼保健站东道路工程项目签订同一份监理合同，因此监理款于两个项目均竣工验收后再统一拨付。

截至评价日，平阴县住建局尚未取得申请资金也未支付相关工程款项，项目资金到位率、到位及时率及预算执行率均为0%，按照评分标准，该指标得0分。

2. 项目资金使用及管理情况

涉及项目资金使用情况的二级指标主要系财务管理指标，涉及三级指标3个，指标分值10分，经评价组评价分析后，指标得分8.75分，得分率为87.5%。

（1）资金使用情况（该项分值4分，得分4分，得分率100%）

平阴县住建局于2020年1月7日向县政府递交《关于申请拨付宝丰路道路等工程款的报告》（平住建字〔2020〕3号），项目资金申请符合相关预算批复及合同约定条款，资金申请依据充分。

另外，截至评价日县住建局尚未收到相关建设资金，项目实际支出为0.00元，无财务收支相关资料，项目资金不存在挤占、截留、挪用及虚列支出等情况。

（2）财务管理制度健全性（该项分值2分，得分2分，得分率100%）

为加强和规范建设项目资金监督管理，提高资金使用的规范性、安全性和有效性，平阴县住建局依据制定的《机关财务管理制度》、《财务收支管理制度》以及《建设项目业务控制-财务管理》等资金管理制度对宝丰路道路工程项目进行财务管理及财务监控；相关管理制度基本健全且符合财务会计制度规定。

(3) 财务监控的有效性（该项分值4分，得分2.75分，得分率68.75%）

平阴县住建局日常财务监控管理参照县政府下发《关于印发平阴县政府投资项目管理办法的通知》（平政发〔2016〕1号）及《建设项目业务控制-财务管理》等资金管理制度执行，制度中明确了相关资金投资概算变更、招投标控制、竣工决算管理等监控机制。财务监管制度较为健全。

另外，2018年8月10日平阴县住建局委托山东华衡工程咨询有限公司根据宝丰路道路工程计划建设内容预编制项目工程量清单及相关招标控制价等，并向县审计局递交《平阴县政府投资项目招标控制价审批意见单》，当月17日取得平阴县审计局政府投资项目审计批复意见，明确工程施工招标控制价为458.37万元、监理费招标控制价为4.60万元。项目投资额进行了造价控制及工程预算核对等相关资金控制措施。

但截至评价日，项目未收到专项资金也未支付相关工程款项，故未进行成本核算；且该项目已于2019年5月完工，但县住建局未按照项目管理制度中“项目科室应在项目竣工验收后三十日内，将项目结算资料报县审计部门进行竣工结算或竣工决算审计，出具审计结论送项目单位、县财政局等有关部门”的相关规定进行结算或财务竣工决算审计，项目成本差异情况无法取得，同时也体现了项目财务监督机制存在不到位的情况，根据评分标准，财务监控有效性扣1.25分。

（二）项目实施情况分析

根据评价指标体系，项目实施情况主要涉及一级指标2个，二级

指标3个，三级指标7个，指标分值31分，经评价组评价分析后，实施情况指标得分30.26分，得分率为97.61%。具体如表4-2所示。

表4-2、项目实施情况得分

一级指标	一级指标分值	二级指标	二级指标分值	三级指标	三级指标分值	指标得分	得分率	
项目决策	15	项目立项	9	战略目标适应性	3.00	3.00	100.00%	
				立项依据充分性	3.00	3.00	100.00%	
				立项程序规范性	3.00	3.00	100.00%	
		小计				9.00	9.00	100.00%
		项目目标	6	绩效目标合理性	3.00	3.00	100.00%	
				绩效指标明确性	3.00	2.76	92.00%	
		小计				6.00	5.76	96.00%
项目管理	25	项目实施	10	项目管理制度健全性	4.00	4.00	100.00%	
				制度执行有效性	12.00	11.50	95.83%	
		小计				16.00	15.50	96.88%
合计					31.00	30.26	97.61%	

1. 项目组织情况分析

(1) 项目立项（该指标分值9分，得分9分，得分率100%）

一是战略目标相符性：宝丰路道路工程属于城市基础设施建设，是城市规划、建设和管理中的一项重要工作。根据项目立项背景及相关政策文件要求，部门战略目标是做好城市基础建设，创建优美的道路环境，为周边居民提供良好的居住空间，完善城市路网及提升片区品质。本项目设立的初衷是为了完善宝丰路周边小区基础设施建设，提高道路通行条件，改善城市环境等，项目建设目的与部门战略目标完全一致，且属于部门建设城市基础设施、开展城市更新工作的优先发展重点，故根据评分标准，该指标得100%权重分。

二是立项依据充分性：经查阅相关政策资料并结合《平阴县宝丰路道路工程实施方案》确定，项目立项符合习近平总书记视察山

东时提出的“要加快基础设施互联互通，为高质量发展提供强力支撑”指示、《国民经济和社会发展第十三个五年（2016—2020年）规划纲要》中“构筑现代基础设施网络，拓展基础设施建设空间，加快完善安全高效、智能绿色、互联互通的现代基础设施网络”主要目标以及《济南市人民政府关于印发济南市2018年国民经济和社会发展规划的通知》（济政发〔2018〕11号）中“承载功能显著提升，交通拥堵状况继续缓解”等相关国家及地方政府法律法规和相关行业发展规划。此外，通过宝丰路道路工程项目建设可缓解因周边区域小区交付使用、学生上学等原因造成的交通压力，满足小区居民日常出行等需求。

经查阅项目资料并与相关人员沟通了解，该项目由县住建局城建科全权负责，并对项目实行统一调度，根据工程建设任务明确专人，切实做好工程的实施。并且宝丰路道路工程项目为政府投资的市政道路建设项目，符合平阴县住建局城建科“对建设局所承担的政府投资基础设施工程的造价预算编制报审、合同签订、部分施工方案评定、施工图纸会审，工程质量、进度、成本的控制管理，竣工验收，监督管理工程质量、安全等”的职责范围。

三是立项程序的规范性：根据主管部门提供的相关资料，该项目于2018年7月经《县城区应急道路建设会议纪要》决定，建设宝丰路在内6条道路，项目采取特事特办、容缺办理的方式，加快工程立项、环评、招标等审批程序，确保道路工程早日开工建设，尽快缓解交通压力、保障居民安全出行。并于2018年8月陆续取得县规划局、县自然资源局、县发展改革局出具的各项工程规划方案、选址审查意见及项目立项批复等，相关立项过程较为规范，审批手续基本齐

全，递交各项材料符合相关规定；虽于2020年4月30日才通过建设项目环境影响登记表备案系统递交《建设项目环境影响登记表》，上报项目实施产生的主要环境影响及采取的环保措施，但因该项目属于应急工程，故符合容缺办理的相关原则。

（2）项目目标（该指标分值6分，得分5.76分，得分率96%）

根据县住建局提供的项目2020年绩效目标申报表，项目可行性研究报告、项目实施方案等明确，项目主管部门制定了包括：按照项目计划高质量完成道路工程建设通过工程验收、工程费用中标价不超过预算且按照付款约定执行等年度绩效目标；由于宝丰路项目属于公共民生类项目，且为城市基础设施建设，基本不产生经济效益，但社会效益显著，主要体现为提高道路通行条件、改善片区配套设施。上述目标预期的产出效益效果基本符合正常的业绩水平，且与项目的投资额或资金量相匹配。

另外，平阴县住建局虽针对宝丰路道路工程项目设置了包含数量、质量、成本、社会效益、生态效益及等多个方面的绩效指标，但评价发现，项目存在绩效指标细化量化不足、部分指标可衡量性较差等情况。如：县住建局虽明确了工程各阶段完成的时间节点，但相关立项文件中未对项目整体完成期限做具体要求。按照评分要求，该指标扣除0.24分，指标得分5.76分。

2. 项目管理情况分析

涉及项目资金使用情况的三级指标主要系项目管理制度健全性和制度执行有效性2个指标，指标分值16分，项目得分15.50分，得分率96.88%。

平阴县住建局作为项目主管单位，负责项目建设管理等工作，

项目执行过程中，根据《平阴县政府投资项目管理办法》、项目管理制度、建设项目业务控制等制度及编制的项目实施方案中规定的相关流程对项目进行实施和管理。相关业务管理制度建立健全，且合法合规。且县住建局按照部门职能分工及项目实际情况成立工作小组，将工作职责划分至相关科室及业务人员，全程关注项目关键点，项目施工监理、场地设备、组织实施等工程条件基本完备，项目资料较为齐全，未发现违反相关法律法规的情况。

但评价发现，项目主管部门存在项目资料归档不及时的情况。该项目已于2019年5月竣工验收，根据平阴县住建局提供《项目管理制度》中“项目科室应在项目完工后，将项目立项、招标、施工、监理、竣工验收等资料整理归档”的相关规定，项目资料应由县住建局统一管理归档，但通过评价组现场收集资料时发现，项目可行性研究报告、建议书、实施方案、立项申请及批复、招投标汇编等前期筹备资料由县住建局归档管理，但项目实施过程中的施工日志、工程量清单、工程监理日志、旁站记录等资料均由施工单位和监理单位自行保管，项目主管部门未于项目结束后及时对相关资产进行整理、归档。档案管理较松散。

（三）项目绩效情况分析

根据评价指标体系，项目绩效情况涉及一级指标 1 个，二级指标 2 个，三级指标 8 个，指标分值 55 分。经评价组评价分析后，绩效情况得分 52 分，得分率为 94.55%。具体如表 4-3 所示。

表4-3、项目绩效指标得分情况

一级指标	一级指标分值	二级指标	二级指标分值	三级指标	三级指标分值	指标得分	得分率	
项目绩效	55	项目产出	29	实际完成率	12.00	12.00	100.00%	
				完成及时率	5.00	4.00	80.00%	
				质量达标率	9.00	8.50	94.44%	
				成本节约率	3.00	1.50	50.00%	
		小计				29.00	26.00	89.66%
		项目效益	26	社会效益	10.00	10.00	100.00%	
				生态效益	3.00	3.00	100.00%	
				影响力	3.00	3.00	100.00%	
				社会公众或服务对象满意度	10.00	10.00	100.00%	
		小计				26.00	26.00	100.00%
合计				55.00	52.00	94.55%		

1. 项目经济性分析

(1) 成本控制情况（指标分值3分，得分1.5分，得分率50%）

根据2018年7月平阴县发改委下发《关于宝丰路等五条城区市政道路工程可行性研究报告的批复》（平发改投资审〔2018〕24号）文件，宝丰路项目投资预算为500万元。

2018年8月县住建局通过公开招投标方式，确定平阴县汇丰市政工程处为宝丰路道路工程项目施工单位，并签订《建设工程施工合同》，合同金额453.78万元；确定平阴县工程建设监理有限责任公司为项目监理单位，签订《建设工程建立合同》合同金额4.54万元，项目总投资额为458.32万元。虽按照合同金额确定项目实际投资较预算额节约8.34%，但截至评价日，因项目尚未进行工程结算及竣工决算审计，评价组无法确认该项目实际成本及成本节约情况，故按照评价标准，对项目成本控制情况扣除一半权重分值。

2. 项目效率性分析

(1) 产出数量-实际完成率（总分12分，得分12分，得分率100%）

截至评价日，项目尚未进行工程结算及财务竣工决算等工作，根据项目工程量清单及竣工验收证书结合行业专家现场勘查确定，平阴县宝丰路道路工程项目路面建设工程、排水工程基本能够完成项目计划建设内容，具体明细如表4-4。

表4-4. 项目实际产出明细表

序号	项目名称	项目内容	计划完成情况	实际完成情况	实际完成率
1	道路工程建设	工程北起云翠街，南至云翠南街，全长 444.43 米，均为新建	新建宝丰路 444.43 米	平阴县宝丰路道路工程已于 2019 年 5 月 20 日验收，经现场勘察测量，宝丰路全长 410.03 米	92.26%
2	排水工程铺设	沿车行道单侧铺设雨水管线，结合海绵城市设计在道路两侧绿化分隔带设置溢流井溢流雨水	铺设排水管道 444.43 米	根据竣工验收证书及现场勘察，项目铺设管道 532 米（含新增污水管道）	100.00%
平均实际完成率					96.13%

评价发现，平阴县新建宝丰路计划全长 444.43 米，实际建设全长 410.03 米，与计划相差 34.4 米，根据专家意见，因该道路系在两条道路之间建设一条新的道路，两端均与其他道路相连，故在设计过程中为避免连接处存在明显差异会存在重叠情况，导致现场测量时道路长度较可研存在差异，属正常情况，因此本次评价不予扣分。另外，根据相关可行性研究报告、项目立项批复文件等资料确定，该项目原计划铺设雨水管线，管道设计全长 444.43 米，但实际实施过程中，为保障周边居民需求、完善城市配套设施，完成铺设排水管道 486 米外，污水管道铺设工程 46 米，超出预期计划管道铺设 87.57 米。

(2) 产出时效-完成及时率（总分 5 分，得分 4 分，得分率 80%）

因项目仅就宝丰路道路建设进行绩效评价，评价范围较为单一，经评价组与专家商议，将项目完成及时率分三部分衡量：一是明确项目计划实施期限，二是项目及时开工，三是项目建设在计划工期内完成。按照 1:2:2 的权重比例进行赋分评价。

经查阅相关立项资料，该项目属于 2018 年应急道路建设项目，但相关可行性研究报告及各项目批复文件中未明确项目计划工程进度，该要素不得分。根据项目单位提供开工报告、施工日志等资料明确，该项目于 2018 年 8 月 25 日开工，具备较为完善的开工程序且较为及时，该要素得分 2 分。

另外，根据平阴汇丰工程处签订施工合同及项目施工组织设计明确，该项目约定计划总工期为 60 日历天，即于 2018 年建设完工。但该项目实际完工日为 2019 年 5 月，实际工期为 137 日历天，已超出计划工期 77 日历天，均已取得由监理单位出具的工程临时延期审批表及项目主管部门相关批复文件。该要素得 2 分。

经与项目单位沟通了解，宝丰路建设工程实施时因道路建设规划问题，需拆除周边小区单侧围墙、广场等设施，但因主管部门及建设单位未在项目开工前对现场进行勘察，提前与周边小区协调部分设施拆除问题，导致项目拆除过程中产生争议及纠纷，导致施工过程中出现停工、工期延长的情况，项目整体实施进度管控不严。

(3) 产出质量-质量达标率（总分 9 分，得分 8.5 分，得分率 94.44%）

项目主管部门制定的相关工程建设内容及相关绩效目标已基本完成。2019 年 5 月 20 日，经平阴县住建局、济南市平阴县汇丰市政工程处、平阴县工程建设监理有限责任公司三方签章确认，出具

《竣工验收证书》，并出具了“依据《现行市政工程施工规范大全本》、《给水排水管道工程施工及验收规范》(GB50268-2008)、《城镇道路工程施工与质量验收规范》(CJJ1-2008)以及与图纸相适应的其他相关现行施工验收规范质量检验标准，综合评定为：合格”的结论。经评价组与行业专家现场勘查确认，项目完成质量基本与验收证书一致。但专家同时发现，宝丰路人行道存在明显磨损现象，经了解磨损原因系人行道铺设材料质量一般，且道路附近商铺、饭店较多，常有车辆停靠于人行道，导致宝丰路人行道提前出现磨损现象。

3. 项目效益性分析

项目效益指标总分26分，项目得分26分，得分率100%。

(1) 社会效益（总分10分，得分10分，得分率100%）

①改善道路通行条件，节省路程时间

根据现场对群众进行社会调查了解，宝丰路修建前原址为荒地，仅有小路供行人通行，自行车及轿车均无法通行。经评价组与专家现场勘查，建成后宝丰路中段与云翠街形成十字路口，路口各方位均为新建小区、老教堂及沿街商铺等，道路贯通连接各校区与云翠街道，为小区居民日常出行提供便利。评价组选取宝丰路东南郊小区作为样本，对道路建设前后出行时间进行对比，确定项目建成可有效缩短居民出行时间。具体通行情况见表 4-5：

表4-5. 宝丰路北口至小区西南门通行情况对比表

出行方式 出行路线	驾车		步行		骑行
	网络数据	实际测量	网络数据	实际测量	地图数据
宝丰路	1min	14.87s	7mins	5mins52s	3mins
云翠街➡锦翠路 ➡无名路	3mins	1min23s	19mins	20mins14s	7mins

节约率	66.67%	87.8%	63.16%	70.61%	57.14
-----	--------	-------	--------	--------	-------

②完善小区市政配套工程,提高片区排水条件

经专家评判并查阅新建住宅小区配套设施建设管理的有关规定等相关资料,小区配套设施包含道路、排水、绿化等市政基础设施。但根据评价组现场对附近小区居民进行满意度问卷调查了解,宝丰路修路前道路通行条件较差,且曾出现过坑洼、积水的情况,造成群众不便的情况。宝丰路道路、雨水污水排水工程的建设能够完善小区配套设施,有效缓解小区周边污水排放难题,减轻雨水积水现象,改善片区排水条件,提高附近小区居民生活质量。且宝丰路两侧便利店、蔬菜肉类商铺大部分均为修路后入驻,为附近小区日常生活提供便利。

(2) 生态效益 (总分3分, 得分3分, 得分率100%)

根据评价组与专家现场勘察,宝丰路沿车行道两侧已种植完成1.5米绿化带,增加道路沿线绿化面积约615平方米,绿化密度、完成度良好,保护措施较为完善。且经评价组现场对附近受益对象走访了解,周边群众认为道路两侧绿化带能够提高城市美观环境、改善空气质量,对道路两侧绿化带的环境保护作用认可程度为88.99%。

(3) 影响力 (总分3分, 得分3分, 得分率100%)

经与项目主管部门访谈并查阅项目实施方案等资料了解,项目主管部门平阴县住建局负责宝丰路道路工程项目前期立项及建设过程,道路建成后养护工作交由平阴市政处负责,故平阴县住建局未针对宝丰路项目或道路建设建立包含维护、管理措施等的长效管理机制。截至评价日,根据查阅相关养护、检测相关记录,结合评价

组现场勘查及对周边群众进行满意度调查确定，该项目建成后确有专人对道路进行定期养护管理，该要素无扣分项，得分 1.5 分。

另外，宝丰路属县级城市支线，按公路等级划分为 3 级道路，使用寿命应为 10 年，根据专家现场勘查，该路段基本可达到预计使用年限，该要素无扣分项，得分 1.5 分。

（4）社会公众或服务对象满意度（总分10分，得分10分，得分率100%）

①受益群众对道路建设需求程度为 93.81%

根据评价组现场勘察并对周边小区、商铺等附近群众进行满意度调查，群众对修建宝丰路需求程度为 93.81%。大部分群众表示，宝丰路修建前此路段为荒地，仅有小路供行人通行且通行不便，且路面积水、坑洼现象较为频繁，对日常出行有较大影响，且随新建小区入住率逐渐提高，周边通行需求不断增大，急需建设通车道路方便出行。宝丰路的修建直接连接云翠南街和云翠街道路，为东西锦翠街等南北路分流，且能够为各小区间通车提供便利，基本能够满足附近居民日常出行所需。

②受益群众对项目整体满意度为 92.32%

根据评价组现场勘察并对周边小区、商铺等附近群众进行满意度调查，群众对宝丰路修建整体满意度为 92.32%。

根据现场调查了解，宝丰路修建前此路段无通车大路，存在雨水、污水积水的情况。而附近小区出行群众多为老年人，宝丰路修建后道路平整宽阔、方便通行，且基本未出现雨水、污水积压的情况，能减少老年人出行的安全隐患，并完善了小区污水排水配套设施，提高周边群众生活质量。

五、综合评价结论

根据评价结果，项目评价得分 91.01 分，评级为“优”。从七项二级指标评价得分情况来看，项目立项情况、绩效目标、项目实施及项目效益表现较好，得分率均在 90%以上；但投入管理情况较差未得分，其他指标表现一般，得分率分布于 80%左右。具体情况如图 5-1 所示。

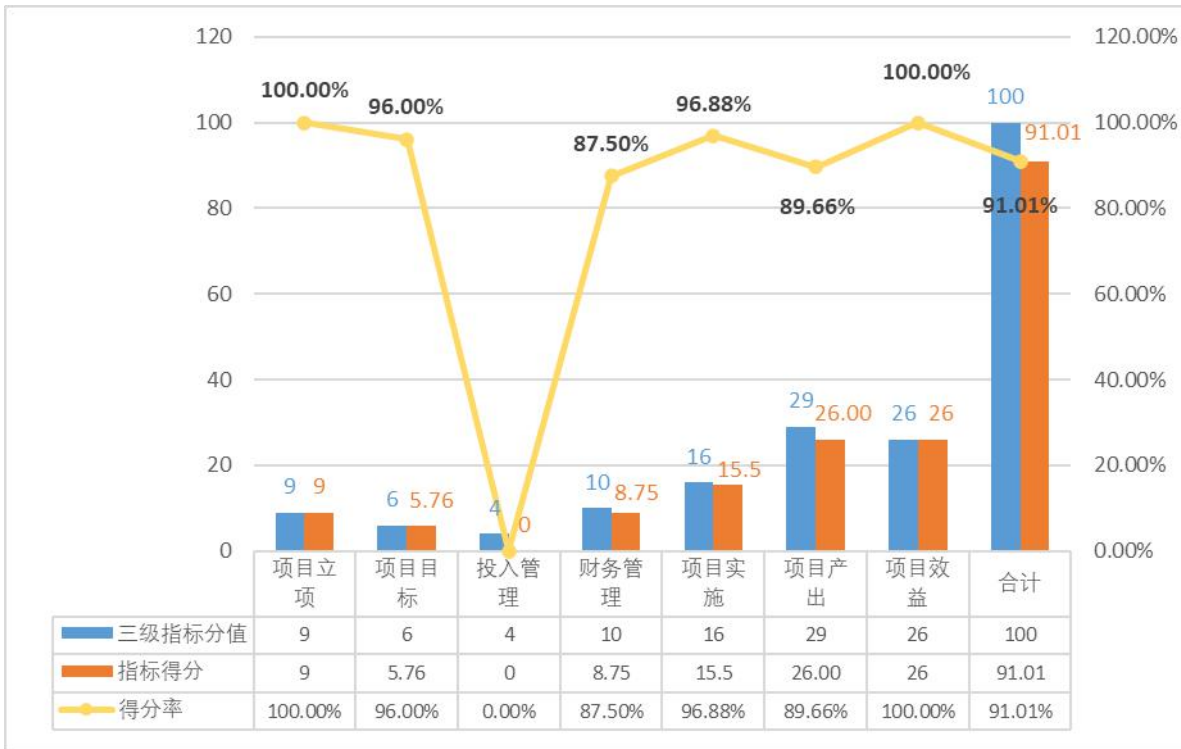


图 5-1、综合评价各二级指标得分图

六、绩效评价结果应用建议

（一）绩效结果应用

建议将绩效评价结果应用到专项资金支出和分配各方面，形成一个资金支出全过程的“绩效预算分配-使用-使用结果评价-下年度绩效预算分配”的绩效预算约束环，使绩效管理贯穿资金支出和分配领域，优化资金支出结构、提高资金使用效益。

（二）预算绩效管理信息公开

为积极推动预算管理绩效的制度建设，提高公共服务的质量和水平。建议按照预算信息公开的有关规定将项目和部门整体支出绩效自评报告、重点项目绩效评价结果在相关政务网站上进行公开，以加强社会和舆论监督，提高财政资金使用透明度。

七、主要绩效及经验亮点

（一）改善城区道路通行条件，减少群众出行时间

宝丰路修建前原址为荒地，仅有小路供行人通行，且道路较为坑洼，路边泥泞严重，自行车及轿车通行困难，随着道路附近小区逐渐建成入住、老教堂及沿街商铺投入使用等，造成周边小区居民出行均需绕道，导致通行时间加长。宝丰路建成后可与云翠南街形成十字路口，贯通连接各个小区与云翠街道，极大地改善了县城城区的交通条件，降低了城区的交通压力，为小区居民日常出行提供便利。

另外，评价组现场勘查时，选取宝丰路东南角小区作为样本，对道路修建前后通行时间进行对比验证，若未修建宝丰路，该小区居民的车辆需从云翠街宝丰路北口位置进入小区西南门需沿云翠街驶入锦翠路，经过无名路及土路到达小区西南门；该路段车辆平均通行时间3分钟；新建宝丰路后，可直接沿宝丰路驾驶至道路南端进入小区西南门，通行时间仅需1分钟，通行效率显著提高。具体对比情况见表7-1：



图7-1、通行情况对比图

（二）改善生活环境，完善配套设施，并得到群众积极认可

由于宝丰路所处地势为两端高中间低，道路修建前经常出现路面积水情况，造成群众出行不便的情况。并且根据新建住宅小区配套设施建设管理的有关规定，小区居住配套设施应包含道路、排水排污、绿化亮化等。

专家认为，宝丰路道路收水范围主要是两侧用地范围，雨水管线设计顺应地势排入规划区间路路口，沿规划区间路向西排入现状暗涵，并结合海绵城市设计在道路两侧绿化分隔带设置溢流井溢流雨水后排出，项目建成后能够有效缓解小区周边污水排放难题，减轻雨水积水现象，改善片区排水条件，完善小区配套设施。另外通过满意度调查发现，周边群众普遍认为该项目建设能够为居民提供良好的通行、居住空间，创造优美的道路环境、改善空气质量，并有效改善附近小区居民生活质量，对项目整体满意度为92.32%。

并且宝丰路两侧便利店、蔬菜肉类商铺大部分均为修路后入驻，为附近小区日常生活提供便利。建设前后对比见图7-2：



图7-2、道路修建前后对比图

八、存在的主要问题和建议

（一）存在的问题

1. 部分项目绩效目标未细化、量化

评价发现，项目单位提供的可研究性报告、实施方案中均未对所要达到的目标及效益进行清晰明确的叙述，部分绩效指标存在可衡量性较差情况。且项目单位虽明确了工程各阶段完成的时间节点，但相关立项文件中未对项目整体完成期限做具体要求。

2. 项目资金到位率为 0%

根据建设工程施工合同约定，宝丰路道路工程项目应于工程竣工时支付施工单位合同价款的70%，项目于2019年5月完工验收，但县住建局于2020年1月才向县政府递交《关于申请拨付宝丰路道路等工程款的报告》（平住建字〔2020〕3号）资金拨付申请，截至评价日，宝丰路道路工程项目尚未取得项目资金也未支付相关工程款项，资

金到位率及拨付及时率均为0%。

造成该情况的主要原因一是宝丰路与其他应急道路一同立项、招标，存在同一施工单位或监理单位的情况，故相关工程款项预计于6条应急道路均竣工或结算后统一申请、拨付；二是平阴县住建局因县级财政资金紧张，资金申请遵循事急从权原则，优先申请并支付重点项目。

3. 项目实施过程管理不规范

截至评价日，项目主管部门仅联合济南市平阴县汇丰市政工程款处、平阴县工程建设监理有限责任公司对项目进行验收，并出具竣工验收证书，但未按照相关规定进行工程结算审计及财务竣工决算审计，项目实际实施情况、项目投资情况、项目实际工作量不清晰。

造成上述问题的原因一是平阴县住建局作为项目县区主管部门对于建设管理考虑不周全，各执行单位对项目结算及决算审计等程序执行的意识较差，且由于项目竣工财务审计是谁委托谁付费，项目县级主管部门无该笔资金，故也未就上述事项予以监督执行；二是项目主管部门科室（城建科）仅4名工作人员，县住建局日常承办各项工程项目均由该科室负责，人员少任务重导致科室人员未能及时关注项目进程等。

4. 档案管理不规范，归档不及时

评级组收集资料过程中发现，除立项申请及批复、招投标汇编等前期筹备资料由县住建局业务科室管理外，其余如施工日志、工程量清单、工程监理日志、旁站记录等项目过程资料均由施工单位保管和监理单位自行保管，主管部门未按照档案管理制度中“项目科室应在项目完工后，将项目立项、招标、施工、监理、竣工验收

等资料整理归档”的规定于项目竣工验收后及时将项目资料整理归档，且截至评价日项目单位未能提供完整的档案目录，该情况易造成项目资料丢失。

造成上述情况的主要原因系平阴县住建局对项目管理制度重视程度较低，制度执行不够严谨，未能规范、全面地履行监督管理责任，并催收相关资料及时归档管理等。

5. 工程工期滞后

经评价发现，宝丰路建设工程实施时因道路建设规划问题，需拆除周边小区单侧围墙、广场等设施，但因主管部门及施工单位未在项目开工前对现场进行勘察，提前与周边小区协调部分设施拆除问题，导致项目拆除过程中产生争议及纠纷，致使施工过程中多次出现停工、工期延长的情况，项目整体进度滞后。造成该情况的主要原因是项目单位前期选址调研力度较弱，造成项目出现无法按照计划进度执行，虽已及时进行变更申请及批复，但延期 77 日历日。

（二）建议

1. 建议项目单位在填报绩效目标、指标时，需在对项目整体充分了解后进行填报，并及时征求项目实施单位的相关意见，做出科学、合理、符合项目实际情况且具有可操作性的绩效目标，以便衡量绩效评价对象计划在一定期限内达到的产出和效果，掌握项目实际实施成果。

2. 建议项目主管单位及实施单位于项目前期切实考察建设内容，重点关注民生类项目，提高对可能影响群众生活事项的敏感度，及时发现项目关键环节及风险点，做好实施计划及应急措施等机制，提前协商易冲突点，统筹规划工程实施方案，保障工程顺利实施，

切实提高人民群众生活水平。

3. 项目实施过程中，项目实施单位应严格按照施工设计组织实施，按时向主管部门汇报施工进度，依据相关管理制度及时上报调整变更申请，并规范编制施工日志，按实填写施工内容。项目主管部门应严格执行项目内控制度，规范项目实施程序，明确权责划分，落实责任到岗、到人，预防损失落空；并加强监督检查，针对实施过程中出现的偏差及时予以纠正，避免不必要的资源浪费。

4. 项目取得阶段性成果后，项目实施单位要及时上报资金申请、竣工结算审计资料等，项目主管部门及时审批并申请资金拨付，按时进行竣工决算审计，严格执行相关管理制度规定。避免项目因实施时间跨度较长，出现成本不断增加、管理与使用状况脱节或资料缺失等情况，造成项目产出成效与实施情况不匹配的局面。以便于加强对项目实际建设情况及项目预决算差异情况的掌握，使财政专项资金效益尽可能达到最大化。

5. 建议平阴县住建局及时总结项目经验教训，建立完善的基础设施工程项目建设体系及应急工程建设体系，承担项目立项、组织协调、监督管理等职责，作为工程项目建设单位对项目全程发挥监管作用。不仅要对设计、施工、监理过程进行监管，也要对道路后续运行提出规划、措施，并认真编制项目自评报告，保障类似项目达到预期效益。

平阴县 2019 年城乡医疗救助项目

财政支出绩效评价报告

一、项目基本概况

（一）项目概况

1. 项目立项的背景和目的

（1）项目立项背景

我国正大力推进的最低生活保障制度取得了明显效果，解决了城乡的贫困问题。但是因病致贫、无力救治、更加贫困的恶性循环使得仅靠生活救助的低保制度难以为继。据不完全统计，在我国贫困人口中，因病致贫的大约占1/3甚至更多，其中有家庭成员长期患病者、家庭主要劳动力因患病全部或部分丧失劳动能力等情况的，均会使医疗支出大增、家庭实际支配收入大减，从而造成贫困。

（2）项目立项目的

实现与城镇职工、居民基本医疗保险制度相衔接，提高医疗保障资源整体效益；助力脱贫攻坚、防止因病致贫、因病返贫。

2. 项目立项依据

（1）《山东省城乡医疗救助办法》（鲁民〔2012〕15号）；

（2）《平阴县城乡医疗救助及重特大疾病医疗救助办法》（平政办发〔2016〕5号）。

3. 项目预算及资金来源

平阴县2019年城乡医疗救助项目预算资金260万元。其中：中央、省级资金168万元，平阴县财政局于2019年7月20日、2019年9月20日下达指标文件，将中央、省级资金168万元下达至平阴县医保局；市级资金92万元，平阴县财政局于2019年10月22日下达指标文件，将市级资金92万元下达至平阴县医保局。

城乡医疗救助资金筹集来源包括上级拨款、本级预算资金、福利彩票资金、慈善资金、社会捐赠、医疗救助基金形成的利息收入。

4. 项目计划实施内容

根据《平阴县城乡医疗救助及重特大疾病医疗救助办法》（平政办发〔2016〕5号）文件规定，城乡医疗救助制度是指政府和社会对符合救助条件的城乡困难群众，依据规定的方式、程序和标准，资助其参加城乡居民基本医疗保险，给予医疗费用补助和诊疗优惠

的制度。

（1）救助对象

持有平阴县城乡居民户口、居住在平阴县境内参保的以下人员作为医疗救助对象：

- ①城乡居民最低生活保障对象；（低保户）
- ②特困供养人员；（五保户）
- ③社会散居孤儿；
- ④城市三无人员；
- ⑤低收入家庭成员（指收入高于城乡低保标准且低于低保标准1.5倍的家庭成员）；
- ⑥其他困难家庭成员（指因病造成生活特别困难的家庭成员）。

符合本条①、②、③、④项规定的人员属于平阴县重点救助对象。

（2）项目具体内容

城乡医疗救助以住院救助为主，兼顾门诊救助，根据救助对象的不同医疗需求，综合考虑患病家庭负担能力和自负费用，分类分段设置重特大疾病医疗救助比例和最高救助限额。主要方式包括：

①门诊救助。对因患慢性病需要长期服药或患重特大疾病需要长期门诊治疗，导致自负费用较高的重点救助对象，按照平阴县居民基本医疗保障政策确定的门诊慢性病和门诊大病范围，在定点医疗机构就诊给予门诊救助。政策规定范围内自负费用超过一千元以上的部分按照20%标准给予救助，每人每年累计救助金额不超过二千元。

②住院救助。救助对象的住院医疗费用，在扣除各种医疗保险（报销）补偿、医疗机构减免和社会捐助后，年度内对政策规定范围内的住院费用，按照以下标准进行救助：

- a. 农村特困供养人员按照自负费用的100%给予救助；
- b. 城乡居民最低生活保障对象、社会散居孤儿、城市三无人员按照自负费用的70%给予救助；
- c. 低收入家庭成员自负费用超过一万元以上的部分按照20%标准给予救助；
- d. 其他困难家庭成员自负费用超过二万元以上的部分按照20%标准给予救助。

享受住院救助的重点救助对象每人每年累计救助金额不超过一万五千元，其余救助对象每人每年累计救助金额不超过一万元。

③重特大疾病救助。对患有重特大疾病的救助对象，在当年医疗救助的基础上实行医疗二次救助，具体标准为：

- a. 重点救助对象在医疗救助后政策规定范围内，个人自负住院医疗费用在三万（含三

万元)以下的,按照10%标准救助;个人自负住院医疗费用在三至五万元(含五万元)的,按照20%标准救助;个人自负住院医疗费用在五至七万元(含七万元)的,按照25%标准救助;个人自负住院医疗费用七万元以上的,按照30%标准救助。

b. 其他救助对象在医疗救助后政策规定范围内,个人自负住院医疗费用在三至五万元(含五万元)的,按照10%标准救助;个人自负住院医疗费用在五至七万元(含七万元)的,按照15%标准救助;个人自负住院医疗费用七万元以上的,按照20%标准救助。

重特大疾病医疗救助每人每年累计救助金额不超过五万元。

④例外情形

有下列情形之一的,不属于城乡医疗救助范围:

- a. 未经定点医院批准,在非定点医院住院治疗发生的医疗费用;
- b. 不能提供定点医院的诊断病历、诊断证明、住院凭证,以及应提供而不提供有关医疗费用报销、减免、补助凭证的;
- c. 隔年度发生的住院及门诊医疗费用;
- d. 因违法犯罪、交通事故、自杀自残、酗酒、生产安全事故、美容等行为发生的医疗费用。

(3) 项目起止时间

该项目起止时间为:2019年1月1日至2019年12月31日。

5. 项目的组织及管理

(1) 主管部门、相关部门及各自职责

平阴县2019年城乡医疗救助项目2019年1月1日至2019年6月30日由平阴县民政局牵头管理和实施,2019年7月1日后由平阴县医保局接手管理和实施。

①平阴县医保局是城乡医疗救助项目的主管部门,负责城乡医疗救助工作的管理和实施,建立健全各项工作制度,负责救助对象审批,编制医疗救助资金预算,负责基金管理使用,并做好相关协调工作。

②平阴县财政局负责城乡医疗救助基金本级财政预算和医疗救助工作经费的预算落实以及基金的监管工作。

③平阴县卫计局要健全完善疾病应急救助制度,指导及监督医疗救助定点医院救助政策的落实,规范定点医疗机构的医疗服务行为,控制医疗费用不合理支出。医疗救助定点医院要配合做好医疗救助“一站式”即时结算工作。

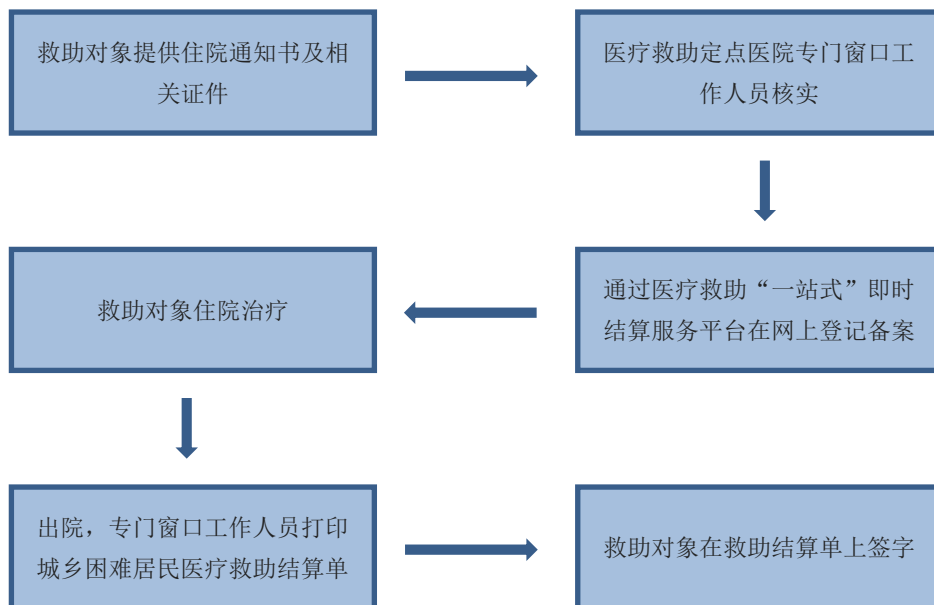
④医疗救助定点医院按照平阴县医保局制定的规章制度开展医疗救助工作。建立“一

站式”即时结算服务平台，设立医疗救助专门窗口，设置标识牌，配备工作人员和相关设备，开展“一站式”即时结算服务工作。

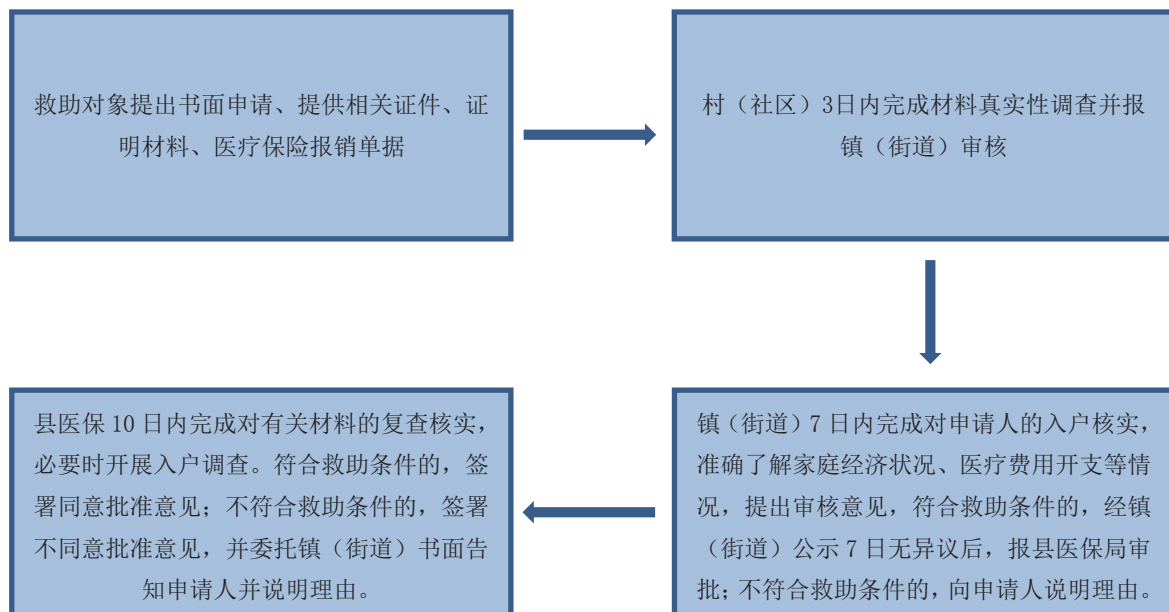
⑤镇人民政府（街道办事处）及其下辖村委会（社区居委会），协助开展医疗救助相关服务工作。

（2）项目实施流程

① “一站式”即时结算救助



②非“一站式”即时结算救助



6. 利益相关方

本项目涉及的利益相关方分别为：

（1）项目主管部门

平阴县医保局是平阴县城乡医疗救助项目的主管部门，在整个项目实施过程中负责管理、协调工作。建立健全各项工作制度，负责救助对象审批，编制医疗救助资金预算，负责基金管理使用，按季度与医疗救助定点医院进行资金结算。

（2）项目实施单位

医疗救助定点医院属于“一站式”即时结算服务工作的实施主体，按照平阴县医保局制定的规章制度开展医疗救助工作。建立“一站式”即时结算服务平台，设立医疗救助专门窗口，设置标识牌，配备工作人员和相关设备，开展“一站式”即时结算服务工作。

（3）救助对象

持有平阴县城乡居民户口、居住在平阴县境内参保的以下人员作为医疗救助对象：

①城乡居民最低生活保障对象；（低保户）

②特困供养人员；（五保户）

③社会散居孤儿；

④城市三无人员；

⑤低收入家庭成员（指收入高于城乡低保标准且低于低保标准1.5倍的家庭成员）；

⑥其他困难家庭成员（指因病造成生活特别困难的家庭成员）。

救助对象应配合医疗救助定点医院、村委会（社区居委会）如实提供申请、相关证件、证明材料。

（二）项目绩效目标

1. 项目绩效总目标

进一步完善县级城乡医疗救助制度，实现与城镇职工、居民基本医疗保险制度相衔接，提高医疗保障资源整体效益，助力脱贫攻坚、防止因病致贫、因病返贫，保障困难群众基本医疗，落实政府责任，确保群众效益最大化。

2. 项目绩效阶段性目标

按照规定的救助对象、救助标准2019年度计划完成医疗救助1000人次，实现降低困难救助对象经济负担，缓解群众就医困难，助力脱贫攻坚、促进社会公平和谐之目的。

二、项目单位绩效报告情况

平阴县医保局对平阴县2019年城乡医疗救助项目开展了绩效自评工作，编制了绩效自

评报告，2019年度对1334人次符合救助条件的城乡困难给予医疗费救助1,999,957.25元，其中住院报销1327人次，1,976,525.82元；门诊报销7人次，23,428.43元。切实缓解了城乡困难群众的困难。项目评价等级为优秀，公共满意度100%。

三、绩效评价工作情况

（一）绩效评价目的

通过对城乡医疗救助项目决策、过程、产出和效益的分析评价，目的是考核项目财政资金投入是否达到预期目标，分析存在的问题，总结好的经验做法，进一步提升城乡医疗救助财政资金的使用绩效，推动建立以绩效评价结果为导向的财政资金分配与管理制度。

（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法

1. 绩效评价原则

本次绩效评价指标的确定遵循以下原则：

- （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。应当优先使用最具评价对象代表性、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、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. 评价指标体系

一级指标	权重(%)	二级指标	三级指标	指标解释	参考分值	评价标准
项目决策	10	项目立项(6)	战略目标适应性	项目与医保局战略目标的适应性。	2	①项目是否能够支持医保局战略目标的实现，是，得1分，否则不得分。②是否符合医保局发展政策和优先发展重点，符合得1分，否则不得分。

一级指标	权重(%)	二级指标	三级指标	指标解释	参考分值	评价标准
			立项依据充分性	用以反映项目立项是否有充分的依据，符合国家、本省、市、县的相关规定。	2	①是否符合国家相关法律法规、国家“十三五”发展规划和党委政府决策，符合得1分，否则不得分。②是否与医保局医疗机构职责密切相关，相关得1分，否则不得分。
			项目立项规范性	项目的申请、设立过程是否符合相关要求；用以反映和考核项目立项的规范情况。	2	①项目是否按照规定的程序申请设立，申请程序合规得1分，否则不得分。②所提交的文件、材料是否符合相关要求，符合得1分，否则不得分。
		项目目标(4)	绩效目标合理性	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	2	①项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平，符合得1分，否则不得分。②绩效目标与相应预算的关联性，关联性较强得1分，否则不得分。
			绩效指标明确性	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与项目实施的相符情况。	2	①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标，绩效目标细化得0.5分，否则不得分。②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现，指标值清晰、可衡量得0.5分，否则不得分。③是否与项目年度任务数或计划数相对应，相对应得0.5分，否则不得分。④是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配，相匹配得0.5分，否则不得分。
项目管理	30	投入管理(8)	预算执行率	用以反映项目预算执行的进度。 预算执行率=实际支出数/实际到位资金×100%。	4	指标得分：预算执行率×4分。

一级指标	权重(%)	二级指标	三级指标	指标解释	参考分值	评价标准
			资金到位率	实际到位资金与计划投入资金的比率,用以反映和考核资金落实情况对项目绩效目标的明晰化情况。 资金到位率=(实际到位资金/计划投入资金)×100%。 实际到位资金:2019年实际划拨至医保局医疗救助资金。 计划投入资金:2019年计划划拨至医保局医疗救助资金。	2	指标得分: 资金到位率×2分。
			到位及时率	及时到位资金与实际到位资金的比率,用以反映和考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度。到位及时率=(及时到位资金/实际到位资金)*100%。及时到位资金:截至规定时点及时划拨至医保局医疗救助资金。实际到位资金:2019年实际划拨至医保局医疗救助资金。	2	指标得分: 到位及时率×2分。
		财务管理(10)	财务管理制度健全性	项目的财务制度是否健全、完善、有效,用以反映和考核财务管理制度对资金规范、安全运行的保障情况。	2	①是否已制定或具有相应的项目资金管理办法,已制定或具有相应的项目资金管理办法得1分,否则整个3级指标不得分。②项目资金管理办法是否符合相关财务会计制度的规定,符合规定得1分,否则不得分。
			资金使用情况	项目资金使用是否符合相关法律法规、制度和规定,用以反映和考核项目资金使用的规范性和安全性。	6	①是否符合国家财经法规和财务管理制度以及项目资金管理办法的规定,满分2分,发现1处与上述规定不符的,扣1分。②资金的拨付是否有完整的审批程序和手续,满分2分,发现1处审批流程不合规或手续不完备的,扣1分。③是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出、改变用途等情况,满分2分,发现1处扣1分。

一级指标	权重(%)	二级指标	三级指标	指标解释	参考分值	评价标准
			财务监控有效性	项目实施单位是否为保障资金的安全、规范运行等而采取了必要的监控、管理措施,用以反映和考核项目实施单位对资金运行的控制情况。	2	①是否已制定或具有相应的监控机制,满分1分,已制定或具有相应的监控机制,得1分,否则不得分。②是否采取了相应的财务检查等必要的监控措施或手段,满分1分,已采取监控措施或手段得1分,否则不得分。
		项目实施(12)	项目管理制度健全性	与项目直接相关的业务管理制度是否健全、完善和有效,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。	4	①是否已制定或具有相应的业务管理制度,已制定或具有相应的业务管理制度得2分,否则不得分。②业务管理制度是否合法、合规、完整,满分2分,发现业务管理存在不合法、不合规或不完整的,发现1项扣1分。
			项目管理制度执行的有效性	项目实施是否符合相关业务管理规定,是否为达到项目质量要求而采取了必需的措施,用以反映和考核业务管理制度的有效执行和质量控制情况。	8	①根据规定:定点医疗救助服务机构应建立“一站式”即时结算服务平台,设立医疗救助专门窗口,设置标识牌。满分2分,发现1处不符合上述规定的,扣1分。②是否存在向不符合救助条件的群众发放医疗救助金或未按标准发放医疗救助金的情况,满分2分,发现1处扣1分。③是否存在未按《平阴县城乡医疗救助及重特大疾病医疗救助办法》规定的医疗救助的程序操作的情况,满分2分,发现1类问题扣1分。④项目档案资料是否齐全、完整,满分2分,发现1类问题,扣1分。

一级指标	权重(%)	二级指标	三级指标	指标解释	参考分值	评价标准
项目绩效	60	项目产出(30)	实际完成率	项目实施的实际救助人次与计划救助人次的比率,用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度。 实际完成率=(实际救助人次/计划救助人次)×100%。 实际救助人次:2019年实际完成结算的救助人次。 计划救助人次:2019年计划救助人次,2019年城乡医疗救助绩效目标申报表中列明2019年计划救助1000人次。	12	指标得分=实际完成率×12分。
			完成及时率	及时完成结算的实际救助人次与实际救助人次的比率,用以反映项目完成的及时程度。 完成及时率=及时完成结算的实际救助人次/实际救助人次×100%。 及时性参照《平阴县城乡医疗救助及重特大疾病医疗救助办法》(平政办发〔2016〕5号)的规定。	8	指标得分=完成及时率×8分
			质量达标率	项目实施的符合救助条件、且按标准发放的实际救助人次与实际救助人次的比例,用以反映和考核项目产出质量目标的实现程度。 质量达标率=(符合救助条件、且按标准发放的实际救助人次/实际救助人次)×100%。 符合救助条件、且按标准发放的实际救助人次:2019年实际救助人次中符合《平阴县城乡医疗救助及重特大疾病医疗救助办法》(平政办发〔2016〕5号)文件规定的医疗救助对象。	10	指标得分=质量达标率×10分。
		项目效益(30)	社会效益	提供医疗保障,降低困难救助对象经济负担,有效满足困难群众基本医疗需求,促进社会公平和谐。	10	通过查看被救助对象2019年救助金额,结合访谈、调查问卷综合判定。效果显著得10分,较显著得8分,一

一级指标	权重(%)	二级指标	三级指标	指标解释	参考分值	评价标准
						般得6分，不显著得4分。
			可持续影响	助力脱贫攻坚、防止因病致贫、因病返贫。	10	通过查看被救助对象2019年救助金额，结合访谈、调查问卷综合判定。持续性长得10分，持续性较长得8分，持续性短4分。
			救助对象满意度	救助对象对项目实施效果的满意程度。	10	该项分值10分，满意度90%（含）以上得10分，80%（含）以上低于90%得8分，70%（含）以上低于80%得6分，60%（含）以上低于70%得4分，60%以下不得分。
总计	100				100	

3. 评价方法

本次平阴县2019年城乡医疗救助项目第三方评价工作中，坚持简便有效的原则，根据评价对象的具体情况，综合运用了多种评价方法，主要有如下两种：

（1）比较分析法。指通过对绩效目标与实施效果的比较，综合分析绩效目标实现程度的方法。

（2）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，评价绩效目标实现程度。

（三）绩效评价工作过程

1. 前期准备

第一阶段：制定实施方案。

（1）成立评价工作组。根据平阴县财政局的要求以及项目实际需求，成立了5人评价工作小组，包括2名注册会计师和3名会计师。在评价过程中将保持工作组成员的稳定。

（2）详细了解评价对象有关情况，做好评价工作方案制定准备工作：收集、查阅与评价项目有关的文件；听取被评价部门对评价项目的情况介绍；根据需要实地了解评价项目实施具体情况等。

（3）根据评价对象的特点，制定绩效评价工作方案。评价方案一般应包括：项目概况、评价依据、评价范围、评价指标体系、评价标准、评价方法、社会调查、组织实施、

人员分工、时间安排等。其中，评价指标体系以平阴县财政局财政支出绩效评价共性指标体系框架为基础，根据评价对象特点和评价工作需要，进一步细化内容后设定。

（4）对参加绩效评价人员进行培训通过培训使项目组成员全面掌握项目相关政策，深刻了解项目的组织管理、绩效目标、评价对象、方法，熟悉评价指标和标准，明确评价工作方法和步骤等。

第二阶段：审核实施方案

县财政局组织召开重点项目预算绩效评价方案专家评审会。根据评审意见，结合评审会上指出的问题，对评价方案进行修改和完善。

2. 组织实施

第三阶段：资料收集、审核与现场勘查。

（1）资料收集

根据评价工作的需要和要求，通过多种渠道全面收集基础信息资料，主要包括：被评价部门、单位基本情况；绩效目标及其设立依据和调整情况；管理措施及组织实施情况；项目单位总结分析的绩效目标完成情况及绩效报告；与绩效评价相关的计划标准、行业标准、历史标准等；其他必要的相关资料。

（2）资料审核与现场勘查

对收集的基础资料进行分类整理，并进行核实和全面分析，要求被评价单位对缺失的资料及时补充，对存在疑问的重要基础数据资料进行解释说明。通过基础资料的审核，进一步了解评价对象的基本情况，分析评价对象可能存在的问题，根据工作需要确定现场勘查的内容。深入被评价项目主管部门、项目单位及项目现场，进行实地考察验证。通过听取情况介绍、实地进行考察、发放调查问卷、广泛座谈询问、补充基础资料、对照查证复核等方式，对项目有关情况进行核实，掌握第一手评价资料。

3. 分析评价

第四阶段：综合分析评价。

根据所收集和审核的基础资料，结合现场勘查的有关情况，整理出进行评价所需的基本资料和数据；按照评价方案确定的评价指标、评价标准和评价方法，根据评价基础数据，对评价对象的绩效情况进行全面的定量、定性分析和综合评价，进行量化打分，形成初步评价结论，揭示和反映影响财政资金使用效益的制约因素和存在问题，以及进一步改进和加强项目管理和资金管理的建议；将评价初步结论和有关说明提交县财政局审核。

四、绩效评价指标分析情况

（一）项目资金情况分析

1. 项目资金到位情况分析

（1）资金到位率

本指标满分2分，得2分，得分率100%。本指标用以反映实际到位资金与计划投入资金的比率， $\text{资金到位率} = (\text{实际到位资金} / \text{计划投入资金}) * 100\%$ 。

平阴县2019年城乡医疗救助项目实际到位资金2,600,000.00元、计划投入资金2,600,000.00元， $\text{资金到位率} = 2,600,000.00 / 2,600,000.00 * 100\% = 100\%$ 。

（2）到位及时率

本指标满分2分，得2分，得分率100%。本指标用以反映及时到位资金与计划投入资金的比率，用以反映和考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度。 $\text{到位及时率} = (\text{及时到位资金} / \text{实际到位资金}) * 100\%$ 。

平阴县2019年城乡医疗救助项目预算资金2,600,000.00元。其中：中央、省级资金168万元，平阴县财政局于2019年7月20日、2019年9月20日下达指标文件，将中央、省级资金168万元下达至平阴县医保局；市级资金92万元，平阴县财政局于2019年10月22日下达指标文件，将市级资金92万元下达至平阴县医保局。

平阴县2019年城乡医疗救助项目及时到位资金2,600,000.00元、实际到位资金2,600,000.00元， $\text{资金到位率} = 2,600,000.00 / 2,600,000.00 * 100\% = 100\%$ 。

2. 项目资金使用情况分析

（1）预算执行率

本指标满分4分，得3分，得分率75%。本指标用以反映项目预算执行的进度， $\text{预算执行率} = \text{实际支出资金} / \text{实际到位资金} * 100\%$ 。平阴县2019年城乡医疗救助项目实际到位资金2,600,000.00元、实际支出资金1,999,954.25元， $\text{预算执行率} = 1,999,954.25 / 2,600,000.00 * 100\% = 76.92\%$ ，扣1分。详见下表：

平阴县2019年城乡医疗救助项目完成情况统计表

类别	救助人次	救助金额
门诊救助	7	23,428.43
住院救助	1326	1,953,574.24
重特大疾病救助	1	22,951.58
合计	1334	1,999,954.25
“一站式”即时结算	1002	1,257,002.07
非“一站式”即时结算	332	742,952.18
合计	1334	1,999,954.25

（2）资金使用情况

本指标满分6分，得5分，得分率83.33%。本指标用以反映项目资金使用是否符合相关法律法规、制度和规定，用以反映和考核项目资金使用的规范性和安全性。抽查支出凭证及附件，项目支出符合国家财经法规和财务管理制度以及《平阴县城乡医疗救助及重特大疾病医疗救助办法》（平政办发〔2016〕5号）文件的规定，资金的拨付有完整的审批程序和手续，支出符合项目预算批复或实施方案规定的用途。评价过程中发现：

《平阴县城乡医疗救助及重特大疾病医疗救助办法》（平政办发〔2016〕5号）文件第十八条规定：“一站式”即时结算资金由定点医院先行垫付，定点医院每季度末对本季度发生的医疗救助资金审核后，将资金结算报表和救助对象资料、住院收费专用票据、城乡困难居民医疗救助结算单，报平阴县医保局。平阴县医保局对定点医院报送的材料进行复核，从医疗救助资金专户中及时把本季度的资金划拨到定点医院账户。经审查，2019年1月-10月“一站式”即时结算资金平阴县医保局于2019年12月19日拨付各定点医院；2019年11月-12月“一站式”即时结算资金平阴县医保局于2020年5月26日拨付各定点医院，结算不及时，扣1分。

3. 项目资金管理情况分析

（1）财务管理制度健全性

本指标满分2分，得2分，得分率100%。本指标用以反映项目的财务制度是否健全、完善、有效，用以反映和考核财务管理制度对资金规范、安全运行的保障情况。

经查看政府会计制度；山东省财政厅、山东省医疗保障局《关于印发山东省医疗保障和救助资金管理暂行办法的通知》（鲁财社〔2019〕21号）；平阴县人民政府《平阴县城乡医疗救助及重特大疾病医疗救助办法》（平政办发〔2016〕5号）；项目单位资金管理措施和制度健全，项目资金管理符合财务会计制度的相关规定。

（2）财务监控有效性

本指标满分2分，得2分，得分率100%。本指标用以反映项目实施单位是否为保障资金的安全、规范运行等而采取了必要的监控、管理措施，用以反映和考核项目实施单位对资金运行的控制情况。

经检查项目相关会计资料，平阴县医保局采取了必要的监控、管理措施，项目资金拨付审批程序和手续较为完整，未发现截留、挤占、挪用、虚列支出、改变用途等情况。

（二）项目实施情况分析

1. 项目组织情况分析

（1）战略目标适应性

本指标满分2分，得2分，得分率100%。本指标用以反映项目与平阴县医保局战略目标的适应性。

经查看《平阴县城乡医疗救助及重特大疾病医疗救助办法》（平政办发〔2016〕5号）文件；中共平阴县委办公室、平阴县人民政府办公室关于印发《平阴县医疗保障局职能配置、内设机构和人员编制规定》的通知（平办字〔2019〕32号）文件，平阴县2019年城乡医疗救助项目与平阴县医保局职能、战略目标相适应。

（2）立项依据充分性

本指标满分2分，得2分，得分率100%。本指标用以反映项目立项是否有充分的依据，符合国家、本省、市、县的相关规定。

国家“十三五”发展规划第十三篇-全力实施脱贫攻坚；医疗救助在助力脱贫攻坚、防止因病致贫、因病返贫方面发挥不可替代的作用，是全力实施脱贫攻坚的重要举措。

社会救助法第十九条规定：符合专项救助标准的家庭成员参加城镇居民基本医疗保险或者新型农村合作医疗支付参保费用有困难的，统筹地区人民政府应当给予帮助，对经城镇职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险、新型农村合作医疗报销后个人负担医疗费用数额较大的，可以给予适当补助。

项目符合国家相关法律法规、国民经济发展规划和党委政府决策，与项目实施单位职责密切相关，立项依据充分。

（3）项目立项规范性

本指标满分2分，得2分，得分率100%。本指标用以反映项目的申请、设立过程是否符合相关要求；用以反映和考核项目立项的规范情况。

经查看平阴县医保局申请项目预算资料、平阴县财政局《关于批复2019年县本级部门预算的通知》（平财预〔2019〕1号），2019年度共计下达平阴县2019年城乡医疗救助项目县级预算资金260万元。项目按照规定程序申请设立，所提交的文件、资料符合相关要求。

（4）绩效目标合理性

本指标满分2分，得2分，得分率100%。本指标用以反映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。

经查看项目支出绩效目标申报材料、《平阴县县级财政支出绩效评价管理办法（试行）》（平财字〔2016〕28号），绩效目标设置依据充分，符合客观实际，与项目实施的相符情

况。

（5）绩效指标明确性

本指标满分2分，得1.5分，得分率75%。本指标用以反映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，用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。

经查看项目支出绩效目标申报材料、平阴县财政局《平阴县县级财政支出绩效评价管理办法（试行）》（平财字〔2016〕28号），绩效目标中的时效指标仅描述为根据救助对象申请，及时提供救助，未详细说明如何衡量该项指标，该项指标值可衡量性一般，扣0.5分。

2. 项目管理情况分析

（1）项目管理制度健全性

本指标满分4分，得4分，得分率100%。本指标用以反映与项目直接相关的业务管理制度是否健全、完善和有效，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。

济南市民政局、济南市财政局、济南市人力资源和社会保障局、济南市卫计委、济南市保险行业协会联合制定的《关于进一步规范完善困难群众医疗救助制度的实施意见》（济民发〔2016〕127号）文件；平阴县人民政府制定《平阴县城乡医疗救助及重特大疾病医疗救助办法》平政办发〔2016〕5号文件，为平阴县2019年城乡医疗救助项目提供了制度保障，业务管理制度健全、完善、有效。

（2）项目管理制度执行的有效性

本指标满分8分，得6分，得分率75%。本指标用以反映项目实施是否符合相关业务管理规定，是否为达到项目质量要求而采取了必需的措施，用以反映和考核业务管理制度的有效执行和质量控制情况。

经审核发现以下问题：

①同一年度执行不同的文件、不同的救助标准。

除建档立卡贫困人口执行济南市民政局、济南市财政局、济南市人力资源和社会保障局、济南市卫计委、济南市保险行业协会联合制定的《关于进一步规范完善困难群众医疗救助制度的实施意见》（济民发〔2016〕127号）文件外，其他救助对象执行平阴县人民政府制定《平阴县城乡医疗救助及重特大疾病医疗救助办法》平政办发〔2016〕5号文件。两个文件在救助标准方面不同，同一年度执行不同的文件、不同的救助标准。扣1分。

②救助对象档案资料不齐全、不完整。

张尔均、冉凡友、王庆英申请表填写不规范，未填写敬老院审查通过日期、镇（街道）

审核通过日期，扣1分。

（三）项目绩效情况分析

1. 项目效率性分析

（1）实际完成率

本指标满分12分，得12分，得分率100%。本指标用以反映项目实施的实际救助人次与计划救助人次的比率，项目产出数量目标的实现程度。实际完成率=（实际救助人次/计划救助人次）*100%。

截至2019年12月31日，共计救助并完成结算1334人次、累计发放医疗救助金1,999,954.25元。其中：门诊救助7次，23,428.43元；住院救助1326人次，1,953,574.24元；重特大疾病救助1次，22,951.58元。

平阴县2019年城乡医疗救助项目实际救助人次1334人次，计划救助人次1000人次，实际完成率=1334/1000*100%=134%。

（2）完成及时率

本指标满分8分，得6.9分，得分率86.25%。本指标用以反映及时完成结算的实际救助人次与实际救助人次的比率，项目完成的及时程度。完成及时率=抽样中及时完成结算的实际救助人次/抽样的实际救助人次*100%。

《平阴县人民政府办公室关于做好当前医疗救助工作的通知》规定：镇（街道）民政所于每月10日前将符合条件的救助对象的情况汇总后报县民政局备案，同时报县医疗保障局审批。县医疗保障局应当自接到申请材料10个工作日内完成对有关材料的复查核实，必要时可以入户调查。符合救助条件的给予审批；不符合救助条件的，委托镇（街道）民政所书面告知申请人并说明理由。

经审查档案资料及付款凭证发现：部分救助对象档案资料中镇（街道）、医保局仅盖章未填写审批时间；8-12月份有可参考记录日期的非“一站式”即时结算救助档案共计325份，从申请人申请之日到医疗救助金实际发放之日超过60日的共180份；“一站式”即时结算救助救助对象出院即时救助，及时救助人次为1002人次。

完成及时率=1147/1327 *100%=86.43%。根据评分办法，扣1.1分。

（3）质量达标率

本指标满分10分，得10分，得分率100%。本指标用以反映项目实施的符合救助条件、且按标准发放的实际救助人次与实际救助人次的比例，项目产出质量目标的实现程度。质量达标率=（符合救助条件且按标准发放的实际救助人次/实际救助人次）*100%。

经审核，未发现平阴县2019年城乡医疗救助项目运行中不符合《平阴县城乡医疗救助及重特大疾病医疗救助办法》（平政办发〔2016〕5号）文件规定、向不符合救助条件或按未标准发放医疗救助金的情况。

质量达标率=1334/1334*100%=100%。

2. 项目效益性分析

（1）社会效益

本指标满分10分，得10分，得分率100%。本指标用以反映提供医疗保障，降低困难救助对象经济负担，有效满足困难群众基本医疗需求，促进社会公平和谐。

通过审核2019年医疗救助相关档案资料、财务资料结合访谈、调查问卷了解到：对于农村特困供养人员住院救助按照自负费用的100%给予救助、城乡居民最低生活保障对象、建档立卡贫困人口住院救助按照自负费用的70%给予救助，大大减轻了这部分救助对象的经济负担，助力脱贫攻坚、防止因病致贫、因病返贫作用显著。

（2）可持续影响

本指标满分10分，得10分，得分率100%。本指标用以反映项目在助力脱贫攻坚、防止因病致贫、因病返贫方面的作用。

随着国家对医疗救助扶持力度的增加，财政加大了对医疗救助的支持力度，配备了专职工作人员，医疗救助制度的优势显现，社会效益明显，可持续性强。

（3）救助对象满意度

本指标满分10分，得10分，得分率100%。本指标用以反映救助对象对项目实施效果的满意程度。

受客观条件的限制本项目共调查84人，有效问卷45份，经统计分析，社会满意度为99.11%。

五、综合评价情况及评价结论

平阴县2019年城乡医疗救助项目绩效评价得分94.40分，绩效评级为优。项目决策指标满分10分，得9.50分，得分率95%；项目管理指标满分30分，得26分，得分率86.67%；项目绩效指标满分60分，得58.90分，得分率98.16%。

详细评分见“附件1：平阴县2019年城乡医疗救助项目绩效评价指标体系评价表”。

项目立项依据充分、规范，绩效目标设置合理，部分绩效指标难以衡量；年度预算资金全部及时到位，预算执行率76.92%；财务管理制度、项目管理制度健全，制度执行方面仍存在不足；项目完成率、及时率及质量达标率达到年度绩效目标；项目的实施对社会发

展带来积极的影响，后续运行、成效发挥持续性强，社会公众整体满意度较高。

六、绩效评价结果应用建议

本次绩效评价根据设定的指标体系，运用科学、合理的绩效评价指标，评价标准和评价方法，对项目决策、项目管理及项目绩效进行了客观、公证的评价，绩效评级为优。

建议项目实施单位参考本次绩效评价结果，加强项目组织工作流程管理，增强预算编制依据的充分、适当性，增强业务管理制度的执行力，加大宣传力度扩大项目覆盖范围，增强项目可持续影响力，进一步提高财政资金使用效益。

按照政府信息公开有关规定，预算绩效管理主体应将本次绩效评价的结果信息进行公开，接受社会公众监督。

七、主要经验及做法、存在的问题和建议

（一）主要经验及做法

1. 建立医疗救助与城乡基本医疗保险、定点医疗机构相互衔接的信息共享平台，加强在经办管理、住院就医信息、费用结算等方面的衔接，简化救助程序，提高救助效率。

2. 重点救助对象实行“一站式”即时结算救助，救助对象只需支付个人自付费用，提高救助效率，方便群众就医。程序如下：

（1）入院备案登记。重点救助对象凭医疗救助定点医院开具的住院通知书、身份证和城乡居民最低生活保障证、农村特困供养证、儿童福利证原件和复印件，到医疗救助定点医院专门服务窗口进行登记备案。窗口工作人员对救助对象和有效证件进行核实，确认后通过医疗救助“一站式”即时结算服务平台在网上登记备案，并将复印件留存。

（2）出院即时救助。救助对象出院首先办理各种医疗保险（报销）补偿手续，窗口工作人员核实证明材料后，在“一站式”即时结算服务系统录入相关资料、数据，系统自动计算医疗救助金，打印城乡困难居民医疗救助结算单，救助对象在救助结算单上签字，完成医疗救助即时结算。定点医院将救助对象住院收费专用票据和医疗救助结算单留存。

（二）存在的问题

1. 项目决策方面存在的问题

（1）绩效目标未详细说明时效指标如何衡量。

绩效目标中的时效指标仅描述为根据救助对象申请，及时提供救助，未详细说明如何衡量该项指标。

2. 项目管理方面存在的问题

（1）预算执行率偏低。

截至2019年12月31日，平阴县2019年城乡医疗救助项目共计拨出医疗救助资金1,999,954.25元，资金结余600,045.75元，预算执行率76.92%，预算执行率偏低。

(2) 资金结算不及时。

《平阴县城乡医疗救助及重特大疾病医疗救助办法》平政办发〔2016〕5号文第十八条：“一站式”即时结算资金由定点医院先行垫付，定点医院每季度末对本季度发生的医疗救助资金审核后，将资金结算报表和救助对象资料、住院收费专用票据、城乡困难居民医疗救助结算单，报平阴县县医保局。平阴县医保局对定点医院报送的材料进行复核，从医疗救助资金专户中及时把本季度的资金划拨到定点医院账户。经审查，2019年1月-10月“一站式”即时结算资金平阴县医保局于2019年12月19日拨付各定点医院；2019年11月-12月“一站式”即时结算资金平阴县医保局于2020年5月26日拨付各定点医院。

(3) 同一年度执行不同的文件、不同的救助标准。

除建档立卡贫困人口执行济南市民政局、济南市财政局、济南市人力资源和社会保障局、济南市卫计委、济南市保险行业协会联合制定的《关于进一步规范完善困难群众医疗救助制度的实施意见》（济民发〔2016〕127号）文件外，其他救助对象执行平阴县人民政府制定《平阴县城乡医疗救助及重特大疾病医疗救助办法》平政办发〔2016〕5号文件。两个文件在救助标准方面不同，同一年度执行不同的文件、不同的救助标准。

(4) 救助对象档案资料不齐全、不完整。

张尔均、冉凡友、王庆英申请表填写不规范，未填写敬老院审查通过日期、镇（街道）审核通过日期。

3. 项目绩效方面存在的问题

(1) 部分非“一站式”即时救助结算不及时。

《平阴县人民政府办公室关于做好当前医疗救助工作的通知》规定：镇（街道）民政所于每月10日前将符合条件的救助对象的情况汇总后报县民政局备案，同时报县医疗保障局审批。县医疗保障局应当自接到申请材料10个工作日内完成对有关材料的复查核实，必要时可以入户调查。符合救助条件的给予审批；不符合救助条件的，委托镇（街道）民政所书面告知申请人并说明理由。

经审查档案资料及付款凭证发现：部分救助对象档案资料中镇（街道）、医保局仅盖章未填写审批时间；8-12月份有可参考记录日期的非“一站式”即时结算救助档案共计325份，从申请人申请之日到医疗救助金实际发放之日超过60日的共180份；“一站式”即时结算救助救助对象出院即时救助，及时救助人次为1002人次。

完成及时率=1147/1327 *100%=86.43%。

（三）建议

1. 针对项目决策方面存在的问题。

（1）绩效目标中的时效指标仅描述为根据救助对象申请，及时提供救助，未详细说明如何衡量该项指标。建议在制定绩效目标时详细描述如何衡量该项指标，使其更有可衡量性。

2. 针对项目管理方面存在的问题

（1）建议提高预算执行率，及时结清医疗救助资金。

（2）建议严格执行《平阴县城乡医疗救助及重特大疾病医疗救助办法》平政办发〔2016〕5号文第十八条：“一站式”即时结算资金由定点医院先行垫付，定点医院每季度末对本季度发生的医疗救助资金审核后，将资金结算报表和救助对象资料、住院收费专用票据、城乡困难居民医疗救助结算单，报平阴县县医保局。平阴县医保局对定点医院报送的材料进行复核，从医疗救助资金专户中及时把本季度的资金划拨到定点医院账户。”的规定，及时向定点医院结算医疗救助资金。

（3）建议以后年度统一执行济南市民政局、济南市财政局、济南市人力资源和社会保障局、济南市卫计委、济南市保险行业协会联合制定的《关于进一步规范完善困难群众医疗救助制度的实施意见》（济民发〔2016〕127号）文件，最大限度的提高医疗救助比例，切实让困难群众受益，降低困难群众经济负担。

（4）建议加强档案资料的管理，确保档案资料齐全、完整。

3. 针对项目绩效方面存在的问题

建议镇（街道）民政所每月及时将符合条件的救助对象的情况汇总上报、平阴县医保局每月及时将符合救助条件的救助对象给予审批。

八、其他需要说明的问题

无。