寻甸回族彝族自治县住房和城乡建设局城市更新改造建设工程项目支出

绩效评价报告

项目名称：城市更新改造建设工程项目支出绩效评价

评价单位：寻甸回族彝族自治县住房和城乡建设局

委托部门：寻甸回族彝族自治县财政局

评价机构：云南京健会计师事务所（普通合伙）

寻甸回族彝族自治县住房和城乡建设局城市更新改造建设工程项目支出

绩效评价报告

云京健专审字（2024）第059号

**寻甸回族彝族自治县财政局：**

我们接受委托，根据《关于全面推进预算绩效管理改革的实施意见》（寻政发〔2016〕122号）、《关于印发寻甸回族彝族自治县预算绩效管理工作考核办法（试行）的通知》（寻政办发〔2016〕79号）、《关于明确预算绩效管理工作职责的通知》（寻财〔2020〕5号）和《关于开展2023年度部门整体支出、重大项目支出和地方政府债券项目支出绩效再评价的通知》（寻财绩〔2024〕4号）等文件要求，组成审计评价组对寻甸回族彝族自治县住房和城乡建设局城市更新改造建设工程项目资金（以下简称“项目”）的管理、使用及效益情况进行了绩效评价。寻甸回族彝族自治县住房和城乡建设局（以下简称“住建局”）对所提供评价资料的真实性、完整性负责。现将绩效评价情况报告如下：

**一、基本情况**

(一)项目概况

1.项目设定背景、目的

2015年中央城市工作会议提出城市的发展要坚持集约发展，树立“精明增长”、“紧凑城市”理念，科学划定城市开发边界，推动城市发展由外延扩张式向内涵提升式转变，防止“摊大饼”式扩张。寻甸县建成区内城市发展在生态宜居、健康舒适、安全韧性、交通便捷、风貌特色、整洁有序、多元包容和创新活力“八大版块”还存在各项短板，不同程度上影响和制约着寻甸县城市发展。为切实推动寻甸县城市更新的实施进程，根据住房和城乡建设部《2020年城市体检工作方案》、《云南省人民政府关于统筹推进城市更新的指导意见》（云政发〔2020〕33号）以及寻甸县人民政府工作安排，通过对城市进行整体的统筹安排、多元化的城市更新改造建设，进一步优化寻甸县城市空间结构，完善城市功能，彻底解决交通拥堵、停车难等城市病，为市民创造更加美好、舒适的生活和工作环境，实现城市空间布局结构合理、土地利用科学高效、改善人居环境、公共服务设施布局均衡的城市更新目标，提升城市品质，传承历史文化，增进社会福祉，增强城市综合承载力和可持续发展能力，实现城市高质量发展。

据《云南省人民政府关于统筹推进城市更新的指导意见》（云政发〔2020〕33号）要求，到2022年，基本形成城市更新制度框架、政策体系和工作机制；到2025年，全县城市空间布局更加优化、综合功能更加完善、人居环境更加优美、风貌特色更加突出，产城进一步融合，显现具有时代特征、民族特色、寻甸特点的城市之美。

2.项目立项依据

(1)《住房和城乡建设部关于支持开展2020年城市体检工作的函》（建科函〔2020〕92号）；

(2)《云南省人民政府关于统筹推进城市更新的指导意见》（云政发〔2020〕33号）；

(3)《寻甸回族彝族自治县人民政府办公室关于印发寻甸县2021城市更新改造项目实施方案的通知》（2021年10月29日）；

(4)《寻甸回族彝族自治县发展和改革局关于2021年寻甸县城市更新改造建设改造的批复》（寻发改投资〔2021〕76号）。

(二)项目资金安排情况

根据《寻甸回族彝族自治县发展和改革局关于2021年寻甸县城市更新改造建设工程的批复》（寻发改投资〔2021〕76号），项目总投资135,696,400.00元，项目实施期限为2021-2025年，项目建设资金来源：争取上级补助资金及自筹。

《寻甸回族彝族自治县财政局关于批复2023年部门预算的通知》（寻财预〔2023〕1号）安排项目2023年度预算55,000,000.00元。2023年度，项目实际到位资金55,000,000.00元。

(三)项目实施内容

根据《寻甸回族彝族自治县发展和改革局关于2021年寻甸县城市更新改造建设工程的批复》（寻发改投资〔2021〕76号），项目实施内容为：

1.寻甸县龙泉路、月华路、月秀路、月中路，三月三路等城市主干道维修，维修面积11.97万平米；

2.供销大厦至凤梧路水泥路面改造提升，改造提升路面约2万平米；

3.星河路与龙泉路交叉口非机动车道和人行道改造提升，新建星河路与龙泉路交叉口非机动车道和人行道300米；

4.县城园林绿化补植提升，对县城公园、广场绿地和道路附属绿地53119m²缺损、退化苗木进行补植，维修公园配套设施(特别是湿地公园二期的维修开放),安装绿化防护栏，适当新增人行通道；

5.县城三月三公园提升改造，修建1710m观光步道，并沿途配套必要的观景台、果皮箱、座椅、照明灯具等设施；

6.城区人行道提升改造，按照海绵城市要求更换人行道小块26.4万平；

7.县城生活垃圾收集基础设施建设，增5桶位生活垃圾分类亭40座，更新和新增生活垃分类桶500只，更换和新安装街道果皮箱1500只；

8.道路隔离栏新建，对县城5条道路(长度5750米)中央隔离围栏进行增补；

9.智慧公厕建设，新建民族团结进步广场智慧公厕一座；

10.县城公共厕所建设维护，对县城27座公厕进行设施维护及无障碍通道建设。

(四)项目绩效目标设定情况

住建局根据上述项目实施内容，设定了项目总体目标和年度目标均为：寻甸县城市更新改造项目。

根据上述项目年度目标，住建局申报的年度预算绩效指标及指标值的具体情况如下：

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 指标值 |
| --- | --- | --- | --- |
| 产出指标 | 成本指标 | 2022年支付资金 | ≤5500万元 |
| 效益指标 | 可持续性影响指标 | 可持续影响时间 | ≥1年 |
| 满意度指标 | 服务对象满意度指标 | 受益人员满意度 | ≥90% |

根据住建局提供的预算绩效目标申报表分析，绩效目标表填列不规范完整，设定的总体目标和年度目标均未清晰表述项目总体及年度工作内容和数量，未充分、恰当描述项目的主要内容；设定的绩效指标不充分全面，未选取最能体现项目绩效目标实现程度和项目实施部门职能履职情况的关键的、核心的绩效指标；设定的三级指标未通过清晰、可衡量的指标及指标值细化、量化并分解项目总体目标。

根据上述情况，绩效评价组在与住建局充分沟通一致后，根据项目具体实施内容，结合项目设定的背景、目的及依据和项目为实施期间的特点等，将项目个性指标及指标值设定如下：

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 绩效指标 | 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 指标值 |
| 效益指标 | 经济效益指标 | 营商环境的改善提升 | 显著 |
| 社会效益指标 | 公示公告率 | 100% |
| 基本建设程序合规率 | 100% |
| 基建项目“四制”执行合规率 | 100% |
| 政府采购执行率 | 100% |
| 市政设施安全隐患消除率 | 100% |
| 安全事件处理及时率 | 100% |
| 生态效益指标 | 项目环评通过率 | 100% |
| 人居环境提升 | 明显 |
| 脏乱差治理率 | 100% |
| 市政绿化设施修复修缮率 | 100% |
| 可持续性指标 | 可持续性影响期 | ≥5年 |
| 满意度指标 | 社会公众或服务对象满意度 | ≥90% |

(五)组织管理情况

1.项目实施主体。住建局（对口服务上述项目实施内容1、2、3项）和寻甸回族彝族自治县城市管理局（对口服务上述项目实施内容4至10项）为项目主管部门、寻甸城乡投资开发集团有限公司（以下简称“城投公司”）为项目代建方，按照政府采购管理规定，通过邀请招标的方式采购中冶（云南）工程投资建设有限公司（联合体牵头方）、中亿通达设计咨询集团有限公司（联合体成员）为项目EPC总承包单位组织实施。

2.保障措施。一是以项目管理办法保障项目的申报范围、安排导向和实施方式；二是以绩效考核、工程质量监测的方式发挥资金效益；三是以预算明细的方式保障资金安排的科学规范，住建局建立预算管理制度，规范管理项目。

3.资金安排程序。由涉及到的相关处室进行项目经费的测算，测算完后及时将所需资金报住建局，住建局领导成员班子通过会议讨论决定项目经费支出安排。

4.资金安排标准或依据。《寻甸回族彝族自治县财政局关于批复2023年部门预算的通知》（寻财预〔2023〕1号）项目2023年度预算资金为55,000,000.00元。

5.财务管理。住建局制定了《寻甸县住建局财务管理制度》等财务管理制度。规定了严格的审批制度。加强专项资金管理，严格执行财务管理制度，切实提高财政资金的使用效率。

资金管理及核算执行《政府会计制度》。

二、绩效自评情况

(一)绩效自评概述

根据《寻甸县财政局关于印发<寻甸县本级部门预算绩效自评管理暂行办法>的通知》（寻财绩〔2018〕9号）等文件的规定，住建局成立了2023年寻甸县城市更新改造建设工程项目支出绩效自评组，并编制了《寻甸回族彝族自治县住房和城乡建设局城市更新改造建设工程项目支出绩效自评报告》。

(二)绩效自评结论

根据住建局提供的《寻甸回族彝族自治县住房和城乡建设局城市更新改造建设工程项目支出绩效自评报告》，住建局2023年寻甸县城市更新改造建设工程项目的决策、管理、绩效情况自评综合得分为95分，自评等级为“优”。

三、绩效评价组织情况

(一)绩效评价依据

1.《中华人民共和国预算法》（2018年修订）；

2.《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）；

3.《中共云南省委、云南省人民政府关于全面实施预算管理绩效的意见》（云发〔2019〕11号）；

4.《云南省省级财政预算绩效管理暂行办法》（云财预〔2015〕295号）；

5.《关于全面推进预算绩效管理改革的实施意见》（寻政发〔2016〕122号）；

6.《关于开展2023年度部门整体支出、重大项目支出和地方政府债券项目支出绩效再评价的通知》（寻财绩〔2024〕4号）；

7.其他相关依据文件。

(二)绩效评价方法

本次绩效评价采取定量与定性相结合的方式，具体实施了审阅、实地踏勘、检查、分析复核、计算、交换和反馈意见、专家会审等程序。通过资料收集、数据填报、案卷研究、实地调研、座谈会、问卷调查等方式，开展实地评价。对项目相关档案资料进行查阅，结合现场核实情况和资金到位使用及结余情况的分析，进行数据分析和取证。

具体方法可以采用以下5种方法中的一种，也可多种评价方法并用：目标比较法、成本效益法、历史比较法、专家评价法、问卷调查法、横向比较法。

(三)绩效评价指标体系

1.绩效评价指标

本项目绩效评价以100分计，设项目决策、项目执行过程、项目产出、项目效益4个一级指标，权重分别为：16%、22%、32%、30%。在此基础上设定14个二级指标（项目立项、绩效目标、绩效指标、资金投入、资金管理、组织实施、产出数量、产出质量、产出时效、产出成本、社会效益、生态效益、可持续性、满意度），设28个三级指标（详见后附“寻甸县住房和城乡规划建设局城市更新改造项目支出绩效评价指标体系及评分表”）。

2.评价标准

(1)项目支出评价得分满分为100分。

(2)由审计评价组根据评价情况，对各单项指标分别进行独立打分。

(3)总评价分为各单项指标得分总和。

(4)评价结果：根据最终得分情况将评价结果分为四个等级：优（得分≥90分）；良（80分≤得分＜90分）；中（60≤得分＜80分）；差（得分＜60分）。

3.数据来源

绩效评价数据由住建局提供。

四、综合评价情况及评价结论

住建局寻甸县城市更新改造建设工程项目支出绩效评价综合评分85.94分，评价等级“良”（详见后附“寻甸县住房和城乡规划建设局城市更新改造项目支出绩效评价指标体系及评分表”）。

综合评价结论：寻甸县城市更新改造建设工程项目批复建设工期为2021年至2025年，至2023年12月26日，项目竣工验收合格。项目决策程序基本规范，项目实施过程管理基本合规，项目实施取得良好的产出和效益，完善了城市功能，为市民创造更加美好、舒适的生活和工作环境，改善了人居环境、提升了城市品质。

五、绩效评价情况分析

(一)项目决策分析

项目决策满分16分，评价综合评分12分（占该项满分值的75%），具体情况如下：

1.项目立项依据充分，符合国家法律法规、国民经济发展规划、行业发展规划和相关政策要求，与《寻甸回族彝族自治县“十四五”新型城镇化发展规划》及部门职能职责等相匹配，属于公共财政支持范围，未与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复。住建局获取《关于寻甸回族彝族自治县发展和改革局关于2021年寻甸县城市更新改造建设工程的批复》（寻发改投资〔2021〕76号）等项目立项程序资料，并按照政府采购管理规定和《寻甸回族彝族自治县人民政府关于寻甸县城市更新改造专题会议的纪要》（第56期）采取EPC邀请招标，采购中冶（云南）工程投资建设有限公司、中亿通达设计咨询集团有限公司为项目EPC总承包单位实施单位，项目立项程序规范。

2.项目所设定的绩效目标不合理，与实际工作内容不具有相关性，没有明确实际工作内容，没有清晰预期产出效益和效果，但项目实施内容符合客观实际、国家相关法律法规、国民经济发展规划和党委政府决策。项目申报的绩效指标不科学、不明确，未选取最能体现项目绩效目标实现程度和项目实施部门职能履职情况的关键的、核心的绩效指标；设定的三级指标未通过清晰、可衡量的指标及指标值细化、量化并分解项目总体目标。

3.项目支出预算依据充分、合理，与项目内容相匹配，确定的项目投资额或资金量与工作任务相匹配，预算资金分配依据充分，资金分配额度合理，与项目单位或地方实际相适应。

(二)项目过程管理情况分析

项目过程管理满分22分，评价综合评分16.50分（占该项满分值的75%），具体情况如下：

1.2023年项目县本级预算资金55,000,000.00元，实际到位资金55,000,000.00元，资金到位100%。

2.2023年项目预算收入55,000,000.00元，根据项目支出台账，截至2023年12月31日，共计支付相关费用6,110,781.22元。预算执行率11.11%。

3.项目预算资金使用基本符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定和预算批复的用途，资金的拨付审批程序和手续完整，未发现截留、挤占、挪用、虚列支出等情况，但存在资本性支出费用化、项目资金支出管理不规范等情况。

4.项目财务管理和业务管理执行《寻甸县住建局财务管理制度》等内部控制制度和国家有关法律法规，相关管理制度基本能够得到有效的执行，政府采购程序等基本合法合规，但检查发现，存在绩效目标管理履职不到位、公共基础设施管理不规范、工程竣工决算手续办理滞后等情况。

(三)项目产出情况分析

项目产出满分32分，评价综合评分30分（占该项满分值的93.75%），具体情况如下：

1.实际完成率：《关于2021年寻甸县城市更新改造建设工程的批复》（寻发改投资〔2021〕76号），该项目的实施内容为：

(1)寻甸县龙泉路、月华路、月秀路、月中路，三月三路等城市主干道维修，维修面积11.97万平米；

(2)供销大厦至凤梧路水泥路面改造提升，改造提升路面约2万平米；

(3)星河路与龙泉路交叉口非机动车道和人行道改造提升，新建星河路与龙泉路交叉口非机动车道和人行道300米；

(4)县城园林绿化补植提升，对县城公园、广场绿地和道路附属绿地53119m²缺损、退化苗木进行补植，维修公园配套设施(特别是湿地公园二期的维修开放),安装绿化防护栏，适当新增人行通道；

(5)县城三月三公园提升改造，修建1710m观光步道，并沿途配套必要的观景台、果皮箱、座椅、照明灯具等设施；

(6)城区人行道提升改造，按照海绵城市要求更换人行道小块26.4万平；

(7)县城生活垃圾收集基础设施建设，增5桶位生活垃圾分类亭40座，更新和新增生活垃分类桶500只，更换和新安装街道果皮箱1500只；

(8)道路隔离栏新建，对县城5条道路(长度5750米)中央隔离围栏进行增补；

(9)智慧公厕建设，新建民族团结进步广场智慧公厕一座；

(10)县城公共厕所建设维护，对县城27座公厕进行设施维护及无障碍通道建设。

2022年12月9日，县委常委、县委政法委书记姜建文在县政府三楼召开会议，会议研究讨论“寻甸县城市更新改造项目”相关事宜，会议决定同意县城市管理局提出的智慧公厕项目不再纳入更新改造实施范围。

2022年12月22日，县委副书记、县长普靖在县政府三楼会议室主持召开县第十七届人民政府第13次常务会议，会议听取了县住房城乡建设局汇报的城市公园步道（绿道）建设项目（一期）有关事宜。会议原则同意将寻甸县城市公园步道（绿道）建设项目（一期）中绿道部分纳入2021年寻甸县城市更新改造建设项目。

截至2023年12月31日，项目计划完成任务10项，实际完成10项，实际完成率为100%。

2.质量达标率：项目计划完成任务10项，实际完成10项，并于2023年12月26日综合验收合格，且已取得《竣工验收合格证明书》，质量达标率为100%。

3.完成及时性：项目开工日期为2021年12月14日，项目批复建设工期为2021年至2025年，至2023年12月26日，项目竣工验收合格，已按计划时间完成，项目完成及时性为100%。

4.成本节约率：项目批复预算总投资为135,696,400.00元，截至2023年12月31日，项目正在进行结算，无法提供施工方或造价公司结算资料，无法判断项目实施总投入情况，无法计算成本节约率。从合同层面分析，该项目为EPC总承包合同，合同总价为137,772,100.00元（建设工程监理合同957,000.00元、第三方质量检测合同书242,250.00元、财务决算审计合同216,450.00元、建设工程造价咨询合同660,000.00元、采购施工总承包合同135,696,400.00元）。从合同层面分析该项目投入已超概算。

(四)项目绩效情况分析

项目绩效指标满分30分，评价综合评分27.44分（占该项满分值的91.47%），具体情况如下：

通过项目的实施，对城市品质提升，人居环境改善，促进县城可持续发展，增强了人民群众的幸福感和获得感，实现了良好的社会效益和生态效益：

1.经济效益：

营商环境的改善提升：发放《寻甸县住房和城乡建设局2021年寻甸县城市更新改造建设项目专项资金支出绩效评价调查问卷》共30份，收回30份，有效问卷30份，并对其结果进行统计汇总，17人认为该项目实施后对营商环境的改善提升非常满意，12人认为比较满意，1人认为一般，平均得分9.07分，营商环境的改善提升效果明显。

2.社会效益

(1)公示公告率：项目工程施工、监理、造价咨询等的采购公告及采购结果均在招投标网站上进行了公示公告，公示公告率100%。

(2)基本建设程序合规率：截至现场评审结束，住建局仅提供了2021年寻甸县城市更新改造工程项目可行性研究报告、寻甸回族彝族自治县发展和改革局关于2021年寻甸县城市更新改造建设工程的批复（寻发改投资〔2021〕76号）、开工报告、开工令等，项目基本建设程序执行基本规范，但未报批初设概算书和获取施工许可证。

(3)基建项目“四制”执行合规率：项目由住建局作为建设单位对项目负最终责任，采用EPC邀请招标方式进行招标，并与各中标单位签订监理合同、设计、施工合同等，但在项目实施过程中，住建局未建立合同台账，合同未由专人统一保管，合同管理制度执行存在欠缺。

(4)政府采购执行率：项目由住建局作为建设单位对项目负最终责任，采用EPC邀请招标方式进行招标，并与各中标单位签订监理合同、设计、施工合同等，政府采购执行率为100%。

(5)市政设施安全隐患消除率：通过该项目的实施，完成对寻甸县城绿化、路面等环境的改造，对改善人居环境、树立良好的城市形象起到了良好的促进作用，市政设施安全隐患得以消除，市政设施安全隐患消除率100%。

(6)安全事件处理及时率：根据住建局提供的安全日志及《关于寻甸县2021年城市更新改造项目建设期间未发生安全事故的情况说明》，项目从工程开工建设至目前，没有安全事故的发生，安全事件处理及时率为100%。

3.生态效益

(1)项目环评通过率：该项目为修缮改建类项目，不涉及新建，无需环境影响评价,项目环评通过率100%。

(2)人居环境提升：发放《寻甸县住房和城乡建设局2021年寻甸县城市更新改造建设项目专项资金支出绩效评价调查问卷》共30份，收回30份，有效问卷30份，并对其结果进行统计汇总，13人认为该项目实施后对提升人居环境非常满意，16人认为比较满意，1人认为一般，平均得分8.80分，人居环境提升效果明显。

(3)脏乱差治理率：通过该项目的实施，完成对寻甸县城绿化、路面等环境的改造，极大的改善了人们的居住环境，使脏乱差得到了较好的治理，结合现场堪查，现场未见垃圾乱堆乱放，人居环境干净优美，脏乱差治理率100%。

(4)市政绿化设施修复修缮率：通过该项目的实施，完成对寻甸县城绿化、路面等环境的改造，极大的改善了人们的居住环境，市政绿化设施得到了修复修缮，结合现场堪查，现场未见绿化设施未修复的情况，市政绿化设施修复修缮率100%。

4.满意度

发放《寻甸县住房和城乡建设局2021年寻甸县城市更新改造建设项目专项资金支出绩效评价调查问卷》共30份，收回30份，有效问卷30份，并对其结果进行统计汇总计算，项目实施区的群众对该项目的反馈情况良好，对改善人民生活环境方面较显著，寻甸县住建局2021年寻甸县城市更新改造建设项目支出绩效评价调查满意度为85.33%，服务对象对部门履职效果基本满意。

通过该项目的实施，完成对寻甸县城绿化、路面等环境的改造，对改善人居环境、树立良好的城市形象起到了良好的促进作用，实现了良好的社会效益和生态效益，可持续影响期大于5年。

六、主要经验及做法

成立综合协调、进度、安全等领导小组，统筹协调城市更新改造项目各项工作顺利推进，明确各单位及各组成人员职能职责，压实工作责任，按程序优选符合条件的监理、造价等技术中介进行全过程监督，对中标企业施工质量进行全过程监督，确保良好的工程质量。

七、存在的主要问题

(一)项目绩效目标管理不到位

据住建局提供的《项目绩效目标表》分析，住建局存在绩效目标管理履职不到位的情况，主要体现为：

1.绩效目标设定不合理，项目总体目标和年度目标均设定为“寻甸县城市更新改造项目”，均未清晰明确项目总体及年度工作预期产出内容和数量，未充分、恰当描述项目的主要建设目标。

2.绩效指标不科学明确，仅设定“成本指标/2022年支付资金≤5500万元”1个产出指标，未设定产出数量、产出质量、产出时效指标；仅设定“可持续性影响指标/可持续影响时间≥1年”、“服务对象满意度指标/受益人员满意度≥90%”2个效益指标，未就项目产出和项目预期效益设定充分全面、科学明确的绩效指标并明确指标值。

上述情况不符合《中华人民共和国预算法》第三十二条“……各部门、各单位应当按照……以及绩效目标管理等预算编制规定，……编制本部门、本单位预算草案。”和《中共中央、国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）第四条第（七）项“强化绩效目标管理。各地区各部门编制预算时要……全面设置部门和单位整体绩效目标、政策及项目绩效目标。绩效目标不仅要包括产出、成本，还要包括经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响和服务对象满意度等绩效指标。……。”的规定。

(二)资本性支出费用化

1.住建局

2023年，住建局对项目发生的建设成本均核算为费用性支出，未核算为“在建工程”或“公共基础设施”，如：2023年12月记账66号凭证“支付寻甸县城市更新改造建设项目费用”6,110,781.22元，财务会计核算为“业务活动费用-商品和服务费用”、预算会计核算为“行政支出-财政拨款支出-项目支出”，未予资本化。

2.城投公司

城投公司通过“其他应付款/代建工程款”核算项目资金收支，工程建设成本未核算为“在建工程/代建工程”，如：城投公司2023年12月记51号凭证“代县住建局支付 2021年寻甸城市更新改造项目工程第三期进度款”6,110,781.22元，账务借记“其他应付款/代建工程款”、贷记“银行存款”。

上述情况不符合《国务院关于进一步深化预算管理制度改革的意见》（国发〔2021〕5号）第二条第（六）项“……严格各类资产登记和核算，所有资本性支出应当形成资产并予以全程登记。……。”和《政府会计准则第5号——公共基础设施》（财会〔2017〕11号）第十一条“政府会计主体自行建造的公共基础设施，其成本包括完成批准的建设内容所发生的全部必要支出，包括建筑安装工程投资支出、设备投资支出、待摊投资支出和其他投资支出。”的规定。

(三)项目资金支出管理不规范

抽查发现，住建局存在资金支出核算、管理不规范的情况，如：城投公司2024年1月记账02号凭证“代收县住建局2021年城市更新改造建设工程款”6,000,000.00元（收款户：寻甸农商行东钟支行，实为寻甸回族彝族自治县城市管理局拨款）、2024年2月记账04号凭证“代县住建局支付 2021年寻甸城市更新改造项目工程款”3,000,000.00元，截至绩效评价现场结束日，余3,000,000.00元结存在项目代建单位，并未发生实际支出。

上述情况不符合《中华人民共和国预算法》第九条“……政府性基金预算应当根据基金项目收入情况和实际支出需要，按基金项目编制，做到以收定支。”和《国务院关于进一步深化预算管理制度改革的意见》（国发〔2021〕5号）第五条第（十六）项“……严禁以拨代支，进一步加强地方财政暂付性款项管理，……。”的规定。

(四)公共基础设施管理不规范

项目于2023年12月26日综合验收合格并交付使用，但住建局仍未转固并作为公共基础设施、核算并管理，也未按规定移交公共基础设施资产管理部门专业管理，不符合《政府会计准则第5号——公共基础设施》（财会〔2017〕11号）第十一条“政府会计主体自行建造的公共基础设施，……已交付使用但尚未办理竣工决算手续的公共基础设施，应当按照估计价值入账，待办理竣工决算后再按照实际成本调整原来的暂估价值。”和《政府会计准则制度解释第2号》（财会〔2019〕24号）第八条“关于单位基本建设会计有关问题（三）关于‘在建工程’科目有关账务处理规定。……2.建设项目竣工验收交付使用时，按规定先转入建设单位、再无偿划拨给其他会计主体的，建设单位应当按照《政府会计制度》规定，先将在建工程转入‘固定资产’‘公共基础设施’等科目，再按照无偿调拨资产相关规定进行账务处理。”的规定。

(五)工程竣工决算手续办理滞后

项目于2023年12月26日综合验收合格并交付使用，但截至绩效评价现场结束日，仅在办理工程竣工结算审核手续过程中，未按规定时限办理工程竣工财务决算审计手续，不符合《基本建设财务规则》（财政部令第81号）第二十八条“……。竣工价款结算一般应当在项目竣工验收后2个月内完成，大型项目一般不得超过3个月。”和《基本建设项目竣工财务决算管理暂行办法》（财建〔2016〕503号）第二条“基本建设项目（以下简称项目）完工可投入使用或者试运行合格后，应当在3个月内编报竣工财务决算，特殊情况确需延长的，中小型项目不得超过2个月，大型项目不得超过6个月。”的规定。

八、建议

(一)加强绩效评价结果应用

按照《中华人民共和国预算法》等法律法规的规定，在预算绩效审核、审批、监督检查时，切实将绩效评价结果作为下一年度预算安排及相关责任落实的依据之一。同时根据《中共中央、国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）第八条第（十八）项“……各级政府要将预算绩效结果纳入政府绩效和干部政绩考核体系，作为领导干部选拔任用、公务员考核的重要参考。……。”的规定，将绩效评价结果作为单位及单位相关负责人评优、评先、晋升、考核考评的必要依据之一。切实贯彻执行“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”和“谁用钱谁负责，用钱必问效，无效要问责”的预算绩效管理原则。

(二)加强学习，提高认识

认真学习并严格按照《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国会计法》、《政府会计制度》、《政府会计准则》及运用指南和解释等系列法律法规，规范资金使用合规性和会计核算准确性。对项目具体实施单位资金使用、管理等情况进行有效的日常财务监控检查，保障项目资金合法合规使用，保证项目资金安全和专款专用。

(三)加强项目管理

尤其是重新采购项目具体实施单位之后，要更加严格要求、增加日常检查次数和突击检查频率，保障项目实施质量，避免财政资金的无效使用。加强原始凭证的交接工作和项目支出审核审批工作，避免无效审批或审批程序不完整的支出发生。

切实转变思想观念，牢固树立绩效意识，深入贯彻落实科学发展观，完善公共财政体系，推进财政科学化精细化管理，强化预算支出的责任和效率，提高财政资金使用效益。

(四)关于绩效管理的建议

1.绩效目标管理

按照“谁申报预算谁设定”的原则，预算单位在绩效目标管理方面的职责，主要是绩效目标的设定。建议按以下方法设定项目绩效目标：

(1)梳理项目功能：对项目的功能进行梳理，包括资金性质、预期投入、支出范围、实施内容、工作任务、受益对象等，明确项目的功能特性。尤其是产出数量指标的设定，须根据项目实施内容和工作任务数量，充分、全面设定数量指标。

(2)确定总体目标：依据项目的功能特性，预计项目实施在一定时期内所要达到的总体产出和效果，确定项目所要实现的总体目标，并以定量和定性相结合的方式进行表述。

(3)确定绩效指标：对项目支出总体目标进行细化分解，从中概括、提炼出最能反映总体目标预期实现程度的关键性指标，并将其确定为相应的绩效指标。

(4)确定指标值：通过收集相关基准数据，确定绩效标准，并结合项目预期进展、预计投入等情况，确定绩效指标的具体数值。

2.绩效自评

绩效自评是预算单位主体责任之一，按照绩效评价管理原则，须先有项目产出和效果的绩效自评结果，才有预算主管部门的绩效评价基础。自评程序及方法建议如下：

(1)遵循“目标引领、科学规范、客观公正、结果导向”的原则。

(2)拟定评价计划。明确评价组织实施方式，确定评价目的、内容、任务、依据、评价时间及要求等方面的情况。

(3)根据评价计划拟定组织实施方案、评价指标体系等具体评价方案。

(4)收集项目资料，采集项目数据，形成评价底稿。

①项目资料包括但不限于（可以是电子资料和数据，但需随函附上目录清单）：a.资金支出明细账、完工项目验收资料（基本建设项目还应包括财务决算审计报告、竣工财务决算批复文件等）；b.项目申报立项的文件资料、项目调整的文件资料、资金管理办法、项目组织实施有关规定、资金支出总账等；c.反映绩效评价指标所对应绩效点的相关佐证材料，如：项目所提供公共产品数量的证明，项目所产生经济效益的凭证。

②完成自评底稿：a.详细记录评价数据及其来源；b.详细记录自评方法和过程；c.根据采集的数据和证据资料，计算每个绩效指标的实际指标值，并与目标值比较，并详细记录于底稿；d.详细记录每一个绩效指标的评价分值的计算过程及依据；e.详细记录绩效偏差原因分析及改进措施。

(5)编制绩效自评报告。绩效自评报告的参考格式参照《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）附件。

3.绩效运行跟踪监控

在项目执行过程中，单位应采取绩效跟踪、数据核查和实地调研等动态监控方式，及时掌控项目的进展和资金使用情况，及时纠正偏离预算绩效目标的行为。

跟踪方法：目标比较法，即定期采集绩效运行信息并汇总分析，将财政资金的绩效实现情况与预期绩效目标（即预算批复的绩效目标）进行比较，围绕预算执行、任务完成、实施措施、资金管理及使用、效益情况等进行分析评判。

(五)具体问题处理建议

1.针对“资本性支出费用化”、“公共基础设施管理不规范”的情况，建议住建局、县城市管理局调整相关账务，准确、完整核算公共基础设施资产价值，并按政府会计准则规定核算、管理。

2.针对“项目资金支出管理不规范”、“工程竣工决算手续办理滞后”的问题，建议县城市管理局、城投公司合法、合规加快预算执行进度，补充完善竣工决算手续。

附件：寻甸县住房和城乡规划建设局城市更新改造项目支出绩效评价指标体系及评分表

云南京健会计师事务所（普通合伙） 中国注册会计师：

中国•昆明 中国注册会计师：

 二〇二四年九月二十五日