

常德市桃花源旅游管理区 1:500 地图生产与更新项目绩效评价报告

为加强财政支出绩效管理，提高财政资金使用效益，根据《湖南省财政厅关于印发〈湖南省预算支出绩效评价管理办法〉的通知》（湘财绩〔2020〕7号）等文件，受桃花源管理区财政局委托，恒信弘正会计师事务所对常德市桃花源旅游管理区 1:500 地图生产与更新项目进行了绩效评价，现将评价情况报告如下：

一、基本情况

（一）项目概况

1. 项目背景

为丰富完善桃花源管理区地理基础测绘数据，更好地保障自然资源管理和经济社会发展对基础测绘数据需求，根据湖南省自然资源厅《关于进一步推进全省基础测绘生产与更新工作的通知》（湘自然资办发〔2020〕189号）和《关于加快推进 1:500 地形图更新与汇交工作的通知》（湘自然资办发〔2021〕18号），按全省统一工作部署，实施桃花源管理区 1:500 地图生产与更新工作。项目实施单位为常德市自然资源和规划局桃花源分局（以下简称区自然资源局）。

2. 项目主要内容及实施情况

根据湘自然资办发〔2020〕189号和湘自然资办发〔2021〕

18号文件要求，区自然资源局2021年10月向区管委会申请启动桃花源管理区1:500地图生产与更新项目。经区财政局审核，区管委常务副主任审批，2022年1月通过政府采购竞争性谈判，确定常德市恒华测绘服务有限公司为服务供应商。截至2022年9月已完成野外地形图测绘工作，正在进行地形图数据库建设。

3. 资金投入和使用情况

项目资金预算99.05万元。截至现场评价日，因项目仍在实施过程中，区自然资源局尚未申报拨付资金，预算执行率为0。

（二）项目绩效目标

1. 项目绩效总目标

通过实施本项目，丰富完善桃花源管理区地理基础测绘数据，提升测绘数据的完整度和准确度，更好地保障自然资源管理和经济社会发展对基础测绘数据的需求。

2. 项目具体绩效目标

（1）数量指标。对桃花源古镇及周边重要区域、白鳞洲村等进行地形图测绘，测绘面积7.33平方公里。

（2）质量指标。地形图测绘精度1:500，测绘成果质量检验合格率100%，测绘数据库验收合格率100%。

（3）时效指标。测绘工作按上级要求和工作方案实施，启动及时率100%，完成及时率100%。

(4) 成本指标。严格控制项目成本，成本节约率 ≥ 0 。

(5) 效益指标。丰富完善桃花源管理区地形测绘数据，更好地保障自然资源管理和经济社会发展对基础测绘数据的需求。

(6) 满意度。上级主管部门对测绘成果的满意度 90%以上。

二、绩效评价工作开展情况

我们接到区财政局委托后，成立了绩效评价小组，结合项目实际情况制定了绩效评价方案，于2022年9月5日至9月10日进行了现场评价。执行的主要工作步骤为：听取项目情况介绍；收集查阅相关资料；查看测绘成果和质量检验报告；与区自然资源局、区财政局沟通交流后，综合分析形成本项目绩效评价报告。鉴于项目正在实施中，相关效益及满意度无法测评，项目支出绩效评价指标体系以《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）为基础，主要对项目决策、过程和产出进行评价。

三、综合评价情况及评价结论

经综合评价，该项目得分 87.5 分，评价等级为“良”，得分（扣）分明细如下：

（一）项目决策总分 20 分，实得 12.5 分，扣 7.5 分。扣分明细：

未落实预算绩效管理责任，未申报绩效目标，扣 7.5 分。

(二) 项目过程总分 40 分，实得 40 分。

(三) 项目产出情况总分 40 分，实得 35 分，扣 5 分，扣分明细：

1. 项目启动不及时，扣 2 分；
2. 地形图测绘工作延期 1 个月，扣 1 分；
3. 数据库建设延期 2 个月，扣 2 分。

四、绩效评价指标分析

(一) 项目决策情况

1. 项目立项

项目根据湖南省自然资源厅《关于进一步推进全省基础测绘生产与更新工作的通知》(湘自然资办发〔2020〕189号)《关于加快推进 1:500 地形图更新与汇交工作的通知》(湘自然资办发〔2021〕18号)等文件立项。项目决策程序规范，依据充分。

2. 绩效目标

区自然资源局未按预算绩效管理要求申报绩效目标，本次评价的绩效目标由评价小组根据政策文件、预算评审报告、合同等梳理形成。

3. 资金投入

项目年初未编制预算，经区自然资源局申请，区财政局审核，区管委会审批调整安排，预算金额依据政府采购合同成交金额安排。

（二）项目过程情况

1. 资金管理情况

项目预算 99.05 万元，资金到位率 100%。截至现场评价日（2022 年 9 月），项目仍在实施过程中，尚未申请拨付资金，预算执行率为 0。

2. 组织实施情况

（1）管理制度健全性

区自然资源局建立了《财务管理制度》《专项资金管理办法》《政府采购业务管理流程》等制度，制度建设基本完善。

（2）制度执行有效性

项目实施过程中有效执行了预算评审、政府采购和测绘成果检验等程序，各项管理要求有效执行。

（三）项目产出情况

1. 数量指标。对桃花源古镇及周边重要区域、白鳞洲村进行地形图测绘，测绘面积 7.33 平方公里。目标完成。

2. 质量指标。地形图测绘精度 1:500，测绘成果质量已经湖南省测绘产品质量检验中心检验合格，质量等级为“优”。数据库仍在建设中，尚未验收。目标完成。

3. 时效指标。测绘工作启动不及时，实施进度滞后方案计划。目标未完成。

4. 成本指标。项目预算评审金额为 99.66 万元，政府采购成交金额为 99.05 万元，成本节约率 0.61%。目标完成。

（四）项目效益

因项目尚未完成，相关效益暂未实现，上级及主管部门对测绘成果的满意度无法测评。

五、存在的问题及原因分析

（一）预算绩效管理责任未落实

区自然资源局未落实预算绩效管理责任，申请项目资金时未同步申报项目绩效目标。不符合湖南省财政厅《关于印发湖南省预算绩效目标管理办法的通知》（湘财绩〔2020〕6号）第八条“按照谁申请资金，谁编制目标的原则，绩效目标由预算部门申报预算和项目实施单位申请预算资金时填报”的相关要求。

产生以上问题的原因：区自然资源局缺乏预算绩效管理意识，区财政局未压实预算单位绩效责任，未将申报绩效目标作为申请资金的必要程序。

（二）项目进度滞后

1. 项目启动不及时。根据湖南省自然资源厅《关于进一步推进全省基础测绘生产与更新工作的通知》（湘自然资办发〔2020〕189号），各区县应于2020年11月10日完成测绘，向市州自然资源和规划局汇交测绘更新成果。而区自然资源局2021年10月才向区管委会申请启动项目，滞后上级要求和石门县、鼎城区、澧县等区县进度。

2. 实施进度滞后。根据制定的《桃花源旅游管理区 1:500

地形图生产工作方案》，应于 2022 年 5 月前完成野外地形图测绘，7 月前完成地形图数据库建设工作。实际于 6 月完成地形图测绘，较计划延期 1 个月；数据库建设截止 9 月仍未完成，较计划已延期 2 个月。

产生以上问题的原因：省厅 2021 年 1 月才印发《湖南省市县城镇开发边界内 1:500 地形图成果汇交规定（试行）》，较原计划滞后，对全省测绘工作开展均产生一定影响。区自然资源局原项目经办人 2022 年被安排援藏，人事变动对项目开展也产生一定影响。

六、有关建议

（一）严格落实预算绩效管理责任

区自然资源局应加强预算绩效管理业务学习，提高单位绩效意识，落实单位绩效责任。严格按照“谁申请资金，谁编制目标”的原则，申请资金时同步申报项目绩效目标。区财政局应加强预算部门绩效管理业务的监督与指导，强调政策要求，对未要求申报绩效目标的项目资金不予审核并要求补充完善。

（二）加强工期管理

针对项目目前进度和上级要求，制定项目后续方案，明确时间节点，加强服务企业的联系与调度，在保证项目质量的前提下，督促加快实施进度。

- 附件：1. 绩效目标完成情况表
2. 项目支出绩效评价指标体系

恒信弘正会计师事务所有限责任公司

常德分所

2022年11月8日



绩效目标完成情况表

序号	目标内容	指标值	完成值	完成情况
一	数量指标			
1	测绘面积	7.33平方公里	7.33平方公里	完成
二	质量指标			
1	地形图测绘精度	1:500	1:500	完成
2	测绘成果质量检验合格率	100%	100%	完成
3	测绘数据库验收合格率	100%	建设中，暂未验收	建设中
三	时效指标			
1	启动及时率	100%	启动不及时	未完成
2	完成及时率	100%	实施进度滞后	未完成
四	成本指标			
1	成本节约率	≥0	0.61%	完成
五	效益指标			
1	桃花源管理区地形测绘数据	丰富完善	暂未实现	暂未实现
2	自然资源管理和经济社会发展对基础测绘数据的需求	保障	暂未实现	暂未实现
六	满意度			
1	上级及主管部门对测绘成果的满意度	90%以上	暂无法测评	暂无法测评

项目支出绩效评价指标体系

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	指标说明	得分	扣分	扣分理由
决策 20分	项目 立项 5.5分	立项依据 充分性	3.5	项目立项是否符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责，用以反映和考核项目立项依据情况。	①项目立项是否符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策（1分）； ②项目立项是否符合行业发展规划和政策要求（0.5分）； ③项目立项是否与部门职责范围相符，属于部门履职所需（0.5分）； ④项目是否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（1分）； ⑤项目是否与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复（0.5分）。 每发现1处不符合要求，扣0.5分，扣完为止。	3.5	0	
		立项程序 规范性	2	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。	①项目是否按照规定的程序申请设立（1分）； ②审批文件、材料是否符合相关要求（0.5分）； ③事前是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策（0.5分）。 每发现1处不符合要求，扣0.5分，扣完为止。	2	0	
	绩效 目标 7.5分	绩效目标 合理性	3	项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。	①项目是否有绩效目标（1分）； ②项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性（1分）； ③项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平（0.5分）； ④是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配（0.5分）。 每发现1处不符合要求，扣0.5分，扣完为止。	0	3	未申报绩效目标，扣3分

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	指标说明	得分	扣分	扣分理由
决策 20分	绩效目标 7.5分	绩效指标 明确性	4.5	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。	①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标（1.5分）； ②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现（1.5分）； ③是否与项目目标任务数或计划数相对应（1.5分）。 每发现1处不符合要求，扣0.5分，扣完为止。	0	4.5	未申报绩效目标，扣4.5分
	资金投入 7分	预算编制 科学性	4	项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标是否相适应，用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况。	①预算编制是否经过科学论证（1分）； ②预算内容与项目内容是否匹配（1分）； ③预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制（1分）； ④预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配（1分）。 每发现1处不符合要求，扣0.5分，扣完为止。	4	0	
		资金分配 合理性	3	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。	①预算资金分配依据是否充分（1.5分）； ②资金分配额度是否合理，与项目单位或地方实际是否相适应（1.5分）。 每发现1处不符合要求，扣0.5分，扣完为止。	3	0	
过程 40分	资金管理 22分	资金 到位率	4	实际到位资金与预算资金的比率，用以反映和考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度。	资金到位率=（实际到位资金/预算资金）×100%。 实际到位资金：一定时期（本年度或项目期）内落实到具体项目的资金。 预算资金：一定时期（本年度或项目期）内预算安排到具体项目的资金。 资金到位率得分=4*资金到位率，资金到位率60%以下不得分。	4	0	

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	指标说明	得分	扣分	扣分理由
过程 40分	资金管理 22分	预算执行率	6	项目预算资金是否按照计划执行，用以反映或考核项目预算执行情况。	预算执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100%。 实际支出资金：一定时期（本年度或项目期）内项目实际拨付的资金。 预算执行率得分=6*预算执行率，预算执行率60%以下不得分。	6	0	预算执行率0%，因项目仍在实施中，根据合同约定尚未申请拨付资金，不扣分
		资金使用合规性	12	项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定，用以反映和考核项目资金的规范运行情况。	①是否符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定（3分）； ②资金的拨付是否有完整的审批程序和手续（2分）； ③是否符合项目预算批复或合同规定的用途（2分）； ④是否存在截留、挤占、挪用等情况（5分）。 每发现1处不合规，扣2分，扣完为止；若出现虚列支出等情节严重的情况，可直接扣6分。	12	0	
	组织实施 18分	管理制度健全性	6	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。	①是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度（3分）； ②财务和业务管理制度是否合法、合规、完整（3分）。 每发现1处不符合要求，扣2分，扣完为止。	6	0	
		制度执行有效性	12	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。	①是否遵守相关法律法规和相关管理规定（6分）； ②项目财政预、结算评审程序是否规范执行（2分）； ③项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料是否齐全并及时归档（2分）； ④项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等是否落实到位（2分）。 每发现1处不符合要求，扣2分，扣完为止。	12	0	

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	指标说明	得分	扣分	扣分理由
产出 40分	产出数量	实际完成率	10	项目实施的实际产出数与计划产出数的比率，用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度。	项目测绘范围和面积是否完成绩效目标。 实际完成率得分=10*实际完成率，完成率低于60%以下不得分。	10	0	
	产出质量	质量达标率	10	项目完成的质量达标产出数与实际产出数的比率，用以反映和考核项目产出质量目标的实现程度。	①地形图测绘精度是否达到1:500的要求，达标计4分，不达标不计分； ②测绘成果质量检验合格率是否达标，达标计3分，不达标不计分； ③测绘数据库验收合格率是否达标，达标计3分，不达标不计分。	10	0	
	产出时效	完成及时性	10	项目实际完成时间与计划完成时间的比较，用以反映和考核项目产出时效目标的实现程度。	①项目是否按上级要求及时启动，及时启动计2分，不及时不计分； ②全野外地形图测绘是否按工作方案及时完成，及时完成计4分，每延期1个月扣1分，扣完为止； ③测绘数据库建设是否按工作方案及时完成，及时完成计4分，每延期1个月扣1分，扣完为止。	5	5	项目启动不及时，扣2分； 地形图测绘工作延期1个月，扣1分； 数据库建设延期2个月，扣2分

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	指标说明	得分	扣分	扣分理由
产出 40分	产出 成本	成本 节约率	10	完成项目计划工作目标的实际节约成本与计划成本的比率，用以反映和考核项目的成本节约程度。	<p>成本节约率=[(计划成本-实际成本)/计划成本]×100%。</p> <p>实际成本：项目政府采购成交金额；计划成本：项目财政预算评审金额。</p> <p>成本节约率成本节约率≥0计10分，成本节约率0至-5%（含）计8分，成本节约率-5%至-10%（含）计6分，成本节约率-10%至-15%（含）计4分，成本节约率-15%至-20%（含）计2分，成本节约率低于-20%不计分。</p>	10	0	
合计			100			87.5	12.5	

注1：评价得分100-90（含），评价等级为“优”；评价得分90-80（含），评价等级为“良”；评价得分80-60（含），评价等级为“中”；评价得分60以下，评价等级为“差”。

注2：项目评价指标体系以《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）为基础，鉴于项目正在实施中，相关效益及满意度无法测评，主要对项目决策、过程和产出进行评价。