

编号：晋中凯绩评字【2019】第 032 号

**忻州市 2019 年度九原东、西小区棚户区
改造安置房建设项目财政资金
绩效评价报告**

忻 州 市 财 政 局
山西中凯资产评估有限公司
二〇一九年十一月

目 录

财政资金绩效评价报告摘要	1
财政资金绩效评价报告	8
一、项目基本情况	8
（一）项目概况	8
（二）资金投入和使用情况	12
（三）项目绩效目标	13
（四）项目实施情况	14
二、绩效评价工作情况	16
（一）绩效评价目的	16
（二）绩效评价依据	17
（三）评价对象和范围	19
（四）绩效评价基准日	19
（五）绩效评价原则	19
（六）绩效评价方法	20
（七）评价指标体系	21
（八）绩效评价工作过程	23
三、绩效评价指标分析情况	26
（一）投入情况分析	26
（二）过程情况分析	29
（三）产出情况分析	33
（四）效益情况分析	34

四、综合评价情况及评价结论	36
五、项目主要绩效及经验做法	37
六、存在的问题及建议	38
（一）存在的问题	38
（二）改进建议	41
七、绩效评价结果应用建议	42
附件 1：绩效评价指标评分表	44

忻州市 2019 年度九原东、西小区棚户区 改造安置房建设项目财政资金 绩效评价报告摘要

为深入贯彻落实《中共山西省委 山西省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（晋发〔2018〕39 号），全面实施预算绩效管理，提高财政资源配置效率和使用效益，增强政府公信力和执行力，忻州市财政局委托山西中凯资产评估有限公司对忻州市 2019 年度九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目财政资金 48,100 万元开展绩效评价。

一、评价结论

本次评价以 2019 年 10 月 31 日为评价基准日，采用比较法、因素分析法、综合指数评价法等评价方法，对忻州市 2019 年度九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目财政资金实施了现场核查、对比分析、指标评分、报告撰写等必要的评价程序，最终形成如下评价结果：

忻州市 2019 年度九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目财政资金绩效评价综合得分 85.96 分，绩效评级为良。评价主要在资金到位率、资金到位及时率、开工手续完备性、工程文明施工、监理流程规范性、档案管理规范性、工程质量方面进行了扣分。

评价结果说明，忻州市 2019 年度九原东、西小区棚户

区改造安置房建设项目财政资金绩效总体情况较好。具体表现为，立项较为规范、财务管理有效、产出情况较好。但在肯定绩效的同时，也存在着资金支付进度慢、开工手续不齐全、文明施工不到位、档案管理不规范等问题。

二、主要经验及做法

（一）层层审核把关，资金管理形成监督制度机制

据忻州市房管局提供的相关财务资料显示，忻州市房管局对九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目支出采取了严格的监控措施，效果明显。一是支付手续较为完善。如支付工程款时，需先由施工单位根据施工合同及工程进度填制《棚户区改造安置房（工程款）支付审批卡》，经监理单位负责人、监理造价工程师、总监理人、项目部经理、工程技术小组、资金管理组、市财政局财审中心、安置房领导小组办公室分管副主任分别签署审查意见后，报安置房领导小组办公室主任、安置房领导小组组长、市政府领导进行审批。审批通过后，忻州市房管局根据审批卡内容填制《忻州市房地产管理局安置房资金支出申报审批表》，经房管局安置办分管领导、财务科主管、财务分管领导、局长签字同意后拨付资金。二是财务凭证附件较为齐备。房地产管理局在对项目支出进行财务处理时，会将支付审批手续、银行进账单、发票、中标通知书、存款开户交易单、合同主要内容等与项目支付相关的依据均附于记账凭证之后，以便备查。

（二）目标明确具体，项目管理设计精细

根据忻州市房管局提供的资料显示，九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目明确了总目标和阶段性目标，且目标涵盖了项目建设工程、总投资、建设期限、建设效果等内容，具有较为详细的建设数量指标，并对项目实施进度要求进行细化。如《忻州市城区 2018 年九原东小区、九原西小区棚户区改造安置房项目》中将项目建设期分为了“项目方案报建、审批”、“项目勘察、初步设计、施工图设计”、“项目招投标、办理相关建设手续”、“土建工程施工”、“竣工验收、交付使用”五个阶段，并明确了各阶段时间要求。同时，忻州市房管局也细化了进度款支付要求和付款周期，如将工程付款周期分为首付、主体六层封顶、主体九层封顶、装修工程完工、安装工程完工、工程竣工验收并经审计结算后、工程保修期满 7 个阶段，并明确进度付款要求。

（三）合同内容全面，施工责任可溯性强

评价组查阅了九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目勘察、设计、施工、监理等合同，内容较为全面、详细，且工程概况、合同工期、质量标准、付费标准、付费方式、权利义务等重要条款内容清晰。如项目施工合同有合同协议书、通用合同条款及专用合同条款三个部分，合同协议书中明确约定了施工内容、工期、质量标准、合同价等内容，通用和专用合同条款部分则对发包人、承包人、监理人、工程质量、安全文明施工与环境保护、工期和进度、材料与设备、试验与检验、变更、价格调整、合同价格、记录与支付、验

收和工程试车、竣工结算、缺陷责任与保修、违约、不可抗力、保险、索赔、争议解决等内容进行细化约定。

三、存在问题

（一）开工手续不齐全

《中华人民共和国建筑法》规定，“建筑工程开工前，建设单位应当按照国家有关规定向工程所在地县级以上人民政府建设行政主管部门申请领取施工许可证”，申请领取施工许可证时应当具备建筑工程用地批准手续和《建筑工程规划许可证》。但评价组在现场勘查中发现，九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目无《建设用地规划许可证》《建筑工程规划许可证》和《施工许可证》。

（二）资金支付进度缓慢

在评价过程中了解到，忻州市财政局于 2019 年 5 月 9 日，向忻州市房管局下达了政府债券资金 4.81 亿元，截至 2019 年 10 月 30 日累计支付项目资金 1.22 亿元，资金使用率约为 25.36%。同时，根据项目合同条款及工程进度，勘察、设计、施工及监理费的支付进度也未达到合同规定的支付进度。具体情况如下表：

表 1 项目资金支付进度情况表

序号	项目	合同要求支付进度 (截至 2019 年 10 月 31 日)	实际支付进度
1	付九原一标段工程款	70%	30%
2	付九原二标段工程款	70%	30%
3	付九原三标段工程款	70%	50%
4	付九原四标段工程款	70%	50%
5	付九原五标段工程款	70%	30%
6	付九原六标段工程款	70%	30%
7	勘察费	80%	60%

序号	项目	合同要求支付进度 (截至 2019 年 10 月 31 日)	实际支付进度
8	设计费	80%	60%
9	监理费	70%	50%

(三) 档案管理有待规范

根据现场勘查情况，忻州市房管局以九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目尚处于施工阶段，不到竣工验收阶段，未对现阶段项目实施资料进行统一收集整理，部分资料仍由其他负责人保，不利于项目实施情况的检查和评价，且对本次绩效评价工作开展造成了一定影响。

(四) 公租房个别墙体和地面有裂纹

评价组在现场勘查过程中，九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目中公租房个别墙体和地面有裂纹，具体情况如下图所示：



图 1 墙体裂纹情况图



图 2 地面裂纹情况图

四、改进措施

（一）尽快办理开工手续，严格按照规定进行施工建设

建议忻州市房管局尽快办理九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目的建筑工程用地批准手续，根据要求完善申报材料。在取得《建设用地规划许可证》后及时办理《建设工程规划许可证》以及《施工许可证》，完善棚户区（城中村）改造安置房项目建设手续，严格按照规定进行施工建设，降低项目政策风险。

（二）加快支付资金进度，认真履行合同约定

建议九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目相关监管方各司其职，根据项目进度支付有关项目建设资金。建议主管部门和财政部门实行限时办结制度，并按照项目实施进度要求，加快项目手续办理节奏，尽快满足财政资金分配、拨付的必要条件。

（三）加强档案管理工作，及时收集整理项目过程资料

建议忻州市房管局在九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目实施过程中的资料进行归集，并建立健全相应的档案管理制度，并按规定进行存档保管。同时，建议忻州市房管局要求第三方服务提供商在其工作完成后及时对工作成果及档案资料进行整理，并按规定提交，以便相关部门查阅资料，了解项目情况。

（四）落实项目管理责任，切实提高工程质量

一是建议施工单位增强工程质量意识，在选择抹灰用材料的品种和性能时，应符合设计要求及国家现行标准的有关规定，严格按照施工图纸材料配比进行施工，杜绝偷工减料，同时在施工时选择经验丰富、技术娴熟的施工人员，做好已完工程的保护及养护工作。二是建议监理单位按照《建筑装饰装修工程质量验收标准》（GB50210-2018）及图纸设计等进行全面监督，做到“多检查、查细部、抓关键、盯重点、勤动手”，及时发现并解决质量问题。三是建议建设单位加强项目建设监管，增加工程质量检查频次，对工程质量不达标的部分，必须要求施工单位进行整改，以保证把这项政府的民生工程打造成为“民心工程”。

忻州市 2019 年度九原东、西小区棚户区 改造安置房建设项目财政资金 绩效评价报告

为深入贯彻落实《中共山西省委 山西省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（晋发〔2018〕39 号），全面实施预算绩效管理，提高财政资源配置效率和使用效益，增强政府公信力和执行力，依据《预算法》《财政部关于印发〈财政支出绩效评价管理暂行办法〉的通知》（财预〔2011〕285 号）、《山西省财政厅关于印发〈山西省预算绩效评价管理办法〉的通知》（晋财资〔2014〕36 号）、《忻州市财政局关于配合做好 2019 年预算绩效评价的通知》（忻财煤函〔2019〕3 号）等文件有关要求，忻州市财政局委托山西中凯资产评估有限公司对忻州市 2019 年度九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目财政资金 48,100 万元开展绩效评价。

本次绩效评价公允地反映了忻州市九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目财政资金在投入、过程、产出及效果方面的情况，对项目实施中存在的问题提出了改进建议，以期在今后的工作中进一步完善工作流程，提高项目绩效水平。现将绩效评价情况及评价结果报告如下：

一、项目基本情况

（一）项目概况

1.政策背景及目的

党中央、国务院高度重视城市、工矿(含煤矿)、林区、垦区棚户区居民住房困难、居住环境差的问题,近年来不断加大了对各类棚户区改造的工作力度。2008 年中央启动保障性安居工程,并将国有林区(场)棚户区(危旧房)、国有垦区危房、中央下放地方煤矿棚户区改造作为重要内容,加快了改造步伐。2010 年,中央全面启动城市和国有工矿棚户区改造工作,并继续推进国有林区(场)棚户区(危旧房)、国有垦区危房、中央下放地方煤矿棚户区改造。经过几年的努力,各类棚户区改造已经取得积极成效。

《山西省住房和城乡建设事业“十三五”规划》,提出“十三五”期间将开工改造包括城市危房、城中村在内的各类棚户区 36.9 万户,基本完成现有棚户区改造。规划提出,通过实物配租和租赁补贴对城镇低收入住房保障对象实现应保尽保。加快城中村改造步伐,多渠道筹集公共租赁住房,把公租房保障范围内的城镇户籍家庭扩大到城镇常住人口家庭,支持和帮助农业转移人口解决住房问题。《山西省“十三五”基本公共服务均等化规划》出台,未来几年我省将进一步加快各类棚户区改造工作,到 2020 年底基本完成现有的城中村改造。

为贯彻落实《国务院关于加快棚户区改造工作的意见》(国发〔2013〕25 号)和《山西省人民政府关于印发山西省棚户区改造工作实施方案的通知》(晋政发〔2014〕22 号)等文

件精神,进一步加快推进全市棚户区改造工作,促进民生保障和城市人居环境改善。十九大以来,忻州市把着力解决好人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题作为首要任务,推出棚户区改造计划,以改善居民住房环境,补齐民生短板,让发展成果更多惠及百姓。

根据《忻州市“7451”工程忻府区征迁协调指挥部文件(1号、2号、6号、7号、9号)》、忻州市人民政府办公厅《关于印发忻州市国有土地上房屋征收与补偿暂行规定的通知》(忻政发〔2013〕35号),为了解决安置户的居住需求,特提出九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目,并由忻州市房地产管理局(以下简称“忻州市房管局”)负责建设。

2.立项依据

(1)《忻州市“7451”工程忻府区征迁协调指挥部文件(1号、2号、6号、7号、9号)》;

(2)《关于印发忻州市国有土地上房屋征收与补偿暂行规定的通知》(忻政发〔2013〕35号);

(3)《忻州市发展和改革委员会关于<忻州城区 2018 年九原东小区、九原西小区棚户区改造安置房项目可行性研究报告>的批复》(忻发改发〔2018〕38号)。

3.项目的主要内容

根据《忻州市发展和改革委员会关于<忻州城区 2018 年九原东小区、九原西小区棚户区改造安置房项目可行性研究报告

报告>的批复》(忻发改发〔2018〕38号)显示,忻州市九原东小区、九原西小区棚户区改造安置房项目建设内容为:

九原东小区地址位于忻州市健康街以南,七一路以东;九原西小区地址位于忻州市健康街以南,七一路以西。项目建设内容均包括土建工程和基础设施配套工程(含配套公建、给水、污水、雨水,供热、供电、供气、道路硬化、绿化等基础设施配套工程)。九原东小区项目建设工程费 21776.83 万元,项目总用地面积 39492.5 m² (约合 59.2 亩),总建筑面积 82971.13 m²,地上建筑面积 62676.67 m²。(其中安置房建筑面积 55753.66 m²,配套公建建筑面积 6490.01 m²,其他建筑面积 433 m²),地下建筑面积 20294.46 m²,建成后可提供安置房 456 套;九原西小区项目建设工程费 18223.37 万元,项目总用地面积 34623.69 m² (约合 51.9 亩),总建筑面积 69396.02 m²,地上建筑面积 52823.28 m², (其中安置房建筑面积 41643.86 m²,公租房建筑面积 5233.67 m²,配套公建建筑面积 5512.75 m²,其他建筑面积 433 m²),地下建筑面积 16572.74 m²,建成后可提供安置房 338 套,公租房 102 套。

4.项目组织及管理

项目主管部门及实施部门是忻州市房管局,主要负责统筹协调工程施工项目实施、验收和监督管理工作和建设项目的设立,预算资金的申请,项目资金的下拨,指导项目的申报、开展建设工作,督促相关建设单位按时完成建设任务和工程验收。

5.项目利益相关方

(1) 财政拨款部门：忻州市财政局

(2) 项目主管单位：忻州市房地产管理局

(3) 项目实施单位：忻州市房地产管理局

(4) 项目各环节供应商：

表 1-1 项目各环节供应商情况表

序号	内容	单位
1	可行性研究报告编制	华诚博远工程咨询有限公司
2	招标代理机构	中招神舟项目管理有限公司
3	勘察	山西省第九地质工程勘察院
4	设计	忻州桃园建筑设计有限公司
5	施工一标段	山西省忻州市建筑工程总公司
6	施工二标段	忻州市第一建设工程有限公司
7	施工三标段	山西四建集团有限公司
8	施工四标段	山西五建集团有限公司
9	施工五标段	国基建设集团有限公司
10	施工六标段	山西兴瑞达建筑工程有限公司
11	配电工程	山西西电电力工程有限公司
12	绿化工程	山西老区建设有限公司
13	工程监理	山西鲁班工程项目管理有限公司

(5) 项目受益群体：棚户区改造拆迁户

(二) 资金投入和使用情况

1.资金投入情况

根据《忻州市发展和改革委员会关于<忻州城区 2018 年九原东小区、九原西小区棚户区改造安置房项目可行性研究报告>的批复》（忻发改发〔2018〕38 号）显示，工程项目总投资 75,789.25 万元，其中：建设工程费 41,161.2 万元，其他费用 29,014.03 万元，预备费 5,614.02 万元。资金来源除中央投资补助外，其余均由市政府筹措和银行贷款解决。

根据忻州市房管局提供的财务凭证显示，2018 年 11 月 16 日，忻州市房管局为支付首次工程费用，预先向忻州市人

民政府借款 1.12 亿元，资金于 2019 年 1 月 8 日到账。

2019 年 5 月 9 日，忻州市财政局出具《忻州市财政局关于下达 2019 年第二批政府债券资金的通知》(忻财煤[2019]9 号)，向忻州市房管局分配 10 年期政府债券资金 4.81 亿元。

根据财务资料显示，2019 年 7 月 1 日，忻州市房地产管理局入账 3.16 亿元。

2. 资金使用情况

根据项目单位提供的财务资料显示，截至评价基准日 2019 年 10 月 31 日，忻州市房产管理局共拨付项目勘察费、设计费、工程款、监理费等款项 1.22 亿元，资金使用率约为 25.36%。

表 1-3 资金支付明细表

单位：元

序号	支付内容	实际支付金额	记账时间
1	付九原小区勘察费	1,082,820.00	2019 年 1 月 31 日
2	付九原小区设计费	2,007,000.00	
3	付九原小区监理费	1,220,007.00	
4	付忻州市建筑工程公司九原一标段工程款	8,118,062.33	
5	付忻州市第一建筑工程公司九原二标段工程款	6,941,588.11	
6	付山西四建集团有限公司九原三标段工程款	8,384,209.14	
7	付山西五建集团有限公司九原四标段工程款	6,996,449.78	
8	付国基建设集团有限公司九原小区五标段工程款	52,020,536.99	
9	付兴瑞达建设工程公司九原小区六标段工程款	12,844,609.64	
10	付西电电力工程有限公司九原小区配电工程款	5,146,264.67	
11	付九原小区划拨土地收益	1,208,000.00	2019 年 7 月 31 日
12	付九原小区外派人员工资 3-4 季度	71,000.00	
13	供九原电工程款	5,146,264.67	
14	付山西四建九原小区三标段工程款	5,589,472.76	
15	付山西五建九原小区四标段工程款	4,644,299.85	
16	付山西鲁班九原小区监理费	813,380.00	
合计		122,233,964.94	—

(三) 项目绩效目标

1.项目总体绩效目标

加快解决中低收入群众的住房困难，提高生活质量，改善生活环境，共享改革发展成果，提高党和政府的威信，增强人民群众的向心力和凝聚力。通过实施棚户区改造，不断完善城市功能，着力改善棚户居民的生活环境、居住环境，促进城市化发展，让广大居民享受城市化带来的好处和实惠。

2.项目分项绩效目标

(1) 根据设计完成九原东、西小区包括土建工程和基础设施配套工程建设(含配套公建、给水、污水、雨水，供热、供电、供气、道路硬化、绿化等基础设施配套工程)，九原东小区总用地面积 39492.5 m²，总建筑面积 82971.13 m²，地上建筑面积 62676.67 m²，地下建筑面积 20294.46 m²；九原西小区总用地面积 34623.69 m²，总建筑面积 69396.02 m²，地上建筑面积 52823.28 m²，地下建筑面积 16572.74 m²；

(2) 提供住房 896 套，其中：安置房 794 套，公租房 102 套；

(3) 在 24 个月内完成建设；

(4) 总投资不超过工程估算 75,789.25 万元；

(5) 改造城镇危旧住房，改善人居环境。

(四) 项目实施情况

2018 年 3 月 28 日，忻州市发展和改革委员会印发《关于忻州城区 2018 年九原东、西小区棚户区改造安置房项目可行性研究报告的批复》(忻发改发〔2018〕38 号)，同意九

原东、西小区棚户区改造安置房项目立项。主要建设内容为：九原东小区地址位于忻州市健康街以南，七一路以东；九原西小区地址位于忻州市健康街以南，七一路以西。项目建设内容均包括土建工程和基础设施配套工程(含配套公建、给水、污水、雨水，供热、供电、供气、道路硬化、绿化等基础设施配套工程)。九原东、西小区共建设住房 896 套，项目总用地面积 74116.19 m²，总建筑面积 152367.15 m²。工程估算为 75,789.25 万元。

2018 年 5 月至 2018 年 9 月，忻州市房管局委托中招神舟项目管理有限公司组织开展项目招投标工作。经公开招标确定山西省第九地质工程勘察院中标项目勘察、忻州桃园建筑设计有限公司、山西省忻州市建筑工程总公司、忻州市第一建设工程有限公司、山西四建集团有限公司、山西五建集团有限公司、国基建设集团有限公司、山西兴瑞达建筑工程有限公司、山西西电电力工程有限公司、山西老区建设有限公司、山西鲁班工程项目管理有限公司为项目勘察、设计、施工、配电、绿化、监理单位。中标情况见下表所示：

表 1-4 项目中标情况表

序号	项目	开标时间	中标人名称	中标价（元）
1	勘察	2018 年 5 月 8 日	山西省第九地质工程勘察院	1,804,700.00
2	设计	2018 年 5 月 8 日	忻州桃园建筑设计有限公司	3,345,000.00
1	施工一标段	2018 年 9 月 10 日	山西省忻州市建筑工程总公司	28,660,207.76
2	施工二标段	2018 年 9 月 10 日	忻州市第一建设工程有限公司	24,438,627.04
3	施工三标段	2018 年 9 月 10 日	山西四建集团有限公司	29,547,363.81
4	施工四标段	2018 年 9 月 10 日	山西五建集团有限公司	24,421,499.26
5	施工五标段	2018 年 9 月 10 日	国基建设集团有限公司	183,401,789.95
6	施工六标段	2018 年 9 月 10 日	山西兴瑞达建筑工程有限公司	45,515,365.45
7	配电工程	2018 年 9 月 13 日	山西西电电力工程有限公司	17,954,215.55
8	绿化工程	2018 年 9 月 13 日	山西老区建设有限公司	3,256,179.48
9	工程监理	2018 年 9 月 14 日	山西鲁班工程项目管理有限公司	4,066,900.00
合 计				366,411,848.30

2018 年 9 月 20 日进场施工开工。根据忻州市房管局提供的《忻州市城区 2018 年九原东、西小区棚户区改造安置房项目进展情况》显示，项目总用地面积 73410.63 m²，建筑面积为 143014.39 m²，总套数 873 套，项目目前进展情况为：

（1）1#—17#楼主体结构及外墙保温、室内抹灰、屋面工程、窗框安装工程基本完成。电梯安装完成 30%，地暖管道施工完成 30%，窗户玻璃安装工程完成 25%；

（2）地下车库工程主体、内墙抹灰工程已完成，车库内管道安装工程完成 40%。

（3）1#—4#配建门市主体结构及二次结构已基本完成，抹灰工程完成 40%。

二、绩效评价工作情况

（一）绩效评价目的

项目绩效评价是围绕项目整体目标实现和产出情况的综合评价，对于一个项目的绩效评价能够洞悉资源配置的有效情况以及各部分要素之间的有机关系，从而从更加宏观的

层面把握项目的资源配置合理性和资金运用效益，从结构分析和整体效益分析中更加精确地查找问题，进而有的放矢地进行改进。

通过评价，了解忻州市 2019 年度九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目财政资金计划制定、执行以及资金使用情况，发掘九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目财政资金在管理中的优势和存在的问题，进而提出有针对性的建议，促进建立健全目标化管理制度，提高各职能部门管理水平，推进预算绩效管理，使九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目财政资金管理和使用发挥其最大效用。

（二）绩效评价依据

1. 《中华人民共和国预算法》（主席令第 12 号）；
2. 《中华人民共和国招标投标法》（主席令第 21 号）；
3. 《中华人民共和国政府采购法》（主席令第 68 号）；
4. 《中华人民共和国预算法实施条例》（国务院令第 186 号）；
5. 《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）；
6. 《国务院关于加快棚户区改造工作的意见》（国发〔2013〕25 号）；
7. 《关于进一步加强棚户区改造工作的通知》（国办发〔2014〕36 号）；
8. 《国务院关于进一步做好城镇棚户区和城乡危房改造

及配套基础设施建设有关工作的意见》(国发〔2015〕37 号);

9.《财政部关于印发<财政支出绩效评价管理暂行办法>的通知》(财预〔2011〕285 号);

10.《关于贯彻落实<中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的实施意见>的通知》(财预〔2018〕167 号);

11.《山西省预算绩效评价管理办法》(晋财资〔2014〕36 号);

12.《中共山西省委 山西省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》(晋发〔2018〕39 号);

13.《山西省财政厅关于贯彻落实<中共山西省委 山西省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见>的通知》(晋财绩〔2019〕12 号);

14.《关于印发山西省棚户区改造工作实施方案的通知》(晋政发〔2014〕22 号);

15.《山西省人民政府办公厅关于进一步做好城镇棚户区 and 城乡危房改造及配套基础设施建设有关工作的通知》(晋政办发〔2015〕122 号);

16.《中评协关于印发<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);

17.《忻州市财政局关于配合做好 2019 年预算绩效评价的通知》(忻财煤函〔2019〕3 号);

18.《关于印发忻州市国有土地上房屋征收与补偿暂行规定的通知》(忻政发〔2013〕35 号);

19.《关于做好城市棚户区改造工作的通知》(忻政办发〔2013〕56 号);

20.《关于印发忻州市棚户区改造工作实施方案的通知》(忻政发〔2014〕21 号);

21.《关于加快推进棚户区和城中村改造工作的通知》(忻政办发〔2015〕68 号);

22.其他有关的法律、法规、规章等政策文件;

23.与绩效评价相关的其他资料。

(三) 评价对象和范围

1.评价对象

本次绩效评价对象为忻州市 2019 年度九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目财政资金 48,100 万元。

2.评价范围

本次评价的范围为忻州市九原东、西小区棚户区改造安置房建设工程,主要建设内容包括土建工程和基础设施配套工程。鉴于截至评价基准日 2019 年 10 月 31 日,忻州市九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目尚处在建设阶段,因此此次评价仅限目前已完成工作展开绩效评价工作。

(四) 绩效评价基准日

根据资金拨付进度要求、项目绩效显现、上级考核时间等因素,综合确定本次绩效评价基准日为 2019 年 10 月 31 日。

(五) 绩效评价原则

1.科学规范原则

注重财政支出的经济性、效率性和效益性，采用定量与定性相结合的方法，综合分析专项资金管理、使用、绩效等因素，规范评价工作流程，科学设置评价指标体系，确保绩效评价结果科学合理。

2.公正公开原则

本次绩效评价的全过程公开透明，并秉持第三方机构应遵循的公正原则展开评价工作，接受社会的监督。项目实施单位所提供的项目数据经工作人员现场核实，基本符合真实、完整的要求，保证了评价结果客观公正。

3.绩效相关原则

针对各项支出及其产出绩效进行比较，使评价结果清晰反映支出和产出绩效之间的对应关系。本次评价流程及指标设计，以财政资金效率最大化为出发点，合理设置考核内容，力求评价内容与强化资金管理、优化资金使用效率相关。

（六）绩效评价方法

本次评价主要采用比较法、因素分析法和综合指数评价法进行绩效评价。

1.比较法

比较法，是指通过对绩效目标与实施效果、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。本次绩效评价主要通过将九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目财政资金绩效目标与各项完成情况进

行比较，以综合分析绩效目标的实现程度。

2.因素分析法

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，计算投入产出比的方法。本次绩效评价主要从项目立项、资金落实、业务管理、财务管理、产出情况、社会效益、经济效益、可持续影响等因素进行分析评价。

3.综合指数评价法

综合指数评价法，是指把各项绩效指标的实际水平，对照评价标准值，分别计算各项指标评价得分，再按照设定的各项指标权数计算出综合评价得分，分析评价绩效目标实现情况的评价方法。本次绩效评价根据评价标准计算得出各项三级指标得分，经过汇总得出综合评价分值。

（七）评价指标体系

1.指标体系设计的总体思路

本次评价从九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目财政资金着手，根据绩效评价的基本原理、原则和项目特点，综合考虑项目背景、绩效目标、预算资金的投入与使用情况等内容，评价小组按照逻辑分析法，从科学性、客观性与可执行性角度出发，设计项目的绩效评价指标体系。指标体系从投入、过程、产出与效益四个方面进行考核。

2.评价指标体系

忻州市 2019 年度九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目财政资金绩效评价体系主要包括 4 项一级指标、11 项

二级指标、23 项三级指标，指标体系框架为：

表 2-1 绩效评价指标体系框架

一级指标	权重	二级指标	权重	三级指标	权重
A 投入	20	A1 项目立项	10	A11 立项规范性	4
				A12 绩效目标设置完整性	3
				A13 绩效目标设置科学性	3
		A2 资金落实	10	A21 资金到位率	5
				A22 资金到位及时率	5
B 过程	30	B1 业务管理	20	B11 开工手续完备性	3
				B12 项目管理制度健全性	4
				B13 招标流程合规性	4
				B14 工程文明施工	3
				B15 工程变更规范性	2
				B16 监理流程规范性	2
				B17 档案管理规范性	2
		B2 财务管理	10	B21 财务管理制度健全性	2
				B22 资金使用合规性	5
				B23 财务监控有效性	3
C 产出	30	C1 产出数量	8	C11 实际完成情况	8
		C2 产出时效	8	C21 完成及时性	8
		C3 产出质量	8	C31 工程质量	8
		C4 产出成本	6	C41 成本控制	6
D 效益	20	D1 社会效益	10	D11 施工投诉情况	5
				D12 安全事故发生率	5
		D2 生态效益	6	D21 环境影响	6
		D3 可持续影响	4	D31 长期维护机制健全性	4

3. 权重设计思路

本次权重设计采用经验分配法，根据以往财政资金绩效评价指标体系权重的工作经验对评价指标所代表的价值进行判断，重点考核项目过程和产出，最终确定投入类指标权重占比 20%，过程类指标权重占比 30%，产出类指标权重占比 30%，效益类指标权重占比 20%。同时，根据二、三级指标与绩效目标的匹配性、在指标中的重要性、以及对一级指标的影响程度来合理确定评价指标的权重比例结构。

绩效评价指标体系详见附件 1。

4. 评价等级

根据《中华人民共和国财政部关于印发<规范绩效评价结果等级划分标准>的通知》（财预便〔2017〕44 号），本次绩效评价结果等级划分标准为：

表 2-2 评价结果等级划分标准表

分值范围	结果等级
$100 \geq X \geq 90$	优
$90 > X \geq 80$	良
$80 > X \geq 60$	中
$X < 60$	差

（八）绩效评价工作过程

1.组织框架

为使绩效评价工作顺利开展，成立绩效评价项目评价组，组成情况简要如下图：

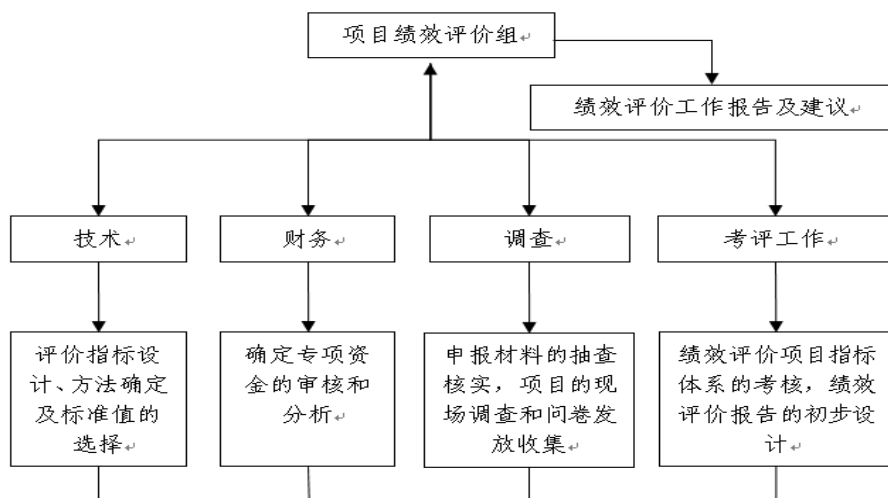


图 2-1 组织框架图

2.评价团队成员

为加强对绩效评价工作的组织与管理，成立由山西中凯资产评估有限公司有关人员组成的领导和工作小组。

表 2-3 绩效评价人员分工及职责表

姓名	性别	职务（职称）	工作内容
孟小彦	男	总经理	审核报告，负责统筹协调和督导
李秀义	男	副总经理	复核报告，负责统筹协调和督导
李 君	女	项目负责人	负责制定方案、组织项目组成员开展工作、复核现场绩效评价底稿、撰写绩效评价报告
胡江涛	男	项目组成员	负责资料收集、财务审核、现场绩效评价和数据统计
赵 杰	男	项目组成员	负责资料收集、财务审核、现场绩效评价和数据统计
温 静	女	项目组成员	负责资料收集、财务审核、现场绩效评价和数据统计
王 倩	女	项目组成员	负责资料收集、财务审核、现场绩效评价和数据统计

3.时间节点和工作计划

绩效评价工作分为前期准备、现场实施、评价报告的撰写提交三个阶段。

（1）评价准备阶段（2019 年 10 月中旬—2019 年 10 月下旬）

①制定评价实施方案，确定现场评价时间

评价小组从目标要求、工作内容、方式方法、时间进度及工作步骤等方面做出具体明确的计划，为绩效评价工作的组织实施提供指引。

②确定评价指标

评价小组参考被评价单位提供的相关资料，结合该资金特点，设置了 4 项一级指标、11 项二级指标、23 项三级指标。

③确定被评价单位需要配合的事项

评价小组根据指标体系需要考核的具体内容，设置资料清单以及被评价单位需要具体填写的表格和文档，要求项目主管单位负责 2019 年度九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目财政资金绩效评价工作，同时要求被评价单位及时

将绩效评价资料上报至评价组，以备现场实施阶段对比核查。

④收集整理被评价单位的相关资料

评价组对被评价单位提供的相关资料按照指标体系考核内容进行分类整理，对提供的数据及财务信息进行重点关注。

（2）评价实施阶段（2019 年 11 月初—2019 年 11 月中旬）

①评价组深入现场对上报的相关资料进行审查、复核和测评

评价组到达项目现场进行资料甄别与复核。对被评价单位核实项目立项审核、财务收支、项目实施等资料原件进行甄别与核查。并到达项目现场，对具体项目进行现场勘查，并与项目负责人进行座谈与访谈，获取项目相关信息，并留存现场影像资料。

②按照评价标准，对各项指标进行计算和打分，初步形成评价报告框架

评价组通过现场勘查，资料核对后，根据指标体系评分标准进行逐项打分，同时对评分结果进行三级复核，并将每一项指标得分原因与相关证据相印证，形成指标评分底稿，为撰写报告提供依据。

③将初步评价结果与被评价单位交换意见

评价组将初步打分结果上报忻州市财政局与忻州市房管局，如被评价单位对评价结果存疑或提出异议，评价组将

提供相关证据予以佐证和解释；如评价组评价结果出现偏差，及时予以修正。

（3）报告撰写阶段（2019 年 11 月中旬—2019 年 11 月底）

①评价组根据有关规定，整理、综合分析项目相关信息，向有关方面专家征求、交换意见，得出初步绩效评价结论并将评价结论和有关说明送达被评价单位进行征求意见。

②各评价专家组根据有关规定，整理、综合分析项目相关信息，撰写分组绩效评价报告，评价组将绩效评价过程中掌握的情况及相关资料数据进行分析整理，重点是对项目的执行情况、取得的绩效、存在的问题等方面进行梳理汇总，并提出相关建议，按规定格式形成评价报告。

③进行三级复核，完善报告，最后出具正式评价报告提交忻州市财政局。

三、绩效评价指标分析情况

（一）投入情况分析

投入类指标主要从项目立项规范性、绩效目标设置完整性、绩效目标设置科学性、资金到位率、资金到位及时率 5 个指标考察该项目立项情况及资金落实情况。投入类指标权重分共 20 分，实际得分为 15.96 分，项目投入情况绩效为中，指标得分情况如表 3-1 所示：

表 3-1 投入类指标得分表

二级指标	三级指标	权重	得分	得分率
A1 项目立项	A11 立项规范性	4	4	100.00%
	A12 绩效目标设置完整性	3	3	100.00%
	A13 绩效目标设置科学性	3	3	100.00%
A2 资金落实	A21 资金到位率	5	2.98	59.60%
	A22 资金到位及时率	5	2.98	59.60%
合 计		20	15.96	79.80%

A11 项目立项规范性：该指标主要考核项目申请、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。在项目建设前期，忻州市房管局委托华诚博远工程咨询有限公司编制了《可行性研究报告》，忻州市发展和改革委员会对此进行了批复，项目前期申请、批复符合国家相关管理办法。忻州市财政局预算投资评审中心对九原东、西小区棚户区改造安置房项目进行了项目评审，忻州市房地产管理局提供的立项资料基本齐全。根据评分标准，该项指标得满分。

A12 绩效目标设置完整性：该指标主要依据相关基础信息和证据，考核项目绩效目标设置的完整性，即是否包含总目标和阶段性目标，是否包括预期提供的公共产品或服务的产出数量、质量、成本指标，预期达到的效果性指标。根据忻州市房管局提供的资料显示，九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目具有总目标和阶段性目标，且目标涵盖了项目建设内容、总投资、建设期限、建设效果等内容，根据评分标准，该项指标得满分。

A13 绩效目标设置科学性：该指标主要考核相关基础信息和证据考核项目绩效目标设置的科学性，即绩效目标设置

是否明确、合理、细化量化，绩效目标是否与资金或项目属性特点、支出内容相关，体现决策意图，同时合乎客观实际。根据忻州市房管局提供的资料，显示评价项目具有较为详细的建设数量指标，且对项目实施进度要求进行了细化，目标指向明确，指标设置较为科学。根据评价标准，该项指标得满分。

A21 资金到位率：该指标主要考核一定时期（本年度或项目期）内实际落实到项目的资金与应投入资金的百分比情况。绩效评价小组通过核查忻州市房地产管理局提供的明细账等资料，根据项目实施进度及合同内容，对各标段资金的应投入比例和实际投入比例做了汇总，具体情况如表 3-2 所示。本指标取下表九项资金到位率平均值 59.52% 计算，根据评分标准，该项满分 5 分，得 2.98 分。

表 3-2 资金到位率表

序号	项目	应投入的资金比例	实际投入资金比例	资金到位率
1	付九原一标段工程款	70%	30%	42.86%
2	付九原二标段工程款	70%	30%	42.86%
3	付九原三标段工程款	70%	50%	71.43%
4	付九原四标段工程款	70%	50%	71.43%
5	付九原五标段工程款	70%	30%	42.86%
6	付九原六标段工程款	70%	30%	42.86%
7	勘察费	80%	60%	75.00%
8	设计费	80%	60%	75.00%
9	监理费	70%	50%	71.43%

A22 资金到位及时率：该指标主要考核资金是否按照支付时间进度要求及时落实到项目上。绩效评价小组通过忻州市房地产管理局提供的资料及现场勘察了解到，资金支付进度未达合同要求的进度。如，一到六标段在主体九层封顶完

工后应支付全款的 70%，但实际支付进度仅为 30%-50%。且勘察费、设计费、监理费均未达计划支付进度，支付进度详见表 3-2。资金到位不及时，根据评价标准，该项满分 5 分，得 2.98 分。

（二）过程情况分析

过程类指标主要从开工手续完备性、项目管理制度健全性、招标流程合规性、工程文明施工、工程变更规范性、监理流程规范性、档案管理规范性、财务管理制度健全性、资金使用合规性、财务监控有效性 10 个指标考察该业务管理情况和财务管理情况。过程类指标权重分共 30 分，实际得分为 22 分，项目过程情况绩效为中。指标得分情况如表 3-3 所示：

表 3-3 过程类指标得分表

二级指标	三级指标	权重	得分	得分率
B1 业务管理	B11 开工手续完备性	3	0	0.00%
	B12 项目管理制度健全性	4	4	100.00%
	B13 招标流程合规性	4	4	100.00%
	B14 工程文明施工	3	1	33.33%
	B15 工程变更规范性	2	2	100.00%
	B16 监理流程规范性	2	1	50.00%
	B17 档案管理规范性	2	0	0.00%
B2 财务管理	B21 财务管理制度健全性	2	2	100.00%
	B22 资金使用合规性	5	5	100.00%
	B23 财务监控有效性	3	3	100.00%
合 计		30	22	73.33%

B11 开工手续完备性:该指标主要考核项目开工手续是否完备，是否取得《建设用地规划许可证》《建设工程规划许可证》《施工许可证》。评价小组通过现场勘察了解到，该项目单位尚未办理建筑工程用地批准手续，未提供《建设工

程规划许可证》和《施工许可证》。根据评分标准，该项指标不得分。

B12 项目管理制度健全性：该指标主要考核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。评价小组通过查阅相关资料及现场勘察发现，项目主管部门制定了相关业务管理制度，项目实施单位在项目实施过程中也建立了相应的业务管理制度、安全管理制度以及施工现场质量管理制度等，基本涵盖项目实施和管理的各个环节。根据评分标准，该项指标得满分。

B13 招标流程合规性：该指标主要考核项目是否按照相关规定开展招投标工作，合同签订过程及合同形式是否合规，是否签订合同并严格依据合同约定履行合同。根据《中华人民共和国招标投标法》的相关政策规定，忻州市房地产管理局进行了工程建设六个标段、项目勘察、项目设计、配电工程、绿化工程以及工程监理的公开招标工作，并与中标人签订相关承包合同，共涉金额为 3.66 亿元，招标流程符合要求。根据评分标准，该项指标得满分。

B14 工程文明施工：该指标主要考核项目是否设置围栏，是否设有现场标识牌，是否制定防止噪音和防止振动的不扰民措施。该项目按照要求对施工现场进行了围护，在国基建设集团有限公司负责施工的九原西小区施工现场设有工程概况牌、安全生产牌、文明施工牌、消防保卫牌、质量安全

目标牌、环境保护牌、绿色工地监管责任牌、公告牌、夜间施工公告牌、管理人员及监督电话牌、重大危险源公示牌等标识牌，并安装有分贝监测仪器。由于其他施工单位负责的九原东小区未设置标识牌，且未发现相应不扰民措施，文明施工措施不到位。根据评分标准，该项指标满分 3 分，得 1 分。

B15 工程变更规范性：该指标主要考核工程变更程序是否规范。绩效评价小组通过与忻州市房地产管理局负责人沟通及现场勘察，了解到项目工程确有变更。根据其提供的《图纸会审、设计交底记录》显示，工程变更需进行会审，变更事项需经建设单位、监理单位、设计单位、施工单位共同确认，变更手续较为规范。根据评分标准，该项指标得满分。

B16 监理流程规范性：该指标主要考核工程监理单位工作流程是否规范。通过评价小组现场勘察了解到，项目实施过程中，忻州市房地产管理局委托山西鲁班工程项目管理有限公司进行工程监理，监理人员常驻工地，并对工作进行记录，汇总编制监理日志。但评价小组在实地勘查时发现，公租房个别墙体、地面存在裂纹，故对该项指标分值进行了扣减，该项指标满分 2 分，得 1 分。

B17 档案管理规范性：该指标主要考核项目单位档案管理是否规范。根据现场勘查情况，忻州市房管局以九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目尚处于施工阶段，不到竣工验收阶段，故未对现阶段项目实施资料进行统一收集整理，

部分资料仍由其他负责人保管。档案管理不规范，根据评分标准，该项指标不得分。

B21 财务管理制度健全性：该指标主要考核项目实施单位的财务制度是否健全，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。忻州市房地产管理局为加强单位财务和国有资产管理，制定了《房地产管理局专项资金支付及机关经费支出流程》，对资金使用流程进行规范。同时，经查阅相关资料，了解到忻州市房管局在合同中细化了资金支付进度标准和支付要求，一定程度上保障了项目资金安全。根据评分标准，该项指标得满分。

B22 资金使用合规性：该指标主要考核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。忻州市房地产管理局资金使用过程符合有关专项资金管理办法的规定，有完整拨付审批程序和相关手续，支出资金符合合同规定用途，能够做到专款专用，且未发现截留、挤占、挪用、虚列开支等情况。根据评分标准，该项指标得满分。

B23 财务监控有效性：该指标主要考核项目实施单位是否为保障资金的安全、规范运行而采取了必要的绩效监控措施，用以反映和考核项目实施单位对资金运行的控制情况。根据忻州市房管局提供的《房地产管理局专项资金支付及机关经费支出流程》和支出凭证及附件资料显示，支付项目资金需由服务供应商提交《支付审批卡》，由相关监管审核方

审查同意后，经忻州市房地产管理局项目和财务分管领导以及局长审批后，方可支付。根据评分标准，该项指标得满分。

（三）产出情况分析

产出类指标主要从实际完成情况、完成及时性、工程质量、成本控制 4 个指标考察该项目产出数量、产出时效、产出质量和产出成本情况。产出类指标权重分共 30 分，实际得分为 28 分，项目产出情况绩效为优。指标得分情况如表 3-4 所示：

表 3-4 产出类指标得分表

二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
C1 产出数量	C11 实际完成情况	8	8	100.00%
C2 产出时效	C21 完成及时性	8	8	100.00%
C3 产出质量	C31 工程质量	8	6	75.00%
C4 产出成本	C41 成本控制	6	6	100.00%
合 计		30	28	93.33%

C11 实际完成情况：该指标主要考核项目是否完成勘察、设计，是否完成预算投资评审，是否完成招投标并与施工方签订合同，是否开工。绩效评价小组通过查阅资料并实地勘察，项目单位已完成招投标，并于 2018 年 9 月 20 日签订合同，2018 年 9 月 22 日进场施工。根据评分标准，该项指标得满分。

C21 完成及时性：该指标主要考核项目实施进度是否与计划一致。评价小组根据忻州市房地产管理局提供的相关资料及实地勘察了解到，忻州市九原东、西小区棚户区改造安置房建设工程于 2018 年 9 月 22 日进场施工，截至评价基准日，安置房主体结构及外墙保温、室内抹灰、屋面工程、窗

框安装等工程已基本完成，基本符合项目计划进度要求。根据评分标准，该项指标得满分。

C31 工程质量：该指标主要考核工程建设质量。评价小组通过查阅资料及实地勘察了解到，施工合同中制定了相关质量保证措施，并对发包人、承包人和监理人都做了具体要求。但在现场勘查过程中，发现公租房个别墙体、地面出现裂纹。根据评分标准，该项指标满分 8 分，得 6 分。

C41 成本控制：该指标主要考核是否对项目成本进行了有效的控制。通过忻州市房地产管理局提供的相关资料及评价小组现场勘察了解到，项目投资估算为 757,892,500 元，勘察费中标价 1,804,700 元，设计费中标价 3,345,000 元，监理费中标价 4,066,900 元，六个施工标段中标价共 335,984,853.27 元，配电工程中标价 17,954,215.55 元，绿化工程中标价 3,256,179.48 元，合计 366,411,848.3 元，约占项目投资估算的 48.35%。建设方有对项目成本进行控制，根据评分标准，该项指标得满分。

（四）效益情况分析

效益类指标主要从施工投诉情况、安全事故发生率、环境影响、长期维护机制健全性 4 个指标考察项目社会效益、生态效益和可持续影响情况。效益类指标权重分共 20 分，实际得分为 20 分，项目效益情况绩效为优。指标得分情况如表 3-5 所示：

表 3-5 效益类指标得分表

二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
D1 社会效益	D11 施工投诉情况	5	5	100.00%
	D12 安全事故发生率	5	5	100.00%
D2 生态效益	D21 环境影响	6	6	100.00%
D3 可持续影响	D31 长期维护机制健全性	4	4	100.00%
合 计		20	20	100.00%

D11 施工投诉情况：该指标主要考核项目实施过程中是否存在不文明施工的现象。评价小组通过与项目负责人沟通及现场勘察了解到，项目单位制定了相关生态环境保护及防治措施，并尽量做到不扰民、轻污染。截至评估基准日，未发生施工投诉情况。根据评分标准，该项指标得满分。

D12 安全事故发生率：该指标主要考核施工过程中是否发生过重大安全事故。评价小组根据查阅资料及实地勘察了解到，忻州市房管局在合同中与施工单位安全生产要求、安全生产保证措施、特别安全生产等事项及责任进行了明确约定。同时，项目施工过程中也未发生过重大安全事故。根据评分标准，该项指标得满分。

D21 环境影响：该指标主要考核项目实施期间，是否采取环保措施，是否收到环保及相关部门的处罚、警告等。评价小组根据项目实施单位提供的相关资料及现场勘察了解到，施工现场设置了分贝检测仪，并制定了相关环保制度。截至评价基准日，未收到环保及相关部门的处罚、警告等。根据评分标准，该项指标得满分。

D31 长期维护机制健全性：该指标主要考核项目是否建立或具备长期维护机制，制定相应的维护方案，配备维护管

理人员，并安排维护支持经费。评价小组经查阅相关资料了解到，忻州市房管局勘察、施工合同中，均会与服务提供商约定保修期与保修责任，并约定暂扣一定比例的工程款作为保修金。根据评价标准，该项得满分。

四、综合评价情况及评价结论

根据上述三级指标分析得分情况，经汇总计算，本次评价涉及四项一级指标总得分情况如表 4-1:

表 4-1 一级指标得分情况

一级指标	权重	得分	得分率
A 投入	20	15.96	79.80%
B 过程	30	22	73.33%
C 产出	30	28	93.33%
D 效果	20	20	100.00%
合 计	100	85.96	85.96%

依据项目基础信息统计，结合现场核查结果，按照评价组研制，并经专家组论证的评价指标体系，忻州市 2019 年度九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目财政资金绩效评价综合得分 85.96 分，绩效评级为良。评价主要在资金到位率、资金到位及时率、开工手续齐备性、工程文明施工、监理流程规范性、档案管理规范性、工程质量方面进行了扣分。评分结果详见附件 1。

评价结果说明，忻州市 2019 年度九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目财政资金绩效总体情况较好。具体表现为，立项较为规范、财务管理有效、产出情况较好。但在肯定绩效的同时，也存在着资金支付进度慢、开工手续不齐全、文明施工不到位、档案管理不规范等问题。

五、项目主要绩效及经验做法

（一）层层审核把关，资金管理形成监督制度机制

据忻州市房管局提供的相关财务资料显示，忻州市房管局对九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目支出采取了严格的监控措施，效果明显。一是支付手续较为完善。如支付工程款时，需先由施工单位根据施工合同及工程进度填制《棚户区改造安置房（工程款）支付审批卡》，经监理单位负责人、监理造价工程师、总监理人、项目部经理、工程技术小组、资金管理组、市财政局财审中心、安置房领导小组办公室分管副主任分别签署审查意见后，报安置房领导小组办公室主任、安置房领导小组组长、市政府领导进行审批。审批通过后，忻州市房管局根据审批卡内容填制《忻州市房地产管理局安置房资金支出申报审批表》，经房管局安置办分管领导、财务科主管、财务分管领导、局长签字同意后拨付资金。二是财务凭证附件较为齐备。房地产管理局在对项目支出进行财务处理时，会将支付审批手续、银行进账单、发票、中标通知书、存款开户交易单、合同主要内容等与项目支付相关的依据均附于记账凭证之后，以便备查。

（二）目标明确具体，项目管理设计精细

根据忻州市房管局提供的资料显示，九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目明确了总目标和阶段性目标，且目标涵盖了项目建设工程、总投资、建设期限、建设效果等内容，具有较为详细的建设数量指标，并对项目实施进度要求

进行了细化。如《忻州市城区 2018 年九原东小区、九原西小区棚户区改造安置房项目》中将项目建设期分为了“项目方案报建、审批”、“项目勘察、初步设计、施工图设计”、“项目招投标、办理相关建设手续”、“土建工程施工”、“竣工验收、交付使用”五个阶段，并明确了各阶段时间要求。同时，忻州市房管局也细化了进度款支付要求和付款周期，如将工程付款周期分为首付、主体六层封顶、主体九层封顶、装修工程完工、安装工程完工、工程竣工验收并经审计结算后、工程保修期满 7 个阶段，并明确进度付款要求。

（三）合同内容全面，施工责任可溯性强

评价组查阅了九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目勘察、设计、施工、监理等合同，内容较为全面、详细，且工程概况、合同工期、质量标准、付费标准、付费方式、权利义务等重要条款内容清晰。如项目施工合同有合同协议书、通用合同条款及专用合同条款三个部分，合同协议书中明确约定了施工内容、工期、质量标准、合同价等内容，通用和专用合同条款部分则对发包人、承包人、监理人、工程质量、安全文明施工与环境保护、工期和进度、材料与设备、试验与检验、变更、价格调整、合同价格、记录与支付、验收和工程试车、竣工结算、缺陷责任与保修、违约、不可抗力、保险、索赔、争议解决等内容进行细化约定。

六、存在的问题及建议

（一）存在的问题

1.开工手续不兼备

《中华人民共和国建筑法》规定，“建筑工程开工前，建设单位应当按照国家有关规定向工程所在地县级以上人民政府建设行政主管部门申请领取施工许可证”，申请领取施工许可证时应当具备建筑工程用地批准手续和《建筑工程规划许可证》。但评价组在现场勘查中发现，九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目无《建设用地规划许可证》《建筑工程规划许可证》和《施工许可证》。

2.资金支付进度缓慢

在评价过程中了解到，忻州市财政局于 2019 年 5 月 9 日，向忻州市房管局下达了政府债券资金 4.81 亿元，截至 2019 年 10 月 30 日累计支付项目资金 1.22 亿元，资金使用率约为 25.36%。同时，根据项目合同条款及工程进度，勘察、设计、施工及监理费的支付进度也未达到合同规定的支付进度。具体情况如下表：

表 6-1 项目资金支付进度情况表

序号	项目	合同要求支付进度 (截至 2019 年 10 月 31 日)	实际支付进度
1	付九原一标段工程款	70%	30%
2	付九原二标段工程款	70%	30%
3	付九原三标段工程款	70%	50%
4	付九原四标段工程款	70%	50%
5	付九原五标段工程款	70%	30%
6	付九原六标段工程款	70%	30%
7	勘察费	80%	60%
8	设计费	80%	60%
9	监理费	70%	50%

3.档案管理有待规范

根据现场勘查情况，忻州市房管局以九原东、西小区棚

户区改造安置房建设项目尚处于施工阶段，不到竣工验收阶段，未对现阶段项目实施资料进行统一收集整理，部分资料仍由其他负责人保，不利于项目实施情况的检查和评价，且对本次绩效评价工作开展造成了一定影响。

4.公租房个别墙体和地面有裂纹

评价组在现场勘查过程中，九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目中公租房个别墙体和地面有裂纹，具体情况如下图所示：



图 6-1 墙体裂纹情况图



图 6-2 地面裂纹情况图

（二）改进建议

1. 尽快办理开工手续，严格按照规定进行施工建设

建议忻州市房管局尽快办理九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目的建筑工程用地批准手续，根据要求完善申报材料。在取得《建设用地规划许可证》后及时办理《建设工程规划许可证》以及《施工许可证》，完善棚户区（城中村）改造安置房项目建设手续，严格按照规定进行施工建设，降低项目政策风险。

2. 加快支付资金进度，认真履行合同约定

建议九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目相关监管方各司其职，根据项目进度支付有关项目建设资金。建议主管部门和财政部门实行限时办结制度，并按照项目实施进度要求，加快项目手续办理节奏，尽快满足财政资金分配、拨付的必要条件。

3. 加强档案管理工作，及时收集整理项目过程资料

建议忻州市房管局在九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目实施过程中的资料进行归集，并建立健全相应的档案管理制度，并按规定进行存档保管。同时，建议忻州市房管局要求第三方服务提供商在其工作完成后及时对工作成果及档案资料进行整理，并按规定提交，以便相关部门查阅资料，了解项目情况。

4. 落实项目管理责任，切实提高工程质量

一是建议施工单位增强工程质量意识，在选择抹灰用材

料的品种和性能时，应符合设计要求及国家现行标准的有关规定，严格按照施工图纸材料配比进行施工，杜绝偷工减料，同时在施工时选择经验丰富、技术娴熟的施工人员，做好已完工程的保护及养护工作。二是建议监理单位按照《建筑装饰装修工程质量验收标准》（GB50210-2018）及图纸设计等进行全面监督，做到“多检查、查细部、抓关键、盯重点、勤动手”，及时发现并解决质量问题。三是建议建设单位加强项目建设监管，增加工程质量检查频次，对工程质量不达标的部分，必须要求施工单位进行整改，以保证把这项政府的民生工程打造成为“民心工程”。

七、绩效评价结果应用建议

为使绩效评价结果得到合理应用，特提出以下三点建议：

（一）建议忻州市财政局以适当的方式将本次资金绩效评价情况、绩效评价结果、经验做法、问题和建议及时反馈给忻州市房管局，为其进一步改进九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目财政资金使用工作，提升项目管理水平，提高工作效率，增强九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目财政资金使用效果提供参考。

（二）建议忻州市财政局与忻州市房管局，就本次九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目财政资金使用情况进行研究，有效解决本次资金使用过程中出现的问题，明确资金流向，保障资金安全。

（三）建议忻州市财政局在一定范围内公开绩效评价结

果，增强各级财政部门、主管部门、项目单位及社会各界对绩效评价工作的认识，提高社会公众对绩效管理的满意度。

山西中凯资产评估有限公司

2019 年 11 月 29 日

附件 1:

忻州市 2019 年度九原东、西小区棚户区改造安置房建设项目财政资金绩效评价指标评分表

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价标准	得分	扣分原因
A 投入 (20)	A1 项目立项 (10)	A11 立项规范性 (4)	考察项目申请、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项目设立符合单位职能和单位发展规划等有关规定，符合相关管理办法，符合公共财政扶持方向及资金设立目标，得 2 分； ②项目申报内容符合资金管理办法等规定的要求，且具体明确、合理可行，得 1 分； ③项目审批按规定经过科学决策程序、方式，资金分配所依据的相关因素合理、科学，得 1 分。	4	
		A12 绩效目标设置完整性 (3)	依据相关基础信息和证据考核项目绩效目标设置的完整性，即是否包含总目标和阶段性目标，是否包括预期提供的公共产品或服务的产出数量、质量、成本指标，预期达到的效果性指标。	①设置的绩效目标包含总目标和阶段性目标，得 1.5 分； ②设置的绩效目标包括预期提供的公共产品或服务的产出数量、质量、成本指标，预期达到的效果性指标，得 1.5 分。 (若项目未设立绩效目标，其工作目标符合评价标准仅得该项 50%权重分。)	3	
		A13 绩效目标设置科学性 (3)	依据相关基础信息和证据考核项目绩效目标设置的科学性，即绩效目标设置是否明确、合理、细化量化，绩效目标是否与资金或项目属性特点、支出内容相关，体现决策意图，同时合乎客观实际。	①绩效目标设置明确、合理、细化量化，得 1 分； ②绩效目标与资金或项目属性特点、支出内容相关，体现决策意图，得 1 分； ③绩效目标合乎客观实际，得 1 分。	3	

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价标准	得分	扣分原因
				(若项目未设立绩效目标,其工作目标符合评价标准仅得该项 50%权重分。)		
	A2 资金落实 (10)	A21 资金到位率 (5)	资金到位率,即一定时期(本年度或项目期)内实际落实到项目的资金与应投入资金的百分比,用以考核资金落实情况。 资金到位率=(实际到位资金/计划到位资金)×100%。	①资金到位率≥100%,得 5 分; ②资金到位率<100%,按比例得分。	2.98	勘察费、设计费、监理费的资金到位率平均值为 59.52%。
		A22 资金到位及时率 (5)	考核资金是否按照支付时间进度要求及时落实到项目上,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。 资金到位及时率=(及时到位的资金/应到位的资金)×100%。	①资金到位及时率≥100%,得 5 分; ②资金到位及时率<100%,按比例得分。	2.98	资金到位不及时。
B 过程 (30)	B1 业务管理 (20)	B11 开工手续 完备性 (3)	考核项目开工手续是否齐备,是否取得《建设用地规划许可证》《建设工程规划许可证》《施工许可证》。	①已经办理该建筑工程用地批准手续,得 1 分; ②取得《建设工程规划许可证》,得 1 分; ③取得《施工许可证》,得 1 分。	0	无《建设用地规划许可证》、《建设工程规划许可证》和《施工许可证》。
		B12 项目管理制度健全性 (4)	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。	①已制定或具有相应的业务管理制度,得 2 分; ②业务管理制度健全、规范、完整,得 2 分。	4	
		B13 招标流程 合规性 (4)	考核项目是否按照相关规定开展招标投标工作,合同签订过程及合同形式是否合规,是否签订合同并严格依据合同约定履行合同。	①按照采购流程进行采购计划的制定,确定招投标形式,符合《招标投标法》的相关规定开展招标投标工作,得 2 分; ②合同签订过程中审批程序、签订形式规范,得 1 分;	4	

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价标准	得分	扣分原因
				③严格依据合同约定履行合同,得 1 分。		
		B14 工程文明施工 (3)	考核项目是否设置围栏, 是否设有现场标识牌, 是否制定防止噪音和防止振动的不扰民措施。	①按照施工总平面布置图设置围栏, 得 1 分; ②设有现场标识牌, 包括工程概况牌、施工总平面布置牌、质量、环境、职业健康安全方针及目标牌、安全纪律牌、十项安全技术措施牌、文明工地标准牌、建筑工程文明施工管理规定等, 得 1 分; ③制定防止噪音和防止振动的不扰民措施, 得 1 分。	1	九原东小区现场标识牌设置不全, 且未发现安装分贝检测仪等检测仪器。
		B15 工程变更规范性 (2)	考察工程变更程序是否规范。	①涉及工程变更的项目变更程序规范, 得 1 分; ②有对应工程变更签证, 得 1 分。	2	
		B16 监理流程规范性 (2)	考核工程监理单位工作流程是否规范。	工程监理方根据合同规定对工程安全、质量、进度进行管理核查, 得 2 分; 否则, 不得分。	1	由于评价小组在实地勘察时发现, 公租房个别墙体、地面存在裂纹, 故对该项指标分值进行了扣减。
		B17 档案管理规范性 (2)	考核项目单位档案管理是否规范。	①对项目实施所涉及的文件、资料进行了规范、完整的存档处理, 得 1 分; ②对档案资料进行保管, 资料完整, 得 1 分。	0	未对现阶段项目实施资料进行统一收集整理, 部分资料仍由其他负责人保管, 档案管理不规范。
	B2 财务管理 (10)	B21 财务管理制度健全性 (2)	项目实施单位的财务制度是否健全, 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。	①已制定或具有相应的项目资金管理办法, 得 1 分; ②项目资金管理办法符合相关财务会计制度的规定, 得 1 分。	2	
		B22 资金使用	项目资金使用是否符合相关的财务	按照规定使用资金, 不存在虚列项	5	

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价标准	得分	扣分原因
		合规性 (5)	管理制度规定,用以反映和考核项目资金的规范运行情况。	目支出、截留、挪用资金等情况,得 5 分;本项作为一票否决项,如发现资金违规使用(或经相关部门审计、审查被通报存在资金使用问题)“过程”项不得分,且整体绩效评价等级为“不合格”。		
		B23 财务监控有效性 (3)	项目实施单位是否为保障资金的安全、规范运行而采取了必要的绩效监控措施,用以反映和考核项目实施单位对资金运行的控制情况。	①已制定或具有相应的监控机制,得 1 分; ②采取了相应的财务检查等必要的监控措施或手段,得 1 分, ③专账核算,得 1 分。	3	
C 产出 (30)	C1 产出数量 (8)	C11 实际完成情况 (8)	考核项目是否完成勘察、设计,是否完成预算投资评审,是否完成招投标并与施工方签订合同,是否开工。	①完成勘察、设计,得 2 分; ②完成预算投资评审,得 2 分; ③完成招投标并与施工方签订合同,得 2 分; ④项目开工,得 2 分。	8	
	C2 产出时效 (8)	C21 完成及时性 (8)	考核项目实施进度是否与计划一致。	按照合同约定的进度进行建设,得 8 分;否则,不得分。	8	
	C3 产出质量 (8)	C31 工程质量 (8)	考察工程建设质量。	评价小组现查随机对建设工程进行抽查,每发现一处建设质量存在问题的情况扣 2 分,扣完为止。	6	在现场勘查过程中,发现公租房个别墙体、地面出现裂纹。
	C4 产出成本 (6)	C41 成本控制 (6)	考核是否对项目成本进行了有效的控制。	项目预算价未超过概算,得 6 分;否则不得分。	6	
D 效益 (20)	D1 社会效益 (10)	D11 施工投诉情况 (5)	考察项目实施过程中是否存在不文明施工的现象。	①未发生过施工投诉,得 5 分; ②若发生过施工投诉,5 起以内,扣 2.5 分,超过 5 起,则本指标不得分。	5	
		D12 安全事故发生率 (5)	考察施工过程中是否发生过重大安全事故。	未发生过重大安全事故,得 5 分;否则不得分。	5	
	D2 生态效益	D21 环境影响	用以反映项目实施期间,是否采取	①项目实施期间,严格按照国家相	6	

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价标准	得分	扣分原因
	(6)	(6)	环保措施，是否收到环保及相关部门的处罚、警告等。	关标准采取环保措施，得 3 分； ②未收到环保及相关部门的处罚、警告等，得 3 分； 若收到环保及相关部门的处罚、警告等，该项不得分。		
	D3 可持续影响 (4)	D31 长期维护机制健全性 (4)	考察项目是否建立或具备长期维护机制，制定相应的维护方案，配备维护管理人员，并安排维护支持经费。	①项目建立或具备长期维护机制，得 1 分； ②制定相应的维护方案，得 1 分； ③配备维护管理人员，得 1 分； ④安排维护支持经费，得 1 分。	4	
合 计					85.96	