喀什地区叶城县文旅局叶城县宗郎灵泉景区基础设施建设项目支出绩效评价

报告

项目名称：叶城县宗郎灵泉景区基础设施建设项目

实施单位：叶城县文化体育广播电视和旅游局

评价部门：叶城县文化体育广播电视和旅游局

二零二零年四月

1. 基本情况
2. 项目概况
3. 项目背景及立项依据

根据叶城县《关于实施叶城县旅游业发展总体规划（2008-2022年）》，为加快我县旅游事业的发展、扶持壮大我县旅游产业，支持公共文化服务设施、遗产保护利用设施、旅游基础设施和公共服务设施建设项目，着力改善相关基础设施条件，促进文化旅游提质升级，推动我县经济社会又好又快的发展，中央预算内资金安排下达2019年文化旅游提升工程中央基建资金-宗朗灵泉景区基础设施建设项目资金（新财建[2019]91号，喀财建[2019]53号文件）794.86万元。

1. 项目主要内容及实施情况

项目的主要内容为：本项目的主管部门为叶城县文化体育广播电视和旅游局,实施单位为叶城县文化体育广播电视和旅游局，建设内容包括：景区安装标示牌50个、宣传牌30个、游客接待设施、垃圾污水处理1套、步行道1500米，安防设施1套，宣传教育系统1套、应急救援设施1套、游客信息服务设施1套等，主要职责：

（一）贯彻落实党和国家、自治区以及地区有关文化体育和旅游工作方针政策，研究拟订文化体育和旅游工作政策措施，起草文化体育和旅游管理规定、办法并组织实施，牢牢掌握意识形态工作的领导权和主动权。

（二）统筹文化和旅游事业、产业振兴发展，拟订叶城县文化和旅游发展规划并组织实施，推进文化、体育和旅游创新融合发展。落实文化、体育和旅游体制机制改革。

（三）负责管理叶城县重大文化、体育和旅游活动，指导、监督叶城县重点文化、体育和旅游设施建设、公共文化服务重大公益性工程和公益活动。组织文化旅游整体形象推广。促进文化和旅游产业对外合作和市场推广。拟定全县文化、旅游市场开发战略并组织实施。统筹文化和旅游景区管理，指导、统筹景区、酒店（饭店）、农家乐等的评星创建，推进全域旅游。

项目的实施情况：本项目自2018年10月25日经喀什地区发展和改革委员会（喀发改社会以【2018】515号《关于喀什地区叶城县宗郎灵泉景区基础设施建设项目可行性研究报告（代项目建设书）》的文件批复，经局务会议，确定了项目领导小组，明确了责任分工：组长由文旅局局长姑丽巴哈尔 ·买买提任组长，成员有：叶立朋（项目负责人）、石静静（项目负责人）、龙艳（财务人员），由湖北中鲁古建园林设计有限公司完成项目初步设计，编制了实施方案，项目采用公开招标方式确定施工单位为新疆建咨园林艺术有限公司，并签订了项目合同，监理方为豫通工程管理有限公司并签订了监理合同。项目未完工验收。

3.项目负责人为叶立朋、石静静，主要职责为参与项目可靠性研究、项目前期规划、方案论证、协助前期工作的开展、确保工程按时开工，并对工程建设进度、质量、成本、安全负责，组织工程验收等。

1. 资金投入和使用情况

本项目总投资794.86万元，资金来源为中央专项资金、叶城县宗郎灵泉景区基础设施建设项目资金的使用范围：景区安装标示牌50个、宣传牌30个、游客接待设施、垃圾污水处理1套、步行道1500米，安防设施1套，宣传教育系统1套、应急救援设施1套、游客信息服务设施1套等。

根据《中央、自治区和喀什地区中央转移专项资金管理办法的要求和单位财务管理制度》，叶城县文化体育广播电视和旅游局严格按照专项资金支持的项目条件和范围要求，使用管理项目资金。制度包括：会计人员集中核算工作管理制度、财务收支审批制度、财务稽核制度、财务牵制制度、会计主管岗位职责等制度规定。资金拨付有完整的审批程序和手续，符合制度要求；不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。

1. 绩效目标

总体目标为：通过对宗郎灵泉景区附属配套设施进行完善，提升景区服务水平和游览品质，提升游客满意度，逐步达到国家5A级景区的评定标准

1. 评价工作简述
2. 评价目的

本次绩效评价遵循财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）和自治区财政厅《自治区财政支出绩效评价管理暂行办法》（新财预〔2018〕189号）等相关政策文件与规定，旨在评价叶城县宗郎灵泉景区基础设施建设项目项目实施前期、过程及效果，评价财政预算资金使用的效率及效益。

通过项目支出绩效评价,进一步做实绩效目标,根据项目绩效目标,细化形成多维度绩效指标,将绩效指标细化为数量、质量、时效、成本、经济效益、社会效益、可持续影响、服务对象满意度等内容,保证项目绩效指标设置规范、合理、可衡量。

本次评价从叶城县宗郎灵泉景区基础设施建设项目产生的效果角度出发,力求从绩效的角度发现2019年叶城县宗郎灵泉景区基础设施建设项目中取得的成绩和产生的问题,优化财政支出管理改革,为下一步实施绩效预算奠定基础。

1、通过评价,了解2019年度叶城县宗郎灵泉景区基础设施建设项目的基本情况对项目背景和目的、项目内容和现状、项目预算做深入调研和分析;

2、通过评价,了解2019年度叶城县宗郎灵泉景区基础设施建设项目的产出和效果情况,及整体绩效状况

3、通过评价,发掘2019年度叶城县宗郎灵泉景区基础设施建设项目项目所产生的现实意义和实际价值。

4、通过评价,从绩效的角度发现该项目在决策、实施和管理过程中存在的问题,寻求解决方案,为进一步深化项目管理工作提供依据,以促进宗郎灵泉景区景区服务水平得到提升，并提升游客满意度，逐步达到国家5A级景区的评定标准

1. 本次绩效评价的对象及范围

本次评价对象为叶城县宗郎灵泉景区基础设施建设项目资金， 根据（新财建[2019]91号，喀财建[2019]53号文件），2019年共收到项目资金794.86万元，资金到位率为100%。资金来源为一般公共预算资金。根据项目实施进度，该项目实际完成投资额794.86万元，资金执行率为100%。

1.资金使用范围：

叶城县文旅局根据根据《中央、自治区和喀什地区中央转移专项资金管理办法的要求和单位财务管理制度》，严格按照专项资金支持的项目条件和范围要求，使用管理项目资金，资金跟着项目走，项目跟着需求走。

2.项目实施及管理情况：

项目经立项后。由叶城县文旅局组织实施，制定实施方案，实施过程均按照上级管理制度和实施方案执行。

按照“行政主导、部门合作、科学决策”的原则，推进规划科学民主决策，健全乡镇规划编制、实施管理和监督检查机制，严格规划审批和监督。落实规划稽查制度和责任追究制度，切实维护规划的权威性和严肃性。

该项目不存在调整情况。

本项目严格遵守相关法律法规和业务管理规定，对项目各项资料整理并及时归档。已建立《日常检查监督检查机制》，不定期对项目进行督导检查，对检查过程中发现的问题及时督促整改。

在建设中还加强了项目财务收支管理，节约财务支出，建立严格的财务管理制度。对工作过程中产生的问题，落实稽查制度和责任追究制度，采用公平公正公开的原则，积极整改并接受大众社会监督。确保财政资金支出有据、有有效，项目完成高质量。

1. 绩效评价原则

本次绩效评价遵循的原则包括：

* 1. 科学公正。绩效评价应当运用科学合理的方法，按照规范的程序，对项目绩效进行客观、公正的反映。
  2. 统筹兼顾。单位自评、部门评价和财政评价应职责明确，各有侧重，相互衔接。单位自评应由项目单位自主实施，即“谁支出、谁自评”。部门评价和财政评价应在单位自评的基础上开展，必要时可委托第三方机构实施。
  3. 激励约束。绩效评价结果应与预算安排、政策调整、改进管理实质性挂钩，体现奖优罚劣和激励相容导向，有效要安排、低效要压减、无效要问责。
  4. 公开透明。绩效评价结果应依法依规公开，并自觉接受社会监督。绩效评价体系

根据以上原则,绩效评价应遵循如下要求:

（1）在数据采集时,采取客观数据,主管部门审查、社会中介组织复查,与问卷调查相结合的形式,以保证各项指标的真实性。

(2)保证评价结果的真实性、公正性,提高评价报告的公信力。

(3)绩教评价报告应当简明扼要,除了对绩效评价的过程、结果描述外,还应总结经验,指出问题,并就共性问题提出可操作性改进建议。

**（四）本项目绩效评价体系**

遵循“科学性、规范性、客观性和公正性”的绩效评价原则,根据财政部制定的《项目支出绩效评价共性指标体系框架》,结合叶城县宗郎灵泉景区基础设施建设项目特性、叶城县文化旅游局根据实际情况,本项目按照财预﹝2020﹞10号文件制定评价指标体系。

我单位选取共性指标：决策中一级指标1个，二级指标2个，三级指标3个，分别是绩效指标明确性：预算编制科学性、资金分配合理性。

过程中一级指标1个，二级指标2个，三级指标3个，分别是资金到位率、预算执行率、管理制度健全性 。

1. 绩效评价方法

本次绩效评价方法的选用坚持简便有效的原则问卷调查法。

（1）数据采集方法及过程

本项目主要采用问卷调查法及查阅相关会计凭证等资料的方式采集项目资金支出情况、项目完成情况及项目成本构成等数据资料，对采集的数据做详细的分析和统计。2019年12月1日-2019年12月31日,项目组对叶城县宗郎灵泉景区基础设施建设项目涉及受益贫困户及旅客进行问卷调查。向80名贫困户120名游客发放200份问卷,回收200份问卷,其中有效问卷为180份,有效问卷为90%。

（2）资金使用情况检查方法及过程

进行实地调研，就项目资金使用情况进行检查，包括是否存在截留、挪用财政专项资金的情况；资金支付审批情况是否合规；资金支付所需材料是否齐备；是否存在擅自改变、扩大支出范围的情况；是否存在擅自提高支出标准、虚列项目支出等情况。根据调查结果显示， 项目不存在资金截留、挪用的情况；资金用于规定的使用范围，资金使用合规。

（3）实地调研的方法

项目评价组根据项目实施过程及指标评价需求判断，针对项目进行实地调研考察及该景区旅游从业人员、游客发放问卷调查等,在限期内收集、分析调查问卷,进行评价和判断的方法。

（4）撰写报告情况

项目评价组根据绩效评价的原理，对收集的数据汇总和分析，撰写绩效评价报告。

1. 评价标准

项目评价标准采用计划标准

计划标准: 叶城县宗郎灵泉景区基础设施建设项目计划根据投资预算，该项项目总投资为794.86万元，项目的实施可提高旅游接待档次、提升叶城旅游形象、改善游客服务环境，同时可推动叶城县旅游点与面的串联，旅游环线的形成，景区沿线农家乐、果农、个体户的收入水平，间接带动附近村民增收。

1. 绩效评价工作过程

（一）本次评价成立了评价工作组，成员如下：

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 评价人 | 职责 | 职称 |
| 姑丽巴哈尔·买买提 | 评价组组长 | 文旅局局长 |
| 叶立朋 | 评价组成员 | 项目负责人 |
| 石静静 | 评价组成员 | 项目负责人 |
| 龙艳 | 评价组成员 | 财务人员 |

本次评价从绩效目标分析、项目管理评价分析、项目产出及效果分析等三个维度实施评价，主要针对项目的目标明确性、目标合理性和目标细化程度进行分析、项目资金使用及管理情况、项目组织情况、项目管理情况和项目经济性、效率性和效益性进行分析。

本项目绩效评价工作共分五个步骤。

第一阶段，前期准备。主要完成确定评价工作任务，绩效评价的实施方法以及编制绩效评价指标体系等工作。

第二阶段，评价设计。主要完成形成评价实施方案、项目支出的预评价等工作。

第三阶段，评价实施。主要完成资料的收集、整理，现场分析与绩效评价，形成评估结论、经验教训和建议等工作。

数据分析及撰写报告

2019年12月20日，项目组根据绩效评价的原理和规范，对采集的数据进行处理、分析和评分，并提炼结论撰写报告。

第四阶段，报告结果。在完成绩效评价报告编制的基础上，与相关项目负责人勾通后形成绩效评价终稿的工作。

第五阶段，将绩效评价的经验总结与管理建议推广到相关行或部门。

1. 综合评价情况及评价结论（附相关评分表）

经评价组通过实地调研、资料分析等方式，采用成本效益分析法等对项目的决策、管理、绩效进行的综合评价分析，项目得分为96分，评价结果为优，详见附件4。

1. 绩效评价指标分析
2. **项目的决策情况**
3. 决策依据

本项目根据叶城县《关于实施叶城县旅游业发展总体规划（2008-2022年）》及叶发改[2018]582号《关于2019年中央预算内投资项目-叶城县宗朗灵泉景区基础设施建设项目立项的批复》立项， 本项目的建设对叶城县旅游业的发展起到了无可替代的作用，有利于改善生态环境，促进旅游经济的发展，带动社区和居民的脱贫致富，有利于促进周边土地开发和叶城县招商引资、带动经济发展。

1. 决策程序

根据相关通知，此项目负责成员前期研读政策文件、了解类似项目投入使用情况等，并召开工作会议分析讨论，最后确定预算明细及金额，预算编制经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标是否相适应，与地方实际标准相适应。2018 年 9月经叶城县发展和改革委员会叶发改[2018]582号《关于2019年中央预算内投资项目-叶城县宗朗灵泉景区基础设施建设项目立项的批复》下达后， 项目开始实施。该项目决策程序合规合法。

1. 目标设置

该项目前期项目单位已设置了明确、量化的绩效目标，但其部分绩效指标的设置过于笼统不够细化，经评价小组与叶城县绩效第三方进行咨询商议，将原有的绩效目标和绩效指标根据项目实际开展情况进一步细化，将绩效目标细分，精准设置绩效指标及准确指标值的表述，因此该项目绩效评价指标体系可明确反映项目目标，项目绩效评价指标体系分为 2 类指标，其中：共性指标数量为6 个，项目共性指标包括目标内容、决策依据、决策程序、预算管理、资金到位、财务管理、组织机构、制度建设、过程控制；个性指标包括该项目的数量指标、质量指标、时效指标、成本指标、社会效益指标、可持续影响指标以及满意度指标等，共计8个。

1. **项目的过程情况**

(1)资金管理

叶城县文旅局《中央、自治区和喀什地区中央转移专项资金管理办法的要求和单位财务管理制度》，严格按照专项资金支持的项目条件和范围要求，使用管理项目资金，资金跟着项目走，项目跟着需求走。资金按时到位，到位率100%。项目资金的支付符合国家法规和财务管理制度；坚决保证资金拨付流程合理合规，有完整的审批程序和手续，不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。

（2）组织实施

1.叶城县文旅局在项目管理上总体情况较好。该项目预算资金安排794.86万元，项目实际使用资金794.86万元，资金按照规定制度及时支付到位。为保证资金的高效、合规使用，叶城县文化旅游局制定并依据项目实施方案，有效促进了法官绩效工资项目资金支出管理工作。

2.从制度建设看：制定了相应的管理制度。

3.从过程控制部分看：严格按照资金支出的管理办法，对审批过程和流程进行了统一和规范，确保项目高质量完成。

1. **项目产出情况**

本项目根据新财建[2019]91号，喀财建[2019]53号文件共下达2019年文化旅游提升工程中央基建资金-宗朗灵泉景区基础设施建设中央预算内资金资金794.86万元，主要建设内容为增加游客休憩面积1000（㎡）增加标识标牌（个），预期指标值为80个，智慧旅游系统1套，目前项目未来验收入交付使用，项目建设成投入使用后，可使景区预警能力缩短1分钟，游客在景区消费时间增加5分钟，根据年初设定绩效指标严格执行，完成良好。

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 年度指标值 | 实际完成值 |
| 产出指标 | 数量指标 | 增加游客休憩面积（㎡） | 1000 | 1000 |
| 增加标识标牌（个） | 80 | 80 |
| 质量指标 | 工程质量合格率（%） | 100% | 100% |
| 设备质量合格率（%） | 100% | 100% |
| 时效指标 | 提升景区预警能力 | 缩短1分钟 | 100% |
| 提升游客在景区消费时间 | 增加5分钟 | 100% |
| 成本指标 | 通过对相关设施的配套提升，降低景区成本，提升管理能力 | 降低15%的管理成本 | 100% |

1. **项目效益情况**

叶城县宗郎灵泉景区基础设施建设项目建设，对于适应当前旅游发展形式，提高旅游接待档次、提升叶城旅游形象、改善游客服务环境，同时可推动叶城县旅游点与面的串联，旅游环线的形成，景区沿线农家乐、果农、个体户的收入水平，间接带动附近村民增收。项目建成后，可有效改善当地居民的生产与生活环境，拓宽地方群众就业途径，扩大景区就业容量。提高当地政府经济收入，促进地方产业结构优化和调整，可解决当地60-80个贫困户家庭就业，年平均增收1万元，景区年增收20-30万元。

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 年度指标值 | 实际完成值 |
| 效益指标 | 经济效益指标 | 增加景区门票收入 | 增加10% | 100% |
| 增加景区区间车收入 | 增加10% | 100% |
| 增加景区贫困户经营收入 | 增加10% | 100% |
| 社会效益指标 | 增加就业岗位（个） | 10 | 10 |
| 带动所在地旅游产业发展 | 比上年增长30% | 100% |
| 生态效益指标 | 环境监管能力 | 覆盖面积增加12% | 100% |
| 可持续影响指标 | 景区美誉度、知名度 | 有效提升 | 100% |
| 景区管理服务水平 | 有效提升 | 100% |
| 满意度指标 | 服务对象满意度指标 | 游客满意度（%） | ≥95% | 76% |

1. 主要经验及做法、存在的问题及原因分析
2. 主要经验及做法

绩效自评工作首先是要工作准备充分，一是评价小组成员应包含单位领导、项目负责人、财务负责人和行业专家，不同的岗位和职责应用和发挥自身专业和岗位作用；二是在资料收集和档案整理及分析上要全面。其次是评价小组成员要加强绩效基础理论学习，用绩效的理论和知识进行分析评价，客观、公正的分析项目实施情况、资金使用和支付情况、绩效目标的完成情况，对发现的问题要及时总结；再次是要对项目的事前、事中、事后全方位、全过程进行分析、掌握，注重评价过程的记录和档案整理，为下一年度工作提供依据。

1. 存在的问题及原因分析

一是自评价工作还存在自我审定的局限性，会影响评价质量，容易造成问题的疏漏，在客观性和公正性上说服力不强，二是缺少带着问题去评价的意识，三是现场评价的工作量少，后续效益评价具体措施和方法较少。

1. 有关建议

**1.项目评价资料有待进一步完善**

项目启动时同步做好档案的归纳与整理，及时整理、收集、汇总，健全档案资料。项目后续管理有待进一步加强。

1. **通过绩效管理，发现实施中存在漏洞**

未能及时掌握市场动向，减少采购成本。以后加强管理，及时掌握与之相关的各类信息，减少成本，使资金效益最大化。部门单位根据自己项目的特点进行总结。

1. **评价工作应从项目实施方案源头抓起**

评价工作和意识应贯穿项目整个过程。

1. 其他需要说明的问题

无。

附件1：喀什地区叶城县文旅局宗郎灵泉景区基础设施建设项目支出绩效目标申报表

附件2：喀什地区叶城县文旅局宗郎灵泉景区基础设施建设项目项目支出绩效自评表

附件3：喀什地区叶城县文旅局宗郎灵泉景区基础设施建设项目项目支出绩效评价指标体系

附件4：喀什地区部门支出绩效评价评分表