

馆陶县粮画小镇智慧乡村旅游系统项目
绩效评价报告

红日专字[2022]018号

为进一步规范和加强专项资金的使用,切实提高财政资金使用效益和项目管理水平,为以后年度专项资金预算安排提供重要参考依据,我所接受馆陶县财政局委托对馆陶县粮画小镇智慧乡村旅游系统项目进行绩效评价。我们根据财政部《项目支出绩效评价管理办法》(财预〔2020〕10号)、省委省政府《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》(冀发〔2018〕54号)等文件的规定,实施了查阅项目有关资料、财务记录、对相关责任人进行访谈及调查问卷等必要的评价程序,我们认为已经取得了对馆陶县粮画小镇智慧乡村旅游系统项目绩效评价的充分依据。现将绩效评价结果报告如下:

一、项目基本情况

(一)项目概况

1、项目名称

馆陶县粮画小镇智慧乡村旅游系统项目。

2、项目单位

馆陶县文化广电和旅游局。

3、项目资金来源情况

馆陶县粮画小镇智慧乡村旅游系统项目总投资 327.04 万元,其中县级财政资金为 221.26 万元,政府债券资金(冀财债【2019】36 号关于下达市县第四批新增政府债券资金的通知) 105.78 万元。

(二)项目绩效目标设定情况

馆陶县粮画小镇智慧乡村旅游系统项目绩效目标为:缓解粮画小镇旅游旺季基础设施压力,建设更高效更现代的乡村旅游小镇。

(三)项目组织实施情况

1、项目实施情况

2018年12月5日馆陶县粮画小镇党委按照《旅游景区质量等级管理办法》(国家旅游局局令第23号)和《旅游景区质量等级的划分和评定》国家标准(GB/T17775-2003)的标准,结合景区实际,提出关于加快创建粮画小镇4A景区工作的申请,经馆陶县政府及馆陶县财政局批复后,由县财政局进行预算评审,馆陶县文化广电和旅游局对项目进行招投标。馆陶县粮画小镇智慧乡村旅游系统项目,由西安航天恒星科技实业(集团)有限公司承担实施,并签订技术开发(委托)合同。合同约定履行期限为2019年6月20日-2019年9月30日,由于项目需求发生变更,粮画小镇智慧乡村旅游系统项目延期至2019年11月建设完成。完工后由于疫情原因项目未能及时验收,2021年由项目施工单位陕西航天技术应用研究院有限公司(曾用名:西安航天恒星科技实业(集团)有限公司)成立验收小组对项目进行验收,经过验收小组实地验收检测,确认系统设备已完成安装并通过相应功能检测,验收合格,出具《馆陶县粮画小镇智慧乡村旅游系统项目验收报告》。

2、项目资金到位情况

2019年9月25日《冀财债【2019】36号关于下达市县第四批新增政府债券资金的通知》,馆陶县粮画小镇智慧乡村旅游系统项目收到县财政局批复债券资金105.78万元,2021年8月11日馆陶县粮画小镇智慧乡村旅游系统项目收到县财政局批复资金221.26万元。截至2021年12月31日累计收到财政批复资金327.04万元,资金已全部到位。

二、绩效评价工作开展情况

(一)绩效评价原则

(1)科学规范原则。绩效评价严格执行规定的程序,按照科学可行的要求,采用定量与定性相结合的方式进行。

(2)公平公正原则。绩效评价符合真实、客观、公正的要求,依法公开并接受社会监督。

(3)绩效相关原则。绩效评价针对具体支出以及其产出绩效进行,评价结果清晰反映支出与产出之间的对应关系。

(二)绩效评价指标体系

绩效评价指标体系是开展绩效评价工作的核心。评价小组在参考财政支出绩效评价指标框架的基础上,依据河北省财政厅绩效评价指标体系,结合馆陶县粮画小镇智慧乡村旅游系统项目的特点,确定了绩效评价一级指标、二级指标和三级指标。

此次确定的绩效评价一级指标包括决策、过程、产出、效益四个方面,决策指标主要评价项目立项规范性、绩效目标设计合理性、资金分配情况,该指标标准分值 15 分;过程指标主要评价项目资金到位率及预算执行率、组织管理情况及财务管理情况,该指标标准分值 15 分;产出指标主要评价完成项目数量、质量、时效、成本等情况,该指标标准分值 40 分,效益指标主要评价项目经济效益、社会效益、生态效益、可持续发展、公众满意度等情况,该指标标准分值 30 分。

指标体系详见附件 1: 馆陶县粮画小镇智慧乡村旅游系统项目绩效评价评分表。

(三) 绩效评价工作过程

本次绩效评价主要分为项目计划阶段、项目实施阶段、评价报告阶段三个阶段开展工作。

1、项目计划阶段

该阶段主要工作为成立绩效评价小组,明确工作职责,由委托方与事务所共同确定绩效评价原则、制定评价方案、评价方法、评价指标体系设计、确定指标权重及评价标准、证据来源及证据收集方法等,对评价小组进行审前培训,与项目管理单位沟通等。

2、项目实施阶段

(1) 对收集的资料进行整理、分类、分析,提出补充资料、修订完善指标体系;

(2) 对项目主要工作人员进行访谈,了解项目实施的具体情况;

(3) 审阅项目批复文件、相关账簿、凭证等,了解项目资金的拨付及使用情况;核实项目申报的其它资料,完成各类表格的填报工作;

(4) 进行社会调查,发放调查问卷并回收、整理、分析,对项目效果的满意程度进行归纳总结;

(5) 进行现场查勘工作,评价组成员到项目现场进行查勘,核实项目实施情况,形成相关现场查勘底稿,完成相关指标的评价工作。

3、绩效评价报告阶段

该阶段主要工作为形成评价结果，起草绩效评价报告初稿、征求被评价单位意见、出具正式绩效评价报告。

三、综合评价情况及评价结论

馆陶县文化广电和旅游局 2019-2021 年县级批复财政资金 327.04 万元，建设了以综合管控中心为主导，涵盖面向管理的视频监控系统与面向服务的小镇导游导览系统、大屏信息发布系统、智能无线覆盖系统等智慧乡村旅游综合系统。2019 年 11 月 19 日粮画小镇在全球智慧城市大会上，获得“数字乡村与智慧小镇”；2019 年 12 月 3 日粮画小镇智慧景区被评为国家 4A 级旅游景区。

本次对馆陶县粮画小镇智慧乡村旅游系统项目绩效评价得分情况如下：决策指标标准分值 15 分，评价得分 11.5 分；过程指标标准分值 15 分，评价得分 12 分；产出指标标准分值 40 分，评价得分 39 分；效益指标标准分值 30 分，评价得分 28 分。综合评分结果为 90.5 分，评价结果为优。

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策阶段情况

该指标主要设置一级指标“决策”进行评价，下设三个二级指标，六个三级指标，指标标准分值 15 分，评价得分 11.5 分。具体情况如下：

1、项目立项，标准分值 5 分，评价得分 3.5 分。

该指标下设立项依据的充分性、立项程序的规范性两个三级指标：

（1）立项依据的充分性：该指标标准得分 2.5 分，主要评价立项是否符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责。2018 年 12 月 5 日邯郸市馆陶县粮画小镇党委按照《旅游景区质量等级管理办法》（国家旅游局令第 23 号）和《旅游景区质量等级的划分和评定》国家标准（GB/T17775-2003）的标准，结合景区实际，提出关于加快创建粮画小镇 4A 景区工作的申请。依据评分标准，该项指标得 2.5 分。

（2）立项程序的规范性：该指标标准得分 2.5 分，主要评价立项项目申请、设立过程是否符合相关要求。2018 年 12 月 5 日邯郸市馆陶县粮画小镇党委提出关于加快创建

粮画小镇 4A 景区工作的申请,经馆陶县政府及馆陶县财政局批复后,由馆陶县文化广电和旅游局对项目进行招投标,财政局进行预算评审。项目承担单位为馆陶县文化广电和旅游局,项目实施中标单位为西安航天恒星科技实业(集团)有限公司,项目预计建设期限为 2019 年 6 月 20 日至 2019 年 9 月 30 日。该项目已录入河北省财政一体化项目管理信息系统。粮画小镇智慧乡村旅游系统项目在项目实施前未进行项目可行性研究,未制定项目实施方案,导致立项程序不够规范。依据评分标准,该项指标得 1 分。

2、绩效目标,标准分值 5 分,评价得分 3 分。

该指标下绩效目标合理性、绩效指标明确性两个三级指标:

(1)绩效目标合理性:该指标标准得分 2.5 分,主要评价项目所设定的绩效目标是否依据充分,是否符合客观实际。河北省财政一体化项目管理信息系统中该项目绩效目标为:缓解粮画小镇旅游旺季基础设施压力,建设更高效更现代的乡村旅游小镇。馆陶县文化广电和旅游局 2019-2021 年利用县级批复财政资金 327.04 万元,建设了以综合管控中心为主导,涵盖面向管理的视频监控系统与面向服务的小镇导游导览系统、大屏信息发布系统、智能无线覆盖系统等智慧乡村旅游综合系统。绩效目标客观实际,符合关于加快创建粮画小镇 4A 景区工作的申请。依据评分标准,该项指标得 2.5 分。

(2)绩效指标明确性:该指标标准得分 2.5 分,主要评价设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等。馆陶县文化广电和旅游局提供的 2019 年粮画小镇智慧乡村旅游系统项目绩效信息表中指标设置不完整,产出指标下只设置数量指标、时效指标,缺少质量指标和成本指标。提供的 2021 年粮画小镇智慧乡村旅游系统项目绩效信息表中对绩效指标进行了具体的细化分解,产出指标下设置“系统购置数量”、“质量合格率”、“项目完成时间”、“智慧乡村系统成本”指标,效果指标下设置“游客人次增长率”、“提升知名度”指标,满意度指标下设置“游客满意度”指标。“质量合格率”三级指标的年度考核指标值为大于等于 98%,指标值设置偏低。依据评分标准,该项指标 0.5 分。

3、资金投入,标准分值 5 分,评价得分 5 分。

该指标下设预算编制科学性、资金分配合规性两个三级指标:

(1)预算编制科学性:该指标标准得分 2.5 分,主要评价项目预算是否经过科学论

证、有明确标准。馆陶县粮画小镇智慧乡村旅游系统项目共计使用资金 327.04 万元，其中县级财政资金为 221.26 万元，政府债券资金（冀财债【2019】36 号关于下达市县第四批新增政府债券资金的通知）105.78 万元。根据馆陶县文化广电和旅游局提供的粮画小镇智慧化建设项目审核预算书，该项目支出共包含综合管控平台软件开发、智慧导游导览软件开发、小镇官网、小镇电商平台、大屏信息发布系统、视频监控、智能生态停车场管理、公共智能广播、智能无线覆盖和机房及指挥大厅建设系统十项内容。项目预算支出内容细化到具体的数量（工作量）、单价、支出总额、资金来源等，预算编制科学、合理。依据评分标准，该项指标得 2.5 分。

（2）资金分配合规性：该指标标准得分 2.5 分，主要评价项目预算资金分配依据是否充分，资金分配额度是否合理。馆陶县粮画小镇智慧乡村旅游系统项目已编制详细的项目审核预算书，资金分配符合预算，方案科学合理。依据评分标准，该项指标得 2.5 分。

（二）项目实施过程情况

该指标主要设置一级指标“过程”进行评价，下设二个二级指标，五个三级指标，指标标准分值 15 分，评价得分 12 分。具体情况如下：

1、资金管理，标准分值 9 分，评价得分 7 分。

该指标下设资金到位率、预算执行率、资金使用合规性三个三级指标进行评价。

（1）资金到位率：该指标标准得分 3 分，主要评价实际到位资金与预算资金的比率。馆陶县粮画小镇智慧乡村旅游系统项目截至 2021 年 12 月 31 日共计到位资金 327.04 万元，资金到位率 100%。依据 2019 年 6 月 20 日签订的馆陶县粮画小镇智慧乡村旅游系统项目技术开发（委托）合同，合同约定项目履行期限为 2019 年 6 月 20 日-2019 年 9 月 30 日，保修期一年（完成项目交付和部署之日算起），并在 2019 年 9 月 30 日前完成产品验收评审，约定项目货款分三次支付，第一笔费用在合同签订之日起 7 个工作日内支付合同总价的 30%；第二笔费用为项目验收通过之日起后 7 个工作日内支付合同总价的 60%；第三笔费用为维修期满之日起后 7 个工作日内支付合同总价的 10%。根据馆陶县文化广电和旅游局提供的馆陶县财政资金审批表、河北财政授权支付额度到账通

知书与记账凭证,第一笔款项拨付到位时间为2019年9月25日,第二笔与第三笔款项同时拨付,拨付到位时间为2021年8月11日,三笔款项均未能及时拨付到位。依据评分标准,该指标得2分。

(2) 预算执行率:该指标标准得分3分,主要评价项目预算资金是否按照计划支付。截至2021年12月31日,项目实施单位共计使用项目资金327.04万元,项目资金无结余。执行率为100%。根据馆陶县文化广电和旅游局提供的记账凭证及资金支付银行回单,第一笔款项支付时间为2019年9月30日,第二笔与第三笔款项同时支付,支付时间为2021年8月11日,资金支付时间均晚于合同约定的支付时间,资金未能及时支付。依据评分标准,该指标得2分。

(3) 资金使用合规性:该指标标准得分3分,主要评价项目实施单位资金的拨付是否有完善的审批程序;是否存在截留、挤占、挪用项目资金情况。根据馆陶县文化广电和旅游局提供的馆陶县财政资金审批表与财务支出审批单,项目资金拨付的审批程序和手续完整,符合项目预算用途。依据评分标准,该指标得3分。

2、组织实施,标准分值6分,评价得分5分。

该指标下设管理制度健全性、制度执行有效性二个三级指标进行评价。

(1) 管理制度健全性:该指标标准得分3分,主要评价项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全。馆陶县文化广电和旅游局制定《收支业务管理制度》和《专项资金(专项项目)管理制度》对项目资金的使用与管理、资金申请与拨付进行明确规定。依据评分标准,该指标得3分。

(2) 制度执行有效性:该指标标准得分3分,主要评价项目是否按相关管理制度执行。馆陶县文化广电和旅游局对项目资金的使用情况已按照《收支业务管理制度》和《专项资金(专项项目)管理制度》规定执行。馆陶县粮画小镇智慧乡村旅游系统项目未制定项目实施方案。依据评分标准,该指标得2分。

(三) 项目产出情况

该指标主要设置一级指标“产出”进行评价,下设四个二级指标,四个三级指标,指标标准分值40分,评价得分39分。具体情况如下:

1、产出数量，标准分值 10 分，评价得分 10 分。

该指标下智慧乡村系统购置数一个三级指标。

粮画小镇智慧乡村系统购置数量，考核指标值为 11 套：该指标标准分值 10 分，主要评价智慧乡村系统购置完成情况。截至 2021 年 12 月 31 日，实际购置智慧乡村系统 11 套，任务完成率 100%。依据评分标准，该指标得 10 分。

2、产出质量，标准分值 10 分，评价得分 10 分。

该指标下设备质量验收合格率一个三级指标。

设备质量验收合格率，考核指标值为等于 100%。该指标标准分值 10 分，主要评价智慧乡村旅游系统项目购置设备质量验收合格情况。根据项目实施单位出具的《馆陶县粮画小镇智慧乡村旅游系统项目验收报告》项目设备已全部通过相应功能检测，验收合格，验收合格率为 100%。依据评分标准，该指标得 10 分。

3、产出时效，标准分值 10 分，评价得分 9 分。

该指标下项目完成时间一个三级指标。

项目完成时间，年度考核指标值为 2019 年 9 月 30 日前完成。该指标标准分值 10 分，主要评价项目是否按合同规定如期完工。项目合同规定的履行期限为 2019 年 6 月 20 日-2019 年 9 月 30 日，因项目需求发生变更，项目实际完成时间为 2019 年 11 月，项目未按合同约定如期完工。依据评分标准，该指标得 9 分。

4、产出成本，标准分值 10 分，评价得分 10 分。

该指标下智慧乡村系统成本一个三级指标。

智慧乡村系统成本，考核指标值为系统成本小于等于 327.04 万元。该指标标准分值 10 分，主要评价项目购置智慧乡村系统支付成本。2019-2021 年累计支付智慧乡村系统成本 327.04 万元。依据评分标准，该指标得 10 分。

（四）项目效益情况

该指标主要设置一级指标“效益”进行评价，下设三个二级指标，三个三级指标，指标标准分值 30 分，评价得分 28 分。

1、经济效益，标准分值 10 分，评价得分 8 分。

该指标下设游客增长率一个三级指标。游客增长率，年度考核指标值为大于等于5%。该指标标准分值10分，主要评价项目实施后小镇游客增长情况。根据馆陶县文化广电和旅游局提供的2019年度旅游接待收入汇总表，2019年度小镇游客同比增长35%。对于同比增长35%的考核结果，馆陶县文化广电和旅游局未提供准确的数据来源，数据统计缺乏相关佐证材料。依据评分标准，该指标得8分。

2、社会效益，标准分值10分，评价得分10分。

该指标下设提升知名度一个三级指标。提升知名度，年度考核指标值文字描述为进一步提升。该指标标准分值10分，主要评价项目实施后粮画小镇知名度提升情况。2019年11月19日粮画小镇在全球智慧城市大会上，获得“数字乡村与智慧小镇”；2019年12月3日粮画小镇智慧景区被评为国家4A级旅游景区，景区知名度进一步提升。依据评分标准，该指标得10分。

3、项目效果，标准分值10分，评价得分10分。

该指标下设游客满意度一个三级指标。游客满意度，年度考核指标值为大于等于98%。该指标标准分值10分，主要评价游客对项目实施效果的整体满意度。根据馆陶县旅游景区游客意见调查表，受访人员以景区游客为主，经调查受访人员全部满意，依据评分标准，该指标得分10分。

五、存在的问题和建议

（一）立项程序不够规范。

粮画小镇智慧乡村旅游系统项目在项目实施前未进行项目可行性研究，未制定项目实施方案，立项程序规范性有待提高。

建议：项目事前进行必要的可行性研究或专家论证，对项目立项的意义和必要性进行全面的阐述和论证，制定详细的项目实施方案，从源头上提高预算编制的科学性和精准性。

（二）项目绩效指标设置不够科学。

1、2019年粮画小镇智慧乡村旅游系统项目指标设置不完整，产出指标下只设置数量指标、时效指标，缺少质量指标和成本指标。

2、质量指标值设置偏低，2021 年粮画小镇智慧乡村旅游系统项目绩效信息表中质量合格率”为 $\geq 98\%$ ，应为 100%，指标值设置偏低。

建议：科学、合理、客观设定绩效目标指标，绩效指标应指向明确，与支出方向、政策依据相关联，与部门职责及其事业发展规划相关，与总体绩效目标的内容直接关联；应做到绩效指标全面，不漏项；并将绩效指标细化、量化，具有明确的评价标准，为科学评价提供可靠依据。

（三）项目管理，缺乏统筹安排。

1、粮画小镇智慧乡村旅游系统项目项目建设后期，因项目需求发生变更，导致无法按时完成预定工作。2019 年 11 月初项目完工后，因疫情原因，未能及时验收，延期至 2021 年由项目施工单位进行验收并出具验收报告，验收报告未由第三方专业机构出具，未写明验收时间及完工时间。

2、粮画小镇智慧乡村旅游系统项目资金拨付、支付不及时，款项未能按合同约定如期支付，资金支付情况与计划不匹配。

建议：加强预算执行监测，科学调度资金，切实提高预算执行效率。加强项目管理与过程监控，应具有事中监控报告，包含但不限于预计产出进度及趋势；预计效果的实现进度及趋势；跟踪资金支付进度，资金支付情况与预算匹配程度，若不匹配产生的原因，并对此如何进行整改等内容，提高财政资金的使用效益。项目完工后，应及时聘请第三方专业机构进行验收，并出具合规验收报告。

附件 1：馆陶县粮画小镇智慧乡村旅游系统项目绩效评价评分表

河北红日会计师事务所有限公司

中国·石家庄

中国注册会计师：

中国注册会计师：

二〇二二年八月三十日