2020年常德市市直行政事业单位

办公用房大中修专项资金绩效评价报告

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）、《常德市财政局关于明确2021年度市本级预算绩效管理目标任务的通知》（常财办发〔2021〕18号）等文件精神，受常德市财政局委托，恒信弘正会计师事务所对2020年常德市市直行政事业单位办公用房大中修项目（以下简称办公用房维修项目）资金进行了绩效评价，现将评价情况报告如下：

1. 基本情况
2. 项目概况

1．项目背景

为进一步规范全市市直行政事业单位办公用房管理，推进办公用房资源合理配置和节约集约使用，保障正常办公，市政府从2020年起每年安排办公用房维修资金，对符合条件的市直单位办公用房实施维修改造。市财政局负责维修专项资金管理，市机关事务局负责办公用房维修项目管理。

1. 项目主要内容及实施情况

按照“消除安全隐患、恢复使用功能、先急后缓”的原则，2020年度实施维修项目11个，其中市机关事务局担任建设业主项目4个，具体为：市医保局办公用房维修改造、原常德日报社加装电梯工程、市林业局办公楼屋面维修改造（楼顶防水）、原行政审批服务局办公用房维修；使用单位担任建设业主项目7个，具体为：市人民政府驻上海联络处办公用房及院落改造、市人社局西院食堂维修、市人社局国有企业退休职工档案库房改造、市招商促进事务中心办公用房维修改造、市民政局机关办公楼维修及电梯更新工程、市退役军人事务局机关办公楼和院落维修改造、市人民政府驻北京联络处院落维修改造。截止2021年6月16日（绩效评价现场日），11个项目已全部竣工投入使用。

3．资金投入和使用情况

2020年办公用房维修项目资金预算1000万元，资金使用由各业主单位根据工程进度和资金需求向财政申请，经市财政局审核后拨付。

截止2020年12月31日，累计到位资金669.67万元，累计使用资金669.67万元；截止2021年6月16日，累计到位资金986.83万元，累计使用资金977.41万元，结转结余9.43万元，结转资金系待支付的质保金。

（二）项目绩效目标

1．项目绩效总目标

全面加强办公用房维修管理，按照统筹兼顾、量力而行、逐步改善的原则，做好办公用房维修改造工作，解决有需求的市直单位办公用房维修问题，推进办公用房集中管理，消除安全隐患，改善设备设施功能，提升办公用房整体利用效率。

2.项目年度绩效目标

（1）数量指标。①市医保局维修改造会议室、办公室、卫生间共 29间，面积3779.21㎡；②原常德日报社加装1台7层电梯；③市林业局办公楼屋面维修，防水面积1951.63㎡；④原行政审批服务局办公用房维修，更换空调32台，1层1400㎡停车位改造（门面改停车位）；⑤市人民政府驻上海联络处办公用房及院落整体改造902㎡；⑥市人社局西院食堂维修改造，面积不超过786㎡；⑦市人社局国有企业退休职工档案库房改造，1-2层改造总面积2317㎡；⑧市招商促进事务中心办公用房维修改造，总面积677㎡，防水处理143㎡；⑨市民政局机关办公楼维修及电梯更新工程，1-3号楼整体维修改造面积6737.46㎡，1号楼更换1台6层电梯；⑩市退役军人事务局机关办公楼及院落提质改造，总面积2795㎡；⑪市人民政府驻北京联络处院落维修改造，总面积1026㎡。

（2）质量指标。所有项目维修改造施工安全率100%，质量验收合格率100%。

（3）时效指标。所有项目按合同约定期限实施，按期开工完工率100%。

（4）成本指标。各项目成本严格按预算评审控制，成本节约率≥0（成本节约率=（计划成本-实际成本）/计划成本）。

（5）效益目标

①消除安全隐患，恢复房屋功能。

②完善设施配置，改善办公环境。

③延长房屋寿命，提高资产利用率。

④受益单位职员满意度90%以上。

二、绩效评价工作开展情况

我们接到市财政局委托后，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2021年6月15日至7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，审核项目资金收支情况，现场查看了维修项目具体实施情况，随机选取了维修项目单位72名职员进行问卷调查；与市财政局、市机关事务局沟通交流后，综合分析形成本项目绩效评价报告。根据项目特性，将虚列项目套取财政资金和存在重大违纪违规行为作为项目否决性指标。考虑到本项目效益指标大多为定性描述，无法具体量化，评分体系设置时更侧重过程和产出。

三、综合评价情况及评价结论

经综合评价，该项目得分77.5分，评价等级为“中”，得（扣）分明细如下：

（一）项目决策总分15分，实得12分，扣3分，扣分明细：

1.单位申报的绩效目标设置欠细化，未对计划维修项目内容、面积、时间进度设置具体目标，无成本分解指标，扣2分。

2.预算编制不够细化，未对应具体的维修项目，扣1分。

（二）项目过程总分30分，实得21.5分，扣8.5分，扣分明细：

1.市民政局、市招商促进事务中心未设专账核算扣1分。

2.单位未建立专项资金管理办法、未建立业务管理制度，扣2分。

3.项目库建设欠完善扣1分；维修项目选定欠合理扣0.5分；个别项目未下达批复扣0.5分；3个项目监理方选取未通过政府采购电子卖场扣1.5分；个别项目变更未批审批扣0.5分；1个项目验收欠规范扣0.5分；2个维修项目资料未按要求及时归档备案扣1分。

（三）项目产出情况总分30分，实得23分，扣7分，扣分明细：

1.市林业局办公楼屋面防水维修工程质量不达标扣1分。

2. 2个项目存在不同程度延期，扣2分。

3. 2个项目成本节约率不达标，扣4分。

（四）项目效益情况总分25分，实得21分，扣4分，扣分明细：

1.林业局办公楼屋顶防水效益未达预期，扣2分。

2.现场调查的服务对象满意度89.89%，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《中共湖南省委办公厅 湖南省人民政府办公厅关于印发<湖南省党政机关办公用房管理实施办法>的通知》（湘办发〔2019〕13号）立项，决策程序规范，依据充分。

2．绩效目标

市机关事务局自行申报的绩效目标设置欠细化，未对年初计划维修项目主要内容、时间安排、单项成本设置具体目标。本次评价的绩效目标由评价小组根据维修项目的实施方案等相关资料梳理形成。

3．资金投入

项目预算编制不细化，年初预算资金只有资金总额，未将1000万资金分配到具体的维修项目，无法确认预算资金和实施项目的匹配程度。

（二）项目过程情况

1. 资金管理情况

（1）资金到位率

项目年初预算1000万元，市财政局根据项目进度向维修

单位下达资金指标，2020年累计到位资金669.67万元，按进度拨付的财政资金到位率100%。

（2）预算执行率

项目单位按合同约定及维修进度支付维修资金，2020年累计使用维修资金669.67万元，预算执行率100%。

（3）资金使用合规性

项目资金由实施单位根据项目进度和实际需求向财政提出申请，经市财政局审核后下达拨付。维修单位的资金使用遵循单位财务管理要求，由经办部门申请、财务审核、分管领导审批后支付。资金使用专款专用，符合预算批复的用途，未发现截留、挤占、挪用情况。

2. 项目组织实施情况

（1）管理制度健全性

市机关事务局未建立专项资金管理办法和项目管理制度，资金管理参考湖南省财政厅、湖南省机关事务局制定的《湖南省省直机关办公用房维修专项资金管理办法》，项目管理参考中共湖南省委办公厅、湖南省人民政府办公厅制定的《湖南省党政机关办公用房管理实施办法》。

（2）组织实施程序

办公用房维修由用房单位提出申请，市机关事务局现场勘察核实后，纳入全市办公用房维修项目库。市机关事务局根据损坏程度先急后缓的原则下达维修批复，市财政局审核后报市政府审批。对于市委市政府领导交办的维修项目、多个单位共用的房屋及用房单位不愿意自行实施的，由市机关事务局组织实施维修，其他房屋维修则由用房单位自行组织实施。2020年实施的11个项目，市医保局维修改造、原常德日报社加装电梯、市林业局办公楼屋面维修、原行政审批服务局办公用房维修4个项目由市机关事务局组织实施，其他7个项目由用房单位自行组织实施。

房屋维修经过预算评审、政府采购、合同签订、维修施工、项目验收、结算评审等实施程序，根据实际情况需要，选取设计单位和监理单位。实施过程中，如发生变更调整事项，履行相应报批手续。项目完工后，施工、监理、设计、建设、市机关事务局多家单位共同验收合格后投入使用。

（三）项目产出情况

（1）数量指标。①市医保局维修改造会议室、办公室、卫生间共 29间，面积3861.71㎡，主要包括8楼整层，5-6楼会议室、接待室、卫生间等功能改造；②原常德日报社加装电梯1台三菱牌7层观光电梯；③市林业局办公楼屋面防水维修，主楼、裙楼防水面积1951.63㎡；④原行政审批服务局办公用房维修，更换空调32台，1层停车位1400㎡维修改造项目已取消（考虑到门面资产保值增值）；⑤市人民政府驻上海联络处办公用房及院落整体改造902㎡，主要包括多功能会议室、办公室等室内改造和水电、空调、消防等设施设备改造；⑥市人社局西院食堂维修改造750㎡；⑦市人社局国有企业退休职工档案库房改造，1-2层改造总面积2317㎡，主要包括库房及配套的办公室、阅读整理室；⑧市招商促进事务中心办公用房维修改造总面积677㎡，防水处理面积143㎡，具体包括办公室、会议室、接待室、公共走道等室内改造及四层防水处理、空调系统维修；⑨市民政局机关办公楼维修及电梯更新工程，1-3号楼整体维修改造面积6737.46㎡，1号楼更换1台6层电梯；⑩市退役军人事务局机关办公楼及院落提质改造，总面积2795㎡；⑪市人民政府驻北京联络处院落维修改造，总面积1026㎡，主要包括房屋外立面改造、室内改造及水电、空调、消防设施设备改造。扣除因故取消情况影响，目标已完成。

2. 质量指标。11个维修项目施工过程中未发生安全事故，已完工项目验收合格。现场发现市林业局办公楼屋面防水维修工程存在漏雨情况。目标未完成。

3. 时效指标。各项目均按合同约定工期开工，按期开工率100%；市医保局维修改造、市人社局西院食堂维修改造项目完工时间存在不同程度延期。完工及时率不达标。

4. 成本指标。2020年已完成结算评审的3个项目中，市人民政府驻上海联络处办公用房及院落整体改造、市人民政府驻北京联络处院落维修改造项目结算金额超出预算数，成本节约率目标未完成。

（四）项目效益

1.消除安全隐患，恢复使用功能。原市工商局三楼调剂给市招商促进事务中心使用，该楼层年久失修，多处大面积漏水、墙面发霉，水电线路老化，多处下水道堵塞，且单间面积严重超标。经过维修改造，消除相关安全隐患，保障了用水用电安全；将大空间改为对开式小面积隔断房间，既符合《党政机关办公用房建设标准》面积要求，又满足单位办公和业务开展需要，合理利用了有限空间。市民政局办公楼房屋屋面渗漏、墙面抹灰层发霉、起皮、剥落，院落消防供水能力不足，1号办公楼电梯已经超过使用期限（已报废停用），经过维修改造消除安全隐患,恢复了房屋和设施使用功能。

2.完善设施配置，改善办公环境。市人社局国有企业退休职工档案库房改造，满足了国有企业退休人员的人事档案移交属地实施集中统一管理要求，新建的档案库房存储量可达10.8万册，预计可满足未来10年档案存放容量。市人社局西院食堂改造前就餐大厅墙壁发霉脱落、顶棚渗漏变形，通过重新优化布局后，营造了简洁、明亮的就餐环境，容纳就餐人数从原来的120人增加至170人，提高了餐厅利用效率。原常德日报社大楼内现有市交通运输综合行政执法支队等3家机关单位办公，加装观光电梯7层，改善干部职工办公条件，为群众办事提供便利。

3. 延长房屋寿命，提升资产利用效率。办公用房维修项目实施，墙面、顶棚、配套设施等损坏得到了更新修复，延长房屋使用寿命。房屋室内改造，完善设施配置，创造了良好的办公环境，一定程度上提高了职员工作积极性，提升了国有资产利用效率。

4. 满意度。根据问卷调查统计结果，用房单位职员满意度89.89%。目标未完成。

五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析

（一）主要经验及做法

1．做实前期工作。市机关事务局与设计单位、工程审计单位现场共同勘查，加强对施工图和造价预算的审核把关，优化设计图纸，尽量考虑周全，做到不漏项。

2．压实监理责任。监理单位不仅要在施工过程中把好材料质量关和工程质量关，还要参与前期施工图审核，提前考虑施工中可能遇到的问题，优化施工方案。

（二）存在的问题及原因分析

1. 预算编制不细化

项目年初预算只安排了总额度1000万元，未对应具体的维修项目，预算编制不细化。

主要原因：年初预算时未确定具体维修项目。

2. 绩效目标欠完善

一是2020年单位申报的绩效目标欠完整，未列示各项目主要实施内容、维修质量标准、资金构成，不能全面反映项目的具体产出。二是市机关事务局设置的服务对象满意度80%，目标值偏低。

主要原因：市机关事务局对绩效目标填报要求不熟悉，对维修业务了解不全面。

3. 管理制度欠完善

市机关事务局未建立项目资金管理办法和业务管理制度，资金使用和项目开展缺乏制度保障，导致实施过程中出现多项欠规范情况。

主要原因：市机关事务局成立于2019年，业务开展尚处于起步阶段，制度建设、维修管理等思路未完全理顺。

4. 财务管理欠规范

市民政局、市招商促进事务中心对项目资金未设置专账核算，不符合专项资金管理要求。

主要原因：项目单位对专项资金管理重视不够。

5. 项目管理不到位

（1）项目库建设欠完善。项目库信息不完整，已申请并实施维修的项目未在项目库中反映。

（2）前期决策欠规范。一是项目选定欠合理，维修项目的选取未完全根据损坏程度按轻重缓急的原则，经查阅项目申报资料，市国土局桃花源分局（服务大厅）申报房屋已确认为危房、常德市社会福利院房屋已鉴定为Css级（标准为Ass级），未纳入年度改造范围。二是决策程序欠完善。年初计划维修6个项目，实施过程中剔除其中4个、新增9个，年初计划项目无公示，变更和新增项目选定未经专家集中讨论，未参照《湖南省省直党政机关办公用房维修专项资金管理办法》“按照规划先行的原则，对纳入维修规划的项目组织专家进行集中会审，并在单位门户网站公示5个工作日，期满无异议后，按程序报市政府批准实施”的要求。

（3）实施过程欠规范。一是个别项目未下达批复。市机关事务局未对市医保局维修改造项目下达同意维修批复。二是采购程序不到位。市人社局、原常德日报社、市招商促进事务中心3个项目2020年7月至10月签订的监理合同，未通过政府采购电子卖场，不符合常财办发〔2020〕15号文件中“采购限额标准以下的货物、服务和工程，自2020年5月6日起原则上应通过电子卖场进行”的规定。三是个别项目变更未经审批。市民政局机关办公楼维修项目实施过程中消防给水设备泵房-水电安装、大门入口右侧围墙装饰及景观绿化等5项工程未履行变更审批程序。四是验收环节欠规范，人社局国有企业退休人员档案库房改造项目市机关事务局未参与项目验收。五是档案管理欠完善。市人民政府驻上海联络处办公用房及院落改造、市人民政府驻北京联络处院落维修改造已完成结算审计，项目资料未及时报送市机关事务局归档备案。

主要原因：市机关事务局为新成立单位，相关制度建设未配套，业务思路未完全理顺，项目实施过程中部分环节监管不到位。

6. 产出效益不达标

一是个别质量不达标。市林业局办公楼屋面防水维修工程，现场查看发现裙楼信息中心办公室有漏水现象，下大雨需要用桶接水，导致维修后仍无法正常使用，目前该间办公室处于空置状态，现场问卷调查时，单位职员也反映了此问题（7月9日市机关事务局已联系施工方实施整改）。

二是部分项目延期完工。市医保局维修改造、市人社局西院食堂维修改造项目未按合同工期完工，延期时间1-2月不等。

三是成本节约率不达标。市人民政府驻上海联络处办公用房及院落整体改造、市人民政府驻北京联络处院落维修改造项目结算金额超出预算数。

主要原因：用房单位与市机关事务局沟通不够，未及时向市机关事务局反映维修质量状况；部分项目施工过程中进行了增补变更导致延期完工和成本增加。

六、有关建议

（一）细化预算编制

年初编制项目预算时，首先确定纳入维修的项目范围，根据项目实际情况分配预算资金，资金细化到具体维修项目。

（二）完善绩效目标

市机关事务局应加强财政资金绩效目标管理学习，熟练掌握绩效目标设置要求，办公用房维修为延续项目，绩效目标应全面反映项目主要实施内容、维修质量标准、资金分解构成，科学设置服务对象满意度，作为项目后续考评的重要依据。市机关事务局应要求用房单位申请维修时同步申报项目绩效目标。

（三）完善管理制度

落实制度建设，参照湘财资〔2019〕6号文件和湘办发〔2019〕13号文件规定，结合我市实际情况，建立办公用房维修专项资金管理办法和业务管理制度，细化办公用房维修申报、审定、公示、入库、实施、验收等各环节操作流程。

（四）规范财务管理

项目实施单位应加强专项资金管理，实行专账核算或建立专项资金台账，准确反映单个专项资金收支情况。

（五）加强项目管理

1.完善项目库建设。所有申报项目信息及时录入，项目库至少每年更新一次，使项目库准确反映办公用房维修项目整体情况。

2.完善项目决策。严格按照房屋的损坏程度和轻重缓急的原则选取维修项目，危房、重大裂痕等存在安全隐患的优先考虑纳入维修。建议项目选定组织专家集中会审，在单位门户网站公示，期满无异议后，再按程序报市政府批准实施，使维修项目选取真正做到科学合理。

3.规范实施过程。一是完善审核批复，所有项目必须先有核准批复，再组织实施。二是完善采购程序，严格按照常德市政府采购管理办法及相关要求合理选取供应商。三是完善变更审批，维修项目如涉及变更，应按照《常德市政府投资项目建设管理办法》（常政办发〔2015〕5号）要求办理相关审核手续。前述手续不齐的，应尽快补齐审批。四是完善验收手续，项目完工后维修建设方应及时组织监管单位、监理单位等共同组织验收，形成完整验收记录，确保维修质量合格达到可使用状态（条件）。五是完善档案管理，上述已完成结算审计的单位，严格按照维修批复的项目管理要求，将施工及决算资料尽快报市机关事务局备案，及时归档项目资料。

4.强化监管责任。市机关事务局做为项目管理单位，应全面加强维修项目过程监管，特别是委托用房单位自行实施的项目，应安排定期巡检。前述未参与验收的项目，应按规定完成相关流程；前述维修质量不达标的情况，市机关事务局应督促单位查明原因，积极联系施工方限时整改，如维修后质量仍存在问题的，扣减质量保证金。

（六）结果应用建议

本项目评价结果为“中”，建议市机关事务局强化项目监管责任，全面落实上述问题整改。严格执行2021年已出台的办公用房资金管理办法和项目管理制度。合理选定维修项目，科学编制年度预算，提高财政资金使用效益。本年结转资金继续用于项目后续开支，下年安排年度预算时，与具体维修项目一一对应。

附件：1.资金收支汇总表

2.资金支出明细表

3.绩效目标完成情况表

4.项目支出绩效评价指标体系

5.调查问卷汇总表