

# 枣庄市山亭区生活垃圾焚烧补贴费用 绩效评价报告

项目名称： 生活垃圾焚烧补贴费用

项目单位： 枣庄中科环保电力有限公司

主管部门： 枣庄市山亭区行政综合执法局

委托单位： 枣庄市山亭区财政局

评价机构： 北京三维众智管理咨询有限责任公司


2022年8月




## 报告撰写说明

本报告中的数据等来自评价期间枣庄中科环保电力有限公司提供的资料和其他官方渠道公开的信息，资料提供方对所提供资料的真实性、准确性负责。我公司秉承客观、公正、科学的原则，运用科学合理的工作思路和工作方法，在对项目整体情况进行深入调研、勘查的基础上，按照现行预算绩效管理有关规定撰写本报告，报告内容真实完整、可追溯。

本报告以纸质印刷版和电子版向枣庄市山亭区财政局报送。未经枣庄市山亭区财政局书面允许，不得随意翻印、发布、扩散。

机构负责人： 

主评人： 

参评人：吕学永、闵会、黄雷、张凤泽、徐亚南、  
张士英

质量控制：一级审核：张凤泽

二级审核：李芳

三级审核：吕学永

# 目 录

摘 要 .....	I
绩效评价报告 .....	1
一、项目基本情况 .....	1
(一) 项目立项 .....	1
(二) 项目预算 .....	3
(三) 项目计划 .....	3
(四) 项目组织管理 .....	3
二、项目绩效目标 .....	4
(一) 项目总目标 .....	4
(二) 年度绩效目标 .....	4
三、评价基本情况 .....	5
(一) 评价目的 .....	5
(二) 评价对象与范围 .....	5
(三) 评价依据 .....	5
(四) 评价原则、评价方法 .....	6
(五) 绩效评价指标体系 .....	7
(六) 评价人员组成 .....	9
(七) 绩效评价工作过程 .....	10
四、评价结论 .....	12
五、绩效评价指标分析 .....	13

（一）项目决策情况 .....	13
（二）项目过程情况 .....	15
（三）项目产出情况 .....	19
（四）项目效益情况 .....	20
六、项目实施主要经验及做法 .....	22
七、存在的问题及原因分析 .....	23
八、意见建议 .....	24

# 摘 要

## 一、项目基本情况

### （一）项目立项

随着城镇化的快速发展和人民生活水平日益提高，城镇生活产生的垃圾也快速增加，生活垃圾无害化处理能力和水平相对不足。为推动我国城镇生活垃圾无害化处理设施建设，发展改革委、住房城乡建设部 2016 年 9 月编制下发了《“十三五”全国城镇生活垃圾无害化处理设施建设规划》，提出了“继续加大生活垃圾无害化处理能力建设，加快垃圾收运处理领域的市场化进程，提高资源化利用水平，最终实现垃圾的减量化、资源化和无害化”的总体目标。

为积极贯彻落实上级文件精神，改善枣庄市城镇人居环境，提高生活垃圾减量化、资源化和无害化处理水平，2015 年 8 月，枣庄市人民政府与枣庄中科环保电力有限公司（以下简称中科环保电力）签订了《生活垃圾焚烧发电项目特许经营协议》，明确以 BOT 的形式在枣庄市薛城区陶庄镇投资建设、运营、维护一座日设计处理规模 1000 吨的垃圾无害化焚烧处理厂，并具备 1500 吨/日的处理能力，对枣庄市市中区、峰城区、高新区、薛城区、山亭区行政辖区内的垃圾开展无害化焚烧处理。

该项目特许经营期为 30 年（不含建设期），运营期内枣庄

市人民政府提供平均不低于 1000 吨/日可接收垃圾量。

## （二）项目预算

2021 年预算批复 350 万元，全部为区级财政资金。

## （三）项目组织管理

### 1.各部门职责

（1）枣庄市山亭区综合行政执法局（以下简称区行政执法局）为本项目的主管部门，负责申报年度垃圾焚烧发电项目的预算资金，审核并支付垃圾处理补贴资金，负责对垃圾焚烧发电厂（中科环保电力）的日常监督管理。

（2）中科环保电力为项目实施单位，负责按照《特许权协议中》有关条款，对特许权范围内的生活垃圾进行焚烧处理，各类污染物排放指标达到国家环保标准。

### 2.项目资金拨付流程

按照《特许经营协议》要求，每月由中科环保电力向区行政执法局递交发票、垃圾过磅单据及汇总表，经区行政执法局核准后，向区财政局申请补贴资金。补贴资金下达后，由区行政执法局拨付至垃圾焚烧发电厂。

## 二、项目绩效目标

### （一）项目总目标

城区及镇街生活垃圾集中清运至垃圾焚烧发电厂，减少垃圾对环境危害，保护水资源环境，为创建全国卫生城市打好基础。

## （二）年度绩效目标

垃圾转运量每日不低于 100 吨，全年垃圾处理量 7 万吨，垃圾转运率 90%，实现垃圾的减量化、资源化和无害化，改善人居环境。

## 三、综合评论

### （一）综合评价结论

2021 年枣庄市山亭区生活垃圾焚烧补贴费用项目绩效评价得分为 92.26 分，其中：决策方面 10.5 分；过程方面 25.76 分；产出方面 30 分；效益方面 26 分，综合绩效级别为“优”。

### （二）绩效分析

#### 1.决策方面

指标分值 12 分，评价得分 10.50 分，得分率 87.50%。

该项目立项依据充分，立项程序规范，预算编制科学，资金分配合理。但绩效目标描述不够明确，缺少垃圾焚烧处置数量、处置时效、单位处置成本等量化指标，体现不出与资金量的匹配关系，部分效益指标不够全面、科学。

#### 2.过程方面

指标分值 28 分，评价得分 25.76，得分率 92%。

各项业务管理制度执行有效，评价中未发现违规现象，资金拨付程序规范，未发现不合规支出，但是资金拨付进度较慢，需进一步加强，确保目标完成进度与资金拨付进度相匹配。

### 3.产出方面

指标分值 30 分，评价得分 30 分，得分率 100%。

生活垃圾焚烧补贴项目任务完成情况较好，年中各项指标均得以实现。2021 年实际垃圾转运数量达到 179.84 吨/日，完成了 100 吨/日的年度目标，各项污染物排放指标均达到国家标准，垃圾处理较及时。

### 4.效益方面

指标分值 30 分，评价得分 26 分，得分率 86.67%。

生活垃圾焚烧补贴项目的实施，有效助推城区及镇街生活垃圾集中清运，减少垃圾对环境危害，保护水资源环境，项目的实施能够确保实现生活垃圾减量化、资源化和无害化的目标，能够对后续年度生态效益产生持续影响。

## 四、项目实施主要经验及做法

### （一）促进生活垃圾的减量化、无害化

通过对城镇生活垃圾焚烧发电处理，消除了垃圾中的大量有害物质，垃圾体积减少 90%以上，重量减轻 80%以上，达到无害化、减量化的目的，改善了人民群众生活环境，提高了城镇居民生活质量，为山亭区创建国家卫生城市奠定良好基础。

### （二）促进生活垃圾资源化

垃圾焚烧后飞灰经固化填埋，有效地减少了垃圾直接填埋对土地资源的占用，延长了生活垃圾填埋场的使用年限。生活垃圾



焚烧处理后产生的热能转化成电力，炉渣作为工业生产原料再利用，实现了资源的综合利用，促进了城镇全面、协调、可持续发展。

## 五、存在的问题及原因分析

### （一）绩效目标设置不够量化，绩效指标不够全面

绩效目标设置不完整，描述不够明确，缺少垃圾焚烧处置数量、处置时效、单位处置成本等指标的量化，体现不出年度目标与预算资金的匹配程度；绩效指标中效益指标设置为定性指标，可考核性不强，没有针对垃圾减量化、资源化设置指标，指标设置不够全面。

### （二）专项资金管理制度不健全，项目资金拨付不规范

1.项目主管部门未制定《专项资金管理办法》，缺少专门的制度保障，不符合专项资金管理规定。

2.在资金拨付过程中，未按照月度申请额进行拨付，拨付资金与报送票据资料不符，存在一定调整，且未提供资金拨付调整手续。

### （三）生活垃圾未进行“前端”分类，焚烧发电能力有待提升

目前垃圾焚烧日均处理能力为 1600-1900 吨，达到设计生产能力，但垃圾热级负荷仅 85%左右，单位垃圾发电量仅为 280-340 度，与全国平均水平 363.09 度/吨相比差距明显。

主要原因：垃圾源头分类工作开展不到位，干湿垃圾未进行分类，垃圾中含水率较高，平均达到 25%-30%，垃圾热值不高，不仅影响发电水平，而且还会增加设备维修成本和材料成本。

## 六、意见建议

### （一）增强绩效管理意识，完善项目绩效目标

1.根据年度工作计划以及山亭区垃圾产生量历史数据，补充完善项目绩效目标，进一步明确垃圾焚烧处置数量、处置时效、单位处置成本等产出指标，确保绩效目标和预算资金相匹配。

2.将效益指标进一步量化，补充设置垃圾减量率、固废产生量等定量指标，提高指标的可考核性，形成科学完整的绩效目标体系。

### （二）制定专项资金管理制度，规范资金拨付程序

1.针对垃圾处理补贴制定《专项资金管理办法》，明确专项资金的计划、控制、监督和考核等管理程序，为资金的规范安全使用和项目的实施提供制度保障。

2.严格按照《特许经营协议》中约定的资金拨付程序，每月依据申请额拨付，确保拨付资金与垃圾处理补贴结算单金额一致，保证资金拨付合规性。

（三）多措并举实施垃圾“前端”分类，提升垃圾焚烧发电能力

经主管部门统计，山亭区全区人口 53.24 万人，人均日产垃

圾达 1.5 公斤，远远超出全国城市人均日产垃圾 1.0-1.2 公斤的标准量，实施垃圾“前端”分类势在必行。建议：

1.加大宣传，形成社会共识。项目主管部门加强垃圾分类引导和宣传，营造“垃圾分类人人有责，垃圾分类人人参与”的良好舆论环境，引导城镇居民养成良好生活习惯。

2.加强管理，构建生活垃圾分类责任体系。主管部门积极构建垃圾分类处理的组织架构、运行管理和政策法规体系，明确“源头减量、分类投放、分类收集、分类运输、分类处置及全过程监管”各环节的工作内容和部门职责，积极推进垃圾分类工作的开展。

3.积极探索建立社会资本参与机制。在宣传动员、收集、运输等垃圾分类前端环节引进社会资本，引导企业参与建立垃圾分类长效运行机制，促使社会力量成为垃圾分类工作的推动者和实施者。

4.借鉴广州、上海等一线城市垃圾处理经验，逐步建立具有山亭区特色的垃圾分类管理体系，从源头上实现垃圾的减量化。

#### （四）积极协调拓展业务，扭转企业亏损局面

1.积极与上级部门协调，争取国家各类电价补贴，提高收益，逐步减少直至取消垃圾处理补贴，节约财政资金。

2.充分利用发电厂蒸汽资源，积极开拓市场，开发余热供暖业务，增加企业收益。

# 枣庄市山亭区生活垃圾焚烧补贴费用

## 绩效评价报告

根据《中共山亭区委、山亭区人民政府关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（山发〔2019〕5号）、《枣庄市山亭区财政局关于印发〈山亭区项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（山财绩〔2020〕11号）、《关于配合做好区财政重点支出项目绩效评价工作的通知》（山财绩〔2022〕1号）文件要求，枣庄市山亭区财政局（以下简称区财政局）委托北京三维众智管理咨询有限责任公司（以下简称评价机构），对2021年生活垃圾焚烧补贴费用项目进行绩效评价。现将绩效报告汇报如下：

### 一、项目基本情况

#### （一）项目立项

##### 1. 立项背景

随着城镇化的快速发展和人民生活水平日益提高，城镇生活产生的垃圾快速增长，生活垃圾无害化处理能力和水平相对不足。为推动我国城镇生活垃圾无害化处理设施建设，国家发展改革委、住房城乡建设部2016年9月编制下发了《“十三五”全国城镇生活垃圾无害化处理设施建设规划》，提出了“继续加大生活垃圾无害化处理能力建设，加快垃圾收运处理领域的市场化进程，提高资源化利用水平，最终实现垃圾的减量化、资源化和无害化”的总体目标。

## 2.项目实施情况

为积极贯彻落实上级文件精神，改善枣庄市城镇人居环境，提高生活垃圾减量化、资源化和无害化处理水平，2015年8月，枣庄市人民政府与枣庄中科环保电力有限公司（以下简称中科环保电力）签订了《生活垃圾焚烧发电项目特许经营协议》，明确以BOT的形式在枣庄市薛城区陶庄镇投资建设、运营、维护一座日设计处理规模1000吨的垃圾无害化焚烧处理厂，并具备1500吨/日的处理能力，对枣庄市市中区、峰城区、高新区、薛城区、山亭区行政辖区内的垃圾开展无害化焚烧处理。

该项目特许经营期为30年（不含建设期），运营期内枣庄市人民政府提供平均不低于1000吨/日可接收垃圾量，各区垃圾最低保有量分别为：市中区420吨/日、峰城区1300吨/月、高新区40吨/日、薛城区350吨/日、山亭区100吨/日。

各区按49元/吨的补助标准对生活垃圾处理费进行补贴，垃圾转运量低于最低量，按最低量支付生活垃圾补贴费；高于最低量，按实际处理量支付生活垃圾补贴费。

## 3.项目实施单位改扩建情况

因垃圾焚烧处理设施规模不能满足需要，垃圾焚烧流化床烟气处理工艺未达到环保标准，2019年5月，经枣庄市政府批准，枣庄中科环保电力有限公司对枣庄生活垃圾焚烧发电项目进行了改扩建。于2020年10月，改扩建项目建设完成。

项目改扩建后日处理生活垃圾约 1800 吨，年处理生活垃圾约 66 万吨，年发电量为 2.2 亿千瓦时，上网电量为 1.99 亿千瓦时，各项排放指标均达到环保要求。

## （二）项目预算

预算批复 350 万元，全部为区级财政资金。

## （三）项目计划实施内容

按照《特许经营协议》《枣庄生活垃圾焚烧发电项目供应与结算协议》有关要求，对山亭区生活垃圾进行焚烧无害化处置，处理率达到 100%，各类污染物排放指标达到国家环保标准。

## （四）项目组织管理

### 1.各部门职责

（1）枣庄市山亭区综合行政执法局（以下简称区行政执法局）为该项目的主管部门，负责申报年度垃圾焚烧发电项目的预算资金，审核并支付垃圾处理补贴资金，负责对垃圾焚烧发电厂（中科环保电力所属）的日常监督管理。

（2）中科环保电力为项目实施单位，负责按照《特许经营协议》有关条款，对特许权范围内的生活垃圾进行焚烧处理，各类污染物排放指标达到国家环保标准。

### 2.项目资金拨付流程

按照《特许经营协议》要求，每月由中科环保电力向区行政执法局递交发票、垃圾过磅单据及汇总表，经区行政执法局核准

后，向区财政局申请补贴资金。补贴资金下达后，由区行政执法局拨付至垃圾焚烧发电厂。

## 二、项目绩效目标

### （一）项目总目标

城区及镇街生活垃圾集中清运至垃圾焚烧发电厂，减少垃圾对环境危害，保护水资源环境，为创建全国卫生城市打好基础。

### （二）年度绩效目标

全年垃圾处置量 7 万吨，垃圾转运率 90%，实现垃圾的减量化、资源化和无害化，改善人居环境。具体指标详见表 1。

表 1：绩效目标申报批复表

一级指标	二级指标	三级指标	指标内容	指标值	计量单位
产出	项目产出	数量指标	全年生活垃圾焚烧处置量	7	万吨
		时效指标	生活垃圾日产日清及时率	100	%
		质量指标	10 个镇街生活垃圾处理率	100	%
		成本指标	垃圾焚烧补助费用	49	元/吨
全年 7 万余吨计算	350 万元		万元		
效果	项目效益	经济效益	招引社会投资	招商引资效果显著增加	——
		社会效益	增强城镇人气聚集	社会满意度显著提升	——
		生态效益	净化美化城乡环境	生态效益显著增强	——
		可持续影响	城镇服务功能提升	进一步深化	——
		社会公众满意度	周边居民满意度	≥ 95	%

### 三、评价基本情况

#### (一) 评价目的

通过对山亭区 2021 年度生活垃圾焚烧补贴费用项目的资金使用情况、执行情况、绩效实现情况进行评价，总结经验、做法，发现项目执行过程中存在的问题，提出改进建议。为以后年度项目管理、完善政策提供参考，提高财政资金使用效益。

#### (二) 评价对象与范围

##### 1.评价对象

2021 年生活垃圾焚烧补贴费用。

##### 2.评价范围

2021 年生活垃圾焚烧补贴费用 350 万元。

##### 3.评价基准日

本次绩效评价基准日为 2021 年 12 月 31 日。

#### (三) 评价依据

1.财政部发布的《项目支出绩效评价管理办法》(财预〔2020〕10 号)；

2.《中共山东省委山东省人民政府关于全面推进预算绩效管理的实施意见》(鲁发〔2019〕2 号)；

3.《枣庄市市级部门单位预算绩效管理办法》和《枣庄市市对下转移支付资金预算绩效管理办法》(枣政办字〔2020〕12 号)、《中共山亭区委、山亭区人民政府关于全面推进预算绩效



管理的实施意见》(山发〔2019〕5号)；

4.《枣庄市山亭区财政局关于印发〈山亭区项目支出绩效评价管理办法〉的通知》(山财绩〔2020〕11号)；

5.《十三五全国城镇生活垃圾无害化处理设施建设规划》；

6.枣庄市人民政府与枣庄中科环保电力有限公司签订的《生活垃圾焚烧发电项目特许经营协议》《枣庄生活垃圾焚烧发电项目供应与结算协议》；

7.预算部门职能职责、发展规划；申请预算时的绩效目标及相关材料、财政部门预算批复，财政部门 and 预算部门预算执行情况；

8.其他相关佐证资料。

#### (四) 评价原则、评价方法

##### 1.评价原则

(1) 科学规范。严格执行规定的流程步骤，做到指标合理、标准科学、方法适当、结果可信。

(2) 绩效相关。评价结果清晰反映绩效目标的实现情况以及预算支出和绩效之间的对应关系。

(3) 公开透明。评价结果符合真实、客观、公正的要求，依法依规公开并接受监督。

(4) 激励约束。评价结果与项目的设立、保留、整合、调整和退出相挂钩，作为改进管理、安排预算的重要依据。

## 2.评价方法

本次绩效评价采用案卷分析法、比较法、因素分析法、公众评判法、现场调研法等评价方法，通过全面评价与重点评价相结合、现场评价与非现场评价相结合的方式。

(1) 案卷分析法。评价机构针对项目单位上报的自评资料和佐证材料进行书面审核分析，掌握项目实施、资金使用的基本情况，为下一步的现场勘查做好准备。

(2) 比较法。将项目实施情况与绩效目标、历史情况、不同部门和地区同类支出情况进行比较的方法。

(3) 因素分析法。综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外部因素的方法。

(4) 公众评判法。通过专家评价、调查问卷及抽样调查等方式，收集服务对象对项目组织实施过程以及实施效果的满意度，对完成情况进行打分。

(5) 现场调研法。评价机构开展现场调研，组织相关行业专家，赴现场考察项目进展、组织管理和资金实施效果等情况。

### (五) 绩效评价指标体系

#### 1.评价体系设置

依据《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）和《山东省财政厅关于印发〈山东省省级项目支出绩效单位自评工作规程〉和〈山东省省级项目支

出绩效财政评价和部门评价工作规程》的通知》（鲁财绩〔2020〕4号）设定，评价指标包括决策、过程、产出和效益4个一级指标，下设二级、三级指标。

### （1）项目决策

主要从项目立项、绩效目标和资金投入三个方面考核，全面了解立项依据的充分性、立项程序规范性，绩效目标设置的合理性、明确性，预算编制的科学性以及资金分配的合理性。

### （2）项目过程

主要从资金管理和组织实施两个方面考核，全面了解预算资金的到位率、执行率以及资金使用的合规性，执行过程中制度是否健全，执行是否有效。

### （3）项目产出

主要从产出数量、产出质量、产出时效和产出成本四个方面考核。

①产出数量指标设置“实际完成率”一项指标，主要考核项目数量指标完成情况；

②产出质量指标设置为“烟气污染物达标情况”“渗沥液处理达标情况”“固废处理达标情况”三项指标，主要考核项目产出质量目标的实现程度；

③产出时效指标设置“垃圾处理及时性”一项指标，主要考核项目是否按照合同约定时间完成；

④产出成本指标设置为“成本效益匹配性”一项指标，主要考核项目的成本效益性。

(4)项目效益主要从经济效益、生态效益、可持续影响和服务对象满意度四个方面考核。

①经济效益指标设置“售电收入”一项指标，

②生态效益指标设置“改善城市环境”一项指标，

③可持续影响指标设置“提高项目运营能力”一项指标，

④社会公众满意度指标设置“周边居民满意度”一项指标，全面了解项目的实施成效。

## 2.指标权重

综合绩效评价总分为 100 分，其中决策 12 分，过程 28 分，产出 30 分，效益 30 分。

## 3.绩效评价结果的确定

绩效评价结果采取评分和评级相结合的方式确定，总分设置为 100 分，等级划分为四档：90（含）-100 分为优、80（含）-90 分为良、60（含）-80 分为中、60 分以下为差。具体指标体系详见附件 1。

### (六)评价人员组成

评价工作组由评价机构和绩效评价专家组成，在区财政局绩效评价领导小组的指导下组织开展绩效评价工作。评价机构成员均具备绩效评价知识和经验，熟悉绩效评价业务、规则和技术规

范；外聘专家具有多年专业技术工作经验，熟悉预算绩效管理相关领域的政策法规，有良好的职业道德和敬业精神。具体人员分工见表 2。

表 2：绩效评价人员分工表

分 组	人员组成	任务分工	备 注
一、工作领导小组	吕学永（项目负责人）	总体调度、协调和沟通	——
二、技术指导小组	丛 君（高级工程师） 李玉文（高级会计师）	对整体工作质量把关，参与现场调研、综合评定打分	专家委员会成员
三、质量控制小组	李 芳（中级会计师） 邢洪云（中级会计师）	对工作方案、绩效评价报告、档案资料格式和质量把关	技术质量专员
四、绩效评价工作组	李 芳（组长）、黄 雷、 闵 会、张士英、徐亚南、 张凤泽	负责调研工作、撰写调研报告；负责汇总撰写项目绩效评价报告	——

### （七）绩效评价工作过程

本次绩效评价工作共分为四个阶段：前期准备阶段、评价实施阶段、报告撰写阶段、档案归集和质量控制阶段，该项工作于 2022 年 8 月 15 日前全部完成。各阶段具体工作安排如下：

#### 1.前期准备阶段（7 月 10 日—7 月 19 日）

（1）组建评价工作组。评价工作组由评价机构及业务专家、财务管理专家共同组成。专家从绩效评价指标设计、分值评定到绩效评价报告编制全过程参与。

（2）明确评价任务。评价工作组与委托方、项目主管部门联系，了解项目基本情况，明确绩效评价目标和工作要求。

（3）收集与审核项目资料。召开评价工作启动会，拟定资料清单，通过多种形式组织开展资料收集工作，及时跟踪了解项

目资料提供情况，对资料进行认真核实和全面分析，提出修改和补充意见。

（4）编制项目绩效评价工作方案。根据项目特点和评价工作时间安排，制定绩效评价工作方案，明确项目概况、评价对象和内容、评价目标、评价依据、评价方法、评价指标体系和评分标准、评价工作进度和人员安排等，并完成现场核查表、调研问卷设计等工作。

（5）征求意见。评价工作组将拟定的工作方案提交区财政局征求意见。

## 2.评价实施阶段（7月20日—7月31日）

（1）现场调研。组织专家进行现场调研，查看过程文件、财务账表、成果文件等，结合问卷调查，详细了解项目决策、过程管理、实际产出和效果等内容，核实发现的问题。

（2）资料分析处理。对收集的相关资料，进行分析和数据处理，完成基础数据汇总、问卷调查结果统计、现场调研情况总结等事项，为评价提供依据。

（3）综合评价。评价机构组织专家召开综合评价会议，评价专家听取项目单位有关人员对项目情况介绍，根据现场调研情况及相关佐证材料等，依据评价指标、评价标准和评价规则对项目进行评价，形成工作底稿。

### 3.绩效评价报告撰写阶段（8月1日—8月10日）

根据专家组意见，结合收集的资料和现场勘查情况等，撰写项目绩效评价报告，形成初稿后反馈至项目主管部门征求意见，对部门反馈意见进行修改无异议后，提交区财政局绩效评价领导小组，并接受领导小组对绩效评价结果的集中评审。

### 4.档案归集和质量控制阶段（8月10日-8月15日）

#### （1）档案归集

评价工作组收集整理项目文件、工作底稿等资料，归档留存；对涉密资料，按照委托方要求统一移交指定人员，完成本次服务工作。

#### （2）质量控制

为保证绩效评价质量，评价工作组严格按照委托方要求以及公司内部质量管理有关规定开展工作。

①按照进度有序开展评价，在规定的时间内提交成果、出具报告，做好资料的保管及移交工作，保证工作时效性。

②通过挑选业务能力优秀、经验丰富、具备较高行业素质的人员组成工作组，明确工作目标，将责任落实到人，通过内部三级审核制度，严格控制工作流程，确保评价结果客观、准确。

③为提高评价质量，评价工作组通过听取委托方和项目单位的有关意见建议，结合各种社会调查和评价、行业管理、社会监督与检查结果、公众反映等，及时改进工作方法，切实提高绩效

评价质量。

#### 四、评价结论

该项目绩效评价得分为 92.26 分，综合绩效级别为“优”。得分情况详见表 3。

表 3：绩效评价得分表

指标	分值	得分	得分率
决策	12.00	10.50	87.50%
过程	28.00	25.76	92.00%
产出	30.00	30.00	100.00%
效益	30.00	26.00	86.67%
合计	100.00	92.26	92.26%
评价等级	优		

#### 五、绩效评价指标分析

##### （一）项目决策情况

该指标分值 12 分，评价得分 10.50 分，得分率 87.50%。

具体包括项目立项、绩效目标、预算编制 3 个二级指标。得分情况如表 4 所示。

表 4：决策指标得分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
项目决策 (12分)	项目立项 (5分)	立项依据充分性	2.00	2.00	100.00%



一级指标	二级指标	三级指标	分 值	得 分	得分率
续上页	续上页	立项程序规范性	3.00	3.00	100.00%
	绩效目标 (4分)	绩效目标合理性	2.00	1.00	50.00%
		绩效目标明确性	2.00	1.50	75.00%
	预算编制(3分)	预算编制科学性	3.00	3.00	100.00%
小 计			12.00	10.50	87.50%

## 1.项目立项

该指标分值 5 分，评价得分 5 分，得分率 100%。

### (1) 立项依据充分性

该指标分值 2 分，评价得分 2 分，得分率 100%。

依据枣庄市人民政府与枣庄中科环保电力有限公司签订的《生活垃圾焚烧发电项目特许经营协议》申请设立，符合《十三五全国城镇生活垃圾无害化处理设施建设规划》的相关要求，符合部门职责和公共财政支持范围，立项依据充分。

### (2) 立项程序规范性

该指标分值 3 分，评价得分 3 分，得分率 100%。

该项目通过前期可行性研究、专家论证、风险评估等程序，经“三重一大”决策研究后立项实施，程序规范。

## 2.绩效目标

该指标分值 4 分，评价得分 2.5 分，得分率 62.5%。

### （1）绩效目标合理性

该指标分值 2 分，评价得分 1 分，得分率 50%。

项目绩效目标与实际工作内容相关，但描述不够明确，缺少垃圾焚烧处置数量、处置时效、单位处置成本等量化指标，体现不出与资金量的匹配关系。

### （2）绩效指标明确性

该指标分值 2 分，评价得分 1.5 分，得分率 75%。

项目单位将绩效目标细化分解为具体的绩效指标，设置较细化，量化程度较高，但效益指标全部设置为定性指标，可考核性不强，没有针对垃圾减量化、资源化设置，指标设置不够全面、科学。

### 3.预算编制科学性

该指标分值 3 分，评价得分 3 分，得分率 100%。

项目预算根据特许经营协议中约定的补贴单价和预估的年垃圾清运量进行编制，资金测算依据较充分，与工作任务相匹配。

### （二）项目过程情况

该指标分值 28 分，评价得分 25.76 分，得分率 92%。

具体包括资金管理、业务管理 2 个二级指标。得分情况如表 5 所示。

表 5：过程指标得分表

一级指标	二级指标	三级指标	分 值	得 分	得分率
项目过程 (28)	资金管理 (15分)	资金到位率	2.00	2.00	100.00%
		预算执行率	3.00	2.76	92.00%
		管理制度健全性	4.00	3.00	75.00%
		财务监控有效性	6.00	5.00	83.33%
	业务管理 (13分)	管理制度健全性	4.00	4.00	100.00%
		制度执行有效性	5.00	5.00	100.00%
		项目质量可控性	4.00	4.00	100.00%
小 计			<b>28.00</b>	<b>25.76</b>	<b>92.00%</b>

### 1. 资金管理

该指标分值 15 分，评价得分 12.76 分，得分率 85.07%。

#### (1) 资金到位率

该指标分值 2 分，评价得分 2 分，得分率 100%。

年度批复项目资金 350 万元，实际到位 350 万元，资金到位率为 100%。

#### (2) 预算执行率

该指标分值 3 分，评价得分 2.76 分，得分率 92%。

年度到位资金 350 万元，实际支付至项目实施单位 321.64 万元，资金执行率为 92%。

#### (3) 财务制度健全性

该指标分值 4 分，评价得分 3 分，得分率 75%。

制定了《财务管理制度汇编》，包括《现金管理制度》《固定资产管理办法》《会计档案管理制度》《全面预算管理制度》等制度，但未针对垃圾焚烧发电补贴制定《专项资金管理办法》，财务制度不够健全。

#### （4）资金使用合规性

该指标分值 6 分，评价得分 5 分，得分率 83.33%。

按照《特许经营协议》要求，垃圾处理补贴费用每月由中科环保电力向区行政执法局递交发票、垃圾过磅单据及汇总表，经区行政执法局核准后，向区财政局申请补贴资金。补贴资金下达后，由区行政执法局拨付至垃圾焚烧发电厂。但在实际执行过程中，未按照月度申请额进行拨付，拨付资金与报送票据资料不符，存在一定调整，且未提供资金拨付调整手续。

## 2.业务管理

该指标分值 13 分，评价得分 13 分，得分率 100%。

#### （1）业务制度健全性

该指标分值 4 分，评价得分 4 分，得分率 100%。

中科环保电力制定了《事故隐患、安全风险定期排查管理制度》《枣庄中科环保电力有限公司隐患排查治理制度》《突发环境事件应急预案》，并将《生产运行制度》《安全制度》《技术监督管理标准》等汇编成册，业务管理制度健全，能够保障项目正常运行。

## （2）制度执行有效性

该指标分值 5 分，评价得分 5 分，得分率 100%。

①项目单位签订了《委托监测补充协议》《辅工劳务承包合同》《填埋服务协议》等协议，并按照协议对废气、废水、固废、空气质量进行定期监测，出具报告，对生产区域进行环境卫生保洁，对飞灰进行固化填埋。

②垃圾处理量以入厂地磅设备过磅单为准，地磅设备进行了定期校验，保障了垃圾处理量的准确。

③建立了《危险废物管理等级台账》《污染防治设施运行台账》，对危险废物的出入库情况进行严格管理。

④对生产中的安全隐患开展自查，建立了《隐患自查台账》，对发现的问题进行了限期整改，建立了《隐患排查整治台账》。

⑤年度组织了应急预案演练，以及安全生产培训等活动。

综上，各项制度执行较规范。

## （3）项目质量可控性

该指标分值 4 分，评价得分 4 分，得分率 100%。

《特许经营协议》中明确了垃圾焚烧发电项目技术规范，包括生活垃圾焚烧污染控制标准、危险废物鉴别标准、环境空气质量标准、城镇污水处理厂污染物排放标准等，场区安设了在线监测仪器、仪表，能够实时监控各项指标，项目质量可控性较好。

### (三) 项目产出情况

该指标分值 30 分，评价得分 30 分，得分率 100%。

具体包括产出数量、产出质量、产出时效、产出成本 4 个二级指标。得分情况如表 6 所示。

表 6: 产出指标得分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
项目产出 (30)	产出数量 (10分)	实际完成率	10.00	10.00	100%
	产出质量 (9分)	烟气污染物达标情况	3.00	3.00	100%
		渗沥液处理达标情况	3.00	3.00	100%
		固废处理达标情况	3.00	3.00	100%
	产出时效(5分)	垃圾处理及时性	5.00	5.00	100%
	产出成本(6分)	成本效益匹配性	6.00	6.00	100%
小计			30.00	30.00	100%

#### 1.产出数量

该指标分值 10 分，评价得分 10 分，得分率 100%。

2021 年实际垃圾转运数为 179.84 吨/日，超出了 100 吨/日的年度目标，实际完成率 179.84%。

#### 2.产出质量

该指标分值 9 分，评价得分 9 分，得分率 100%。

评价工作组通过查看第三方出具的检测报告，烟气、渗沥液、

固废检测结果均达到了国家标准。垃圾焚烧发电厂安装了废水、废气实时监控系統，各项指标均达到国家标准。

### 3.产出时效

该指标分值 5 分，评价得分 5 分，得分率 100%。

垃圾进场后需经过3-5天的发酵期，经发酵后进行焚烧处理，任务完成及时。

### 4.产出成本——成本效益匹配性

该指标分值 6 分，评价得分 6 分，得分率 100%。

评价工作组对项目历史成本结构进行了分析、对比，并参考周边地市垃圾处理补贴标准，认为生活垃圾处理补贴按 49 元/吨结算较合理。建议每年应对补贴标准进行动态调整，鼓励企业积极争取电价补贴，逐步取消垃圾处理补贴，节约财政资金。

### （四）项目效益情况

该指标分值 30 分，评价得分 26 分，得分率 86.67%。

包括经济效益、生态效益、可持续影响、社会公众满意度 4 个二级指标。得分情况如表 7 所示。

表 7：效益指标得分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
项目效果 (30分)	经济效益(5分)	售电收入	5.00	3.00	60.00%
	生态效益(10分)	改善城市环境	10.00	10.00	100.00%
	可持续影响(5分)	提高项目运营能力	5.00	5.00	100.00%
	社会公众满意度(10分)	周边居民满意度	10.00	8.00	80.00%

一级指标	二级指标	三级指标	分 值	得 分	得分率
小 计			30.00	26.00	86.67%

### 1.经济效益——售电收入

该指标分值 5 分，评价得分 3 分，得分率 60%。

①单位垃圾焚烧发电量为 280 度-340 度，达到垃圾焚烧行业清洁生产 II 级标准。

②目前，垃圾焚烧发电厂尚未纳入可再生能源发电补贴清单，280 度以内上网电价执行 0.49 元/度，未达到 0.65 元/吨的电价标准，经济效益还有较大提升空间。

③垃圾热级负荷仅 85%左右，发电能力尚有较大提升空间。

### 2.生态效益——改善城市环境

该指标分值 10 分，评价得分 10 分，得分率 100%。

①目前山亭区生活垃圾无害化处理率 85.42%，达到了《“十三五”全国城镇生活垃圾无害化处理设施建设规划》中“县城（建成区）生活垃圾无害化处理率达到 80%以上”的有关要求，垃圾收集范围已辐射至村级，卫生条件改善明显。

②通过垃圾焚烧处理，飞灰产生量占垃圾焚烧量的 2.5%，固废产生量占垃圾焚烧量的 20%，生活垃圾实现了减量化。

③通过垃圾的焚烧处理，减少了垃圾直接填埋带来的二次污染，对城市生态环境保护起到明显作用，群众满意度高。



### 3.可持续影响——提高项目运营能力

该指标分值 5 分，评价得分 5 分，得分率 100%。

①目前日垃圾清运总量为 1200 吨左右，中科环保电力焚烧能力为 1600-1800 吨/日，清运量远远没有达到发电厂日处理能力，不足部分通过垃圾填埋场、工业垃圾和周边其他区县垃圾补充，垃圾填埋场垃圾经估算能保证 2.5 年的焚烧量。

通过垃圾增长量趋势分析，年度垃圾增长率在 10%左右，基本满足后期垃圾焚烧发电厂的生产能力，解决“吃不饱”情况。

②项目的实施能够确保实现生活垃圾减量化、资源化和无害化的目标，对后续年度生态效益产生持续影响。

### 4.社会公众满意度——周边居民满意度

该指标分值 10 分，评价得分 8 分，得分率 80%。

评价工作组面向周边居民发放满意度调查问卷 60 份，实际收回 60 份。问卷主要针对垃圾分类、清运及时性、垃圾焚烧发电项目整体效果等方面开展调查，经统计，满意度 85%。

## 六、项目实施主要经验及做法

### （一）促进生活垃圾的减量化、无害化

通过对城镇生活垃圾焚烧发电处理，消除了垃圾中的大量有害物质，垃圾体积减少 90%以上，重量减轻 80%以上，达到无害化、减量化的目的，改善了人民群众生活环境，提高了城镇居民生活质量，为山亭区创建国家卫生城市奠定良好基础。

## （二）促进生活垃圾资源化

垃圾焚烧后飞灰经固化填埋，有效地减少了垃圾直接填埋对土地资源的占用，延长了生活垃圾填埋场的使用年限。生活垃圾焚烧处理后产生的热能转化成电力，炉渣作为工业生产原料再利用，实现了资源的综合利用，促进了城镇全面、协调、可持续发展。

## 七、存在的问题及原因分析

### （一）绩效目标设置不够量化，绩效指标不够全面

绩效目标设置不完整，描述不够明确，缺少垃圾焚烧处置数量、处置时效、单位处置成本等指标的量化，体现不出年度目标与预算资金的匹配程度；绩效指标中效益指标设置为定性指标，可考核性不强，没有针对垃圾减量化、资源化设置指标，指标设置不够全面。

### （二）专项资金管理制度不健全，项目资金拨付不规范

1.项目主管部门未制定《专项资金管理办法》，缺少专门的制度保障，不符合专项资金管理规定。

2.在资金拨付过程中，未按照月度申请额进行拨付，拨付资金与报送票据资料不符，存在一定调整，且未提供资金拨付调整手续。

(三) 生活垃圾未进行“前端”分类，焚烧发电能力有待提升

目前垃圾焚烧日均处理能力为 1600-1900 吨，达到设计生产能力，但垃圾热级负荷仅 85%左右，单位垃圾发电量仅为 280-340 度，与全国平均水平 363.09 度/吨相比差距明显。

主要原因：垃圾源头分类工作开展不到位，干湿垃圾未进行分类，垃圾中含水率较高，平均达到 25%-30%，垃圾热值不高，不仅影响发电水平，而且还会增加设备维修成本和材料成本。

## 八、意见建议

### (一) 增强绩效管理意识，完善项目绩效目标

1.根据年度工作计划以及山亭区垃圾产生量历史数据，补充完善项目绩效目标，进一步明确垃圾焚烧处置数量、处置时效、单位处置成本等产出指标，确保绩效目标和预算资金相匹配。

2.将效益指标进一步量化，补充设置垃圾减量率、固废产生量等定量指标，提高指标的可考核性，形成科学完整的绩效目标体系。

### (二) 制定专项资金管理制度，规范资金拨付程序

1.针对垃圾处理补贴制定《专项资金管理办法》，明确专项资金的计划、控制、监督和考核等管理程序，为资金的规范安全使用和项目的实施提供制度保障。

2.严格按照《特许经营协议》中约定的资金拨付程序，每月

依据申请额拨付，确保拨付资金与垃圾处理补贴结算单金额一致，保证资金拨付合规性。

### （三）多措并举实施垃圾“前端”分类，提升垃圾焚烧发电能力

经主管部门统计，山亭区全区人口 53.24 万人，人均日产垃圾达 1.5 公斤，远远超出全国城市人均日产垃圾 1.0-1.2 公斤的标准量，实施垃圾“前端”分类势在必行。建议：

1.加大宣传，形成社会共识。项目主管部门加强垃圾分类引导和宣传，营造“垃圾分类人人有责，垃圾分类人人参与”的良好舆论环境，引导城镇居民养成良好生活习惯。

2.加强管理，构建生活垃圾分类责任体系。主管部门积极构建垃圾分类处理的组织架构、运行管理和政策法规体系，明确“源头减量、分类投放、分类收集、分类运输、分类处置及全过程监管”各环节的工作内容和部门职责，积极推进垃圾分类工作的开展。

3.积极探索建立社会资本参与机制。在宣传动员、收集、运输等垃圾分类前端环节引进社会资本，引导企业参与建立垃圾分类长效运行机制，促使社会力量成为垃圾分类工作的推动者和实施者。

4.借鉴广州、上海等一线城市垃圾处理经验，逐步建立具有山亭区特色的垃圾分类管理体系，从源头上实现垃圾的减量化。

#### (四) 积极协调拓展业务，扭转企业亏损局面

1.积极与上级部门协调，争取国家各类电价补贴，提高收益，逐步减少直至取消垃圾处理补贴，节约财政资金。

2.充分利用发电厂蒸汽资源，积极开拓市场，开发余热供暖业务，增加企业收益。

- 附件： 1.山亭区 2021 年生活垃圾焚烧补贴费用绩效评价  
指标体系及得分表
- 2.2021 年枣庄中科环保电力有限公司山亭区垃圾及  
运行费情况表
- 3.山亭区 2021 年生活垃圾焚烧补贴费用绩效评价  
问题清单
- 4.枣庄市山亭区生活垃圾焚烧补贴费用满意度调查  
分析报告

附件 1

山亭区 2021 年生活垃圾焚烧补贴费用绩效评价指标体系及得分表

一级指标	二级指标	三级指标	权 属	指标解释	指标说明	得 分	得分率	得分/扣分原因
决策 (12分)	项目立项 (5分)	立项依据充分性(2分)	2.00	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	<p>评价要点:</p> <p>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要求;②项目立项是否与部门职责范围相符,属于部门履职所需;③项目是否属于公共财政支持范围,是否符合支出责任划分原则;④项目是否与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复</p> <p>评分说明:查看相关政策依据以及项目相关方职责文件是否符合立项要求。</p> <p>以上要素各占 1/4 权重分</p>	2.00	100.00%	依据枣庄市人民政府与枣庄中科环保电力有限公司签订的《生活垃圾焚烧发电项目特许经营协议》申请设立,符合《十三五全国城镇生活垃圾无害化处理设施建设规划》的相关要求,符合部门职责和公共财政支持范围,立项依据充分

一级指标	二级指标	三级指标	权 属	指标解释	指标说明	得 分	得分率	得分/扣分原因
续上页	续上页	项目立项规范性(3分)	3.00	项目的申请、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; ②所提交的文件、材料是否符合相关要求; ③事前是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、集体决策等。 以上要素各占 1/3 权重分	3.00	100.00%	该项目通过前期可行性研究、专家论证、风险评估等程序,经“三重一大”决策研究后立项实施,程序规范
	绩效目标(4分)	绩效目标合理性(2分)	2.00	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是否符合国家相关法律法规,国民经济发展规划和党委政府决策; ②是否与项目实施单位或委托单位职责密切相关; ③项目是否为促进事业发展所必需; ④项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平。以上要素各占 1/4 权重分	1.00	50.00%	项目绩效目标与实际工作内容相关,但描述不够明确,缺少垃圾焚烧处置数量、处置时效、单位处置成本等量化指标,体现不出与资金量的匹配关系

一级指标	二级指标	三级指标	权 属	指标解释	指标说明	得 分	得分率	得分/扣分原因
续上页	续上页	绩效指标明确性(2分)	2.00	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; ②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现; ③是否与项目年度任务或计划数相对应; ④是否与预期确定的项目投资额或资金量相匹配。以上要素各占1/4权重分	1.50	75.00%	项目单位将绩效目标细化分解为具体的绩效指标,设置较细化,量化程度较高,但效益指标全部设置为定性指标,可考核性不强,没有针对垃圾减量化、资源化设置,指标设置不够全面、科学
	预算编制科学性(3分)	预算编制科学性(3分)	3.00	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	评价要点: ①申报资金测算依据是否充分,是否按照标准编制; ②预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配;以上要素各占1/2权重分	3.00	100.00%	项目预算根据特许经营协议中约定的补贴单价和预估的年垃圾清运量进行编制,资金测算依据较充分,与工作任务相匹配



一级指标	二级指标	三级指标	权 属	指标解释	指标说明	得 分	得分率	得分/扣分原因
过程 (28分)	资金管理 (15分)	资金到位率(2分)	2.00	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:截至评价基准日下达到项目单位的项目资金 预算资金:2020年该项目的预算批复资金 本指标得分=资金到位率×2分(资金到位率≥100%,计2分)	2.00	100.00%	年度批复项目资金350万元,实际到位350万元,资金到位率为100%
		预算执行率(3分)	3.00	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:截至评价基准日实际支付到具体项目承担单位的资金 得分=预算执行率×指标分值,最高得分3分	2.76	92.00%	年度到位资金350万元,实际支付至项目实施单位321.64万元,资金执行率为91.90%
		财务制度健全性(4分)	4.00	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是否已制定或具有相应的项目资金管理办法;2分 ②项目资金管理办法是否符合相关财务会计制度的规定。2分	3.00	75.00%	制定了《财务管理制度汇编》,包括《现金管理制度》《固定资产管理办法》《会计档案管理制度》《全面预算管理制度》等制度,但未针对垃圾焚烧发电补贴制定《专项资金管理办法》,财务制度不够健全

一级指标	二级指标	三级指标	权 属	指标解释	指标说明	得 分	得分率	得分/扣分原因
续上页	续上页	资金使用合规性(6分)	6.00	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	<p>评价要点:</p> <p>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;</p> <p>②资金的拨付是否有完整的审批程序和手续;</p> <p>③是否符合项目预算批复或合同规定的用途;</p> <p>④是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。</p> <p>以上要素各占 1/4 权重分</p>	5.00	83.33%	按照《特许经营协议》要求,垃圾处理补贴费用每月由中科环保电力向区行政执法局递交发票、垃圾过磅单据及汇总表,经区行政执法局核准后,向区财政局申请补贴资金。补贴资金下达后,由区行政执法局拨付至垃圾焚烧发电厂。但在实际执行过程中,未按照月度申请额进行拨付,拨付资金与报送票据资料不符,存在一定调整,且未提供资金拨付调整手续
	业务管理(13分)	业务制度健全性(4分)	4.00	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	<p>①是否已制定或具有相应的业务管理制度; 2分</p> <p>②业务管理制度是否合法、合规、完整。2分</p>	4.00	100.00%	中科环保电力制定了《事故隐患、安全风险定期排查管理制度》《枣庄中科环保电力有限公司隐患排查治理制度》《突发环境事件应急预案》,并将《生产运行制度》《安全制度》《技术监督管理标准》等汇编成册,业务管理制度健全,能够保障项目正常运行

一级指标	二级指标	三级指标	权 属	指标解释	指标说明	得 分	得分率	得分/扣分原因
续上页	续上页	制度执行有效性(5分)	5.00	项目实施是否符合相关业务管理规定,用以反映和考核业务管理制度的有效执行情况	<p>①是否遵守相关法律法规和业务管理规定; 1分</p> <p>②项目调整及支出调整手续是否完备; 1分</p> <p>③项目合同书、验收报告、技术审定等资料是否齐全并及时归档; 1分</p> <p>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; 1分</p> <p>⑤项目单位主要工艺设备日常维护、检修及实际运行状况(包括主要生产设备)是否良好。1分</p>	5.00	100.00%	<p>①项目单位签订了《委托监测补充协议》《辅工劳务承包合同》《填埋服务协议》等协议,并按照协议对废气、废水、固废、空气质量进行定期监测,出具报告,对生产区域进行环境卫生保洁,对飞灰进行固化填埋;</p> <p>②垃圾处理量以入厂地磅设备过磅单为准,地磅设备进行了定期校验,保障了垃圾处理量的准确;</p> <p>③建立了《危险废物管理等级台账》《污染防治设施运行台账》,对危险废物的出入库情况进行严格管理;</p> <p>④对生产中的安全隐患开展自查,建立了《隐患自查台账》,对发现的问题进行了限期整改,建立了《隐患排查整治台账》。</p> <p>⑤年度组织了应急预案演练,以及安全生产培训等活动</p>

一级指标	二级指标	三级指标	权 属	指标解释	指标说明	得 分	得分率	得分/扣分原因
续上页	续上页	项目质量可控性(4分)	4.00	项目实施单位是否为达到项目质量要求而采取了必需的措施,用以反映和考核项目实施单位对项目质量的控制情况	①是否已制定或其有相应的项目质量要求或标准;1分 ②是否采取了相应的项目质量检查、在线监测、验收等必需的控制措施或手段。3分	4.00	100.00%	《特许经营协议》中明确了垃圾焚烧发电项目技术规范,包括生活垃圾焚烧污染控制标准、危险废物鉴别标准、环境空气质量标准、城镇污水处理厂污染物排放标准等,场区安设了在线监测仪器、仪表,能够实时监控各项指标,项目质量可控性较好
产出(30分)	产出数量(10分)	实际完成率(10分)	10.00	项目实施的实际产出数与计划产出目标值的比率,用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度	实际完成率=(实际产出数/计划产出目标值)×100%。 按绩效目标申报表中明确的计划产出指标与指标的实际完成情况,进行确定。 本指标得分=实际完成率×10分。 (实际完成率≥100%,计10分)	10.00	100.00%	2021年实际垃圾转运数为179.84吨/日,超出了100吨/日的年度目标,实际完成率179.84%

一级指标	二级指标	三级指标	权 属	指标解释	指标说明	得 分	得分率	得分/扣分原因
续上页	产出质量 (9分)	烟气污染物达标情况 (3分)	3.00	烟气污染物的排放是否达标	烟气净化排放是否达到《生活垃圾焚烧污染控制标准》(GB18485-2014)及山东省区域性大气污染物综合排放标准(DB37/2376-2013)中表2(第四时段)重点控制区标准和《关于进一步加强生物质发电项目环境影响评价管理工作的通知》环发(2008)82号文中的相关要求	3.00	100.00%	评价工作组通过查看第三方出具的检测报告,烟气、渗沥液、固废检测结果均达到了国家标准。垃圾焚烧发电厂安装了废水、废气实时监控系統,各项指标均达到国家标准
		渗沥液处理达标情况 (3分)	3.00	经处理后的出厂水质是否达标	渗沥液处理出水水质标准是否达到《生活垃圾填埋场污染物控制标准》GB16889-2008中表2标准,处理水是否排至新城污水处理厂处理	3.00	100.00%	
		固废处理达标情况 (3分)	3.00	固废处理是否达标	固废处理各项指标是否达到《生活垃圾填埋污染控制标准》(GB18485-2014)中相关标准	3.00	100.00%	

一级指标	二级指标	三级指标	权 属	指标解释	指标说明	得 分	得分率	得分/扣分原因
续上页	产出时效 (5分)	垃圾处理及时性(5分)	5.00	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	城区生活垃圾是否做到日清,每日及时,按时完成垃圾焚烧处理,是否出现垃圾堆积不处理或处理不完全的情况	5.00	100.00%	垃圾进场后需经过3-5天的发酵期,经发酵后进行焚烧处理,任务完成及时
	产出成本 (6分)	成本效益匹配性(6分)	6.00	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	评价要点:根据成本效益分析法,编制项目定额标准,对比实际成本以及项目效益实现程度进行酌情打分。 评分说明: ①项目投入成本与效益实现程度匹配性好,得6分; ②项目投入成本与效益实现程度匹配性较好,得4分; ③项目投入成本与效益实现程度匹配性一般,得2分; ④项目投入成本与效益实现程度匹配性差,得0分	6.00	100.00%	评价工作组对项目历史成本结构进行了分析、对比,并参考周边地市垃圾处理补贴标准,认为生活垃圾处理补贴按49元/吨结算较合理。建议每年应对补贴标准进行动态调整,鼓励企业积极争取电价补贴,逐步取消垃圾处理补贴,节约财政资金

一级指标	二级指标	三级指标	权 属	指标解释	指标说明	得 分	得分率	得分/扣分原因
效果 (30分)	经济效益 (5分)	售电收入 (5分)	5.00	项目实施对经济发展所带来的直接或间接影响	单位垃圾发电量是否达到国家发改委发布的《垃圾焚烧行业清洁生产评价指标体系》(征求意见稿)的单位垃圾发电量衡量标准	3.00	60.00%	①单位垃圾焚烧发电量为 280 度-340 度，达到垃圾焚烧行业清洁生产 II 级标准；②目前，垃圾焚烧发电厂尚未纳入可再生能源发电补贴清单，280 度以内上网电价执行 0.49 元/度，未达到 0.65 元/吨的电价标准，经济效益还有较大提升空间；③垃圾热级负荷仅 85%左右，发电能力尚有较大提升空间
	生态效益 (10分)	促进生活垃圾的减量化、资源化和无害化 (10分)	10.00	项目实施对环境生态所带来的直接或间接影响情况	①生活垃圾焚烧处理占垃圾无害化处理的比列，是否达到《“十三五”全国城镇生活垃圾无害化处理设施建设规划》中“县城(建成区)生活垃圾无害化处理率达到 80%以上(新疆、西藏除外)”的相关要求； ②通过满意度调查问卷中“垃圾焚烧对城市环境卫生管理和减少垃圾污染是否有明显作用”的得分情况酌情得分	10.00	100.00%	①目前山亭区生活垃圾无害化处理率 85.42%，达到了《“十三五”全国城镇生活垃圾无害化处理设施建设规划》中“县城(建成区)生活垃圾无害化处理率达到 80%以上”的有关要求，垃圾收集范围已辐射至村级，卫生条件改善明显；②通过垃圾焚烧处理，飞灰产生量占垃圾焚烧量的 2.5%，固废产生量占垃圾焚烧量的 20%，生活垃圾实现了减量化；③通过垃圾的焚烧处理，减少了垃圾直接填埋带来的二次污染，对城市生态环境保护起到明显作用，群众满意度高

一级指标	二级指标	三级指标	权 属	指标解释	指标说明	得 分	得分率	得分/扣分原因
续上页	可持续影响 (5分)	提高项目运营能力 (5分)	5.00	项目后续运行及成效发挥的可持续影响情况	依据项目后续服务能力、政策支持、资金配套等并结合现场实际情况适当评分,按影响程度酌情得分	5.00	100.00%	①目前日垃圾清运总量为1200吨左右,中科环保电力焚烧能力为1600-1800吨/日,清运量远远没有达到发电厂日处理能力,不足部分通过垃圾填埋场、工业垃圾和周边其他区县垃圾补充,垃圾填埋场垃圾经估算能保证2.5年的焚烧量。通过垃圾增长量趋势分析,年度垃圾增长率在10%左右,基本满足后期垃圾焚烧发电厂的生产能力,解决“吃不饱”情况。 ②项目的实施能够确保实现生活垃圾减量化、资源化和无害化的目标,对后续年度生态效益产生持续影响
	社会公众或服务对象满意度 (10分)	周边居民满意度 (10分)	10.00	社会公众或服务对象对项目实施效策的满意程度	社会公众或服务对象是指因该项目实施而受到影响的部门(单位)、群体或个人。90分(含)以上,得10分; 80分(含)-90分,得8分; 60分(含)-80分,得5分; 60分以下,得0分	8.00	80.00%	评价工作组面向周边居民发放满意度调查问卷60份,实际收回60份。问卷主要针对垃圾分类、清运及时性、垃圾焚烧发电项目整体效果等方面开展调查,经统计,满意度85%
<b>综合得分</b>						<b>92.26</b>	<b>92.26%</b>	<b>评价等级为“优”</b>



## 附件 2

### 2021 年枣庄中科环保电力有限公司山亭区垃圾及运行费情况表

序 号	期 间	部 位	垃圾量 (吨)	处理费 (元)	备 注
1	2020 年 9 月	枣庄市山亭区综合行政执法局	5,578.77	273,359.73	已实现
2	2020 年 10 月	枣庄市山亭区综合行政执法局	5,436.72	266,399.28	已实现
3	2020 年 11 月	枣庄市山亭区综合行政执法局	5,272.32	258,343.68	已实现
4	2020 年 12 月	枣庄市山亭区综合行政执法局	4,941.38	242,127.62	已实现
5	2021 年 1 月	枣庄市山亭区综合行政执法局	4,927.07	241,426.43	已实现
6	2021 年 2 月	枣庄市山亭区综合行政执法局	3,293.50	161,381.50	已实现
7	2021 年 3 月	枣庄市山亭区综合行政执法局	2,936.25	143,876.25	已实现
8	2021 年 4 月	枣庄市山亭区综合行政执法局	4,113.12	201,542.88	已实现
9	2021 年 5 月	枣庄市山亭区综合行政执法局	3,473.22	170,187.78	已实现
10	2021 年 6 月	枣庄市山亭区综合行政执法局	3,632.90	178,012.10	已实现
11	2021 年 7 月	枣庄市山亭区综合行政执法局	3,890.30	190,624.70	已实现
12	2021 年 8 月	枣庄市山亭区综合行政执法局	4,003.38	196,165.62	已实现

序 号	期 间	部 位	垃圾量 (吨)	处理费 (元)	备 注
13	2021 年 9 月	枣庄市山亭区综合行政执法局	6,041.33	296,025.17	已实现
14	2021 年 10 月	枣庄市山亭区综合行政执法局	4,438.60	217,491.40	已实现
15	2021 年 11 月	枣庄市山亭区综合行政执法局	3,662.28	179,451.72	已实现
16	2021 年 12 月	枣庄市山亭区综合行政执法局	—	—	—
合 计			<b>65,641.14</b>	<b>3,216,415.86</b>	—

## 附件 3

## 山亭区2021年生活垃圾焚烧补贴费用绩效评价问题清单

问题分类	序号	项目责任单位	得分/扣分原因
立项存在的问题	1	山亭区综合行政执法局 枣庄中科环保电力有限公司	项目绩效目标与实际工作内容相关,但绩效目标设置不够明确,缺少量化,体现不出与资金量的匹配程度
	2	山亭区综合行政执法局 枣庄中科环保电力有限公司	项目单位将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标,绩效指标设置较细化,量化程度较高,但效益指标全部设置为定性指标,可靠性和不强,没有针对垃圾减量化、资源化设置指标,指标设置不够全面、科学
资金管理存在的问题	1	山亭区综合行政执法局 枣庄中科环保电力有限公司	年度到位资金 350 万元,实际支付至项目实施单位 321.64 万元,资金执行率为 91.90%。
	2	山亭区综合行政执法局 枣庄中科环保电力有限公司	项目单位制定了《财务管理制度汇编》,包括《现金管理制度》《固定资产管理办法》《会计档案管理制度》《全面预算管理制度》等内容,制度较健全,但未针对垃圾焚烧发电补贴制定《专项资金管理办法》,财务制度不够健全
	3	山亭区综合行政执法局 枣庄中科环保电力有限公司	根据特许经营协议相关条款,垃圾处理补贴费应于次月 15 日前支付完毕
项目效果存在的问题	1	山亭区综合行政执法局 枣庄中科环保电力有限公司	①目前,垃圾焚烧发电厂尚未纳入可再生能源发电补贴清单,280 度以内上网电价执行电价 0.4949 元/度,未达到 0.65 元/吨的电价标准,项目经济效益还有较大提升空间; ②经访谈垃圾热级负荷仅达到 85%左右,发电能力尚有较大提升空间
	2	山亭区综合行政执法局 枣庄中科环保电力有限公司	发放问卷 60 份,实际收回 60 份,满意度 85%
备注	无		

## 枣庄市山亭区生活垃圾焚烧补贴费用满意度调查

### 分析报告

序 号	项 目	选 项	结 果
1	您在此处周围居住时间是多长时间？ [单选题]	○1-3 年	2
		○3-5 年	4
		○5-10 年	8
		○10 年以上	46
2	您认为生活垃圾焚烧发电项目是否会对周围居民的健康造成危害？ [单选题]	○会造成很大的危害	5
		○会有一些的危害	16
		○不会有危害	36
		○不了解	3
3	实施垃圾焚烧项目之前，垃圾的主要处理方式是什么？ [单选题]	○掩埋	1
		○焚烧	56
		○分类处理	3
4	您居住地距离垃圾焚烧厂有多远？ [单选题]	○20-30 米	2
		○30-50 米	0
		○50-100 米	0
		○100 米以上	58

序 号	项 目	选 项	结 果
5	您认为垃圾焚烧厂对您生活造成影响的是哪些因素？ [多选题]	<input type="checkbox"/> 噪声	12
		<input type="checkbox"/> 气味	2
		<input type="checkbox"/> 产生的有害物质	46
6	您认为垃圾焚烧对城市环境卫生管理和减少垃圾污染是否有明显作用？ [单选题]	<input type="radio"/> 作用明显	59
		<input type="radio"/> 一般	1
		<input type="radio"/> 作用不明显	0
7	周围村民和垃圾焚烧发电厂是否产生过矛盾和冲突，是否向主管部门投诉过？ [单选题]	<input type="radio"/> 无	54
		<input type="radio"/> 有	6
8	您居住地周围的垃圾收集地点、设施清运垃圾是否及时？ [单选题]	<input type="radio"/> 及时	58
		<input type="radio"/> 一般	2
		<input type="radio"/> 不及时	1
9	您对垃圾焚烧发电项目整体效果认为如何？ [单选题]	<input type="radio"/> 非常满意	51
		<input type="radio"/> 满意	1
		<input type="radio"/> 不满意	8
10	您对垃圾焚烧发电项目有什么好的意见或建议	——	60
<b>满意度结论</b>		<b>85%</b>	

# 2022 年度山亭区省重点 扶持区域引进急需紧缺人才项目补助资金 绩效评价报告

项目单位：\_\_\_\_\_ 枣庄市山亭区发展和改革局 \_\_\_\_\_

主管部门：\_\_\_\_\_ 枣庄市山亭区发展和改革局 \_\_\_\_\_

委托单位：\_\_\_\_\_ 枣庄市山亭区财政局 \_\_\_\_\_

评价机构：\_\_\_\_\_ 北京华盛中天咨询有限责任公司 \_\_\_\_\_


2023 年 04 月




# 报告撰写说明

本报告中的数据等来自项目评估期间枣庄市山亭区发展和改革局、山东莺歌食品有限公司等单位提供的项目资料和其他官方渠道公开的信息，项目资料提供方对所提供资料的真实性、准确性负责。我公司秉承客观、公正、科学的原则，运用科学合理的工作思路和工作方法，在对山亭区 2022 年省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目补助资金情况进行深入调研、了解的基础上，按照现行预算绩效管理有关规定撰写本报告，报告内容真实完整、可追溯。

本报告以纸质印刷版和电子版向报送。未经枣庄市山亭区财政局书面允许，不得随意翻印、发布、扩散。

机构负责人：

主评人：

参评人：谷艳艳、邢洪云、朱化佳、李来东

质量控制：一级审核：谷艳艳

二级审核：邢洪云

三级审核：李啸尘

# 目 录

摘 要.....	I
正 文.....	1
一、项目基本情况.....	1
（一）项目立项.....	1
（二）项目预算.....	2
（三）项目计划实施内容.....	3
（四）项目组织实施.....	3
二、项目绩效目标.....	4
三、评价基本情况.....	5
（一）评价目的.....	5
（二）评价对象与范围.....	5
（三）评价依据.....	6
（四）评价原则、评价方法和评价标准.....	7
（五）绩效评价指标体系.....	9
（六）评价人员组成.....	10
（七）绩效评价工作过程.....	11
四、评价结论及分析.....	15
（一）综合评价结论.....	15
（二）非现场评价情况分析.....	16
（三）现场评价情况分析.....	17



五、绩效评价指标分析.....	18
(一) 项目决策情况.....	18
(二) 项目过程情况.....	22
(三) 项目产出情况.....	25
(四) 项目效益情况.....	29
六、项目实施主要经验及做法 .....	32
(一) 人才引进助力取得科技成果、突破关键技术 .....	32
(二) 助力企业人才培养, 提升企业人员技能水平 .....	32
七、存在的问题.....	33
(一) 绩效目标编制不够合理, 指标设置不够具体, 无法对项目 实施进度以及后续效益进行有效追踪 .....	33
(二) 资金支出不够规范, 档案管理不够系统, 不利于财政资金 安全使用以及项目实施绩效彰显 .....	33
(三) 管理制度不够完善, 长效管护机制不够健全, 项目实施效 果缺乏有效保障.....	34
(四) 个别项目建设任务未完成或进度滞后, 一定程度影响了财 政资金效益的发挥.....	34
八、意见建议.....	35
(一) 合理编制绩效目标, 提高绩效指标明确性, 增强绩效目标 的约束性和指导性.....	35
(二) 加强资金和档案管理, 以便财政资金安全使用性以及绩效	

评价工作顺利开展.....	35
(三)加强人才引进后续跟踪评价,构建人才的引进效能评价体系,充分发挥项目实施效能.....	36
(四)完善任务管理机制以及绩效跟踪工作机制,进一步提升任务落实能力.....	37

# 摘 要

根据枣庄市山亭区财政局《关于〈配合做好省财政重点绩效评价工作〉的通知》，为全面推进预算绩效管理，提高财政资金使用效益，2023年山亭区财政局（以下简称区财政局）委托北京华盛中天咨询有限责任公司（以下简称评价机构），对山亭区发展和改革局（以下简称区发改局或项目单位）2022年省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目补助资金开展绩效评价。通过对决策情况、过程情况、产出完成情况、发挥效益等方面进行综合评价，发现项目实施过程中存在的问题，提出改进意见和建议，促进预算资金分配规范化、资源配置合理化，为后续预算安排和资金分配提供参考。

## 一、项目基本情况

人才是经济社会发展的第一资源。人才发展体制机制改革是全面深化改革的重要组成部分，是党的建设制度改革的重要内容。协调推进“四个全面”战略布局，贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，实现“两个一百年”奋斗目标，必须深化人才发展体制机制改革，加快建设人才强国，最大限度激发人才创新创业活力，把各方面优秀人才集聚到党和国家事业中来。

为贯彻落实国家、山东省以及枣庄市相关政策要求，按照枣

庄市发展和改革委员会《关于做好 2021 年度省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目申报工作的通知》（枣发改区域〔2021〕37号）要求，山亭区成立项目专班，对辖区内企业引进人才项目进行全面梳理摸排，最终，山东莺歌食品有限公司益生菌、益生元功能性花生酱产品开发项目获批省级优秀项目，获得省级奖补资金 100 万元，截至现场调研日，2022 年度预算资金 70 万元已全部拨付到位。

## 二、综合评价结论

该项目绩效评价得分为 84.5 分，综合绩效等级为“良”。该项目立项依据充分，立项程序较为规范，预算编制充分，资金及时足额到位，制度执行较为有效；项目建设任务完成较好，不存在超预算支出现象；通过项目实施，有效发挥了引进人才在提升花生酱益生菌和益生元含量、提升花生酱生产能力等方面的作用，有效提升了企业销售收入，一定程度带动了当地人口就业，项目实施的经济效益和社会效益较为显著。但项目长效管护机制有待进一步完善，存在个别项目建设任务未完成或进度滞后现象。绩效目标编制合理性以及指标设置明确性有待进一步提高，管理制度有待进一步健全。资金使用以及档案管理有待进一步规范。

## 三、存在的问题

（一）绩效目标编制不够合理，指标设置不够具体，无法对项目实施进度以及后续效益进行有效追踪

一方面，绩效目标是项目单位对项目实施达成效果的承诺，也是绩效评价的核心考核依据。区发改局根据项目实施内容编制了绩效目标，但未充分反映人才引进项目对当地产生的预期效益情况，且无法与项目确定的投资额有效匹配，绩效指标导向性和约束性作用不能有效发挥。另一方面，区发改局设置的个别指标过于笼统，无法有效考核。如产出时效指标“项目按照实施进度完成 60%”以及可持续影响指标“正向积极影响 100%”设置可考核性不足，不利于对项目后续实施进度以及实施效益有效跟踪评价。

（二）资金支出不够规范，档案管理不够系统，不利于财政资金安全使用以及项目实施绩效彰显

一方面，部分资金支出不够规范，财政资金使用安全性无法有效保障。一是资金支出依据不足，如 2022 年 9 月 6 日 3#凭证，付咨询工程款 270000 元，仅附银行回单，无相关资金支出发票、合同以及审批单据。二是未设置专门账户，财政资金与企业自有资金交叉使用，存在资金被挤占、挪用的风险。另一方面，项目档案资料归档不够系统，业务资料以及财务资料管理较为分散，未能按照项目实施情况形成较为系统的项目归档资料。

（三）管理制度不够完善，长效管护机制不够健全，项目实施效果缺乏有效保障

一方面，区发改局根据中共山东省委组织部 山东省发展和

改革委员会 山东省财政厅《关于印发〈山东省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目管理办>的通知》（鲁发改重大办〔2018〕1397号）规定组织项目实施工作，但缺乏针对本项目个性化政策管理制度、风险监控与应对以及绩效跟踪与监控机制；另一方面，区发改局对辖区内人才引进项目单位有不定期的走访交流，但暂未形成制度化跟踪反馈工作机制，项目长效管护机制有待进一步完善。

（四）个别项目建设任务未完成或进度滞后，一定程度影响了财政资金效益的发挥

一是项目未能完成年度产出任务，如“新建市级功能花生酱研究中心1处”指标，截至现场评价日，研究中心已经完成建设，相关申请文件已经报送枣庄市工业和信息化局，但尚未获得批复。二是部分实施内容进度滞后，如益生菌、益生元花生酱制备技术功能评价以及项目整体验收工作均未能按申报书预计时限完成。

#### 四、意见建议

（一）合理编制绩效目标，提高绩效指标明确性，增强绩效目标的约束性和指导性

一是建议项目单位结合山亭区以往年度的人才引进项目产出及效益情况，明确人才引进后的项目年度绩效目标以及项目预期效益，坚持目标引领，突出人才引进项目特点，提高绩效目标

与项目投资额的匹配度。二是建议项目单位充分了解项目政策要求以及项目申报书内容，有效提取项目申报书中提报的具体实施内容以及相关要求，合理设置绩效指标，调整产出时效指标“项目按照实施进度完成60%”为“2021年12月31日前完成益生菌、益生元花生酱制备技术功能评价工作”以及“2022年3月31日前完成项目整体验收工作”，调整可持续影响指标“正向积极影响100%”为“长效管护机制措施建立和执行情况”，提高指标设置明确性，以便区发改局能够对后续项目实施进度以及可持续影响效益进行有效追踪。

（二）加强资金和档案管理，以便财政资金安全使用性以及绩效评价工作顺利开展

一是遵照管理制度，规范资金使用。严格落实《山东省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目管理办法》中“遵守国家法律法规和相关财务制度，专款专用，专账核算，独立核算，任何单位和个人不得截留、滞留、挤占和挪用”有关规定，按照资金管理办法规定的资金使用方向及资金支出标准，合理安排在项目研发经费、项目业务经费以及个人生活补助等方面的资金支出方向和支出额度。此外，建议各奖补企业加强财务管理，提高资金支出规范性，切实提高项目资金使用水平，保障财政资金安全性。二是项目涉及的相关单位应严格落实归档要求，在项目实施推进过程中，对应各环节要求和规范，妥善保存各类财务和业务佐证

材料，便于后续绩效评价等相关工作的顺利开展。

（三）加强人才引进后续跟踪评价，构建人才的引进效能评价体系，充分发挥项目实施效能

一是加强人才引进后的多维度持续跟踪，加强对人才的人文关怀，充分了解人才的环境适应度、工作融入度等，在持续性的跟踪中合理规划政策内容，可加强提供对人才住房、医疗等多方面民生服务来提高人才的留存率。二是构建人才的引进效能评价体系，在对人才持续跟踪的同时，应围绕不同领域、不同类别的人才制定效能评价的指标体系，对不同类型人才引进后在提升经济效益、带动就业、产业升级等方面的效果进行有效评估，使用用人单位、政府部门在进行人才引进效能评价时有科学、可参考的依据。对人才引进效能的评价，应遵循市场导向，并由政府部门指导完成。评价过程中可引入第三方评估机构，发挥专家及专业机构的作用，有效监督指导人才引进与实施情况，避免人浮于事的情况。

（四）完善任务管理机制以及绩效跟踪工作机制，进一步提升任务落实能力

一方面，建议区发改局完善人才引进任务管理机制，一是明确工作任务，明确各项工作的责任人和时间节点，压实主体责任，确保工作任务的落实性和可操作性。二是制定明确的工作流程和标准，确保每个环节都有规范的操作方法和标准。三是建立信息



共享和沟通渠道，促进部门内部沟通和信息共享，提高工作效率和质量。另一方面，建议区发改局进一步完善绩效跟踪工作机制，强化日常监督，运用科学、合理的绩效信息分析汇总方法，定期对各奖补企业的预算执行、管理和绩效目标运行情况进行动态监管、督促检查，及时发现问题并采取有效的措施予以纠正，同时对工作成果进行评估，以及及时总结经验和方法。

# 正文

## 一、项目基本情况

### （一）项目立项

人才是经济社会发展的第一资源。人才发展体制机制改革是全面深化改革的重要组成部分，是党的建设制度改革的重要内容。协调推进“四个全面”战略布局，贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，实现“两个一百年”奋斗目标，必须深化人才发展体制机制改革，加快建设人才强国，最大限度激发人才创新创业活力，把各方面优秀人才集聚到党和国家事业中来。

2016年，中共中央印发《关于深化人才体制机制改革的意见》（中发〔2016〕9号），提出“通过深化改革，在人才发展体制机制的重要领域和关键环节上取得突破性进展，人才管理体制更加科学高效，人才评价、流动、激励机制更加完善，全社会识才爱才敬才用才氛围更加浓厚，形成与社会主义市场经济体制相适应、人人皆可成才、人人尽展其才的政策法律体系和社会环境”。

为贯彻落实中央文件精神，加强山东省重点扶持区域引进人才项目管理，充分发挥人才项目作用和资金使用效益，中共山东省委组织部 山东省发展和改革委员会 山东省财政厅《关于印发

《山东省重点扶持区域引进急需人才项目管理办法》的通知》（鲁发改重大办〔2018〕1397号），明确了重点扶持区域范围、资助对象和标准、项目申报、优选与计划下达、资金使用与项目管理、结题验收与绩效评价、监督管理等方面的项目管理规定。

为贯彻落实国家、山东省以及枣庄市相关政策要求，按照枣庄市发展和改革委员会《关于〈做好2021年度省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目申报工作〉的通知》（枣发改区域〔2021〕37号）要求，山亭区成立项目专班，对辖区内企业引进人才项目进行全面梳理摸排，通过梳理研究后，确定上报山东莺歌食品有限公司益生菌、益生元功能性花生酱产品开发项目、核芯光电科技（山东）有限公司X射线荧光谱仪探测器核心部件项目、枣庄市银光新型建材有限公司可降解VOC环保路面材料及新型土壤的研发与应用产业化、枣庄市山亭区建军果树种植专业合作社藤花峪优质榛子种植示范基地、枣庄市东粮生物科技发展有限公司农产品精深加工科技研发项目等5个项目，最终，山东莺歌食品有限公司益生菌、益生元功能性花生酱产品开发项目获批省级优秀项目，获得省级奖补资金100万元，截至现场调研日，2022年预算资金70万元已全部拨付到位。

## （二）项目预算

根据中共山东省委组织部 山东省发展和改革委员会 山东省财政厅《关于印发〈山东省重点扶持区域引进急需紧缺人才项

目管理办法>的通知》（鲁发改重大办〔2018〕1397号）规定的项目资金支持额度以及《枣庄市财政局关于<下达省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目补助和服务业专业人才奖励资金预算指标>的通知》（枣财建指〔2022〕9号）下达的预算指标额度，2022年共涉及项目补助资金预算70万元，全部为省级财政资金。

### （三）项目计划实施内容

山东莺歌食品有限公司计划引进杨瑞金教授，以协议相关条款约定为参照，在不影响杨教授在院校的教学、科研的正常工作外，开展项目相关科研活动。

杨瑞金教授是国内益生菌、益生元制备及应用研究方面的专家，而且对花生酱产品的开发也有着丰富的专业知识，在项目建设上，具体负责益生菌、益生元与花生酱相容性科学研究，得到稳定性好的功能花生酱；进行益生菌、益生元在花生酱加工和贮藏过程中的变化规律研究，提出益生菌在花生酱产品中的存量活性技术方案；带领技术团队进行益生菌、益生元花生酱的功能评价。

### （四）项目组织实施

根据中共山东省委组织部 山东省发展和改革委员会 山东省财政厅《关于印发<山东省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目管理办法>的通知》（鲁发改重大办〔2018〕1397号），2022年山亭区省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目由区发改局负

责组织本地人才项目（包括市级及市以上所属企事业单位人才项目）的申报工作，审核（或组织专家评审）汇总并征得区委组织部、区人社局同意后，报枣庄市发改委。山东莺歌食品有限公司负责前期项目申报、人才引进以及项目具体建设工作。

## 二、项目绩效目标

项目申报阶段，区发改局根据项目立项背景及建设内容设置了年度总体目标，由于绩效目标和指标设置的合理性、规范性有所欠缺，根据项目实际情况，在与区发改局充分沟通的基础上，工作组对批复的绩效目标内容进行了补充和完善。调整后的绩效目标具体内容见下表。

表 1：项目绩效目标表

一级指标	二级指标	三级指标	指标值
年度总体目标	通过人才引进，对益生菌、益生元与花生酱相容性科学研究，得到稳定性好的功能花生酱；进行益生菌、益生元在花生酱加工和贮藏过程中的变化规律研究，提出益生菌在花生酱产品中的存量活性技术方案；带领技术团队进行益生菌、益生元花生酱的功能评价，提升公司销售收入，进而带动当地人口就业		
产出指标	数量指标	引进人才数量	1 人
		发明专利以及实用新型数量	3 项
		备案企业标准数量	1 个
		新建市级功能花生酱研究开发中心数量	1 个
	时效指标	益生菌、益生元花生酱制备技术功能评价完成时间	2021 年 12 月 31 日前
		项目整体验收完成时间	2022 年 3 月 31 日前
	质量指标	花生酱益生菌含量	≥200 亿 cfu /100 克
		益生元（低聚木糖）含量	≥6.66 克/100 克
成本指标	成本节约率	5%	

一级指标	二级指标	三级指标	指标值
效益指标	经济效益指标	增加花生酱销售收入	≥13000 万元
	社会效益指标	新增就业岗位	≥50 个
		带动就业人数	≥160 人
	可持续影响指标	长效管护机制措施建立和执行情况	健全
满意度指标	社会公众或服务对象满意度指标	补助人才满意度	100%

### 三、评价基本情况

#### （一）评价目的

本次评价主要是从项目决策、过程、产出和效果四个方面对项目实施的经济性、效率性和有效性进行全面分析，重点关注资金使用是否规范，项目是否按计划实施，是否达到了预期目标。通过评价，总结经验，发现问题，改进工作，进一步加强项目管理，提高财政资金的使用效益，为下一步奖补资金分配提供重要参考。

#### （二）评价对象与范围

##### 1. 评价对象

山亭区 2022 年省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目补助资金。

##### 2. 评价范围

2022 年 1 月 1 日至 2022 年 12 月 31 日，山亭区 2022 年省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目补助资金 70 万元。

### （三）评价依据

1. 《中华人民共和国预算法》；
2. 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）；
3. 中共山东省委 山东省人民政府《关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（鲁发〔2019〕2号）；
4. 中共山东省委组织部 山东省发展和改革委员会 山东省财政厅《关于印发〈山东省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目管理办法〉的通知》（鲁发改〔2018〕1397号）；
5. 山东省人民政府办公厅《关于印发〈山东省省级部门单位预算绩效管理办法〉和〈山东省省对下转移支付资金预算绩效管理办法〉的通知》（鲁政办字〔2019〕20号）；
6. 山东省财政厅《关于印发〈山东省省级预算支出项目第三方绩效评价工作规程（试行）〉的通知》（鲁财绩〔2018〕7号）；
7. 山东省财政厅《关于印发〈山东省省级项目支出绩效单位自评工作规程〉和〈山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程〉的通知》（鲁财绩〔2020〕5号）；
8. 枣庄市财政局《关于转发省财政厅转发〈财政部项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（枣财绩〔2020〕5号）；
9. 枣庄市发展和改革委员会《关于〈2020年度、2021年度省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目验收情况〉的通报》（枣发

改区域〔2022〕322号)；

10. 枣庄市山亭区财政局《关于〈配合做好省财政重点绩效评价工作〉的通知》；

11. 专项资金管理制度、资金及财务管理办法、会计资料；

12. 申请预算时提出的绩效目标及其他相关材料，财政部门预算批复，财政部门年度预算执行情况，年度决算报告；

13. 已形成的验收、审计、决算、稽查、检查报告；

14. 其他相关资料。

#### (四) 评价原则、评价方法和评价标准

按照科学规范、绩效相关、政策相符、依据充分、独立评价等原则，根据相关文件规定，依据项目单位提交的项目绩效相关材料，评价机构对“山亭区2022年省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目补助资金”开展了绩效评价。

##### 1. 评价原则

(1) 科学规范原则。严格执行规定的程序，按照科学可行的要求，采用定量分析与定性分析相结合的方法开展绩效评价工作。

(2) 绩效相关原则。针对具体支出及其产出绩效进行评价，评价结果清晰反映具体支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

(3) 政策相符原则。制定评价工作方案、现场评价表格以及具体开展评价工作均严格执行有关政策和管理规定。



(4) 依据充分原则。绩效评价所涉及的绩效报告撰写，法律政策文件参考，项目计划及资金确定与调整，项目验收与项目成果呈现等都依据充分。评价机构以正式程序得到的资料和信息为评价的依据，非正式程序所提交的资料仅供参考。

(5) 独立评价原则。以第三方身份独立开展评价活动，不受任何机构和个人的干预和影响，独立做出评价结论。

(6) 回避原则。评价工作人员和评价专家不得与项目承担单位有任何利害关系，以确保评价结论的客观公正。

(7) 反馈原则。将评价结果及时反馈给委托部门，作为有关部门以后年度安排项目预算、加强项目管理等工作的重要依据。

(8) 保密原则。评价工作人员和评价专家，对与项目评价有关的所有信息资料负有保密义务，未经允许，不得散布。

## 2. 评价方法

评价机构采用了专家经验法、比较法、公众评判法对项目进行评价，评价采取全面评价与重点评价相结合、现场调研与非现场评价相结合的方式评价。

(1) 专家经验法。根据同行专家对相关工作规律和特点的经验，判断项目相应内容和预算合理性的方法。本次绩效评价指标体系涉及专家经验法的指标包括业务管理制度健全性、财务监控机制健全性等指标。

(2) 比较法。将项目实施结果与既定目标进行对比，具体

包括纵向和横向对比产出数量指标实际完成情况与计划内容，产出质量指标实际完成情况与行业标准等。

（3）公众评判法。通过专家评价、公众问卷及抽样调查，对各项绩效评价内容的完成情况进行打分，并根据分值评价服务对象满意度等指标完成情况。

### 3. 评价标准

依据财政部《关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（财预〔2020〕10号）和山东省财政厅《关于印发〈山东省省级项目支出绩效单位自评工作规程〉和〈山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程〉的通知》（鲁财绩〔2020〕4号）规定，绩效评价结果采取评分和评级相结合的方式，具体分值和对应等级可根据不同评价内容设定。总分设置为100分，评价等级划分为四档：90（含）-100分为优；80（含）-90分为良；60（含）-80分为中；60分以下为差。

#### （五）绩效评价指标体系

根据财政部《关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（财预〔2020〕10号）政策文件要求，结合项目特点，评价机构与委托方、被评价单位即区发改局，确定了该项目的绩效评价指标体系。评价指标包括决策、过程、产出和效益4个一级指标，下设13个二级指标和25个三级指标。其中，二级指标主要包括项目立项、绩效目标、资金投入、资金管理、组织实施、产出数

量、产出质量、产出时效、产出成本、项目效益等内容，三级指标主要包括立项依据充分性、立项程序规范性、绩效目标合理性、绩效指标明确性、预算编制科学性、资金分配合理性、资金到位情况及使用情况、项目管理情况、项目产出的完成情况、项目产生的效益以及社会公众满意度情况等内容。总分设置为 100 分，一级指标权重分别为决策 20 分，过程 20 分，产出 30 分，效益 30 分。具体指标体系详见附件 1。

#### （六）评价人员组成

本次绩效评价工作组由评价机构工作人员和外聘专家组成，评价机构工作人员包括项目负责人、专家委员会成员和工作组员，均具备绩效评价知识和经验，熟悉绩效评价项目、规则和技术规范；外聘专家具有多年专业技术工作经验，熟悉预算绩效管理相关领域的政策法规，有良好的职业道德和敬业精神。具体人员分工见下表。

表 2：绩效评价人员分工表

姓 名	工作单位	职务/职称	角 色
李 铁	北京华盛中天咨询 有限责任公司	副总经理	项目负责人，掌握项目总体 进度和质量
谷艳艳	北京华盛中天咨询 有限责任公司	部门经理	负责整个绩效评价工作的监 督和管理，把控阶段性成果 及最终成果的质量
李来东	北京华盛中天咨询 有限责任公司	中级经济师	协助部门经理完成评价工作
朱化佳	北京华盛中天咨询 有限责任公司	项目助理	协助项目经理完成评价工作
邢洪云	北京华盛中天咨询 有限责任公司	项目助理-中级会计师	协助项目经理完成评价工作

姓名	工作单位	职务/职称	角色
郭杰	中国机械科学研究总院	教授	业务专家
孙晓明	农业农村部	高级会计师	财务专家
魏鹏举	中央财经大学	教授	绩效专家

### （七）绩效评价工作过程

本次绩效评价工作过程共分为四个阶段：

#### 1. 前期准备

确定绩效评价对象和范围。对项目决策情况、资金管理和使用情况、相关管理制度办法的健全性及执行情况、实现的产出情况、取得的效益情况、社会和公众的满意度情况进行考核，分析评价结果并提出应用建议。

成立评价工作组。在明确委托方要求的前提下评价机构组建项目工作组（以下简称工作组），在与委托方、项目单位充分沟通的基础上进行项目资料收集、整理和分析工作；评价机构辅导项目单位完成相关评价材料的修改和提交工作；评价机构完成专家遴选，正式组建绩效评价专家工作组，工作组包括1名绩效专家，1名业务专家和1名财务专家。

开展前期调研。通过座谈、调研等方式，了解被评价项目及相关单位业务情况，收集相关资料，全面了解项目立项、绩效目标设置、预算安排、实施内容、组织管理等情况，为撰写评价方案奠定基础。

研究制订绩效评价工作方案。包括设计绩效评价指标体系（指标、评价标准、权重）、确定绩效评价方法、确定现场和非现场评价范围、撰写社会调查方案、确定评价资料清单、制定评价实施方案。

组织专家论证。组织论证会，征求相关部门和专家的意见建议，并根据论证意见，对评价实施方案进一步修改完善。

## 2. 组织实施

下达绩效评价通知书。拟定绩效评价通知书，明确评价任务、对象、内容、工作进程安排、需被评价单位提供的资料等，通过财政或被评价项目业务主管部门下达。

资料收集与核查。收集整理项目支出绩效评价相关资料，与各种公开数据资料进行比对，核实分析资料的真实性、完整性和有效性。

非现场评价。对搜集获取的文件、资料等进行分类、整理和分析，对照评价指标体系，按项目实施单位形成非现场评价结果。

现场评价。根据评价方案确定的现场评价抽样范围，进行调研访谈、资料核查、实地勘察、社会调查和分析评价。

调研访谈。听取了解项目绩效目标设定及完成程度、管理制度建立及落实、预算编制及支出执行、财务管理、政府采购和政府购买服务、资产管理、项目产出和效益等情况，进行访谈，必要时，应组织利益相关方参加的座谈会；资料核查，现场查阅资

料，检查和核实被评价部门单位填报的数据和资料；实地勘察，现场勘查并记录项目产出数量、质量和效果等绩效相关数据资料；社会调查，需要进行社会调查的，采取访谈、发放调查问卷等方式，对项目实施效果和利益相关方满意度等进行摸底调查；分析评价，依据现场收集资料、访谈记录、会议纪要、现场勘查记录和调查问卷等相关资料，分析评价并形成现场评价结果。

梳理问题清单。详细列明现场评价和非现场评价发现的问题，记入评价工作底稿。

形成评价初步结论。根据工作底稿、评价指标体系、工作记录等情况，形成评价初步结论。对现场评价全覆盖的，依据现场评价有关情况，分析形成初步评价结论。对按一定比例抽样开展现场评价的，应全面梳理、汇总现场评价和非现场评价情况，进行综合分析，主要根据现场评价情况形成评价结论。如有必要或有明确要求的，应按具体项目或区域列明绩效评价结果及排名。

交换意见。将初步评价结论与被评价部门单位充分交换意见。意见不一致的，被评价部门单位应于5日内书面反馈，逾期视为无意见。

### 3. 报告撰写

撰写绩效评价报告。认真研究分析被评价部门单位意见，撰写绩效评价报告。评价报告应全面反映评价项目基本情况，说明评价工作组织实施情况，依据工作底稿、工作记录等，对照评价

指标体系，全面客观分析项目支出绩效状况，做出具体绩效分析和结论。对项目绩效、主要问题的分析，要数据准确、内容完整、案例详实、依据充分、分析透彻、结论无误，所提建议应具有针对性、可行性和应用性。

论证报告。召开包括被评价部门单位、相关专家参加的论证会，对评价报告的完整性、逻辑性、合理性、充分性及所提意见建议的针对性、可操作性、可实现程度等征求意见。被评价部门单位和专家提出对评价结果有重大影响的意见，应提交书面说明。

提交报告。根据论证意见，对评价报告进行修改和完善，在规定时间内提交评价报告终稿及被评价部门单位书面反馈意见。

#### 4. 档案归集和质量控制

##### (1) 档案归集

2023年4月评价机构收集整理项目文件、工作底稿等资料，归档留存。对涉密资料，根据委托方要求统一回收移交委托方对服务人员，完成本次服务工作。

##### (2) 质量控制

为保证绩效评价质量，评价机构严格遵循委托方要求以及公司内部质量管理相关规定开展工作。一方面，按照进度安排有序开展评价，在规定的时间内提交成果、出具相关报告，做好资料的保管及移交工作，保证工作时效性。另一方面，通过挑选业务能力优秀、经验丰富、具备较高行业素质的人员构建工作组，明

确工作目标，将责任落实到人，通过内部三级审核制度严格控制工作流程，确保工作方法和成果质量。此外，为提高评价质量，评价机构积极了解委托方和项目单位的相关意见建议，并通过各种社会调查和评价、行业管理、社会监督与检查结果、公众反映等，了解外界对自己的质量评价，及时改善自身质量。

#### 四、评价结论及分析

##### （一）综合评价结论

该项目绩效评价得分为 84.5 分，综合绩效级别为“良”。决策指标分值 20 分，评价得分 17.5 分，得分率 87.5%。过程指标分值 20 分，评价得分 17 分，得分率 85%。产出指标分值 30 分，评价得分 23 分，得分率 76.67%。效益指标分值 30 分，评价得分 27 分，得分率 90%。该项目立项依据充分，立项程序较为规范，预算编制充分，资金及时足额到位，制度执行较为有效；项目建设任务完成较好，不存在超预算支出现象；通过项目实施，有效发挥了引进人才在提升花生酱益生菌和益生元含量和提升花生酱生产能力等方面的作用，有效提升了企业销售收入，一定程度带动了当地人口就业，产生了较为显著的经济效益和社会效益，但项目长效管护机制有待进一步探索，存在个别项目建设任务未完成或进度滞后现象。绩效目标编制合理性以及指标设置明确性有待进一步提高，管理制度有待进一步健全。资金使用以及档案管理有待进一步规范。各指标具体得分情况见下表。



表 3：综合评价得分表

指 标	分 值	得 分	得分率
决 策	20	17.50	87.50%
过 程	20	17.00	85.00%
产 出	30	23.00	76.67%
效 益	30	27.00	90.00%
合 计	100	84.50	84.50%
综合评价等级	良		

## （二）非现场评价情况分析

评价小组通过非现场评价方式（项目单位提交、网上查阅、线上沟通等）渠道获得山亭区 2022 年省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目补助资金的决策、过程管理、产出及效益相关资料，然后将项目单位报送的相关资料与绩效目标表、服务方案、政策文件分别开展整理分析，找出资料中存在的问题，总结项目取得的成效。通过非现场评价发现如下问题和成效：

### 1. 存在问题

（1）通过查阅项目单位编制的绩效目标表，发现存在绩效目标编制不够合理，绩效指标设置较为笼统，可考核性不足等方面的问题；

（2）通过梳理山东省、枣庄市以及山亭区制定的关于重点扶持区域引进急需紧缺人才项目补助资金相关制度文件，发现存在管理制度不够完善，长效管护机制不够健全等问题。

(3)通过比对项目申报书所报工作计划以及实际产出情况,发现个别指标任务未完成或完成相对滞后。

## 2. 取得成效

(1)通过收集查阅山东莺歌食品有限公司 2022 年销售收入、新招聘员工等相关数据资料,发现项目实施产生了较为理想的经济效益和社会效益;

(2)通过查阅 2022 年山东莺歌食品有限公司申请专利以及花生酱中益生菌和益生元含量检测报告情况,发现项目实施较好的提升了产品质量。

### (三) 现场评价情况分析

本次现场评价通过对项目实地调查的方式开展。一是通过与区发改局以及山东省莺歌食品有限公司负责人员座谈和现场查阅项目资料,了解政策管理和执行情况,核实政策的落实程度和落实质量,确保评价结果的客观性;二是与项目服务方项目负责人员座谈,现场查阅项目服务方项目资料,了解项目实际实施情况。通过现场评价发现如下问题和成效:

#### 1. 存在问题

(1)通过现场查阅项目相关档案以及财务支出明细等资料,发现项目存在资料归档不够系统以及资金支出不够规范等方面问题;

(2)通过现场座谈了解,受地理位置限制等因素影响,发

现企业人才引进存在诸多困难，后续人才留存存在一定隐患。

## 2. 取得成效

(1) 通过现场调研了解，引进人才在项目科研工作之机，对公司的食品技术人员进行了理论知识培训，提升了公司科研人员的理论知识水平以及公司技术人员业务操作技能。

(2) 通过现场查看山东莺歌食品有限公司生产车间以及研发实验室建设和使用情况，发现生产车间以及研发实验室已经顺利投入使用，较大程度提升了公司的生产水平以及研发能力。

## 五、绩效评价指标分析

### (一) 项目决策情况

该指标分值 20 分，评价得分 17.5 分，得分率 87.5%。包括项目立项、绩效目标、资金投入三个二级指标。该项目立项依据充分，立项程序规范，预算编制充分，但绩效目标编制与预算资金额不够匹配，指标设置明确性有待进一步提高。项目决策指标具体得分情况见下表。

表 4：决策指标得分表

指 标	分 值	得 分	得分率
项目立项	10.00	10.00	100.00%
立项依据充分性	5.00	5.00	100.00%
立项程序规范性	5.00	5.00	100.00%
绩效目标	5.00	2.50	50.00%
绩效目标合理性	3.00	1.50	50.00%

指 标	分 值	得 分	得分率
绩效指标明确性	2.00	1.00	50.00%
<b>资金投入</b>	<b>5.00</b>	<b>5.00</b>	<b>100.00%</b>
预算编制科学性	3.00	3.00	100.00%
资金分配合理性	2.00	2.00	100.00%
<b>小 计</b>	<b>20.00</b>	<b>17.50</b>	<b>87.50%</b>

### 1. 项目立项

该指标分值 10 分，评价得分 10 分，得分率 100%。

**立项依据充分性：**该指标分值 5 分，评价得分 5 分。项目立项符合中共中央《印发关于深化人才体制机制改革的意见》（中发〔2016〕9 号）提出的“通过深化改革，在人才发展体制机制的重要领域和关键环节上取得突破性进展，人才管理体制更加科学高效，人才评价、流动、激励机制更加完善，全社会识才爱才敬才用才氛围更加浓厚，形成与社会主义市场经济体制相适应、人人皆可成才、人人尽展其才的政策法律体系和社会环境”有关精神，符合山亭区人民政府《关于印发山亭区国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要的通知》（山政发〔2021〕5 号）“加强人才建设，通过兼职、挂职、技术咨询、院地合作、项目或等方式柔性引进高层次人才”的相关要求，与“承担规划全区重大建设项目和生产布局的责任”的部门职责相匹配，属于部门履职所需。人才是经济社会发展的第一资源，

属于公共财政支持范围，项目实施具有明显的地域性和受益性特征，相关资金支出由地方承担，符合中央、地方事权支出责任划分原则，不存在与部门内部项目重复现象。

**立项程序规范性：**该指标分值 5 分，评价得分 5 分。根据中共山东省委组织部 山东省发展和改革委员会 山东省财政厅《关于印发〈山东省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目管理办法〉的通知》（鲁发改重大办〔2018〕1397 号）规定，区发改局负责组织本地人才项目的申报工作，审核汇总并征得同级党委组织部、人力资源社会保障局同意，人才项目申报单位应按要求提报申报书，需包含申报单位情况、引进人才情况、人才项目概况以及相关证明材料等内容。根据中共山亭区委组织部 山亭区发展和改革局 山亭区人力资源和社会保障局《关于〈上报 2021 年度省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目〉的请示》（山发改〔2021〕10 号）以及《关于〈上报 2022 年度省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目〉的请示》（山发改〔2022〕15 号），区发改局分别于 2021 年 3 月 22 日和 2022 年 3 月 31 日完成两个年度项目审核，并征得区委组织部以及区人社局同意后报送枣庄市发展和改革委员会，项目设立程序规范。

## 2. 绩效目标

该指标分值 5 分，评价得分 2.5 分，得分率 50%。

**绩效目标合理性：**该指标分值 3 分，评价得分 1.5 分。项目

设立的“对益生菌、益生元与花生酱相容性进行研究，得到稳定性好的功能花生酱；获得益生菌、益生元在花生酱加工和贮藏过程中的变化规律，研发益生菌、益生元保护技术；对益生菌、益生元花生酱的功能进行评价”绩效目标与实际工作具有相关性，但未明确项目实施预期效益，且无法有效确定与项目投资额的匹配程度，绩效目标编制合理性有待进一步提高。

**绩效指标明确性：**该指标分值 2 分，评价得分 1 分。区发改局根据设立的绩效目标分解细化了项目绩效指标，主要包括数量指标、质量指标、时效指标、成本指标、经济效益指标、社会效益指标、生态效益指标、可持续影响指标以及社会公众或服务对象满意度指标，指标设置较为完整，量化程度较高，但与绩效目标任务对应性较差，且个别指标设置较为笼统，无法有效考核，如设置的产出时效指标“项目按照实施进度完成 60%”以及可持续影响指标“正向积极影响 100%”，不利于对项目后续实施进度以及产生可持续影响方面进行有效追踪。

### 3. 资金投入

该指标分值 5 分，评价得分 5 分，得分率 100%。

**预算编制科学性：**该指标分值 3 分，评价得分 3 分。根据中共山东省委组织部 山东省发展和改革委员会 山东省财政厅《关于印发〈山东省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目管理办法〉的通知》（鲁发改重大办〔2018〕1397 号）规定，人才项目资助

资金应依据人才项目计划，结合项目建设实际，用于项目研发经费、项目业务经费以及个人生活补助等方面。根据山东省莺歌食品有限公司列明的项目支出预算，主要包括固定资产投资（生产设备及仪器、厂房及实验室）、研发经费（项目测试费、化验、加工、实验材料）、业务经费（会议、差旅、咨询、知识产权事务）以及人才个人补助费，预算内容与项目内容以及项目投资额相匹配，预算测算依据较为充分。

**资金分配合理性：**该指标分值 2 分，评价得分 2 分。根据中共山东省委组织部 山东省发展和改革委员会 山东省财政厅《关于印发〈山东省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目管理办法〉的通知》（鲁发改重大办〔2018〕1397 号）规定，列入计划的人才项目，分为重点项目、优秀项目 2 类，分别获得不超过 200 万元和 100 万元的省级资金支持，省级资金分项目启动期和结题验收两个阶段按 7:3 比例拨付。根据《枣庄市财政局关于〈下达省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目补助和服务业专业人才奖励资金预算指标〉的通知》（枣财建指〔2022〕9 号）以及资金到账凭证，项目启动期资金 70 万元于 2022 年 7 月 25 日拨付至山东莺歌食品有限公司，资金分配额度合理，与公司实际项目建设需求相适应。

## （二）项目过程情况

该指标分值 20 分，评价得分 17 分，得分率 85%。包括资金

管理和组织实施两个二级指标。资金及时足额到位，制度执行较为有效。但资金使用以及档案管理有待进一步规范，相关管理制度有待进一步完善。项目过程指标具体得分情况见下表。

**表 5：过程指标得分表**

指 标	分 值	得 分	得分率
<b>资金管理</b>	<b>12.00</b>	<b>12.00</b>	<b>100.00%</b>
资金到位率	3.00	3.00	100.00%
预算执行率	5.00	5.00	100.00%
资金使用合规性	4.00	4.00	100.00%
<b>组织实施</b>	<b>8.00</b>	<b>5.00</b>	<b>62.50%</b>
管理制度健全性	4.00	3.00	75.00%
制度执行有效性	4.00	2.00	50.00%
<b>小 计</b>	<b>20.00</b>	<b>17.00</b>	<b>85.00%</b>

### 1. 资金管理

该指标分值 12 分，评价得分 12 分，得分率 100%。

**资金到位率：**该指标分值 3 分，评价得分 3 分。根据枣庄市财政局《关于〈下达省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目补助和服务业专业人才奖励资金预算指标〉的通知》（枣财建指〔2022〕9 号）以及资金到账凭证，项目启动期资金 70 万元于 2022 年 7 月 25 日到位，资金到位率 100%。

**预算执行率：**该指标分值 5 分，评价得分 5 分。截至 2022



年12月31日,项目启动期实际到位的70万元资金已全部支出,预算执行率100%。

**资金使用合规性:**该指标分值4分,评价得分4分。根据山东莺歌食品有限公司支出明细,项目经费主要用于研发测试费支出10万元、研发燃料动力支出10万元、业务差旅往返交通支出1万元、知识产权事务费支出1万元、研发实验材料用品费支出10万元、技术咨询费支出4万元、人才补助支出12万元、研发试验品加工费支出6万元、研发化验检测费支出16万元,相关资金分配符合中共山东省委组织部 山东省发展和改革委员会 山东省财政厅《关于印发〈山东省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目管理办法〉的通知》(鲁发改重大办〔2018〕1397号)规定的资金支出范围,资金支出符合国家财经法规和财务管理制度相关规定,未发现截留、挤占、挪用、虚列支出等不合规情况。

## 2. 组织实施

该指标分值8分,评价得分5分,得分率62.5%。

**管理制度健全性:**该指标分值4分,评价得分3分。中共山东省委组织部 山东省发展和改革委员会 山东省财政厅《关于印发〈山东省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目管理办法〉的通知》(鲁发改重大办〔2018〕1397号)(简称管理办法)明确了资助对象和标准、项目申报、优选与计划下达、结题验收与绩效评价、监督管理以及项目管理等方面的业务管理规定以及资金支

出范围和标准等方面的财务管理规定，区发改局根据管理办法规定组织业务和财务管理，但缺乏针对本项目个性化政策管理制度、风险监控与应对以及绩效跟踪与监控机制。

**制度执行有效性：**该指标分值 4 分，评价得分 2 分。经现场评价，区发改局以及山东莺歌食品有限公司能够按照管理制度执行，区发改局按期组织山东莺歌食品有限公司开展项目申报工作，山东莺歌食品有限公司向区发改局报送人才项目总结自评报告，并提供第三方审计的财务报告，区发改局根据企业报送资料情况开展审核工作，同时征得区委组织部以及人社局同意报送枣庄市发改委。但部分条款执行不够到位，在业务管理方面，相关档案资料归档不够系统，业务资料以及财务资料管理较为分散，未能按照项目实施情况形成较为系统的项目归档资料。在财务管理方面，一是资金支出依据不足，如 2022 年 9 月 6 日 3#凭证，付咨询工程款 270000 元，仅附银行回单，缺少相关资金支出发票、合同以及审批单据。二是未设置专门账户，财政专项资金与企业自有资金交叉使用。

### （三）项目产出情况

该指标分值 30 分，评价得分 23 分，得分率 76.67%。包括产出数量、产出质量、产出时效、产出成本四个二级指标。区发改局较好的完成了项目建设任务，且不存在超预算支出现象，但新建市级功能花生酱研究开发中心任务尚未完成，且益生菌、益

生元花生酱制备技术功能评价以及项目整体验收时间相对滞后。项目产出指标具体得分情况见下表。

**表 6：产出指标得分表**

指 标	分 值	得 分	得分率
<b>产出数量</b>	<b>9.00</b>	<b>7.00</b>	<b>77.78%</b>
引进人才数量	4.00	4.00	100.00%
发明专利以及实用新型数量	2.00	2.00	100.00%
备案企业标准数量	1.00	1.00	100.00%
新建市级功能花生酱研究 开发中心数量	2.00	0.00	0.00%
<b>产出质量</b>	<b>8.00</b>	<b>8.00</b>	<b>100.00%</b>
花生酱益生菌含量	4.00	4.00	100.00%
益生元（低聚木糖）含量	4.00	4.00	100.00%
<b>产出时效</b>	<b>8.00</b>	<b>3.00</b>	<b>37.50%</b>
益生菌、益生元花生酱制备 技术功能评价完成时间	3.00	0.00	0.00%
项目整体验收完成时间	5.00	3.00	60.00%
<b>产出成本</b>	<b>5.00</b>	<b>5.00</b>	<b>100.00%</b>
成本节约率	5.00	5.00	100.00%
<b>小 计</b>	<b>30.00</b>	<b>23.00</b>	<b>76.67%</b>

### 1. 产出数量

该指标分值 9 分，评价得分 7 分，得分率 77.78%。

**引进人才数量：**该指标分值 4 分，评价得分 4 分。2022 年度项目计划引进相关人才不少于 1 人。山东莺歌食品有限公司于

2019年1月9日与杨瑞金教授签订了专家聘用协议，杨瑞金教授主要负责食品生产技术研究及功能性新产品开发科研工作，服务期限为2019年1月9日至2022年12月30日。

**发明专利以及实用新型数量：**该指标分值2分，评价得分2分。2022年度项目计划申请发明专利1项、实用新型专利2项。山东莺歌食品有限公司于2022年8月10日至8月11日分别申请了一种添加益生菌、益生元的花生酱及其制备方法和一种益生菌、益生元花生酱两项发明专利以及一种室内用紫外线杀菌设备和一种食品加工用消毒柜两种实用新型专利。

**备案企业标准数量：**2022年度项目计划备案企业标准1项。山东莺歌食品有限公司于2022年9月22日发布了Q/SYG0001S-2022花生酱标准，并于2022年10月10日实施。

**新建市级功能花生酱研究开发中心数量：**2022年度项目计划新建市级功能花生酱研究开发中心1处。通过现场调研了解，截至现场评价日，研究中心已经完成建设，相关申请文件已经报送枣庄市工业和信息化局，但尚未获得批复。

## 2. 产出质量

该指标分值8分，评价得分8分，得分率100%。

**花生酱益生菌含量：**该指标分值4分，评价得分4分。2022年度项目计划益生菌花生酱中益生菌数量达到200亿cfu/100克。根据2022年12月7日通标标准技术服务（青岛）有限公司

产品检测结果，益生菌花生酱中益生菌数量达到 240 亿 cfu/100 克。

**益生元(低聚木糖)含量:**该指标分值 4 分，评价得分 4 分。2022 年度项目计划益生元(低聚木糖)含量达到 6.66 克/100 克。根据 2022 年 12 月 7 日通标标准技术服务(青岛)有限公司产品检测结果，益生元(低聚木糖)含量达到 6.66 克/100 克。

### 3. 产出时效

该指标分值 8 分，评价得分 3 分，得分率 37.5%。

**益生菌、益生元花生酱制备技术功能评价完成时间:**该指标分值 3 分，评价得分 0 分。项目计划于 2021 年 12 月 31 日前完成益生菌、益生元花生酱制备技术功能评价工作。根据山东省食品调味协会发布的科学技术成果评价报告鲁食协(评价)字 2022 第 12 号，山东莺歌食品有限公司于 2022 年 8 月 26 日完成益生菌、益生元功能性花生酱产品技术功能评价，未能按照计划时限完成。

**项目整体验收完成时间:**该指标分值 5 分，评价得分 3 分。项目计划 2022 年 3 月 31 日前完成项目整体验收工作。根据枣庄市发展和改革委员会《关于<2020 年度、2021 年度省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目验收情况>的通报》(枣发改区域[2022]322 号)，山东莺歌食品有限公司益生菌项目于 2022 年 11 月 16 日通过结题验收，由于市级验收工作的不确定性，致使未能按时

完成验收工作。

#### 4. 产出成本

该指标分值 5 分，评价得分 5 分，得分率 100%。

**成本节约率：**该指标分值 5 分，评价得分 5 分。项目实施过程中，区发改局和山东莺歌食品有限公司能够按照中共山东省委组织部 山东省发展和改革委员会 山东省财政厅《关于印发〈山东省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目管理办法〉的通知》（鲁发改重大办〔2018〕1397 号）规定的资金支出范围和标准安排支出，较好地节约了资金，不存在项目超预算的情况，符合上级文件规定。

#### （四）项目效益情况

该指标分值 30 分，评价得分 27 分，得分率 90%。通过项目实施，有效发挥了引进人才在提升花生酱益生菌和益生元含量，提升花生酱生产能力等方面的作用，进而有效提升了企业销售收入，一定程度带动了当地人口就业，产生了较为显著的经济效益和社会效益，但项目长效管护机制有待进一步探索，项目效益指标具体得分情况见下表。

表 7：效益指标得分表

指 标	分 值	得 分	得分率
<b>经济效益</b>	<b>5.00</b>	<b>5.00</b>	<b>100.00%</b>
增加花生酱销售收入	5.00	5.00	100.00%
<b>社会效益</b>	<b>10.00</b>	<b>9.00</b>	<b>90.00%</b>
新增员工数量	5.00	5.00	100.00%
带动当地人口就业	5.00	4.00	80.00%
<b>可持续影响</b>	<b>5.00</b>	<b>3.00</b>	<b>60.00%</b>
长效管护机制措施建立和执行情况	5.00	3.00	60.00%
<b>满意度</b>	<b>10.00</b>	<b>10.00</b>	<b>10.00%</b>
补助企业人员满意度	10.00	10.00	100.00%
<b>小 计</b>	<b>30.00</b>	<b>27.00</b>	<b>90.00%</b>

## 1. 经济效益

该指标分值 5 分，评价得分 5 分，得分率 100%。

**增加花生酱销售收入：**该指标分 5 分，评价得分 5 分。

通过人才引进可以提升花生酱中益生菌和益生元含量，提高企业产品市场竞争力，2022 年山东省莺歌食品有限公司预计销售收入不少于 13000 万元，通过查阅公司 2022 年 12 月份利润及利润分配表数据，2022 年共实现销售收入 27487.2 万元。

## 2. 社会效益

该指标分值 10 分，评价得分 9 分，得分率 90%。

**新增员工数量：**该指标分 5 分，评价得分 5 分。

根据申报书内容，通过人才引进，山东省莺歌食品有限公司益生菌新产品花生酱生产能力能够有效提升，生产线能够具备多规格产品平行生产能力。基于此，2022 年山东省莺歌食品有限公司预计新增员工数量 50 个，通过查阅山东省莺歌食品有限公司 2022 年新招聘员工情况，2022 年共计新招聘员工 50 人。

**带动当地人口就业：**该指标分 5 分，评价得分 4 分。

在人才引进的基础上，通过对原有厂房和化验室进行改造、生产设备更新，一定程度上能够带动当地人口就业，2022 年山东省莺歌食品有限公司预计带动就业人数 160 人，根据山东省莺歌食品有限公司劳动合同以及缴纳社保情况，2022 年公司在职员工共计 156 人，未能达成计划任务数。

### **3. 可持续影响**

该指标分值 5 分，评价得分 3 分，得分率 60%。

**长效管护机制措施建立和执行情况：**该指标分值 5 分，评价得分 3 分。目前，区发改局对辖区内人才引进项目单位有不定期的走访交流，但暂未形成制度化跟踪反馈工作机制，项目长效管护机制有待进一步完善。

### **4. 满意度**

该指标分值 10 分，评价得分 10 分，得分率 100%。

**补助企业人员满意度：**该指标分值 10 分，评价得分 10



分。评价机构开展补助企业人员满意度调查工作，从申请条件、补贴内容、补贴标准、申报流程、发放及时性和整体评价等 6 个方面，对项目实施效果满意情况进行调查，共发放线上满意度调查问卷 187 份，回收有效问卷 187 份，根据统计结果分析，最终满意度 94.6%。

## 六、项目实施主要经验及做法

### （一）人才引进助力取得科技成果、突破关键技术

通过人才引进项目实施，助力企业取得 2 项科技成果。一是“复配法”功能性花生酱技术，该技术利用模型法建立益生菌、益生元与花生酱相容性数据库，得到稳定性好的功能花生酱样本，对该样本进行生产复制和评价，形成新的花生酱生产技术体系。二是增量添加以及膜包埋技术，该技术解决益生菌（乳酸菌）在油性基质（花生酱）中的生物活性维持和驻留，通过技术处理，得到益生菌（乳酸菌）数量达到 2.4 亿 cfu/克的益生菌花生酱产品、益生元（低聚木糖）含量达到 6.66 克/100 克的益生元花生酱产品以及益生菌（乳酸菌）数量达到 2.1 亿 cfu/克的益生菌+益生元花生酱产品，2022 年 12 月 7 日委托通标标准技术服务（青岛）有限公司进行了产品检测。公司按照上述生产技术体系对现有小包装生产线进行适用性改造，实现技术转化，生产益生菌（乳酸菌）系列新型花生酱产品。

### （二）助力企业人才培养，提升企业人员技能水平

引进人才在项目科研工作之机，对公司的食品技术人员进行了花生蛋白、脂肪、益生菌类生物构成和特性、蛋白水解、美拉德反应等理论知识培训，提升了公司科研人员的理论知识水平，同时对新研发产品的制备、检测、指标分析和食品检验、化验等操作方面等进行专业指导，提高了公司技术人员业务操作技能。

## 七、存在的问题

（一）绩效目标编制不够合理，指标设置不够具体，无法对项目实施进度以及后续效益进行有效追踪

一方面，绩效目标是项目单位对项目实施达成效果的承诺，也是绩效评价的核心考核依据。区发改局根据项目实施内容编制了绩效目标，但未充分反映人才引进项目对当地产生的预期效益情况，且无法与项目确定的投资额有效匹配，绩效指标导向性和约束性作用不能有效发挥。另一方面，区发改局设置的个别指标过于笼统，无法有效考核。如产出时效指标“项目按照实施进度完成60%”以及可持续影响指标“正向积极影响100%”设置可考核性不足，不利于对项目后续实施进度以及实施效益有效跟踪评价。

（二）资金支出不够规范，档案管理不够系统，不利于财政资金安全使用以及项目实施绩效彰显

一方面，部分资金支出不够规范，财政资金使用安全性无法有效保障。一是资金支出依据不足，如2022年9月6日3#凭证，

付咨询工程款 270000 元，仅附银行回单，无相关资金支出发票、合同以及审批单据。二是未设置专门账户，财政资金与企业自有资金交叉使用，存在资金被挤占、挪用的风险。另一方面，项目档案资料归档不够系统，业务资料以及财务资料管理较为分散，未能按照项目实施情况形成较为系统的项目归档资料。

（三）管理制度不够完善，长效管护机制不够健全，项目实施效果缺乏有效保障

一方面，区发改局根据中共山东省委组织部 山东省发展和改革委员会 山东省财政厅《关于印发〈山东省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目管理办法〉的通知》（鲁发改重大办〔2018〕1397号）规定组织项目实施工作，但缺乏针对本项目个性化政策管理制度、风险监控与应对以及绩效跟踪与监控机制；另一方面，区发改局对辖区内人才引进项目单位有不定期的走访交流，但暂未形成制度化跟踪反馈工作机制，项目长效管护机制有待进一步完善。

（四）个别项目建设任务未完成或进度滞后，一定程度影响了财政资金效益的发挥

一是项目未能完成年度产出任务，如“新建市级功能花生酱研究开发中心 1 处”指标，截至现场评价日，研究中心已经完成建设，相关申请文件已经报送枣庄市工业和信息化局，但尚未获得批复。二是部分实施内容进度滞后，如益生菌、益生元花生酱

制备技术功能评价以及项目整体验收工作收均未能按申报书预计时限完成。

## 八、意见建议

(一)合理编制绩效目标，提高绩效指标明确性，增强绩效目标的约束性和指导性

一是建议项目单位结合山亭区以往年度的人才引进项目产出及效益情况，明确人才引进后的项目年度绩效目标以及项目预期效益，坚持目标引领，突出人才引进项目特点，提高绩效目标与项目投资额的匹配度。二是建议项目单位充分了解项目有关政策要求以及项目申报书内容，有效提取项目申报书中提报的具体实施内容以及相关要求，合理设置绩效指标，调整产出时效指标“项目按照实施进度完成60%”为“2021年12月31日前完成益生菌、益生元花生酱制备技术功能评价工作”以及“2022年3月31日前完成项目整体验收工作”，调整可持续影响指标“正向积极影响100%”为“长效管护机制措施建立和执行情况”，提高指标设置明确性，以便区发改局能够对后续项目实施进度以及可持续影响效益进行有效追踪。

(二)加强资金和档案管理，以便财政资金安全使用性以及绩效评价工作顺利开展

一是遵照管理制度，规范资金使用。严格落实《山东省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目管理办法》中“遵守国家法律法

规和相关财务制度，专款专用，专账核算，独立核算，任何单位和个人不得截留、滞留、挤占和挪用”有关规定，按照资金管理办法规定的资金使用方向及资金支出标准，合理安排在项目研发经费、项目业务经费以及个人生活补助等方面的资金支出方向和支出额度。此外，建议各奖补企业加强财务管理，提高资金支出规范性，切实提高项目资金使用水平，保障财政资金安全性。二是项目涉及的相关单位应严格落实归档要求，在项目实施推进过程中，对应各环节要求和规范，妥善保存各类财务和业务佐证材料，便于后续绩效评价等相关工作的顺利开展。

（三）加强人才引进后续跟踪评价，构建人才的引进效能评价体系，充分发挥项目实施效能

一是加强人才引进后的多维度持续跟踪，加强对人才的人文关怀，充分了解人才的环境适应度、工作融入度等，在持续性的跟踪中合理规划政策内容，可加强提供对人才住房、医疗等多方面民生服务来提高人才的留存率。二是构建人才的引进效能评价体系，在对人才持续跟踪的同时，应围绕不同领域、不同类别的人才制定效能评价的指标体系，对不同类型人才引进后在提升经济效益、带动就业、产业升级等方面的效果进行有效评估，使用用人单位、政府部门在进行人才引进效能评价时有科学、可参考的依据。对人才引进效能的评价，应遵循市场导向，并由政府部门指导完成。评价过程中可引入第三方评估机构，发挥专家及专业

机构的作用，有效监督指导人才引进与实施情况，避免人浮于事的情况。

**（四）完善任务管理机制以及绩效跟踪工作机制，进一步提升任务落实能力**

**一方面**，建议区发改局完善人才引进任务管理机制，一是明确工作任务，明确各项工作的责任人和时间节点，压实主体责任，确保工作任务的落实性和可操作性。二是制定明确的工作流程和标准，确保每个环节都有规范的操作方法和标准。三是建立信息共享和沟通渠道，促进部门内部沟通和信息共享，提高工作效率和质量。**另一方面**，建议区发改局进一步完善绩效跟踪工作机制，强化日常监督，运用科学、合理的绩效信息分析汇总方法，定期对各奖补企业的预算执行、管理和绩效目标运行情况进行动态监管、督促检查，及时发现问题并采取有效的措施予以纠正，同时对工作成果进行评估，以及时总结经验和方法。

- 附件：1. 2022 年度山亭区省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目补助资金绩效评价指标得分表
2. 2022 年度山亭区省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目补助资金绩效评价发现问题清单
3. 2022 年度山亭区省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目补助资金满意度调查问卷

附件 1

2022 年度山亭区重点扶持区域引进急需紧缺人才项目补助资金绩效评价指标体系

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	分值	指标说明	评价标准	得分	得/扣分理由
决策 (20)	项目立项 (10)	立项依据充分性 (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	5	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; ②项目立项是否符合行业发展规划和政策要求; ③项目立项是否与部门职责范围相符,属于部门履职所需; 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; 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	该项分值 5 分。每项各占 1/5 权重分,结果为“是”得满分,否则不得分	5.00	项目立项符合中共中央《印发关于深化人才体制机制改革的意见》(中发〔2016〕9 号)提出的“通过深化改革,在人才发展体制机制的重要领域和关键环节上取得突破性进展,人才管理体制更加科学高效,人才评价、流动、激励机制更加完善,全社会识才爱才敬才用才氛围更加浓厚,形成与社会主义市场经济体制相适应、人人皆可成才、人人尽展其才的政策法律体系和社会环境”有关精神,符合山亭区人民政府《关于印发山亭区国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要的通知》(山政发〔2021〕5 号)“加强人才建设,通过兼职、挂职、技术咨询、院地合作、项目或等方式柔性引进高层次人才”的相关要求,与“承担规划全区重大建设项目和生产布局的责任”的部门职责相匹配,属于部门履职所需。人才是经济社会发展的第一资源,属于公共财政支持范围,项目实施具有明显的地域性和受益性特征,相关资金支出由地方承担,符合中央、地方事权支出责任划分原则,不存在与部门内部项目重复现象
		立项程序规范性 (5)	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	5	①项目是否按照规定的程序申请设立; ②审批文件、材料是否符合相关要求; 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	该项分值 5 分。每项各占 1/3 权重分,结果为“是”得满分,否则不得分	5.00	根据中共山东省委组织部 山东省发展和改革委员会 山东省财政厅《关于印发〈山东省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目管理办法〉的通知》(鲁发改重大办〔2018〕1397 号)规定,区发改局负责组织本地人才项目的申报工作,审核汇总并征得同级党委组织部、人力资源社会保障局同意,人才项目申报单位应按要求提报申报书,需包含申报单位情况、引进人才情况、人才项目概况以及相关证明材料等内容。山东莺歌食品有限公司于 2021 年 5 月 25 日提报了项目申报书,内容包括项目单位基本情况、引进人才基本情况、项目概况、引进人才在项目中的作用、项目总投资、项目预算构成以及相关证明材料等内容。根据中共山亭区委组织部 山亭区发展和改革局 山亭区人力资源和社会保障局《关于〈上报 2021 年度省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目〉的请示》(山发改〔2021〕10 号),项目于 2021 年 3 月 22 日通过区发改局审核,并征得区委组织部以及区人社局同意后报送枣庄市发展和改革委员会,项目设立程序规范

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	分值	指标说明	评价标准	得分	得/扣分理由
续上页	绩效目标 (5)	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	3	(如未设定预算绩效目标,也可考核其他工作任务目标) ①项目是否有绩效目标; ②项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性; ③项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平; ④是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配	该项分值3分。每项各占1/4权重分,结果为“是”得满分,否则不得分	1.50	项目设立的“对益生菌、益生元与花生酱相容性进行研究,得到稳定性好的功能花生酱;获得益生菌、益生元在花生酱加工和贮藏过程中的变化规律,研发益生菌、益生元保护技术;对益生菌、益生元花生酱的功能进行评价”绩效目标与实际工作具有相关性,但未明确项目实施预期效益,且无法有效确定与项目投资额的匹配程度,绩效目标编制合理性有待进一步提高
		绩效指标明确性 (2)	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	2	①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标; ②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现; ③是否与项目目标任务数或计划数相对应	该项分值2分。每项各占1/3权重分,结果为“是”得满分,否则不得分	1.00	区发改局根据设立的绩效目标分解细化了项目绩效指标,主要包括数量指标、质量指标、时效指标、成本指标、经济效益指标、社会效益指标、生态效益指标、可持续影响指标以及社会公众或服务对象满意度指标,指标设置较为完整,量化程度较高,但与绩效目标任务对应性较差,且个别指标设置较为笼统,无法有效考核,如设置的产出时效指标“项目按照实施进度完成60%”以及可持续影响指标“正向积极影响100%”,不利于对项目后续实施进度以及产生可持续影响方面进行有效追踪
	资金投入 (5)	预算编制科学性 (3)	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	3	①预算编制是否经过科学论证; ②预算内容与项目内容是否匹配; ③预算额度测算依据是否充分,是否按照标准编制; ④预算确定的项目投资额或资金量是否和工作任务相匹配	该项分值3分。每项各占1/4权重分,结果为“是”得满分,否则不得分	3.00	根据《中共山东省委组织部 山东省发展和改革委员会 山东省财政厅关于印发〈山东省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目管理办法〉的通知》(鲁发改重大办〔2018〕1397号)规定,人才项目资助资金应依据人才项目计划,结合项目建设实际,用于项目研发经费、项目业务经费以及个人生活补助等方面。根据山东省莺歌食品有限公司列明的项目支出预算,主要包括固定资产投资(生产设备及仪器、厂房及实验室)、研发经费(项目测试费、化验、加工、实验材料)、业务经费(会议、差旅、咨询、知识产权事务)以及人才个人补助费,预算内容与项目内容以及项目投资额相匹配,预算测算依据较为充分
		资金分配合理性 (2)	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	2	①预算资金分配依据是否充分; 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	该项分值2分。每项各占1/2权重分,结果为“是”得满分,否则不得分	2.00	根据中共山东省委组织部 山东省发展和改革委员会 山东省财政厅《关于印发〈山东省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目管理办法〉的通知》(鲁发改重大办〔2018〕1397号)规定,列入计划的人才项目,分为重点项目、优秀项目2类,分别获得不超过200万元和100万元的省级资金支持,省级资金分项目启动期和结题验收两个阶段按7:3比例拨付。根据《枣庄市财政局关于〈下达省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目补助和服务业专业人才奖励资金预算指标〉的通知》(枣财建指〔2022〕9号)以及资金到账凭证,项目启动期资金70万元于2022年7月25日拨付至山东莺歌食品有限公司,资金分配额度合理,与公司实际项目建设需求相适应



一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	分值	指标说明	评价标准	得分	得/扣分理由
过程 (20)	资金管理 (12)	资金到位率 (3)	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	3	资金到位率=(实际到位资金/预算资金)X100%。 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	该项分值3分,得分=资金到位率×分值	3.00	根据枣庄市财政局《关于<下达省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目补助和服务业专业人才奖励资金预算指标>的通知》(枣财建指(2022)9号)以及资金到账凭证,项目启动期资金70万元于2022年7月25日到位,资金到位率100%
		预算执行率 (5)	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	5	预算执行率=(实际支出资金/实际到位资金)X100%。 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	该项分值5分,预算执行率为100%得5分; 预算执行率在90%(含)-100%得4分; 预算执行率在80%(含)-90%得3分; 预算执行率在80%以下得2分	5.00	截至2022年12月31日,项目启动期实际到位的70万元资金已全部支出,预算执行率100%。
		资金使用合规性 (4)	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	4	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; ②资金的拨付是否有完整的审批程序和手续; ③是否符合项目预算批复或合同规定的用途; ④是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况	该项分值4分,发现一处违规扣0.5分,扣完为止	4.00	根据山东莺歌食品有限公司支出明细,项目经费主要用于研发测试费支出10万元、研发燃料动力支出10万元、业务差旅往返交通支出1万元、知识产权事务费支出1万元、研发实验材料用品费支出10万元、技术咨询费支出4万元、人才补助支出12万元、研发试验品加工费支出6万元、研发化验检测费支出16万元,相关资金分配符合中共山东省委组织部 山东省发展和改革委员会 山东省财政厅《关于印发<山东省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目管理办法>的通知》(鲁发改重大办(2018)1397号)规定的资金支出范围,资金支出基本符合国家财经法规和财务管理制度相关规定,未发现截留、挤占、挪用、虚列支出等不合规情况
	组织实施 (8)	管理制度健全性 (4)	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	4	①是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度; ②财务和业务管理制度是否合法、合规、完整	该项分值4分,每项各占1/2权重分,制度制定并印发得满分,否则酌情扣分;制度内容详实,合法、合规、完整得满分,否则酌情扣分	3.00	区发改局根据《中共山东省委组织部 山东省发展和改革委员会 山东省财政厅关于印发<山东省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目管理办法>的通知》(鲁发改重大办(2018)1397号)规定组织业务和财务管理,文件明确了资助对象和标准、项目申报、优选与计划下达、结题验收与绩效评价、监督管理以及项目管理等方面的业务管理规定以及资金支出范围和标准等方面的财务管理规定,但缺乏针对本项目个性化政策管理制度、风险监控与应对以及绩效跟踪与监控机制

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	分值	指标说明	评价标准	得分	得/扣分理由
续上页	续上页	制度执行有效性 (4)	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	4	①是否遵守相关法律法规和相关管理规定; ②项目调整及支出调整手续是否完备; 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; 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。	该项分值4分。每项各占1/4权重分,结果为“是”得满分,否则不得分	2.00	经现场评价,区发改局以及山东莺歌食品有限公司能够按照管理制度执行,区发改局按期组织山东莺歌食品有限公司开展项目申报工作,山东莺歌食品有限公司向区发改局报送人才项目总结自评报告,并提供第三方审计的财务报告,区发改局根据企业报送资料情况开展审核工作,同时征得区委组织部以及人社局同意报送枣庄市发改委。但部分条款执行不够到位,在业务管理方面,相关档案资料归档不够系统,业务资料以及财务资料管理较为分散,未能按照项目实施情况形成较为系统的项目归档资料。在财务管理方面,一是资金支出依据不足,如2022年9月6日3#凭证,付咨询工程款270000元,仅附银行回单,缺少相关资金支出发票、合同以及审批单据。二是未设置专门账户,财政专项资金与企业自有资金交叉使用
产出 (30)	产出数量 (9)	引进人才数量 (4)	引进人才数量,用以反映和考核人才引进工作产出数量目标的实现程度	4	实际产出数:一定时期(本年度或项目期)内项目实际产出的产品或提供的服务数量。 计划产出数:项目绩效目标确定的在一定时期(本年度或项目期)内计划产出的产品或提供的服务数量; 2022年度项目计划引进相关人才不少于1人	该项分值为4分,完成得满分,否则不得分	4.00	2022年度项目计划引进相关人才不少于1人。山东莺歌食品有限公司于2019年1月9日与杨瑞金教授签订了专家聘用协议,杨瑞金教授主要负责食品生产技术研究及功能性新产品开发科研工作,服务期限为2019年1月9日至2022年12月30日
		发明专利以及实用新型数量 (2)	专利以及实用新型数量,用以反映和考核项目申请专利以及实用新型数量目标的实现程度	2	实际产出数:一定时期(本年度或项目期)内项目实际产出的产品或提供的服务数量。 计划产出数:项目绩效目标确定的在一定时期(本年度或项目期)内计划产出的产品或提供的服务数量; 2022年度项目计划申请发明专利1项、实用新型专利2项	该项分值为2分,完成得满分,否则不得分	2.00	2022年度项目计划申请发明专利1项、实用新型专利2项。山东莺歌食品有限公司于2022年8月10日至8月11日分别申请了一种添加益生菌、益生元的花生酱及其制备方法和一种益生菌、益生元花生酱两项发明专利以及一种室内用紫外线杀菌设备和一种食品加工用消毒柜两种实用新型专利
		备案企业标准数量 (1)	备案企业标准数量,用以反映和考核项目备案企业标准数量目标的实现程度	1	实际产出数:一定时期(本年度或项目期)内项目实际产出的产品或提供的服务数量。 计划产出数:项目绩效目标确定的在一定时期(本年度或项目期)内计划产出的产品或提供的服务数量; 2022年度项目计划备案企业标准1个	该项分值为1分,完成得满分,否则不得分	1.00	2022年度项目计划备案企业标准1项。山东莺歌食品有限公司于2022年9月22日发布了Q/SYG0001S-2022花生酱标准,并于2022年10月10日实施

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	分值	指标说明	评价标准	得分	得/扣分理由
		新建市级功能花生酱研究开发中心数量(2)	新建市级功能花生酱研究开发中心数量,用以反映和考核市级功能花生酱研究开发中心建设数量目标的实现程度	2	实际产出数:一定时期(本年度或项目期)内项目实际产出的产品或提供的服务数量。 计划产出数:项目绩效目标确定的在一定时期(本年度或项目期)内计划产出的产品或提供的服务数量; 2022年度项目计划新建市级功能花生酱研究开发中心1处	该项分值为2分,完成得满分,否则不得分	0.00	2022年度项目计划新建市级功能花生酱研究开发中心1处。通过现场调研了解,截至现场评价日,研究中心已经完成建设,相关申请文件已经报送枣庄市工业和信息化局,但尚未获得批复
续上页	产出质量(8)	花生酱益生菌含量(4)	花生酱益生菌含量,用以反映和考核花生酱益生菌质量目标的实现程度	4	实际产出数:一定时期(本年度或项目期)内项目实际产出的产品或提供的服务数量。 计划产出数:项目绩效目标确定的在一定时期(本年度或项目期)内计划产出的产品或提供的服务数量; 2022年度项目计划益生菌花生酱中益生菌数量达到200亿cfu/100克	该项分值为4分,完成得满分,否则不得分	4.00	2022年度项目计划益生菌花生酱中益生菌数量达到200亿cfu/100克。根据2022年12月7日通标标准技术服务(青岛)有限公司产品检测结果,益生菌花生酱中益生菌数量达到240亿cfu/100克
		益生元(低聚木糖)含量(4)	益生元(低聚木糖)含量,用以反映和考核益生元花生酱新产品质量目标的实现程度	4	实际产出数:一定时期(本年度或项目期)内项目实际产出的产品或提供的服务数量。 计划产出数:项目绩效目标确定的在一定时期(本年度或项目期)内计划产出的产品或提供的服务数量; 2022年度项目计划益生元(低聚木糖)含量达到6.66克/100克	该项分值为4分,完成得满分,否则不得分	4.00	2022年度项目计划益生元(低聚木糖)含量达到6.66克/100克。根据2022年12月7日通标标准技术服务(青岛)有限公司产品检测结果,益生元(低聚木糖)含量达到6.66克/100克
	产出时效(8)	益生菌、益生元花生酱制备技术功能评价完成时间(3)	益生菌、益生元花生酱制备技术功能评价完成时间,用以反映益生菌、益生元花生酱制备技术功能评价工作完成的及时程度	3	2021年12月31日前完成益生菌、益生元花生酱制备技术功能评价工作	该项分值3分,及时完成得满分,否则不得分	0.00	项目计划于2021年12月31日前完成益生菌、益生元花生酱制备技术功能评价工作。根据山东省食品调味协会发布的科学技术成果评价报告鲁食协(评价)字2022第12号,山东莺歌食品有限公司于2022年8月26日完成益生菌、益生元功能性花生酱产品技术功能评价,未能按照计划时限完成
		项目整体验收完成时间(5)	项目整体验收完成时间,用以反映项目整体工作完成及时程度	5	2022年3月31日前完成项目整体验收工作	该项分值5分,及时完成得满分,否则不得分	3.00	项目计划2022年3月31日前完成项目整体验收工作。根据《枣庄市发展和改革委员会<关于2020年度、2021年度省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目验收情况>的通报》(枣发改区域(2022)322号),山东莺歌食品有限公司益生菌项目于2022年11月16日通过结题验收,由于市级验收工作的不确定性,致使未能按时完成验收工作

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	分值	指标说明	评价标准	得分	得/扣分理由
	产出成本 (5)	成本节约率 (5)	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	5	成本节约率式(计划成本-实际成本)/计划成本] X100%。 实际成本:项目实施单位如期、保质、保量完成既定工作目标实际所耗费的支出。 计划成本:项目实施单位为完成工作目标计划安排的支出,一般以项目预算为参考	该项分值5分,成本节约率≥0,得标准分;成本节约率<0,不得分。	5.00	项目实施过程中,区发改局和山东莺歌食品有限公司能够按照《中共山东省委组织部 山东省发展和改革委员会 山东省财政厅关于印发<山东省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目管理办法>的通知》(鲁发改重大办〔2018〕1397号)规定的资金支出范围和标准安排支出,较好地节约了资金,不存在项目超预算的情况,符合上级文件规定
效益 (30)	经济效益 (5)	增加花生酱销售收入 (5)	反映项目实施对增加花生酱销售收入带来的影响程度	5	2022年预计销售收入不少于13000万元	该项分值5分,2022年花生酱销售收入不少于13000万元。得满分,否则根据未完成数量扣分	5.00	根据申报书内容,2022年山东省莺歌食品有限公司预计销售收入不少于13000万元,通过查阅公司2022年12月份利润及利润分配表数据,2022年共实现销售收入27487.2万元
	社会效益 (10)	新增就业岗位 (5)	反映项目实施对新增就业岗位的影响程度	5	2022年预计新增就业岗位50个	该项分值5分,新增就业岗位不少于50个。得满分,否则根据未完成数量扣分	5.00	根据申报书内容,2022年山东省莺歌食品有限公司预计新增就业岗位50个,通过查阅山东省莺歌食品有限公司2022年新招聘员工情况,2022年共计新招聘员工50人
		带动就业人数 (5)	反映项目实施对带动就业人数影响程度	5	2022年预计带动就业人数160人	该项分值5分,带动就业人数不少于160人,得满分,150(含)-160人得4分,120(含)-150人,得3分,120人以下得2分	4.00	根据申报书内容,2022年山东省莺歌食品有限公司预计带动就业人数160人,根据山东省莺歌食品有限公司劳动合同以及缴纳社保情况,2022年公司在职工共计156人,未能达成计划任务数
	可持续影响 (5)	长效管护机制措施建立和执行情况 (5)	反映项目单位在建立项目长效管护机制和执行情况	5	①区发改局对奖补企业进行跟踪反馈; ②跟踪反馈机制覆盖所有奖补企业	该项分值5分,根据区发改局建立相关投诉和意见反馈机制以及年度工作总结机制建立情况,根据相关机制建立情况酌情扣分	3.00	目前,区发改局对辖区内人才引进项目单位有不定期的走访交流,但暂未形成制度化跟踪反馈工作机制,项目长效管护机制有待进一步完善
	服务对象满意度 (10)	补助企业人员满意度 (10)	反映补助企业人员的满意度情况;通过随机发放调查文件了解补助企业人员满意度。计划满意度≥90%。	10	通过随机发放调查文件了解补助企业人员满意度。计划满意度≥90%。	得分=实际满意度/计划满意度*标准分,超过标准分以标准分计	10.00	评价机构开展补助企业人员满意度调查工作,从申请条件、补贴内容、补贴标准、申报流程、发放及时性和整体评价等6个方面,对项目实施效果满意情况进行调查,共发放线上满意度调查问卷187份,回收有效问卷187份,根据统计分析,最终满意度94.6%
总计							84.50	良

## 附件 2

## 2022 年度山亭区省重点扶持区域引进急需紧缺 人才项目补助资金绩效评价发现问题清单

问题分类	序号	项目责任单位	问题描述
项目决策 存在的问题	1	区发改局	项目绩效目标未明确项目实施预期效益，且无法有效确定与项目投资额的匹配程度，绩效目标编制合理性有待进一步提高
	2	区发改局	绩效指标但与绩效目标任务对应性较差，且个别指标设置较为笼统，无法有效考核，如设置的产出时效指标“项目按照实施进度完成60%”以及可持续影响指标“正向积极影响100%”，不利于对项目后续实施进度以及产生可持续影响方面进行有效追踪
项目过程 存在的问题	3	山东省莺歌食品有限公司	资金支出不够规范：一是资金支出依据不足，如2022年9月6日3#凭证，付咨询工程款270000元，仅附银行回单，缺少相关资金支出发票以及审批单据。二是未设置专门账户，财政资金与企业自有资金交叉使用
	4	区发改局	缺乏针对本项目个性化政策管理制度、风险监控与应对以及绩效跟踪与监控机制
	5	区发改局	相关档案资料归档不够系统，业务资料以及财务资料管理较为分散，未能按照项目实施情况形成较为系统的项目归档资料
项目产出 存在的问题	6	山东省莺歌食品有限公司	新建市级功能花生酱研究开发中心1处任务未完成
	7	山东省莺歌食品有限公司	益生菌、益生元花生酱制备技术功能评价工作未能按照计划时限完成
	8	山东省莺歌食品有限公司	项目整体验收完成滞后
项目效益存在 的问题	9	山东省莺歌食品有限公司	新增就业人数未能达成计划任务数
	10	区发改局	区发改局对辖区内人才引进项目单位有不定期的走访交流，但暂未形成制度化跟踪反馈工作机制
其他问题			——
备注：			

### 附件 3

## 2022 年度山亭区省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目补助资金满意度调查问卷

您好！我司受山亭区财政局委托，对 2022 年度山亭区省重点扶持区域引进急需紧缺人才项目补助资金开展绩效评价。感谢您抽出宝贵时间参与问卷调查。整份问卷的填写大约需要 2 分钟，请根据您的真实感受填写。我们保证问卷数据仅限于统计分析，对您的个人信息将予以严格保密。感谢您的支持与配合！

1. 您了解山东省关于重点扶持区域引进急需人才项目补助资金方面的政策吗？

A. 了解      B. 不了解

2. 您对政策规定的申报条件的满意程度？

A. 非常满意    B. 满意    C. 一般    D. 不满意

3. 您对政策规定的补贴内容的满意程度？

A. 非常满意    B. 满意    C. 一般    D. 不满意

4. 您对政策规定的补贴标准的满意程度？

A. 非常满意    B. 满意    C. 一般    D. 不满意

5. 您认为政策规定的申报流程是否繁琐？

A. 很繁琐    B. 比较繁琐    C. 一般    D. 不繁琐

6. 您对奖补资金发放时间的满意程度？

A. 非常满意 B. 满意 C. 一般 D. 不满意

7. 您对政策整体的满意程度？

A. 非常满意 B. 满意 C. 一般 D. 不满意

8. 您对政策实施的意见建议？

---

# 国有 A 级以上景区免门票政策 绩效评价报告

项目单位：           枣庄市熊耳山大裂谷文化旅游发展有限公司          

          枣庄市抱犊崮文化发展有限公司          

主管部门：           枣庄市山亭区文化和旅游局          

委托单位：           枣庄市山亭区财政局          

评价机构：           北京华盛中天咨询有限责任公司          

2023 年 4 月






# 报告撰写说明

本报告中的数据等来自项目评价期间山亭区文化和旅游局、枣庄市熊耳山大裂谷文化旅游发展有限公司、枣庄市抱犊崮文化发展有限公司等单位提供的项目资料和其他官方渠道公开的信息，项目资料提供方对所提供资料的真实性、准确性负责。我司秉承客观、公正、科学的原则，运用科学合理的工作思路和工作方法，在对项目进行深入调研、勘查的基础上，按照现行预算绩效管理有关规定撰写本报告，报告内容真实完整、可追溯。

本报告以纸质印刷版和电子版向山亭区财政局报送。未经山亭区财政局书面允许，不得随意翻印、发布、扩散。

机构负责人： 

主评人： 

参评人：谷艳艳、李来东、朱化佳、孙晓明、邢洪云

质量控制：一级审核：谷艳艳

二级审核：邢洪云

三级审核：李啸尘

# 目 录

摘 要.....	1
一、政策概况 .....	1
(一) 政策立项 .....	1
(二) 政策预算.....	3
(三) 政策实施内容.....	4
(四) 政策组织实施.....	4
二、政策绩效目标 .....	5
(一) 政策总体目标.....	5
(二) 阶段性/年度目标.....	5
三、评价基本情况 .....	6
(一) 评价目的.....	6
(二) 评价对象与范围 .....	6
(三) 评价依据.....	7
(四) 评价原则、评价方法 .....	8
(五) 绩效评价指标体系 .....	9
(六) 评价人员组成.....	10
(七) 绩效评价工作过程 .....	11
四、评价结论及分析 .....	13

(一) 综合评价结论 .....	13
(二) 非现场评价情况分析 .....	14
(三) 现场评价情况分析 .....	15
五、绩效评价指标分析.....	15
(一) 政策决策情况 .....	15
(二) 政策过程情况 .....	18
(三) 项目产出情况 .....	21
(四) 项目效益情况 .....	25
六、存在的问题及原因分析.....	28
(一) 资金分配依据不充分、使用存在不合规之处 .....	28
(二) 项目单位管理制度不完善.....	29
(三) 政策存在“一刀切”不利于部分景区运营.....	29
(四) 绩效目标编制不够合理 .....	29
七、意见建议 .....	30
(一) 合理分配、规范使用专项资金，提供资金使用效益.....	30
(二) 健全完善部门单位管理机制，提升制度约束力 .....	30
(三) 优化完善政策，优化经营模式，促进政策可持续性.....	31
(四) 科学编制绩效目标，增强目标的指标性和约束性 .....	32
八、其他需说明的问题.....	32

# 摘 要

根据《关于配合做好省财政厅重点绩效评价工作的函》（鲁财绩〔2023〕1号）文件，为强化各部门各单位的预算绩效主体责任和绩效意识，提高上级对地方转移支付资金使用效益，2023年山亭区财政局（以下简称区财政局）委托北京华盛中天咨询有限责任公司（以下简称评价机构），对山亭区文化和旅游局（以下简称区文旅局）开展国有 A 级以上景区免门票政策绩效评价。通过对政策进行综合评价，重点对决策情况、过程情况、产出完成情况、发挥效益等方面进行核实评价，发现政策实施过程中存在的问题，提出改进意见和建议，促进预算资金分配规范化、项目资源配置合理化，为后续预算安排和资金分配提供参考。

## 一、项目基本情况

为认真贯彻落实国有 A 级以上景区免门票政策，根据国家发展和改革委员会印发《关于完善国有景区门票价格形成机制降低重点国有景区门票价格的指导意见》（发改价格〔2018〕951号）、国务院办公厅印发《关于进一步激发文化和旅游消费潜力的意见》（国办发〔2019〕41号）、国家发展和改革委员会办公厅印发《关于持续推进完善国有景区门票价格形成机制的通知》（发改办价格〔2020〕568号）、国务院印发《“十四五”旅游业发展规划》（国发〔2021〕32号）、财政厅《关于下达 2022

年宣传文化旅游发展资金（国有 A 级旅游景区门票优惠补助）预算指标的通知》（鲁财文指〔2022〕41 号）等文件制定的相关实施细则和奖励措施，山亭区实施了 2022 年度国有 A 级以上景区免门票政策项目，旨在提升公众的出游意愿、聚人气增客流，强力拉动景区流量，带动景区及综合性消费。2022 年山亭区文化和旅游局国有 A 级旅游景区门票优惠补助预算金额 15.6585 万元，均为省级奖补资金，其中，熊耳山国家地址公园 6.5086 万元，抱犊崮国家森林公园 9.1499 万元。2023 年 2 月 3 日，区文旅局通过国库集中支付拨付至熊耳山国家地址公园 2.5086 万元，抱犊崮国家森林公园 9.1499 万元，合计拨付资金 11.6585 万元。综上，项目预算资金执行率为 74.45%。

## 二、综合评价结论

该项目绩效评价得分为 86.2 分，综合绩效级别为“良”。项目决策指标分值 20 分，评价得分 18.2 分，得分率 91%。项目过程指标分值 20 分，评价得分 13 分，得分率 65%。项目产出指标分值 30 分，评价得分 28 分，得分率 93.33%。项目效益指标分值 30 分，评价得分 27 分，得分率 90%。

评价认为，**决策方面**，该政策立项依据充分，立项程序规范，预算额度与项目内容相匹配，资金分配依据充分性一般，绩效目标表设置基本合理，但指标值设置不规范。**过程方面**，项目资金到位及时，但部分资金未按照专项资金管理办法要求拨付至项目

单位，预算执行率为 74.45%，主管部门和景区业务及财务制度简单不够全面，制度执行有效性有待提高。**产出方面**，项目主管部门根据上级转移支付奖补资金分配金额将专项资金拨付至 2 个景区，景区应补尽补率 100%，景区严格落实山东省门票优惠政策，政策落实及时性、补助资金发放及时性良好，但补贴标准发放达标率一般。效果方面，该政策落实经济效益显著，政策知晓率高，景区及群众的满意度较高，但政策有待进一步完善以满足可持续运营。

### 三、存在的问题

#### （一）资金分配依据不充分、使用存在不合规之处

资金分配方面，枣庄市文化和旅游局将省级补助资金按照台儿庄区、滕州市、山亭区、市中区、峯城区 5 个区市的景区旅游门票收入占比进行分配，但根据市级提供的奖补资金分配表，无法体现各景区奖补金额与景区门票收入占比的匹配关系。

资金使用方面，区文旅局未将熊耳山国家地址公园 4 万元补助资金拨付至景区。主要原因是景区原运营主体 2016 年账面欠付广告费 16.8 万元，景区现运营主体自愿将该补助资金 4 万元用于偿还区文旅局已垫付的广告费，该项资金变更使用，熊耳山国家地址公园虽已做相关说明附相关证据，但区文旅局未按照项目和资金管理权限逐级上报原审批主管部门批准。该笔专项资金使用不符合《山东省省级财政专项资金管理暂行办法》第十九条

“专项资金应当专款专用，任何单位和个人不得擅自变更专项资金用途。确需变更的，用款单位应当按照项目和资金管理权限逐级上报原审批主管部门批准。重大变更事项应当报省政府批准。”的要求。

## （二）项目单位管理制度不完善

2 个景区分别提供了《财务管理制度》《专项资金管理制度》，但专项资金管理制度简单，适用性一般。如枣庄市熊耳山大裂谷文化旅游发展有限公司《专项资金管理制度》概述中将专项资金管理制度错写成专项基金管理制度；专项资金按其形成来源分为专用基金专用拨款和专项借款三类，表述错误且段落未加标点；《专项资金管理制度》中管理要求表述太笼统，未体现具体的措施。

## （三）政策存在“一刀切”不利于部分景区运营

国有 A 级以上景区免门票政策是否适合所有景区，值得商榷和长期关注，如果门票收入仅占景区营收的一小部分，免门票后，强大的客流量能带来其他环节消费的增长，基本不会影响景区的运营管理，对于仅靠门票收入的景区而言，该政策对景区的收入冲击影响较大，如熊耳山景区受疫情及门票减免政策优惠，导致景区收入锐减，进而导致无法为员工及时发放工资及缴纳社保，影响景区的正常运转。虽然景区着力新增二次消费项目以弥补景区门票收入的不足，但熊耳山景区受限于自然条件及处于保护区

的范围，二次消费项目上线的可行性较低。该政策的实施，对熊耳山景区整体影响较大，不利于景区的长期持续运营。

#### （四）绩效目标编制不够合理

该绩效目标表将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标，但存在两方面的问题，一是部分指标的指标值设置为 $\geq 100\%$ 不合理，如补贴对象应补尽补率、补贴发放准确率、补贴补助发放到位率、补贴补助政策知晓率、补贴补助对象满意度等指标；二是将社会效益设置为补助补贴政策知晓率，指标内容稍显单薄，建议增加带动旅游消费等效益类指标。

### 四、意见建议

#### （一）合理分配、规范使用专项资金，提供资金使用效益

资金分配方面，一是建议上级（省、市级）部门在资金分配时，统筹考虑景区门票收入影响，综合考虑景区实际运营状况，科学设置资金分配因素；二是建议区级主管部门在市级资金下达后，能够清晰掌握资金分配的因素及原因，便于后续进一步针对奖补资金分配的要素采取措施，争取奖补金额。

资金使用方面，建议区文旅局严格按照《山东省省级财政专项资金管理暂行办法》的要求，规范资金的使用管理。若资金确需变更的，用款单位应当按照项目和资金管理权限逐级上报原审批主管部门批准。重大变更事项应当报省政府批准。

#### （二）健全完善部门单位管理机制，提升制度约束力



一是建议区文旅局健全完善单位管理机制。一方面建立保障政策落实的相关管理制度，比如保障措施，确保政策落实的每个环节都有规范的操作方法和标准。另一方面建立专项资金管理制度，强化专项资金管理，保障资金使用的合规性。

二是建议景区加强制度建设。针对景区制度内容简单、适用性不强等问题，建议景区在现有制度的基础上，进行完善，如《专项资金管理制度》明确管理要求，体现具体的管理措施。

### （三）完善政策，优化经营模式，促进政策可持续性

一是梳理完善景区的门票价格机制，因地制宜地制定减免门票策略。像熊耳山国家地质公园、抱犊崮国家森林公园景区兼具公益性和市场性，在从旅游资源转化成为旅游产品的过程中，需要地方政府或运营商高成本投入，因此门票定价必须部分考虑公众的利益，同时又要面对供求关系的影响，一定幅度的价格优惠属于正常现象，完全免门票政策的实施也要结合景区实际，制定差异化的门票价格机制。

二是优化经营模式，着眼长远发展。公众的旅游消费需求向高品质和多样化转变，特色项目、深度玩法、综合体验成为赢得市场认可的关键。建议景区根据现有条件，增加二次消费项目，比如，从文创 IP 入手，挖掘文化底蕴，打造创意产品；开发亲子游、露营、非遗表演等新玩法，在给游客带来多元体验的同时，促进游客的“二次消费”。景区实施门票减免优惠，不仅未减少

旅游收入，反而促进创新旅游业态提供更好服务，多元化供给催生综合附加值，更好促进经济效益和社会效益相统一。

三是建议政府部门加强景区分类管理。对于像自然保护区、遗址公园等不适合商业开发的游览点，建议纳入事业性维护范畴。给予纾困或扶持，不同情况针对性处置，保障景区科学、有效、可持续的运行。

#### （四）科学编制绩效目标，增强目标的指标性和约束性

一是建议项目实施单位根据奖补资金情况各自申报绩效目标表，明确奖补资金的使用方向，设置相应的产出和效果类指标，坚持目标引领，突出奖补资金项目特点，提高绩效目标与项目投资额的匹配度。主管部门结合各景区设置的绩效目标表，汇总编制本区国有 A 级旅游景区门票优惠补助资金绩效目标表。

二是建议项目实施单位充分学习绩效目标设置的基本原理，明确指标值的设计规则，科学合理设计指标及指标值。如本项目中补贴对象应补尽补率、补贴发放准确率、补贴补助发放到位率、补贴补助政策知晓率、补贴补助对象满意度指标的指标值最大为 100%，不可设置为  $\geq 100\%$ 。效益类指标，如资金为景区免门票政策宣传类奖补资金，效益类指标可设置为政策知晓率，但该资金为整个政策实施的奖补资金，应增加政策总体实施的效果类指标，如客流量增长率，旅游综合收入增长率等指标。



# 国有 A 级以上景区免门票政策 绩效评价报告

## 一、政策概况

### （一）政策立项

随着生活水平不断提高，文旅休闲日益成为民众的消费热点。旅游业在促进地方经济发展的同时，也带动相关产业和就业。此前一些景区门票价格较高，景区“门票依赖症”备受游客诟病。2018 年 6 月，国家发展和改革委员会印发《关于完善国有景区门票价格形成机制降低重点国有景区门票价格的指导意见》（发改价格〔2018〕951 号），要求在推进完善国有景区门票价格形成机制同时，降低重点国有景区门票价格。2019 年，国务院办公厅印发《关于进一步激发文化和旅游消费潜力的意见》（国办发〔2019〕41 号），指出要推出消费惠民措施，继续推动国有景区门票降价，拓展文化和旅游消费信贷业务。2020 年 8 月 11 日，国家发展和改革委员会办公厅印发《关于持续推进完善国有景区门票价格形成机制的通知》（发改办价格〔2020〕568 号），要求继续推动景区门票降价。分类施策推动国有景区门票价格回归合理区间，降低偏高的门票价格水平。2021 年 12 月 22 日，国务院印发《“十四五”旅游业发展规划》（国发〔2021〕32 号）指出，鼓励制定实施旅游景区门票减免、淡季免费开放、演出票

打折等补助政策，导向性更为明确。

因疫情影响，旅游消费受到抑制，如何吸引游客前来，怎样恢复旅游市场生机，成为摆在许多景区面前的课题。在统筹推进疫情防控与旅游业复工的背景下，景区减免门票有利于提升公众的出游意愿、聚人气增客流。面对疫情冲击，为拉动旅游消费，山东省分别于2020年、2022年两次实施了景区门票优惠政策。2020年8月1日至12月31日，81家国有景区实施门票优惠；2022年6月1日至9月30日，137家国有景区实行不低于5折的降价优惠。各地对政策出台反应积极，部分地市予以一定配套资金投入，在缓解景区运营压力的同时，产生较好综合拉动作用。

为深入贯彻党的二十大精神，全面落实中央和省委经济工作会议精神以及“山东消费提振年”决策部署，山东省将恢复和扩大消费摆在优先位置，提振消费信心，稳定消费预期，推动消费全面复苏，2023年1月21日起至3月31日，山东省继续在全省实施景区门票减免，全省国有A级旅游景区免首道门票，鼓励非国有A级旅游景区首道门票至少半价优惠，强力拉动景区流量，带动景区及综合性消费。

山亭区积极落实山东省国有A级以上景区门票减免政策，2022年6月-9月熊耳山国家地质公园（4A）、抱犊崮国家森林公园（4A）实施不低于5折的降价优惠，2023年1月21日-2023年3月31日，国有A级以上景区实行免门票政策。

## （二）政策预算

### 1. 资金分配

2022年，山东省省级财政安排7000万元根据各市实际投入和政策实施效果给予奖补。根据省财政厅《关于下达2022年宣传文化旅游发展资金（国有A级旅游景区门票优惠补助）预算指标的通知》（鲁财文指〔2022〕41号）下达的预算指标，枣庄市获得省级补助资金381.718万元。

根据枣庄市文化和旅游局《关于申请拨付2022年度省级宣传文化旅游发展资金（国有A级旅游景区门票优惠补助）的请示》，枣庄市将省级补助资金按照台儿庄区、滕州市、山亭区、市中区、峰城区5个区市的景区旅游门票收入占比进行分配，其中山亭区获得奖补资金15.6585万元。详见表1。

表1：山亭区2022年国有A级旅游景区门票优惠补助分配表

景区名称	景区等级	2020年下半年 门票收入 (万元)	2021年下半年 门票收入 (万元)	门票收入平均 占比	补助金额 (元)
熊耳山国家地质公园	4A	198	53.3	0.22%	65086
抱犊崮国家森林公园	4A	151	189.95	0.31%	91499
合计	—	349	243.25	—	156585

### 2. 项目预算

根据山亭区财政局《关于下达2022年宣传文化旅游发展资金（国有A级旅游景区门票优惠补助）预算指标的通知》（山财教指〔2022〕181号）下达的预算指标，山亭区文化和旅游局

国有 A 级旅游景区门票优惠补助预算金额 15.6585 万元，其中，熊耳山国家地质公园 6.5086 万元，抱犊崮国家森林公园 9.1499 万元。

### （三）政策实施内容

根据山东省发展和改革委员会、山东省文化和旅游厅、山东省财政厅的《关于实施国有景区门票减免优惠的通知》（鲁发改成本〔2022〕453 号）“2022 年 6 月 1 日至 9 月 31 日，对我省国有 A 级旅游景区首道门票实行不低于 5 折的降价优惠（周末、法定节假日及连休日除外）”的要求，熊耳山国家地质公园、抱犊崮国家森林公园两家 A 级以上旅游景区除周末及法定节假日外，实行首道门票价格不低于 5 折的降价优惠，执行票价 30 元/人；面向学生群体，熊耳山国家地质公园对全国中、高考学子门票优惠 10 元；抱犊崮国家森林公园对全国中、高考学子免门票、游玩项目立减 10 元。

为全面落实中央和省委经济工作会议精神以及“山东消费提振年”决策部署，2023 年 1 月 21 日起至 3 月 31 日，山东省继续在全省实施景区门票减免，全省国有 A 级旅游景区免首道门票，熊耳山国家地质公园、抱犊崮国家森林公园两家 A 级旅游景区实行免门票政策。

### （四）政策组织实施

山亭区文化和旅游局（以下简称区文旅局）是落实国有 A

级以上景区免门票政策的主管部门，主要职责包括贯彻落实文化和旅游方面法律法规、方针政策，拟订全区文化和旅游政策措施，起草文化和旅游规范性文件并组织实施；对山亭区内国有 A 级以上景区免门票政策的实施情况进行监督管理；将政策补助资金及时拨付至景区。

枣庄市熊耳山大裂谷文化旅游发展有限公司、枣庄市抱犊崮文化发展有限公司为政策的具体实施单位，按照山东省相关政策采取措施落实熊耳山国家地质公园、抱犊崮国家森林公园景区减免门票优惠政策。

## 二、政策绩效目标

### （一）政策总体目标

拉动旅游消费，扩大市场有效需求，鼓励各景区根据景区特点和运营管理实际，更加零活、更大幅度、更多形式的实施门票减免优惠措施，扩大特殊群体门票减免优惠范围。

### （二）阶段性/年度目标

山亭区按照《关于实施国有景区门票减免优惠的通知》（鲁发改成本〔2022〕453号）要求，2022年6月1日至9月31日，熊耳山国家地质公园、抱犊崮国家森林公园两家 A 级以上旅游景区首道门票实行不低于 5 折的降价优惠（周末、法定节假日及连休日除外），执行票价 30 元/人。2023 年 1 月 21 日至 3 月 31 日熊耳山国家地质公园、抱犊崮国家森林公园两家 A 级以上



旅游景区实行免门票政策，有效拉动旅游消费，保障文旅事业健康有序发展。

### 三、评价基本情况

#### （一）评价目的

一是检验政策效果。从政策执行效果及产出效益等方面进行判断。通过政策绩效评价，可以有效判明该政策的价值、效益和效率，了解政策存在的问题，改进政策，从而大大提高政策的效益。

二是优化政策资源配置。由于政策资源的有限性，政策决策者和政策执行者必须考虑如何以有限的资源投入来获得更大的效益。通过政策绩效评价，可以公平的评判公共政策的价值，以确定政策资源的有效性。

三是提高政策制定。通过政策绩效评价活动，政策的制定者、决策者能够对该政策对整个社会环境与政治系统的影响能够有更深刻的认识，在以后的政策制定中，能更全面的进行通盘考虑，使政策制定的水平得以提高。对政策执行者来说，政策评价提供了一个检查其执行活动是否是在对政策进行了充分理解的情况下做出的，执行过程是否出现了偏差，以及为何会出现偏差，使政策人员意识到要对政策后果负责，从而促使其加强学习，努力提高自身的能力，促进整体政策水平的提高。

#### （二）评价对象与范围

### 1. 评价对象

山亭区落实国有 A 级以上景区免门票政策。

### 2. 评价范围

2022 年 1 月 1 日至 2023 年 3 月 31 日，2022 年度山亭区国有 A 级景区门票优惠补助预算资金 15.6585 万元。

### （三）评价依据

1. 《中华人民共和国预算法》（2018 年 12 月 29 日修订）；
2. 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）；
3. 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）；
4. 中共山东省委 山东省人民政府《关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（鲁发〔2019〕2 号）；
5. 《“十四五”旅游业发展规划》；
6. 国家发展和改革委员会《关于完善国有景区门票价格形成机制降低重点国有景区门票价格的指导意见》（发改价格〔2018〕951 号）；
7. 国务院办公厅《关于进一步激发文化和旅游消费潜力的意见》（国办发〔2019〕41 号）；
8. 山东省发展和改革委员会、山东省文化和旅游厅、山东省财政厅《关于实施国有景区门票减免优惠的通知》（鲁发改成

本〔2022〕453号）；

9. 枣庄市发展和改革委员会、枣庄市文化和旅游局、枣庄市财政局《转发<关于实施国有景区门票减免优惠的通知>的通知》（枣发改价格〔2022〕146号）；

10. 枣庄市财政局《关于印发<枣庄市市级项目支出绩效单位自评工作规程>和<枣庄市市级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程>的通知》（枣财绩〔2020〕7号）；

11. 反映政策执行的佐证材料，包括但不限于政策目标、政策宣传资料、管理制度文件、财务资料、预算审查及批复资料、预算执行过程资料、决算报告等；

12. 其他相关资料。

#### （四）评价原则、评价方法

##### 1. 评价原则

（1）导向明确。政策绩效评价应以“结果导向”为核心理念，注重政策的结果导向、强调成本效益、硬化责任约束。

（2）激励约束。政策绩效评价结果应与政策调整、预算安排、管理改进挂钩，体现奖优罚劣和激励相容导向。

（3）统筹兼顾。部门评价和财政评价应职责明确，各有侧重，相互衔接。部门评价由实施政策的部门实施，财政评价根据工作需要开展。

（4）公开透明。政策绩效评价结果应依法依规公开，自觉

接受社会监督。

## 2. 评价方法

政策绩效评价方法主要包括比较法、成本效益分析法、因素分析法、最低成本法、公众评判法、标杆管理法等。方法的选择坚持简便有效、定量和定性相结合的原则。

(1) 比较法，是指通过对绩效目标与实施效果、历史与当期情况、不同部门与地区同类政策的比较，综合分析政策的绩效情况和可持续性。

(2) 成本效益分析法，是指将政策的投入与实际产出效益进行对比分析，以评价政策效率与效果。

(3) 因素分析法，是指通过综合分析影响政策绩效目标实现、实施效果的内外因素，对政策进行评价。

(4) 最低成本法，是指对预期效益不易计量的政策，通过综合分析测算其最低实施成本，来评价政策的指导、激励、约束、辐射等作用。

(5) 公众评判法，是指通过专家评议、公众问卷及抽样调查等方式，对政策进行评价。

(6) 标杆管理法，是指以国内外同行业中较高的绩效水平为标杆进行评判的方法。

(7) 其他评价方法。

### (五) 绩效评价指标体系

参照财政部《关于印发<项目支出绩效评价管理办法>的通知》（财预〔2020〕10号）政策要求，结合该政策特点，评价机构与委托方、被评价单位区文旅局，确定了绩效评价指标体系。评价指标包括决策、过程、产出和效益4个一级指标，下设13个二级指标和22个三级指标。总分设置为100分，一级指标权重分别为决策20分，过程20分，产出30分，效益30分。

本次绩效评价综合绩效级别分4个等级：90（含）-100分为优、80（含）-90分为良、60（含）-80分为中、60分以下为差。具体指标体系详见附件1。

#### （六）评价人员组成

本次绩效评价工作组由评价机构工作人员和外聘专家组成，评价机构工作人员包括项目负责人、专家委员会成员和工作组员，均具备绩效评价知识和经验，熟悉绩效评价项目、规则和技术规范；外聘专家具有多年专业技术工作经验，熟悉预算绩效管理相关领域的政策法规，有良好的职业道德和敬业精神。具体人员分工见表2。

**表2：绩效评价人员分工表**

姓名	工作单位	职务/职称	角色
李铁	北京华盛中天咨询有限责任公司	副总经理	项目负责人，掌握项目总体进度和质量
谷艳艳	北京华盛中天咨询有限责任公司	部门经理	负责整个绩效评价工作的监督和管理，把控阶段性成果及最终成果的质量
李来东	北京华盛中天咨询有限责任公司	中级经济师	协助部门经理完成评价工作

姓名	工作单位	职务/职称	角色
朱化佳	北京华盛中天咨询有限责任公司	项目助理	协助项目经理完成评价工作
邢洪云	北京华盛中天咨询有限责任公司	项目助理-中级会计师	协助项目经理完成评价工作
郭杰	中国机械科学研究总院	教授	业务专家
孙晓明	农业农村部	高级会计师	财务专家
魏鹏举	中央财经大学	教授	绩效专家

### （七）绩效评价工作过程

本次绩效评价实际工作过程共分为四个阶段：

#### 1. 准备阶段（3月23日至3月28日）

（1）收集资料。做好与政策主管股室和政策主管部门的对接工作，了解评价政策及相关项目实施情况，收集政策文件、项目立项、资金分配指标文件、资金管理辦法、绩效目标等资料。

（2）制定评价实施方案。主要包括以下内容：评价目的、评价依据、评价范围、评价方法、组织实施以及工作要求等内容。

（3）下达绩效评价通知书。拟定绩效评价通知书，明确评价任务、对象、内容、工作进程安排、需被评价单位提供的资料等，通过区财政局教科文股下达到区文旅局。

#### 2. 绩效评价实施阶段（3月29日至4月4日）

（1）非现场和现场评价。先对搜集获取的文件、资料等进行分类、整理和分析，对照评价指标体系，形成非现场评价结果。现场评价阶段，到区文化和旅游局和2个国有景区进行调研访

谈、资料核查、实地勘察、社会调查和分析评价。

(2) 形成评价初步结论。详细列明现场评价和非现场评价发现的问题，记入评价工作底稿。根据工作底稿、评价指标体系、工作记录等情况，形成评价初步结论。

(3) 交换意见。将工作底稿、初步评价结论与被评价部门单位充分交换意见。被评价部门单位应反馈书面意见，逾期视为无意见。

### 3. 报告形成阶段（4月5日至4月14日）

(1) 撰写绩效评价报告。认真研究分析被评价部门单位意见，撰写绩效评价报告。评价报告应全面反映评价项目基本情况，说明评价工作组织实施情况，依据工作底稿、工作记录等，对照评价指标体系，全面客观分析项目支出绩效状况，做出具体绩效分析和结论。对项目绩效、主要问题的分析，要数据准确、内容完整、案例详实、依据充分、分析透彻、结论无误，所提建议应具有针对性、可行性和应用性。

(2) 论证报告。召开包括被评价部门单位、相关专家参加的论证会，对评价报告的完整性、逻辑性、合理性、充分性及所提意见建议的针对性、可操作性、可实现程度等征求意见。被评价部门单位和专家提出对评价结果有重大影响的意见，应提交书面说明。

(3) 提交报告。根据论证意见，对评价报告进行修改和完

善，在规定时间内提交评价报告终稿及被评价部门单位书面反馈意见。

#### 4. 档案归集和质量控制

##### (1) 档案归集

2023年4月评价机构收集整理项目文件、工作底稿等资料，归档留存。对涉密资料，根据委托方要求统一回收移交委托方对口服务人员，完成本次服务工作。

##### (2) 质量控制

为保证绩效评价质量，评价机构严格遵循委托方要求以及公司内部质量管理相关规定开展工作。一方面，按照进度安排有序开展评价，在规定的时间内提交成果、出具相关报告，做好资料的保管及移交工作，保证工作时效性。另一方面，通过挑选业务能力优秀、经验丰富、具备较高行业素质的人员构建工作组，明确工作目标，将责任落实到人，通过内部三级审核制度严格控制工作流程，确保工作方法和成果质量。此外，为提高评价质量，评价机构积极了解委托方和项目单位的相关意见建议，并通过各种社会调查和评价、行业管理、社会监督与检查结果、公众反映等，了解外界对自己的质量评价，及时改善自身质量。

#### 四、评价结论及分析

##### (一) 综合评价结论

该政策绩效评价得分为 86.2 分，综合绩效级别为“良”。评



价认为，**决策方面**，该政策立项依据充分，立项程序规范，预算额度与项目内容相匹配，资金分配依据充分性一般，绩效目标表设置基本合理，但指标值设置不规范。**过程方面**，项目资金到位及时，但部分资金未按照专项资金管理办法要求拨付项目单位，预算执行率为 74.45%，主管部门和景区业务及财务制度简单不够全面，制度执行有效性有待提高。**产出方面**，项目主管部门根据上级转移支付奖补资金拨付给 2 个景区，景区应补尽补率 100%，景区严格落实山东省门票优惠政策，政策落实及时性、补助资金发放及时性良好，但补贴标准发放达标率一般。**效果方面**，该政策落实经济效益显著，政策知晓率高，景区及群众的满意度较高，但政策有待进一步完善以满足可持续运营。各指标得分和综合评价结论具体如下：

表 3：国有 A 级以上景区免门票政策支出综合评价得分表

指 标	分 值	得 分	得分率
决 策	20	18.2	91%
过 程	20	13	65%
产 出	30	28	93.33%
效 益	30	27	90%
合 计	100	86.2	86.2%
综合评价等级	良		

## （二）非现场评价情况分析

评价工作组通过查阅被评价单位提供的各项资料,分析和对比政策执行情况、项目实施情况。评价认为,本项目绩效目标设置质量一般,部分指标值设置为 $\geq 100\%$ 不合理;资金分配由市文化和旅游局依照景区门票收入占比等因素进行分配,但分配金额与该因素的关系无法匹配;预算执行情况良好,但存在使用部分专项资金冲抵法院判决景区需承担的赔偿款;区文旅局、2个受补助景区管理制度健全性一般。

### (三) 现场评价情况分析

评价工作组通过访谈、现场察看项目原始资料等方式进行现场价。评价认为,绩效目标设置不够合理;熊耳山国家地质公园、抱犊崮国家森林公园景区通过微信公众号、抖音等方式进行景区免门票政策宣传,宣传效果较好;资金拨付程序规范;2个景区严格按照山东省景区门票减免优惠政策落实,并采取必要的保障措施;政策的实施带动了枣庄市及周边地市的旅游消费,景区相关负责人员及旅客对政策实施的满意度较高。

## 五、绩效评价指标分析

### (一) 决策情况

该指标分值20分,评价得分18.2分,得分率91%。该政策立项依据充分,立项程序规范,预算额度与项目内容相匹配,资金分配依据充分性一般,绩效目标表设置基本合理,但指标值设置不规范。决策指标具体得分情况见表4。

表 4：决策指标得分表

指 标	分 值	得 分	得分率
<b>政策立项</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>100%</b>
立项依据充分性	5	5	100%
立项程序规范性	5	5	100%
<b>绩效目标</b>	<b>5</b>	<b>4.2</b>	<b>84%</b>
绩效目标合理性	3	3	100%
绩效指标明确性	2	1.2	60%
<b>资金投入</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>80%</b>
资金分配合理性	5	4	80%
<b>小 计</b>	<b>20</b>	<b>18.2</b>	<b>91%</b>

### 1. 政策立项

该指标分值 5 分，评价得分 5 分，得分率 100%。

**立项依据充分性：**该指标分值 5 分，评价得分 5 分。一是该政策符合《国家发展改革委关于完善国有景区门票价格形成机制降低重点国有景区门票价格的指导意见》（发改价格〔2018〕951 号）“降低重点国有景区门票价格”等相关要求，符合《“十四五”旅游业发展规划》“鼓励制定实施旅游景区门票减免、淡季免费开放、演出票打折等补助政策”的要求。二是政策根据省委、省政府决策部署及山东省发展和改革委员会、山东省文化和旅游厅、山东省财政厅《关于实施国有景区门票减免优惠的通知》（鲁

发改成本〔2022〕453号)立项。三是该政策与文化旅游部门的职责相符,属于部门履职所需;四是政策与相关部门同类项目或部门内部相关项目不重复。综上,政策立项依据充分。

**立项程序充分性:**该指标分值5分,评价得分5分。本项目属于政策类项目,山亭区落实国有A级以上景区免门票政策依照枣庄市发展和改革委员会、枣庄市文化和旅游局、枣庄市财政局《转发<关于实施国有景区门票减免优惠的通知>的通知》(枣发改价格〔2022〕146号)执行,并结合本区景区特点,2022年第3季度推出“暑期去哪里 相约在山亭”暑期旅游活动,2023年第1季度推出“枣约春天 欢乐贺年”旅游活动,立项程序规范。

## 2. 绩效目标

该指标分值5分,评价得分4.2分,得分率84%。

**绩效目标合理性:**该指标分值3分,评价得分3分。区文旅局2023年针对本项目编制了绩效目标表,成本指标为补贴标准15.6585万元;数量指标为补贴单位数量 $\geq 2$ 家、补贴对象应补尽补率 $\geq 100\%$ ;质量指标设置为补贴发放准确率、达标率 $\geq 100\%$ ;时效指标设置为补贴补助发放及时性、发放到位率 $\geq 100\%$ ;效益指标设置为政策知晓率等,该项目绩效目标与实际工作内容具有相关性,项目预期产出和效果符合正常的业绩水平;与预算确定的奖补资金量相匹配。

**绩效指标明确性:**该指标分值2分,评价得分1.2分。该项

目绩效目标表将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标，但存在两方面的问题，一是部分指标的指标值设置为 $\geq 100\%$ 不合理，如补贴对象应补尽补率、补贴发放准确率、补贴补助发放到位率、补贴补助政策知晓率、补贴补助对象满意度等指标；二是将社会效益设置为补助补贴政策知晓率，指标内容稍显单薄，建议增加带动旅游消费等效益类指标。

### 3. 资金投入

该指标分值 5 分，评价得分 5 分，得分率 100%。

**资金分配合理性：**该指标分值 5 分，评价得分 4 分。根据枣庄市文化和旅游局《关于申请拨付 2022 年度省级宣传文化旅游发展资金（国有 A 级旅游景区门票优惠补助）的请示》，枣庄市将省级补助资金按照台儿庄区、滕州市、山亭区、市中区、峄城区 5 个区市的景区旅游门票收入占比进行分配，但根据市级提供的奖补资金分配表，无法体现各景区奖补金额与景区门票收入占比的匹配关系。在区级层面，区文旅局不知晓 2 个景区奖补金额的分配依据，按照市级分配结果，将山亭区 2 个景区获得的奖补资金 15.6585 万元拨付至 2 个景区。资金分配的依据充分性一般。

#### （二）过程情况

该指标分值 20 分，评价得分 13 分，得分率 65%。项目资金到位及时，但部分资金未按照专项资金管理办法要求拨付项目单

位，预算执行率为 74.45%，主管部门和景区业务及财务制度简单不够全面，制度执行有效性有待提高。项目过程指标具体得分情况见表 5。

表 5：过程指标得分表

指 标	分 值	得 分	得分率
<b>资金管理</b>	<b>10</b>	<b>7</b>	<b>70%</b>
资金到位率	2	2	100%
预算执行率	4	3	75%
资金使用合规性	4	2	50%
<b>组织实施</b>	<b>10</b>	<b>6</b>	<b>60%</b>
管理制度健全性	5	2	40%
制度执行有效性	5	4	80%
<b>小 计</b>	<b>20</b>	<b>13</b>	<b>65%</b>

### 1. 资金管理

该指标分值 10 分，评价得分 7 分，得分率 70%。

**资金到位率：**该指标分值 2 分，评价得分 2 分。山亭区政策奖补资金属于上级转移支付专项资金。以山亭区财政局下达预算指标文件的时间为资金到位时间。2022 年 12 月 15 日，山亭区财政局《关于下达 2022 年宣传文化旅游发展资金（国有 A 级旅游景区门票优惠补助）预算指标的通知》（山财教指〔2022〕181 号），下达山亭区文化和旅游局国有 A 级旅游景区门票优惠补

助预算指标 15.6585 万元，其中，熊耳山国家地址公园 6.5086 万元，抱犊崮国家森林公园 9.1499 万元。资金到位率为 100%。

**预算执行率：**该指标分值 4 分，评价得分 3 分。通过查阅区文旅局提供的付款资料，2023 年 2 月 3 日，区文旅局通过国库集中支付拨付至熊耳山国家地址公园 2.5086 万元，抱犊崮国家森林公园 9.1499 万元，合计拨付资金 11.6585 万元。综上，项目预算资金执行率为 74.45%。

**资金使用合规性：**该指标分值 4 分，评价得分 2 分。经查阅区文旅局提供的资金拨付资料，熊耳山国家地址公园 4 万元未拨付至景区，原因是景区原运营主体 2016 年账面欠付广告费 16.8 万元，景区现运营主体自愿将该补助资金 4 万元用于偿还区文旅局已垫付的广告费，该项资金变更未按照项目和资金管理权限逐级上报原审批主管部门批准。该笔专项资金使用不符合《山东省省级财政专项资金管理暂行办法》第十九条“专项资金应当专款专用，任何单位和个人不得擅自变更专项资金用途。确需变更的，用款单位应当按照项目和资金管理权限逐级上报原审批主管部门批准。重大变更事项应当报省政府批准。”的要求。

## 2. 组织实施

该指标分值 10 分，评价得分 6 分，得分率 60%。

**管理制度健全性：**该指标分值 5 分，评价得分 2 分。区文旅局提供了《枣庄市山亭区文化和旅游局财务管理制度》，但未提

供针对景区监督管理方面的制度及专项资金管理制度；2个景区分别提供了《财务管理制度》《专项资金管理制度》，但专项资金管理制度简单，适用性一般。如枣庄市熊耳山大裂谷文化旅游发展有限公司《专项资金管理制度》概述中将专项资金管理制度错写成专项基金管理制度；专项资金按其形成来源分为专用基金专用拨款和专项借款三类，表述错误且段落未加标点；《专项资金管理制度》中管理要求表述太笼统，未体现具体的措施。综上，管理制度健全性一般。

**制度执行有效性：**该指标分值5分，评价得分4分。经查阅资料及现场调研，区文旅局未严格按照《山东省省级财政专项资金管理暂行办法》拨付该奖补专项资金，制度执行有效性一般。2个景区落实国有A级以上景区免门票政策，分别将奖补资金用于保障景区正常运营等支出，制度执行良好。

### （三）产出情况

该指标分值30分，评价得分28分，得分率93.33%。项目主管部门根据上级转移支付奖补资金拨付给2个景区，景区应补足补率100%，景区严格落实山东省门票优惠政策，政策落实及时性、补助资金发放及时性良好，但补贴标准发放达标率一般。产出指标具体得分情况见表6。



表 6：产出指标得分表

指 标	分 值	得 分	得分率
<b>产出数量</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>100%</b>
补助景区数量	4	4	100%
景区应补尽补率	4	4	100%
<b>产出质量</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>100%</b>
景区免门票政策落实质量	4	4	100%
补贴标准发放达标率	4	2	50%
<b>产出时效</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>100%</b>
政策落实及时性	4	4	100%
补助资金发放及时性	4	4	100%
<b>产出成本</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>100%</b>
成本节约率	6	6	100%
<b>小 计</b>	<b>30</b>	<b>28</b>	<b>93.33%</b>

### 1. 产出数量

该指标分值 8 分，评价得分 8 分，得分率 100%。

**补助景区数量：**该指标分值 4 分，评价得分 4 分。2022 年度山亭区享受山东省国有 A 级以上景区免门票政策奖补资金的景区 2 家，实际补助景区 2 家，分别为熊耳山国家地质公园、抱犊崮国家森林公园景区。

**景区应补尽补率：**该指标分值 4 分，评价得分 4 分。山东省发展和改革委员会、山东省文化和旅游厅、山东省财政厅《关于

实施国有景区门票减免优惠的通知》（鲁发改成本〔2022〕453号）2022年度山东省国有降价景区137个，其中山亭区景区2个，分别为熊耳山国家地质公园、抱犊崮国家森林公园景区。2022年山亭区享受山东省国有A级以上景区免门票政策奖补资金的景区2家，与上述通知中的景区一致。

## 2. 产出质量

该指标分值8分，评价得分6分，得分率75%。

**景区免门票政策落实质量：**该指标分值4分，评价得分4分。熊耳山国家地质公园2022年度景区门票优惠政策主要包括：身高1.4米以下的儿童、60周岁以上老人、退役军人及现役军人、残疾证，免景区门票；6月3日—5日关注公众号，转发朋友圈可享门票减半的优惠；6月10日—8月31日全国中高考生凭准考证，可享门票10元/张的优惠；6月至9月30日，除周末及法定假日外票价为30元/张，周末及法定假日恢复60元/张；购买台儿庄古城门票三天之内免费入园；8月1日—7日，推出情侣双人特惠门票20元/对的优惠活动；9月10日—12日，所有教师凭教师资格证免景区门票。抱犊崮国家森林公园景区2022年度门票优惠政策主要包括：身高1.4米以下的儿童、60周岁以上老人、退役军人及现役军人、残疾证，免景区门票；6月1日至9月31日实行首道门票不低于5折优惠，将原价80元票价执行为30元每人。2个景区均严格按照山东省发展和改革委员会、

山东省文化和旅游厅、山东省财政厅《关于实施国有景区门票减免优惠的通知》（鲁发改成本〔2022〕453号）要求落实门票减免优惠，质量符合预期。

**补贴标准发放达标率：**该指标分值4分，评价得分2分。根据山亭区财政局《关于下达2022年宣传文化旅游发展资金（国有A级旅游景区门票优惠补助）预算指标的通知》（山财教指〔2022〕181号）下达的预算指标，山亭区文化和旅游局国有A级旅游景区门票优惠补助预算金额15.6585万元，其中，熊耳山国家地址公园6.5086万元，抱犊崮国家森林公园9.1499万元。实际拨付熊耳山国家地址公园2.5086万元，抱犊崮国家森林公园9.1499万元。熊耳山国家地址公园4万元未按标准拨付至景区。补贴标准发放达标率一般。

### 3. 产出时效

该指标分值8分，评价得分8分，得分率100%。

**政策落实及时性：**该指标分值4分，评价得分4分。熊耳山国家地址公园、抱犊崮国家森林公园2个景区按照山东省、枣庄市国有A级以上景区门票减免优惠政策，及时落实门票优惠，2022年6月-9月实行首道门票不低于5折优惠；2023年1月21日-3月31日实行景区免门票优惠。政策落实时效性良好。

**补助资金发放及时性：**该指标分值4分，评价得分4分。山亭区财政局于2022年12月15日下达区文旅局《关于下达2022

年宣传文化旅游发展资金（国有 A 级旅游景区门票优惠补助）预算指标的通知》（山财教指〔2022〕181 号）预算指标 15.6585 万元，2023 年 1 月 18 日，区文旅局向区政府申请拨付该专项资金，2023 年 2 月 3 日，区文旅局将资金拨付至熊耳山国家地址公园、抱犊崮国家森林公园 2 个景区。综上，补助资金发放及时。

#### 4. 产出成本

该指标分值 6 分，评价得分 6 分，得分率 100%。

**成本节约率：**该指标分值 6 分，评价得分 6 分。政策落实过程中，区文旅局按照上级补助标准将奖补资金拨付至 2 个景区。2 个景区将补助资金用于景区日常运营支出，不存在项目超预算的情况，符合上级文件规定。

#### （四）效益情况

该指标分值 30 分，评价得分 27 分，得分率 90%。该政策落实经济效益显著，政策知晓率高，景区及群众的满意度较高，但政策有待进一步完善以满足可持续运营。项目效益指标具体得分情况见表 7。

表 7：效益指标得分表

指 标	分 值	得 分	得分率
<b>经济效益</b>	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>100%</b>
旅游综合收入增长	7	7	100%
<b>社会效益</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>100%</b>
政策知晓率	6	6	100%

指 标	分 值	得 分	得分率
<b>可持续影响</b>	<b>7</b>	<b>5</b>	<b>71.43%</b>
政策可持续性	7	5	71.43%
<b>满意度</b>	<b>10</b>	<b>9</b>	<b>90%</b>
景区对政策满意度	5	4	80%
群众对政策满意度	5	5	100%
<b>小 计</b>	<b>30</b>	<b>27</b>	<b>90%</b>

## 1. 经济效益

该指标分值 7 分，评价得分 7 分，得分率 100%。

**旅游综合收入增长：**该指标分值 7 分，评价得分 7 分。国有 A 级以上景区免门票政策的实施，使景区游客量增加明显，带动了景区周边餐饮、住宿行业的整体消费增长。2023 年春节期间，全区景区景点共接待游客 33.2386 万人次，其中重点监测监控景区接待游客 27.4886 万人次，营业收入 313.00 万元，实现了旅游综合收入大幅增长，政策经济效益显著。

## 2. 社会效益

该指标分值 6 分，评价得分 6 分，得分率 100%。

**政策知晓率：**该指标分值 6 分，评价得分 6 分。根据现场调研情况，周边群众及旅客对该政策的知晓率达 95% 以上。现场调研时正值免门票最后一天，虽然非周末，通过景区停车场可看出车位已停满，景区内客流量非常大。

### 3. 可持续影响

该指标分值 7 分，评价得分 5 分，得分率 71.43%。

**政策的可持续性：**该指标分值 7 分，评价得分 5 分。该政策的实施，从游客角度看，景区免费开放是一种利好。但是，一张门票的减免是否适合所有景区，值得商榷和长期关注，如果门票收入仅占景区营收的一小部分，免门票后，强大的客流量能带来其他环节消费的增长，基本不会影响景区的运营管理，对于仅靠门票收入的景区而言，该政策对景区的收入冲击影响较大，如熊耳山景区受疫情及门票减免政策优惠，导致景区收入锐减，进而导致无法为员工及时发放工资及缴纳社保，影响景区的正常运转。因此，该政策在可持续性方面还有待进一步完善，针对不同的景区制定有针对性的门票减免优惠政策，从长远来看对景区、对地方经济增长都会产生较大的影响。

### 4. 满意度

该指标分值 10 分，评价得分 9 分，得分率 90%。

**景区对政策满意度：**该指标分值 5 分，评价得分 4 分。通过对 2 个景区的相关负责人进行沟通座谈，景区负责人对该政策积极响应并有效落实，但认为奖补资金额度较低，尤其像熊耳山收入只依靠门票的景区，门票减免优惠政策导致该景区收入下降，景区运转困难，奖补资金虽能暂时缓解困难，但额度总体较低，仅占门票收入的不足 1%。景区对该政策的满意度 85%。

**群众对政策满意度：**该指标分值 5 分，评价得分 5 分。通过对景区旅客及周边群众进行满意度调查，群众对该政策的总体满意度较高，认为该政策的落实可有效刺激旅游消费，带动全区旅游，群众对政策的总体满意度为 98.3%。

## 六、存在的问题及原因分析

### （一）资金分配依据不充分、使用存在不合规之处

资金分配方面，枣庄市文化和旅游局将省级补助资金按照台儿庄区、滕州市、山亭区、市中区、峯城区 5 个区市的景区旅游门票收入占比进行分配，但根据市级提供的奖补资金分配表，无法体现各景区奖补金额与景区门票收入占比的匹配关系。

资金使用方面，区文旅局未将熊耳山国家地址公园 4 万元补助资金拨付至景区。主要原因是景区原运营主体 2016 年账面欠付广告费 16.8 万元，景区现运营主体自愿将该补助资金 4 万元用于偿还区文旅局已垫付的广告费，该项资金变更使用，熊耳山国家地址公园虽已做相关说明附相关证据，但区文旅局未按照项目和资金管理权限逐级上报原审批主管部门批准。该笔专项资金使用不符合《山东省省级财政专项资金管理暂行办法》第十九条“专项资金应当专款专用，任何单位和个人不得擅自变更专项资金用途。确需变更的，用款单位应当按照项目和资金管理权限逐级上报原审批主管部门批准。重大变更事项应当报省政府批准。”的要求。

## （二）项目单位管理制度不完善

2 个景区分别提供了《财务管理制度》《专项资金管理制度》，但专项资金管理制度简单，适用性一般。如枣庄市熊耳山大裂谷文化旅游发展有限公司《专项资金管理制度》概述中将专项资金管理制度错写成专项基金管理制度；专项资金按其形成来源分为专用基金专用拨款和专项借款三类，表述错误且段落未加标点；《专项资金管理制度》中管理要求表述太笼统，未体现具体的措施。

## （三）政策存在“一刀切”不利于部分景区运营

国有 A 级以上景区免门票政策是否适合所有景区，值得商榷和长期关注，如果门票收入仅占景区营收的一小部分，免门票后，强大的客流量能带来其他环节消费的增长，基本不会影响景区的运营管理，对于仅靠门票收入的景区而言，该政策对景区的收入冲击影响较大，如熊耳山景区受疫情及门票减免政策优惠，导致景区收入锐减，进而导致无法为员工及时发放工资及缴纳社保，影响景区的正常运转。虽然景区着力新增二次消费项目以弥补景区门票收入的不足，但熊耳山景区受限于自然条件及处于保护区的范围，二次消费项目上线的可行性较低。该政策的实施，对熊耳山景区整体影响较大，不利于景区的长期持续运营。

## （四）绩效目标编制不够合理

该绩效目标表将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标，



但存在两方面的问题，一是部分指标的指标值设置为 $\geq 100\%$ 不合理，如补贴对象应补尽补率、补贴发放准确率、补贴补助发放到位率、补贴补助政策知晓率、补贴补助对象满意度等指标；二是将社会效益设置为补助补贴政策知晓率，指标内容稍显单薄，建议增加带动旅游消费等效益类指标。

## 七、意见建议

### （一）合理分配、规范使用专项资金，提供资金使用效益

资金分配方面，一是建议上级（省、市级）部门在资金分配时，统筹考虑景区门票收入影响，综合考虑景区实际运营状况，科学设置资金分配因素；二是建议区级主管部门在市级资金下达后，能够清晰掌握资金分配的因素及原因，便于后续进一步针对奖补资金分配的要素采取措施，争取奖补金额。

资金使用方面，建议区文旅局严格按照《山东省省级财政专项资金管理暂行办法》的要求，规范资金的使用管理。若资金确需变更的，用款单位应当按照项目和资金管理权限逐级上报原审批主管部门批准。重大变更事项应当报省政府批准。

### （二）健全完善部门单位管理机制，提升制度约束力

一是建议区文旅局健全完善单位管理机制。一方面建立保障政策落实的相关管理制度，比如保障措施，确保政策落实的每个环节都有规范的操作方法和标准。另一方面建立专项资金管理制度，强化专项资金管理，保障资金使用的合规性。

二是建议景区加强制度建设。针对景区制度内容简单、适用性不强等问题，建议景区在现有制度的基础上，进行完善，如《专项资金管理制度》明确管理要求，体现具体的管理措施。

### （三）优化完善政策，优化经营模式，促进政策可持续性

一是梳理完善景区的门票价格机制，因地制宜地制定减免门票策略。像熊耳山国家地质公园、抱犊崮国家森林公园景区兼具公益性和市场性，在从旅游资源转化成为旅游产品的过程中，需要地方政府或运营商高成本投入，因此门票定价必须部分考虑公众的利益，同时又要面对供求关系的影响，一定幅度的价格优惠属于正常现象，完全免门票政策的实施也要结合景区实际，制定差异化的门票价格机制。

二是优化经营模式，着眼长远发展。公众的旅游消费需求向高品质和多样化转变，特色项目、深度玩法、综合体验成为赢得市场认可的关键。建议景区根据现有条件，增加二次消费项目，比如，从文创 IP 入手，挖掘文化底蕴，打造创意产品；开发亲子游、露营、非遗表演等新玩法，在给游客带来多元体验的同时，促进游客的“二次消费”。景区实施门票减免优惠，不仅未减少旅游收入，反而促进创新旅游业态提供更好服务，多元化供给催生综合附加值，更好促进经济效益和社会效益相统一。

三是建议政府部门加强景区分类管理。对于像自然保护区、遗址公园等不适合商业开发的游览点，建议纳入事业性维护范

畴。给予纾困或扶持，不同情况针对性处置，保障景区科学、有效、可持续的运行。

#### （四）科学编制绩效目标，增强目标的指标性和约束性

一是建议项目实施单位根据奖补资金情况各自申报绩效目标表，明确奖补资金的使用方向，设置相应的产出和效果类指标，坚持目标引领，突出奖补资金项目特点，提高绩效目标与项目投资额的匹配度。主管部门结合各景区设置的绩效目标表，汇总编制本区国有 A 级旅游景区门票优惠补助资金绩效目标表。

二是建议项目实施单位充分学习绩效目标设置的基本原理，明确指标值的设计规则，科学合理设计指标及指标值。如本项目中补贴对象应补尽补率、补贴发放准确率、补贴补助发放到位率、补贴补助政策知晓率、补贴补助对象满意度指标的指标值最大为 100%，不可设置为  $\geq 100\%$ 。效益类指标，如资金为景区免门票政策宣传类奖补资金，效益类指标可设置为政策知晓率，但该资金为整个政策实施的奖补资金，应增加政策总体实施的效果类指标，如客流量增长率，旅游综合收入增长率等指标。

### 八、其他需说明的问题

本报告是评价工作组针对被评价单位在规定时间内所提供的材料以及现场和非现场调研了解的项目情况进行的全面分析，结合专家意见综合形成，具有一定的局限性，如政策决策分析，属于省级政策制定层面的考核评价。本次评价主要对政策的执

行、落实效果及资金使用规范性的评价，涉及上级政策制定及资金分配方面的问题建议仅供参考。

- 附件: 1. 国有 A 级以上景区免门票政策绩效评价指标和得分表  
2. 国有 A 级以上景区免门票政策绩效评价发现问题清单  
3. 国有 A 级以上景区免门票政策绩效评价调查问卷  
4. 国有 A 级以上景区免门票政策绩效评价现场调研图片

附件 1

山亭区国有 A 级以上景区免门票政策绩效评价指标和得分表

一级指标及分值	二级指标及分值	三级指标及分值	指标解释和评价要点	评价标准	得分	扣分原因
决策 (20 分)	政策立项 (10 分)	立项依据充分性 (5 分)	<p><b>指标解释:</b> 政策立项是否符合法律法规、相关政策、发展规划、部门职责以及党中央、国务院重大决策部署、经济社会发展目标、地方各级党委和政府重点任务要求，用以反映和考核项目立项依据情况</p> <p><b>评价要点:</b> ①政策立项是否符合国家法律法规、国民经济发展规划、行业发展规划和相关政策； ②政策立项是否符合行业发展规划和和政策要求； ③政策立项是否与部门职责范围相符，属于部门履职所需； ④政策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； ⑤政策是否与相关部门同类政策或部门内部相关政策重复</p>	<p>评价要点①-④标准分各 1 分： 符合评价要点要求的，得分=100%*标准分； 较符合评价要点要求的，得分=80%*标准分； 与评价要点符合程度一般的，得分=60%*标准分； 不符合评价要点要求的，不得分。</p> <p>评价要点⑤标准分 1 分，项目与相关部门同类项目或部门内部相关项目无重复无交叉重叠，得 1 分，否则不得分</p>	5	

一级指标及分值	二级指标及分值	三级指标及分值	指标解释和评价要点	评价标准	得分	扣分原因
续上页		立项程序规范性 (5分)	<b>指标解释:</b> 政策/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 <b>评价要点:</b> ①政策/项目是否按照规定的程序申请设立; ②审批文件、材料是否符合相关要求	评价要点①标准分3分,评分要点②标准分为2分: 符合评价要点要求的,得分=100%*标准分; 较符合评价要点要求的,得分=80%*标准分; 与评价要点符合程度一般的,得分=60%*标准分; 不符合评价要点要求的,不得分	5	
	绩效目标 (5分)	绩效目标合理性 (3分)	<b>指标解释:</b> 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 <b>评价要点:</b> ①项目是否有绩效目标; ②项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性; ③项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平; ④是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配	评价要点①为该指标的否定性要点,若项目立项时未设定绩效目标或可考核的其他工作任务目标,则本条指标不得分;若项目设定了绩效目标或可考核的其他工作任务目标,则按照评价要点②-④的得分情况确定该指标得分 评价要点②-④标准分各1分: 符合评价要点要求的,得分=100%*标准分; 较符合评价要点要求的,得分=80%*标准分; 与评价要点符合程度一般的,得分=60%*标准分; 不符合评价要点要求的,不得分	3	

一级指标及分值	二级指标及分值	三级指标及分值	指标解释和评价要点	评价标准	得分	扣分原因
续上页		绩效指标明确性 (2分)	<b>指标解释:</b> 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细化情况 <b>评价要点:</b> ①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标; ②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现; ③是否与项目目标任务数或计划数相对应	评价要点①为该指标的否定性要点,若项目未将绩效目标细化分解为具体的绩效指标,则本条指标不得分;若项目将绩效目标细化分解为具体的绩效指标,则按照评分要点②③的得分情况确定该指标得分 评价要点②③标准分各1分 符合评价要点要求的,得分=100%*标准分; 较符合评价要点要求的,得分=80%*标准分; 与评价要点符合程度一般的,得分=60%*标准分; 不符合评价要点要求的,不得分	1.2	该项目绩效目标表将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标,但存在两方面的问题,一是部分指标的指标值设置为 $\geq 100\%$ 不合理,如补贴对象应补尽补率、补贴发放准确率、补贴补助发放到位率、补贴补助政策知晓率、补贴补助对象满意度等指标;二是将社会效益设置为补助补贴政策知晓率,指标内容稍显单薄,建议增加带动旅游消费等效益类指标
	资金投入 (5分)	资金分配合理性 (5分)	<b>指标解释:</b> 项目预算资金是否有测算依据,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 <b>评价要点:</b> ①预算资金分配依据是否充分; 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	评价要点①②标准分各为2.5分 各评价要点的评分标准为: 符合评价要点要求的,得分=100%*标准分; 较符合评价要点要求的,得分=80%*标准分; 与评价要点符合程度一般的,得分=60%*标准分; 不符合评价要点要求的,不得分	4	根据枣庄市文化和旅游局《关于申请拨付2022年度省级宣传文化旅游发展资金(国有A级旅游景区门票优惠补助)的请示》,枣庄市将省级补助资金按照台儿庄区、滕州市、山亭区、市中区、峄城区5个区市的景区旅游门票收入占比进行分配,但根据市级提供的奖补资金分配表,无法体现各景区奖补金额与景区门票收入

一级指标及分值	二级指标及分值	三级指标及分值	指标解释和评价要点	评价标准	得分	扣分原因
						占比的匹配关系。在区级层面，区文旅局不知晓2个景区奖补金额的分配依据，按照市级分配结果，将山亭区2个景区获得的奖补资金15.6585万元拨付至2个景区。资金分配的依据充分性一般
过程 (20分)	资金管理 (10分)	资金到位率(2分)	<b>指标解释：</b> 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 <b>评价要点：</b> 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	得分=资金到位率*标准分，超过标准分按照标准分计	2	
		预算执行率(4分)	<b>指标解释：</b> 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 <b>评价要点：</b> 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	得分=预算执行率*标准分，超过标准分按标准分计	3	通过查阅区文旅局提供的付款资料，2023年2月3日，区文旅局通过国库集中支付拨付至熊耳山国家地址公园2.5086万元，抱犊崮国家森林公园9.1499万元，合计拨付资金11.6585万元。综上，项目预算资金执行率为74.45%。



一级指标及分值	二级指标及分值	三级指标及分值	指标解释和评价要点	评价标准	得分	扣分原因
续上页		资金使用合规性 (4分)	<p><b>指标解释:</b> 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</p> <p><b>评价要点:</b> 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; ②资金的拨付是否有完整的审批程序和手续; ③资金支出是否符合项目预算批复或合同规定的用途; ④项目是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况; ⑤是否按规定实施政府采购和政府购买服务</p>	评价要点①-⑤类问题中,每出现1类问题扣1分,同类问题不重复扣分,扣完为止	2	经查阅区文旅局提供的资金拨付资料,熊耳山国家地址公园4万元未拨付至景区,原因是景区原运营主体2016年账面欠付广告费16.8万元,景区现运营主体自愿将该补助资金4万元用于偿还区文旅局已垫付的广告费,该项资金变更未按照项目和资金管理权限逐级上报原审批主管部门批准。该笔专项资金使用不符合《山东省省级财政专项资金管理暂行办法》第十九条“专项资金应当专款专用,任何单位和个人不得擅自变更专项资金用途。确需变更的,用款单位应当按照项目和资金管理权限逐级上报原审批主管部门批准。重大变更事项应当报省政府批准。”的要求。

一级指标及分值	二级指标及分值	三级指标及分值	指标解释和评价要点	评价标准	得分	扣分原因
续上页	组织实施 (10分)	管理制度健全性 (5分)	<b>指标解释:</b> 主管部门、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 <b>评价要点:</b> ①是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度; ②财务和业务管理制度是否合法、合规、完整	评价要点①标准分2分:主管部门、项目实施单位制定或具有相应的财务和业务管理制度,得2分;制定或具备财务或业务管理制度其中一种的得1分;业务和财务管理制度都没有的不得分 评价要点②标准分3分: 符合评价要点要求的,得分=100%*标准分; 较符合评价要点要求的,得分=80%*标准分; 与评价要点符合程度一般的,得分=60%*标准分; 不符合评价要点要求的,不得分	2	区文旅局提供了《枣庄市山亭区文化和旅游局财务管理制度》,但未提供针对景区监督管理方面的制度及专项资金管理制度;2个景区分别提供了《财务管理制度》《专项资金管理制度》,但专项资金管理制度简单,适用性一般。如枣庄市熊耳山大裂谷文化旅游发展有限公司《专项资金管理制度》概述中将专项资金管理制度错写成专项基金管理制度;专项资金按其形成来源分为专用基金专用拨款和专项借款三类,表述错误且段落未加标点;《专项资金管理制度》中管理要求表述太笼统,未体现具体的措施。综上,管理制度健全性一般。
		制度执行有效性 (5分)	<b>指标解释:</b> 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 <b>评价要点:</b> ①是否遵守相关法律法规和相关管理规定; ②项目调整或支出调整手续是否完备; 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; ④项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑	评价要点①2分,③-⑤标准分分别为1分: 符合评价要点要求的,得分=100%*标准分; 较符合评价要点要求的,得分=80%*标准分; 与评价要点符合程度一般的,得分=60%*标准分; 不符合评价要点要求的,不	4	经查阅资料及现场调研,区文旅局未严格按照《山东省省级财政专项资金管理暂行办法》拨付该奖补专项资金,制度执行有效性一般。

一级指标及分值	二级指标及分值	三级指标及分值	指标解释和评价要点	评价标准	得分	扣分原因
			等是否落实到位	得分		
产出 (30分)	产出数量 (8分)	补助景区数量 (4分)	<b>指标解释:</b> 补助景区实际产出数及计划产出数的比率,用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度 <b>评价要点:</b> 实际完成率=(实际产出数/计划产出数)*100%; 实际产出数:一定时期(本年度或项目期)内项目实际产出的产品数或提供的服务数量; 计划产出数:项目绩效目标表确定的在一定时期(本年度或项目期)内计划产出的产品数或提供的服务数量	得分=实际完成率*标准分 (超过标准分按照标准分计算)	4	
		景区应补足补率 (4分)	<b>指标解释:</b> 景区应补足补完成情况,用以反映和考核项目产出实际与政策目标的符合程度 <b>评价要点:</b> 实际补助景区与计划补助景区完全一致	实际补助景区与计划补助景区完全一致,得满分,每存在一个不符合,扣2分,扣完为止	4	

一级指标及分值	二级指标及分值	三级指标及分值	指标解释和评价要点	评价标准	得分	扣分原因
续上页	产出质量 (8分)	景区免门票政策落实质量 (4分)	<b>指标解释:</b> 景区政策落实质量完成情况,用以反映和考核景区落实的政策与省级要求的政策目标的符合程度 <b>评价要点:</b> 被补助景区落实的政策与政策完全一致	景区落实的政策与省级要求的政策完全一致,得满分,每存在一个不符合,扣2分,扣完为止	4	
		补贴标准发放达标率 (4分)	<b>指标解释:</b> 补贴标准与计划补贴标准的比率,用以反映和考核项目奖补资金标准达标的程度 <b>评价要点:</b> 补贴标准发放达标率=(补贴达标的金额/计划补贴的金额)*100%; 补贴达标的金额:一定时期(本年度或项目期)内实际达到既定质量标准的产品数或服务数量。既定质量标准是指项目实施单位设立绩效目标是依据计划标准、行业标准、历史标准或其他标准而设定的绩效指标值	得分=实际完成率*标准分,或每发现一处质量问题扣2分,扣分取较大者	2	熊耳山国家地址公园4万元未按标准拨付至景区。补贴标准发放达标率一般。
产出 (30分)	产出时效 (8分)	政策落实及时性(4分)	<b>指标解释:</b> 景区实际落实政策时间与计划要求执行时间的比较,用以反映和考核项目产出时效目标的实现程度; <b>评价要点:</b> 实际完成时间:景区实际执行政策的时间;计划完成时间:按照政策,景区实施计划或相关规定执行的时间	实际完成时间和计划完成时间一致,得标准分;否则,每存在1次未完全落实的情况,扣2分,扣完为止	4	

一级指标及分值	二级指标及分值	三级指标及分值	指标解释和评价要点	评价标准	得分	扣分原因
续上页		补助资金发放及时性 (4分)	<b>指标解释:</b> 奖补资金发放及时性,用以反映和考核奖补资金到位时效的情况; <b>评价要点:</b> 奖补资金是否在到位后及时发放	到位后在2个月内及时发放,得标准分;否则,每延后1个月,扣2分,扣完为止	4	
	产出成本 (6分)	成本节约率 (6分)	<b>指标解释:</b> 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 <b>评价要点:</b> 成本节约率=[(计划成本-实际成本)/计划成本]×100%; 实际成本:项目实施单位如期、保质、保量完成既定工作目标实际所耗费的支出; 计划成本:项目实施单位为完成工作目标计划安排的支出,一般以项目预算为参考	得分=[(成本节约率≥0项目个数)/2]*100%*6分	6	
效益 (30分)	经济效益 (7分)	旅游综合收入增长 (7分)	<b>指标解释:</b> 对景区免门票政策实施带动旅游综合收入增长情况进行评价	根据可持续的显著程度定性评分, 效益良好,得分=标准分; ; 效益较好,得分=80%*标准分; 效益一般,得分=60%*标准分; 效益较差,不得分	7	

一级指标及分值	二级指标及分值	三级指标及分值	指标解释和评价要点	评价标准	得分	扣分原因
续上页	社会效益 (6分)	政策知晓率 (6分)	<b>指标解释:</b> 对周边群众及旅客对该政策的知晓情况进行评价	根据可持续的显著程度定性评分， 效益良好，知晓率达 90%以上，得分=标准分； 效益较好，知晓率达 80%以上，得分=80%*标准分； 效益一般，知晓率达 60%以上，得分=60%*标准分； 效益较差，不得分	6	
	可持续影响 (7分)	政策的可持续性 (7分)	<b>指标解释:</b> 对政策的可持续性方面进行评价	每存在 1 个影响政策可持续性的因素，扣 2 分，扣完为止	5	
	满意度 (10分)	景区对政策满意度 (5分)	<b>指标解释:</b> 对景区对政策落实情况的满意度进行评价	满意度达 90%以上，得分=标准分； 满意度率达 80%以上，得分=80%*标准分； 满意度达 60%以上，得分=60%*标准分； 满意度 60%以下，不得分	4	通过对 2 个景区的相关负责人进行沟通座谈，景区负责人对该政策积极响应并有效落实，但认为奖补资金额度较低，尤其像熊耳山收入只依靠门票的景区，门票减免优惠政策导致该景区收入下降，景区运转困难，奖补资金虽能暂时缓解困难，但额度总体较低，仅占门票收入的不足 1%。景区对该政策的满意度 85%

一级指标及分值	二级指标及分值	三级指标及分值	指标解释和评价要点	评价标准	得分	扣分原因
续上页		群众对政策满意度 (5分)	<b>指标解释:</b> 对群众对政策的满意度进行评价	满意度达 90%以上, 得分=标准分; ; 满意度率达 80%以上, 得分=80%*标准分; 满意度达 60%以上, 得分=60%*标准分; 满意度 60%以下, 不得分	5	
合计					86.2	

## 附件 2

# 国有 A 级以上景区免门票政策 绩效评价发现问题清单

问题分类	序号	项目责任单位	问题描述
项目立项存在的问题	1	区文化和旅游局	部分指标的指标值设置为 $\geq 100\%$ 不合理
	2	区文化和旅游局	将社会效益设置为补助补贴政策知晓率，指标内容稍显单薄
资金管理存在的问题	1	市文化和旅游局	根据市级提供的奖补资金分配表，无法体现各景区奖补金额与景区门票收入占比的匹配关系
	2	区文化和旅游局	项目预算资金执行率为74.45%，预算执行率较低
	3	区文化和旅游局	资金变更未按照项目和资金管理权限逐级上报原审批主管部门批准
业务管理存在的问题	1	枣庄市熊耳山大裂谷文化旅游发展有限公司 枣庄市抱犊崮文化发展有限公司	资金管理制度简单，适用性一般
	2	区文化和旅游局	未严格按照《山东省省级财政专项资金管理暂行办法》拨付该奖补专项资金
项目产出存在的问题	1	区文化和旅游局	熊耳山国家地址公园4万元未按标准拨付至景区。补贴标准发放达标率一般
备注：			



### 附件 3

## 国有 A 级以上景区免门票政策 满意度调查问卷

您好！本次调查主要是为了解山亭区国有 A 级以上景区免门票政策落实的基本情况，希望能得到您的支持和帮助。请您根据自己的实际情况，在每个问题所列选项中选择合适的选项。请您如实填写问卷，衷心感谢您的支持与合作！

1. 您是山亭区本地市民还是外地游客？

A.本地市民 B.外地游客

2.您是通过什么方式了解到关于国有 A 级以上景区免门票的政策？

A.短视频 B.微信公众号 C.旅行社 D.家人朋友介绍  
E.其他

3.您会因景区门票免费而增加您的出游动机吗？

A.会 B.不会

4.您是否同意景区免费开放可以带动周边产业发展？

A.非常同意 B.一般同意 C.不同意 D.不清楚

5.您对开放国有 A 级以上景区免门票政策的意见？

A.支持 B.反对

6.您对国有 A 级以上景区免门票政策执行的满意度?

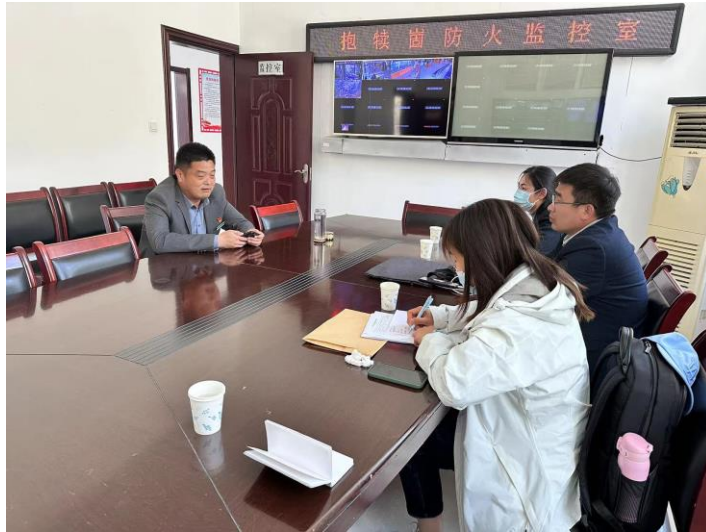
A.非常满意 B.一般满意 C.基本满意 D.不满意

7.您对国有 A 级以上景区免门票政策有什么意见、建议?

---

附件 4

国有 A 级以上景区免门票政策绩效评价现场调研图  
片



# 2022年度山亭区城乡公益性岗位省级补助资金 项目绩效评价报告

项目单位： 枣庄市山亭区公共就业和人才服务中心

主管部门： 枣庄市山亭区人力资源和社会保障局

委托单位： 枣庄市山亭区财政局


评价机构： 北京华盛中天咨询有限责任公司




## 报告撰写说明

本报告中的数据等来自项目评价期间山亭区人力资源和社会保障局、山亭区公共就业和人才服务中心提供的项目资料和其他官方渠道公开的信息，项目资料提供方对所提供资料的真实性、准确性负责。我公司秉承客观、公正、科学的原则，运用科学合理的工作思路和工作方法，在对项目进行深入调研、勘查的基础上，按照现行预算绩效管理有关规定撰写本报告，报告内容真实完整、可追溯。

本报告以纸质印刷版和电子版向山亭区财政局报送。未经山亭区财政局书面允许，不得随意翻印、发布、扩散。

机构负责人： 

主评人： 

参评人：吴会荣、李佳琪、刘锡豪、李娇

质量控制：一级审核： 吴会荣

二级审核： 谷艳艳

三级审核： 李啸尘

# 目 录

摘 要.....	I
一、项目基本情况.....	1
(一) 项目立项.....	1
(二) 项目预算.....	3
(三) 项目计划实施内容.....	4
(四) 项目组织实施.....	5
二、项目绩效目标.....	7
(一) 项目总体目标.....	7
(二) 阶段性/年度目标 .....	7
三、评价基本情况.....	8
(一) 评价目的.....	8
(二) 评价对象与范围.....	9
(三) 评价依据.....	9
(四) 评价原则、评价方法和评价标准 .....	10
(五) 绩效评价指标体系.....	12
(六) 评价人员组成.....	13
(七) 绩效评价工作过程.....	14
四、评价结论及分析.....	16
(一) 综合评价结论.....	16

(二) 非现场评价情况分析 .....	17
(三) 现场评价情况分析.....	17
五、绩效评价指标分析.....	18
(一) 项目决策情况.....	18
(二) 项目过程情况.....	22
(三) 项目产出情况.....	25
(四) 项目效益情况.....	30
六、项目实施主要经验及做法.....	33
七、存在的问题及原因分析.....	34
(一) 人员追踪机制不健全，项目效益不易考核 .....	34
(二) 岗位职责存在交叉，监管制度不够完善 .....	34
(三) 基层管理水平参差不齐，信息化平台数据支持不足 .....	35
(四) 补贴发放时间滞后，个别人员发放金额与标准存在差异 .....	35
八、意见建议.....	36
(一) 完善退出流向追踪，提高效益量化程度 .....	36
(二) 明确岗位类别和职责，完善监管制度 .....	37
(三) 提升基层管理水平，优化信息化平台建设 .....	38
(四) 明确发放时间，提高补贴发放的准确性 .....	38

# 摘要

## 一、项目基本情况

开发城乡公益性岗位是一项稳就业、保就业的重要措施，能够着力提高城乡低收入群体收入，积极消纳农村剩余劳动力和过渡性安置城镇长期失业人员，巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，推动共同富裕。

2020年10月，党的十九届五中全会提出“要提高人民收入水平，强化就业优先政策”。2020年12月，《中共中央 国务院关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的意见》指出“统筹用好乡村公益岗位，健全按需设岗、以岗聘任、在岗领补、有序退岗的管理机制，过渡期内逐步调整优化公益岗位政策。”2021年3月，《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》在第四十七章第一节“强化就业优先政策”中明确部署：“扩大公益性岗位安置，着力帮扶残疾人、零就业家庭成员等困难人员就业。”同年7月，山东省政府印发《关于进一步强化就业优先政策做好稳就业保就业工作的通知》（鲁政字〔2021〕136号），要求“在农业农村基础设施建设领域推广以工代赈方式，优先吸纳脱贫人口、即时帮扶人口和农村低收入人口参与。开发一批农村护路、管



水、保洁、治安、植树造林等乡村公益性岗位，兜底安置脱贫人口。”2021年12月，印发《山东省人民政府办公厅关于印发〈山东省城乡公益性岗位扩容提质行动方案〉的通知》（鲁政办字〔2021〕137号），明确“十四五”期间城乡公益岗的任务目标及相关组织实施措施。2022年3月，枣庄市先后发布《关于印发枣庄市城乡公益性岗位扩容提质行动方案的通知》（枣政办字〔2022〕6号）《枣庄市人民政府办公室关于做好枣庄市“红色引领·绿色添彩”生态公益岗位开发工作的通知》（枣政办发电〔2022〕5号），规划各区（市）岗位分配，要求岗位开发向生态保护倾斜；山亭区发布《山亭区人民政府办公室关于印发山亭区城乡公益性岗位扩容提质行动方案的通知》（山政办字〔2022〕3号），明确岗位设置侧重点，围绕“山、水、林、道、境”，积极打造“亭好就业”生态公益岗品牌，营造劳动致富、就业致富的社会氛围，设置山体保护、水质净化、森林绿化、道路养护、城乡环卫一体化五类生态岗位。

截至2022年4月，山亭区有23001名脱贫享受政策户（含防返贫监测户），16206名低保特困户，18479名持证残疾人，占当年40.67万常驻人口的14.18%，上述群众生活质量亟待提高。

2022年山亭区城乡公益性岗位省级补助资金项目，即乡村公益性岗位提质扩容项目，省级补助资金835万元，市级补助资金330万元，区级补助资金230.75万元，总计1395.75万元。

## 二、综合评价结论

项目绩效评价得分为86.24分，综合绩效评价等级为“良”。评价认为，项目立项依据充分、程序规范，绩效目标设置及资金分配较为合理，资金到位与执行较为规范，但存在预算执行率较低、满意度指标“服务对象”不明确、制度执行有效性有待提高、补贴及时性有待加强、项目效益需进一步量化等问题。

## 三、项目实施主要经验及做法

### （一）灵活调整岗位类别，动态适应公益需要

第一是先积累试点经验，后统一全区步伐，全面铺开城乡公益性岗位扩容提质行动。第二是在防疫常态化期间多选拔为社会治理员，协助、组织防疫防护工作，补充基层大量人手空缺；非紧急时态转为公共管理类，主要负责护林绿化、绿水巡护、道路管控、森林防火、村容净化等工作，灵活调用乡村公益性岗位上的人员力量。

### （二）培训加强工作技能，宣传给予人员获得感

前期试点为确保上岗的群众能够快速适应工作，掌握工作技能，胜任工作需要，山亭区创新开办了农民技能培训夜校，利用晚上及周末空闲时间对上岗人员进行免费的技能培训，后经过严格的招标程序聘请第三方培训学校进行培训。培训课程主要有室外灭火措施、水源地养护、山体修复、岗位自我保护

以及区域内景区、林场、道路、人行道、公共区域的清扫等生态环保工作常识。同时公益性岗位多次在央视、地方卫视等多个大众媒体进行宣传采访，让上岗的老百姓不仅能获得一部分收入，也有幸福感、获得感、愉悦感。

#### **四、存在的问题**

##### **（一）人员追踪机制不健全，项目效益不易考核**

项目实施为具有一定劳动力的农村困难群体提供灵活就业机会，由于上岗人员流动性较强，人员退出情况较为常见。目前，退出人员及退出原因的追踪机制不够完善，动态监测尚未实现闭环，未能及时记录项目帮助多少人过渡至稳定就业状态或脱掉“脱贫享受政策户”的帽子，公益岗对就业压力缓冲的量化效益彰显不充分。

##### **（二）岗位职责存在交叉，监管制度不够完善**

岗位设置方面，保洁保绿岗和村容保洁岗在环卫保洁方面存在职责交叉，岗位设置合理性有待加强；监督管理方面，山亭区人力资源与社会保障局通过招标确定第三方管理机构，直接对公益性岗位进行考勤管理，但第三方管理机构未能针对项目情况制定相应的考勤制度和 work 管理制度，不利于项目单位了解考勤管理及上岗情况；项目单位制定的公益性岗位从业人员考核办法中评分细则和扣分标准不明确，奖惩措施没有真正落实到位，未形成对第三方管理机构的监督考核制度，难以形

成有效约束，存在“虚报冒领”风险，项目单位对第三方机构、镇（街）、乡村的监管力度仍需加强。

### （三）基层管理水平参差不齐，信息化平台数据支持不足

一是村级宣传动员工作不到位，部分村民不了解项目相关政策，存在上岗人员并非在政策宣贯后自主申报，而是由村干部直接指定人员的情况；二是在岗人员每月轮班作业的安排不明确，不利于追溯上岗作业情况，存在“优亲厚友”“事务责任无人负责”“人员吃空饷”等风险；三是工作安排与岗位不匹配，部分在岗人员反映，除本职工作外，农忙时节被安排承担收农作物等其他岗位职责外的工作；四是信息化平台数据不齐全，通过查看“一本通”系统发现，部分人员录入信息前后不一致，对于人群类别划分和从事岗位登记等内容没有明确记录，无法实时掌握乡村公益性岗位人员及任职情况；五是考勤记录提供不完整，抽查过程中无法核实个别人员发放金额是否准确。

### （四）补贴发放时间滞后，个别人员发放金额与标准存在差异

根据《山东省人民政府办公厅关于印发〈山东省城乡公益性岗位扩容提质行动方案〉的通知》（鲁政办字〔2021〕137号）要求，乡村公益性岗位补助发放时间应为“按月发放”，但现场调研得知，因考勤审核、申请资金、上会审批等流程所需时间较

长，存在7月份申请3-6月份补贴资金、11月份申请7-10月份补贴资金的情况，补贴发放时间滞后。此外，通过抽查考勤情况及补贴发放记录发现，个别人员实际发放金额与补贴标准存在差异，北庄镇北庄村2人6月考勤记录为6小时、7月考勤记录为47小时，均于7月发放补贴899元（其中补发6月补贴100元），但按照补贴标准17元/小时，实际应发放901元。项目单位需进一步细化管理措施，提高补贴发放的及时性和准确度。

## 五、意见建议

### （一）完善退出流向追踪，提高效益量化程度

首先，完善以村为单位的动态滚动管理，积极实施“随进随出，岗位相对固定、人员合理流动”的动态管理机制，照实记录每月申报和退出的人群信息。一方面，有申报通过历史但非连续劳动的人群需备注再次上岗的原因，统筹安排第三方机构及时汇总并上报人员信息。另一方面，建议记录退出人群信息，实时关注是否有仍在脱贫享受政策内、防返贫监测户等低收入人群非自愿退出岗位，避免外界因素或其他困难影响无法获得政策受益、再次返贫。

其次，建议项目以后年度实施过程中，收集并形成乡村公益性岗位全过程动态管理监测“一张表”，及时收集人员、身份证号为准，汇总其申报时间、所属人群类别、申报岗位、岗位变动情况、审核情况、每月补贴金额、暂时退出原因、再次进

入原因、退出去向等信息，与就业情况、社会救助情况衔接，人员退出条件达成时同乡村振兴单位脱贫享受政策人口（含防止返贫检测帮扶对象）数据进行对接，双向追踪人群情况，不定时以“四不两直”的方式下村抽查，防止“虚报冒领”“吃空饷”等情况发生。

## （二）明确岗位类别和职责，完善监管制度

一是，明确公益性岗位类别和职责，分设岗位管理，强化公益性岗位人员工作责任，坚持“一人一岗位一补贴”，不得“一人多岗”、“一岗多人”的原则，防止拿钱不干事、拿钱干小事、领钱不在岗的情况发生。另外，村级公益性岗位应按需安排，确保岗上有人，活不悬空，活不冲突，各司其职，术业专攻。

二是，建议项目单位加强第三方、村镇及公益性岗位人员监管力度，制定可考核的监管细则，同时要求第三方机构制定合理可实行的考勤管理制度及工作流程等。通过定期检查、不定期走访及村社群众反馈，为公益性岗位人员的表现评分，并对岗位人员的工作实绩进行张榜公布，对考核优秀人员给予表彰和奖励；对违反工作纪律、不服从管理、工作散漫的给予口头警告、扣发绩效、辞退等不同程度的处罚，充分调动岗位人员工作积极性。将岗位人员的考核结果与第三方机构考勤管理情况挂钩，考核第三方机构管理的专业性、公平性。

### （三）提升基层管理水平，优化信息化平台建设

建议多措并举提升基层管理水平。一是建议村级落实到位村内广播、宣传栏公示等措施，加大宣传力度；二是建议有轮班需求的村庄明确轮换人次及工时，保障公平分配；三是建议在人员对应岗位职责范畴内安排工作，提高规范管理；四是建议区人社局在宣传、申报、上岗阶段不定时巡查，加强政策宣传到位情况、申报合规情况、人员考核情况的监督管理；五是建议数据记录留存完整，提高档案管理水平。

建议优化信息化平台功能建设。一是建议项目单位打通数据壁垒，在申报阶段联通乡村振兴、残疾人群管理系统实现数据共享，由系统自动完成全部申报人员信息审核；二是建议优化数据统计功能，在补贴发放阶段录入准确信息后，自动生成“一张表”，有利于观测到上岗人员一年的岗位补贴情况、工作及非工作状态，既提高数据核对的便利程度，也可以极大的缓解各级汇总整理的工作压力。

### （四）明确发放时间，提高补贴发放的准确性

一是，细化发放频次并明确发放的时间范围，严格落实补贴标准，倒推补贴审批、发放各个环节的时间节点，优化补贴拨付程序；原则上要求“按月发放”，即支付周期不得超过一个月，在保证监管充分、流程合规的情况下，可根据实际情况调整为按月统计考勤、季度拨付补贴，最晚不超过一个季度完成

补贴发放，保障补贴到位的及时性。

二是，加大补贴落实力度，提高补贴发放的准确性，根据山人社发〔2022〕12号文规定“对拖欠岗位补贴、最低工资标准落实不到位的，发现一起、通报一起”，以自查自纠的方式倒逼规范管理。



# 山亭区2022年城乡公益性岗位省级补助资金项目支出绩效评价报告

## 一、项目基本情况

### (一) 项目立项

开发城乡公益性岗位是一项稳就业、保就业的重要措施，能够着力提高城乡低收入群体收入，积极消纳农村剩余劳动力和过渡性安置城镇长期失业人员，巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，推动共同富裕。

2020年10月，党的十九届五中全会提出“要提高人民收入水平，强化就业优先政策”。2020年12月，《中共中央 国务院关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的意见》指出“统筹用好乡村公益岗位，健全按需设岗、以岗聘任、在岗领补、有序退岗的管理机制，过渡期内逐步调整优化公益岗位政策。”2021年3月，《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》在第四十七章第一节“强化就业优先政策”中明确部署：“扩大公益性岗位安置，着力帮扶残疾人、零就业家庭成员等困难人员就业。”同年7月，山东省政府印发《关于进一步强化就业优先政策做好稳就业保就业工作的通知》（鲁政字〔2021〕136号），要求“在农业农村

基础设施建设领域推广以工代赈方式，优先吸纳脱贫人口、即时帮扶人口和农村低收入人口参与。开发一批农村护路、管水、保洁、治安、植树造林等乡村公益性岗位，兜底安置脱贫人口。”2021年12月，印发《山东省人民政府办公厅关于印发〈山东省城乡公益性岗位扩容提质行动方案〉的通知》（鲁政办字〔2021〕137号），明确“十四五”期间城乡公益岗的任务目标及相关组织实施措施。2022年1月，枣庄市人民政府发布《关于印发枣庄市城乡公益性岗位扩容提质行动方案的通知》（枣政办字〔2022〕6号），规划各区（市）岗位分配。同年3月，下发《枣庄市人民政府办公室关于做好枣庄市“红色引领·绿色添彩”生态公益岗位开发工作的通知》（枣政办发电〔2022〕5号）要求各区（市）结合实际，优先将城乡公益性岗位开发向生态保护倾斜，突出“一区一品牌，一镇一特色”；山亭区发布《山亭区人民政府办公室关于印发山亭区城乡公益性岗位扩容提质行动方案的通知》（山政办字〔2022〕3号），明确岗位设置侧重点，围绕“山、水、林、道、境”，积极打造“亭好就业”生态公益岗品牌，营造劳动致富、就业致富的社会氛围，设置山体保护、水质净化、森林绿化、道路养护、城乡环卫一体化五类生态岗位。

截至2022年4月，山亭区有23001名脱贫享受政策户（含防返贫监测户），16206名低保特困户，18479名持证残疾人，占当

年40.67万常驻人口的14.18%，均需要就业惠民政策提高收入，促进乡村振兴，推动共同富裕。

## （二）项目预算

乡村公益性岗位根据年度开发计划，按照每个公益性岗位每年1万元标准实行省、市、区、镇（街）四级财政补助，省级补助60%，市级补助15%，区级补助15%，镇（街）补助10%，区、镇（街）两级补助同山亭区乡村振兴衔接资金挂钩，侧重方向见下图。城镇公益性岗位按照月最低工资标准（1700元/月）实行市、区、镇（街）三级财政补助，市级补助15%，区级补助70%，镇（街）补助15%，所需资金按现有资金渠道列支。

根据《枣庄市财政局关于下达2022年乡村振兴重大专项资金（省财政补助）预算指标的通知》（枣财农整指〔2022〕11号），乡村公益岗位补贴为乡村振兴重大专项资金约束性任务，预算金额835万元，是省级财政衔接推进乡村振兴补助的部分资金。根据《关于做好2022年度财政衔接推进乡村振兴补助资金使用管理工作的通知》（枣乡振字〔2022〕20号），市级财政补助330万元，是市级财政衔接推进乡村振兴补助的部分资金；区、镇（街）级配套资金230.75万元，总预算资金1395.75万元。

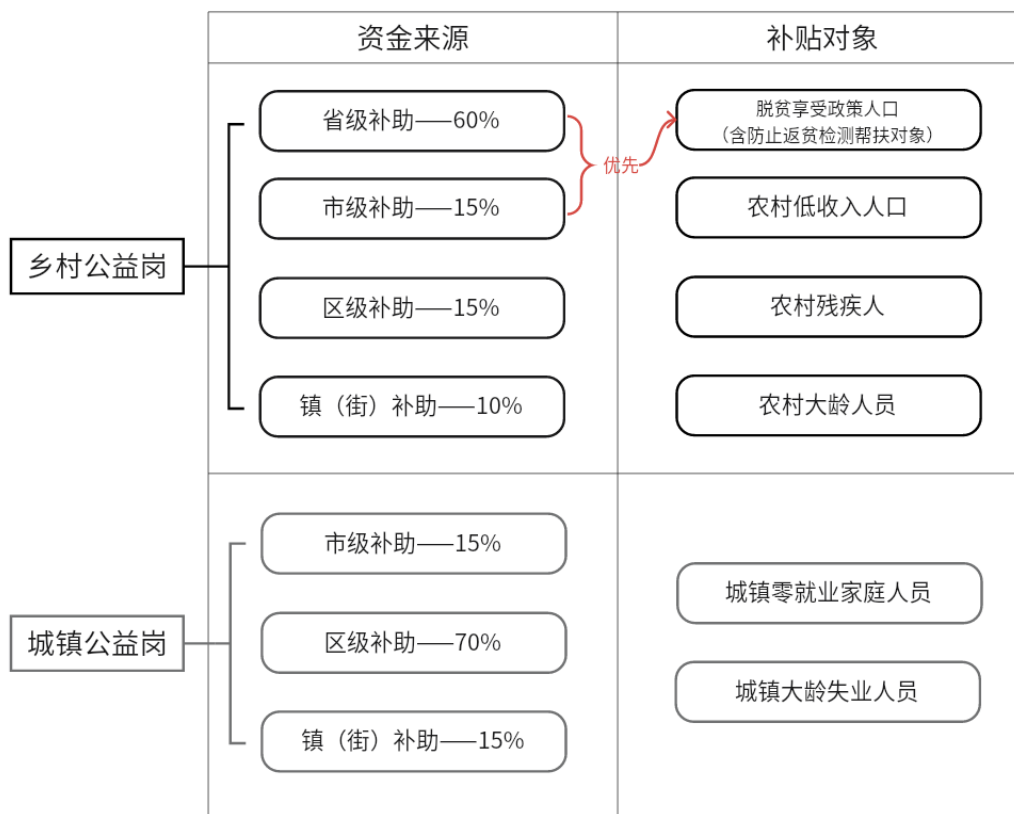


图1：项目资金使用方向图

### (三) 项目计划实施内容

根据山东省及枣庄市行动方案，下达2022年山亭区乡村公益性岗位开发任务数量为3575个，山亭区先后制定《山亭区人民政府办公室关于印发山亭区城乡公益性岗位扩容提质行动方案的通知》(山政办字〔2022〕3号)及《山亭区人力资源和社会保障局 山亭区民政局 山亭区财政局 山亭区农业农村局关于进一步规范加强城乡公益性岗位开发管理工作的通知》(山人社发〔2022〕12号)，明确各镇街乡村公益性岗位开发计划数量，具体见下表。

表1：山亭区2022年乡村公益性岗位开发计划分配表

乡镇	岗位开发数量（单位：个）		
	第一批	第二批	合计
	（2022年3月4日）	（2022年10月22日）	
山城街道	500	205	705
店子镇	60	100	160
西集镇	130	100	230
桑村镇	100	120	220
北庄镇	350	120	470
城头镇	110	120	230
徐庄镇	330	170	500
水泉镇	200	170	370
冯卯镇	220	170	390
鳧城镇	200	100	300
小计	2200	1375	3575
总计	3575		

#### （四）项目组织实施

##### 1.项目组织管理架构

山亭区人力资源和社会保障局（以下简称区人社局）为项目主管部门，山亭区公共就业和人才服务中心（以下简称区就业中心）作为区人社局所属正科级公益一类事业单位负责项目具体实施，山亭区财政局（以下简称区财政局）负责资金筹集、待遇兑现、工作经费保障等工作；其他相关单位做好协管

工作，具体职责分工见下表。

**表2：城乡公益性岗位扩容提质保障措施**

部门名称	部门职责
山亭区人力资源 社会保障局 (山亭区公共就业 和人才服务中心)	会同区直相关部门、各镇(街)负责城乡公益性岗位的统筹开发、政策制定、监督管理等工作。承办领导小组会议具体日常工作。按照文件要求,围绕岗位设置类型,结合本部门职责,指导各镇(街)做好城乡公益性岗位开发、人员信息系统录入、资料台账管理等工作。
山亭区融媒体中心	负责指导新闻媒体加强对城乡公益性岗位扩容提质工作的正面宣传,正确引导舆论导向;协调做好城乡公益性岗位扩容提质工作的舆情监测、指导等工作。
山亭区乡村振兴局	在城乡公益性岗位开发中,做好安置对象信息审核、人员认定等工作。
山亭区民政局	
山亭区残联	
山亭区财政局	负责城乡公益性岗位开发的资金筹集、待遇兑现、工作经费保障等工作。完善城乡公益性岗位待遇发放流程和资金管理制度。
各镇(街)政府 (办事处)	按照“属地管理”原则负责城乡公益性岗位的统筹开发、人员认定、审核公示等工作,总体负责城乡公益性岗位的人员管理工作;落实退出机制,对于符合退出机制的城乡公益性岗位人员,由镇(街)督促退出或清退;做好城乡公益性岗位人员信息录入、资料台账管理等工作
山亭区审计局	负责城乡公益性开发管理审计相关工作
其他相关部门	做好安置对象审核认定、政策宣传等工作。

## 2.项目具体实施流程

区就业中心将设置岗位需求下发镇(街),由镇(街)根据实际需求统筹开发设置后报送区城乡公益性岗位扩容提质行动工作领导小组办公室。岗位设立后,各镇(街)按年度计划发布城乡公益性岗位需求公告,采取个人申请、民主评议、审核公示(3天以上)、行业部门审批、岗前培训的方式组织上岗。城乡公益性岗位的管理由镇(街)统一负责,村做好岗位需求

摸排、人员组织、日常管理等工作。通过政府购买服务的方式委托第三方人力资源服务机构协助管理，由全区统一购买服务，各镇（街）依据实际情况分别签订合作协议。

### 3.资金拨付流程

衔接资金根据枣庄市分配方案下达至区财政局，首先在每月考勤统计录入后计算得出在岗人员的补贴金额，由区人社局申请对应资金报批区政府，待签批同意后由区财政局拨付资金到区人社局零余额账户，最后经过局党组会审议后通过财政惠民补贴“一本通”<sup>1</sup>系统发放到在岗人员“一本通”账户（通常建议优先使用社保卡账户）。

## 二、项目绩效目标

### （一）项目总体目标

该项目通过安置2200个城乡公益性岗位，促进脱贫享受政策户（含防返贫监测户）、农村残疾人、农村低收入、农村大龄人员等就业困难人员实现就业，推进乡村振兴、促进共同富裕，推动了美丽山亭、富裕山亭、文明山亭、幸福山亭的建设。

### （二）阶段性/年度目标

根据区就业中心提供的2022年度项目支出绩效目标表，在产出数量、产出质量、产出时效、产出成本、社会效益、经济

---

<sup>1</sup> 全称为“山东省财政惠民补贴一本通管理信息系统”

效益、可持续影响、和满意度等八个方面设置绩效指标，2022年度项目绩效目标表如下。

表3：山亭区2022年城乡公益性岗位项目支出绩效目标表

一级指标	二级指标	三级指标	指标值
产出	产出数量	安置乡村公益岗人数	2200人
	产出质量	补贴足额拨付率	≥95%
	产出质量	上岗审核达标率	≥99%
	产出时效	补贴资金发放时间	2022年12月31日前
	产出成本	乡村公益性岗位补贴标准	17元/时/人
效益	社会效益	促进就业困难人员就业	长期
	可持续影响	就业对象生活情况	有效改善
	社会公众或服务对象满意度	乡村公益性岗位人员满意度	≥95%

备注：根据年初第一批计划编制。

### 三、评价基本情况

#### （一）评价目的

受区财政局委托，北京华盛中天咨询有限责任公司（以下简称评价机构）承担山亭区2022年城乡公益性岗位省级补助资金项目的绩效评价工作。评价机构拟通过对项目进行综合评价，重点对补贴资金发放情况，补贴对象真实性、合规性，补贴标准执行情况，补贴资金使用合规性、项目发挥效益等方面进行核实评价，发现项目实施过程中存在的问题，提出改进意见和建议，促进预算资金分配规范化、项目资源配置合理化，



为后续预算安排和资金分配提供参考。

## （二）评价对象与范围

### 1.评价对象

2022年山亭区城乡公益性岗位省级补助资金项目，即为乡村公益性岗位提质扩容项目。

### 2.评价范围

2022年3月4日至2022年12月31日，乡村公益性岗位省级补助资金835万元，市级补助资金330万元，区级补助资金230.75万元，总计1395.75万元。

## （三）评价依据

- 1.《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）；
- 2.《关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（鲁发〔2019〕2号）；
- 3.《中共枣庄市委 枣庄市人民政府关于<全面推进预算绩效管理>的实施意见》（枣发〔2019〕21号）；
- 4.《枣庄市人民政府办公室关于印发<枣庄市市级部门单位预算绩效管理办法>和<枣庄市市对下转移支付资金预算绩效管理办法>的通知》（枣政办字〔2020〕12号）；
- 5.《枣庄市财政局关于印发<枣庄市市级项目支出绩效单位评价工作规程>和<枣庄市市级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程的通知>》（枣财绩〔2020〕7号）；

6.《枣庄市山亭区财政局关于〈配合做好省财政重点绩效评价工作〉的通知》（2023年3月15日）；

7.申请预算时提出的绩效目标及其他相关材料，财政部门预算批复，财政部门和省直部门年度预算执行情况，年度决算报告；

8.项目实施过程中记账凭证、明细表、余额表、相关合同以及其他财务会计、资产管理资料等；

9.国家有关财政管理、财务管理制度和规定；

10.主管部门、项目单位的其他相关资料。

#### （四）评价原则、评价方法和评价标准

##### 1.评价原则

（1）科学规范原则。严格执行规定的程序，按照科学可行的要求，采用定量分析与定性分析相结合的方法开展绩效评价工作。

（2）绩效相关原则。针对具体支出及其产出绩效进行评价，评价结果清晰反映具体支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

（3）政策相符原则。制定评价工作方案、现场评价表格以及具体开展评价工作均严格执行有关政策和管理规定。

（4）依据充分原则。绩效评价所涉及的绩效报告撰写，法律政策文件参考，项目计划及资金确定与调整，项目验收与项

目成果呈现等都依据充分。评价机构以正式程序得到的资料和信息为评价的依据，非正式程序所提交的资料仅供参考。

（5）独立评价原则。以第三方身份独立开展评价活动，不受任何机构和个人的干预和影响，独立做出评价结论。

（6）回避原则。评价工作人员和评价专家不得与项目承担单位有任何利害关系，以确保评价结论的客观公正。

（7）反馈原则。将评价结果及时反馈给委托部门，作为有关部门以后年度安排项目预算、加强项目管理等工作的重要依据。

（8）保密原则。评价工作人员和评价专家，对与项目评价有关的所有信息资料负有保密义务，未经允许，不得散布。

## 2.评价方法

本着科学、规范、独立、客观、公正的原则，评价机构采用了专家经验法、比较法、公众评判法对项目进行评价，评价采取全面评价与重点评价相结合、现场调研与非现场评价相结合的方式评价。

（1）专家经验法。根据同行专家对相关工作规律和特点的经验，判断项目相应内容和预算合理性的方法。本次绩效评价指标体系涉及专家经验法的指标包括业务管理制度健全性、财务监控机制健全性等指标。

（2）比较法。将项目实施结果与既定目标进行对比，具体

包括纵向对比、横向对比、实际情况与计划内容对比、实际完成与标准对比等项。

(3) 公众评判法。通过专家评价、公众问卷及抽样调查，对各项绩效评价内容的完成情况进行打分，并根据分值评价绩效目标完成情况。

### 3.评价标准

依据《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)和《山东省财政厅关于印发<山东省省级项目支出绩效单位自评工作规程>和<山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程>的通知》(鲁财绩〔2020〕4号),绩效评价结果采取评分和评级相结合的方式,具体分值和对应等级可根据不同评价内容设定。总分设置为100分,评价等级划分为四档:90(含)-100分为优;80(含)-90分为良;60(含)-80分为中;60分以下为差。

#### (五)绩效评价指标体系

根据《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)和《山东省人民政府办公厅关于印发<山东省省级部门单位预算绩效管理办法>和<山东省省对下转移支付资金预算绩效管理办法>的通知》(鲁政办字〔2019〕20号)政策文件要求,结合项目特点,评价机构与委托方、被评价单位山亭区人社局,确定了该项目的绩效评价指标体系。评

价指标包括决策、过程、产出和效益4个一级指标，下设13个二级指标和21个三级指标。其中，二级指标主要包括项目立项、绩效目标、资金投入、资金管理、组织实施、项目产出及项目效益等内容，三级指标主要包括立项的依据充分性及程序规范性，绩效目标的合理性及指标明确性；预算编制的科学性及其资金分配合理性；资金到位情况及使用情况，制度健全及执行情况；项目的完成情况；项目产生的效益等内容。总分设置为100分，一级指标权重分别为决策20分，过程20分，产出30分，效益30分。具体指标体系详见附件1。

#### （六）评价人员组成

本次绩效评价工作组由评价机构工作人员和外聘专家组成，评价机构工作人员包括项目负责人、专家委员会成员和工作组员，均具备绩效评价知识和经验，熟悉绩效评价项目、规则和技术规范；外聘专家具有多年专业技术工作经验，熟悉预算绩效管理相关领域的政策法规，有良好的职业道德和敬业精神。具体人员分工见下表。

表4：山亭区2022年城乡公益性岗位省级补助资金

项目支出绩效评价人员分工表

姓名	工作单位	职称/职务	角色
李啸尘	北京华盛中天咨询有限责任公司	副总经理	掌握项目总体进度和质量
吴会荣	北京华盛中天咨询有限责任公司	部门经理	负责整个绩效评价工作的监督和管理，把控阶段性成果及最终成果的质量

姓 名	工作单位	职称/职务	角 色
李佳琪	北京华盛中天咨询有 限 责任公司	项目助理	协助部门经理完成评价工作
刘锡豪	北京华盛中天咨询有 限 责任公司	项目助理	协助部门经理完成评价工作
李 娇	北京华盛中天咨询有 限 责任公司	项目助理	协助部门经理完成评价工作
贡晓哲	北京信息科技大学	教 授	绩效专家
王玉玫	中央财经大学	副教授	业务专家
孙明丽	农业农村部	高级会计师	财务专家

### （七）绩效评价工作过程

本次绩效评价实际工作过程共分为四个阶段：

#### 1.前期准备

（1）收集资料。做好与资金主管股室和项目主管部门的对接工作，了解评价项目及相关单位业务情况，收集政策文件、项目立项、资金分配指标文件、资金管理辦法、绩效目标等资料。

（2）制定评价实施方案。主要包括以下内容：评价目的、评价依据、评价范围、评价方法、组织实施以及工作要求等内容。

（3）下达绩效评价通知书。拟定绩效评价通知书，明确评价任务、对象、内容、工作进程安排、需被评价单位提供的资料等,通过财政或被评价项目业务主管部门下达。

#### 2.组织实施

(1) 非现场和现场评价。先对搜集获取的文件、资料等进行分类、整理和分析，对照评价指标体系，形成非现场评价结果。对项目涉及点位开展重点抽样现场评价，进行调研访谈、资料核查、实地勘察、社会调查和分析评价。

(2) 形成评价结论。详细列明现场评价和非现场评价发现的问题，记入评价工作底稿。根据工作底稿、评价指标体系、工作记录等情况，形成评价结论。

### 3.报告撰写

(1) 撰写绩效评价报告。认真研究分析被评价部门单位意见，撰写绩效评价报告。评价报告应全面反映项目基本情况、工作组织实施情况。对项目绩效、主要问题的分析，要数据准确、内容完整、案例详实，所提建议应具有针对性、可行性和应用性，避免出现简单拼凑、剪辑、罗列，问题和指标体系的不匹配等情况。

(2) 征求意见。针对评价报告的完整性、逻辑性、合理性、充分性及所提意见建议的针对性、可操作性、可实现程度等向财政及被评价部门征求意见。被评价部门单位提出对评价结果有重大影响的意见，应提交书面说明。

(3) 提交报告。根据论证意见，对评价报告进行修改和完善，在规定时间内提交评价报告终稿及被评价部门单位书面反馈意见。

#### 4.档案归集和质量控制

##### (1) 档案归集

2022年4月评价机构收集整理项目文件、工作底稿等资料，归档留存。对涉密资料，根据委托方要求统一回收移交委托方对口服务人员，完成本次服务工作。

##### (2) 质量控制

为保证绩效评价质量，评价机构严格遵循委托方要求以及公司内部质量管理相关规定开展工作。一方面，按照进度安排有序开展评价，在规定的时间内提交成果、出具相关报告，做好资料的保管及移交工作，保证工作时效性。另一方面，通过挑选业务能力优秀、经验丰富、具备较高行业素质的人员构建工作组，明确工作目标，将责任落实到人，通过内部三级审核制度严格控制工作流程，确保工作方法和成果质量。此外，为提高评价质量，评价机构积极了解委托方和项目单位的相关意见建议，并通过各种社会调查和评价、行业管理、社会监督与检查结果、公众反映等，了解外界对自己的质量评价，及时改善自身质量。

#### 四、评价结论及分析

##### (一) 综合评价结论

该项目绩效评价得分为86.24分，综合评价等级为“良”。评价认为，项目立项依据充分，程序规范，绩效目标设置较为



合理，资金分配较为合理，资金到位与执行较为规范，但存在预算执行率较低、满意度指标“服务对象”不明确、制度执行有效性有待提高、补贴及时性有待加强、项目效益需进一步量化等问题。各指标得分和综合评价结论具体如下：

**表5：城乡公益性岗位省级补助资金项目综合评价得分表**

指标	分值	得分	得分率
决策	20	18.8	94.00%
过程	20	18	90.00%
产出	30	27.29	90.97%
效益	30	22.15	73.83%
合计	100	86.24	86.24%
综合评价等级	良		

## （二）非现场评价情况分析

评价小组通过非现场方式（区就业中心提交、网上查阅、线上沟通等）渠道获得城乡公益性岗位省级补助资金项目的决策、过程管理、产出及效益相关资料，随后将区就业中心报送的绩效目标表、行动方案、政策文件、宣传信息与人员信息分别展开资料整理分析数据处理分析，找出资料中存在的问题，以及项目取得的成效。

## （三）现场评价情况分析

本次现场评价通过对项目实地调查的方式开展。一是通过

与区就业中心有关负责人员座谈和现场查阅项目资料，了解项目管理和执行情况，核实项目的完成程度和完成质量；二是抽选样本村走访入户调研，了解安置对象与项目实施乡村其他村民对该项目的了解情况，包括但不限于具体工作内容、受益情况及满意程度，沟通村干部该项目的具体实施措施、宣传情况及人员选拔流程，确保评价结果的客观性。

## 五、绩效评价指标分析

### （一）项目决策情况

该指标分值20分，评价得分18.8分，得分率94%。项目立项依据充分，程序规范，预算编制与项目内容匹配，资金分配合理，但绩效目标管理有待提高。项目决策指标具体得分情况见下表。

表6：决策指标得分表

指 标	分 值	得 分	得 分 率
<b>项目立项</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>100.00%</b>
立项依据充分性	5	5	100.00%
立项程序规范性	5	5	100.00%
<b>绩效目标</b>	<b>5</b>	<b>4.4</b>	<b>88.00%</b>
绩效目标合理性	3	2.6	86.67%
绩效指标明确性	2	1.8	90.00%
<b>资金投入</b>	<b>5</b>	<b>4.4</b>	<b>88.00%</b>
预算编制科学性	3	2.4	80.00%

指 标	分 值	得 分	得 分 率
资金分配合理性	2	2	100.00%
小 计	<b>20</b>	<b>18.8</b>	<b>94.00%</b>

## 1.项目立项

该指标分值10分，评价得分10分，得分率100%。

**立项依据充分性：**该指标分值5分，评价得分5分。2020年10月，党的十九届五中全会对强化就业优先政策、扩大公益性岗位安置作出明确部署。根据《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》第四十七章第一节强化就业优先政策，“扩大公益性岗位安置，着力帮扶残疾人、零就业家庭成员等困难人员就业。”山东省委、省政府高度重视做好就业工作，把开发公益性岗位作为稳就业、保就业的重要措施来抓，2021年12月发布《山东省人民政府办公厅关于印发〈山东省城乡公益性岗位扩容提质行动方案〉的通知》（鲁政办字〔2021〕137号），设立全省“十四五”期间任务目标，规划2022年16市岗位分配，“每年开发计划中乡村公益性岗位约占80%，城镇公益性岗位约占20%”，并明确组织实施、资金保障、保障措施等。2022年1月，枣庄市人民政府发布《枣庄市人民政府办公室关于印发枣庄市城乡公益性岗位扩容提质行动方案的通知》（枣政办字〔2022〕6号），规划各区（市）岗位分配。同年3月，山亭区人民政府办公室发布《山亭区人民政府办

公室关于印发山亭区城乡公益性岗位扩容提质行动方案的通知》(山政办字〔2022〕3号),明确岗位设置侧重点。

根据《中共山亭区委机构编制委员会关于印发<山亭区公共就业和人才服务中心机构职能编制规定>、<山亭区社会保险事业中心机构职能编制规定>、<山亭区劳动人事争议仲裁院机构职能编制规定>的通知》(山编发〔2021〕30号),区公共就业和人才服务中心的主要职责为“为城乡各类劳动者提供公益性就业服务,开展高校毕业生、农村劳动力等群体就业和服务共工作;组织开展就业困难人员就业援助,贫困人口就业扶贫”,该项目与部门职责范围相符,属于部门履职所需。

该项目主要为保障就业衔接乡村振兴工作,属于公共财政支持范围;根据《山东省人民政府关于推进省以下财政事权和支出责任划分改革的意见》(鲁政发〔2017〕3号),该项目为省与市县共同财政事权,未见与相关部门同类项目重复投入。综上,立项依据充分。

**立项程序充分性:**该指标分值5分,评价得分5分。该项目为上级转移支付项目,通过建立省级以下任务清单落实机制,及时按要求分解落实工作任务,优先保障约束性任务落实,结合实际加强指导性任务与相关规划或实施方案的衔接。严格按照省、市要求制定行动方案,先试点后全面铺开工作。综上,立项程序较为规范。

## 2.绩效目标

该指标分值5分，评价得分4.4分，得分率88%。

**绩效目标合理性：**该指标分值3分，评价得分2.6分。该项目编制全年绩效目标表，总体目标合理完整；并根据每笔申请资金单独填报绩效目标表，与实际工作内容及实际发生资金相匹配，但此表中长期绩效目标“贯彻落实中央和省市各项政策制度规定，落实好省市平台补助资金，切实加强资金监管，充分发挥资金使用效益，全面推进乡村振兴”相对空泛，并不直接与城乡公益岗挂钩，年度绩效目标“完成2022年度城乡公益性岗位补贴全部发放到位”未体现具体的产出数量及效益。

**绩效指标明确性：**该指标分值2分，评价得分1.8分。该项目绩效目标申报表时效指标“城乡公益性岗位补贴资金及时到位率100%”量化不足，没有体现项目具体完成时间。成本指标没有按照城镇及乡村的补贴经费标准（但请示文件附件有）分别列示。满意度指标没有明确具体受益对象，绩效指标明确性需进一步优化。

## 3.资金投入

该指标分值5分，评价得分4.4分，得分率88%。

**预算编制科学性：**该指标分值3分，评价得分2.4分。该项目根据各级行动方案<sup>2</sup>，乡村公益性岗位根据年度开发计划，按

---

<sup>2</sup> 《山东省人民政府办公厅关于印发〈山东省城乡公益性岗位扩容提质行动方案〉的通知》（鲁政办字〔2021〕137号）；《枣庄市人民政府办公室关于印发枣庄市城乡公益性岗位扩容提质行动方案的通知》（枣政办字〔2022〕6号）；《山亭区人民政府办公室关于印发山亭区城乡公益性岗位扩容提质行动方案的通知》（山政办字〔2022〕3

照每个公益性岗位每年1万元标准实行省、市、区、镇（街）四级财政补助，省级补助60%，市级补助15%，区级补助15%，镇（街）补助10%，区、镇（街）两级补助同山亭区乡村振兴衔接资金挂钩。第一批计划乡村公益性岗位数量为2200个，原则上根据标准预计总投入金额不超过2200万元，省级补助资金应不超过1320万元，市级补助资金应不低于330万元，区级补助资金约为330万元，镇（街）补助资金约为220万元。其中省级补助资金下达835万元占37.95%，市级补助资金配套330万元占15%，区、镇（街）级补助资金配套资金230.75万元占10.49%，虽与工作任务不匹配，但因乡村公益性岗位人员流动性较强、工时灵活性较大的特殊性，列支资金达不到以满岗满勤方式预估的资金额，结合2022年实施情况，项目补贴资金与项目实际实施内容匹配。

**资金分配合理性：**该指标分值2分，评价得分2分。该项目严格遵循乡村公益岗17元/时/人的标准<sup>3</sup>进行拨付，同时符合山亭区最低工资标准<sup>4</sup>，每月统计各镇街上岗人员及在岗时间核算补贴金额，资金分配合理。

## （二）项目过程情况

该指标分值20分，评价得分18分，得分率90%。资金全额到位，资金使用合规，但预算执行率较低，第三方管理机构约

---

号）。

3 标准取自各级行动方案。

4 来源：《山东省人民政府关于公布全省最低工资标准的通知》（鲁政字〔2021〕169号）

束制度不健全，制度执行需进一步加强。项目过程指标具体得分情况见下表。

表7：过程指标得分表

指 标	分 值	得 分	得 分 率
<b>资金管理</b>	<b>10</b>	<b>9.35</b>	<b>93.50%</b>
资金到位率	2	2	100.00%
预算执行率	4	3.35	83.75%
资金使用合规性	4	4	100.00%
<b>组织实施</b>	<b>10</b>	<b>8.65</b>	<b>86.50%</b>
管理制度健全性	5	4.25	85.00%
制度执行有效性	5	4.4	88.00%
<b>小 计</b>	<b>20</b>	<b>18</b>	<b>90.00%</b>

### 1. 资金管理

该指标分值10分，评价得分9.35分，得分率93.5%。

**资金到位率：**该指标分值2分，评价得分2分。该项目省级补助资金835万元，2022年4月16日到位835万元；市级补助资金330万元，2022年5月17日到位330万元；同时，区级配套资金230.75万元，资金到位率100%。

**预算执行率：**该指标分值4分，评价得分3.35分。该项目全年预算1395.75万元，截至2022年12月31日，支出1168.4674万元，预算执行率83.72%。

**资金使用合规性：**该指标分值4分，评价得分4分。该项目

根据《山亭区人力资源和社会保障局 山亭区农业农村局关于进一步规范加强城乡公益性岗位开发管理工作的通知》（山人社发〔2022〕12号），“统一补贴发放渠道，原则上乡村公益性岗位补贴通过财政惠民补贴‘一本通’系统发放到在岗人员‘一本通’账户”。区就业中心提供完整的资金申请、领导签批、党组会审议、资金拨付等相关文件，资金使用流程规范。公益岗第三方管理机构、商业保险参保机构、培训机构均按规定通过政府招投标正规渠道，采用竞争性磋商的方式中标入选，资金使用合规。

## 2. 组织实施

该指标分值10分，评价得分8.65分，得分率86.5%。

**管理制度健全性：**该指标分值5分，评价得分4.25分。该项目从宏观层面分析，区人社局制定了具体扩容提质行动方案<sup>5</sup>及规范加强的通知<sup>6</sup>，规范上岗程序、岗前岗中培训、资金发放、监督管理等；从业务层面分析，区人社局根据《枣庄市城乡公益性岗位开发管理暂行办法》（枣人社发〔2022〕2号）拟定《山亭区城乡公益性岗位管理制度》，约束考勤管理、不定期考核办法、奖惩办法、考勤办法等，但关于工资发放只提及按月发放，不得拖欠，未明确具体发放时间；从财务层面分析，区

---

5 《山亭区人民政府办公室关于印发山亭区城乡公益性岗位扩容提质行动方案的通知》（山政办字〔2022〕3号）

6 《山亭区人力资源和社会保障局 山亭区民政局 山亭区财政局 山亭区农业农村局关于进一步规范加强城乡公益性岗位开发管理工作的通知》（山人社发〔2022〕12号）



人社局严格遵循《关于做好2022年度财政衔接推进乡村振兴补助资金使用管理工作的通知》（枣乡振字〔2022〕20号）、《枣庄市山亭区人力资源和社会保障局收支业务管理制度》执行；从监管层面分析，虽在各级行动方案中对“督导落实”作出要求，但缺少对第三方管理机构的考核细则，对镇（街）、乡村、基层干部的监管细则，管理制度健全性有待提升。

**制度执行有效性：**该指标分值5分，评价得分4.4分。结合现场座谈会及资料查看，该项目上岗申报审批程序设计合理，不同申报人群分别进行抽查核实，但因人员流动性较大，审批人数较多，存在部分审批盖章不齐全的情况；通过核验“一本通”导出数据，发现部分镇（街）出现同一个身份证号不同月份录入不同村的情况<sup>7</sup>，多重身份人群未优先录入脱贫享受政策户，一定程度上影响数据统计核查准确性；根据《山亭区城乡公益性岗位管理制度》要求，各镇街公益岗管理员应不定时考核岗位人员，但评价现场未发现相关考核资料，制度执行有效性需进一步提升。

### （三）项目产出情况

该指标分值30分，评价得分27.29分，得分率90.97%。公益岗开发完成率、上岗审核标准执行率、补贴申请程序规范率、补贴标准执行率较高，补贴覆盖率、发放及时性和准确性需进

---

<sup>7</sup> 现场调研了解到，因合并行政村，导致出现同一个身份证号不同月份录入不同村的情况。

一步提升。项目产出指标具体得分情况见下表。

**表8：产出指标得分表**

指 标	分 值	得 分	得 分 率
<b>产出数量</b>	<b>10</b>	<b>9.39</b>	<b>93.90%</b>
公益岗开发完成率	5	5	100.00%
公益岗补贴覆盖率	5	4.39	87.80%
<b>产出质量</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>100.00%</b>
上岗审核标准执行率	5	5	100.00%
补贴申请程序规范率	5	5	100.00%
<b>产出时效</b>	<b>5</b>	<b>3.4</b>	<b>68.00%</b>
补贴发放及时性	5	3.4	68.00%
<b>产出成本</b>	<b>5</b>	<b>4.5</b>	<b>90.00%</b>
乡村公益岗补贴标准执行率	5	4.5	90.00%
<b>小 计</b>	<b>30</b>	<b>27.29</b>	<b>90.97%</b>

### **1. 产出数量**

该指标分值10分，评价得分9.39分，得分率93.9%。

**公益岗开发完成率：**该指标分值5分，评价得分5分。该项目根据下达指标，设置乡村公益性岗位数量3670个，开发完成率100%，具体岗位开发明细见下表。

表9：山亭区各镇街岗位明细表

单位：人

镇（街）	社会事业类			公共管理类					设施维护类		公共服务类		小计
	养老护理岗	敬老帮扶岗	村级残协协理岗	保洁保绿岗	生态护林岗	森林防火	乡镇学校治安协管岗	市场管理岗	公共设施维护岗	水利管护岗	村容保洁岗	乡村协理B岗	
山城街道	100	80	70	200	95	---	---	---	100	---	---	---	645
店子镇	---	20	17	34	---	---	32	---	34	---	---	34	171
西集镇	16	28	15	30	---	---	8	---	30	---	150	---	277
桑村镇	20	30	20	60	---	---	40	---	50	---	---	---	220
北庄镇	16	36	21	42	50	---	64	---	42	---	180	---	451
城头镇	---	32	21	42	---	---	64	---	42	---	65	---	266
徐庄镇	15	40	45	100	20	---	60	10	100	10	100	---	500
水泉镇	---	40	36	72	10	---	52	---	72	11	80	---	373
冯卯镇	---	84	35	70	---	---	24	---	70	---	180	---	463
鳧城镇	16	40	18	55	10	30	---	---	50	---	85	---	304
合计	183	430	298	705	185	30	344	10	590	21	840	34	3670

**公益岗补贴覆盖率：**该指标分值5分，评价得分4.39分。根据“一本通”系统中导出的人员明细梳理得出，2022年补贴人数总计3136人，公益岗补贴覆盖率87.72%，具体人员数量见下

表。

表10：补贴人员数量明细表

单位：人

乡镇	脱贫享受政策户	非脱贫享受政策户	总计
北庄镇	125	387	512
城头镇	52	217	269
店子镇	10	132	142
冯卯镇	60	358	418
皂城镇	102	98	200
桑村镇	2	98	100
山城街道办事处	384	259	643
水泉镇	61	139	200
西集镇	59	74	133
徐庄镇	192	327	519
小计	1047	2089	3136

## 2. 产出质量

该指标分值10分，评价得分10分，得分率100%。

**上岗审核标准执行率：**该指标分值5分，评价得分5分。该项目上岗安置流程包括发布公告、报名申请、民主评议、审核公示、区（市）审批、协议签订、岗前培训、安排上岗等环节，符合山政办字〔2022〕3号文中的上岗规范。

**补贴申请程序规范率：**该指标分值5分，评价得分5分。该

项目补贴是安置对象签字确认村里统计的上岗时间，由镇（街）在“一本通”系统上填报送审，区就业中心审核是否在每月标准范畴内，再报区财政局社保科进行终审，补贴申请程序规范。

### 3. 产出时效

该指标分值5分，评价得分3.4分，得分率68%。

**补贴发放及时性：**该指标分值5分，评价得分4分。该项目上岗人员工作补贴均在2022年12月31日前完成，鲁政办字〔2021〕137号文中明确指出“按月发放”，虽未具体要求补贴发放时间范围，但存在7月份申请3-6月份补贴资金，11月份申请7-10月份补贴资金情况，发放时效较滞后。

### 4. 产出成本

该指标分值5分，评价得分4.5分，得分率90%。

**乡村公益岗补贴标准执行率：**该指标分值5分，评价得分5分。该项目执行的补贴标准为17元/时，符合政策标准，根据考勤时间核算每月补贴金额，每月工时不超过47小时<sup>8</sup>，补贴金额不超过799元。通过数据筛查发现2例异常，北庄镇北庄村2人6月考勤记录为6小时，7月考勤记录为47小时，均于7月补贴899元（含补发6月补贴100元），实际发放金额与补贴标准存在差异，需进一步提高准确度。

---

<sup>8</sup> 山亭区人社局根据乡村公益性岗位“每人每年不超过10000元”的标准去除商业保险后核算得出。

#### (四) 项目效益情况

该指标分值30分，评价得分22.15分，得分率73.83%。该项目促进乡村就业困难人员实现就业，巩固脱贫成果，改善生态环境，增效乡村治理，推动美丽乡村建设，但效益缺少数据支撑不够量化。项目效益指标具体得分情况见下表。

表11：效益指标得分表

指 标	分 值	得 分	得 分 率
<b>社会效益</b>	<b>10</b>	<b>6</b>	<b>60.00%</b>
促进乡村就业困难人员实现就业，巩固脱贫成果	10	6	60.00%
<b>生态效益</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>100.00%</b>
改善生态环境，增效乡村治理	5	5	100.00%
<b>可持续影响</b>	<b>10</b>	<b>8</b>	<b>80.00%</b>
推动美丽乡村建设	10	8	80.00%
<b>满意度</b>	<b>5</b>	<b>3.15</b>	<b>63.00%</b>
上岗人员满意度	5	3.15	63.00%
<b>小 计</b>	<b>30</b>	<b>22.15</b>	<b>73.83%</b>

##### 1. 社会效益

该指标分值10分，评价得分6分，得分率60%。

**促进乡村就业困难人员实现就业，巩固脱贫成果：**该指标分值10分，评价得分6分。该项目主要安置四类对象多为经济有压力、生活有困难的农村剩余劳动力，通过项目的实施，既可

以让安置对象增加一部分劳动收入，缓解压力、改善生活，避免脱贫不稳定户、边缘易致贫户、因其他原因收入骤减或支出农户再次返贫，兜底安置贫困群体就业，有效的衔接了乡村振兴脱贫成果；又可以使其临近居住地，方便照顾家里久病伴侣、老人、小孩等，解决家庭困境“两头难”，为暂时有照料需求的家庭提供过渡性岗位，提供培训机会提高一定的专业技能。但项目单位未提供明确的数据资料佐证过渡就业、达到退出条件等的人员情况，社会效益的可量化及可考核性需进一步提高。

## **2. 生态效益**

该指标分值5分，评价得分5分，得分率100%。

**改善生态环境，增效乡村治理：**该指标分值5分，评价得分5分。该项目实施进一步保护了山亭区的“青山绿水”，改善生态环境。山亭区生态资源优势明显，域内“八山一水一分田”，有5400多座山头、61座水库、136条河流，林地面积85万亩，森林覆盖率达到54.6%，素有“灵山秀水、林海果园”之称。在遍布各乡村的公共管理类公益性岗位上，上岗村民这股群防群治力量身体力行的为这片土地生态建设添砖加瓦，提升村容村貌的同时也增效了乡村治理。

## **3. 可持续影响**

该指标分值10分，评价得分8分，得分率80%。

**推动美丽乡村建设：**该指标分值10分，评价得分8分。该项目岗位工作内容多为护林绿化、绿水巡护、道路管控、森林防火、村容净化等内容，通过清扫村道，运输垃圾，提升乡村卫生整洁程度；巡护山林，及时救火，在紧急情况发生时有效保护周边山林；管护河道，定期清淤，改善水域干净美观程度，有利于推动区美丽乡村建设。但项目单位提供的佐证资料多为城镇公益性岗位宣传信息，乡村公益性岗位的绩效情况凸显不足。

#### **4. 满意度**

该指标分值5分，评价得分3.15分，得分率63%。

**上岗人员满意度：**该指标分值5分，评价得分3.15分。通过抽样实地入户访谈，该项目上岗人员多数非常满意，表示“多一份收入总比没有好”，部分人员比较满意和一般满意，表示“发钱太慢”。



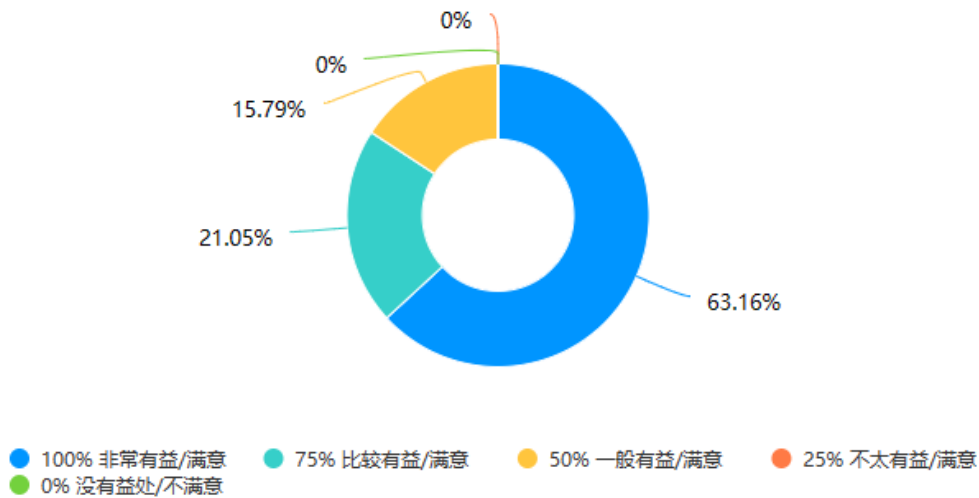


图2：上岗人员满意度情况占比图

## 六、项目实施主要经验及做法

### （一）灵活调整岗位类别，动态适应公益需要

第一是先积累试点经验，后统一全区步伐，全面铺开城乡公益性岗位扩容提质行动。第二是在防疫常态化期间多选拔为社会治理员，协助、组织防疫防护工作，补充基层大量人手空缺；非紧急时态转为公共管理类，主要负责护林绿化、绿水巡护、道路管控、森林防火、村容净化等工作，灵活调用乡村公益性岗位上的人员力量。

### （二）培训加强工作技能，宣传给予人员获得感

前期试点为确保上岗的群众能够快速适应工作，掌握工作技能，胜任工作需要，山亭区创新开办了农民技能培训夜校，利用晚上及周末空闲时间对上岗人员进行免费的技能培训，后

经过严格的招标程序聘请第三方培训学校进行培训。培训课程主要有室外灭火措施、水源地养护、山体修复、岗位自我保护以及区域内景区、林场、道路、人行道、公共区域的清扫等生态环保工作常识。同时公益性岗位多次在央视、地方卫视等多个大众媒体进行宣传采访，让上岗的老百姓不仅能获得一部分收入，也有幸福感、获得感、愉悦感

## 七、存在的问题及原因分析

### （一）人员追踪机制不健全，项目效益不易考核

项目实施为具有一定劳动力的农村困难群体提供灵活就业机会，由于上岗人员流动性较强，人员退出情况较为常见。目前，退出人员及退出原因的追踪机制不够完善，动态监测尚未实现闭环，未能及时记录项目帮助多少人过渡至稳定就业状态或脱掉“脱贫享受政策户”的帽子，公益岗对就业压力缓冲的量化效益彰显不充分。

### （二）岗位职责存在交叉，监管制度不够完善

岗位设置方面，保洁保绿岗和村容保洁岗在环卫保洁方面存在职责交叉，岗位设置合理性有待加强；监督管理方面，区人社局通过招标确定第三方管理机构对公益性岗位进行考勤管理，但第三方管理机构未能针对项目情况制定相应的考勤制度和作品管理制度，不利于项目单位了解考勤管理及上岗情况；项目单位制定的公益性岗位从业人员考核办法中评分细则和扣

分标准不明确，奖惩措施没有真正落实到位，未形成对第三方管理机构的监督考核制度，难以形成有效约束，存在“虚报冒领”风险，项目单位对第三方机构、镇（街）、乡村的监管力度仍需加强。

### （三）基层管理水平参差不齐，信息化平台数据支持不足

一是村级宣传动员工作不到位，部分村民不了解项目相关政策，存在上岗人员并非在政策宣贯后自主申报，而是由村干部直接指定人员的情况；二是在岗人员每月轮班作业的安排不明确，不利于追溯上岗作业情况，存在“优亲厚友”“事务责任无人负责”“人员吃空饷”等风险；三是工作安排与岗位不匹配，部分在岗人员反映，除本职工作外，农忙时节被安排承担收农作物等其他岗位职责外的工作；四是信息化平台数据不齐全，通过查看“一本通”系统发现，部分人员录入信息前后不一致，对于人群类别划分和从事岗位登记等内容没有明确记录，无法实时掌握乡村公益性岗位人员及任职情况；五是考勤记录提供不完整，抽查过程中无法核实个别人员发放金额是否准确。

### （四）补贴发放时间滞后，个别人员发放金额与标准存在差异

根据《山东省人民政府办公厅关于印发〈山东省城乡公益性岗位扩容提质行动方案〉的通知》（鲁政办字〔2021〕137号）要

求，乡村公益性岗位补助发放时间应为“按月发放”，但现场调研得知，因考勤审核、申请资金、上会审批等流程所需时间较长，存在7月份申请3-6月份补贴资金、11月份申请7-10月份补贴资金的情况，补贴发放时间滞后。此外，通过抽查考勤情况及补贴发放记录发现，个别人员实际发放金额与补贴标准存在差异，北庄镇北庄村2人6月考勤记录为6小时、7月考勤记录为47小时，均于7月发放补贴899元（其中补发6月补贴100元），但按照补贴标准17元/小时，实际应发放901元。项目单位需进一步细化管理措施，提高补贴发放的及时性和准确度。

## 八、意见建议

### （一）完善退出流向追踪，提高效益量化程度

首先，完善以村为单位的动态滚动管理，积极实施“随进随出，岗位相对固定、人员合理流动”的动态管理机制，照实记录每月申报和退出的人群信息。一方面，有申报通过历史但非连续劳动的人群需备注再次上岗的原因，统筹安排第三方机构及时汇总并上报人员信息。另一方面，建议记录退出人群信息，实时关注是否有仍在脱贫享受政策内、防返贫监测户等低收入人群非自愿退出岗位，避免外界因素或其他困难影响无法获得政策受益、再次返贫。

其次，建议项目以后年度实施过程中，收集并形成乡村公益性岗位全过程动态管理监测“一张表”，及时收集人员、身份

证号为准，汇总其申报时间、所属人群类别、申报岗位、岗位变动情况、审核情况、每月补贴金额、暂时退出原因、再次进入原因、退出去向等信息，与就业情况、社会救助情况衔接，人员退出条件达成时同乡村振兴单位脱贫享受政策人口（含防止返贫检测帮扶对象）数据进行对接，双向追踪人群情况，不定时以“四不两直”的方式下村抽查，防止“虚报冒领”“吃空饷”等情况发生。

## （二）明确岗位类别和职责，完善监管制度

一是，明确公益性岗位类别和职责，分设岗位管理，强化公益性岗位人员工作责任，坚持“一人一岗位一补贴”，不得“一人多岗”、“一岗多人”的原则，防止拿钱不干事、拿钱干小事、领钱不在岗的情况发生。另外，村级公益性岗位应按需安排，确保岗上有人，活不悬空，活不冲突，各司其职，术业专攻。

二是，建议项目单位加强第三方、村镇及公益性岗位人员监管力度，制定可考核的监管细则，同时要求第三方机构制定合理可实行的考勤管理制度及工作流程等。通过定期检查、不定期走访及村社群众反馈，为公益性岗位人员的表现评分，并对岗位人员的工作实绩进行张榜公布，对考核优秀人员给予表彰和奖励；对违反工作纪律、不服从管理、工作散漫的给予口头警告、扣发绩效、辞退等不同程度的处罚，充分调动岗位人

员工作积极性。将岗位人员的考核结果与第三方机构考勤管理情况挂钩，考核第三方机构管理的专业性、公平性。

### （三）提升基层管理水平，优化信息化平台建设

建议多措并举提升基层管理水平。一是建议村级落实到位村内广播、宣传栏公示等措施，加大宣传力度；二是建议有轮班需求的村庄明确轮换人次及工时，保障公平分配；三是建议在人员对应岗位职责范畴内安排工作，提高规范管理；四是建议区人社局在宣传、申报、上岗阶段不定时巡查，加强政策宣传到位情况、申报合规情况、人员考核情况的监督管理；五是建议数据记录留存完整，提高档案管理水平。

建议优化信息化平台功能建设。一是建议项目单位打通数据壁垒，在申报阶段联通乡村振兴、残疾人群管理系统实现数据共享，由系统自动完成全部申报人员信息审核；二是建议优化数据统计功能，在补贴发放阶段录入准确信息后，自动生成“一张表”，有利于观测到上岗人员一年的岗位补贴情况、工作及非工作状态，既提高数据核对的便利程度，也可以极大的缓解各级汇总整理的工作压力。

### （四）明确发放时间，提高补贴发放的准确性

一是，细化发放频次并明确发放的时间范围，严格落实补贴标准，倒推补贴审批、发放各个环节的时间节点，优化补贴拨付程序；原则上要求“按月发放”，即支付周期不得超过一个

月，在保证监管充分、流程合规的情况下，可根据实际情况调整为按月统计考勤、季度拨付补贴，最晚不超过一个季度完成补贴发放，保障补贴到位的及时性。

二是，加大补贴落实力度，提高补贴发放的准确性，根据山人社发〔2022〕12号文规定“对拖欠岗位补贴、最低工资标准落实不到位的，发现一起、通报一起”，以自查自纠的方式倒逼规范管理。

- 附件：1.山亭区2022年城乡公益性岗位省级补助资金项目支出绩效评价指标和得分表
- 2.山亭区2022年城乡公益性岗位省级补助资金项目支出绩效评价发现问题清单
- 3.山亭区2022年城乡公益性岗位省级补助资金项目支出绩效评价调查问卷
- 4.山亭区2022年城乡公益性岗位省级补助资金项目支出绩效评价座谈及现场调研图片

附件1

山亭区2022年城乡公益性岗位省级补助资金项目支出绩效评价指标和得分表

一级指标及分值	二级指标及分值	三级指标及分值	指标解释和评价要点	评价标准	指标得分	扣分理由
决策 (20分)	项目立项 (10分)	立项依据充分性 (5分)	<b>指标解释:</b> 项目立项是否符合法律法规、相关政策、发展规划、部门职责以及党中央、国务院重大决策部署、经济社会发展目标、地方各级党委和政府重点任务要求,用以反映和考核项目立项依据情况 <b>评价要点:</b> ①项目立项是否符合国家法律法规、国民经济发展规划、行业发展规划和相关政策; ②项目立项是否符合行业发展规划和和政策要求; ③项目立项是否与部门职责范围相符,属于部门履职所需; 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; 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	评价要点①-④标准分各1分: 符合评价要点要求的,得分=100%*标准分; 较符合评价要点要求的,得分=80%*标准分; 与评价要点符合程度一般的,得分=60%*标准分; 不符合评价要点要求的,不得分 评价要点⑤标准分1分,项目与相关部门同类项目或部门内部相关项目无重复无交叉重叠,得1分,否则不得分	5	——
		立项程序规范性 (5分)	<b>指标解释:</b> 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 <b>评价要点:</b> ①项目是否按照规定的程序申请设立; ②审批文件、材料是否符合相关要求;	评价要点①标准分3分,评分要点②标准分2分: 符合评价要点要求的,得分=100%*标准分; 较符合评价要点要求的,得分=80%*标准分; 与评价要点符合程度一般的,得分=60%*标准分; 不符合评价要点要求的,不得分	5	——



一级指标及分值	二级指标及分值	三级指标及分值	指标解释和评价要点	评价标准	指标得分	扣分理由
决策 (20分)	绩效目标 (5分)	绩效目标合理性 (3分)	<b>指标解释:</b> 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 <b>评价要点:</b> ①项目是否有绩效目标; ②项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性; ③项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平; ④是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配	评价要点①为该指标的否定性要点, 若项目立项时未设定绩效目标或可考核的其他工作任务目标, 则本条指标不得分; 若项目设定了绩效目标或可考核的其他工作任务目标, 则按照评价要点②-④的得分情况确定该指标得分 评价要点②-④标准分各1分: 符合评价要点要求的, 得分=100%*标准分; 较符合评价要点要求的, 得分=80%*标准分; 与评价要点符合程度一般的, 得分=60%*标准分; 不符合评价要点要求的, 不得分	2.6	资金申请后附的绩效目标表年度目标相对空泛, 并不直接与城乡公益岗挂钩, 未体现具体的产出数量及效益
		绩效指标明确性 (2分)	<b>指标解释:</b> 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 <b>评价要点:</b> ①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标; ②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现; ③是否与项目目标任务数或计划数相对应	评价要点①为该指标的否定性要点, 若项目未将绩效目标细化分解为具体的绩效指标, 则本条指标不得分; 若项目将绩效目标细化分解为具体的绩效指标, 则按照评分要点②③的得分情况确定该指标得分 评价要点②③标准分各1分: 符合评价要点要求的, 得分=100%*标准分; 较符合评价要点要求的, 得分=80%*标准分; 与评价要点符合程度一般的, 得分=60%*标准分; 不符合评价要点要求的, 不得分	1.8	资金申请后附的绩效目标表时效指标没有具体完成时间, 成本指标没有划分城镇及乡村的补贴经费(但审批附件有), 满意度对象“服务对象”不够明确

一级指标及分值	二级指标及分值	三级指标及分值	指标解释和评价要点	评价标准	指标得分	扣分理由
决策 (20分)	资金投入 (5分)	预算编制科学性 (3分)	<b>指标解释:</b> 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 <b>评价要点:</b> ①预算编制是否经过科学论证; ②预算内容与项目内容是否匹配; ③预算额度测算依据是否充分,是否按照标准编制; 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	评价要点①、④标准分各为1分,②、③标准分各为0.5分; 各评价要点评分标准为: 符合评价要点要求的,得分=100%*标准分; 较符合评价要点要求的,得分=80%*标准分; 与评价要点符合程度一般的,得分=60%*标准分; 不符合评价要点要求的,不得分	2.4	省级补助资金下达835万元占37.95%,市级补助资金配套330万元占15%,区、镇(街)级补助资金配套资金230.75万元占10.49%,虽与工作任务不匹配,但因乡村公益性岗位人员流动性较强、工时灵活性较大的特殊性,列支资金达不到以满岗满勤方式预估的资金额,结合2022年实施情况,项目补贴资金与项目实际实施内容匹配
		资金分配合理性 (2分)	<b>指标解释:</b> 项目预算资金是否有测算依据,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 <b>评价要点:</b> ①预算资金分配依据是否充分; 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	评价要点①②标准分各为1分。 各评价要点的评分标准为: 符合评价要点要求的,得分=100%*标准分; 较符合评价要点要求的,得分=80%*标准分; 与评价要点符合程度一般的,得分=60%*标准分; 不符合评价要点要求的,不得分	2	——

一级指标及分值	二级指标及分值	三级指标及分值	指标解释和评价要点	评价标准	指标得分	扣分理由
过程 (20分)	资金管理 (10分)	资金到位率 (2分)	<b>指标解释:</b> 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 <b>评价要点:</b> 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	得分=资金到位率*标准分,超过标准分按照标准分计	2	——
	资金管理 (10分)	预算执行率 (4分)	<b>指标解释:</b> 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 <b>评价要点:</b> 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	得分=预算执行率*标准分,超过标准分按标准分计	3.35	(实际支出资金/实际到位资金)×100%=1168.4674/1395.75×100%=83.72%
		资金使用合规性 (4分)	<b>指标解释:</b> 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 <b>评价要点:</b> 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; ②资金的拨付是否有完整的审批程序和手续 ③资金支出是否符合项目预算批复或合同规定的用途; ④项目是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况; ⑤是否按规定实施政府采购和政府购买服务	评价要点①-⑤类问题中,每出现1类问题扣1分,同类问题不重复扣分,扣完为止	4	——

一级指标及分值	二级指标及分值	三级指标及分值	指标解释和评价要点	评价标准	指标得分	扣分理由
过程 (20分)	组织实施 (10分)	管理制度健全性 (5分)	<b>指标解释:</b> 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 <b>评价要点:</b> ①是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度; ②财务和业务管理制度是否合法、合规、完整	评价要点①标准分2分:项目实施单位制定或具有相应的财务和业务管理制度,得2分;制定或具备财务或业务管理制度其中一种的得1分;业务和财务制度都没有的不得分 评价要点②标准分3分: 符合评价要点要求的,得分=100%*标准分; 较符合评价要点要求的,得分=80%*标准分; 与评价要点符合程度一般的,得分=60%*标准分; 不符合评价要点要求的,不得分	4.25	缺少对第三方管理机构的考核细则,对镇(街)、乡村、基层干部的监管细则,管理制度健全性有待提升
	组织实施 (10分)	制度执行有效性 (5分)	<b>指标解释:</b> 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 <b>评价要点:</b> ①是否遵守相关法律法规和相关管理规定; ②项目调整或支出调整手续是否完备; ③项目招投标流程、签约合同书等资料是否齐全并及时归档; ④项目实施的上岗申请、资格核查、民主决议、考勤统计等是否落实到位	评价要点①2分,②-④标准分分别为1分: 符合评价要点要求的,得分=100%*标准分; 较符合评价要点要求的,得分=80%*标准分; 与评价要点符合程度一般的,得分=60%*标准分; 不符合评价要点要求的,不得分	4.4	存在部分审批盖章不齐全,镇(街)多出现同一个身份证号不同月份录入不同村的情况,多重身份人群未优先录入脱贫享受政策户情况,数据统计不规范,公益性岗位从业人员考核办法未落实到位的问题

一级指标及分值	二级指标及分值	三级指标及分值	指标解释和评价要点	评价标准	指标得分	扣分理由
产出 (30分)	产出数量 (10分)	公益岗开发完成率 (5分)	<p><b>指标解释:</b> 项目实施的 actual 开发乡村公益性岗位数量及计划开发乡村公益性岗位数量的比率,用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度。</p> <p><b>评价要点:</b> 实际完成率=实际开发乡村公益性岗位数量/计划开发乡村公益性岗位数量*100%。</p>	得分=实际完成率*标准分 (超过标准分按照标准分计算)	5	——
	产出数量 (10分)	公益岗补贴覆盖率 (5分)	<p><b>指标解释:</b> 项目实施的 actual 收到乡村公益性岗位补贴数量及实际开发乡村公益性岗位数量的比率,用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度。</p> <p><b>评价要点:</b> 实际完成率=实际收到乡村公益性岗位补贴数量/实际开发乡村公益性岗位数量*100%。</p>	得分=实际完成率*标准分 (超过标准分按照标准分计算)	4.39	实际补贴人员数量/乡村公益性岗位数量*分值=3136/3575*5
	产出质量 (10分)	上岗审核标准执行率 (5分)	<p><b>指标解释:</b> 项目通过规范审核程序选取安置对象数目与上岗安置对象总数的比率,用以反映和考核项目产出质量目标的实现程度</p> <p><b>评价要点:</b> 补贴对象审核标准执行率=(符合规定选取的安置对象数/上岗安置对象数)*100%</p> <p>规范审核程序:按照项目规定、管理办法、实施方案等确定的对乡村公益性岗位上岗申请人员的审核程序</p>	得分=补贴对象审核标准执行率*标准分 (超过标准分按照标准分计算)	5	——

一级指标及分值	二级指标及分值	三级指标及分值	指标解释和评价要点	评价标准	指标得分	扣分理由
产出 (30分)		补贴申请程序规范率 (5分)	<b>指标解释:</b> 项目实施的补贴对象申请程序完善比率, 用以反映和考核项目产出质量目标的实、现程度 <b>评价要点:</b> 补贴企业申请程序规范率=(申请程序合规的补贴对象数/补贴对象总数)*100%	得分=申请程序规范率*标准分 (超过标准分按照标准分计算)	5	——
	产出时效 (5分)	补贴发放及时性 (5分)	<b>指标解释:</b> 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 <b>评价要点:</b> ①实际完成时间是否超过计划完成时间节点2022年12月31日 ②补贴是否根据要求按时全额、及时发放	评价要点①标准分1分, 项目实施未超过计划完成时间, 得2分, 否则不得分 评价要点②标准分4分: 符合评价要点要求的, 得分=100%*标准分; 较符合评价要点要求的, 得分=80%*标准分; 与评价要点符合程度一般的, 得分=60%*标准分; 不符合评价要点要求的, 不得分	3.4	鲁政办字(2021)137号文中明确指出“按月发放”, 虽未明确要求补贴发放时间范围, 但存在7月份申请3-6月份补贴资金, 11月份申请7-10月份补贴资金情况, 发放时效较滞后
	产出成本 (5分)	乡村公益岗补贴标准执行率 (5分)	<b>指标解释:</b> 完成项目计划工作目标的实际补贴标准与计划补贴标准的比率, 用以反映和考核项目的成本执行程度 <b>评价要点:</b> 成本执行率=[(计划标准-实际标准)/计划标准]*100%。 实际补贴标准: 项目实施单位核算发放补贴的标准 计划补贴标准: 项目实施单位为完成工作目标计划设立的标准, 一般以上级下达文件为参考	得分=成本执行率*100%*标准分 (超过标准分按照标准分计算) 如发现一例与标准不符的, 扣0.25分	4.5	通过数据筛查发现2例异常, 北庄镇北庄村2人6月考勤记录为6小时, 7月考勤记录为47小时, 均于7月发放补贴899元(含补发6月补贴100元), 实际发放金额与补贴标准存在差异

一级指标及分值	二级指标及分值	三级指标及分值	指标解释和评价要点	评价标准	指标得分	扣分理由
效益 (30分)	社会效益 (10分)	促进乡村就业困难人员实现就业，巩固脱贫成果 (10分)	<b>指标解释：</b> 项目实施促进乡村就业困难人员实现就业，巩固脱贫成果情况 <b>评价要点：</b> 项目实施促进乡村就业困难人员实现就业，巩固脱贫成果的显著程度	根据效益的显著程度定性评分，效益良好，得分=标准分；； 效益较好，得分=80%*标准分； 效益一般，得分=60%*标准分； 效益较差，不得分	6	无具体的数据佐证
	生态效益 (5分)	改善生态环境，增效乡村治理 (5分)	<b>指标解释：</b> 项目实施改善生态环境，增效乡村治理的情况 <b>评价要点：</b> 项目实施改善生态环境，增效乡村治理的显著程度	根据效益的显著程度定性评分，效益良好，得分=标准分；； 效益较好，得分=80%*标准分； 效益一般，得分=60%*标准分； 效益较差，不得分	5	——
	可持续影响 (10分)	推动美丽乡村建设 (10分)	<b>指标解释：</b> 项目实施推动当地美丽乡村建设的情况 <b>评价要点：</b> 项目实施推动当地美丽乡村建设的显著程度	根据效益的显著程度定性评分，效益良好，得分=标准分； 效益较好，得分=80%*标准分； 效益一般，得分=60%*标准分； 效益较差，不得分	8	无具体的数据佐证
	满意度 (5分)	上岗人员满意度 (5分)	<b>指标解释：</b> 乡村公益性岗位受益人员对项目实施的满意程度 <b>评价要点：</b> 对项目受益人员进行满意度调查，根据人员满意度赋分	得分=受益人员满意度*标准分，超过标准分以标准分计	3.15	63.16%的人群表示非常满意

## 附件2

## 山亭区2022年城乡公益性岗位省级补助资金 项目支出绩效评价发现问题清单

问题分类	序号	项目责任单位	问题描述
项目立项存在的问题	1	区人社局、区就业中心	资金申请后附的绩效目标表年度目标相对空泛，并不直接与城乡公益岗挂钩，未体现具体的产出数量及效益，时效指标没有具体完成时间，成本指标没有划分城镇及乡村的补贴经费（但审批附件有），满意度对象“服务对象”不够明确
资金管理存在的问题	1	区人社局、区就业中心	预算执行率较低
业务管理存在的问题	1	区人社局、区就业中心	未形成对第三方管理机构的考核细则、对镇（街）、乡村、基层干部的监管细则，制定的公益性岗位从业人员考核办法中评分细则和扣分标准不明确。
	2	区人社局、区就业中心	未形成岗位职能体系，明确岗位及具体职能
	3	区人社局、区就业中心、镇（街）及下属村	存在部分审批盖章不齐全、人员数据统计不规范的情况
	4	镇（街）	各镇街公益岗管理员应不定时考核岗位人员，但评价现场未发现相关考核资料
项目产出存在的问题	1	区人社局、区就业中心	根据“一本通”系统中导出的人员明细梳理得出，2022年补贴人数总计3136人，公益岗补贴覆盖率87.72%，公益岗补贴覆盖率需进一步提升
	2	区人社局、区就业中心	每月补贴发放时间都相对滞后
项目效益存在的问题	1	区人社局、区就业中心、镇（街）及下属村	人员退出追踪机制不健全，动态监测没有闭环，缺少数据支撑，项目效益不易考核
其他问题	1	镇（街）及下属村	存在部分村民不了解政策、部分在岗人员承担了岗位职责外的工作、无明确轮班排期等情况
备注：			



### 附件3

## 山亭区2022年城乡公益性岗位省级补助资金 项目支出绩效评价调查问卷

您好！我们是山亭区2022年城乡公益性岗位省级补助资金项目综合绩效评价调研组。为了解乡村公益岗实行综合情况，我们组织了这次问卷调查，希望能得到您的支持和帮助。

1. 您了解乡村公益岗政策嘛 [单选题] \*

- 了解但没从事过（请跳至第3题）
- 了解且从事过
- 听过但不了解具体（请跳至第3题）
- 不了解（请跳至第15题）

2. 您是以哪类人群身份申请的乡村公益岗 [单选题] \*

- 脱贫享受政策人口（含防止返贫检测帮扶对象）
- 农村低收入人口
- 农村残疾人
- 农村大龄人员

3. 您从什么渠道了解的乡村公益岗 [单选题] \*

- 镇街公众号等网络渠道

○村上广播及公告

○听人提起

4. 您认为乡村公益岗申请选拔公平公正嘛 [单选题] \*

○是

○否 \_\_\_\_\_

可借此说明具体情况事件，否则有诬告抹黑嫌疑不做参考

5. 您是否见到对公益岗询问监督检查的政府干部 [多选题] \*

镇街级干部

区级干部

公益岗管理公司

6. 您认为乡村公益岗是否缓解您的就业压力 [单选题] \*

○是

○否

依赖于第1题第2个选项

7. 您认为乡村公益岗是否提高收入水平保障生活基本水平 [单选题] \*

是

否

8. 您认为乡村公益岗是否改善村居环境 [单选题] \*

是

否

9. 您认为在乡村公益岗上工作是否有愉悦感 [单选题] \*

是

否

依赖于第1题第2个选项

10. 您的乡村公益岗考勤统计上报是否真实准确 ( $\leq 47\text{h}/\text{月}$ ) [单选题] \*

是

否

依赖于第1题第2个选项

11. 您是否按时收到乡村公益性岗位补贴 [单选题] \*

收到且按时

收到但延迟1-3个月

收到但延迟4-6个月

未收到

依赖于第1题第2个选项

12. 您认为乡村公益岗给您带来的综合受益程度 [单选题] \*

100% 非常有益

75% 比较有益

50% 一般有益

25% 不太有益

0% 没有益处

依赖于第1题第2个选项

13. 请您对乡村公益岗的利弊作个评价 [填空题]

---

14. 您对乡村公益岗实施有什么建议? [填空题]

---

15. 您不了解的原因是? [单选题] \*

不符合条件 (如有经济来源等)

没听到通知/宣传等

依赖于第1题第4个选项

16. 您是否退出公益岗位 [单选题] \*

是

否

依赖于第1题第2个选项

17. 您退出公益岗的去向? [单选题] \*

灵活就业

在职

务农

其他 \_\_\_\_\_

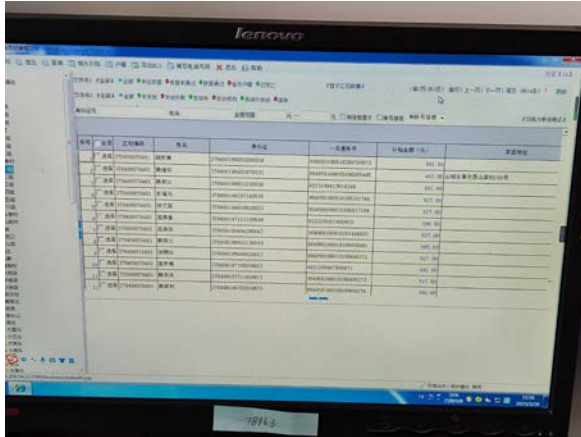
依赖于第16题第1个选项

18. 问卷填写信息来源 [单选题] \*

代填（电联、现场问询等）

本人填报





图：“一本通系统”抽查



图：人员资格审批抽查