**福州市长乐区**2022年度两违航拍专项经费项目**资金绩效评价报告**

项 目 名 称 ：福州市长乐区2022年度两违航拍专项经费 项目资金绩效评价

项目负责单位： 福州市长乐区自然资源和规划局

委 托 单 位 ： 福州市长乐区财政局

评 价 机 构 ： 福州外语外贸学院国际商学院

2023年9月

目 录

[一、基本情况 1](#_Toc6159)

[（一）项目背景及主要内容 1](#_Toc32238)

[（二）项目实施情况 2](#_Toc16349)

[（三）项目资金投入和使用情况 2](#_Toc5597)

[（四）项目绩效目标 3](#_Toc7456)

[二、绩效评价工作开展情况 4](#_Toc5506)

[（一）绩效评价目的、对象和范围 4](#_Toc17421)

[（二）绩效评价原则、评价指标体系（附表说明）、评价方法、评价标准等 4](#_Toc27341)

[（三）评价工作组织实施 7](#_Toc13080)

[三、综合评价情况及评价结论 8](#_Toc27009)

[四、绩效评价指标分析 9](#_Toc2456)

[（一）项目决策情况 9](#_Toc19410)

[（二）项目过程情况 12](#_Toc6230)

[（三）项目产出情况 14](#_Toc18720)

[（四）项目效益情况 16](#_Toc17392)

[五、主要经验及业绩 17](#_Toc31593)

[（一）强化各级政府部门责任，合力治违 17](#_Toc12018)

[（二）注重舆论引导，强化群众思想治违 18](#_Toc20837)

[六、存在问题 18](#_Toc4626)

[（一）预算编制不够科学，预算执行率低 18](#_Toc31339)

[（一）历史存量基数大，两违问题禁而不绝 19](#_Toc6899)

[（三）合同签订不及时，合同款未按照条款支付 19](#_Toc25229)

[（四）项目实施方案、考核办法等制度建设有待进一步完善 19](#_Toc11867)

[（五）绩效管理水平有待提高 20](#_Toc18576)

[七、有关建议 20](#_Toc4291)

[（一）科学编制项目预算，提高预算执行率 20](#_Toc1195)

[（二）加大治理力度，消化“存量”遏制新增 20](#_Toc20638)

[（三）加强合同管理，严格按照条款支付资金 21](#_Toc3633)

[（四）制定项目实施方案及考核办法，完善制度建设 21](#_Toc26592)

[（五）强化绩效管理 21](#_Toc32657)

[附件1 评分表 23](#_Toc30325)

两违航拍专项经费项目绩效评价报告

为全面实施预算绩效管理，提高财政资源配置效率和使用效益，福州外语外贸学院受福州市长乐区财政局（以下简称“区财政局”）委托，对“两违航拍专项经费”项目进行第三方绩效评价。经过第三方资料核查与综合分析评价，最终得出评价结论并形成本评价报告。

一、基本情况

## （一）项目背景及主要内容

近年来，科学技术高速发展，城市化进程不断加快，市容环境卫生成为衡量城市发展的重要标尺，也是展示城市现代化水平、提升城市综合功能的关键。为进一步加强城市规划建设管理工作，解决制约城市科学发展的突出矛盾和深层次问题，2016年2月6日，中共中央和国务院联合出台《中共中央国务院关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见》、《福州市人民政府办公厅关于印发福州市深化“两违”综合治理专项行动实施方案的通知》（榕政办〔2017〕170号），文件提出要严格依法执行规划，用5年时间，全面清查并处理建成区违法建设，坚决遏制新增违法建设。并提出要通过推进城市智慧管理，促进大数据、物联网、云计算等现代信息技术与城市管理服务融合，不断提高城市运行效率。

2022年，为贯彻党中央、国务院关于“两违”治理的决策部署，长乐区持续保持“两违”整治高压态势，以“零容忍”的态度和决心，源头遏制“两违”行为，长乐区自然资源和规划局设立自然资源和规划局项目，通过卫片图斑遥感监测、外业调查核实等工作，整理两违建筑信息，并组队伍开展综合治理，对两违建筑“打早、打小”，以此提高“两违”整治效率，改善人居环境，为建设宜居长乐腾出广阔的空间，营造良好的用地环境。

## （二）项目实施情况

本项目采用“政府向社会力量购买服务”的模式，以长乐区自然资源和规划局为主体，履行完整、合规、有效的政府采购手续。

以采取购买卫星图斑比对核查服务的方式，通过第三方作业队伍进行排查对长乐区非188平方公里滨海新城地区季度卫星遥感监测服务与“两违”图斑内业对比及外业核实服务。对该范围内的全区“两违”情况进行季度卫星遥感监测核查，通过卫星动态遥感监测定时对我区“两违”情况进行实时监控，通过比对及时发现违建，并及时做出整改。项目共签订三份合同，合同服务期限为2022年至2023年，合同规定按季度开展项目内容，每季度完成1次遥感监测合适和外业调查核实工作。

## （三）项目资金投入和使用情况

本项目2022年度总预算安排331.20万元，来自区级一般公共预算，实际到位预算资金331.20万元，根据项目单位提供的财务支出凭证等材料，全年支出231.1万元，其中支付省地质测绘院2021年度滨海新城季度卫片图斑外业核实项目费用32.76万元，支付新天地公司2021年度非滨海新城范围卫星遥感监测费用132.3万元，付福建省地质测绘院自然资源系统国土监测图斑服务项目款10万元，支付中测新图2022年长乐区卫星遥感监测项目30%预付款25.2万元，支付省地质测绘院2022年长乐区卫星遥感监测项目30%预付款17.04万元，支付省地质测绘院2022年度滨海新城季度卫片图斑核实项目30%预付款13.8万元。预算执行率69.78%。

## （四）项目绩效目标

项目单位未提供项目绩效目标表，根据项目实施内容等情况，梳理绩效目标如下：

按季度开展项目内容，以福州市两违办提供的影像比对成果为数据源，在长乐区658平方公里的范围内开展4次新增建设用地变化监测的外业核实工作，并提供变化图斑监测成果资料；对内业疑似两违图斑开展2次实地核实确认，完成滨海新城季度卫片图斑882个；在项目范围内采集获取2次高分卫星遥感影像数，根据影像成果对工程范围内疑似违法建筑和疑测绘似违法用地判读并绘制建筑物轮廓，利用获取的编程高分卫星遥感影像进行2次比对提取疑似违法斑实地核查，强化“两违”防控，遏制违法建设行为，严守“零增长”目标。

二、绩效评价工作开展情况

## （一）绩效评价目的、对象和范围

### 1.评价目的

为了客观评价长乐区两违航拍专项经费项目的资金使用情况，衡量财政项目支出的整体绩效。从资金使用的经济性、效率性、效果性和公平性进行客观、公正的综合评判。本次绩效评价工作旨在总结既有经验、分析存在问题，强化部门预算绩效管理意识，促进被评价项目从整体上提升预算绩效管理工作水平，强化项目支出责任，规范资金管理行为，提高财政资金使用效益，为财政资金投入的科学性、安全性、规范性与效益性提供保障。

### 2.评价对象

本次绩效评价的对象为长乐区两违航拍专项经费项目。

### 3.评价范围

本次绩效评价的范围为331.20万元，其中年初部门预算安排的政府一般公共预算331.20万元。

## （二）绩效评价原则、评价指标体系（附表说明）、评价方法、评价标准等

### 1.绩效评价原则

对于长乐区两违航拍专项经费项目的绩效评价，根据绩效评价的基本原理，坚持“客观、公正、科学、规范”的原则，以专业的指标体系分析，对项目做出有理可循、有据可依的评价和建议。

### 2.评价指标体系

本次评价通过项目决策、项目过程、项目产出、项目效益四个维度，采用了4个一级指标，设计了10个二级指标以及19个三级具体指标。在确定评价指标的基础上，依据各指标在绩效评价中的重要程度依次设置不同的标准值和权值，合理反映各个指标的影响和作用，并逐级分解，形成了此次项目总体评价的指标体系。（详见附件1）

### 3.评价方法

本次评价遵循“客观、公正、科学、规范”的原则，通过对项目的经济性、效率性、有效性、公平性的比较和分析，检测评价财政支出效率、效益、效果。为使评价结论科学合理、客观公正，评价方法主要采用成本效益分析法、目标结果比较法、因素分析法等多种方法，评价指标分析主要采用定量指标分析，并辅以部分定性分析。

表2-1 主要评价方法

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **序号** | **评价方法** | **方法说明** |
| 1 | 成本效益分析法 | 将一定时期内的支出与效益进行对比分析以评价绩效目标实现程度，适用于成本、效益都能准确计量的项目绩效评价。 |
| 2 | 目标结果比较法 | 通过对绩效目标与实施效果、历史与当期情况、同部门和地区同类支出的比较，综合分析绩效目标实现程度。 |
| 3 | 因素分析法 | 通过综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素，评价绩效目标实现程度。 |

### 4.评价标准

本次评价主要采用以下标准：

（1）计划标准。以预先制定的目标、计划、预算、定额等作为评价标准。

（2）行业标准。参照国家公布的行业指标数据制定的评价标准。

（3）历史标准。参照历史数据制定的评价标准，为体现绩效改进的原则，在可实现的条件下应当确定相对较高的评价标准。

### 5.评价依据

本次评价的主要依据见表2-2。

表2-2 项目绩效评价依据

| **评价依据类型** | **评价依据** |
| --- | --- |
| 政策法规依据 | 1.国家、地方相关法律、法规和规章制度；  2.国家、地区发展规划、方针政策；  3.国家、地方财政预算绩效管理相关文件；  4.相关行业政策。 |
| 项目决策  相关材料 | 主要包括但不限于：  1.项目立项报告及批复文件；  2.项目可行性研究报告、评估报告；  3.项目预算报告及财政部门批复（若有预算调整的，包括调整报告及批复）；  4.项目绩效目标申报表及财政部门对项目绩效目标审核意见书。 |
| 实施过程  相关材料 | 主要包括但不限于：  1.项目实施方案、进度计划等；  2.项目进度报告、过程监管记录、过程总结、项目阶段验收报告（建设类）等；  3.项目管理制度及执行情况；  4.预算管理制度、资金管理办法、财务管理制度，以及项目财务会计报表、决算报告、财务会计凭证等资料；  5.人大审查结果报告、审计报告及决定、财政监督检查报告；  6.其他过程性材料。 |
| 项目绩效  相关材料 | （一）项目产出。主要包括但不限于：  1.与项目实施相关产出内容（产品、服务或社会经济变化情况）；  2.项目产出所达到的技术参数、质量状况、等级标准等；  3.项目产出经济指标（如数量、产值、利税、创汇等，包括绝对数和相对数）。  （二）项目效果。主要包括但不限于：  1.项目完成后的受益范围；  2.项目完成后对经济、社会、生态等产生的影响；  3.相关群体满意度（包括受益群体、非受益群体、社会公众等）问卷调查；  4.项目可持续性条件及完善状况。 |
| 项目单位  自评材料 | 1.自评表  2.基础信息表  3.自评报告 |
| 其他依据 | （一）行业信息资料。主要包括但不限于：  1.项目所属行业的专业技术规范、行业标准；  2.项目相关行业技术经济统计资料；  3.项目相关行业历史、现状及发展趋势。  （二）部门相关材料  1.预算部门（单位）职能职责、中长期发展规划及年度工作计划；  2.项目执行单位概况、编制、职能职责、项目执行的组织安排情况等。  （三）根据评价项目特点需要的其他资料。 |

## （三）评价工作组织实施

本次评价工作经过了单位自评、书面评审、综合评价3个阶段：

1.单位自评。项目单位根据通知，进行绩效自评、材料收集，并转交至第三方。

2.书面评审。第三方评价机构组织绩效评价小组对项目自评材料进行审核，并对单位所报送自评材料的及时性、完整性、规范性及内容有效性进行核查。

3.综合评价。第三方评价机构基于前期的单位自评报告、佐证材料等，组织撰写并出具本综合评价报告。

三、综合评价情况及评价结论

基于相关档案材料分析，经综合评定，“长乐区两违航拍专项经费”项目绩效评价得分为74.79分，绩效等级为“**中**”（注：90（含）-100分为优、80（含）-90分为良、60（含）-80分为中、60分以下为差）。项目得分情况表如下：

**表3-1 项目评价指标得分情况表**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **分值** | **得分** |
| 决策 | 项目立项 | 立项依据充分性 | 5 | 5 |
| 立项程序规范性 | 3 | 2 |
| 绩效目标 | 绩效目标合理性 | 4 | 2 |
| 绩效指标明确性 | 3 | 1 |
| 资金投入 | 预算编制科学性 | 5 | 2 |
| 资金分配合理性 | 2 | 2 |
| 过程 | 资金管理 | 资金到位率 | 3 | 3 |
| 预算执行率 | 6 | 4.19 |
| 资金使用合规性 | 3 | 1 |
| 组织实施 | 管理制度健全性 | 3 | 1 |
| 制度执行有效性 | 3 | 1 |
| 产出 | 产出数量 | 项目完成进度 | 8 | 8 |
| 产出质量 | 项目完成质量 | 8 | 8 |
| 产出时效 | 项目完成及时性 | 8 | 6 |
| 产出成本 | 成本节约率 | 6 | 6 |
| 效益 | 项目效益 | 项目建设社会效益 | 8 | 5 |
| 项目建设生态效益 | 8 | 5 |
| 项目实施可持续性 | 8 | 4 |
| 项目实施区域群众满意度 | 6 | 3.6 |
| 合计 | | | 100 | 69.79 |

四、绩效评价指标分析

## （一）项目决策情况

项目决策指标下设置“项目立项”、“绩效目标”、“资金投入”3个二级指标；分值22分，评价得分17分。

### 1.项目立项（满分8分，得7分）

（1）立项依据充分性（满分5分，得5分），是衡量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。

本项目根据《中共中央国务院关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见》、《福州市人民政府办公厅关于印发福州市深化“两违”综合治理专项行动实施方案的通知》（榕政办〔2017〕170号）、《关于印发福州市“两违”季度卫片核查工作方案的通知》（榕治违办〔2017〕100号）、《长乐市人民政府关于印发组建“两违”综合治理队伍的方案的通知》（长政综〔2016〕158号）以及等文件立项，相关的立项申请经过区委区政府的决议，因此本项目立项依据充分，项目立项符合城市规划建设管理相关政策、发展规划以及部门职责。该指标得5分。

（2）立项程序规范性（满分3分，得2分），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。

本项目由区自然资源和规划局根据区委文件要求，向财政申请项目预算，经区财政审议通过后立项完成，立项较规范，但项目缺乏实施方案，对项目完成时间节点，各方职责等未进行约束，同时未开展事前绩效评估。因此，该指标得2分。

### 2.绩效目标（满分7分，得3分）

（1）绩效目标合理性（满分4分，得2分），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。

本项目由区自然资源和规划局编制了绩效目标申报表，绩效目标设定为“对福州长乐区滨海新城及非滨海新城项目进行航拍，航拍面积为658平方公里”，项目没有设置完整的绩效目标，未涵盖项目内业对比及外业核实、图斑外业核实等实施内容，未体现项目实施的效益情况，绩效目标与预算确定的项目投资额或资金量不匹配。因此，该指标得2分。

（2）绩效指标明确性（满分3分，得1分），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。

该项目设定的绩效指标中，绩效指标设置不完整，未涵盖项目内业对比及外业核实、图斑外业核实等实施内容，绩效指标与项目目标任务数或计划数不对应，绩效指标设置不够准确，如时效指标“影像成果提交率”应为数量指标，未设置反映项目完成及时性情况的指标，满意度指标设置为“乡镇工作满意度”，未设置反映受益群众满意程度的指标。因此，该指标得1分。

### 3.资金投入（满分7分，得4分）

（1）预算编制科学性（满分5分，得2分），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。

项目根据项目2021年度合同剩余支付尾款和2022年度预期签订合同金额及预付款金额等进行测算，预算编制较合理，但预算编制缺乏明确标准，如图斑监测单价、外业调查核实人工成本等缺乏标准，且根据合同显示，2021年合同尾款165.06万元，2022年签订合同需支付预付款项为66.04万元，总计需支付231.10万元，与项目预算331.2万元偏离较大。因此，该指标得2分。

（2）资金分配合理性（满分2分，得2分），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。

项目根据《关于购买季度卫片图斑内业比对服务和图斑外业核实服务用于全区“两违”监测和购买第三方服务用于滨海新城季度卫片图斑外业核实工作的汇报》文件，分配项目预算资金，其中季度卫片航拍工作（4次）预算100万元，第三方作业队伍内业对比及外业核实服务（4次）预算100万元，图斑外业核实服务（4次）预算50万元，项目预算分配比较合理。因此，该指标得2分。

## （二）项目过程情况

项目过程下设“资金管理”、“组织实施”2个二级指标；分值18分，得10.19分。

### 1.资金管理（满分12分，得8.19分）

（1）资金到位率（满分3分，得3分），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。

本项目2022年年度总预算安排331.20万元，截至2022年12月31日，实际到位预算资金331.20万元，资金到位率100%。因此，该指标得得3分。

（2）预算执行率（满分6分，得4.19分），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。

本项目2022年年度总预算安排331.20万元，截至2022年12月31日，实际到位预算资金331.20万元，根据项目单位提供的财务支出凭证等材料，全年支出231.1万元，预算执行率69.78%。因此，该指标得4.19分。

（3）资金使用合规性（满分3分，得1分），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。

为加强项目资金管理，合理、有效、规范使用项目资金，项目单位根据内部财务管理制度开展资金使用管理，在绩效评价过程中未发现弄虚作假、截留、挤占、挪用专项资金的情况。但项目资金支付不及时，不符合财务管理规定。根据2022年签订的3个合同，合同条款约定合同签订后或签订15日内支付全部款项的30%，提交成果并验收合格后支付全部款项的70%，但实际上项目3个合同预付款均在2022年11月30日支付，合同款项支付不及时。因此，该指标得得1分。

### 2.组织实施（满分6分，得2分）

（1）管理制度健全性（满分3分，得1分），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。

为推进全市“两违”建设专项整治工作，长乐区根据《长乐市人民政府关于印发组建“两违”综合治理队伍的方案的通知》（长政综[2016]158号）成立了长乐区“两违”综合治理队伍，负责领导全区“两违”整治工作，配合各乡镇（街道）及相关职能部门对已成型并存在拆除困难的“两违”建筑进行拆除，协助乡镇（街道）和相关部门维护拆违现场秩序，分片区对全市各乡镇（街道）开展违建巡查检查、协助电力执法办对“两违”建设中违反电力法行为的进行断电、销户等，但项目缺乏风险防控管理、档案管理和绩效管理等制度。因此，该指标得得1分。

（2）制度执行有效性（满分3分，得1分），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。

项目单位按照相关制度开展项目，但仍存在以下问题：一是项目材料档案管理不到位，没有系统性存档项目材料；二是项目招投标管理不到位，根据政府采购中标通知书，2022年度滨海新城季度卫片图斑外业核实项目（采购项目编号：[350182]HHPM[GK]2022002），中标人为福建省地质测绘院，中标金额为46万元，通知中标人于中标公告发布之日起一月内即于2022年7月27日前按照采购文件确定的事项与采购单位签订政府采购合同，但实际合同签订于2022年8月8日，合同签订不及时。因此，该指标得得1分。

## （三）项目产出情况

项目产出下设“产出数量”、“产出质量”、“产出时效”、“产出成本”4个二级指标；分值30分，得28分。

### 1.产出数量（满分8分，得8分）

（1）项目完成进度（满分8分，得8分），考察项目内容的完成进度情况。

项目根据合同要求，按季度开展项目内容，一是以福州市两违办提供的影像比对成果为数据源，2022年共实施4次，完成658平方公里航拍，并提供了变化图斑监测成果资料。二是省地质测绘院提供了10位工作人员参与项目，并开展了2次实地核实，提交了2次两违图斑成果资料，对内业疑似两违图斑开展实地核实确认，2022年总计完成核实滨海新城季度卫片图斑三批次882个，并对其中的60个疑似违建进行了处理、拆除。三是在项目范围内采集获取2次高分卫星遥感影像数，根据影像成果对工程范围内疑似违法建筑和疑测绘似违法用地判读并绘制建筑物轮廓，利用获取的编程高分卫星遥感影像进行了2次比对提取疑似违法斑实地核查，各项目按照季度内容完成了工作。因此，该指标得得8分。

### 2.产出质量（满分8分，得8分）

项目完成质量（满分8分，得8分），考察项目完成的质量情况。

项目签订合同为跨年度合同，目前还未验收.已开展各项内容工作成果已提交，且未发现违法图斑漏报等问题，并对已核实确认的两违建筑进行了拆除，根据两违图斑整改核实卡，各违建建筑已整改到位。因此，该指标得得8分。

### 3.产出时效（满分8分，得6分）

项目完成及时性（满分8分，得6分），考察项目是否按要求及时开展和完成。

根据合同要求，按季度开展卫片图斑监测和外业调查核实工作，2022年度已及时完成2次图斑监测和外业调查核实，并组织工作组及时开展“两违”拆除工作。但长乐区两违建筑历史存量违建分类处置滞后，其中未处置的历史违建主要集中于居住区，居民入住多年，拆除难度极大，治理工作有滞后性。因此，该指标得得6分。

### 4.产出成本（满分6分，得6分）

成本节约率（满分6分，得6分），项目成本不超过计划成本。

本项目2022年年度总预算安排331.20万元，截至2021年12月31日，实际到位预算资金331.20万元，根据项目单位提供的财务支出凭证、项目合同等材料，2021年签订合同尾款支付165.06万元，2022年签订合同需支付预付款项为66.04万元，合同支付款项未超过项目预算，成本节约率为30.22%。因此，该指标得6分。

## （四）项目效益情况

项目效益下设“项目效益”1个二级指标，满分30分，得19.6分。

### 1.项目效益（满分30分，得17.6分）

（1）项目建设社会效益（满分8分，得5分），考察项目实施带来的社会影响情况。

项目的实施，进一步巩固和扩大了长乐区“两违”整治成果，通过图斑监测和调查核实，准确识别两违建筑情况，通过“两违”综合治理执法行动，对60处疑似违建进行了处理、拆除，为城区持续开展“大扫除”，充分运用建（构）筑物动态管理图斑“早发现、早处置”工作机制，对下发的图斑逐一核查，对核查为违法建设的做到打早打小、快查快拆，有力地维护了城乡规划建设秩序，还为市民提供了更加安全、宜居的居住环境，但“两违”问题禁而不绝，根据统计数据，截至2023年6月，长乐区拆除新增“两违”24处，面积2530.06平方米，两违源头遏制成效需加大。因此，该指标得5分。

（2）项目建设生态效益（满分8分，得5分），考察项目实施带来的生态影响情况。

项目的实施，加大两违拆除力度，回复环境面貌，2022年对核实的疑似违建进行了处理、拆除，乡村面貌逐步蝶变，有效整治了影响全市城乡面貌的突出问题，改善了城乡人居环境，城市面貌焕然一新，但“两违”问题禁而不绝，影响生态环境建设。因此，该指标得5分。

（3）项目实施可持续性（满分8分，得4分），考核项目实施后续政策和经费保障、组织保障等可持续性情况。

根据《福州市人民政府办公厅关于印发福州市深化“两违”综合治理专项行动实施方案的通知》（榕政办〔2017〕170号）、《关于印发福州市“两违”季度卫片核查工作方案的通知》（榕治违办〔2017〕100号）等上级政策文件，项目政策文件有效期为5年，且根据区政府会议纪要，项目经费保障5年已到期，后续项目实施政策依据和经费来源保障不清晰，项目政策实施可持续性较低。因此，该指标得4分。

（4）项目实施区域群众满意度（满分6分，得3.6分），项目实施区域群众对项目实施的满意度情况。

评价组对两违治理范围内的居民发放了满意度问卷调查，共241人接受了问卷调查，统计数据显示该241人对长乐区两违综合治理工作的总体满意度为85.71%。因此，该指标得3.6分。

# 五、主要经验及业绩

## （一）强化各级政府部门责任，合力治违

长乐区针对“两违”整治工作设立“两违”综合治理专项行动领导小组，按照权责一致、属地为主的原则，明确各级政府主要领导为第一责任人，落实党政同管同责，并对治违领导小组组成人员进行调整充实，明确直接责任单位，形成“属地管理、条块结合、分级负责、上下联动”的“两违”整治格局。通过治理，2022年省“天地网”图斑违法占用耕地面积比2020年违法占用耕地面积减少372.34亩，同比下降55.6%，长乐区的违法占用耕地面积明显地减少。通过各级不断加大违法图斑查处整改力度，省“天地网”图斑尚余违法占用耕地面积比2020年尚余违法占用耕地面积减少40.74亩，同比下降64.74%，未整改耕地面积有明显减少。

## （二）注重舆论引导，强化群众思想治违

为提高群众治违思想水平，长乐区每月定期在省市媒体上对违建拆除名单进行公示，对本区大型拆除行动进行网络新闻媒体报道，2022年出专刊3次，介绍“两违”综合治理先进经验，各乡镇（街道）广泛宣传“两违”法规政策，出动宣传车，走街串巷，进村入户宣传“两违”整治，做到宣传零死角，法规政策无盲区。针对“两违”高发区域，挨家挨户宣传法规政策，讲解典型案件，提高群众对两违治理的支持力度。

# 六、存在问题

项目在取得成效的同时，也存在部分问题仍需解决，具体表现如下：

## （一）预算编制不够科学，预算执行率低

项目根据项目2021年度合同剩余支付尾款和2022年度预期签订合同金额及预付款金额等进行测算，2021年合同尾款165.06万元，2022年签订合同需支付预付款项为66.04万元，预期和实际支付合同金额231.10万元，与项目预算331.2万元偏离较大，致使2022年项目预算执行率69.78%，资金支出进度较低。

## （二）违建基数大，两违问题禁而不绝

2022年共下发长乐区月监测卫片疑似图斑3827宗，其中涉及违法图斑1576宗，监测面积5506.61亩，占用耕地2034.76亩，占用基本农田843.11亩。截至2022年底，全区整改到位1246宗，未整改到位330宗，整改到位率79.06%，拆除率69.50%。违建处理率偏低，未处置的违建主要集中于居住区，拆除难度大，且对违法占地处理往往只停留在口头和书面制止上，在一定程度上放任了违法建设，导致后期面临整治问题较大。

## （三）合同签订不及时，合同款未按照条款支付

招投标管理不到位，根据政府采购中标通知书，2022年度滨海新城季度卫片图斑外业核实项目中标人为福建省地质测绘院，中标金额为46万元，通知中标人于中标公告发布之日起一月内即于2022年7月27日前按照采购文件确定的事项与采购单位签订政府采购合同，但实际合同签订于2022年8月8日，合同签订不及时。此外，根据2022年签订的3个合同，合同条款约定合同签订后或签订15日内支付全部款项的30%，提交成果并验收合格后支付全部款项的70%，但实际上项目3个合同预付款均在2022年11月30日支付。

## （四）项目实施方案、考核办法等制度建设有待进一步完善

一是根据项目单位提供的材料，本项目缺少中标单位服务实施方案，不利于项目进度把控；二是缺少项目单位对第三方服务公司的考核要求，不利于项目的质量监督管理。

## （五）绩效管理水平有待提高

一是年初绩效指标设置不完整，未涵盖项目内业对比及外业核实、图斑外业核实等实施内容，绩效指标与项目目标任务数或计划数不对应，绩效指标设置不够准确；二是单位绩效自评工作质量有待提高，自评佐证材料准备不充分；三是缺乏满意度调查。项目实施后，并未开展满意度调查。

# 七、有关建议

为了整体上提升被评价单位项目管理水平，提高资金使用效益，针对评价过程中发现的问题，第三方机构提出了如下意见建议：

## （一）科学编制项目预算，提高预算执行率

因项目合同内容属于跨年度实施，资金支付依据合同条款按照进度支付，建议项目单位编制预算时，参考以往年度资金支付进度安排，编制项目预算金额，提高预算执行率，以免造成资金闲置，降低资金使用效益。

## （二）加大治理力度，[消化“存量”遏制新增](http://www.fzcl.gov.cn/xjwz/zwgk/gzdt/202003/t20200330_3233822.htm" \t "http://www.fzcl.gov.cn/smartSearch/main/_blank)

一是遏制新增。要进一步落实目标责任制，真正做到目标层层分解，责任层层落实；强化巡查，完善机制，积极发挥巡查员作用，做到早发现，早制止，早处理，要突出巡查工作重点，除加强常规巡查外，要加强对“两高”建设和其他重点建设工作中出现的违法用地行为的巡查，不留死角。严格落实管理责任，将巡查制止责任延伸到村级，采取不间断巡查，一旦发现“两违”问题要立即制止并加以拆除，努力把违法、违章建筑制止在发现之时、消除在萌芽状态，切实做到及时发现、及时制止、及时拆除、及时监管，对新建的两违建筑，发现一起，坚决依法办事，坚决查处到底，坚决拆除到位。同时，组织建房审批业务培训，对建房审批全过程进行监管，采取多种有效措施加强对有关法律法规的宣传，积极引导依法用地、合法建筑，全力遏制新增违建现象。二是消化存量。进一步加大对“两违”的打击力度，该拆的违建要拆，明确拆违重点，分类处置，对影响当前城市规划与建设、障碍城市经济发展的依法拆除，对近期不影响城市建设与发展的两违建筑，随着城市建设的推进，逐步依法拆除，从而逐步消化存量两违问题。

## （三）加强合同管理，严格按照条款支付资金

项目单位要加强招投标和合同签订监督管理，及时签订合同，做到过程规范管理。并实时跟踪项目建设进度和资金支付进度，按照合同条款约定及时支付项目资金，避免合同纠纷风险。

## （四）制定项目实施方案及考核办法，完善制度建设

一是项目实施前，项目单位应让第三方服务机构提供项目实施方案，方案应包括巡查范围和重点、巡查时间及工作措施、工作目标、工作要求等内容；二是项目单位应制定针对第三方的考核办法，办法应包括考核原则、考核内容、考核方式及考核结果应用等内容，以提高采购服务质量。

## （五）强化绩效管理

一是深入贯彻绩效管理理念，重视绩效管理，全面设置绩效目标并细化、量化绩效指标。项目单位对于同类项目可以从完成数量、完成质量、完成时效等方面设置产出指标，从服务对象满意度、项目内业对比及外业核实、图斑外业核实等方面设置效益指标。二是加强绩效自评工作。项目完成后，项目单位应及时梳理过程存档资料，对照绩效目标和指标，按照财政部门要求及时做好自评准备工作。三是开展利益相关者满意度调查。为了切实了解群众对项目实施的切身感受，及时发现存在问题，改进不足，项目单位应开展群众满意度调查，听取各方意见，不断完善项目管理，提高公共服务质量与水平。

# 附件1 评分表

| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **指标解释** | **评分标准** | **分值** | **得分** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 决策 | 项目立项 | 立项依据充分性 | 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。 | 本指标5分。有1点不符合下列要求扣1分，扣完为止。  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。 | 5 | 5 |
| 立项程序规范性 | 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。 | 本指标3分。①项目按照规定的程序申请设立，得1分；②审批文件、材料符合相关要求，得1分；③事前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，得1分。 | 3 | 2 |
| 绩效目标 | 绩效目标合理性 | 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。 | 本指标4分。①项目设置绩效目标，得1分；②项目绩效目标与实际工作内容具有相关性，得1分；③项目预期产出效益和效果符合正常的业绩水平，得1分；④项目绩效目标与预算确定的项目投资额或资金量相匹配，得1分。 | 4 | 2 |
| 绩效指标明确性 | 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。 | 本指标3分。① 将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标，得1分；② 绩效指标通过清晰、可衡量的指标值予以体现，得1分；③绩效指标与项目目标任务数或计划数相对应，得1分。 | 3 | 1 |
| 资金投入 | 预算编制科学性 | 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。 | 项目预算编制经过科学论证、有明确标准、编制合理，资金额度与年度目标相适应、与工作任务相匹配，得5分，有1点不符合扣1分，扣完为止。 | 5 | 2 |
| 资金分配合理性 | 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。 | 预算资金分配依据充分、分配额度合理，与补助单位或地方实际相适应得2分。有1点不符合扣1分，扣完为止。 | 2 | 2 |
| 过程 | 资金管理 | 资金到位率 | 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A=（实际到位资金/预算资金）\*100%，得分为3\*A。当年实际到位资金为0时，本项不得分。 | 3 | 3 |
| 预算执行率 | 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B=（实际支出资金/实际到位资金）\*100%，得分为6\*B。当年实际支出资金为0时，本项不得分。 | 6 | 4.19 |
| 资金使用合规性 | 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。 | 项目资金使用符合相关的财务管理制度规定得3分，有1点不符合扣1分，扣完为止。 | 3 | 1 |
| 组织实施 | 管理制度健全性 | 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。 | 项目有管理制度得3分（内容可包含但不局限于：项目范围管理、资金分配管理、进度管理、成本管理、质量管理、风险管理、采购管理、项目中止管理、资金使用范围、参与者职责、风险防控、监督检查及绩效管理），否则不得分。 | 3 | 1 |
| 制度执行有效性 | 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。 | 项目实施符合相关管理规定得3分，有1处不符合扣1分，扣完为止。无制度此项不得分。 | 3 | 1 |
| 产出 | 产出数量 | 项目完成进度 | 考察项目内容的完成进度情况。 | 项目各项工作完成进度为100%的，得满分；完成量每降低1%，扣减权重分的10%，最低得0分。 | 8 | 8 |
| 产出质量 | 项目完成质量 | 考察项目完成的质量情况。 | 项目各项工作完成质量为100%的，得满分；完成量每降低1%，扣减权重分的10%，最低得0分。 | 8 | 8 |
| 产出时效 | 项目完成及时性 | 考察项目是否按要求及时开展和完成。 | 项目及时开展得满分；每存在一次未按照时间节点要求完成等情况，扣2分，扣完为止。 | 8 | 6 |
| 产出成本 | 成本节约率 | 项目成本不超过计划成本。 | 成本节约率=[（计划成本-实际成本）/计划成本]×100%。  实际成本：项目工作实际所耗费的支出。  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。 | 6 | 6 |
| 效益 | 项目效益 | 项目建设社会效益 | 考察项目实施带来的社会影响情况。 | 根据目标完成情况，客观评判目标完成档次（分为基本达成目标、部分实现目标、实现目标程度较低三个档次），并分别按照100%-80%（含）、80%-60%（含）、60%-0%合理确定完成比例，得分=完成比例×指标权重分。 | 8 | 5 |
| 项目建设生态效益 | 考察项目实施带来的生态影响情况。 | 根据目标完成情况，客观评判目标完成档次（分为基本达成目标、部分实现目标、实现目标程度较低三个档次），并分别按照100%-80%（含）、80%-60%（含）、60%-0%合理确定完成比例，得分=完成比例×指标权重分。 | 8 | 5 |
| 项目实施可持续性 | 考核项目实施后续政策和经费保障、组织保障等可持续性情况。 | 根据目标完成情况，客观评判目标完成档次（分为基本达成目标、部分实现目标、实现目标程度较低三个档次），并分别按照100%-80%（含）、80%-60%（含）、60%-0%合理确定完成比例，得分=完成比例×指标权重分。 | 8 | 4 |
| 项目实施区域群众满意度 | 项目实施区域群众对项目实施的满意度情况。 | 该指标以权重满意度达到90%及以上，得满分；满意度每降低1%，扣减权重分的10%，低于60%，不得分。 | 6 | 3.6 |
| 合计 | | |  |  | 100 | 69.79 |