**2023年清东陵国家文物保护专项资金项目**

**绩效评价报告**

评价委托单位：唐山市财政局

项目主管单位：唐山清东陵保护区管理委员会

评 价 机 构 ： 河北天佳会计师事务所有限公司

报 告 日 期 ： 二〇二四年九月

**摘 要**

2019年河北省财政厅下达国家文物保护项目专项资金，用于国有重点文物保护项目的文物维修保护、文物安防、消防及防雷等所需支出。文物维修项目的实施对于全面加强文物工作，传承中华优秀传统文化和人类文明、满足人民群众精神文化需求、提升文化软实力、增强民族团结、促进全市经济社会发展具有十分重要的意义。

2023年度项目预算资金1500万元，预算调减50万元，实际到位资金1450万元，项目实际支出金额为1449.957391万元。该项目整体综合评分为87分，项目绩效级别评定为“良”。

项目的立项目标明确，依据充分，文物维修项目的实施对于全面加强文物工作，能够对提升国家文物保护水平与全民文物保护意识起到积极影响。但是存在项目立项程序不规范、资料整理不到位、绩效目标设置不规范性、项目组织实施工作不完善等问题。

**目 录**

[一、基本情况 1](#_Toc21237)

[（一）项目背景 1](#_Toc4373)

[（二）项目内容 2](#_Toc17622)

[（三）资金投入及支出情况 2](#_Toc11681)

[（四）项目绩效目标 4](#_Toc15305)

[二、绩效评价工作开展情况 4](#_Toc31146)

[（一）绩效评价目的、对象和范围 4](#_Toc299)

[（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准 5](#_Toc30887)

[（三）绩效评价工作过程 11](#_Toc13287)

[三、综合评价情况 12](#_Toc31231)

[四、绩效评价指标分析 16](#_Toc26973)

[（一）项目决策情况 16](#_Toc6848)

[（二）项目过程情况 17](#_Toc31441)

[（三）项目产出情况 19](#_Toc26083)

[（四）项目效益情况 20](#_Toc2830)

[五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析 21](#_Toc4052)

[（一）主要经验及做法 21](#_Toc28256)

[（二）存在的问题 22](#_Toc28439)

[六、有关建议 23](#_Toc12046)

[（一）完善项目前期申报程序，提高预算测算准确性 23](#_Toc9028)

[（二）加强预算绩效管理 23](#_Toc31486)

[（三）完善组织管理的规范性 23](#_Toc9391)

**2023年清东陵国家文物保护专项资金项目**

**绩效评价报告**

按照唐山市财政局委托要求，河北天佳会计师事务所有限公司派出专业人员组成了绩效评价工作组，对2023年清东陵国家文物保护专项资金项目按照规范程序开展了现场调查、资料分析、数据整理、报告撰写等工作。本次绩效评价工作按照《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）、《唐山市项目支出绩效评价管理办法》（ 唐财绩〔2020〕3号）和《唐山市市级项目支出绩效重点评价管理办法》(唐财绩(2020)5号)等文件要求，在唐山市财政局、唐山清东陵保护区管理委员会的指导与配合下，完成了第三方项目支出绩效评价工作，现将本次绩效评价工作的具体情况报告如下。

# 一、基本情况

## （一）项目背景

文物维修项目的实施对于全面加强文物工作，传承中华优秀传统文化和人类文明、满足人民群众精神文化需求、提升文化软实力、增强民族团结、促进全市经济社会发展具有十分重要的意义。

近年来，文物合理适度利用有所拓展，文物巡护及法制建设取得新突破，文物宣传研究硕果累累，文物保护管理机构及事业基础不断夯实，文物保护状况明显改善，全市文物事业呈现出良好发展态势。为了加强文物保护利用，提升文物安全水平，保证完成文物保护专项工作，促进文物事业与经济和谐发展。由于文物专项资金支付缓慢，主要原因是文物项目从方案设计开始到资金落实、项目实施，一般需要经过两年时间，部分款项未到支付时间。

## （二）项目内容

为加强文物保护利用，提升文物安全水平，根据河北省财政厅《关于提前下达2019年国家文物保护专项资金的通知》（冀财教【2018】122号）下达唐山清东陵保护区管理委员会国家文物保护专项资金共计5776万元，用于国有重点文物保护项目的文物维修保护、文物安防、消防及防雷等所需支出。被评价项目为其中2023年支出的清东陵国家文物保护专项资金项目，共包含8个子项目，项目资金合计1500万元。8个子项目包括：普祥峪定东陵修缮工程、裕陵妃园寝建筑保护修缮工程（已调减预算）、古建筑保养维护项目、定陵及定妃园寝安防系统数字化升级改造工程、定东陵（慈安、慈禧）安防系统数字化升级改造工程、惠陵维修工程、孝陵维修工程、定陵维修工程；其中：裕陵妃园寝建筑保护修缮工程申请调减预算资金50万元，调整后预算及实际到位资金为1450万元，实有子项目数量为7个，实际支出资金1449.957391万元。

## （三）资金投入及支出情况

项目调整后预算及实际到位资金为1450万元，预算资金到位率达到100%。截至2023 年12月31日，项目支出金额合计1449.957391万元，项目总体预算执行率100%。项目资金使用情况见下表：

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **2023年清东陵国家文物保护专项资金项目支出明细表** | | | | | | | | | | | |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 单位：元 |  | |
| **序号** | **工程名称** | **工程款** | **监理费** | **审计费** | **检测费** | **管理费** | **维护费** | **质保金** | **合计金额** | **完成额** | **完成率** | |
| 1 | 普祥峪定东陵修缮工程 | 4,289,449.00 | 275,000.00 | 164,754.00 | 26,497.00 |  |  |  | 4,755,700.00 | 4,755,700.00 | 100.00% | |
| 2 | 古建筑保养维护项目 |  |  |  |  |  | 128,003.40 | 5,870.51 | 134,300.00 | 133,873.91 | 99.68% | |
| 3 | 定陵及定妃园寝安防系统数字化升级改造工程 |  |  |  |  |  |  | 12,600.00 | 12,600.00 | 12,600.00 | 100.00% | |
| 4 | 定东陵（慈安、慈禧）安防系统数字化升级改造工程 |  |  |  |  |  |  | 10,000.00 | 10,000.00 | 10,000.00 | 100.00% | |
| 5 | 惠陵维修工程 | 3,509,176.09 | 155,200.00 | 23,223.91 |  | 56,000.00 |  |  | 3,743,600.00 | 3,743,600.00 | 100.00% | |
| 6 | 孝陵维修工程 | 2,625,634.00 | 85,500.00 | 84,366.00 |  | 56,000.00 |  |  | 2,851,500.00 | 2,851,500.00 | 100.00% | |
| 7 | 定陵维修工程 | 2,776,452.00 | 76,300.00 | 83,548.00 |  | 56,000.00 |  |  | 2,992,300.00 | 2,992,300.00 | 100.00% | |
|  | 合计 | 13,200,711.09 | 592,000.00 | 355,891.91 | 26,497.00 | 168,000.00 | 128,003.40 | 28,470.51 | 14,500,000.00 | 14,499,573.91 | 100.00% | |

## （四）项目绩效目标

为了加强文物保护利用，提升文物安全水平，保证完成文物保护专项工作，促进文物事业与经济和谐发展。本项目计划于2023年底，完成清东陵国家文物保护专项资金的使用，按时按约及时支付工程进度款。项目的实施有利于文物保护工作顺利开展，有利于传承中华优秀传统文化和人类文明、满足人民群众精神文化需求、提升文化软实力、增强民族团结、促进全市经济社会发展具有十分重要的意义。

# 二、绩效评价工作开展情况

## （一）绩效评价目的、对象和范围

### 1.绩效评价目的

根据唐山市财政局《关于印发<唐山市市级项目支出绩效重点评价管理办法>的通知》(唐财绩[2020]5号)等文件精神的要求，通过对 2023年清东陵国家文物保护专项资金项目的绩效评价，了解和掌握项目实施的具体情况，运用科学规范合理的评价方法、评价框架和评分标准，对项目资金的管理、使用、产出及效果等进行客观、公正的分析和评判，评价绩效水平，发现存在问题，并分析问题成因，提出进一步加强资金管理和优化政策制度的意见建议。促使项目承担单位、项目主管机构根据绩效评价中发现的问题，认真加以整改，及时调整和完善单位的工作计划和绩效目标并加强项目管理，提高管理水平，同时为项目后续资金投入、分配和管理提供决策依据。

本次绩效评价的目的是：

（1）核实1,500.00万元资金的到位和使用情况，是否及时到位，资金的使用和支出是否符合规范要求；

（2）核查2023年清东陵国家文物保护专项资金项目实施和验收情况，目前是否达到预期状态；

（3）核查2023年清东陵国家文物保护专项资金项目的实施过程是否合规；

（4）调查2023年清东陵国家文物保护专项资金项目是否达到预期效益。

### 2.评价对象

本次绩效评价对象是2023年清东陵国家文物保护专项资金项目。

### 3.评价范围

本次绩效评价范围为2023年清东陵国家文物保护专项资金项目的资金1500万元到位、执行情况，文物维修完成情况以及后续管理措施和办法。

## 绩效评价依据

### 1、绩效政策文件

(1)中华人民共和国预算法；

(2)中华人民共和国预算法实施条例(中华人民共和国国务院令第729号);

(3)项目支出绩效评价管理办法(财预(2020)10号);

(4)《中共唐山市委、唐山市人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》(唐发(2019)22号);

(5)《唐山市市级项目支出绩效重点评价管理办法》(唐财绩(2020〕5号);

### 2、项目文件

## (1)河北省财政厅《关于提前下达2019年国家文物保护专项资金的通知》（冀财教【2018】122号）；

(2)《文物保护工程管理办法》；

## （三）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准

### 1.绩效评价原则

（1）科学公正。绩效评价应当运用科学合理的方法，按照规范的程序，对项目绩效进行客观、公正的反映。

（2）统筹兼顾。单位自评、部门评价和财政评价应职责明确，各有侧重，相互衔接。单位自评应由项目单位自主实施，即“谁支出、谁自评”。部门评价和财政评价应在单位自评的基础上开展，必要时可委托第三方机构实施。

（3）激励约束。绩效评价结果应与预算安排、政策调整、改进管理实质性挂钩，体现奖优罚劣和激励相容导向，有效要安排、低效要压减、无效要问责。

（4）公开透明。绩效评价结果应依法依规公开，并自觉接受社会监督。

### 2.评价指标体系

本次绩效评价指标体系建立基本框架参照《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）《唐山市项目支出绩效评价管理办法》（唐财绩〔2020〕3号）和《唐山市市级项目支出绩效重点评价管理办法》(唐财绩(2020)5号)文件精神要求，从决策、过程、产出和效益四个一级指标展开；二级指标和三级指标则参考相关文件要求进行个性化指标设置，最终确定决策指标权重20%，过程指标权重20%，产出指标权重30%，效益指标权重30%，权重合计100%。主要指标内容见下表：

**项目支出绩效评价指标体系表**

| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **评价要点** | **分值** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 决策 | 项目立项 | 立项依据充分性 | 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；项目立项是否在清东陵保护区委员会职责范围，属于部门履职所需；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。 | 4 |
| 立项程序规范性 | 项目是否按照规定的程序申请设立；审批文件、材料是否符合相关要求；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。 | 3 |
| 绩效目标 | 绩效目标合理性 | 项目是否有绩效目标；项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性；项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平；是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。 | 4 |
| 绩效目标明确性 | 是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标；是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现；是否与项目目标任务数或计划数相对应。 | 3 |
| 资金投入 | 预算编制科学性 | 预算编制是否经过科学论证；预算内容与项目内容是否匹配；预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制；预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配。 | 4 |
| 资金分配合理性 | 预算资金分配依据是否充分；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。 | 2 |
| 过程 | 资金管理 | 资金到位率 | 资金到位率=（实际到位资金/预算资金）×100%。 资金到位率100%，得3分;95%<资金到位率≤100%，得2分，90%<资金到位率<95%，得1分，低于90%，不得分。 | 4 |
| 预算执行率 | 预算执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100%。预算执行率100%得3分;95%<预算执行率≤100%得2分，90%<预算执行率≤95%得1分，低于90%不得分。 | 4 |
| 资金使用合规性 | 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；资金的拨付是否有完整的审批程序和手续；是否符合项目预算批复或合同规定的用途；是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。 | 4 |
| 组织实施 | 管理制度健全性 | 是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度；财务和业务管理制度是否合法、合规、完整。 | 3 |
| 制度执行有效性 | 是否遵守相关法律法规和相关管理规定；项目调整及支出调整手续是否完备；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；项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等是否落实到位。 | 5 |
| 产出 | 产出数量 | 项目任务完成率 | 是否按规定完成7个子项目任务 | 10 |
| 产出质量 | 竣工验收合格率 | 竣工验收一次合格率等于100%的得满分，经整改后竣工验收合格率等于100%的得 2 分，否则不得分。 | 4 |
| 文物损毁、违规修复发生率 | 文物损毁、违规修复发生率≤0.5% | 4 |
| 产出时效 | 资金及时支付 | 资金是否按合同约定及时支付。 | 4 |
| 项目按时完工 | 按照项目实施计划或相关规定完成该项目所需的时间 | 4 |
| 产出成本 | 成本节约率 | 完成项目计划工作目标的实际成本与计划成本相比，用以反映和考核项目的成本是否超出预算，文物维修工作成本节约率≤10%的得4分，10%＜成本节约率≤20%的得2分，否则不得分；未完工项目若资金支出进度与合同计划相符得4分，否则不得分。 | 4 |
| 效益 | 社会效益 | 提升国家文物保护水平与全民文物保护意识 | 通过文物抢修工作的实施，是否能够对提升国家文物保护水平与全民文物保护意识起到积极影响。 | 10 |
| 可持续影响 | 对中华优秀传统文化传承影响 | 通过文物抢修工作的实施，是否能够对中华优秀传统文化传承起到积极影响。 | 10 |
| 满意度 | 社会公众对文物保护满意度 | 社会公众满意度达到90%以上得10分；满意度80%以上得8分；满意度在60%-80%得6分；满意度在60%以下不得分。 | 10 |
| **总分** |  |  |  | **100** |

### 3.评价方法

根据项目的实际情况本次绩效评价采取书面评价与实地评价相结合的方式。

本着选用坚持定量优先、简便有效的原则，确实不能以客观的量化指标评价的，可以在定性分析的基础上，根据绩效情况予以评价，以提高绩效评价质量。根据绩效评价对象的具体情况，我们采用如下方法开展评价工作。

（1）按要求及规定对实施单位现场进行调查，调查的重点内容包括：资金到位、使用、管理情况和项目执行、绩效目标完成情况等，资金调查覆盖率不低于三分之二。

（2）非现场调查的需提交纸质证明材料。

（3）分析时结合项目单位提供的资料和搜集、公开的资料进行评价。

（4）根据绩效评价对象的具体情况，采用一种或多种方法进行绩效评价。

成本效益分析法。是指将投入与产出、效益进行关联性分析的方法。

比较法。是指将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。

因素分析法。是指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。

最低成本法。是指在绩效目标确定的前提下，成本最小者为优的方法。

公众评判法。是指通过专家评估、公众问卷及抽样调查等方式进行评判的方法。

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。

其他评价方法。

### 4.评价标准

评价标准有标杆值和评分规则两方面内容。标杆值设置主要依据政策规划、可行性研究报告、行业标准、协议或合同等；评分规则主要采取与标杆值对比的方式，选择适合指标性质的合理得分区间和扣分区间。

## （三）绩效评价工作过程

绩效评价工作开始自2024年7月下旬，通过参加唐山市财政局召开的项目对接会，撰写工作方案，组织工作组进行内部培训，通过收集资料、分析评价、现场调查、问卷调查等相关工作，形成绩效评价报告初稿。至9月初对评价报告进行再次修改，形成正式绩效评价报告。各环节的具体工作安排如下：

### 1.前期准备

唐山市财政局召开三方会议并介绍绩效评价相关情况，向唐山清东陵保护区管理委员会下达《关于2024年市级重点绩效评价资料清单的通知》,并确定资料提交时间。我所成立评价组，明确工作范围和职责，提出本次绩效评价的要求，初步确定评价的总体时间安排。组织评价组人员学习项目文件、相关政策及财政局要求，在各参评人员对项目情况有了进一步了解的基础上，明确评价工作程序及要求。

### 2.评价指标体系设计

通过对本项目基础资料的深入了解，对评价指标体系的深入剖析，充分考虑项目的特点，拟定绩效评价指标（详见附表）。拟定的评价指标，在征求被评价单位意见后进行补充和完善。

### 3.组织实施

对项目单位提交的项目资料进行整理分析、汇总项目资料后，确定检查的重点和疑点问题、检查方法及具体的时间安排等。对项目实施情况进行检查，听取被评价单位对项目实施情况汇报的基础上，进行综合评议与打分，得出评价结论，撰写评价报告初稿。

### 4.评价分析与沟通反馈

组织召开内部评审会，对项目各方面做出评价结论、提出意见并进行论证。根据内部评审会的评价结果和意见，对绩效评价报告进行修正、补充与完善，形成绩效评价报告初稿并报送各相关单位。根据项目实施单位反馈意见、财政局业务科室反馈意见和监督方专家评审意见的基础上，对评价报告进行再次修改，形成正式的绩效评价报告，提交给唐山市财政局。

绩效评价工作结束后，绩效评价工作组将绩效评价过程中所涉及的资料，主要有绩效评价报告正式版、指标体系电子版、项目收集到资料清单及佐证资料、工作底稿等及时收集和整理，并归档备查。

# 三、综合评价情况

本次绩效评价采用定性评价和定量评价相结合的方法，总分值为100分。绩效评价结果分为四档：综合得分在90（含）-100分为优；综合得分在80（含）-90分为良；综合得分在 60（含）-80分为中；综合得分在60分以下为差。

截止到2023年12月底，唐山清东陵保护区管理委员会2023年文物保护专项资金项目中7个子项目已全部完成工程进度款支付工作，通过绩效评价工作组从决策、过程、产出和效益四方面对项目的绩效情况进行评分，项目评价最终得分为87分，绩效评价结果为良。

具体评分情况如下表：

项目支出绩效评价指标评分表

| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **评价要点** | **分值** | **得分** | **扣分原因** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 决策 | 项目立项 | 立项依据充分性 | 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；项目立项是否在清东陵保护区委员会职责范围，属于部门履职所需；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。 | 4 | 6 | 评价过程中未见相关事前必要的风险评估、绩效评估、集体决策。 |
| 立项程序规范性 | 项目是否按照规定的程序申请设立；审批文件、材料是否符合相关要求；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。 | 3 |
| 绩效目标 | 绩效目标合理性 | 项目是否有绩效目标；项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性；项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平；是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。 | 4 | 3 | 一级指标未设置预算执行率，绩效指标设置细化量化较差、不便于衡量等问题。 |
| 绩效目标明确性 | 是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标；是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现；是否与项目目标任务数或计划数相对应。 | 3 |
| 资金投入 | 预算编制科学性 | 预算编制是否经过科学论证；预算内容与项目内容是否匹配；预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制；预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配。 | 4 | 4 | 资金分配依据不充分。 |
| 资金分配合理性 | 预算资金分配依据是否充分；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。 | 2 |
| 过程 | 资金管理 | 资金到位率 | 资金到位率=（实际到位资金/预算资金）×100%。 资金到位率100%，得3分;95%<资金到位率≤100%，得2分，90%<资金到位率<95%，得1分，低于90%，不得分。 | 4 | 10 | 因以前年度支付的工程款未完全按照合同约定工程进度支付工程款，结算款未及时拨付。 |
| 预算执行率 | 预算执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100%。预算执行率100%得3分;95%<预算执行率≤100%得2分，90%<预算执行率≤95%得1分，低于90%不得分。 | 4 |
| 资金使用合规性 | 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；资金的拨付是否有完整的审批程序和手续；是否符合项目预算批复或合同规定的用途；是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。 | 4 |
| 组织实施 | 管理制度健全性 | 是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度；财务和业务管理制度是否合法、合规、完整。 | 3 | 7 | 部分工程合同内容条款不明确。 |
| 制度执行有效性 | 是否遵守相关法律法规和相关管理规定；项目调整及支出调整手续是否完备；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；项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等是否落实到位。 | 5 |
| 产出 | 产出数量 | 项目任务完成率 | 是否按规定完成7个子项目任务 | 10 | 10 |  |
| 产出质量 | 验收合格率 | 竣工验收一次合格率等于100%的得满分，经整改后竣工验收合格率等于100%的得 2 分，否则不得分。 | 4 | 7 | 省级技术验收提出了整改意见，要求项目管理单位加强工程做法、质量和效果研究，加强日常维护及环境管理。 |
| 文物损毁、违规修复发生率 | 文物损毁、违规修复发生率≤0.5% | 4 |
| 产出时效 | 资金及时支付 | 资金是否按合同约定及时支付。 | 4 | 8 |  |
| 项目按时完工 | 按照项目实施计划或相关规定完成该项目所需的时间。 | 4 |  |
| 产出成本 | 成本节约率 | 完成项目计划工作目标的实际成本与计划成本相比，用以反映和考核项目的成本是否超出预算，文物维修工作成本节约率≤10%的得4分，10%＜成本节约率≤20%的得2分，否则不得分；未完工项目若资金支出进度与合同计划相符得4分，否则不得分。 | 4 | 4 |  |
| 效益 | 社会效益 | 提升国家文物保护水平与全民文物保护意识 | 通过文物抢修工作的实施，是否能够对提升国家文物保护水平与全民文物保护意识起到积极影响。 | 10 | 10 |  |
| 可持续影响 | 对中华优秀传统文化传承影响 | 通过文物抢修工作的实施，是否能够对中华优秀传统文化传承起到积极影响。 | 10 | 10 |  |
| 满意度 | 社会公众对文物保护满意度 | 社会公众满意度达到90%以上得10分；满意度80%以上得8分；满意度在60%-80%得6分；满意度在60%以下不得分。 | 10 | 8 |  |
| **总分** |  |  |  | **100** | **87** |  |

# 四、绩效评价指标分析

## （一）项目决策情况

项目决策情况主要从项目立项、绩效目标、资金投入三个方面分析，决策指标满分20分，实际得分13分。

### 1.项目立项

“2023年清东陵国家文物保护专项资金项目”根据河北省财政厅《关于提前下达2019年国家文物保护专项资金的通知》（冀财教【2018】122号）下达唐山清东陵保护区管理委员会国家文物保护专项资金共计5776万元，用于国有重点文物保护项目的文物维修保护、文物安防、消防及防雷等所需支出。其中：涉及2023年原预算金额为1500万元，调整后预算金额为1450万元。项目按照规定的程序申请设立；审批文件、材料是否符合相关要求；事前已经过必要的可行性研究、专家论证。

评价过程中未见相关事前必要的风险评估、绩效评估、集体决策。

该指标满分为7分，根据评分标准得6分，得分率85.71%。

### 2.绩效目标

唐山清东陵保护区管理委员会根据项目实际情况填报了项目绩效目标表，依据项目实施内容设置了绩效目标，并细化分解为具体的绩效指标。项目绩效目标与实际工作内容有相关性，预期产出效益和效果符合正常的业绩水平，绩效目标与预算确定的项目资金量相匹配。

项目绩效目标一级指标未设置预算执行率，且存在绩效指标设置细化量化较差、不便于衡量等问题。如：质量指标：三级指标设置成“按要求完成”、效益指标设置成“完成率”，不便于衡量，应尽量进行定量或明确定性表述；时效指标：未能体现及时性和效率性，指标值设置“2023年12月底前”，未能根据合同实际情况填写；满意度指标：空泛地表述为“群众满意度”，未能在三级指标中明确受益人群具体名称或范围。

该指标满分为7分，根据评分标准得3分，得分率42.86%。

### 3.资金投入

唐山清东陵保护区管理委员会“2023年清东陵国家文物保护专项资金项目”年初预算根据各子项目相关合同的付款条款及年初计划编制，项目预算与工作任务相匹配。

但资金分配依据不充分，根据所提供相关资料无法判断资金分配额度是否合理，与项目单位或实际是否相适应。

该指标满分为6分，根据评分标准得4分，得分率66.67%。

## （二）项目过程情况

过程指标主要从资金管理、组织实施两个方面分析，项目过程指标满分20分，实际得分17分。

### 1.资金管理

专项资金原预算金额为1500万元，调整后预算金额1450万元，实际到位资金1450万元，资金到位率为100%。

项目实际到位资金为1450万元，实际支出资金为1450万元，总预算执行率100%。各子项目资金预算执行率为：

单位：元

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **项目** | **预算金额** | **实际完成额** | **执行率** |
| 1 | 普祥峪定东陵修缮工程 | 4,755,700.00 | 4,755,700.00 | 100.00% |
| 2 | 古建筑保养维护项目 | 134,300.00 | 133,873.91 | 99.68% |
| 3 | 定陵及定妃园寝安防系统数字化升级改造工程 | 12,600.00 | 12,600.00 | 100.00% |
| 4 | 定东陵（慈安、慈禧）安防系统数字化升级改造工程 | 10,000.00 | 10,000.00 | 100.00% |
| 5 | 惠陵维修工程 | 3,743,600.00 | 3,743,600.00 | 100.00% |
| 6 | 孝陵维修工程 | 2,851,500.00 | 2,851,500.00 | 100.00% |
| 7 | 定陵维修工程 | 2,992,300.00 | 2,992,300.00 | 100.00% |
| **合计** | | **14,500,000.00** | **14,499,573.91** | **100.00%** |

2023年清东陵国家文物保护专项资金项目均符合河北省财政厅《关于提前下达2019年国家文物保护专项资金的通知》（冀财教【2018】122号），资金的拨付有完整的审批程序和手续，符合项目预算批复或合同规定的用途即均用于文物维修，且支出过程中不存在截留、 挤占、挪用、虚列支出等情况，但文物专项资金支付缓慢，主要原因是文物项目从方案设计开始到资金落实、项目实施，一般需要经过两年时间，部分款项未到支付时间。且以前年度支付的工程款未完全按照合同约定工程进度支付工程款，结算款未及时拨付。

该指标满分为12分，根据评分标准得10分，得分率83.33%。

### 2.组织实施

唐山清东陵保护区管理委员会已制定或具有相应的财务和业务管理制度；财务和业务管理制度合法、合规、完整。

制度执行遵守相关法律法规和相关管理规定；项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料齐全并及时归档；项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等落实到位。

部分工程合同内容条款不明确。

该指标满分为8分，根据评分标准得7分，得分率87.50%。

## （三）项目产出情况

产出指标主要从产出数量、产出质量、产出时效和产出成本四个方面分析，项目产出情况指标满分30分，实际得分29分。

### 1.产出数量

根据被评估单位提供的各子项目的合同、凭证等相关资料，唐山清东陵保护区管理委员会的7个子项目，包括：普祥峪定东陵修缮工程、古建筑保养维护项目、定陵及定妃园寝安防系统数字化升级改造工程、定东陵（慈安、慈禧）安防系统数字化升级改造工程、惠陵维修工程、孝陵维修工程、定陵维修工程；专项资金已用于支付各子项目的工程款、监理费、审计费、检测费、管理费、质保金等相关工程进度款。

该指标满分为10分，根据评分标准得10分，得分率100%。

### 2.产出质量

各子项目已于2022年9月完成施工，并于2022年9-10月进行了项目验收，验收自检结果为“各分部工程观感及质量自检合格”。根据《河北省文物局关于清东陵定陵、惠陵等维修工程省级技术验收的意见》同意清东陵定陵等3个子项目维修工程通过省级技术验收，但提出了整改意见，并要求项目管理单位加强工程做法、质量和效果研究，加强日常维护及环境管理。

该项指标满分为 8分，根据评分标准得 7分，得分率87.5%。

### 3.产出时效

已按照项目实施计划或相关规定完成各子项目。至2023年底，各子项目已按照相关工程进度支付进度款等。

该指标满分为8分，根据评分标准得8分，得分率100%。

### 4.产出成本

各子项目完成计划工作目标的实际成本与计划成本相比，用以反映和考核项目的成本未超出预算，各子项目成本节约率控制在有效范围内。

该指标满分为4分，根据评分标准得4分，得分率100%。

## （四）项目效益情况

效益指标主要从社会效益、可持续影响效益和满意度三个方面分析，项目效益指标满分30分，实际得分28 分。

### 1.社会效益

文物维修项目的实施对于全面加强文物工作，传承中华优秀传统文化和人类文明、满足人民群众精神文化需求、提升文化软实力、增强民族团结、促进全市经济社会发展具有十分重要的意义。通过文物抢修工作的实施，能够对提升国家文物保护水平与全民文物保护意识起到积极影响。

此指标满分10分，据评分标准得10分，得分率100%。

### 2.可持续影响

近年来，文物合理适度利用有所拓展，文物巡护及法制建设取得新突破，文物宣传研究硕果累累，文物保护管理机构及事业基础不断夯实，文物保护状况明显改善，全市文物事业呈现出良好发展态势。为了加强文物保护利用，提升文物安全水平，保证完成文物保护专项工作，促进文物事业与经济和谐发展。通过文物抢修工作的实施，能够对中华优秀传统文化传承起到积极影响。

此项指标满分10 分，根据评分标准得10分，得分率100%。

### 3.满意度指标

本次满意度调查是通过问卷向了解文物维修的群众发放，有效样本量为30 份，根据统计结果，满意度达到 85%以上。

此项指标满分10分，根据评分标准得8分，得分率80%。

# 五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析

## （一）主要经验及做法

唐山清东陵保护区管理委员会制定了《文物保护工程管理办法》，办法中明确对各级文物长加大对文物保护单位的巡查力度。完善档案管理， 做到 “ 一址一档”，建立健全文物安全管理考核和责任追究制 度。 明确了重点查看内容和巡查范围。成立文物长工作领导小组，建立文物长制三级管理体系并明确各级文物长职责，为全面提升文物保护法治意识奠定了良好的基础。实行《中华人民共和国预算法》强化支出责任，提高专项资金使用效益，对项目支出情况开展绩效评价，践行“花钱必问效、无效必问责”。

## （二）存在的问题

### 1.项目立项程序不规范、资料整理不到位

事前对项目进行必要的风险评估、绩效评估、集体决策的相关资料不完整，资料档案整理工作不到位。

### 2.绩效目标设置规范性有待提高

项目绩效目标一级指标未设置预算执行率，且存在绩效指标设置细化量化较差、不便于衡量等问题。如：质量指标：三级指标设置成“按要求完成”、效益指标设置成“完成率”，不便于衡量，应尽量进行定量或明确定性表述；时效指标：未能体现及时性和效率性，指标值设置“2023年12月底前”，未能根据合同实际情况填写；满意度指标：空泛地表述为“群众满意度”，未能在三级指标中明确受益人群具体名称或范围。

### 3.项目组织实施工作有待完善

由于文物专项资金支付缓慢，主要原因是文物项目从方案设计开始到资金落实、项目实施，一般需要经过两年时间，部分款项未到支付时间。且以前年度支付的工程款未完全按照合同约定工程进度支付工程款，结算款未及时支付。例如普祥峪定东陵修缮工程、惠陵维修工程、孝陵维修工程、定陵维修工程部分工程款未见相应支付条款。

普祥峪定东陵修缮工程《慈安陵监理合同》，相关合同支付条款不符合规定。合同中约定的监理期限与相关期限中的缺陷责任期不相符，监理期限确定为“2018年7月至2021年7月，以工程实际实施时间为准”，缺陷责任期为“自工程竣工验收完毕至保修期结束止”，约定的工程项目的保修期时间为5年，而缺陷责任期一般为6个月、12个月或者24个月，具体在合同管理中约定。

# 六、有关建议

## （一）完善项目前期申报程序，提高预算测算准确性

建议项目单位对重大项目进行必要的风险评估、绩效评估及集体决策。对相关资料按规定进行妥善保管。

## （二）加强预算绩效管理

各项目单位应做好绩效目标申报，细化资金投入与指标 关联度，有效衡量指标投入产出比例，做到绩效的“科学化、 规范化、精心化”管理。

## （三）完善组织管理的规范性

按照已制定的或具有的相应的财务和业务管理制度及其他相关法律法规制度等加强组织管理的规范性，明确工程项目中各项合同内容及相关支付条款的条件、时间要求等内容，按合同约定条款和条件或规定的时间及条件支付相应工程进度款。

第三方评价机构名称： 河北天佳会计师事务所有限公司

主评人：温宝田

# 附件1：绩效评价专家名单

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **2023年清东陵文物保护专项资金项目** | | | |
| **绩效评价专家组名单** | | | |
| **序号** | **姓名** | **职 务** | **专业** |
| 1 | 王兵 | 河北天佳会计师事务所有限公司经理 | 注册会计师  绩效评价师 |
| 2 | 高立梅 | 河北天昊工程造价咨询有限公司主任 | 一级造价师 |
| 3 | 杨硕明 | 河北天佳会计师事务所有限公司经理 | 注册会计师 |
| 4 | 武新红 | 唐山天佳财务咨询有限公司 | 绩效评价师 |

# 附件2：社会调查问卷及问卷

**唐山清东陵重点文物保护项目满意调查问卷**

1.您所在的地区？

A.唐山市 B.河北省内唐山市外 C.河北省外

2.您认为清东陵文物保护工作是否有必要开展？ ( )

A.非常必要 B.比较必要 C.一般必要 D.不必要

3.您对项目单位所采取的文物保护方法是否满意？( )

A.非常满意 B.比较满意 C.满意 D.不满意

4.您对文物维修后的效果满意吗？ ( )

A.非常满意 B.比较满意 C.满意 D.不满意

5.您当地文物保护项目是否对外开放？ ( )

A.对外开放 B.偶尔开放 C.从不开放 D.不清楚

6.当地文物保护单位对本地区文物有进行宣传介绍吗？ ( )

A.有宣传介绍 B.没有宣传介绍 C.不清楚

7.您对您当地文物保护项目现状的评价是？ ( )

A.非常满意 B.比较满意 C.满意 D.不满意

8.您认为文物维修后是否能带动旅游业的发展？ ( )

A.能够带动 B.没有效果

9.文物维修过程中是否给周边群众带来不便影响，例如建筑垃圾堆积或 者是建筑噪音等？ ( )

A.未带来不便影响 B.有建筑垃圾堆积 C.有建筑噪音

10.对于“唐山清东陵国家文物保护专项资金 ”项目，请留下您的宝贵意见：

附件3：社会调查问卷及问卷结果分析

**2023年清东陵国家文物保护专项资金项目**

**绩效评价调查分析报告**

一、调查背景

根据河北省财政厅《关于提前下达2019年国家文物保护专项资金的通知》（冀财教【2018】122号）下达唐山清东陵保护区管理委员会国家文物保护专项资金用于国有重点文物保护项目的文物维修保护、文物安防、消防及防雷等所需支出。该项目2023年支出的清东陵国家文物保护专项资金项目，项目资金合计1450万元。在经济性、效率性、有效性和公平性原则的基础上，按照科学规范、简洁实用、目标导向、绩效突出、合理分类和综合评价的要求， 开展本次调查分析工作。

二、调查问卷内容

（一）调查对象基本信息

本次调研对象为随机采访唐山清东陵保护区周边居民。

（二）调查对象基本问题

为了了解唐山市居民对国有重点文物保护项目的了解程度，及对国有重点文物保护项目的看法，评价工作组开展了项目满意度调查工作。

三、调查方式及计划

（一）调查方式

针对上述问卷对象开展问卷调查，在全面调研开展之前先进行论证，根据论证结果对问卷和抽样方式进行修改调整。

（二）抽样方式

本次问卷调查采用的方式为简单随机抽样，即对清东陵保护区工作人员及游客随机进行随访，总体中的每个个体都有相等的被选中的机会，能够以最佳的方式去创造一个真正代表总体的样本。

四、问卷的发放和回收

本次调查共发放问卷30份，回收问卷 30份，其中有效问卷30份。

五、调查结果分析

本次调查共回收有效问卷数量30份，问卷调查结果显示， 受调查对象了解清东陵文物保护项目的有28人，占调查人数的93.33% ；不了解清东陵文物保护项目的有2人，占调查人数的6.67%。综上可以看出，调查对象基本上都了解清东陵文物保护项目。

受调查对象中（1）唐山市内的有13人，占调查人数的43.33%，河北省内唐山市外的人有13人，占调查人数的43.33%，河北省外有4人，占调查人数的13.34% ；（2）认为清东陵文物保护工作非常有必要开展的有24人，占调查人数的80%，认为清东陵文物保护工作比较有必要开展的有4人，占调查人数的13.33%，认为清东陵文物保护工作一般有必要开展的有2人，占调查人数的6.67%；（3）对项目单位所采取的文物保护方法非常满意有22人，占调查人数的73.33%，对项目单位所采取的文物保护方法比较满意的有3人，占调查人数的10%，对项目单位所采取的文物保护方法满意的有2人，占调查人数的6.67%，对项目单位所采取的文物保护方法不满意的有3人，占调查人数的10%；（4）对文物维修后的效果非常满意的有22人，占调查人数的73.34%，对文物维修后的效果比较满意的有1人，占调查人数的3.33%，对文物维修后的效果满意的有6人，占调查人数的20%，对文物维修后的效果不满意的有1人，占调查人数的3.33%；（5）认为当地文物保护项目对外开放的有21人，占调查人数的70%，认为当地文物保护项目对外偶尔开放的有5人，占调查人数的16.67%，认为当地文物保护项目对外从不开放的有4人，占调查人数的13.33%；（6）当地文物保护单位对本地区文物有进行宣传介绍的有27人，占调查人数的90%，当地文物保护单位对本地区文物没有宣传介绍的有1人，占调查人数的3.33%，

当地文物保护单位对本地区文物有进行宣传介绍情况不清楚的有2人，占调查人数的6.67%；（7）对当地文物保护项目现状的评价非常满意的有21人，占调查人数的70%，对当地文物保护项目现状的评价比较满意的有1人，占调查人数的3.33%，对当地文物保护项目现状的评价满意的有6人，占调查人数的20%，对当地文物保护项目现状的评价不满意的有2人，占调查人数的6.67%；（8）认为文物维修后能够带动旅游业的发展的有26人，占调查人数的86.67%，认为文物维修后对带动旅游业的发展没有效果的有4人，占调查人数的13.33%；（9）认为文物维修过程中给周边群众未带来不便影响，例如建筑垃圾堆积或 者是建筑噪音等的有25人，占调查人数的83.33%，认为文物维修过程中给周边群众带来不便影响，有建筑垃圾堆积的有5人，占调查人数的16.67%。综上可以看出，2023年清东陵文物保护项目基本按照预定计划实施，基本达到了项目的预期效益。

六、调查结论

根据调查结果，绝大多数被调查对象对该项目实施表示非常满意，认为清东陵文物保护项目实施过程有效且能够达到预期效果，项目总体满意度较高。