

2017-2018 年度郑州市旅游业发展专项资金 绩效评价报告

(摘要)

受郑州市财政局委托，河南弘立会计师事务所有限公司对 2017-2018 年度郑州市旅游业发展专项资金（以下简称“旅游发展专项资金”）预算项目进行绩效评价。通过项目单位自评材料、项目相关材料的核查及现场查勘、综合评审等工作环节，该项目绩效评价结果为 73.86 分，绩效等级为“中”。

旅游发展专项资金用于支持符合国家产业政策和郑州市旅游发展规划的有关项目，主要投入到旅游景区公厕的新建和改建项目补助、A 级景区和旅行社奖励、旅游宣传、旅游业人才培养等方面。

郑州市旅游局作为旅游发展专项资金的归口部门，负责提出年度旅游发展专项资金项目预算，受理项目申报，组织项目审查评估，制定项目实施计划，检查、监督项目实施情况，组织项目验收和项目资金报批工作。郑州市财政局负责审批旅游发展专项资金年度预算，拨付专项资金，检查监督专项资金使用情况。

2017-2018 年度旅游发展专项资金预算支出 5170 万元，实际支出 3023.8435 万元（包括预算外支出 404.0435 万元，占实际支出的 13.36%），包括旅游景区公厕建设补助支出 1526.3 万元、A 级景区奖励和旅行社奖励支出 854.0435 万元、旅游宣传支出 624 万元、旅游业人才培养支出 19.5 万元，总体预算执行率为 58.49%，各年情况

如下:

1、2017 年度预算支出 3670 万元, 实际支出 1686.4905 万元(含预算外支出 280.9905 万元, 占实际支出的 16.66%), 预算执行率为 45.95%。

2017 年度实际支出包括旅游厕所建设补助 762 万元、A 级景区奖励 200 万元(预算外)和旅行社接待量奖励 80.9905 万元(预算外)、河南电视台广告投放 140 万元和央视捆绑宣传 484 万元、导游大赛奖励 19.5 万元。

2、2018 年预算支出 1500 万元, 实际支出 1337.353 万元(含预算外支出 123.053 万元, 占实际支出的 9.20%; 不含中央和省里奖补资金 554.7 万元), 预算执行率为 89.16%。

2018 年实际支出包括旅游厕所建设补助 764.3 万元、A 级景区奖励 450 万元、旅行社接待量奖励 75.053 万(预算外)和旅游包机奖励 48 万(预算外)。

我们以财政部关于印发《预算绩效评价共性指标体系框架》的通知(财预〔2013〕53 号)公布的绩效评价指标框架为基础, 结合 2017-2018 年度旅游发展专项资金工作目标, 将绩效评价指标设计分为投入、过程、产出、效果四方面, 权重分别为 19%、19%、25%、37%, 满分 100 分。

该项目绩效评价结果为 73.86 分, 其中:

1、投入方面分值 19 分, 得分 16 分, 扣 3 分。

项目立项规范, 资金到位及时, 绩效目标相对合理, 但存在经济

效益目标和社会效益目标制定笼统、项目绩效目标不细化、指标值不清晰情况，因此扣分。

2、项目过程方面分值 19 分，得分 12.5 分，扣 6.5 分。

项目财务管理和项目管理相对规范，制定了相关的制度，资金的拨付有完整的审批程序和手续，实行专账管理，支出记录完整规范，未发现截留、虚列支出情况，但存在预算外支出、专项资金监控措施不具体、档案管理不到位情况，因此扣分。

3、项目产出方面分值 25 分，得分 16.67 分，扣 8.33 分。

各奖补项目基本按计划及时完成，质量基本达标，但存在预算执行率低、部分厕所建设项目未达到计划的标准情况，因此扣分。

4、项目效果方面分值 37 分，得分 28.69 分，扣 8.31 分。

旅游发展专项资金在促进郑州市游客接待量和旅游收入的增长、旅游品牌知名度的建设方面起到了一定的作用，公众满意度较高，但存在生态效益和科技创新方面不足、对旅游人才的培养力度小、资金的长效作用一般等情况，因此扣分。

项目绩效评价结论：

2017-2018 年度旅游发展专项资金的相关制度相对完善，项目实施组织总体规范，目标完成情况较好，对完善郑州市旅游基础设施建设、提高旅游品牌知名度、促进旅游收入的增长、加快旅游业的发展起到了一定的作用。

项目存在的主要问题：

项目预算工作不到位，预算编制不严谨，预算与执行差距大；奖

补项目审核不严格；对奖补项目缺乏后续监督管理；项目奖补资金下拨申报手续办理不及时；对旅游从业人员培训投入不足等。

建议：

提高预算的严谨性和准确性，严格执行预算和预算变更、追加审批程序；加强项目实施过程的复审监督，必要时引入外部第三方复审监督；建立和实施项目后期运行质量的监督管理机制，根据监督结果采取必要的奖惩措施；限期办理项目奖补资金下拨申报手续，超期予以必要处罚；加大对旅游从业人员培训的财政投入，可以采取由旅游主管部门举办免费培训班和旅游相关企业先自行组织人员培训然后财政予以一定补贴相结合的方式；对旅游厕所建设补助，改变原来的按评定等级和建设数量定额补助的办法，采取按评定等级和实际投入（须经过决算审计）的一定比例给与补助的办法

2017-2018 年郑州市会展业发展专项资金

绩效评价报告

(摘要)

受郑州市财政局委托，河南弘立会计师事务所有限公司对 2017-2018 年郑州市会展业专项资金项目进行了财政支出绩效评价。通过审核实施单位自评、现场材料核查、访谈、发放调查问卷、综合评审等工作环节，该项目最终评价结果为 81 分，绩效等级为“良”。

该项目资金主要是用于吸引全国流动性展会在我市举办，扶持培养自主品牌展会做大做强，鼓励国内外知名会展公司在郑州设立分支机构，积极开展郑州会展对外宣传等工作。专项资金主要包括奖励项目资金和其他项目资金。2017-2018 年专项资金主要分为对会展企业的奖补支出、郑州全国商品交易会（以下简称郑交会）筹办经费和宣传推广、规划调研、行业交流等公共支出三大项。

其中：会展企业的奖补支出和活动申办、宣传推广等公共支出由郑州市商务局下属的二级单位郑州市会展工作管理办公室负责实施，郑州市会展工作管理办公室财务不独立，财务核算由郑州市商务局财务处负责。郑交会由河南省人民政府主办，郑州市人民政府和河南省商务厅承办，财务收支管理工作由市财政局和郑州市国际会展中心有限公司共同负责。市财政局负责会展业专项资金经费拨付和保障工作，监督经费的使用情况。

2017 年-2018 年郑州市会展业专项资金预算支出 2,630 万元，实际支出 2,481.69 万元，总体预算执行率为 94.36%；其中：2017 年预算支

出 1,190 万元，实际支出 1,144.07 万元，预算执行率为 96.14%；2018 年预算支出 1,440 万元，实际支出 1,337.62 万元，预算执行率为 92.89%。

2017 年实际支出包括展会奖补资金 648.72 万元，郑交会筹办经费 299.68 万元，宣传推广、规划调研、统计评估等基础性、保障性公共支出 195.67 万元。2018 年支出包括展会奖补资金 1,066.15 万元，郑交会筹办经费 271.47 万元。

我们以财政部关于印发《预算绩效评价共性指标体系框架》的通知（财预〔2013〕53 号）公布的绩效评价指标框架为基础，结合 2017-2018 年郑州市会展业发展专项资金工作目标，将绩效评价指标设计分为投入、过程、产出、效果四方面，权重分别为 20%、25%、30%、25%，满分 100 分。

该项目最终评价结果为 81 分，其中：

1、投入方面分值 20 分，得分 13 分，扣 7 分。项目立项规范，资金到位及时，但绩效中长期目标不具体可行，因此扣 3 分，没有制定完整、具体的绩效评价指标表扣 4 分。

2、项目过程方面分值 25 分，得分 15 分扣 10 分。项目在业务管理方面和财务管理方面不到位，未制定绩效管理制度扣 1 分，未对接受奖补的企业名单进行公示扣 2 分，未对资金使用效果进行监督扣 3 分，项目实施单位财务管理方面没有为保障资金的安全采取相应的财务检查等必要的监控措施或手段，因此扣 4 分。

3、项目产出方面分值 30 分，得分 30 分。

4、项目效果方面分值 25 分，得分 23 分，扣 2 分，扣分原因为可持续影响指标中对人才培养的支出偏少扣 2 分。

评价结论认为：该项目资金到位及时，资金使用比较规范，项目财务管理较为规范，项目群众满意度较好。在会展专项资金的作用下，自主品牌展会已成为郑州市会展业的主力军，同时也提高了流动展会在郑

办展办会积极性。会展业对餐饮、住宿、旅游、交通、展览搭建、礼仪等行业巨大的拉动作用得到充分体现。

会展资金极大地调动了全社会办展办会积极性,使郑州市会展业综合竞争力得到显著提高,郑州市入选 2017 中国最具竞争力会展城市,在省会城市及地级市中排名第 2 位,较上年上升了 3 位。并先后获得中国十佳品牌会展城市、中国最具品牌价值会展目的地等称号。郑州国际会展中心和中原国际博览中心的展场出租率均达到 39%,据中国贸促会发布的《2017 中国展览经济统计报告》,两个展馆进入全国出租率最高的十大展览馆之列,出租率分别位列全国第九位和第八位。根据国家统计局郑州调查队统计调查显示,全国农业机械及零部件展览会在郑举办期间带动我市会展、住宿餐饮、交通运输、旅游、商贸、广告等行业消费 1.01 亿元,中国国际汽车后市场博览会带动消费 4.23 亿元,会展业对经济拉动作用显著。

通过对整个项目的实施过程和效果评价发现,存在的主要问题有:
1、项目缺乏切实可行的中长期实施规划。2、没有制定完整、具体的绩效评价目标,没有完整的绩效评价指标表。3、绩效自评报告中未对专项资金使用和管理中的薄弱环节,制定改进和提高工作的措施。4、未对专项资金使用情况和效益进行有效监督检查。5、对引进展览的补助政策有待改进。6、对商业性会议的补助标准门槛偏高。7、专项资金对人才培养方面的支出偏少。

建议:1、制定切实可行的项目中长期实施规划。2、制定完整的绩效评价指标表,加强绩效自评工作。3、加强对专项资金使用情况和效益进行有效监督检查。4、调整专项资金投入结构。5、加强对会展资金管理规定的奖补标准的适用性的调查分析,制定合理的奖补标准。6、加大对人才培养方面的支出。

郑州市教育局 2017-2018 年小升初扩班

经费项目绩效评价报告

摘要

近几年城镇化建设步伐加快，城市框架拉大，进城务工随迁子女逐年增加，郑州市每年小学升初中的适龄学生数远远超出市区初中招生计划，学校原有办学条件和师资力量无法满足生源要求，突出表现在挤占功能室、缺乏教学设施设备，教师配备不足，增量的学生缺少配套的图书、实验仪器和体育器材。为了保证适龄少年接受义务教育，消除大班额现象，创造良好的办学环境，郑州市教育局每年需在公办初中增加学位，并给予扩班学校一定的经费，以进一步激发县（区）教育机关和学校的扩班积极性。

一、评价结论

绩效评价采取百分制的计分方式，根据评分标准，本次绩效评价结果为 D，得分为 63.5 分，总体评价为一般。其中：项目决策得 8.5 分；项目管理得 8.5 分；项目绩效得 46.5 分。小升初扩班经费项目贯彻落实了九年义务教育制度，一定程度上消除了大班额，保障了学校均衡稳定的发展，提高了义务教育阶段的教育水平，但项目实施过程中存在不足，如绩效目标不清晰、管理制度不健全，经费使用监管不到位等问题。

二、主要工作成效

1. 贯彻落实九年义务教育制度，保证适龄儿童、少年接受义务教育。

为切实贯彻九年义务教育制度，郑州市教育局安排了小升初扩班经费，向扩班的学校给予一定的经费补助，激发县（区）教育机关和学校的扩班积极性，从而保证足够学位供给，保障适龄儿童、少年接受义务教育的权利。

2. 进一步消除大班额，统筹教育资源配置，提升教育质量。

通过实施小升初扩班经费政策，66 人以上的超大班额得到消除，56 人以上的大班额得到有效控制。各学校将扩班经费用于教育教学设施购置和维护、校园和班级文化建设、书籍报刊订阅及教师队伍提升等方面，一定程度上改善了公办学校的办学条件，壮大了师资力量，优化了教育资源配置。

三、存在问题和建议

（一）存在问题

1. 项目实施开展的绩效目标不具体、亦未适时调整。

小升初工作经费项目主要目标是“为保证适龄少年接受义务教育、同时消除大班额现象的发生，每年需要根据学区生活情况在公办初中增加学位，激发县（区）教育机关和学校的扩班积极性”。项目监管单位郑州市、区教育局以及项目实施单位各学校未细化、量化年度目标。

该项经费支出已实施多年，近几年未根据预算绩效目标管理办法、公办及民办初中的招生状况等适时调整绩效目标，部分使用经费

的初中扩班情况不明显，该项经费使用效果不突出。

2. 经费未按实际招生情况分配、拨付，部分使用扩班的学校小升初招生人数和班数未增加，个别招生数量增加的学校未申请使用资金。

该项经费主要用于扩班后发生各项支出的弥补性支出。小升初入学情况复杂，具有很大的不可预测性，申请预算时根据以年度数据测算，拨付资金时也未严格审核学校的实际扩班情况。大部分学校小升初招生较当年度毕业的班级数量、招生人数、每班学生人数未发生明显增加或甚至减少的情况下，申请使用小升初扩班经费，如郑大一附中、农大附中及黄委会中学等事业单位学校；而个别学校班级数量、招生人数、每班学生人数均有所增加，但未申请到该项经费，如侯寨二中、80中等。部分学校2017-2018年使用小升初工作经费以及招生人数变动情况如下表所示：

小升初工作经费以及招生人数变动情况表

学校	17年		18年		17年		18年		扩班经费		班数增减		招生数增减	
	毕业 班数	招生 班数	毕业 班数	招生 班数	毕业 总人数	招生 总人数	毕业 总人数	招生 总人数	17年 (万 元)	18年 (万 元)	17 年	18 年	17年	18年
71中	8	8	8	10	457	367	425	369	180	90	0	2	-90	-56
76中	20	20	24	24	968	954	1312	977	270	180	0	0	-14	-335
77中	16	10	14	10	898	573	842	547	180	180	-6	-4	-325	-295
66中	6	6	6	6	274	285	229	221	45	45	0	0	11	-8

69 中	8	8	8	10	264	451	307	475	45	45	0	2	187	168
73 中	20	20	20	20	1353	1236	1409	961	180	135	0	0	-117	-448
80 中	7	8	5	8	340	379	257	353	45	45	1	3	39	96
侯寨二中	4	6	4	6	181	277	174	287	-	45	2	2	96	113
89 中	6	6	6	6	312	318	342	365	45	45	0	0	6	23
外国语中学	12	12	12	12	842	807	809	758	-	135	0	0	-35	-51
郑大二附中	4	4	4	4	140	132	138	135	135	135	0	0	-8	-3
轻院附中	4	4	4	4	204	162	199	131	135	135	0	0	-42	-68

3. 缺乏项目资金管理办法，项目经费支出口径不统一。

郑州市教育局未制定小升初扩班经费的管理办法，未明确经费申请标准、流程、资金使用范围等具体内容。郑州市财政局与教育局共同下达的经费通知中指明该项经费主要用于“弥补生均公用经费、购置教育教学设备，可聘用各学科教师，改善学校教师队伍不足的现状，保证每一位小学毕业生都有学位，并接受良好的教育”，用途较为笼统。各学校将小升初扩班费用于教学设施改善、日常经费支出等，使用口径不统一。部分学校将小升初工作经费用于假山工程尾款、保安工资以及清洁服务费等支出，以上费用属于学校正常基本支出，挤占了项目经费，资金使用有待进一步规范。

4. 专项资金拨付不及时，影响项目实施开展。

截至 2017 年小升初扩班经费当年预算一般于下半年度拨付到学校，2018 年度该专项经费于上半年及下半年分两批次拨付到学校，个别学校于 12 月份收到该项资金，当年度无法使用该项资金。

5. 管理部门对项目具体实施单位监管不到位，缺乏检查考核机制。

管理部门未对经费实际支出进行有效监管，存在专项资金被挤占现象；未对资金使用效果进行考核，缺乏经验总结，整体上资金使用效益较低。

6. 受托管理学校产权关系不清晰，按在校班级使用扩班经费。

市教育局受托管理的郑大一附中、郑大二附中、农大附中、轻院附中及黄委会中学等原为各事业单位所办子弟学校，近几年面向社会招生，这些学校每年使用 585 万元的扩班经费，用以弥补社会招生增加的经费支出缺口。用扩班经费支付这些项目支出的依据不充分。

（二）建议

2. 规范小升初扩班经费申请标准

建议市教育局制定明确的扩班经费申请标准和申请流程，提高经费使用精准度。

3. 建立健全资金及项目管理制度，规范项目经费支出方向。

建议郑州市教育局与各区教体局制订小升初扩班经费及项目管理办法，明确该项经费的使用性质、申请标准、使用范围，加大对招生压力大、教育经费偏低的区及乡镇中学的倾斜力度。

4. 提高资金到位及时率。

建议郑州市教育局等项目组织开展相关方与郑州市财政局共同协商，尽可能保障该项目经费于上半年拨付到各学校，以便于各校根据扩班实际需求，进行教学设备购置、教师招聘等，为学校正常运转提供保障，保障适龄少年接受九年义务教育。

5. 建立检查考核机制，加强对项目组织开展过程中的监管。

管理部门建立检查考核机制，加强对项目组织开展过程中的监管。如财务检查、项目考核等。加强对项目组织开展过程中的监管，项目组织开展过程中形成半学年、学年工作总结，制定惩罚机制。

6. 理顺事业单位附属中学的产权关系，制订经费管理办法。

针对郑州大学、河南农业大学、郑州轻工业学院、黄河水利委员会所办的子弟学校，应理顺产权关系和管理体制，制订相应的经费管理办法，明确各方应承担的责任与义务，充分发挥这些学校教学功能，减轻辖区适龄少年的就学压力。

郑州市教育局 2017-2018 年名师/名班主任/校长 工作室经费项目绩效评价报告

摘要

为进一步加强郑州市教师、班主任、校长队伍和幼儿园园长队伍建设，提高队伍的整体素质，加快培养具有教育家素质的名师、名班主任、校长（园长）队伍，结合郑州市教育实际情况，郑州市教育局决定建立名师、名班主任和校长（园长）工作室，充分发挥其示范、引领、带动、辐射作用，建立优秀教师、班主任、校长培养长效机制，促进全市教育队伍整体素质和业务水平的不断提升。

一、项目概况

为进一步加强郑州市教师、班主任、校长队伍和幼儿园园长队伍建设，提高队伍的整体素质，郑州市教育局决定建立名师工作室、名班主任工作室和校长（园长）工作室，充分发挥其示范、引领、带动、辐射作用。全市目前共建设有 46 个名师工作室、72 个名班主任工作室、42 个校长工作室，名工作室成员由主持人、主持人助理、研修学员等组成，一般为 8-15 人，设立在主持人所在学校。

工作室致力于通过开展读书活动、课题研究、业务培训、教科研活动、考察学习、经验交流、邀请专家讲座、工作室网站建设等途径，建立学习型、研究型、合作型的专业组织。工作室三年一届，并由市教育局组织的专家组依据相关考核办法进行届中和届满考核。

二、评价结论

本次绩效评价得分为 87.05 分，总体评价良好。其中：项目决策共 15 分，得 14 分；项目管理共 30 分，得 23 分；项目绩效共 55 分，得 50.05 分。

名师、名班、校长工作室经费项目促进了教师、班主任和校长的个人专业成长，建立多维交流平台，实现资源共享，并辐射带动了全市教育行业的均衡发展，但项目实施过程中存在不足，如管理制度不健全，经费使用监管不到位等。

二、主要经验及做法

（1）建立多维交流平台，实现资源共享

为使信息便于沟通与宣传，促进各成员之间的交流，工作室利用工作室网页、QQ 群、微信群等网络平台实现资源共享。充分发挥网站容量大、空间大、信息快的特点，将教改动态、案例分析、学术交流等内容及时上传，并保证每月至少更新一次，将一些好的教学案例和课堂实录在网站上共享，同时督促成员将自己所感所悟在网站上交流发帖。

采取报告会、读书分享会、沙龙、观课、议课、评课等面对面的交流方式，在国家政策、教育教学改革、现代学校管理会、校企合作、课题研究等方面进行多方位的探讨和学习，充分发挥了工作室成员思想多元化的优势。同时邀请各类专家、教授对工作室工作进行指导，到多所兄弟学校及教育教学发达地区进行参观学习，共享教育智慧。

（2）不断加强课题研究，促进专业成长

工作室是学员科研能力提升的助推器，为不断提高工作室成员专

业水平及素养，各工作室采取定期与不定期相结合的方式开展教育教学实践中的课题研究，每个工作室结合成员学校实际情况，针对学校发展的重点、难点或热点问题确立若干研究主题，让每个学员均参加到课题研究中，同时聘请省市教育科研专家进行指导，规范课题研究过程，通过课题研究梳理存在的问题，解决教育教学中面临的难题。同时积极参与市级培训中委托的课题研究，在一定周期内完成较高质量的研究报告、专业论文或专业著作。每个工作室将“课题研究”作为培养优秀成员的重要手段之一，通过课题研究进一步提高自己的科研水平和理论素养，不断获得新的科研成果，进而在管理水平和专业能力等方面均能踏上一个新的台阶。

（3）发挥辐射引领作用，推动教育均衡发展

各工作室成员均为教育教学中的优秀先行者，工作室以先进的教育理念、丰富的教育实践为指导，同时聘请教育教学的专家作为工作室理论研究和实践指导方面的导师，给学员们以理论指导和意见咨询，帮助学员开拓思路、提高认识，以汲取先进的教学理念，除了发挥自己在本职工作中的重要作用外，依托自身优势，充分发挥对周围的辐射引领作用，以促进广大教师工作能力的提高，推动单位各项工作质量的提升。将其在创新教育和综合素质评价工作上的所思、所想、实践，主动与成员分享、与兄弟学校分享，不断将成功经验辐射到其他学校，推进区域义务教育的均衡发展，为“做有未来的教育”贡献力量。

二、存在问题和建议

（一）存在问题

1. 工作室建设管理规划不完善

工作室建设管理实施意见未对工作室届满后如何开展工作、发挥效益进行规划。名师和校长工作室 2018 年处于过渡期，在未出台新版工作室管理的政策文件、未评选新一届工作室主持人和成员的情况下，项目主管单位按以往年度标准申请预算资金，各工作室业务未完全按要求开展，部分工作室项目经费截至 12 月底尚未使用，影响了财政资金的使用效益。

2. 工作室专项资金管理机制不健全

（1）缺少专项资金管理办法。绩效评价小组在收集 2017-2018 年度工作室相关管理制度及资料时，发现该项目虽适用于《郑州市教育局机关处室专项资金管理暂行办法》管理办法，但由于其过于笼统宽泛，无法对项目开展进行更有效的指导。市教育局没有针对项目特点量身定制财务管理办法，未对项目支出范围进行清晰明确的界定，不利于专款专用；各工作室在使用专项资金时不了解是否符合规定，影响资金发挥效益。

（2）财务监管方面。工作室考核体系侧重于业务考评，未设置资金使用方面的指标，缺乏对资金使用的有效监管。

3. 三类工作室性质相同，举办的活动种类一致，分由市教育局三个处室主管不利于各工作室之间的统筹协调

名师、名班主任和校长（园长）三类工作室管理模式相同，性质相似，均通过开展读书活动、课题研究、业务培训、教科研活动、考

察学习、经验交流、邀请专家讲座、工作室网站建设等途径促进成员自身和带动区域教育队伍提升，仅在研究方向方面存在差异。根据市教育局分工方案，三类工作室分由市教育局师资培训处、基础教育处、组织干部处三个处室主管不利于各工作室之间的统筹协调。

4. 工作室成员工学矛盾突出，有待进一步缓解

各工作室成员在各校都担任有较重的教学任务，班级管理和教学任务较为繁忙，工作室成员来自各个学校各个处室，都有各自的岗位特点和安排，且各个学校临时性工作较多，组织学区范围的活动时，不论是时间还是组织均有难度，学习交流时间很难统一，工作室外出学习培训与教育教学的关系不易协调，活动时间相对紧张，有些具体计划不能按期举行。各个工作室不定期地举行教研、课题研究等活动，加上日常教学任务，工作室成员压力大，工学矛盾较为突出。

（二）相关建议

1. 完善工作室发展规划、据实申请资金

尽快明确名师和校长工作室的运作管理机制，周期结束前选拔新的主持人和工作室成员，促使该项工作持续开展下去。建议工作室分周期局势申报预算，如工作室建设期、运行期以及过渡期，根据工作室运作情况申请项目经费、避免资金闲置。

2. 提高项目管理意识，进一步完善工作室财务管理制度

（1）专项资金管理方面。建议市教育局精心制定工作室财务管理制度，明确资金支出范围，同时完善工作室考核制度，增加资金使用规范性指标，并遵循“制度引导实践，实践检验制度”的原则，在实

践中进一步补充、完善，以利于项目实现专款专用，以提高财政资金使用效益。

(2) 财务监管方面。完善财务监督考核制度，加强资金使用明监管，避免资金被挤占、挪用、闲置。

3. 整合三类工作室经费，集中管理提质增效

鉴于三类工作室性质相同，成员构成和活动形式类似，工作目标有较大共性，建议主管部门将三个项目统一管理，由三个处室分管转变为一个处室主管，便于三类工作室之间的统筹协调和项目管理效能的提升。

加强工作考核机制建设。如项目经费可统一分为固定经费和绩效奖励两部分，在年度考核和届满考核后对于成果显著的工作室给予一定的额外奖励，实现项目经费的合理调剂和优化配置；对于建设成效突出的主持人应给予个人奖励。

4. 科学解决工学矛盾，进一步提高工作效率

建议各工作室成员提前规划协调好日常教学与工作室工作，统筹安排，及时与学校领导协调沟通，避免工学冲突。同时各校领导及相关负责人应积极配合工作室成员教研工作，适当减少工作室成员的课时量，以保证各成员有较充沛的精力更好的发挥自身的引领作用，保证工作室活动顺利开展，增强工作实效。

郑州市“舞台艺术进乡村、进社区”财政 支出绩效评价报告

摘 要

为弘扬传统文化，健全戏曲艺术保护传承工作体系、大幅提升戏曲艺术服务群众的综合能力和水平，培育有利于戏曲活起来、传下去、出精品、出名家的良好环境，形成全社会重视戏曲、关心支持戏曲艺术发展的生动局面。郑州市文化广电新闻出版局根据《郑州市人民政府关于印发 2017 年郑州市十件重点民生实事的通知》（郑政文〔2017〕77 号）、《郑州市人民政府关于印发 2018 年郑州市十件重点民生实事的通知》（郑政文〔2018〕20 号）等文件，组织开展了“舞台艺术进乡村、进社区”千场演出活动。为全面了解“舞台艺术进乡村、进社区”千场演出活动财政专项资金使用绩效，考核资金预期绩效目标的实现程度、支出效率和综合效果，进一步提高财政支出的管理水平，郑州市财政局委托我机构组成绩效评价小组对本次活动的绩效进行评价。

根据财政部《财政支出绩效评价管理暂行办法》的通知（财预〔2011〕285 号）等文件，制定了“舞台艺术进乡村、进社区”活动绩效评价指标体系，对“舞台艺术进乡村、进社区”千场演出活动在实际开展过程中所取得的绩效进行打分评价。

绩效评价工作小组通过深入项目承担单位收集汇总相关资料，制定绩效评价指标体系，以项目决策、项目管理和项目绩效为一级指标逐级向下展开评价。通过对获取的相关资料汇总分析，评价小组对“舞台艺术进乡

村、进社区”千场演出活动绩效评价打分为“85”分，分值档次为“良好”。

通过绩效评价工作小组评价发现，该项目实施单位在项目决策、项目管理和项目绩效三个方面均取得了不错的成绩，有着丰富的实际操作经验，但是也暴露出了不足。

在项目决策上，郑州市文化广电新闻出版局对项目的立项严格按照相关法律法规和经济社会民生工程发展规划，依照部门计划进行立项；项目目标制定明确，并根据目标制定了行之有效的工作方案，根据方案成立了工作小组，提出了工作要求，划分了各文艺演出单位的演出场次，针对各文艺演出单位的各项考核指标明确并能够细分量化。不足之处是方案对于各文艺演出单位的演出场次划分不够科学有效。

在项目管理上，各文艺演出单位对资金管理严格，制定了科学有效的管理制度，项目资金能够及时到位；各文艺演出单位的机构健全合理，对项目的成功开展能够提供合理保障；各文艺演出单位深入基层，根据对演出地点的实际考察评估演出环境、演出效果和演出质量。不足之处是各文艺演出单位对“舞台艺术进乡村、进社区”活动的实际开展没有制定详细且合理有效的工作方案和计划或者制定出的计划过于笼统，不够详细；活动演出前的宣传还有所欠缺，比如演出效果和观众人数不能配比，部分场次观众数量少，而部分场次观众数量多，造成演出资源的浪费。

在项目绩效上，通过绩效评价工作小组深入文化演出地，询问在场群众，郑州市文化广电新闻出版局“舞台艺术进乡村、进社区”活动产生了强大的社会效果，丰富了群众的生活，改善了群众的精神面貌，推广了中

国传统文化，通过戏曲故事的内容，传播了积极向上的“正能量”。各文艺演出单位能够完成郑州市文化广电新闻出版局划分的演出任务，能够定时向郑州市文化广电新闻出版局上报演出回执表和意见表，不足之处是有个别文艺演出单位上报的演出回执表和意见表内容填写不够详细，如缺少演出时间、演出地点、演出内容等必要内容。

评价小组经过讨论分析，提出了相关建议，例如各个演出团体在制定演出计划时，应考虑与其他类似演出活动的演出时间衔接；演出团体可以加强合作来丰富演出内容和演出形式；通过各种宣传媒介进行积极宣传；演出场次合理规划，演出地点的科学选取。

郑州市 2017-2018 年政府购买专业社会工作服务 项目专项资金绩效评价报告

摘 要

郑州市民政局 2017-2018 年共计申请财政专项资金 540 万元用于购买社会工作服务，郑州市民政局通过公开招标将岗位及项目委托给具有专业资质的社会工作服务机构，通过购买督导服务保证岗位及项目社工服务的效果，通过引入第三方评估机构保证岗位及项目社工服务的质量。

郑州市民政局购买社会工作服务项目产生的社会影响主要体现在以下四个方面：**一是**促进了社会工作服务机构发展，加强了社会工作专业人才培养建设。郑州市社工机构由 2016 年的 30 多家发展到近 80 家，从业人员由 400 人发展到 1000 人。**二是**增加群众对政府的认同感。社会工作者秉承助人自助原则，给予特殊群体更好的适应社会生活的能力。**三是**为郑州市发展留住更多人才。项目的实施吸引了更多社工专业的人才就业。**四是**提高社工服务的认知度，逐渐实现“谁使用，谁购买”的目标。郑州市民政局购买社工服务起到“抛砖引玉”的示范作用，调动各县（市、区）购买社工服务，推动“一社区，一社工”目标的实现。

评价小组依据财政部《财政支出绩效评价管理暂行办法》的通知（财预〔2011〕285 号）等文件制定了绩效评价指标体系并对指标体系中各项指标打分，2017-2018 年政府购买专业社会工作服务项目绩

效评价得分“84.25”分，分值档次为“良好”。

评价小组在评价过程中发现“购买社会工作服务项目”在开展过程中存在经验及不足，提出了部分建议，具体如下：

（一）经验做法

1. 引入第三方评估机制，确保资金的安全性、效益性

郑州市民政局引入第三方评估机构，由深圳慈善公益网组建评估项目组，对郑州市民政局购买的社会工作服务从管理基础、财务管理、服务制度及实施、服务素质、服务成效、社会影响力七个方面进行期中、期末评估，评估结果合格方支付服务经费，以确保专项资金的安全性、效益性，保证服务质量。

2. 引入督导机制，保障项目顺利完成

郑州市民政局引入督导机制，由郑州市社会工作协会委派深圳资深社工专家、高校导师为项目(岗位)社工进行服务，如：为岗位社工的各种疑难困惑提供咨询、建议、方案、方向等，帮助社工快速成长；站在项目社工团队角度，根据团队的发展状况，把握团队的工作方向，对团队工作提供咨询建议，帮助团队优化工作方案，指导团队发展方向等。外部督导与社工机构内部督导相结合，保证项目的顺利进行。

3. 宣传手段多样化

项目组在实际调研中发现社工处及各社工组织除通过传统的报纸、媒体、传单等宣传手段外，还通过创建微信公众号、开展“社工周”活动、整理社区资源手册等方法进行宣传。

郑州社会工作微信公众号通过政策解读及社工服务俩两个模块促进阅读群体对社工工作的认识和了解，并开辟志愿服务板块链接全国志愿服务信息系统，吸引更多的人参与志愿服务。

郑州社会工作者在国际社工日（3月19日）开始为期一周“社工周”活动，社会工作者会同志愿者通过展位宣传、现场咨询、知识问答、互动游戏、文艺演出等活动，向居民宣传讲解社工知识，体验社工服务，让更多的群众了解社会工作和志愿服务，营造有利于社会工作、志愿服务发展的舆论氛围和社会环境，传递“有困难找社工，有时间做义工”的理念。

汇金社区恩夕社工考虑五里堡社区地处郑大一附院周边，流动人口较多，交通、餐饮、住宿、银行需求较大，结合该地理位置实际情况，编制了五里堡汇金社区资源手册，将该手册在郑大一附院周边站点进行发放，以发放资源手册的形式宣传社会工作。手册包含政府部门、医疗卫生、餐饮服务、旅店住宿、生活便利、公共交通、社会救助等14个模块，如公共交通模块囊括前往机场、火车站、长途汽车站的交通方式，地铁站点及路线，医学院周边公交站牌及线路。

（二）存在的问题

1. 社会认知度不高，部分用人单位缺乏支持，社工容易“行政化”

部分用人单位对社工缺乏了解，对社工的认知度有限、认可度不高，对社工的工作也不够配合。社工在工作中会接到街道或其他政府机构“摊派”的行政工作、接待任务和宣传任务，大大增加了社工的行政工作量；部分项目存在用人单位不予提供办公场所，不予配合社

工工作，将社工边缘化、冷处理现象。面对难以剥离的行政任务及尴尬的自我处境，社工情怀和价值理念容易受损，不利于社工工作的开展。

2. 行业购买方向单一，人才流失严重

郑州市社工机构主要依靠政府购买项目生存，存在天然的发展瓶颈，一旦政策变更，行业将受到巨大打击。郑州市常驻人口 1000 万余人，从业社工约 1000 人，人才缺口巨大，但是对于不明朗的行业发展前景，各社工机构管理模式单一独断，人才激励制度不完善，发展空间狭窄，社工行业工资薪金水平较低，无法满足从业人员的心理期望。在以上环境下，社工以该行业作为“就业中转站”，从业人员分流至公务员、公司人力资源等，行业人才流失严重，造成“社工荒”。

3. 服务范围有限，固定的一年服务期限无法满足特殊行业的需求

郑州市社工服务多集中在社区、老年、残疾人、低保对象等民政领域，在医务、司法和学校等新领域涉及较少，服务领域有待拓宽；目前郑州市购买社会工作服务期限均为一年，不适用社会福利院岗位、涉罪青少年矫正岗位等需要通过长期服务建立信任关系达到服务效果的特殊服务行业。评价小组经过实地调查，如社会福利院岗位社工需在长期接触过程中与养员建立相互信任的关系，更深层次的挖掘养员的需求，发掘养员的潜力，培养他们的动手能力，帮助养员走出福利院，融入社会，正常生活。福利院岗位社工服务期限为一年，无法满足岗位需求。

4. 各项目指标体系僵化，不能精准反映群众需求

目前购买的社工服务项目主要由政府相关部门主导整个购买过程，从提出服务需求到制定服务性质和内容，都是由官方领衔，鲜有根据社区群众或服务接收方的声音和诉求来制定量身定做的服务方案。作为购买方在招标时提出一些需求上的要求，往往只是简单的指导性或经验性的阐述，当机构应标时对项目情况和服务性质缺乏了解，只能根据以往的经验就服务内容提出方向性的框架，容易出现“机构以为的需求”和服务对象实际需求之间的差异。在僵化的指标体系下社工疲于应对小组数量、活动数量、个案数量等合同指标，工作受完成指标的驱使而非从服务对象的需求出发，从而导致项目指标完成而项目实行效果收效甚微的状况。

5. 政策制度不完善，机构管理水平待提升

目前郑州市社工政策体系还不完善，缺乏全市社工发展及社工人才培养的综合性文件，资金管理辦法尚未出台。随着郑州市各区陆续开展政府购买社工服务，民办社工机构数量日益增多，各机构新入社工人数较多，对管理水平的要求日益提高，若在管理过程中不能严格执行管理制度，将影响后续的发展。另外，社工机构缺乏专职的财务人员，所聘请的兼职会计，因投入精力有限，无法为项目做好财务管理。

（三）相关建议

从社会工作整体发展趋势来看，郑州社工发展阶段属于初级阶段，社会普及度不高，群众对社会工作的认识有限，基于以上情况，审计组提出以下建议：

1. 加强对社会工作的宣传，普及群众对社会工作的认识

社工目前的认知度不高，政府及媒体在“行政化推动”社工时常将其简化，突出其“助人为乐、大爱无私”的形象，而忽略了社工的专业性和职业性，导致基层人员及群众对社会工作的概念不甚理解、内涵不甚清晰、作用不甚明确、地位不甚认同、工作要求不甚明了，对以上情况，工作组认为加强宣传是现阶段工作的重点，在综合运用图书、报纸、杂志、网络等宣传载体的基础上，继续多样化的宣传途径，将宣传与群众需求结合联系，着重宣传效果，使接受宣传的群众对社会工作从内心产生认同感，以期达到“由点及面”的宣传效果。

2. 储备社工人才，完善社工福利制度，提高社工服务购买标准

我国的社会工作发展以教育先行，目前全国 104 所大学设有社会工作专业硕士学位，400 所左右大学培养社会工作专业大学生，但社会工作服务机构却普遍反映招聘不到社会工作者。毕业生们普遍关心的待遇和职业规划问题，社会工作服务机构难以给出满意的答案，福利待遇与社会认同“双低”导致毕业生流向公务员、企业人力资源、考研深造等方向。

作为社会福利传送的主力，社会工作者是一支亟须建成壮大的人才队伍，我国本土社会工作人才队伍面临着专业毕业生难以找到满意职位、一线社会工作者“高紧缺”与“高流失”共存、社会工作人才的专业性特征不凸显等问题，“行热职冷”是社工行业的现状。

工作组认为行业发展需要储备大量人才，留住人才除了情怀之外还需要有保障的工资待遇，要保障社工从业者的工资待遇，需完善社

工福利制度，提高社工服务购买标准。

3. 加大政府购买投入力度，鼓励社会资金购买

社会公益性组织社工机构的发展离不开政府的扶持，有政府充足的资金支持公益性民间组织才具有发展的活力和动力，才能向着专业化、职业化的方向发展。目前提供社会工作服务的公益性资金主要来自于政府预算，评价小组建议加大政府购买力度，并由主管单位整合各方资源，鼓励企业、基金会、非营利机构购买社工服务项目，使购买资金来源多样化，在政策扶植下尽量缩短社工行业的成长期，尽快进入成熟期。

4. 完善政策制度

加快完善制度，参考沿海一线城市的相关经验，积极出台社会工作相关政策文件，尽快制定完善资金管理办法（郑州市民政局、郑州市财政局于2019年1月1日印发《郑州市政府购买社会工作服务资金管理暂行办法》的通知）、财政支持社会工作发展实施办法、社会工作专业岗位设置及社会工作专业人员薪酬待遇管理等办法，健全郑州市政府购买社会工作服务机制。

城乡居民家庭医生健康签约补助经费 绩效评价报告 摘要

建立分级诊疗制度，是合理配置医疗资源、促进基本医疗卫生服务均等化的重要举措，对于促进医药卫生事业长远健康发展、保障和改善民生具有重要意义。为切实提高基层群众健康水平，实现人人享有基本医疗卫生服务，2017-2018年，郑州市卫生和计划生育委员会（以下简称“卫计委”）先后在郑州市15个区县（不含巩义市¹）积极开展家庭医生签约服务，并对签约服务团队给予经费补助。

受郑州市财政局委托，上海闻政管理咨询有限公司对郑州市2017-2018年度城乡居民家庭医生健康签约补助经费（以下简称“家庭医生签约项目资金”）进行评价，一方面总结家庭医生签约项目取得的成效和经验做法，另一方面对资金的分配与使用、项目管理流程、实施过程等提出优化建议。绩效评价工作由我司具体负责实施，评价组选取3个区县进行调研，分别为金水区、中牟县、新密市；对68名服务团队成员和131名签约居民进行了问卷调查，从项目决策、管理、产出、效果等方面对家庭医生签约项目资金进行了全面评价，最终综合得分为84.01分，绩效评价级别为“良好”²。

总体来说，自家庭医生签约服务项目开展以来，郑州市基层卫生工作实现了新发展，城乡居民健康水平得到一定提升。郑州市出台了《郑州市家庭医生签约服务实施意见（试行）》，规范签约服务形式与具体实施，制定考核办法，对各区县卫计委、市级医疗机构、基层医疗机构与服务团队进行考核。金水区聘请第三方机构对

¹ 2014年1月1日，巩义市正式成为河南省直管市，由河南省政府全面管辖。

²根据《河南省财政厅关于开展2017年省级财政支出重点项目绩效评价工作的通知》（豫财评审〔2018〕2号），绩效评价等级标准分为：优秀、良好、一般、不合格四个等级，其中90分（含）~100分为优秀；75分（含）~90分为良好；60分（含）~75分为一般；低于60分为不合格。

社区卫生服务中心进行考核，并将考核结果作为奖惩依据，适当调整各社区卫生服务中心的分配额度。郑州市居民签约率达 62.64%，重点人群签约率达 74.23%，均达到计划值。各核查区县培训和宣传工作完成较好，家庭医生签约项目签约居民和服务团队成员满意度较高，分别达 97.45%、84.55%。

但评价发现，项目在预算编制与执行、配套资金、信息化建设等方面存在问题。主要是：

1.预算编制不够科学，实际签约率与预计签约率偏差较大，达 56.6%，预算安排未充分考虑各区县的实际

卫计委按照各区县人口数量、预计签约率以及 4 元/人的市级补助标准编制预算，预计签约率为 40%。实际签约工作中，签约率为 62.64%，偏差达 56.6%，市级财政补助资金较计划值偏差较大，未充分考虑各区县的实际，预算资金分配依据较不充分；此外，由于农村基本医疗水平落后，签约服务工作相较于城区而言，居民签约意愿较高，签约率普遍偏高，目前的预算安排无法充分适应农村与城区的实际需求。

2.部分区县市级补助资金在途时间长，新密市配套资金未到位

第一，部分区县资金在途时间长。截至评价期结束，2018 年第二批市级补助资金（20%预算资金）仅金水区到位，到位时间为 2018 年 12 月，中牟县、新密市市级补助资金仍在审批程序中，尚未到位。第二，新密市 2017 年应配套资金 193.5 万元，由于财政困难，未安排配套资金，2018 年应配套资金 192.8 万元，目前得到口头批复 192 万，尚未到位，相关程序正在办理中，计划 12 月底到位。资金到位不及时或资金匮乏可能造成基层签约服务工作中相关器材购置、宣传资料印制延期，影响基层医务人员工作积极性，对签约服务工作的开展造成不良影响。

3.未严格按照考核办法执行，考核结果未与经费拨付挂钩，结果应用有待加强

根据《关于印发郑州市家庭医生签约服务考核办法（试行）的通知》（郑卫〔2017〕96号），家庭医生签约服务工作作为年度目标考核的重要内容，其考评结果计入年度目标考核成绩，考核结果与经费拨付和评先评优挂钩。市级考评得分在85分以上（含85分），补助经费按规定足额拨付，得分在85分以下，按规定额度乘以得分的百分比拨付。但实际执行过程中，为加快资金拨付进度，第二批补助资金（20%预算资金）仍按照各区县预计签约人口数进行拨付，考核结果未得到有效执行。无法充分调动各区县开展家庭医生签约服务项目的积极性，也不利于促进家庭医生签约服务工作的规范管理。

4.普通人群履约情况不理想，存在签约率高履约率低现象

据评价组核查，目前家庭医生签约的模式普遍采取以家庭为单位的签约模式，由于农村中青年人多常年外出务工、部分家庭成员对签约服务不了解、签约居民不会使用家庭医生签约服务平台客户端等原因，在履约的过程中，家庭医生签约服务的对象仍以重点人群（65岁以上老年人、0-6岁儿童、孕产妇及慢性病患者等）为主，因此也呈现出签约率高、履约率低的现象。目前郑州市、中牟县、新密市等地均以签约人数作为补助经费分配依据，与实际履约情况不直接相关，无法真正激励服务团队加强服务水平，提高履约能力。

5.各区县电子签约服务平台不统一，且无相应接口，无法实现互联互通和数据共享

目前，郑州市卫计委使用国家卫生健康委员会家庭医生签约服务智能化信息平台（简称“中国家医平台”），分为管理端、医生端、居民端，负责健康评估、干预、追踪、随访等一系列了公共卫

生工作以及基本医疗服务。金水区和 中牟县分别自行开发了金水区家庭医生签约综合服务管理平台、“宜嘉中牟”慢性病及家庭医生签约服务信息平台，借助便捷的智慧医疗设备和手机、电脑等，动态采集全区（县）人群健康（血压、血糖、血脂等）信息，为居民制定个体化诊疗、随访、防治方案，并实现线上咨询、互动。新密市目前中国医平台与“健康之路”家庭医生签约平台并行使用。目前全市范围投入使用的签约平台无对应接口，无法实现数据互联互通，给相关部门的统计和管理带来不便。

针对上述问题，提出以下建议：

1.制定预算调整制度，完善预算编制，适当调整城区与县城的分配比例，向县城倾斜

针对实际签约率高于预计签约率，市级财政补助资金无法充分满足各区县实际签约服务工作需求的问题，建议制定预算调整机制，第一次预拨时按照预计签约率确定各区县分配额度，第二次拨付时根据实际签约情况调整签约率，并以此测算全年补助资金。针对预算安排无法充分适应各区县的实际需求的问题，建议充分考虑农村和城区实际签约情况，适当调整城区与县城的分配比例，向县城倾斜。

2. 严格执行考核办法，将考核结果与经费拨付、评优评先挂钩

建议严格按照考核办法相关规定，将考核结果与第二批补助资金（20%预算资金）、评先评优挂钩，考评得分在 85 分以上（含 85 分），补助经费按规定足额拨付，得分在 85 分以下，按规定额度乘以得分的百分比拨付。得分在 70 分以下的不参加评优评先。在执行过程中，卫计委主管部门和财政部门联合督查，及时公示考评结果与资金拨付情况，接受媒体监督和群众监督。

3.推行电子化签约，加强对普通人群的跟踪指导、远程服务

针对签约率高履约率低的现象，建议签约团队通过微信、电话等方式定期联系外出务工人员等普通人群，提供健康指导服务。大力推行电子化签约，加强外出务工人员、中青年人群跟踪指导，同时指导签约居民利用移动 APP、可穿戴设备等及时上传居民健康数据，开通远程会诊、线上咨询、远程健康指导服务。

4.加快信息化平台建设，开通平台接口，实现数据互联互通

目前郑州市投入使用的签约平台除“中国家医平台”外，金水区、中牟县均根据本地区实际情况开发了不同的签约平台，建议在各区县自行开发的签约平台中新增对中国国家医平台的接口，实现基础统计功能对接，以便数据互联互通。建议未自行开发平台的区县推广使用中国家医平台，便于相关部门管理，减少基层业务人员统计工作量。

此外，评价组通过访谈及实地调研，发现项目在基层队伍建设、医保门诊报销等方面面临诸多困难，具体如下：

1.基层人才匮乏，特别是乡村医生队伍出现断层。目前乡村医生多亦医亦农，无编制、无基本工资保障，待遇偏低，且基层工作量大，岗位吸引力不高。招人难、留人难，专业技术人才短缺的现象比较严重，严重影响了签约服务的吸引力和分级诊疗的承接力。**建议提高乡村医生待遇，制定基层医疗卫生机构人才工程。**如为乡村医生提供部分编制，出台乡村医生养老保障政策，配置工作必要的电脑、手机等，保障乡村医生的工作条件和提高工作幸福感。设立专项岗位基金，放宽对基层医疗机构在人员聘用、职称晋升、在职培训、评奖推优等方面的限制，同时对下沉基层的二三级医院专家给予补贴，引导优质资源下沉基层，增强基层服务能力和服务质量。

2.签约居民医保优惠政策还需进一步完善。由于城镇医保机构配套优惠政策没有及时跟进，在一定程度上影响着城镇居民签约积极性和主动性。如金水区二级以上医疗机构较多，医疗卫生水平较高，

部门居民持有省医保。但目前若在签约的社区卫生服务机构产生基层门诊费用、住院费用，省医保无法报销，居民加入签约服务的积极性不高。**建议完善医保保障政策。**促进省医保与社区卫生服务机构有效衔接，并适当提高基层首诊报销比例，引导居民基层首诊，减轻二级以上医疗机构就诊压力，提高居民签约积极性。

郑州市 2017 年整村推进扶贫专项资金项目

绩效评价报告

摘要

根据十九大精神及《关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）的文件要求，为完善部门预算管理，强化支出责任，提高财政资金使用效益，郑州市财政局委托上海闻政管理咨询有限公司对郑州市 2017 年整村推进扶贫专项资金项目进行绩效评价工作，评价时段为 2017 年 1 月至 12 月。评价组通过资料搜集、数据采集、实地调研等环节，于 2018 年 12 月 27 日完成了郑州市 2017 年整村推进扶贫专项资金项目绩效评价并撰写了绩效评价报告。

郑州市 2017 年整村推进扶贫专项资金项目由郑州市扶贫办负责统筹实施，财政计划安排资金共计 2400 万元，其中市本级财政资金安排 1600 万元，各县（市、区）配套资金 800 万元。专项资金共扶持整村推进项目 20 个，涉及新郑、荥阳、新密、中牟、航空港区、登封等 6 个县（市、区），项目类型包括农村道路新建与翻新、农村人畜饮水安全饮水工程、农田水利建设（包括机井及配套设施）、路灯亮化等。项目工程建设预算金额 24200000 元，超出财政计划资金部分由项目所在乡（镇）、村委自筹解决；竣工结算审计金额为 23160574.47，项目整体预算执行率为 95.70%。评价组根据基础数据表、问卷调查、访谈、专家咨询、现场核查获取的数据资料，对郑州市 2017 年整村推进专项扶贫资金项目进行了独立客观的评价。最终，项目整体评价得分为 83.69，根据《河南省财政厅关于开展 2017 年省级财政支出重点项目绩效评价工作的通知》（豫财评审〔2018〕2 号）¹中绩效评价等级标准相关规定，该项目绩效等级为“良好”。

¹ 根据《河南省财政厅关于开展 2017 年省级财政支出重点项目绩效评价工作的通知》（豫财评审〔2018〕2 号），绩效评价等级标准分为：优秀、良好、一般、不合格四个等级，其中 90 分（含）-100 分为优秀，75 分（含）-90 分为良好，60 分（含）-75 分为一般，低于 60 分为不合格。

总体来看，郑州市 2017 年整村推进扶贫专项资金项目立项依据充分、立项过程规范；项目实施中各参与主体组织分工明确，项目管理制度较为健全、政府采购基本规范；项目预算编制科学合理、预算执行率较高、资金使用合规、监管有效。通过项目实施，2017 年郑州市整村推进完成了 20 个扶贫项目建设工作，项目建设内容和计划实施内容基本相符，且均一次验收合格，所在贫困村人均可支配收入有一定提升，项目外观和功能完好、运行正常。

但与此同时，项目实施过程中存在围绕绩效目标的绩效指标分解不足，项目遴选机制不够明确、施工管理规范仍有提升空间，乡镇和村委自筹资金未及时到位，建成后运行维护机制建立情况不够理想，村民整体满意度较低等问题。具体来说如下：

1. 项目实施过程中村民满意度较低，项目实施未有效遵从“群众主体”原则。根据《关于创新机制扎实推进农村扶贫开发工作的意见》（中办发〔2013〕25 号）精神，要积极推广参与式扶贫理念，充分发挥贫困群众扶贫主体作用，引导和组织群众全程参与整村推进项目的选定、规划、实施、监督、检查、验收、管护等环节，动员和指导贫困村群众按照政策规定筹资筹劳参与项目建设。但从实地调研和村民满意度调查的结果来看，抽样调查 138 名村民对于本村 2017 年整村推进项目的满意度仅为 76.87%。对于“本村在确定整村推进扶持项目时，是否组织村民召开相关会议”这一问题，在 138 份有效问卷中，被调查对象中选有效组织村民商议讨论的比例仅为 62.32%。部分村民反映在项目决策过程中，群众决议存在走过场现象。“群众主体”原则的落实不到位容易导致村民对整村推进政策以及项目相关信息不了解，影响整村推进扶贫的村民满意度，甚至导致村民对基层政府和国家扶贫政策的不信任。

2. 项目建设完成移交后的运维机制不健全，不利于项目长期效应的发挥。郑州市 2017 年整村推进项目内容主要是和农民生产生活

息息相关设施设备的建设和添置，建设完成后的运行效果是决定项目效果的关键。规范健全的运维机制是整村推进项目发挥长期效应的关键保障。从实地调研和各县（市、区）提供的项目基础资料来看，除登封市制定《登封市 2017 年财政专项扶贫建设项目（基础设施类）管护制度》作为本市整村推进项目后期运维适用制度外，其他各县（市、区）未制定明确运维机制。同时，对于部分产生固定运维成本的整村推进项目（如农村安全饮水项目、农村灌溉项目），其运维成本的分摊机制不够明确。整体来看，项目建设完成移交后的运行维护机制不健全，不利于项目长期效应的发挥。

针对 2017 年郑州市整村推进扶贫专项资金实施中存在的问题，为了提升财政专项资金使用绩效，评价组提出以下改进建议：

1. 切实有效坚持“群众主体”的参与式扶贫理念，充分发挥贫困群众扶贫主体作用。要充分发挥贫困群众在整村推进中扶贫主体的作用，村两委必须发挥自身的职能，有效组织与动员群众参与项目选定、规划、实施、监督、检查、验收、管护等环节。具体来说，一是要加强扶贫工作宣传，尤其要注意宣传要深入群众内部、不要流于形式；二是要切实组织动员群众参与到项目选定、实施、监督检查、验收与管护环节中，尤其是在项目选定和项目验收阶段要有效实现群体民主决策，提高项目的公开性和透明性。总之，在开展整村推进项目时，各政府职能部门要切实将“真正为群众谋福利”和“群众满意不满意”作为工作开展首要原则。

2. 健全项目建成移交后运行维护机制，注重项目长期效应的发挥。一方面，各县（市、区）扶贫办要制定本县（市、区）整村推进项目建成移交后的运行维护管理制度，管理制度至少要明确移交后运行维护主体、运行维护费用分担机制、运行维护信息公示要求等；二是各乡（镇）要在县（市、区）相关制度的基础上，围绕具体整村推进扶贫项目制定运行维护管理办法，根据项目内容特征明确运行维护

作业规范、运行维护标准等内容

郑州市交通运输委员会交通信息系统维护项目 财政支出绩效评价报告

摘 要

为加强郑州市财政支出管理，提高财政资金使用效益，充分发挥财政资金对郑州市智能化城市建设的支持作用，根据《财政支出绩效评价管理暂行办法》（财预〔2011〕285号）的要求，郑州市财政局对郑州市交通运输委员会交通信息系统维护项目委托第三方展开绩效评价。河南诚联资产评估有限公司受郑州市财政局委托，对该项目进行具体评价工作，形成评价报告，现将评价情况报告如下：

一、概述

“十二五”期间，为充分发挥信息化对现代交通运输业的支撑和保障作用，规范市场运行秩序，增强安全监管和应急处置能力，交通运输部在全国开展了重点领域示范工程建设。自2011年4月起，郑州市先后被列为“出租车汽车服务管理信息系统试点工程”试点城市和“城市公共交通智能化应用示范工程”示范城市。两项工程的试运行，实现了对出租车汽车实时定位跟踪、报警监控、远程控制，并对车辆聚集异动情况及时预警，提高了城市交通出行信息服务水平，已成为郑州市智慧城市建设的重要组成部分。

为确保上述信息系统的正常运行，全面提升郑州市城市交通客运的服务水平，郑州市交通运输委员会通过公开招标方式确定由郑州交通信息科技有限公司承担交通信息系统的运维工作。本项目2017年预算金额为846.00万元，实际支出843.43元，其中，交通信息系统维护费746.00万元，电费59.78万元，物业费37.65万元；2018年度预算金额846.00万元，实际支出836.28万元，其中，交通信息系统维护费745.00万元，电费53.63万元，物业费37.65万元。

我公司受郑州市财政局委托，承担了郑州市交通运输委员会2017、2018年度交通信息系统维护项目财政支出绩效评价工作。项目组按照《财政支出绩效评价管理暂行办法》相关规定，结合交通信息系统维护项目实际情况，制定了

本次绩效评价工作方案及绩效评价指标体系，通过基础资料采集、访谈、调查问卷、实地查看、数据分析等方法，对本项目财政支出进行绩效评价，并于 2018 年 12 月完成本项目的绩效评价报告。

二、评价结论

项目组依据《财政支出绩效评价管理暂行办法》（财预〔2011〕285 号）相关规定，结合交通信息系统运行维护特点，设置了本项目绩效评价指标体系；通过收集资料、问卷调查、访谈、现场勘察等方法获取本次绩效评价基础信息，对本项目进行独立客观的评价。对照项目绩效评价指标体系设定的标准，本项目绩效评价得分为 86.42 分，根据《关于规范绩效评价结果等级划分标准的通知》（财预便〔2017〕44 号）的规定，该项目评级为“良”。

绩效评价得分情况表

一级指标	权重	得分
投入	12	9.99
过程	24	16
产出	36	32.43
效果	28	28
合计	100.00	86.42

三、主要经验或成绩、存在的问题和相关建议

（一）主要成绩

1.运维单位在提供信息系统维护的同时还提供了交通信息系统数据应用相关服务

郑州交通信息科技有限公司在对交通信息系统进行日常运行维护，保证信息系统正常运行的同时，还提供了交通信息系统数据应用相关服务，包括郑州交通出行网及相关 APP、微信公众号、微博、今日头条等信息平台所使用的交通信息的采集、分析及发布，为社会公众提供全年无假日 24 小时自助信息服务；对出租车系统监控范围内的 10000 余辆出租车进行巡检；对郑州市公共交通相关数据进行采集、整理、分析，编制《郑州市公共客运运行周报》、《郑州市公共客运运行月报》，报送至郑州市交通运输委员会；对节假日、单双号限行期间

等特殊时期公共交通数据进行采集、分析，并向郑州市交通运输委员会报送相关数据报告等。

2. 郑州市交通运输委员会对公共交通信息资源的采集、分析、应用，充分挖掘交通信息价值，初步实现了郑州市公共交通信息资源的整合与共享

信息系统运行维护期间，郑州市交通运输委员会对公共交通信息资源的采集、分析、应用，充分挖掘交通信息价值，初步实现了郑州市公共交通信息资源的整合与共享，提升了公共交通服务水平，对提高城市综合管理水平产生了积极影响。2018年6月22日，郑州市公安局科通处拷贝2016年6月至2018年6月郑州市出租车汽车运行数据，利用大数据技术开展出租车出行规律等行为进行分析；2018年12月19日，郑州市环境污染防治领导小组提取2017年1月、4月、7月、10月、11月、12月郑州市出租汽车运行数据，利用大数据分析出租车排放尾气污染情况。

(二) 主要问题

1.项目预算编制基础薄弱

根据郑州市数字城市办公室《关于市交通运输信息中心运行维护费的审核意见》（郑数审〔2016〕10号）：“交通信息系统维护费预算编制应以信息系统总投资额为基准，以10%的取费比例进行估算，建议运维费预算金额拟定为748.9万元。”郑州市交通运输委员会依据该审核意见修改项目预算，信息系统维护费年度预算金额为748.00万元。该项目未提供748.00万元预算资金对应的预算编制明细，预算编制基础薄弱。

2.项目招标时间滞后

郑州市交通运输委员会与河南大明建设工程管理有限公司签订委托招标代理协议，分别于2017年8月、2018年9月进行2017年度和2018年度的公开招标工作，报告期内，信息系统运行维护中标单位均为郑州交通信息科技有限公司，物业服务中标单位均为河南新基星湖物业服务有限公司。经核查项目招投标文件，项目招标过程符合法律法规相关规定。但由于该项目分管领导人事变动，新领导需花费时间对项目情况进行了解，导致项目招标时间滞后。

3.项目实际服务范围和内容与招标文件不一致

依据2018年度项目招标文件，该项目服务范围和内容为：对郑州市出租汽

车服务管理信息系统试点工程主要软硬件、郑州市城市公共交通智能化应用示范工程主要软硬件、系统软件进行运行维护，以保证数据传输稳定、系统正常运转，损坏设备及时修复，老旧设备及时更换，确保网络、信息安全；同时还负责郑州市交通运输委员会临时应急任务中过渡阶段的相关数据处理、数据分析工作。根据实地查看及现场访谈情况，项目实际服务内容除以上招标服务内容外，郑州交通信息科技有限公司另外向郑州市交通运输委员会委派 16 人，负责向河南 12328 交通运输服务监督电话提供 7×24 小时热线服务，该服务内容未明确包含在招标文件的服务范围和服务内容中，但与交通信息系统运行维护项目应用密切相关，是该项目实际应用中不可缺少的一部分。

4.项目运维电费及网络费实际承担与预算资金安排不符

根据年度预算资金安排，项目电费年度预算金额为 60 万元，根据实际消耗情况由郑州市交通运输委员会据实结算。但实际执行情况是 2017 和 2018 年度郑州交通信息科技有限公司另行支付项目电费共计 11.85 万元。

根据郑州市数字办《关于市交通运输信息中心运行维护费的审核意见》（郑数审〔2016〕10 号），系统运行的网络租赁费不应纳入运行维护费，应按照部门实际网络需求，向郑州市数字办提出资金申请，由郑州市数字办统筹全市各部门网络线路费用后，报市财政部门统一支付。但实际执行情况是系统运行所需网络由郑州交通信息科技有限公司通过租赁方式解决，产生的网络租赁费也由其支付，2017 和 2018 年度郑州交通信息科技有限公司共支付网络租赁费用 44.5 万元。

5.部分项目运维质量不符合招标文件响应要求

为规范运维服务行为，确保运维服务质量，项目运维服务单位对项目运维服务质量设置了 KPI 考核指标，其中，事件解决率目标值为 $\geq 90\%$ ，问题解决率目标值为 $\geq 95\%$ ，事件响应及时率和事件解决及时率目标值为 $\geq 95\%$ ，客户满意度目标值为 $\geq 90\%$ ，上述指标的目标值均低于本项目的绩效指标目标值，虽然报告期内运维服务质量能够达到项目绩效目标，但质量考核指标设置过低，可能导致后期运维服务质量无法达到项目绩效目标。

项目组核查运维单位巡检记录及值班记录发现，项目运维单位存在部分节假日未提交巡检报告的情况，未达到招标文件响应要求。

(三) 相关建议

1.规范预算编制基础，合理编制年度预算

(1) 制定统一的信息系统运维服务费用标准

本项目预算编制以信息系统总投资额为基准，以 10%的取费比例进行估算，其预算编制依据不充分，无合理明确的费用标准可供参考。经现场访谈了解到，由于信息系统维护项目专业性强、复杂程度高，信息系统维护项目收费标准不明确、透明度较低，导致各预算单位信息系统运维费编制依据及费用标准不统一。建议相关部门组织专业技术人员对可量化的信息系统维护项目进行量化分析，确定定额标准。

(2) 对信息系统维护各环节内容进行量化、分析

建议郑州市交通运输委员会将系统运维费进行分解，分解为运维服务直接费和运维服务间接费，运维服务直接费包括人工费用、运维工具费用、备品备件费用、知识库费用、运维研发费用和过程管理费用；运维服务间接费包括项目运维公司的税金、利润等。

人工费用参考运维项目的历史运维服务方案、运维服务交付成果、运维服务考核结果，依据预算年度的运维服务方案对运维服务工作进行量化，编制预算年度运维服务工作量，并依据 SJ/T11623-2016《信息技术服务 从业人员能力规范》中确定的运维服务工程师级别，对应郑州市当地工资水平，确定运维服务人工费用；运维工具费用、备品备件费用、知识库费用及运维研发费用根据项目运维要求及以往年度运维结果进行测算；过程管理费用参考人工费用的确定方式进行量化测算。运维服务间接费根据项目运维人员投入数量及相关费用缴纳比例进行测算。

必要时，可借助专业第三方机构进行上述工作。

2.结合项目特点制定合理的招标服务期限

郑州市交通运输委员会严格按照《中华人民共和国政府采购法》、《中华人民共和国招标投标法》及相关规定的程序执行招标工作。为保证交通信息系统运维工作的连续性和运维服务质量的稳定性，郑州市交通运输委员会可根据实际情况论证延长招标服务期限的可行性，并经主管机关审批，降低由于招标工作或运维服务实施单位变更造成的不利影响。

3.明确界定信息系统运行维护与信息服务范围及内容

建议郑州市交通运输委员会参考以往年度信息系统实际运维服务内容，对预算年度内信息系统运维服务范围及运维服务内容进行梳理、明确，根据确定的运维服务范围和运维服务内容合理编制年度预算资金，并根据审批的预算资金用途开展招标工作，确保信息系统维护费预算资金用途与信息系统维护项目招标文件、信息系统运维服务合同及信息系统实际运维服务保持一致。

4.加强项目运维服务质量监督与考核

建议郑州市交通运输委员会制定项目运维服务质量考核管理办法，并加强对项目运维服务过程及结果的监督与考核；与信息系统运行维护单位就项目质量管理进行沟通，根据项目预算绩效指标、运维服务合同、行业标准等相关规定制定项目质量管理办法，科学合理设置项目质量控制指标及绩效考核目标。

5.信息系统维护项目统一招标

目前，郑州市所辖范围内类似项目、类似情况较多，必要时，可对郑州市所辖范围内信息系统维护项目进行分类，统一招标采购，使信息系统运维项目既得以充分竞争，又更加规范。

郑州市市政工程管理处市政设施维护费项目

财政支出绩效评价报告

摘 要

为加强郑州市财政支出管理，提高财政资金使用效益，充分发挥财政资金对郑州市市政设施正常运行的支持作用，根据《财政支出绩效评价管理暂行办法》（财预[2011]285号）的要求，郑州市财政局对郑州市市政工程管理处市政设施维护费项目展开绩效评价。河南诚联资产评估有限公司受郑州市财政局委托，对该项目进行具体评价工作，形成郑州市市政设施维护费绩效评价报告。

一、概述

2016年12月，郑州市成功入围国家中心城市，2017年1月，国家发改委出台了《关于支持郑州建设国家中心城市的指导意见》，明确提出郑州要在引领中原城市群一体化发展、支撑中部崛起和服务全国发展大局中做出更大贡献。在河南省发展战略规划中，郑州市国家中心城市的定位和重要性更加突出。郑州市政设施的功能是否与国家中心城市的定位的相匹配，市政设施使用过程中的病害是否能够及时快速修复，修复的质量和速度是否符合标准，将直接影响城市的整体形象、域外资本和人才的吸引力、市民的幸福指数等。城市基础设施竞争力是城市整体竞争力的重要组成部分，市政设施维护是提升城市基础设施竞争力的必要环节，更是促进郑州市国家中心城市发展的重要举措。

郑州市市政工程管理处是市政设施的维护者，主要承担郑州市建成区内城市道路主、次干道和桥梁、城市排水、防洪设施的管理和养护维修任务以及市政设施行政监察执法、行政许可有关工作，其总体目标是水通、路平、桥梁稳固，加强城市道路的养护维修，保持路面平整、设施完好，提高通行能力和服务水平。

郑州市市政设施维护费项目为郑州市市政工程管理处的延续性项目，项目资金全部来源于郑州市财政局拨款，郑州市财政 2017 年、2018 年度对市政工程管理处拨付的市政设施维护专项资金分别为 6,000.00 万元和 8,200.00 万元。

二、评价结论及绩效分析

（一）评价结论

绩效评价项目组依据《财政支出绩效评价管理暂行办法》（财预〔2011〕285号）相关规定，结合市政设施维护项目特点，设置了本项目绩效评价指标体系，通过收集资料、问卷调查、访谈、现场勘察等方法获取绩效评价所需的数据信息，结合上述指标体系，对项目进行了独立客观的评价。本项目绩效评价得分为 83.5 分，根据《关于规范绩效评价结果等级划分标准的通知》（财预便[2017]44 号）的规定，该项目评级为“良”。各指标权重和得分情况见下表：

绩效评价得分情况表

一级指标	权重	得分
A.项目投入	12	10
B.项目过程	28	27
C.项目产出	30	21
D.项目效果	30	25.5
合计	100	83.5

（二）绩效分析

郑州市市政工程管理处在 2017 年、2018 年预算期间内完成了其“水通、路平、桥梁稳固”的总目标，基本实现了其所辖范围内各类市政设施的正常运行。具体绩效目标完成情况如下：

投入目标完成情况：该项目前期投入基本规范，预算执行率高，项目绩效目标设置明确、合理，但预算编制依据不够充分，预算申报的养护工程量与年度目标存在不匹配情况，部分绩效目标指标值设定不够客观。

过程目标完成情况：该项目业务管理和财务管理制度健全，相关制度基本得

到有效执行，市政设施养护质量总体可控，项目资金使用合法合规，未发现挤占、挪用、截留或虚列开支等情形，项目过程管理规范。

产出目标完成情况：该项目车行道及人行道养护、下水道疏挖、进水井疏挖、污水抽升年度计划完成率均超过 100%，检查井疏挖平均年度计划完成率为 96.15%，年度养护计划基本完成，但项目月度计划完成及时率较低；数字化应急案件基本得到处置，预算年度内平均处置率为 93.76%；年度养护任务质检覆盖率为 100%，道路养护质量合格率为 96.29%。

效果目标完成情况：该项目执行效果良好，年度平均综合设施完好率为 95.35%；夏季防汛、冬季防雪及时，确保了道路、桥梁以及相关市政设施的正常功能；污水跑冒、施工扬尘等均得到有效控制；养护工作社会满意度为 84.36%。

三、主要经验、存在问题和建议

（一）主要经验

1.建立健全网格化管理体系

郑州市市政工程管理处自 2013 年开始积极推进网格化管理模式，搭建了“两级平台，三级网格”架构，实现管理重心下移，将其所辖范围内的道路、排水、桥梁、泵站设施划分为 51 块网格，将各级网格员按照划定的网格区域实行责任包干，达到设施巡检全覆盖，发现和解决问题无缝隙对接，由被动应对问题转变为主动发现并解决问题，提高了养护管理水平和效率。为强化网格责任管理，管理处于 2017 年 5 月 31 日修订了《网格化管理手册》，纳入郑州市市管市政设施养护维修管理标准，进一步完善了郑州市市政设施维护管理标准体系。

2.防汛除雪应急预案完备

近年，我国气候状况总体偏差，极端天气事件多，河南省地处黄河流域，夏季主汛期降水量以及冬季暴雪天气异常，这给市民安全出行带来了一定的隐患。郑州市市政工程管理处主要承担郑州市建成区（不含郑东新区、郑州高新技术产

业开发区、郑州经济技术开发区、航空港区、上街区，下同）内市政设施的夏季防汛、冬季除雪的抢险任务。防汛除雪是管理处一项主要工作，为此，管理处建立了完备的防汛除雪应急机制，并在每年夏季和冬季协同其他城市管理部门共同进行防汛、除冰雪大型演练活动，以应对紧急情况。2018 年的防汛除雪预案以及演练情况如下：

一是制定应急预案。郑州市市政工程管理处制定了《2018 年防汛工作方案》（郑市政管<2018>95 号）、《2018 年冬季清除冰雪应急工作预案》（郑市政管<2018>214 号）。

二是实施应急演练。2018 年 5 月 23 日市政工程管理处在郑州市北郊魏河水岸组织全部所属单位的 16 支抢险队伍进行了市政立体防汛大型演练活动。通过防汛演练，提高了防汛应急指挥水平，强化了防汛抢险队伍，检查了防汛专用设备，确保夏季汛期道路、桥梁以及相关市政设施的正常功能。

2018 年 11 月 30 日市政工程管理处在郑州市中原路与富民路交叉口南水北调桥上，组织全部所属单位举办了“清除冰雪，保障畅通”除冰雪大型演练活动。通过除冰雪演练，检查了各种除雪设备的有效性及其联动性能，提高了除冰雪队伍的应急作业能力和效率。

3.注重市政管养新技术、新工艺创新应用

郑州市市政工程管理处结合郑州市市政设施的实际情况以及实际养护过程遇到的质量、效率、成本难题，注重在养护技术、养护工艺等方面进行探索、创新，并实际取得了养护技术突破，目前已经开始应用的创新技术、工艺主要包括：

（1）探地雷达技术应用。利用高频电磁脉冲波的反射，探测地下空洞、疏松、富水等地下病害，预防道路塌陷事故。

（2）自调式防沉降井盖应用。该技术吸取国内外先进技术，改变了传统窨井井盖的设计原理，井盖承受的荷载压力分散到下方的沥青路面上，井筒承受压

力小，降低了井筒损坏率；填筑材料全部采用沥青料而舍弃水泥混凝土，维修完工后 1~2 小时即可恢复通行，很大程度上缩短了养护周期。

(3) 沥青路面灌缝预养护工艺应用。沥青路面出现裂缝后，雨水渗透容易损坏道路基层，加速路面病害的出现。通过及时灌缝处置，可保持路面正常性能。灌缝工艺便捷实用，通过小型机械加热将沥青胶化为液态，再将液态热沥青胶灌入开槽的裂缝内，约 20 分钟冷却为固态后，车辆即可通行。

(4) 地下管道灾变防控与非开挖修复成套技术应用。通过机器人检测排水管道，评估管道结构性和功能性缺陷，通过管道内衬修复新技术等非开挖手段修复管道，消除城市核心区道路开挖负面影响，解决城市道路塌陷隐患，保障城市安全。

(二) 存在问题

1. 市政设施维护费项目的预算编制、工程计价及资金使用依据不充分合理

2017、2018 年度市政设施维护费预算金额分别为 6,000.00 万元、8,200.00 万元。根据预算项目申报书，市政设施工程量依据为《郑州市市政设施管理条例》，设施年度维修测算编制依据为《市政设施养护维修估算指标》，人工单价依据为《河南省建筑工程标准定额站文件》，材料单价依据为《郑州市建设工程材料基准价格信息》，机械台班单价依据为《河南省统一施工机械台班费用定额》。在绩效评价工作期间，管理处未提供 6,000.00 万元与 8,200.00 万元预算资金对应的预算编制明细，造成市政设施维护费项目的预算编制、工程计价及资金使用依据不充分合理，由于河南省住建厅关于编制市政设施养护维修定额尚未落实，在一定程度上也造成预算编制基础薄弱。

2. 月度计划目标的完成不够及时

绩效评价工作组通过对产出指标中的月度计划完成及时率的绩效分析得出结论，除 2017 年度污水抽升的月度计划完成及时率为 100%外，其余项目的实际

完成量与月度计划均有不同程度的不符的情况，反映出实际养护工作的约束性差、随意性强，月度计划目标的完成不够及时。

通过查阅资料以及现场访谈沟通，导致养护计划不能及时完成的主要因素有：

(1) 应急案件较多，养护人员不足，保证应急案件，但未能兼顾日常养护从某种程度上影响月度计划的完成；(2) 各城市管理部门的协作效应不强，在一定程度上导致市政设施日常养护计划难以正常实施。(3) 市政设施养护的职责边界实际实施中模糊、权责不清。(4) 郑州市处于快速发展阶段，目前多处大修大建，导致工地周边的市政设施无法正常养护；(5) 目前开展的大气污染管控，限制了正常施工的时间。

3.业务管理方式传统粗放，缺乏养护成本精细化管理

郑州市市政工程管理处目前除数字化案件管理应用了郑州市数字化城市管理中心的数字化系统的现代管理手段外，其他项目的管理方式均为传统的管理方式。由于市政设施维护的对象有道路、桥梁、排水管道、防洪设施等，种类较多，施工点多面大，业务记录繁重，管理难度大，传统的人工管理方式使得市政设施管养工作效率低、各养护业务的历史数据可追溯性差、重复返修的情况无法精准管理，难以对养护成本等进行数据分析，导致养护成本精细化管理难度较大。

4.市政设施预养护模式的执行力度不够

郑州市市政工程管理处目前主要的养护模式为零星修补式的被动养护模式，也称为事后养护模式，通过实地勘察，发现人行道存在诸多病害未得到及时解决，导致病害面积进一步扩大，病害程度进一步升级，最终造成后续养护难度加大、养护成本增加。虽然已经提出预养护模式的理念，但是实际执行力度明显不足，在一定程度上对社会公众交通出行及城市市容市貌造成不良影响，与郑州市国家中心城市定位的整体形象不匹配。

(三) 建议

1.夯实年度预算编制基础和依据

针对郑州市市政工程管理处 2017 年、2018 年预算编制、工程计价及资金使用依据不充分合理的情况，建议从两方面解决。一方面，尽快出台河南省住建厅关于编制市政设施养护维修定额及相关文件，实现养护经费预算金额有据可依，实际支付费用有标准可循，以保证市政设施维护经费正常申请与合理使用；另一方面，在市政设施养护维修定额未出台之前，可借鉴国内同等发展水平城市的城市经验，比如西安、成都等城市。

2.统筹安排日常养护和应急养护

郑州市市政工程管理处所辖市政设施种类较多，包括道路、桥梁、泵站等，编制养护计划时需要考虑市政设施特点、设施年限、设施等级、各类设施历年维修的情况、年度维修总体目标等因素，综合确定日常养护合理的维修率，制定符合实际的日常养护计划工程量。

对往年应急案件数量进行分析，结合郑州市的发展规划以及政府主导的重大设施整治和重要活动等因素对年度应急案件数量、工作量、资金量、需求量进行合理预估，制定合理的应急资金计划。

3.加强与其他城市管理部门协作，厘清养护范围边界问题

随着郑州市国家中心城市的发展，各项基础设施建设快速推进，城市管理的各部门之间权责不明的问题日益凸显。针对市政设施养护过程出现的养护职责范围不明确等问题，建议郑州市市政工程管理处在保证市政设施通畅、正常运行的情况下，积极向政府部门反映情况，以政府为主导协调各有关部门和单位，厘清各有关单位的权责边界，避免管理死角。

4.提高市政设施精细化作业水平，进一步增加市政设施精细化养护范围

郑州市市政工程管理处于 2017 年按照郑州市政府办公厅印发的《郑州市城市道路精细化管理提升活动方案》，启动为期三年的城市道路精细化管理提升活

动，提出了“提质增量”发展方向，力争实现“一年打基础、两年变面貌、三年新跨越”的目标，通过查阅文件、资料以及现场访谈，了解到实际执行城市道路精细化管理提升活动的过程中存在一些问题。

建议根据市政设施养护精细化要求，对目前养护过程中存在的问题进行科学梳理，挖掘深层次原因，积极探索养护作业新模式、积极探索养护人员不足这一问题的解决方案，针对预养护模式进行规范、形成作业流程、对养护人员进行培训、强化预养护意识以及预养护作业质量水平；另外，对增加市政设施精细化养护范围这一目标进行合理的计划，充分结合各区域市政设施完好状况、养护经费的安排以及管理处中长期发展规划，将市政设施精细化养护的目标落到实处。

5. 运用信息化系统管理方式，全面实现市政设施养护数字化管理

郑州市市政工程管理处的业务管理方式以及业务数据存储与分析等均为传统的人工方式，市政设施维护管理制度虽然健全，但是实际执行的有效性存在问题，人工管理方式较之数字化管理主要是凭经验管理，误差大、及时性差、效率低，与郑州市国家中心城市的定位不匹配。目前，与郑州市同类型城市中，比如成都、西安等城市，已经应用了智慧市政管理平台，实现了市政设施养护全过程全方位的信息化管理，包括市政设施的智慧巡检、挖掘道路工程信息实时查询、视频管理、井盖管理、排水管理、泵站管理、防汛预警、档案管理、物资管理、设备管理、OA 系统管理等模块，大大提高了市政设施维护的效率、质量，以及做到精确的数据分析，形成了完整的市政设施基础数据库，实现了数据共享与综合利用。

近年来，郑州市以国家中心城市建设为统揽，坚持“四重点一稳定一保证”工作总格局，全面加快建设智能、融合、惠民、安全的“智慧郑州”，加快形成基础信息设施支撑、信息资源共享和大数据应用“三大体系”，市政设施维护应积极推进智慧市政的建设，进入智慧城市产业链，实现数据共享、形成郑州

市市政设施基础数据库，进行全方位的信息化管理、数字化管理，提高市政设施养护精细化管理水平，实现市政设施维护总体目标。

2019年04月20日