

福鼎市财政支出绩效评价报告

福鼎市住房和城乡建设局：

为深入贯彻落实《预算法》，加强财政支出绩效管理，提高财政资金使用效率和效益，根据《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）、《中共福建省委 福建省人民政府关于印发〈全面实施预算绩效管理的实施意见〉的通知》（闽委发〔2019〕5号）、《福建省财政厅关于印发全面实施预算绩效管理若干措施的通知》（闽财绩〔2019〕2号）、《福鼎市委 市政府关于印发的〈关于全面实施预算绩效管理的通知〉》（鼎委发〔2019〕10号）等有关文件的精神，做好2020年度绩效评价管理工作，进一步规范和加强财政支出管理，强化支出责任，提高财政资金使用效益。依据《福鼎市财政局关于开展2020年度财政支出项目重点绩效评价工作的通知》（鼎财绩〔2021〕4号）的要求对你单位实施的“福鼎市文化艺术中心 PPP 项目”（以下简称该项目）开展财政支出绩效评价工作。我们结合该项目的实际情况，对该项目绩效评价工作采取单位自评申报统计与部分现场评价核实等方式，在收集该项目资料的基础上，现场查阅相关的凭证、账簿、报表及有关的台账制

度等，现将有关情况报告如下：

一、项目基本情况

（一）项目背景

1. 立项背景

国家“十二五”文化发展规划纲要提出：要从现阶段经济社会发展水平出发，以实现和保障公民基本文化权益、满足广大人民群众基本文化需求为目标，坚持公共服务普遍均等原则，合理安排，形成实用、便捷、高效的公共文化服务网络。以大型公共文化设施为骨干，优先安排关系人民群众切身文化利益的设施建设，加强图书馆、博物馆、文化馆、美术馆、电台、电视台、互联网公共信息服务点等公共文化基础设施建设。依据上述文化规划发展纲要，结合现有文化设施严重缺乏的实际情况，福鼎市有必要建设一座多功能文化艺术中心，并通过科学规划，福鼎市文化艺术中心项目合理布局，逐步形成标志性的文化设施，成为城市文化形象的载体，满足福鼎市目前人民群众日益增长的文化需求，增强福鼎边境文化名城的吸引力和凝聚力。

2. 项目建设概况

（1）项目立项

2015年5月26日，中共福鼎市委员会《专题会议纪要（二十六）》指出，文化艺术中心项目建设是一项重要的民生工程，是我市实施“东扩、南移、面海”城市发展战略的重要组成部分，对全面提升我市的城市形象具有重要意义。会议议定了市城投公司作为

项目业主。2015年8月7日，福鼎市人民政府《专题会议纪要[2015]105号》议定同意项目业主由原城投公司调整为市住建局。

（2）项目可行性研究

2015年10月，你单位委托厦门诚实工程咨询有限公司编制了《福鼎市文化艺术中心项目可行性研究报告》。2015年11月2月，福鼎市发展和改革局出具《关于福鼎市文化艺术中心项目可行性研究报告的批复》（鼎发改审批[2015]138号）文件，批复了项目名称、项目地址、内容及规模等事项。

（3）建设用地规划

2015年11月17日，福鼎市住房和城乡建设局颁发了项目《建设用地规划许可证》（地字第350982201520055号）。

（4）项目初步设计及概算

2016年12月26日，福鼎市发展和改革局出具《关于福鼎市文化艺术中心项目初步设计及概算的批复》（鼎发改审批[2016]164号）文件，批复了项目建设规模、工程概算和其他要求等事项。批复的主要内容如下：

①工程概况：项目规划用地面积 127631 平方米，总建筑面积 47122 平方米，计容建筑面积 41178 平方米，其中规划馆 4770 平方米，科技馆 6050 平方米，博物馆 4690 平方米，文化馆 5791 平方米，图书馆 8870 平方米，大剧院 10595 平方米，连廊 412 平方米；不计容面积 5944 平方米 5944 平方米，其中科技馆地下室 485 平方米，图书馆地下室 2151 平方米，大剧院地下室 3308 平方米。

②工程概算：本工程概算核定为 30754.56 万元，其中工程建安费用 26845.63 万元。

（5）建设工程规划许可

2018 年 1 月 8 日，福鼎市住房和城乡建设局颁发了项目《建设工程规划许可证》（建字第 350982201820002 号）。

（6）建筑工程施工许可

2018 年 5 月 28 日，福鼎市住房和城乡建设局颁发了项目《建筑工程施工许可证》（编号 350982201805282801），确定福建建美建设发展有限责任公司为福鼎市文化艺术中心 PPP 项目桩基工程的建设单位，福建建工集团有限责任公司为施工单位，合同工期 183 天。

2018 年 5 月 28 日，建设项目正式开工。

2018 年 8 月 3 日，福鼎市住房和城乡建设局颁发了项目《建筑工程施工许可证》（编号 350982201808011701），确定福建建美建设发展有限责任公司为福鼎市文化艺术中心 PPP 项目上部工程的建设单位，福建建工集团有限责任公司为施工单位，合同工期 912 天。

（7）项目建设主要单位

施工单位：福建建工集团有限责任公司。

监理单位：福建海川工程监理有限公司。

设计单位：厦门合立道设计集团有限公司。

勘察单位：厦门地质工程勘察院。

（二）实施 PPP 项目方案概况

2017年6月，你单位委托福建省闽咨咨询造价咨询有限公司编制了《福鼎市文化艺术中心 PPP 项目实施方案》，并向福鼎市人民政府提交请示。2017年7月10日，福鼎市人民政府出具《鼎政综[2017]123号》文件，同意你单位提交的《福鼎市文化艺术中心 PPP 项目实施方案》。

2017年8月11日，你单位委托第三方对“福鼎市文化艺术中心 PPP 项目”采用公开招标形式进行依法招标。2017年9月8日，确定福建建工集团有限责任公司（以下简称建工集团公司）为中标单位，并发出中标通知书。

2017年10月19日，福鼎市住房和城乡建设局与建工集团公司签订《福鼎市文化艺术中心 PPP 项目投资合作协议》。双方约定，在本协议生效日后30日内，建工集团在福鼎市注册设立项目公司，并持有其100%股权。

2017年11月28日，建工集团公司向福鼎市市场监督管理局申请设立了法人独资企业福建建美建设发展有限公司（以下简称建美公司）。建美公司统一社会信用代码：91350982MA2YR0XC7Q；注册地址：福鼎市鼎融公馆2栋1206室；注册资金：7700万人民币；经营范围：房地产投资、开发及经营；工程管理；绿化管理、公园管理及场馆管理。（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动）

2018年3月，福鼎市住房和城乡建设局（项目实施机构）、建美公司（PPP项目公司）和建工集团公司（项目公司投资人）三方签订了《福鼎市文化艺术中心 PPP 项目项目合同》。

2018年4月27日，福鼎市人民政府出具《关于福鼎市文化艺术中心PPP项目合同的批复》（鼎政综[2018]70号）文件，批复原则同意该合同。

2019年6月27日，你单位与建美公司签订了《福鼎市文化艺术中心PPP项目补充协议》。

（三）PPP项目合同重要内容

1. 项目内容

项目估算总投资30754.56万元。项目建设内容包括大剧院、图书馆、博物馆、科技馆、文化馆、规划馆等的土建、装修、幕墙、给排水、强弱电、消防、安防等工程；绿化工程、室外配套管网工程等，具体建设内容以经施工图审查合格的设计图纸为依据。

2. 项目运作方式

项目采用PPP合作模式运行，由建工集团公司承担融资、施工总承包建设、项目运营维护管理，具体采用政府补贴的方式以确保项目的持续运行并获得合理投资回报。福鼎市人民政府授权你单位作为福鼎市文化艺术中心PPP项目的实施机构。由建工集团公司全资成立项目公司，再由你单位与项目公司签订《PPP项目合同》，项目公司负责本项目的投融资、建设、运营、维护、移交及因本项目实施所签订相关协议中约定的有关内容，并承担相应的费用和 risk。

3. 合作期限

本项目合作期限为13年，包含建设期3年，运营维护期10年。其中：建设期是从监理下发开工令之日起至项目竣工验收合格之日止；运营期是从工厂竣工验收合格次日起算顺延10年。

4. 项目资金拼盘

项目 PPP 项目公司筹集资金通过项目资本金（自有资金）和融资资金获得。其中，项目资本金由建工集团公司筹措到位，项目资本金总额为本项目估算总投资的 25%；融资资金由建工集团公司通过项目进行融资，若项目公司无法融资到位时，由建工集团公司负责融资到位。

5. 项目收益取得方式

PPP 项目属于政府付费，合作期内政府安装约定向项目公司支付可用性付费和绩效付费，其中可用性付费额度为建设补贴-周边销售收入，绩效付费额度为融资补贴和运营维护补贴。

建设期内不支付建设补贴，从运营期第一年开始，在通过绩效考核且经福鼎市财政局审核后年末支付。

6. 绩效付费

绩效付费由融资补贴和运营维护补贴。根据项目绩效考评结果进行支付。

融资补贴由资本金部分补贴和融资资金部分补贴组织。

建设期年度绩效付费=建设期年度绩效付费基准值×绩效考核支付系数。

（四）项目资金情况

2020 年 9 月 7 日，你单位根据《福鼎市财政局关于批复 2020 年部门预算的通知》（鼎财预[2020]1 号）、《福鼎市文化艺术中心 PPP 项目项目合同》及补充协议、项目 2018 年考核表、2019 年绩效考核表和专项审计报告等资料，向福鼎市人民政府申请项目资金

5,196,680.77 元，用于支付 2018 年、2019 年的建设期年度绩效付费。其中，支付 2018 年绩效付费 725,009.3 元，支付 2019 年绩效付费 4,471,671.47 元。2020 年 12 月，你单位支付项目资金 5,196,680.77 元。截止 2020 年 12 月 31 日，项目结余资金为 0 元。

（四）项目组织及财务管理情况

1. 项目组织

（1）建立项目责任制

你单位成立项目绩效管理工作领导小组，分管副局长任组长，相关业务科室人员为成员，负责具体项目实施，由办公室及财务室共同协调配合，负责跟踪、监督、报送绩效材料等。

（2）加强项目运行管理

为了保障该项目有序开展，你单位在 2018 年 10 月 26 日与厦门天和项目管理投资咨询有限公司（2019 年 7 月 16 日更名为天和国咨控股集团有限公司，以下简称天和公司）共同订立了《福鼎文化艺术中心工程跟踪审计项目合同》，委托天和公司对该项目进行跟踪审计、结算审核、工程竣工结（决）算审计和财务收支审计等，同时协助你单位进行工程造价动态管理。

2. 财务管理

你单位根据《福鼎市文化艺术中心 PPP 项目投资合作协议》和《福鼎市文化艺术中心 PPP 项目项目合同》及补充协议等，对该项目进行监督管理。你单位根据《财务管理暂行规定》使用项目资金，保证经费实行专款专用的原则，按规定的用途使用；严格分清专项经费与日

常公用经费的支出界限，没有相互挤占挪用；资金使用符合国家财经法规和财务管理制度，资金使用审批规范、手续完整。

（五）项目绩效目标

1. 项目绩效总体目标：坚持结合福鼎市及项目实际情况，保证项目的有序、稳妥开展和落实；在保护政府及公众合法利益的同时，充分尊重市场规律，兼顾社会资本的利益，充分引入市场机制，实现政府、公众、社会资本共赢。

2. 2020 年绩效目标

（1）产出目标：资金到位时间是 2020 年 12 月 20 日前到位 100%；2018 年绩效付费投入不高于 80 万元；2019 年绩效付费投入不高于 450 万元；设立项目公司 1 家；项目公司资本金投入不低于 7690 万元；收到的投资履约保函 3000 万元；规划馆主体工程完工进度达到 95%；科技馆主体工程完工进度达到 95%；博物馆主体工程完工进度达到 95%；文化馆主体工程完工进度达到 95%；图书馆主体工程完工进度达到 95%；大剧院主体工程完工进度达到 95%；五馆一院已完成的主体工程合格率 100%。

（2）效益目标：吸收社会资金达到 2.5 亿元。

（3）满意度目标：群众对投入项目建设的服务满意度不低于 85%。

（六）项目绩效目标的完成情况

评价内容		绩效内容	参考标准	绩效目标值	实际完成值	目标值完成比例	
产出目标	时效目标	资金到位时间	项目资金到位时间	2020年12月31日前资金到位 100%	2020年12月20日前资金到位 100%	2020年12月10日到位 100%	100%
	成本目标	2018年绩效付费投入	2018年投入项目绩效付费资金	不高于90万元	不高于80万元	72.50万元	100%
		2019年绩效付费投入	2019年投入项目绩效付费资金	不高于460万元	不高于450万元	447.17万元	100%
	数量目标	设立项目公司	在规定的时间内成立项目公司	1家	1家	1家	100%
		项目公司资本金投入	缴入项目公司的实收资本	7688万元	7690万元	7700万元	100.13%
		收到的投资履约保函	建设期，投资方应按合同约定出具履约保函金额	3000	3000	3000	100%
		规划馆主体工程完工进度	规划馆主体工程完工进度	达到90%	达到95%	达到98%	100%
		科技馆主体工程完工进度	科技馆主体工程完工进度	达到90%	达到95%	达到98%	100%
		博物馆主体工程完工进度	博物馆主体工程完工进度	达到90%	达到95%	达到98%	100%
		文化馆主体工程完工进度	文化馆主体工程完工进度	达到90%	达到95%	达到98%	100%

评价内容			绩效内容	参考标准	绩效目标值	实际完成值	目标值完成比例
		图书馆主体工程完工进度	图书馆主体工程完工进度	达到 90%	达到 95%	达到 98%	100%
		大剧院主体工程完工进度	大剧院主体工程完工进度	达到 90%	达到 95%	达到 95%	100%
	质量目标	五馆一院主体工程质量	五馆一院主体工程合格率	100%	100%	100%	100%
效益目标	经济效益目标	吸收社会投资	截止 2020 年 12 月 31 日,项目累计投入	不低于 2.4 亿元	不低于 2.5 亿元	不低于 2.7 亿元	100%
满意度目标	服务对象满意度目标	服务对象满意度	群众对项目建设服务满意度	≥80%	≥85%	86.10%	100%

1. 产出目标完成情况

(1) 福鼎市文化艺术中心 PPP 项目到位时间绩效目标是 2020 年 12 月 20 日前资金到位 100%，2020 年 12 月 10 日，该项目资金已全部到位，目标完成率 100%。

(2) 2018 年投入项目绩效付费资金绩效目标是不高于 80 万元，2020 年 12 月，支付 2018 年项目绩效付费金额 72.50 万元，目标完成率 100%。

(3) 2019 年投入项目绩效付费资金绩效目标是不高于 450 万元，2020 年 12 月，支付 2019 年项目绩效付费金额 447.17 万元，目标完成率 100%。

(4) 设立项目公司绩效目标要求成立 1 家。2017 年 11 月 28 日，向福鼎市市场监督管理局申请设立项目公司福建建美建设发展有限公司，目标完成率 100%。

(5) 项目公司资本金投入目标要求达到 7690 万元。截止 2020 年 12 月 31 日项目公司已收到股东投资款 7700 万元，目标完成率 100.13%。

(6) 收的投资履约保函金额绩效目标要求提供 3000 万元保函。2018 年，建美公司提供了中国建设银行股份有限公司福建省分行开具的银行履约保函（编号：183500024000174），担保金额 3000 万元，担保有效期至 2021 年 5 月 28 日。因此目标完成率 100%。

(7) 规划馆主体工程完工进度绩效目标要求达到 95%。2020 年 12 月 31 日规划馆主体工程已进入收尾工作，工程完工进度达到 98%，目标完成率 100%。

(8) 科技馆主体工程完工进度绩效目标要求达到 95%。2020 年 12 月 31 日科技馆主体工程已进入收尾工作,工程完工进度达到 98%,目标完成率 100%。

(9) 博物馆主体工程完工进度绩效目标要求达到 95%。2020 年 12 月 31 日博物馆主体工程已进入收尾工作,工程完工进度达到 98%,目标完成率 100%。

(10) 文化馆主体工程完工进度绩效目标要求达到 95%。2020 年 12 月 31 日文化馆主体工程已进入收尾工作,工程完工进度达到 98%,目标完成率 100%。

(11) 图书馆主体工程完工进度绩效目标要求达到 95%。2020 年 12 月 31 日图书馆主体工程已进入收尾工作,工程完工进度达到 98%,目标完成率 100%。

(12) 大剧院主体工程完工进度绩效目标要求达到 95%。2020 年 12 月 31 日大剧院内部进入收尾工作,幕墙安装 55%,工程完工进度达到 95%,目标完成率 100%。

(13) 五馆一院主体工程质量绩效目标要求达到 100%,经跟踪审计,五馆一院已完成的主体工程质量合格率达到 100%,目标完成率 100%。

2. 效益目标完成情况

(14) 吸收社会投资目标绩效目标要求截止 2020 年 12 月 31 日,项目累计投入不低于 2.5 亿元。根据《全过程跟踪审计服务 2020 年度工作报告》,建安该工程完成形象进度 2.7 亿元,目标完成率 100%。

3. 满意度目标完成情况

(11) 群众对项目建设服务满意度绩效目标要求不低于 85%，经调查满意度达 86.1%，目标完成率 100%。

二、绩效评价工作开展情况

(一) 项目评价主体

福鼎市财政局自行组织与第三方评价相结合。

(二) 绩效评价目的

一是通过全面评价 2020 年“福鼎市文化艺术中心 PPP 项目”财政支出项目绩效评价，形成真实完整、数据准确、分析透彻、逻辑清晰、客观公正的绩效评价结论，为后期强化预算绩效管理提供重要依据。通过绩效评价，可以从效率的角度分析，准确掌握项目年度绩效目标的完成情况、资金安排使用的运行情况、政策措施落实情况等，发现目标与现实之间的差异程度，总结项目管理中的经验和教训，为后续项目管理提供有益借鉴。

二是通过对项目绩效评价，督促项目实施单位提升项目实施水平。一方面通过考核项目绩效目标的完成程度，增强项目实施单位对财政资金使用的责任感，规范资金管理，确保资金安全与高效使用。另一方面考核评价项目管理工作的运行绩效，考察和反映项目资金产生的实际效益，分析资金使用后对 PPP 项目的影 响，对后续项目建设提供及时、有效的信息和决策依据；第三通过对预算资金的产出和结果进行评价，发现预算执行、资金使用管理中存在的问题，优化资金资源，提高资金使用效率，为下一年度预算安排提供参考依据。

（三）绩效评价对象和范围

本次绩效评价依据你单位使用本级预算资金开展的 2020 年“福鼎市文化艺术中心 PPP 项目”项目，围绕项目立项情况、资金的管理和使用、项目相关管理制度办法的健全性及执行状况、绩效目标的实现程度、项目执行的产出和取得效益等方面进行相应评价。

（四）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法

1. 绩效评价原则

（1）严谨科学。绩效评价严格执行规定程序，按照科学可行的要求，采用定量与定性分析相结合、共性和个性指标相结合、书面审核和现场核查相结合的方法，准确、合理地进行评价。

（2）公平公正。绩效评价符合真实、客观、公正的要求，依法公开并接受社会监督。

（3）分类实施。绩效评价在对项目资金进行合理分类的基础上组织实施。

（4）绩效相关。绩效评价针对具体支出及其产出绩效进行，评价结果应当清晰反映支出与产出绩效之间的紧密对应关系。

2. 绩效评价指标体系

根据本次绩效评价的目的和项目实际情况设计评价指标体系，指标体系包括决策（分值 15%）、项目实施过程（分值 20%）、项目产出（分值 50%）、项目效益（分值 10%）、满意度（5%）五个方面，满分 100 分。将绩效评价指标体系 5 个一级指标，细化为项目立项、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、服务对象满意度 11 个二级指标。

同时，根据该项目特点，设计符合本项目情况的 30 个三级指标。设置立项程序规范性、立项依据的充分性，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、资金到位率、预算执行率、资金使用合规性、管理制度健全性、制度执行有效性、规定时间内设立项目公司、项目公司股东出资额、投资履约保函金额、2018 年 PPP 项目绩效考核、2019 年 PPP 项目绩效考核、规划馆主体工程完工进度、科技馆主体工程完工进度、博物馆主体工程完工进度、文化馆主体工程完工进度、图书馆主体工程完工进度、大剧院主体工程完工进度、五馆一院主体工程质量、2018 年 PPP 项目绩效考核得分、2019 年 PPP 项目绩效考核得分、项目完工验收及时性、成本节约率、社会效益、经济效益和服务对象满意度等 30 个指标，既符合财政厅的要求，同时也结合了“福鼎市文化艺术中心 PPP 项目”建设的特点。这三级指标构成完整的绩效评价指标体系。

3. 评价方法

本项目评价采取的方法主要有以下几种方法：

（1）比较分析法：通过对绩效目标与实施效果、历史与当期情况、不同部门和地区同类支出的比较，综合分析绩效目标的实现程度评价方法。

（2）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评价绩效目标的实现程度的评价方法。

（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，评价绩效目标的实现程度的评价方法。

(4) 最低成本法：指对效益确定却不易计量的多个同类对象的实施成本进行比较，评价绩效目标的实现程度的评价方法。

(5) 专家（公众）评议法：指通过专家评估、公众问卷及抽样调查等对财政支出效果进行评判，评价绩效目标的实现程度的一种评价方法。

针对项目实际情况，通过部分现场核查、查阅项目管理制度、财务管理制度等资料的形式，主要采用比较分析法，因素分析法，辅以公众评判法对本项目专项资金使用情况进行绩效评价。

（五）绩效评价工作过程

1、前期准备阶段

根据福鼎市财政局绩效评价工作要求结合实施绩效评价项目的特点，绩效评价组通过向预算部门和资金使用部门收集相关资料对项目深入研究、反复研讨，针对项目的特性设计相关表格进行了统计、分析、核实，作为项目评价信息并设计评价方案。

2. 实地了解

为保证本次绩效评价结果的客观、公正、科学，评价小组进行实地考察、访问听取项目情况介绍，考察、了解项目开展、执行、管控以及财务管理等方面情况，并进行问卷调查及开放式提问，以获取绩效评价业务需要的基础资料。

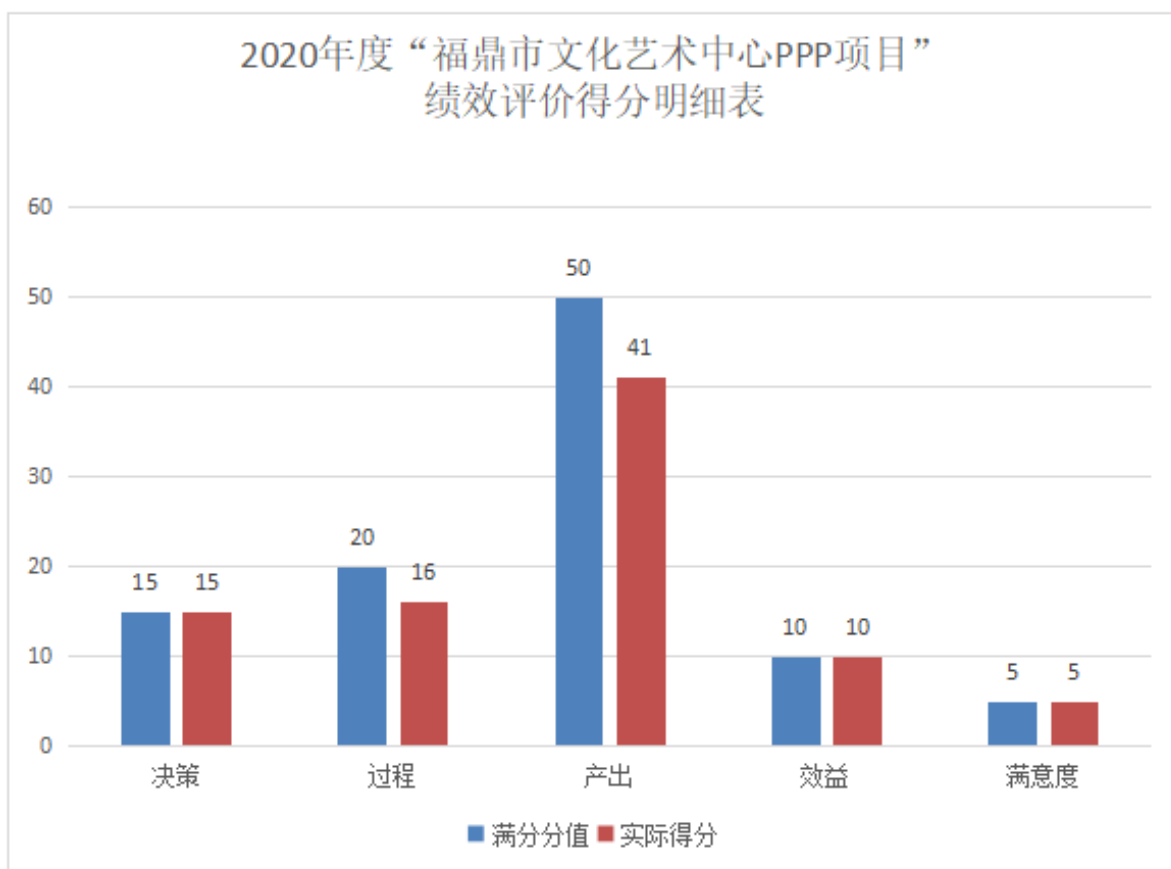
3. 分析评价

根据项目特点，按照绩效评价方案，通过收集资料、对照查证复核、数据汇总分析等工作程序，采用定性指标与定量指标相结合，对自评表数据和附件的相关数据进行了核实，对明显不合理的自评

分数，根据附件与自主报告进行调整，若附件无法提供的，进行现场核实确认，进行绩效指标量化打分，经过汇总修正，得出最后评价结论，撰写绩效评价报告。

三、综合评价情况及评价结论

绩效评价小组按项目决策（分值 15%）、项目实施过程（分值 20%）、产出（分值 50%）、效益（分值 10%）、满意度（分值 5%）等考评指标进行评价，在调查了解、实地考察基础上，逐个指标进行对比分析，并分别打分。在各项目分别评分的基础上，综合得分 87 分（满分 100 分）（评价得分明细如下图），绩效评价等级为良好。



四、绩效评价指标分析

按照绩效评价指标体系划分的 5 个一级指标，细化为 11 个二级指标和 30 个三级指标，针对 30 个三级指标，结合项目实际进行逐项分析评价。

（一）决策指标体系

决策指标体系满分 15 分，本次评价得 15 分，其中：

1. 项目立项方面满分 6 分，得 6 分。

（1）项目立项程序规范性指标满分 3 分，得 3 分。你单位依据 2015 年《专题会议纪要（二十六）》、《关于福鼎市文化艺术中心项目可行性研究报告的批复》（鼎发改审批[2015]138 号）和《福鼎市文化艺术中心 PPP 项目项目合同》及补充协议等文件精神，按照规定的程序申请设立，得 1 分；审批文件、材料符合相关要求，得 1 分；事前经过必要的绩效评估、集体决策等，得 1 分。

（2）立项依据的充分性指标满分 3 分，得 3 分。依据 2015 年《专题会议纪要（二十六）》、《关于福鼎市文化艺术中心项目可行性研究报告的批复》（鼎发改审批[2015]138 号）和《福鼎市文化艺术中心 PPP 项目项目合同》及补充协议等文件进行立项，该项目立项符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策，得 0.6 分；该项目立项符合行业发展规划和政策要求，得 0.6 分；该项目立项与部门职责范围相符，属于部门履职所需，得 0.6 分；该项目属于公共财政支持范围，符合中央、地方事权支出责任划分原则，得 0.6 分；该项目与相关部门同类项目或部门内部相关项目不存在重复情况，得 0.6 分。

2. 绩效目标方面满分 5 分，得 5 分。

(1) 绩效目标合理性指标满分 2 分，得 2 分。你单位设置 15 个绩效目标，得 0.5 分；设置的项目绩效目标与实际工作内容相关，得 0.5 分；预期产出效益和效果符合正常的业绩水平，得 0.5 分；绩效目标设立与预算确定的项目投资额或资金量相匹配，得 0.5 分。

(2) 绩效指标明确性指标满分 3 分，得 3 分。你单位将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标，得 1 分；你单位设置的 15 个绩效目标能通过清晰、可衡量的指标值予以体现，得 1 分；设置的绩效目标与项目目标任务数或计划数总体相对应，得 1 分。

3. 资金投入方面满分 4 分，得 4 分。

(1) 预算编制科学性指标满分 2 分，得 2 分。预算编制事前经过科学论证，得 0.5 分；预算内容与项目内容相匹配，得 0.5 分；预算额度测算依据充分，按照标准编制，得 0.5 分；预算确认的项目投资额或资金量与工作任务相匹配，得 0.5 分。

(2) 资金分配合理性指标满分 2 分，得 2 分。预算资金分配根据项目实际情况，依据充分，得 1 分；相应资金分配额度较合理，与项目单位实际相适应，得 1 分。

(二) 过程指标体系

过程指标体系满分 20 分，本次评价得 16 分，其中：

1. 资金管理方面满分 12 分，得 12 分。

(1) 资金到位率指标满分 4 分，得 4 分。2020 年资金到位率=（实际到位资金 / 预算资金）× 100%，该项目下达项目资金 5,196,680.77 元，实际到位资金 5,196,680.77 元，资金到位率为

100%，得 4 分。

(2) 预算执行率指标满分 4 分，得 4 分。2020 年预算执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100%。经核实，该项目实际支出资金为 5,196,680.77 元，实际到位资金 5,196,680.77 元，预算执行率为 100%，得 4 分。

(3) 资金使用合规性指标满分 4 分，得 4 分。项目资金在具体使用过程中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，得 1 分；资金的拨付有完整的审批程序和手续，得 1 分；按照项目预算批复或合同规定的用途使用，得 1 分；不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况，得 1 分。

2. 组织实施方面满分 8 分，得 4 分。

(1) 管理制度健全性指标满分 4 分，得 2 分。你单位依据《福鼎市文化艺术中心 PPP 项目实施方案》、《福鼎市文化艺术中心 PPP 项目投资合作协议》和《福鼎市文化艺术中心 PPP 项目项目合同》及补充协议等文件执行项目，但这些文件没有对计算绩效付款基数的资金使用范围、绩效考评小组产生和组成、临时考评等事项做出明确的规定，因此得 2 分。

(2) 制度执行有效性指标满分 4 分，得 2 分。该项目没有按合同约定对 PPP 项目和跟踪审计项目及时进行绩效评价；提交的用于建设期绩效付费依据的《专项审计报告》不符合行业规定，因此得 2 分。

(三) 产出指标体系

产出指标体系满分 50 分，本次评价得 41 分，其中：

1. 产出数量方面满分 33 分，得 26 分。

(1) 规定时间内设立项目公司指标满分 3 分，得 2 分。根据 2017 年 10 月 19 日生效的《福鼎市文化艺术中心 PPP 项目投资合作协议》规定，在协议生效日后 30 日内，注册设立项目公司。2017 年 11 月 28 日，项目公司福建建美建设发展有限公司工商登记成立，超出约定期限 10 天，因此得 2 分。

(2) 项目公司股东出资额指标满分 3 分，得 3 分。根据《福鼎市文化艺术中心 PPP 项目投资合作协议》规定，项目公司资本金总额为本项目估算总投资的 25%，即达到 7688.64 万元，实际项目公司注册资本为 7700 万元，因此得 3 分。

(3) 投资履约保函金额指标满分 3 分，得 3 分。根据《福鼎市文化艺术中心 PPP 项目投资合作协议》规定，项目公司须向你单位提交银行出具的额度为 3000 万元建设期履约保。根据《全过程跟踪审计服务 2020 年度工作报告》，建美公司提供中国建设银行股份有限公司福建省分行开具银行履约保函（编号：183500024000174），担保金额 3000 万元，担保有效期至 2021 年 5 月 28 日，因此得 3 分。

(4) 2018 年 PPP 项目绩效考核指标满分 3 分，得 0 分。根据《福鼎市文化艺术中心 PPP 项目建设期及运营期绩效考核办法框架》约定：常规考核按年度进行，为每年年末。2018 年 PPP 项目绩效考核是在 2020 年 4 月份以后进行，因此得 0 分。

(5) 2019 年 PPP 项目绩效考核指标满分 3 分，得 0 分。根据《福鼎市文化艺术中心 PPP 项目建设期及运营期绩效考核办法框架》

约定：常规考核按年度进行，为每年年末。2019 年 PPP 项目绩效考核是在 2020 年 4 月份以后进行，因此得 0 分。

（6）规划馆主体工程完工进度指标满分 3 分，得 3 分。根据《全过程跟踪审计服务 2020 年度工作报告》，规划馆主体工程完工进度达到 98%，得 3 分。

（7）科技馆主体工程完工进度指标满分 3 分，得 3 分。根据《全过程跟踪审计服务 2020 年度工作报告》，科技馆主体工程完工进度达到 98%，得 3 分。

（8）博物馆主体工程完工进度指标满分 3 分，得 3 分。根据《全过程跟踪审计服务 2020 年度工作报告》，博物馆主体工程完工进度达到 98%，得 3 分。

（9）文化馆主体工程完工进度指标满分 3 分，得 3 分。根据《全过程跟踪审计服务 2020 年度工作报告》，文化馆主体工程完工进度达到 98%，得 3 分。

（10）图书馆主体工程完工进度指标满分 3 分，得 3 分。根据《全过程跟踪审计服务 2020 年度工作报告》，图书馆主体工程完工进度达到 98%，得 3 分。

（11）大剧院主体工程完工进度指标满分 3 分，得 3 分。根据《全过程跟踪审计服务 2020 年度工作报告》，大剧院主体工程完工进度达到 95%，得 3 分。

2. 产出质量方面满分 9 分，得 9 分。

(1) 五馆一院主体工程质量指标满分 3 分，得 3 分。根据《全过程跟踪审计服务 2020 年度工作报告》，五馆一院已完工的工程质量达到 100%，得 3 分。

(2) 2018 年 PPP 项目绩效考核得分指标满分 3 分，得 3 分。2018 年 PPP 项目绩效考核实际得分 87 分，因此得 3 分。

(3) 2019 年 PPP 项目绩效考核得分指标满分 3 分，得 3 分。2019 年 PPP 项目绩效考核实际得分 89 分，因此得 3 分。

3. 产出时效方面满分 4 分，得 2 分。

项目完工验收及时性指标满分 4 分，得 2 分。根据《福鼎市文化艺术中心 PPP 项目投资合作协议》约定，该项目建设期为 3 年，即 2018 年 5 月 28 日-2021 年 5 月 27 日。截止 2021 年 8 月 31 日，该项目仍未办理项目竣工合格验收，因此得 2 分。

4. 产出成本方面满分 4 分，得 4 分。

成本节约率指标满分 4 分，得 4 分。根据《福鼎市文化艺术中心 PPP 项目实施方案》文件，该项目 2018-2019 年政府付费预计 259.12 万元和 814.37 万元合计 1,073.49 万元，实际支付绩效付费 519.67 万元，因此得 4 分。

(四) 效益指标体系

效益指标体系满分 10 分，本次评价得 10 分，其中：项目效益指标体系满分 10 分，本次评价得 10 分。

1. 社会效益指标满分 5 分，得 5 分。截止目前，该项目建设未因为资金问题而停滞或延迟，因此得 5 分。

2. 经济效益方面满分 5 分，得 5 分。实施 PPP 项目，截止 2020

年末带动社会直接投资达到 2.7 亿元的，因此得 5 分。

（五）满意度指标体系

满意度指标体系满分 5 分，本次评价得 5 分，其中：服务对象满意度指标体系满分 5 分，本次评价得 5 分。通过对社会公众的满意度调查，经统计得出的满意度 86.5%，高于 85%，得 5 分。

五、项目存在的问题

我们秉着客观、公正、科学的态度，深入了解该项目的实施情况，项目管理情况、财务管理等情况，并进行开放提问，以获取绩效评价业务需要的基础资料。经深入了解，现整理列示该项目存在的问题如下：

1. 没有建立项目绩效考核管理办法。《福鼎市文化艺术中心 PPP 项目项目合同》及补充协议约定：项目建立完全与绩效挂钩的付费机制，其基本收入以可行性缺口补助的方式支付，主要分为可用性付费、绩效付费、使用者收入。其中绩效付费为建设补贴的 30%、融资补贴和运营维护补贴。由此可见，绩效考核的重要性。关于项目绩效考核的管理规定，目前你单位依据的是补充协议附件一《项目建设期及运营期绩效考核办法框架》这个文件。但该文件是合同双方对绩效评价的重要协商性内容的约定，不是绩效评价的业务组织管理规定，没有对考评小组的产生、组织成员、绩效考评时间、常规考评和临时考评的关系等内容做出明确的规定。

2. 出具的《专项审计报告》不合规。根据《中国注册会计师审计准则第 1501 号——对财务报表形成审计意见和出具审计报告》

第三十九条规定：审计报告应当由项目合伙人和另一名负责该项目的注册会计师签名和盖章。《财政部关于注册会计师在审计报告上签名盖章有关问题的通知》（财会[2001]1035号）规定：审计报告应当由两名具备相关业务资格的注册会计师签名盖章并经会计师事务所盖章方为有效。你单位提供的天和公司编制的2018年、2019年融资补贴《专项审计报告》，只有1名中国注册会计师签名（没有盖章），没有会计师事务所盖章。

3. 计算融资补贴的基数出现错误。经查看2018年融资补贴《专项审计报告》（天和专审字（2020）第YXZX-002号）、2019年两份融资补贴《专项审计报告》（天和专审字（2020）第YXZX-003号）（天和专审字（2020）第YXZX-004号），我们注意到：2018年缴纳资本金印花税、提取备用金、验资费用等，2019年支付建设期履约保函押金、建设期履约保函手续费等，也作为计算融资补贴利息的本金支出。根据《福鼎市文化艺术中心PPP项目投资合作协议》和《福鼎市文化艺术中心PPP项目实施方案》文件的约定及精神，应该以项目建设费用支出为本金计算融资补贴。以上支出，明显不属于项目建设费用，从而影响融资补贴的计算和绩效付费的准确性。

4. 没有及时对项目公司进行建设期绩效考核。《福鼎市文化艺术中心PPP项目建设期及运营期绩效考核办法框架》约定：常规考核按年度进行，为每年年末。2018年、2019年的PPP项目绩效考核都没有在年末及时进行，而是在2020年4月份福鼎市审计局执行审计后补充完成（提供的绩效考核表没有体现日期）。

六、下一步改进工作的有关建议

1. 及时制定项目绩效评价内部管理办法。你单位应根据《项目建设期及运营期绩效考核办法框架》、《投资项目全过程跟踪审计质量考核暂行规定》等文件规定，及时制定项目绩效评价内部管理办法。明确绩效评价业务中考评小组的产生、组织成员、绩效考评时间、常规考评和临时考评的关系等规定。

2. 要求天和公司重新提供合规的《专项审计报告》。天和公司提供的 2018 年-2020 年融资补贴《专项审计报告》，不符合法律规定，应要求其核实情况，并限期重新提供有资质的会计师事务所出具的专项审计报告。

3. 重新核实 2018-2020 年建设期绩效付费的实际金额。你单位应与建美公司、天和公司沟通融资补贴的计算范围，重新计算 2018-2020 年融资补贴金额，准确确认应付的 2018-2020 年建设期绩效付费实际金额，并收回多付的款项。

七、结果运用

1. 通过绩效评价，我们了解到福鼎市文化艺术中心 PPP 项目实施过程中存在的问题，这对我们后期此类项目绩效付费资金的预算和拨款提供很好地借鉴作用。

2. 要求你单位根据合同约定，在规定时间内对 PPP 项目进行政府绩效付费部分进行项目绩效考评，确定绩效考核支付系数，计算出政府绩效付费准确金额，及时向财政提出资金需求预算。

3. 针对该项目实施过程中，出现的项目公司延期设立、没有在

约定时间验收而产生的投资方违约责任。你单位应与建工集团公司、建美公司尽早核实情况，然后依据《福鼎市文化艺术中心 PPP 项目投资合作协议》规定，要求相关单位承担相应责任。

附件：项目支出绩效评价指标体系