

关林西市场土地收储项目 绩效评价情况报告

一、项目概况

2019年市委、市政府决定对关林西市场进行土地收储后再开发利用。关林西市场位于龙门大道西侧，主要区域包括开元大道以南、关林路以北、定鼎门街以东、龙门大道以西。该区域共占地636.867亩，共涉及各类专业市场十多个，经营户4000多户，涉及皂角树村民宅141户。关林西市场土地收储项目由市土地储备中心负责管理，土地收储前的拆迁、平整等工作由洛龙区政府负责实施。

关林西市场土地收储资金通过发行土地储备专项债券和财政资金拨付的形式给予解决，经过洛龙区政府测算，关林西市场土地收储共需资金将近15亿元，其中发行土地储备专项债券（期限5年）募集资金10亿元。关林西市场拆迁工作从2019年8月17日正式开始，2020年6月9日市土地储备中心完成地块收储636.867亩（其中389亩土地用于商业化转让，其余土地用于绿化、道路），7月29日完成收储地块389亩土地的拍卖工作，8月11日完成土地出让手续，实现土地出让金33.3572亿元。

二、综合评价情况及评价结论

绩效评价专家组评议，关林西市场土地收储项目的开展符合国家和省市土地收储的相关政策，资金使用能够按照《地方政府

土地储备专项债券管理办法（试行）》（财预〔2017〕62号）的要求进行开支，做到专款专用、专账管理。在项目开展过程中，市土地储备中心在项目组织和管理、资金分配和使用等方面起到了重要作用；洛龙区政府作为项目实施单位，积极与村民和商户沟通协调，保证项目按计划开展。关林西市场土地收储工作完成效率极高。但是，关林西市场土地收储在补偿资产评估、专项债券发行条件和项目实际需求、搬迁商户安置等方面存在一定的问题。

经评议，最终确定“关林西市场土地收储项目”得分80分，评价等级为良。

三、主要问题

1. 项目整体预算不够细致。洛阳市土地储备中心未将关林西土地收储项目编入2019年整体预算，2019年4月为配合本项目专项债发行，土地储备中心对10亿元专项债券的成本收益编制了方案。洛龙区政府负责拆迁具体工作，编制了本项目的收支预算，但预算明细不够，科学性有待提升。在2019年项目实施期间，由于缺乏科学合理的整体预算约束，存在“花多少算多少”的现象。

2. 有关采购项目未公开招标。项目实施过程中，对于土地围挡、环保降尘设施和资产评估等物资及服务的采购，支出数额较大，均未通过政府公开招标方式进行。例如，资产评估费用预算为855万元、围挡及环保降尘设施费用预算为1215万元等。

3. 村集体收益补偿金问题严峻。项目实施中，洛龙区太康东路街道办事处与二郎庙村委会、二郎庙村第九组村民组签订了《关

林路西市场疏解外迁二郎庙组集体收益保障协议》、《补充协议》等。土地收益补偿款在各方未完全形成明确共识的情况下，协议约定洛龙区太康东路办事处每年9月1日通过二郎庙村委会支付给二郎庙村第九村民组9200万元，且协议并未明确规定支付期限。洛龙区政府2019年已经垫付补偿金近1亿元，绩效评价专家组调研时2020年支付迫在眉睫。每年巨额土地收益补偿金的支付，将降低项目的经济效益，形成洛龙区财政负担。断付、少付极可能引发社会不稳定问题，影响项目的社会效益。

4. 拆迁成本偏高，非正常奖励偏多，资产评估不够细致。为赶工期、减少拆迁阻力，洛龙区政府在项目实施过程中，对商业部分补偿费用比正常标准上浮50%，制订拆迁奖励、搬迁补助等额外补贴做法，导致拆迁成本偏高。资料显示，关林路办事处共支出拆迁工作奖励830万元，太康东路办事处共支出拆迁工作奖励548万元，增加了拆迁成本。从资产评估公司进驻市场到基本完成评估，时间短，评估时间不够充分，评估标准不够统一，存在主观因素，评估过程有效监督不足，评估结果透明度不够，导致商户补偿存在异议。五是土地储备专项债券周期过长，与项目实际不吻合。本项目发行的10亿元土地储备专项债券，周期为5年。债券发行合同中没有设置提前还款的条款，市财政为此需要多偿还4年的债券利息，每年利息额3180万元（年利率3.18%），共计12720万元，造成不必要的高额财政支出。

四、有关建议

1. 科学编制并公开土地储备计划。土地收储相关部门应严格依据规定，科学编制土地储备计划，在履行完相关手续后，科学设定时间节点，按照职能划分，分级、分层、多头、统筹推进洛阳市土地储备工作。同时，各区政府应将每年的土地收储计划向辖区内居民和商户公开，使居民和商户早做准备和安排，减少信息不对称而产生的项目拆迁成本和纠纷。

2. 编制科学合理的土地储备项目预算。建议市土地储备中心严格按照相关规定的要求，按宗地或项目及时编制下一年度土地储备收支预算和项目收支平衡方案，合理评估项目预期土地储备成本和土地出让收入。

3. 严格规范政府采购程序。土地收储项目中涉及采购货物或者服务等各项支出，属于政府采购商品或服务的范围，无论是拆迁、资产评估、土地平整、围挡设置等，应严格按照政府采购规定，采用政府公开招标方式进行采购，因特殊情况需要采用公开招标以外的采购方式的，需经相关采购监督管理部门的批准。

4. 合理匹配项目进度和专项债发行条件。建议在申请土地储备专项债券发行时，应科学测算土地收储项目的资金需求额度、估算需求时间和项目周期，并积极与省财政厅沟通，在此基础上尽可能合理安排专项债券的发行额度、时间及期限，使土地储备专项债与土地收储项目在资金供需方面做到最优匹配，达到项目周期和专项债券期限最佳衔接。在保障项目顺利实施的同时，不增加非必要的财政负担。

洛阳市“四河同治”瀍河治理洛孟路至朱樱湖 综合整治工程绩效评价情况报告

一、项目概况

洛阳市“四河同治”瀍河治理洛孟路至朱樱湖综合整治工程由洛阳市水利局负责，洛阳市河渠管理处具体实施。该项工程 2018 年 6 月底开工建设，工期 180 天，上游起始于洛孟路瀍河桥，下游至瀍河朱樱湖液压坝，全长 3 公里。该项目分为 3 个施工标段，主要建设内容包括河道治理、慢行道及步游道、休闲广场、园林绿化及配套设施建设等。截至目前项目已拨付资金 5574.00 万元，全部为市财政资金。整体工程因 III 标段尚未完成全部征迁工作而未全部实施施工任务，仅有部分工程验收以外，I、II 标段已完成施工任务并进行了分部工程的验收。项目竣工验收及审计工作尚未进行，根据洛阳市四河同治三渠联动总指挥部《市“四河同治五渠联动”指挥办公室关于城市区“两河三渠”治理情况的通报》要求瀍河一期治理工程 2020 年底前完成竣工验收。

二、综合评价情况及评价结论

该项目实施过程制定了相应的项目管理制度，资金使用合规，招投标、监督检查等程序规范。但在实施过程中变更较多，工期滞后；项目质量及成本控制情况有待根据竣工验收和审计结果进行认定。项目实施后取得了较好的社会效益，社会公众满意度较高。但还存在一些问题，需要在今后的工作中进一步改进。

经专家组评议，该项目综合得分为 80.5 分，绩效评价等级为良。

三、主要问题

1. 项目变更较多，导致项目投资发生变化。工期滞后。在施工过程中因受征迁、环境因素、地质条件及前期调研等多种因素的影响，原设计实施难度较大，同时为了打造更好景观效果，该工程实施过程中，项目变更较多，延误了项目的实施时间，导致项目进度滞后。

2. 项目实施过程资料不够完整，未进行项目竣工验收。本项目施工资料等不够完整，有些分部工程验收资料不够规范；项目目前未进行整体工程的竣工验收，影响项目审计、决算、资金拨付等后续工作的开展。

3. 受苗木种植前期调研不足及管护等施工技术的影响，导致部分苗木成活率受影响。项目绿化所用栾树等树种因苗木来源地环境、生长环境、移栽时气候等因素调研不足，加之移栽后管护不到位等因素的影响，导致部分苗木死亡，影响了绿化效果。

4. 施工现场扬尘污染防治管理不够规范。该项目在施工过程中存在施工扬尘问题，未满足项目对工地扬尘控制实现“七个百分百”的要求。

5. 项目实施的步行道存在不均匀沉降。在项目现场调研时发现，II 标段的步道在一排水井处有不均匀沉降，道路的不平整是施工过程的技术及质量控制问题，不仅影响美观也影响使用效果。

6. 拆迁不到位影响工程进度。拆迁不到位问题仍是影响工程项目进度的最主要原因，2020年10月23日现场考察时，瀍河区位于III标段乐道施工范围内的部分民房尚未拆迁完成，因此III标段施工无法继续推进。

7. 因项目变更等问题，项目资金未按合同约定支付。目前项目已基本完成，正在实施个别点位的收尾建设并准备组织工程验收；因受设计变更等因素的影响，从已支付施工单位工程款额度看，未完全按照合同约定进行支付。

四、有关建议

1. 进一步加强领导，强化责任。提高管理人员及业务人员的思想政治素质和管理服务水平，确保项目安全、资金安全、人员安全。

2. 进一步加强前期的调研工作，加强变更与工程设计评审的工作管理。根据项目的具体情况，进一步加强项目前期的调研工作，尽量减少项目施工过程的设计变更。一旦发生变更应严格执行工程变更程序，以便更有效控制工程造价，保证项目工期。

3. 因地制宜选择绿化植物，科学规范绿植种植施工过程。因地制宜，适地适树是树种选择的一个原则，保证树种种植于适合其生长的环境中，达到实用价值与观赏价值兼具的效果。

4. 加强项目建设的过程管理，保证项目目标的实现。洛阳市“四河同治”瀍河治理洛孟路至朱樱湖综合整治工程管理的根本目标是进度控制、质量控制和成本控制。在工程管理过程中对三大

目标进行有效的控制，对工程项目的实施具有重要的意义。“三大控制”的目的是通过采用合理的控制措施，确保项目工程质量，在预算投资的合理范围内按照计划工期完成满足功能要求的工程项目。

5. 完善档案资料管理工作，规范项目建设管理程序。完善档案资料管理，督促参建方做好档案资料的收集、整理及归档工作，确保档案真实、完整地记录工程建设过程，为工程建设工作顺利开展创造良好的前提条件，提高工程管理的工作效率，也可为工程建后管理提供便利。

6. 尽快落实征迁工作，为工程施工清除障碍，提供急需作业面。为后续工程施工提供急需工作面，为工程的竣工验收提供必要条件。

7. 切实做好水利施工工地扬尘污染防治工作，确保扬尘治理防治标准和控尘措施落地落实。

8. 完善各项设施，加强工程后期管护工作。为了充分发挥该公益性工程的效益，使惠民工程真正落到实处，应完善各项管理设施，建立长效管护机制，落实管理人员和经费，做好建后管护准备工作。同时应加大宣传力度，提高沿线居民的环保意识。

2017-2019 年度公交亏损及票价补贴 项目绩效评价情况报告

一、项目概况

2016 年，我局和市交通局联合印发了《洛阳市城市区公共交通补贴补偿办法（试行）》（洛财建〔2016〕28 号）的通知，明确了政府购买公交服务实行“票价优惠全额补偿、政策性亏损按定额人次成本补贴”的结算方式。办法有效期 3 年，即 2016 年至 2018 年，2018 年 12 月公交集团由民营企业改制为国有企业。

项目补贴内容包括两个方面：一是票价优惠补偿，即对学生、成人月票卡、老人优惠卡扣除月票卡刷卡金额后全额票价补偿，以及老年（70 岁以上）免费卡全额票价补偿。二是企业政策性亏损补贴，补贴测算公式为：政策性亏损补贴=年基准票价客运人次数×[核定成本 1.5 元/人次-基准票价（1 元/人次）]。同时，为了提高市公交集团出行分担率和服务满意度，补偿办法对政策性亏损补贴设置了考核指标，即年度客运人次达不到 3 亿人次的，每低于标准的 1000 万人次，当年财政政策性亏损补贴额下浮 1%。2017、2018 年，亏损与票价补贴由市财政直接拨付给市公交集团；2019 年起，补贴补偿资金列入年度财政预算，由市财政局先拨付给市交通局，再由市交通局拨付给市公交集团，市交通局对项目开展情况和资金使用情况进行监督管理。2017-2019 年三年共计补贴、

补偿资金 61161 万元，其中 2017 年 19960 万元，2018 年 16201 万元，2019 年 25000 万元。

二、综合评价情况及评价结论

市公交公司作为项目资金的使用主体，为加强集团公司财务管理，规范财务收支审批制度，明确各项资金支付的审批权限和审批程序，强化资金收支的内部控制，有效地控制公司成本费用和资金风险，项目资金使用和管理严格按照集团公司内部财务收支管理办法执行，资金使用严格执行资金管理办法，按资金计划进行，资金支付严格履行授权审批手续。

经专家组评议，本项目综合得分为 84 分，绩效评价等级为良。

三、主要问题

1. 项目绩效目标不明确，细化、量化不够。绩效目标设定不完善，随意性较强，指标细化、量化不够，与绩效评价的管理要求相距较大。项目绩效目标设置不明确、细化量化不够给项目绩效事后评价工作带来了难度，难以找到客观有效的评价依据和标准，只能依据调研和资料情况进行评价。

2. 项目财政补贴补偿依据和标准还需进一步完善。《洛阳市城市区公共交通补贴补偿办法（试行）》在考核指标方面主要从两方面进行考核：年度客运次数和全员人车比。然而，由于近几年市公交集团受出行方式多样化（特别是共享单车）的影响较大，加之洛阳交运集团公司的冲击，年度客运次数 3 亿人次的考核指

标已不适应当前情况。全员人车比 2.2 人/车的指标设置不能激励公司压缩非司机人员，无法对企业成本控制进行要求。

3. 公交服务质量有待进一步提升。高峰期乘车拥挤问题较为突出，公交站点候车条件不好，上车无秩序和部分公交线路指示牌不够醒目，线路设计不太合理，对投诉的处理满意度不高。

4. 项目实施主体收入、利润双双下滑，运行风险不断加大。根据市公交集团提供的资料，公司 2017 年亏损 1869.82 万元，2018 年亏损 15200.56 万元，2019 年亏损 22994.69 万元。分析公司经营效益不佳的原因，除了公司自身运营管理存在的问题外，还存在人们出行方式越来越多元化，特别是共享单车的投放和来自市交运集团的竞争压力；公司近 2 年车辆更新力度大，特别是在 2019 年，通过抵押贷款一次性购置 600 辆新能源纯电动公交车，购车融资本金 74886 万元，融资费用合计 20275.33 万元，使得公司融资费用负担沉重（2019 年利息费用 6606.75 万元），折旧费用大幅增加（2019 年较 2018 年增加将近 10755.05 万元）。

四、相关建议

1. 合理确定项目绩效目标，细化、量化绩效指标。市公交集团应根据实际情况及政策要求制定切实可行的绩效目标，并根据绩效目标设定细化、量化的绩效指标，并严格按照其执行。绩效目标确定可以从保证公司正常营运秩序、节约居民市内出行成本、提高绿色出行率和环境质量、为洛阳经济发展和城市文明建设提

供支撑等方面设置，并对各项内容进一步设置细化、量化的指标或指标体系。

2. 加强沟通，合理完善财政补贴补偿依据和标准。建议市公交集团积极对接市交通局和市财政局，加强沟通，合理完善财政补贴补偿依据和标准。一是协助相关职能部门做好公交集团各项主营成本和收入的规制工作；二是通过与其他地市比较，结合本地实际情况，全面权衡各种外部因素对公交行业的影响方式、影响力度和影响时间，及时做出政策调整。

3. 努力提升服务质量，满足广大市民的出行需求。通过部分线路在高峰期再增加些班次、在复杂路段和繁忙线路修建排队上车设施、增加车内相关配置、根据市民出行规律和习惯灵活安排车次、加强投诉管理、加快推进智能公交建设等措施，完善公交集团运营管理，规范服务项目，提高服务质量，解决群众关心的车拥挤、上车无序、基础设施建设滞后、等车时间长、投诉处理无效等问题，促进我市公共交通的有序发展，为群众提供安全、方便、快捷、舒适、经济的公共交通服务，为洛阳城市发展和打造河南省副中心城市提供支撑。

4. 采取多种措施，保障公交优先发展和公交可持续发展。目前公交企业面临着比以往更复杂、更加严峻的经营环境，其所提供的服务也受到诸多因素的制约，为实现公交行业持续健康的发展需要，我市各部门应各司其职、通力合作，形成合力推进我市城市公交的进一步发展。

市公交集团作为项目的实施主体：一是要加快推进公司改革改制工作，完善公司外部监管机制和内部治理机制；二是要转变观念，与时俱进，创新经营；三是要严格落实安全生产的各项规章制度和措施，明确责任，全面做好安全和服务工作；四是从日常运营管理方面出发，不断强化管理手段，提升服务质量。五是应加强对公交优先发展政策的宣传力度，提升全社会对公交绿色出行方式的认可和文明乘车的意识。

2017-2019 年度洛粮公司地方储备粮补贴项目 绩效评价情况报告

一、项目概况

2017-2019 年度洛粮公司地方储备粮补贴项目由洛阳市粮食和物资储备局负责（下称市粮食局），具体承担单位为洛阳洛粮粮食有限责任公司（下称洛粮公司），具体由洛粮公司和洛阳雪龙公司、之丰公司、正品公司和汇良公司粮油库按照合同协同履行。洛阳市级储备粮补贴包含储备粮费用补贴和利息补贴两项：一是粮油承储费用以政府认定的储备量及标准计算保管费用补贴，储备粮食补贴标准为每吨每年 100 元，储备油补贴标准为每吨每年 400 元；二是储备粮油利息补贴，储备粮油承储企业按照政府认定的承储量及购入价，确定储备粮油库存价值，以央行公布同期一年期贷款利率计算利息补贴。该项资金按照以上标准拨付保管费及利息补贴，以直接支付的方式付给承储企业，用于支付在储粮过程中发生的保管费用、贷款利息等相关费用。

该项目由市粮食局下设市储备粮管理中心负责监督管理，本项目总预算为 10217.51 万元。其中：2017 年拨付市级财政补贴 3406.21 万元，2018 年拨付市级财政补贴 3401.69 万元，2019 年拨付市级财政补贴 3409.61 万元，总计 10217.51 万元。

二、综合评价情况及评价结论

该项目基本符合相关文件的要求，财政资金在支持和引导地方储备粮建设及保障洛阳市经济社会健康持续稳定发展方面发挥了一定作用，项目管理较为科学，但也存在着项目承担单位历史遗留问题较多，合同签订规范性存在改进空间、市级储备财政补贴资金规范性有待加强，资金管理效率有待提升和承储企业自身储备设备不足，技术水平有待提升问题，一定程度上影响了粮食储备安全问题。

经专家组评议，最终确定项目综合得分为 82 分，绩效评价等级为良。

三、主要问题

1. 粮食系统历史遗留问题较多，合同签订规范性存在改进空间。2017 年到 2019 年项目每年财政拨付均超过 3000 万元，洛粮公司是市国资委监管的国有控资企业，具备承储市级储备的资格条件，市粮食局按照《河南省省级储备粮管理办法》规定和省内其他地市的现行做法，未经过招投标程序确定洛粮公司作为市级粮油储备的承担单位；洛粮公司将项目部分储备粮委托雪龙、之丰、汇良公司进行储备，没有走招投标程序，合同签订规范性存在改善空间。雪龙、之丰、汇良公司原为市粮食局下属企业国有产权改制后，现为民营企业。

2. 市级储备财政补贴资金规范性有待加强，资金管理效率有待提升。根据《洛阳市市级储备粮油财政补贴资金管理办法》规定，承担市级储备粮油储备企业应设立“应收补贴款”专户进行各

项费用的专项核算。洛粮公司在市农发行有专门账户，但公司的其他收入均在此账户中，针对洛阳市市级储备粮油财政补贴资金没有专门台账，导致核算不便和市级储备资金管理效率不高。

3. 承储企业自身储备设备不足，技术水平有待提升。

2017-2019年粮油储备总量相对稳定的情况下，仓房租赁费增长过快，反映出洛粮公司自有储备设施不足，通过租赁仓房和找代储企业保管虽能解决粮油存储问题，但也存在交易成本上升、管理协调成本提高、控制力减弱、资金使用的经济性与效率性难以保证，同时洛粮地方储备粮项目涉及多家企业，但这些企业大多数经营效益一般，失去自身造血功能，仅能够简单维持自身运转，个别企业已在破产边缘。由于这些企业经营不善，科技革新、产业升级等基本停滞，新技术、新方法应用不足。在国家和洛阳市各企业努力实现高质量发展的背景下，项目企业从技术、资金、经营上均面临巨大困难，这在一定程度上对储备粮安全造成影响。

四、相关建议

1. 逐步解决历史遗留问题，规范合同签订程序。针对承储粮油企业历史遗留问题较多的现状，市粮食局应会同市国资委、发改委、财政局等部门出台相关办法，尽快解决承储粮油企业改制后的职工与内退人员安置问题。同时《洛阳市市级储备粮管理办法》是2004年4月制定，6月实施，已不能完全满足现有市级粮油储备要求，在解决承储粮油企业历史遗留问题后，市粮食局应会同

相关部门探索制定新的《洛阳市市级储备粮管理办法》，规范市级储备承储合同签订程序。

2. 设置市级储备财政补贴资金台账，明确资金使用去向。市粮食局应要求洛粮公司按照《洛阳市市级储备粮油财政补贴资金管理办法》，承担市级储备粮油储备企业应设立“应收补贴款”专户进行各项费用的专项核算，探索建立完善的财务管理制度，设置洛阳市市级粮油储备财政补贴资金专门台账，按照资金管理办法对市级储备财政补贴资金进行规范使用与核算，明确每一笔财政资金使用去向。

3. 统筹粮油储备外包与自建存储，引导项目企业提升技术水平。本着节约财政资金的原则，市粮食局与洛粮公司应科学论证粮油储备外包与自建存贮费用差别，认真研究哪种方式能更高效地使用补贴资金、异地与本地储备对市粮油储备安全的影响等。如果需要建设相关基础设施，应科学规划建设方案，本着国有资产增值保值，提高财政资金效率的原则，积极筹划资金尽快实施。同时，洛阳市粮食局应鼓励粮油加工企业积极争取技改资金和项目，提升自身发展水平。为引进外地高水平粮油企业入驻洛阳创造良好的营商环境，只有不断提升洛阳市粮油企业技术水平，走高质量发展之路，才能从根本上保障洛阳地方储备粮油的安全。

洛阳市开元大道西延建设工程 绩效评价情况报告

一、项目概况

洛阳市开元大道西延建设工程位于洛龙区西侧,与高新区界衔接,西起夏口路,终点由伊尹大道延长至兴园路,主线全长约1860.559m。该工程由洛阳腾飞市政工程有限公司和许昌腾飞公路工程有限责任公司联合体、洛阳市信昌道桥工程有限责任公司、河南省交通建设工程有限公司负责建设。截至目前项目已拨付资金24760.5968万元,全部为市财政资金。目前竣工验收工作已完成,正在办理移交手续。

二、综合评价情况及评价结论

在项目开展过程中,洛阳市住房和城乡建设局能够履职尽责,在项目组织和管理、资金分配和使用等方面起到了重要作用;项目施工单位在项目实施过程也制定了相应的项目管理制度,为项目的顺利实施奠定了一定基础。但项目变更较多,项目成本控制情况有待根据竣工决算和审计结果进行认定。已验收项目质量合格,项目实施后取得了较好的社会效益,社会公众满意度较高,但还存在一些问题,需要在今后的工作中进一步改进。

经专家组评议,最终确定项目综合得分为84.5分,绩效评价等级为良。

三、主要问题

1. 项目变更内容较多，影响项目的投资及进度。 在施工过程中因受环境因素、地质条件及前期调研等多种因素的影响，使得该工程实施过程中，项目变更较多，项目变更影响项目的投资及进度。

2. 项目竣工验收报告不够规范。 三个标段均无存在问题及处理意见说明、验收组成员信息填写不完整等问题。

3. 项目初步设计的审批工作未完成。 按照项目可行性研究批复文件（洛发改审批〔2018〕81号），要求项目单位抓紧完成初步设计，并按程序报批。根据省交通厅要求，2018年9月29日，高管中心邀请有关专家及相关单位代表对该项目与G36宁洛高速公路交叉设计方案进行了评审，原则同意该项目在G36宁洛高速K734+580进行穿越，但要求结合宁洛高速主线加宽八车道及甘泉河收费站匝道改扩建需要，将原桥梁方案调整为箱涵。因此，在造价上发生较大变化，经测算，项目投资由可研批复估算价格35530.96万元增加至初步设计概算测算价格49580.28万元，投资较可研批复增加了14049.32万元，增幅为39.54%。因此，目前项目初步设计审批工作还在办理中，未完全按照基本建设程序进行项目的实施。

4. 项目施工初期，因征地等问题，影响项目的进度。 项目计划2018年7月开工建设，但因征地拆迁等问题影响，开工时间延至2019年2月，但实际到2019年3月底才具备大范围施工条件，

前期施工进度缓慢。项目相关单位的批复手续办理缓慢，也给后续施工工期造成压力。

5. 招标变更较多。2018年10月31日到12月14日政府采购代理公司多次发布变更公告，对该工程的招标的内容进行修改，招标变更内容多，说明招标准备等项目前期准备工作未落实到位。

6. 第Ⅱ标段因不符合环保管控要求而被通报并罚款处理。

四、相关建议

1. 进一步加强领导，强化责任。提高管理人员及业务人员的思想政治素质和管理服务水平，牢固树立服务意识、责任意识、勤政意识、廉政意识，增强服务本领，确保项目安全、资金安全、人员安全。

2. 进一步加强前期的调研工作，加强变更与工程设计评审的工作管理。根据项目的具体情况，进一步加强项目前期的调研工作。调研的对象、范围和内容要明确，调研结果要真正能指导设计，尽量减少项目施工过程的设计变更。一旦发生变更应严格执行工程变更程序，以便更有效控制工程造价，保证项目工期。项目负责单位应加强对工程设计的评审工作管理，及时提出合理化建议，确保项目功能性、结构性等符合国家标准以及工程建设的要求。

3. 加强项目的建设的过程管理，保证项目目标的实现。对已进行项目验收发现质量问题的部门或单位工程，制定切实可行的处

理方法，并严格现场监理及相关单位的督查督导，确保项目的质量。

4. 完善档案资料管理工作，规范项目建设管理程序。档案资料管理工作贯穿于工程建设的各个阶段，完善档案资料管理，督促参建各方从开始就做好档案资料的收集、整理及归档工作，确保档案真实、完整地记录工程建设过程，为工程建设工作顺利开展创造良好的前提条件，提高工程管理的工作效率，也可为工程建后管理提供便利。

5. 按照合理的施工周期，制定科学合理的工期节点。市政项目拆迁任务重，前期施工进度缓慢，按照总工期施工节点，中后期施工任务大、工期紧，涉及桥梁、隧道等重要结构工程，为保证结构施工质量及结构安全，满足施工技术要求，建议按照合理的施工周期，制定科学合理的工期完工节点。

6. 编制规范的招标文件，落实招标各项工作，减少招标环节的变更。根据项目的性质与规模编制与之相应的质量和深度的招标文件，落实招标各项准备工作，按照项目实施计划发布招标公告，尽量减少招标环节的变更，为项目顺利实施奠定基础。

7. 切实做好水利施工工地扬尘污染防治工作，确保扬尘治理防治标准和控尘措施落地落实。项目各参与单位各司其责，加强施工现场监督管理工作，提高现场精细化管理水平，切实履行扬尘防治责任，做到施工扬尘污染始终可控。

8. 强化绩效管理意识，提高绩效管理水平。进一步加强组织领导，从源头上提升各部门、各项目实施单位对预算绩效管理认识，积极开展绩效跟踪监控，及时纠偏，确保绩效目标实现，强化绩效自评工作的指导、监督，积极运用评价结果，提高资金使用效率。

洛阳市 2019 年污水厂运行费项目 绩效评价情况报告

一、项目概况

2019 年污水厂运行费总预算为 24822 万元，由洛阳市城市管理局负责管理，北控（洛阳）水务发展有限公司负责具体实施。北控（洛阳）水务发展有限公司下辖涧西污水处理厂、瀍东污水处理厂、新区污水处理厂、伊滨污水处理厂、污泥处理厂，综合处理污水能力 75 万吨/日，处理脱水污泥能力 370 吨/日。截止 2019 年 12 月 31 日，实际拨付资金 24720.15 万元，全部为政府性基金预算，资金到位率 99.59%。

二、综合评价情况及评价结论

该项目符合洛阳市相关文件的要求，财政资金在支持和引导污水厂建设及保障洛阳市经济社会健康持续稳定发展方面发挥了关键作用，项目单位在污水处理工艺、排放标准等方面做到科学合规，但从我市水资源整体管理和利用上看，也存在着中水回用率不高、雨污不分、缺乏水资源利用整体规划等问题。

经专家组评议，该项目综合得分为 83 分，评价等级为良。

三、主要问题

1. 中水回用率低，水资源浪费严重。目前，我市中水回用率为 30%，这是国家对中水回用率的最低指标。主要用在华能、华润、大唐和国华四个电厂（使用中水是电厂行业的强制规定），

也有绿化、道路保洁使用中水，但是使用量占比极低；剩下 70% 的中水直接排放入河，水资源浪费极为严重。专家组在调研中发现，造成我市中水回用率低的直接原因是：利益机制不协调，企业经营中水动力不足。我市中水经营由洛阳北控水务集团有限公司承担，但该集团同时经营自来水，自来水售价格为 3.2 元/吨—6.1 元/吨，中水售价格仅为 0.35 元/吨，因为销售成本、利润等因素，造成企业更倾向于售卖自来水。

2. 雨污管道不分、工程沉降水排放等问题，造成财政支出增加。 我市自来水供水约 43 万吨/天，污水处理厂接纳处理污水约 70 万吨/天，每天多出的 20 多万吨，主要来自雨水、自备井、河水浇灌及工程沉降水，财政拨付污水处理费是按照污水厂污水处理量核算的，因此财政每年需多支付近亿元的污水处理费。

3. 缺乏水资源整体规划，节约和保护水资源意识有待提高。 相对来说洛阳在中国北方城市中水资源较为丰富，但是“洛阳水资源丰富”不应成为浪费水资源的理由，洛阳全社会对节约用水、保护淡水资源的认识和重视程度有待提高。雨污管道分离、中水利用、雨水收集等水资源管控工作涉及多个政府部门，由于缺乏水资源总体规划、协调机制、考核机制等制度保障，因此造成我市涉及雨水收集、中水利用等水资源保护的相关政策和措施缺位。

四、相关建议

1. 改变中水经营方式，提升中水利用率。 将中水经营权独立开发使用，可考虑面向社会公开招标，对于中标公司给予政策扶

持。2019年北控（洛阳）水务发展有限公司处理污水24746.16万吨，按照每吨中水0.35元计算，如果中水全部获得再利用，预计将会产生经济效益8661万元。建议相关部门要对全市中水利用进行统一规划，在近期，可充分利用现有华能、华润、大唐和国华四个电厂中水供水管道（该管道的所有权归洛阳市所有），增加沿线洗车、公厕用水、路面冲洗、工程施工降尘和绿化等中水利用。在远期，伴随城市发展，积极谋划中水管网建设努力提升中水利用率。

2. 分阶段逐步推进雨污管道分离。根据洛阳市污水处理项目运营现状，建议由城市管理局会同水利局、住建局、发改委等部门，就雨污管道分离科学布局，合理规划。在新建区域强制推行雨污管道分离，老城市区根据情况适时推进。出台回收餐饮厨余垃圾相关政策，积极回收的给予奖励，倒入雨水管道的给予顶格处罚。市区雨污分流改造全部完成后，粗略估计，可每年为财政节省资金1亿元以上。

3. 多部门协调综合治理，使工程沉降水达到科学排放。建议由城市管理局会同水利局、洛阳轨道交通公司、住建局等对洛阳地铁分包工程、房地产及大型基础设施项目进行跟踪监督管理，出台相关工程建设沉降水的回收利用政策，严格禁止工程沉降水进入污水管道或进入没有实现雨污分离的雨水管道，鼓励工程沉降水综合利用，比如：排入河道或用于城市水系补水等。

4. 重视节约水资源利用，积极建设雨水收集设施。建议洛阳市编制涉及地表水、雨水、中水等“全”水资源相关规划，设立“涉水”政府协调部门，对洛阳水资源综合利用进行顶层设计。目前，由于历史遗留问题较多，投资大等因素，雨污分流在洛阳短期内难以完全实现，为部分解决雨水混入城市污水的现象，应推进海绵城市建设，采用渗、滞、蓄、净、用、排等措施，将降雨就地消纳和利用，减少雨水的处理负担。城管局应前头组织上报市政府出台相关雨水收集设施建设规划，对于新建居民小区、工厂、公园、广场、学校等强制增加雨水收集池建设，出台政策对建设雨水收集池的单位予以鼓励。

洛阳市 2018—2020 年度冬季清洁取暖试点 城市项目资金绩效评价情况报告

一、项目概况

2018—2020 年冬季清洁取暖试点城市项目预计总投资 106.07 亿元，在三年试点期内，以中央财政资金为主，引导地方财政和社会资本对洛阳市清洁能源取暖工作进行投入，中央财政、市级财政、区县财政、企业投资、居民投资承担比例达到 1.2: 1: 1: 9.1: 1.8，中央财政占比低于 10%。三年资金计划如下：

金额：亿元

年度	中央 财政	市级财 政	县（市） 区	企业	居民	合计
2018-2019	2.7	2.26	2.26	24.24	4.37	35.83
2019-2020	3.24	2.75	2.75	26.52	4.71	39.97
2020-2021	3.06	2.5	2.5	17.54	4.68	30.28
合计	9	7.51	7.51	68.3	13.76	106.08

本项目主要包括三方面工作：一是积极推进建筑能效提升工作，对居住建筑围护进行结构改造、热网改造、供热计量改造等；二是对我市热源侧清洁取暖进行改造，总待改造面积为 7709.78 万平方米，其中：城区待改造面积为 1335.63 万平方米，所辖县待改造面积为 2694.65 万平方米，农村待改造面积为 3679.50 万平方米；三是对具有改造价值的非节能建筑进行能效提升，总待提升

面积未 867.46 万平方米，其中城区面积为 641.76 万平方米，所辖县面积为 225.70 万平方米。

二、综合评价情况及评价结论

该项目符合国家、省市相关规定，财政资金在支持冬季清洁取暖建设及保障洛阳经济社会发展方面发挥了一定的作用，项目管理较为科学，但也存在着成本较高，农村取暖推进难度大、地方财政补贴压力大、持续性难以保障和后期运行维护缺乏管理等问题，一定程度影响冬季取暖工作的推荐。

经专家组评议，该项目综合得分为 85 分，评价等级为良。

三、存在问题

1. 农村清洁取暖推进难度较大。农村居民实施“煤改气”“煤改电”后，尽管有政府补贴支持，取暖费用仍有较大幅度增长。部分地区农村居民存在“改而不用”或不舍得用，一些低收入居民很难接受高额的电取暖或气取暖费用，农村居民对政府补贴的可持续性存在担忧心理，继而又重新选择其他清洁取暖方式，反复改造，造成资金浪费。部分农村地区燃气管网条件较差，暂时不具备供应天然气，加上农村房屋结构普遍保温效果较差，建筑能效较低，能源浪费严重，导致取暖效果不佳。

2. 地方财政补贴的持续性存在困难。如果对清洁取暖运行持续补贴，将会加重市、区县财政负担，如若补贴减少乃至取消，取暖费用将会进一步上涨，不仅返煤可能性较大，还易造成前期清洁取暖投资浪费。

3. 工程施工质量与技术水平有待提高。据现场调研发现，由于从业人员技术水平欠佳、标准规范体系不完善、施工现场条件复杂等情况，使得在实际工程中存在安装布局不合理、设计选型过大、噪声控制不佳、系统维护不足等问题的出现，致使部分清洁取暖的工程质量不高。由于时间紧张，部分工程出现抢工期现象，一些工程施工不符合技术标准，存在施工企业缺乏资质、手续不全、施工计划无序等问题。

4. 后期运行维护的长效管理机制待健全。洛阳处于汾渭平原，煤炭资源容易获取，价格也比较低，没有强有力的政策跟进和资金保障，清洁取暖持续推进更加困难。清洁取暖大部分技术路线成本都较高，无论“煤改气”还是“煤改电”都需要适合的气价、电价政策，居民对政府补贴依赖性强。目前各地主要重视新增改造，对存量改造关注和管理不够，会造成居民后期运行维护费用高，取暖效果变差，导致前期工作逐步失效。

四、相关建议

1. 因地制宜，加大农村清洁取暖支持力度。清洁取暖须立足本地资源禀赋、经济实力、基础设施等条件及大气污染防治要求，结合农村资源条件，因地制宜，统筹发展农村“煤改气”、“煤改电”、村镇生物质锅炉集中供暖、分户式生物质成型燃料+专用炉具等作为可替代农村散煤推广的技术路线；

2. 探索多元化投资方式，构建可持续发展分级补贴机制，运用更多非现金激励政策模式，尽可能地降低财政补贴强度，形成

“企业为主，政府推动，居民可承受”的清洁取暖商业模式。同时鼓励和引导民间金融资本投入清洁取暖领域，拓宽金融机构支持清洁取暖渠道，创新金融产品和服务，引导社会资本投资清洁取暖项目。

3. 实现“财政补得起、企业有利益、用户可承受”的目标，通过优化资源配置，纳入政府、电力及燃气运营企业、居民用户等不同利益方，建立一种多方共赢的市场机制，研究科学合理的分摊机制，杜绝煤炭逆替代化的现象。

4. 优化技术路线，提高清洁取暖的技术水平。

5. 完善顶层设计，逐步构建清洁取暖长效机制。有步骤调整气源和电力价格政策。针对集中供暖覆盖范围以外区域尤其农村地区，出台运行补贴政策，降低居民取暖成本，加快实施农村房屋节能改造，加强宣传引导，提高群众积极性。充分利用电视、网络、广播、报纸、社区宣传等加强宣传引导，营造良好社会舆论氛围，提高公众对清洁取暖工作的认知度和接受度，普及绿色低碳生活理念和方式。

洛阳市轨道交通 1 号线项目 绩效评价情况报告

一、项目概况

洛阳市城市轨道交通 1 号线工程（以下简称“1 号线工程”）西起谷水站，东至杨湾站，西端设红山车辆基地，接轨于谷水站，东部设瀍东停车场，接轨于杨湾站。依次沿中州西路、武汉路、西苑路、延安路、中州中路、中州东路敷设，串联涧西区、西工区、老城区、瀍河区及洛龙区，是紧密联系中心城区洛北板块的东西向骨干交通线路，全长 22.40 公里。

二、综合评价情况及评价结论

洛阳市城市轨道交通 1 号线项目，是洛阳市第一个轨道交通项目，经绩效评价专家组调查分析和评价，认为 1 号线工程完成了目标任务，但还存在一些问题，需要进一步改进。

经专家组评议，该项目最终得分 88 分，评价等级为良。

三、主要问题

1. 因施工场地限制或设计变更影响建设项目投资及进度。在红山车辆段调研时发现，部分基础形式及规格因原规划的商业层不在此建设而发生变更；在施工过程中发现古墓等不可预见的影响施工的因素；另外，石家湾村拆迁问题及施工咽喉区因高压线高度影响施工不得不抢工期保证项目的进度。

2. 招标筹划方案有待完善。1 号线工程规模大，招标项目多，部分招标项目受设计方案调整或其他特殊情况等因素的影响，招标公告发布存在投标文件截止时间及评标地点、计划工期、投标人须知部分内容、招标公告发布媒介等变更；亦存在暂缓开标、暂停投标、终止招标等招标变更。

3. 道路塌陷、夜间施工、违规渣土作业等问题。秦岭路站施工造成中州西路与秦岭路多处塌陷，未及时修复，致使夜间车辆通过时产生巨大的噪音污染，并易引发交通事故；涧西区牡丹广场站夜间进行混凝土破拆（凿桩头）、泵送混凝土等噪音极大的施工工序产生噪音扰民；老城区九龙鼎周围保通路、老城区青年官站、瀍河区夹马营站、涧西区长安路站施工期间存在违反规定，违规渣土作业及运输问题。

4. 项目资本金到位不足。按照规定，1 号线工程项目资本金应为 36.06 亿元，而本项目目前资本金到位 3.24 亿元，到位率仅 8.99%。资本金不足导致无法满足项目对资金的需求，同时也对洛阳市轨道交通二期规划的审批造成较大不利影响。

四、相关建议

1. 进一步加强领导，强化责任。在实践中总结经验，对比目标查找不足，提高管理人员及业务人员的思想政治素质和管理服务水平，确保项目安全、资金安全、人员安全。

2. 进一步加强前期的调研工作，加强变更与工程设计评审的工作管理。建议根据项目的具体情况，进一步加强项目前期的调

研工作。调研的对象、范围和内容要明确，调研结果要真正能指导设计，尽量减少项目施工过程的设计变更。一旦发生变更应严格执行工程变更程序，以便更有效控制工程造价，保证项目工期。项目主管单位应加强对工程设计的评审工作管理，及时提出合理化建议，确保项目功能性、结构性等符合国家标准以及工程建设的要求。

3. 进行轨道交通工程的安全风险评价，加强风险管理。轨道交通工程的施工过程是一个及其复杂的程序，建设队伍、施工机械设备、施工技术等都对项目的施工有着重要的影响，因此建议在工程项目安全管理理论和工程施工的特点及要求的基础上，进行轨道交通工程的安全风险评价，加强风险管理。

4. 积极应对工程施工周围的复杂环境。在保证工程的进度及质量的前提下，让工程在施工的过程中产生的负面效应能够得到充分地减小。

5. 完善档案资料管理工作，规范项目建设管理程序。督促参建各方从开始就做好档案资料的收集、整理及归档工作，为工程建设工作顺利开展创造良好的前提条件，提高工程管理的工作效率，也可为工程建后管理提供便利。

6. 及时修复因施工而受损的道路，制定夜间施工及防止扰民保证措施，不断提高精细化管理水平。

7. 扩大 BIM 技术的应用范围。BIM 技术可以在项目的投资控制、碰撞检查、管线综合、施工模拟、可视化管理、质量管理、

安全管理、设备管理等方面发挥积极的作用。因此，建议扩大项目实施过程 BIM 技术的应用范围，为解决上述难题提供新思路。

8. 编制规范的招标文件，落实招标各项工作，减少招标环节的变更。落实招标各项准备工作，按照项目实施计划发布招标公告，尽量减少招标环节的变更，为项目顺利实施奠定基础。

9. 强化绩效管理意识，提高绩效管理水平。进一步加强组织领导，从源头上提升各部门、各项目实施单位对预算绩效管理认识，积极开展绩效跟踪监控，及时纠偏，确保绩效目标实现，强化绩效自评工作的指导、监督，积极运用评价结果，提高资金使用效率。

10. 落实资本金制度，强化风险防范。按照国务院关于项目资本金的有关规定，多渠道规范筹措投资项目资本金，确保按时足额到位，强化风险防范，为项目的顺利实施奠定基础。

洛阳市 2017-2019 年就业补助资金项目 绩效评价情况报告

一、项目概况

洛阳市“2017-2019年就业补助资金”项目由市人社局负责组织实施，对各县（市、区）资金进行审核和分配、开展和资金使用情况进行监督管理；各县（市、区）人社局负责本地区项目资金申请、使用和管理。

2017-2019 年度，洛阳市“就业补助资金”共筹集 78559 万元，其中 2017 年度 25253.93 万元（中央、省、市财政拨款 24418 万元，各县区财政配套资金 817.47 万元，利息收入 18.46 万元），2018 年度 25011.92 万元（中央、省、市财政拨款 24265 万元，各县区财政配套资金 733.58 万元，利息收入 13.34 万元），2019 年度 28293.15 万元（中央、省、市财政拨款 27655 万元，各县区财政配套资金 589.28 万元，利息收入 48.87 万元）。

二、综合评价情况及评价结论

洛阳市就业补助资金项目的开展与国家人社部、财政部和河南省人社厅、财政厅相关文件的要求吻合，有助于洛阳市就业目标的实现，财政资金在推动就业困难人群就业再就业方面发挥了积极作用。但由于项目绩效目标的设置不够细化，资金支出结构不够合理、项目监督和管理不够到位等原因，导致项目实施效果受到一定影响。

经专家组评议，该项目综合得分 80 分，评价等级为良。

三、主要问题

市人社局管理层面：

1. 对县（市、区）项目的督查管理缺乏有效手段。市人社局缺乏对县（市、区）工作的有效督查管理，未能从全过程绩效管理的角度对各县（市、区）就业补助工作的开展进行指导。各县（市、区）在就业补助资金申报和资金使用上缺乏整体规划，资金支出结构不够科学合理，公益性岗位长效作用机制难以发挥；各县（市、区）在就业培训、就业补助等资料的制作整理上，比较杂乱，缺乏统一的制式表格和规范要求。2019 年河南省开展中央预算执行和其他财政收支审计工作，市人社局利用此次机会对全市就业补助资金项目进行全面了解，要求各县（市、区）开展自查工作，并对项目开展中存在的问题进行整改，撰写整改报告。

2. 对各县（市、区）上报的统计资料审核不够严格。尽管市人社局要求县（市、区）每个月上报项目相关数据和资料，但并未对上报的资料进行认真审核，导致市人社局向绩效评价专家组提供的数据资料前后矛盾、提供数据资料和专家组实地调研数据不一致的情况。

县（市、区）管理层面：

1. 工作安排缺乏整体规划。2017-2019 年度各县（市、区）在就业补助资金的申报和使用上缺乏整体规划。第一，绝大部分县（市、区）没有认真做好项目资金预算和绩效管理，往往根

据过往经验设定预算和目标任务，不够科学合理，缺乏资金使用后的绩效评价，导致项目效益难以充分发挥。第二，部分县（市、区）工作开展时松时紧，存在某些年份资金结余较多、个别年份突击使用的情况。不少县（市、区）2017年度和2018年度项目资金结余较多，甚至2016年底结转到2017年的资金规模也很大，但2019年度由于脱贫攻坚任务把大量资金用于公益岗支出或灵活就业人员的社保支出，使得之前的结余资金和当年项目资金全部用完。2017年度或2018年度项目资金结余较多的县（市、区）主要有孟津县、洛宁县、栾川县、汝阳县、宜阳县、偃师市、高新区、洛龙区、伊滨区、龙门管委会。

2. 资金使用结构不够合理。洛阳市就业补助资金在各方面都有涉及，但岗位补贴、尤其是公益性岗位补贴支出占比较大，2017-2019年度公益性岗位支出占比每年都在50%左右，且逐年增加，2019年支出占比53.23%。公益性岗位支出占比过大必然挤占了其他方面的资金分配，影响了就业补助资金的覆盖范围和使用效果。

3. 职业技能培训存在若干问题。培训内容针对性不强，缺乏信息共享机制，存在不同部门开展同类培训现象。培训效果难以衡量，缺乏跟踪分析。调研发现，参加过职业培训的人员较多没有从事受训相关专业的工作，技能培训和就业相关性不高，人社部门也缺乏培训后的跟踪回访，无法对培训效果进行衡量。

4. 公益性岗位难以充分发挥应有作用。由于各县（市、区）行政事业单位人员编制受限，很多行政事业单位存在人员不足问题，因此一些县（市、区）把公益岗作为解决行政事业单位人员编制不足问题的一种途径，公益岗的设置和人员的聘用多是 30 岁左右的年轻人，违背了公益岗设置的初衷，难以真正发挥扶持就业困难群体的作用。

5. 就业信息化建设效率不高。各县（市、区）人社部门对于信息的管理和发布没有规范性要求，更新不及时导致信息屏发布的就业信息作用有限。

四、相关建议

市人社局管理层面：

1. 推动项目全过程绩效管理意识的形成。做到科学合理设定绩效目标，加强事中监控，及时发现问题并给以纠正，年度工作结束，做好绩效评价工作，发现财政资金实际执行情况与绩效目标之间存在的差距，强化“花钱必问效、无效必问责”的绩效管理意识。

2. 加强对各县（市、区）项目开展的督查管理。加强项目开展过程中的数据收集、统计和核查工作，督促各县（市、区）提供的资料真实有效，保证全市就业补助资金统计工作准确无误。

县（市、区）管理层面：

1. 加强预算管理和项目规划，落实全过程绩效管理。

2. 合理分配使用资金，强化资金支出管理。公益性岗位设置和人员选择时要倾向于40、50就业困难人群，让真正就业困难人群享受政策好处。对项目资金进行专账管理，根据项目内容进行专账明细核算；明确就业补助资金的支出范围和支出标准，建立和完善就业补助资金发放台账，做好补助资金使用管理的基础工作，有效甄别享受补贴补助政策的人员、单位的真实性，防止出现造假行为。

3. 完善培训制度，强化培训实施效果。丰富培训内容，满足群众多样化就业需求。建立信息共享机制，避免重复培训。整合人社局、农业局、扶贫办等部门培训数据，建立培训大数据库，建立培训人员信息比对系统。

4. 推进信息共建共享。拓宽就业信息发布渠道，各县（市、区）应积极接入洛阳市和全省人社领域各项业务应用系统，将享受就业资金补贴人员、项目补助单位、资金标准、预算安排和执行等情况及时纳入管理信息系统，与财政部门信息共享。

洛阳市城乡居民医疗保险市级配套项目 绩效评价情况报告

一、项目概况

依据中央、省政府部署要求，洛阳市于 2003 年建立新型农村合作医疗保险制度，由卫计部门负责管理。2007 年作为全国城镇居民基本医疗保险首批试点城市之一，建立城镇居民基本医疗保险制度，由社保部门负责管理。2019 年 3 月，按照市、县两级深化改革办公室的通知要求，各县（市、区）已将原新农合与原城乡居民养老保险整合后的经办机构职能、机构、编制整合到县（市、区）社保中心。2019 年 11 月洛阳市社会保险中心（以下简称市社保中心）挂牌成立，为市政府直属事业单位，承担医疗保险经办管理职能，业务上受人力资源社会保障局和医疗保障局监管。

截止 2019 年 12 月底，全市共有 474.53 万人参加原新农合，共筹集 35.12 亿元；共有 94.01 万人参加原城镇居民医保共筹集 6.38 亿元。

2019 年新农合基金支出总额 30.43 亿元，全市共有 1149.19 万人次的参保农村居民享受到该项制度带来的实惠；城镇医保基金支出 6.31 亿元，共有 90.25 万人次参保原城镇居民医疗保险。

二、综合评价情况及评价结论

通过听取汇报、查看资料、现场调研、问卷调查等形式，从项目决策、项目管理、项目绩效三个维度对洛阳市城乡居民医疗保险市级配套项目的运行情况及效果进行了绩效评价。

经专家组共同评议，该项目综合得分 75 分，评价等级为中。

三、存在的问题

1. 城乡居民医保基金收支可持续性面临较大压力。原城镇居民医保 2019 年目前统筹收入超支 7770 万元，原新农合出现统筹收入超支 4.42 亿元。这种基金超支现象特别是城乡居民医保（原新农合）基金支出超支现象并非偶然。根据我市 2017-2019 年原新农合基金运行情况，历年基金均出现超支，且超支基金逐年上升，2017 年统筹基金超支 1.88 亿元，2018 年当年超支 3.8 亿元，截止到 2019 年，3 年全市累计超支 10 亿元以上，基金收支的可持续性存在重大风险隐患。

2. 城乡医保基金运行的监督管理比较薄弱。经办机构变动较大，城乡医保基金管理的统一性尚未充分体现。根据《洛阳市城乡居民基本医疗保险实施办法（试行）》（洛政办〔2016〕135 号），洛阳市城乡居民基本医疗保险实行市级统筹，分级负责。人社部门主管城乡居民医保工作，各级社会保险经办机构负责城乡居民医保的经办工作，卫计部门新农合业务机构、人员调整到了社保中心。2019 年 3 月，各县（市、区）将原新农合与原城镇居民养老保险整合后的经办机构职能、机构、编制整合到县（市、区）社保中心；2019 年 11 月洛阳市社会保险中心挂牌成立，为市

政府直属事业单位，承担医疗保险经办管理职能。城乡医保基金业务又要从社保中心调整到医疗保障局。这种管理机构的频繁变动，不利于城乡医保基金运行的统一有效监管。

受机构编制、人员构成等因素限制，社保中心对受托经办城乡居民医保基金业务的保险公司监督较弱。根据市政府与中国人寿保险股份有限公司洛阳分公司签订的《城镇居民基本医疗保险待遇支付业务委托管理协议》，市社保中心代表洛阳市政府承担的主要职责包括：（市、区）社保中心每月对保险公司及其所属县（市）支公司核补的城乡居民医保定点医疗机构直补资金进行稽核，稽核率不低于 30%，符合我市城乡居民医保补助政策规定的予以及时拨付，并于 10 个工作日内完成，以保证核补业务开展。但是，座谈和调研中发现这一“稽核”要求，实施的并不理想。

3. 城乡医保基金信息整合程度亟待加强。2019 年度城乡医保基金信息系统没有实现共享，税务机关的个人缴费数据、财政系统的财政配套人数、信息系统的承保人数等数据存在不一致现象。比如，2019 年度东软医保系统城镇居民承保人数比城镇居民申报财政配套人数多 10158 人；税务机关无法提供相关城镇居民 2017 年度至 2020 年度的个人缴费实收金额等数据；财务数据上不能明确个人缴费所属年度；2019 年度测算的个人缴费及各级财政配套资金合计 6.19 亿元，账面确认收入金额为 5.99 亿元，账面少确认收入 1978.14 万元等。

四、相关建议

1. 城乡居民医保基金的监督、经办和业务受托机构要深入查找基金超支原因。由于“以收定支，量入为出”是城乡医保基金的管理原则，连续多年城乡医保基金超支，一旦基金往年结余用尽，势必影响基金运行。所以，项目单位必须对这一问题高度重视，加大调研力度、提高分析质量，寻找基金多年超支的主要原因，提出化解这一风险隐患的对策建议。

2. 城乡居民医保基金的监督、经办机构要切实加强基金运行监督管理。为了提高城乡医保基金运行效率，有必要稳定机构、提高人员专业水平，以加强基金监管。项目单位要从机构统一过渡到业务融合统一，在编制设置和人员配备上加强财务专业人员和具有医药专业背景人员配置。要在监管制度设计方面，突出项目单位对业务受托经办机构的监督管理。

3. 城乡居民医保基金的多元主体应致力于尽快实现信息系统整合。机构分割、信息系统分割是导致信息整合程度低的客观原因，但是，如果这些问题长期得不到解决，势必造成城乡医保基金财务管理效率低下甚至出现财务管理漏洞。所以，必须在比较短的时间内实现现有城镇居民和新农合信息系统的统一，实现税务系统个人缴费数据与城乡医保业务主管部门承保人数据和财政部门财政配套数据的统一，建立起社保、税务与财政部门数据共享的机制。

洛阳市 2017-2019 年新建寄宿制学校建设奖补 资金项目绩效评价情况报告

一、项目概况

乡镇寄宿制学校是我国教育体系的“神经末梢”，是农村义务教育的重要组成部分，在服务农村最困难群体、巩固提高义务教育普及水平方面发挥着十分重要的作用。为进一步加强农村义务教育寄宿制学校建设管理工作，努力办好人民满意的教育，洛阳市出台了《洛阳市人民政府关于进一步加强农村义务教育寄宿制学校建设管理工作的意见》（洛政〔2017〕37号），市政府设立专项资金，从2017年起，按照省、市1:1比例对县（市、区）新建、改扩建农村寄宿制学校进行奖励，同时对县（市、区）新建农村义务教育寄宿制学校。2017-2019年共验收通过新建农村寄宿制学校47所，按每所100万元的标准进行奖补。

奖补资金由洛阳市教育局负责实施管理。2017-2019年，寄宿制学校建设奖补资金共拨付5484万元，其中省级奖补资金392万元，市级奖补资金5092万元。市级奖补资金主要包括两部分：一是省级1:1配套奖补资金392万元，二是新建学校市级奖补资金4700万元。

二、综合评价情况及评价结论

寄宿制学校建设奖补资金项目符合国家、河南省对义务教育均衡发展的政策方向，逐步实现洛阳市优化农村中小学校布局、

加强寄宿制学校建设、全面提高教育质量和办学效益的教育目标。通过对新建、改扩建寄宿制学校建设的资金奖补，增加了教育经费投入，引导各县（市）加大寄宿制学校建设的力度，解决了农村寄宿学生的现实需求。但也存在建设落实与规划存在差异、改扩建寄宿制学校获得奖补支持较少以及验收标准不够量化和统一的问题。

经过专家组评议，最终确定该项目得 85 分，评价等级为良。

三、主要问题

1. 寄宿制学校的建设落实与规划存在差距。《洛阳市人民政府关于进一步加强农村义务教育寄宿制学校建设管理工作的意见》的附件“洛阳市 2017-2020 年寄宿制学校建设任务表”，对洛阳市拟规划新建寄宿制学校在各县（市）进行了分配。根据市教育局提供资料，截止 2019 年底，洛阳市各县（市）共新建寄宿制学校 47 所，提前完成建设任务。但新建学校实际完成情况与各县（市）规划建设数存在较大差距（见下表），例如：新安县规划完成 11 所新建学校，实际仅完成 5 所；宜阳县规划完成 1 所新建学校，实际完成 7 所。

新建寄宿制学校规划建设数和实际完成数

单位：所

地区	规划建设数	实际完成数
偃师市	1	0
孟津县	2	1

新安县	11	5
伊川县	5	7
汝阳县	14	10
嵩县	2	4
栾川县	6	7
洛宁县	4	5
伊滨区	1	1
宜阳县	1	7
合计	47	47

2. 改扩建寄宿制学校获得奖补支持较少。《洛阳市人民政府关于进一步加强农村义务教育寄宿制学校建设管理工作的意见》指出：“市政府设立专项资金，按照省、市 1: 1 比例对县（市、区）新建、改扩建农村寄宿制学校进行奖励，同时对县（市、区）新建农村义务教育寄宿制学校，按每所 100 万元的标准进行奖补”。根据文件规定，只有获得省级奖补资金后，市级才能按照 1: 1 比例配套。2017 年以来，只获得省级奖补资金 392 万元，市财政足额配套奖补 392 万元，共计 784 万元。根据洛阳市《“十三五”农村义务教育学校布局和寄宿制学校建设专项规划》要求，到 2020 年底，洛阳市改扩建寄宿制学校达到 275 所，改扩建学校需积极申请上级资金，从而市级配套资金支持。

3. 寄宿制学校验收标准不够量化和统一。验收内容为各新建寄宿制学校建设资料完备情况和建设完成情况，验收采取资料审

查和现场核查相结合的方式进行。绩效评价专家组通过对样本学校的实地调研，发现获得奖补的学校在建设方面存在一定差异，有的学校满足了《洛阳市人民政府关于进一步加强农村义务教育寄宿制学校建设管理工作的意见》提出的所有建设标准，但有些学校不能完全达到设施要求。

四、相关建议

1. 督促落实，使实际建设和规划尽可能一致。项目建设规划是实现项目建设意图的前提，落实寄宿制学校建设规划和任务，才能满足各县（市）寄宿制学生的寄宿需求。建议市教育局确定寄宿制学校建设规划后，加强对各县（市）项目建设的跟踪和督促，使得各县（市）实际建成学校数与规划建设数尽可能一致。

2. 积极申请上级改扩建寄宿制学校奖补资金。改扩建学校利用原有资源的基础上，建设成符合要求的寄宿制学校，既盘活了资产，也节省了教育经费投入，满足了学生寄宿需求。因此，建议市教育局积极申请上级奖补资金，从而获得市级 1:1 配套资金支持，加大改扩建寄宿制学校的奖补力度。

3. 结合新建学校实际，探索开展分等级奖补办法。建议市教育局根据新建寄宿制学校建设面积、资金投入等方面存在的差异，在制定新建寄宿制学校奖补办法时，开展事前绩效评估，探索实施分等级奖补办法。督促各县（市）不断完善寄宿学校设施，最大程度地便利寄宿学生生活和学习需求，保证寄宿学生的安全。