

广州市番禺区 2022 年度“先锋社区微改造项目公房结构加固项目”支出绩效评价报告

评价机构：广东中大管理咨询集团股份有限公司

机构负责人：吴少华

项目负责人：韩若颖



2023 年 6 月

目 录

一、项目基本情况.....	- 1 -
(一) 项目简介.....	- 1 -
(二) 前期工作开展情况.....	- 1 -
(三) 项目绩效目标设定情况.....	- 2 -
二、项目执行和落实情况.....	- 2 -
(一) 项目实施计划、实际实施进度和实施完成情况.....	- 2 -
(二) 项目管理情况.....	- 3 -
(三) 项目实施过程中目标、计划调整情况.....	- 3 -
三、项目财务管理情况.....	- 4 -
(一) 项目预算安排情况.....	- 4 -
(二) 项目资金支出和使用情况.....	- 4 -
(三) 财务管理制度及执行情况.....	- 4 -
四、项目绩效目标实现情况.....	- 5 -
(一) 绩效目标实现情况.....	- 5 -
(二) 项目效益实现情况.....	- 6 -
五、项目实施的经验、存在的问题和改进措施.....	- 6 -
(一) 项目实施过程中好的经验总结.....	- 6 -
(二) 项目实施过程中存在的问题及原因分析.....	- 7 -
(三) 改进意见或措施.....	- 8 -
六、绩效评价结论.....	- 9 -
七、附 2022 年度项目支出绩效评分表.....	- 10 -
附件.....	- 11 -

2023 年 4 月，广东中大管理咨询集团股份有限公司受广州市番禺区财政局（以下简称“区财政局”）的委托，对广州市番禺区 2022 年度“先锋社区微改造项目公房结构加固项目”进行了绩效评价，根据区财政局要求，经过专家个人评议、资料核查、专家复议等程序对项目进行了审查，形成了广州市番禺区 2022 年度“先锋社区微改造项目公房结构加固项目”支出绩效评价报告。

一、项目基本情况

（一）项目简介

为改善居民日常生活环境，贯彻共同缔造理念，完善各项配套设施建设，番禺区市桥街道根据《广州市城市更新局关于印发〈广州市老旧小区微改造三年（2018-2020）行动计划〉的通知》（穗更新函〔2018〕702 号）文件要求，开展市桥街先锋社区微改造项目，同时对实施方案中涉及的公房同步开展加固工作。项目计划对番禺区市桥街先锋社区 34 个门牌公房进行结构加固。主要工程包括：房屋结构加固检测鉴定，加固房屋基础、柱、梁板，新建墙体，白蚁防治工程等。

（二）前期工作开展情况

项目前期工作基本完善。2021 年 6 月 2 日，番禺区市桥街道城建中心提交的《关于市桥街先锋社区微改造项目-公房结构加固项目立项的申请》经中共市桥街工作委员会会议研究通过，并于 2021 年 7 月 30 日取得发改部门立项批复。根据立项申请书，项目前期已针对规模需求、选址条件、建设方案、环境影响及消防安全等方面进行了论证研究，项目实施已具备较充分的前

期准备。

（三）项目绩效目标设定情况

1.项目绩效总目标

“先锋社区微改造项目公房结构加固项目”绩效总目标为：提供当地乃至外来务工人员就业机会。项目的建设有助于消除社区安全隐患，改善民生，打造“干净、整洁、平安、有序”的城市环境。对于居民而言，项目的建设有利于居民获取更多的就业机会，增加收入。项目的建设将改善片区的人居环境，促进当地的经济发展，提高社区居民的生活水平与生活质量。

项目年度绩效目标为：一是消除房屋建筑外墙脱落安全隐患，保障人民群众生命财产安全，对现有房屋建筑外墙脱落安全问题排查整治，保障人民群众生命财产安全；二是为顺利推进既有房屋建筑外墙脱落安全问题排查整治工作，避免发生既有房屋建筑外墙脱落造成安全事故，给人民群众提供舒适安全的生活环境。

2.阶段性（个性化）绩效指标

产出指标：①任务完成率100%；②验收合格率100%；③项目完成及时率100%；④资金实际支出率100%。

效益指标：①危房改造率100%；②财政资金预算完成率100%；③居民满意度90%。

二、项目执行和实施情况

（一）项目实施计划、实际实施进度和实施完成情况

根据《广州市城市更新局关于印发〈广州市老旧小区微改造三年（2018-2020）行动计划〉的通知》（穗更新函〔2018〕702号）文件要求，在2018-2020年间，要推动开展市桥街先锋社区

微改造项目，同时对实施方案中涉及的公房同步开展加固工作。根据项目施工合同，项目原计划工期为 60 日历天，但根据工程开工令及监理报告等材料，项目实际建设时间为 2022 年 3 月 30 日至 2023 年 1 月 9 日，实际施工时间为 285 天，与预期计划不符。项目实际工作进度如下表所示：

表 2-1 项目实施进度

序号	时间	工作内容
1	2021.7.30	项目立项申请取得发改部门批复
2	2021.8.9	开展房屋结构安全性检测
3	2021.8.23	房屋结构安全性检测完成竣工验收
4	2021.12.7	完成项目概算评审，出具相关评审报告
5	2022.1.28	出具工程建设部分中标通知书
6	2022.3.30	取得项目施工许可证，签发开工令
7	2023.1.9	完成竣工验收，出具竣工验收报告

（二）项目管理情况

项目依据相关制度规定，前期管理基本到位。项目实施过程中，项目单位按照《市桥街财务管理制度》《市桥街建设工程管理制度》的规定，完成实施项目立项申请、工程委托的公开招标、办理相关开工手续等。但根据《市桥街建设工程管理制度》附则，该制度为试用制度，已于 2022 年 1 月 1 日过期，建议市桥街道尽早在现有基础上，基于现有项目执行经验进一步完善并推出正式版建设工程管理制度。

（三）项目实施过程中目标、计划调整情况

根据项目施工合同，项目工期应为 60 个日历天。由签发开

工令之日至竣工验收之日计算，实际工期为 285 天，工期延误 225 天。但项目单位未针对工期延误及时办理延期手续，也未进行合同条款的调整及续约工作。

三、项目财务管理情况

（一）项目预算安排情况

根据《番禺区发展和改革局关于市桥街先锋社区微改造项目-公房结构加固项目建议书的复函》（穗番发改投批〔2021〕99号），项目前期估算金额为 647.48 万元。2021 年 12 月 8 日，项目取得工程概算评审批复和报告，概算评审金额为 543.50 万元。项目 2022 年年初下达预算指标 138.80 万，无上年结转，预算来源全部为区财政，未发生年中调整，2022 年项目实际下达预算资金 138.80 万元。

（二）项目资金支出和使用情况

2022 年项目实际支出 132.47 万元，支出率为 95.44%。根据 2022 年项目支出明细账，项目具体支出内容、支出金额、支出占比等情况如下表所示：

表 3-1 项目资金支出和使用情况表

序号	支出时间	支出内容	支出金额 (元)	支出占比
1	2022-04-30	付先锋社区微改造项目——公房结构加固项目招标代理费（含预算编制费）（合同价 100%）	56,621.69	4.27%
2	2022-05-31	付先锋社区微改造项目——公房结构加固项目预付款（第一次请款，支付合同价 25%）	1,075,668.99	81.20%
3	2022-06-30	付先锋社区微改造项目——公房结构加固项目设计费（第二次请款，支付至总设计费 90%）	192,447.04	14.53%
合计			1,324,737.72	100%

（三）财务管理制度及执行情况

项目遵循《市桥街财务管理制度》，对于年初预算有安排的

项目，100 万元及以上预算内财政资金使用，经市桥街道办事处办公会议审定后，提交党工委会议审批。根据相关资金下达到位文件，2022 年预算的 138.80 万元项目资金经经办部门、财务部门、分管领导审批通过，且通过了市桥街道办联席会议及市桥街党工委会议审定，符合规定。

四、项目绩效目标实现情况

（一）绩效目标实现情况

1.绩效总目标

“先锋社区微改造项目公房结构加固项目”建设在一定程度上减轻了先锋社区公房由于外墙脱落安全问题所导致的安全隐患，完善了市桥街基础设施的配置，有助于打造“干净、整洁、平安、有序”的城市环境。

2.阶段性目标

根据工程监理日志，项目施工进度有所滞后，绩效运行不够良好。

3.绩效指标完成情况

项目绩效指标部分完成，具体各产出指标、效益指标的目标设定情况、完成情况说明如表 4-1 所示。

表 4-1 项目产出与效果的实际状况与申报绩效目标对比

目标设定情况				指标完成情况说明	目标偏差情况及原因分析
一级指标	二级指标	三级指标	指标内容		
产出指标	数量指标	任务完成率	100%	34 座公房均已完成结构加固工作。	无偏差。
	质量指标	验收合格率	100%	项目于 2023 年 1 月 9 日完成验收。但未对项目内容中白蚁防治部分进行核查检验。	未对项目内容中白蚁防治部分进行核查检验。

	时效指标	项目完成及时率	100%	项目于 2022 年 3 月 30 日取得该项目施工许可证并签发开工令,直到 2023 年 1 月 9 日完成竣工验收之日,实际工期为 285 天,远超过 60 日历天的预计工期。	主要原因是施工单位人力不足,且项目工序不够紧凑。
	成本指标	资金使用及时率	100%	100%	无偏差。
效益指标	社会效益指标	危房改造率(%)	100%	对番禺区市桥街先锋社区 34 个门牌公房进行结构加固,已完成 100%。	无偏差。
	经济效益指标	财政资金预算完成率(%)	100%	95.44%	预算资金 138.8 万元,实际支出 132.47 万元,支出率为 95.44%。
	满意度指标	居民满意度(%)	100%	100%	无偏差。

(二) 项目效益实现情况

1.社会效益

项目建设在一定程度上减轻了先锋社区内公房各类显性及隐性的房屋结构安全问题,有效消除了由此产生的安全隐患,保障了周边居民的生命财产安全。

2.项目可持续性影响

项目建设在一定程度上延续了先锋社区公房使用寿命,同时吸引了一批艺术家和创客积极进驻,历史记忆、历史空间和产业发展融合促进的机制初见成效。

五、项目实施的经验、存在的问题和改进措施

(一) 项目实施过程中好的经验总结

一是项目单位在实施过程中针对拟加固公房开展了全面检测,对先锋社区范围内公房开展了建筑结构安全性(安全性、实

用性)鉴定,针对房屋整体结构形式、用途、存在问题等进行了检测和分析,使得后续公房加固工作能够更加具有针对性,有助于提高工作效率。

二是先锋社区的空间环境吸引力得到了极大提升。近一年来,文创产业自发培育、吸引了“老番禺居民”重返先锋,艺术家和创客积极进驻,历史记忆、历史空间和产业发展融合促进的机制初见成效,社区居民生活环境得到较大提升。

三是项目实施中建立了工程定期汇报制度,要求施工、监理单位以定期检查与不定期抽查的方式相结合,保障工程质量持续性。成立安全检查小组,基本上能做到定期对工地进行安全检查,有效发现问题,并督促施工单位改正。

(二) 项目实施过程中存在的问题及原因分析

1. 施工合同签订不够及时

根据《中华人民共和国招标投标法》第四十六条,招标人和中标人应当自中标通知书发出之日起三十日内,按照招标文件和中标人的投标文件订立书面合同。此外,项目招标文件要求“招标人与中标人将于中标通知书发出之日起15日内,按照招标文件和中标人的投标文件商定和签订合同”。然而,在项目实际实施过程中,中标通知书于2022年1月28日发出,但施工合同实际签订时间为2022年3月30日,实际间隔日期为61天,超过规定,存在一定法律风险。

2. 施工进度同计划工期不匹配

项目于2022年3月30日取得该项目施工许可证并签发开工令,直到2023年1月9日竣工验收,实际工期为285天,相

较 60 日历天的预计工期延后了 225 天，施工进度严重滞后。根据项目监理月报，施工进度滞后的主要原因是施工单位人力不足，且完成工序不紧凑，但未见项目单位、施工单位或监理单位三方针对该问题采取措施推进项目完成情况，因此工期出现明显延期。

3.项目绩效目标设置不够合理

一是项目绩效目标设置不够合理。项目总目标为“提供当地乃至外来务工人员就业机会。项目的建设有助于消除社区安全隐患，改善民生，打造‘干净、整洁、平安、有序’的城市环境。对于居民而言，项目的建设有利于居民获取更多的就业机会，增加收入。项目的建设将改善片区的人居环境，促进当地的经济发展，提高社区居民的生活水平与生活质量。”重点突出项目建设能带来的预期经济和社会效益，但未设定项目建设目标、方法手段及实际产出。二是项目绩效指标设置不合理。项目社会效益指标设置为“危房改造率”，实际上与项目产出数量一致；项目经济效益指标设置为“财政资金预算完成率”，实际上与项目产出成本一致，且无法体现项目在经济层面实际获得的效益。

（三）改进意见或措施

1.提高施工合同签订及时性

一是建议项目单位加强相关培训，提高项目小组成员材料规范意识及相关法律法规熟悉程度，使其认识到施工材料规范管理的重要意义；二是建议项目单位加强合同签订流程监管，在中标通知书发出后，应尽快完成各项审批流程，在规定时间内同施工单位签订施工合同；三是建议强化资料归档工作，严格按照国家、地方的档案管理部门对于工程资料归档工作的具体规定，在项目

开始阶段建立起完善的项目资料归档体系，并附上材料目录以便后续核查。

2.加强工期计划与进度管理

一是建议项目单位在工期订立阶段充分预估施工时可能由各种原因所导致的工期延后情况，设置合理的工期；二是建议施工单位加强工程管理，对于施工进度滞后的现象及时给予敦促，对于由施工方原因造成的工期延误，可以依据施工合同要求缴纳违约金。

3.提高绩效目标设置合理性

一是建议绩效目标设置时，遵循“依据什么文件，采取何种手段，获得什么产出，预计获得什么效果”的结构进行设置。如项目总绩效目标可以设置为“依据《广州市城市更新局关于印发〈广州市老旧小区微改造三年（2018-2020）行动计划〉的通知》（穗更新函〔2018〕702号）文件要求，对番禺区市桥街先锋社区34个门牌公房进行结构加固，保障人民群众生命财产安全，为人民群众提供舒适安全的生活环境”；二是项目效益指标设置时，应充分考量项目完成后的社会经济生态影响，如项目社会效益指标可以设置“白蚁防治率”等，经济效益指标可以设置“带动就业数”等。

六、绩效评价结论

“先锋社区微改造项目公房结构加固项目”系番禺区市桥街道办事处根据《广州市城市更新局关于印发〈广州市老旧小区微改造三年（2018-2020）行动计划〉的通知》（穗更新函〔2018〕702号）文件精神申请立项。项目总投资为543.50万元，其中

2022 年安排资金 138.80 万元，实际支出 132.47 万元，支出率为 95.44%。根据评价指标体系，项目前期立项依据较为充足，但存在部分施工材料不够规范、建设工期滞后以及绩效目标设置不够合理的问题。

综上所述，本项目评价得分为 82.8 分，评价等级为“良”。

七、附 2022 年度项目支出绩效评分表

附件

2022年度项目支出绩效评价评分表

单位名称		番禺区人民政府 市桥街道办事处	项目名称	先锋社区微改造项目公房结构加固项目	项目编号	2022Z-36
一级指标	二级指标	三级指标	分值	评分标准	评价情况	评价得分
项目安排 (15分)	立项情况 (3分)	立项依据适应性	1.5	立项依据充分，列入规划或工作计划得1.5分；立项依据较充分，符合部门职能及财政支出方向得1分；上述都不符合不得分。	根据《广州市城市更新局关于印发〈广州市老旧小区微改造三年（2018-2020）行动计划〉的通知》（穗更新函〔2018〕702号），项目立项依据充分，列入工作计划。	1.5
		前期工作充分性	1.5	论证、可研、风险防范等前期工作充分得1.5分，前期工作基本完成得1分，未开展或不充分不得分。	根据《番禺区发展和改革局关于市桥街先锋社区微改造项目-公房结构加固项目建议书的复函》（穗番发改投批〔2021〕99号），相关可行性研究报告已获批复，项目前期工作较充分。	1.5
	绩效目标 (12分)	绩效目标合理性	4	绩效目标设置合理、定位清晰、表述准确得4分；绩效目标设置较为合理、表述较准确得3分；绩效目标设置基本合理、表述基本准确得2分；绩效目标设置基本合理、表述欠准确得1分；绩效目标设置不合理不得分。	项目总绩效目标设置不够合理，表述基本准确，但未设定项目建设目标、方法手段及实际产出。	1
		绩效指标规范性	4	绩效指标需设置产出和效益的个性化指标，个数标准：绩效指标个数在6个以上，量化指标在4个以上得4分；绩效指标个数在5个以上，量化指标在3个以上得3分；绩效指标个数在4个以上，量化指标在2个以上	项目绩效指标数量为7个，其中量化指标为7个。	4

				得 2 分；绩效指标个数在 3 个以上，量化指标在 1 个以上得 1 分；绩效指标不足 2 个或无量化指标的不得分。每个绩效指标设置相应的指标名称、指标预期值，量化指标需明确计算方法，指标值或计算方法含糊不清的酌情扣分。		
		绩效指标有效性	4	绩效指标设置需全面有效贴合反映绩效目标实现情况，绩效指标设置不全面、避重就轻或指标值不合理的酌情扣分。	社会效益及经济效益指标设置不够合理，且指标设置不够全面，如未对项目实施内容中的“白蚁防治”任务设置对应的绩效指标，酌情扣分。	1
项目管理 (27 分)	财务管理 (19 分)	财务管理情况	2	财务资料真实完整，按制度核算、按规定用途和标准使用资金得 2 分；财务资料不全面、部分账务处理不规范酌情扣分；有虚列、截留、挤占、挪用、超标等问题，该项目不得分。	财务资料真实完整，按制度核算、按规定用途和标准使用资金。	2
		支出完成率	17	预算支出执行率=支出金额÷年度预算安排（上年结转+年初预算+预算追加减）×100%，本指标得分=（预算支出执行率-60%）÷（100%-60%）×17，低于 60%不得分。 该项指标为否定性指标，对于预算支出执行率低于 60%的项目，该项指标不得分，且不得评为优、良等次。	项目年度预算安排为 138.80 万元，实际支出 132.47 万元，预算支出执行率为 95.44%。	15.1
	业务管理 (8 分)	项目执行情况	3	项目实施过程是否按照项目立项时的实施方案及制定的相关管理制度执行；项目调整、变更情况（项目是否多次变更、变更依据是否合理）。	项目实施过程中存在工程资料不规范的问题，如合同签订日期滞后、工期延后但未办理相关延期手续。	2

		项目绩效运行监控开展情况	3	开展绩效运行监控工作，紧密跟进项目绩效运行情况，并采取相应处理措施得 3 分；开展绩效运行监控工作，但未及时采取措施调整预算及绩效目标的，得 1 分；未开展绩效运行监控工作的不得分。	项目绩效运行监控开展情况良好，针对项目实施过程中出现的问题进行及时反映和要求整改，紧密跟进项目绩效运行情况，并采取相应处理措施。		3
		项目过程质量控制情况	2	根据项目管理组织和人员保障是否充分，是否按规定进行招标、采购、验收等，是否制定或具有相应的项目质量要求和标准，是否采取相应的项目质量检查、验收等措施来评分。	根据项目管理组织和人员保障充分，已按规定进行招标、采购、竣工验收。		2
项目绩效 (50分)	项目产出 (25分)	完成预期产出或服务的数量，达到预期的质量（标准、水平、效果）和时效（及时程度、效率）。	20	1. 此指标需分设 3 个以上的三级个性化指标，指标总分 20 分，分值权重自行设定，单个指标分值不超过 7 分，完成全部预期工作，工作质量和实效均达到预期得 15 分以上；完成主体工作，工作质量和时效基本达到预期的，得分在 10-15 分之间；完成部分工作，工作质量和时效得到部分体现的，得分在 5-10 分之间；明显未完成工作的，得分在 5 分以下； 2. 所有三级指标，须设置具体的指标值，描述该项指标应达到的预期值，否则该指标按起评分 50% 计算。（根据单位自评报告给出指标进行评价）	任务完成率（5 分）	项目已基本完成。	5
					验收合格率（5 分）	根据项目验收报告，项目已验收合格。但未对项目内容中白蚁防治成效进行核查检验，酌情扣分。	4
					项目完成及时率（5 分）	项目于 2022 年 3 月 30 日取得该项目施工许可证并签发开工令，直到 2023 年 1 月 9 日竣工验收之日，实际工期为 285 天，超过 60 日历天的预计工期。	0
					资金使用及时率（5 分）	项目资金使用及时率为 100%。	5

			5	根据项目产出绩效情况综合评判。从所设置绩效指标是否能全面涵盖年度工作任务，是否存在避重就轻现象评分。	综合评价（5分）	所设置的产出指标基本能涵盖年度工作任务，此项不扣分。	5
	项目效益 （25分）	达到项目预期效益（经济效益、社会效益、文化效益、生态效益）指标，或服务对象满意度指标。	20	1. 此指标需分设3个以上的三级个性化指标，指标总分20分，分值权重自行设定，单个指标分值不超过7分，其中应设未设满意度指标的扣3分。项目实现预算效益得分15分以上；项目基本实现预算效益得分10-15分之间；项目实现部分预算效益得分在5-10分之间；明显未达到预期效益的，得分在5分以下； 2. 所有三级指标，须设置具体的指标值，描述该项指标应达到的预期值，否则该指标按起评分50%计算。（根据单位自评报告给出指标进行评价）	危房改造率（7分）	对番禺区市桥街先锋社区34个门牌公房进行结构加固，已完成100%。	7
					财政资金预算完成率（7分）	预算资金138.8万元，实际支出132.47万元，支出率为95.44%。	6.7
					居民满意度（6分）	根据项目满意度调查情况表，周边居民对项目的满意度为90%以上。	6
			5	根据项目效益绩效情况综合评判。从所设置绩效指标是否能全面涵盖年度工作任务，是否存在避重就轻现象评分。	综合评价（5分）	项目社会效益指标及经济指标设置不够合理，未能涵盖全部工作任务。	3
可持续性 （8分）	项目可持续性 （3分）	项目可持续性	3	经常性项目反映近三年的资金情况，分析项目存在的问题，提出项目下一步发展的建议。 一次性项目反映已实施年度的资金情况，分析项目存在的问题，未完工的项目提出项目下一步发展的建议。 根据是否全面反映项目资金情况，分析问题是否客观准确，提出建议是否有针对性酌情评分。	项目建设在一定程度上延续了先锋社区公房使用寿命，同时吸引了一批艺术家和创客积极进驻，具有一定可持续性效益。		3

	自评组织 工作情况 (5分)	自评工作质量	3	自评组织工作完善，自评材料提交及时、资料齐全、编写规范得3分；缺任何一份资料且不按要求补充完整，最高得2分；资料不全且不按要求及时补充完整得0分。	自评组织工作完善，自评材料提交及时、资料齐全、编写规范。	3
		现场表现	2	实施现场查看和面谈项目：积极配合现场查看和面谈，现场应答简明有依据得2分，现场应答简明但依据不足，最高得1.5分；不配合现场查看和面谈，现场应答不对题得0分。 实施书面评价项目：积极配合评价工作，与对接人员沟通积极，对项目运行情况熟悉得2分；积极配合评价工作，但对项目运行情况不熟悉，最高得1.5分；不配合评价工作得0分。	项目未进行现场查看及面谈。	2
综合得分			100	评价得分		
备注说明	评价分5个等级，分别为：90-100分为“优”，80-89分为“良”，70-79分为“中”，60—69分为“低”，60分以下为“差”。					

