

惠安县 2023 年度三村村自住小区建设项目 重点绩效评价报告

福州大学经济与管理学院

2024 年 10 月



福州大学经济与管理学院
School of Economics and Management Fuzhou University

主评人签字：刘琨

工 作 单 位：福州大学经济与管理学院

组 员：黄轩昊、杨东赫、武永亮、谢陈昕、袁红

目录

一、项目基本情况	1
（一）项目立项情况	1
（二）项目实施计划	3
（四）项目组织及管理	5
二、绩效评价工作情况	6
（一）绩效评价目的、对象和范围	6
（二）绩效评价依据	7
（三）绩效评价原则及评价方法	8
（四）绩效评价工作过程	11
三、专项资金运行与管理情况	14
（一）专项资金设立目的	14
（二）专项资金运营情况	14
四、综合评价情况及评价结论	14
（一）项目综合评价情况	14
（二）专项资金评价结论	16
五、绩效评价指标分析	17
（一）决策情况分析	17
（二）管理情况分析	19
（三）产出情况	21
（四）效益情况分析	24
六、主要经验及做法、存在问题及建议	26

（一）主要经验及做法	26
（二）存在问题	27
（三）建议	28

惠安县 2023 年度三村村自住小区建设项目重点绩效评价报告

为贯彻落实全面推进预算绩效管理工作，完善部门预算管理，强化预算支出责任，提高财政资金的使用效益，根据《中华人民共和国预算法》、《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）、《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）、《中共福建省委 福建省人民政府印发<关于全面实施预算绩效管理的实施意见>》（闽委发〔2019〕5号）系列文件的要求，福州大学评价组对 2023 年惠安县东岭镇三村村自住小区建设项目（以下简称：该项目）专项资金执行情况、实施效果等进行绩效评价。为客观反映，评价组依据绩效评价的原则，结合该项目特点，福州大学成立绩效评价工作小组，经过前期调研、方案制定、数据资料收集与处理等环节，撰写形成本绩效评价报告。

一、项目基本情况

（一）项目立项情况

1.立项背景

为有效缓解农村宅基地供地紧张，破解农村无序建房、集约节约利用土地资源、统筹解决特殊群体住房需求等问题，全面改善农村村民居住条件和居住环境，惠安县出台《惠安县农村村民自住小区建设实施指导方案》，积极探索农村村民自住小区试点建设新模式，推动

形成可复制、可推广的机制。

规划引领，统筹谋划“自住小区”。在全面调查县域村庄农房现状、预测分析5年内村民居住需求的基础上，结合国土空间规划编制，将自住小区用地选址纳入村庄整体规划。目前，已完成12个镇208个村庄村民住宅建设用地规划布点，为各村因地制宜开展自住小区建设提供规划保障和预留空间。

试点先行，创新落实“一户一宅”。在村集体土地上或通过实施危旧房改造而腾退的用地上，通过“统规统建”多层、小高层（不超过18层）住宅小区，向“上”要空间落实“一户一宅”，有效破解农村宅基地紧缺与村民住房刚需的矛盾。同时，综合考虑村民意愿、村情条件、村级班子能力等方面因素，确定10个试点建设村，从申请条件、建设模式、不动产登记等方面予以规范，为全面推广建设提供先试经验。

全程指导，打通建设“最后一米”。制定《惠安县农村村民自住小区建设实施指导方案》，梳理形成流程图，组建审批、招标、金融、建设服务小组，从项目立项开始全程介入指导；同时，发挥“中国建筑之乡”资源优势，建立党员干部、业务骨干、专家顾问共同会商机制，在小区空间利用、建设模式、成本控制、户型设计等环节提供专业服务。

2.立项目的

惠安县立足县域实际，通过科学布点、机制创新、集约建设等系列举措，推广建设“组织自筹、集体自建、村民自住”的村民自住小

区，确定三村村自住小区作为试点工程，坚决守住土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损这三条红线，实现“集约用地、户有所居”，有效破解农村村民居住难题，促进群众安居乐业、社会和谐稳定，助推乡村全面振兴。

三村村自住小区项目是惠安县重点项目。据了解，此前三村村石结构房屋改造需要安置的村民较多，为完善村庄规划改造，改善人居环境，合理集约利用土地，便设计将位于三村村东埔自然村的村委会周边旧厂房改造建设为村民自住小区。

3.立项依据

该项目于 2020 年 7 月 7 日备案，编号：闽发改备〔2020〕C080166 号，总投资 2609.59 万元，总用地面积 4500 m²，总建筑面积 9551 m²。规划建设两栋小高层楼房，共 3 种户型，并配套休闲绿地、停车位、公共服务空间等基础设施，建成后可安置住户 76 户。楼房一层还将作为三村村党群服务中心办公地点，并配套文体活动中心、卫生医疗室等。

（二）项目实施计划

1.组织实施

惠安县东岭镇三村村集中建设自住小区项目由东岭镇三村村民委员会（以下简称村委会）组织实施，负责项目的建设，包括前期立项申报、招标、实施过程监督管理、验收等。惠安县东岭镇三村村民委员会委托惠安毓秀河山商务服务有限公司承建该项目。

2.建设内容

三村村位于东岭镇西北侧，距县城 14 公里。三村村集中建设自住小区项目位于三村村党群连心桥附近，共建设两栋小高层楼房（由 1#楼 11 层的二类高层住宅和 2#楼 5 层的多层住宅组成），总投资 2609.59 万元，原计划建成套房 76 套。2023 年，东岭镇三村村民委员会申请调整设计方案，惠安县自然资源局文件《关于惠安县东岭镇三村村村民自住小区规划及 2#楼建筑设计方案（调整）的审查意见》（惠自然资〔2023〕248 号）如下：

（1）惠安县东岭镇三村村民自住小区规划及 2#楼建筑设计方案（调整）基本可行。项目总用地面积 4500.00m²，建筑总占地面积 1349.82 m²，总建筑面积由 9848.78 m² 调整为 10738.86 m²，总计容建筑面积由 8799.74 m² 调整为 9689.82 m²；不计容建筑面积 1049.04 m²，调整后，2#占地面积 457.82 m²，建筑面积 3224.06 m²，计容建筑面积 3089.66 m²，不计容面积 134.4 m²。

（2）调整后的各项主要经济技术指标为：容积率 2.153，建筑密度 30.00%，绿地率 25%。

（3）主要调整内容为：2#楼建筑总层数由五层增加至七层；1#楼与 2#楼间距由 17m 调整为 18m。

（4）调整后的公共设施配套应在建筑结构、施工安全、消防、人防、工程管线、隔音降噪、防降电磁辐射等方面做好衔接，并满足自身及四邻日照、采光、通风等相关规范和技术规定要求后方可建设。

（5）调整后的施工图应经重新审查合格后方可建设。

（6）方案调整涉及的人防、消防、工程管线和施工图审查等有关事项，应报相关部门审批或备案。

（7）未涉及调整事项仍按惠自然资〔2020〕381号批复文执行。

（8）东岭镇三村村村委会应根据调整方案全面落实配套到位，并自行全权负责方案调整可能引起的各种民事、经济纠纷。

3.项目资金投入和使用情况

2023年该项目财政预算资金为121万元，截至2023年12月31日，县财政专项资金支出为121万元，预算执行率为100%。

（四）项目组织及管理

1.项目组织情况

专项资金主管单位：惠安县财政局

负责专项资金的预算安排；审核项目的预期经济指标和相关资料；按经费使用计划及时办理拨付手续；监督检查专项资金的管理和使用情况，指导和监督绩效管理工作，实施专项资金绩效评价，注重评价结果运用，提高资金使用效益。

专项资金实施单位：惠安县东岭镇三村村民委员会

负责专项资金的预算编制，组织项目申报、项目方案设计及招投标，提出资金的分配方案，负责对项目实施情况进行日常监督管理，开展项目实施绩效评价。

2.资金管理情况

该项目为预算项目，根据《中华人民共和国预算法》、《惠安县人

民政府关于印发县财政专项资金管理暂行规定的通知》(惠政文〔2014〕57号)、《惠安县财政局关于印发惠安县财政支出绩效评价管理暂行办法的通知》(惠财预〔2013〕194号)、《惠安县县级部门预算绩效评价暂行办法》(惠财监〔2022〕166号)规定的目标任务和资金投向,严格落实预算执行管理制度,加强对资金的管理。专项预算资金管理应当遵循突出重点、科学论证、规范有效的原则,实行“专账核算、专项使用”,保证项目的完成质量和资金的合理使用。

二、绩效评价工作情况

(一) 绩效评价目的、对象和范围

1.评价目的

通过对 2023 年三村村自住小区建设项目设立的背景、目的,项目内容、项目现状的深入调研和分析,全面掌握专项资金使用情况,全面、客观、公正地对项目作出绩效评价,进而了解和把握专项资金的整体绩效状况。

(1) 通过评价,对现行的相关管理制度和机制的健全、规范情况进行考察和检验,并为以后年度项目的实施提供参考,如预算编制的科学性、资金使用的规范性;

(2) 通过评价,揭示 2023 年度三村村自住小区项目的产出和效果情况,及整体绩效情况,预期目标的实现程度,受益人群对该项工作的满意度等;

(3) 通过评价,发现专项资金运用、管理、执行过程中存在的

问题并提出合理化建议，以提升财政资金的使用效益。

2.评价对象

本次绩效评价的对象：惠安县 2023 年度三村村自住小区项目资金。

3.评价范围

专项资金绩效评价是主要对惠安县东岭镇三村村民委员会 2023 年三村村自住小区项目资金进行评价。主要包括：

（1）项目的投入情况，主要考察财政资金投入各个项目的情况，包括投入总量水平、投入导向、投入结构等；

（2）项目执行过程情况，通过了解项目的业务管理和财务管理，分析在项目执行过程的绩效情况，包括项目在申报审核验收全过程的合规情况、政策执行、制度创新、资金使用情况、内部财务管理等。

（3）项目产出和效益情况，了解项目实际产出是否达到目标任务的各项要求，并在各个方面产生积极的效益，包括目标任务完成情况、经济效益、服务对象满意度等。

（二）绩效评价依据

本次绩效评价遵循财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）相关政策文件与规定。通过对该专项资金使用情况进行调查，包括通过资料收集、实地走访等形式，评价组针对该项目的特点，实地走访了惠安县三村村委会，形成了本次绩效评价思路 and 重点，具体思路如下：

1.关注三村村委会专项资金管理

关注预算编制、预算调整、资金执行的相关情况。根据项目预算编制内容、分类，与资金支出明细进行比较，对专项资金管理及预算编制进行分析。资金支出及审核是否准确规范、资金是否安全。

2.专项资金管理制度

分析惠安县东岭镇三村村委会的管理制度、监督考核机制是否健全，现有的考核管理措施是否能够保障该项目有效开展。分析是否安装相关制度开展工作。

3.关注目标达成方面

通过汇总分析三村村委会该专项资金的绩效情况，关注其实施效果是否达到了项目预期目标。

（三）绩效评价原则及评价方法

1.绩效评价原则

（1）客观公正。评价内容客观、公正，标准统一、资料可靠，评价过程与结果依法公开并接受监督。

（2）科学规范。严格执行规定的评价程序，采用定量为主，定性为辅的综合分析方法，科学合理地对专项资金支出的经济性、效率性和有效性进行评价。

（3）绩效相关。针对财政专项资金支出及其产出绩效进行评价，评价结果清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

绩效评价标准的设计中，主要是参照计划标准和历史标准制定。

对于预先已制定了目标、计划、预算、定额类的指标，直接用实际情况与计划情况相比较来进行评价，对于预先没有制定计划目标的，一般参照历史标准来进行评价。

2.评价方法

工作组根据绩效评价指标进行具体分析评价，特别是针对此次专项资金的设立目的，综合运用文件资料分析、数据对比分析、实地调研、专家访谈等方法，开展绩效评价工作。

3.评价标准

- （1）决策类指标，主要把与专项资金有关的支出决策作为评价证据；
- （2）管理类指标，主要检查专项资金运行和支出项目，获取相关证据；
- （3）产出类指标，主要收集与专项资金支出相关的文件；
- （4）效益类指标，主要通过实地调研、与单位负责人沟通来获取项目相关发展情况，评价项目是否有支持效果和引导功能。

4.评价指标体系

本项目指标体系由 4 项一级指标、10 项二级指标、22 项三级指标构成，总分值设定为 100 分。详见表 2-1：

表 2-1 2023 年三村村住宅小区项目绩效评价指标体系

一级指标	二级指标	三级指标
A 决策（20 分）	A1 设立决策（12 分）	A11 项目设立依据充分性(5 分)
		A12 项目设立程序规范性(3 分)
		A13 项目设立目标合理性（4 分）

表 2-1 2023 年三村村自住小区项目绩效评价指标体系

	A2 支出决策（8 分）	A21 支出预算编制科学性（4 分）
		A22 专项资金分配合理性（4 分）
B 管理（20 分）	B1 运营管理（10 分）	B11 管理制度健全性（4 分）
		B12 制度执行有效性（3 分）
		B13 项目披露情况（3 分）
	B2 资金管理（10 分）	B21 资金到位情况（3 分）
		B22 资金预算执行情况（3 分）
		B23 资金使用规范性（4 分）
C 产出（35 分）	C1 产出数量（15 分）	C11 项目建设楼房栋数（5 分）
		C12 项目配套设施建设（5 分）
		C13 2#楼加建楼层情况（5 分）
	C2 产出质量（10 分）	C21 工程质量安全（10 分）
	C3 产出时效（5 分）	C31 施工进度完成度（5 分）
	C4 产出成本（5 分）	C41 项目成本管理情况（5 分）
D 效益（25 分）	D1 社会效益（15 分）	D11 改善村民居住条件（5 分）
		D12 农村土地集约化（5 分）
		D13 保障村民安居乐业（5 分）
	D2 满意度（10 分）	D21 村民满意度（5 分）
		D22 村民购房意愿（5 分）

（1）决策分值 20 分，主要从设立决策、支付决策两个方面，对专项资金立项依据充分性、程序规范性、目标合理性、支出预算编制科学性、专项资金分配合理性进行评价分析。

（2）管理分值为 20 分，主要从运营管理、资金管理两个方面评价专项资金管理制度健全性、管理制度执行有效性、专项资金项目披露情况、预算到位情况、预算执行情况、使用规范性。

（3）产出分值 35 分，主要从产出数量、质量、时效、成本四个方面评价项目建设楼房栋数、项目配套设施建设、2#楼加建楼层情况、工程质量安全、施工进度完成度、项目成本控制情况。

（4）效益分值 25 分，主要从社会效益、满意度两个方面评价，主要包含指标为改善村民居住条件、农村土地集约化、保障村民安居乐业、村民满意度、村民购房意愿。

（四）绩效评价工作过程

绩效评价包括评价准备、实施评价和撰写并报送评价报告三个阶段，具体工作内容如下：

1.前期准备阶段

此次绩效评价的前期准备工作如下：

（1）确定绩效评价对象和范围

在本次绩效评价中，按照财政部绩效评价管理有关规定及《惠安县县级部门预算绩效评价暂行办法》（惠财监〔2022〕166 号），通过此次专项资金绩效考核，核查专项资金运行情况，包括专项资金设立情况、支出决策情况、运营管理情况、资金支出情况、专项产出及社会效益，查找存在的问题，并提出有针对性的建议。

（2）组建专项资金绩效评价团队

本次绩效评价团队（以下简称“评价工作组”）由福州大学绩效评价工作组组成。评价工作组全程负责组织、实施绩效评价工作，按照相关要求确认绩效评价目的、内容并完成评价任务。

（3）培训学习专项资金绩效评价相关知识

评价工作组认真学习党中央、国务院及相关部门发布的政府绩效评价文件以及惠安县财政局专项资金管理办法，掌握绩效评价的相关精神、原则、规定和要求。

（4）前期资料收集

评价工作组结合项目具体情况，制定前期资料准备清单并协助被评价单位开展前期资料的整理和收集工作。

（5）指标体系的制定与确认

评价工作组对前期收集到的相关资料进行分类整理，对所收集资料内容的完备性、数据准确性和勾稽关系进行审核。同时，在前期资料收集的基础上组织召开指标体系论证会，确定指标体系框架，对评价指标体系设置的合理性和适用性进行论证。

2.评价实施阶段

本次评价工作主要经过了单位自评、书面评价、现场访谈及核查、综合评价、撰写报告 5 个阶段：

（1）单位自评

惠安县东岭镇三村村委会根据工作要求，开展专项资金绩效自评、组织收集材料，完成后将材料提交至评价工作组。

（2）书面评价

评价工作组对项目自评材料进行审核，并对材料的及时性、完整性、规范性及内容有效性进行核查。同时，评价工作组根据项目材料和绩效评价指标体系出具书面评价意见，并拟订现场访谈和核查的问

题清单及补充材料清单。

（3）现场访谈及核查

评价工作组根据自评材料、现场访谈核查的问题，组织开展现场核查。评价工作组与项目相关负责人进行了现场座谈，并针对核查问题清单进行调研、记录，搜集补充了佐证材料。

（4）综合评价

评价工作组基于前期的单位自评材料、书面评价意见、现场访谈及核查情况，组织开展综合评价，并撰写及探讨商定综合评价意见，以保证评价意见客观、详细、明细及具有建设性。

3.评价总结阶段

（1）形成绩效评价结论

评价工作组根据收集的资料、评价分析情况，确定评价结果等级，撰写绩效评价报告初稿，经审核后形成征求意见稿。

（2）沟通初步评价意见

绩效评价报告初稿完成后，与委托方和被评价单位进行意见交流，对报告进行审核，核实有关具体问题，出具调整意见。

（3）形成工作底稿

评价工作组按照相关要求整理资料，形成工作底稿。

（4）形成正式绩效评价报告

评价工作组在委托方和被评价单位反馈意见的基础上，对评价报告进行修改，形成正式绩效评价报告。

三、专项资金运行与管理情况

（一）专项资金设立目的

该专项资金设立是以《关于惠安县东岭镇三村村民自住小区规划及建筑设计方案的批复》（惠自然资〔2020〕381号）、《惠安县农村村民自住小区建设实施指导方案》等文件为依据，三村村民自住小区项目是在危旧房改造腾退的集体用地上建设高层住宅，既可集约利用农村宅基地，又能统筹升级农村住宅和公共服务配套，从而促进乡村宜居生活新蝶变。

（二）专项资金运营情况

2023年惠安县东岭镇三村村自住小区项目全年县财政预算是121万元，执行数为121万元，全年执行率100%。

四、综合评价情况及评价结论

该项目绩效评价采用定性评价和定量评价相结合的方法，总分为100分。本次绩效评价结果分为四档：

综合得分在90-100分（含90分）为优；

综合得分在80-90分（含80分）为良；

综合得分在60-80分（含60分）为中；

综合得分在60分以下为差。

（一）项目综合评价情况

惠安县三村村自住小区项目绩效评价得分为81.67，评级为良。

具体得分概括如表 4-1。

表 4-1 绩效评价指标得分汇总表

一级指标	权重分	得分	得分率
项目决策	20 分	16 分	80.00%
项目过程	20 分	14 分	70.00%
项目产出	35 分	31 分	88.57%
项目效益	25 分	20.67 分	82.68%

评价组通过现场调研惠安县东岭镇三村村委会该专项资金支出项目材料以及访谈相关管理人员的方式，对该项目的项目决策、过程管理、产出情况和效益情况有了比较全面的了解。2023 年三村村自住小区专项资金预算为 121 万元，有效执行 121 万元，预算执行率为 100%。

专项资金有效保障了惠安县东林镇三村村自住小区项目的施工，其不仅可有效解决农村建房资金缺乏、农房用地无序浪费、农地纠纷易发多发等问题，还可以完善农村公共服务配套设施、健全“党建+”邻里中心服务功能、促进农民增收就业。该项目按照施工进度应于 2024 年 9 月工程竣工归档备案，由于承建方资金问题，目前尚有室内装饰工程未完工，工期延长。评价组在现场调研与核查材料中发现，该项目管理制度、财务制度等文件不健全，专项资金未能“专账核算”，绩效自评表存在绩效目标设置不够全面等问题，具体情况分析见第五部分。

（二）专项资金评价结论

决策情况：分值 20 分，得分 16 分。三村村自住小区项目的立项符合国家法律法规和社会经济发展整体规划，符合行业发展规划和政策要求，专项资金设立依据充分、程序规范、目标合理。该专项资金主要用于惠安县东岭镇三村村自住小区项目建设，预算支出方向属于政府性基金，专项资金来源均为县级财政拨款，符合预算支出原则且未重复。但专项资金支出项目设立目标合理性及资金分配合理性有待进一步提高。

管理情况：分值 20 分，得分 14 分。通过核查三村村委会的财务制度和业务管理制度，其各项制度符合我国相关法律法规的要求，制度设计不与现行法律、行政法规相冲突，但其管理制度和财务制度健全性有待进一步提高，如专项资金未能实行“专账核算”，专项资金支出明细未能留痕。

产出情况：分值 35 分，得分 31 分。惠安县东岭镇三村村自住小区项目支出的产出数量、质量、成本均能完成年度指标值，但是，对于项目室内施工情况、项目施工进度、项目施工成本管理有待进一步加强。自评报告中的产出指标设计简单，存在二级指标和三级指标不匹配现象，如资金使用合规性应在管理范畴内，不应该出现在产出这一项指标中。

效益情况：分值 25 分，得分 20.67 分。三村村自住小区建设有利于改善居民居住条件，农村土地集约化管理、保障村民安居乐业，三村村民对于该项目建设满意度高，但是，其购房意愿偏低，项目启

动初期，三村村民有购房意愿者 80 多户，如今，不足 1/3，多数村民处在观望状态，与整体房地产市场不景气有关。

五、绩效评价指标分析

（一）决策情况分析

决策情况分析从设立决策和支出决策两个方面，对专项资金设立依据充分性、设立程序规范性、设立目标合理性、支出预算编制科学性和专项资金分配合理性 5 个指标进行分析。该部分分值为 20 分，得分为 16 分，得分率 80.00%，具体得分情况见表 5-1。

表 5-1 三村村住宅小区项目绩效评价过程决策情况得分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
A 决策 (20 分)	A1 设立决策（10 分）	A11 项目设立依据充分性	5	5	100.00%
		A12 项目设立程序规范性	3	3	100.00%
		A13 项目设立目标合理性	4	2	50.00%
	A2 支出决策（10 分）	A21 支出预算编制科学性	4	4	100.00%
		A23 专项资金分配合理性	4	2	50.00%
合计			20	16	80.00%

1. 设立决策

（1）项目设立依据充分性

该项目符合国家法律法规和社会经济发展整体规划，符合行业发展规划和政策要求，与部门职责要求相符，立项依据充分、合理，得满分。

该项指标分值为 5 分，实际得分 5 分。

（2）项目设立程序规范性

惠安县东岭镇三村村自住小区项目能够按照规定的程序申请设立，文件、材料符合相关要求，事前已经过必要的可行性研究、风险评估、绩效评估、集体决策、预算支出程序、文件材料合规。

该项指标分值为 3 分，实际得分 3 分。

（3）项目目标设置合理性

项目绩效目标设置是否合理主要从完整性、相关性、适当性和可行性四个方面进行评价。经核查，项目所设定的绩效目标设置不够全面，未能充分体现项目实施预期效益和效果；指标分级之间存在错配现象，如资金使用合规性作为产出质量的三级指标，并不合适，应该是管理情况的三级指标，故扣 2 分，综合评分 2 分。

该项分值 4 分，实际得分 2 分。

2.支出决策

（1）支出预算编制科学性

依据《惠安县县级部门预算绩效评价暂行办法》（惠财监〔2022〕166 号）及项目绩效目标申报表等材料，三村村自住小区项目预算由东岭镇三村村民委员会按标准编制，根据该专项资金自评表，2023 年预算申报 121 万元，财政拨付预算资金为 121 万元，预算申报资金跟财政拨付预算资金一致，得满分。

该项指标分值 4 分，实际得分 4 分。

（2）专项资金分配合理性

根据《惠安县财政局关于下达 2022 年度部门预算的批复》、《惠安县财政局关于下达 2023 年度部门预算的批复》进行分配，2023 年，

专项资金支出 121 万元，该项负责人口述其是用来采购与自住小区相关的材料和设备，但未能提供相关佐证材料，故扣 2 分。

该项指标分值 4 分，实际得分 2 分。

（二）管理情况分析

管理情况分析从运营管理和资金管理两个方面，对美丽乡村视频监控维保专项资金管理制度健全性、管理制度执行有效性、专项资金披露情况、专项资金到位情况、专项资金预算执行情况、专项资金使用规范性 6 个指标进行分析。该部分分值为 20 分，得分为 14 分，得分率 70.00%，具体得分情况见表 5-2。

表 5-2 三村村自住小区项目绩效评价管理情况得分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
B 管 理 (20 分)	B1 运营管 理（10 分）	B11 管理制度健全性	4	2	50.00%
		B12 管理制度执行有效性	3	2	66.67%
		B13 专项资金项目披露情况	3	2	66.67%
	B2 资金管 理（10 分）	B21 专项资金到位情况	3	3	100.00%
		B22 专项资金预算执行情况	3	3	100.00%
		B22 专项资金使用规范性	4	2	50.00%
合计			20	14	70.00%

1.运营管理

（1）管理制度健全性

通过核查东岭镇三村村委会的财务制度和业务管理制度，及与该项业务负责人座谈，了解到该单位财务制度和业务管理制度有所不足，未能建立健全内部风险控制、财务管理及人事管理等制度，项目财务是交由专业的代账公司管理，故该项目管理制度健全性存在不足，扣

2 分。

该项指标分值 4 分，实际得分 2 分。

（2）管理制度执行有效性

依据现场核实专项资金支出情况，三村村委会遵守相关法律法规和相关管理规定，专项资金虽作为村自住小区支出，但融入整体项目建设资金中支出，未能将专项资金实行“专账核算”，故扣 1 分。

该项指标分值 3 分，实际得分 2 分。

（3）专项资金项目披露情况

评价组核查了三村村自住小区项目自评报告、支出明细账目等资料，项目整体支出罗列有序、资金支出清晰，但未能将专项资金支出明细列出，故扣 1 分。

该项指标分值 3 分，实际得分 2 分。

2.资金管理

（1）专项资金到位情况

该指标主要从资金的到位率和到位的及时率两个方面，到位率=实际到位资金/计划到位资金×100%，用以反映和考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度；资金到位及时率=及时到位资金/应到位资金×100%，用以反映和考核项目资金落实的及时性程度。

根据《惠安县财政局关于下达 2023 年度部门预算的批复》（惠财预指〔2022〕1-080 号），惠安县东岭镇三村村自住小区项目：2023 年县级预算申报 121 万元，全年财政拨款预算为 121 万元，到付率 100%；查阅专项资金拨款时效，2023 年该项目财政预算支付及时。

该指标分值 3 分，实际得分 3 分。

(2) 专项资金预算执行情况

评价组与该项目负责人访谈了解到，2023 年三村村自住小区建设项目资金，预算资金 121 万元，财政已全部支付，项目组也将该笔资金用于支付建筑材料和设备，预算执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100%=（121 万元/121 万元）×100%=100.00%。根据评分标准，该项得满分。

该项指标分值 3 分，实际得分 3 分。

(3) 专项资金使用规范性

惠安县东岭镇三村村自住小区专项资金使用融入整个项目建设支出中，三村村委会未有专业财务人员负责该专项资金管理，外聘财务管理公司代账，未能符合专项资金“专账核算”，且该项未能提供专项支出的有效凭证，故扣 2 分。

该指标分值 4 分，实际得分 2 分。

(三) 产出情况

专项资金产出共设置 4 个二级指标，从产出数量、产出质量、产出时效、产出成本四个方面来进行评价。项目产出指标满分 35 分，实际得分 31 分，得分率 88.57%，具体见表 5-3。

表 5-3 三村村自住小区项目绩效评价管理情况得分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
------	------	------	----	----	-----

C 产 出 (35 分)	C1 产出数量 (15 分)	C11 项目建设楼房栋数	5 分	5	100.00%
		C12 项目配套设施建设	5 分	4	100.00%
		C13 2#楼加建楼层情况	5 分	5	100.00%
	C2 产出质量 (10 分)	C21 工程质量安全	10 分	10	100.00%
		C31 施工进度完成度	5 分	4	80.00%
	C4 产出成本 (5 分)	C41 项目成本管理情况	5 分	3	60.00%
合计			35	31	88.57%

1.产出数量

(1) 项目建设楼房栋数

该项指标年度指标值为 2 栋楼房，经评估人员现场考查，2 栋楼房已建设好，仅剩楼栋内部门窗安装、水电等安装，故该指标满分。

该指标分值 5 分，实际得分 5 分。

(2) 项目配套设施建设

项目内部设施建设能够按照年度目标值有条不紊地开展，但因项目资金短缺，水电路未能如期安装，故该项指标扣 1 分。

该指标分值 5 分，实际得分 4 分。

(3) 2#号楼加建楼层情况

评价组现场考查，2#楼已按《惠安县东岭镇三村村村民住宅小区规划及 2#楼建筑设计方案（调整）》加建为 7 层，配套设施也做了相应调整，故该项指标满分。

该项指标分值 5 分，实际得分 5 分。

2.产出质量

（1）工程质量安全

评价组通过现场调研、与项目负责人座谈，了解到该项目所用材料均采购品牌供应商的建材，施工标准都是严格按照建筑工程认证高标准完成的，故该项指标满分。

该项指标分值 10 分，实际得分 10 分。

3.产出时效

（1）施工进度完成度

该项目备案资料（闽发改备〔2020〕C080166 号）显示项目建设起止时间为 2020 年 7 月至 2023 年 7 月，因疫情在一定程度上影响了工程进度，但是，按照《东岭镇三村村村民自住小区新建项目 2024 年度进度计划》，该项目应于 2024 年 9 月 15 日-2024 年 10 月 1 日完成工程竣工归档备案。评价组现场调研了解到，该项目主体已完成，但是，水电线路搭建、室内门窗安装等工程还未完成，故不能按进度表完成工程，扣 1 分。

该项指标分值 5 分，实际得分 4 分。

4.产出成本

该项目备案资料（闽发改备〔2020〕C080166 号）显示项目总投资 2609.59 万元，实际出资情况如下：县财政出资 121 万元，镇政府出资 70 万元，其余由惠安毓秀河山商务服务有限公司（简称毓秀河山公司）出资。毓秀河山公司是由三村村民为建该项目而组建的公司，其承接该项目的资金全由融资构成，利息支付压力大，现在项目后期

建设出现资金压力，多项材料款是赊购建设。该项目建筑成本是 2880 元/平，调整后建筑总面积为 10738.86m²，总计成本 3092.79 万元，未调整前建筑面积是 9848.78 m²，总成本为 2836.45 万元，项目成本均超备案投资额，超额部分为〔（2836.45-2609.59）/2609.59〕×100%=8.69%，故扣 2 分。

该项指标 5 分，实际得分 3 分。

（四）效益情况分析

专项资金项目效益共设置了 2 个二级指标，从社会效益和满意度两个方面来进行评价。项目效益指标满分 25 分，实际得分 20.67 分，得分率 82.68%，具体见表 5-4。

表 5-4 三村村自住小区项目效益情况得分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
D 效 益 (25 分)	D1 社会效 益（15 分）	D11 改善村民居住条件（5 分）	5	5	100.00%
		D12 农村土地集约化（5 分）	5	5	100.00%
		D13 保障村民安居乐业（5 分）	5	4	80.00%
	D2 满意度 （10 分）	D21 村民满意度	5	5	100.00%
		D22 村民购房意愿	5	1.67	33.33%
合计			25	20.67	82.68%

1.社会效益

（1）改善村民居住条件

根据三村自住小区效果图知，其预留管理服务设施配套用地，打造“党建+”邻里中心，周边同步规划新型公共文化空间，从而实现村庄面貌和村民素质双提升。评价组现场调研施工情况，工程建设按

效果图逐步落地，未来会改善周边村民居住条件。故该项满分。

该项指标 5 分，实际得分 5 分。

（2）农村土地集约化

该项目建设后农村土地集约化是否达到年度目标值，从施工现场调研了解，2023 年建成的工程已到达年度指标值，故满分。

该项指标 5 分，实际得分 5 分。

（3）保障农民安居乐业

该项目拟以成本单价为基准阶梯定价，三村村民为受益对象，科学合理制定分批次选房分配方案。据专项负责人介绍该项目建筑成本 2880 元/平，按照三村村民年收入情况，多数居民家庭在可承受负担之中，但是对于居住困难户、收入偏低的家庭，该小区房价或超出其承受能力，可能对这类居民家庭住房保障力度不够，故扣 1 分。

2.满意度

（1）村民满意度

该项指标年度指标值大于等于 90%，实际完成率 90%，该项目将改善乡村居住环境质量，为村民打造了一个环境优美、生活便利、秩序井然的良好生活环境，有效提高了村民获得感、幸福感，故满分。

该项指标 5 分，实际得分 5 分。

（2）村民购房意愿

该项指标年度指标值大于等于 84 户，实际完成率不足 1/3，据项目负责人介绍，项目启动之初摸底调查有购房意愿的家庭是 80 多户，但因疫情、房产价格下行等问题，现有购房意愿家庭户数大大减少，

多数处于观望状态，故该项指标分值为 $5 \times (1/3) = 1.67$ 。

该项指标 5 分，实际得分 1.67 分。

六、主要经验及做法、存在问题及建议

（一）主要经验及做法

1.有效引入“借地退出”机制，盘活闲置资源

在货币补偿、等价置换等传统安置模式基础上，引入“借地退出”机制，鼓励村民将多余的旧房、宅基地交由村集体先行收回，待其子女达到分户年龄等情况时再予以安排用地指标或安置。积极探索“房票”“宅票”等形式，将农村集体资源资产用益物权固化，促进旧房屋、宅基地在本村内部流转。

2.统筹规划，创新试点，落实“一户一宅”

在全面调查县域村庄农房现状、预测分析 5 年内村民居住需求的基础上，结合国土空间规划编制，将自住小区用地选址纳入村庄整体规划。在全面调查县域村庄农房现状、预测分析 5 年内村民居住需求的基础上，结合国土空间规划编制，将自住小区用地选址纳入村庄整体规划。以三村村自住小区作为创新试点，从申请条件、建设模式、不动产登记等方面予以规范，为全面推广建设提供先试经验。

3.农村集约建房，优化村民社区服务

通过自住小区建设，全面规划、统一配套水电、商业和养老幼托等公共服务，可提升人居环境；小区预留管理服务设施配套用地，打造“党建+”邻里中心，通过村干部入驻办公、引进第三方优质服务

资源、倡导小区村民互助等方式，让村民在家门口享受便捷高效的生活服务。

（二）存在问题

1.配套资金不到位导致工期延误

该项目按照进度计划表应于 2024 年 10 月竣工，评价组于 2024 年 9 月现场调研该项目，知晓目前由于资金不足，室内装修施工水电未通、门窗等未安装，按照现有施工状况，难以如期竣工。

2.项目融资渠道单一，信贷资金承压

该项目建设资金除县专项资金 121 万元，镇政府 70 万元，其余均是来自银行的信贷资金。项目承建方毓秀河山公司是由三村村民为建设该项目组建的公司，其主动对接惠安农信社，针对性推出系列金融产品，从而满足启动建设的融资需求。2024 年 10 月 31 日贷款市场报价利率（LPR）为：1 年期 LPR 为 3.1%，5 年期以上 LPR 为 3.6%，该项目建设资金几乎都是信贷资金，其贷款利息为年化 4.8%，而无有效的收入来支撑该项目建设，故毓秀河山公司支付融资利息成本压力大。

3.项目定价偏高，村民购买意愿预售不及预期

该项目建设初期摸底三村村民购房需求有 80 多户，如今，小区即将建成，该需求降至不足初期的 1/3，建设成本约 2880 元/平，销售价格以此为标准定价，仅有少数村民交纳购房定金，多数村民处在观望状态。该小区建设主要是解决三村村民居住问题，房屋销售对象也

限定为该行政村村民，若三村村民未能有效购买自住小区房屋，小区楼房滞销，毓秀河山公司资金压力会进一步加重。

4.项目管理制度不健全，绩效目标设置不合理

（1）管理制度不健全，专项资金未能“专账核算”

该项目财务制度和业务管理制度有所不足，未能建立健全内部风险控制、财务管理及人事管理等制度，项目财务是交由专业的代账公司管理；专项资金虽作为村自住小区支出，但融入整体项目建设资金中支出，未能将专项资金实行“专账核算”。

（2）绩效目标设置全面性、规范性不足

项目设定的绩效目标与实际工作内容相关，但绩效目标设置不够全面，未能充分体现项目实施预期效益和效果，绩效目标设置规范性有待进一步加强。

（3）绩效指标设置不够合理，可衡量性不足

项目绩效指标依据绩效目标分解、细化设置，但绩效指标设置合理性、可衡量性不足，未能涵盖项目执行的全部产出和效益，不利于考核项目实施是否达到预期成效。

（三）建议

1.放宽购房资格，信贷支持刺激需求

三村村自住小区房产销售主要面对该行政村村民，覆盖范围相对偏窄，可以扩大服务区域，如在该村落附近工作的其他村落村民；另一方面，该房屋不属于商品房，难以办理住房按揭贷款，但可以采取

家庭信用保证方式，申请启动资金；在办齐不动产权证后，村民以土地使用权和房屋所有权向金融机构抵押贷款，申请购房的分期付款，贷款利息给予优惠，如贴息贷款。

2.健全管理制度，科学合理编制绩效目标

（1）健全管理制度，提高项目管理水平

该项目需健全管理制度和财务制度，对于专项资金应做到“专账核算、专项使用”，资金支出应管理严谨，建议项目组配备专业财务人员，负责关键文件资料保存完整、归档及时，从而提升该项目的管理水平。

（2）科学设置绩效目标，全面反映项目预期成效

结合项目立项依据及实施目的，设置更为明确具体、与项目内容密切相关的绩效目标，突出重点核心任务及预期实施效益，充分发挥项目绩效目标导向作用。

（3）更为科学、完整设置绩效指标

绩效指标是对绩效目标的进一步落实和传递，应根据绩效目标预期任务和实施效果，细化设置对应的绩效指标，构建量化可行、切合实际得绩效指标体系。

附表 1 2023 年三村村住宅小区绩效评价指标体系及标准

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	评分标准	得分
决策 (20分)	设立决策 (10分)	项目设立依据充分性	5	项目立项是否符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责，用以反映和考核项目立项依据情况。	①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； ②项目立项是否符合行业发展规划和政策要求； ③项目立项是否与部门职责范围相符，属于部门履职所需； ④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； ⑤项目是否与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复。 以上每点 1 分，根据实际情况扣分。	5
		项目设立程序规范性	3	项目申请、设立过程是否符合相关要求，用以反映和考核项目立项的规范情况。	①项目是否按照规定的程序申请设立； ②审批文件、材料是否符合相关要求； ③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。 以上每点 1 分，根据实际情况扣分。	3
		项目设立合理性	4	项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。	①项目是否有绩效目标； ②项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性； ③项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平； ④是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。 以上每点 1 分，根据实际情况扣分。	2
	支出决策 (10分)	支出预算编制科学性	4	项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标是否相适应，用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况	①预算编制是否经过科学论证； ②预算内容与项目内容是否匹配； ③预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制； ④预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配。 以上每点 1 分，根据实际情况扣分。	4
		专项资金分配合理性	4	项目预算资金分配是否有测算依据，与地方实际是否相适应，用以反映和考核项目预算资金分配的科学性、合理性情况	①预算资金分配依据是否充分，体现厉行节约从严从紧安排的导向； ②资金分配额度是否合理，与地方发展是否相适应。 以上每点 2 分，根据实际情况扣分。	2
	运营管理 (20分)	管理制度健全性	4	项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全，用以反映和考核财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。	①是否已制定相应的财务和业务管理制度； ②是否建立项目和项目库管理制度； ③财务和业务管理制度是否合法、合规、完整； ④项目库管理制度是否科学、合理，支持对项目实施开展过程监控和结果反馈。 以上每点 1 分，根据实际情况扣分。	2
		制度	3	项目实施是否符合相关管理规	①是否遵守相关法律法规和相关管理规定；	2

附表 1 2023 年三村村住宅小区绩效评价指标体系及标准

		执 行 有 效 性		定,用以反映和考核相关管理制度 的有效执行情况。	②项目调整及支出调整手续是否完备; ③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; ④项目实施的人员条件、场地设备、信息支 撑等是否落实到位。 以上每点 0.75 分,根据实际情况扣分。	
		项 目 披 露 情况	3	用以对专项资金支出信息披露、 项目招投标等资料齐全、及时性 进行评价。	①专项资金中每项支出是否罗列有序; ②专项资金用以招投评标材料是否齐全; ③中标单位各项列支是否符合政府采购标 准。 以上每点 1 分,根据实际情况扣分。	2
	资 金 管 理 (10 分)	资 金 到 位 情况	3	实际到位资金与预算资金的比 率,用以反映和考核资金落实情 况对项目实施的总体保障程度。	资金到位率=(实际到位资金/预算资金) *100%。 实际到位资金:一定时期(本年度或项目期) 内落实到具体项目的资金。 预算资金:一定时期(本年度或项目期)内 预算安排到具体项目的资金。	3
		资 金 预 算 执 行 情况	3	项目预算资金是否按照计划执 行,用以反映或考核项目预算执 行情况。	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%。 实际支出资金=一定时期(本年度或项目期) 内项目实际拨付的资金。	3
		资 金 使 用 范 围	4	项目资金使用是否符合相关的 财务管理制度规定,用以反映和 考核项目资金的规范运行情况。	①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规程的规定; ②资金的拨付是否有完整的审批程序和手 续; ③是否符合项目预算批复或合同规定的用 途; ④是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等 情况。 以上每点 1 分,根据实际情况扣分。	2
产 出 (35 分)	产 出 数 量 (10 分)	项 目 建 设 楼 房 栋 数	5	用以反映和考核项目建设楼房 数量目标的实现程度。	完成值/目标值<1 的,按比例扣分。	5
		项 目 配 套 设 施 建 设 情 况	5	用以反映和考核项目配套设施 建设年目标的实现程度。	完成值/目标值<1 的,按比例扣分。	4
		2# 号 楼 加 建 楼 层 情 况	5	用以反映和考核 2#号楼加建楼 层的施工程度。	完成值/目标值<1 的,按比例扣分。	5
	产 出 质 量 (10 分)	工 程 质 量 安 全	10	用以反映和考核项目工程质量 安全是否达到绩效目标值。	完成值/目标值<1 的,按比例扣分。	10
	产 出 时 施 工		5	用以反映和考核施工进度完成	完成值/目标值<1 的,按比例扣分。	4

附表 1 2023 年三村村自住小区绩效评价指标体系及标准

	效（5分）	进 度 完 成 度		度是否达到绩效目标值		
	产出成本（5分）	项 目 本 制 率	5	完成项目计划工作目标的实际成本与计划成本的比率，用以反映和考核项目的成本控制程度。	项目成本控制率=实际支出成本/计划成本*100%。超出 5%以内，扣 1 分；超出 5%~10%，扣 2 分；超出 10~20%，扣 3 分；超出 20~30%，扣 4 分；超出 30%+，扣 5 分。	3
效 益 （ 25 分）	社会效 益（15分）	改 善 村 民 居 住 条 件	5	用以反映和考核该项目改善村民居住条件是否达到绩效目标值。	完成值/目标值<1 的，按比例扣分。	5
		农 村 土 地 集 约 化	5	用以反映和考核该项目是否有利于农村土地集约化达到绩效目标值。	完成值/目标值<1 的，按比例扣分。	5
		村 民 安 居 乐 业	5	用以反映和考核该项目有利于村民安居乐业是否达到绩效目标值。	完成值/目标值<1 的，按比例扣分。	4
	满 意 度（10分）	村 民 满 意 度	5	用以反映和考核村民对于该项目满意度是否达到绩效目标值。	完成值/目标值<1 的，按比例扣分。	5
		村 民 购 房 意 愿	5	用以反映和考核村民对于该项目购房意愿是否达到绩效目标值。	完成值/目标值<1 的，按比例扣分。	1.67
合计		100	81.67			