

关于 2021 年预算绩效管理有关情况的说明

2021 年，财政部门继续深入推进绩效管理工作，完善财政预算绩效管理体系，重点围绕优化财政支出结构、区级财政运行综合绩效评价、民生政策绩效评价等重点领域深入推进全成本预算绩效管理改革，提高资金使用效益。

1. 持续推进全成本预算绩效管理。一是运用成本绩效理念对市级财政支出结构开展研究，明确优化支出结构改革方向和政策调整目标。二是对重点支出领域开展成本绩效分析，建立支出标准动态调整机制，推动各领域支出降本增效。公用事业领域重点对地面公交、地铁运营、热电联产、自来水、垃圾处理等进行成本绩效管理，指导企业制订三年成本绩效目标与方案，通过优化用工成本、实施节能降耗等措施实现降本增效。教育领域研究制定了普惠幼儿园的补贴政策调整方案和绩效考评方案，分类设定市属高校公用经费成本基线指标，合理测定高校运转成本。医疗卫生领域通过对比国内外数据，分析市级医疗卫生收支总量和结构变化，将绩效水平低的一般性支出、一次性设备购置以及床位定额补助经费进行优化，调整用于三年行动计划新增重点事项、老年人安宁疗护等方向。三是指导部门和区财政扩展全成本绩效管理范围，涵盖购买服务类、改造类、运维类、检测类、行政运行类等领域，逐步构建分行业、分领域的支出标准，组织市级部门进行重点项目成本效益分析，形成 122 项市级支出定额标准。

2. 建立区级财政运行绩效评价常态化机制。对全市 16 个区财政运行状况进行持续监测和综合绩效评价。上半年，重点围绕行政运行、城市运行和民生保障三个方面，

开展成本节约专项监测评价工作，指导各区进一步控制施政成本，并运用成本绩效分析降本增效。下半年，重点对“运行成效”指标进行优化，聚焦教育、社保、医疗卫生等基本民生领域分析基本公共服务均等化水平。通过监测和综合绩效评价，指导各区查找“弱项”、“短板”。各区结合功能定位，切实加强成本控制，累计优化调整和新设标准 195 项，压减资金共计 7.2 亿元，区级行政运行成本持续下降，城市运行支出压减效果明显，绩效管理和成本管控意识进一步增强。

3. 强化全过程预算绩效管理。一是加大事前绩效评估力度。组织完成 169 个 2021 年度预算项目（政策）事前绩效评估，涉及 45 家一级预算部门，预算金额共 35.55 亿元。经评估，“支持”项目 78 个，“部分支持”项目 46 个，“不支持”项目 45 个，不予支持金额达到 7.47 亿元，核减率 21.01%。二是加强事中绩效运行监控管理。围绕社会关注度高、提交市人大审议的“两重”支出、中央财政直达资金及部门重点项目等方面，分别选取市级部门 1 个项目进行重点监控；其余项目由各部门自行开展监控和管理工作，财政部门对市级预算单位绩效监控过程进行动态跟踪，对发现的问题和风险进行提示，督促预算部门改进管理，确保预算资金安全有效。三是做强重点项目绩效评价。2021 年选取 5 项人大代表关注度高的重点项目进行财政绩效评价（包括市属医院考核奖励、普通公路新改建经费、老年人养老服务补贴津贴市级经费、医药健康领域科技创新研究经费、促进基础教育事业经费），并邀请人大代表全程参与，涉及资金规模 72.8 亿元。

4. 组织开展民生政策绩效评价。为有效保障和改善民

生，关注民生政策标准的合理性和可持续性，选取医疗卫生和社会保障领域 46 项政策开展绩效评价，涵盖医疗保险、公共卫生、计划生育、医疗救助、养老保险、养老服务、公共就业、最低生活保障、优抚对象、助残等 10 个方向，细化梳理每项政策包含的具体项目及保障标准，为下一步完善政策、优化标准、做好“十四五”后续资金保障提供重要参考依据。

5. 绩效公开工作向纵深推进。一是首次将市级预算项目的绩效目标全部公开。将 2021 年项目绩效目标的填报范围从 200 万元以上的机构运行保障类和所有事业发展类项目，扩展为全部市级预算项目；统一制定绩效目标填报模板，使绩效指标更加细化、量化、可考核，绩效目标填报质量进一步提升。绩效目标的公开范围也相应扩大，实现了除涉密项目外，项目绩效目标公开范围全覆盖。二是部门自评结果全部对社会公开。各部门在公开绩效评价工作总体开展情况和至少 1 个重点评价报告的基础上，进一步将《项目支出绩效自评表》公开范围扩展到 200 万元(含)以上的机构运行保障类项目和所有事业发展类项目，并将公开工作扩大到部门所属二级预算单位。三是持续推进财政评价结果公开。2021 年选取 9 个财政绩效评价报告提交人大审议并公开。包括 5 项“重点支出”情况项目评价、2 项部门整体支出绩效评价、2 项成本绩效分析报告。

6. 持续开展政府投资项目成本管控。对市级政府性投资建设项目的成本管控情况进行全流程和全周期的绩效评价，选取交通设施和公立医院两个领域的市级政府性投资成本管控绩效情况开展延续性分析，综合评价投资项目

各项成本管控措施的实施效果，以及各部门主体责任落实情况，严控固定资产投资成本，政府性投资建设项目审批效率进一步提升，成本管控成效逐步增强，审批流程不断优化。

7. 健全预算绩效管理工作机制。一是修订出台《北京市市级财政支出事前绩效评估管理办法》，进一步完善事前绩效评估工作机制，优化评估流程，发挥事前评估前端控制作用。二是优化《区级预算绩效管理考核指标体系》，与政府绩效考核体系相衔接，引导督促各区不断提升预算绩效管理工作水平。三是持续优化绩效结果运用机制。将项目绩效评价结果作为调整优化支出结构、完善财政政策的重要依据，将2021年绩效评价结果全部运用于2022年预算编制。

附：北京市财政支出绩效评价报告

北京市财政支出绩效评价报告

北京市财政局

2022年7月

导 言

2022年北京市财政局选取10项绩效评价报告提交人大审议并进行公开,评价对象包括4项人大重点跟踪项目、5项项目支出绩效评价及1项中央转移支付自评,共涉及10家一级预算部门。

我局逐步加大绩效信息公开力度,2022年公开的绩效评价项目数较2021年增加1项,继续推进以评促改,加大对部门完成绩效目标和落实绩效责任情况的监督,不断提高预算绩效管理水平。

从绩效评价情况来看,预算部门的绩效管理意识和能力较过去明显提升,开展预算全过程绩效管理的主动性和规范性有所提高,更加重视财政资金的使用效率和效益,项目和政策的效果明显提升。

北京市财政局
2022年6月15日

目 录

北京市水务局南水北调调水项目绩效评价报告	1
北京市园林绿化局新型集体林场补助项目绩效评价报告	16
北京市公安局公安交通管理局车辆运维费(保险)项目 绩效评价报告	28
北京市教育委员会支持高校高精尖学科和一流专业建设 项目绩效评价报告	40
北京市国有文化资产管理中心支持文化企业“投贷奖” 联动政策绩效评价报告	55
北京市民政局养老机构综合责任险及老年人意外伤害险 政府补贴项目绩效评价报告	68
北京市经济和信息化局高精尖产业发展资金项目绩效 评价报告	81
北京市商务局搭建促消费平台项目绩效评价报告	96
北京市交通委员会纯电动出租车推广应用奖励绩效 评价报告	107
北京市农业农村局 2021 年农业保险保费补贴转移支付 绩效评价报告	118

北京市水务局南水北调调水项目绩效评价报告

为提高财政资金使用效益,合理配置公共财政资源,根据《北京市预算绩效管理办法》(京财绩效〔2019〕2129号)、《北京市预算绩效目标管理办法》(京财绩效〔2020〕2137号)和《北京市项目支出绩效评价管理办法》(京财绩效〔2020〕2146号)等相关文件要求,北京市财政局成立了绩效评价工作组,于2022年3月18日-4月28日,对2021年度北京市水务局资产管理事务中心的“南水北调调水”(以下简称“调水”)项目开展了绩效评价。该项目评价结果为88.62分,有关情况如下。

一、项目基本情况

(一) 项目背景

1. 项目立项依据

为改变我国南涝北旱的局面,水利部于2002年向国务院提交《南水北调工程总体规划》,筹划建设南水北调工程,以促进中国南北经济、社会与人口、资源、环境的协调发展。总体规划中对中线工程城市水量配置进行了明确,其中供北京市2010-2029年水量配置毛水量(陶岔渠首)12亿立方米,净水量10.5亿(干线分水口)。

2016年,北京市人民政府印发《北京市“十三五”时期水务发展规划》,提出了提高水资源安全保障能力,增加本地水资源战略储备的重点任务。扩大南水北调中线调水,按照“节、喝、引、存、

补”利用外调水增加密云水库、怀柔水库蓄水量。有序回补地下水,加快实施密怀顺、海淀西郊、昌平、平谷等地下水回补工程,涵养地下水源,减少开采规模,增加水资源战略储备。

北京市水务局(以下称“市水务局”)由 2014 年开始申报“南水北调调水”项目,并作为延续性项目每年向北京市财政局申请资金,为南水北调中线一期工程的调水工作提供经费保障。

按照“先外调水后本地水”的调度原则,及时弥补以前年度生态欠账、考虑河湖生态补水的需求,市水务局提出 2020-2021 年度用水计划建议,形成《北京市水务局关于南水北调中线一期工程 2020-2021 年度水量调度工作计划建议的报告》(京水务资〔2020〕52 号)并上报市政府。

2. 项目实施主体

北京市水务局作为全市水行政主管部门,负责全市水资源统一配置工作。北京市水资源调度管理事务中心(以下简称“水调中心”)作为市水务局局属二级单位,负责全市水资源调度的统筹实施工作。局属水管单位负责水资源调度的具体实施工作,由涉及输水、供水和河湖等工程管理机构构成,各管理处根据调度单要求将南水通过水利设施配置到水厂、河湖以及水库等。

局属资产中心负责年度预算申报以及资金支付、绩效管理工作。北京市水文总站、北京市供水管理事务中心和北京市节约用水管理中心分别负责水质监测、供水管理和节水管理(包括用水计划、用水户管理等)工作,作为落实主体确保南水“多调水、调好水、用好水”。

(二) 项目主要内容及目标

1. 项目主要内容

根据 2020-2021 年度供水合同,定期与南水北调中线局结算调水资金。预计 2020-2021 年度调水量 15 亿立方米(含生态补水 2 亿立方米)。

2. 项目年度目标

通过按月完成调水任务,补充北京不足水量,从而提升供水保障能力,改善受水区水质,提高群众用水满意度,促进首都健康可持续发展。

(三) 项目资金情况

根据《北京市水务局关于南水北调中线一期工程 2020-2021 年度水量调度工作计划建议的报告》,2020-2021 年度计划调水量 15 亿立方米(含生态补水 2 亿立方米),测算年度所需资金 293900 万元(详见表 1),考虑财政资金压力和项目资金跨年度支付特点,年初暂申请资金 220000 万元,2021 年 12 月申请追加项目资金 40000 万元。

表 1 2021 年南水北调调水项目预算申报测算表

水费项目	单价 (元/m ³)	水价申请依据	水量 (万 m ³)	水量申请依据	水费 (万元)
生态补水	0.95	南水北调中线一期工程生态补水合同	20000.00	《北京市水务局关于南水北调中线一期工程 2020-2021 年度水量调度工作计划建议的报告》	19000.00
基本水费	1.12	《国家发展改革委关于南水北调中线一期工程运行初期供水价格政策的通知》	105000.00		117600.00
计量水费	1.21		130000.00		157300.00
合计					293900.00

2021年“南水北调调水”项目预算批复总金额260000万元。其中包含2021年3月北京市财政拨款216799万元、中央资金3201万元,2021年12月追加项目资金40000万元。

2021年南水北调调水资金实际支出金额共计260000万元,由于是延续性项目,具有资金滚动支付特点,剩余待支付水费5400万元,作为应付资金纳入2022年预算,并于3月份完成支付,预算执行率为100%。具体年度预算批复、调整及执行情况详见表2、表3。

表2 2021年度预算资金实际支出统计表

单位:万元

年度	年初批复资金(220,000)		调整资金	预算总计	实际支出	预算执行率
	财政拨款	中央资金				
2021	216799	3201	40000	260000	260000	100%

表3 2021年度预算资金使用情况统计表

类别	北京市申请水量申请(亿方)	北京市水价(元/立方米)	申请资金总量(亿元)	水利部批复水量(亿方)	实际入京水量(亿方)	预算批复资金(亿元)	应付水费(亿元)	已付水费(亿元)	未付水费(亿元)
常态化调水	13	2.33	27.49	12.28	12.28	26	26.54	26	0.54

二、绩效评价情况

(一) 绩效评价方法

本次绩效评价遵循“客观、公正、科学、规范”的原则,采取定性与定量相结合的方式,结合项目的特点,采用案卷研究法、目标预定与实施效果比较法、专家评议等方法,定性与定量相结合,从项目决策、项目过程、项目产出、项目效益共四个方面对本项目

开展绩效评价。绩效评价指标体系详见附件 3。

(二) 绩效评价结果

经专家综合评价,北京市水务局资产管理事务中心“南水北调调水”项目得分 88.62 分,绩效级别为“良”。其中,项目决策得分为 11.96 分、项目过程得分为 23.06 分、项目产出得分为 36.9 分,项目效益得分为 16.7 分。

评价结论:本项目绩效目标明确,积极落实了央地有关调水规划目标任务,科学设计与南水相关的调水、用水和节水管理体制,打造无缝衔接的管理链条。项目管理流程清晰、可操作,基本形成了北京市“多调水、调好水、用好水”的水资源管理体系。在逐渐形成的供水新格局下,年度产出和效果指标基本实现,累计增加了北京市水资源总量,增强了首都水资源战略储备能力,提升了首都供水安全保障。但是,项目在决策严谨性以及管理精细化程度等方面还有进一步提升空间。

三、项目产出及绩效

(一) 通过“多调水”全市供水保障能力得到持续提升

根据《水利部关于印发南水北调中线一期工程 2020~2021 年度水量调度计划的通知》(水南调函[2020]152 号),水利部批复我市 2020-2021 年南水指标为 12.28 亿立方米。

在实际执行过程中,我市全年南水累计入京水量 13.16 亿立方米,其中 2020 年 11-12 月、2021 年 5-9 月均超额完成了调水任务,在完成 12.28 亿立方米的计划指标的同时,增加生态调水 0.88 亿立方米(详见水利部《关于印发 2021 年度永定河生态水量调度计

划及调度责任人名单的通知》(办调管[2021]11号)),总体完成年度调水计划的107%,创南水入京历史新高。2021年,市政管网新增供水户31.87万户,受益人口达1400万人,增加了我市水资源总量,提升了首都供水安全保障。

(二) 通过“调好水”确保市水资源环境得到持续改善

在保证按月足量调水的同时,市水务局通过建立完善水质水生态监测体系、积极推动水质信息共享、实施一系列水环境修复措施,不断提升监测能力建设,提高水质保护能力和水平。通过高效利用南水,我市地下水水位逐步回升,惠及人口逐年增加,趋势持续向好,尤其以2020-2021年度达到高峰。按照水资源利用分析,目前南水主要用于城市生产生活,同时兼顾水资源环境改善,水质基本保持在地表水Ⅱ类。

(三) 通过“用好水”持续增加首都水资源战略储备

鉴于北京市水资源紧缺、华北地区地下水超采严重的基本市情水情,自南水北调南水进京后,按照“水随功能走,水随人走”的用水管理机制,以及“节、喝、存、补”利用原则,最大限度压减自来水厂本市地下水源用量,落实地下水压采各项措施,分阶段养蓄水源地,储存地表水,涵养地下水。通过小中河、雁栖河向密怀顺水源地补南水累计5.62亿立方米,其中2021年度补水1.28亿立方米。2020-2021年度全市各应急水源地取水合计8379万立方米,比去年同期减少18%。全市平原区地下水位回升5.64米、增加储量28.9亿立方米,连续6年累计回升9.36米、增加储量47.9亿立方米。保障了北京生产生活用水需求、生态用水的需求,并在密云

水库和地下做了战略水资源储备,密云水库蓄水量不断增加既是提升首都水资源战略储备的重要保障,也是实现水资源可持续发展,为国家宏观区域经济协调和可持续发展提供了必要保障。项目总体产出绩效详见表 4:2018-2021 年度南水北调中线一期工程水量调度、资金使用以及产出效益统计表。

四、存在的主要问题

结合南水北调调水项目特点,围绕为什么要“多调水”、如何“调好水”、怎样“用好水”展开绩效评价工作,着重从调水需求论证、调水资金保障、调水流程管理、预算管理和绩效目标实现程度等方面进行评价,从中发现如下问题。

(一) 项目决策在技术层面的统筹论证有所欠缺,影响调水目标定位设立的严谨性

作为延续性项目,项目立项与国家发展战略、地方发展战略、部门职能高度相关,属于公共财政支出范围。但项目与社会现实需求的相符性还有待进一步提升,“多调水”的决策定位一定程度缺乏技术层面的统筹性论证支持,影响调水目标任务设定的严谨性。如在项目进行调水决策时,注重突出“多调水”,是否存在过度调水带来的浪费或成本损失等问题没有得到足够关注。此外没有提供北京市整体调水规划、北京市水情分析或水资源状况评估等技术报告,虽然理论上存在调水越多,成本越低,但也需要考虑北京市的实际需求,以及合理的容纳量,同时还要考虑财政可承受能力。

表 4 2018-2021 年度南水北调中线一期工程水量调度、资金使用以及产出效益统计表

年度	水量调度及执行情况(亿立方米)				南水利用情况(亿立方米)				资金使用(万元)				效益体现				
	北京市 申请 水量	水利部 批复 水量	实际 调水量	计划 完成率 (%)	(喝)自 来水厂 用水量	占进京 (实际) 水量 (%)	(存)水 库存 蓄水量	占进京 (实际) 水量 (%)	(补)生 态补水	占进京 (实际) 水量 (%)	年初 批复 资金	其中: 中央 资金	调整 资金	实际 支出	地下水 平均埋 深(单 位:米)	地下水 位回升 高度(单 位:米)	受益人 口(单 位:万)
2018-2019	12.6	11.19	11.53	103	7.87	68	0.52	5	3.14	27	260,000	3,201	—	260,000	22.99	0.39	1200
2019-2020	6.62	5.31	6.83	128	3.95	58	1.55	22	1.33	20	202,300	3,201	-8,572	193,728	22.49	0.5	1300
2020-2021	15	12.28	13.16	107	8.4	64	0.5	4	4.26	32	220,000	3,201	40,000	260,000	16.39	6.1	1400

(二) 项目年度调水计划的需求论证不够深入,影响年度申报水量合理性判断

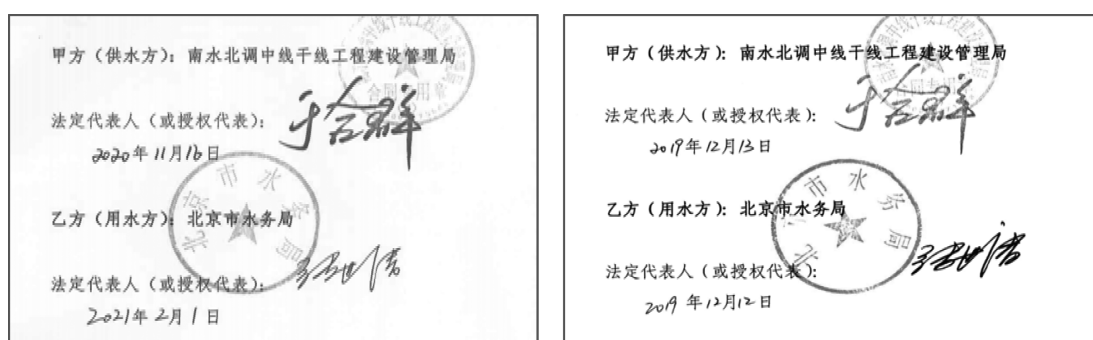
自 2014 年以来,北京通过南水北调项目持续调水入京,提高了水资源安全保障能力,增加本地水资源战略储备,对促进北京市实现水资源可持续发展具有一定的促进作用。但随着调水工程的持续,各年度调水需求变化缺少规律性总结及深入论证;近年调水执行情况、实施效果虽做了统计分析,但对后续年度调水任务的影响没有给出明确指导性意见。如 2021 年度北京水量需求没有充分考虑本地降水、来水和蓄水等水情情况,也未提供水量需求的摸底调查资料或需求分析报告。项目汇报近三年平均调水 11.5 亿立方米,但为什么 2021 年仍制定 15 亿立方米任务计划,而水利部批复的年度水量为 12.28 亿立方米;按照入京流量 $50\text{m}^3/\text{s}$ 可计算出,日进京水量为 432 万方,全年 15.76 亿方。若按照冰期(12 月-次年 1 月) $40\text{m}^3/\text{s}$,非冰期 $55\text{m}^3/\text{s}$ 计算,全年入京水量 15.012 亿方的测算口径,上述入京水量的测算与 2021 年度 15 亿立方米计划任务之间的相关性需要进一步论证。

(三) 项目过程管理的精细化、规范化程度有进一步提升空间,反映出项目管理制度和内控流程需夯实

1. 项目管理制度落实不够到位,精细化程度有待提升

《北京市水务局水资源调度管理办法》(京水务资〔2019〕58 号)、《北京市南水北调工程调度管理办法(试行)》、《北京市南水北调工程调度运行管理规程》等制度落实资料不完善,特别是年度绩效整改资料缺失。一是资金使用的规范性支撑资料不完善。项

目资金管理建立了专项制度,支付环节制约制衡,明确由业务部门确认水量、财务部门依据市水务局下达的缴纳水费通知单付款,但未见南水北调调水项目资金支付审批流程所涉及水务局内部 4 部门的相关资料,只有资产中心财务资料,项目资金管理环节的监管意见资料未有效提供,缺少来自市水务局内审岗位的履职履责意见资料,内控制度落实不到位。具体问题如水质阶段性不达标怎么办,甲方原因造成的供水不足如何支付、补偿,目前合同里面非常模糊,仅就损失来进行仲裁,很难认定。二是合同管理规范性存在问题。项目 11 月 1 日开始,甲方 11 月 16 日签字,略晚于项目实施期,乙方次年 2 月 1 日才签署,合同管理规范性应提高。生态水合同为 2019 年签订,有效期多长时间不明,应关注。



2. 项目预算投入的合理性有待进一步明确

该项目预算编审政策性较强,因国家政策控价,收取水费与调水成本之间不能实现自求平衡,每年需要安排财政补贴经费,但年度资金保障规模是否需要在其间进行一个合理的划分没有充分考虑。如市内供水水费由北京水务投资中心收取,用于配套工程建设的还本付息,年度还本付息资金规模约 6 亿元。但当前的收取的水费收入情况怎样?大约要支付什么时候?什么时候能够实现

项目内部的收支均衡状态,或政府支付补贴是否存在调低空间,这些问题没有深入论证,一定程度影响财政补贴预算投入合理性判断。

3. 年度预算编制的科学性有待进一步提高

项目年度批复预算与任务计划的对应性呈现不足,且缺少数据分析说明。作为延续性财政项目,2021年“南水北调调水”项目预算批复总金额260000万元。其中包含2021年3月北京市财政拨款216799万元(京财农指〔2021〕35号)、中央资金3201万元;2021年12月追加项目资金40000万元(京农财指〔2021〕2246号)。但年初仅申请资金220000万元,该申请额度与年度测算所需资金293900万元如何对接,能否保障满足计划调水量所需资金,相关说明不充分,追加预算40000万元也没有给出合理的说明,反映出年度测算所需预算资金安排的科学性有所欠缺。且对应不同用户不同水价,水资源费与南水北调调水全成本的比较分析的不够充分。北京市用水需求的财政经济承受能力测算情况需要进一步说明,以保证财政补贴预算投入的合理性。

4. 项目预算执行的规范性有待进一步提升

按照《南水北调供用水管理条例》(国务院令第647号)、《南水北调中线一期工程供水合同(北京市)》和水利部的年度调水计划,市水务局逐月与中线局确定当月的水量和流量需求,组织开展调水工作。水调中心与中线局每月1日共同赴交水断面(惠南庄泵站)进行计量确认,出具《水量确认单》,作为费用结算依据,但个别月份确认单用水单位未盖章。除调水指标内剩余水费5459.

92 万元待安排支付外,增加生态调水 0.88 亿立方米的生态补水资金的实际支出情况没有说明,按照预算表中生态补水 0.95 元/m 的单价推算,应为 8360 万元,该项水费支出情况需要确认。

(四) 项目绩效目标、产出指标设定的针对性及效果指标可考核性不够突出,一定程度影响项目整体绩效的可评价性

1. 项目绩效目标、产出指标设定比较笼统,针对性不够突出

当前的绩效目标是依照两次预算申请分开编制的,没有对照项目的总体预算编制绩效目标和绩效指标,不便于对项目进行全面评价与考察。数量指标仅包含全年完成调水量,没有分设出调水任务、补水任务、地下水水位下降、增加本地水源战略储备等方面的内容;质量指标仅为改善受水区水质,没有对应具体调水任务分项设定指标值。成本控制指标没有反映生态补水成本。

2. 项目效益指标为定性指标,可考核性不足

效益指标表述为提升履职基础和公共服务能力,针对性不强。对于多大程度上提升北京供水保障能力,没有设置明确量化的指标,如扩大了多少户或者多少面积的供水。对于地下水的回升、战略储备等数据也没有进行具体分析说明。根据绩效报告,本年度实际入京水量 12.28 亿立方米,综合水价为 2.17 元/立方米,低于北京市口门水价(2.33 元/立方米)6.87%,一定程度反映出多调水的积极影响,但没有调水有效利用率的分析,如增加调水对北京市节水工作的影响程度是否有正效应没有论述。服务满意度调查比较简单,样本率较低,不利于后续工作绩效改进提升。项目单位采用发放调查问卷方式对受水单位和群众进行调查,本年度共发放

满意度调查问卷 14 份,其中受水单位 4 份,供水单位 2 份,群众 8 份,满意度指标 100%,调查的样本量太少,结论缺乏说服力。

五、相关建议

(一) 加强对南水北调调水任务的统筹规划,切实落实好“多调水”理念

根据多源外调水格局,按照国家南水北调工程总体布局,综合水情、工情、水资源和气候变化趋势,从技术、经济和管理等层面结合以往年度调水量与补贴资金的使用情况,研究制定本市南水北调后续水资源配置方案。最为关键的是需要通过科学的技术测算,明确北京市最佳调水量是多少,与社会经济现实需求之间存在什么关系,与战略储备是什么关系,从中找出南水调水资金投入与调水量之间的最优平衡关系,落实好“多调水”这个理念。建议年度调水计划应综合考虑本地来水、水情预报,水库存蓄水等实际情况精准制定。计划制定之后,根据本地实际用水需求、本地实际来水、本地可供水量等情况,实行分期调水,按季度或按月份进行调水,确保调水计划符合本市实际供水需求和节水目标要求,避免造成一边调水,一边又弃水的现象。

(二) 提升预算管理规范性和项目管理精细化程度,切实做到“调好水”

严格落实项目及预算绩效全过程管理机制,重视项目后期跟踪、反馈与评估等工作,夯实项目内控管理流程。建议进一步提高预算编制的科学性和准确性,落实预算支出刚性约束,提高预算执行的规范性。严格履行南水北调调水项目资金支付审批流程的各

项制度规定,严格合同管理,避免资金支付及合同执行风险。并进一步梳理项目管理主体责任,防止管理风险发生。进一步明确水费分摊机制,结合工程建设成本补偿周期,科学制定水费收入与调水成本补偿机制,使财政补贴投入控制在合理区间,在做到“调好水”的同时,做好成本控制。

(三) 加强绩效管理机制建设,科学设置项目绩效指标,切实全面呈现“用好水”目标

在明确调水目标任务的基础上,进一步增强绩效管理主体责任意识,健全绩效管理指标体系。项目单位应按照全面预算绩效管理的要求,科学设置绩效目标,量化、细化各项绩效指标,提升项目任务、资金与相关目标和指标的匹配度。产出指标应更具客观性、代表性;从北京市与调水一期工程的沿线用水的综合效益角度确定最优的、易于量化评估的效益指标。进一步重视项目绩效资料的归集、整理和分析,做好服务对象满意度调查、分析,以全面展现项目绩效,并为持续改进和提升绩效奠定基础。

附件:绩效评价指标体系及打分情况表

附件

绩效评价指标体系及打分情况表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	专家评分
决策	项目立项	立项依据充分性	3.00	2.64
		立项程序规范性	2.00	1.76
	绩效目标	绩效目标合理性	3.00	2.10
		绩效指标明确性	2.00	1.42
	资金投入	预算编制科学性	3.00	2.42
		资金分配合理性	2.00	1.62
过程	资金管理	资金到位率	5.00	4.80
		预算执行率	5.00	4.50
		资金使用合规性	5.00	4.90
	组织实施	管理制度健全性	5.00	4.60
		制度执行有效性	5.00	4.26
产出	产出数量	调水任务实际完成率	10.00	8.70
	产出质量	调水质量达标率/合格率	16.00	15.50
	产出时效	完成及时性	6.00	5.50
	产出成本	成本节约情况	8.00	7.20
效益	项目效益性	社会效益	7.00	6.30
		生态效益	3.00	2.70
		可持续影响	4.00	3.60
	满意度	居民满意度	3.00	1.90
		用水单位满意度	3.00	2.20
合计			100.00	88.62

北京市园林绿化局

新型集体林场补助项目绩效评价报告

为提高财政资金使用效益,合理配置公共财政资源,根据《中华人民共和国预算法》、《北京市预算绩效管理办法》(京财绩效〔2019〕2129号)和《北京市项目支出绩效评价管理办法》(京财绩效〔2020〕2146号)等相关文件要求,北京市财政局成立了重点支出项目绩效评价工作组,于2022年3月-4月,对2021年度北京市园林绿化局的“北京市新型集体林场补助”政策性转移支付项目开展了绩效评价。该项目评价结果为80.79分。有关情况如下。

一、项目基本情况

(一) 项目背景

1. 项目立项依据

为贯彻落实《国务院办公厅关于完善集体林权制度的意见》(国办发〔2016〕83号)和《北京市人民政府办公厅关于完善集体林权制度促进首都林业发展的实施意见》(京政办发〔2018〕17号)文件精神,创新我市集体林经营管理模式,促进我市集体林业高质量发展,2018年,我市启动了新型集体林场试点建设工作。新型集体林场是在我市农村集体林地实行村地区管和“两轮”百万亩造林的基础上,为巩固两轮百万亩造林形成的生态林资源,巩固深化全市集体林权制度改革成果,促进农村土地流转后当地农民的绿岗

就业,助力首都乡村振兴和率先实现农业农村现代化,而探索实施的新的政策和机制体制。

至2020年底试点期结束,在门头沟、房山、通州等9个区的49个乡镇,建成42个新型集体林场试点,45.5万亩的集体生态林纳入集体林场经营管理范畴,为当地创造8108个就业岗位,6491个当地农民实现绿岗位就业,占就业总数的80.1%。

为总结我市新型集体林场建设经验,为全市新型集体林场建设探索可复制、可推广的建设和管理模式,市财政局资环处决定从中选建5个示范性集体林场,并以市级转移支付方式,从园林绿化局林业改革发展资金预算中统筹安排,给予每个示范林场100万元的一次性的补助资金支持。5个示范性集体林场分别是:房山大石窝集体林场、通州张家湾集体林场、昌平十三陵绿都集体林场、密云龙泉湖畔集体林场和延庆妫川康绿集体林场。补助资金于2020年12月23日下达各区。

2021年9月,《北京市人民政府办公厅关于本市发展新型集体林场的指导意见》(京政办发〔2021〕15号)(以下简称《指导意见》)印发。指导意见提出,2023年年底建成的新型集体林场,经市园林绿化局组织相关部门开展绩效考核评估后,根据规模大小和绩效考评结果,给予一定额度的一次性财政奖补。市委、市政府高度重视新型集体林场建设工作,为加快推进我市新型集体林场建设工作,市财政与市园林绿化局随后决定追加10个示范林场,每个林场市级财政一次性补助100万。资金采用转移支付方式,于2021年12月24日正式下达。

由此,北京市新型集体林场补助项目 2021 年预算资金总额为 1500 万元,分两个年度拨付,鉴于本次绩效评价为年度事后评价,第二批追加资金 1000 万元下达时间较晚,执行期尚未结束,资金未执行,经沟通,本次绩效评价对象限定为第一批资金 500 万元。

2. 项目实施主体

该项目的实施主体为北京市园林绿化局,组织协调工作由市园林绿化局林业改革发展处负责。房山、通州、昌平、密云和延庆区园林绿化局,大石窝、张家湾、十三陵、太师屯、张山营政府及 5 个补助林场为落实主体。

(二) 项目主要内容及目标

1. 项目主要内容

本项目为新型集体林场补助项目。2021 年 3 月,市园林绿化局印发《关于组织编报示范性集体林场<实施方案>的通知》要求,对 5 个示范性集体林场示范内容和资金使用给予了明确,重点开展林分结构调整示范、小型林机具购置和集体林场中长期森林经营方案编制等工作。具体时间要求为:2021 年 5 月底前完成项目年度实施方案的编制、评审和市级批复;5-10 月,完成林分结构调整、林下经济、小型林机具购置、森林经营中长期方案的编制;12 月上旬前,各区完成林场中长期森林经营方案评审和区级项目检查验收;12 月底前,完成项目市级检查验收;2022 年初完成绩效评估。

2. 项目绩效目标

(1) 总体目标

项目未填报绩效目标表。根据《北京市人民政府办公厅关于

本市发展新型集体林场的指导意见》，新型集体林场建设的工作目标是：到 2025 年，全市 60% 以上符合条件的集体生态林纳入新型集体林场经营管理；新型集体林场建设的配套政策、机制体制趋于成熟，以生态效益为主导的多重效益稳步提升。到 2035 年，全市符合条件的集体生态林全部纳入新型集体林场经营管理；建成新型集体林场高质量运行管理体系，高水平实现集体生态林的多重效益。

（2）年度目标

根据市园林绿化局《关于组织编报示范性集体林场〈实施方案〉的通知》，5 个示范性集体林场补助的年度任务是：建立 2500 亩“复层、异龄、混交”高质量林分结构示范区，其中，发展林下经济 1000 亩；根据生产需要，为补助林场配置一批能满足基本生产需要的小型机具；编制一套中长期森林经营方案。同时，为出台《关于本市发展新型集体林场的指导意见》《北京市新型集体林场建设和管理实施细则》提供支撑。

（三）项目资金情况

本次绩效评价的“新型集体林场补助”第一批项目资金为 500 万元，依据市园林绿化局、市财政局《关于下达 2021 年市级转移支付任务计划和资金的通知》（京绿办发〔2020〕275 号），2020 年 12 月由市财政拨付各区。各区无自筹、配套资金安排。

二、绩效评价情况

（一）绩效评价方法

本次绩效评价遵循“客观、公正、科学、规范”的原则，采取定

性与定量相结合的方式,结合项目的特点,采用案卷研究法、目标预定与实施效果比较法、专家评议等方法,定性与定量相结合,从项目决策、项目管理过程、项目产出和项目效益 4 个方面对本项目开展绩效评价。绩效评价指标体系详见附件。

(二) 绩效评价结果

经项目专家综合评价,“北京市新型集体林场补助”项目得分 80.79 分,绩效级别为“良”。其中,项目决策得分为 11.86 分、项目管理得分为 21.80 分、项目产出得分 32.40 分和项目效益项目绩效得分为 14.73 分。

评价结论:本项目绩效年度目标及阶段目标较为明确,通过示范性新型集体林场建设,示范林场的软、硬件水平都得到了改善。通过建章立制和职工技能培训,初步构建了现代企业制度管理体制。该项目在保护生态林资源、提高林木养护质量、打造当地农民就业平台和发展壮大农村集体经济等方面取得了一定的经济、社会和生态效果。但是,项目在决策程序规范性、管理的精细化程度以及林下经济产出效益等方面还有着进一步提升的空间。

三、项目产出与绩效情况

(一) 5 个示范性集体林场按计划完成预期产出

本项目计划任务和资金下达后,市园林绿化局组织各区在 42 个试点林场中遴选出 5 个示范性林场进行建设;组织中国林科院等专家团队对示范林场建设进行技术支撑;研究建立示范性集体林场评价指标体系;组织编印《北京市市级示范性新型集体林场管理办法》,强化项目的过程管理。2021 年 5 个示范性集体林场建设

项目实现林分结构调整 3074.4 亩,发展林下经济 1109.1 亩,技术培训 15 次,购置小型林机具 2031 余把,编制林场建设年度实施方案、中长期森林经营方案各 5 套。2021 年年底,5 个示范性新型集体林场已完成验收。项目为《北京市关于发展新型集体林场的指导意见》印发提供了支撑。

(二) 生态林资源保护具体责任得以落实,林木养护质量得到提高

示范性集体林场通过统筹区域涉林工程项目,把森林管护、防火防虫、防盗伐、防(垃圾)倾倒等职责落实到了山头地块、具体人员。实现了新型集体林场管理与林长制的无缝衔接,林长制压实了各级干部的领导责任,新型集体林场落实了基层组织的具体责任。调查表明,5 个示范性新型集体林场与其他养护单位对比,林木当年生长量提高 8.9% 以上,生物多样性丰富度提高 12.6%。

(三) 打造当地农民就业平台,实现农民绿岗位就业

5 个示范性新型集体林场为当地提供了 2004 个就业岗位,吸纳 1932 个当地农民实现绿岗位就业,占就业总数的 80% 以上。

(四) 适度规模发展林下经济,促进了乡村振兴和农业经济发展

5 个示范性新型集体林场整合林地资源,大力发展林下蘑菇、中药材种植,油鸡养殖等林下经济,提升了经济薄弱村庄的收入,促进了乡村经济振兴。

四、存在的主要问题

(一) 项目立项程序不严谨,前期论证不深入,实施过程的规范性有待提升

1. 该项目属于政策性项目,立项具有一定的必要性,但立项前未开展事前绩效评估,未见项目绩效目标表和可行性研究论证等资料。从决策流程来看,资金年前下达,3月份主管部门对编制方案提出指导意见,9月份《全市关于发展新型集体林场的指导意见》(京政办发〔2021〕15号)印发,《指导意见》难以作为本项目的立项依据。

2. 示范性集体林场按照“有代表性,有工作基础,有工作积极性”的标准进行遴选,标准不够细化,其中两条标准的主观性过强,遴选的科学性、公开性和透明度略显不足。示范性集体林场的建设标准也不够细化和量化,对每个示范集体林场均按100万元进行补助,补助标准的测算依据不充分。此外,对示范性集体林场的建设内容和检查验收标准的论证不够充分,与各区集体林场建设的共性及个性需求衔接的说明不足。

(二) 项目性质待明确,一定程度影响绩效评价工作的开展

财政补助资金大体可分为前补助和后补助,后补助项目通常应在项目评估验收后按绩发放,是对具体执行单位前期投入的补贴或成效的奖励,对其绩效评价重在评补助对象遴选的科学性、规范性,而不是资金后期的使用;前补助项目通常应依据项目建设实际需求支持,绩效评价应重在评财政资金投入的绩效目标的明确性及资金后期使用的合规性、效益性。二者之间存在一定差异,评

价重点、评价方法不同。但本项目实施的性质是作为后补助项目还是前补助的创建项目不明确。

按照《指导意见》第四条“支持政策”第二款规定“2023年年底前建成的新型集体林场,经市园林绿化局组织相关部门开展绩效考核评估后,根据规模大小和绩效考评结果,给予一定额度的一次性财政奖补”,本项目补助资金为后奖补性质。项目单位提供的新型集体林场执行情况总体分析报告中对该项目的描述为“新型集体林场补助项目”,性质不明确。但五个示范性集体林场提供的支出绩效自评表中填报的均为“2021年北京××集体林场示范性建设项目”,资金为前补助性质。实际执行中,主管部门提出选建5个示范性林场,并对资金使用有明确的要求,对后期建设提出明确任务。但在资金分配中,未考虑示范集体林场的规模大小和实际需求的多少,也未参考绩效考评结果,先于绩效考评拨付给各林场金额完全相同的补助资金。政策文件、操作流程等存在自相矛盾之处。由此也给此次绩效评价造成不利影响。

(三) 项目预算编制和执行的准确性不足,项目过程管理的精细化、规范化程度有所欠缺

5个示范集体林场预算资金500万元,实际支出为以拨代支,各个示范点实际支出进度普遍滞后,部分资金在今年4月完成支出,没有严格落实转移支付资金预算管理政策。项目资金使用中分项支出存在调整,如增加了技术培训支出和能力建设支出等内容,与预算批复要求不一致,未见履行预算调整程序,预算管理刚性约束不足。区级层面提供的支撑材料缺乏较多,如未提供完整

的项目资金预算安排及支出使用情况资料,对项目资金追踪监管不到位。各示范性集体林场经费支出的明细账资料不全面,合同管理严谨性不足,支出的规范性较差。如购置较多办公设备、合同签订无日期、林场建设外包是否合规、部分实际支出与合同约定不符。作为约束性项目资金,部分区有结余资金未及时缴回而是区统筹用于其他林业领域指导性任务(如房山区),与《北京市林业改革发展资金管理办法》不符。

根据《北京市园林绿化局北京市财政局关于下达 2021 年度市级转移支付任务计划和资金的通知》(京绿办发[2020]275 号)和《关于组织编报示范性集体林场<实施方案>的通知》要求,项目重点任务中包括推进集体林场中长期森林经营方案编制工作。但各示范集体林场均委托北京林业大学编制,实施方案协议过于简单,没有聚焦绩效目标和示范性特点,项目实施进度、实施主体、保障措施以及相关监管约束等并未体现。

(四) 项目绩效目标及其指标设定的科学性和严谨性不足,项目绩效成果呈现支撑材料不够充分

项目单位没有事前编制示范集体林场建设的统筹项目绩效目标,具体实施的各区示范集体林场也未编制项目支出绩效目标。市园林绿化局后续在实施方案中提供的绩效目标也存在着数量指标不够完善,质量指标与数量指标不对应,指标分类不够准确等问题。如技术培训等数量指标缺乏相应的质量要求;设施设备正常率 95%,属于质量指标;社会效益指标带动就业 10 人,与 500 万元财政支出项目的社会效益要求匹配性不足,缺少进一步说明。

项目绩效效果呈现不充分。各区重点推进 5 项工作的实际完成数量与实施方案中计划实施内容的对应性统计说明不够。如农民就业、农民收入相关材料,只有笼统的大数据,无 5 个示范性集体林场的数据,与项目实施的相关度难以判定。项目经济效果、社会效益和生态效益评价资料的完整性不足。如满意度调查的调查内容过于简单,数量差异较大,调查问卷有的林场 90 份,有的不足 40 份。满意度调查的覆盖面阐述不够清楚,调研对象多以管护人为主,未包含社会人员。

项目提出,项目实施的引导示范效应为:总结我市新型集体林场建设经验,为全市新型集体林场建设探索可复制、可推广的建设和管理模式。但从项目执行过程以及提供的资料来看,示范和总结的效果并不显著,没有看到集体林场建设模式的分类、建设经验的总结等内容,未形成可复制、可推广的建设和管理模式。

五、相关建议

(一) 加强对示范集体林场项目资金使用的整体规划和监督管理,建议分类分层精准扶持,提高财政资金使用的效率性

建议尽快制定新型集体林场补助资金使用管理办法,进一步明确项目补贴资金的使用方向,加强政策性资金使用和监督管理的规范性。市级支出政策还应该注意支出政策的公平性和资金使用的效率性,提高项目决策的科学性。各区级支出也应该结合当地资源,与当地的“十四五”规划充分衔接,重视《中长期森林经营方案》后期的修改和报批工作,选择示范集体林场的过程还需要进一步规范 and 透明。建议督促项目实施单位应主动将实施森林经营

方案作为提高森林经营水平和促进森林质量精准提升的重要抓手。

(二) 强化绩效管理理念,加强项目预算管理,提高财政资金使用的效益

项目单位应按照全面预算绩效管理的要求,进一步增强绩效管理主体责任意识,科学设置绩效目标,量化、细化各项绩效指标,建立合理的绩效指标体系,提升项目任务、资金与相关目标和指标的匹配度。进一步提高预算编制的科学性,提升项目预算的准确性。同时强化项目的过程管理,落实预算支出刚性约束,提高预算执行的规范性。强化项目审计,提高项目资金管理的效益。

(三) 重视项目绩效资料的归集、整理和分析,进一步提炼总结示范性集体林场的经验模式,更好地发挥示范引领作用

明确和完善项目的绩效目标,加强项目规范管理,总结、提炼项目实施的经济、生态和社会效益,巩固项目建设的成果和政策资金可持续的示范效应,积极探索新型集体林场建设可复制、可推广的经验和管理模式。对少数优秀示范性集体林场,还可以结合现行财力因素,统筹考虑以五年为周期予以重点支持,更好地发挥优秀示范性集体林场的示范引领作用。

附件:绩效评价指标体系及打分情况表

附件

绩效评价指标体系及打分情况表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	专家评分
决策 (15分)	政策设立 (5分)	立项依据充分性	3	2.75
		立项程序规范性	2	1.62
	绩效目标(5分)	绩效目标合理性	3	2.25
		绩效指标明确性	2	1.64
	资金投入(5分)	预算编制科学性	3	2.28
		资金分配合理性	2	1.32
过程 (25分)	资金管理(15分)	资金到位率	5	4.80
		预算执行率	5	4.50
		资金使用合规性	5	4.50
	组织实施(10分)	管理制度健全性	5	3.95
		制度执行有效性	5	4.05
产出 (40分)	完成数量(10分)	数量指标实际完成率	5	4.50
		数量阶段指标完成率	5	4.35
	完成质量(10分)	项目设计变更率	5	3.80
		竣工验收合格率	5	3.60
	完成时效(10分)	完成及时性	10	7.75
	完成成本(10分)	项目资金补助的合理性	5	3.70
		超项目投资情况	5	4.70
效益 (20分)	政策效益(15分)	社会效益	4	3.18
		经济效益	2	1.24
		生态效益	4	2.98
		政策普惠性	2	1.38
		政策可持续性	3	2.15
	满意度(5分)	当地村民满意度	3	2.80
		社会公众满意度	2	1.00
合计			100.00	80.79

北京市公安局公安交通管理局车辆 运维费(保险)项目绩效评价报告

为提高财政资金使用效益,合理配置公共财政资源,根据《北京市预算绩效管理办法》(京财绩效〔2019〕2129号)、《北京市预算绩效目标管理办法》(京财绩效〔2020〕2137号)和《北京市项目支出绩效评价管理办法》(京财绩效〔2020〕2146号)等相关文件要求,北京市财政局成立了绩效评价工作组,于2022年3月-5月,对2021年度北京市公安局公安交通管理局“车辆运维费(保险)”(以下简称“保险”)项目开展了绩效评价。该项目评价结果为83.04分,有关情况如下。

一、项目基本情况

(一) 项目背景

1. 项目立项依据

按照北京市财政局预算编制和管理要求,北京市公安局公安交通管理局(以下简称“市公安交管局”)车辆保险费包含在车辆运行维护费内,属于公用经费范畴。预算管理,公用经费实行定额管理,北京市财政局统一制定了市公用经费定额标准,公安部门车辆运行维护费定额标准为每车33000元/年。预算单位填报基本数字表后,即自动生成相应科目公用经费。作为延续性项目,市公安交管局每年向市财政局申请车辆运行维护费,为维护首都形

象、解决执勤执法民警后顾之忧提供经费保障,其中包含公务用车的保险费。中国人民财产保险股份有限公司自 2019 年 5 月起开始承保市公安交管局车辆,2019 年保险费用合计 1194.97 万元,2020 年车险保费合计 1069.31 万元。

2. 项目实施主体

项目实施主体是市公安交管局,具体承保机构为中国人民财产保险股份有限公司北京市崇文支公司。

(二) 项目主要内容及目标

1. 项目主要内容

市公安交管局对汽车、特种车根据不同车型分别投保机动车损失险、第三者责任险、车上人员责任险,新增设备损失险、车身划痕险、盗抢险、驾意险。

机动车损失险,均以车辆实际价值为准。基于上年北京市公安交管局投保的第三者责任保险保额 50 万元远远不能满足严重人伤事故造成的赔付金额(超过 150 万元)的需要,2021 年车辆第三者责任保险保额提升为 200 万元/辆,机动车车上人员责任保险每座 5 万元。附加新增设备险保额提升至 3 万元/辆,附加车身划痕损失险 5 千元。详见表 1。

表 1 市公安交管局公务用车投保险种及保额

汽车	机动车损失保险	机动车第三者责任保险	机动车车上人员责任保险	附加新增加设备损失险	附加车身划痕损失险
保额	以车辆实际价值为准	200 万元	每座 5 万元	3 万元	5 千元

续表

特种车	机动车损失 保险	机动车第三 者责任保险	机动车车上 人员责任保险	特种车全车 盗抢保险	附加新增加 设备损失险
保额	以车辆实际 价值为准	200 万元	每座 5 万元	以车辆实际 价值为准	3 万元

2. 项目年度目标

该项目从公用经费列支,未填报绩效目标表,未提供绩效目标。

(三) 项目资金情况

2021 年市公安交管局公务用车运维费预算批复总计 5724.77 万元,其中公务用车保险费的预算批复为 1000 万元。

根据项目单位提供的财务资料,该项目保费实际支出为 619.55 万元。根据项目单位提供的绩效报告,2021 年市项目支出保费 608.83 万元。

上述两个数据不一致,预算执行率分别为 61.96%和 60.88%。

保费支出共涉及在保汽车 1924 辆,详见表 2。

表 2 2021 年各月保费明细(单位:万元)

汽车				
月份	投保车数	交强险总保费	商业险总保费	合计
1 月	88	10.94	35.87	46.81
2 月	291	24.69	48.97	73.67
3 月	122	9.64	25.07	34.71
4 月	30	4.92	18.35	23.27
5 月	151	14.63	35.94	50.58
6 月	232	15.79	38.00	53.781
7 月	79	5.83	16.61	22.44

续表

汽车				
月份	投保车数	交强险总保费	商业险总保费	合计
8月	72	4.90	18.40	23.29
9月	213	16.41	48.69	65.10
10月	217	20.57	64.07	84.64
11月	164	11.26	33.63	44.90
12月	265	26.80	58.84	85.64
合计	1924	166.38	442.46	608.83

二、绩效评价情况

(一) 绩效评价方法

本次绩效评价遵循“客观、公正、科学、规范”的原则,采取定性与定量相结合的方式,结合项目的特点,运用案卷研究法、目标预定与实施效果比较法、专家评议等方法,从项目决策、项目过程、项目产出、项目效益共四个方面对本项目开展绩效评价。绩效评价指标体系详见附件。

(二) 绩效评价结果

经专家综合评价,北京市公安交管局“车辆运维费(保险)”项目得分 83.04 分,绩效级别为“良”。其中,项目决策得分为 12.54 分、项目过程得分为 21.60 分、项目产出得分为 32.70 分,项目效益得分为 16.20 分。

评价结论:该项目需求定位清晰,年度产出和效果指标基本实现。市公安交管局是全员执勤执法单位,所有车辆均承担首都的执勤执法任务,该项目有助于实现市公安交管局车辆管理和车辆维护的统一性及保障的全面性,保障警用公务车正常使用,保持警

车整车整備全车外观良好,为“建党 100 周年”、“冬奥会”等大型活动的顺利开展提供了保障。但是,项目在决策严谨性、依据充分性以及管理精细化程度等方面还有进一步提升空间。

三、项目产出及绩效

2021 年本项目为 1924 辆公务用车投保,共计出险案件 1312 件(除本项目投保的汽车、特种车外,还包括其他项目投保的摩托车的出险案件),已赔付金额 581.12 万元,未赔付金额 181.75 万元,赔付率为 100.96%。重点出险事故案件及特殊赔款案件获得保险公司赔付情况详见表 3、表 4。

表 3 重点出险事故案件

出险时间	出险地点	出险事故	赔款金额(元)
2020-12-25	北京市房山区	警用公务车行驶时撞伤行人,本车右前部受损,导致三者 1 人死亡	1,509,029.91
2020-12-4	北京市西城区	警用公务车行驶时刚蹭自行车(需赔),本车右前部和右侧受损,造成第三者 1 人伤受伤	198,000
2021-3-14	北京市东城区	警用公务车行驶中行驶时与一辆奔驰相撞,本车右侧受损,三者车前部受损,三者车 4 人受伤	290,708.53

表 4 特殊赔款流程案件

特殊赔款流程案件	赔款金额
警用公务车行驶中前部受损,且损失严重,发动机有异响,考虑到民警日后执勤过程中的行车安全保障,希望更换发动机总成处理	58,000
警用公务车行驶中,造成一行人人伤损失,因此次人伤案件伤者提供票据不全,无法做到全额赔付	74,117.98
警用公务车为特殊现场勘查车,新增设备保额为 4000 元,换件金额已超保额	29,800

续表

特殊赔款流程案件	赔款金额
警用公务车为特殊车型不予承保发动机涉水损失险,但涉水车发动机有损失且无法正常行驶,通过特殊赔偿流程来保障正常执勤使用,	30,555
警用公务车为特殊勘查车,新增设备险保额为4,000元,换件金额已远远超过保额	111,740
驾意险理赔,民警执勤过程中因天气原因滑倒摔车,导致民警腿部骨折及身上多处擦伤,民警按驾意险报案,触发相关理赔流程	解决民警后顾之忧
民警骑行在长安街执勤过程中与社会车辆碰撞发生事故,因速度较快,颈部被社会车辆风挡玻璃割伤	保险公司第一时间进行理赔补偿

四、存在的主要问题

结合车辆运维费(保险)项目特点,围绕为何投保、怎样投保、如何保障用车来展开绩效评价工作,着重从保险需求论证、保险资金使用、投保和理赔流程管理、预算管理和绩效目标实现程度等方面进行综合评价,从中发现如下问题。

(一) 部分险种的投保依据不充分,新增险种必要性论证存在不足

1. 车上人员责任险的赔偿责任不清晰,必要性不充分。车上人员责任险为被保险人因对交通事故造成被保险机动车车上人员(包括乘客和驾驶员)人身伤亡依法应负的赔偿责任提供保障。车上人员责任险在赔偿过程中要遵循损失补偿原则,不能重复赔付,如工伤保险等其他险种已经赔偿的项目,车上人员责任保险就不应该再赔。警用车辆上的驾驶员和乘客通常都应是警务人员,如果在执行公务过程中发生交通事故导致人身伤亡,应当属于工伤。北京市的公务员和聘用的警务人员都应参加了工伤保险,发

生工伤之后的赔偿标准应当按照《工伤保险条例》规定的标准执行,由工伤保险基金赔偿。由此,警务用车的车上人员责任险并没有明确的赔偿责任,也就是说,警务用车的车上人员责任险与普通的车上人员责任险赔偿责任与项目是不同的,在有工伤保险的情况下,车上人员责任险所能提供的保障程度并不高,对于提高对受到伤害的警务人员的保障程度作用不大,能否投保驾乘人员意外伤害保险或专门的警务人员职业意外伤害保险。

2. 新增附加险的合理性、必要性不足。新增设备险主要作用为保障警车的警灯及特种车型的探照灯、摄像头及其他附加设备,出险后拟单独用该险种进行理赔是否具有正当性,新增设备险保额提升至3万元是否具有合理性,需要进一步论证;未说明新增设备险其他附加设备的具体内容以及2021年出险情况;新增3个提高保险范围的附加险条款(附加车轮单独损失险、附加医保外医疗费用责任险、附加机动车增值服务特约条款),未说明其内涵及2021年出险情况。

(二) 决策过程规范性存在不足,政府采购的支撑资料存在欠缺

绩效报告显示,2019年5月由中国人民财产保险股份有限公司北京市分公司中标后提供项目服务,但未提供关于第三方保险公司的遴选过程资料,未明确招标方式、服务期限、合同签订与执行期等,未针对团体套餐合同附加优惠内容予以说明,包括提供的增值服务,如赠送维修、洗车服务、加油、事故勘察等,如何分配附加服务事项,是否约定在合同协议之内,还是通过签订补充协议方式均未予以明确。

(三) 项目成本和实际效益的匹配性支撑资料不足

市公安交管局提供了每年保费汇总,但未提供赔款汇总和部分未理赔情况,不能直观地评估购买保险的保障效果,也不能客观判断保费是否合理;缺少附加车身划痕损失险的必要性,存在出现负向激励的风险;未清晰说明保费提升的理由,2020年北京市平均工资计算死亡案件赔偿金额最高为195万元,市公安交管局决定将第三者责任保险保额提升为200万元,但未说明最高赔付发生的具体情形、如何测算、适用该最高金额的依据;未说明有无增值服务,提高商业保险保障水平应该与降低事故率管理措施衔接,而该项目出险情况偏多,理赔金额与投保金额相比,占比较高,对下一年投保金额的影响率情况不明确。

(四) 项目单位内部管理制度有待进一步健全和完善

1. 对车辆驾驶员的驾驶安全培训和责任追究机制不明确,项目出险率和赔付率较高。各年理赔数据出险经过描述显示,驾驶人主动责任占比偏高,作为执法车辆本应成为社会垂范却频发事故,每年有大量碰撞限高杆、行驶时刮柱子、护栏、石墩以及全责行车事故,出险清单显示事故呈现大幅度提升状态,2019、2020、2021年分别出险205件、845件、1507件,大部分事故是冲撞限高柱、隔离墩、刮蹭等。

2. 项目单位提供的相关统计数据不一致,反映出项目管理需加强。比如,绩效报告中关于项目资金的实际支出数额,与财务数据不一致。绩效报告中,根据保险公司统计2021年全年总计出险案件数1312件,已赔付金额581.12万元,未赔付金额181.75万元,

赔付率 100.96%。但根据项目提供的明细表,2021 年理赔案件数量 1507 件,其中 36 件理赔金额为零,估算 819.83 万元,未决金额 66.77 万元,已决金额 636.29 万元,总估计赔款 720.72 万元。而且,上述数据中包括了非本项目范围的摩托车出险和赔付情况,与本项目的预算支出并不对应,项目单位未能提供单纯针对本项目的数据统计。

3. 内部控制需进一步完善。车辆运维费(保险)支出近三年呈现上涨态势,延续性财政拨款用于投保车辆新增险种的合理性、规范性和是否引发负向激励,以及现有保险项目的适配度、出险程度或赔付流程的合理性等问题,项目单位深入研究分析论证不足;对出险防控机制建设情况不清晰,未分析出险事故原因,建立的内控管理制度不充分;根据三年理赔数据,每年实际赔付和估计赔付存在差额,未说明后续赔付款是否到位,未说明为什么存在有差异的年度车均保费,详见表 5。

表 5 年度车均保费(单位:万元)

年度	汽车数量(辆)	保费(万元)	车均保费(万元)
2019	1344	609	0.4531
2020	1924	786	0.4085
2021	1924	608	0.3160

五、相关建议

(一) 明确项目保障范畴,厘清险别边界,确保财政投入的合理性充分性

建议结合评价报告中提出的问题,对项目内容及立项依据进

一步深入论证。针对目前投保险种和投保金额,明确哪些属于本市汽车保险平台规定的投保内容,2021年这部分实际支出金额、在项目预算支出总额的占比关系;明确哪些属于根据项目实际需求增加的人身财产保险项目,增加的投保项目和保额确定事项的依据和理由是什么;针对第三者责任险由100万元调增至200万元,提供上会审议决策资料和调增标准的依据资料;说明“附加机动车增值服务特约险”实际投保额度、理赔及服务使用情况;说明“附加新增加设备损失险”项下各类公务用车、特种用车涉及的新增设备的金额、保额及理赔情况是否属于财政资金使用对象。建议通过提供招投标材料、合同材料、部分出险材料来予以佐证以往项目执行情况。

(二) 落实绩效管理主体责任,加强内控制度建设和预算绩效管理,提升财政资金的效率性

作为延续性项目,主管部门应明确项目的绩效目标,即使不单独填报绩效目标表,也应该明确衡量项目的绩效目标实现程度的指标和标准。应高度关注项目存在的预算执行率低、保险出险率高、理赔结案率低、每年均有未结案(或者未报案)的案件等情况。建议对近三年项目预算批复及执行情况进行数据统计分析,提升预算编制的科学性合理性;完善内控制度和部门预算绩效管理制度,注重项目执行及绩效资料的收集,对延续性项目规范开展年度绩效自评和定期绩效评价,针对评价情况对项目进行及时调整;对第三方保险机构要有明确的工作质量要求,提高理赔结案率,切实发挥保险的赔偿作用。

(三) 加强内部安全教育,构建相关制约机制,防范保险的负向激励

保险项目有助于保护部门利益,支持部门履职,但针对项目保费支出及出险率近三年均呈现持续上涨态势的问题,建议项目单位要关注其中的财政资金投入风险,采取措施遏制“双增长”态势。尽快构建相关制约机制,降低和控制执法车辆主动事故的概 率,提高执法车辆的社会形象,防范保险引发负向激励。建议项目单位可以统计历史公里事故率作为部门安全考核指标。做好日常安全宣传和预防管控,加强对驾驶人的安全教育,增强驾驶人责任心,保障执行公务人员的人身财产安全。

(四) 加强成本控制,完善政府采购程序,不断提升项目的成本效益性

项目单位要妥善处理好保费投入和项目追求的预期绩效目标的关系,要加强延续性财政拨款用于投保车辆新增险种的合理性、规范性论证,强化成本控制,确保现有保险项目的适配度、具体车型赔付流程的合理性和正当性,避免出现财政投入与事故率双增长的悖论。建议项目单位依托已有车辆运维费(保险)项目经验,在 2022 年度招标工作中,按照规范的决策流程,遴选出服务水平更高、保险费用更合理、项目经验更丰富的保险公司进行合作,使每辆公务用车都能在有保障的前提下安全出行。

附件:绩效评价指标体系及打分情况表

附件

绩效评价指标体系及打分情况表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	专家得分
决策 (15分)	项目立项(5分)	立项依据充分性	3	2.9
		立项程序规范性	2	1.44
	绩效目标(3分)	绩效目标合理性	2	2
		绩效指标明确性	1	1
	资金投入(7分)	预算编制科学性	3	2.2
		资金分配合理性	4	3
过程 (25分)	资金管理(15分)	资金到位率	5	5
		预算执行率	5	4.8
		资金使用合规性	5	4.8
	组织实施(10分)	管理制度健全性	5	3.4
		制度执行有效性	5	3.6
产出 (40分)	产出数量(10分)	投保业务实际完成率	10	8.8
	产出质量(16)	质量达标率	16	13.6
	产出时效(4分)	完成及时性	4	2.9
	产出成本(10分)	成本节约率	10	7.4
效益 (20分)	项目效益性 (14分)	社会效益	7	5
		可持续影响	7	6
	满意度(6分)	受益人满意度	3	2.6
		单位满意度	3	2.6
合计			100	83.04

北京市教育委员会支持高校高精尖学科 和一流专业建设项目绩效评价报告

为提高财政资金使用效益,合理配置公共财政资源,根据《中华人民共和国预算法》、《北京市预算绩效管理办法》(京财绩效〔2019〕2129号)和《北京市项目支出绩效评价管理办法》(京财绩效〔2020〕2146号)等相关文件要求,北京市财政局成立了绩效评价工作组,于2022年4月-5月,对2021年度北京市教育委员会(以下简称“市教委”)的“支持高校高精尖学科和一流专业建设”项目开展了绩效评价。该项目评价结果为85.31分。有关情况如下。

一、项目基本情况

(一) 项目背景

1. 项目立项依据

为贯彻《国务院关于印发统筹推进世界一流大学和一流学科建设总体方案的通知》(国发〔2015〕64号)精神,落实市委市政府《关于统筹推进北京高等教育改革发展的若干意见》工作部署,加快推进北京高校一流大学、一流学科建设,2018年,北京市教委印发《北京高校一流大学和一流学科建设管理办法》、《北京高校“双一流”建设资金管理办法》,支持北京高校高精尖学科建设,提升学科综合水平;支持北京高校“一流专业”建设,增强人才培养能

力;引导北京高校内涵、特色、差异化发展,全面提升整体建设水平。“双一流”建设以5年为一个建设周期,实行专项拨款,总额控制,分年申报,重点支持四类项目:包括北京高校“一流专业”建设、北京高校“高精尖”学科建设、市属高校国家一流学科建设、央属高校国家双一流建设。其中,“一流专业”和“高精尖”学科在建设周期内分别按照每个专业最高3000万元、每个学科最高5000万元的总额予以支持。

2018年市教委发布《关于开展北京高校高精尖学科申报工作的通知》,面向在京高校布局建设了99个高精尖学科,其中33所中央高校立项学科59个,20所市属高校立项学科40个,从2019年开始给予经费支持。

在2017年面向市属本科高校开展第一批“重点建设”一流专业遴选工作的基础上,2019年市教委面向在京所有本科高校开展了第二批一流专业遴选工作。两批次共遴选“重点建设一流专业”100个,其中,市属高校50个,央属高校50个。

本次绩效评价的对象为市教委“双一流”建设经费中支持市属高校开展“高精尖”学科和“一流专业”建设的财政资金。2020年,市属高校40个“高精尖”学科和50个“一流专业”经费由各高校按专项经费列入本校年度财务预算,报送市教委审核,市教委审定后纳入年度预算。2021年,市教委改革高校分类发展财政保障机制,进一步下放自主权,提升学校经费统筹的能力,引导学校整合项目,调整结构,统筹资源,逐步实现分类发展,市属高校的“高精尖”学科和“一流专业”项目经费由各学校根据实际情况在分类

发展经费中自行安排,不再经市教委审批。

2. 项目实施主体

该项目的主管部门为北京市教育委员会,实施主体为进行“一流专业”和“高精尖”学科建设的 16 所市属高校。

(二) 项目主要内容及目标

1. 项目主要内容

(1) “高精尖”学科建设:重点支持一批优势学科,巩固提升一批特色学科,鼓励建设一批新兴交叉学科,推动繁荣一批人文社会科学,构建学科共建联盟,打造有影响力的学科群。推动高校学科整体水平提升,增强学科服务国家战略和区域经济社会发展的能力,促进新兴、交叉、前沿学科的成长,引领传统学科优势特色发展,加快北京高校一流大学一流学科建设。

(2) “一流专业”建设:引导中央在京高校结合北京经济社会发展需要开展专业建设;推动市属高校整合办学资源,优化专业结构,强化优势特色,建成一批强势专业、行业急需专业、新兴交叉复合专业。

2. 项目绩效目标

由于“双一流”建设资金申报渠道的特殊性,各项目具体的绩效目标由项目执行高校填报。此总体年度绩效目标为主管部门根据相关立项政策文件整理而成。

(1) “高精尖”学科建设:对 53 所高校立项建设的 99 个高精尖学科进行重点支持,进一步推动高校调整和优化学科布局结构,促进学科间深度交融发展,形成国际或国内一流的优势特色学科

以及新兴前沿交叉学科,为国家创新驱动发展战略和北京经济结构转换的可持续发展提供长期的科技支撑和人才支撑,提升北京高校学科建设、科学研究、人才培养和社会服务以及文化传承与创新的能力与水平。

(2) “一流专业”建设:推动入选专业提高建设水平、提升人才培养质量,主动支持北京“四个中心”建设、提升“四个服务”水平,助力北京经济社会发展和十大高精尖产业建设。同时,发挥入选专业辐射带动作用,带动北京地区高校相同相近专业发展,形成高校专业合作建设长效机制,增强北京高等教育国际竞争力和影响力。

(三) 项目资金情况

根据对各高校 2021 年预算情况统计,2021 年“支持高校高精尖学科和一流专业建设”项目市属高校共申请预算资金 13505 万元,预算批复金额 13473.0372 万元,实际执行金额 12047.80773 万元,预算执行率 89.42%。

表 1 2021 年“支持高校高精尖学科和一流专业建设”项目资金明细表

项目	申请预算金额	预算批复金额	实际执行金额	预算执行率
高精尖学科建设	7306.8	7274.8372	6543.582207	89.95%
一流专业建设	6198.2	6198.2	5504.225518	88.80%
合计	13505	13473.0372	12047.80773	89.42%

二、绩效评价情况

(一) 绩效评价方法

本次绩效评价遵循“客观、公正、科学、规范”的原则,采取定

性与定量相结合的方式,结合项目的特点,采用案卷研究法、目标预定与实施效果比较法、专家评议等方法,定性与定量相结合,从项目决策、管理、产出、效益4个方面对本项目开展绩效评价。绩效评价指标体系详见附件。

(二) 绩效评价结果

经专家综合评价,“支持高校高精尖学科和一流专业建设”项目得分85.31分,绩效级别为“良”。其中,项目决策得分为12.53分(满分15分)、管理过程得分为21.38分(满分25分)、项目产出得分为17.53分(满分20分)、项目效益得分为33.87分(满分40分)。

评价结论:“支持高校高精尖学科和一流专业建设”项目总体绩效目标比较明确,对支持学科和专业的遴选、评审、跟踪和管理流程清晰,项目及资金管理模式既体现了财政资金对高校的引导作用,也最大限度放权于学校,体现了政策的灵活性。年度产出和效果基本实现,对市属高校提升学科专业建设水平起到一定的推动作用。但是,项目的顶层设计和过程管理的精细化水平还需进一步提升。

三、项目产出与绩效情况

(一) “高精尖”学科建设

1. 在2021年高精尖学科建设中,全市高校99个高精尖学科较好地达成了阶段建设任务和建设目标,绝大部分学科建设成效比较显著。根据市教委组织的中期评估,19个学科评估优秀,72个学科评估合格,8个学科存在一定问题,市教委对其提出预警,

限期整改。其中市属高校 40 个学科中,8 个优秀,30 个合格,2 个学科被预警。

表 2 “高精尖”学科中期考核评估预警学科名单

学科名称	大学名称	学科类型
艺术学理论	北京电影学院	共建
建筑学	北京建筑大学	共建
网络空间安全	北京电子科技学院	优势
中国特色国际关系与外交学	外交学院	新兴交叉前沿
质谱成像与代谢组学	中央民族大学	新兴交叉前沿
群医学	北京协和医学院	新兴交叉前沿
清洁低碳能源工程	中国石油大学(北京)	新兴交叉前沿
新能源材料与器件	北京化工大学	新兴交叉前沿

2. 央地共建,带动市属高校学科建设取得长足进步。高精尖学科中部分学科为央地高校共建模式。秉承“补短锻长、优势互补、互利共赢、共同提高”的原则,结对共建学科坚持把准共建发力点,聚焦成果产出突破口,共同谋划、协同推进,着力构筑“组织联建、队伍帮带、育人协同、载体同创、资源共享、发展双赢”的学科共建工作新格局,实现了建设质量和育人成效的相互融合、共同提升,促进了市属高校学科高质量发展。如北京第二外国语学院加强与北京大学共建,建成涵盖 22 个语种专业的 3 大国别区域性学院,成为全国高校规模最大、区域语种最为齐全的人才培养基地和国别区域研究的高地。北京联合大学工商管理学科与中国人民大学开展共建,成立了“人大-北联大学术共同体”,实现了与中国人民大学商学院科研资源共享,学科水平得到大幅度提升。

3. 扬优成势,高精尖学科实现特色发展、高质量发展,人才队

伍建设、科学研究水平普遍提升,服务“四个中心”建设成效突出。聚焦国家战略和首都经济社会发展需求,高精尖学科主动融入国家战略,积极开展新兴交叉学科研究,产出的一批标志性成果,有效服务了首都经济社会发展。如北京工商大学3个高精尖学科在近2年均有青年教师获得国家级人才称号;应用经济学学科近3年获批国家社科、自然科学基金项目数量年均增长61%,在权威期刊发表高水平论文数量年均增长28%;食品科学与工程学科立足“健康北京”战略目标,聚焦中央厨房产业化、北京传统特色食品现代化和未来食品创制,与平谷区共建“营养谷”,保障首都人民舌尖上的安全,赋能传统食品产业转型升级。北京工业大学机械工程学科依托机械工业精密测控技术与仪器重点实验室,立足行业发展亟需,聚焦问题,汇聚了全国精密减速器领域主要企事业单位的研究成果和生产测试经验,牵头起草的国家标准“GB/T 40731—2021精密减速器回差测试与评价方法”正式发布,研究成果有力的支持了北京高精尖产业集群建设。

(二) 一流专业建设

1. 近年来,市属高校重点建设一流专业在专项资金的支持下,充分挖掘专业发展潜能,进一步对接北京经济社会发展需求,更新教育教学理念,整合办学资源,优化专业结构,培育教学名师,将立德树人、思想政治教育、创新创业教育融入到人才培养全过程。50个重点建设一流专业中,已有38个专业入选国家级“双万”一流专业建设名单,并产生一批国家级、省部级优秀教育教学成果。如北京信息科技大学通信工程专业的《通信原理》课程入选北京高校

课程思政示范课程;《高频电子线路》获批北京高校优质教材课件,获得2项教育部“新工科”建设项目;北方工业大学电子信息工程专业的《现代电力电子电路》课程入选教育部课程思政示范课程,5名教师入选教育部课程思政教学名师和教学团队;首都经贸大学的经济学专业获批北京高校优质本科课程重点项目、教育部首批新文科研究与改革实践项目等。

2. 以优势专业、特色专业为基础,推进信息技术、人工智能等前沿科技与教育教学的融合,建成了一批强势专业、行业急需专业、新兴交叉复合专业,例如:北京工商大学以金融学一流专业和计算机、大数据等专业交叉融合,衍生出金融科技等系列新兴专业。

四、存在的主要问题

(一) 绩效目标过于笼统,建设标准不够明确,实施路径不够清晰,项目的顶层设计还需细化

作为全市高等教育领域的重大政策性项目,对于高精尖学科以及一流专业建设在预期建设周期内应达到的总体目标、阶段性目标和评价标准、衡量指标缺乏具体明确的设计,对于高校如何以经济社会需要、本校优势特色、利于学生成才为原则,优化调整学科专业设置,完善动态调整机制,对于全市如何布局支撑原始创新能力和可持续发展能力的基础学科专业的路径不够清晰。由此造成各高校在具体实施中,建设方式、建设内容、支出方向、支出标准多样,建设成效无从检验。

（二）高校执行情况各异,存在预算不详实、部分项目执行率低、与项目支持内容不一致等问题

部分高校预算编制质量不高,预算只有大类金额,缺少具体的测算依据。如高精尖学科项目经费中,北京印刷学院设计学、首都师范大学历史学、首都体育学院体育学、第二外国语学院外国语言文学、北京电影学院艺术学理论、中国戏曲学院戏剧与影视学等学科;一流专业建设项目经费中,北京服装学院、首都师范大学、第二外国语学院翻译等专业,普遍存在预算编制依据不清晰,与学校日常经费保障的界限不明确、与本项目支出方向的相关性不强等现象。

个别高校预算执行率较低,如高精尖学科经费中,北京电影学院艺术学理论学科的预算执行率为 59.32%、北京舞蹈学院音乐与舞蹈学学科预算执行率为 41%,首都师范大学马克思主义理论学科预算执行率 74.35%、中国戏曲学院戏剧与影视学预算执行率为 68%;在一流专业经费中,北京电影学院戏剧影视文学专业预算执行率仅为 9.3%,北京舞蹈学院舞蹈表演专业预算执行率为 62.54%,北京第二外国语学院翻译专业预算执行率为 67.97%。

预算编制不精准,执行率低,部分高校反映因疫情冲击导致国际合作力度不足、校际之间合作共享进展较慢。反映出在疫情常态化的环境下,市属高校的高精尖学科以及一流专业的建设,缺乏相应的应对措施,项目缺乏充分的事前论证,预算及绩效目标调整不及时,预算绩效一体化管理的理念尚不深入。

(三) 过程管理不到位,主管部门在“放”的过程中如何把握“管”的力度和“服”的效度,需要进一步研究

北京市教委是“支持高校高精尖学科和一流专业建设”的主管部门,承担全市项目预算绩效管理的主体责任。在“双一流”建设管理办法和资金管理办法中,明确市教委应设置专项资金的总体绩效目标,并均对开展年度自评、中期评估、绩效跟踪等评估考核提出明确要求。

2021年,市教委推进简政放权,转变高校财政保障机制,将原有的一流专业建设、高精尖学科建设等多个项目统筹整合进高校分类发展资金中,由各高校根据高精尖学科以及一流专业建设的实际需求自行申报,经费直接由市财政下拨至各高校。市教委主管业务处室未针对高精尖学科建设以及一流专业建设制定对应的整体绩效目标,绩效目标引导、约束项目顺利、规范发展的作用难以发挥;未对相关高校项目内容、绩效目标及预算编制进行审核,也未对预算执行情况及整体目标的实现情况进行指导、检查、督导与统计分析。2021年,市教委相关职能处室对“高精尖”项目组织开展了中期评估,但对“一流专业”的中期评估尚未实施。根据统计,2021年20所市属高校中4所高校的8个高精尖学科、9所高校的16个一流专业未安排专项建设资金。

(四) 项目总体建设成效较好,但与专项资金投入的对应性不强,且在部分领域建设效果的满意度还需提升

从具体项目来看,各市属高校的高精尖学科及一流专业建设任务完成情况较好,但社会效益体现不够充分。由于教育类项目

效果滞后的特点,各项目设定的产出指标多为具体事项,而效益指标设置不具体,绩效评价中提交的效益资料多为学校投入、教师努力、环境改善等多方因素的共同作用,也是数年建设效果的总体呈现,与本年度项目资金本身的内容的相关性不够高,满意度调查缺乏科学性和准确性。

从全市层面来看,由于市教委对项目统筹不足,在本次绩效评价中提交的部门绩效报告,大都列举央属高校的个案,对于市属高校“双一流”建设的绩效呈现较少。根据市教委职能处室提供的满意度调查,“高精尖”学科项目总体满意度超过 96%,但参与满意度调查的样本代表性不足,问题设计偏于简单,其中,在服务社会需求方面的满意度仅为 34.5%,满意度较低,人才培养(74.56%)、科学研究(63.73%)、文化传承与创新(54.16%)等方面的满意度也有待提高;“一流专业建设”的满意度调查覆盖面偏窄,项目总体满意度为 88%,满意度较好,在国际国内合作、教师科研反哺教学、与行业企业结合等方面亟待提升。

五、相关建议

(一) 加强顶层设计,明确发展方向

2022 年国家已经启动新一轮“双一流”建设,北京作为高等教育高地,进一步加大财政投入,深入推进一流大学和一流学科建设,提升高校服务首都经济社会发展的贡献度,意义重大。建议市教委作为主管部门根据国家和北京市新的政策和发展需求,明确高精尖学科以及一流专业建设战略定位、发展目标、实施路径和资金支持方向,按照教育评价改革的要求,构建市属高校“双一流”

建设的具体评价指标,充分激发建设高校内生动力和办学活力,引导高校把牢办学正确政治方向,聚焦国家和首都发展重点急需的领域,不断优化调整学科专业设置,提升人才培养和科学研究能力,统筹整合教育资源,积极布局支撑原始创新能力和可持续发展能力的基础学科专业,不断在特色优势领域实现创新和突破,主动提升学科专业与社会需求的匹配度,提升建设水平和发展质量。

(二) 落实主体责任,加强过程监管,指导高校加强预算绩效管理

1. 建议市教委优化项目管理方式,建立项目稳定支持的机制,保证高精尖学科和重点建设一流专业相对稳定的投入;落实“放管服”要求,在明确资金支出方向的基础上,既给高校充分的自主权,也落实主管部门绩效管理的领导责任,主动加强对各高校项目年度自评的审核,开展好过程监控和中期评估、期末绩效评价,做好评价结果的应用,根据绩效评价情况建立动态调整和淘汰机制,及时为政策执行纠偏,确保预期目标的实现。

2. 建议市教委作为主管部门进一步加强对市属高校的培训和指导,帮助提升预算绩效意识和能力。鉴于市教委所属高校多,涉及事务范围广,预算编制与执行、绩效目标管理能力等层次不齐,建议主管部门对各高校开展针对性财务管理与绩效管理的指导与培训,强化各单位预算绩效一体化理念,提升绩效目标及指标科学编制的的能力,明确对预算及绩效目标调整的规范,明确以绩效目标统领项目实施全过程绩效管理的要求,确保绩效目标与预算执行的双落实。

3. 项目预算中安排了较多的设备购置,建议市教委牵头完善科研设备的共享机制,提高设备的使用效率,充分实现设备的使用价值,做好设备的运行维护,避免科研设备闲置浪费。指导高校在申报预算时,结合现有设备资源,做好设备的需求分析,合理编制设备购置计划和资金预算,以有效控制财政重复投入。

4. 对照国家新一轮“双一流”建设的有关精神,建议市教委认真总结项目多年来的实施经验,深入分析项目在人才培养、师资队伍、科学研究、文化传承、国际交流、服务“四个中心”建设以及市属高校与央属高校协同发展等方面发挥的作用,做好全市层面的绩效信息收集和统计分析,科学实施满意度调研,主动查找差距,为项目优化和可持续奠定基础。

附件:绩效评价指标体系及打分情况表

附件

绩效评价指标体系及打分情况表

一级指标	二级指标	三级指标	一流专业		高精尖学科		加权得分
			分值	得分	分值	得分	
决策 (15分)	项目立项 (5分)	立项依据充分性	3	2.7	3	2.7	2.70
		立项程序规范性	2	2	2	1.9	1.95
	绩效目标 (5分)	绩效目标合理性	3	2.42	3	2.22	2.31
		绩效指标明确性	2	1.76	2	1.52	1.63
	资金投入 (5分)	预算编制科学性	3	2.62	3	2.1	2.34
		资金分配合理性	2	1.6	2	1.6	1.60
	小计			15	13.1	15	12.04
过程 (25分)	资金管理 (15分)	资金到位率	5	4.4	5	3.8	4.08
		预算执行率	6	4.6	6	4.5	4.55
		资金使用合规性	4	3.7	4	3.5	3.59
	组织实施 (10分)	管理制度健全性	3	2.8	3	2.8	2.80
		运行监测有效性	4	3.4	4	3.62	3.52
		制度执行规范性	3	2.9	3	2.8	2.85
	小计			25	21.8	25	21.02
产出 (20分)	产出数量(6分)	数量完成率	6	5	6	5.82	5.44
	产出质量(6分)	质量达标率	6	4.6	6	4.88	4.75
	产出时效(4分)	完成及时性	4	3.7	4	3.7	3.70
	产出成本(4分)	成本节约率	4	3.6	4	3.66	3.63
	小计			20	16.9	20	18.06
效益 (40分)	项目效益性 (35分)	人才培养模式创新(一流专业)	9	7.64			3.51
		教学资源建设(一流专业)	5	4			1.84
		强化实践教学与创新创业教育 (一流专业)	4	3.24			1.49
		教学团队建设(一流专业)	4	3.2			1.47
		协同育人体系建设(一流专业)	3	2.7			1.24
		国际交流合作(一流专业)	3	2			0.92
		科学研究与服务社会(一流专业)	7	6.1			2.81

续表

一级指标	二级指标	三级指标	一流专业		高精尖学科		加权得分
			分值	得分	分值	得分	
效益 (40分)	项目效益性 (35分)	拔尖创新人才培养(高精尖学科)			11	9.66	5.22
		科学研究与科研平台建设 (高精尖学科)			10	8.52	4.60
		一流师资队伍建设(高精尖学科)			5	4.3	2.32
		传承创新优秀文化(高精尖学科)			2	1.68	0.91
		国际交流合作(高精尖学科)			2	1.36	0.73
		社会服务与成果转化 (高精尖学科)			5	4.36	2.35
	满意度 (5分)	学生满意度	2	1.6	2	1.66	1.63
		教师满意度	2	1.9	2	1.86	1.88
		社会公众满意度	1	1	1	0.9	0.95
	小计		40	33.38	40	34.3	33.87
	合计		100	85.18	100	85.42	85.31

备注:总分为两个子项目的得分根据资金量的权重加权平均计算得出。

北京市国有文化资产管理中心支持文化企业“投贷奖”联动政策绩效评价报告

为提高财政资金使用效益,合理配置公共财政资源,根据《中华人民共和国预算法》《北京市预算绩效管理办法》(京财绩效〔2019〕2129号)和《北京市项目支出绩效评价管理办法》(京财绩效〔2020〕2146号)等相关文件要求,北京市财政局成立了绩效评价工作组,于2022年4月-5月,对2021年度北京市国有文化资产管理中心的支持文化企业“投贷奖”联动政策开展了绩效评价。该政策评价结果为81.1分。

一、政策基本情况

(一) 政策背景

为落实北京“四个中心”定位要求,推进全国文化中心建设,发挥财政资金使用效应,撬动金融资本服务文化创意产业和实体经济,推动文化金融融合发展,缓解文化企业融资难、融资贵、融资慢等问题,北京市文化改革和发展领导小组办公室印发《北京市实施文化创意产业“投贷奖”联动推动文化金融融合管理办法(试行)》(京文领办文〔2017〕3号,以下简称《办法》),决定实施“投贷奖”联动政策,对文化企业和金融机构在“投贷奖”体系内成功开展投融资业务的行为实施双向奖励。

“投贷奖”支持资金分两大类:企业类及机构类。企业类支持

资金面向本市文化企业,具体包括贷款贴息、融资租赁贴租、发债融资奖励、股权融资奖励等四类;机构类支持资金面向为本市文化企业提供投融资服务的金融机构及联动运营平台,具体包括银行奖励、融资担保机构奖励、融资租赁机构奖励、股权投资机构奖励及“投贷奖”运营平台奖励等五类。

2021年,为进一步整合完善政策,北京市国有文化资产管理中心(以下简称市文资中心)结合“十四五”规划和新发展阶段文化产业高质量发展新要求,对政策体系进行了修改完善,形成了《北京市支持文化金融融合发展资金管理办法》(以下简称《管理办法》),于11月30日经北京市文化改革和发展领导小组办公室会议审议后对外发布。作为《管理办法》的分项实施细则,《北京市文化产业“投贷奖”政策实施细则》(以下简称《实施细则》),对原有“投贷奖”政策细节进行了修订完善。

修改内容包括降低金融机构等机构类单位支持资金上限,加大对文化核心领域企业的资金支持力度,取消对上市公司的支持,取消对“投贷奖”运营平台的奖励。

(二) 政策主要内容及目标

1. 政策主要内容

2021年修改后的“投贷奖”政策支持资金分两大类,分别为企业类及机构类。企业类支持资金面向本市文化企业,具体包括贷款贴息、融资租赁贴租、发债融资奖励、股权融资奖励、四板挂牌奖励等五类;机构类支持资金面向为本市文化企业提供投融资服务的金融机构,具体包括银行奖励、融资担保机构奖励、融资租赁机

构奖励、股权投资机构奖励等四类。

2. 政策年度绩效目标

贯彻全国金融工作会关于支持中小微企业和服务实体经济精神,缓解文化企业因“轻资产”导致的融资“难、贵、慢”问题,服务实体经济,结合财政资金使用方式改革实践,实施“投贷奖”联动。

(三) 政策资金情况

2021年“投贷奖”联动政策申请预算资金49700万元,实际下达资金36000万元,全部为财政资金。

2021年支持企业及金融机构564家,支持金额为19505.14万元。其中,支持文化企业537家,金额15977.05万元。支持金融机构27家,金额3528.09万元。2022年4月26日,市文资中心向获得“投贷奖”资金支持的537家文化企业和27家金融机构拨付了支持资金。具体预算及执行情况见表1。

表1 2021年支持文化企业“投贷奖”联动政策预算及执行情况表

类别		2021年预算		2021年实际支持		执行比率	
		数量(家)	支持金额(万元)	数量(家)	支持金额(万元)	支持数量(%)	支持金额(%)
文化企业类	贷款贴息	500	34000	482	13525.29	96.40%	39.78%
	融资租赁贴租	50	2350	10	603.14	20.00%	25.67%
	发债融资奖励	2	100	0	0	0.00%	0.00%
	股权融资奖励	90	3420	41	1,828.62	45.56%	53.47%
	四板挂牌奖励	-	-	4	20	-	-
小计		642	39870	537	15977.05	83.64%	40.07%
金融机构类	银行奖励	15	2250	6	801.35	40.00%	35.62%
	融资担保机构奖励	5	500	10	1,853.74	200.00%	370.75%
	融资租赁机构奖励	5	500	1	53	20.00%	10.60%

续表

类别		2021 年预算		2021 年实际支持		执行比率	
		数量(家)	支持金额 (万元)	数量 (家)	支持金额 (万元)	支持数量 (%)	支持金额 (%)
金融 机构类	股权投资机构奖励	20	2000	10	820	50.00%	41.00%
	平台	2	4580	-	-	-	-
小计		47	9830	27	3,528.09	57.45%	35.89%
总计		689	49700	564	19,505.14	81.86%	39.25%

二、绩效评价情况

(一) 绩效评价方法

本次绩效评价遵循“客观、公正、科学、规范”的原则,采取定性与定量相结合的方式,结合项目的特点,采用案卷研究法、目标预定与实施效果比较法、专家评议等方法,定性与定量相结合,从政策决策、政策过程、政策产出、政策效益 4 个方面对政策开展绩效评价。绩效评价指标体系详见附件。

(二) 绩效评价结果

经专家综合评价,支持文化企业“投贷奖”联动政策得分 81.1 分,绩效级别为“良”。其中,政策决策得分为 11.34 分、政策过程得分为 20.76 分、政策产出得分为 33 分,政策效益得分为 16 分。

评价结论:本政策的绩效目标较明确,对支持企业和机构的遴选、评审、跟踪、评价程序和管理流程清晰、可操作,年度产出和效果指标基本实现,对推动文化金融融合发展、建设北京市多层次文化资本市场、缓解文化企业融资贵、融资难具有一定的促进作用。但是,政策在决策科学性、管理的精细化程度以及政策效果的评价等方面还有进一步提升空间。

三、政策产出与绩效情况

2021年,“投贷奖”政策支持537家企业,支持金额为15977.05万元。通过投贷奖政策实施有效降低了文化企业的融资成本,政策导向与国家及北京市文化金融融合发展政策保持一致,为促进本市文化产业发展发挥了较好的作用,具体体现为两个方面:

1. 一定程度上缓解融资“贵、难”问题。按照政策规定,对从银行获得贷款的企业,给予不超过40%的贷款贴息支持,对于从融资租赁机构获得租赁融资的文化企业,给予融资费用(包含利息和手续费)不超过40%的贴租支持,单家企业当期支持资金不超过300万元(含);对文化企业发行文化产业专项债、创新创业债、双创孵化债等直接融资,融资成功后,按照不超过票面利息的40%给予发债贴息支持。单家文化企业年度直接融资的利息补贴不超过50万元(含)。对获得中国证券投资基金业协会登记的基金管理机构及备案的基金股权投资的文化企业,融资额度超过500万元的,按照不超过融资金额的2%进行奖励,单家企业当期奖励资金不超过300万元(含)。2021年支持482家贷款贴息企业、10家融资租赁贴租企业。贴息后企业融资成本降低了25.64%,贴租后企业融资成本降低了13.92%。切实降低企业融资成本。

同时,通过对金融机构的奖励,“投贷奖”政策一边连接文化企业,一边对接金融机构,初步形成包含文化企业、银行、担保公司、投资机构、中介机构在内的文化金融生态体系,一定程度上缓解文化企业融资难问题。

2. “以奖代补”提高财政资金使用效率。2021年,“投贷奖”企

业类支持资金 15977.05 万元,支持范围包括贷款贴息、融资租赁补贴、股权融资补贴等,对应的金融资本投入 251517.20 万元,放大倍数 15.74 倍。

由于 2021 年政策进行了调整,年初申报预算资金时设定的绩效目标相比,产出指标部分内容没有完成,影响政策实施的绩效。一是政策方面的调整,对于企业的支持,原有的上限 500 万元调整为 300 万元,对金融机构的支持限制在为 1 亿元以下的中小微文化企业提供贷款/融资租赁等支持,且仅对一笔融资行为进行支持,取消对平台的支持资金。同时,还取消了上市企业的支持、取消了对 2017 年至 2020 年期间取得过三次及以上资金支持的企业支持(涉及企业 265 个),对集团内获得资金支持的企业数量也进行了限制。二是由于政策调整于 2021 年 11 月底出台,导致 2021 年“投贷奖”申报工作 2021 年 12 月才开始启动,整个审核过程需要经过合规性审核、文化属性审核和现场踏勘、会议审议等环节,历时较长,2021 年年底之前未能完成审核,支持资金直至 2022 年 4 月才完成拨付,政策实施的绩效显现具有一定时滞。

四、存在的主要问题

(一) 政策决策的科学性需进一步提升

1. 政策需求调研不够充分和深入。“投贷奖”政策于 2021 年 11 月进行了调整,但政策实施单位没有进行新的政策需求调研。疫情后政策实施环境发生了较大的变化,疫情对文化企业尤其是中小微文化企业发展及面临的融资环境、融资需求影响有多大、政策实施能否满足文化企业的现实需求;调整后的政策目标是否发

生变化、预算编制是否考虑了这些变化、如何适应这些变化,政策实施单位没有进行全面深入分析和阐释。提供的 2018 年的调研资料不能支撑说明 2021 年的需求变化,该调查内容涉及金融机构自我评价及核心优势、“投贷奖”联动工作绩效调查、未来文创产业支持措施建议,并非完整意义上的政策需求调研。且调查对象总体样本量不足、调查对象的结构不够合理。政策目标与现实需求的一致性无法得到有效支撑。

2. 政策实施周期和预算周期不一致。根据政策实施的审核工作方案,2021 年政策支持的对象分别为:2020 年 8 月 16 日(含)至 2021 年 9 月 7 日(含)发生贷款、融资租赁、发债等债权融资及股权融资的文化企业、2020 年 8 月 16 日(含)至 2021 年 9 月 7 日(含)发生相关行为的股权投资机构、2020 年 9 月 8 日(含)至 2021 年 9 月 7 日(含)发生相关业务的银行、担保公司、融资租赁公司。而在可行性研究报告中,企业进行申报审核的时间确定为 2021 年 9 月,资金监管、中期检查时间 2022 年 6 月。绩效目标申报表的进度则设定为“常态化征集项目、完成项目评审遴选工作”的时间截点在 2021 年 12 月底前,对通过审核的企业下达补贴资金的时间为“2021 年下半年及 2022 年上半年,根据预算下达情况分批拨付”。政策实施周期与预算年度、政策行政管理年度存在偏差。

3. 预算编制的准确性欠缺。2021 年计划支持 689 家文化企业或机构,年度申请预算资金为 49700 万元,下达预算资金 36000 万元,实际支持 564 家,支持资金 19505.14 万元,预算申请与政策需求脱节。

(二) 政策实施过程控制的有效性有较大的提升空间

1. 与政策实施相关的管理制度不够完善。政策实施单位虽然制定了相应的内控制度、业务方面的资金管理方法和实施细则,但未制定相应的项目管理办法,尤其是对第三方机构的管理办法,如对第三方机构的遴选标准、遴选机制、第三方专业团队人员的资质要求、评审的工作标准,评审专家的遴选资质方式、相关评审规程、对第三方机构审核结果的确认、监管机制等。

2. 政策实施过程管理不够严谨。政策实施单位未制定相应申报指南,从企业申请到补贴资金发放的闭环管理流程呈现不足。对项目组织征集、审核、公示期和公示途径、查重、报批、资金拨付、银行监管等多个环节的过程管理资料呈现不够完整。

3. 合同管理存在不足。在与第三方机构“致同会计师事务所”签订的《2021年“投贷奖”管理项目服务合同》中,未标明合同签订时间和履行时间,合同的主要要素不充分,合同订立不严谨。

4. 预算执行率偏低。2021年申报预算资金49700万元(不含管理费),资金到位36000万元,实际支出19505.14万元,按照到位资金计算,预算执行率54.18%,按预算申请资金计算,执行率仅为39.25%。

(三) 政策绩效的评估和展示不足

1. 政策实施效果的展现不充分,尤其是政策调整后,由于时滞的原因,政策实施产生的经济效益、社会效益、政策效果可持续性 etc 难以得到展现。

2. 政策效果与政策需求在逻辑上的连接不够。企业(包括金

融机构)的政策需求是什么,政策如何满足需求,满足需求后的效果是什么,三者之间应形成一定的逻辑上的支撑关系。如,绩效报告提到“2021年,“投贷奖”企业类拟支持资金15977.05万元,撬动金融资本251517.20万元,放大倍数15.74倍”。但2021年度的补贴和奖励资金尚未拨付,企业还没有获得资金支持,撬动金融资本的效果如何呈现,逻辑上无法解释。而且,2021年支持文化企业资金15977.05万元,与支持金融机构3528.09万元的关系不清晰,效果系数如何计算不明确。

3. 如何归集、判断政策实施的效果需进一步探讨。如北京文化中心建设、文化企业发展、文化产业发展的成效在多大程度上归因到文化企业“投贷奖”联动政策的效果上,哪些方面是国家宏观政策变化带来的,哪些是这项政策的实际效果,应该有深入分析。

4. “投贷奖”政策对于解决文化企业融资贵问题的效果较直接和明显,但对于解决融资难、融资慢的问题还需要创新突破。从企业角度看,企业获得融资已经解决了资金问题,而“融资难”才是文化企业的真正痛点。文化企业的轻资产和无形资产评估制约企业的直接融资,现行金融监管规则和银行等金融机构业务模式、绩效考核模式不利于文化企业获得间接融资。解决文化企业融资难,除了财政资金引导外,还需要政府监管部门、金融机构的改革创新,合力抬轿。

5. 对金融机构支持或奖励如何保障其效果,相关的管理措施、风险控制措施有待进一步完善。

6. 政策满意度调查不充分。提供的满意度调查时间为2019

年度,与 2021 年的直接相关性不足。且问卷调查设计不够科学,调查样本量不足,调查结果的科学性保障不足,影响社会对政策实施效果的研判。

五、相关建议

(一) 进一步提高政策决策的科学性

1. 完善政策需求分析,加强政策的整体规划和阶段性计划目标的制定,实施分层分类需求调查分析,加大对未得到支持的企业需求调研,对于支持企业的发展状态建立跟踪反馈机制,为政策决策提供科学依据。

2. 加强预算编制的科学性。在对政策需求变化进行充分调研分析基础上,依据以往的规律、做好资金测算的摸底,合理确定项目预算的资金需求,准确进行预算申报。

3. 处理好政策实施周期和预算安排的关系。适当调整政策评价的时间和相应工作安排,理顺政策执行与预算周期的对应关系,提高政策实施的效率。

(二) 提高政策执行过程的规范性和严谨性

1. 建立和完善对第三方机构的监管机制。现行政策实施过程中有关年度项目支持的决策都是基于第三方机构的分析和评价结果。对第三方参与项目审核过程的专业性和规范性、审核结果的准确性和公平性,应提出更明确的监管要求,以保证政策实施的效率。

2. 完善项目验收的规范性,进一步完善对金融机构支持奖励政策的管理和风险控制措施,提高政策资金使用的安全性。

(三) 对现有政策的实际成效进行科学评估

1. 对政策实施的整体成效以及阶段性成果进行充分总结和分析。充分利用信息技术和大数据优势,运用一定的数量分析工具对政策实施效果情况、对政策目标和政策效果的吻合度或偏离情况、可持续性等进行深入分析论证。

2. 加强与自身政策调整前后、与其它城市的同类政策支持的绩效对比,从横纵两条线梳理对比绩效状况材料。加强政策持续实施几年以来的政策满意度调查,以便能更好地体现财政的持续支持效应。

(四) 进一步优化现行政策体系

1. 进一步聚焦政策支持对象。根据北京市全国文化中心建设战略需求和北京市文化领域发展现状,增强“投贷奖”政策的精准度,进一步体现对文化核心领域与文化相关领域的差异化支持。

2. 进一步研究“投贷奖”政策的着力点和支持方式。“投贷奖”运行4年,在缓解融资贵问题上已初显成效。但“融资难”才是文化企业的真正痛点,在解决文化企业融资贵问题的基础上,进一步研究如何通过政府相关监管部门、金融机构的改革创新,解决文化企业融资难的问题。

3. 加快落实企业信用评价机制建设的制度设计。文化企业的信用评级是制约文化企业直接融资难的一个因素。但企业信用评级是市场化的运行机制,应坚持市场为主,政府为辅的原则进行,更多地利用市场现有的组织架构、组织行为,从而降低信用评级成本,提高经济和社会效益。政府应在数据共享上发力,汇聚企业的

工商税务等数据,将企业失信名单、企业征信系统嵌入信用评价机制中,实现信息共享和相互支撑,为市场化的信用评价提供数据奠定基础。

附件:绩效评价指标体系及打分情况表

附件

绩效评价指标体系及打分情况表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	专家评分
决策 (15分)	政策设立(5分)	立项依据充分性	3	2.78
		立项程序规范性	2	1.72
	绩效目标(5分)	绩效目标合理性	3	1.9
		绩效指标明确性	2	1.4
	资金投入(5分)	预算编制科学性	3	1.94
		资金分配公平合理性	2	1.6
过程 (25分)	资金管理(15分)	资金到位率	5	4.7
		预算执行率	5	3.6
		资金使用合规性	5	4.62
	组织实施(10分)	管理制度健全性	5	3.6
		制度执行有效性	5	4.24
产出 (40分)	产出数量(10分)	实际完成情况	10	8.9
	产出质量(10分)	质量达标情况	10	7.2
	产出时效(10分)	完成及时情况	10	8.2
	产出成本(10分)	成本控制情况	10	8.7
效益 (20分)	政策效益(15分)	社会效益	5	3.8
		政策普惠性	5	4.4
		政策可持续性	5	4
	满意度(5分)	服务对象满意度	5	3.8
合计			100	81.1

北京市民政局养老机构综合责任险及老年人 意外伤害险政府补贴项目绩效评价报告

为提高财政资金使用效益,合理配置公共财政资源,根据《中华人民共和国预算法》、《北京市预算绩效管理办法》(京财绩效〔2019〕2129号)和《北京市项目支出绩效评价管理办法》(京财绩效〔2020〕2146号)等相关文件要求,北京市财政局成立了绩效评价工作组,于2022年4月-5月,对2021年度北京市民政局养老机构综合责任险及老年人意外伤害险政府补贴项目开展了绩效评价。该项目评价结果为88.4分。

一、项目基本情况

(一) 项目背景

1. 项目立项依据

推动养老服务业的发展,为老年人提供生活照料和护理服务是老龄社会的必然要求。由于服务对象的特殊性,养老服务业具有高风险性和低盈利性的共同特征,使得在发展过程中,尤其是在发展的初级阶段,需要政策的帮助和扶持。因此,为降低养老机构的运营风险,构建养老服务业的风险分担机制,提升养老服务机构的服务保障功能,以北京市民政局、北京市财政局印发《关于推行养老服务机构综合责任保险的意见》(京民福发〔2012〕347号)为标志,北京市推出了养老机构综合责任保险,为养老机构的发展提

供政策支持和资金补贴。

为进一步加大养老机构综合责任保险的推行力度,北京市分别于2012年和2014年印发了《北京市民政局关于推行养老服务机构综合责任保险有关事项的通知》(京民福发[2012]424号)和《关于进一步做好养老服务机构综合责任保险有关事项的通知》(京民福发[2014]436号),在扩大保险责任及范围的同时,明确了未来项目执行期的保费标准、操作流程及理赔事项。同时,为确保2021年度养老服务机构综合责任保险的实施,北京市民政局下发了《北京市民政局关于做好养老服务机构综合责任保险2021年度投保工作的通知》,布置了投保及续保工作安排、完成期限等具体工作要。

与此同时,为落实《北京市“十二五”时期老龄事业发展规划》(京民老龄发[2011]366号)中“支持商业保险企业开发推广老年人意外伤害保险产品”的要求,发挥商业保险的重要补充作用,提高老年人抵御意外伤害风险的能力,减少老年人因意外伤害造成的经济负担,北京市民政局、北京市财政局、北京市老龄工作委员会办公室于2012年10月25日联合下发了《关于印发〈北京市老年人意外伤害保险暂行办法〉的通知》(京民老龄发[2012]415号)。同样,为确保此项工作的落实,2021年10月北京市民政局下发了《关于做好2021-2022年度老年人意外伤害保险工作的通知》,明确了2021年度投保方式和投保工作安排。

2. 项目实施主体

北京市民政局养老工作处为该项目主管单位。

中汇国际保险经纪股份有限公司为该项目的保险经纪服务单位。

中国人民财产保险股份有限公司北京市分公司/中国平安财产保险股份有限公司北京分公司/中国人寿财产保险股份有限公司北京市分公司/太平财产保险有限公司北京分公司(联合体)为项目的承保公司。

中国人寿保险股份有限公司为老年人意外伤害保险的承保公司。

(二) 项目主要内容

1. 实施时间

本政策是连续政策,自 2012 年实施以来延续至今。

2. 适用对象

(1) 养老机构综合责任保险

所有在北京市民政局登记、备案或者经北京市民政局认可能够提供居家、社区和机构养老服务的组织或机构,包括但不限于养老机构(含街道乡镇养老照料中心)、社区养老服务设施(社区养老服务驿站、农村幸福晚年驿站以及其他老年人活动场站)、居家养老服务企业和社会组织、直接面向老年人的服务机构、收容救助人员的养老机构等。

根据京津冀区域养老服务协同发展实施方案,承保地域涵盖北京市、天津市、河北省行政区全域及内蒙古自治区赤峰市、乌兰察布市两个地级市区域,其中天津、河北、内蒙古自治区仅限收住北京户籍老年人的养老服务机构。

(2) 老年人意外伤害保险

所有本市户籍 60 周岁及以上的享受城乡最低生活保障待遇人员、城镇“三无”人员、农村“五保”对象,优抚对象、无赡养人的独居老年人全部纳入意外伤害保险保障范围。

3. 保险责任

服务机构在依法从事养老服务活动时,因过失导致意外事故,造成服务对象遭受人身损害,由受害人或其代理人在保险期间内向服务机构提出赔偿请求,依照相关法律应由服务机构承担的经济赔偿责任,保险公司按照约定负责赔偿。

服务机构工作人员在中华人民共和国境内因工作原因导致伤残或死亡,依照相关法律应由服务机构承担的经济赔偿责任,保险公司按照约定负责赔偿。

老年人意外伤害保险的被保险人在保险责任范围内发生意外导致身故、残疾和烧伤以及因意外产生的医疗费用,中标保险公司给予赔付。

4. 补贴标准

(1) 养老机构综合责任保险

机构床位和家庭照护床位,人民币 198 元/床/年;居家养老床位人民币 58 元/床/年;雇主责任保险:人民币 198 元/年。其中,财政补贴全额保费的 80%、机构自付保费的 20% (“三无”和“五保”人员机构自付部分保费由承保公司减免)。

(2) 老年人意外伤害保险

每人每年补贴 20 元购买老年人意外伤害保险。

5. 补贴数量

(1) 养老机构综合责任保险

补贴养老服务机构 1338 家,其中补贴机构床位 54168 张,家庭床位 61450 张,家庭照护床位 4791 床,补贴雇主责任保险投保人数 22728 人,补贴资金共计 1563 万元。

(2) 老年人意外伤害保险

补贴意外伤害保险人数 78132 人,共计 150 万元。

(三) 项目绩效目标

为引导社会积极参与养老服务事业,政府鼓励通过保险方式,降低养老服务业的行业风险,为养老机构及服务人员购买综合责任保险和雇主责任保险提供补贴,为养老机构及服务人员提供基础保障和权益保护。提高政府对托底保障群体老年人抵御意外风险的能力,减少困难群体老年人因意外伤害造成的经济负担。

(四) 项目资金预算及实际使用情况

2021 年度养老服务机构综合责任保险财政补贴项目共计申请预算资金 1713 万元,实际批复 1713 万元,分 3 批支付,资金执行率 100%。其中,养老服务机构综合责任险补贴 1563 万元,共计保障养老服务机构 1338 家,保障投保床位 120409 张;老年人意外伤害保险保费补贴 150 万元,共计保障老年人 78132 人。

二、评价工作情况

(一) 绩效评价方法

本次绩效评价遵循“客观、公正、科学、规范”的原则,采取定性与定量相结合的方式,结合项目的特点,采用案卷研究法、目标

预定与实施效果比较法、专家评议法等方法,定性与定量相结合,从项目决策、项目过程、项目产出、项目效益 4 个方面对本项目开展绩效评价。绩效评价指标体系详见附件 2。

(二) 绩效评价结果

经专家综合评价,“养老机构综合责任险及老年人意外伤害险政府补贴”项目得分 88.4 分,绩效级别为“良”。其中,项目决策平均得分 13.04 分(总分 15 分),项目过程平均得分 23.6 分(总分 25 分),项目产出平均得分 28.16 分(总分 30 分),项目绩效平均得分 23.6 分(总分 30 分)。

评价结论:本项目通过政府购买服务的方式,为养老机构及其服务人员购买的机构责任保险和雇主责任保险进行补贴,为养老服务机构及其服务人员提供基本保障,为受保障老人提供安全保障。同时,通过老年人意外伤害保险补贴项目的开展,提高了政府对托底保障群体老年人抵御意外风险的能力,减少了困难群体老年人因意外伤害造成的经济负担。但是,在绩效目标设定、预算编制依据、项目的实施效果和满意度的调查数据支撑等方面,还存在一定的改进空间,需要项目主管部门进一步分析论证,提高政策的效益和质量。

三、项目产出及绩效情况

(一) 项目产出

项目计划完成投保床位 52507 张,实际完成 54168 张;计划完成居家床位 57810 张,实际完成 61450 张;计划完成家庭照护床位 2000 床,实际完成 4791 床;计划投保雇员人数 23607 人,实际投保

22728人；老年人意外伤害保险计划覆盖不低于7万人，实际覆盖78132人。除雇员投保人数相差879人之外，其余均超额完成任务。补贴资金全部及时到位，养老机构综合责任保险和老年人意外伤害保险及时赔付率均达到100%。

（二）项目绩效

项目预定效益指标为：综合责任险养老服务机构覆盖率不低于95%，提升机构抵御意外风险能力；开展老年人意外伤害保险的政策宣传活动不少于30场，提升政策知晓度。

年末实际完成情况为：养老服务机构综合责任保险项目养老机构投保率达97.63%，照料中心投保率达97.14%，驿站投保率达80.6%；综合统计2021年养老运营机构数1746家，投保机构数1501家，投保率达85.97%。老年人意外伤害保险的保险期限自2021年11月30日-2022年11月29日，因疫情尚未开展现场宣传，但是采取了一定的弥补措施，规定在下发投保通知时发放培训视频，供服务对象扫码观看。

预定的投保对象综合满意度 $\geq 95\%$ 。通过对养老服务机构综合责任险和老年人意外险分别进行的满意度调查，实际情况是养老服务机构综合责任保险满意度96.87%，老年人意外伤害保险满意度96.7%。

可见，通过养老机构综合责任保险和老年人意外伤害保险补贴项目的实施，不仅有效提升了养老服务机构应对意外责任风险的能力和善后处置能力，也有效降低了养老服务机构运行风险和经济负担，为养老机构及服务人员的基本权益和养老服务机构

的老年人合法权益提供了一定的保障。同时,政府托底保障老年人抵御意外风险能力也得到有效提升。

四、存在的主要问题

(一) 项目绩效目标不够合理,预算编制科学性有待提高

绩效目标是项目立项和决策的指南针和定盘星,决定着项目立项与否,还是项目未来可持续发展的重要参考指标。项目单位虽然设定了包括数量、质量、进度、成本和效益在内的指标,但从具体指标参考值来看,项目单位的绩效指标设定过于粗略,不够全面与具体,合理性不高,难以体现政府补贴资金引导社会积极参与养老服务事业的政策目标,项目未来发展的可持续性也有待深入论证。

预算编制的科学性是项目立项具有合理性的重要依据,也是财政资金使用效率的重要体现。根据项目单位提供的材料,该项目的预算编制没能提供充足的论证依据,包括 80% 补贴比例的测算依据,政策实施 10 年来补贴比例为何没有变动以及未来是否需要调整,预算增长度是依据上年度实际补贴额还是以应补尽补为目标等。预算编制的论证流程总体比较粗放,预算编制的科学性有待提高。

(二) 实施方案不够完善,过程控制和内控制度建设需加强

过程控制包括资金管理和组织实施两个方面,前者是财政资金合规、有效使用的保证,后者是项目有效实施的关键环节。在本次评价中发现,项目的实施方案不够完善,实施过程管理的精细化程度不足,尤其在基层实施部门的内控制度建设上更是有待加强。

比如实施部门间的工作协调机制、执行部门(老年服务机构)日常工作管理制度的标准要求、主管部门定期监督检查的机制等,项目单位都未能提供有效的支撑材料,凸显过程控制的精细化程度不够深入,影响了项目具体执行过程中主管部门的监管效率。

(三) 项目产出过于注重数量,产出质量难以得到体现

项目产出是政策效果的直接成果,体现在产出的数量、质量、时效和成本等方面。从项目单位的绩效指标设置来看,对指标质量的关注度不够。比如,资金补贴的工作质量仅要求补贴资金及时到位,难以体现补贴资金的针对性和精准性,从而无法体现财政资金的利用效率。保险资金的赔付质量过于关注理赔的及时性,而忽略了保险的理赔率,也难以做到对投保质量的反映。从指标完成情况来看,部分数量指标未能达到预定要求,比如驿站投保率过低、雇员投保数量未达预期等。同时,还存在质量指标的达成度不佳的问题,如补贴精准度有待提高,保险公司的增值服务未能有效体现、部分支撑材料明显不足。

(四) 政策效益不够理想,满意度调查科学性不足

政策效益是项目实施的最终效果。项目单位对效益实现情况的呈现不充分。首先,政策补贴是否有效改善养老服务机构的风险意识和管理水平未能得到充分体现,主要表现在缺乏可量化的基础数据佐证机构风险管理能力的提升,项目单位的提供支撑材料也未能对此进行充分的分析;其次,项目补贴是否有效降低了养老机构的运营成本,项目单位也是未能提供充足的分析和支撑材料;最后,项目单位缺少对未来政策可持续性的分析,包括该项目

与其他养老补贴政策的衔接机制、未来政策需求的测算论证等。

在服务对象的满意度调查方面：一是调查问卷的样本量过低，难以真实反应项目的真实效益；二是调查问卷的设计不够科学，易于引导受访对象的选择；三是问卷调查机构应该选择第三方机构进行，以增强调查的客观性和中立性。

五、相关建议

老龄程度的进一步深化，对养老服务行业提出了更高的要求。未来财政资金的支出压力，对项目的补贴要求更加科学规范。养老服务行业经过多年探索，已经初步具备市场运作能力。为应对未来政策环境的变化，项目实施部门需要从以下几个方面进行优化：

（一）科学论证绩效目标，保障项目实施的有效性

结合项目实施的政策环境和项目运行的实际情况，在深度分析实施情况的基础上，多维度论证绩效目标的科学性与合理性，进而设定更加具体、合理、可量化的绩效指标，引导政策实施切实提高经济效益和社会效益。

（二）完善绩效管理制度，提高绩效管理意识

在审计监督的基础上，进一步完善和细化项目实施方案及其相关预算绩效管理制度，对内优化信息管理系统和补贴资金清算的流程，对外提高养老服务机构的风险意识和风险管理水平，建立项目管理的协同机制，以利于政策目标的实现。

（三）开展养老机构经营状况调查，进一步测算合理的补贴比例

检验项目实施效果，须组织开展补贴对象即养老服务机构经

营状况的调查,切实了解项目补贴对养老机构的经营成本、风险管理水平等因素的影响。在此基础上进一步测算合理的项目补贴比例,并检验补贴比例是否有调整的可能,为补贴比例的设定以及未来政策的可持续性提供科学依据。

(四) 设置保险赔付率指标,提高资金使用效率

养老机构综合责任保险和老年人意外伤害保险的补贴,是财政资金引导和推动社会事业发展的主要方式,也是保险公司履行社会责任的重要体现,因此获得补贴的两种保险可以归属于政策保险,赔付率指标的设定应略高于市场化运作的简单赔付率,以体现财政资金的使用效率和保险公司的社会责任。

(五) 提高保障额度,简化赔付流程

建议项目单位与保险机构充分沟通协商和科学测算,尽量提高保障额度,降低养老机构运营成本,同时提高对特殊困难老年群体发生意外风险的保障水平。在此基础上,进一步简化投保流程、缩短理赔时间、加大保险宣讲培训,增加保险的可得性和知晓度。

(六) 满意度调查委托第三方独立开展,提升客观性

补贴对象满意度和补贴政策知晓度是项目实施效果的最真切体现,项目实施单位不能既当运动员又当裁判员。因此,满意度调查应该委托第三方机构独立开展,以得到科学、可信和规范的调查结论,为项目实施的成效提供科学反馈。

(七) 重视绩效评价工作,落实绩效评价建议

作为长期延续的财政资金补贴项目,需要定期开展绩效评价,检验项目运行的质量与效果,并进行及时的纠偏和整改。本项目

实施多年,2020年开展了绩效评价,但是根据本次绩效评价的开展情况,项目单位对绩效评价的建议显然重视不够,比如2020年绩效评价提出的“项目绩效指标不够全面、细化,预算编制依据有待完善”等问题并未得到有效整改。所以本次的评价依然存在资金预算不够科学、内控制度不够精细、补贴比例多年未经调整、项目产出难以量化、满意度调查有失科学规范等问题,直接影响了项目的经济和社会效益,也难以评价财政资金效益的实现情况。开展政策绩效评价是提高政策资金使用效益,促进公共资源合理配置的有效方式。对绩效评价建议的重视与整改,是绩效评价的目的与意义,更是促进政策资金高效运用的有效方式,建议项目单位引起高度重视。

附件:绩效评价指标体系及打分情况表

附件

绩效评价指标体系及打分情况表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	专家评分
决策 (15分)	政策设立(5分)	立项依据充分性	3	2.6
		立项程序规范性	2	2
	绩效目标(5分)	绩效目标合理性	3	2.4
		绩效指标明确性	2	1.8
	资金投入(5分)	预算编制科学性	3	2.3
		资金分配合理性	2	1.94
过程 (25分)	资金管理(15分)	资金到位率	2	2
		预算调整率	3	2.9
		预算执行率	5	5
		资金使用合规性	5	4.8
	组织实施(10分)	管理制度健全性	5	4.4
		制度执行有效性	5	4.5
产出 (30分)	产出数量(15分)	机构责任险补贴完成率	5	4.8
		雇主责任险补贴完成率	5	4.56
		意外伤害险补贴完成率	5	5
	产出质量(5分)	补贴对象符合政策	5	4.5
	产出时效(5分)	理赔及时性	5	4.6
	产出成本(5分)	成本节约率	5	4.7
效益 (30分)	政策效益(18分)	风险管理改善程度	3	2.2
		运营成本降低程度	3	2.2
		抵御意外伤害风险能力	2	1.8
		政策可持续性	10	7.8
	满意度(12分)	受保机构满意度	4	3.4
		受保人员满意度	4	3.4
		满意度调研方法科学性	4	2.8
合计			100	88.4

北京市经济和信息化局高精尖产业 发展资金项目绩效评价报告

为提高财政资金使用效益,合理配置公共财政资源,根据《中华人民共和国预算法》、《北京市预算绩效管理办法》(京财绩效〔2019〕2129号)和《北京市项目支出绩效评价管理办法》(京财绩效〔2020〕2146号)等相关文件要求,北京市财政局成立了绩效评价工作组,于2022年4月-5月,对2021年度北京市经济和信息化局的“北京市高精尖产业发展资金”项目开展了绩效评价。该项目评价结果为82.96分。有关情况如下。

一、项目基本情况

(一) 项目背景

1. 项目立项依据

《北京市“十四五”时期高精尖产业发展规划》提出了“培育新一代信息技术、医药健康、新能源汽车等万亿级产业集群、到2025年高精尖产业增加值占地区生产总值比重达30%、保持制造业增加值比重升至13%以上,力争达到15%”的发展目标。初步测算,需要2021-2023年全市累计实现制造业固定资产投资3000亿元左右,其中重大项目约支撑2000亿元固定资产投资,普惠性项目约支撑1000亿元固定资产投资。预计每年约需20亿元财政资金撬动,其中2021年先行安排10亿元左右,2022年起每年约为20

亿元。

随着北京市高精尖产业不断发展,制造业疏解提质不断深入,财政资金使用要求不断提高,原有管理办法无法适应现有要求。基于此背景,2021年市经信局启动了《北京市高精尖产业发展资金管理办法》修订工作,新办法关于高精尖产业发展资金的使用主要体现几个特点:

一是全面落实“十四五”时期高精尖产业发展规划;二是更加突出公平普惠和达标即享,扩大资金支持覆盖面,提高资金使用透明度;三是完善政策体系,优化工作流程,根据实际需要“成熟一个,发布一个”;四是明确高精尖资金采用贷款贴息、保险补贴、融资租赁补贴、拨款补助、转型升级奖励等具体方式和标准;五是简化申报资料,简化工作流程,降低管理成本;六是实施项目库管理,提高针对性。较上版管理办法主要通过征集评审确定项目的方式不同,本次明确对固定资产投资项目实行项目库管理,对符合条件的项目给予支持。

2. 项目实施主体

该项目的实施主体为北京市经济和信息化局。

(二) 项目主要内容及目标

1. 项目主要内容

2021年度北京市高精尖产业发展资金(以下简称“高精尖资金”)聚焦航空航天、智能制造、医药产业化、绿色化等方向,重点支持以下方面:一是对获得贷款且有固定资产投资贡献的制造业和软件信息服务业企业实施普惠性贴息;二是对在京从事商业运

载火箭、卫星研发生产或发射运营等活动且购买保险的企业进行补贴；三是对研发生产领域中租赁关键设备或生产线的高精尖企业进行补贴；四是对智能化转型升级有重要促进作用或示范效应，且符合标准的企业给予奖励。具体支持内容及标准如表 1 所示：

表 1 高精尖产业发展资金支持内容情况表

项目类型	支持内容	支持标准
一、贷款贴息		
投资贡献贴息	重点支持获得贷款且有固定资产投资贡献的制造业和软件信息服务业企业。	贴息率不超过 2%，实际利息低于 2% 的，按实际利率贴息；分年度事后贴息，最高不超过 1000 万元。
重大项目贷款贴息	重点支持总投资 10 亿元（含）以上，或具有全局性、战略性的重大项目。	贴息率不超过人民银行公布的同期中长期贷款市场报价利率（LPR），实际利率低于 LPR 的，按实际利率贴息。分年度安排，贴息期限不超过 3 年，年度最高贴息额度不超过 5000 万元。
贷款捆绑贴息	重点支持市经济和信息化局与金融机构联合设立的面向工业和信息化领域的信贷产品。	贴息率不超过 2%，腾退空间、老旧厂房再利用项目，贴息利率不超过 3%，且不超过实际利息；分年度安排，期限最高不超过 3 年，单个企业每年累计金额不超过 1000 万元。
二、保险补贴		
商业航天保险补贴	重点支持在京从事商业运载火箭、卫星研发生产或发射运营等活动的企业。	补贴金额按最高不超过实际投保年度保费的 50% 补贴，最高不超过 3 年，分年度安排，单个企业年度补贴额度不超过 1000 万元。
三、融资租赁补贴		
融资租赁补贴	重点对高精尖产业领域研发生产环节中需要的关键设备和产线给予融资租赁补贴。	按照不超过 5% 的费率比例分年度给予后补贴，补贴期限不超过 3 年，分年度安排，年度最高金额不超过 1000 万元。
四、转型升级奖励		
智能制造技术改造	重点支持使用新一代信息技术，并在北京生产的制造业企业。	单个项目奖励金额最高不超过 3000 万元，其他奖励实行分级奖励，具体奖励标准详见实施细则。

续表

项目类型	支持内容	支持标准
绿色化技术改造项目	重点支持在京生产制造环节实施节能降碳、清洁生产等方式的制造业企业。	绿色化技术改造项目按照项目实施主体的绿色发展水平分档给予奖励,单个项目奖励金额最高不超过 3000 万元。具体奖励标准详见实施细则。
新材料首批次	主要支持推动重点新材料产品在应用企业率先批量使用,为产品的推广起到示范带头作用的新材料生产企业。	对同一企业单个产品按销售合同额一定比例奖励(其中,先进基础材料、关键战略材料按 20% 奖励,前沿新材料按 30% 奖励)最高不超过 500 万,同一企业当年奖励资金总额度不超过 2000 万元。
医药产业化	重点对创新药品、取得国外注册的医疗器械、接受委托生产的专业外包企业等医药企业进行支持。	按照企业生产产品类别进行支持,具体支持标准详见实施细则。
整车企业供应链协同	重点支持本市从事汽车整车生产的企业。	对新纳入供应链企业的采购合同,按照实际履约的 5% 给予整车企业奖励,对应每个供应链企业奖励额度不超过 3000 万元。每个整车企业每年获得该项奖励总额累计不超过 1 亿元。
集成电路流片	主要支持在京注册的从事集成电路设计业务的企业。	1. 对开展多项目晶圆(MPW)流片的企业,按照年度流片费用 50% 予以奖励,每个企业最高不超过 300 万元; 2. 对开展工程产品首轮流片(全掩膜)的企业,按产品流片费用的 30% 予以奖励,每个企业最高不超过 1000 万元; 3. 对在京代工的工程产品首轮流片(全掩膜)的企业,奖励比例 50%,每个企业最高不超过 2000 万元。

2. 项目年度绩效目标

本项目旨在通过支持符合国家和北京市高精尖产业政策的项目和企业,发挥财政资金的引导作用,加快北京市构建高精尖产业体系,培育良好产业生态环境,促进高精尖重点产业发展。

(三) 项目资金情况

1. 资金预算情况

项目预算为大类资金预算,2021 年资金初步测算规模合计 10

亿元,具体见表 2。

表 2 2021 年高精尖产业发展资金测算规模

序号	支持手段	适用领域	支持范围及对象	21 年资金初步测算规模(亿元)
合计				10
1	贷款贴息	全领域	投资贡献贴息:对获得贷款且有固定资产投资贡献的制造业和软件信息服务业企业实施普惠性贴息。	1.4
			重大项目贷款息:对工业和信息化领域总投资 10 亿元(含)以上,或具有全局性、战略性的重大项目,以及实施并购的企业给予贴息。	
			专项信贷产品配套贴息:对市经济和信息化局与金融机构联合设立的面向工业和软件信息服务业领域的信贷产品,提供项目贷款配套贴息。	
2	保险补贴	全领域	对在新产品新服务研发测试、场景应用创新或首批次推广,以及卫星互联网技术创新和应用开发,为降低风险购买相关保险的高精尖领域企业给予补贴。	0.1
3	融资租赁	全领域	对通过融资租赁方式,在项目研发、建设、生产环节中租赁设备和产线的高精尖企业,给予补贴。	0.12
4	转型升级奖励	智能制造	智能制造诊断:支持本市规模以上和上规培育工业企业免费获得一次智能制造诊断评估服务。	2.03
			智能制造技术改造项目:支持本市制造业企业实施智能化提升技改项目。	
		绿色制造	绿色诊断:支持本市规模以上和上规培育工业企业免费获得一次绿色制造诊断评估服务。	0.5
			绿色化技术改造项目:支持制造业企业实施绿色化提升技改项目。	
		新材料首次应用	支持重点新材料生产企业,推动重点新材料产品在企业率先批量使用。	0.5
		医药产业化	创新品种奖励	2
			国际化奖励	
生产服务奖励				
合作开发奖励				

续表

序号	支持手段	适用领域	支持范围及对象	21年资金初步测算规模(亿元)
合计				10
4	转型升级奖励	整车企业供应链协同	支持本市从事汽车整车生产的企业,完善京津冀供应链配套协同能力。	0.5
		集成电路流片	集成电路设计企业	1.2
5	拨款补助	产业基础提升	支持本市企业或新型研发机构承担产业基础攻关项目。攻关方向为市委常委会审议通过的《北京市“十四五”时期高精尖产业发展规划》(专栏4)中明确的集成电路、智能装备、新材料、工业软件、基础软件、人工智能和医药健康等关键基础领域。	1.65

2. 资金到位及调整情况

根据市财政局预算资金批复,2021年高精尖产业项目第一批下达资金38069万元(包括费用补贴37369万元,委托业务费700万元),第二批下达资金61000万元(全部为费用补贴)。年中,将委托业务费中的318万元调整为费用补贴,此外,从其他资金(代持管理费)调整至本项目24万元,用于费用补贴。项目调整后预算资金总额为99093万元,包括委托业务费382万元,费用补贴98711万元。

3. 资金执行情况

截至2021年4月底,项目实际支出94093万元,资金执行率为94.95%。超高清视频制作技术协同服务平台建设项目需支付的地方配套资金5000万元,正在履行拨付程序。具体支出方向见表3所示。

表3 2021年度高精尖产业发展资金分项汇总表

单位:万元

分项名称	计划支持企业数量(家)	到位资金	支出金额
一、高精尖产业项目	247	98,711.00	93,711.00
投资贡献贴息	37	12,672.00	12,672.00
贷款贴息(2021年重大项目)	4	9,462.00	9,462.00
商业航天保险补贴	7	1,359.00	1,359.00
融资租赁补贴	18	2,468.00	2,468.00
新材料首批次	17	7,200.00	7,200.00
整车企业供应链	1	504.00	504.00
集成电路流片	64	11,225.00	11,225.00
医药产业化	45	17,768.00	17,768.00
智能化技改	39	26,882.00	26,882.00
绿色化技改	12	2,601.00	2,601.00
超高清视频制作技术协同服务平台建设	1	5,000.00	0.00
贷款贴息(2020年延续性重点项目)	2	1,570.00	1,570.00
二、委托业务费	3	382.00	382.00
项目复核费、高精尖资金绩效自评费	3	382.00	382.00
合计	250	99,093.00	94,093.00

二、绩效评价情况

(一) 绩效评价方法

本次绩效评价遵循“客观、公正、科学、规范”的原则,采取定性与定量相结合的方式,结合项目的特点,采用案卷研究法、目标预定与实施效果比较法、专家评议等方法,定性与定量相结合,从项目决策、项目过程、项目产出、项目效益4个方面对本项目开

展绩效评价。绩效评价指标体系详见附件 2。

(二) 绩效评价结果

经专家综合评价,“北京市高精尖产业发展资金”项目得分 82.96 分,绩效级别为“良”。其中,项目决策得分为 11.88 分、项目过程得分为 22.56 分、项目产出得分为 32.8 分、项目效益得分为 15.72 分。

评价结论:本项目通过支持符合国家和北京市高精尖产业政策的项目和企业,发挥财政资金的引导作用,加快北京市构建高精尖产业体系,培育良好产业生态环境,促进了高精尖重点产业发展,但是项目的绩效目标不够明确,实际产出指标完成情况与预期目标对应性不足,风险管理有待加强,项目效益分析不足,满意度调查有待完善。

三、项目产出与绩效情况

(一) 项目产出

2021 年,自征集通知发布以来,共有 420 家企业(项目)申报,其中 356 家企业(项目)进入复核环节,最终支持 241 家企业,包括贷款贴息、融资租赁补贴、商业航天保险补贴、智能化技改补贴、绿色化技改补贴、新材料首批次应用补贴、医药产业化补贴、整车供应链协同补贴、集成电路流片奖励等 9 个方向,合计补贴 98711 万元,分五批次落实,其中,超高清视频制作技术协同服务平台建设项目地方配套 5000 万元资金,正在履行拨付程序,截至评价日,还未落实。具体详见表 4。

表 4 高精尖产业发展资金支持企业(项目)情况

序号	重点方向	申报家数	进入复核家数	支持家数	安排资金(万元)	支持批次
总计		420	356	241	98711	
1	投资贡献贴息	69	51	37	12672	第一批、第四批
2	保险补贴	7	7	7	1359	
3	贷款贴息(重大项目)	17	13	4	9462	第二批
4	融资租赁补贴	35	22	18	2468	第二批
5	新材料首批次补贴	21	21	17	7200	第二批、第五批
6	整车企业供应链协同补贴	3	3	1	504	第二批
7	集成电路流片补贴	83	83	64	11225	第二批
8	医药产业化补贴	86	86	39	17768	第二批、第四批、第五批
9	超高清视频制作技术协同服务平台建设	1	1	1	5000	第三批(未支付)
10	智能化技改补贴	57	48	39	26882	第四批、第五批
11	绿色化技改补贴	39	19	12	2601	第四批
12	贷款贴息(2020年项目)	2	2	2	1570	第五批

(二) 项目绩效情况

本项目聚焦商业航天、集成电路流片、新材料首批次应用、医药健康等北京市产业发展重点进行施策,突出公平普惠和达标即享原则,以项目为切入点,充分发挥财政资金的引领作用,带动企业加大对关键领域投入,推动产业智能化、绿色化转型升级,培育产业增长新动能,巩固高精尖经济结构,提高北京市产业质量效益和核心竞争力。

2021年高精尖资金支持的方向,除6个重点项目的贷款贴息为事前支持,其余均为事后补助。事后补助的特点在于,资金所支

持项目的绩效已经在征集符合条件的项目时即已经体现。比如：流片补贴系普惠性支持,使北京市全行业新产品流片成本下降20%-30%,有效鼓励企业迭代创新;2021年支持12个绿色技改项目,经测算,12个项目实施后每年可减少大气污染物排放36吨、水体污染物排放215吨,节约能源3585吨标准煤,节水8.8万立方米;商业航天企业初创期的科研投入巨大,而实施商业航天保险贴费政策作为全国首创,对北京市商业航天企业抢占市场、提高竞争力具有积极作用。

四、存在的主要问题

(一) 项目绩效目标宽泛,绩效指标设置不准确

1. 项目的年度绩效目标设置比较宽泛,未能充分契合《北京市“十四五”时期高精尖产业发展规划》提出的“培育新一代信息技术、医药健康、新能源汽车等万亿级产业集群、到2025年高精尖产业增加值占地区生产总值比重达30%、保持制造业增加值比重升至13%以上,力争达到15%”的发展目标。

2. 绩效指标设置不准确不规范,数量指标没有反应财政资金扶持企业的数量与规模,质量指标没有对应于数量设定可量化的指标,效益指标没有充分体现高精尖产业发展对北京市经济发展的作用等。

(二) 前期论证有待加强,预算测算依据不足

1. 本项目所依据的政策相较于“十三五”期间的政策,支持原则从择优向普惠支持方式转变,但对择优支持和普惠支持两种支持方式中哪种更能够突出项目资金的“高精尖”属性,还需进一步

论证。

2. 项目单位年初测算的资金需求为 10 亿元,依据资金支持的方向匡算,没有项目明细,对于各支持方向的具体的企业(项目)数量、企业资金需求规模不清晰。预算的资金规模是否与符合条件高精尖企业的实际需求匹配不清晰。项目单位提交的两批次项目申报书中,预算也均为整体资金量,没有预算明细及测算依据。

(三) 项目实施过程不够规范,存在实施风险

项目的管理制度不系统、不全面,未形成管理制度体系,项目实施过程不够规范。

1. 市经信局内控审批规范严谨性不足,提供的资金审核单,有的未明确责任人、审议意见及审核时间。

2. 审计报告指出 2020 年的问题在 2021 年是否落实整改不清楚。

3. 对事前补助资金的追踪监管机制未有效建立。贷款贴息资金中,对 6 个重大项目的贷款贴息采取了事前补助的方式,在贷款尚未到期、企业利息尚未完全支付的情况下,提前发放补助,存在企业贷款可能提前终止、企业利息未按预期支出、财政补贴资金浪费的风险。项目单位未提供对贴息后项目的追踪管控,对可能存在的管理风险缺少控制措施。

4. 对于实施“一事一议”或需定制方案的特殊性项目,没有对应的管控措施或管理办法。

(四) 项目效益分析不足,满意度调查有待完善

1. 对于如何评判和衡量项目财政资金的引导和撬动作用,准

确阐述财政资金事后奖励或补贴产生的直接效益和间接效益,有待进一步分析。如,支持的新冠疫苗实现产值 2400 亿元、拉动全市工业增加值增长 28.7%,支持的 2021 年 7 家商业航天企业共计实现营收 40 亿元,其中有多大程度与本项目的支持直接相关不明确;如流片奖励政策支持 64 家企业的 80 个项目,明显降低新产品的首轮流片成本,降低到什么程度,是否达到了业内的高水平,还需要进一步阐释。

2. 满意度调查样本量不足,未能体现申报而未支持的企业意见。

五、相关建议

(一) 强化绩效目标管理意识,完善绩效指标设置和项目预算

1. 进一步树立全过程绩效管理理念。要充分认识绩效目标对项目实施的重要引领作用,对照《北京市“十四五”时期高精尖产业发展规划》,明确高精尖产业资金 50 亿元的总体绩效目标,并将三年的总目标分解为具体、可实现的年度任务和细化、量化的年度绩效指标,通过持续过程监控、绩效自评,及时纠偏和调整,确保高精尖产业发展的总体绩效目标如期实现。

2. 提升绩效指标设置质量。明确年度产出数量指标,质量指标为对应的数量指标应明确达到的水平与标准,细化量化效益指标,建议进行横向和纵向比较,通过比较性指标明确高精尖产业发展资金对北京经济社会的贡献度以及对可持续发展的长期影响。

3. 进一步夯实项目预算,细化测算依据,提升预算的科学性、准确性,落实预算刚性约束,降低预算调整率。

(二) 加强政策分析论证,找准高精尖资金撬动点

1. 有针对性的调查研究企业发展的瓶颈问题及资金需求,为精准施策提供科学支撑。

2. 鉴于财政资金有限,建议项目资金应注意突出高精尖属性,发挥小投入实现大撬动作用。目前部分资金用于传统企业的改造升级保供给,这是否属于“高精尖”值得探讨。从实际执行来看,这部分资金占用不少,建议可以拿出少部分资金用于急难的传统企业的改造升级和保供给工作,但占用资金的比例应该有所控制。

3. 对于普惠支持与重点扶持政策应进一步进行分析论证,对于高精尖产业也应按重要紧急原则分清当年重点扶持对象,找准扶持资金撬动受力点。

(三) 加强项目管理制度体系建设,建议引入第三方实施

1. 加强管理制度建设,尽快出台高精尖产业发展资金管理实施细则,建立项目信息公开制度、绩效管理制度、风险控制制度等,形成健全完善的管理制度体系,对项目实施和管理发挥指导和约束作用。对以前补助方式实施的贷款贴息扶持资金,应进一步加强过程控制及风险管理;对于事后支持的项目,应进一步关注对企业实际实现成果的评价与认定工作。

2. 项目管理过程建议加强第三方专业机构的参与,避免政府机关既是项目实施机构又是项目的监督管理者。

(四) 重视满意度调查及宣传,持续改进工作

1. 认真做好受众群体的满意度调查分析工作,科学设置问卷内容,倾听公众诉求,持续改进工作。

2. 进一步加大高精尖产业发展政策宣传。不仅要让企业了解有这项政策,以及政策的具体条文,还要让企业以及社会各界了解政策的顶层设计思路和逻辑。建议每个重要的政策文件都有一个解读文件,用于介绍政策的背景、主要创新点等内容。

3. 对普惠制项目,应明确哪些方向实行“公平普惠、达标即享”,标准事先向社会公开,疏通宣传渠道,实现应知尽知。

(五) 加强对项目实施效果的追踪,充分展示项目绩效

“依法依规,公开透明”地将项目的绩效充分地显示出来。不能只看单个项目的成败得失,更关心项目资金的思想、原则和战略的落实情况。项目资金整体上是否促进全市高精尖产业数量的增长、结构的优化、质量的提升是项目最大的绩效。建议参照项目立项前的充分论证,加强对项目实施效果的追踪,通过满意度调研接受社会监督,不断改进资金的支出方向、支出比例和支持方式,使财政资金花的更有思想、有原则、有战略,真正发挥政策性项目资金的引领、撬动作用,而不是成为来自各种来源的一大堆项目的机械集合体。

附件:绩效评价指标体系及打分情况表

附件

绩效评价指标体系及打分情况表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	专家评分
决策 (15分)	政策设立(5分)	立项依据充分性	3	3
		立项程序规范性	2	1.96
	绩效目标(5分)	绩效目标合理性	3	1.96
		绩效指标明确性	2	1.2
	资金投入(5分)	预算编制科学性	3	2.46
		资金分配合理性	2	1.3
过程 (25分)	资金管理(15分)	资金到位率	5	5
		预算执行率	5	4.8
		资金使用合规性	5	4.5
	组织实施(10分)	管理制度健全性	5	4.2
		制度执行有效性	5	4.06
产出 (40分)	完成数量(10分)	实际完成率	10	8.4
	完成质量(10分)	质量达标率	10	7.2
	完成时效(10分)	完成及时性	10	8.8
	完成成本(10分)	成本节约率	10	8.4
效益 (20分)	政策效益(15分)	社会效益	3	2.34
		经济效益	4	3.36
		生态效益	4	3.16
		可持续影响力	4	3.36
	满意度(5分)	对象满意度	5	3.5
合计			100	82.96

北京市商务局搭建促消费平台

项目绩效评价报告

为提高财政资金使用效益,合理配置公共财政资源,根据《中华人民共和国预算法》、《北京市预算绩效管理办法》(京财绩效〔2019〕2129号)和《北京市项目支出绩效评价管理办法》(京财绩效〔2020〕2146号)等相关文件要求,北京市财政局成立了绩效评价工作组,于2022年3月-4月,对2021年度北京市商务局的“搭建促消费平台”项目开展了绩效评价。该项目评价结果为83.5分。有关情况如下。

一、项目基本情况

(一) 项目背景

1. 项目立项依据

2019年8月以来,国务院办公厅、国家发改委、商务部等部门相继发布《关于加快发展流通促进商业消费的意见》(国办发〔2019〕42号)、《关于促进消费扩容提质加快形成强大国内市场的实施意见》(发改就业〔2020〕293号)、《关于组织开展做好2021年消费促进活动的通知》(商消费函〔2021〕68号)等文件,就培育商业新模式、开展特色促销费活动、全面促进消费等提出要求。落实中央精神,北京市委市政府在《关于加快培育壮大新业态新模式促进北京经济高质量发展的若干意见》《北京培育建设国际消费中

心城市实施方案(2021—2025年)》中提出,举办北京消费季活动,打响“北京消费季”品牌。

搭建促消费平台项目是市商务局履行职责,开展促消费工作的一个重要的抓手。2020年,市商务局在全市策划开展了冰雪节、防疫保供网上行以及北京消费季之夜京城等系列活动。2021年,搭建促消费平台开展的系列活动是2020年活动的延续和拓展。通过调整活动内容、组织形式,使得各项促消费活动有机融合,突出实效,进一步促进消费增长。

2. 项目实施主体

该项目的实施主体为北京市商务局。

(二) 项目主要内容及目标

1. 项目主要内容

2021年,全市以北京消费季品牌活动为统领,坚持突出北京城市特色,每月围绕一个促消费主题,开展冰雪消费月、大年乐购月、首发上新月、踏青游赏月、夜京城消费月以及北京消费季之品质消费月、智能消费月、炫彩生活月、时尚消费月、国潮京品月、好物直播月、迎春消费月、老字号、对口扶贫产品展卖、提升商务服务业质量等系列促消费活动。项目活动时间自2021年1月1日至2021年12月31日。

2. 项目目标

按照“政府搭台、企业唱戏、市区联动、部门协同”原则,以“品位消费炫彩生活”为主题,结合时令特点和消费需求,每月围绕一个促消费主题,开展系列促消费活动,促进线上线下全场景布局、全业态联动、全渠道共振,着力打造消费新场景、激发消费新潜能,

力争“周周有活动,月月有主题,季季掀高潮,年终见实效”,助力实现 2021 年总消费和社会消费品零售总额增长的目标。

(三) 项目资金情况

2021 年度,项目总预算 2406 万元,其中,市商务局消费促进处 1540 万元,电子商务处 50 万元,服务质量促进处 571 万元,流通发展处 245 万元,全部为财政资金且拨付到位,实际支出完成率为 99.84%。详见下表 1 所示。

表 1 2021 年搭建促消费平台项目活动及预算明细表

单位:万元

处室	原活动名称及预算		调整后活动名称及预算		
	项目名称	预算金额	实际活动名称	预算明细	2021 年实际支付金额
消费促进处	2021 迎春消费季尾款	15	2021 迎春消费季尾款	15	14.9096
	冰雪消费月	45	北京冰雪消费节	45	44.8
	大年乐购月	30	2021 北京年货节	30	29.3
	首发上新月	150	北京首发节	150	136.952
	踏青游赏月	120	玩转京城美食	120	99.25
	夜京城消费月	180	夜京城主题促消费活动	150	149.31049
	北京消费季之品质消费月	330	北京消费季启动活动	300	283.4251
	北京消费季之智能消费月	150	北京消费季之智能消费节	120	114.77
	北京消费季之炫彩生活月	120	北京消费季之亲子节	60	59.3485
			北京消费季之汽车促销节(即:购车节)	140	138.68
	北京消费季之时尚消费月	150	北京消费季之时尚消费节	100	99
	北京消费季之国潮京品月	150	国潮京品节	150	144.6495
			北京消费季之银发节	60	59.8
	北京消费季之迎春消费月	100	2022 北京年货节	100	94.8
			2022 北京冰雪消费节		78.25
小计	1540		1540	1547.24519	

续表

处室	原活动名称及预算		调整后活动名称及预算		
	项目名称	预算金额	实际活动名称	预算明细	2021年实际支付金额
电子商务处	北京消费季之好物直播月	50	2021北京网络直播大赛	50	48
	小计	50		50	48
服务质量促进处	北京市商业服务业服务质量管理规范 and 评价办法宣贯(2021年)	40	北京市商业服务业服务质量管理规范 and 评价办法宣贯	60	53.370283
	北京市商业服务业服务质量评价活动	40	北京市商业服务业服务质量评价活动	50	32.241856
	北京市优质服务品牌培育和推广(2021年)	17	北京市优质服务品牌培育和推广	40	21.979375
	北京市第十一届商业服务业技能大赛活动(2021年)	454	北京市第十届商业服务业技能大赛活动尾款(2020年)	95.244184	95.244184
			北京市第十一届商业服务业技能大赛活动	295.755816	341.863297
	信用优质企业宣传推广(2021年)	20	信用优质企业宣传推广	30	26.301005
小计	571		571	571	
流通发展处	老字号促消费系列项目	195	老字号促消费系列项目	195	187.86012
	消费扶贫暨对口扶贫地区产品展卖促消费活动项目	50	消费扶贫暨对口扶贫地区产品展卖促消费活动项目	50	47.97
	小计	245		245	235.83012
合计		2406		2406	2402.07531

二、绩效评价情况

(一) 绩效评价方法

本次绩效评价遵循“客观、公正、科学、规范”的原则,采取定性与定量相结合的方式,结合项目的特点,采用案卷研究法、目标预定与实施效果比较法、专家评议等方法,定性与定量相结合,

从项目决策、项目过程、项目产出、项目效益四个方面对本项目开展绩效评价。

（二）绩效评价结果

经专家综合评价，“搭建促消费平台”项目得分 83.5 分，绩效级别为“良”。其中，项目决策得分为 10.58 分、项目过程得分为 23 分、项目产出得分为 34.8 分、项目效益得分为 15.12 分。

评价结论：“搭建促消费平台”项目落实了国务院、国家发改委、商务部和北京市委市政府关于促消费的系列政策，资金管理总体较为规范，管理制度较为健全，通过 23 项活动的开展，为受疫情影响的首都消费市场全面复苏注入了新活力，对拉动北京市总消费和社会消费品零售总额的增长起到了重要的作用。但是项目前期论证调研工作不够深入，项目计划与预算执行存在较大的调整，缺少受疫情影响的各类活动预案，成本控制有待加强。

三、项目产出与绩效情况

2021 年，市商务局深入贯彻落实市委市政府统筹推进疫情防控和社会发展的决策部署，在全市范围内开展了冰雪消费节、亲子节、首发节、银发节、提升商业服务业服务质量促消费等 23 项活动，全力打响北京消费季活动品牌，繁荣活跃了首都消费市场，全市总消费、社会消费品零售总额增速分别达到 11% 和 8.4%，超过年度目标 3.5 个、3.4 个百分点。

活动参与企业 4600 多家次、门店 28000 多家次，宣传和实施覆盖人群累计达 6.11 人次；北京网络直播大赛观看人数 2 千余万人，销售额超 1 亿元；零售、餐饮、家政等行业约 2 万余名员工参加商

业零售企业服务质量管理规范和评价办法宣贯;商业零售企业服务质量综合评价得分 76.92 分,高于前两年;569 家企业、5153 家门店参加了商业服务业技能大赛,32734 名员工参加各层级业务培训、岗位练兵、技能竞赛,2222 名岗位技能优秀选手参加行业选拔赛,220 名选手参加市级决赛;800 余家企业门店参与“诚信兴商宣传月”;近 100 家老字号企业参与促消费系列项目,覆盖人群超 4000 万人次;对口扶贫地区产品展卖 1369 万余元。详见附件 2。

四、存在的主要问题

(一) 项目决策缺乏顶层设计,绩效目标和资金预算存在不足

1. 项目顶层设计和统筹不足。项目实施单位关于如何创新项目管理机制,加强促消费平台项目建设,更有效发挥财政资金的引导和撬动作用的深入思考和科学筹划不足。部分新增项目的需求调研分析不够,前期论证不足。作为经常性项目,未对以往实施效果、效益、服务对象满意度情况等做总结分析。

2. 绩效申报表填写不完善,数量指标确定依据不充分。未细分线上线下活动指标;成本指标没有体现有关项目的综合单位成本指标值;质量指标没有对应实施的数量提出质量达标水平或对应的可衡量的指标值;进度指标没有对应的具体活动的时间节点;部分社会效益指标未量化细化,依据不充分,缺少可比指标;部分三级指标与指标值不一致;绩效指标缺乏弹性,对疫情影响估计不够充分。

3. 预算编制依据不充分。预算标准、测算依据不明确,财政资金的性质、分配依据不明确;绩效指标均是按月组织活动,而实际

实施过程中全部调整为“节活动”,预算调整幅度、调整事项较多,预算不准确。未对疫情影响提出预案。

(二) 因前期缺乏预案,导致部分项目实施过程不可控

1. 项目前期准备不足,项目实施过程调整幅度偏大。需求分析及可行性论证不到位,项目名称由“月”活动调整为“节”活动,对应的实施内容、实施周期、实施规模均进行了调整,导致原有的预算评审失去作用,反映预算管理刚性约束意识未有效建立,成本控制措施无法实现;项目预算调整缺乏必要性分析,也未履行上报市财政局备案手续。

2. 制度建设不完善。缺少进度、成本控制等制度内容;项目实施管理过程中的指导性和约束性文件不足;缺少招投标、采购方案;未明确职责分工,缺少资金使用计划、过程监督、风险防控措施、应急预案等;验收机制不明确。

(三) 项目绩效成果展现不够充分

项目绩效目标指标设定管理存在不足,项目成果产出的可衡量性及考量性不足;绩效目标申报表中有关数量指标,在项目实施后是否完成了对应的数量,是否进行质量验收的控制等,均没有具体资料支撑;部分活动产出成果没有对应的统计数据来源,且统计数据有效性体现不足;个别合同是否执行完毕不清楚;对消费的实际拉动作用未能在材料中充分展现,仅以同期社会消费品零售总额增速作为佐证,略显不足。

(四) 项目效益边界不清晰,受众满意度分析不足

由于项目边界不清晰,资料呈现的绩效成果属于直接效益还

是间接效益不明确,缺少针对该项目建立并实施的预期绩效考核管理机制;对历年组织活动的效果统计及比较分析不够;关于财政支出后产出效果递进增长的情况说明不足;引导和撬动市场作用如何体现不明确。

满意度调查的样本量不足,分析不够深入,项目服务对象满意度的问卷调查还有待提升完善,包括调查范围、途径、方式、样本量抽取、调查结果分析等;仅对参与企业进行问卷调查,缺少对其他未参加活动的企业进行调查,结果科学性不足。

五、相关建议

(一) 做好项目的前期准备,夯实项目实施方案

1. 在充分调查论证的基础上编制专项申报书。组织力量认真做好北京市及京津冀地区政策环境、市场环境和市场需求调查分析,在此基础上编制专项可行性研究报告,明确项目组织实施的目的、目标、组织管理运行机制、市场及客户群体、活动主题、活动形式、特点特色、预算控制、成本控制、保障措施、风险管控、预期效益等,系统性提高项目的整体管理水平。

2. 提高立项决策水平,做好项目前期准备。结合中长期规划,明确项目定位及年度重点,注重宣传及推广,深入开展需求调研与分析,做好立项可行性论证,完善综合论证,提高财政资金的效益性及效率性。紧紧围绕促销费增长的问题,在传统市场和增量市场同时发力进行促销,以市场环境质量提升和转型升级为新目标,通过消费需求引导、市场发展指引和质量升级引领实现政府经济职能。

(二) 加强绩效管理意识,提高绩效管理水平

1. 提高绩效意识,科学设计绩效目标。细化量化绩效指标,加强预算绩效一体化管理,进一步完善绩效目标申报表。根据年度计划和活动内容提炼数量指标;根据活动主体方案确定活动的质量指标和预期要达到的水平;根据预算明细以及历年成本控制水平设定成本指标,并尽可能量化到综合单位成本;根据预期目标提炼效果指标,并保障各项指标的可实现性。

2. 强化过程管理建设,提高项目管理水平。完善各类活动、子项目的组织管理,编制项目实施方案;加强统筹管理,落实主体责任;加强过程监督与考核,完善动态管理机制,规范项目调整程序。

(三) 提高预算编制水平,加强内部管理制度的建设

1. 进一步完善预算管理制度。针对搭建促消费平台项目完善项目预算编制、预算执行、预算调整、预算监督机制。控制年度预算自行调整的权限,对于项目之间的调整事项及资金额度,需履行一定的程序,建立向财政局报备制度。

2. 进一步完善内部控制制度。结合近年来国家和北京市新出台的法律法规及有关政策文件,结合项目组织实施的经验和教训,完善内部控制制度、流程及标准,通过风险识别与风险分析,完善应对措施。

(四) 完善实施细则,提高项目受众的满意度

1. 进一步完善遴选机制,明确界定资产权属。完善年度活动聘请第三方机构参与项目实施的遴选机制,规范组织政府采购,有效控制风险;对于因服务活动所需的采购实体物质所形成的资产,

应明确可回收或重复利用的资产的权属,避免使用财政资金采购的资产流失。

2. 多形式、多维度开展问卷调查。通过线上线下等多种方式组织公众及参与企业的满意度调查工作,一是有针对性的设定问卷内容;二是扩大消费者调查问题的发放范围,保证足够的样本量;三是对调查结果进行统计分析;四是对公众不满意或有其他诉求事项研究相应整改措施,提高政府的公信力,不断提升绩效管理水水平。

(五) 做好项目的总结与分析,为后续项目实施提供借鉴

1. 全面、系统总结项目成效及存在不足,做好事后续绩效评价及分析比较,明确调整提升方向,重视各个环节的安全及风险管理。

2. 项目实施单位在未来活动中加强可行性论证,增加活动效果预测内容,做好疫情等突发情况的预案。

3. 促消费活动规划更多从长效机制构建,从引导企业适应消费升级转型、促进优质品牌资源进入北京、培养新的消费增长点等方面选择主题。

附件:绩效评价指标体系及打分情况表

附件

绩效评价指标体系及打分情况表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	专家评分
决策 (15分)	项目立项(5分)	立项依据充分性	3	2.5
		立项程序规范性	2	1.34
	绩效目标(5分)	绩效目标合理性	3	2.26
		绩效指标明确性	2	1.08
	资金投入(5分)	预算编制科学性	3	2
		资金分配合理性	2	1.4
过程 (25分)	资金管理(15分)	资金到位率	5	5
		预算执行率	5	5
		资金使用合规性	5	4.8
	组织实施(10分)	管理制度健全性	5	4.4
		制度执行有效性	5	3.8
产出 (40分)	产出数量(10分)	产出数量达成度	10	9.2
	产出质量(10分)	质量目标实现程度	10	7.9
	产出时效(10分)	完成及时性	10	9.2
	产出成本(10分)	成本节约情况	10	8.5
效益 (20分)	项目效益性(14分)	社会效益	4	3.3
		经济效益	6	5.2
		可持续影响力	4	2.7
	满意度(6分)	消费者满意度	3	1.86
		参与企业满意度	3	2.06
合计			100.00	83.5

北京市交通委员会纯电动出租车 推广应用奖励绩效评价报告

为提高财政资金使用效益,合理配置公共财政资源,根据《中华人民共和国预算法》、《北京市预算绩效管理办法》(京财绩效〔2019〕2129号)和《北京市项目支出绩效评价管理办法》(京财绩效〔2020〕2146号)等相关文件要求,北京市财政局成立了绩效评价工作组,于2022年3月-4月,对2021年度北京市交通委员会的“纯电动出租车推广应用奖励”项目开展了绩效评价。有关情况如下。

一、项目基本情况

(一) 项目背景

1. 项目立项依据

2018年,北京市人民政府印发《北京市打赢蓝天保卫战三年行动计划》(京政发〔2018〕22号),提出“加快推进新增和更新的公交、环卫、邮政、出租、通勤、轻型物流配送车辆使用新能源或清洁能源汽车,重点区域使用比例达到80%”。北京市大气污染综合治理领导小组印发《北京市打赢蓝天保卫战三年行动计划2018年重点任务措施和京津冀及周边地区2018-2019年秋冬季大气污染综合治理攻坚行动北京市任务细化分解方案》(京大气〔2018〕3号),提出“新增及更新出租车基本为电动车”的目标。

为落实上述相关政策要求,2019年市交通委、市财政局联合印发《北京市交通委员会北京市财政局关于对出租汽车更新为纯电动车资金奖励政策的通知》(京财公用[2019]1325号),决定对符合本市纯电动出租汽车更新要求的出租车经营者给予一次性政府资金奖励。比照纯电动出租汽车生产环节电池采购价格,按照每辆车奖励上限为7.38万元,低于奖励上限的按实际电池采购价格确定。

2021年2月,《北京市人民政府办公厅关于印发〈北京市深入打好污染防治攻坚战2021年行动计划〉的通知》(京政办发[2021]3号)提出“组织推进新增和更新的巡游出租车(不含社会保障和个体车辆)力争全部为纯电动车”的要求。

2021年6月8日,市交通委向市政府提交了《关于2021年本市纯电动出租汽车推广应用有关问题的请示》(京交文[2021]94号),在获批后,2021年7月会同财政局发布了《北京市交通委员会北京市财政局关于2021年纯电动出租汽车资金奖励政策有关事项的通知》(京交出租发[2021]16号)、《北京市交通委员会关于开展2021年纯电动出租汽车推广应用工作的通知》(京交出租发[2021]17号),基本延续2019年政策要求,继续推进纯电动出租汽车推广应用工作。考虑到电池市场价格的变化,每辆车奖励上限由7.38万元降低为5.96万元。

2. 项目实施主体

该项目的实施主体为北京市交通委员会。

(二) 项目主要内容及目标

1. 项目主要内容

依据《北京市交通委员会北京市财政局关于 2021 年纯电动出租汽车资金奖励政策有关事项的通知》(京交出租发〔2021〕16 号),2021 年纯电动出租汽车政策原则上延续 2019-2020 年对出租汽车更新为纯电动车资金奖励政策,对符合本市纯电动出租汽车更新要求的出租汽车经营者给予一次性政府资金奖励,比照纯电动出租汽车生产环节电池采购价格,每辆车奖励上限为 5.96 万元,低于奖励上限的按实际电池采购价格确定。政策期限自 2021 年 1 月 1 日起至 2021 年 12 月 31 日,申请奖励资金时间不超过 2022 年 10 月 31 日。

2. 项目绩效目标

通过对符合本市纯电动出租汽车更新要求的出租汽车经营者,比照纯电动出租汽车生产环节电池采购价格,给予一次性政府资金奖励,激励出租汽车企业将到期报废的巡游出租车更换成纯电动出租汽车,优化北京市出租汽车行业车辆能源结构,促进出租汽车尾气排放治理,为打赢大气污染防治攻坚战奠定坚实基础。

(三) 项目资金情况

2021 年度预算共计 56292.1555 万元,分三笔,其中年初预算 43102.4455 万元,年中依次追加 1192 万元、11997.71 万元。截止 2022 年 3 月 18 日,年初预算 43102.4455 万元及年中追加 1192 万元均已按照相关文件要求拨付完毕;年中追加的 11997.71 万元于 2021 年 12 月到账,按计划已拨付 429.12 万元,剩余资金预计将按计划于 2022 年 4 月底完成拨付。详见下表 1 所示:

表 1 2021 年资金预算及拨付情况表

单位:万元

项目资金	预算 批复数	资金 到位数	实际 支出数
2020 年纯电动出租汽车推广应用延后任务奖励资金	43102.45	43102.45	43102.45
2021 年北京市纯电动出租汽车推广应用追加奖励资金	1192.00	1192.00	1192.00
2021 年北京市纯电动出租汽车推广应用追加奖励资金	11997.71	11997.71	429.12
合计	56292.16	56292.16	44723.57

二、绩效评价情况

(一) 绩效评价方法

本次绩效评价遵循“客观、公正、科学、规范”的原则,采取定性与定量相结合的方式,结合项目的特点,采用案卷研究法、目标预定与实施效果比较法、专家评议等方法,定性与定量相结合,从项目决策、项目过程、项目产出、项目效益四个方面对本项目开展绩效评价。绩效评价指标体系详见附件。

(二) 绩效评价结果

经专家综合评价,“纯电动出租车推广应用奖励”项目得分 87.36 分,绩效级别为“良”。其中,项目决策得分为 13.10 分、项目过程得分为 21.96 分、项目产出得分为 35.00 分、项目效益得分 17.30 分。

评价结论:“纯电动出租车推广应用奖励”政策设立依据充分,目标定位明确,与打好污染防治攻坚战等全市性重点任务衔

接,与市交通委的部门职责相符。政策资金管理总体较为规范,管理制度较为健全,补贴标准根据市场价格适时调整,体现了政府对市场规律的尊重和成本控制的理念。政策实施三年来,有效促进了北京市巡游出租车“油换电”的快速发展,优化了北京市出租汽车行业车辆能源结构,促进了出租汽车尾气排放治理,为打赢大气污染防治攻坚战做出了一定的贡献。但是,该政策在执行过程中还存在缺少中长期规划、可研论证不充分、实施方案不完善、保障措施落实不到位等问题,影响了政策效益目标的实现,需在下一步高度关注并改进。

三、项目产出与绩效情况

(一) 项目产出

政策实施三年来,累计奖励电动车更新 22266 辆,其中,2021 年奖励 7232 辆,2022 年 1-4 月奖励 272 辆。根据市交通委提供的 2021 年度三份绩效目标申报表,三批次资金的预期产出数量指标合计为 8053 辆(因电池价格从 7.38 万元降低为 5.96 万元,预期产出数量指标调整为 9445 辆),截止评价日,部分奖励资金尚未执行,项目产出达成率为 79.4%。

(二) 项目绩效情况

1. 支持出租车行业“油换电”平稳实施

通过比照纯电动出租汽车生产环节电池采购价格,给予运营企业“油换电”奖励资金,支持出租车行业“油换电”平稳实施,有效地激励了出租车行业提速新能源车推广工作。截止 2021 年 12 月底,相比北京市巡游出租汽车保有量约 6.2 万辆(含奖励指标新

增车辆),更新奖励的纯电动车占比达到 35.9%,相比推广应用工作开始前增加了 34.88 个百分点,见表 2。

表 2 政策实施三年以来纯电动出租车占比情况

统计口径	推广应用前	2019	2020	2021-2022.4
当年到期报废车辆数(万辆)		0.3	1.25	1.55
更新、新增纯电动车数(万辆)		0.02	0.69	1.16
巡游出租汽车保有量(万辆)	5.9	5.92	6	6.2
纯电动出租汽车保有量(万辆)	0.06	0.36	1.05	2.226
巡游出租汽车纯电动车占比	1.02%	6.08%	17.50%	35.9%

2. 实现出租车行业能源结构调整,有效降低碳排放

北京市新能源汽车的比例从推广前的“0”,到 2021 年底纯电动车占比全行业巡游出租车 35.9%,形成了从单一燃油车型为主到目前以汽油车、零排放纯电动车为主要车型的转变,电动车车辆续航里程有明显提高。另外出租汽车行业污染物排放明显下降,初步测算,相比于燃油汽车,7504 辆纯电动出租汽车每运营一年可以降低各类主要污染物排放约 1101.87 吨;降低碳排放约 4.19 万吨。

四、存在的主要问题

(一) 绩效目标及指标设置不科学,量化程度低

产出数量指标在表述中,除提出具体补贴车辆数外,还提出“实际情况受到企业申请更新意愿及需求影响,最终以实际更换为准”“实际情况受到企业申请时间、手续流程等方面影响,最终以实际更换为准”,由此使得产出数量指标值过于灵活,未落实绩效目标引领绩效管理的基本原则,未体现绩效指标对年度预算编制

和执行的引导约束和控制作用。质量指标设置了“资金发放及时率”,但未提供及时发放的判定标准,难以评价。效益指标设置为“纯电动出租汽车比例提升”“出租汽车行业污染物排放明显下降”,但均未设置具体量化的指标值,可考量性不足;未设定经济效益指标,未考虑政策给出租车企业带来的收益及成本的影响,效益指标设定不全面。

(二) 缺少中长期规划,可研论证不足

该政策属于多年实施的延续性后奖励政策,但对于出租车“油换电”,主管部门缺少中长期规划和分年度实施计划。政策前期调研不深入,缺少可研论证;2021年出租车“油改电”政策7月份正式印发,影响预算编制及执行。

(三) 实施方案不够完善,资金执行进度滞后

政策未制定具体的实施方案,仅提供了相关工作的通知,对政策组织实施的总体规划、分几个批次实施奖励、进度安排等都缺少明确的规定,对政策的落实指导意义不足。具体执行中,年度预算资金执行进度滞后。政策文件并未明确采取滚动预算的形式,但截止2021年底,2021年度预算执行率仅为76.57%,截至2022年3月底,奖励资金仍剩余11570万元。

(四) 政策保障措施落实不足,影响了政策实效

《北京市交通委员会关于开展2021年纯电动出租汽车推广应用工作的通知》(京交出租发[2021]17号)中关于车辆和服务保障部分,对车辆技术、车辆供应和售后服务、充换电服务保障等均有明确要求,但并未明确市交通委对相关要求如何监管并确保落实。

《通知》提出,以“科学布局、动态匹配、适度超前”为原则,汽车生产企业负责组织充换电站建设和投运,2021年10月底前累计投运站点不少于240座,满足冬季寒冷条件下单车2.2次/日的换电需求,充换电站运行服务完好率不低于95%。但是,根据市交通委提供的评价资料,截至评价日,全市累计建设充换电站172座,运营103座,与文件中的预期目标相去甚远。

在交通委提供的2020年相关工作总结资料中显示,充换电服务保障不到位,是保障纯电动出租汽车正常运营的关键因素。以2019年12月为例,受极寒天气影响,高峰期五环内无可用电池站点达到60%以上,车辆排队现象严重,换上电池电量不足80%的比例达到15%以上。工作总结中提出,充换电基础设施规划布局有待优化,服务能力亟待提升。但是,此次评价资料并未显示上述问题是否得到解决。

(五) 可持续影响分析不足,满意度调查有待完善

该政策的实施在一定程度上对优化北京市出租汽车行业车辆能源结构,促进出租汽车尾气排放治理起到了积极作用,但未考虑废旧电池处置可能引发的新的环保问题,由此政策所产生的可持续影响分析不足。

此外,政策执行满意度调查问卷设计信息量较少,科学性不足;满意度调查分析中对驾驶人员、公众等满意度调查的样本量不清晰。

五、相关建议

(一) 强化绩效目标管理意识,完善绩效指标设置

政策主管部门应进一步树立全过程绩效管理理念,充分认识

绩效目标对政策实施的重要引领作用,结合市政府关于纯电动出租车推广应用相关规划和战略目标,科学设计奖励政策的总体绩效目标和年度任务,明确产出指标,细化量化效益指标,确保绩效指标与年度政策任务相匹配,且可实现可考核可评价。

(二) 夯实需求论证,提升决策及预算编制科学性

政策主管部门应进一步对纯电动出租车的市场需求进行调研,准确预期年度出租车待报废情况及新增、更新数量,匡算既往“油换电”比例等,明确年度政策任务,确定年度奖励车辆数,并与年度预算管理紧密衔接,提升预算编制的科学性、准确性,并在后续执行中落实预算刚性约束。

(三) 完善实施方案,做好过程监管和风险控制

建议进一步完善政策实施方案,明确对政策组织实施的总体规划、年度奖励批次、奖励进度等,确保工作按计划进行。注意落实各方主体责任,加强政策执行的过程监督考核,做好纯电动出租车置换、运行保障服务等各个环节的统筹监管,确保政策有效落实。重视各个环节的安全及风险管理,比如在文件材料中规避北汽集团这一家车企参与政策制定的内容,规避垄断风险。

(四) 加强保障措施,真正将好事办好、办实事

对照市政府“组织推进新增和更新的巡游出租车(不含社会保障和个体车辆)力争全部为纯电动车”的要求,分析当前现状及与政策预期目标的距离,查找影响因素,逐一落实解决。一是注重政策宣传及推广,使出租汽车企业、出租车司机、车企等相关主体理解该政策实施对北京市打赢蓝天保卫战的重要意义。二是重视

配套设施建设。协同各部门各区县加快建设完善充电桩、换电站、储能电站等相关配套设施,合理调配电池,提高充换电效率;加强换电站充电设施的安全评估,采用新技术提高低温充电效果;利用网络 APP 实时监控电量,引导司机寻找合理的换电站。三是采用高效的热泵空调技术,提高冬季司乘人员的舒适性。四是进一步做好出租车司机、换电站员工和乘客的调研,发现执行过程中的问题并及时改进,不断提升社会满意度。五是调研政策实施带来的新的环保问题,积极探索废旧电池的回收、利用及报废处理,避免废旧电池处理不当给土壤和水环境带来新的污染。

(五) 完善政策设计,建立退出机制

制定纯电动出租车推广应用奖励政策的中长期规划,优化政策设计,统筹兼顾出租汽车企业、出租车司机、车企等各方主体利益,加强补贴标准与各方成本综合分析与研判,明晰后续补贴范围、补贴标准及车辆技术条件,并根据政策执行情况予以动态调整。明确政策实施周期,提早考虑财政补贴政策的退坡乃至退出机制,同时,推动行政管理相关配套政策的出台,不断完善社会治理。

附件:绩效评价指标体系及打分情况表

附件

绩效评价指标体系及打分情况表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	专家评分
决策 (15分)	政策设立(5分)	立项依据充分性	3	2.9
		立项程序规范性	2	1.74
	绩效目标(5分)	绩效目标合理性	3	2.52
		绩效指标明确性	2	1.54
	资金投入(5分)	预算编制科学性	3	2.46
		资金分配合理性	2	1.94
过程 (25分)	资金管理(15分)	资金到位率	5	5
		预算执行率	5	3.58
		资金使用合规性	5	4.66
	组织实施(10分)	管理制度健全性	5	4.46
		制度执行有效性	5	4.26
产出 (40分)	完成数量(10分)	实际完成率	10	7.8
	完成质量(10分)	质量完成率	10	9
	完成时效(10分)	完成及时性	10	8.8
	完成成本(10分)	成本节约率	10	9.4
效益 (20分)	政策效益(15分)	实施效益	5	4.3
		政策普惠性	5	4.1
		政策可持续性	5	4.7
	满意度(5分)	满意度	5	4.2
合计			100.00	87.36

北京市农业农村局 2021 年农业保险保费 补贴中央转移支付绩效评价报告

(该报告由市农业农村局提供)

为总结北京市 2021 年“农业保险保费补贴”转移支付实施经验,进一步强化预算绩效主体责任和绩效意识,提高中央转移支付资金使用效益,根据《中央对地方专项转移支付绩效目标管理暂行办法》(财预〔2015〕163 号)和《财政部关于开展 2021 年度中央对地方转移支付预算执行情况绩效自评工作的通知》(财监〔2022〕1 号)等文件要求,北京市农业农村局认真组织实施了 2021 年“农业保险保费补贴”绩效自评工作,形成本报告。

一、绩效目标分解下达情况

(一) 中央下达 2021 年转移支付预算情况

2021 年,根据《财政部关于结算 2020 年度中央财政农业保险保险费补贴资金及下达 2021 年第二笔中央财政农业保险保险费补贴预算的通知》(财金〔2021〕84 号)有关要求,下达中央财政农业保险保险费补贴 5,120.62 万元。该项资金上年结转中央财政资金 848.917697 万元。中央共下达我市“农业保险保费补贴”预算资金 5,969.537697 万元。

(二) 资金安排与分解下达预算情况

根据《北京市财政局关于批复北京市农业农村局 2021 年预算

的函》(京财农指〔2021〕0036号)、《北京市财政局关于拨付2021年第二批农业保险保险费补贴等预算的函》(京财农指〔2021〕2037号)文件,分解下达“农业保险保费补贴”中央财政资金5,969.537697万元,市级财政资金32,739.774万元,资金预算合计为38,709.311697万元。

(三) 绩效目标

按照“政府引导、政策支持、市场运作、农民自愿”的原则,通过政策性农业保险,提高农业的防灾防损能力和灾后恢复能力,保护农业生产和保障农民利益。

二、绩效目标完成情况分析

(一) 资金投入情况分析

1. 资金执行情况分析

农业保险保费补贴共计38,709.311697万元,实际执行金额38,274.452417万元,预算执行率98.88%,其中:按照中央和市级财政补贴农民保费50%-60%的标准,拨付农民保费补贴37252.583835万元;拨付再保险费用支出798.624582万元;农业保险审计费用支出218.23万元;工作经费(专家评审费等)支出5.014万元。

截至2021年底,农业保险保费补贴资金结余434.85928万元。包括:审计费4.22万元,专家费1.55万元,市级保费补贴429.08928万元;中央财政补贴全部执行完毕。

2. 资金管理情况分析

我市严格按照北京市政府办公厅印发《关于建立北京市政策性农业保险制度的方案(试行)》(京政办发〔2007〕27号)、北京市

财政局北京市农村工作委员会印发《北京市政策性农业保险补贴资金管理办法》(京财农〔2011〕2375号)等管理制度,对中央转移支付政策性农业保险补贴资金的使用情况进行监管,项目资金专款专用,不存在违规使用资金情况,主要做法如下:

(1) 政府引导:一是建立健全项目管理制度,构建规范业务程序、加强资金管理,为农业保险工作规范运行提供制度保障;二是确定政策性农业保险领域,根据农民需求、产业政策及财力等因素,调整修订政策性农业保险统颁条款,指导各保险公司组织承保理赔工作;三是审核保险公司的市场准入资格,组织选定保险公司开展业务;四是开展农业保险审计检查,规范保险公司业务经营行为。

(2) 政策支持:一是落实农民保费补贴政策。对于各险种的保费补贴,北京市严格落实中央和北京市相关规定。其中小麦、玉米、水稻3个险种在中央财政补贴35%的基础上,市级财政补贴25%;奶牛、能繁母猪、生猪3个险种,在中央财政补贴40%的基础上,市级财政补贴20%,区级财政补贴10%。市级推广的险种,市财政补贴50%,各区自行确定区级补贴比例;区域创新试点险种,市财政按区级补贴等比例配套,总体补贴比例不超过80%。二是建立多层次的风险分散机制。赔付率160%以下的风险由保险公司承担,赔付率160%-300%的风险通过政府直接购买再保险的方式向国内外再保险公司转移,超出再保险赔偿限额以上的农业巨灾风险,采取一事一议的方式予以解决。2020年12月,财政部农业农村部印发《关于加强政策性农业保险承保机构遴选管理工作

的通知》，推动农业保险再保险体系改革，北京市农业保险再保险机制按照中央要求进行调整执行。

(3) 市场运作：政府不介入农业保险的具体经营，具体的农业保险业务由商业保险公司承担，但保险公司须按照“单独立账、单独核算”的原则管理政策性农业保险保费收入。

(4) 农民自愿：一是农民自愿决定是否参加农业保险；二是农民自主决定投保险种；三是农民自由选择投保公司。农民在具备当地农险经营资格的保险公司中自由选择承保主体，直接建立投保、索赔等业务关系。

(5) 科技支撑：信息化技术的应用使北京市农业保险的发展更加科学化、专业化、精细化，“互联网+农业保险”在北京市成为现实。一是北京市建立了农村金融及风险管理信息平台，实现了保险公司业务数据与政府主管部门的实时连接；二是鼓励推行“e采集”等基于互联网技术的服务系统，为保险公司、农户提供更多便利和服务

(二) 总体绩效目标完成情况分析

农业保险保费补贴紧密围绕都市现代农业发展和农户需求，积极支持特色险种创新试点，努力提高农业保险的保障水平，为农业发展提供有力风险保障，对保障农户利益发挥了重要作用。

(三) 绩效指标完成情况分析

该项目各项绩效指标完成情况良好，达到了各指标要求。2021年，政策性农业保险项目积极创新险种、完善保险条款、发生灾情及时赔付、提高保险保障水平，对保障农户利益发挥了重要作

用。预算执行率为 98.88%，资金未全部支出，详细情况如下：

1. 产出指标完成情况分析

(1) 数量指标

2021 年执行《北京市 2020 年政策性农业保险统颁条款》，在北京市推广的险种达 36 个。此外，北京市推广的创新试点险种 17 个，区级创新试点险种 5 个。基本覆盖北京市农作物、果树、畜牧渔业各个领域。

小麦、玉米、水稻承保 56.49 万亩，同比增长 21.4%。奶牛、能繁母猪、育肥猪承保 99.24 万头，同比增长 147.1%。

(2) 质量指标

2021 年，全市政策性农业保险保费收入 6.97 亿元，同比增加 22.3%；保险金额 141.15 亿元，同比增加 16.3%；参保农户 9.95 万户次，同比增加 12.5%。农业保险深度（保费/第一产业增加值）达到 6.3%。

经第三方机构审计确认，2021 年政策性农业保险需中央和市级财政补贴 3.65 亿元，农户自筹 2.27 亿元，相当于政府出资 1 元为农户购买了 39 元的风险保障，农户支付 1 元就可获得 62 元的风险保障。全市符合农业保险经营条件的 7 家保险公司均参与了保险业务（包括人保财险、中华联合财险、太保产险、国寿财险、安华农险、华农财险、平安产险）。支持险种创新，提高农业保险保障程度。继续支持大兴区试点西瓜种植保险人工成本附加险、瓜果及蔬菜育苗保险，房山区试点中药材种植保险，平谷区试点桃种植保险附加产量损失保险和桃价格保险，不断提高保险保障水平。

(3) 时效指标

根据各保险公司保险业务情况,及时拨付保费补贴,全年拨付5次。年底组织专业机构开展农业保险审计,并根据审计结果及时结算保费补贴。

(4) 成本指标

按照中央和市级财政部门规定的补贴标准拨付。其中,小麦、玉米、水稻3个险种在中央财政补贴35%的基础上,市级财政补贴25%;奶牛、能繁母猪、生猪3个险种,在中央财政补贴40%的基础上,市级财政补贴20%,区级财政补贴10%。市级推广的险种,市财政补贴50%,各区自行确定区级补贴比例;区域创新试点险种,市财政按区级补贴等比例配套,总体补贴比例不超过80%。

2. 效益指标完成情况分析

(1) 经济指标

完善农业保险条款,有序推动农业保险工作。修订印发了《2021年政策性农业保险统颁条款》,一是提高了保险保障程度,提前了葡萄种植保险起期,延长了保险期限;二是完善了保险责任表述,对能繁母猪、育肥猪、奶牛3个养殖业险种保险责任中疾病和疫病的内容进行了规范;三是调整了对于政府扑杀畜禽的保险赔偿要求,明确要求保险公司根据本市公布的扑杀指导价格,按比例给予被保险人赔偿;四是强化了病死畜禽无害化处理与保险理赔工作的联动机制,为全年农业保险工作开展提供保障。

(2) 社会指标

加强灾情应对,发挥保险保障作用。为加强汛期灾情应对,向

各保险公司下发了《关于做好 2021 年汛期政策性农业保险工作的通知》，加强保险灾情统计调度，督促保险公司加强组织领导，按照“快查勘、快定损、快理赔”的要求做好理赔服务工作，切实保障农户利益。据统计汛期政策性农业保险完成赔付 1.8 亿元，赔付农户 2.2 万户次，为帮助农户恢复灾后生产发挥了积极作用。

(3) 可持续发展

北京市政策性农业保险制度自 2007 年建立以来，认真落实中央有关文件精神 and 市委市政府的工作部署，充分发挥政府的引导作用和市场配置资源的基础性作用，建立了“政府引导、政策支持、市场运作、农民自愿、科技支撑”的保险运行机制。经历 10 余年的发展，农业保险已经成为保障农民利益、保护农业生产、维护农村稳定的“减震器”和“稳定剂”。

2021 年全市赔付支出 5.56 亿元，同比增加 18%，简单赔付率 79.8%，赔付农户 7.9 万户次。其中，豆类、玉米、苹果、葡萄、密植园果品、温室大棚、奶牛等 16 个险种简单赔付率超过 100%。经营农业保险的保险机构综合成本率不超过 2%，为确保保险理赔服务质量提供了保障。

3. 满意度指标完成情况分析

2021 年政策性农业保险通过审计机构开展了满意度调查。调查采取问卷形式，现场调查为主、电话调查为辅，调查范围覆盖到开展业务的保险公司及相关区。调查共收回有效问卷 1846 份，其中农户 1484 份，占比 80.39%，农民专业合作社 104 份，占比 5.63%，农业企业 184 份，占比 9.97%，以及其他 74 份，占比 4.01%。

通过调查,84.83%的农户对农业保险保费整体工作表示非常满意,15.17%的农户表示基本满意。

4. 政策性农业保险工作下一步工作安排

(1) 鼓励保险险种创新,推动农业保险“提标、增品、扩面”。鼓励各保险公司结合涉农区实际,开展农业保险创新试点工作。农业保险聚焦农业,以粮食和蔬菜为突破口,开展粮食作物完全成本保险和蔬菜作物收入保险研发,同时开展地区特色农产品保险险种创新,进一步拓宽保险覆盖面,提高保险保障标准,创新保险理赔机制,不断满足农业经营主体不断增长的风险保障需求。

(2) 开展农业保险绩效评价,进一步规范市场管理。落实财政部农业农村部《关于加强政策性农业保险承保机构遴选管理工作的通知》精神,按照《北京市政策性农业保险承保机构遴选工作方案》要求,建立绩效评价常态化机制,委托专业机构对保险机构和创新险种分别开展考核评价,评价结果与保险机构政策性农业保险经营资格、创新险种试点时限相挂钩,优化农业保险市场秩序,确保财政资金使用效益。

(3) 强化保险业务与信息化平台联动,提高理赔服务效率。完善农业保险理赔服务与病死动物无害化处理联动机制,充分利用无害化处理信息平台,简化优化保险理赔环节无害化处理证明相关文书及程序,进一步提高保险理赔效率,提升农业保险服务体验。

(4) 加大保险政策宣传力度,确保惠农政策有效落实。督促各区和保险公司应加大宣传力度,确保各类农业经营主体了解农

业保险政策,根据意愿投保农业保险。指导保险公司在承保期间,要认真对投保人做好条款解读工作,保障投保人充分了解条款内容,推动保险工作顺利开展。

三、偏离绩效目标的原因和下一步改进措施

(一) 偏离绩效目标的原因

由于生猪产业逐步恢复生产,保险公司育肥猪、仔猪等保猪类保险业务与预期目标存在差距,造成市级保费补贴资金出现结余。

(二) 下一步改进措施

我市将严格按照预算管理要求,合理编制预算,科学制定绩效目标,不断加强项目管理,减少财政资金沉淀,提高项目资金的效益。

四、绩效自评结果拟应用和公开情况

2021年“农业保险保费补贴”项目绩效自评结果,主要为总结中央转移支付实施经验、改善项目绩效管理服务,暂未对外公开。

五、其他需要说明的问题

无。

附件:中央转移支付区域(农业保险保费补贴)绩效目标自评表

附件

中央转移支付区域(农业保险保费补贴)绩效目标自评表

(2021 年度)

转移支付 (项目)名称	农业保险保费补贴					
中央主管部门	财政部					
地方主管部门	北京市财政局		资金使用单位	北京市农业农村局		
资金情况 (万元)		全年预算数(A)	全年执行数(B)	预算执行率(B/A)		
	年度资金总额:	38,709.311697	38274.452417	98.88%		
	其中;中央财政资金	5,969.537697	5,969.537697	100%		
	地方资金	32,739.774000	32304.91472	98.67%		
	其他资金	0.000000	0.000000	-		
总体目标完成情况	总体目标		全年实际完成情况			
	目标 1:按照“政府引导、政策支持、市场运作、农民自愿”的原则,通过政策性农业保险提高农业的防灾防损能力和灾后恢复能力,保护农业生产和保障农民利益。		目标 1:2021 年政策性农业保险紧密围绕都市现代农业发展和农户需求,积极支持特色险种创新试点,努力提高农业保险的保障水平,为农业发展提供有力风险保障,对保障农户利益发挥了重要作用。全年全市政策性农业保险保费收入 6.97 亿元,同比增加 22.3%。			
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	指标值	全年实际完成值	未完成原因和改进措施
	产出指标	数量指标	指标 1:险种数量	≥35 个	36 个	
			指标 2:参保农户数量	约 7 万户次	参保农户 9.95 万户次	
		质量指标	指标 1:保费收入	达到 5 亿元	保费收入 6.97 亿元,同比增加 22.3%	
			指标 2:险种创新情况	鼓励各区因地制宜开办试点	继续支持大兴区试点西瓜种植保险人工成本附加险、瓜果及蔬菜育苗保险,房山区试点中药材种植保险,平谷区试点桃种植保险附加产量损失保险和桃价格保险	
时效指标	指标 1:保费补贴拨付时间	按要求的每两月发放 1 次,全年共发放 5 次	根据各保险公司保险业务情况,及时拨付保费补贴,全年拨付 5 次			

续表

一级指标	二级指标	三级指标	指标值	全年实际完成值	未完成原因和改进措施	
绩效指标	产出指标	成本指标	指标 1: 保费补贴标准	根据中央和市级财政规定的补贴标准(①关于中央险种,对于玉米、水稻、小麦 3 个种植业中央险种,中央财政补贴 35%,市财政补贴 25%,对于奶牛、能繁母猪、生猪 3 个养殖业中央险种,中央财政补贴 40%,市财政补贴 20%;②关于市级险种,对于全市范围推行的险种,市财政补贴 50%,对于区域创新的险种,市财政按区级补贴标准等比例配套,但不超过 40%)执行。项目执行金额不超过市财政局批复金额	按照中央和市级财政规定的补贴标准执行	
			指标 2: 保费补贴结算	根据第三方审计结果结算年度保费补贴	年底组织专业机构开展农业保险审计,并根据审计结果及时结算保费补贴	
	效益指标	经济效益指标	指标 1: 减轻农民购买农业保险的保费负担	减轻农民(或农业生产经营组织)购买农业保险的保费负担	通过保费补贴的方式,降低农户农业保险购买成本	
		社会效益指标	指标 1: 降低因灾损失,提升应对灾情风险的能力	通过开展政策性农业保险工作,为农民(或农业生产经营组织)提供风险保障,减少其因灾损失,提升应对灾情风险的能力	据统计汛期政策性农业保险完成赔付 1.8 亿元,赔付农户 2.2 万户次,为帮助农户恢复灾后生产发挥了积极作用	
		可持续影响指标	指标 1: 提高财政资金使用效益,分散农业风险	将财政手段与市场机制相对接,创新政府救灾方式,提高财政资金使用效益,分散农业风险	全年全市政策性农业保险保费收入 6.97 亿元,同比增加 22.3%;全市赔付支出 5.56 亿元,同比增加 18%,简单赔付率 79.8%,赔付农户 7.9 万户次。	

续表

	一级指标	二级指标	三级指标	指标值	全年实际完成值	未完成原因和改进措施
绩效指标	满意度指标	服务对象满意度指标	指标 1:参保农户满意度	≥80%	通过审计机构调查,政策性农业保险整体工作的满意情况时,84.83%的农户表示非常满意	
说明	无					

注: 1. 资金使用单位按项目绩效目标填报,主管部门汇总时按区域绩效目标填报。

2. 其他资金包括与中央财政资金、地方财政资金共同投入到同一项目的自有资金、社会资金,以及以前年度的结转结余资金等。

3. 全年执行数是指按照国库集中支付制度要求所形成的实际支出。

4. 定量指标。地方各级主管部门对资金使用单位填写的实际完成值汇总时,绝对值直接累加计算,相对值按照资金额度加权平均计算。

5. 定性指标。资金使用单位分别按照 80%(含)-100%、60%(含)-80%、0%-60%合理填写实际完成值。地方各级主管部门汇总时,按照资金额度加权平均计算完成值。