

湛江市财政局文件

湛财评〔2018〕16号

签发人：李汉东

关于上报 2016 年度湛江市城市照明管理中心 部门整体支出绩效评价的报告

市人民政府：

根据《关于开展 2016 年度市级财政支出绩效评价的通知》
(湛财评〔2017〕13号)、《关于开展 2016 年度市级财政支出绩

效现场评价的通知》(湛财评〔2017〕19号)的有关规定,我局委托湛江亿朗会计师事务所对湛江市城市照明管理中心整体支出开展第三方绩效评价。在评价过程中,我们实施了包括设计、收集和整理评价数据表,听取用款单位对资金分配使用情况的汇报,查阅、核实有关账务及合同,到项目现场勘查等工作程序,形成本评价报告。现将评价结果报告如下:

一、单位基本情况

湛江市城市照明管理中心为湛江市城市综合管理局下属的正科级公益一类事业单位,内设综合办公室、生产技术股、霞山队、赤坎队、麻章队、坡头队、车队。单位编制人数28人,2016年年末实际在编干部职工43人,临时聘用人员20人,离退休人员15人。主要工作职能:负责湛江市区的路灯设施、景观照明设施的维护、管理,承担政府制定路灯工程的施工任务。

二、预算编制情况

(一) 预算编制合理性分析。

1. 年初预算编制收支情况。2016年年初预算编制收入27,671,300.00元,编制支出27,671,300.00元,其中:基本支出4,025,900.00元,项目支出23,645,400.00元。

2. 年初预算批复收支情况。《关于批复2016年度市本级部门预算的通知》批复该单位2016年度预算收入10,146,700.00元,预算支出10,146,700.00元,其中:基本支出3,496,000.00元,

项目支出 6,650,700.00 元。

3. 预算编制与预算批复差异情况。年初预算申报数 27,671,300.00 元与预算批复数 10,146,700.00 元存在差异，差异金额 17,524,600.00 元，差异率为 63.33%。原因是年初预算编制收入以《市政设施养护维修估算指标》（建标〔2011〕187 号）为依据，每盏灯的维护管理费 707 元，国家维护管理费标准高，而我市财政无法承受，因此造成预算编制数与预算批复数存在较大的差异。该单位在编制年初预算时，未能充分考虑我市经济状况和财政承受能力，未能坚持稳妥可靠、量入为出原则，科学合理地编实编细预算。

（二）预算编制规范性分析。年初预算能按照《预算法》和国家、省、市有关法律、法规、标准要求进行编制，但未遵循“合理性、科学性、稳妥性、可靠性”原则，预算编制不够规范。

（三）目标设置。

1. 目标合理性分析。总目标：城市路灯照明维护亮灯率达 95%以上。在选用路灯亮灯率为绩效指标的基础上，2016 年度还增加了路灯用电成本增减幅度作为自评指标，定量指标与定性指标相结合反映绩效目标的实现程度。

该单位目标设置能遵循真实性、可靠性和客观性原则，所设置的绩效总目标符合市委市政府的有关方针政策和本部门的工作要求，符合国家城市道路照明亮灯率不低于 95%的规定。但所

设置的绩效目标和绩效指标，过于单一，未能全面反映预期提供的公共产品或服务的产出数量、质量、成本以及预期达到的效果性。

2. 预算编制绩效目标覆盖率。预算编制绩效目标覆盖率是指年初预算目标金额与年度支出决算金额的比率。2016 年年初单位预算目标金额 27,671,300.00 元，2016 年度单位整体支出决算金额 32,936,126.88 元，预算编制绩效目标覆盖率为 84.02%。

3. 绩效指标明确性分析。该单位选用路灯亮灯率为绩效指标，但所选用的绩效指标过于单一，未能综合衡量和评价项目实施程度和整体绩效目标完成程度，绩效指标缺乏多样性。

4. 制度建立健全情况。该单位根据住房和城乡建设部《关于印发〈市政设施养护维修估算指标〉的通知》（建标〔2011〕187号）的有关规定，编制市政设施年度养护维护经费计划。能结合本单位实际，制定了《规章制度》，但所制定的规章制度覆盖面广，内容简单，奖罚不明，缺乏针对性和可操作性。

三、预算执行情况

（一）实际收支情况。2016 年度实际收入 36,995,233.44 元，其中：上年结转 3,216,387.74 元，全部为财政拨付路灯电费项目结转数。本年度收入 33,778,845.70 元，其中：批复收入 10,146,700.00 元，追加拨款 19,851,366.73 元，收回以前年度经营款 3,758,189.17 元，利息收入 22,589.80 元。本年度实际

支出 32,936,126.88 元，其中：人员经费支出 6,628,080.82 元，日常公用经费支出 2,172,558.76 元，项目支出 20,425,109.49 元，经营支出(消化以前年度挂账) 3,710,377.81 元；经营结余 47811.36 元转入事业基金；年末结转结余 4,011,295.20 元，其中当年结余 842,718.82 元。

(二) 预算完成率。该单位 2016 年初收入预算 10,146,700.00 元，本年追加预算收入 19,851,366.73 元，上年结转数 3,216,387.74 元，年末结余 4,011,295.20 元，2016 年度预算完成率为 87.92%。

(三) 预算控制率。年初预算数 10,146,700.00 元，财政追加预算数(含主管部门拨付) 19,851,366.73 元，控制率为 195.64%。本年追加预算金额较大的主要原因，是财政拨付台风“彩虹”救灾复产补助资金和台风“海鸥”亮化抢修工程款。

(四) 支出完成率。2016 年度实际财政资金支出数 29,177,937.71 元，财政下达资金数 33,214,454.47 元，支出完成率 87.85%。影响支出完成的主要原因是台风“彩虹”救灾复产补助项目、台风“海鸥”亮化抢修工程、市区路灯电费项目工程未结算造成资金结转。

(五) 结转结余率。2016 年度结转结余率 2.8%，当年度结转结余额 842,718.82 元，当年度预算总额 29,998,066.73 元，结余率较低，表明对结转结余资金的实际控制程度较好。

(六) 预决算信息公开及时性。一是及时公开预算信息。根据《中华人民共和国预算法》和《关于批复 2016 年度市本级部门预算的通知》规定，“经本级政府财政部门批复的部门预算、决算及报表，应当在批复后二十日内由各部门向社会公开。”该中心于 2016 年 3 月 8 日收到市财政局《关于批复 2016 年度市本级部门预算的通知》，2016 年 3 月 18 日由湛江市城市综合管理局在“湛江市城市综合管理局”网站代为公开预算信息。二是及时公开决算信息。根据《中华人民共和国新预算法》、《中华人民共和国政府信息公开条例》、《关于批复 2016 年度市级部门决算的通知》规定，“经本级政府财政部门批复的部门预算、决算及报表，应当在批复后二十日内由各部门向社会公开。”该中心于 2017 年 8 月 30 日收到《关于批复 2016 年度市级部门决算的通知》，2017 年 9 月 15 日由湛江市城市综合管理局在“湛江市城市综合管理局”网站代为公开决算信息。

(七) 存量资金清理情况。截止 2016 年 12 月 31 日，该中心存量资金余额 9,671,173.55 元。经对财政存量资金清理，扣除电费专户余额 2,210,384.46 元、预收工程款净额 4,454,491.28 元、台风项目支出结转 2,226,397.70 元以及其他款项 622,349.71 元外，应按规定缴回市财政的财政存量资金为 157,559.40 元。2017 年 6 月 22 日前该中心已按规定将财政存量资金 157,559.40 元缴入非税收入专户，其中：经营服务性收入

53,102.40 元、其他收入 18,000.00 元、线路维护费 59,737.00 元、撞坏路灯赔偿费 26,720.00 元。

四、预算管理情况

(一) 项目管理情况。2016 年度财政安排湛江市城市照明管理中心台风“彩虹”救灾复产补助资金、台风“海鸥”亮化抢修工程等 4 个项目符合申报条件，申报、批复程序符合相关管理办法，按规定采用公开招标的采购方式进行维修材料采购，验收等手续完善。湛江市城市综合管理局作为湛江市城市照明管理中心的主管部门，做好对所实施项目检查、监控和督促管理工作。

(二) 资产管理情况。截止 2016 年 12 月 31 日，该单位固定资产原值 2,856,503.88 元，对固定资产管理能按规定登记造册，固定资产台账由资产管理员负责，实物由专人监管，账实相符（详见表 1）。经对该单位房屋、通用设备、专用设备三类资产使用状态进行检查，资产全部处于使用状态。

表 1 2016 年固定资产明细表

单位：元

项目名称	数量	价值	使用状态
一、土地、房屋及构筑物	200 平方	555,081.88	在用
其中：房屋	200 平方	555,081.88	在用
二、通用设备	15（台/件）	129,569.00	在用
三、专用设备	11 台	2,171,853.00	在用
合计		2,856,503.88	

(三) 人员管理情况。该单位编制人数 28 人，2016 年年末在编在职人数 43 人，在编人员控制率 153.57%，在职人数严重超员，主要原因是：湛机编〔1999〕040 号文核定湛江市城市路灯管理所事业编制 48 名，2014 年机构改革，湛江市城市路灯管理所更名为湛江市城市照明管理中心，湛机编〔2014〕1 号文核定事业编制人数 28 人。对超编人数 15 人通过自然减员空出编制，逐步消化解决。

五、资金使用绩效

(一) “三公经费”控制率。2016 年度预算安排“三公经费”-公车运行维护费 310,000.00 元，实际支出“三公经费”-公车运行维护费 596,960.50 元，“三公经费”控制率 192.52%。

“三公经费”超支的主要原因是城市路灯维护管理需要配备特种专业技术用车，费用支出比重大，其中：10 辆特种专业技术用车费用为 562,902.72 元，占比 94.29%，只有 1 辆一般公务用车，费用为 34,057.78 元，占比 5.71%。

(二) “公用经费”控制率。2016 年度预算安排公用经费 2,172,558.76 元，实际支出 2,172,558.76 元，公用经费控制率为 100%（详见表 2）。

表 2 公用经费支出明细表

单位：元

商品和服务支出	支出	商品和服务支出	支出
办公费	143,086.11	维修费	105,821.13

手续费	400.00	租赁费	108,280.00
水费	81,616.75	专用材料费	367,924.16
电费	19,068.63	劳务费	326,585.01
邮电费	31,328.49	公务车维护费	566,340.11
会议费	12,253.00	其他商品服务支出	303,688.00
培训费	3,152.00	办公设备购置	74,325.00
差旅费	28,690.37	小计	2,172,558.76

(三) 整体绩效

2016 年度该单位建立健全各项规章制度，加强单位管理，团结一致，努力创新，加强对城市路灯的维护管理，既满足了市民夜晚出行和车辆行驶的照明需要，又美化亮化了港城夜景，改造赤坎滨湖公园路灯及园灯 244 盏，做好东海大桥路灯修复工程、台风“彩虹”救灾的亮化照明设施修复及重大节日活动保障等，完成市委、市政府提出“美化、亮化港城”、“灾后城市基础设施恢复和升级改造”的目标任务。

1. 绩效目标完成率

(1) 路灯亮灯率。2016 年度对霞山、赤坎、麻章、坡头四区 37465 盏路灯进行日常维护管理，全年亮灯盏数合计 428391 盏，全年路灯盏数合计 445101 盏，2016 年 1 月-12 月每月亮灯率都达 95%以上，全年综合平均亮灯率为 96.25%，比绩效目标亮灯率 95%提高了 1.25 个百分点，绩效目标完成率 101.32%。

(2) 路灯用电成本增减幅度。2016 年度全市开始使用 LED 路灯，路灯实际用电成本 12,178,236.45 元，比 2015 年度路灯

实际用电成本 21,820,049.14 元节约 9,641,812.69 元，路灯用电成本减幅达 79.17%，节电成效明显。

2. 社会经济环境效益

为保证城市道路照明亮灯率达 95%以上，湛江市城市照明管理中心采取巡灯检查和“三遥”监控相结合，在路灯运行过程中派人每片每天巡查，发现问题及时报告处理，并规定日常维修的工作时限，切实加强对城市路灯的维护管理，在满足市民夜晚出行和车辆行驶照明需要的基础上，在公园、景区内安装了美观实用的庭院灯，为市民夜生活提供了休闲娱乐场所，美化亮化了港城夜景，增强了夜间的安全性，降低社会发案率，促进了社会效益、经济效益和环境效益的共同发展。

通过履行职责，加强对城市路灯的维护管理，增加社会公共利益与公共福利，保障了公共安全性；并运用多种手段广开交流平台，倾听市民的呼声，全年通过市民服务热线和数字化城管等转交的诉讼件 178 起，本单位专线 20 起，网络件 17 起，共计 215 起，回复率 100%，市民满意率 98%以上，共建和谐社会。

六、整体评分情况

评价小组在查阅项目评价资料，检查账务，询问解答，现场勘验基础上，严格对照《湛江市财政部门整体支出绩效评价指标体系》的评分标准，对湛江市城市照明管理中心整体评价项目逐条逐项评分。经评分，湛江市城市照明管理中心得分为 78 分，

等级为中。

七、存在问题

(一)“三公经费”控制较差。“三公经费”只有一项公车运行维护费，虽然比 2015 年度实际支出数 662,462.49 元减少支出 65,501.99 元，但控制率为 192.52%，公车运行维护费严重超支，城市路灯维护管理 10 辆特种专业技术用车的费用仍降不下来，必须切实解决好公车运行维护费如何控制管理的问题。

(二)预算执行不够严谨。该单位在预算编制时不够科学规范，导致预算执行时各项数据偏差较大。一是预算完成率为 87.92%，有待进一步加强预算执行力；二是预算控制率为 195.6%；三是支出完成率 87.85%，支出进度相对滞后。

(三)未将收回的以前年度经营收入按规定实行“收支两条线管理。”2016 年度单位账面反映收回以前年度经营款 3,758,189.17 元。该单位属公益一类事业单位，根据规定公益一类的事业单位业务活动的宗旨目标和内容、分配的方式和标准等由国家确定，不得开展经营活动，其经费由国家财政予以保障。履行职责依法取得的收入或基金要上缴国库或财政专户，实行“收支两条线”管理。而该单位在收回以前年度经营款时未能按规定实行“收支两条线管理”。

九、工作建议

针对以上存在的问题，提出如下建议：

（一）加强部门预算编制的合理性、规范性和细致性。应该根据下一年度工作计划，参考上年度的预算执行情况以及安排项目支出的文件依据，经过充分调研，结合本市实际，科学合理、编实编细部门预算。

（二）加强资金和工程管理。建立和健全财务管理制度，科学合理制定财政资金支出计划，加大资金支出力度，严格控制财政供养人员的人员管理，切实加强“三公经费”的管理控制，落实“三公经费”只减不增的政策。采取有效措施，加强 T 型广告牌照明用电和候车亭接驳路灯供电线路的管理，认真把好“用电协议书”签订关，坚持日常巡查制度，做好商业广告用电管理及电费结算工作，避免发生挤占路灯用电成本的行为。

（三）加强收入管理，规范会计核算。今后若再有收回以前年度经营款的情形，应将款项上缴国库或财政专户，严格执行“收支两条线”管理规定。同时认真执行新的《事业单位会计制度》，规范单位的会计核算。

（四）提高维护质量，消除隐患。进一步提高路灯维护管理的质量，提高维修技术设备的更新，消除路灯的锈杆、危杆等安全隐患，整治灯容灯貌，加大路灯防盗力度，切实做好城市道路照明和美化亮化工作，方便市民安全出行，增强节能降耗意识，进一步提高资金管理水平和使用效益，促进社会和谐发展。

附件：湛江市部门整体支出绩效评价评分表



湛江市部门整体支出绩效评价评分表

单位：湛江市城市照明管理中心

得分 78

一级指标	评价指标			指标说明	评分标准	得分				
	名称	权重(%)	名称							
							权重(%)			
预算编制情况	预算编制合理性	4	预算编制合理性	2	考核部门(单位)预算的合理性,即是否符合本部门职责,是否符合同级政府的方针政策和工作要求,资金有无根据项目的轻重缓急进行分配。	部门预算编制、分配符合本部门职责,符合市委市政府方针政策和工作要求,得1分;资金在不同项目、不同用途之间分配合理的,得1分。本项指标由专家根据实际评分。	2			
			预算编制规范性	2	考核部门(单位)预算编制是否符合市财政或当年有关预算编制的原则,在规范性和细度程度方面是否符合要求。			预算编制符合市财政或当年有关预算编制的原则和要求的,得2分;其他情况酌情扣分。本项指标由专家根据实际评分。	1	
			目标合理性	3	部门(单位)所设立的整体绩效目标是符合客观实际,用以反映和考核部门(单位)整体绩效目标与年度工作任务的相符性情况。			1.整体绩效目标与年度工作任务相符的,得1分; 2.整体绩效目标符合客观实际情况的,得1分; 3.整体绩效目标包含预算提供的公共产品或服务的产出数量、质量、成本以及预期达到的效果性的,得1分; 4.其他情况酌情扣分。		3
	15	8	目标设置	3	部门(单位)设置了绩效目标的金额与部门整体支出金额的比率,用以反映和考核部门(单位)绩效目标设置的占比情况。	1.比率≥80%的,得3分; 2.80%>比率≥60%的,得2分; 3.60%>比率≥30%的,得1分; 4.<30%的,得0分。	3			
			绩效目标覆盖率	2	部门(单位)依据整体绩效目标所设定的绩效指标是否清晰、细化、可量化,用以反映和考核部门(单位)整体绩效目标的细化情况。	1.绩效指标能反映绩效目标的,得1分; 2.绩效指标明确且可量化的,得1分; 3.其他情况酌情扣分。		2		
			绩效指标明确性	3	反映部门(单位)是否制定并严格执行了相应的财务、项目管理制度以及实施方案(计划)。	1.有内部财务管理、会计核算制度等管理制度,相关管理制度合法、合规、完整,得1分; 2.有本部门厉行节约制度,得1分; 3.所制定的制度或方案得到切实执行的(需有相应佐证材料,如日常检查、稽核的底稿等),得1分; 4.其他情况酌情扣分。			2	
	3	3	预算完成率	3	$\text{预算完成率} = \frac{\text{上年结转} + \text{年初预算} + \text{本年追加预算} - \text{年末结余}}{\text{上年结转} + \text{年初预算} + \text{本年追加预算}} \times 100\%$	100%计满分,每低于5%扣0.5分,扣完为止。	1.5			
			预算控制率	3	$\text{预算控制率} = \frac{\text{本年追加预算} + \text{年初预算}}{\text{本年追加预算} + \text{年初预算}} \times 100\%$	预算控制率=0,计满分,每增加5%扣0.5分,扣完为止。		0		
			支出完成率	4	部门(单位)本年度部门预算实际支出数(以实际付款为准)与财政下达资金数(包括年初预算数、年中追加数和上年结转数)的比率,用以反映和考核部门(单位)支出完成程度。	1.比率=100%的,得4分; 2.100%>比率≥90%的,得3分; 3.90%>比率≥80%的,得2分; 4.80%>比率≥60%的,得1分;			2	
	3	3	结转结余率	3	部门(单位)当年度结转结余与当年度预算总额(预算总额以一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算下达到部门的当年度资金之和计算,不计上年结转资金)的比率,用以反映和考核部门(单位)对结转结余资金的实际控制程度。	1.比率≤5%的,得3分; 2.5%<比率≤10%的,得2分; 3.10%<比率≤15%的,得1分; 3.比率>15%的,得0分。	3			
			25	25	财务合规性	5		反映部门(单位)资金支出规范性,包括资金管理、费用支出等制度是否严格执行;会计核算是否规范反映是否存在支出依据不合规、虚列项目支出的情况;是否存在截留、挤占、挪用项目资金情况;是否存在超标准开支情况。		1.预算执行规范满分,按规定履行调整报批手续或未发现调整的,且按事项完成进度支付资金的得满分,否则酌情扣分。 2.专项支出的合规性2分,资金管理、费用标准、支付符合有制度规定的得满分,超范围、超标准支出,虚列支出,截留、挤占、挪用资金的,以及其他不符合制度规定的,视情节严重程度扣分,直至扣到0分; 3.会计核算规范2分,规范执行会计核算制度得满分,未按规范设置账核算,或支出凭证不符合规定,或其他核算不规范的,视具体情况扣分。
					存量资金管理情况	4		考核部门(单位)的财政存量资金情况。	1.无留存两年以上基本和项目结转结余资金,得1分; 2.无留存两年未动用的项目资金,得1分; 3.无留存项目已经完工或终止形成的结余资金,得1分; 4.无留存不需要继续安排使用的项目资金,得1分。	4
	3	3	预算信息公开性	3	主要考核部门(单位)在被评价年度是否按照政府信息公开有关规定公开相关预算决算信息,用以反映部门(单位)预算管理的公开透明情况。	1.按规定内容、在规定的时限和范围内公开的,得2分; 2.进行了公开,但未达到时限、内容或范围要求的,得1分; 3.未公开进行公开的,得0分; 4.涉密单位不需要公开相关信息并及时提供涉密依据的,计2分;涉密单位不需要公开相关信息但未及时提供涉密依据的,计0分。	3			

湛江市部门整体支出绩效评价评分表

评价指标				指标说明	评分标准	得分								
一级指标		二级指标												
名称	权重(%)	名称	权重(%)											
预算管理情况	25	项目管理	16	反映部门(单位)所有项目支出决算过程是否规范,包括是否符合申报条件;申报、批复程序是否符合相关管理办法;项目招投标、调整、完成验收等是否履行相应手续等。	1.项目决算调整按规定履行报批手续,得2分; 2.项目招投标、建设、验收等环节实施严格执行相关制度规定的,得2分; 3.项目实施过程规范的,得5分; 4.其他情况酌情扣分。	7								
				部门(单位)对所实施项目(包括部门主管的专项专项资金分配给市、县实施的项目)的检查、监控、督促等管理等情况。	1.资金使用单位或基层资金管理单位建立有效管理机制,且执行情况良好的,得2分; 2.各级业务主管部门按规定对项目建设或方案实施开展有效的检查、监控、督促整改的,得3分(需提供检查底稿或其他材料证明,否则不得分); 3.其他情况酌情扣分。		5							
				反映部门(单位)项目完成情况与预期时间对比的情况。	所有项目均按计划时间完成的,得4分;部分项目未按计划时间完成的,本项得分=已完成项目数/未完成项目数×4。			4						
				部门(单位)的资产是否登记造册、保存完整、使用合规、配置合理、处置规范、收入及时足额上缴,用于反映和考核部门(单位)资产安全运行情况。	1.资产是否登记造册、保存完整的,得1分; 2.资产配置合理、使用合规、处置规范的,得1分; 3.资产是否有效使用及及时足额上缴,得1分; 4.其他情况酌情扣分。				3					
				部门(单位)实际在用固定资产总额与所有固定资产总额的比例,用以反映和考核部门(单位)固定资产使用效率程度。	1.比率≥90%的,得3分; 2.90%>比率≥75%的,得2分; 3.75%>比率≥60%的,得1分; 4.比率<60%的,得0分。					3				
				在职工人数控制率	在职工人数控制率=(在职人数/编制数)×100%,在职工人数;部门(单位)实际在职人数,以财政部门确定的部门决算编制口径为准。 编制数:机构编制部门核定批复的部门(单位)的人员编制数。						3			
				"三公经费"控制率	"三公经费"控制率=(“三公经费”实际支出数/“三公经费”预算安排数)×100%。							4		
				公用经费控制率	公用经费控制率=(实际支出公用经费总额/预算安排公用经费总额)×100%。								4	
				重点工作完成率	反映部门(单位)完成市委、市政府、人大重要事项或项目的完成情况。									3
				绩效目标完成率	反映部门(单位)整体绩效目标完成的情况。									
社会经济环境效益	反映项目实施直接产生的社会、经济、环境效益,主要通过项目资金使用效果的个性指标完成情况反映。	10												
项目可持续发展	反映项目完成后,后续政策、资金、管理措施等影响项目持续发展		4											
公平性	反映部门(单位)履职监督与增加公共利益、公共福利和保障公共安全方面的相关程度,是否造成社会不公而引起纠纷、诉讼、信访、投诉,甚至违法犯罪。			5										

注:上述指标的数据来源优先从被评价部门的部门决算报表、会计账册(表)或财政部门掌握的数据中获取,无法直接获取数据的,根据被评价部门提出的依据或评价组根据现场评价情况及其他有效力的文件资料进行合理认定。

公开方式：主动公开

抄送：市人大常委会财经工委、市城市综合管理局、市城市照明管理中心。

湛江市财政局办公室

2018年3月19日印发

校对：张子良