**潮安区2022年区级公共卫生应急管理项目**

**绩效评价报告**

委托方：潮州市潮安区财政局

被评价单位：潮州市潮安区发展和改革局

评价机构：北京博思恒效咨询有限公司

评价日期：2023年9月

目 录

**[一、基本情况 1](#_Toc16399)**

[（一）项目基本情况 1](#_Toc25514)

[（二）项目绩效目标 4](#_Toc8594)

[（三）项目预算安排及支出情况 5](#_Toc13216)

**[二、评价结论 6](#_Toc2131)**

**[三、绩效指标分析 7](#_Toc24335)**

[（一）项目决策 7](#_Toc15376)

[（二）项目过程 10](#_Toc8802)

[（三）项目产出 12](#_Toc21661)

[（四）项目效益 15](#_Toc14029)

[（五）满意度 16](#_Toc27718)

**[四、主要绩效与经验做法 17](#_Toc9134)**

[（一）应急物资配备到位，提高潮安区应急救援能力 17](#_Toc29233)

[（二）建立健全应急物资调拨制度，保障其使用有效性 18](#_Toc29668)

**[五、存在问题及原因分析 18](#_Toc1224)**

[（一）财务管理不规范，未建立专户管理 18](#_Toc14101)

[（二）资金测算不够合理，台账管理不善 19](#_Toc15474)

[（三）合同管理不够规范，合同管理意识不足 19](#_Toc13820)

[（四）项目管理制度不够健全，过程监管有待加强 20](#_Toc20779)

**[六、对策建议 20](#_Toc14891)**

[（一）规范记账完善附件，加强项目财务管理 20](#_Toc6579)

[（二）强化资金预算管控，做好分批次储备管理 21](#_Toc3310)

[（三）加强合同履约管理，提高风险防范意识 22](#_Toc6516)

[（四）建立健全管理制度，加强专业技能培训 22](#_Toc11822)

**[七、附件 22](#_Toc14923)**

[附件1 潮安区2022年区级公共卫生应急物资采购项目绩效评价说明 23](#_Toc2950)

[附件2潮安区2022年区级公共卫生应急物资采购项目绩效评价评分表 27](#_Toc31185)

**潮安区2022年区级公共卫生应急物资采购项目支出绩效评价报告**

为提高财政资金使用效益，考核资金预期绩效目标的实现程度、支出效率和综合效果，进一步提高财政支出的管理水平，根据《潮州市潮安区人民政府办公室印发<关于全面实施预算绩效管理的实施意见>的通知》（安府办〔2020〕49号）、财政部《关于印发<项目支出绩效评价管理办法>的通知》（财预〔2020〕10号）等文件关于预算绩效管理的规定，北京博思恒效咨询有限公司（以下简称“博思恒效”）接受潮安区财政局委托，对2022年下拨的“区级公共卫生应急物资采购项目”实施了重点绩效评价。评价基准日为2023年3月31日。

综合被评价单位绩效自查、评价工作组对自评材料审核、现场评价，综合评定该项目绩效总分为82.5分，评价结果等级为“良”。具体情况如下：

# 一、基本情况

## （一）项目基本情况

**1.项目背景**

应急物资储备是国家储备的重要组成部分，是国家应急管理体系建设的重要内容，是防范化解重大风险的重要支撑。突发事件发生时，健全的应急储备体系、充足的应急物资储备可以对突发事件带来的负面影响起到缓冲作用，发挥出保供“稳定器”作用和“蓄水池”功能。

2022年1月11日，根据潮州市防控物资保障组《关于印发潮州市新冠肺炎防控指挥办防控物资保障组物资管理办法的通知》的文件精神和潮安区政府领导批示精神，潮安区防控办物资保障组制定了《潮安区新冠肺炎防控指挥办防控物资保障组物资管理办法》，依据文件精神，潮安区防控办各工作组、专班开展防控工作时使用的物资由潮安区发展和改革局（以下简称“项目单位”）提供。

根据潮安区人民政府《批转<关于要求审定区级公共卫生应急物资社会防疫政府储备指导目录及数量的请示>的通知》（安府〔2021〕36号）、区卫健局《关于防控物资应急储备的函》（安卫函〔2022〕1号），项目单位拟按潮安区公共卫生应急物资社会防疫政府储备指导目录要求储备量的30%，购进区级公共卫生应急物资以及部分防控物资。2022年区政府第4次常务会议同意项目单位上报的《关于开展区级公共卫生应急物资社会防疫政府储备工作的意见》（安发改粮〔2022〕2号），明确由项目单位负责依法依规按程序组织实施。

**2.项目内容**

区级公共卫生应急物资采购项目内容主要为采购一批应急物资以及部分防控物资，包括防护眼罩、防护面罩、防护服、隔离衣、一次性手术帽、一次性橡胶手套、一次性鞋套等应急物资。项目实施单位为区发展和改革局，区储备粮管理中心、区安穗粮油贸易有限公司为相关单位，各单位具体职责任务如下：

**表1-1 职责任务表**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **序号** | **单位** | **职责任务** |
| 1 | 区发展和改革局 | 针对区级公共卫生应急物资社会防疫政府储备（以 下简称“区级公卫物资”），区发展和改革局根据各申请单位请示文件或区防控办及上级有关文件要求进行审核并报区政府分管领导审定，审定同意后由区发展和改革局出具调拨凭证（紧急调拨时可通过微信、粤政易等通知调拨出库）。 |
| 2 | 区储备粮管理中心 | 承担区级物资的日常管理，负责落实区级物资采购、入库、保管、出库等工作，并对区级物资储备数量和质量负责。 |
| 3 | 区安穗粮油贸易有限公司 | 根据区发展和改革局《区防控物资调拨凭证》，做好仓库物资出库准备，做好交接工作。负责建立物资出库保管台账，并及时报送。 |

2022年3月8日，经局党组会议讨论，同意本项目分批购买物资。2022年3月17日，项目单位委托潮州市中正招投标代理有限公司采用公开招标方式进行第一次采购，中标供应商为潮州市潮安区众好科技有限公司，中标金额为322.91万元；2022年4月12日，项目单位与潮州市潮安区众好科技有限公司签订采购合同书，采购内容包括996副防护眼罩、996个防护面罩、4980件防护服等应急物资，合同约定全部货物自采购合同生效之日起30个日历天内交货，安装、调试并交付验收使用；根据验收报告，2022年6月20日采购物资到货，2022年6月22日确认验收。

2022年4月20日，项目单位委托潮州市中正招投标代理有限公司对本项目采用公开招标方式进行第二次采购，中标供应商为吉安培风贸易有限公司，中标金额为1032.94万元；并于2022年4月25日，项目单位与吉安培风贸易有限公司签订采购合同书，采购内容包括3984副防护眼罩、3984个防护面罩、19920件防护服等应急物资，合同约定全部货物自采购合同生效之日起60个日历天内交货，安装、调试并交付验收使用；根据验收报告，2022年6月25日采购物资到货，2022年9月14日确认验收。

本项目采购的应急物资分为区级公卫物资和区级救灾物资，具体领取工作流程如下：

**表1-2 工作流程表**

|  |  |
| --- | --- |
| **物资类型** | **工作流程** |
| 区级公卫物资 | 区发展和改革局向区安穗粮油贸易有限公司发出《区防控物资调拨凭证》，同时告知区储备粮管理中心。区安穗粮油贸易有限公司组织区级公卫物资的出库准备，并做好物资的交接和物资出库保管账登记工作。区储备粮管理中心做好出库物资统计工作，加强物资管理，核对物资账实数量。 |

## （二）项目绩效目标

根据项目单位提供的《绩效目标申报表》可知，项目的整体绩效目标为：做好我区公共卫生应急物资社会防疫政府储备以及防控物资应急储备工作。单位设置的绩效指标具体如下：

**表1-3 指标设置情况表**

| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **指标值** |
| --- | --- | --- | --- |
| 产出指标 | 产出质量 | 资金使用合规性 | 资金使用100%合规 |
| 产出时效 | 维持工作正常运转 | 做好我区公共卫生应急物资社会防疫政府储备以及防控物资应急储备工作 |
| 项目按计划完成率（%） | 项目100%按计划完成 |
| 效益指标 | 社会效益 | 提高×××（具体领域）服务能力 | 提高应急领域的服务能力 |

在此基础上，评价小组依据评价工作要求和本项目实施内容，提取并完善了项目核心绩效指标，设置项目绩效目标，保证其能够体现财政资金支出的政策意图，以及财政资金在一个年度内要求完成的总任务、预期达到的总产出和效果。评价小组设置的绩效目标为：通过采购一批应急物资以及部分防控物资，包括防护物资、消毒药剂、消毒器械、采样耗材、样品运输、医疗垃圾等方面共储备29个品种，提高潮安区应急救援能力，完善潮安区应急物资储备体系。项目具体绩效指标如下：

**表1-4 指标设置情况表**

| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **指标值** |
| --- | --- | --- | --- |
| 产出指标 | 产出数量 | 应急物资储备种类 | 29种 |
| 应急物资储备数量 | XX件 |
| 产出质量 | 验收质量达标率 | 100% |
| 产出时效 | 采购及时率 | 100% |
| 产出成本 | 成本节约率 | 100% |
| 效益指标 | 社会效益 | 提升应急救援能力 | 有效提升 |
| 保障应急物资供应能力 | 加强保障 |
| 减少疫情带来的负面影响 | 有效减少 |
| 服务对象满意度 | 领取物资单位满意度 | ≥90% |

## （三）项目预算安排及支出情况

**1.预算安排情况**

根据项目单位提供的记账凭证和财政授权支付额度到账通知书可知，本项目下达预算资金指标1355.85万元到区发展和改革局，预算资金实际到位1355.85万元，资金到位率100%。

**2.实际支出情况**

截至2023年3月31日，本项目已支出项目预算资金1355.85万元，资金支出率为100%。具体支出明细见下表：

**表1-5 资金实际收支明细表**

| **序号** | **单位名称** | **用途** | **支出凭证时间** | **支出金额**  **（万元）** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 潮州市潮安区众好科技有限公司 | 第一批区级公共卫生应急物资采购项目预付款 | 2022年5月13日 | 96.87 |
| 2 | 潮州市潮安区众好科技有限公司 | 第一批区级公共卫生应急物资采购项目余款 | 2022年7月25日 | 226.03 |
| 3 | 吉安培风贸易有限公司 | 第二批区级公共卫生应急物资采购项目预付款 | 2022年6月23日 | 413.18 |
| 4 | 吉安培风贸易有限公司 | 第二批区级公共卫生应急物资采购项目余款 | 2022年11月04日 | 619.77 |
| **合计** | | | | **1355.85** |

# 二、评价结论

评价工作组依据项目绩效指标体系和评分标准（详见附件2），评定“区级公共卫生应急物资采购项目”的整体绩效总分为**82.5**分，绩效等级为“**良**”。

整体来看，项目在项目效益方面表现一般；在项目决策、过程管理、项目产出方面表现良好。一级、二级指标得分率见下表2-1。

**表2-1 一、二级指标得分情况**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **一级指标** | **二级指标** | **分值** | **实际得分** | **得分率** |
| 项目决策  （22） | 项目立项 | 3 | 3 | 100% |
| 绩效目标 | 7 | 3 | 42.86% |
| 资金投入 | 12 | 12 | 100% |
| 过程管理（28） | 资金管理 | 16 | 14 | 87.5% |
| 组织实施 | 12 | 8 | 66.67% |
| 项目产出（20） | 产出数量 | 5 | 5 | 100% |
| 产出质量 | 5 | 4 | 80% |
| 产出效率 | 5 | 2.5 | 50% |
| 产出成本 | 5 | 3 | 60% |
| 项目效益（30） | 效果性 | 25 | 25 | 100% |
| 公平性（满意度） | 5 | 3 | 60% |
| **总分** | | **100** | **82.5** | **82.5%** |

# 三、绩效指标分析

## （一）项目决策

本指标包含项目立项、绩效目标、资金投入情况3个二级指标。指标满分22分，评价得分18分，得分率为81.82%。

**1.项目立项**

本指标包含立项规范性1个三级指标，指标满分3分，评价得分3分，得分率100%。

1）立项规范性

该指标主要考察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，项目申请、设立过程是否符合相关要求。指标满分3分，评价得分2.5分，得分率83.33%。

项目依据《关于印发潮安区新冠肺炎防控指挥办防控物资保障组物资管理办法的通知》和《关于防控物资应急储备的函》（安卫函〔2022〕1号）设立，经《区政府常务会议纪要》（安府常纪〔2022〕4号）同意，以满足疫情防控工作的需要；本项目立项与部门职责第十四条“贯彻落实粮食流通和物资储备有关政策措施，研究提出全区粮食流通和物资储备体制改革方案并组织实施”相符，因此本项得满分。

**2.绩效目标**

本指标包括绩效目标合理性、绩效指标明确性2个三级指标，指标满分7分，评价得分3分，得分率42.86%。

1）绩效目标合理性

该指标主要考察项目所设定的绩效目标是否依据充足，是否符合客观实际。指标满分3分，评价得分1分，得分率33.33%。

根据项目单位提供的《绩效目标申报表》，项目单位设定了绩效目标，项目的绩效目标为“做好我区公共卫生应急物资社会防疫政府储备以及防控物资应急储备工作”，该绩效目标仅体现项目大致工作方向，但未明确具体计划开展的工作内容，且未反映项目实施带来的预期效益，目标设置不够合理。因此本项扣2分。

2）绩效指标明确性

该指标主要考察绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量。指标满分4分，评价得分2分，得分率50%。

根据项目单位提供的《绩效目标申报表》，项目单位将绩效目标细化分解成了具体的绩效指标，并设置了对应的指标值。但存在以下问题：**一是**部分绩效指标存在指标分类错误问题，例如时效指标“项目按计划完成率”，时效指标主要考核各项工作开展是否及时、是否在规定时间内完成，但该指标所考核的内容为项目按计划完成情况，应属于数量指标；二是部分绩效指标存在指标名称与指标值不匹配问题，例如时效指标“维持工作正常运转”，指标值“做好我区公共卫生应急物资社会防疫政府储备以及防控物资应急储备工作”，指标名称与指标值不够匹配，难以考核指标完成情况；三是指标不够全面，单位未设置数量指标，较难体现项目产出内容；四是指标名称不规范，如社会效益指标“提高×××（具体领域）服务能力”，指标名称未明确具体考核内容。因此本项扣2分。

**3.资金投入**

本指标包括预算编制科学性、资金分配合理性2个三级指标，指标满分12分，评价得分12分，得分率为100%。

1）预算编制科学性

该指标主要考察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，反映项目预算编制的科学性、合理性情况。指标满分6分，评价得分6分，得分率为100%。

项目单位根据潮安区实际情况和区卫健局《关于防控物资应急储备的函》（安卫函〔2022〕1号），按潮安区公共卫生应急物资社会防疫政府储备指导目录要求储备量的30%，购进区级公共卫生应急物资，项目预算编制较科学，因此该项得满分。

2）资金分配合理性

该指标主要考察项目预算资金分配是否有测算依据，与补助单位或地方实际是否相适应，反映项目预算资金分配的科学性、合理性情况。指标满分6分，评价得分6分，得分率为100%。

项目预算资金1355.85万元，根据采购项目需求书，项目单位根据每批次采购物资需求及物品单价合理安排预算资金，预算资金额度分配和项目单位实际情况相匹配。因此本项得6分。

## （二）项目过程

本指标包含资金管理、组织实施2个二级指标。指标满分28分，评价得分22分，得分率为78.57%。

**1.资金管理**

本指标包含预算执行率、资金使用合规性2个三级指标，指标满分16分，评价得分14分，得分率87.50%。

1）预算执行率

该指标主要考察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。指标满分11分，评价得分11分，得分率100%。

项目实际到位资金1355.85万元，截至2023年3月31日，本项目已支出项目预算资金1355.85万元，资金支出率100%。

2）资金使用合规性

该指标主要考察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。指标满分5分，评价得分3分，得分率60%。

项目资金使用符合国家财经法规和财务管理制度及有关专项资金管理办法的规定，项目资金拨付程序规范、手续完整。资金支出符合项目合同规定的用途，暂未发现截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。但项目资金支出原始凭证附件不够齐全，如记账凭证2022年7月31日凭证号--0012，资金用途为支付本项目采购款，凭证附件缺乏验收报告、送货记录、合同、审批手续等文件，资金支付依据不充分，财务管理不够规范。此外，本项目未建立专户管理，财政资金混账管理，不符合《专项资金管理办法》和《广东省人民政府关于印发[广东省省级财政专项资金管理办法（试行）](https://www.waizi.org.cn/policy/63792.html" \o "粤府〔2018〕120号《广东省省级财政专项资金管理办法（试行）》" \t "https://www.waizi.org.cn/policy/_blank)的通知》（[粤府〔2018〕120号](https://www.waizi.org.cn/policy/63792.html" \o "粤府〔2018〕120号《广东省省级财政专项资金管理办法（试行）》" \t "https://www.waizi.org.cn/policy/_blank)）要求，缺乏对财政资金专户的管理和监督。因此本项扣2分。

**2.组织实施**

本指标包括管理制度健全性、制度执行有效性、过程监管有效性3个三级指标，指标满分12分，评价得分8分，得分率66.67%。

1）管理制度健全性

该指标主要考察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实施的保障情况。指标满分3分，评价得分2分，得分率66.67%。

项目单位制定了《潮州市潮安区发展和改革局财务管理制度》和《潮安区级应急物资储备调拨使用管理工作制度》，管理制度合法、合规、完整，管理要求和规范能够满足资金分配使用合理性与安全性要求，但管理制度建设不够完善，例如项目单位未制定《应急物资储备仓库管理制度》，因此本项扣1分。

2）制度执行有效性

该指标主要考察项目实施是否符合相关管理规定，用以反映和考核项目相关制度的有效执行情况。指标满分5分，评价得分4分，得分率80%。

项目实施遵守相关法律法规和相关管理规定，未发生资金调整或实施内容调整，项目采购合同、验收报告、调拨凭证等资料齐全并及时归档，项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等落实到位，但项目单位未制定采购计划，也未建立项目采购领导小组，缺少对采购过程的规范，未落实各项责任到人，因此本项扣1分。

3）过程监管有效性

该指标主要考察项目实施单位对所实施项目的检查、监控、督促等管理等情况。指标满分4分，评价得分2分，得分率50%。

项目单位对公共卫生应急物资的保管和维护、更新和补充、组织领导等欠缺规范，未按照各类公共卫生应急物资的储备规模进行分类管理，库房储备日常检查不够到位，曾发生过部分消毒剂（环境消毒）出现外泄现象，过程监管有效性不足，因此本项扣2分。

## （三）项目产出

本指标包含产出数量、产出质量、产出时效、产出成本4个二级指标。指标满分20分，评价得分14.5分，得分率为72.5%。

**1.**产出数量

本指标包含应急物资储备数量1个三级指标，指标满分5分，评价得分5分，得分率100%。

1）应急物资储备数量

该指标主要考核项目应急物资储备存量是否满足应急物资储备需求。指标满分5分，评价得分5分，得分率100%。

根据项目单位提供的合同书、入库清单等资料，本项目已完成采购防护眼罩4980副、防护面罩4980个、防护服24900件、隔离衣24900套等应急物资，与采购合同书要求数量一致，因此本项得满分。

**2.**产出质量

本指标包含验收质量达标率1个三级指标，指标满分5分，评价得分4分，得分率80%。

1）验收质量达标率

该指标主要考察采购物资验收质量达标产出数与实际产出数的比率，用以反映和考核项目产出质量目标的实现程度。指标满分5分，评价得分4分，得分率80%。

根据项目单位的验收报告，本项目经供应商和采购项目负责人签字确认完成，但存在的问题为验收报告上未填写验收意见，且验收过程未有相关专业人士参与验收，无法确保应急物资质量是否达标，验收报告较为简单，缺少质量合格证支撑，因此本项酌情扣1分。

**3.**产出时效

本指标包含采购及时率1个三级指标，指标满分5分，评价得分2.5分，得分率50%。

1）采购及时率

该指标主要考察实际完成采购时间与计划完成采购时间的比较，用以反映和考核项目及时采购物资的实现程度。指标满分5分，评价得分2.5分，得分率50%。

根据项目单位提供的合同书和验收报告，本项目分两批次进行采购，第一批次采购合同签订日期为2022年4月12日，合同约定全部货物自采购合同生效之日起30个日历天内交货，计划交货时间为2022年6月12日，实际到货日期为2022年6月20日，晚于合同约定时间；第二批次采购合同签订日期为2022年4月25日，合同约定全部货物自采购合同生效之日起60个日历天内交货，即计划交货时间为2022年6月25日，实际到货日期为2022年6月25日，2022年9月14日确认验收，实际交货时间与计划交货时间一致，但验收时间滞后。综上所述，本项扣2.5分。

**4.**产出成本

本指标包含成本节约率1个三级指标，指标满分5分，评价得分3分，得分率60%。

1）成本节约率

该指标主要考察项目完成项目计划工作目标的实际节约成本与计划成本的比率，用以反映和考核项目的成本节约程度。指标满分5分，评价得分3分，得分率60%。

本项目经潮安区人民政府研究并批复，预算资金为1359万元；根据《询价报告书》，经过三方询价后，本项目的招标控制价为1356.28万元；根据采购合同书，本项目分两批次进行采购，采购金额为1355.85万元，项目合同价严格控制在预算批复金额和招标控制价内。

但存在的问题是根据《询价报告书》，部分物资价格偏高，例如医用防护口罩（N95）单价为14元，对比2021年同期市场价，医用防护口罩（N95）单价为3元左右，询价高于市场价，与市场价格不符，项目成本控制不当。

综上所述，因此本项扣2分。

## （四）项目效益

本指标包含社会效益1个二级指标。指标满分25分，评价得分25分，得分率为100%。

**1.社会效益**

本指标包含提升应急救援能力、保障应急物资供应能力2个三级指标，指标满分25分，评价得分25分，得分率100%。

1）提升应急救援能力

该指标主要考察采购公共卫生应急物资对提升区域应急救援能力的作用情况。指标满分10分，评价得分10分，得分率100%。

通过加强公共卫生应急物资储备建设，采购物资类型包括防护物资、消毒药剂、消毒器械、采样耗材、样品运输、医疗垃圾等方面共储备29个品种，充实完善专用应急物资储备的品种规模，确保关键时刻能够拿得出、调得快、用得上。因此本项得满分。

2）保障应急物资供应能力

该指标主要考察项目实施对区域应急物资供应能力作用情况。指标满分10分，评价得分10分，得分率100%。

项目单位通过健全应急物资领用制度，建立了《潮安区级应急物资储备调拨使用管理工作制度》，与项目单位访谈了解到，每当有单位申请领取应急物资，项目单位都会第一时间与仓库联系调配，如若遇到紧急调拨时，项目单位通过微信、粤政易等通知调拨出库，事后按规定程序补办手续，保障应急物资供应及时可靠。

3）减少疫情带来的负面影响

该指标主要从减少疫情带来的负面影响方面分析项目可持续发展性。指标满分5分，评价得分5分，得分率100%。

截至2023年3月31日，潮安区疫情防控措施管理较好，应急物资储备较充分并供应及时，降低交叉感染风险，筑牢疫情防控坚强防线，保障人民群众的生命安全和身体健康，减少疫情带来的经济损失。因此本项得满分。

## （五）满意度

本指标包含服务对象满意度1个二级指标。指标满分5分，评价得分3分，得分率为60%。

1.服务对象满意度

本指标包含领取物资单位满意度1个三级指标，指标满分5分，评价得分3分，得分率60%。

1）领取物资单位满意

该指标主要考察社会公众或服务对象对项目实施的满意度情况。指标满分5分，评价得分3分，得分率60%。

综合考虑项目完成及效益情况，通过项目的实施，加强潮安区的应急物资保障体系建设，物资供应较为及时，社会效益较好，但项目单位未开展满意度调查，受益对象对项目的满意度缺乏数据支撑，因此本项扣2分。

# 主要绩效与经验做法

**（一）应急物资配备到位，提高潮安区应急救援能力**

潮州市潮安区发展和改革局按职责做好区级公共卫生应急物资社会防疫政府储备调拨和采购工作，并实行分批次采购物资，满足不同阶段的物资需求，能够有效、适量补充应急物资。项目单位按照潮安区公共卫生应急物资社会防疫政府储备指导目录要求储备量的30%进行采购，应急物资储备种类达29项，包括防护眼罩、防护面罩、防护服、隔离衣、一次性手术帽、喷雾剂、消毒剂等应急物资，充实完善应急物资储备的品种规模，采购后物资储备状况基本稳定，大大缓解了各单位面对疫情带来的物资短缺的压力，满足了疫情防控工作的开展和疫情管理的需要，对防止疫情的传播和维护群众的稳定起到了很好的作用。

**（二）建立健全应急物资调拨制度，保障其使用有效性**

为加强潮安区应急物资调拨工作，潮州市潮安区发展和改革局制定了《潮安区级应急物资储备调拨使用管理工作制度》，加强应急物资管理，有效保障应急物资的及时供应。此外，项目单位每个月对应急物资进行一次盘点，制定了保管台账和库存明细表，记录了生产日期、有效期、报废期等内容，定期检查应急物资有效期。同时为保障其使用有效性，对于快过期的储备物资，区防控物资保障组参照区前期医疗物资保障经验做法，制定了《区级公共卫生应急物资社会防疫政府储备物资调拨方案》，将应急物资转交其他单位以期尽快使用，规避和减少库存物资超过规定保管期限而无法使用的风险。

# 五、存在问题及原因分析

## （一）财务管理不规范，未建立专户管理

通过现场核查项目单位提供的财务管理相关材料，评价小组发现项目会计核算不够规范，财务管理需加强，具体体现为：**一是**支付凭证附件不完善，如2022年7月31日“记账-0012”凭证，资金支出用途为第一批应急物资采购项目余款，凭证附件未附相关审批流程、验收报告、送货记录、入库记录、合同等资料；又如2022年11月30日“记账-0013”凭证，资金支出用途为第二批应急物资采购项目余款，凭证附件未附验收报告、送货记录、入库记录等资料。**二是**本项目未建立专户管理，财政资金混账管理，不符合《专项资金管理办法》和《广东省人民政府关于印发[广东省省级财政专项资金管理办法（试行）](https://www.waizi.org.cn/policy/63792.html" \o "粤府〔2018〕120号《广东省省级财政专项资金管理办法（试行）》" \t "https://www.waizi.org.cn/policy/_blank)的通知》（[粤府〔2018〕120号](https://www.waizi.org.cn/policy/63792.html" \o "粤府〔2018〕120号《广东省省级财政专项资金管理办法（试行）》" \t "https://www.waizi.org.cn/policy/_blank)）要求，缺乏对财政资金专户的管理和监督。

## （二）资金测算不够合理，台账管理不善

**一是**项目成本控制不够到位，根据项目单位提供的《询价报告书》，部分物资价格偏高，例如医用防护口罩（N95）单价为14元，对比2021年同期市场价，医用防护口罩（N95）单价为3元左右，与市场价格严重不符，前期询价项目单位未再次核实其真实性，导致财政资金支付依据不充分。**二是**各级物资未按批次建立台账管理，本项目分两批次进行采购，但是根据现场评价小组审查资料发现，由于部分物资短缺，项目单位进行第三次物资采购，这三批次物资存在混账管理，较难统计各批次物资余量和有效期。

## （三）合同管理不够规范，存在合同履约风险

2022年项目单位分别与潮州市潮安区众好科技有限公司和吉安培风贸易有限公司两家公司签订采购合同，分两批采购应急物资，但存在合同履约管理不到位、合同签订条款不够完善等问题，项目管理工作不到位，影响项目的执行质量和效果。**一是**合同签订条款不够完善。根据第一批采购合同约定，合同签订后项目单位应支付30%合同金额的预付款，货物验收后支付70%合同金额，2022年4月12日签订合同，2022年6月22日确认验收，但实际支付预付款时间为2022年5月13日，支付尾款时间为2022年7月25日，支付时间与合同约定有所滞后，但由于合同签订条款未约定实际支付时间以财政资金下拨时间为准，后续也未签订补充合同，存在合同履约风险的问题。**二是**合同管理履约管理不到位**。**供应商未能按合同约定交货，根据《潮安区区级公共卫生应急物资采购项目合同书》第四条约定“乙方应确保全部货物自采购合同生效之日起30个日历天内交货，安装、调试并交付验收使用”，该批次货物应在2022年5月12日前交货验收，但根据现场评价小组询问得知，由于供应商交付货物与合同约定规格不符，后续退回重新补货，因此导致物资验收时间滞后。第二批次采购物资也存在同样的问题，影响潮安区应急物资储备进度。

**（四）项目管理制度不够健全，过程监管有待加强**

虽然项目单位建立了《潮安区级应急物资储备调拨使用管理工作制度》，但未建立《[应急物资储备仓库管理制度](https://wenku.so.com/d/270fa0cc787b4717c83c299bb9f59fe8" \t "https://www.so.com/_blank)》，对于应急物资管理和使用欠缺规范，未约定物资储存管理规定、物资堆放原则、仓库保管员的责任等重要内容，项目单位的管理水平有待提高，过程监管能力有待加强。

# 六、对策建议

**（一）规范记账完善附件**，**加强项目财务管理**

建议项目单位严格按照《政府会计准则》（财政部令第78号）及《中华人民共和国会计法》（中华人民共和国主席令第81号）要求，根据实际发生的经济业务事项进行会计核算，填制会计凭证，登记会计账簿，同时完善记账凭证附件；此外，还应加强对财务人员的培训，提升财务人员专业性，设置财务内控制度，加强内控及过程监控，提升财务管理水平。

同时，项目单位应按照《专项资金管理办法》和《广东省人民政府关于印发[广东省省级财政专项资金管理办法（试行）](https://www.waizi.org.cn/policy/63792.html" \o "粤府〔2018〕120号《广东省省级财政专项资金管理办法（试行）》" \t "https://www.waizi.org.cn/policy/_blank)的通知》（[粤府〔2018〕120号](https://www.waizi.org.cn/policy/63792.html" \o "粤府〔2018〕120号《广东省省级财政专项资金管理办法（试行）》" \t "https://www.waizi.org.cn/policy/_blank)）要求，设置专账核算，确保专款专用，切实加强和规范财政专户资金管理及使用，筑牢财政资金安全根基，确保财政专户资金的安全、规范、高效运行。

## **（二）强化资金预算管控，做好分批次储备管理**

**一是**提高资金预算精度。项目单位明确货源后采取书面询价方式，不低于三家供应商，在质量保障和货源充足的基础上选择价格低的供应商（报价单及询价单），并对询价后的价格应该进一步核实，在淘宝、京东等电商平台上进行价格查询以供参考，作为向财政申请资金的依据。**二是**项目单位应分批次建立台账，对最先采购的应急救灾物资先调拨出去，在调拨数量不足的情况下再调拨后采购的物资，通过先进先出法的操作，库存物资基本上由后采购的物资和尚未调拨出去的部分先采购的物资构成，保证库存物资的更新。

## （三）加强合同履约管理，**提高风险防范意识**

项目单位应增强法规意识，规范合同签订，强化合同管理。**一是**当无法按期支付合同款项时，建议项目单位应以告知书方式通知对方，且保留对方签收的文件。同时建议项目单位在签订合同时，应在付款时间内补充，具体支付时间以财政批复拨入资金到账为支付日期，减小合同履约风险。**二是**执行单位必须确保严格履行合同条款，合同管理部门需要严格检查合同履行情况，及时向领导反馈无法按时完成的合约，同时采取补救措施，避免合同违约情形的发生。

**（四）建立健全管理制度，加强专业技能培训**

项目单位应完善应急物资储备制度体系建设，制定仓库的管理制度及操作流程规定，指导和规范仓库人员的日常工作行为，当突发事件发生时，负有资源管理责任的应急管理人员应当不断识别、确认和协调对应急物资的需求，对有效提高工作效率起到激励作用。此外，项目单位需在专业技能培训方面加大力度，仓管员应掌握物资的自然属性、储存和保管的常识，加强保管措施，不使应急物资受到损失。

# 七、附件

附件1：项目绩效评价说明

附件2：项目绩效评价评分表

附件1 潮安区2022年区级公共卫生应急物资采购项目绩效评价说明

一、评价原则和方法

根据财政部和省有关财政支出绩效评价的规定，本次评价工作遵循“客观、公正、科学、规范”的原则，通过对项目经济性、效率性、有效性、公平性的比较和分析，检测评价支出效率和支出效果。

结合潮安区2022年区级公共卫生应急物资采购项目特点，评价方法主要采用案卷研究法、目标预定与实施效果比较法，专家评审法、实地勘察和座谈法，评价指标分析主要采用定量指标分析，辅以部分定性分析。

二、评价依据

**1.绩效管理相关文件依据**

（1）《中华人民共和国预算法》（2018年修正）；

（2）《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）；

（3）财政部关于印发《项目支出绩效评价管理办法》（财预﹝2020﹞10号）；

（4）《潮州市潮安区人民政府办公室印发<关于全面实施预算绩效管理的实施意见>的通知》（安府办〔2020〕49号）。

**2.相关政策文件依据**

（1）《关于印发潮州市新冠肺炎防控指挥办防控物资保障组物资管理办法的通知》；

（2）《批转<关于要求审定区级公共卫生应急物资社会防疫政府储备指导目录及数量的请示>的通知》（安府〔2021〕36号）；

（3）《关于防控物资应急储备的函》（安卫函〔2022〕1号）；

（4）《关于要求实施区级公共卫生应急物资社会防疫政府储备有关问题的请示》（安发改粮〔2022〕2号）；

（5）《关于实施区级公平卫生应急物资社会防疫政府储备有关问题的复函》（安府办函〔2022〕56号）；

（6）《区政府常务会议纪要》（安府常纪〔2022〕4号）。

**3.项目单位提交的相关资料**

（1）项目申报预算时提供的绩效目标及预算申报资料；

（2）项目实施过程资料；

（3）项目产出及效果资料；

（4）资金使用、支出明细等财务资料；

（5）单位自评报告及自评表；

（6）其他项目相关资料。

三、评价指标体系

博思恒效根据评价指标体系、评分标准，结合潮安区2022年区级公共卫生应急管理项目的特点及资金使用的具体情况，评价指标体系分为项目决策、项目过程、项目产出、项目效益、绩效表现5个一级指标，12个二级指标和18个三级指标（评价指标体系详见表1）。

绩效评价结果分为优、良、中、低、差五个等级，其中 90分及以上为优，80～90分为良，70～80分为中，60～70分为低，60分以下为差。

四、评价流程

**1.评价团队配置**

本次评价小组由专职人员及专家组成，具体人员组成见下表：

**表4-1 评价小组人员名单**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **姓名** | **单位** | **职称（岗位职责）** | **专业领域** |
| 王晓东 | 广东金融学院 | 副教授 | 工商管理 |
| 杨素芬 | 已退休 | 会计师 | 会计学 |
| 彭文仪 | 北京博思恒效咨询有限公司 | 项目经理 | 经济学 |
| 黄婉如 | 北京博思恒效咨询有限公司 | 项目经理 | 资产评估 |
| 吴楚晗 | 北京博思恒效咨询有限公司 | 项目助理 | 财务会计 |

**2.评价流程**

评价流程分前期准备、书面评审、现场评价、综合分析、提交报告五个阶段实施，具体安排如下：

（1）前期准备

一是单位对接。评价小组与被评价单位对接，了解项目立项、实施及绩效情况。二是资料收集。评价小组收集与本次评价相关的资料，包括项目绩效自评及相关佐证资料。

（2）书面评审

资料收集齐全后，评价小组对材料进行梳理和审核，并形成书面审核意见。目的在于审查被评单位报送资料的完整性、规范性和内容的真实性，重点考察项目支出的绩效，与现场考察结果形成对照，从中发现差异与问题。

（3）现场评价

评价小组到被评价单位开展现场评价，了解项目支出情况，并查阅与资金申请、支出、工作开展等有关的资料。

（4）综合分析

评价小组对采集的评价相关基础数据资料进行整理汇总，结合现场核查情况，对项目绩效进行全面分析，形成初步评价意见。

（5）出具评价报告

评价小组根据综合评价结果，撰写评价报告，并完成财政部门及被评价单位意见征集与报告修改完善。

（6）资料整理归档

博思恒效整理项目实施过程中的过程资料及结果资料，完成项目资料的归档，并移交区财政局。

**附件2潮安区2022年区级公共卫生应急物资采购项目绩效评价评分表**

| **评价指标** | | | | | | **指标说明** | **评价要点** | **得分** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **一级指标** | | **二级指标** | | **三级指标** | |
| **名称** | **权重（%）** | **名称** | **权重（%）** | **名称** | **权重（%）** |
| 决策 | 22 | 项目立项 | 3 | 立项规范性 | 3 | 项目立项是否符合法律法规、发展规划以及部门职责，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项目立项是否符合国家法律法规、国民经济发展规划、行业发展规划和政策要求，项目是否与部门职责范围相符，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； ②项目是否按照规定的程序申请设立，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、集体决策等。 | 3 |
| 绩效目标 | 7 | 绩效目标合理性 | 3 | 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是否符合国家相关法律法规、国民经济发展规划和党委政府决策； ②是否与项目实施单位或委托单位工作职责密切相关； ③是否为促进事业发展所必需； ④绩效指标设置是否能有效贴合项目关键产出和效益，是否避重就轻设置绩效指标； ⑤绩效指标目标值是否符合正常水平，是否与项目目标相对应。 | 1 |
| 绩效指标明确性 | 4 | 依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等，用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。 | ①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标； ②绩效目标是否与资金或项目属性特点、支出内容相关，目标表述是否明晰合理； ③是否设置定量、可衡量的产出、效益指标；其中产出指标至少3项，效益指标至少1项，如指标设置数量未达要求的，每缺少一项，扣0.5分。绩效指标指标值是否有清晰、具有可衡量性； ④指标值是否与项目目标任务数或计划数相对应； ⑤是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。 | 2 |
| 资金投入 | 12 | 预算编制科学性 | 6 | 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。 | 6 |
| 资金分配合理性 | 6 | 项目预算资金分配是否有测算依据，与补助单位或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； ②资金分配额度是否合理，与项目单位或地市实际是否相适应。 | 6 |
| 过程 | 28 | 资金管理 | 16 | 预算执行率 | 11 | 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。 | 预算执行率=实际支出金额/预算资金\*100%。 实际支出金额：一定时期（本年度或项目期）内项目实际拨付的资金，转移支付各县区使用的资金，按各县区实际支出总额统计。 预算金额：一定时期（本年度或项目期）内预算安排到项目的资金。 | 11 |
| 资金使用合规性 | 5 | 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资金使用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办法的规定； ②资金调剂是否符合资金调剂管理要求； ③资金拨付是否有完整的审批程序和手续； ④资金开支是否符合项目预算批复或合同规定； ⑤是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况； ⑥会计核算是否符合政府会计制度核算要求，核算信息是否真实、完整。 | 3 |
| 组织实施 | 12 | 管理制度健全性 | 3 | 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实施的保障情况。 | ①是否制定或具有相应的财务和业务管理制度；  ②财务和业务管理制度完整性。管理办法要素是否完整，是否对于管理的关键环节都提出了管理要求和规范；管理要求和规范是否能够满足资金分配使用合理性与安全性要求。 | 2 |
| 制度执行有效性 | 5 | 项目实施是否符合相关管理规定，用以反映和考核项目相关制度的有效执行情况。 | ①是否遵守相关法律法规和相关管理规定； 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单位; ⑤是否制定项目实施方案；实施方案能否对项目从组织、实施、管理、监督、风险规避等方面全流程覆盖，在重点环节方面列示重点应对措施；实施方案是否科学，单位是否具备充分的人力、物力、财力及场地开展相关的工作，项目能否在预算年度内实施；工作计划与实际执行情况是否基本匹配。 | 4 |
| 过程监管有效性 | 4 | 反映对所实施项目的检查、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，且执行情况良好得2分。 ②具体根据所提供的信息证据作出判断，如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2分；否则，视情况扣分。 | 2 |
| 项目产出 | 20 | 产出数量 | 5 | 应急物资储备数量 | 5 | 用以考核项目应急物资储备存量是否满足应急物资储备需求。 | 根据采购合同书，需完成采购防护眼罩4980副、防护面罩4980个、防护服24900件、隔离衣24900套等储备数量，每出现1处供应数量不到位，扣10%权重分。 | 5 |
| 产出质量 | 5 | 验收质量达标率 | 5 | 采购物资验收质量达标产出数与实际产出数的比率，用以反映和考核项目产出质量目标的实现程度。 | 质量达标率=（质量达标产出数/实际产出数）×100%。 质量达标产出数：一定时期（本年度或项目期）内实际达到既定质量标准的产品或服务数量。既定质量标准是指项目实施单位设立绩效目标时依据计划标准、行业标准、历史标准或其他标准而设定的绩效指标值。 | 4 |
| 产出时效 | 5 | 采购及时率 | 5 | 实际完成采购时间与计划完成采购时间的比较，用以反映和考核项目及时采购物资的实现程度。 | 实际完成时间：项目实施单位完成该项目实际所耗用的时间。 计划完成时间：按照项目实施计划或相关规定完成该项目所需的时间。 ①项目按计划及时完成的，得满分。 ②项目未按计划及时完成的，按实际及时完成的产出数/应及时完成的产出数\*指标分值； ③其他情况酌情给分。 | 2.5 |
| 产出成本 | 5 | 成本节约率 | 5 | 完成项目计划工作目标的实际节约成本与计划成本的比率，用以反映和考核项目的成本节约程度。 | 成本节约率=[（计划成本-实际成本）/计划成本]×100%。 实际成本：项目实施单位如期、保质、保量完成既定工作目标实际所耗费的支出。 计划成本：项目实施单位为完成工作目标计划安排的支出，一般以项目预算为参考。 若未发生成本超支，得满分；若发生超支，每超出1%扣除2分，直至扣完为止。 | 3 |
| 项目效益 | 25 | 社会效益 | 10 | 提升应急救援能力 | 10 | 项目实施对经济发展、社会发展、生态环境所带来的直接或间接影响情况。 | 根据评价对象选择指标，并相应设置指标名称和分数权重。  对照绩效目标，按经济效益、社会效益、生态效益实现程度计算得分。 | 10 |
| 10 | 保障应急物资供应能力 | 10 | 10 |
| 可持续影响 | 5 | 减少疫情带来的负面影响 | 5 | 项目实施对后续运行及成效发挥的可持续影响情况。 | 根据评价对象设置指标名称和分数权重。  对照绩效目标，按可持续影响实现程度计算得分。 | 5 |
| 满意度 | 5 | 服务对象满意度 | 5 | 领取物资单位满意度 | 5 |  | 社会公众或服务对象是指因该项目实施而受到影响的部门（单位）、群众或个人。一般采取社会调查的方式。 可根据项目服务对象需要选择其中一种评分： ①对照绩效目标评价服务对象满意度（按优5分、良4分、中2分、差0分进行评分）。 ②或按公式：（表示满意的对象数/项目覆盖范围内接受调查的对象数）\*100%。 | 3 |
| **合计** | **100** |  | **100** |  | **100** |  |  | **82.5** |
| 绩效评价结果实施百分制，等级一般分为五个档次，分别是：优（90-100）、良(80-89)、中(70-79)、低(60-69)、差（0-59）。 | | | | | | | | **良** |