益阳高新区2021年度重大政策和重点项目

绩效执行结果情况说明

为规范财政项目资金管理，切实提高财政资金使用效益，根据《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）、《中共湖南省委办公厅 湖南省人民政府办公厅关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（湘办发〔2019〕10号）等文件精神，2021年高新区财政局组织第三方中介机构对6个项目开展了重点绩效评价，具体情况如下：

一、项目选取的原则

1、项目具有代表性。选取的项目涉及资金规模较大、社会关注度高、代表性强的医疗、卫生、文化、基础设施建设等多个重点领域。

2、资金具有全面性。评价资金范围涵盖一般公共预算、政府性基金预算、社保基金预算。项目资金既包括中央、省级转移支付和市、区配套资金安排的项目，也包括区级预算单独安排的项目

3、实施主体多样性。重点评价项目既有区级主管部门单独实施的项目，也有多部门联合实施的项目。

二、评价基本情况

2021年，我局组织对高新区抗疫特别国债资金、谢林港镇乡村振兴道路提质改造项目、幼儿园学位补贴及工作经费、城乡居民基本医疗保险配套资金、奥林匹克公园网球场周边绿化提质改造工程、土地报批、收储及出让工作6个项目进行了重点绩效评价，涉及财政资金8.05亿元。经评价，3个项目评价结果为“优”，1个项目评价结果为“良”，2个项目评价结果为“中”。

三、存在的主要问题

被评价的6个项目，在评价中发现存在的主要问题有以下几方面：

（一）高新区抗疫特别国债资金

1.防疫物资财务报账手续不完善。个别单位购买防疫口罩，销售单位未提供税务发票，导致报销手续不完善。如区产业发展与科技局在抗疫初期，购买的防疫口罩4万多元，由于当时口罩紧缺，价格较高，商家未提供销售税务发票，在报账凭证中存在白条子入账现象。

2.疫情防控工作人员临时补助个人申报台账不完善。朝阳公安分局、社会事务管理局、东部产业园办事处等少数单位在疫情防控临时补助个人申报表中存在少部分表格带班负责人栏没有带班负责人签字。

3.对抗疫特别国债资金项目知晓度不高。由于抗疫特别国债资金下达时间较晚，前期费用已从一般公共预算资金中支付。抗疫特别国债资金指标下达后，少部分单位和部门对抗疫国债资金知晓度不高，未及时调整资金支付科目，难以界定和区分一般公共预算与政府性基金（特别国债资金）的支出项目。

4.防疫物资管理不规范。在疫情防控期间，部分单位防疫物资台账不清晰，发放的物资未进行统计，导致物资数量不清，存货状态不明。购置的部分大件物资，如红外体温检测仪、电脑、打印复印机等办公设备，这些物资产权归属不明，目前属使用单位代管状态。

（二）谢林港镇乡村振兴道路提质改造项目

1.前期个别项目招投标流于形式。施工图设计及建设工程勘察，招标之前已经确定了设计、勘察单位，并出具了正式设计图纸及勘察报告。路基及路面工程（湖湘路、画南公路、石岭路、幸福大道）通过招投标程序2019年2月19日与湖南宝信云建筑综合服务平台股份有限公司签订设计合同，设计施工图纸注明日期为2018年7月，明显早于合同签订日期，先设计后招标。通过招投标程序于2019年2月29日与湖南中核岩土工程有限责任公司签订勘察合同，岩土工程勘察报告出具时间为2018年7月，明显早于合同签订日期，先勘察后招标。

2.合同管理不规范。一是未按时签订施工合同**。**湖湘路、画南路提质改造路面工程开标时间分别为2019年3月25日、2019年4月8日，施工合同的签订时间为2019年5月21日，存在未在规定时间内签订施工合同的现象。此行为不符合《中华人民共和国招标投标法》第四十六条“招标人和中标人应当自中标通知书发出之日起三十日内，按照招标文件和中标人的投标文件订立书面合同”的规定。二是先施工后签订合同。湖湘路路基工程通过公开招投标程序于2019年4月17日发布中标通知书，中标单位为益阳新天建筑工程有限公司，合同签订日期2019年5月13日，实际开始施工日期为2019年5月8日，先施工后签订合同。

3.路基施工费用超出预算金额。石岭路路基工程实际结算金额为710.1万元，超中标合同金额26.49%，谢清路路基实际结算金额为742.13万元 ，超中标合同金额15.98%，均超过中标价10%以上。主要原因为施工设计前期论证不足，设计变更较大：石岭路变更内容包括软基换填、抛石挤淤、新建D1200、d1000钢筋混凝土管、新建4座ф1000检查井、新建780 m砖砌排水沟、新建240 m铸铁盖板明沟、1400 m排水边沟等；谢清路变更内容包括新增1.5 m高35 m挡土墙，5 m高60挡土墙，高岳坝1座，54 m DN40排水管道，10 m DN1000排水管道，51 m DN1200排水管道、260 m排水明沟，变更排水明沟材料施工长度2330 m、暗管加固及软基处理等。

4.道路施工程序不合规。一是四条道路基路面竣工验收时间顺序倒置，路面竣工验收均为2020年6月和7月，路基竣工验收为2020年7月8日、7月24日，路面竣工验收在前，路基竣工验收在后，验收时间顺序倒置，不符合规定。二是路面施工程序不合规。施工合同中载明的路面建设合同工期均为“开工日期从路基验收合格之日起，建设合同工期总日历天数60天。”实际上路面施工的开工日期都在路基验收合格之前。以石岭路为例，路基验收合格日期为2020年7月8日，而路面建设开工时间为2019年8月2日，即路基尚未竣工验收即进行路面施工。其他3条道路的路基竣工验均为2020年7月份，而路面施工开工日期均为2019年9月或10月。

5.工程进度严重滞后。其中石岭路计划完工日期为2019年6月25日，实际完工日期为2019年9月20日 ，超工期85天，湖湘路、画南路计划完工日期为2019年7月10日、2019年7月5日，实际完工日期为2020年7月9日、2020年7月24日，超工期12个月，谢清路计划完工日期为2019年4月5日，实际完工日期为2020年7月24日，超工期15个月。

6.工程质量指标检测部分指标未达规范。2020年9月，财政局委托湖南省建设工程质量检测中心有限公司分别对四条道路的雷达测厚度（㎝）、上层压实度（%）、下层压实度（%）、道路面积等项目进行了检测，部分检测项目的检测数据未达规范要求，其中石岭路的下层压度为91.3%，检测结果为不合格（上层、下层压实度合格标准值均为92%）；谢清路上层、下层压实度分别为91.4%、90.1%，两项指标不合格；画南路的雷达测厚度、上层压实度、下层压实度检测结果分别为8.9㎝（标准值为9.2㎝）、90.9%、90.2%，三项指标不合格；湖湘路的雷达测厚度、下层压实度分别为8.9㎝、91.1%。两项指标不合格。

7.绿化管护不到位，少量绿化乔木成活。经现场核查发现，湖湘路全线有39株绿化乔木（桂花、水杉）未成活；石岭路有51株绿化乔木未成活（其中南段支线有一外侧路堤约200 米有25株未成活，按6米的间距，应有33株，实际只有6-7株成活）；画南路全线有9株绿化乔木未成活。道路沿线杂草丛生，影响了灌木的正常生长。

（三）幼儿园学位补贴及工作经费

1.幼儿园学位建设后续工作难度大。截至2020年12月，区内15个小区应配建幼儿园完成情况为：2家在规划中、2家已有规划未动工、1家在建尚未完工。由于部分小区规划设计、审批、报建等事务均未在高新区职权范围内，高新区协调推进难度较大。

2.对接受奖补的幼儿园的监管有待加强。根据《中共中央 国务院关于学前教育深化改革规范发展的若干意见》规定“将提供普惠性学位数量和办园质量作为奖补和支持的重要依据。”社会事务局（治理办）对接受补贴的幼儿园落实收费政策、办园质量等情况未与赫山区教育局等相关部门建立起监督沟通反馈机制，存在监管盲区。

（四）城乡居民基本医疗保险配套资金

1.医保基金累计结余数过大医疗保障事务中心提供的居民基本医疗保险基金收支报表显示，2020年末基金结余为10,655.62万元，根据2020年高新度城乡居民医保总支出5,816.35万元，月平均支出484.70万元，结余基金可支配月数为22个月。根据人力资源和社会保障部、财政部《关于进一步加强基本医疗保险基金管理的指导意见》（人社部发〔2009〕67号）规定，统筹地区城镇职工基本医疗保险统筹基金累计结余原则上应控制在6-9个月平均支付水平。城镇职工基本医疗保险统筹基金累计结余超过15个月平均支付水平的，为结余过多状态。

2.医疗保障事务中心对医院缺乏实质性监管。在本次绩效评价中，拟通过对比医院同类医疗事件参保与未参保就医人员费用情况，以核实医院是否存在不合理检查和用药、高收费等套取医保资金的情况。但医疗保障事务中心无法向医院调取未参保就医人员费用信息，医疗保障事务中心缺乏对医院是否存在套取医保资金的审查及管理。

（五）奥林匹克公园网球场周边绿化提质改造工程

1.项目现场施工、验收资料不齐全。项目实施、验收程序中仅有一份工程项目竣工质量鉴定书，无其他项目验收现场图片及详细的文件资料，现场施工情况及过程监管资料也由于保管不当已遗失，项目档案资料管理欠规范。由于项目缺少整个施工过程的具体资料，对了解项目的具体实施、监管和验收等情况造成困难，不利于后期项目结算和质量管理。

2.工程款支付不规范。一是未按合同约定付款。根据合同约定，高发投于2021年春节前应支付湖南天福合同总金额的60%进度工程款220万元，2021年春节前实际付款金额为180万元；二是实际付款金额与申请审批金额不一致。根据高发投《2021年申请支付统建项目明细表》，截至2021年2月奥林匹克公园网球场周边绿化提质改造项目已申请财政资金208.693万元，但截至现场评价日实际累计支付给湖南天福的工程款仅有200万元。

3.项目竣工结算滞后。根据合同约定，承包人应在工程竣工验收合格之日起45天内向发包人提交完整的竣工结算文件。截至评价日，项目已完工并验收合格近一年，承包人未按要求及时提交竣工结算文件。

（六）土地报批、收储及出让工作

1.年度土地储备计划编制欠规范。益阳高新区土地储备中心年度储备计划仅根据上年完成值粗略设定，与《国土资源部财政部中国人民银行中国银行业监督管理委员会关于印发〈土地储备管理办法〉的通知》（国土资规〔2017〕17号）中“年度土地储备计划内容应包括：1.上年度末储备土地结转情况（含上年度末的拟收储土地及入库储备土地的地块清单）；2.年度新增储备土地计划（含当年新增拟收储土地和新增入库储备土地规模及地块清单）；3.年度储备土地前期开发计划（含当年前期开发地块清单）；4.年度储备土地供应计划（含当年拟供应地块清单）；5.年度储备土地临时管护计划；6.年度土地储备资金需求总量。” 的规定不符。

2.预算编制不科学。项目预算以上一年度完成情况为基础进行粗略编制，编制依据不充分，编制方法过于简单，导致2020年度存在大幅预算追加，年初预算14,972.00万元，预算调整53,696.00万元，占比高达358.64%。

3.土地储备资金管理欠规范。（1）部分报批费用重复缴纳： 2020年12月19#凭证支付益阳市2020年第二十七批次（高新区）建设用地项目耕地占用税192.09万元、第四十八批次（高新区）建设用地项目耕地占用税23.07万元、第五十批次（高新区）建设用地项目耕地占用税151.47万元、第五十七批次（高新区）建设用地项目耕地占用税619.53万元，合计986.16万元；2021年3月8#凭证再次支付上述批次耕地占用税合计986.16万元；2020年12月43#凭证支付茶园路（银城大道-蓉园路）水利建设基金4.32万元；2021年1月7#凭证再次支付茶园路（银城大道-蓉园路）水利建设基金4.32万元。

（2）土地收储补偿包含滞纳金：2020年4月1#凭证支付东部宝基地块（湘（2019）益阳市不动产权第0019627号）土地收储补偿555.65万元，土地面积17.44亩。《收回国有土地使用权补偿协议》（2019）益高储字第9号）中该地块整体补偿总额为555.65万元，根据后附湖南宝基地产集团有限公司申请报告，整体补偿总额555.65万元中包含土地滞纳金107.44万元。

4.业务台账管理欠规范。根据益阳高新区土地储备中心提供的《2020年高新区挂牌出让国有建设用地使用权台账》（供地台账）与《2020年拟收回入储/新增入储计划清单及进度》（收储台账），无法直观获取期末土地存量明细清单，不利于对储备土地收储、开发、供应、筹资、备案等行为实行全程监管。

5.前期批而未供土地挂牌出让，非“净地”供地。东创投资建设有限责任公司受让的2020(挂)字-C30号地块地目前出租给二手车交易公司使用和2020(挂)字-C53号地块目前出租给个人使用。与《湖南省人民政府办公厅关于进一步加强土地储备管理工作的通知》（湘政办发〔2016〕76号）第八条“规范储备土地供应行为。各地土地储备机构应对符合土地供应条件和土地供应计划的储备土地进行审核，审核通过的储备土地方可出库，确保‘净地、熟地’供地”的规定不符。根据单位相关人员解释，该两宗地为2020年4月30日前根据《关于开展2009-2015年批而未供用地批准文件清查工作的通知》、《关于开展 2016-2018年批而未供土地实地核查和部分建设用地项目出具供地承诺的通知》（湘自然资办发〔2020〕112 号）文件精神，高新区全面加快批而未供土地清理工作，集中处理批而未供土地所采取的集中行动。