



明博
MINGBO

做用户心中**最具**活力的公司

富民县住房城乡建设领域自然 灾害风险普查经费 绩效评价报告

委托单位：富民县财政局

评价机构：云南明博会计师事务所（普通合伙）（章）

报告编号：云明博咨字〔2023〕第 024-10 号

项目评价起止时间：2023 年 7 月 21 日-2023 年 10 月 20 日

评价报告出具时间：2023 年 10 月 20 日

地址：昆明市五华区人民中路右弼大厦 16 楼

邮编：650000

电话：13769111640

目 录

摘 要	i
一、基本情况	1
(一) 项目概况	1
(二) 项目资金安排情况	2
(三) 项目实施内容	2
(四) 项目绩效目标设立情况	4
(五) 组织管理情况	5
二、绩效评价工作开展情况	8
(一) 绩效评价目的、对象和范围	8
(二) 绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准和评价 抽样	8
(三) 绩效评价工作过程	14
三、绩效评价结论	16
(一) 绩效评价综合结论	16
(二) 绩效目标实现情况	17
四、绩效评价情况分析	19
(一) 决策情况分析	19
(二) 过程情况分析	21
(三) 产出情况分析	22
(四) 效益情况分析	24
五、存在问题及原因分析	27
(一) 合同签订流程倒置	27
(二) 未全面有效执行合同条款	27
(三) 项目管理制度不健全	27

(四) 政策宣传力度不足, 群众对自然灾害防灾减灾意识有待加强	28
六、建议	28
(一) 加强项目管理, 规范合同签订程序	28
(二) 加强资金监管, 按合同约定执行	29
(三) 建立健全项目管理制度体系	29
(四) 加大政策宣传力度, 增强社会群体的防灾减灾意识	29
七、其它需说明的情况	30

摘 要

一、基本情况

为认真贯彻落实国家、省、市关于开展第一次全国自然灾害综合风险普查工作决策部署，立足云南严峻震情形势，扎实做好第一次全国住建领域自然灾害综合风险普查各项工作，根据《云南省住房和城乡建设厅建设领域自然灾害综合风险普查工作方案》（云建震〔2020〕157号）《昆明市人民政府办公室关于做好第一次全国自然灾害综合风险普查工作的通知》《昆明市自然灾害综合风险普查房屋建筑和市政建设调查任务实施方案的通知》（昆建通〔2021〕186号）和富民县普查办的相关要求。县住建局向县财政局申请风险普查专项经费，通过公开招投标的方式与第三方普查单位合作，组织开展自然灾害综合风险普查各项工作，摸清富民县房屋自然灾害风险隐患基本情况，充实完善风险数据库信息，科学开展防灾减灾能力建设，为推动富民县经济社会高质量发展提供强有力支持。

截至评价日(2022年12月31日,下同)资金应到位305.65万元，实际到位305.65万元，资金到位率100%；实际使用305.65万元，资金使用率100%。

二、绩效评价结论

富民县住房城乡建设领域自然灾害风险普查经费项目绩效

评价得分 90 分，评价等级为“优”。县住建局贯彻落实云南省和昆明市第一次全国自然灾害综合风险普查工作部署要求，完善和构建富民县房屋建筑和市政设施灾害风险基础数据库，建立科学合理、行之有效的房屋建筑和市政设施灾害风险调查工作体系，推进富民县房屋建筑和市政设施抵御灾害能力建设，但评价发现，项目实施过程中也存在项目合同签订流程倒置，未全面有效执行合同条款，项目管理制度不健全，政策宣传力度不足，群众对自然灾害防灾减灾意识有待加强等问题。

三、存在的主要问题及原因分析

（一）合同签订流程倒置

2022 年 7 月 14 日，县住建局和麦普公司签订了《富民县第一次全国自然灾害综合风险普查房屋建筑和市政设施调查技术服务合同》，但是经现场了解，在 2022 年 7 月 14 日之前，麦普公司一直持续提供相关服务，出现了服务在前，协议签署滞后的问题。主要因县住建局需要与麦普公司合作先进行前期普查工作，确定富民县普查图斑数量，然后按照房屋建筑、市政桥梁、市政道路图斑数量乘以对应单价确定最终招投标文件价格，进行招投标程序后才与麦普公司签订普查合同。这既影响了合同中履行义务条款以及相关条款的效力，也无法有效避免服务合同纠纷的发生。

（二）未全面有效执行合同条款

《富民县第一次全国自然灾害综合风险普查房屋建筑和市政

设施调查技术服务合同》合同约定：“合同签订后 7 个工作日内，由甲方向乙方支付合同总价款的 30%作为项目启动经费”，2022 年 7 月 14 日签订合同，2022 年 9 月 5 日才支付合同总价款的 30%。县住建局相关人员监督管理不到位，对合同的执行力度不足，未事先做好资金规划并及时向县财政局申请拨付款项。

（三）项目管理制度不健全

一是麦普公司制定了《富民县住房城乡建设领域自然灾害综合风险普查工作方案》《富民县第一次全国自然灾害综合风险普查实施细则》，但制定的实施细则未对项目时间节点做出规定，不符合富民县人民政府办公室下发的《关于印发富民县第一次全国自然灾害综合风险普查工作方案》对编制实施细则的要求“结合技术标准规范，统筹考虑全县普查任务，梳理已有工作基础，细化分解工作任务，逐项明确责任部门、时间节点和实施细项，支撑各项普查工作的落实”。二是县住建局针对项目管理方面未建立与项目相关的管理制度、监督检查制度以及与项目相关单位的协调联动制度。

（四）政策宣传力度不足，群众对自然灾害防灾减灾意识有待加强

一是问卷调查结果显示政策知晓率仅为 89.55%，未达预期目标。反映县住建局及相关部门对本项目政策宣传力度不够，社会群体对项目相关政策知晓率较低、对项目实施内容不了解；

二是项目实施单位仅针对调查人员及乡镇（街道）工作人员等进行业务技术培训，未对社会群体进行系统的自然灾害防灾减灾培训，不利于提高县住建局及相关部门的应急处置能力。

四、建议

（一）加强项目管理，规范合同签订程序

一是加强合同管理业务培训。加大对各级企业、各部门负责人、合同管理人员和承办人员的培训力度，使其增强依法经营管理意识和重合同守信用意识，充分认识到规范签订合同对于防范经济纠纷发生、保护政府合法权益的重要性，熟悉民法典律知识、合同管理制度流程和相关工作要求，熟练掌握合同管理操作实务，进一步提高合同管理的质量和效率。二是加强项目的前期决策管理，可考虑在当年第四季度着手下一年度的招投标工作，年度工作任务完成后，即可开展下一年度的合同签订工作，避免再次出现合同签署流程倒置的问题。

（二）加强资金监管，按合同约定执行

一是县住建局相关审核人员应按照合同约定的支付方式、支付比例付款，尽量避免出现延期付款现象。二是县住建局项目负责人应全过程监督，加强拟订、签订、履约全过程监督检查，加强合同的变更、解除管理，重点关注各阶段合同管理，提高管理水平和质量。

（三）建立健全项目管理制度体系

针对本项目管理制度不健全的现状，建议县住建局联合相关部门结合风险普查工作实际建立与项目相关的管理制度、监督检查制度等，并健全相关工作流程和实施细则，逐步提高项目管理的制度化、规范化、精细化水平。

（四）加大政策宣传力度，增强社会群体的防灾减灾意识

一是加大政策宣传力度，采取专业人员宣讲、大众媒体及入户宣传等方式加大自然灾害防治防范知识普及，提升社会群体对自然灾害的认知程度及对相关政策的理解，保障自然灾害普查工作有效执行。二是按自然灾害普查工作的要求，对富民县各单位、各社区、各村委会组织开展自然灾害防灾减灾培训工作，增强社会群体的防灾减灾意识，增强项目实施单位应急处置能力。

富民县住房城乡建设领域自然灾害风险 普查经费绩效评价报告

根据《云南省财政厅关于印发〈云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》(云财绩〔2020〕11号)、《中共云南省委 云南省政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》(云发〔2019〕11号)、《中共昆明市委 昆明市人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》(昆发〔2019〕12号)和《中共富民县委 富民县人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》(富发〔2019〕16号)的要求,云南明博会计师事务所(普通合伙)接受富民县财政局(以下简称“县财政局”)委托,于2023年7月21日至2023年10月21日对富民县住房和城乡建设局(以下简称“县住建局”)富民县住房城乡建设领域自然灾害风险普查经费项目开展绩效评价。现将评价情况报告如下:

一、基本情况

(一)项目概况

为认真贯彻落实国家、省、市关于开展第一次全国自然灾害综合风险普查工作决策部署,立足云南严峻震情形势,扎实做好第一次全国住建领域自然灾害综合风险普查各项工作,根据《云南省住房和城乡建设厅建设领域自然灾害综合风险普查工作方案》(云建震〔2020〕157号)《昆明市人民政府办公室

关于做好第一次全国自然灾害综合风险普查工作的通知》《昆明市自然灾害综合风险普查房屋建筑和市政建设调查任务实施方案的通知》（昆建通〔2021〕186号）和富民县普查办的相关要求。县住建局向县财政局申请风险普查专项经费，通过公开招投标的方式与第三方普查单位合作，组织开展自然灾害综合风险普查各项工作，摸清富民县房屋自然灾害风险隐患基本情况，充实完善风险数据库信息，科学开展防灾减灾能力建设，为推动富民县经济社会高质量发展提供强有力支持。

（二）项目资金安排情况

1. 预算批复及下达情况

2022年度，县财政局根据《关于请求安排住房城乡建设领域自然灾害综合风险普查经费的请示》（富财预笈〔2022〕38号）下达富民县住房城乡建设领域自然灾害风险普查经费305.65万元。

2. 资金到位及使用情况

截至评价日，富民县住房城乡建设领域自然灾害风险普查经费应到位资金305.65万元，实际到位305.65万元，资金到位率100%；实际支出305.65万元，资金使用率100%。

（三）项目实施内容

县住建局通过公开招投标方式引进第三方普查单位为昆明麦普空间科技有限公司（以下简称“麦普公司”）作为技术

支撑服务单位协助开展全县相关调查工作，协同开展地震灾害、地质灾害、气象灾害、水旱灾害、森林火灾等主要自然灾害风险要素全面调查，突出地震、洪水、地质灾害，开展重点隐患调查，查明全县减灾能力，建立分区域、分类型、分要素的全县自然灾害综合风险与减灾能力数据库。

1. 全面掌握主要自然灾害风险要素信息。全面收集获取孕灾环境、致灾因子、承灾体、历史灾害灾情等方面的信息。充分利用已开展的各类普查、相关行业领域调查评估成果，根据地震、地质、气象、水旱和森林火灾等自然灾害实际情况和各类承灾体信息现状，统筹做好相关信息和数据的补充、更新和新增调查。针对自然灾害防治和应急管理工作的需求，重点对历史灾害灾情、孕灾环境，以及人口、房屋建筑、基础设施、矿山（煤矿、非煤矿）、危化品企业、公共服务系统、三次产业、GDP 和资源与环境等重要承灾体的灾害属性信息和空间信息开展普查。

2. 实施主要自然灾害重点隐患调查。针对主要自然灾害易发频发、多灾并发群发、灾害链发，承灾体高敏感性、高脆弱性和设防不达标，区域防灾减灾救灾能力存在严重短板等重点隐患，在全县范围内开展调查和识别，特别是针对地震灾害、地质灾害、气象灾害、水旱灾害、森林火灾等易发多发区的建筑物、重大基础设施、重大工程、重要自然资源等进行重点调

查。

3. 开展综合减灾能力调查。针对防灾、减灾、救灾能力，统筹政府职能、社会力量、市场机制等方面作用，在全县范围内开展政府、企业和社会组织全面调查，并对镇（街道）、行政村（社区）以及抽样家庭减灾能力情况开展调查。

（四）项目绩效目标设立情况

1. 预算批复（申报）绩效目标和绩效指标情况

（1）预算批复（申报）绩效目标

总体目标及预算年度（2022年）目标：按照第一次全国自然灾害综合风险普查有关部署，完成全县房屋建筑和市政设施承灾体等风险因素调查，满足第一次全国自然灾害综合风险普查对房屋建筑和市政设施承灾体信息需求，支撑全市自然灾害综合风险与减灾能力评估和估量，用于掌握灾害风险的规律。

（2）绩效指标

产出数量：普查栋数=124064 栋；兑付金额=305.65 万元；

产出质量：高质量完成房屋风险普查工作；

社会效益指标：建立分类型、分区域的自然灾害综合风险与减灾能力数据库，客观反映地区承载体自然灾害综合风险水平；

满意度指标：普查满意度 $\geq 90\%$ 。

详见附件 1-1《预算批复（申报）绩效目标表》

2. 绩效评价调整后的绩效目标和绩效指标情况

项目小组通过对项目进行梳理，包括资金性质、预期投入、支出范围、实施内容、工作任务、受益对象等，对项目预算批复目标进行分析，以及与被评价单位进行有效沟通，明确项目在一定时期内的总体产出和效益，以定性和定量相结合的方式确定项目所需实现的目标，并将其进行细化分解，从中总结提炼出了最能反映总体绩效目标实现程度的关键性指标，调整后的绩效指标如下：

产出指标：数量指标修改为“房屋、市政设施普查数”“普查覆盖率”；质量指标修改为“普查培训完成率”“质检核查通过率”；时效指标修改为“完成及时性”；成本指标修改为“成本控制”。

效益指标：社会效益指标修改为“风险应对能力”“政策知晓率”；经济效益指标修改为“减少经济损失”；可持续影响指标修改为“建立长效机制”；满意度指标修改为“综合满意度”。

详见附件 1-2《绩效评价绩效目标表》

（五）组织管理情况

1. 责任分工

县财政局：负责按照部门预算申报程序，对各主要成员单位申报的经费预算进行审核和绩效评价，报富民县人民政府审

定通过后执行。负责做好县级自然灾害综合风险普查经费保障和绩效管理，并配合富民县普查办积极向上级申请资金补助。

县住建局：负责承灾体（房屋建筑、市政设施）调查等县级实施细则编制和技术培训。负责开展房屋建筑、市政设施等调查工作，形成县级承灾体（房屋建筑、市政设施）调查成果。协助开展历史灾害、行业减灾能力调查。负责开展普查成果的质量抽查，负责承灾体（房屋建筑、市政设施等）调查成果的纵向汇集和验收，并按要求统一汇交调查成果。

富民县各乡镇（街道）：协助县普查办组织开展镇（街道办）与行政村（社区）普查宣传工作；协助县普查办组织开展镇（街道办）与行政村（社区）普查技术员的技术培训；协助县普查办组织开展自然灾害综合风险普查的清查和调查工作；协助县普查办完成其他事项等。

富民县应急管理局、富民县交通运输局、富民县气象局、富民县自然资源局、富民县防震减灾局、富民县林业和草原局、富民县水务局、富民县发展和改革局、富民县科工信局、富民县教育局体育局、富民县民族宗教局：昆明市生态环境局富民分局、富民县农业农村局、富民县文化和旅游局、富民县卫生健康局、富民县统计局、富民县红十字会、富民县消防救援大队等部门负责参与协助第一次自然灾害风险普查工作，参与地震灾害致灾孕灾风险要素调查、重点隐患调查等县级实施细则编

制和技术培训工作。并按要求统一汇交调查成果。按照有关规定和程序，负责做好地震区划与安全性调查等成果数据的共享应用。

2. 管理制度

（1）项目管理

2022年1月29日，富民县人民政府办公室下发《关于印发富民县第一次全国自然灾害综合风险普查工作方案的通知》（富政办通〔2022〕8号），明确了富民县第一次全国自然灾害综合风险普查工作的指导思想、项目基本情况、组织领导、资金来源、实施步骤及保障措施。2021年6月麦普公司制定《富民县第一次全国自然灾害综合风险普查实施细则》、2021年8月制定了《富民县住房城乡建设领域自然灾害综合风险普查工作方案》，明确了项目实施的普查范围、普查内容、任务分工、保障措施等，但制定的方案及细则均未对项目的规划等做出要求，实施方案不够具体。

（2）资金管理

项目资金由县住建局归口管理，县住建局按照了《富民县住房和城乡建设局机关财务管理办法（修订）》《富民县住房和城乡建设局预算执行、绩效监控管理办法》对富民县住房城乡建设领域自然灾害风险普查经费发生的经济业务、预算执行等进行管理，基本保障了项目资金使用的制度化及规范化。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1. 绩效评价的目的

通过对富民县住房城乡建设领域自然灾害风险普查经费绩效进行分析、评价，全面了解项目立项及资金管理、业务管理过程是否规范，产出目标是否完成，效益目标是否实现等方面的内容，发掘项目实施存在的问题，提出针对性建议和措施，进一步加强和规范项目资金管理，完善项目和资金管理办法，充分发挥经费使用效益。同时，通过绩效评价工作的开展进一步规范财政资金运行和预算绩效管理，完善政策制度，推动部门有效履职，优化资源配置和财政支出结构，强化支出责任，提高财政资金的导向作用。

2. 绩效评价的对象和范围

本项目绩效评价的对象及范围是富民县住房城乡建设领域自然灾害风险普查经费，涉及财政资金 305.65 万元，涉及人员包括县住建局、麦普公司及富民县全体居民。

（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准和评价抽样

1. 绩效评价原则

本次绩效评价遵循科学公正、统筹兼顾、激励约束的基本原则：

(1) 科学公正。运用科学合理的方法，按照规范的程序，对项目绩效进行客观、公正的反映。

(2) 统筹兼顾。单位自评、部门评价和财政评价应职责明确，各有侧重，相互衔接。

(3) 激励约束。绩效评价体现奖优罚劣和激励相容导向，为政策调整、预算安排、改进管理提供决策咨询。

(4) 公开透明原则。绩效评价结果依法依规公开，并自觉接受社会监督。

2. 绩效评价指标体系

(1) 绩效评价指标

根据项目相关性、重要性、可比性、经济性、系统性原则，结合《中共富民县委 富民县人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》(富发〔2019〕16号)等相关规定设立指标，并分配权重(分值)。本次绩效评价指标体系共设置三级指标，并分配相应的权重(分值)。本项目设置4个一级指标(决策、过程、产出、效益)；13个二级指标(项目立项、绩效目标、资金投入、资金管理、组织实施、产出数量、产出质量、产出时效、产出成本、社会效益、经济效益、可持续影响、满意度)；24个三级指标。详见附件2《绩效评价指标体系及评分表》

(2) 绩效评价指标分值权重：绩效评价指标体系从决策、过程、产出、效益四个方面进行构建，“决策”分值权重15

分，“过程”分值权重 20 分，“产出”分值权重 35 分，“效益”分值权重 30 分。

（3）指标解释：绩效评价从“决策、过程、产出、效益”四个方面，对项目执行效益及各项绩效目标的实现程度进行全面绩效评价。

“决策”设置项目立项依据充分性、立项程序规范性、绩效目标合理性、绩效指标明确性、预算编制科学性、资金分配合理性等指标，重点关注项目预算编制和资金分配是否科学合理。

“过程”设置资金到位率、预算执行率、资金使用合规性、绩效自评开展情况、管理制度健全性、制度执行有效性、项目管理等指标，主要围绕项目管理和资金管理为主线展开，依据相关招投标法律法规、项目管理制度和资金管理辦法设计考核点，评价项目实施过程的合规性、合法性，评价资金使用的安全性、合规性，同时对项目主管单位、项目实施单位的自评工作及绩效运行工作进行考核。

“产出”设置数量指标“房屋、市政设施普查数”“普查覆盖率”用于考核项目实施完成普查房屋建筑栋数、市政道路条数、市政桥梁条数、普查对象、范围、内容覆盖率是否达到预期目标；设置质量指标“普查培训完成率”“质检核查通过率”用于考核开展普查工作前，对相关人员进行普查培训的完

成情况及项目实施所获取的数据成果是否通过省、市、县的质检查，设置时效指标“完成及时性”项目实施是否按照省、市工作要求进行成果汇交；设置成本指标“成本控制”等考核富民县住房城乡建设领域自然灾害风险普查经费使用是否超过年初预算数，是否存在资金浪费现象。

“效益”设置社会效益指标“风险应对能力”“政策知晓率”考核项目的实施是否有效提高辖区内应对灾害风险的能力，政策宣传效果是否达到预期；设置“减少经济损失”考核项目实施所获取的普查成果是否为自然灾害防治，提供科学依据，减少社会经济损失；设置可持续影响指标“建立长效机制”用于考核项目的资金及政策得到持续保证，长效机制是否健全；设置满意度指标“综合满意度”考核主管部门、受益群众的对项目实施的满意程度。

3. 绩效评价方法

（1）公众评判法

通过现场调查与座谈、发放调查问卷等方式，了解项目实施情况，发现项目管理、实施过程中存在的问题，寻求完善相关政策和项目实施的建议，着重对项目产出和效益情况进行调查了解，为项目实施效益提供定性与定量评价的依据。

（2）实地评价法

绩效评价工作组根据分工，采用资料收集与数据填报、档案资料研究、实地调研、一对一访谈、问卷调查等方式，组织开展实地评价。实地评价过程中，根据评价项目绩效评价目标及内容设置绩效评价指标体系、设计基础数据采集表，拟定资料清单和实地调研清单，向各主管部门、具体项目实施单位等有关部门和人员现场收集项目资料或进行现场随机访谈。

（3）对比分析法

依据项目设立时的预算申报文件、预算批复下达文件，对照项目实际完成内容，评价项目的完成情况；依据项目相关政策文件，评价项目是否按照项目管理办法等文件执行；依据项目资金计划文件和凭证，评价项目资金下拨、到位及使用情况；将项目预期效益与实施效果数据进行对比分析，结合开展的问卷调查，评价项目预期效果和效益实现程度。

（4）综合评价法

从项目立项政策文件、预算批复、项目管理和资金管理办法、自评报告、项目规划方案、招标采购及合同、资金收支的会计账簿资料等，进行认真审阅，准确把握项目资金的安排和使用情况、项目实施的内容，通过查阅资料了解项目实施情况和绩效目标的实现情况，为评价工作收集充分、有效的证据。从决策、过程、产出、效益四个维度出发，结合项目特点与重

点设置评价指标体系，并设置相应的指标权重与评分标准，评价时根据评价标准对每一指标分别打分，最后累计算出总分。

（5）资金审核法

通过对财务原始凭证的核查，对资金拨付及使用情况进行梳理和检查，对未及时拨付、资金沉淀闲置的原因进行追溯分析，结合各种统计报表对相关数据勾稽关系进行对比分析，发现疑点时应延伸检查，通过对资金流向的追溯，判断资金使用的合规性、合理性和相关性。

4. 绩效评价标准

绩效评价标准通常包括计划标准、历史标准及其它标准等，用于对绩效指标完成情况进行比较。本次绩效评价中主要使用三类标准进行评价：

（1）计划标准：根据项目实施方案、目标责任书等项目申报时设置的绩效目标及绩效指标进行调整，并以调整后的绩效目标、绩效指标作为绩效评价的计划标准；

（2）历史标准：部分明细项目设置的相应绩效目标及绩效指标不够明确但存在历史数据的，以历史数据为比较标准；

（3）其它标准：对部分没有申报参考依据的指标，主要用部门认可的其他标准进行评价。

本次评价采用百分制，各级指标依据其指标权重确定分值，评价人员根据评价情况对各级指标进行打分，最终得分由各级

评价指标得分加总得到。根据最终得分情况将评价标准分为四个等级：优（得分 ≥ 90 分）；良（ 80 分 \leq 得分 < 90 分）；中（ 60 分 \leq 得分 < 80 分）；差（得分 < 60 分）。

5. 绩效评价抽样

富民县住房城乡建设领域自然灾害风险普查经费投入305.65万元，本次实际抽样305.65万元。项目资料及资金情况100%全覆盖，绩效评价时将收集前期申报资料、资金申请报告、招标采购资料及合同协议、相关单位管理制度、实施进展情况、项目资金支付流水及财务凭证、阶段性成果资料、绩效自评报告等资料。通过数据收集工作，评价组基本理清了项目的实施内容、进度、存在问题等基础评价素材信息。

（三）绩效评价工作过程

1. 开展前期调研

在接受委托对项目开展绩效评价后，评价工作组及时与部门及县财政局沟通，了解项目的基本情况，包括项目实施背景、实施内容、预算安排情况、组织实施流程、资金拨付情况、项目进度情况、绩效自评情况等，并收集相关文件资料。组织组员对收集到的与项目相关的文件资料进行研读，并查阅与项目实施密切相关的规章制度、文件规定，力求对项目全方位了解。

2. 实地评价

一是与部门的人员进行访谈，了解项目的立项、管理和绩

效情况，探讨总结项目亮点经验、存在的困难和问题以及相应的解决对策。

二是收集和查阅部门“三定”方案、年度工作计划及总结、重点项目申报、立项、招标采购、资金管理、项目管理、项目进度、项目成果及项目验收等有关文件资料，核实资金使用和管理情况、检查项目进度、评价项目成果，对重要数据和资料，通过复印、扫描、拍照及收集原件等方式留存，并对其进行整理分析。

三是根据绩效评价指标体系中确定的调查对象、调查内容和抽样方式，评价工作组以问卷调查的形式对县住建局科室人员及富民县全体居民开展满意度调查。

四是依据绩效评价指标对富民县住房城乡建设领域自然灾害风险普查经费进行评价、打分，及时完整的收集整理、统计分析相关资料，完成实地评价工作。

3. 综合分析评价及报告撰写

（1）数据整理

评价工作组在评价实施过程中，采用合理方法对收集的基础资料进行分类整理、核实和全面分析，要求被评价单位对资料及时补充，对存在疑问的重要基础数据资料进行解释说明。通过充分收集、分析和加工数据信息，形成对绩效评价宏观与微观层面的数据信息支撑。

（2）绩效分析与评分

按照确定的评价指标、评价标准和评价方法，根据评价基础数据，对评价对象的绩效情况进行全面的定量、定性分析和量化评分。一是绩效评价分析，结合评价指标体系中投入、过程、产出、效益四个方面分别分析各指标的评价情况；二是对绩效目标实际完成情况进行量化、具体分析。完成绩效分析后运用既定的评价标准和评价方法，根据收集整理的数据和分析结果，对各项指标进行打分。根据各项指标权重，算出综合绩效分值，根据绩效得分，确定绩效等级。

（3）综合评价

在对评价对象的绩效情况进行全面的定量、定性分析、量化评分的基础上，总结分析评价对象总体的绩效情况及相关经验与做法，形成初步评价结论。并以事实为依据，认真梳理评价过程中发现的问题，剖析影响绩效的主要问题，分析产生问题的原因。针对存在的问题，总结教训，提出对策建议。

（4）撰写报告

绩效评价工作组根据绩效评价的原理和县财政局的要求，提炼结论、撰写报告，并与被评审单位保持充分的沟通，确保每个观点均有理有据后，形成最终的绩效评价报告。

三、绩效评价结论

（一）绩效评价综合结论

富民县住房城乡建设领域自然灾害风险普查经费项目绩效评价得分 90 分，评价等级为“优”。一级指标具体得分情况详见下表 1：

表 1：绩效评价得分情况表

一级指标	指标分值	评价得分	得分率
投入	15	13.50	90.00%
过程	20	17.00	85.00%
产出	35	33.50	95.71%
效益	30	26.00	86.67%
合计	100	90.00	90.00%

县住建局贯彻落实云南省和昆明市第一次全国自然灾害综合风险普查工作部署要求，完善和构建富民县房屋建筑和市政设施灾害风险基础数据库，建立科学合理、行之有效的房屋建筑和市政设施灾害风险调查工作体系，推进富民县房屋建筑和市政设施抵御灾害能力建设，但评价发现，项目实施过程中也存在项目合同签订流程倒置，未全面有效执行合同条款，项目管理制度不健全，政策宣传力度不足，群众对自然灾害防灾减灾意识有待加强等问题。

（二）绩效目标实现情况

根据实地评价情况设置了 11 个三级绩效指标，其中：房屋、市政设施普查数、普查覆盖率等 7 个指标已完成；完成及时性、政策知晓率等 4 个指标部分完成。

表 2：绩效指标完成情况表

绩效指标名称			指标值	完成情况	完成情况说明
一级指标	二级指标	三级指标			
产出指标	数量指标	房屋、市政设施普查数	普查房屋建筑栋数 ≥ 124064 栋；市政道路条数 ≥ 36 条；市政桥梁条数 ≥ 9 座。	已完成	项目实施完成了普查房屋建筑栋数达 124064 栋；普查市政道路条数达 36 条；普查市政桥梁条数达 9 座。
		普查覆盖率	$\geq 95\%$	已完成	县住建局联合相关部门开展富民县房屋建筑、市政设施等调查工作，协助开展历史灾害、行业减灾能力调查工作。其中普查对象、普查范围、普查内容覆盖均达到 95%。
	质量指标	普查培训完成率	$\geq 95\%$	已完成	县住建局按照《关于印发富民县第一次全国自然灾害综合风险普查工作方案》对组织培训的要求，联合其他相关部门开展现场培训、线上培训等多种形式对 2 个街道、5 个乡镇参与业务调查人员组织普查工作培训，培训覆盖率达 100%。
		质检核查通过率	通过省、市、县的质检核查	已完成	富民县房屋建筑和市政设施调查数据成果已经顺利通过县、市、省级质检核查，并经省住房和省城乡建设厅同意纵向提交。
	时效指标	完成及时性	及时	部分完成	富民县房屋建筑和市政设施调查数据于 2022 年 3 月 26 日率先完成市级提交，于 2022 年 6 月 17 日后提交云南省住建厅质检核查后，2022 年 8 月 3 日相关成果才通过住建部质检核查，所以不可能于 2022 年 6 月 30 日前完成区域成果汇交。
	成本指标	成本控制	≤ 305.65 万元	已完成	项目最终结算价款并未超过项目总预算，且未发现项目费用存在非必须支出等不利于成本管控的情形。
	效益指标	社会效益指标	风险应对能力	提高	已完成
政策知晓率			$\geq 90\%$	部分完成	问卷调查结果显示，富民县居民对建设领域自然灾害风险普查相关政策和普查内容的知晓度为 89.55%。
经济效益指标		减少经济损失	减少损失	已完成	通过全面推进第一次自然灾害综合风险普查，摸清富民县房屋建筑和市政设施载体底数，承灾能力，客观认识到灾害综合风险水平，普查成果为自然灾害防治，提供科学依据，减少社会经济损失。
可持续影响指标		建立长效机制	长效机制健全	部分完成	县住建局联合相关部门建立健全技术队伍，编制了符合富民县实际的实施方案、工作方案、实施细则等，但是制定的实施方案及实施方案细则均未对项目的产出、效益、时间规划等做出要求，实施细则不够具体。
满意度指标		综合满意度	$\geq 95\%$	部分完成	主管部门满意度为 94.77%，受益群众满意度为 90.74%，综合满意度为 91.94%。

四、绩效评价情况分析

（一）决策情况分析

决策部分满分为 15 分，此次绩效评价得分 13.50 分，得分率为 90.00%，具体分析如下：

1. 项目立项

（1）立项依据充分性：项目依据昆明市第一次全国自然穴害综合风险普查领导小组办公室转发的《云南省第一次全国自然穴害综合风险普查领导小组办公室关于转发自然穴害综合风险普查数据与成果汇交和人库管理力法等相关文件的通知》进行立项，项目立项符合国家法律法规，符合富民县经济高质量发展规划，项目立项与县住建局职责范围相符，属于部门履职所需，项目没有与县住建局同类项目或部门内部相关项目重复。

（2）立项程序规范性：根据《富民县第一次全国自然穴害综合风险普查工作第六次推进会暨第三次经费测算专题会议纪要》可知，该项目于 2021 年 12 月 22 日上午，由县委常委、县人民政府常务副县长召集相关部门召开视频专题会，会议明确了该项目的政府购买服务方式、责任主体资金保障及组织保障等有关事宜，项目立项程序规范。

2. 绩效目标

（1）绩效目标合理性：县住建局申报项目入库时确定项

目的总体目标及预算年度目标，绩效目标的设置基本符合实际工作内容，但未将项目年度工作任务细化、量化，各项任务的绩效目标较粗略，项目的总体实施效益也未在绩效目标中体现。

（2）绩效指标明确性：县住建局填报预算申报表时已将绩效目标细化分解为具体的绩效指标，但也存在部分绩效指标不科学、不合理。如：设置数量指标为“兑付金额”，指标值为“305.65万元”，数量指标设置为预算总申报金额不合理。申报确定的绩效指标不完整。如：仅设置房屋栋数进行普查的数量指标，对于市政设施、桥梁的普查数量没有设置相应的绩效指标。

3. 资金投入

（1）预算编制科学性：该项目2022年未开展年初预算申报工作，2022年初无预算，县住建局后期根据普查房屋、市政桥梁、市政道路图斑数乘以对应单价进行资金测算，并结合情况，初步确定项目预算为332万元，经县十七届人民政府2022年5月20日第九次常务会研究同意后申请财政局将该项目经费列入2022年新增财政预算安排，申请批复后，由县财政局根据县住建局招投标确定的合同金额调整下达预算305.65万元，预算编制科学。

（2）资金分配合理性：项目经费主要用于支付第三方普查单位麦普公司的普查合同费用，资金的使用按照预算规定的

用途进行使用，预算资金分配依据充分，资金分配额度合理，与县住建局工作相适应。

（二）过程情况分析

过程部分满分为 20 分，此次绩效评价得分 17.00 分，得分率为 85.00%，具体分析如下：

1. 资金管理

（1）资金到位率：截至评价日，富民县住房城乡建设领域自然灾害风险普查经费应到位 305.65 万元，实际到位 305.65 万元，资金到位率 100%。

（2）预算执行率：截至评价日，富民县住房城乡建设领域自然灾害风险普查经费实际到位 305.65 万元，实际支出 305.65 万元，预算执行率 100%。

（3）资金使用合规性：该项目资金分三次支付给麦普公司，通过检查，该项目资金的使用和管理符合国家财经法规和财务管理制度的规定，县住建局严格按照资金审批流程管理拨付资金。

2. 组织实施

（1）绩效自评开展情况：县住建局根据《中共富民县委 富民县人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（富发〔2019〕16 号）的要求开展绩效自评工作，自评报告格式、内容及附件符合县财政局制定的范本要求，绩效自评工作在项目

支出绩效评价共性指标体系框架基础上，结合年初预算批复及项目特点补充设计指标，但是县住建局未按要求开展绩效运行监控及填报绩效运行监控表。

（2）管理制度健全性：县住建局制定了《富民县住房和城乡建设局机关财务管理办法（修订）》《政府采购业务制度》《合同管理制度》等制度保障了项目经费管理的规范性，且制度合法、合规、完整。

（3）制度执行有效性：评价组审阅相关财务资料、合同资料等制度执行资料，项目资金的使用基本能按照《富民县住房和城乡建设局机关财务管理办法（修订）》执行。

（4）项目管理：通过查阅项目凭证、招投标、施工合同等资料发现该项目合同签署存在流程倒置，合同签署日期晚于项目实施日期，项目启动经费支付滞后的问题。

（三）产出情况分析

产出部分满分为 35 分，此次绩效评价得分 33.50 分，得分率为 95.71%，具体分析如下：

1. 数量指标

（1）房屋、市政设施普查数：截至评价日，项目实施完成了普查房屋建筑栋数达 124064 栋；普查市政道路条数达 36 条；普查市政桥梁条数达 9 座。

（2）普查覆盖率：县住建局联合相关部门开展富民县房

屋建筑、市政设施等调查工作，协助开展历史灾害、行业减灾能力调查工作。其中：普查对象覆盖主要自然灾害种类普查，重点隐患普查、承灾体调查，减灾能力调查；普查范围覆盖全县 5 镇 2 街道 75 行政村；普查内容包括：自然灾害致灾调查包括 5 类（地震灾害、地质灾害、气象灾害、水旱灾害、森林火灾）；完成承灾体调查数据的整理和录入工作；完成历史年度自然灾害灾情调查统计；完成综合减灾能力数据的整理和录入工作；确定自然灾害重点。

2. 质量指标

（1）普查培训完成率：县住建局按照《关于印发富民县第一次全国自然灾害综合风险普查工作方案》对组织培训的要求，联合其他相关部门开展现场培训、线上培训等多种形式对 2 个街道、5 个乡镇参与业务调查人员组织普查工作培训，培训覆盖率达 100%；并结合省住建厅开发软件系统使用组织相关业务培训，参与省、市组织培训 6 次，县级视频培训 13 次，组织业务技术专班培训 5 次，培训人员 500 人次。

（2）质检核查通过率：①按照国家、省、市住建部门关于住建领域普查数据成果核查的相关要求，县住建局协同相关部门于 2022 年 3 月 19 日至 3 月 23 日开展县级外业核查，采取随机抽样的方式，城镇房屋通过率为 100%，农村房屋通过率为 95.85%，市政道路通过率为 100%，市政桥梁通过率为 100%，

均符合国家、省现行相关标准、规范和强制性条文的相关规定要求。②在 2022 年 3 月 26 日至 2022 年 6 月 17 日期间，开展了市级抽样核查，软件质检合格率为 100%，质检核查合格率满足房屋建筑和市政设施调查技术规范和市级成果提交要求，并完成调查成果数据汇交至省级。③富民县房屋建筑和市政设施调查数据成果已经顺利通过住建部专家质检核查，并经省住房和城乡建设厅同意纵向提交。

3. 时效指标

完成及时性：按照云南省、市工作要求：第一次全国自然灾害综合风险普查工作须于 2022 年 6 月 30 日前完成区域成果汇交，富民县房屋建筑和市政设施调查数据于 2022 年 3 月 26 日率先完成市级提交，于 2022 年 6 月 17 日后提交云南省住建厅质检核查后，2022 年 8 月 3 日相关成果才通过住建部质检核查，所以不可能于 2022 年 6 月 30 日前完成区域成果汇交。

4. 成本指标

成本控制：实地评价时对比了完工项目的相关合同价款及支付凭证资料，项目最终结算价款并未超过项目总预算，且未发现项目费用存在非必须支出等不利于成本管控的情形。

（四）效益情况分析

效益部分满分为 30 分，此次绩效评价得分 26.00 分，得分率为 86.67%，具体分析如下：

1. 社会效益

(1) 风险应对能力：富民县对建设领域自然灾害风险普查，建立了分区域、分类型、分要素的全县自然灾害综合风险与减灾能力数据库，客观反映地区载体自然灾害综合风险水平，摸清风险隐患底数、提高了应对灾害风险的能力。

(2) 政策知晓率：问卷调查结果显示，富民县居民对建设领域自然灾害风险普查相关政策和普查内容的知晓度为89.55%，其中：50.98%的人员对普查政策内容全部知晓，45.8%的人员部分知晓，3.22%的人员对政策内容不清楚。

2. 经济效益

减少经济损失：通过全面推进第一次自然灾害综合风险普查，摸清富民县房屋建筑和市政设施载体底数，承灾能力，客观认识到灾害综合风险水平，普查成果为自然灾害防治，提供科学依据，减少社会经济损失。

3. 可持续影响

建立长效机制：县住建局联合相关部门建立健全技术队伍，分析各部门常态化自然灾害风险调查和重点隐患调查已有成果和业务现状，编制了符合富民县实际的实施方案、工作方案、实施细则等，负责自然灾害综合风险普查技术指导和总结等工作，但是制定的实施方案及实施方案细则均未对项目时间规划等作出要求，实施方案不够具体。

4. 满意度：

综合满意度：本次绩效评价设置 A：主管部门、B：受益群众两份调查问卷，通过“问卷星”形式向单位发放问卷。问卷发放的对象包括县住建局各个科室人员和富民县居民，本次收回有效问卷 616 份，经统计分析，本项目综合满意度=（A. 主管部门）得分×30%+（B. 受益群众）得分×70%=91.94%。

①针对主管部门的调查，收回有效调查问卷 57 份，主管部门对“富民县住房城乡建设领域自然灾害风险普查经费”项目实施的满意度为 94.77%。问卷反映了项目实施存在的主要问题是经费紧张；项目开展时间紧、任务重；项目资金支付滞后；政策宣传力度不足，群众对自然灾害防灾减灾意识有待加强等。县住建局针对项目实施提出的建议是：加大普查经费投入，使此项工作更细更深入；进一步加强自然灾害风险普查人员队伍建设。

②针对受益群众的调查，收回有效调查问卷 559 份，受益群众对“富民县住房城乡建设领域自然灾害风险普查经费”项目实施的满意度为 90.74%。问卷反映了政府主要通过政府公众号、微博、视频号、会议通知、广播通知、普查工作人员走村入户等方式对建设领域自然灾害风险普查进行宣传。受益群众认为项目实施存在的主要问题是：覆盖面不广，危房改造力度不够，政策宣传力度不足，普查工作落实不到位等。

五、存在问题及原因分析

（一）合同签订流程倒置

2022年7月14日，县住建局和麦普公司签订了《富民县第一次全国自然灾害综合风险普查房屋建筑和市政设施调查技术服务合同》，但是经现场了解，在2022年7月14日之前，麦普公司一直持续提供相关服务，出现了服务在前，协议签署滞后的问题。主要因县住建局需要与麦普公司合作先进行前期普查工作，确定富民县普查图斑数量，然后按照房屋建筑、市政桥梁、市政道路图斑数量乘以对应单价确定最终招投标价格，进行招投标程序后才与麦普公司签订普查合同。这既影响了合同中履行义务条款以及相关条款的效力，也无法有效避免服务合同纠纷的发生。

（二）未全面有效执行合同条款

《富民县第一次全国自然灾害综合风险普查房屋建筑和市政设施调查技术服务合同》合同约定：“合同签订后7个工作日内，由甲方向乙方支付合同总价款的30%作为项目启动经费”，2022年7月14日签订合同，2022年9月5日才支付合同总价款的30%。县住建局相关人员监督管理不到位，对合同的执行力度不足，未事先做好资金规划并及时向县财政局申请拨付款项。

（三）项目管理制度不健全

一是麦普公司制定了《富民县住房城乡建设领域自然灾害综合风险普查工作方案》《富民县第一次全国自然灾害综合风

险普查实施细则》，但制定的实施细则未对项目时间节点做出规定，不符合富民县人民政府办公室下发的《关于印发富民县第一次全国自然灾害综合风险普查工作方案》对编制实施细则的要求“结合技术标准规范，统筹考虑全县普查任务，梳理已有工作基础，细化分解工作任务，逐项明确责任部门、时间节点和实施细项，支撑各项普查工作的落实”。二是县住建局针对项目管理方面未建立与项目相关的管理制度、监督检查制度以及与项目相关单位的协调联动制度。

（四）政策宣传力度不足，群众对自然灾害防灾减灾意识有待加强

一是调查问卷结果显示政策知晓率仅为 89.55%，未达预期目标。反映富民县住建局及相关部门对本项目政策宣传力度不够，社会群体对项目相关政策知晓率较低、对项目实施内容不了解；二是项目实施单位仅针对调查人员及乡镇（街道）工作人员等进行业务技术培训，未对社会群体进行系统的自然灾害防灾减灾培训，不利于提高县住建局及相关部门的应急处置能力。

六、建议

（一）加强项目管理，规范合同签订程序

一是加强合同管理业务培训。加大对各级企业、各部门负责人、合同管理人员和承办人员的培训力度，使其增强依法经

营管理意识和重合同守信用意识，充分认识到规范签订合同对于防范经济纠纷发生、保护政府合法权益的重要性，熟悉民法典律知识、合同管理制度流程和相关工作要求，熟练掌握合同管理操作实务，进一步提高合同管理的质量和效率。二是加强项目的前期决策管理，可考虑在当年第四季度着手下一年度的招投标工作，年度工作任务完成后，即可开展下一年度的合同签订工作，避免再次出现合同签署流程倒置的问题。

（二）加强资金监管，按合同约定执行

一是县住建局相关审核人员应按照合同约定的支付方式、支付比例付款，尽量避免出现延期付款现象。二是县住建局项目负责人应全过程监督，加强拟订、签订、履约全过程监督检查，加强合同的变更、解除管理，重点关注各阶段合同管理，提高管理水平和质量。

（三）建立健全项目管理制度体系

针对本项目管理制度不健全的现状，建议县住建局联合相关部门结合风险普查工作实际建立与项目相关的管理制度、监督检查制度等，并健全相关工作流程和实施细则，逐步提高项目管理的制度化、规范化、精细化水平。

（四）加大政策宣传力度，增强社会群体的防灾减灾意识

一是加大政策宣传力度，采取专业人员宣讲、大众媒体及入户宣传等方式加大自然灾害防治防范知识普及，提升社会群

体对自然灾害的认知程度及对相关政策的理解，保障自然灾害普查工作有效执行。二是按自然灾害普查工作的要求，对富民县各单位、各社区、各村委会组织开展自然灾害防灾减灾培训工作，增强社会群体的防灾减灾意识，增强项目实施单位应急处置能力。

七、其它需说明的情况

无。

附件： 1-1. 预算申报绩效目标表

1-2. 绩效评价绩效目标表

2. 绩效评价指标体系及评分表

3. 抽样点资金使用情况表

4. 抽样点发现问题汇总表

5. 调查问卷结果

6. 绩效自评报告

7. 绩效评价报告意见反馈表（部门）

8. 绩效评价报告意见反馈采纳情况表（部门）

9. 绩效评价报告意见反馈表（科室）

10. 绩效评价报告意见反馈采纳情况表（科室）

11. 绩效评价主要依据文件

云南明博会计师事务所
(普通合伙)

2023年10月20日