

# 巨野县文化艺术中心建设项目

## 政府专项债券资金

### 绩效评价报告

项目名称： 巨野县文化艺术中心建设项目  
政府专项债券资金

项目单位： 巨野县文化和旅游局

主管部门： 巨野县文化和旅游局

委托单位： 巨野县财政局

评价机构： 北京思泰工程咨询有限公司

2023 年 11 月

# 目 录

一、基本情况 .....	1
(一) 项目背景 .....	1
(二) 项目主要内容及实施情况 .....	1
(三) 资金投入和使用情况 .....	3
(四) 绩效目标 .....	3
二、综合评价情况及评价结论 .....	3
三、绩效评价指标分析 .....	4
(一) 决策指标分析 .....	4
(二) 过程指标分析 .....	4
(三) 产出指标分析 .....	5
(四) 效益指标分析 .....	5
四、主要经验及做法 .....	5
五、存在的问题 .....	7
(一) 项目前期准备工作不充分 .....	7
(二) 绩效目标设置不规范 .....	7
(三) 资金支出进度与项目建设进度不匹配 .....	8
(四) 未建立健全相关管理制度 .....	8
(五) 合同管理规范性不足 .....	8
(六) 监督管理规范性不足 .....	8
六、有关建议 .....	9
(一) 规范项目实施流程 .....	9
(二) 规范设置项目绩效目标 .....	9

（三）按项目建设进度支付相应款项 .....	10
（四）建立健全相关管理制度 .....	10
（五）规范合同管理 .....	10
（六）规范实施监督管理 .....	10



为深入贯彻落实《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）要求，加强地方政府专项债券项目资金绩效管理，提高专项债券资金使用效益，有效防范政府债务风险，依据《中华人民共和国预算法》《中共山东省委 山东省人民政府关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（鲁发〔2019〕2号）《菏泽市人民政府关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（菏政字〔2017〕35号）《中共巨野县委 巨野县人民政府关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（巨发〔2020〕4号）等法律法规政策之规定，巨野县财政局委托北京思泰工程咨询有限公司对巨野县文化艺术中心建设项目政府专项债券资金绩效进行评价。

## 一、基本情况

### （一）项目背景

为贯彻落实两会精神，同时进一步实施《文化部财政部关于推进全国美术馆公共图书馆文化馆（站）免费开放工作的意见》，加快建设山东省群众文化工作进程，完善山东省文化公益设施，满足广大人民群众日益增长的文化娱乐需求，为广大城乡居民提供良好的欣赏、教育、学习场所，根据巨野县“十三五”规划纲要的总体要求，为了提高全民的文化素养，改善全民的阅读环境，同时也提高各类文物保存，以及丰富群众的文化生活工作，满足城乡人民对文化生活的需要，加快巨野县城乡一体化进程，提出建设设施完善、功能齐全的巨野县文化艺术中心。

### （二）项目主要内容及实施情况

## 1. 主要内容

本项目建设地点位于巨野县南邻凤凰街道办事处康庄村民委员会耕地，北邻凤凰街道办事处康庄村民委员会耕地，西邻会盟路，东邻凤凰街道办事处康庄村民委员会耕地，总体规划用地面积 10600 平方米，总建筑面积 11000 平方米，分为文化馆、大剧院、电视台演播大厅三大场馆。其中文化馆场馆设计为可容纳 200—300 人开展合唱、舞蹈、曲艺等文艺培训、文化展览等活动场地 1 处，大剧院场馆设计为可容纳 1000-2000 座席的剧场 1 处、小型排练厅 1 处，设计为可容纳 200 人的公共报告厅 1 处。文化艺术中心一楼外围设计为商业区，同时在主体建筑旁设置停车区和非机动车停放位。

本项目计划于 2021 年 10 月开工建设，预计 2023 年 12 月底前竣工。

### (2) 实施情况

巨野县文化和旅游局于 2019 年 10 月编制了《巨野县文化艺术中心建设项目可行性研究报告》，巨野县发展和改革局于 2019 年 11 月 14 日以《关于巨野县文化艺术中心建设项目可行性研究报告的批复》（巨发改社会〔2019〕109 号）同意建设巨野县文化艺术中心建设项目，项目建设总投资 12000 万元，用地面积 10600 平方米，建筑面积 11000 平方米。

巨野县文化和旅游局采用公开招标的方式选定巨野新

华建设集团有限公司为本项目施工单位，双方于2021年11月9日签订建设施工合同，由巨野新华建设集团有限公司具体负责本项目的施工。

本项目地基与基础分部工程由施工单位、勘察单位、设计单位、监理单位进行验收，并于2022年5月7日通过验收，结论为合格，主体结构分部由施工单位、勘察单位、设计单位、监理单位进行验收，并于2022年7月5日通过验收，结论为合格，目前本项目尚未竣工，正处于工程装修阶段。

### （三）资金投入和使用情况

本项目估算总投资12000万元，巨野县财政拨款3500万元，于2021年4月发行专项债券5000万元，期限20年，利率3.89%，2022年5月发行专项债券2000万元，期限20年，利率3.33%。本项目2021-2022年度按照建设工程施工合同有关约定向施工等单位共计支出7000万元。

### （四）绩效目标

完成巨野县文化艺术中心项目大剧院、文化馆、演播中心、多功能文体活动中心等场馆建设，并投入使用，有效提升群众文化生活质量，繁荣县域文化事业，提升社会公益机构的服务能力和水平。项目建成后成为巨野县文化事业新地标，填补巨野县无大型文化场馆的空白。

## 二、综合评价情况及评价结论

本项目建成运营后将有效改善巨野县文化环境，切实保障和促进巨野县文化事业发展，提升全民文化素养，有效满

足全民对文化事业的需求。但存在绩效目标设置不规范、项目前期准备工作不充分、资金支出进度与项目建设进度不匹配、相关管理制度不健全、合同管理及监督管理不规范性等不足。经综合评定，巨野县文化艺术中心建设项目政府专项债券资金绩效评价得分为82.6分，评价等级为“良”。综合得分情况如表2-1所示。

表 2-1 绩效评价得分表

一级指标	分值	得分	得分率
决策	20	13.4	67%
过程	35	27.2	77.71%
产出	30	27	90%
效益	15	15	100%
合计	100	82.6	82.6%

### 三、绩效评价指标分析

#### （一）决策指标分析

决策指标，满分 20 分，评价得 13.4 分。本项目立项符合《中华人民共和国文化产业促进法》《中华人民共和国公共文化服务保障法》《国家中长期科学和技术发展规划纲要（2006～2020 年）》等文件精神，事前已经过必要的可行性研究，项目立项与部门职责范围相符，属于部门履职所需，本项目编制了实施方案与项目收益与融资平衡专项评价报告，对项目投资估算及资金筹措方案进行了论证。但存在绩效目标设置不规范、前期准备工作不充分等问题。

#### （二）过程指标分析

过程指标，分值35分，评价得27.2分。项目单位制定了财务管理规定、采购管理制度、合同管理制度、建设工程管理制度、业务档案管理制度等主要制度，资金使用合规，资金拨付有完整的审批程序和手续，专项债券规模与预期收益相匹配，专项债券期限与项目期限相匹配，采购方式合法合规。但存在部分制度内容不完整、未建立合同管理台账、日常监督未形成规范的监督检查记录等问题。

### （三）产出指标分析

产出指标，分值30分，评价得27分。本项目于2022年度完成了地基与基础分项工程与主体结构分项工程，分项工程验收合格。但项目单位未能结合年度工程进度设置产出数量、产出时效指标，无法客观判断产出目标实现情况。

### （四）效益指标分析

效益指标，分值15分，评价得15分。本项目设计使用年限为50年，合理运营期限为50年，经测算具有充足稳定的现金流量作为还本付息的资金来源，项目建成运营后将充分发挥巨野县文化资源优势，极大提升巨野县整体文化环境，切实保障和促进巨野县文化事业发展，有效满足全民对文化事业的需求。

## 四、主要经验及做法

### （一）加强领导，落实责任

巨野县高度重视巨野县文化艺术中心项目建设工作，明确了分管县长为帮包领导，县文旅局主要负责同志为主要责任人，并在县文旅局党组会议上研究决定，明确一名副科级

领导负责日常事务处理。

## （二）部门协调，齐抓共管

在县委、县政府指导下，县文旅局充分发挥牵头、协调作用，其他各部门也充分发挥职能作用，在施工图纸设计、地勘、项目招投标、质量监管、用地计划审批、资金使用等方面，认真履职，监督到位。同时，县人大、政协等部门对巨野县文化艺术中心项目建设工作作了专题调研，县住建局职责落实到位，数次深入项目检查指导，加强对项目建设工程督查，形成齐抓共管工作气氛，确保工程建设有序推进。

## （三）强化监管，确保质量

为确保工程质量监管到位，聘请第三方管理公司负责整个工程全程监督管理。县财政、文旅等部门领导也数次到现场进行指导。建立全过程、常态化监管机制，做好隐蔽工程监管、混凝土取样、钢筋试拉、砖块试压等工作。同时，工作人员主动深入施工场地，关键抓好基础、地圈梁钢筋、板面钢筋等步骤把关验收，组织初验、终验及做好协调服务工作。

## （四）加强培训，提升管理水平

为提升巨野县文化艺术中心项目管理人员对工程项目管理水平，文旅、建设部门组织工程项目管理、施工安全等业务知识培训。经过实地参观施工现场管理和专业人员讲授，深入规范工程建设程序、施工现场管理、安全管理、质量监督和资金管理，为顺利完成项目建设任务打下坚实基础。

### **（五）严格程序，确保资金效益**

项目建设坚持层层审批标准，做到操作程序规范，严格根据上级审批项目建设规模、工程项目管理措施、工程进度款拨付管理等相关要求开展工作，并于每周书面上报工程进度，依据工程进度确定拨款事宜，确保资金使用安全和最大效益发挥。

## **五、存在的问题**

### **（一）项目前期准备工作不充分**

本项目建设用地规划许可证、国有土地使用权证、建设工程规划许可证、建筑工程施工许可证未在工程开工前办理完成，项目前期准备工作不充分。

### **（二）绩效目标设置不规范**

一是绩效目标设置不合理。本项目为跨年度项目，未设置总体绩效目标（实施期目标），年度目标未明确预期产出数值。二是部分绩效指标设置不准确。产出数量指标设置为“建设面积10000平方米”，该指标值与计划数不相符；产出数量指标“项目数量、建成后年公益性艺术培训次数、建成后年公益性展览展示次数、建成后大剧院年演出场次、受益人数指标”非建设期指标；产出质量指标“项目规划编制完整性、合规性、建筑材料质量符合建筑材料国家标准及检验标准、按规定标明宣传标识、建成后各种赛事、演出、展演、展览、培训等活动按计划保质保量完成”非建设期指标；产出时效指标“项目验收及时完成率、按时上报资金使用情况、按时向社会公告项目实施情况”，均不准确，应设置为

项目完工具体时间；可持续影响指标设置为“社会公益机构的服务能力和水平、繁荣发展文化事业”，指标值不明确，不可衡量；未设置产出成本指标。

### （三）资金支出进度与项目建设进度不相匹配

本项目合同约定资金支付进度为“签订承包人进场后支付至合同价款的10%预付款，基础工程完工支付至合同价款的30%，主体工程完工并经有关单位验收合格后支付至合同价款的50%，工程全部竣工验收合格后并完成结算审计付至合同价款的97%，余款3%为质保金，质保期内扣除维修费用（如发生）一次性无息结清余款”。本项目未按合同约定时限支付资金，资金支出进度与项目建设进度不相匹配。

### （四）未建立健全相关管理制度

一是未制定信息公开制度。二是相关管理制度不健全。财务管理制度主要内容缺少内部控制监督、印章管理、会计核算、违反制度的相应责任相关内容；采购管理制度主要内容缺少岗位职责、采购计划、政府采购政策落实、采购实施程序、内部控制监督、违反制度的相应责任相关内容；建设工程管理制度主要内容缺少监理管理、内部控制监督、违反制度的相应责任相关内容；业务档案管理制度主要内容缺少资料归档时间、档案整理、复制查阅、档案的鉴定与销毁、档案保密管理、违反制度的相应责任相关内容。

### （五）合同管理规范不足

项目单位未建立合同管理台账，全面记录合同编号、合

同标的、合同金额、合同有效期、合同管理机构及管理人、合同履行情况、合同变更情况、合同解除情况、合同争议解决情况等有关事项，对合同全过程进行管理。

#### （六）监督管理规范性不足

项目单位对项目进度、质量、安全生产、文明施工等方面进行了日常监督，但未形成规范的监督检查记录，监督管理规范性不足。

### 六、有关建议

#### （一）规范项目实施流程

建议项目单位按照有关规定于建设项目开工前办理建设用地规划许可证、国有土地使用权证、建设工程规划许可证、建筑工程施工许可证，做好前期准备工作，以确保建设工程符合相关规定。

#### （二）规范设置项目绩效目标

一是建议项目单位在制定项目绩效目标时结合总体任务与年度任务，明确项目具体产出及效益，合理设定绩效目标，如项目为跨年度项目，应同时设置总体绩效目标（实施期目标）与年度绩效目标。二是全面准确细化绩效指标。产出数量指标应与计划任务数相对应；产出时效指标应设置为项目具体完成时间，不应设置资金支付时限等；可持续影响指标可设置为长效管理机制健全。三是相关指标值设置应以定量为主，无法定量的指标，可设置为定性指标，但指标值应可衡量，所设置指标应具挑战性，数据及佐证资料可采集、可获得。

### （三）按项目建设进度支付相应款项

建议项目单位实施类似项目时按照合同约定的资金支付进度支付相应款项，确保资金支出进度与项目建设进度相匹配。

### （四）建立健全相关管理制度

建议项目单位一是建立信息公开制度。二是健全财务管理制度、采购管理制度、建设工程管理制度、业务档案管理制度。财务管理制度主要内容应增加内部控制监督、印章管理、会计核算、违反制度相应责任；采购管理制度主要内容应增加岗位职责、采购计划、政府采购政策落实、采购实施程序、内部控制监督、违反制度的相应责任；建设工程管理制度主要内容应增加监理管理、内部控制监督、违反制度的相应责任相关内容；业务档案管理制度主要内容应增加资料归档时间、档案整理、复制查阅、档案的鉴定与销毁、档案保密管理、违反制度的相应责任。

### （五）规范合同管理

建议项目单位建立合同管理台账，记载合同名称、订立时间、签约主体等内容，全面记录合同编号、合同标的、合同金额、合同有效期、合同管理机构及管理人、合同履行情况、合同变更情况、合同解除情况、合同争议解决情况等有关事项，对合同全过程进行管理。

### （六）规范实施监督管理

建议项目单位对项目进度、质量、安全生产、文明施工

等日常监督形成规范的监督检查记录，对发现的问题及时督促整改，严实过程监督，完善监督管理机制。