

# 2018 年度长沙党史馆 财政项目支出重点绩效评价报告

为加强财政支出管理，提高财政资金使用效益，根据《预算法》、《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、湖南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（湘办发〔2019〕10号）和《长沙市财政局关于开展2019年财政重点绩效评价工作的通知》（长财绩〔2019〕4号）等文件精神，市财政局绩效评价工作组于2019年6月至7月对长沙党史馆（以下简称：党史馆）主管的2018年度财政资金重点项目实施了绩效评价。评价采用定量分析和定性分析相结合的方法，从项目申报、资金分配、预算执行、组织管理、财务管理，项目产出及效果等方面对项目进行综合评价。现将项目绩效评价情况报告如下：

## 一、评价基本情况

党史馆2018年度纳入重点绩效评价的技术业务用房和地下停车场建设项目，于2017年11月动工，截止现场评价日已正式投入使用。

在评价中，评价组听取了项目建设情况介绍，查看项目建设现场情况，收集、整理了项目的申请、市发改委立项批复、项目招投标等工程建设相关资料，对收集的资料进行分类整理，

检查、核对了项目资金支付明细表及原始凭证，查看了工程招投标资料，针对工程管理要求，结合立项文件要求的规模设置了项目绩效个性指标。评价组从项目立项、合同的签订、工程监理、项目建设组织、项目施工管理、资金的支付、项目成果的完成情况等方面，对项目运营的全过程进行了核查，对照评价指标和评分标准进行综合评价与计分，最终形成绩效评价报告。

本次评价根据重要性原则，选取项目资金中的大额列支进行了重点检查，项目抽查率 100%，资金检查额占 2018 年实际列支的 96%。在整个评价过程中，党史馆积极配合，及时提供相关资料及数据信息。

## 二、项目基本情况

### （一）单位基本情况

经 2017 年 12 月《中共长沙市委常委议事协调会议纪要》（2017 年第 55 次）审议设立长沙党史馆。2018 年 2 月长沙党史馆正式成立，为长沙市委党史研究室下属正科级公益一类事业单位，职责之一为：负责中共湘区委员会旧址及旧址大院的维护管理。

### （二）项目背景

项目建设地位于旧址大院内清水塘东南角，即长沙市博物馆办公楼原址。长沙市博物馆原办公楼建筑面积为 1316.48 平方米，2010 年经检测鉴定为 D 级危房，并于 2011 年在清水塘景

观保护提质工程中予以拆除。之后在长沙市文广局下属事业单位市文物商店所在地黄土塘棚户区征收拆迁中，拆迁补偿总额3446.03万元，其中房地合一补偿金3284.93万，经市领导批准同意将补偿金用于对市博物馆因D级危房而拆除的原办公楼进行恢复性重建，拆除后其房屋产权证一直未进行注销。2015年市博物馆整体搬迁至新河三角洲“三馆一厅”后，2016年新成立的近现代文物保护中心、长沙文化艺术展览中心（即长沙美术馆）进驻清水塘，与市文物商店在原博物馆老馆合署办公，当时新成立两家单位技术业务工作在清水塘茶艺楼临时过渡，根据两家单位工作特点，需配置相应的技术业务用房并设置地下停车场，即在原危房拆除地上新建技术业务用房，建设主体为近现代文物保护中心。后经市委对旧址大院内的单位整体调整，长沙美术馆迁出大院。2018年2月党史馆成立后，将中共湘区委员会旧址大院及技术业务用房建设项目正式移交给党史馆承建，原立项的技术业务用房建设主体变更为党史馆，现已建成的技术业务用房由党史馆和近现代文物保护中心共同使用。

### （三）立项文件

1. 2016年6月2日经市政府批示的《长沙市发展和改革委员会关于建设长沙近现代文物保护管理中心和长沙文化艺术展览中心（长沙美术馆）技术业务用房和地下停车场的建议和意见》（长发改〔2016〕439号）：①在已拆除的市博物馆原办公楼所在地，按“原址、原面积、原高度、原貌”建设长沙市近现

代文物保护管理中心和长沙文化艺术展览中心（长沙美术馆）技术用房和地下停车场；②项目建设资金“从黄土塘棚户区改造项目中市政府所属房产征收拆迁房地合一的补偿金中解决”；③明确只能建设技术业务用房，不得在项目中建设任何行政办公用房。

2. 2016年6月14日经市发改委《长沙市发展和改革委员会关于长沙近现代文物保护管理中心和长沙文化艺术展览中心（长沙美术馆）技术业务用房和地下停车场建设立项的批复》（长发改社会〔2016〕470号）批复正式立项，明确项目建设单位为近现代文物保护中心，2018年3月项目建设单位变更为党史馆。

#### （四）项目内容及必要性

为充分利用中共湘区委员会旧址大院的党史底蕴和无法复制的党史资源。2017年5月经市发改委对可研报告的批复（长发改审〔2017〕127号）：项目建设内容包括1栋地上3层的技术业务用房、地下1层停车场以及配套设施设备、室外工程等。项目净用地面积2164.16平方米，总建筑面积1955.83平方米。建筑占地面积452.76平方米，设停车位15个（地下9个，地上车位6个）。项目投资估算为1676.09万元，建设工期为10个月，计划于2018年2月完工。项目实际于2017年11月开工，由北京正东国际建筑工程设计有限公司湖南分公司设计，湖南高岭建设集团股份公司承建，湖南开诚项目管理有限公司负责

全程监理，2018年12月底完工，现已启用。

项目的建设为近现代文物保护管理和文化艺术展览的推进提供必要的技术场所的支撑，为推动相关单位日常技术工作的有序开展提供了保障。

### **（五）绩效目标**

党史馆根据项目立项文件的要求及可研报告批复，建设1栋地上3层的技术业务用房，地下1层停车场以及配套设施设备、室外工程等，总建筑面积1955.83平方米，停车位15个。同时针对党史馆和长沙近现代文物保护管理中心的专业需要，配置对应的技术业务用房，保障长沙市党史文物保护工作、市民文化艺术需求的发展。

## **三、项目资金情况**

### **（一）项目概算情况**

2017年8月21日经市发改委审核后批复（长发改审〔2017〕247号）工程概算总造价为1690.27万元，其中工程费1295.75万元，工程建设其他费用314.03万元，预备费80.49万元。

### **（二）资金来源**

2017年7月经市政府同意，根据可研批复的投资估算，资金来源两部分：

1. 从市文物商店拆迁缴至国库结余的拆迁补偿金中拨付1676.09万元；

2. 市财政另外追加安排近现代文物保护中心用于项目前期

勘探规划等工作的 100 万元专项经费。

项目资金总额 1776.09 万元，2018 年预算无调整，预算到位率 100%。

### （三）资金的使用

项目资金安排 1776.09 万元，截止 2018 年 12 月 31 日，已列支 625.09 万元，包含移交前通过近现代文物保护中心支付的的设计、咨询费等 75.47 万元；移交后经党史馆支付工程建设、监理费等 549.62 万元，其中，2018 年度在前期勘探规划经费中列支 6.87 万元，项目建设经费中列支 542.75 万元。具体如下：

支付单位	款项内容	金额(万元)	备注
党史馆	工程建设	450.95	湖南高岭建设集团股份有限公司
	工程监理	15.58	湖南开诚项目管理 有限公司
	电力建设	53.22	湖南福景电力建设 有限公司
	信息技术服务	9.10	湖南中科三兴科技 有限公司
	检测费	5.00	湖南同力检测咨询 有限公司
	造价咨询	8.90	湖南拓天工程项目管理 有限公司
	清单及概算审核费	6.87	（列支前期勘探规划经费） 湖南 锦鑫瀚邦建设工程管理 有限公司
	小计	549.62	
近现代文物 保护中心	设计、咨询等	75.47	前期勘探规划经费
	合计	625.09	

#### **（四）项目概算与实际支付情况**

项目概算总造价 1690.27 万元，2017 年 9 月经长沙市财政评审中心评审（长财评预字〔2017〕55 号）建设项目的招标控制价为 892.1 万元，通过公共资源交易中心公开招标，工程施工实际中标额为 764.3 万元，未超财评控制价。工程设计和监理委托专业技术公司实施。截止 2018 年 12 月 31 日，工程实际已支付 542.75 万元，暂未超概算。前期勘探规划费 100 万元，已列支 82.34 万元。

#### **（五）资金管理情况**

党史馆因自身单位成立时间短，内部专项资金管理制度尚不健全，财务帐目核算尚未建立，暂未对项目资金进行专账核算。党史馆未开立实体帐户，项目资金通过国库集中支付局双控帐户进行支付，后续资金待工程验收合格后，根据财政投资评审中心最终的评审金额支付，结余资金全部留存在财政帐户。评价人员根据已付金额的大小，核对了支出原始票据和相关的审批手续，在项目建设资金支付中，未发现党史馆在资金的使用中超范围开支现象，付款比例符合监理进度及施工合同规定，资金的使用基本符合《长沙市财政专项资金管理办法》规定。

### **四、项目组织及实施情况**

#### **（一）项目组织**

党史馆接管项目后于 2018 年 3 月 28 日完成技术业务用房建设主体变更（长发改审〔2018〕79 号），建设主体由长沙近

现代文物保护管理中心正式变更为党史馆。为保证工程顺利实施，在遵循合同主要条款不变的情况下，从4月开始党史馆与湖南高岭建筑集团股份有限公司等陆续签订了建设主体变更协议，根据项目实施情况逐步支付了工程进度款。前期因各种原因的手续不全问题，围绕工程建设主体变更、规划许可证、施工图纸审查、施工许可证办理等系列手续，党史馆积极沟通补办手续，于2018年3月完成项目工程监理合同备案，4月完成了项目建设工程规划许可证的办理。

## **（二）项目实施**

项目建设施工按政府采购公开招标方式确定施工单位，工程设计和监理未达公开招标额度，委托专业技术公司实施。

技术业务用房及地下停车场的建设于2017年11月初开工，11月中旬至2018年2月底停工。党史馆接管后督促施工单位抓施工进度，保证施工质量和施工安全，2018年3月恢复施工，12月底基本完工。因党史馆馆展陈列需要，技术业务用房未验收提前交付使用，启用后，党史馆为其购置了办公设备，加装了防盗窗、窗帘和纱窗等。

## **五、制度建设及执行情况**

### **（一）资金管理方面**

党史馆成立后，制定了单位内部《财务管理制度》，完善了内控体系建设，加强了内部控制管理。经评价组对大额资金抽查，资金使用未超范围使用，审批手续符合《财务管理制度》，



原始单据完整、合规。

## **（二）项目管理方面**

为加强党史馆业务管理需要，制定了《“三重一大”议事决策制度》、《重大事项报告制度》、《考勤考核制度》、《文物安全保卫制度》、《讲解服务制度》等涉及管理、人事、安全、党务、藏品管理等方面的制度，构成了初步的业务管理体系。经查看技术用房项目中的政府采购、招投标程序、合同主体变更等，项目手续完整，审批合规。

## **六、项目主要绩效**

**（一）保障了党史教育载体。**党史馆通过党史教育基地建设，充分发挥党史教育基地是新时期推进党的先进性建设的重要载体。同时广泛征集党史文物，走访农村、深山老林革命老区、去企业、机关等寻访征集文物，远赴北京、南京等地征集文物。经党史馆的不懈努力，截止至年底，共征集各类党史文物和党史资料 2562 件/份/套。组织专家对征集文物进行了鉴选和定名，编制了藏品总账。通过一系列的举措丰富了馆藏，保障了党史馆顺利对外开发。

**（二）夯实了人才队伍。**作为新成立的单位，党史馆自成立后，积极为开馆储备，培养人才，聘请了省市博物专业和党史专业资深专家对馆内人员进行了党史讲解、文物保护、长沙党史、安防、消防和救护等专业培训 10 余场次，开展了安防、消防和救护应急响应演练 3 次；委派专业人员到北京、上海、

南京等地参观学习；委托专业单位对讲解员队伍进行了一周专业的培训。通过一系列的培训，已初步形成了具备专业素养和职业素养的人才队伍，为党史事业发展积蓄了人才，为2019年7月1日中国共产党长沙历史馆做好了开馆准备。

**（三）树立了业界声誉。**为扩大影响，积极选派优秀讲解员参加了由湖南省委宣传部、省委教育工委、省文化厅、省委党史研究室、团省委、省军区政治工作局等联合主办的“不忘初心、牢记使命”潇湘红色故事“七进”集中示范宣讲活动。同时，为保持中共湘区委员会旧址大院的正常接待，党史馆克服一切困难，边建设边开放，全年接待观众187892人次，开展教育活动7次，主持各企事业单位开展党员主题党日教育活动124批次，接待党员3569人次。

**（四）拓展了党史教育舞台。**党史馆是党史宣传教育工作的重要组成部分，它通过物化了的载体可以对广大党员、干部、群众有效地进行党史教育。在民主革命时期，清水塘就是重要的历史活动场所，通过场馆的建设，通过历史照片、历史遗物，展示了长沙巨大的变迁，回顾历史、展望未来，传承着红色基因，为发扬党的精神，严肃党性教育提供平台。

## 七、存在的问题

**（一）绩效管理理念缺失。**党史馆成立不久，在预算绩效全过程管理实施中，党史馆对项目的绩效管理认识存在不足，尚未建立绩效管理理念，对绩效管理缺乏必要的制度保障和人

员保障。

**（二）绩效目标及绩效自评未建立。**党史馆未设立项目绩效自评表，也未撰写绩效自评报告，绩效目标是项目实施、预算编制、绩效监控、绩效评价的重要指标。绩效自评是对自身项目开展的总结，是绩效评价的重要参考资料。

**（三）制度建设不完善。**本次纳入重点评价的技术业务用房及地下停车场建设项目，自2017年11月开工至现场评价日，一直未制定专项资金管理办法。党史馆虽在项目施工中对照监理提出的问题及时进行了检查与汇报，并要求施工方进行了整改，但在工程施工、合同管理、工程验收、质量认定等方面未制定明确的项目管理制度。

**（四）项目竣工手续不全，验收滞后。**按财政部《基本建设项目竣工财务决算管理暂行办法》（财建〔2016〕503号）对竣工决算的时间要求：基本建设项目完工可投入使用或者试运行合格后，应当在3个月内编报竣工财务决算，特殊情况确需延长的，中小型项目不得超过2个月，大型项目不得超过6个月。被评价项目可研批复要求于2018年2月完工，实际于2018年12月完工，因土地权证、土地建设规划许可证、规划建设工程许可证的建设主体不一致，施工许可证未能及时办理，项目至今施工手续不完整，影响后期工程验收、工程结算、竣工决算等后续工作。

**（五）财务基础工作较薄弱。**党史馆于2018年2月成立至

现场评价日，财务人员执行力缺失，尚未建立会计账套，财务核算尚未启动，原始附件无法整理装订，本次评价利用支付系统流水帐查询，核对原始单据。财务基础工作薄弱，会造成项目管理不到位、项目的财务核算不准确不完整现象。

**（六）资产管理不到位。**党史馆对投入使用的资产，未按照事业单位国有资产管理暂行办法的有关规定，及时估价入帐，列入固定资产管理。

**（七）技术业务用房未规划。**截止现场评价日，根据市发改委立项文件的要求，党史馆尚未对投入使用的技术业务用房进行有效配置，不利于工作的开展，为场馆的高效利用带来被动。

**（八）项目资料归档不及时。**党史馆对项目实施过程中的招投标及工程结算等资料缺乏有效的归档整理，资料零乱，不便于查找，未及时编目装订，容易造成资料的遗失。

## 八、相关的建议

**（一）巩固绩效管理理念。**建议党史馆组织相关人员加强绩效评价相关知识的学习，提高绩效管理理念，加深预算绩效管理认识，完善绩效管理机制。

**（二）设立有效绩效目标。**结合项目建设和日常党史管理要求，按资金的计划任务和预算，在事前制定明确、细化、量化且可考核的年度绩效目标，依据年度绩效目标组织开展项目工作，提高预算绩效管理效果，真正发挥绩效目标的导向作用。

同时，在绩效目标的实现中，加强项目管理，提升项目质量、时效，积极组织对项目的实施效果进行自评，针对发现的问题不断改进和完善。

**（三）完善制度建设。**建议党史馆完善专项资金制度和工程项目相关管理办法的制定，明确资金的使用范围，确保专项资金按照规定范围和既定用途使用，同时制定符合本单位实际情况的工程施工管理、合同管理、工程验收、资产维护管理等项目制度，保证项目建设的全过程得到有效监管，做到有据可依。

**（四）加快后续工作开展。**建议根据项目的实际情况，加紧与国土部门、规划审批部门、住建委、建设局等部门协调沟通，梳理工作程序，完善证照办理手续，尽早完成项目的最终验收，督促施工单位准备项目结算资料，及时完成工程结算和竣工决算手续。

**（五）加强财务管理工作。**建议党史馆加强财务力量培训，提升财务管理水平，完善单位内控制度建设，尽早建立单位会计账套，设置会计科目，补计会计账簿，装订原始凭证，搭建完整的财务核算体系，做到会计账簿与国库支付系统和年度预决算的有效衔接。

**（六）固定资产有效管理。**建议党史馆针对已投入使用的资产抓紧清理盘点，及时列入固定资产台帐，设置专人负责管理，防止在使用过程中流失。加紧业务技术用房的规划设置，

科学合理的分配业务技术用房，便于日常工作的开展。

**（七）加强档案基础工作管理。**建议党史馆对项目相关的资料要设置专人及时清理归档，装订成册，以备后续使用。

## 九、综合评价及评价结论

党史馆主管的技术业务用房和地下停车场建设项目，在项目实施和管理中，党史馆预算执行到位，资金使用符合工程建设范围，对工程监理中发现的问题及时督促了施工单位整改，但在绩效管理认识、项目管理制度建设、项目后续工作进度及会计核算方面亟待加强。评价组从项目申报、资金使用、预算执行、组织管理、财务管理及项目的产出和效益方面进行了全方位评价，综合评分为 73.6 分，评价等级为“中”。

长沙市财政局

2019 年 7 月 20 日