

2018年长沙市桂花公园管理处财政项目 支出绩效评价报告

加强财政支出管理，提高财政资金使用效益，按照《中华人民共和国预算法》、《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）、《长沙市人民政府关于印发〈长沙市财政支出绩效评价结果应用管理办法〉的通知》（长政发〔2015〕4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，长沙市财政局绩效评价工作组于2019年4月28日至2019年6月21日对长沙市桂花公园管理处（以下简称“市桂花公园管理处”）主管的狮子山公园建设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，从预算决策、预算执行、预算监督、项目决策、资金使用、财务管理、项目管理和项目绩效完成等方面对项目进行了综合评价。现将项目绩效评价情况报告如下：

一、评价实施情况

（一）组织评价小组

依据长沙市财政局文件要求，成立了绩效评价工作小组，明确了分管领导和具体负责人，长沙市财政局绩效处相关联络

人员为绩效评价组工作成员，负责组织、协调项目的绩效评价工作。湖南天信兴业会计师事务所根据协议全程参与并做好绩效评价前期工作准备和实施。

（二）评价时间

2019年4月28日至2019年6月21日为本次市桂花公园管理处财政专项资金重点绩效评价工作时间。

（三）评价程序

本次绩效评价以项目支出为重点，重点评价2018年度市桂花公园管理处财政专项资金绩效情况。根据《长沙市财政局关于印发<长沙市财政支出绩效评价操作规程（试行）>的通知》（长财绩〔2015〕2号）文件精神，绩效评价工作分为前期准备、评价实施、情况反馈、报告形成和资料归档五个阶段。

（四）项目抽查涉及区县及项目单位、数量、金额及比率

选取了市桂花公园管理处狮子山公园建设项目进行了现场评价，现场评价金额为5,583.33万元，占总项目金额（5,700.00万元）的97.95%，涉及项目个数为1个，占项目总数的100%。

（五）其他情况

1、资料提供情况

本次主管部门及各项目被评价单位，绩效评价资料均能按照《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）文件要求提供，无不配合情况发生。

2、单位接受评价情况

在整个评价过程中，主管部门积极配合，均能及时、完整、准确的提供相关资料。

二、项目基本情况

（一）项目立项依据

依据《长沙市发展和改革委员会关于洞井片区体育休闲公园建设项目立项的批复》（长发改投资〔2013〕279号）、《长沙市发展和改革委员会关于变更洞井片区体育休闲公园建设项目名称的批复》（长发改投资〔2017〕36号）、《长沙市住房和城乡建设委员会关于对长沙市狮子山公园建设工程初步设计的批复》（长住建市政初设批〔2017〕15号）等文件精神，2018年年初预算安排数为1,000.00万元、上年结转金额为4,700.00万元，共涉及1个项目，由长沙市雨花区园林管理局主管。

（二）项目绩效目标

狮子山公园位于雨花区洞井街道桃花社区仙岭路以东，时代阳光大道以南、万家丽路以西，总用地面积12.2公顷，在2018年度完成建设绿地总面积107195 m²（含绿化用地面积97298 m²，水体面积4352 m²，游步道面积3070 m²等），总建筑面积约7602.32 m²，其中地下室（车库）建筑面积3929.51 m²，地上建筑面积3672.81 m²（包括公园管理用房建筑面积为379.38 m²，建筑高度为5.2m）、滨水服务用房（建筑面积为325.36 m²，建筑高度为8.5m）、山顶服务用房（建筑面积为245.58 m²，建筑高度4.5m）青少年运动中心（建筑面积为6652 m²，其中地下一层建筑面积3929.51 m²，为地下车库，地上一层建筑面积2722.49

m²，建筑高度 11.8m)。园内道路包括车行道长 0.56km，宽 6m；自行车道长 0.58km，宽 3m；游步道长 1.44km，宽 1.5-2m。出入口广场面积约 1331.7 m²。主要建设内容包括：广场铺装、园内道路及游步道、景观小品、草木绿化、休闲运动及配套服务用房、停车设施、土石方及护坡挡墙、室外供排水、供电照明及标识标牌和视频监控（天网工程）等配套附属设施。

三、项目资金情况

（一）预算安排和实际执行情况

2018 年度市桂花公园管理处财政项目资金的安排数为 5,700.00 万元，其中：年初预算经费拨款 1,000.00 万元，上年结转金额为 4,700.00 万元；实际到位资金 5,700.00 万元，项目资金到位率 100%。

（二）资金的拨付情况和资金使用情况

2018 年度财政共拨付专项资金 5,700.00 万元，实际支出 5,583.33 万元，年末结余 116.67 万元。项目资金使用比率为 97.95%。项目资金预算与资金使用情况如下：

金额单位：万元

评价项目		涉及的指标文号	年初预算金额	上年结转资金	2018 年专项资金合计	2018 年使用资金合计	资金结余
狮子山公园建设项目	1、狮子山公园项目建设资金	长财建字[2018]046	0.00	2,600.00	2,600.00	2,483.33	116.67
	2、狮子山公园建设项目	长财建字[2018]015	1,000.00	0.00	1,000.00	1,000.00	0.00
	3、狮子山公园项目建设资金	长财建字[2018]165	1,600.00	0.00	1,600.00	1,600.00	0.00
	4、狮子山公园建设资金	长财建字[2018]218	500.00	0.00	500.00	500.00	0.00
合计			3,100.00	2,600.00	5,700.00	5,583.33	116.67

四、项目实施情况

（一）项目组织情况

长沙市桂花公园管理处对园林维护费资金按照“按计划、按程序、按进度、按预算”的原则支付，按市财政局下达的指标科目，按秩序报批使用；建立健全了资金使用的内部控制制度，确保项目资金的安全、合理和有效使用。在公园管理上，制定了《桂花公园党支部“抓班子、带队伍”工作实施方案》等制度，狠抓领导班子和干部队伍建设，新成立了新闻宣传工作领导小组，明确责任分工，制定了工作方案和奖惩机制、舆论应急处理机制等，更好的展示公园工作风采。狮子山公园由长沙市园林局工会主席陶晓明同志任指挥长，桂花公园领导班子为指挥部成员。该建设项目于2017年12月5日由大华建设项目管理有限公司招标代理机构进行招标，由湖南省绿林市政景观工程有限公司中标，中标编号为4301001711080205-BD-001，2017年12月8日进场施工。

（二）项目管理情况

狮子山公园建设指挥部为切实推进狮子山公园建设项目，与承建单位湖南省绿林市政景观工程有限公司签订了责任合同书，做到责任主体明确、工作标准明确、完成时限明确。确保工程实施效果的准确性、公正性、有效性。指挥部坚持每周周一召开一次项目建设调度会，会上就如何加强项目建设目标管理和施工现场的管理提出具体的要求，进行科学合理调度。在

工程项目建设质量的管理上，在进场施工前为确保工程进度、质量、安全。狮子山公园建设指挥部组织委派资深技术人员熟悉图纸、勘察现场，并参与了图纸会审会、技术交底会等各项会议，为施工的顺利进行奠定了基础。在施工过程中，指挥部、设计、监理与施工单位紧密对接，协调处理各种现场问题，定期开展进度调度会、监理例会、施工现场会等。指挥部指定具有丰富的现场经验的工程师担任现场施工总技术负责人，对工程施工工序进行严格自检，指挥部抽检，检验结果报现场监理审核的流程体系，工序检验合格后才可以进行下一步施工，确保了工程的安全质量。

五、制度建设和各项法律法规制度的执行情况

市桂花公园管理处严格按照财务流程，并依据《桂花公园党支部“抓班子、带队伍”工作实施方案》、《桂花公园创建“五好”领导班子活动实施方案》及《狮子山公园建设党支部 成员值班管理制度》对项目进行管理。项目执行过程中，各项管理制度基本得到了执行。

六、项目的产出成果及效益情况分析

（一）加速造绿，提升城市生态环境

狮子山公园从设计伊始就高度重视自然生态资源的优先性和可持续性，在规划设计中因地制宜，充分利用原有地形及植被进行造景，避免大规模的土方改造工程，尽量减少因施工对原有环境造成的负面影响。在施工过程中，时刻注重生态保护，

园内所有直径 10 公分以上的树木全部保留，并且严格执行山体保护，广泛采用可以就地取材、施工方便、经济效果好的重力式挡土墙，在园内重要地段设置挡土墙进行山体修复和加固，同时对挡土墙进行景观治理，以达到生态修复和美化环境的效果。除了尽可能的保留项目原址的生态资源和花草树木以外，在项目建设中合理分配园林各要素（植物、道路、建筑、山石、水体等）的比例关系，重点突出植物景观。景观设计中充分运用植物覆盖所有可以覆盖的黄土，例如道路地坪、景墙透空、建筑小品等空间，努力提高单位面积的绿地率和绿视率。同时根据不同地域的植被现状条件和景区功能要求，采取不同的植被优化或修复措施，增加植物的层次性和多样性，使自然本身具有的恢复能力得到充分的发挥。为市民游客创作一个生态、健康的游园环境，把项目建设成为一个生态可持续发展的典范。

（二）构建四大核心功能，为市民提供良好的休闲场所

狮子山公园定位于发挥“城市生态绿肺”的作用、具备一定运动功能的生态休闲公园。围绕该定位，项目在建设过程中着重构建出四大核心功能。一是运动功能。园内新建了极限运动场、儿童游乐场和青少年运动中心三大场馆，并设置有环山自行车道、登山步道、林荫小道等专用道路，为不同年龄和不同爱好的人群分别配备了不同的活动场所和运动项目；二是服务功能。在项目建设中尽显以人为本的服务宗旨，为市民游客提供了景观湖、临水景观亭、亲水平台、山顶景观亭、休憩平台、

景观步道、森林氧吧等休闲场所，并在全园范围内尽可能多的配备了健身设施、游乐设施、景观小品、休闲座椅等，让市民游客在游园中充分体会到为民服务的诚意；三是保障功能。加强公园基础设施建设，新建办公用房、滨水服务用房和山顶服务用房，做好园内配电箱、照明灯、景观灯、给水排水管道、化粪池等水电设施的铺设与安装，并在合理进行区域规划的基础上，最大化地设置园内停车位，为市民游客提供优质保障；四是节能环保功能。项目部始终将节能环保理念融入公园建设的全过程，坚持“以植物造景为主，大量应用现有资源”的方针，尽量多建绿地、少建人造景点，自觉抵制铺张浪费。创建环保节能型灌溉系统，加强对灌溉系统的节约化设计，优选喷灌、滴灌等灌溉形式，确保水分充分地地被植物吸收，最大程度地控制水资源的无故浪费。

（三）文明造园，提供了优美公园环境

狮子山公园把园林绿化、休闲娱乐与体育运动有机结合，在全园范围内构建四大功能分区的基础上，因地制宜打造出六大特色景点，分别是日出东门迎新语（东门）、木栈登廊步步高、雄狮稳驻保安详（石狮子群雕）、双水夹台照廉心（临水景观亭）、绿水青山映西墙（西门护坡墙）、南山亭顶览春色（山顶景观亭），每一景点都拥有独特的外观造型，并包含不同的植物元素和色彩搭配，赋予各个景点特有的文化内涵，使之各有千秋又相得益彰，从而形成一个结合自然体验和文化韵味的互动开放式山

林公园，让市民游客可以在家门口领略湖光山色、拥抱碧水蓝天。

（四）开展文明施工，高标准执行工程项目管理模式

一是秉承公开、公平、公正、择优和诚实信用的原则，对公园新建项目进行招投标，通过合法方式确定项目建设施工方，严禁弄虚作假、串通投标等行为；二是成立专门的“狮子山公园工程建设指挥部”以保障该项目的建设管理服务工作进行，在项目施工过程中，紧抓安全生产这一准绳不放松，按照国家和地方有关工程建设的法律、法规和规定，严格施工标准，明确施工流程，规范施工操作，狠抓施工进度，确保施工安全。

（五）坚持科学管理，不断完成狮子山公园管理制度

一是结合项目建设任务及要求，合理规划机构设置和职责分工，分为办公室、工程部、技术部、综合部四个部门，细化各部门成员的工作任务，做到权责明确、各司其职；二是根据工作形势的发展和政治任务的要求，通过在思想上抓认识、组织上抓落实、措施上抓重点、方法上抓结合、标准上重效果，使公园的目标管理工作进一步规范化、明细化，确保完成全年的绩效考核目标。

七、存在的问题

1、项目资金存在结余，项目预算支出完成率偏低

经现场评价发现，项目预算支出完成率偏低，截止 2018 年 12 月 31 日，市桂花公园管理处的项目资金已确认支付 5,583.33

万元，年末结余 116.67 万元，项目资金使用比率为 97.95%。

2、部分项目资金支付未严格履行合同约定条款

经现场评价发现，长沙市园林管理局与湖南昌衡工程质量检测有限公司签订的《桩基检测合同》中 3.3.1：“乙方完成所有检测工作并提交国家政府主管部门认可的检测报告并经第三方审计机构出具审计报告后 10 个工作日内，甲方按第三方审计报告结论进行支付结算给乙方。”市桂花公园管理处聘请湖南天中工程造价咨询有限公司对狮子山公园桩基检测进行结算审核，并于 2018 年 7 月 13 日出具结算报告，约定须在 2018 年 7 月 24 日之前付给湖南昌衡工程质量检测有限公司桩基检测款，实际于 2018 年 8 月 2 日支付；市桂花公园管理处与湖南恒毅水利水电咨询有限公司签订的《技术咨询服务合同》中第五条第 2 点：“待乙方出具的报告书取得行政主管部门审定的批复且待第三方审计机构出具报告后，按第三方审计机构最终审定金额在 5 个工作日内凭发票一次性支付余款。”聘请湖南天中工程造价咨询有限公司对狮子山公园水土保持方案编制工程进行结算审核，并于 2018 年 9 月 3 日出具结算报告，约定须在 2018 年 9 月 9 日之前付给湖南恒毅水利水电咨询有限公司水土保持方案编制费，实际于 2018 年 9 月 18 日支付。以上列支均未严格按照合同约定及时支付。

3、部分项目实施进度滞后，资金使用绩效不佳

经现场评价发现，狮子山公园部分项目实施进度滞后，如：

根据长沙市园林管理局与湖南省绿林市政景观工程有限公司签订的《湖南省建设工程施工合同》，计划竣工日期为 2018 年 12 月 7 日，工期总日历天数为 365 天。截至 2019 年 6 月 21 日现场评价阶段，项目整体尚未完工验收。其中总设计停车位 130 个，地下停车场 100 个，地下停车场未完工投入使用，实际完工为地面停车场 30 个，完成率为 23%；青少年运动中心篮球场地板尚未铺设、篮球架等运动设施未架设；青少年运动中心羽毛球场地地板未铺设；山顶服务用房已建设完工，因水电配套未到位，尚未开放。

4、狮子山公园绿化维护方面存在不到位的情况

狮子山公园绿化工程尚未验收交付，公园内植被仍由施工单位进行养护。经现场评价时，我们发现公园中心区域及南部区域存在死树、死枝、病枝未及时清理更换的情况。

5、预算绩效管理工作中存在不足

市桂花公园管理处按要求开展了狮子山项目支出绩效自评工作，对项目资金使用、管理情况和绩效情况作了详细描述，但缺少问题和意见，绩效目标不够具体、细化、量化。

6、狮子山公园园内存在安全隐患

经现场评价发现，园内存在安全隐患：根据《临时电缆安全管理规定》，电缆采用架空及吊挂方式的，架空及吊挂均不得低于 2.5 米，且需保证架空绑扎牢固。如：园内西南山坡有架设临时电缆，经测量最低点架空高度在 2.2 米左右，以细木杆固定；

根据《公园设计规范》(GB 51192-2016)规定,通往孤岛、山顶等卡口的路段,依路段行程及通行难易程度上,适当设置供游人短暂休憩的场所及护栏设施,而园内东南山坡处,较陡峭的自行车道拐角处未设立警示牌和凸面反射镜,亦未架设与之相对的防护栏;根据《中华人民共和国住房和城乡建设部发布<建筑施工安全检查标准>》(JGJ59-2011),一般路段的工地应设置高度不小于 1.8m 的封闭围挡,围挡应坚固、稳定、整洁、美观,而公园东门内施工工地围挡破损较为严重。以上情况均存在一定的安全隐患。

7、狮子山公园存在管理不到位的情况

现场对市民的问卷调查中,评价人员自周边小区及园内抽取 100 名市民对公园的基础设施、布局及园内工作人员日常管理情况进行满意度调查,满意度为 72%,市民集中反馈情况为“晚上时间,公园有社会闲杂人员占用公共广场,并向来广场开展健身活动的市民收取管理费”,“公园内能提供市民休息的座椅数量较少”等。

八、相关建议

1、加强预算执行管理,加快预算执行进度

为今后加强和规范部门单位结转结余资金的管理,进一步提高财政资金的使用效率,提出以下管理工作建议:

一是进一步加强部门单位对项目预算的前期论证和筹划准备工作,如实反映项目申报的真实性,加快项目建设进度和付

款进度，确保项目及时完工发挥效益。

二是加大对部门单位实有资金账户结余资金的清查清收力度，财政部门应对辖属预算单位实有账户中的结余资金性质进行仔细甄别，对属于财政性的存量资金通过收回财政或抵顶部门预算等方式进行盘活，以减轻财政支出压力。

三是细化预算编制，增强部门预算编制完整性和科学性。进一步明确规范细化资金的使用范围，界定清楚专项资金使用边界，提高资金使用效益，压减年末结余资金规模，提高预算完成率。

2、加强规范化建设，认真落实政府采购工作流程

一是加强法制观念，认真学习，正确理解和把握政府采购法，规范采购操作管理，对每种采购方式制定出详细明确的工作流程，严格依照执行，确保采购人员依法依规实施采购活动。

二是加大招标投标的公正度和透明度，确保评标结果的客观公开。

三是树立防范自律意识，建立健全自律机制，以促进政府采购工作科学有序进行，在政府采购实践中注重发挥政务公开监督功能，充分发挥政府采购优势，将“廉洁采购”、“阳光采购”、“绿色采购”等始终落实在具体采购活动中。

3、加强项目建设程序，促进工程建设进度

市桂花公园管理处应确保工程合同严肃性，完善工程档案资料。项目单位应对工程项目进行监管、对监管情况采取措施

并予以纠正时，均应做好完整的记录。同时完整保留招投标档案，档案含计划审批、招标文件、招标公告、报名资料、开评标资料、中标公告、中标人及非中标人投标文件、合同、验收资料。在工程建设进度方面，应全身心投入到公园建设中，按照上级部门要求的时间节点，科学制定施工方案，倒排工期，及时办理各种建设手续，切实做到监管到位、服务到位、协调到位。

4、加强绿化维护管理工作

市桂花公园管理处对公园绿地、花卉等精细化管护进行重点检查，枯枝败叶及时清理，缺苗、死苗及时补栽，保证绿化维护效果美观、具有可观赏性。

5、加强预算绩效管理

市桂花公园管理处加强项目绩效管理，在事前制定明确、细化、量化且可考核的年度绩效目标，并依据年度目标组织开展项目绩效目标制定工作，做到绩效目标可考量。同时，应收集前期项目资料，结合当年项目施工实际情况，做精准项目预算，细化项目资金。

6、加强应急运行机制的建立，并真正落到实处

一是日常管理的工作人员做好安全自检自查工作，开展定期（每周一次）和不定期（节假日）安全工作专项检查，每季度以书面形式向市桂花公园管理处报告安全工作开展情况，发现安全隐患及时排查。

二是认真做好台账、整改记录和文件存档工作，包含安全会议记录、安全检查记录、安全责任状、整改通知及回执等，进行分类保管，详情记录全园安全生产的每一步工作，每一个环节，做到全园设施安全运营工作状况的“一目了然”。

7、提升社会满意度

针对市民反映的问题加以重视。适当投资增加园内休闲座椅，同时公园广场属于公共场所，社会闲杂人员无理由向市民收取活动管理费的情况，应由市桂花管理处工作人员联合多部门，将扰乱公共秩序的社会闲杂人员进行驱逐。

九、综合评价情况及评价结论

市桂花公园管理处积极组织实施了2018年度财政专项资金项目，建立了项目管理办法、专项资金管理办法，规范了实施程序，但仍存在部分项目预算支出完成率偏低、监管工作存在漏洞等问题。财政绩效评价小组从预算管理、资金管理、项目管理和绩效情况等方面进行了评价，综合评分82.9分，评价等级为良。

长沙市财政局

2019年7月22日