

# 长沙市部门整体支出绩效评价报告

评价项目类型：项目实施过程评价 项目完成结果评价

评价项目名称：2020年湖南革命陵园管理处部门整体支出

评价项目单位：湖南革命陵园管理处

项目主管部门：长沙市民政局

评价项目金额：2,492.22万元

报告日期：2021年8月24日

长沙市财政局制



# 2020 年度湖南革命陵园管理处 部门整体支出绩效评价报告

为全面实施预算绩效管理，进一步加强财政支出管理，切实提高财政资金使用效益和管理水平，根据《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）和《长沙市财政局关于开展2021年财政支出重点绩效评价工作的通知》（长财绩〔2021〕3号）等文件精神，长沙市财政局绩效评价工作组于2020年5月至8月对湖南革命陵园管理处（以下简称“革命陵园管理处”）2020年度部门整体支出实施了绩效评价工作。评价采用定量分析和定性分析相结合的方法，从目标设定、预算配置、预算执行、预算管理、资产管理、项目产出、社会效益等方面对项目进行了综合评价，现将评价情况报告如下：

## 一、部门基本情况

### （一）部门概况

革命陵园管理处始建于1976年10月，系长沙市民政局管辖的为革命烈士、老红军、革命伤残军人等重点优抚对象及省市离退休老干部提供殡葬服务的财政全额拨款的优抚事业单

位。下设四科一室，分别为：办公室、业务科、绿化科、计划财务科、烈士褒扬科，其中办公室下设基建办，负责基建业务。

2020年革命陵园管理处核定编制人员25人，核定编外合同制人员22人。截至2020年12月31日革命陵园管理处在职员工41人，其中在职在编员工20人，临聘人员21人，在职人员控制率87.23%；聘用人员实际使用人数小于编办人社部门批复的人数；退休人员22人。

## **(二) 部门管理制度及执行情况**

### **1. 资金管理制度的建立及执行情况**

革命陵园管理处制定了《湖南革命陵园管理处三重一大决策制度》《湖南革命陵园管理处财务管理办法》《湖南革命陵园管理处政府采购管理办法》《湖南革命陵园管理处资产管理办法》《湖南革命陵园管理处预算管理办法》《湖南革命陵园管理处收入管理办法》《湖南革命陵园管理处支出管理办法》《湖南革命陵园管理处公务接待若干规定》等，对专项资金的管理制度进行了详细规定，并在管理过程中严格执行《会计法》及国家财经法规和纪律，防范风险，保障了财政资金的安全和高效运行。

### **2. 项目管理制度的建立及执行情况**

革命陵园管理处建立并执行的项目管理制度有：《湖南革命陵园管理处建设项目管理办法》《湖南革命陵园管理处专项资金使用制度》《湖南革命陵园管理处合同管理办法》《内部控制制

度》《烈士褒扬条例》《英雄烈士保护法》《墓葬业务制度》等。根据现场评价情况，上述项目管理制度基本执行到位，确保了项目工程如期完成，保证了各项工作顺利推进。

### **（三）部门预算资金安排、管理、使用情况**

湖南革命陵园管理处系长沙市财政全额拨款二级预算单位。2020年年初预算批复数为4,849.29万元，其中：基本支出757.95万元，项目支出4,091.34万元。上年度结转50.00万元，公共项目3.00万元，年中基本支出调增203.36万元，调整后的部门预算数为5,105.65万元。

2020年度支出决算数为2,492.22万元，其中基本支出876.76万元，项目支出1,615.46万元，年末结余2,613.43万元。

#### **1.基本支出**

2020年革命陵园管理处经财政批复基本支出预算为757.95万元，预算调整203.36万元，决算支出876.76万元，资金结余84.55万元，预算执行率为91.20%。

#### **2.“三公”经费使用情况**

2020年度“三公”经费预算数为8万元，其中，公务接待费2万元；公务用车购置及运行费6万元（其中公务用车购置为0万元，公务用车运行维护费6万元）；因公出国（境）费0万元。

2020年度“三公”经费决算支出3万元，其中公务接待费0万元；因公出国（境）费用0万元；公务用车购置及运行费3万元（其中公务用车购置为0万元，公务用车运行维护费3万

元)。较 2019 年“三公”经费决算支出 3.84 万元减少了 0.84 万元，下降幅度为 21.88%。

### 3.项目支出

2020 年革命陵园管理处项目支出指标下达金额合计 4,144.34 万元。2020 年实际支出 1,615.46 万元，结余 2,528.88 万元，预算执行率为 38.98%。支出明细如下（单位：万元）：

项目	年初预算	指标下达	2020 年 决算金额	预算 执行率	结余
项目支出	4,091.34	4,144.34	1,615.46	38.98%	2,528.88
其中：烈士墓区灾后 重建及山体滑坡除险 加固项目	1,168.00	1,168.00	1,071.33	91.72%	96.67
墓区开发建设、 维护经费	213.00	213.00	200.49	94.13%	12.51
烈士纪念设施全面 提质改造项目经费	2,485.00	2,485.00	150.22	6.04%	2,334.78
烈士褒扬业务经费	225.34	225.34	144.54	64.14%	80.80
2019 年优抚安置 补助资金		50.00	45.92	91.84%	4.08
2020 年春节慰问资金		3.00	2.96	98.67%	0.04

#### （1）烈士墓区灾后重建及山体滑坡除险加固项目

根据长沙市发展和改革委员会《关于湖南革命陵园烈士墓

区灾后恢复重建和山体除险加固项目立项的批复》（长发改审〔2017〕306号）文件立项，该项目经费主要用于边坡加固及土石方、边坡排水、喷射混凝土、注浆、护栏等的施工。

年初预算金额 1,168.00 万元，2020 年实际支出 1,071.33 万元，指标结余 96.67 万元，预算执行率为 91.72%。

### **（2）墓区开发建设、维护经费**

墓区开发建设、维护经费为革命陵园管理处常规项目，该项目经费主要用于新墓区的墓道开发、墓材、绿化种植以及墓区维护维修、白蚁防治的开支。

年初预算金额 213.00 万元，2020 年实际支出 200.49 万元，指标结余 12.51 万元，预算执行率为 94.13%。

### **（3）烈士纪念设施全面提质改造项目经费**

根据《长沙市发展和改革委员会关于湖南革命陵园烈士纪念设施全面提质改造项目立项的批复》（长发改〔2014〕337号）文件立项，该项目经费主要用于烈士墓区雕塑、新纪念碑、悼念楼、纪念馆及广场的建设。

年初预算金额 2,485.00 万元，2020 年实际支出 150.21 万元，指标结余 2,334.79 万元，预算执行率为 6.04%。

### **（4）烈士褒扬业务经费**

根据《烈士纪念设施保护管理办法》《烈士公祭办法》等政策法规立项，该项目经费主要用于烈士褒扬组织、宣传工作，组织开展“清明祭英烈”、“9·30”烈士纪念日公祭活动开支。

年初预算金额 225.34 万元，2020 年实际支出 144.54 万元，指标结余 80.80 万元，预算执行率为 64.14%。

## 二、部门绩效目标

### （一）部门职能职责

革命陵园管理处主要从事烈士褒扬以及为老红军、省市老干部过世后提供殡仪系列服务，提供骨灰安葬服务。骨灰安葬、骨灰安放、骨灰植树、陵园管理、祭奠和悼念。

### （二）部门近三年工作计划及重点项目

1.树湖南的“八宝山”品牌，提升优质服务品牌。充分发挥爱国主义教育基地作用，弘扬传承革命烈士精神，打造传播社会正能量场所。

2.对革命陵园管理处望江园南面边坡麻石挡土墙整体除险加固治理，确保革命陵园及周边人民群众的生命财产安全。

3.稳步提升革命陵园对外窗口的服务水平，提高业务员服务素质，让来园群众感受革命陵园优质服务。

4.2020 年烈士纪念设施全面提质改造项目工程主体任务全部完工并完成全面工程竣工验收工作。

5.2020 年烈士墓区灾后恢复重建和山体除险加固项目完成结算评审。

6.推进生态葬，美化墓区环境，维护维修危险墓区，改造危墓。

7.定期开展安全排查，排除安全隐患，不定期开展安全教育



及消防演习，增强安全意识。

8.合法合规完成设施设备采购、维修、改造工作。

### **（三）部门整体支出绩效目标**

1.业务管理制度规范、管理科学、服务优质。积极创收基本满足单位项目建设和日常运转需要。

2.充分发挥职能，做好“烈士褒扬”工作，做到“爱国教育基地”和“湖南八宝山”两不误，提高知名度和影响力，做好烈士纪念馆展板资料前期调研工作。

3.组织清明公祭、烈士纪念日等大型公祭活动，做好日常瞻仰群众及军队、学生等团体的接待、讲解工作，进一步做好烈士遗物的收集、整理、保管和陈列。

4.推行节地生态安葬，年内新售新建单墓平均面积控制在0.5平方米以内，通过引导和宣传，提升市民对壁葬、抛洒葬和骨灰寄存等生态方式的接受度，选择生态葬式同比增长。

5.全面落实疫情防控机制，抓好安全生产、综治维稳工作；做好陵园周边山体安全除险工作。督促艺术墓园6月底完成周边山体除险加固工作，确保不发生重大事故。

6.加强园区综合治理，继续做好全园绿化、白蚁防治工作，及时自查自纠、排除安全隐患，继续保持省级园林式单位称号。

## **三、部门的产出成果及效益情况分析**

### **（一）评价结论**

湖南革命陵园管理处基本遵循了国家的相关财务管理制度

的规定，财务核算基本规范，依照计划管理使用资金，较好地完成了 2020 年整体工作目标，但也存在预算执行率低、卫生保洁执行不到位等问题。财政绩效评价小组从目标设定、预算配置、预算执行、预算管理、资产管理、职责履行、履职效益等方面对湖南革命陵园管理处的部门整体支出情况进行了综合评价，得分 82.13 分，绩效等级为“良”。

## **(二) 绩效分析**

### **1. 积极创新加强宣传，大力弘扬革命先烈伟大精神**

为满足疫情期间特别是清明祭祀的需要，革命陵园积极创新搭建了网上英烈祭祀“云祭扫”平台，参与人数逾 1000 万，该活动得到了新华社海外版清明节当天头版头条报道；利用清明加大殡改宣传力度，开展“鲜花换钱纸香烛”活动，换回钱纸香烛 300 余斤，提倡文明祭扫、度过平安清明成效显著；积极开展了以 930 烈士公祭等多种形式的烈士纪念活动，取得了良好的社会效益；“湖湘英烈”微信公众号全年更新内容 45 篇，并运用该平台开展了以“传承革命精神 追寻红色足迹”爱国主义教育为主题和以“敬畏自然 守护生命 致敬逆行英雄”为主题的征文活动，反响热烈、效果显著。

### **2. 加强革命陵园日常维护与环境美化，规范业务管理**

对园内的苗木加强日常管理，继续履行白蚁防治专业公司合同，维持陵园绿化率；加强老墓区维护，着重园区绿化美化陵园环境；响应公益性及生态节地安葬公墓建设要求，提供传

统及小型化艺术墓 1205 冢、草坪墓 76 冢、壁葬墓 2602 冢及集中安葬墓式供客户选择，2020 年共售出生态葬式 39 冢。

### **3.两大项目实现全面竣工验收**

烈士墓区灾后恢复重建和山体除险加固项目已于 2019 年 9 月全面竣工验收，长沙市财政评审中心于 2020 年 9 月 18 日完成结算评审并出具评审报告；烈士纪念设施全面提质改造项目主体任务全部完工，于 2020 年 10 月全面竣工验收。

## **四、存在的主要问题与原因剖析**

### **（一）部分项目绩效目标设定未细化**

绩效评价小组查阅湖南革命陵园管理处“2020 年度项目支出绩效目标申报表”时发现，烈士纪念设施全面提质改造项目、烈士墓区灾后重建项目及山体滑坡除险加固项目、烈士褒扬业务项目绩效目标中部分指标不够细化量化，难以准确衡量指标的完成情况。

### **（二）绩效自评报告质量有待提高**

革命陵园管理处 2020 年部门整体支出绩效自评报告中存在反映问题不够全面、整改建议不够细化、对于存在的问题无具体的整改措施、自评报告中基本支出和项目支出预算执行率与部门整体支出绩效自评指标表中预算执行率口径不一致等问题。

### **（三）预算执行方面**

#### **1.预算执行率较低**

革命陵园管理处 2020 年项目支出年初预算为 4,144.34 万元，实际支出 1,615.45 万元，预算执行率为 38.98%。

造成项目支出预算执行率较低的原因有：一是革命陵园管理处在进行预算编制时，对于本年度可能发生的事项没有进行准确详尽地预估，导致预算金额过大。二是烈士纪念设施全面提质改造项目于 2020 年 10 月竣工验收，因项目建设周期长，资料准备不齐全，竣工决算没有经过投资评审中心审结，工程款不能付出，导致预算执行率较低。

## **2.政府采购执行率较低**

革命陵园管理处 2020 年年初政府采购预算金额 3,822.19 万元，2020 年度实际政府采购金额 1,567.07 万元，政府采购执行率为 41.00%。

政府采购执行率较低的原因是年初制定采购计划时将提质改造项目竣工决算财评后需要支付的金额纳入了采购预算，而提质改造项目在 2020 年只完成了整体验收工作，竣工决算未完成财评。

## **（四）园区卫生绿化方面**

### **1.园区卫生保洁执行不到位**

绩效评价小组对革命陵园管理处进行现场评价时发现，园区内日常保洁不到位。园区主干道、草地有多处明显生活垃圾，包括卫生纸、烟盒、口罩、塑料袋、槟榔袋、水瓶等；垃圾桶内及周边有垃圾未及时清理；个别路标指示牌倒塌且遗弃在绿

化区域内，影响革命陵园的美观。

革命陵园管理处对于园区内的卫生保洁，未安排专人定期对园区卫生进行清理打扫。

## **2.绿化管理养护执行不到位**

绩效评价小组对革命陵园管理处多次进行现场查看，园区提质改造绿化区域内杂草丛生，无人定期清理维护；自行开发墓区内存在多处杂草无人清理，影响园区整洁、肃穆的形象。

绿化管理执行不到位的原因：截至2021年7月23日，提质改造区域内的绿化在湖南天福景观建设有限公司的养护期内，尚未交付给革命陵园管理处管理，但该公司在合同执行期内未履行其义务对绿化区域进行养护，革命陵园管理处未主张自身的权利督促该公司及时对绿化区域进行管理养护，导致园区提质改造绿化范围内杂草丛生。

## **3.垃圾站场建设不规范**

经绩效评价小组现场查看，革命陵园管理处内烈士公墓后方不远处有一个露天垃圾堆放站，四周未进行围挡，垃圾四处飘散，影响园区美观；露天垃圾堆放站易滋生蚊蝇蛆虫，产生异味，造成空气污染。

革命陵园管理处目前无规范的垃圾站场，现行的露天垃圾站为临时垃圾转运站，目前正在规划建设按垃圾分类要求的环保型垃圾站。

### **（五）微信公众号推文未达到绩效设定目标**

革命陵园管理处2020年度项目支出绩效目标申报表烈士褒扬业务经费项目中指标设定“湖湘公众号每周更新不少于3次，英雄烈士故事更新篇数不少于60篇”，评价小组通过查阅革命陵园管理处官方微信公众号“湖湘英烈”，发现该公众号2020年全年共推送45篇文章，且全部集中在1-4月份，最晚一篇文章发布于2020年4月20日，其他月份均无文章推送，未达到绩效设定目标。

革命陵园管理处因2020年疫情原因，未完成年初设定的目标。

#### **（六）上年度绩效评价所披露问题的整改情况**

根据2019年度湖南革命陵园管理处部门整体支出绩效评价报告及2020年现场评价发现，湖南革命陵园对2019年度绩效评价所披露的库存墓穴管理、合同管理及采购管理等方面的问题进行了整改并整改到位，但还有部分问题未整改到位，如资产管理、借款未及时收回、艺术墓园合作开发项目执行欠规范等问题未整改到位。

关于借款未及时收回的情况，革命陵园管理处未进行强制催收，该问题未整改到位。其他问题由于历史遗留或程序性问题，整改难度大，在2020年度内未整改到位。

### **五、建议**

#### **1.加强预算绩效管理，提升预算编制及绩效管理质量**

绩效目标的设定要注重合理性和务实性，要做到科学合理、

细化量化。以定量分析为主，定性分析为辅的原则，将项目的财务指标和社会性效益以及经济效益、生态效益结合起来分析，做到可量化、可考核。

## **2.强化绩效自评工作，提高自评报告质量**

绩效自评工作中，自评报告要做到计算口径要一致、分析问题要具体、解决措施要明确、内容要科学合理、指标可衡量。要全面合理编制自评报告，不断提升自评报告质量。

## **3.科学编制部门预算，提高预算执行率**

(1) 在编制年初预算时，要本着实事求是、量力而行的原则，将结转结余资金、上级转移支付、项目推进情况等因素进行预计和测算，各部门要切实履行好预算执行主体的职责，大力推进项目进度和支出进度，促进预算的有效执行和支出的及时实现，从而促进预算执行率的提升。

(2) 项目单位要提高计划意识，在预算和计划编制方面进一步细化政府采购目录，认真分析政府采购重点，严格依据政府采购预算，制定实施政府采购计划年度方案，确保项目按照预算的金额执行。对于支付进度缓慢的项目，要及时查找原因，加快项目的完成，确保采购的效率和质量。

## **4.加强陵园综合治理，营造整洁、肃穆的环境**

(1) 定期开展卫生保洁工作。革命陵园管理处督促保洁人员定期对主干道及绿化带内的垃圾进行清理，时刻保持园内整洁美观；强化保洁人员的服务意识，高标准、高质量地做好日

常后勤服务，为陵园营造一个整洁、肃穆的环境。

**(2) 加强绿化养护管理工作。**对陵园内绿地、树木等精细化管护进行重点检查，枯枝败叶及时进行清理，缺苗、死苗及时补栽，保证陵园绿化率。对于尚在合同期内的管理养护工作，革命陵园管理处要加强与第三方的沟通与协调，并在服务过程中加强监督管理，及时行使自身的权利，保障陵园管理维护正常持续。

**(3) 加快推进垃圾站建设。**革命陵园管理处加快跟进环保型垃圾站的规划建设，着力解决垃圾无处堆放的问题，减少临时垃圾转运站给周围环境及土壤带来的危害。

#### **5.督促相关部室加大工作力度，促使目标达成**

针对微信公众号推文未达到设定目标，建议革命陵园管理处每周或每月定期对推文进行监督，确保微信公众号或其他信息渠道的推文能够按时按质按量完成，同时利用该平台宣传红色故事，传播红色文化，向社会传播正能量。

长沙市财政局绩效评价工作组

2021年8月24日