

2019年度昌黎县旅游滑沙活动中心整改 提升资金绩效评价报告

北京中财久业管理咨询有限公司

二零二零年三月

目 录

一、项目基本情况.....	1
(一) 项目概况	1
(二) 项目绩效目标	3
二、绩效评价工作开展情况.....	3
(一) 评价目的、对象和范围	3
(二) 评价原则、依据及方法	4
(三) 评价指标体系及评价标准说明	5
(四) 评价工作过程	6
三、综合评价情况及评价结论	8
四、绩效评价指标分析.....	10
(一) 项目决策情况	10
(二) 项目过程情况	11
(三) 项目产出情况	13
(四) 项目效益情况	13
五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析	14
(一) 经验及做法	14
(二) 存在问题及原因	15
六、有关建议.....	16
七、附件.....	17

2019年度昌黎县旅游滑沙活动中心整改提升资金绩效评价报告

为进一步规范和加强财政资金使用管理，提高资金使用效益，强化支出责任和效率意识，受秦皇岛市昌黎县财政局委托，北京中财久业管理咨询有限公司（以下简称“评价机构”）组成评价组，于2020年1月至3月，完成了2019年度昌黎县旅游滑沙中心整改提升项目的绩效评价工作。现将评价情况报告如下：

一、项目基本情况

（一）项目概况

1. 项目背景

昌黎县旅游滑沙活动中心（以下简称滑沙中心）位于昌黎县城东南海岸，是集海水浴、阳光浴、森林浴、空气浴和稀有的沙浴等综合旅游、休养于一体的旅游场所，国家4A级景区。2018年7月，秦皇岛市文旅委委托第三方按照国家《旅游景区质量等级等级的划分与评定》标准，对昌黎县旅游滑沙活动中心进行了4A级景区暗访打分，暗访后，秦皇岛市文旅委对滑沙中心下达了整改通知书，要求对照暗访整改报告在2019年2月完成整改提升工作。为确保滑沙中心4A级景区品牌，昌黎县黄金海岸文化旅游产业园管理委员会将对滑沙中心实施基础设施整改提升。

滑沙中心整改提升项目主要内容如下：停车场改造为生态停车场，游客中心扩建为100平方米，更新各类指示牌、导览牌，改建提升4座旅游厕所，旋转木马、华夏飞碟、海盗船、高空速降、观光索道等重新维修监测并更换配件，卡丁车购置新车并更换磨损配件，景区外围铁艺护栏腐蚀损坏维修，增加新式垃圾桶，重新粉刷景区建筑，统一风格等。

2019年昌黎县旅游滑沙活动中心整改提升项目资金为200万元，资金来源全部为财政拨款，具体支出事项如下：

昌黎县旅游滑沙活动中心2019年整改提升资金支出情况

项目	资金（元）	备注
卡丁车、索道维修	13230	
4A景区整改提升咨询服务费	72000	
卫生间、游客中心改造工程款	348000	2019年拨付改造预付款30%，共计373921.5元
标识、标牌升级改造工程款	322405	
停车场、围栏升级改造工程款	576000	
游乐项目检测维修、更换配件	507300	
4A景区整改提升服务费	108000	
卫生间改造提升工程款	363516	2019年拨付此三项目余款共869416.5元
标识、标牌升级改造工程款	327843	
停车场、围栏升级改造工程款	551979	
绿化工程	165000	
游客中心提升供货产品	29973	
合计	2000000	

2. 项目单位组织管理机构

项目实施前，成立了由财务负责人牵头，有关负责人任

成员的专项管理小组，负责对项目的实施进行管理，对财政资金的使用进行监督，遵循专款专用、独立核算的管理原则，保证财政资金的规范使用。

（二）项目绩效目标

1. 项目绩效总目标

全面完成滑沙活动中心整改提升工作，确保4A级景区整体环境提升。

2. 项目绩效阶段性目标

完成对游客中心、卫生间、标识牌、停车场、围栏升级改造，绿化，游乐项目维修（卡丁车、索道、三星飞旋）等项目的改造提升，全面完成滑沙活动中心整改提升工作，确保4A级景区整体环境提升。

二、绩效评价工作开展情况

（一）评价目的、对象和范围

1. 评价目的

本次评价的主要目的是依据财政支出绩效评价的理论与方法，基于结果导向，运用科学方法、规范流程、相对统一的指标及标准，对秦皇岛市昌黎县2019年度旅游滑沙中心整改提升项目进行客观、公正的综合评判，衡量财政资金使用绩效，并出具绩效评价报告，为政府实现财政资源的合理配置，规范预算分配，优化财政支出结构，提高财政性资金使用的经济性、效益性和效率性提供决策参考。

2. 评价对象和范围

此次评价对象为昌黎县2019年度旅游滑沙中心整改提升项目，涉及预算资金预算为200万元；评价范围主要包括项目决策情况、项目过程情况、项目产出情况、项目效益情况等方面，评价时间段为2019年1月1日至2019年12月31日。

（二）评价原则、依据及方法

1. 评价原则

对于秦皇岛市昌黎县2019年度旅游滑沙中心整改提升项目的绩效评价，根据绩效评价的基本原则，坚持公平、公正、公开的原则，坚持综合绩效评价的原则，坚持定量分析与定性分析的原则，坚持绩效评价与项目支出管理相结合的原则，坚持绩效评价贯穿于事前、事中、事后的原则，以专业的指标分析，对项目做出有理可循，有据可依的评价和建议。

2. 评价依据

本次评价依据主要有两方面来源，一是有关绩效评价的部门政策依据，二是有关项目实施部门政策依据、办法和文件，主要如下：

（1）《财政部<关于规范绩效评价结果登记划分标准>的通知》（财预便〔2017〕44号）；

（2）《财政部<关于印发预算绩效评价共性指标体系框架>的通知》（财预〔2013〕53号）；

(3) 《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）；

(4) 《秦皇岛市旅游业发展十三五规划》；

(5) 预算部门职能职责、年度工作计划；

(6) 项目申报书、项目绩效目标申报表、项目工作进展汇报、等相关材料，财政部门预算批复，财政部门 and 预算部门年度预算执行情况，年度决算报告；

(7) 预算管理制度、资金及财务管理办法、财务会计资料；

(8) 项目工作总结等相关资料；

(9) 项目成果及其他相关资料。

3. 评价方法

本次绩效评价属于项目完成结果评价，主要采用成本效益法和因素分析法等绩效评价方法；对项目采取现场评价的方式进行评价。即由评价机构聘请的业务专家和财务专家，通过听取项目情况介绍、质询、查阅现场及相关资料等方法了解项目总体执行情况和经费使用情况，对照项目绩效评价指标进行总体评价，出具综合评价意见。

（三）评价指标体系及评价标准说明

1. 评价指标及指标体系

该项目评价指标依据《财政部<关于规范绩效评价结果登记划分标准>的通知》（财预便〔2017〕44号）、《项目

支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）文件进行指标细化和分值设定。绩效评价一级指标分为4个内容：项目决策、项目管理、项目产出、项目效果，下设二、三级指标，总分值设定为100分，具体指标体系详见附件1。

2. 综合绩效级次评定标准

本次绩效评价综合绩效级别依据《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）文件确定，绩效评价结果采取评分和评级相结合的方式，总分设置为100分，等级划分为四档：

综合得分在90-100分（含90分）为优；

综合得分在80-89分（含80分）为良；

综合得分在60-79分（含60分）为中；

综合得分在60分以下为差。

（四）评价工作过程

1. 前期准备

2020年1月21日，在委托方的组织下召开了由评价机构、项目单位相关人员参加的绩效评价启动会，委托方对绩效评价工作进行部署并提出具体工作要求；评价机构详细介绍了绩效评价的意义、时间安排、评价方式、评价内容、评价指标体系及评价工作相关职责等内容，尤其是明确了项目绩效报告的重要性、格式规范性、内容重点及提交时间等要求。

在明确委托方要求的前提下，2020年1月21日评价机构

组建了项目工作组，在与委托方、项目单位充分沟通的基础上进行项目资料收集、整理和分析工作；2020年2月4日，评价机构完成工作方案编制及与委托方和项目单位就工作方案内容进行确认的工作；2020年2月4日，评价机构完成专家遴选、专家工作手册制定、专家培训等相关工作，正式组建绩效评价专家工作组，工作组包括2名业务专家和2名财务专家。

2. 组织实施

根据评价工作总体要求，结合昌黎县旅游滑沙活动中心整改提升资金支出情况制定了具体评价工作方案和评价指标体系，经昌黎县财政局会审意见修改完善后，报财务局审定后实施。

评价组严格按照工作方案中确定的评价思路，通过研读相关文件资料、填写基础数据表格、问卷调查、访谈等方法收集相关数据。具体实施过程如下：

（1）数据填报和采集

评价组就所需采集的数据与昌黎县黄金海岸文化旅游产业园管理委员会进行沟通，并收集项目资金使用情况、目标完成情况、项目管理制度与执行情况、项目能力建设情况等相关资料，所有数据经核查后汇总。

（2）社会调查

评价组采用半开放型访谈的形式对相关工作人员进行

了访谈，了解了项目组织、实施和管理的具体情况。

评价机构在委托方的协调配合下，于2020年2月27日和2月28日在秦皇岛市昌黎县财政局召开了项目绩效评价会议。评价专家通过听取汇报、质询、现场调研、查阅资料（财务专家查阅账目）等方式，了解项目的执行情况，对照该项目2019年度绩效评价指标进行了综合评价。

3. 分析评价

评价组根据整理后的数据和已确定的评价指标，针对项目实施必要性、项目实施可行性、项目绩效目标实现情况、财政支持范围方式、项目预算编制等方面进行重点分析。在数据分析过程中，广泛运用各种数据分析工具，完成指标评分、绩效分析、工作底稿、问卷汇总分析、评分结果综合提炼等步骤，形成评价结论，并完成了2019年度昌黎县旅游滑沙中心整改提升资金绩效评价报告。

2020年3月1日起评价机构根据收集到的项目相关资料以及专家组意见，对项目投入、过程、产出和效果情况进行综合分析，按照规定的文本格式和内容撰写绩效评价报告。2020年3月14日评价机构提交绩效评价报告初稿并征求意见。然后根据反馈意见，修改形成绩效评价报告正式稿。

三、综合评价情况及评价结论

在专家评价意见的基础上，该项目各指标得分和综合评价结论具体如下：

项目决策方面。该指标分值10分，评价得分10.00分。项目依据旅游景区质量等级评定与划分》国家标准（GB/T7775-2003）的相关细则、《秦皇岛市旅游业发展十三五规划》以及部门年度工作计划设置了项目工作任务，项目立项符合相关政策、发展规划以及部门职责，项目立项规范。绩效目标设置较合理，绩效指标较明确。依据滑沙中心现状、相关工作规范并结合历史数据等编制预算，编制方法较为合理。方案编制科学合理，论证批复手续齐全。

项目过程方面。该指标分值 30 分，评价得分 25.00 分。项目组织管理机构健全，职责分工较明确，项目单位制定了《昌黎县黄金海岸文化旅游产业园管理委员会采购管理制度》、《昌黎县黄金海岸文化旅游产业园管理委员会费用报销管理制度》、《昌黎县黄金海岸文化旅游产业园管理委员会国有资产管理办 法》、《昌黎县黄金海岸文化旅游产业园管理委员会合同管理办法》、《昌黎县黄金海岸文化旅游产业园管理委员会建设项目管理办法》、《昌黎县黄金海岸文化旅游产业园管理委员会预算管理制度》等制度文件，且执行较有效；财务信息准确，资金支付手续完备，核算较规范，资金及时足额到位，预算执行率较高，资金使用合理，符合国家财经法规和财务管理制度。但预算编制有待进一步完善，财务制度的执行力有待加强。

项目产出方面。该指标分值30分，评价得分30.00分。项

目工作完成了对昌黎县旅游滑沙中心的整改提升任务，滑沙中心整改提升面积为5500平方米，达到年度目标，实际完成情况良好。项目工程质量完成率达到100%，且工程款全部及时支付，成本控制合理。

项目效益方面。该指标分值30分，评价得分28.00分。项目的实施对提高景区游客数量及门票收入有较大积极作用，同时景区环境也有较为显著的改善，带动了区域内的经济和社会的发展，有较强的经济和社会效益，可持续性较高，且景区游客满意度较高。但是项目效益评价指标的支撑材料不充分，满意度评价方法、途径比较有限，尤其缺乏社会公众监督信息或满意度材料支撑。

综上，该项目绩效评价得分为93分，综合绩效级别为“优”。评价认为，该项目投入较合理、规范，过程管理较有效，产出预定目标完成情况较好，效果较显著。

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况

1.项目立项方面：满分5.00分，得分5.00分。

该项目立项符合法律法规、相关政策，项目依据《旅游景区质量等级评定与划分》国家标准（GB/T7775-2003）的相关细则设置了工作任务，按照《秦皇岛市旅游发展十三五规划》等相关文件规定和上级有关要求，并结合昌黎县滑沙中心实际情况编制了实施方案，且旅游滑沙中心整改提升

项目工程实施方案批复文件齐全。项目立项依据较充分，立项程序较规范。

项目单位设立了项目总体目标，绩效目标明确、合理，且与项目单位职责密切相关。同时项目单位从产出、效益两方面设置了绩效指标，并细化了三级指标，绩效指标较清晰、细化、可衡量。

2.项目预算方面：满分5.00分，平均得分5.00分。

该项目预算200万元，主要用于昌黎县旅游滑沙中心停车场改造，游客中心扩建，更新各类指示牌、导览牌，改建提升4座旅游厕所，旋转木马、华夏飞碟、海盗船、高空速降、观光索道等重新维修监测并更换配件，卡丁车购置新车并更换磨损配件，景区外围铁艺护栏腐蚀损坏维修，增加新式垃圾桶，重新粉刷景区建筑等内容。该项目预算通过昌黎县财政局批复。

（二）项目过程情况

1.业务管理方面：满分 15.00 分，平均得分 12.00 分。

为保证滑沙中心整改提升工程的顺利推进，结合滑沙中心的结构特点，设立了项目工程建设指挥部，各工程建设指挥部分别设在各项目建设现场。黄金海岸管委会还与滑沙中心景区一把手签订了 2019 年安全生产责任状和安全生产承诺书，层层落实安全生产责任，开展以特种设备安全为重点的旅游安全督导检查和安全宣传教育培训，提高从业人员安

全意识和责任意识。业务管理机构较健全。

昌黎县旅游滑沙活动中心对标《旅游景区质量等级评定与划分》国家标准（GB/T7775-2003）的相关细则，拟定了昌黎县旅游滑沙活动中心景区完善升级部分整改方案，对各项整改内容设置了相关标准，明确了完工时间和资金金额，滑沙中心对整改提升项目做出了绩效自评，内容较为全面，但是未具体深入分析项目的管理过程和产生的社会、经济效益，此外，在评价过程中也未见其他相关业务管理制度，建议加强相关业务标准和制度的制定，为项目的实施提供更加明确的执行规范和考核标准，为项目实施提供参照和指引。

2.财务管理方面：满分15.00分，平均得分13.00分。

项目财务管理制度较健全，项目单位制定了相关的费用报销管理办法、合同管理制度、预算管理制度、国有资产管理规定、建设项目管理办法、采购管理制度等相关财务制度文件，项目资金支付手续完备，资金使用符合相关财务管理制度，财务监管符合内部控制原则。

资金管理与使用合规。资金使用符合国家财经法规和财务管理制度。资金拨付相关凭证、银行流水、明细账较齐全。未出现资金使用截留、挤占、挪用、序列支出、相关收入入账不及时等情况。

预算执行率。项目年初预算200万元，实际支付施工单位200万元，预算执行率100%。但是资金落实情况不理想，

资金执行的规范性需提升，预算管理、财务管理制度未及时更新且不够完善。

（三）项目产出情况

1. 产出数量方面：满分12.00分，平均得分12.00分。

2019年，昌黎县旅游滑沙活动中心整改提升项目完成了对滑沙中心5500平方米的整改提升面积，超过年度计划指标值，完成了对游客中心、卫生间、标识牌、停车场、围栏升级改造，绿化，游乐项目维修（卡丁车、索道、三星飞旋）等项目的改造提升，项目完成率达到100%。

2. 产出质量方面：满分12.00分，平均得分12.00分。

昌黎县旅游滑沙活动中心整改提升项目工程质量完成率达到了100%，并组织建设单位、监理单位、设计单位、造价咨询单位进行了综合验收，已完工工程均已通过相关验收标准。确保了各项游乐设施的安全性，提高了滑沙中心的整体环境质量，达到黄金海岸“安全、干净、秩序、提标”的总体工作目标。

3. 产出时效方面：满分6.00分，平均得分6.00分。

项目计划工期2019年底，实际2019年底完工。工程按计划完成。200万元财政资金项已全部支出。

（四）项目效益情况

1. 经济效益方面：满分4.00分，平均得分4.00分。

昌黎县旅游滑沙活动中心整改项目实施后，景区门票收

入增长率达到5%，对提高景区收入，增加景区流动资金具有较重要的作用，为支持滑沙中心后续发展和提升提供了经济基础。

2.社会效益方面：满分8.00分，平均得分8.00分。

昌黎县旅游滑沙活动中心整改项目实施后，景区接待游客数量较之前有明显提高，接待游客增长率达到40%。此外，建设过程中物资采购环保达标率达到100%，对景区环境优化改善有较为显著的积极作用。

3.可持续影响方面：满分8.00分，平均得分8.00分。

昌黎县旅游滑沙活动中心整改提升项目的实施对辐射周边区域经济社会发展、带动周边环境改善提升有较大积极作用，项目实施后的经济、社会效益较显著，具有较强的可持续性。

4.满意度方面：满分10.00分，平均得分8.00分。

满意度调查中被调查的景区游客对项目实施效果满意度较高，达到92%，但是进行满意度评价的方法、途径比较有限，样本数量不足，满意度调查结果分析比较局限。

五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析

（一）经验及做法

1.加强基础设施建设，打造精品旅游路线

按照县委、县政府主要领导对黄金海岸提出的“安全、干净、秩序、提标”的总体工作目标，扎实开展安全保障、

环境美化、秩序整治等相关工作。一是加强基础设施建设。对景区外围护栏、停车场、旅游厕所、游客中心、景区导览图、标识标牌、游乐设备设施进行了改造，完成了设备设施的维护检测。二是打造精品旅游线路。借助梨花节、槐花节、葡萄采摘节等，开展多种旅游节庆活动，到京、津、山西、河南、内蒙、东北等区域开展了对外宣传和客源市场开拓，并参加了县组织西安、成都旅游推介会，大力宣传自然资源和“三歌一影”地域文化，努力打造“山海互动”的旅游产品。三是丰富项目体验。为进一步适应市场的需求，扩大市场吸引力，新增了七彩滑道、水乐园等项目。

2.加强组织领导，提高服务质量

一是加强组织领导，成立了党员志愿服务领导小组，设立“为民服务”警民共建党员志愿服务岗，为游客在旅游咨询、道路指引、政策宣传、医疗救助、旅游安全等方面提供服务。二是改进工作作风，开展调研走访。将改进机关工作作风与志愿服务活动相结合，针对昌黎县黄金海岸文化旅游产业园管理委员会主体责任、廉政勤政、服务意识、工作作风等方面接受社会评议，对接县人社局、行政审批局，在春季为驻海岸各单位提供用工招聘、员工岗前培训服务，保证服务质量和效果。

（二）存在问题及原因

1.预算编制有待完善

由于目前财政支出绩效评价工作编制人员大部分未接受过专业培训，报告编制水平参差不齐，未能达到绩效评价的目的。科学支出预算与实际支出项目有的存在差异，预算绩效工作能力还有待提升。

2.财务制度执行力有待加强，资金使用计划有待细化

虽然昌黎县黄金海岸文化旅游产业园管理委员会制定了预算管理制度、建设项目管理办法、合同管理办法等相关财务制度，但是财务制度的执行力还有待加强，相关制度指导预算编制和执行的能力不足，资金使用计划不够细化，不利于节约财政资金，提高财政资金的使用效率。

六、有关建议

（一）细化预算编制工作，提高财政资金的使用效益

认真做好预算的编制工作，加强财务管理，严格财务审核，经费支出严格按预算规定项目的财务支出内容进行财务核算，在预算金额内严格控制费用的支出。增强资金支出责任意识和绩效观念，提高财政资金的使用效益，与预算资金安排相结合，在预算额度内促进财政资金的合理分配与有效使用。

（二）加强预算绩效管理理念的学习和培训

建议主管部门组织相关部门人员统一进行预算绩效管理相关内容的培训，增强工作人员的预算绩效意识，同时完善绩效评价奖惩制度，强化预算绩效理念深入到日常工作中，

提高预算编制工作能力和水平。

七、附件

附件1. 昌黎县旅游滑沙活动中心2019年度整改提升资金绩效评价指标体系

