崇明区财政项目支出绩效评价报告

|  |  |
| --- | --- |
| 项目支出名称： | 2020年崇明区美丽家园城桥镇地区项目支出 |
| 预算单位： | 上海市崇明区住房保障和房屋管理局 |
| 预算主管部门： | 上海市崇明区住房保障和房屋管理局 |
| 委托部门： | 上海市崇明区财政局 |
| 评价机构： | 上海首絮维施企业管理咨询有限公司 |

2023年6月

评价机构：上海首絮维施企业管理咨询有限公司（盖章）

主评人：黄松松

联系方式：13512177487

复审人：沈丹辉

终审人：叶姝慧

**目 录**

[摘要 1](#_Toc15760)

[一、项目基本情况 1](#_Toc18217)

[（一）项目立项背景、目的和依据 1](#_Toc32066)

[1.立项背景 1](#_Toc32631)

[2.项目目的 3](#_Toc29643)

[3.项目立项依据 4](#_Toc27765)

[（二）项目实施计划及完成情况 6](#_Toc10775)

[1.项目计划实施内容 6](#_Toc1406)

[2.项目实际完成情况 8](#_Toc21525)

[3.项目合同签订及履约情况 11](#_Toc11482)

[（三）项目资金来源、项目预算及资金使用情况 12](#_Toc24607)

[1.预算金额及资金来源 12](#_Toc11265)

[2.预算执行情况 12](#_Toc31734)

[（四）项目的组织及管理 16](#_Toc821)

[1.项目组织与职责 16](#_Toc4690)

[2.项目管理 18](#_Toc6110)

[3.财务管理 23](#_Toc19009)

[（五）项目绩效目标 24](#_Toc5876)

[1.总目标 24](#_Toc15990)

[2.2020-2022年度绩效目标 24](#_Toc13199)

[二、绩效评价工作情况 27](#_Toc5138)

[（一）绩效评价目的、对象和范围 27](#_Toc27409)

[（二）绩效评价的依据 27](#_Toc5291)

[（三）绩效评价原则、评价方法等 28](#_Toc905)

[（四）评价重点 30](#_Toc19872)

[（五）绩效评价工作方案制定过程 31](#_Toc24122)

[（六）绩效评价实施过程 32](#_Toc1787)

[三、评价结论与绩效分析 33](#_Toc18297)

[（一）评价结论 33](#_Toc13935)

[（二）具体绩效分析 35](#_Toc30256)

[1.项目决策 35](#_Toc30514)

[2.项目过程 38](#_Toc16589)

[3.项目产出 44](#_Toc5575)

[4.项目效益 50](#_Toc31341)

[四、主要经验及做法、存在问题和建议 56](#_Toc30448)

[（一）主要经验及做法 56](#_Toc17014)

[（二）存在问题 56](#_Toc7012)

[（三）建议和改进举措 58](#_Toc8713)

[（四）其他建议 60](#_Toc19964)

**摘要**

**一、概述**

旧住房更新改造是重要的民生工程和民心工程，也是城市更新的重要组成部分。上海市崇明区于2018年启动首批“美丽家园”改造工程，重点对老旧公房和部分老旧商品房进行了屋面及相关设施改造。截至2020年底，首批完成改造6个项目，涉及5个乡镇、8个老旧小区，合计建筑面积36.79万平方米，总投资16700万元。

2020年，为了进一步改善居住区环境面貌，提升人民生活质量，崇明区启动第二批“美丽家园”改造工程建设，改造时间周期为2020至2022年，共涉及4个乡镇、12个项目，改造对象以2000年前建成的建筑结构较差、使用功能不完善、配套设施不健全、群众改造意愿迫切的各类老旧住房为主，总建筑面积89.86万平方米，全部纳入区政府重点工程。在第二批12个项目中，有6个项目位于上海市崇明区城桥镇地区，由城桥镇人民政府负责属地管理工作，具体包括西门北村、南门路小区等、南门新村等、西门南村、北门新村、城西新村等6个老旧小区（片区）改造，涉及小区总建筑面积为44.29万平方米，实施改造内容主要包括：屋面修缮、管线入地、路面修复、绿化补植及其他附属工程等，同时一并实施雨污混接改造。

城桥镇地区6个项目的批复总投资为22142.76万元，2020、2021两年合计安排预算13272.14万元，实际支出13272.14万元，预算执行率为100%，资金来源为区级财政资金。

**二、评价工作开展情况**

本次绩效评价时段为2020年1月1日至2022年12月31日。2023年3月上旬绩效评价工作正式启动，4月下旬工作方案经过专家评审后开展评价工作，评价组重点关注改造方案事前征询意见程序与结果、项目选取改造对象的合理性、资金安排和使用的合理性、工程管理规范性、项目效益实现情况和项目后期管护情况等，并通过发放基础表、问卷、访谈以及实地走访等方式收集数据，依据绩效指标评分标准开展量化评价，对项目的主要成效和经验进行总结，针对存在的问题与不足提出改进建议，形成绩效评价报告，为进一步优化项目管理、预算管理等提供建议。

**三、评价结论和主要绩效**

运用评价组设计并经专家组论证的绩效评价指标表及评分标准，项目绩效评价得分为82.8分，绩效评级为“良”[[1]](#footnote-0)。决策指标满分20分，得17分，得分率85%；过程指标满分20分，得17.5分，得分率87.5%；产出指标满分30分，得23.5分，得分率78.33%；效益指标满分30分，得24.8分，得分率82.67%。

2020年美丽家园城桥镇地区项目总体实施情况较好，基本按照改造计划完成相关工作，在工程量经过合理变更后，完成7项工程建设内容，包括道路维修101523平方米、屋面维修88822平方米、外立面维修214436平方米、绿化提升16319平方米、管线入地266667平方米、敷设雨污管道52524米、其他设施更新10项；项目建设顺利通过专业验收和综合验收；项目的实施优化了旧房的建筑结构、完善了社区功能、健全了社区配套设施、回应了群众期待，老旧小区的部分痛难点得到了有效缓解，根据社会调查显示，有96.96%的居民表示改造后小区建筑风貌得到了明显提升，95.79%的居民表示改造后小区环境变得更加干净有序了，82.71%的居民表示改造后社区安全性得到了提升，82.87%的居民表示小区停车难问题得到了有效缓解，85.98%的居民表示美丽家园改造切实提升了自身的幸福感和获得感，在对各项新建公共设施的使用上，居民综合利用率达到93.7%，也显示出居民对改造内容的高认可度。

但主要还存在以下不足：一是在改造成效方面，部分子项目的房屋外立面、空调架、污水管道等改造效果不佳；二是时效性方面，前期准备工作落后于计划；三是成本控制方面，个别同类材料造价不合理，个别二类费合同价偏高；四是项目的建后管护执行情况不佳，小区绿化提升效果不明显。

**四、主要经验及做法、存在问题、建议和改进措施**

**（一）主要经验及做法**

**健全会商机制，保障居民参与**

城桥镇镇政府通过健全党建微网格组织体系，搭建议事平台，建立定期会商机制，及时反映业主意愿，分析、研究、讨论、化解矛盾，更好地推动各方参与社区建设，社会调查显示居民对项目开展的知晓率达到99.3%；事前集思广益，充分调动群众参与改造方案的制定，围绕群众普遍反映的短板问题，将改造内容从“政府排单”转变为“群众点单”，社会调查显示居民参与改造意见反馈的比例超过60%。

**（二）存在问题**

**1.项目部分材料单价控制不合理，二类费取价有偏差**

根据各子项目的审价报告，项目同类材料造价有出现不一致的情况，包括外墙喷刷涂料、内墙喷刷涂料和室外T型不锈钢晒衣架的单价，一般通用材料的单价控制不合理。在项目二类费用计价方面，城西新村项目的施工监理合同价高于行业标准价，取价有偏差。

**2.部分改造内容效果不佳，外立面管护情况不到位**

根据评价组实地调研和访谈小区物业、居委和居民的结果，获悉部分项目改造内容效果不佳，例如南门路小区项目在改造完成后有出现雨污管道返工、污水管堵塞报修、局部屋面漏水等问题，西门北村项目在改造完成后有出现外立面墙面开裂、剥落而需修补的情况，南门新村项目在改造完成后有出现雨污管道的报修、空调架子脱落的情况，以上情况均属于装修工程质保期内出现了质量问题；在绿化改造方面，提升效果不佳，根据评价组对居民的随访调查，在各项改造成效满意度中，居民对绿化提升的满意度是最低的，接受调研的423名居民中给予绿化效果正面评价的占比仅为58.4%，项目原先“保留修剪、改良美化、添景加彩”的目标未能完全实现；这些都直接影响了最终改造效果。

在建后管护方面，出现外立面的管护不到位情况，主要涉及：南门新村、城西新村、西门北村和南门新村等小区的建筑外立面涂料发生明显剥落、鼓包等情况，且在居民报修后修补不及时。

**3.信息公开全面性不足，事前基层调研待优化**

本项目在信息公开方面，侧重于对决策结果的公示公开，但对公众关心的决策依据、过程等内容公开力度不足，例如本项目在选取城桥镇地区具体改造对象时遵循的先后原则、政策依据、决策过程等。

同时，本项目在前期准备工作阶段，虽有开展居民意见征询，但并未形成调研报告等书面形式材料，也间接导致本项目的实际改造内容与群众改造需求的匹配度未能达到最理想状态，项目的前期基层调研工作还需加强。

**4.合同要素不完备，支付履约不及时**

经评价组梳理发现，本项目的部分合同的要素不完备，如方案设计合同、物探合同缺少交付期限条款，物探、管道CCTV检测合同缺少合同签订日期。在履行支付条款时，部分合同履约不及时：如管道CCTV检测合同和设计、监理招标代理合同，根据合同条款，业主方需在第三方完成服务内容、提供相关报告后，一周内完成支付合同费用，实际各项目的CCTV检测服务、报告和设计、监理招标代理评标报告均已出具，但6个项目的相关合同价款均未完成支付。究其原因，是项目单位对日常合同管理工作的不严谨。

**5.绩效目标设定欠合理，填报质量需优化**

在绩效目标申报表填报方面，项目单位在对项目目标提炼和目标值设定方面存在着一定的偏差，例如产出质量指标“工程验收合格率”指标的目标值设置为了“合格”，不合理，应设置为100%；经济效益指标设置“提升区域经济效应”不合理，旧住房修缮项目不存在经济效益。绩效目标表的整体填报质量还需要进一步优化，究其原因，是项目单位的目标填报流程和技能还需要优化。

**（三）建议和改进举措**

**1.进一步明确招标阶段需求，提高造价合理性**

项目造价合理性的控制，需从源头寻找答案。纵观各子项目的招标文件，项目在方案设计和施工招标阶段，均未对常见的建筑主材提出明确的规格和参数要求，以至于出现同批项目中同类材料造价差异较大的情况。建议项目单位在今后实施同类项目时，在编制招标需求时，对诸如腻子、底漆、面漆的性能参数、最低单价，对室外晾晒架的材料、管径、长度高度等关键参数，对空调架的钢材型号、厚度、性能参数等，应作出更明确清晰的要求，提高造价合理性。

在项目二类费用计价方面，建议项目单位加强合同价的审核，对确有不合理的部分，在审价阶段予以纠正，加强项目成本控制。

**2.完善建后管护机制，督促施工单位落实维修责任**

根据项目现有管护机制，项目完成改造的2年内，各项设施设备的管护工作由施工单位负责，包括屋面和外立面、雨污管道、非机动车棚、户外晾晒架等设施的维护。在合同中，有明确约定维修时效，但对维修不及时等情况的违约责任，未作出明确规定，不利于约束施工方履行建后管护责任，建议项目单位在后续项目的合同签订阶段进一步明确管护违约责任，并在现阶段督促施工单位更有效落实居民的报修反馈。

针对居民反映的绿化提升效果不明显问题，建议优化后续项目绿化相关的设计方案，针对早已成熟的老旧小区，谨慎实施提升性绿化改造，建议以补植、修剪等基础性改造为主，同时提升对养护工作的重视，在养护机制方面，明确养护责任主体（建议形成物业、居委、业委会、志愿者共管的模式），并以原先的提升性改造资金改为设立专项养护基金等形式，解决养护资金匮乏的问题，提升绿化养护的长期效益。

**3.加强事前调研和过程公开，提升施策透明度**

旧房改造是涉及多方利益的重大民生问题，必须坚持行政公开的原则，即涉及改造的每个环节的信息都要做到：以公开为常态，以不公开为例外。这是保障项目公平性和赢得公众广泛支持的先决条件，因而项目事前调研和决策阶段的信息公开就显得尤为重要。

因此，在事前调研方面，评价组建议加大民生类项目事前调研工作的充分性，必要时，除可行性研究报告外，可委托专业的第三方调研机构，进行更广泛深入的群众调研，采用诸如以居民代表形式参与的政府决策咨询会、研讨会、招待会、资政会等，适合全民参与的网络民意调查、设立小区改造意见箱等形式，充分了解公众意愿，并出具专业的民意征询报告，为决策提供基层民意数据支撑。

在信息公开方面，基于民生类项目特点，评价组建议进一步加强过程类信息的公开力度，以美丽家园改造项目为例，应加强对群众关心的“改造对象选取的依据、标准、过程”等内容的公开。在执行层面，应积极拓宽公众知晓信息的渠道，除政府门户网站和社区公告栏等传统渠道外，可加强对政府公众号、视频号等新媒体工具的应用，对决策过程进行更清晰的公开和说明，例如集中说明前期调研的主要结论、本次选择优先改造小区的标准和理由、改造内容的确定是基于何种考量、为何有些需求在现阶段无法满足等，进而提高施策透明度，也能更大程度获取群众最广泛的理解和支持。

**4.加强合同签订监管，提升合同内容规范性**

建议项目单位加强对养老机构与保险公司合同签订的合规性监管，并加强《中华人民共和国民法典》（合同编）内容的学习。在后续签订相关合同时，重视完善签订日期等必需的合同要素，明确双方权责，减少合同签订不规范带来的法律隐患。

**5.明确内部分工，提高填报质量**

建议项目单位加强绩效目标填报规范性文件的学习，同时在年初填报目标时，加强业务科室和财务科室的配合，由业务科室提供明确的量化目标数据，由财务科室参照填报规范，转化成合理明确的绩效指标，提高绩效目标填报质量。

**（四）其他建议**

**提升审价审计工作效率，探索以奖代补可行性**

本项目各项工程全部完成竣工验收的时间是2021年9月22日，但截至本报告定稿，各子项目刚刚完成审价工作，整个审价工作持续时间接近20个月，后续还将开展审计工作，两项工作合计所花费的时间过于漫长，效率低下。而由于本项目的市级补贴资金将在完成审价审计工作的基础上与区完成清算，故审价审计工作的低效也直接延缓了市级补贴资金的到位，客观上降低了财政资金的运转效率。

究其原因，一方面是由于本项目财权与事权的不匹配，其使得基层政府推进项目清算的积极性不高，客观上影响了执行速度；另一方面，主管部门对基层政府的项目推进时间节点和效率未有明确约束。

基于以上事实，建议区级有关部门探索以奖代补模式的可行性，将美丽家园改造项目的资金分担模式由区级直接承担，变为乡镇先行承担，完成审价审计工作后，再以奖补的形式完成区镇结算，以此减轻区级财政压力，提高基层政府的工作积极性。另一方面，在制定相关奖补政策时，可以一并增加对项目竣工验收、审价审计工作的时效性要求，建议约束审价审计工作在项目完成竣工验收后最多不超过1年时间内完成，提高项目的整体执行效率。

2020年美丽家园城桥镇地区项目绩效评价报告

为贯彻落实上海市全面实施预算绩效管理的工作要求，加强崇明区财政支出管理，提高财政资金使用效益，根据《关于印发〈上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）〉的通知》（沪财绩〔2020〕6号）、《中共上海市崇明区委 上海市崇明区人民政府关于我区全面实施预算绩效管理的实施意见》（崇委发〔2019〕21号）、《关于印发〈2023年崇明区预算绩效管理工作要点〉的通知》（沪崇财绩〔2023〕1号）等文件，上海首絮维施企业管理咨询有限公司受崇明区财政局的委托，对崇明区住房保障和房屋管理局的“2020年美丽家园城桥镇地区项目”进行绩效评价。评价组在取数、调研以及分析基础上，并按照专家评审后的绩效评价方案，围绕评价关注的重点，形成了本报告。

# 一、项目基本情况

## （一）项目立项背景、目的和依据

**1.立项背景**

旧住房更新改造是重要的民生工程和民心工程，也是城市更新的重要组成部分，更是回应人民群众对美好环境与幸福生活的新期待、不断增强广大市民群众的获得感、幸福感和安全感的重要抓手。

为了切实改善市民群众的居住条件和质量，上海在“十三五”期间先后出台了《关于“十三五”期间进一步加强本市旧住房修缮改造切实改善市民群众居住条件的通知》（沪建房修〔2016〕581号）和《上海市人民政府办公厅关于印发〈上海市住宅小区建设“美丽家园”三年行动计划（2018-2020）〉的通知》（沪府办发〔2018〕8号），持续提升全市旧住房修缮改造力度。整个“十三五”期间，上海共完成逾5000万平方米各类旧住房修缮改造，这里面既包含各类老旧小区修缮改造，也包含不成套旧住房改造。

在区级层面，上海市崇明区遵照执行市级政策，于2018年启动首批“美丽家园”改造工程，重点对老旧公房和部分老旧商品房进行了屋面及相关设施改造。在管理方面，“美丽家园”改造工程全部纳入区级固定资产投资计划，预算由牵头部门（上海市崇明区住房保障和房屋管理局）上报，项目具体实施则是由各改造小区所属乡镇人民政府负责，项目财权与事权分属区镇两级。截至2020年底，首批完成改造6个项目，涉及5个乡镇、8个老旧小区，合计建筑面积36.79万平方米，总投资16700万元。首批“美丽家园”改造工程的实施为后续崇明区更大规模推进旧住房改造工作积累了有益经验（包括改造内容的选择、居民对改造成效的实际反馈等），显著改善了老旧小区的居住条件、赢得了居民的普遍肯定，但是在提升改造效率、优化方案设计等方面，还有改进的空间。

2020年，为了进一步改善居住区环境面貌，提升人民生活质量，崇明区启动第二批“美丽家园”改造工程建设，共涉及4个乡镇、12个项目，改造对象以2000年前建成的建筑结构较差、使用功能不完善、配套设施不健全、群众改造意愿迫切的各类老旧住房为主，总建筑面积89.86万平方米，全部纳入区政府重点工程，资金分摊方式由区财政按照350元/平方米（以建筑面积为补贴基准，含市区两级补贴）予以定额补贴，超出部分由乡镇自筹。

在第二批12个项目中，有6个项目位于上海市崇明区城桥镇地区，由城桥镇人民政府负责属地管理工作。在总量上，城桥镇地区共有2000年前商品房和售后房小区面积125.78万平方米（建筑面积），在第一批美丽家园改造中，城桥镇共实施1个项目，即湄洲新村西区美丽家园改造，共计完成改造建筑面积7.38万平方米。第二批改造项目具体包括西门北村、南门路小区等、南门新村等、西门南村、北门新村、城西新村等6个老旧小区（片区）改造，涉及小区总建筑面积为44.29万平方米，余下74.11万平方米的改造任务将在结合区级财力实际的基础上分批有序推进。第二批实施改造内容主要包括：屋面修缮、管线入地、路面修复、绿化补植及其他附属工程等。根据《关于下达2020年财政性建设资金及准财政性固定资产投资项目计划的通知》（沪崇发改〔2020〕16号），上述6个项目的2020年年初投资概算为15536.77万元。后为减少项目二类费用支出，同时避免二次开挖，影响居民生活出行，城桥镇对上述6个小区（片区）一并实施雨污混接改造，将6个小区（片区）的雨污混接改造工程分别打包进“美丽家园”改造项目中去，原先雨污混接改造资金与6个小区“美丽家园”改造资金进行合并调整，故年中项目投资概算调增6605.99万元，总投资增至22142.76万元。

本次绩效评价的2020年美丽家园城桥镇地区项目属于跨年度一次性项目。

**2.项目目的**

通过本项目的实施，对城桥镇地区的6个老旧小区（片区）住房进行集中修缮和雨污分流改造，进一步优化建筑结构、完善社区功能、健全配套设施、回应群众期待，将它们建设成为生态宜居、文明有序、美丽整洁、幸福和谐的“美丽家园”，让老旧小区变得更安全、更有序、更干净，不断提升居民的幸福感、获得感和满意度。

**3.项目立项依据**

**（1）市级政策文件**

①《上海市人民政府办公厅转发市建设管理委、市住房保障房屋管理局〈关于加强本市住宅小区综合治理工作意见〉的通知》（沪府办发〔2015〕3号）

“对原以职工住宅立项“售后房”小区的公共设施维修资金缺失问题，按照初始筹集标准，由市、区县政府支持解决。”

②《上海市人民政府办公厅关于印发〈上海市住宅小区建设“美丽家园”三年行动计划（2018-2020）〉的通知》（沪府办发〔2018〕8号）

“实施各类旧住房修缮改造。重点实施纳入保障性安居工程的成套改造、屋面及相关设施改造、厨卫改造等三类旧住房综合改造。拓展旧住房修缮改造内涵，统筹管线入地、二次供水设施改造、消防设施改造、雨污分流整治、环境整治、道路整修、违法建筑整治等工作。”

**（2）区级政策文件**

《上海市崇明区人民政府办公室关于印发本区住宅小区建设“生态美丽家园”三年行动计划（2018—2020）的通知》（沪崇府办发〔2018〕27号）

“推进‘生态美丽家园’建设专项行动。重点聚焦建成区2000年前建成的住宅小区，根据‘先试点，后推进’‘成熟一个，申报一个，整治一个’原则，以强化社区治理和顽症整治为核心，以居民主动参与、改造工程与物业服务提升相衔接为前提，逐步推进‘生态美丽家园’建设全区覆盖，建设内容涵盖加装电梯、各类管线入地、雨污混接改造、二次供水设施改造、房屋修缮、安防技防物防设施改造、无障碍设施建设、消防设施改造、停车设施改造、环卫设施改造与其他公共区域设施设备改造等方面。”

**（3）区发改委批复（6个）**

《上海市崇明区发展和改革委员会关于城桥镇西门北村“美丽家园”改造工程可行性研究报告(兼项目建议书)的批复》（沪崇发改〔2020〕209号）、《上海市崇明区发展和改革委员会关于城桥镇南门路小区等“美丽家园”改造工程可行性研究报告(兼项目建议书)的批复》（沪崇发改〔2020〕210号）、《上海市崇明区发展和改革委员会关于城桥镇南门新村等“美丽家园”改造工程可行性研究报告(兼项目建议书)的批复》（沪崇发改〔2020〕211号）、《上海市崇明区发展和改革委员会关于城桥镇西门南村“美丽家园”改造工程可行性研究报告(兼项目建议书)的批复》（沪崇发改〔2020〕212号）、《上海市崇明区发展和改革委员会关于城桥镇北门新村“美丽家园”改造工程可行性研究报告(兼项目建议书)的批复》（沪崇发改〔2020〕213号）、《上海市崇明区发展和改革委员会关于城桥镇城西新村等“美丽家园”改造工程可行性研究报告(兼项目建议书)的批复》（沪崇发改〔2020〕214号）

**（4）区房管局批复（6个）**

《关于同意实施城桥镇西门北村“美丽家园”改造工程的批复》（沪崇房管〔2020〕36号）、《关于同意实施城桥镇南门路小区“美丽家园”改造工程的批复》（沪崇房管〔2020〕41号）、《关于同意实施城桥镇南门新村等“美丽家园”改造工程的批复》（沪崇房管〔2020〕38号）、《关于同意实施城桥镇西门南村“美丽家园”改造工程的批复》（沪崇房管〔2020〕37号）、《关于同意实施城桥镇北门新村“美丽家园”改造工程的批复》（沪崇房管〔2020〕40号）、《关于同意实施城桥镇城西新村等“美丽家园”改造工程的批复》（沪崇房管〔2020〕39号）。

立项文件详见附件6。

## （二）项目实施计划及完成情况

**1.项目计划实施内容**

项目建设地位于崇明区城桥镇，包括西门北村、南门路小区等、南门新村等、西门南村、北门新村、城西新村等6个老旧小区（片区），全部为2000年以前建成的老旧房屋，在选择优先改造对象时，城桥镇人民政府本次以城区主干道周边房屋为主，项目改造内容均为屋面及相关设施改造，小区基本情况和具体改造内容见下表1-1，项目改造平面图，详见附件2。

**表1-1 项目计划实施内容表（按小区分）**

| **序号** | **小区** | **小区基本情况** | **具体建设内容（发改委批复）** |
| --- | --- | --- | --- |
| 1 | 西门北村 | 住户总建筑面积为95006.2平方米，涉及户数1550户。共有6层砖混结构房屋11幢，5层砖混结构房屋32幢。87个单元。小区为售后公房。 | 道路维修26260.37平方米，铺侧、平石7886.07米，植草砖等停车位2157.95平方米，绿化提升14925.47平方米，屋面维修5992.24平方米，外立面维修67649.48平方米，非机动车库维修8420.82平方米，管线入地95006.2平方米及健身步道、安防设施等;敷设雨水管道6446米，污水管道6760米及检查井、化类池、道路修复等 |
| 2 | 南门路小区等 | 住户总建筑面积42985.61平米，共21幢新工房，总户数673户，除南门路小区外全部为售后公房，具体包括：  （1）南门路小区，涉及户数260户  （2）八一路上的六栋楼，涉及户数197户  （3）崇安路上的五栋楼，涉及户数101户  （4）南门港街29号，涉及户数40户  （5）西门南村48号、49号，涉及户数75户 | 屋面维修8695平方米，外立面维修33605.1平方米，内墙粉刷11029.2平方米，窗户更换813.3平方米，避雷带更换2019米及技防、路灯等;敷设雨水管道3215米，污水管道3570米及窖井、道路修复等 |
| 3 | 南门新村等 | 包括：（1）川心街小区，住户总建筑面积为24232.32平方米，涉及户数434户；  （2）南门新村，住户总建筑面积为13200.6平方米，涉及户数224户；  （3）学宫路405弄1-4幢，住户总建筑面积为8947.01平方米，涉及户数178户；  （4）育麟桥路367-1#、367-2#，住户总建筑面积为1957.7平方米，涉及户数40户；  （5）东门路184#，住户总建筑面积为1087.8平方米，涉及户数20户；  房屋性质均属于售后公房 | 绿化提升11712平方米，屋面维修10723平方米，外墙涂料32201.9平方米,更换窗2109.93平方米,公共部位乳胶漆19550平方米等;敷设污水管道951.5米及客井、道路修复等 |
| 4 | 西门南村 | 住户总建筑面积为103902.9平方米，涉及户数1976户，共有房屋57幢 | 道路维修22922平方米，铺侧、平石4000米，植草砖等停车位600平方米，绿化提升11693平方米，屋面维修20957.37平方米，外立面维修63443.52平方米，非机动车库维修5215.57平方米，管线入地103902.9平方米及文体、安防设施等;敷设雨水管道6398米，污水管道5262.2米及检查井、化类池、道路修复等 |
| 5 | 北门新村 | 小区共有房屋29幢，小区总建筑面积67757.4平方米，住户1352户，房屋类型为新工房和商品房 | 道路维修8314平方米，公共部位维修27045.9平方米，绿化提升7575.4平方米，屋面维修12950平方米，外立面维修57613.2平方米,非机动车库等维修650平方米,管线入地67757.4平方米及健身设施等:敷设雨、污水管道5093.4米及客井、道路修复等 |
| 6 | 城西新村等 | 共45幢房屋，总建筑面积为83870.22平方米。总户数1526户，全部为售后公房，具体包括：  （1）西门北村55、56、59~83、88~92号，涉及户数1064户，共有房屋32幢。  （2）八一路165、199、207号，涉及户数120户，共有房屋3幢。  （3）中津桥路10号、利民95号，涉及户数84户。  （4）人民路46号、八一路119、121、131、133、125、127、139号，共有房屋5幢，涉及户数148户。  （5）东门路36号、学宫路518号、528号，共有房屋3幢，涉及户数110户。 | 道路维修21832.71平方米，铺侧、平石9279.53米，绿化提升8256.79平方米，外立面维修62648.3平方米，围墙维修2699.5平方米及安防设施等:敷设雨水管道6006米，污水管道4284米及检查井、道路修复等 |

按改造项目类别区分，共计改造7大方面：道路维修、屋面维修、外立面维修、绿化提升、管线入地、敷设雨污管道以及其他设施更新工作10项，改造内容如下表1-2：

**表1-2 项目计划实施内容表（按项目类别分）**

| **序号** | **项目类别** | **具体建设内容（发改委批复）** |
| --- | --- | --- |
| 1 | 道路维修 | 涉及4个小区（片区）：北门新村8314平方米、西门南村22922平方米、城西新村等21832.71平方米、西门北村26260.37平方米，合计79329平方米 |
| 2 | 屋面维修 | 涉及5个小区（片区）：北门新村12950平方米、南门新村等10723平方米、西门南村20957.37平方米、南门路小区等8695平方米、西门北村5992.24平方米，合计59318平方米 |
| 3 | 外立面维修 | 涉及6个小区（片区）：北门新村57613.2平方米、南门新村等32201.9平方米、西门南村63443.52平方米、城西新村等62648.3平方米、南门路小区等33605.1平方米、西门北村67649.48平方米，合计317162平方米 |
| 4 | 绿化提升 | 涉及5个小区（片区）：北门新村7575.4平方米、南门新村等11712平方米、西门南村11693平方米、城西新村等8256.79平方米、西门北村14925.47平方米，合计54163平方米 |
| 5 | 管线入地 | 涉及3个小区（片区）：北门新村67757.4平方米、西门南村103902.9平方米、西门北村95006.2平方米，合计266667平方米 |
| 6 | 敷设雨污管道 | 涉及6个小区（片区）：北门新村敷设雨、污水管道5093.4米，南门新村等敷设污水管道951.5米，西门南村敷设雨水管道6398米、污水管道5262.2米，城西新村等敷设雨水管道6006米、污水管道4284米，南门路小区等敷设雨水管道3215米、污水管道3570米，西门北村敷设雨水管道6446米、污水管道6760米，合计敷设雨污管道47986米 |
| 7 | 其他设施更新工作 | 包括非机动车库维修、健身设施更新、更换窗户、公共部位维修、改造植草砖等停车位、安防设施更新、围墙维修、避雷带更换、新增路灯、新增健身步道等10项设施更新工作（分散在各个项目中） |

**2.项目实际完成情况**

截至目前，2020年美丽家园城桥镇地区项目已于2021年10月全部完成工程建设，并先后通过了区给排水管理所的专业验收以及由区有关部门联合城桥镇共同开展的综合验收，截至本报告定稿，项目已完成审价，后续将开展审计工作，项目固定资产移交工作将在工程质保期（2023年9月）过后开展。具体实施计划及实际进度情况详见下表1-3。

**表1-3 项目实施计划及实际进度表**

| **序号** | **实施阶段** | **工作内容** | **计划节点** | **完成时间** | **进度对比** | **偏差原因** | **具体执行情况** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 建设前期工作阶段 | 工可编制 | 2020.3 | 2020.4 | 落后计划1个月 | 可研报告编制阶段修改易稿较多，导致定稿晚于预期 | 2019年10月，上海市崇明区城桥镇人民政府启动项目前期研究准备工作，委托上海容基工程项目管理有限公司，在多次现场踏勘调研和沟通的基础上，开展方案策划、咨询工作，并编制可行性研究报告（初步设计深度），完成后向崇明区发改委提交立项申请 |
| 申报立项 | 2020.4 | 2020.5.13 | 落后计划1个月 | 上海市崇明区发展和改革委员会印发《上海市崇明区发展和改革委员会关于城桥镇西门北村“美丽家园”改造工程可行性研究报告(兼项目建议书)的批复》（沪崇发改〔2020〕209号）等6个项目的批复，批复项目总投资概算为22142.76万元 |
| 2 | 建设准备阶段 | 物探、检测 | 2020.5 | 2020.5 | 落后计划2个月 | 施工招标启动时间较晚，招标开标评标工作时间较长 | 上海市崇明区城桥镇人民政府委托上海勘察设计研究院（集团）有限公司对各改造小区进行房屋完损检测和地下管线探测工作，委托上海立劲市政工程有限公司（负责4个小区）和上海崇明绿化养护有限公司（负责2个小区）开展管道CCTV检测工作，于5月份出具了各项检测报告 |
| 报建 | 2020.6.3 | 2020年6月1日实施单位递交6个项目的《上海市建设工程报建表》，6月3日获批通过 |
| 招投标 | 2020.7.28 | 2020年5月13日，上海九硕工程管理有限公司委托建正建设工程咨询有限公司承担6个项目的设计、监理招标代理工作，以公开招标方式于6月12日确认中标单位：确认上海协恒工程管理有限公司为城西新村、南门路小区、西门北村等3个项目的工程监理中标单位；确认上海智达工程顾问有限公司为北门新村、南门新村、西门南村等3个项目的工程监理中标单位；确认上海城凯建筑设计有限公司为城西新村、西门北村、西门南村等3个项目的工程设计中标单位；确认上海市房屋建筑设计院有限公司为北门新村、南门新村等2个项目的工程设计中标单位；确认上海伊腾建筑设计有限公司为南门路小区项目的工程设计中标单位；  2020年6月16日，上海九硕工程管理有限公司委托建正建设工程咨询有限公司承担6个项目的施工招标代理工作，以公开招标方式于7月28日确认中标单位：确认上海崇明建设（集团）有限公司为6个子项目的施工中标单位，总中标价为17635.47万元 |
| 3 | 施工阶段 | 开工 | 2020.6 | 2020.10 | 落后计划4个月 | ①2020年11月，根据市级政策通知，因消防安全需要，项目原竹脚手架需统一更换为钢脚手架，并由国家电网人员实施高压强电绝缘防护，导致施工进度延误；  ②因沥青等原材料优先保供全市重点项目（进博会、第十届花博会等），导致原材料采购困难，一定程度延误了施工进度；  ③2021年初疫情原因导致工人年后复工时间拉长，一定程度延误了施工进度 | 2020年8月8日，上海市崇明区城桥镇人民政府、上海九硕工程管理有限公司共同与上海崇明建设（集团）有限公司签订施工合同，2020年10月6个项目正式开工建设，2021年9月1日，西门北村、城西新村等2个项目完成施工建设；2021年9月18日，北门新村、南门新村等、西门南村3个项目完成施工建设；2021年9月22日，南门路小区等项目完成施工建设 |
| 4 | 完工 | 2021.2 | 2021.9.22 | 落后计划7个月 |
| 5 | 竣工验收 | 项目验收 | 2021.3 | 2021.9.22 | 落后计划6个月 | 2021年9月9日，城西新村等、南门新村等、北门新村、西门南村和西门北村5个项目顺利通过上海市崇明区给排水管理所开展的雨污排水验收并纳管入网；2021年9月17日，南门路小区等项目也顺利通过雨污排水验收并纳管入网；  2021年9月1日，西门北村、城西新村等2个项目接受由施工单位、施工监理、设计单位、代建单位、物业单位和城桥镇人民政府（业主单位）6方共同开展的综合验收，确认工程建设符合设计及规范要求，一次验收合格；2021年9月18日，北门新村、南门新村等、西门南村3个项目也顺利通过综合验收；2021年9月22日，南门路小区等项目也顺利通过综合验收 |
| 6 | 审价审计 | 审价 | / | 2021.10-2023.5 | / | / | 整理工程台账资料，完成送审准备工作，截至2023年5月底，6个项目全部完成审价 |
| 审计 | / | / | / | / | 将在审价工作完成后开展 |

**3.项目合同签订及履约情况**

本项目6个子项目分别从检测、物探、方案设计、可行性研究、招投标到施工、监理等过程均委托了相关第三方服务单位开展了项目工作，合计签订66份合同、6份施工补充协议，共涉及第三方服务单位13家。其中施工单位、工程监理单位和工程设计单位均以公开招投标方式确定，其余单位，包括工可单位、工程物探单位、房屋检测单位、管道CCTV检测单位、招标代理单位、财务监理单位、代建单位、工程监理单位等均以分散采购的方式，经镇“三重一大”讨论确定第三方。截至目前，除房屋检测合同（6份）已全部执行结束，其余代建、工程监理、财务监理、施工等60份合同尚需等审价审计工作结束后，完成最终结算。

经评价组梳理发现，各项合同签订及执行过程中主要存在以下的问题：

（1）部分合同要素有缺失，如方案设计合同、物探合同缺少交付期限条款；物探、管道CCTV检测合同，缺少合同签订日期。

（2）支付履约不及时：如管道CCTV检测合同和设计、监理招标代理合同，服务和报告均已完成，但6个项目的合同价款均未支付。

各项合同服务主要内容及履约情况详见附件3。

## （三）项目资金来源、项目预算及资金使用情况

**1.预算金额及资金来源**

（1）项目概算及组成

依据区发改委的批复，本项目的总投资概算（由本项目工可编制单位出具）为22142.76万元，按照项目建设计划，资金来源由两部分构成：

①市区两级补贴。根据区级有关规定，区财政对“美丽家园”改造项目按照350元/平方米（基于建筑面积）的标准予以定额补贴。其中包括市级相关补贴政策的资金：根据《关于下达本市旧住房修缮改造市级补贴标准的通知》（沪房更新〔2019〕80号）文精神，对实施屋面及相关设施改造的旧住房修缮改造项目，按项目控制单价500元/平方米（基于建筑面积）以内的50%据实补贴，最高为250元/平方米。本项目改造总建筑面积为442947.76平方米，则可争取的市区两级补贴总额最高为15503.17万元。

②余下部分资金由城桥镇自筹。

（2）项目预算及资金来源

本项目2020年年初安排预算363.36万元，年中调增至6217.97万元；2021年年初未安排预算，年中调增至7054.17万元；2022年未安排预算。项目资金均为一般公共预算，来源均为区财政资金。

**2.预算执行情况**

截至2022年底，本项目实际共计支出13272.14万元，资金来源全部为区财政资金。其中，2020年共支出6217.97万元，预算执行率100%；2021年共支出7054.17万元，预算执行率100%。2022年未发生支出。剩余所需支出金额将在项目审计完成后确定。具体执行情况见下表1-4：

**表1-4 2020-2021年预算支出明细表**

**金额单位：万元**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **子项目1：西门北村项目** | | | | | | | | | | | |
| **序号** | **支出内容** | **概算金额** | | **合同金额** | **2020年预算** | **2020年支出** | **2021年预算** | **2021年支出** | | **合计支出** | **合同价执行率** |
| 1 | 建安工程费 | 4001.78 | | 3788.49 | 1136.55 | 1136.55 | 1515.4 | 1515.4 | | 2651.95 | 70% |
| 2 | 设计费 | 99.7 | | 99.36 | 49.68 | 49.68 | 0 | 0 | | 49.68 | 50% |
| 3 | 设计、监理招标代理费 | 52.02 | | 7.34 | 0 | 0 | 0 | 0 | | 0 | 0% |
| 4 | 施工招标代理费 | 23.33 | 11.66 | 11.66 | 0 | 0 | | 11.66 | 50% |
| 5 | 工可编制费 | 19 | | 19 | 9.5 | 9.5 | 0 | 0 | | 9.5 | 50% |
| 6 | 房屋检测费 | / | | 3.72 | 3.72 | 3.72 | 0 | 0 | | 3.72 | 100% |
| 7 | 物探费 | 40.02 | | 38.8 | 19.4 | 19.4 | 0 | 0 | | 19.4 | 50% |
| 8 | 管道CCTV检测费 | 16.81 | | 按实计取 | 0 | 0 | 0 | 0 | | 0 | 0% |
| 9 | 建设单位管理费 | 83.75 | | 76.25 | 38.13 | 38.13 | 0 | 0 | | 38.13 | 50% |
| 10 | 工程监理费 | 99.4 | | 98 | 49 | 49 | 0 | 0 | | 49 | 50% |
| 11 | 财务监理费 | 29.3 | | 29.3 | 14.65 | 14.65 | 0 | 0 | | 14.65 | 50% |
| **小计** | | **4441.78** | **4183.59** | | **1332.29** | **1332.29** | **1515.4** | **1515.4** | | **2847.69** | **68.07%** |
| **子项目2：南门路小区项目** | | | | | | | | | | | |
| **序号** | **支出内容** | **概算金额** | **合同金额** | | **2020年预算** | **2020年支出** | **2021年预算** | **2021年支出** | **合计支出** | | **合同价执行率** |
| 1 | 建安工程费 | 1799 | 1696.17 | | 508.85 | 508.85 | 678.47 | 678.47 | 1187.32 | | 70% |
| 2 | 设计费 | 63 | 62.7 | | 31.35 | 31.35 | 0 | 0 | 31.35 | | 50% |
| 3 | 设计、监理招标代理费 | 21.6 | 3.54 | | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | | 0% |
| 4 | 施工招标代理费 | 11.11 | | 5.58 | 5.58 | 0 | 0 | 5.58 | | 50% |
| 5 | 工可编制费 | 8.6 | 8.59 | | 4.3 | 4.3 | 0 | 0 | 4.3 | | 50% |
| 6 | 房屋检测费 | / | 2.03 | | 2.03 | 2.03 | 0 | 0 | 2.03 | | 100% |
| 7 | 物探费 | 18 | 16.49 | | 8.24 | 8.24 | 0 | 0 | 8.24 | | 50% |
| 8 | 管道CCTV检测费 | 7.6 | 按实计取 | | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | | 0% |
| 9 | 建设单位管理费 | 34.7 | 32.2 | | 16.1 | 16.1 | 0 | 0 | 16.1 | | 50% |
| 10 | 工程监理费 | 45 | 43.8 | | 21.9 | 21.9 | 0 | 0 | 21.9 | | 50% |
| 11 | 财务监理费 | 13.7 | 13.69 | | 6.85 | 6.85 | 0 | 0 | 6.85 | | 50% |
| **小计** | | **2011.2** | **1890.32** | | **605.17** | **605.17** | **678.47** | **678.47** | **1283.64** | | **67.91%** |
| **子项目3：南门新村项目** | | | | | | | | | | | |
| **序号** | **支出内容** | **概算金额** | **合同金额** | | **2020年预算** | **2020年支出** | **2021年预算** | **2021年支出** | **合计支出** | | **合同价执行率** |
| 1 | 建安工程费 | 2073.5 | 1962.19 | | 588.65 | 588.65 | 784.86 | 784.86 | 1373.51 | | 70% |
| 2 | 设计费 | 51.83 | 51.83 | | 25.92 | 25.92 | 0 | 0 | 25.92 | | 50% |
| 3 | 设计、监理招标代理费 | 24.88 | 4.04 | | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | | 0% |
| 4 | 施工招标代理费 | 12.69 | | 6.35 | 6.35 | 0 | 0 | 6.35 | | 50% |
| 5 | 工可编制费 | 9.89 | 9.88 | | 4.94 | 4.94 | 0 | 0 | 4.94 | | 50% |
| 6 | 房屋检测费 | / | 3.66 | | 3.66 | 3.66 | 0 | 0 | 3.66 | | 100% |
| 7 | 物探费 | 20.74 | 18.5 | | 9.25 | 9.25 | 0 | 0 | 9.25 | | 50% |
| 8 | 管道CCTV检测费 | 8.71 | 按实计取 | | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | | 0% |
| 9 | 建设单位管理费 | 50.07 | 42.04 | | 21.02 | 21.02 | 0 | 0 | 21.02 | | 50% |
| 10 | 工程监理费 | 51.83 | 51.73 | | 25.87 | 25.87 | 0 | 0 | 25.87 | | 50% |
| 11 | 财务监理费 | 15.63 | 15.61 | | 7.81 | 7.81 | 0 | 0 | 7.81 | | 50% |
| **小计** | | **2307.08** | **2172.17** | | **693.45** | **693.45** | **784.86** | **784.86** | **1478.31** | | **68.06%** |
| **子项目4：西门南村项目** | | | | | | | | | | | |
| **序号** | **支出内容** | **概算金额** | **合同金额** | | **2020年预算** | **2020年支出** | **2021年预算** | **2021年支出** | **合计支出** | | **合同价执行率** |
| 1 | 建安工程费 | 4400.86 | 4172.77 | | 1251.83 | 1251.83 | 1669.11 | 1669.11 | 2920.94 | | 70% |
| 2 | 设计费 | 99.6 | 99.3 | | 49.65 | 49.65 | 0 | 0 | 49.65 | | 50% |
| 3 | 设计、监理招标代理费 | 57.21 | 7.93 | | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | | 0% |
| 4 | 施工招标代理费 | 25.44 | | 12.72 | 12.72 | 0 | 0 | 12.72 | | 50% |
| 5 | 工可编制费 | 20.78 | 20.78 | | 10.39 | 10.39 | 0 | 0 | 10.39 | | 50% |
| 6 | 房屋检测费 | / | 2.3 | | 2.3 | 2.3 | 0 | 0 | 2.3 | | 100% |
| 7 | 物探费 | 44.01 | 42.85 | | 21.43 | 21.43 | 0 | 0 | 21.43 | | 50% |
| 8 | 管道CCTV检测费 | 18.48 | 按实计取 | | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | | 0% |
| 9 | 建设单位管理费 | 89.34 | 82.34 | | 41.17 | 41.17 | 0 | 0 | 41.17 | | 50% |
| 10 | 工程监理费 | 99.5 | 99.38 | | 49.7 | 49.7 | 0 | 0 | 49.7 | | 50% |
| 11 | 财务监理费 | 31.89 | 31.89 | | 15.95 | 15.95 | 0 | 0 | 15.95 | | 50% |
| **小计** | | **4861.67** | **4584.98** | | **1455.12** | **1455.12** | **1669.11** | **1669.11** | **3124.23** | | **68.14%** |
| **子项目5：北门新村项目** | | | | | | | | | | | |
| **序号** | **支出内容** | **概算金额** | **合同金额** | | **2020年预算** | **2020年支出** | **2021年预算** | **2021年支出** | **合计支出** | | **合同价执行率** |
| 1 | 建安工程费 | 2856.56 | 2697.84 | | 809.35 | 809.35 | 1079.14 | 1079.14 | 1888.49 | | 70% |
| 2 | 设计费 | 71.41 | 71.41 | | 35.71 | 35.71 | 0 | 0 | 35.71 | | 50% |
| 3 | 设计、监理招标代理费 | 34.28 | 5.46 | | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | | 0% |
| 4 | 施工招标代理费 | 17.2 | | 8.6 | 8.6 | 0 | 0 | 8.6 | | 50% |
| 5 | 工可编制费 | 13.55 | 13.55 | | 6.78 | 6.78 | 0 | 0 | 6.78 | | 50% |
| 6 | 房屋检测费 | / | 2.99 | | 2.99 | 2.99 | 0 | 0 | 2.99 | | 100% |
| 7 | 物探费 | 28.57 | 25.8 | | 12.9 | 12.9 | 0 | 0 | 12.9 | | 50% |
| 8 | 管道CCTV检测费 | 12 | 按实计取 | | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | | 0% |
| 9 | 建设单位管理费 | 60.82 | 55.8 | | 27.9 | 27.9 | 0 | 0 | 27.9 | | 50% |
| 10 | 工程监理费 | 71.41 | 71.35 | | 35.68 | 35.68 | 0 | 0 | 35.68 | | 50% |
| 11 | 财务监理费 | 21.13 | 21.12 | | 10.56 | 10.56 | 0 | 0 | 10.56 | | 50% |
| **小计** | | **3169.73** | **2982.52** | | **950.46** | **950.46** | **1079.14** | **1079.14** | **2029.6** | | **68.05%** |
| **子项目6：城西新村项目** | | | | | | | | | | | |
| **序号** | **支出内容** | **概算金额** | **合同金额** | | **2020年预算** | **2020年支出** | **2021年预算** | **2021年支出** | **合计支出** | | **合同价执行率** |
| 1 | 建安工程费 | 3498.27 | 3318 | | 995.4 | 995.4 | 1327.2 | 1327.2 | 2322.6 | | 70% |
| 2 | 设计费 | 99.6 | 99.26 | | 49.62 | 49.62 | 0 | 0 | 49.62 | | 50% |
| 3 | 设计、监理招标代理费 | 45.48 | 6.54 | | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | | 0% |
| 4 | 施工招标代理费 | 20.66 | | 10.33 | 10.33 | 0 | 0 | 10.33 | | 50% |
| 5 | 工可编制费 | 16.77 | 16.77 | | 8.38 | 8.38 | 0 | 0 | 8.38 | | 50% |
| 6 | 房屋检测费 | / | 3.09 | | 3.09 | 3.09 | 0 | 0 | 3.09 | | 100% |
| 7 | 物探费 | 38.48 | 37.22 | | 18.61 | 18.61 | 0 | 0 | 18.61 | | 50% |
| 8 | 管道CCTV检测费 | 14.69 | 按实计取 | | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | | 0% |
| 9 | 建设单位管理费 | 79.91 | 67.9 | | 33.95 | 33.95 | 0 | 0 | 33.95 | | 50% |
| 10 | 工程监理费 | 99.5 | 98.2 | | 49.1 | 49.1 | 0 | 0 | 49.1 | | 50% |
| 11 | 财务监理费 | 25.96 | 25.96 | | 12.98 | 12.98 | 0 | 0 | 12.98 | | 50% |
| **小计** | | **3918.66** | **3693.6** | | **1181.47** | **1181.47** | **1327.2** | **1327.2** | **2508.67** | | **67.92%** |
| **合计** | | **20710.12** | **19507.18** | | **6217.97** | **6217.97** | **7054.17** | **7054.17** | **13272.14** | | **68.04%** |
| **说明：各项目工程进度与实际资金拨付需求一致，均为竣工验收完成后拨付工程款至70%，实际执行符合要求** | | | | | | | | | | | |

## （四）项目的组织及管理

**1.项目组织与职责**

本项目财权归属区级政府，承担资金管理和业务指导职责，事权归属属地乡镇政府，承担具体项目管理工作，属于典型的财权事权相分离的项目。

（1）资金拨款单位：上海市财政局负责市级补助资金的拨付，上海市崇明区财政局负责区级补助资金的拨付。

（2）市级业务主管部门：上海市房屋管理局，负责审核各区的年度旧住房改造修缮计划。

（3）区级预算主管部门：上海市崇明区住房保障和房屋管理局（简称“区房管局”）。

（4）项目预算单位：上海市崇明区住房保障和房屋管理局，负责项目的预算编制和绩效目标申报，统筹规划2020年美丽家园城桥镇地区项目的建设推进工作，审批城桥镇人民政府提交的项目改造方案，在建设过程中督促乡镇按节点和要求推进项目建设，项目改造完成后参与综合验收工作。

（5）基层管理（业主）单位：上海市崇明区城桥镇人民政府，全面负责项目的落实和管理工作，包括项目的前期论证、改造方案设计、可行性研究报告的编制、实施项目招标、组织验收等，并配合上级部门的检查和验收。

（6）项目实施单位：上海九硕工程管理有限公司，负责项目的投资管理和建设组织实施工作。

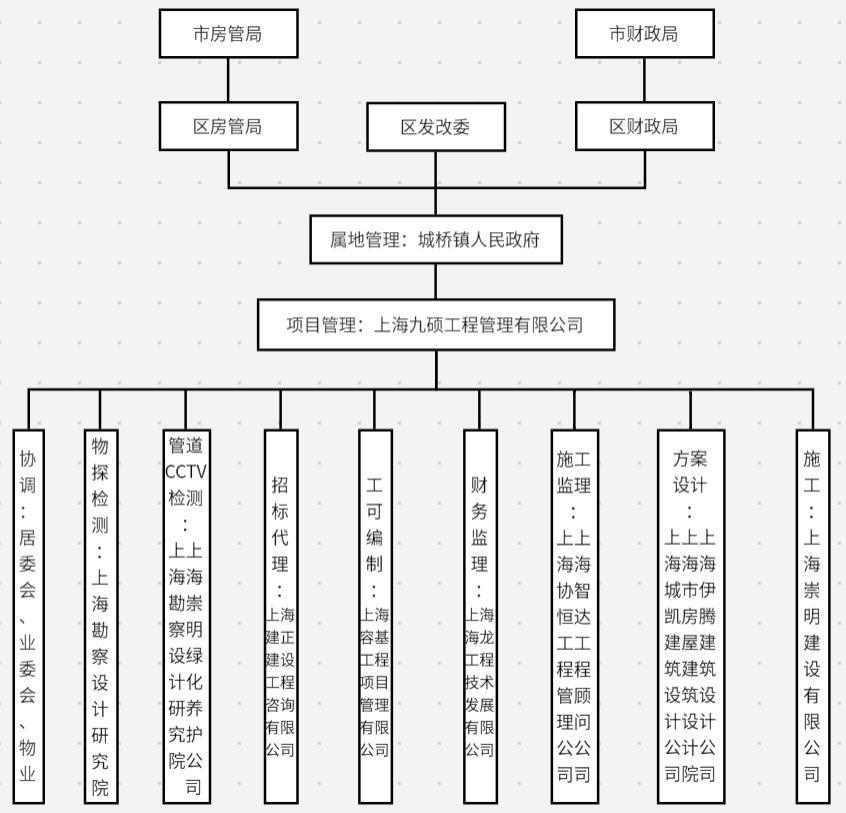
（7）其他管理单位：上海市崇明区发展和改革委员会负责本项目的立项审批工作；上海市崇明区给排水管理所，负责项目中雨污分流改造工程的专业验收工作；各小区居委会、业委会、物业，负责征求和反馈居民意见，协调处理项目建设过程中与居民产生的矛盾等问题。

（8）第三方参建单位：共涉及12家单位（不包含代建单位），详见下表1-5：

**表1-5 第三方参建单位情况表**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **单位分工** | **单位名称** | **参建项目** |
| 1 | 房屋检测、地下管线探测 | 上海勘察设计研究院（集团）有限公司 | 所有项目 |
| 2 | 管道CCTV检测 | 上海立劲市政工程有限公司 | 4个项目 |
| 上海崇明绿化养护有限公司 | 2个项目 |
| 3 | 施工、监理、设计招标代理 | 上海建正建设工程咨询有限公司 | 所有项目 |
| 4 | 工可编制 | 上海容基工程项目管理有限公司 | 所有项目 |
| 5 | 财务监理 | 上海海龙工程技术发展有限公司 | 所有项目 |
| 6 | 工程监理 | 上海协恒工程管理有限公司 | 3个项目 |
| 上海智达工程顾问有限公司 | 3个项目 |
| 7 | 设计 | 上海城凯建筑设计有限公司 | 3个项目 |
| 上海市房屋建筑设计院有限公司 | 2个项目 |
| 上海伊腾建筑设计有限公司 | 1个项目 |
| 8 | 施工 | 上海崇明建设（集团）有限公司 | 所有项目 |

项目组织架构图如下图1：



**图1 组织架构图**

**2.项目管理**

（1）管理制度

①区级层面：业务管理制度：《上海市崇明区政府投资项目管理办法》、《上海市崇明区政府投资项目储备库管理办法》；《中共上海市崇明区住房保障和房屋管理局党组议事决策制度》《上海市崇明区住房保障和房屋管理局关于党政领导班子决定“三重一大”事项的若干规定》；区房管局合同管理内部控制制度、政府采购内部控制管理制度。

财务管理制度：参照执行《上海市崇明区住房保障和房屋管理局内部控制规范》，包括预算管理内部控制制度、收支业务内控管理制度和国有资产管理内部控制制度。

②镇级层面：业务管理制度：参照执行区级有关制度，包括《上海市崇明区政府投资项目代理建设管理办法》《上海市崇明区政府投资项目事前事中事后监管办法》《上海市崇明区政府投资项目财务监理管理办法》《上海市崇明区政府投资项目审计监督办法》；《城桥镇“三重一大”事项集体决策制度》；

财务管理制度：《城桥镇行政事业单位财务内部控制管理办法》。

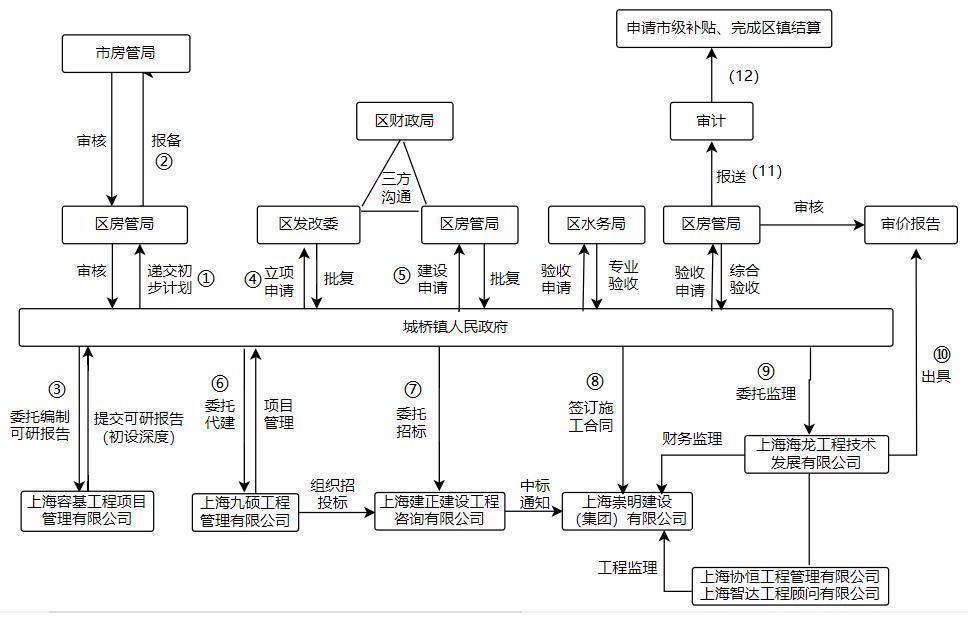
（2）业务管理

本项目严格按照计划申报、可研编制、立项申请、招投标、方案设计、施工、竣工验收、审价、审计、区镇结算的美丽家园建设流程实施，各单位职责分解见下表1-6：

**表1-6：管理单位职责分解表**

| **管理**  **环节** | **区房管局** | **区财政局** | **区发改委** | **城桥镇**  **人民政府** | **区给排水管理所** | **九硕** | **上海勘察设计院** | **立劲市政/崇明绿化** | **建正** | **容基** | **海龙** | **协恒/智达** | **城凯/市建筑设计院/伊腾** | **崇明建设** | **居委/业委会/物业** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 前期  摸排 |  |  |  | 负责 |  |  |  |  |  | 参与 |  |  |  |  | 协助 |
| 工可  编制 |  |  |  | 审核 |  |  |  |  |  | 负责 |  |  |  |  | 协助 |
| 立项 | 工程  审批 | 投资  审核 | 立项  审批 | 申请 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 房屋  检测 |  |  |  | 遴选 |  |  | 负责 |  |  |  |  |  |  |  | 协助 |
| 委托  管理 |  |  |  | 遴选 |  | 负责 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 设计、监理招标 |  |  |  | 参与 |  | 组织 |  |  | 负责 |  |  | 参与  投标 | 参与  投标 |  |  |
| 方案  设计 |  |  |  | 审核 |  | 审查 |  |  |  |  |  |  | 负责 |  |  |
| 施工图设计 |  |  |  |  |  | 审查 |  |  |  |  |  |  | 负责 |  | 协助 |
| 施工  招标 |  |  |  | 参与 |  | 组织 |  |  | 负责 |  |  |  |  | 参与  投标 |  |
| 建设  报批 | 审批 |  |  |  |  | 申报 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 施工现场准备 |  |  |  |  |  | 审查 |  |  |  |  |  |  |  | 负责 | 协助 |
| 开工 | 开工  审核 |  |  |  |  | 申请 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 施工 | 现场  抽查 |  |  | 现场  抽查 |  | 组织 |  |  |  |  | 财务  监管 | 工程  监管 |  | 负责 | 协助 |
| 管道CC  TV检测 |  |  |  | 遴选 |  | 审查 |  | 负责 |  |  |  |  |  | 协助 | 协助 |
| 雨污排水验收 |  |  |  | 参与 | 现场  验收 | 组织 |  |  |  |  |  |  |  | 协助 |  |
| 竣工综合验收 | 参与 |  |  | 参与 |  | 参与 |  |  |  |  |  | 参与 | 参与 | 参与 | 参与 |
| 竣工  备案 | 办理 |  |  |  |  | 申报 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 审价 | 审核 | 审核 |  | 初审 |  | 参与 |  |  |  |  | 负责 |  |  | 协助 | 协助 |
| 工程保修期 | 质保金管理 |  |  | 协调 |  | 协调 |  |  |  |  |  |  |  | 负责 | 协调 |
| 资产  移交 |  |  |  | 移交 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 接管 |
| 后期  管护 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | 负责 |

管理流程如下图2所示：



**图2 业务管理流程图**

**3.财务管理**

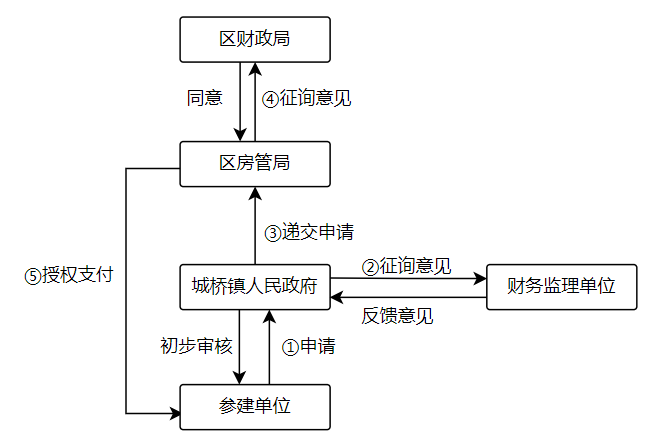
（1）预算管理

本项目为使用区级财政性资金的固定资产投资项目，根据《上海市崇明区政府投资项目储备库管理办法》的规定，由区房管局通过区级建设项目监管平台申报项目并纳入区政府投资项目储备库，区发改委根据区政府批准的年度投资计划安排，结合项目用款计划和工程进度，分批下达年度投资项目用款计划，区房管局根据分期下达的项目用款计划，向区财政局提出用款申请。

（2）资金拨付

本项目资金申请由相关参建单位提出，乡镇询问财务监理意见后，进行初步审核，报送区房管局，区房管局征询区财政意见后，授权支付给申请单位。

具体拨付流程图如下图3所示：



**图3 资金拨付流程图**

（3）财务监管

本项目实行财务监理制，包括全过程的资金监控、财务管理、投资控制。严格规范预备费使用范围，一般不得动用，确需使用的，须办理相关手续，具体按照财务监理管理办法等有关规定执行。

## （五）项目绩效目标

预算单位编制的年初绩效目标表基本符合崇明区财政局对绩效目标的设定框架要求，但存在个别目标设置不合理，例如产出质量指标“工程验收合格率”指标的目标值设置为“合格”（应设置为100%）；经济效益指标设置“提升区域经济效应”不合理，旧住房修缮项目不存在经济效益；部分指标不明确，例如生态效益指标“对生态环境是否有保护作用”的目标为“保护”，指标值不够清晰可衡量。具体目标表详见附件5。

基于上述情况，结合项目特点，评价组按照《关于印发〈上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）〉的通知》（沪财绩〔2020〕6号）、《关于印发2023年崇明区预算绩效管理工作要点的通知》（沪崇财绩〔2023〕1号）以及崇明区财政局对绩效目标的设定框架新要求，结合实际情况，重新梳理并调整项目总目标、年度绩效目标，并经预算单位确认，具体如下：

**1.总目标**

围绕崇明世界级生态岛建设和全市加强城市管理精细化工作的要求，以建设生态宜居、文明有序、美丽整洁、幸福和谐的“美丽家园”为目标，开展各类老旧小区住房修缮和雨污分流改造，优化建筑结构、完善社区功能、健全配套设施、回应群众期待，让老旧小区变得更安全、更有序、更干净，不断提升居民的幸福感、获得感和满意度。

**2.2020-2022年度绩效目标**

**（1）产出类目标**

* 数量方面：完成城桥镇地区6个美丽家园改造任务；
* 质量方面：项目顺利通过各项验收，且质保期内的工程建设质量保障情况良好；
* 时效方面：按照项目推进计划完成建设；
* 成本方面：项目同类材料造价一致且合理，项目二类费用取费符合行业标准。

**（2）效果类目标**

* 社会效益方面：提升居民幸福感和获得感，优化建筑结构，完善社区功能，健全配套设施，响应群众期待；
* 生态效益方面：小区内绿化美观度、城桥地区污水处理效率均得到提升；
* 可持续影响方面：项目建后管护机制健全且执行有效，参建各方的沟通协调机制畅通有效，新建公共设施综合利用率高，项目知晓率高，信息公开规范；
* 满意度方面：小区居民对改造成果的综合满意度高。

**表1-7 年度绩效目标**

| **一级目标** | **二级目标** | **三级目标** | **目标值** | **目标值依据** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 产出目标 | 数量目标 | 道路维修 | 79329平方米 | 发改委批复 |
| 屋面维修 | 59318平方米 | 发改委批复 |
| 外立面维修 | 317162平方米 | 发改委批复 |
| 绿化提升 | 54163平方米 | 发改委批复 |
| 管线入地 | 266667平方米 | 发改委批复 |
| 敷设雨污管道 | 47986米 | 发改委批复 |
| 完成其他设施更新工作 | 10项 | 发改委批复 |
| 质量目标 | 行业管理部门的专业验收情况 | 一次验收合格 | 项目投标公函 |
| 项目综合验收情况 | 一次验收合格 | 项目投标公函 |
| 质保期内的工程建设质量保障情况 | 良好 | 项目施工合同 |
| 时效目标 | 项目前期准备工作及立项完成及时性 | 2020年4月底前完成 | 项目工作计划 |
| 项目招投标完成及时性 | 2020年5月底前完成 | 项目工作计划 |
| 项目建设完成及时性 | 2021年2月底前完成 | 项目工作计划 |
| 成本目标 | 项目同类材料造价 | 一致且合理 | 区级政府投资项目管理文件 |
| 二类费用取费 | 符合行业标准 | 区级政府投资项目管理文件 |
| 效益目标 | 社会效益 | 居民幸福感和获得感提升占比 | ≥90% | 政策导向 |
| 优化建筑结构 | 屋面和外立面 | 政策导向 |
| 完善社区功能 | 出行和安全 | 政策导向 |
| 健全配套设施 | 文体和充电设施 | 政策导向 |
| 群众期待响应匹配率 | ≥80% | 政策导向 |
| 安全生产 | 无施工安全事故发生 | 安全施工要求 |
| 生态效益 | 小区内绿化美观度 | 较建设前提升 | 项目实施目的 |
| 提升城桥地区污水处理效率 | 进水COD浓度提升[[2]](#footnote-1) | 雨污分流目的 |
| 可持续影响 | 项目建后管护机制健全性和执行有效性 | 健全有效 | 项目基本要求 |
| 参建各方的沟通协调机制有效性 | 有效 | 项目基本要求 |
| 新建公共设施综合利用率 | ≥90% | 项目实施目的 |
| 居民知晓率 | ≥95% | 项目基本要求 |
| 信息公开规范性 | 规范 | 项目基本要求 |
| 满意度 | 小区居民对改造成果的综合满意度 | ≥90% | 项目实施目的 |

# 二、绩效评价工作情况

## （一）绩效评价目的、对象和范围

**1.评价目的**

结合委托方的要求和项目特点，本次绩效评价工作开展的主要目的是厘清财权与事权分离项目的管理机制，并通过访谈和实地调研等方式深入了解各子项目建设实效，发现管理和执行过程中可能存在的问题并提出具有可操作性的建议，帮助今后年度“美丽家园改造”项目更好地开展。

**2.评价对象**

本次绩效评价的对象为2020年美丽家园城桥镇地区项目，项目2020、2021两年总预算为13272.14万元。评价时段为2020年1月1日至2022年12月31日。

**3.****评价范围**

本次绩效评价范围的资金主要为2020年城桥镇地区实施的6个“美丽家园”改造项目资金，项目总投资概算为22142.76万元（区发改委批复数），具体包括两级政府的管理履职情况、工程建设质量和时效、居民对项目建设的综合满意度等情况。

## （二）绩效评价的依据

**1.评价类依据：**

（1）《中共上海市委 上海市人民政府关于我市全面实施预算绩效管理的实施意见》（沪委发〔2019〕12号）；

（2）《关于印发<上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）>的通知》（沪财绩〔2020〕6号）；

（3）《中共上海市崇明区委 上海市崇明区人民政府关于我区全面实施预算绩效管理的实施意见》（崇委发〔2019〕21号）；

（4）《关于印发<2023年崇明区预算绩效管理工作要点>的通知》（沪崇财绩〔2023〕1号）。

**2.业务类依据：**

（1）《上海市崇明区人民政府办公室关于印发本区住宅小区建设“生态美丽家园”三年行动计划（2018—2020）的通知》（沪崇府办发〔2018〕27号）；

（2）《关于印发〈上海市崇明区政府投资项目管理办法〉的通知》（沪崇发改〔2020〕478号）；

（3）《关于印发〈上海市崇明区政府投资项目储备库管理办法〉的通知》（沪崇发改〔2020〕479号）；

（4）本项目签订的各项合同；

（5）本项目设计方案、可研报告、招投标文件等；

（6）本项目支出凭证、财务监理报告等财务资料；

（7）与项目单位管理人员的访谈记录、项目受益方的满意度反馈等社会调查结果；

（8）现场调研图片。

**（三）绩效评价原则、评价方法等**

**1.评价原则**

（1）科学规范。绩效评价注重财政支出的经济性、效率性和有效性，严格执行规定的程序，采用定量与定性分析相结合的方法。

（2）公正公开。绩效评价客观、公正，标准统一、资料可靠，保证评价结果的真实性、公正性和报告的公信力。

（3）绩效相关。绩效评价针对具体支出及其产出绩效进行评价，结果清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

（4）经济性原则。应当通俗易懂、简便易行，数据的获得应当考虑现实条件和可操作性，符合成本效益原则。

根据以上原则，绩效评价应遵循如下要求：

（1）在数据采集时，采取客观数据，以保证各项指标的真实性。

（2）保证评价结果的真实性、公正性，提高评价报告的公信力。

（3）绩效评价报告除了对绩效评价的过程、结果描述外，还应总结经验，指出问题，并就共性问题提出可操作性改进建议。

**2.评价方法**

本次评价综合运用比较法、因素分析法、公众评判法、成本分析法等评价方法。

（1）比较法。通过将2020年美丽家园城桥镇地区项目与其他同类建设项目费用进行对比，分析本项目预算编制的合理性与科学性；通过对比改造小区前后的屋面更新、道路状况、绿化效果、设施更新等情况，分析项目建设成效。

（2）因素分析法。通过将影响项目投入的各项因素如改造面积、单价费用等，与影响产出的各项因素如社区原始条件、资金投入情况、施工客观条件等，将以上各项因素罗列出来分析以上各项因素对项目实施的影响程度。

（3）公众评判法。项目方案过程以访谈的形式听取项目单位对项目实施过程及效果的意见，项目报告过程以问卷调查的方式反馈受益各方对项目建设效果的满意程度，报告完成后组织专家评审，对项目的立项、过程、产出、效果进行客观综合评价。

（4）成本分析法。通过对比各子项目的同类材料造价是否一致、与当年度实施的同类项目的材料造价是否接近，来判断项目概算造价的合理性；根据上级政策文件的收费标准，核算项目各项二类费用的取费是否符合标准。

**（四）评价重点**

经过评价组的初步调研，结合前期梳理掌握的项目资料，依据“决策—过程—产出—效益”的逻辑路径，梳理出本项目的评价重点：

1.项目选取改造对象的合理性：城桥镇作为崇明区的主城区，城镇化率为全区最高，老旧住房尤其是售后公房的数量也是最多的，改造总任务量也是最大的，因此评价组将重点关注城桥镇在选取具体改造小区时的合理性和公平性。

2.资金合理性：由于该项目为工程类项目，有严格的资金管理要求。重点通过核查项目设计概算、支付凭证、行业标准文件等资料考察前期概算编制来源是否合理，是否与财政预算相匹配、是否与市级补贴控制单价相匹配；建安费用与二类费用的数量、单价是否有清晰的编制来源且符合行业单价费用标准；项目施工过程中的造价费用是否得到财务监理的有效控制与监管；项目决算是否合理等。

3.工程管理规范性：由于本项目建设体量较大，涉及参建单位、各管理协调部门及单位较多，参建单位包括工可、设计、代建、施工、监理、招标代理、探察等单位，各管理协调部门单位包括区水务局、区电力公司等，项目管理流程需严格按照工程管理行业标准或规范执行。重点通过核查投标、合同、工程记录等文件考察参建单位的选择是否符合政府采购管理办法、单位内部相关采购管理制度执行；项目进度是否符合工程计划、合同约定服务内容推进；项目变更是否符合规范；施工过程中工程监理、财务监理是否履职到位；项目竣工验收质量是否符合行业质量验收标准，验收流程是否合规。

4.项目效益实现情况：由于本项目属于区政府重点工程，且攸关民生，因此在考察效益实现情况时，除去现场比对基础设施、绿化景观、建筑风貌等社区硬件方面的提升，也需重点关注各小区居民对项目改造过程及成果的综合满意度。

5.项目后期管护情况：由于本项目大量涉及基础设施建设、绿化景观提升、建筑风貌提升等内容，在施工质保期过后，均是需要进行维护管理的对象，因此有必要重点关注项目实施单位是否针对这些内容制定有后期管护的办法，并对目前的管护状况进行实地调研。

**（五）绩效评价工作方案制定过程**

1.评价工作启动——2023年3月9日

区财政局下达绩效评价任务，明确工作要求。

2.进场取数，完成绩效评价工作方案——2023年4月10日

评价组与项目单位多次沟通、查阅资料，在对项目情况（包括项目背景、项目目的、项目内容、项目资金、项目管理机制等）充分了解之后，开展了初次访谈和调研工作，完成理论框架研究、技术研究、指标研究，编制绩效评价工作方案，提交区财政局。

3.修改完善，确定最终绩效评价工作方案——2023年5月5日

经由区财政局组织的工作方案专家评审会，评价组参照专家意见进行修改，主要完善内容包括：对项目背景进行补充和完善、补充项目财权事权的归属等管理信息、完善项目计划和实际完成情况形成汇总表、修改了绩效目标的文字表述、重新梳理了评价思路、重新调整了评价指标体系、优化了社会调查方案。完成上述修改后方案定稿。

**（六）绩效评价实施过程**

1.资料补充、社会调查和访谈沟通——2023年5月20日

评价组与项目单位进行多次沟通并获取需要补充的项目资料，根据绩效评价工作方案深入开展社会调查和访谈工作，汇总评价基础数据和资料后，统计分析调查结果。

2.撰写报告并提交区财政局——2023年6月10日

评价组在整理分析项目数据、调研结果的基础上，撰写绩效评价报告。初稿完成后通过单位内部审核流程，保证报告质量，最后交由区财政组织专家进行评审。

# 三、评价结论与绩效分析

## （一）评价结论

**1.评价结果**

通过数据采集、社会调查等方式，运用绩效评价指标体系，从项目决策、项目过程、项目产出、项目效益等四方面对2020年美丽家园城桥镇地区项目进行客观评价，最终评分结果为82.8分，绩效评级为“良”[[3]](#footnote-2)。（1）项目决策类指标标准分20分，实际得分17分，得分率85%；（2）项目过程类指标标准分20分，实际得分17.5分，得分率87.5%；（3）项目产出类指标标准分30分，实际得分23.5分，得分率78.33%；（4）项目效益类指标标准分30分，实际得分24.8分，得分率82.67%。

**2.主要绩效**

该项目总体绩效完成情况良好，主要绩效情况如下：

（1）项目决策方面：项目立项依据充分，立项程序规范，预算编制科学。但在选取改造对象上，公平性有所欠缺；绩效目标合理性和绩效指标明确性有待提高。

（2）项目过程管理方面：预算执行率100%，财务管理制度健全且执行有效，“三算”规范，资金使用合规，业务管理制度健全，且多数业务管理制度执行有效。但项目预算调整率过高；在合同执行方面不规范，存在部分合同签订缺乏必需的合同要素等情况。

（3）项目产出方面：经过合理工程量变更程序，完成改造计划，包括完成道路维修101523平方米、屋面维修88822平方米、外立面维修214436平方米、绿化提升16319平方米、管线入地266667平方米、敷设雨污管道52524米、其他设施更新10项，共计7个方面的工作；项目建设顺利通过专业验收和综合验收；但是在建设质量方面，部分项目的房屋外立面、空调架、玻璃幕墙、污水管道等改造质量不佳；时效性方面，前期准备工作和建设进度均落后于计划；成本控制方面，部分同类材料造价不合理，部分二类费合同价偏高。

（4）项目效益方面：项目的实施优化了旧房的建筑结构、完善了社区功能、健全了社区配套设施、回应了群众期待，提升了居民的幸福感和获得感，提升了城桥地区污水处理效率；长效方面，项目建后管护机制健全，项目新建公共设施综合利用率和居民知晓率都很高，沟通协调机制有效，信息公开规范；但是项目的建后管护执行情况不佳，小区绿化提升效果不明显、小区电瓶车飞线充电问题依然突出，居民对项目实施的综合满意度还有提升空间。

## （二）具体绩效分析

**1.项目决策**

（1）得分情况

**表3-1项目决策类指标得分表**

| **指标** | **权重** | **业绩值** | **得分** |
| --- | --- | --- | --- |
| **A项目决策** | **20** | **——** | **17** |
| A1 项目立项 | 8 | —— | 7 |
| A11 立项依据充分性 | 5 | 充分 | 5 |
| A12 立项程序规范性 | 3 | 较规范 | 2 |
| A2 绩效目标 | 6 | —— | 4 |
| A21 绩效目标合理性 | 3 | 较合理 | 2 |
| A22 绩效指标明确性 | 3 | 较明确 | 2 |
| A3 资金投入 | 6 | —— | 6 |
| A31 预算编制科学性 | 6 | 科学 | 6 |

（2）指标分析

A11立项依据充分性 权重5分，得分5分

①项目立项符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策，属于公共财政支持范围，属于地方事权支出责任；上海市崇明区住房保障和房屋管理局是本项目的预算单位，其作为行业管理部门，职责之一为：组织编制本区旧区改造、“城中村”改造、旧住房修缮改造规划和年度实施计划，并牵头组织实施；负责本区住宅修缮工程的行政监管，指导本区各类房屋的修缮改造工作。本项目属于上述的部门职责范围内，属于部门履职所需。综上得2分；

②项目立项符合《上海市人民政府办公厅关于印发〈上海市住宅小区建设“美丽家园”三年行动计划（2018-2020）〉的通知》（沪府办发〔2018〕8号）等上级政策文件要求，且为直接相关，得1分；

③项目选取具体改造对象时，以2000年以前建成的老旧房屋为主，在选择优先改造对象时，城桥镇人民政府以各老旧房屋的建造年代、房屋状况、维修紧迫性等为主要参考因素，结合花博会沿线和城区主干道区位因素需求，最终确定改造名单，有较为明确且合理的先后原则，得2分。

A12 立项程序规范性 权重3分，得分2分

①项目根据《上海市崇明区政府投资项目储备库管理办法》的规定，由区房管局通过区级建设项目监管平台申报项目并纳入区政府投资项目储备库，整体申请设立的程序符合规范，得1分；

②事前已经过前期摸排、实地调研等必要的可行性研究，项目实施计划经过区房管局和城桥镇人民政府的“三重一大”会议集体决策通过，得1分；

③根据社会调查结果显示，接受调查的428名居民中，有257人表示政府或居委物业在建设前征询了他们的意见，意见征询率为60.05%，表明项目事前有开展居民意见征询工作，但项目单位未有形成相关书面材料，不得分。

A21 绩效目标合理性 权重3分，得分2分

根据前文项目绩效目标的分析，本项目设立了绩效目标，项目预期产出效益和效果符合正常的业绩水平，但存在个别目标设置不合理，例如产出质量指标“工程验收合格率”指标的目标值设置为“合格”（应设置为100%）；经济效益指标设置“提升区域经济效应”不合理，旧住房修缮项目不存在经济效益。这部分目标与实际工作内容相关性不高。根据评分标准，该指标得分2分。

A22 绩效指标明确性 权重3分，得分2分

根据前文项目绩效目标的分析，本项目目标表有将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标且与项目目标任务数或计划数相对应，但存在部分指标不明确，例如生态效益指标“对生态环境是否有保护作用”的目标为“保护”，指标值不够清晰可衡量。根据评分标准，该指标得2分。

A31 预算编制科学性 权重6分，得分6分

①通过对比本项目工程概算内容和财务支出明细可知，本项目预算编制内容与实际支出内容相匹配，得2分；

②通过查阅项目预算编制明细和项目实施内容明细，可知本项目预算内容与项目内容匹配，得1分；

③本项目由区房管局通过区级建设项目监管平台申报项目并纳入区政府投资项目储备库，区发改委根据区政府批准的年度投资计划安排，结合项目用款计划和工程进度，分批下达年度投资项目用款计划，区房管局根据分期下达的项目用款计划确定年度预算，得2分；

④本项目属于工程类项目，工程造价确定的项目投资额与工作任务均按照相关行业标准测算，两者互相匹配，得1分。

**2.项目过程**

（1）得分情况

**表3-2项目过程类指标得分表**

| **指标** | **权重** | **业绩值** | **得分** |
| --- | --- | --- | --- |
| **B 项目过程** | **20** | **——** | **17.5** |
| B1 资金管理 | 8 | —— | 6.5 |
| B11 预算调整率 | 1.5 | ＞100% | 0 |
| B12 预算执行率 | 1.5 | 100% | 1.5 |
| B13 财务管理制度健全性与执行有效性 | 2 | 健全有效 | 2 |
| B14 “三算”规范性 | 1 | 规范 | 1 |
| B15 资金使用合规性 | 2 | 合规 | 2 |
| B2 组织实施 | 12 | —— | 11 |
| B21 业务管理制度健全性 | 2 | 健全 | 2 |
| B22 业务管理制度执行有效性 | 10 | —— | 9 |
| B221 项目过程监督管理制度执行有效性 | 1 | 有效 | 1 |
| B222 政府采购规范性 | 2 | 规范 | 2 |
| B223 工程管理规范性 | 2 | 规范 | 2 |
| B224 项目变更规范性 | 1 | 规范 | 1 |
| B225 项目验收组织规范性 | 1 | 规范 | 1 |
| B226 档案管理制度执行有效性 | 1 | 有效 | 1 |
| B227 项目合同管理制度执行有效性 | 1 | 执行情况欠佳 | 0 |
| B228 固定资产管理规范性 | 1 | 规范 | 1 |

（2）指标分析

B11 预算调整率 权重1.5分，得分0分

本项目2020年年初安排预算363.36万元，年中调增至6217.97万元；2021年年初未安排预算，年中调增至7054.17万元；2022年未安排预算。两年综合预算调整率为（6217.97-363.36+7054.17）/363.36×100%=3552.61%，预算调整率过大的原因为综合考虑区财政总盘子的结果。根据评分标准，该指标得0分。

B12 预算执行率 权重1.5分，得分1.5分

截至2022年底，本项目实际共计支出13272.14万元，资金来源全部为区财政资金。其中，2020年共支出6217.97万元，预算执行率100%；2021年共支出7054.17万元，预算执行率100%。2022年未发生支出。根据评分标准，该指标得1.5分。

B13 财务管理制度健全与执行有效性 权重2分，得分2分

①根据前文对本项目财务管理制度的分析可知，对于本项目中涉及的资金，适用区房管局的预算管理内部控制制度和收支业务内控管理制度，以及城桥镇机关事业单位财务管理制度与资金管理办法，财务管理制度健全，得1分；

②本项目实际执行过程中，预算编制、资金收支与监管方式及流程均符合上述办法规定，得1分。

B14 “三算”规范性 权重1分，得分1分

①业主单位（城桥镇人民政府）委托专业第三方开展了项目概算编制工作，编制的主要参考依据有：设计单位提供的有关本工程图纸、设计文本和工程量、《上海建设工程建材与造价资讯》和类似工程技术经济指标，概算编制工作规范；预算单位（区房管局）开展了预算编制工作，并开展了绩效目标申报工作；得0.5分；

②根据本项目审价结果，6个子项目的总批复工程费用为18629.97万元（概算），对应签订的合同总价为17635.42万元（预算），审定总价为17152.13万元（决算），决算不超过预算，预算不超过概算，符合行业规范；得0.5分。

B15 资金使用合规性 权重2分，得分2分

评价组通过翻阅项目财务支出凭证，判断本项目资金使用情况：

①本项目预算资金管理按照《会计法》、《行政单位会计制度》等规定执行，符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定，得0.5分；

②本项目的资金拨付完成前按照规范流程开展相关审价和审计工作，且有完整的审批程序和手续，得0.5分；

③资金使用符合项目预算批复和合同规定的用途，得0.5分；

④未发现截留、挤占、挪用、虚列支出等情况，得0.5分。

B21 业务管理制度健全性 权重2分，得分2分

根据前文对本项目业务管理制度的梳理可知，项目业务管理制度健全。根据评分标准，本项指标得2分。

B221 项目过程监督管理制度执行有效性 权重1分，得分1分

①业主单位（城桥镇人民政府）委托第三方代建单位和施工监理单位对项目实施进度及质量进行监督考核，城桥镇规划建设与生态环境办公室相关负责人作为业主代表参与现场巡查等工作；得0.5分；

②有相关施工现场巡查记录，巡查内容包括安全隐患检查、施工质量检查、工程进度检查、工地管理检查、文明施工检查、防疫措施检查等，记录单详见附件6；得0.5分。

B222 政府采购规范性 权重2分，得分2分

①本项目的施工单位、工程监理单位和设计单位按政府采购相关法律规定采取公开招投标的方式确定，其余单位（工可单位、物探单位、检测单位、代建单位、招标代理单位、财务监理单位）均以分散采购的方式，经过镇“三重一大”讨论后确定第三方。采购方式符合规定，得0.5分；

②2020年5月13日，上海九硕工程管理有限公司委托建正建设工程咨询有限公司承担6个项目的设计、监理招标代理工作，以公开招标方式于6月12日确认中标单位：2020年6月16日，上海九硕工程管理有限公司委托建正建设工程咨询有限公司承担6个项目的施工招标代理工作，以公开招标方式于7月28日确认中标单位：确认上海崇明建设（集团）有限公司为6个子项目的施工中标单位，采购流程符合规定，得0.5分；

③中标结果于2020年7月29日至2020年8月1日期间进行了社会公示，确保了公开公正，得0.5分；

④本项目合同签订与中标结果一致，得0.5分。

B223 工程管理规范性 权重2分，得分2分

①通过访谈城桥镇规划建设与生态环境办公室相关负责人（作为业主单位代表）和九硕公司项目管理人员（项目实施单位），了解项目施工过程中工程监理、财务监理、工程代建等各方的履职情况，结果为履职到位；得1分；

②有相关工程台账资料佐证（监理日志、报告等），资料详见附件6；得1分。

B224 项目变更规范性 权重1分，得分1分

本项目实施内容变更流程参照《上海市崇明区政府投资项目管理办法》执行，实际实施过程中，由于2020年市级层面《关于本市徐汇区住宅修缮工地火灾事故的通报》(沪住修缮〔2020〕14号)文件要求，新开工的住宅修缮项目，应采用不燃材料搭设脚手架。鉴于以上情况及项目实际，需调增“生态美丽家园”项目相关费用1353.66万元，按照规定，区房管局向区政府提交了项目调增资金的请示，并获批。其余在项目施工过程中的内容变更，其调整资金体量均小于中标价的5%，采用报备制，符合相关规定。故本项得1分。

B225 项目验收组织规范性 权重1分，得分1分

根据访谈记录和验收报告，2021年9月9日，城西新村等、南门新村等、北门新村、西门南村和西门北村5个项目顺利通过上海市崇明区给排水管理所开展的雨污排水验收并纳管入网；2021年9月17日，南门路小区等项目也顺利通过雨污排水验收并纳管入网；2021年9月1日，西门北村、城西新村等2个项目接受由施工单位、施工监理、设计单位、代建单位、物业单位和城桥镇人民政府（业主单位）6方共同开展的综合验收，确认工程建设符合设计及规范要求，一次验收合格；2021年9月18日，北门新村、南门新村等、西门南村3个项目也顺利通过综合验收；2021年9月22日，南门路小区等项目也顺利通过综合验收；相关验收均有验收报告；故本项得1分。

B226 档案管理制度执行有效性 权重1分，得分1分

项目设计方案、可行性研究报告、政府采购相关文件、委托合同文件、监理日志和报告、施工日志和阶段性报告、项目变更记录、项目单位监督考核记录、相关会议纪要等档案均保存完整，得1分。

B227 项目合同管理制度执行有效性 权重1分，得分0分

经评价组梳理合同发现，各项合同签订及执行过程中主要存在以下的问题：

①部分合同要素有缺失，如方案设计合同、物探合同缺少交付期限条款；物探、管道CCTV检测合同，缺少合同签订日期。②支付履约不及时：如管道CCTV检测合同和设计、监理招标代理合同，服务和报告均已完成，但6个项目的合同价款均未支付（计划将在项目完成审价和审计工作后支付）。

故本项指标不得分。

B228 固定资产管理规范性 权重1分，得分1分

根据《上海市崇明区政府投资项目管理办法》的要求，政府投资项目形成的国有资产管理由业主单位会同相关部门按规定进行资产登记、交付使用、运行和处置的监督管理工作。根据往年项目实施经验（第一批项目已完成资产移交接管），本项目形成的固定资产将自保修期满2年后（2023年9月），由城桥镇人民政府与相关小区物业签订资产移交接管协议书，符合上述办法要求。故本项得1分。

**3.项目产出**

（1）得分情况

**表3-3项目产出类指标得分表**

| **指标** | **权重** | **目标值** | **业绩值** | **得分** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **C 项目产出** | **30** | **——** | **——** | **23.5** |
| C1 产出数量 | 14 | —— | —— | 14 |
| C11 道路维修 | 2 | 79329平方米 | 完成101523平方米 | 2 |
| C12 屋面维修 | 2 | 59318平方米 | 完成88822平方米 | 2 |
| C13 外立面维修 | 2 | 317162平方米 | 完成214436平方米 | 2 |
| C14 绿化提升 | 2 | 54163平方米 | 完成16319平方米 | 2 |
| C15 管线入地 | 2 | 266667平方米 | 完成266667平方米 | 2 |
| C16 敷设雨污管道 | 2 | 47986米 | 完成52524米 | 2 |
| C17 完成其他设施更新工作 | 2 | 10项 | 完成10项 | 2 |
| C2 产出质量 | 6 | —— | —— | 4 |
| C21 行业管理部门的专业验收情况 | 2 | 一次验收合格 | 一次验收合格 | 2 |
| C22 项目综合验收情况 | 2 | 一次验收合格 | 一次验收合格 | 2 |
| C23 质保期内的工程建设质量保障情况 | 2 | 良好 | 部分未达标 | 0 |
| C3 产出时效 | 6 | —— | —— | 4 |
| C31 项目前期准备工作及立项完成及时性 | 2 | 2020年4月底前完成 | 2020年5月13日完成 | 1 |
| C32 项目招投标完成及时性 | 2 | 2020年5月底前完成 | 2020年7月28日完成 | 1 |
| C33 项目建设完成及时性 | 2 | 2021年2月底前完成 | 2021年9月22日完成 | 2 |
| C4 产出成本 | 4 | —— | —— | 1.5 |
| C41 项目同类材料造价 | 2 | 一致且合理 | 部分不合理 | 0.5 |
| C42 二类费用取费 | 2 | 符合行业标准 | 部分不合理 | 1 |

（2）指标分析

C11 道路维修 权重2分，得分2分

根据发改委批复内容，项目计划完成4个小区合计79329平方米的道路维修工作。根据项目审价报告，实际完成道路维修合计101523平方米，工程量属于合理变动。根据评分标准，本项指标得满分。

C12 屋面维修 权重2分，得分2分

根据发改委批复内容，项目计划完成5个小区合计59318平方米屋面维修工作。根据项目审价报告，实际完成屋面维修合计88822平方米，工程量属于合理变动。根据评分标准，本项指标得满分。

C13 外立面维修 权重2分，得分2分

根据发改委批复内容，项目计划完成6个小区合计317162平方米外立面维修工作。根据项目审价报告，实际完成外立面维修合计214436平方米，工程量属于合理变动。根据评分标准，本项指标得满分。

C14 绿化提升 权重2分，得分2分

根据发改委批复内容，项目计划完成5个小区合计54163平方米绿化提升工作。根据项目审价报告，实际完成绿化提升合计16319平方米，工程量属于合理变动。根据评分标准，本项指标得满分。

C15 管线入地 权重2分，得分2分

根据发改委批复内容，项目计划完成3个小区合计266667平方米的管线入地。根据项目审价报告，实际完成管线入地工作与计划数一致，根据评分标准，本项指标得满分。

C16 敷设雨污管道 权重2分，得分2分

根据发改委批复内容，项目计划完成6个小区合计47986米雨污管道敷设工作。根据项目审价报告，实际完成雨污管道敷设合计52524米，工程量属于合理变动。故根据评分标准，该指标得满分。

C17 完成其他设施更新工作 权重2分，得分2分

根据发改委批复内容，项目计划完成10项其他设施更新工作，包括：非机动车库维修、健身设施更新、更换窗户、公共部位维修、改造植草砖等停车位、安防设施更新、围墙维修、避雷带更换、新增路灯、新增健身步道。根据项目审价报告，以上10项内容均按计划完成更新，故根据评分标准，该指标得满分。

C21 行业管理部门的专业验收情况 权重2分，得分2分

2021年9月9日，城西新村等、南门新村等、北门新村、西门南村和西门北村5个项目顺利通过上海市崇明区给排水管理所开展的雨污排水验收并纳管入网；2021年9月17日，南门路小区等项目也顺利通过雨污排水验收并纳管入网。故该指标得满分。

C22 项目综合验收情况 权重2分，得分2分

2021年9月1日，西门北村、城西新村等2个项目接受由施工单位、施工监理、设计单位、代建单位、物业单位和城桥镇人民政府（业主单位）6方共同开展的综合验收，确认工程建设符合设计及规范要求，一次验收合格；2021年9月18日，北门新村、南门新村等、西门南村3个项目也顺利通过综合验收；2021年9月22日，南门路小区等项目也顺利通过综合验收。故该指标得满分。

C23 质保期内的工程建设质量保障情况 权重2分，得分0分

根据评价组实地调研和访谈小区物业、居委和居民的结果，南门路小区项目在改造完成后有出现雨污管道返工、污水管堵塞报修、局部屋面漏水等问题，西门北村项目在改造完成后有出现外立面墙面开裂、剥落而需修补的情况，西门南村项目在改造完成后有出现46号居民楼空调架子（属于改造内容之一）掉落的情况，城西新村项目在改造完成后有出现污水管道堵塞的情况，南门新村项目在改造完成后有出现雨污管道的报修、空调架子脱落的情况；以上情况均属于装修工程质保期内出现了质量问题。现场图片及访谈详情见附件2。

根据评分标准，本项指标得0分。

C31 项目前期准备工作及立项完成及时性 权重2分，得分1分

根据项目工作计划，原计划于2020年4月底前完成项目前期准备工作及立项。实际开展过程中，2019年10月，上海市崇明区城桥镇人民政府启动项目前期研究准备工作，委托上海容基工程项目管理有限公司，在多次现场踏勘调研和沟通的基础上，开展方案策划、咨询工作，并编制可行性研究报告（初步设计深度），完成后向崇明区发改委提交立项申请，2020年5月13日，项目正式获批立项，落后计划1个月。根据评分标准，该指标得1分。

C32 项目招投标完成及时性 权重2分，得分1分

根据项目工作计划，原计划于2020年5月底前完成招投标工作。实际开展过程中，2020年5月13日，上海九硕工程管理有限公司委托建正建设工程咨询有限公司承担6个项目的设计、监理招标代理工作，以公开招标方式于6月12日确认中标单位。2020年6月16日，上海九硕工程管理有限公司委托建正建设工程咨询有限公司承担6个项目的施工招标代理工作，以公开招标方式于7月28日确认中标单位。落后计划2个月。根据评分标准，该指标得1分。

C33 项目建设完成及时性 权重2分，得分2分

2020年8月8日，上海市崇明区城桥镇人民政府、上海九硕工程管理有限公司共同与上海崇明建设（集团）有限公司签订施工合同，2020年10月6个项目正式开工建设，截至2021年9月22日，6个项目全部完成施工建设，落后计划7个月。但由于是诸多客观不可抗力因素导致的本项目建设时效慢于计划，根据评分标准，该指标得满分。

C41 项目同类材料造价 权重2分，得0.5分

根据各子项目的审价报告，项目同类材料造价有出现不一致的情况，包括外墙喷刷涂料、内墙喷刷涂料和室外T型不锈钢晒衣架的单价，在不同项目中的单价不一致，具体详见附件3。根据评分标准，该指标得0.5分。

C42 二类费用取费 权重2分，得1分

根据评价组的初步核算，项目二类费用中，城西新村项目的施工监理合同价（98.2万元）高于（发改价格〔2007〕670号）文计算的标准价（88.74万元），具体核查表详见附件3。根据评分标准，该指标得1分。

**4.项目效益**

（1）得分情况

**表3-4项目效益类指标得分表**

| **指标** | **权重** | **业绩值** | **得分** |
| --- | --- | --- | --- |
| **D 项目效益** | **30** | **——** | **24.8** |
| D1社会效益 | 12 | —— | 10.39 |
| D11 居民幸福感和获得感提升占比 | 2 | 85.98% | 2 |
| D12 优化建筑结构 | 2 | 屋面和外立面 | 2 |
| D13 完善社区功能 | 2 | 出行和安全 | 2 |
| D14 健全配套设施 | 2 | 文体和充电设施，但飞线问题依然突出 | 0.99 |
| D15 群众期待响应匹配率 | 3 | 70% | 2.4 |
| D16 安全生产 | 1 | 无施工安全事故发生 | 1 |
| D2生态效益 | 4 | —— | 2 |
| D21 小区内绿化美观度 | 2 | 无明显提升 | 0 |
| D22 提升城桥地区污水处理效率 | 2 | 进水COD浓度提升 | 2 |
| D3 可持续影响 | 8 | —— | 7 |
| D31 项目建后管护机制健全性和执行有效性 | 3 | 健全但执行情况不佳 | 2.5 |
| D32 参建各方的沟通协调机制有效性 | 1 | 有效 | 1 |
| D33 新建公共设施综合利用率 | 2 | 93.7% | 2 |
| D34 居民知晓率 | 1 | 99.3% | 1 |
| D35 信息公开规范性 | 1 | 较规范 | 0.5 |
| D4 满意度 | 6 | —— | 5.41 |
| D41 小区居民对改造成果的综合满意度 | 6 | 81.7% | 5.41 |

（2）指标分析

D11 居民幸福感和获得感提升占比 权重2分，得分2分

根据评价组的问卷调查结果分析，接受问卷调查的美丽家园改造居民共428名，其中对小区改造后提升获得感和幸福感的看法表示“有明显提升”的占54.67%，表示“有一定提升”的占比31.31%，表示“没啥感觉”的占比12.38%，表示“还不如以前”的占比1.64%，正面回答合计占比85.98%，根据评分标准，该指标得满分。

D12 优化建筑结构 权重2分，得分2分

①根据项目屋面和外立面施工方案，结合对物业和居民的访谈可知，项目集中实施了对建筑外立面、空调外机支架、遮阳篷、雨蓬、晾衣架等外立面附属设施的修缮，解决了屋面年久失修和漏水问题，更换了老化的雨水管、空调滴水管等，房屋在建筑结构优化方面得到了提升；得1分；

②在改造完成后，建筑风貌是否得到提升方面，居民问卷调查中给出正面回答的人数比例达到96.96%，根据评分标准，得1分。

D13 完善社区功能 权重2分，得分2分

①根据项目施工方案、审价报告和实地踏勘结果，西门北村、西门南村和北门新村等3个小区的人车分流得到优化，改造完成后6个小区合计增加停车位50个左右，各小区内主干道路修缮率达到100%；在物防、技防方面，对各小区的围墙进行重新粉刷和破损修补，部分小区新增了安防摄像头、电子显示屏等；综上判断改造工程对小区的通勤条件和安全性都有提升，得1分；

②根据居民问卷调查，对对小区通勤条件和安全性的提升给出正面回答的人数比例达到84.96%；根据评分标准，得1分。

D14 健全配套设施 权重2分，得分0.99分

①根据项目施工方案、审价报告和实地踏勘结果，西门南村、西门北村、北门新村等3个小区增加了文体设施供给，包括健身步道、公共休闲空间；西门北村、南门路小区、西门南村、城西新村和北门新村等5个小区新增了电瓶车充电桩设施；综上，小区文体和充电设施配套确有健全，得1分；

②根据问卷调查结果，363名居民对小区改造后的公共休闲活动空间（设施）的看法，表示“有明显提升”的占44.9%，表示“有一定提升”的占比39.39%，表示“没啥感觉”的占比15.15%，表示“还不如以前”的占比0.55%，正面回答合计占比84.29%；在接受电瓶车充电问题访问的381名居民中，有57名选择用家中拖线板接线充电，有5名选择把电瓶拎家里充电，合计占比16.27%，其余居民充电方式以非机动车车棚充电为主，充电方式合理的占比为83.73%；两者合计正面回答的人数比例为84.01%，根据评分标准，该指标得0.99分。

③根据实地踏勘情况，评价组实地发现各小区电瓶车“飞线”充电的情况依然很普遍，总量超过100例，根据评分标准，扣1分。

综上，本项指标得0.99分。

D15 群众期待响应匹配率 权重3分，得分2.4分

根据对已改造小区居民和未改造（但在计划改造之列的）小区居民的随机访谈，评价组随机采访各小区居民295名，群众最迫切希望得到改善的前10项内容包括：①增加、更新休闲健身设施和空间；②加强绿化修剪、养护；③解决小区停车困难问题（加强外来车辆管理）；④解决房屋漏水、渗水问题；⑤解决电瓶车充电不便问题；⑥修缮、拓宽小区道路；⑦修缮建筑外观；⑧统一更换屋内老旧下水管，解决堵塞、返臭问题；⑨加装电梯；⑩减少小区蚊虫数量。与项目实际实施的改造内容作比较，后者对前者内容的覆盖度为70%。详细访谈结果见附件7。根据评分标准，该指标得2.4分。

D16 安全生产 权重1分，得分1分

根据项目施工安全事故记录情况，项目施工过程中未发生施工安全事故如人员死亡、重伤或直接经济损失的经验事件，根据评分标准，该指标得满分。

D21 小区内绿化美观度 权重2分，得分0分

根据问卷调查结果，423名接受调研的居民对改造后的绿化效果的评价中，表示“有明显提升”的占31.21%，表示“有较大提升”的占比27.19%，表示“没啥感觉”的占比40.9%，表示“还不如以前”的占比0.71%，正面回答合计占比仅为58.4%，同时评价组根据改造前后对比图片，也佐证了居民的看法，详见附件2，根据评分标准，该指标得0分。

D22 提升城桥地区污水处理效率 权重2分，得分2分

根据评价组访谈调研城桥地区污水处理厂的结果，雨污混改工程的实施对提升城桥地区污水处理效率确有成效，进水COD浓度由改造前的70毫克/升左右提高到130毫克/升左右。根据评分标准，该指标得满分。

D31 项目建后管护机制健全性和执行有效性 权重3分，得分2.5分

根据项目合同约定和职责划分，项目完成改造的2年内，各项设施设备的管护工作由施工单位负责，包括屋面和外立面的维护、雨污管道的维护、非机动车棚、健身步道、户外晾晒架等设施的维护等。改造完成2年后（2023年9月），城桥镇人民政府与相关小区物业签订资产移交接管协议书，以上各项内容的日常管护工作将交由小区物业负责；此外，城桥镇人民政府进一步优化居民自治、物业管理、业委会运作机制，协调确定小区后续物业服务标准、物业收费标准等相关事宜，提升居民的法治意识、自治意识，同时，注重培育引入社会服务组织参与公共事务服务，促进改造小区维护更新良性循环；故项目建后管护机制健全；得1分。

在实地调研过程中，评价组发现管护不到位的情况主要涉及：多个小区的建筑外立面涂料发生明显剥落、鼓包等情况，且报修后修补不及时。根据评分标准，得1.5分。

D32 参建各方的沟通协调机制有效性 权重1分，得分1分

本项目在实施推进过程中，城桥镇镇政府通过健全党建微网格组织体系，搭建议事平台，建立定期会商机制，及时反映业主意愿，分析、研究、讨论、化解矛盾，更好地推动各方参与项目建设，积极引导居民配合工程改造，总体沟通协调有效，未发生因沟通不畅导致项目建设停滞的事件，根据评分标准，该指标得满分。

D33 新建公共设施综合利用率 权重2分，得分2分

通过居民问卷调查分析，262名接受调研的居民中，对4类设施的综合利用情况如下：健身设施利用人次数170；健身步道利用人次数32；非机动车库充电桩利用人次数133；晾晒架利用人次数156。

则4类设施的综合利用率（4类设施的总使用人次数÷2÷受访总人次数）的计算结果为（170+32+133+156）÷2÷262=93.7%，故本项指标得满分。

D34 居民知晓率 权重1分，得分1分

根据评价组的问卷调查结果分析，428名接受调研的居民对美丽家园改造工作的知晓度为99.3%，根据评分标准，该指标得满分。

D35 信息公开规范性 权重1分，得分0.5分

根据信息公开相关规定，与本项目相关的立项信息、美丽家园改造信息均于区政府网站上进行公开，相关改造方案和内容在小区（居民楼内）有公开，但对于决策过程、对象选取依据等内容，缺乏说明，信息公开较规范，本项指标得0.5分。

D41 小区居民对改造成果的综合满意度 权重6分，得分5.41分

根据评价组的问卷调查结果分析，受调查的428名居民对美丽家园改造的三个方面：总体效果、工程质量、改造效率，进行了满意度打分，其中，对改造总体效果的平均满意度为83.4%，对工程质量的平均满意度为79.7%，对改造效率的平均满意度为81.9%，最终综合满意度为81.7%，依据评分标准，本项得5.41分。

# 四、主要经验及做法、存在问题和建议

## （一）主要经验及做法

**健全会商机制，保障居民参与**

城桥镇镇政府通过健全党建微网格组织体系，搭建议事平台，建立定期会商机制，及时反映业主意愿，分析、研究、讨论、化解矛盾，更好地推动各方参与社区建设，社会调查显示居民对项目开展的知晓率达到99.3%；事前集思广益，充分调动群众参与改造方案的制定，围绕群众普遍反映的短板问题，将改造内容从“政府排单”转变为“群众点单”，社会调查显示居民参与改造意见反馈的比例超过60%。

## （二）存在问题

**1.项目部分材料单价控制不合理，二类费取价有偏差**

根据各子项目的审价报告，项目同类材料造价有出现不一致的情况，包括外墙喷刷涂料、内墙喷刷涂料和室外T型不锈钢晒衣架的单价，如西门北村和南门路小区项目的室外T型不锈钢晒衣架的审定价为797.9元/套，而南门新村项目的室外T型不锈钢晒衣架的审定价为1286.69元/套，西门南村的审定价为746.48元/套，一般通用材料的单价控制不合理，详细对比数据表见附件3第101页。在项目二类费用计价方面，城西新村项目的施工监理合同价（98.2万元）高于（发改价格〔2007〕670号）文计算的标准价（88.74万元），取价有偏差，详见附件3第98页。

**2.部分改造内容效果不佳，外立面管护情况不到位**

根据评价组实地调研和访谈小区物业、居委和居民的结果，获悉部分项目改造内容效果不佳，例如南门路小区项目在改造完成后有出现雨污管道返工、污水管堵塞报修、局部屋面漏水等问题，西门北村项目在改造完成后有出现外立面墙面开裂、剥落而需修补的情况，南门新村项目在改造完成后有出现雨污管道的报修、空调架子脱落的情况，以上情况均属于装修工程质保期内出现了质量问题；在绿化改造方面，提升效果不佳，根据评价组对居民的随访调查，在各项改造成效满意度中，居民对绿化提升的满意度是最低的，接受调研的423名居民中给予绿化效果正面评价的占比仅为58.4%，项目原先“保留修剪、改良美化、添景加彩”的目标未能完全实现；这些都直接影响了最终改造效果。

在建后管护方面，出现外立面的管护不到位情况，主要涉及：南门新村、城西新村、西门北村和南门新村等小区的建筑外立面涂料发生明显剥落、鼓包等情况，且在居民报修后修补不及时。

**3.信息公开全面性不足，事前基层调研待优化**

本项目在信息公开方面，侧重于对决策结果的公示公开，但对公众关心的决策依据、过程等内容公开力度不足，例如本项目在选取城桥镇地区具体改造对象时遵循的先后原则、政策依据、决策过程等。

同时，本项目在前期准备工作阶段，虽有开展居民意见征询，但并未形成调研报告等书面形式材料，也间接导致本项目的实际改造内容与群众改造需求的匹配度未能达到最理想状态，项目的前期基层调研工作还需加强。

**4.合同要素不完备，支付履约不及时**

经评价组梳理发现，本项目的部分合同的要素不完备，如方案设计合同、物探合同缺少交付期限条款，物探、管道CCTV检测合同缺少合同签订日期。在履行支付条款时，部分合同履约不及时：如管道CCTV检测合同和设计、监理招标代理合同，根据合同条款，业主方需在第三方完成服务内容、提供相关报告后，一周内完成支付合同费用，实际各项目的CCTV检测服务、报告和设计、监理招标代理评标报告均已出具，但6个项目的相关合同价款均未完成支付。究其原因，是项目单位对日常合同管理工作的不严谨。

**5.绩效目标设定欠合理，填报质量需优化**

在绩效目标申报表填报方面，项目单位在对项目目标提炼和目标值设定方面存在着一定的偏差，例如产出质量指标“工程验收合格率”指标的目标值设置为了“合格”，不合理，应设置为100%；经济效益指标设置“提升区域经济效应”不合理，旧住房修缮项目不存在经济效益。绩效目标表的整体填报质量还需要进一步优化，究其原因，是项目单位的目标填报流程和技能还需要优化。

## （三）建议和改进举措

**1.进一步明确招标阶段需求，提高造价合理性**

项目造价合理性的控制，需从源头寻找答案。纵观各子项目的招标文件，项目在方案设计和施工招标阶段，均未对常见的建筑主材提出明确的规格和参数要求，以至于出现同批项目中同类材料造价差异较大的情况。建议项目单位在今后实施同类项目时，在编制招标需求时，对诸如腻子、底漆、面漆的性能参数、最低单价，对室外晾晒架的材料、管径、长度高度等关键参数，对空调架的钢材型号、厚度、性能参数等，应作出更明确清晰的要求，提高造价合理性。

在项目二类费用计价方面，建议项目单位加强合同价的审核，对确有不合理的部分，在审价阶段予以纠正，加强项目成本控制。

**2.完善建后管护机制，督促施工单位落实维修责任**

根据项目现有管护机制，项目完成改造的2年内，各项设施设备的管护工作由施工单位负责，包括屋面和外立面、雨污管道、非机动车棚、户外晾晒架等设施的维护。在合同中，有明确约定维修时效，但对维修不及时等情况的违约责任，未作出明确规定，不利于约束施工方履行建后管护责任，建议项目单位在后续项目的合同签订阶段进一步明确管护违约责任，并在现阶段督促施工单位更有效落实居民的报修反馈。

针对居民反映的绿化提升效果不明显问题，建议优化后续项目绿化相关的设计方案，针对早已成熟的老旧小区，谨慎实施提升性绿化改造，建议以补植、修剪等基础性改造为主，同时提升对养护工作的重视，在养护机制方面，明确养护责任主体（建议形成物业、居委、业委会、志愿者共管的模式），并以原先的提升性改造资金改为设立专项养护基金等形式，解决养护资金匮乏的问题，提升绿化养护的长期效益。

**3.加强事前调研和过程公开，提升施策透明度**

旧房改造是涉及多方利益的重大民生问题，必须坚持行政公开的原则，即涉及改造的每个环节的信息都要做到：以公开为常态，以不公开为例外。这是保障项目公平性和赢得公众广泛支持的先决条件，因而项目事前调研和决策阶段的信息公开就显得尤为重要。

因此，在事前调研方面，评价组建议加大民生类项目事前调研工作的充分性，必要时，除可行性研究报告外，可委托专业的第三方调研机构，进行更广泛深入的群众调研，采用诸如以居民代表形式参与的政府决策咨询会、研讨会、招待会、资政会等，适合全民参与的网络民意调查、设立小区改造意见箱等形式，充分了解公众意愿，并出具专业的民意征询报告，为决策提供基层民意数据支撑。

在信息公开方面，基于民生类项目特点，评价组建议进一步加强过程类信息的公开力度，以美丽家园改造项目为例，应加强对群众关心的“改造对象选取的依据、标准、过程”等内容的公开。在执行层面，应积极拓宽公众知晓信息的渠道，除政府门户网站和社区公告栏等传统渠道外，可加强对政府公众号、视频号等新媒体工具的应用，对决策过程进行更清晰的公开和说明，例如集中说明前期调研的主要结论、本次选择优先改造小区的标准和理由、改造内容的确定是基于何种考量、为何有些需求在现阶段无法满足等，进而提高施策透明度，也能更大程度获取群众最广泛的理解和支持。

**4.加强合同签订监管，提升合同内容规范性**

建议项目单位加强对养老机构与保险公司合同签订的合规性监管，并加强《中华人民共和国民法典》（合同编）内容的学习。在后续签订相关合同时，重视完善签订日期等必需的合同要素，明确双方权责，减少合同签订不规范带来的法律隐患。

**5.明确内部分工，提高填报质量**

建议项目单位加强绩效目标填报规范性文件的学习，同时在年初填报目标时，加强业务科室和财务科室的配合，由业务科室提供明确的量化目标数据，由财务科室参照填报规范，转化成合理明确的绩效指标，提高绩效目标填报质量。

## （四）其他建议

**提升审价审计工作效率，探索以奖代补可行性**

本项目各项工程全部完成竣工验收的时间是2021年9月22日，但截至本报告定稿，各子项目刚刚完成审价工作，整个审价工作持续时间接近20个月，后续还将开展审计工作，两项工作合计所花费的时间过于漫长，效率低下。而由于本项目的市级补贴资金将在完成审价审计工作的基础上与区完成清算，故审价审计工作的低效也直接延缓了市级补贴资金的到位，客观上降低了财政资金的运转效率。

究其原因，一方面是由于本项目财权与事权的不匹配，其使得基层政府推进项目清算的积极性不高，客观上影响了执行速度；另一方面，主管部门对基层政府的项目推进时间节点和效率未有明确约束。

基于以上事实，建议区级有关部门探索以奖代补模式的可行性，将美丽家园改造项目的资金分担模式由区级直接承担，变为乡镇先行承担，完成审价审计工作后，再以奖补的形式完成区镇结算，以此减轻区级财政压力，提高基层政府的工作积极性。另一方面，在制定相关奖补政策时，可以一并增加对项目竣工验收、审价审计工作的时效性要求，建议审价审计工作在项目完成竣工验收后最多不超过1年时间内完成，以此提高项目的整体执行效率。

1. 绩效得分90（含）-100分以上为“优”，80（含）-90分为“良”，60（含）-80分为“中”，60分以下为“差”。 [↑](#footnote-ref-0)
2. COD指化学需氧量，是在一定的条件下，采用一定的强氧化剂处理水样时，所消耗的氧化剂量。如果cod质量浓度偏低的污水进入污水厂处理，不但加重了污水厂运行负担，还将破坏污泥活性，并影响污水生物处理系统运行效能。 [↑](#footnote-ref-1)
3. 绩效得分90（含）-100分以上为“优”，80（含）-90分为“良”，60（含）-80分为“中”，60分以下为“差”。 [↑](#footnote-ref-2)