

# 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年度长沙市城市建设科学研究院部门整体评价

评价项目单位：长沙市城市建设科学研究院

项目主管部门：长沙市住房和城乡建设局

评价项目金额：3,318.34万元

报告日期：2021年8月19日

长沙市财政局制

# 2020 年度长沙市 部门整体支出绩效评价报告

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）等精神，长沙市财政局绩效评价工作组于2020年5月至7月对长沙市城市建设科学研究院（以下简称市城科院）部门整体支出进行绩效评价，评价采用定量分析和定性分析相结合的方法，从目标设定、预算配置与执行、预算与资产管理、职责履行、履职效益等方面对部门整体支出进行综合评价。此次评价金额总计3,318.34万元，其中基本支出2,458.93万元，项目支出859.41万元。现将绩效评价情况报告如下：

## 一、部门基本情况

### （一）部门概况

市城科院成立于1953年，隶属于长沙市住房和城乡建设局，属财政差额拨款公益二类事业单位，先后加挂长沙市建设工程质量检测中心站（2000年）、长沙市市政基础设施建设项目前

期研究中心(2016年)及长沙市城市建设院士专家工作站(2019年)。市城科院下设办公室、工程材料研究室(房屋建筑工程质量事务室)、地基基础研究室(地下空间事务室)、长沙市建筑节能检测中心、工程结构研究室(业务经营部)、市政交通建设研究室(市政交通工程质量事务室)、绿色建筑研究室(房屋建筑技术事务室)、长沙市市政基础设施前期研究室(城乡建设研究室)、长沙市市政基础设施技术审查室(市政基础设施技术事务室)、人事教育科等10个科室。市城科院共有事业编制100名,临聘编制1名,截至2020年12月31日,市城科院在职在编人员83人,聘用人员40人,退休人员48人。根据市城科院报长沙市住房和城乡建设局的签呈,市城科院因检测辅助岗位工作需要及高层次人才引进等原因,其临聘人员未上报相关部门批示,人员经费由市场化检测业务部分的自创收入解决。市城科院2020年收入1,888.73万元,全额上缴财政。

## **(二) 部门管理制度及执行情况**

市城科院制定了《长沙市城科院收入管理办法》《长沙市城科院支出管理办法》《长沙市城科院采购管理办法》《长沙市城科院资产管理制度》和《长沙市城科院合同管理制度》,上述制度对经费预算和审批、物资采购、财务核算、资产购置与处置、财务监督等方面进行了规范,市城科院对上述制度的执行力度有待提高。

## **(三) 部门预算资金安排、管理、使用情况**

市城科院 2020 年度年初预算 3,768.75 万元（经费拨款 813.24 万元，缴入预算管理的收入 2,955.51 万元），其中：基本支出 2,807.65 万元，项目支出 961.1 万元；年中追加基本支出预算 113.75 万元，追加项目支出预算 25 万元。2020 年度市城科院总预算 3,907.5 万元，其中：基本支出 2,921.4 万元，项目支出 986.1 万元。

2020 年度市城科院支出决算为 3,318.34 万元（经费拨款 1,737.5 万元，缴入预算管理的收入 1,580.84 万元），其中：基本支出 2,458.93 万元，项目支出 859.41 万元。年末资金无结转，预算执行率 84.92%。

### 1. 基本支出情况

市城科院 2020 年度基本支出预算资金 2,921.4 万元，实际支出 2,458.93 万元，其中：工资及福利支出预算数 2,446.5 万元，实际支出 2,004.32 万元，预算执行率 81.93%；商品和服务支出预算数 131.95 万元，实际支出 131.17 万元，实际执行率 99.41%；对个人和家庭补助的支出预算资金 342.95 万元，实际支出 323.44 万元，执行率 94.31%。市城科院 2020 年基本支出较上年度减少 164.27 万元，同比减少 6.26%，主要原因系 2018 及 2019 年部分奖金均在 2019 年支出，2019 年工资及福利支出偏高。基本支出主要用于保障市城科院正常运转，包括在职和离退休人员的基本工资、津贴补贴等人员经费以及办公费、印刷费等日常办公经费。

## 2. “三公经费”支出情况

市城科院 2020 年度“三公经费”实际支出 0.78 万元，与上年度基本持平。其中：公务用车购置及运行维护费支出 0.58 万元，公务接待费支出 0.2 万元。

## 3. 项目支出情况

市城科院 2020 年度项目支出 859.41 万元，较上年增加 195.85 万元，同比上升 29.52%，主要原因系本年度建设工程质量检测费用支出增加。项目支出主要用于检测设备采购及维护、检测劳务费、差旅费、前期研究人员经费和办公经费等。具体明细如下表：

单位：万元

序号	项目	预算数	实际支出	资金结余	预算执行率
1	市政基础设施建设项目前期研究中心经费及院士专家站工作经费	321.00	305.20	15.80	95.08%
2	建设工程质量检测专项经费	570.00	460.41	109.59	80.77%
3	大型公共建筑能耗监测平台运行经费	55.10	54.20	0.90	98.37%
4	2020 年装配率核算工作经费	40.00	39.60	0.40	99.00%
合计		986.10	859.41	126.69	87.15%

## 二、部门绩效目标

### （一）部门职能、职责

市城科院主要负责打造“城建智库”；负责长沙市城市建设院士专家工作站和城市建设专家顾问组的日常管理；承办“城建大讲堂”；承担市政基础设施年度建设计划、断头路瓶颈路改造计划等计划草案编制任务及项目统筹调度服务；承担市政基础

设施项目技术审查任务；负责城乡建设行政监管技术支撑和事务服务；协助开展全市地下管线基础数据的测量、管理和更新；承担地下管线综合信息管理平台建设项目的全过程管理；负责城乡建设发展政策、科研课题、技术标准、新技术新工艺新材料研究；负责市级能耗监测中心运维和监测数据管理；承担绿建星级评价、建筑能效测评、绿色建筑设计咨询、能效提升（节能改造）示范项目验收等技术支撑事务；建设工程质量监督检测鉴定等。

## **（二）部门近三年工作计划及重点项目**

### **1. 部门近三年工作计划**

狠抓党的全面建设，切实提高政治意识；转变发展思路，推进机制改革，全面推进转型升级；发挥院士专家技术支撑作用，提升政府决策咨询力度和城市建设总体品质；支撑城建领域统筹调度和数据统计分析，全面提升统筹调度和前期研究功能；充分发挥建筑能耗监测平台大数据挖掘和利用，做好高层次应用型科研课题立项和储备，增强在绿建节能行业的技术支持作用；全面开拓检测业务，提高建设工程检测能力水平，确保单位差额拨款来源。

### **2. 重点项目**

（1）长沙市市政基础设施项目前期研究中心及院士专家站  
根据《关于加强市政基础设施项目建设管理的若干意见》（长政办发〔2014〕30号）文件精神，市城科院加挂“长沙市市

政基础设施建设项目前期研究中心”牌子，承担全市市政基础设施建设的前期研究、方案论证、技术审查及计划编制等相关工作职责。市城科院依据《关于安排市政基础设施建设项目前期研究中心工作经费的请示》（经建〔2016〕453号）和《关于市住建局下属市城科院经费保障有关事项的请示》（经建〔2020〕254号），市政基础设施建设项目前期研究中心经费从336万元/年增加至520.8万元/年，安排院士专家站工作经费15.2万元/年。2020年长沙市市政基础设施项目前期研究中心运行经费及院士专家站工作经费实际支出305.2万元，主要用于前期研究人员经费和办公经费。

## （2）建设工程质量检测

依据部门职能职责要求，市城科院负责建设工程质量监督检测鉴定项目，负责提供城乡建设领域质量检测技术服务。根据《关于增加城市建设科学研究院年度预算的请示》（经建〔2015〕331号）安排预算，2020年建设工程质量检测专项经费实际支出460.41万元，主要用于检测设备采购及维护、检测劳务费、差旅费等。

## （3）大型公共建筑能耗监测平台运行

根据部门职能职责要求，市城科院负责市级能耗监测中心运维和监测数据管理。根据《关于安排长沙市大型公共建筑能耗检测中心平台运行费用的请示》（经建〔2017〕465号）安排预算，2020年大型公共建筑能耗监测平台运行经费实际支出

54.2 万元，主要用于大型公共建筑能耗监测现场监测设备购置和维护、数据中心软件维护、设备运行水电费等。

#### **（4）装配率核算工作**

根据《长沙市人民政府办公厅关于进一步推进装配式建筑发展的通知》（长政办函〔2017〕177号）及《长沙市装配式房屋建筑项目建设管理细则》（长住建发〔2018〕63号），全市装配式房屋建筑项目初步设计审查前的装配率核算工作由市城科院负责。2020年装配率核算工作经费实际支出39.6万元，主要用于绿色建筑、道路隐患排查评审劳务费、增值税及附加、其他办公费等。

### **（三）部门整体支出绩效目标**

一是市政基础设施项目前期研究中心完成本年度专项课题研究任务，中心城区规划区范围内市政基础设施项目项目技术论证，设计技术审查、勘察设计质量管理、计划草案编制及相关标准体系的制定任务；二是建设工程质量检测部门保障全院差额部分收入来源，确保建设工程检测项目顺利开展；三是大型公共建筑能耗监测平台确保长沙市建筑能耗监测中心数据机房全年稳定运行。

## **三、部门的产出成果及效益分析**

### **（一）科学编制建设计划，确保市政项目稳定推进**

市城科院编制并协助印发了《2020年市政基础设施项目计划》《2020年断头路、瓶颈路改造计划》，科学规划市政项目

并提前进行铺排；建立了月报机制和项目要素保障机制，按月编制《长沙市市政基础设施统筹推进月报》《长沙市 2020 断头路、瓶颈路改造计划月报表》及《“一圈两场三道”自行车道建设进度统计表》，加强对项目推进的统筹协调，确保各市政项目稳定进行。

## **（二）建筑数据上线稳定，凸显建筑节能效果**

市城科院委托湖南万友智能技术发展有限公司对 2020 年建筑能耗监测项目现场进行运行维护管理，通过每周的离线建筑统计及现场故障排除等手段，监测平台维护建筑数据上线率达 80% 以上。同时，能耗监测平台数据分析统计显示，2020 年公共建筑单位面积用电量同比下降 2.44kWh，下降率达 10.26%，单位面积用水量下降 0.40t，下降率为 22.37%，公共建筑节能效果较为显著。

## **（三）推进智库平台建设，促进城市建设发展**

市城科院为打造“城建专家智库”，新增引进任南琪、孟建民、庄惟敏和陈湘生 4 名专家院士，搭建“引智汇智平台”“聚才育才平台”“新技术推广平台”和“学术交流平台”，推动城建智库“一库四平台”的建设。同时，市城科院积极协调院士专家团队，为长沙市市政建设项目提供技术咨询服务，其中，由聂建国院士团队参与提供技术咨询的韶山路（先锋路口）跨线桥和第一垃圾中转场进场匝道桥建设项目，造价分别节约 2,000 万元和 500 万元。智库平台的搭建，发挥了院士专家的技术引领作用，

促进城市建设发展。

#### **（四）完善检测资质管理，保障检测业务开展**

市城科院积极组织申报全国建筑业 3A 认证，2020 年度被评为全国建筑业 AAA 级；同时对“建设工程质量检测机构资质核准”进行换证，完成第三方认证机构（方圆认证）对市城科院“质量(QMS)”“职业健康安全(OHSMS)”“环境管理(EMS)”三个认证体系的现场监督评审和再认证，进一步健全完善质量、安全、环保体系，保障检测业务工作的顺利开展。

### **四、存在的主要问题及剖析**

#### **（一）预算执行率偏低**

市城科院 2020 年年初预算 3,907.5 万元，年末决算 3,318.34 万元，预算执行率为 84.92%，其中：建设工程质量检测专项预算执行率为 80.77%，预算执行率偏低。该问题的主要原因一是项目预算编制不精准，二是检测业务量下降，相关支出减少。

#### **（二）资金管理不规范**

##### **1. 项目支出不合规**

市城科院年中追加装配率核算工作经费，负责全市装配式房屋建筑项目初步设计审查前的装配率核算工作。2020 装配率核算工作经费实际支出 39.6 万元，主要用于绿色建筑、道路隐患排查评审劳务费、增值税及附加、其他办公费等，支出内容与装配率核算工作经费的预算内容不符。上述问题的主要原因系市城科院未制定相关专项资金管理办法，支出较为随意。

## **2. 财务管理不到位**

根据《长沙市城科院支出管理办法》对检测劳务费支出的规定，“支付给个人的资金，须提供个人出具的收款收条、身份证明、个人银行账号”。经检查，市城科院个人检测劳务费支出无相关附件。如：2020年11月支付工程材料室检测点工劳务费，未附个人出具的收款收条、身份证明、个人银行账号，与上述规定不符。

## **3. 资金管理制度不完善**

市城科院制定了《长沙市市政基础设施项目前期研究项目资金管理办法》，但未针对建设工程质量检测专项、大型公共建筑能耗监测平台运行经费和装配率核算工作专项分别制定相应的专项管理办法，市城科院专项管理意识尚有所欠缺。

### **（三）资产管理不到位**

《长沙市城科院资产管理制度》规定：“每年年底对固定资产进行一次全面的清查盘点。”评价人员在检查中发现，市城科院2020年未对固定资产进行盘点，且部分固定资产未按要求粘贴资产管理条码，资产管理意识有待进一步加强。

### **（四）采购管理不规范**

#### **1. 存在后补招标程序**

市城科院2018年通过询价比价方式采购深基坑检测劳务，合同约定以实际工程量结算劳务费。后因工程项目工期延长，检测工程量相应增加，2019年总检测劳务费累计已超20万元，

按照市城科院采购管理的相关规定，需采取“公开招标、邀标、竞争性谈判、单一来源”等方式选择供应商。2019年7月，市城科院采购部门提请公开招标，该劳务采购招标程序最终于2020年1月完成。

## **2. 招标采购流于形式**

市城科院委托湖南华升项目管理公司代理采购，并于2020年9月1日与其签订《能耗监测项目数据采集现场设备更换采购委托代理协议书》，采购方式为竞争性谈判。2020年9月2日与湖南湖大瑞格能源科技有限公司签订《能耗监测项目数据采集现场设备更换采购合同协议书》，完成采购时间间隔仅相差一天，且未见相关采购资料。

## **3. 采购验收不规范**

通过检查财务资料发现，市城科院采购劳保用品及日耗品一批、采购员工车辆识别进出管理系统，均未履行采购验收程序；采购文件柜、订书机等办公用品一批，采购验收表中未见采购单位签章，验收流程不规范。

出现上述问题的主要原因：一是市城科院相关人员对采购管理办法不重视，未严格遵照相关制度和采购流程执行，导致采购程序不合规，招投标流于形式；二是对采购验收流程不熟悉、不重视，部分工作人员在实际操作中为简化工作，未履行验收手续，导致采购验收不规范。

## **4. 采购合同未履行审批程序**

根据《长沙市城科院合同管理制度》规定，“各部门在合同签订前，应履行合同审批程序，经审批后方可与签约方签订合同”。市城科院与湖南湖大瑞格能源科技有限公司签订的《能耗监测项目数据采集现场设备更换采购合同》，未履行合同审批程序。

## **（五）业务管理不到位**

### **1. 建设工程质量检测监督不到位**

通过现场检查发现，市城科院对建设工程质量检测的监督存在以下问题：一是监督整改不到位，多次出现检测样品未及时处理及检测样品无任何标识等问题。二是部分科室监督整改资料缺失。如：节能检测中心第一季度、业务经营部、材料室和交通室等业务科室第二三四季度的书面整改措施及完成情况等资料均未见。三是监督整改记录过于简单，未见整改过程的相关资料。

出现上述问题的主要原因：一是检测流程不规范，检测人员对部分已检样品随意摆放；二是部分业务科室对质量检查重视程度不够，监督整改过程流于形式。

### **2. 项目资料不完整**

经现场检查发现，能耗监测平台运维管理项目存在现场工作人员维护记录基础信息填写不完全、现场维护日期处空白、维护人员未签字的情形。2020年该监测维护项目委托第三方进行，因市城科院对第三方服务缺乏监督，导致现场维护细节工

作不到位。

### **（六）临聘人员超编制**

市城科院共有临聘编制 1 名，截至 2020 年 12 月 31 日，市城科院共有聘用人员 40 人，超出临聘编制数 39 名。市城科院因检测辅助岗位工作需要及高层次人才引进，其临聘人员编制不能满足需求，经报长沙市住房和城乡建设局签呈，人员经费由自创收入解决。

经与市城科院沟通及查询相关政策资料，关于使用自创收入解决超编临聘人员经费是否合规，并未找到明确规定。

## **五、建议**

### **（一）科学合理编制预算，加快预算执行进度**

一是重视预算编制工作。预算编制人员应加强与业务处室沟通，结合本年工作任务及上年项目执行情况，确定项目支出预算数，确保预算编制的合理性及准确性。二是执行预算跟踪与分析，对于预算执行慢的项目，分析原因并提出改进措施，提高预算资金使用率，避免造成资金闲置。

### **（二）健全资金管理制度，规范财务支出管理**

市城科院应全面梳理项目管理制度的建立情况，结合各专项资金特点及实施情况，建立和完善细化、可操作的专项管理制度，对专项实施全过程管理，保障项目有序推进。同时加强资金支出审核，按照业务支出管理和专项资金管理规定，严格执行，提高资金支出规范性。

### **（三）加强单位资产管理，确保资产安全完整**

严格执行资产管理制度，按规定进行资产盘点，对盘盈盘亏资产及时追查原因，并按规定流程进行处理，确保帐实相符；对单位资产实行编码管理，并建立资产管理监督机制，实行资产管理责任制，确保资产安全完整。

### **（四）规范政府采购流程，加强采购验收管理**

一是严格按照政府采购法及单位内部采购制度，对数额达到标准的货物、服务严格执行采购程序；进一步规范采购程序，严肃工作纪律，避免采购流于形式。二是规范政府采购的验收管理，做到验收及时，程序规范，资料归档完整，确保验收质量。三是重视合同管理，规范合同签订流程，确保合同约定内容明确合理；强化制定执行，保障合同签订审批程序完整。

### **（五）加强项目质量监督，提高业务管理水平**

一是加强单位内部质量监督力度，明确落实整改责任，针对监督检查发现的问题，要求相关部门制定整改方案，明确整改责任人和整改时限，确保整改落到实处，避免形式化；二是相关业务部门应加强对第三方服务的监督检查，定期对第三方工作进行考核评判，可采取工作考核结果与服务费用挂钩的方式，提升第三方服务管理水平。三是针对临聘人员超编事项，建议市城科院向相关部门提请上报，完善相关制度规定。

## **六、评价结论**

市城科院基本遵循了国家相关法律法规和单位相关制度，

财务管理基本规范，基本完成了 2020 年度整体工作任务，但也存在个别项目执行率偏低、采购流程不规范、业务管理不到位等问题。从目标设定、预算配置与执行、预算与资产管理、职责履行、履职效益等方面进行综合评价，市城科院 2020 年度部门整体支出绩效评价得分 87.04 分，评价等级为良。

长沙市财政局

2021 年 8 月 19 日