

财政支出项目事前绩效评估 评估报告

项目名称：文化旅游产业发展基金

项目单位：祁连县文体旅游广电局

主管部门：祁连县人民政府

评价机构：甘肃中恒安创科技有限公司

评价时间：2022 年 7 月

摘 要

文化和旅游产业增加值在地区生产总值中的比重明显提高，文化和旅游进一步融合，成为祁连县国民经济的主导产业。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面落实党的十九届五中全会精神，以“转型升级，快速提质”为主线，以文旅体融合为理念，以项目建设为重点，全力推进产业转型升级、产品创新发展、品牌打造提升，推动生态优势向发展优势转变，擦亮“天境祁连”文旅品牌。此外以《青海省财政厅关于印发〈青海省省级旅游发展专项引导资金管理办法〉的通知》（青财行字[2014]1705号）为指导，强调了用好旅游发展专项资金的重要性。

根据祁连县文体旅游广电局填报的《2021年度县级部门（单位）整体支出绩效目标申报表》，该项目均为地方财政资金，共计300万元。

结合专家及评价组意见，根据预算单位提供的资料得出以下结论：

从立项必要性角度，该项目立项依据充分，与国家、青海省、相关行业宏观政策相关，与主管部门职能、规划及当年重点工作相关，符合人民群众日益增长的精神文化需求，具有现实需求且需求迫切，并且项目具有公共性，属于公共财政支持范围，且不存在重复性。从项目可行性角度，该项目决策程序规范、项目组织机构健全、组织机构职责划分清晰、管理制度和业务制度基本健全，但缺少项目管理制度和合同管理制度。该项目计划进度安排合理，技术方案成熟、先进、经济、高效，但实施方案不够完整，在未来实施时具备可持续的条件和环境保障，并且设立了长效管理运行制度。从项目经济性角度，该项目投入与预期产出相匹配，采取了科学有效的成本控制措施，但缺少相关资料，成本测算依据合理但不充分。从预算合理性角度，该项目预算编制合理，预算资金的申请流程也符合相关部门的规定，该项目受益群体定位准确，项目目标与部门长期规划目标、年度工作目标是否一致，该项目绩效目标和指标设置明确合理，具有一定的前瞻性和挑战性，与项目高度相关，与现实需求和项目预计解决的问题相匹配，绩效指标经过了细化和量化，但指标值设置不合理，该项目预算与绩效高度相关，项目预期绩效指标可实现，该项目指标设置合理，不存在非理性指标。从筹资合规性角度，该项目财务制度健全，政策条件落实，财政资金拨付流程规范、资金入账及时，该项目预算申请经财政部门审批，未超过财政可承受能力且符合事权与支出

责任划分规定。该项目资金使用周期为 2022 年，与目标任务期相符，但无明确资金使用进度安排。

综上，基于当前全面实施预算绩效管理的政策要求，结合祁连县文体旅游广电局文化旅游发展基金事前绩效评估结果，该项目事前绩效评估的总体结论为“予以支持”，2022 年度文化旅游发展基金项目资金 300 万元。

相关建议

（一）做实做细实施方案，加强预算绩效管理

建议项目单位加强实施方案编制工作，针对具体项目编制相应的实施方案，根据绩效目标设置原则，在设置绩效目标时，充分考虑绩效目标的可实现性，合理设置绩效指标。

产出时效指标设置明确项目完成时间，便于对项目完成情况进行精准化考核。充分发挥绩效目标对于实际工作组织开展的指导、督促作用，强化绩效导向意识。

（二）加强管理制度建设，建立健全业务管理制度

建议项目单位加强和规范项目管理，建立健全项目管理制度，建议制定项目管理制度、合同管理制度等，完善内控管理体系，单位应当按照内部控制要求，在单位主要负责人直接领导下，建立适合本单位实际情况的内部控制体系，全面梳理业务流程，明确业务环节，分析风险隐患，完善风险评估机制，制定风险应对策略。建议加强管理制度建设，规范项目支出，继续完善内控制度，加强项目支出管理，降低风险。

（三）加强资金使用管理，明确资金使用进度安排

建议项目单位建立资金使用计划，制定资金使用进度安排，提高资金使用效益，合法合规使用资金，确保资金使用合理高效。

目录

一、评估对象	1
(一) 项目概况	1
(二) 项目立项背景	1
(三) 项目内容	2
(四) 项目预算	2
(五) 项目组织管理	2
二、评估程序和方法	2
(一) 评估程序	2
1. 准备阶段	3
2. 实施阶段	3
3. 总结阶段	3
(二) 评估思路及方法	3
(三) 评估方式	6
1. 比较法	6
2. 成本效益分析法	6
3. 因素分析法	6
(四) 评价标准	6
1. 指标评定标准	6
2. 绩效等级划分标准	6
三、评估内容与结论	7
(一) 立项必要性	7
1. 1 立项相关性	7
1. 2 职能相关性	7
1. 3. 需求相关性	8
1. 4 财政投入相关性	8
(二) 项目可行性	8
2. 1 决策程序规范性	8
2. 2 实施条件可行性	9
2. 3 实施方案可行性	9
(三) 项目经济性	10
3. 1 投入合规性	10

3.2 成本可控性	10
3.3 成本测算	10
(四) 预算合理性	11
4.1 预算编制科学性	11
4.2 预算申请合规性	11
4.3 目标明确性	11
4.4 目标合理性	12
4.5 预算与绩效目标相关性	12
4.6 绩效目标可实现性和可持续性	12
(五) 筹资合规性	13
5.1 财务制度健全性	13
5.2 拨付流程合规性	13
5.3 资金来源渠道	13
5.4 财政承受能力	13
(六) 总体结论	14
四、相关建议	14
(一) 做实做细实施方案，加强预算绩效管理	15
(二) 加强管理制度建设，建立健全业务管理制度	15
(三) 加强资金使用管理，明确资金使用进度安排	15
五、其他需要说明的问题	15
六、附件	15
附件 1：2022 年财政支出项目事前估评分指标表	15
附件 2：绩效目标申报表	15
附件 3：预算资金下达文件	15
附件 4：财政资金拨付历史资料	15
附件 5：历史采购合同	16
附件 6：验收历史文件	16

2022 年祁连县文化旅游发展基金财政支出

项目事前绩效评估报告

一、评估对象

（一）项目概况

项目名称：文化旅游产业发展基金

项目单位：祁连县文体旅游广电局

主管部门：祁连县人民政府

项目绩效目标：

中长期目标：“大美青海，天境祁连”成为中国文旅知名品牌，打造成为青藏高原国际自然生态和民族文化体验旅游目的地。

年度目标：举办祁连山草原风情节、飞行节及大型文体的开展和实施、满足人民群众日益增长的精神文化需求，充分发挥群众文化在构建社会主义和谐社会和精神文明建设中的作用。拉动当地经济增长，提升当地影响力和知名度，让游客满意。旅游宣传推广。

项目资金总额：300 万元，其中申请财政资金：300 万元

（二）项目立项背景

青海省位于祖国西部，雄踞世界屋脊青藏高原的东北部，是青藏高原的东部门户，总面积 69.66 万平方公里，占全国总面积的十三分之一。青海地大物博、山川壮美、历史悠久、民族众多、文化多姿多彩，全省地貌复杂多样，五分之四以上的地区为高原，东部多山，西部为高原和盆地，境内的山脉，有东西向、南北向两组，构成了青海的地貌骨架。

青海旅游发展起步于 20 世纪 70 年代末，发展到现在大概可以划分为三个阶段，分别为起步萌芽阶段（1979-1998 年）、快速发展阶段（1998-2015 年）、和突破跨越新阶段（2015-2030 年）。青海省旅游类型众多，旅游资源涵盖地文景观、水域风光等所有八大主类旅游资源，形成了以生态资源为主要支撑的资源单体。其中，自然类旅游资源 406 个，占旅游资源种类 38.09%，人文类旅游资源 660 个，占旅游资源种类 62.11%，涵盖高山峡谷、江河湖泊、温泉康养、历史文

化、民风民俗、主题娱乐、都市风情等多种类型，规模体量较大，开发潜力较大。

为了进一步拓展客源市场，巩固“大美青海”旅游品牌美誉度，引导青海省旅游产业发展，促进青海省旅游行业发展，青海省设立了文化旅游产业发展基金。

（三）项目内容

2022 年青海省文化旅游产业发展基金主要分为七部分，分别是草原风情节（一乡镇一品牌）、飞行节、媒体宣传推广、昌耀书籍和诗歌节、旅游公测景区基础设施管护维护费、游客服务中心水电费和办公费以及三个集散中心运营管护费用，用于支持青海省旅游业的发展。

（四）项目预算

根据祁连县文体旅游广电局填报的《2021 年度县级部门（单位）整体支出绩效目标申报表》，该项目均为地方财政资金，共计 300 万元。

（五）项目组织管理

祁连县财政局：作为该项目的财政部门，负责财政资金的拨付，优化配置有限的财政资源，最大化财政资源产出效果；在预算及绩效目标申报过程中负责对预算编制依据充分性、预算明细合理性、绩效目标明确性及可行性等标准进行审批，监督预算单位对于财政部门指导意见的执行情况；在确保预算申请材料符合规范性要求后，结合年度财政目标以及资源限额，开展财政资金拨付工作。

祁连县文体旅游广电局：作为该项目的预算单位，从预算申请的角度，负责根据文化及旅游推广实际工作需求，参照祁连县财政局 2021 年度财政资金分配规划，编制预算支出明细表以及绩效目标申报表，并完成自查与审批，确保上述文件的编制依据科学、规范、合理。此外，祁连县文体旅游广电局还将针对祁连县财政局下达的批复及指导意见对预算支出明细以及绩效目标申报表进行修改，落实财政部门指导意见。从项目实施角度，负责制定文旅体行业的中长期规划和年度计划，并组织实施；负责推动项目的前期准备、申报立项、项目实施等。

祁连县各乡镇人民政府：负责制定草原风情节（一乡镇一品牌）活动的实施方案，组织相关文体活动，确保文化旅游活动顺利开展。

二、评估程序和方法

（一）评估程序

受祁连县财政局委托，甘肃中恒安创科技有限公司负责“2022年祁连县文化旅游发展基金”项目事前绩效评估工作。为确保事前绩效评估工作的客观公正，本次评估工作严格遵守事前绩效评估的工作程序，具体实施时间为2022年7月1日至2022年7月31日，包括准备、实施、总结三个阶段。

1. 准备阶段

准备阶段时间：7月1日-7月8日

甘肃中恒安创科技有限公司接受祁连县财政局委托后，成立绩效前评估工作组，负责组织落实前评估工作，确保前评估工作顺利实施；在与预算单位取得联系后，前评估工作组开展前期调研，制定文件需求表，收集必要的项目资料，工作组将前期收集的项目资料予以梳理，明确评估目的、内容、时间安排和工作要求等具体事项。

2. 实施阶段

实施阶段时间：7月9日-7月20日

评估工作组依据预算单位提供的相关资料，对资料进行研读、整理、审核，对相关数据开展摘录、分析、汇总工作；对于资料不全或不符合规范的文件，要求预算单位进行补充完善。最后，评估工作组根据汇总的项目资料文件对项目实施必要性、项目实施可行性、项目经济性、预算合理性以及筹资合规性进行分析、讨论、总结，完成实施阶段的工作。

3. 总结阶段

总结阶段时间：7月21日-7月31日

评估工作组负责整理上一阶段预评估工作的成果，按照规定的前评估报告框架和文本格式要求，撰写事前评估报告；在完成初稿后，提交公司进行内部质控，根据质控师意见进行修改，提高报告客观性、公正性、科学性。而后，评估工作组向祁连县财政局提交事前评估报告并征求意见，并根据祁连县财政局、预算单位反馈意见修改、提交事前评估报告正式稿。

（二）评估思路及方法

本次事前绩效评估主要是从项目实施必要性、项目实施可行性、项目经济性、预算合理性以及筹资合规性等五个维度进行评估。具体事前绩效评估思路详见下表。

财政支出项目事前评估评分指标表

一级指标	二级指标	评估内容	分值
立项必要性	立项相关性	立项是否与国家、青海省、相关行业宏观政策相关。	5
	职能相关性	是否与主管部门职能、规划及当年重点工作相关。	5
	需求相关性	①是否具有现实需求，需求是否迫切；	5
		②是否有确定的评估对象和范围；	5
		③与其他项目或政策是否交叉重叠，各级财政部门和其他部门是否有类似项目资金重复投入，是否与其他项目重复。	5
	财政投入相关性	是否具有公共性，是否属于公共财政支持范围。	5
	小计		30
项目可行性	决策程序规范性	项目是否按照规定的程序申请设立。	3
	实施条件可行性	①项目的组织机构是否健全；	2
		②机构职责划分是否清晰；	2
		③管理制度和业务制度是否健全。	2
	实施方案可行性	①计划进度安排是否合理可行；	2
		②技术方案是否成熟、先进、经济、高效；	2
		③未来实施是否具备可持续的条件和环境保护，是否设立长效管理运行制度。	2
	小计		15
项目经济性	投入合规性	项目投入资源及成本是否与预期产出及效果相匹配。	3
	成本可控性	①项目是否采取相关成本控制措施；	3
		②成本控制措施是否科学有效，省、州财政资金配套方式和承受能力是否科学合理。	3
	成本测算	①成本测算依据是否充分；	3

一级指标	二级指标	评估内容	分值
		②成本测算是否合理。	3
	小计		15
预算合理性	预算编制科学性	预算编制是否合理，预算编制是否符合切实的需求。	2
	预算申请合规性	预算单位申请预算资金流程是否合规。	2
	目标明确性	①绩效目标设定是否明确，是否具有明确的数量、质量、时效、成本产出以及社会效益、经济效益、环境效益值；	2
		②与部门长期规划目标、年度工作目标是否一致；	2
		③项目受益群体定位是否准确；	2
		④绩效目标和指标设置是否与项目高度相关。	2
	目标合理性	①绩效目标与项目预计解决的问题是否匹配；	2
		②绩效目标与现实需求是否匹配；	2
		③绩效目标是否具有一定的前瞻性和挑战性；	2
		④绩效指标是否细化、量化，指标值是否合理、可考核。	2
	预算与绩效目标相关性	项目预算与绩效目标是否相关。	2
	绩效目标可实现性和可持续性	①项目预期绩效指标是否可实现；	2
		②是否存在非理性指标及指标值。	1
	小计		25
筹资合规性	财务制度健全性	项目是否有健全的财务制度。	3
	拨付流程合规性	资金拨付是否及时，政策条件是否落实，是否可持续。	3
	资金来源渠道	资金来源渠道及方式是否合法合规、真实可靠，财政资金支持方式是否科学合理。	3
	财政承受能力	①申请预算是否超出财政可承受能力，是否符合事权与支出责任划分规定等；	3
		②财政资金是否有明确资金使用进度安排，资	3

一级指标	二级指标	评估内容	分值
		金使用周期与目标任务预期完成周期是否相符。	
	小计		15
合计			100

（三）评估方式

本次评估运用比较法、成本效益分析法、因素分析法等评估方法。

1. 比较法

通过对绩效目标与预期实施效果、历史与当期情况、不同部门和地区同类支出的比较，综合分析绩效目标预期实现程度。

2. 成本效益分析法

将项目的预算支出安排与预期效益进行对比分析，以评价绩效目标的预期实现程度。

3. 因素分析法

综合分析影响财政资金绩效目标实现以及实施效果的内部、外部素，将影响预期投入和产出的各项因素罗列出来进行分析，计算投入产出比进行评价。

（四）评价标准

1. 指标评定标准

本报告的评价标准是依据绩效评价基本原理，分别按照国家标准、计划标准、通用标准、历史标准等制定。

对于定性指标，一般通过制度文献、记录、社会调查等途径采集相关数据。

对于定量指标，在评价过程中主要采用线性判断为主、区间范围判断为辅的方式进行考核。通过参照国家标准、计划标准或通用标准设定目标值或目标区间范围，再通过线性判断或范围判断，明确指标得分情况。

2. 绩效等级划分标准

根据《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号），绩效评价结果采取评分和评级相结合的方式，总分一般设置为100分，等级一般划分为三档：90（不含）-100分为“予以支持”、60（含）-90分为“基本支持”、60分（不

舍) 以下为“不予支持”。

三、评估内容与结论

依据项目基础信息统计, 结合现场调研情况, 按照评价组研制的评价指标体系, 2022 年度祁连县文体旅游广电局文化旅游产业发展基金事前绩效评估综合得分 94 分, 根据《项目支出绩效评价管理办法》(财预[2020]10 号)绩效评价等级标准相关规定, 该项目评估总体结论为“予以支持”。具体得分情况见下表:

一级指标	权重分	得分	得分率
立项必要性	30.00	30.00	100.00%
项目可行性	15.00	13.00	86.67%
项目经济性	15.00	14.00	93.33%
预算合理性	25.00	23.00	92.00%
筹资合规性	15.00	14.00	93.33%
合计	100.00	94.00	94.00%

(一) 立项必要性

指标	权重分	得分	得分率
立项相关性	5.00	5.00	100.00%
职能相关性	5.00	5.00	100.00%
需求相关性	15.00	15.00	100.00%
财政投入相关性	5.00	5.00	100.00%
合计	30.00	30.00	100.00%

1.1 立项相关性

该指标满分 5 分, 实际得分 5 分。

根据《青海省财政厅关于印发〈青海省省级旅游发展专项引导资金管理办法〉的通知》(青财行字[2014]1705 号)文件, 该项目立项与国家、青海省、相关行业宏观政策相关。

1.2 职能相关性

该指标满分 5 分, 实际得分 5 分。

该项目开展的目的在于旅游宣传推广, 通过旅游业发展拉动当地经济增长,

中共祁连县委办公室和祁连县人民政府办公室关于印发《祁连县文体旅游广电局职能配置、内设机构和人员编制规定》的通知（祁办发[2019]38号），祁连县文体旅游广电局职责为管理全县重大文体旅游活动，推进文体旅游广电基础设施建设，指导推进全域旅游发展，与祁连县文体旅游广电局部门职能、规划及当年重点工作相关。

1.3. 需求相关性

该指标满分 15 分，实际得分 15 分。

该项目目标为举办祁连山草原风情节、飞行节及大型文体的开展和实施、拉动当地经济增长。满足人民群众日益增长的精神文化需求，具有现实需求且需求迫切。

有确定的评估对象和范围，为文化旅游发展基金 300 万。

通过对《祁连县文体旅游广电局部门（单位）整体支出绩效目标申报表》中，内容进行梳理、归纳、分析，未发现与该项目设立重复的情况。

1.4 财政投入相关性

该指标满分 5 分，实际得分 5 分。

祁连县文体旅游广电局 2022 部门预算报表中，该项目在一般公共预算支出表中列示，满足人民群众日益增长的精神文化需求，推广旅游，带动当地经济增长，属于公共财政支持范围，具有公共性。

（二）项目可行性

指标	权重分	得分	得分率
决策程序规范性	3.00	3.00	100.00%
实施条件可行性	6.00	5.00	83.33%
实施方案可行性	6.00	5.00	53.33%
合计	15.00	13.00	86.67%

2.1 决策程序规范性

该指标满分 3 分，实际得分 3 分。

根据《祁连县财政局关于 2022 年部门预算“一下”控制数及上报“二上”预算的通知》（祁财字[2021]708 号），该项目由祁连县文体旅游广电局作为一级预算单位，提交项目申请所需绩效目标申报表以及预算支出明细表，经由祁连县财政局对所提交材料的真实性、可行性进行审核后，祁连县人民政府再审定，报

送祁连县人大会议进行审议批准，再由祁连县财政局根据祁连县人大会议决策进行财政拨款，最后由祁连县文体旅游广电局对于下达的财政资金实施具体旅游宣传推广工作。整个决策流程清晰连贯，各部门分工明确，经过逐级审批，故评定该项目决策程序符合规范。

2.2 实施条件可行性

该指标满分 6 分，实际得分 5 分。

项目组织机构基本健全，根据中共祁连县委机构编制委员会文件《中共祁连县委机构编制委员会关于祁连县文体旅游广电局所属事业单位机构编制事项的通知》（祁编委发[2020]26 号），祁连县文体旅游广电局所属单位机构编制为祁连县文化市场综合行政执法大队、祁连县文化馆和祁连县旅游服务中心。单位内部智能部门综合办公室执法大队、财务室、体育部、项目室、宣传室、行管室和档案室等。

机构职责划分清晰，中共祁连县委办公室和祁连县人民政府办公室关于印发《祁连县文体旅游广电局职能配置、内设机构和人员编制规定》的通知（祁办发[2019]38 号）和中共祁连县委机构编制委员会文件《中共祁连县委机构编制委员会关于祁连县文体旅游广电局所属事业单位机构编制事项的通知》（祁编委发[2020]26 号），对机构职责进行清晰划分。

管理制度和业务制度基本健全。针对该项目管理制度考察，祁连县文体旅游广电局制定了《祁连县文体旅游广电局“三重一大”工作制度》、《祁连县文体旅游广电局考勤制度》、《祁连县文体旅游广电局安全工作制度》等。祁连县文体旅游广电局参照执行的制度有《青海省省级旅游发展专项引导资金管理办法》、《青海省文化产业发展专项引导资金使用管理办法》、《祁连县财政局关于进一步严肃财经纪律规范政府采购有关事宜的通知》（祁财字[2022]133 号）文件等，但缺少项目管理制度和合同管理制度。

2.3 实施方案可行性

该指标满分 6 分，实际得分 5 分。

根据中共祁连县委办公室文件《中共祁连县委办公室 祁连县人民政府办公室关于批转〈祁连县喜迎党的二十大重大文体旅游系列活动方案〉的通知》（祁办字[2022]31 号），祁连县文体旅游广电局制定了较为完善的工作计划，计划进度安排合理可行。

祁连县文体旅游广电局制定了《祁连县喜迎党的二十大重大文体旅游系列活

动方案》，该方案以州委“243”新发展格局和县委“1234”发展战略为指导，有明确的指导思想、活动宗旨、活动主题、组织单位和活动内容，并且制定了2022年文化旅游产业发展基金支出预算明细。未针对该项目单独制定具体的实施方案，该方案中缺少飞行节和旅游公厕景区基础设施管护维护费实施方案。该方案成熟、成熟、先进、经济、高效，但该方案不够完整。

在《祁连县喜迎党的二十大重大文体旅游系列活动方案》中，明确了活动举办时间、地点、主办单位、承办单位、协办单位和责任单位，责任明确，未来实施具备可持续的条件和环境保障，该项目设立了长效管理运行制度。

（三）项目经济性

指标	权重分	得分	得分率
投入合规性	3.00	3.00	100.00%
成本可控性	6.00	5.00	83.33%
成本测算	6.00	6.00	100.00%
合计	15.00	14.00	100.00%

3.1 投入合规性

该指标满分3分，实际得分3分。

该项目预期产出为举办祁连山草原风情节及飞行节、举办大型文体活动以及旅游宣传推广，项目投入资源及成本与预期产出及效果相匹配。

3.2 成本可控性

该指标满分6分，实际得分5分。

通过编制年初预算以及2022年文化旅游产业发展基金支出预算明细，控制文体旅游活动的相关成本，该项目制定活动实施方案控制成本。

成本控制措施科学有效性不足，仅通过年初预算编制控制成本，成本控制措施不足。该项目资金均为县级财政资金，属于一般公共预算支出，配套方式和承受能力均科学合理。

3.3 成本测算

该指标满分6分，实际得分6分。

根据历年资金使用情况成本测算，祁连县文体局提供了与供应商签订的《抖音视频制作合同》、《印刷合同书》和《政府购买社会服务项目合同》等，成本测算依据充分且成本测速依据合理。

（四）预算合理性

指标	权重分	得分	得分率
预算编制科学性	2.00	2.00	100.00%
预算申请合规性	2.00	2.00	100.00%
目标明确性	8.00	8.00	100.00%
目标合理性	8.00	7.00	87.50%
预算与绩效目标相关性	2.00	2.00	100.00%
绩效目标可实现性和可持续性	3.00	2.00	66.67%
合计	25.00	23.00	92.00%

4.1 预算编制科学性

该指标满分 2 分，实际得分 2 分。

根据《祁连县财政局关于 2022 年部门预算“一下”控制数及上报“二上”预算的通知》（祁财字[2021]708 号）文件编制预算，预算编制合理，预算编制符合切实的需求。

4.2 预算申请合规性

该指标满分 2 分，实际得分 2 分。

根据预算管理一体化“二上”编制要求，预算上报后，财政局预算归口资金科室汇总预算后，提交县政府再审定，报县人大审议，预算单位申请预算资金流程合规。

4.3 目标明确性

该指标满分 8 分，实际得分 8 分。

祁连县文体旅游广电局 2022 年预算项目支出绩效目标公开表中，绩效目标设定明确，具有明确的数量、质量、时效、成本产出以及社会效益、经济效益、环境效益值。

2021 年祁连县文体旅游广电局制定《青海省祁连县文旅体第十四个五年发展规划纲要》，发展目标为培育区域性文化旅游品牌；根据《关于上报 2021 年工作总结和 2022 年工作打算的报告》（祁文旅广电发[2021]278 号）文件，2022 年工作目标为坚持文化富民，推动旅游经济指标增长和坚持生态为重，加强生态文明建设宣传力度，与年度工作目标一致。

项目受益群体为群众、游客、活动参与者定位准确。

绩效目标和指标设置与项目高度相关，该项目目标为举办祁连山草原风情节、飞行节及大型文体的开展和实施、满足人民群众日益增长的精神文化需求，充分发挥群众文化在构建社会主义和谐社会和精神文明建设中的作用、拉动当地经济增长，提升当地影响力和知名度，让游客满意和旅游宣传推广。指标值为举办祁连山草原风情节及飞行节、举办大型文体活动次数、活动场地安全设施达标率等，相关性高。

4.4 目标合理性

该指标满分 8 分，实际得分 7 分。

绩效目标与项目预计解决的问题匹配，该项目进行旅游宣传，举办一系列祁连乡村生产、生产、生活、文化民俗与自然生态紧密联系的节庆活动。

绩效目标与现实需求匹配，通过举办草原风情节（一乡镇一品牌）、飞行节、唱红歌、昌耀诗歌节和昌耀书籍等活动满足人民日益增长的精神文化需求，推动文化产业发展，拉动当地经济增长。

绩效目标以《青海省祁连县文旅体第十四个五年发展规划纲要》和《关于上报 2021 年工作总结和 2022 年工作打算的报告》（祁文旅广电发[2021]278 号）文件为导向，具有一定的前瞻性和挑战性。

绩效指标基本细化、量化，指标值基本合理、可考核，但绩效目标表中时效指标设置为风情节及飞行节开展及时率为大于等于 95%，指标值设置不合理、不明确，细化、量化程度不足，扣除指标得分 1 分。

4.5 预算与绩效目标相关性

该指标满分 2 分，实际得分 2 分。

2022 年文化旅游产业发展基金支出明细表具体内容与祁连县文体旅游广电局部门预算支出绩效目标公开表中的绩效目标相匹配，项目预算与绩效目标相关。

4.6 绩效目标可实现性和可持续性

该指标满分 3 分，实际得分 3 分。

通过分析预算单位填报的绩效目标申报表，根据近两年预算单位对于文化旅游发展基金项目的实施出具的自评报告，2020 年文化和旅游发展专项资金(国家级全域旅游示范区)预算数为 200 万元，文化产业发展专项资金预算执行数为 145.77 万元，完成率为 72.89%。2021 年文化旅游产业发展基金预算数 500 万元，已实施预算执行数 372.3 万元，完成率为 74.46%。项目预期绩效指标可实现性

不高，扣除指标得分 1 分。

该项目指标设置合理，不存在非理性指标。

（五）筹资合规性

指标	权重分	得分	得分率
财务制度健全性	3.00	3.00	100.00%
拨付流程合规性	3.00	3.00	100.00%
资金来源渠道	3.00	3.00	100.00%
财政承受能力	6.00	5.00	83.33%
合计	15.00	14.00	93.33%

5.1 财务制度健全性

该指标满分 3 分，实际得分 3 分。

依据预算单位提供的财务制度文件，祁连县文体旅游广电局编制了明确的财务管理制度，包含《祁连县文体旅游广电局财务管理制度》、《祁连县文体旅游广电局内部审计制度》涵盖了审批流程和权限、报销流程和标准、差旅费报销、现金管理和固定资产管理等。为祁连县文体旅游广电局财务工作的开展指明方向，故判定该项目财务制度健全。

5.2 拨付流程合规性

该指标满分 3 分，实际得分 3 分。

部门预算经县财政局审核，县人民政府审定，县人大审议批准后，部门预算经县财政局审核，县人民政府审定，县人大审议批准后，该项目资金于 2022 年 5 月下达到预算单位账户，实施方案中计划于 2022 年 7 月份开始实施，资金拨付及时，政策条件落实，可持续。

5.3 资金来源渠道

该指标满分 3 分，实际得分 3 分。

该项目资金纳入部门年初预算，预算经财政部门及祁连县人民政府审批，资金来源渠道及方式合法合规、真实可靠，财政资金支持方式科学合理。

5.4 财政承受能力

该指标满分 6 分，实际得分 5 分。

该项目预算申请经财政部门审批，未超过财政可承受能力。根据《国务院关

于推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革的指导意见》（国发[2016]49号），划分原则中规定，地区性基本公共服务由地方负责。该项项目为举办祁连山草原风情节、飞行节及大型文体活动，促进祁连县旅游事业发展，符合事权与支出责任划分规定。

该项目资金使用周期为 2022 年，与目标任务期相符，但无明确资金使用进度安排。

（六）总体结论

从立项必要性角度，该项目立项依据充分，与国家、青海省、相关行业宏观政策相关，与主管部门职能、规划及当年重点工作相关，符合人民群众日益增长的精神文化需求，具有现实需求且需求迫切，并且项目具有公共性，属于公共财政支持范围，且不存在重复性。从项目可行性角度，该项目决策程序规范、项目组织机构健全、组织机构职责划分清晰、管理制度和业务制度基本健全，但缺少项目管理制度和合同管理制度。该项目计划进度安排合理，技术方案成熟、先进、经济、高效，但实施方案不够完整，在未来实施时具备可持续的条件和环境保障，并且设立了长效管理运行制度。从项目经济性角度，该项目投入与预期产出相匹配，采取了科学有效的成本控制措施，但缺少相关资料，成本测算依据合理但不充分。从预算合理性角度，该项目预算编制合理，预算资金的申请流程也符合相关部门的规定，该项目受益群体定位准确，项目目标与部门长期规划目标、年度工作目标是否一致，该项目绩效目标和指标设置明确合理，具有一定的前瞻性和挑战性，与项目高度相关，与现实需求和项目预计解决的问题相匹配，绩效指标经过了细化和量化，但指标值设置不合理，该项目预算与绩效高度相关，项目预期绩效指标可实现，不存在非理性指标。从筹资合规性角度，该项目财务制度健全，政策条件落实，财政资金拨付流程规范、资金入账及时，该项目预算申请经财政部门审批，未超过财政可承受能力且符合事权与支出责任划分规定。该项目资金使用周期为 2022 年，与目标任务期相符，但无明确资金使用进度安排。

综上，基于当前全面实施预算绩效管理的政策要求，结合祁连县文体旅游广电局文化旅游发展基金事前绩效评估结果，该项目事前绩效评估的总体结论为“予以支持”，2022 年度文化旅游发展基金项目资金 300 万元。

四、相关建议

（一）做实做细实施方案，加强预算绩效管理

建议项目单位加强实施方案编制工作，针对具体项目编制相应的实施方案，根据绩效目标设置原则，在设置绩效目标时，充分考虑绩效目标的可实现性，合理设置绩效指标。

产出时效指标设置明确项目完成时间，便于对项目完成情况进行精准化考核。充分发挥绩效目标对于实际工作组织开展的指导、督促作用，强化绩效导向意识。

（二）加强管理制度建设，建立健全业务管理制度

建议项目单位加强和规范项目管理，建立健全项目管理制度，建议制定项目管理制度、合同管理制度等，完善内控管理体系，单位应当按照内部控制要求，在单位主要负责人直接领导下，建立适合本单位实际情况的内部控制体系，全面梳理业务流程，明确业务环节，分析风险隐患，完善风险评估机制，制定风险应对策略。建议加强管理制度建设，规范项目支出，继续完善内控制度，加强项目支出管理，降低风险。

（三）加强资金使用管理，明确资金使用进度安排

建议项目单位建立资金使用计划，制定资金使用进度安排，提高资金使用效益，合法合规使用资金，确保资金使用合理高效。

五、其他需要说明的问题

本次评估工作基于预算单位提供的资料及沟通情况开展，项目资料真实性由预算单位负责，由于所获取材料具有一定程度缺失，对评价工作的开展造成了一定程度的限制。

六、附件

附件 1：2022 年财政支出项目事前估评分指标表

附件 2：绩效目标申报表

附件 3：预算资金下达文件

附件 4：财政资金拨付历史资料

附件 5：历史采购合同

附件 6：验收历史文件

附件 1：2022 年财政支出项目事前估评分指标表

一级 指标	二级指标	评估内容	分值	评估过程	得分
立项必要性	立项相关性	立项是否与国家、青海省、相关行业宏观政策相关。	5.00	根据《青海省财政厅关于印发〈青海省省级旅游发展专项引导资金管理办法〉的通知》（青财行字[2014]1705 号）文件, 该项目立项与国家、青海省、相关行业宏观政策相关。	5.00
	职能相关性	是否与主管部门职能、规划及当年重点工作相关。	5.00	该项目开展的目的在于旅游宣传推广，通过旅游业发展拉动当地经济增长，中共祁连县委办公室和祁连县人民政府办公室关于印发《祁连县文体旅游广电局职能配置、内设机构和人员编制规定》的通知（祁办发[2019]38 号），祁连县文体旅游广电局职责为管理全县重大文体旅游活动，推进文体旅游广电基础设施建设，指导推进全域旅游发展，与祁连县文体旅游广电局部门职能、规划及当年重点工作相关。	5.00

	需求相关性	①是否具有现实需求，需求是否迫切；	5.00	该项目目标为举办祁连山草原风情节、飞行节及大型文体的开展和实施、拉动当地经济增长。满足人民群众日益增长的精神文化需求，具有现实需求且需求迫切。	5.00
		②是否有确定的评估对象和范围；	5.00	有确定的评估对象和范围，为文化旅游发展基金项目 300 万元。	5.00
		③与其他项目或政策是否交叉重叠，各级财政部门和其他部门是否有类似项目资金重复投入，是否与其他项目重复。	5.00	通过对《祁连县文体旅游广电局部门（单位）整体支出绩效目标申报表》中，内容进行梳理、归纳、分析，未发现与该项目设立重复的情况。	5.00
	财政投入相关性	是否具有公共性，是否属于公共财政支持范围。	5.00	祁连县文体旅游广电局 2022 部门预算报表中，该项目在一般公共预算支出表中列示，满足人民群众日益增长的精神文化需求，推广旅游，带动当地经济增长，属于公共财政支持范围，具有公共性。	5.00
	小 计		30.00		30.00

项目可行性	决策程序规范性	项目是否按照规定的程序申请设立。	3.00	根据《祁连县财政局关于 2022 年部门预算“一下”控制数及上报“二上”预算的通知》（祁财字[2021]708 号），该项目由祁连县文体旅游广电局作为一级预算单位，提交项目申请所需绩效目标申报表以及预算支出明细表，经由祁连县财政局对所提交材料的真实性、可行性进行审核后，祁连县人民政府再审定，报送祁连县人大会议进行审议批准，再由祁连县财政局根据祁连县人大会议决策进行财政拨款，最后由祁连县文体旅游广电局对于下达的财政资金实施具体旅游宣传推广工作。整个决策流程清晰连贯，各部门分工明确，经过逐级审批，故评定该项目决策程序符合规范。	3.00
-------	---------	------------------	------	---	------

	实施条件可行性	①项目的组织机构是否健全；	2.00	项目组织机构基本健全，根据中共祁连县委机构编制委员会文件《中共祁连县委机构编制委员会关于祁连县文体旅游广电局所属事业单位机构编制事项的通知》（祁编委发[2020]26号），祁连县文体旅游广电局所属单位机构编制为祁连县文化市场综合行政执法大队、祁连县文化馆和祁连县旅游服务中心。单位内部智能部门综合办公室执法大队、财务室、体育部、项目室、宣传室、行管室和档案室等。	2.00
		②机构职责划分是否清晰；	2.00	机构职责划分清晰，中共祁连县委办公室和祁连县人民政府办公室关于印发《祁连县文体旅游广电局职能配置、内设机构和人员编制规定》的通知（祁办发[2019]38号）和中共祁连县委机构编制委员会文件《中共祁连县委机构编制委员会关于祁连县文体旅游广电局所属事业单位机构编制事项的通知》（祁编委发[2020]26号），对机构职责进行清晰划分。	2.00

		③管理制度和业务制度是否健全。	2.00	管理制度和业务制度基本健全。针对该项目管理制度考察，祁连县文体旅游广电局制定了《祁连县文体旅游广电局“三重一大”工作制度》、《祁连县文体旅游广电局考勤制度》、《祁连县文体旅游广电局安全工作制度》等。祁连县文体旅游广电局参照执行的制度有《青海省省级旅游发展专项引导资金管理办法》、《青海省文化产业发展专项引导资金使用管理办法》、《祁连县财政局关于进一步严肃财经纪律规范政府采购有关事宜的通知》（祁财字[2022]133号）文件等，但缺少项目管理制度和合同管理制度。	1.00
	实施方案可行性	①计划进度安排是否合理可行；	2.00	根据中共祁连县委办公室文件《中共祁连县委办公室 祁连县人民政府办公室关于批转〈祁连县喜迎党的二十大重大文体旅游系列活动方案〉的通知》（祁办字[2022]31号），祁连县文体旅游广电局制定了较为完善的工作计划，计划进度安排合理可行。	2.00

		②技术方案是否成熟、先进、经济、高效；	2.00	祁连县文体旅游广电局制定了《祁连县喜迎党的二十大重大文体旅游系列活动方案》，该方案以州委“243”新发展格局和县委“1234”发展战略为指导，有明确的指导思想、活动宗旨、活动主题、组织单位和活动内容，并且制定了2022年文化旅游产业发展基金支出预算明细。但未针对该项目单独制定具体的实施方案，实施方案不完整，该方案中缺少飞行节和旅游公厕景区基础设施管护维护费实施方案。	1.00
		③未来实施是否具备可持续的条件和环境保障，是否设立长效管理运行制度。	2.00	在《祁连县喜迎党的二十大重大文体旅游系列活动方案》中，明确了活动举办时间、地点、主办单位、承办单位、协办单位和责任单位，责任明确，未来实施具备可持续的条件和环境保障，设立长效管理运行制度。	2.00
	小 计		15.00		13.00

项目经济性	投入合规性	项目投入资源及成本是否与预期产出及效果相匹配。	3.00	该项目预期产出为举办祁连山草原风情节及飞行节、举办大型文体活动以及旅游宣传推广，项目投入资源及成本与预期产出及效果相匹配。	3.00
	成本可控性	①项目是否采取相关成本控制措施；	3.00	通过编制年初预算以及 2022 年文化旅游产业发展基金支出预算明细，控制文体旅游活动的相关成本。	3.00
		②成本控制措施是否科学有效，省、州财政资金配套方式和承受能力是否科学合理。	3.00	成本控制措施科学有效性不足，仅通过年初预算编制控制成本，成本控制措施不足。该项目资金均为县级财政资金，属于一般公共财政预算支出，配套方式和承受能力均科学合理。	2.00
	成本测算	①成本测算依据是否充分；	3.00	根据历年资金使用权情况进行成本测算，祁连县文体局提供了与供应商签订的《抖音视频制作合同》、《印刷合同书》和《政府购买社会服务项目合同》等，成本测算依据充分。	3.00
		②成本测算是否合理。	3.00	根据合同签订情况和历年资金使用权情况进行成本测算，成本测算依据基本合理。	3.00

	小 计		15.00		14.00
预算合理性	预算编制科学性	预算编制是否合理，预算编制是否符合切实的需求。	2.00	根据《祁连县财政局关于 2022 年部门预算“一下”控制数及上报“二上”预算的通知》（祁财字[2021]708 号）文件编制预算，预算编制合理，预算编制符合切实的需求。	2.00
	预算申请合规性	预算单位申请预算资金流程是否合规。	2.00	根据预算管理一体化“二上”编制要求，预算上报后，财政局预算归口资金科室汇总预算后，提交县政府再审定，报县人大审议，预算单位申请预算资金流程合规。	2.00
	目标明确性	①绩效目标设定是否明确，是否具有明确的数量、质量、时效、成本产出以及社会效益、经济效益、环境效益值；	2.00	祁连县文体旅游广电局 2022 年预算项目支出绩效目标公开表中，绩效目标设定明确，具有明确的数量、质量、时效、成本产出以及社会效益、经济效益、环境效益值。	2.00

		②与部门长期规划目标、年度工作目标是否一致；	2.00	2021 年祁连县文体旅游广电局制定《青海省祁连县文旅体第十四个五年发展规划纲要》，发展目标为培育区域性文化旅游品牌；根据《关于上报 2021 年工作总结和 2022 年工作打算的报告》（祁文旅广电发[2021]278 号）文件，2022 年工作目标为坚持文化富民，推动旅游经济指标增长和坚持生态为重，加强生态文明建设宣传力度，与年度工作目标一致。	2.00
		③项目受益群体定位是否准确；	2.00	项目受益群体为群众、游客、活动参与者定位准确。	2.00
		④绩效目标和指标设置是否与项目高度相关。	2.00	绩效目标和指标设置与项目高度相关，该项目目标为举办祁连山草原风情节、飞行节及大型文体的开展和实施、满足人民群众日益增长的精神文化需求，充分发挥群众文化在构建社会主义和谐社会和精神文明建设中的作用、拉动当地经济增长，提升当地影响力和知名度，让游客满意和旅游宣传推广。指标值为举办祁连山草原风情节及飞行节、举办	2.00

				大型文体活动次数、活动场地安全设施达标率等，相关性高。	
	目标合理性	①绩效目标与项目预计解决的问题是否匹配；	2.00	绩效目标与项目预计解决的问题匹配，该项目进行旅游宣传，举办一系列祁连乡村生产、生产、生活、文化民俗与自然生态紧密联系的节庆活动。	2.00
		②绩效目标与现实需求是否匹配；	2.00	绩效目标与现实需求匹配，通过举办草原风情节（一乡镇一品牌）、飞行节、唱红歌、昌耀诗歌节和昌耀书籍等活动满足人民日益增长的精神文化需求，推动文化产业发展，拉动当地经济增长。	2.00

		③绩效目标是否具有一定的前瞻性和挑战性；	2.00	绩效目标以《青海省祁连县文旅体第十四个五年发展规划纲要》和《关于上报 2021 年工作总结和 2022 年工作打算的报告》（祁文旅广电发[2021]278 号）文件为导向，具有一定的前瞻性和挑战性。	2.00
		④绩效指标是否细化、量化，指标值是否合理、可考核。	2.00	绩效指标基本细化、量化，指标值基本合理、可考核，但绩效目标表中时效指标设置为风情节及飞行节开展及时率为大于等于 95%，指标值设置不合理、不明确，扣除指标得分 1 分。	1.00
	预算与绩效目标相关性	项目预算与绩效目标是否相关。	2.00	2022 年文化旅游产业发展基金支出明细表具体内容与祁连县文体旅游广电局部门预算支出绩效目标公开表中的绩效目标相匹配，项目预算与绩效目标相关。	2.00

	绩效目标可实现性和可持续性	①项目预期绩效指标是否可实现；	2.00	通过分析预算单位填报的绩效目标申报表，根据近两年预算单位对于文化旅游发展基金项目的实施出具的自评报告，2020 年文化和旅游发展专项资金(国家级全域旅游示范区)预算数为 200 万元，文化产业发展专项资金预算执行数为 145.77 万元，完成率为 72.89%。2021 年文化旅游产业发展基金预算数 500 万元，已实施预算执行数 372.3 万元，完成率为 74.46%。项目预期绩效指标可实现性不高，扣除指标得分 1 分。	1.00
		②是否存在非理性指标及指标值。	1.00	该项目指标设置合理，不存在非理性指标。	1.00
	小 计		25.00		23.00

筹资合规性	财务制度健全性	项目是否有健全的财务制度。	3.00	依据预算单位提供的财务制度文件，祁连县文体旅游广电局编制了明确的财务管理制度，包含《祁连县文体旅游广电局财务管理制度》、《祁连县文体旅游广电局内部审计制度》涵盖了审批流程和权限、报销流程和标准、差旅费报销、现金管理和固定资产管理等。为祁连县文体旅游广电局财务工作的开展指明方向，故判定该项目财务制度健全。	3.00
	拨付流程合规性	资金拨付是否及时，政策条件是否落实，是否可持续。	3.00	部门预算经县财政局审核，县人民政府审定，县人大审议批准后，部门预算经县财政局审核，县人民政府审定，县人大审议批准后，该项目资金于2022年5月下达到预算单位账户，实施方案中计划于2022年7月份开始实施，资金拨付及时，政策条件落实，可持续。	3.00
	资金来源渠道	资金来源渠道及方式是否合法合规、真实可靠，财政资金支持方式是否科学合理。	3.00	该项目资金纳入部门年初预算，预算经财政部门及祁连县人民政府审批，资金来源渠道及方式合法合规、真实可靠，财政资金支持方式科学合理。	3.00

	财政承受能力	①申请预算是否超出财政可承受能力，是否符合事权与支出责任划分规定等；	3.00	该项目预算申请经财政部门审批，未超过财政可承受能力。根据《国务院关于推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革的指导意见》（国发[2016]49号），划分原则中规定，地区性基本公共服务由地方负责。该项目为举办祁连山草原风情节、飞行节及大型文体活动，促进祁连县旅游事业发展，符合事权与支出责任划分规定。	3.00
		②财政资金是否有明确资金使用进度安排，资金使用周期与目标任务预期完成周期是否相符。	3.00	该项目资金使用周期为2022年，与目标任务期相符，但无明确资金使用进度安排。	2.00
	小 计		15.00		14.00
合计			100.00		94.00