

陕西省 2020 年度保障性安居工程专项资金 绩效评价报告

一、基本情况

党的十九大报告指出，加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，让全体人民住有所居。住有所居不能只是满足城市高收入人群的住宅需求，更要保障城市中、低收入家庭的住房需要。随着棚户区改造工作的不断推进，住房保障工作适时向老旧小区改造及租赁住房方向发展。

2020 年度省级保障性安居工程专项资金共安排资金 55,000 万元，其中：省级老旧小区改造资金 37,000 万元（包括上年结转 10,000 万元）；2019 年保障性安居工程建设管理工作奖励资金 15,000 万元；政府购买公租房运营管理服务试点资金 3,000 万元。

二、综合评价结论

评价认为，保障性安居工程专项资金总体运行较好，城镇老旧小区改造、政府购买公租房运营管理服务工作有序开展，改造后的老旧小区“脏、乱、差”得到整治，城市面貌焕然一新，城镇居民的居住条件显著改善，社区治理体系逐步实现“纵向到底、横向到边、共建共治共享”，居民生活更方便、更舒心、更美好，群众满意度较高。但评价也发现，老旧小区改造项目资金缺口大，资金统筹力度不足；改造未严格按照导则和

指引执行，项目管理有待加强；专项资金预算执行率较低，资金效益有待进一步发挥；政府购买公租房运营管理服务试点项目服务内容与物业管理内容亟待厘清，定价方式有待明确。

本次陕西省 2020 年保障性安居工程专项资金综合评价得分为 84.80 分，评价等级为“良”。

表 2-1 陕西省 2020 年度保障性安居工程项目指标评分表

指标	分值	项目加权平均得分	西安市得分	延安市得分	宝鸡市得分
项目管理	15	12.09	12.00	12.44	12.50
资金管理	25	19.93	20.82	16.16	15.87
产出效果	45	39.30	41.20	34.20	30.61
满意度	15	13.48	13.54	12.56	13.05
合计	100	84.80	87.56	75.36	72.03

三、主要经验及做法

（一）充分发挥街办动员群众优势，最大程度凝聚民心民意。

延安市宝塔区构建了市、区、街道、社区“四级联动”机制，形成了“政府统筹、街道负责、部门联动、社区包抓”工作机制，充分发挥街道办在与社区、居民沟通中的优势，将资源与需求精准对接，调动了居民参与的积极性和主动性。

（二）推进“拆墙并院”片区化改造，实现区域空间资源共享。

延安市针对老旧小区规模较小、围墙封堵、挤占空间、管理混乱等问题，通过拆墙疏通畅通“大循环”、连区成片实行“大改造”、改革管理推行“大物业”、整合资源实行“大融合”的形式，推进片区整合，实现公共资源共享，促进老旧小区改造见成效、出特色。

（三）全方位推进，协同发展，提升城市整体形象。

西安市在开展老旧小区改造过程中，集中连片实施改造，打造样板工程，发挥示范带动效应，将“老旧小区改造”、“三改一通一落地”、“背街小巷改造”项目相融合，提高了改造效果，城市整体形象大大提升。

（四）完善制度保障，推动购买服务试点稳步进行。

西安积极推行政府购买公租房运营管理服务试点，出台了全国首套《公共租赁住房委托运营管理规范》，为规范实施购买服务奠定了基础。同时，通过公平竞争择优选定承接主体，按照绩效评价结果拨付管理费，有效提高了资金使用效率。

四、存在问题及建议

（一）存在的问题

1. 老旧小区改造项目资金缺口大，资金统筹力度不足。

一是中央、地方投入力度不足，市县配套难。二是中央预算内投资与专项资金难以统筹协调。三是社会筹资力度不足，居民参与意愿不强。

2. 老旧小区改造未严格按照导则和指引执行，项目主管部门管理有待进一步提高。

前期摸底调查阶段，摸底调查不充分、居民意愿征求不足等问题。实施改造阶段，过度包装项目，改造项目可研批复金额远大于财政补贴金额和实际施工合同金额，改造中表现出“给多少钱，办多少事”。后期构建长效机制阶段，部分小区仍无物业公司，普遍未建立业主委员会等居民自治组织，居民齐抓共管的管理格局尚未形成。

3. 专项资金预算执行率较低，资金效益有待进一步发挥。

一是预算执行率低。调研地区预算执行率为 53.52%。二是部分项目资金使用不合规。宝鸡市政府购买公租房运营管理服务资金用于基础设施部分较多。

4. 政府购买公租房运营管理服务试点项目服务内容需明确、定价有待明确。

一是购买服务内容界定不清。二是购买服务定价方式有待明确。

（二）有关建议

1. 统筹协调各种渠道资金，提高资金使用效率。

一是统筹协调各类补助资金。二是要拓宽融资渠道。三是增加被改造小区盈利点。四是推动项目执行，提高预算执行率。

2. 统筹联动，调动各方积极性，强化项目管理。

一是统筹联动，调动各部门积极性。二是踏实做好老旧小区改造前期摸底工作。三是省级层面明确改造范围统一改造标准，建立老旧小区改造支出定额标准。四是强化项目管理。

3. 完善沟通协调机制，最大程度争取居民支持，建立长效管养机制。

一方面要通过打造“政府-街道-社区-居民”的联动机制，共同协商解决在改造中的棘手问题。另一方面培育居民有偿服务意识，建立后续长效机制、实现内生性“自我造血”是巩固老旧小区改造成果的关键。

4. 深化运营管理服务试点，创新公租房运营管理模式。

一是规范购买服务内容。二是拓展试点范围，在试点基础上创新建立公租房运营管理规范。三是探索转换或退出机制，提高国有资产使用效率和收益，避免闲置浪费。

附件：陕西省 2020 年度保障性安居工程绩效评价指标体系
打分表

评价机构：陕西省预算资金评审中心

2021 年 7 月

附件：

陕西省 2020 年度保障性安居工程绩效评价指标体系打分表

一级指标		二级指标		三级指标		评分标准	得分	扣分依据
名称	分值	名称	分值	名称	分值			
项目管理	15	项目立项	4	立项依据充分性	2	评价组获取国家住建部、省级住建部门及项目实施单位 2020 年的项目申报书、可行性研究报告、实施方案和资金使用计划等立项资料，从以下五方面对该指标进行评价，评分标准如下： 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，得 0.5 分； ②项目立项符合行业发展规划和政策要求，得 0.5 分； ③各市（区）、县科学编制城镇老旧小区改造规划和年度改造计划，分步推进老旧小区改造工作，得 1 分，未制定规划或年度改造计划，扣 0.5 分。	1.58	保障性安居工程项目设立符合国家住房保障政策、发展规划，通过项目实施不断改善和提升居民的居住环境，提高了国家住房保障能力。但西安市将部分拟纳入棚改、拆迁小区列入老旧小区改造计划，共调整项目 134 项，涉及补助资金 16,760 万元。
				立项程序规范性	2	评价组获取市、县住建部门及项目实施单位 2020 年的项目申报书、可行性研究报告、实施方案和资金使用计划等立项资料，从以下三方面对该指标进行评价，评分标准如下： ①项目按照规定的程序申请设立，得 1 分； ②老旧小区改造前对小区及建筑物进行综合调查和评估，广泛征询原产权单位、物业服务公司和		

一级指标		二级指标		三级指标		评分标准	得分	扣分依据
名称	分值	名称	分值	名称	分值			
						居民意见，得1分；		
		项目管理	6	项目管理规范性	3	<p>评价组获取市级、县级住建部门及项目实施单位的业务管理制度，在已完成业务中抽取部分样本，从以下四方面对该指标进行评价，评分标准如下：</p> <p>①已制定或具有相应的业务管理制度，且合法、合规、完整，得0.5分；</p> <p>②遵守相关法律法规和业务管理规定，项目开支符合政府采购管理要求，得0.5分；</p> <p>③列入改造计划的老旧小区组织编制《老旧小区改造方案》，改造方案经评审，得1分；</p> <p>④调整及支出调整手续完备，得1分。</p>	2.41	各县（区）结合本地实际情况，由住建部门、街道办或项目公司具体负责老旧小区改造的实施，职责基本清晰，项目基本能按照规范推进。但西安市存在项目计划调整未及时获批、改造方案未经评审、部分小区未进行公示问题。延安市部分小区未按要求公开改造方案；延安市南市街办实施方案不够细化，未按照指导意见明确改造内容；延安市宝塔区凤凰街办入户调查晚于开工时间。宝鸡市公租房租金收缴不及时，存在资金在公租房运营管理服务机构沉淀问题。
				审计监督检查问题整改	1	<p>评价组获取市级、县级住建部门及项目实施单位2020年的项目检查报告、绩效评价报告、审计报告、整改方案及整改报告，对其审计监督检查问题整改情况进行评价，评分标准如下：</p> <p>每发现1项未及时整改到位的，扣0.5分，最多扣1分。</p>	1.00	未发现审计监督检查问题整改不到位情况。
				政策和规划公	2	<p>评价组获取市级、县级住建部门2019年保障性安居工程公开资料，对公开情况进行审核，评分标</p>	1.41	老旧小区改造政策未按要求在部门官方网站公开；延安、宝鸡部分小区未

一级指标		二级指标		三级指标		评分标准	得分	扣分依据
名称	分值	名称	分值	名称	分值			
				开		准如下： ①城镇保障性安居工程管理相关政策、年度计划和中长期规划等信息全部及时对外公开的，得1分，每发现1项未按要求及时公开的，扣0.2分，最多扣1分。 ②《老旧小区改造方案》及时在小区进行公示，得1分，每发现1个小区未按要求及时公开的，扣0.2分，最多扣1分。		按要求公开改造方案。
		绩效管理	5	绩效目标合理性	2	评价组获取市级、县级住建部门2020年项目申报文本，从以下三方面对该指标进行评价，评分标准如下： ①项目有绩效目标，得1分； ②项目绩效目标与实际工作内容具有相关性，得0.5分； ③老旧小区改造预期产出和效果符合正常的业绩水平，得0.5分； 注：若①不满足得分标准，则该项指标得0分。	1.99	绩效目标基本合理，富县项目未执行，未设定绩效目标。
项目管理	15	绩效管理	5	绩效指标明确性	1	评价组获取省级、市级、县级住建部门2020年项目实施计划，从以下三方面对该指标进行评价，评分标准如下： ①将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标，得0.5分；	0.53	西安市下达资金时未根据具体情况编制细化的指标；延安市省级保障性安居工程奖励资金绩效目标不明确，绩效指标不够细化量化。

一级指标		二级指标		三级指标		评分标准	得分	扣分依据
名称	分值	名称	分值	名称	分值			
						②通过清晰、可衡量的指标值予以体现，得 0.5 分。		
				绩效管理执行	2	<p>评价组获取省级、市级、县级住建部门 2020 年绩效管理资料，从以下三方面对该指标进行评价，评分标准如下：</p> <p>①建立了预算执行、绩效监控机制，得 1 分；</p> <p>②及时开展绩效自评工作，得 0.5 分；</p> <p>③按照中央、省级要求及时报送绩效自评表、绩效评价报告且内容完整，得 0.5 分，每发现一个县区未及时报送扣减 0.2 分。</p>	1.57	西安市下达资金时未根据具体情况编制细化的指标，未建立绩效监控机制；宝鸡市渭滨区以工作总结代替自评报告。
资金管理	25	资金投入与分配	5	预算编制、分配合理性	5	<p>评价组获取市级、县级住建部门及项目实施单位 2020 年项目实施计划，从以下四方面对该指标进行评价，评分标准如下：</p> <p>①按照中央、省级有关文件要求安排补助资金用于保障性安居工程的，得 2 分；</p> <p>②预算确定的项目投资额或资金量与年度工作任务相匹配，得 1 分；</p> <p>③企业、居民等社会筹资占改造项目资金比例 20% 及以上的（2 分），未达到目标的，每低一个百分点扣 0.1 分，最多扣 2 分；</p>	4.28	<p>中省资金按照拟改造小区居民户数进行分配，遵循了因素法原则，分配基本合理，但各市、县（区）配套不足，居民和社会力量参与度不高，资金缺口较大。西安市为迎接“十四运”，2020 年集中进行老旧小区改造，项目投资额远高于预算资金，居民及社会筹资占比约 4%；延安市、宝鸡市对中省资金依赖程度更高，基本无配套资金，社会筹资由于资金量过小未进行统计。</p>
						资金		

一级指标		二级指标		三级指标		评分标准	得分	扣分依据
名称	分值	名称	分值	名称	分值			
		使用执行		位率		和资金到位银行回单，计算资金到位率。 资金到位率=（实际到位资金/计划投入资金）×100%。 评分标准如下： ①资金到位率≤100%，且未对项目开展造成不良影响，得分为：指标分值×资金到位率； ②资金到位率<100%，且对项目开展造成不良影响，得分为0。	2.90	（其中：西安市 96.67%；延安市 94.13%；宝鸡市 100%）。
				到位及时率	2	评价组获取市、县财政部门 2020 年预算批复文件和资金到位银行回单，计算到位及时率。 到位及时率=（及时到位资金/到位资金）×100%，应到位资金：按照绩效办法、合同或项目进度要求截至规定时点应落实到具体项目的资金。 评分标准如下： ①到位及时率≤100%，且未对项目开展造成不良影响，得分为：指标分值×到位及时率； ②到位及时率<100%，且对项目开展造成不良影响，得分为0。	1.72	抽样地区加权平均资金到位及时率 4.60%，各市、县（区）财政部门及县（区）住建部门在收到中省资金后普遍存在下达不及时现象。
				预算执行率	5	评价组获取市级、县级住建部门及项目实施单位预决算报告，计算预算执行率。 预算执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100%。	2.68	抽样地区预算执行率 53.52%（其中：西安市 58.48%；延安市 43.15%；宝鸡市 14.43%）。

一级指标		二级指标		三级指标		评分标准	得分	扣分依据
名称	分值	名称	分值	名称	分值			
						该项指标得分=指标分值×预算执行率。		
		资金管理	10	财务管理制度健全性	2	<p>评价组获取市级、县级住建部门及项目实施单位的财务制度，从以下两方面对该指标进行评价，评分标准如下：</p> <p>①已制定或具有相应的项目资金管理办法，得 0.5 分；</p> <p>②项目资金管理办法符合相关财务会计制度的规定，得 0.5 分。</p>	2.00	财务管理制度基本健全。
资金管理	25	资金管理	10	资金使用合规性	6	<p>评价组获取市级、县级住建部门及项目实施单位财务管理制度，在已完成业务中抽取部分样本，从以下五个方面对该指标进行评价，评分标准如下：</p> <p>①资金使用实现专账管理，资金使用清晰明确，得 0.5 分；</p> <p>②资金的拨付有完整的审批程序和手续，得 0.5 分；</p> <p>③符合项目预算批复和政策规定的用途，不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况，得 2 分；</p> <p>注：如③不满足得分标准，则该项指标得分为 0。</p>	4.36	<p>老旧小区改造资金使用基本规范，评价未发现挤占、挪用、虚列支出等情况，但普遍存在专账管理不到位现象，如：西安市采用将改造任务发包项目公司实施，项目公司实际使用资金未能与项目对应，未将中省财政补助资金和中央预算内投资分开核算；延安市宝塔区凤凰办、桥沟办老旧小区改造未实施专账管理，街办将中省财政补助资金与中央预算内投资资金混合使用。</p> <p>政府购买公租房运营管理服务方面，宝鸡市将 2020 年公租房运营管理服务资金用于支付 2019 年配套设施更</p>

一级指标		二级指标		三级指标		评分标准	得分	扣分依据
名称	分值	名称	分值	名称	分值			
								新改造、装修工程款。
				财务监控有效性	2	<p>评价组获取市级、县级住建部门及项目实施单位的财务监控相关制度，在已完成业务中抽取部分样本，从以下两个方面对该指标进行评价，评分标准如下：</p> <p>①已制定或具有相应的监控机制，得1分；</p> <p>②采取了相应的财务检查等必要的监控措施或手段，得1分。</p>	2.00	财务监控基本有效。
产出效益	45	产出数量	25	老旧小区开工率	6	<p>评价组获取2020年各市、县老旧小区项目实施计划、项目开工统计情况，抽取部分样本进行实地勘验，验证项目实际开工情况，并计算年度项目开工率。</p> <p>老旧小区项目开工率=（实际开工数/计划开工数）×100%。</p> <p>该项指标得分=指标分值×实际开工率。</p>	5.34	经统计，项目开工率89%，西安市新城区、莲湖区除调整项目外，均已开工建设。延安市宝塔区2020年项目均已开工；富县2020年项目未开工。宝鸡市眉县2020年项目未开工；宝鸡市渭滨区除金陵东新村未开工外，其余项目已开工。
				改造面积	5	<p>评价组获取2020年各市、县老旧小区项目实施计划、项目改造统计情况，抽取部分样本进行现场查看，验证项目改造面积完成情况，并计算年度改造面积完成率。</p> <p>改造面积完成率=（实际改造面积/计划改造面积）×100%。</p> <p>该项指标得分=指标分值×实际完成率。</p>	4.09	西安市新城区、莲湖区个别项目完成率未达100%；延安市宝塔区、宝鸡市渭滨区部分项目正在实施中；经统计，改造面积完成率81.70%。

一级指标		二级指标		三级指标		评分标准	得分	扣分依据
名称	分值	名称	分值	名称	分值			
				改造户数	5	评价组获取 2020 年各市、县老旧小区项目实施计划、项目改造统计情况，抽取部分样本进行现场查看，验证项目改造户数完成情况，并计算年度改造户数完成率。 改造户数完成率=（实际改造户数/计划改造户数）×100%。 该项指标得分=指标分值×实际完成率。	4.08	西安市新城区、莲湖区个别项目完成率未达 100%；延安市宝塔区、宝鸡市渭滨区部分项目正在实施中；经统计，改造户数完成率 81.66%。
				改造楼栋数	4	评价组获取 2020 年各市、县老旧小区项目实施计划、项目改造统计情况，抽取部分样本进行现场查看，验证项目改造楼栋数完成情况，并计算年度改造楼栋数完成率。 改造楼栋数完成率=（实际改造楼栋数/计划改造楼栋数）×100%。 该项指标得分=指标分值×实际完成率。	3.26	西安市新城区、莲湖区个别项目完成率未达 100%；延安市宝塔区、宝鸡市渭滨区部分项目正在实施中；经统计，改造户数完成率 81.42%。
				政府购买公租房运营管理服务试点套数	5	评价组获取 2020 年政府购买公租房运营管理服务试点地区实施计划、实际实施试点统计情况，抽取部分样本进行现场查看，验证购买服务试点完成情况，并计算试点任务完成率。 试点任务完成率=（实际实施购买服务试点套数/计划实施试点套数）×100%。 该项指标得分=指标分值×实际完成率。	4.22	政府购买公租房运营管理服务提高了公租房小区的运营服务能力和管理水平，基本达到预期目标，但公租房部分闲置，宝鸡市入住率 78.84%，西安市抽样入住率 98.49%，政府购买公租房运营管理服务试点套数完成率 84.35%。
产	45	产出	10	老旧小	7	评价组获取 2020 年各市、县老旧小区改造项目验		项目基本能按照实施方案、导则、指

一级指标		二级指标		三级指标		评分标准	得分	扣分依据
名称	分值	名称	分值	名称	分值			
出效益		质量		区改造工程质量		收材料，抽取部分样本进行实地勘验，验证项目验收情况，并计算质量达标率。 老旧小区改造质量达标率=（质量达标产出数/实际产出数）×100%；质量达标产出数量为通过验收且规格符合国家政策要求的老旧小区改造项目质量。 该项指标得分=指标分值×质量达标率。 扣分项：在全国质量大检查中被下发整改通知或发生重大质量安全事故的，扣5分；在全省质量大检查中被点名或通报的每发现1次扣1分，以省住建厅每季度下达的全省保障性安居工程施工质量及安全生产督查情况通报为准。	6.56	引以及相关工程质量管理的规定开展，调研未发现2020年度老旧小区改造在全国或全省质量大检查中被通报批评或存在重大质量安全事故情况。但已完工项目普遍未及时进行竣工验收，评价期间也发现部分改造不到位，未及时整改，如：西安市新城区光明小区硬化道路坡度不够，雨后路面积水较多；宝鸡市渭滨区水利局家属院屋面坡度设计不合理，排水不畅。
				政府购买公租房运营管理服务达标率	3	评价组抽取样本进行实地查看，获取各试点小区2020年政府购买公租房运营管理服务考核结果，以自评得分为基础进行评价 该指标得分=指标分值×自评得分/100 扣分项：公租房运营管理服务经群众举报、新闻媒体曝光，经查实存在服务质量问题的，每发现1项扣1分，最多扣5分。	2.84	购买服务试点地区均按照实施方案制定了考核制度，按月或按季度对运营管理服务机构进行了服务成效考核，抽样地区公租房运营管理服务的考核平均得分为94.72%。
		社会效益	10	群众居住条件是否改善	10	评价组获取实地走访调研实施改造老旧小区，入户走访调研实施改造小区居民对改造是否改善居住情况进行调查。	8.92	通过老旧小区改造的实施，小区环境大大改善，城市面貌得到提升，群众居住条件显著改善。但评价发现部分

一级指标		二级指标		三级指标		评分标准	得分	扣分依据
名称	分值	名称	分值	名称	分值			
				善		居住条件改善情况=(认为达到改善居住目标人数/调研总人数)×100%。 该项指标得分=指标分值×居住条件改善情况。		项目改造不彻底,影响改造效果,如:西安市新城区长乐苑、向荣小区违章建筑未拆除,影响改造效果;宝鸡市大部分改造项目外墙未加装保温层、架空线未规整、防护网未拆除,改造方案执行不到位、改造不彻底;宝鸡市金台区苗圃新村旧柴房未拆除,影响改造效果;延安市部分小区外墙未加装保温层。
服务对象满意度	15	社会公众或服务对象满意度	10	老旧小区改造居民满意度	10	评价组根据调查问卷的反馈结果,从老旧小区改造目标设定、改造质量及改造效果等方面的满意程度对该指标进行评价,评分标准如下: 该项指标得分=指标分值×老旧小区改造居民满意度。	8.98	经调查问卷了解,老旧小区改造群众满意度89.79%,群众满意度较高,但调研过程中部分居民反映改造时间较长,影响正常生活;部分居民反映征求意见不够,形象工程多,实际改善不大。
			5	政府购买公租房运营管理服务居民满意度	5	评价组根据调查问卷的反馈结果,从政府购买公租房运营管理服务的满意程度进行评价,评分标准如下: 该项指标得分=指标分值×政府购买公租房运营管理服务居民满意度。	4.50	经调查问卷了解,政府购买公租房运营管理服务项目群众满意度90.06%,群众满意度较高,但宝鸡市金河尚居、虢镇茗居远离市区、教育医疗配套不到位,入住率较低。
整体评价						100		84.80