

2022年济宁市城乡水务局

部门整体绩效评价报告

一、部门概况

（一）机构设置情况

济宁市城乡水务局是市政府工作部门，为正处级单位，加挂济宁市南水北调工程建设管理局牌子。主要承担全市水资源的统一监督管理、全市水务改革发展、全市水资源保护、全市节约用水、全市水务工程建设与管理、全市水土保持和水生态建设、全市农村水务、全市水利水电工程移民等职责。下属济宁市城市水务服务中心、济宁市水务综合执法支队、济宁市水利移民服务中心 3 个事业单位和 1 个企业化管理的事业单位济宁市水利工程施工公司。截至 2022 年底，在职人员共 84 名，其中行政编制 30 名，事业编制 54 名。离退休人员 102 名。局机关设置办公室、人事科、财务审计科、规划建设科、政策法规与监督科、水资源与节约用水科（挂南水北调工程建设管理科牌子）、工程管理与水旱灾害防御科（挂河长制工作牌子）、供排水科（挂农村水务科牌子）8 个内设机构。截至 2022 年 12 月 31 日，资产总额 6988.21 万元，其中：流动资产 4318.21 万

元、固定资产净值 1254.32 万元、公共基础设施 833.38 万元、政府储备物资 463.60 万元、其他非流动资产 118.70 万元。

（二）部门预决算情况

2022 年初济宁市城乡水务局收入预算 77906.71 万元，其中一般公共预算财政拨款收入 16983.91 万元、政府性基金预算拨款收入 60922.80 万元。年中调整预算 500 万元，其中项目间调剂 200 万元，追加市级预备费 300 万元（济财呈〔2022〕197 号）。2022 年初济宁市城乡水务局支出预算 77906.71 万元，包括基本支出 2065.20 万元、项目支出 75841.51 万元。年中调整预算 500 万元，其中项目支出 500 万元。

截至 2022 年 12 月 31 日，收入决算 74171.51 万元，其中一般公共预算财政拨款收入 15182.65 万元、政府性基金预算财政拨款收入 58709.26 万元、其他收入 202 万元、年初结转结余 77.60 万元。实际执行 74093.91 万元，其中基本支出 2267.86 万元、项目支出 71826.05 万元，预算执行率 94.74%。

（三）部门整体绩效目标

建立科学完备的节水标准、指标体系及评价制度，提升节水意识形态；全面落实最严格水资源管理制度，完成水利薄弱环节建设和重点领域水利改革攻坚；加快建立以供水安全、防洪安全、生态安全为核心，与经济社会发展相匹配的安全保障体系；通过水生态修复与保护，推进水土流失综合治理，增强城乡防洪抗旱排涝能力。全面加强水务科技队伍建设，着力培

养水务科技创新人才，全面推行科技兴水战略。开创城乡统筹治水新格局，为全市实现全面建成小康、全面转型振兴提供强有力支撑和保障。

二、绩效评价工作开展情况

（一）评价范围与目的

本次绩效评价的对象为济宁市城乡水务局 2022 年度的部门基本支出及项目支出，包括 2022 年度部门财政资源配置情况、预算管理、绩效管理、履职效能和社会效应 5 个方面。

评价范围定为济宁市城乡水务局 2022 年度预算资金所覆盖的所有部门、科室和受益对象。

围绕济宁市城乡水务局“十四五”发展规划、部门战略目标和职责目标，以预算资金为主线，统筹考虑资产和业务活动，从财政资源配置、预算管理、绩效管理、部门履职效能、社会效应等方面设置评价指标进行评价，衡量部门整体及核心业务实施效果，总结经验做法，找出部门财政资源配置、财政资金使用和管理中的薄弱环节，提出改进意见，促进济宁市城乡水务局提高部门整体绩效水平、财政资源配置效率和使用效益。

（二）评价依据

相关法律法规和规章制度

（1）《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）

（2）《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）

（3）《济宁市人民政府办公室关于印发<济宁市市级部门单位预算绩效管理办法>和<济宁市市对下转移支付资金预算绩效管理办法>的通知》（济政办字〔2019〕56号）

（4）《中共济宁市委济宁市人民政府关于全面落实预算绩效管理的实施意见》（济发〔2019〕21号）

（5）《济宁市市级部门和单位整体绩效管理暂行办法》（济财绩〔2021〕2号）

（6）《济宁市财政局关于进一步规范委托第三方机构参与预算绩效管理有关事项的通知》（济财绩〔2021〕5号）；

相关行业政策、行业标准及专业技术规范

（1）《中华人民共和国水土保持法》

（2）《中华人民共和国水污染防治法》

（3）《山东省农村生活污水治理行动方案》

（4）《济宁市污水处理服务协议》

（5）中国注册会计师协会《关于印发<会计师事务所财政支出绩效评价业务指引>的通知》（会协〔2016〕10号）

其他依据

（1）编办印发的部门三定方案；部门中长期发展规划；部门开展相关业务工作所依据的法律法规及规章；部门开展相关业务工作所依据的政策文件和规范性文件；部门工作计划、工作总结；部门预决算报表、预算项目清单等。

(2) 其他绩效评价相关资料。

(三) 绩效评价指标体系

本次评价设置了财政资源分配处置情况、预算管理、绩效管理、部门履职效能及社会效应 5 个方面的一级评价指标，22 个二级评价指标，35 个三级指标。

1. 财政资源配置情况

该指标主要考核部门财政资源分配处置情况，下设预算安排与部门职能匹配度、落实收入统筹管理情况、公用经费控制率、重点项目保障率四个三级指标，共计 15 分。

2. 预算管理

该指标主要考核部门预算执行、预决算信息公开、内控管理、政府采购管理、资产管理、人员管理、转移支付管理等情况，下设预算执行率、收入预算完成率、财政结转结余控制率、资金使用规范性、预决算信息公开等十三个三级指标，共计 35 分。

3. 绩效管理

该指标主要考核部门绩效管理情况，下设绩效目标管理、绩效主体责任落实、绩效评价结果应用三个三级指标，共计 10 分。

4. 部门履职效能

该指标主要考核部门职责履行情况及履职效能情况，下设年度重点任务完成情况、城市和农村生活污水治理工作、防洪

除涝工程建设、河长制湖长制工作、水资源节约集约、城乡供水工作六个二级指标，二级指标下根据项目情况共设十二个三级指标，每个指标分值根据实际情况设立，共计 30 分。

5.社会效应

该指标主要考核部门综合绩效，下设三个三级绩效指标，生态效益与经济效益情况、可持续影响和服务对象满意度，共计 10 分。

（四）评价方式方法

1.政策文件、文献研究：通过全面梳理、分析济宁市城乡水务局提供的有关财务、资产、项目执行等方面的资料，对济宁市城乡水务局年度工作内容、预算收支安排、年度预算资金支持内容的完成情况与预期效果实现情况等进行研究。

2.统计分析：通过统计、收集部门产出和效果的实际数据，与目标值、历史数据和计划数据等进行比较，算出部门产出和部门效果指标值。

3.社会调查：通过访谈，了解部门职责履行情况及预期目标的实现情况；通过抽样问卷调查，获取财政资金投入的满意度信息；通过合规性检查，获取部门预算资金的规范性使用情况。

三、综合评价情况及评价结论

（一）综合评价结论

2022 年度济宁市城乡水务局部门整体绩效评价得分为 83.40 分，综合评价等级为“良”，各一级指标得分情况见表 1。

表 1.济宁市城乡水务局 2022 年度绩效评价得分情况表

一级指标	分值	得分	得分率
财政资源配置	15	10.30	68.67%
预算管理	35	28.85	82.43%
绩效管理	10	7	70%
部门履职	30	28.75	95.83%
社会效应	10	8.50	85%
合计	100	83.40	83.40%

（二）绩效分析

1.财政资源配置

该一级指标满分 15 分，综合得分 10.30 分，得分率 68.67%。

评价认为，济宁市城乡水务局依托预算一体化系统项目库编制预算，部门预算安排和支出方向基本符合部门职责和重点任务要求，预算安排明细化。从严控制“三公”经费、会议费、培训费等五项经费开支，落实过紧日子要求，能够依法依规将取得的各类收入纳入部门预算，但存在预算编制与对下转移支付资金分配重叠的情况；本次评价将省、市政府安排且纳入年度工作计划的项目视为重点项目。2022 年度济宁市城乡水务局重点项目支出 48867.30 万元，项目总支出 71826.05 万元，重点项目保障率 68.04%，部分财政资源倾向于部门基本运转。

2.预算管理

该一级指标满分 35 分，综合得分 28.85 分，得分率 82.43%。

评价认为，济宁市城乡水务局 2022 年度支出预算数 78206.71 万元，支出决算数 74093.91 万元，预算执行率 94.74%。

经费拨款以外的收入预算完成率 96.70%。在资产管理、人员管理、预决算信息公开等方面工作完成较好，政府采购活动规范。受 2022 年新冠肺炎疫情影响，政府采购执行率 57.38%，城市污水综合监管平台建设项目、《济宁市农村黑臭水体治理国家试点地区创建方案》编制等项目未能按照预算执行。需进一步提高内控制度执行的有效性、加强对转移支付资金的监督管理。

3.绩效管理

该一级指标满分 10 分，综合得分 7 分，得分率 70%。

评价认为，济宁市城乡水务局能够按照要求实施绩效目标管理，编制部门整体绩效目标，对项目进行绩效运行监控，项目自评全覆盖，但未能对 2022 年新开展的项目进行事前绩效评估，绩效结果应用工作仍需进一步推进。

4.部门履职

该一级指标满分 30 分，综合得分 28.75 分，得分率 95.83%。

评价认为，济宁市城乡水务局部门履职工作较为出色，水务工程建设、水资源节约集约利用、扎实做好城乡供水工作、全面推进“两清零一提标”、强力推进河长制湖长制工作等重点任务基本完成，但存在个别项目完工不及时的情况。

5.社会效应

该一级指标满分 10 分，综合得分 8.5 分，得分率 85%。

部门履职工作产生的生态效益、社会效益比较明显，社会公众对部门履职工作比较满意，对用水节约宣传、供水管网改

造、农村生活污水、黑臭水体治理等方面期待进一步加强，人才培养机制需要进一步优化完善。

（三）取得的成效

1.现代水网和冬春重点水利工程超额完成。全市 75 项工程列入 2022 年省现代水网规划项目清单、项目个数位列全省第一，完成年度投资 47.59 亿元（年度投资计划 37 亿元），占比 128.62%，投资完成率位列全省第一。市级水网规划已印发实施。强力推进冬春重点水利工程建设，提前超额完成冬春重点水利工程。

2.水资源集约节约成效显著。坚持“四水四定”，落实用水总量、用水效率双控，全省率先完成取用水管理专项整治整改提升阶段任务。加大地表水利用力度，运河地表水厂具备试通水条件；长江地表水厂现状供水 4 万方每天，有效改善济宁用水结构单一问题。引黄西线（一期）工程如期实现试通水。省水利厅、省发改委分配我市“十四五”用水总量指标 23.29 亿立方米，位居全省第二位。

3.城乡供水保障能力稳步提升。2022 年完成 3 处水厂提升改造、734 个村内管网改造（超额完成年初制定的 220 个村任务目标），铺设村级以上主管道 545 公里，共完成投资 5.65 亿元，超额完成年度投资任务。

4.河湖长制工作全面提档升级。全面落实河湖长制，印发出台我市第 8 号总河长令、《强化河湖长制提升方案》《济宁市

基层河长巡河规范》等规则制度，持续加大河湖问题整改力度，严格实行“发现、反馈、整改、销号”闭环管理，以“提醒、督办、约谈、问责”等措施推动落实，形成了“河长牵头、流域统筹、区域联动、部门协同、法治监管”的河湖管护长效机制。

5.城乡生活污水和黑臭水体治理高效完成。完成 1800 个村生活污水治理，治理率达到 70.3%，全省第一。417 处农村黑臭水体 5 月底全部完成治理，比省定时间节点提前 7 个月。成功创建国家级农村黑臭水体治理试点地区，全省唯一，全国第七。

（四）成本效益分析

1.在预算编制阶段，济宁市城乡水务局基本支出严格按照《济宁市市直机关差旅费管理办法》《济宁市市直机关会议费管理办法》等文件规定制定标准，严格按照标准控制支出，厉行勤俭节约，务实高效；项目支出预算编制程序规范、严谨，明确了优先保障顺序，确保重点任务重点项目得到优先保障。

2.执行阶段，根据《中共济宁市委济宁市人民政府关于全面落实预算绩效管理的实施意见》（济发〔2019〕21 号）等文件要求开展了绩效监控和绩效自评工作，且能够充分应用监控和自评结果。但是在项目管理上，个别项目未及时完工。

3.整体上，济宁市城乡水务局年度投入 71826.05 万元资金，做了 10 个重点项目，35 个一般项目，保障了职责顺利高效履行，取得了成功创建农村黑臭水体治理国家试点地区、治理了 1800

个村生活污水等成绩，成本效益匹配度高。

四、存在的问题及原因分析

（一）财政资源配置有待进一步完善

一是预算编制与对下转移支付资金的分配存在重叠。济宁市城乡水务局与财政部门、县区水务部门缺乏有效的沟通，未能就项目的资源配置达成共识，未能及时对预算作出调整，导致预算执行数偏离预算下达数。

二是部分财政资源配置倾向于保业务运转，未能促进部门直接发展。2022年度济宁市城乡水务局重点项目支出重点项目保障率68.04%。项目支出数量45项之多，其中19项左右用于支付常年业务运转经费、咨询类费用及还往年工程贷款等。此类项目金额共占比约29.96%，未能将财政资源用在“刀刃”上，促进部门直接发展。

（二）管理制度不完善，内控执行稍弱

一是内控制度执行不到位。洸府河治理工程咨询勘察设计费，后附合同中约定合同价格大小写金额不一致。在合同签订过程中未能严格履行审批程序，后续履约过程中亦未能发现并整改该问题，自我风险防控意识较弱，面临法律风险与财务风险，从而损害部门及公共利益。

二是存在资金支付合同不合规的情况。2022年7月22日，济宁市城乡水务局支付济宁市泗河临泗、泗滨、陈寨橡胶坝的运行管理费，后附合同反映项目立项实施主体与资金支付主体

不一致。济宁市城乡水务局代管济宁市水利事业发展中心，两单位人员共用，职责工作密切相联，在预算执行上未能严格区分，易导致部门预决算内容不完整、数据不准确。

三是政府采购预算执行率偏低。济宁市城乡水务局政府采购年初预算 829.65 万元，受 2022 年新冠肺炎疫情影响，当年度实际执行金额 476.04 万元，政府采购执行率 57.38%。

四是转移支付资金管理制度缺失。2022 年转移支付项目资金共计 61873.91 万元，全部为对下转移支付项目资金。截至现场评价日，转移支付项目资金执行率为 17.93%，通过与各县区水务部门沟通，执行率较低的主要原因是财政资金紧张，无法按照指标及时支付。济宁市城乡水务局未制定部门转移支付资金绩效管理规程和实施细则，缺少对转移支付资金的监督管理机制，未能动态监控转移支付资金的下达、拨付情况，使转移支付资金脱离部门的监管与控制，易导致资金使用方向的偏离，降低资金使用效益。

（三）绩效管理工作不到位

一是济宁市城乡水务局能较好地开展绩效运行监控和绩效自评工作，但未能对本年新增的项目开展事前绩效评估。缺乏对事前绩效评估政策的学习与应用，对项目立项必要性、投入经济性、绩效目标合理性、实施方案可行性、筹资合规性等缺少论证。

二是对绩效评价结果的应用不到位。济宁市城乡水务局能

够及时反馈绩效运行监控、绩效评价结果，对存在的问题提出整改要求，但未能将职能科室资金分配与绩效挂钩，未能明确责任约束，将预算绩效结果与部门绩效和干部政绩考核挂钩。未能对两个项目的绩效结果与项目负责人绩效考核、职能科室资金分配挂钩，绩效激励约束作用不强，绩效评价结果与预算安排的挂钩机制尚未真正建立，影响了财政资金使用效益的发挥。

（四）项目完工不及时，远超计划工期

部分完工日期远远超过原协议约定的工期，易造成资金的闲置或浪费，项目产生的效益滞后。经与济宁市城乡水务局沟通，以上两项目主要因汛期较长、环保要求暂停施工，导致完工不及时。

（五）人才培养机制有待进一步细化

济宁市城乡水务局在《济宁市“十四五”城乡水务发展规划》中明确了加强人才队伍建设，提升干部队伍素质，但未建立详细具体的人才培养机制和计划，对如何培养人才，培养方式及培养目标缺乏系统的方案与策略。

五、有关建议

（一）聚焦部门重要项目，进一步提高财政资源配置效率

建议进一步完善预算编报、执行和监督工作流程，落实绩效管理主体职责。完善预算编制与预算执行相结合的机制，加强预算执行分析，及时掌握预算执行动态，做好督促检查工作；

与财政部门、县区水务部门进行有效沟通，做好预算编制、执行与转移分配资金的归属，避免重复与交叉，对预算执行中出现的问題及时做出调整；进一步优化支出结构，保证重点项目支出，将更多财政资金用在“刀刃”上，压缩河道泵站管网日常运行经费、业务运转经费、还往年项目贷款等一般项目支出。

（二）建立完善管理制度，加强内控制度的执行

严格履行各项内控制度。规范合同订立前的拟定、审批及合同订立后的用印工作。合同签订审批过程中，明确各级审批人职责，确保合同条款内容完整、合法合规，数据准确无误。加强自我风险防控意识，降低法律风险和财务风险。在合同后续履约过程中亦应做到勤勉尽责，加大支付审批力度，及时整改履约中发现的问题。

规范账务处理，原始附件应合法合规。规范政府采购活动，明确采购主体，做好政府采购业务的内部归口管理和所属单位管理，厘清与关联单位职责，切勿混淆项目立项实施主体、财政资金支付主体。明确内部工作机制，发挥内部机构之间、相关业务、环节和岗位之间的相互监督和制约作用，合理安排分工，优化流程衔接,提高采购绩效和行政效能。

加强对转移支付资金的管理。健全完善对转移支付资金的安排分配机制，分配符合规划目标和重点任务；健全完善监督管理机制，动态监控转移支付的下达、拨付等情况。加强对转移支付资金的绩效管理，研究制定部门转移支付预算绩效管理

规程和实施细则，开展事前绩效评估，编制转移支付整体绩效目标，组织实施绩效运行监控、绩效自评和重点评价工作，提高资金使用效益。

（三）加强预算绩效管理，提高绩效管理水平

市业务主管部门申请新设专项资金、新出台重大政策和项目，应开展事前绩效评估，出具事前绩效评估报告。未开展绩效评估或绩效评估结果差的政策和项目不得列入年度预算，相关项目不得申报纳入项目库。

加强对绩效评价结果的应用。建立绩效评价结果与预算安排的挂钩机制，将部门整体绩效与部门预算安排挂钩，将项目绩效与专项资金分配挂钩，强化监控结果纠正指导，明确责任约束，将预算绩效结果与部门绩效和干部政绩考核挂钩，切实提高财政资金使用效益。

（四）合理计划工期，跟踪项目施工进度

水务部门应严格按建设程序实施项目建设，做好施工前期准备工作；根据实际情况确定合理工期；加强变更管理，减少因变更造成的返工；及时组织竣工验收。加强对施工单位的监督，对计划进行跟踪检查、动态控制。市级主管部门应加强对县区部门的业务督导和检查，对排查出的问题及时整改。

（五）完善人才培养机制，提高人才综合素质

结合《济宁市“十四五”城乡水务发展规划》对人才的发展要求，构建人才引进机制，完善人才选拔、培养、评价、激

励保障机制；制定详细的人才培养计划，确定培养方式和培养目标，全方位培养、引进、用好人才，打通水利人才队伍建设全过程链条，以推动水利事业科学发展。