

莒南县洙边镇

政府财政运行综合绩效评价报告

京中权泰会咨字（2023）第 1005 号

北京中权泰会计师事务所（普通合伙）

二〇二三年九月



目 录

一、镇街基本情况.....	1
二、评价结论.....	3
三、绩效评价指标分析.....	4
四、事业发展经验及成绩.....	9
五、存在问题及原因分析.....	11
六、意见建议.....	11

莒南县洙边镇政府财政运行综合绩效评价报告

京中权泰会咨字〔2023〕第 1005 号

一、镇街基本情况

包括镇街概况、政府机构设置、政府人员、政府财政收支情况等方面的情况介绍。

（一）洙边镇概况

洙边镇位于苏鲁两省的赣榆、莒南、临沭三县交界处，北距莒南县城 9 公里，面积 121 平方公里，耕地面积 84450 亩，森林覆盖率达 56.5%，辖 16 个行政村，5.5 万人；基层党组织 83 个，其中农村党支部 57 个、镇直机关党支部 10 个、“两新组织”党支部 11 个，党员 2570 名。

洙边镇现代农业基础雄厚，是“南茶北引第一镇”、中国茶叶之乡”、“中国板栗之乡”；观光旅游资源丰富，历史文化源远流长，有“孔子晒书台”、“卜子书院”，有抗战时期滨海中学、滨海师范、山东省文化界救亡协会、“庄户学”、山东省新华书店多处遗址。

2022 年度，多项工作走在全县前列，先后荣获省级农业产业强镇、省级第三批乡村振兴“十百千”示范创建乡镇、全市“十强农业乡镇”和莒南县统战工作先进镇街、宣传思想文化工作先进镇街、

文化和旅游工作先进集体、平安法治建设先进镇街、公共文化群众满意度先进单位、应急广播建设先进单位等荣誉称号。

（二）政府机构设置

根据《中共莒南县委办公室 县人民政府办公室关于印发<洙边镇行政管理体制改革方案>的通知》（办字〔2019〕12号），2019年洙边镇进行了行政管理体制改革，建立了党政办公室、党建群团工作办公室、经济发展办公室（财政办公室）、社会事务办公室、社会稳定办公室（应急管理办公室）、乡村规划建设监督管理办公室（生态环境保护办公室）、综合行政执法办公室等7个党政工作机构和财经服务中心、农业综合服务中心、社会公共服务中心、便民服务中心（党群服务中心）、网格化服务中心等5个事业单位。

（三）政府人员

《洙边镇行政管理体制改革方案》核定人员编制96名，其中行政编制45名、事业编制51名。2022年末洙边镇实际财政供养人员153人，其中行政编制人员44人、事业编制人员67人、编外聘用人员42人（均为企业编制）。

（四）政府财政收支情况

洙边镇2022年收入年初预算为7,117.64万元，调整预算为7,890.62万元，年终决算为7,890.62万元。

洙边镇2022年度支出决算为7,890.62万元，其中基本支出为3,397.69万元，项目支出为4,492.93万元。

二、评价结论

评价小组经过实地社会调查，检查并分析各项材料和数据，运用绩效原理和统计方法，从财政收入绩效、财政支出绩效、财政规范管理、财政可持续性、财政运行成效、特色产业发展等六个方面，对镇街财政运行综合绩效进行客观评价，洙边镇总得分81.13分，评价等级为“良”，具体得分情况见下表：

表 1 洙边镇政府财政运行综合绩效评价得分汇总表

序号	指标	权重	得分	得分率
1	财政收入绩效	15	9.47	63.13%
2	财政支出绩效	15	13	86.67%
3	财政规范管理	20	16	80.00%
4	财政可持续性	20	16.66	83.30%
5	财政运行成效	20	18	90.00%
6	特色指标	10	8	80.00%
	合计	100	81.13	81.13%

评价小组认为，莒南县洙边镇 2022 年度财政运行平稳，经济发展呈下降态势。财政支出结构合理，基本财力无缺口，民生支出、“三保”支出保障有力。财政预算编制基本规范，但预算执行存在偏差，“三公经费”超支，基层财政规范化建设有待加强。财源建设机制初步建立，但尚需加强和完善。编外人员控制率超标，财政供养压力大。当年多项工作走在前列：当年跻身临沂市“十强农业乡镇”，在莒南县 2022 年度镇街和县直部门单位高质量发展综合绩效考核被授予先进镇街“二等奖”，先后荣获全县统战工作先进镇街、全县宣传思想文化工作先进镇街、全县文化和旅

游工作先进集体、全县平安法治建设先进镇街、公共文化群众满意度先进单位、全县应急广播建设先进单位等荣誉称号。洮边镇特色产业发展未来规划目标明确，定位清晰，特色突出，措施可行。

三、绩效评价指标分析

（一）财政收入绩效

财政收入绩效主要从收入完成情况和收入质量两个方面进行评价。收入完成情况重点关注财政收入目标精准度、财政收入增幅两个方面，收入质量通过税收收入占一般公共预算收入比例、规模以上企业税收占比两个方面评价。本指标总分 15 分，洮边镇得分 9.47 分，得分率 63.13%。具体得分情况见下表

表 2 财政收入绩效指标得分明细表

二级指标	三级指标	分值	得分
收入完成情况（7 分）	财政收入目标精准度	3	2.67
	财政收入增幅	4	2.8
收入质量（8 分）	税收占比	4	0
	规上企业税收占比	4	4
合 计		15	9.47

经调研，洮边镇 2022 年度收入年初预算 7,117.64 万元，调整预算 7,890.62 万元，年终决算 7,890.62 万元，偏离率 10.86%。财政收入同比下降 34.50%，经济发展呈下行态势。税收总量入库 2,151.02 万元，税收占比 27.26%。11 家规上企业主要涉及制造、食品、饲料、家居等少数几个行业，当年实现税收 903.68 万元，占税收总量入库的 42.01%。综合来看，洮边镇对规上企业依赖度

较高，当地有优质税源，但相对单一，尚待形成多点支撑税收贡献体系。

（二）财政支出绩效

财政支出绩效主要从财政支出结构、支出保障水平两个方面进行评价。财政支出结构主要关注“三保”支出保障和“三公经费”控制率两个方面，支出保障水平通过人均财政支出和基本财力缺口两个方面进行评价。本指标总分 15 分，洮边镇得分 13 分，得分率 86.67%。具体得分情况见下表：

表 3 财政支出绩效指标得分明细表

二级指标	三级指标	分值	得分
财政支出结构（7 分）	“三保”支出保障	5	5
	“三公经费”控制率	2	0
支出保障水平（8 分）	人均财政支出	4	4
	基本财力缺口	4	4
合 计		15	13

经调研，洮边镇“三保”支出保障措施得力，2022 年度未发生政策不落实等违规问题、保障不到位等风险事件。“三公经费”支出超预算 10.10 万元，控制率为 201%。人均财政支出 1988 元，高于全县镇街平均水平。当年基本支出需求 3,397.69 万元，可用财力 7,890.62 万元，不存在基本财力缺口。

（三）财政规范管理

财政规范管理主要从预算管理、绩效管理、财政透明度、基层财政管理四个方面进行评价。预算管理主要关注预算编制规范

性、预算执行有效性情况；财政透明度主要关注镇街是否及时、准确、规范公开预决算情况；绩效管理通过绩效管理质量情况、结果应用情况两方面评价；基层财政管理主要关注基层财政规范化建设情况，包括制度建设、队伍建设、内部管理方面。本指标总分 20 分，洮边镇得分 16 分，得分率 80%。具体得分情况见下表：

表 4 财政规范管理指标得分明细表

二级指标	三级指标	分值	得分
预算管理（6 分）	预算编制规范性	3	3
	预算执行有效性	3	0
绩效管理（6 分）	绩效管理质量	4	4
	绩效管理成效	2	2
财政透明度（4 分）	预决算公开规范性	4	4
基层财政管理（4 分）	基层财政规范化建设情况	4	3
合 计		20	16

经调研，洮边镇政府严格按照《中华人民共和国预算法》及有关法律法规政府编制 2022 年度预算，编制内容完整、科学、规范，公开程序规范，但预算执行较差，存在无预算、超预算安排支出情况；调整程序不规范，未提供预算调整资料。洮边镇政府重视财政规范化建设，制定了多项管理制度，但存在基层财政队伍建设力量不足、内部管理薄弱等情形。

（四）财政可持续性

财政可持续性主要从财政暂存暂付款项清理情况、财政供养人员规模、财源建设三个方面进行评价。财政供养人员规模主要

关注财政供养人员比、编外聘用人员控制率是否超标，财源建设通过财源建设机制健全性、规上企业增长情况进行评价。本指标总分 20 分，洮边镇得分 16.66 分，得分率 83.30%。具体得分情况见下表：

表 5 财政可持续性指标得分明细表

二级指标	三级指标	分值	得分
财政暂存暂付款项清理（6 分）	清理压缩暂存款	3	3
	清理压缩暂付款	3	3
财政供养人员规模（4 分）	财政供养比	2	0.66
	编外聘用人员控制率	2	0
财源建设（10 分）	财源建设机制健全性	6	6
	规上企业增长比例	4	4
合计		20	16.66

洮边镇当年暂存款较上年减少 100%，当年暂付款较上年减少 100%，资金管理情况有了较大提升。2022 年末实际财政供养人员 153 人，常住人口 39684 人，财政供养比为 259；年末编外聘用人员 42 人，编外聘用人员控制率为 37.84%，高于目标值（10%）。洮边镇对财源建设工作比较重视，制定了《莒南县洮边镇财税考核办法》，取得了一定的成效：规上企业增加 1 家，增长比例为 10%；固定资产投资 1.88 亿元，增速 60.6%，高于全县平均水平

（五）财政运行成效

财政运行成效主要从经济社会效益、财政运行中取得的成绩和存在的问题两方面进行评价。经济社会效益主要关注镇街经济、

投资、生活、教育、社保等指标情况，根据县对镇街年度经济社会高质量发展考核情况评价经济发展总体情况。同时根据财政运行中取得的成绩和存在的问题进行加分或减分。本指标总分 20 分，洮边镇得分 18 分，得分率 90%。具体得分情况见下表：

表 6 财政运行成效指标得分明细表

二级指标	三级指标	分值	得分
经济社会效益（15 分）	主要经济社会指标情况	5	4
	经济发展综合效益	10	9
其他（5 分）	财政工作取得的成绩和存在的问题	5	5
合 计		20	18

洮边镇 2022 年度主要经济社会指标情况：①人均可支配收入 29321 元，高于全县平均水平；②人均消费支出 14385 元，高于全县平均水平；③固定资产投资 1.88 亿元，固定资产投资增速 60.6%，高于全县平均水平；④中小學生人均專職教師數 0.084，高于全县平均水平；⑤每千人医疗卫生机构床位数 1.76 张，低于全县平均水平。洮边镇在莒南县 2022 年度镇街和县直部门单位高质量发展综合绩效考核中被授予先进镇街“二等奖”，先后获荣省级农业产业强镇、省级第三批乡村振兴“十百千”示范创建乡镇、全市“十强农业乡镇”、全县文化和旅游工作先进集体、公共文化群众满意度先进单位等荣誉称号。

（六）特色指标

特色指标主要从镇街优质产业发展现状和特色产业发展规划两个方面进行评价。通过分析镇街当年规上企业税收贡献率，

以及其他产业发展现状，了解镇街是否形成多点支撑的税收贡献体系；通过查阅镇街“十四五”产业发展规划或总体规划之产业发展规划，分析镇街对特色工业和农业的未来发展规划是否明确、发展定位是否清晰。本指标总分 10 分，洮边镇得分 8 分，得分率 80%。具体得分情况见下表：

表 7 特色指标得分明细表

二级指标	三级指标	分值	得分
优质产业发展现状（5 分）	优质产业贡献率	5	3
特色产业发展规划（5 分）	特色产业规划目标明确性	5	5
合 计		10	8

洮边镇 11 家规上企业 2022 年度实现税收 903.68 万元，占税收总量入库的 42.01%，对当地贡献比例较高，但主要涉及制造、食品、饲料、家居等少数几个行业，虽有优质税源，但相对单一，尚待形成多点支撑税收贡献体系。查阅《莒南县洮边镇总体规划》（2019—2035）等资料，其特色产业发展未来规划目标明确，定位清晰，特色突出，措施可行。

四、事业发展经验及成绩

（一）坚持党建引领，严守政治纪律和政治规矩

一是始终坚持把学习习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平总书记重要讲话精神作为政治第一事项，始终坚持旗帜鲜明讲政治，筑牢政治忠诚之魂。二是建设学习型政府，定期组织政府班子成员深入学习党的二十大和十九届历次全会精神。三是将意识形态教育、统一战线、民族宗教等工作纳入镇政府工作

总体部署，进一步夯实思想基础。四是积极落实中央八项规定精神，狠抓廉政建设，形成风清气正的良好政治生态。

（二）积极履职尽责，经济发展顶压前行

直面经济下行压力，持续深入实施“工业强镇”战略，全年经济运行平稳，主要指标好于预期。规上工业实现产值11.289亿元，同比增长12.69%；固定资产投资1.88亿元，新开500万元以上项目7个，固定资产投资增速达60.6%，位列全县镇街前茅；工商贸、农文旅多点开花，经济发展潜力大。

（三）紧扣重点优势，推进乡村振兴

全力实施“四雁工程”助推乡村振兴，发挥农村党支部书记、年轻党员、致富带头人、乡土专家等专业人员的带动引领作用，加强就业带动。发挥生态优势，重点建设美丽乡村。打资源牌、走生态路，多措并举大力发展美丽乡村建设，不断挖掘各村特色，努力形成“一村一品”。

（四）多投入多举措，办好实事惠民生

投入800万元高标准打造的便民服务大厅和综合调处大厅为群众提供一站式服务，改造45处村级便民服务室，完善16处新时代文明实践站。多举措抓好安全生产，切实加强和改进全镇安全生产的基础工作，投资50万元新升级改造镇应急指挥中心，投资80余万元建设镇消防站。纵深推进人居环境整治，扎实开展村庄清洁、“一建五清”秋冬攻坚等活动，不断改善农村人居环境。

五、存在问题及原因分析

通过对洮边镇财政运行综合绩效评价，发现主要存在以下几项问题：

（一）财政预算调整程序不规范，预算执行存在偏差

调研发现，洮边镇收入年初预算 7,117.64 万元，调整预算 7,890.62 万元，调整预算未提供相关调整资料，调整程序不规范。预算执行与预算编制内容不符，项目差异较大，“三公经费”超预算开支 10.10 万元。

（二）财政收入下降，经济下行压力较大

调研发现，2022 年洮边镇财税收入 1,204.16 万元，2021 年财税收入 1,899.97 万元，同比减少 662.81 万元、降低 35.50%。由此可见受新冠疫情等因素影响，财税收入处于下降态势，经济下行压力较大。

（三）超编超额现象突出，财政供养压力大

《洮边镇行政管理体制改革方案》核定人员编制 96 名，其中行政编制 45 名、事业编制 51 名。2022 年末洮边镇实际财政供养人员 153 人，其中行政编制人员 44 人、事业编制人员 67 人、编外聘用人员 42 人（均为企业编制），编外聘用人员控制率为 37.84%，高出标准控制率近 20%。由此可见洮边镇超编情况和编外人员超额问题突出，财政供养压力较大，政府运行成本较高。

六、意见建议

针对洮边镇存在的上述问题，评价小组提出以下几项建议：

（一）提高认识，规范调整预算，严格执行预算

《中华人民共和国预算法》第二条明确要求，各级政府预算、决算的编制、审查、批准、监督，以及预算的执行和调整，都应依法进行。同时第三十六条要求，各级预算收入的编制，应当与经济社会发展水平相适应，与财政政策相衔接。由此，建议一是加强理论学习，提高法治认识；二是深入调研，立足实际，确定客观可行的预算目标；三是采取科学的编制方法，履行规范的调整程序，确保预算内容全面、数据准确、调整有据；四是严肃财经纪律，严格执行预算，严禁无预算、超预算安排支出，发现问题严肃处理。

（二）知难而上求发展，解放思想拓财源

洺边镇要直面经济下行压力，继续发挥凝心聚力攻坚克难的勤勉作风，积极落实《临沂市优化营商环境若干措施》，激发市场主体活力，增强发展内生动力，全面提升镇街经济发展的综合实力。一是依托镇北工业园区进一步完善园区路、水、电、通信等基础设施建设，加速培植优势主导产业。加快实施一批规模企业技改扩张项目，全力支持“四强”和“十新”企业创新项目发展，增强税收贡献率，形成发展新亮点。二是依托即将实施的北京东路提升改造工程，向西积极承接临沂商城产业转移，向东主动融入钢铁产业基地的重大规划布局，在镇北打造工商贸综合型产业园区，为镇域乃至县域工业经济高质量发展提供强有力支撑。三是解放思想，充分利用国家财政政策，用好财政产业引导基金，

充分发挥地方资源优势、交通优势和环境优势，以超前思维，采取切实可行的区域优惠政策，引导多行业企业入驻，从而推进地方经济发展提速增效。

（三）持续深化行政事业改革，合理控制财政供养人员规模

建议针对超编超员问题，一是持续深化行政事业改革，探索建立事业编制“周转池”制度，在不调整各单位原有编制数的情况下，把长期闲置不能发挥使用效益的闲置空余编制集中起来，建立周转池，向急需行业或阶段性工作岗位定向定量投放。二是坚持按需进入，支持镇街事业单位在编制和岗位缺额范围内，根据实际情况提出专业、学历、职称、资格等条件，招聘基层需要的专业人才。三是注重留住人才，编外人员严控“增量”，管好“存量”，拓宽基层工作人员成长通道，优化职称评定，构建人才“下得去、留得住、干得好、上得来”的发展格局。

北京中权泰会计师事务所（普通合伙）

二〇二三年九月

