

2022 年度莱州市老旧小区 改造项目绩效评价报告

烟台市财政局

二〇二三年八月

一、项目基本情况

（一）项目立项背景及实施目的

1.立项环境和条件

为贯彻落实党中央、国务院决策部署，深入推进城镇老旧小区改造，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，山东省把城镇老旧小区改造作为重大的民生工程和发展工程，同时结合城镇低效用地再开发，补齐城市配套设施和人居环境短板，完善社区管理和服 务，创新政府引导、市场运作的可持续改造模式，提升居民居住环境和生活质量。

2020 年 4 月，国务院办公厅印发《关于全面推进城镇老旧小区改造工作的指导意见》（国办发〔2020〕23 号），将城镇老旧小区改造列入各级政府工作日程，意味着城镇老旧小区改造在全国推开。按照国务院要求，山东省印发《关于印发山东省深入推进城镇老旧小区改造实施方案的通知》（鲁政办字〔2020〕28 号），明确老旧小区改造工作目标及重点任务分工。

按照国家和山东省相关文件精神，为更好推进老旧小区改造工作，烟台市人民政府办公室印发《烟台市老旧小区改造工作实施方案》（烟政办字〔2020〕18 号），明确了建设宜居整洁、安全绿色、设施完善、服务便民、和谐共享“美好住区”的改造目标，细化了全市老旧小区改造计划任务。莱州市结合烟

台市相关要求，制定了《莱州市老旧小区改造工作实施方案》（莱政办字〔2021〕10号），明确了工作目标、改造范围等关键内容。老旧小区是指2005年12月31日前在城市或县城国有土地上建成，失养失修失管严重、市政配套设施不完善、公共服务和社会服务设施不健全、居民改造意愿强烈的住宅小区。老旧小区改造是指对老旧小区及相关区域的建筑、环境、配套设施等进行改造、完善和提升的活动（不含住宅拆除新建）。

2.实施项目达到的目标和意义

项目的建设有利于促进当地居民的就业，提高生产、生活水平和生活质量，改善民生，增加居民收入，有利于完善城市基础设施配套，提升片区形象及综合竞争实力，促进经济与环境的和谐。项目的负面影响很小，有很好的社会与经济效益。

（二）项目预算安排和支出情况

本项目总预算19334万元，使用中央财政预算资金2717万元，省级财政预算资金735万元，剩余部分预算金额15882万元均由建设方莱州市国有资产经营有限公司融资解决。截至2022年12月31日预算资金实际支出6828.67万元，预算执行为35.32%，因竣工结算未完成无法确定工程实际投资额导致部分资金暂未支出。

（三）项目主要内容和实施情况

莱州市2022年度老旧小区改造计划完成莱州市20个片区

的 66 个小区，该项目已于 2022 年 12 月 31 日完成改造，目前处于结算审计或竣工决算阶段，主要改造内容为沥青路面 83400m²，混凝土路面 11770m²，改造雨污排水管 59650m，改造雨水和污水井 924 个，种植绿化树木 27670 棵，安装路灯及照明灯 7626 盏，防水 54870m²，铺设弱电线路 2750m，安装水表 924 块，增设停车位 274 个，充电桩 274 个，健身器材 410 套及提升类改造（15 分钟生活圈）。

（四）项目组织管理

莱州市成立由工委副书记、管委副主任任组长，管委分管领导任副组长，各街道办事处（镇政府）、各相关部门、各专营公司主要负责人为成员的领导小组，负责莱州市老旧小区综合整治提升工作的组织领导和综合协调工作，莱州市建设交通局等单位各司其职。

二、项目绩效目标

（一）总体绩效目标

莱州市以建设宜居整洁、安全绿色、设施完善、服务便民、和谐共享的“美好住区”为改造目标，在 2017-2018 年改造基础上，2021-2024 年对全市 229 个老旧小区（34859 户、342.83 万m²）再次进行提升改造，确保到 2024 年末，全部完成 2005 年底前建成的老旧小区改造。

（二）阶段性绩效目标

1.数量指标：改造小区 66 个，改造楼栋 274 栋，改造建筑面积 86.01 万平方米，改造 9667 户。

2.质量指标：验收合格率 100%。

3.时效指标：项目完成及时率 100%。

4.社会效益指标：群众居住条件得到完善。

5.服务对象满意度指标：老旧小区居民满意度 $\geq 80\%$ 。

三、绩效评价工作开展情况

（一）评价目的

对老旧小区改造建设项目支出的执行情况、资金的使用情况、项目的绩效情况进行综合分析，与预期绩效目标进行对比，总结本项目实施过程中的成绩与经验，揭示存在的问题与不足，对项目的整体运行情况进行评价，在此基础上为进一步优化资金使用、加强项目管理，为下一步预算资金使用提供参考，提高财政资金的使用效益。

（二）评价对象和范围

本次评价对象为莱州市老旧小区改造项目资金的使用绩效，评价范围为 2022 年莱州市老旧小区改造预算资金 19334 万元，涉及莱州市 20 个片区的 66 个小区。

（三）评价依据

- 1.《中华人民共和国预算法》；
- 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.财政部关于印发《项目支出绩效评价管理办法》的通知（财预〔2020〕10号）；

4.中注协关于印发《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）；

5.中共山东省委、山东省人民政府关于《全面推进预算绩效管理的实施意见》（鲁发〔2019〕2号）；

6.中共烟台市委、烟台市人民政府《关于全面落实预算绩效管理的实施意见》（烟发〔2020〕8号）；

7.烟台市人民政府办公室关于印发《烟台市老旧小区改造工作实施方案》的通知（烟政办字〔2020〕18号）；

8.烟台市财政局《关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（烟财〔2019〕8号）；

9.烟台市财政局关于印发《烟台市市级项目支出绩效单位自评工作规程》和《烟台市市级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》的通知（烟财绩〔2020〕3号）；

10.《烟台市老旧小区改造总体规划（2020-2024）及分年度计划》；

11.烟台市财政局关于印发《烟台市市级政策和项目预算绩效目标管理办法》的通知（烟财绩〔2021〕1号）；

12.烟台市老旧小区工作领导小组关于印发《烟台市城

镇老旧小区改造技术导则（2022版）》的通知（烟建住房〔2022〕3号）；

13.烟台市住房和城乡建设局关于印发《烟台市城镇老旧小区改造工程验收管理办法》的通知（烟建住房〔2022〕3号）；

14.莱州市人民政府办公室关于印发《莱州市老旧小区改造工作实施方案》（莱政办字〔2021〕10号）的通知；

15.国家相关法律法规和财务会计制度。

（四）评价原则、评价方法、评价标准等

1.评价原则

评价过程中，主要遵循科学规范、绩效相关、公开透明、激励约束四个关键原则。

2.评价方法

评价工作组使用的评价方法，包括但不限于比较分析法、因素分析法、公众评判法等方法，进行实地核查。

3.评价标准

评价标准包含计划标准和行业标准。

（五）评价指标体系

依据烟台市财政局《烟台市市级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》的通知（烟财绩〔2020〕3号）文件，结合实际情况进行指标细化和分值设定。绩效评价一级指标4

项：决策、过程、产出和效益，下设二、三、四级指标，总分值设定为 100 分，评价分为 4 个等级：90（含）-100 分为优、80（含）-90 分为良、60（含）-80 分为中、60 分以下为差。因本项目注重完工后的效益情况，因此在评价时降低了产出指标占比，提高了效益指标占比，本次绩效评价项目产出指标占比 20%，效益指标占比 40%。

四、评价结论及分析

评价组通过对提供的资料进行数据统计、资料查看和现场评价情况进行汇总分析，评价得分为 85.61 分，评价等级为“良”，各一级指标得分情况详见下表：

表 1 莱州市老旧小区改造项目绩效评价综合得分情况表

指标	决策	过程	产出	效果	合计
分值	15	25	20	40	100
得分	15	21.31	17.3	32	85.61
得分率	100%	85.24%	86.50%	80%	85.61%

五、评价指标分析

（一）决策指标分析

决策分值 15 分，评价得分 15 分，得分率 100%。决策方面，莱州市住建局按要求填报了合理且明确的绩效目标并报莱州市财政局备案，项目立项程序比较完备，项目选取主要为各街道征求民意后申报需要改造的项目，汇总后逐级上报，项目立项由行政审批局组织评审，项目立项依据充分，程序规范；

绩效目标均从数量、质量、成本、效益方面设置了绩效评价目标，目标明确。故该部分得分为满分。

（二）过程指标分析

过程分值 25 分，评价得分 21.31 分，得分率 85.24%。过程方面，中央、省级资金到位及时、资金使用比较规范；项目管理制度较为健全，制度执行有效。但也存在省级资金预算执行率不高，政府采购程序不规范，建设方融资资金尚未全部融资到位情况，建设方融资资金未全部融资到位主要原因是莱州市国有资产经营有限公司根据合同付款节点安排，计划分四年融资。

（三）产出指标分析

产出分值 20 分，评价得分 17.3 分，得分率 86.5%。大部分改造项目均能够及时的进行改造，改造内容涵盖基础类、完善类，涉及提升类较少，改造内容较完整，且大部分改造项目已验收，处于结算审计或竣工决算阶段。但项目质量未全部达标和施工进度未按预期进行在一定程度上影响了产出指标得分。经实地查看，发现个别小区完工不久出现不同程度的质量问题，部分小区或部分改造项目尚未完成改造，其中 2022 年所有改造小区均存在杆线未落地情况。

（四）效益指标分析

效益分值 40 分，评价得分 32 分，得分率 80%。其中社会

效益得分 16 分，可持续影响得分 8 分，满意度得分 10 分。经过老旧小区改造，基础设施、人居环境、公共秩序等得到明显改善。但部分老旧小区的后续管理和维护上还面临着较大的挑战，住宅维修资金的收取难以落实，部分小区因户数较少仅雇佣临时的安保及保洁人员对小区进行日常维护，无法提供专业的物业服务，在一定程度上影响改造效果的维持。

六、项目主要绩效

（一）编制“菜单”，让业主“点菜下单”

由于老旧小区改造涉及面广、工程体量大，加上住户多、诉求复杂，意见很难统一，为最大限度满足居民改造意愿，从广泛征询群众改造意见开始，多次召集街道、社区、居民代表召开会议，坚持把群众满意作为改造最高标准。

（二）成立监督团、设立接待中心，听民意、解难题

选定改造小区内的义务监督员对施工全过程进行监督，并及时将问题反馈给镇政府、街道办事处或住建局；同时在各社区均设立“老旧小区改造居民接待中心”，及时倾听、解决业主对改造工作的意见和意见，为老旧小区改造工程顺利推进“保驾护航”。

（三）明确老旧小区改造区级标准

因地制宜确定政策依据，统一各小区改造标准，有据可依，减少实际实施过程中出现纠纷的概率，以加快工程进度。

将存在安全隐患的小区内供水、排水、供气等老旧管线改造作为重点优先列入改造菜单，严禁随意拆除老建筑（景墙、景石）、砍伐老树，规范绿化景观改造提升与缩减绿地增加停车位的比例。

七、项目存在的问题及原因分析

（一）项目建设管理不规范，存在先施工后招标情况

存在先施工后招标的问题，如老旧小区改造施工招标开标日期为 2022 年 12 月 9 日，中标单位为中建一局集团第二建筑有限公司，实际开工日期为 2022 年 9 月。招标滞后原因为建设方融资无法落实，招标程序无法开展，考虑到老旧小区改造最佳施工时间，暂由中建一局集团第二建筑有限公司先行施工。

（二）与专营单位配合存在难点，专营单位配套跟进较慢

老旧住宅小区改造工作领导小组与部分专营单位，特别是电力、通信等单位的配合度尚需加强。如酒厂小区、河滨公寓小区、东苑小区等部分老旧小区还依然存在杆线未落地等情况。原因一是专营单位都是企业化运营，需要收取相应配套费，但配套费资金无相应出处；二是项目计划匹配度不高，在确定老旧小区项目时，未与专营单位做好有效衔接，导致老旧小区改造和专营单位年度改造计划不一致，部分小区已经预留电缆管道，却迟迟无法协调专营单位进行管线铺设，导致无法实现杆线落地，影响了项目改造效果。

（三）部分项目改造施工不到位，组织验收未邀请居民代表参与

部分项目改造施工不到位，如啤酒厂小区，部分单元门口无障碍坡道坡度较陡，老人儿童出行不便，现场评价结束后建设单位已安排施工单位整改，主要原因是项目验收未充分征求居民意见，验收无居民代表参与，导致后期居民满意度较低，存在返工情况发生，浪费资源。

（四）改造类型不够全面，提升类改造项目较少

根据《山东省老旧小区改造提升技术导则》要求，老旧小区改造分基础、完善、提升三类。莱州市老旧小区改造已经推行6年，但本次评价发现2022年仍然以基础类及完善类改造为主，提升类为辅，根据2022年度莱州市老旧小区可行性研究报告中“四、改造方案”显示提升类改造主要以增设快递柜为主。提升类项目改造较少的原因一是部分小区建成年代久远，基础设施落后，改造时优先改造居民迫切需求的改造项目；原因二是受部分老旧小区空间狭小限制，导致部分提升类项目无法落实到位。

（五）后期维护不到位，改造效果难以维持

部分小区物业管理不到位，公共秩序较为混乱，小区内杂物堆积、车辆乱停乱放，如啤酒厂小区、河滨公寓小区、东苑小区、北小区。主要原因是虽然目前莱州市已建立《莱州市物

业专项维修资金管理办法》，但老旧小区住宅专项维修资金归集实施困难，后期维护、维修管理缺乏资金保障。

八、意见建议

（一）强化过程监管，全面推进项目改造规范化

加强招投标过程管理，提升改造成本控制水平，坚持公开、公平、公正的原则，严格项目审批和招投标程序，做到程序合法规范，方案科学合理，过程公开透明。

（二）建立健全统筹协调机制，提升改造效果

针对电力、通信等专营单位配合度不高的问题，从各级管理部门层面加强部门间沟通协调，充分利用信息化手段，将老旧小区数据库和专营单位实现共享，组织动员供水、电力、燃气、热力、通信等专业经营单位，对老旧小区的“水电气暖”及网络通信等专业经营设施设备进行升级改造，在项目确定、规划设计阶段提前介入，确保与老旧小区改造同步设计、同步实施。

（三）邀请居民参与验收，严格把控改造项目合理性

完善验收程序，严格按照《烟台市城镇老旧小区改造工程验收管理办法》的要求进行验收，建设单位组建由建设单位项目负责人任组长的竣工验收组，成员包括勘察、设计、监理、施工等单位项目负责人及相关技术人员，并邀请居民代表参与验收过程监督，充分征求居民意见，减少不必要返工。对尚在

质保期内的改造项目按照施工合同相关条款要求及时要求施工单位返工补修。

（四）坚持全局统筹，增加提升类改造项目比例

结合新形势下任务需要，突出多元需求，通过对设计、改造、运营等给予一定补助和支持的方式，引导社会化服务和专业化机构参与，着力提升社区养老、托育、家政服务、医疗卫生、社区食堂等设施配套及智慧化改造，丰富社区服务供给，提升居民生活品质。

（五）加强后期维护管理，确保改造效果长期保持

严格落实《烟台市物业管理办法》《烟台市普通住宅物业服务等级标准》等物业管理制度，加强对各小区物业的巡查工作，对存在管理漏洞的物业提出限时整改要求，建立党建引领下的社区居民委员会、业主委员会、物业服务企业协调运行机制，充分调动居民参与积极性，形成社区治理合力。同时加强对住宅维修资金收缴工作的宣传，明确维修资金的重要性，落实收缴责任，同时将是否建立维修资金作为后期老旧小区改造的前置条件，为住宅共用部位、共用设施设备的正常使用和维修建立资金保障，保持改造效果。