

“平安上杭”畅通工程建设经费专项资金财政评价报告

项目名称： “平安上杭”畅通工程建设经费专项资金

项目实施单位： 上杭县公安局

项目委托单位： 上杭县财政局

评价机构： 福建农林大学绩效管理研究中心

评价时间： 2021 年 8 月 10 日-9 月 20 日

目 录

一、基本情况	1
（一）项目概况	1
（二）项目绩效目标	7
二、绩效评价工作开展情况	8
（一）评价目的、对象和范围	8
（二）评价原则、评价方法和评价标准	10
（三）评价指标体系及指标设置依据	11
（四）绩效评价工作过程	15
三、综合评价情况及评价结论	16
（一）综合评价情况	16
（二）评价结论	17
四、财政评价指标分析	17
（一）项目决策情况（共 19 分，得 14 分）	17
（二）项目过程情况（共 16 分，得 11.5 分）	20
（三）项目产出情况（共 30 分，得 27.4 分）	22
（四）项目效益情况（共 35 分，得 31.5 分）	26
五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析	28
（一）主要经验及做法	28
（二）存在问题及原因分析	31
六、有关建议	34

（一）规矩先行，健全专项资金管理办法.....	34
（二）细化指标，强化绩效自评工作	35
（三）加强预算，遵循专项资金使用方向.....	35
（四）制定规划，指导项目有序实施	36
（五）强化意识，重视预算绩效评价	37
（六）高效执行，后续预算应向智慧项目倾斜.....	38
七、其他需要说明的问题.....	39

附件 1：上杭县公安局“平安上杭”畅通工程建设经费专项资金预算 绩效评价评分表	39
附件 2：上杭县公安局“平安上杭”畅通工程建设经费专项使用人员 满意度调查问卷.....	39
附件 3：上杭县公安局“平安上杭”畅通工程建设经费专项公众安全 感及满意度调查问卷	39

“平安上杭”畅通工程建设经费专项资金

财政评价报告

福建农林大学绩效管理研究中心受上杭县财政局委托，对公安局“平安上杭”畅通工程建设经费专项资金开展财政评价。我中心接受委托后，组建评价工作组，根据《中共福建省委 福建省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》精神，按照《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》要求，遵照《2020 年财政评价工作指引》《上杭县财政局关于开展 2021 年财政支出重点绩效评价工作的通知》（杭财绩〔2021〕5 号）的工作程序和规范要求开展绩效评价。评价工作组在上杭县财政局和公安局的大力支持下，遵循预算绩效管理 4E 原则，坚持问题导向，通过座谈、资料核查、现场调研及问卷发放等方式获取有关数据和资料，对专项资金围绕决策、过程、产出及效益等全过程，依据设置科学合理的绩效评价指标体系开展独立、客观、规范的财政评价，总结项目经验做法，分析项目资金的实施效果、存在问题及原因，有针对性的提出对策建议，为进一步规范和加强专项资金管理、提高财政资源配置效率和使用效益以及为“平安上杭”畅通工程建设项目后续财政资金预算调整、预算应向智慧项目倾斜等提供决策参考依据。

一、基本情况

（一）项目概况

1. 项目背景

党的十八大报告强调“要深化平安建设，完善立体化社会治安防控体系”。2015年，中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于加强社会治安防控体系建设的意见》。2016年6月，全国第一批50个公共安全视频监控建设联网应用工作示范城市先行先试。2016年10月，全国综治“江西会议”强调指出，完善社会治安防控体系，核心是提高整体效能，中央已将公共安全视频监控系统建设纳入“十三五”规划和国家安全保障能力建设规划，部署开展“雪亮工程”建设。“雪亮工程”是以县、乡、村三级综治中心为指挥平台、以综治信息化为支撑、以网格化管理为基础、以公共安全视频监控联网应用为重点的“群众性治安防控工程”。它通过三级综治中心建设把治安防范措施延伸到群众身边，发动社会力量和广大群众共同监看视频监控，共同参与治安防范，从而真正实现治安防控“全覆盖、无死角”。2018年，国家推进农村“雪亮工程”建设。“雪亮工程”首次被写入中央一号文件《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》中，意味着平安乡村建设将进一步提速。

2018年6月21日，全国“雪亮工程”建设工作视频会议之后，福建省随即召开了全省推进“雪亮工程”建设工作会议，学习贯彻全国“雪亮工程”建设工作视频会议精神，强调指出，要从维护国家政治安全、确保公共安全、提升服务民生质量的高度，充分认识加快“雪亮工程”建设的重大意义，加大部署推进力度，将“雪亮工程”建成战略工程、基础工程和民生工程。

2016年《市综治办 发改委 公安局 数字办关于印发〈龙岩市公共安全视频监控建设联网应用工作实施方案〉的函》（龙综治办〔2016〕34号）；2018年龙岩市人民政府办公室印发《关于加强中心城区“雪

亮工程”建设提升城市安全发展水平的若干措施的通知》（龙政办〔2018〕227号）等文件，强化社会治安防控体系建设，提升侦察破案效能，有效打击、遏制涉麻贩毒、电信诈骗、多发性侵财犯罪等重点治安问题，维护新形势下国家安全和社会稳定。

为深入贯彻落实党中央、国务院及省市人民政府的文件精神和具体部署，根据上杭县财政局文件《关于2020年县直单位收入与支出预算的批复》（杭财预〔2020〕5号）、《上杭县公安局科技信息化（智慧警务）建设项目管理办法》等要求，上杭县公安局继续设立“平安上杭”畅通工程建设经费专项资金，主要用于平安城市项目的升级维护，确保公安工作正常运行，进一步提高公安机关快速反应能力。该专项资金的投入，一方面立足于打防管控实际，全力推动物联网、人工智能、大数据等手段与公安业务深度融合，促进公安工作信息化、智能化、现代化水平的显著提升；另一方面推动上杭县进行全面深化改革，加快创造安全稳定的社会环境、公平正义的法制环境以及优质高效的服务环境。

2. 项目主要内容

根据2020年“平安上杭”专项预算表内容可知，申报“平安上杭”畅通工程建设经费的专项资金主要用于平安城市2-10期的建设经费支付与后续维护、智能治安卡口升级改造、数字城管升级维护项目、古田、才溪、蛟洋监控工程项目及续保维护项目等四类项目。通过对这些项目的实施，全面提高防范、打击和控制效能，提升办案效率，压缩违法犯罪空间，改善社会治安环境。深入平稳地推进平安法治建设，着力提升群众安全感与满意度，保障人民安居乐业。

3. 项目实施情况

（1）资金到位与投入使用情况

根据上杭县财政局文件《上杭县财政局关于开展 2021 年财政支出重点绩效评价工作的通知》（杭财绩〔2021〕5 号）、《关于 2020 年县直单位收入与支出预算的批复》等文件说明,2020 年“平安上杭”畅通工程建设经费专项资金预算安排为 1995.74 万元，实际到位 1995.74 万元，资金到位率达 100%。

根据上杭县公安局 2020 年度“平安上杭”畅通工程建设经费支出明细表可知，“平安上杭”畅通工程建设项目总计支出 1543.29 万元，主要用于平安城市 2-10 期项目共 13474265.8 元、上杭公安智能治安卡口续保项目 748902 元。

经核对有几笔支出资金系专项资金预算之外的项目，具体包括公安通信费、警务通数据维护费、网安大队购置费、智能交通 1-4 期维护第一期（经咨询县财政局相关部门，了解该项目未列入 2020 年度“平安上杭”畅通工程建设经费专项的预算范围）、公安社会面监控建设项目以及公安铁路沿线视频监控项目。具体项目支出情况如表 1 所示。

经核对有两个专项资金预算内的项目未发生实际支出。一是古田、才溪、蛟洋监控工程项目未发生实际支出；二是数字城管升级维护项目由于五年到期时间为 2019 年 6 月份，原来制定数字城管升级维护项目预算按五年每年 151200 元方案来测算，但实际按设计方案调整为三年一个周期分期支付，均需要验收后才开始支付，故该项目本年度未产生支出；古田、才溪、蛟洋高清监控续保维护升级项目申请缓

建（已获县政府批准）。

表 1 2020 年“平安上杭”专项资金项目支出表 单位：元

项目名称	项目明细	总金额	备注
平安城市 2-10 期	平安城市 2 期	1288800.00	
	平安城市 3 期	1076610.00	
	平安城市 4 期	1191780.00	
	平安城市 5 期	1560520.00	
	平安城市 6 期	1870200.00	
	平安城市 7 期	1922400.00	
	平安城市 8 期	1923000.00	
	平安城市 9 期	1980396.00	
	平安城市 10 期	660559.80	
合计		13474265.80	
上杭公安智能治安卡口续保项目		748902.00	
公安通信费		335952.66	不合规支出
警务通数据维护		32672.80	不合规支出
网安大队购置费		401000.00	不合规支出
智能交通 1-4 期维护第一期		265174.00	不合规支出

公安社会面监控 建设项目		124988.00	不合规支出
公安铁路沿线视 频监控项目		49951.25	不合规支出
总计		15432906.51	

(2) 资金执行情况

该项目资金拨付程序规范，资金到位足额及时，项目执行过程中基本遵循财务管理制度。在项目具体的实施过程中，总计支出 1543.29 万元，本年预算执行率为 77.33%，结余金额 452.45 万元。由于实际支出中包含不属于本专项的项目支出，故在计算项目实际执行率时应将该类项目支出扣除，实际支出 14223167.8 元，实际执行率为 71.27%、实际应结余金额 5734273.1 元。具体执行率情况如表 2 所示。

表 2 2020 年“平安上杭”专项资金执行率情况表 单位：元

项目名称	预算金额	实际支出	执行率
平安城市 2 期	1440000	1288800	89.50%
平安城市 3 期	1080000	1076610	99.69%
平安城市 4 期	1778400	1191780	67.01%
平安城市 5 期	1872612	1560520	83.33%
平安城市 6 期	1870200	1870200	100.00%
平安城市 7 期	1922512.6	1922400	99.99%
平安城市 8 期	1762744.5	1923000	109.09%
平安城市 9 期	1980402.9	1980396	100.00%
平安城市 10 期	1980402.9	660559.8	33.35%
智能治安卡口升	753000	748902	99.46%

级改造			
数字城管升级维护项目	151200	0	0%
古田、才溪、蛟洋监控工程项目	735966	0	0%
古田、才溪、蛟洋监控续保维护项目	1430000	0	0%
平安城市 4 期续保维护金	1200000	0	0%
总计	19957440.9	14223167.8	71.27%

（二）项目绩效目标

1. 总体目标

在 2020 年期间，上杭县预计通过专项资金的投入，完成支付各项目的分期付款及后续维护费用支付，实现网络监控覆盖范围最大化，执法办案成本最小化。通过主动运用大数据、人工智能新技术，不断提升重点区域的数据采集能力和智能防控水平，构建起对人车轨迹、城市信息的智能感知网络，进一步提高公安机关快速反应能力及创造性地开展公安局各项工作，推动公安工作实现信息化、智能化、现代化。在提升公安机关办案效率、推动社会治安环境改善的同时，进一步实现创建“平安上杭”的宏伟目标，最大程度地回应民生期待。

2. 阶段性目标

根据财政局批复的专项资金以及公安局在 2020 年列支的专项预算方向，“平安上杭”畅通工程建设经费项目下的子项目共分为四类，

并逐一实施。

一是支付平安城市 2-10 期项目建设经费与后续质保维护费。完成监控设备新增安装及部分设备故障维修目标，持续扩大视频监控覆盖面，推动高清网络视频监控系统在交通管理、治安防控、警卫保卫、刑案侦破、警务督察等各项基层警务工作中的广泛应用，为打、防、控提供强有力的科技支持，提高上杭县公安机关精确打击和快速反应能力。

二是实现智能治安卡口升级改造。要求在城市道路等治安点及重点治安地段实行全天候实时监测与记录的同时，提高机动车、非机动车抓拍和信息提取的准确性，并结合高清摄像机的高清晰图片特性，更好地协助公安机关侦破相关交通违法事件。

三是完成数字城管的升级维护。加强运用现代数字信息技术，强化基础地理、地理编码、市政及社区服务部件事件的多种数据资源整合，完善以城市监管员和市民服务热线为主的信息收集渠道，通过多部门信息共享、协同工作，构建起沟通快捷、责任到位、处置及时、运转高效的城市管理、公共服务的监督和处置新机制，全面提高城市管理和政府公共服务水平。

四是完成古田、才溪、蛟洋监控工程项目及其续保维护项目的费用支付。通过推进该类地区监控工程的全面建设，重在提高地区相关部门办事效率，抑制违法犯罪活动发生率，提升老百姓的公共安全满意度。利用地区监控工程的建设完善不断提高上杭县整体社会治安管理水平，推动上杭县向智慧化城市方向发展。

二、绩效评价工作开展情况

（一）评价目的、对象和范围

1. 评价目的

通过对“平安上杭”畅通工程建设经费专项资金使用情况的绩效评价，全面了解该项目决策过程的规范性和合理性，项目资金管理、实施过程的合规性和有效性，项目绩效目标的完成情况，以及项目的产出效益情况等。依据设定的绩效目标、绩效目标完成情况，按照绩效评价指标体系，对项目支出进行客观、公正的测量、分析和评判，并加强评价结果反馈和应用，具体评价目的为以下 2 个方面：

一是总结经验做法，评价专项资金的实施对提高公安办案效率、改善上杭县社会治安的促进作用。根据评价情况，总结“平安上杭”畅通工程建设经费专项资金使用中好的做法和经验，梳理分析其中存在的主要问题及原因并提出相应的对策建议，以规范财政专项资金投入、管理和使用及提高专项资金的使用效率和效果。

二是根据“平安上杭”畅通工程建设经费专项自身特点以及绩效评价指标体系，分析后续财政资金再投入方向、重点，为促进财政资金使用的提质增效以及“平安上杭”畅通工程建设经费专项的高质量发展提供重要参考和依据。

2. 评价对象和范围

评价对象为 2020 年上杭县公安局“平安上杭”畅通工程建设经费专项资金，共计 1995.74 万元。

评价的范围主要包括专项资金的决策情况、资金管理和使用情况、相关管理制度办法的健全性及执行情况、实现的产出情况和取得的效益情况等。

（二）评价原则、评价方法和评价标准

1. 评价原则

绩效评价工作应当遵守法律、法规等有关规定，并按照以下原则从事预算绩效评价业务：

（1）坚持目的性原则。绩效评价工作要明确评价目的，做好项目经验做法总结、查找问题及原因、提出对策建议，实现规范财政专项资金投入、管理和使用及提高使用效率和效果，以及为财政部门制定政策、预算决策等提供参考和依据的目的。

（2）坚持独立客观原则。应当在委托方和被评价对象提供工作便利条件和相关资料情况下独立完成委托事项。应当按照协议（合同）约定事项客观公正、实事求是地开展预算绩效评价，不得出具不实预算绩效评价报告。

（3）坚持科学规范原则。按照财政部《关于项目支出绩效评价管理办法》《第三方机构预算绩效评价业务监督管理暂行办法》《2020年财政评价工作指引》《上杭县财政局关于开展2021年财政支出重点绩效评价工作的通知》（杭财绩〔2021〕5号）的工作程序和规范要求，采用科学规范的评价方法，合理选取具有代表性的样本，对原始资料进行必要的核查验证，科学制定符合项目特点的绩效评价指标体系，实事求是地开展绩效评价，形成结论并出具预算绩效评价报告。

（4）坚持问题导向原则。绩效评价工作应坚持问题导向，以问题为突破口，通过数据收集、实地核查、访谈调研，综合运用成本效益分析的各种分析评价方法，深入挖掘项目在资金管理与使用、项目

产出效益等方面存在的问题及原因，提出对策建议。

2. 评价方法

本次评价综合采用了对比分析法、最低成本法、公众评判法、实地调查法等多种方法，从项目决策、项目管理、项目产出及项目效益等方面开展全面绩效评价。

3. 评价标准

根据“平安上杭”畅通工程建设经费专项资金实施的实际情况及特点，主要采用以下 4 种评价标准：

（1）计划标准。是指以预先制定的目标、计划、预算、定额等数据作为评价标准。

（2）行业标准。是指根据龙岩市地区公布的 2020 年行业相关数据作为评价标准。

（3）历史标准。是指参照同类指标的历史数据制定的评价标准。

（4）国家标准。是指根据福建省公安厅《福建视频监控系统技术规范》文件中的相关要求作为评价标准。

（三）评价指标体系及指标设置依据

根据财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）、福建省财政厅《福建省财政支出绩效评价管理办法》（闽财绩〔2015〕4 号）、上杭县财政局《关于开展 2021 年财政支出重点绩效评价工作的通知》（杭财绩〔2021〕5 号）等相关文件要求，结合“平安上杭”畅通工程建设经费专项资金特点及福建省财政预算绩效指标库评价标准，围绕项目决策、过程、产出和效益四个方面，设计绩效评价指

标体系及评分标准、指标分值。其中，评价指标的权重系根据各项指标重要程度进行确定，原则上产出指标及效益指标合计权重不低于60%。

“平安上杭”畅通工程建设经费专项资金财政评价指标体系（详见表3）共设置4个一级指标、13个二级指标、30个三级指标，满分为100分。其中：决策方面指标19分、过程方面指标16分、产出方面指标30分、效益方面指标35分。具体指标设置依据如下：

（1）决策指标：主要考察项目立项、绩效目标和资金投入情况。依据财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）制定。

（2）过程指标：主要考察项目资金管理和组织实施方面的情况。依据财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号），结合专项资金管理和制度实施的工作内容进行制定。

（3）产出指标：主要考察项目产出数量、产出质量、产出时效和产出成本。其中：

①产出数量指标系根据专项资金支出情况归类结果，分别考核各项目的具体完成情况；

②产出质量指标系依据专项资金预算执行情况及项目验收报告等进行设置。

③产出时效指标及产出成本指标均依据财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）中的指标进行设定。其中产出成本“成本控制率”评分标准为是否存在社会资源代替财政资金、技术

进步或管理办法提升等减少财政资金投入所节约的成本导致实际财政资金投入小于计划财政资金投入的情况。

(4) 效益指标：主要考察专项经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响和满意度。其中：

①经济效益指标系依据专项资金投入所产生的促进作用制定；

②社会效益指标系根据部门绩效目标、专项项目实际实施情况进行制定；

③生态效益指标系根据注重生态环境的保护，防止滥用和破坏情况制定。在本项财政评价报告中，由于专项资金项目的支出方向与生态效益指标关联不大，主要是森林公安破获涉林方面案件。因案件基数少，对财政评价的影响较小，故在绩效评价指标体系中未设置生态效益指标。

④可持续影响指标系根据专项特点，结合申报工作情况进行制定。

⑤满意度指标系依据财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）中的指标进行设定，主要用于专项资金的满意情况，从而在一定程度上反映了专项工作的执行效率和质量情况。

表 3 上杭县公安局“平安上杭”畅通工程建设经费专项资金财政评价指标体系

一级指标	二级指标	三级指标
决策 (19 分)	项目立项 (7 分)	立项依据充分性 (4 分)
		立项程序规范性 (3 分)
		绩效目标合理性 (3 分)

	绩效目标（6分）	绩效指标明确性（3分）
	资金投入（6分）	预算编制科学性（4分）
		资金分配合理性（2分）
过程 (16分)	资金管理（10分）	资金到位率（1分）
		预算执行率（5分）
		资金使用合规性（4分）
	组织实施（6分）	管理制度健全性（2分）
		制度执行有效性（4分）
产出 (30分)	产出数量（12分）	网络监控覆盖乡镇（3分）
		监控设备数量（3分）
		人像视图接收入库数（3分）
		监控系统共享单位数（3分）
	产出质量（8分）	系统验收合格率（3分）
		系统故障率（2分）
		信息化服务案件侦查（3分）
	产出时效（7分）	项目完工及时性（3分）
		系统故障修复处理情况（2分）
		系统运行维护响应时间（2分）
	产出成本（3分）	成本控制率（3分）
效益 (35分)	经济效益（4分）	间接挽回经济损失（4分）
	社会效益（17分）	协助破获案件（4分）
		盗抢骗案件破案率（4分）
		交通违法事件查处情况（5分）
		公众安全感（4分）
	可持续影响（4分）	犯罪人数减少（4分）

	满意度（10 分）	使用人员满意度（4 分）
		群众满意度（6 分）

（四）绩效评价工作过程

1. 前期准备阶段（8 月 10 日-8 月 16 日）

（1）组建评价工作组。组建“平安上杭”畅通工程建设经费专项资金财政评价工作组，确定项目主评人及参与工作人员，明确职责分工，落实工作责任。制定“平安上杭”畅通工程建设经费专项资金评价所需材料清单，要求项目联络人，及时通知被评价单位就有关项目的基础资料收集、现场评价等工作做好初步准备。

（2）制定评价工作方案。根据“平安上杭”畅通工程建设经费项目特点和评价时间安排及要求，制定绩效评价工作方案，明确评价对象、范围、评价内容、评价原则、评价方法、评价标准以及评价组织与实施等。

（3）初步设置绩效评价指标体系与发现问题。认真查阅、分析收到的被评价单位的自评报告、自评表、工作总结等前期材料，发现其存在的问题，并初步设置绩效评价指标体系，为第二阶段调研座谈做好准备。

2. 实地核查与调研座谈（8 月 17 日-8 月 24 日）

按照绩效评价工作安排，评价工作组前往上杭县实地核查与调研座谈。了解项目在决策、过程、产出及效益等方面的实际情况，同时开展问卷调查等方式收集评价所需的数据资料，为撰写财政评价报告做好准备。

3. 报告形成与反馈阶段（8 月 25 日-9 月 15 日）

(1) 确定绩效评价指标体系。在前期初步设置绩效评价指标体系的基础上，结合实地核查、调研座谈以及与上杭县财政局和公安局充分沟通后确定绩效评价指标体系。

(2) 根据确定的绩效评价指标体系，分析整理评价数据，确定评价等级。及时就评价过程中疑点问题同上杭县财政局和公安局进行反馈与沟通，出具绩效评价初步意见。

(3) 撰写评价报告初稿，就绩效评价报告初稿征求上杭县财政局和公安局意见，根据反馈的书面有效意见对评价报告初稿进行修改。

4. 报告定稿与提交阶段（9月16日-9月20日）

评价工作组指定组内专门人员对修改后的评价报告进行审核，经内部审核通过的评价报告，形成正式评价报告，提交上杭县财政局。

三、综合评价情况及评价结论

（一）综合评价情况

本次财政评价遵循科学规范、公开公正、绩效相关和问题导向的原则，重点评价项目的决策、过程、产出、效益指标。在此基础上，以相关的项目数据为基础，综合应用对比分析法、最低成本法、公众评判法、实地调查法等评价方法，结合评价标准和评分规则，上杭县公安局“平安上杭”畅通工程建设经费专项资金财政评价综合得分为84.4分，等级为“良”。各项指标权重和分值详见表4，具体得分情况详见附件1。

**表 4 上杭县公安局申“平安上杭”畅通工程建设经费专项
评价得分情况表**

指标	权重	分值	得分率（%）
----	----	----	--------

决策	19	14	73.68%
过程	16	11.5	71.88%
产出	30	27.4	91.33%
效益	35	31.5	90%
合计	100	84.4	84.4%

（二）评价结论

上杭县公安局“平安上杭”畅通工程建设经费专项资金基本达到年初绩效目标，在项目实施过程中取得了一定成效，具体表现在推动监控系统地区全覆盖、建立以推动社会治理信息化为核心的智能定位体系、提升公安机关办案效率、提高社会治安管理水平等方面；但也存在仍需改进之处，如缺少专项资金管理办法、自评指标体系有待进一步完善、项目预算与部分实际支出不匹配、未制定合理有效的项目规划等问题。

四、财政评价指标分析

（一）项目决策情况

1. 项目立项（绩效分值7分，评价得分7分）

（1）立项依据充分性（4分）。政策相关性。“平安上杭”畅通工程建设经费项目符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策。同时符合上杭县总体规划、行业发展规划和政策要求，有利于实现社会治安环境改善，属于公共财政支出范围，是经济社会发展的必要安排。绩效目标的政策相符性。根据上杭县财政局文件《关于2020年县直单位收入与支出预算的批复》（杭财预〔2020〕5号）、县公安局制订《上杭县公共安全视频监控建设联网应用规划(2016-2020年)》、县委政法委、县公安局联合制订《上杭县公共安全视频监控建设联网

应用协调工作制度》以及县委政法委、县公安局联合制订《关于进一步加强社会治安防控体系公共安全视频监控建设联网应用工作的通知》等文件要求和预算安排计划，将用款项目的投标情况、项目合同、依据等上报研究。**项目单位职责的相关性。**该项目的实施单位为上杭县公安局，项目立项与上杭县公安局职责范围相符，属于公安局履职所需。由各警种（部门）负责在项目管理中的职责，包括项目的具体开展实施、相关绩效目标的设置以及承担单位部门的职责监管工作等。

根据评分标准，达到立项依据充分性要求。评价得分 4 分。

（2）立项程序规范性（3 分）。按照规定的程序申请设立。根据上杭县财政局文件《关于 2020 年县直单位收入与支出预算的批复》（杭财预〔2020〕5 号），项目按照规定的程序申请设立。**审批文件符合相关要求。**“平安上杭”畅通工程建设经费专项符合部门发展性项目支出，审批文件、材料符合《上杭县财政局关于开展 2021 年财政支出重点绩效评价工作的通知》（杭财绩〔2021〕5 号）的相关要求。**经过充分论证和风险评估。**根据《平安上杭雪亮工程可行性研究报告暨初步涉及方案评审意见》文件，该专项在事前已经过必要的可行性分析、专家论证、风险评价、集体决策等，项目立项规范。

根据评分标准，达到项目立项规范性要求。评价得分 3 分。

2. 绩效目标（绩效分值 6 分，评价得分 3 分）

（1）绩效目标合理性（3 分）。绩效目标相关性。根据 2020 年专项资金绩效目标申报表可知，项目设置了绩效目标且与实际工作内容具有相关性，设置的绩效目标能够反映专项资金的产出效益，对专项资金进行绩效评价具有必要性。**绩效目标匹配性。**监控设备系统建设并非是一朝一夕能够完成的项目，随着地区建设规模扩大，相关的建

设工程也需要跟上城市化的进度，进行扩建完善。但 2020 年专项资金绩效目标申报表中的绩效目标设置笼统，且与专项资金当年度实际支出项目存在一定出入，导致绩效目标与项目数量适配度不高，如 2020 年网络监控覆盖乡镇的目标值为 22 个乡镇全覆盖，实则部分乡镇在 2020 年以前已实现监控覆盖，故当年度的专项资金在监控覆盖乡镇方面产出的效益无法具体体现。

根据评分标准，绩效目标与预算确定的项目投资额或资金量匹配度不足扣 1 分。评价得分 2 分。

（2）绩效指标明确性（3 分）。指标不够细化、具体。根据项目实施单位提供的 2020 年“平安上杭”畅通工程建设项目支出部门绩效评价报告和专项资金绩效目标申报表可知，财政评价指标体系设置的指标数量较少，指标不够细化、具体，各二级指标下均只设置了一个三级指标。例如：社会效益中只设置一个“协助破获案件”指标。绩效指标体系的不全面性会对考察年度工作任务完成情况产生重大影响，无法全面、客观、准确地反映专项资金支出的效益。**指标数据不全面。**2020 年专项资金绩效目标申报表中的指标虽有制定可衡量的目标值，如案件比上年减少 60 起。但在自评报告中未能列出相关指标的完成值，导致绩效指标难以明确反映具体的工作任务完成情况。且指标设置重复，如“网络监控覆盖乡镇”和“监控覆盖面”指标，二者反映的都是监控设备覆盖范围。

根据评分标准，未能完全达到绩效指标明确性要求，扣 2 分。评价得分 1 分。

3. 资金投入（绩效分值 6 分，评价得分 4 分）

(1) 预算编制科学性(4分)。**预算编制准确性。**通过专项资金预算表和实际支出明细表可知,专项资金预算项目内容与实际支出项目内容有所出入,如实际支出明细中包含公安通信费、警务通数据通讯维护等项目,但在专项资金预算表中并未对此类项目进行预算列支。故预算确定的项目投资额或资金量与工作任务不匹配。**预算编制明确性。**预算额度测算依据充分,依据相关合作协议进行专项资金预算处理。但预算内容不够明确、具体,未能详细罗列出每期工程的具体事项及其金额,预算金额过于笼统。此外,由于该项目实施周期长,项目实施单位未制定相应的项目规划,无法体现项目的未来布局及重点发展方向。

根据评分标准,未能完全达到预算编制科学性的要求,扣2分。评价得分2分。

(2) 资金分配合理性(2分)。**资金分配依据充分性。**该专项资金经过《2020年县直单位收入与支出预算的批复》(杭财预〔2020〕5号)文件确认审批,将资金分配于促进“平安上杭”建设、维护社会治安的项目中,符合相关规定。**分配额度合理性。**该专项结合了项目特点与各子项目重要程度对资金进行分配,将资金重点用于平安城市2-10期项目建设,其余项目也根据建设需要拨付了相应的资金,符合资金专项用途,具有合理性。

根据评分标准,资金分配额度合理,达到满分要求。评价得分2分。

(二) 项目过程情况

1. 资金管理(绩效分值10分,评价得分6.5分)

(1) 资金到位率（1 分）。2020 年“平安上杭”畅通工程建设经费专项资金预算安排为 1995.74 万元，当年实际下达到县级财政资金为 1995.74 万元，资金到位率为 100%。

根据评分标准，资金到位率达到满分要求。评价得分 1 分。

(2) 预算执行率（5 分）。该项目 2020 年一般公共预算拨款为 1995.74 万元，实际到位数为 1995.74 万元，全年执行数为 1543.29 万元，本年总体预算执行率为 $(1543.29/1995.74)*100\%=77.33\%$ 。由于项目资金未能专款专用，部分项目的支出不属于预算范围内，故实际支出 14223167.8 元，实际执行率为 71.27%。执行率不高的原因主要有以下几点：①根据《“指挥警务”建设实行代建方式及 2021 需建设智慧项目上会材料》，2020 年古田、才溪、蛟洋高清监控续保维护升级项目和平安城市四期高清监控续保维护升级项目被暂缓执行，将剩余资金合并到 2021 年的工作计划中，并申请了资金的统筹安排。②平安城市 4 期（预算 1778400 元，实际支出 1191780 元）按整个年度计算，实际上平安城市 4 期五年费用至 2020 年 8 月份到期（实际支付 1191780 元），原预计计划同步实施续保项目招标，但因其他原因续保项目缓建（向县政府打报告申请缓建，已获批准），缓建部份未实施招标，故未支付剩余款。③平安城市 10 期（预算 1980402.9 元，实际支出 660559.8 元）为 2019 年为民办实事项目，原预计是 2019 年底完成，2020 年 1 月验收开始支付资金，但因疫情造成项目无法如期验收，因此待疫情稳定后才进行项目验收并支付四个月费用 660559.8 元。

根据评分标准，扣 1.5 分。评价得分 3.5 分。

(3) 资金使用合规性（4 分）。该专项资金总体上符合国家财经法

规和财务管理制度要求，审批拨付手续齐全、拨付进度规范，符合项目预算批复及合同规定的用途，未发现截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。但仍然存在资金使用不合理之处：①缺少资金专项管理办法，资金使用范围不明确，无法合理准确的界定各项资金用途。②项目实施单位未能按照资金的预算安排进行合理列支，将部分专项资金用于不属于本专项的项目中，如警务通讯维护费、智能交通(1-4期)升级改造项目等。

根据评分标准，未能完全达到资金使用合规性要求，扣2分。评价得分2分。

2. 组织实施（绩效分值6分，评价得分5分）

（1）管理制度健全性（2分）。该项目已制定了相应的财务和业务管理制度，设立了责任落实机制、监督考评机制等，并且合法、合规、完整。

根据评分标准，达到管理制度健全性要求。评价得分2分。

（2）制度执行有效性（4分）。遵守相关管理规定。上杭县公安局对“平安上杭”畅通工程建设项目的实施未能完全按照业务管理制度执行，如将专项资金用于不属于本专项的项目上。但项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料齐全，业务管理规范。项目资金、主管人员、宣传工作、场地设备、信息支撑等实施条件落实情况较好。按照规定进行绩效自评，形成绩效自评报告。

根据评分标准，基本达到制度执行有效性要求。评价得分3分。

（三）项目产出情况

1. 产出数量（绩效分值12分，评价得分12分）

(1) 网络监控覆盖乡镇 (3 分) 根据 2020 年专项资金绩效目标申报表显示, 网络监控覆盖范围的目标值为 22 个乡镇, 实际完成网络监控覆盖乡镇数为 22 个。

根据评分标准, 网络监控覆盖乡镇达到满分要求。评价得分 3 分。

(2) 监控设备数量 (3 分) 根据项目实施单位提供的数据显示, 2019 年全县监控设备数量已安装 1258 个, 2020 年预计在全县安装的监控设备数量将达到 1458 个, 实际完成监控设备安装 1480 个, 比 2019 年新增安装 222 个, 增长率为 17.6%。

根据评分标准, 监控设备的安装数量达到满分要求。评价得分 3 分。

(3) 人像视图接收入库数 (3 分) 该指标根据岗位职责和年度工作要求制定, 反映全年接收人像卡口进入视图图库线路情况。预计通过该项监控系统实现接收视图入库数 192 路, 根据项目实施单位提供的数据, 2019 年的人像视图接收入库数为 8 路, 2020 年实际接收人像卡口进入视图入库数 195 路, 相较于 2019 年, 视图接收入库数大幅度增加。

根据评分标准, 人像视图接收入库数达到满分要求。评价得分 3 分。

(4) 监控系统共享单位数 (3 分) 根据实地调研及项目工作总结可知, 该项目中的网络监控系统实现了同一个平台多种不同类型视频资源、政府其他应用数据资源整合, 通过专网延伸至多个单位, 如全县派出所、交通指挥中心、全县各级综治中心、数字城管中心、蛟洋工

业园区及县武装部等多个部门，推动了“共享”治理模式的转变。

根据评分标准，监控系统共享单位数达到目标值。评价得分 3 分。

2. 产出质量（绩效分值 8 分，评价得分 8 分）

（1）系统验收合格率（3 分）由于该项目采用以租代建、分期付款的方式建设监控系统，要求施工方注重项目建设质量，系统验收合格率须达到 100%。根据项目实施单位的反馈，2020 年的实际系统验收合格率为 100%。

根据评分标准，系统验收合格率达到满分要求。评价得分 3 分。

（2）系统故障率（2 分）通过项目实施单位的反馈，2020 年监控系统平台正常使用时未出现故障情况，主要是前端监控设备因为施工，断电，设备故障等原因而需进行维护，故不存在系统故障停机时间，系统故障率为 0。

根据评分标准，系统故障率达到满分要求。评价得分 2 分。

（3）信息化服务案件侦查（3 分）该指标根据岗位职责和年度工作要求制定，反映人像信息对比中抓获犯罪嫌疑人数量情况。根据项目实施单位提供的数据，要求通过人像信息对比抓获犯罪嫌疑人 110 名，实际在 2020 年间，公安机关通过图像侦查锁定推送犯罪嫌疑人 131 人，相较于 2019 年抓获的犯罪嫌疑人 95 名，犯罪抓获率提高了 37.9%。

根据评分标准，信息化服务案件侦查达到满分要求。评价得分 3 分。

3. 产出时效（绩效分值 7 分，评价得分 5.4 分）

（1）项目完工及时性（3 分）。根据 2020 年专项资金绩效目标申

报表显示，项目实施时间的目标值为 1 年，实际项目完工时间未超过 1 年。

根据评分标准，达到项目完工及时性要求。评价得分 3 分。

(2) 系统故障修复处理情况 (2 分)。根据项目实施单位提供的平安城市监控巡检登记表所记录，2020 年上杭县共有 56 处监控点出现故障情况，经过相关技术人员及时修复，其中有 38 处监控点重新正常运行，但仍剩余 18 处监控点未能及时恢复运行状况。

根据评分标准，未能达到系统故障修复处理情况要求。评价得分 0.4 分。

(3) 系统运行维护响应时间 (2 分)。根据福建省公安厅《福建视频监控系统技术规范》文件要求，视频监控联网设备从设备发生故障到管理平台检测到并记录此故障的时延不大于 15min。根据实际调研情况了解，视频监控设备发生故障时能被立即检测感应，响应时间小于 15min。

根据评分标准，达到系统运行维护响应时间要求。评价得分 2 分。

4. 产出成本 (绩效分值 3 分，评价得分 2 分)

成本控制率 (3 分)。该指标依据《福建省“十三五”数字规划》(闽政办〔2016〕71 号)文件，反映成本控制情况。该项目在 2020 年间，专项资金全年预算数为 1995.74 万元，全年执行数为 1543.29 万元，故成本控制率= $(1543.29/1995.74)*100\%=77.33\%$ 。虽然成本控制率在可控范围内，但由于公安局每年都会收到新的综治考评任务，相关部门需要落实到位并为此增加成本的支出，以及随着城市建设面

积的扩大，相关设备如红绿灯等也需建设安装，这些原因都导致资金支出成本每年都在递增。

根据评分标准，成本控制率在 70%-79%区间得 2 分。评价得分 2 分。

（四）项目效益情况

1. 经济效益（绩效分值 4 分，评价得分 4 分）

间接挽回经济损失(4 分)。根据 2020 年专项资金绩效目标申报表和专项经费绩效自评指标情况说明，间接挽回经济损失的目标值为 65 万元，公安机关在 2020 年通过监控系统的协助下，实际挽回经济损失 200 余万元。

根据评分标准，实际完成值超过间接挽回经济损失的目标值。评价得分 4 分。

2. 社会效益（绩效分值 17 分，评价得分 16 分）

（1）协助破获案件（4 分）。根据 2020 年专项资金绩效目标申报表和专项经费绩效自评指标情况说明，公安机关预期在监控系统的协助下破获案件 150 起，在 2020 年间实际协助破获案件 195 起。

根据评分标准，达到协助破获案件数量的要求。评价得分 4 分。

（2）盗抢骗案件破案率（4 分）。根据 2020 年龙岩市地区公安机关整体破案情况可知，全市“盗抢骗”比降 38.35%，破案率为 48.6%，而上杭县当年度“盗抢骗”破案率达 56.69%，排名龙岩市第二名。

根据评分标准，盗抢骗案件破案率达到满分要求。评价得分 4 分。

（3）交通违法事件查处情况（5 分）。根据项目实施单位反馈的数据，2019 年针对交通违法事件共查处了 138 起，并以此作为 2020 年的交通违法事件查处情况目标。在 2020 年间，实际共查处交通违法

事件 148 起。

根据评分标准，交通违法行为查处情况达到满分要求。评价得分 5 分。

(4) 公众安全感 (4 分)。问卷主要针对监控设备的安装是否能够提高公众自身安全感方面进行满意度考察。根据公众安全感满意度问卷调查统计，该问卷共调查人数 87 人，调查人群主体为在监控设备覆盖范围下的群众。调查结果为 61 人感到非常满意，20 人感到比较满意，4 人感觉一般，2 人感到不满意。平均满意度为 89.66%。

根据评分标准，公众安全感满意度在 80%到 90%区间得 3 分。评价得分 3 分。

3. 可持续影响 (绩效分值 4 分，评价得分 3 分)

犯罪人数减少 (4 分)。根据 2020 年专项资金绩效目标申报表和项目支出绩效单位自评表显示，在“平安上杭”畅通工程建设项目实施后，公安机关预计犯罪人数比上年减少数 150 人。实际犯罪人数减少共 141 人。

根据评分标准，犯罪减少人数在 100-149 人区间得 3 分。评价得分 3 分。

4. 满意度指标 (绩效分值 10 分，评价得分 8.5 分)

(1) 使用人员满意度 (4 分)。问卷主要通过监控设备日常运行状况及对设备操作是否简易、功能是否齐全等方面进行满意度考察。根据使用人员满意度问卷调查结果统计，该问卷共调查人数 60 人，调查人群主体为负责该监控设备日常运行操作的人员，调查结果为 59 人对此监控设备的使用情况感到非常满意，1 人感到比较满意，无人

感到一般或不满意。平均满意度为 99.4%。

根据评分标准，使用人员满意度分值达到满分要求。评价得分 4 分。

（2）群众满意度（6 分）。问卷主要针对监控设备的安装是否能够有效降低交通事故发生率、改善社会治安等方面进行满意度考察。根据群众满意度问卷调查统计，该问卷共调查人数 87 人，调查人群主体为在监控设备覆盖范围内的群众。调查结果显示，58 人对监控设备的安装感到非常满意，21 人感到比较满意，6 人感到一般，2 人感到不满意。平均满意度为 87.93%。

根据评分标准，群众满意度在 80%-90%区间得 4.5 分。评价得分 4.5 分。

五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析

（一）主要经验及做法

1. 坚持以人民为中心，积极回应人民群众对新时代公安建设的新要求新期待

习近平总书记曾指出，人民公安来自人民，人民公安为人民，公安机关必须以保障人民根本利益为出发点和落脚点，坚守社会公平正义的核心价值追求，在共建共治共享中推进更高水平的平安中国建设，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感。人民群众的所期所盼，就是公安改革的推进方向。上杭县公安局坚持以人民为中心，始终把人民群众的安危冷暖放在心上，坚持“一个平台、一张网”的顶层设计理念，按照“党政领导、综治牵头、公安负责、部门配合、社会参与”总体原则，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九届五中全会和中央经济工作会议、全国两会精神，按照

中央政法工作会议和全国公安厅局长会议的部署要求，牢固树立安全发展理念，推动把社会治安防控体系及公共安全视频监控联网应用建设列入为民办实事项目和县党政领导综治工作（平安建设）责任书，紧扣推动公安工作高质量发展主题，深化推进事故预防“减量控大”工作和“放管服”改革，扎实抓好防风险、保安全、保畅通各项措施落实，进一步加强平安上杭“雪亮工程”安防监控系统建设，切实为群众排忧解难，让群众得到实惠，着力锻造“四个铁一般”过硬队伍，以优异成绩庆祝建党 100 周年。

2. 聚焦数据资源共享化，降低投入成本，发挥集聚效益

上杭县公安局在推进“雪亮工程”建设的同时融合数据资源，引入“新型智慧城市”技术，打造具有“集成、领先、专有”功能的智慧型“雪亮工程”。在县委、县政府的领导下，上杭县公安局建立跨部门数据整合工作机制，扎实推进“雪亮工程”深度应用，着力破解“平台单一、信息孤岛”的壁垒问题，在现有的“雪亮工程”公共安全视频监控联网平台的基础上，跨部门整合了监控、安监、环保、水利大联勤、气象、智慧消防、县 120 应紧急救援等系统平台数据，并通过专网延伸至全县派出所、重点警务室、交通指挥中心、全县各级综治中心、数字城管中心（应急视频会议中心）、蛟洋工业园区等部门。

该举措实现了数据资源根据权限设定跨部门的共享使用，推动本县的政府间数据资源开放共享与信息流通，避免了不同部门系统平台建设各自为战，减少了由于重复投入或过度投入而造成的资金浪费，有效降低了投入成本，使每笔财政资金都用在紧要处；此外，还有利于提升财政资金的配置能力与使用效益，最大化利用闲散资源创造更

高的经济价值，将整合的资源通过平安上杭“雪亮工程”项目，使其“碎片化”功能聚合，发挥出集聚效益，效能倍增，惠及更多的部门。

3. 将资金用在刀刃上，推进警务体制机制改革，有效提升公安系统破案能力

上杭县公安局以实战为导向，积极探索符合实战要求的、具有上杭特色的“智慧警务”新模式，打造公安破案新生态。平安上杭“雪亮工程”项目共计完成公安自建一类视频监控建设 1358 路、高清智能卡口 169 套、红绿灯电子警察 22 套、高空球机 10 路、人像卡口 107 套、停车场 74 路，接入医院、政府企事业单位、银行、酒店、娱乐场所、车站等社会面监控资源 6840 路，实现“全覆盖、无死角”的立体化治安防控网络，并运用大数据、人工智能新技术，通过“雪亮工程”建设车辆卡口系统、电子围栏、人脸识别、车牌抓拍比对、人流量热力图等智能感知设施，不断提升重点区域的数据采集能力和智能防控水平。

上杭县公安局将财政资金用到刀刃上，用到最有利于提高公安机关社会治理的能力上，推进公安机关参与社会治理的精准化和精细化，为实战维稳、警务指挥、领导决策提供情报支撑，形成纵向贯通、横向协同、运行高效的数据情报主导警务工作格局。2020 年，上杭全县传统“盗抢骗”破案率 56.69%，小案快侦率 83.46%，均排名龙岩市前列。当年度通过图像侦查锁定推送犯罪嫌疑人 141 人，协助破获案件 195 起，挽回经济损失 200 余万元，在全县发案数比降的形势下实现了破案打击效能的新提升。上杭县公安局实现了“更快地破大案，更多地破小案，更准地办好案，更好地控发案”的目标，履行好新时代的新职责使命，正着力锻造一支让党中央放心、人民群众满意的高

素质过硬公安铁军。

（二）存在问题及原因分析

根据专项资金财政评价结果及分析，各类项目资金总体实施情况较好，但项目在执行中也存在一些待改进的问题。

1. 资金管理方面

缺少专项资金管理办法。根据《2020 年财政评价工作指引》工作程序和规范要求，一个专项需制定一份具体的专项资金管理办法，以便于规范专项资金管理，保障资金安全、高效运行，切实发挥资金使用效益。而项目实施单位只出具了《上杭县公安局专项资金管理办法》文件，具体内容未涉及该专项资金的使用、支出等范围，使得该专项资金的支出构成无法合理有据的界定，无法准确评价项目产出效益的归属，一定程度上影响了专项资金使用的规范性与合理性。

2. 资金使用方面

缺少具体的资金使用计划。该项目在实施开展的前期已制定专项资金预算表，但具体在各子项目下未制定详细的年度项目及预算方面规划，加之各期子项目的数额较大，未能详细的规划、列举出专项资金具体将用于哪些方面。如平安城市二期工程建设中只预算“2020 年度需要支付款 1440000 元”，后续未再列出平安工程 2 期项目具体包含哪些内容，对评价小组的工作造成一定影响。同样，在资金实际支出的明细中也存在相同的问题，专项资金支出内容宽泛、具体事项难以界定，容易造成绩效评价的不准确性。

3. 绩效目标方面

一是绩效指标体系有待进一步优化。根据项目实施单位所提供的绩效目标申报表和项目支出部门绩效评价报告可知，项目绩效指标设

置存在不全面、不合理、不规范等问题，影响项目绩效评价工作的顺利开展。具体存在以下几个问题：（1）在效益部分设置生态指标，并在生态指标下设置“案件减少数量”指标，实际上二者并无直接联系。且结合该项目的自身特点考量，项目实施产生的效益与生态效益关联不大，故可不设置生态效益指标。（2）共性指标具有固定的指标名称，如产出成本下设置“成本控制率”指标，但绩效目标申报表中设置为“成本”，指标名称的不同容易造成概念模糊。（3）同类指标重复设置，如“网络监控覆盖乡镇”与“监控覆盖面”指标都是反映监控设备的覆盖情况，指标设置不合理。（4）自评表中虽设有群众满意度指标，但缺少满意度调查问卷等材料支撑，评价结果缺乏真实性。

二是项目支出部门绩效评价报告与绩效单位自评表两部分的自评得分不同，评价结论不一，一份评价等次“优”，另一份评价等次“良”。结合绩效指标体系整体设置情况而言，一定程度上可以反映出相关负责人未认真做好自评工作，项目实施单位未能认真检查督促，对专项资金预算绩效评价不够重视。另外，项目支出部门绩效评价报告中对总体目标与阶段性目标的描述过于简单，表达的意思过于笼统，无法具体地体现出专项资金使用后所能取得的效果。

4. 项目预算方面

一是预算项目与支出项目不匹配。经核查，专项资金预算表中的项目与项目经费支出明细表中的项目存在重大出入，具体问题包括以下几点：（1）上杭县财政局未审批智能交通（1-4期）升级改造项目，意味着该项目并不在“平安上杭”畅通工程建设经费专项资金预算范围内，但在经费支出明细表中存在智能交通1-4期维护12月第一期（2020-12-22，支出265174元）项目的支出。（2）公安通信费（4

笔支出共 335952.66 元)属于财政专项业务费,警务通数据费(4 笔支出共 32672.8 元)与网安大队购置费(2020-12-24,支出 401000 元)均为中央转移支付费资金,三类项目均未列入该专项资金的财政预算中,但都通过“平安上杭”专项完成资金的支付。(3)公安社会面监控建设项目(2020-12-22,支出 124988 元)和公安铁路沿线视频监控项目(2020-12-22,支出 49951.25 元)不在该专项资金的预算范围内,但存在实际支出。(4)古田、才溪、蛟洋监控工程项目属于财政预算拨款项目,但未如期执行。

以上问题反映出项目实施单位忽视了专项资金的用途及专项资金绩效管理的意义。且针对此种情况,项目实施单位未做出相关的合理说明,项目预算工作未做充分,专项资金使用过于随意,未做到专款专用。

二是预算工作不到位。经过对各项目的预算执行率对比以及与相关工作人员的访谈。平安城市 8 期(8 笔支出共 1923000 元)的实际支出超过项目年度预算金额,主要原因为平安城市 8 期应于 2018 年 1 月 31 日验收,中标金额为 961.5 万元,分五年支付,每年实际需要支付 1923000 元。2018 年 2 月份验收后开始支付并扣除了一个月资金,故当年需要支付 1762744.5 元。但在制作 2020 年预算表格时直接复制上年表格,使得预算金额为当年实际支付金额,导致项目预算金额减少。通过此举反映出预算编制不够细心,没能做好项目核对工作。

此外,项目实施单位未能制定合理规范的长远规划。比如,针对古田、才溪、蛟洋监控工程项目未实际执行、数字城管升级维护项目预算方案的调整、相关项目被暂缓执行等说明,单位在项目实施过程

中缺少前瞻性，无法合理有效地应对各种变化情况，导致财政专项资金执行率不够高。另外，从专项评价得分情况表（详情见表 4）来看，决策和过程部分的得分率仅为 73.68%和 71.88%，而产出和效益部分的得分率为 91.33%和 90%，说明项目实施单位不够重视预算绩效管理的决策与过程两个环节，未能系统地做好项目预算绩效管理的全过程管理。

六、有关建议

（一）规矩先行，健全专项资金管理办法

一是建立健全专项资金管理办法。根据《2020 年财政评价工作指引》等文件精神，要求规范专项资金管理，每个专项都应该制定针对性的专项资金管理办法。应该在《上杭县公安局专项资金管理办法》基础上，根据“平安上杭”畅通工程建设经费专项资金的特点，明确确定资金支出、使用、责任等范围，制定具体的《“平安上杭”畅通工程建设经费专项资金管理办法》，构建更加全面、完善、合理的专项资金管理制度框架，以保证专项资金在使用、管理和监督中有章可循，在评价过程中可以更加清晰地界定每笔资金具体用途，合理地对其产出效益进行客观、准确评价。

二是加强项目实施的监督管理。项目负责单位为确保专项资金落实到位、工程建设如期进行，应时刻与第三方单位保持密切联系，及时了解各项目建设实际情况，发现问题及时解决，防止后期出现工程延期、资金浪费、推卸责任等问题。通过采用不定期抽查形式进行监督，并根据实际情况出具监督报告，运用指标和数据说话，来分析投入与产出的经济性、产出效率和效益，形成准确、全面的综合性财政评价报告。并在资金使用过程中还需遵循相关财务和业务管理制度，

提高财政专项资金使用合理性、有效性。同时，将监督管理后的评价结果作为下年度资金分配方案的重要参考依据，形成常态化的工作评价机制。

（二）细化指标，强化绩效自评工作

一是提高指标设置的全面性。清晰、可衡量的绩效指标的确定是评价项目立项质量的重要方面。作为项目评价的重要依据，全面、准确的指标能够详细地反映出专项资金支出产生的各方面效益，督促项目实施单位针对具体情况做出相应的调整。项目实施单位在制定绩效目标申报表时，应注重指标设置的细化，仔细分析各二级指标下涉及的相关方面，做到指标设置全面化，指标内容具体化。同时设置的绩效指标要有一定的依据性，切实保证绩效指标与资金支出内容的相符性。由此才更有利于后期预算绩效评价工作的进一步开展，使得评价报告更加客观、准确，利于查找出专项资金使用过程中存在的不合理处，及时纠错改正。

二是提高指标设置的合理性。每个指标都代表着不同的评价方面，因根据不同指标的性质将其设置在对应二级指标范围内。此外，不应设置含义相似的指标，指标的重复于绩效评价而言，既未达到评价的意义还增加了评价工作量。在申报资金的过程中，要加强对绩效指标的考量与筛选，选择反映项目支出资金量大，对申报工作产生较大影响的指标，并确保指标评价所需数据、调查问卷等资料的真实性。通过优化对比分析产出的效益，不断完善并形成符合本专项资金特点的绩效评价指标体系。

（三）加强预算，遵循专项资金使用方向

一是重视预算绩效全过程管理。预算绩效管理包括决策、过程、

产出和效益四个方面，每方面都是项目预算绩效管理的重要组成部分。实施单位在注重项目产出与效益的同时也要加强决策与过程这两方面的规范性与科学性，重视项目预算绩效管理的全过程管理。针对项目决策方面，要加强绩效目标合理性与明确性，提高预算编制科学性和资金分配合理性。在项目过程方面，要保障资金使用合规性，提升相关制度执行有效性，推动预算绩效管理全面实施。

二是加强专项资金使用规范性。针对专项资金的使用，项目实施单位应加强资金使用的监督管理，严格执行财政局审批的项目和专项资金预算范围内的项目内容，遵循专项资金使用方向，做到项目支出有预算，未经预算不支出。单位不得将资金在项目间进行调剂、挪用，资金拨付动向不准任意改变，确保项目资金专款专用。同时，要加强培养项目人员责任感，合理认真编制项目预算表，清楚了解各项资金支出方向。

三是项目预算、支出具体化。项目实施单位在制定专项资金预算表及汇报项目实际支出明细时，应当详细列明专项预期实施项目、预算资金、预期开展时间等信息，做到预算、支出明细具体化、绩效评价高效化。对于各项目中预算金额大的项目，应当具体展开罗列，使资金使用情况更加具体透明。除此之外，项目支出应按专项预算实施，对实施过程中的项目变更应做出具体说明，在方便评价工作进展的同时也能让存在的问题更容易浮出水面，促使项目实施单位纠错调整，推动专项资金使用的合理化、科学化。

（四）制定规划，指导项目有序实施

一是充分发挥规划引领作用。“平安上杭”畅通工程建设作为一项长期工程，建议制定与当地国民经济和社会发展规划、城市发展建

设规划、实施乡村振兴战略相适应的以及“雪亮工程”建设需要的项目长远规划，理清项目工作思路，明晰各项目具体任务安排，明确项目实施总体目标及各阶段目标，便于负责单位对项目管理进行严格把控，督促落实工作完成进度，增强实施项目的前瞻性、适应性。要牢固树立遵循规划意识，主动维护规划权威，最大程度地发挥规划对项目具体实施的引领作用。在计划能够完成的基础上，进一步调整细节，压缩各种资源，节约财政资金，更高效地完成任务。

二是扎实推进项目前期工作。项目实施单位应明确划分项目前期规划的各项环节，并将职责下放给部门，督促落实到位，建立部门内部责任制，让各环节负责人承担起责任。同时，还需要做好事前评估工作，加强项目中、后期工作的监管工作，促进项目如期按专项资金预算规划进行。重视项目前期的规划工作，加强项目规划的合理性和可行性，防止因前期规划工作不到位而导致工程延期、资金未如期合理执行完的现象再次发生。

（五）强化意识，重视预算绩效评价

一是树立预算绩效管理意识。通过会议、座谈、传单等方式加强对预算绩效管理内容的宣传，提高人们对预算绩效管理的认知度和接受度。相关部门可建立严格的绩效评价奖惩制度，对于专项资金绩效评价得分高的部分，给予相关负责人一定的物质或荣誉奖励，对于专项资金绩效评价得分低的部分，相关负责人应给予一定的警示。只有让注重预算绩效管理的意识深入人心，才能形成重绩效、讲绩效、用绩效的工作氛围，才能更好地推动专项资金的合理利用，用固定的资金产生最大的效益。

二是加强预算绩效管理人员培训。各部门应安排专项资金管理人员的业务培训和继续教育，加强对绩效评价专业业务知识的学习，加大研究相关预算绩效管理政策文件、规章制度方面的力度，促进理解绩效评价的实质与内涵。通过对绩效管理人员的改造，努力建设出一支绩效管理知识储备雄厚、重视预算绩效评价的人才队伍，更好地保障专项资金的安全、规范和高效使用。

（六）高效执行，后续预算应向智慧项目倾斜

一是提高项目预算执行率。针对“平安上杭”畅通工程建设项目预算实际执行率并不高的现实，项目实施单位应提高对预算执行情况的重视程度，定期通报项目预算执行状况，后续“跟踪”项目支出预算执行进度。对于项目尚未实施或预算执行进度较慢的项目，要及时分析原因并采取针对性措施，形成合力抓进度，加快项目实施和执行进度，提高项目预算执行率。按照财政局批复的预算，做好项目支出的预算执行工作，采取有效举措，切实防止预算执行中的不作为、少作为。同时要积极开展财政专项资金绩效评价工作，对资金使用实施“跟踪问效”，进一步明确管理部门及用款单位的责任，验证和考核预算分配目标的完成情况，保证资金合理有效利用，提高资金使用效益和资金分配的科学性、有效性。

二是后续预算应向智慧项目倾斜。根据产出与效益指标的数据表明，随着高清监控探头、人脸识别系统、智能治安卡口等项目的建设完善，极大地提高了公安机关对犯罪案件的破获能力，促进公安工作高效化、精准化，取得良好的社会效益与可持续影响。因此，后续财

政资金的预算可以考虑向人脸识别系统、视频结构化、大数据云计算、智能引擎、数据挖掘、知识管理等项目的倾斜，定期完善智慧设备及系统的升级改造，提高智慧系统数据分析处理能力，提升监控覆盖范围下的精准率，进一步打击犯罪，维护社会治安，提高群众满意度。

七、其他需要说明的问题

1、“平安上杭”畅通工程建设经费专项未制定专项资金管理办法。

2、公安局涉及机密部分的内容无法公开，如有关监控设备的布局设点等数据，故无法评价。

附件 1：上杭县公安局“平安上杭”畅通工程建设经费专项资金预算绩效评价评分表

附件 2：上杭县公安局“平安上杭”畅通工程建设经费专项使用人员满意度调查问卷

附件 3：上杭县公安局“平安上杭”畅通工程建设经费专项公众安全感及满意度调查问卷