

莒南县石莲子镇  
政府财政运行综合绩效评价报告

京中权泰会咨字（2024）第 1002 号

北京中权泰会计师事务所（普通合伙）

二〇二四年九月



# 目录

莒南县石莲子镇政府财政运行综合绩效评价概况表 .....	1
一、镇街基本情况 .....	2
二、评价结论 .....	4
三、绩效评价指标分析 .....	5
四、事业发展经验及成绩 .....	10
五、存在问题及原因分析 .....	13
六、意见建议 .....	14

# 莒南县石莲子镇政府财政运行综合绩效评价概况表

2023 年度

项目名称：莒南县石莲子镇政府财政运行综合绩效评价				
被评价单位：石莲子镇		收入：4,540.07 万元		支出：4,540.07 万元
综合评分：85.83 分			评价等级：良	
评价得分情况：				
序号	指标	权重	得分	得分率
1	财政收入绩效	15	13.89	92.60%
2	财政支出绩效	15	11.88	79.20%
3	财政规范管理	20	17.6	88.00%
4	财政可持续性	20	15.96	79.80%
5	财政运行成效	20	17.5	87.50%
6	特色指标	10	9	90.00%
合计		100	85.83	85.83%
事业发展经验及成绩： 1.坚持党的领导、依法行政，全面加强政府自身建设。 2.凝心聚力谋发展、攻项目，综合实力显著提升。 3.乡村面貌加速变化，乡村振兴跨越发展。 4.众志成城保安稳、守住“一排底线”，发展环境持续优化。 5.不遗余力办实事、强保障，民生福祉不断改善。				
存在问题： 1.调整预算程序不规范，预算执行存在偏差。 2.基层财政规范化建设待提升，存在账务处理不当。 3.超编超额现象突出，财政供养压力大。 4.预算考评机制不完善，监督体系不健全。				
意见建议： 1.提高认识，规范调整预算，严格执行预算。 2.利用自身优势，充分发挥，解放思想拓财源。 3.持续深化行政事业改革，合理控制财政供养人员规模。 4.完善预算管理体系，明确各部门职责分工。				

# 莒南县石莲子镇政府财政运行综合绩效评价报告

京中权泰会咨字（2024）第 1002 号

## 一、镇街基本情况

包括街道概况、政府机构设置、政府人员、政府资金收支情况四个方面的情况介绍。

### （一）石莲子镇概况

石莲子镇位于莒南县城西北部，镇政府驻地距县城 27.5 公里，地处两市（临沂、日照）四县（莒南县、河东区、沂南县、莒县）交界，北距县城 27.5 公里，辖 13 个行政村，总人口 76,118 人，；基层党组织 90 个，其中农村党支部 61 个、镇直机关党支部 11 个、“两新组织”党支部 15 个，党员 2798 名；总面积 119.54 平方公里，耕地面积 114,097 亩，地形以平原和丘陵为主。近年来，石莲子镇被授予山东省文明镇、山东省卫生乡镇、省级平安农机工作示范镇、省级农安监管机构示范乡镇、全市信访工作三无乡镇、平安临沂建设先进乡镇、临沂市卫生乡镇、全市农业产业强镇、全市先进基层党组织、沂蒙山花生种植基地、沂蒙西瓜之乡、临沂市瓜菜标准化生产基地等荣誉称号。

石莲子镇多项工作走在全县前列，2023 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”，荣获省级农业产业强镇、乡土产业名品村、全市人工影响天气工作先进集体、年度平安莒南建设工作表现突出的镇街、群众

性小戏小剧创演工作先进单位、全县应急广播建设先进单位、乡村阅读工作先进单位等荣誉。2023 年度《石莲花开向未来》获得临沂市文化和旅游局授予的“享乐沂蒙”全市最美村歌镇歌企歌展演二等奖等荣誉。

## **（二）政府机构设置**

根据《中共莒南县委办公室县政府办公室关于印发<石莲子镇行政管理体制改革方案>的通知》(办字〔2019〕15 号)，2019 年石莲子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**

《石莲子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。2023 年末石莲子镇实际财政供养人员 156 人，其中行政编制人员 40 人、事业编制人员 81 人、编外聘用人员 35 人（均为企业编制）。

## **（四）政府资金收支情况**

石莲子镇 2023 年收入年初预算为 3,816.61 万元，调整预算为 4,540.07 万元，年终决算为 4,540.07 万元。

石莲子镇 2023 年度支出决算为 4,540.07 万元，其中基本支出为 3,573.38 万元，项目支出为 966.69 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，石莲子镇总得分 85.83 分，评价等级为“良”，具体得分情况见下表：

**表 1 石莲子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	13.89	92.60%
2	财政支出绩效	15	11.88	79.20%
3	财政规范管理	20	17.6	88.00%
4	财政可持续性	20	15.96	79.80%
5	财政运行成效	20	17.5	87.50%
6	特色指标	10	9	90.00%
	合计	<b>100</b>	<b>85.83</b>	<b>85.83%</b>

评价小组认为，莒南县石莲子镇 2023 年度财政运行平稳，经济发展呈上升态势。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，但预算调整无数据，“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：当年荣获省级“农业产业强镇、乡土产业名品村”，在莒南县 2023 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”，先后荣获全市人工影响天气工作先进集体、年度平安莒南建设工作表现突出的镇街、群众

性小戏小剧创演工作先进单位、全县应急广播建设先进单位、乡村阅读工作先进单位等荣誉称号。石莲子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，石莲子镇得分 13.89 分，得分率 92.6%。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	2.43
	财政收入增幅	4	4
收入质量（8分）	税收占比	4	3.72
	规上企业税收占比	4	3.74
合计		15	13.89

经调研，石莲子镇 2023 年度收入年初预算 3,816.61 万元，调整预算 4,540.07 万元，年终决算 4,540.07 万元，偏离率 18.95%。财政收入同比增长 76%，经济发展呈上升态势。税收总量入库 3,507.8 万元，税收占比 77.26%。13 家规上企业主要涉及制造、食品、饲料、化工、生物等行业，当年实现税收 1,210.79 万元，占税收总量入库的 34.52%。综合来看，石莲子镇对规上企业依赖度不高，经济基础较好，地方

企业众多，基本形成了税源相对丰厚、有多点支撑的税收贡献体系。

## （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，石莲子镇得分 11.88 分，得分率 79.2%。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 份)	“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	2.88
	基本财力缺口	4	4
合计		15	11.88

经调研，石莲子镇“三保”支出保障措施得力，2023 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 6.72 万元，控制率为 167.2%。人均财政支出 596.45 元，低于全县镇街平均水平。当年基本支出需求 3,573.38 万元，可用财力 4,540.07 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，石莲子镇得分 17.6 分，得分率 88%。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	2
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	3
基层财政管理（4分）	基层财政规范化建设情况	4	3.6
合计		<b>20</b>	<b>17.6</b>

经调研，石莲子镇政府严格按照《中华人民共和国预算法》及有关法规政府编制 2023 年度预算，编制内容完整、科学、规范，公开程序规范，但预算执行一般，存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。石莲子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仍需加强。

#### **（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，石莲子镇得分 15.96 分，得分

率 79.8%。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（4分）	清理压缩暂存款	3	3
	清理压缩暂付款	3	2.3
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		<b>20</b>	<b>15.96</b>

石莲子镇当年暂存款较上年减少 3.63%，当年暂付款较上年增加 22.54%，资金管理情况有了一定提升。2023 年末实际财政供养人员 156 人，常住人口 76,118 人，财政供养比为 488；年末编外聘用人员 35 人，编外聘用人员控制率为 28.93%，高于目标值（10%）。石莲子镇对财源建设工作比较重视，制定了建立了相应的工作机制，取得了一定的成效：规上企业增加 2 家，增长比例为 18.18%；固定资产投资 2.76 亿元，增速 50%，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，石莲子镇得分 17.5 分，得分率 87.5%。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	3
	经济发展综合效益	5	4.5
	人民群众满意度	5	5
其他（5分）	财政工作取得的成绩和存在的问	5	5
合计		20	17.5

石莲子镇 2023 年度①人均可支配收入为 19,556 元，低于全县平均水平；②人均消费支出为 12,140 元，低于全县平均水平；③固定资产投资 2.76 亿元，固定资产投资增速为 50%，高于全县平均水平；④中小學生人均专职教师数 0.07，与全县平均水平一致；⑤每千人医疗卫生机构床位数 0.846 张，高于全县平均水平。石莲子镇在莒南县 2023 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”，当年荣获省级“农业产业强镇、乡土产业名品村”荣誉，先后荣获全市人工影响天气工作先进集体、年度平安莒南建设工作表现突出的镇街、群众性小戏小剧创演工作先进单位、全县应急广播建设先进单位、乡村阅读工作先进单位等荣誉称号。人民群众满意度达到 90%以上。

### （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，石莲子镇得分 9 分，得分率 90%。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	4
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		<b>10</b>	<b>9</b>

石莲子镇 13 家规上企业 2023 年度实现税收 1,210.79 万元，占税收总量入库的 34.52%，石莲子镇地方企业众多，经济基础较好，对规上企业依赖度低，基本形成了税源相对丰厚、有多点支撑的税收贡献体系。查阅《莒南县石莲子镇总体规划》（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）坚持党的领导、依法行政，全面加强政府自身建设

一是坚持和加强政治建设。坚持不懈用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、指导实践、推动工作，坚决捍卫“两个确立”，切实增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。二是加强班子纪律作风建设。及时发现、提醒、警示、制止不良苗头性问题。全面加强党政领导班子工作作风，强化工作纪律，进一步扭转不良倾向，整个班子凝聚力、战斗力不断增强。

##### （二）凝心聚力谋发展、攻项目，综合实力显著提升

一是项目招引措施有力。通过出台《招商引资工作考核方案》《促进镇域经济高质量发展贡献度考核办法》，激发各工作区、部门主动参与招商的热情。二是高新技术产业蓬勃发展。我们坚持新发展理念，扶持科技型企业提升创新能力。目前，全镇共有规模以上企业 17 家，其中科技型中小企业 5 家，高新技术企业 7 家，正在申报高新技术企业 2 家，省级“专精特新”企业 1 家，山东伟力塑料有限公司与吉林大学高分子研究院建立技术合作关系，逐步实现由粗放型向科技型企业转变的现代产业发展新格局。

### （三）乡村面貌加速变化，乡村振兴跨越发展

一是特色农业强势推进。石莲子镇现有草莓、西瓜、黄桃、茶叶、甘蓝等特色种植面积 2 万亩，粮食、蔬菜类家庭农场 235 家，种植专业合作社 193 家，年产蔬菜高达 10.4 亿斤。二是创新实施“八项举措”。石莲子镇紧紧围绕县委县政府全域乡村振兴“5515”的工作思路，创新实施乡村振兴“八项举措”，加快构建现代农业产业体系，探索出了一条具有石莲子特色的产业振兴之路。

### （四）众志成城保安稳、守住“一排底线”，发展环境持续优化

一是安全生产平稳有序。我们始终坚守安全生产底线意识，牢固树立“安全第一、预防为主、综合治理”的工作目标，配齐应急管理队伍，加大安全巡查力度。二是环保工作成绩显著。我们持之以恒加大环保突出问题的治理力度，加强辖区内 8 条河流水污染防治工作，整治入河排污口 14 处，县控

断面水质稳定达标。扛牢生态保护责任，加强“散乱污”企业巡查，2023年，未发生市级以上群众信访案件。三是**资源保护规范有序**。坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”，严守耕地保护红线。2023年，完成国土变更调查举证图斑831个，卫片图斑核查整改160个，整改率达100%。四是**社会治理卓有成效**。建立联动调解工作机制，在诉调对接、警调对接、信调对接等方面加强协调配合，有效整合各部门资源力量，提供“一站式”服务，综合运用法律、经济、行政等多种手段，形成强大工作合力。

#### **（五）不遗余力办实事、强保障，民生福祉不断改善**

**一是社会关爱持续保障**。2023年全镇城乡养老保险参保15954人，医疗保险参保53815人，参保率创历史新高。孕优查体212对，率先超额完成全县任务数。我们充分发挥“五老”及孤困儿童志愿团的优势和作用，紧盯青少年成长发展需求，以“扶困、扶心、扶志、扶技”为路径，对接19名孤困儿童，开展精准帮扶，真正实现“助个人成长、帮家庭纾困”的良好局面。**二是残协建设不断强化**。紧紧围绕“五化”工作机制、扎实推进基层残联组织改革和服务创新，倾力打造基层残疾人治理现代化“新样板”。**三是科教文卫事业持续发展**。一年来为全镇18个村农家书屋、文体活动室、健身广场等乡村文体活动场所进行提档升级，开展各类惠民演出100余场，成功举办第一届西瓜节。送电影下乡700余场，开展全民阅读活动60余次，极大的丰富了农村群众的精神文化生活。卫

卫生院建立更新居民健康档案 46600 余人次，为老年人健康体检 8865 人次，切实为全镇人民群众健康保驾护航。

## **五、存在问题及原因分析**

通过对石莲子镇财政运行综合绩效评价，发现主要存在以下几项问题：

### **（一）调整预算程序不规范，预算执行存在偏差**

调研发现，石莲子镇收入年初预算 3,816.61 万元，调整预算 4,540.07 万元，年终决算 4,540.07 万元，未提供预算调整相关资料，支出项目存在差异，如：“三公经费”超预算开支 6.72 万元。

### **（二）基层财政规范化建设待提升，存在账务处理不当**

经查看石莲子镇账务，石莲子镇存在账务处理不当问题，如：2023 年度未计提固定资产折旧。

### **（三）超编超额现象突出，财政供养压力大**

《石莲子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。2023 年末石莲子镇实际财政供养人员 156 人，其中行政编制人员 40 人、事业编制人员 81 人、编外聘用人员 35 人（均为企业编制），编外聘用人员控制率为 28.93%，高出标准控制率 18.93%。由此可见石莲子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。

### **（四）预算考评机制不完善，监督体系不健全**

预算考评机制不完善，没有设置考核机制和激励机制，没有将预算执行与部门以及职工个人的绩效考核挂钩，使得

预算执行缺乏应有的约束性。监督体系不健全，缺乏年度中期的监督机制，如中期监督发现项目执行中存在问题，会形成相应的预算调整和修正措施。

## **六、意见建议**

针对石莲子镇存在的上述问题，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）利用自身优势，充分发挥，解放思想拓财源**

石莲子镇要积极落实《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。一是工业经济。抓好在建项目建设。确保项目周周有进展、月月有形象，日积月累、久久为功，力争每个项目按时完工、每个项目都有亮点。抓好科技提升。牢固树立科技引领发展理念，坚定不移实施创新驱动发展战略。

继续争创高新技术企业，不改变落后就会被淘汰，把科技创新摆在更加突出的位置。抓好项目招引。坚持“项目为王”的发展理念，坚持领导干部带队精准招商、产业链带动强力招商、工作区线索提报招商、广大干部群众全员招商，继续整合全镇的空间资源，主动对接企业，积极联络本村在外人才，继续招引一批引领性强、带动力强的好项目。二是乡村振兴。实施好“5515”工程，加快构建现代农业产业体系。打造一个基础即粮食稳产增产，突出一个特色，即西甜瓜产业种植特色，培育一批合作社。发展订单式农业，发展玉米、草莓等产业，为企业加工提供原料，实现共富共赢。壮大一批农产品龙头企业。三是城镇建设。石莲子村作为镇驻地建设的“主战场”，基础设施进一步完善，城镇运行进一步规范，村民群众幸福感进一步提升。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。二是坚持按需进人，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。

#### **（四）完善预算管理体系，明确各部门职责分工**

预算管理是一个常态化工作，应具备完整的体系，单位的主要负责人作为第一责任人，各分管领导及职能、业务部门分管相应工作，组织制定相应的管理制度、审议预算分配方案，对预算数据及预算调整事宜、协调各部门预算执行工作，组织中期绩效目标检测及年终绩效目标评估工作。明确各部门在预算管理中的职责，如有新的资金需求，及时调整预算编制及调整绩效目标申报及考核。