

# 莒南县道口镇

## 政府财政运行综合绩效评价报告

京中权泰会咨字（2023）第 1006 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..... | 10 |
| 六、意见建议.....      | 11 |



# 莒南县道口镇政府财政运行综合绩效评价报告

京中权泰会咨字〔2023〕第1006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）道口镇概况

道口镇位于莒南县西北部，距县中心20公里，西南与河东区毗邻。地势平坦，土地肥沃，总面积53平方公里，平原面积占90%以上，沭河、芦沟河、汀水河流经境内，水资源丰富，耕地面积2836公顷（约4.2万亩），下辖19个行政村，户籍1.4万户、人口3.9万人，其中99.9%的居民是汉族，有少量回族、苗族、黎族等10个少数民族居民。

道口镇是以畜禽养殖和粮食种植为主导的传统农业型乡镇。2014年7月被省农业厅命名为“山东省一村一品（草莓）示范镇”。近年来，道口镇大力推广现代生态农业实施工程，打造产供销一体、电商服务、果蔬育苗、农产品深加工、农业废弃物再利用全覆盖的全域供销示范区，打造涵盖六大产业板块的两处工业集聚区，积极推进产业经济发展。

道口镇是远近闻名的“纺织刺绣之乡”，2019年被授予“临沂

市劳保手套特色产业镇”称号，主导产业类型包括轻工纺织、机械铸造、日用洗化等六个方面。近年来，工业产业正逐步向新型材料、精密铸造和新能源等领域积极转变，镇域工业经济正实现总体转型、全面发展。

当前，道口镇社会经济稳步发展，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，先后荣获临沂市“全市关心下一代工作先进集体”和 2022 年度全县平安法治建设先进镇街、先进基层集体和全县信访工作先进镇街等荣誉称号。

## **（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〈道口镇行政管理体制改革方案〉的通知》（办字〔2019〕17 号），2019 年道口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**

《道口镇行政管理体制改革方案》核定人员编制 84 名，其中行政编制 33 名、事业编制 51 名。2022 年末道口镇实际财政供

养人员 109 人，其中行政编制人员 31 人、事业编制人员 58 人、编外聘用人员 20 人（均为企业编制）。

#### （四）政府财政收支情况

道口镇 2022 年度收入年初预算为 2,725.62 万元，调整预算为 2,596.91 万元，年终决算为 2,596.91 万元。

道口镇 2022 年度支出决算为 2,596.91 万元，其中基本支出为 2,088.75 万元，项目支出为 508.16 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，道口镇总得分 80.93 分，评价等级为“良”，具体得分情况见下表：

表 1 道口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  | 14.86 | 99.07% |
| 2  | 财政支出绩效 | 15  | 11.91 | 79.40% |
| 3  | 财政规范管理 | 20  | 17.5  | 87.50% |
| 4  | 财政可持续性 | 20  | 13.66 | 68.30% |
| 5  | 财政运行成效 | 20  | 15    | 75.00% |
| 6  | 特色指标   | 10  | 8     | 80.00% |
|    | 合计     | 100 | 80.93 | 80.93% |

评价小组认为莒南县道口镇财政运行平稳，财政收入增幅和固定资产投资增速均高于全县平均水平，经济发展稳中有升；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，执行基本有效，但“三公经费”支出超预算，预算调整未提供相关资料，基层财政规范化建设有待加强；编外人员控制率超标，财政供养压力大；财源建设机制初步建立，但尚需加强和完善；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荣获先进镇街“二等奖”；先后荣获临沂市“全市关心下一代工作先进集体”和 2022 年度全县平安法治建设先进镇街、先进基层集体和全县信访工作先进镇街等荣誉称号；道口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，道口镇得分 14.86 分，得分率 96.07%。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         | 2.86         |
|            | 财政收入增幅    | 4         | 4            |
| 收入质量（8分）   | 税收占比      | 4         | 4            |
|            | 规上企业税收占比  | 4         | 4            |
| 合 计        |           | <b>15</b> | <b>14.86</b> |

道口镇 2022 年度收入年初预算为 2,725.62 万元，调整预算为 2,596.91 万元，年终决算为 2,596.91 万元，偏离率为 4.72%；财政收入增幅为 66.50%，超过全县平均水平。税收总量入库 4,122.05 万元，税收占比为 159%；4 家规上企业税收贡献 1,627.34 万元，占税收总量入库的 39.48%，其中税收过千万的 1 家、过百万的 2 家，分别为制造业和建筑业。由此看来，道口镇对某一企业的依赖较强、税源单一，尚未形成多点支撑的税收支撑体系。

## （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，道口镇得分 11.91 分，得分率 79.40%。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         | 2.91         |
|            | 基本财力缺口    | 4         | 4            |
| 合 计        |           | <b>15</b> | <b>11.91</b> |

2022 年，道口镇“三保”支出保障措施得力，未发生因“三保”政策不落实、“三保”保障不到位等原因导致群体上访或者重大负面舆情等风险事件。“三公经费”超预算支出 5.50 万元，控制率为 155%。人均财政支出 688.07 元，低于全县平均水平。基

本支出需求 2,088.75 万元，可用财力 2,596.91 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和预算执行有效性等情况；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；财政透明度主要关注镇街是否及时、准确、规范的公开预决算情况；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，道口镇得分 17.5 分，得分率 87.50%。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         | 1           |
| 绩效管理（6分）   | 绩效管理质量及成效   | 6         | 6           |
| 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         | 3.5         |
| <b>合 计</b> |             | <b>20</b> | <b>17.5</b> |

道口镇重视财政规范化建设，严格按照《中华人民共和国预算法》及有关法律法规编制预算，编制内容完整、科学、规范；预算执行基本有效，但存在“三公经费”超预算情况；财政预算未提供相关调整资料，调整程度不规范；基层财政管理基本规范，但内部管理尚需加强完善。

#### （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、财源建设等三个方面进行评价。财政供养人员规模主要关注财政供养比、编外聘用人员控制率，财源建设通过财源建设机制健全性、当年规上企业增长情况进行评价。本指标总分 20 分，道口镇得分 13.66 分，得分率 68.30%。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  | 1     |
| 合计             |           | 20 | 13.66 |

道口镇当年暂存、暂付款项分别较上年减少 100%、99.58%，资金管理情况有了较大提升。2022 年末实际财政供养人员 109 人，常住人口 37,742 人，财政供养比为 346。年末编外聘用人员 20 人，编外聘用人员控制率为 22.47%，高于目标值（10%）。财源建设机制已初步建立，规上企业当年没有增加。

#### （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，道口镇得分 15 分，得分率 75%。具体得分情况见表 6。

**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         | 1         |
|              | 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          |                 | <b>20</b> | <b>15</b> |

道口镇 2022 年主要经济社会指标情况如下：①人均可支配收入 18134 元；②人均消费支出 11130 元；③固定资产投资 7541 万元，固定资产投资增速 3.4%；④中小学人均专职教师数 0.084，仅此项高于全县平均水平；⑤每千人医疗卫生机构床位数为 5.34 张。

道口镇在莒南县 2022 年度镇街和县直部门单位高质量发展综合绩效考核中荣获先进镇街“二等奖”；先后荣获临沂市“全市关心下一代工作先进集体”和 2022 年度全县平安法治建设先进镇街、先进基层集体和全县信访工作先进镇街等荣誉称号。

### **（六）特色指标**

特色指标主要从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。本指标总分 10 分，道口镇得分 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          |             | <b>10</b> | <b>8</b> |

经调研，道口镇主导产业类型包括轻工纺织、机械铸造、日用洗化等六个方面，地方企业少、规模小，4家规上企业当年税收贡献1,627.34万元，占税收总量入库的39.48%，其中税收过千万的1家、过百万的2家。由此看来，道口镇对某行业或某一企业的依赖较强、税源单一，尚未形成多点支撑的税收支撑体系。查阅《莒南县道口镇总体规划（2017—2035）》等资料，其特色产业未来发展规划目标明确，定位清晰，特色突出，措施有力。

#### **四、事业发展经验及成绩**

##### **（一）加快构建现代产业体系，建设“活力道口”**

按照“南北工业提质”的发展思路，发挥镇南、镇北两处工业聚集区优势，税收入库总量4122万元，位列全县第五，增速位列全县第二。同时，积极推动本土企业技改扩容提质，劳保纺织、机械铸造等主导企业不断培育壮大，社会经济持续发展。

##### **（二）着力优化现代农业格局，建设“农业道口”**

坚持“东西农业起势”的发展思路，立足国家粮食安全战略，全力保面积、增产量。在沭河东部，探索实施以庄氏农业为中心的现代化设施农业种植模式。在沭河西部，推广以赫马岭村党支部领办合作社为中心的规模化、集约化种植模式。通过大规模土

地流转、土地代管，进一步解放劳动力、发展生产力。

### **（三）持续完善民生保障，建设“宜居道口”**

一是农村人居环境综合整治行动持续开展；二是脱贫攻坚和乡村振兴有效衔接、稳步推进；三是社会保障逐步覆盖，群众文化素养不断提升，乡村文化生活日益丰富。

### **（四）全力筑牢底线防控，建设“平安道口”**

一是扎实做好疫情防控，人民健康得到有力保障；二是持续抓牢安全生产，排查、整改安全隐患，实现安全生产隐患动态清零；三是不断加强生态环境保护，关停取缔“散乱污”企业 5 家、停产整治 7 家，封堵排污口 43 处，清理淤泥污水河段 2000 余米，在 15 个村修建生活污水三级沉淀池；四是继续强化社会治安综合治理，灵活化解基层矛盾纠纷，防范自然灾害，筹备防汛抗旱物资，筑牢安全屏障。

## **五、存在问题及原因分析**

通过对道口镇财政运行综合绩效的全面评价，评价小组发现主要存在以下问题：

### **（一）预算调整程序不规范，“三公经费”支出超预算**

道口镇 2022 年度收入年初预算为 2,725.62 万元，调整预算为 2,596.91 元，预算调整未提供相关资料，调整程序不规范；“三公经费”控制率为 155%，超预算支出 5.50 万元。。

### **（二）财政供养人员超额，财政供养压力大**

《道口镇行政管理体制改革方案》核定行政编制 84 人，其

中行政编制 33 名、事业编制 51 名。经现场调研，2022 年末道口镇实际财政供养人员 109 人，其中行政编制人员 31 人、事业编制人员 58 人、临时聘用人员 20 人（均为企业编），编外聘用人员控制率 22.47%，超过 10%的控制线。由此可见，道口镇编内、编外人员均超额，财政供养压力较大，政府运行成本偏高。

### **（三）基层财政规范化建设待加强**

道口镇基层财政管理工作基本规范，现场检查发现存在年度间账套不衔接、个别账务处理不当和凭证未打印装订等问题，反映内部管理工作尚需加强。

### **（四）地方财源基础相对薄弱，社会经济发展相对迟缓**

调研发现，道口镇重视财源建设，财政收入同比增长在全县位列前茅，但财源基础相对薄弱，行业只涉及轻工纺织、机械铸造、日用洗化等六个方面，地方企业少、规模小，规上企业只有 4 家。同时，固定资产投资增速放缓，多项主要经济社会指标不及全县平均水平，社会经济发展相对迟缓。

## **六、意见建议**

针对道口镇存在的各项问题，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，执行有力；四是严格执行预算，严控“三公经费”支出，杜绝无预算、超预算安排支出情况。

## **（二）加强编制保障，合理控制编外人员，提升基层活力**

建议针对道口镇编外人员超额突出、财政供养压力较大的问题，一是加强编制保障，由县委、县政府主导，县编办充分调研基层乡镇政府实际，在镇街现有编制总量内，优化编制结构，适时余缺调剂，保障基层重点领域的编制额度；二是合理控制、按需进入，支持乡镇事业单位在编制和岗位缺额范围内，结合队伍建设实际合理申报招聘计划，围绕工作需要提出专业、学历、职称、职（执）业资格等条件，大力招聘基层需要的专业人才；三是提升活力、稳定人才，推动基层财权事权以及人事权的相统一相匹配，对编外人员严控“增量”，管好“存量”，构建人才“下得去、留得住、干得好、上得来”的发展格局，从而提升基层活力，促进镇街财政运行高速高效。

## **（三）加强基层财政规范化建设，提升财政规范化建设**

建议一是认真学习《中华人民共和国会计法》、《政府会计准则》和《会计基础工作规范》等法规政策，规范处理账务，严格审核票据，严肃财经纪律，不断提升基层财政规范化建设水平；二是县级财政主管部门强化组织领导，落实绩效责任，培训镇街

财政人员，从而提高认识、提升水平；三是进一步健全绩效管理机制，加强评价结果应用，对发现的问题，积极组织整改，提升财政运行综合绩效。

#### （四）转变思想，多措并举，广开财源推进经济发展

面对产业经济发展困境，建议一是积极转变思想，以超前思维，抓产业，抓项目，加大财源培植力度，寻找新的财税增长点，并与扶贫开发、乡村振兴等工作有机结合。二是多措并举，持续优化营商环境，招大引强，推动工业聚集区资源高效利用，实现质的有效提升和量的合理增长。三是充分利用国家财政政策，将重点项目挤入国家、省、市计划的“笼子”，培植长效财源。四是用好财政产业引导基金，发挥财政资金“四两拨千斤”的杠杆作用，通过多种优惠政策，引导多行业优质企业入驻，从而推进地方经济持续发展。

北京中权泰会计师事务所(普通合伙)

