

2024 年惠安石化园区周边民生保障项目 绩效评价报告

福州大学

2025 年 11 月



福州大学经济与管理学院
School of Economics and Management Fuzhou University

主评人签字： 刘琨

工 作 单 位：福州大学经济与管理学院

组 员： 许玉平、许建伟、陈斯婷

报告正文

一、项目基本情况

（一）项目概况

为服务惠安石化产业发展的总体战略，通过切实改善民生来维护园区周边的社会和谐稳定，设定石化园区周边民生保障项目。根据《民生专项资金管理制度》（泉惠石化管综〔2023〕2号），该项目专项资金纳入县政府年度财政预算，具体分配如下：当年度民生专项资金预算的85%作为公益性项目资金，按照垦区内及征地60%、垦区外征海40%的比例分配，在充分征求涉及征地征海村级意见的基础上，可统筹不高于40%补助资金，用于镇级共享性公益事业项目，对社会公益事业项目按照项目投资额度的一定比例给予补助，其中50万元以下项目的补助不高于80%，50万元以上项目的补助不高于70%，特殊情况可以适当提高补助标准；从当年度民生专项资金预算单列15%，作为机动项目应急、备用资金，主要用于园区周边镇村老年活动经费、帮扶特殊群体的泉惠爱心救助分会的补充资金以及管委会其他有利于园区建设总体推进的民生工程及不可抗力的灾后重建项目。

（二）预算情况

根据《2024年度泉惠石化工业园区管理委员会单位预算》石化园区周边民生保障项目资金预算总额为2000万元。具体目标为：年度为民办事项目数大于等于30个，年度补助村镇覆盖率大于等于100%，年度改善村庄环境面积大于等于10000平方米，受益群众满意度大于等于90%。

（三）执行情况

2024 年石化园区周边实际执行民生项目 45 项（含两批次，10 项老年活动中心经费补助），实际补助经费 1681.9 万元（具体明细如表 1 所示）。

按乡镇分布分类，共涉及 5 个乡镇。其中，东桥镇执行民生项目 16 项，补助经费 654 万元；辋川镇执行民生项目 10 项，补助经费 833.8 万元；净峰镇执行民生项目 6 项，补助经费 107.2 万元；涂寨镇执行民生项目 5 项，补助经费 58 万元；东岭镇执行民生项目 3 项，补助经费 28.9 万元。

表 1 2024 年石化园区周边民生保障项目经费投入

所属单位	项目名称	金额 (单位: 元)
东桥镇	2020 年东桥镇梅庄村便民服务中心	650000
	2022 年东桥镇屿头山村污水治理工程（第一期）	300000
	2022 年东桥镇珩海村老人活动中心一、二、三层内外装修工程	680000
	2022 年东桥镇东湖村便民服务中心工程	1500000
	2022 年东桥镇埔殊村党建+邻里中心附属工程	320000
	2023 年东桥镇惠安屿头山“党建+”红色记忆数字展馆改扩建	500000
	2023 年东桥镇后建村后张湖文化广场及零星项目工程	300000
	2023 年东桥镇珩山村粗坑公交停靠站道路翻修硬化及排水排污管道铺设	200000
	2023 年东桥镇集镇人居环境整治提升	300000
	2023 年东桥镇燎原村古井提升及周边环境整治项目	150000
	2023 年东桥镇梅庄村后许 7、9 组景观改造	200000
	2023 年东桥镇埔殊村文化活动场所整治工程	860000
	2023 年东桥镇老区村纪念馆内部整体装修工程	200000
	东桥镇民生项目环境卫生整治补助费用	200000
	东桥镇老人活动中心经费补助	90000
	东桥镇老年活动中心经费补助	90000
	小计	6540000
辋川镇	2023 年辋川镇区主干道改造提升工程（二期）	5040000
	2023 年辋川镇农贸市场工程	1430000

	2023 年辋川镇醒民小学公厕工程	100000
	2023 年辋川镇许厝村法石生态公园项目	500000
	2023 年辋川镇后许村高铁安置边及后许厝排水沟及石栏杆建设工程	250000
	2023 年辋川镇大潘村主道水沟整治及村支道路面硬化排污工程	300000
	2022 年辋川镇后任村城角埭北侧道路改造及周边人居环境整治工程	448000
	辋川镇民生项目环境卫生整治补助费用	120000
	辋川镇老人活动中心经费补助	75000
	辋川镇老年活动中心经费补助	75000
	小计	8338000
净峰镇	2022 年净峰镇上厅敦北小学排污 23.8 万	238000
	2022 年净峰镇东周中学地下管网 16.5 万	165000
	2023 年净峰镇城前村环境 8.6 万	86000
	2022 年净峰镇城前村村级综合服务中心装修项目	473000
	净峰镇老人活动中心经费补助	55000
	净峰镇老年活动中心经费补助	55000
	小计	1072000
涂寨镇	2023 年涂寨镇东坂村老人中心装修及活动场所建设	200000
	2023 年涂寨镇金相村金相自然村旧学校旁边污水沟整治	180000
	涂寨镇陈芹村取土区村道建设补助	100000
	涂寨镇老人活动中心经费补助	50000
	涂寨镇老年活动中心经费补助	50000
	小计	580000
东岭镇	2023 年东岭镇石井村下石井溪流整治及排水排污	259000
	东岭镇老人活动中心经费补助	15000
	东岭镇老年活动中心经费补助	15000
	小计	289000
合计		16819000

（四）绩效评价指标体系

根据财政部《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（财预〔2018〕167 号）、《福建省省级财政专项资金管理办法》（闽政令〔2023〕233 号）等相关文件要求，设计了项目评价指标体系，包括决策、过程、产出、效益 4 个一级指标、11 个二级指标、19 个三级指标，满分

100 分，并相应设定了指标权重、标准值和评分标准等要素，具体见表 2。

表 2 石化园区周边民生保障项目绩效评价指标体系

一级指标	二级指标	三级指标	标准
决策	项目立项	立项依据充分性	充分
		立项程序规范性	规范
	绩效目标	绩效目标合理性	合理
		绩效指标明确性	明确
	资金投入	预算编制科学性	科学
		资金分配合理性	合理
过程	资金管理	资金到位率	100%
		预算执行率	100%
	组织实施	管理制度健全性	健全
		资金使用合规性	合规
		项目质量可控性	可控
产出	产出数量	民生实事项目完成数	目标值
		补助村镇覆盖率	目标值
	产出质量	工程项目验收合格率	100%
	产出时效	项目完成及时情况	6
效益	社会效益	公共服务受益人数	目标值
		乡村文化氛围和居民凝聚力提升	95%
	生态效益	居住环境改善效果	95%
	服务对象满意度	受益群众满意度	95%

二、综合评价结论及分析

（一）项目综合评价

项目在过程管理、产出完成、效益实现方面表现突出：资金管理规范，制度健全且执行有效；全面并超额完成了年度民生实事任务，项目质量全部合格；显著提升了公共服务水平和人居环境，赢得了受益群众的高度认可（满意度达95.95%）。然而，绩效评价也发现，项目在决策环节的精细化管理等方面仍有提升空间。例如，绩效目标中部分效益指标（如“村镇的服务保障率”）定义模糊，与产出指标界限不清，未能精准、独立地衡量项目带来的社会效益。

（二）项目绩效分析

本次绩效评价遵循科学规范、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，综合应用比较法、实地调查法等评价方法，结合评价标准和评分规则，2024年石化园区周边民生保障项目绩效评价得分为88分，评级为“良”。具体得分情况见表3。

表3 石化园区周边民生保障项目绩效评价指标得分汇总表

一级指标	权重分	得分	得分率
决策	20	16	80%
过程	20	18	90%
产出	20	18	90%
效益	40	36	90%

三、主要问题及建议

（一）主要问题

1. 绩效目标管理不够精细，部分指标设置模糊

项目虽建立了绩效目标体系，但部分核心效益指标定义不够清晰，影响了绩效衡量的准确性与导向性。例如，三级指标“村镇的服务保障率”与“产出质量”中的“年度补助村镇的覆盖率”在概念与计算方式上存在重叠，未能有效区分“资金覆盖”与“服务成效”之间的差异，无法独立反映项目带来的真实社会效益。这显示出当前绩效目标管理在指标设计的科学性与精细化方面仍有待加强。

2. 部分项目前期统筹规划不够充分，影响实施进度

尽管项目整体推进较为顺利，但个别子项目在前期规划阶段对实际需求的预判不足，反映出统筹指导机制尚不完善。以东桥镇梅庄村便民服务中心为例，项目实施过程中因功能优化需要，出现结构变更（由三层增至四层并增设电梯），导致建设周期延长。此类情况说明，在项目立项与设计阶段，上级部门在建设标准的统一指导与前瞻性规划方面存在提升空间，未能完全避免因后期调整对项目整体进度带来的不利影响。

3. 项目与群众需求匹配度仍待提升

问卷调查显示，“乡村文化氛围和居民凝聚力提升”指标得分未达满分（认为帮助很大和较大的比例为 93.24%），反映出项目成效与群众期待之间存在一定差距。进一步分析发现，资源分配与服务供给的精准度仍有提升空间：在需求响应方面，部分群众反馈希望加强“健身公园”“路灯维护”等具体设施，说明项目在聚焦急难愁盼问题上存在偏差；在服务精度方面，对老年活动中心等多采用统一补助模式，缺

乏对差异化需求的深入挖掘与响应；在长效运维方面，存在“重建设、轻管理”现象，部分设施后期维护不到位，影响项目持续效益。

4. 惠民政策的前瞻性有待持续深化

对比泉州泉港、山东烟台等国内先进石化基地，本项目在惠民政策的体系构建与前瞻布局上存在差距。当前投入仍以硬件设施“补短板”为主，未能充分体现以系统化社会政策优化区域发展环境的战略思维。例如，泉港区在推进教育集团化、医联体建设和高龄补贴体系等方面形成了更全面的民生保障网络；烟台万华园区则将工业余热转化为民用供暖，实现“变废为宝”，在服务民生的同时响应“双碳”目标。反观本项目，在公共服务提质、绿色低碳融合等方面尚缺乏具有区域特色的创新举措。

（二）有关建议

1. 优化绩效指标设计，突出效益衡量精准性与独立性

建议由财政部门牵头，会同项目主管部门，对现有绩效指标体系进行系统性梳理与优化。重点厘清“产出”与“效益”指标的边界，对“村镇的服务保障率”等模糊指标进行重构，将其替换为如“群众使用公共服务设施的日均频次”“公共设施服务半径内居民覆盖率”等能直接反映项目运营成效和服务质量的指标。通过建立清晰、可考核、不与产出指标重复的效益指标，真实衡量民生项目带来的实际改变，为后续政策优化提供精准依据。

2. 加强项目前期协同论证，推行标准化设计与变更管控

建议上级主管部门针对便民服务中心、老人活动场所等常见类型的民生项目，制定并发布标准化建设参考指南，明确其功能配置、面积标准及扩展性要求，为乡镇前期规划提供清晰指引。同时，建立跨部门项目联合评审机制，在立项阶段组织规划、建设、财政及行业主管部门，对项目选址、建设标准、功能需求等进行集中会审，提前研判并规避潜在的设计变更风险。对于实施过程中确需调整的，须执行严格的变更审批程序，以强化进度管控，确保项目规范、高效推进。

3. 深化需求调研与精准服务，建立“建管并重”的长效机制

建议建立“自下而上申报与自上而下引导相结合”的项目生成机制。在项目谋划阶段，强制要求开展规范化的需求调研，通过问卷调查、居民议事会等形式，精准识别并优先排序群众急难愁盼的需求。在服务供给上，鼓励差异化与精细化，例如对老年活动中心的补助，可从单纯的建设补贴向“建设补贴+运营激励”模式转变，根据实际服务人次与活动成效进行动态分配。同时，建立健全项目后期运维管护机制，明确管护主体、资金来源和责任要求，将运维效果纳入考核，确保民生设施持续发挥效益。

4. 借鉴先进地区经验，提升惠民政策系统性与战略高度

建议从更高层面进行顶层设计，推动惠民政策从“补偿性”投入向“发展性”投资升级。系统学习泉州泉港、山东烟台等地的先进经验，推动教育、医疗、养老等公共服务从

“有”向“优”转变，研究制定更具吸引力的人才安居、子女教育等配套政策。更为关键的是，要探索创新型惠民路径，例如深入研究烟台万华利用工业余热进行居民供暖的模式，论证其在本区域的技术可行性与实施路径，推动产业发展与民生改善在更高层次上融合。同时，在新建民生项目中主动引入绿色建筑、分布式光伏等绿色低碳理念与技术，提升项目的可持续性和战略价值。