

长沙市财政项目支出绩效评价报告

评价项目类型：项目实施过程评价 项目完成结果评价

评价项目名称：2020 年部门整体支出及项目支出资金整体评价

评价项目金额：2,308.57 万元

评价项目单位：长沙市文物考古研究所

项目主管部门：长沙市文化旅游广电局

报告日期：2021 年 8 月 25 日

长沙市财政局制

2020 年度长沙市文物考古研究所 财政项目支出绩效评价报告

为加强财政支出管理，提高财政资金使用效益，按照《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)、《中共湖南省委办公厅 湖南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》(湘办发〔2019〕10号)、《湖南省财政厅关于印发〈湖南省预算支出绩效评价管理办法〉的通知》(湘财绩〔2020〕7号)、《长沙市财政局关于开展2021年财政重点绩效评价工作的通知》(长财绩〔2021〕3号)等文件精神，长沙市财政局(以下简称“市财政局”)绩效评价工作组于2021年5月8日至7月25日对长沙市文物考古研究所2020年度的整体支出情况进行了绩效评价，评价采用定量分析和定性分析相结合的方法，从项目投入、资金分配、预算执行、组织管理、财务管理、项目产出及效果等方面对项目进行了综合评价。现将绩效评价情况报告如下：

一、基本情况

(一) 概况

长沙市文物考古研究所属副县级全民事业单位，主要职能是承担本市行政区域内(含六区一县两市)的考古调查勘探与发掘、出土文物保管、可移动文物修复与科技保护等项任务，

是湖南省文化遗产保护领域的一支重要力量。

长沙市文物考古研究所内设机构为 4 个，具体有：办公室、考古科、技术研究科、资料保管科。2020 年在职人员编制数 54 名，其中全额拨款事业编制 40 名，临聘编制 14 名。年末实有在职人员 42 人，其中事业编制人员 28 人，临聘人员 14 人。现有全日制大学生本科以上学历的考古、科技考古、植物考古、瓷器考古、文物保护等门类专业技术人员 23 人，其中正高 2 人、副高 5 人、中级职称 14 人。

（二）部门整体支出规模

长沙市文物考古研究所年度整体支出 2308.57 万元，其中基本支出 1117.46 万元，项目支出 1191.11 万元。基本支出主要用于职工工资、奖金、社保费用以及保障机构正常运行的公用经费等支出。项目支出根据国家文物局（90）文物字第 248 号《考古调查、勘探、发掘经费预算定额管理办法》文件要求，主要用于配合城区各建设项目而开展的考古调查勘探发掘及其出土文物修复科技保护保管等业务工作，包括考古调查勘探发掘协作委托服务费、劳务费、专业技术人员的野外考古津贴、出土文物检测费、专业技术设备费、安全监控设备维修费等，其中考古调查勘探发掘协作对外招标委托业务费 990.9 万元。

二、部门整体绩效目标

2020 年长沙市文物考古研究所的重点工作计划是严格按有关规定开展基本建设工程中的考古工作；继续做好五一广场东

汉简牍的整理，出版两部学术类书籍；继续推进长沙国王陵的考古工作；继续开展沅水流域、浏阳河流域史前及商周文化遗址调查；完成不少于 600 件出土文物的修复和科技保护工作；推进可移动文物修复整理基地建设工作，协助完成炭河里工作站的装修工作；实施两项以上公众考古教育活动。

三、部门整体支出及管理情况

(一) 基本支出

1、基本支出预算和使用情况

2020 年长沙市文物考古研究所基本支出预算 973.46 万元，其中人员经费 855.18 万元、公用经费 118.28 万元，分别占基本支出预算的 87.85%和 12.15%。

2020 年基本支出明细金额及预算执行率详见下表：

支出明细	预算金额	实际支出金额	预算执行率
人员经费	8,551,800.00	10,021,109.95	117.18%
公用经费	1,182,800.00	1,153,530.00	97.53%
合计	9,734,600.00	11,174,639.95	114.79%

2、基本支出管理情况

2020 年长沙市文物考古研究所的基本支出严格按照预算编制原则定员定额管理办法和人社部门审批的工资福利等相关制度支出。制订了各项管理制度加强厉行节约政策的宣传和落实；加强车辆管理，严禁公车私用；节约用水用电，做到人离电断；节约办公，不浪费纸张等；从严控制会议和接待；加强工作人员因公出差管理、精减聘用人员等一系列措施。其中“三公”经

费支出情况：2020年“三公”经费预算3万元，实际支出为0.998万元，全部为公务用车运行维护费，比2019年“三公”支出减少1.002万元，减少比例达50.10%。

（二）项目支出

1、项目支出预算和使用情况

2020年长沙市文物考古研究所项目支出预算1336.97万元，为文物保护项目经费。

2020年项目支出明细金额及预算执行率详见下表：

支出明细	预算金额	实际支出金额	预算执行率
文物保护	13,369,700.00	11,511,078.10	86.10%
历史名城与古迹	0.00	400,000.00	
合计	13,369,700.00	11,911,078.10	89.09%

2、项目支出管理情况

长沙市文物考古研究所项目支出资金由市财政局通过市国库集中支付全额拨款，经费来源为纳入预算内管理的行政事业性收费收入，属收支挂钩项目。

2020年考古调查勘探发掘收费收入为4593.31万元，其中非税部门划解入库收入为4491.598万元、非税收入专户为317.50万元。考古调查勘探发掘收费的计算依据为国家文物局（90）文物字第248号《考古调查、勘探、发掘经费预算定额管理办法》和《湖南省住房和城乡建设厅关于发布2017年湖南省建设工程人工工资单价的通知》（湘建价〔2017〕165号），由建设单位直接缴入财政局非税收入专户。

2020 项目支出明细情况为：文物保护专项支出 1151.11 万元，其中（1）工资福利支出——津贴补贴费 考古工作野外考古津贴 42.97 万元；（2）商品和服务支出-考古业务办公费 30.5 万元，水费 0.0164 万元，电费 3.63 万元，邮电费 0.36 万元，差旅费 0.79 万元，房屋和库房租赁费 17.68 万元，专用材料 7.33 万元，临时用工劳务费 19 万元，委托业务 990.9 万元，考古专项业务用车其他交通费 8.3 万元；其他商品和服务支出 18.60 万元（3）办公设备购置 7.98 万元，专用设备购置 3.06 万元；历史文化名城保护专项支出 40 万元。

四、部门项目组织实施情况

（一）管理制度的建立和执行情况

长沙市文物考古研究所制定了《考古工作管理制度》、《考古调查勘探制度》、《考古勘探工作检查要点》、《文物科技保护、修复工作管理制度》、《考古发掘工作制度》、《考古发掘资料考核验收制度》、《可移动文物修复管理办法》、《文物库房管理制度》、《季节性用工劳务人员管理制度》、《文物保护化学药品管理制度》、《安全保卫值班管理制度》等一系列考古业务管理方面的相关制度，同时执行国家文物局《考古调勘工作规程》、《田野考古工作规程》、《考古资料检查验收管理办法》。考古业务按上述制度及流程规定开展业务工作及管理。

为合理、有效、规范使用财政资金，完善管理流程，确保财政性资金的安全合理使用，长沙市文物考古研究所根据财政

部、国家文物局制定的《文物事业单位财务制度》(财教〔2012〕506号),制定了《财务管理制度》、《固定资产和易耗品、无形资产管理制度》等财务方面相关制度,同时执行财政部、国家文物局关于颁发《国家重点文物保护单位专项补助经费使用管理办法》的通知(财教〔2013〕116号)以及国家文物局《考古调查、勘探、发掘经费预算定额管理办法》(90文物字第248号)的文件规定。考古所按照上述制度规定,进行资金、资产的管理和使用。资金使用时,先申报用款计划,经科室负责人和主管领导审批后,按照年度预算进行采购和支出。

(二) 政府采购管理

长沙市文物考古研究所根据《中华人民共和国政府采购法》和长沙市人民政府办公厅《长沙市2020-2021年度政府集中采购目录及政府采购限额标准》制定了《政府采购管理办法》,年度资产、服务的采购按照上述制度和标准执行,履行了相应的采购程序。其中考古调查勘探发掘协作委托服务费为2019年10月政府采购招标,招标了三家考古协作单位。

(三) 资产管理情况

长沙市文物考古研究所根据国有资产管理的相关规定制定了《固定资产和易耗品、无形资产管理制度》,资产按要求入账,并建立了固定资产流水账、入库台账、财产领用登记台账,集中清查盘点,做到账实相符、账账相符。按照公车改革要求,2020年完成了2台公车处置。

五、部门支出整体绩效情况

（一）评价结论

根据《2020年长沙市文物考古研究所绩效评价指标评分表》，我们通过定量和定性分析，2020年长沙市文物考古研究所绩效评价现场评价项目得分为84.36分，评价等级为“良”（具体详见附件）。

（二）主要绩效情况

通过长沙市文物考古研究所全体的共同努力，2020年主要绩效完成情况如下：

1、考古勘探调查卓有成效

2020年全年配合城市基本建设完成考古调查勘探项目210个，调查面积近1032平方米，开展勘探项目59个、完成勘探面积约190万平方米。2020年全年开展了11个考古发掘项目，发掘面积2310平方米，发掘古墓葬10座，古井11口，古遗址3处，出土文物400余件（套）。重点考古项目沩水流域乌江（宁乡段）调查面积约350平方千米，发现古代遗存25处（其中新发现20处，5处为复查点），其中新石器时代至商周时期遗址9处、战国至汉代遗址2处、汉代墓葬群3处、宋代至明代墓葬群5处、古代遗物采集点6处。省文物局专家组结项验收评定结果为优秀；宁乡罗家冲遗址荣获“湖南省十三五期间十大考古新发现”称号。

2、文物保护修复效果良好

2020年共完成文物保护修复600余件，其中出土陶瓷器文物修复200余件；铜器铁器漆木器文物保护修复80余件（套）；完成约3万枚重约106千克铜钱的清洗和脱盐；开展漆木器脱水124件（套），已完成86件套，至此12.29案追缴漆器已经全部完成脱水工作；筒牍脱水43枚，修复223枚；馆藏大批饱水筒牍及漆木器完成了有效的低温保存及蒸馏水浸泡更换；开展了桃花岭墓出土整体打包文物的室内清理及加固和3批馆藏漆木器及金属器文物的材质、工艺科学检测。主持或参与编制文物保护修复方案2个，作为第一作者撰写的《甘肃宁县石家墓群M218漆器保护修复方案》已上报至国家文物局。所有文物科技保护项目效果良好，达到了文物保护修复要求，最大限度延长了文物寿命，保障了以后长沙文明的研究和展示，为传播长沙历史奠定了实物基础。

3、公众考古勇于创新

2020年先后开展了“妙手回春-邀您深度体验长沙文物医院”系列公众考古活动，分别在梅溪湖小学、长沙市实验中学开展了小学生考古模拟体验活动及专题讲座。在文旅广电局及单位微信公众号上发布公众考古讯息及《文博学刊》、《南方文物》、《中国文物报》、《湖南省博物馆馆刊》等专业期刊杂志上发布了各类宣传报道，并多次接受都市频道、长沙晚报等多家媒体拍摄文物保护修复的影视资料用于媒体宣传报道。

4、考古档案管理有序推进

2020年整理归档422件文物、256份发掘资料、975份调勘资料及484份考古影像资料；完成370余件分类账登账、370件参考品登账，533件文物开展自鉴工作；完成库藏文物数据统计及1万3千余件库藏文物的账物核对。推进了文物和资料管理，掌握库藏文物保存情况，有效守护了国家宝贵的文化遗产。

5、考古科研成果显著

2020年全所专业技术人员在国家级、省级刊物发表考古报告及研究论文30篇以上；继续推进五一广场东汉简牍的整理与研究，工作，《长沙五一广场东汉简牍（伍）》和《长沙五一广场东汉简牍（陆）》已出版；罗小华申请的“《清华大学藏战国竹简》（壹—玖）所见人物名号研究”项目，获得国家社会科学基金后期资助（项目批准号20FZSB057）。考古及文物及时研究，成果及时发布传播，有利于教育广大干部群众认识中华文明起源和发展的历史脉络，认识中华文明取得的灿烂成就，不断增强民族凝聚力、民族自豪感，增加文化自信。

六、存在的主要问题

（一）未设置项目明细账

长沙市文物考古研究所项目支出未按各考古项目设置财务明细账，部分项目只在凭证摘要中进行注明，无法准确核算各考古项目的经费支出情况，亦无法对其进行项目资金管控。

（二）部分管理制度、流程未进行修订及更新

长沙市文物考古研究所的部分管理制度、流程为以前年度制定的，如 2018 年制定的内控工作手册、固定资产和易耗品、无形资产管理制度、考古勘探工作规程等，未根据业务实际发展情况进行不断的修订及更新，不利于改善和提高工作、业务效率。

（三）考古项目未进行时间管控

现场评价发现，长沙市文物考古研究所的大部分考古项目工作方案只规定了指导原则、实施机构和人员、工作步骤、文物保护工作、工作纪律等，均未规定项目开展时间，没有列示项目时间计划。未对项目时间进行管理，不利于对项目进度的把控。

（四）预算执行偏差较大，项目支出预算调整率达到 10% 以上

长沙市文物考古研究所 2020 年基本支出预算执行率为 114.79%，项目支出预算执行率为 89.09%，项目支出预算调整率达到 10.91%（不含基本支出预算调整）。预算为单位开支的法定依据，预算执行须严格管控，以便维护预算的权威性和严肃性。

（五）自评绩效评价指标体系不完善、不合理

长沙市文物考古研究所自评绩效指标较笼统，未体现项目效果，细化、量化不够，未与项目资金相匹配，不利于项目效果的绩效评价和考核。

（六）项目中期管控待加强，未出具项目中期检查或验收报告

长沙市文物考古研究所的考古调查勘探项目均为委外服务，考古调查勘探管理办公室实地调查后确定勘探区域，将勘探任务按中标区域分配给中标协作单位。现场评价发现，调勘办在各项目勘探时有实地监控及项目完工结项报告，但未根据《考古勘探工作规程》《考古勘探工作检查要点》逐一核查和计分，对不符合要求的提出整改意见，未出具项目中期检查或验收报告。项目中期管控不严，亦无法根据整改未到位情况相应核减项目经费。

（七）部分项目存在归档不及时

项目完成后业务科室将考古资料整理移交给资料保管科，部分考古项目因缺冲洗版照片等资料，只填列了考古资料移交临时单，正式移交单待补齐资料后填列，截至审计时暂未补齐。不符合考古发掘资料管理制度第二条“对已移交的考古发掘资料及时做好登账入库（包括录入单位服务器）工作，一般应在当年内完成，特殊情况下经主管所领导批准可延至第二年”的规定。

（八）重要考古项目后续跟踪运行工作不足

核查发现，因项目资金、专业人员等限制，长沙市文物考古研究所对重要考古项目只开展了初步的调查勘探及挖掘工作，未进行后续全面详细的考古工作。重要考古项目如浏水流域乌江（宁乡段）考古调查勘探项目等。

七、相关建议

（一）完善财务核算体系

建议加强项目财务管理，规范项目会计核算，按照考古项目设置财务明细账，全面真实反映各考古项目的会计信息，有效节约项目资金，控制项目费用，提高项目效益。

（二）修订管理制度、流程

建议根据实际管理需要及业务发展，及时修订相关管理制度、流程，强化规范性管理，做到有章可循，管理制度、流程要与时俱进，才能促进制度、流程管理真正落地，发挥效果。

（三）明确设置项目期限

建议在制定各考古项目工作方案中，明确规定项目的起始时间，并分解各阶段工作时间进度表，对各考古项目进行有效时间管理，实时监控项目进度，督促各项目按期完工。

（四）科学编制预算，提高预算执行率

建议加强对预算项目的前期评估论证，充分研究项目的可行性，根据项目执行条件及实际情况，科学合理编制预算，严格执行和不断完善预算管理制度，加强沟通，对各项目过程进行跟踪检查，及时研究和解决项目执行中存在的问题，提高预算项目执行效率，切实发挥财政资金的使用效益。

（五）加强绩效工作管理，强化绩效管理理念

建议提高绩效目标申报质量，制定清晰、可衡量的项目绩效目标，做到绩效目标明确、细化、量化，同时与预算确定的项目资金量相匹配。普及绩效管理方面的信息和知识，及时做

好各阶段的绩效管理工作。不断提高各类人员对绩效管理工作重要性的认识，做到绩效管理常态化。认真开展绩效自评工作，提高绩效自评报告的填报质量。

（六）加强项目中期管理，提高项目管理水平

建议制定项目中期管理制度和流程，并严格按制度及流程执行，开展项目中期检查评估，实施评估结果与项目经费直接考核挂钩，出具项目中期检查评估报告，提高项目产出质量，加强项目经费管理，以保证项目顺利、高效开展。

（七）规范考古项目资料管理、档案移交工作

建议严格按照《考古发掘资料管理制度》第二条“对已移交的考古发掘资料及时做好登账入库（包括录入单位服务器）工作，一般应在当年内完成，特殊情况下经主管所领导批准可延至第二年”规定，业务科室与资料管理科各司其职，办妥项目资料移交手续，管理好项目资料。

（八）加强重要考古项目后续跟踪运行工作

建议财政资金调拨及支出时优先考虑重要考古项目的后续跟踪运行费用，加大专业考古人员的引进及培育，以便推动重点考古业务的发展。

长沙市财政局

2021年8月25日