

上海市委组织部2018年基层党建及队伍教育管理工作经费绩效评价报告

项目名称：2018年基层党建及队伍教育管理

项目单位：上海市委组织部

主管单位：上海市委组织部

委托单位：上海市委组织部

评价机构：上海市厚贤科技咨询有限公司

2018年6月15日

目 录

| | |
|-------------------------|----|
| 摘 要 | 3 |
| 一、项目基本情况 | 8 |
| (一) 概况 | 8 |
| (二) 绩效目标 | 23 |
| 二、绩效评价工作情况..... | 25 |
| (一) 绩效评价目的 | 25 |
| (二) 绩效评价原则和方法 | 26 |
| (三) 数据采集方法及过程 | 27 |
| (四) 绩效评价实施过程 | 27 |
| 三、评价结论和绩效分析..... | 28 |
| (一) 评价结论 | 28 |
| (二) 具体绩效分析 | 29 |
| 四、主要经验及做法、存在的问题和建议..... | 36 |
| (一) 主要经验及做法 | 36 |
| (二) 存在的问题 | 38 |
| (三) 改进建议 | 39 |

摘要

一、概述

基层党建及队伍教育管理工作经费项目主要内容是全面夯实各领域党建基层基础、巩固两学一做学习教育成果，推进“不忘初心、牢记使命”贯彻落实党的十九大精神学习实践活动、加强基层党组织建设，推动基层社会管理创新、加强新形势下发展党员和党员管理工作、做好村官招录和日常管理工作等。2018年基层党建及队伍教育管理工作经费项目预算资金为3,400,000.00元，实际支出为3,386,161.73元，预算执行率为99.59%，结余资金为13,838.27元。

二、评价结论及绩效分析

项目组根据《2018年基层党建及队伍教育管理工作经费项目绩效评价指标体系》，在基础数据分析基础上，对2018年基层党建及队伍教育管理工作经费项目进行客观评价，综合得分为93.17分，综合绩效评价结果为“优”，其中，A项目决策类指标得分率为94%，B项目管理类指标得分率为85.57%，C项目绩效类指标得分率为96.83%。

根据中央和市委的相关要求，积极落实基层党建各项工作，在推动管理服务力量下沉、健全三级联动体系、推进街道社区与驻区单位共建互补、扩大新兴领域党建工作覆盖、深入推进区域化党建、建设素质优良骨干队伍等方面，取得了较大的进展和成

效，并形成了一定的经验和积累，得到了相关领导的批示。但在预算编制、资金使用及合同管理等方面需要进一步完善和提升。

三、经验教训和建议

(一) 主要经验及做法

1. 积极落实基层党建工作，成功举办全国城市基层党建工作理论研讨。受中组部、全国党建研究会委托，2018年成功召开全国城市基层党建工作理论研讨会。市委专门成立筹备工作领导小组，以高度的政治责任感全力以赴做好文稿起草、专题片拍摄、考察点建设、材料准备、会务接待等各项工作，全面展示“上海会议”后上海城市基层党建创新发展成果。相关领导、各点评专家及与会同志都对这次会议予以高度评价。

2. 创新教育载体，适应新形势，进一步提升党性教育水平。积极探索开发“直抵人心”的学习教育形式，推出“大调研、大学习、大落实——初心使命大家谈”“不忘初心、牢记使命——2018 我的电影党课”“十九大精神十九人讲”“从石库门到天安门”美术作品展等创新载体，《上海以美术作品展为载体打造“从石库门到天安门”党性党课教育品牌》《上海积极探索创新面向青年白领党员开展党性教育的主要做法及几点体会》两篇信息被中办录用，并专报总书记及中央有关领导。

3. 加强三级区域党建平台建设，构建党建新领域，推动区域一体化发展。按照“全区域统筹、多方面联动、各领域融合”

理念，做强多层次、扁平化、融合式的区、街镇、居村三级区域化党建平台。聚焦区域一体协调发展，适应城市功能布局变化，推动区域化党建理念模式向城市功能区、公共文化空间和长三角区域城市群等新领域、新空间拓展，创新开拓自贸区党建、虹桥商务区党建、空港社区党建、滨江党建、毗邻党建、G60科创走廊党建等新型党建共同体，不断提升资源整合能级，构建具有高度内聚力和协同性的区域化党建新体系。其中，《探索“毗邻党建”加强党建联建 引领长三角实现更高质量一体化发展》专报获市委领导和中组部有关领导同志批示肯定。

4. 深化专题调研，聚焦创新，推动基层党建高质量发展。组织协调实施“推动本市基层党建全覆盖、高质量创新发展”专题调研，从相关市级部门抽调150余名业务骨干组建5个调研小组，对照追求卓越的发展取向和工作标准，对本市城市、农村和城乡一体化地区、“两新”组织、机关企事业单位等各领域基层党建工作以及党支部建设、党员教育管理等，兜底梳理、全面体检，据此起草制定《关于以组织体系建设为重点推进新时代基层党建高质量创新发展的意见》，形成新时代上海基层党建“1+6”制度体系，作为本市基层党建领域学思践悟新思想的重要举措。

（二）存在的问题

1. 预算编制有待进一步优化。本项目预算编制依据较为充分，细化到了数量和单价。但二级项目编制不尽合理，其中，“基

层党建工作”、“基层干部培训及管理”以及“党员教育发展”存在部分交叉，以及边界不清晰，不利于经费的使用管理。

2. 资金使用有待进一步规范。经审核，项目资金使用在以下几方面还需要规范：1)“大学生到村任职工作”中列支了复印机维护费，根据相关规定，用于日常工作的设备等运维应属于公用经费支出范畴；2)“党员发展教育管理”经费列支了“组织一处2019年环球时报参考消息”，其不是基层党务工作范畴；3)“基层党务干部和党员培训”和“基层党组织书记培训”中有部分工作人员的外地差旅费，与本项目相关性不足。

3. 合同管理存在潜在风险。经查阅项目相关合同，部分合同的支付方式为一次性支付，不利于项目风险控制，此外，也未约定是否有验收环节，项目闭环管理不到位。

(三) 改进建议

1. 优化预算结构,结合项目特性,提升预算管理精细化水平。建议将“基层党建工作”、“基层干部培训及管理”以及“党员教育发展”合并为一个二级子项目，根据上述三个项目特点，可拟为“基层党建及培训”名称，与“大学生到村任职工作”项目并列为二级，而原有的二级“基层党建工作”、“基层干部培训及管理”以及“党员教育发展”作为三级。

2. 严格资金使用,明确范围边界,控制资金管理风险。建议将不属于项目使用范围的资金剔除,进一步加强财务与业务的沟

通机制，保障资金使用与业务范畴一体化，进一步控制资金管理风险。

3. 加强合同管理，优化合同条款，控制合同履行风险。鉴于本项目合同已经顺利实施完成，不能再对相关条款进行修订，因此，建议今后签订合同过程中，拨付方式可采用分阶段拨付，并明确相关采购货物或服务的质量要求和验收要求，并与资金挂钩，控制合同履行风险。

前 言

财政支出绩效评价是预算绩效管理的重要环节，是完善财政资金资金管理的重要内容，是预算管理的重要基础，是加强财政制度建设的必要手段。根据《关于印发〈上海市预算绩效管理实施办法〉的通知》（沪财绩〔2014〕22号）的要求，上海厚贤科技咨询有限公司受上海市委组织部委托对“2018年基层党建及队伍教育管理”开展绩效评价。

一、项目基本情况

（一）概况

1. 立项背景及目的

基层党组织是党在全部工作和战斗力的基础。随着新型城镇化快速推进，社会结构、生产方式和组织形态深刻变化，人民对美好生活的需要日益增长，迫切要求充分发挥党的组织优势，不断提升党的城市工作水平。加强和改进基层党建工作，把基层党组织建设成为宣传党的主张、贯彻党的决定、领导基层治理、团结动员群众、推动改革发展的坚强战斗堡垒，对于坚持和加强党对城市工作的全面领导，夯实党的执政基础，推进治理体系和治理能力现代化，具有重要意义。

根据《从创新社会治理看城市基层党建—上海市委加强城市基层党建工作调研报告》“以强化街道党工委职能作用为突破口，把管理和服务力量放到基层，把街道社区做强做实，激发基层党

组织的活力”，以及《中共上海市委关于全面加强城市基层党建工作的意见》和《关于〈进一步激励广大干部新时代新担当新作为的实施意见〉的通知》的要求，为了进一步加强基层党建工作，设立了“基层党建及队伍教育管理”工作经费项目，即本次评价的对象。

项目目的是全面落实中央、市委和部务会对城市基层党建工作提出的新要求，按照全国和本市组织工作会议精神，积极推进城市基层党建及党员教育管理工作有序开展，推动本市基层党建全覆盖、高质量创新发展，加强基层党组织建设，推动基层社会管理创新，加强各领域基层党建工作，引导非公有制经济健康发展，以改革创新精神提高党的基层组织建设科学化水平。

2. 项目内容及实施情况

基层党建及队伍教育管理工作经费项目主要内容是全面夯实各领域党建基层基础、巩固两学一做学习教育成果，推进“不忘初心、牢记使命”贯彻落实党的十九大精神学习实践活动、加强基层党组织建设，推动基层社会管理创新、加强新形势下发展党员和党员管理工作、做好村官招录和日常管理工作等，具体包括四个子项目：

（1）基层党建工作

基层党建工作包括深入推进市委“1+6”文件持续推进城市基层党建、加强两新党建、农村党建、企事业单位党建、完成基层

评议机关、党建责任制检查、书记抓基层党建工作述职考核等机关党建。2018年基层党建工作经费主要用于开展会议、活动和印发文件材料等，具体实施情况为：

1) 2018年召开各类会议。围绕举办首届中国国际进口博览会这一中央交办上海的重大任务，深入开展“进博先锋行动”，召开全市推进会，切实把党的组织优势、组织功能、组织力量转化为迎办进博会的强大动能和坚强保障。承办全国城市基层党建工作理论研讨会。按照中组部落实基层党建工作重点任务的要求，召开本市基层党建工作重点任务推进会专题部署。召开上海市党的建设研究会第七次会员代表大会，通过新修订章程，产生新一届理事会及领导机构，聘请一批以中青年为主体的特邀研究员。召开“守护中国共产党人精神家园——学习习近平总书记瞻仰中共一大会址、南湖红船重要讲话”研讨会，编辑出版《“守护中国共产党人精神家园——学习习近平总书记瞻仰中共一大会址、南湖红船重要讲话”研讨会优秀论文选编》，开展“改革开放40年党的建设成就与经验理论研讨会”活动，进一步丰富党建研究的载体形式。高质量做好《党建通讯》《社区党建专刊》编发工作。

2) 2018年开展了各类活动。深度挖掘宣传复旦大学党委委员、研究生院院长钟扬同志先进事迹，钟扬同志获党中央、市委追授“全国优秀共产党员”“上海市优秀共产党员”称号，市委隆重举行追授仪式，组织发动各级党组织深入开展向钟扬同志学习活

动，在此基础上进一步选出中科院上海药物所党员科学家王逸平等一批先进典型。广泛开展“不忘初心、牢记使命，贯彻落实党的十九大精神”主题征文活动，吸引 6484 名基层党员积极投稿。积极探索开发“直抵人心”的学习教育形式，推出“大调研、大学习、大落实——初心使命大家谈”“不忘初心、牢记使命——2018 我的电影党课”“十九大精神十九人讲”“从石库门到天安门”美术作品展等创新载体。结合市委大调研活动，开展中组部委托的“不忘初心、牢记使命”主题教育专题调研，形成专题调研综合报告报中组部并获肯定。以“主题党日”为重要抓手，紧扣全市中心大局，开展“我的初心使命”“进博先锋·党员行动”“争做充满激情、富于创造、勇于担当好干部”“学习郑德荣、钟扬等同志先进事迹”等一系列主题党日活动。推进窗口单位和服务行业党组织“岗位建新功、党员见行动”活动，命名 100 个“优秀党员示范岗”。积极开展“平安地铁先锋 志愿服务百千万”党员志愿服务活动，推动基层党组织和党员在城市发展、城市运行、城市安全中充分发挥战斗堡垒和先锋模范作用。

深化完善街道党建“1+2”领导体制，集中力量抓好《街道社区党委工作细则》贯彻落实，推动社区党委实体化运作，年底前基本完成街道社区党委专职副书记配备，平均每个街道社区党委配 3 名专职社工或党群工作者，队伍力量得到明显充实。会同市委办公厅等部门联合开展街道党工委对区职能部门派出机构的

“五项权力”专项督查，确保制度执行到位，基层权责匹配。按照“全区域统筹、多方面联动、各领域融合”理念，做强多层次、扁平化、融合式的区、街镇、居村三级区域化党建平台。

聚焦区域一体协调发展，适应城市功能布局变化，推动区域化党建理念模式向城市功能区、公共文化空间和长三角区域城市群等新领域、新空间拓展，创新开拓自贸区党建、虹桥商务区党建、空港社区党建、滨江党建、毗邻党建、G60 科创走廊党建等新型党建共同体，不断提升资源整合能级，构建具有高度内聚力和协同性的区域化党建新体系。探索整合各部门为民服务工作内容，利用区域化党建平台获取资源支持，打造一批党建引领下的“家门口”为民服务品牌，全面布局市民驿站、睦邻中心、邻里中心等“家门口”服务站，统筹资源为党员群众提供“一站式”服务，实现“人群全覆盖、服务全天候、社工全岗通”。逐项推动落实国有企业党的建设重点任务。45 家市管企业集团和 9 家监管企业已全部完成“党建入章”工作，正逐级向下属企业延伸。37 家在沪深 A 股上市的国有控股公司完成“党建入章”工作。符合条件的市管企业 100%建立“双向进入、交叉任职”领导体制，市管企业、二级公司党委书记与董事长“一肩挑”比例分别达到 90%、60%以上。指导修改完善国有企业党建工作责任制考核评价办法，纳入 18 家市管企业任期制综合考评重要内容。1.17 万个国企基层党组织开展党建结对或党建联建，约占系统党组织总数的 83.57%。

紧盯经济社会发展最活跃经络，瞄准商务楼宇、各类园区、商圈市场、互联网企业等载体，在传统组织设置方式基础上，创新“支部+”模式。推进互联网企业党建工作，对标修改完善《互联网企业党建意见》。召开律师行业党的建设工作会议，系统全面部署律师行业党的建设工作会议。

在机关党建方面，根据中组部有关通知要求，对照党的十九大精神、新党章和《中国共产党党组工作条例（试行）》（以下简称《条例》）等党内有关规定，对本市党组设置等情况进行了梳理分析并形成情况报告。开展“改革先锋、岗位建功”“当好改革排头兵，岗位建功自贸区”等主题实践活动，推动机关党建走在前、作表率。聚焦市委巡视发现的机关党建“灯下黑”问题，着力推动整改落实。

选优配强“两委”班子特别是党组织带头人，首次建立组织部门牵头多部门参与的联合审核机制，共对全市近4万名居村“两委”班子候选人或组织意图人选进行了联合审查，将328名不符合条件人选排除在外，确保人选质量；选派6000多名机关党员干部担任换届工作指导员，确保换届选举流程规范有序推进；坚持把纪律规矩挺在前面，建立组织、纪检联合督查组对全市选举情况随机抽查，发现不足隐患及时反馈推动整改，营造风清气正的良好换届氛围。换届后，全市居民区党组织书记平均年龄45.5岁，较上届下降2.6岁；村党组织书记平均年龄46.2岁，较上

届下降 0.9 岁；居民区党组织书记大专以上学历达到 87.0%，较上届提升 20.1 个百分点；村党组织书记大专以上学历达到 86.1%，较上届提升 12.1 个百分点，队伍结构得到全面优化。

举办全市新任居村书记、主任示范培训班，指导各区抓好新一届居村党组织领导班子全员轮训，切实提升居村干部党务工作能力、群众工作能力、基层治理能力，扎实推进各领域基层党组织书记集中轮训工作。进一步开展全市居村“两委”班子成员候选人区级联审工作“回头看”，按照“一人一档”要求再次逐一过筛，对没有严格落实联审机制、不符合居村干部条件的人员，坚决进行清理，确保审核程序清、表现情况明、处置结论准。

对 2015 年以来全市发展的 13 万余名党员开展全覆盖自查，重点就发展党员弄虚作假、“近亲繁殖”“人情党员”等问题，组织专人专班对各区、大口、央企进行抽查，对在高知识群体和高校大学生中发展党员情况开展专项调研。稳妥慎重做好失联党员处置管理工作，建立失联党员数据库，7 月底前，对几经查找仍未取得联系的 8820 名党员给予组织处置和停止党籍。组建专班全方位、全覆盖开展党费专项检查，对 2016 年以来清理收缴党费使用情况进行重点检查，不打招呼、延伸抽查 232 个各领域基层党组织，检查结果书面反馈各区、大口党委组织部门，督促整改落实。做好年度党费预算、下拨和大额党费管理工作。严格对标中组部通知精神，重点围绕贯彻党的十九大精神和中央、市委关

于基层党建工作部署要求、落实基层党建重点任务、推动全面从严治党向基层延伸和基层评议市级机关工作。注重加强过程督查调研和结果评估应用，成立专门督查调研组，按照年度基层党建工作综合考评指标体系，对 16 个区和 10 个大口党委开展督查检查、实施综合考评。坚持一级抓一级，推动基层开展党建专项督导 2500 余次，有力促进了基层党建工作责任的落实落地。

基于系统性、协同性、整体性，高起点开发建设本市“智慧党建”智能化系统。会同经信等部门开展专题调研，对标中组部信息化建设工作要求，立足实现各类数据的互联互通、各级党建平台的整合贯通、党建资源的开放共享的目标，制定形成上海智慧党建系统建设方案，目前已初步完成党建大数据库及党建应用程序基础功能设计，在广泛征求各区、大口等单位意见建议基础上，继续推动深化完善。深入推进党建研究工作，围绕加强党的政治建设、提升基层党组织组织力、加强城市基层党建等重点，组织开展本市 2 个重点课题研究和 10 个自选课题研究，各会员单位、特邀研究员和有关部门申报课题 112 个。

3) 2018 年编撰印发文件材料。编印 16 期工作提示和 57 期《不忘初心、牢记使命，习近平新时代中国特色社会主义思想学习实践情况简报》，推动学习实践活动 6 方面主要做法、32 项具体工作和“八个一”的重点任务落地做实；组织协调实施“推动本市基层党建全覆盖、高质量创新发展”专题调研，从相关市级部

门抽调 150 余名业务骨干组建 5 个调研小组，对照追求卓越的发展取向和工作标准，对本市城市、农村和城乡一体化地区、“两新”组织、机关企事业单位等各领域基层党建工作以及党支部建设、党员教育管理等，兜底梳理、全面体检，据此起草制定《关于以组织体系建设为重点推进新时代基层党建高质量创新发展的意见》；制定出台《关于深化城乡党组织结对帮扶活动 助推乡村振兴战略的实施意见》，会同市民政局修订《关于深化本市村务公开民主管理的实施意见》；重点围绕住宅小区业委会建设，深入调研、系统谋划，研究制定本市《关于进一步加强党建引领业主委员会建设的若干意见》，会同市房管局将党建引领业委会建设的相关指标、机制纳入新一轮“美丽家园”三年行动计划，会同团市委积极开展“青春社区-团青骨干参与业委会”工作，指导各区、街镇引入律师等社会专业力量参与住宅小区综合治理，以党建带群建促社建，形成破解业委会建设难题整体合力；升级打造“街道社区党委、楼宇联合党委、楼宇党建服务站点一体推进，党务、政务、社务一楼通办”的“楼宇党建 3.0”模式，完善全市第一个商务楼宇党建数据库，制定出台《关于进一步推进本市商务楼宇党建工作的意见》，建立长效管理机制；高校领域，制定《高校党建工作重点任务分解表》形成 64 项具体事项，组织开展高校党建工作重点任务落实情况专项督查，逐一推动落实。制定出台《关于加强高校二级院系党的建设工作的意见（试行）》《关

于加强新形势下教职工党支部建设的意见》《关于加强新形势下学生党支部建设的意见》，推动高校基层党组织规范化标准化建设；医院领域，贯彻中共中央办公厅印发的《关于加强公立医院党的建设工作的意见》，研究制定本市加强公立医院党的建设工作的实施意见和医院党委会议、院长办公会议议事规则；中小学领域，按照中组部有关要求，统筹推进中小学校、民办学校、中外合作办学党建工作，推进民办学校党建工作进章程和民办学校党组织负责人依照法定程序进入学校董（理）事会；全面推进本市基层党支部建设“1+9+X”制度体系制定工作，其中，《关于严格落实“三会一课”制度的实施办法（试行）》《关于严格和规范党员领导干部双重组织生活制度的实施办法（试行）》《关于全面推行党支部主题党日的实施办法（试行）》等三个党的组织生活制度已制定印发。以组织实施居村“两委”集中换届为重中之重，研究制定《关于认真做好2018年居（村）党组织领导班子换届工作的意见》；印发《进一步做好本市退役军人党员组织关系转接工作的通知》；会同市纪委机关、市政法委、市高院、市检察院、市公安局和市司法局联合印发《关于建立本市党员涉嫌违纪违法信息通报和及时处理工作机制的实施办法》；贯彻中央《关于进一步激励广大干部新时代新担当新作为的意见》精神和市委要求，牵头制定《关于进一步激励广大干部新时代新担当新作为的实施意见》。

(2) 基层干部培训及管理

1) 全员学习、全面覆盖。举办多形式、分层次、全覆盖的教育培训 7215 期，各级党委（党组）开展专题研讨 1.4 万余次、集体瞻仰 1.2 万余次，基层党支部开展学习讨论 13.6 万余次、155 万余名党员参与集体重温入党誓词，切实把习近平新时代中国特色社会主义思想的学习教育覆盖到每个支部、每名党员。

2) 举办全市新任居村书记、主任示范培训班，指导各区抓好新一届居村党组织领导班子全员轮训，切实提升居村干部党务工作能力、群众工作能力、基层治理能力，扎实推进各领域基层党组织书记集中轮训工作。

(3) 党员发展教育管理

为 360 余名来自基层一线的党务工作者和老党员、困难党员、大学生村官送上市委市政府的关心关怀，开展到华东疗养院的疗休养体检工作。

(4) 大学生村官工作经费

根据中组部有关精神和工作要求，上海市委组织部会同市公务员局等有关单位组织开展了 2018 年上海市选聘大学生村官工作。大学生村官选聘不再单独设立考试录用环节，选聘工作与本市公务员招录相衔接，从浦东、闵行、宝山、嘉定、金山、松江、青浦、奉贤、崇明等 9 个涉农区近 1900 余名新考录公务员中选聘大学生村官共 101 名。

结合选聘方式改变带来的新要求，对选聘大学生村官的标准作了进一步调整和明确。从2018年选聘大学生村官的各项结构性指标来看，在党员比例、学历、年龄、性别比例等指标上较往年有大幅优化。从政治面貌看，中共党员61人，共青团员29人；全部为本科及以上学历，21人为硕士研究生，11人来自中共中央党校、复旦、同济、上海交大和武汉大学等知名学府；平均年龄27.7岁，男性43人，女性58人；从派出单位来源看，13人来自区属委办局，88人来自乡镇机关。

101名大学生村官人选确定后，明确要求各涉农区委组织部做好公务员身份大学生村官与原有身份选聘村官的综合管理工作。一是做好新选聘大学生村官的岗前培训工作，2018年7月下旬会同市人社局、市教委等8部门，共同对全市新选聘大学生村官和“三支一扶”人员进行了岗前培训，就乡村振兴、上海城市规划、农村一线工作方法等合理设置了课程。同时，要求各区委组织部和乡镇也及时开展相应的系列任职培训，帮助村官快速熟悉农情，投入岗位。二是做好派出单位和用人单位的协调工作，让大学生村官到村任职没有后顾之忧，加强公务员和大学生村官双重身份的日常管理，对村官享有的各项待遇予以切实保障。三是在市级层面与市人社局、财政局就提升在岗村官待遇，形成调整方案报市政府审批。对在岗村官办理重大疾病等保险有关事项及其它待遇保障落实情况进行全面排摸、掌握。落实好在岗非编

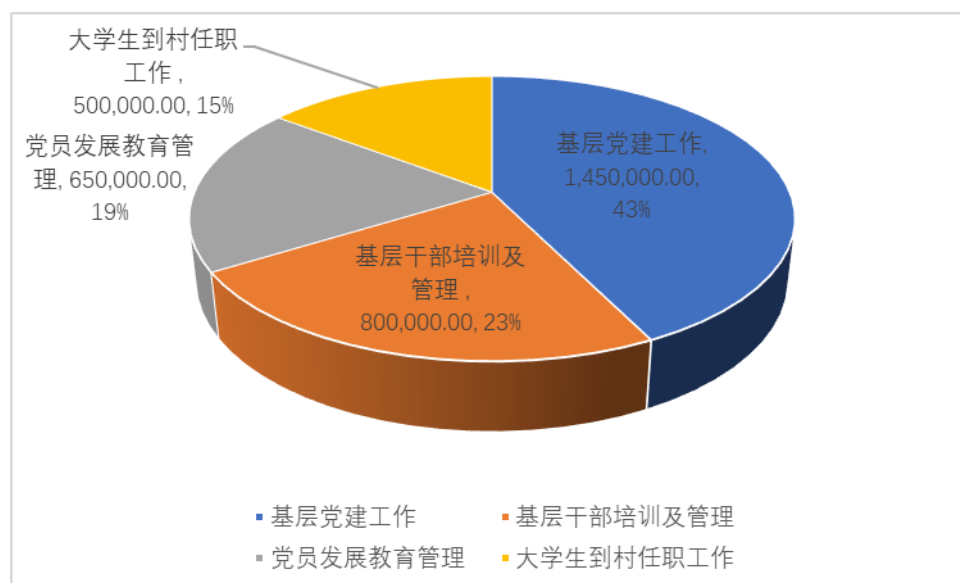
大学生村官的待遇落实工作，全年为 23 名大学生村官做好符合条件申请落户村官的跟踪工作。为村书记、村乡镇党务工作者、村官等征订组织人事报等学习刊物。

3. 预算资金来源及使用情况

2018 年基层党建及队伍教育管理工作经费项目预算资金为 3,400,000.00 元，实际支出为 3,386,161.73 元，预算执行率为 99.59%，结余资金为 13,838.27 元。

其中，1) 基层党建工作经费预算金额为 1,450,000.00 元，实际支出为 1,449,508.00 元，预算执行率为 99.97%，结余资金为 492 元。2) 基层干部培训及管理项目预算金额为 800,000.00 元，实际支出为 798,183.60 元，预算执行率为 99.77%，结余资金为 1,816.40 元；3) 党员发展教育管理项目预算金额为 650,000.00 元，实际支出为 649,915.00 元，预算执行率为 99.99%，结余资金为 85.00 元。4) 大学生到村任职工作经费预算金额为 500,000.00 元，实际支出 488,555.13 元，预算执行率为 97.71%，结余资金为 11,444.87 元。具体预算资金结构及支出明细详见下图及表。

图1
预算
结构



项目
资金
图

由上图可见，2018年基层党建工作经费预算占比最大为43%，大学生到村任职工作经费占比最小。

从下表可见，项目预算执行率高，除大学生到村任职工作项目为97.71%外，其余均在99%以上。

表 1 2018 年基层党建及队伍教育管理经费项目预算资金及使用情况表

单位：元

| 二级名称 | 二级预算 | 二级支出 | 二级结余 | 执行率 | 三级名称 | 三级预算 | 三级支出 | 三级结余 | 执行率 |
|---------------|---------------------|---------------------|------------------|---------------|---------------------------------------|---------------------|---------------------|------------------|---------------|
| 基层党建工作 | 1,450,000.00 | 1,449,508.00 | 492.00 | 99.97% | 深入推进市委“1+6”文件 持续推进城市基层党建 | 400,000.00 | 400,000.00 | 0 | 100.00% |
| | | | | | 两新、农村、企事业单位党建 | 900,000.00 | 899,508.00 | 492 | 99.95% |
| | | | | | 基层评议机关、党建责任制检查、书记 抓基层党建工作述职考核等机关党建 | 150,000.00 | 150,000.00 | 0 | 100.00% |
| 基层干部培 训及管理 | 800,000.00 | 798,183.60 | 1,816.40 | 99.77% | 基层党组织书记培训等 | 255,000.00 | 254,134.00 | 866 | 99.66% |
| | | | | | 基层党务干部和党员培训 | 40,000.00 | 39,737.00 | 263 | 99.34% |
| | | | | | 全国城市基层党建工作经费 | 505,000.00 | 504,312.60 | 687.4 | 99.86% |
| 党员发展教 育管理 | 650,000.00 | 649,915.00 | 85.00 | 99.99% | 基层党务工作者经费 | 650,000.00 | 649,915.00 | 85 | 99.99% |
| 大学生到村 任职工作 | 500,000.00 | 488,555.13 | 11,444.87 | 97.71% | 任职费用 | 320,000.00 | 319,865.50 | 134.5 | 99.96% |
| | | | | | 日常管理费用 | 180,000.00 | 168,689.63 | 11,310.37 | 93.72% |
| 合计 | 3,400,000.00 | 3,386,161.73 | 13,838.27 | 99.59% | 合计 | 3,400,000.00 | 3,386,161.73 | 13,838.27 | 99.59% |

4. 项目的组织及管理

市委组织部是项目主管部门及项目实施单位，具体负责研究和指导党的建设，研究和提出加强党的组织制度、党内生活制度建设的意见，研究和指导党组织设置、党的基层组织建设及两新组织党组织、高校组织、国资国企党组织等的活动。研究和指导党员教育工作并提出加强和改进党员教育工作的意见等。

项目的管理主要依据《从创新社会治理看城市基层党建——上海市委加强城市基层党建工作调研报告》、《中共上海市委关于全面加强城市基层党建工作的意见》、《关于〈进一步激励广大干部新时代新担当新作为的实施意见〉的通知》以及全国和本市组织工作会议精神文件要求，组织实施开展各项工作。

5. 项目相关方

1) 上海市财政局是项目资金批复、拨款、监督方。

2) 上海市委组织部是项目主管部门和实施部门，负责项目计划拟定、项目具体实施等内容。

(二) 绩效目标

以项目特点为基础，基于项目目的，结合项目实际操作情况，根据绩效目标设置的基本原理，按照以结果为导向的原则，对项目绩效目标进行梳理。

1. 总目标

通过本项目的实施，推进基层党建及党员教育管理工作有序开展，加强基层党组织建设、推动基层社会管理创新，加强新形势下发展党员和党员管理工作，统筹城乡基层党建、推动城乡发展一体化，以改革创新精神提高党的基层组织建设科学化水平。通过基层党建各项工作开展，在推动管理服务力量下沉、健全三级联动体系、推进街道社区与驻区单位共建互补、扩大新兴领域党建工作覆盖、深入推进区域化党建、建设素质优良骨干队伍等方面，取得更大的进展和成效。

2. 项目年度目标

1) 推进企事业单位党建、“两新”党建、农村党建等各领域党建深入发展；

2) 召开推进城市基层党建的相关工作会议，落实重点工作重点任务；

3) 完成基层评议机关、党建责任制检查、书记抓基层党建工作述职考核等党建考核工作；

4) 完成两新党组织订阅全年 3800 份《组织人事报》；

5) 做好基层党组织书记、党务干部和党员的培训工作；

6) 及时合规为基层党务工作者、大学生村官等提供体检健康服务；

7) 完成 100 名大学生村官岗前培训、年训，做好日常管理；

8) 保障各项工作按时保质完成。

二、绩效评价工作情况

(一) 绩效评价目的

财政支出绩效评价旨在通过评价改善部门的财政支出管理，优化资源配置及提高公共服务水平。本次对基层党建及队伍教育管理工作经费项目的评价旨在提高基层党建及队伍教育管理工作经费的使用效率，提升其项目管理水平。本次评价将围绕四个子项目的立项情况、实施情况而开展，力求从绩效的角度发现该专项资金使用过程中取得的成绩和产生的问题，优化财政支出管理改革，为下一步实施绩效预算奠定基础。通过评价探寻项目资金使用的经济性、效率性和效益性。并针对项目资金使用过程中出现的问题提出相关建议，增强专项资金使用的合规性，提高资金使用效益。具体目标如下：

(1) 通过对基层党建及队伍教育管理工作经费项目进行绩效评价，基于项目实施背景，对项目工作计划的制定、项目实施以及项目总结的全过程进行梳理，发现项目立项以及实施过程中存在的问题，提出完善建议，为项目完善和相关部门决策提供参考依据。

(2) 通过对基层党建及队伍教育管理工作经费项目进行绩效评价，结合基层党建工作的新要求，促进项目在管理方面与时俱进，提升项目管理水平。

(3) 通过对基层党建及队伍教育管理工作经费项目进行绩效评价，客观公正反映项目立项的科学性、项目实施的有效性、资金管理的规范性和项目效果的绩效，总结项目立项与实施的经验。

(二) 绩效评价原则和方法

(1) 数据采集方法

本次评价定量数据将采用数据填报和现场调研复核相结合的方法获取，定性数据采集将通过访谈和社会调查等方法获得。

(2) 评价分析方法

本次项目评价将运用比较法、因素分析法、专家咨询等方法从多个角度对项目进行分析。

1) 比较法，通过横向对比和纵向对比，总结项目特点，发现项目的亮点以及存在的影响项目效益发挥的问题，对项目的合理性进行分析。

2) 因素分析法，通过梳理影响绩效目标实现的内外因素，以及项目绩效目标的实现程度，分析这些因素对目标实现的影响力，从而进一步分析如何通过控制这些影响因素来提高项目的实施效果，达到项目绩效目标。

3) 专家咨询法，主要是基于专家在专业方面的经验和知识，用征询意见和其他形式向专家请教而获得信息的方法。本次将向

相关领域和项目研究领域专家进行咨询，主要包括评价的实施路径、绩效分析的思路以及具体指标的分析方法等。

（三）数据采集方法及过程

本次绩效评价数据包括定性和定量两种数据。定性数据主要通过实地考察、面对面访谈等社会调查的方式来采集；定量数据主要通过被评价单位提供的数据和实地复核数据相结合的方式，形成数据采集两条线，以保证数据的真实性和可靠性。

（四）绩效评价实施过程

评价自4月中旬启动以来，在了解项目概况、管理制度、资金流程等基础上，完成了绩效评价方案，明确了评价目的、方法、指标体系、评价标准、合规性检查方案、社会调查方案等，按照工作方案的要求进行数据收集与调研，于6月初顺利完成了绩效评价工作。具体为：

4月15日-5月20日，收集相关文献和财务、业务资料，对大量的信息数据进行整理分析，同时开展访谈座谈工作，在此基础上，形成指标体系和社会调查方案。

5月21日-6月14日，补充相关数据及资料，对社会公众进行调查问卷的发放和回收，通过问卷统计分析和现场调研分析，以及基础数据整理，形成了绩效评价报告。

三、评价结论和绩效分析

(一) 评价结论

1. 评分结果

项目组根据《2018 年基层党建及队伍教育管理工作经费项目绩效评价指标体系》，在基础数据分析基础上，对 2018 年基层党建及队伍教育管理工作经费项目进行客观评价，综合得分为 93.17 分，综合绩效评价结果为“优”，其中，A 项目决策类指标得分率为 94%，B 项目管理类指标得分率为 85.57%，C 项目绩效类指标得分率为 96.83%，指标分类得分情况详见下表。

表 2 绩效指标分类得分情况表

| 一级指标 | 权重 | 得分 | 得分率 | 二级指标 | 分值 | 得分 | 得分率 |
|--------|-----|-------|--------|-----------|-----|-------|---------|
| A 项目决策 | 10 | 9.4 | 94.00% | A1 立项情况 | 7 | 7 | 100.00% |
| | | | | A2 绩效目标情况 | 3 | 2.4 | 80.00% |
| B 项目管理 | 30 | 25.67 | 85.57% | B1 投入管理 | 13 | 10.47 | 80.54% |
| | | | | B2 业务管理 | 17 | 15.2 | 89.41% |
| C 项目绩效 | 60 | 58.1 | 96.83% | C1 项目产出 | 34 | 32.1 | 94.41% |
| | | | | C2 项目效果 | 26 | 26 | 100.00% |
| 合计 | 100 | 93.17 | 93.17% | —— | 100 | 93.17 | 93.17% |

2. 主要结论

根据中央和市委的相关要求，积极落实基层党建各项工作，在推动管理服务力量下沉、健全三级联动体系、推进街道社区与驻区单位共建互补、扩大新兴领域党建工作覆盖、深入推进区域化党建、建设素质优良骨干队伍等方面，取得了较大的进展和成效，并形成了一定的经验和积累，得到了相关领导的批示。但在预算编制、资金使用及合同管理等方面需要进一步完善和提升。

（二）具体绩效分析

A. 项目决策类指标

项目决策类指标从项目立项和项目目标两方面考察，项目决策类指标权重分 10 分，实际得分 9.4 分。

A11 项目与部门职能适应性：基层党建及队伍教育管理经费项目与中共上海市委组织部主要职能“主管全市党员的管理和发展工作”相符合。因此，根据评分规则，该指标得满分（满分 2 分）。

A12 立项依据充分性：基层党建及队伍教育管理经费项目符合《关于进一步激励广大干部新时代新担当新作为的意见》以及《关于进一步加强大学生村官工作的意见》的要求，同时也符合《从创新社会治理看城市基层党建——上海市委加强城市基层党建工作调研报告》、《中共上海市委关于全面加强城市基层党建工作的意见》、《关于〈进一步激励广大干部新时代新担当新作为的实施意见〉的通知》以及《关于进一步加强本市大学生村官工作的实施意见》的要求，因此，根据评分规则，该指标得满分（满分 3 分）。

A13 立项程序规范性：基层党建及队伍教育管理经费项目通过了财政项目预算重点评审，在项目评审过程中提交了相关文件及材料，项目立项程序规范，因此，根据评分规则，该指标得满分（满分 2 分）。

A21 绩效目标合理性：经评价分析项目绩效目标，项目总目标和年度目标较为合理，与项目正常业绩水平相一致，但与项目预算资金关联性不足。因此，扣权重分 10%，该指标得 1.35 分（满分 1.5）。

A22 绩效指标明确性：经评价分析项目绩效目标指标，存在以下问题：1) 产出指标与预算不匹配，如，预算中有“两新、农村、企事业单位党建”“基层评议机关、党建责任制检查、书记抓基层党建工作述职考核等机关党建”等安排，但在产出指标中没有体现；2) 产出目标中缺失时效和质量指标；3) “大学生村官年训合格率”属于质量指标而不是效果类指标。因此，扣权重分 10%，该指标得 1.05 分（满分 1.5）。

B 项目管理类指标

项目管理类指标从投入管理和业务管理两个方面考察，项目管理类指标权重分 30 分，实际得分 25.67 分。

B11 预算执行率：本项目年初预算为 3400000 元，实际支出为 3386161.73 元，预算执行率为 99.59%，结余资金为 13838.27 元。因此，根据评分规则，得 2.73 分（满分 3 分）。

B12 预算编制合理性：本项目预算编制依据较为充分，细化到了数量和单价。但二级项目编制不尽合理，其中，“基层党建工作”、“基层干部培训及管理”以及“党员教育发展”存在部分交叉，以及边界不清晰，不利于经费的使用管理，因此，建议将

基层党建工作”、“基层干部培训及管理 ”以及“党员教育发展”合并为“基层党建及培训”原有的二级可作为三级。因此，根据评分规则，得 1.8 分（满分 4 分）。

B13 会计信息质量：通过审阅项目财务凭证，会计信息质量复核财务要求规范，因此，根据评分规则，得满分（满分 2 分）。

B14 资金使用情况：经审核，项目资金使用符合国家财经法规和财务管理制度及有关专项资金管理办法的规定，资金拨付审批程序完整，资金支出内容符合项目预算批复或合同规定的用途，不存在截留、挤占、挪用、序列支出等情况为合规。但在以下几方面还需要规范：1）“大学生到村任职工作 ”中的复印机维护费，用于日常工作的设备等运维应属于公用经费支出范畴；2）“党员发展教育管理”经费中“组织一处 2019 年环球时报参考消息”不是基层党务工作；3）“基层党务干部和党员培训”和“基层党组织书记培训”中有部分工作人员的外地差旅费，与本项目相关性不足，因此，根据评分规则，得 2.8 分（满分 4 分）。

B21 项目制度机制健全性：经评价，项目实施依据文件包括《从创新社会治理看城市基层党建——上海市委加强城市基层党建工作调研报告》、《中共上海市委关于全面加强城市基层党建工作的意见》、《关于〈进一步激励广大干部新时代新担当新作为的实施意见〉的通知》、《贯彻中共上海市委关于全面加强城市基层党建工作的意见的任务清单》、《关于进一步加强本

市大学生村官工作的实施意见》、此外，本项目依据市委组织部相关的政府采购制度、合同管理制度以及档案管理制度，且制定了项目工作计划及方案。因此，根据评分规则，得满分（满分 8 分）。

B22 项目管理制度机制执行有效性：根据相关文件和制度规范要求，推进落实各项工作，但在合同管理中存在一定风险，经查阅项目相关合同，部分合同的支付方式为一次性支付，不利于项目风险控制，此外，也未约定是否有验收环节，项目闭环管理不到位。因此，根据评分规则，得满分 7.2 分（满分 9 分）。

C 项目绩效类指标

项目绩效类指标从项目产出、项目效果两方面考察，项目绩效类指标权重分 60 分，实际得分 58.1 分。

C11 基层党建工作完成率：2018 年组织召开各类基层党建会议，开展了各类基层党建活动，印发发了各发文件材料，2018 年基层党建工作完成率为 100%，得满分（满分 8 分）。

C12 基层干部培训管理完成率：2018 年完成了全员学习、全面覆盖。举办多形式、分层次、全覆盖的教育培训 7215 期，各级党委（党组）开展专题研讨 1.4 万余次、集体瞻仰 1.2 万余次，基层党支部开展学习讨论 13.6 万余次、155 万余名党员参与集体重温入党誓词，切实把习近平新时代中国特色社会主义思想的学习教育覆盖到每个支部、每名党员。举办全市新任居村书记、主任示范培训班，指导各区抓好新一届居村党组织领导班子全员

轮训，切实提升居村干部党务工作能力、群众工作能力、基层治理能力，扎实推进各领域基层党组织书记集中轮训工作。但未按照工作计划完成对各区、大口组织系统负责人，街道镇党委书记，区委组织和部分街道党建办、社区党建办服务中心科长，本市各级党校理论工作者，高校科研机构专家学者等系统性培训，因此，得 4.5（满分 5 分）。

C13 党员发展教育工作完成率：2018 年，为 360 余名来自基层一线的党务工作者和老党员、困难党员、大学生村官送上市委市政府的关心关怀，开展到华东疗养院的疗休养体检工作。党员发展教育工作完成率为 100%，得满分（满分 5 分）。

C14 大学生到村任职工作完成率：2018 年，对 101 名大学生村官到村任职做了以下几方面工作：一是做好新选聘大学生村官的岗前培训工作，7 月下旬，会同市人社局、市教委等 8 部门，共同对全市新选聘大学生村官和“三支一扶”人员进行了岗前培训，就乡村振兴、上海城市规划、农村一线工作方法等合理设置了课程。同时，要求各区委组织部和乡镇也及时开展相应的系列任职培训，帮助村官快速熟悉农情，投入岗位。二是做好派出单位和用人单位的协调工作，让大学生村官到村任职没有后顾之忧，加强公务员和大学生村官双重身份的日常管理，对村官享有的各项待遇予以切实保障。三是在市级层面与市人社局、财政局就提升在岗村官待遇，形成调整方案报市政府审批。对在岗村官

办理重大疾病等保险有关事项及其它待遇保障落实情况进行全面排摸、掌握。落实好在岗非编大学生村官的待遇落实工作，全年为 23 名大学生村官做好符合条件申请落户村官的跟踪工作。为村书记、村乡镇党务工作者、村官等等征订组织人事报等学习刊物。因此，根据评分规则，得 4 分（满分 4 分）。

C15 各项工作完成达标率：2018 年实施的各项工作等均达到了相关政策要求，符合计划标准，因此，根据评分规则，得满分（满分 8 分）。

C16 各项工作完成及时率：除部分基层党务干部和党员培训工作未按照时间计划完成，其余均按照时间计划完成，因此，根据评分规则，得 3.6（满分 4 分）。

C21 基层党建联动体系建设情况：经评价，2018 年积极落实基层党建重点任务、推动全面从严治党向基层延伸等内容，组织实施年度基层党组织书记抓基层党建述职评议考核和基层评议市级机关工作。注重加强过程督查调研和结果评估应用，成立专门督查调研组，按照年度基层党建工作综合考评指标体系，对 16 个区和 10 个大口党委开展督查检查、实施综合考评。坚持一级抓一级，推动基层开展党建专项督导 2500 余次，有力促进了基层党建工作责任的落实落地。符合《从创新社会治理看城市基层党建——上海市委加强城市基层党建工作调研报告》要求“上海市委把区、街道、社区三级党组织联起来、动起来，上下共同

发力，整体系统推进，一级抓一级，形成一盘棋。因此，根据评分标准，得满分（满分4分）。

C22 新兴领域党建工作覆盖情况：经评价，市委组织部紧盯经济社会发展最活跃经络，瞄准商务楼宇、各类园区、商圈市场、互联网企业等载体，在传统组织设置方式基础上，创新“支部+”模式，积极推动把党的组织建在创新链、产业链、业务链、学科链上，把党的工作小组建在社会组织决策层中。推进互联网企业党建工作，相关工作经验在全国互联网企业党建工作座谈会上作大会交流，按照全国会议既定任务，迅即抓好细化分解，对标修改完善《互联网企业党建意见》，形成送审稿，因此，根据评分规则，得4分（满分4分）。

C23 大学生村官的在职考核称职率：经评价，大学生村官的在职考核称职率为100%。因此，根据评分规则，得满分（满分4分）。

C24 社会反响及上级批示：经评价，《上海以美术作品展为载体打造“从石库门到天安门”党性党课教育品牌》《上海积极探索创新面向青年白领党员开展党性教育的主要做法及几点体会》两篇信息被中办录用，专报习近平总书记及中央有关领导。以“主题党日”为重要抓手，开展了一系列主题党日活动，为更好发挥党组织政治功能、强化党员身份意识、立足岗位担当作为，探索出一条行之有效的路径，相关经验在中组部召开的基层党建

重点任务推进会上作了交流。《探索“毗邻党建”加强党建联建引领长三角实现更高质量一体化发展》专报获李强书记和中组部有关领导同志批示肯定。因此，根据评分规则，得满分（满分10分）。

C25 项目动态调整机制：经评价，项目与 2019 年 5 月中共中央办公厅印发《关于加强和改进城市基层党的建设工作的意见》相符，且根据中组部的要求，动态完善。因此，得满分（满分 4 分）。

四、主要经验及做法、存在的问题和建议

（一）主要经验及做法

1. 积极落实基层党建工作，成果举办全国城市基层党建工作理论研讨

受中组部、全国党建研究会委托，2018 年成功召开全国城市基层党建工作理论研讨会。市委专门成立筹备工作领导小组，以高度的政治责任感全力以赴做好文稿起草、专题片拍摄、考察点建设、材料准备、会务接待等各项工作，全面展示“上海会议”后上海城市基层党建创新发展成果。相关领导、各点评专家及与会同志都对这次会议予以高度评价。

2. 创新教育载体，适应新形势，进一步提升党性教育水平

积极探索开发“直抵人心”的学习教育形式，推出“大调研、大学习、大落实——初心使命大家谈”“不忘初心、牢记使命——

—2018 我的电影党课”“十九大精神十九人讲”“从石库门到天安门”美术作品展等创新载体，《上海以美术作品展为载体打造“从石库门到天安门”党性党课教育品牌》《上海积极探索创新面向青年白领党员开展党性教育的主要做法及几点体会》两篇信息被中办录用，并专报总书记及中央有关领导。

3. 加强三级区域党建平台建设，构建党建新领域，推动区域一体化发展

按照“全区域统筹、多方面联动、各领域融合”理念，做强多层次、扁平化、融合式的区、街镇、居村三级区域化党建平台。聚焦区域一体协调发展，适应城市功能布局变化，推动区域化党建理念模式向城市功能区、公共文化空间和长三角区域城市群等新领域、新空间拓展，创新开拓自贸区党建、虹桥商务区党建、空港社区党建、滨江党建、毗邻党建、G60 科创走廊党建等新型党建共同体，不断提升资源整合能级，构建具有高度内聚力和协同性的区域化党建新体系。其中，《探索“毗邻党建”加强党建联建 引领长三角实现更高质量一体化发展》专报获市委领导和中组部有关领导同志批示肯定。

4. 深化专题调研，聚焦创新，推动基层党建高质量发展

组织协调实施“推动本市基层党建全覆盖、高质量创新发展”专题调研，从相关市级部门抽调 150 余名业务骨干组建 5 个调研小组，对照追求卓越的发展取向和工作标准，对本市城市、农村

和城乡一体化地区、“两新”组织、机关企事业单位等各领域基层党建
工作以及党支部建设、党员教育管理，兜底梳理、全面体检，据此起草制定《关于以组织体系建设为重点推进新时代基层党建高质量创新发展的意见》，形成新时代上海基层党建“1+6”制度体系，作为本市基层党建领域学思践悟新思想的重要举措。

（二）存在的问题

1. 预算编制有待进一步优化

本项目预算编制依据较为充分，细化到了数量和单价。但二级项目编制不尽合理，其中，“基层党建工作”、“基层干部培训及管理”以及“党员教育发展”存在部分交叉，以及边界不清晰，不利于经费的使用管理。

2. 资金使用有待进一步规范

经审核，项目资金使用在以下几方面还需要规范：1）“大学生到村任职工作”中列支了复印机维护费，根据相关规定，用于日常工作的设备等运维应属于公用经费支出范畴；2）“党员发展教育管理”经费列支了“组织一处 2019 年环球时报参考消息”，其不是基层党务工作范畴；3）“基层党务干部和党员培训”和“基层党组织书记培训”中有部分工作人员的外地差旅费，与本项目相关性不足。

3. 合同管理存在潜在风险

经查阅项目相关合同，部分合同的支付方式为一次性支付，不利于项目风险控制，此外，也未约定是否有验收环节，项目闭环管理不到位。

（三）改进建议

1. 优化预算结构，结合项目特性，提升预算管理精细化水平

建议将“基层党建工作”、“基层干部培训及管理”以及“党员教育发展”合并为一个二级子项目，根据上述三个项目特点，可拟为“基层党建及培训”名称，与“大学生到村任职工作”项目并列为二级，而原有的二级“基层党建工作”、“基层干部培训及管理”以及“党员教育发展”作为三级。

2. 严格资金使用，明确范围边界，控制资金管理风险

建议将不属于项目使用范围的资金剔除，进一步加强财务与业务的沟通机制，保障资金使用与业务范畴一体化，进一步控制资金管理风险。

3. 加强合同管理，优化合同条款，控制合同履约风险

鉴于本项目合同已经顺利实施完成，不能再对相关条款进行修订，因此，建议今后签订合同过程中，拨付方式可采用分阶段拨付，并明确相关采购货物或服务的质量要求和验收要求，并与资金挂钩，控制合同履约风险。

