

**会计师事务所服务公共部门
实务案例汇编**
(2021—2024年度)

江苏省注册会计师协会

关于印发《会计师事务所服务公共部门 实务案例汇编》的通知

各设区市注册会计师协会（管理中心）、会计师事务所：

为推动我省注册会计师行业高质量发展，积极探索和创新为公共部门服务的新领域、新模式、新方法，总结、推广先进经验和典型做法，省注协在全省范围内组织开展了会计师事务所服务公共部门业务典型案例征集活动。经省注协专业技术委员会公共部门专委会评选，共有 14 份案例入选。入选案例内容涉及服务产业发展政策、乡村振兴战略、区域协调发展、财会监督职责、民生保障改善、创新社会治理、生态文明建设等方面，具有一定代表性。现将《会计师事务所服务公共部门实务案例汇编》予以印发，供大家内部交流学习。

江苏省注册会计师协会

2025 年 8 月 1 日

汇编说明

为推进贯彻落实中注协七代会和省注协六代会精神，坚持围绕中心、服务大局，稳中求进、协同发力的发展要求，推动我省注册会计师行业高质量发展，积极探索和创新为公共部门服务的新领域、新模式、新方法，总结、推广先进经验和典型做法，根据第六届理事会专业技术委员会公共部门专委会工作安排，省注协下发了《关于征集会计师事务所服务公共部门业务典型案例的通知》（苏会协〔2024〕61号），在全省范围内组织开展会计师事务所服务公共部门业务典型案例征集活动。

相关事务所克服业务繁忙等各种困难，聚焦服务国家建设、行业发展要求和事务所业务实际，积极开展典型案例收集、分析、归纳、综合、提炼和报送。公共部门专委会对征集到的案例进行了评选，共有14份案例入选。

本次入选案例内容涉及服务产业发展政策、乡村振兴战略、区域协调发展、财会监督职责、民生保障改善、创新社会治理、生态文明建设等方面，具有一定代表性。为充分发挥实务案例的示范和借鉴作用，加强业内同行交流学习，扩大实务案例社会影响，我们进行了整理汇编，供大家内部交流参考。

目 录

案例 1. 某产业园 REITs 项目审计	
——识变应变求变，助力地方经济发展.....	(5)
案例 2. 重点研发计划专项资金政策绩效评价	
——政策问效引领科技创新与成果应用实践.....	(11)
案例 3. 中国企业老挝项目财务与税务服务	
——共建“一带一路”大发展案例.....	(16)
案例 4. 街道国资企业系统性改革审计	
——服务国家建设，助力国资企业更高质量发展.....	(22)
案例 5. 公交公司成本绩效评价	
——基于成本效益理念的补贴机制建设.....	(26)
案例 6. 省级学生资助绩效考核现场核查	
——服务民生保障改善实践.....	(33)
案例 7. 污泥处置项目成本绩效评估	
——成本效益分析在预算绩效评价中的应用.....	(39)
案例 8. 社会高校经济活动综合审计	
——探索创新审计模式推动学校高质量发展.....	(43)
案例 9. B 县首宗房地产开发企业成功重整	
——司法赋能危困企业破冰“重生”.....	(50)
案例 10. A 高校数据资源绩效审计	
——数据资源投资与使用情况绩效审计.....	(57)

- 案例 11. 食品药品安全专项资金绩效评价
——筑牢人民群众“舌尖上的安全”防线……………（63）
- 案例 12. 社会化养老专项资金绩效评价
——服务于养老体系建设，助力养老事业高质量发展…（69）
- 案例 13. 服务农村集体经济组织财务监管
——探索三资监管新模式，打响农村财务规范第一枪…（77）
- 案例 14. 国企投资项目后评价
——加强投资全过程风险把控，赋能新质生产力发展…（82）

案例1 A产业园REITs项目审计

——识变应变求变，助力地方经济发展

中兴华会计师事务所（特殊普通合伙）江苏分所 薛毛毛

摘要：近年来，我国基础设施建设迅猛发展，积累了大量资产，但其流动性差、利用效率低，同时原始权益人存在融资需求大、债务压力大、融资方式单一的现状。为破解这一难题，我国基础设施公募REITs试点于2020年4月正式启动。N市梳理了符合条件的基础设施底层资产，于2021年9月启动该市首单A产业园基础设施公募REITs项目，旨在提高融资效率，缓解债务压力和降低债务风险。中兴华会计师事务所（特殊普通合伙）江苏分所识变应变求变，担任该项目的财务鉴证与咨询服务机构，注册会计师全程参与，历经多次方案调整，助力项目产品最终于2024年6月成功申报获批，募集资金总额为10亿元，为地方经济高质量发展贡献了力量，为行业同仁贡献了宝贵经验。

关键词：REITs 原始权益人 权属 税务

一、案例背景

我国基础设施发展迅猛，在推动经济社会发展的同时，积累了大量流动性较低的存量资产，原始权益人存在融资需求大、融资压力大和融资方式单一的情形，不利于基础设施建设的可持续发展。在此背景下，2020年4月，证监会与国家发改委联合发布《关于推进基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）试点相关工作的通知》，公

募 REITs 试点正式启航，旨在发挥盘活存量资产、提高投融资效率、丰富融资方式和渠道的作用，促进经济高质量发展。基于此，N 市梳理了符合条件的基础设施底层资产，于 2021 年 9 月全面启动 A 产业园 REITs 项目，由中兴华会计师事务所（特殊普通合伙）江苏分所（以下简称中兴华江苏分所）为该项目提供财务鉴证与咨询服务。

二、案例陈述

（一）项目概况

此项目是 N 市首单获批的基础设施公募 REITs 产品。

原始权益人、运营管理机构为 N 市高新科技投资集团有限公司（以下简称 N 市高投），实际控制人为 N 市人民政府，项目底层资产为某国际研发总部园区 4 栋科研设计用房中的部分建筑。目标资产 2021—2023 年不含税收入分别为 7,815.54 万元、7,806.91 万元和 9,058.08 万元，2023 年 12 月 31 日目标基础设施资产估值金额 10.17 亿元。

自 2021 年 9 月起，中兴华江苏分所正式担任财务鉴证与咨询服务机构，注册会计师全程参与该项目立项、方案设计、项目公司设立、资产重组、产品申报、过会发行等环节。历时三年，2024 年 6 月 28 日，A 产业园 REITs 项目产品成功获批募集资金 10 亿元。

（二）项目承接

2021 年 9 月，原始权益人通过邀标方式委托中兴华江苏分所担任财务鉴证与咨询服务机构，就其位于 N 市的研发园区 2019 至 2021 年财务备考报表进行审计，并提供 2022—2024 年现金流预测咨询服务。

（三）项目实施

我国基础设施公募 REITs 发展处于起步阶段，注册会计师积极

主动学习，制定切实可行的工作计划，以执业质量为准绳，以委托诉求为目标，以审计风险为导向，聚焦重点、力克难点，着力解决以下几个主要问题：

1. 明确资产范围，梳理底层资产权属。底层资产系位于N市研发园地上建筑物部分，于2016年竣工验收，可用租赁面积为134,872.96平方米。资产数量多、分布零散，注册会计师逐条确认资产权属和租赁情况，核对完善底层资产基础台账。

2. 严格依据准则规定开展工作。底层资产备考期间的收入主要是房屋租赁收入和物业费收入。注册会计师严格执行准则规定，梳理统计财务账面收入明细、开票金额、收款金额，并将结果与合同台账进行对比分析，确认项目各期的营业收入。

同时根据在手的租赁合同合理预测未来三年的租赁收入，为现金流预测工作打好基础。

3. 充分考量资产重组方案的税务问题。资产重组过程中，即原始权益人将底层资产剥离、置入新设项目公司的过程，税负影响举足轻重，涉及的税收优惠政策也较为复杂，相关税种包括增值税、土地增值税、契税、企业所得税与印花税等。注册会计师充分考量各税种可能适用的税收优惠政策，并结合税务师制定的税务方案就入池资产的账面价值、公允价值，与原始权益人、评估师、证券公司进行充分交流沟通，共同确定重组方案。

4. 评估资产重组对原始权益人债券发行的影响。原始权益人作为公开发行业务的平台企业，入池资产系原始权益人的主要实体资产。此次发行REITs产品，底层资产的产权变更将导致原始权益人面临报表总资产、净资产下降的风险，注册会计师需要整体评估未来是否对其评级、债券发行等带来重大不利影响。

（四）困难与挑战

目前，我国基础设施公募 REITs 的发展正处于方兴未艾的阶段，国家发改委、证监会、交易所、中国证券业协会、中国基金业协会、中国结算等多个机构对于 REITs 制定了相关法规制度，对于注册会计师行业来讲属于新业务，需要学习了解各项法规制度。

项目实施期间，参与的专业服务机构众多，包括 REITs 产品设计、资产权属认定、财务鉴证咨询、资产价值评估、重组税务筹划、产品发行承销等各类服务，可借鉴的经验极为有限，注册会计师需要与各服务机构、原始权益人各部门之间的积极、高效沟通交流反馈。

注册会计师在实践经验不足、项目方案不断调整的情况下，主动学习研究市场案例，制定切实可行的工作计划，结合实际情况及时调整工作思路、工作计划和组员安排，逐步夯实基础数据资料、财务数据，积极配合原始权益人和券商，不断更新申报材料，迅速反馈监管机构问询。

（五）应对措施

1. 准确识变，把握新思路。在公募 REITs 试点启动时，注册会计师发现新业务机遇，主动学习了解相关政策内容；在承接项目时，能够识别风险、把握先机；在项目执行时，能够抓住要点，坚持风险导向、创新工作方法。

2. 科学应变，制定新方案。REITs 业务是一个崭新的领域，但注册会计师依托扎实的知识体系，在拓展新业务过程中灵活运用专业储备，积极应对资本市场深化改革带来的挑战。项目实施期间，面对不断调整的产品方案，注册会计师主动调整工作思路制定新方案，加强与各方沟通提升工作效率，及时提供相关财务数据。

3. 主动求变，瞄准高水平。对于新业务，注册会计师实践经验相

对欠缺，需要高标准严要求，不断更新自己的知识体系并学以致用，为新领域的快速发展提供适配的工作方案和服务内容，助力项目成功获批。

（六）项目成果总结

历经三年，面临项目方案的多次调整，注册会计师最终完成鉴证与咨询服务工作，出具了 2021—2023 年备考财务报表审计报告、2024 年 8 月 1 日（预计基金成立日）至 2025 年 12 月 31 日期间可供分配金额测算报告等文件，助力 A 产业园 REITs 项目申报过会成功获批。

三、成果评价分析

（一）主要经验

首先，作为 N 市首单获批基础资产 REITs 项目财务鉴证与咨询服务机构，中兴华江苏分所具备了成功的实践经验，总结了该类项目应当聚焦的重难点，主要包括底层资产范围是否明确且权属是否清晰、备考期间收入数据是否真实完整准确、税负对制定资产重组方案的影响等方面。

其次，项目实施周期受多方面因素影响，工作过程中，中兴华江苏分所充分调动资源，周密安排，注册会计师始终秉持精益求精的工匠精神，灵活应对项目方案变化，注重多方交流沟通，互助配合、形成合力，高效高质地提供专业服务。

（二）委托人对报告的使用情况及评价

在此项新业务工作中，虽然困难重重，但注册会计师以坚定的信心、顽强的拼搏精神和高度的责任感，通过扎实的财税理论、丰富的审计经验、高效的沟通技巧，及时、高质量的完成相关服务工作，为该 REITs 项目产品的成功申报夯实了基础，获得了客户的认可，赢得了客户的好评。

四、适用法律法规、文件等关联索引

《关于推进基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）试点相关工作的通知》

《国家发展改革委关于进一步做好基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）试点工作的通知》

《上海证券交易所公开募集基础设施证券投资基金业务办法（试行）》

《上海证券交易所公开募集基础设施证券投资基金业务指引第1号——审核关注事项（试行）（2023年修订）》

五、专家点评

自2020年以来，相关部委积极推进基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）试点相关工作，为原始权益人提高资产利用效率，丰富融资方式，促进基础设施投资可持续发展提供了新的路径。

2024年，N市首单基础设施公募REITs产品的成功获批，作为该项目的核心专业服务机构之一，中兴华江苏分所三年来全过程参与项目，为地方经济高质量发展贡献了专业力量，总结的重要经验值得行业同仁借鉴。

案例2 重点研发计划专项资金政策绩效评价

——政策问效引领科技创新与成果应用实践

江苏苏港会计师事务所（特殊普通合伙） 邵立洲 龚 萍

摘 要：项目支出绩效评价是全面实施预算绩效管理的核心环节之一，是推进高质量发展的重要抓手。本案例突出问题导向原则，在全面性和重要性兼具的前提下引入政策评价理念，江苏苏港会计师事务所（特殊普通合伙）构建了江苏省重点研发计划专项资金绩效评价指标体系并进行了综合评价，形成了部分有价值有意义的成果，为主管部门提供了决策参考和启发借鉴。

关键词：重点研发 绩效评价 案例分析

一、案例背景

党的十八大以来，创新被确立为五大发展理念之首，十九大进一步强调实施创新驱动发展战略。习近平总书记明确提出建立以质量、贡献、绩效为导向的科技创新分类评价体系，打破“四唯”桎梏。但当前科技计划项目评价仍存在与创新成效脱节的问题，亟须构建科学的科技创新类专项资金评价体系。在此背景下，在对原省级科技专项资金整合的基础上，省财政设立江苏省重点研发计划专项资金，支持产业前瞻、现代农业等领域技术创新与示范应用。为科学评估资金绩效，江苏苏港会计师事务所（特殊普通合伙，以下简称江苏苏港所）引入政策评价理念，构建绩效评价指标体系，为创新驱动发展提供决策支撑。

二、案例陈述

（一）项目特点

1. 政策体系的复杂性与整合性。该专项资金由原科技支撑计划、临床医学专项等整合而成，涵盖产业前瞻技术研发、共性关键技术等9个方向12项支持措施，不同政策的绩效导向和合同指标差异显著。科技创新导向的多维属性决定要通过归纳分析明确评价方向，确保全面性与重点性统一。

2. 应用研究的核心定位。专项资金聚焦应用研究环节，遵循《破除“唯论文”不良导向的若干措施》，重点评价新技术、新工艺、新产品等标志性成果的质量、贡献和影响，不将论文作为主要考核指标，凸显科技创新的实际价值导向。

3. 科技成果质量的衡量难题。科技成果质量评价是行业共性挑战，尽管《完善科技成果评价机制的指导意见》提出发挥专业机构作用，但全国范围内普遍缺乏高水平专业机构。需深入研究现有评价规范，探索符合应用研究特点的质量评估路径。

（二）实施路径

1. 评价路径的科学设定。针对专项资金涵盖的学科广、类型多的特点，江苏苏港所项目团队剔除学科领域等影响因素，将产出和效益归纳为研究开展、质量控制、创新质量、成果影响等四个方面，形成覆盖全过程的评价框架，保障结论的全面客观性。

2. 评价标准的创新引入。参考《科技成果评估规范》（T/CASTEM 1003—2020），该规范对成果价值评估标准明确，可实现不同学科成果质量的横向比较。据此设计科技成果价值指标，将科技创新质量纳入可量化评价范畴。

3. 评价方法的协同创新。建立“评价机构牵头+项目单位学术委

员会协同+项目负责人参与”的复合评价体系，解决专业专家资源有限的问题。采用定量与定性结合方式，对资金管理 etc 可量化指标进行数据测算，对创新质量等定性指标通过专家评议评估。

4. 政策评价理念的深度融入。深入研究政策条款的出台与调整，分析各科技资金政策的协同性，发现部分项目存在基础研究与应用研究定位偏差的问题。将政策动态分析纳入评价体系，确保评价与政策导向一致。

（三）实践价值

一是政策优化的决策支撑。评价得出“重点研发资金支持方向总体稳定，但部分项目定位偏差”的结论，为主管部门调整政策方向、聚焦应用研究提供依据。通过政策整合建议，推动形成更符合创新规律的资金投入机制。

二是科技创新的促进成效。部分项目在新材料、新诊疗方案等领域取得突破性成果并实现产业化应用，验证了专项资金在推动科技创新中的积极作用。评价体系引导项目聚焦成果质量与实际贡献，推动科技评价从“唯数量”向“重质量”转变。

三是绩效评价的行业示范。构建的评价指标体系与创新评价方法，为科研项目政策绩效评价提供可复制的模式。突破传统评价局限，实现从“项目验收”到“政策问效”的升级，对绩效评价行业在科技创新领域的实践具有示范意义。

三、成果评价分析

（一）主要经验

财政支出绩效评价的核心要点是反映政策核心宗旨目标实现情况，要求充分化解评价组、主管部门和项目单位之间的信息不对称性，有针对性设计评价指标体系，评价项目实施取得的成效，同时总

总结经验、查找问题、分析原因，提出完善政策、加强管理和提高资金效益的建议。就本项目而言，主要有如下几点经验：

1. 重点关注创新质量。按照“根据科技成果不同特点和评价目的，有针对性地评价科技成果的多元价值”的要求，着重关注项目形成的成果质量和应用转化情况，全面反映项目成效。

2. 开展政策研判分析。重点研发资金政策性强，为保障评价质量和应用价值，对相关政策开展政策研判分析。

3. 引入多层次分析法。针对重点研发资金实施内容层级较多和创新特征明显的特点，采用层次分析法对行业总体成长情况和支持企业发展情况进行评价。

（二）委托人对报告的使用情况及评价

作为党委、政府关心、社会公众关注、对经济社会发展有影响的重要项目，重点研发资金政策绩效评价成果以专题报告形式报送省政府并得到了主要领导批示，相关部门也对此予以高度重视，对报告中反映的问题和建议进行了逐条研究，切实加强评价结果应用。

四、适用法律法规、文件等关联索引

《国家创新驱动发展战略纲要》

《国务院办公厅关于完善科技成果评价机制的指导意见》（国办发〔2021〕26号）

《关于深化科技体制机制改革推动高质量发展若干政策》（苏发〔2018〕18号）

《关于加快推进产业科技创新中心和创新型省份建设的若干政策措施》（苏政发〔2016〕107号）

《省政府办公厅关于印发江苏省“十四五”科技创新规划的通知》（苏政办发〔2021〕62号）

《江苏省重点研发计划专项资金管理办法（暂行）》（苏财规〔2017〕23号）

《科技成果评估规范》（T/CASTEM 1003—2020）

五、专家点评

本案例以政策边界为切入点，以《科技成果评估规范》为参考，构建了符合科技创新规律的绩效评价体系。其创新性在于：将政策评价理念融入科研项目评估，实现评价维度的升级；聚焦应用研究特点，建立以成果质量为核心的评价标准；通过机制创新解决评价资源有限的问题。实践表明，科学的绩效评价体系能引导创新资源向关键领域集聚，加速成果转化，为创新驱动发展战略实施提供有力支撑，对完善科技治理体系具有重要启示意义。

案例3 中国企业老挝项目财务与税务服务

——共建“一带一路”大发展

江苏仁禾中衡会计师事务所（普通合伙） 严爱君

摘要：在“一带一路”倡议推动下，中国企业纷纷拓展海外市场。老挝作为东南亚重要国家，凭借其独特的地理优势和开放的投资环境，已成为中国企业海外投资的热门目的地。本文旨在深入分析中国企业在老挝的具体项目案例，探讨其在海外投资过程中所面临的财务与税务挑战，并探究内资事务所如何凭借其专业能力，有效助力中国出海企业应对财务和税务难题，从而进一步拓展会计师事务所的业务范围。

关键词：“一带一路” 老挝 财务税务服务

一、案例背景

“一带一路”倡议自提出以来，不仅促进了沿线国家的基础设施建设与经济发展，也为中国企业“走出去”提供了前所未有的历史机遇。X公司塔銮湖行政中心项目作为践行“一带一路”倡议的核心工程，在老挝首都万象市打造一座集商业、办公与居住功能于一体的现代化综合体，助力区域经济协同发展。项目的成功实施不仅能够促进当地经济发展，还能为中国企业提供宝贵的海外投资经验。

项目实施过程中，X公司在海外项目的实施过程中面临了包括法律环境、金融政策、财务规范、税务法规等诸多挑战。作为项目的财务税务服务供应商，江苏仁禾中衡会计师事务所（普通合伙）（以下

简称仁禾中衡所)委派专业服务团队,对政策进行深入研究,结合项目实际进行了项目实施财务可行性分析,为项目决策、业务实施、风险防范、合规运营等方面提供了有效的建议。项目有效实施,为会计师事务所拓展海外业务积累了宝贵的服务经验,对国内中小会计师事务所的国际化发展进程提供了可参考的实践样本。

二、案例陈述

(一) 项目概况

X公司项目坐落于老挝首都万象市中心,西起波里坎塞路,东至甘蒙路,北至界河,南到塔銮大道。城市主干道塔銮大道横贯其中。地块总用地面积 45735.83 平方米,规划总建筑面积 227359.21 平方米,其中地上建筑面积 173879.59 平方米,地下建筑面积 53479.62 平方米,投资额约 12.5 亿元。有七栋建筑,其中三栋 31 层住宅楼、一栋 24 层住宅楼、两栋 22 层住宅楼、一栋 8 层公寓形成居住社区。小区除了配备室外公共泳池,地下停车,绿化景观等完善的配套设施,太阳能热水,净水,网络,有线电视,液化石油气(天然气)到户;住宅楼每户入户庭院,私家泳池(公寓除外)。

仁禾中衡所作为 X 公司塔銮湖行政中心项目的财务、税务服务商,主要从金融体系自洽、财税障碍打通、汇率风险应对、税务与会计账务处理梳理、企业内控管理方面助力该项目顺利落地老挝万象。

(二) 主要困难与挑战

金融体系差异:老挝经济发展相对缓慢,房地产市场及国家经济建设尚处于发展阶段,各种配套因素尚未完全成熟。这导致银行等金融机构在服务方面,尤其是按揭贷款服务上存在缺失,成为中国项目在老挝融资的一大障碍。

财税对接困难:老挝税收征管条例目前仍处于粗放管理阶段,

房地产税收征管权责划分不清晰。同时，中老两国在财务制度和税务管理要求上存在差异，导致信息交流不畅，增加了财务管理的复杂度。

多币种与汇率风险：老挝市场汇率与官方汇率之间存在巨大差异，这使得企业在资金往来和成本控制方面面临不确定性，增加了汇率风险。

税务与会计规范不足：老挝会计人员资质参差不齐，会计专业能力普遍薄弱，税务管理也较为粗放。这导致企业在合规方面面临较大挑战，增加了合规难度。

内部管理和很大提升空间：在项目初期，资金收支审核不严格，导致财务管理效率低下，影响了项目的整体推进。

（三）应对措施

创新融资模式：鉴于当地银行按揭贷款服务的缺失，事务所设计了由开发商直接提供长期低息贷款的方案，并引入其他战略资金投入，以满足市场需求，推动项目融资。

财税资料衔接与银行沟通：通过主动沟通和技术手段，事务所实现了中老财务系统的有效对接，确保了财税信息的准确传递和及时处理。

汇率风险管理：在合同中明确使用官方汇率，并建立汇率波动应对机制，以减少结算风险，确保资金安全。

税务与会计规范建设：与当地税务部门合作，统一代办税款事宜，并通过培训提升当地会计人员技能，建立标准化会计流程，提高财务合规性。

内控与财务管理制度优化：建立严谨的内控制度，推行精细化财务管理，提高运营效率，确保项目资金的安全和有效使用。

（四）项目成果总结

融资难题有效破解：开发商直贷方案的推出，极大地促进了房屋销售，保障了项目的资金流。

财务合规与效率提升：通过财税对接与税务规范，不仅确保了财务合规性，还大幅提升了财务管理效率。

汇率风险有效控制：通过合同约定和灵活管理，避免了因汇率波动造成的经济损失。

人才培养与体系建设：会计人员的专业能力提升，为项目的长期发展打下了坚实的财务基础。

内部管理优化成效显著：内控制度的实施，极大改善了资金管理混乱状况，成本控制与盈利能力明显增强。

综上所述，面对老挝项目实施过程中的种种挑战，通过精准施策与创新管理，不仅成功推动了项目的快速落地与健康发展，还在一定程度上促进了老挝相关行业标准与管理水平的提升，为“一带一路”倡议下的国际合作提供了可贵的实践经验。

三、成果评价分析

（一）主要经验

跨文化沟通与适应能力：本项目展现了在异国投资中，不仅涵盖语言、习俗、价值观的理解与调适，更要求事务所具备对多元法律体系的认知与遵守能力。通过积极沟通与适应，有效解决了银行对接、财税资料交换等初期障碍，为项目推进奠定了坚实基础。

创新融资策略：面对当地金融体系限制，创造性地设计了开发商直贷模式，填补了市场空白，不仅推动了项目销售，也为当地居民提供了更灵活的购房选择，体现了企业在复杂环境下寻找市场机会的能力。

税务与会计体系本土化：针对老挝税务管理和会计规范的不足，采取了与当地政府紧密合作、统一代缴税款和提升会计人员能力的策略，实现了税务合规的同时，也促进了当地财务管理标准的提升。

风险控制与管理优化：通过合同约定、汇率风险管理及内控体系的建立，有效控制了项目运营中的各类风险，提升了财务管理效率，保证了项目平稳运行和资金安全。

人才培养与能力建设：重视当地人才的培养与提升，通过专业培训，不仅解决了项目当前的人才缺口，也为企业的长远发展和当地社会经济的可持续增长贡献了力量。

（二）委托方的评价

委托方高度评价了仁禾中衡所在老挝项目中展现出的专业能力和创新精神，认为此次合作是一次成功的海外拓展尝试。

战略眼光独到：事务所准确把握了“一带一路”倡议的机遇，为委托方打开了老挝市场的大门，实现了企业国际化战略的关键一步。

问题解决高效：面对老挝特有的金融、税务及管理挑战，事务所迅速响应，提出的解决方案既切合实际又富有创意，大大超出了委托方的预期。

综合效益显著：项目不仅在短时间内实现了快速落地与销售，还有效提升了委托方的品牌知名度与国际影响力，为企业带来了良好的经济效益和社会效应。

合作模式典范：本次合作展示了中国企业与“一带一路”沿线国家共赢合作的典范，为后续类似项目提供了宝贵经验和模式参考。

综上，本案例不仅验证了国内中小会计师事务所在海外项目实施中的强大适应力和创新能力，也彰显了“一带一路”倡议下国际合作的广阔前景和深远意义。

四、适用法律法规、文件等关联索引

《中华人民共和国对外贸易法》

《中华人民共和国对外投资管理条例》

《国际货币基金组织协定》（IMF）

《世界银行协定》

《推动共建丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路的愿景与行动》

《中华人民共和国政府和老挝人民民主共和国政府关于对所得避免双重征税和防止偷漏税的协定》

五、专家点评

随着“一带一路”倡议深入推进，企业“走出去”的机遇持续增多，由于涉及不同国家的法律法规差异、人文环境多样性等多重因素，企业面临的跨境税务规划、合规管理及财务透明度等方面的挑战也日益复杂。本文所列示的问题，是出海企业普遍遇到的难题。

国内会计师事务所若能针对这些痛点，从财务和税务的角度为出海企业提供定制化解决方案，不仅能够提升自身的专业能力和服务水平，增强市场竞争力，还能为企业的国际化发展保驾护航。同时，这种深度参与国际业务的经验，也为事务所培养全球化视野的专业团队提供了契机，进一步推动行业从业人员整体水平的提升。

案例4 街道国资企业系统性改革审计

——服务国家建设，助力国资企业更高质量发展

无锡宝光会计师事务所有限公司 徐 红

摘 要：无锡宝光会计师事务所“紧紧抓住服务国家建设”这个主题，坚定贯彻落实习近平国有经济思想，依托精准把脉国资国企发展现状、科学搭建国资布局顶层架构、系统制定国资平台发展策略等一揽子解决方案，深入赋能街道国资国企改革与更高质量发展，推动街道国资体系发展站位更加高远、业态特色更加鲜明、资本运筹更加顺畅，充分彰显了行业专业价值与社会责任，有力开创了行业高质量发展的新局面。

关键词：专业服务 赋能 国资国企改革 高质量发展

一、项目背景

党的二十大以来，以习近平同志为核心的党中央对国资国企改革提出了更高要求，新一轮国有企业改革深化提升行动正在全面推进。作为国资体系的基层主体，街道下属国有企业在区域发展中地位重要、作用显著。在房地产市场供求关系发生重大变化、土地财政难以为继的严峻形势下，街道国资国企亟须以深化改革为主线、以系统创新为主题，充分释放更高质量发展的新动能，从而进一步强化其“第二财政”功能定位，发挥好其先导性、引领性、基础性和支撑性作用。

在此背景下，无锡宝光会计师事务所秉持“政府虚拟雇员、企业

贴心管家”的初心使命，凭借其强烈的责任意识、深厚的专业底蕴、完善的服务体系和丰富的实践经验，主动担当、积极作为，牵头为某街道深化国有企业改革提供了科学性、系统性、可操作性兼具的一揽子实施方案，打造了凸显改革闯劲和发展冲劲的制度创新成果和实务操作亮点，深度赋能基层国资国企高质量发展、街道财政高质量运行及后续地方隐性债务的有效化解。

二、主要做法

一是全面清查，精准把脉国资国企发展现状。对该街道国资体系开展全方位的清产核资和尽职调查，厘清下属各企业的业务范围、财务状况、资产结构、债务水平、对外投资等情况，盘点、梳理、甄别和筛选拟整合的经营性国有资产，明确资产资源价值与潜力，交出了清晰反映街道国有资产整体运营状况的“明白账”。

明确清查对象，涵盖街道直接管理的所有国有企业及其下属子公司，确保横向到边、纵向到底。同时根据企业性质和业务特点，制定差异化的清查方案，确保清查工作的针对性和有效性。依托大数据、云计算等现代信息技术手段，对清查数据进行交叉验证和深入分析，确保数据的真实性、准确性和完整性。对于发现的异常数据和疑点问题，及时组织力量进行核查，确保清查结果经得起检验。

二是审慎研判，全面优化国资布局顶层架构。立足街道国有资产摸底结果，结合区域发展现实需要，参考可比地区先进经验，以封闭运作、自主平衡、价值反哺为目标，以聚焦主责主业、优化产业布局、统筹资源配置为导向，以拆分重组、混合参股、内部重组为抓手，搭建了功能定位更加清晰、主责主业更加聚焦、产业结构更加合理、资产质量更加优良的国有资本布局“全景图”。

围绕各核心战略主体，编制拟注入资产、拟清退资产、可转移资

产和融资平台限制资产四类清单，注重融资平台与非融资平台的合理区分，结合融资平台信用评级、债务偿还等实际需要，针对性制定完善的前置性资源转换与资产置换安排，设计分层次、分阶段的注入剥离与调拨划转路线图，科学谋划系统性重构、战略性重组、专业化整合的实施路径，形成多方达成共识公约数且风险隐患最小化、综合税负最优化的整合重组总体方案。

三是科学规划，系统制定国资平台发展策略。研判财政政策、金融政策和产业政策走向，剖析整合重组后街道国资平台公司市场化运作的发展战略，厘清定位、目标、策略、模式与路径，从创新发展、能级提升、资源配置、资本运作、薪酬激励、品牌培育、风险防控等层面，设计了推动街道国资平台做大做强、提质增效的“路线图”。

其中，结合化解政府隐性债务战略诉求，重点提升以直接融资为核心的资本运作能力，加快国有资产证券化步伐。一是加大上市公司股权投资和并购重组力度，积极谋求新增上市平台。二是围绕战略性新兴产业布局，通过多种形式积极参股优秀民企，成为上市公司的基石投资者，助力一批重要参股公司走向资本市场。三是开展基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）和商业房地产抵押贷款支持证券（CMBS）试点，有效盘活存量资产，优化企业资产负债结构，形成良性投资循环。

三、取得成效

一是街道国资体系发展站位更加高远。强调国有企业是中国特色社会主义的重要物质基础和政治基础，是党执政兴国的重要支柱和依靠力量，是党领导的国家治理体系的重要组成部分，多渠道资金募集能力、多功能载体建设能力、多业态产业集聚能力、多场景城市运营能力和多领域民生保障能力兼具的现代企业集团初步成型。

二是街道国资体系业态特色更加鲜明。强调推进国企改革要以增强企业活力、提高效率为中心，要有利于国有资产保值增值，有利于提高国有经济竞争力。以初心为圆点、以能力为半径，聚焦资产经营、园区运营、产业投资、城市更新、民生服务等领域的国资旗舰搭建完成。

三是街道国资体系资本运筹更加顺畅。强调推进国有企业改革要有利于放大国有资本功能，重点管好国有资本布局、规范资本运作、提高资本回报。进一步优化资本结构、创新融资模式、拓宽融资渠道、放大能效比例，核心平台经国内权威信用评级机构审定，喜获AA+主体信用等级，评级展望为“稳定”，社会化融筹资金量能显著提升。

四、专家点评

该案例体现了注册会计师行业利用自身的财政、金融、审计等专业知识和能力，细分市场，深耕领域，为街道国有资产和国有企业提供了资产清查、资产重组、战略制定等系列专业服务，优化了企业结构，增加了企业活力，提高了经营效率；理顺了企业机制，盘活了存量资产，提升了企业竞争力，创新企业投融资渠道，保障了国有资本保值增值的能力，强有力地推进了地方国有企业的高质量可持续发展。

地方国有企业在监管、内部控制、经营、创新能力、资产资源管理等需要进一步提高的情况下，无锡宝光会计师事务所充分利用注册会计师专业优势，为地方国资企业提供优质专业服务，工作站位高、思路开阔、方法科学；亮点突出、特色鲜明，成效显著，不少经验做法值得推广借鉴。

案例5 公交公司成本绩效评价

——基于成本效益理念的补贴机制建设

郝 斌 张 松

摘 要：本文以 Y 市公交公司成本绩效评价为例，在分析现有补贴“人次+车次”的基础上，探讨基于成本效益理念的公共交通可持续发展补贴机制建设。本绩效评价成果为 Y 市乃至其他城市公共交通补贴机制的改革提供了理论参考和实践借鉴。创新性运用成本效益理念开展绩效评价，也为会计师事务所拓展绩效评价业务积累了宝贵的实践经验。

关键词：财政监督 会计师事务所 成本绩效 补贴机制

一、案例背景

为加快建设交通强国，深入实施城市公共交通优先发展战略，交通运输部等多部门和单位于 2023 年出台了《关于推进城市公共交通健康可持续发展的若干意见》（交运发〔2023〕144 号），要求完善城市公共交通支持政策，要求各地合理确定城市公共汽电车服务标准，落实城市公共交通作为市县级财政事权的支出责任，因地制宜建立并实施成本核算和补贴补偿制度等。

基于上述背景，亟须对当前受机动车竞争、市民出行习惯变迁等多重因素影响，面临客流锐减、亏损持续扩大的公交企业开展成本效益分析。

二、案例陈述

（一）项目概况

以下是 Y 市公交公司近五年的客运量及里程数据：



图 1 2019 年至 2023 年 Y 市公交公司投入产出对比图

从上图可以看出，近五年职工人数、运营车辆规模呈小幅增长态势，但 2020 年受疫情等因素影响，客流量出现显著下滑，尽管之后客流量有所恢复，但截至目前，其水平依旧显著低于 2019 年。Y 市财政局在 2019 年制定《Y 市区城市公交运营补贴建议方案》提出采用“人次+车次”考核后付款，有效期 5 年。随着客流的减少，公交公司亏损逐年增加，在机动车、市民出行习惯等多重冲击下原方案已难以适应实际需求且即将到期，迫切需要探索出台新的补贴政策，优化公交公司资源配置、提高财政资金使用效益、减轻财政负担。

（二）项目实施

通过公开招标，苏亚金诚会计师事务所（特殊普通合伙）盐城分所（以下简称苏亚金诚盐城分所）受 Y 市财政局委托，开展 Y 市区

城市公交运营补贴绩效评价。在 Y 市财政局相关处室牵头下，苏亚金诚盐城分所主要负责项目调研、方案制定、评价实施、评价报告撰写等工作。财政局相关负责人会同交通局、项目实施单位对实施方案进行评审、对绩效评价报告进行审验。

（三）困难与挑战

绩效评价业务对于会计师事务所而言是一个新兴领域，而成本绩效评价是绩效评价领域中的一个新方法。此外，公交公司行业因其独特性，具有特定的挑战。这些因素的结合，为公交公司的成本绩效评价工作带来了诸多挑战。

Y 市公交公司以财务会计核算为核心，尚未建立精细化成本核算体系，开展成本绩效分析需要对公交公司多个部门和业务环节进行了解，将分散在财务部门、运营部门、维修部门等成本数据进行收集，存在数据遗漏或重复记录的风险，不同数据源的数据格式和统计标准可能不一致，数据整合和分析困难。

面对公交行业繁多的绩效评价指标，如公共交通机动化出行分担率、站点 500 米覆盖率、万人公共交通工具保有量等，遴选核心指标以及设置指标的目标值成为最大挑战。

（四）应对措施

苏亚金诚盐城分所组建了一支高效且多元化的学习型项目团队，将涉猎多个学科具备广泛技能的成员作为团队核心。其中一名核心成员不仅具有注册会计师与资产评估师的专业资格认证，还取得了咨询工程师的执业资格，在绩效评价领域更是深耕多年，积累了丰富的实战经验。

对于基础数据收集困难、准确性把控等问题，首先确定公交公司成本绩效分析所需的基础数据类型，包括车辆信息、线路信息、客流

信息、运营数据、驾驶员信息、维修保养数据等，设置数据搜集表并明确各数据口径，开展跨源数据一致性校验，确保数据的准确性和可靠性。

对于核心指标的遴选以及目标值的设置，则根据《十四五发展规划》《公交都市考核评价指标体系》和《江苏省城市公共交通服务质量评价细则》来设定各项指标的目标值。

（五）项目成果总结

首先，从财务、业务、财政补贴等方面阐述了 Y 市公共交通发展现状。其次，以现状为基础分析指出传统补贴机制存在的滞后性、长期激励不足和缺乏公平性等问题。最后，基于成本效益理念，参照“明确绩效目标—确定业务流程—核定投入成本—测定财政支出—优化管理机制”的路径，构建了公共交通可持续发展补贴机制的理论框架，并结合 Y 市实际情况，设计了具体的补贴形式并对补贴操作模式提出建议。

三、成果评价分析

（一）主要经验

随着全成本预算绩效管理的深入实施，企业和政府部门不仅要求更精细化的成本核算以准确反映各项活动的经济效果，还迫切需要高效的成本控制策略来优化资源配置，提升运营效率。同时，绩效评价体系的建立和完善成为衡量组织绩效、指导决策制定的重要工具。这一系列需求的变化，为注册会计师行业带来了前所未有的发展机遇。结合本案例，公交企业成本预算绩效分析主要经验和典型做法：

一是明确公交运营的绩效目标，确定服务标准。Y 市公交出行存在依赖度低、换乘次数多换乘时间长，非直线系数偏高，线路平峰满座率低，发车间隔存在优化空间等问题。基于上述问题，参考行业线

网优化实施路径及分析各地线网优化调整幅度，秉承服务标准与客流需求、资金财力相匹配的原则重新制定 Y 市公交的服务标准，包括但不限于城市公共交通正点率、早晚高峰时段平均运行速度、百公里客运量、重复系数、非直线距离等内容。

二是核定 Y 市公交公司成本构成，确定成本支出标准。充分发挥注册会计师专业优势，对成本构成进行核定。通过对 Y 市公交公司组织架构、线路运营、线路调度、车辆维修等业务流程进行梳理，剖析发车间隔、运营时长及人车排班等成本驱动因素，基于服务标准—业务流程—成本构成—成本标准的逻辑，分析公交公司成本构成，通过对企业纵向历史、可比地区等相关数据进行整理、修正和分析，对各项成本要素的变动进行合理性预判，测算支出标准值。同时，在成本规制过程中结合成本效益分析法，动态监测成本，计算既有服务质量下的最低成本、调整服务质量下最低成本，为决策提供依据，从而提升财政资金使用效率。

三是分析现有补贴机制，提出补贴形式建议。目前 Y 市实际采用“人次+车次”补贴方式，优点是可以鼓励公交企业做优服务，提升出行吸引力，增加收入、压降成本，其局限性在于疫情期间面临较多不确定性因素，各条线路单位里程运行成本相对固定在客流差异较大的情况下，线路运行成本与实际补贴差异较大，并且市区两级分担机制未计划到单条线路，公平性在一定程度上缺失。运营补贴建议基于成本规制的基础上，在既有服务质量及优化的人员车辆配置下，人工成本实行总额补贴，车辆运行成本按行驶里程补贴。其中，工资总额补贴协同国资委协商确定，未来三年进行总额锁定实施定额补贴；行驶里程补贴主要用于补贴车辆运行所产生的必要支出，主要为能源消耗费、车辆折旧费、保修费等费用。此外，在运营补贴的基础

上对管理人员及领导班子进行绩效考核，主要以客运量和行业主管部门服务质量考核结果和市民满意度为主要考核依据。对于上述补贴及时向社会公开，将广大群众引入监督体系，公用事业成本规模和成本结构是信息公开的主要内容，通过以上方式，积极发挥社会公众力量对被补贴对象降本增效的监督。

（二）委托人对报告的使用情况及评价

本项目委托人，其将项目成果提交局领导审核后，交予对口处室作为制定下一个五年财政补贴政策的重要参考依据。项目成果实现了结果应用，物有所值，委托人对成本绩效评价成果给予了认可和高度的评价。

四、适用法律法规、文件等关联索引

《中共中央 国务院关于城市优先发展公共交通的指导意见》
（国发〔2012〕64号）

《交通运输部关于贯彻落实〈国务院关于城市优先发展公共交通的指导意见〉的实施意见》（交运发〔2013〕368号）

《关于推进城市公共交通健康可持续发展的若干意见》（交运发〔2023〕144号）

《交通运输部关于印发〈国家公交都市建设示范工程管理办法〉的通知》（交运发〔2022〕38号）

《城市公共汽车和电车客运管理规定》（交通运输部令2017年第5号）

《江苏省城市公共交通服务质量提升行动实施方案》（苏交运〔2021〕18号）

《城市公共汽电车客运服务规范》（GBT22484—2016）

《城市公共汽电车企业运营成本测算规范》（JT/T1184—2018）

《城市定制公交服务规范》（JT/T1355—2020）

《纯电动公交车运营管理规范》（DB32/T310021—2024）

五、专家点评

公交亏损补贴机制，尤其是因地制宜的公交亏损补贴机制，是全国全行业的难点。本案例基于成本规制，运用成本绩效分析工具，在原有考核补贴机制的基础上，进一步通过“明确绩效目标—确定业务流程—核定投入成本—测定财政支出—优化管理机制”评价路径，寻找既有服务质量下的最低成本，取得委托方认可和应用。本案例中，有两个亮点值得推广，一是对不同成本要素采用不同的成本核定方法，即对公交最大的人工成本，协同国资委商定三年工资总额锁定的方式，优化企业高管绩效考核内容；对行驶里程补贴以车辆运行产生的必要支出为限，对控制人员增加和费用压降起到积极作用。二是评价工作机制创新。建立由财政牵头，分管局长任项目负责人，业务处室和第三方为组员的评价项目小组，有力推动项目工作效率和结果应用。

案例6 省级学生资助绩效考核现场核查

——服务民生保障改善实践

江苏苏港会计师事务所（特殊普通合伙）

陈武明 陆敏 田秋红 周 娴

摘 要：江苏苏港会计师事务所（特殊普通合伙）连续4年承接江苏省学生资助绩效考核现场核查工作，按照财政厅、教育厅委托目的和工作方案，核查组通过检查资料、数据分析、开展座谈、电话访谈等多种方式，核实各地各高校学生资助相关政策的落实情况，形成的成果将作为省级财政安排学生资助资金的重要依据。通过项目实施，推动各地各高校学生资助工作提升，助力学生资助工作高质量发展。

关键词：学生资助 绩效考核 现场核查 服务民生

一、案例背景

江苏省家庭经济困难学生资助是财政资金保障的重要民生项目，江苏省教育厅、财政厅高度重视，自2011年起已连续12年在全省范围内组织开展学生资助绩效评价工作，2022年印发了《江苏省学生资助绩效考核管理办法》（苏教规〔2022〕1号），明确了学生资助绩效考核的指标体系、考核程序及结果应用等内容。

开展现场核查是考核的基本程序之一，是全面了解各地各校执行资助政策、管理资助资金、实施精准资助和落实资助育人情况的重要途径。江苏省学生资助中心自2020年开始，引入第三方进行绩效评价核查，以推动各地各校真实准确、全面深入地梳理学生资助工

作，推动构建保障与发展并重的一体两翼资助体系。

二、案例陈述

（一）项目概况

江苏省学生资助绩效考核指标体系包括《江苏省学生资助绩效考核综合表（市县、高校）》和《江苏省学生资助绩效考核统计表（市县、高校）》。

江苏省学生资助中心要求各地各高校填报《考核统计表》并上报相关支撑资料，再组织业内专家通过资料审核，对照考核综合表中的指标解释、计分方法等进行打分。同时，选取一部分地区和高校，组织第三方进行现场核查，进一步确认绩效考核中指标完成情况，核查当年的重点工作完成情况，发现资助工作中存在的不足。最后，邀请省财政厅、省教育厅领导、学生资助工作专家召开评审会，审定绩效评价结果。

（二）项目承接

江苏苏港会计师事务所（特殊普通合伙，以下简称江苏苏港所）自2020年起，连续4年承接江苏省学生资助绩效考核现场核查工作。在相关部门的安排下，2021年1月—2024年6月，共计对95个单位（含市县区、高校）进行了现场核查。

（三）项目实施

江苏苏港所通过现场核查，对绩效考核综合表中的指标形成准确的完成值（除支撑材料来源是工作记录、调查问卷的指标），分析核查得出的完成值与系统取数、单位填报的差异原因。主要核查的内容包括：资助管理机构建设情况；提取资助经费实现率；国家资助资金及时发放到位情况；国家资助覆盖面；国家资助生均资助金额；社会资助规模；学生资助制度完善情况；学生资助宣传活动开展情况；

家庭经济困难学生家访情况；资助工作检查开展情况；资助育人活动开展情况等。

在完成数据审核、资料收集整理、分析评价的基础上，形成绩效考核第三方核查报告，内容包括指标核查情况、存在问题、工作建议等方面，并列出发现的问题清单。

（四）困难与挑战

学生资助绩效核查是一项复杂而重要的工作，江苏苏港所在核查时面临数据质量、隐私保护等多方面的挑战。首先资助政策体系复杂，理解难度高；其次资助相关的数据、支撑资料数量大，家庭经济困难学生的实际经济情况难以掌握；最后核查范围广，需要有足够的人员配备。江苏苏港所需要通过科学合理的核查方法和策略，才能够有效保证核查工作的质量和效果。

（五）应对措施

1. 制定工作规范。为了更好地完成工作，明确任务要求，保证成果质量，江苏苏港所依据省资助相关管理制度以及中国注册会计师职业准则，制定了《江苏省学生资助绩效考核现场核查业务指引》。指引分为总则、前期准备、组织实施、报告撰写、绩效核查归档整理、附则六个部分，规范核查组资料收集、明确绩效指标完成值取值口径、现场核查步骤、工作底稿制作等方面，明确重点，推进工作落实。

2. 明确工作要求。

（1）组织业务培训。组织核查组人员开展必要的进场前培训，进行政策解读，建立统一的数据标准，对照指标解释、计分方法、填报注意事项与附件材料说明等内容，准确理解和把握每个考核指标的内涵要求，确保指标完成值口径统一、取值准确。

（2）采用多种核查方法。现场核查要求通过采用多种具体的核

查方法，包括但不限于资料核查、数据分析、调查问卷、深度访谈等，并采取相应的应对策略。

①核查工作组应根据核查重点和工作需求，多渠道全面收集核查基础资料，包括不限于各级各类学生奖助资金收入和支出的财务资料；家庭经济困难生统计表及认定过程的相关资料；学生资助年度工作计划、工作要点；全国学生资助管理信息系统填报数据等。

②按规定口径对有关数据和情况进行清点、核实、计算、对比和汇总，参考全国学生资助管理信息系统、江苏省学生资助管理信息系统，通过大数据比对和整理，发现政策落实过程中是否存在异常。

③通过与学生资助工作人员的深度访谈，了解学校（市县）学生资助工作的基本情况，包括机构设置、制度建设，资助相关政策，家庭经济困难生认定流程，资助资金收支管理，资助育人主要形式等方面。

④通过与学生、家长的访谈和问卷调查，了解学生资助政策的宣传渠道、申请奖助学金的流程，奖助学金发放的是否及时、规范，是否对资助工作满意，了解资助措施的实际效果和影响。

3. 做好工作保障。

（1）人员保障。一是由本所首席合伙人担任项目总负责人，督导项目实施进度和质量要求。二是选择最具胜任能力且能保持独立性的项目经理担任现场负责人，同时配备具有相应工作能力和独立性的助理人员，强调工作纪律和要求，要求严格履行保密义务，确保高效、优质地执行工作程序。

（2）进度保障。项目总负责人制定总体工作计划，现场负责人制定具体工作计划，合理确定项目组成员的工作任务和职责权限。同时，核查工作进度流程将通过“苏港引航大数据信息化平台”流转，方便掌握项目进度。

在项目总负责人主持下，不定期召开工作进度协调会，就工作进度、发现的重大问题及时进行讨论和研究，并及时提出处理意见；对特殊事项，及时与相关部门进行汇报、讨论和研究，并提出专业建议。

（3）质量保障。江苏苏港所的核查结果在通过各现场负责人、项目总负责人、质控负责人多级交叉复核后能出具。同时事务所专业标准和质量控制委员会负责对项目执行过程中发现的重大问题和事项进行讨论，并提供专业和技术支持。必要时，咨询外部专家的意见。

（六）项目成果总结

现场核查工作结束后，形成以下成果：

1. 绩效考核现场核查报告，报告内容包括各地高校的基础建设、政策落实、过程管理、资助育人、工作创新情况，以及存在的问题、工作建议等方面。
2. 核查过程中发现的问题清单。
3. 绩效考核指标的完成值，并分析核查得出的完成值与系统取数、单位填报的差异原因。

三、成果评价分析

江苏苏港所学生资助绩效考核现场核查工作，连续 4 年得到相关部门和省绩效考核专家组的一致认可。

江苏苏港所提供的问题清单由相关部门下发至各单位，帮助被核查单位总结梳理、完善提高学生资助工作；绩效考核报告和结果将作为省级财政安排学生资助资金的重要依据。我所通过该项目的实施，为提升省学生资助资金的使用与管理效益，提高精准资助和资助育人工作成效，推进“十四五”时期全省学生资助工作再上新台阶贡献出一份力量。

四、适用法律法规、文件等关联索引

《江苏省学生资助绩效考核管理办法》（苏教规〔2022〕1号）

《江苏省学生资助管理实施细则》（苏教助〔2021〕1号）

《江苏省学生资助资金管理办法》（苏财规〔2020〕28号）

《江苏省家庭经济困难学生认定工作实施办法》（苏教助〔2019〕1号）

五、专家点评

该案例以江苏省学生资助绩效评价现场核查工作为核心，完整展现了项目全流程，具备突出的实践价值与借鉴意义。引入第三方开展绩效评价核查是一大亮点。第三方机构凭借其独立性与专业性，打破了传统内部评价的局限性，确保评价结果客观公正，为学生资助工作质量把关提供了全新思路，对其他地区推进同类工作具有示范效应。

江苏苏港所工作开展过程中，从业务指引的制定、人员培训的开展，到多种核查方法的运用以及全方位的工作保障，形成了一套严密的工作体系。这种将规范操作、专业执行、严格监督相结合的模式，成功克服了资助政策复杂、数据量大、核查范围广等难题，有力保障了核查工作的高效、精准完成。现场核查所形成的报告、问题清单等成果，切实推动了被核查单位改进工作，同时也为省级财政资金安排提供了重要依据，真正实现了绩效评价以评促改、以评促建的目标，对提升学生资助资金使用效益、完善资助育人体系发挥了积极作用。

案例7 Y市垃圾污泥处置项目成本绩效评估

——成本效益分析在预算绩效评价中的应用

常州金鼎会计师事务所有限公司 王赛娇 尹蝶艳 卫 新

摘 要：我国处于以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展阶段，城市生活垃圾处理作为政府公共服务产品，实现“减量化、无害化、资源化”目标面临成本难题。2017年Y市公用事业局对生活垃圾污泥处置项目公开招标，某国有企业以每吨200元中标，运营3年后以亏损为由要求调价至每吨360元。在项目绩效评估中，评价机构通过成本效益分析，论证垃圾污泥处置生产工艺，分析垃圾来源核定年处理量，分析处理成本核定各项单耗，确定成本为每吨249元，比企业申请价格节约31%。同时总结出多项经验，如政府可参股企业等降低风险、选择供应商应考虑处理工艺和能源来源、企业内部车间管理更节约成本、考虑社会责任感强的企业满足环保要求、建立有效协商机制和定期调价机制、推广成本效益分析法在重大投资和公用事业服务领域的应用。

关键词：成本绩效分析 公用事业 污泥处置 财政付费

一、案例背景

城市生活垃圾处理属于政府提供的公共服务产品。当前，我国处于以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展阶段，垃圾处理“减量化、无害化、资源化”是重要目标。一个城市每年要处理的生活垃圾少则几百万吨，多则几千万吨，如何尽可能用最经济的成本实现目

标，是摆在各地政府面前的一道难题。

2017年，Y市公用事业局通过政府采购，对生活垃圾污泥处置项目进行公开招标，最终某国有企业以每吨200元的价格中标。而运营3年后，该企业以亏损为由，提出需要调价至每吨360元的要求。

二、案例陈述

在对该项目绩效评估过程中，评价机构通过成本效益分析，论证了垃圾污泥处置的生产工艺，分析了污泥处置成本，提出了合理的价格标准。具体评估步骤包括：

一是分析垃圾污泥处理工艺流程，并进行科学论证。核定成本，首先要了解生产流程，该企业采用垃圾污泥干化技术，将污水处理厂产出的含水率80%左右的湿污泥，利用厂内生产的富余蒸汽热源经圆盘干化机干化，干化后的污泥作为低热值燃料与燃煤掺烧，充分实现了污泥“减量化、无害化、资源化”利用。在此基础上，我们调研了周边同类企业，发现各地处置工艺各有差异。前端所用能源来源不同、种类不同，对成本影响较大；中端干泥综合利用用途不同，使用价值也有差异；末端废气废水排放达标对企业自身技改能力要求较高。通过比较论证，最终给出建议：整个污泥处置工艺科学、合理，相较其他企业，在固定资产投资、燃料成本、生产成本等方面达到最低。

二是分析垃圾来源，核定年垃圾处理量。常州金鼎会计师事务所有限公司（以下简称常州金鼎所）通过对11家污水处理厂的延伸调研，追溯垃圾源头，把其中工业污水、企业自身产品产生的污水等垃圾进行剔除，从垃圾接收企业和送出企业两头核定垃圾处理数量。

三是分析垃圾污泥处理成本，核定各项成本单耗。分别从电能和蒸汽消耗、人工成本、折旧、设备检修成本、脱硫成本、污水处理、财务和管理成本等10个方面，将其从企业成本中进行剥离，通过对

3 年成本进行梳理和比对，确定每吨垃圾污泥处理中 10 项成本的单耗，并据此核算出企业实际成本。结合企业提出的因干泥掺烧对锅炉等设备损耗增加因素，增加了对未来燃煤机组修理提存率，最终形成垃圾污泥处理的成本为每吨 249 元，比企业申请的每吨 360 元价格，节约了 31%。

三、成果评价分析

（一）主要经验

通过绩效评估，常州金鼎所针对此类项目，提出了多项合理化建议。一是为避免企业风险，确保生活垃圾处理有保障，政府可以采用参股企业、分散服务商等方式，降低供应商单一可能带来的风险。二是在选择供应商时，处理工艺和能源来源应作为重要指标。因此应尽可能在企业内部实现全过程环保处理，实现“三化”效果。此外，因处理成本中能源成本占 60% 以上，企业有自产能源（如自产蒸汽、发电）能力较为重要，可以较好地解决能源的对外依赖程度和能源成本不稳定问题。三是污泥处理设在企业内部的车间管理模式，比单独设立项目公司更为合理，可以节约三成以上的成本。四是末端废气废水排放达标的主体责任在企业，需要考虑社会责任感强的、有较大规模和较强技术能力的企业，以满足不断提高的环保要求。五是建立采购人和服务商之间的有效协商机制，确定合理的服务价格，以维系稳定和共赢的合作关系。另外，对于污泥处置服务费应建立定期调价机制，并在合理成本的基础上，设置一定的毛利率空间。五是成本效益分析法作为绩效评价的重要方法，较为适合在重大投资、公用事业服务等领域推广应用。

（二）委托人对报告的使用情况及评价

评价项目得到 Y 市政府的重视，评价结果经委托人和主管部门

充分论证后，分管市长用 2 个小时专程听了常州金鼎所的汇报，得到政府认可后，评价结果应用于中标单位的污泥处置价格结算依据，并在下一轮招标中引入本地企业参与，提高城市垃圾处理能力。

四、专家点评

Y 市垃圾污泥处置项目成本绩效评估案例，作为一个典型的实践样本，为政府在购买公共服务领域的成本管控与绩效优化方面提供了极具参考价值的实践探索经验。这一案例不仅展示了如何在公共服务项目中有效控制成本、提升绩效的具体操作路径，还为会计师事务所等第三方专业机构在赋能政府治理、提升治理效能方面开辟了全新的合作模式。唯有通过让这些具备深厚专业知识和丰富实践经验的专业力量深度介入到公共服务领域的各个环节，才能确保公共资源的合理配置和高效利用，进而实现公共利益与市场效率之间的最优化平衡，推动社会治理体系和治理能力现代化水平的不断提升。

案例8 高校经济活动综合审计

——探索创新审计模式推动学校高质量发展

信永中和会计师事务所（特殊普通合伙）南京分所

刘 斌 郭维秀

摘 要：本项目围绕“政策”和“资金”两条主线，基于审计项目和审计组织方式“两统筹”工作要求，积极探索融合式审计模式，做到“一审多项”“一审多果”“一果多用”，最大限度优化审计资源配置，扩展审计覆盖面，提升审计监督效能。

关键词：综合审计 会计师事务所 “两统筹”

一、案例背景

为充分发挥审计监督在推动高校重大政策措施落实、完善单位内部治理、加强党风廉政建设等方面的重要作用，信永中和会计师事务所（特殊普通合伙）南京分所近几年对部分高校经济活动进行综合审计。为科学配置审计资源，避免交叉重复审计，减少对被审计单位的影响，根据审计署印发《关于做好审计项目审计组织方式“两统筹”有关工作的通知》的工作要求，本次审计采用高校政策落实和资金综合审计，对审计项目和审计组织方式统一筹划，以严格的事后审计，揭示、整改内部问题，切实发挥审计“查病、治病、防病”的建设性、实用性作用，促进学校教育事业科学、健康发展。

二、案例陈述

（一）项目概况

高校政策落实和资金综合审计项目，委托人一般通过公开招标方式采购审计中介机构组建审计组，对被审计高校预算管理和财政财务收支情况、内部控制建设及实施情况、专项资金管理使用情况、重大政策措施落实情况及以前年度审计发现问题整改情况等方面进行审计，并对审计发现问题整改情况开展后续审计。同时聘请高校专家担任专项内容指导师，帮助审计组熟悉了解教育政策和高校实际情况、参与审计过程重要审计事项和重大审计问题的研究讨论、协助审计组加强审计报告质量控制。

（二）项目实施

政策落实和资金综合审计项目按以下五个阶段进行。

1. 审前准备阶段。成立综合审计工作小组，开展审前调查，明确重点审计领域及风险点，制定审计实施方案，细化审计分工；编制审计业务操作手册及制式底稿，重点做出多项审计业务模块重点审计领域的风险矩阵；开展审前业务培训。

2. 审计实施阶段。召开项目启动会，明确审计的目标、内容及项目安排，强调被审计单位配合的重要性；开展现场审计，获取审计证据，确认审计事实，编制审计工作底稿及审计发现问题清单等工作。

3. 审计报告阶段。签署审计取证单、整理问题清单、编制审计报告（征求意见稿）并征求被审计单位意见，按规定程序完善后，形成正式审计结果报告。

4. 审计整改阶段。被审计单位收到审计报告后，针对审计发现问题制订整改方案、建立整改台账、积极落实整改，按要求将整改结果报告和支撑材料提交审计组。审计组对审计整改材料、整改结果予以复核确认。

5. 资料整理归档阶段。审计程序全部完结之后，审计组将审计

过程性资料分类整理予以归档，并对项目进行总结。审计档案内容包括结论性材料、证明性材料、立项性材料、备查类文件材料等。证明性材料中的审计工作底稿分情况类、问题类、边审边改类底稿。

（三）困难与挑战

1. 审计人员专业知识体系不健全。审计“两统筹”要求不同类型项目集中实施，项目的广度和深度有了新的提升，对审计人员能力和专业水平提出更高要求，需要具备不同领域的审计经验，掌握不同行业的专业知识。而现有审计人员的职业能力，大多无法满足“捆绑”审计项目的需求，往往是擅长的领域审的深、不擅长的领域审的浅，存在着一定的审计质量风险。

2. 被审计单位信息化建设缓慢。在“两统筹”项目模式下，为提高效率，往往需要采集审计相关信息并加以分析比对，然目前高校部分部门的数据未建立信息系统管控，或建立了独立系统未打通联动，信息系统建设滞后，导致审计数据无法采集或采集数据时间长、数据不全、数据错乱等情况。同时各部门尚未建立数据共享机制，审计项目联动时会以保密、安全等理由拒绝提供或仅提供部分数据。

3. 大数据审计技术运用匮乏。审计组织方式统筹，往往需要以大数据分析为主要手段，采用非现场方式实施审计。但目前因会计师事务所大数据技术人才及统一分析平台缺乏，不仅面临技术力量不足和数据获取的问题，还存在大数据分析结果质量不高等问题，导致难以支撑先进的组织实施模式，从而增加了审计组核实数据的负担。

（四）应对措施

1. 信永中和会计师事务所（特殊普通合伙）于2016年成立专项审计条线，并在总分所设立专项审计部门，在技术研究和客户服务能力建设方面持续投入，集中培养了大批量专项审计人才，项目根据审

计业务领域需求抽调相关专业审计人员组成专业团队，同时引入高校专家作为指导师参与项目实施，整合审计资源，加强业务培训。审计过程中全面贯彻风险导向的审计理念，充分评估审计风险，确定重点领域，突出审计重点，设计较为全面的审计方案和风险矩阵，做好项目组人员培训及分工，指派有经验的人员担任组长。

2. 充分利用已有系统数据及线下台账数据，借助 IT 审计团队力量，整合分散在不同部门和单位的各类财务数据、业务数据，构建涵盖被审计单位所有会计核算体系和管理信息系统的数据库，通过整合部门单位的各类数据，建立数据模型。

3. 引入信永中和大数据分析团队，整合专业团队资源，运用大数据、信息化手段，促进大数据与审计业务的深度融合，充分运用分析性复核，对被审计学校的重要数据进行分析和多维度校验，提升效率并有效确定重点审计领域及异常风险点。

4. 加强与内部审计团队充分沟通及有效协作，充分利用内外部审计成果，提高工作效率；制定周密的时间安排和进度控制表，建立并执行项目日例会、周报制度及重大问题报告及实时跟踪制度；建立持续有效沟通机制，及时通报和适时调整工作进度，就发现的各类问题进行充分讨论，保证项目高效有序进行。

（五）项目成果总结

高校政策落实和资金综合审计项目重点揭示了高校招标采购串标围标乱象，维修工程管理失控，签证及工程数据失真，国有资产和国有资源违规出租及分包转包，资产使用率及效益低下，国有资产流失，财务核算存在重大会计差错，虚增收入，预算调整及财务收支管控不严，违规套取科研经费，内控机制不健全等现象，并协助指导被审计学校进行整改。通过“经济体检”精准“查病”，有效“治已病”

“防未病”。

三、成果评价分析

（一）主要经验

高校经济活动综合审计项目采用审计项目融合及审计组织方式变革的创新审计模式，扩展审计覆盖面，提高审计效能。

审计项目融合。通过探索不同类型审计项目的统筹融合和相互衔接，加大各风险领域审计项目的统筹及整合力度，做到预算执行审计与重大政策措施落实、资金专项审计等相结合，实现“一审多项”“一审多果”“一果多用”，最大限度优化审计资源配置。实现资源共享，既避免不必要的交叉重复检查，提高审计工作效率，同时减少对被审计单位的影响，提高审计效能。

审计组织方式变革。本次审计项目充分利用信永中和内部专项审计条线及行业线资源，对内整合财务审计团队、IT 审计团队及数据审计团队资源，对外引进指导师，组织分工上纵向划分中心组和审计业务模块组，横向划分政策业务组和财务组，围绕“政策”和“资金”两条主线，打破处室界限，打破专业界限，实现业财交叉审计，强化审计组内部上下联动和横向协作，加强审计成果和信息共享，发挥整体合力。

（二）委托人对报告的使用情况及评价

委托人充分肯定综合审计项目审计成果并高度评价，结合审计中发现的问题，部分委托人研究制定了《**高校经济活动重要风险提示清单》，提请部门对照排查，健全制度，规范管理，控制风险，完善内部治理。推进新时代高校教育事业科学健康发展。

高校借助综合审计成果，召开审计整改推进会，制定整改措施并积极落实整改，促进新制定、修订、完善或废止制度文件，促进调整

优化流程程序，挽回损失或收回、退回资金。部分学校通过整改，采购节约率由 6% 上升至 10% 以上，大量节约采购成本，积极发挥审计监督的治理效能和建设性作用，提高学校风险防范意识，规范学校财务预决算和采购资产管理，健全内部控制，保障各类业务活动合规运行，提升内部治理水平，促进学校教育事业科学健康发展。

四、适用法律法规、文件等关联索引

《中华人民共和国预算法（2018 年修订版）》（主席令第 22 号）

《中华人民共和国预算法实施条例》（国令第 729 号）

《中华人民共和国政府采购法》（中华人民共和国主席令 2002 年第 68 号）

《中华人民共和国政府采购法实施条例》（国务院令第 658 号）

《行政事业单位资产管理条例》（2021 年国务院令第 738 号）

《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第 87 号）

《行政事业单位内部控制规范（试行）》（财会〔2012〕21 号）

《行政事业单位内部控制报告管理制度（试行）》财会〔2017〕

1 号

《关于加强行政事业单位固定资产管理的通知》（财资〔2020〕97 号）

《高等学校财务制度》（财教〔2022〕128 号）

五、专家点评

该案例围绕高校专项审计实践，系统呈现“两统筹”审计模式的创新探索与实施成效，兼具实践深度与推广价值。在审计模式创新层面，“审计项目融合”与“审计组织方式变革”双轮驱动，极具突破性。通过将预算执行审计与政策落实、资金专项审计有机结合，实现“一审多项”，有效整合审计资源，避免重复审计，大幅提升审计效

率；组织方式上打破专业与部门壁垒，纵向划分中心组与业务模块组，横向设置政策与财务组，促进业财交叉审计，充分发挥团队协同效应，为破解高校审计复杂性难题提供了新思路。从成果与影响来看，审计工作成果丰硕，问题精准揭示，推动被审计学校制度完善、流程优化与资金挽回，显著提升学校内部治理水平；高校据此制定风险提示清单，更实现了审计成果从个案整改到行业规范的升华，充分彰显审计“查病、治病、防病”的建设性作用。

案例9 B县首宗房地产开发企业成功重整

——司法赋能危困企业破冰“重生”

江苏仁禾中衡会计师事务所（普通合伙） 刘对燕 梁宇豪

摘要：房地产行业规模大、社会涉及面广，在宏观经济、全社会固定资产投资、地方财政收入以及金融机构贷款总额中都占有相当高的份额。自2021年下半年起，开发商因资金周转问题导致破产重整和清算、延期交付或变更经营形式的事情时有发生，同时也催生出一系列社会矛盾。本案例中，会计师事务所担任房地产企业破产管理人，坚守法律底线，严格履行职责，主动担当作为，保障业主权益，有效化解社会矛盾，为今后潜在的房地产企业破产重整项目发挥了试点示范的参考作用。

关键词：房地产 经营性重整 府院联动 简易程序验收

一、案例背景

B县某置业有限公司（以下简称某公司）2015年10月开始，因经营管理不善，致使诉讼频发，名下土地、房产被多家法院查封，项目陷入停滞状态。又因严重缺少承建所需资金，大肆举债，导致无法清偿到期的工程款债务、银行借款及民间借贷，造成资金链断裂，以致无法按时交房，已交房的790余户业主一直未能办理产权证，严重损害购房人的合法权益，存在潜在的社会冲突。

二、案例陈述

（一）项目概况

2022年4月，经债权人申请，法院作出民事裁定书，裁定受理债权人对某公司的破产清算申请，通过多家管理人现场竞聘、陈述推进方案、解决债权债务等矛盾措施，进行管理人公开竞聘。最终江苏仁禾中衡会计师事务所（普通合伙）与合作律所以最高得分被选聘为本案破产管理人。同年5月，法院作出决定书，正式指定本所及合作律所为管理人。

（二）主要困难与挑战

接管阻力：管理人进场依法接管时，因债务人不配合，通过当地的社会关系，欲迫使法院撤回破产清算程序，债务人一度煽动小区部分业主至某公司售楼处聚集闹事，在债务人煽动下，业主均以为公司破产清算了，产权证的办理将遥遥无期，基于此，上百户业主连续3天聚集售楼处维权，并至住建局上访维权，事态一度发展到难以控制。且债务人不接受进入破产程序，多次阻挠破产程序的进程，拒不配合工作，也不缴纳公司印章、财务账册等核心资料，并表示要管理人离开办公场所，扬言本次一定会让法院撤回破产程序，公司自己对外融资，自行解决矛盾。

业主维稳：小区多数购房人购买商品住宅已五年以上，部分业主购房已接近十年，却一直未能办理产权证。业主信访投诉多年，依旧难以进行全面办证，社会维稳层面压力巨大，如何妥善维护实际消费者购房人的合法权益，稳定业主不信任的心理，是管理人开展工作中的第一民生要义。

（三）应对措施

现场维稳：法院法官和管理人共同在现场耐心、详尽地为广大业主解释，承办法官表示：“进入破产程序，不是大家所想的那样，一破了之，正是因为多年来累发社会矛盾，并且难以妥善处理，法院才

受理进入破产程序，根本宗旨是通过司法程序，为广大业主办理产权证、依法清偿债权、妥善解决积压的各种社会矛盾……”经过长达 2 小时的现场维稳，最终业主相信法院和管理人是来帮他们办理产权证，维护他们合法权益的，逐一散去，并愿意积极配合管理人的调查核查工作。

政府支持：政府各部门积极配合破产程序工作，并组织召开府院联动会议，商议具体推进方案。法院也约谈债务人代表制作谈话笔录，债务人随即于 2022 年 6 月向管理人移交公司的各类印章、营业执照、财务凭证等核心文件，并表态，今后全力积极配合管理人的工作，管理人在向法院汇报后，决定依法留聘公司人员，协助管理人开展工作。

办证登记：管理人顺利开展工作后，通知小区尚未办证的 790 余户业主至某公司营销中心逐一登记购房信息，核实契税和维修基金缴纳情况、业主购房和入住时间、房款是否及时缴纳等相关办证信息。管理人团队紧锣密鼓、全员加班、日夜奋战，最终顺利在第一次债权人会议召开之前完成尚未办证的业主登记工作。

（四）项目实施

管理人 2022 年 5 月下旬正式进场，自 6 月上旬开始全面接管并核查某公司的资产、负债等情况，积极和债务人的法定代表电话沟通进入重整程序事宜。7 月下旬，经 100% 持股股东申请，法院裁定对某公司进行重整，并顺利召开破产重整案第一次债权人会议，高票通过包括重整计划在内的各项决议。8 月下旬，法院批准某公司重整计划，重整计划采用“经营性重整”模式，通过销售存量房、收归公司的商铺及可售地下车位实现资金回笼，并积极和某公司北区商业综合体意向购买人商谈整体拍卖事宜，分步骤、有重点地推进重整计划。

根据一债会表决通过的重整计划草案，某公司于10月上旬向管理人申请按照重整计划对外融资借款1000万元，用于9号楼续建工程、小区消防及人防工程整改、已入住业主办证等事宜。融资借款到账后，管理人通过公开招标的方式，招募专业的资产评估单位、工程审计单位、工程项目管理单位及招标代理单位从专业的角度出发，协助管理人招募续建工程、消防整改工程的施工单位，并对施工单位的报价予以审核，漏项缺项的，通过工程审计单位制作的工程预算审核表通知施工单位及时修改报价，力求通过规范化、系统化管理，控制施工续建、整改的各项成本，将债权人的利益最大化。对于上述公开招募情况均已发布在全国企业破产重整案件信息网进行公告。

2022年11月上旬，B县房地产重整“试点”项目，某公司开发的9号楼复工典礼仪式盛大举行，小区消防及人防整改工程于12月下旬进场施工，其余未通过验收的配套工程同步陆续进场施工。2023年6月下旬，续建及整改工程陆续完成施工，管理人积极向当地各部门协商工程竣工验收事项。因某公司情况特殊，无法组织五方验收，管理人和某公司报请法院、住建局、自规局、不动产登记中心、税务局等政府部门申请某公司采取补充办证简易流程进行验收、办证。7月中旬法院提请县政府，牵头组织涉及的各级相关单位、部门对A小区采取补充办证简易流程验收，召开专题府院联动会议。根据府院联动会议精神，管理人和某公司提请有关部门组织工程验收，通过简易补充办证流程验收方式，并于2月初工程全部验收合格。

简易流程经验收合格后，某公司首批推向市场销售的商品住宅数量为97套。2024年4月上旬，经B县发展和改革委员会审批，确认销售均价为约0.6万元/平方米，并在一房一价备案明细表批复盖章。住建局于4月下旬正式批准同意某公司恢复网签备案销售，管理

人同步于2024年3月通过公开招聘程序，公开选聘专业的销售代理机构，并于4月下旬正式推向市场销售回款。A小区存量房在推向市场销售后，5月和6月连续两个月的销售量是B县同时期所有房地产开发商销售商品住宅的销售冠军。截至7月，A小区已销售15套商品住宅。管理人积极拓展多渠道、多路径销售，加快回款力度，经和住建部门申请协调，已经批准某公司同步进行港区拆迁户房票销售。

根据府院联动会议精神，管理人已依次分批启动小区未办证业主的办证工作，采取补充办证联办单签审批流程为业主办证。小区尚有未办证业主计790余户，根据楼栋交房的时间顺序，收集业主办证所需资料并进行初审，初审后提交住建部门、税务局、不动产登记中心复核审批，上述审核流程均通过后，将通知业主自行至不动产登记中心办理权证，切实保障广大业主的合法权益。

（五）项目成果总结

本案在受理后三个月即通过重整计划，大幅缩短重整程序运行时间，降低了时间成本，最大程度地保留了企业营运价值，依靠府院联动机制，通过简易流程验收，盘活了闲置近10年的住宅资产1.7万平方米，北区商业综合体1.6万平方米。化解了因业主办证、民间借贷、拖欠工程款等产生的大量社会纠纷。

三、成果评价分析

（一）主要经验

1. 府院联动牵头，汇聚工作合力。管理人积极寻求政府办、住建局、自规局、税务、不动产登记中心、拆迁办等部门的支持、配合，合力解决重整计划执行期间出现的问题和矛盾，全面化解了项目烂尾可能引发的社会风险，取得了良好的法律效果和社会效果，切实保障了购房者、实际施工人的合法权益，排查剔除了大量虚假债权，有

效化解了多重社会矛盾。

2. 坚守法律底线，严格履行职责。妥善处理该案中存在的“小业主”债权认定、建设工程款优先权认定、有财产担保债权认定、普通债权认定及债权转让等问题，实现对债权人及债务人权利的全面、平衡保护。

3. 启动业主办证，保障业主权益。对于已入住多年，尚未办理产权证的 790 户小区业主办证事项，已于 2024 年 7 月初正式通过产权证联办单为小区业主逐一办理权证，部分业主在苦等 10 年之久，终于可以拿证，均表示感谢法院、感谢管理人自进入破产程序以来的勤勉尽责，满怀感激，切实维护并保障了广大业主的合法权益。

4. 主动担当作为，提供续建资金。某公司因长期举债且无法偿还，企业信用基本丧失，法院批准重整计划后，管理人积极联系潜在的投资人，经和多家投资人商谈后，依旧无人提供投资。为确保工程如期续建，管理人主动担当作为，提供续建资金 1000 万元作为启动资金，资金到账后，迅速通过公开招标等方式确定施工单位进场续建、整改，确保重整计划能顺利实施。

5. 企业信用修复，畅通资金回笼。法院与地方政府贯彻落实破产保护理念，积极修复企业信用，协调银行解决某公司因破产程序产生的污名化问题，顺利开立银行贷款按揭款账户，畅通资金回笼渠道。

（二）委托人对报告的使用情况及评价

因本案是 B 县第一宗房地产破产重整案件，故社会各界高度关注重整情况，在顺利启动销售程序之后，法院、住建局、不动产登记中心、自规局、税务局等政府部门、社会各界对管理人的工作进度及销售成果均称赞有加，表示管理人要继续做好本职工作，尽快销售回款，尽快解决积压多年的矛盾，为今后潜在的房地产开发商走破产重

整程序做好试点、示范的参考价值。法院多次在院内部宣传重整执行的成功经验。相关部门从管理人刚进场时不支持破产重整，到现在支持通过破产重整程序去化风险，这也是对近2年时间以来，管理人积极主动与相关部门沟通接洽，充分听取、考量他们的建议和指导的肯定，同时也是对管理人的工作执行推进和勇于履职担当的高度认可。

四、适用法律法规、文件等关联索引

《中华人民共和国企业破产法》

《关于加快解决涉及群众办证的不动产历史遗留问题的通知》

（苏自然资发〔2021〕128号）

五、专家点评

该案例以B县某置业有限公司破产重整为核心，全面展现了从危机困境到成功破局的全过程，在矛盾化解、机制创新、社会价值实现等方面亮点突出，极具借鉴意义。管理人面对债务人阻挠、业主维稳等复杂难题，采取的应对措施精准且富有成效。现场维稳、府院联动，创新性采用“经营性重整”模式，为企业重生注入活力，这些策略为同类困境企业的处置提供了可复制的解决方案。从成果与价值来看，本案成果斐然。不仅大幅缩短重整周期，降低成本，最大限度保留企业营运价值，还成功盘活、闲置资产，化解大量社会纠纷。尤其在保障业主权益方面，通过简易办证流程为业主办理产权证，切实维护了群众利益，获得社会高度认可。同时，也为后续类似案件提供了示范样本，对完善房地产领域破产重整制度、防范行业风险具有重要的实践参考价值。

案例10 高校数据资源绩效审计

——A 高校数据资源投资与使用情况绩效审计报告

江苏润华会计师事务所有限公司 秦国花 薛泽焯

摘要：数据资源是高校的核心资产，高校数据资源是以图书馆馆藏为导向的发展模式。随着数据库资源的投入不断加大，数据资源的使用率低，资源浪费等问题也显现。本文以 A 高校图书馆数据库资源为例，建立数据资源绩效评价指标体系，从采购、配置、使用等各个环节进行审计，提出改进及优化建议，为提升数据资源管理和绩效提供依据。

关键词：绩效审计 高校图书馆 数据资源

一、案例背景

数据资源，作为经济社会数字化转型进程中的新兴资产类型，正日益成为推动数字中国建设和加快数字经济发展的的重要战略资源。

A 高校是一所在校学生 4 万多人的研究型高校。数据资源是高校核心竞争力的重要指标，该校对数据资源投入不断加大。基于此，江苏润华会计师事务所（以下简称江苏润华所）选取了数据资源中师生普遍关切的图书馆数据库电子资源进行绩效审计。A 高校数据库电子资源由图书馆统一管理，每年购置费用从内涵建设专项资金中列支，约 700 万元。由于高校数据库电子资源是以图书馆馆藏为导向的发展模式，随着数据库资源规模不断扩大，数据资源使用率低，资源浪费等问题也随之显现。为发现数据库电子资源在采购、配置、使

用等各个环节存在的问题和不足，通过对该校数据库电子资源绩效情况进行审计，找出存在问题、提出改进措施和建议，为该校加强数据资源管理、提高数据资源利用率、整合数据资源提供依据。

二、案例陈述

（一）项目概况

截至 2020 年末，A 高校电子数据库在用 46 个，内容覆盖几乎所有专业学科，根据数据库类型分类，其中全文数据库 26 个、数值/事实数据库 13 个、文摘索引数据库 1 个、工具型数据库 3 个、多媒体数据库 3 个。2018 年至 2020 年共计投入 1,740.53 万元。从三年经费投入来看，每年订购数量和金额递增，2020 年订购数量较 2018 年相比上涨了 73.08%，在此基础上 2020 年经费投入较 2018 年增加 34.68%。反映 A 高校不断加大对其图书馆数据资源的建设力度，努力满足向研究型大学转型的需要。

（二）审计范围

对 2018 年至 2020 年期间的数据库使用绩效情况进行评价：1.采购决策和购置流程；2.使用成本；3.规模和内容；4.功能性和内容质量；5.图书馆相关服务质量；6.用户使用情况及各方面满意度。

（三）审计目标

对数据库的建设、管理、服务等活动的经济性、效率性、效果性进行审查和评价，并在此基础上提出改进建议。

（四）审计调查方法

综合运用文献梳理、调研访谈、数据采集、查阅档案、问卷调查等方法进行图书馆数据库使用绩效评价，结合 A 高校的实际情况，根据使用者咨询或经常遇到的问题，拟定了教师用调查问卷和学生用调查问卷，经过初期访谈具有代表性的教师，并结合相关建议形成

了调查问卷。通过高校办公室，分别对全校师生发送调查链接地址进行问卷调查，问卷由选择回答和开放式回答组成。同时对经常使用数据库的教师进行了现场答题，作为调研形式的补充。

（五）构建数据资源绩效评价指标体系

图书馆数据库的绩效信息有多种来源和类型，其中包括难以用数字衡量的非财务方面的信息。图书馆数据库从被引用，到被广泛推广使用，再到产生科研成果，这个过程要经过很多步骤。在这个过程中的各个环节所涉及的不同主体对数据库有着很不一样的要求。由于数据库管理服务特殊以及构建审计评价体系有难点，江苏润华所按照特定的原则构建高校图书馆数据资源绩效审计的评价指标体系，即全面性与重要性相结合、定性与定量结合；兼顾可理解性与可操作性，使指标体系易于理解且能够实际操作运用；一致性与可比性确保不同情况下的指标具有连贯性和可对比性。如表 1 所示。

表 1 高校图书馆数据资源绩效审计评价指标体系

一级指标 ^o	二级指标 ^o	三级指标 ^o
A1 经济性 ^o	B1 数字资源采购的合理性 ^o	C1 数据库采购决策的科学性 ^o
		C2 数据库采购制度的健全性 ^o
	B2 数字资源的成本比例 ^o	C3 数字资源成本占馆总支出的比重及增长比 ^o
		C4 数字资源支出增长占预算资金增长的比例 ^o
A2 效率性 ^o	B3 数字资源的单位成本收益 ^o	C5 数据库单位检索成本 ^o
		C6 数据库单位访问或下载成本 ^o
		C7 数据库单位使用时间 ^o
A3 效果性 ^o	B4 数字资源的整体结构与质量 ^o	C8 数据库的种类及数量 ^o
		C9 核心期刊累计收录率 ^o
	B5 数字资源的管理及服务质量 ^o	C10 数据库之间的资源重合度 ^o
		C11 数据库的宣传推广情况 ^o
		C12 数字资源的整合与引导情况 ^o
	B6 数据库的功能性及内容 ^o	C13 网络支持情况 ^o
		C14 咨询反馈情况 ^o
		C15 检索结果的质量 ^o
		C16 文献的更新速率 ^o
		C17 资源的使用权限 ^o
B7 数字资源的使用情况 ^o	C18 数据库的检索量 ^o	
	C19 数据库的访问或下载量 ^o	
	C20 用户满意度 ^o	

（六）项目成果总结

在高校数据库绩效审计方面，审计取证会依赖多种信息来源，也存在相应的信息流向，这些信息来源、流向与对应的审计一般目标有着一定联系。如图 1 所示。

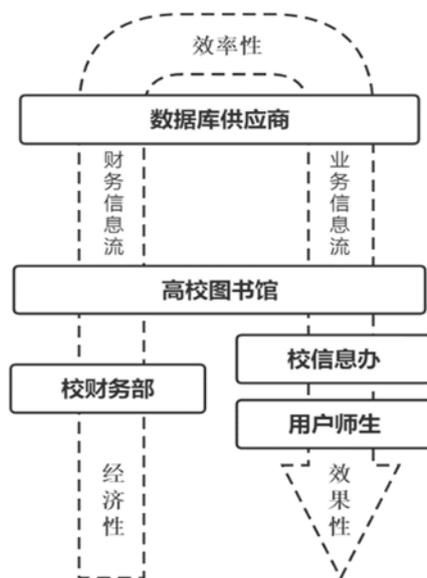


图 1 审计证据信息流

根据学校图书馆、财务部、信息办等部门提供的相关资料，江苏润华所抽查了相关会计记录，了解数据库采购、管理及维护的相关成本，通过分析性程序计算数据库建设中各部分成本的变化情况。同时发放并回收了 867 份问卷，调查了解全校师生对数据库的熟悉程度、使用频率以及满意度等。按照数据资源绩效的审计评价指标体系，江苏润华所以对 A 高校图书馆数字库资源的绩效审计结果如下：

A 高校图书馆通过学院推荐、专业人员调研与试用等方式严格把关数据库的质量，引进的数据库内容覆盖学校主要学科或重点学科。采购时尽可能地通过高校图书馆数据资源采购联盟或参照省联采方案，减少了采购成本。近三年数据库投入平均每年递增 17.33%，提高了建设力度，满足了向教学、科研并重大学转型的需要。根据 2019

年与 2020 年供应商提供的下载次数和访问次数测算的单次成本来看，数据库的总体使用率有较大提高，中文全文数据库的利用率较高，其使用费用达到国内高校的平均水平，外文数据库的利用率相对较低，但“Elsevier-Sciencedirect 数据库”使用量情况较好，和国内其他高校的使用情况一致。从问卷调查来看，有相当一部分学生缺乏数据库的知识，是造成数据库使用率不高的主要原因。综合来看，数据库的使用效率和使用成本仍有较大的提高空间。

通过经济性、效率性和效果性三个方面的评价，江苏润华所提出学校后期数据库建设应关注的问题 6 个，以及合理化建议 9 项。

三、成果评价分析

（一）主要经验

由于数据资源存在无形性、可复制性、时效性、共享性、多样性等特点，数据资源的绩效评价存在审计证据难得、评价指标粗放以及技术原因而面临诸多执行难点。本项目从经济性、效率性、效果性三个维度建立了 20 项评价指标，对采购决策和购置流程、使用成本、规模和内容、功能性和内容质量、图书馆相关服务质量、用户使用情况及各方面满意度进行评价。从数据资源计划管理入手，促进数据资源绩效审计的全覆盖，不局限于图书馆数据库使用绩效审计。

其次，评价分析遵循定量与定性相结合的原则，采用图表可视化的表现方式开展数据库使用绩效评价。通过完善数据资源使用监控系统、更新数据资源绩效管理规定等措施，构建更为科学合理的数据资源绩效审计评价体系。

（二）委托人对报告的使用情况及评价

数据资源各利益相关方接受所有审计建议，一致认为本次审计咨询与服务功能显著。截至 2023 年 6 月，所有审计建议均已整改完

毕。A 高校相关主管部门认为：通过开展图书馆数据资源绩效审计，提升数据资源的使用效益以及学术数据库配置的合理性与科学性，提高图书馆对数据资源的管理服务能力，还将以点带面地促进高校形成科学的预算绩效监督体系，推动高校落实新时代预算改革的高要求，发挥绩效审计在高校治理体系中的重要作用。

四、适用法律法规、文件等关联索引

《中央财政支持地方高校发展专项资金管理办法》

《支持地方高校改革发展资金管理办法》

《高等学校财务制度》

《关于加强数据资产管理的指导意见》（财资〔2023〕141号）

五、专家点评

案例的审计目标设定清晰精准，紧密围绕高校数据资源管理的核心诉求展开，明确将经济性、效率性和效果性作为审查评价的核心要素，全面聚焦于数据库的建设、管理以及服务活动等各个环节。这一目标的设定与 A 高校在向研究型大学转型过程中对数据资源的迫切需求高度契合，充分体现了审计工作与高校发展战略的紧密结合。它为整个审计工作搭建起了一个明确的框架，不仅为审计人员提供了清晰的工作方向，确保了审计过程的有序进行，更凸显出绩效审计在高校数据资源战略管理中的重要地位和独特价值。这一案例的成功实践，对同类高校在开展数据资源绩效审计时具有重要的目标导向示范作用，为其他高校提供了可借鉴的宝贵经验和参考模式，进一步推动了高校数据资源管理的规范化和科学化发展。

案例11 食品药品安全专项资金绩效评价

——筑牢人民群众“舌尖上的安全”防线

江苏金达信会计师事务所 朱克锋

摘要：食品安全是关系到国计民生的重要问题。根据绩效评价的相关理论和政策要求，本文以W市为例，重点研发了食品安全专项资金绩效评价指标体系并进行了综合评价，为W市乃至其他城市食品安全补贴机制的改革提供了理论参考和实践借鉴。

关键词：食品安全 专项资金 绩效评价 补贴机制

一、案例背景

为深入贯彻落实《中共中央 国务院关于深化改革加强食品安全工作的意见》（中发〔2019〕17号）精神和省、市有关文件精神，大力实施食品安全战略，切实保障人民群众饮食健康安全，加快食品药品监管法治化、标准化、专业化、信息化进程，不断提升依法监管、科学监管、全程监管的能力和水平。W市从2019年起在财政预算内安排食品药品安全专项资金，以此支撑食品药品安全长效管理，支持完成食品药品安全监管工作任务。

二、案例陈述

（一）项目概况

W市2023年度食品药品安全专项资金主要安排使用的项目为：食品安全检测项目、私人投资农贸市场改造跟踪审计、农贸市场长效管理奖补、信息公示核查四个项目。

2023年，W市食品药品安全专项（项目）资金年初预算687万元，年度执行中预算调整数为0.00万元，全年实际支出678.10万元，预算执行率98.70%。

（二）项目评价工作

江苏金达信会计师事务所（以下简称江苏金达信所）计划安排专业人员5人，包括项目负责人朱克锋主要负责组织项目组成员对绩效评价工作进行现场核查以及工作方案及报告的初稿起草；项目助理主要负责基础数据的核实与汇总、调查问卷的发放、回收和统计等基础性的工作；质控负责人，主要负责项目的规划、实施与沟通、工作方案及报告的审定。

（三）评价的结果

根据W市2023年度食品药品安全专项资金绩效评价指标体系与评分表的评分标准，按照公正性、客观性、合理性的原则，进行逐项评分，绩效评价的综合得分为88.55分，等级为“优”。

（四）主要成效

根据相关文件要求，经过核实，专项经费项目总体上取得了积极的成效。突出表现在以下几个方面：

1. 保质保量地完成了食品抽检工作。2023年，W市食品安全抽检的年度目标是：不断优化本区的食品安全监管工作，使抽检批次达到工作要求，同时通过对食品质量的检验检测，及时发现并消除食品安全隐患，确保全区不发生Ⅲ级及以上食品安全突发事件，进一步保障人民群众的食品安全。经过核查，计划流通环节抽样批次为 ≥ 5000 批次、实际流通环节抽样批次为5500；计划餐饮环节抽样批次 ≥ 500 批次、实际餐饮环节抽样批次685批次；计划食用农产品抽样批次 ≥ 1500 批次，实际食用农产品抽样批次为1800批次。总共发现不合格

食品数量为 147 批次，并且及时上报相关部门进行处理。没有发生Ⅲ级及以上食品安全突发事件。

2. 提升了农贸市场建设和管理的水平。为了打造“干净整洁、文明有序、管理规范、群众放心满意”农贸市场，2023 年江苏某工程咨询有限公司和江苏某工程项目管理有限公司完成了农贸市场改造工程跟踪审计，农贸市场标准化改造已经完成，乡村农贸市场环境和设施焕然一新，得到了根本性改变。市场监督管理局牵头，组织区商务局、城管局、卫健委、农业农村局、消防大队等部门成立市农贸市场长效管理工作领导小组，对全市范围内依法登记且正常经营的 30 家农贸市场进行季度测评和年终考评，全面提升了农贸市场制度化、标准化、专业化、精细化管理水平。

3. 加强了对企业信息公示的监督管理。2023 年通过公开招标确定四家会计师事务所利用“江苏省市场监管平台”对省、市、区三级市场监管局随机抽取的共计 809 家企业开展公示信息核查审计，对这些企业年报公示信息和即时公示信息的真实性、完整性、准确性进行核查并出具核查报告，在此基础上检查人员进行实地核查，对发现的公示信息推送至“国家企业信用信息公示系统”向社会公示，报送不规范行为依法处置。公示信息核查推进了信用监管，加强了事中事后监管，取得了良好效果。

4. 食品安全可持续性增强。2023 年拟定了食品安全重点安排，明确 4 个方面、21 项食品安全重点任务。在提升管理制度规范性的基础上，不断细化工作运行机制、食品安全机制体制不断健全。W 市市场监督管理局会同商务局、城管局、卫健委等协同治理食品安全问题，建立健全高效严密的监测体系，不断提升食品安全治理能力和治理水平，有效增强食品安全风险监测能力，提高食品安全案件办结率，

食品安全可持续增强。2023年，总体绩效目标共4个，绩效目标完成率100%；抽检应检尽检率、食品抽检覆盖率、不合格食品核查处置完成率、公开信息核查和农贸市场改造、奖补任务完成率均达到100%。

四、主要问题

2023年度食品药品安全专项资金项目在取得成效的同时，仍存在以下问题。

（一）绩效指标设定需要完善

目前设置的绩效指标主要有定性和定量指标。从绩效目标的内容看，目前设置的18项指标中，有13项为定性指标，只有5项定量指标。从主要的绩效指标看，经济效益主要是成本的控制，没有考虑项目实施对企业或消费者的影响；产出指标中的数量指标不够全面和工作任务结合不够；质量指标设置不科学。例如，食品安全检测经费和信息公示核查项目等都把支出的合规性作为产出的质量指标。

（二）项目管理精细化管理不够

项目管理的精细化是项目绩效目标高质量实现的重要保证之一。从项目管理的实际情况看，精细化管理程度不够。主要表现在以下几个方面：专项管理制度或资金使用办法不够规范和全面，例如，对资金使用的范围和标准以及资金使用的效果还没有一一对应；农贸市场长效管理机制已经建立，但制度执行与要求还存在一定差距，例如市场信息化管理水平和人性化服务措施还不能满足需要；项目能够按照考核结果和审计报告提出的问题进行整改，但未见整改效果反馈。

（三）个别绩效重要指标完成值有待提高

从项目立项情况看，项目绩效目标完全实现，但从绩效评价的角度上，个别绩效指标完成值有待提高。由于食品安全管理点多、面广、

线长，食品经营呈现小、散、多等特征，在实践管理中，存在抽检抽查人手不够、信息资源分散、监管合力不强等现实问题。例如，公开信息核查和农贸市场改造大多项目只能委托第三方进行。智慧监管、科技支撑、发现问题等能力有待提升。例如，食品追溯还不能完全在平台上实现。

五、适用法律法规、文件等关联索引

《中华人民共和国食品安全法》

《食品安全抽样检验管理办法》（国家市场监督管理总局令第61号）

《国家食品安全监督抽检实施细则（2023年版）》

《企业公示信息抽查暂行办法》（国家工商行政管理总局令第67号）

《W市人民政府办公室关于印发W市“十三五”食品药品安全保障规划的通知》（W市政办发〔2016〕199号）

《关于印发W市本级食品药品安全专项资金管理办法的通知》（W市食药监联发〔2019〕3号）

《W市市场监督管理局2023年食品（含食用农产品）安全抽检监测工作方案》（W市市监〔2023〕10号）

《W市政府关于印发W市农贸市场长效管理办法（试行）的通知》（W市府发〔2021〕38号）

《关于印发W市农贸市场提标奖补办法的通知》（W市指发〔2019〕3号）

六、专家点评

紧扣本次绩效评价目标，江苏金达信所以项目产出和效果是否达到预期为基础，追溯项目管理过程规范性。在项目绩效方面，根据

评价关注的问题设置对应评价指标，综合运用基础数据表填报并辅以实地核查的方式进行指标评分，考察项目执行成果是否符合预期等；在项目管理方面，结合相关主体的管理责任，同时考察资金条线和业务条线管理情况。一是对于财政局，考察资金分配合理性、下拨及时性，设置对应指标后通过访谈和抽查专项收支明细进行评价；二是对于市场监督管理局，考察其资金审核工作、资金使用监督及项目推进监督工作是否有序开展，设置对应指标后通过访谈和实地核查进行评价。评价结果真实可信，形成了部分有价值有意义的成果，对主管部门决策参考和绩效评价具有借鉴意义。

案例12 社会化养老专项资金绩效评价

——服务养老体系建设，助力养老事业高质量发展

江苏国瑞会计师事务所有限公司 李兰芳 杨文伟 樊德成

摘要：本社会化养老专项资金绩效评价案例聚焦了老龄化背景下养老服务资源不足、服务质量不均等挑战，通过评估 A 市养老专项资金使用成效，揭示核心问题，提出改进方向。本项目涵盖养老服务五大类补贴，指出了制度执行偏差、成本管控薄弱等短板。通过本项目的实施，建议强化动态预算监测、严控采购成本、推行人才激励政策，推动养老服务向精细化、标准化转型，提升财政资金效益与社会化养老可持续性。

关键词：社会化养老 专项资金 绩效评价 民生案例

一、项目基本情况

（一）项目背景

随着老龄化社会加速到来，传统家庭养老模式面临家庭结构变化、子女压力增大等挑战，社会化养老成为解决养老问题的必然趋势。A 市已构建多层次养老服务体系。居家养老方面，为高龄、空巢、失能等特殊困难群体提供照护服务；社区养老方面，推进镇（街道）综合养老服务，促进老年人社会参与；机构养老方面，鼓励社会力量兴办专业化、医养结合型养老机构。此外，A 市积极探索智慧养老、互助养老等新模式，并加强养老服务人才队伍建设。

现存问题是，养老服务资源不足、服务质量不高、人才短缺等。

为此，需加大政策支持、资金投入和人才培养力度，推动社会化养老高质量发展。

（二）项目内容

社会化养老专项资金项目涵盖五大类补贴。

1. 机构养老。床位建设补贴、运营补贴、评定等级补贴、综合责任险补贴。根据不同类型和标准给予补贴。

2. 居家养老。特殊对象（如无子女低保老人、劳模等）不同护理等级给予补贴，普惠对象（80—89岁老人）每月3小时免费服务。

3. 从业人员。职业技能等级入职补贴，学历补贴。

4. 适老化改造。符合条件的老年人家庭对象，优先针对低保、失能、残疾等困难家庭。

5. 老年助餐。年满60周岁老年人，优先满足高龄、失能等群体。

（三）评价对象和范围

评价对象是社会化养老专项资金8753.20万元；区域范围是B区、C区和D区；时间范围是2023年度。

（四）实施情况

1. 补贴申请与审核流程。机构养老补贴，每年8月底前提交申请，民政部门审核并联合财政复核后发放；居家养老补贴，老年人通过村（社区）申请，经镇（街道）、区级民政部门审核，并委托第三方评估确定服务类型；适老化改造，通过政府采购确定改造单位，入户评估后实施改造，专业机构验收并归档资料；助餐服务，老年人凭身份证办理，系统记录刷卡或刷脸数据，补贴按月度审核后发放至企业。

2. 监管机制。开展第三方评估，对养老机构运营、居家服务进行动态审核；建立投诉举报制度，接受公众监督，及时处理违规行为；过程跟踪，适老化改造全程上传数据，确保透明；助餐服务定期考评

资质与规范性。

（五）资金投入与使用情况

1. 资金投入。项目总预算 8753.20 万元，分项投入居家援助补贴占比最高，其他依次为机构养老，适老化改造，助餐服务，居家运营，养老机构综合责任险，从业人员。

2. 资金使用。项目总支出 6635.89 万元，资金实际使用率 75.81%。

3. 超支问题。超出文件规定范围支出总额 232.06 万元，占比 3.50%；主要问题是适老化改造重复补贴、政策外材料支出以及助餐补贴重复享受。

（六）项目绩效目标

1. 中长期目标。以“多业态融合”为核心，构建居家社区机构协调、医养康养相结合的多层次养老服务体系，推动服务社会化、产业化、标准化、信息化发展。扩大供给多样性，提升服务品质与区域均衡性，强化监管效能，健全协同机制，形成供需合理、产事协同的养老服务新格局，实现全面覆盖、高效可持续的养老服务生态。

2. 年度目标。目标细化分解设定护理型床位占比、居家上门服务数量、适老化改造户数、助餐服务覆盖率、从业人员配备合理性等 22 个产出指标；设定养老床位利用效率、发展可持续性、满意度等 9 个效果指标。

三、评价设计与实施

江苏国瑞会计师事务所有限公司（以下简称江苏国瑞所）接受委托，依据项目特点制定详细的评价方案，配备经验丰富的项目组以保障评价工作的科学性与有效性。

（一）评价思路

1. 核心原则。以“经济性、效率性、效益性”为原则，构建三级

指标体系，围绕资金管理、绩效目标完成两大核心，从政策落实、资金使用、实施质效等维度展开评价。

2. 评价维度。从项目决策、过程管理、项目产出、项目效果等四个维度展开评价。

（二）评价方案

1. 前期准备。明确绩效目标、评价对象和范围。组建专业团队，收集政策制度文件、预算报表、资金计划、财务凭证、业务台账、审计报告等，确保数据完整。

2. 组织实施。资金方面，追踪资金流向，检查拨付合规性、结余情况。目标完成情况方面，居家/机构养老子项核查服务规范、需求评估、机构资质、从业人员配备等；适老化改造子项核查改造户数、审批程序、施工单位资质及执行情况；老年助餐子项核查助餐点分布、食品安全、服务覆盖情况。与此同时，开展调研与深度访谈，调研对象为老年人、从业人员、社区居民等六类群体；访谈对象为民政领导、机构负责人及社会人士等。具体方式是发放有效问卷 ≥ 300 份/类，实地走访养老机构20家、适老化家庭10户，访谈13人。

3. 数据分析与报告。通过数据整合，进行多维度分析。在此基础上进行问题诊断，识别问题成因。最后报告定稿，提出优化建议，征求单位意见后形成终稿。

（三）困难与挑战

一是数据质量问题。部分项目数据存在不完整、不准确或超范围支出情况，影响评价客观性；二是指标量化难题。定性指标量化标准模糊，部分目标未达预期而需结合多方调研综合判断；三是政策执行偏差。基层对政策条款理解模糊，补贴对象审核不严等问题暴露监管漏洞；四是利益协调挑战。多利益主体诉求差异大，问卷响应率和真

实性受主观因素影响。

（四）应对措施

一是强化数据核查。对比平台数据与实际凭证，追溯超范围支出源头，补充缺失材料，确保资金使用合规；二是细化指标体系。将定性指标分级量化，引入行业标准和历史数据对比，提升评价科学性；三是完善政策执行。明确制度条款细则：规范申请流程，加强补贴对象资格审核和过程监管；四是优化调研方法。通过深度访谈、多渠道问卷发放提升响应率，设计客观问题减少引导性偏差，确保数据真实可靠。

四、评价分析与结论

（一）分项分析

1. 项目决策科学性与规范性较高。项目立项依据充分，程序规范，绩效目标与预算匹配度较高。但预算编制科学性不够，主因是居家援助服务补贴预算测算偏高，额度测算未结合实际服务量，数据精准性不够。

2. 管理过程执行效率与监管不足。问题集中于资金使用、制度执行与监管方面，主要体现：一是资金实际使用率（73.14%）未达标，超范围支出 232.06 万元。二是管理制度健全性不足。适老化改造缺乏绩效跟踪机制，部分补贴标准偏高（普惠对象月补贴 3 小时，高于周边同类城市）。三是制度执行有效性不高。存在超范围补贴、重复发放、系统数据不实等问题。例如，助餐服务重复补贴，适老化改造超目录支出，基层政策理解偏差导致执行不到位。

3. 产出目标任务基本完成，但细节需优化。一是居家服务规范性不足。各区无统一服务标准，工时要求差异较大。二是适老化改造针对性弱。对非失能对象“一刀切”开展能力评估，经费支出不当。

三是成本控制失效。材料采购价显著高于市场（如智能门锁、热水器等单价高出市场 50% 以上），合同成本明细不清晰。四是从业人员稳定性差。三区平均离职率 29.19%，远超目标值 5%~15%。

4. 社会效益显著，可持续性待提升。亮点与不足并存。调查对象满意度、政策知晓率较高，但机构床位利用率偏低，需提升资源配置效率；可持续发展存隐忧，部分政策制度不完善（如适老化改造缺乏跟踪约束），设施资源利用率低，多数机构盈利水平不高。

（二）评价结论

本项目围绕社会化养老服务展开，涵盖决策、过程、产出与效果四大类指标。总体来看，项目决策科学、产出基本达标，预算编制不科学，测算脱离实际需求，成本调研不足；执行监管乏力，存在资金超范围支出、重复补贴等漏洞；效果未达预期，床位利用率低、从业人员离职率高、服务质量参差不齐。但过程管理存在明显短板，资金使用效率、制度执行规范性等问题较为突出，需进一步优化。

（三）主要问题与建议

1. 核心问题梳理。预算与资金管理粗放，预算脱离实际服务量，补贴发放滞后；机构养老供需失衡，床位利用率偏低，机构利润微薄；居家服务标准欠缺，补贴标准偏高，执行随意性大，内控规则频繁变动；适老化改造监管缺位，材料采购价虚高，且存在部分改造户不符合政策条件；助餐服务精准性不足，未优先覆盖高龄、失能群体，存在重复补贴漏洞；从业人员队伍不稳，离职率高、薪酬低、认可度不足，年龄与技能结构不合理。

2. 针对性建议。预算精准化，结合基层调研数据测算，确保补贴及时发放；优化机构养老，增设低收入群体适配机构，推广智能照护系统；居家服务标准化，市级统筹制定统一工时目录，降低普惠服务

时长至 2 小时；适老化改造管控，公开招标采购，建立困难老人数据库并强化核查；人才队伍建设：推行分期奖补、提高社保水平，联合院校开展技能培训；政策统筹，整合长护险、适老化改造等资金，避免重复补贴。

五、案例总结

本项目评价体系科学，基于“经济性、效率性、效益性”三级指标，逻辑清晰；数据全面客观，整合政策文件、业务台账、问卷调查等多源数据；问题诊断精准，聚焦成本虚高、床位闲置等核心问题，建议具可操作性。项目管理方面，为同类项目提供规范框架，提升规划与执行科学性；风险规避方面，揭示预算、监管等共性问题，助力后续项目提前防范；行业推动方面，为政策优化、资源配置及服务机构改进提供依据。

本报告得到 A 市财政部门及民政部门领导的高度重视，次年社会化养老专项资金预算压减了 20%；针对报告提出的各类问题相关部门进行了跨区专项整治。未来探索。预算动态化管理，结合老龄化趋势建立预测模型，实时监控执行偏差；供给侧结构性改革，探索“养老+文旅/科技”模式，优化普惠性收费标准；技术赋能监管，构建“大数据+区块链”平台，实现全流程动态跟踪与评估。从而进一步提升老年人的幸福感，真正实现老有所乐，老有所养。

六、适用法律法规、文件等关联索引

《关于发展银发经济增进老年人福祉的意见》（国办发〔2022〕1 号）；

《关于印发江苏省“舒心助餐”专项行动实施方案的通知》（苏民养老〔2024〕8 号）；

《江苏省社会养老服务体系建设的专项资金管理暂行办法》

（苏财社〔2020〕42号）；

《A市居家养老援助服务实施意见》的通知（A市政办发〔2020〕36号）；

《关于推进A市老年助餐服务体系建设的实施意见》（A市民养老〔2022〕17号）；

《关于加强A市社会养老服务体系建设专项资金管理的通知》（A市民养老〔2020〕26号）；

《关于进一步完善A市养老服务项目补贴政策的通知》（A市民养老〔2022〕6号）；

《关于深入推进全市老年人家庭适老化改造工作的通知》（A市民养老〔2024〕8号）；

《A市老年人居家适老化改造实施意见》（A市民养老〔2020〕13号）。

七、专家点评

该社会化养老专项资金项目案例以实践为基础，全面呈现了项目从规划、实施到评价的全过程，为同类项目提供了丰富的经验与启示。同时也暴露出社会化养老服务推进过程中的共性问题，深入剖析预算编制粗放、资金监管漏洞、服务质量参差不齐等问题，精准切中当前社会化养老服务发展的关键障碍。

江苏国瑞所在实践探索中提出了一系列改进建议，如预算动态化管理、技术赋能监管等。这一案例不仅具有较强的现实意义，还为政策制定者和服务机构提供了可借鉴的操作路径。通过强化数据核查、优化补贴标准以及推动跨部门协作，可以有效提升资金使用效率和养老服务的整体水平。

案例13 服务农村集体经济组织财务监管

——探索三资监管新模式，打响农村财务规范第一枪

江苏中鸿永信会计师事务所 杭伯平

摘要：江苏中鸿永信会计师事务所秉持“诚信为本，质量至上”理念，于2018年在T市试点创新农村“三资”（资金、资产、资源）第三方监管模式，选派会计师进驻乡镇，对村居财务收支实施事前、事中、事后全流程监督，同步介入资产资源管理，重大事项上报纪委。试点从宣堡镇起步，2019年实现T市16个乡镇、331个村全覆盖，通过现场派驻、季度巡查、制度修订等措施，推出“统一附件要求”“风险预警”等机制。该模式成效显著：全年拒绝不合理支出超6000万元，节约资金1.4亿元以上；规范财务附件与收支管理，遏制贪占挪用现象；通过培训提升村居财务人员素质，借助“Z市E阳光”APP等实现财务信息公开透明；强化预算管理与交易平台监管，确保资金安全。目前，该模式已在Z市全市推广，为乡村振兴和农村集体经济规范发展提供了专业支撑。

关键词：农村三资管理 第三方监管 风险预警

一、案例背景

为了维护农村集体经济组织及其成员的合法权益，促进农村集体经济发展和乡村振兴，进一步规范农村集体经济组织会计核算，做好农村“三资”管理工作，提高村居财务人员会计业务水平，保证农村村居财务会计信息真实、准确、完整，促进农村集体经济组织内部

风险防控与廉政机制建设，创新构建农村经济组织财务第三方代理的新型监管模式。2018年4月，T市农业农村局、财政局、江苏中鸿永信会计师事务所（以下简称江苏中鸿永信所）在市纪委的推动下，对T市B镇进行代理试点，在此基础上，将代理试点工作通过实践创新优化，逐步构建为农村财务监管模式。

二、案例陈述

（一）创新监管模式，探索发展新路径

具体做法：由第三方会计师事务所选派有财务工作经验的会计师，进驻乡镇，对所有村居的财务收支情况进行事前、事中、事后全面监督，未经第三方委派的财务主管签字盖章，村居不得付款。对需入账的记账凭证，逐笔复核通过，对已入账的会计凭证，后再逐笔用审计的角度进行审核。同时，除资金监管外，对村居资源、资产也同时介入管理，一旦发现异常情况，先与农经管理部门商讨解决的办法，重大事项汇报镇、市两级纪委。实施两个月后，T市纪委、农业农村局、财政局认为实施了农村财务监管新模式有明显成效，如：原来满天飞的白条减少了、工程项目财务附件完善了、用工记录比以前完整了，其他凭证附件也到位了，关键是村居一班人对会计报账记账的规范意识加强了。

在试点工作取得成功后，T市纪委、农业农村局、财政局决定扩大试点范围。2018年7月，又将四个乡镇街道列入扩大试点范围。江苏中鸿永信所抢抓机遇，一方面充实骨干力量，试点乡镇都配备了两名专职监管人员应对日常财务监管工作，满足村居财务人员及时报账的需要；另一方面，积累实践经验，为农村财务代理工作的全面展开打好基础。2019年7月，实现全市16个乡镇、331个村“村级财务监管”全覆盖。事务所通过现场派驻、季度巡查、制定长效合同

等方式，参与修订农村集体经济组织财务制度，农村集体经济组织操作规程，创新推出“统一附件要求”“实务试行办法”“工程类项目支出具体要求”“特别事项财务处理办法”等一系列有效措施。2020年7月，江苏省委常委、省纪委书记、省监委主任专题调研T市农村三资监管创新体系建设，给予高度评价。

（二）多措并举，夯实发展根基

当好播种机，推广先进经验。试点成功以后，江苏中鸿永信所接受委托，配合相关部门对全市331个村的农村财务进行全面管理。不仅如此，农村财务监管工作在Z市全市开展起来，不断有外市、外省的农村财务管理工作的同行前来观摩、学习，江苏中鸿永信所在与同行共同学习、交流的过程中不断调整、提高自身的业务素质与工作能力。与此同时，除市组织的各类财务培训班外，各乡镇监管人员自己组织所在乡镇的村书记、主任、财务人员，针对一线财务人员流动性大的特点，不断进行培训，宣传财务制度及操作规程。

练好自身拳，提升专业素养。农村财务管理可以说是“麻雀虽小五脏俱全”，但对注册会计师而言仍是不小的挑战，其特殊性决定了注册会计师也需进行专项学习。准备派往乡镇的同志，除了认真学习农村财务管理的各项制度、文件外，还要掌握农村工作的特点，比如：村民自治、村财乡管、产权交易等等。

掌握本领，拓展监管能力。农村财务监管，不仅是对财务会计工作的监管，更多的是对农村特色的涉及财务的各项工作的管理、监督。比如，“三资”，是指资产、资源、资金，而正常财务管理的内容，主要是对资金的管理，涉及资产、资源，尤其是农村的土地，如何进行财务监管，都要求监管人员在到岗之前，必须掌握。而且，农村财务政策不是一成不变的，需要不断更新知识，扩大知识面。除了

事务所组织集中学习、参观观摩外，各乡镇主管先学一步，自觉自学，所组织农村财务监管人员自己写教案，自己在全体农村财务监管人员中讲学习成果、实际工作经验及做法，在学中干、干中学，从而不断提高自身本领。

分层强管理，完善监督机制。有了好的一线监管人员，还要有好的监督机制。为此，江苏中鸿永信所组织了每季一次的农村财务监管人员业务交流、半年一次的注册会计师对农村财务监管工作的质量检查、一年一度的农村财务监管工作财务审计，并制定、实施了监管人员轮岗制度，为保证农村财务监管工作的质量打下坚实基础。

在农村财务代理过程中，江苏中鸿永信所总结了农村财务代理“四大改革”“五大目标”“三项激励”。即：改队伍、改制度、改流程、改机制的四大改革；分级管理、鼓励创收、以收定支、限额管理、风险预警的五大目标；加强组织领导、强化监督检查、落实经费保障的三项激励机制。其核心是分类管理、限额管理和风险预警。

三、成果评价分析

从2018年试点“村级财务监管”以来，江苏中鸿永信所经历了部分村居不理解、不配合、软对抗、告黑状等多种情况，中鸿永信人以细致耐心的工作态度，诲人不倦的政策宣传力度，不辞辛苦的敬业精神，开创了农村财务监管的一片新天地。

四、专家点评

T市农村财务监管案例立足农村集体经济发展需求，在监管模式、制度建设和实施路径上展现出较强的创新性与实践价值，为全国农村“三资”管理提供了有益探索。在农村财务代理过程中，江苏中鸿永信所总结出“四大改革”“五大目标”“三项激励”，为农村财务监管工作提供了清晰的方向和有力的制度保障，为破解农村集体

经济发展难题提供了有效方案。若能在数字化转型、长效机制构建和理论升华等方面持续优化，将为全国乡村治理体系和治理能力现代化建设贡献更大价值。

案例14 国企投资项目后评价案例

——加强投资全过程风险把控，赋能新质生产力发展

江苏华星会计师事务所有限公司 王莉莉

摘要：在新质生产力发展背景下，国企投资风险管控问题日益突出，本文以对固定资产投资项目的后评价工作为例，通过审查项目立项决策规范性、分析项目建设后达标率、检查项目投资管理合规性以及突出科技载体项目综合性评价等主要做法，对项目预算执行率、经营效益等核心指标进行汇总分析，并横向对比成本效益、开展满意度调查。成果显示，江苏华星会计师事务所有限公司提出的关于提高项目概算编制水平、加强合同管理、建立固定资产投资管理制度、及时进行财务竣工决算审计等四方面建议被接受。研究表明，抓好国企投资项目后评价，需从立项、预算、制度、风险等多方面加强管理，以提升投资效益，赋能新质生产力发展。

关键词：国企投资 项目后评价 风险管控 新质生产力

一、案例背景

习近平总书记高度重视新质生产力发展，强调新质生产力是摆脱传统经济增长方式、生产力发展路径，符合新发展理念的先进生产力质态。新质生产力具有高科技、高效能、高质量特征，这意味着要加大对基础研究和前沿技术的投资，持续推动创新链、产业链、资金链、人才链的深度融合。国企作为科技创新、产业升级、经济结构调整的排头兵，固定资产投资和对外股权投资是其发展壮大

径，但投资也伴随着风险和不确定性。以往部分国企在投资决策时缺乏科学论证和风险评估，致使项目效益不佳甚至亏损；或者投资项目实施中监管不足，完成后又缺少系统的后评价机制，无法及时总结经验教训以指导后续决策。

为进一步加强投资风险管控，加强固定资产管理，完善投资决策制度，提高投资决策水平，江苏华星会计师事务所有限公司（以下简称江苏华星所）接受委托，对涉及产业升级和技术创新具有重要推动作用的 14 个固定资产投资项目进行投资后评价并做进一步客观评价，通过审核投资全流程指出各项目各环节的相关问题，为后期相关建设、运营以及招商引资提供相关参考意见，更好地完善已建项目、改进在建项目、指导待建项目。

二、案例陈述

（一）项目概况

聚焦政府投资从预算、使用、管理到绩效评价的全生命周期模式的研究，江苏华星所项目团队实施了包括抽查可行性研究报告、会计记录、竣工决算资料等必要的程序，汇总分析了各项目的预算执行率、经营效益等核心指标，对有代表性的项目成本效益进行横向对比分析，走访相关载体进行满意度调查，针对调查中发现的问题进行披露，为改善企业投资管理及经营管理提供帮助。

（二）项目实施

1. 把准起点定位，审查项目立项决策规范性。项目立项决策的规范性主要审查和评价投资主体所投项目在立项、决策和审批流程上是否手续完备，是否符合相关规定，项目资料是否完整并妥善保管归档。江苏华星所项目团队通过检查项目论证材料、党委决议和立项批复等，14 个项目整体上立项依据均充分，审批流程规范，材料齐

全，目标明确，其中部分项目存在目标变更情况，变更也均经过相应的授权审批。

2. 关注完成指标，分析项目建设后各达标率。通过分析性复核、前后对比法将项目投资完成后的实际数据与项目立项决策时确定的目标、投入和产出效益等进行对比，确定项目是否达到原定各项指标，并分析发生变化的原因，找出存在的问题、偏差，提出解决措施和建议。14 个项目中绝大部分项目投资金额都控制在预算批复金额范围内，预算执行率在 70% ~ 99% 之间。另有 2 个项目预算执行率偏离较大，主要原因分别为后期变更建造计划，以及工程立项时概算少估算相关建设成本。

3. 依托规章制度，检查项目投资管理合规性。一方面检查公司投资、工程采购、运营管理制度的建立情况，14 个项目对应的主体公司整体上均建立投资管理制度和运营管理制度，但投资管理制度均为股权投资管理制度，缺失固定资产投资管理制度，也未对固定资产投资进行后评估及内部收益率的定期后评价。另一方面检查投资、工程采购、运营管理制度的执行情况，提出了各项目存在的各类问题以及共性的问题。通过走访各租户，科技载体项目的租户均对停车位及商业配套的需求较高。

4. 树立良好导向，突出科技载体项目综合性评价。项目团队着眼促进新质生产力，遴选人工智能、纳米技术、生物技术三个重点产业相关项目，展开建设成本、经营成本和经营效益横向对比分析。通过分析更好地指导载体租金的定价。

一是从建设成本分析：为使横向对比数据更有参考性，剔除了建设管理费（代建费）及利息资本化，另外由于各时期的购地成本相差较大，剔除土地成本价，测算项目单方建设成本进行对比。由于各载

体建造的标准不一，单方建设成本价格存在一定差距。

二是从经营成本分析：经营成本包括直接成本、间接成本和税金三部分组成。直接成本主要包括折旧摊销成本和物业管理成本，间接成本主要包括公司管理费用按照各载体建筑面积分摊，税金主要包括附加税、房产税和城镇土地使用税。测算项目单方经营成本，发现部分载体由于是大工业用电，基础电费较高，公共能耗电费相对较高。

三是从经营效益分析：主要包括租金还原与载体利润。由于政府招商引资惠企政策给予入驻租户相应租金的补贴，我们在对租金收入分析，根据各载体公司价格体系标准予以租金还原。按还原后的租金收入，对载体公司全部收入、成本、利润进行分析，项目整体盈利。

（三）项目成果总结

国企固定资产项目投资管理是赋能新质生产力发展、保障国有资产增值的关键环节。从案例中可得出五点重要启示。

一是加强立项决策管理。项目立项需充分论证，确保依据充分、目标明确、审批流程规范。对于可能出现的目标变更，应经过严格的授权审批，以保证项目始终符合发展需求。

二是严格把控预算执行。提高概算编制水平，对项目投资金额进行精准预估。对于重大变更或超预算情况，要严格遵循重新审批流程，避免预算失控导致的资源浪费和效益降低。

三是完善运营管理制度。各投资主体应建立健全固定资产投资管理制度，包括后评估和内部收益率定期后评价机制，同时要注重制度的细化和执行，确保投资决策的科学性和有效性。

四是注重导向项目评估。在促进新质生产力的发展中，应重点关注具有发展潜力的科技载体项目。通过对其建设成本、经营成本和经营效益的全面分析，做出合理的投资决策。

五是强化风险管理。在投资全过程中，要严格合同管理和采购制度，遵循公开招投标等规范流程，降低风险。同时加强对施工单位、代建单位的管理和考核，保障项目质量和进度。

抓好国企固定资产项目投资全过程管理，需要从立项决策、预算控制、制度建设、风险管理等多方面入手，不断总结经验教训，才能提高投资效益，赋能新质生产力的发展。

三、成果评价分析

我们综合评价了国企 14 个固定资产投资项目，为减少投资风险、形成高效的经济社会成效，提报了四方面建议，均被委托方接受，对于加强投资风险管控具有积极意义。

一是围绕提高投资项目的成功率，提高项目概算编制水平。若项目建设性质、建设地点、设计规模、设计内容、设计方案等发生重大变更或项目概算超过经批准的可行性研究报告提出的投资估算 10% 的，项目单位应当报原审批机关重新批准可行性研究报告，以实现项目更好的管理，避免盲目投资和决策失误。

二是围绕推动投资项目合规实施，应加强合同管理制度执行。在完成相关审批后，方可签订合同；合同台账应及时更新，保证项目台账的准确性。同时要严格按照各投资主体采购管理制度执行，对于超过公开招投标限额的，应采用公开招投标形式进行采购。

三是围绕增强经济和社会效益，应尽快建立固定资产投资管理制度。对固定资产投资的后评估及内部收益率的定期后评价进行细化规定，可以规定未来一定期限内进行一次后评价，并对内部收益率、单方收入、单方成本和单方利润等主要指标进行分析，以便及时纠偏。

四是围绕保障国有资产安全，应及时进行财务竣工决算审计。资

产达到预定可使用状态及时转成固定资产，并加强对施工单位、代建单位加强管理和考核。同时各建设单位应进一步完善变更签证的管理，加快变更签证的审批时间，优化变更签证流程管理，杜绝在竣工后进行相关补办。

四、适用法律法规、文件等关联索引

《中华人民共和国公司法》（主席令第16号）

《中华人民共和国企业国有资产法》（主席令第5号）

《企业国有资产监督管理暂行条例》（国务院令第378号）

《中央企业投资监督管理办法》（国资委令第34号）

《中央企业固定资产投资项目后评价工作指南》（国资发规划〔2005〕92号）

《省属企业投资监督管理办法》（苏国资规〔2022〕7号）

五、专家点评意见

这份案例分析紧密结合新质生产力发展的时代要求，精准点明国企投资现存问题，凸显后评价的必要性。案例流程清晰，从项目概况到实施各环节，运用多种方法，数据详实，问题剖析透彻，建议贴合实际，针对性强。成果应用具有很强的实操性和指导意义，提出的五点启示为国企投资管理提供了清晰路径。整体来看，为国企提升固定资产投资管理水平、促进新质生产力发展，提供了有力借鉴。