

2022 年度南京市文化和旅游局  
考古发掘绩效评价报告

# 目 录

一、项目概况 .....	1
(一) 项目基本情况.....	1
(二) 项目资金情况.....	2
(三) 绩效目标.....	3
二、评价结论 .....	4
(一) 评价对象及范围.....	4
(二) 评价结论.....	4
(三) 评分结果.....	4
三、项目成效 .....	5
(一) 保质保量完成勘探、发掘与文物保护任务.....	5
(二) 创新信息系统建设，加强文物保护宣传.....	6
四、存在问题及原因分析 .....	6
(一) 绩效指标设置不够合理.....	6
(二) 专项资金预算分配不够细化，使用不够规范.....	6
(三) 购买服务事项管理有待完善.....	7
五、有关建议 .....	7
(一) 科学设置绩效指标.....	7
(二) 合理编制项目预算，严格资金合规使用.....	7
(三) 加强内部控制，完善项目采购流程手续.....	7
六、评价工作开展情况 .....	8
(一) 评价目的.....	8
(二) 评价依据.....	8
(三) 评价原则.....	9
(四) 评价方法.....	9
(五) 评价组织实施.....	9
附件：绩效评价指标体系得分情况表 .....	10

# 2022 年度南京市文化和旅游局 考古发掘绩效评价报告

## 一、项目概况

### （一）项目基本情况

#### 1、项目立项背景及目的

考古工作是一项重要文化事业，也是一项具有重大社会政治意义的工作。考古工作是展示和构建中华民族历史、中华文明瑰宝的重要工作。保护好、传承好历史文化遗产是对历史负责、对人民负责。南京作为六朝古都和国务院批准的首批历史文化名城，地下文物众多。为深入贯彻落实党的十九大精神，进一步做好出土文物和遗址的研究阐释、文物保护利用和文化遗产保护传承工作，扎实推进我市考古学深入研究，丰富南京历史文化底蕴，加强文化遗产保护与城市建设协调发展，展示中华文明风采，弘扬中华优秀传统文化，南京市自 2020 年设立了考古发掘费专项资金。

#### 2、项目政策依据

依据《中华人民共和国文物保护法》、《江苏省文物保护条例》、《江苏省考古调查、勘探、发掘经费预算办法》、《南京市地下文物考古工作办法》（宁政规字〔2016〕13 号）和《南京市地下文物保护条例》（苏人发〔2018〕56 号）等文件，为实施考古勘探、发掘及文物保护工作提供资金基础和保障。

#### 3、项目主要内容

为了快速高效、保质保量地完成各项考古工作，适应南京城市建设和发展的需要，专项资金主要用于考古勘探外包服务、考古发掘用工劳务、考古工地设施租赁、考古工地专用材料采购、出土文物保护等方面。

## （二）项目资金情况

### 1、项目预算及来源情况

2022 年度考古发掘专项资金年初预算安排为 11,063 万元，均为财政拨款资金，由南京市考古研究院统筹安排使用，编入部门预算，作为市级专项项目实行全过程预算绩效管理。

### 2、资金到位及使用情况

2022 年度南京市财政局共拨付考古发掘专项资金 7,236 万元，专项资金到位率为 65.41%。

截至 2022 年末，考古发掘专项资金实际支出 6,578.05 万元，其中：上年结转支出 0 万元，本年预算支出 6,578.05 万元，预算执行完成率为 90.91%，结余资金 657.95 万元全部由财政统筹收回，年末结转资金 0 万元。具体支出明细如下：

2022 年度考古发掘费专项资金支出情况表

序号	支出明细	实际支出（万元）
一	委托业务费	3,392.79
1	勘探委托业务费	3,390.04
2	其他	2.75
二	劳务费	3,147.91
三	专用材料费	20.10

序号	支出明细	实际支出（万元）
四	租赁费	0.50
五	办公费	12.43
六	印刷费	0.55
七	其他	3.77
	合计	6,578.05

### （三）绩效目标

#### 1、绩效总目标

持续改进和完善考古工作流程和方法，深入推进考古前置，探索区域评估模式，努力缓解城市建设与文化遗产保护之间的矛盾。加强考古工作站或考古基地建设，高要求完成基建考古任务；严格按照《田野考古工作规程》，充分运用现代科技手段，逐步建立起完善的科学工作体系，科学高效地完成南京田野考古工作和出土文物保护工作；制定主动考古课题规划，对古文化遗址有重点地进行系统考古发掘；建立南京市考古发掘项目信息系统；加大投入重点科研项目，提升考古在城市文化展现、文化遗产保护利用中的基础地位和核心作用。

#### 2、年度目标

根据近三年考古工作量，预估 2022 年进行约 1800 万平方米的考古勘探工作及 4 万平方米左右的考古发掘工作，并辅之以文物保护工作，促进文物保护的规范化、标准化，提升文物科研水平，继续推进公众考古工作，宣传考古最新成果。

## 二、评价结论

### （一）评价对象及范围

全面评价 2022 年南京市考古发掘专项资金的使用与配置、资金支出效果等情况，定量和定性分析专项资金的社会效益，查找资金分配和管理中的薄弱环节，进一步提高预算编制的科学性，强化预算约束和绩效管理，把绩效理念注入预算管理中，对预算投入和预算产出进行比对，作出效益评价，使绩效目标设定、跟踪、评价及结果应用作用于预算编制、执行、考评全过程，提升政府资金在配置过程中充分发挥经济性、高效性的水平，促进财政资金使用效率及效益。

### （二）评价结论

#### 1、资金使用及管理情况

南京市考古发掘专项资金基本能够按照《南京市市级财政专项资金管理办法》进行财务管理和会计核算，本次评价核查中未发现重大异常。

#### 2、绩效目标完成情况

2022 年度南京市考古发掘专项资金基本达成了年初制定的绩效目标，在实施过程中取得了一定成效，具体表现为超额完成考古发掘工作的年初目标，并在实现文物保护的基础上通过各渠道宣传提高了大众对文物保护的关注度；但也存在仍需改进之处，如绩效指标设置不够合理，专项资金预算不够细化、使用不够规范，购买服务事项管理有待完善等。

### （三）评分结果

本次绩效评价遵循科学规范、公开公正、绩效相关和抽

样核查的原则，重点评价项目的项目设立与资金分配、资金调整、财务管理、项目质量以及社会评价指标。在此基础上，以相关的项目数据为基础，综合应用成本效益法、因素分析法、比较法和公众评判法等评价方法，制定了评价标准和评分规则。2022年考古发掘专项资金绩效评价综合得分87.48分，等级为“良”。各部分权重与评分结果如下：

指标	决策	过程	产出指标	效益指标	合计
权重	24	18	38	20	100
分值	17	15.35	36.49	18.64	87.48

### 三、项目成效

为了快速高效、保质保量地完成各项考古工作，适应南京城市建设与发展的需要，在市委市政府的坚强领导下，在市文旅局的指导下，考古研究院加强队伍建设、优化工作流程、提高服务质量、狠抓勘探考古工作质量，2022年较好地完成了全年绩效目标。

#### （一）保质保量完成勘探、发掘与文物保护任务

2022年考古研究院勘探部新开工项目共226项，符合开工条件的勘探工程完成率为92.92%，结项完成率达到90%，勘探面积验收率为97.10%，且均为首次验收合格，当年勘探项目中未发现漏探、不探的现象。

考古研究部2022年新开工项目共41项，当年开工发掘工程完成率为80.49%，验收率为75.61%，且均为首次验收合格，此外，全年勘探现场未发生安全事故。

文保部于2022年全年共保护并修复了包括栖霞徐家村、

栖霞区太龙路实验小学、六合区姚庄等多个考古发掘项目在  
内的陶器、瓷器、青铜器、鎏金器等脆弱易损出土文物 600  
余件套。

## **（二）创新信息系统建设，加强文物保护宣传**

2022 年考古研究院针对资料管理信息化程度不高的状  
况，启动对资料室所有的考古资料的梳理、分类、归并与整  
理工作，为实现考古资料的全面数字化和信息化做准备工作。  
同时，通过纪录片拍摄、博物馆展陈、开展公众考古活动以  
及新闻媒体报道等方式，向公众宣传南京考古取得的成果与  
南京考古人的风采。

## **四、存在问题及原因分析**

### **（一）绩效指标设置不够合理**

2022 年考古发掘专项资金的绩效指标设置中存在产出  
与效益指标错位的情况，效益指标中的社会效益指标“全年  
修复文物件数”反映考古研究院于 2022 年完成的文物修复  
件数，作为考古发掘的主要工作内容之一，该指标应当作为  
量化指标设置在产出指标的数量指标中。

### **（二）专项资金预算分配不够细化，使用不够规范**

资金预算安排与实际支出金额存在较大差异，南京市考  
古研究院预算安排原定勘探业务委托费 7,500 万元，实际支  
出仅 3,390.04 万元；印刷费原定 158 万元，实际支出仅 0.55  
万元，远远低于预算安排。另外，考古发掘专项资金使用过  
程中，相关外勤补贴发放未经有关部门批准，对相关发放人  
员无外勤考勤记录，并将餐费、差旅费等费用列入一般性支



出，不符合专项资金应当专款专用的要求。

### **（三）购买服务事项管理有待完善**

南京市考古研究院将供应商库建库招标文件中的最高限价直接作为签订合同的价格，该价格未能提供测算依据和论证过程，也未经集体研究和决策。

## **五、有关建议**

### **（一）科学设置绩效指标**

绩效指标应在厘清财政资金与部门特点、规划、计划、履职、项目之间关系的基础上对应设置，指标要与资金使用方向相匹配，突出部门重点工作任务。指标设置应当科学合理，避免简单套用资金申报前的共性指标和易得分的评价指标。指标值应当遵循定性与定量相结合原则，避免大量使用定性化指标而缺少定量指标，导致无法对项目产出、效果进行全面准确衡量。

### **（二）合理编制项目预算，严格资金合规使用**

在编制资金预算时应当根据项目的实际情况并结合当年度绩效目标，制定详细的资金使用方向，将支出内容分解细化到具体的可执行项目，并在使用过程中严格遵守《考古发掘费市级专项资金管理办法（试行）》有关规定列支相关费用，切实做到专项资金专款专用。

### **（三）加强内部控制，完善项目采购流程手续**

考古研究院应委托第三方进行市场调研，重新核定考古调查、勘探最高限价，同时应当加强内部控制，完善采购流程和手续，对购买预算金额较大的服务项目实行政府政采平

台公开招标。

## 六、评价工作开展情况

### （一）评价目的

推动与规范考古发掘专项资金的绩效评价工作，不断提高资金管理的科学化、精细化水平，为今后使用好、管理好考古发掘专项资金提供科学的决策依据，从而更好地为南京市考古勘探、发掘工作以及出土文物保护与研究提供强有力的资金保障。

### （二）评价依据

1. 《中华人民共和国文物保护法》；
2. 《江苏省文物保护条例》；
3. 《江苏省考古调查、勘探、发掘经费预算办法》；
4. 《南京市地下文物考古工作办法》（宁政规字〔2016〕13号）；
5. 《南京市地下文物保护条例》（苏人发〔2018〕56号）；
6. 《南京市市级财政预算绩效评价操作规程（试行）》（宁财绩〔2020〕260号）
7. 《南京市市级财政预算绩效管理暂行办法》（宁政办发〔2015〕1号）；
8. 《南京市市级预算绩效目标管理操作规程》（宁财绩〔2020〕388号）；
9. 《关于开展2021年度预算绩效信息公开工作的通知》（宁财绩〔2021〕32号）；
10. 《关于开展2022年度预算绩效信息公开工作的通知》

(宁财绩〔2022〕95号);

11. 《关于印发〈考古发掘费市级专项资金管理办法(试行)〉的通知》(宁考文字〔2022〕8号);

11. 相关行业政策、行业标准及专业技术规范。

### (三) 评价原则

1. 科学规范原则。注重财政支出的经济性、效率性和有效性,采用定量与定性相结合的方法。

2. 公开公正原则。客观、公正,标准统一、数据资料真实可靠,公开并接受监督。

3. 统一管理原则。自觉接受财政部门统一组织管理。

4. 绩效相关原则。针对具体投入及其产出绩效进行,评价结果清晰反映投入和绩效之间的对应关系。

### (四) 评价方法

本次评价运用文献法、社会调查法、因素分析法、比较法等方法,社会调查法主要通过访谈等形式实现,同时通过文献资料搜索、多因素分析来支撑评价的逻辑紧密性与客观性。本次评价坚持定量与定性相结合的方式,始终遵循科学规范、公正公开、分级分类、绩效相关的基本原则。

### (五) 评价组织实施

2022年度考古发掘专项资金绩效评价通过前期准备、组织实施、综合评价三个阶段实施具体的评价工作。

1. 前期准备阶段(2023年5月17日至5月19日)

组建绩效评价小组,进入项目实施单位,开展调查研究、分析论证并形成绩效评价工作方案。同时,搜集有关文件资

料，结合项目的实际情况，设计了基础报表体系，为后期的数据获取、现场核查做了充分的准备。

## 2. 组织实施阶段（2023年5月19日至5月21日）

对项目情况进行核查，核查内容包括绩效评价基础表数据的收集核对、项目资金的使用情况、项目组织管理情况、绩效目标的完成情况，项目的产出与社会效益等方面的内容。

## 3. 综合评价阶段（2023年6月1日至6月10日）

整理分析获取的基础数据等资料，依据制定的评价标准进行了评价指标打分，以定量和定性相结合的评价方法完成绩效评价报告。

**附件：绩效评价指标体系得分情况表**

附件

2022 年度南京市考古发掘专项资金绩效评价指标体系得分情况表

一级指标	二级指标	三级指标	指标值	指标解释	权重	评分标准	实际值	得分
决策	项目立项	立项依据充分性	充分	项目立项是否符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责，用以反映和考核项目立项依据情况。	4	①项目立项是否符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策；符合计 1 分；②项目立项是否符合行业发展规划和政策要求；符合计 1 分；③项目立项是否与部门职责范围相符，属于部门履职所需；符合计 1 分；④项目是否属于公共财政支持范围，是否符合中央、地方事权支出责任划分原则；符合计 1 分。	充分	4
		立项程序规范性	规范	项目申请、设立过程是否符合相关要求，用以反映和考核项目立项的规范情况。	4	①项目是否按照规定的程序申请设立；按程序设立计 2 分；②审批文件、材料是否符合相关要求；符合相关要求，计 1 分；③事前是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策。经过必要的研究或决策等计 1 分。	规范	4

一级指标	二级指标	三级指标	指标值	指标解释	权重	评分标准	实际值	得分
	绩效目标	绩效目标合理性	合理	项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。	4	①项目是否设立绩效目标；设立绩效目标计1分；②项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性；相关计1分；③是否与项目年度任务数或计划数相对应；与计划数相对应计1分；④项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平；符合业务水平计0.5分；⑤是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。资金量相匹配计0.5分。	较合理	2
		绩效指标明确性	明确	绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等，用以反映和考核项目绩效目标明细化的情况。	4	①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标；有具体的绩效指标计2分；②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现；通过指标值体现计2分。	较明确	2
	资金投入	预算编制科学性	科学	项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标是否相适应，用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况。	4	①预算编制是否经过科学论证；经过科学论证得1分；②预算内容与项目内容是否匹配；预算与项目匹配得1分；③预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制；依据充分，按标准编制得1分；④预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配。预算与工作任务匹配得1分；	较科学	2

一级指标	二级指标	三级指标	指标值	指标解释	权重	评分标准	实际值	得分
		资金分配合理性	合理	项目预算资金分配是否有测算依据，与补助单位或地方实际是否相适应，用以反映和考核项目预算资金分配的科学性、合理性情况。	4	根据资金分配因素进行定性评价，评级为“合理”得4分；“较合理”酌情得分，“不合理”不得分	较合理	3
过程	管理制度	管理制度健全性	健全	项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全，用以反映和考核财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。	4	①是否已制定或具有相对健全的内部管理制度、财务制度；制定了制度计1分；②是否已制定或具有相对健全的业务流程规范制度；制定了制度计1分；③是否已制定或具有相对健全的互联网运行维护制度；制定了制度计1分；④内部管理制度、财务制度、业务流程规范制度和互联网运行维护制度是否合法、合规、完整。制度健全、合规、完整计1分。	健全	4
		制度执行有效性	有效	项目实施是否符合相关管理规定，用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况。	4	①是否遵守相关法律法规和相关管理规定；遵守法规计1分；②项目调整及支出调整手续是否完备；手续完备计1分；③项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料是否齐全并及时归档；资料齐全归档计1分；④内部管理制度、财务制度、业务流程规范制度和互联网运行维护制度是否有效执行；制度执行有效计1分。	有效	4
	资金管理	资金到位率	100%	反映项目计划资金的到位情况。	4	财政资金到位率=实际到位金额/预算批复的金额×100%；	65.41%	2.62

一级指标	二级指标	三级指标	指标值	指标解释	权重	评分标准	实际值	得分
						①实际完成率达到或超过 100%，计 4 分； ②在 100%以下则按实际完成率与目标值的比值，乘以 4 分计分。		
		预算资金执行率	100%	项目预算资金是否按照计划执行，用以反映或考核项目预算执行情况。	3	预算执行率=（实际支出资金/本年预算资金）×100%； 实际支出资金：一定时期（本年度或项目期）内项目实际支出的资金； 本年预算资金：一定时期（本年度或项目期）内项目预算资金； ①预算执行率达到 100%，计 3 分；②在 100%以下则按预算执行率与目标值的比值，乘以 3 分计分。	90.91%	2.73
		资金使用合规性	合规	项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定，用以反映和考核项目资金的规范运行情况。	3	①是否符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定；符合规定计 1 分；②资金的使用是否有完整的审批程序和手续；资金使用审批程序及手续完整计 1 分；③是否符合项目预算批复或合同规定的用途；符合规定使用计 0.5 分；④是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况；不存在计 0.5 分。	合规	2
产出指标	数量指标	当年完全符合开工条件的勘探工程完成率	90%	反映全年完全符合开工条件的勘探工程完成情况。	4	勘探工程完成率=当年已完工的勘探工程数量/当年符合开工条件的勘探工程数量×100%；①实际完成率达到或超过 90%，计 4 分，②在 90%以下则按实际完成率与目标值的比值，乘以 4 分计分。	92.92%	4



一级指标	二级指标	三级指标	指标值	指标解释	权重	评分标准	实际值	得分
		当年开工发掘工程完成率	90%	反映全年开工发掘工程的完成情况。	4	发掘工程完成率=当年已完工的发掘工程数量/当年符合条件开工的发掘工程数量×100%；①实际完成率达到或超过90%，计4分，②在90%以下则按实际完成率与目标值的比值，乘以4分计分。	80.49%	3.22
		勘探项目结项完成率	90%	反映全年勘探项目结项完成情况。	4	勘探项目结项完成率=当年勘探项目完工并验收数量/当年勘探项目完工数量×100%；①实际完成率达到或超过90%，计4分，②在90%以下则按实际完成率与目标值的比值，乘以4分计分。	90.00%	4
	质量指标	当年勘探项目首次验收合格率	100%	反映勘探项目首次验收合格的情况。	4	勘探验收合格率=当年勘探项目首次验收通过数量/当年勘探项目申请验收数量×100%；	100%	4
						①实际完成率达到或超过100%，计4分，②在100%以下则按实际完成率与目标值的比值，乘以4分计分。		
		当年发掘项目首次验收合格率	100%	反映全年发掘项目首次验收合格的情况。	4	发掘验收合格率=当年发掘项目首次验收通过数量/当年发掘项目申请验收数量×100%；	100%	4
						①实际完成率达到或超过100%，计4分，②在100%以下则按实际完成率与目标值的比值，乘以4分计分。		

一级指标	二级指标	三级指标	指标值	指标解释	权重	评分标准	实际值	得分
		勘探项目漏探或不探行为	0	业务活动程序规范情况，反映是否按照专业实施规定操作，不存在操作不规范、漏探和不探行为。	5	在业务开展中不存在操作不规范、漏探和不探行为的计5分；否则，不计分。	0	5
		发掘现场安全管理情况（发掘现场事故发生率）	0	反映全年发掘事故发生率。	5	发掘现场事故发生率为零，计5分，否则按照实际值与目标值的比例乘以5分计分。	0	5
	时效指标	考古报告完成及时性	30天	反映勘探与发掘项目的报告完成及时性。	4	发掘项目应当在项目完成30天内出具报告，出具报告时间在30天内，计4分；否则未在30天内出具报告的项目数按比例计分	部分	3.27
		经费支出时效性	70%	反映项目资金支出的及时性。	4	考古发掘经费在2022年支出大于70%，计4分；否则，按比例计分	90.91%	4
效益指标	社会效益指标	全年修复文物件数	100件	反映全年修复文物件数。	5	完成文物修复目标件数，计5分，否则按照实际值与目标值的比例乘以5分计分。	600余件套	5
		全年更新“南京考古”微信公众号推送宣传次数	70次	反映全年“南京考古”微信公众号推送宣传文章篇数。	5	完成微信公众号推送宣传目标次数，计5分，否则按照实际值与目标值的比例乘以5分计分。	51次	3.64
		市级及市级以上媒体宣传报道次数	20次	反映市级及以上媒体宣传报道次数。	5	完成全年市级及以上媒体宣传报道目标次数，计5分，否则按照实际值与目标值的比例乘以5分计分。	25次	5

一级指标	二级指标	三级指标	指标值	指标解释	权重	评分标准	实际值	得分
	生态效益指标	考古作业中生态环境保护情况（考古作业中因生态环境被破坏而受到处罚次数）	0次	反映考古作业是否对生态环境造成破坏。	5	考古作业未对生态环境造成破坏，计5分，若因生态环境被破坏受到处罚，不计分。	0次	5
合计					100			87.48