

第二批“兖州区 2023 住房消费惠民活动” 消费券核销项目财政绩效评价报告

委托单位：济宁市兖州区财政局

主管部门：济宁市兖州区商务局

项目单位：济宁市兖州区商务局

评价机构：山东和信工程咨询管理有限公司



2025 年 6 月

目 录

一、项目基本情况	1
(一) 项目概况	1
(二) 项目绩效目标	3
二、绩效评价工作开展情况	3
(一) 评价目的	3
(二) 评价对象	3
(三) 评价范围	3
(四) 评价指标体系	3
三、评价结论及分析	3
(一) 综合评价结论	4
(二) 指标分析	4
四、项目实施成效	5
五、发现的问题及原因分析	6
(一) 项目管理不力	6
(二) 成本控制不力	7
(三) 实施效果不佳	8
六、相关建议	8
(一) 健全管理制度，完善项目管理机制	8
(二) 树立成本意识，规范资金管理使用	9
(三) 注重绩效管理，提高项目实施效果	10

一、项目基本情况

（一）项目概况

1.项目背景。为深入贯彻落实《国务院办公厅转发国家发展改革委<关于恢复和扩大消费措施的通知>》要求，纵深推进“山东消费提振年”，激活释放有效需求，促进全省经济持续回升向好，2023年8月，《山东省人民政府印发<关于进一步提振扩大消费的若干政策措施>的通知》（鲁政发〔2023〕8号），围绕群众关心关切的汽车、住房、餐饮、文旅等重点领域，推出一系列大众化、普惠性的支持政策，进一步丰富产品供给、提升服务质量，更好满足多样化消费需求。在支持刚性和改善性住房需求方面，明确“各市可通过发放住房消费券、优化公积金贷款服务等，对新市民、青年人等群体开展群（团）购商品房给予支持。”

依据省、济宁市关于进一步提振扩大消费的政策要求，兖州区通过消费券的发放，刺激住房消费市场，带动相关产业的市场活力，增强居民对区域发展的信心与认同感，吸引更多人才和资源汇聚兖州区，推动城市可持续发展。为进一步了解第二批“兖州区2023住房消费惠民活动”消费券核销项目（以下简称“该项目”）执行情况，济宁市兖州区财政局委托山东和信天程咨询管理有限公司对该项目开展绩效评价。

2.项目主要内容。2023年2月10日至6月30日，兖州区开展住房消费惠民活动，在此期间取得不动产（一手房、

二手房)契税完税证明的自然人,按缴纳契税税额 30%领取电子消费券,其中 30%为餐饮定向消费券,精确到整拾元,满 1 元进位发 10 元。消费者可凭相关证明复印件到兖州区域内中国建设银行股份有限公司(以下简称“建行兖州支行”)营业网点申请“优惠券兑换码”,通过“建行生活”APP 兑换消费券,遵循“先申先审、先过先得”原则,于 2023 年 4 月 15 日—2023 年 7 月 31 日在指定商家使用,资金用完或活动到期即止。使用时需本人到店,单笔订单限用 1 张,不可提现、转赠等,若交易退款,退款金额扣除优惠后退回原付款卡。

“兖州区 2023 住房消费惠民活动”消费券核销分为两批,其中第一批消费券核销时间为 2023 年 2 月 10 日—4 月 14 日,核销资金兑付时间为 2023 年 5 月 30 日;第二批消费券核销时间为 2023 年 4 月 15 日—7 月 30 日,核销资金兑付时间为 2023 年 9 月 27 日—2025 年 5 月 12 日。

3.项目实施情况。自 2023 年 2 月 10 日活动开始,住房消费券共领取 108802 张,领取总金额为 2382.98 万元;实际核销 90694 张,产生消费总金额为 2025.70 万元,其中核销金额为 2014.37 万元,自付金额为 11.32 万元。

4.资金投入及使用情况。消费券核销资金由两批组成,其中第一批预算资金为 185.47 万元;第二批预算资金为 1828.90 万元,本次评价针对第二批资金开展。截至 2025 年 6 月 10 日,第二批消费券核销项目实际支出金额为 1484.90

万元，预算执行率为 81.19%。

（二）项目绩效目标

通过进一步促进住房行业消费回暖等举措，达到促进本地消费的效果。

二、绩效评价工作开展情况

（一）评价目的

了解掌握消费券核销具体情况，全面客观地评价“兖州区 2023 住房消费惠民活动”资金使用的合规性与有效性，总结项目实施的经验与不足，为后续政策优化提供依据，强化责任监督与绩效管理，为财政资金后续分配和住房消费惠民政策的持续完善提供科学决策支持。

（二）评价对象

此次绩效评价对象为第二批“兖州区 2023 住房消费惠民活动”消费券核销项目以及预算资金 1828.90 万元。

（三）评价范围

评价范围为兖州区商务局、建行兖州支行及第二批“兖州区 2023 住房消费惠民活动”参与商家消费券核销项目。

（四）评价指标体系

本项目绩效评价指标体系由决策、过程、成本、产出及效益 5 个一级指标、14 个二级指标和 28 个三级指标组成，其中：决策 15 分、过程 23 分、成本 7 分、产出 30 分、效益 25 分。

三、评价结论及分析

（一）综合评价结论

第二批“兖州区 2023 住房消费惠民活动”消费券核销项目绩效评价综合得分为 80.47 分，等级为“良”。

（二）指标分析

1.决策指标分析。立项依据合规，符合国家、山东省、济宁市关于扩大消费的任务要求，相关立项程序合规完整。“对取得一手房不动产契税完税证明凭证的自然人和二手房交易过户的自然人按照缴纳契税税额的 30%发放电子消费券”，预估资金约 1500 万元，其中 30%作为餐饮定向消费券，70%为通用消费券，适用场所的类别有零售、餐饮、家电和汽车行业，预算编制依据充分，资金分配合理。但项目绩效目标表中缺少对于消费券成本的测算，数量指标指标值矮化。

2.过程指标分析。项目预算执行率为 81.19%，资金使用合规、专款专用。通过兖州头条、为民服务中心展板等渠道宣传“兖州区 2023 住房消费惠民活动”，并印发活动明白纸，活动宣传有效。项目在组织实施方面存在较多问题，商务局作为主管部门未制定相应管理制度、对商家的选取不规范、缺失项目监管与风险控制措施。核销资料缺失、合同管理不严、延期依据不充分、委托领取手续不齐全等也反映出该项目在档案管理方面存在漏洞。

3.成本指标分析。项目总预算为 1500 万元，活动共计核销金额为 2014.37 万元，第一批核销金额为 185.47 万元，第

二批核销金额为 1828.90 万元，超出预估金额 514.37 万元。商务局未提供预算超额的明确测算依据，未制定项目成本控制措施。

4.产出指标分析。本次活动开展时间为 2023 年 2 月 10 日—2023 年 6 月 30 日，消费券投放根据消费者需求现场发放“消费券兑换码”。据统计，本次活动共发放 85514 张消费券，金额共计 1850.39 万元；实际核销消费券 82806 张，核销金额 1828.90 万元。商务局未登记本项目活动期间契税总额台账，评价无法确定应投放金额，无法计算消费券投放完成率及领取完成率。同时，此次活动存在单笔消费使用多张消费券问题，不符合《兖州区 2023 住房消费惠民活动》中“使用时需本人到店，单笔订单限用 1 张”的要求。

5.效益指标分析。项目实施有利于提振消费信心，商家和消费者对此此次活动满意度很高。但带动消费增长效果不明显，项目消费总金额 1838.03 万元，其中核销消费券金额为 1828.90 万元，自付金额为 9.13 万元，撬动消费比为 0.05%（撬动消费比=自付金额/核销消费券金额）。同时，消费券政策在可持续方面存在一定的欠缺，在一定程度上影响了项目实施效果。

四、项目实施成效

消费券品类紧密围绕重点消费领域精准施策，一方面用于餐饮、零售等日常消费，另一方面用于购买汽车、家电等“大件”，这些消费贴近民生，能够直接提升百姓获得感。

通过丰富多样的消费券品类，切实满足了居民日常消费需求，一定程度上调动了市场主体积极性，回应消费热点与民生关切，激发了社会消费活力。

五、发现的问题及原因分析

（一）项目管理不力

1. 监管力度不足

商务局在兖州区 2023 住房消费惠民活动组织落实过程中，管控不到位、监督不及时，监管力度不足。与建行签订的协议中，未就后续检查复核核销数据真实性和完整性的方式方法、验收标准进行约定，未对平台企业报送的消费券领取、核销数据进行检查复核，也无相应的风险防控措施。在项目结项过程中，商务局未组织全面细致的成果验收，活动承办单位未按合同约定定期向监管部门报告消费券投放数量、领取进度、核销情况等。

2. 兑付管理不严

消费券核销兑付管理把关不严，存在单笔消费使用多张消费券的情况。如抽查发现兖州龙贵购物广场有限公司对常阳等 6 名消费者购买冰箱、空调、洗衣机产品，核销消费券共计 92 张（其中面值 500 元 42 张、面值 100 元 20 张、面值 10 元 30 张），使用消费券金额 23300 元，违反《兖州区 2023 住房消费惠民活动》中“消费券须用户本人到店使用，不支持远程下单核券。单次消费，单笔订单限用 1 张消费券”“本次活动消费券不累计、不可拆单，不可提现、拆分、退

补或转赠等”的规定。

通过与商务局沟通了解到，活动兑付时受限于平台技术原因，无法将实际缴契税的 30%等比例消费券以“一张”的形式直接发放到契税缴纳者平台内，只能把应发放的消费券总额按照 500/100/10 元的面值进行拆分，但根据现有资料，评价组无法核实消费者在核销时使用的多张消费券与该消费者实际领取的消费券金额对应。

3.资料留存不全

核销材料中，项目仅保有部分家电消费者核销资料，其余类型消费券核销资料未留存进行档案管理；执行依据中，活动延期批复等关键性资料缺失。

（二）成本控制不力

会议纪要确定的活动预算金额为 1500 万元，但根据实际应兑付数据显示项目成本为 2014.37 万元，超出预算 514.37 万元，其中第二批核销金额 1828.90 万元超出预算 328.90 万元。

调研发现该活动原定实施期为 2023 年 2 月 10 日—5 月 31 日，商务局于 2023 年 6 月 9 日发布延期公告，将 2023 住房消费惠民活动延长至当年 6 月 30 日；2023 年 6 月 27 日，区自然资源局又发布了《关于不动产登记业务开展预约服务的公告》，对 2023 年 6 月 27 日—30 日预约并在 7 月 15 日前完成不动产登记且在兖州区缴纳契税的，均享受住房消费惠民活动政策。前述两次延期，导致项目整体成本增加。

（三）实施效果不佳

本次活动共领取消费券金额为 1850.39 万元，产生经济消费总额 1838.03 万元，其中消费券核销部分高达 1828.90 万元，消费者“自掏腰包”的自付金额为 9.13 万元，撬动消费比为 0.05%（撬动消费比=自付金额/核销消费券金额），即“带动消费金额 1838.03 万元”中有 99.5%以上的消费来自核销消费券。

住房消费惠民活动的实施，尽管在一定程度上刺激了零售、餐饮等消费潜力释放，但对消费的拉动撬动作用不明显，在社会效益及经济效益方面仍有巨大提升空间。同时，由于商务局未提供 2023 住房消费惠民活动期间的契税总额台账，评价无法呈现消费券投放完成率及领取完成率等项目结果性指标，无法对项目实施效果进行多角度分析。

六、相关建议

（一）健全管理制度，完善项目管理机制

1.健全管理制度

建立健全消费券发放管理等业务管理制度，明确发放、使用等管理流程和标准，为今后相同类型项目的开展提供依据。在制度设计上，从前期调查、可行性研究、实施方案设计、发放平台和参与商户的遴选标准、项目执行动态监督，到结项核验、结算流程、验收程序、资料归档等各方面，提出明确具体的要求，便于操作执行。

2.强化责任约束，加大监督管控力度

统筹制定全流程监管机制与风险处置办法，堵住监管漏洞，如使用“实名领券+人脸识别”方式，动态监测商户垫付资金。明确活动承办单位、技术支持方等主体在数据报送、风险控制中的具体责任，确保消费券投放、领取、核销等各环节能跟踪监督；探索“先消费后补贴”模式，由消费者凭支付凭证申领补贴，避免商户垫付压力，防范“骗补、套补”风险。对消费券项目参与商家和单位执行落实情况开展复查核实，发现问题及时督促整改。对单笔家电订单使用多张消费券等问题进行排查核实，制定措施限期整改，避免问题反复，形成“监管－整改－长效”闭环体系，同时考虑收回违规核销资金，确保财政资金使用安全。

3.加强档案管理，防范项目管理风险

对于领取资料中授权委托书不完整、成果验收资料缺失，以及活动承办单位未按合同约定定期报告消费券投放数量、领取进度、核销情况等问题，建议快速整改以防范消费券资金核销过程的管理风险。同时在后续同类型政策执行中，强化留痕意识，做好档案收集整理，定期核查资料清单，保障监管依据真实完整，便于责任追溯与复盘总结。

（二）树立成本意识，规范资金管理使用

应充分考虑财政承受能力，增强成本节约意识，规范预算调整程序，加强对消费券发放后实际效果的跟踪分析，及时督促并审核把关相关企业按要求出具的项目结果性资料，确保数据的真实性、合规性；加强与税务、银行等部门协同

配合，利用大数据验证消费信息、甄别失信商家，建立违规交易线索移送机制，堵塞风险漏洞，避免电子消费券在流通过程中被“套现”，确保财政资金使用规范。

（三）注重绩效管理，提高项目实施效果

压实项目绩效管理主体责任，加强全程监控，落实实施效果评估机制，在以后类似的消费券资金核销项目制度设计上，可以结合消费需求、行业发展等，合理精准设定消费券面值、发放数量及使用范围，科学设定使用门槛和优惠力度，兼顾效率与公平，切实拉动消费、惠企利民，确保财政资金使用在刀刃上，提高财政资金使用效益。