

江门市交通运输局公路建设和养护资金 2022 年度绩效评价报告

2023 年

一、项目基本情况

(一) 项目背景

江门市交通运输局是主管江门市交通运输行业的政府组成部门，主要承担市级交通规划建设、道路水路运输、交通建设市场监管等行业管理职能。

根据中共广东省委办公厅 广东省人民政府办公厅印发《关于加快推进“四好农村路”建设的实施意见》的通知（粤办发〔2018〕36号）、《广东省人民政府办公厅关于印发广东省深化农村公路管理养护体制改革实施方案的通知》（粤府办〔2021〕1号）等文件要求，市本级需对纳入省“四好农村路”建设任务清单的项目给予建设补助，对纳入公路养护统计年报的农村公路给予日常养护及养护工程补助，特设立本项目。

2022年公路建设和养护资金主要用于改造农村公路危桥，提升农村公路桥梁安全保障水平；对全市7,334.688公里农村公路开展养护工程和日常养护相关工作，确保农村公路列养率达100%，切实提高农村公路路况水平，全年保持县道优良中等路率84%，乡村道优良中路率78%，优化农村群众出行环境。

(二) 绩效目标

根据年度工作计划，江门市交通运输局对公路建设和养护资金项目制定了总体绩效目标为：完成省每年下达的农村公路建设任务，对农村公路开展养护工程和日常养护工作，农村公路列养

率达 100%，农村公路路况水平逐年提升，道路安全隐患有效降低。

（三）资金安排及使用情况

2022 年江门市交通运输局-公路建设和养护资金项目预算为 3,166.87 万元，实际到位资金为 2500.99 万元，实际支出数 1332.45 万元，预算支出完成率为 53.28%。

项目评价基准日为 2023 年 3 月 31 日。

二、绩效评价分析

（一）投入分析

该指标分值 16 分，评价得分 13.85 分，得分率为 86.56%。从评价指标得分情况看，主要在绩效目标与资金落实两方面存在问题。在绩效目标设置上，存在主要问题：一是未设置质量指标，不能体现农村公路养护及危桥改造项目建设质量情况；二是新马单渡改桥总投资为 5,490.98 万元，项目 2022 年预算安排为 2500 万元，与实施期内的进度不匹配，投资计划预算金额不准确。在资金落实方面，主要是市县财政运行困难，库款紧张，部分市县年末才落实资金指标，资金不能及时到位，从而影响资金使用效率。

（二）过程分析

该指标分值 24 分，评价得分 18.25 分，得分率为 76.04%。主要为资金使用效率性、组织执行有效性指标扣分较多。资金使用效率性得分率 40%，截至 2023 年 3 月 31 日，项目资金支出率为 53.28%。监督管理有效性得分率 68.75%，存在的主要问题有：

一是部分项目缺少业务主管部门的审批备案资料，如设计审批、施工许可等程序。二是项目单位提供的材料中数据不够一致，如市交通运输局提供的《2022年公路建设和养护资金具体项目构成及支出明细账》中，新会区古会桥总投资为149.23万元，而新会区交通运输局前后两次提供的《关于新会区古井镇古会桥改造工程一阶段施工图设计的批复》的金额是不一样的，一次项目预算总金额为219.29万元，一次为149.23万元。根据核实，项目总投资应为219.29万元。三是对第三方单位和各市、区养护所监督方面存在不足，未能起到有效的监督作用，虽然有上报制度和管养日志记录，但从抽样核查和实际效果来看，其监督管理较为薄弱。四是市交通运输局对镇政府资金使用规范性缺乏监管。

（三）产出分析

该指标分值为30分，评价得分27.5分，得分率为91.67%。项目产出数量指标完成较好，主要在工程完成质量、日常养护及小修项目完成及时率等指标扣分较多。农村公路养护质量存在主要问题有：一是现场抽检中新会区Y002乡道存在多处路面出现露骨脱皮、坑槽、交叉裂缝等结构性损坏、路肩积水、排水沟塌陷等问题；二是江门市交通运输综合服务中心半年综合检查发现，蓬江区、江海区农村公路养护体制尚未理顺；恩平、台山下放到镇（街）管养的乡、村道路况较差；部分新升级县道和乡、村道养护责任主体缺失，存在路肩杂草丛生、路面不整洁、标志标线不完善、路面破碎等病害和不足。日常养护及小修项目完成

及时率存在问题是，根据《2022年江门市县道技术状况自动化检测项目检测报告》，县道路面损坏状况指数（PCI）、路面行驶质量指数（RQI）评定等级为“次、差”的比例较高，未能及时修复。特别是蓬江、台山县道路面损坏状况指数（PCI）评定等级为“次、差”的比例超过10%，路面行驶质量指数（RQI）评定等级为“次、差”的比例超过50%。

（四）效益分析

该指标分值为30分，评价得分24.5分，得分率81.67%。其中媒体曝光次数、道路可绿化里程绿化率得分100%。农村综合交通水平得分率75%，主要问题是农村公路养护历史欠账多，根据《2022年江门市县道技术状况自动化检测项目检测报告》，新会、开平、鹤山县道路面技术状况总体评定等级为“良”，具有较好的路况水平，但蓬江、台山、恩平县道路面技术状况总体评定等级为“中”，路况水平一般，仍有较大的改善空间，特别是蓬江、台山县道路面行驶质量指数（RQI）评定等级为“次、差”的比例超过50%，路面行驶质量总体很差。农村公路建管养运协调可持续发展得分率为83.33%，主要问题是“路长制”运行机制还不畅顺，责任落实未到位，上级路长对下级路长缺乏约束考核，同河长制相比群众的参与程度还不够等问题。

三、评价结论

通过自评材料分析和现场评价，结合投入、过程、产出、效益四方面综合对项目资金使用进行比较分析，评价工作组认为：

总体上，项目在投入、过程、产出、效益方面均存在一定的问题，突出表现在具体项目立项规范性有待加强、预算支出率低、组织执行有效性及监督管理有效性不足，可持续影响有待进一步加强等。经综合分析，本项目绩效评价得分为 **84.10** 分，绩效等级为“良”。

表 1：评价情况总表

评价因素	分值	评价得分	得分率
评价总得分	100	84.10	84.10%
一、投入	16	13.85	86.56%
二、过程	24	18.25	76.04%
三、产出	30	27.50	91.67%
四、效益	30	24.50	81.67%

四、主要绩效

（一）2 个县（市）荣获 2022 年“四好农村路”全国示范县创建单位称号

巩固“四好农村路”建设攻坚成果，积极开展“四好农村路”示范创建活动。根据《广东省交通运输厅 广东省农业农村厅 广东省邮政管理局 广东省乡村振兴局 转发 交通运输部办公厅 农业农村部办公厅 国家邮政局办公室 国家乡村振兴局综合司关于公布 2022 年度“四好农村路”全国示范县创建单位名单的通知》（粤交基〔2023〕120），台山市、开平市荣获 2022 年“四好农村路”全国示范县。

（二）基本满足农村公路 100%列养要求

项目农村公路养护里程为 7331.433 公里，基本满足农村公路列养率 100%要求。通过实施农村公路日常养护及养护工程项

目，农村综合交通水平有所提升。但由于江门市农村公路养护历史欠账较多，农村公路路况水平整体一般，仍有较大的改善空间。

（三）全面推动农村公路桥梁安全改造

全面推动农村公路桥梁安全改造，着力推动桥梁安全隐患整治，项目实施 12 座农村公路危桥改造，总投资 7705 万元，目前已完工投入使用 9 座，提升农村公路桥梁安全保障水平。

五、存在问题

（一）预算绩效管理理念尚需强化，项目绩效指标设置不合理

一是业务人员对绩效工作的重要性认识不够、参与度不高。市交通运输局业务科室普遍认为绩效工作是财务人员的事，与自己工作相关性不大，对绩效工作的重视程度不够。如组织绩效自评、绩效目标及绩效指标设置等工作普遍是由财务人员负责，业务人员参与较少。二是项目绩效指标设置不合理。根据《项目绩效评价自评表》与《项目绩效自评基本情况表》，项目产出指标只有数量指标，缺少质量指标，不能体现农村公路养护及危桥改造项目建设质量情况，未能对工程建设质量起到应有的约束激励作用。

（二）养护资金落实不足，养护工程推进乏力

根据《广东省深化农村公路管理养护体制改革实施方案》（粤府办〔2021〕1号）和《江门市深化农村公路管理养护体制改革实施方案》（江府办〔2021〕15号）：“2021年起，省、市、

县三级公共财政资金（不含‘替代养路费部分’）用于农村公路日常养护的资金总额不得低于以下标准：县道每年每公里 10000 元、乡道每年每公里 5000 元、村道每年每公里 3000 元，省、市、县三级财政原则上按 3: 3: 4 比例筹集”。在实际资金使用中，县级财政未能按以上标准筹集资金用于农村公路养护，在一定程度上影响了农村公路养护工程的开展。如新会区 Y002 乡道存在多处路面出现露骨脱皮、坑槽、交叉裂缝等结构性损坏、路肩积水、排水沟塌陷等问题，未能及时修复，会导致道路结构进一步破坏，增加后期修理难度和维护成本，同时影响农村公路使用舒适性及长久使用。

（三）前期准备工作不够充分，资金使用效率低

2022 年公路建设和养护资金项目预算为 3,166.87 万元，实际到位资金为 2500.99 万元，实际支出数 1332.45 万元，预算支出完成率为 53.28%，预算资金使用效率低。

一是县市交通运输部门前期准备工作不够充分，农村公路养护工程项目库建设不完善，在资金下达后未能尽快安排具体项目实施，建设进度滞后，导致资金未能支付。如台山市汶村镇小担村委会冲源村村道路肩和板涵安全防护整治工程处于结算审核阶段，未到达合同约定支付条件，导致资金未能支付。开平市龙胜镇美丽农村路建设县道 X818 线路面改造工程建设进度滞后，导致资金未能支付。

二是部分县市对涉农转移支付资金的分配不及时，收到上级

下达的涉农转移支付资金预算指标后，在制定涉农转移支付资金分配方案方面耗时较长，导致预算执行效率不高。如蓬江区资金指标在 2022 年末及 2023 年初才下达到区交通运输局，导致未落实具体实施项目，严重影响资金支付进度。

三是受部分县市库款不足影响，导致部分已达支付条件项目未能及时支付。受近年疫情局部反复、经济下行、土地收入下滑等多因素叠加影响，财政收支矛盾十分突出，市县财政运行困难，库款紧张，部分项目已达支付条件并已向财政部门提交支付申请，但因库款问题未能安排支付，也有因库款不足而不受理支付申请并退件的情况，如新会区、蓬江区等。

（四）资金管理制度不完善，资金支出规范性不足

市交通运输局未制定农村公路养护资金使用实施方案，未能对下达资金形成有效的管理，预算执行约束力不强，导致农村公路养护资金监督管理存在不足，资金支出规范性欠佳。如部分项目缺少政府采购及招投标材料，如江海区的礼乐村道路面维修工程；台山市的旅游驿站建设工程（花田广场）。部分项目未完成立项审批手续，缺少建设方案及设计批复文件，如台山市的都斛镇莘村村委会道路重修工程、旅游驿站建设工程（花田广场）等。

（五）部分项目施工质量不高，实施监管不到位

农村公路工程存在点多、面广、线路长、规模小的特点，由于个别施工单位等参建单位技术力量投入不足，同时各级主管部门在项目实施过程监督管理方面有所松懈，对项目实施的监督管

理不到位，导致部分项目存在一定的质量问题。通过资料核查，部分项目未完成立项审批手续，缺少建设方案及设计审批文件，如台山市的都斛镇莘村村委会道路重修工程、旅游驿站建设工程（花田广场）等；部分项目缺少技术鉴定文件，如汉坑桥缺少交工检测报告；部分项目缺少业务主管部门的审批备案资料，如设计审批、施工许可等。通过现场核查，新会区古会桥改造工程建设质量不高，桥梁在桥台位置未设置伸缩缝，导致西侧方向与道路连接处存在明显裂缝，桥梁外观质量差，两侧防撞墙上的混凝土存在开裂脱落情况，挡土墙混凝土表面平整度差等。

（六）养护机制不完善，养护管理不精细

根据江门市交通运输综合服务中心半年综合检查发现，蓬江区、江海区农村公路养护体制尚未理顺，农村公路除部分保洁外基本处于失养状况，恩平、台山下放到镇（街）管养的乡、村道路路况较差，部分新升级县道和乡、村道养护责任主体缺失，存在路肩杂草丛生、路面不整洁、标志标线不完善、路面破碎等病害和不足。农村公路“路长制”实现县、乡、村全覆盖，农村公路治理体系和治理能力现代化取得一定成效，但也存在“路长制”运行机制还不畅顺，责任落实未到位，上级路长对下级路长缺乏约束考核，同河长制相比群众的参与程度还不够，路长公示牌设置不清晰，系统信息填报不全面不及时等问题。

六、相关建议

（一）强化绩效管理理念，科学合理设置绩效目标、指标

一是应加强项目预算绩效管理的组织领导，转变项目单位思想观念，牢固树立绩效意识，提升业务科室参与度，营造业务科室与财务部门共同参与预算绩效工作的良好氛围。二是重视绩效目标的导向作用，科学合理设置绩效指标。如增加设置质量指标，县道 PQI 优良中等路率、乡村道 PQI 优良中等路率、危桥改造质量、小修工程质量等，更全面的体现资金投入成效，强化绩效激励约束作用。

（二）理顺投入机制，破解资金瓶颈

一是构建省、市、县三级农村公路资金投入体系，全面落实农村公路养护资金补助政策，特别是保障现有农村公路养护工程补助政策、日常养护资金补助政策的全面落实，对此前涉农统筹资金用于农村公路养护工程建设比例过低的县市，需结合自身财力调整资金用回农村公路养护建设。二是积极创新农村公路发展投融资机制，拓展筹资渠道。可以积极探索推进金融产品用于农村公路建设模式，如考虑地方政府债券资金、农村人居环境整治贴息贷款等用于农村公路养护工程；可以采取鼓励企业和个人捐款以及出让路冠名权、广告权、路边资源开发权、绿化权、产业园区开发权、乡村旅游开发权等多种方式，筹集社会资金用于农村公路养护。三是积极采取措施，节约建设成本。建立市场化养护竞争机制，培育提高农村公路养护主体机械化作业水平，降低作业成本。推广使用新材料、新技术、新工艺应用于农村公路养护中，实现节约建设资金、降低造价的目的，推动农村公路绿色

发展，高质量发展。

（三）落实涉农转移支付资金分配方案，提高资金使用效率

有关县市应深入学习研究《广东省人民政府关于印发广东省涉农资金统筹整合实施方案（试行）的通知》（粤府〔2018〕123号）、《江门市人民政府关于印发江门市涉农资金统筹整合实施方案（试行）的通知》（江府〔2019〕30号）等文件，进一步贯彻落实涉农转移支付资金改革政策，按要求提前做好涉农项目的摸底调查、研究谋划、评审论证、入库储备的前期工作，提高制定本地涉农资金统筹整合方案效率和本地专项资金使用效率，加快项目实施进度和资金支付进度，发挥财政资金效益。县市交通运输部门也应做好农村公路养护工程的摸底调查、研究谋划、评审论证、建立农村公路养护工程项目库等工作，在资金下达后能马上落实安排具体项目实施，保证资金有效使用。

（四）完善资金使用机制，提高资金支出规范性

一是建议建立农村公路养护补助专项资金使用实施方案，落实资金使用主体责任、管理责任和考评机制，明确资金使用细则及使用要求。

二是建议市交通运输局加强对农村公路养护专项资金的指导、监管力度，要求各资金使用单位严格执行计划管理、采购管理、合约控制、计量支付、验收结算、审计决算的工作流程，提高资金支出规范性。

三是建议项目单位进行专账管理，这样能确保项目单位能随

时准确地了解资金支出的进度情况，也便于核查时能直接从系统中导出专项资金支出明细。

（五）建立工程质量监管机制，落实各方质量监管责任

一是严格按照《农村公路建设质量管理办法》、《广东省农村公路条例》以及江门市交通运输局制定《公路工程项目管理办法》、《公路养护小修费管理制度》、《养护管理制度》等制度要求，落实农村公路参建各方的质量责任，明确农村公路建设养护工程实行质量责任终身制。强调设计单位在农村公路工程建设过程中的全过程服务追踪，对施工过程中新出现的问题及时处理；施工单位要严格按照设计图纸、操作规程施工，对施工人员定期进行专业培训，满足规范化、标准化施工要求；质监部门需要根据农村公路项目具体情况制定相应的质量安全监督机制，对原材料采购、施工质量等进行监督。

二是各级交通运输主管部门应严格落实农村公路建设质量监管职责，重视农村公路建设质量安全监督管理工作。各级交通运输主管部门应根据职责范围，加强设计文件的审核，确保设计源头质量，可采用巡视检查、突击检查、专项督查和双随机等方式，重点加强从业单位执行质量发立方规章和工程强制性标准情况、从业单位关键人及关键设备到位情况、影响工程安全耐久的关键部位和关键指标、试验检测工作、工程档案管理等抽检抽查，对质量频发、质量形势严峻的地区或项目，开展质量约谈或者挂牌督办，保障工程质量。

三是对工程建设中涉及到的包括招投标流程、施工、监理合同、验收报告、质量评定报告在内的所有数据资料要督查相关部门进行归档整理，妥善保管，便于遇到相关问题追踪溯源。

（六）理顺农村公路养护机制，提升农村公路养护质量效率

一是全面落实《江门市深化农村公路管理养护体制改革实施方案》（江府办〔2021〕15号）内容要求，落实管理主体责任、落实县、乡、村三级路长制体系，推进绩效考核管理，全面理顺农村公路养护机制。加强日常监督，设立监督热线，村民可随时对农村公路养护情况进行监管反馈。落实考评机制，可结合“农村公路路况职能化检测”等检查活动，定期对农村公路技术状况情况进行评比排名。

二是日常养护运行中，严格按照养护标准执行，具体工作责任到人，责任到具体期限，及时并且高质量的解决道路破碎、路面坑槽、标线破损、设施损坏等问题，争取从总体上提高养护工作的完成度，保证养护工作质量。

三是农村公路养护管理精细化，切实提升养护专业化、机械化、现代化水平，巩固农村公路建设成果。建议全力推进专业化养护，培育和壮大一批专业化农村公路养护管理公司；全力推进机械化养护，推广成熟的养护工艺和先进技术，加大机械化养护的投入力度，提高养护工程的质量效率；全力推进市场化养护，引导社会资本参与农村公路养护，积极推行养护工程市场化。

2019-2022 年度江门市“数字政府” 建设专项资金绩效评价报告

2023 年

一、评价项目概要

（一）项目背景

根据《关于印发〈省委全面深化改革领导小组 2018 年改革工作安排〉的通知》（粤改组发〔2018〕4 号）、《广东省人民政府办公厅关于印发广东省“数字政府”建设总体规划（2018-2020 年）实施方案的通知》（粤府办〔2018〕48 号），江门市成为全省五个“数字政府”综合改革试点城市之一。为全面落实“数字政府”改革建设工作任务，江门市自 2019 年起，在市本级设立了“数字政府”建设专项资金，由市政务服务数据管理局（以下简称：市政数局）负责管理，专项资金主要用于建设包括基础设施服务、软件开发服务、运维服务、系统业务运营服务和第三方服务等非涉密政务信息化项目。

（二）绩效目标

以系統工程的理念，建设一个会思考，集协同、监管、调控、决策、指挥于一体的“数字政府”智慧大脑，形成整体、协同、高效、智能、阳光的服务型政府；搭建一个随手可达、便民快捷的“网购式”政务服务大平台，让企业和群众办事像“网购”一样方便。

（三）评价金额及支出情况

在 2019 年至 2022 年期间，江门市本级财政合计安排专项资金 64000 万元。经压减，实际安排资金 51000 万元（含涉密项目资金），实际支付 49782.63 万元，支付率 97.61%。

二、评价结论与绩效分析

(一) 绩效评价结论

该项目经过项目建设单位自评、评价组书面资料审核和现场核查，评价组通过运用绩效评价指标体系及评分标准，对2019-2022年江门“数字政府”建设专项资金分别从投入、过程、产出和效益四个方面进行打分评判，最终综合得分为81.45分，评价等级为“良”。

评价情况总表

评价因素	分值	评价得分	得分率(%)
一、投入指标	20	16.50	82.50%
二、过程指标	20	15.95	79.75%
三、产出指标	30	25.00	83.33%
四、效益指标	30	24.00	80.00%
评价总得分	100	81.45	81.45%

(二) 绩效评价指标分析

1.投入指标分析

项目立项依据充分性、立项程序规范性，项目资金基本匹配合理，但也存在部分项目规划不合理，对方案论证不全面、不到位；绩效指标设置不全面，量化不够、部分指标设置过低；部分项目预算编制不够科学，项目开发或运维人员单价偏高，运维项目中的部分支出与实际情况不匹配；部门单位存在项目重复和同质化建设，节约意识不强等问题。

2.过程指标分析

项目预算执行率完成较好，但也存在部分项目合同付款方式不合理，首付款比例过高；项目建设单位的项目管理制度不够健全；项目验收不规范，调整手续不完备；项目验收报告、技术鉴定等资料不齐全；项目过程管理不规范，系统测试报告和试运行报告比较简单；事中绩效跟踪监控落实不到位；监理单位对项目进度的监督力度不够等问题。

3.产出指标分析

项目产出的数量和质量指标完成相对较好，但也存在大部分项目完成不及时、部分项目延期严重；系统故障响应或维护不及时；部分项目预算调整过大；项目成本节约不明显等问题。

4.效益指标分析

大部分效益指标得分不理想，主要表现在：部分项目功能使用率较低，个别项目故障率较高；个别项目合同约定的功能与验收功能不吻合，部分项目功能存在重叠；项目材料不足以佐证其社会效益，项目“用”起来，“活”起来缺乏数据支撑。服务用户的意识不强，大部分项目没有开展问卷调查等问题。

三、主要绩效

（一）“数字底座”不断夯实，提升政务服务数字化效能

1.建成启用省数据资源“一网共享”江门节点。目前，已挂接数据目录4487个，汇聚了全市政务数据7.65亿条，为全市各级各部门提供高效、畅通的数据共享、开放渠道。市到县骨干网

带宽达到万兆，市县镇村网络全面支持 IPV6，基本实现政务外网 100%覆盖率，为市县镇村四级党政机关办公提供安全的网络环境。通过建立“云、网、端”一体网络安全和数据安全保障体系，实现数字政府网络安全实战攻防能力不断提升。

2.持续推动政务服务线上线下融合发展，实现 15202 项政务服务事项“一张网”“一平台”多渠道办理，推动 977 项高频政务服务事项进驻“粤省事”，564 项涉企事项进驻“粤商通”，为全市超 430 万市民、超 59 万户近九成市场主体提供“掌上办”政务服务办事渠道。为企业、群众提供覆盖全市的 540 个“政银通办”服务网点、1461 台“粤智助”和“侨都之窗”自助机。在香港、澳门等地建立通办模式，为群众提供 1400 多个跨域通办的政务服务事项，有效降低外地群众办事成本。电子证照应用不断深化，全市累计开通电子证照 377 种，2022 年调动量超 572 万次，有力支撑全市企业、群众“办事少跑动”甚至“一次不用跑”。

（二）拓展政府服务信息纵深，释放“一网协同”效能

1.各领域创新应用特色鲜明。一是在全国首发“自然人参保缴费”公共数据资产凭证和首张融合数据元件的数据资产凭证，共发出 3774 张凭证，释放出数据资产的潜在价值，激发个人信贷活力。二是政务实体大厅建设标准不断提升，市级和蓬江区、台山市行政服务中心获评广东省首届市县级标杆大厅。三是不动产登记登记实现线上线下“智能秒办”，申请材料从原需 1 套

14份书面材料简化为“零提交”，申请时间从原40分钟压减至10分钟内。四是江门市惠企利民平台累计发布上线政策事项127项，受理申报量40482个，为企业提供补贴金额19886万元，有效提升企业对惠民补贴政策的了解度、认知度助力社会产业健康发展。

2.政府运行“一网协同”效能得到释放。开展工程建设项目审批、一站式人才服务、政策兑现“免申即享”、一文通办等45项政府侧流程再造工程，全面深入推进“信创工程”，推广应用“粤政易”移动办公平台，公共视频会议系统、应急指挥会议系统和粤视会服务网络，多功能会议系统。实现工程建设领域立项用地规划许可、工程建设许可、施工许可、竣工验收四个阶段申报“一网通办”，“验收即发证”的改革经验被全省复制推广。完成信创工程考核任务，完成市本级7787台计算机终端、150台服务器、73个应用系统（网站）的适配改造，推动信创产品和服务在政府机关使用及项目建设拓展。“粤政易”、会议系统、OA等移动政务办公应用有效强化了政府侧流程再造和社会治理协同，行政效能得到更大释放，政府服务管理更加高效智能。

（三）市域治理逐步实现“一网统管”，多项改革处于领先

2019-2022年江门市“数字政府”建设专项资金建设了一批公众服务平台项目，实现了资源整合，提升了资源利用率，大大改善了行政办事能力，切实做到为公众提供利民服务。通过开展市域治理“一网统管”试点工作及市域社会治理“一网统管”示

范区建设工作，完成搭建市域治理“一网统管”基础平台，为全市各级领导和相关部门依权限提供经济运行、生态环保、智慧水利、应急管理 15 个专题的数据看板，有效发挥数据价值，助力领导科学决策。各行业“互联网+”应用成效明显，行政执法“两平台”应用单位和办案数量全省领先；“微信+智能审批”“智能湾区通”、食品经营许可“智能秒批”改革全国领先。应急、城管、全科网格管理、生态保护等基层社会治理系统成熟运用“雪亮工程”能力，助力提升社会治理精细化水平。

四、存在问题

（一）部分项目论证不到位，项目预算编制不够科学

1.项目建设方案论证不全面。市政数局召开专家论证会对项目建设方案进行论证或委托第三方对项目技术方案进行论证，第三方评审机构未能介入业务需求及其项目实质性工作量的核实，侧重于方案文件预算的审核，忽略技术路线及实质性工作量的审核，未能有效发挥第三方造价审核的中立作用。如市大数据管理中心的“江门市政务信息中心机房及系统平台运维服务项目”，市政数局委托广东省科技基础条件平台中心信息系统工程测评实验室和华信正平（北京）评测技术有限公司对《江门市政务信息中心机房及系统平台运维服务方案》进行评估。两个评估单位均侧重于经费预算，对技术方案论证不够充分、不详细。

2.部分项目规划不合理。如，市委政法委的“2021 年市委政法委江门市‘雪亮工程’建设项目”，该项目存在“视频监控建

设统筹不足”“建设后项目实质上未能正常运营”等问题，反映出项目前期的需求调研不足、规划不合理、可行性分析不到位。市政数局的“政务服务监督管理平台”，该项目第一二期均完成，其预算分别 86.4 万元和 142 万元，第三期合同金额 381.95 万元；该项目存在问题是第二期验收与第三期合同签订的时间间隔太近，且三期建设投入一期比一期大，说明项目缺乏整体性建设目标及项目整体规划。

3.项目开发和运维人员单价偏高。如，市卫生健康局的“江门市区域卫生计生信息平台”，该项目预算按照“江门市计算机工程技术人员的人月成本 20212.79 元/人月、信息系统运行维护技术人员的人月成本 19220 元/人月”标准进行测算。市大数据管理中心的“市公共视频会议系统运维费”中的维护技术人员人月成本为 19220 元/人月，其他各类项目的人员单价与该项目类似，其人员单价相对于江门经济社会发展水平和市场价而言，单价偏高。

4.运维项目中的部分支出与实际情况不匹配。部门运维项目绝大部分属于的常规性运维，不需要监理服务，其项目建设管理费和运维监理费用不应该发生，但大部分运维项目均支付了监理费用，有的还计算了项目建设管理费，推高了项目建设或运维成本。

5.部门单位存在项目重复和同质化建设，节约意识不强。如，市市场监管局的“我市 12345 平台与全国 12315 平台对接集成”、

市政数局的“江门市新型智慧城市综合运行管理平台（一期）集约化项目江门市 12345 城市运行监测调度中心配套硬件设施分项目”、市人民政府行政服务中心的“江门市新型智慧城市（一期）建设项目 12345 政府服务热线系统升级改造子项目”和“12345 政府服务热线升级改造项目”；又如，市委办公室的“会议管理系统建设项目”，市政协办公室的“2021 年市政协办公室部署一套智能化、多功能化的分体式高清视频会议系统项目”、市应急管理局的“视频会议系统运维项目”、市金融局的“江门市金融工作局视频会议系统”、市政数局的“江门市会议管理系统”、市大数据管理中心的“市公共视频会议系统运维费”等。

（二）部分项目合同签订不规范，合同执行不够严谨

1.存在部分项目合同无签署时间情况。尽管合同规定了项目工期，但仍无法反映出有效完工验收时间。如，市教育局的“2022 年基础教育网络机房运维项目”合同、市委政法委的“彩色数码印刷系统专用设备采购项目”建设合同，市公安局的“江门市直治安视频监控系统建设工程（三期）升级改造设计、施工项目”监理合同。市公安局的“江门市直治安视频监控系统建设工程（三期）升级改造设计、施工项目”监理合同未签署日期。

2.项目文档没有签署日期，无法考核项目完成时间。如，市委党校的“2021 年中共江门市委党校多格式直播录播系统项目”的监理材料和市档案馆的“江门市数字档案馆（室）信息系统建设项目”的验收材料也没有签章或签名；市工业和信息化局的“工

业企业诉求办理系统”的专家意见报告缺少报告日期、签章等信息。

3.部分项目合同付款方式不合理。项目建设单位为了提高预算执行率，对不应一次性付款的合同选择了一次性付款，运维合同签订后7个工作日、20个工作日或30个工作日内将全部费用一次性支付给运维单位。如，市委党校的“干部网络学院系统运维项目”，市教育局的“基础教育网络机房运维项目”“江门市教育资源公共服务平台运维项目”，市图书馆的“江门五邑联合图书馆系统”，市应急管理局的“2020年视频会议系统运维项目”“自然资源局计算机系统运维项目”“江门市应急局2020年视频会议系统保障运维外包项目”等等。合同签订后一次性支付全部费用，这种安排不能有效保护合同甲方的权利，也会极大增加项目建设单位财务风险。

4.采取分期付款的项目，合同首付款比例过高。部分项目合同首付比例超过65%，甚至达到90%，其付款条件未与制约对方履行相应合同义务相结合，也会增加项目建设单位的财务风险，加重财政支付压力。如，市大数据管理中心“江门市政务云资源（卫计及社保）购买服务项目”“电子政务专网通信线路和互联网出口租用”“江门市人大政协建议提案系统升级改造项目”，市政数局的“江门市电子证照系统”市社会保险基金管理局的“江门市社保局医保大数据平台建设项目”“江门市社保局医疗保险风险防控及基金监控系统（一期）”，市强制隔离戒毒所的“‘智

慧戒毒’第一期指挥中心建设项目”，市委组织部的“干部信息管理系统”“舆情监测系统服务”，市应急管理局的“2021年市应急管理局三防标准化系统（信息系统）运维项目”等等。

5.存在未按合同约定履行合同内容的情况。如，市政数局的“江门市新型智慧城市（一期）建设项目‘粤省事·江门版’建设（二期）”，合同约定乙方每逾期1日，乙方须向甲方支付合同总额0.1%的违约金，如逾期30个自然日的，甲方有权解除本子项目协议。实际情况是该项目未能按招标及其合同要求在4个月内完成合同规定任务，甚至在半年后也未能如期上线，这属于严重违约行为，但违约金实际并没有得到执行。合同执行缺乏相应的契约精神，大部分项目未能在合同规定的时间内完成验收，延期成了常态；部分项目也没有相关的项目延期申请、审核并通过其延期等相关内容，项目建设单位也没有按照合同的约定要求承建方承担逾期责任。

（三）项目实施进展缓慢，未能按期验收并交付使用

1.部分项目实施缓慢，实施周期过长。本次评价大部分项目不能在合同约定的时间内完成系统开发和验收，完成不及时的项目占比超过60%，反映了项目建设单位对项目前期论证不够充分，对项目实施困难估计不足，导致项目建设内容变更较多，如市应急管理局的“江门市应急管理指挥中心配套硬件设施及专业系统分项项目”变更金额超过10%，市政数局的“城市大数据资源中心和智慧应用分项项目”变更金额超过15%。信息化项目产品更

迭周期快、项目生命周期短为业界共识，项目实施缓慢，周期过长会存在以下问题：一是过早的设备采购，导致设备在进入使用期就成了淘汰产品，增加了项目维修维护成本。二是后期提供的产品，其采购价相比招标时的合同价会大大下降，也就是说财政资金受到了损失，或者产品已经停产、设备型号变化，会导致合同履约的变更。三是项目约定的先进技术路线，存在部分项目30个月后方能验收，彼时的先进技术却成了落后技术，越是追新、赶潮的项目模块越成了鸡肋，如个别项目追求的人工智能技术等。

2.项目延期验收严重，影响项目交付使用。如，市政数局的“城市大数据资源中心和智慧应用分项项目”，合同签订日期是2020年4月30日，工期270天。期间3次延期变更，项目于2022年9月27日初验，建设周期历经31个月。信息化项目建设周期拉长到了3年左右，其技术先进性、前瞻性以及项目设计风险剧增，项目价值也会降低。市应急管理局的“应急指挥分中心项目”，项目工期90天，实际建设周期达到360天才完成验收。

（四） 监理履责没有完全到位，项目过程管理不规范

1.监理履责没有完全到位。监理单位对项目进度的监督力度不够，对项目的质量、项目进度监管不严，在整个项目实施过程中没有对工期、决策提供果断的建议，这也是造成项目延期的重要原因之一。如，市政数局的“2019年智慧城市试点项目”，其监理报告过于简单（仅2页），监理文稿格式统一、语风套话，

无该项目监理实质性内容，且该报告已写明无变更情况（详见 2.3 变更情况“无”），但 2020 年 3 月 10 日监理却签发了《工程临时延期申请表》，变更了合同完工日期，并且合同并未按变更日期完工，监理报告也未作出情况说明。

2.部分项目过程管理不规范。如，市水利局的“江门市新型智慧城市（一期）建设项目智慧水利创新工程子项目”，该项目涉及的软件开发内容较多，须进行大量的数据信息采集、参数配置、信息统计、数据对接等多项工作，但项目建设单位未能定期检查各项工作的进展情况，特别是对关键节点的检查，如：各软件系统、平台的测试、试运行，未形成书面检查记录资料，而且该项目的监理记录还停留在一年前，未见更新。市民政局的“江门市新型智慧城市（一期）建设项目智慧救助信息化子项目”，项目合同签订时间是 2021 年 8 月 30 日，而《项目评审结果确认书》的签署时间是 2021 年 10 月 20 日，合同订立的时间早于评审确认时间，订立合同的程序欠缺合规性。市政数局的“江门市新型智慧城市（一期）（基础支撑）建设项目智慧城市融合通信平台子项目”，该项目于 2022 年 9 月 1 日通过广州竞远安全技术股份有限公司上线前安全测评，达到了上线的要求，但承建单位提供的项目测试方案显示编写时间为“2022-9-5”、审核时间为“2022-11-28”，且测试方案未经建设单位和监理单位确认签章，也无测试过程记录和测试结果报告。上述材料说明，项目管理过程资料存在时间逻辑问题，在该项目实施过程中，项目承建

方的项目管理工作不够严谨，监理方未起到应有的监理作用，第三方测试也未完全按照合同要求的系统功能、性能指标进行测试。运维类项目均签订了监理合同，但本次评价中的大部分运维项目缺少最基本的运维日志和报告，监理单位没有发挥其应有的作用。

3.项目调整手续不完备。如市司法局的“智慧司法大数据应用项目”，根据其提交的《工程变更单》，项目建设单位、监理单位未能明确表达工程变更的批复意见，审批手续欠缺规范。市住房和城乡建设局的“江门市新型智慧城市（一期）建设项目江门市中国传统村落数字博物馆建馆运营子项目”，该项目两次工程变更单，均未标明具体变更时间，且测试报告内容不完整，缺少实施过程的记录，如实施记录、监理记录、培训记录、项目运行记录等文件。市水利局的“江门市新型智慧城市（一期）建设项目智慧水利创新工程子项目”，存在需办理变更的事宜，但未及时确认并督促服务单位办理报批流程。市文化广电旅游体育局的“江门市新型智慧城市（一期）建设项目智慧文旅公共服务平台暨‘一机游江门’子项目”，项目开工报告、开工申请表、项目实施方案、计划报审表等过程资料均未按要求签章，项目延期也未见变更申请；市市场监管局“‘互联网+智慧市场监管’全程一体化平台风险预警与处置子系统子项目”初验报告中显示部分功能发生变更，但未提供相关的工程变更单。

4.事中绩效跟踪监控落实不到位。《“数字政府”建设专项资金管理办法》规定市政数局对专项资金预算执行、资金使用效

益和财务管理进行跟踪监控；项目建设单位对日常绩效目标实现程度进行跟踪管理，但存在大量建设项目延期的现象，个别项目建设周期长达 31 个月，市政数局和项目建设单位没有对项目进行跟踪监控、预警，致使项目没有按期完成预算和绩效目标。

（五）绩效目标设置不够合理，不利项目监管考核验收

1.部分项目绩效指标设置不够合理，缺少项目成效的核心指标。如，市公安局交通警察支队的“江门市公安局酒驾监管平台建设项目”缺乏酒驾导致交通事故情况、酒驾查处数量、酒驾下降率等指标；市公安局的“机动车查验监管系统”缺乏机动车查验数量、查验及时性、查验效率提高率等指标；“江门市直治安视频监控系统工程（三期）升级改造设计、施工项目”，缺少如发现两抢一盗数量、破案率及挽回经济损失额等反映社会治安好转的指标，其他项目存在类似问题。

2.项目绩效目标不够量化，难以衡量其实现程度。大部分项目只设置了数量指标，少部分设置了质量指标，而社会效益指标比较空泛，难以衡量。如市政数局“江门市财政投资信息化项目管理系统”，该项目效益指标为提高办事效率、提升管理水平、强化部门协同、提升数据共享度等，均为难以量化评价的指标；市公安局“江门市公安智慧新禁毒工程（海上防控系统）”没有围绕该项目发挥作用设置相应的量化指标，只提供了原则性表述，如提高破案效率，打击两抢一盗等。市民政局的“江门市新型智慧城市（一期）建设项目智慧救助信息化子项目”未能设定具体

的、量化的绩效指标，如系统运行稳定性、故障响应、日常监测数据、系统上线单位数、使用人数、满意度等。

3.部分绩效指标值设置过低，对项目实施情况无法起到考核作用。如，市医疗保障局的“江门市新型智慧城市（一期）建设项目智慧医保服务子项目”，设定的政务云虚拟机资源使用率：CPU使用率 $\geq 2\%$ ；内存使用率 $\geq 5\%$ ；存储使用率 $\geq 5\%$ 。

4.项目建设单位没有围绕项目建设方案提出的绩效目标进行自评，并提供佐证材料。如，市委政法委“2021年江门市‘雪亮工程’建设项目”，根据《江门市“雪亮工程”项目建设方案（2020-2021年）》，该方案提出“重点公共区域视频监控覆盖率达到100%，新建、改建高清摄像机比例达到100%；重点行业、领域的重要部位视频监控覆盖率达到100%，重点公共区域视频监控联网率达到100%；重点行业、领域涉及公共区域的视频图像资源联网率达到100%。重点公共区域安装的视频监控摄像机完好率达到98%，重点行业、领域安装的涉及公共区域的视频监控摄像机完好率达到95%，人力成本节约10%，人民群众安全感提升5%以上，破案率、社会治安综合治理工作完成率提升10%以上，执法、警务车辆出车频率降低5%，提高破案效率节约时间约10%”，但项目建设单位并没有按此绩效目标开展绩效自评，其他项目存在同类问题。

5.项目还没有“用”起来，“活”起来。项目建设单位普遍存在“重建设、轻管理、轻运用”的情况。大部分项目的实施方

案提出了相应的绩效目标，但项目建设投入使用后，其系统利用率缺乏支撑材料，特别是项目如何“用”起来，“活”起来缺乏数据支撑，难以考核其现有项目使用成效。

6.对用户使用体验重视不够。大多数单位对项目使用情况没有进行满意度调查，服务用户的意识不强。这类满意度调查本应在项目验收时进行，以便及时发现项目运行中存在的问题，加以改进完善。

五、相关建议

（一）扎实做好项目前期工作，充分开展项目研究论证

1.科学编制项目可行性研究报告。项目建设单位应确定本部门未来一定周期内的政务信息规划，将项目建设目标与部门工作职能、中长期规划及实际工作需求相结合，避免申报项目之时，临时进行项目目标和需求拼凑，仓促进行项目申报。同时，要加强项目可行性研究报告的撰写、评估、修订过程控制，可行性报告应当以公正客观的立场进行编写，避免项目可行性研究报告成为一种形式。

2.整体考量项目使用功能。项目建设单位应切实梳理项目建设目标和需求，对于前期工作要有总体考虑与整体设计，加强设计单位和使用部门之间的沟通，设计时应尽量将使用部门需要功能全部涵盖，减少项目在施工过程中出现的使用功能变更，造成项目工期延后。

3.统一资源，共建共享。建议市政数局更细更深入地做好前

期调查，利用网络环境下的大数据，按照《江门市政务信息化服务项目管理暂行办法（暂行）》（江政数〔2020〕3号）提出的“统一规划、统一标准”的原则，推进政务信息化服务项目统筹集约化建设，促进政务信息资源共享，充分利用现有平台共享共通，逐步实现“大平台共建、大数据共享、大系统共用”，避免重复建设，以提高财政资金使用效益。

（二）科学合理编制项目预算，严把项目评审“决策关”

1.研究确定人员费用标准。建议市政数局会同市财政局参照周边地市情况，结合江门市当年《人力资源市场工资指导价位和部分行业人工成本信息》，提出信息化项目开发人员 and 项目经理人员费用标准。对于信息化运维项目，建议借鉴深圳市经济贸易和信息化委员会 深圳市财政委员会制定的《深圳市电子政务项目运行维护经费指导意见》（深经贸信息信息字〔2017〕201号），出台江门市电子政务项目运维费用指导意见。对于同一家公司维护多个系统的情况，可以优化现场驻点运维人员数量；对于常规性的运维项目，应剔除项目建设管理费和运维监理费用，以减少运维成本。

2.严把项目评审论证“决策关”。严谨、细致、完善的项目前期论证评估是信息化项目有序实施，并成功实现建设目标的重要前提和保证。一是由市政数局邀请相关领域的专家对项目技术路线进行严格论证，对项目技术路线评审。二是对项目开展事前预算绩效评估。全面评估项目立项必要性、投入经济性、绩效目

标合理性、实施方案可行性、筹资合规性；特别是评估项目工作量是否虚高、人员费用标准是否合理、绩效目标是否科学、可衡量。通过对项目进行全方面论证，确保项目能够按时按量按质完成。三是建立中立的造价审核机制，充分发挥造价流程的中立性、有效性，避免造价审核报告成了项目预算额度的背书策略。

（三）规范管理项目合同签订，严肃执行项目合同条款

1.完善项目各项合同条款，将付款条款与合同各阶段义务的履行情况挂钩，最大程度发挥付款条款的风险控制作用。确定付款条款时，可根据合同中双方应履行的主要合同义务，最终确定若干个付款时间点，如：合同生效时间；合同经相关管理部门批准、登记、备案的时间；交付时间；验收合格时间；质量保证期届满时间。通过分期支付对中标方进行约束，降低项目运行风险。

2.依法合规签订项目合同，规范合同日常管理工作。招标结束后，一个月内完成合同签订，合同要素须齐全，建议对每一个合同条款和要素进行核查，保证合同条款公平合理、要素齐全。同时，建议请律师对合同进行把关，合同条款应结合外聘法律顾问的意见，加强对合同合法性、合规性审查，做好合同管理的严肃性和细致性，从而使合同的签订、履行处于规范的控制范围。

3.严肃执行项目合同条款。合同既要保护乙方利益，更要建立项目变更、延期等损害甲方利益的管理机制，使双方敬畏合同条款，严控项目执行过程的中变更、延期等损害甲方利益的过程，确保合同执行的严肃性。

(四) 落实项目监督管理责任，确保项目如期完成验收

1.加强监理单位管理，强化监理职责。监理工作要做到可追溯性，建立监理过程控制档案，尤其是要求建立质量关键环节的数码照片档案。对项目实施条件、实施目标、实施周期、实施风险、项目成效等进行有效把控，促使监理自身工作的到位。

2.执行例会机制。定期会同监理、承建方召开工作例会，通过现场调研、会议、月报、通报、约谈等多种形式对项目进行督导，总结上一阶段项目进展情况，解决出现的问题，研讨下一阶段的重点任务，并形成会议纪要与进度周报，确保各项工作抓早、抓实、抓细。

3.加强项目过程管理。建议针对项目建设过程中，建设内容、建设规模等出现较大变动的项项目，根据实际变动情况采取不同的管理要求，如备案、核准、重新论证申请等管理措施，倒逼项目建设单位提高项目论证的科学性、严谨性、规范性。

4.开展项目事中绩效监控。建议市政数局按照《“数字政府”建设专项资金管理办法》规定对本专项资金预算执行、资金使用效益进行跟踪监控。一方面，通过对绩效监控信息报送、收集、分析、反馈等工作流程，对资金执行率低、绩效目标完成率低的项目按程序采取调整或压缩项目预算、优化绩效目标等措施，督促项目建设单位履行项目建设责任。另一方面，要分析项目需求的条件和环境是否发生实质性变化，若发生实质性变化的，应停止项目实施，进一步提升财政资金使用绩效。

5.切实做好项目验收工作的严肃性，避免项目验收流程形式化。目前，大部分项目的第三方测试和等保测评均由项目建设单位委托实施，其测试或测评的公正性以及存在的问题难以得到完全披露。建议：一是市政数局可以统一招标第三方测试和等保测评机构，加强对第三方测试和测评的监管，以增加项目验收管理有效性；二是扩大项目验收关注范围。现行验收主要内容包括系统设备及系统软件配置清单、文档、技术总结报告和测试分析报告等，但对项目延期方面缺少关注。为此，建议在项目综合验收时，市政数局应扩大综合验收关注范围，将项目建设延期、合同履行等内容纳入综合验收范围。三是完善项目验收管理机制，确保项目验收的及时性。建立有效的管理和考核机制，细化具体管理要求和操作流程，充分利用现代信息技术，跟进项目建设单位电子政务信息化项目建设进度，对延期项目进行警示，并要求其提出改进措施，提高过程动态管控和跟踪问效的信息化水平，确保验收管理制度得以有效落实，从而提高项目验收及时率，提升资金使用绩效。

（五）科学设置项目绩效目标，强化项目效果验收考核

1.科学设置项目绩效目标和绩效指标。项目建设单位编写项目绩效目标应从投入、产出和效益三个方面明确年度、中期、长期目标和具体量化绩效考核目标。针对项目建设内容和绩效目标之间不匹配问题，项目建设单位在设定产出和效果指标时，应紧扣项目实施内容设定相应的数量指标、质量指标和实施效果指标，

以全面反映项目实施绩效；针对部分项目绩效指标值严重偏低问题，项目建设单位设定指标值应根据政策文件、行业标准、项目建设单位近三年值进行设定相应的指标值；针对项目主要以定性指标为主，量化不够问题，要求项目建设单位细化量化绩效指标，特别是核心指标和关键性指标要予以量化。通过绩效指标完成情况反映绩效目标实现程度，充分发挥绩效目标导向性作用。

2.根据评审意见修改项目绩效目标。市政数局、市财政局组织行业专家、绩效专家、信息化等领域的专家对项目开展事前预算绩效评审，除评审项目技术路线、资金合理性外，还会对项目绩效目标和绩效指标进行评审，并结合项目实施内容提出绩效指标调整意见或建议。市政数局要督促项目建设单位根据事前预算绩效评审意见，对绩效目标和指标进行修改完善调整，修改完善后的项目绩效目标报市政数局备案。

3.围绕项目建设方案提出的绩效目标或专家评审修改后的绩效目标开展绩效评价（绩效跟踪）。修改调整后的绩效目标是绩效评价最重要考核内容，在绩效评价环节，项目建设单位应对照调整项目建设方案和修改调整后的绩效目标进行绩效自评。强化项目建设单位预算执行主体责任，从合规性、及时性、有效性三个维度逐一分析项目绩效目标实现程度，并提供相应的佐证材料。

4 通过应用服务建设推动大数据产业发展，使政务及各类数据“用”起来、“活”起来。参考上海、杭州等地做法，以民生

便民利企为突破口，强化融合应用，提升项目产出效益。如，在城市运营领域，打通交通、交警等部门数据壁垒，提升城区交通综合监测、交通管控和交通服务等能力，提升城市精细化管理水平。在民生保障领域，全面推进医保电子凭证、电子社保卡、多码合一，融合政务数据大脑人口库基础信息，打造电子市民卡，实现市民门诊挂号、医保结算、入院出院登记、药店购药、医保和就诊记录查询等多业务场景的“一码通用”。在营商环境领域应用，挖掘企业经营数据、电子证照、资质认证和信用奖惩信息，形成企业画像，及时精准推送各类服务政策，并对服务流程进行全生命周期跟踪。逐步建立“用数据思考、用数据说话、用数据决策、用数据管理、用数据创新”的机制，真实实现“信息孤岛打通，政务数据资源共享，公共数据有序开放”的总目标。

5.要建立绩效数据收集机制。针对部分项目无法提供佐证材料说明其经济社会效益、可持续发展等指标完成情况的问题，建议项目建设单位对指标值的收集主体、收集方式、收集技术、收集流程、收集规范、收集监督做出明确安排，以保障指标数据收集的及时性、客观性和准确性。如，对系统故障响应、维护及时性、软硬件故障率、节约人力成本、改善交通状况、协调办公效果指标进行数据统计，并作对比分析；对于满意率指标，应在项目验收时开展用户满意度调查，扩大问卷调查面，多维度收集使用者反馈信息，及时掌握项目使用情况，获取更多的项目需求和痛点，及时调整项目或系统使用便捷性与稳定性。

**江门市残疾人联合会残疾人事业发展资金
2022 年度绩效评价报告**

2023 年

一、项目基本情况

（一）项目背景

《中华人民共和国残疾人保障法》、《中央残疾人事业发展补助资金管理办法》等法规或政策文件中规定各级政府要将残疾人事业经费纳入财政预算，并对下拨款项进行透明化、科学化管理，确保残疾人保障等工作顺利进行。江门市残联根据《关于规范使用提前下达 2022 年残疾人事业发展补助资金的通知》（粤残联函〔2022〕11 号）《江门市人民政府办公室关于印发〈江门市“十四五”残疾人保障和发展规划〉的通知》（江府办〔2022〕4 号）、《关于印发〈江门市残疾人精准康复服务行动实施方案（2017-2020）〉的通知》（江残联〔2017〕40 号）、《江门市人民政府办公室关于印发江门市残疾儿童康复救助实施方案的通知》（江府办函〔2019〕190 号）《关于规范使用提前下达 2022 年残疾人事业发展补助资金的通知》（粤残联函〔2022〕11 号）等文件精神，为残疾人提供康复、托养、社会保障服务。资金的使用方向包括 0-6 岁残疾人儿童康复、残疾人康复救助、残疾人精神病救助、阳光家园机构服务补助等 20 个二级项目。

（二）绩效目标

根据 2022 年残疾人联合会部门预算中重点项目绩效目标情况，残疾人事业发展资金项目绩效目标是：在三区范围内开展精神病救治救助、残疾人康复救助、精神疾病患者托

养服务、残疾人就业帮扶，帮助精神残疾人康复治疗，改善身体功能，提高生活质量，减轻其家庭负担，促进社会和谐稳定。

（三）资金安排及使用情况

2022 年江门市残疾人事业发展专项资金年初预算 2265.24 万元，实际安排 2296.64 万元，实际使用 1763.24 万元，预算执行率为 76.77%。

项目资金主要用于：0-6 岁残疾儿童康复经费、市区阳光家园计划机构服务补助经费（含市区阳光家园计划机构服务一次性补助经费）、市区残疾人康复救助经费（含市区残疾人康复救助一次性补助经费）、市区精神病救治救助经费（含市区精神病救助经费一次性补助经费）、残疾人精准康复和辅具适配服务、社区康园中心运营补助资金、贫困重度残疾人居家无障碍改造补助经费、各市（区）残疾人创业、就业扶持经费、重度残疾人基本医疗保险救助经费、重大节日访贫问苦经费。

二、绩效指标分析

（一）投入分析

该指标分值 16 分，评价得分 13.5 分，得分率为 84.38%。从评价指标得分情况看，该项目绩效目标及资金落实方面有所扣分。

在立项方面，项目立项按照国家、省、市政策规定进行

立项，属于自上而下的政策性项目，论证决策规范。但在绩效目标方面，项目所设定的绩效目标的效益描述过于简略，无法体现其具体效益所在，各子项之间绩效目标和绩效指标难以将专项资金的整体绩效情况呈现出来，相应扣 2 分。在资金落实方面，部分区（县）配套资金未能及时足额到位，但考虑到主要原因是地方财力不足，故不扣分。二级项目资金支出进度差别较大，存在二级项目资金分配不均衡的现象，相应扣 0.5 分。

（二）过程分析

该指标分值 24 分，评价得分 18 分，得分率为 75%。在资金管理和组织管理方面尚存在不足之处。

在资金使用效率性方面，剔除因财政库款原因部分资金未及时拨付的因素，项目资金实际预算执行率为 89%，资金执行水平一般，故在资金使用效率性方面扣 3 分。在资金使用规范性方面，转移支付资金主要依靠各市区（县）各自监管，其资金使用规范性体现不够，故在会计核算规范性方面扣 1 分。在制度执行有效性方面，因存在部分项目实施方案不够科学的情况，相应扣 1 分。在监督管理有效性方面，因在转移支付方面未能实施有效的监管措施，相应扣 1 分。

（三）产出分析

该指标分值 30 分，评价得分 29 分，得分率为 96.67%。项目在产出方面表现优秀，但效率性方面尚有提升空间，因托养服务人数未达目标值，在产出效率性方面扣 1 分。

（四）效益分析

该指标分值 30 分，评价得分 28 分，得分率为 93.33%。

在项目效益方面，效益表现整体优秀。但个别项目效果还不够显著，如残疾人生产技能提升方面，虽然残疾人生产技能得到一定程度的提升，但与项目设置的绩效指标仍有较大差距，未实现显著提升，故扣 2 分。

三、评价结论

项目单位自评分 95 分，等级为优。综合项目单位自评和现场核查的评价结果，评价小组认为，通过实施残疾人事业发展专项资金项目，基本达到年初设定的绩效目标，完成了 2022 年制定的工作计划。经综合评定，2022 年度残疾人事业发展专项资金绩效得分 88.5 分，绩效等级为“良”（各指标得分情况详见附表）。

四、主要绩效

江门市残疾人事业发展专项资金项目呈现良好发展态势：

（一）残疾人就业工作方面，通过在残疾人创业、就业培训等方面加大补助力度，巩固多形式残疾人就业支持体系。

（二）残疾人保障及帮扶措施方面，对于残疾人生活保障基本能够保持 100%覆盖率，对于保障的力度方面有关部门也在不断努力，致力于渐进式的提升残疾人生活水平，促进多层次残疾人社会保障制度有效建立。

（三）残疾人康复服务方面，对于残疾人康复服务、辅

助器具适配、家庭无障碍改造等方面持续加大补助力度，完成绩效考核指标，努力实现年度设定目标，推动残疾人基本公共服务体系更加完备，使无障碍的社会环境不断优化。

五、存在问题

（一）绩效目标不够清晰，绩效指标分散不聚焦

一是部门自身对残疾人事业发展绩效目标认识模糊，绩效目标和指标呈现“碎片化”。项目自评报告中并未体现项目整体绩效目标，项目资料也只是提供了一些主要二级项目资料，未能从残疾人事业发展的整体角度统领各项目目标，进而提炼出残疾人事业发展的整体绩效目标。

二是绩效目标指标设置主要围绕做什么事（绩），而没有呈现做的怎样（效）。项目指标设置多达 42 项，基本都是人数方面的数量指标，没有体现减少社会负担，促进残疾人可持续性发展的指标，设置的指标没有体现项目预期要达到的目标。部门对项目整体支出绩效的理解还需加深。

（二）残疾人就业难度大，就业可持续性不强

残疾人就业难度大体现在就业率低和稳岗率低。根据《2021 年江门市残疾人事业发展统计公报》，按照全国第二次残疾人抽样调查的结果，推算江门市约有 23 万残疾人，全市就业年龄段残疾人已就业 13175 人，总体就业率不高。根据《省政府残工委关于我省 2022 年残疾人就业和职业培训状况实名制统计管理工作情况的通报》（粤府残工委〔2023〕

1号)，截止2022年底，江门市持证残疾人共有7.3万名，就业年龄段残疾人34111名，其中已就业17669人。2022年江门市辅助性就业爱心助残车间仅接纳104名残疾人就业，共扶持560人发展生产和自主创业，在接纳就业及扶持自主就业创业方面仍比较低。经了解，主要原因：一是社会提供给残疾人就业的机会较少，不少企业宁愿缴纳就业保障金也不愿接纳残疾人到岗就业；二是经常出现企业岗位要求与残疾人自身情况不匹配，残疾人到岗后未获得相应的就业辅助跟进服务，因残疾人身体或智力原因，跟不上工作节奏，导致无法胜任而失去工作的情况。

（三）转移支付资金监管不到位，项目管理还需加强

在项目管理方面，存在部分项目实施方案不够科学的情况，如江门市社区康园中心因选址偏僻、硬件设施不合规等原因，导致产出的效益低下。这反映出项目管理存在短板，存在立项论证不够充分，设备验收程序不到位等情况。

在资金管理方面，目前转移支付资金主要依靠各县（市、区）自我监管，残联在转移支付方面未能实施更有效的跟踪管理措施，导致在资金统筹、资金管理等方面尚有不足，财政资金未能充分发挥应有的效益。通过现场座谈及查阅蓬江区的残疾人康复服务救助实施情况表了解到，康复服务救助项目江门市本级预算下达到蓬江区276万，在康复服务救助项目实际已经开展的情况下，蓬江区因库款紧张，不仅未能

提供相应配套资金，且未能及时将市本级资金拨付至项目，导致项目实际支出只有 100.45 万元，支出资金占市本级拨付金额比例仅为 36.40%。资料显示，市残联下发了《转发广东省残联关于加强残疾人康复项目经费规范使用和支出进度监督的通知》加强督促各市（区）资金支出进度，但成效不大，监管力度不足。

（四）残疾人事业发展动力不足，部门对残疾人事业发展思考深度不够

通过查阅资料及现场访谈，发现残疾人事业发展面临辅助器具网络建设、残疾人儿童康复能力不足和学位不足、残疾人按比例就业力度不足等问题，残疾人事业发展整体动力不足。残联在自评报告中将残疾人事业发展动力不足的问题简单的归因为资金来源不足，其未能结合自身职能，对上述问题的解决方案进行深入分析和思考。在当前有限的财政资金下，更需残联深入思考如何通过对残疾人事业发展项目进行系统规划和科学运营管理来缓解当前困境。

六、相关建议

（一）合理设置绩效目标，聚焦核心绩效指标

一是从项目整体角度出发，合理设置残疾人事业发展项目的绩效目标。对一级项目的绩效评价需要部门工作人员准确掌握项目整体情况、项目与支出匹配情况等宏观性事务。项目整体绩效目标和指标对项目的实施具有导向和牵引作

用，需要撰写自评材料的工作人员对整体支出绩效有准确理解。绩效目标的描述应从残联履职的产出和效益两方面设置，即“做什么事，达到什么目的或效果”。

二是单位本身要练好绩效内功，要理解绩效内涵，更好地呈现项目整体的目标和指标，聚焦主要绩效目标和核心绩效指标，要将体现减少社会负担，促进残疾人可持续性发展的指标纳入绩效指标体系之中。

（二）多措并举，促进残疾人有效可持续就业

一是政府相关部门要加大对吸纳残疾人就业的企业及自主创业的残疾人家庭的激励力度。市残联要协同市民政局，加强资金和政策支持，整合协调资源，提供优质公共服务。政府有关部门要在场地、税收等方面加大对吸纳残疾人就业的企业和自主创业的残疾人家庭的支持力度，如在走访的过程中了解到其中一家社会企业，因为场地被回收做其他用的问题，导致没有办法继续为残疾人提供就业服务。

二是市残联要加强宣传，积极宣传残疾人事业发展情况，增强企业社会责任感，倡导社会机构踊跃参与，增强服务能力，创造新的就业岗位。同时进行针对性培训，提升残疾人自身技能，使其能够更快更好地融入就业环境，融入社会、适应社会。

三是做好残疾人就业需求调研工作。一方面做好残疾人方面的需求摸底工作。因为残疾人有不同的类别，也有不同

的需求,因此建议做好分层分类的工作。例如肢体残疾人,身体受限大,但其智力不受限,因此可以提供一些可运用智力方面的工作岗位培训。而智力残疾人,他们刚好相反,身体不受限,但受到智力影响大,很多需要运用智力的工作也就不太适合他们;另一方面做好企业的就业岗位需求工作。可以借鉴台湾先进的做法,他们是先了解企业需要怎样的人才,然后才依据标准和要求来培训残疾人,接着安排实地提供就业实习辅导,时间有可能持续1-3个月不等,直到残疾人能够稳定就业了。而且后续还会继续提供其他形式的支持工作,以保障残疾人就业稳岗率。

四是加大对企业资源的链接。在资金投入有限的前提下,残疾人联合会更需要开源,加大对企业资源的链接,增加提供残疾人就业后的在岗辅助服务,使得残疾人就业具有稳定性和可持续性。

(三) 强化项目管理, 加强资金监管。

一方面要加强项目管理,在项目前期要对项目实施方案等内容进行严格审查,避免出现因立项论证不科学而导致的选址不当等情况,此外,在项目验收阶段,应强化设备验收程序。同时,对不合格的项目要求及时整改,对出现的问题要及时解决总结经验,才能促进项目进一步发展,实现投入资金效益最大化。

另一方面要重视资金管理,确保每一项资金使用都是公

开透明的，更好的保障残疾人的利益。专项资金的补助一定要用到实处，合理规划资金分配，加强对预算的刚性约束。项目中期要检查预算执行情况，对执行进度不理想的项目应排查原因，并将资金调配到更需要的地方，提高资金使用效益。对转移支付资金，需进一步加强监管措施，应要求各区（县）定期上报资金使用情况，使财政资金发挥更大的效益。

（四）拓宽思考深度，积极主动谋变

残疾人事业发展不仅与残疾人事业发展专项资金投入金额相关，更与当地残联发展思路及管理水平相关。从江门市残疾人联合会的主要职能可以看出，残联更重要的是代表残疾人利益去发声，去发展、去维护残疾人利益，以获得社会的关爱、理解、保障。残疾人事业的发展，不仅需要一份真正服务的情怀，还需要好的方式、好的规划和有效的手段去落实。建议市残疾人联合会进一步思考自身定位，深入思考如何通过不同方式来调动各方力量来发展残疾人事业，从而更好体现社会对残疾人群体的关怀。

江门市各县（市、区）2022 年度涉农资金 绩效评价报告

2023 年

一、项目基本情况

(一) 项目背景

2018 年底，广东省人民政府印发了《广东省涉农资金统筹整合实施方案（试行）》（粤府〔2018〕123 号），提出要深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，深入贯彻习近平总书记视察广东重要讲话精神，认真落实《国务院关于探索建立涉农资金统筹整合长效机制的意见》（国发〔2017〕54 号）有关要求，探索建立涉农资金统筹整合长效机制，解决涉农资金管理体制机制问题，促进涉农资金使用由分散到集中、从低效到高效转变。2019 年 9 月，江门市人民政府印发了《江门市涉农资金统筹整合实施方案（试行）》（江府〔2019〕30 号），按照中央、省涉农资金统筹整合改革要求，围绕乡村振兴战略，探索建立江门市涉农资金统筹整合长效机制。

2019 年 12 月，广东省涉农资金统筹整合领导小组办公室（以下简称“省涉农办”）于印发了《关于深化涉农资金统筹整合改革的实施意见》（粤涉农办〔2019〕18 号），就深化广东省涉农资金统筹整合改革提出了“省定原则方向、市县储备遴选上报项目、省级组织开展项目联合审查、市县政府履行项目实施主体责任、优化项目建设审批流程、强化绩效管理和监督检查”等六项实施意见。2021 年 2 月，省涉农办印发了《省级涉农资金统筹整合工作指引》（粤涉农办〔2021〕1 号），明确了“整体谋划、项

目储备、项目遴选上报、资金安排及项目报备、项目实施和监督管理、绩效评价”的涉农资金统筹整合工作流程。广东省财政厅在下达 2022 年省级涉农统筹整合转移支付资金的同时，下达了《2022 年涉农资金优先支持的考核工作任务清单》，其中涉及的考核事项共十八项；同时提出“下达的资金全部由市县统筹实施，必须用于涉农项目，确保集中解决问题”，各地要按照粤涉农办〔2021〕1 号文件有关要求，在优先确保完成考核工作任务的基础上，聚焦本地区乡村振兴短板弱项，从省级联合审查通过项目中确定要实施的涉农项目，并按照《广东省省级涉农资金绩效管理暂行办法》（粤涉农办〔2020〕2 号）有关要求，研究设定本地区的区域绩效目标。

2022 年度江门市各县（市、区）涉农资金总额 201,725.95 万元（包括中央资金 33,659.32 万元、省级涉农资金 48,260.07 万元、市县资金 49,578.39 万元、其他资金 70,228.17 万元），共安排实施涉农资金项目 398 个。

（二）绩效目标

江门市各县（市、区）2022 年涉农资金考核工作任务清单见表 1-1，区域绩效指标表见表 1-2：

表 1-1 江门市各县（市、区）2022 年涉农资金考核工作任务清单

序号	考核事项	省级下达任务目标
----	------	----------

1	巩固拓展脱贫攻坚成果	无任务。
2	粮食安全省长责任考核（粮食生产相关内容）	全市粮食播种面积不低于 279.51 万亩，粮食产量不低于 98.76 万吨，大豆播种面积不低于 3.27 万亩。水稻耕种收综合机械化率 $\geq 91.06\%$
3	动物防疫	强制免疫病种应免畜禽的免疫密度 90% 以上，平均免疫抗体合格率达到 70%；100% 发放上年度强制扑杀补助经费，依法对重大动物疫情处置率 100%。
4	农产品质量安全（食用农产品、食用林产品质量安全，屠宰环节生猪无害化处理）	1. 开展农产品质量安全监测（具体检查批次待文件下达后确定）。 2. 开展食用林产品质量安全监测 80 批次以上。 3. 对屠宰环节病死生猪 100% 进行无害化处理。
5	农村人居环境整治（村庄清洁行动、农村厕所问题摸排整改、生活污水治理及运行管护、乡村生活垃圾治理）	巩固农村人居环境整治成果，建立健全村庄清洁、农村生活污水治理、农村生活垃圾处置、农村厕所的长效运维管护机制；深入推进农村厕所粪污治理，实现粪污无害化处理或资源化利用的农村厕所占比原则上达到 40% 以上。
6	高标准农田建设	当年度建成高标准农田面积 8 万亩。
7	耕地污染源头防控与安全利用	以省共享给各地级市辖区内耕地土壤环境质量类别划分成果数据中安全利用类和严格管控类耕地总面积为重点任务，全面开展受污染耕地安全利用和风险管控，要求措施到位率 100%，安全利用率不低于国家下达的任务目标。
8	全面推进河长制湖长制	完成 1300 公里河道管护任务
9	最严格水资源管理制度考核（含农业水价综合改革）	完成省下达的用水总量（28.73 亿立方米）和用水效率年度控制目标及相关工作任务，实施农业水价综合改革 45.35 万亩，开工建设纳入《全国中型灌区续建配套与节水改造实施方案（2021—2022 年）》的项目 3 宗，完成节水配套改造面积 7.32 万亩。
10	水土保持	完成治理水土流失面积 50 平方公里
11	水库除险加固和运行管护	开工建设纳入全国《防汛抗旱水利提升工程实施方案》的中型病险水库 2 宗，完成中央下达的投资计划；除险加固小型水库 5 座。
12	中央预算内水利投资执行	完成年度中央投资计划任务。
13	全面推行林长制	1. 造林及抚育：完成造林 25500 亩，其中：人工造林 500 亩、退化林修复 21800 亩、封山育林 500 亩，新造林抚育 21800 亩。 2. 红树林保护修复专项行动营造任务：完成红树林造林 495 亩。
14	自然保护地整合优化	自然保护地范围边界矢量化数据制作任务工作量完成率达 50%。自然保护区科学考察任务工作量完成率达 50%。自然保护区管控分区划度任务工作量完成率

		达 50%。
15	林业有害生物防控	1. 主要林业有害生物成灾率控制在 4‰以下，无公害防治率达到 85%以上，监测覆盖率达到 100%，防治目标任务完成率达到 100%。 2. 松材线虫病防治任务 ≥ 0.6 万亩。
16	永久基本农田保护	永久基本农田保护面积不少于 213.95 万亩。
17	农村公路养护	列养率 100%。
18	自然灾害风险普查（森林、水利）	1. 完成 166 个标准地、15 个大样地的可燃物外业调查，完成所在区域森林火灾的野外火源、历史火灾、减灾能力等普查要素的调查任务。 2. 完成 581 宗水库、236 宗堤防、202 宗水闸、126 宗小水电、129 宗山塘的隐患调查以及 7 个县区的干旱致灾调查。

资料来源：《江门市 2022 年涉农资金优先支持的考核工作任务清单》。

表 1-2 江门市各县（市、区）2022 年涉农资金区域绩效指标表

指标类型	绩效目标	具体指标	单位	目标值
涉农资金大事要事保障清单事项	高标准农田建设	当年度建成高标准农田面积	万亩	8
		当年度新增高效节水灌溉面积	亩	1000
		建立高标准农田（含垦造水田）长效管护机制	是/否	是
涉农资金优先支持的考核工作任务	巩固拓展脱贫攻坚成果（主要支持产业扶贫等）	不发生规模性返贫	是/否	是
	粮食安全责任制（主要支持粮食种植、农业机械化及植物疫病防控等）	粮食播种面积	亩	2795100
		粮食总产量	万吨	98.76
		水稻耕种收综合机械化率	%	≥ 91.06
		农作物重大病虫害不暴发成灾，重大植物疫情不恶性蔓延	是/否	是
	强化动物疫病防控	强制免疫病种应免畜禽的免疫密度	%	> 90
		平均免疫抗体合格率	%	70
		动物强制扑杀补助经费发放完成率	%	100

		重大动物疫情依法处置率	%	100
		不发生大规模随意抛弃病死猪事件	是/否	是
	保障农产品质量安全(食用农产品和林产品质量安全监测、屠宰环节无害化处理)	农产品质量安全风险监测样本量	次	2940
		农产品质量安全监督抽查样品量	次	250
		不发生重大农产品质量安全事故	是/否	是
		食用林产品监测数量	批次	80
是否对屠宰环节病死生猪 100%进行无害化处理	是/否	是		
涉农资金优先支持的考核工作任务	农村人居环境整治(村庄清洁行动、农村厕所问题摸排整改、生活污水治理及运行管护、乡村生活垃圾治理)	建立村庄清洁长效管护机制	是/否	是
		建立农村生活污水的长效运行管护机制	是/否	是
		建立农村厕所革命长效管护机制	是/否	是
	推进农田建设(推进高标准农田建设,复耕整治撂荒地面积)	当年度建成高标准农田面积	万亩	8
		当年度新增高效节水灌溉面积	亩	1000
		建立高标准农田(含垦造水田)长效管护机制	是/否	是
	耕地污染防治(受污染耕地安全利用和种植结构调整)	受污染耕地实现安全利用面积	亩	完成省下达的任务
		重度污染耕地种植结构调整或退耕还林面积	亩	完成省下达的任务
	全面推进河长制湖长制	完成河湖管护长度	公里	1300
	最严格水资源管理制度考核(含农业水价综合改革)	用水总量	亿立方米	28.73
		当年度新增实施农业水价综合改革面积	万亩	45.35
		开工建设中型灌区续建配套与节水改造项目数量	宗	3
		节水配套改造面积	万亩	7.32
	水土保持规划实施情况考核评估	治理水土流失面积	平方公里	50

水库水闸除险加固和运行管护	当年度开工建设大中型病险水库除险加固宗数	宗	2
	当年度实施小型病险水库除险加固座数	座	5
全面推行林长制	当年度造林完成面积	万亩	2.28
	当年度新造林抚育	万亩	2.18
	当年度完成红树林造林	万亩	0.0495
自然保护地整合优化	自然保护地范围边界矢量化数据制作累计完成率	%	≥50
	自然保护区管控分区划定工作累计完成率	%	≥50
	自然保护区科学考察工作累计完成率	%	≥50
林业有害生物防控	林业有害生物成灾率	‰	≤4
	松材线虫病防治面积	万亩	≥0.6
	林业有害生物无公害防治率	%	≥85
	松材线虫病疫点镇拔除任务完成率	%	完成省下 达任务
永久基本农田	永久基本农田保护面积	亩	≥ 2139500
	通过上级政府的耕地保护责任目标考核	是/否	是
自然灾害风险普查(森林、水利方面)	完成可燃物外业调查	个	181
	洪水隐患调查	宗	1274

资料来源：江门市《2022年省级涉农统筹整合转移支付资金区域绩效目标表》。

（三）资金安排及使用情况

2022年度江门市各县（市、区）涉农资金总额 201,725.95 万元（包括中央资金 33,659.32 万元、省级涉农资金 48,260.07 万元、市县资金 49,578.39 万元、其他资金 70,228.17 万元），共安排实施涉农资金项目 398 个。截至 2023 年 3 月 31 日（评价基准日），2022 年度江门市各县（市、区）涉农资金支出总额为

144,152.14 万元（包括中央资金 25,483.55 万元、省级涉农资金 23,797.67 万元、市县资金 25,520.97 万元、其他资金 69,349.96 万元），资金支出率为 71.46%。

二、绩效评价分析

（一）投入分析

该指标分值 16 分，评价得分 12.8 分，得分率为 80%。

从评价指标得分情况看，“投入”指标部分总体表现较好，但存在部分项目的前期工作不充分、项目储备的广度和深度不足、部分考核工作任务内容无对应的绩效指标进行考核、大部分属于年度涉农资金大事要事的内容未设置对应的绩效指标、部分项目资金下达时间较迟、项目资金安排不合理等问题。

（二）过程分析

该指标分值 24 分，评价得分 19 分，得分率为 79.17%。

从评价指标得分情况看，“过程”指标部分的资金使用规范性、管理制度健全性、组织执行有效性等方面表现良好，得分率为 100%；但存在资金支出率偏低、项目单位对项目实施的督导存在不足、个别项目的工程质量存在不足等问题。

（三）产出分析

该指标分值为 30 分，评价得分 28 分，得分率为 93.33%。

从评价指标得分情况看，“产出”指标部分的河道管护和治理、落实最严格水资源管理制度、造林和抚育、林业有害生物防

控等指标表现良好，得分率为 100%；但成本控制有效性、农田建设、“四好农村路”建设和养护等指标未达到预期或完成表现有所欠缺。

（四）效益分析

该指标分值为 30 分，评价得分 27.5 分，得分率为 91.67%。

从评价指标得分情况看，“效益”指标部分的水稻耕种收综合机械化率、用水总量、永久基本农田保护、林业有害生物防治效果、农村居民满意度等指标表现良好，得分率为 100%；但粮食生产、农产品质量安全、农村人居环境整治成果、涉农资金统筹整合的可持续性指标未达到预期或完成表现有所欠缺。

三、评价结论

通过对自评材料分析整合和现场评价，结合投入、过程、产出、效益四方面综合对项目资金使用进行比较分析，评价工作组认为：总体上，本项目在产出和效益方面表现相对较好，但在投入和过程方面存在一定的不足。主要问题是项目前期工作存在不足、绩效指标的设置不够完整、资金分配存在不足、项目监管的有效性有所欠缺、个别项目的概算费用存在明显偏高的情况、部分任务目标未能完成、个别项目建后营运的可持续性存在不足等。经综合分析评价，本项目绩效评价得分为 **87.30** 分，绩效等级为“良”。

表 1-3 评价情况总表

评价因素	分值	评价得分	得分率
评价总得分	100	87.30	87.30%
一、投入	16	12.80	80.00%
二、过程	24	19.00	79.17%
三、产出	30	28.00	93.33%
四、效益	30	27.50	91.67%

四、主要绩效

（一）推动乡村特色产业发展，激活乡村经济新动能

一是推进江门市陈皮、大米、鳗鱼、马冈鹅、茶叶、禽蛋六大特色优势农业产业高质量发展。2022年江门市六大特色优势农业产业全链条总产值达530亿元，增长26.7%。其中新会陈皮产业实现总产值190亿元，登上“2022中国区域农业产业品牌影响力指数TOP100”榜首。二是农业全产业链打造。2022年江门市创建了国家级广东丝苗米优势特色产业集群，以及江门市开平市茶叶产业园和江门市蓬江区预制菜产业园2个省级现代农业产业园，台山市入选2022年国家级水产健康养殖和生态养殖示范区，开平市大沙镇（茶）入选第十二批全国“一村一品”示范村镇。三是乡村休闲旅游。江门市累计创建中国美丽休闲乡村2条、全国休闲农业重点县1个、省级休闲农业与乡村旅游示范镇和示范点达24个。2022年开平市“邑美侨乡·世遗风韵”示范带在第三

家广东省乡村振兴大擂台赛中获小组赛第一名的成绩，同时，开平市入选 2022 年全国休闲农业重点县，新会区、恩平市被评定为广东省第五批全域旅游示范区。

（二）抓紧抓实粮食稳产保供工作，扛牢扛稳粮食安全责任

加强农业基础设施建设，推进撂荒地复耕复种，推动受污染耕地安全利用，强化农业技术和装备支撑，2022 年江门市粮食播种总面积达 280.71 万亩，粮食总产量 99.03 万吨，水稻耕种收综合机械化率 92.4%，完成省下达的粮食安全省长责任考核任务。

（三）扎实推进农村人居环境整治，持续提升村容村貌

一是新增 637 个自然村、累计 8747 个自然村完成农村生活污水治理，全市农村生活污水治理完成率达 80.24%。二是完成农房外立面微改造 2 万多间，超过 4 千条自然村累计建成“四小园”超 1.4 万多个。三是完成自然村村内干路路面硬底化建设 197.97 公里，新增完成村内道路基本硬底化的自然村 1360 条，全市纳入乡村振兴规划建设的自然村干路路面全面实现硬底化。四是建立了村村有保洁员的村庄保洁工作制度，全市共配备 1.16 万名村庄保洁员，累计清理农村生活垃圾 6.8 万吨，清理村内水塘 9 千口，清理村内沟渠 4600 多公里，清除卫生“黑点” 6 千个，建成农村生活垃圾收集点约 2 万个，江门市所有自然村均达到干净整洁村标准，75%行政村达到美丽宜居村标准。

（四）加强治理和保护，提升生态环境质量

一是江门市空气质量较去年同比有所改善，综合指数改善1.2%。二是市区2个城市集中式饮用水源地和9个县级以上集中式饮用水源地水质优良，达标率100%。2022年12月，江门市6个国考断面、15个省考断面水质优良率均达100%，基本消除劣V类水质断面；4个入海监测断面中2个II类、2个III类，均达到相应水质目标要求。三是完成高质量水源林造林25000亩、封山育林500亩，对新造林抚育24300亩，完成红树林造林495亩；主要林业有害生物成灾率0.6‰，无公害防治率98.26%，监测覆盖率达到100%，防治目标任务完成率100%。全市森林面积达43.08万公顷，森林覆盖率45.31%，均位列珠三角第三位。四是实施中型灌区续建配套与节水改造项目，节水配套改造总面积达7.32万亩，新增实施农业水价综合改革面积45.98万亩，完成治理水土流失面积50平方公里，全年用水总量控制在25.3335亿立方米，完成了省下达的最严格水资源管理制度考核任务。

五、存在问题

（一）项目前期工作存在不足

一是部分项目的前期工作不够充分，导致预算资金安排后无法实施，如新会区“动物疫病防控和屠宰管理专项资金”，因未完成采购计划的制定，截至2022年底项目尚未开展实施；蓬江区“2022年撂荒耕地复耕复种奖补”项目，截至2022年底《江门市蓬江区撂荒耕地复耕复种奖补资金实施方案（征求意见稿）》

还在征求意见阶段，项目无法在当年度实施。二是项目储备的广度和深度不足。部分县（市、区）存在“钱等项目”的情况。如省级涉农统筹整合转移支付资金（粮食生产），主要用于落实《广东省人民政府办公厅关于印发广东省支持 2022 年晚造粮食生产 12 条措施的通知》，开展撂荒地复耕复种和晚稻统防统治工作，其中晚稻统防统治工作需通过政府购买服务方式已委托专业化服务机构统一组织实施；但在实际执行过程中，因各县（市、区）对该类项目的储备不足，造成项目启动较慢、资金支出进度较为滞后。

（二）绩效指标的设置不够完整

一是部分考核工作任务内容无对应的绩效指标进行考核，如考核事项“农村人居环境整治”中有“实现粪污无害化处理或资源化利用的农村厕所占比原则上达到 40%以上”的任务目标，但在区域绩效目标表中并无对应的绩效指标。二是大部分属于江门市 2022 年涉农资金大事要事的内容未设置对应的绩效指标，包括农村生活污水治理、村内道路建设、农村集中供水提档升级、农村公路提档升级、美丽圩镇建设、小水电清理整改。

（三）资金分配存在不足

部分项目资金安排不合理，导致 2022 年度安排的涉农资金无法在当年度完成支出，如“2022 年江门市恩平市动物疫病防控项目”，无害化处理补贴属于跨年度实施项目，在安排项目资金

时未考虑项目实施进度和实际资金需求，超额安排预算，导致部分资金（32万元）无法在2022年形成支出；新会区“乡镇自用船舶和小型渔船整治”项目按合同进度剩余款项2023年第三季度才能支出；恩平市“乡镇自用船舶和小型渔船整治”项目属于跨年度实施项目，该资金计划用于结算恩平市2022年下半年至2023年上半年涉渔乡镇自用船舶政策性团体人身意外保险保费补贴。

（四）项目监管的有效性有所欠缺

一是2022年江门市各县（市、区）实施的398个涉农资金项目中，有126个未完成，其中22个未开工（实施），104个建设（实施），项目完成率68.34%，导致这一情况的重要原因之一是项目单位对项目实施的督导存在不足，如部分交通部门的项目的前期工作开展不够扎实，未提前开展方案设计、工程招标、预算审核等前期工作，待涉农资金下达后才开展前期工作，影响项目实施进度和预算执行；农业部门的项目亦存在类似情况，因前期工作的滞后错过了当年度农作物种植的时节，需延后到第二年春耕时节实施。二是部分项目没有实施，如新会区的“新会区供销社助农服务综合平台特色农产品示范种植基地建设项目”“江门市新会区司前供销社助农服务示范中心项目”“江门市新会区三江供销社助农服务示范中心皮子村分点项目”“新会区供销社助农服务综合平台冷链物流储配中心项

目”，区财政部门已于 2022 年 7 月分配下达项目资金到新会区供销社，但没有开展实施工作。三是个别项目的工程质量存在不足。现场踏勘“2022 年江门市新会区四好农村路建设新马单渡口改建大桥项目等 4 项农村公路桥梁建设项目（危旧桥改造）”的“大鳌镇 Y215 线一河桥”项目点发现，该桥梁存在桥头两侧转弯处的行车道板块错台严重、桥头混凝土路面出现多处裂缝、多处路面混凝土开裂等问题。

（五）个别项目的概算费用存在明显偏高的情况

江门市西江潭江流域跨界重点支流综合治理工程（一期）EPC+0 项目（新会项目区）概算中的勘测设计费为 2392 万元偏高。按勘测设计费按国家计委、建设部计价格〔2002〕10 号文的有关规定，工程设计收费计费额为经批准的初步设计概算中的建筑工程安装费、设备购置费及联合试运转费用之和。本工程设计收费计费额约为 3.32 亿元，设计收费基价约为 890 万元，工程设计收费=设计收费基价×专业调整系数×工程复杂程度调整系数×附加调整系数=890×0.8×1.0×1.25=890 万元；而勘察费不会超过设计费，因此勘察设计费合计应不超过 890×2=1780 万元，项目概算的勘察设计费超出标准约 600 万元。

（六）部分任务目标未能完成

一是 2022 年江门市新建高标准农田 8 万亩，未能完成《2022 年市政府重点工作任务分解表》中“新增高标准农田 8.6 万亩”

的任务目标。二是在农村公路提档升级方面，2022年江门市计划建设改造四级双车道 24.38 公里，建设改造三级及以上等级路 36.506 公里，合计 60.886 公里；实际完成建设改造四级双车道 36.428 公里，建设改造三级及以上等级路 23.537 公里，合计 59.965 公里；未完成建设改造三级及以上等级路的年度计划。三是粮食生产方面，两个县（市、区）未能完成 2022 年度粮食播种面积和产量任务目标，其中新会区 2022 年粮食播种面积 40.57 万亩，少于任务目标（43.09 万亩）2.52 万亩；粮食总产量 13.64 万吨，少于任务目标（13.98 万吨）0.34 万吨；鹤山市粮食总产量 6.128 万吨，少于任务目标（6.38 万吨）0.252 万吨。四是 2022 年江门市国家、省、市三级定量检测合格率为 98.2%，略低于 2022 年省级农产品质量安全监督抽查总体合格率 0.1 个百分点。五是 2022 年江门市达到美丽宜居村标准的行政村比例为 75%，未实现《江门市全域推进农村人居环境整治建设生态宜居美丽乡村的总体方案》（江府办〔2018〕19 号）中“2022 年底前，全市 80% 以上村（社区）达到美丽宜居村标准”的目标。

（七）个别项目建后营运的可持续性存在不足

个别项目的暂无稳定的运营资金来源，建后运营和后期开发的资金保障存在不足，影响项目建设效果的可持续性。如新会区“陈皮产业”项目，现场评价时了解到建设的新会陈皮数字化管理系统（溯源系统），其对新会区陈皮产品溯源码的发放使用不

收取任何费用，系统的营运及后期开发需依靠财政补贴，拟申请江门市、新会区的财政专项补助，但截至现场评价日 2023 年 6 月 9 日项目运营资金尚未能全额落实，仅落实部分。

六、相关建议

（一）完善项目前期工作

一是在下一年度涉农资金项目申报遴选时，参考往年度涉农资金的下达时间，合理编制项目实施计划，细化各环节的时间安排，争取在前一年底资金下达后或当年年初启动项目。二是加强对项目成熟度的审查，在项目入库的过程中根据项目的实际情况，选用合适的方式开展事前绩效评估，确保入库项目成熟度较好、具备实施的可行性、必要性和基础条件。三是完善涉农资金项目库的建设，紧扣政策导向和任务目标来谋划储备项目，拓展项目储备的深度和广度。

（二）提高绩效目标管理水平

一是建议绩效目标编报人员加强对《广东省省级财政预算绩效目标管理办法（试行）》（粤财绩〔2019〕11号）和《广东省省级财政预算绩效目标编制审核指南》（粤财绩函〔2020〕10号）等文件的学习，提升对绩效目标管理的重视程度和工作能力，提高绩效目标管理水平。二是建议在审核绩效目标时，应对照考核任务清单、大事要事清单、年度重点工作任务等文件，确保设置的绩效指标能够完整反映上述文件的任务内容，提高绩效指标的

完整性。

（三）提升资金分配的合理性

一是在项目遴选和资金分配方案的制定时，加强对项目实施计划和资金使用计划的审核，对于按正常实施进度在当年度无法完成资金支付的，应根据实际情况仅在当年度安排部分资金或暂不安排资金。二是在项目实施过程中，项目单位应对项目实施情况和资金支出情况开展常态化监控，对于预计在当年度无法完成支出的项目，应及时履行规范程序进行调整，并按规定完成报备手续，提升资金使用效率，避免财政资金的沉淀。

（四）加强涉农资金项目的监管

一是建议项目主管单位加强对项目的督导，对项目的前期工作和建设实施予以充足的指导，对项目实施常态化的监管，对项目实施过程中出现的问题应及时采取得力措施进行解决，确保项目能够按时完成。二是对实施进度不理想的项目，要求项目单位制定项目实施倒排时间表，抢抓时间，及时了解分析原因、协调解决问题、采取加快措施，在保证质量的前提下加快推进项目建设。三是把质量管控理念贯穿项目实施的全过程，把项目实施方案、项目设计、原材料、施工（实施操作）、验收、运营维护等全部影响工程质量的环节和因素掌握起来，实行全过程、全员、全方位的“三全”质量管理，保障项目的实施（建设）质量。

（五）加强项目实施成本的审核

建议在项目预（概）算和项目结算审核的过程中，对照项目取费相关的法律法规和政策文件，参考市场认可度较高的原材料价格发布平台信息和同类项目的招投标及成交信息，加强项目实施成本的审核，确保项目实施的成本（包括工程造价、物品采购单价、人员经费等）属于合理范围或与同类项目或市场价格大致相符。

（六）采取积极措施保障考核任务的完成

一是在安排年度拟实施项目和编制资金分配方案时，应优先支持考核任务相关的项目，为完成考核任务提供保障。二是项目的实施内容和规模，应能与考核任务清单、大事要事清单、重点工作任务等相匹配，确保任务目标能够全部完成。三是建议定期对项目实施情况和考核任务的完成进度进行检查和动态监控，分析任务完成的趋势和预期目标实现的可能性，适时召开涉农资金统筹整合领导小组工作会议或联席会议，群策群力推进考核任务的完成。

（七）落实项目的建后运维

一是提前谋划制定项目建成后的运营方案、长效管护方案、二次开发方案等，建立项目的建后运维机制，对于需要继续投入实施市场化运营或后续开发的项目，应做好项目的可行性研究和储备入库工作。二是探索建立财政、社会、集体、个人等多元化投入机制，按照“谁受益、谁承担、谁管理”的原则，开拓多种

途径筹措运维和后续开发资金，保障项目建设成果可持续发挥作用。

江门市公安局

2022 年度公安信息化建设经费绩效评价报告

2023 年

一、项目基本情况

（一）项目背景

为构建立体化信息化治安防控体系，完善公共安全视频监控体系建设，加强科技强警建设，按照公安部、省公安厅、江门市市委市政府关于公安信息化建设的相关要求，江门市公安局（以下简称：市公安局）设立公安信息化建设经费，用于治安防控体系、视频监控系统、科技强警建设等方面的公安信息化建设。

（二）绩效目标

2022 年公安信息化建设绩效目标：为深入推进科技强警，新一代移动警务配备率达到 100%并保障其通信及维保服务；完成治安视频监控系统工程（一期）、新一代公安网等建设项目运维；构建 350 兆 TETRA 数字集群系统与移动互联融合平台、邑警服务平台、云网端移动警务延伸平台三期、邑查通平台等，为我市大数据智能化建设奠定坚实的网络基础；对智能交通项目、新建道路的交通执法设备和交警支队内部业务系统进行维护，实现交通管理工作智慧化、交通指挥扁平化、交通违法打击精准化；保障 350 兆数字集群、小型机及存储系统、综合数据库、110 指挥调度系统、邑微警微信服务平台、公安电子笔录系统等正常维保项目，确保公安信息化业务顺利开展。

（三）资金安排及使用情况

2022 年度公安信息化建设经费预算安排 10,354.23 万元，结合财政库款实际，下达可使用资金 2,574.88 万元，项目支出 2,574.88 万元。

二、绩效评价分析

（一）投入分析。

该指标分值 16 分，评价得分 10.9 分，得分率为 68.13%。从评价指标得分情况看，论证决策仍需进一步优化，绩效目标设置存在不够合理、部分绩效指标未完成等问题。

（二）过程分析。

该指标分值 24 分，评价得分 22 分，得分率为 91.67%。其中资金使用效率性、资金使用规范性、管理制度健全性等方面完成情况较好，得分率为 100%。在制度执行有效性、监督管理有效性主要反映出合同管理不够严谨，部分合同、验收意见缺少日期等问题。

（三）产出分析。

该指标分值为 30 分，评价得分 25 分，得分率为 83.33%。在预算控制有效性、成本控制有效性、智能交通设备完好率、项目验收通过率等方面完成情况较好，得分率为 100%，在治安视频监控系统在线率方面，一类治安监控视频在线率为 95%，低于 98%，未实现既定目标。项目验收及时率方面，部分项目存在延迟验收的情况。

（四）效益分析。

该指标分值为 30 分，评价得分 28 分，得分率为 93.33%。效果性方面，总体情况较好，得分较高。存在的主要问题是视频协助破案率只有案件数量，缺少具体视频协助破案率的数据，案件数据对视频应用于破案工作所起到的作用反映不够完整。网上办事项数存在从年初到年底这一段时间内，可办理事项数和办理的宗数均存在下降。

三、评价结论

通过对市公安局自评材料审核和现场评价，项目总体绩效目标完成情况较好，基本实现年度绩效目标。但在绩效目标设置、项目管理、效果性等方面也存在一定的欠缺。经综合分析，本项目绩效评价得分为 **85.9** 分，等级为“良”。

表 1-1 评价情况汇总表

评价因素	分值	评价得分	得分率
评价总得分	100	85.9	85.9%
一、投入	16	10.9	68.13%
二、过程	24	22.0	91.67%
三、产出	30	25.0	83.33%
四、效益	30	28.0	93.33%

三、主要绩效

（一）夯实公安基础设施，提升业务信息化水平

一是逐步将视频监控点和治安卡改造为高清标准，有力提升了监控卡口维护社会治安的地基式能力，为案件侦破、基层主防等提供了有力支撑。如：2022年全市公安利用视频监控共破获案件4721起，预警防范过激人员多次；市局合成作战中心日常通过江门公安视频平台找寻迷失人员多名。

二是新一代移动警务终端全面普及，打通了公安大数据战略实施的最后一公里。移动警务应用覆盖指挥、情报、刑侦、交管、治安等警种，覆盖公安核心警务业务，形成了市直各警种横向全覆盖、21个地市纵向全接入的格局，涌现出了人像比对、粤警指挥、指尖情报、刑专在手、社区警务、智慧新搜索等优秀移动警务应用，应用下沉呈现新趋势。民警一机在手，公安业务全程无忧，大幅提升了警务效能，降低了一线民警的工作负担。

（二）实行集约化的服务体系管理，提升工作效能

一是有效提高办案效率。邑警平台同步警情和案件信息、笔录和现勘数据，智能勾画案件结构和案件嫌疑人信息，建立了一案一档全景视图；并通过建立集约化的服务体系，大大减轻民警跑腿负担，有效提高办案及审批效率。通过值班日志功能加强了基层所队值班管理，做到规范值班、规范记录，全市公安所有派出所均使用该功能进行值班交接。截至目前，系统用户15245个，累计登录次数14.4万次，产生值班日志7.4万条，完成线上服务

次数超 4000 次。

二是有效提高调度能效。350 兆数字集群系统及其与移动互联网融合平台建设，利用公网在江门地区信号覆盖的优势作为专网的辅助系统，有效解决用户在专网信号覆盖盲区和楼宇内的无线通信问题，拓展并延伸江门公安无线指挥调度通信服务。该网络在处置突发事件中能实现统一指挥、联合行动，极大地提高公安部门指挥调度的工作效能。

三是交通事故进一步下降。智能交通项目、新建道路的交通执法设备和交警支队内部业务系统进行维护，实现交通管理工作智慧化、交通指挥扁平化、交通违法打击精准化。2022 年，全市道路交通万车事故率为 7.84%，与 2021 年总体持平，较 2019 年（10.63%）和 2020 年（9.89%）有所下降；推动 8 项促进汽车消费“放管服”举措落地，下半年全市新车登记注册数环比增长 25%。

（三）违法犯罪率下降，为江门市社会治安保驾护航

一是刑事治安警情同比下降。立体化信息化社会治安防控体系将治安防控体系建设与基层社会治理工作紧密结合、一体推进。2022 年以来，江门市刑事治安警情同比下降 16.7%，其中盗窃警情同比下降 26.3%，降幅全省第一；接处警群众满意度连续多个季度在全省警务评议中排名第一。

二是违法犯罪活动同比下降。在社会治安防控体系持续建设中，向科技要警力，让“科技”二字成为高频词。稳步推动防控

手段由“人海战术”向“数据赋能”转变，完善社会面治安巡防管控“四个一”体系，规范设置“1、3、5分钟”快速反应圈73个，组建战勤训一体化运作的特战机动队并融入快反体系；全覆盖建成校园、重点单位最小应急单元2126个，参与成员10087人；着力做到“一点布控、全网响应、整体联动、合成作战”，社会面违法犯罪活动同比下降45.9%。

三是社会矛盾纠纷同比下降。积极推动110与12345社会联动机制建设，增强矛盾化解“精细度”。在全省率先打通与省政务流转平台“粤省心”系统边界，充分依托12345热线统筹的全市47条部门服务专线、超过440个承办单位联合处置非警务警情，共分流非警务警情34.61万件，非警务类报警同比下降6.1%。矛盾纠纷的事项匹配转入“粤平安”由“信访超市”跟进处置，推动矛盾纠纷多元化解和闭环管理。

四、存在问题

（一）前期论证决策缺乏统筹规划，预算编制不合理

一是项目一体推进缺乏统筹规划。在本次绩效评价过程中，市公安局提供了《江门市新型智慧城市（一期）建设项目公安大数据基础服务平台子项目事前绩效评估报告》《江门公安大数据智能化建设应用总体规划》作为前期论证决策文件，但未见市公安局参照省公安厅《广东公安信息化建设“十四五”规划》相应编制江门市公安信息十四五规划，也缺少该项目的年度工作方案或

者工作计划，项目一体推进缺乏宏观统筹。

二是部分项目预算编制不合理。通过对比 2021 年、2022 年、2023 年市公安局公安信息化建设部分子项目，发现同类项目年度资金安排差异较大，预算颗粒度划分不合理。如智能交通项目维保，2021 年安排 457.23 万元、2022 年安排 95.32 万元、2023 年安排 543.8 万元，该类项目同属运维项目，其工作内容应该基本一致，在工作内容一致的情况下，其预算经费应该基本保持稳定，但该项目三年期间，经费年度间变化较大，反映项目的工作内容在不同年度间存在变化较大，与常规情况不符。

（二）过程管理的科学性、规范性方面尚有提升的空间

一是项目验收不规范。项目未到验收期限即验收，如网警 IDC 项目（电信运维项目），约定验收和支付费用（第一期）的时间是 2022 年 7 月 31 日，但项目实际验收和支付费用时间是 2022 年 5 月 23 日，项目还没到约定期限就进行验收支付不合理。项目逾期验收，如新一代公安网，该项目合同签订时间是 2019 年 12 月 25 日，约定的完成时间是 90 个工作日，审核报告的时间是 2020 年 12 月 9 日，项目验收延期较为严重。

二是合同管理不规范。合同要素不完整。部分合同缺少日期，属于无效合同。如小型机及存储系统维护项目合同不完整，缺少执行时间的安排，也缺少签订日期；邑警服务平台合同缺少签订日期。合同内容相互矛盾。如移动警务终端，合同约定的是 2020

年8月份开通所有服务，合同签订时间是2020年9月份，两者时间存在矛盾。**合同缺少价格调整条款。**全市新一代移动警务终端，分为两个批次进行采购，2020年9月向电信江门分公司采购948套，金额为850.147万元，合同期为30个月，平均每个月的单价为299元/月套。2021年11月向联通江门分公司采购391套，合同期限30个月，合同金额262.22万元，单价为222元/月套，两者存在较大差异，但在电信合同中，没有约定对服务单价的调整机制，长时限的服务合同订立的科学性存在不足。

（三）未对运维项目进行统筹整合，推高运维成本

一是不同项目运维较为分散。2022年江门市公安信息化建设系统运维项目，基本上是按照一个系统安排一个运维项目，如情报信息综合应用平台运维项目（13.6万元），江门市社会治安视频监控系統增补升级项目（34.41万元）、邑查通平台项目（26.19万元），导致运维项目过于分散，效率不高。

二是同类项目拆分不同运维包组。在2022年公安信息化建设子项目中，存在多个同类项目，如治安视频监控系統建设“十三五”规划年租费、江门市社会治安视频监控系統（二期）改造项目、江门市社会治安视频监控系統增补升级项目、江门市社会治安视频监控系統（三期）改造项目4个视频监控类项目（金额为2995.03万元），这些项目实质上就是对原有视频项目支付租赁费用和进行改造升级，功能性质差别不大，但分给不同的包组运维，没有

对运维人员进行统筹整合。

（四）绩效目标设置未对项目绩效管理起到有效的指导作用

在绩效目标**合理性**方面存在如下问题：**一是**未提交 2022 年度公安信息化建设经费一级项目的绩效目标申报表。**二是**本项目设置的绩效目标，缺少具体的工作内容，也缺少具体要实现的可衡量的目标。**三是**本项目所设置的绩效指标，缺少省公安厅的要求、市委市政府的工作安排做为依据，同时也缺少中长期规划做为依据，指标设置的依据不够充分。**四是**部分指标值设置偏高，如全市新一代移动警务终端子项目，设置了移动警务配备率指标，指标值为 100%，但省公安厅印发的《广东公安移动警务终端建设指引》的要求是机关领导双系统终端按需终端配发率 100%、机关民警双系统终端或单系统专用终端配发率 80%以上、一线民警/办案民警双系统终端按需选择配发终端种类，配发率 80%以上。由此可见，100%的配发率依据并不充分。**五是**部分绩效目标未完成，如一类治安监控视频在线率为 95%，低于 98%，未实现既定目标。

在绩效目标**明确性**方面存在如下问题：**一是**绩效指标基本上都是百分比，缺少具体数量指标，对项目具体完成数量的反映存在不足。**二是**项目设置的指标类型不够完整，缺少了成本指标。**三是**项目设置的绩效指标，对项目工作内容反映不够完整，如科技信息化专项经费子项目经费，无数量指标，无法对工作完成情况进行考核。江门市社会治安视频监控系统（二期）改造项目，

经费 373.94 万元，数量指标是设备使用率 100%，但该项目是对视频监控进行改造，并不是对原有系统进行维保，数量指标设置不合理。

五、相关建议

（一）建议加强前期论证决策，优化预算编制

一是建议市公安局根据省公安厅的十四五规划，编制江门市公安信息化建设的十四五规划，并依据规划，明确各个年度的工作重点，制定年度工作计划，统筹推进项目实施。

二是合理安排年度预算。按“轻重缓急”原则安排预算。对公安信息化建设的分类进行调整，可以考虑大类分为履约类和新建。在履约类项目中，对于运维项目，建议对同类项目进行适当的整合，提高项目实施效率和资金使用效率。在新建类中，再分为设备租赁（购置）、服务采购、系统建设等，对这类项目，采用内部项目库管理，按照入库的评分，采用竞争性的资金分配方式，根据年度总体资金情况，确定哪个项目优先开展。

（二）完善过程监督，规范合同管理

一是建议对已完成项目，应按照合同规定的期限进行验收，如果出现延迟，应按照相应的程序，履行延期申请，提高管理的规范性。

二是加强对合同签订过程的审核作用，合同要素必须齐全，如签订日期，避免出现缺少要求合同的出现。

三是建议对移动警务合同，签订补充协议，要求如果市场价格出现下调，该项目合同价格应该随之下调，以提高采购效能，降低采购成本，提升合同的科学性。

（三）强化运维项目的统筹整合，优化成本管理

一是建议对系统、设备运维，可以考虑按照地点，如在局机关内部、供应商机房进行分类，而不是按照市公安局不同处室对不同的系统管理进行分类，这样会减少招投标的次数，提升工作效率。同时也可以减少运维人员的投入，提升财政资金投入的效能。

二是对视频监控项目，建议按照新建和运维两类进行划分。对于运维，可以将所有的视频监控类项目分成一至二个包组，以提高运维效率，同时也提升采购招标的议价能力。对于新建项目，建议在已开工的未完成的情况下，不再增加新的项目，避免出现战线过长，顾此失彼的情况出现。

（四）提高绩效目标设置的合理性、明确性

一是建议对公安信息化建设设置总体绩效目标，可以参考广东省公安厅科技信息化十四五规划的各项预期目标以及省公安厅下达给市公安局的各项考核任务，设置相应的绩效目标。

二是建议对公安信息化建设各个子项目，其产出指标应该严格按照工作内容进行设置，效果性指标应该按照应用方向和具体应用场景进行设置。也可考虑将总体目标细化、分解到各个子项

目中。

江门市供销合作联社 2022 年度供销惠农 服务专项资金绩效评价报告

2023 年

一、项目基本情况

（一）项目背景

根据《关于印发〈关于江门市级统筹整合涉农资金支持实施乡村振兴战略推进生态宜居美丽乡村建设的实施意见〉的通知》（江财农〔2018〕142号）和《江门市人民政府关于印发江门市涉农资金统筹整合实施方案（试行）的通知》（江府〔2019〕30号），作为市本级涉农资金“供销惠农服务专项资金”被统筹整合至“农村人居环境整治（生态宜居美丽乡村）”大专项中，采用“大专项+任务清单”管理模式。2022年供销惠农服务专项资金包含三个二级项目，一是江门市供销合作社新型乡村助农服务示范体系建设专项资金；二是江门供销公共型农产品冷链物流基础设施骨干网建设专项资金；三是江门市推进统防统治社会化服务专项资金。

1. “助农服务”专项资金立项依据是《江门市人民政府办公室关于印发江门市供销合作社新型乡村助农服务示范体系建设实施方案》（江府办函〔2019〕89号）文件。此外，省委省政府出台的《关于对标三年取得重大进展硬任务扎实推进乡村振兴的实施方案》和市委市政府出台的《关于对标三年取得重大进展硬任务扎实推动乡村振兴的工作方案》，明确把助农服务示范体系建设列入三年必须完成的硬任务。按照“两年完成建设、四年完善功能”的总体安排，应用于全面推进供销合作社助农服务示范体系建设，到2022年江

门市要完成 6 个县域助农服务综合平台和 62 个镇村助农服务中心的建设完善任务，助农服务综合平台和服务中心经营服务覆盖全市所有村（社区），基本建立起覆盖全程、形式多样、综合配套、便捷高效的助农服务示范体系，成为江门市新型乡村助农服务体系的重要支撑力量。

2. “冷链物流”专项资金立项依据是经江门市人民政府同意的《关于印发〈江门供销公共型农产品冷链物流基础设施骨干网建设实施方案〉的通知》（江供综〔2020〕58 号）。从 2020 年到 2023 年，用于建设“4 个支撑库+2 个区域（产、销）网+2 个运营平台”，即 4 个大型公共型冷库+冷链物流镇村产地网、冷链物流县域销地网+冷链物流运输配送平台、公共型智慧冷链物流信息服务平台，实现江门市供销社系统冷链物流规模、效率、技术应用等方面达到现代化水平，果蔬、肉类和水产等农副产品冷链物流水平显著提高。

3. “统防统治”专项资金的立项依据是经市人民政府同意印发的《江门市推进统防统治社会化服务工作方案（2021-2022 年）》（江供发〔2021〕25 号）。项目由市、县两级财政补助资金支持，2021 年全市水稻等农作物统防统治 11.5385 万亩，2022 年全市水稻等农作物统防统治 31 万亩，两年合计实施面积达 42.5385 万亩。实施区域重大病虫害防治率达 90%以上，节省农药 10%，每亩增收节支 130 元以上，提升农药包装废弃物回收处置率，专业化防治服务组

织进一步壮大，服务机制进一步完善。

（二）绩效目标

根据市供销社提供的自评材料，供销惠农服务专项资金项目的绩效目标是：一是江门市供销合作社新型乡村助农服务示范体系建设专项资金：建设完善助农服务综合平台 2 个，建设完善镇村助农服务中心 11 个，以助农增收、解决就业问题，助力乡村振兴。二是江门供销公共型农产品冷链物流基础设施骨干网建设专项资金：建设完善大型公共型冷库 1 个，镇村助农服务中心冷链物流储配仓 4 个，县域助农服务综合平台冷链物流储配中心 2 个，逐步构建一体化农产品冷链物流保障体系，保障农产品有效供给和质量安全，提高服务三农能力。三是江门市推进统防统治社会化服务专项资金：全市水稻等农作物统防统治 31 万亩，以助农增收、解决农村就业问题。

（三）资金安排及使用情况

2022 年江门市供销惠农服务专项资金预算金额 894 万元，下达资金 894 万元。江门市各县（市、区）财政实际安排专项资金到达项目实施单位 599 万元，资金到位率 67%，新会、台山、恩平财政均没有安排足额资金到位。供销惠农服务专项资金共使用 569.95 万元，预算执行率为 95.15%，结余资金已由财政收回。

项目资金主要用于：供销合作社新型乡村助农服务示范

体系建设专项资金支出 240.51 万元；供销公共型农产品冷链物流基础设施骨干网建设专项资金支出 249.44 万元；推进统防统治社会化服务专项资金支出 80 万元。

二、绩效指标分析

评价小组根据现场核查情况，结合市供销社提供的自评资料，从 4 个一级指标、12 个二级指标、25 个三级指标对项目进行评价。

（一）投入分析

该指标分值 16 分，评价得分 11.34 分，得分率为 70.88%。从评价指标得分情况看，项目立项、绩效目标表现一般。在资金落实表现相对较差。

在立项方面，项目立项按照市的相关政策规定进行立项，属于自上而下的政策性项目，但事前可行性研究不足，尤其是需要配套资金的项目，由于对配置资金保障预判不足，导致项目不能开展，相应指标无法完成，故扣 2 分；在绩效目标方面，项目所设定的绩效目标描述较为全面、具体细致，但项目立项时定的绩效指标普遍偏低，最终项目经济、社会效益远超目标值，说明绩效目标欠合理，故扣 1 分；部分绩效指标重复，不聚焦，在相关性扣 0.5 分；在资金落实方面，应到位金额为 894 万元，实际到位金额为 599 万元，项目资金没有及时足额到位，故扣 0.66 分。另外，资金分配存在不合理的现象，从项目材料未看出二级项目设置经过合理的规模

论证，不同县（市、区）二级项目资金有较大差别，故扣 0.5 分。

（二）过程分析

该指标分值 24 分，评价得分 21 分，得分率为 87.5 %。

在资金使用效率性方面，项目资金预算执行率 95.15%，按照评分标准扣 1 分；在制度执行有效性方面，具体实施过程中，督办效果有限，制度执行得有效性尚需提高，故扣 1 分；在监督管理有效性方面，项目管理形成了很好的监督检查机制，但是多次专项资金督办都未达到效果，使用单位并未进行整改，故扣 1 分。

（三）产出分析

该指标分值 30 分，评价得分 24.56 分，得分率为 81.87%。

在效率性方面，部分项目实际产出的数量未达到预期绩效目标。指标完成方面，未完成建设完善助农服务综合平台 1 个、镇村助农服务中心 2 个，未完成统防统治面积 23 万亩，未完成建设县域助农服务综合平台冷链物流储配中心 1 个。以上共扣 5.51 分。

（四）效益分析

该指标分值 30 分，评价得分 30 分，得分率为 100%。

在效益方面基本完成目标值，其中带动冷链物流相关行业收入、带动农户数、助农增收达到及解决就业人数的完成值远超目标值，绩效指标完成情况与项目资金投入、建设关联

性不高，但按照评分标准，暂不扣分。

三、评价结论

项目单位自评分 95.10 分，等级为优。综合项目单位自评和现场核查的评价结果，研究会评价小组认为，通过实施供销惠农服务专项资金项目，基本达到年初设定的绩效目标，完成了 2022 年制定的工作计划。经综合评定，2022 年度供销惠农服务专项资金绩效得分 86.90 分，绩效等级为“良”。

表 1 评价情况总表

评价因素	分值	评价得分	得分率
一、投入	16.00	11.34	70.88%
二、过程	24.00	21.00	87.50%
三、产出	30.00	24.56	81.87%
四、效益	30.00	30.00	100.00%
评价总得分	100.00	86.90	86.90%

四、主要绩效

（一）惠农服务得到进一步强化

一是在建设乡村助农服务体系方面，“县域服务平台+乡镇实体服务站+村助理+农户”的农业社会化服务模式和经验持续在全市推广应用。2022 年，农机作业服务面积 121.68 万亩次，同比增长 15%，二是农产品冷链物流能力不断增强。全市系统全年新增库容 5.5 万吨，同比增长 142.86%，

总库容 10.5 万吨,进一步打通农产品冷链流通服务全链条,推动冷链物流配送网络向乡村延伸。2022 年,江门成为全省首个实现农产品冷链物流骨干网覆盖的地级市,入选国家骨干冷链物流基地。三是在统防统治社会化服务方面,江门市推进统防统治社会化服务实施面积 8 万亩,实现实施区域重大病虫害防治率达 90%以上,节省农药 10%,若按每亩增收节支 130 元计算,推算助农增收可达 1040 万元。

(二) 城乡服务得到进一步深化

一方面,项目发挥龙头企业、农民合作社等作用,着力构建“供销供货联盟+供销配送联盟+团餐客户”直供配送网络建设,市、县两级社企直供配送能力稳步提升。2022 年农产品总营销额 1.5 亿元,同比增长 25%;供销惠农服务项目整体带动农户数 7400 人以上,解决就业人数 310 人以上,服务三农能力得到服务对象的肯定。另一方面,日用品配送服务持续提升。充分发挥日用消费品流通网络优势,通过直营、加盟等方式,整合物流配送资源,推动消费品下行,系统消费品经营总体稳定。全年日用消费品销售额服务网点 520 个,同比增长 1.96%。

(三) 生态环境效益较为明显

一是江门市供销合作社新型乡村助农服务示范体系建设以宣传推广“绿色、生态、环保”农产品和质优价平的放心农资生产销售为主,注重农产品安全检测,减少流通环节,

节约资源成本。二是江门市供销公共型农产品冷链物流基础设施骨干网建设通过有效减少农产品冷链物流运作时间来大幅减少农产品的腐烂损失，节约粮食，从而减少农业生产种植对土地带来的破坏；保证企业的安全生产和标准化，杜绝生产事故对生态环境的破坏。三是统防统治服务选择高效、低毒、低残留农药作为主要配方，可以有效减少农药使用量，据统计，2022年，全市开展统防统治244.42万亩次、配方施肥121.05万亩次，减少农药使用量1309吨。

五、存在问题

（一）缺乏总体统筹，前期论证不充分

根据《广东省供销合作联社使用政府性资金项目管理办法（试行）》第六条：“各级供销合作社负责本级项目实施的规划布局、前期工作、审核储备、编报投资机会建议及绩效目标、组织实施、监督检查和绩效管理等工作”。本项目的资金使用单位江门市供销联社应对全市助农服务平台、冷链物流储配中心等进行整体规划，根据实际需求进行设施布局，对设施建成后的运营进行跟踪监管。但本项目仅按各县（市、区）上报的助农服务平台、物流储配中心进行立项，没有进行整体规划布局，没有对每座设施的规模及资金分配进行充分的分析、论证。

（二）没有考虑地方财政承受能力，过程监督、纠偏未到位

一是统防统治社会化服务预期目标实施面积 31 万亩，实际完成 8 万亩，仅占目标完成面积的 25.8%。主要原因是 2022 年各县级市或区财政紧张，部分县（市、区）财政无法按 2：8 的比例配套统防统治要求配套的资金，从而导致江门市财政下达的资金无法支出，原计划的统防统治项目无法实施。

二是虽然供销惠农专项资金项目制定了监督检查机制，江门市供销社也及时通过提醒函、督办通知等形式督促该项目所在县（市、区）供销社落实整改工作，但多次专项资金督办都未达到效果、流于形式，没有对县（区）供销社资金的使用及资金统筹使用的去向进行了解、追踪，也无法进行纠偏。市供销社资金检查督导整体而言，工作缺乏全过程的监督管理措施，使财政资金使用的有效性降低。

（三）项目运维运营不明确，资源闲置浪费

现场调研崖西供销社助农服务示范中心打造项目和冷库项目，崖西供销社助农服务示范中心已建成，但现场未见常驻工作和服务人员，场地主要用于临时电商推广和培训，未见具体营运方案，前期规划不够；崖西冷库于 2023 年 4 月份投入使用，计划与电商合作、为政府部门和学校配送菜品等，该冷库当时处于空闲状态，尚未有具体合作商，也没有招商营运、收费标准等。

（四）绩效目标指标设置不完善，难以考核

一是绩效目标和指标缺乏整体统筹。该项目绩效目标情况和指标情况完全是二级项目绩效汇总合并而成，没有进行一级项目的归纳、统筹管理。

二是指标数量设置过多，针对考核内容欠精准。项目自评表中设置的三级绩效指标在自评表中高达 30 多项，整体上绩效目标和指标过于宽泛，难以聚焦于供销惠农服务的核心内容。

三是效益指标以数量考核居多，质量考核较少。效益指标较多为“带动农户情况，目标值为 7400 户”“解决就业情况，目标值为 310 人”等。上述指标为数量考核，未能体现对项目完成质量的考核，尤其是助农服务平台、冷链物流储配中心建成后，运营产生的效益未体现，未能反映项目建成后产生的真正效益情况。

四是部分指标存在重复。如“服务三农能力得到服务对象肯定”与“受众满意度”存在重复。

五是部分绩效目标值设置过低。如带动冷链物流相关行业收入目标值 6 亿元，实际完成值 17.3 亿元，助农增收目标值 1000 万，完成金额 209 亿元，实际完成均远超目标。从上述数据对比说明绩效指标值设置过低，无法考核项目达到的真正绩效水平，也无法激发实施部门工作的积极性和主动性，难以实现更大的效益。

六、相关建议

（一）加强整体规划，提升全市的统筹能力

一是做好供销惠农的整体规划，合理进行相关设施布局，通过全市一张蓝图指导项目的立项、实施及运营监管。二是江门市供销联社坚持对专项资金的监督检查机制，每月跟踪资金的支出进度和项目的实施情况。三是联合农业行政主管部门共同加强对项目资金的统筹力度，主动地将有限的资源统筹起来，并整合各方资源，由市供销社牵头，与各县（市、区）供销社共同实施项目建设。

（二）加强立项分析和过程监督，提升资金使用效率

一是认真做好项目前期调研和立项分析工作，从而科学的预测和评价项目产出中的数量预期目标，以及建成后的经济、社会和环境效益，尤其是实现投资决策科学化。二是涉及到需要地方配套相应资金的项目，需要在立项时做好把关工作，确保地方能配套相应资金的情况下才能批准立项，避免出现 2022 年因为配套资金不能到位导致市财政配套资金无法支出的情况。三是加强项目资金使用检查督导，需要跟踪项目资金使用和管理，加快推进项目及其支出进度，提高资金使用效率。过程督导除了发布督办通知、提醒函、约谈等形式通知项目所在的县（市、区）供销社和单位，更需要持续跟踪和深入了解专项资金的去处，监督各县（市、区）资金的使用情况。四是完善各县（市、区）供销社和单位考核机制，将资金使用效率和绩效目标完成情况纳入考核机制

中，制定增加或减少后续补助资金等奖罚措施。

（三）加强后续运营达标考核，提升项目经济收益

加强项目建成后运营的监督考核。建议结合项目要达到的社会、经济效益，与运营方签订目标协议，加强指标的监测。比如要带动多少农户致富，帮多少农户解决产品流通的问题，通过建立这种考核机制，给运营方提要求、定标准，通过市场化运作，或者通过招租、经营权转让等方式让社会资本进入，既能通过政府调节的手段，又能利用市场上更灵活的经营手段，从而助力当地产业发展，提高财政资金的社会、经济效益。

（四）合理设置绩效目标和指标，提高绩效考核力度

项目的绩效目标和指标对项目的实施具有导向和牵引作用。一是做好一级项目绩效统筹管理，梳理一级项目和二级项目关系，将有交叉部分二级项目内容进行整合，提炼一级项目绩效目标，利于全面绩效统筹管理。二是加强各项绩效指标各层级的逻辑性和相关性，避免出现绩效指标与上级目标脱节、同级指标重复设置等情况，准确设置项目聚焦考核内容。三是结合前三年项目完成情况数据，通过比较近三年的绩效结果，以及评审专家地意见，科学合理地制定本年的绩效目标和指标，体现项目优化管理下，绩效指标不断提升的趋势，避免指标值设置过低，难以激发工作积极性，在一定程度上制约了财政资金发挥成效。

江门市金融工作局 2020-2022 年度金融支持 跨境融资专项资金绩效评价报告

2023 年

一、项目基本情况

(一) 项目背景

为贯彻落实《粤港澳大湾区发展规划纲要》以及《关于贯彻落实金融支持粤港澳大湾区建设意见的实施方案》等文件要求，推动江门与香港、澳门的金融合作稳步发展，支持江门市金融机构开展跨境金融业务，江门市金融工作局(以下简称“市金融局”)于2020年4月出台了《关于印发江门市“江澳涟”项目实施方案的通知》。2021年名称由“金融支持企业发展扶持专项资金”调整为“金融支持跨境融资专项资金”。为规范专项资金的使用管理，市金融局于2022年1月出台了《江门市金融支持跨境融资专项资金管理办法》，对2021年至2023年期间符合条件的单位给予奖补。

2020-2022年金融支持跨境融资专项资金共安排预算金额900万元，实际支出金额497.18万元，主要用于奖励通过港澳为江门市企业开展跨境融资业务、通过港澳进行货物贸易项下跨境人民币结算业务的江门银行机构，以及奖励成功在港澳发行债券的江门市企业。

(二) 绩效目标

本项目总体绩效目标为：对在江门市通过港澳开展跨境融资业务的商业银行和通过港澳进行货物贸易项下的跨境人民币结算业务的商业银行进行奖补。推动粤港澳大湾区金融互联互通，深化江澳金融合作，提升江门市银行机构开展跨境金融业务的积极性，鼓励更多银行机构参与到跨境金融业务合作中，推动江门市企业更好地使用境外低成本资金。

（三）资金金额及使用情况

评价范围包括 2020-2022 年金融支持跨境融资专项资金整个项目的实施周期，内容包括：绩效目标的设定情况，资金的投入和使用情况，为实现绩效目标制定的制度，采取的措施等，绩效目标的实现程度及效果及绩效评价。

2020-2022 年金融支持跨境融资专项资金共安排预算金额 900 万元，截至 2022 年 12 月，实际支出金额 497.18 万元。考虑奖补程序调整，2021 年不纳入统计，仅计算 2020 年、2022 年，共安排预算金额 550 万元，实际支出金额 497.18 万元，支出率为 90.40%。

表 1-1 项目资金与实施内容一览表

年份	资金名称	预算计划安排金额 (万元)	实际支出金额 (万元)
2020	金融支持企业发展扶持专项资金	250.00	235.51
2021	金融支持跨境融资专项资金	350.00	0
2022	金融支持跨境融资专项资金	300.00	261.67
合计		900.00	497.18

备注：2021 年市政府批准的新专项资金管理办法将奖补程序改为事后奖补，因此，新出台的《江门市金融支持跨境融资专项资金管理办法》将奖补程序由当年奖补改为次年奖补上一年，导致 2021 年预算 300 万元安排资金未支出，后调剂至“政银企对接活动经费”（165 万元）、“推动企业利用资本市场高质量发展专项资金”（15 万元），剩余 170 万元已收回。

二、评价结论与绩效分析

（一）总结结论

通过自评材料分析和现场评价，结合投入、过程、产出、效益四方面综合对金融支持跨境融资专项资金使用进行比较分析，评价工作组认为：总体上，项目在组织管理、社会效益方面的表

现相对较好，但在论证决策、资金管理、产出、可持续影响等方面存在一定的问题，经综合分析，本项目绩效评价得分为 80.5 分，绩效等级为良。

表 1-1 评价情况总表

评价因素	分值	评价得分	得分率
评价总得分	100	80.5	80.50%
一、投入	16	13	81.25%
二、过程	24	21	87.50%
三、产出	30	24	71.67%
四、效益	30	22.5	75.00%

（二）各部分绩效分析

1. 投入分析

该指标分值 16 分，评价得分 13 分，得分率为 81.25%。从评价指标得分情况看，在项目立项方面，项目主要通过召开相关金融机构集体决策、征求相关部门意见的方式决定设立，但未经过专家论证环节，前期论证决策不够科学。在绩效目标和指标设置上，总体目标设置较笼统，缺乏量化指标，难以衡量项目是否达到预期目标，绩效指标设置不够全面，未能全面体现绩效目标实现程度。在资金落实方面较好，资金分配合理。

2. 过程分析

该指标分值 24 分，评价得分 21 分，得分率为 87.50%。组织管理方面表现较好，在资金使用效率性、会计核算规范性方面需要进一步加强。资金使用效率方面，2020-2022 年项目共安排预算金额 900 万元，实际支出金额 497.18 万元，支出率为 55.24%，

项目支出率低是由于 2021 年市政府批准的新专项资金管理办法将奖补程序改为事后奖补，因此，新出台的《江门市金融支持跨境融资专项资金管理办法》将奖补程序由当年奖补改为次年奖补上一年，在 2021 年不纳入统计情况下，实际支出率为 90.40%。会计核算方面：2022 年 9 月 8 日项目支出单据“支出报销单”支出 281.68 万元，另手工书写“实际支出 261.67 万元”，项目绩效自评基本情况表显示 2022 年支出为 261.58 万元，数据出处不一致，会计核算不够规范。

3. 产出分析

该指标分值为 30 分，评价得分 24 分，得分率为 71.67%。项目经济性指标完成较好，主要在效率性方面扣分较多，主要扣分原因包括：一是 2022 年发放奖励跨境融资银行数量为 4 家，未达到奖励跨境融资的银行数量 5 家目标值。二是无在港澳发行债券的江门市企业，导致该指标扣分；三是奖励审核发时间较长，发放及时性有待进一步提高。

4. 效益分析

该指标分值为 30 分，评价得分 22.5 分，得分率 75.00%。其中开展跨境业务的银行机构增长情况、对开展跨境融资业务或人民币结算业务的促进作用满分，但 2021 年对港澳跨境融资额增长率为 4.9%，低于 60%，未达到目标要求。另外，建议进一步论证奖补实施对象的普适性，完善长效发展机制。

三、主要绩效及亮点

（一）推动金融机构开展跨境金融业务

通过《江门市金融支持跨境融资专项资金管理办法》的支持

与引导，运用财政资金进一步撬动跨境融资及跨境人民币业务的开展。一是通过出台跨境融资专项资金对银行机构进行奖补，刺激银行开展业务的积极性，积极宣传跨境融资业务，承诺给予相应企业跨境融资成本优惠，拓宽了江门市企业的融资渠道；二是通过奖励银行，部分受奖励银行给予企业跨境融资成本优惠方式降低企业的融资成本。2020年江门辖区通过江澳进行跨境融资22.09亿元人民币，同比增长53.02%，通过澳门进行跨境融资的企业贷款利率比同期人民银行贷款市场报价利率低100基点以上，降低了企业的融资成本，共有16家企业通过江澳跨境融资通道融入境外资金用于企业经营发展；各银行2020年通过港澳跨境人民币货物贸易结算资金总额合计110.04亿元。2021年江门市辖内金融机构融资金额23.17亿元人民币，同比增长4.9%，共有25家企业跨境融资；各银行2021年通过港澳跨境人民币货物贸易结算资金总额合计125.77亿元，同比增长14.29%。

（二）深化内地与港澳金融合作

市金融局加强政策的宣传力度，充分利用政银企对接会、民营经济宣讲、主题教育等的机会，通过走访银行机构、企业、现场政策讲解等途径向银行机构和企业介绍该奖补政策，鼓励符合条件的银行机构和企业积极申报，拓宽江门市企业融资渠道，推动跨境金融业务迈上新台阶。2020年至今举办七场业界交流活动，推动华侨华人投资便利化试点建设，通过政府推动营造跨境金融合作的良好氛围，打造具有江门特色的跨境金融合作，形成澳门金管局、澳门金融机构与江门市“政政、政银、银企”三线互动。另外市金融局带领江门银行、企业界分别于2021及2022

年举办了两场江澳金融合作工作会议，推动两地业界进一步对接，从“银银”合作走向“银企”合作。

（三）首创“跨境融资专项补贴”

据人民银行江门市中心支行调研，江门市为全省首创对跨境融资进行补贴，业务具有创新性。出台资金奖补跨境融资及跨境人民币结算业务，是落实《关于金融支持粤港澳大湾区建设的意见》中有关支持澳门打造葡语系国家人民币结算中心、澳门经济适度多元化、支持人民币国际化等的具体工作举措，有利于进一步推动江门市融入粤港澳大湾区，助力粤港澳大湾区金融互联互通。

四、存在问题

（一）绩效目标设置不够规范，绩效理念待提升

一是总体目标设置较笼统，缺乏量化指标，难以衡量项目是否达到预期目标。绩效目标设置应有指标数值支撑，大部分绩效指标明确且基本可衡量。同时，本项目总体目标和年度目标基本一致，未设置分年度绩效目标，可分阶段细化分解不足，无法分阶段细化分解项目效益情况。

二是绩效指标不够全面。项目绩效指标只有2个，不够全面，专项资金奖补包括奖励通过港澳为江门市企业开展跨境融资业务、通过港澳进行货物贸易项下跨境人民币结算业务的江门银行机构，以及奖励成功在港澳发行债券的江门市企业三项，但未设置跨境人民币结算、发行债券企业相关指标，未能全面体现绩效目标实现程度。同时，根据《2023年市级预算绩效目标编报有关

要求》内容，有明确标准的补助类资金，应将补助的标准设为成本指标，本项目未设置相应的成本指标。

三是绩效理念待提升。一方面，项目自评质量有待进一步提高，如自评报告中“项目组织实施情况”表述的是相关管理办法的奖励对象和标准内容，而非项目具体实施奖励情况，且无实际支出情况，难以对奖励资金使用情况做具体了解，项目绩效自评表支出金额也填写有误。另一方面，现场评价时未按相关要求准备现场资料，绩效管理意识有待应进一步提升。

（二）资金管理有待进一步加强

一是资金使用效率不高。2020-2022年金融支持跨境融资专项资金共安排预算金额900万元，实际支出金额497.18万元，支出率为55.24%，项目支出率低是由于2021年市政府批准的新专项资金管理办法将奖补程序改为事后奖补，因此，新出台的《江门市金融支持跨境融资专项资金管理办法》将奖补程序由当年奖补改为次年奖补上一年，导致当年预算300万元安排资金未支出。

二是项目支付进度较慢。2021年江门市“江澳链”跨境融资及人民币结算奖补各单位申报资料显示申报日期为2022年3月底，而会计支付凭证显示本项目相关奖励支付时间为2022年在9月27号，约半年时间，支付奖励审核发放时间较长，支付进度较慢。

三是会计核算规范性有待加强。2022年9月8日项目支出单据“支出报销单”写明支出281.68万元，另在报销单手工书写“实际支出261.67万元”，项目绩效自评基本情况表显示2022年支出为261.58万元，数据未按实际发生数填写，记账不正确但未进行

错账更正。

(三) 产出不够明显，奖补效益有待提升

一是受奖补银行在奖补申请表承诺给予企业跨境融资成本优惠，但无法提供具体优惠数据以及佐证，银行向企业让利情况没有实质支撑。2021年跨境融资企业有两家在香港注册企业，通过中国银行股份有限公司江门分行进行融资，但该银行也申请了相应奖补，奖补的合理性有待论证。

二是2021年对港澳跨境融资额增长率为4.9%，未达到目标值10%；2022年发放奖补跨境融资银行数量为4家，未达到奖励跨境融资的银行数量5家目标值；无在港澳发行债券的江门市企业，项目实施产出效益有待进一步提高。

五、相关建议

(一) 科学设置绩效目标及指标，强化绩效管理理念

一是提高绩效目标申报质量。建议项目单位进一步强化绩效管理理念，重视绩效评价工作，做好项目目标申报，并组织项目绩效目标的论证工作，针对项目特点，组织财务和业务部门充分对项目的总体目标和绩效产出与效益指标进行科学、充分的论证，保证绩效目标的合理性。

二是完善绩效指标设置。绩效指标是编制预算、实施事中绩效监控以及事后绩效评价的重要基础和依据，建议在预算编制环节，科学合理设置绩效指标，结合项目目标，梳理预算支出与年度工作任务、绩效目标之间的对应关系。绩效指标设置围绕重点支出方向提炼核心的目标指标，形成分维度、结构化、兼具定性与定量要求的目标体系。本项目应从资金鼓励和支持跨境金融业

务量增加的角度来设置更有针对性目标指标，比如跨境贷款、跨境结算资金规模增长，融资成本下降，跨境债务发行量及其投资收益等，还可考虑该项业务对江门独特的社会效益，如招商引资、文化联结、营商环境等。

三是强化绩效管理理念。建议资金使用单位做好绩效评价工作，强化预算责任和绩效责任“双约束”意识，认真开展绩效评价工作，在撰写自评报告或者项目总结的过程中，要结合项目实施实际内容、绩效评价指标体系具体分析，做好过程及相关佐证资料的总结归档，并作为后续开展绩效监控、绩效评价等工作的有效依据。

（二）加强项目资金管理，提高会计核算规范性

项目已调整为事后奖补，后期可进一步提升预算金额申报的精确性，提高专项资金使用效率。同时，需要强化对资金使用监督审核的管理，提高工作效率和积极性，加快执行效率，在规定时间内完成奖补资金支付进度，发挥财政资金效益。

会计核算规范性方面，一方面，提高财务人员专业能力，规范执行会计核算制度，确保支出凭证符合规定，提高资金支出的规范性。另一方面加强业务处室与财务管理处室的协同联动，进一步加强财政专项资金使用管理的跟踪检查措施，形成对财务资料定期核查的机制，及时纠正账目问题。

（三）进一步论证奖补实施对象合理性，提升资金使用效益

一是专项资金作为重要公共财政政策，实现公共价值是其性质所决定的，也是开展绩效评价的核心。目前，该专项资金的金融支持奖补对象为银行，建议进一步论证奖补实施对象的合理性，

一方面，论证直接奖补民营中小企业的可行性，对更需要实际支持的民营中小企业提供帮助，将资金用到实处，切实提升财政资金效益；另一方面，采用普惠化及重点支持结合的方式对银行机构进行奖补，如对与符合产业规划的重点行业企业、中小微企业等发生跨境融资的银行机构进行奖补，明文规定受奖补银行给予相关企业跨境融资成本优惠的方式，完善长效发展机制，提高奖补资金的针对性和实惠性。

二是进一步总结梳理专项资金成效、经验与不足，对存在的问题及时有效整改。通过对资金阶段性实施成效的评估与深入剖析，科学谋划后续财政资金支持方式和方向，加强对粤港澳大湾区金融新政策的研究和相关试点的落地，完善和补充专项资金管理办法的内容，更好推进支持跨境融资工作，切实提升资金使用效益，推动江门市金融业与大湾区金融互联互通。

江门市蓬江区国有资产监督管理局
蓬江区城市文化活动中心（江门市档案中心）
专项债项目资金绩效评价报告

2023 年

一、项目基本情况

（一）项目概况

为贯彻落实《广东省人民政府办公厅关于加快推进全省国家综合档案馆建设有关事项的通知》（粤办函〔2017〕60号）文件精神，根据市委、市政府对《关于市档案中心项目建设有关问题的请示》的批示，江门市蓬江区国有资产监督管理局为建设主体（以下简称“蓬江区国资局”或“项目单位”），江门市蓬江区政府投资工程建设管理中心作为代建单位（以下简称“蓬江区建管中心”），开展江门档案中心项目建设的各项工作。

根据《关于江门市档案中心项目初步设计概算的批复》（蓬江发改资〔2020〕67号）、《关于同意推进江门市档案中心项目建设工作的批复》（蓬江府办函〔2020〕25号），本项目立项名称为江门市档案中心（投资项目统一代码：2017-440703-87-01-818642），核定概算为94663.51万元。经区政府十届八十七次常务会议研究，同意将“江门市档案中心项目、蓬江区2019年度28号地块等项目建设”以“蓬江区城市文化活动中心项目”推进建设。

根据蓬江发改资〔2018〕10号，项目建设内容为：建设总用地面积约32500平方米，建筑面积约100600平方米的档案中心综合大楼。

根据蓬江发改资〔2020〕35号、蓬江发改资〔2020〕67号，江门市、蓬江区政府要求，在投资总额不变前提下调整使用功能，将部分档案库房变更为文化功能。具体调整为江

门市、蓬江区档案库房建筑面积由原约 80600 平方米调整为 54000 平方米，增加蓬江区文化中心建筑面积约 26000 平方米。

根据《江门市档案中心项目可经营场馆运营方案》项目进行二次调整，美术馆、文化馆将另行选址建设（暂未提供相关调整报批文件），二次调整后项目实际总建筑面积 108076 平方米。

立项批复建设期为 2018 年-2021 年，截至项目评价基准日 2023 年 3 月，本项目未竣工验收。

（二）绩效目标

本项目设置实施期目标：完成江门市档案中心项目总投资估算约 95000 万元，建安费约 80400 万元，总建筑面积 108076.7 平方米。其中档案中心包括江门市档案馆、蓬江区档案馆、蓬江区主房和城乡建设档案馆、市规划档案馆、城市综合管理档案馆、市方志馆展厅、市不动产登记大厅等功能用房；文化中心包括博物馆、800 人剧场等。

当年度绩效目标：1、完成竣工资料的归集，完成竣工验收；2、完善配套设备设施，项目整体投入正常使用。

（三）资金安排及使用情况

本次评价范围包括整个项目的实施周期，评价内容包括：依据专项债券项目绩效目标，运用科学合理的评价方法，对专项债券项目资金的决策、管理、产出、效益等进行客观、公正的测量、分析和评判。

根据蓬江发改资〔2020〕67 号，工程概算总投资核定为 94663.51 万元，其中建安工程费用 70403.81 万元，设备购

置费 10000 万元，工程其他费用 13505.31 万元，预备费 754.39 万元。

本项目资金来源主要为财政资金及专项债券资金。其中，2020 年发行专项债券 35000 万元（经请示批准调整资金用途 10000 万元，实际安排资金 25000 万元），2021 年发行专项债券 37000 万元，即申请专项债券总金额为 62000 万元。2017-2022 年，项目已到位资金 76769 万元（其中债券资金 62000 万元，财政资金 14769 万元），实际已使用资金 76555.12 万元。项目各年度资金到位及使用情况见表 1-1。

本项目专项债券资金为 62000 万元，截至 2021 年 12 月，全部债券资金已使用完毕，债券资金实际使用进度达 100%。

表 1-1 项目资金使用情况表

单位：万元

年度	到位 金额	使用 金额	财政性资金			专项债券		
			申请 金额	到位 金额	使用 金额	发行 金额	拨付 金额	使用 金额
2017	49	9.8	49	49	9.8	-	-	-
2018	250	233.85	250	250	233.85	-	-	-
2019	12470	12311.47	12470	12470	12311.47	-	-	-
2020	27000	27000	2000	2000	2000	25000	25000	25000
2021	37000	35495.6	-	-	-	37000	37000	37000
2022	-	1504.40	-	-	-	-	-	-
合计	76769	76555.12	14769	14769	14555.12	62000	62000	62000

二、绩效评价分析

1. 决策分析

该指标分值 13 分，评价得分 8.5 分，得分率为 65.38%。在绩效目标设置和资金投入方面存在不足，主要表现在：一是项目申请专项债券资金需求的决策依据基本充分，但项目

建筑面积及建设需求的确定论证不足。二是项目不完全符合专项债券支持领域和方向。三是总体目标包含年度绩效目标和实施期绩效目标，但实施期目标未充分说明项目拟“通过做什么事，实现什么目的”，且缺少明确的阶段性建设进度目标。同时，项目绩效目标各项指标设置不够完整，缺少偿债风险指标、整体利用率等与本项目相关的关键指标。大部分绩效指标明确且基本可衡量，但部分指标归类有误、指标值不够合理。四是债券资金需求合理，但收入、成本测算不够科学合理。

2. 管理分析

该指标分值 37 分，评价得分 29.5 分，得分率为 79.73%。其中主要的问题是：一是本项目原计划 2021 年完成建设，2022 年 7 月报送项目财务预算初审资料，目前还未完成竣工验收，也未办理资产交付手续；二是目前本项目仍未进入运营阶段，短期内年度收支预计难以平衡，未有持续稳定的现金流收入来保障专项债券每年的还本付息，项目全生命周期预期收益预计不能完全覆盖融资还本付息规模；三是项目过程管理不够规范，存在建设过程调整手续不够齐全及未验收投入使用等不符合建设程序等情形，同时，会计核算时不够准确且相同业务会计处理不一致。

3. 产出分析

该指标分值 20 分，评价得分 15 分，得分率为 75%。从评价指标得分情况看，因项目尚未竣工结算，暂以签订合同价计算建设成本，实施成本未超过概算批复金额，得分率为

100%。产出指标部分主要扣分点在于：**一是**截至 2023 年 3 月 31 日，各项工程施工情况均填写“已按图施工”，无法准确核实项目单位是否按照批复完成建设内容，现场实地核查发现：整楼部分区域没有装修，距离投入使用还有差距。**二是**从查阅建设过程中的会议纪要、入驻单位反馈、现场实地核查综合来看，项目建设质量管理效果不理想。**三是**本项目实际建设时间为 2019 年 11 月-2022 年 6 月，项目于 2021 年 5 月主体结构封顶，截至现场评价日，本项目还未进入正式竣工验收阶段，滞后于预期计划完成时间。

4. 效益分析

该指标分值 30 分，评价得分 17 分，得分率为 56.67%。主要扣分点在于：**一是**截至现场评价日，因进度滞后于预期计划完成时间，本项目还未进入正式竣工验收阶段，运营收入、功能区出租率，整体利用率均未达到预期目标。**二是**项目后续建设运维管理机制不够健全。装修、维护单位责任界定不够明确；后期运维成本高，运维资金来源未落实。**三是**办公人员满意度很低。调查问卷显示：入驻后实际使用过程中存在设备故障维修响应不够及时等问题。

三、评价结论

通过自评材料分析和现场评价，结合决策、管理、产出、效益四方面综合对项目专项债券资金使用进行比较分析，评价工作组认为：总体上，项目在决策依据、资金使用及时性、资金使用合规性、还本付息、实施成本等方面的表现相对较好，但在偿债风险防控、完成及时性、经济效益、社会效益、

可持续影响等方面存在一定的问题，本项目的主要问题是前期论证决策充分性不足、项目过程管理合规性不足、项目整体建设进度滞后、项目经济社会效益未达预期、项目整体统筹和管理不到位、绩效目标设置不够科学合理等。经综合分析，本项目绩效评价得分为 70 分，绩效等级为中。

表 1-2 评价情况总表

评价因素	分值	评价得分	得分率
评价总得分	100	70	70.00%
一、决策	13	8.5	65.38%
二、管理	37	29.5	79.73%
三、产出	20	15	75.00%
四、效益	30	17	56.67%

四、主要绩效

（一）提升江门市各类档案管理水平

随着档案事业迅速发展，各类档案库房及其他功能用房的使用需求不断扩大，通过开展蓬江区城市文化活动中心项目（江门市档案中心），有效解决了江门市各类档案库房面积不足、管理技术和条件落后等问题，保障档案管理工作的系统化和规范化。项目建成后市档案馆、住房和城乡建设档案馆、市城市综合管理档案馆、市不动产登记中心、城市规划档案馆、蓬江区档案馆以及市方志馆档案库房面积共计 32530 平方米（不包括技术用房、办公、对外服务用房及展厅面积），有利于提升江门市各类档案管理水平。

按照《档案馆建筑设计规范》，江门市档案中心的登记分类为乙级，为市一级档案馆，能满足存储现有的 202 万卷档案。根据现存档案资料数量及未来增长趋势，项目建成后预留可持续发展空间，将满足江门市及蓬江区未来 30 至 50 年的档案安全管理需求，达到国家一级档案馆的标准。

（二）将为群众提供更好的公共文化活动场所

江门市档案中心落址的滨江新区是蓬江区产城融合示范区和大型产业集聚区蓬江片区的都市核心区，项目的建成投用后除提供档案服务外，承载着将优质文化资源均等化配置的功能。通过进一步完善城市文化服务设施，配置图书馆、博物馆、剧院、方志馆等文化活动场所，为群众提供更好的文化生活。作为提高文化凝聚力的阵地，预计将推动当地文化产业市场发展。

市方志馆前期已投入使用，组织的多场文化展示宣传活动受到了参观团体和群众的大力好评，积极促进和传播了侨乡文化。

五、存在问题

（一）项目前期论证决策充分性不足

一是项目建筑面积及建设需求的确定论证不充分，导致整体利用率不高。根据可行性研究报告，本项目采用“多馆合一”的建设模式，江门市档案馆建设按照《档案馆建设标准（建标103—2008）》文件，市级一类档案馆建设面积为 10800-12800 平方米确定建设需求，但市方志馆、蓬江区档案馆、博物馆等其他部分的建筑面积及建设需求的确定论证

不充分，导致项目存在闲置的现象，目前已利用面积占比总建筑面积约25%。

二是建设内容多次调整，项目整体定位不够清晰。项目以“江门市档案中心”名称立项，按“市直五馆合一+蓬江区档案用房”模式建设，总建筑面积100600平方米；首次调整将蓬江区文化活动中心纳入，建设模式改为“市直五馆合一+蓬江区档案用房+文化中心”，总建筑面积100000平方米；二次调整后美术馆、文化馆将另行选址建设（暂未提供相关调整报批文件），项目实际建设面积108076平方米；项目多次调整表明项目定位不够清晰。

三是项目建设所需资金未完全落实到位。目前项目后期资金不足以按合同比例支付工程进度款和部分相关服务单位费用，影响竣工验收工作开展。

四是建设及运维成本高。外墙装饰造价较复杂，建设费用高，后期清洁维护成本大。整栋建筑档案区域及办公区域均采用中央空调，中央空调运行运维成本高，入驻单位反馈日常办公用电消耗费用大。

五是资金投入经济性不足。项目单位申请专项债券资金时以“蓬江区城市文化活动中心项目”推进建设，实际建设面积大部分为档案库房、技术用房、办公及对外服务用房，与文化相关且可运营面积较小，影响后续预期收益取得。

（二）项目建设过程管理合规性不足

一是项目建设过程调整手续不够齐全，且多处数据不一致。一方面，项目建设过程中建设内容及建设面积经过调整，

实际建设面积多于概算批复面积100000平方米，未提供相关报批文件，且实际建设面积在多份材料中数据不一致。另一方面，本项目进度滞后，但未见延期申请函等相关手续资料。

二是项目建设程序不合规。本项目在未整体竣工验收情况下，B区江门市档案馆及江门市方志馆已投入使用，存在未验收投入使用，不符合建设程序的情形。

(三) 项目整体建设进度滞后

一是项目建设进度滞后，竣工验收办理迟缓。原立项批复注明建设期为2018年-2021年，实际建设时间由2019年11月开工，于2021年5月主体结构封顶，截至现场评价日，项目还未进入正式竣工验收阶段，滞后于预期计划完成时间。

二是资产管理不完善，资产确认不及时。该项目整体于2022年8月完成预验收且部分区域已经投入使用，但目前还未正式竣工验收和竣工结算，未办理资产交付手续。

(四) 项目经济社会效益未达预期

一是项目整体利用率不高，因未能匹配到具有合作意向的运营公司，可出租区域大量闲置，运营收入远未达预期。

二是与项目捆绑地块（蓬江区2019年度28号地）土地转让收入为47871.65万元，低于预期收入68983.51-75011.12万元，需要用其他资金来弥补缺口。

三是调整建设内容后美术馆另行选址建设，年收入减少美术部分288万元/年。

四是募投报告中其他收入如广告招租、商业配套出租收入需要整体运营后才能进行招租及配建，现项目未竣工验

收，未有意向合作单位，进度严重滞后。

五是结合项目单位提供的《项目收益测算》，预计至2040年融资收益覆盖倍数为0.8，低于1.2倍，若用与项目捆绑地块（蓬江区2019年度28号地）外土地转让收入弥补缺口，预计融资收益覆盖倍数低于1.34倍。但目前暂未有文件明确捆绑地块（蓬江区2019年度28号地）外土地转让收入可用于本项目还本付息。

综上，项目整体利用率不高，短期内项目自身年度收支预计难以平衡，未有持续稳定的现金流收入来保障专项债券每年的还本付息，项目全生命周期预期收益预计不能完全覆盖融资还本付息规模。

（五）项目整体统筹和管理不到位

一是建设、装修、使用、维护单位责任界定不够明确。当前图书馆、剧院、部分办公室等区域没有装修，部分档案室没有配置档案柜，项目单位未提供按照现有进度的已投入项目和未投入项目的成本分析，无法预测剩余部分装修费用是否控制在整体概算范围内，且部分区域的装修维护责任未明确。根据《工作会议纪要》（〔2020〕22号），2020年3月31日会议明确：市档案中心项目的文化馆、美术馆将另行选址建设，区文化中心其余部分（博物馆、剧场和图书馆）的二次装饰工程由区文化广电旅游体育局负责另行立项并组织实施；但2020年4月3日获批可研批复文件蓬江发改资〔2020〕35号、2020年6月10日获批概算批复蓬文件江发改资〔2020〕67号中仍将美术馆、文化馆建设及装饰工程

费用等纳入在内。同时，根据项目单位初步制定的《江门市档案中心项目可经营场馆运营方案》，剧院原规划由区文化广电旅游体育局进行管理，经相关协调会议明确，该剧院由运营管理机构统筹运营。

二是项目运维管理不到位。已入驻办公使用的单位反馈项目存在待整改事项481项问题清单，且办公人员满意度很低。调查问卷显示：入驻后实际使用过程中存在设备故障维修响应不够及时等问题。

（六）绩效目标设置不够完整、科学、合理

一是绩效指标设置不够完整。绩效目标表中实施期绩效目标未充分说明项目拟“通过做什么事，实现什么目的”。同时，项目绩效目标各项指标设置不够完整，缺少偿债风险指标、功能区实际出租率、整体利用率等与本项目相关的关键指标。

二是绩效指标设置不够合理。主要体现在绩效目标部分指标的指标值不够合理。如经济效益指标“美术馆收入”指标值为2784.00万元、“广告招租收入”指标值为49445.00万元，而《募投报告》中广告招租收入仅为1111.67万元，且若美术馆另行选址建设，美术馆收入计入本项目经济收益不够合理。

三是绩效指标值可衡量性不足。绩效目标设置有指标数值支撑，大部分绩效指标明确且基本可衡量，但部分指标归类有误，如对当地居民收入影响不属于社会效益指标，且该指标的指标值设置为“提高”，未量化难以衡量。同时，缺

少明确的阶段性建设进度目标。

六、相关建议

(一) 严格项目前期论证，提升决策科学性

一是强化建设单位责任意识，科学规划、严密论证。蓬江区国资局作为建设单位，应从实用性及效益最大化角度出发来规划建设项目，避免投资浪费现象。在前期阶段应做实做深做细项目前期工作，项目最关键的是要从功能定位的角度加强协商、统筹考虑，项目建设需求建议从“现状如何、存在哪些不足、具体标准或预期的差距如何、完善差距即项目建设内容”的逻辑进行充分论证，并充分发挥事前绩效评估、专家评审的作用，科学规范决策，从源头把好项目审批关，避免项目实施过程中较大调整，提高项目规模、方案和预算论证的精准度。

二是代建单位履职责应树立全过程代建责任意识。蓬江区建管中心作为代建单位，应充分参与到项目前期的可研论证工作当中去，提供专业指导与建议，并严把审核关，将过度建设等现象消除在源头。

(二) 规范项目过程管理，完善项目变更报批手续

一是加快项目建设资料整理，完善项目调整变更报批手续。据现场沟通了解，目前项目工期滞后，且存在设计变更审批滞后的问题，建议及时完善工期延期申请、设计变更等相关项目调整手续，以及整理项目建设相关资料，便于开展竣工验收工作。

二是加强项目建设管理工作，注重项目建设程序合法合

规。建议项目单位按照《政府投资条例》《江门市人民政府关于印发〈江门市政府投资管理办法〉的通知》（江府〔2020〕9号）等要求开展各项工作，确保建设程序合法合规。

（三）加快推进竣工决算工作，及时办理资产转固手续

一是加快办理竣工决算，明确项目的实际成本。根据《江门市人民政府关于印发〈江门市政府投资管理办法〉的通知》（江府〔2020〕9号）第四十八条“项目单位应当在项目完工可投入使用或者试运行合格之日起3个月内，按照财政部门项目竣工财务决算送审指引要求，归集整理决算资料，编报竣工财务决算，报送相关部门审核。特殊情况确需延长的，中小型项目不得超过2个月，大型项目不得超过6个月”。建议项目单位及时办理竣工财务决算，核定各类新增资产价值，全面准确反映建设工程的实际造价和投资结果；同时，开展竣工决算与概算对比分析，考核投资控制的工作成效，总结经验教训，积累技术经济方面的基础资料，提高未来同类工程项目投资效益。

二是及时办理资产交付手续，提高国有资产使用效益。

《基本建设财务规则》第四十二条规定：项目竣工验收合格后应当及时办理资产交付使用手续，并依据批复的项目竣工财务决算进行账务调整。即基建项目并非竣工财务决算批复后才能进行在建工程转固，已交付使用但尚未办理竣工财务决算手续、也未按照估值入账的固定资产，应当按照估计价值入账，待办理竣工财务决算后再按实际成本调整原来的暂估价值。

（四）加强偿债风险防控，及时发挥项目效益

一是落实运营期债券利息支付责任。项目单位负责募投项目的投资、建设和运营，是债券还本付息的第一责任人，应确保地方政府专项债券项目收益应收尽收，将地方政府专项债券项目对应的政府性基金收入、专项收入及时、足额缴入国库，保障地方政府专项债券本息偿付。本项目建设期专项债券利息由蓬江区财政局统筹偿还，整体投入使用前需加快落实运营期债券利息支付责任，确保存续期债券利息及时足额上缴国库。

二是做好后续债券本息的偿付计划。投入运营使用后需解决项目后续运维和长期收益平衡的问题，综合评估财务可持续性，确保项目全生命周期预期收益完全覆盖融资还本付息规模，尤其需要关注专项债券本金一次性偿还的资金来源。

（五）统筹协调推进后续工作，提高项目管理水平

本项目作为市级大型公共建筑，建设、装修及使用维护单位可能涉及多个市直部门，为加快投入使用，建议由建设协调工作领导小组统筹协调验收、运营、资产管理层面工作开展。主要包括以下几方面重点工作：

一是加紧协商解决项目后续资金来源问题，保证项目尽快交付使用和发挥效益。二是尽快确定博物馆、图书馆、剧场等区域的装修、使用维护及资产管理单位。三是针对拟重新选址建设的文化馆和美术馆已建成区域，提出后续资源化利用的设想。四是商榷可经营面积的运营方案，加快推进市

场招商工作。建议尽快确定可经营面积的正式运营方案，同步推进剧场、广告、商业配套等可运营区域市场招商工作，推动项目验收与招商有效衔接。五是针对已入驻办公使用单位的反馈，要加快整改销项处理，如设备故障维修等问题要及时响应，以免影响正常办公和运行。

（六）合理设置绩效目标，保证指标设置科学且合理

一是提高绩效目标申报质量。项目绩效目标应反映出申请财政资金“做什么”（产出）、“有什么用”（效益），且可通过绩效目标梳理出核心绩效指标。总体绩效目标应有效果相关的关键性量化数据体现，如项目建成投入使用后预期存储XX万卷档案、接待群众XX人次等。

二是完善绩效指标设置。绩效指标设置围绕重点支出方向提炼核心的目标指标，形成分维度、结构化、兼具定性与定量要求的目标体系。如效益指标可设置功能区实际出租率、整体利用率、接待群众次数等。同时，绩效指标值要可行，不宜过高或过低，一般参考行业标准、上级部门文件、经验数据或同类型项目等。

七、其他值得关注的问题

《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）、《广东省政府专项债券项目资金绩效管理实施办法（试行）》（粤财债〔2021〕81号）、《江门市财政局关于印发〈江门市地方政府债券管理暂行办法〉的通知》（江财债〔2021〕20号）等文件，新增地方政府债券项目负面清单包括但不限于：一是不具有公益属性或项目属于市场

能有效配置资源的完全竞争市场范畴，或超出政府投资范围的项目。如商业化运作的产业项目、房地产相关项目、经营性高速公路等企业经营性项目。二是不符合债券资金使用方向的项目。如楼堂馆所、“形象工程”、“政绩工程”等中央明令禁止的项目；用作政府投资基金、产业投资基金等各类股权基金，以及用于企业注册资本金、补贴；置换项目资本金或偿还与项目有关的其他债务；用于PPP、BT项目等。三是不符合资本化条件的人员经费、公用经费等经常性支出项目。

本项目在 2020 年以“蓬江区城市文化活动中心项目”作为项目名称申请专项债券，项目总投资 9.5 亿元，建设内容包括档案馆、图书馆、博物馆、不动产登记中心、剧院等。专项债券申报领域为民生服务领域，项目投向（所属行业）为：文化旅游-其他文化领域，与原立项批复对比，文化馆、美术馆另行选址建设（暂未提供相关调整报批文件），值得注意的是：一是项目建设内容中包含办公、展厅等用房；二是目前与文化领域相关的建设内容主要为图书馆、博物馆、剧院，建筑面积合计约 18284 平方米，占项目实际建设面积（108076 平方米）比例较少。

本项目 2020-2021 年共发债 62000 万元，2021 年 9 月财政部 发展改革委印发《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》的通知》（财预〔2021〕115 号）文件后，本项目已停止发债。

江门市人力资源社会保障局市级就业创业 专项资金 2022 年度绩效评价报告

2023 年

一、项目基本情况

（一）项目背景

根据《中华人民共和国就业促进法》、《江门市人民政府关于进一步促进就业创业的实施背景》（江府〔2015〕10号）和《江门市市级就业创业专项资金管理办法》（江人社发〔2016〕355号）的文件规定，设立市级就业创业专项资金，用于支持扩大和促进就业、鼓励自主创业、提升公共就业创业服务能力、改善就业创业环境、促进创业带动就业等工作。

（二）绩效目标

专项资金主要用于扶持本市各地开展的人力资源社会保障公共服务项目，提升公共就业服务能力；落实各项就业创业政策，开展各类公益性招聘活动；推进“南粤家政”工程高质量发展，打造“邑管家”家政服务品牌，实施“粤菜师傅”彩虹计划项目；优化大学生基地（家政产业园）、双创园等孵化载体建设和运营服务；全力稳住就业“基本盘”，推动创业带动就业；发放省级人力资源服务产业园运营补贴，流动人员档案管理、事业单位校园招聘等各类公益性外出招聘。

（三）资金安排及使用情况

2022 年使用江门市本级就业创业专项资金的项目共 4

个，分别为人力资源社会保障公共服务能力和平台建设项目（涉及金额 243.14 万元）、就业创业政策性补助及公共服务项目（涉及金额 577.5 万元）、职业技能培训项目（涉及金额 173.28 万元）、其他就业创业项目（涉及金额 106.08 万元），安排资金合计 1100 万元。本项目涵盖的资金需求单位涉及包括市人力资源和社会保障局机关、人才中心、就业中心、各市区人力资源和社会保障局在内的 10 家部门（单位）。截止至 2023 年 3 月 31 日，专项资金实际支出 879.46 万元，总体支付率 79.95%。

二、绩效评价分析

（一）投入分析

该指标分值 16 分，评价得分 14 分，得分率为 87.5%。绩效目标合理性为主要扣分点，存在部分项目绩效目标设置不合理，预算投入规模、支出内容和政策依据不匹配的情况。

（二）过程分析

该指标分值 24 分，评价得分 17 分，得分率为 70.83%。扣分原因集中在三个指标：资金使用规范性和组织执行有效性、监督管理有效性。主要是部分支出超出专项资金的使用范围；部分项目采购不符合相关规定，部分项目专家资质不详；缺少明确、有效的监管措施和制度，侧重对项目资金预算执行情况的通报，缺少对资金支出方向和支出规范的监管。

（三）产出分析

该指标分值为 30 分，评价得分 27.5 分，得分率为 91.67%。就业创业政策性和服务补助、项目验收及时率两项指标均有扣分，原因是部分县（市、区）创业就业补贴资金支付的及时性低于年初设定、部分项目未按时验收。

（四）效益分析

该指标分值为 30 分，评价得分 28 分，得分率为 93.33%。扣分原因是赴外招聘会引进人才数量这一指标未达到年初设定的目标。

三、评价结论

通过自评材料分析和现场评价，结合投入、过程、产出、效益四方面综合对项目资金使用进行比较分析，评价工作组认为：总体上，项目在效益方面的表现相对较好，但在投入、过程管理、项目产出存在一定的问题。

经综合分析，本项目绩效评价得分为 86.5 分，如表 1-2 所示。

表 1-2：评价情况总表

评价因素	分值	评价得分	得分率 (%)
评价总得分	100	86.5	86.5
一、投入	16	14	87.5
二、过程	24	17.00	70.83
三、产出	30	27.50	91.67

四、效益	30	28	93.33
------	----	----	-------

四、主要绩效

2022年江门市新增就业人数45112人，城镇失业人员再就业人数28917人，就业困难人员再就业人数2230人，促进就业创业人数6850人，超额完成年度工作任务，就业目标责任制考核连续5年在全省前列。为促进江门市就业创业工作的开展，人力资源和社会保障部门主要开展了以下工作：

（一）多措并举，全力确保就业局势稳定

一是举办多场市内、市外线下公益招聘会。2022年在五邑大学、中医药学院、江门万达广场共举办了6场线下招聘会，有450家企业进场参加招聘，提供就业岗位2300多个，吸引了4000多名求职者进场应聘，其中高校毕业生达3000多人，达成意向人数或投递简历人数共3500多人次。此外，积极组织我市企业招聘团分赴广州、肇庆、梧州等地院校参加校园招聘活动，为企业招揽各类人才。全年共开展7场组团赴外招聘活动，参会企业151家，与我市企业达成就业意向的外地各类人才845人。

二是疫情防控形势下积极开展线上招聘。举办了53场线上招聘会，参会企业达3126家次。与南方+江门频道共同推出“邑企圆梦”系列线上招聘会。合作内容包括：线上招聘、就业指导、人社政策宣讲、部分重点企业宣传推广、职

业生涯规划进校园、“南粤家政”工程宣传等。2022年共开展7场“邑企圆梦”系列线上招聘会，图文宣传2条。“邑企圆梦”栏目取得了约58万次的点击量，备受年轻求职者关注，成为江门市人力资源保障局就业创业的品牌之一。

三是突出帮扶重点群体。对受疫情影响的服务行业从业人员开展职业技能培训5386人次，覆盖43个行业。实施高校毕业生就业创业十大行动，2022年江门生源离校未就业毕业生实现就业率达91.59%，2022年全市新增参保高校毕业生3.46万人，同比增加20.68%。开展就业困难群体“一人一策”兜底援助，零就业家庭实现动态清零，共为2.28万人提供“一对一”就业帮扶，促进就业9708人次。

四是发挥创业带动就业的“杠杆”作用。实施“粤菜师傅”名厨培育计划，开展“粤菜师傅”培训获证2555人次，2021年首批65名星级“粤菜师傅”挂牌执业，2022年新增46名广东省星级“粤菜师傅”（其中四星级3名），推动“粤菜师傅”工程品牌化发展。建设4条“美食名街”，带动附近村民就近就地就业，促进乡村振兴。发布167道名菜，推广五邑粤菜文化，扶持83家“彩虹计划”创业店创业开店，带动食材产业链上下游经济发展。

（二）积极举办“乐业五邑”创新创业大赛、大讲堂系列活动，吸引优秀人才来江门

连续4年举办“乐业五邑”创业创新大赛，累计吸引

166 个港澳台及华侨华人项目参加，已有超 80%的获奖项目在江门落地发展，人才流动有效畅通。此外，以大学生、异地务工人员等群体为重点，省内外 10 余所高校举办“乐业五邑”大讲堂之校园巡回宣讲活动，以高校毕业生为重点群体，关注江门、了解江门、建设江门。活动通过线上直播+线下宣讲相结合的形式(每场超过 200 人参与)，为同学们详细讲解了我市的区位优势、产业特色、就业创业政策及服务、创业孵化基地等内容。“乐业五邑”大讲堂活动，通过就业创业环境宣传、就业创业经验故事分享、就业创业政策宣讲等方式，提升江门市就业创业环境的认知度和认可度，将大讲堂打造成为江门就业创业服务品牌，成为宣传江门城市形象、宣传贯彻就业创业政策、讲述就业创业先进人物故事、分享就业创业成功经验的主要平台，增强本地劳动者就业植根性，吸引更多劳动者聚集江门。

(四) 深入推进“广东技工”工程，锻造支撑制造业技能大军

实施技能人才支撑产业“十项行动”，2022 年开展补贴性职业技能培训 4.13 万人次（含失业保险部分），发放补贴 5330 万元，有效提升企业职工技能，服务产业转型升级。加大政策激励，新增“侨都工匠”项目补贴，评出首届“侨都十大工匠”9 名、“侨都百优工匠”95 名，高规格举办颁

证大会，营造“技能就业、技能成才”的良好社会氛围。推动技工院校“扩容提质”，江门市技师学院荷塘校区完成年度投资 2.06 亿元，和恩平市人民政府合作共建江门市技师学院恩平智造学院，首批 3 个专业招生 230 人，台山市技工学校投入 7000 万元完成新校区征地工作。三所技工院校招生 8271 人，在校生达 2.1 万人，2022 年度 3034 名毕业就业学生 90%以上留在江门本地服务重点企业。全省首创“园区技校”项目，2022 年建设技能人才培养载体 108 家，精准服务重点企业 1114 家次，线下提升产业技术工人职业能力 6205 人次，全国首个地市率先探索实施“园区技校”技能提升积分制，线上培训 5.09 万人次。开放公共实训资源为 40 家次企业、院校等培养技能人才提供培训鉴定服务 5864 人次。推进重点服务行业技能提升培训，提升重点服务从业人员技能 5386 人次，覆盖 43 个行业。实施职业技能等级认定“赋能”行动，支持大中型企业及重点企业开展职业技能等级认定，备案的企业 145 家覆盖全市 13 条重点产业链。2022 年，全市新增获证技能人才 3.04 万人次，新增高技能人才 1.26 万人次，新增技师、高级技师 902 人次。

（五）积极推进“南粤家政”工程高质量发展，持续打造“邑管家”家政服务品牌

积极推动“南粤家政”工程，满足群众美好生活需求。

2022年，全市累计培训家政服务类技能人才9665人次、带动就业创业15898次。成功承办广东省第二届“南粤家政”技能大赛，“一展一赛一会”有效呈现“南粤家政”工程成果，江门市代表队包揽大赛4个项目全部一等奖、7个二等奖和2个三等奖，并以团体总分第一成绩获得优秀组织奖。”

搭建发展平台，壮大家政产业体系，建成南粤家政综合服务示范基地和台山分基地并投入运营，鹤山分基地即将竣工。建成40家南粤家政基层服务站，打造家政服务15分钟生活圈。探索研发新型家政系列服务标准及培训课程标准，将职业道德、家风家教等一并纳入培训内容和培训课程，优化“邑管家”课程体系。开展两期“邑管家”大专班培训学员65名，同时依托对外劳务合作平台向港澳输出家政劳务人员158人，服务港澳雇主18家，树立口碑好、声誉佳的港澳劳务合作品牌。

（六）完善创业孵化服务载体，推动创业带动就业

自家政产业园开园以来，南粤家政（江门）产业园南粤家政产业园累计孵化扶持52家家政企业，带动就业1079人；目前在孵企业31家，带动就业创业419人；出孵企业22家，其中成功孵化15家。2022年产业园总营收超4200万元，其中年产值过百万的企业有9家。2022年家政产业园共开展“家庭教育指导”“养老护理”“育儿有道”“家居整

理”“健康管理指导”等线上公开课 15 场，累计在线参与 26052 人。累计带动全市培育省级家政服务培训示范基地 1 家、省级家政服务诚信示范企业 3 家、五星家政服务企业 1 家、市级“南粤家政”龙头企业 10 家、市级“南粤家政”培训基地 10 家，家政产业园已成为江门市培育家政龙头企业和引领产业发展的重要载体。

截至 2022 年 12 月 31 日，江门珠西先进产业优秀人才创新创业园（以下简称“双创园”）累计入驻 107 个项目，在孵项目 82 个，港澳项目 26 个，聚集了 44 位优秀的港澳青年和 65 位博士、高层次人才，创业带动就业人数 717 人。2022 年组织开展创新创业活动、创业培训沙龙、投融资对接、政策宣讲、媒体宣传等创业活动 47 场，累计服务超 2000 人。2022 年，双创园入选“广东省港澳办第二批创新创业基地”，入驻项目也取得了一系列成绩，第五届“中国创翼”创新创业大赛、第八届“海科杯”全球华侨华人创新创业大赛、江门市退役军人创新创业大赛、第十一届“珠江天使杯”科技创新创业大赛、第二届江门市高价值专利培育布局大赛、江门市“乐业五邑”创新创业大赛均斩获佳绩，共获得奖项 47 项，其中有 9 个金奖、12 个银奖、15 个铜奖、10 个优胜奖、1 个优秀奖。

五、存在问题

（一）绩效管理尚需提升

一是业务人员对预算绩效重视不足。目前项目单位的预算绩效工作，如组织绩效自评、绩效目标等工作普遍是由财务人员负责，业务人员参与较少。二是部分项目绩效目标不符合本地区本部门中长期战略规划和年度规划目标。如：人力资源社会保障公共服务能力和平台建设项目的绩效目标表述为“人力资源服务机构能够正常运转，用于支付市直公共就业服务机构运行管理经费等”，未能体现部门战略规划和年度规划目标；三是绩效目标缺乏约束性。如项目单位设置的就业创业政策性补助及公共服务项目的绩效目标更多体现为指导性而非约束性。四是绩效目标与产出指标、效益指标之间的界限不清，工作内容和绩效目标之间的关系需进一步规范。如：项目单位设置的职业技能培训项目的绩效目标更多是工作内容和过程产出的相关表述，未能描述并准确概括预期达到的效益。

（二）专项资金管理办法未及时修正

因项目单位未及时对市级管理办法进行修订，导致专项资金使用方向与市级管理办法的规定有一定出入。《江门市市级就业创业专项资金管理办法》（江人社发〔2016〕355号）自2016年印发以来一直未进行修正，该管理办法第十二条提及“专项资金中可安排资金用于人力资源市场及基层

服务平台建设，具体管理办法参照《关于印发〈广东省省级财政人力资源市场及基层服务平台建设专项资金管理办法〉的通知》（粤财社〔2014〕125号）执行”，但项目单位在实际使用资金时并未参照《关于印发〈广东省省级财政人力资源市场及基层服务平台建设专项资金管理办法〉的通知》（粤财社〔2014〕125号）执行。据项目单位反馈，因广东省财政厅、广东省人力资源保障厅已于2019年联合印发《关于印发省级促进就业创业发展专项资金管理办法的通知》（粤财社〔2019〕211号）来规范省级就业创业发展专项资金的使用，导致市级管理办法中的部分条款已不再适用，因此，项目单位在对专项资金的实际使用管理中是参照省的管理办法执行，并未完全按照市级管理办法执行。

（三）项目流程材料管理不够规范

现场抽检的验收材料存在专家评审论证信息资料归类不完整的情形，缺少专家所学专业、所从事专业、工作单位、职务、职称信息等详细材料，无法判断专家资质，是否深度熟悉领域及专业技术情况、是否需要回避等。验收报告不规范。存在验收报告未按照规定签字、盖章、签署日期等情况。部分项目应验收未验收。以上情形表明项目主管部门及建设单位在项目管理上存在漏洞。

（四）南粤家政（江门）产业园和珠西先进产业优秀人

才创新创业园的管理机制不完善

一是两产业园入驻评审无客观、定量的评审标准，评审小组的组成、评选专家的选取亦无标准或规定，相关制度不完善，评审工作受评审人员主观看法的影响较大；二是对入驻孵化项目创业计划书撰写指导不够充分。在南粤家政产业园现场走访查阅孵化项目资料时发现个别已通过专家评审并入驻的孵化项目的创业计划书质量存在明显瑕疵，未对项目的成本收益进行合理预估，存在明显低估项目成本和高估项目收益的现象，侧面反映产业园就入孵项目的评审筛查工作未落实到位。三是两个园区孵化的对象不限于“大学生”，主要为符合条件的初创企业，通过专项资金中的“大学生创业孵化基地工作经费”支出两个园区物业费、水电费的做法是否合理尚需研究论证。四是两个园区均规定孵化期限不超过3年，满3年后需“出孵（迁出）”，但“出孵（迁出）”后企业和人才的对接、落地机制不够完善，未见“入孵”时签订承诺书、承诺项目落地或人才服务年限的协议等措施。根据现场调研了解到仅有园区营运公司对“出孵（迁出）”企业的跟踪和其他园区的引荐，企业和人才在享受该地免租和其他孵化服务后，无法确保继续留在当地持续为当地带来就业、税收等社会和经济效益。

（五）对各项活动的追踪关注不够

市人力资源和社会保障局使用就业创业专项资金开展了多项人力资源招聘会及培训活动，完成了年初的既定招聘和培训活动，但缺乏对招聘或培训活动在带动就业或创业以及提高活动参与者收入方面实际效果的持续深入追踪和关注。如：市人力资源保障局提供的评估材料中提及招聘会提供岗位情况，但未能对最终通过招聘会实现就业人数、就业人员工作岗位匹配度、工资收入情况等体现就业数量和质量的关键信息进行持续深入的追踪。

六、相关建议

（一）更加精准科学化、精准化的编制绩效目标

一是加强相关科室之间的合作，比如财务人员和业务经办人员的沟通，将绩效填报端口下放到业务处室，由业务处室填写及上报本部门负责的项目材料，根据项目的历史值、标杆值、任务值设定科学、合理的目标值。二是要结合本地区本部门中长期战略规划和年度规划目标，加强绩效目标与年度工作内容之间匹配度与合理性。三是要完整反映项目的工作内容，要体现项目所应取得的效果。四是项目绩效目标设置应规范，产出指标中的数量指标、质量指标、效益指标均应包含。以人力资源社会保障公共服务能力和平台建设项目建设为例，绩效目标可表述为：提升基层人社公共服务能力；数量指标应包含入驻人力资源服务产业园机构数量、人

力资源服务产业园服务产业业态等；质量指标应包含入驻产业园的企业的资质审核、入园人才层次等；效益指标应该设置为产业孵化成功企业数。

（二）加强对项目资金使用的监管

建议强化对专项资金使用的监管，避免出现资金使用方向不合规的情况。一是强化内部监督，严格落实专项资金管理办法，规范资金审批程序、审核制度和使用范围，按规定范围列支费用，确保专款专用。二是加大对专项资金使用的监督检查力度，及时公开项目资金的来源、使用、结余情况，接受社会监督。

（三）强化对项目的全过程管理

强化对项目的全过程管理，避免项目流程材料管理不规范的情况再次发生。一是尽快开展招标投标项目的同步复审，并及时跟踪项目评审进度，严把质量关，确保审核到位；二是完善项目评审和项目验收核心要素，提升项目规范化管理水平；三是注重事中评价或中间跟踪评价，这样有利于及时了解、改正项目建设过程中出现的问题，减少建设后期的偏差。

（四）进一步加强对创业园区的管理

一是建立较为完善的产业园入驻评审制度，明确入园标准以及入园后的管理制度。二是强化对入孵项目质量的把关，

做实对入驻项目的资格审核及项目评审工作。三是明确孵化对象的范围，确保专项资金使用对象与孵化对象一致。四是尽快建立并完善园区“出孵（迁出）”后企业和人才的对接、落地机制。通过项目“入孵”时签订承诺书、承诺项目落地或人才服务年限的协议等措施，确保优质项目继续留在当地持续为当地带来就业、税收等社会和经济效益。

（五）强化对培训招聘等活动的关注追踪

一是强化培训活动效果的跟踪反馈。应将增加就业人数和就业收入做为培训最终目标，对培训学员的就业情况进行追踪调研，将参与培训人员是否通过培训实现就业和收入的增加做为培训考核的主要指标，结合培训结业学员就培训在促进就业及收入方面的反馈不断调整完善培训内容。二是强化对招聘活动效果的跟踪反馈。招聘活动结束后，要对应聘人员进行跟踪调研，并对应聘人员反馈的经验和教训进行总结分析，同时要对企业就应聘上岗人员的满意度情况进行追踪，并根据应聘人员及企业的反馈在今后的工作中采取针对性措施提升应聘成功率。

江门市人民政府国有资产监督管理委员会
2022 年度国有资产改革发展资金绩效评价
报告

2023 年

一、项目基本情况

(一) 项目背景

本项目名称国有资产改革发展资金¹，2022 年项目预算安排资金 4342.75 万元，其中智慧停车引导系统建设运营资金项目的资金使用单位为江门市智慧停车管理有限公司，项目预算资金 2176.00 万元；健康驿站项目补助资金的资金使用单位为江门市公共物业建设有限公司，项目预算资金 2156.75 万元；工艺美术人才培养项目的资金使用单位为江门市工艺美术协会，项目预算资金 10.00 万元。

1. 智慧停车引导系统建设运营资金项目：2018 年 12 月市委市政府提出由市属国有企业搭建开发“江门停车”城市智慧停车管理云平台、统一建设管理全市公共泊位，创建服务品牌，以先进技术、优质服务，提高市区泊位利用率，使其成为江门市创建文明城市常态化工作的一项长效机制。2019 年 6 月，根据《江门市智慧停车引导系统建设工作方案》(以下简称“工作方案”)的文件精神，成立江门市智慧停车管理有限公司(国有全资)，承担全市利用市政公共资源建设停车位的统一经营，实现全市停车管理智能化、信息公开化、泊位编码化管理。

2. 健康驿站项目：该项目是市政府为做好新冠肺炎疫情防控常态化工作，贯彻“应收尽收，应治尽治”的原则，结

¹国有资产改革发展资金绩效评价项目选取 3 个二级项目(智慧停车引导系统建设运营资金项目、健康驿站项目、工艺美术人才培养项目)纳入评价范围。

合江门市疫情防控形势和全市集中医学观察场所管理实际，由江门发展集团属下市公建公司负责投资建设运营的疫情防治项目。通过在原鹤山市色色婚纱摄影基地地块新建隔离点以及增设其他配套设施，以满足全市疫情防控工作需要。隔离点投资建设成本预算约 9650 万元，财政予以专项补助 4500 万元，其中，2021 年安排 2500 万元、2022 年安排 2000 万元。按临时建筑标准，采用模块化建筑方案，建设房间总数原定为 600 个，含 100 个功能房，项目于 2021 年 11 月完工。基于有关部门按实际需求情况对项目功能区进行调整优化，建筑模块部分较原方案数量减少 13 个房间模块，即房间模块数量由 600 个调整为 587 个。2022 年 4 月，根据《江门市定点救治场所建设工作座谈会会议纪要》会议要求，江门市公共物业建设有限公司（以下简称公建公司）对隔离点项目进行改造，改造工程费用预算 156.75 万元，建设改造资金 156.75 万元于 2022 年 6 月下达。

3. 工艺美术人才培养项目：江门市工艺美术协会于 2008 年成立，承接政府及有关部门赋予的特殊职能负责具体实施，负责全市工艺美术产业管理及服务。2012 年市编办明确市城镇联社为工艺美术主管部门，协会通过市城镇联社自 2017 年起每年获市财政划拨“工艺美术人才培养项目”专项资金，并根据该项目立项依据、预算绩效目标的编报内容以及申请项目资金主要用于全市工艺美术产业人才培养，开展工艺美术人才培养宣传和培训学习，组织参展参评业绩成果

展示以及召开职称评审工作会议等。

（二）绩效目标

通过有效增加智慧停车泊位及推进智能化管理，实现停车难问题有所缓解，泊位周转率超过 6 车次/泊位。通过建成 600 间房的健康驿站，满足当地防疫隔离人员入住需求。通过组织参与工艺美术资格评定，开展培训以及组织征集作品参加行业展示评奖，有效加强高技能人才培养，全面提升江门市工艺美术产业竞争力。

（三）资金安排及使用情况

2022 年国有资产改革发展资金项目年初预算安排数 4188.5 万元，年中预算调整数 154.25 万元，预算安排数为 4342.75 万元，实际支出 3992.63 万元，预算支出实现率 91.94%。

项目资金概况（万元）

表 1

	年初 预算额	预算 调整数	预算 安排数	实际 支出数	支出 实现率
智慧停车引导系统建设运营资金项目	2176	0	2176	1869.34	85.91%
健康驿站项目补助资金	2000	156.75	2156.75	2113.29	97.98%
工艺美术人才培养项目	12.5	-2.5	10	10	100.00%
合计	4188.5	154.25	4342.75	3992.63	91.94%

二、绩效评价分析

（一）投入分析

项目设立过程规范，论证充分，符合相关规定，存在以下主要问题：绩效总体目标设置较为笼统、缺乏实质性内容，

同时绩效指标设置不规范，细化、量化程度不足，难以考核。

(二) 过程分析

2022年国有资产改革发展资金预算数4342.75万元，实际支出数4036.09万元，预算支出完成率92%。3个二级项目分别提供了相关签报呈批表、项目合同、财务制度、年度工作计划等文件，明确了项目立项情况、执行组织、实施计划、绩效目标等基本要求。项目的实际支出与项目内容、性质、用途基本相符，项目资金拨付基本有完整的审批程序和手续。存在以下主要问题：一是欠缺个别管理制度。资金管理部门未见制定相关实施方案或项目管理办法，没有提供项目相应的质量、过程监控等管理制度。智慧停车引导系统建设运营资金项目未见相关业务管理制度。二是项目过程管理力度欠缺。部分项目过程管理不规范，项目合同管理不严谨，资金监督有效性不足。

(三) 产出分析

本项目产出情况完成较好，但存在以下主要问题：一是实际产出值与目标值偏离。项目主要产出为“新增接入车位完成率”、“隔离点建设房间模块完成率”，2022年计划目标值为“新增接入车位1000个”、“建设房间模块600间”，实际新增接入车位5412个、实际建设房间模块数量587间。二是成本控制有效性不足。智慧停车引导系统建设

运营资金项目多个子项支出超预算。

（四）效益分析

健康驿站项目及工艺美术人才培养项目基本达预期效益。健康驿站项目接收集中隔离医学观察对象 2945 人次，接收阳性病例 1497 人次，有效满足隔离人员入住需求。工艺美术人才培养项目达到服务人数，实现预期质量标准及水平，覆盖全市工艺美术产业，为传承和发展工艺美术非遗项目提供服务平台，涉及群体达 15 万人，参与培训人数超 300 人次，参展参评超 50 人超 130 件/套作品，成功助推江门 1 人获“中国工艺美术大师”荣誉称号，推荐 3 人获“省大师”荣誉称号。存在主要问题：根据江门市智慧停车引导系统数据统计，2022 年的整体泊位周转率为 5.88 车次/泊位，未达预期目标 6 车次/泊位。同时公众对智慧停车引导系统建设运营项目效益表现认可度不高。

三、评价结论

通过自评材料分析和现场评价，结合决策、管理、产出、效益四方面综合对项目资金使用进行比较分析，评价工作组认为：总体上，项目在产出方面的表现相对较好。本项目的主要问题是绩效目标设置不规范、过程管理有效性存在不足、公众对项目效益表现认可度不高等。经综合分析，本项目绩效评价得分为 **76.06** 分，绩效等级为**中**。

评价情况总表

表 2

评价因素	分值	评价得分	得分率
评价总得分	100	76.06	76.06%
一、投入	16	10.36	64.75%
二、过程	24	17.00	70.83%
三、产出	30	27.70	92.33%
四、效益	30	21.00	70.00%

四、主要绩效

1. 智慧停车引导系统建设运营资金：市属三区完成新增 88 条路段 5412 个泊位，19 个停车场 2857 个泊位整合接入智慧停车系统。实现咪表停车系统功能兼容 100%，经过系统功能升级，江门市智慧停车引导系统对多种设备如咪表、无线车位地磁检测器（地磁）、车位低位视频（视频砖）等设备已达 100%兼容。整体泊位周转率 2021 年为 4.44 车次，2022 年为 5.88 车次，对比提升 32.43%。完成年度动态调整收费路段类别，稳步推进停车位的扩容工作同时持续推进智能化管理。

2. 健康驿站项目补助资金：完成健康驿站建设及改造任务，并通过验收。自 2021 年 11 月投入经营至 2022 年 10 月期间，隔离点主要接收集中隔离医学观察对象 2945 人次。2022 年 11 月 8 日至 12 月 21 日，隔离点转换为亚（准）定点救治医院后共接收阳性病例 1497 人次，有效满足当地防疫隔离人员入住需求。

3. 工艺美术人才培养：覆盖全市工艺美术产业，为传承和发展工艺美术非遗项目提供服务平台，涉及群体达 15 万人，参与培训人数超 300 人次，参展参评超 50 人超 130 件/套作品，成功助推江门 1 人获“中国工艺美术大师”荣誉称号，实现国大师零的突破，推荐 3 人获“省大师”荣誉称号。

五、存在问题

（一）智慧停车服务质量待提高，部分人员操作欠规范

根据项目单位提供的《2022 年客服工作总结》，2022 年客服中心处理车主申诉 15219 条，接收政府热线 453 单，微信投诉 1499 单，大部分为智慧停车设备出错及工作人员操作不规范等问题，主要如下：

一是智慧停车设备出错较多，设备性能待提高。根据客服工作台账显示平均每月逾千人次致电反馈智能停车系统问题。在停车场方面存在主要问题是，停车系统无法识别出场车牌，无法出场、已支付停车费，车场不起杆，影响出场、车辆已离场，仍显示继续计费、扫码显示异常，无法支付等；在泊车卡类方面存在较多的“已刷卡仍打单”的事件，导致车主重复缴费或需要车主花费精力处理事件，影响泊车卡使用效果；路边收费地磁设备出错多，如出入车时间记录有误、离场后仍计时收费、扫码异常，无法支付等；视频砖数据连续 8 个月故障率超合同约定的 7%。

二是部分工作人员操作不规范，服务态度差。根据客服工作台账显示，部分打单巡检员服务态度差；部分巡检人员未穿戴工衣及佩戴工作牌；部分巡检人员道路上只顾打单，未注意来车，易造成交通事故。

三是部分节假日免费停车政策落实不到位。客服工作台账显示，存在车主投诉公示牌显示法定节假日免费停车，但停车时仍被收费。

（二）智慧停车公司与执法部门合作追缴欠费，做法欠合理

智慧停车公司与新会法院执行局合作，由智慧停车公司开发功能满足新会法院执行局掌握强制执行车辆停车信息，新会法院执行局协助智慧停车公司同步强制执行追缴该车辆在智慧停车平台的欠费。参考南宁市慧泊停车事件的处理情况，法院与特定企业签署合作备忘录不符合公平公正的原则。智慧停车公司与执法部门合作追缴欠费做法欠合理，建议进一步研究分析。

（三）智慧停车项目预算成本测算未考虑实际运营成本，预算金额欠合理

智慧停车项目采用“收支两条线”管理，根据 2022 年及 2023 年预算申报情况，智慧停车项目预算成本金额按照上缴预算收入的 95%计取。预算成本金额仅与上缴预算收入

挂钩，未考虑智慧停车公司实际运营成本情况，在智慧停车规模跨越式增长情况下，运营成本下降，可能会导致智慧停车公司取得较好的利润，与《江门市智慧停车引导系统建设工作方案》（江创文指挥部〔2019〕6号）文件中停车管理企业“微利保本”的原则不符。

（四）智慧停车新增车位接入原则不明确，存在与交通规划不符风险

根据智慧停车公司2022年工作总结，智慧停车公司2022年将华园东路右侧64个、蓬莱路人民医院侧边15个智慧停车位清退，促进道路畅通。但是智慧停车公司2022年计划增加1000个停车位，实际2022年市属三区完成共计新增88条路段5412个泊位整合接入智慧停车系统，新增纳入智慧停车系统的路边停车位比计划增加了5倍。未见智慧停车公司相关业务管理制度、运营方案及新增车位接入实施方案，智慧停车新增车位接入原则及审批流程不明确，存在与交通规划不符、影响交通通行能力的风险。

（五）部分路段智慧停车收费不一，收费原则存疑

根据现场调研反馈部分路段存在收费不一的情况，部分路段设置了停车位，但没有收费，甚至存在十字路口相邻路段右侧路段停车位收费、左侧路段停车位不收费的情况，智慧停车收费原则不明确。

（六）停车资源不足，智慧停车公众认可度不高

根据问卷调查结果显示，88.84%受访群众表示对江门市2022年智慧停车引导系统建设运营工作实施整体情况满意，但公众对智慧停车引导系统建设运营项目成效表现认可度不高，仅76.74%受访群众表示“智慧停车”缓解停车难问题效果明显或有所改善。仍有58.14%受访群众表示车位稀少，无处可停；45.12%受访群众表示非机动车乱停乱放，阻碍停车；38.6%受访群众表示停车场少，而且没有提示引导不知道哪里有。

（七）业务管理制度不完善，管理监督力度不足

一是业务管理制度不完善。市国资委作为一级项目预算部门未对国有资产改革发展资金制定专项资金管理办法，没有提供项目相应的质量、过程监控等管理制度。

二是项目过程管理不规范。健康驿站房间数量由600个调整为587个，未见项目变更审批手续，未见变更价款及计划影响报告；江门市智慧停车管理公司与江门市公共汽车有限公司签订的《广告制作发布协议书》未明确项目具体验收方法以及验收合格条件；2022年2月至9月，连续8个月的视频砖数据故障率均超合同约定的7%，视频砖运维服务质量管理有效性、及时性不足。

三是资金监督有效性不足。江门市智慧停车管理有限公

公司于 2018 年底成立，由 2019 年开始运营，但上级单位尚未组织资金收入抽查。另外未开展智慧停车公司运营成本专项审计工作，可能导致智慧停车公司运营成本虚高。如非医疗体系停车场工程和设备款超预算 24 万、医疗体系停车场工程款和设备款超预算 46 万、新增收费泊位标线施划及收费公示牌安装工程费超预算 30 万等。

（八）项目目标设置不规范，绩效指标设置欠科学合理

一是绩效总体目标设置较为笼统、缺乏实质性内容，既没有针对部门职能或年度经费重点支持方向来设定，也没有立足具体扶持项目来提炼概括。子项目绩效目标设置较细碎，缺少总体概括、总结，未能从项目总体出发提炼绩效目标。

二是绩效指标设置不规范，没有按照二级指标进行分类设置；内容不完整，产出指标仅设置了数量指标，缺少时效指标、质量指标、成本指标，缺少满意度指标；效益指标没有细化、量化，难以考核。

三是部分项目绩效指标的指标值设置合理性不足，如智慧停车引导系统建设运营资金项目产出指标为接入泊位数量 ≥ 1000 个、接入停车场 15 个，实际接入泊位数量为 8269 个、接入停车场 19 个，指标目标值设置过低，与实际产出值不匹配，影响项目绩效目标约束力。

六、相关建议

（一）优化智慧停车系统，提高停车服务质量

一是建议优化智慧停车系统设备，根据目前智慧停车系统及相关设备的使用情况，对易出错及故障率高的设备考虑其他产品代替或要求厂家提高设备质量及维护质量。另外建议考虑优化平台功能流程，方便车主使用。

二是强化员工认识，提高服务意识。加强服务认识培训及服务满意评价奖励，可以分片区、分小组进行评比，增强集体意识，集体荣誉感，全面提升员工素质。

三是建议制定企业各岗位工作规范流程，特别是对外服务岗位如打单收费员、巡检员工作规范流程。同时加强员工培训，强调规范作业。

四是全面落实政府停车优惠政策，落实政策通知、宣讲、执行责任。

（二）强化风险意识，合理合法催缴欠费

停车收费涉及居民的切身利益，极易引起公众对停车收费的合法性、合理性产生质疑。智慧停车公司要注重项目的运营管理和风险管理，谨防因在运营和风险防范上的疏忽导致的社会问题。特别是在催缴欠费方面，在寻求政府部门协助时，需进行法律咨询，明确是否合法合理，谨防“公器私用”。

（三）开展运营成本专项审计，科学合理确定预算成本

建议每年开展智慧停车公司运营成本专项审计工作，科学合理审定企业运营成本。在此基础上，根据《江门市智慧停车引导系统建设工作方案》（江创文指挥部〔2019〕6号）文件精神，按照“微利保本”原则，合理确定停车管理企业利润率，科学合理确定智慧停车公司预算成本。

（四）明确智慧车位设置及收费原则，提高收费的公平性和合理性

建议主管部门制定智慧停车位设置及收费管理制度，明确智慧停车位设置、收费原则、路段类别调整原则及相关审批流程。在此基础上对智慧停车公司日常业务形成有效的监督管理，提高智慧停车收费的公平性和合理性，减少社会风险。

（五）增加停车场（位）建设，推进智慧停车服务

一是加快停车场建设。应群众停车需要，在学校、医院、商场等周边增建停车位，满足人民日益增长的停车需求，在现有基础上，梳理、优化布局，在个别停车需求矛盾突出的地段再新修建若干停车位。

二是加强城管综合执法，清理整顿电动车、三轮车乱停乱放、临街商铺业主和居民堆放杂物违规占用公用汽车车位，以及“僵尸车”长期占用公共停车位的状况，并同时合

理划定非机动车停车位。

三是持续推进市直医疗卫生单位智慧停车建设工作，盘活闲置用地改造成医疗机构停车场。

四是继续推进政府机关、国有企事业单位停车场的错峰共享。

（六）完善项目业务管理制度，提高项目监管有效性

一是制定完善的业务管理制度。建议制定国有资产改革发展资金专项资金管理办法，补充完善项目相应的合同管理、质量管理、过程监控等管理制度，明确项目风险防范和纠偏措施。同时建议根据《基础设施和公用事业特许经营管理办法》、《江门市智慧停车引导系统建设工作方案》（江创文指挥部〔2019〕6号）等相关文件规定，尽快签订特许经营协议，明确特许经营权利义务和风险分担，落实项目资金筹措、使用、管理办法。

二是强化项目监督管理工作。项目实施必须以科学实用、规范严谨的监督管理制度为核心，市国资委及各资金使用单位要严格履职，做好质量监督管理工作，以提高质量监管的作用和效率。建议项目单位设置跟踪监管台账，对存在的问题及时进行整改和跟踪反馈，确保项目顺利开展，充分发挥项目效益。同时，建议市国资委加强资金监督工作，定期核查项目资金产出与效益。

（七）强化绩效管理理念，科学合理设置绩效目标指标

一是应加强项目预算绩效管理的组织领导，转变思想观念，牢固树立绩效意识，结合实际制定绩效管理实施办法，加强预算绩效管理力量，充实预算绩效管理人员，确保预算绩效管理延伸至基层单位和资金使用终端。

二是重视绩效目标的导向作用，科学合理设置绩效目标、指标。完善绩效整体目标的表述，能从项目整体的角度描述清楚本项目“做了什么事，达到什么效果”。绩效指标设置需清晰、细化、可衡量，符合客观实际。建议按照二级指标分类设置各三级指标，如子项目工程质量指标、子项目完成时间指标、服务对象满意度等；细化和量化效益指标，如泊位周转率、停车秩序提升程度等。

七、其他值得关注的问题

2019年6月，市创文指挥部出台《江门市智慧停车引导系统建设工作方案》（江创文指挥部[2019]6号）要求，按照“政府主导、国企运营”的原则，以市属国有企业为载体，成立江门市智慧停车管理有限公司，采取政府特许经营的方式，承担全市利用市政公共资源建设停车位的统一经营。智慧停车项目采用特许经营方式，未履行特许经营实施方案审批、公开招投标等法定程序。

江门市商务局 2022 年度内外经贸发展与 口岸建设扶持专项资金绩效评价报告

2023 年

一、项目基本情况

（一）项目背景

为贯彻落实党中央、国务院关于做好稳外贸工作的决策部署和省委、省政府的工作要求，大力抓好江门市稳外贸工作，稳住外贸基本盘，推动江门市外贸高质量发展，根据《中共中央 国务院关于推进贸易高质量发展的指导意见》和《国务院办公厅关于推进对外贸易创新发展的实施意见》（国办发〔2020〕40号）、《商务部中国出口信用保险公司关于支持中小外贸企业提升国际化经营能力的通知》（商财函〔2016〕6号）、《关于促进外贸综合服务企业发展的实施办法》（粤商务贸字〔2014〕6号）、《江门市市级财政专项资金管理办法》（江府〔2019〕26号），结合江门市外经贸发展的实际情况，制定了《江门市商务局 江门市财政局关于印发江门市外贸高质量创新发展资金实施细则的通知》（江商务贸发〔2021〕55号），江门市外经贸发展资金调整为江门市外贸高质量创新发展资金。

为充分发挥政策措施的激励引导作用，促进会展业健康持续发展，根据《国务院关于进一步促进展览业改革发展的若干意见》（国发〔2015〕15号）、《广东省人民政府关于印发进一步促进展览业改革发展实施方案的通知》（粤府〔2016〕25号），市商务局结合江门市实际制定了《关于印发江门市商务局支持会展业发展的若干措施》（江商务服贸〔2020〕21号）。

为进一步优化电子商务发展环境，推进电子商务应用，培育电子商务企业，发展电子商务产业，促进江门市传统产业转型升级，根据《广东省大力发展电子商务加快培育经济新动力的实施方案》和《广东省电子商务中长期发展规划纲要（2016-2025）》的要求，市商务局结合江门市实际制定了《关于印发江门市促进电子商务发展的若干措施的通知》（江商务服贸〔2020〕55号）。

为推动珠西国际陆港实现“把港口建在企业门口”，加快促进珠西、粤西先进制造业转型升级和产业集聚，坚持创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，以提升发展质量为中心，鹤山市人民政府制定了《关于印发江门北-盐田港铁路货运班列补贴实施方案的通知》（鹤府〔2019〕16号）。

为加快江门市跨境电商产业园发展，江门市商务局申请了跨境电商电子商务产业园工作经费。

2022年中，根据市政府工作任务部署，江门市商务局新增实施了下列扶持资金：市批零住餐业新春暖企惠企政策资金、市促进商贸流通业高质量发展资金、市汽车消费补贴资金、市家电“以旧换新”补贴资金、海外仓扶持专项资金、电子消费券专项资金。

（二）绩效目标

依据市商务局2022年《内外经贸与口岸建设扶持资金绩效申报表》，其2022年内外经贸发展与口岸建设扶持专项资金年初绩效目标为：

目标 1: 加大外贸项目扶持力度, 支持 320 家本市企业购买进出口信用保险, 保证外贸企业发展活力, 企业满意度达到 95%以上, 完成市政府制定的进出口增长目标任务;

目标 2: 加大电子商务的扶持力度, 通过奖补政策进一步优化产业格局, 培育经济新动力, 支持电子商务产业园、农村电商服务企业等发展, 奖补 8 个项目;

目标 3: 加大展览业的扶持力度, 通过奖补政策进一步优化产业格局, 培育经济新动力, 本年度计划扶持开展大型展览会 10 个以上, 带动相关产业收入达到 20 亿元。

(三) 资金安排及使用情况

本次评价的资金范围为 2022 年内外经贸发展与口岸建设扶持专项资金, 年初预算 1,243.40 万元, 年中追加 3,151.65 万元, 本年实际下达 4,395.05 万元, 支出 4,395.05 万元。

其中, 年中调减 627.67 万元, 主要原因是项目未开展(如跨境电子商务产业园扶持资金)或符合扶持政策项目数量不达预期(如会展业扶持专项资金、外贸高质量创新发展资金); 年中调增 3,779.32 万元, 新增扶持项目六项, 除 2022 年江门市家电“以旧换新”补贴资金源于贯彻《广东省加大力度持续促进消费若干措施的通知》(粤办函〔2022〕274 号)等文件精神外, 其余五项源于 2022 年 2 月印发的《江门市人民政府关于印发江门市 2022 年春暖企惠企十条的通知》、6 月印发的《江门市人民政府关于印发江

门市贯彻落实国务院扎实稳住经济一揽子政策措施实施方案的通知》以及 2022 年 9 月市政府印发的稳住经济一揽子接续政策。

表 1 2022 年内外经贸发展与口岸建设扶持专项资金下达与支出情况

单位：万元

序号	资金名称	方向	年初 预算	年中调整 金额	本年下达 金额	实际支出 金额	预算执 行率
1	外贸高质量创新发展资金	外贸高质量创新发展资金	965.00	-474.31	490.69	490.69	100%
2	电子商务扶持专项资金	电子商务扶持专项资金	21.40	-21.4	0.00	0.00	/
3	会展业扶持专项资金	会展业扶持专项资金	120.00	-31.86	88.14	88.14	100%
4	江门北-盐田港铁路货运班列补贴资金	江门北-盐田港铁路货运班列补贴资金	37.00	-0.1	36.90	36.90	100%
5	跨境电子商务产业园扶持资金	跨境电子商务产业园扶持资金	100.00	-100.00	0.00	0.00	/
6	市批零住餐业新春暖企惠企政策资金	市批零住餐业新春暖企惠企政策资金	0.00	258.92	258.92	258.92	100%
7	市促进商贸流通业高质量发展资金	市促进商贸流通业高质量发展资金	0.00	371.9	371.90	371.90	100%
8-1	市汽车消费补贴资金	市汽车消费补贴资金（第一批）	0.00	712.41	712.41	712.41	100%
8-2		市汽车消费补贴资金（第二批）	0.00	717.32	717.32	717.32	100%
8-3		市汽车消费补贴资金（第三批）	0.00	516.37	516.37	516.37	100%
9	市家电“以旧换新”补贴资金	市家电“以旧换新”补贴（第一批）	0.00	197.54	197.54	197.54	100%
10	海外仓扶持专项资金	海外仓扶持专项资金	0.00	1.00	1.00	1.00	100%
11-1	电子消费券专项资金	市“乐购侨都”春季消费节电子消费券专项资金	0.00	643.99	643.99	643.99	100%

11-2		市“乐购侨都” 金秋消费券专 项资金	0.00	359.87	359.87	359.87	100%
合 计			1,243.40	3,151.65	4,395.05	4,395.05	100%

表 2 2022 年专项资金年初预算下达与支出情况

单位：万元

序号	资金名称	方向	年初 预算	年中调整 金额	本年下 达金额	实际支 出金额	年初预算执 行率
1	外贸高质量创 新发展资金	外贸高质量 创新发展资 金	965.00	-474.31	490.69	490.69	50.85%
2	电子商务扶持 专项资金	电子商务扶 持专项资 金	21.40	-21.40	0.00	0.00	0%
3	会展业扶持专 项资金	会展业扶 持专项资 金	120.00	-31.86	88.14	88.14	73.45%
4	江门北-盐田港 铁路货运班列 补贴资金	江门北-盐田 港铁路货运 班列补贴资 金	37.00	-0.10	36.90	36.90	99.73%
5	跨境电子商务 产业园扶持资 金	跨境电子商 务产业园扶 持资金	100.00	-100.00	0.00	0.00	0%
合 计			1,243.40	-627.67	615.73	615.73	49.52%

表 3 2022 年中追加任务资金下达与支出情况

单位：万元

序号	资金名称	方向	年初 预算	年中调整 金额	本年下 达金 额	实际支 出金 额	预算执 行率
1	市批零住餐 业新春暖企 惠企政策资 金	市批零住餐 业新春暖企 惠企政策资 金	0.00	258.92	258.92	258.92	100%
2	市促进商贸 流通业高质 量发展资金	市促进商贸 流通业高质 量发展资金	0.00	371.9	371.90	371.90	100%

3-1	市汽车消费 补贴资金	市汽车消费 补贴资金(第 一批)	0.00	712.41	712.41	712.41	100%
3-2		市汽车消费 补贴资金(第 二批)	0.00	717.32	717.32	717.32	100%
3-3		市汽车消费 补贴资金(第 三批)	0.00	516.37	516.37	516.37	100%
4	市家电“以 旧换新”补 贴资金	市家电“以旧 换新”补贴 (第一批)	0.00	197.54	197.54	197.54	100%
5	海外仓扶持 专项资金	海外仓扶持 专项资金	0.00	1.00	1.00	1.00	100%
6-1	电子消费券 专项资金	市“乐购侨 都”春季消费 节电子消费 券专项资金	0.00	643.99	643.99	643.99	100%
6-2		市“乐购侨 都”金秋消费 券专项资金	0.00	359.87	359.87	359.87	100%
合 计			0	3,779.32	3,779.32	3,779.32	100%

二、绩效评价分析

(一) 投入分析

该指标分值 16 分，评价得分 14.00 分，得分率为 87.50%。从评价指标得分情况看，论证立项、资金落实等方面做得较好。绩效目标合理性上，主要是年前预算效果设置宽泛且脱离实际，年中追加无绩效目标补充，缺乏补贴资金绩效效果导向设置意识；在绩效指标明确性上，主要是目标与指标未对应。

(二) 过程分析

该指标分值 24 分，评价得分 21.50 分，得分率为 89.58%。其

中主要的问题是制度执行有效性和组织执行有效性，主要有：一是追加资金未能有效执行绩效目标申报流程，未同步更新绩效目标。二是《江门市商务局 江门市财政局关于印发江门市外贸高质量发展创新发展资金实施细则的通知》（江商务贸发〔2021〕55号）及《江门市商务局关于开展江门市外贸高质量发展创新发展资金项目申报的通知》（江商务贸发〔2022〕49号）都未提出资金使用单位应严格实行专账管理，未规定资金使用范围。三是缺乏对长期补贴的项目进行综合效果评价，制定补贴资金的增加、维持、退坡计划。

（三）产出分析

该指标分值为 30 分，评价得分 24.76 分，得分率为 82.53%。产出得分不高的主要原因是部分项目完成效果不理想，受益人群满意度不高。如会展业扶持专项资金，计划带动举办展会数量 10 场以上，实际带动举办展会 5 场。电子商务扶持专项资金，预计奖补 8 个项目，实际奖补 2 个项目。电子消费券专项资金，春季消费券核销财政资金 1,287.98 万元，结余资金 210.03 万元，核销率 85.87%，直接带动交易总额 1.83 亿元，不及预期 2 亿；秋季消费券核销消费券 45.56 万元（微信平台：核销率 78.06%；云闪付平台：核销率 28.54%），核销财政资金 719.74 万元，核销率 59.98%，直接带动交易总额 4,789 万元，不及预期 1 亿。

（四）效益分析

该指标分值为 30 分，评价得分 25.26 分，得分率为 84.20%。

本次评价设置的汽车销售金额增长率项目单位未提供 2021 年江门市汽车销售增长率数据，仅提供了 2022 年江门市汽车限上销售额增长率为 2.6%，经查，江门市 2021 年汽车销售数量增长率为 7.9%，汽车类销售额增长 5.7%，这反映 2022 年虽然进行了汽车销售的奖补，但销售额的增长率并没有达到 2021 年的水平；奖补政策可持续性由于缺乏效果管理机制存在不足；扶持企业满意度 85.13%，主要是因为受益人对主管部门服务及审批流程的效率性以及资金发放的及时性不够满意。

三、评价结论

项目单位自评得分 100 分，等级为“优”。通过自评材料分析和现场评价，结合投入、过程、产出、效益四方面综合对项目资金使用进行比较分析，评价工作组认为：总体上，项目在过程、效益方面的表现相对较好，但在投入、产出存在一定的问题，本项目的主要问题是论证立项不足、项目产出不及预期、资金支付到受益人群不及时、部分效益不明显、奖补政策可持续性不足等。经综合分析，本项目绩效评价得分为 85.52 分，等级为“良”。

表 4 评价情况汇总表

评价因素	分值	评价得分	得分率
评价总得分	100	85.52	85.52%
一、投入	16	14.00	87.50%

二、过程	24	21.50	89.58%
三、产出	30	24.76	82.53%
四、效益	30	25.26	84.20%

四、主要绩效

（一）促进外贸稳规模优结构

一是 2022 年全市进出口总值 1,772.6 亿元（出口 1,446.5 亿元，进口 326.1 亿元），总量排全省第 8，增速排全省第 13，推动全市实现 2022 年外贸进出口增长目标任务。

二是开展开拓国际市场行动。进一步提高出口信用保险覆盖率，增强外贸企业开拓国际市场的信心，指导没有开展外贸业务或外贸规模较小的企业扩大进出口规模，2022 年支持 644 家企业，稳住外贸基本盘，推动江门市外贸高质量发展。

三是开展外贸新业态强基行动。奖励大型展览会 5 场，促进会展业持续健康发展。加快推进中国（江门）跨境电商综合试验区建设，加强跨境电商人才培养，支持发展保税物流、跨境电商、海外仓等外贸新业态新模式，引导企业使用海外仓扩大跨境电商出口规模，有效帮助企业积极开拓国内外市场和转型升级，很好地发挥了财政资金的导向作用。

（二）大力推动消费提质扩容

一是 2022 年社会消费品零售总额为 1,309.05 亿元，2021 年社

会消费品零售总额为 1,278.10 亿元，同比 2021 年增幅 2.4%，位列全省并列第 4 名。

二是加大促消费力度。为落实江门市扎实稳住经济一揽子政策措施，打出促消费政策组合拳，发放“乐购侨都”春季、金秋消费券，发放汽车、家电等补贴，其中“乐购侨都”春季电子消费券带动消费 1.83 亿元，金秋电子消费券带动消费 4,789 万元；新能源汽车消费增长 2 倍，拉动汽车销售额 50.32 亿元，促进全市汽车销售市场逐步回暖，也带动石油及其制品增长，增速转负为正，据市统计局数据全年限上企业汽车零售总额为 153.49 亿元，同比增长 2.6%，限上企业石油及其制品零售总额 130.19 亿元，同比增长 16.8%；家电“以旧换新”补贴活动共补贴商品 10182 件，带动消费额为 4,550.77 万元。

三是促进商贸流通业高质量发展。江门市出台《江门市 2022 年新春暖企惠企十条》鼓励批零住餐业增收政策，共有 118 家批零住餐业享受了新春暖企惠企政策资金，带动销售额增量 41.14 亿元，提振了商贸企业信心，助力江门市商贸消费市场稳步发展；出台《江门市促进商贸流通业高质量发展若干措施》支持商贸流通企业做大做强，抓好企业入库纳统工作，共奖励批零住餐业“小升规”企业 231 家，特色商业街区 1 个，推动江门市商贸流通高质量发展。

五、存在问题

（一）补贴目标设置不够明确，绩效效果导向设置理念欠缺

依据《项目绩效自评基本情况表》，合计设置了 19 项指标，其中，服务企业数量 644 家次、奖补项目 13 个、大型展览会数量 10 场、验收合格率 100%、扶持资金发放及时性 2022 年 12 月前完成拨付、补贴“以旧换新”家电 10,182 件等均为产出指标；关于效果，则设置了实现社会消费品零售总额 1,309.05 亿元、电子商务零售额 280 亿元、全市进出口总值 1,772.6 亿元等效果指标。

一是 2022 年内外经贸发展与口岸建设扶持专项缺乏合理的、具体的、与补贴资金对应的绩效效果指标，其补贴目标设置也过于宽泛且脱离了实际。2022 年合计执行了 11 项补贴项目，合计补贴资金 4,395.05 万元，《项目绩效自评基本情况表》提出的绩效指标，或限于表象，或沿用社会面相关指标替代效果，但均未能针对本次财政资金补贴进行效果及目标的设置，其各项目资金补贴的额度设置则缺乏了一定的科学性，如“2022 年全市进出口总值 1,772.6 亿元，排全省第八”“社会消费品零售总额 1,309.05 亿元”“电子商务零售额 280 亿元”等指标，实际上本项目各项补贴资金对上述指标的影响可能微乎其微，如电子商务扶持专项资金市本级财政无实际支出，其电子商务零售额也达到了 280 亿元。

二是年中六项任务中只有“电子消费券专项资金”提供了绩效目标申报表，其他五项均没有提交绩效目标申报表或对相关任务进行分解，谋划、策划，而是采用“应付尽付”、事后申请补贴的方式，未对追加任务设置产出、效果指标，缺乏对补贴资金绩效效果

导向设置的意识。

（二）项目实施过程待优化，部分专项项目把控力不足

电子消费券专项资金在实施过程中存在的主要问题：一是方案编制中数据不严谨。将“第一期投放 800 万元，其他两期分别投放 500 万元和 200 万元”写成“第一期投放 800 万个券包，其他两期分别投放 500 万个券包和 200 万个券包”；《江门市“乐购侨都”消费券发放计划表》中拉动消费金额栏各数据有误。二是实施过程未能有效管理，导致核销额度比例不足。秋季电子消费券的核销率较低，主要原因是云闪付报名入口区分不清晰、云闪付银行卡受理限制、活动商家指引不明确、新冠疫情原因等。三是实施效果未达预期，计划带动消费额度与实际带动消费额度存在差距。春季电子消费券计划带动消费 2 亿元，实际带动消费 1.83 亿元；秋季电子消费券计划带动消费 1 亿元，实际带动消费 0.48 亿元，见表 5。四是消费者满意度有待提升。在春季电子消费券活动中，消费者满意度较高，有 95.72% 的受访者对本次活动表示满意。但在秋季电子消费券活动中，共接消费者服务类工单 166 单，其中关于消费券核销-未能享受优惠有 117 单，占比 70.48%，消费券核销-未能享受优惠的主要原因有：消费券在受理商家中不能使用、云闪付消费券在受理商家中不能使用、商家拒绝使用消费券购买购物卡等。

表 5 电子消费券专项资金实施情况

春	共安排资金	其中：市级资金	发放券包	带动直接消费额度
---	-------	---------	------	----------

季电子消费券	计划	实际	计划	实际	发放	核销	实际核销率	计划带动	实际带动
	1,500万元	1,288万元	750万元	643.99万元	128.49万张	111.36万张	86.67%	2亿元	1.83亿元
春季电子消费券财政资金核销率 85.92%									
秋季电子消费券	市(县)资金		其中: 市级资金		发放券包			带动直接消费额度	
	计划	实际	计划	实际	发放	核销	实际核销率	计划带动	实际带动
	1,200万元	719.74万元	600万元	359.87万元	73.75万张	45.56万张	1. 微信平台: 核销率 78.06%; 2. 云闪付平台: 核销率 28.54%。	1亿元	4,789万元
秋季电子消费券财政资金核销率 59.98%									

(三) 缺乏针对政策执行效果的阶段性评价

江门市外贸高质量创新发展资金执行了 14 年之久，未见阶段性整体效果评价及趋势分析报告，以支持其后各项扶持资金的增强、维持、退坡计划。在每年进行下一年度预算时，仅依据财政支付能力进行补贴资金额度的博弈，失去了江门市外贸高质量创新发展资金设置的初心，或导致申请了额度但支出难以执行，或应付于各级政府的补贴任务执行。在绩效目标设定中，以进出口总额、社会消费品零售总额、电子商务零售总额等社会面量化或非量化指标暗喻了补贴政策的效果，但实际上该指标设定与补贴项目关联性不高，并未有效地体现财政补贴效果目标导向设置。

(四) 专项资金预算分配和使用管理方面有待完善

一是县（市、区）配套资金到位不及时，导致市级资金未及时支出。根据《江门市商务局关于开展江门市外贸高质量创新发展资金项目申报的通知》（江商务贸发〔2022〕49号）文件要求“各县（市、区）商务主管部门会同属地县（市、区）财政局做好资金兑付工作，争取在资金到位后30个工作日内完成兑付工作”，该专项资金由市县两级财政共同承担，且由县级部门进行最终拨付，由于县（市、区）配套资金未落实到位，导致扶持资金发放迟缓，多次收到投诉意见。二是电子消费券专项资金前期调研工作不充分，导致核销率低。三是专项资金支持方向过于分散，2022年共支持了11个二级专项，支持方向过于分散。

六、相关建议

（一）精确设置补贴目标任务，推动绩效效果最大化

精确设置补贴项目的产出目标、效果目标，严格设置绩效产出目标的指标，站位财政补贴政策目标，通过可行的、与补贴政策密切相关的效果指标设置，研判补贴政策的有效性。

一是设置合理的、具体的、与补贴资金对应的绩效效果指标，避免补贴产出与效果指标过于宽泛或脱离实际。对于长期执行的补贴政策，应基于一定周期内，评估补贴政策的整体效果，并对补贴政策产生的趋势予以研判，以支持其后各项扶持资金的增强、维持、退坡计划，主动作为，充分发挥补贴政策对商业行为的驱动力，尽量避免通过社会面宽泛效果指标设置，暗喻补贴政策的有效性、合

理性。

二是事后补贴项目往往以补贴条件是否触及，审核补贴资金是否发放，其项目的决策、过程、产出相对简单、可控，而以效果为目标的项目设置则是项目成功的关键，“电子商务零售额达到 280 亿元”的效果目标是不能精确体现补贴资金的真正效果，建议精确设置项目实施目标，确保财政补贴资金的效益最大化。

三是即使是年中追加任务，同样需要进行预算规模、目标设置、效果设置等，并在事后进行总结，研判预算规模、目标设置、效果设置的科学性、可行性。

（二）把控项目实施过程，确保补贴项目有效执行

一是在项目前期调研、摸底核查、制定申报指南、制定活动方案、审核资料等各项目实施阶段，都需加强对项目的监督管理，确保各扶持项目能有效执行。

二是要设置有效的效益指标，把控项目的效益设置，评价各项补贴政策的有效性，并确保项目效益目标得以落实。

三是有效落实事中监控，对于项目产出与效果的偏差原因，要进行分析，找出原因，针对各项偏差提出后续改进措施，确保达成项目产出与效益。

（三）定期开展效果评估，对政策实施中的效果进行检验

针对长期执行的补贴政策，要以历史数据为依据，进行补贴效果分析，适时调整政策方向。对本政策实施过程中的效果进行阶段性评价，调查政策的真实情况，给政策制定者提供尽可能有效

的信息，使之对政策作出相对应的调整，为下次决策提供帮助，更好地提高专项资金的配置效益。定期开展效果评估或是制定政策动态调整机制，可为其后各项扶持资金的增强、维持、退坡计划提供依据。

（四）规范专项资金预算分配和使用管理

一是预算分配前应充分进行调研，根据各县（市、区）需求情况，科学预算和分配资金，加强对专项资金的财政监督检查。二是及时拨付资金，督促相关县（市、区）落实惠民补贴配套资金，提高受益人群满意度。三是对 11 项专项资金进行梳理，整合归并支持方向，可增设“不能同时获得两种方向的资金支持”，以拓宽专项资金的惠及面。

（五）充分发挥事前谋划能力，把控补贴政策规划能力

一是发挥部门对专项补贴资金事前预算的规划、谋划、策划能力，研判补贴项目可能的预期，把控补贴政策的项目规划能力，避免执行率低或不能执行的项目申请。二是确有年中补贴政策需要，须有全局研判，对追加任务项目进行绩效目标申请，将补贴规模、实施方案、绩效目标等纳入谋划、策划之中，并在执行后，予以检验绩效目标申请的质量，避免出现因“应补尽补”被动地申请补贴额度，或因补贴规模与实际执行差距太大未能达到绩效效果目标的情况。

江门市乡村振兴示范带
2021-2022 年度绩效评价报告

2023 年

一、项目基本情况

(一) 项目背景

2017年，党的十九大报告指出实施乡村振兴战略。2021年，中央一号文件提出全面推进乡村振兴，加快农业农村现代化。2022年《中共广东省委广东省人民政府关于做好2022年全面推进乡村振兴重点工作的实施意见》对推进乡村振兴示范带建设作出明确部署。

2022年10月，江门市农业农村局印发《江门市加快乡村振兴示范带建设方案》的通知，提出“连点、连线、成片推进乡村振兴示范建设，推动全市乡村振兴实现新突破，为全省推进乡村振兴工作提供可参考的江门样板经验”的目标要求，并明确乡村振兴示范带的建设内容、重点任务及任务安排。示范带要有明确的地理界限和区域范围，应串联不少于1个圩镇、5个行政村，且精品段不少于10公里。选址要综合考虑镇村的地理位置、产业潜力、资源禀赋和特色文化等因素，优先选择区位条件优、人口数量多、产业基础强、自然禀赋好、文化底蕴深的地域及其他具备建设条件的乡村中实施。江门市本次参与绩效评价的乡村振兴示范带，建设区域范围基本符合要求。

江门市乡村振兴示范带重点绩效评价对象列表

序号	示范带名称
----	-------

1	蓬江“潮聚万贤”环人才岛乡村振兴示范带
2	江海南部“万亩田园乡村振兴示范带”
3	新会“舞（武）动崖海·人文乡韵”乡村振兴示范带
4	台山“多彩台山·魅力侨乡”乡村振兴示范带
5	开平“邑美侨乡·世遗风韵”乡村振兴示范带
6	鹤山古劳水乡乡村振兴示范带
7	恩平“芳菲田园·醉美温泉”乡村振兴示范带

（二）绩效目标

通过与江门市农业农村局、各县（市、区）农业农村局（农业农村和水利局）的沟通了解，在谋划示范带建设的过程中，未将示范带作为一个整体的项目包进行建设，故未组织每条示范带作为整体项目申报绩效目标，未设置细分绩效指标与目标。

根据《江门市加快乡村振兴示范带建设方案》，江门市乡村振兴示范带的建设总目标为：以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入贯彻省第十三次党代会和市第十四次党代会精神，围绕市委“奋力构建新时代侨都高质量发展新格局”的工作安排，坚持规划引导，突出特色，坚持以县为主，统筹推进，坚持以人为本，共同缔造，坚持生态优先，绿色发展，

坚持镇村同建，全域美丽，坚持建管并重，健全机制，连点、连线、成片推进乡村振兴示范建设，推动全市乡村振兴实现新突破，为全省推进乡村振兴工作提供可参考的江门样板经验。

根据各县（市、区）乡村振兴示范带的建设方案，结合座谈了解，各示范带的建设总目标分别如下：

江门市各县（市、区）乡村振兴示范带建设目标汇总表

序号	示范带	建设目标
1	蓬江“潮聚万贤”环人才岛乡村振兴示范带	着重强化党建引领，依托江门人才岛强大的发展动能及多元优势，目标是打造一条产城融合、科技与乡村休闲相结合、人才孕育与宜居生活相融合的环岛生态型乡村振兴示范带。
2	江海南部“万亩田园乡村振兴示范带”	示范带总投入建设资金 10.1 亿元，常住人口增长不低于 2.2%，带动就业人口 1 万人，乡村振兴示范带达到示范带动阶段，打造成湾区城乡融合试点、乡村振兴江门样板，形成可复制可推广的经验，示范带动全市乡村振兴。
3	新会“舞（武）动崖海·人文乡韵”乡村振兴示范带	力争到 2024 年，示范带再投入建设资金 5 亿元，带动社会投资超 50 亿元，新增常住人口 3 万人，带动就业人口 1 万人，乡村振兴示范带达到示范带动阶段，为全市推进乡村振兴工作打造崖门样本经验。
4	台山“多彩台山·魅力侨乡”乡村振兴示范带	依托示范带沿线产业、文化、生态、乡村等资源，打造一条“生态美·文化活·产业兴·人才聚·乡村富”的乡村振兴示范带。
5	开平“邑美侨乡·世遗风韵”乡村振兴示范带	建设成为大湾区乡村振兴连片发展示范区、世界侨乡碉楼文化旅游圣地、广东红色文化旅游新高地。根据总体的功能定位和发展目标，将整个规划区域划分为“一核一廊三片区”空间结构，以赤坎古镇为核心，辐射周边片区联动发展。“一核”指赤坎古镇核心景区，“一廊”指“开平碉楼与村落”世界文化遗产景观廊道，“三片区”指：塘口“碉楼与村落”艺术文化区、赤坎古镇商贸娱乐区、百合“侨乡红韵”原乡休闲区。

6	鹤山古劳水乡乡村振兴示范带	示范带建设坚持规划先行，分三大板块推进建设：北部板块，依托原生态水乡引入古劳水乡文旅项目，打造集农业生产、休闲观光、度假各类功能为一体的农旅融合项目。中部板块，将沿线双桥村圩镇和上升村圩镇残旧建筑统一改造成具有岭南水乡风格的特色圩镇。南部板块，以生态文化休闲为主导，结合田园溪流环境，打造沙坪河碧道湿地公园、东坡公园、“渔文本舍”民宿及“粤菜师傅”竹树坡美食街等“自然式”生态文旅项目，最终建成“一带三板块”协调互补发展的总体格局。
7	恩平“芳菲田园·醉美温泉”乡村振兴示范带	集产城联动、城乡融合、乡村振兴示范于一体，以“乡村振兴战略”为契机，以产业发展为动力轴，以打造旅游服务、人居环境高质量的示范带为平台，依托温泉、锦江、良西水库等优势，通过整合激活有关优势资源打造成为避寒宜居的乡村振兴示范带。

（三）资金安排及使用情况

根据各县（市、区）的报送材料，2021-2022年，江门市7条乡村振兴示范带共建设272个项目，财政安排72342.4万元，到位64044.5万元，到位率88.5%；支出50840.8万元，支出率79.4%。各示范带的财政投入与支出具体情况，如下表所示。

江门市乡村振兴示范带2021-2022年财政投入与支出情况表

序号	示范带	项目(个)	财政安排(万元)	财政到位(万元)	财政支出(万元)	到位率	执行率	备注
1	蓬江“潮聚万贤”环人才岛乡村振兴	1	910.00	488.89	488.89	53.7%	100.0%	财政金额源于自评报告。

	示范带							
2	江海南部“万亩田园乡村振兴示范带”	3	1985.15	1985.15	1985.15	100.0%	100.0%	财政安排金额源于自评报告；财政到位及支出金额源于项目表。
3	新会“舞（武）动崖海·人文乡韵”乡村振兴示范带	29	16416.51	9457.05	9457.05	57.6%	100.0%	原报送37个项目，剔除工作补贴、经费、企业奖励共8项。财政安排金额源于自评报告；财政到位及支出金额源于项目表；均剔除上述8个项目金额。
4	台山“多彩台山·魅力侨乡”乡村振兴示范带	46	30948.36	30120.21	20763.29	97.3%	68.9%	财政安排金额源于自评报告；财政到位及支出金额源于项目表。
5	开平“邑美侨乡·世遗风韵”乡村振兴示范带	156	13907.37	13907.37	11119.58	100.0%	80.0%	财政安排金额源于自评报告；财政到位及支出金额源于项目表。
6	鹤山古劳水乡乡村振兴示范带	33	1657.1	1657.1	1544.87	100.0%	93.2%	财政金额源于绩效评价报告反馈意见表。
7	恩平“芳菲田园·醉美温泉”乡村振兴示范带	4	6517.94	6428.75	5482.01	98.6%	85.3%	财政安排金额源于自评报告；财政到位及支出金额源于项目表。
江门市合计		272	72342.4	64044.5	50840.8	88.5%	79.4%	

二、绩效评价分析

绩效评价工作组结合江门市农业农村局《关于做好

2021-2022 年县（市、区）乡村振兴示范带建设绩效评价工作的函》，从决策、过程、产出和效益 4 个一级指标，12 个二级指标，18 个三级指标对江门市各县（市、区）7 条乡村振兴示范带进行评价（指标体系详见附件 1）。以各县（市、区）得分为基数，按其财政投入金额计算加权平均数，得出江门市乡村振兴示范带 2021-2022 年度绩效评价最终分数 86.93 分，绩效等级为“良”。

从各指标得分情况来看，过程指标、产出指标、效益指标表现较好，得分率高于 80%；决策指标表现较差，得分率低于 80%。

江门市乡村振兴示范带评价指标得分率

评价指标	分值	评价得分	得分率
一、决策	20	12.37	61.9%
二、过程	20	17.07	85.4%
三、产出	20	17.97	89.8%
四、效益	40	39.52	98.8%
总计	100	86.93	86.9%

（一）决策分析

该指标分值 20 分，评价得分 12.37 分，得分率 61.9%。项目立项表现较好，绩效目标与资金投入方面相对较差。

立项方面，江门市乡村振兴示范带的建设符合国家乡村振兴发展规划及相关政策，申请材料及过程符合相关要求；

绩效目标方面，虽然江门市及各县（市、区）在示范带建设方案中提及总体建设目标，但未设立专项支持示范带建设的项目，故未组织申报示范带绩效目标，未设置细分的绩效指标与目标，合计扣 6.55 分；资金投入方面，部分项目结算价超出合同价，预算编制的准确性欠缺，且蓬江的项目在编制预算时未考虑实际情况致使资金出现短缺，合计扣 1.08 分。

（二）过程分析

该指标分值 20 分，评价得分 17.07 分，得分率 85.4%。资金管理和项目组织实施均有待加强。

资金管理方面，因财政紧张、部分项目未完工未验收结算等原因，部分县（市、区）的预算执行率低于 90%；资金使用过程存在较多问题，一是文件规范性不足。部分合同、验收报告、款项申请表未填写日期或未发表意见即签章，导致文件效力瑕疵。二是流程规范性不足。合同约定条款与实际执行不一致，存在合同履约风险；当项目的结算价超出合同价时，未按制度规定执行相应的程序。合计扣 2.59 分。

组织实施方面，项目采用监理单位的，由监理单位跟踪项目出具监理报告，但蓬江区、江海区、鹤山市、恩平市的项目监理职责未充分落实到位，业主单位及实施单位未相应审核纠正，项目监督管控力度较弱。合计扣 0.34 分。

(三) 产出分析

该指标分值 20 分，评价得分 17.97 分，得分率 89.8%。数量指标表现较好，质量指标表现较差，时效指标存在提升空间。产出指标完成情况详见附件 2。

数量指标方面，应完成 6 项指标，均达标；**质量指标方面**，应完成 4 项指标，其中 2 项达标，1 项因财政紧张原因酌情不予扣分（预算执行率偏低），1 项完成较差（资金使用合规性欠缺），扣 2.00 分；**时效指标方面**，应完成 4 项指标，1 项达标，1 项完成较差（蓬江区项目验收及时性不足），合计扣 0.03 分。

(四) 效益分析

该指标分值 40 分，评价得分 39.52 分，得分率 98.8%。经济效益指标和生态效益指标表现较好，可持续影响指标和满意度指标存在提升空间。效益指标完成情况详见附件 2。

经济效益方面，应完成 2 项指标，均达标；**生态效益方面**，应完成 6 项指标，均达标；**可持续影响方面**，应完成 8 项指标，4 项达标，4 项完成较差（恩平市项目区内“乡村红色资源、革命遗址、文化遗址等清单管理覆盖率”“四好农村路建设覆盖率”“乡村旅游导览标识系统和停车场、公厕等旅游基础设施建设覆盖率”和“雪亮工程建设覆盖率”未达标），合计扣 0.45 分；**满意度方面**，应完成 2 项指标，

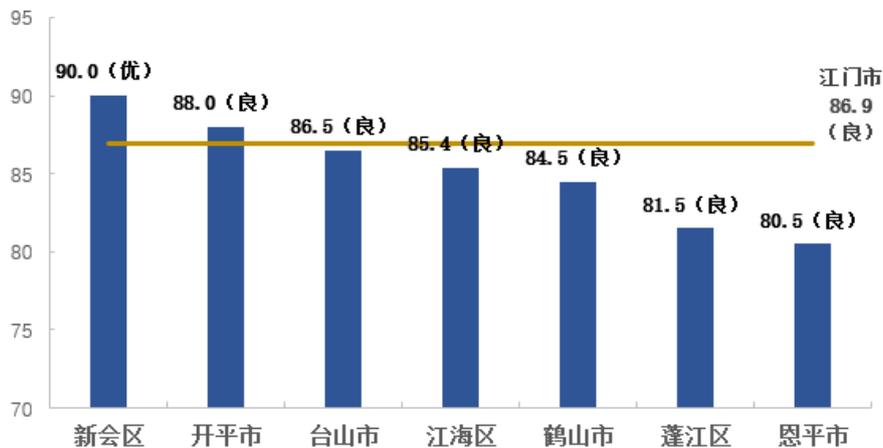
1 项达标，1 项完成较差（江海区项目区内农民群众满意度未达标），合计扣 0.03 分。

三、评价结论

根据各县（市、区）报送的绩效评价材料，结合现场座谈和实地调研情况，绩效评价工作组认为，通过中央、省、市等各级涉农资金和债券资金的投入，江门市乡村振兴示范带建设取得初步成效，完成了“夯实基础阶段”标准的大部分建设工作。经综合评定，江门市乡村振兴示范带 2021-2022 年度绩效评价得分为 86.93 分，绩效等级为“良”。

其中，1 条示范带绩效评价等级为“优”，其余 6 条示范带绩效评价等级为“良”。新会区得分最高，为 90.0 分；恩平市得分最低，为 80.5 分。江门市及各县（市、区）乡村振兴示范带各绩效指标得分情况详见附件 3。

江门市各县（市、区）乡村振兴示范带绩效评价得分结果



四、主要绩效

根据江门市农业农村局印发《江门市加快乡村振兴示范带建设方案》（江农农〔2022〕201号）的通知，各条乡村振兴示范带已完成规划完善提升阶段，下一步是达到夯实基础阶段标准。目前，各县（市、区）乡村振兴示范带已完成大部分的夯实基础建设工作。具体完成情况详见附件5。

个别县（市、区）在乡村振兴示范带建设过程中，充分发挥作为建设主体的主动性与积极性，通过台账管理明晰建设投入，通过第三方暗访督促工作提升，通过资源整合放大财政资金成效。

（一）坚持党建引领，领导机制健全落实

江门市基本建立各县（市、区）的乡村振兴领导小组，明确分工职责；基本落实镇村基层党组织“三重一大”工作制度、“四议两公开”议事决策机制以及村党组织书记“三个一肩挑”，加强了对乡村振兴工作的全面领导；深化农村“头雁”培育工程，鼓励报读学历提高班，新会区、开平市、鹤山市等县还建立了导师机制，并因地制宜发挥本土资源优势，用活党校场地，构建现场教学基地网络，提升党组织书记教学针对性实效性，充分发挥基层党组织战斗堡垒作用。

（二）强化特色打造，优势产业培育发展

新会区、台山市、开平市、鹤山市、恩平市相对蓬江区、

江海区具备优势更突出、特色更鲜明的农业产业，借此打造出特色农业品牌，推动乡村产业发展。

新会区以新会陈皮和咸淡渔业为主导产业，加快“一镇一业、一村一品”建设，壮大京梅村火龙果、甜水村甜水萝卜、水背村红茶、横水村富硒农产品和古斗温泉旅游业等特色资源开发，打造兰苹集市展销基地和电商直播基地，持续培育专业合作社、家庭农场，覆盖种植、畜禽和渔业全产业链，带动农户就业、增收。

台山市依托省级产业园平台，发展壮大鳗鱼、丝苗米、麻黄鸡等特色产业集群，“台山大米”“台山鱼”“台山青蟹”和“台山蚝”入选国家地理标志农产品，“台山麻黄鸡”获评全国名特优新产品。

开平市构建了“1+4+N”的农业产业总体布局，并创建国家级广东丝苗米优势特色产业集群、省级丝苗米现代农业产业园和江门开平市农村电商产业园，带动农业增产农户增收；实施江门市委“港澳融合”工程，引进“鱼菜共生”循环农业供港蔬菜种植基地项目，搭建港澳青年回乡创业平台，促进了土地流转；“赤坎华侨古镇”串联塘口世遗文化、百合红色资源，塘口镇创新打造镇级行政区品牌“塘口优品”，都进一步将文化资源优势转化为经济效益。

鹤山市依托水乡特色，强化科研协作，引进电商公司，推动“古劳水产”品牌建设；积极布局渔业产业预制菜产业

园，着力培育预制菜生产经营主体；引入有条件的渔业企业，开展智能化高密度养殖模式，结合镇内目前连片鱼塘，探索“鱼苗+饲料+养殖+销售+保险”等一二三产业发展模式。

恩平市获评多个国家地理标志农产品和国家名特优新农产品，并先行先试发展垦造水田，壮大本地产业。由9个行政村成立福稻公司，着力发展水稻种植产业，盘活撂荒地，以生产托管模式进行种植，发展壮大村集体经济。

（三）改善环境设施，风貌景观持续提升

积极改善卫生环境。包括推进农村厕所革命、农村生活垃圾治理与生活污水治理，村庄农户房前屋后院内、村道巷道、村边水边和空地闲地基本实现绿化美化。

着力完善基础设施。村内道路基本实现硬化，圩镇及自然村集中供水覆盖率稳定达到100%，基本完成农村电网改造升级工程，行政村邮站全覆盖；完善建设卫生站、幼儿园、图书室、文体室等公共服务；建有统一的乡村旅游导览标识系统；实现项目区内4G或5G网络全覆盖。

持续提升风貌景观。完成“三清三拆三整治”和裸房外立面微改造，提升农房风貌；保护和修缮既有的田埂、沟渠等农业景观设施，美化田园与河湖风貌；有序开展“四好农村路”与“万里碧道”建设，以及精品段风貌提升行动，打造美丽廊道。

（四）加强文明建设，乡村治理有效推进

加强文明建设，包括创建新时代文明实践所（站）、文明实践志愿队伍及村史馆；组织开展乡村节庆、农民健身等各类活动；保护与利用物质文化遗产和非物质文化遗产；开展“星级文明户”和“身边好人”等评选活动。

推进乡村治理，包括设置智慧网格并全覆盖建立党组织，推行网格化管理和服务；健全完善村规民约，实现示范带内村规民约覆盖率达到 100%，加大农村普法教育；大力推进“雪亮工程”建设，落实行政村（社区）防灾减灾救灾能力“十个有”配置，建设平安乡村；项目区内建立环境长效管护工作机制，并纳入环卫一体化管理。

（五）发挥主观能动性，积极开拓工作思路

通过台账管理明晰建设投入。各县（市、区）制作了乡村振兴示范带建设工作前后对比图，存档管理，使建设成效具象化；**江海区**除了在每个建设点公示前后对比图外，还在内部管理过程中，制作了财政资金支出明细账，使资金投入清晰化。

通过第三方暗访督促工作提升。**新会区**于 2022 年开展各镇（街）全面推进乡村振兴战略实绩考核第三方暗访整改工作，对各镇（街）的整改标准、整改进度和整改落实程度等提出意见，扎实推进农村人居环境品质提升，进一步压实

各镇（街）、村整治责任，推动生态宜居美丽乡村建设做出实效。

通过资源整合放大财政资金成效。新会区积极思考财政资金投入对乡村振兴建设成效的带动效应，财政投入 180 万元建设“兰萃集市”兰花产业发展基地，构建便利的兰花体验场所，并通过电商平台及直播方式线上销售兰花，开拓农特产品销售渠道，带动提供了 15 个工作岗位，带领农户增收每年超过 5 万元。开平市加大招商力度，创新推出开平市制造业、农业、文旅三大产业招商地图和慈善募捐地图，创新宣传方式，同步设计制作微信小程序，成功吸引 5 个农业及文旅项目落地或增资扩产。

五、存在问题

本次参与江门市乡村振兴示范带 2021-2022 年度绩效评价的 7 条示范带，主要在组织领导、项目投入、项目实施和资金管理等四大方面存在不足，既有共性问题，也有个性问题。如下表所示。

江门市乡村振兴示范带绩效评价主要问题一览表

序号	存在问题		蓬江区	江海区	新会区	台山市	开平市	鹤山市	恩平市
备注：存在问题以“·”表示。									
1	组织领导	市级主管部门未充分发挥指导作用。	市级总体建设方案滞后于各县(市、区)的示范带规划及建设工作。	·	·	·	·	·	·
2			未组织申报绩效目标。	·	·	·	·	·	·
3			对各县的示范带自评工作指导力度不足。	·	·	·	·	·	·
4		基层组织存在薄弱环节。	·			·			·
5		群众基础有待加强。	·	·					
6	项目投入	项目类别相对单一。		·	·	·	·	·	·
7		短链消费不利于协同发展。		·	·	·	·	·	·
8	项目实施	缺乏示范带工作方案,项目管理统一性欠缺。		·	·	·	·	·	·
9		对监管单位依赖性强,对其监督不到位。			·			·	·
10	资金管理	预算编制科学性不足。		·			·	·	·
11		资金分配合理性欠缺。		·					
12		预算执行率有待提高。					·	·	·
13		资金使用规范性不足。		·	·	·	·	·	·

（一）市级统筹指导不足，绩效管理能力欠缺，全市上下合力不够

江门市乡村振兴示范带创建工作实施“市统筹、县主体、镇街实施、村创建”分级负责推进机制，但市级主管部门未充分发挥统筹指导作用，存在工作开展相对粗放的问题。

1. 市级制定乡村振兴示范带建设方案滞后于各县（市、区）的示范带规划及建设工作。省建设指引于2022年6月出台，江门市市级建设方案于2022年10月才印发，而县级于2021年已谋划启动示范带建设。市级建设指导文件相对滞后，对各条示范带最初的规划论证、项目选取和项目建设的指导方面有所不足，同时各县（市、区）村庄基础设施和公共服务短板较多，导致在示范带建设时，县（市、区）财政投入过程中出现过多关注基础设施建设和公共服务配套建设的共性问题。

2. 市级主管部门未组织各县（市、区）将示范带建设作为一个整体项目进行绩效目标申报。仅将在示范带规划建设范围内的单个项目进行绩效目标申报，致使示范带绩效评价时衡量成效的依据缺失，无法体现绩效目标导向性，且自评报告偏向对事后目标的评价，削弱了绩效跟踪作用。

3. 市级主管部门对各县（市、区）乡村振兴示范带自评工作指导力度不足。各县（市、区）相关职能部门对示范带统计口径理解不一，主管部门统筹协调能力不足，导致收集、

报送的绩效评价材料欠缺条理性、规整性和完整性，绩效报送迟缓。市级主管部门的统筹指导和监督工作不到位。

4. 基层组织对示范带建设管理经验不足，关键流程及权责分配不清晰。部分基层人员对项目管理的业务熟悉程度有待加强，对乡村振兴示范带创建工作的思路不多，同时实施力度不足，未能真正将乡村振兴规划贯彻至具体实践，财政投入起到的示范引领作用有限。此外，蓬江区镇街单位反映人员变动频繁，牵头部门不明确，汇报对象不清晰。蓬江区主管单位对示范带建设情况不了解、不熟悉的问题。

5. 农民群众对示范带建设的满意度有待提升，群众基础尚不扎实。根据江海区开展的乡村振兴示范带满意度问卷调查，农民群众满意度为 78.1%，落后于指标值 85%，群众满意度有待提升；新会区、恩平市与鹤山市反映部分农民群众对示范带建设的必要性认识不足，对乡村振兴工作参与度和积极性有待提高。

（二）项目类别单一且呈短链消费，财政投入的示范引领和协同发展作用有限

1. 项目选取过程中，存在项目类别相对单一的问题。各条示范带规划方案上的建设内容相对全面和丰富，但实际上各县（市、区）主要将财政资金投入在提升卫生环境和完善基础设施等方面，侧重于乡村的“建设”，忽视了乡村的“振兴”。总体上，所投入项目的示范引领作用有限，对社会资

本的吸引力和撬动作用不足。

2. 项目协同过程中，存在短链消费和品牌未打响等问题。新会区打造出“一村一景、一村一韵、一村一品”，但在区域联动上稍显不足；开平市具备碉楼、古镇等良好的旅游资源，但在农业产业特色化发展、农业产业化头部企业引进方面尚不突出；鹤山市的渔人码头文宿和餐饮目前刚起步，产业链和消费链方面存在延伸空间；台山市和恩平市农业资源相对丰富，农业基础较好，也拥有国家地理标志农产品等各大农业品牌，但在品牌效应、产业集聚效应和亮点打造各方面有待加强。

（三）县级内部项目管理不统一，且过度依赖外部监理，不利于保障项目实施

1. 内部项目监管过程中，各县（市、区）的项目管理统一性欠缺。各县（市、区）虽然制定了乡村振兴示范带的规划方案，并成立了领导小组，却缺乏相应的工作方案，项目仍然按照原来的管理模式，由各镇街及村级自行管理，管控标准有所不同，无法体现“每条示范带按照统一规划、统一施工、统一管理的原则”。

2. 联合外部监督过程中，各县（市、区）对监理单位的依赖性较强，且未采取有效的督促措施，对项目管控不到位，主体责任未压实。当监理单位未充分履行职责，例如出现监理日志未记录工程质量和安全情况；连续几期的监理月报未

做改动；进度日报表与施工日志进度不一致等问题时，作为项目业主方的县级主管部门，以及作为项目实施方的镇街有关单位，却未能察觉问题并及时纠正，为工程进度、质量和安全性埋下隐患。

（四）预算各环节问题频现，资金管理的科学性和规范性有待提升

1. **预算编制科学性欠缺。**台山市、开平市和鹤山市的部分项目因工程量增加导致项目结算价超出合同价，其中开平市百合镇周文雍烈士纪念馆停车场改造工程超出近 20%。恩平市个别项目与预算内容不匹配。

2. **资金来源缺少后备方案。**蓬江区未充分考虑资金渠道及实际情况，计划通过奖补方案筹措示范带项目建设资金，市奖补方案作废后产生较大的资金缺口。

3. **预算支出执行率较低。**台山市、开平市和恩平市的预算执行率均低于 90%，其中台山市低于 70%，主要原因为部分项目未完工验收故未结算。

4. **资金使用合规性问题突出。**文件方面，多份合同、验收报告和款项申请表未填写日期、未规定条款或在未发表意见情况下签章，造成文件效力瑕疵。流程方面，当项目的结算价超出合同价时，项目实施单位未按制度规定执行相应程序；部分项目未按照合同支付条款分期付款，存在触发违约条款的风险。

六、相关建议

(一) 提高政治站位，强化绩效意识，凝心聚力乡村振兴

1. 市级主管部门应扛牢抓实统筹指导责任，坚持市级规划和方案先行，谋定而后动。先有项目后有预算、先有预算再有执行，准确把握乡村振兴示范带建设的新特点和新要求，稳步推进江门市各县（市、区）乡村振兴示范带创建工作。同时，对各条示范带的规划方案、资金投入和使用加强指导，明晰每条示范带的建设情况，并压紧压实县级主体责任，统筹抓好各项重点工作落实。

2. 自上而下强化绩效管理理念，统筹开展示范带绩效目标申报工作，提高事前管理能力。推动各县（市、区）在示范带规划和建设过程中强化绩效导向意识，明确工作任务，做到心中有尺，行事才能有度。保持绩效目标的统一性和连贯性，避免出现多套标准。

3. 统筹过程中，应对各条示范带的自评等材料加强指导与审核，重视加强档案管理。制定目录清单，厘清各项资料的逻辑关系，同时对各项应准备的资料给出参考模板，确保档案整理工作高效化、规范化。

4. 加强基层队伍建设，培养“下得去、留得住、干得好”的新农人。全面推进乡村振兴，人才振兴是突破口。业务方面，应定期开展人员业务培训，安排学习有关制度与知识，

以老带新，加强工作交流，发现问题及时改进，避免本领恐慌现象出现；工作思路方面，上级领导与有关部门应加强指导，将示范带的建设精神与建设目标传递至基层，使驻村第一书记等人员在各自岗位中充分发挥职能作用，将规划事项落到实处，打通落地环节，共同发力。权责方面，各县（市、区）都基本成立了实施乡村振兴战略领导小组，领导班子须把握好作为建设主体的角色定位，强化责任担当，并充分发挥该小组在总体设计、统筹协调、整体推进、督促落实等方面的领导作用。

5. 加强宣传引导，进一步提高农民群众对乡村振兴示范带创建工作的参与度和满意度，夯实群众基础。围绕中央、省、市级有关乡村振兴工作部署，广泛开展宣传教育活动，继续加大运用电视、广播、微信、报纸等有效载体宣传的力度，营造村民群众积极参与乡村振兴的良好氛围。针对在建设过程中发现问题比较集中的村、户，主管单位应制定针对性的宣传引导方案，通过镇或村委干部走访等方式，晓之以理，动之以情，强化村民的参与意识。

（二）完善项目遴选，突出财政资金的示范和撬动作用

1. 加强项目决策论证，筛选“对”的项目。资金总是有限的，应关注立项必要性与项目产出效益，确保其建设必要性与合理性。将财政资金用于刀刃上，探究乡村“建设”与乡村“振兴”之间的关联性，确保乡村建设项目能与未来的

产业振兴相衔接，既能解决招商引资的掣肘问题，又能用有限的投入博得更大的效益，同时要重视基础设施建设与服务类建设的共同发展。力争通过公共投入的示范引领，推动社会投入的共同发力，发挥好财政资金的撬动作用。

2. 拥抱系统思维，关注“优”的项目，促使项目协同发展。一是发挥示范带规划的纲领作用。乡村振兴示范带规划方案是在现有建设基础上，结合各单位指导意见论证分析形成，已从顶层设计层面明确了“全局一盘棋”工作思路，应贯彻落实，带着明确目的性和计划性投入项目，做到“建设一批，储备一批，谋划一批”，避免出现“拍脑袋式”决策的短期行为。二是把握区域特色与优势。思考如何差异化发展，并将这一特色与沿线资源融合建设，达到规模化、集群化，并延长消费链的效用，互相牵引联动，放大品牌效应，全面提升农业产业竞争力和发展韧性。在此过程中，需注意深入研究周边地区特色产业的特点，在横向对比中明晰彼此优势、谋求差异发展，避免同地区同类产品过度竞争。

各条乡村振兴示范带的目标定位有所不同。在项目投入过程中，各示范带如何把特色资源转化为致富一方的特色产业，进而转化为经济优势。以下发展思路供参考。

蓬江区人才岛位于市中心，基础设施建设较好，人居环境整治高于全市平均水平，可把握人才高地优势，打造都市型乡村振兴示范带；**江海区**位于城乡交汇地带，南部具备田

园优势，应打响“羽林春秋”等生态名片，同时发挥好农村集体经济组织联农带农作用。

新会区的发展关键在于如何延长消费链，发现村与村特色之间的关联性，互相带动消费，在大统一之下共同下好一盘棋，相互协调，共商共享共建，做大发展的蛋糕。台山市地块面积大，农业资源丰富，土地托管和土地流转等方面工作较好，其种植业的发展具有很大的潜力和前景。首先，示范带资金使用应更多地关注农业产业，更有效地促进农田基础设施和水渠等方面的改善，以及相关农业奖补制度的实施；其次，台山丝苗米产业虽然发展不错，但如何做出台山特色仍然是一个需要解决的问题。可以通过打造万亩良田、推广富硒大米等方式，提高自身品牌的认知度，进一步延伸产业链，打造更具特色的产业；最后，青蟹和鳗鱼产业在台山具有很强的地方特色，可以大力发展稻、蟹、鱼、虾共生产业，形成产业园之间的联动，进一步提高农业产值和农民收入，促进乡村经济的可持续发展。

开平市在招商引资方面表现出色，规划目标在于打造旅游名镇，建议可从几方面进一步发展：一是抓住影视 IP 热点，加强自身品牌的宣传和推广，提高旅游产业的影响力；二是进一步发展产业园经济，延伸加工链，增长产业链，实现更高水平的发展；三是培育发展更多的集体经济，通过促进农民增收来带动乡村振兴。

鹤山市应把握古劳水乡地域特色与产业优势，在探索“鱼苗+饲料+养殖+销售+保险”一二三产业发展模式基础上，抓住多元消费需求，从“渔”延伸到“鱼”，延伸消费链条，扩大消费市场。通过精准强链延链补链，打通全产业链条，完善产业上中下游协同发展机制，推进农文旅教多元融合，实现一产强、二产优、三产活，才能更大程度地带动区域产业发展和农民增收。

恩平市拥有生猪、丝苗米和温泉等产业园，产业园之间可以相互联动，共同发展产业来带动乡村振兴，形成产业集聚效应；沿路连片的采摘园发展模式较为创新，在其他地区少见，但目前缺乏统一管理，有土地荒废迹象，可考虑发展采摘园经济，规划精致农业，使用标牌等方式加强统一管理，引导农民科学种植，有效利用土地资源，通过连片的采摘区打造“恩平名片”，形成品牌效应，提高当地农产品的竞争力，推动农业现代化和乡村振兴的步伐。

（三）内立制度外勤督促，多措并举保障项目实施

1. 项目组织实施方面，各县（市、区）应按照“每条示范带按照统一规划、统一施工、统一管理的原则”，**内部形成统一的乡村振兴示范带建设工作方案及管理制度**，提高项目管理统一性，防范项目管控标准参差不齐的问题出现。

2. 对外则应落实监理单位职责，**着重把握项目跟踪、检查环节**。首先，建立项目的日常检查机制。业主单位须摒弃

监理代职的错误观念，在借助监理单位第三方团队专业力量的同时，对其工作职责督促落实到位。业主单位可对项目的实施进度，以及各单位的工作规范性与职责落实程度开展日常检查，并完整保存检查资料底稿备查，督促项目乙方切实履行合约。其次，深化项目的跟踪反馈机制，加强全过程监督管控。结合项目实际情况，以月度、季度、半年度为周期对项目进度开展检查、督促和通报，对业主单位检查出的问题、监理单位发现的问题，应落实整改，切实保障项目建设。

（四）压实关键支出环节责任，规范全链条资金管理

1. 充分论证，科学编制资金预算。对项目实施的必要性、可行性以及经济性进行相关科学论证，提高项目与预算的关联度、匹配度，提高资金使用效益。针对结算价超合同价的问题，在编制项目预算时，业主单位和实施单位既要使第三方专业团队切实做好项目实地勘察、图纸设计、投资估算等前期工作，同时应加强调研、监督与审核，夯实预算编制的信息来源基础，从事前角度提高预算编制准确性。

2. 思患预防，规避筹资风险。在项目立项的准备阶段，应当提高风险意识，发散思维，充分、全面识别项目全过程的隐患。综合评估实施单位的资金统筹整合情况，梳理项目当前进度与预期发展情况，科学预测支出需求与筹资风险。

3. 及时开展项目验收工作，提高资金使用效率。项目基本完工后，应及时组织完工验收和结算工作。检查和考核工

程是否符合设计要求，工程质量是否合格，促进建设工程及时投入使用和发挥投资效果。运用倒逼机制，倒排工作任务，针对进度滞后项目面临的难点和问题，有关部门做好项目指导工作，协助县级主管单位攻破难点、疏通堵点；对于未能按时按质完成任务的项目，必要时督办约谈。

4. 合规使用资金，做到流程有规范，支出有依据。流程方面，在项目的筹划和实施过程中，财务管理应该与项目管理紧密结合，应建立并落实严格的支出审批程序，覆盖项目资金的申请、审批和支付等环节，确保项目资金的使用符合合同约定和财务管理制度的规定。针对部分合同暴露出的履约风险问题，应尤其加强对合同的拟定与审核。合同一旦签订生效便具有法律效力，若涉及合同变更，应明确责任方，无法按照合同约定付款的，则需说明情况并签订变更协议，规避违约风险。文件方面，应规范记账凭证相关附件管理，做到支出有依据，附件无遗漏。财务人员在制作记账凭证的时候要检查清楚相关附带的凭证，若凭证资料太多，可在相应票据上说明相关附件另外存放，依据相关要求，做好凭证附件管理工作。

江门市自然资源局 2022 年度自然资源监管 经费绩效评价报告

2023 年

一、项目基本情况

(一) 项目背景

根据《自然资源部办公厅关于开展 2021 年度全国国土变更调查工作的通知》(自然资办发〔2021〕68 号)、《广东省自然资源厅转发自然资源部办公厅关于开展 2021 年度全国国土变更调查工作的通知》(粤自然资调查〔2021〕2773 号)、《自然资源部办公厅关于运用土地储备监测监管系统进一步规范土地储备监管工作的通知》(自然资办函〔2019〕2226 号)、《广东省自然资源厅转发自然资源部办公厅关于做好 2020 年地理信息公共服务平台建设与应用工作的通知》(粤自然资地信〔2020〕1314 号)、《江门市人民政府关于印发〈江门市行政审批委托制改革实施方案〉的通知》(江府〔2017〕12 号)、《江门市政务数据资源共享和开放管理暂行办法》等文件,项目包含自然资源执法督察与信访经费、自然资源调查监测经费、不动产登记公证法律援助经费、不动产登记存量房补充测绘经费、自然资源确权登记、不动产登记测绘成果质量抽查工作经费、自然资源监管技术服务费、土地储备监管服务经费等 25 个二级项目。

项目经费主要用于开展自然资源确权登记,自然资源监管技术服务,土地储备监管,建设用地标图建库,市区国有建设用地基准地价调整及地价动态监测,自然资源利用和保护,江门市国土空间生态修复规划编制,生态修复及国土空

间综合整治，地质矿产资源利用与管理，地质灾害监测预警系统维护，海洋防灾减灾及预警预报工作，自然灾害综合风险普查，测绘地理信息业务，海洋经济综合试验区建设工作，海域使用管理，白海豚保护区管护等自然资源领域监督管理工作。

（二）绩效目标

根据单位自评表，绩效总目标为：加强测绘地理信息监督管理；强化不动产登记服务；加大海洋开发利用和保护力度，加强海洋防灾减灾及预警预报工作，推动全市海洋经济发展；落实耕地保护目标；推进绿色矿山建设。

根据《2022年江门市自然资源局部门预算》，2022年度自然资源监管经费的绩效目标具体为：

1. 开展自然灾害综合风险普查，保障地质灾害监测预警系统正常运行；加强海洋防灾减灾及海洋预警预报正常发布，确保人民群众生命财产安全。

2. 编制国土空间生态修复规划，开展生态修复及国土空间综合整治，进一步改善生态环境，促进生态系统保护修复，保护生物多样性，维持生态平衡，促进经济建设和生态文明建设协调发展。

3. 开展土地资源监管储备和自然资源确权登记等工作，保障自然资源合理利用。

4. 对海域使用情况进行动态监视监测，加强海洋资源管

理，加大海洋开发利用和保护力度，推动全市海洋经济发展。

5. 开展卫星应用技术中心遥感影像处理及入库（含脱密处理）等测绘地理信息业务，推进卫星应用技术融入自然资源调查、监测、监管、评估、决策等业务，为国土资源保护及经济发展提供基础测绘成果支撑，并向社会公众提供更加优质的卫星遥感应用产品服务。

（三）资金安排及使用情况

自然资源监管经费 2022 年预算计划安排 2902.95 万元，其中市本级资金 2902.95 万元，实际市本级资金安排额度 3016.44 万元，市本级资金实际支出总金额 689.18 万元。

实施二级项目主要如下：不动产登记公证法律援助经费 280 万元，不动产登记存量房补充测绘经费 180 万元，自然资源确权登记 89.63 万元，不动产登记测绘成果质量抽查工作经费 29 万元，自然资源监管技术服务费 316.37 万元，土地储备监管服务经费 25 万元，建设用地标图建库经费 58 万元，市区国有建设用地基准地价调整及地价动态监测情况更新 100.7 万元，江门市市区工业集聚区再开发潜力专项研究 154.4 万元，自然资源利用和保护资金 152.9 万元，江门市国土空间生态修复规划编制经费 116.7 万元，江门市山水林田湖草沙一体化保护和修复工程 203 万元，生态修复及国土空间综合整治费用 334 万元，地质矿产资源利用与管理经费 91.35 万元，地质灾害监测预警系统维护费 15.8 万元，海洋

防灾减灾及预警预报工作资金 114.1 万元，自然灾害综合风险普查 45.6 万元，测绘地理信息业务经费 517 万元，海洋经济综合试验区建设工作经费 48.5 万元，海域使用管理资金 37 万元，白海豚保护区管护业务费 51.3 万元，自然资源市长应急机动资金 6 万元，自然资源调查监测经费 5 万元，海域使用动态监视监测 31.59 万元，自然资源执法督察与信访经费 13.5 万元。

二、绩效评价分析

（一）投入分析

该指标分值 16 分，评价得分 11 分，得分率为 68.75%。从评价指标得分情况看，项目在立项、绩效目标方面相对较差。在项目立项方面，部分二级项目可行性研究需要进一步论证，故扣 2 分。在绩效目标方面，项目简单汇总形成一级项目绩效目标及指标，没有统筹分析、没有经过提炼，比较杂乱，指标设置过多且有重复，部分指标内容过于宽泛，故扣 3 分。

（二）过程分析

该指标分值 24 分，评价得分 21 分，得分率为 87.5%。在过程方面，整体较好，主要扣分点如下：在资金使用效率性方面，剔除财政紧张导致预算支出完成率低，存在跨年项目达不到支出进度的情况（如：自然资源监管技术服务费项目于 2022 年 12 月 30 日完成采购签订合同），总体支出完成

率 < 100%，故扣 1 分。在制度执行有效性方面，部分项目无完善的实施方案，各子项也基本各自实施，统筹性较差，绩效指标修改也未及时进行相关手续进行备案等，制度执行方面尚有力度不足，在制度执行有效性扣 1 分。在监督管理有效性方面，项目未建立专项监督管理制度，没有该项目的专项负责人，开展有效的检查、监控方面呈现不足，故扣 1 分。

（三）产出分析

该指标分值 30 分，评价得分 26 分，得分率为 86.67%。在项目产出方面，整体较好，主要扣分点如下：经济性方面，预算控制有效性不够，部分项目合同首期款支付比例较高，在成本控制有效性方面，该项目成本控制有效性不足，部分项目成本不合理，未体现成本节约性，故扣 3 分。效率性方面，确权登记还处于确权登记成果阶段，该项目实际未完全完成，故扣 1 分。

（四）效益分析

该指标分值 30 分，评价得分 26 分，得分率为 86.67%。在项目效益方面，整体较好，主要扣分点如下：档案资源数据共享情况、信息发布与政务便民快捷等还未达到 100%，故扣 1 分。在生态修复效果较好，但不够显著，也缺少实质性产出性的成果，故扣 1 分。在规划项目阶段性成果综合利用率，部分还是初稿，尚未应用到实际，故扣 2 分。

三、评价结论

评价小组根据现场核查情况，结合江门市自然资源局提供的自评资料，从 4 个一级指标、11 个二级指标、27 个三级指标对项目进行评价（详见附件 1）。评定 2022 年自然资源监管经费绩效得分为 84 分，绩效等级为良。从 4 项一级指标评价得分情况来看，投入指标表现相对较差，得分率 68.75%；在过程、产出和效益指标表现相对较好，得分率达到 85%以上（如表 1 所示）。

表 1 评价情况总表

评价因素	分值	评价得分	得分率
一、投入	16	11	68.75%
二、过程	24	21	87.50%
三、产出	30	26	86.67%
四、效益	30	26	86.67%
评价总得分	100	84	84.00%

四、主要绩效

（一）自然资源规划得到加强

一是国土空间规划基础得到夯实。2022 年完成《江门市国土空间总体规划（2021-2035 年）》编制工作，并顺利通过市规划委员会和市政府常务会议审议。将大型产业集聚区、“一主四副多极点”城市空间发展架构融入国土空间总体规划方案。完成“三区三线”划定，落实耕地和永久基本农田保护底线、生态保护红线等空间安排。二是重点项目规划配

套得到加强。累计审议涉及重大发展平台的控制性详细规划方案 24 项，核发规划条件 33 个，核发选址意见书 2 个。三是专题规划研究不断推进。组织“一主四副多极点”城市空间发展架构专题研究，为各分区构建差异化的空间战略与路径；开展城市规划战略研究，对 2000 年以来涉及江门市空间战略发展规划成果进行梳理；开展江门市重要交通廊道、滨水地区城市设计导则编制工作，引导城市风貌提升；推进市区历史建筑测绘建档与保护规划编制，已完成市区历史建筑测绘建档和名录更正，等等。

（二）自然资源执法监督成效明显

一是自然资源行业监管机制不断健全和完善。2022 年制定《江门市重点工作项目用地保障工作指引（试行）》《江门市关于承接省人民政府委托土地征收成片开发方案审批职权事项的工作方案》等制度，共完善行业监管机制 9 项。二是自然资源领域执法力度不断提升。严厉打击破坏森林资源行为，全市共立案查处破坏林业资源案件 194 宗，罚没金额 490 万元；大力开展打击非法采矿专项行动，通过群众举报、动态巡查、卫片图斑、无人机航测等筛查线索 19 件，其中非立案查处 9 宗，立案查处 10 宗，罚没金额 148 万元；扎实开展农村乱占耕地建房专项整治工作，全市摸排发现并上报新增问题 70 宗（面积 47.31 亩），已整治 47 宗（面积 37.51 亩）；深入开展违法用地整改工作，2022 年全市立案查处违

法用地 266 宗，罚没金额 1226 万元，累计拆除违法用地地上建筑物面积 12 万平方米、复耕 1491 亩、复绿 2690 亩、恢复土地原状 702 亩，完善用地手续 1218 亩，违法占用耕地的比例为 1.73%，没有超 15% 的问责比例。三是监督检查得到加强。配合国家督导检查、省级督导检查专题 4 类 6 次，市级开展专项督导检查 7 类 29 次。

（三）耕地保护效果开始呈现

一是落实党政同责，坚决防止耕地“非农化”、遏制耕地“非粮化”，取得了良好的保护效果。江门市获得 2021 年度省耕地保护责任目标考核获一等奖，省奖励建设用地指标 600 亩、耕地保护激励资金 600 万元。二是全面落实耕地“占补平衡”。2022 年江门市已按照“先补后占、占优补优、占水田补水田”的要求 100% 落实耕地占补平衡，安排补充耕地指标 0.2245 万亩（含水田 0.1741 万亩），粮食产能 219.492 万公斤，保障了银州湖高速等重大项目落地。目前，全市耕地储备指标库为正，现有可用耕地指标 2.07 万亩，水田指标 0.12 万亩，粮食产能 3452.5 万公斤。三是积极推进垦造水田三年行动。截至 2022 年底，省累计下达江门市自行实施垦造水田任务为 2.98 万亩，目前累计完工 3.6 万亩（其中 2022 年度新增完成垦造水田 0.8 万亩，省下达江门市建设任务 0.57 万亩），均超额完成省下达任务数。四是超额完成年度耕地“进出平衡”任务。2022 年度各县（市、区）已

完成 2022 年耕地“进出平衡”总体方案编制备案，全市超额完成年度耕地“进出平衡”任务，并盈余 0.6827 万亩。

（四）海洋经济成效显著

据初步统计，年度海洋经济增加值增长率达 8%，海洋渔业、海洋水产品加工业、海洋旅游业、海洋工程装备制造业、涉海设备制造、涉海材料制造等产业的成为我市海洋经济发展的主要贡献来源，达到促进江门市海洋经济高质量发展的目标。

（五）测绘地理信息事业健康发展，丰富测绘地理信息资源

完成测绘资质检查，抽查江门市 12 个测绘项目成果质量，出具 12 份测绘质量监督检查报告；江门市 2022 地图内容审查服务、江门市 2022 地图市场巡查服务、江门市海洋基础测绘工程项目、江门市自然资源卫星应用技术中心遥感影像处理及入库（含脱密处理）项目、数字江门地理信息公共服务平台（天地图平台）电子地图融合更新（不含外业采集）项目、应急测绘预案编制、应急测绘演练等其余项目已按节点完成。

五、存在问题

（一）绩效管理统筹性不够，项目内容设置不够科学

一是有的绩效自评材料及指标设置由各个科室的材料

或工作简单合并汇总，导致自评材料零碎且分散，绩效指标多达 63 个之多，没有通过绩效管理使项目呈现出清晰的且具有统筹性的工作。

二是指标设置缺乏科学性、合理性、内在的逻辑性。其一，绩效指标存在重复和交叉的指标，如“年度海洋经济增加值增长达标率”和“促进我市海洋经济高质量发展”，“海岸带环境持续变好”和“推动海岸带地区高质量发展”等存在内容重复。其二，一些日常工作也纳入绩效指标。如“合理利用项目资金”“日常巡查不少于 3 次”等均为日常工作。其三，部分指标内容过于宽泛，难以测量。如“促进生态文明建设”“加大科普宣教力度，进一步提高公众保护中华白海豚的意识”等等。

三是部分二级项目的名称立意不精准。一些二级项目内容明明属于管理性质费用，其名称却为“整治费用”，如“生态修复及国土空间综合整治费用 334 万元”并无整治内容。

（二）项目管理不够细致，管理水平有待提高

自然资源监管经费涉及面广、管理相对复杂，项目投向点多面广。从项目资金使用方向看，资金涵盖风险普查经费、业务管理经费、信息化建设与维护经费、维护经费、监测经费、编制类经费等，几乎涵盖了自然资源局各方面的工作职能，但自然资源核心领域聚焦不够，在进一步使监管范围全面的同时，没有重点聚焦核心领域。

（三）绩效产出效益不聚焦，成果运用不够明显

整体而言，不少二级项目绩效产出仅停留在规划、管理、制度、指引等方面，缺乏实实在在的产出性成果，绩效产出效益不高，其成果对推动社会发展起正向作用较弱，成果运用不明显。例如“测绘地理信息业务经费”项目的数据档案部分处于试用阶段，还未对外共享，成果不明显。“地质灾害监测预警系统维护费”中仅有灾害监测报送，未能实现平安报送机制。设置一些项目属于基本支出范畴，如海域使用管理资金 37 万元，该资金用于办公、差旅、培训、交通、其他支出等日常管理工作和 2022 年海域使用论证报告评审服务项目，无法真实体现本项目的绩效。

（四）部分项目资金依据不够充分，合理性尚需进一步论证

一是海洋防灾减灾及预警预报工作资金，委托国家海洋局南海预报中心开展江门市海洋常规预报业务和海洋灾害预警预报，并向社会公众发布。海洋常规预报业务和海洋灾害预警预报本来就是国家海洋局的职能范畴，再通过购买服务开展工作的依据不够充分。

二是不动产登记公证法律援助项目经费，用于市民办理继承（遗赠）公证书所产生的公证处费用。由于继承、遗赠不动产法律关系复杂，故委托公证机构承担继承、遗赠关系的认定、审核工作，将行政风险转嫁而增加财政负担的方式

依然未解决，其合理性需进一步论证。

三是自然资源调查监测经费，根据合同内容，主要是汇总数据成果：1. 复核江门市各市(区)上报的 2021 年度国土变更调查成果，对全市年度土地变更调查成果数据进行汇总分析，形成市级汇总成果和分析报告。2. 整理汇总省下发的各市(区)2021 年度国土变更调查最终成果，进行市级成果汇总分析，形成市级汇总成果和分析报告。该项工作应属于本部门工作范围，采用外包方式的合理性需进一步论证。

(五) 部份合同签订不合理，合同管理需进一步加强

一是合同首期款支付比例较高。如《江门市历史遗留矿山生态修复建议书合同》，合同约定自签订合同之日起 5 日内支付合同款的 80%，《2022-2023 年耕地保护与生态修复技术服务项目采购合同》，合同约定自签订合同之日起 10 个工作日内支付全部合同款，《江门市矿区监测预警系统 2022 年度运行维护服务》《2022 年 6 米近岸海域水文气象浮标维护项目合同》等多个合同均为合同签署后 15 日内一次性付款。这既加重了财政负担，又难以管控实施方的工作质量。

二是合同内容对技术参数未做详细的约定。如《江门市土地整治项目核查服务合同》《2022-2023 年耕地保护与生态修复技术服务项目采购合同》，合同只约定了工作内容，而无技术参数要求或成果标准，可能存在合同风险。

三是合同就没有工作量的界定。主要表现在不少项目合

同中对产出效益没有作出明确的界定和规范性约束，资金与项目内容匹配度不高。例如“自然资源利用和保护资金 21.5 万元”合同就没有工作量的界定。

六、相关建议

（一）建立完善工作机构，提高项目管理统筹性

自然资源监管经费涉及范围广、二级项目多，需要一定的统筹性。一是进一步建立完善自然资源监管经费项目的专门管理工作组，或设立项目组负责人，对自然资源监管经费进行更加细致科学的协调和统筹，减少项目粗泛化管理。二是认真梳理现有一级项目和二级项目的关系，尤其重新梳理绩效目标和绩效指标，以绩效管理统筹项目管理，根据各一级项目下所属的二级项目、三级项目展示产出成果，使对应更加清晰。三是二级项目的名称要与内容相匹配，切实围绕该经费下的具体内容命名，避免标题与内容的“张冠李戴”现象。

（二）加强精细化管理，促进项目管理水平提升

按照事钱匹配的原则，将经费聚焦在自然资源监管核心领域，保障项目的工作产出及项目效益，加强事中监控，提高财政资金使用效益。

（三）增加项目的“硬产出”，提高成果利用率

在自然资源监管经费中，应当聚焦绩效产出效益成果，使项目绩效不只是停留在规划、指引层面，而更多的发展成

为项目的“硬产出”，聚焦核心内容，做出能够实际运用的成果，提高成果利用率，最终将项目成果推向社会，为社会发展服务。

（四）进一步完善为政府部门本身的职能支付费用的合理性论证

进一步论证海洋防灾减灾及预警预报工作资金能否纳入部门预算，或商讨是否减少相应费用。进一步论证不动产登记公证法律援助项目、自然资源调查监测经费项目购买服务的合理性，应尽量节约财政资金，避免将本身职能进行外包。

（五）加强合同管理，提高资金使用效率

一是项目单位进一步规范合同管理，不仅要考虑财政负担，还要考虑利于管控实施方的工作质量，在付款方式上，尽量予以优化，提高财政资金使用效率。二是要做到责任前置，在实施前约定好双方责任及工作内容，规范流程，避免程序瑕疵导致法律风险和项目失控风险。三是项目合同管理要对产出效益作出明确的界定和规范性约束，使资金与项目内容相匹配。

粤港澳大湾区开平市赤坎古镇农产品集散及仓储中心工程项目绩效评价报告

2023 年

一、项目基本情况

（一）项目概况

为贯彻落实《珠江三角洲地区改革发展规划纲要》、加快转变经济发展方式、促进城乡协调可持续发展，开平市从科学发展战略全局出发，对开平市市域功能区进行了规划，结合产业集聚发展的方向，将全市分为四大发展圈，分别是都市生活圈、产业发展圈、历史文化圈、生态农业圈。赤坎镇、百合镇都是开平碉楼与村落世界文化遗产核心区所在地，重点发展旅游业，发展成为具有丰富文化内涵和世界影响力的旅游目的地。

赤坎镇人民政府根据土地利用现状和《开平市赤坎镇总体规划（2016-2035）》的规划要求，顺应旅游产业发展的历史机遇，打造“宜创、宜业、宜居、宜游”的新型发展空间，按照智慧园区、宜居社区、主题景区“三区叠合”的理念重构华侨文化旅游产业生态圈，实现产业特色和人文景观高度耦合，打造集旅游服务、文化展示、综合配套等多功能为一体的华侨文化旅游小镇，并努力成为中国文化旅游古镇新地标、广东华侨文化保护与开发创新示范区。为把赤坎打造成开平的旅游核心镇，赤坎镇政府把赤坎古镇重造计划提上日程，决定开展粤港澳大湾区开平市赤坎古镇农产品集散及仓储中心工程项目的建设，建设内容包括赤坎镇中心市场项目和赤坎镇新区一路、新区二路工程项目。

粤港澳大湾区开平市赤坎古镇农产品集散及仓储中心工程项目地址位于赤坎镇新区，总投资 5 亿元。项目内容包括赤坎古镇农产品集散、供给、冷链配套、流通及配套道路。其中集散及仓储中心占地 15000 平方米，建筑面积 30000 平方米，总投资 1.74 亿元；其项目配套道路工程总投资 3.26 亿元，道路总长 4.0km，设计双向四车道（道路红线 26m）。

本项目建设资金拟发行 15 年期的地方政府债券 40,000 万元，财政性资金投入 10,000 万元。

（二）绩效目标

总体绩效目标为：项目占地 15000 平方米，建筑面积 30000 平方米，主要建设赤坎古镇农产品集散、供给、冷链配套、流通及配套道路。配套道路总长 4.0km，按照城市次干路等级设计，双向四车道，设计行车速度 40km/h。

（三）资金安排及使用情况

评价金额为项目总投资金额 5 亿元，其中债券资金 4 亿元，财政性资金投入 1 亿元。根据《关于下达 2021 年 4 月地方政府新增债券转贷资金的通知》（江财债〔2021〕25 号）、《关于下达 2021 年 6 月地方政府新增债券转贷资金的通知》（江财债〔2021〕29 号）等债券资金下达文件，粤港澳大湾区开平市赤坎古镇农产品集散及仓储中心工程项目的债券资金 40,000 万元已全部到位，

并划拨到资金使用单位开平市古镇新城投资有限公司、开平市古镇建设投资有限公司，债券资金情况详见下表 1-1:

表 1-1 债券资金情况表

债券名称	发行日期	期限 (年)	利率 (%)	支出日期	支出金额(万元)
2021年广东省冷链物流设施专项债券(一期)--2021年广东省政府专项债券(十九期)	2021-04-20	15年	3.77	2021-04-29	4,000.00
2021年广东省冷链物流设施专项债券(二期)--2021年广东省政府专项债券(四十六期)	2021-06-08	15年	3.65	2021-06-28	2,000.00
2021年广东省政府专项债券(六十四期)	2021-08-18	15年	3.41	2021-08-31	7,000.00
2021年广东省政府专项债券(七十四期)	2021-10-22	15年	3.61	2021-10-29	5,000.00
2022年广东省政府专项债券(五期)	2022-01-24	15年	3.21	2022-01-27	12,000.00
2023年广东省政府专项债券(四期)	2023-01-17	15年	3.12	2023-01-31	10,000.00
合计					40,000.00

截至 2023 年 3 月 31 日，开平市赤坎古镇农产品集散及仓储中心工程项目的资金累计支出为 40,032.04 万元，支付进度(付至合同价)为 89.98%，合同资金支付情况详见下表 1-2:

表 1-2 合同资金支付情况表(万元)

序号	子项名称 (合同名称)	合同价	2021年支 付金额	2022年支 付金额	2023年支 付金额	截止 2023 年 3 月 31 日累计支 付金额	支付进 度 (付至 合同价)	备注
----	----------------	-----	---------------	---------------	---------------	------------------------------------	-------------------------	----

1	开平市赤坎镇中心市场-设计施工总承包合同	14,238.38	8,220.09	2,915.68	894.86	12,030.63	84.49%	其中设计费198.54万元,施工费14039.84万元。
2	开平市赤坎镇中心市场工程全过程工程咨询服务合同	535.00	279.91	84.32	105.14	469.37	87.73%	其中勘察费69.29万元,初步设计费155.91万元,造价费88.07万元,监理费221.72万元。
3	开平市赤坎新区二路工程勘察设计施工总承包合同	16,255.33	9,433.37	6,034.01	0.00	15,467.38	95.15%	其中施工费15672.39万元,勘察费156.72万元,设计费426.22万元。
4	开平市赤坎新区二路工程《建设工程监理合同》	263.78	59.15	168.11	0.00	227.26	86.15%	-
5	开平市赤坎新区二路工程全过程造价咨询服务建设工程造价咨询合同	79.04	39.52	0.00	0.00	39.52	50.00%	-
6	开平市赤坎新区二路工程施工图设计文件委托审查协议书	28.42	0.00	28.42	0.00	28.42	100.00%	-
7	开平市赤坎新区一路工程设计施工总承包合同	12,474.50	0.00	2,340.60	8,945.12	11,285.72	90.47%	其中建安费12328.00万元,设计费146.50万元。
8	开平市赤坎新区一路工程全过程咨询服务合同	614.93	0.00	428.86	54.88	483.74	78.67%	其中勘察费124.93万元,初步设计166.19万元,监理261.35万元,造价咨询

								62.46 万元。
合计	44,489.37	18,032.04	12,000.00	10,000.00	40,032.04	89.98%		

二、绩效评价分析

（一）项目决策分析

该指标分值 26 分，评价得分 12.5 分，得分率为 48.08%。从评价指标得分情况看，决策论证、投向方向、绩效目标合理性、绩效指标明确性和资金需求合理性上均存在较大的不足。

（二）项目管理分析

该指标分值 36 分，评价得分 27 分，得分率为 75.00%。预算编制、资金使用及时性、资产管理规范性等指标得分率相对较高，存在的主要问题是：年度收支平衡存在不足，本息覆盖倍数较低，项目还本付息能力弱；资金支出进度与施工进度不匹配；项目建设程序未得到严格执行。

（三）项目产出分析

该指标分值为 22 分，评价得分 19 分，得分率为 86.36%。产出得分相对较高，工程质量达标率、预算成本控制等指标完成得较好。主要问题是工程实际完成率、工程完成及时性不足，未能按计划工期完成项目建设，按时投入运营产生经济效益。

（四）项目效益分析

该指标分值为 16 分，评价得分 14.2 分，得分率为 88.75%。项目仍处于建设阶段，尚未竣工验收投入使用，项目的经济效益、社会效益、生态效益仍有待实际检验。

三、总体结论

通过分析项目单位提供的相关资料和现场评价，结合项目决策、管理、产出、效益四方面综合对项目建设情况进行比较分析，评价工作组认为：粤港澳大湾区开平市赤坎古镇农产品集散及仓储中心工程项目在决策、管理等方面仍存在一定的问題，本项目的问題是决策论证不够充分、绩效目标合理性和绩效指标明确性存在不足，资金需求合理性不够，本息覆盖倍数低，项目还本付息能力低等。经综合分析，本项目绩效评价得分为 **72.7** 分，绩效等级为“中”（详见附件 1）。

表 1-3 评价情况汇总表

评价因素	分值	评价得分	得分率
评价总得分	100	72.7	72.7%
一、项目决策	26	12.5	48.08%
二、项目管理	36	27	75.00%
三、项目产出	22	19	86.36%
四、项目效益	16	14.2	88.75%

四、主要绩效

(一) 逐渐提升市容市貌，优化城市投资环境

本项目即将完成建设，目前已经初步改善市容卫生的脏、乱、差现象，逐步创造优美的城市新区，将会解决城市片区现在交通不便及配套设施不完善等基础设施滞后的问题，居民生活质量将得到进一步提高，对提升该地区的面貌起到一个积极作用。项目区农村的拆迁，基础设施的建设，提升了城市环境质量，优化了城市投资环境，进一步推进城乡一体化建设，促进各行业的发展，为商业的发展提供了新的机遇，给企业创造了一个优良的生产经营环境，使城市经济发展多样化。

(二) 有利于商业设施合理布局，促进社会经济可持续发展

本项目建成后，将服务赤坎镇新区及周边群众的日常生产和生活，也可满足新区承接公共服务和旅游接待功能的需要，可承接赤坎古镇居民搬迁安置、公共服务设施转移及部分旅游接待服务等功能，是赤坎古镇旅游服务功能配套的大后台和大承接，有利于商业设施的分级配套和合理布局。它将与赤坎古镇形成功能互补、业态错位，在很大程度上与赤坎古镇联动发展，全面推进全域旅游建设，促进休闲、文化、娱乐、影视、餐饮、住宿等产业发展，将对新旧镇旅游一体化建设、镇旅融合产生积极的影响，促进社会经济的可持续发展。

（三）提供更多的就业机会，降低城市就业压力

项目不但在建设过程中提供了大量的就业岗位，而且建成后将进一步拓展城市发展空间，改善城市环境，整合赤坎镇及周边镇区的优质旅游资源，在很大程度上带动当地旅游业的发展，促进休闲、文化、娱乐、影视、餐饮、住宿等产业发展，引导农民向二、三产业转移，让赤坎人民、游客共享旅游发展成果。另一方面，基础设施的建设改善了投资环境，为商业的发展提供了新的机遇，给企业创造了一个优良的生产经营环境，推动后续的招商引资工作以及吸引更多的企业进驻投产，从而提供了更多的就业机会，有利于吸收当地农业剩余劳动力，降低城市就业压力，减轻政府负担。

五、存在问题

（一）项目决策论证不够充分，融资规模变化大

在 2019 年 11 月 29 日经发改部门批准的可研报告是按债券融资 3 亿元（分两期发行，一期 1.8 亿元，二期 1.2 亿元）来测算，其余 2 亿元为财政统筹及项目实施单位自筹；可研报告的编写单位在 2022 年 10 月对可研报告作了修编，将债券融资额修改为 4 亿元。实施方案是按债券融资 4 亿元来测算资金平衡的，财政性资金投入 1 亿元。实际是按实施方案的 4 亿元债券资金需求来筹集，并且债券资金已及时到位。可研报告的筹资方案发生重

大变更，反映了项目单位前期决策论证不够充分。

(二) 项目资金需求、融资平衡测算的合理性不足

一是道路项目的造价明显偏高，以此为基础申请专项债券资金需求不合理。根据可行性研究报告的“赤坎镇新区一路、新区二路工程投资估算总表”，赤坎镇新区一路、新区二路工程投资估算为 32,625.88 万元，道路共长 3,709.90m，按照城市次干路等级设计，双向四车道，设计行车速度 40km/h。按该估算计算，每公里道路的造价高达 8,794 万元。在我国一般平原微丘区，高速公路平均每公里造价为 3,500 万元至 4,500 万元左右，市政道路次干路每公里造价为 3,000 万元至 4,000 万元左右。8,794 万元/公里的道路造价明显不合理，可研报告中以此为基础申请专项债券资金 4 亿元，与项目实际需要不匹配，且工程建设过分依赖债券资金，目前已支付 40,032.04 万元，工程建设款几乎全额为债券资金，占工程合同总额高达 90%。即使按实际的总承包合同价 28,729.83 万元并剔除市政道路不常见管廊工程、涵洞排渠工程概算造价 6,191.22 万元来计算，每公里市政道路的造价也高达 6,075 万元，明显偏高。二是可研报告和实施方案将本项目无关的租金收益（不属于本项目的车位 1,274 个）以及将未建设的展示厅 4,500 m²、超过计容建筑面积 29,490 m²的面积 4,510 m²的租金收益纳入到“项目收益与融资平衡”计算，可研报告与

实施方案的项目收入、成本及预期收益依据不够充分，资金需求测算不科学、不合理。

（三）净收益未能覆盖债券本息，项目偿债风险大

剔除未建项目展示厅 4,500 m²、不相关项目停车位 1,274 个，按经批复农贸市场地上建筑面积 23,666 m²、实际建设的农贸市场停车位 257 个、人工费用 10 人（未建游客中心预期所需的人员减少），并以可研报告的租金、费率和实际的债券利率水平来重新测算、分析评价项目的年度收支平衡。预计农贸市场在 2024 年初投入使用，经营 14 年时全部债券到期。经测算，项目的本息覆盖倍数为 0.71（测算过程详见 P33-36 的表 2-3、2-4、2-5）。本息覆盖倍数小于 1 倍，项目净现金流未能覆盖还本付息资金，项目预期不能全部偿还到期的债券本息，项目偿债风险很大。

（四）项目管理工作有待进一步加强

一是没有取得施工许可证前已开始了施工。例如：开平市赤坎镇中心市场工程的第一期监理月报披露“工程进度款审批情况：总包单位已申报进度款四次，完成付款 110,762,108.30 元”。该项目开工日期为 2022 年 2 月 16 日，施工许可证日期为 2022 年 2 月 9 日，合同总额 1.42 亿元，第一个月就申报了 4 期进度款并支付了 1.1 亿元，显然不合理。现场调研时经项目单位承认，没有取得施工许可证前已开始施工。二是债券资金支付进度与实

际建设进度不匹配。截至现场评价 2023 年 5 月 19 日，赤坎镇中心市场项目完成约 70%，赤坎镇新区一路、新区二路工程项目完成约 60%。工程款支付金额 40,032.04 万元占合同总金额 44,489.37 万元的 90%。为了达到专项债券资金支付进度考核要求而超实际施工进度支付，未真正形成实物工作量。

（五）绩效目标设置质量有待提升

一是绩效目标设置完整性欠缺：（1）只设置了总体绩效目标，没有设置年度绩效目标；（2）缺少社会效益、生态效益等效益指标。二是绩效目标合理性存在不足：（1）将项目建设内容当作成项目绩效目标；（2）没有根据项目建成后预期达到的经济效益、社会效益、生态效益等来设定绩效目标。三是依据绩效目标设定的绩效指标不够清晰、细化：（1）产出数量指标仅包括建筑面积，缺少道路建设产出数量，不完整；（2）产出时效指标设置为“项目开工时间、项目按计划开工率”，不够恰当，缺少关键指标“项目完成及时性”。

六、相关建议

（一）强化项目决策论证，确保融资资金需求相对稳定

加强项目决策论证，对项目的可行性、未来收益的可持续性、偿债风险等进行深入研究和质量把控，确保融资需求相对稳定；申请专项债券资金项目立项前，要开展事前绩效评估，对项目实

施的必要性、可行性、经济性、合理性、合规性等进行充分论证，不能流于形式。

（二）据实测算项目资金需求，保障融资规模与项目收益相平衡

一是以项目建设内容为依据，合理测算项目资金需求。应严格按照项目建设方案确定的建设规模、内容和工程量准确测算项目总投资，合理确定项目融资需求，保障融资规模与项目收益相平衡。项目投资测算应尽量做到单位造价合理，提高资金使用效益，同时也降低审计风险。

二是不得为了达到项目收益与融资平衡，将一些与本项目无关的收益、未实际建设的项目收益纳入融资平衡计算。用于专项债本息偿付的收入应是项目对应的收入，即收入由项目运营直接产生，或项目运营间接产生，如运营补贴、土地出让收入等，且不存在“一女二嫁”情况，即有明确其他用途的收入不能纳入测算。

（三）建立健全债务风险防范化解机制

一是建立健全债务风险事前干预和事后应急处置机制，开展偿债能力评估和压力测试，提前预判并及早处置债务风险隐患，平衡好促发展和防风险的关系，确保经济安全平稳向好发展。

二是在前期严格对专项债券项目合规性审核和风险把控，加

强对拟发债项目的评估，切实保障项目质量，严格落实收支平衡有关要求。

三是强化专项债券项目的全过程管理，对专项债券项目“借、用、管、还”实行逐笔监控，确保资金专款专用、收益自求平衡，确保到期偿债、严防偿付风险。

（四）加强项目建设过程的监管

一是针对项目单位违反基本建设程序的问题，建议：（1）加强对项目建设程序的监管，强化日常监督检查，在上一个环节工作获得批准后才能转入下一工作环节，对未取得《施工许可证》而擅自施工这种“先上车、后买票”的行为予以坚决制止。（2）相关政府部门要加强沟通协调，建立投资项目管理联动机制，优化审批程序，进一步提高审批效率，及时帮助项目单位解决项目建设中遇到的困难和问题。（3）加大对施工单位、监理单位的督查力度，对项目建设管理不规范等问题进行督查整改，督促施工单位、监理单位完善施工过程资料，确保工程“三控制”有效落实到位。

二是严格按照合同约定付款，严禁为了达到专项债券支付进度考核目标而超进度拨付债券资金，未真正形成实物工作量。

（五）提升绩效管理意识，完善绩效目标管理

一是项目单位需要进一步强化绩效管理意识，加强对绩效目

标的完整性、相关性、全面性、可行性、可衡量性等进行审核。绩效目标是专项债券项目资金绩效管理的重要基础和核心内容，是绩效运行监控和绩效评价的依据。专项债券项目绩效目标包括项目实施周期绩效目标和当年度绩效目标，实施周期绩效目标是专项债券项目全生命周期内预期达到的产出和效果，当年度绩效目标是年度预期达到的产出和效果。绩效目标应当具体、可衡量、可实现，并尽可能细化量化。

二是重视绩效管理工作，将绩效管理贯穿与项目实施的全过程，在立项阶段，重点做好绩效目标设置工作，在实施阶段，对项目进度、资金支出和绩效目标实现开展绩效监控，项目完成后，应按照资金管理规定，开展绩效自评。

三是在项目实施过程中，应加强绩效运行监控，将资金使用和绩效目标实现进行同步监控，随时发现绩效目标实现过程中存在的问题并及时予以解决，确保在项目完成时，能够实现预期的绩效目标。