

# 江门市卫生健康局 2023 年提高疾病预防 和救治能力项目绩效评价报告

2024 年

为检验江门市 2023 年十件民生实事之一：提高疾病预防和救治能力项目的绩效，考核预期绩效目标实现程度和政策实施的综合效果，进一步提高项目实施和财政支出的管理水平，2024 年 5 月，江门市财政局委托广东三胜管理顾问有限公司（以下简称广东三胜），对提高疾病预防和救治能力项目实施绩效开展第三方评价，形成本报告。

## 一、项目基本情况

### （一）项目背景

根据《广东省卫生健康委广东省妇联关于印发广东省城乡妇女“两癌”免费检查项目实施方案（2020—2022 年）的通知》（粤卫函〔2020〕16 号）、《广东省卫生健康委广东省财政厅关于印发〈广东省出生缺陷综合防控项目管理方案（2021—2023 年）〉的通知》（粤卫妇幼函〔2020〕12 号）、《广东省新冠肺炎防控指挥办医疗救治组关于印发〈广东省医疗救治资源扩容储备实施方案〉的通知》（粤防疫指办医疗函〔2022〕130 号）等有关要求，2023 年 4 月 6 日，《江门市人民政府印发 2023 年市政府重点工作任务分解表和市十件民生实事任务分解表的通知》（江府〔2023〕12 号）印发，将“提高疾病预防和救治能力项目”列入江门市 2023 年十件民生实事之一，该项目由市卫生健康局（以下简称市卫健局）牵头实施，主要包括三项政策支持方向，分别为：一是免费为超过 5 万名适龄妇女提供一次乳腺癌、宫颈癌筛查，提高妇女“两癌”早诊早治率；二是免费为 2

万名孕妇提供地中海贫血、唐氏综合征、严重致死致残结构畸形的产前筛查；三是全市二级以上综合医院综合 ICU 床位不少于全院实际开放床位总数的 4%，新增综合 ICU 床位 277 张。

## （二）绩效目标<sup>[1]</sup>

1.印发《适龄妇女“两癌”免费筛查实施方案》；举办免费“两癌”筛查工作动员会议暨启动仪式，开展宣传活动，提高群众知晓率和参与度，“两癌”筛查对象防治知识知晓率达 80% 以上；开展“两癌”筛查技能培训，提高筛查质量；组织下乡开展“两癌”免费筛查，按时完成筛查任务。

2.组织出生缺陷综合防控管理及技能培训班，提高孕妇产前筛查质量；开展地中海贫血、出生缺陷综合防控宣传，提高群众知晓率，出生缺陷防治知识知晓率达 80% 以上；落实免费为 2 万名孕妇提供地中海贫血、唐氏综合征、严重致死致残结构畸形的产前筛查。

3.对二级以上综合医院开展现场检查，加强指导医院按规范要求建设，第一季度检查 10 家医院，第二季度检查 7 家医院；按照 1 床配 1 医 3 护的要求，培训储备重症医师 450 人、重症护士 1350 人，并持续开展强化培训，提升实践技能和诊疗水平；根据成熟一批、验收一批的原则，完成新增综合 ICU 床位建设情况验收。

## （三）资金安排及使用情况

---

<sup>[1]</sup> 目标来源说明：摘自《江门市人民政府关于印发 2023 年市政府重点工作任务分解表和市十件民生实事任务分解表的通知》（江府〔2023〕12 号）。

本项目涉及中央及省级、市级、县（市、区）级财政资金以及其他自筹资金共计 16359.38 万元，截至评价基准日（2023 年 12 月 31 日），累计支出 10445.38 万元，支出率为 63.85%。其中中央及省级、市级、县（市、区）级财政资金共计预算安排 3536.65 万元，实际支出 1999.93 万元，支出率为 56.55%；自筹资金计划安排 12822.7 万元，实际支出 8445.45 万元，支出率为 65.86%。各级资金安排与实际支出情况，详见表 1-1。

表 1-1 2023 年预算资金安排与支出统计情况<sup>[2]</sup>

单位：万元

资金来源	资金下达文号/医院自筹资金方式	预算安排金额	实际支出金额	支出率
（一）财政资金				
上级转移支付（中央及省级）	《关于提前下达 2023 年适龄妇女“两癌”免费筛查资金的通知》（江财社〔2022〕164 号）、《关于提前下达 2023 年出生缺陷综合防控资金的通知》（江财社〔2022〕165 号）等	971	655	67.46%
市级	《江门市财政局关于提前下达 2023 年市级卫生事业发展资金（第一批）资金的通知》（江财社〔2022〕196 号）等	751.8	423.93	56.39%
县（市、区）级	《关于 2023 年江海区部门预算的批复》（江海财预〔2023〕1 号）、《关于下达 2023 年各级重大公共卫生服务专项补助资金（第二批）的通知》（开卫字〔2023〕203 号）、《关于下达 2023 年区直行政事业单位预算指标的的通知》（蓬江财预〔2023〕1 号）等	1813.85	921.00	50.78%
小计		3536.65	1999.93	56.55%
（二）自筹资金				

<sup>[2]</sup> 数据来源：由市卫健局 2024 年 6 月填报的《基础信息表》以及相关财务凭证。



资金来源	资金下达文号/医院自筹资金方式	预算安排金额	实际支出金额	支出率
医院自筹资金	医疗收入、贷款贴息、社会捐赠等	12822.7	8445.45	65.86%
小计		12822.7	8445.45	65.86%
合计		<b>16359.38</b>	<b>10445.38</b>	<b>63.85%</b>

## 二、绩效评价分析

### （一）决策分析

决策方面指标分值 15 分，评价得分 10 分，得分率 66.67%。

本项目根据省委、省政府相关文件精神设立，市卫健局通过集体决策等程序制定了对应实施方案<sup>[3]</sup>，立项程序基本规范。

**主要存在问题：**一是统计工作质量有待提升。二是绩效目标设置与总任务衔接不紧密，指标设置欠严谨、个别指标值不可衡量，缺少对成果的约束。

### （二）过程分析

过程方面指标分值 25 分，评价得分 16.95 分，得分率 67.80%。

市卫健局基本按照规定程序开展预算编制、资金下达、组织实施各项工作。

**主要存在问题：**一是“两癌”筛查、出生缺陷综合防治项目质控过程管理欠严谨，监管体系不够完善，缺乏有效的追踪问责机制。二是信息化管理平台存在信息孤岛、数据互联不畅等问题。三是市级“出生缺陷综合防控专项资金”项目资金拨付滞后，资

<sup>[3]</sup> 《关于印发<江门市适龄妇女“两癌”免费筛查项目实施方案（2023—2025 年）>的通知》（江卫函〔2023〕5 号）《江门市卫生健康局关于印发江门市出生缺陷综合防治项目质量提升行动（2023—2025）的通知》（江卫函〔2023〕17 号）。

金不能及时支出。**四**是个别事项支出欠规范，存在资金支出凭证附件信息欠完整的现象。**五**是个别医疗设备购置，延至一年未办理验收与资金拨付手续。

### **（三）产出分析**

产出方面指标分值 30 分，评价得分 30 分，得分率 100%。

项目在预算控制、成本控制、完成质量、完成进度、完成时效等产出指标方面表现良好，均实现 2023 年各项工作产出指标。

### **（四）效益分析**

效益方面指标分值 30 分，评价得分 26.44 分，得分率 88.13%。

2023 年市卫健局通过微信公众号、宣传折页等方式向参与“两癌”筛查的妇女发放调查问卷，统计结果显示：“两癌”筛查对象防治知识知晓率 94.62%，较 2022 年同比增长 2.76%；通过产前筛查专项调研、社区宣传义诊等活动，出生缺陷防治知识知晓率达 90.63%，实现政策效益目标<sup>[4]</sup>。通过线上、线下培训的方式，完成综合 ICU 建设培训储备医师 617 人、护士 1543 人<sup>[5]</sup>。

**主要存在问题：**一是未结合综合 ICU 建设项目特性，制定后疫情时期常态化、系统的培训计划和培训内容、效果评价的指标体系。**二是**缺少后疫情时期平、急转换应急预案，预设、预编、预置管理方案等，不能充分反映财政投入可持续发展的效益。

---

<sup>[4]</sup> 《江门市人民政府印发 2023 年市政府重点工作任务分解表和市十件民生实事任务分解表的通知》（江府〔2023〕12 号）要求 2023 年出生缺陷防治知识知晓率达到 80%。

<sup>[5]</sup> 数据来源：《2023 年民生实事综合 ICU 床位建设项目绩效评价报告》。

### 三、评价结论

结合决策、过程、产出、效益四个维度，综合对项目资金使用效益进行比较分析，江门市提高疾病预防和救治能力项目已完成适龄妇女“两癌”筛查、出生缺陷综合产前筛查、全市二级以上综合医院综合 ICU 床位建设等政策任务，积极推动了江门市卫生健康水平和服务能力的提升。但在项目立项、资金管理、事项管理、社会效益、可持续发展方面还有一定的改进空间。经综合评价，本项目绩效评价得分 83.39 分，绩效等级“良”。

表 3-1 项目评价得分与得分率总体情况

评价因素	指标分值	评价得分	得分率
评价总得分	100	83.39	83.39%
一、决策	15	10	66.67%
二、过程	25	16.95	67.80%
三、产出	30	30	100%
四、效益	30	26.44	88.13%

### 四、主要绩效

#### （一）多措并举，实现适龄妇女、新生儿筛查的年度目标

一是开展各类宣传与讲座，引导适龄妇女自我健康保护意识逐年提升。2023 年市卫健局联合市妇联制定项目实施方案，各级卫生部门和医疗机构积极响应，精心组织，确保筛查工作的顺

利进行。通过微信公众号、宣传折页、健康讲座等多种方式，提升妇女健康意识。据统计<sup>[6]</sup>，2023 年江门市适龄妇女“两癌”免费筛查项目，共完成妇女宫颈癌筛查 62390 例，乳腺癌筛查 58097 例，超额完成 2023 年度任务目标。

二是江门市适龄妇女“两癌”筛查率、防控认知水平呈维稳上升趋势。2021—2023 年城乡妇女对“两癌”防控的认知水平不断提高，筛查对象防治知识知晓率由 90%提高到 94.64%。全市适龄妇女“两癌”筛查率也呈稳步提升趋势，适龄妇女宫颈癌早诊率维持在 92.87%—94.76%提前达到政策目标<sup>[7]</sup>、适龄妇女乳腺癌早诊率维持在 53.67%—67.66%。江门市 2021—2023 年全市适龄妇女“两癌”筛查情况，详见图 4-1。

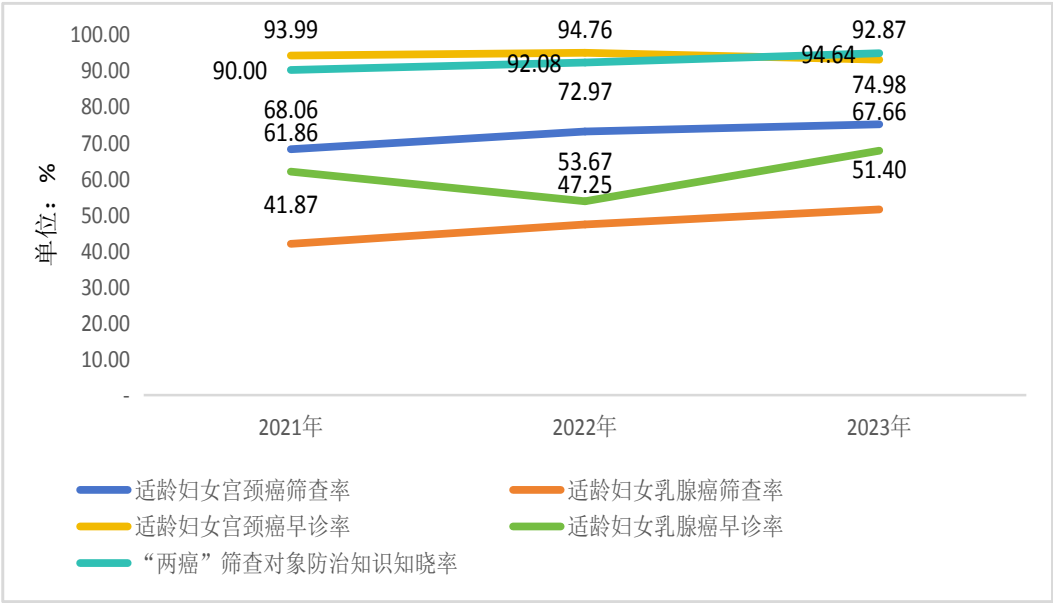


图 4-1 2021—2023 年“两癌”适龄妇女筛查、早诊基本情况图<sup>[8]</sup>

<sup>[6]</sup> 数据来源：2023 年 12 月 14 日市卫健局《2023 年民生实事项目推进报告》。

<sup>[7]</sup> 《关于印发<江门市适龄妇女“两癌”免费筛查项目实施方案（2023—2025 年）>的通知》（江卫函〔2023〕5 号）要求“到 2025 年，宫颈癌早诊率达到 90%以上”。

<sup>[8]</sup> 数据来源：由市卫健局 2024 年 6 月填报的《基础信息表》。

三是出生缺陷导致的婴儿死亡率得到有效控制。江门市2021—2023年产前筛查率、夫妇产前地贫初筛（血常规）率得到重大突破，新生儿遗传代谢性疾病筛查率、新生儿听力筛查率维持在一个较高水平，平均达99%，由出生缺陷导致的婴儿死亡率得到有效控制，从2021年0.04%下降到2023年的0.02%。详见图4-2。

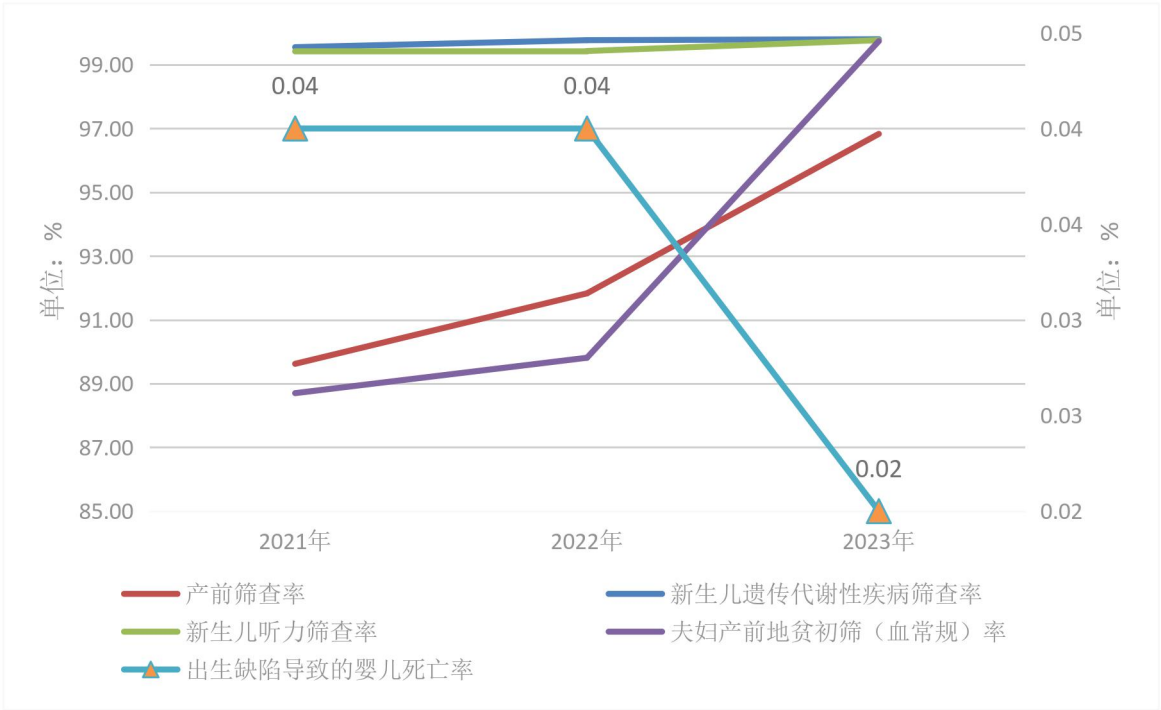


图 4-2 2021 年—2023 年出生缺陷四项指标完成情况图<sup>[9]</sup>

### （二）急救设备仪器提质扩容，重症救治服务能力不断提高

2023 年全市 16 家二级以上医院新增综合 ICU 床位 300 张，主要通过医院自筹资金的方式，购入呼吸机、监护仪等重症救治相关仪器，综合 ICU 床位也由原来的 167 张迅速扩容到 467 张，

<sup>[9]</sup> 数据来源：《2021—2023 年全市各县（市、区）农村、城市出生缺陷筛查情况》。

全市二级以上综合医院综合 ICU 床位不少于全院实际开放床位总数的 4%，为有效应对新冠肺炎疫情高峰，平稳有序转段发挥了重要作用。综合 ICU 床位建设情况详见表 4-1。

表 4-1 2023 年江门市二级以上综合医院综合 ICU 床位数占全院实际  
开放床位总数情况<sup>[10]</sup>

单位：张

序号	机构名称	全院实际开放床位数	原 ICU 床位数	新建 ICU 床位数	综合 ICU 床位实际拥有合计数	占比（综合 ICU 床位数/全院实际开放床位数）	备注
1	江门市中心医院	2278	49	59	108	5%	
2	江门市五邑中医院	1366	19	36	55	4%	
3	江门市人民医院	830	18	15	33	4%	
4	江门市第二人民医院	815	3	30	33	4%	
5	江门市江海区人民医院	235	0	12	12	5%	
6	江门市新会区人民医院	998	19	26	45	5%	
7	江门市新会区第二人民医院	305	0	12	12	4%	
8	江门市新会区司前人民医院	210	0	8	8	4%	
9	台山市人民医院	960	17	21	38	4%	
10	台山市第二人民医院	260	5	5	10	4%	
11	开平市中心医院	900	17	19	36	4%	

<sup>[10]</sup> 数据来源：《2023 年全市二级以上综合医院综合 ICU 床位数占全院实际开放床位总数情况》《医疗机构综合 ICU 床位使用率》。

序号	机构名称	全院实际开放床位数	原 ICU 床位数	新建 ICU 床位数	综合 ICU 床位实际拥有合计数	占比（综合 ICU 床位数/全院实际开放床位数）	备注
12	开平市第二人民医院	208	0	8	8	4%	
13	开平市水口医院	151	0	6	6	4%	
14	开平沙冈张立群医院	200	0	8	8	4%	民营医院，已计划注销
15	鹤山市人民医院	588	12	14	26	4%	
16	恩平市人民医院	646	8	21	29	4%	
合计		10950	167	300	467	4%	

## 五、存在问题

### （一）缺少系统性专项培训，统计数据质量有待提升

一是在后疫情时期，市卫健局缺少对市“平战结合”综合性重症救治专业人员培训的整体策划，没有制定本市该专项的中长期规划。2022年12月21日，为贯彻《广东省卫生健康委办公室关于进一步加强重症医学科和儿科建设的通知》（粤卫办医函〔2022〕141号）有关要求，《江门市重症医学科、儿科医护人员培训方案》（江卫函〔2022〕357号）印发，培训方案主要侧重：疫情防控新阶段内科、儿科、急诊科等医师和临床护理人员的专题培训。至2023年12月，市卫健局尚未编制全市综合性重症救治专业能力提升的系统性培训方案。如缺少后疫情时期“四

类”<sup>[11]</sup>培训专业教学及授课内容衔接的要求。再如，缺少“平战结合”重症医学医疗服务人员培训的循序渐进计划、能力考试及人员合格评定要求、培训效果评价指标体系与反馈机制等。此外，市卫健局虽在2022年—2023年期间，虽开展了市重症和儿科护理专业培训共计14次（2022年5次，2023年9次，），但查阅（江卫函〔2022〕357号）提出的专业人员培训方案，并不能满足后疫情时期，江门市“平战结合”综合性重症救治专业人员开展系统性培训的要求。

二是数据统计工作质量有待提高。一方面，市卫健局、各县（市、区）卫健局没有充分解读上级工作任务，未正确指引各医疗机构做好筛查工作数据分类和统计。如2021—2023年期间连续3年，未对蓬江区、江海区、新会区、台山市、开平市、鹤山市、恩平市的城市、农村宫颈癌筛查人数、乳腺癌筛查人数、宫颈癌早诊率、乳腺癌早诊率、产前筛查率、新生儿遗传代谢性疾病筛查率、新生儿听力筛查率等关键指标进行区分和数据统计，至2023年12月，江门全市的专项统计数据与《健康中国行动（2019—2030年）》行动目标明确提出“到2022年和2030年，农村适龄妇女宫颈癌和乳腺癌筛查覆盖率分别达到80%及以上和90%及以上”的统计口径存在较大偏差。另一方面，筛查数据统计复核工作不够深入，没有对数据进行独立分析。如2023年各县（市、区）卫生健康局对地中海贫血免费产前筛查孕妇人数

---

<sup>[11]</sup> 说明：（江卫函〔2022〕357号）提出：市级、县级、医联体、行业“四类”培训。



按照“单男+单女+双方”计算，但是目前导出的数据无法区分单男、单女、双方的情况，无法对每个群体进行独立分析，从而影响整体结果的准确性。

## **（二）项目过程监管还有待增强，资金支出管理欠规范**

一是缺乏对整改问题落实情况的全面跟踪。查阅《关于印发〈江门市适龄妇女“两癌”免费筛查项目实施方案（2023—2025年）〉的通知》（江卫函〔2023〕5号）、《江门市卫生健康局关于印发江门市出生缺陷综合防治项目质量提升行动（2023—2025）的通知》（江卫函〔2023〕17号），均提出：“对市、县两级质控过程中发现的问题进行整改落实”的要求，本次绩效评价，市卫生健康局提供了《关于开展2023年全市产前筛查与诊断质量控制工作的通知》（江卫函〔2023〕107号）、《江门市卫生健康局关于2023年江门市产前筛查与诊断质量控制情况的通报》（江卫函〔2023〕217号），作为专项质量控制的佐证，但上述佐证材料还不能全面反映工作成效。首先，市卫健局开展的工作形式为现场质控调研，与市、县两级质控过程中发现问题进行整改落实的要求存在一定差别。如“两癌”筛查缺少较为规范的检查标准。其次，缺少对问题整改落实、复查闭环管理的刚性约束。如现场质控调研虽在全市41家机构分别发现：产前筛查与诊断—临床咨询、检验室、超声筛查、服务信息录入质量四个方面的16项问题，但在（江卫函〔2023〕217号）中的：“下一步工作要求及计划”里，还缺少对问题整改落实、复查验证的

刚性要求（整改落实时间，复查验证时间，同类问题下降数据统计等），以致本次绩效评价不能提供相关佐证材料。

二是“两癌”筛查、出生缺陷综合防治，无法实时统计和监控对误诊率、就诊率、有效防控率。目前全市各医疗机构信息化平台缺少与相关疾病就诊数据链接的功能模块，无法实时统计和监控筛查的误诊率、就诊率、有效防控率。此外，市卫健局、各县（市、区）卫健局、各医疗机构系统间，还存在信息孤岛、数据共享不畅、无法剔除重复数据等问题，对各层级的实时监控带来较大难度。

三是资金管理的规范性有待加强。首先，江门市妇幼保健医院财务管理制度缺少对出生缺陷综合防控项目省级财政资金用途类别的清晰指引。抽查江门市妇幼保健医院 2023 年出生缺陷综合防控项目省级财政资金部分支出（凭证号 2023—12—283、297 等），用于发放给院内保健部、产前诊断中心、儿童保健中心、医学遗传中心及财务科相关人员的信息管理与质量控制工作补助经费合计 39471.45 元；抽查市级财政资金部分支出（凭证号 2023—12—297），用于发放给院内保健部、产前诊断中心、儿童保健中心、医学遗传中心及财务科相关人员的信息管理与质量控制工作补助经费合计 14488.09 元，上述违规使用资金合计 5.40 万元，不符合《江门市卫生健康局关于印发江门市出生缺陷综合防治项目质量提升行动(2023—2025)的通知》（江卫函〔2023〕17 号）、《广东省出生缺陷综合防控项目管理方案（2021—2023

年)》供方补助费用要求。**其次**，资金支出凭证附件信息不够完整。抽查市妇幼保健院使用省级财政资金采购江门广播电视广告有限公司制作乳腺癌、宫颈癌防治知识科普视频(凭证号 2023—2—210、2023—2—211)合计 1 万元，凭证后附合同均未签署日期，同时也未见附有成果、验收报告以及视频宣传图片等，报销信息与凭证不完整，也与《行政事业单位会计准则》第十二条“事业单位应当以实际发生的经济业务或者事项为依据进行会计核算，如实反映各项会计要素的情况和结果，保证会计信息真实可靠”的要求不符。抽查两癌筛查“2023 年市级重大公共卫生服务专项资金”明细账，凭证号为 2023—1—298、2023—2—134、2023—3—291 等，仅记为“两癌筛查”；“新周期出生缺陷防控省级补助”摘要；抽查凭证号 2023—7—276、2023—9—233，仅记为“后勤保障科仓库领用出库”摘要，摘要内容不完整，不能真实反映实际支出内容。抽查江门市江海区人民医院使用县(市、区)级财政资金购置 4 台(品牌科曼)呼吸机，2023 年 1 月 20 日到货，由于实际到货物品与送货单据存在不符、缺乏有效沟通等原因，截至 2023 年 12 月 31 日，近一年时间项目尚未办理验收与资金拨付手续。此外，部分专项资金下达至使用单位的时间滞后。如 2022 年 12 月 31 日，市财政局将市级出生缺陷综合防控项目专项资金 126.6 万元下达至市卫健局，市卫健局于 2023 年 12 月 5 日下达至市妇幼保健院，滞后近一年时间。

### **(三)绩效目标与总任务衔接不紧密，个别指标缺乏约束力**

一是部分项目年度目标设置不完整，未能全面覆盖财政支出的产出和效益等内容；二是部分项目绩效指标设置全面性不足。缺少与项目实施相关的数量指标、时效指标、成本指标和满意度指标；三是绩效指标在名称设置方面规范性不足，表意不够清晰、指向欠明确；四是个别项目定性指标未见评级方式、程序和定期评判机制的释义，难以衡量考核项目资金的支出效益。

#### **（四）妇女儿童健康服务能力建设缺少多元化投入机制**

2021 年，国家发展改革委、国家卫生健康委、国家中医药管理局、国家疾病预防控制局共同编制并发布《“十四五”优质高效医疗卫生服务体系建设实施方案》，明确提出对“重点人群健康服务补短板工程”的深入规划，特别强调“妇女儿童健康服务能力建设”的重要性。其中提出：“各地要统筹其他资金渠道，加大对县级妇产科、儿科建设支持力度，实现省、市、县均有 1 个标准化的妇幼保健机构，切实提高危重孕产妇救治、危重儿童和新生儿救治以及产前筛查和诊断能力”的要求，2024 年 6 月，现场与市卫健局、市妇幼健康保健院等医院座谈，查阅医院财务报表，目前江门市妇女儿童健康能力建设经费来源主要还是依靠财政投入，资金筹集渠道较为单一，还缺乏多元投入机制。

### **六、相关建议**

#### **（一）完善系统性专项培训，科学推动统计质量不断提升**

一是建立具江门特色“平战结合”重症医学医疗服务人员能力培训的系统性方案，并学以致用。综合性重症救治专业队伍能

力培训是一项系统性工程，建议市卫健局在制定特殊时期应急响应的培训方案同时，也应制定平稳时期重症医学专业住院医师、重症监护室护士培训的方案，方案应包括（不限于）如：江门市“平战结合”重症医学医疗服务人员的培训大纲、教材、教学计划、教师标准、基础与实操能力考试及人员合格评定要求、培训效果评价指标体系与反馈机制，“平战结合”重症医学医疗服务人员能力再提升等内容与要求，保证江门“平战结合”重症医学医疗服务队伍满足重症、儿童患者的就医需求，保障人民群众身体健康。

二是开展深入调研提出精准措施，不断提高数据统计的质量。建议市卫健局针对目前在各县（市、区）城市、农村宫颈癌筛查人数、乳腺癌筛查人数、宫颈癌早诊率、乳腺癌早诊率、产前筛查率、新生儿遗传代谢性疾病筛查率、新生儿听力筛查率等关键指标没有区分统计的问题，开展深入调研，瞄准现阶段数据采集、汇总质量不高的问题根源提出精准措施，建议市卫健局按照《广东省统计条例》（2022年11月1日）第二十三条提出：“政府统计机构和有关部门应当建立健全统计数据质量管理制度，加强对统计数据的审核、检查、监控和评估，提高统计数据质量”的要求，一方面，加强对各县（市、区）卫生健康局、各医疗机构的相关责任人进行统计技术的培训，同时按照国家、省、市行业行政管理要求，明确统计口径，规定统一动作，并开展数据填报质量的考核；另一方面，各县（市、区）卫生健康局、各医疗机

构的相关责任人经过培训后，按规定及时、真实填报基础数据，上下协同不断提高民生实事的专项数据质量。

## **（二）增强项目闭环管理意识，规范资金支出行为**

一是按照 P—D—C—A 管理的模式，注重项目的闭环管理。上个世纪 50 年代，美国质量管理专家戴明提出：计划（Plan）、执行（Do）、检查（Check）和处理（Action）的管理模式，已成为全球各国政府部门和优秀企业多年运用的管理工具。在此管理模式中，处理（Action）则是闭环管理、持续改进的核心要求。**在统筹组织层面，建议市卫健局采取政策宣贯、培训、现场调研、检查、对问题复查关闭案例讲解等多种形式，增强各县（市、区）卫生健康局、各医疗机构的闭环管理意识，积极引导江门市出生缺陷综合防控项目、适龄妇女“两癌”筛查、早诊早治项目良性循环持续开展。在执行层面，首先，各县（市、区）卫生健康局、各医疗机构应及时对问题进行原因分析，制定纠正措施，积极整改，尽量避免同类问题再次发生。其次，认真总结上年发生问题的类别、数量、同比下降或上升数据，深入分析产生问题的原因，制定精准措施及时纠偏，切实做到为人民群众提供公平可及、优质高效的出生缺陷综合防治服务和适龄妇女“两癌”筛查服务。还有，及时做好过程复查验证的材料归档工作，将 P—D—C—A 管理的精髓贯穿于工作始终。**

二是通过信息共享、检查结果互认等手段，提高医疗服务的便捷性。一方面根据《医疗机构检查检验结果互认管理办法》

（2022年3月），从组织管理、互认规则、质量控制、支持保障、监督管理等方面对医疗机构检查检验结果进行互认。另一方面对现有信息化平台应用功能进行全面梳理和评估，了解其功能和使用情况，灵活运用已有（或公开）的平台，在有条件下不断完善平台的使用功能。

**三是科学统筹专项资金的安排，提高预算执行率。**完善制度建设规范财政资金支出行为。**首先**，市卫健局在专项资金预算安排前，应开展深入的资金需求调研，轻重缓急地统筹安排全市下年度民生实事的专项资金，避免资金拨付滞后情况。**其次**，各医疗机构应完善本单位的财务管理制度，如增加转移支付资金合规性使用的管理措施；增加采购管理计划、实施、验收、财政资金拨付等时效管理要求，让完善的管理制度真正成为保护财政资金及时、合规支出的工具。**还有**，市卫健局、各县（市、区）卫生健康局在开展专项调研、检查、整治行动时，应加强财政支出合规性的监督检查，通过齐抓共管让宝贵的财政资金充分发挥绩效。

### **（三）坚持目标导向，提高预算绩效目标管理水平**

**一是重视绩效目标的导向作用，科学设置绩效目标。**各地市在设置项目绩效目标时，应遵循“指向明确、细化量化、合理可行、相应匹配、整体一致”的原则，结合项目历史业绩水平数据和未来发展方向、预算投入规模和支出内容、市委市政府工作部署要求、年度工作任务等情况，科学设置与业务工作相关的个性化考核指标，既包括产出指标的考核，也涵盖效益指标、满意度

指标相关内容，以便全面反映财政资金投入成效，作为今后绩效运行监控、绩效评价的有效依据。二是加强绩效目标跟踪监控。预算绩效管理是要把资金从一种权力变成一种责任，在当前财政收入增速放缓、公共需求刚性增长的情况下，各地市及用款单位应贯彻落实国家、省对绩效目标实现程度和预算执行进度进行监控的要求，在推进民生实事实施过程中实行“双监控”的管理理念，对绩效目标实现程度进行动态监控，以便发现问题及时纠偏。

#### **（四）引导社会资本参与公共服务，增强民生实事引领作用**

一是把群众关心的事情办到群众心坎上。如适龄妇女“两癌”筛查项目，除了免费筛查，还应适度考虑群众就近筛查的便利性，以此确定定点服务机构。建议可比照我省一些先进地区的做法（如深圳市采用筛查信息网点一览表），按照群众居住地址区域，选定符合条件的医院进入可开展免费筛查的白名单，由本地区适龄妇女自主就近完成“两癌”筛查，出生缺陷综合防控等工作，既能极大方便有需求的群众，也会推动相关医疗机构不断提高服务质量。

二是精准对接民生需求，构建多元化投入体系。首先，深入调查人民群众在医疗、教育、住房、养老等方面的实际需求，科学评估、论证政府施策与财政投入的合理性，确保民生实事项目与群众实际需求精准对接。其次，积极引导社会资本参与民生实事的公共服务事业，如政府可通过政策引导、财政补贴、税收优惠等方式，提高社会资本参与公共服务事业的意愿和能力，形成



政府主导、社会参与的多元化投入格局。**最后**，应该加强宣传引导，营造良好的氛围。通过媒体、社交平台、公共活动等渠道，提升社会对民生实事的关注度。

**江门市水利局、江门市应急管理局、江门市  
消防救援支队 2023 年推进病险水库除险  
加固和防火救灾能力建设项目  
绩效评价报告**

2024 年

## 一、项目基本情况

### （一）项目背景

江门市人民政府 2023 年十件民生实项目之一：推进病险水库除险加固和防火救灾能力建设，主要实施内容包括：全面完成 1 座中型、5 座小型病险水库除险加固工程，为全市 100 个森林防灭火重点村（居）各配备 1 台森林消防高压水泵、购置 500 米森林消防水带和 10 套扑火服。新建城市消防救援站 6 个。其中，水库除险加固项目牵头主管责任单位是江门市水利局；森林防灭火装备购置项目牵头主管责任单位是江门市应急管理局；新建城市消防救援站项目牵头主管责任单位是江门市消防救援支队；各县（市、区）是项目具体实施单位。

### （二）绩效目标

本项目根据工作内容分别由三个市级主管部门牵头实施，各市级主管部门根据《江门市人民政府关于印发 2023 年市政府重点工作任务分解表和市十件民生实事任务分解表的通知》（江府〔2023〕12 号）的工作事项设定绩效目标：

病险水库除险加固：完成狮山水库（中型）除险加固工程主体工程建设。完成行坑朗、榄坑、更鼓楼、大朗、密冲白泥井等 5 宗小型病险水库除险加固工程主体工程建设。

城市消防救援站建设：新建城市消防救援站 6 个，其中新会古井特勤站、台山南区特勤站、鹤山址山站完成建设并投入使用，蓬江白沙站、开平赤坎站、蓬江潮连站基本完成主体建设。

村居级森林防火应急能力建设：加强基层（村居级）森林防火应急能力建设，为全市 100 个森林防灭火重点村（居）各配备 1 台森林消防高压水泵、购置 500 米森林消防水带和 10 套扑火服。

（三）资金安排及使用情况

经汇总及统计，推进病险水库除险加固和防火救灾能力建设项目 2023 年合计安排资金 11,561.51 万元，2023 年实际支出 5,589.03 万元。具体三个子项资金支出情况表见表 1-1。

表 1-1 项目资金情况表

金额单位：万元

序号	牵头单位	子项名称	2023 年安排资金	2023 年支出资金	备注
1	市水利局	病险水库除险加固	8,303.71	3,256.18	国债补助资金 3600 万元、省级补助资金 652 万元、省级补助资金 114 万元均于 2023 年 12 月底才下达至开平市，导致资金未能支出。
2	市消防救援支队	城市消防救援站建设	2,660.00	1,920.65	-
3	市应急管理局	村居级森林防火应急能力建设	597.80	412.20	-
4	合计		11,561.51	5,589.03	-

二、绩效评价分析

（一）决策分析

决策部分指标分值合计 18 分，得 10.7 分，得分率为 59.44%。该指标得分率偏低，主要存在以下主要问题：一是项目前期论证欠充分，表现在城市消防救援站及村居级森林

防火应急能力建设前期论证欠充分。二是项目的绩效目标及绩效指标设置欠合理，仅反映了项目产出内容，未反映项目预期达到的效果。绩效指标设置科学性、完整性不足

## **（二）过程分析**

过程部分指标分值合计 22 分，得 18 分，得分率为 81.82%。本项目预算执行较为规范，事项支出基本合规，会计核算基本规范。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：部分项目过程管理细节有待完善；相关监督管理工作未形成系统性的工作台账，难以跟踪落实项目单位整改情况；相关市级部门相关监督管理工作及佐证材料较少。

## **（三）产出分析**

产出部分指标分值合计 30 分，得 26.2 分，得分率为 87.33%。本项目产出部分存在以下不足：森林防灭火装备采购成本控制有待强化；城市消防救援站进度滞后且未完成对应节点目标。

## **（四）效益分析**

效益部分指标分值合计 30 分，得 25.5 分，得分率为 85%。本项目实施取得了较好的效益，但在水库除险加固成效评估中发现部分隐患问题，在提升应急救援能力、森林防灭火装备使用效益方面还有待提升。

## **三、评价结论**

通过自评材料分析和现场评价，结合决策、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，项目达到了预期的产出及效益目标。本项目存在的问题有：部分项目前期谋划论证欠充分、项目统筹监管力度及过程管理有待加强、村（居）森林防火装备未得到充分有效利用、绩效目标设置欠合理等。经综合分析，本项目绩效评价得分为 **80.9** 分，绩效等级为良。

**表 3-1 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	80.9	80.90%
一、决策	18	10.7	59.44%
二、过程	22	18.5	84.09%
三、产出	30	26.2	87.33%
四、效益	30	25.5	85.00%

#### **四、主要绩效**

##### **（一）提前两年完成加固任务，发挥水库综合效益**

2023 年完成狮山水库（中型）、行坑朗、榄坑、更鼓楼、大朗、密冲白泥井等 6 宗病险水库除险加固工程，相对于 2025 年的工作目标，提前两年完成所有现有病险水库除险加固任务。一是有效消除了大坝、输水涵管、溢洪道等安全隐患，恢复了水库兴利和防洪功能，有力保障了下游约 7.48 万人的生命财产安全。二是提升了供水灌溉保障能力，保障农村供水 3.8 万人，改善或恢复农田灌溉面积约 3.26 万亩，充分发挥了灌溉供水效益。三是提升了水库周边环境，有效改善水生态水环境，助力美丽乡村建设。

##### **（二）推进消防救援站建设，增强防火救援能力**

江门市消防救援支队及各县（市、区）相关部门，按照整体规划，推进实施建设 6 个城市消防站项目建设，新会古井特勤站、台山南区特勤站、鹤山址山站 2023 年完成建设并投入使用，蓬江白沙站、开平赤坎站、蓬江潮连站 2023 年基本完成主体建设。通过城市消防站建设，一是进一步完善城市消防站的合理安全布局，更好地提升江门市防火、灭火、救灾的整体能力。二是更能及时应对突发公共卫生事件，切实保护人民生命财产安全，如新会古井站于 2023 年 3 月底投入使用，成功处置了 70 余起各类救援任务；台山南新区特勤消防救援站投入使用，截至 2024 年 6 月，已接警处理火灾扑救 238 起，抢险救援 48 起，社会救助 126 起，抢救财产价值 81.59 万元，保护财产价值 115.43 万元；址山消防救援站进驻以来，成功处置灾情 200 余次，出动执勤车辆 400 余辆次，出动指战员 2400 余人次，挽回经济损失 800 余万元。

### **（三）超额完成村（居）防火装备配置任务，提升基层森林防灭火保障能力**

2023 年，为全市 142 个森林防灭火重点村（居）各配备 1 台森林消防高压水泵、购置 500 米森林消防水带和 10 套扑火服，超额完成 100 个村（居）的目标，进一步提高任务村居装备救援硬件实力和人员防护水平。如蓬江区（多建设 2 个村居）、江海区（多建设 7 个村居）、新会区（多建设 4 个村居）、台山市（多建设 4 个村居）和恩平市（多建设 25 个村居）均超标准开展工作建设，任务村居数量比上报民

生实事的数量多 42 个村（居）。

## 五、存在问题

### （一）部分项目前期谋划论证欠充分

一是城市消防救援站建设未结合近年财政可承受能力统筹规划，未按照“成熟一个、建设一个”和“轻重缓急”的原则进行分批建设。根据项目相关材料，江门市近年规划建设 6 个城市消防救援站，目前仅 3 个投入使用，尚有 3 个在建中。其中，蓬江区同时建设 2 个消防救援站，因前期论证中未充分研究考虑地方财政可承受能力，分散了资金力量，导致现因建设资金等问题，2 个消防站建设进度均未达预期，截至 2024 年 6 月均未投入使用，地方应急救援能力未能有效保障。如蓬江白沙站重建，该站作为蓬江区唯一一个一级消防救援站，负责蓬江全区应急救援，但未集中力量优先保障该站建设，目前项目建设进度停滞。

二是城市消防救援站选址论证欠充分。根据《城市消防站建设标准》（建标 152-2017），消防站的布局一般应以接到出动指令后 5 分钟内消防队可以到达辖区边缘为原则确定。《江门市消防工作“十四五”规划（2021-2025 年）》也提出“增加消防救援队站布点，缩短灭火和应急救援响应时间，消除城市消防救援站空白点，基本实现城市消防救援站‘接到出动指令后 5 分钟内消防队可以到达辖区边缘’的要求”。综合项目可研报告来看，对于项目选址如何缩短救援时间、是否有利于五分钟内到达辖区边缘等未进行论证，如：蓬江白沙站原址重建，仅分析了项目的建设条件；蓬江



潮连站仅简要概述了项目选址概况。

三是基层（村居级）森林防火装备采购的前期策划工作不充分，成本控制不到位。项目主管单位未明确森林防火装备统一的规格及标准，未科学制定采购成本控制价，同时对于常规性的设备设施，也未采取统一招标或集中采购方式以节约采购成本。各县（市、区）自主采购森林防火装备规格不一，价格差异较大，如：新会区采购的森林消防高压水泵价格是江海区两倍；台山市按照最高限额采购装备。

### **（二）项目统筹监管力度及过程管理有待加强**

本项目为民生实事项目，各市级部门作为牵头主管责任部门负责监督管理，各县（市、区）负责实施。

从项目总体实施来看，各市级部门作为牵头部门在项目统筹监管方面还有待加强，主要表现在：**一是**相关监督管理工作未形成系统性的工作台账，缺乏项目监督整改管理的工作机制。根据资料审阅及现场评价座谈了解，市水利局多次组织对各水库除险加固进行监督检查，并提出相关问题和整改建议，但未形成系统性的工作台账，不利于问题整改的跟踪管理。**二是**部分市级部门缺乏监督管理工作的佐证材料，如：市消防救援支队、市应急局。

从具体项目实施来看，作为项目具体的实施单位，在项目过程监督管理方面还有待完善，主要表现在：**一是**部分关键性项目材料欠完善。如：鹤山市址山消防站场室改造修缮建设工程竣工验收报告中，完工日期、相关自评结果、验收结论、负责人及日期等均未填写，新会古井站也存在类似问

题，项目过程管理欠规范。二是项目过程管理有待强化。根据《关于对开平市狮山水库除险加固工程建设情况现场检查发现问题整改情况报告》，上级主管部门联合质管中心现场监督检查发现施工单位、监理单位及建设单位均存在问题需整改，反映项目实施单位过程管理存在改善的空间。

### **（三）村（居）森林防火装备未得到充分有效利用**

目前，江门市已完成 142 个村（居）森林防火装备配置，但根据相关自评资料及现场座谈了解，各村（居）在装备使用效率和效果方面还有待提升。根据《关于对“推进病险水库除险加固和防火救灾能力建设”民生实事项目实施情况的监督评估报告》，各地任务村（居）在收到装备后虽然进行了培训，但离熟练操作机具尚有差距，实际灭火战斗力不强，影响项目实施效益。

### **（四）绩效目标设置不够科学合理**

一是项目绩效目标设置不够科学。整体来看，各项目所设预期总体目标基本可以反映项目直接产出内容，但未反映项目预期达到的效益。如：新建城市消防救援站 6 个，未反映应急救援可以覆盖的面积和人群等。二是绩效指标设置科学性、完整性不足。如：推进病险水库除险加固部分所设指标仅有 1 个产出指标及 1 个效益指标，缺少产出质量、改善及恢复农田灌溉面积等相关核心效益指标，指标设置完整性不足；城市消防救援站建设部分绩效指标设置不够科学，如：群众安全生活系数、经费综合利用率指标，存在指标难以衡量、针对性不强等问题；村居森林防火应急能力建设部分缺

少核心产出数量指标，资金支出率作为规范性要求指标作为数量指标不够合理。

## 六、相关建议

### （一）科学规范决策，提升项目可持续性

一是做实做深做细前期工作，科学规范决策。市消防救援支队作为项目牵头主管责任单位，在前期阶段应加强指导各单位做实做深做细项目前期工作，项目建设需求建议从“现状分析—问题梳理—目标分析—需求分析—实施方案”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。同时，在后续城市消防救援站建设前期，建议强化对项目选址的论证，结合相关建设标准及规划，从选址服务范围、响应时间、人口分布与密度、交通条件、附近基础设施、火灾风险区划图、历史火灾记录及未来风险预测等内容，系统论证项目选址的合理性。

二是完善项目前期准备工作，强化项目成本控制。江门市有森林防灭火任务的村（居）总数为 883 个，其中有 702 个村（居）未配备森林消防高压水泵，虽 2023 年已开展完成全市 142 个村（居）的村级森林灭火能力提升建设，但仍有 560 个村（居）未覆盖。建议市应急管理局统筹做好已配备村（居）的采购成本统计等事后分析工作，明确各装备的配备标准，科学制定采购价格上限等，做好新一轮基层村（居）应急能力建设的费用测算和集中采购的前期准备，进一步节约成本。

## **（二）集中力量建设蓬江白沙消防站，保障地方应急救援能力**

蓬江区在建的两个消防救援站白沙站和潮连站均处于建设停滞状态，辖区内无一级消防救援站保障，应急救援能力处于紧张状态，亟需尽快建设消防救援站并投入使用，保护辖区内人民群众生命财产安全。白沙站现已主体结构封顶，有成熟的人员队伍和救援设施等待白沙站建成即可投入使用；潮连站完成了2层主体结构，尚未配置人员队伍和救援设施，项目建设仍未能投入使用。

综上情况，建议项目牵头主管责任单位及项目建设单位做好统筹分析工作，结合财政现状，按照“轻重缓急”的原则，可集中力量优先保障白沙站建设，以发挥消防救援站最基本功能为出发点，做好后续建设方案和建设资金的测算，积极和同级政府和财政部门联系，获得项目建设资金等支持，以保障白沙消防救援站尽快投入运作，发挥应急救援基础功能。

## **（三）强化项目统筹监管，优化项目实施**

一是完善市级主管部门统筹监管机制。建议各市级主管部门在项目实施过程形成系统性的监督管理工作台账，并可对检查出来的问题进行分类，如：资金问题、项目进度问题、质量问题、安全隐患等，便于后续分析和处理。同时，针对发现的相关问题，提出具体的整改措施，明确整改时限，并督促落实相关问题得到有效解决。

二是项目实施单位加强项目实施过程管理，保障项目实

**施质量。**一方面，项目相关的关键性文件材料应填制规范完整，作为项目实施档案材料予以存档。另一方面，充分发挥各参建单位职能作用。在工程项目建设过程中，建设单位应协同监理单位规范工程承建单位的建设行为，促使承建单位保证建设工程质量和安全，特别是建设单位应对监理单位及人员的专业能力提出具体要求，并随时检查工程实施的规范情况及质量情况，对于多次发现问题的情况，应对相关单位进行问责。

#### **（四）加强培训及督导，提升灭火装备使用效益**

针对村（居）防灭火装配未充分发挥效益的问题，建议市应急管理局进一步加强督导，强化民生实事项目引领作用，提升项目可持续性。建议市应急管理局后续结合日常工作检查，对各县（市、区）开展民生实事项目建设情况进行检查，重点对任务村（居）灭火技能培训、灭火能力的提升情况进行检查，如有必要对各村（居）统一进行培训，同时牵头并督促相关基层单位如镇（街）或村（居）建立制度化管理，完善相关的管理台账，以尽快形成战斗力，为森林火灾的快速扑救夯实软、硬件基础。

#### **（五）强化预算绩效管理，合理设置绩效目标**

一是优化项目绩效目标设置。项目总体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。建议各项目实施单位针对项目特点，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”，提升目标结构化程度，增强可考

核性。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，建议在项目实施前期，根据实施内容科学合理设置绩效指标，形成分维度、结构化、兼具定性与定量要求的目标体系，如病险水库除险加固应设置防洪、灌溉等关键性社会效益指标。同时，科学合理设置绩效指标及目标值。绩效指标目标值设置指标值可参考项目历史数据、计划标准等合理设立。指标值的设定要在考虑可实现性的基础上，从严、从高设定，以充分发挥绩效目标对预算编制执行的引导约束和控制作用。

江门市医疗保障局 2023 年度江门市职工  
基本医疗保险（含生育保险）基金  
绩效评价报告

2024 年

为检验 2023 年度江门市职工基本医疗保险（含生育保险）基金管理绩效，考核预期绩效目标的实现程度和综合效果，进一步提高职工基本医疗保险（含生育保险）基金管理和财政支出的管理水平，2024 年 4 月，江门市财政局委托广东三胜管理顾问有限公司（以下简称广东三胜），对江门市职工基本医疗保险（含生育保险）基金管理绩效开展第三方评价，形成本报告。

## **一、项目基本情况**

### **（一）项目背景**

2019 年 3 月 25 日，《国务院办公厅关于全面推进生育保险和职工基本医疗保险合并实施的意见》（国办发〔2019〕10 号）印发，明确提出“遵循保留险种、保障待遇、统一管理、降低成本的总体思路，推进生育保险和职工基本医疗保险合并实施，实现参保同步登记、基金合并运行、征缴管理一致、监督管理统一、经办服务一体化”的有关要求。2023 年 11 月，《江门市基本医疗保险管理办法》（江府办〔2023〕12 号）印发，提出由江门市医疗保障局（以下简称市医保局）负责全市职工基本医疗保险（含生育保险）管理工作，包括：负责职工基本医疗保险（含生育保险）的统筹规划、政策制定、组织实施、监督管理等，由医疗保障经办机构（医疗保障事业管理中心，以下简称市医保中心）承担基本医疗保险的业务经办工作。职工基本医疗保险（含生育保险）参保对象为：本市行政区域内所有用人单位和所属全部职工、



灵活就业人员、在用人单位或以个人身份参加过本市职工医保并达到法定退休年龄的人员、在本市领取失业保险金期间的失业人员、因工致残被鉴定为一级至四级伤残的工伤职工（包括保留劳动关系和办理伤残退休手续的人员）。参保人员享受住院、普通门诊、门诊特定病种、大病保险、生育保险等待遇，并设置个人账户。职工基本医疗保险（含生育保险）基金合并实施，为参保同步登记、基金合并运行、征缴管理一致、监督管理统一、经办服务一体化明确了工作方向。

## （二）绩效目标

根据《2023 年度江门市社会保险基金预算区域绩效目标表》<sup>[1]</sup>，江门市职工基本医疗保险（含生育保险）基金 2023 年度绩效目标为：一是本年度内基金收支平衡；二是本年度内基金运行规范安全，收支管理方面无突出问题；三是本年度内基金使用效率得到提升。

查阅《江门市 2023 年度职工基本医疗保险（含生育保险）基金预算绩效自评报告》及相关佐证材料显示，2023 年度江门市职工基本医疗保险（含生育保险）基金绩效总目标完成情况为：一是 2023 年江门市职工基本医疗保险（含生育保险）基金总收入 679309.19 万元，总支出为 623229.41 万元，收支比为 91.74%，不存在赤字现象，收支基本平衡。二是抽取 2023 年市医保局提

---

<sup>[1]</sup> 目标来源：《2023 年度江门市社会保险基金预算区域绩效目标表》。

供的基金收支相关财务资料，暂未发现医疗保险费、医保待遇错发、漏发的突出问题。三是使用效率得到提升。2022 年基金使用效率为 61.94%，2023 年基金使用效率为 91.74%，同比增长 29.8 个百分点。

### **（三）资金安排及使用情况**

#### **1.基金收入**

2023 年全市职工基本医疗保险（含生育保险）基金年初收入测算为 595124.69 万元，年度基金运行中受拨付江门市及各县（市、区）新冠病毒疫苗及接种费用财政补助资金、收到保险公司返还 2020—2022 年江门市职工基本医疗保险大病保险运营盈余款项 39464 万元等因素影响，导致基金收入预算调增 42041.64 万元，调整后预算收入 637166.33 万元，实际全口径收入 679309.19 万元，较 2022 年减少 181678 万元，同比下降 21.10%，完成年度收入预算的 106.61%。其中，征缴收入为 617842 万元，占总收入的 90.95%，完成年度预算的 107.27%。

#### **2.基金支出**

2023 年全市职工基本医疗保险（含生育保险）基金年初支出测算为 535888.93 万元，年度执行中因上划新冠病毒疫苗及接种费用（35333 万元）至省、调整编制大病保险费预算等原因，基金预算支出调增 43335.83 万元，调整后预算支出 579224.76 万元，实际全口径支出 623229.41 万元。其中，医保待遇支出为 590066

万元，较上年增加 100843 万元，占总支出的 94.68%，完成年度支出预算的 108.11%。医保待遇支出中，其中住院支出 261608 万元，同比增长 39.40%；门诊支出 299043 万元，同比增长 8.31%。2023 年全市职工基本医疗保险（含生育保险）基金总支出较上年增加 89928 万元，同比增长 16.86%，完成年度支出预算的 107.60%。

表 1-2 2023 年江门市职工基本医疗保险（含生育保险）基金收支基本情况

单位：万元

项目	年初预算数	预算调整数	调整后预算数	决算数	预算执行率
基金收入	595124.69	42041.64	637166.33	679309.19	106.61%
基金支出	535888.93	43335.83	579224.76	623229.41	107.60%
本年收支结余	56079.79				

## 二、绩效评价分析

### （一）决策分析

该指标分值 16 分，评价得分 12 分，得分率为 75%。

根据《中华人民共和国社会保险法》《国务院办公厅关于全面推进生育保险和职工基本医疗保险合并实施的意见》（国办发〔2019〕10 号）等文件要求，2023 年江门市职工基本医疗保险（含生育保险）基金申请立项，立项依据充分。

**主要存在问题：**一是未设置职工基本医疗保险（含生育保险）参保人数的考核指标，部分绩效指标预期值设置不够合理。二是基金收支预算编制时，对下年度可能增加或减少收入的因素预测

不足，出现 2023 年内预算调整幅度较大的情况。

## **（二）管理分析**

该指标分值 24 分，评价得分 21 分，得分率为 87.50%。

市医保局基本按照有关要求，推进江门市职工基本医疗保险（含生育保险）基金安全运行及开展监督管理工作，管理状况良好。

**主要存在问题：**一是第三方报告评审内容深度不够。二是信息化系统中，还缺少便捷、准确识别资金违规行为的功能模块。

## **（三）产出分析**

该指标分值为 30 分，评价得分 25.6 分，得分率为 85.33%。

2023 年全市江门市职工基本医疗保险（含生育保险）基金实际总支出（623229.41 万元）未超过总收入（679309.19 万元），且按计划目标完成医保保险费收入征缴工作。

**主要存在问题：**部分产出指标实际完成值没有达到年初设定的计划值。

## **（四）效益分析**

该指标分值为 30 分，评价得分 24 分，得分率为 80%。

2023 年，江门市积极推进江门市职工基本医疗保险（含生育保险）基金项目实施，基金利息收益率、政策范围内住院费用报销比例、政策范围内门诊费用报销比例、职工基本医疗保险（含生育保险）覆盖面等指标基本能按计划完成预期目标。

**主要存在问题：**一是医疗保险参保人数同比减少，对基金收入可持续性造成一定程度的不利影响。二是缺少对未来 1—3 年江门市社会经济发展、企业与职工、灵活就业、外来务工人员、新业态从业人员增长的预测数据，不能全面反映基金可持续发展的运行情况。

### 三、评价结论

通过自评材料分析和现场评价，结合项目决策、管理分析、产出和效益四方面综合对政策进行评价分析，评价工作组认为：2023 年江门市职工基本医疗保险（含生育保险）基金项目实施，有助于为职工提供基本医疗保障，基金总体运行情况良好，**但存在：**绩效指标值没有及时调整，部分指标没有完成、基金收支预算编制不够精准、基金监管及相关信息化手段还有待完善等问题。经综合评价，本项目绩效评价得分为 82.6 分，评价等级为“良”。

表 3-1 评价得分情况汇总

评价因素	分值	评价得分	得分率
评价总得分	100.00	82.60	82.60%
一、决策	16.00	12.00	75.00%
二、管理	24.00	21.00	87.50%
三、产出	30.00	25.60	85.33%
四、效益	30.00	24.00	80.00%

### 四、主要绩效

### （一）最高支付限额标准提高，患者个人支付费用下降

一是提高普通门诊支付标准。在月度最高支付限额方面，基层医疗机构月支付限额由 2022 年每人每月 50 元提高至 2023 年每人每月 85 元，额度增幅为 70%；非基层定点医疗机构月支付限额由 2022 年每人每月 40 元提高至 2023 年每人每月 75 元，额度增幅为 87.5%。在支付比例方面，基层医疗机构支付比例由 2022 年的 70%提高至 2023 年的 75%，增加 5 个百分点；非基层定点医疗机构支付比例由 2022 年的 50%提高至 2023 年的 60%，增加 10 个百分点。同时退休人员普通门诊支付比例在上述支付比例的基础上提高 5 个百分点，群众医疗保障水平进一步提高。普通门诊待遇增长情况详见表 4-1。

表 4-1 2022 年和 2023 年普通门诊待遇水平对比表

机构类型	月支付限额			支付比例		
	2022 年待遇数据	2023 年待遇数据	增幅	2022 年待遇数据	2023 年待遇数据	增幅
基层定点医疗机构	50 元	85 元	70.00%	70%	75%	7.14%
非基层医疗机构	40 元	75 元	87.50%	50%	60%	20.00%
备注：门诊共济保障机制改革前后退休人员普通门诊支付比例在上述支付比例的基础上提高 5 个百分点。						

二是职工医保特定病种门诊最高支付限额及待遇类别得到适度调整。一方面，适当调整职工医保门诊特定病种待遇最高支付限额，提高特定病种门诊保障水平。三类病种最高支付限额由

2022 年每季度 3600 元，提高至 2023 年每季度 4200 元，每季度增加 600 元，增幅为 16.67%；四类病种最高支付限额由 2022 年每季度 840 元，提高至 2023 年每季度 1200 元，每季度增加 360 元，增幅为 42.86%。另一方面，适当调整职工医保门诊特定病种待遇类别，增强特定病种门诊保障能力。如：将骨髓增生异常综合症、骨髓纤维化由原来三类病种待遇（最高支付限额为每季度 3600 元）调整为二类病种待遇（最高支付限额为每季度 10200 元）。将 C 型尼曼匹克病、肢端肥大症、地中海贫血（海洋性贫血或珠蛋白生成障碍性贫血）、克罗恩病、溃疡性结肠炎等病种由原来四类病种待遇（最高支付限额为每季度 840 元）调整为二类病种待遇（最高支付限额提高至每季度 10200 元）等。

**（二）医保基金运行平稳，可持续发展能力相对较好**

2023 年江门市职工基本医疗保险（含生育保险）基金收入 679309.19 万元，支出 623229.41 万元，当期结余 56079.79 万元，年末滚存结余 787983.71 万元。根据 2023 年支出情况计算，江门市职工基本医疗保险（含生育保险）基金支撑能力为 16 个月，与江门市职工基本医疗保险基金结余预警风险线 3 个月相比<sup>[2]</sup>，全市基金整体应对风险以及可持续发展的能力相对较强。

**表 4-2 2021—2023 年全市基金运行静态支撑能力测算情况**

单位：万元

<sup>[2]</sup> 说明：查阅江人社发（2016）507 号文，明确提出：基金预定月数（6 个月）、基金风险预警线（3 个月）的要求。

年份	基金收入	基金支出	当年结余	历年累计结余	预计可支付月数
2021 年	530372.00	522217.00	8155.00	404218.00	9 个月
2022 年	860987.00	533301.00	327686.00	731904.00	16 个月
2023 年	679309.19	623229.41	56079.79	787983.72	16 个月

## 五、存在问题

### （一）预算编制精准度不高，参保人数下降暂无较好的应对措施

一是市医保局在编制 2023 年预算阶段，未充分收集和研究历年合同付款要求及往年度结算款办理等信息，年初预算编制精准不高，年中基金收支预算调整幅度偏大。如查阅市医保中心与中国人寿保险股份有限公司广东省分公司 2020 年签订的《2020—2022 年江门市基本医疗保险大病保险承保合同》，其中约定“大病保险清算三年一清算”，市医保局在编制 2023 年基金预算时，未将江门市职工基本医疗保险大病保险运营情况及基金清算纳入测算范围，导致基金收入预算年中调增 39464 万元（主要为江门市职工基本医疗保险大病保险运营盈余款项），调整率为 6.63%。又如预算编制时，市医保局未统筹考虑 2021 年和 2022 年年度结算款等情况，导致基金支出年中预算调增 43335.83 万元，调整率为 8.09%。

二是医保参保人数逐年下降，市医保局未充分研究并制定应对措施。截至 2023 年 12 月，江门全市职工基本医疗保险参保



170.12 万人，较 2022 年同比减少 4.86%，其中在职职工参保人数 127.40 万人，同比减少 6.27%，退休职工参保人数 42.72 万人，同比减少 0.38%。实际缴费人数 123.79 万人，同比减少 1.45%。全市生育保险参保人数 115.35 万人，同比减少 2.77%。查阅《江门市 2023 年度医疗保障事业发展情况报告》《关于江门市参保扩面数据评估分析报告》（2023.6.13），市医保局虽然都分析了职工医保参保人数下降的主要原因：“2022 年退休职工一次性缴费数据统计脚本没有去重而导致基数偏大；缴费基数下限从 3822 元上调至 3954 元（即增加 132 元），一定程度上影响参保意愿”，但查阅提出的建议，还缺少破解参保人数逐年减少的针对性措施。**分析主要原因：**首先，市医保局对问题产生的主要原因分析还欠精准。如查阅《2023 年职工基本医疗保险（含生育保险）不同职工群体缴费》<sup>[3]</sup>，其中 2023 年 1-12 月，全市不同职工群体个人缴费金额呈增长态势，从 1 月的 72788963.91 元增长到 12 月的 75604589.22 元，增长率为 3.87%，虽然有对职工医保参保人数下降的原因分析，但未深入分析全市不同职工群体个人缴费金额因缴费基数上升呈增长态势与参保人数和灵活就业人员参保意愿之间是否有具体的关联，医保局对参保人数下降的分析不够深入。**其次**，缺少对现有经济环境下江门市产业与行业动态、江门市企业、职工队伍、灵活就业人员等信息与数据变化的

---

<sup>[3]</sup> 说明：2024 年 7 月 22 日补充提交的资料。

分析，也缺少对未来相关信息的预测分析（如深中通道通车、江肇高铁建设、中铁建江门总部基地建设、珠三角新干线机场建设等），会商政府其他相关部门共同提出一些有建设性的建议，从而制定一些引导本市职工医保参保率提升的措施。

**（二）监控报告内容缺少深度，信息化系统功能存在缺漏**

一是第三方监控报告披露信息不全，对违规上涨趋势现象未进行分析研究。查阅 2023 年 1-12 月市医保局委托第三方（市医保第三方支付评审服务中心国新健康保障服务（广东）有限公司）对市各医疗机构每月的医保结算数据进行复查、确认，提交的《市医疗（含生育）保险第三方评审报告》<sup>[4]</sup>，存在主要问题：首先，报告中没有披露违规金额的构成明细，不利于市医保局与本市各医疗机构医保结算业务的及时指导与纠偏。其次，部分医疗机构（同一机构）经第三方复查、确认的违规总金额在逐月增加，第三方仅罗列了各医疗机构每月违规金额的数据，没有对违规资金逐月增加的原因进行具体分析，监控管理的有效性令人存疑。详见表 5—1。

**表 5-1 2023 年部分医疗机构的违规总金额逐月上升数据<sup>[5]</sup>**

单位：元

序号	医药机构	结算月份	违规金额	结算月份	违规金额	结算月份	违规金额
1	江门市中心医院	2023 年 5 月	41822.36	2023 年 6 月	53465.87	2023 年 7 月	65354.88

<sup>[4]</sup> 说明：2024 年 7 月 22 日补充提供材料。  
<sup>[5]</sup> 数据来源：2024 年 7 月 22 日提供的 2023 年 1-12 月第三方机构工作报告。

序号	医药机构	结算月份	违规金额	结算月份	违规金额	结算月份	违规金额
2	江门市人民医院	2023 年 4 月	3117.97	2023 年 5 月	5435.22	2023 年 6 月	9222.42
3	江门市五邑中医院	2023 年 6 月	3314.25	2023 年 7 月	6323.36	2023 年 8 月	9544.96
4	开平市中心医院	2023 年 5 月	4088.21	2023 年 6 月	7785.33	2023 年 7 月	9637.26
5	江门市江海区中西医结合医院	2023 年 6 月	8534.98	2023 年 7 月	13630.24	2023 年 8 月	15753.81

二是信息化系统缺少直接识别违规行为等功能，给基金支付管理带来不便。目前市医保局委托第三方实施江门市职工基本医疗保险（含生育保险）基金监督管理，具体流程为：第三方登录医疗保障监管子系统→根据各个医疗机构申诉反馈意见复审→复审后，通过以短信方式、粤政易通知医疗机构对复审结果进行确认以短信方式→配置 43 条审核规则对结算数据进行审核后→将初审结果推送给相应的医疗机构。抽查市医保局蓬江分局提供的 2023 年度职工基本医疗保险基金明细账及相关资金支付凭证等材料发现：有多笔因医院、药店超标准收费、重复收费、串换项目、将不属于医保基金支付范围的医药费用纳入结算等，造成医保基金退回款项的情况。经现场座谈了解：上述查处退回的违规金额，目前基本依靠人工筛选检查发现，无法在信息化系统上直接识别处理，工作质量不高且效率较低。

### （三）项目绩效目标设置欠完整，个别指标值预测偏低

一是目标设置完整性不足。如：查阅《江门市医疗保障事业发展“十四五”规划》提出“实现基本医疗保险覆盖全民，参保率持续稳定在95%”的发展目标，但在2023年没有设置与“十四五”发展规划相衔接的产出、效益指标，未能全面反映年度医保基金投入与中期事业发展规划成效的逻辑关联，上述做法，与国家财政部、广东省财政厅、江门市财政局对项目绩效目标设置的要求还存在差距。

二是预测的指标值偏低。如2023年计划实现基金利息收益率为 $\geq 1.1\%$ ，但实际年度实现基金利息收益率为2.19%<sup>[6]</sup>，目标完成率为199.09%（高于150%），预测指标值偏低。又如：设置的可持续影响指标“基金静态可支付月数”，年度目标值表述为“ $\geq 6$ 个月”，低于2022年度实现值（16个月），该预期指标值同样偏低。指标偏低，不能如实反映对项目考核的约束力。

## 六、相关建议

### （一）聚力增强预算编制能力，制定提高本市参保人数的精准措施

一是组织各部门逐一梳理医保基金收支的各类合同、年基金结算数据，夯实预算编制的依据。首先，市医保局负责基金收支预算编制的部门，应加强与局内各部门间的沟通，确保纳入下年

---

<sup>[6]</sup> 说明：2024年7月22日提供的《2023年各地市职工基本医疗保险（含生育保险）基金收益率明细表》显示，江门市基金利率年效益较好，在全省21个地市里排名第四，仅次于深圳的3.2%；中山的3.05%；广州的2.9%。

预算编制的数据和信息完整齐全，避免因信息不对称和数据不一致，导致年内预算调整幅度偏大。**其次**，预算申报前，市医保局应充分开展前期摸底，收集国家、省等有关政策、法规、规范、规划和历年签署的合同等有关资料，充分考虑历史资金支付情况、合同付款要求等因素，合理确定基金收支预算资金的总体规模，提高年度预算执行率，合理控制年内预算调整幅度。**此外**，在预算执行过程中，要定期对预算执行情况进行监控和评估，及时发现问题和偏差，采取有效措施进行调整和修正，确保预算有效执行和实现为群众提供医疗健康保障的目标。

**二是**深入调查研究，合力制定医保参保人数提升的措施。**首先**，建议市医保局在充分考虑：“统计脚本重复计算、清理重复参保致基数减少、新生儿增长逐年减少、人口自然增长率首次出现负值、常住人口首次下降”等因素后，可选取本市医保参保人数下降快、多的县（市区）进一步开展深入的调查研究（可聘请专业人士参与），如调查方向可选择：行业、企业、灵活就业、外来务工人员、新业态从业人员等；调查内容可选择：参保意愿（缴费基数下限上调后）、群众办理参保申请（缴费失败）、支付、报销、转移等遇到的一些问题与需求；本地政策措施的可行性与便捷性等，针对问题类别与根源制定破解难题的落地措施。**其次**，市医保局可分别从市发改委、市科技局、市商务局、市人社局、市财政局、市税务局等部门，获取未来1—3年江门市社

会经济发展、企业与职工、灵活就业、外来务工人群、新业态从业人员增长的预测数据，加大对新项目落地区域的参保政策宣传，实现江门医保参保人数逐年扩面。此外，建议市医保局可通过多种渠道宣传参保的重要性，如：除“一网两号”开展政策宣传外，还可通过传统媒体（利用电视、广播、报纸等）、各社区、各村张贴海报、发放医疗保险政策宣传单等方式，为不同年龄、职业和社会群体有针对性制定具体的宣传策略，以营造多方位、多层次、立体化的宣传氛围，提升群众的整体参保意识。

## **（二）提高监控报告内容质量，完善信息化系统功能**

一是增加对监控报告内容的监管，实现持续改进的目标。首先，市医保局可对报告成果的总体框架提出思路，如委托第三方开展工作的同时，约定完成报告的关键内容和数据及验收标准。其次，第三方在复查、确认结算资金违规问题时，应对每月按病种付费出现的常规性问题、特殊性问题做出分类，为市医保局的业务监管和控制风险提供决策分析的基本依据。还有，第三方工作的成效源于再次复查、确认的同类违规总金额不断减少，建议市医保局在验收第三方工作绩效时，将同类违规总金额持续减少作为考核的关键指标，提高第三方监控成果的有效性。

二是不断完善信息化系统监控数据采集和处理功能，提升基金运行信息化系统监管的有效性。如：可引入人工智能和大数据技术，增加医保信息化系统的信息查重机制，实现数据自动化处

理和分析，提升监控系统的智能化水平，提高监控系统的效率和准确性。此外，建议信息化系统应完善现有预警监控功能，提高系统及时发现和处理监控系统中异常情况的能力，确保监控系统的运行风险实时性和敏感性，为基金运行提供安全保障。

### **（三）增强目标设置能力，科学确定医保基金的年度指标值**

一是加强预算绩效管理目标导向的意识。2018 年，中共中央国务院印发《关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34 号），明确提出：强化绩效目标管理。**首先**，建议市医保局结合本项特点，加强目标设置的培训，增强相关责任人对目标设置的认识和能力。**其次**，在编制年度医保基金预算时，结合国家、省、市相关政策文件要求，综合考虑江门市中长期发展规划、年度工作计划、年内医保基金规模预测等因素，科学填报项目总体绩效目标和年度绩效目标。**此外**，从市医保局提供的《2023 年江门市基本医疗保险参保情况表》数据来看，江门市 2023 年为 94.24%，与《江门市医疗保障事业发展“十四五”规划》提出“实现基本医疗保险覆盖全民，参保率持续稳定在 95%”的发展目标还存在一定差距。故建议 2025 年市医保局在编制预算时，结合“十四五”规划设定的目标，设置医保基金年度的产出、效益指标，确保实现江门市医疗保障事业发展“十四五”规划提出的目标。

二是科学确定年度指标值，为基金管理提供决策参考。建议

市医保局结合近三年江门实际基金利息收益率、基金静态可支付月等数据，同时横向对比省内大湾区珠三角地区城市相关指标，合理确定江门市年增长的基数，在基数上设定年度可完成的指标值，真实反映市医保基金总体收支平衡、安全运行，实现让群众就医更有保障、办事更加方便的基金管理绩效。



# 江门市工业和信息化局 2021-2023 年度促进 工业企业上规模专项资金绩效评价报告

2023 年

为全面检验江门市工业和信息化局 2021-2023 年度促进工业企业上规模专项资金绩效，考核预期绩效目标的实现程度和综合效果，进一步提高项目实施和财政支出的管理水平，2023 年 9 月，江门市财政局委托广东三胜管理顾问有限公司，对江门市工业和信息化局 2021-2023 年度促进工业企业上规模专项资金开展第三方绩效评价，形成本报告。

## 一、项目基本情况

### （一）项目背景

为深入贯彻落实“工业立市、制造强市”战略，聚焦“5+N”产业集群高质量发展，推动工业企业上规模发展，2021 年 5 月 16 日，《江门市工业和信息化局关于印发〈江门市促进工业企业上规模专项资金实施细则〉的通知》（江工信中小〔2021〕20 号）（以下简称《实施细则》）印发，旨在对江门市 2021-2023 年期间新发展上规模并统计入库（以下简称“小升规”）及成长性好的“小升规”工业企业给予奖励，实现加快提升产业基础高级化和产业链供应链现代化水平，培育发展战略性新兴产业集群和战略性新兴产业集群的目标。奖励政策内容详见表 1-1。

表 1-1 2021-2023 年度奖励对象及奖励标准一览表

年份	奖励对象	奖励标准
2021 年	1.2020 年“小升规”； 2.2019 年“小升规”且在 2020 年工业增加值增长超过 10%（含 10%）的工业企业。	市本级奖励 5 万元/家； 县（市、区）配套奖励 5 万元/家

2022 年	1.2021 年“小升规”; 2.2020 年“小升规”且在 2021 年工业增加值增长超过 10%（含 10%）的工业企业; 3.2019 年“小升规”且在 2020 年及 2021 年每年工业增加值增长均超过 10%（含 10%）的工业企业。	市本级奖励 5 万元/家; 县（市、区）配套奖励 5 万元/家
2023 年	1.2022 年“小升规”; 2.2021 年“小升规”且在 2022 年工业增加值增长超过 10%（含 10%）的工业企业; 3.2020 年“小升规”且在 2021 年及 2022 年每年工业增加值增长均超过 10%的工业企业。	市本级奖励 5 万元/家; 县（市、区）配套奖励 5 万元/家

## （二）绩效目标

### 1. 绩效目标

2021 年-2023 年促进工业企业上规模专项资金总体绩效目标<sup>1</sup>为：全力完成省工信厅每年下达我市的工业企业“小升规”目标任务。预计实施期内新增“小升规”工业企业数量超 800 家；升规后第一年工业增加值增长超 10%（含）的工业企业数量超 480 家；升规后第一年和第二年工业增加值增长均超 10%（含）的工业企业数量超 170 家。各年度绩效目标及完成情况见表 1-2。

### 2. 绩效目标完成情况

经现场了解与收集相关统计数据（工作台账），2021-2023 年“小升规”工业企业共 1193 家<sup>2</sup>；升规后第一年工业增加值增长超 10%（含）的工业企业为 516 家<sup>3</sup>；升规后第一年和第二年工

<sup>1</sup> 项目总体绩效目标来源于 2023 年《预算支出绩效目标申报表》。

<sup>2</sup> 数据来源：《2020 年江门市“小升规”企业名单》《2021 年小升规企业名单》《2022 年“小升规”工业企业名单》。

<sup>3</sup> 数据来源：《工信工业增加值超 10%的名单-市级名单》《2020 年“小升规”且在 2021 年工业增加值增长超过 10%工业企业名单》《2021 年“小升规”且在 2022 年工业增加值增长超过 10%（含 10%）的工业企业名单》。

业增加值增长均超 10%（含）的工业企业数量为 164 家<sup>4</sup>。

表 1-2 2021-2023 年度促进工业企业上规模专项资金绩效完成情况表<sup>5</sup>

年份	预期绩效目标	绩效目标完成情况
2021 年	推动企业“小升规”，预计对 270 家工业企业进行一次性奖励，对 150 家企业进行增长奖励，全面完成省下下达的省规任务，提高经济发展质量，壮大江门市工业经济实力。	1.2020 年“小升规”工业企业共 281 家，其中共 257 家通过“小升规”奖励审核，目标完成率为 95.19%； 2.2019 年“小升规”且 2020 年增加值达到 10%的工业企业共 158 家，通过增长奖励审核的工业企业共 151 家，目标完成率为 100.67%。
2022 年	推动工业企业“小升规”，预计 170 家工业企业获得小升规奖励，110 家工业企业获得第一年增长奖励，30 家工业企业获得连续两年均实现增长奖励，全面完成省下下达的目标任务，提高经济发展质量，壮大江门市工业经济实力。	1.2021 年“小升规”工业企业共 468 家，其中共 436 家通过“小升规”奖励审核，目标完成率为 256.47%； 2.由于 2022 年未安排增长奖励资金，2022 年的增长奖励延后至 2023 年进行。
2023 年	鼓励升规企业稳步增长。预计升规后第一年工业增加值增长超 10%（含）的工业企业数量约 180 家；升规后第一年和第二年工业增加值增长均超 10%（含）的工业企业数量约 102 家。	1.2020 年“小升规”且在 2021 年工业增加值增长超过 10%工业企业 191 家，其中 180 家通过通过增长奖励审核，目标完成率为 100%； 2019 年升规后第一年和第二年工业增加值增长均超 10%（含）的工业企业共 118 家，其中 102 家工业企业通过增长奖励审核，目标完成率为 100%。
2021-2023 年	预计实施期内新增“小升规”工业企业数量超 800 家； 升规后第一年工业增加值增长超 10%（含）的工业企业数量超 480 家； 升规后第一年和第二年工业增加值增长均超 10%（含）的工业企业数	2021-2023 年“小升规”工业企业共 1193 家； 升规后第一年工业增加值增长超 10%（含）的工业企业为 516 家； 升规后第一年和第二年工业增加值增长均超 10%（含）的工业企业数量为 164 家。

<sup>4</sup> 数据来源：《2019 年“小升规”且在 2020 年及 2021 年每年工业增加值增长均超过 10%工业企业名单》《2020 年“小升规”且在 2021 年及 2022 年每年工业增加值增长均超过 10%（含 10%）的工业企业名单》。

<sup>5</sup> 2021 年、2022 年、2023 年项目绩效目标和绩效指标分别来源于 2021 年、2022 年、2023 年的《预算支出绩效目标申报表》。

年份	预期绩效目标	绩效目标完成情况
	量超 170 家。	

### （三）资金安排及使用情况

#### 1. 资金安排

##### （1）资金安排程序

2021 年-2023 年促进工业企业上规模专项资金的实施主体单位是市工信局，关联部门为市财政局、各县（市、区）工信部门、市税务局、市统计局等。专项资金采取“先预拨后清算”模式。

截至 2023 年 8 月 31 日，2021、2022 年的专项资金已完成清算，2023 年的专项资金清算工作尚未开展。

##### （2）资金安排情况

按照《实施细则》规定“每年对符合条件的工业企业每家奖励 10 万元，奖励资金由江门市本级、各县（市、区）两级财政按 1:1 比例共同承担”。即市工信局对每年符合条件的工业企业每家奖励 5 万元，各县（市、区）配套对每年符合条件的工业企业每家奖励 5 万元。

2021 年-2023 年 8 月，市本级促进工业企业上规模专项资金共计下达 5630 万元，其中 2021 年下达资金 2040 万元，占比 36.23%；2022 年下达资金 2180 万元，占比 38.72%；2023 年下达资金 1410 万元，占比 25.05%，详见表 1-3。

表 1-3 2021-2023 年市本级促进工业企业上规模专项资金预算安排

单位：万元

年份	预算安排资金		实际下达资金	
	文件依据	金额	文件依据	金额
2021	《关于下达 2021 年市工业扶持专项资金的通知》（江财工〔2021〕47 号）	1744	《关于清算下达第一批 2021 年市工业扶持专项资金（促进企业上规模专项）的通知》（江财工〔2021〕84 号）、《关于收回部分第一批 2021 年市工业扶持专项资金（促进企业上规模专项）的通知》（江财工〔2021〕95 号）	2040
2022	《关于提前下达 2022 年市工业扶持专项资金的通知》（江财工〔2021〕165 号）	1550	《关于清算 2022 年市工业扶持专项（促进企业上规模）资金（第一批）的通知》（江财工〔2022〕63 号）、《江门市财政局关于收回 2022 年第一批工业扶持专项（促进企业上规模）资金的通知》（江财工〔2023〕25 号）	2180
2023	《关于提前下达 2023 年市工业扶持专项（促进工业企业上规模）资金的通知》（江财工〔2022〕133 号）	1410	《关于提前下达 2023 年市工业扶持专项（促进工业企业上规模）资金的通知》（江财工〔2022〕133 号）	1410
合计	-	4704	-	5630

## 2. 资金支出情况<sup>6</sup>

### （1）市工信局资金下达至各县（市、区）情况

2021-2023 年，市工信局按照各县（市、区）工业企业奖励情况，已将促进企业上规模市本级专项资金 5630 万元全额下达至各县（市、区）财政部门。详见表 1-4。

表 1-4 2021-2023 年度促进工业企业上规模市本级专项资金支出情况

单位：万元

县（市、区）	2021 年	2022 年	2023 年	合计
--------	--------	--------	--------	----

<sup>6</sup> 本次绩效评价对象为市工信局 2021-2023 年促进工业企业上规模专项资金市本级资金，涉及资金为 5630 万元。

县（市、区）	2021 年	2022 年	2023 年	合计
蓬江区	315	390	215	920
江海区	315	460	185	960
新会区	390	440	285	1115
台山市	180	185	120	485
开平市	290	225	220	735
鹤山市	410	355	280	1045
恩平市	140	125	105	370
合计	2040	2180	1410	5630

## （2）市本级资金实际拨付至企业情况

截至 2023 年 8 月 31 日，各县（市、区）财政部门将市本级资金拨付至企业的共计 2856 万元，拨付率为 50.73%。其中 2021 年为 1725 万元(占比 60.40%),2022 年为 1125 万元(占比 39.39%),2023 年为 6 万元（占比 0.21%），详见表 1-5。

## （3）各县（市、区）配套资金到位情况

各县（市、区）工信部门需配套对每年符合条件的工业企业每家奖励 5 万元，共计 5630 万元。然而，截至 2023 年 8 月各县（市、区）实际配套到位 2370 万元，资金配套率仅 42.10%。其中：2021 年各县（市、区）配套资金实际拨付至企业资金为 1725 万元（占比 72.78%），2022 年为 645 万元（占比 27.22%），2023 年为 0 万元，详见表 1-5。

#### （4）企业实际获得奖励情况

经统计，按照 2021-2023 年促进工业企业上规模专项资金市本级资金及各县（市、区）配套资金计划，共需向符合政策条件并通过审核的企业拨付 11260 万元（5630 万元+5630 万元），而实际拨付至企业资金仅为 5226 万元，实际拨付率为 46.41%。各县（市、区）企业获得资金见表 1-5。



表 1-5 2021-2023 年度资金拨付及企业实际获得奖励情况<sup>7</sup>

单位：万元

县（市、区）	计划奖励企业资金	市本级资金拨付至企业情况						县（市、区）配套资金拨付至企业情况						实际拨付资金合计	拨付资金百分比
		计划划拨资金	2021年	2022年	2023年	实际拨付资金小计	拨付资金百分比	计划划拨资金	2021年	2022年	2023年	实际拨付资金小计	拨付资金百分比		
蓬江区	1840	920	0	0	0	0	0%	920	0	0	0	0	0%	0	0%
江海区	1920	960	315	460	0	775	80.73%	960	315	460	0	775	80.73%	1550	80.73%
新会区	2230	1115	390	0	0	390	34.98%	1115	390	0	0	390	34.98%	780	34.98%
台山市 <sup>8</sup>	970	485	180	185	6	371	76.49%	485	180	185	0	365	75.26%	371	38.25%
开平市	1470	735	290	0	0	290	39.46%	735	290	0	0	290	39.46%	580	39.46%
鹤山市	2090	1045	410	355	0	765	73.21%	1045	410	0	0	410	13.40%	1175	56.22%
恩平市	740	370	140	125	0	265	71.62%	370	140	0	0	140	37.84%	405	54.73%
合计	11260	5630	1725	1125	6	2856	50.73%	5630	1725	645	0	2370	42.10%	5226	46.41%

<sup>7</sup> 说明：《实施细则》未要求各县（市、区）配套资金与市本级资金同步拨付，导致部分县（市、区）仅拨付了市本级资金。

<sup>8</sup> 说明：2021-2023 年期间，在拨付江门市本级专项资金方面，台山市共奖励 97 家工业企业，其中 2021 年奖励 36 家工业企业共 180 万元，足额奖励到位；2022 年奖励 37 家工业企业共 185 万元，足额奖励到位；2023 年共奖励 24 家企业共 6 万元，每家企业获得 2500 元奖励资金，未足额拨付市级奖励资金至企业。

## 二、绩效评价分析

### （一）投入分析

该指标分值 16 分，评价得分 12.5 分，得分率为 78.13%。

依据《广东省人民政府办公厅关于促进小微工业企业上规模的实施意见》（粤办函〔2018〕273 号）文件精神，2021 年 5 月，《江门市促进工业企业上规模专项资金实施细则》（江工信中小〔2021〕20 号）印发，明确了奖励对象、奖励标准、企业申报材料、申报、审核和审批程度等内容，项目立项依据充分。

**存在问题：**一是项目前期调研工作不够到位，未对市本级、各县（市、区）财政承受能力开展深入调查与评估，导致部分县（市、区）2021-2023 年既没有及时拨付市本级资金，也未按计划兑现政策奖励资金；二是项目目标设置的合理性不足，同一实施周期的总体绩效目标不一致，部分指标重复设置或部分指标值设置不合理；三是缺少持续跟踪项目绩效的保障措施。市工信局缺少对“升规、纳统”工业企业实现工业总产值、增加值、促进就业、促进税收等方面的有效抓手，也缺少对获得“新升规”奖励企业重新下规（保规率）情况进行整体跟踪统计，对资金投入成效数据统计跟踪有待加强。

### （二）过程分析

该指标分值 24 分，评价得分 13.33 分，得分率为 55.54%。

2019 年 12 月 18 日，《江门市市级工业扶持专项资金管理办

法》（江工信发〔2019〕150号）印发，规范了职责分工、资金支持方向、资金预算编制和执行、资金申报、审批和拨付等。2021年5月16日，《实施细则》（江工信中小〔2021〕20号）印发，规范了奖励对象、奖励标准、企业申报材料、申报、审核和审批程序等。管理办法基本完善。市工信局能落实《江门市市级工业扶持专项资金管理办法》相关规定，按照各县（市、区）审核结果制定项目支出计划，并将市本级专项资金拨付至各县（市、区）财政部门。

**存在问题：**一是市工信局对各县（市、区）专项资金预算执行情况跟踪监管力度不足，部分县（市、区）资金未及时足额拨付到位；二是《江门市市级工业扶持专项资金管理办法》执行期已过，未见更新；三是对可能重复申报现象缺乏刚性约束和规定（如使用系统查重技术）。同时未明确各项工作截止时点，缺少对时效性的把握；四是市工信局虽按照《实施细则》相关要求，组织开展了2023年该专项资金的申报审核工作，但该笔资金需求正在申请纳入2024年促进工业企业上规模专项资金预算，2023年无法按照《实施细则》中的工作安排落实奖励资金；五是市工信局虽对政策开展了宣传，但宣传工作成效一般；同时未见市工信局针对各县（市、区）工信部门组织企业申报工作、审核等环节进行统筹协调和监督检查的相关佐证材料；六是资金实际执行情况不理想，市本级资金实际拨付至企业的完成率为50.73%。

### （三）产出分析

该指标分值为 22 分，评价得分 18.6 分，得分率为 84.55%。

促进工业企业上规模政策对促进江门市中小企业上规模发挥了积极作用，截至 2023 年 8 月 31 日，全市规上工业企业共 3337 家，较 2020 年底增加 802 家。**存在问题：**一是由于缺少对各县（市、区）财力的承受能力开展分析与风险评估，也缺少对各县（市、区）财政收入存在差别的考虑，直接提出各县（市、区）按 1:1 配套比例对辖内工业企业实施奖励，这项措施给政策实施带来难度；二是没有完成既定的年度目标。经统计，2021 年全市计划通过“小升规”奖励审核工业企业 270 家，增长奖励 150 家。而实际通过“小升规”奖励审核工业企业 257 家（占计划的 95.19%），通过增长奖励审核企业共 151 家（占计划的 100.67%），总完成率为 97.14%；三是 2022 年第一批工业扶持专项资金发生一处审核错误，出现工作质量缺陷；四是 2023 年未安排《实施细则》要求奖励的市本级资金，目前资金安排与事项完成进度不匹配。

### （四）效益分析

该指标分值为 38 分，评价得分 32.20 分，得分率为 84.74%。

在促进工业企业上规模政策推进期间，市“小升规”工业企业不仅在规上工业企业增加值、税收、就业等方面，发挥了较积极作用，江门市也初步建成“小升规”重点企业培育库。**存在问**

题：一是主要经济指标没有实现计划目标。如升规后第一年和第二年工业增加值增长均超 10%（含）的工业企业，目标完成率为 96.47%。二是 2020 年江门市“小升规”工业企业退规率偏高。如 2020 年全市“小升规”工业企业共 281 家，2021-2023 年间退规 67 家，退规率为 23.84%，高出 2020 年广州市、佛山市、东莞市三地平均退规率（15%）的 8.84%；三是项目资金无法全额及时兑现，影响企业对奖励政策的信心。

### 三、评价结论

通过自评材料分析和现场评价，结合项目投入、实施过程、产出和效益四方面综合对政策进行评价分析，评价工作组认为：2021-2023 年江门市促进工业企业上规模专项资金实施产生了一定绩效。但在项目投入、过程控制和产出效益存在一些值得关注的问题，具体为：政策制定前期调研深度不够，对“小升规”奖励企业标准缺少对财政的承受能力分析与风险评估，奖励资金未及时配套与拨付等问题。经综合评价，本项目绩效评价得分为 76.63 分，评价等级为：中。

表 3-1 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	76.63	76.63%
一、投入	16	12.50	78.13%
二、过程	24	13.33	55.54%
三、产出	22	18.60	84.55%

评价因素	分值	评价得分	得分率
四、效益	38	32.20	84.74%

#### 四、主要绩效

##### （一）“升规纳统”企业与主要经济指标，呈增长态势

一是“升规纳统”工业企业逐年增多。2021-2023 年促进工业企业上规模的政策实施，助力“小升规”工业企业纳入行政管理的统计范围，扩大了政府部门对工业企业监控监测的覆盖面。截至 2023 年 8 月 31 日，全市规上工业企业共 3337 家，较 2020 年底增加 802 家<sup>9</sup>。

二是推动江门市规上工业企业总量逐年增长。通过奖励“小升规”工业企业，在一定程度上降低了企业发展成本，同时提振其发展信心、调动升规积极性，据统计，2021 年“小升规”工业企业共拉动工业增加值增长 1.87%；2022 年“小升规”工业企业共拉动工业增加值增长 1.37%；2023 年 1-8 月“小升规”工业企业共拉动工业增加值增长 2.22%。<sup>10</sup>

另外，自 2020 年起全市工业企业入统后，政府部门不仅指导帮助其建立现代管理制度，提供扶持政策、财税知识、统计报表等方面辅导，而且将其纳入工业发展扶持对象，开展“总部经济扶持资金”“节能和清洁生产扶持资金”“江门市支持先进制造业企业技术改造专项资金”等一系列工业扶持政策的专题培训、

<sup>9</sup> 说明：2020 年底，江门市全市规上工业企业数量共 2535 家。数据来源：《江门统计年鉴-2021》。

<sup>10</sup> 数据来源：《基础信息统计表》。

宣传、指导工作，推动工业企业做大做强，从而优化江门市工业产业架构，提升全市工业经济总量。

## **（二）政策引领，实现就业人数、税收双增长目标**

2021-2023 年期间，全市支持约 1126 家规上工业企业，对促进全市工业企业就业情况、提高工业企业税收发挥了较积极的促进作用。

在促进工业企业就业方面<sup>11</sup>，2020 年从业人员平均人数为 466232 人次，2021 年从业人员平均人数为 512785 人次，同比增长 9.98%；2022 年从业人员平均人数为 525688 人次，同比增长 2.52%，其中 2022 年 1-8 月从业人员平均人数为 509483 人次；2023 年 1-8 月从业人员平均人数为 519145 人次，同比增长 1.90%。

在促进规上工业税收方面<sup>12</sup>，2020 年全市规上工业税收为 1303336 万元，2021 年全市规上工业税收为 1482844 万元，同比增长 13.77%；2022 年全市规上工业税收为 1707490 万元，同比增长 15.15%，其中 2022 年 1-8 月全市规上工业税收为 827230 万元；2023 年 1-8 月全市规上工业税收为 807417 万元。规上工业企业为推动江门社会、经济的发展做出了较好的贡献。

---

<sup>11</sup> 说明：由于市工信局和各级工信部门未对“升规纳统”获得奖励的工业企业促进就业情况进行数据采集，故本报告所引用的数据为 2021-2023 年江门全市规上工业企业促进就业数据。

<sup>12</sup> 说明：由于市工信局和各级工信部门未对“升规纳统”获得奖励的工业企业促进全市税收情况进行数据采集，故本报告所引用的数据为 2021-2023 年江门全市规上工业企业促进税收数据。

## 五、存在问题

### （一）缺少客观分析评估证据，政策可能存在政府信用风险

政策实施必要性及可持续性论证分析不到位，缺少客观深入的评估证据。一是查阅《广东省人民政府办公厅关于促进小微企业企业上规模的实施意见》（粤办函〔2018〕273号）、《广东省工业和信息化厅关于小微工业企业上规模进行奖励的通知》（粤工信融资函〔2019〕1595号）、《广东省工业和信息化厅关于优化调整小微工业企业上规模发展奖补政策的通知》（粤工信融资函〔2022〕41号），文件均未对各地市“升规纳统”提出硬性配套资金的规定。二是目前市工信局提出“每年对符合条件的工业企业每家奖励10万元，奖励资金由江门市本级、各县（市、区）两级财政按1:1比例共同承担”的举措，系江门为促进本市中小企业上规模工作部署而自定的额度，该项决策既缺少前期对省内珠江三角洲9个城市财力横向对比分析的数据，也缺少对市本级、各县（市、区）财政承受能力的分析与评估。三是在现行地区财政压力普遍较大的背景下，部分县（市、区）财政资金可能无法及时落实到位，出现政府信用风险。截至2023年8月，部分县（市、区）仍未能兑现政策奖励资金。如蓬江区2021-2023年，由于财政紧张，市级资金、区级配套资金拨付率为0；又如2022年第一批公布获补企业中，鹤山市71家、恩平市25家企业只拨付了市本级部分奖励资金；蓬江区78家、新会区88家、开



平市 45 家企业均未发放市本级、县级配套奖励资金。无法及时发放奖励资金，不仅会影响项目实施成效，而且会降低政府社会信誉。

## **（二）奖励额度值得商榷，1:1 的资金配套比例欠合理**

一是奖励政策高于其他城市的标准。查阅珠海市 2019 年《关于印发〈珠海市进一步支持实体经济高质量发展若干政策措施〉的通知》，东莞市 2021 年《关于印发〈东莞市工业和信息化局 2021 年保企业、促复苏、稳增长专项新设项目资金管理办法〉的通知》（东工信〔2021〕243 号），佛山市 2021 年《佛山市工业和信息化局关于申领 2022 年小微工业企业上规模奖励资金的通知》（佛工信函〔2022〕439 号）等文件，上述三市奖励对象仅对新升规工业企业、升规后第二年工业增加值增长 10%以上的给予奖励（佛山市要求新升规第二年持续在库即可获得奖励），企业最高能获得两年奖励。而查阅江门市《实施细则》第二章的内容：奖励对象包括新“小升规”工业企业、升规后第二年工业增加值增长 10%的工业企业及升规后连续两年工业增加值均增长 10%的工业企业，与珠海、佛山、东莞的同类政策相比，江门市对“小升规”企业的政策奖励多一年，在没有对财政承受能力进行分析的情况下，该奖励措施无疑对市本级、各县（市、区）的财政支出带来较大压力。

二是缺少资金配套的差别化措施。查阅《实施细则》第四章对资金拨付提出“奖励资金由江门市本级、各县（市、区）两级财政按 1:1 比例共同承担”的要求，该项措施在实施过程中给各县（市、区）财政带来一定困扰。近年，受国内外经济环境下行、新冠疫情、财政收支矛盾突出等因素的影响，部分各县（市、区）现有财力无法实现 1:1 的资金配套，故资金拨付的政策措施无法落地实施。本次绩效评价过程中，查阅《江门统计年鉴-2021》发现，2020 年江门市各县（市、区）公共财政预算收入情况差异悬殊，其中新会区收入 56.85 亿元，排名第一，恩平市收入 12.68 亿元，排名倒数第一，前者为后者的 5 倍。《实施细则》在缺少横向对比和差异性分析的背景下，简单确定各县（市、区）按 1:1 比例共同承担的支出标准，既欠妥，也无法保证政策有效发挥激励作用。

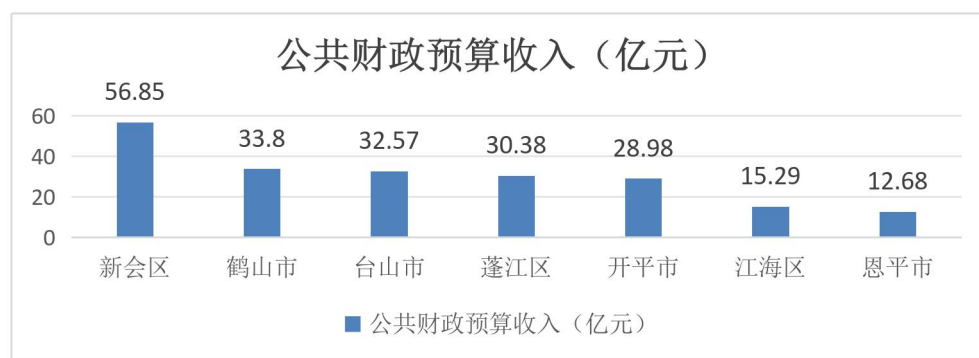


图 5-1 2020 年度江门市各县（市、区）公共财政预算收入排名示意图

### （三）缺少精细化的操作指引，管理办法没有及时更新

一是政策措施缺少细化的指引。如在《实施细则》中，未明确奖励对象范围，新投产企业（当年投产即上规企业）、“转专

业”企业、“跨区”企业等类型工业企业的奖励资质不明确，存在部分企业重复申报获得奖励的风险。再如在《实施细则》中，未明确企业申报、审核、结果公示及奖励资金拨付等各项工作截止时点，缺少对行政管理、企业申报工作时效的把握。二是专项资金管理办法尚未更新。《江门市工业和信息化局 江门市财政局关于印发〈江门市市级工业扶持专项资金管理办法〉的通知》（江工信发〔2019〕150号）于2019年12月印发，有效期为3年，已于2022年12月失效，至2023年10月新的管理办法尚未印发。

#### **（四）宣传与督导环节较薄弱，跟踪问效力度有待强化**

一是宣传工作不到位。2021年-2023年期间，市工信局虽对政策开展了宣传，但宣传工作成效一般，本次满意度结果显示，265位被访者中有46位被访者（占比17.36%）表示不知道已升规且第二年保持上规及工业增加值增长10%可申请奖励金。另外，宣传工作未形成工作台账，工作实施规范性有待加强。

二是过程监管力度不强。2021-2023年期间，市工信局开展了奖励资金申报与审核的监管措施，但是未能将监管措施及相关文件整理形成年度工作台账，监管过程规范性仍有待提高。2022年还发生一起不符合条件的企业获得资格，发现问题后要求企业退回资金的情况。另外，《实施细则》提出“2023年，对2022年“小升规”、2021年“小升规”且在2022年工业增加值增长

超过 10%、2020 年“小升规”且在 2021 年及 2022 年每年工业增加值增长均超过 10%的工业企业进行奖励。”，但现场了解到 2023 年仅安排了 2022 年增长奖励部分的市本级资金，主要用于开展 2022 年江门市促进工业企业上规模专项资金（第二批）申报、审核、发放奖励工作。暂未下达 2023 年促进工业企业上规模专项资金，2023 年无法按照《实施细则》工作安排完成企业奖励工作。

**三是**资金督导环节较薄弱，部分县（市、区）未足额及时拨付奖励资金。2021 年-2023 年期间，市工信局对县（市、区）专项资金预算执行情况的跟踪监管力度不足，未能及时收集各县（市、区）拨付市本级资金及配套资金到位情况，也未及时采取措施督促资金尽快拨付。截至 2023 年 8 月 31 日，仍有部分县（市、区）未足额及时拨付 2021 年、2022 年的奖励资金。如 2021 年蓬江区未发放市本级、县区配套奖励资金；2022 年鹤山市、恩平市仅拨付市本级部分奖励资金，蓬江区、新会区、开平市均未拨付市、区两级奖励资金。

**四是**对项目效益及可持续发展重视力度不足。截至 2023 年 8 月，市工信局缺少对全市获得“新升规”奖励企业重新下规（退规率）、获得“新升规”奖励企业实现工业促进税收、就业等数据进行跟踪统计分析。如在退规率方面：缺少定期走访调查、问卷调查等监管措施，未能及时了解和把控企业无法上规或退规的原因。根据市统计局数据显示，2020 年全市小升规 281 家工业企

业中，有 11 家在 2021 年退库，有 26 家在 2022 年退库，有 30 家在 2023 年 1-9 月退库，2021 年“小升规”企业退规率为 23.84%，高出 2020 年广州市、佛山市、东莞市三地平均退规率（15%）的 8.84%。上述现象，未见市工信局发现问题、分析原因、解决问题的相关佐证材料。

#### **（五）绩效管理意识待提升，目标设置不够合理**

一是绩效目标设置不够合理。一方面，项目周期内总体绩效目标值发生变化，缺少合理说明。如 2022 年的总目标值为“预计实施期内新增的小微企业规范升级为规模以上的工业企业数量达到 510 家；年度工业增加值增长 10% 的工业企业数量 360 家”，2023 年的总目标值则改变为“预计实施期内新增“小升规”工业企业数量超 800 家；升规后第一年工业增加值增长超 10%（含）的工业企业数量超 480 家；升规后第一年和第二年工业增加值增长均超 10%（含）的工业企业数量超 170 家”，虽然 2023 年总目标值均高于 2022 年目标值，能反映出市工信局对工作不断提出新要求，但同一实施周期内总体绩效目标值发生变化且缺少合理说明，既给市本级、各县（市、区）的财政投入带来一定困难，也反映出政策目标管理欠严谨。另一方面，2023 年度绩效目标与《实施细则》奖励对象不匹配。《实施细则》显示 2023 年奖励分为升规奖励及增长奖励，但 2023 年度的绩效目标仅反映了增长奖励部分的目标，绩效目标与工作事项不够匹配。

二是绩效指标设置不够全面、准确，指标明确性不足。首先部分指标重复设置。如设置 2022 年的产出质量指标为“上级下达指标的达标率”，实际上级下达任务已细分为具体的“新增‘小升规’工业企业数量”“升规后第一年增长奖励工业企业数量”指标，不应重复设置。其次部分指标值设置不够合理。如 2021 年满意度指标值为“100%”；2022 年满意度指标值为“95%”；2023 年满意度指标值为“85%”，指标值逐年下降，不合理。又如 2022 年度预计 170 家工业企业获得“小升规”奖励，实际共 436 家工业企业通过“小升规”奖励审核，指标完成率（256.47%）远超目标值的 150%，指标值设置过低。另外，效益指标未针对“小升规”工业企业的工业总产值、工业增加值、就业增长率、税收增长率等设置考核指标。

## 六、相关建议

### （一）加强政策前期摸底调研，提高项目策划的精准度

加强政策前期摸底调研。建议在政策申报前，充分开展前期摸底调研，收集国家、省等有关政策、法规、规范、规划等资料，对比周边城市同类政策实施情况，主动征求有关领导、有关部门的意见，对政策实施的必要性、实施周期、资金需求、实施内容以及社会效益、经济效益等进行科学分析，以增强政策实施的必要性及充分性。项目立项时，依据政策提出可行且合理的项目实施方案，提高项目策划的精准度，为项目开展提供正确的方向。

## **（二）科学设定政策奖励标准，确定差别资金配套比例**

一是深入开展调查研究，科学确定江门市“升规纳统”激励措施。促进工业企业上规模政策已实施近4年，建议市工信局对前四年“小升规”工业企业政策实施绩效做出全面梳理，发现工作弱项与短板，并深入分析原因，提出新的措施。同时认真分析珠江三角洲其他先进城市的做法，汲取其精华，结合省级专项资金下达的因素、江门市本级财力、各县（市、区）的财力及社会经济发展的预测，科学确定促进本市工业企业上规模的奖励标准，可考虑对“小升规”工业企业的奖励最高不超过5万元/家。另外，建议市工信局分析近四年“小升规”工业企业数量增长趋势，合理确定任务目标。可考虑参考佛山市新能源政策实施模式，采用“确定专项资金年度总额度”，“先申报先获得”原则。该模式下，不仅有效控制项目资金支出规模，而且激励更多的本市工业企业积极“升规纳统”，让有限的财政资金发挥更大效益。

二是客观确定差别资金配套比例，明晰共同财政事权支出责任。由于各县（市、区）工业产品与生产规模不一，工业企业数量存在较大差异，财政税收不同，建议按照减轻基层担忧、体现区域差别的原则，根据经济发展水平、财力状况、支出成本等差别化确定不同区域的财政支出责任。对各县（市、区）在该专项上实施差异化配套资金时，提出客观且较精准的措施。如可将年度公共财政收入分为A、B、C、D四个等级，低于15亿元的归

为一个等级（D），高于 15 亿元-30 亿元的为一个等级（C），30 亿元-50 亿元的为一个等级（B），50 亿元以上的为一个等级（A），根据不同等级确定差异化的资金配套比例，最低配套资金不得低于市本级的 50%。由于各县（市、区）公共财政收入每年都会发生变化，上述资金配套，可实施动态管理，保证各县（市、区）的配套资金与市本级资金同步发挥对工业企业的激励作用。另外，建议江门市结合省级下达资金的因素，科学确定省、市、各县（市、区）三级财政资金投入标准，更好推动专项政策的实施。

### **（三）细化政策措施指引，抓紧更新管理办法**

一是细化政策措施的指引。针对企业重复申报获得奖励的风险，建议市工信局进一步明确政策奖励对象范围，如明确新投产企业（当年投产即上规企业）、“转专业”企业、“跨区”企业等类型的工业企业符合奖励资质情况。同时应明确企业申报、各县（市、区）审核、结果公示等工作环节的时间截止时点，把握行政管理、企业申报工作的时效性，提高整体工作效率。二是加快更新《江门市市级工业扶持专项资金管理办法》，确保项目资金管理工作有据可依，规避市本级、各县（市、区）财政资金支出不规范的风险。

### **（四）落实监管职责，强化跟踪问效力度**

一是丰富政策宣传方式，提高宣传工作有效性。市工信局统一制作宣传内容，保证宣传的质量和形象，在政府官方、公众号



等线上平台开辟长期固定宣传栏进行展示。同时动员各县（市、区）及镇街发挥直接面向群众的优势，利用微信群组或朋友圈广泛开展政策宣传，切实提高宣传的便捷性和覆盖面。

**二是**提高专项检查工作规范性。建议市工信局制定完善的标准化操作规程（实施方案），明确工作目标、操作流程、明确工作时间节点等基本内容，进一步完善联动机制，做好牵头工作，细化明确各方的职责分工。同时建立常态化工作汇报制度，可通过建立工作群的方式或要求各县（市、区）工信部门按月度、季度提交总结性报告。并将项目实施成效纳入下年度预算安排考核范围，切实提高各级相关部门的工作积极性。

**三是**加强政策和资金执行的督导和指引。各部门需严格落实资金管理办法，做到专款专用。建议市级财政资金采取直补的方式直达企业，不再经过各县（市、区）财政资金池。同时应进一步明确各级部门的主要职责及财政资金使用范围，要求各级部门定期上报资金使用进度；采取奖惩制度，限期县（市、区）工信部门将奖励资金拨付至企业，超出限期的县（市、区）下年按比例核减部分奖励资金，以有效提高政策奖励资金的兑现率。

**四是**加强对关键数据的跟踪统计，推动促进工业企业上规模落实落细。建议市工信局加强与市统计、税务等相关部门的联系，定期收集“小升规”企业的运行情况，强化对“小升规”企业在创收创税、吸收就业等长期效益方面情况、企业退规情况及原因

情况监测。开展工业企业小升规动态变化情况分析调研，尤其是“小升规”工业企业退规情况及原因，为政策制定和优化提供支撑，也为更好、更有针对性服务规上工业企业提供数据支持。

#### **（五）加强绩效管理意识，完善项目目标设置**

一是促进绩效目标与工作内容相结合。市工信局应根据项目年度工作计划、实施内容、项目特性等设置科学、合理、全面的绩效目标，如避免重复设置“上级下达指标的达标率”“‘小升规’目标达标率”等指标，可考虑增设经济效益指标“全市规上工业增加值”、社会效益指标“全市规上工业企业数量”“全市规上工业就业增长率”等；二是根据项目预算管理要求，将全生命周期内对财政支出的影响纳入中期财政规划，同时结合项目以往年度完成情况、项目预期目标等设置合理的、可衡量的指标值。

# 江门市交通运输局 2023 年市区公交发展 专项资金绩效评价报告

2024 年

为检验江门市 2023 年市区公交发展专项资金支出绩效，考核预期绩效目标的实现程度和综合效果，进一步提高项目实施和财政支出的管理水平，2024 年 2 月，江门市财政局委托广东三胜管理顾问有限公司（以下简称广东三胜），对 2023 年市区公交发展专项资金项目实施绩效开展第三方评价，形成本报告。

## 一、项目基本情况

### （一）项目背景与概况

根据《市政府党组会议纪要》（〔2022〕24 号）等有关要求，2023 年 6 月 8 日，江门市交通运输局、江门市财政局、江门市人民政府国有资产监督管理委员会联合印发《江门市市区公交发展专项资金管理办法》（江交局〔2023〕37 号）（以下简称《资金管理办法》），明确设立江门市市区公交发展专项资金，项目实施期为 3 年（2022 年至 2024 年），设立资金总额 46755 万元，按每年 15585 万元安排，其中：市本级财政与蓬江区、江海区、新会区分别按 49%：17%：9%：25%的比例进行分担投入。资金用途：为提供市区公共汽车客运服务的公交企业发放运营补贴，保障市区公共汽车客运服务有序运作，为群众日常出行提供稳定的公交客运服务。

2023 年，为江门市提供市区公共汽车客运服务的公交企业为 2 家：江门市公共汽车有限公司、江门市文旅交通投资集团有限公司新会公共汽车分公司。本次评价服务周期为 2023 年 1 月 1

日至 2023 年 12 月 31 日。

截至评价基准日，2023 年各级财政到位资金情况如下：市本级资金总额为 7636.65 万元，已全部拨付到位（其中 786.65 万元为支付 2022 年未拨付的专项资金）；蓬江区、江海区、新会区 2023 年应承担的区级资金总额为 7948.35 万元，但实际到位只有新会区 550 万元资金到位，蓬江区、江海区、新会区总计尚余 7398.35 万元未到位。

市本级财政、新会区财政 2023 年度已分别对 2 家提供公共客运服务的企业进行补贴（新会区 550 万元），为群众日常出行提供了稳定的公交客运服务，基本保障了市区公交服务的正常运转。

## **（二）绩效目标<sup>[1]</sup>**

### **1.绩效目标**

2023 年度绩效目标:通过对三区 2 家公交企业运营亏损补贴，保障市区公交企业正常运作，完成公交线路优化目标，落实政策性乘车优惠政策，提高公交服务满意度。

### **2.绩效目标完成情况**

经现场了解与收集相关统计数据，2023 年度绩效目标完成情况详见表 1-1。

---

<sup>[1]</sup>绩效目标来源：江门市公交发展专项资金《2023 年市级项目支出绩效目标申报表》

表 1-1 2023 年市区公交发展专项资金绩效目标完成情况表<sup>[2]</sup>

序号	一级指标	二级指标	三级指标	指标值	指标完成情况
1	产出指标	数量指标	补贴公交企业数	2 家	2 家。2023 年按政策要求，对江门市公共汽车有限公司、江门市文旅交通投资集团有限公司新会公共汽车分公司 2 家公交企业进行补贴。
2			优化调整公交线路数	20 条	优化调整线路 51 条。查阅《2023 年 12 月底优化调整公交线路运营情况调查表》2023 年优化调整公交线路为 51 条（含新开通，不含重复调整和撤销）。
3		质量指标	公交站点 500 米覆盖率	≥ 90%	查阅市交通运输局提供的《2023 年江门市城市公共交通相关指标数据调查统计》，蓬江、江海、新会三区公交站点实现 500 米覆盖率，考核结果为 96.2%。
4		时效指标	补贴发放及时性	2023 年 12 月 31 日前	截至评价基准日，2023 年市本级资金总额为 7636.65 万元，已全部拨付到位（其中 786.65 万元为支付 2022 年未拨付的专项资金），蓬江区、江海区、新会区 2023 年承担的区级资金总额为 7948.35 万元，实际到位只有新会区 550 万元，尚余 7398.35 万元未到位。
5		成本指标	预算（成本）控制率	≤ 0%	项目预算执行进度与事项完成进度基本匹配，未发生实际支出超预算的情况。
6	效益指标	经济效益指标	公交企业经营状况	改善	查阅市交通运输局提供的《2021—2023 年市区公共汽车客运服务公交运营补贴情况表》，江门市公共汽车有限公司 2021—2023 年经营收入呈现出先增后减的趋势、江门市文旅交通投资集团有限公司新会公共汽车分公司 2021—2023 年经营收入持续下降。2 家企业 2021—2023 年公交运营利润总额亏损金额呈先上升后下降趋势的。加之 3 年期间新冠疫情的封闭管理，另受群众出行习惯改变、摩托车和电动自行车等多元化出行的影响，给公交企业经营状况带来较大的负面影响。
7		社会	政策性优	2500 万人	查阅市交通运输局提供的《基础信息表》，

<sup>[2]</sup>绩效目标完成数据来源：市本级、新会区财政直接支付入账通知书、专项资金拨付凭证、《2023 年 12 月底优化调整公交线路运营情况调查表》《2023 年江门市城市公共交通相关指标数据调查统计》《2021-2023 年市区公共汽车客运服务公交运营补贴情况表》《公共汽电运营情况（2023 市区）》以及基础信息表等相关资料。

序号	一级指标	二级指标	三级指标	指标值	指标完成情况
		效益指标	惠乘车服务人次	次	2023年政策性优惠乘车服务2299.15万人次。实际达成率91.97%。
8		生态效益指标	使用新能源及清洁能源公交车	100%	查阅市交通运输局提供的《公共汽电运营情况（2023市区）》使用新能源及清洁能源公交车100%。
9		可持续影响指标	持续提升公交服务质量。	不发生停运	查阅相关工作总结等材料，暂未发现项目相关重大公交停运事故发生情况。
10	满意度	服务对象满意度指标	乘客满意度	≥85%	根据市交通运输局提供的《2023年江门市城市公共交通相关指标数据调查统计》，蓬江、江海、新会三区公共交通服务满意度88.3%。

## 二、绩效评价分析

### （一）投入分析

该指标分值18分，评价得分12分，得分率为66.67%。

2023年市区公交发展专项资金，根据《市政府党组会议纪要》（〔2022〕24号）、《江门市市区公交发展专项资金管理办法》（江交局〔2023〕37号）等文件立项实施，立项程序基本规范。

**主要存在问题：**一是前期调研论证不够充分。缺少公交补贴成本测算的摸底材料，如江门区域内公交每公里运行综合成本、公交企业成本费用分析等材料。二是个别预期指标值偏低，难以衡量公交运营的预期产出和效益。三是资金分配的合理性有待加强。

### （二）过程分析

该指标分值 22 分，评价得分 17 分，得分率为 77.27%。

市交通运输局基本能按《江门市市区公交发展专项资金管理办法》（江交局〔2023〕37 号）等文件要求推进项目有序实施。

**主要存在问题：**一是运营成本核算和补贴补偿制度欠完善。2017 年 5 月 1 日，《城市公共汽车和电车客运管理规定》（中华人民共和国交通运输部令 2017 年第 5 号）印发，第 23 条明确提出“城市公共交通主管部门应当配合有关部门建立运营企业的运营成本核算制度和补偿、补贴制度”。2023 年 10 月 9 日，《交通运输部 国家发展和改革委员会 公安部 人力资源和社会保障部 自然资源部 国家金融监督管理总局 中国证券监督管理委员会 中华全国总工会 关于推进城市公共交通健康可持续发展的若干意见》（交运发〔2023〕144 号）印发，再次强调“各地要在确定服务标准并开展服务质量评价的基础上，在不新增地方政府隐性债务的前提下，因地制宜建立并实施城市公共汽电车企业运营成本核算和补贴补偿制度”。而 2023 年版的《江门市市区公交发展专项资金管理办法》没有对企业运营成本核算，资金使用内容、使用方向提出约束性要求。二是管理制度有缺漏。管理办法未针对公交企业服务质量约定相关考核标准，实际执行过程中也未对公交企业进行考核。三是部门职责未能压实到位。如《江门市市区公交发展专项资金管理办法》（江交局〔2023〕37 号）明确提出“蓬江区、江海区、新会区交通运输局职责：负责承担



的区级公交专项资金的预算申报，办理资金拨付；负责组织开展公交专项资金绩效目标申报、绩效自评和信息公开；接受专项资金的审计、监督检查”等要求，但本次未见区级交通运输局组织开展公交专项资金绩效目标申报、绩效自评和信息公开等佐证材料。**四是**公交运营监管信息不完整。如市交通运输局对公交企业2023年经营收入、成本、实际运营公交车数量、公交线路、运营时间、公交企业人车比、公交高峰期、平峰期行车客流量等关键信息掌握不完整。

### **（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%。

根据《2023年12月底优化调整公交线路运营情况调查表》2023年江门市市区优化调整公交线路51条（含新开通，不含重复调整和撤销），蓬江、江海、新会三区公交站点500米覆盖率达96.2%，项目预算执行进度与事项完成进度基本匹配，未发生支出超预算的情况。

**主要存在问题：**线路优化调整的成效不显著，线路调整的科学性有待提升。部分线路虽多次调整，客流量仍在下降。2023年1月-11月，江门市新会区交通运输局优化调整210线路、239线路、220线路、218B线路走向，增加日均发车班次，其中两次调整210线路、239线路走向，但是单车日均客运量仍在同比下降，详见表2-1。此外，交通部门在公交路线调整前后并未及时获取

并分析相关数据，也未对调整成效情况开展统计分析。如：市交通运输局未对 2023 年公交线路调整前后候车时间数据变化进行相关统计，未对高峰期、平峰期发车间隔数据进行完整披露，也未对冷僻线路调整所产生的社会效益进行分析，线路优化调整的科学性、合理性以及线路调整成效论证分析方面有待进一步增强。

表 2-1 2023 年江门市个别线路优化调整前后客运量情况表<sup>[3]</sup>

单位：次、人/车

线路名称	调整后		调整前		变动情况		
	日均发班班次	单车日均客运量	日均发班班次	单车日均客运量	日均班次变化情况	单车日均客运量同比下降比例	线路调整次数
210	21	79	19	93	2	-15.05	2
239	4	86	3	145	1	-40.69	2
220	45	105	44	115	1	-8.70	1
218B	8	155	7	195	1	-20.51	1

（四）效益分析

该指标分值为 30 分，评价得分 20.42 分，得分率 68.07%。

2023 年市区公交发展专项资金项目实施，一定程度缓解了三区公交企业运营困难，基本保障了三区公交企业正常运营，改善了经营状况，保证了老年人（含外埠老年人）、学生、优抚对象、低保对象、残疾人等特殊人群乘车优惠政策的有效实施。

主要存在问题：一是优惠性服务人群数量下降，没有实现预定目标。查阅市交通运输局提供的《基础信息表》，2023 年政策

<sup>[3]</sup> 数据来源：《2023 年 12 月底优化调整公交线路运营情况调查表》

性优惠乘车服务 2299.15 万人次，同比减少 43.22 万人次，较 2021 年减少 596.66 人次。其中市区户籍半价长者卡、外籍半价长者卡、学生卡、优抚卡服务人次同比下降比例较为明显。详见表 2-2。

市交通运输局提供的《江门市公交发展专项资金 2023 年度绩效目标申报表》显示 2023 年度“政策性优惠乘车服务人次”目标值为 2500 万人次，而 2023 年实际服务人次为 2299.15 万人次，指标完成率 91.97%，未实现年初预定目标。二是体现城市公交服务能力的综合指标呈下降趋势。查阅市交通运输局提供的《基础信息表》，2021—2023 年江门市 2 家公交企业整体在年度线路日均出车数量、年度日均发车班次、年度运载里程，年度载客量、年度公交票款收入、政策性优惠乘车服务人次等多个重要指标呈现下降趋势。详见表 2-3。三是公交运营企业经营压力较大。2023 年末，蓬江、江海、新会三区常住人口 216.13 万人<sup>[4]</sup>，较上年末常住人口 215.69 万人<sup>[5]</sup>，增加 0.44 万人。其中常住人口城镇化率分别为 97.88%、100%、67.50%，较上年末分别提高 0.94%、0.00%、1.07%。在城市常住人口变化相对稳定的前提下，随着公交客运量、运营里程的下降（详见图 2-1、图 2-2），两家公交企业近三年均出现较大亏损，经营状况不容乐观。如：江门市公共汽车有限公司近三年亏损额均超亿元，即使在采取了投放广告、场地租赁等方式扩大收入后，2023 年亏损额依然超亿元，详见表 2-4。

---

<sup>[4]</sup> 信息来源：[http://www.jiangmen.gov.cn/home/bmdt/content/post\\_3072614.html](http://www.jiangmen.gov.cn/home/bmdt/content/post_3072614.html)

<sup>[5]</sup> 信息来源：[http://www.jiangmen.gov.cn/home/tzgg/content/post\\_2852650.html](http://www.jiangmen.gov.cn/home/tzgg/content/post_2852650.html)

表 2-2 2021—2023 年江门市政策性优惠乘车基本情况<sup>[6]</sup>

单位：万人次/年，%

类别	2021 年	2022 年	2023 年	2023 年较 2021 年变 化数量	2023 年较 2022 年变 化数量	2023 年较 2021 年变 化比例	2023 年较 2022 年变 化比例
市区户 籍免费 长者卡	1947.63	1608.15	1613.71	-333.92	5.55	-17.15	0.35
市区户 籍半价 长者卡	138.69	104.39	97.43	-41.26	-6.97	-29.75	-6.67
外籍免 费长者 卡	207.15	174.11	191.20	-15.95	17.09	-7.70	9.82
外籍半 价长者 卡	17.43	12.32	11.14	-6.29	-1.18	-36.08	-9.55
残疾人 卡	0.00	8.20	12.26	12.26	4.06	/	49.55
低保优 待卡	0.56	0.32	0.39	-0.17	0.07	-30.59	23.66
学生卡	557.79	413.33	352.50	-205.29	-60.83	-36.80	-14.72
优抚卡	26.56	21.56	20.53	-6.03	-1.03	-22.70	-4.78
合计	<b>2895.81</b>	<b>2342.37</b>	<b>2299.15</b>	<b>-596.66</b>	<b>-43.22</b>	<b>-20.60</b>	<b>-1.85</b>

表 2-3 2021—2023 年江门市 2 家公交企业城市服务能力整体情况<sup>[7]</sup>

服务能力数据	2021 年	2022 年	2023 年	2023 年 较 2021 年下降 数量	2023 年 较 2022 年下降 数量	2023 年 较 2021 年下降 比例	2023 年 较 2022 年下降 比例
--------	--------	--------	--------	-------------------------------	-------------------------------	-------------------------------	-------------------------------

<sup>[6]</sup>数据来源：《基础信息表》<sup>[7]</sup>数据来源：《基础信息表》

服务能力数据	2021 年	2022 年	2023 年	2023 年 较 2021 年下降 数量	2023 年 较 2022 年下降 数量	2023 年 较 2021 年下降 比例	2023 年 较 2022 年下降 比例
年度线路日均 出车数量(台)	1217	1218	1089	-128	-129	-10.52%	-10.59%
年度日均发车 班次(班次)	8103	7360	6240	-1863	-1120	-22.99%	-15.22%
年度运载里程 (万公里)	5744.1	5114.88	4125.31	-1618.79	-989.57	-28.18%	-19.35%
年度载客量 (万人次)	6091.3	5031.89	4921.23	-1170.07	-110.66	-19.21%	-2.20%
政策性优惠乘 车服务人次 (万人次)	2895.81	2342.37	2299.15	-596.66	-43.22	-20.60%	-1.85%
年度公交票款 收入(万元)	11140.04	8926.03	8930.82	-2209.22	4.79	-19.83%	0.05%

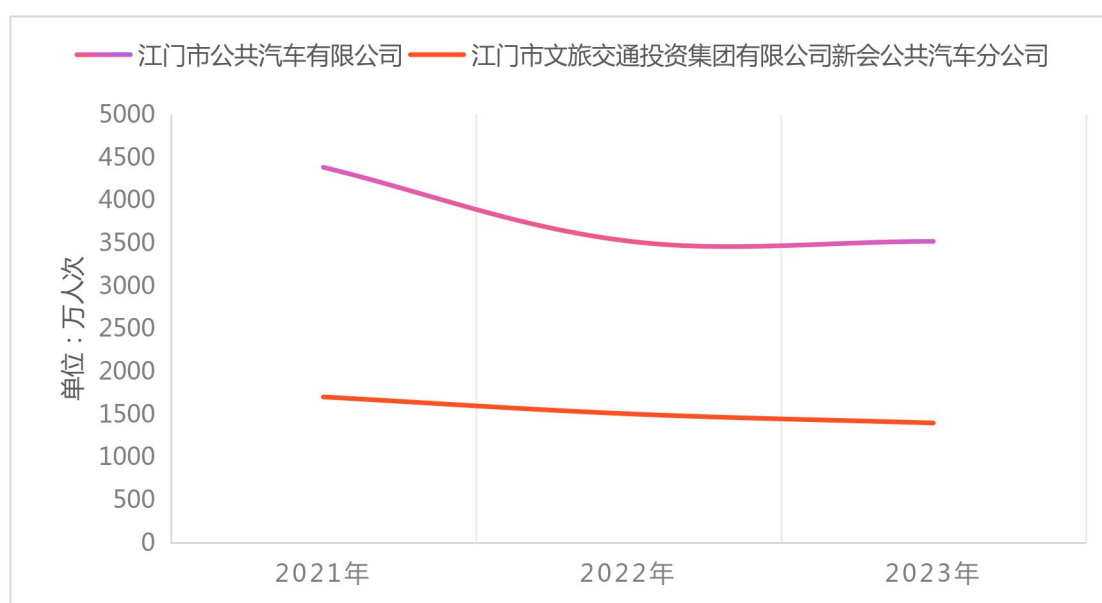


图 2-1 2021-2023 年江门市 2 家公交企业年度载客量情况

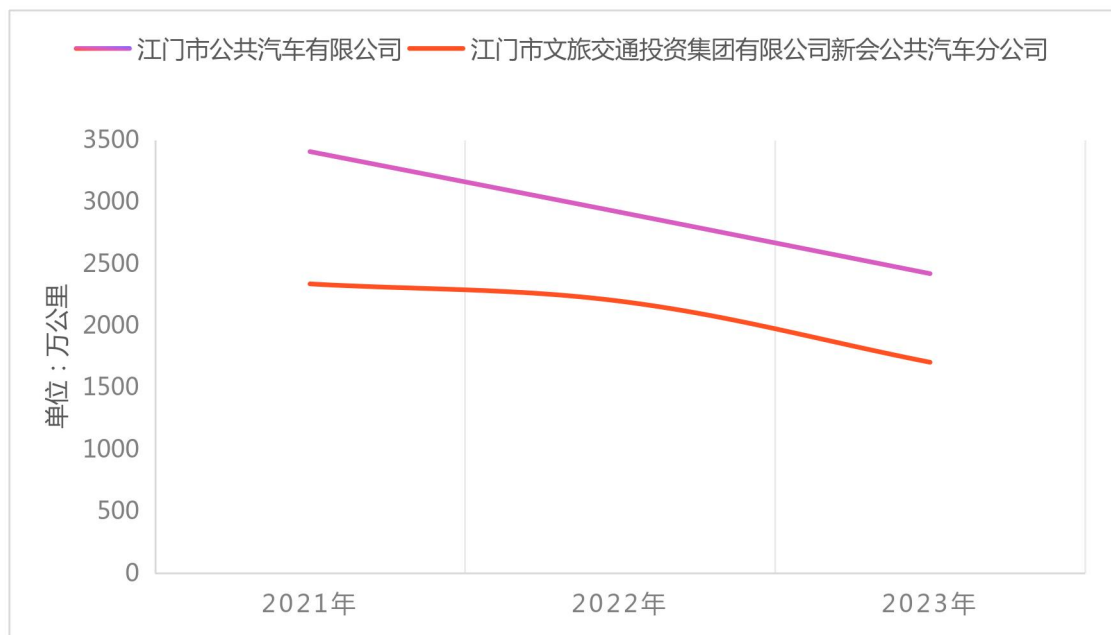


图 2-2 2021-2023 年江门市 2 家公交企业年度运载里程情况

表 2-4 2021—2023 年江门市 2 家公交企业经营基本情况<sup>[8]</sup>

单位：万元

年度/公汽公司	经营收入	经营支出	经营亏损
江门市公共汽车有限公司			
2021	7492.03	23845.96	16353.93
2022	7628.11	23712.04	16083.93
2023	7372.68	19119.05	11746.37
江门市文旅交通投资集团有限公司新会公共汽车分公司			
2021	4493.33	12092.73	7599.40
2022	4055.19	13284.53	9229.34
2023	4024.93	10752.52	6727.59

### 三、评价结论

<sup>[8]</sup>数据来源：市交通运输局提供的《2021-2023 年市区公共汽车客运服务公交运营补贴情况表》

通过自评材料分析和现场评价，结合项目投入、实施过程、产出和效益四个方面对政策进行综合评价分析，评价组认为：市区公交发展专项资金实施，对保障市区公交汽车客运服务有序运作，为群众日常出行提供稳定的公交汽车客运服务，做出了一定的贡献。但在项目投入、过程控制和产出效益还存在一些值得关注的问题，具体为：前期调研论证不充分、政策实施过程中监管措施不足、资金支出效益有待提高等问题。经综合评价，本项目绩效评价得分为 77.42 分，评价等级为：中。

表 3-1 评价情况总表

评价因素	分值	评价得分	得分率
评价总得分	100.00	77.42	77.42%
一、投入	18.00	12.00	66.67%
二、过程	22.00	17.00	77.27%
三、产出	30.00	28.00	93.33%
四、效益	30.00	20.42	68.07%

四、主要绩效

（一）深入实地勘验，公交站点覆盖率实现年度目标

2023 年市交通局通过购买服务，较精准测算蓬江、江海、新会三区建成面积为 198.84 平方公里，其中不适宜建设公交站点的区域面积为 40.40 平方公里（包括大于 1 km<sup>2</sup>的大型水域、公园景区、绿地、学校等），为当年实现公交站点 500 米覆盖率 ≥ 90%

夯实了基础。经考核，三区公交站点 500 米覆盖面积为 152.42 km<sup>2</sup>，覆盖率达到 96.20%，对完善城市公共交通服务网络，缩小城乡公共交通服务差距发挥了重要作用。详见表 4-1、4-2。

表 4-1 蓬江、江海、新会三区公交站点 500 米覆盖率计算表<sup>[9]</sup>

统计数据	数值
2023 年三区建成总面积（km <sup>2</sup> ）	198.84
不适宜建设公交站点的区域面积（km <sup>2</sup> ）	40.40
扣除不适宜建设公交站点区域后的建成区面积（km <sup>2</sup> ）	158.44
建成区公交站 500 米覆盖面积（km <sup>2</sup> ）	152.42
公交站点 500 米覆盖率	96.20%

表 4-2 各区域公交站点 500 米覆盖率计算表<sup>[10]</sup>

区域	蓬江	江海	新会
2023 年三区建成总面积（km <sup>2</sup> ）	92.55	41.99	64.30
不适宜建设公交站点的区域面积（km <sup>2</sup> ）	22.79	5.83	11.78
扣除不适宜建设公交站点区域后的建成区面积（km <sup>2</sup> ）	69.75	36.17	52.52
建成区公交站 500 米覆盖面积（km <sup>2</sup> ）	68.77	32.83	50.82
公交站点 500 米覆盖率	98.60%	90.77%	96.80%

<sup>[9]</sup>数据来源：《2023 年江门市城市公共交通相关指标数据调查统计》

<sup>[10]</sup>数据来源：《2023 年江门市城市公共交通相关指标数据调查统计》



## **（二）公交运力不断优化，服务质量不断提高**

一是持续优化公交线路。2023 年优化调整公交线路为 51 条（含新开通，不含重复调整和撤销），线路调整后整体日均发班班次数增加、单车日均客流量整体增加、公交途经站点增加，群众出行便利性提高。此外市交通运输局还先后在江海区高新工业园、新会睦洲镇和大鳌镇推出“园区出行通”定制公交服务，串联区内各大学校、厂企、景点、商场，为企业职工及学生提供精准的个性化出行服务。

二是抓好公交车准班准点。全市先后推出 10 条准点率 100% 的“准点公交”线路，其余公交线路准班准点率承诺达到 99% 及以上。在遵守道路交通安全法的基础上，综合考虑交通流量、限速规定、道路状况等综合因素，2023 年 5 月 25 日起，取消分段限速措施，优化公交车行驶速度，将最高行驶速度调整统一设定为 49 公里/小时。为保证群众出行便利，市交通运输局组织全市公交服务系统完善信息化服务，如在客流密集、老年人乘客较多的站点新建 4 个智能公交电子站牌；在市区所有候车亭上线“微电子站牌”，实现手机“电子站牌”功能。2023 年 5 月 5 日起，江门市区公交车全面实现数字人民币乘车支付，方便市民公交出行，刷社保卡乘坐公交车建设方案也正在稳步推进。

## **五、存在问题**

### **（一）前期调研论证欠深入，补贴金额的确定不够科学合理**

一是运营成本核算和补贴补偿制度欠完善。2017年5月1日，《城市公共汽车和电车客运管理规定》（中华人民共和国交通运输部令2017年第5号）印发，第23条明确提出“城市公共交通主管部门应当配合有关部门建立运营企业的运营成本核算制度和补偿、补贴制度”。2023年10月9日，《交通运输部 国家发展和改革委员会 公安部 人力资源和社会保障部 自然资源部 国家金融监督管理总局 中国证券监督管理委员会 中华全国总工会 关于推进城市公共交通健康可持续发展的若干意见》（交运发〔2023〕144号）印发，再次强调“各地要在确定服务标准并开展服务质量评价的基础上，在不新增地方政府隐性债务的前提下，因地制宜建立并实施城市公共汽电车企业运营成本核算和补贴补偿制度”。但2023年版的《江门市市区公交发展专项资金管理办法》没有对企业运营成本核算，资金使用内容、使用方向提出约束性要求。

二是财政补贴资金分配合理性不足。目前执行的《资金管理办法》是将提供市区公共汽车客运服务单位的年度公交运营亏损占比作为补贴资金的分配依据，未能结合企业运营成本、服务质量等内容综合确定补贴分配标准，资金分配合理性不足，也与《城市公共汽车和电车客运管理规定》（中华人民共和国交通运输部令2017年第5号）第23条、《交通运输部 国家发展和改革委员会 公安部 人力资源和社会保障部 自然资源部 国家金融监

督管理总局 中国证券监督管理委员会 中华全国总工会 关于推进城市公共交通健康可持续发展的若干意见》（交运发〔2023〕144号）中“一、完善城市公共交通支持政策”等有关要求不符。

## **（二）管理制度有缺漏，主管部门监管职责未能有效落实**

一是管理制度缺漏。2023 年市《资金管理办法》印发，存在以下问题：未能明确公交汽运的补贴范围、补贴原则，也缺少相关成本核算制度、服务考核办法等相关内容。还有，对 2 家公交企业未提出资金使用规范要求。经与 2 家公交企业座谈了解，目前运营补贴资金与集团自有资金混用，未进行单独核算。

二是交通运输部门对公交企业的监督指导不到位。根据《资金管理办法》区级交通运输局应“负责组织开展公交专项资金绩效目标申报、绩效自评和信息公开；接受专项资金的审计、监督检查”，但是并未提供相关监督、检查以及绩效评价的相关资料。经现场走访了解到，区级交通运输局对公交企业运营情况和资金使用情况不甚了解，在政策执行方面未能压实部门职责。

三是市国资委未落实对公交公司的审计监管职责。根据《资金管理办法》的相关规定，市国资委每年应对专项资金的使用情况进行专项审计，并将审计结果上报市政府。评价过程中，专家组要求公交公司提供历年的审计报告，但公交公司反馈因市国资委未对其 2021 年度、2022 年专项资金使用情况开展审计，故无法提供审计报告。此外，市本级财政部门曾于 2021 年对专项资

金的延续设立开展事前绩效评估，评估过程中发现项目单位提交的 2018、2019、2020 年度的审计报告分别由三个不同的会计师事务所出具，但三份报告的审计意见、形成审计意见的基础、其他信息、管理层及治理层对财务报表的责任、注册会计师对财务报表审计的责任等章节、审计态度及其内容高度一致。

### **（三）城市公交发展受困，主要服务能力显著下降**

一方面在蓬江、江海、新会三区 2023 年城市常住人口规模相对稳定的前提下，随着客运量、运营里程的下降，两家公交企业经营状况不容乐观。另一方面查阅江门市公共汽车有限公司、江门市文旅交通投资集团有限公司新会公共汽车分公司提供的《基础信息表》，相关数据显示 2 家公交企业多个服务能力指标数据均呈现下降趋势。如：2023 年江门市 2 家公交企业整体年度线路日均出车数量 1089 台，较 2021 年、2022 年同比下降 10.52%、10.59%；年度日均发车班次 6240，较 2021 年、2022 年同比下降 22.99%、15.22%；年度运载里程 4156 万公里，同比下降 28.18%、19.35%；年度载客量 4921，同比下降 19.21、2.20；年度公交票款收入 8931 万元，较 2021 年同比下降 19.83%；政策性优惠乘车服务人次 2299 万人次，同比下降 20.60%、1.85%。出现上述情况某种程度上是因为在定额补贴模式下，特别是在补贴金额分配与亏损挂钩的情况下，公交企业缺乏改善经营状况、提升服务质量的强烈动机，导致其采取的改良经营状况的措施大多浮于表面，

未能做到在对亏损原因和相关运营统计数据进行分析的前提下，采取有针对性的措施。在未对亏损原因和相关运营统计数据进行分析的情况下，虽然公交企业采取了撤销线路压减运营成本等措施，但运营成本依然居高不下，这侧面反映出公汽企业在线路调整优化以及企业运营成本管理方面的水平有待提升。

#### **（四）绩效目标设置欠科学，个别指标缺少合理性**

一是绩效目标设置合理性不足。如个别目标设置与实际工作任务偏离过大，年初设置“优化调整公交线路，20 条”的数量目标，但 2023 年优化调整公交线路为 51 条（含新开通，不含重复调整和撤销），指标完成率 255%。再如社会效益指标“政策性优惠乘车服务人次”，指标值 2500 万人次，实际政策性优惠政策扶持 2299.15 万人次，指标完成率 91.97%，没有实现年初计划指标。

二是指标未能充分体现公交运营的产出和效果。如根据《江门市市区公交发展专项资金管理办法》（江交局〔2023〕37 号），一方面指标设置未能充分体现公交运营的产出效益。如设置的社会效益指标“使用新能源及清洁能源公交车”，既不能反映项目实施对生态环境的改善情况，也不能全面反映财政资金投入成效。另一方面绩效指标细化程度不足，缺少公交运营的一些关键考核指标，如公共交通正点率/年、百万公里事故率，百车事故率等绩效指标。

## 六、相关建议

### （一）加强前期论证和政策研究，加快构建科学合理的城市公交财政补贴长效机制

一是加强科学论证，提高政策实施的可行性。建议交通等部门对江门市公交企业现有困境进行分析，一方面强化对政府公共服务能力的测算。通过结合江门市人口规模、市民出行需求、经济发展水平以及对周边地区同行业水平的分析调研，进一步明确服务供给规模。另一方面明确政府公交保障职责与企业运营服务的边界。通过对公交企业运营服务能力、企业成本费用分析评估，切实厘清政策性补贴和经营性亏损的边界，让财政投入充分显现绩效。通过采集日客运量分布、乘客时间分布、早晚高峰客流量等关键信息，以乘客乘坐需求反映公交出行特征，进一步提升政策实施的科学性和精准度。

二是加快建立城市公交财政补贴长效机制。首先，市交通运输局、公交企业、财政等部门应根据历年相关数据界定公交行业各项运营成本范围，合理划分运营补贴和单项补贴范围，科学建立公交单位运输成本标准，并结合自身财力情况合理测算财政补贴标准，明确补贴原则。其次，财政资金对公交运营企业的政策性亏损补贴要和客运量、公交线路的开设、免费乘车人数等指标相挂钩，要建立动态可调整的财政长效补贴机制，并对补贴完成情况进行考核。

## **（二）完善现行制度方案，强化主管部门监管职责**

一是完善现行制度方案。应明确运营补贴资金的使用范围、使用要求、服务考核办法以及与自有资金的使用边界，并将财政补贴与公交企业运营成本、服务质量考核达标情况挂钩。

二是强化交通部门的监管职责，对主管部门特别是属地交通部门资金使用效益监管职责的落实情况进行考核，强化主管部门的责任担当。

三是强化市国资委的审计监察责任。市国资委应严格按照专项资金管理办法的相关规定对公交专项资金的使用等情况开展专项审计，加强审计监管，严惩数据造假、审计造假，确保公交企业运营收入数据、运营支出数据的真实性和准确性，督促公交公司严格落实审计整改意见。

## **（三）加强亏损因素分析，多措并举降低运营成本**

首先，应科学分析亏损原因。公交企业应厘清政策性亏损和经营性亏损的边界，加强亏损因素分析，合理制定减亏目标和计划，增强自身亏损控制能力。其次，要做好成本管理基础工作。通过加强对公交企业人员管理、车辆管理，结合运营实际情况完善成本数据采集机制，定期收集人力成本、车辆维修保养成本数据，为核算企业成本提供基础数据支撑。最后，公交企业应注重业务部门对成本管理控制的意识，通过发放成本管理宣传手册、组织开展宣讲活动等方式，提高企业工作人员对成本控制的认识，

达到全员监督管理的目的。

#### **（四）强化预算绩效管理意识，提升绩效指标设置的科学性**

一是加强跟踪问效力度。一方面市交通运输局应分析预期目标未达标以及超标完成的原因，总结经验，举一反三，避免问题再发生。另一方面强化对绩效目标实现情况的监控机制，充分考虑外部环境的影响，如政策变化、经济形势、市场竞争等因素，及时调整绩效目标。定期对标项目实施进度，科学合理地预测预期目标实现的可能性，定期进行评估，加强部门绩效目标完成程度的日常监控工作。

二是科学设计目标管理体系，提升预算绩效管理水平。建议市交通运输局应遵循“指向明确、细化量化、合理可行、相应匹配、整体一致”的原则，结合项目历史业绩水平数据和未来发展方向、预算投入规模和支出内容、市委市政府重点工作部署、年度工作任务等情况，科学设置符合项目特性的绩效目标。如增设公共交通正点率/年、百万公里事故率，百车事故率等绩效指标，以更加全面、有效地体现资金使用效益。



**江门市金融工作局 2021—2023 年江门市  
推动企业利用资本市场高质量发展  
专项资金绩效评价报告**

2024 年

为检验 2021—2023 年江门市推动企业利用资本市场高质量发展专项资金的实施绩效，考核预期绩效目标的实现程度和综合效果，进一步提高项目实施和财政支出的管理水平，2024 年 1 月，江门市财政局委托广东三胜管理顾问有限公司（以下简称广东三胜），对江门市推动企业利用资本市场高质量发展专项资金实施绩效开展第三方评价，形成本报告。

## **一、项目基本情况**

### **（一）项目背景**

根据《推动企业利用资本市场实现高质量发展“金种子”三年行动方案》（江府〔2020〕37 号）等有关要求，2021 年 9 月 1 日，江门市金融工作局（以下简称市金融局）与江门市财政局（以下简称市财政局）联合印发《江门市推动企业利用资本市场高质量发展专项资金管理办法》（江金函〔2021〕61 号），明确设立推动企业利用资本市场高质量发展专项资金，主要用于符合条件的企业发放：企业股份制改造奖励、企业在境内上市奖励、企业多层次资本市场上市挂牌奖励、再融资奖励、上市公司自然人股东减持奖励等，旨在支持优质企业上市，充分发挥企业上市在促进江门市实体经济实现高质量发展的重要作用。

### **（二）绩效目标**

#### **1. 绩效目标**

2021—2023 年江门市推动企业利用资本市场高质量发展

专项资金年度绩效目标，详见表 1-1。

表 1-1 专项资金年度绩效目标设置情况

年份	年度绩效目标 <sup>[1]</sup>
2021 年	2021 年预计全市企业新增挂牌上市企业 7 家，企业在资本市场融资超 38 亿元，完成辅导并申报 IPO 企业 6 家，进入省证监局辅导企业 7 家，完成股改企业 5 家。需要给予奖励 500 万元。
2022 年	通过设立市区两级专项资金，分阶段给予企业在多层次资本市场上市挂牌奖励，降低企业上市成本，提升企业上市积极性，深入实施“金种子”行动，力争 2022 年推动江门市 3 家企业在境内上市挂牌。
2023 年	深入贯彻落实习近平总书记“继续支持中小企业创新发展，深化新三板改革，设立北京证券交易所、打造服务创新型中小企业主阵地”重大决策部署，鼓励和支持江门市企业把握好资本市场改革红利，推动江门市更多创新型企业在资本市场挂牌上市。2023 年预计全市企业新增挂牌上市企业 5 家，完成辅导并申报 IPO 企业 2 家，进入省证监局辅导企业 5 家，完成股改企业 1 家。

## 2. 绩效目标完成情况

2021—2023 年期间，江门市推动企业利用资本市场高质量发展专项资金绩效目标完成情况，详见表 1-2。

表 1-2 专项资金年度绩效目标完成情况<sup>[2]</sup>

年份	年度绩效目标	年度绩效目标完成情况
2021 年	2021 年预计全市企业新增挂牌上市企业 7 家，企业在资本市场融资超 38 亿元，完成辅导并申报 IPO 企业 6 家，进入省证监局辅导企业 7 家，完成股改企业 5 家。需要给	1.2021 年推动完成企业股份制改造数量为 2 家，目标完成率为 40%。 2.2021 年实际进入上市辅导并取得省证监局辅导确认函的企业数量为 4 家，目标完成率为 57.14%。

<sup>[1]</sup>信息来源：市金融局提交的《2021 年度支出绩效目标申报表》《2022 年度支出绩效目标申报表》《2023 年度支出绩效目标申报表》等材料。

<sup>[2]</sup>数据来源：市金融局 2024 年 3 月填报的《2021-2023 年江门市推动企业利用资本市场高质量发展专项资金绩效评价基础信息统计表》及相关佐证材料。

年份	年度绩效目标	年度绩效目标完成情况
	予奖励 500 万元。	<p>3.2021 年实际向审核部门申报 IPO 并取得受理申报确认函的企业数量为 1 家，目标完成率为 16.67%。</p> <p>4.2021 年实际实现在境内成功挂牌上市的企业数量为 3 家，目标完成率为 42.86%。</p> <p>5.2021 年资本市场融资额为 31 亿元，目标完成率为 81.60%。</p> <p>6.2021 年共安排奖励资金 1500 万元，实际发放奖励资金 1217 万元。</p>
2022 年	通过设立市区两级专项资金，分阶段给予企业在多层次资本市场上市挂牌奖励，降低企业上市成本，提升企业上市积极性，深入实施“金种子”行动，力争 2022 年推动江门市 3 家企业在境内上市挂牌。	2022 年市金融局继续实施“金种子”行动，并设立推动企业利用资本市场高质量发展专项资金，有助于降低企业上市成本。截至 2022 年 12 月 31 日，实际完成在境内成功挂牌上市企业数量为 0 家，未实现预期目标（3 家）。
2023 年	深入贯彻落实习近平总书记“继续支持中小企业创新发展，深化新三板改革，设立北京证券交易所、打造服务创新型中小企业主阵地”重大决策部署，鼓励和支持江门市企业把握好资本市场改革红利，推动江门市更多创新型企业上市挂牌。2023 年预计全市企业新增挂牌上市企业 5 家，完成辅导并申报 IPO 企业 2 家，进入省证监局辅导企业 5 家，完成股改企业 1 家。	<p>1.2023 年实际推动完成企业股份制改造数量为 2 家，目标完成率为 200%。</p> <p>2.2023 年实际实现进入上市辅导并取得省证监局辅导确认函的企业数量为 0 家，目标完成率为 0。</p> <p>3.2023 年实际向审核部门申报 IPO 并取得受理申报确认函的企业数量为 0 家，目标完成率为 0。</p> <p>4.2023 年实际实现在境内成功挂牌上市的企业数量为 1 家，目标完成率为 20%。</p>

### （三）资金安排及使用情况

#### 1. 资金安排程序

根据《江门市推动企业利用资本市场高质量发展专项资金管理办法》（江金函〔2021〕61 号）相关要求，2021—2023 年江门市推动企业利用资本市场高质量发展专项资金相关各项奖励资金申请、审核、公示、拨付流程，具体程序如下：

首先，企业填写《推动企业利用资本市场高质量发展专项资金申请表》，并连同奖励资金相关佐证材料提交至市金融工作局。其次，由市金融局汇总相关市（区）政府及市财政局意见，对材料进行核实后，在市政府门户网站公示 5 个工作日。公示期间收到投诉或异议的，由市金融局按规定核实处理。公示无异议或明确异议处理意见后，将奖励名单报市政府。最后，市政府同意后，市金融局申请将奖励资金划到相关市（区）业务主管部门，由相关市（区）业务主管部门将两级奖励资金一并拨付给企业。

2.资金安排与使用情况

2021—2023 年期间，江门市推动企业利用资本市场高质量发展专项共安排资金 3283.4 万元，实际支出金额为 2101 万元，资金总体支出率为 63.99%。2021—2023 年江门市推动企业利用资本市场高质量发展专项资金安排与使用情况详见表 1-3。

表 1-3 2021—2023 年专项资金安排与使用情况<sup>[3]</sup>

单位：万元

年份		计划发放奖励情况			实际发放奖励情况			资金支出率
		市本级 负担金 额	各市 (区)负 担金额	合计	市本级 负担金 额	各市 (区)负 担金额	合计	
2021 年	1-9 月 (江金 函	315.00	285.00	600.0 0	315.00	242.00	557.00	92.83 %

<sup>[3]</sup>信息来源：市金融局 2024 年 3 月填报的《2021-2023 年江门市推动企业利用资本市场高质量发展专项资金绩效评价基础信息统计表》及相关佐证材料。

年份		计划发放奖励情况			实际发放奖励情况			资金支出率
		市本级 负担金 额	各市 (区)负 担金额	合计	市本级 负担金 额	各市 (区)负 担金额	合计	
	〔2021〕61号文出台前)							
	10-12月(江金函〔2021〕61号文出台后)	200.00	700.00	900.00	200.00	460.00	660.00	73.33%
2022 年		438.20	751.80	1190.00	400.00	484.00	884.00	74.29%
2023 年		121.68	471.72	593.40	0.00	0.00	0.00	0.00%
2021-2023 年合计		1074.88	2208.52	3283.40	915.00	1186.00	2101.00	63.99%

## 二、绩效评价分析

### (一) 投入分析

该指标分值 21 分，评价得分 17 分，得分率为 80.95%。

推动企业利用资本市场高质量发展专项资金，根据《推动企业利用资本市场实现高质量发展“金种子”三年行动方案》（江府〔2020〕37 号）等文件提出立项并实施，立项依据充分。

**主要存在问题：**一是前期调研论证不够充分。如政策制定前，市金融局未结合实际情况对本地区上市企业进行充分的摸底调查，缺少整体统筹规划、专家论证等相关前期佐证材料，未充分

披露上市企业奖励与本地区产业发展相衔接的内容等。二是项目绩效指标设置科学性不足，个别预期指标值偏低，还存在指标设置欠合理等问题。

## （二）过程分析

该指标分值 19 分，评价得分 15 分，得分率为 78.95%。

2021 年 9 月 1 日，市金融局与市财政局联合印发《江门市推动企业利用资本市场高质量发展专项资金管理办法》（江金函〔2021〕61 号），基本明确奖励对象、奖励标准及申报流程等政策内容。

**主要存在问题：**一是个别政策措施有待优化。如现行的《江门市推动企业利用资本市场高质量发展专项资金管理办法》（江金函〔2021〕61 号），缺少针对境内上市企业分档的奖励措施，也未对注册地迁入本市的异地企业，提出迁入年限、营收及募集金额等约束要求。二是政策宣传申报工作指引有待完善。如政策宣传材料未充分披露当年度政策申报事项、工作要求、职责分工、关键时间节点等信息，本次绩效评价期间，未提交当年度政策宣传申报工作指引等材料。三是缺少对企业经营绩效跟踪的监管。如目前市金融局侧重于专项资金使用情况的监督检查，但缺少对获得奖励的上市企业经营状况（如营收及税收增长情况）及绩效跟踪的监管措施。

## （三）产出分析

该指标分值为 30 分,评价得分 17.5 分,得分率为 58.34%。

2021—2023 年期间,江门市推动企业利用资本市场高质量发展政策实施后,有助于激发企业上市积极性,推动优质企业上市。

**主要存在问题:**一是个别政策奖励标准高于其他地市。如《江门市推动企业利用资本市场高质量发展专项资金管理办法》(江金函〔2021〕61 号)第十条明确:“在江门市通过上市辅导且获取中国证监会或境内证券交易所正式受理资格的企业,获奖励标准最高额度为 300 万元”,经横向对比周边城市的奖励政策,江门额度高于肇庆市同类政策标准(100 万元)。二是个别工作计划未达预期。如企业股份制改造属于市场行为,近年受全球市场经济下行,新冠疫情等因素影响,2021、2022 年部分推动企业完成股份制改造等工作未按计划目标完成。再如受上市后备企业不足、市场需求不理想、加之 2023 年国家 IPO 政策收紧,2021、2022、2023 年部分推动企业在境内上市工作均未达预期目标。

#### **(四) 效益分析**

该指标分值为 30 分,评价得分 22.5 分,得分率为 75.00%。

一是截至 2023 年 12 月 31 日,江门市累计培育拟上市企业 100 家,较 2021 年增加 40 家,增长率为 16.67%。二是截至 2023 年 12 月 31 日,江门市 A 股上市企业总数为 16 家,位居全省地级市第 9 名(含深圳)。



**主要存在问题：**一是 2023 年推动实现的资本融资额有所下降。截至 2023 年 12 月 31 日，全市推动实现资本市场融资额为 24.29 亿元，较 2021 年实现值（31.01 亿元）下降 6.72 亿元，下降率为 21.67%。二是个别指标完成情况的有效佐证材料不足。如缺少 2021、2022、2023 年新增募投项目数量完成数据等。三是与珠三角地区上市企业培育实施情况相比，江门市上市企业后备力量相对不足，对政策实施可持续性造成一定程度的不利影响。如：中山市向审核部门申报 IPO 并取得受理申报确认函企业总数为 2 家，进入上市辅导并取得省证监局辅导确认函的企业总数为 7 家。截至 2023 年 12 月 31 日，纳入江门市“金种子库”管理的 100 家企业中，有 5 家企业（占比 5%）进入上市辅导并取得省证监局辅导确认函，2 家企业（占比 2%）向审核部门申报 IPO 并取得受理申报确认函。四是企业对政策实施效果综合满意度为 89.89%，未实现预期目标（95%）。此外，有受访者提出：需加强政策宣讲力度，多开展上门宣传介绍等建议。

### 三、评价结论

通过自评材料分析和现场评价，结合项目投入、实施过程、产出和效益四方面综合对政策进行评价分析，评价工作组认为：2021—2023 年期间，江门市推动企业利用资本市场高质量发展专项政策实施，一定程度实现了推动优质企业上市，助力实体经济发展的目标，但在项目投入、过程控制和产出效益还存在一些

值得关注的问题，具体为：政策实施过程管理措施不足、政策内容有待优化、政策绩效数据完整性不足等问题。经综合评价，本项目绩效评价得分为 **72** 分，评价等级为：中。

表 3-1 评价情况总表

评价因素	分值	评价得分	得分率
评价总得分	<b>100</b>	<b>72.00</b>	<b>72.00%</b>
一、投入	21.00	17.00	80.95%
二、过程	19.00	15.00	78.95%
三、产出	30.00	17.50	58.34%
四、效益	30.00	22.50	75.00%

## 四、主要绩效

### （一）政策引领，全市资本市场环境进一步优化

2021—2023 年期间，市金融局以推动企业上市和做优做强的目标任务为引领，通过设立市县两级专项资金，积极支持引导企业通过对接多层次资本市场实现高质量发展。政策实施后三年内全市共推动 **5** 家企业完成股份制改造，**8** 家企业进入上市辅导并取得省证监局辅导确认函，**4** 家企业向审核部门申报 **IPO** 并取得受理申报确认函，新增 **4** 家企业在境内成功挂牌上市，其中：在深圳交易证券所创业板上市企业 **3** 家，占新增上市企业总数的 **75%**；在上海证券交易所科创板上市企业 **1** 家，占新增上市企业

总数的 25%<sup>[4]</sup>。

截至 2023 年 12 月 31 日，江门市 A 股上市企业总数为 16 家（其中：主板上市企业 8 家，创业板上市企业 7 家，科创板上市企业 1 家），位居全省地级市第 9 名（含深圳）；A 股上市企业总市值为 1103.1 亿元，位居全省地级市第 10 名（含深圳），较年初企业总市值（950.1 亿元）增加 153 亿元，市值增量位居全省地级市第 1 名<sup>[5]</sup>。本次对江门市 A 股上市企业所属行业进一步分析发现：16 家 A 股上市企业中，有 5 家企业（占比 31.25%）属于电气机械和器材制造业；有 4 家（占比 25.00%）企业属于计算机、通信和其他电子设备制造业；有 7 家企业（占比 43.75%）属于医药制造业、通用设备制造业、汽车制造业等其他行业。江门市对在 A 股上市企业的扶持，反映出江门以实体经济为本、坚持制造业当家，加快建设制造强市、质量强市的战略部署。基本情况详见表 4-1。

表 4-1 江门市 A 股上市企业基本情况

单位：家

一、按上市企业行业类别划分			
序号	所属行业	上市企业数量	占比
1	电气机械和器材制造业	5	31.25%
2	计算机、通信和其他电子设备制造业	2	12.50%

<sup>[4]</sup> 信息来源：市金融局 2024 年 3 月填报的《2021-2023 年江门市推动企业利用资本市场高质量发展专项资金绩效评价——基础信息统计表》及相关佐证材料。

<sup>[5]</sup> 信息来源：市金融局提交的《江门市资本市场建设和推动企业上市工作情况》及相关统计资料。

一、按上市企业行业类别划分			
序号	所属行业	上市企业数量	占比
3	专用设备制造业	2	12.50%
4	化学纤维制造业	1	6.25%
5	医药制造业	1	6.25%
6	通用设备制造业	1	6.25%
7	研究和试验发展	1	6.25%
8	铁路、船舶、航空航天和其他运输设备制造业	1	6.25%
9	橡胶和塑料制品业	1	6.25%
10	汽车制造业	1	6.25%
合计		16	100.00%
二、按上市企业上市板块划分			
序号	上市板块	上市企业数量	占比
1	深圳证券交易所主板	6	37.50%
2	深圳证券交易所创业板	7	43.75%
3	上海证券交易所主板	2	12.50%
4	上海证券交易所科创板	1	6.25%
合计		16	100.00%

## （二）多措并举，企业培育环境进一步优化

2021—2023 年期间，市金融局按照“储备一批、培育一批、辅导一批、申报一批、挂牌一批”的总体工作思路，积极推进上市企业培育工作，并根据企业对接资本市场所处的不同阶段，对纳入“金种子库”并完成股份制改造的企业提供培训服务，不断提升企业对接资本市场的意识和能力，推动更多企业对接多层次资本市场。截至 2023 年 12 月 31 日，纳入江门市“金种子库”

管理的企业总数为 100 家，基本实现《推动企业利用资本市场实现高质量发展“金种子”三年行动方案》（江府〔2020〕37 号）

“到 2023 年，争取全市动态纳入拟上市企业名录库企业保持在 100 家以上”的工作目标。

## 五、存在问题

### （一）奖励政策内容有待优化

一是个别奖励措施高于其他城市同类标准。如查阅《肇庆市支持企业多层次资本市场扶持奖励办法》（肇府规〔2022〕6 号）第五条约定“企业上市辅导通过省证监部门验收且上市申请材料获中国证监会或境内证券交易所正式受理的，奖励 100 万元”，而《江门市推动企业利用资本市场高质量发展专项资金管理办法》（江金函〔2021〕61 号）第十条，奖励对象及奖励标准为：进入上市辅导并取得省证监局辅导确认函的企业奖励 100 万元，向审核部门申报 IPO 并取得受理申报确认函的企业奖励 200 万元，即江门市通过上市辅导且获取中国证监会或境内证券交易所正式受理资格的企业获奖励最高限额为 300 万元。本次工作组将江门、对企业上市奖励政策进行分析比较，江门<sup>[6]</sup>虽细分了国内申请上市步骤，且政策措施能对相关企业予以分类激励，但奖励总额却高于肇庆市<sup>[7]</sup>同类政策标准的 3 倍（2021 年两市

---

<sup>[6]</sup> 数据来源：根据广东省财政厅官网提供的财政数据显示，2021 年江门市实现一般公共预算收入 280 亿元，位居全省第 8 名。

<sup>[7]</sup> 数据来源：根据广东省财政厅官网提供的财政数据显示，2021 年肇庆市实现一般公共预算收入 146 亿元，位居全省第 11 名。

财政收入差距不足 2 倍），奖励标准偏高。

二是个别奖励政策措施还存在缺漏。如：查阅《中山市人民政府关于进一步促进企业上市的意见》（中府〔2022〕15 号）、《东莞市推动企业发展利用资本市场扶持办法》（东府办〔2021〕39 号）、《肇庆市支持企业多层次资本市场扶持奖励办法》（肇府规〔2022〕6 号）等同类政策文件，上述三市均根据企业上市后首发募集资金金额等因素分档次给予奖励，但查阅江门市奖励政策，仅明确已在境内成功挂牌上市的企业奖励 100 万元，未对上市企业首发募集资金金额提出要求，也未结合江门地区实际，制定差异化的奖励措施。又如：《江门市推动企业利用资本市场高质量发展专项资金管理办法》（江金函〔2021〕61 号），虽提出对将注册地迁入江门市的异地上市企业进行奖励，但缺少异地上市企业注册地迁入江门市的有效年限、迁入企业经营状况、奖励限额等内容，也未明确异地企业迁出江门市注册地后，资金退还处理等相关要求。

## （二）政策组织实施质量有待提升

一是政策宣传申报方式有待优化。目前市金融局提交的政策宣传材料侧重于反映奖励内容和奖励标准，未充分披露当年度政策申报事项、工作要求、职责分工、关键时间节点等信息，也缺少当年度政策宣传申报工作指引等材料，对企业申报工作还缺少更清晰的指引。另外，根据 2024 年 3 月的满意度调查结果显示，

59 名满意度调查样本中，有 14 名受访者表示由于不了解资金组织申报流程，没有对政策申报工作流程的满意度进行评价，也有受访者提出“加强政策宣讲，多一些上门宣传介绍”等意见反馈，上述情况侧面反映出：市金融局政策宣传与组织申报工作还有待完善。

二是对获奖励企业的绩效跟踪管理措施还有待完善。目前市金融局开展专项资金绩效自评工作，侧重于阐述专项资金使用情况，但对获奖励企业经营状况、企业营收及利润增长情况等绩效数据信息披露不足。如广东芳源新材料集团股份有限公司于 2021 年 8 月在上海证券交易所科创板成功上市，2023 年出现经营亏损，市金融局未清晰掌握此情况，也缺少对企业后续引导的激励措施。

### **（三）绩效目标设置质量存在不足**

一是绩效指标设置合理性不足。如：目前市金融局填报的各项绩效指标实施周期目标值与当年度目标值完全一致，且 2021、2022、2023 年数量指标的实施周期目标值逐年下降，反映出目标值设置的科学性、合理性有待提高。

二是绩效指标设置可衡量性不足。如：《2021 年度支出绩效目标申报表》填报的社会效益指标“企业上市积极性”，指标值表述为“有效提高”，缺少可评定、可比较的数值，不易衡量考核。

## 六、相关建议

### （一）加强政策可行性研究，不断优化完善政策条款

一是深入开展政策措施研究，力促奖励标准更精准，更好发挥财政支出绩效。建议市金融局应对 2021—2023 年政策实施情况进行深入分析，精准把握企业上市过程中遇到的堵点难点，梳理政策推进存在的短板、弱项，科学确定江门推动企业上市，支持企业做大做强的工作目标，同时认真汲取周边地市同类项目先进经验做法，综合考虑本地区财政承受能力，设定企业进入上市辅导并取得省证监局辅导确认函、向审核部门申报 IPO 并取得受理申报确认函阶段的奖励标准。如：参考东莞市、肇庆市等地市同类政策实施情况，将政策侧重点放在成功上市企业奖励内容，而对经过上市辅导且获取中国证监会或境内证券交易所正式受理资格的企业给予适当奖励，激发企业上市积极性。

二是细化政策条款内容，提升政策实施的可行性。建议市金融局结合本地区实际情况，从稳定企业投资，促进企业做大做强等角度考虑，综合考虑企业上市成本、地区财力等因素，按首发募集资金金额对成功在境内证券交易所上市的企业，进行分档次奖励。如可按照成功上市企业首发募集资金金额分为 A、B、C、D 四个等级，具体为：首发募集资金金额为 10 亿元以上的归为 A 等级，首发募集资金金额处于 5-10 亿元之间的归为 B 等级，首发募集资金金额处于 3-5 亿元之间的归为 C 等级，首发募集资



金金额 3 亿元以下归为 D 等级,根据不同等级确定差异化的奖励资金额度,以激发企业上市积极性,推动企业做大做强。另外,对注册地迁入江门市的异地上市企业奖励,应对企业注册地迁入江门的时限、营收、募集金额提出刚性的约束要求,明确迁入上市企业享受奖励后在规定期限内将注册地迁出本市的资金追回举措,保障有限的财政资金资源充分发挥效益。

## **(二) 加强政策宣传申报,提升企业监管力度**

一是加强政策宣传力度,提升政策实施效益。首先,市金融局应结合工作实际,制定当年度政策申报工作指引,明确当年度奖励内容、奖励标准、奖励工作流程及相关要求,并对企业申报、各市(区)审核、结果公示等工作环节的时间截止时点进行约束,保证政策申报工作有序开展。其次,市金融局应充分利用微信、视频会议、官方网站等互联互通工具,科学构建多元化的政策宣传渠道,结合上门宣传指导等方式,面向本市企业积极宣传政策申报工作流程和注意事项,及时发现问题、解决问题,以提升企业参与资金申请的积极性,助推实现扶持优质上市的工作目标。

二是完善监管措施,强化企业关注和支持力度。建议今后工作中,市金融局除了重视培育扶持企业上市以外,还应加强对成功上市企业及在库企业经营状况的关注,如定期收集企业经营数据,汇总分析企业在经营发展过程中遇到的困难和问题,及时制定针对性措施予以解决,从而实现扶持企业做优做强,推动经济

高质量发展的目标。

### **（三）强化绩效目标编审机制，提高绩效目标设置质量**

一是围绕政策目的，精准设定绩效指标。建议今后工作中，市金融局应围绕扶持企业上市相关工作任务目标、资金支持方向等，结合工作实际情况，科学设置项目绩效指标，凸显财政资金投入成效。

二是确定科学的绩效标准，合理设置绩效指标。建议市金融局在选定绩效指标后，应结合历史业绩水平、未来发展现状与趋势、行业标准等因素综合考虑，科学设定实施周期指标值和当年度指标值，指标表述应适宜衡量考核，以便于真实客观体现资金投入产生绩效，并作为后续开展绩效监控、绩效评价等工作有效依据。

**江门市科学技术局、江门市市场监督管理局  
2021—2023 年度江门市“邑科贷”  
科技信贷风险准备金项目  
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《国务院办公厅关于多措并举着力缓解企业融资成本高问题的指导意见》（国办发〔2014〕39号）等文件精神，有效缓解科技型中小微企业“融资难、融资贵、融资慢”等问题，从2016年开始，江门市创新财政科技投入方式，正式设立江门市“邑科贷”科技信贷风险准备金池（以下简称“邑科贷”），旨在引导和鼓励商业银行加大对科技信贷支持力度，促进科技成果的资本化和产业化。

为进一步拓宽政策覆盖面，扩大“邑科贷”业务影响力，江门市科学技术局、江门市市场监督管理局（以下简称“市科技局”“市市监局”）根据《广东省人民政府印发关于进一步促进科技创新若干政策措施的通知》（粤府〔2019〕1号），于2020年8月联合印发《江门市科技型企业“邑科贷”管理办法》（江科〔2020〕104号）（以下简称《管理办法》），组织实施“2021-2023年度江门市‘邑科贷’科技信贷风险准备金”项目，政策实施有效期为三年，实施周期为2020年8月14日至2023年8月14日。该项目主要通过设立由省市财政资金组成的“邑科贷”科技信贷风险准备金池，为科技型企业贷款业务所产生的本金损失提供一定比例（30%-40%）的补偿，旨在撬动合作银行增加对科技型中小微企业的信贷供给，鼓励合作银行降低中小微企业信贷准入门槛和授信条件，帮扶江门市科技型企业以信用方式、知识产权（包

括专利、商标）质押担保方式或无其他事物抵质押方式获得贷款，以提高企业贷款获得率，提升金融资源支持科技型中小微企业效能，充分发挥财政资金引导和杠杆作用。项目关键信息如下表所示。

表 1-1 项目关键信息表

分类		具体内容（关键信息）
<b>（一）项目相关主体</b>	1.主管部门	江门市科学技术局、江门市市场监督管理局
	2.受托管理机构	江门市科技服务中心
	3.合作商业银行	广发银行江门分行、江门农村商业银行、中国工商银行江门分行、中国建设银行江门市分行、中国农业银行江门分行、中国银行江门分行等 5 家
<b>（二）贷款对象<sup>1</sup></b>	1.高新技术企业	职工人数在 500 人以下，年营业收入不超过人民币 1.5 亿元的高新技术企业；
	2.科技型中小企业	成立不超过 10 年，且获得申请当年国家科技型中小企业评价系统入库编号的科技型中小企业、江门市科技型小微企业、科技企业孵化器(众创空间)在孵企业；
	3.知识产权企业	获得国家、省、市级知识产权示范、优势企业，通过知识产权管理规范国家标准认证的企业；
	4.拥有核心知识产权的企业	拥有核心自主知识产权(主要指拥有发明专利权)的企业；
	5.其他	对采用知识产权质押融资的，知识产权质押融资科技信贷风险准备金扶持对象可扩大支持范围，包括但不限于高新技术企业、科技型中小企业、知识产权示范企业、知识产权优势企业。
<b>（三）贷款方案</b>	1.贷款担保方式	贷款类型限于以信用方式、仅有知识产权质押担保方式或无其他实物抵质押条件的贷款。
	2.贷款额度	①符合条件的企业单笔“邑科贷”贷款授信金额不超过人民币 500 万元； ②同一企业由“邑科贷”贷款对应支持的贷款金额年度累计最高不超过 1000 万元。
	3.贷款期限	①企业单户授信额度有效期最长 1 年； ②单笔流动资金贷款期限最长不超过 1 年，循环贷款在额度有效期内随借随还、循环使用。
<b>（四）风险分担方案</b>	1.风险叫停机制	①当合作银行不良贷款达到 1000 万元时，主管部门和受托管理机构有权暂停该业务，待上述指标下降，风

<sup>1</sup> 合作银行开展“邑科贷”的对象应是在江门市内注册的，符合表内贷款对象条件之一的非上市企业。

		险管控得到改善且协商一致后方可恢复。 ②合作银行按照中国银行保险监督管理委员会制定的贷款五级分类标准将贷款风险级别调整为次级或以下，即可启动代偿程序。
	2.风险补偿范围	发生贷款的本金损失部分
	3.风险分担比例	①“贷款+财政风险补偿”：知识产权质押、企业首贷以及市级（含）以上孵化载体在孵企业等贷款类型的风险准备金分摊比例为40%；其他为30%。 ②“贷款+保险+财政风险补偿”：引入保险的融资模式，风险准备金的分摊比例不超过30%。
	4.风险赔付限额	年度累计最高赔付限额以风险准备金余额为上限

## （二）绩效目标

### 1.项目预期绩效目标

项目总体绩效目标为解决科技企业融资难融资贵的问题，年度绩效目标为对江门市的科技型企业开展贷款业务，利用风险准备金对发生坏账的按比例分担补偿。

### 2.项目预期绩效指标

根据绩效目标内容，项目共设置了4项绩效指标，包括2项产出指标、2项效果指标。具体如下：

- （1）2023年度业务惠及科技企业50家；
- （2）2023年度授信科技贷款50笔；
- （3）有效扶持支持科技企业融资；
- （4）有效加强知识产权融资效用。

## （三）资金安排与使用

### 1.资金池规模

本项目资金由中央级、省级与市本级财政按照一定比例承担，

2021 年度-2023 年度江门市“邑科贷”科技信贷风险准备金池预算安排总额为 2,610 万元，主要包括科技信贷风险准备金和知识产权质押融资风险补偿资金。其中江门市科学技术局科技信贷风险准备金 1,500 万元（省级资金 500 万元，市本级资金 1,000 万元），江门市市场监督管理局知识产权质押融资风险补偿资金 1,110 万元（省级资金 400 万元，市本级资金 710 万元）。资金池具体资金投入情况如下表所示。

表 3-1 资金池具体资金投入情况表

金额单位：万元

序号	类型	资金来源层级	投入资金额	占比	资金来源部门
1	科技信贷风险准备金	中央级	700.00	46.67%	市科技局
2		省级	500.00	33.33%	
3		市级	300.00	20.00%	
4	小计		1,500.00	100.00%	
5	知识产权质押融资风险补偿资金	省级	400.00	36.04%	市市场监管局
6		市级	710.00	63.96%	
7	小计		1,110.00	100.00%	
8	合计		2,610.00	——	

## 2.资金池账户变动情况

根据《小微企业“邑科贷”业务合作协议》，项目按规定在中国建设银行股份有限公司江门市分行开设账户作为“邑科贷”科技信贷风险准备金池专用账户，2021 年度该资金池专用账户初

始资金额为 2,613.99 万元，截至 2023 年 8 月底，“邑科贷”未发生贷款损失，贷款损失的代偿支出为 0 万元，专用账户累计金额为 2,630.69 万元，产生利息总额为 91.92 万元<sup>2</sup>。资金池账户具体金额变动情况如下表所示。

表 3-2 资金池账户金额变动情况表

金额单位：万元

序号	年份	年度账户初始额	产生利息额	利息上缴额	其他费用支出
1	2021 年度	2,613.99	20.76	17.35	2.02
2	2022 年度	2,615.38	41.91	31.42	0.02
3	2023 年度	2,625.85	29.25	24.41	/
4	截至 2023 年 8 月底合计	2,630.69 <sup>3</sup>	91.92	73.18	2.04

## 二、绩效分析

评价小组根据现场座谈情况，结合项目佐证材料，从 4 个一级指标、10 个二级指标、22 个三级指标对项目进行评价。从 4 项一级指标评分得分情况来看，在投入、产出指标表现较好；过程、效益指标表现相对较差，具体详见表 2-1。

表 2-1 一级指标得分情况表

评价因素	分值	得分	得分率
一、投入	16	13	81.25%
二、过程	24	18	75.00%
三、产出	30	24.5	81.67%

<sup>2</sup> 根据《江门市科技型企业“邑科贷”管理办法》，“邑科贷”科技信贷风险准备金池专用账户的资金滚存累计使用，按市科技局与合作银行约定的协议存款利息存放，产生利息于每年 6 月 25 日前、12 月 25 日前缴入国库。

<sup>3</sup> 截止 2023 年 8 月底的账户余额=2023 年度账户初始额+产生利息额-利息上缴额-其他费用支出=2625.85+29.25-24.41-0=2630.69（万元）。



四、效益	30	21	70.00%
评价总得分	100	76.5	76.50%

### （一）投入分析

指标分值 16 分，评价得分 13 分，得分率为 81.25%。该指标主要从项目立项、绩效目标和资金落实三个方面考核。项目根据省、市文件立项实施，项目申请立项符合规定流程，项目审批文件、材料较完备。项目各级配套财政资金基本能够按时足额下达，资金分配结构较为合理。但是，项目绩效目标设置仍不够合理、绩效指标设置不够全面，绩效目标未能体现项目背景、投入及产出，绩效指标未能全面体现项目实施效益，指标值设置偏低。因此，在绩效目标合理性、绩效指标明确性指标有所扣分。

### （二）过程分析

指标分值 24 分，评价得分 18 分，得分率为 75.00%。指标主要从资金管理、组织管理两个方面考核。为了保证“邑科贷”政策的有序实施，单位制定了相应的财务管理制度和业务管理制度，明确资金相关资金监督管理措施及业务管理流程，项目支出内容与项目实施内容一致，不存在超支、列支、挪用资金等情况、会计核算基本规范，项目组执行有效性较好。但在组织管理方面，政策实施方案部分条款设置科学性不足，实际执行过程中存在风险；贷款前中后阶段管理中，存在贷款前期名单制管理较为粗放、对合作银行绩效考核落实不到位、流程监督管理不到位等问题。因此，在制度执行有效性、组织执行有效性、监督管理有效性指

标有所扣分。

### **（三）产出分析**

指标分析 30 分，评价得分 24.5 分，得分率为 81.67%。该指标主要从经济性、效率性两个方面考核。项目预算执行进度与事项完成进度基本匹配，确保了政策事项的资金需求，避免了风险补偿情况。然而，存在部分贷款利率高于市场平均水平的情况，表明成本控制方面仍有不足之处。此外，项目部分产出未达预期，贷款发放规模与预期目标存在差距，且产出年度增长情况仍不够理想。因此，在成本控制有效性、政策性业务完成情况、融资成本控制指标有所扣分。

### **（四）效益分析**

指标分析 30 分，评价得分 21 分，得分率为 70.00%。该指标主要从社会效益、可持续影响、服务对象满意度三个方面考核。政策对推动科技型企业创新和发展能够产生积极影响，但政策整体实施效果与政策目标尚存在差距，在缓解“融资难”“融资贵”问题上实施效益有待提升，存在贷款覆盖面不够广、贷款对象针对性不够强、首贷比例未能有效提高等问题，政策有待后续调整优化。因此，在缓解科技型中小企业“融资难”问题、缓解科技型中小企业“融资贵”问题、政策可持续性指标有所扣分。

## **三、评价结论**

本项目依据《广东省人民政府印发关于进一步促进科技创新若干政策措施的通知》（粤府〔2019〕1号）《江门市人民政府印

发关于进一步促进科技创新推动高质量发展工作措施的通知》（江府〔2019〕24号）等文件立项开展，通过设立为由省市财政资金组成的“邑科贷”科技信贷风险准备金池，为科技型企业贷款业务所产生的本金损失提供一定比例（30%-40%）的补偿，旨在撬动合作银行增加对科技型中小微企业的信贷供给，以提高企业贷款获得率，提升金融资源支持科技型中小微企业效能，充分发挥财政资金引导和杠杆作用。项目2021—2023年度安排预算资金为2610万元，截至2023年8月底，累计向309家企业（含年度续贷企业数量63家）批复授信87,751.7万元，累计发放贷款84,030.18万元，杠杆率达32.20。根据评价指标体系，项目在论证决策规范性、资金到位及分配情况、资金使用规范性、对市内中小微企业发展的推动效应等方面实施情况较好，并取得以下成效：一是贷款业务总体发展平稳，杠杆达到标准；二是有效降低企业准入门槛，降低部分融资成本；三是获贷企业发展取得成效，激励企业创新和发展；四是未发生不良贷款，信贷风险控制较好。但项目仍存在以下问题：一是政策整体实施效果与政策目标尚存在差距；二是政策方案待进一步完善，实际执行存在风险；三是项目过程管理不到位，影响政策实施成效；四是绩效目标设置不够合理，目标导向作用不足（详见报告存在问题部分）。

综上，2021—2023年度江门市“邑科贷”科技信贷风险准备金项目绩效得分为**76.5**分，评价等级为“中”。各指标得分情况详见附表。

## 四、主要绩效

### （一）贷款业务总体发展平稳，杠杆达到标准。

从资金放贷规模看，能够有效发挥资金撬动作用。《江门市科技型企业“邑科贷”管理办法》政策实施期内6家合作银行累计向309家企业（含年度续贷企业数量63家）批复授信87,751.7万元，累计发放贷款84,030.18万元，杠杆率达32.20<sup>4</sup>（各年度撬动贷款具体情况详见下表）。整体来看，“邑科贷”科技信贷风险准备金对科技型中小企业贷款支持力度较大，实现用杠杆放大财政资金的作用，一定程度上解决科技型中小企业贷款难题，帮助企业发展。

表 4-1 2021 年度-2023 年度江门市“邑科贷”撬动贷款情况

序号	年份	贷款企业数量(家)	贷款笔数(笔)	授信金额(万元)	放贷金额(万元)	杠杆率
1	2021 年度	92	97	20283.60	19024.60	7.29
2	2022 年度	137	140	40449.20	38586.68	14.78
3	截至 2023 年 8 月底	78	81	27018.90	26418.90	10.12
4	合计	307	318	87751.70	84030.18	32.20

从知识产权质押看，知识产权质押融资占比逐年增加。截至2023年8月，“邑科贷”业务知识产权质押贷款共71笔（占总贷款笔数22.33%），授信金额25,801万元，累计发放贷款额25,801万元（占总放贷金额30.7%），杠杆率达23.24<sup>5</sup>，各年度知识产权

<sup>4</sup> 总体杠杆率=（当年发放贷款总额84,030.18万元/科技信贷风险准备金总额2610万元）\*100%。

<sup>5</sup> 知识产权质押贷款杠杆率=（当年发放贷款总额25,801万元/知识产权质押融资风险准备金总额1110万元）

\*100%。

质押融资贷款笔数和发放贷款额占总贷款比例实现逐年增长，具体情况详见下表。

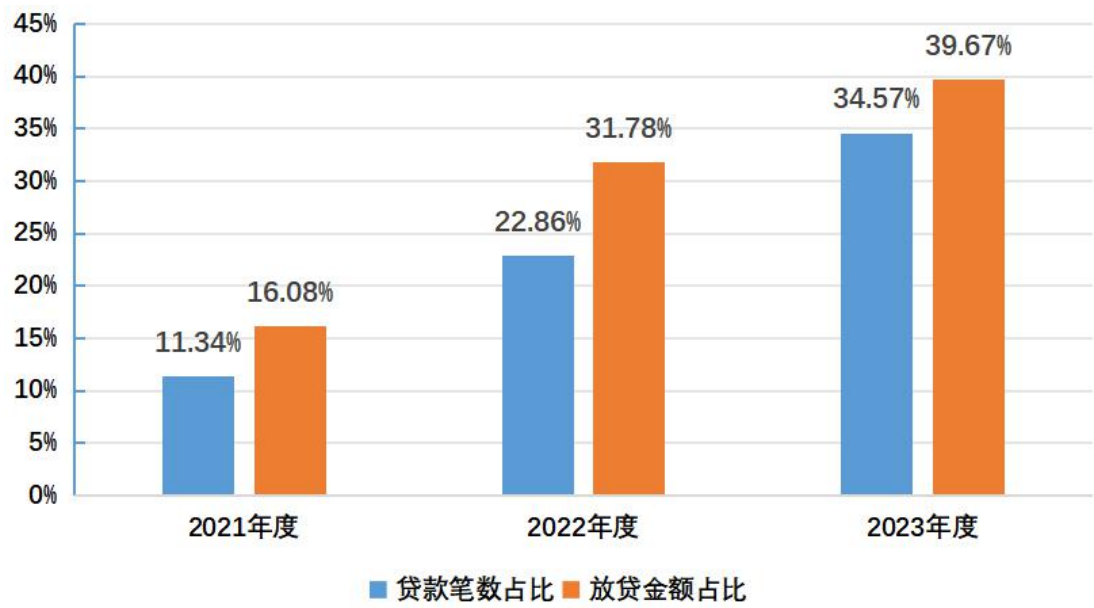


图 4-1 2021 年度-2023 年度知识产权质押贷款笔数与放贷金额占比

从行业分布看，“邑科贷”扶持行业贴合地区优势支柱产业。江门市“邑科贷”科技信贷风险准备金主要支持企业集中在电气机械和器材制造业、金属制品业、科学研究和技术服务业、橡胶和塑料制品业以及计算机、通信和其他电子设备制造业等五个行业，共计 137 家企业，占资金池支持企业总数的 53.73%。“邑科贷”科技信贷风险准备金支持企业行业特征与江门市政府提出的“十四五”规划中关注的工业支柱产业方向相吻合，较好支撑地区优势行业内科技型企业的发展。

**（二）有效降低企业准入门槛，降低部分融资成本。**

一是降低企业融资门槛。根据所提供的 248 笔有效贷款担保数据，政策性贷款更倾向于支持和鼓励新型融资方式，包括纯信

用担保、股东保证担保、知识产权质押和其他新型组合融资，采用新型融资方式的贷款数量为 233 笔，占比达 93.95%；而采用传统融资方式（含纯实物抵押和抵押组合）的贷款数量为 15 笔，占比达 6.05%。“邑科贷”为科技型中小企业的贷款风险提供保障，使银行降低了企业得准入门槛，满足更多科技型中小企业的生产周转需要。

表 4-2 江门市“邑科贷”贷款细分担保方式统计

序号	分类	细分贷款担保方式	贷款笔数（笔）	百分比
1	新型融资方式（233 笔；93.95%）	纯信用担保	155	62.50%
2		纯股东保证担保	26	10.48%
3		纯知识产权质押	38	15.32%
4		其他新型组合融资	14	5.65%
5	传统融资方式（15 笔；6.05%）	涉及传统实物质押（含纯质押、质押组合）	15	6.05%
6	有效数据合计		248	100.00%

二是降低部分企业融资成本。通过整理数据发现，在已获得贷款支持的 231 条有效数据中，合作银行提供特别优惠利率，平均贷款利率达 4.22%，贷款上浮平均比例为 14.75%，贷款利率上浮平均比例不超过同期基准利率的 40%。资金池贷款业务使用优惠利率一定程度上降低部分企业的融资成本，有助于解决企业的融资难题。

**（三）获贷企业发展取得成效，激励企业创新和发展。**

“邑科贷”政策支持对企业创新和发展的产生积极影响。以2021年获贷企业政策实施前后发展成效对比为例，企业主营业务收入、研发投入、当年申请专利与拥有专利数均有所增长。2020年与2022年相比，获贷后企业主营业务收入增长26.53%、研发投入增长18.4%、当年申请专利数增长1.36%、拥有专利数增长8.59%。政策的有效实施能够鼓励企业加大创新投入、拓展业务，并保护其知识产权，有助于提升企业竞争力和长期发展。

#### **（四）未发生不良贷款，信贷风险控制较好。**

资金池是省市联合设置的风险补偿专项资金，资金池规模为2610万元，由市科技局、市市场监管局在中国建设银行江门支行开设资金池专用账户，专款专用。自设立以来，资金池未启动任何贷款代偿程序，资金风险支出为0万元，一定程度上反映了贷款风险得到了较好地控制，有助于维持良好的资金状态并提升信贷声誉。

### **五、存在问题**

#### **（一）政策整体实施效果与政策目标尚存在差距。**

“邑科贷”科技信贷风险准备金政策的具体效果应体现在推动贷款科技企业数量、授信及贷款金额的增长；提高科技企业获贷覆盖率；着眼于“扶早”、“扶小”、“扶优”；持续增加首次贷款比例等方面。然而，调研发现政策在上述方面表现有待提高。

一是与预期考核目标尚存在差距。根据市委市政府工作要求

及“百千万工程”年度考核目标，2023 年度“邑科贷”科技信贷风险准备金政策旨在达成“扶持科技企业超 120 家、授信金额超 4 亿元”的考核目标，截至 2023 年 8 月底“邑科贷”扶持企业数量达 78 家、授信总额为 2.70 亿元，尽管在扶持企业数量和授信总额方面均已完成一定比例的目标，但距离年度考核目标仍有一定差距。根据 1-8 月累计扶持企业及授信金额测算，在保持原增长趋势的情况下，扶持企业数量与授信金额的预期完成值尚未能满足年度考核指标，未来 4 个月邑科贷工作任务仍较为艰巨，需进一步挖掘企业贷款需求，以发挥资金杠杆作用（考核目标具体完成及预测情况详见下图）。

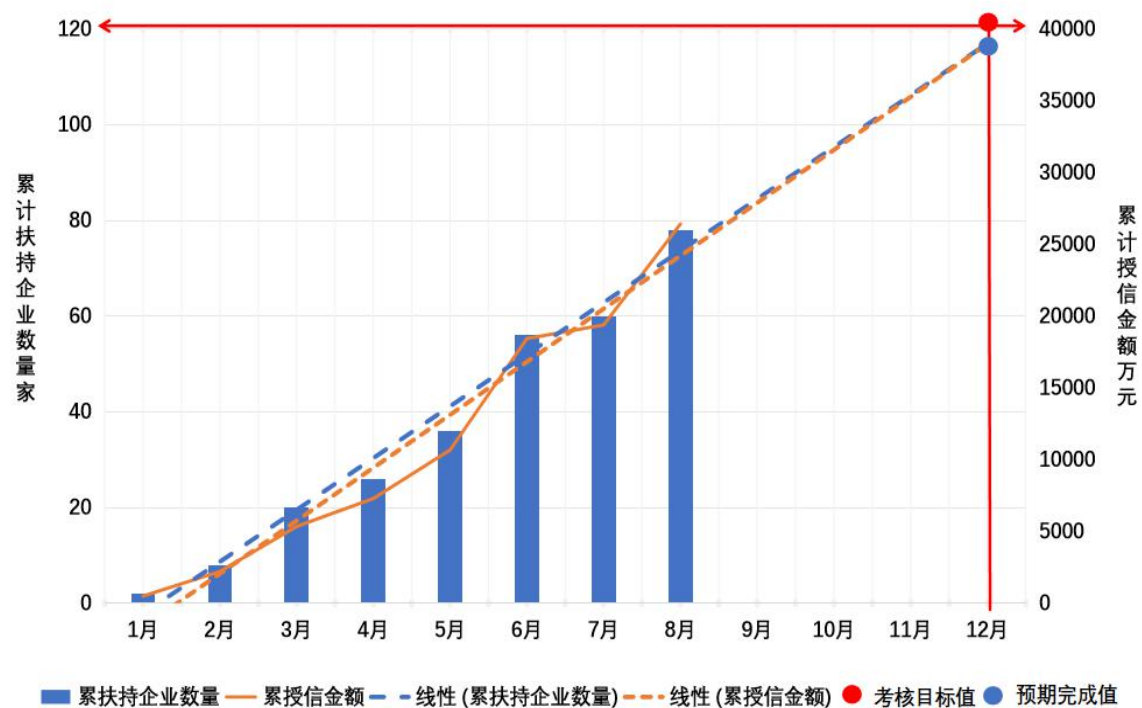


图 5-1 2023 年度“邑科贷”考核目标完成及预测情况

数据来源：《各银行“邑科贷”业务受理情况》，扶持企业数量已剔除年度内多次贷款企业数量。



二是政策惠及获贷科技企业范围较为有限。根据 2021 年到 2023 年 8 月数据显示，获得“邑科贷”支持的企业数量呈现逐年增长的趋势。但与高新技术企业与科技型中小企业入库总数相比，各年度惠及库内企业的范围有限，平均覆盖率为 3.23%，“邑科贷”在覆盖科技型企业方面仍存在较大提升空间（各年度供选名单库与获贷企业数量对比详见下表）。此外，企业入库数量呈现增长，但实际申请并获得“邑科贷”支持的企业数量并未同步增长。以 2022 年为例，库内获贷企业数量同比增长率为 4.51%，远低于企业入库数量同比增长率（17.5%），获得贷款支持的企业增速较慢，政策在扩大获贷科技企业覆盖面上作用不够明显。

表 5-1 各年度供选名单库与获贷企业数量对比

年份	有效高企&科技型中小企业总数 <sup>6</sup>	获贷企业汇总	其中：获贷高企&科技型中小企业 <sup>7</sup>		其中：非高企&科技型中小企业
			数量	惠及获贷企业比例	数量
2021 年度	2715	92	91	3.35%	1
2022 年度	3190	137	132	4.14%	5
截至 2023 年 8 月底	3492	78	77	2.21%	1
小计	9397	307	300	—	7

三是未聚焦不同类型科技企业融资需求。根据《江门市科技型企业“邑科贷”管理办法》及调研分析，初创期科技企业、市级孵化器在孵科技企业、以及在新兴领域有发展前景的科技企业，

<sup>6</sup> 有效高企&科技型中小企业名单库总数=每年纯高企数量+纯科技型中小企业数量+既是高企也是科技型中小企业数量；

<sup>7</sup> 获贷高企&科技型中小企业总数=每年纯获贷高企数量+纯获贷科技型中小企业数量+既是高企也是科技型中小企业数量。（不包括非高企及非科技型中小企业数量）。

因“成立时间短、企业规模小、轻资产、高风险”等特点，面临更为显著的融资难题，现阶段“邑科贷”科技信贷风险准备金未能充分解决上述类型企业的融资难题，具体表现如下：

**1.初创科技企业融资难题较显著。**在 2021 年至 2023 年 8 月期间，成立时间在 5 年及以下<sup>8</sup>的初创科技企业获贷数量（53 家）占总获贷企业数的 20.78%，获贷金额占比为 23.5%。尤其较早期成立的 1 年及以下和 1-2 年（含）的阶段，获得贷款支持的企业数量均为 1 家，贷款笔数分别为 1 笔和 2 笔，对早期阶段的企业融资支持覆盖面仍不足（各阶段初创企业获贷情况详见下表）。另一方面，通过双创大赛平台推送至银行机构的 145 家获奖企业资源中，成长组别的 9 家企业获得贷款支持，而初创组别暂未获得相同的贷款支持。“邑科贷”在解决初创科技企业“融资难”方面存在待提升空间，未能针对各个阶段的初创企业提供更平等、更全面的融资支持。

表 5-2 早期各阶段初创企业获贷情况统计

序号	成立时间	数量（家）	贷款笔数（笔）	贷款金额（万元）
1	1 年及以下	1	1	300.00
2	1-2 年（含）	1	2	500.00
3	2-3 年（含）	11	12	3,960.00
4	3-4 年（含）	15	21	5,278.90
5	4-5 年（含）	25	33	9,686.40

<sup>8</sup> 根据《财政部 税务总局关于创业投资企业和天使投资个人有关税收政策的通知》（财税〔2018〕55 号）《财政部 税务总局关于实施小微企业普惠性税收减免政策的通知》（财税〔2019〕13 号）规定初创型科技企业的判断标准，初创科技型企业其中条件之一为企业接受投资时设立时间不超过 5 年（60 个月）。

总计	53	69	19,725.30
----	----	----	-----------

数据来源：《各银行“邑科贷”业务受理情况》；以及各企业成立日期公开数据。

**2.市级孵化器在孵企业未得到充分支持。**根据《市级孵化器在孵企业名单》，2021年和2022年惠及市级孵化器内在孵企业均为6家，分别占当年市级孵化器在孵企业入库总数<sup>9</sup>的0.36%和0.53%。孵化器是创新和发展的温床，若政策未能有效渗透至其中，意味着许多潜在的创新性企业未能得到贷款支持，可能影响地区创新生态系统的成熟度和竞争力。

**3.新兴战略性新兴产业支持不足。**从行业分布来看，政策支持企业类型主要集中在地区支柱制造业领域（电气机械和器材制造业、金属制品业、橡胶和塑料制品业以及计算机、通信和其他电子设备制造业），而支持企业属于新材料、先进制造与自动化、生物技术、新能源、高技术服务等战略性新兴产业的企业数量仅56家，占“邑科贷”支持企业总数的21.96%<sup>10</sup>，缺乏对新兴战略性新兴产业的支持倾向，可能限制未来经济发展的多元化和创新型经济的进步。

**四是未针对性解决科技企业“首贷难”问题。**“首贷难”问题直接关系到初创企业的融资挑战，企业获得首次贷款后，后续再获得贷款的可能性将大幅提高。在2021年-2023年8月期间，首贷企业数量仅2家，占获贷总企业数量的0.78%，实际贷款金额

<sup>9</sup> 根据《市级孵化器在孵企业名单》，2021年、2022年市级孵化器在孵企业总数分别为1650家和1146家。

<sup>10</sup> 根据《企业关键信息补充表》，新兴战略企业占比=（56家新兴战略企业数量/255家获贷企业总数量）

\*100%=21.96%。

达 295 万元，占总放贷金额的 0.35%，首贷比率偏低。调研显示，造成科技型中小企业低首贷比率的主要原因在于科技型中小企业与合作银行之间存在信息不对称，供选名单库内缺乏有效的信息披露，合作银行难以甄别科技企业的规模、信用记录等重要信息，难以有效挖掘首贷户，从而影响科技企业获得贷款的机会。

## **（二）政策方案待进一步完善，实际执行存在风险。**

一是政策方案部分条款设置科学性不足，实际执行过程中存在风险。首先，未限制合作银行最高贷款利率，导致部分贷款利率水平偏离市场基准利率。最新统计数据显示，2023 年前 8 个月，全国新发放普惠型小微企业贷款平均利率为 4.8%<sup>11</sup>，超同期贷款市场报价利率（LPR）的上浮比例在 30%-40%之间。相比之下，由于《管理办法》缺少贷款利率上限的条款，“邑科贷”贷款利率水平跨度较大，“邑科贷”存在 11.26%的贷款利率上浮比例在 -30%-0%之间，12.12%的贷款利率上浮比例在 40%-90%之间，最低上浮比例与最高上浮比例分别为 -30.14%和 85.92%，最高上浮比例远超市场平均水平，不合理的利率水平可能加剧部分企业融资贵难题，与政策初衷相违背。其次，利息上缴时间设置不够科学。根据《管理办法》，要求“邑科贷”科技信贷风险准备金池专户产生利息于每年 6 月 25 日前、12 月 25 日前缴入国库。调研显示，由于利息上缴时间设置未考虑利息上缴流程周期，利息上缴时间设置与利息入账时间过于接近，导致资金利率未能按规定及时上

---

<sup>11</sup> 数据来源：[金融监管总局有关负责人就《国务院关于推进普惠金融高质量发展的实施意见》答记者问-政策解读-中国政府网 \(www.gov.cn\)](#)。

缴。

**二是未及时更新资金池专户管理协议，存在合规性风险。**根据《小微企业“邑科贷”业务合作协议》，合作协议在2015年旧管理办法的基础上签订并沿用至今，未根据新管理办法更新协议内容，协议内风险准备金金额、助保金管理、代偿责任约定及相关违约条款与现行管理办法存在冲突，可能导致业务运作出现不一致或不符合最新要求，影响资金的正常运转和风险控制，甚至面临潜在的法律风险。

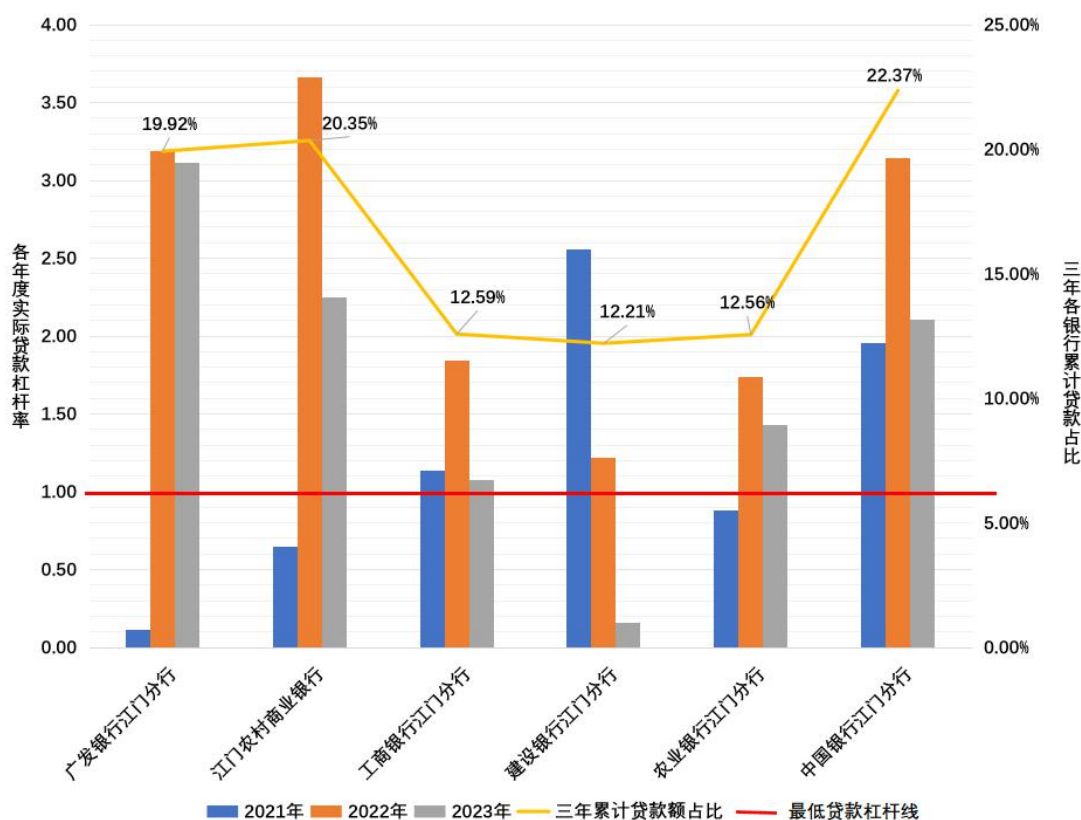
### **（三）政策过程管理不到位，影响政策实施成效。**

**一是贷款前期名单制管理较为粗放。**根据管理运作程序，主管部门对申报“邑科贷”的企业对象采取名单制动态管理。在实际执行过程中，主管部门每年汇总认定为高新技术企业、科技型中小企业、市级孵化器在孵企业、拥有核心知识产权企业等符合条件的企业名单，向合作银行提供的信息仅包括企业名称、证书编号、认定年份等，缺乏企业成立时间、企业规模、行业、信用记录等影响贷款决策的关键信息，一方面可能使合作银行难以明确政策支持的重点领域或类型的企业，导致资金流向不够针对性的企业，影响政策的有效实施（详见问题一）。另一方面不利于主管部门进行跟踪管理，难以确保贷款对象是否符合政策导向，也难以及时发现和纠正政策执行中的问题和偏差。

**二是对合作银行绩效考核落实不到位，银行贷款业务发展不均衡。**从各银行三年累计放贷规模来看，贷款业务量差距明显，

目前资金池贷款业务规模前三名分别是：中国银行江门分行、江门农商银行和广发银行江门分行。其中中国银行江门分行贷款规模（1.88 亿元）是排名最低的中国建设银行江门分行的 1.83 倍。贷款规模分布不均，其余三家银行贷款规模占比均低于平均贷款占比（16.66%），分别为：工商银行江门分行、农业银行江门分行、建设银行江门分行。尤其中国建设银行江门市分行，作为唯一全额存放资金池的银行，其贷款笔数与金额逐年减少，连续两年贷款排名倒数第一。从各银行各年度放贷杠杆来看，各银行实现的贷款杠杆效应参差，部分银行实现了较高的杠杆率，广发银行江门分行、江门农商行、中国银行江门分行三年平均杠杆率均超过 2.1，而其余三家均低于 1.4。部分银行年度未达到最低杠杆率，2021 年共三家银行贷款量未达到合同约定最低杠杆率（1.00），2023 年 1 家银行贷款量未达最低杠杆率。各银行各年度贷款业务情况详见下表。

表 5-3 2021 年度-2023 年度各银行贷款业务情况



主要原因分析如下：**其一**，缺乏明确的绩效考核标准，且未按规定开展绩效考核工作。根据《管理办法》相关规定，明确要求应对合作银行进行绩效评价和考核，但在政策执行三年期间，并未见开展任何形式绩效考核工作。**其二**，惩罚与激励机制不完善。在惩罚与退出机制方面，尽管在与各银行签订合作协议中设置了“合作银行年度贷款金额最低达到 2610 万元，年度未达成有权终止合作”的具体条款，但部分银行未能按期完成放贷目标时，主管部门仅发放相关提醒函件，并未执行更严格完善的退出机制。同时，政策缺乏激励措施，未建立竞争性的激励制度以激发合作银行更好地执行政策、实现目标。**其三**，缺少动态调整合作范围机制，政策执行期间不乏存在新设立符合条件的科技支行，但由于政策缺乏合作银行动态调出调入机制，新设立的银行并未能被

纳入合作银行范围，导致符合条件的科技支行未能为科技型企业提供贷款支持，限制了政策融资渠道的扩展。

三是流程监督管理不到位，未严格按照规定履行监管职责。在资金使用监管方面，《管理办法》对“邑科贷”贷款资金用途进行明确限制，要求仅用于研发及生产经营周转，但实际执行中缺乏有效的资金用途监管。依赖企业承诺书及银行自行监管的方式难以提供可靠的资金使用信息，未明确银行监管责任，且未要求银行定期汇报资金用途监管情况，可能导致主管部门难以及时了解资金流向和合规性，增加资金被滥用的风险。此外，与各银行签订合作协议中要求各银行应按月提交“邑科贷”数据变动情况，半年提交运营情况、经费决算和风险控制的书面对报告。实际操作中未能定期形成书面报告，信息传递一般通过微信工作群等非正式途径，可能导致主管部门对资金运营情况了解不全面、不准确。在资金风险控制方面，各银行签订合作协议中对主管部门的职责要求是“定期或不定期对科技信贷风险准备金的运营和使用情况进行检查或抽查”，并通过协议委托受托管理机构负责日常监管该政策资金的运营情况，但协议中未明确对贷款风险控制工作的要求。从目前的实施管理过程来看，受托管理机构主要负责从银行获取贷款情况数据，并定期上报主管部门或召开工作会议讨论，受托管理机构所进行的工作大多围绕资金管理方面进行，对于风险管理的参与度不足，未针对贷款业务的风险情况进行抽样核查，对贷款总体风险把控依赖银行汇报信息，该风控方式不利于及时



管控政策性贷款业务的风险。上述问题可能对政策执行和资金使用的透明度、合规性以及风险管控造成一定影响，需要针对性地加强主管部门与银行合作的管理机制和监督措施。

#### **（四）绩效目标设置不够合理，目标导向作用不足。**

一是绩效目标设定内容过于笼统，未能体现项目具体内容及产出。绩效目标的设置应根据年度任务内容、实施投入、产出内容、产出效果进行设置，以全面反映本年度具体工作内容及实施产出。但项目单位所设置的绩效目标为“解决科技企业融资难融资贵的问题”与“对江门市的科技型企业开展贷款业务，利用风险准备金对发生坏账的按比例分担补偿”，其仅概况项目最终目的，未能体现任务内容、实施投入、实施产出。

二是绩效指标设置不够全面，指标值可衡量性不足。2023年度绩效指标设置过于粗略，仅设置了2个产出数量指标“业务惠及科技企业50家”“授信科技贷款50笔”，以及2个社会效益指标“有效扶持支持科技企业融资”“有效加强知识产权融资效用”，指标设置缺少成本、时效、质量等产出指标，以及经济效益、满意度等效益指标。同时，指标值未能结合过往年度目标完成情况进行设置，惠及企业数量与贷款笔数的目标值设置偏低。

### **六、相关建议**

#### **（一）提升科技贷款政策引导力与精准度。**

一是深化政策评估论证，提高政策的引导性与针对性。建议实施政策前，开展全面的政策评估，包括政策制定目标的合理性、

科技企业需求与政策匹配度、实际执行效果等。在此基础上，结合不同类型企业需求，设计更灵活、适应性强的政策框架，涵盖利率调整、还款期限和担保方式等，特别关注初创期科技企业和市级孵化器内新兴领域企业。在政策调整过程中，持续关注政策核心目标和效益，明确“邑科贷”政策重点支持被市场金融忽视的优质科技型小微企业、高校科研成果转化等非经济主体，提供有针对性的贷款支持和优惠政策。

二是强化主管部门主导者和组织者角色。在融资需求挖掘方面，可联合市金融局、工商局和企业商会等相关部门成立科技信贷融资调度工作组，协同筛选有潜力的科技企业并持续更新企业名单库，以确保银行和信贷风险补偿对象的互认。同时建立数据共享与信息披露机制，建立完善的数据共享和信息披露机制，提供更准确的科技企业信息，帮助合作银行更全面地评估科技企业，解决“首贷难”问题。为初创期科技企业、市级孵化器内企业以及有发展前景的科技企业设计特殊政策支持，提供针对性的支持，在融资需求挖掘和名单库管理等方面予以重点支持。

通过以上相关措施，使政策可以更好地覆盖广泛的科技企业类型，特别关注初创期和新兴领域企业，并解决首贷问题，从而提高政策的针对性和有效性。

## **（二）更新与规范相关管理措施，降低政策执行风险。**

一是及时更新完善管理办法，明确贷款利率上限及资金池利息上缴时间。建议主管部门根据实际业务开展，参考相关地区条

款设置贷款利率上限及过往贷款利率平均水平，明确“邑科贷”贷款利率的上限范围，以确保其不偏离市场基准利率过多，例如将贷款利率上限设置为“贷款利率上浮比例不超过同期贷款市场报价利率的XX%”，设定合理的上限范围可以维护市场公平竞争，确保借贷双方利益平衡。加强对“邑科贷”利率的监管力度，确保贷款利率符合合理、公平、透明的原则。同时，重新审视利息上缴时间，将其与利息入账时间相应调整，使得上缴时间与资金入账周期更为匹配。可以在利息入账后设定一定的时间间隔，再设置上缴时间，以确保资金在利息产生后足够的时间上缴。

二是根据最新管理办法重新签订合作协议。审视旧合作协议与新管理办法的差异，需要仔细比对旧合作协议与最新的管理办法之间的差异和冲突，明确哪些条款需要更新以符合最新的法规和要求。确定需要更新的内容后，制定更新合作协议的计划，包括调整风险准备金金额、助保金管理条款、代偿责任约定、违约条款等内容，使其与最新的管理办法保持一致。

### **（三）强化政策过程管理机制，提升政策实施成效。**

一是推动名单制管理精细化，强化政策在贷款前期的引导作用。建议完善名单信息内容，将企业成立时间、规模、行业、信用记录等关键信息纳入名单库，使其更具全面性和准确性，有条件可建立更有效的信息共享机制，如建立共享数据库或信息平台，确保主管部门向合作银行提供的名单信息更详尽、全面，确保各项关键信息的及时更新和准确共享，有助于合作银行准确了解政

策支持的重点领域和符合条件的企业类型。此外，主管部门要对名单企业实施动态管理，根据企业实际情况进行调整，对符合条件的企业及时更新，不符合标准的企业定期剔除。

二是加强对合作银行业务绩效考核，实现良性竞争优胜劣汰。首先，建立清晰的绩效考核标准，设定明确的绩效评估指标，涵盖合作银行的融资覆盖面、首次贷款比例、不同类型企业支持等政策目标，并将其纳入绩效评估体系，以激励银行更积极地执行政策。其次，重视绩效考核结果，切实执行惩罚与激励机制。合作银行绩效评价考核结果将作为科技信贷风险补偿资金池选择存放银行动态调整的依据，并决定合作银行继续承办资金池业务资格的主要依据。建议主管部门与受托管理机构根据合作银行每年绩效考核结果对其进行相应的奖惩，对表现良好的银行及时兑现奖励，对表现较差的银行进行整改，以保证资金池项目公平有序地进行下去。此外，建立动态调整机制。设计一个灵活的合作银行动态调出调入机制，允许新设立符合条件的科技支行迅速纳入合作银行范围。可通过定期评估银行的绩效，并根据实际情况灵活调整合作银行的范围和数量来实现。

三是建立健全更严格的监督管理机制，提升整体监管水平。完善合作银行报告机制，明确报告时间和内容，在管理办法中严格要求并细化资金用途、资金运营及风险控制等汇报机制，将报告时间与需要报告的内容进行细化，加强对资金流向、资金运营、合规审查及风险控制的监管，并优化主管部门、受托管理机构与

银行合作的管理机制和监督措施，确保主管部门监管职责的履行，提高监管的全面性和实效性。

#### **（四）提高绩效管理意识，强化目标导向作用。**

一是在项目绩效目标设置环节，提高部门绩效管理意识，优化绩效目标设置。设置绩效目标时，应围绕任务内容、实施投入、产出内容、产出效果等方面进行设置，建议按照“背景+产出及效益”的结构，完善项目绩效目标设置，以下供参考借鉴：为深入贯彻落实国家、省关于缓解科技型中小微企业“融资难、融资贵、融资慢”的决策部署，项目计划 XX—XX 年拟申请 XX 万元，通过设立江门市“邑科贷”科技信贷准备金，旨在撬动合作银行增加对科技型中小微企业的信贷供给，以提高企业贷款获得率，提升金融资源支持科技型中小微企业效能，充分发挥财政资金引导和杠杆作用。

二是结合项目实施内容、目的，以及预期项目主要产出和效益设置绩效指标。例如，在产出指标方面，设置数量指标与指标值“惠及企业数量-XX 家（根据上一年度数量调增）”“实际贷款金额-XX 笔（根据上一年度数量调增）”、质量指标与指标值“政策惠及企业覆盖面-同比提升”、成本指标与指标值“贷款利率-与市场平均贷款水平相适应”、时效指标与指标值“贷款受理时效-在规定时间内完成”；在效益指标方面，设置社会效益指标与指标值“首次贷款比例-同比增长”“初创企业占比-同比提高”“知识产权质押融资占比-同比提高”等、经济效益指标与指标值

“企业营业额增长-同比增长”、满意度指标与指标值“获贷企业满意度- $\geq$ XX%”。

# 江门市科学技术局 2021-2023 年《江门市基础研究 研究试验发展试行细则》绩效评价报告

2024 年

## 一、项目基本情况

### （一）项目背景

根据《国务院关于全面加强基础科学研究的若干意见》（国发〔2018〕4号）、《广东省人民政府关于加强基础与应用基础研究的若干意见》（粤府〔2018〕77号）文件精神，结合江门市基础研究试验发展情况，江门市科学技术局（下称“市科技局”）特制定《江门市基础研究试验发展试行细则》（江科〔2021〕92号）（下称《细则》）。《细则》自2021年8月1日起实施，有效期至2023年12月31日，现政策已经到期，亟需进行修订完善。

《细则》资助范围：江门市基础与应用基础研究重点项目（下称“基础重点项目”）和江门市基础与理论科学研究类项目（下称“基础理论项目”）两大类，主要支持科研人员围绕《广东省基础与应用基础研究基金重点领域项目实施方案》（粤科基字〔2018〕213号）中的八大重点领域（生命科学、信息科学、材料科学、资源环境、海洋科学、人口健康、工程科学、数据与交叉前沿）开展自然科学、应用科学、产业与区域创新发展的共性或关键性技术问题进行深入研究。

《细则》资助方式：由申报单位提出项目立项申请，经市科技局组织评审后择优给予立项资助，基础重点项目扶持资金以事前立项形式一次性拨付，基础理论项目仅以科研立项方式支持，不予以资金扶持。



《细则》资助标准：对预期研究成果达到国内先进及以上水平的一类项目，每个项目给予扶持资金10万元；对预期研究成果达到省内领先水平的二类项目，每个项目给予扶持资金5万元。

《细则》规定市科技局职责：负责项目管理，包括指南编制和发布、受理申请、评审立项、结题验收、绩效评价等。各县（市、区）科技主管部门负责项目申报受理、初审推荐、实施管理、资金拨付等，同时接受市级监督检查和绩效评价。

## **（二）绩效目标**

江门市2021—2023年基础与应用基础研究重点专项绩效指标表显示：

**2021年绩效目标：**支持重点基础与应用基础项目20项以上，推进基础科学研究和产业技术创新融合发展，提升原始创新能力。

**2022年绩效目标：**挖掘研究成果达到国内先进及以上水平的项目≤10项；研究成果达到国内先进及以上水平的项目≤20项。以提升江门市原始创新能力和关键核心技术供给能力为宗旨，集聚高端科技创新资源，突出目标导向，加强开放合作，推进基础科学研究和产业技术创新融通发展，发挥科技创新对建设现代化经济体系的支撑作用。

**2023年绩效目标：**以提升江门市原始创新能力和关键核心技术供给能力为宗旨，集聚高端科技创新资源，突出目标导向，加强开放合作，推进基础科学研究和产业技术创新融通发展，发挥科技创新对建设现代化经济体系的支撑作用。

### （三）资金安排及使用情况

2021—2023年度，市级财政资金共支出经费324.5万元（表1），由于2023年立项项目资助资金于2024年拨付，2023年项目未发生支出。2021—2022年度，预算调整前平均预算执行率为77.15%，调整后平均预算执行率为93.58%。

表1 江门市基础重点项目预算安排情况

年份	年初预算金额（万元）	调减金额（万元）	调减后预算金额（万元）	支出金额（万元）	调整前预算执行率（%）	调整后预算执行率（%）
2021	220	20	200	175	79.55	87.50
2022	200	50	150	149.5	74.75	99.67

## 二、绩效评价分析

### （一）决策分析

该指标分值16分，评价得分10.75分，得分率为67.19%。

从评价指标得分情况看，“决策”指标在立项依据充分性、论证决策规范性表现良好；但存在绩效目标不够合理、绩效指标不够全面细化可衡量、预算测算不够科学、立项扶持标准不够明确、资金分配不够合理等问题。

### （二）过程分析

该指标分值24分，评价得分14.5分，得分率为60.42%。

从评价指标得分情况看，“过程”指标部分的资金使用规范性、制度执行有效性方面表现相对较好；但存在《细则》扶持标准不完善和扶持重点不够突出问题，存在缺乏事前立项项目持续跟踪汇报制度、中期考核落实不到位、个别项目立项可行性与科学性不够充分、合同管理不到位、验收制度宣传讲解不到位等问题。

### **（三）产出分析**

该指标分值为28分，评价得分22.11分，得分率为78.96%。

从评价指标得分情况看，“产出”指标部分的成本控制有效性、支持重点项目（二类）数量等指标表现良好；支持重点项目（一类）数量、项目验收数量、项目质量达标率等指标完成表现不理想。

### **（四）效益分析**

该指标分值为32分，评价得分26.51分，得分率为82.84%。

从评价指标得分情况看，“效益”指标部分的经济效益，科技效益中的专利数量、论文专著数量、财政资金撬动社会资金程度等指标，人才效益，社会效益中的激发科研人员的科研积极性有效程度等指标表现良好；但外观专利申请数量、专利授权率、新工艺（或新方法、新模式、新技术）研发数量、新产品研发数量、科技成果创新程度、提升产业技术创新融通发展能力有效程度、政策扶持方式的持续有效程度等指标完成不够理想。

## **三、评价结论**

通过对自评材料分析和现场评价，综合决策、过程、产出、效益四方面对项目资金使用比较分析显示：总体上，本项目在产出和效益方面表现相对较好，但在决策和过程方面存在一定的不足。主要问题是绩效目标不够合理，绩效指标不够全面细化可衡量，预算测算不够科学，《细则》不够完善，缺乏事前立项项目持续跟踪汇报制度、中期考核落实不到位、个别项目立项可行性与科学性不够充分、合同管理不到位等。经综合分析评价，本项

目绩效评价得分为73.87分，绩效等级为“中”。

表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	73.87	73.87
一、决策	16	10.75	67.19
二、过程	24	14.5	60.42
三、产出	28	22.11	78.96
四、效益	32	26.51	82.84

#### 四、主要绩效及亮点

##### （一）企事业单位基础研究投入政策撬动作用显著

在全省地级市中较早出台了独立的基础研究项目扶持政策，解决了市科技局“江门市基础与理论科学研究类科技计划项目”立项无规范性文件支撑问题。在政策指引下，产学研相结合、校企合作，2021—2022年项目合同书显示，380万元财政资金带动了企事业单位基础研究预期自筹投入额度637万元，总经费预算额度与立项金额的杠杆倍数达到2.68倍，有效激发了基础重点项目科研投入意愿和科技单位科研活力。

##### （二）科研人员研发积极性充分调动

结合江门市科技创新发展实际，江门市在基础与应用基础研究方面探索了与广州、深圳、东莞、佛山等地市差异化的政策扶持方式，激励科研人员积极投身基础研究。2021—2023年申报基础研究重点项目253项（2021年106项，2022年74项，2023年73项），申报基础理论项目数量为711项，申报数量远超市科技局其他科研项目。2021—2023年基础重点项目立项78项，一类项目20项，二类项目58项；基础理论项目立项共468项（表3）。

表3 2021—2023年基础研究项目立项数量表（单位：项）

年份 \ 类别	2021 年	2022 年	2023 年
基础重点一类项目	10	8	2
基础重点二类项目	20	20	18
基础理论项目	174	151	143

### （三）部分项目已取得一定中间、终端产出效益

基础研究扶持政策催生了一批论文、专利为主的知识产权，加快了科技成果转化，促进了产学研协同创新，对挖掘基础研究成果转化与运用、区域自主创新潜力发挥了重要作用（表4）。

表4 基础研究项目效益情况汇总表<sup>1</sup>

产出效益类型	总计	基础重点项目	基础理论项目
发表论文论著（篇）	200	66	134
论文专著中 SCI、核心期刊、EI 等（篇）	49	49	无法统计 <sup>2</sup>
申请发明专利（项）	57	51	6
申请实用新型与外观专利（项）	9	8	1
授权发明专利（项）	8	8	0
授权实用新型与外观专利（项）	2	2	0
软件著作权登记（项）	3	3	0
标准制定（项）	2	1	1
新产品研制数量（项）	3	2	1
新工艺研制数量（项）	3	3	0
新装备研制数量（项）	1	1	0
新材料研制数量（项）	1	1	0
培养人才数量（人）	博士 1 人；研究生 31 人；本科生 14 人		0
累计新增销售收入（万元）	1,678.84	1,678.84	0

<sup>1</sup> 数据来源于《江门市基础与应用基础研究重点项目情况表》《2021 立项的基础理论研究项目产出情况统计表》。

<sup>2</sup> 《2021 立项的基础理论研究项目产出情况统计表》中，申报人员仅填写了论文论著数量，无法辨别各层次论文发表数量，故无法统计该数值。

产出效益类型	总计	基础重点项目	基础理论项目
累计新增利润（万元）	273.00	273	0
累计新增缴税（万元）	161.00	161	0

“高性能硅酸盐无机涂料的稳定机理与应用研究”“高盐高有机物高氨氮渗滤液废水处理关键技术研究”“全自主无人值守AI巡检关键技术及其在公共安全中的应用”等项目实现新增销售收入1678.84万元、新增利润273万元、创造税额161万元，成果转化与应用方面取得较好成效。“纤维物化性能数字化转换及其自动化、智能化检验关键技术”项目实施获得中纺联信息化应用创新奖二等奖1项，成果初步实现产业化，孵化1家高科技公司，获得广州市创业大赛二等奖，并以奖励形式获得天使资金资助；“基于数字全息定量相位成像关键技术研究”项目实施期间获得2023年全国发明展览会“发明创业奖项目奖”银奖、2023年全国发明展览会“发明创业奖项目奖”铜奖、粤港澳大湾区高价值专利培育布局大赛发明初创型百强<sup>1</sup>。

## 五、存在问题

### （一）《细则》条款有待完善，扶持重点有待聚焦

一是《细则》专项资金的开支范围不够明确。《细则》第二十一条规定“专项资金的开支范围按照省、市级财政科研项目资金管理有关规定执行”，但并未明确资金管理方式，当前多地市开始实行科研经费“包干制”。调查问卷显示：部分申报人员反映现存经费分配方式相对落后，制约了科研人员的创造力。

<sup>1</sup> 数据来源于《江门市基础与应用基础研究重点项目情况表》。

**二是《细则》确定的扶持标准模糊，缺乏硬性成果指标要求。**

《细则》“预期研究成果达到国内先进及以上水平的一类项目”“预期研究成果达到省内领先水平的二类项目”缺乏量化标准，仅依据专家评审打分排名不科学。缺乏论文专著、专利、人才或能力培养的数量、质量等硬性衡量指标，缺乏说服力。重点项目扶持资金立项阶段一次性发放的扶持方式，易导致科研人员急于创造高质量成果。实地走访查阅资料显示，部分项目发表的论文专著层次较低，主要原因是多数项目验收标准仅有发表数量，少数项目将发表论文的层次（如SCI、EI、北大核心等）写入任务书要求。

**三是基础研究范围定义宽泛，扶持重点不突出。**一方面，《细则》中规定基础重点项目要围绕“《广东省基础与应用基础研究基金重点领域项目实施方案》（粤科基字〔2018〕213号）中的八大重点领域（生命科学、信息科学、材料科学、资源环境、海洋科学、人口健康、工程科学、数据与交叉前沿）”开展研究，或“在人文社会科学、公共安全、社会治理等基础上开展以改善民生和促进可持续发展为目的的交叉科学研究”，对于基础研究定义过于宽泛，每年发布的申报指南亦未详尽列出具体支持领域。如“乡村振兴背景下江门地区传统宗祠形制研究及保护与活化探索”“广东鳌峰山森林公园植物多样性调查及保护研究”等更侧重于社会发展领域科研攻关，此类项目归类于基础研究扶持项目的合理性有待考量。另一方面，《细则》中规定基础理论研究“主要面向于体现公益性、公共性研究机构科研能力和面向社会的支撑服务能力”，涉及范围同样过于宽泛。2021—2023年基础理论研究立项情况显

示，项目涉及文化、教育、经济等偏向社会发展领域，与江门市社会发展领域科技计划项目有所交叉，基础研究特点不够突出。此外，部分受调查申报人员反映，政策需要加大对重点领域（如新能源、新材料、“双碳”等）的关注与资源倾斜。

**四是部分项目实施周期过长，《细则》延期规定不合理。**一方面，《细则》规定项目实施周期一般为1至3年，2021—2022年基础重点项目立项情况显示多数申报人员选择3年实施周期，2021年有3项项目预计结题时间为2022年，5项预计结题时间为2023年，22项预计结题时间为2024年；2022年立项项目预计结题时间均为2025年（图1）。若项目申请延期，实施周期最多可达5年，不利于对项目绩效等方面进行管理，且周期过长，项目的先进性、创新性难以保障（如项目实施周期过长，其他地区科研人员已攻克或存在更优技术方案，导致项目失去意义、价值）。另一方面，《细则》规定“项目负责人在合同约定时间内无法完成项目的，应当在合同到期前3个月提出延期变更申请。延期申请最多申请2次，每次延期不超过1年”，仅“合同约定时间内无法完成项目”即可申请延期的规定过于随意、缺乏约束力，无法保障合同书的严肃性、约束性。



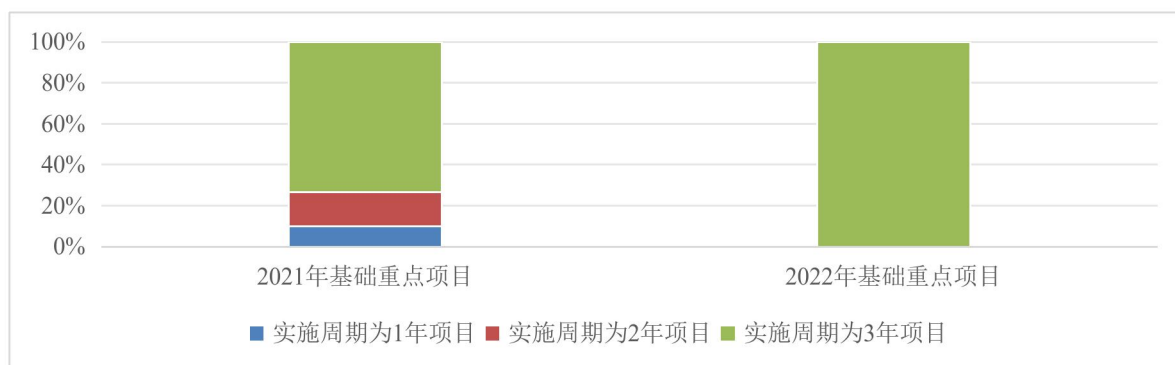


图1 2021—2022年基础重点项目实施周期分布图

五是《细则》对基础重点项目未明确资金配套要求。问卷调查显示，68.42%受调查人员申报基础研究项目目的是为寻求科研资金支持，可见，科研经费筹措困难问题普遍存在。另一方面，2021—2022年项目合同书新增投入经费一栏显示，58个立项项目中28个项目（占48.28%）预计不提供配套资金，30个项目预计提供配套资金<sup>1</sup>。《细则》未明确要求项目申报单位进行资金配套，基础研究社会投入积极性未得到充分调动。

六是企业总体参与度不高。立项数据显示，2021—2023年共立项基础重点项目78项，仅7项承担单位为企业，涉及5家不同企业；2021—2023年共立项基础理论项目468项，仅15项承担单位为企业，涉及7家不同企业（图2、图3）。此外，《细则》中限制申请单位条件为“事业单位及高新技术企业”一定程度上影响了其他企业申报积极性。

<sup>1</sup> 预计不提供配套资金：合同书中自有资金、贷款、其他三项经费均未填写；预计提供配套资金：合同书中自有资金、贷款、其他三项经费有任意项已填写。

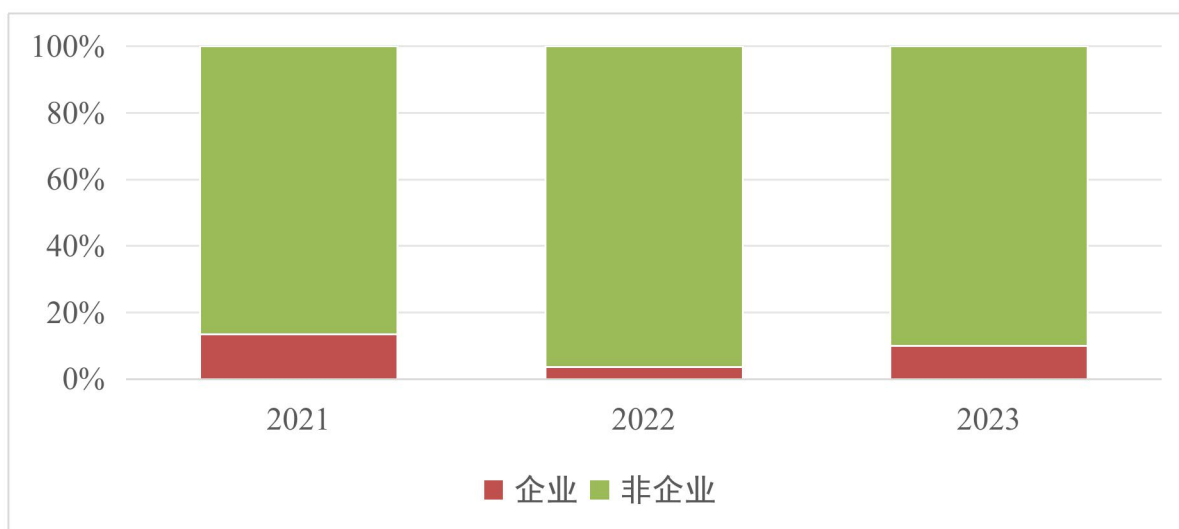


图2 2021—2023年基础重点项目承担单位分布图

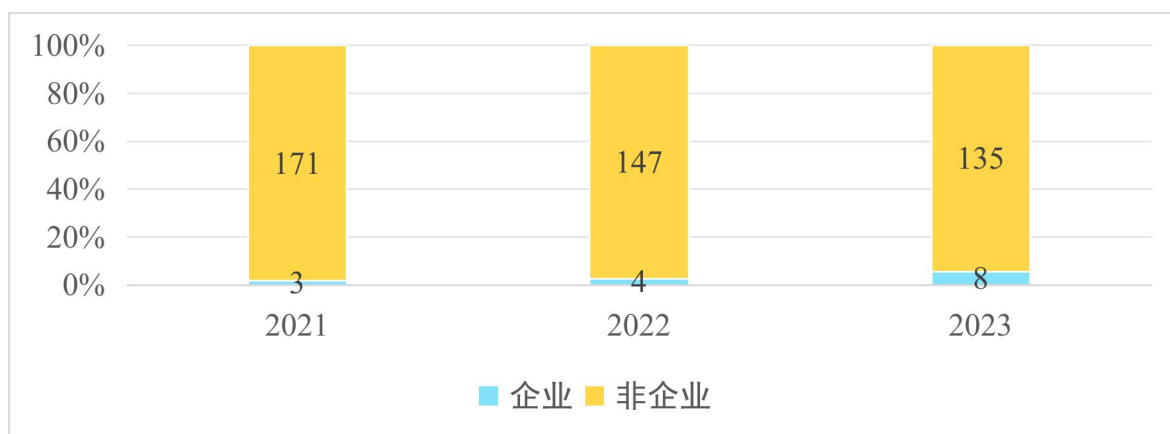


图3 2021—2023年基础理论项目承担单位分布图

## （二）组织评审工作有待优化，过程管理制度有待落实

一是部分项目立项审查不到位。如“超声微泡（声诺维造影剂）携带尿激酶溶栓药物靶向爆破治疗兔子血管粥样硬化斑块的基础研究”项目，由于动物实验室暂未落实，未能开展相关研究工作；“全自主无人值守AI巡检关键技术及其在公共安全中的应用”项目（2021年立项）与“全自主无人机巡检关键技术及其在智慧国土查违中的应用”项目（2022年立项），应用基础性研究工作部分

基本一致，差异仅为应用场景不同，不符合提升“原始创新能力和关键核心技术供给能力”的宗旨。

**二是专家配备不够合理。**除医疗卫生各细分专业评审专家配备较齐全外，其余领域分组专家配备较少。科研人员申报的项目涉及领域复杂多样、同一领域下各类专业细分差异较大，专家与项目研究方向匹配度低，立项评审公平性、专业性无法保障；《江门市基础与应用基础重点项目评分标准》涉及经费预算和经济效益评分，但2021年专家名单未见财经领域专家。

**三是反馈制度不健全。**缺乏未获得立项原因反馈制度，不利于科研人员借助评审专家意见发现项目问题，进一步分析、解决问题，从而整体提升立项科研项目质量。

**四是项目过程管理落实不到位。**一方面，基础重点项目立项一次性拨付的扶持方式，缺乏约束力，天然存在一定成果产出风险，管理过程缺乏对此项目持续跟踪监督，加大了财政投入风险。另一方面，根据验收制度规定，现场验收项目的扶持额度需达到50万元/项以上，而基础研究项目扶持额度最多为10万元/项，仅需要材料书面验收，一定程度节约了验收成本，但项目缺乏现场勘查，不利于对项目运转情况和成果转化效果做出准确核查。

**五是验收及时性不符合相关规定。**《江门市科技计划项目验收结题工作规程（试行）》（江科〔2023〕43号）（下称《验收规程》）规定“市科技局收到纸质验收材料之日起3个月内组织专家进行评审”，基础重点项目已验收项目数共1项，已申请验收尚未进行专家评审的项目共5项（5个项目结题时间范围：2022年12

月—2023年9月）。

### （三）合同任务书不规范，不利于项目验收及考核

部分项目合同任务书填写不规范，具体表现为：

一是栏目填写内容与栏目名称不匹配（如技术指标填写社会效益指标、填写人才培养指标等）。

二是技术指标、社会效益等栏目填写的产出效益指标与研发成果及形式栏目填写的数值不一致，具体表现为成果数量不对应以及成果形式不对应。

三是重要效益缺失。如环保类项目合同书未体现项目生态效益、技术转化与应用类项目未设置经济效益指标等。

四是部分项目进展阶段计划表述不够明确、科学。如：论文投稿、录用、见刊不同阶段语义模糊；预计产出集中在某一时段完成（如预计成果为3篇论文，进展阶段计划中3篇论文写作、投稿、录用、见刊等环节均为1年完成）；部分成果指标（如新产品新工艺新技术新装备、经济效益等其他成果转化指标）未在项目进展阶段计划中表述。

五是合同成果指标的定义不够明确，仅反映成果数量缺乏对质量的要求。如合同书中规定论文专著产出数量为1项，但无法体现成果形式是论文还是专著，论文的层次是核心期刊还是普通期刊；又如任务书中人才培养标准不明确，多数项目仅有参与项目的研究生、本科生数量指标，缺乏质效指标。

作为验收重要考核依据，不规范、不完善的任务书导致中期考核、结题验收等工作无法严谨进行，可能导致项目申报人员产

生懈怠心理，不利于提高科研成果质量。

#### **（四）政策宣传指导待加强，申报材料仍需简化**

一是政策制度宣传讲解不到位，新验收制度亟须进一步宣传指导。2023年4月18日市科技局颁布了《江门市科技计划项目验收结题工作规程（试行）》（江科〔2023〕43号），2023年5月1日起试行，但申报人员对政策理解不到位。例如，经过对产出资料复核，多数单位提交专利材料的申报日期在项目立项之前，结合《验收规程》规定“专利申请日期应在项目立项日期以后”，因此该类专利成果不应归为项目产出<sup>1</sup>。

二是申报材料提交形式有待改进。调查问卷显示，部分申报人员反映“现在省和国家基金都已经全部无纸化提交，但是本次申请仍然需要提交纸质资料，操作方式相对落后”，申报人员纸质化材料提交负担有待进一步减轻。

#### **（五）绩效管理工作不到位，预算编制科学性有待加强**

一是绩效目标缺失、不科学。一方面，部分年度未设置实施周期总目标。作为跨年度项目，2021年、2022年未设置实施周期总目标以及实施周期指标值；2023年设置了实施周期总目标，但与当年度目标一致，年度目标不够细化。另一方面，2022年年度目标不科学。2022年当年度目标为“挖掘研究成果达到国内先进及以上水平的项目≤10项；研究成果达到国内先进及以上水平的项

---

<sup>1</sup> 尽管《江门市科技计划项目验收结题工作规程（试行）》（江科〔2023〕43号）规定对2023年4月18日以后签订的合同生效，但评价组认为基础研究项目扶持作为事前立项扶持项目，立项前已取得成果不应作为项目产出成果，因此也不应纳入绩效评价产出效益统计。

目≤20项”，计划完成的目标数量为“≤10项”与“≤20项”。指标设置不符合正向指标应大于等于的要求。

**二是绩效指标缺失、不全面。**2021年、2023年绩效目标申报表缺乏质量指标，各年度均未设置经济效益指标；2021年未设置申报对象满意度指标；项目指标设置了部分定性指标衡量社会效益，但指标过于宏观并未突出本项目详细产出和效益情况；定性指标未明确指标值比较或评价方式，如“带动科研人员的科研积极性”“推进基础科学研究和产业技术创新融通发展”等指标，难以比较和衡量。

**三是项目预算测算不够精准。**2021年计划立项一类项目10项，二类项目20项，假设按全部资金由市级财政拨付，预算需求最多为200万元，但年初预算申请额度为220万元，明显高于实际所需预算额度。

## **六、相关建议**

### **（一）完善《细则》条款，聚焦重点领域扶持**

**一是明确《细则》专项资金的开支范围。**明确规定基础研究项目适用的科研项目资金管理制度，条件成熟时，可以试行科研经费“包干制”，提高经费使用自主性，减少科研人员负担，激发科研人员的创造力。

**二是明确扶持标准和质量指标。**一方面，参考广州、东莞、佛山、珠海等基础项目政策或申报指南规定，结合江门市科研发展实际，提出对基础重点项目立项产出成果硬性指标，如满足以下条件之一：“申请相关发明专利不少于\*件”“发表具有较高学术

水平论文不少于\*篇”“获省级以上科技奖励不少于1项”“新产品销售收入不少于\*万元”“负责人取得职称晋升”等。另一方面，结合基础研究项目管理实际，细化合同书考核指标，明确硬性指标，提高重点项目扶持政策的优秀基础研究项目筛选功能。

**三是突出扶持重点，避免“大水漫灌”。**扎根江门市做大做强支柱产业和培育发展新兴产业战略，将创新资源向新一代信息技术、新材料、高端装备制造、新能源四大产业倾斜，向生物产业、节能环保产业、新能源汽车产业等三大战略新兴产业关键领域技术创新和产品开发倾斜。参考国家级基金、省级基金、深圳、珠海等地经验，在申报指南中详尽列明当前年度扶持具体领域（例如生命科学领域：生物科学前沿、农业科学基础、食品营养与农产品安全），侧重自然科学领域扶持的同时，避免因立项评审涉及细分专业过多而影响专家与项目研究方向匹配度。

**四是合理确定项目实施周期，明确延期条件。**为保证立项先进性、保障财政投入产出效率，建议基础研究重点一类项目实施周期不超过3年，二类项目实施周期不超过2年。符合延期条件（由市科技局制定），经批准只许延期1次，时间不超过半年，不可抗力事件除外。

**五是明确项目配套资金要求，释放基础研究社会投入积极性。**对于公益一类事业单位，此类单位经费来源主要为财政资金，可不要求配套资金；对于公益二类事业单位，此类单位经费部分来源财政资金、部分来源经营收费，鼓励提供一定比例配套资金；对于企业单位，企业为谋求发展具有自发创新动力，企业自身是

创新成果的受益者，财政资金主要发挥引导作用，建议要求企业按一定比例提供项目的配套资金（具体比例由市科技局确定）。

**六是鼓励产学研协作，强化企业科技创新主体地位。**企业在创新链、产业链、资金链、人才链深度融合发展中发挥主体主导引领作用，能够更好将科技力量转化为产业竞争优势。鼓励企业与科研单位合作，一方面，企业为科研单位创新提供科研资金和技术方向；另一方面，科研单位又为企业提供创新支持。企业与科研单位形成良性互动，加大基础研究投入力度，推动科研成果落地应用，提升原始创新能力。

## **（二）优化组织评审工作，落实项目过程管理**

**一是提高组织评审工作规范性。**一方面，立项评审阶段强化对项目实施配套基础条件审查，避免因基本实验条件的缺失而引起项目延迟或终止；另一方面，增强对立项项目审查和比对，保障立项项目的创新性、先进性。

**二是提高立项评审专家匹配度。**在申报指南中列明当前年度扶持具体领域的基础上，配备立项评审专家，避免将项目分为生物医药组、综合组等而影响专家与项目研究方向匹配度。以生命科学领域为例，年度申报指南征集项目具体方向为生物科学前沿、农业科学基础、食品营养与农产品安全三个方向，申报的项目均为生命科学领域项目，则立项评审阶段生命科学领域配备生物科学前沿、农业科学基础、食品营养与农产品安全专家，同一领域专家具有一定共性，同时对各细分领域同样有所了解，确保项目涉及领域、专家领域的匹配性。



三是加强信息反馈工作。如，实行未获立项扶持项目原因反馈机制，促进科研人员科研水平不断提升，提高立项申报质量。原有政策效益仅限于受到立项扶持项目科研人员，建议辐射至各申报项目的科研人员，促进江门市科研人员整体科研素质的提升。

四是优化扶持方式，增强对立项项目跟踪监督工作。一方面，调整扶持方式，降低投入产出风险：方案一是参考《中山市社会公益与基础研究专项资金管理办法》（中山科发〔2023〕194号），对基础研究重点项目采取事前立项，事后资助的方式，根据项目验收结果实施资助。方案二是参考《东莞市科技特派员实施办法》（东科〔2020〕69号），立项阶段予以50%资助资金，经绩效考核或验收通过后，给予余下50%资助资金；另一方面落实中期考核制度或建立跨年度项目年度工作汇报制度，抽取部分项目现场审查或回访。把控项目进展，及时纠偏，对难以按照预期计划完成阶段性目标的项目及时进行干预，降低财政投入风险，提高项目产出效益。

五是市科技局应做好新出台验收制度的衔接工作。严格按照收到纸质验收材料之日起3个月内组织专家进行评审，保障项目验收顺利开展。

### **（三）规范合同任务书，强化任务指标约束**

提高对合同任务书填写、管理的重视程度，规范各类指标、栏目填写，可参照《广东省项目任务书管理细则》（粤科规范字〔2022〕8号）制定合同任务书管理制度，为中期考核、结题验收提供可靠依据。

**一是规范指标填写。**将各栏目内容填写的内容和栏目名称相互对应，将技术指标、社会效益等栏目的产出效益指标与研发成果及形式栏目的内容和数值一一对应。

**二是填写项目重要效益。**环保类项目合同书必须填写项目生态效益，技术转化与应用类项目必须填写经济效益等。

**三是进展阶段计划与考核指标相匹配。**准确表述论文投稿、录用、见刊不同阶段计划；涉及多项科研成果时，合理规划各项成果完成时间；将各项成果指标（如新产品新工艺新技术新装备、经济效益等其他成果转化）完成计划融入进展阶段计划中。

**四是科学解释合同成果指标。**成果指标中明确区分论文与专著成果形式，细化论文发表层次要求；明确人才培养标准，除了研究生、本科生计入人才培养考核外，鼓励从技术职称证书、职称晋升、省级或省级以上奖励、高层次人才引进、本科生及研究生升学等多方面衡量人才培养质效。

**五是项目考核指标与财政绩效考核指标一体化，**便于财政绩效考核。

#### **（四）深化政策宣传指导，精简项目纸质材料**

**一是加大政策宣讲力度。**对项目任务书各考核指标填写进行说明和指导，并对不同类型项目验收申请书所需证明材料进行举例和讲解；《验收规程》于2023年5月1日试行，仍需逐步提高政策宣传覆盖面，周期性地对申报人员以及申报人员所属单位疑难问题进行集中解答，鼓励优秀科研人员对政策进行讲解和经验分享，便于申报人员及其所属单位深化对政策理解。

**二是调整材料提交方式。**提高申报系统数据利用、匹配程度，优化申报系统材料提交形式，尽量减少申报单位材料的重复或不必要纸质材料的提交或填写工作，如通过技术手段实现所在单位的信息材料填写，简化申报填表工作，节省申报人员填报时间。

### **（五）做好绩效预算管理，提高预算编制科学性**

**一是提高绩效目标合理性。**一方面，围绕实施周期总目标，根据当前年度实施方案或计划，细化量化年度目标，如“不断提升江门市原始创新能力和关键核心技术供给能力，推进基础科学研究和产业技术创新融通发展，挖掘研究成果达到国内先进及以上水平的项目10项，研究成果达到省内领先水平的项目20项”；另一方面，为保障指标值的有效性、可衡量性，完成项目目标数量的指标值符号应该为准确数值或“≥”号。

**二是增强绩效指标明确性。**根据年度工作计划与工作实际（例如多数项目达到验收期，则需设置验收工作相关指标；预计进行中期考核，则设置中期考核相关指标）细化量化指标，完善指标体系。增设质量指标“项目质量达标率”；经济效益指标“新产品销售收入”“创造税收额度”“出口创汇额度”等；科技效益指标“申请发明专利数量”“获得授权专利数量”“论文发表数量”“研发新产品数量”等；人才效益指标“培养人才数量”；可持续影响指标“政策扶持方式的持续有效程度”；社会效益（如“激发科研人员的科研积极性有效程度”“提升产业技术创新融通发展能力有效程度”）等，定性指标可以采取根据佐证材料打分或对申报单位进行问卷调查方式进行评价。

**三是加强预算编制前期论证工作。**根据年度工作计划、实施方案、绩效目标等，对每一项目支出的量化指标运用科学合理的方法加以测算，全面考虑《细则》资助方式、资助标准以及实施过程中所在地的县（市、区）财政配套资金等状况，提高预算编制的科学性。

**四是提高预算执行的精准性。**在精准科学的预算方案基础上，严格按照工作进度执行预算方案，避免发生不必要的预算调整，实际工作中发生不可抗力需要进行预算调整时，同步调整绩效目标，降低预算额度与工作产生的偏误。

# 江门市科学技术局 2021-2023 年度江门市 重大科技计划项目政策绩效评价报告

2024 年

为全面检验江门市科学技术局 2021-2023 年度江门市重大科技计划项目绩效，考核预期绩效目标的实现程度和综合效果，进一步提高政策实施和财政支出的绩效管理水平，2023 年 9 月-12 月期间，江门市财政局（以下简称市财政局）委托广东三胜管理顾问有限公司，对江门市科学技术局（以下简称市科技局）2021-2023 年度江门市重大科技计划项目开展第三方绩效评价，形成本报告。

## **一、基本情况**

### **（一）政策背景**

为深入实施创新驱动发展战略，支持江门市企事业单位开展核心技术攻关，实施重大科技计划项目，《江门市科学技术局 江门市财政局关于印发〈江门市重大科技计划项目实施办法〉的通知》（江科〔2020〕115 号）（以下简称《江门市重大科技计划项目实施办法》）于 2020 年 9 月 1 日正式出台，自 2020 年 10 月 1 日起施行，有效期至 2023 年 6 月 30 日止。该实施办法旨在对 2020 年 1 月 1 日至 2022 年 12 月 31 日期间，江门市属地的高校、科研机构、行业组织、创新型企业等单位作为牵头或参与单位承担的，由国家科学技术部、广东省科学技术厅、江门市科学技术局立项资助的重大（或重点）科技计划项目给予资助（资助对象及资助标准见表 1-1），以科技创新推动江门市经济社会高质量发展。

表 1-1 政策资助对象及资助标准一览表

序号	资助对象	资助方式	资助标准
1	对通过国家科学技术部、广东省科学技术厅立项资助的江门市重大科技计划项目给予配套资助。	后补助	(1)对单个项目立项资助资金超过 1000 万元（含 1000 万元）的，通过国家科学技术部立项资助的申报单位给予每项 100 万元的配套资助，通过广东省科学技术厅立项资助的申报单位给予每项 50 万元的配套资助； (2)对单个项目立项资助资金超过 500 万元（含 500 万元）的，通过国家科学技术部立项资助的申报单位给予每项 50 万元的配套资助，通过广东省科学技术厅立项资助的申报单位给予每项 20 万元的配套资助。
2	对江门市科学技术局立项的江门市重大科技计划项目采取“竞争性评审、一次性无偿资助”的方式给予立项资助。	事前资助	(1)申报单位为企业的，按照项目自筹资金的 20%给予资助； (2)申报单位为非企业单位的，按照项目自筹资金的 30%给予资助。 (3)每项资助不超过 100 万元，全市每年度不超过 5 项。

2021-2022 年，江门市重大科技计划项目共立项资助 17 个项目，均为事前资助项目，一般实施期限不超过 3 年。其中：2021 年立项资助 5 个重大科技计划项目，2022 年立项资助 12 个重大科技计划项目“揭榜挂帅”制技术攻关项目。

## (二) 绩效目标

### 1. 绩效目标设置情况

2021 年项目年度绩效目标<sup>[1]</sup>为：支持 5 项科技重大专项，带动企业研发投入超 2000 万元，形成经济效益超亿元，以科技创新推动我市经济社会高质量发展。设置的 2 个绩效指标情况见表

<sup>[1]</sup> 信息来源：《2021 年科技重大专项项目绩效自评基本情况表》。

1-2。

2022 年项目年度绩效目标<sup>[2]</sup>为：支持 3-5 项重大科技项目立项，鼓励支持企事业单位开展重大科技创新项目和产业关键核心技术攻关，提升企事业单位的自主创新能力，带动企业研发投入超 2000 万元，形成经济效益超亿元。设置的 6 个绩效指标情况见表 1-2。

## 2.绩效目标完成情况

2021-2022 年共确定立项资助项目 17 个（其中 2021 年 5 个、2022 年 12 个），实现各年度预期支持立项的项目数量目标。其中：对于市科技局设置的 2021 年 2 个绩效指标，因市科技局未能提供指标实际完成情况的佐证材料，故无法准确判断完成情况；对于市科技局设置的 2022 年 6 个绩效指标，其中有 1 项指标已完成、有 3 项指标未完成（主要是本次评价期间发现项目立项过程不够规范、补助发放不够及时、服务对象满意度未达预期等情况）、有 2 项指标因缺少有效佐证材料等情况暂无法准确判断完成情况。基本情况见表 1-2。

表 1-2 项目绩效指标设置与完成概况表

年份	绩效指标 <sup>[3]</sup>	当年度指标值	实际完成情况
2021 年	1.带动企业研发投入	超 2000 万元	暂无法准确判断。根据《16.基础信息统计表》，市科技局填写本指标截至 2023 年 12 月的实现情

<sup>[2]</sup> 信息来源：《2022 年重大科技计划项目专项预算支出绩效目标审核表》。

<sup>[3]</sup> 信息来源：2021 年、2022 年项目绩效指标分别来源于《2021 年科技重大专项项目绩效自评基本情况表》、《2022 年重大科技计划项目专项预算支出绩效目标审核表》。



年份	绩效指标 <sup>[3]</sup>	当年度指标值	实际完成情况
			况为 5556.95 万元，未分年度统计本指标的实际完成情况且未提供相关佐证材料，暂未能准确判断本指标在 2021 年度实际完成情况。
	2.形成经济效益	超亿元	<b>暂无法准确判断。</b> 《江门市重大科技计划项目绩效自评报告》自述：项目投产后，企业三年内的预期新增产值超 4.6 亿元。但未提供相关佐证材料，暂未能准确判断本指标在 2021 年度实际完成情况。
2022 年	1.重大科技项目立项数	3-5 项	<b>已完成。</b> 实际立项资金 12 个项目。
	2.项目立项规范性	规范	<b>未完成。</b> 本次评价期间发现项目立项过程存在不规范的情况。如：未按要求抽取市外评审专家。
	3.补助发放及时率	100%	<b>未完成。</b> 本次评价期间发现补助发放不够及时。2022 年实施重大科技计划项目“揭榜挂帅”制技术攻关项目共计划投入各级财政预算资金 1170 万元，截至 2023 年 12 月 10 日，实际拨付至项目单位 355 万元，补助发放及时率为 30.34%。
	4.带动企业研发投入金额	≥2000 万元	<b>暂无法准确判断。</b> 根据《16.基础信息统计表》，市科技局填写本指标截至 2023 年 12 月的实现情况为 5556.95 万元，未分年度统计本指标的实际完成情况且未提供相关佐证材料，暂未能准确判断本指标在 2022 年度实际完成情况。
	5.有效提升我市企业自主创新能力	有效提升我市企业自主创新能力	<b>暂无法准确判断。</b> 一是指标名称与指标值一致，缺少可量化可评级的指标值，难以考核；二是市科技局未提供指标完成情况的相关佐证材料，暂未能准确判断本指标实际完成情况。
	6.资助对象满意度	≥90%	<b>未完成。</b> 本次评价第三方机构根据项目内容设计了满意度调查问卷，并开展了线上问卷调查工作。主要调查对象为 2021-2023 年度期间获得资金扶持的企事业单位及项目覆盖范围内的相关对象，共回收有效问卷 19 份，统计结果见附件 3。根据问卷调查结果计算得出项目总体满意率为 81.58%。

### （三）资金安排及使用

#### 1.资金安排情况

按照《江门市重大科技计划项目实施办法》的资助标准（见

表 1-1) 以及市区资金分担要求“资助资金由市本级财政与项目所在市(区)财政按照比例分担, 其中对蓬江区、江海区、新会区、鹤山市按照 3:7 比例分担, 对台山市、开平市、恩平市按照 1:1 比例分担。申报单位为市直单位的项目, 资助资金由市本级财政承担”, 立项项目资金来源涉及省级、市本级、县(市、区)级三级资金。

截至 2023 年 12 月 10 日, 市科技局共确定立项资助项目 17 个(均为事前资助项目), 计划投入各级财政资金共计 1670 万元, 涉及全市 6 个县(市、区, 不含开平市)。其中: 对 5 个 2021 年江门市重大科技计划项目投入资金 500 万元, 对 12 个 2022 年实施重大科技计划项目“揭榜挂帅”制技术攻关项目投入资金 1170 万元。基本情况见表 1-3, 详见附件 4。

表 1-3 项目预算资金安排概况表

项目类型	扶持项目数(个)	预算资金安排文件	扶持资金来源	计划扶持金额(万元)						
				1.蓬江区	2.江海区	3.新会区	4.台山市	5.鹤山市	6.恩平市	合计
2021 年江门市重大科技计划项目	5	2021 年 12 月: 江科〔2021〕181 号	省级	/	/	/	/	/	/	/
			市本级	60	/	/	50	30	50	190
			县(市、区)级	140	/	/	50	70	50	310
小计	5	/	小计	200	/	/	100	100	100	500
2022 年实	12	2022 年 12 月: 江科〔2022〕	省级	296	/	54	35	/	/	385
			市本	30	60	/	/	/	50	140

施重大科技计划项目“揭榜挂帅”制技术攻关项目		204号、江财教〔2022〕144号； <b>2023年6月</b> ：江科〔2023〕72号、江财教〔2023〕49号； <b>2023年9月</b> ：江科〔2023〕117号、江财教〔2023〕82号； <b>2023年10月</b> ：江科〔2023〕134号	级							
			县（市、区）级	294	140	126	35	/	50	<b>645</b>
小计	<b>12</b>	/	小计	<b>620</b>	<b>200</b>	<b>180</b>	<b>70</b>	/	<b>100</b>	<b>1170</b>
合计	<b>17</b>	/	省级	296	/	54	35	/	/	<b>385</b>
			市本级	90	60	/	50	30	100	<b>330</b>
			县（市、区）级	434	140	126	85	70	100	<b>955</b>
			小计	<b>820</b>	<b>200</b>	<b>180</b>	<b>170</b>	<b>100</b>	<b>200</b>	<b>1670</b>

## 2.资金到位情况

按照 2021-2023 年度江门市重大科技计划项目资金安排计划，共需向 17 个项目单位拨付各级资助财政资金 1670 万元。截至 2023 年 12 月 10 日，市科技局和市财政局已分批次将立项资助项目计划投入的省级和市本级财政资金足额下达至各县（市、区），并要求各县（市、区）按《江门市重大科技计划项目实施办法》要求配套资金。而各县（市、区）实际拨付至项目单位资金仅为 685 万元，资金到位率为 41.02%。其中：

一是按资金来源，县（市、区）实际将各级资金拨付到位率为：省级 92.21%、市本级 48.48%、各县（市、区）级 17.80%，见表 1-4 所示。

二是按地区分析，立项资助项目涉及的 6 个县（市、区）中仅鹤山市将资金足额拨付到位，其余 5 个县（市、区）均未能完全将各级资金拨付到位，江海区资金到位率为 0%、新会区 30.00%、蓬江区 36.10%、恩平市 50.00%、台山市 79.41%。

表 1-4 项目资金拨付到位概况表（分资金来源）

单位：万元

资金来源	计划扶持金额	实际下达金额	资金下达率	实际拨付至项目单位金额	资金到位率	未拨付到位的地区及金额
1.省级	385	385	100.00%	355	92.21%	1 个区：蓬江区 30 万元
2.市本级	330	330	100.00%	160	48.48%	3 个区 170 万元：蓬江区 60 万元、江海区 60 万元、恩平市 50 万元
3.各县（市、区）级	955	/	/	170	17.80%	5 个区 785 万元：蓬江区 434 万元、江海区 140 万元、新会区 126 万元、台山市 35 万元、恩平市 50 万元
合计	1670	715	100.00%	685	41.02%	/

表 1-5 项目资金拨付到位概况表（分地区）

单位：万元、个

县（市、区）	扶持项目数	应拨付至项目单位资金金额	实际拨付至项目单位金额	到位率	未拨付至项目单位资金情况					
					资金金额				金额占比	涉及项目数
					省级	市本级	县（市、区）级	合计		
1.江海区	2	200	0	0.00%	/	60	140	200	100.00%	2
2.新会区	2	180	54	30.00%	0	/	126	126	70.00%	2
3.蓬江区	8	820	296	36.10%	30	60	434	524	63.90%	7
4.恩平市	2	200	100	50.00%	/	50	50	100	50.00%	1
5.台山市	2	170	135	79.41%	0	0	35	35	20.59%	1
6.鹤山市	1	100	100	100.00%	/	0	0	0	0.00%	0
合计	17	1670	685	41.02%	30	170	785	985	58.98%	13

### 3.资金支出情况

#### （1）2021 年江门市重大科技计划项目

对于实际已拨付至 5 个项目单位的各级财政资金 330 万元，根据市科技局填报《项目资金情况统计表》，截至 2023 年 12 月 10 日，项目单位实际支出金额为 290 万元，资金支出率为 87.88%。

#### （2）2022 年实施重大科技计划项目“揭榜挂帅”制技术攻关项目

对于实际已拨付至 12 个项目单位的各级财政资金 335 万元，根据市科技局填报《项目资金情况统计表》，截至 2023 年 12 月 10 日，12 个项目实际支出 5266.95 万元（包含财政资助资金和项

目自筹资金)。市科技局和项目单位未能区分财政资助资金和项目自筹资金的实际支出数,尚未能清晰统计财政资金实际支出情况。

## 二、绩效评价分析

### (一) 投入分析

该指标分值 16 分,评价得分 12.3 分,得分率为 76.88%。

市科技局依据《广东省人民政府印发关于进一步促进科技创新若干政策措施的通知》(粤府〔2019〕1号)、《江门市人民政府印发关于进一步促进科技创新推动高质量发展工作措施的通知》(江府〔2019〕24号)等文件精神,制定并印发《江门市重大科技计划项目实施办法》,统筹谋划项目立项实施。**主要存在问题:**一是项目前期调研工作不够到位,后补助项目资助门槛设置偏高。二是绩效目标和指标设置合理性不足。如:个别指标的指标值设置偏低、绩效指标设置不够全面、个别绩效指标因缺少可比较、可评定的标准而难以衡量、绩效目标与绩效指标衔接不够紧密。三是受经济下行、新冠疫情等影响,各县(市、区)财力紧张,未能及时足额拨付资助资金至项目单位。

### (二) 过程分析

该指标分值 24 分,评价得分 17.5 分,得分率为 72.92%。

市科技局和各县(市、区)依据《江门市重大科技计划项目实施办法》《江门市科学技术局 江门市财政局关于印发〈江门

市扶持科技发展专项资金管理办法》的通知》（江科〔2021〕19号）等，按职责分工推动项目实施，开展过程管理。**主要存在问题：**一是各县（市、区）未能及时足额拨付各级财政资助资金至项目单位，影响科研项目资金的使用效率。二是个别科研项目编制的间接费用额度不符合文件要求。三是管理制度内容有缺漏。如：《江门市重大科技计划项目实施办法》未明确项目执行期间对项目实施情况进行监督检查的形式、频次等，未对项目验收与结题标准、延期申请的时间等作出明确规定，对项目管理缺少清晰的指引。四是工作方案与项目立项评审资助的实际操作存在差异。五是未按文件要求抽取市外评审专家。六是市科技局对项目绩效跟踪力度不足。

### （三）产出分析

该指标分值为 22 分，评价得分 16 分，得分率为 72.73%。

2021-2023 年度江门市重大科技计划项目共立项资助 17 个项目，实现各年度预期支持立项的项目数量目标。**主要存在问题：**一是个别项目实际支出与预算计划偏离较大。如：抽查发现个别项目在实施时间进度不到 50%时，人员费实际支出已超过合同约定的预算额度。二是 2022 年立项“揭榜挂帅”制技术攻关项目的资助强度数量和资助金额超出《江门市重大科技计划项目实施办法》要求，原因主要是：《江门市重大科技计划项目实施办法》和《江门市重大科技计划项目“揭榜挂帅”“赛马”制技术攻关项目

工作方案（试行）》两份文件关于项目资助数量上限、资金资助额度等关联关系尚未完全厘清。**三是**项目进展不够理想。2023 年计划完成的 4 个项目中，有 3 个项目（占比 75%）申请延期。

#### **（四）效益分析**

该指标分值为 38 分，评价得分 20 分，得分率为 52.63%。

江门市重大科技计划项目的实施符合国家、省、市关于实施创新驱动发展战略的方针，有助于激活区域科技创新活力，汇聚优势力量开展核心技术攻关。**主要存在问题：**一是资金成效缺少有效佐证。由于资助立项的 17 个项目均尚在实施期内，且市科技局未能准确提供各项经济、社会效益指标的完成数据及相关佐证材料，难以准确判断项目实施带动效益情况。**二是**政策（项目）实施可持续性存在不足。如：项目实施存在政策空白期（《江门市重大科技计划项目实施办法》有效期至 2023 年 6 月 30 日止，但截至 2023 年 12 月 10 日，未见更新出台管理办法）、管理机制不够完善、项目单位反馈项目申报过程存在优化空间、有 5.26% 的受访者对资助资金的审核进度不满意、有 10.53% 的受访者对资助资金发放及时率不满意等。

### **三、评价结论**

通过自评材料分析和现场评价，结合项目投入、过程、产出和效益四方面综合对政策（项目）进行评价分析，评价工作组认为：2021-2023 年度江门市重大科技计划项目实施产生了一定绩



效，但在项目投入、过程控制和产出效益方面均存在一些值得关注的问题，主要为：前期论证工作不够充分，政策制度不够健全；项目资金管理力度不足，分配使用不够规范；项目监管工作存在缺漏，质量控制不够到位；资金成效缺少有效佐证，绩效管理有所欠缺。经综合评价，本政策（项目）绩效评价得分为 65.8 分，绩效等级为：低。

表 3-1 评价情况总表

评价因素	分值	评价得分	得分率
评价总得分	<b>100</b>	<b>65.8</b>	<b>65.80%</b>
一、投入	16	12.3	<b>76.88%</b>
二、过程	24	17.5	<b>72.92%</b>
三、产出	22	16	<b>72.73%</b>
四、效益	38	20	<b>52.63%</b>

## 四、主要绩效

### （一）稳推重大科技计划项目，激活区域科技创新活力

自 2020 年 9 月 1 日《江门市重大科技计划项目实施办法》印发实施后，瞄准江门市支柱产业和战略性新兴产业重大战略需求与未来产业发展趋势，市科技局共组织两批次江门市重大科技计划项目立项工作。经过材料审核、专家评审、公示等程序，市科技局共择优立项扶持 17 个项目，涉及医药卫生、新能源、智能装备制造、新材料、双碳、新一代信息技术等领域，持续为区域产业高质量发展注入动力。此外，市科技局积极筹措省级、市

本级、县（市、区）级财政资金资助项目实施，支持企事业单位实施核心关键技术攻关，营造良好科技创新发展氛围，激活创新发展内驱力。2021 年全市 R&D 经费总量突破 90 亿元大关，同比增长 18.01%；2022 年全市 R&D 经费总量也维持在 90 亿元以上，保持良好的创新投入水平，以科技创新推动区域经济社会高质量发展。

## **（二）首试“揭榜挂帅”机制，汇聚优势力量攻坚克难**

2022 年，市科技局探索实施重大科技计划“揭榜挂帅”“赛马”制技术攻关项目工作，由发榜方提出技术需求或产业关键技术难题，经市科技局组织论证后面面向全国发榜，符合条件且有研发实力的高校、科研机构等创新主体或各类创新主体组成的联合体作为揭榜方主动揭榜，揭榜成功后由揭榜方与发榜方组成创新联合体，共同开展项目技术攻关。面向江门市重点产业领域龙头骨干企业公开征集市重大科技计划项目重大技术需求期间，共收集 28 项技术需求，其中论证和发榜 16 项，收到 19 份揭榜材料对应 15 项发榜技术需求，经专家评审、公示等程序后最终扶持 12 个项目。

项目的实施，切实拓宽了企业与中山大学、华南理工大学、哈尔滨工业大学、广东省科学院生态环境与土壤研究所、广东省科学院智能制造研究所等高校、科研院所的产学研合作渠道，汇聚优势力量开展核心技术攻关。通过挖掘企业技术诉求，利用高

校科研机构的智库资源优势，深化对项目的技术论证，助力解决行业技术难题，提升技术供需合作匹配成功率。目前，已形成一些特色自主知识产权。如：“生活污水源头减量及燃煤电厂耦合利用减污降碳装备关键技术及算法标准化研究”项目已获得 1 项实用新型专利授权，另已申请 2 项发明专利；“用于光固化涂料的高性能乙烯基树脂的设计、合成与性能优化”项目申请 2 项发明专利；“聚酰胺纤维阻燃防熔性能开发”项目申请 1 项发明专利。此外，“揭榜挂帅”项目能提供研学和就业机会，有助于引育和留住本土高端科研人员，有助于促进创新链、人才链、产业链深度融合，助力打造“核心技术领先、创新人才辈出、创新成果涌现”的科技创新生态体系。

## 五、存在问题

### （一）前期论证工作不够充分，政策制度不够健全

一是后补助项目资助门槛设置偏高，政策空转而未能发挥预期效益。《江门市重大科技计划项目实施办法》第三条规定：“对通过国家科学技术部、广东省科学技术厅立项资助的江门市重大科技计划项目给予配套资助，为后补助项目。**对单个项目立项资助资金超过 1000 万元（含 1000 万元）的，通过国家科学技术部立项资助的申报单位给予每项 100 万元的配套资助，通过广东省科学技术厅立项资助的申报单位给予每项 50 万元的配套资助；对单个项目立项资助资金超过 500 万元（含 500 万元）的，通过**

国家科学技术部立项资助的申报单位给予每项 50 万元的配套资助，通过广东省科学技术厅立项资助的申报单位给予每项 20 万元的配套资助”。现场座谈了解：市科技局经走访相关企业，考虑可能存在能达到资助门槛的后补助项目。但据市科技局披露，2020-2022 年江门市获批国家及省重点项目资助额度均未达 500 万元及以上的资助门槛（实际在 100 万元和 300 万元档次），未有项目符合申请配套资助后补助项目的条件<sup>[4]</sup>。上述情况，一定程度反映市科技局前期调研工作不够到位，后补助项目资助门槛设置较高，使得该项资助政策空转，未发挥预期效益。此外，查阅广东省周边地市类似政策的资助门槛（见表 5-1），其中佛山市和中山市均未设置项目获得国家、省重点研发计划或科技重大专项项目立项资助金额的门槛要求，而东莞市设置项目获得国家、省重点研发计划及科技重大专项项目立项资助资金的最高门槛为“获资助总额 500 万元（含）以上”，低于江门市设置的“对单个项目立项资助资金超过 1000 万元（含 1000 万元）”门槛。

表 5-1 广东省周边地市类似政策资助条件统计表

地市	资助门槛	资助方式	资助标准
佛山市	未提出获得国家科技重大专项项目、国家重点研发计划项目、广东省重点领域研发计划重大专项项目立项的	补贴性后补助	由市财政按照申报配套支持单位实际分配上级财政资金 1:1 比例核定总配套支持金额，并分批次给予配套支持。 原则上各级财政资金之和不大于项目新增经费的总金额；其中申报单位性质为企业，

<sup>[4]</sup> 信息来源：市科技局 2023 年 12 月提供的《〈江门市重大科技计划项目实施办法〉实施期间后补助项目未有申请的情况说明》。

	资助金额要求。		还应满足本单位获得各级财政资金之和不大于本单位新增自筹经费的金额，超出部分不作配套支持。
中山市	未提出获得国家、省重大科技专项立项的资助金额要求。	事前资助或事后补助等方式	按照国家资助资金最高 1:1 比例配套、省级资助资金最高 1:0.5 比例配套。市级资金最高不超过 500 万元，上级财政资金与市级资金的总和不超过资金使用单位投入资金比例的 50%。
东莞市	1.牵头承担、参与或牵头承担子课题的国家重点研发计划及科技重大专项项目,并获资助总额 500 万元(含)以上。	事后补助	(1)对牵头承担的,市财政按照国家实际到位资金不超过 1:1 的比例给予配套资助,同一项目最高配套资助额度 1000 万元; (2)对参与或牵头承担子课题的,市财政按照国家实际到位资金不超过 1:0.5 的比例给予配套资助,同一项目最高配套资助额度 500 万元。
	2.牵头承担省重点研发计划及科技重大专项项目,并获资助总额 500 万元(含)以上。		市财政按照省实际到位资金不超过 1:0.5 的比例给予配套资助。同一项目最高配套资助额度 500 万元。
	3.牵头承担、参与或牵头承担子课题之一的国家重点研发计划及科技重大专项项目,所获资助总额为 200 万元(含)-500 万元之间。		市财政按照国家实际到位资金 1:0.1 的比例给予配套资助;同一项目最高配套资助额度 50 万元。 市财政配套资助额加上国家、省财政资助经费总额不超过项目总投入的 50%;市财政配套资助额原则上不超过项目总投入的 25%。

二是管理制度内容有缺漏，部分文件关联不清。一方面，《江门市重大科技计划项目实施办法》未明确项目执行期间对项目实施情况进行监督检查的形式、频次等，未对项目验收与结题标准、延期申请的时间等作出明确规定，对项目管理缺少清晰的指引。另一方面，《江门市重大科技计划项目实施办法》和《江门市重大科技计划项目“揭榜挂帅”“赛马”制技术攻关项目工作方案（试行）》两份文件关于项目资助数量上限、资金资助额度等关联关

系尚未完全厘清,使得 2022 年实施重大科技计划项目“揭榜挂帅”制技术攻关项目资助数量和资助金额超出《江门市重大科技计划项目实施办法》要求。

**三是项目实施存在政策空白期。**《江门市重大科技计划项目实施办法》于 2020 年 9 月 1 日印发,自 2020 年 10 月 1 日起施行,有效期至 2023 年 6 月 30 日止。截至 2023 年 12 月 10 日,未见更新出台管理办法,存在政策空白期。市科技局自述:目前《江门市关键核心技术“揭榜挂帅”制项目实施管理办法(征求意见稿)》正在编制中。

## **(二) 项目资金管理力度不足,分配使用不够规范**

**一是县(市、区)未按要求及时足额拨付资金至项目单位。**经统计,获得立项资助的 17 个项目(涉及 6 个县(市、区))按计划应获得各级财政资助资金 1670 万元,但截至 2023 年 12 月 10 日,各县(市、区)实际拨付至项目单位的资金为 685 万元(到位率 41.02%),尚有 985 万元未能拨付到位(详见表 1-5),共涉及 13 个项目。6 个县(市、区)中有 5 个未能完全将各级资金拨付到位,其中:江海区资金到位率为 0%、新会区 30.00%、蓬江区 36.10%、恩平市 50.00%、台山市 79.41%。据悉原因主要是受经济下行、新冠疫情等影响,各县(市、区)财力紧张,未能及时完成资金拨付。项目实施近 3 年,市科技局对上述问题尚无有效纠偏举措。此外,资助资金无法及时拨付到位,不仅影响

资金使用效率，还影响项目实施进度，同时也给政府社会信誉带来不利影响。截至 2023 年 12 月 10 日，获得立项资助的 17 个项目中尚未有项目完成验收，其中 2023 年计划完成的 4 个项目中，有 3 个项目（占比 75%）申请延期。

二是项目单位未落实财政资金专账核算的要求。2022 年立项支持实施重大科技计划项目“揭榜挂帅”制技术攻关项目 12 个，截至 2023 年 12 月 10 日，实际已拨付至 12 个项目单位的各级财政资金 335 万元。根据市科技局填报《项目资金情况统计表》，截至 2023 年 12 月 10 日，12 个项目实际支出 5266.95 万元（包含财政资助资金和项目自筹资金）。项目单位未按《江门市科技计划项目合同书》“九、合同条款”第四条提出的“5.乙方及相关参与单位均应对财政资金实行专款专用，单独列账，并积极配合甲方（或委托专业机构等）进行的监督检查”的要求对财政资金实行专款专用、单独列账，未能区分财政资助资金和项目自筹资金的实际支出数。

三是个别项目编制的间接费用额度不符合规定。《江门市重大科技计划项目实施办法》第十一条规定：“间接费用按照不超过项目直接费用扣除设备购置费后的 20%”。但抽查发现个别项目编制的间接费用超出该额度要求。如：2022 年立项的“高效节能进水阀的研发与升级”项目（发榜单位：汉宇集团股份有限公司），《江门市科技计划项目合同书》中经费情况显示：直接费用合计

880 万元（其中设备购置费 160 万元），间接费用合计 220 万元。经计算，间接费用（220 万元）超过项目直接费用扣除设备购置费后的 20%（144 万元）<sup>[5]</sup>。再如：2022 年立项的“单壁碳纳米管产业化制备及其在新能源领域的应用研究”项目（发榜单位：广东道氏技术股份有限公司），《江门市科技计划项目合同书》中经费情况显示：直接费用合计 800 万元（其中设备购置费 150 万元），间接费用合计 200 万元。经计算，间接费用（200 万元）超过项目直接费用扣除设备购置费后的 20%（130 万元）<sup>[6]</sup>。上述情况，在一定程度上反映市科技局和各县（市、区）科技主管部门对项目资金管控存在不足。

**四是个别项目实际支出与预算计划偏离较大。**如：2022 年立项的“高效节能进水阀的研发与升级”项目（发榜单位汉字集团股份有限公司），《江门市科技计划项目合同书》显示项目实施周期为：2023 年 1 月 1 日至 2024 年 12 月 31 日、项目总投入 1100 万元（其中人员费 380 万元）。本次现场评价期间（2023 年 11 月 21 日）查阅《辅助账汇总表》，2023 年 1-10 月期间人员人工费用已达 464.50 万元，即在项目实施时间进度不到 50%时，人员费实际支出已超过总预算额度。

### **（三）项目监管工作存在缺漏，质量控制不够到位**

**一是未按要求抽取市外评审专家。**《江门市重大科技计划项

---

<sup>[5]</sup> 计算说明：（880 万元-160 万元）\*20%=144 万元。

<sup>[6]</sup> 计算说明：（800 万元-150 万元）\*20%=130 万元。



目实施办法》第九条规定：“江门市科学技术局组织 5 名以上专家对申报项目进行会议集中评审与现场考察，确定拟立项资助项目。评审专家原则上抽选市外入选省科技项目评审专家库中的专家”，但《2021 年度江门市重大科技计划项目、新型研发机构认定和农村科技特派员驻镇帮扶项目评审专家抽取工作记录》自述“本次从市科技专家库抽取评审专家”。

二是工作方案与项目立项评审资助的实际操作存在差异。如：市科技局提供的《关于“基于‘靴式压榨’技术的先进节能造纸装备研究”项目（扶持资金为 200 万元）的适用管理办法等相关情况说明》自述：此次项目评审工作由高新技术科组织专家评审，根据专家评审结果：对本次评选 85 分以上的 12 个项目均给予立项资助。其中，将本次评审中 95 分以上的项目列为 2022 年进行资助的重点项目；将 90-95 分（含）的项目列为 2022 年进行资助的一般项目；将评审平均分 90-85 分列为 2023 年进行资助的一般项目。但查阅《江门市重大科技计划项目“揭榜挂帅”“赛马”制技术攻关项目工作方案（试行）》等资料，前期未对重点项目、一般项目的评审标准进行约定。

三是项目申报过程存在优化空间。个别项目单位反映 2022 年实施重大科技计划项目“揭榜挂帅”制技术攻关项目从申报到签订合同周期较长，前后跨度 1 年有余，一度以为不再开展；申报过程中重复多次在不同系统平台上申报等问题。市科技局解释原

因主要为：由于近年来财政资金紧张，项目财政资助资金需由不同的途径进行支出，需按照财政资金来源分批进行立项，并申请填报合同。<sup>[7]</sup>

#### （四）资金成效缺少有效佐证，绩效管理有所欠缺

一是对项目绩效跟踪力度不足。如：市科技局在《江门市重大科技计划项目绩效自评报告》“效果指标分析”中表述：“项目实施后……解决了一批行业技术难题，引育了一批本土高端科研人员，形成了一批自主知识产权，推动了一批高企高质量发展，对我市生物医药、新材料、高端装备制造等产业技术发展有极大促进作用”，对绩效表现均用“一批”等定性描述，没有具体客观的统计数据，市科技局对阶段性成果的关注不足。再如：虽然立项的17个项目均尚在实施期内，但市科技局未定期收集项目阶段性成果数据，评价期间市科技局未能准确提供各项经济效益指标、社会效益指标的完成数据及相关佐证材料，难以准确判断政策实施经济、社会效益情况。

二是绩效目标设置不够合理。首先，绩效指标设置不够全面。如查阅《2021年科技重大专项项目绩效自评基本情况表》，市科技局仅设置“带动企业研发投入超2000万元”“形成经济效益超亿元”2个绩效指标，缺少数量、质量、时效等产出类指标，未能全面反映资金投入的产出。其次，个别指标的指标值设置偏低。如

---

<sup>[7]</sup> 信息来源：市科技局2023年12月提供的《关于2022年实施重大科技计划项目“揭榜挂帅”制技术攻关项目前后申请填报3次的原因说明》。

数量指标“2022 年发榜项目数量”指标值为“不少于 10 项”，2022 年实际发榜项目 16 项，指标完成率（160%）偏高（>150%），一定程度反映指标值设置偏低。再者，个别绩效指标难以衡量。如查阅《2022 年重大科技计划项目专项预算支出绩效目标审核表》，市科技局设置社会效益指标名称和指标值均为“有效提升我市企业自主创新能力”，缺少可比较、可评定的标准，存在考核难度。此外，绩效目标与绩效指标衔接不够紧密。如：项目 2021 年度绩效目标中表述的“支持 5 项科技重大专项”、项目 2022 年度绩效目标中表述的“形成经济效益超亿元”，均未细化分解成绩效指标。

三是工作成效横向对比意识有待强化。2020-2022 年全省 R&D 经费总量、R&D 经费占 GDP 比重均逐年上升，但江门市上述 2 项指标却呈先上升后下降的波动趋势(见图 5-1、图 5-2 所示)，且与其他珠三角地市存在差距，值得引起重视。如 2020-2021 年江门市 R&D 经费和 R&D 经费占 GDP 比重均在 21 个地市中排名第 7 位（在珠三角 9 个地市中排名靠后），但 2022 年排名下降至第 8 位。一方面，全市 R&D 经费总量 2021 年（92.72 亿元）虽较 2020 年（78.57 亿元）有较大幅度增长，但 2022 年呈现下降趋势，回落至 91.40 亿元；与 2020-2022 年其他 8 个珠三角地市 R&D 经费总量逐年增长情况相比存在差距。另一方面，在珠三角 9 个地市中，有 7 个地市的 R&D 经费占 GDP 比重在

2020-2022 年逐年上升，但江门市 R&D 经费占 GDP 比重分别为 2.45%、2.57%、2.42%，相较不够亮眼。此外，近三年江门市 R&D 经费占 GDP 比重均低于当年度全省总体情况值（3.14%、3.22%、3.42%），分别相差 0.69 个百分点、0.65 个百分点、1 个百分点，差距有所扩大，值得引起重视。

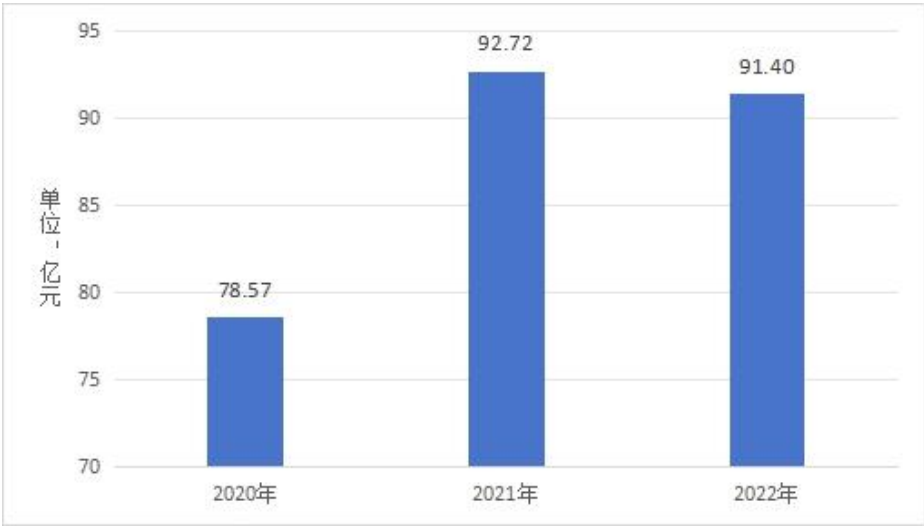


图 5-1 2020-2022 年江门市 R&D 经费总量情况

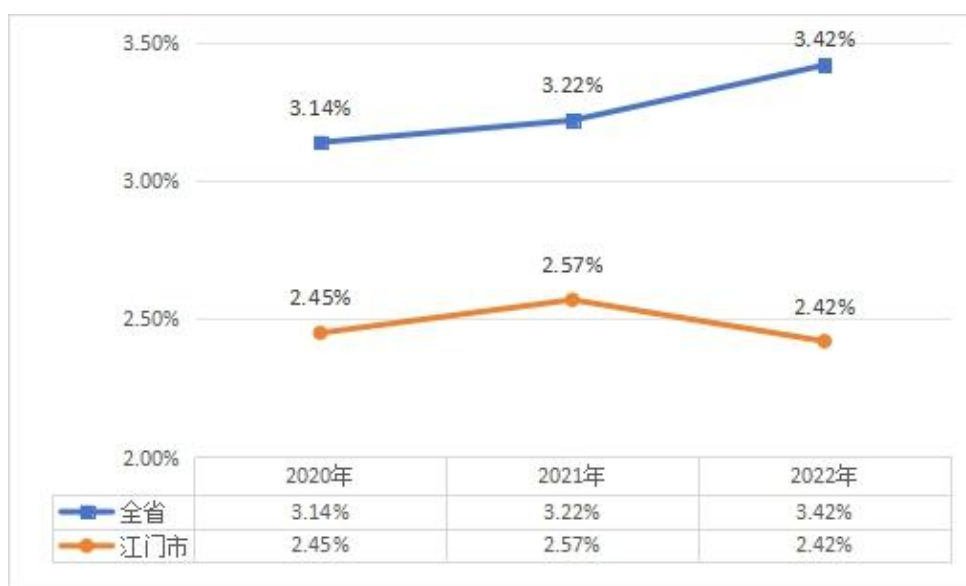


图 5-2 2020-2022 年全省和江门市 R&D 经费占 GDP 比重情况

## 六、相关建议

### （一）加强政策前期论证力度，健全项目政策制度

一是注重政策出台前的调研论证。建议市科技局在修订出台新一轮资助政策时，结合上一轮实施经验，强化前期摸底调研。通过收集国家、省关政策文件，对比周边城市同类政策出台和实施情况，主动征求有关单位意见，对政策的资助门槛、资金来源、资金需求、潜在资助对象情况以及预期效益等进行科学分析和论证，强化对立项必要性、投入经济性、绩效目标合理性、实施方案可行性、筹资合规性的论证，从源头提高政策有效性。特别是应注重谋划对上一轮政策实施不足的改进举措，如：明确各方对项目监督检查的形式和频次、验收与结题标准、延期申请时间要求等内容，必要时制定政策实施细则等，强化管理抓手。

二是加快更新出台政策制度出台进度。面对因《江门市重大科技计划项目实施办法》到期而出现的政策空白期，建议市科技局加快新一轮政策出台的进度，厘清与相关制度文件间的关联，做好与现行政策的衔接，确保项目申报、评审、过程监督、资金管理等工作有据可依。

## **（二）加大项目资金管理力度，规范资金分配使用**

一是加快未拨付资金的拨付进度。对于县（市、区）未能将各级财政资金拨付至项目单位的问题，市科技局应联合市财政局，督促县（市、区）科技主管部门、财政部门加快资金拨付进度，特别是各县（市、区）应尽快将省级、市本级等上级下达资金拨付至项目单位。此外，考虑通过报送拨付月报等手段做好拨付进度的监控工作，完善资助资金拨付进度信息反馈渠道。

二是优化新一轮资金拨付方式。一方面，考虑采取分期拨付资助资金方式。可参考广州市、佛山市等地区做法，在项目签订立项合同后拨付首期款，项目通过中期检查或中期评估后拨付第二期款项，项目通过验收后拨付尾款。上述举措，既可缓解一次性支出财政资金的压力，也可作为监督项目和资金进度的手段。另一方面，改变资金层层拨付模式。建议探索由市财政局直接将省级下达和市本级资金拨付至项目单位的模式，不再经过县（市、区）层层转拨，以提高资金拨付效率。

三是强化项目资金分配审核力度。针对项目资助强度超过标

准、科研项目编制的间接费用额度不符合规定等问题，市科技局今后应严格执行项目资金使用和管理办法，加强对项目立项和资金分配的审核把关，健全内部控制和监督约束机制，从源头提高资金分配使用规范性。

**四是**加强对项目单位财务管理的指导和监管力度。市科技局在组织资金申报和下达工作时，应在相关法律法规、政策文件及管理制度基础上，明确项目单位在资金使用、管理等方面的要求并给予清晰的指引。此外，还应健全对项目单位资金使用管理情况的抽查机制，以便及时发现存在问题及时纠偏，提高财政资金的使用规范性。如：项目单位应做好财政资助资金和自筹资金实际到位和支出情况的账务处理，市科技局注重财政资金使用情况的跟踪统计。

### **（三）健全项目监督管理机制，强化过程质量控制**

对于本次绩效评价发现的项目监管工作存在缺漏，质量控制不够到位等情况，虽可能无法完全整改，但市科技局应对存在问题举一反三，通过健全管理机制和工作指引等方式，堵住监管漏洞，避免同类问题再次发生。

**一是**细化对项目实施的指引。市科技局应结合近年工作经验，捋顺项目实施环节，明确关键环节的时间节点和质量控制要点。通过给予项目立项、过程监管、结题验收等全流程管理更清晰的指引，优化项目管理，确保资金发挥效益。如：对于多方资金来

源导致项目单位多次在不同系统平台上申报等问题，建议市科技局进一步理顺优化项目申报流程，精简项目审批程序，减轻科研人员负担，更好保障项目按计划顺利开展。

**二是明晰资金跟踪监管工作。**应明确市科技局与县（市、区）科技主管部门等各方之间对资金跟踪监管的职责分工、跟踪监管内容、方式方法、形式频次、整改落实、惩戒机制等要求，通过明晰工作要求既能使得管理有抓手、监管有所依，规范工作实施程序，又能提升精细化管理水平，推动政策实施落到实处。如：利用信息化管理平台或建立工作台账加强对项目实施的过程性监控、对项目实施情况进行中期检查等，及时了解项目执行进展情况、资金执行情况等，发现问题及时给予指导，落实监管工作。

**三是落实政策文件各项工作要求。**市科技局、各县（市、区）科技主管部门应强化政策落实意识，按照重大科技计划项目相关政策文件要求落实各项工作，保障政策组织实施的规范性。特别是应注重对抽取符合要求的评审专家等细节管理，保障政策（项目）有效实施。

#### **（四）注重资金绩效跟踪分析，强化绩效管理意识**

**一是合理设置绩效目标。**市科技局应遵循“指向明确、细化量化、合理可行、相应匹配、整体一致”的目标设置原则，结合政策（项目）历史业绩水平数据、发展现状与趋势等因素综合考虑，科学设置与预算投入规模、支出内容匹配、符合政策（项目）特



性的绩效目标。结合本次评价发现问题，重点关注：一方面，注重目标值的合理性。应避免指标值设置过低，缺乏约束力的同时亦影响对项目成效的科学判断。另一方面，注重绩效指标的全面性。结合财政资金支出内容、资助项目的属性特点，设置完整、全面的绩效目标和产出、效益指标，注重绩效目标和绩效指标的衔接，更全面反映财政资金成效。此外，重视目标的可衡量性。在设置绩效指标时需明确提出统计口径与计算方法，便于指标考核的可操作性和有效性。对于难以量化的内容，应增强指标描述的清晰度，可以通过纵向或横向对比数据对指标设置进行分级表述，从而增强定性指标可衡量程度。

**二是强化绩效跟踪统计力度。**市科技局应树立绩效追踪意识，在事中、事后阶段及时收集、统计、总结绩效目标完成进度、资金投入成效等相关数据。如：项目涉及企业研发投入、培养人才、成果转化情况，财政资金投入与区域地方支柱产业和战略性新兴产业的匹配带动情况，对区域创新能力和经济发展的带动效益等，通过更加详细具体的数据从宏观上进一步整理和总结扶持资金的投入成效，便于动态掌握财政资金支出绩效的实现程度，更好为后续资金投入和政策（项目）优化实施提供数据支撑。此外，注重成效数据的纵横向分析比较。市科技局应对标省内其他科技实力较强的地区，综合各地区创新指标，做好纵横向变化趋势的分析，找准区域重大科技计划项目发展的短板弱项，采取有针对

性的举措补短板、强弱项、固优势，推动财政资金更好发挥撬动作用，推动区域经济高质量发展。

**江门市科学技术局 2023 年江门市高新技术企业  
发展补助专项资金——江门市促进高新技术  
企业发展的若干措施绩效评价报告**

2024 年

## 一、评价项目概要

### （一）项目背景

为推进“科技引领”工程，加强高新技术企业培育工作，推动江门市高新技术产业高质量发展，根据《广东省人民政府印发关于进一步促进科技创新若干政策措施的通知》（粤府〔2019〕1号）、《江门市人民政府印发关于进一步促进科技创新推动高质量发展工作措施的通知》（江府〔2019〕24号）和《江门市贯彻落实国务院<扎实稳住经济的一揽子政策措施>实施方案》（江府〔2022〕16号），江门市科学技术局（以下简称：市科技局）于2023年3月30日印发《江门市促进高新技术企业发展的若干措施》（江科〔2023〕37号），对江门市高新技术企业进行扶持，具体扶持内容与标准为：

1.对2022年1月1日至2023年12月31日，获得市科技局推荐且初次认定为高企的企业，给予10万元补助；

2.对2022年1月1日至2023年12月31日，获得市科技局推荐且重新认定（即2008年以来曾经通过高企认定）为高企的企业，给予8万元补助；

3.对2022年1月1日至2023年12月31日，完成整体迁移落户到我市，且落户时高新技术企业证书有效期在1年以上的高企，按照企业落户当年研发费用的3‰给予补助，单个企业补助金额不低于10万元，最高不超过100万元。

## **(二) 绩效目标**

### **1.项目总体绩效目标:**

全力推进“科技引领”工程，加强高新技术企业培育工作，推动江门市高新技术产业高质量发展。

### **2.2023 年项目年度绩效目标:**

- (1) 全市高新技术企业存量 2400 家;
- (2) 补助企业数量 700 家;
- (3) 高新技术企业营业收入 2000 亿元;
- (4) 高新技术企业研发费用占销售收入比例 3%;
- (5) 补助企业满意度 $\geq 95\%$ 。

## **(三) 评价金额及支出情况**

2023 年高新技术企业发展补助专项资金预算安排 8000 万元，用于兑现 2021 年第三批通过高企认定、2021 年整体迁入江门市和 2022 年第一批和第二批通过高企认定的共 1106 家企业的补助资金。2023 年中根据有关压减支出的工作要求，高新技术企业发展补助专项资金压减至 5280 万元，用于支付 2021 年第三批高企认定补助（5270 万元）和 2021 年高企整体迁移补助（10 万元）。2023 年高新技术企业发展补助专项资金未涉及 2022 年、2023 年的高企认定补助。

2024 年，高新技术企业发展补助专项资金预算批复 6000 万元，用于兑付 2022 年 1 月 1 日至 2023 年 12 月 31 日，初次认定、重新认定、整体迁移至江门市的高企的补助资金。

2024 年 4 月 8 日，市科技局启动 2024 年高新技术企业认定补助（2022 年通过认定）申报工作。经审核，1045 家企业符合补助条件，拟安排资金金额为 9612 万元，其中市本级承担 3123.78 万元。2024 年 5 月 23 日，市科技局启动 2024 年高新技术企业整体迁移补助（2022 年、2023 年迁入江门市）申报工作。经审核，有 5 家高企符合条件，拟安排资金金额为 50 万元，其中市本级承担 16.3 万元。市科技局计划于 2024 年下半年启动 2023 年高新技术企业通过认定的补助申报工作，预计 799 家企业符合补助条件，安排资金 7134 万元，其中市本级承担 2115.98 万元。2024 年江门市本级需兑付 2022 年 1 月 1 日至 2023 年 12 月 31 日初次认定、重新认定、整体迁移至江门市的高企的补助资金合计 5252.76 万元，目前该补助资金尚未支付。

## **二、绩效分析**

### **（一）决策指标分析**

决策指标分值 20 分，评价得分 14 分，得分率为 70.00%。市科技局根据《广东省人民政府印发关于进一步促进科技创新若干政策措施的通知》（粤府〔2019〕1 号）、《江门市人民政府印发关于进一步促进科技创新推动高质量发展工作措施的通知》（江府〔2019〕24 号）和《江门市贯彻落实国务院<扎实稳住经济的一揽子政策措施>实施方案》（江府〔2022〕16 号），设立高新技术企业发展补助专项资金。其

立项依据充分，按规定程序申请设立，经过集体决策，审批文件符合要求。

存在的主要问题：一是绩效目标值设置明显过低。如：高新技术企业营业收入 2022 年为 3283.16 亿元，但 2023 年目标值仅为 2000 亿元；全市高新技术企业存量 2022 年为 2694 家，2023 年目标值仅为 2400 家。两个指标的目标值均明显低于 2022 年；二是整体指标设置不完整，缺少质量指标、时效指标、成本指标和经济效益指标；三是缺失关键效益指标，所设置的“高新技术企业营业收入”“高新技术企业研发费用占销售收入比例”两个指标未能够全面反映高新技术企业发展补助专项资金的实际效益，关键性的效益指标有所缺失。

## （二）管理指标分析

管理指标分值 25 分，评价得分 19 分，得分率为 76.00%。市科技局和县（市、区）科技主管部门按照《江门市促进高新技术企业发展的若干措施》（江科〔2023〕37 号）对申报高企补助的企业进行审核，对不符合补助条件的申报企业不纳入补助范围，其组织执行过程真实有效；高企补助资金未支付，暂未出现超范围、超标准支出，以及截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。

存在的主要问题：一是管理制度不够完善和详细。《江门市促进高新技术企业发展的若干措施》（江科〔2023〕37

号)规定,由县(市、区)科技部门对企业申请材料进行核查,但缺少县(市、区)科技主管部门对高企认定补助申报的核查细则和标准;市科技局对各县(市、区)科技主管部门推荐的申请材料进行复核,但缺少具体的复核细则和标准。此外,《江门市促进高新技术企业发展的若干措施》未对补助资金的用途做出规定。二是审核把关过程存在漏洞。在审核申报补助企业中,县(市、区)科技主管部门通过江惠通平台对企业申请材料进行核查,市科技局对各县(市、区)科技主管部门推荐的申请材料进行复核,未对开展申报补助企业开展现场核查工作,在材料真实性审核方面存在一定漏洞。三是市科技局尚未建立对获补企业进行检查监督和绩效评价机制,对获补企业补助资金的支出情况、企业发展中面临难题等,掌握不够全面,不够及时。

### **(三) 产出指标分析**

产出指标分值 25 分,评价得分 21 分,得分率为 84.00%。江门市高企预算控制有效,高企认定补助成本控制比较好。

存在的主要问题:一是由于申报高企数量和获得补助高企数量尚未最终确定下来,无法准确判断补助企业数量是否完全达到预期目标;二是由于 2023 年通过认定的高新技术企业补助申报工作尚未开展,目前尚未能够准确判断补助对象准确性。

### **(四) 效益指标分析**



效益指标分值 30 分,评价得分 24.5 分,得分率为 81.67%。从近三年来江门市高企发展情况看,高企认定补助政策取得一定效益。高企营业收入 2022 年为 3283.16 亿元,2023 年增加到 3345.94 亿元;研发投入从 2021 年的 127.72 亿元增加到 2023 年 134.41 亿元;就业人数从 2021 年的 29.46 万人增加到 2023 年 31.19 万人。

存在的主要问题:一是高新技术企业营业收入绩效目标约束力存在明显缺陷,完成率超过 150%。二是江门市高企规模整体较小,经济发展带动能力偏弱。2023 年规上高企数量为 1454 家,仅占高企总数的 51.76%;2023 年江门市营收不少于 4 亿元的大型高新技术企业为 145 家,占高企总数仅为 5.16%。

### 三、评价结论

该项目经过项目单位自评、评价小组书面资料审核和现场核查,评价小组依照绩效评价指标体系及评分标准,从决策、管理、产出、效益四个方面对高新技术企业发展补助专项资金进行评价和打分,最终综合得分为 81.50 分,评价等级为“良”。

表 1-1 评价得分总表

评价指标	分值	评价得分	得分率
一、决策指标	20	15	75.00%

评价指标	分值	评价得分	得分率
二、管理指标	25	21	84.00%
三、产出指标	25	21	84.00%
四、效益指标	30	24.5	81.67%
评价总得分	<b>100</b>	<b>81.50</b>	<b>81.50%</b>

## 四、主要绩效

### （一）高企数量有所增加，高企发展整体向好

近三年来，虽然经济环境整体下行，但江门市呈现出稳定向好的发展态势。2021 年江门市高企数量为 2194 家，2022 年增加到 2694 家，2023 年增加到 2809 家，呈现持续增长的势头。高企营业收入从 2021 年 3311.56 亿元增加到 2023 年 3345.94 亿元；高企研发投入从 2021 年的 127.72 亿元增加到 2023 年 134.41 亿元；高企实缴税费从 2021 年的 110.07 亿元增加到 2023 年 112.36 亿元；高企就业人数从 2021 年的 29.46 万人增加到 2023 年 31.19 万人（详见表 1-2）。

表 1-2 2021-2023 年江门高企主要经济数据

类别	2021 年	2022 年	2023 年
营业收入（亿元）	3311.56	3283.16	3345.94
研发投入（亿元）	127.72	131.26	134.41
实缴税费（亿元）	110.07	102.64	112.36
利润总额（亿元）	189.96	154.7	167.29
就业人数（万人）	29.46	30.26	31.19

境内外上市公司（含新三板）数量（家）	30	30	29
拥有发明专利数量（件）	3948	4796	5630
高企数量（家）	2194	2694	2809
规上高企数量（家）	1216	1364	1454

## **（二）形成科技企业梯度队伍，高企创新标兵行动取得一定成效**

1.初步建立科技企业培育梯队。近年来，江门市打造和建立“在孵企业—科技型中小企业—高新技术企业—规上高新技术企业—标杆高新技术企业”的梯度式培育体系。2023年，江门市高企2809家、规上高企1454家、高企“创新标兵”“创新尖兵”200家，已经初步建立起科技企业培育梯队。

2.持续推进高企创新标兵行动，树立科技创新模范标杆。江门市以企业创新积分为蓝本，制定出地方特色评价体系，遴选出200家高企“创新标兵”“创新尖兵”，通过银行增信、创新方法培训等措施进行培育，促进高新技术企业高质量发展。

## **五、存在问题**

### **（一）高企发展质量有待提升，政策带动作用不明显**

近年来江门市高新技术企业整体情况基本稳定，但高企在发展质量和规模等方面依然存在较大的提升空间。《江门市促进高新技术企业发展的若干措施》对带动该高新技术企业高质量发展的作用稍显疲软，“规上高企比重”“境内外上

市高企数量” “高企利润总额” 等体现发展质量的重要指标略有下降。

1.高企总体规模较小，可持续发展能力有待提高。2023 年江门市营收不少于 4 亿元的大型高新技术企业为 145 家，仅占高企总数的 5.16%。2023 年高企升规数量为 80 家，规上高企总数为 1454 家，规上高企占高企总数的比重为 51.76%，规上高企比重偏低，且比 2021 年的 55.42%有所下降。江门市高新技术企业的经济发展带动能力较弱，整体发展水平和规模有待提高。

2.境内外上市（含新三板）高企数量偏少。2022 年为 30 家，仅占高企总数的 1.11%；2023 年 29 家，比 2022 年减少 1 家，仅占高企总数的 1.03%，且占比出现下降。

3.高企整体迁入率低。2021-2023 年高新技术企业整体迁移迁入江门市仅为 7 家，其中，2021 年 2 家高企整体迁入，2022 年 2 家高企整体迁入，2023 年 3 家高企整体迁入，高企整体迁入数量少，占江门市高企总数的 0.11%，高企整体迁入率低。

4.高企利润总额有待提高，2021 年高企利润总额为 189.96 亿元，2022 年下降到 154.7 亿元，2023 年虽然略有回升，为 167.29 亿元，但仍低于 2021 年。

## **（二）高企补助制度不够完善，认定审核存在漏洞**

1.高企认定补助制度不够完善和详细。《江门市促进高

新技术企业发展的若干措施》（江科〔2023〕37号）规定，由县（市、区）科技部门对企业申请材料进行核查，但缺少县（市、区）科技主管部门对高企认定补助申报的核查细则和标准；市科技局对各县（市、区）科技主管部门推荐的申请材料进行复核，但缺少市科技局的复核细则和标准。此外，《江门市促进高新技术企业发展的若干措施》未对补助资金的用途做出规定。

2.审核把关过程存在漏洞。在审核申报补助企业中，县（市、区）科技主管部门通过江惠通平台对企业申请材料进行核查后，市科技局对各县（市、区）科技主管部门推荐的申请材料进行复核，但未对开展申报补助企业开展现场核查工作，在材料真实性审核方面存在一定漏洞。

3.监管和绩效评价有待加强。市科技局尚未建立对获补企业进行监管和绩效评价机制，对获补企业补助资金的支出情况、企业发展中面临难题等，掌握不够全面，不够及时。

### **（三）缺少核心绩效指标，缺乏绩效约束力**

1.项目绩效指标设置不全面。缺少质量指标、时效指标、成本指标和经济效益指标。在效益指标设置上，所设置的“高新技术企业营业收入”“高新技术企业研发费用占销售收入比例”两个指标未能够全面反映高新技术企业发展补助专项资金的实际效益，缺少衡量项目效益的关键性指标。

2.绩效目标值设置明显过低。高新技术企业营业收入

2022 年为 3283.16 亿元，但 2023 年目标值仅为 2000 亿元；全市高新技术企业存量 2022 年为 2694 家，2023 年目标值仅为 2400 家。两个指标的目标值均明显低于 2022 年，绩效目标无约束力。

## **六、相关建议**

### **（一）多措并举，推进江门市高企高质量发展**

1.建立高企培育需求数据库。对江门市企业开展全面摸底调查，分类建立高新技术企业培育和发展工作台账，建立企业需求数据库，根据高新技术企业培育目标制定具体的工作方案。对于有上市需求的高企建立“上市企业培育库”，制定相应支持措施，帮助企业实现上市目标。对于有小升规需求的高企，建立“小升规”企业培育库，对规下高企进行实地摸排走访，将具有发展潜力、成长性好的小微企业纳入培育库，跟踪掌握企业开票销售额、营业收入、利润总额等经济指标，不断提升培育质效，提高规上高企比重。

2.建立系统性、多样性的扶持政策体系。一是政策设计时要统筹考虑普惠性政策与差异性政策的协同互补作用，在普惠性政策带动作用变弱的情况下，考虑建立差异性的政策优惠措施，例如针对江门市不同区县、不同行业、不同规模的高新技术企业，实施差异化的优惠政策，协同提升政策成效。二是切实为企业做好服务，建立企业联络员制度，定期了解企业在生产经营中遇到的问题，开展“一对一”的精准

帮扶工作，对可预见性的问题进行及时处理，吸引特定行业的高企整体迁入江门市，提升高企整体迁入江门市工作成效。

## **（二）完善高企认定补助管理制度，加大审核和监管工作力度**

1.进一步完善高企认定补助管理制度。一是建议在《江门市促进高新技术企业发展的若干措施》中，增加高企认定补助的审核细则和复核细则，明确审核和复核的具体标准；或者在审核和复核过程中，审核部门制定明确的审核与复核细则，确保审核和复核工作规范有序开展。二是建议在《江门市促进高新技术企业发展的若干措施》中对补助资金的使用范围和用途做出明确规定，以确保补助资金对企业运作起到积极支持，同时确保财政资金规范使用。

2 加大审核工作力度。在高企认定补助审核的过程中，建议市科技局和县级科技主管部门抽取一定的比例（如20%），对申报补助的企业开展现场核实工作，真正掌握高企的实际情况和经营状况，堵住审核把关漏洞，避免出现骗补现象。

3.加强高企发展动态监测。市科技局应建立对获补企业的监管机制，要求获补企业按季度定时上网填报更新数据，包括工业总产值、营业收入、出口总额、净利润、实际上缴税额、实际减免税额、享受高企政策减免所得税、季末从业人数、全部科技项目、全部科技项目经费内部支出等，及

时开展季度、年度调查，动态监测企业的发展情况。各县（市、区）科技主管部门的工作人员可通过数据库的更新动态了解辖区内获补高企的发展情况，企业发展中面临难题，不仅能够加强对高企的监管，也能对高企发展中面临的问题提出合理解决措施。

### **（三）明确政策核心目标，合理设置绩效指标**

在政策决策前期应经过充分研究及评估，明确政策实施期间要达到的目标、要拉动的经济效益、社会效益等具体指标，并根据具体分解出来的工作任务、质量目标、时间要求、成本要求等实际情况合理设置绩效指标体系。

1.设置完整的项目绩效指标体系，产出指标需包括数量指标、质量指标、时效指标和成本指标；效益指标需包括经济效益、社会效益、可持续发展指标。其中，产出指标建议设置高新技术企业推荐数量、高新技术企业认定数量、补助企业数量、补助对象准确性等指标；效益指标建议设置全市高企存量、高新技术企业营业收入、高新技术企业研发费用占销售收入比例、规上高企比重、发明专利数量、就业人数等指标（具体绩效指标设置见参见表 1-3）。

2.合理设置绩效指标值。在绩效指标值设置方面，需要根据实际情况和往年数据确定合理的绩效指标值，避免目标值设置过高和过低。在项目实施过程中，以绩效目标为行动导向，增强绩效目标约束性，加强对绩效目标完成情况的跟



踪管理，对于偏离绩效目标的行为及时进行修改，确保顺利完成各项绩效目标。

**表 1-3 高新技术企业发展补助专项资金绩效指标体系**

一级指标	二级指标	三级指标	年度指标值
产出指标	产出数量	高新技术企业推荐数量	根据实际情况设置合理的年度指标数值
		高新技术企业认定数	根据实际情况设置合理的年度指标数值
		补助企业数量	根据实际情况设置合理年度指标数值
	产出质量	补助对象准确性	100%
		高企认定通过率	根据实际情况设置年度指标数值，不低于全省平均水平
	产出时效	每年完成企业推荐工作时间	xx 月 xx 日前
		补助资金发放时间	通过认定后 xx 内
效益指标	经济效益	全市高企存量	根据实际情况设置年度指标数值
		高新技术企业营业收入	根据实际情况设置年度指标数值
		高新技术企业研发费用占销售收入比例	根据实际情况设置年度指标数值，不低于全省平均水平
		规上高企比重	根据实际情况设置年度指标数值，不低于全省平均水平
		发明专利数量	根据实际情况设置合理的年度指标数值，应比上一年有所增加。
	意度指标	就业人数	根据实际情况设置合理的年度指标数值，应比上一年有所增加。
满意度指标	服务对象满意度指标	受访对象满意度	≥ 85%

# 江门市人才工作局 2017-2022 年市人才 专项资金绩效评价报告

2023 年

## 一、项目基本情况

### （一）项目背景

为深入贯彻落实习近平总书记关于做好新时代人才工作的新理念新战略新举措，根据《江门市人民政府关于完善体制机制加快建设人才强市的若干意见》（江府〔2016〕6号）、《江门市人民政府关于印发〈关于进一步集聚新时代人才建设人才强市的意见〉的通知》（江府〔2019〕1号）、《关于印发<江门市人才发展专项资金管理办法>的通知》（江人才发〔2019〕2号）、《<关于做好人才政策个人待遇发放工作方案>和<关于做好人才政策企事业单位补贴发放工作方案>的通知》（江人才发〔2019〕3号）和《江门市市级人才专项资金管理办法（修订）》（江人才发〔2022〕2号）等政策，深化人才引育体制机制改革，着力强化人才引育资金保障，支持推动人才强市战略落地见效，落实市引进和培养人才工作政策，充分发挥人才发展专项资金作用，提高资金使用安全性、规范性和效益性，确保人才工作主要目标全面实现，特设立市人才专项资金。

市人才专项资金从2017年起设立，2022年实施期满。2017年至2018年资金主管部门为市人力资源社会保障局（以下简称“市人社局”），自2019年机构改革市人才工作局（以下简称“市人才局”）成立以来，该专项资金由市人才局进行统筹管理。

### （二）绩效目标

本项目总体绩效目标为：

深入实施创新驱动发展和人才强市战略，打造人才生态最优城市和人才创新高地，推进珠三角国家自主创新示范区建设。

**2017 年度目标为：**

1.2017 年评选市级创业领军人才 5 名、创新领军人才 5 名，留学归国人员创新创业项目 6 个，资助柔性引进高层次人才 8 人次，优化创新创业环境，加大对人才的吸引力度。

2.2017 年举办 3 次外国专家联谊活动，争取引进和培育省级以上领军人才 2 名；引进和自主申报入选国家“千人计划”和“珠江人才计划”人选 5 名。

3.2017 年全市高技能人才培训人数 1.2 万人。

**2018 年度目标为：**

1.引进创新、创业和实践博士后人才 30 人，博士后在站科研成果 30 项。

2.评定认定市级创新创业领军人才 10 人，留学归国人员创新创业项目 6 个。

3.组织举办 2 次外国人才联谊活动，全市高技能人才培训人数 1 万人。

**2019 年度目标为：**

1.引进创新、创业、实践博士和博士后人才 30 人，举办人才活动 6 场，对接及服务人才 500 人次。

2.考核市级创新创业领军人才 9 人，创新创业团队 5 个。

3.组织举办 2 次国内外人才联谊活动，全市高技能人才培训人数 1 万人。

4.评选出“名师名医名家”等 20 名以上。

**2020 年度目标为：**

- 1.兑现落实人才补贴类政策，加快引进各类人才。
- 2.支持各类人才来我市创新创业，培育资助名师名医名家。
- 3.培养适应我市产业发展、本地紧缺的技能人才。
- 4.建立人才供给基地，鼓励社会力量举荐人才。
- 5.兑现落实企事业单位补贴类政策，支持柔性引进、精准引育各类高层次人才。
- 6.深入开展形式多样的引进和培养人才工作，为我市招才引智工作打下坚实的基础。
- 7.加快各类人才项目实施，聚集一批优秀博士后青年人才到江门创新创业，做好市真产业人才培养、基层人才振兴、产学研合作、科研成果转化等工作。

**2021 年度目标为：**

- 1.兑现落实人才补贴类政策，加快引进各类人才。
- 2.支持各类人才来我市创新创业，培育资助名师名医名家。
- 3.培养适应我市产业发展、本地紧缺的技能人才。
- 4.建立人才供给基地，鼓励社会力量举荐人才。
- 5.兑现落实企事业单位补贴类政策，支持柔性引进、精准引育各类高层次人才。
- 6.深入开展形式多样的引进和培养人才工作，为我市招才引智工作打下坚实的基础。

7.加快各类人才项目实施，聚集一批优秀博士后青年人才到江门创新创业，做好市真产业人才培养、基层人才振兴、产学研合作、科研成果转化等工作。

### 2022 年度目标为：

围绕全市中心工作，深入推进“人才倍增”工程，充分发挥人才工作牵头抓总作用，协同各级各部门共同推动全市人才工作高质量发展。

### （三）资金金额及使用情况

2017-2022 年，合计投入市级人才专项资金 35,702.24 万元，截至 2022 年年末实际支出 33,042.32 万元，项目支出完成率为 92.55%。

表 1-1 项目资金使用情况一览表（按年度，单位：万元）

项目	合计	2022 年	2021 年	2020 年	2019 年	2018 年	2017 年
年初预算安排数	33617.76	10863.35	6291.79	5862.62	5000	3000	2600
预算调整数	2084.48	-1114.52	1252.86	1096.14	850	0	0
实际资金安排数	35702.24	9748.82	7544.66	6958.76	5850	3000	2600
年终执行数	33042.32	7713.41	7475.21	6886.93	5595.76	2894.3	2476.71
预算调整率	6.20%	-10.26%	18.81%	18.70%	17.00%	0.00%	0.00%
预算支出完成率	92.55%	79.12%	99.08%	98.97%	95.65%	96.48%	95.26%

## 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 2017-2022 年人才专项资金使用进行比较分析，评价工作组认为：总体上，项目在产出方面的表现相对较好，但在资金分配、资金管理、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 87.9 分，绩效等级为良。

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	87.9	87.90%
一、投入	16	12.5	78.13%
二、过程	24	20.5	85.42%
三、产出	30	28.4	94.67%
四、效益	30	26.5	88.33%

### （二）各部分绩效分析

#### 1. 投入分析

该指标分值 16 分，评价得分 12.5 分，得分率为 78.13%。从评价指标得分情况看，在项目立项方面，根据《江门市人民政府关于完善体制机制加快建设人才强市的若干意见》（江府〔2016〕6 号）设立，设立依据充分。2017-2018 年由市人社局、2019-2022 年由市人才局向市政府呈报资金预算分配计划，待批复后，再向市财政局申请预算，项目按规定的程序申请设立。在绩效目标和指标设置上，该项目总体

绩效目标从紧扣“十三五”发展规划人才需求为起点，围绕江府〔2016〕6号、江府〔2019〕1号等市政府关于人才战略决策部署设置，符合江发〔2011〕3号江门市中长期人才发展规划要求，但目标值设置未能体现延续性且存在指标值设置过低的问题。在资金落实方面较好，但资金分配调整较频繁，资金分配合理性有待提高。

## 2. 过程分析

该指标分值24分，评价得分20.5分，得分率为85.42%。在资金管理、组织管理方面需要进一步加强。**资金使用效率方面：**综合2017-2022年项目资金情况，预算支出完成率为92.55%，原因包括各类企业都存在不同程度的经营困难，招才引智环境受到极大影响，引进人才和筹建站点的数量有所下降，各类外出招聘活动和引进招才等大型活动由于疫情原因无法通过审批均不能如期举办，导致部分人才补贴和活动经费未能形成实际支出。**组织管理方面：**资金管理单位未见制定具体实施方案，没有提供项目相应的资金支出进度、质量、过程监控、政策跟踪调整等管理制度，需要进一步加强资金使用单位的考核，强化各单位的责任。另外在社会审计报告中偶有发现项目缺少验收手续、验收手续不规范、采购物资验收不及时等问题。

## 3. 产出分析

该指标分值为30分，评价得分28.4分，得分率为94.67%。产出经济性和效率性方面总体表现较好，主要扣分原因是存在实际支出先于预算计划的情况。



#### 4. 效益分析

该指标分值为 30 分，评价得分 26.5 分，得分率 88.33%。项目创业项目或团队引进任务完成率，技能服务人次，职业技能帮扶培训、服务人次，满意度调查等情况较好。主要扣分原因是可持续性指标表现一般：①截至 2022 年末，江门市人才总量为 93.05 万人，未实现江发〔2011〕3 号文要求的人才总量达 106 万人的中长期目标。②专项资金补贴类型广且各类型划分细项较多，导致资金支出结构较为复杂，缺乏针对性、有效性，一方面使得资金投入与全市人才工作顶层规划政策文件的衔接关系不够清晰，另一方面也造成人才工作的重心和重点不够突出，政策的精准性、实效性有待加强。

### 三、主要绩效

#### （一）人才队伍建设提质增效

人才资源总量稳步增长。2022 年市人才队伍总量 93.05 万人，比 2019 年 79.64 万人，新增 13.41 万人，增长 16.84%。高层次人才总量达 9970 人，技能人才总量 53.18 万人，专业技术人才总量 23.59 万人，急需紧缺博士人才总量 940 人。

#### （二）人才平台载体提档升级

推进江门人才岛、中国科学院（江门）中微子实验站、江门双碳实验室、广东省科学院江门产业技术研究院建设，重大平台集聚人才日益明显。目前，全市省重点实验室 4 家、院士工作站 11 家、博士博士后科研平台 135 家。试点建设全国首个博士后创新示范中心，在各县（市、区）全覆盖建

设 7 个分中心。2019 年以来，博士博士后人才及创新平台均呈现量质双提升的良好态势，全市新增博士博士后科研平台 60 家次和在站博士后 123 人。

### **（三）人才支撑发展逐渐强化**

2019-2022 年期间，全市技术合同成交额共计 42.09 亿元，规模以上工业企业研发机构覆盖率超 60%，5 亿元以上工业企业研发机构实现全覆盖，居全省第一。全市研发经费（R&D）投入从 2019 年的 71.06 亿元增长到 2021 年的 92.72 亿元，增幅 30.48%，占 GDP 比重 2.57%。持证在江门工作的外国人才 437 人，其中外国高端人才（A 类）占比 51.5%（全省平均占比 26.6%）。近五年新引进在站博士后 122 人，共 41 名博士后在站期间获得国家级项目资助，1 人以第一作者身份在《自然》（《Nature》）杂志上发表论文。重点培育了芳源环保、奇德新材料、绿岛风等一批人才企业上市。成立江门市高层次人才发展促进会、江门制造业人才联盟，人才链、产业链、创新链协同发力。

### **（四）重点人才工程集聚人才效应充分释放**

一是实施侨都英才计划。围绕大健康、先进制造业、人工智能引进具有引领示范作用的创新科研团队 13 个，先后资助 17 个创新创业领军人才项目，支持各产业领军人才围绕产业链优化升级开展项目攻关。二是资助创新创业项目。大力引进留学归国人员来江门市创新创业，累计择优资助 22 个项目超 400 万元；加大高层次人才团队创新创业资助力度，资助 36 个团队 1510 万元，有效激发了青年人才干事创业活

力。率先制定实施大湾区个税优惠外国高端人才、紧缺人才认定和财政补贴申领办法，近两年共补助境外高层次人才近200人次，资助金额3500多万元。创新党管人才工作方式方法，全面实施镇（街）“人才强基工程”，推动党管人才工作向纵深推进。三是靶向引进人才。印发《侨都青年人才全球汇聚行动工作方案》，构建“1+4”行动体系，建立2018-2021年度五邑籍学子信息数据库，提升本地高校学子毕业留江率，吸引大批五邑籍在外优秀青年人才、华侨华人（含港澳台）青年人才回江发展。

#### **（五）人才政策体系不断健全**

制定实施人才强市“十四条”、人才强市“新四十条”，搭建起人才政策的“四梁八柱”。围绕加快推进工业立市、乡村振兴、创新驱动发展等重点战略，“小切口”精准出台制造业高质量发展人才支撑“八大计划”、企业高管骨干人才“九条”、加快推进乡村人才振兴“十八条”等政策。各县（市、区）在市级人才政策基础上，纷纷出台地方人才政策，实现县（市、区）地方人才政策100%全覆盖，推动市、县（市、区）两级人才政策纵向体系逐步完善。

### **四、存在问题**

#### **（一）资金使用不平衡**

目前江门经济发展以传统制造业为主，而近年专项资金的主要投入领域为“高精尖缺”人才资源，对处于江门市人才队伍塔身、塔基的中端人才、青年人才扶持相对不足，人才扶持重点与人才需求匹配度相对不足。从专项资金整体支

出情况看，2019-2022 年用于个人补贴类专项支出的资金占比大，基本在 47%-58% 区间，挤占了其他人才项目资金。如 2022 年的人才专项资金预算安排为 9748.82 万元，其中个人补贴类预算安排为 5664.86 万元，共占总预算的 58.11%，用于其余 8 个类别的资金仅占 41.89%。

表 1-3 2017-2022 年个人补贴类资金安排情况表

序号	年份	预算安排金额（万元）	占比
1	2017	230.15	9%
2	2018	531.4	18%
3	2019	2848.82	49%
4	2020	3685.48	53%
5	2021	3562.45	47%
6	2022	5664.86	58%

### （二）预算编制科学性和合理性不足

2019-2022 年，专项资金都发生了较大资金调整情况，2019-2022 年预算调整率分别为 17%、18.70%、18.81%、-10.26%，2019-2021 年预算追加分别为 850 万元，1096.14 万元，1252.87 万元，2022 年调减 1114.52 万元。

### （三）部分资金支出进度慢

部分项目资金划拨流程长，资金到位时间较晚，导致支出进度慢，资金在本年度内无法按时使用完毕，造成结余资金积压。如 2022 年市级人才专项资金预算指标 9748.82 万元，实际支出 7713.41 万元，预算执行率 79.12%，结余指标 2035.41 万元，占预算指标 20.88%。

## 五、相关建议

一是建议依据全市不同行业领域、不同类型人才需求与投入目标的差距，优化资金支出结构，算好人才资金“缺口账”，进一步提高专项投入资金安排的预见性、连贯性和导向性，减少资金投入的短期性和不稳定性，避免造成近年出现的年中或年底调整资金情况。

二是建议加强人才专项资金预算编制的事前评估和过程性评估。通过事前可行性研究、专家论证和风险评估，保证预算额度测算依据充分，标准清晰，预算编制科学合理。通过实施过程评估，分析实施效果，发现问题，解决问题，保证预算支出执行的有效性和达到预期效果。

**江门市人民政府国有资产监督管理委员会**  
**2021—2022 年度江门市支持企业融资**  
**专项扶持资金绩效评价报告**

2024 年

为全面检验江门市支持企业融资专项扶持资金绩效，考核预期绩效目标的实现程度和综合效果，进一步提高项目实施和财政支出的管理水平，2023 年 11 月，江门市财政局委托广东三胜管理顾问有限公司（以下简称广东三胜），对江门市支持企业融资专项扶持资金实施绩效开展第三方评价，形成本报告。

## 一、项目基本情况

### （一）项目背景

根据《关于促进民营经济高质量发展的若干政策措施》（粤办发〔2018〕43 号）等有关要求，2020 年 10 月 27 日，江门市人民政府印发《江门市支持企业融资专项扶持资金管理暂行办法》（江府〔2020〕34 号），明确设立江门市支持企业融资专项扶持资金，首期资金规模为 10000 万元，主要为江门市行政区域内有还贷资金需求且符合银行续贷条件的企业，提供短期周转的政策性资金，旨在减轻企业短期资金周转压力，加强企业与金融机构协作和互信，帮助企业获得金融机构续贷支持，努力缓解企业融资难、融资贵问题，营造有利于民营经济发展的良好营商环境。

### （二）绩效目标

#### 1. 绩效目标

2021—2022 年江门市支持企业融资专项扶持资金总体绩效目标<sup>[1]</sup>为：2021 年实现首笔业务落地且扶持金额不少于 5000 万

---

<sup>[1]</sup> 项目总体绩效目标来源于市国资委 2023 年 11 月填报的《项目绩效自评基本情况表》。

元；2022 年扶持企业不少于 3 家，扶持金额不少于 2000 万元。

## 2. 绩效目标完成情况

经现场了解与收集相关统计数据，2021 年 5 月 11 日完成首笔江门市支持企业融资专项扶持资金业务落地，贷款业务发生额为 300 万元；2021—2022 年共扶持 21 家企业，贷款业务发生额为 28827 万元。各年度绩效目标完成情况详见表 1-1。

表 1-1 江门市支持企业融资专项扶持资金绩效目标完成情况表

年份	预期绩效目标	绩效目标完成情况
2021 年	2021 年实现首笔业务落地且扶持金额不少于 5000 万元。	1.2021 年 5 月 10 日，向江门市万隆化工有限公司发放转贷资金 300 万元，并于 2021 年 5 月 11 日收回资金，实现第一笔贷款业务资金落地。 2.2021 年共扶持 18 家企业，贷款业务发生额 24095 万元。
2022 年	2022 年扶持企业不少于 3 家，扶持金额不少于 2000 万元。	2022 年共扶持 3 家企业，贷款业务发生额 4732 万元。

## （三）资金安排及使用情况

### 1. 资金安排

#### （1）资金安排程序

按照《江门市支持企业融资专项扶持资金管理暂行办法》（江府〔2020〕34 号）要求，江门市支持企业融资专项扶持资金由江门市各级人民政府或国有企业统筹出资设立，资金首期规模为 10000 万元。融资专项扶持资金实行专户管理，封闭运作，独立核算，保证资金安全。资金主管部门为江门市人民政府国有资产



监督管理委员会（以下简称市国资委），负责申报资金预算、绩效目标，跟踪项目实施、对资金使用进行绩效自评等；运营机构为江门市金融投资控股有限公司（以下简称市金控公司），负责融资专项扶持资金日常管理和运营，包括资金主账户与开设在各合作银行的资金分账户之间的资金归集、分配、调拨等。

## （2）资金安排情况

截至 2022 年 12 月 31 日，实际出资金额为 6800 万元，资金到位率为 68%，资金到位基本情况详见表 1-2。

表 1-2 江门市支持企业融资专项扶持资金到位基本情况

单位：万元

江门市各级政府/ 国有企业	应出资金额	实际出资金额	未到位金额	资金到位时间
江门市投资有限公司	3000	3000	0	2021 年 4 月 25 日
江门市金融投资控股有限公司	2000	2000	0	2021 年 4 月 25 日
开平市	800	800	0	2021 年 4 月 27 日
新会区	800	800	0	2021 年 5 月 10 日
恩平市	200	200	0	2021 年 6 月 4 日
蓬江区	800	0	800	/
江海区	800	0	800	/
台山市	800	0	800	/
鹤山市	800	0	800	/

江门市各级政府/ 国有企业	应出资金额	实际出资金额	未到位金额	资金到位时间
合计	10000	6800	3200	/

## 2.资金投入与收回

截至 2022 年 12 月 31 日，通过江门市支持企业融资专项扶持政策实施，共扶持 21 家民营企业，涉及 50 笔贷款业务，贷款业务发生额为 28827 万元。另外，2022 年 12 月底前已收回全部投入资金，资金回收率 100%。

表 1-3 江门市支持企业融资专项扶持资金投入与收回基本情况

年份	资金使用情况			资金收回情况	
	扶持企业数 (家)	贷款业务 数(笔)	贷款业务发生 额(万元)	已收回金额 (万元)	资金回收率
2021 年	18	34	24095	24095	100.00%
2022 年	3	16	4732	4732	100.00%
合计	21	50	28827	28827	100.00%

## 二、绩效评价分析

### (一) 投入分析

该指标分值 16 分，评价得分 10.50 分，得分率为 65.63%。

江门市支持企业融资专项扶持资金根据《关于促进民营经济高质量发展的若干政策措施》（粤办发〔2018〕43 号）、《江门市支持企业融资专项扶持资金管理暂行办法》（江府〔2020〕34 号）等文件立项实施，立项程序基本规范。

**主要存在问题：**一是前期调研论证不够充分。立项前期未对企业实际需求进行深入调查和评估，导致政策实施过程中存在：资金使用效率不高、扶持政策普惠性没有得到充分发挥等现象。二是项目绩效指标设置科学性不足，存在预期指标值偏低、绩效指标表述不够完整规范，同时缺少与扶持政策实施效果相衔接的经济效益指标、满意度指标等问题。三是各合作银行账户资金分配的依据不充分，未充分说明各合作银行贷款需求、业务量与扶持资金分配的关联性等。

## **（二）过程分析**

该指标分值 24 分，评价得分 13.86 分，得分率为 57.75%。

市国资委、市金控公司基本能按《江门市支持企业融资专项扶持资金委托管理协议》《江门市金融投资控股有限公司关于江门市支持企业融资专项扶持资金业务实施细则（修订版）》等文件要求配备专职人员，推进项目有序实施，并设立专户对专项扶持资金进行专账管理。

**主要存在问题：**一是个别合作银行资金使用效率偏低，如台山农商行、中国银行共分配专项扶持资金 1000 万元，但 2022 年度内未发生一笔贷款业务，专项扶持资金使用率为 0。二是个别企业的资金使用费收费标准偏高。如开平市星之电电子科技有限公司资金使用费费率（3.85%）收取标准，高于最近一次公布的（2021 年 12 月 20 日）1 年期贷款市场报价利率（LPR）3.8%。

三是委托管理协议内容完整性不足，如缺少项目绩效目标、市国资委对市金控公司绩效考核标准、市金控公司人员资质与专业能力、风险控制要求等关键要素的约定。四是资金使用指引存在缺漏，如未明确资金使用费和存款利息收入会计核算、资金使用全流程工作要求等内容，对资金投入规范管理造成一定程度的不利影响。五是市国资委未按《江门市支持企业融资专项扶持资金管理暂行办法》（江府〔2020〕34号）第三条及第十九条约定，及时制定项目绩效目标表及开展年度专项审计。六是对合作银行业务质量监管措施不足。项目实施过程中存在一笔贷款业务资金归还日期早于发放日期的情况，但市国资委、市金控公司未及时发现此项问题并采取有效措施予以纠偏。七是业务档案资料管理严谨性、完整性不足，存在部分扶持业务档案资料未完整填写资金使用费用预缴相关的银行账户、资金划拨金额、委托划款授权书签订日期等关键信息，扶持业务台账数据信息填报不够完整等问题。八是市金控公司业务过程实施有效佐证不足。如：缺少项目实施期间制定的月度资金使用计划，也未提交2022年度对合作银行考核结果运用有效佐证。

### （三）产出分析

该指标分值为30分，评价得分23.5分，得分率为78.33%。

2021—2022年实际完成贷款业务发生额为28827万元，实现预期目标（22000万元）。上述资金均于规定期限内全额收回，

资金回收率 100%。

**主要存在问题：**一是市金控公司借款成本测算、用工成本测算依据不充分，如未充分说明市金控公司向市交建集团借款出资的合理理由，也未明确按照 5 年期 LPR（每年 1 月 1 日）计算借款利率的合理性。另外，还存在缺少运营管理人员工作量等资金测算明细的数据、2022 年度人员工资标准制定合理性不足等问题。二是 2021、2022 年获贷企业数量未实现预期目标，具体为：2021 年实际完成获贷企业数量为 18 家，指标完成率为 90%；2022 年实际完成获贷企业数量为 3 家，指标完成率为 60%<sup>[2]</sup>。

#### （四）效益分析

该指标分值为 30 分，评价得分 20.5 分，得分率为 68.33%。

通过江门市支持企业融资专项扶持资金实施，有助于降低企业融资成本，缓解企业融资贵的难题。

**主要存在问题：**一是个别年度业务放大倍数未实现预期目标。2022 年业务放大倍数为 0.69，远低于预期目标值（2），指标完成率为 34.5%。二是扶持政策的普惠性没有得到充分发挥。经统计，2021—2022 年实现专项扶持资金业务量及企业相对集中于开平市（占比 82.83%），其他地区贷款业务及扶持覆盖率低。三是政策实施期间，江门市多家商业银行推出“无还本续贷”产品，导致 2022 年江门市支持企业融资专项扶持资金相关业务发生量

---

<sup>[2]</sup> 数据来源：市国资委 2023 年 12 月填报的《江门市支持企业融资专项扶持资金基础信息表》及相关佐证材料。

呈骤降趋势，扶持政策引导、激励实施效果不高。**四是**项目实施可持续性不足，存在运营管理团队人员流失、管理办法尚未及时调整、专项扶持资金闲置等问题。**五是**企业对江门市支持企业融资专项扶持资金实施效果综合满意度为 92.11%，未实现预期目标（95%）。此外，有受访者提出：需加大政策扶持力度，加强政策产品宣传及信息反馈等建议。

### 三、评价结论

通过自评材料分析和现场评价，结合项目投入、实施过程、产出和效益四方面综合对政策进行评价分析，评价工作组认为：江门市支持企业融资专项扶持资金实施，有助于降低企业融资成本，缓解企业融资贵的难题，但在项目投入、过程控制和产出效益存在一些值得关注的问题，具体为：前期调研论证不充分、政策实施过程监管措施不足、企业扶持覆盖面偏低等问题。经综合评价，本项目绩效评价得分为 68.36 分，评价等级为：低。

表 3-1 评价情况总表

评价因素	分值	评价得分	得分率
评价总得分	100.00	68.36	68.36%
一、投入	16.00	10.50	65.63%
二、过程	24.00	13.86	57.75%
三、产出	30.00	23.50	78.33%
四、效益	30.00	20.50	68.33%

#### 四、主要绩效

##### （一）政策引领，市域民企营商环境得到进一步改善

2020年10月27日，《江门市支持企业融资专项扶持资金管理暂行办法》（江府〔2020〕34号）印发，为本市努力缓解企业融资难、融资贵难题，营造民营经济发展的良好环境提供了方向性的引导。2021—2022年期间，江门市支持企业融资专项扶持资金受益企业总数为21家，均为民营企业，其中：制造业受益企业20家，占受益企业总数的95.24%；服务业受益企业1家，占受益企业总数的4.76%。另外，经统计，2021—2022年实现贷款业务发生额为28827万元，均在规定期限内全部收回，资金回收率100%，其中：获得贷款金额1000万元以上的企业总数为15家，占受益企业总数的71.43%；获得贷款金额1000万元以下的企业总数为6家，占受益企业总数的28.57%。

表 4-1 2021—2022 年专项扶持资金支持企业发展基本情况

年度	2021 年		2022 年		2021—2022 年合计	
	企业数 (家)	企业占比	企业数 (家)	企业占比	企业数 (家)	企业占比
（一）企业性质						
民营企业	18	100.00%	3	100.00%	21	100.00%
国有企业	0	0	0	0.00%	0	0.00%
（二）产业分布						
制造业	18	100.00%	2	66.67%	20	95.24%
服务业	0	0.00%	1	33.33%	1	4.76%

年度	2021 年		2022 年		2021—2022 年合计	
	企业数 (家)	企业占比	企业数 (家)	企业占比	企业数 (家)	企业占比
(三) 中小微企业获贷基本情况						
转贷 500 万以上	13	72.22%	2	66.67%	15	71.43%
转贷 500 万以下	5	27.78%	1	33.33%	6	28.57%

## (二) 多方合作，中小企业融资成本得到一定程度缓解

2021—2022 年期间，市金控公司遵循“安全第一、高效运转、封闭运作、专款专用”的原则，与江门农村商业银行股份有限公司、广东开平农村商业银行股份有限公司、广东台山农村商业银行股份有限公司等银行签订合作协议，推动各合作银行积极开展融资专项扶持资金支持企业融资业务。同时合作协议约定“资金使用前 2 日的日综合费率为最近一次公布的 1 年期贷款市场报价利率；超过二日的，超过部分的日综合费率为 0.4‰”的标准收取企业资金使用费，该费用远低于企业从民间筹集资金成本，在一定程度上有助于降低中小企业融资成本，解决部分中小企业融资贵问题。经统计，2021—2022 年期间，专项扶持资金按 1 年期贷款市场报价利率（LPR）收取资金使用费约 3.31 万元，但与按平均日利率 2‰、最少收取 10 天计取的市场转贷成本相比较，实际能帮助企业节约融资成本 573.23 万元<sup>[3]</sup>。上述举措有效减轻企

<sup>[3]</sup> 信息来源：以 2021—2022 年贷款业务发生总额 28827 万元为基数，按照市国资委自评报告自述的“平均日利率 2‰、最少收取 10 天计取的市场转贷成本”方式进行资金测算，则市场转贷成本应为 576.54 万元，与收取的企业资金使用费 3.31 万元相比较，实际能帮助企业节约融资成本达 573.23 万元。



业因偿还到期贷款的资金周转压力，帮扶企业渡过难关，为优化本市企业营商环境发挥积极作用。

## **五、存在问题**

### **（一）关键环节监管存在一定缺失，跟踪问效亟待强化**

一是缺少绩效目标指引。如政策实施前，市国资委既未填报项目绩效目标申报表，也未在委托管理协议中明确市国资委对市金控公司的业务考核目标、考核标准、运营管理团队人员资质与专业能力、信贷决策流程、风险控制等内容，政策措施制定与实施还缺少方向性与具体操作的清晰指引。

二是事中绩效运行监控力度不足。政策实施过程中，市国资委未充分履行政策实施的监管责任，未对市金控公司及时开展业务绩效考核工作，也没有及时采取有效措施对政策实施效果不佳的情况进行纠偏，跟踪问效力度较弱。如：2022年3月，市金控公司向市国资委提交《关于申请提前终止江门市支持企业融资专项扶持资金业务的请示》，明确提出“专项扶持资金仍然存在市场需求不显著、地区需求不平衡、收益风险不匹配等问题”，但后续政策实施过程中，市国资委没有根据市场需求情况，及时采取相关纠偏措施解决问题，导致出现2022年扶持业务量未达预期、财政资金投入未充分发挥使用效益等情况。

三是事后续效自评材料质量存在不足。绩效自评期间，市国资委对绩效目标认识、理解不足，未对政策实施情况进行深入的

总结分析，导致自评表填报的绩效指标设置合理性、全面性不足等问题。如：《项目绩效自评基本情况表》自述 2021 年计划完成扶持金额不少于 5000 万元，但 2021 年实际达成的扶持金额为 24095 万元，目标完成率高达 481.90%，一定程度上反映预期目标值偏低。又如：缺少与《江门市支持企业融资专项扶持资金管理暂行办法》（江府〔2020〕34 号）提出的“加强企业与金融机构协作和互信，帮助企业获得金融机构续贷支持，努力缓解企业融资难、融资贵问题”目标相衔接的效益指标（如带动企业后续融资倍数、企业融资成本节省情况等），也未设置扶持企业满意度相关绩效指标，不能全面反映财政资金投入成效。

**四是**过程跟踪问效与问题纠偏不及时。如：查阅市金控公司提交的《江门市金融投资控股有限公司关于江门市支持企业融资专项扶持资金业务实施细则（修订版）》等材料，仅提出专项扶持资金预警等监管措施，未明确获贷企业后续融资贷款意愿、扶持资金使用效益相关的跟踪管理措施。经现场座谈了解，部分企业自述 2022 年因企业发展需要仍有借贷资金意愿，但属地合作银行以不再适用政策为理由拒绝业务办理。现场座谈期间，市国资委、市金控公司均不清楚此项情况，侧面反映出：主管部门及运营机构预算绩效管理意识有待提高，获贷企业绩效跟踪管理措施完善。又如：查阅《江门市支持企业融资专项扶持资金业务台账》及市金控公司相关银行账户交易明细数据，2022 年 6 月 14

日，江门农商行向江门市新会区顺和实业有限公司发放贷款金额 190 万元，该笔贷款归还日期为 2022 年 6 月 13 日，上述情况与《江门市金融投资控股有限公司关于江门市支持企业融资专项扶持资金业务实施细则（修订版）》第五章约定的“经审批后先向企业续贷放款，再归还信贷资金”资金拨付流程不符。经现场座谈了解，截至目前，市国资委、市金控公司暂未对合作银行出现的贷款业务程序不规范等情况进行及时纠偏。

**（二）前期调研论证欠深入，政策实施绩效不明显**

一是贷款业务额度同比下降，个别合作银行年内专项资金业务量为 0。经统计，2022 年江门实际使用专项扶持资金发放贷款金额为 4732 万元，较 2021 年贷款业务总额下降 19363 万元，同比下降 80.36%。此外，台山农商行、中国银行共分配专项扶持资金 1000 万元，但 2022 年度内未发生一笔贷款业务，资金使用率为 0。追溯原因，主要为：项目立项前期未对企业实际需求进行深入调查和评估，缺少财政资金投入规模的充分论证，导致政策实施没有充分发挥引导与激励的作用。

表 5-1 2021—2022 年支持企业融资专项扶持资金使用基本情况

合作银行	专项扶持资金 分配金额	2021 年	2022 年
------	----------------	--------	--------

		贷款业务数 (笔)	贷款业务发 生额(万元)	贷款业务 数(笔)	贷款业务 发生额 (万元)
江门农商行	3800	2	805	15	3732
开平农商行	2000	30	22878	1	1000
台山农商行	500	1	200	0	0
中国银行	500	1	212	0	0
合计	6800	34	24095	16	4732

二是政策扶持的普惠性没有发挥出最大效益。经统计，2021—2022 年期间，开平市贷款业务发生额最多，为 23878 万元（占比 82.83%），扶持企业 15 家；其次为新会区扶持企业 2 家，贷款业务发生额为 3732 万元（占比 12.95%）；蓬江区、江海区、鹤山市、台山市扶持企业相对较少，各为 1 家，贷款业务发生额合计 1217 万元（占比 4.22%）；恩平市扶持业务发生数量为 0。追溯四市三区实际落地资金覆盖情况不理想的原因，主要为：部分地区受多数商业银行推出“无还本续贷”产品等因素影响，市场需求不显著，导致专项扶持资金业务量及企业相对集中于开平市，其他地区贷款业务及扶持覆盖率低，未能充分发挥扶持政策的普惠性作用。上述情况也从侧面反映出市国资委、市金控公司及相关合作银行在顶层设计、政策宣传力度、服务企业定位等方面还有待完善。

表 5-2 2021—2022 年江门市支持企业融资专项扶持资金投入效果概况

企业所在 区域	区级财政 实际出资金额 (万元)	2021—2022 年资金投入效果			
		扶持企业数 (家)	贷款业务 数(笔)	贷款业务发 生额(万元)	贷款业务发 生额占比
开平市	800.00	15	31	23878	82.83%
新会区	800.00	2	15	3732	12.95%
蓬江区	0.00	1	1	300	1.04%
江海区	0.00	1	1	505	1.75%
鹤山市	0.00	1	1	212	0.74%
台山市	0.00	1	1	200	0.69%
恩平市	200.00	0	0	0	0.00%
合计	1600.00	21	50	28827	100.00%

### （三）资金使用指引存在缺漏，管理办法内容有待完善

查阅《江门市支持企业融资专项扶持资金管理暂行办法》（江府〔2020〕34号）等材料，既缺少资金申请、审批、划拨、收回的资金使用流程及责任主体等内容，也未明确资金使用费和存款利息收入会计核算及上缴处理要求，对资金规范管理造成一定程度的不利影响。另外，《江门市支持企业融资专项扶持资金管理暂行办法》（江府〔2020〕34号）自2020年11月27日起执行，有效期至2022年12月31日，截至2023年12月尚未修订或出台新的政策。

## 六、相关建议

### （一）强化项目组织实施质量，提高项目精细化管理水平

一是加强统筹策划，科学构建绩效目标管理体系。首先，市

国资委应综合考虑历史业绩水平、未来发展现状与趋势、年度预算投入规模和支出内容等因素，科学设置符合专项扶持资金特性的绩效目标，并遵循“指向明确、细化量化、合理可行、相应匹配、整体一致”的原则，将政策绩效目标合理分解成易量化考核的产出、效益、满意度指标，为后续开展绩效监控、绩效评价等工作提供有效依据。如考虑增设“带动企业后续融资额度或融资倍数”“受扶持企业融资成本下降幅度”“扶持资金投向政府重点发展和扶持产业领域覆盖情况”等效益指标，全面反映资金投入成效。**其次**，市国资委应围绕政策绩效目标，对运营机构建立健全业绩考核体系，明确运营机构的业务发展目标、业务开展质量、业务实施效果、业务人员保障措施等考核要求，并强化绩效考核结果应用，实现绩效考核结果与资金安排挂钩，助推构建花钱必问效、无效必问责的意识与管理机制。

**二是**加强监督检查力度，切实提升项目实施质量。建议今后工作中，市国资委应聚焦政策实施情况，强化风险控制防范意识，建立健全制度化常态化的监督检查机制，重点针对专项扶持资金使用管理、工作完成进度、阶段性工作成效等情况，通过随机抽查、专项检查、绩效评价、定期审计等多种形式开展监督检查，确保严格控制全过程和各环节工作完成质量，保证让有限的财政资金充分发挥效益。对于监督检查过程中发现的问题，市国资委应及时督促资金使用单位整改落实，形成“项目决策→项目实施

→监督检查→持续改进”的闭环管理体系，保证各项工作落到实处。

**三是**强化事后跟踪问效力度，提高绩效自评工作质量。项目结束后，建议市国资委应增强绩效管理主体责任意识，采取有力措施，建立上下协调、部门联动、层层抓落实的工作责任制，着力强化绩效跟踪问效。如：及时开展项目整体自评，全面、客观地对资金使用绩效进行分析、说明，及时发现项目实施存在的问题和不足，有针对性地提出解决问题的措施或建议，为后续开展类似项目提供决策支撑。

**四是**加强部门协同，完善绩效数据跟踪管理机制。建议市国资委应加强市金融工作局、合作银行等部门的沟通联系，综合利用大数据技术等手段，构建企业融资数据跟踪监管机制，实现扶持企业需求数据动态监控。如：考虑借助本地区金融数据库平台，收集本地区专项扶持资金需求企业名录清单，形成本地区专项扶持资金企业名录数据库，实时汇总更新信息，动态监测企业融资借贷意愿、融资借贷资金量、融资借贷资金期限、融资扶持效果等绩效数据，精准掌握企业融资借贷需求量，为更好、更有针对性服务企业提供决策数据支撑。

## **（二）加强政策有效性的研究，充分发挥政策实施绩效**

**一是**加强科学论证，提升政策实施的可行性。建议市国资委应联合市金融工作局等部门，总结分析以往年度扶持政策实施的

经验做法，强化对今后扶持政策申报的调研论证和统筹策划，聚焦立项必要性、需求迫切性、实施可行性、影响持续性、风险可控性等专业维度进行研究，同时对比分析周边城市同类政策实施情况，充分考虑国家、省的宏观政策、本市产业发展特性以及市场需求等因素，合理确定本市政策受益对象、实施周期、资金需求等内容，以增强政策实施的必要性及充分性。如：可参考借鉴中山市扩大支持企业融资扶持政策适用范围的经验做法，结合本地区经济发展水平、各类实体经济组织融资需求等情况，在原有政策基础上将政策扶持对象范围适当扩大至企业、个体工商户、经济联合社等实体经济组织，既能帮助各类实体经济组织缓解融资难题，也可充分发挥财政资金扶持效益。

**二是**加强政策宣传力度，提升政策实施效益。建议今后工作中，应结合工作实际，形成符合业务工作特性的政策宣传工作指引，充分利用官方网站、电视报纸、微信公众号等手段，科学构建多元化的政策宣传渠道，结合实地走访指导等方式，面向本市企业积极宣传支持企业融资专项扶持资金政策申报工作流程和注意事项，不断提高企业参与融资专项扶持资金申请的积极性，助推提升扶持政策覆盖面，有效缓解本市企业融资难的问题。

### **（三）加强制度建设和执行，规范项目管理**

**一是**完善管理制度建设，保障项目规范管理。建议结合工作实际，借鉴参考其他地区同类政策实施的经验、做法，完善、修



订本市管理办法，增加资金使用流程相关内容，细化资金使用指引，明确“企业提交扶持资金申请资料→合作银行资料初审→运营机构资料复核、审批→审核通过后资金划拨、收回”资金使用全流程相关的人员职责分工、工作规范等要求，保证项目资金管理规范、有据可依。另外，可参考中山市支持企业融资专项扶持资金管理规定，明确定期核算专项扶持资金使用收入（含资金使用费和存款利息收入等）、及时将非税收入上缴市财政等要求，保障资金使用合规。

二是加强制度执行力度，规范归档资料管理。建议今后项目实施过程中，运营机构及合作银行业务经办人员应遵守相关管理制度要求，明确各方职责分工，系统、规范地开展专项扶持资金业务，清晰、完整地记录业务流程信息，并逐级落实资料管理责任，保证归档资料真实、完整规范。

# 江门市商务局 2021-2023 年度江门市外贸 高质量创新发展资金项目绩效评价报告

2024 年

为检验江门市商务局 2021-2023 年度江门市外贸高质量创新发展资金项目绩效，考核预期绩效目标的实现程度和综合效果，进一步提高项目实施和财政支出的管理水平，2024 年 2-3 月，江门市财政局委托广东三胜管理顾问有限公司，对江门市商务局 2021-2023 年度江门市外贸高质量创新发展资金项目开展第三方绩效评价，形成本报告。

## **一、项目基本情况**

### **（一）项目背景**

为贯彻落实党中央、国务院、商务部决策部署以及省委省政府工作安排，统筹做好促进外贸稳增长各项工作，稳住外贸基本盘，推动江门市外贸高质量发展，2008 年起，江门市设立江门市外贸发展专项资金，出台外贸扶持政策，扶持外贸企业发展，至今已有 15 年。2021 年 5 月 16 日，经前期调研、征求意见、报司法局审核、市政府审批等程序，江门市商务局（以下简称市商务局）会同江门市财政局（以下简称市财政局）印发《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）（以下简称《实施细则》），明确江门市外贸高质量发展新一轮扶持政策，政策实施有效期至 2023 年 12 月 31 日。

### **（二）项目内容**

《实施细则》扶持内容涉及 4 大扶持方向、16 项扶持项目，

具体扶持内容如下：

表 1-1 2021-2023 年扶持政策基本情况<sup>[1]</sup>

序号	扶持方向	扶持项目	扶持标准
1	支持企业开拓市场	境外参展支持	进驻《江门市重点展览计划》的境外展览会的小批量采购专区进行整体宣传展示的，按项目费用的 70% 给予支持，最高支持额为 0.4 万元。
2			通过《江门市重点展览计划》境外展览会的刊物、平台等进行企业形象和品牌宣传的，按项目实际发生费用的 50% 给予支持，最高支持额为 1 万元。
3			参加《江门市重点展览计划》的境外展览会（不含香港国际春季灯饰展江门专区），对企业境外展览发生的展位、人员和展品运输费用给予支持。每个国外展位（按标准展位 9 平方米计算）最高支持额为 2 万元，港澳台地区展览只支持展位费，每个展位最高支持额为 1 万元。每家企业每个项目支持展位原则上不超过 2 个（特装展位所需面积较大，每家企业最多支持 4 个展位）。对组织企业进入香港国际春季灯饰展江门专区、并给予展位费展前支持的企业，按每个展位 1 万元给予支持。
4			纳入了《江门市重点展览计划》，由江门市商务局牵头组织并确定为当年江门市的国外重点国家展会的，对企业参加展览发生的费用（包括展位、展品运输、展品境外仓储、刊物及线上宣传推广费）给予支持。每个国外展位（按标准展位 9 平方米计算）最高支持额为 5 万元。每家企业支持展位原则上不超过 2 个（特装展位所需面积较大，每家企业最多支持 4 个展位）。
5		境内参展支持	出口企业参加《江门市重点展览计划》的境内专业性质展览会（不含针对消费者的、各类以零售为目的的展览会和展销会）对企业境内展览发生的费用（包括展位、人员和展品运输等费用）给予支持，每个展位（按标准展位 9 平方米计算）最高支持额为 1 万元，每家企业每个项目支持展位不超过 4 个。
6		线上参展支持	出口企业自 2020 年 1 月 1 日起参加《江门市重点展览计划》的线上境外展览会和线上境内专业性质展览会的（不含针对消费者的、各类以零售为目的的展览会和展销会）对其实际发生费用给予支持，每家企业每个展会最高支持额为 1 万元。
7		支持企业投保短期进出口信用保险	当年或上一年有进出口实绩的企业向具有国家认可合法资质的保险公司投保短期进出口信用保险（不含平台类保险），并已经实际缴纳费用的，根据企业当年实际缴纳的投保进出口信用保险所支付的保费，给予企业保费金额 10% 的支持（2020 年

<sup>[1]</sup> 信息来源：《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）。

序号	扶持方向	扶持项目	扶持标准
	贸易风险		的除外，2020 年给予企业保费金额 20%的支持）。每家企业每年获得的短期进出口信用保险支持资金最多为 100 万元。
8		支持保险公司销售平台类保险产品	对支持出口额不高于 300 万美元的企业投保平台类保险产品的保险公司，给予保险公司保单保费金额 20%的支持。该支持额不超过单个企业年度出口额的 0.01%。
9		支持企业购买中国出口信用保险公司资信服务	对企业购买中国出口信用保险公司资信服务所支付的资信调查费、资信报告费等给予 50%的支持。每家企业每年获得的支持企业购买资信服务支持资金最多为 2 万元。
10		支持企业通过海关 AEO 高级认证	自 2019 年 1 月 1 日起首次获得中国海关《AEO 认证企业证书》认证企业类型为“高级认证”的，给予每家企业 5 万元的资金支持。
11	支持外贸促稳提质	支持外贸综合服务试点企业发展	对税务登记性质为外贸综合服务的企业，建设或使用的风险控制平台符合税务部门要求的，按风险控制平台建成当年的实际建设或使用费用的 50%给予支持，每家企业最高支持金额不超过 10 万元。
12			对省级或市级外贸综合服务试点企业（含培育对象企业），按进出口规模和增速划分不同等次进行支持。 （1）年度进出口额在 5000 万美元至 1 亿美元（含），且同比增长 10%（含）以上的，每家企业给予 15 万元支持。 （2）年度进出口额在 1 亿美元至 3 亿美元（含），且同比增长 8%（含）以上的，每家企业给予 30 万元支持。 （3）年度进出口额超过 3 亿美元至 5 亿美元（含），且同比增长 5%（含）以上的，每家企业给予 50 万元支持。 （4）年度进出口额首次超过 5 亿美元，每家企业给予 100 万元支持。 （5）年度进出口额超过 5 亿美元，且同比增长 5%（含）以上的，每家企业给予 60 万元支持。若企业同时满足前一点，按就高不就低的原则给予 100 万元支持。
13			对进口《中华人民共和国海关统计商品目录》中第一类、第二类、第三类和第四类商品（商品编号为 0101.2100 至 2403.9900）金额按年度计算合计超过 50 万美元，且同比上年度正增长的企业并纳入江门市海关货物贸易统计的，按照每新增进口 10 万美元给予 2000 元的支持，每家企业每年获得的扩大进口资金最多为 50 万元。
14			对保税物流中心、跨境贸易电子商务和邮快件进出口分拣清关中心、铁路运输类海关监管作业场所用于系统运营、建设和维

序号	扶持方向	扶持项目	扶持标准
		发展	护, 监控、闸口、围网、仓库、分拣线、查验平台、电脑和电子设备等设施维护及改造的发展费用给予支持。每一个保税物流中心每年发展费用支出超过 80 万元(含)的, 每年给予 80 万元资金支持; 每年费用不超过 80 万元的, 按照费用实际支出给予资金支持。每一个跨境贸易电子商务和邮快件进出口分拣清关中心、铁路运输类海关监管作业场所每年发展费用超过 20 万元(含)的, 每年给予 20 万元资金支持; 每年费用不超过 20 万元的, 按照费用实际支出给予资金支持。
15		支持加工贸易产能保存量	鼓励江门市加工贸易企业实施技术改造。对实行技术改造的加工贸易企业, 除可申请省财政技术改造事后奖补政策外, 对 2020 年加工贸易进出口额超过 1000 万美元, 且同比增长达到 10% 的企业给予 5 万元奖励, 对 2020 年加工贸易进出口额超过 1000 万美元, 且同比增长达到 50% 的企业给予 10 万元奖励。
16		支持保税物流中心进出口	对物流中心进出境货物(海关监管代码 6033)年度进出口额达到 1000 万美元、3000 万美元、5000 万美元和 1 亿美元的企业, 分别给予 20 万元、60 万元、100 万元和 200 万元的资金扶持。同一年度内每个档位补贴不叠加享受。
17		支持邮件快件进出口	对经江门市跨境贸易电子商务和邮快件进出口分拣清关中心申报的、并纳入江门市海关货物贸易统计的邮件快件进出口, 对超过上一年度进出口申报额的部分, 按照每申报进出口 1 万美元给予 400 元的费用扶持, 每个分拣中心每年扶持不超过 200 万元。
18	支持外贸新业态新模式	支持跨境电商发展	对在各市(区)商务主管部门登记开展跨境电商业务的跨境电商年进出口额达 1000 万美元的企业, 最高按进出口额的 0.8% 给予扶持, 每家企业每年扶持不超过 300 万元。全市每年支持跨境电商发展的资金总额不超过 1200 万元。如当年符合跨境电商发展的资金总需求超过 1200 万元, 则按比例进行分配, 每家企业实际扶持金额=每家企业应扶持金额×比例(1200 万元÷当年符合跨境电商发展的资金总需求)。
19		支持网购保税进口	对通过江门市海关特殊监管区域或保税监管场所开展网购保税业务(海关监管代码 1210)、并在江门市范围内设置不低于 50 平方米的交易场所的, 按网购保税销售额的 1% 给予物流费用支持, 每家企业每年扶持不超过 50 万元。
20		支持市场采购出口	引导企业规范开展市场采购贸易方式出口, 对每年开展市场采购贸易方式出口超过 500 万美元、按照监管部门要求收汇、并纳入海关货物贸易统计的, 按照每出口 1 万美元给予 300 元的费用扶持。以年度市场采购收汇率(市场采购收汇金额÷市场采购出口额)为计算系数确定最终扶持金额, 即最终扶持金额=市场采购收汇率系数×费用扶持额, 收汇率大于 100% 的按照 100% 计算。每家企业每年扶持不超过 100 万元。



### （三）绩效目标

查阅 2021-2023 年的《绩效目标申报表》，项目未设置总体绩效目标，但设置了分年度绩效目标和绩效指标，具体设置及完成情况如下：

表 1-2 2021-2023 年项目年度绩效目标设置及完成情况

年度	预期绩效目标	实际完成情况
2021 年	加大外贸项目扶持力度。支持 110 家本市企业购买进出口信用保险，扶持总额达 100 万元，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。	<b>部分完成。</b> 2021 年加大外贸项目扶持力度，共支持 198 家本市企业购买进出口信用保险，扶持总额为 724.37 万元，2021 年全市进出口总值增长 25.2%，完成市政府制定的进出口增长目标任务（正增长），进一步激发外贸发展活力。未见 2021 年企业扶持满意度调查资料。
2022 年	加大外贸项目扶持力度。支持 110 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。	<b>未完成。</b> 2022 年度共支持 35 家本市企业购买进出口信用保险（部分企业未及时拨付资金），指标完成率为 31.82%。2022 年全市进出口总值同比下降 0.9%，未完成市政府制定的进出口增长目标任务（增长 5%）。未见 2022 年企业扶持满意度调查资料。
2023 年	加大外贸项目扶持力度。通过服务企业 320 家，支持 110 家本市企业购买进出口信用保险，激发外贸企业发展活力，推动江门市外贸企业开拓国际市场，加快外贸转型升级，促进江门市外贸高质量发展，实现企业满意度达到 95%以上，全市进出口总额超 1700 亿元，完成市政府制定的进出口增长目标任务。	<b>部分完成。</b> 2023 年通过政策扶持，推动企业开拓国际市场，促进贸易发展转型升级，但部分目标未完成，2023 年度扶持企业 15 家（部分企业未及时拨付资金），指标完成率为 4.69%，支持企业购买进出口信用保险 2 家，指标完成率为 1.82%（部分企业未及时拨付资金）。2023 年全市进出口总值 1732 亿元，同比下降 2.2%，未完成市政府制定的进出口增长目标任务（增长 3.5%）。企业满意度为 90.59%，未达到 95%的目标值。

表 1-3 2021-2023 年项目绩效指标设置及完成情况表

年度	一级指标	二级指标	三级指标	指标值	实际完成值	完成率
2021	产出	数量指标	扶持企业数	110 家	733 家	666.36%

年度	一级指标	二级指标	三级指标	指标值	实际完成值	完成率
年	指标		量			
		时效指标	完成时间	2021 年 12 月 31 日	还有 280.49 万元资金未拨付给企业	未完成
	效益指标	经济效益指标	进出口总额	完成市政府制定的进出口增长目标任务(正增长)	2021 年全市进出口总值增长 25.2%	完成
		社会效益指标	促进外贸稳定和高质量发展, 推进贸易强市建设。	完成市政府制定的进出口增长目标任务	2021 年全市进出口总值增长 25.2%, 已完成市政府制定的进出口增长目标任务	完成
	满意度指标	服务对象满意度指标	扶持对象满意度	≥ 95%	缺少佐证材料	缺少佐证材料
2022 年	产出指标	数量指标	服务企业数量	320 家	222 家	69.38%
		时效指标	扶持资金发放及时性	2022 年 12 月前完成拨付	还有 336.69 万元资金未拨付给企业	未完成
	效益指标	经济效益指标	外贸进出口发展情况	全市进出口总额超 1400 亿元	全市进出口总额 1772.6 亿元	126.61%
		社会效益指标	贸易强市建设情况	进出口贸易额全省排名第八位	第八位	100%
			促进贸易转型发展	促进江门市贸易进出口, 加快贸易转型升级	引导外贸企业将粤港跨境货物运输陆运转为水运、铁运及全接驳模式, 促进外贸货物运输保通保畅, 指导企业扩大核燃料、煤炭、铜材等商品进口, 贸易转型发展效果较明显	完成
	满意度指标	服务对象满意度指标	扶持对象满意度	≥ 95%	缺少佐证材料	缺少佐证材料
2023 年	产出指标	数量指标	服务企业数量	320 家	15 家	4.69%
			支持企业购买进出口信用保险数量	110 家	2 家	1.82%



年度	一级指标	二级指标	三级指标	指标值	实际完成值	完成率
		质量指标	补助对象准确率	100%	100%	100%
		时效指标	资金发放及时率	100%	2023 年市级资金全部未发放给企业	0%
		成本指标	预算控制率	100%	100%	100%
	效益指标	经济效益指标	全市进出口总额	超 1700 亿元	1732 亿元	101.88%
		社会效益指标	进出口贸易额全省排名	第八位	第八位	100%
	满意度指标	服务对象满意度指标	扶持对象满意度	≥95%	90.59%	95.36%

#### （四）资金安排及使用情况

##### 1.资金安排

##### （1）市级资金安排情况

根据《关于下达 2021 年市内外经贸发展与口岸建设扶持专项资金的通知》（江财工〔2021〕45 号）、《关于提前下达 2022 年市内外经贸发展与口岸建设扶持专项资金的通知》（江财工〔2022〕2 号）、《关于提前下达 2023 年市内外经贸发展与口岸建设扶持专项资金的通知》（江财工〔2022〕143 号）等材料，2021 年市级下达资金 700 万元，同年 9 月，市商务局结合各县（市、区）提交的汇总材料进行清算，清算资金为 806.63 万元（比原下达资金增加 106.63 万元），经市财政局审核批复，从其他项目调增了 106.63 万元用于外贸高质量创新发展资金项目，2022 年下

达资金 965.00 万元，2023 年下达资金 500.00 万元，2021-2023 年江门市外贸高质量创新发展资金项目合计下达资金为 2271.63 万元，截至 2023 年 12 月 31 日，清算资金为 1512.57 万元，资金清算比例为 66.59%，三年结余资金为 759.06 万元（结余资金已退回市财政局）。清算结余资金较多，主要原因为：2021 年和 2022 年受新冠肺炎疫情疫情影响，部分企业未达到申报条件，申报企业数量较预期少。2023 年蓬江区企业申报资金未通过局内党组会审核，需要重新审核企业申报情况，2023 年清算资金不包括蓬江区企业申报的资金（蓬江区 2023 年企业申报资金纳入 2024 年项目预算），具体情况如下：

表 1-4 2021-2023 年项目资金下达和清算情况表<sup>[2]</sup>

单位：万元

年度	提前下达资金	资金下达时间	调整后下达总资金	实际清算资金	清算资金占比	清算结余资金	资金清算时间
2021 年	700.00	2021 年 6 月 1 日	806.63	691.33 <sup>[3]</sup>	45.71%	115.30	2021 年 9 月 30 日、2021 年 12 月 24 日
2022 年	965.00	2022 年 1 月 3 日	965.00	490.69	32.44%	474.31	2022 年 9 月 2 日
2023 年	500.00	2022 年 12 月 21 日	500.00	330.55	21.85%	169.45	2023 年 8 月 4 日
合计	2165	-	2271.63	1512.57	100.00%	759.06	-

<sup>[2]</sup> 数据来源：江门市财政局关于下达和清算外贸发展专项资金的通知。

<sup>[3]</sup> 说明：根据《关于收回部分 2021 年市内外经贸发展与口岸建设扶持专项资金（江门市外贸高质量创新发展资金）的通知》（江财工〔2021〕147 号），新会区科工商务局审核“防范国际贸易风险项目”金额有误，市本级财政承担金额由 163.45 万元更正为 48.16 万元，核减 115.30 万元，故清算资金从 806.63 万元调整为 691.33 万元。

## （2）县（市、区）资金配套情况

根据《关于清算下达 2021 年市内外经贸发展与口岸建设扶持专项资金（江门市外经贸发展资金）的通知》（江财工〔2021〕101 号）、《关于清算 2022 年市内外经贸发展与口岸建设扶持专项资金（外贸高质量创新发展）的通知》（江财工〔2022〕86 号）等材料，2021-2023 年各县（市、区）配套外贸高质量创新发展资金共 5042.65 万元，其中：新会区配套资金为 1590.41 万元，配套资金最多，占比 31.54%，恩平市配套资金最少，为 54.91 万元，占比为 1.09%。

表 1-5 各县（市、区）资金配套情况表<sup>[4]</sup>

单位：万元

各县（市、区）	配套资金金额				
	2021 年	2022 年	2023 年	小计	资金占比
蓬江区	218.71	187.02	0.00	405.73	8.05%
江海区（含高新区）	537.50	327.10	422.39	1286.99	25.52%
新会区	670.08	355.13	565.20	1590.41	31.54%
台山市	76.94	106.05	80.10	263.09	5.22%
开平市	149.23	87.56	341.87	578.66	11.48%
恩平市	20.58	0.00	34.34	54.91	1.09%
鹤山市	240.62	281.62	340.61	862.86	17.11%
合计	1913.66	1344.48	1784.51	5042.65	100.00%

<sup>[4]</sup> 数据来源：江门市财政局关于清算外贸发展专项资金的通知。

## 2.资金支出情况

根据《关于清算下达 2021 年市内外经贸发展与口岸建设扶持专项资金（江门市外经贸发展资金）的通知》（江财工〔2021〕101 号）、《关于清算 2022 年市内外经贸发展与口岸建设扶持专项资金（外贸高质量创新发展）的通知》（江财工〔2022〕86 号）等材料，结合各县（市、区）提交的企业申报材料审核情况，截至 2023 年 12 月 31 日，市财政局、市商务局已将江门市外贸高质量创新发展资金项目市本级资金 1512.57 万元全额下达至各县（市、区），资金下达率为 100%。

根据市商务局提供的《基础信息表》，截至 2023 年 12 月 31 日，市级资金共下达 1512.57 万元，实际拨付至企业资金 564.83 万元，资金支出率为 37.34%。县区配套资金 5042.65 万元，实际拨付至企业资金 1533.15 万元，资金支出率为 30.40%。市、县（市、区）两级资金合计 6555.21 万元，实际拨付至企业资金 2097.98 万元，资金支出率为 32.00%，资金支出率较低，主要原因是：各县（市、区）财力紧张，配套资金无法及时到位，市级资金滞留在各县（市、区）财政部门，未及时拨付给获补企业。

表 1-6 市、县（市、区）扶持资金实际支出情况表<sup>[5]</sup>

单位：万元

各县（市、区）	年度	市级资金			区级配套资金			合计		
		预算数	实际支出数	支出率	预算数	实际支出数	支出率	预算数	实际支出数	支出率
蓬江区	2021 年	289.92	9.43	3.25%	218.71	0	0.00%	508.64	9.43	1.85%
	2022 年	247.91	0	0.00%	187.02	7.11	3.80%	434.93	7.11	1.63%
	2023 年	0	0	/	0	0	/	0	0	/
	小计	537.83	9.43	1.75%	405.73	7.11	1.75%	943.57	16.54	1.75%
江海区（含高新区）	2021 年	233.89	233.89	100.00%	537.5	26.76	4.98%	771.38	260.65	33.79%
	2022 年	153.99	153.99	100.00%	327.1	327.1	100.00%	481.1	481.1	100.00%
	2023 年	189.25	0	0.00%	422.39	0	0.00%	611.64	0	0.00%
	小计	577.13	387.88	67.21%	1286.99	353.87	27.50%	1864.12	741.75	39.79%
新会区	2021 年	167.52	167.52	100.00%	670.08	670.08	100.00%	837.6	837.6	100.00%
	2022 年	88.78	0	0.00%	355.13	0	0.00%	443.91	0	0.00%
	2023 年	141.3	0	0.00%	565.2	0	0.00%	706.5	0	0.00%
	小计	397.6	167.52	42.13%	1590.41	670.08	42.13%	1988.01	837.6	42.13%
台山市	2021 年	0	0	/	76.94	61.94	80.51%	76.94	61.94	80.51%

<sup>[5]</sup> 数据来源：市商务局填报的《基础信息表》。

各县（市、区）	年度	市级资金			区级配套资金			合计		
		预算数	实际支出数	支出率	预算数	实际支出数	支出率	预算数	实际支出数	支出率
	2022 年	0	0	/	106.05	15	14.14%	106.05	15	14.14%
	2023 年	0	0	/	80.1	35.3	44.07%	80.1	35.3	44.07%
	小计	0	0	/	263.09	112.24	42.66%	263.09	112.24	42.66%
开平市	2021 年	0	0	/	149.23	149.23	100.00%	149.23	149.23	100.00%
	2022 年	0	0	/	87.56	0	0.00%	87.56	0	0.00%
	2023 年	0	0	/	341.87	0	0.00%	341.87	0	0.00%
	小计	0	0	/	578.66	149.23	25.79%	578.66	149.23	25.79%
恩平市	2021 年	0	0	/	20.58	0	0.00%	20.58	0	0.00%
	2022 年	0	0	/	0	0	/	0	0	/
	2023 年	0	0	/	34.34	0	0.00%	34.34	0	0.00%
	小计	0	0	/	54.91	0	0.00%	54.91	0	0.00%
鹤山市	2021 年	0	0	/	240.62	240.62	100.00%	240.62	240.62	100.00%
	2022 年	0	0	/	281.62	0	0.00%	281.62	0	0.00%
	2023 年	0	0	/	340.61	0	0.00%	340.61	0	0.00%
	小计	0	0	/	862.86	240.62	27.89%	862.86	240.62	27.89%
合计		1512.57	564.83	37.34%	5042.65	1533.15	30.40%	6555.21	2097.98	32.00%

## 二、绩效评价分析

### （一）投入分析

该指标分值 16 分，评价得分 12.5 分，得分率为 78.13%。

查阅 2021 年 5 月 18 日印发的《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），扶持方向、扶持对象、扶持标准、企业申报材料、申报、审核和审批程度等内容基本明确，项目立项依据充分。**主要存在问题：**一是部分政策措施市场回应度不高，三年期间没有企业申报，扶持项目存在“空转”现象，造成有限的财政资金沉淀。二是绩效目标设置的培训还有待增强。如本政策实施三年，未设置总体绩效目标。再如年度绩效目标缺少效益目标，有的指标值偏低，考核约束力不足。另外，未结合资金支出方向与额度，设置“跨境电商进出口总值”“保税物流进出口总值”“出口信保渗透率”等关键指标。三是预算预测不够精准，市级实际清算资金占比较低。2021-2023 年项目总预算为 2271.63 万元，清算资金为 1512.57 万元，结余资金为 759.06 万元（占比 33.41%），结余资金偏高。

### （二）过程分析

该指标分值 24 分，评价得分 20.5 分，得分率为 85.42%。

市商务局于每年 6-8 月印发申报指南组织申报工作，经审核→复核→上会→公示等程序，再由各县（市、区）将资金拨付至

企业，市商务局基本能及时跟进各县（市、区）资金支出进度。

**主要存在问题：**一是部分管理程序欠清晰，未明确年度企业申报次数、市、县（市、区）审核要求，每年申报时间、次数缺少相对固定、统一和明确的做法或制度，个别扶持项目未明确扶持金额的上限。二是未见市商务局对各县（市、区）抽查、复核等材料，缺少奖励资金申报与审核、过程监督检查的记录（未形成年度工作台账），对项目实施检查、监控、督促整改等存在一定遗漏。

### （三）产出分析

该指标分值为 22 分，评价得分 18.08 分，得分率为 82.18%。

《实施细则》采用“先预拨后清算”模式，2021-2023 年期间，共下达资金 1512.57 万元，用于扶持外贸企业发展，2021 年预计扶持企业 300 家，2022 年预计服务企业 320 家，2023 年预计服务企业与 2022 年一致。**主要存在问题：**一是因县（市、区）财力紧张，未能及时将资金拨付给企业，2022 年服务企业仅 222 家，指标完成率为 69.38%，2023 年服务企业仅 15 家，指标完成率为 4.69%。二是 2021 年新会区审核“防范国际贸易风险项目”金额有误，市本级财政承担金额多核算 115.30 万元，出现审核错误情况，项目实施质量控制方面还有待加强。

### （四）效益分析

该指标分值为 38 分，评价得分 27.45 分，得分率为 72.24%。



2023 年全市外贸进出口总额 1732 亿元，较 2020 年增长 21.21%，进出口贸易额在全省排名第八名，出口信保承保金额、出口信保渗透率、AEO 高级认证企业数量实现逐年增长，江门市促进贸易转型发展效果较佳，2 个外贸转型升级基地被商务部评为转型升级成效明显的国家基地。但部分外贸发展指标不理想，主要体现在：一是 2022 年、2023 年全市进出口额为 1772.6 亿元、1732 亿元，两年外贸进出口总额均是负增长，未完成市政府下达的外贸增长任务（2022 年任务为增长 5%，2023 年任务为增长 3.5%）。二是 2023 年跨境电商进出口总值 21463.38 万元，较 2022 年下降 33.77%。三是江门市加工贸易进出口总值逐年下降，加工贸易占进出口总值比重也逐年下降。四是 2023 年全市保税物流进出口总值为 8.9 亿元，较 2020 年下降 10.10%。现场了解各项外贸指标下降的原因主要有：第一，新冠肺炎疫情对外贸发展冲击较大。第二，美国持续加息、强行对华脱钩断链等政治因素，导致外部需求不振，企业订单大幅下降。第三，2021 年外贸进出口总值为 1789.5 万元，增速为 25.2%，增长较快，2022 年和 2023 年增速压力过大。

### 三、评价结论

通过自评材料分析和现场评价，结合项目投入、实施过程、产出和效益四方面综合对政策进行评价分析，评价工作组认为：总体上，2021-2023 年政策和项目实施减轻了企业经营负担，促

进贸易转型发展，产生一定的积极成效。但在项目投入、过程控制和产出效益均存在一些值得关注的问题，具体为：前期调研工作不到位，未充分发挥财政资金使用效益；管理程序不够清晰明确，项目管理督导环节较薄弱；多项关键指标下降，外贸形势依然复杂严峻；绩效目标设置不够合理，绩效管理意识待提升。经综合评价，本项目绩效评价得分为 78.53 分，绩效等级为中。

表 3-1 评价情况总表

评价因素	分值（分）	评价得分（分）	得分率
评价总得分	100	78.53	78.53%
一、投入	16	12.50	78.13%
二、过程	24	20.5	85.42%
三、产出	22	18.08	82.18%
四、效益	38	27.45	72.24%

#### 四、主要绩效

##### （一）出口信用保险覆盖面扩大，企业抗风险能力进一步提高

一是企业抗风险能力进一步提高。2021-2023 年期间，市商务局、县（市、区）商务主管部门新增企业购买资信服务扶持项目，共计下达 91.91 万元资金（市级资金 26.45 万元，县（市、区）配套资金 71.47 万元），鼓励引导企业购买信用保险资信服务，扶持购买信用保险资信服务企业从 2021 年的 50 家增加至 98 家，增长率为 96%。新增企业购买信用保险资信服务扶持项目，

不仅完善了企业信用管理体系，还促进企业抗风险能力进一步提高。

二是全市出口信保渗透率、信保赔付、企业追回货款呈逐年上升趋势。2021-2023 年期间，江门市出口信保承保金额从 235.24 亿元增加至 462.73 亿元，出口信保承保金额逐年提高，出口信保渗透率也逐年增长，全市外贸企业购买信保覆盖率已超过七成，政策性出口信用保险资源惠及更多小微企业，出口信用险覆盖面持续扩大，为企业开拓市场保驾护航。2021-2023 年信保赔付金额分别为 928.14 万元、2274.82 万元（同比增长 145.09%）和 4127.13 万元（同比增长 81.43%），合计赔付 7330.09 万元，协助企业追回货款分别达 3135.14 万元、7077.51 万元（同比增长 125.75%）和 9496.9 万元（同比增长 34.18%），合计 19709.55 万元，进一步减轻了企业经营负担，提高了企业抗风险能力。

表 4-1 2021-2023 年出口信保承保和赔付增长情况<sup>[6]</sup>

年份	出口信保承保 金额（亿元）	全市出口总 额（亿元）	出口信保渗 透率	信保赔付金 额（万元）	追回货款金 额（万元）
2021 年	235.24	1465.7	16.05%	928.14	3135.14
2022 年	343.75	1446.5	23.76%	2274.82	7077.51
2023 年	462.73	1408.3	32.86%	4127.13	9496.9
合计	<b>1041.72</b>	<b>4320.5</b>	<b>24.11%</b>	<b>7330.09</b>	<b>19709.55</b>

<sup>[6]</sup> 数据来源：市商务局提供的《出口信保渗透率计算表》。

## **（二）新兴市场占比逐年提高，互补协同高质量发展进入快车道**

一是海外拓市效果显著，对外开放水平进一步提高。2021-2023 年，在政策引导和扶持下，江门市企业大力稳固传统欧美市场，积极拓展“一带一路”沿线国家和地区、RCEP 其他成员国市场，新兴市场占比不断提升，2021 年“一带一路”沿线国家和地区、RCEP 其他成员国市场进出口总值为 788 亿元，占全市进出口总值的 44.03%，截至 2023 年，“一带一路”沿线国家和地区、RCEP 其他成员国市场进出口总值增至 1052.1 亿元，较 2021 年同期增长 33.52%，占全市进出口总值的 60.74%， “一带一路”沿线国家和地区、RCEP 其他成员国市场进一步扩大，实现互补协同高质量发展，促进国际“外循环”，对外开放水平进一步提高。

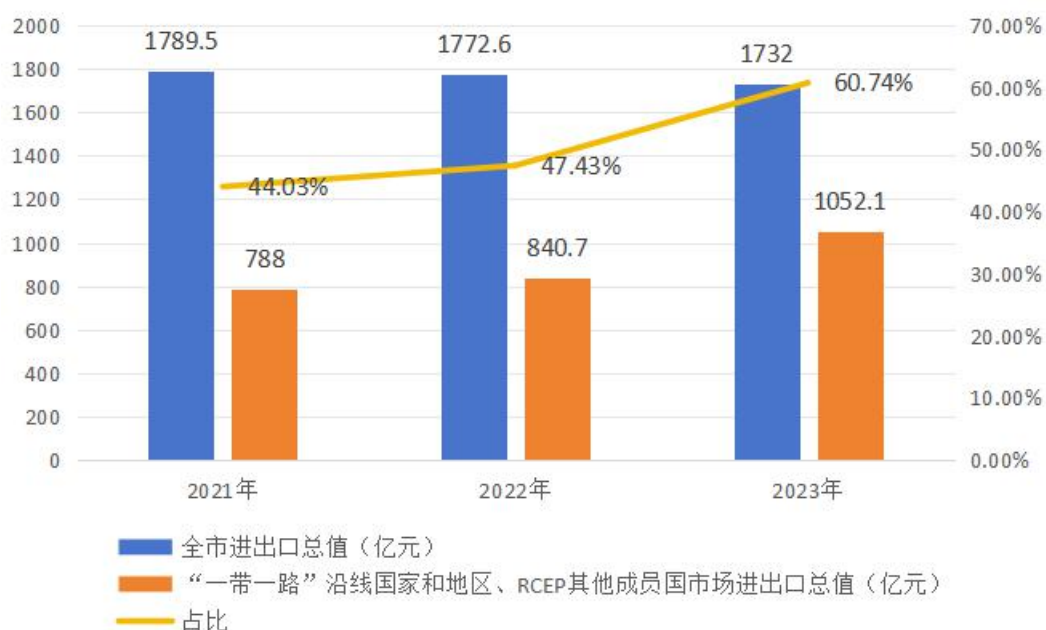


图 4-1 2021-2023 年“一带一路”沿线国家和地区、RCEP 其他成员国市场进出口总值增长情况<sup>[7]</sup>

二是\*\*一般贸易进出口和民营企业进出口比重提升，贸易结构进一步优化。2023 年一般贸易进出口值为 1357.2 亿元，占全市进出口总值的 78.36%，2021-2023 年期间占比持续增长，民营企业外贸进出口值 908.7 亿元，占全市进出口总值的 52.60%，一般贸易进出口值和民营企业外贸进出口值占比持续增长，体现了江门市外贸发展方式正在加快转变，也彰显了江门市产业链的巨大韧性和制造业的国际竞争力。

<sup>[7]</sup> 数据来源：2021-2023 年江门市海关公布的江门市外贸发展情况。

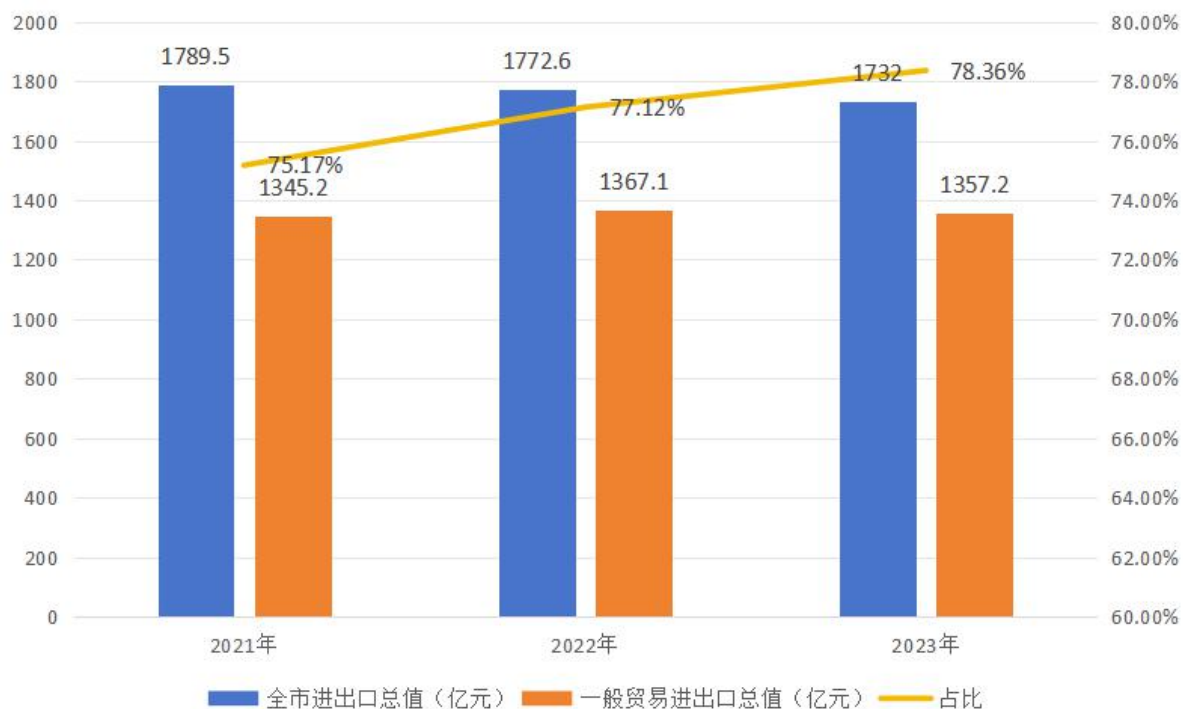


图 4-2 2021-2023 年一般贸易进出口值增长情况<sup>[8]</sup>

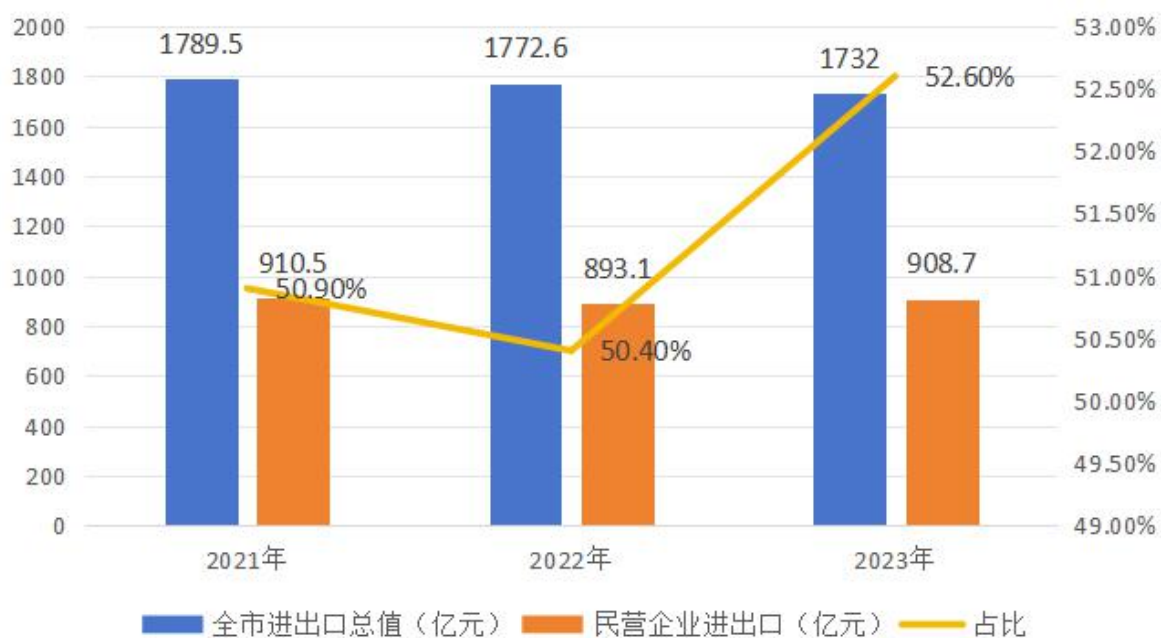


图 4-3 2021-2023 年民营企业进出口值增长情况<sup>[9]</sup>

<sup>[8]</sup> 数据来源：2021-2023 年江门市海关公布的江门市外贸发展情况。

<sup>[9]</sup> 数据来源：2021-2023 年江门市海关公布的江门市外贸发展情况。

### **（三）外贸转型升级基地成效明显，新质生产力彰显优势**

一是积极推动外贸转型升级基地创新发展。示范基地是国家和地方重点扶持和发展的集生产和出口功能为一体的产业集聚体，是培育信息、营销、品牌、质量、技术、标准、服务等出口竞争新优势的重要载体，截至 2023 年，江门市已培育 4 个国家级、5 个省级外贸转型升级基地，涵盖摩托车及零部件、五金不锈钢制品、水暖卫浴、印刷制品、电声及演艺装备、智能家电、现代农业、健康食品等传统优势产业，2023 年商务部公布的国家外贸转型升级基地考核结果显示：在被评为转型升级成效明显的 12 个基地中，江门市有 2 个基地获评，分别为新会区国家外贸转型升级基地（五金不锈钢制品）、蓬江区国家外贸转型升级基地（摩托车及零部件），占比 16.67%，同时，江门市也是全国唯一有 2 个基地同时获评转型升级成效明显国家基地的地级市。经统计，2023 年江门市外贸转型升级基地（台山现代农业基地除外）规模以上工业总产值已达 899 亿元，“四上企业”营业收入达 944 亿元，外贸进出口约占全市进出口总值的四分之一，拉动摩托车、智能家电、现代农业等商品出口分别增长 7.8%、6.1%、7.4%。

二是加快推动产业数字化转型。蓬江区国家外贸转型升级基地（摩托车及零部件）是全国产量最大的摩托车生产基地之一，已形成覆盖整车及零部件制造、销售及后市场等较为完整的产业集群，拥有 13 家规上摩托车整车生产企业和 100 多家零配件企

业，2023 年蓬江区国家外贸转型升级基地（摩托车及零部件）组建了江门市制造业数字化转型产业生态供给资源池，推动数字化服务商和企业供需对接。大长江、国机南联、珠峰摩托等 15 家摩托车企业积极开展生产车间的自动化、数字化、智能化改造，进一步实现提质增效，其中：大冶摩托推动“机器换人”，自动化焊接车间机器人数量超过 100 台，自动化率达 90%。2023 年江门市制造摩托车超 400 万辆，占全省产量的 61%。

三是加强区域品牌创建。江门市依托外贸转型升级基地产业集群优势，打造一批特色鲜明、竞争力强、市场信誉好的区域品牌。创建“江门摩托”“恩平电声”“水口卫浴”“址山卫浴”

“新会不锈钢”等 10 个基地集体商标，制定行业共用的集体商标使用规范。新会区国家外贸转型升级基地（五金不锈钢制品）建立市场主导、基地推动、政府培育的品牌发展机制，打造具有国际竞争力的“新会不锈钢”品牌体系，目前全省每生产 8 个不锈钢日用制品，就有 1 个产自江门，2023 年产量达 11 万吨，占全省产量的 12%。

## 五、存在问题

### （一）前期调研工作不到位，未充分发挥财政资金使用效益

1. 预算预测不够精准，清算结余资金占比较高。2021-2023 年项目下达资金 2271.63 万元，清算资金为 1512.57 万元，资金清算比例为 66.59%，结余资金为 759.06 万元，结余资金占比



33.41%，尤其是 2022 年，年初下达资金 965 万元，实际清算资金仅 490.69 万元，结余资金 474.31 万元，结余资金占比 49.15%，预算测算不够精准，不利于充分发挥财政资金使用效益。现场了解，结余资金较多的原因是：受新冠肺炎疫情影响，外贸形势严峻，部分企业未达到申报条件。

## **2.政策侧重传统外贸支持，外贸新业态发展方面存在不足。**

2021 年印发的《实施细则》虽增加对外贸促稳提质、外贸新业态新模式等扶持项目，但结合实际扶持情况，下达资金主要还是偏向过程和传统外贸进出口支持。从下达资金来看：2021-2023 年市级清算资金 1512.57 万元，在开拓市场资金（鼓励企业参展等）、防范国际贸易风险（出口信用保险、平台类保险支持等）传统外贸支持方向清算资金为 857.29 万元，占比 56.68%，而外贸促稳提质、外贸新业态新模式等方面的扶持资金为 655.28 万元，占比 43.32%。从扶持企业覆盖面来看，根据每年度扶持企业数量，外贸促稳提质、外贸新业态新模式等项目的扶持企业覆盖面较低，如：2021 年开拓市场资金扶持企业有 74 家，防范国际贸易风险扶持企业 802 家，而外贸促稳提质的扶持企业仅 19 家，外贸新业态新模式扶持企业仅 6 家。此外，国家和省里面均对企业参展、信用保险等方面进行扶持，江门市在开拓市场资金、防范国际贸易风险方面的扶持与国家、省的政策重叠性较高。结合多项外贸指标持续下降等情况，江门市跨境电商、保税物流等外贸新业态

新模式发展缓慢，也说明政策侧重传统外贸支持，在外贸发展新业态方面的支持导向性存在不足。

**3.部分项目没有企业申报，扶持项目出现“空转”现象。**结合 2021-2023 年的实际扶持情况，支持网购保税进口、支持市场采购出口 2021-2023 年期间均没有企业申报扶持资金，支持外贸综合服务试点企业发展（支持外贸综合服务试点企业风险控制平台建设）仅 2021 年有企业获得扶持资金，2022 年、2023 年均没有企业申报，支持跨境电商发展 2022 年没有企业申报扶持（详见表 5-1）。在政策制定前期，对部分支持方向前期调研及预测不够精准，未能精准把握本市企业发展现状和需求，导致部分扶持项目存在“空转”现象，造成有限的财政资金沉淀，江门市外贸高质量创新发展市级资金三年预算为 2271.63 万元，实际清算资金仅 1512.57 万元，在如此有限的资金规模下，结余资金仍然达到 759.06 万元，占比 35.06%，也说明市商务局未能充分利用有限的财政资源，助推实现稳外贸发展目标。

表 5-1 2021-2023 年各项扶持项目扶持企业情况

扶持类型	扶持项目	是否有扶持企业（是/否）		
		2021 年	2022 年	2023 年
企业开拓市场	境外参展支持	是	否	是
	境内参展支持	是	是	是
	线上参展支持	是	是	是
支持企业防范国际贸易风险	支持企业投保短期进出口信用保险	是	是	是
	支持保险公司销售平台类保险产品	是	是	是
	支持企业购买中国出口信用保险公司资	是	是	是

扶持类型	扶持项目	是否有扶持企业（是/否）		
		2021 年	2022 年	2023 年
	信服务			
外贸促稳提质	支持企业通过海关 AEO 高级认证	是	是	是
	支持外贸综合服务试点企业发展	是	是	否
	支持扩大进口	否	是	是
	支持海关监管场所发展	是	是	是
	支持加工贸易产能保存量	是	否	否
支持外贸新业态新模式	支持保税物流中心进出口	否	是	是
	支持邮件快件进出口	否	是	否
	支持跨境电商发展	是	否	是
	支持网购保税进口	否	否	否
	支持市场采购出口	否	否	否

## （二）管理程序不够清晰明确，项目管理督导环节较薄弱

1.部分管理程序不够清晰，项目管理存在一定缺漏。一是未明确年度企业申报次数、市、县（市、区）审核要求，如：《实施细则》未明确县（市、区）对企业申报材料的审核方式、审核和批复流程、市商务局复核程序、要求等内容，2021-2023 年期间，企业申报时间、次数缺少相对固定、统一和明确的做法或制度，《实施细则》对项目管理方面存在一定缺漏。二是个别扶持项目未明确扶持上限金额，如对保险公司销售平台类保险产品的扶持，仅明确“按照保险公司保单保费金额的 20%给予支持，最高不超过单个企业年度出口额的 0.01%”，但未明确该项扶持的上限额，给市、县（市、区）两级财政的合理投入带来一定难度。

**2.督导环节较薄弱，缺少检查复核等工作记录。**从提供的材料来看，市商务局主要是汇总各县（市、区）资金审核结果，向市财政局申请清算项目资金，但未见市商务局对各县（市、区）企业申报材料抽查、复核等材料，日常监管仅局限于对资金支出进度的通报与提醒，缺少对奖励资金申报与审核、过程监督检查的记录（未形成年度工作台账），在对项目实施检查、监控、督促整改方面存在不足。

### **（三）多项关键指标下降，外贸形势依然复杂严峻**

2021年5月18日，《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）印发，明确了对外贸企业的16项扶持项目，但扶持结果却差强人意，多项指标出现负增长，外贸发展形势依旧严峻。

#### **1.全市进出口总值持续下降，未完成市政府下达任务指标。**

2022年和2023年全市外贸进出口总值分别为1772.6亿元、1732亿元，同比下降0.9%、2.2%，未完成市政府下达的任务目标，也低于广东省进出口总值增速和全国进出口总值增速，详见表5-2。

表 5-2 2021-2023 年全市外贸进出口总值对比情况<sup>[10]</sup>

年度	外贸进出口总额（亿元）	市政府下达目标值	江门市进出口增速	是否完成目标	广东省进出口增速	全国进出口增速
2021 年	1789.5	正增长	25.20%	是	16.70%	21.40%

<sup>[10]</sup> 数据来源：2021-2023 年江门市海关公布的江门市外贸发展情况，以及海关总署、商务部和广东省商务厅公布开的外贸发展数据。

年度	外贸进出口 总额（亿元）	市政府下 达目标值	江门市进 出口增速	是否完 成目标	广东省进 出口增速	全国进 出口 增速
2022 年	1772.6	5.00%	-0.90%	否	0.50%	7.70%
2023 年	1732	3.50%	-2.20%	否	0.30%	0.20%

**2.2023 年跨境电商进出口总值下降 33.77%<sup>[11]</sup>。**2021-2023 年，《实施细则》明确对跨境电商年进出口额达 1000 万美元的企业给予扶持，市、县（市、区）对跨境电商扶持资金有 1418 万元，占总扶持资金的 21.63%，而 2023 年全市跨境电商进出口总值为 21463.38 万元，较 2022 年下降 33.77%，跨境电商进出口总值回落严重，下降速度较快，而同期全国跨境电商进出口总值增长 15.6%、广东省增长 25%，江门市跨境电商进出口总值下降 33.77%，指标完成不够理想。

**3.加工贸易进出口总值逐年下降。**加工贸易作为对外贸易和开放型经济的重要组成部分，在促进对外开放、推动产业升级、稳定产业链供应链、保障就业、改善民生等诸多方面发挥着重要作用，2021-2023 年期间，江门市加工贸易进出口总值却是逐年下降，加工贸易占进出口总值比重也逐年下降，政策实施效益不够突出。

<sup>[11]</sup> 数据来源：市商务局提供的《2021 年江门市跨境电商企业出口申报数据情况》，以及 2022 年、2023 年《江门市跨境电子商务公共服务平台运行情况简报》。

表 5-3 2021-2023 年加工贸易进出口总值情况表<sup>[12]</sup>

单位：亿元

年度	全市进出口总值	加工贸易进出口总值	加工贸易占进出口总值比重	加工贸易增速	加工贸易占比增速
2021 年	1789.5	424.5	23.72%	16.14%	-7.26%
2022 年	1772.6	390.5	22.03%	-8.01%	-7.13%
2023 年	1732	364.1	21.02%	-6.76%	-4.57%

**4.全市保税物流进出口总值较政策实施前下降 10.10%。**2023 年全市保税物流进出口总值为 8.9 亿元，较政策实施前（2020 年）下降 10.10%，对比广东省保税物流进出口增速以及全国保税物流进出口增速，江门市保税物流进出口总值增速较慢。

表 5-4 2021-2023 年全市保税物流进出口总值增长情况<sup>[13]</sup>

年度	全市保税物流进出口总值（亿元）	全市保税物流进出口增速	广东省保税物流进出口增速	全国保税物流进出口增速
2021 年	10.2	3.03%	19.2%	23.8%
2022 年	8.7	-14.71%	5%	23.7%
2023 年	8.9	2.30%	15.6%	未找到

#### （四）绩效目标设置不够合理，绩效管理意识待提升

一是未设置总体绩效目标。查阅三年的绩效目标申报表，均未设置总体绩效目标。二是年度绩效目标设置不够全面，未设置

<sup>[12]</sup> 数据来源：市商务局提供的《2021-2023 年加工贸易与保税物流占比》

<sup>[13]</sup> 数据来源：市商务局提供的《2021-2023 年加工贸易与保税物流占比》，以及海关总署、商务部和广东省商务厅公布开的外贸发展数据。

效益目标，如：2021 年的年度绩效目标设置为“组织企业进行第一批资金申报工作”，绩效目标过于简单，仅表述开展资金申报工作，未结合项目实际，明确预计扶持企业数量、全市预计达到进出口总额等扶持效益目标值。三是绩效指标值偏低，考核约束力不足。如：2021 年数量指标“扶持企业数量”，指标值为“110 家”，对比 2021 年实际扶持企业 733 家（清算扶持企业 868 家，实际拨付企业 733 家，部分企业资金未及时下达），指标完成率为 666.36%，超过计划值的 566.36%。四是绩效指标设置不够全面，项目在跨境电商、保税物流进出口、短期出口信保等方面均进行扶持，但未结合资金支出方向，设置“跨境电商进出口总值”“保税物流进出口总值”“出口信保渗透率”等关键指标。

## **六、相关建议**

### **（一）加强调查研究与前期论证，不断优化财政扶持方式**

一是深入开展调查研究，科学制定江门市外贸发展措施。江门市外贸扶持政策从 2008 年实施至今已 15 年，建议对历年政策实施绩效做出全面梳理，发现工作弱项与短板，并深入分析原因，提出新的措施，尤其是历年没有企业申报扶持的项目及没有确定扶持上限的措施，反思扶持方向与江门市外贸高质量发展的贴合度，扶持门槛是否过高，扶持标准是否适中。同时，在政策制定前，应深入了解本市外贸企业的经营特性与规模，横向对比其他城市同类政策的扶持方式与扶持标准，科学确定每项扶持政策的



企业底数，避免出现扶持项目“空转”现象和财政资金沉淀的情况，对于《实施细则》中的扶持数量少、“空转”的扶持项目要及时修订调整，将宝贵的财政资金用在刀刃上，通过政策和资金引导、刺激本市企业做大做强。在此基础上，结合江门市本级财力、各县（市、区）的财力及社会经济发展水平，科学确定促进外贸发展的扶持标准和资金配套的比例。

**二是强化新增项目论证。**对拟新出台的重大政策（项目），建议市商务局应在国家、省、市全面实施预算管理相关意见的指导下，开展事前绩效评估。重点论证立项必要性、投入经济性、绩效目标合理性、实施方案可行性、筹资合规性等，包括多方面对比同类城市同类政策扶持条件、扶持标准、扶持方式等，将审核和评估结果作为预算安排的重要参考依据，同时结合江门市、各县（市、区）财力水平、经济发展状况安排预算，从源头上提高预算编制的科学性和精准性。

**三是做实做细延续性项目预算。**对于延续性实施的政策（项目），在编制下一年度预算时，应在充分考虑以往年度资金实际支出规模、结转结余资金等情况的基础上，结合项目发展趋势（特别是摸清潜在扶持对象底数）进行科学的资金测算分配。此外，还应注重编制细化的预算资金测算过程，明确测算标准和预期扶持对象数等，通过做实做细预算，避免资金规模偏大带来的年中预算调整幅度较大等问题。



## **（二）完善资金使用和监管指引，提升项目精细化管理水平**

一是加强项目进度管理。对于专项资金所实施的项目，除了制定总目标和进度计划，还应该制定年度工作计划，针对计划执行进行监督和反馈。二是细化资金跟踪监管工作。建议市商务局明确市、县（市、区）对资金跟踪监管的职责分工、跟踪监管内容、方式方法、形式频次、整改落实、惩戒机制等要求，通过明晰工作要求既能使得管理有抓手，监管有所依，规范工作实施程序，又能提升精细化管理水平，推动政策实施落到实处。如：对项目进展情况、专项资金使用情况、绩效目标实现情况进行常态化监督检查，通过飞行检查、委托第三方检查、按比例抽查等多种形式对扶持项目进行跟踪管理，并形成完整的过程管理监督记录、整改台账等，提高监管效能。三是重视扶持资金拨付时限。对于各县（市、区）资金拨付不够及时规范的情况，今后市商务局应严格执行政策文件的时限要求，加快资金拨付进度，发现逾期情况应及时督促整改，合力使资金及时落到实处，推动资金成效显现。四是加强对扶持对象长期跟踪问效力度。可考虑借助信息化手段建立跟踪数据库，持续加强对扶持企业经营情况和资金绩效的后续跟踪力度，更好掌握发展态势，总结分析财政资金投入产出的效益，如财政资金投入对外贸转型创新能力和经济发展（如进出口总值）的带动效益等，为后续政策优化提供数据支撑。五是聚焦市政府下达任务目标，将任务分解下达各县（市、区），

及时跟进各项外贸发展指标达成情况，通过按月度通报、提醒、表扬等方式，对未达成目标值或目标增长速度下降、过缓的县（市、区），找出问题所在，进一步提高各项外贸发展指标增长速度。

### **（三）聚焦目标持续发力，全力稳住外贸基本盘**

一是优化国际市场布局。建议市商务局进一步优化进口来源地和出口市，细分国家贸易市场，继续深化与发达经济体贸易合作，以欧美市场作为稳住外贸基本盘主攻方向，积极拓展与亚洲、拉美、非洲等新兴市场贸易，加大力度支持企业积极开拓“一带一路”等新兴市场，发挥进出口商品门类齐全优势，并综合考虑市场规模、贸易潜力、消费结构、产业互补、国别风险等因素，引导企业开拓一批重点市场、扩大进口来源。二是政企协同抢抓海外订单。建议提升政府在外贸发展“搭台铺路”的作用，提前搭建出口合作渠道、创新出口服务模式，助力企业多元化开拓国际市场。利用“单一窗口”平台，加强企业“精准出口”、供需“精确匹配”的支持与引导，规避盲目出口、恶性竞争行为。三是加强出口信保与金融服务的支持。降低出口信保投保和理赔门槛，推出“出口信贷+出口信保”的组合拳服务，推进出口信用保险与国际保险市场的对接，推动金融机构与平台配套走出去，增强贸易结算的灵活性。四是创新外贸新业态的监管方式方法。利用现代信息化手段构建基于“证据链”监管新模式，积极探索“远程监管”“智慧审证”“智能审图”监管方式。引导跨境电商头部企业与生产企业

加强合作，在目标市场布局建设或租借集营销、展示、仓储、售后及维保等多功能于一体的海外仓。由政府牵头或主导成立外贸综合服务平台，为外贸企业提供报关报检、退税、收付汇结算、信保、船务等全流程全领域委托服务。**五是推动加工贸易转型升级。**通过培育认定一批加工贸易产业园，优化加工贸易产业承接基地和示范区，积极参与内外贸一体化试点工作，帮助企业加快推进内外贸一体化经营、一体化市场开拓、一体化品牌培育等措施，支持加工贸易新兴业态发展，遏制加工贸易下滑过快势头，大力发展高端加工贸易，推动加工贸易持续高质量发展，巩固和提升江门市国际供应链优势，强化江门市国内国际双循环相互促进的新发展格局。

#### **（四）强化预算绩效管理意识，提高绩效目标设置质量**

**一是强化绩效目标管理意识。**全面实施预算绩效管理是推进国家治理体系和治理能力现代化的内在要求，是优化财政资源配置、提升公共服务质量的关键举措，绩效目标既是预算绩效管理原点，也是实施过程的指南。建议市商务局强化预算责任和绩效责任“双约束”意识，树立“花钱必问效，无效必问责”的理念，通过专题学习、政策解读等手段加强内部宣传培训，强化提升部门整体和项目经办人员预算绩效管理意识，落实《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》等绩效管理要求，将绩效目标设置作为预算安排的前置条件。

二是设置全面可行的绩效指标。在分析、归纳总结绩效目标的基础上，明确年度工作任务，按项目内容设置与资金规模相匹配的绩效指标，按照财政部、省、市指标设置要求，设置产出指标（数量、质量、时效、成本）、效益指标（经济效益、社会效益、可持续发展效益等），以及满意度指标，确保指标设置的全面性。

三是科学合理设置指标值。在设置指标值时，应参考相关历史数据、行业标准、计划标准、同类城市项目实施情况，纵横向对比，科学合理设置具备考核约束力的指标值，应在符合项目资金投入水平和客观实际情况下设置“跳一跳，够得着”的目标值。既不能盲目提出不切实际、过高的目标，也不能为了完成任务设置已经达成或轻易可以完成、过低的目标，影响对项目成效的科学判断。

**江门市市场监督管理局 2021-2023 年度  
江门市实施标准化战略专项资金  
项目绩效评价报告**

2024 年

## 一、项目基本情况

### （一）项目背景

2021 年，江门市出台了《江门市实施标准化战略专项资金使用管理办法（2021 版）》（以下简称“管理办法”），从各类别标准制修订、标准化研究项目、承担标准化技术委员会、承办大型标准化研讨或学术互动、创建不同领域不同层级的标准化试点示范点、企业标准化技术人才培养及学历教育等七个方面鼓励和支持市场主体积极实施标准化战略，制定和应用标准。

根据管理办法规定，市市场监管局每年度发布项目征集通知，对征集并经审核通过的项目按管理办法规定，结合当年度财政资金预算安排额度进行奖补。市本级财政对市辖三区企业（蓬江、江海、新会）按照市、区共享税收分成比例给予扶持，即市直财政与蓬江、江海、新会三区财政分别按（市/区）57/43 、30/70、20/80。

2021 年度征集的项目，经专家评审、公示等程序，**实施资助项目 106 项，资助资金总需求为 857 万元，其中需市本级承担 359.3 万元**；2022 年度征集的项目，经初审、复审及专家评审等环节，审核通过拟资助项目 67 项，资金分配计划已完成公示（公示期间共收到 4 家企业提出异议的材料，截止评价基准日尚未完成异议处理），**目前未正式形成市本级资金分配计划**；2023 年度，江惠通平台共收到征集项目 147 个，已完成初审、复审、专家评审及实地核查环节，截

止评价基准日尚未完成公示分配方案，未正式形成市本级资金分配计划。

**（二）绩效目标**

根据《项目绩效自评基本情况表》，项目预期总体目标及预期年度目标均设置为“项目实施有助于促进江门市企业标准化建设，提升企业竞争力，激励和促进我市标准化战略的实施，鼓励社会各方积极参与各项重大标准化活动，促进我市技术进步，提升企业综合竞争力”。

**（三）资金安排及使用情况**

2021 年度经专家评审、公示等程序，实施资助项目 106 项，不予资助项目 6 项。资助资金总需求为 857 万元，其中需市本级承担 359.3 万元。根据市财政资金预算安排，2022 年度安排标准化战略专项资金 200 万元，相应区配套资金 244.5 万元。2023 年度安排标准化战略专项资金 159.3 万元，相应区配套资金 253.2 万元。明细如下：

**项目资金概况（万元）**

表 1

年份	资金情况	项目总金额	占比	市本级资助	占比	区配套资金	占比
2022	预算安排金额	444.5	100%	200	45%	244.5	55%
	预算执行金额	194.5	44%	57.5	13%	137	31%
2023	预算安排金额	412.5	100%	159.3	39%	253.2	61%
	预算执行金额	126.9	31%	126.9	31%	0	0%
合计	预算安排金额	857	100%	359.3	42%	497.9	58%
	预算执行金额	321.4	38%	184.4	22%	137	16%

注：截止评价基准日，仅有 2021 年度征集的项目形成资金分配计划，其中需市本级承担 359.3 万元，分别于 2022 年度安排 200 万元、2023 年度安排 159.3 万元实施资助。

## 二、绩效评价分析

### （一）投入分析

项目设立过程规范，符合相关规定，但存在以下主要问题：政策论证不够充分。绩效总体目标设置较笼统，缺乏实质性内容，难以衡量项目是否达到预期目标。项目绩效指标设置不规范，指标设置不够全面，绩效指标与绩效目标之间相关性不足，绩效指标与实际产出值不匹配。对 2021 年度征集的项目，市市场监管局按资助标准上限编制资金分配计划，没有根据年度预算适当下调标准，项目预算资金分配合理性不足。（总结 2021 年的不足，2022 年制定了管理办法补充细则，以财政拨款 200 万元为资助上限，根据标准层级类别、先进性及制定难易程度，调整确定各类标准对应的资助比例；并对同一系列的相近标准合并为一项资助等多项改进措施。）

### （二）过程分析

本项目预算执行较为规范，事项支出基本合规，会计核算基本规范。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：管理办法未明确异议处理细则，在 2022 年度项目公示期内，市市场监管局共收到 4 家企业提出异议的材料，截止目前未完成处理，影响项目资金计划安排和项目实



施进度。

### **（三）产出分析**

本项目产出完成情况不佳，存在以下主要问题：2021 年度经评审获批实施标准化战略专项资金总需求为 857 万元，其中需市本级承担 359.3 万元，超过市本级年度预算安排的 200 万元，项目预算控制有效性较弱。管理办法仅规定了资助额度的上限，没有规定具体资助标准，项目成本控制有效性存在一定不足。实施期间各年的奖补工作完成率均不足 60%。

### **（四）效益分析**

通过实施标准激励，标准化工作局面不断向好。但存在以下主要问题：全市企事业单位参与行业标准、地方标准的制修订积极性提升不明显。从奖补标准偏低、奖补工作实施效率低、标准制修订规模增长不明显等方面来看，更多还是靠企业自身动力而非因为政策实施，政策引导效应待加强。同时存在政策扶持方向不够精准，项目跟踪回访机制不健全，政策体制机制有待进一步完善的问题。

## **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，项目在过程管理方面的表现相对较好。本项目的的主要问题是绩效目标设置不具体、项目预算控制有待加

强、产出成效需进一步提高、政策体制机制需持续完善等。  
经综合分析，本项目绩效评价得分为 **64.8** 分，绩效等级为低。

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	64.8	64.80%
一、投入	16	10	62.50%
二、过程	24	20	83.33%
三、产出	30	16	53.33%
四、效益	30	18.8	62.67%

四、主要绩效

（一）引导和推动企业实施标准化战略

进一步激励和促进江门市标准化战略的实施，鼓励社会各方积极参与各项重大标准化活动，截止目前，江门市累计主导或参与制修订国际标准 4 项，国家标准 566 项，行业标准 355 项，地方标准 107 项，团体标准 368 项，企业标准自我声明公开 12386 项。

（二）推动多项工作取得突破

2022 年，江门市锚定《国家标准化规划纲要》，全面推进标准化战略实施：响应江门“预制菜十二条”，制定出台《江门市预制菜产业标准体系规划和路线图（2022-2025 年）》，为江门市预制菜产业的标准制修订计划和标准化工

作部署提供指引；发动并指导丽宫国际酒店、开平马岗鹅基地等 5 家单位申报广东省首批预制菜全产业链标准化试点，推动出台陈皮广式糖水、陈皮虾制品、陈皮水鸭汤 3 个预制菜团体标准；2023 年 8 月 8 日，“全力推进湾区标准实施引领江门食品高质量发展峰会暨江深农产品标准比对产销对接会”在江门举办，这是全省首个“湾区标准”落地活动。活动举办了江门市首批食品“湾区标准”实施启动仪式，30 多家企业声明采用“湾区标准”，并举行了江深农产品产销对接签约仪式。在今年 4 月公布的 110 项首批“湾区标准”清单中，江门参与制定了其中 11 项，尤其是在首批 8 项食品产品“湾区标准”中，江门 5 家企业参与制定其中 4 项。

### **（三）标准化工作局面不断向好**

国家标准化管理委员会与司法部联合发布 2023 年度社会管理和公共服务综合标准化试点（司法行政领域）项目，“广东江门乡镇（街道）综合行政执法管理和服务标准化试点”成功获批立项，成为广东省两个上榜项目之一，也是第 4 个落户江门的国家级标准化试点项目；江门市“双随机、一公开”行政监督管理综合标准化试点入选国家第七批社会管理和公共服务综合标准化试点项目；与人民银行江门市中心支行签署《关于促进江门市金融标准化高质量发展合作协议》，这是广东省首个人民银行分支机构与当地市场监管局签署的金融标准化领域合作协议；并指导发布了江门市金融

业首个团体标准同时也是全省首个征信业务领域金融团体标准等。

## **五、存在问题**

### **（一）标准化专项资金投向不够精准**

一是资金投向未能根据不同产业、不同区域的具体需求和发展阶段进行细致划分。目前未见项目单位对政策实施期内的资金支持结构开展类别分析。经现场核查核实和翻阅佐证材料，目前资金投向以普惠性为主，受资助项目主要集中在传统产业，如 2021 年受资助的家庭用品类（包括家具、日常生活用品、家用电器等）项目数量占比约 4 成，战略性新兴产业领域（如新一代信息技术、新材料、高端装备制造、新能源及新能源汽车、节能环保、生物产业等）的项目数量占比不足 3 成，剩余受资助项目主要分布在纺织品、金属制品、印刷技术、摩托车等传统制造业领域。从近年来的拟资助项目清单来看，各主体主导或参与的各类标准制修订更多集中在传统产业，就目前的普惠性资金分配方案，可能导致一些急需发展支持的领域或项目未能足额获得资助资金，而一些非优先或效益较低的项目却获得更多的资助资金，项目资金支持结构尚待进一步完善。

二是政策前期论证不充分，在资金投入前，对项目的可行性评估不够全面。①未充分考虑同内容、系列及相近标准重复补贴。如申请单位西脉国际医疗股份有限公司，在 2021

年度征集通过的拟资助项目共 13 个，经费安排合计约 210 万元，均为滚动功能部件系列标准。②在项目审核设置“参与排位限制”（即多家申报单位同时参与同一标准制定，仅资助排名靠前的申报单位，排名靠后的申报单位不予通过审核），但不对排名名次作要求，且不考虑标准层级类别、标准制定的难易程度和标准先进性，将打击企业申报的积极性。③未明确资金分级资助原则。对 2021 年度征集的项目，按资助标准上限编制资金分配计划，没有根据年度预算适当下调标准，如 2021 年度经评审获批实施标准化战略专项资金总需求为 857 万元，其中需市本级承担 359.3 万元，超过市本级年度预算安排的 200 万元。④未明确行政部门联合审核工作细则等内容，直接影响后续资金分配的合理性。

三是标准化管理体系（示范建设）投入仍有不足。近年来仅有少量管理体系（示范建设）申报，而标准化管理体系（示范建设）类别的拟资助项目数量占比不足 1 成。

## **（二）项目制度执行和管理监督力度不足**

一是项目跟踪评估力度不够。在政策实施后，对申报专项资金的企业标准后续使用未进行有针对性的回访。未见分析年度申报或支持项目中覆盖企业类型与构成、奖补的企业因标准获得的效益，对资金使用效果的跟踪和评价不够，难以及时调整和优化资金分配策略。

二是管理办法未明确异议处理细则。在 2022 年度项目

公示期内，市市场监管局共收到 4 家企业提出异议的材料，截止目前未完成处理，影响项目资金计划安排和项目实施进度。

三是年度扶持/奖补工作完成率均不足 60%。专项政策已实施 3 年，实际未完成一个年度的资金发放，而 2022 及 2023 年度项目仍未形成市本级资金分配计划，项目实施效率低，在较大程度上影响了政策效果，削弱了目标群体的获得感。

四是对资金投向进行管理、统筹的力度不足。市市场监管局作为项目实施的主管部门，仅通过转发《江门市财政局关于清算 2023 年江门市实施标准化战略专项资金的通知》督促各区市场监管局加强与当地财政部门沟通，缺乏有效的内控机制，资金使用的监督检查不够严格。

### **（三）绩效目标设置欠科学合理**

绩效总体目标设置较为笼统、缺乏实质性内容，难以衡量项目是否达到预期目标。绩效目标设置无指标数值支撑，同时，本项目总体目标和年度目标一致，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。另外，项目绩效指标基本集中在产出数量的维度，没能对产出质量、经济效益、社会效益提出预期，指标设置不够全面。

## **六、相关建议**

### **（一）完善专项管理体系、推进标准应用**

一是建议进一步梳理 2021-2023 年专项资金实施执行情况，加强重点产业发展分析。深入调研江门市标准化建设工作的需求、资金投入的着力点、支持的重点方向，优先支持新兴产业领域、关键技术及江门优势产业的标准化工作，从重标准“数量”向标准“质量”转变，打造具有江门特色的标准品牌。另一方面，建议通过收集和分析重点产业发展数据，强化战略性新兴产业标准引领，识别行业的具体需求和发展瓶颈，确保资金分配能够真正解决行业痛点和需求。同时，立足智能制造、绿色制造、服务型制造领域的需求，制定标准化工作路线图，明确标准缺项的清单和制修订的节点，加快推动重点领域的标准制修订工作。

二是建议结合近年具体实践，优化支持标准扶持对象、扶持条件、扶持方式、扶持金额及监督管理等内容。在扶持对象方面，兼顾普惠和重点，重点向重大影响力的国标、行标以及重点产业等进行倾斜。在扶持条件方面，明确申报要求及需提供申报的核心关键材料。扶持方式方面，结合标准化工作所处的阶段及补助的重点，探索采用一次性标准制定补助、奖励、奖补等资金支持方式，同时联合市场监督管理的行政职能，协同发力，提升扶持的精准性。在扶持金额方面，在充分考虑地方财政承受能力前提下，细化分类分档标准。在监督管理方面，尽快研究制定行政部门联合审核工作细则。

三是推进重点领域标准化试点建设。建议根据江门经济社会发展实际，全面开展“标准化+”行动，加强传统产业转型升级、新兴产业发展、生态文明建设、乡村振兴、碳达峰碳中和等重点领域标准化试点建设，推动农业、工业、服务业和社会事业等领域标准全覆盖。同时，充分发挥区内优势龙头企业的带动引领作用，促进先进标准的制定、实施和推广，提高标准化意识，增强执行标准的自觉性，加强标准应用。

## **（二）加强项目管理和跟踪评估力度**

一是强化项目评审和审计。对申请奖补资金的项目进行严格的评审，确保资金支持的项目符合政策导向、社会需求和预期效益。同时，通过事前、事中、事后审计，加大对奖补资金使用情况的监督力度，及时发现和纠正违规行为。

二是加强跟踪监管力度。建议建立完善的跟踪反馈制度，设置跟踪监管台账，对存在的问题及时整改和跟踪反馈，确保项目顺利开展，充分发挥项目效益。同时，对审核通过并获得资金的企业定期开展回头看，深入调研各类标准应用程度，评价其实操性及推广运用情况，并根据成效反馈调整未来资金的分配方向，提高专项资金使用的规范性和科学性。

三是建议进一步明确资金管理规则。完善关于奖补资金管理使用的相关规定和操作流程，包括明确资金分配、使用、



监督和考核的标准和流程。同时加强对受资助企业的资金使用方向指导力度，尽量引导资助资金投入在后续的标准化工作应用和管理等方面。

### **（三）科学合理设置绩效目标**

一是提高绩效目标申报质量。建议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，完善绩效整体目标的表述，针对项目特点，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”，提升目标结构化程度，增强可考核性。

二是完善绩效指标设置。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，细化和量化效益指标，抓住关键指标，如各类标准制修订规模、成果转化、市场占有率等。

**江门市市场监督管理局 2021-2023 年度  
江门市知识产权扶持专项资金项目  
绩效评价报告**

2024 年

为检验 2021—2023 年度江门市知识产权扶持专项资金的实施绩效，考核预期绩效目标的实现程度和综合效果，进一步提高项目实施和财政支出的管理水平，2024 年 1 月，江门市财政局委托广东三胜管理顾问有限公司（以下简称广东三胜），对江门市知识产权扶持专项资金实施绩效开展第三方评价，形成本报告。

## **一、项目基本情况**

### **（一）项目背景**

根据《广东省知识产权局关于强化质量导向进一步优化专利资助政策的通知》（粤知产〔2018〕161 号）、《关于强化知识产权保护的若干措施》（粤办发〔2020〕13 号）等有关要求，2021 年 7 月 23 日，江门市市场监督管理局（以下简称市市场监督管理局）与江门市财政局（以下简称市财政局）联合印发《江门市知识产权扶持专项资金管理办法》（江市监规字〔2021〕2 号），明确设立江门市知识产权扶持专项资金，主要用于对符合扶持条件的单位和个人发放普惠性知识产权资助资金、竞争性知识产权项目补助资金以及国家、广东省知识产权项目嘉奖资金等，旨在推动创新驱动发展战略实施，强化江门市知识产权创造、保护、运用水平，充分发挥财政资金在社会发展领域的引领作用。

### **（二）绩效目标**

#### **1.绩效目标**

2021—2023 年江门市知识产权扶持专项资金年度绩效目标

设置情况，详见表 1-1。

表 1-1 专项资金年度绩效目标设置情况

年份	年度绩效目标
2021 年	专利扶持资金：对符合专利扶持资金奖补范围的项目和企业进行奖补，预期扶持企业、单位或个人数量 90 个以上，年专利质押融资额达 1 亿元，全市年度发明专利申请量达 3250 件，PCT 专利申请达 110 件，发明专利拥有量达 4288 件，提高我市知识产权管理、创造、运用和保护水平。 商标品牌战略专项资金：对符合商标品牌战略专项资金奖补范围的企业进行奖补，预计奖补企业、单位或个人数量 30 个以上，全市有效注册商标量 78000 件，激发企业自主创新的积极性，进一步提高社会对商标品牌战略的认识和知识产权保护意识。
2022 年	围绕扶持办法扶持范围，结合各市（区）对本地区的企业调研分析，对扶持企业数量进行了合理预测，对符合知识产权扶持资金奖补范围的项目和企业进行奖补，2022 年预计奖补企业、单位或个人数量 100 个以上，进一步提高社会对知识产权保护运用的认识，提升江门市知识产权管理、创造、运用和保护水平。
2023 年	围绕扶持办法扶持范围，结合各市（区）对本地区的企业调研分析，对扶持企业数量进行了合理预测，对符合知识产权扶持资金奖补范围的项目和企业进行奖补，2023 年预计奖补企业、单位或个人数量 100 个以上，进一步提高社会对知识产权保护运用的认识，提升江门市知识产权管理、创造、运用和保护水平。

2.绩效目标完成情况

2021—2023 年期间，江门市知识产权扶持专项资金绩效目标完成情况，详见表 1-2。

表 1-2 专项资金年度绩效目标完成情况<sup>[1]</sup>

年份	年度绩效目标	年度绩效目标完成情况
----	--------	------------

<sup>[1]</sup>信息来源：市市场监督管理局 2024 年 3 月提交的《专利扶持资金项目支出绩效目标审核表》《商标品牌战略专项资金项目支出绩效目标审核表》《2022 年绩效目标申报表》《2023 年绩效目标申报表》等材料。

年份	年度绩效目标	年度绩效目标完成情况
2021 年	<p>专利扶持资金：对符合专利扶持资金奖补范围的项目和企业进行奖补，预期扶持企业、单位或个人数量 90 个以上，年专利质押融资额达 1 亿元，全市年度发明专利申请量达 3250 件，PCT 专利申请达 110 件，发明专利拥有量达 4288 件，提高我市知识产权管理、创造、运用和保护水平。</p> <p>商标品牌战略专项资金：对符合商标品牌战略专项资金奖补范围的企业进行奖补，预计奖补企业、单位或个人数量 30 个以上，全市有效注册商标量 78000 件，激发企业自主创新的积极性，进一步提高社会对商标品牌战略的认识和知识产权保护意识。</p>	<p>专利扶持资金：</p> <p>1.2021 年专利质押融资额为 21.17 亿元，目标完成率为 2117%。</p> <p>2.2021 年 PCT 专利申请量为 101 件，目标完成率为 91.82%。</p> <p>3.2021 年发明专利拥有量为 5096 件，目标完成率为 118.84%。</p> <p>4.因市市场监督管理局提交的资料未充分披露 2021 年发明专利申请量、2021 年实际扶持企业完成数据，故本次评价暂未能统计该项目完成情况。</p> <p>商标战略扶持专项资金：</p> <p>1.2021 年全市商标有效注册量为 97748 件，目标完成率为 125.32%。</p> <p>2.因市市场监督管理局提交的资料未充分披露 2021 年商标战略扶持专项资金奖补企业、单位或个人数量，故本次评价暂未能统计该项目完成情况。</p>
2022 年	<p>围绕扶持办法扶持范围，结合各市（区）对本地区的企业调研分析，对扶持企业数量进行了合理预测，对符合知识产权扶持资金奖补范围的项目和企业进行奖补，2022 年预计奖补企业、单位或个人数量 100 个以上，进一步提高社会对知识产权保护运用的认识，提升我市知识产权管理、创造、运用和保护水平。</p>	<p>通过扶持企业、单位或个人，有助于提高社会对知识产权保护运用的认识，提升江门市知识产权管理、创造、运用和保护水平。因市市场监督管理局提交的资料未充分披露 2022 年实际扶持企业完成数据，故本次评价暂未能统计该项目完成情况。</p>
2023 年	<p>围绕扶持办法扶持范围，结合各市（区）对本地区的企业调研分析，对扶持企业数量进行了合理预测，对符合知识产权扶持资金奖补范围的项目和企业进行奖补，2023 年预计奖补企业、单位或个人数量 100 个以上，进一步提高社会对知识产权保护运用的认识，提升我市知识产权管理、创造、运用和保护水平。</p>	<p>通过扶持企业、单位或个人，有助于提高社会对知识产权保护运用的认识，提升江门市知识产权管理、创造、运用和保护水平。因市市场监督管理局提交的资料未充分披露 2023 年实际扶持企业完成数据，故本次评价暂未能统计该项目完成情况。</p>

### （三）资金安排及使用情况

## **1.资金安排程序**

根据《江门市知识产权扶持专项资金管理办法》（江市监规字〔2021〕2号）相关管理规定，2021—2023年江门市知识产权扶持专项资金履行资金申请、审核、公示、拨付流程，具体程序如下：

一是普惠性知识产权资助和国家、广东省知识产权项目嘉奖采用核准制，申请主体应据实申请，及时将申报资料提交所在市（区）市场监管部门，各市（区）市场监管部门核实后报市市场监管部门，市市场监管部门核准并拟定名单，经对外公示5个工作日无异议后，市县两级财政部门足额落实应承担资金，并按程序拨付。

二是竞争性知识产权项目采取评审制，每年竞争性知识产权项目奖补数量由当年项目申报指南进行公布。申报主体据实申请，及时将申报资料提交所在市（区）市场监管部门，各市（区）市场监管部门核实后报市市场监管部门，市市场监管部门组织专家评审拟定项目资助计划，并对外公示5个工作日，经公示无异议后，市县两级财政部门足额落实应承担资金，并按程序拨付。

## **2.资金安排与使用情况**

2021—2023年期间，江门市知识产权扶持专项资金共安排预算4783.43万元，实际支出金额为1324.33万元，资金总体支出率为27.69%。2021—2023年江门市知识产权扶持专项资金整体

安排与使用情况。

表 1-3 2021—2023 年专项资金安排与使用情况<sup>[2]</sup>

单位：万元

年份	资金安排计划			实际支出情况				未拨付 资金情况
	市级财 政承担 部分	县级财 政承担 部分	小计	市级财 政承担 部分	县级财 政承担 部分	小计	资金支 出率	未拨付 资金总 额
2021 年	227.69	365.42	593.11	169.53	222.37	391.89	66.07%	201.21
2022 年	777.00	1454.87	2231.87	489.24	271.35	760.59	34.08%	1471.28
2023 年	695.00	1263.45	1958.45	97.60	74.25	171.85	8.77%	1786.60
合计	1699.69	3083.74	4783.43	756.36	567.97	1324.33	27.69%	3459.09

本次评价对资金总体支出率仅为 27.69% 的现象进行了深入了解，具体原因为：受各市（区）财力紧张等因素影响，部分扶持项目配套的县级财政资金未足额拨付至扶持企业，对项目总体资金支出率造成一定程度的不利影响。

## 二、绩效评价分析

### （一）投入分析

该指标分值 16 分，评价得分 10 分，得分率为 62.50%。

江门市知识产权扶持专项资金，根据《关于强化知识产权保护的若干措施》（粤办发〔2020〕13 号）等文件提出立项并实施，立项依据充分。

<sup>[2]</sup>信息来源：市市场监督管理局 2024 年 3 月填报的《基础信息表》及相关佐证材料。

**主要存在问题：**一是部分竞争性项目统筹策划不足。如未将产业规划类专利导航项目、高价值专利培育布局中心、知识产权护航项目等子项纳入整体规划，未明确各子项实施与江门市优势产业、未来行业发展相契合的内容，导致出现：部分子项仅注重完成数量实际成果绩效不明显的现象。二是项目绩效指标设置科学性、合理性不足。如个别绩效指标设置不够全面、个别指标预期值设置合理性不足、个别指标缺少可衡量性。

## **（二）过程分析**

该指标分值 24 分，评价得分 16 分，得分率为 66.67%。

2021 年 7 月 23 日，市市场监督管理局与市财政局联合印发《江门市知识产权扶持专项资金管理办法》（江市监规字〔2021〕2 号），基本明确扶持对象、扶持标准及申报流程等政策内容。

**主要存在问题：**一是部分项目资金使用规范性不足。如查阅竞争性项目资金使用相关材料发现，部分项目专利维护费（财政经费部分）调整比例偏高于项目管理的约定，部分企业未按项目管理合约设置专账管理。二是制度建设存在一些缺漏。如缺少市级知识产权示范企业认定相关管理办法，未制定竞争性项目评审的规范性文件或操作指引，缺少竞争性项目资金使用要求的规范性文件等。三是政策宣传力度有待加强。根据满意度调查问卷结果显示，413 名受访者中，有 62 名受访者（占比 15.01%）表示不了解江门市知识产权扶持政策。另外，有 103 名受访者（占比



24.94%) 反馈：知识产权扶持政策种类繁多，难以理解。四是项目验收佐证材料不充分。如按照《江门市知识产权扶持专项资金管理办法》（江市监规字〔2021〕2号）第四条的规定，市市场监督管理局组织开展验收，但缺少市市场监督管理局组织开展的竞争性项目验收工作相关佐证，未明确市市场监督管理局对竞争性项目开展情况的验收结论等信息。

### （三）产出分析

该指标分值为 22 分，评价得分 15.4 分，得分率为 70.00%。

2021—2023 年期间，江门市知识产权扶持政策的实施，有助于激发企业实施知识产权创造、保护、运用的积极性，助推知识产权行业有序发展。

**主要存在问题：**一是扶持资金拨付滞后，影响个别项目实施进度。如：按知识产权海外护航项目管理合约约定，江门市贝尔斯顿电器有限公司应在 2023 年 12 月 1 日完成知识产权海外护航相关任务，但因扶持资金未拨付等原因，截至 2024 年 3 月 14 日，该企业相关重要项目内容尚未启动。二是个别扶持标准偏高。如：江门市专利维权资助标准为 5 万元/宗，高于肇庆市同类政策标准（1 万元/宗）。三是知识产权扶持工作完成率未达预期。受县级财力紧张等因素影响，2021—2023 年实际扶持对象总数仅为 322 家（计划扶持 594 家），实际完成率仅为 54.21%，未实现预期目标（≥60%）。四是个别项目缺少明确的审核标准，审核过程的

自有裁量权一定程度影响审核质量。如：未明确集体商标认定的相关要求，导致 2022 年出现对同一申请单位同一行业相似集体商标发放两次资助资金的情况。

#### **（四）效益分析**

该指标分值为 38 分，评价得分 29.99 分，得分率为 78.92%。

2023 年江门市共完成知识产权质押融资项目 732 个，三年年均增长率为 246.41%；实现知识产权质押融资总额为 199 亿元，三年年均增长率为 200.11%。

**主要存在问题：**一是知识产权证券化产品融资效益未达预期。截至 2023 年 12 月 31 日，受本地区企业创新能力不足、宏观经济环境不佳、银行贷款成本远低于知识产权证券化产品等因素影响，江门市创新研发的知识产权证券化产品数量为 0，未实现《江门市知识产权战略实施工作联席会议办公室关于印发江门市 2023 年推进知识产权强市建设工作方案的通知》（江知联办〔2023〕12 号）提出“鼓励银行、保险、信用担保等机构创新知识产权金融产品，推进知识产权证券化”的任务目标。二是政策实施后，企业对知识产权保险的投保额下降幅度较大。如企业对知识产权保险认知度不高、保险公司对知识产权保险相关产品推广力度不足，企业购买知识产权保险积极性不足，导致出现 2023 年企业对知识产权保险的投保额（172.38 万元）较 2019 年实现值（1897.6 万元）减少 1897.6 万元的现象。三是新增知名商标品牌数量呈下

降趋势。根据市市场监督管理局填报的基础数据显示，2021—2023 年江门市新增知名商标品牌数量分别为：64 件、72 件、35 件，三年年均下降率为 26.05%。**四是**知识产权运用效益相关佐证不足。如：个别高价值专利培育布局中心项目服务成果辐射覆盖面偏低，未充分披露高价值专利以及产业规划类专利导航项目服务成果后续应用等信息。**五是**与广东省平均水平相比，江门市知识产权创造质量有待提升。如：受江门市企业的创新能力相对较低等因素影响，目前江门市每万人口发明专利拥有量为 14.43 件，低于全省（52.59 件）或珠三角地区（82.34 件）平均水平。**六是**平台信息功能有待完善。目前江门市惠企利民服务平台缺少资助信息查重功能，对普惠性资助项目审核与资助资金发放造成不便。**七是**企业对政策实施效果综合满意度为 85.21%，未实现预期目标（95%）。此外，有受访者提出：加大政策宣传力度，提高资金支持力度，优化申报手续和申请材料，提高知识产权扶持政策的补助覆盖率等建议。

### 三、评价结论

通过自评材料分析和现场评价，结合项目投入、实施过程、产出和效益四方面综合对政策进行评价分析，评价工作组认为：2021—2023 年期间，江门市知识产权扶持专项政策实施，有助于提升江门市知识产权创造、保护、运用、管理和服务水平，但在项目投入、过程控制和产出效益还存在一些值得关注的问题，具

体为：政策实施过程管理措施不足、政策内容有待优化、个别政策实施效果不佳等问题。经综合评价，本项目绩效评价得分为71.39分，评价等级为：中。

表 3-1 评价情况总表

评价因素	分值	评价得分	得分率
评价总得分	100.00	71.39	71.39%
一、投入	16.00	10.00	62.50%
二、过程	24.00	16.00	66.67%
三、产出	22.00	15.40	70.00%
四、效益	38.00	29.99	78.92%

#### 四、主要绩效

##### （一）政策引领，知识产权质押融资效益凸显

2021—2023 年期间，市市场监督管理局以江门市知识产权扶持政策为引领，积极组织开展知识产权质押融资“入园惠企”活动，鼓励园区企业加强知识产权转化运用，拓宽融资渠道，缓解企业融资难题，实现江门市知识产权质押项目数量和知识产权质押融资金额呈逐年上升的工作目标。截至 2023 年 12 月 31 日，全市共完成知识产权质押融资项目 732 个，较 2021 年增加 671 个，三年年均增长率为 246.41%；实现知识产权质押融资总额为 199 亿元，较 2021 年增加 176.91 亿元，三年年均增长率为 200.11%。另外，2023 年完成的 732 个知识产权质押融资项目中，有 670 个专利质押项目（占比 91.53%），实现质押融资总额达到 187.15

亿元；有 62 个商标质押项目（占比 8.47%），实现质押融资总额 11.86 亿元。

表 4-1 2021—2023 年江门市知识产权质押融资基本情况

单位：个、亿元

绩效数据		2021 年 实现值	2022 年 实现值	2023 年 实现值	三年年均增 长率
专利质押 总体情况	质押 项目数	52	278	670	258.95%
	质押 融资金额	21.17	88.23	187.15	197.32%
商标质押 总体情况	质押 项目数	9	7	62	162.47%
	质押 融资金额	0.93	0.24	11.86	258.10%
知识产权 质押融资 总体情况	质押 项目数	61	285	732	246.41%
	质押 融资金额	22.10	88.47	199.01	200.11%

## （二）目标导向，高价值发明专利拥有量持续提升

2021—2023 年期间，市市场监督管理局以知识产权高质量发展目标为导向，积极推进高价值专利培育布局中心建设、举办江门市高价值专利培育布局大赛等工作，激发企业实施知识产权创造的积极性，进一步提高企业高价值专利创造的能力和意识。2023 年全市高价值发明专利拥有量为 2908 件，较 2021 年增加 1345 件，三年年均增长率为 36.4%；每万人口高价值发明专利拥有量为 6.03 件，较 2021 年增加 2.77 件，三年年均增长率为 36%。

表 4-2 2021—2023 年高价值发明专利拥有量基本情况

单位：件

绩效数据	2021 年实现值	2022 年实现值	2023 年实现值	三年年均增长率
高价值发明专利拥有量	1563	2013	2908	36.40%
每万人口高价值发明专利拥有量	3.26	4.16	6.03	36.00%

### （三）多措并举，促进知识产权保护绩效不断攀升

2021—2023 年期间，市市场监督管理局积极开展专利维权资助、知识产权海外护航等项目，促进企业提高知识产权保护意识，并聚焦知识产权行政保护案件数量、案件质量、执法协作等关键指标，稳步推进本地区知识产权行政保护工作。根据国家知识产权局印发的 2022 年度全国知识产权行政保护绩效考核结果显示，江门市在全国参与知识产权行政保护绩效考核的 157 个城市中，位列第 52 名，较 2021 年度考核排名（第 68 名）上升 16 名。另外，根据广东省 2021 年度、2022 年度地级以上市知识产权保护工作考核结果显示，江门市连续两年在全省知识产权保护工作考核中获评优秀等级。

## 五、存在问题

（一）政策普惠性未得到充分彰显，知识产权转化应用面临较大挑战

一是普惠性政策扶持覆盖面偏低，与政策初衷存在偏离。根据市市场监督管理局填报的知识产权创造统计数据显示，2021—

2023 年全市发明专利授权量分别为 964 件、1183 件、1540 件，但 2021—2023 年江门市国内发明专利授权资助数量分别为 127 件（占比 13.17%）、283 件（占比 23.92%）、139 件（占比 9.03%）<sup>[3]</sup>，发明专利授权资助总数占全市发明专利授权量的比例平均不足 15%。另外，2021—2023 年江门市国内发明专利授权资助资金支持对象以企业为主，个人获得资助资金支持极少，仅为 2 人。虽国内发明专利资助政策有不重复资助等条件限制，但近三年个人申报比例过低。另外，经横向对比，东莞市政策资助发明专利数量与发明专利授权量的比例为 86.58%，上述数据反映，江门市在推进知识产权创造扶持政策时，尚有很大的改进空间。

二是知识产权转化应用扶持政策实施效果不佳，顶层设计有待完善。如《江门市知识产权扶持专项资金管理办法》（江市监规字〔2021〕2 号）第十九条提出“对具有创新性的知识产权证券化产品，按其实际发行金额的 2% 给予发行主体资助，单个发行主体每年最高可获 300 万元；对通过知识产权证券化产品实现融资的企业，按其实际融资金额 2% 的年利率给予资助，每笔融资资助期限最长 3 年，单个企业每年获得最高资助额为 100 万元”的扶持内容，但在 2021—2023 年期间，市市场监督管理局并未将知识产权证券化资助列入申报指南，资金安排为 0 元，且近三年江门市创新研发的知识产权证券化产品数量为 0。追溯知识产

---

<sup>[3]</sup> 信息来源：2024 年 3 月市市场监督管理局提交的 2021—2023 年知识产权扶持专项资金安排计划等材料。

权证券化工作实施效果不佳的原因，主要为：一方面因知识产权证券化工作对企业创新能力要求较高，目前江门市暂未有具备符合发行创新性的知识产权证券化产品的发行主体。另一方面，受宏观经济环境不佳、银行贷款成本远低于知识产权证券化产品、企业参与知识证券化产品发行项目意愿不足等因素影响，江门市知识产权证券化需求不显著，导致政策执行期间未研发形成具备地区特性的创新型知识产权证券化产品。另外，与深圳市、中山市同类知识产权扶持政策相比，目前江门市知识产权扶持专项政策内容侧重于知识产权创造资助，而对知识产权技术产业化资助、专利转化资助、知识产权应用等政策扶持内容关注度不足。

## **（二）部分措施统筹策划不足，监管与查重机制有待完善**

一是部分竞争性项目统筹策划不足。市市场监督管理局仅在2021—2023年专项扶持资金申报指南中，明确产业规划类专利导航项目、高价值专利培育布局中心等子项当年度补助数量、补助条件要求，但缺少各类子项的整体规划的文件，未明确各子项实施与江门市优势产业、未来行业发展相契合的内容。

二是管理制度建设与执行质量存在不足。如未形成市级知识产权示范企业认定相关规范性文件，未明确江门市知识产权示范企业具体认定标准、企业绩效跟踪管理等要求。又如市市场监督管理局提交的竞争性项目专家评分表等材料，虽明确各类竞争性项目的评审内容，但缺少对照评审要素细化的各项评审内容评分



标准，也缺少竞争性项目专家评审相关工作指引或规范性文件，对竞争性项目资金审核造成不便。再如：竞争性项目缺少统一的资金使用规范性文件，未明确规范、统一的资金使用管理规定，导致出现：各项目管理合约要求的资金使用方向存在较大差异、个别企业资金使用与竞争性项目管理合约要求不符、个别企业未设置专账管理资金等现象。另外，缺少市市场监督管理局组织开展的竞争性项目验收工作相关佐证材料，与《江门市知识产权扶持专项资金管理办法》（江市监规字〔2021〕2号）第四条“市市场监督管理局负责项目验收等工作”相关要求存在偏差。

三是同类政策查重手段不足。根据 2021—2023 年各年度资金申报指南等材料显示，目前江门市知识产权扶持专项资金借助江门市惠企利民服务平台进行资金申报，但根据现场座谈了解，因江门市惠企利民服务平台缺少不同部门间同类政策查重功能，蓬江区市场监督管理局主要靠人工主动筛选、辨别扶持对象获得同类知识产权扶持政策的情况，对扶持资金审核准确性和工作效率造成不便。另外，目前蓬江区市场监督管理局在知识产权扶持政策申报材料审核阶段，没有与科技部门、金融部门出台的同类贷款融资扶持政策已扶持情况进行沟通，存在扶持对象同一事项重复获得财政补贴的政策管理风险。

### **（三）目标管理意识有待增强，目标设置质量有待提高**

一是绩效指标设置全面性不足。目前市市场监督管理局填报

的项目绩效指标中，缺少与《江门市知识产权战略实施工作联席会议办公室关于印发江门市创建国家知识产权强市建设试点城市工作方案的通知》（2022年12月25日）提出的“积极推动高校知识产权转移转化”工作任务相衔接的产出、效益指标，如未设置高校和科研机构知识产权转化率等绩效指标。

二是绩效指标设置合理性不足。如：2022年计划实现知识产权质押融资登记金额为11亿元，但实际实现知识产权质押融资登记金额为88.47亿元，目标完成率高达804.27%，目标值与实际达成率偏差过大，政策措施与财政投入的有效性值得深入科学论证。又如：《江门市知识产权战略实施工作联席会议办公室关于印发江门市创建国家知识产权强市建设试点城市工作方案的通知》（2022年12月25日）提出“每万人口高价值发明专利拥有量年增长达15%以上”的任务目标，但2023年度设置的社会效益指标“万人高价值发明专利增长率”预期目标值表述为“年增长率大于5%”，远低于江门市创建国家知识产权强市建设试点城市工作相关要求，也反映出目标值设置的科学性、合理性有待提高。

三是绩效指标设置规范性不足。如：《市本级对县市区局专项转移支付区域绩效目标表》填报的可持续影响指标“提高各类经济主体开展知识产权创造的积极性和主动性”，指标值表述为“逐步提升”，缺少可评定、可比较的标准，不易衡量考核。又

如：目前市市场监督管理局填报的《市本级对县市区局专项转移支付区域绩效目标表》中，缺少各项绩效指标的实施周期目标值等内容。

## **六、相关建议**

### **（一）以建设知识产权强市为导向，科学优化政策措施**

一是强化知识产权高质量发展导向，优化调整知识产权创造相关政策措施。建议市市场监督管理局应结合江门市知识产权强市建设发展目标，系统、全面地对近三年江门市普惠性扶持政策执行情况进行梳理分析，总结经验做法，及时优化、调整政策申报率未达预期的扶持措施内容，合理细化政策扶持范围、扶持标准等要求，充分激发企业知识产权创新的积极性，提升知识产权创造质量水平。如：在普惠性发明专利资助政策执行效果不佳的情况下，可借鉴参考东莞市实施高价值专利培育工程经验做法，将江门市知识产权创造扶持重点从发明专利授权资助转至高价值专利培育资助方面，明确对一定数量（如 10 项以上）、具备创新性的高价值发明专利或高价值专利组合予以财政资金支持，鼓励企业稳步提升知识产权创造质量水平。

二是强化知识产权运用相关政策支持，创新知识产权转移转化机制。建议市市场监督管理局应认真总结江门市知识产权扶持政策印发以来的执行情况，及时分析问题和原因，如对不能产生绩效或与政策初衷偏离的措施，应有合理的退出机制，确保财政

资金投入效益最大化。此外，市市场监督管理局还应围绕江门市推进知识产权强市建设目标，聚集专利转移转化等政策扶持重点，探索知识产权转移转化的机制和路径，凸显财政资金投入效益。如可借鉴参考深圳市实施中小微企业专利转化运用资助、中山市实施专利转化标准资助等周边地区同类政策经验做法，结合本地区实际情况，对江门市实施专利成果转化运用的创新主体予以政策扶持，激发创新主体开展知识产权运用的积极性，提升知识产权转化运用效益。

## **（二）完善政策管理机制，保障政策执行有效性**

一是加强竞争性项目统筹策划，提升政策实施效益。建议市市场监督管理局应结合《江门市培育发展“5+N”产业集群行动方案》等文件要求<sup>[4]</sup>，充分考虑江门市重点产业、战略性新兴产业发展现状及未来发展方向等因素，对产业规划类专利导航项目、高价值专利培育布局中心项目等竞争性项目进行统筹规划，明确规划期内企业培育目标，细化各产业相关项目政策扶持重点、扶持数量、扶持企业跟踪管理等内容，积极引导企业提升知识产权创造与转化运用水平，助推江门市相关产业高质量发展。如：参考广州市等周边地区高价值专利培育中心建设经验做法，聚集做大

---

<sup>[4]</sup> 说明：《江门市培育发展“5+N”产业集群行动方案》“5+N”中的“5”是指新材料、大健康、新一代信息技术、高端装备制造、新能源汽车及零部件五大新兴产业集群，具有较高的成长性和发展潜力，是壮大发展新动能，推动我市制造业迈向中高端的主要着力点；“N”是指金属制品、造纸和印刷、纺织服装、家电、摩托车等一批具有良好发展基础和增长态势的传统特色优势产业集群。

做强本地区制造产业发展目标，考虑选取与江门市优势产业（如制造业等）发展契合度高的头部企业予以扶持，引导企业建立“产学研+知识产权服务”协同创新的高价值专利培育机制，探索符合本地区特性的知识产权创造、转化运用等全链条业务发展路径，促进企业形成一批创新度高、市场前景广阔、竞争优势明显的高价值专利组合，为江门市产业发展提供技术支撑。

二是完善政策管理机制建设，提升政策组织实施质量。一方面，建议市市场监督管理局应围绕扶持政策与资金申报指南文件要求，制定相应的工作指引和操作规程，明确江门市知识产权示范企业资助及竞争性项目评审工作相关人员职责分工、评审原则及标准、工作流程、评审结果应用、后续监督管理等内容，保障评审工作有据可依。另外，建议市市场监督管理局应对竞争性项目开展摸底调查，科学掌握企业资金使用情况，结合地区实际，制定竞争性项目资金使用指引，明确资金使用范围、专账管理等要求，保障资金使用合理合规。如：可参照广州市知识产权工作专项资金管理相关规定，对江门市竞争性项目实施过程中发生的直接和间接费用<sup>[5]</sup>支出方向进行约定，并在项目管理合约中明确

---

<sup>[5]</sup> 说明：根据《广州市知识产权局关于印发广州市知识产权工作专项资金管理办法的通知》（穗知规字〔2023〕1号）第三十九条约定“发展资金前补助项目的经费，项目承担单位应严格按照合同约定，确保专款专用，使用范围包括项目实施过程中发生的直接和间接费用，主要包括会议费、知识产权事务费、劳务费、专家咨询费、管理费等合理支出费用”。具体各项费用内容如下：

（一）会议费。在项目实施过程中开展学术研讨、咨询交流等活动而发生的会议费用。

（二）知识产权事务费。在项目实施过程中，需要支付的出版费、资料费、专用软件购买费、文献检索费、查新费及其他知识产权事务等费用。

资金专款专用等要求，以提升企业资金使用规范性。另一方面，建议市市场监督管理局今后工作中，应按照资金管理办法相关要求及时组织开展竞争性项目验收工作，规范、完整地填写项目验收记录，包括：验收日期、验收内容、验收意见、签字盖章确认等，以便真实、清晰地反映竞争性项目验收情况。

三是加强部门协同，完善政策查重机制。建议市市场监督管理局应加强与江门市其他职能部门（如科技、金融等）沟通协作，结合本地区实际情况，完善同类扶持政策措施的查重工具，明确政策申报阶段应及时录入企业申请资金、以往年度同类政策获取财政补贴资金情况等要求，以便及时掌握企业获得财政支持情况，避免不同部门间信息不互通导致发生重复获得财政补贴资金的现象。此外，政策实施过程中，市市场监督管理局及各市（区）市场监管部门也应加强企业获得扶持资金的跟踪管理，及时了解定期企业获得财政扶持政策情况，定期核查相关材料，对重复获得财政资金支持的企业应及时采取有效措施予以纠偏，保证有限财政资源充分发挥效益。

### **（三）健全绩效目标编审机制，提高绩效目标设置质量**

---

（三）劳务费。在项目实施过程中支付给参与项目实施的承担单位编制外人员以及项目聘用的辅助人员等的劳务费用。

（四）专家咨询费。在项目实施过程中支付给临时聘请的咨询专家的费用，专家咨询费不得支付给参与项目管理相关工作人员。

（五）管理费。指承担单位在组织实施项目过程中发生的无法直接列支的相关费用，主要用于补偿承担单位为项目实施提供的现有仪器设备维护及耗材等间接成本和有关管理费用等。

一是围绕政策目的，精准设定绩效指标。建议今后绩效目标申报阶段，市市场监督管理局应围绕政策支持方向，充分考虑预算资金投入规模、知识产权行业发展现状与未来发展趋势等因素，从产出效益多维度考虑设置全面核心的个性化指标，以客观体现资金整体使用绩效。如：考虑增设“高校和科研机构知识产权转化率”等指标，充分反映财政资金投入成效。

二是合理确定绩效考核标准，保证绩效指标设置的可行性。建议市市场监督管理局在选定绩效指标后，应注重强化绩效指标设置与政策规划目标的关联匹配性，充分考虑历史实现数据等因素，合理确定实施周期目标值与当年度指标值，以避免指标值设置过低或过高，影响对政策实施成效的科学判断。

三是规范填报绩效指标，提升绩效指标设置完整性。一方面是关注绩效指标设置可衡量性。市市场监督管理局在绩效目标申报阶段应明确各指标的统计口径与计算方法，对于定性指标应有一套可衡量的评定标准，便于后续对标考核。另一方面是注重绩效指标设置完整性。建议市市场监督管理局应按照绩效目标申报工作相关要求，规范填报绩效指标各项要素，包括：绩效指标名称、指标值、指标说明等内容，保证绩效指标填报完整、全面，以便作为后续开展绩效监控、绩效评价等工作的有效依据。

# 江门市市场监督管理局 2021-2023 年度新开办 企业印章免费刻制及免费邮寄服务项目 绩效评价报告

2023 年



## 一、项目基本情况

### （一）项目背景

为深入贯彻落实党中央、国务院关于深化“放管服”改革优化营商环境的决策部署和《优化营商环境条例》，根据《广东省人民政府办公厅转发国务院办公厅关于深化商事制度改革进一步为企业松绑减负激发企业活力的通知》（粤府办〔2020〕25号）、《江门市人民政府关于印发江门市深化“放管服”改革优化营商环境2021年重点工作方案的通知》（江府函〔2021〕52号）等文件要求，江门市市场监督管理局（以下简称“市市场监督管理局”）于2021年8月20日出台了《江门市印章免费刻制专项资金实施细则》，并组织实施“2021—2023年度新开办企业印章免费刻制及免费邮寄服务”项目（以下简称“项目”），通过为新开办企业提供免费刻制印章及邮寄服务，进一步降低企业开办成本，提升企业开办便利度，切实为企业“松绑减负”，壮大市场主体，推动江门市营商环境高效优质发展。

根据《关于开展新办企业免费刻制印章的通知》（江商改办〔2021〕13号），项目主要实施内容为对江门市辖区内新设立企业（含公司、非公司企业法人、合伙企业、个人独资企业及其分支机构，下同），提供首次刻制企业公章、财务专用章、发票专用章、合同专用章共四枚印章的免费刻制服务，以及上述印章免费邮寄服务。其中，印章材质为合成材质，不含芯片，普通平文

章的规格刻制；印章采购价格为每枚 80 元，每套 320 元；印章邮寄采购价格为 11 元/次（每户企业或其分支机构限一次）。项目实施周期为 2021 年 9 月 1 日至 2023 年 12 月 31 日。本次评价周期 2021 年 9 月 1 日至 2023 年 6 月 30 日。

## （二）绩效目标

项目总体绩效目标为新办企业免费刻制公章，提升企业开办便利度，进一步压减企业开办成本。根据绩效目标内容，项目共设置了 8 项绩效指标，其中，产出指标 5 项，效益指标 2 项，满意度指标 1 项（详见表 1-1）。

表 1-1 项目绩效目标表

项目总体绩效目标	为新办企业免费刻制公章，提升企业开办便利度，进一步压减企业开办成本		
一级指标	二级指标	三级指标	指标值
产出指标	数量指标	免费刻制印章工作完成率	100%
	质量指标	采购印章刻制服务合规性	规范
		印章质量合格率	100%
	时效指标	印章刻制及时率	100%
	成本指标	预算成本控制率 ≤ 100%	≤ 100%
效益指标	社会效益	受惠企业数	31792 户
		受惠企业覆盖范围	三区四市
满意度指标	服务对象满意度指标	企业满意度	>90%

## （三）资金安排与使用

根据《江门市公章免费刻制专项资金实施细则》（以下简称

“细则”），该项目资金由市本级与新设立企业住所地的县（市、区）财政按照税收分成比例分担，其中蓬江、江海、新会三区由市本级与区财政分别按 57:43、30:70、20:80 的比例承担，台山、开平、鹤山、恩平由县（区、市）级财政全额承担。

2021—2023 年度，该项目预算资金为 1,265.91 万元，其中蓬江 406.59 万元、江海 143.44 万元、新会 303.56 万元、台山 85.36 万元、开平 112.54 万元、鹤山 78.25 万元、恩平 136.15 万元。

截止 2023 年 6 月 30 日，项目实际所需费用为 734.02 万元，其中蓬江 205.76 万元、江海 94.04 万元、新会 149.42 万元、台山 80.35 万元、开平 66.96 万元、鹤山 89.48 万元、恩平 48.01 万元。目前，项目实际支付 235.40 万元，其中蓬江 41.05 万元、江海 47.32 万元、新会 39.95 万元、台山 18.12 万元、开平 10.38 万元、鹤山 46.67 万元，恩平 31.91 万元。

截止 2023 年 6 月 30 日，项目预算支出完成率<sup>1</sup>为 18.60%。其中蓬江区预算支出完成率为 10.09%、江海区为 32.99%、新会区为 13.16%、台山市为 21.22%、开平市为 9.22%、鹤山市为 59.64%、恩平市为 23.43%。

## 二、绩效分析

评价小组根据现场座谈情况，结合项目佐证材料，从 4 个一级指标、10 个二级指标、23 个三级指标对项目进行评价。从 4 项一级指标评分得分情况来看，效益指标表现较好，投入、过程、

---

<sup>1</sup> 预算支出完成率=（年度实际支出金额/年度预算数）×100%

产出指标表现相对较差，具体详见表 2-1。

表 2-1 一级指标得分情况表

评价因素	分值	得分	得分率
一、投入	16.00	11.00	68.75%
二、过程	24.00	15.00	62.50%
三、产出	30.00	23.96	79.87%
四、效益	30.00	29.70	99.00%
评价总得分	100.00	79.66	79.66%

### （一）投入分析

指标分值 16 分，评价得分 11 分，得分率为 68.75%。该指标主要从项目立项、绩效目标和资金落实三个方面考核。项目根据省、市文件立项实施，项目申请立项符合规定流程，项目审批文件、材料较完备。项目绩效目标和绩效指标设置不够全面，未能概括描述项目的总目标及总产出，未能反映体现项目实施效益。项目的市本级财政资金基本能够下达，但经单位反馈，由于各县（市、区）财政部门资金落实情况不够理想，各县（市、区）配套资金仍未能按时到位。此外，2021 年蓬江区、江海区区级资金未配套，2022 年江海区区级资金未足额配套。因此，在绩效目标合理性、绩效指标明确性、资金分配情况指标有所扣分。

### （二）过程分析

指标分值 24 分，评价得分 15 分，得分率为 62.50%。指标主要从资金管理、组织管理两个方面考核。单位设有相应的财务管理制度和业务管理制度，但未建立印章质量的跟踪监管机制。

在资金使用效率性方面，截止 2023 年 6 月 30 日项目预算支出完成率为 18.60%，与项目实施进度不符；在资金使用规范性方面，2022 年度蓬江区、江海区、新会区的市本级资金分别存在 84.9 万元、19.41 万元、7.4 万元未支出，导致 110.71 万元市本级资金沉淀；在制度执行有效性方面，个别县（市、区）未享受免费刻制印章占比偏高，项目宣传工作有待跟进；在监督管理有效性方面，未对印章使用质量情况进行跟踪监管，且未对印章成本进行跟踪监督及时动态调整费用标准。因此，在资金使用效率性、资金使用规范性、管理制度健全性、制度执行有效性、监督管理有效性指标有所扣分。

### **（三）产出分析**

指标分析 30 分，评价得分 23.96 分，得分率为 79.87%。该指标主要从经济性、效率性两个方面考核。项目预算控制有效性不足，预算申报不够精确，导致预算执行情况与项目实际情况不匹配。项目成本控制存在不足，未公开招标的县（市、区）价格偏高，同时较省内其他城市相比费用偏高。项目产出完成情况较好，但个别企业收到的免费印章仍存在质量问题，后续质量管控有待改进。因此，在预算控制有效性、成本控制有效性、印章质量达标率指标有所扣分。

### **（四）效益分析**

指标分析 30 分，评价得分 29.7 分，得分率为 99%。该指标主要从社会效益、可持续影响、服务对象满意度三个方面考核。

社会效益及服务对象满意度指标完成较好，通过为新开办企业提供免费刻制印章和免费邮寄服务，降低了企业开办成本，提高了企业开办便利程度，推动江门营商环境高质量改善。

### 三、评价结论

通过资料审查，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：总体上项目在效益方面的表现相对较好，但在投入、过程、产出方面存在的问题，本项目主要问题是项目成本管控存在不足、过程管理有待改善、预算编制不够合理、绩效目标设置不够全面等。经综合分析，本项目绩效评价得分为 **79.66 分**，评价等级为**中**。各指标得分情况详见附表。

### 四、主要绩效

#### （一）降低企业开办成本

通过政府“买单”为企业降成本，让企业轻装上阵。江门市辖区内新开办企业享受政府提供的印章刻制免费服务，免费刻章范围含企业公章、财务专用章、发票专用章、法人章等四个公章。2021 年 9 月 1 日至 2023 年 6 月 30 日江门市共有 26,107 家企业享受免费刻制印章服务，根据市场价一套印章成本约 320 元，项目实施以来为新办企业节约成本 734.02 万元，其中蓬江 205.76 万元、江海 94.04 万元、新会 149.42 万元、台山 80.35 万元、开平 66.96 万元、鹤山 89.48 万元、恩平 48.01 万元，降低了企业市场准入成本。

## **（二）提高企业开办便利程度**

一是缩减办理业务时间。政策实施前，新设企业办理 4 枚公章业务平均时间约为 2 天，自政策实施后，公章刻制及邮寄费用均由政府承担，企业在完成设立登记的同时，企业登记信息将同步推送到印章管理部门，企业可在 0.5 个工作日内完成印章刻制及报公安备案，减少了企业开办手续环节，让企业“少跑路”，大幅降低了企业开办的费用和时间成本。二是优化申请流程。通过登陆“江惠通”或粤商通 APP 网上平台，填写相关材料后即可申请办理免费刻章，积极探索新型服务模式，为新办企业带来更多便利。

## **五、存在问题**

### **（一）项目成本管控不足，导致印章价格偏高。**

#### **1. 市内横向对比，未采取公开招标的县（市、区）价格偏高。**

2021—2023 年度蓬江区、江海区通过公开招标的方式选择承接刻字印章服务企业，新会区、台山市、开平市、鹤山市、恩平市采取企业申请单位择优选取的方式选择承接刻制印章服务企业。根据 2022 年度蓬江区、江海区中标结果公告，中标的 5 家企业每枚印章价格分别为 65 元、36.8 元、61 元、65 元、33.6 元，平均中标价格为 52.28 元；江海区中标的 5 家企业每枚印章价格分别 65 元、72 元、43.8 元、53 元、60 元，平均中标价格为 58.76 元。但根据新会区、台山市、开平市、鹤山市、恩平市项目合同，每枚印章平均价格为 80 元，均高于公开招标的成本

价格。

## 2.省内横向对比，年度未动态调整的地区印章价格偏高。

根据周边地区同类项目招标价格，广州市黄埔区每枚印章价格为 50 元、广州市海珠区为 52.2 元、东莞市莞城街道为 32.5 元、中山市为 46 元、佛山市顺德区为 38.5 元、云浮市为 50 元、肇庆市端州区为 60 元、清远市清城区为 60 元。但根据项目支出统计表，2021 年 9 月 1 日至 2023 年 6 月 30 日，项目免费刻制印章数量为 100,392 枚，项目实际费用为 734.02 万元，扣除 351 家企业免费邮寄服务费用 0.39 万元，江门市每枚印章价格为 73.08 元，较周边城市偏高。偏高的主要原因为周边地区在项目实施过程中，均根据过往印章成本及周边公开的招标价格，压实印章价格，而新会区、台山市、开平市、鹤山市、恩平市一直以最初 80 元/枚价格实施至今。以上县（市、区）未能结合最新市场价格在下一年度降低印章采购价格，导致印章价格偏高。

表 5-1 省内周边地区印章费用对比

地区	印章价格 (元)	印章数量 (个)
广州市黄埔区	50	5
广州市海珠区	52.5	4
东莞莞城街道	32.5	4
中山市	46	4
佛山市顺德区	38.5	4
云浮市	50	4
清远市清城区	60	4
肇庆市端州区	60	4



## **（二）项目过程管理不到位，影响实施成效。**

### **1.个别印章质量存在问题，监管跟踪有待完善。**

根据调研问卷，在调研的 190 家享受免费刻制印章的新设立企业中有 15 家企业反映印章在使用过程出现了质量问题，其中，开平市 4 家、蓬江区 3 家、江海市 2 家、新会区 2 家、台山市 2 家、恩平市 2 家。但经座谈了解，单位在跟踪监管方面更侧重前期资格审查和刻制印章的时效性，未建立印章质量的跟踪监管机制，未对后续企业拿到的印章质量进行必要的追踪回访，没有形成有效的反馈机制，影响项目的实施成效。

### **2.个别县（市、区）享受服务企业覆盖面偏低，宣传工作有待完善。**

根据《关于开展新办企业免费刻制印章的通知》（江商改办〔2021〕13 号），市商改办及各市（区）人民政府要加大对免费刻章服务政策的宣传力度，采取各种形式，全方位、角度、多层次开展政策解读和宣传引导，着力提高社会知晓度和参与度。但根据项目资料，截止 2023 年 6 月 30 日，各县（市、区）享受服务企业覆盖面分别如下：江海区 86%、蓬江区 86%、鹤山市 84%、新会区 83%、台山市 79%、恩平市 73%、开平市 64%，其中台山市、开平市和恩平市均低于 80%，享受服务企业覆盖面偏低，项目宣传工作未纵深推进，与《通知》要求不符。市本级与各县（市、区）的协作机制有待完善，在新开办企业的全过程宣传工

作中本项目的宣传机制相对薄弱。

### **3.资金管理不够完善，降低项目实施成效。**

项目实施过程中，项目单位没有充分了解、跟踪各县（市、区）资金使用和支付情况，未能及时发现问题、分析问题，提出应对措施。一方面，2022年度蓬江区、江海区、新会区分别下达市本级财政资金84.9万元、26万元、20.85万元，但根据项目支出明细，2022年度蓬江区、江海区、新会区市级资金实际支付分别为0元、6.59万元、14.45万元，年底分别存在84.9万元、19.41、7.4万元未支出，导致110.71万元市本级资金沉淀，降低财政资金使用效率。另一方面，截止2023年6月30日，2022年度费用仅支付29.85%，2023年度费用暂未支付。该项目由刻章企业先垫资提供刻制印章服务，若不及时支付资金，不仅增加刻章企业负担，也将会降低政府信誉，最终影响项目实施成效。

### **（三）预算编制不够合理，影响资金使用效益。**

#### **1.预算申请不够合理，与实际资金需求不符。**

根据2021—2023年度预算安排表，项目预算总额为1,265.91万元，其中，蓬江区406.59万元、江海区143.44万元、新会区303.56万元、台山市85.38万元、开平市112.54万元、鹤山市78.25万元、恩平市136.15万元。但截止2023年6月30日项目实际费用为734.02万元，其中蓬江区205.77万元、江海区94.03万元、新会区149.42万元、台山市80.35万元、开平市66.96万元、鹤山市89.48万元、恩平市48.01万元，实际费用仅占预算

申请费用的 57.98%。本项目于 2023 年底到期，现阶段实际费用占比预算费用偏低，预算编制工作不够合理，影响资金使用效益。详见表 5-2。

表 5-2 预算费用与实际费用对比

地区	预算费用 (万元)	截止 2023 年 6 月 30 日实 际费用 (万元)	实际费用占预算 费用比例
蓬江区	406.59	205.77	50.61%
江海区	143.44	94.03	65.55%
新会区	303.56	149.42	49.22%
台山市	85.38	80.35	94.11%
开平市	112.54	66.96	59.50%
鹤山市	78.25	89.48	114.35%
恩平市	136.15	48.01	35.26%
合计	<b>1265.91</b>	<b>734.02</b>	<b>57.98%</b>

## 2.免费邮寄费用调整不及时，预算编制不精准。

项目按照预计享受免费刻制印章服务企业数量，申请免费邮寄企业数量。截止 2023 年 6 月 30 日，享受免费刻制印章企业 26,107 家，享受免费邮寄服务企业数量 351 家。分年度看，2021 年度享受免费刻制印章企业 4,511 家，免费邮寄 103 家；2022 年度享受免费刻制印章企业 13,118 家，免费邮寄 186 家；截止 2023 年 6 月 30 日享受免费刻制印章企业 8,478 家，免费邮寄 62 家。由于享受免费刻制印章服务企业均是就近选择刻章店，对邮寄服务的需求意愿不强。单位应根据实际需求，在项目实施一年后调整下一年度免费邮寄费用，但单位第二年仍按照预期服务企业数

量申请免费邮寄费用，未充分结合项目实际需求核减第二年预算费用，预算编制不够精准。

### **3.项目主管部门日常监督指导不到位，个别县（市、区）预算编制不精准或配套不够。**

本项目资金由市本级与新设立企业住所地的县（市、区）财政按照税收分成比例分担，其中蓬江、江海、新会三区由市本级与区财政分别按 57:43、30:70、20:80 的比例承担，但个别县（市、区）预算编制不精准或配套不够，项目主管部门在日常监督中未能及时发现、纠正。例如，2021 年蓬江区和江海区区级预算安排资金为 0 元；2022 年江海区区级应按照税收比例配套资金为 60.67 万元，但预算安排资金为 50 万元。

#### **（四）绩效目标设不够合理，目标导向作用不足。**

项目所设绩效目标为“新办企业免费刻制公章，提升企业开办便利度，进一步压减企业开办成本”，共设置了 8 项绩效指标，其中，产出指标 5 项，效益指标 2 项，满意度指标 1 项。但仍存在绩效目标设置不够全面，未能概括描述项目的总目标及总产出，未能反映体现项目实施效益；个别绩效指标设置不够合理，其中时效指标、成本指标不利于考核，项目效益指标未能全面反映“壮大市场主体”“提升开办企业便利度”“降低企业开办成本”等项目实施效益情况。

## **六、相关建议**

### **（一）加强成本控制力度，提高资金使用效益。**

一是采用公开招标方式，充分利用市场价格竞争优势。建议单位在后续项目选取承接服务的刻章店时，采用公开招标的方式，充分发挥市场竞争机制，通过竞争降低印章采购成本，实现资金的合理使用。

二是结合项目往年实施成本，及时调整费用单价。在项目过程中单位应在每年度费用结算至下年度费用申请时，根据当年度价格成本和周边地区最新价格成本，对印章费用进行及时调整，避免费用成本持续偏高，以提高资金的使用效益。此外，考虑到地区财政水平，建议在不影响营商环境考评的基础上，探索更有效的补助方式，减轻资金支出压力。

### **（二）强化过程管理机制，提高项目实施成效。**

一是加强后续跟踪监督力度，保障印章质量达标。建议单位建立健全后续印章使用的跟踪反馈机制，拓宽企业反馈渠道，及时收集印章使用过程中出现问题的企业，并做好后续完善工作，切实让企业感受到江门政府“温度”，提升企业在江门创业、立业的归属感和获得感。单位需定期或不定期抽查刻章企业的印章制作质量，对印章质量进行考核打分，并督促分数排名落后的刻章企业对相应的质量问题进行整改落实。

二是加强宣传工作，提高政策受益范围。建议各县（市、区）建立多渠道宣传平台，通过线上、线下相结合的方式，利用现有

的官方网站、微信公众、惠企活动等，定期发布政策通知、文件和新闻，向企业深入传播政策内容，扩大政策影响覆盖面。

三是加强资金管理力度，若市本级资金未能及时完成支付，单位应及时向财政部门申请预算调整，避免财政资金沉淀，并结合资金财力，充分分析各县（市、区）资金拖欠情况，制定学有效的政策，避免政府信用度受损。

四是建议单位在每年度预算申请时，对各县（市、区）项目负责单位的财政情况进行调研统计，综合考虑地区财政水平并征询各县（市、区）项目单位及财政部门的实施意见，制定合理可行的资金配套措施。

五是加强项目资金使用检查督导，跟踪项目资金使用和管理，深入了解和持续跟踪专项资金的去处，监督各县（市、区）资金使用情况，推进项目支出进度，提高资金使用效率。

### **（三）完善预算编制工作，提高资金使用效率**

一是做好预算资金申报工作。建议单位加强前期需求分析工作，提高资金测算的准确性。一方面强化前期调研工作，对项目内容、规模进行系统性的分析，综合考量地区因素等，明确资金需求；另一方面根据以往同类项目的结算资料，进行资金需求分析，加以佐证当年度预算申报金额。

二是加强配套资金管理，确保各县（市、区）资金按税收比例配套。一方面在预算申请时督促各县（市、区）严格按照税收比例进行预算申请；另一方面在年中预算调整时，提醒各县（市、

区)及时根据年度实际刻章费用,及时向财政部门申请调整项目预算。

三是加强项目资金支出的动态监测,及时调整预算需求。建议单位在每年度费用结算时,对各县(市、区)结算费用进行统计分析,对于上年度预算偏高的原因进行总结,并利用分析结果来论证下年度项目所需资金,进一步提高预算申报的精确性。

#### **(四) 提高绩效管理意识, 强化目标导向作用。**

一是建议单位按照“背景+产出及效益”的结构,完善项目绩效目标设置,以下供参考借鉴:为深入贯彻落实国家、省关于深化“放管服”改革优化营商环境的决策部署,项目计划2024—XX年拟申请XX万元,对辖区内新设立的XX家企业实施免费刻制印章及免费邮寄服务,旨在提升企业开办便利度,进一步压减企业开办成本,提高江门营商环境质量及排名。

二是根据项目实施内容、目的,以及预期项目主要产出和效益设置绩效指标。例如,将数量指标“免费刻制印章工作完成率”修改为“免费刻印印章数量或免费服务企业数量”,指标值“XX枚或XX家”;质量指标“采购印章刻制服务合规性”指标值修改为“不符合采购流程为0次”;时效指标“印章刻制及时率”指标修改为“印章刻制完成时间不超过2小时”;成本指标“预算成本控制率”修改为“平均每枚印章免费额度”,指标“每枚印章免费额度不高于XX元”;增加社会效益指标“提升企业开办便利程度”,指标值“0.5天内收到印章(印章邮寄或配送时间

不计算在内)”; “降低企业开办成本”，指标值 “降低 XX 元”；  
可持续影响指标 “提高企业归属感和获得感”，指标值 “提高”；  
满意度指标 “承接刻章服务企业满意度”，指标值 “> 90%”；充分体现项目实施效益。



# 江门市水利局 2020-2023 年度江门市潭江水 资源保护专项资金项目绩效评价报告

2024 年

## **一、项目基本情况**

### **（一）项目背景**

根据《江门市人民政府关于印发〈江门市潭江水资源保护专项资金使用管理办法〉的通知》（江府〔2020〕5号），专项资金由市、县两级地方财政收入解缴设立，市本级和各县（市、区）按上一年度一般公共预算收入的2‰，列入财政年度上解事项，专项资金绩效目标是全面推行河长制，确保潭江流域水环境保护各项目标任务顺利推进。专项资金重点用于潭江流域综合整治项目、生态保护和生态保护补偿机制项目、水环境管理能力建设项目、水环境及水质保护及治理相关科研项目及市政府决定安排的其他项目等五方面工作。2020-2023年共安排专项资金21,800万元。

### **（二）绩效目标**

实施潭江流域污染源整治、生态保护补偿、水环境管理能力建设、水质保护科研、宣传等全面推行河长制项目，加强水资源保护、水安全治理、水生态修复、河湖水域岸管理保护等，保质保量完成上级对江门市河湖长制工作的各项年度考核指标，推动江门河湖长制工作走在全省前列。

### **（三）资金安排及使用情况**

2020-2023年共安排专项资金21,800万元，4年共支持193个项目。详见表1-1。

表 1-1 2020-2023 年潭江水资源保护专项资金使用统计表

单位：万元

序号	年度	预算安排	①综合整治	②生态保护、生态保护补偿机制	③水环境管理能力建设	④水环境水质保护及治理相关科研项目	支持项目数量
1	2020	5,300	1,789	1,000	1,939.46	571.54	51
2	2021	5,300	1,236.7	1,000	2,808.9	254.4	40
3	2022	5,600	1,256.14	1,000	2,694.66	649.2	52
4	2023	5,600	1,922.16	600	2,814.88	262.96	56
5	合计	<b>21,800</b>	<b>6,204</b>	<b>3,600</b>	<b>10,257.9</b>	<b>1,738.1</b>	<b>199</b>

## 二、绩效评价分析

### （一）决策分析

该指标分值 18 分，评价得 13 分，得分率为 72.22%。

专项资金论证决策规范。从评价指标得分情况看，绩效目标、资金分配指标上存在不足：一是绩效目标设置不够科学。专项资金整体层面，绩效目标描述较为笼统，未能突出体现专项资金投入后取得的成效；项目层面，仅罗列项目名称和资金投入，未能清晰体现投入的产出和效果。二是绩效指标设置存在成本指标“虚化”、质量指标“弱化”、效益指标“软化”的问题。三是资金分配科学性不足。主要是专项资金分配不够聚焦，存在“小、散、杂”的情况。

### （二）管理分析

该指标分值 22 分，评价得 19.5 分，得分率为 88.64%。

总体上，资金使用较规范，组织管理较好。但也存在一些不足，一是项目验收管理制度方面较欠缺。二是市生态局对县（市、区）使用专项资金跟踪和监管不到位。三是绩效自评报告质量普遍不高。

### （三）产出分析

该指标分值为 30 分，评价分 28.41 分，得分率为 94.70%。总体上，预算和成本控制较好，2020-2023 年综合整治项目、水环境管理能力建设项目、水环境水质保护及治理相关科研项目完成较好。但也存在不足：一是专项资金整体和项目层面绩效指标均未设置成本控制类指标，成本指标虚化，成本控制措施不足；二是生态保护补偿类项目完成不及时。

### （四）效益分析

该指标分值为 30 分，评价得 25.17 分，得分率 83.9%。项目预期社会效益、生态效益较好实现，水环境质量持续改善，河湖长制推进工作成效显著，但也存在一些不足：一是问卷调查 17.24% 的受访者认为有黑臭水体或污水直排河的情况，反映出潭江流域水环境管理方面仍存在不足。二是根据 2023 年度江门市全面推行河长制水质四个季度的水质资料，一、二季度存在劣 V 类断面，全年平均达标断面比率为 75%，二、三季度达标断面比率低于全年平均值，考核断面水质未能稳定达标，水环境压力仍然较大。

## 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:专项资金预期绩效目标实现较好,发挥了专项资金“撬动效应”,潭江水环境质量持续向好,河湖长制工作成效显著。但项目在决策、管理、产出、效益方面均存在一些不足问题,突出表现在绩效目标管理不够规范、资金分配科学性不够、制度不够健全、监督管理有效性不足、生态保护补偿项目进度滞后及考核断面水质未能稳定达标等问题。经综合评价,本项目绩效评价得分为 **86.08** 分,绩效等级为“良”。

表 3-1 评价情况总表

评价因素	分值	评价得分	得分率
评价总得分	<b>100</b>	<b>86.08</b>	<b>86.08%</b>
一、决策	18	13	72.22%
二、管理	22	19.5	88.64%
三、产出	30	28.41	94.70%
四、效益	30	25.17	83.90%

#### 四、主要绩效

##### (一) 聚焦国省考断面达标,水环境质量总体向好

2020-2023 年专项资金优先保障急需解决或影响性较大的项目,重点与解决中央生态环境保护督察反馈的问题、水环境水生态水安全方面存在的突出问题、群众关注的民生实事项目结合起来,着力推进牛湾等国省考断面和河湖水质达标工作,通过近年连续投入,潭江流域水环境质量持续向好。

2020 年，潭江牛湾断面水质提升到Ⅲ类，达到省《关于全省决战决胜污染防治攻坚战的命令》（2020 年第 1 号）要求的目标。2021 年，11 个地表水国考、省考断面水质优良率稳定保持 100%，潭江流域 36 条重点一级支流考核断面全面消除劣 V 类。2022 年，水环境质量在全省排名第 6，水质指数同比改善 6.68%，地表水国考、省考断面水质优良比例达 93.3%；近岸海域水质优良比例 76.4%，优于省考核标准。2023 年，15 个国省考断面优良比例为 100%，潭江牛湾国考断面溶解氧 5.2L，同比改善约 6%；氨氮和总磷亦有较大幅度改善，分别为 30%和 16%。

## **（二）深入推进河湖长制，打造治河“江门样本”**

江门连续四年在省河湖长制考核中获评“优秀”，2021 年获得全省第一名，1 个单位、1 名个人获评全国优秀；蓬江区、江海区获得省万里碧道建设激励；恩平市入选第六批国家生态文明建设示范区；鹤山市、开平市获全国水系连通及水美乡村建设县。一是坚持市级统筹，确保河湖长制工作有名、有实、有能、有效。江门市党政主要领导担任任务最重西江江门段、潭江的市级河长，坚持每季度至少巡河一次，挂点督办污染严重、治理难度大、社会关注度高的河湖治理难题，形成“头雁效应”，把“一线工作法”作为推动落实的有效手段，率先建立市县两级河长述职和成员单位考评制度。二是坚持系统治理，持续打好河湖整治攻坚战。统筹推进工业、农业、生活污染源治理。新增通水运行工业污水处理厂 1 个，

扩建生活污水处理厂3个；畜禽粪污综合利用率达90.24%，规模养殖场粪污处理设施装备配套率达99.43%，全市完成养殖池塘升级改造和尾水治理2万亩；新建、改造城镇生活污水管网176公里，自然村污水治理覆盖率达79.91%。12条地级城市黑臭水体实现“长制久清”，1条县级城市黑臭水体完成整治。三是坚持以水兴城，积极抢占绿色低碳“水经济”新赛道。立足水资源禀赋，发展“以水兴城”新业态，推动绿水青山向金山银山转变，相关做法被水利部《中国水利报》、省简报刊发推广，入选水利部全面推行河湖长制典型案例汇编。

### **（三）创新生态保护补偿机制，促进流域生态文明建设**

以潭江流域生态环境保护为对象，江门市生态环境局、财政局联合印发《江门市潭江流域生态保护补偿办法》（以下简称《补偿办法》），文件明确要求加强潭江流域生态环境保护为契机，探索建立多元化生态保护补偿机制，逐步扩大补偿范围，合理提高补偿标准，严守生态保护红线，建立具有原真性、完整性的自然生态系统，推进生态文明建设。

《补偿办法》遵循统筹兼顾、治水为主、奖补结合、绩效考核四大原则，选取当前潭江水质保护中重要及污染治理中影响大、改善难度高的指标权重纳入核算，具体包括断面水质达标情况、生态保护红线区域面积、省级以上生态公益林面积、养殖强度、饮用水功能水库水质达标情况、基本农田面积等六项指标，将各项指标按照合理权重相加后形成最终补

偿金额，实现了补偿金额与具体项目的科学、精准匹配，增强了专项资金推动生态保护工作的使用绩效。据统计，2020-2023 年专项资金累计投入 8,100 万元，用于各县（市、区）的基本财力保障，提供基本公共服务水平，重点用于生态环境保护项目，促进受益地区与保护地区共同发展，持续改善当地生态环境，有力保障潭江流域水生态保护补偿政策的落实。

#### **（四）发挥专项资金“撬动”效应，助力流域高质量发展**

潭江水资源保护专项资金由市、县两级地方财政收入解缴设立，市本级和 7 个县（市、区）按上一年度一般公共预算收入的 2%，列入财政年度上解事项，保障了专项资金来源稳定。为发挥专项资金的“撬动”效应，在分配专项资金时，按照“市级补助一些、统筹一些”的原则，带动各级更大的资金投入。据统计，2020-2023 年，累计带动江门市县水利投资 98 亿元。如：生态保护、生态保护补偿机制项目、镇（街）河湖保洁项目、碧道建设、西江潭江流域跨界重点支流综合治理工程项目、台山市全面推行河长制烽火角水系清漂项目、鹤山市农村生活污水处理设施三期工程等，各级资金共同投入，确保有效河湖治理难题，推动河湖面貌持续改善。在专项资金的有力保障和支持下，鹤山市、开平市相继上榜全国水系连通及水美乡村建设县，江门市成为全省唯一有两个建设县的地级市，蓬江区、江海区获得省万里碧道



建设激励，江海区乡村绿廊碧道跻身全省十大“最生态碧道”，全市共 8 人次入选国家、省“最美河湖卫士”。

## **五、存在问题**

### **（一）专项资金投向和分配不足，影响专项资金使用效率**

2020-2023 年专项资金支持水环境管理能力项目 102 个，涉及暗访巡查、公示牌维护、水质考核监测项目、镇级河长制工作补助资金、入河（海）排污口一级排查、黑臭水体水质监测项目、河湖保洁、考核奖励项目等项目，资金 100 万元以下 63 个，占比 61.8%，资金投向“小、散、杂”，存在撒“胡椒面”的现象。此外，据实地走访调研，江海区、新会区申报项目主要依据基层现有项目资金缺口申报补助资金，未能投向潭江水资源保护方面需要解决的问题。

### **（二）考核断面水质未能稳定达标，水环境质量压力较大**

根据 2023 年度江门市全面推行河长制水质考核季报资料，详见表 5-1，一、二季度存在劣 V 类断面，全年平均达标断面比率为 75%，二、三季度达标断面比率低于全年平均值，考核断面水质未能稳定达标，水环境压力仍然较大。此外，问卷调查亦显示，17.24%的受访者认为有黑臭水体或污水直排河的情况，反映出潭江流域水环境管理方面仍存在不足。

表 5-1 2023 年度江门市全面推行河长制水质考核情况

季度	水质考核断面(个)	达标断面情况				劣Ⅴ类断面情况		
		达标断面	达标断面比率(%)	与年度均值	与均值比较	劣Ⅴ类断面(个)	劣Ⅴ类断面比率(%)	水质情况
一季度	192	155	80.70%	75%	高于年度均值	2	1.00%	存在劣Ⅴ类断面
二季度	193	113	58.50%	75%	低于年度均值	3	1.60%	存在劣Ⅴ类断面
三季度	194	130	67.00%	75%	低于年度均值	0	0.00%	不存在劣Ⅴ类
四季度	192	180	93.80%	75%	高于年度均值	0	0.00%	不存在劣Ⅴ类

### (三) 预算支出标准应用不充分，成本控制措施有待加强

2020-2023年水环境管理类项目主要为购买服务类经费，如：水体水质监测项目、公示牌更新维护项目、水质考核监测、暗访巡查等类型项目，据实地走访调研，该类经费项目为延续性经常性项目，各年度资金安排相对固化，主管部门尚未结合历年经费使用情况、绩效情况研究制定预算支出标准，不利于预算成本的控制。

### (四) 业务与绩效仍未有机融合，绩效管理能力仍显不足

一是绩效目标设置不够科学。据实地走访调研，潭江水资源保护专项资金绩效目标管理与业务未有机融合，仍然是“两张皮”现象。一方面，绩效总目标和年度目标未能聚焦专项资金投入该一级项目的阶段目标、年度目标及相应核心

绩效指标、指标值。潭江水资源保护专项资金为实施 5 年周期的一级项目，其总体绩效目标描述较笼统。另一方面，绩效指标设置存在成本指标“虚化”、质量指标“弱化”、效益指标“软化”的问题。如：市河长办 2023 年 518.14 万元的绩效目标，成本指标未设置，效益指标设置“项目实施能否改善潭江流域或全市水质”“项目实施能否促进我市人文居住环境得到改善”“项目实施是否有利于我市水生态环境保护”“项目实施能否推动我市水环境质量持续改善”，效益类指标难以衡量，其他单位及项目均存在同样的问题。

**二是**绩效跟踪监控不到位。市河长办在项目推进过程中，仅对专项资金预算执行率进行了通报，未对各项目绩效目标的实现程度进行绩效跟踪监控。

**三是**绩效自评质量较普遍不高。根据市河长办提供的专项资金整体自评报告及各项目的自评材料，较普遍存在单位自评报告撰写质量不高、内容较简单、佐证材料提交不完整不及时的问题。

**四是**绩效结果应用存在不足。2020-2023 年潭江水资源保护专项资金实施周期 4 年，根据提供各年的资金分配材料，侧重从轻重缓急的原则来安排资金，未将绩效因素有机融合到资金分配中，未能体现绩效评价结果与预算安排、改进管理实质性挂钩。

## **六、相关建议**

### **（一）聚焦专项资金核心目标,提高财政资金配置效率**

建议市河长办、市生态环境局等相关部门聚焦专项资金核心目标，优化调整支持方向，按照《江门市市级财政专项资金管理办法（修订）》（江府〔2023〕24号）要求，梳理专项资金一级项目（对应财政事权）、二级项目（对应政策任务），一级项目聚焦专项资金支持领域，围绕潭江水资源保护、水环境综合治理及深入推进河湖长制的核心关键任务，二级项目是一级项目的细化分解，为具体的资金投向，以避免不同支持领域的项目交叉。

## **（二）建立水环境保护长效机制，落实各方监管责任**

一是构建潭江水环境长效管控机制。建立健全环境污染问题发现机制，构建人防、物防、技防相结合的环境污染问题发现机制。加强河道管护，做好河道日常保洁和应急清理，落实河道保洁全覆盖。加强污水管网日常维护，完善雨水管网运维长效管理制度，并开展常态化运维。

二是加强执法和监管能力建设。市生态环境局加大水环境专项执法行动，严厉打击各类涉水环境违法行为，全力保障水环境质量。市生态环境、城管、农业农村、水利等部门要定期对未能稳定达标断面开展专项执法行动，各级河长对辖区内河道要进行全覆盖巡查，对巡查发现的问题立即做出督办整改，最大程度降低对断面水质影响。

## **（三）探索成本预算绩效分析，从源头控制预算成本**

成本预算绩效分析是一种基于成本、质量、效益分析与比较，将绩效与预算深度融合的预算资金管理模式，主要是

通过成本效益分析等方法，以同等产出和效益情况下实现成本最小化为目标，确定相对高质量、低成本的项目效益水平，推进财政资源高效配置和公共服务供给质量全面提升。建议市河长办可根据上级制定的公共服务标准、财政支出标准和绩效标准，结合历年经费使用情况、绩效情况，及时研究制订市级标准，强化预算成本控制，加强财政支出管理，让有限的财政资金发挥更大效益。

#### **（四）强化绩效管理理念，提升预算和绩效一体化管理能力**

一是完善预算绩效管理制度，夯实绩效管理基础。建议市水利局在已有预算绩效管理制度的基础上，结合专项资金的特点，研究建立《潭江水资源保护专项资金预算绩效管理制度》，涵盖绩效管理全流程（事前绩效评估、绩效目标编审、绩效监控、绩效评价、结果应用）的预算绩效管理制度，并明确各部门各单位明确的具体职责及各环节规范的工作表单，并将其与项目管理、预算管理有机融合。

二是建议研究建立一、二级项目核心绩效指标体系。建议市水利局参照《中央部门项目支出核心绩效目标和指标设置及取值指引》要求研究构建潭江水资源保护项目一级、二级项目核心绩效指标，一级项目围绕水资源保护、水环境、水生态保护等领域上级考核要求设置核心产出和效益指标。二级项目可根据具体的资金用途和资金投向领域设置具体指标，可按基建类项目、业务经费类（政府购买服务类）、

工作经费类、奖励类等设置具体、个性化的指标，将成本指标、质量指标、效益指标做实，尽量设置可考核、可衡量的量化指标。

**三是**建议制定绩效自评工作指南（范本）。潭江流域水资源保护专项资金涉及部门多、项目单位多、层级多，为强化资金使用主体的责任，提高绩效自评工作效率和组织实施的规范性，建议市水利局研究《潭江水资源保护专项资金绩效自评工作指南（范本）》，包括绩效自评职责分工、组织实施、工作流程、自评报告范本、佐证材料清单等，将常态化工作“标准化”、“规范化”，将深奥的“绩效理念”变成可操作、可执行的“绩效实操工具”。

**四是**建立绩效评价结果应用机制。建议市水利局和市生态环境局根据多年潭江水资源专项资金使用情况，建立潭江水资源保护专项资金绩效评价结果应用机制。**一方面**，建立结果应用制度保障机制。根据专项资金特点，逐步建立信息公开机制、激励与约束机制、跟踪问效机制等制度保障。**另一方面**，硬化预算约束机制。对绩效优良的项目单位给予表彰和奖励，并建立评价结果与下一年度资金相关联的机制，如：资金予以倾斜、申报项目予以优先审批、同类项目宽松检查或免于检查等措施；对绩效评价结果连续不理想的，采取削减预算资金、暂停审批项目、强化监督检查频次等措施。

# 江门市文化广电旅游体育局 2021—2024 年 文化旅游体育专项资金项目绩效评价报告

2024 年

为全面检验江门市文化广电旅游体育局 2021—2024 年文化旅游体育专项资金项目绩效，考核预期绩效目标的实现程度和综合效果，进一步提高项目实施和财政支出的管理水平，2024 年 5 月，江门市财政局委托广东三胜管理顾问有限公司，对江门市文化广电旅游体育局 2021—2024 年文化旅游体育专项资金项目开展第三方绩效评价，形成本报告。

## **一、项目基本情况**

### **（一）项目背景**

根据《江门市促进全域旅游发展实施方案》《江门市促进文旅产业复苏和发展的若干措施》《江门市公共文化事业建设三年工作方案》《江门市体育发展“十四五”规划》《江门市全民健身实施计划（2021—2025 年）》等目标任务，为推动江门市文化、广电、旅游和体育加快融合发展，全力融入粤港澳大湾区建设，满足人民群众对文化旅游体育美好生活的需要，2019 年初江门市文化广电旅游体育局（以下简称市文化广电旅游体育局）依据市机构改革要求组建，将原市文化广电新闻出版局、原市体育局、原市旅游局相关经费项目合并为“文化旅游体育专项资金”（一级项目）并沿用至今。该一级项目下设文化交流与合作专项资金、文化市场管理专项经费、促进公共文化发展资金、乡村振兴（乡村旅游）建设经费、旅游宣传及扶持专项资金、全民健身活动经费、文化生态保护区建设专项资金、文化旅游体育事业发



展经费等二级项目，主要用于支持基层文化服务设施建设，构建现代化公共文化服务体系；培养发展优质旅游项目，优化我市旅游业发展环境；新建和改扩建旅游厕所；举办非物质文化遗产活动；支持粤剧传习所、文艺精品投排，保护传统文化继续传承；积极探索乡村旅游发展新模式，培育乡村旅游业态，构建全域多元、业态丰富、产品多样的乡村旅游发展新格局等工作。

项目实施周期为：2019—2024 年<sup>1</sup>；项目主管部门为市文化广电旅游体育局；项目资金使用单位包括：市文化广电旅游体育局、市文化馆、市美术馆、市图书馆、市粤剧传习所、各县（市、区）文化广电旅游体育局。

**（二）绩效目标**

**1. 绩效目标**

2021—2024 年文化旅游体育专项资金项目总体绩效目标<sup>2</sup>及完成情况<sup>3</sup>见表 2-1。

**表 2-1 文化旅游体育专项资金项目总体绩效目标及完成情况**

2021-2024 总绩效目标		完成情况
1	推动江门市公共文化服务高质量发展，打造我市原创文艺精品，举办江门市大型文化惠民活动	创作《赤胆忠心龚昌荣》《侨都百年》等精品，彰显中国第一侨乡的文化魅力和精神风貌，深受省、市领导和现场观众的一致好评。每年度在全市举办各类文化惠民活动超 50 场，包括“十分钟文化圈”“周末有戏”“结对子种

<sup>1</sup> 说明：本次绩效评价周期为 2021 年 1 月 1 日—2024 年 3 月 31 日。  
<sup>2</sup> 项目总体绩效目标来源于市文化广电旅游体育局 2024 年 5 月报送的《项目绩效自评指标评分表》，其中总目标缺少公共体育服务方面的绩效目标。  
<sup>3</sup> 说明：由于项目实施周期至 2024 年 12 月，2024 年仍处于项目实施期间，故本次绩效评价主要考核 2021—2023 年绩效目标完成情况。

2021-2024 总绩效目标		完成情况
	民品牌活动，丰富市民文化生活，促进公共文化服务体系一体化发展。	文化”“市群众艺术花会”等品牌活动，并延伸到镇（街）、行政村（社区）。通过送戏下乡和惠民演出，实现公共文化服务和产品供需精准对接，为基层人民群众提供方便、快捷、优质、高效的公共文化服务。每年举办江门市重点群文作者（戏剧曲艺）培训班戏剧创作讲座，提升了我市文艺工作者的创作水平。
2	建设地级市应急广播平台和指挥中心，完善我市应急体系。	2023 年 6 月完成江门市应急广播系统建设项目可行性研究报告和江门市本级应急广播系统建设项目建设方案，市本级应急广播系统平台于 2023 年底完成基本建设，截至现场评价日（6 月 14 日），系统正在调试，开展二级等保、第三方机构检测等环节。
3	举办纪念梁启超诞辰 150 周年系列活动，充分发挥和传承梁启超先生爱国爱乡的高尚品质，扩大梁启超精神的传播力和影响力，擦亮“启超故里”城市品牌。	2023 年 2 月 23 日，由国家图书馆、江门市宣传部、江门市文广旅体局联合主办，国家图书馆出版社、新会区委宣传部、新会区文广旅体局、北京国家图书馆事业发展基金会协办的“前哲垂范 文津日新”梁启超诞辰 150 周年纪念座谈活动；同年 4 月 22 日由江门市委、江门市人民政府、清华大学国学研究院及清华大学校史馆、档案馆主办“梁启超与中华民族”主题报告会；同年 11 月 16 日至 30 日在市图书馆举办图述四梁——梁启超、梁思成、梁思永、梁思礼连环画故事陈列展等 74 项活动，发挥缅怀先哲，激励后人，打响“启超故里”文化品牌的作用。
4	通过持续推动我市旅游公共服务设施质量提升，优化旅游环境，提高旅游公共服务水平。	2022 年通过补贴文旅企业 2022 年 1 月—6 月期间的商业银行新增贷款及存量贷款，积极解决 20 家文旅企业的生产经营困难和困境，进一步推动我市文化和旅游行业加快复苏。2021—2023 年共补贴 27 座景区厕所，把旅游厕所这项民生工程好事办好、实事办实，不断完善江门市旅游基础设施。同时，开展文化旅游普法宣传系列活动，委托市粤剧传习所创新投排扫黑除恶（扫黄打非）为主题的粤剧小戏宣传专场晚会，在市各重点镇街巡回表演 27 场；每年举办文化市场综合执法人员培训交流超过 2 次，加强文化旅游体育市场日常巡查的执法，进一步做好全市旅游行业监督管理工作，提升旅游行业服务质量水平。
5	促进景区质量体系建建设、文旅品牌创建；打造文化产业园区和消费聚集区、提升产业人才素质。大力宣传我市文旅资源，建设我市文旅新形象，吸引游客到	评选出 5 个江门市乡村旅游示范镇和 33 个江门市乡村旅游示范村，推动台山开平等村落获评全国乡村旅游重点村，助力乡村振兴。评选出 18 家符合条件的餐饮单位，授予“江门市 2021 年‘粤菜师傅’旅游美食名店”称号，并在各大主流平台对获奖的餐饮单位开展广泛宣传，将“粤菜师傅”品牌打造成为“中国侨都”面向世界展示侨乡文化的靓丽名片。开平市碉楼与村落景区获评 5A 级旅游景

2021-2024 总绩效目标		完成情况
	访江门并消费；提升江门旅游专业化、市场化和高端化水平，培养我市旅游业人才，在旅游行业中形成良好的文明旅游风尚，推动我市旅游发展迈上新台阶。	区。恩平泉林黄金小镇成功创建国家 4A 级旅游景区，小鸟天堂、梁启超故居纪念馆、启明里、五丰村东南亚风情旅游区、林基路红色教育基地、歇马举人村等 6 家景区成功创建国家 3A 级旅游景区，新会古兜温泉小镇成功创建省级旅游度假区，启明里成功创建省级旅游休闲街区。此外，台山康桥温泉、恩平锦江温泉通过 4A 复评，新会古典家具城、古劳水乡、宝骏小冈香业城、石板沙昼家风情岛、开平市博物馆、周文雍陈铁军烈士纪念园等 6 家景区通过 3A 复评。联合国世界旅游组织可持续发展观测点管理与监测中心（中山大学）在我市开展年度监测工作并出具年度监测报告（中文版和英文版）。
6	通过多种方式线上线下推介江门旅游；举办旅游营销活动，与南方日报、江门日报、中国旅游报合作开展宣传策划项目，围绕江门旅游特色进行推介宣传，吸引更多游客前往江门旅游，打造旅游强市。	连续三年携手珠海、中山、阳江三市开展珠中江阳旅游联盟推介活动，连续三年携手广州、中山两市开展广中江旅游联盟推介活动，连续两年携手佛山开展佛江旅游联盟推介活动，参加 2023 年省文旅厅带队前往成都、绵阳、西安的旅游推介会。同时积极组织文旅企业参加第九，第十，第十一届澳门国际旅游（产业）博览会、2023 香港国际旅游展、广东旅博会等。有序开展 2022 年 OTA 线上营销合作项目、“20 城联动 千团游江门”联合营销项目、2022 年“品游江门微度假”特色主题旅游营销项目，以及“六省联动游江门”“湾区联动游江门”“长三角游客江门专线游”等活动，大力宣传了江门市文旅形象，有效提升了江门的美誉度、影响力，为本地旅游行业带来了经济新增长。
7	参加 2023 深圳国际文化产业博览交易会，展示和宣传我市文化产品、地方特色文化遗产项目等，进一步打开国内国际市场。	2021 年组织 27 家文旅企业参加第十七届中国（深圳）国际文化产业博览交易会；2022 年组织 31 企业代表参加第十八届中国（深圳）国际文化产业博览交易会，文旅企业在会上展出包含东艺官灯、罗氏柑普茶、鹿角椅、潮连铜虾、小冈香、新会陈皮、茅龙笔、新会葵艺、茶坑石雕刻、镇濠泥鸡等多项国家级、省级及市级非遗技艺的产品，以及各种富有侨乡特色的文创产品；同时在展览现场设置江门市博物馆展示互动区、舞台演出区等，向文旅业界和国内外观众推介“碉楼、海岛、温泉、生态、美食、特产”等特色文旅产品，让观众深入了解到侨乡人的历史文化与艺术创新。2022 年通过“直播江门”APP 对文博会进行现场“云”相册的形式直播，让线上线下的观众深入了解到侨乡人的历史文化与艺术创新，总观看人数逾 50000 人次。

## 2.绩效指标

经现场了解与收集相关统计数据，2021—2024 年文化旅游体育专项资金项目绩效目标完成情况见表 1-2。

表 1-2 文化旅游体育专项资金项目绩效指标完成情况

二级指标	三级指标	目标值	实现值
数量指标	举办梁启超诞辰纪念系列活动	3 场次	70 场次
	举办华侨华人交流大会配套活动	1 项	1 项
	送戏下乡/进校园（场）	每年 $\geq 30$ 场	2021 年完成 54 场；2022 年完成 42 场，2023 年 28 场
	购买演出场次/高雅艺术票价补贴	每年演出场次 $\geq 18$ ；票价补贴 $\geq 10\%$	每年购买演出 $\geq 18$ 场次；票价补贴 $\geq 10\%$
	参加深圳文博会江门文化企业数量	每年 $\geq 20$ 家	2021 年 27 家企业；2022 年 31 家企业；2023 年 33 家企业
	补助非遗传承人	获评的国家级和市级非遗传承人	2021 年补助 34 位非遗传承人；2022 年补助 34 位非遗传承人；2023 年补助 2 位非遗传承人
	保护修复文物	每年 $\geq 2$ 处	佐证材料不够充分
	奖补旅游厕所（座）	每年 9 座	每年 9 座
	创建省级公共文化服务体系示范区	$\geq 2$	2 个
	创建乡村旅游示范镇/示范村	5 个镇/33 条村	5 个镇/33 条村
	创建文化旅游特色消费示范点	$\geq 150$ 个	154 个
	新增 A 级旅游景区数量	每年 $\geq 1$ 个	2021 年新增 4 个；2022 年新增 3 个；2023 年新增 2 个
	扶持全域旅游项目	$\geq 25$ 个	28 个
	旅游宣传及推介会	每年 $\geq 6$ 场	2021 年开展 8 场；2022 年开展 4 场；2023 年开展 10 场
	组织旅行社开展线上培训	$\geq 4$ 期	每年开展 2 场
	开展执法交流培训	每年 $\geq 2$ 场	2021 年开展 2 场；2022 未开展；



二级指标	三级指标	目标值	实现值
			2023 年开展 4 场
	开展群众体育活动	每年 ≥ 3 场	2021 年开展 15 场次；2022 年开展 3 场次；2023 年开展 8 场次
	举办马拉松赛事	1 场	1 场
	国民体质监测率	达标	达标
	建设市级应急广播平台和指挥中心	1 个	1 个
质量指标	举办活动/培训被投诉次数	0 次	0 次
	举办活动上座率	≥ 80%	受疫情影响，上座率受限制
时效指标	项目完成时间	按时完成	按时完成
成本指标	预算控制率	不超年度预算	不超年度预算
经济效益指标	接待游客人次	平均增速 ≥ 10%	平均增速为 38.16%
	旅游总收入	平均增速 ≥ 10%	平均增速为 53.5%
社会效益指标	提升基本公共文化服务水平	提升	进一步完善了公共文化服务基础设施，但是江门市公共文化服务社会参与度、公共文化服务标准化和均等化水平低于全省平均水平分列全省 13 位和 14 位，位于中下游水平
	提高全市应急广播服务覆盖率	提升	有效扩大了全市应急广播服务的覆盖面积
可持续影响指标	提升江门文旅体形象和影响力	提升	受疫情影响，2021、2022 年江门文旅收入呈同比下降，但 2023 年呈爆发式增长；体育方面：江门市不仅在广东省第十六届运动会取得历史最好成绩，而且还承办国内多项赛事，有效提高了江门市文旅体形象和影响力
满意度指标	服务对象满意率	80%	市民满意度 87.78%，文旅企业满意度 91%

### （三）资金安排及使用情况

## 1. 资金安排

2021 年—2024 年 3 月，文化旅游体育专项资金项目共安排预算 15385.36 万元，其中 2021 年安排预算 4686.22 万元，占比 30.46%；2022 年安排预算 4821.60 万元，占比 31.34%；2023 年安排预算 3954.64 万元，占比 25.70%；2024 年安排预算 1922.90 万元，占比 12.50%。详见表 1-3。

表 1-3 2021—2024 年文化旅游体育专项资金项目预算安排<sup>4</sup>

单位：万元，%

年份	年初预算	年中追加	财政压减/收回	全年预算数	调整率	占比
2021 年	4092.80	595.42	-2.00	4686.22	14.50%	30.46%
2022 年	4162.80	1065.00	-406.20	4821.6	15.83%	31.34%
2023 年	3478.00	1069.64	-593.00	3954.64	13.70%	25.70%
2024 年	1922.90	/	/	1922.90	/	12.50%
合计	13656.5	2730.06	-1001.20	15385.36	12.66%	100.00%

经现场了解，2021 年年中追加预算项目包括乡村振兴（乡村旅游）建设经费（270 万元）、促进公共文化发展资金（325.42 万元），追加原因为：结合项目实施需求，盘活存量资金。2022 年年中追加预算项目包括旅游宣传及扶持专项资金（1065 万元），追加原因为：根据市政府工作部署，开展“百万优惠益万家·乐

<sup>4</sup> 说明：调整率=（年中追加金额+财政压减/收回金额）/年初预算数\*100%；占比=全年预算数/全年预算数合计\*100%。

游五邑过大年”活动、“乐游五邑微度假·千万优惠益万家”文旅促消费活动、“金秋送爽江门游”促消费活动、稳经济保增长促文旅消费活动及文旅企业贷款贴息扶持等项目，盘活存量资金。2023 年年中追加预算项目包括旅游宣传及扶持专项资金（1000 万元）、促进公共文化发展资金（69.64 万元），追加原因：一是 2023 年度梁启超先生诞辰 150 周年系列活动存在缺口 69.64 万元；二是根据市政府工作部署，开展“引客入江 留客在江”促文旅消费活动。

需注意的是：本次绩效评价基准日为 2024 年 3 月 31 日，但由于项目 2024 年仍处于实施周期内，故本次绩效评价主要披露 2021—2023 年项目支出情况。2021—2023 年项目预算安排 13462.46 万元，其中局本级安排预算 10632.02 万元，占比 78.98%；局下属单位安排预算 1093.93 万元，占比 8.13%；转移支付至各县（市、区）1736.51 万元，占比 12.90%。详见表 1-4。

表 1-4 各资金使用单位预算安排情况

单位：万元

资金使用主体	2021 年	2022 年	2023 年	合计	占比
局本级	3262.53	3886.69	3482.8	10632.02	78.98%
下属单位	505.04	308.85	280.04	1093.93	8.13%
转移支付至各县市	918.65	626.06	191.8	1736.51	12.90%
合计	4686.22	4821.6	3954.64	13462.46	100.00%

## 2. 资金支出情况<sup>5</sup>

### (1) 整体支出情况

2021—2023 年,文化旅游体育专项资金项目共安排 13462.46 万元,实际共支出 10369.06 万元,支出率为 77.02%。其中 2021 年支出 3702.89 万元,占比 35.71%; 2022 年支出 3053.47 万元,占比 29.45%; 2023 年支出 3612.7 万元,占比 34.84%。项目整体支出情况见表 1-8。

### (2) 市文化广电旅游体育局本级支出情况

2021—2023 年,市文化广电旅游体育局本级预算安排 10632.02 万元,共支出 8785.43 万元,支出率为 82.63%。各年度支出情况见表 1-5。

表 1-5 市文化广电旅游体育局本级支出情况

单位: 万元

年份	预算金额	支出金额	支出率
2021 年	3262.53	2711.15	83.10%
2022 年	3886.69	2736.62	70.41%
2023 年	3482.8	3337.66	95.83%
合计	10632.02	8785.43	82.63%

### (3) 市文化广电旅游体育局下属单位支出情况

2021—2023 年,市文化广电旅游体育局下属单位预算安排

<sup>5</sup> 本次绩效评价周期为 2021—2024 年 3 月,由于本项目 2024 年仍处于实施期内,故资金支出情况仅统计 2021—2023 年支出情况。



1093.93 万元，共支出 826.83 万元，支出率为 75.58%。各年度支出情况见表 1-6。

表 1-6 市文化广电旅游体育局下属单位支出情况

单位：万元

年份	预算金额	支出金额	支出率
2021 年	505.04	504.6	99.91%
2022 年	308.85	60.80	19.69%
2023 年	280.04	261.43	93.35%
合计	1093.93	826.83	75.58%

#### （4）转移支付各县（市、区）的资金实际支出情况

2021—2023 年，市文化广电旅游体育局转移支付各县（市、区）1736.51 万元，其中公共文化服务体系建设资金（370 万元）、旅游产业发展专项扶持资金（200 万元）未报送支出情况，其余项目资金 1166.51 万元，共支出 756.80 万元，支出率为 64.88%；整体支出率为 43.58%。各年度支出情况见表 1-7。

表 1-7 转移支付各县（市、区）的资金实际支出情况

单位：万元

年份	预算金额	支出金额	支出率
2021 年	918.65	487.14	53.03%
2022 年	626.06	256.05	40.90%
2023 年	191.80	13.61	7.10%

年份	预算金额	支出金额	支出率
合计	1736.51	756.80	43.58%

需注意，转移支付至各县（市、区）的资金实际支出率不理想，主要原因为：部分县（市、区）财政暂无资金承担本级补助资金，导致未能及时完成资金拨付工作，如旅游宣传及扶持专项资金、文旅企业贷款贴息扶持资金、醉美江门 100 村建设等项目。

表 1-8 项目整体支出情况

单位：万元

序号	二级项目名称	2021 年					2022 年					2023 年				
		全年预算	总支出金额	局本级支出	下属单位实际支出	转移支付资金实际支出金额	全年预算	总支出金额	局本级支出	下属单位实际支出	转移支付资金实际支出金额	全年预算	总支出金额	局本级支出	下属单位实际支出	转移支付资金实际支出金额
1	旅游宣传及扶持专项资金	1050.82	962.02	766.37	0.00	90.00	1920.60	1341.55	1151.05	0.00	41.07	1180.00	1056.14	954.34	0.00	0.00
2	乡村振兴（乡村旅游）建设经费	870.00	856.75	481.75	0.00	299.14	530.00	314.63	244.63	0.00	20.00	500.00	499.15	429.15	0.00	3.61
3	文化交流与合作专项资金	451.98	177.02	177.02	0.00	0.00	37.00	0.00	0.00	0.00	0.00	37.00	37.00	37.00	0.00	0.00
4	促进公共文化发展资金	1523.42	1368.70	801.78	366.48	0.00	1409.00	1163.88	862.27	51.61	80.00	1488.64	1483.53	1254.27	211.10	0.00

序号	二级项目名称	2021 年					2022 年					2023 年				
		全年预算	总支出金额	局本级支出	下属单位实际支出	转移支付资金实际支出金额	全年预算	总支出金额	局本级支出	下属单位实际支出	转移支付资金实际支出金额	全年预算	总支出金额	局本级支出	下属单位实际支出	转移支付资金实际支出金额
5	文化生态保护区建设专项资金	340.00	337.33	172.21	120.12	25.00	340.00	76.91	67.72	9.19	0.00	190.00	189.10	144.77	34.33	0.00
6	文化市场管理专项经费	60.00	44.93	44.93	0.00	0.00	60.00	36.05	36.05	0.00	0.00	45.00	39.27	39.27	0.00	0.00
7	全民健身活动经费	390.00	388.09	267.09	18.00	73.00	330.00	320.90	205.34	0.00	114.98	294.00	293.77	267.77	16.00	10.00
8	文化旅游体育事业发展经费	/	/	/	/	/	170.00	169.56	169.56	0.00	0.00	200.00	197.29	197.29	0.00	0.00
9	华博馆 A 级景区提质费	/	/	/	/	/	25.00	0.00	0.00	0.00	0.00	20.00	13.80	13.80	0.00	0.00
小计		4686.22	4134.84	2711.15	504.60	487.14	4821.60	3423.48	2736.62	60.80	256.05	3954.64	3809.05	3337.66	261.43	13.61

## 二、绩效评价分析

### （一）投入分析

该指标分值 16 分，评价得分 13 分，得分率为 81.25%。

2021—2024 年，市文化广电旅游体育局根据《江门市人民政府办公室关于印发〈江门市促进全域旅游发展实施方案〉的通知》（江府办〔2019〕10 号）、《江门市人民政府办公室关于印发〈江门市促进文旅产业复苏和发展的若干措施〉的通知》（江府办〔2020〕12 号）、《广东省文化和旅游厅 广东省发展和改革委员会 广东省财政厅关于推动公共文化服务高质量发展的实施意见》（粤文旅公〔2021〕179 号）、《江门市体育发展“十四五”规划》等文件设立旅游宣传及扶持专项资金、文化交流与合作专项资金、全民健身活动经费等 9 个二级项目，项目立项过程基本合规，立项依据充分。**存在问题：**一是个别项目重复投入，资金分配合理性有待提高。二是项目年度绩效目标设置不够规范。

### （二）过程分析

该指标分值 24 分，评价得分 20 分，得分率为 83.33%。

市文化旅游体育专项资金分配流程：市文化广电旅游体育局每年根据各业务科室、下属单位报送的使用资金事前方案（或申请）进行初审；工作方案拟定后，分别经过局计财科再审、分管业务科和分管计财科的局领导联审、财务重大事项监督小组会议讨论、局主要领导终审，最后提交局党组会研究确定资金分配方

案。根据《江门市文化广电旅游体育局市级财政专项资金管理制度》《江门市文化旅游体育专项资金管理办法》《江门市文化广电旅游体育局机关财务管理制度（2021年修订）》等管理办法对文化旅游体育专项资金使用情况、项目实施情况开展监督管理，管理制度较完善。**存在问题：**一是对专项资金预算执行情况、绩效实现情况的跟踪监管力度不足；二是督导环节较薄弱，监管过程规范性仍有待提高。具体表现包括：部分扶持资金的申报指南内容不够规范。公共文化演出项目验收内容较简单，未体现关键的质量完成情况。

### （三）产出分析

该指标分值为 37 分，评价得分 32.5 分，得分率为 87.84%。

文化旅游体育专项资金对促进江门市旅游产业、公共文化服务、公共体育服务发挥了积极作用，产出指标完成情况较好。**存在问题：**个别指标未完成预期目标或指标完成情况佐证材料不够充分。

### （四）效益分析

该指标分值为 23 分，评价得分 17.42 分，得分率为 75.74%。

在文化旅游体育专项资金实施期间，重大文旅项目投资按照计划稳步推进，新增 2 个国家 4A 旅游景区，9 个市级 3A 景区等，整体实施效果较好。江门市旅游总收入、接待游客人次、公共文化作品浏览人次等在新冠疫情结束后呈爆发式增长。**存在问题：**

一是“一机游江门”小程序为政府进行市场监管和政策研究、资源合理调配提供的信息仍有限，项目可持续性略显不足；二是受到疫情影响，2022 年旅游总收入、接待游客人次、公共文化作品浏览人次等指标有所下降。

### 三、评价结论

通过自评材料分析和现场评价，结合项目投入、实施过程、产出和效益四方面综合对政策进行评价分析，评价工作组认为：2021—2024 年江门市文化旅游体育专项资金政策实施产生了一定绩效。但在项目投入、过程控制和产出效益上存在一些值得关注的问题，具体为：个别项目重复投入、部分购买服务缺乏科学论证，验收手续有待完善；效益数据收集不够全面、督导环节较薄弱，监管过程规范性仍有待提高等问题。经综合评价，本项目绩效评价得分为 82.92 分，评价等级为“良”。

表 3-1 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	82.92	82.92%
一、投入	16	13.00	81.25%
二、过程	24	20.00	83.33%
三、产出	37	32.50	87.84%
四、效益	23	17.42	75.74%

#### 四、主要绩效<sup>6</sup>

##### （一）多方位推动旅游产业发展，促进旅游收入增长

一是通过搭建文旅新场景，深化国家文化和旅游消费试点城市建设，促进旅游收入增长。2021—2023 年新增启超故居·小鸟天堂文化旅游区、江门古劳水乡景区 2 个国家 4A 旅游景区；新增市级 3A 景区 9 个，包括歇马举人村、瑗露德玛芦荟庄园、海口埠景区等；创建文化旅游特色消费示范点 154 个。并稳步推动重大文旅项目落地，包括江门钧明欢乐世界、赤水镇碉楼小镇温泉度假村项目等，为高质量发展蓄势赋能。其中，2023 年中秋国庆“双节”假期江门市推出丰富的文旅活动，包括在赤坎古镇开展泮村灯会、英歌舞、赤坎舞火龙等民俗活动，在古劳水乡举办农趣活动，Citywalk 主题游、“小龙马”展览、艺术市集、陈山火龙等，全市共吸引游客 501.3 万人次，实现旅游收入 28.81 亿元。经统计，2023 年旅游收入 250.21 亿元，比上年增长 163.7%；旅游接待人数为 2275.35 万人次，同比增长 84.60%，随着疫情放开，江门市文旅市场也迅速回暖。

二是借助影视 IP 激活文旅红利，打造热门旅游目的地。2023 年，在江门市取景拍摄的电视剧《狂飙》成功出圈，让江门市成为新晋热门旅游目的地。借此机遇，江门市陆续推出“引客入江留客在江”促消费系列活动，包括联动旅行社推出相关线路产品，

---

<sup>6</sup> 说明：受疫情情况，2022 年旅游总收入、接待游客人次、公共文化作品浏览人次等指标有所下降。



将影视场景转化为文旅消费场景，并向全国游客发放 5 万张总价值 500 万元的“乐游五邑·住宿有礼”住宿消费券，联合旅游达人等发布美食探店视频、策划举办江门文旅“狂飙号”巴士创意直播活动，以丰富供给变“流量”为“留量”。“狂飙 IP 赋能‘引客入江 留客在江’”入选广东 2023 年度文旅促消费优秀案例。

三是扎实推进全域农文旅融合发展示范区建设。一方面，发挥财政资金撬动作用，支持、指导各县（市、区）积极开展乡村旅游示范镇、示范村建设，2021—2023 年，共创建 5 个乡村旅游示范镇，33 个示范村，为 2025 年建成 100 个美丽乡村示范片和一批“四沿”区域美丽乡村风貌带奠定基础。另一方面，深挖乡村文旅资源价值，积极实施乡村旅游精品工程，结合“江门 3.3 精彩之旅”城市品牌建设，大力推动乡村酒店（民宿）业高质量发展，促进乡村农文旅深度融合。目前江门市登记在册精品民宿 133 家，其中 8 家入选首批广东省乡村民宿示范点，4 家酒店（民宿）入选广东省首批驿道乡村酒店。2024 年“5·19 中国旅游日”广东省主会场启动仪式上，4 个乡村旅游项目（含酒店、民宿）与江门市签约，总金额达 7.3 亿元。

## **（二）多措并举加强文化保护与传承，赓续侨乡历史文脉**

一是深挖“侨文化”的优秀传统和精髓内涵。与清华大学在北京、江门等地成功举办梁启超先生诞辰 150 周年系列纪念活动，传承“自强不息、厚德载物”民族精神；引进清华大学“栋梁—

——“一代建筑宗师梁思成文献展”等大型文化交流活动，并推出十多部华侨题材的文艺作品，使传统侨乡焕发出侨文化的生机活力；

“开平碉楼与村落”“侨批档案：海外华侨银信”分别成功申报世界文化遗产、世界记忆遗产，助力江门市成为国内“侨”味最浓的城市。2023年5月，2023华侨华人粤港澳大湾区大会在江门举办，来自五大洲90个国家和地区的侨界精英、侨商代表、海外侨胞、港澳同胞等欢聚一堂，共叙乡情、共谋发展，全方位、多领域、广视角向世界展示粤港澳大湾区以及江门的机遇、潜力和魅力，进一步擦亮“中国侨都”城市品牌。

二是持续开展非遗保护传承利用工作，整体维护侨乡文化良好的生态区域。一方面，2021—2023年对2位国家非遗传承人、34位市级非遗传承人开展补助，缓解传承人在传习活动中面临的经济困境，促进非遗传承人更好地保护和推广非物质文化遗产。另一方面，蓬江区龚昌荣故居活化利用项目入选“2022年度广东省文物古迹活化利用典型案例”。

三是构建完善、健全的历史建筑保护体系。截至2023年12月，江门市已完成1833座碉楼“一楼一码”数字化管理，对11座世界文化遗产地碉楼及其16个重要构件进行三维数据采集，并同步整理建模，有效提高了历史建筑智能化管理水平。

四是通过艺术表演传播侨批文化，提高文化知晓率。通过复排粤剧《碉楼》、开展“中国侨都·红线女粤剧艺术周”活动，

扩大侨批文化传播覆盖面。其中《侨批·中国》不仅在“学习强国”等全国性平台收获 1.2 亿人次点击量，而且参考演出场景在中国侨都华侨华人博物馆设置展区，有效提高了侨批文化知名度。

### **（三）积极开展群众性赛事活动，推动体育强市取得新突破**

一是积极开展群众性赛事活动，营造全民健身氛围。2021—2023 年，江门市先后举办江门市龙狮武术、体育舞蹈元宵晚会、江门市第一届飞盘大赛暨社区运动会、广东省南粤古驿道定向大赛（台山站）、江门马拉松赛等多项活动，丰富了民众业余生活，为民众提供更多参与健身活动的机会，有效营造全民健身氛围。2023 年 12 月 17 日成功举办了以“无负今日 邑马当先”为主题的江门市首届马拉松赛，吸引了国内外共 16704 名跑友参加，各级各类媒体以报纸、图文、短视频、海报、直播等形式，发布原创内容超 1000 多条次，短视频 300 余条，直播观看破 1600 万人次，累计阅读量超 5000 万人次。

二是开创体育事业发展新局面。在第十六届省运会上，江门市运动健儿取得历史最好成绩，在田径比赛方面共斩获 4 金 2 银 5 铜，金牌数和奖牌数均超过上届省运会；在群众体育组方面，体育舞蹈、健身气功和羽毛球项目获得 7 个二等奖、9 个三等奖等。另外，2023 年江门市还陆续承办了 2023 年全国青年跳水冠军赛、2023 年全国 U 系列青少年男子水球冠军赛、全国第一届学青会（公开组）男、女子排球 16 岁组预赛等国家级赛事，开

创体育事业发展的新局面。

## 五、存在问题

### （一）部分购买服务缺乏科学论证，验收及后续跟踪待完善

一是部分购买服务的必要性、合理性缺乏科学论证。如向文艺演出场所购买演出场次服务方面，从 2017 年起，市文化广电旅游体育局每年通过单一来源采购的方式向江门江海演艺中心有限公司购买演出场次服务，江门江海演艺中心有限公司再通过委托其他演艺单位开展演出以达到为大众提供惠民演出场次的目的。项目实施程序较为繁琐，本项目实施包括 2 道采购程序，一定程度上压缩了实际用于惠民演出的财政投入。并且长期通过单一来源采购方式开展，监管工作容易松懈，对发挥财政资金的使用作用产生不利影响。又如国民体质监测方面，2021—2023 年市文化广电旅游体育局通过购买服务开展国民体质监测工作，三年合同金额分别为 68.03 万元、55.33 万元、49.42 万元。广东省国民体质监测工作方案<sup>7</sup>提出各地市需组建本地市国民体质监测队伍，对工作人员进行培训，并开展监测工作，虽未对组建队伍的方式进行约束，但目前市文化广电旅游体育局提供的材料未能有效说明通过购买服务方式开展国民体质监测工作的必要性。同时查阅 2021—2023 年《江门市国民体质监测工作协议》发现，

---

<sup>7</sup> 说明：广东省国民体质监测工作方案是指：《2021 年广东省国民体质监测工作方案》《2022 年广东省国民体质监测工作方案》《2023 年广东省国民体质监测工作方案》，下同。

合同与受托方约定全市幼儿、成年人、老年人三类受测对象体质检测合格率不低于 92.7%，欠合理。该内容与广东省国民体质监测工作方案提出成年人受测试对象的抽取方式为随机整群抽样的要求不相符，一定程度上影响了江门市监测数据的代表性、真实性。

二是部分购买服务验收程序较简单。查阅市文化广电旅游体育局提供的材料发现，部分项目存在重招标采购、轻履约验收的现象。如向文艺演出场所购买演出场次和惠民演出票价补贴项目，仅开展现场验收工作，无整体验收程序；查阅该项目现场验收意见表中未披露演出的票据卖出情况、上座率等关键信息，未能量化表述演出质量完成情况，导致工作产出效益不明显。再如 2021 年江门市文旅品牌视频内容制作合同、2022 年江门旅游宣传策划合同、2022 年江门文旅图片视频拍摄项目等项目验收书均未体现合同服务内容以及具体验收情况，验收内容较简单。又如 2023 年“引客入江”文旅促消费活动与 14 家旅行社合作，其中成都光大国际旅行社有限责任公司、上海春秋旅行社有限公司、贵阳康泰旅行社有限公司未通过年终验收，未见 3 家旅行社未通过验收的相关情况，绩效评价现场座谈时，相关业务处室也未能明确说明该项目后续完善措施。

三是本项目实施内容多，规模大，但整体效益不够突出。溯其原因：市文化广电旅游体育局绩效监控意识有所欠缺，项目效

益数据收集不够全面。如在促进旅游消费方面，2021—2023 年先后实施了“促消费”“稳增长”系列文旅活动、“双都相约 川流不息”活动、“品游江门微度假”文旅营销活动、“夏日缤纷 江门游”文旅促消费活动、“金秋送爽江门游”文旅促消费活动等，旨在通过鼓励各地旅行社组织游客前往江门参观游玩，开拓市场，释放文旅消费潜能。但是目前江门市未设置各省市到江游客数量统计口径，对政策措施实施后效果分析不到位，导致无法有效反映促进旅游消费的效益。又如 2021—2023 年开展宣传工作包括在江门日报开设“江门文旅”专版，未见关于宣传效果的相关统计数据，如新闻报道点击率、浏览人次等。

## **（二）督导环节较薄弱，监管过程规范性仍有待提高**

一是部分扶持资金的申报指南内容不够规范。如《江门市文化广电旅游体育局关于开展 2020 年度全域旅游扶持资金申报工作的通知》（江文广旅体产业〔2021〕5 号）、《江门市文化广电旅游体育局关于开展 2021 年度全域旅游扶持资金申报工作的通知》（江文广旅体产业〔2022〕9 号）、《江门市文化广电旅游体育局关于开展 2022 年全域旅游扶持资金申报工作的通知》（江文广旅体产业〔2023〕4 号）中，仅在申报指南的附件中体现了各类扶持对象的扶持标准，未在正文体现该项关键内容。

二是在资金使用、执行方面，市文化广电旅游体育局对县（市、区）专项资金预算执行情况的跟踪监管力度不足，未能及时收集

各县（市、区）拨付市本级资金及配套资金到位情况，也未及时采取措施督促资金尽快拨付。查阅《江门市文化广电旅游体育局2021—2024年文化旅游体育专项资金项目绩效评价基础信息表》中，7个县（市、区）关于公共文化服务体系建设资金（370万元）、旅游产业发展专项扶持资金（200万元）的支出情况未能及时报送。并且自评材料也未能完整披露个别项目内容未能按时开展的原因，如2022年下达江门市文化馆文化生态保护区建设专项经费35.16万元，仅支出2.89万元；同年下达江门市博物馆文物保护专项资金25万元，仅支出1.3万元，个别项目资金支出率较低的原因披露不够充分。

### **（三）绩效管理意识待提升，目标设置不够合理**

一是项目总绩效目标及2023年度绩效目标设置不够全面。查阅市文化广电旅游体育局于2024年5月报送的《项目绩效自评指标评分表》以及2023年《市级项目支出绩效目标申报表》发现，文化旅游体育专项资金总绩效目标均缺少公共体育服务方面的内容。

二是绩效指标设置不够全面、准确，指标明确性不足。首先，个别指标值设置不够合理。如2021—2023年满意度指标“社会公众或服务对象对项目实施结果满意度”，其指标值均为90%，而2021—2024年《项目绩效自评指标评分表》中，满意度指标“服务对象满意率”的指标值为“80%”。其次，个别指标存在

重复考核。如 2022 年设置了产出成本指标“活动按预算执行”“成本节约率”，均考核活动的成本情况。还有，部分指标欠量化。如 2021—2024 年《项目绩效自评指标评分表》中社会效益“提升基本公共文化服务水平”“提高全市应急广播服务覆盖率”，可持续影响指标“提升江门文旅体形象和影响力”的指标值均为“提升”，为不易衡量的定性表述。另外，个别指标分类错误。如 2021—2024 年《项目绩效自评指标评分表》中“接待游客人次”主要考核每年度接待游客人次同比增长情况，作为经济效益指标考核不够恰当。

## **六、相关建议**

### **（一）加强项目前期摸底调研，增强项目实现效益**

建议在申报项目时，应充分开展前期摸底调研，对比市场上同类软件实施情况，对项目实施的必要性、可行性以及社会效益、经济效益等进行科学分析，以增强项目实施的必要性及充分性。在平台已建成的情况下，建议市文化广电旅游体育局进一步出台关于提高“一部手机游江门”智慧旅游平台知名度、扩大平台用户群体，将平台融入江门旅游产业发展等方面的政策措施，使平台效益最大化。

### **（二）科学论证购买服务必要性，健全后续绩效跟踪机制**

一是深化购买服务的必要性、合理性论证程序。建议市文化广电旅游体育局制定严格的项目评估标准与制度，以规范政府购



买服务的资金使用行为，可考虑将购买服务的必要性、合理性、可行性以及经济性纳入内部审批的考核因素，确保购买服务是必要、合理的，并且监管链条是完整的。同时应建立健全由“购买方、服务对象、第三方机构”组成的购买服务综合监测评价体系，发挥群众监督、社会监督综合效应，引导和支持社会组织提供优质公共服务、履行社会责任。**针对向文艺演出场所购买演出场次服务方面存在问题**，建议市文化广电旅游体育局也可考虑自行委托演出单位在江门市提供高雅艺术演出，减少其中1道采购程序，不仅减少服务费用支出，而且能够有效约束演出质量，进一步落实监管职责。**针对国民体质监测方面存在问题**，建议市文化广电旅游体育局可参考深圳龙岗区的工作模式，通过推动体质监测与运动健身指导站站点建设，成立专门的体育科学学会负责站点运行，与社会体育指导员协会深度绑定。从社会体育指导员中优中选优，培养了一支持有“体测”和“社体”双证上岗的监测员队伍。灵活利用现有资源，强化国民体质监测工作与社会体育指导工作联动性，不仅能够提升体测工作的质量和效率，减少不必要的购买服务内容，节省财政支出；而且社会体育指导工作可以结合国民体质监测结果调整体育指导工作重点，对症下药，增强本地居民体质健康水平。

**二是**细化项目验收标准，完善验收手续。针对向文艺演出场所购买演出场次和惠民演出票价补贴项目，建议市文化广电旅游

体育局量化演出的票据售卖数量、上座率、演出质量预期目标，并列入合同约定内容中，验收时按照相关指标执行，并同步完善验收材料。针对 2021 年江门市文旅品牌视频内容制作合同、2022 年江门旅游宣传策划合同、2022 年江门文旅图片视频拍摄项目等项目，建议市文化广电旅游体育局完善项目验收书的模板，在验收书中增加合同服务内容以及具体验收情况等信息。同时，应完善合同履行风险规避程序。对于受托方无法及时按照约定完成合同内容的情况，市文化广电旅游体育局应及时启动风险规避措施，可考虑终止合同或签订补充协议等形式与受托方进一步协商解决措施。

**三是建立健全项目绩效后续跟踪机制**，全面、有效反映项目实现绩效。目前旅游产业扶持措施众多，但是能够体现效果的数据仅有全市当年度接待游客数量及旅游收入，对于评判各项扶持措施是否科学、合理仍缺少数据支撑。建议市文化广电旅游体育局进一步建立健全项目绩效后续跟踪机制，如对于促进旅游消费系列活动，在活动结束之后，应充分收集该项活动产生的产出数量、经济效益、社会效益等，充分反映该活动实际产生的效益，为下一步支持相关措施提供依据。

### **（三）落实监管职责，强化跟踪问效力度**

**一是细化申报指南相关内容**。申报指南应该清晰、明确体现出扶持对象、扶持要求等内容，并且前后逻辑相通。建议市文化

广电旅游体育局往后在制定申报指南时，应重点关注申报指南的逻辑性、完整性。

**二是完善转移支付资金双监控机制。**建议进一步明确各级部门的主要职责及财政资金使用范围。采取奖惩制度，限期县（市、区）文化广电旅游体育部门支出市本级资金，超出限期的县（市、区）下年暂缓考虑资金安排，以有效提高财政资金的使用效率。同时建立常态化工作汇报制度，可通过建立工作群的方式或要求各县（市、区）按月度、季度提交总结性报告，及时了解项目实施进度、绩效目标实现情况以及资金使用缓慢的原因，并及时落实改进措施，切实提高各级相关部门的工作积极性，发挥财政资金的使用效益。

#### **（四）加强绩效管理意识，完善项目目标设置**

**一是**促进绩效目标与工作内容相结合。市文化广电旅游体育局应根据专项资金实施计划、实施内容、特性等设置科学、合理、全面的总绩效目标，并根据各年度实施计划、资金投入规模细化年度绩效目标；**二是**提高对绩效管理的认识，规范设置绩效指标。设置绩效指标时，应严格遵循“指向明确、细化量化、合理可行、相应匹配、整体一致”的原则。建议绩效指标应尽可能量化，指标值采用具体数据或百分比等相对值来表示；同时应重视目标的可衡量性，明确提出统一的统计口径与计算方法，便于指标考核的可操作性和有效性。部分难以量化的项目目标，应增强指标描

述的清晰度，可通过纵向或横向对比数据对指标设置进行分级表述，以增强定性指标可衡量程度，以便对标考核指标完成情况，全面体现资金成效。

**江门市住房和城乡建设局 2020-2023 年  
建筑业高质量发展奖励专项资金  
绩效评价报告**

2024 年

为全面检验建筑业高质量发展奖励专项资金绩效，考核预期绩效目标的实现程度和综合效果，进一步提高项目实施和财政支出的管理水平，2023年11月，江门市财政局委托广东三胜管理顾问有限公司（以下简称广东三胜），对2020—2023年建筑业高质量发展奖励专项资金实施绩效开展第三方评价，形成本报告。

## 一、项目基本情况

### （一）项目背景与概况

为深入贯彻落实党中央、国务院关于统筹推进疫情防控和经济社会发展的决策部署，做好“六稳”工作，落实“六保”任务，推动江门市建筑业高质量发展，全力促进全市经济平稳运行，根据国家、省关于支持建筑业高质量发展的有关文件精神以及刘毅市长开展暖企和振兴建筑业调研时的指示精神，2020年11月2日，江门市住房和城乡建设局 江门市财政局 江门市交通运输局 江门市水利局联合印发了《促进江门市建筑业高质量发展十条措施》（以下简称《十条措施》）。《十条措施》自印发之日起试行，有效期三年（2020年11月2日至2023年11月1日），包含十条措施、27个细化分项，其中涉及资金奖励共有五条措施、11个细化分项。

为保障《十条措施》各项奖励政策落地见效，自2021年起，市财政局下达建筑业高质量发展奖励专项资金用于支付蓬江区、

江海区、新会区共三个区<sup>[1]</sup>《十条措施》第二条、第四条、第七条（4个分项）奖励资金。

**（二）绩效目标**

**1.绩效目标**

根据《十条措施》，2020—2023年建筑业高质量发展奖励专项资金总体绩效目标为：加快我市建筑业高质量发展，全面提升建筑产业整体水平和综合竞争力，发挥建筑业对我市经济社会发展大局的支撑作用。

**2.绩效目标完成情况**

经现场了解与收集相关统计数据，2021—2023年<sup>[2]</sup>建筑业高质量发展奖励专项资金经济效益指标、社会效益指标和满意度指标完成情况较好，但2021—2022年数量指标和时效指标未达预期指标值，2023年质量指标完成情况未明<sup>[3]</sup>。各年度绩效目标、绩效指标完成情况详见表1-1、表1-2。

**表 1-1 建筑业高质量发展奖励专项资金绩效目标完成情况表**

年份	预期绩效目标 <sup>[4]</sup>	绩效目标完成情况
2021 年	根据《促进江门市建筑业高质量发展十条措施》要求对符合条件的建筑业企业进行奖补，从而加快我市建筑业高质量	1.2021 年未开展建筑业企业奖励申报、审核、资金发放等工作。 2.2021 年全市建筑业总产值增速

<sup>[1]</sup> 江门市下辖7个区（市），因台山市、开平市、鹤山市、恩平市等4个县级市税收未上交给市本级财政，其奖励资金均为自行承担。

<sup>[2]</sup> 《十条措施》实施周期为2020年11月2日至2023年11月1日，市财政局自2021年起方下达奖励资金，故资金绩效目标周期为2020-2023年。

<sup>[3]</sup> 2023年符合条件且审核通过奖补资金共计161.79万元，2023年预算金额为47.02万元，但各县（市、区）市级专项资金到位率为0%。因为纳入了2024年预算，故目前无法评估资金发放是否合规，质量指标完成情况未明。

<sup>[4]</sup> 数据来自《（二级项目）2021年建筑业奖励经费预算支出绩效目标审核表》《（二级项目）2022年建筑业高质量发展奖励资金预算支出绩效目标申报表》和《（二级项目）2023年建筑业高质量发展奖励专项资金预算支出绩效目标申报表》。

年份	预期绩效目标 <sup>[4]</sup>	绩效目标完成情况
	发展,全面提升建筑产业整体水平和综合竞争力,发挥建筑业对我市经济社会发展大局的支撑作用。	值为 9.8%, 达到 (不低于 3%) 预期目标值。
2022 年	根据《促进江门市建筑业高质量发展十条措施》要求对符合条件且已申报受理的建筑业企业进行奖补 (不少于 5 家), 及时发放奖补资金, 从而加快我市建筑业高质量发展, 全面提升建筑产业整体水平和综合竞争力, 发挥建筑业对我市经济社会发展大局的支撑作用。	1.2022 年符合条件且已申请受理建筑企业共 2 家, 未达 5 家预期目标值。 2.2022 年市住建局报送资金分配方案时间为 2022 年 10 月 10 日, 晚于《江门市建筑业高质量发展奖励专项资金管理办法》第十四条规定的时间 <sup>[5]</sup> , 且奖补资金实际发放时间为 2023 年 4 月 28 日。 3.2022 年建筑业总产值增速值为 16.7%, 达到 (不低于 10%) 预期目标值。
2023 年	根据《促进江门市建筑业高质量发展十条措施》要求对符合条件且已申报受理的建筑业企业进行奖补 (不少于 5 家), 及时发放奖补资金, 从而加快我市建筑业高质量发展, 全面提升建筑产业整体水平和综合竞争力, 发挥建筑业对我市经济社会发展大局的支撑作用。	1.2023 年符合条件且已申请受理建筑企业共 11 家, 但截至 2023 年 12 月 31 日, 奖补资金未能配套、发放到位。 2.2023 年市住建局报送资金分配方案时间为 2023 年 12 月 29 日, 晚于《江门市建筑业高质量发展奖励专项资金管理办法》第十四条规定的时间。 3.2023 年建筑业总产值增速值为 19.3%, 达到 (不低于 10%) 预期目标值。

表 1-2 建筑业高质量发展奖励专项资金绩效指标完成情况表

年份	指标类别	指标名称	当年度预期指标值	当年度指标完成值
2021 年	数量指标	申报企业数量	不少于 5 家	未开展奖补申报、审核、资金发放工作
	时效指标	奖补及时率	100%	未开展奖补申报、审核、资金发放工作

<sup>[5]</sup> 《江门市建筑业高质量发展奖励专项资金管理办法》第十四条 申请材料审批通过后, 统一交由各县(市、区)住房城乡建设局汇总。各县(市、区)住房城乡建设局应于每年4月底前向市住房城乡建设局报送市级专项资金申请材料(包括划拨申请、支出明细及相关审批材料等), 由市住房城乡建设局于每年5月底前制定资金分配方案并报市财政局。



年份	指标类别	指标名称	当年度预期指标值	当年度指标完成值
	经济效益指标	建筑业产值增速	不低于 3%	9.8%
2022 年	数量指标	申报企业数量	不少于 5 家	2 家
	时效指标	奖补及时率	100%	0%
	经济效益指标	建筑业产值增速	不低于 10%	16.7%
	社会效益指标	优质工程数量	不少于 10 个	47 个
	服务对象满意度指标	奖补企业满意度	≥80%	96.67% <sup>[6]</sup>
2023 年	数量指标	申报企业数量	不少于 3 家	11 家
	质量指标	资金发放合规性	合规率 100%	截至 2023 年 12 月 31 日未发放奖补资金，纳入 2024 年预算，目前无法评估资金发放是否合规，指标完成情况未明
	时效指标	奖补及时率	100%	0%（截至 2023 年 12 月 31 日未发放奖补资金，纳入 2024 年预算）
	经济效益指标	建筑业产值增速	不低于 10%	19.3%
	社会效益指标	优质工程数量	不少于 20 个	60 个

### （三）资金安排及使用情况

#### 1. 资金安排

##### （1）资金安排程序

根据《江门市建筑业高质量发展奖励专项资金管理办法》（江建市函〔2022〕7号），资金主管部门为江门市住房和城乡建设

<sup>[6]</sup> 详见附件3 满意度调查统计结果。

局（以下简称市住建局），负责专项资金预算编制、预算执行和绩效运行跟踪监督、组织用款单位开展绩效自评等工作；关联单位为各县（市、区）住房城乡建设及交通运输、水利等县级行业主管部门，负责组织专项资金项目的初审上报、组织项目实施和监督等工作。建筑业高质量发展奖励专项资金申报、审批和资金拨付流程详见图 1-1。

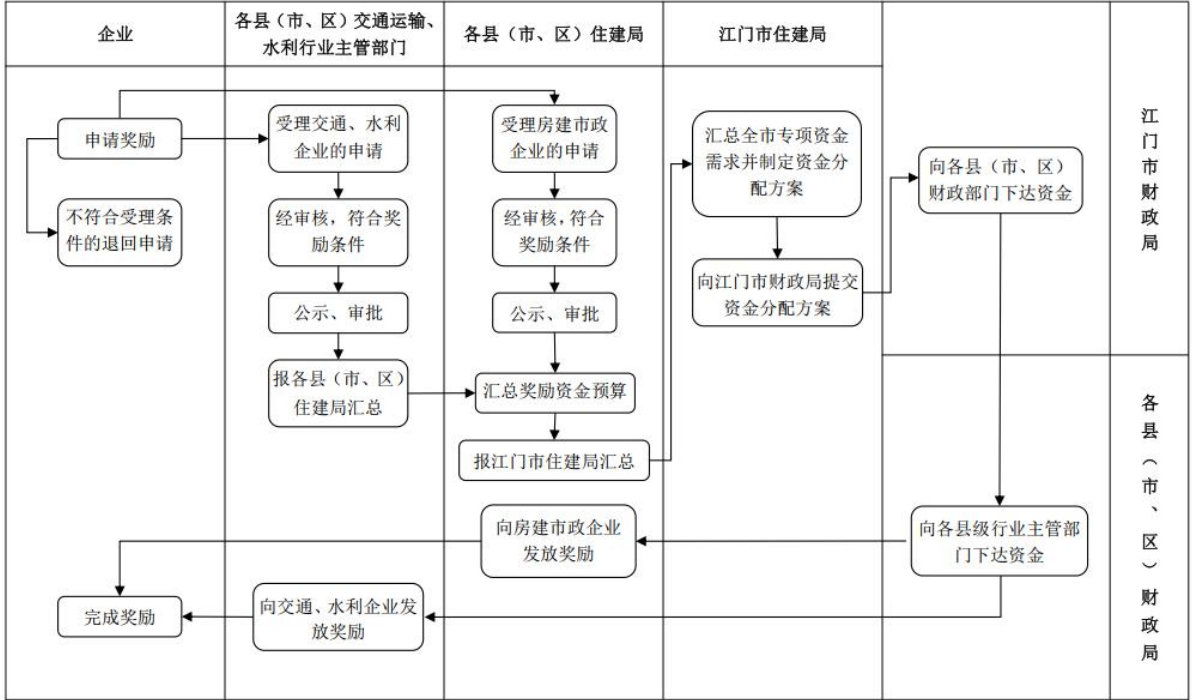


图 1-1 建筑业高质量发展奖励专项资金申报和审批流程图

## （2）资金安排情况

自 2021 年起，市财政局下达建筑业高质量发展奖励专项资金用于支付蓬江区、江海区、新会区共三个区《十条措施》第二条<sup>[7]</sup>、第四条<sup>[8]</sup>、第七条<sup>[9]</sup>（4 个分项）奖励资金。

<sup>[7]</sup> 发包合同额（含补充合同）1000 万元以上的非国有资金投资项目，建设单位选择本市建筑业企业施工总承包

— 6 —

2021-2023 年建筑业高质量发展奖励专项资金市本级预算下达合计 1947.02 万元，资金到位率 100%。

表1-3 2021-2023年建筑业高质量发展奖励专项资金市本级预算安排情况

年份	预算安排资金 (万元)	占三年总预算比例 (%)	备注
2021年	1000	51.36%	
2022年	900	46.22%	
2023年	47.02	2.41%	1.2023年编制预算时申请154万元，实际下达47.02万元。 2.2023年符合条件且审核通过奖补资金共计161.79万元，纳入2024年预算。
合计	1947.02	100.00%	

2.资金支出情况

(1) 市住建局资金下达各县（市、区）情况

2021 年市住建局未开展专项资金申报、审核工作，无专项资金下达蓬江区、江海区、新会区。

2022 年市住建局按照各县（市、区）建筑业企业奖励情况，已将专项资金（15.5355 万元）下达江海区。

2023 年符合条件且审核通过奖补资金共计 161.79 万元，2023 年预算金额为 47.02 万元，但各县（市、区）市级专项资金到位率为 0%。

的，给予建设单位按施工合同价（以开票金额为准）0.5%的一次性奖励，奖励金额不得超过该施工总承包单位承接相应工程对我市地方经济发展贡献的总额。

<sup>[8]</sup> 含2个分项：（1）对在我市落户的二级资质以上建筑施工企业，以及勘察、设计甲级及以上资质企业，给予企业连续三个自然年度对我市年度经济贡献增量的50%、30%、20%的奖励。（2）对承接我市国有资金投资项目，符合上述在我市成立二级独立核算分公司、全额缴纳增值税和就地缴纳企业所得税等条件的外地企业，给予企业连续三个自然年度对我市年度经济贡献增量的50%、30%、20%的奖励。

<sup>[9]</sup> 对江门市辖区内的工程项目或本市建筑业企业在外承接项目获得中国建设工程鲁班奖、中国土木工程詹天佑奖、中国水利优质工程大禹奖的，市本级财政另行给予项目施工总承包单位一次性奖励100万元。

表1-4 2021-2023年建筑业高质量发展奖励专项资金市本级支出情况

单位：万元

年份	应到位金额	实际到位金额	资金到位率 (%)	备注
2021年	0	0	/	未开展专项资金申报、审核、资金拨付工作，无资金下达。
2022年	15.5355	15.5355	100%	
2023年	161.79	0	0%	2023年符合条件且审核通过奖补资金共计161.79万元，2023年预算金额为47.02万元，但各县（市、区）市级专项资金到位率为0%，纳入2024年预算，待2024年再下达县（市、区）
合计	177.3255	15.5355	8.64%	

## （2）各县（市、区）配套资金到位情况

2021年市住建局未开展专项资金申报、审核工作，蓬江区、江海区、新会区均未涉及配套资金下达。

2022年仅涉及一个区（江海区）专项资金配套，2022年度江海区配套资金下达金额为0万元。

2023年涉及两个区（蓬江区、新会区）专项资金配套，2023当年度两个区配套资金下达金额为0万元，均纳入2024年预算。

2022-2023年各县（市、区）应配套金额情况详见表1-5。

## （3）奖补资金实际拨付至企业情况

截至2023年11月1日，各级财政应拨付企业584.0855万元，实际已拨付企业47.0855万元，拨付率为8.06%。其中2022年奖补资金拨付率100%、2023年奖补资金拨付率0%，详见表1-5。

表1-5 2021-2023年建筑业高质量发展奖励专项资金拨付及企业实际获得奖励情况

单位：万元

编号	所属县（区）	奖励类别	申请单位	申报金额	分摊比例		应拨付金额		已支付金额		备注
					市直分摊比例	区分摊比例	市直应拨付金额	区级应拨付金额	市直已支付金额	区已支付金额	
1	江海	2022 年 落户贡献 增量	江门市城基建业 有限公司	27.1755	33%	67%	8.9655	18.21	8.9655	18.21	区 实 际 拨 付 至 企 业 时 间 为 2024 年 4 月 28 日
2	江海	2022 年 落户贡献 增量	广东华通泰业建 设工程有限公司	19.91	33%	67%	6.57	13.34	6.57	13.34	
3	蓬江	2023 年 民间投资	三菱重工金羚空 调器有限公司	49	57%	43%	27.93	21.07	0	0	
4	蓬江	2023 年 民间投资	海盈百富(广东) 新型材料科技有 限公司	11	57%	43%	6.27	4.73	0	0	
5	蓬江	2023 年 民间投资	江门市科业电器 制造有限公司	34	57%	43%	19.38	14.62	0	0	
6	蓬江	2023 年 民间投资	江门市宏普欣电 子科技有限公司	15	57%	43%	8.55	6.45	0	0	
7	蓬江	2023 年 民间投资	江门市合盛精密 机械有限公司	11	57%	43%	6.27	4.73	0	0	
8	蓬江	2023 年 民间投资	天地壹号饮料股 份有限公司	27	57%	43%	15.39	11.61	0	0	

编号	所属县 (区)	奖励类别	申请单位	申报 金额	分摊比例		应拨付金额		已支付金额		备注
					市直分 摊比例	区分 摊比例	市直应 拨付 金额	区级应 拨付 金额	市直已 支付 金额	区已支 付金额	
9	新会	2023 年 民间投资	江门市凌志餐厨 用品有限公司	9	20%	80%	1.8	7.2	0	0	
10	新会	2023 年 民间投资	广东润宇传感器 股份有限公司	25	20%	80%	5	20	0	0	
11	新会	2023 年 民间投资	江门市浩盈实业 有限公司	44	20%	80%	8.8	35.2	0	0	
12	新会	2023 年 民间投资	江门市汉高达科 技有限公司	13	20%	80%	2.6	10.4	0	0	
13	新会	2023 年 落户贡献 增量	江门创融建筑工 程有限公司	299	20%	80%	59.8	239.2	0	0	
合计				584.0855	/	/	177.3255	406.76	15.5355	31.55	

## 二、绩效评价分析

### （一）投入分析

该指标分值 16 分，评价得分 10.00 分，得分率为 62.50%。

经市司法局审查、市政府批复同意后，江门市住房和城乡建设局 江门市财政局 江门市交通运输局 江门市水利局于 2020 年 11 月 2 日联合印发了《促进江门市建筑业高质量发展十条措施》（以下简称《十条措施》），项目立项依据充分，程序基本规范。

存在问题：一是前期补助标准调研尚有提升空间，客观上增加了各县（市、区）财政压力。二是政策事前绩效评估资金测算不够科学，部分数据测算缺乏支撑。三是绩效目标设置不够科学，存在绩效目标与资金安排衔接不够紧密、部分指标值设置不够合理、规范、绩效指标设置全面性不足等问题。四是资金预算编制、分配方式待优化。

### （二）过程分析

该指标分值 24 分，评价得分 19.00 分，得分率为 79.17%。

2022 年 4 月市住建局印发《<促进江门市建筑业高质量发展十条措施>奖励政策实施工作指引》（以下简称《工作指引》），明确了奖励资金的申请、审核、拨付等相关流程。同年 4 月 21 日，江门市住房和城乡建设局 江门市财政局 江门市交通运输局 江门市水利局联合印发《江门市建筑业高质量发展奖励专项资金管理办法》（以下简称《管理办法》），进一步明确预算编制与

执行、资金申报、审批和拨付等流程。

**存在问题：**一是 2021-2023 年年初预算安排 1947.02 万元（1000+900+47.02），调减（压缩、收回、调剂）1923.51 万元，调整后最终可支配预算为 23.51 万元，市本级资金实际拨付率为 66%。二是政策实施节奏控制尚有提升空间。三是资金审批和资金分配方案报送时效未按《管理办法》要求执行。四是宣传指导不到位。未汇总梳理各县（市、区）政策宣传现状（含宣传方式、宣传内容、宣传渠道等）、存在问题及后续政策宣传改进计划。五是绩效自评报告内容不完整，自评工作质量不高。

### （三）产出分析

该指标分值为 23.5 分，评价得分 13.50 分，得分率为 57.45%。

2022 年市本级奖补资金发放准确率为 100%。

**存在问题：**一是 2022 年预算执行进度与事项完成进度不匹配。二是虽然国内其他部分城市、市内鹤山市相应标准高于江门市，但市级标准相比新会区、蓬江区自行出台的资质提升奖补标准，《十条措施》设置的“晋升为施工总承包一级的建筑施工企业”奖补标准偏高（差额 200 万元）。三是部分年度申报奖励企业数量、奖补发放及时率指标未达预期目标值，本地企业资质增项指标尚有提升空间。

### （四）效益分析

该指标分值为 36.5 分，评价得分 29.80 分，得分率为 81.64%。



《十条措施》推进了江门市建筑业高质量发展，具体表现为：2020—2023 年建筑业总产值增速、市外企业在江门成立分公司缴纳税款、人均劳动生产率、全市纳入统计的资质以上建筑业企业数量、高资质等级企业（一级及以上）占比、建筑业集中采购平台平均税率、优质工程数量、城镇绿色新建建筑占新建民用建筑比例、全市“评定分离”项目比例等指标表现较好，呈增长趋势。

**存在问题：**一是本地建筑施工企业承接民间投资项目合同额、建筑业集中采购平台交易额、获奖数量（含中国建设工程鲁班奖、中国土木工程詹天佑奖、中国水利优质工程大禹奖）等指标表现尚有提升空间。二是项目可持续发展尚有提升空间，具体表现为：个别奖补条款要求较高、部分符合申报条件的企业未申报的原因未明。三是政策实施与财政投入激励引导衔接不够紧密。

### 三、评价结论

通过自评材料分析和现场评价，结合项目投入、实施过程、产出和效益四方面综合对政策进行评价分析，评价工作组认为：江门市建筑业高质量发展奖励专项资金实施，有助于加快江门市建筑业高质量发展，提升建筑产业整体水平和综合竞争力，但仍存在一些值得关注的问题，具体为：绩效目标设置不够科学、项目实施过程监管措施不足、部分年度数量指标未达预期目标值等问题。经综合评价，本项目绩效评价得分为 **72.30 分**，评价等级为：**中**。

表 3-1 评价情况总表

评价因素	分值	评价得分	得分率
评价总得分	100.00	72.30	72.30%
一、投入	16.00	10.00	62.5%
二、过程	24.00	19.00	79.17%
三、产出	23.50	13.50	57.45%
四、效益	36.50	29.80	81.64%

#### 四、主要绩效

《十条措施》由江门市工业和信息化局、江门市住房和城乡建设局、各区住房和城乡建设局等市、区各级政府部门通过各项引导性条款、奖励条款共同推进实施。

##### （一）多元方式支持建筑企业发展，促进建筑业高质量发展

根据江门市统计局统计，2021 年—2023 年江门市建筑业总产值增速值分别为 9.8%、16.7%、19.3%，整体呈稳步增长趋势。其中市财政局奖补资金受惠的蓬江区、江海区、新会区三个区建筑业总产值也呈增长趋势。以上成效得益于以下措施：

一是实行“内优外引”策略。市住建局通过招引外地大型建筑业企业，培育龙头骨干企业，指导帮扶满足条件的企业加快提升资质等级方式，壮大优质建筑企业队伍。据市住建局统计，2020-2023 年高资质等级企业（一级及以上）占比<sup>[10]</sup>分别为 4.1%、8.4%、9.4%、9.9%，高资质等级企业（一级及以上）占比逐年稳

<sup>[10]</sup> 高资质等级企业（一级及以上）占比（%）=（一级、特级总承包企业总数/建筑业企业总数）\*100%。

步增长。

二是提高本地建筑企业参与度。一方面在代建项目招标中，鼓励联合体投标，且在招标文件评分设置上，综合考虑民营企业与国有大型总承包企业的优点。如（蓬江区）江门市市政建设有限公司、广东省蓬辉建设工程有限公司通过联合体方式中标 6 项政府投资市政基础设施项目。又如（新会区）主动与央企、本地企业对接沟通，促进双方以联合体投标方式参与项目建设，2022 年实现 4 个项目以联合体方式参与建设。此外，根据《2020-2023 年本地企业项目施工许可证汇总》，2020 年—2023 年本地建筑施工企业承接民间投资项目合同额分别为 872,077 万元、1,106,333 万元、1,085,089 万元、1,689,625 万元，增长率分别为 26.86%、-1.92%、55.71%，虽然 2022 年有所下降，但整体呈增长趋势。另一方面建立健全产业融合机制。在房地产领域，优化商品房预售管理机制，积极引导房地产开发企业选择本地建筑业企业施工总承包。在制造业领域，建立市重点招商制造业项目与建筑业联动对接机制。2023 年江门市建筑业企业承接房地产、制造业项目合同总额达 199 亿元，占全市合同总额的 52.5%，市场份额提升 15.9 个百分点。

三是鼓励市外企业在江门市纳税，避免税源流失。根据江门市税务局统计，2020 年-2023 年市外企业在江门成立分公司缴纳税款分别为 1,790.62 万元、4,031.69 万元、7,323.24 万元、9,787.24

万元，增长率分别为 125.16%、81.64%、33.65%，2021-2023 年呈增长趋势。

表 4-1 2021-2023 年各区建筑业总产值、增速汇总表

区域	2021 总量(亿元)	2021 年增速(%)	2022 总量(亿元)	2022 年增速(%)	2023 总量(亿元)	2023 年增速(%)	2023 年前三季度总量(亿元)	2023 年前三季度累计增速(%)
全市	367.51	9.8	428.76	16.7	511.5	19.3	292.96	18.3
蓬江	53.08	10.7	65.79	23.9	数据未公布	数据未公布	51.64	25.4
江海	7.41	66.5	9.09	22.7	数据未公布	数据未公布	6.95	10.6
新会	32.27	59.6	39.24	21.6	数据未公布	数据未公布	34.6	24.3
台山	20.68	-12.1	24.28	17.4	数据未公布	数据未公布	17.91	10
开平	210.55	5.8	241.07	14.5	数据未公布	数据未公布	135.95	10.9
鹤山	24.56	15.5	29.47	20	数据未公布	数据未公布	29.38	50
恩平	18.96	4.2	19.81	4.5	数据未公布	数据未公布	16.53	18.9

## （二）推进“评定分离”全市试点，健全企业信用管理体系

市住建局通过推进全市范围“评定分离”试点，建立健全建筑业企业信用管理体系，不断优化市场营商环境。

一是推进“评定分离”全市试点。2020 年，江海区率先启动了“评定分离”试点。2021 年 5 月，江门市推进招投标评定分离改革，全面扩大试点范围。

据市住建局统计，2021 年全市累计已完成了 36 个房建市政

工程项目“评定分离”招标工作，中标金额约 42.29 亿元，“评定分离”改革试点工作在全市初见成效；2022 年全年江门市完成“评定分离”项目共 217 宗(含 24 宗电子标)，累计中标价 97.043 亿元；2023 年全市完成“评定分离”项目共 168 宗，累计中标价 49.46 亿元。

二是建立健全建筑业企业信用管理体系，将信用评价成果与招标投标、动态监管、扶优扶强挂钩，实行差异化监管。同时，建立市、县两级常态化联合检查模式，严厉打击挂靠、转包、违法分包等违法违规行为。

## 五、存在问题

**（一）政策前期论证尚有提升空间，事前绩效评估还有待规范**

1. 政策实施必要性与可持续性论证分析不到位，缺少客观深入的评估证据。

《十条措施》出台后，市直以及蓬江、新会、开平、鹤山、恩平出台的建筑业扶持奖励政策并行实施，企业可以根据实际需求，并采取“就高不重复”的原则申报，但由于台山市、开平市、鹤山市、恩平市等 4 个县级市税收未上交给市本级财政，其奖励资金均由地方财政承担，故《十条措施》涉及的第二条<sup>[11]</sup>、第四

---

<sup>[11]</sup> 第二条：民间投资项目发包我市施工企业奖励，具体奖励标准：发包合同额（含补充合同）1000 万元以上的非国有资金投资项目，建设单位选择本市建筑业企业施工总承包的，给予建设单位按施工合同价（以开票金额为准）0.5%的一次性奖励，奖励金额不得超过该施工总承包单位承接相应工程对我市地方经济发展贡献的总额。）

条<sup>[12]</sup>、第七条<sup>[13]</sup>（5个分项）奖励资金中，市直奖励资金主要针对蓬江、江海、新会三区的“民间投资项目发包我市施工企业奖励”“企业经济发展贡献增量奖励”和“质量创优奖励”，台山、开平、鹤山、恩平四市的奖励以及全市的“资质升级奖励”由当地财政负担。以上条款设计实施必要性与可持续性论证分析不到位，具体问题如下。

一是个别奖补条款要求较高，政策空转而未能发挥预期效益。质量创优条款要求较高，政策实施必要性与可持续性论证缺少客观深入的评估证据支撑。据现场座谈企业反映，《十条措施》第七条规定的中国建设工程鲁班奖、中国土木工程詹天佑奖、中国水利优质工程大禹奖标准较高，江门地区满足创优条件的项目不多。据市住建局统计，2020-2023年全市未有获得中国建设工程鲁班奖、中国土木工程詹天佑奖、中国水利优质工程大禹奖的项目。上述情况，一定程度反映质量创优奖励资助门槛设置较高，使得该项资助政策空转，未充分发挥预期效益，政策实施前期调研工作尚有提升空间。

二是个别条款（资质升级奖励<sup>[14]</sup>）市直补贴标准高于区（市）

---

<sup>[12]</sup> 第四条：企业资金提升奖励和企业经济发展贡献增量奖励，具体奖励标准：（1）支持建筑企业资质晋升，对资质等级晋升为施工总承包特级的建筑施工企业，给予500万元奖励。对资质等级晋升为施工总承包一级的建筑施工企业，给予300万元奖励。（2）对在我市落户的二级资质以上建筑施工企业，以及勘察、设计甲级及以上资质企业，给予企业连续三个自然年度对我市年度经济贡献增量的50%、30%、20%的奖励。（3）对承接我市国有资金投资项目，符合上述在我市成立二级独立核算分公司、全额缴纳增值税和就地缴纳企业所得税等条件的外地企业，给予企业连续三个自然年度对我市年度经济贡献增量的50%、30%、20%的奖励。

<sup>[13]</sup> 第七条：质量创优奖励，具体奖励标准：对江门市辖区内的工程项目或本市建筑业企业在外承接项目获得中国建设工程鲁班奖、中国土木工程詹天佑奖、中国水利优质工程大禹奖的，市本级财政另行给予项目施工总承包单位一次性奖励100万元。

<sup>[14]</sup> 资质升级奖励由地方财政负担。

出台的标准（详见表 5-1），客观上增加了各县（市、区）财政压力（详见表 5-2），影响企业对政府的信心的现象。如根据 2022 年 7 月 13 日在江海区官网公示的《关于 2022 年江海区建筑业高质量发展奖励专项资金申报情况公示表》，广东协鸿建设工程有限公司获批资质升级奖励 300 万元，但江海区财政局因财政紧张，截至现场勘察节点（2023 年 12 月 27 日），仍未支付奖补资金。再如 2023 年蓬江、新会、台山、开平、鹤山、恩平审核通过的奖励（民间投资项目建设单位发包市内施工企业奖励、资质升级奖励、落户企业经济发展贡献增量奖励）均未能在 2023 年 12 月 31 日前支付。

三是政策实施与财政投入激励引导衔接不够紧密。《十条措施》包含 27 个细化分项（其中涉及资金奖励共有五条措施、11 个细化分项），市、各区（市）仅承担第二条、第四条、第七条（5 个分项）奖励资金，而 2021-2023 年期间“市外企业对本市经济发展贡献增量奖励”“质量创优奖励”两个分项未有符合申报条件的企业、未见财政资金投入，且“民间投资项目发包我市施工企业奖励”“企业经济发展贡献增量奖励”和“资质升级奖励”三个分项资金到位不及时的情况下，仍能达成“建筑业产值增速”等相关目标，财政激励引导衔接不够紧密。

表 5-1 《十条措施》资质升级奖补标准对标表（部分）

序号	对比项目	《十条措施》	《关于印发推动新会区建筑业持续健康发展的若干措施的通知》（新府办〔2019〕1号）	江门市蓬江区人民政府办公室印发关于促进蓬江区建筑业持续健康发展若干意见的通知（蓬江府办〔2021〕2号）	开平市人民政府办公室印发《开平市关于加快发展现代建筑产业实施意见》的通知（开府办〔2017〕56号）
1	政策实施时间	2020年11月2日-2023年11月1日（3年）	2019年1月1日-2022年1月1日（3年）	2021年5月10日-2025年5月9日（5年）	2017年10月17-2022年10月16日（5年）
2	政策出台部门	江门市住房和城乡建设局	江门市新会区人民政府	江门市蓬江区人民政府	开平市人民政府
3	奖励标准	支持建筑企业资质晋升，对资质等级晋升为施工总承包特级的建筑施工企业，给予500万元奖励。对资质等级晋升为施工总承包一级的建筑施工企业，给予300万元奖励。	对在我区注册的晋升为特级资质的施工总承包企业，给予一次性奖励500万元；对晋升为一级资质的施工总承包企业给予一次性奖励100万元；对晋升为二级资质的施工总承包企业给予一次性奖励50万元。	注册地在我区并依法纳税的辖区建筑业企业升级为特级施工总承包资质的，给予一次性奖励500万元；升级为一级施工总承包资质的，给予一次性奖励100万元；升级为二级总承包资质的，给予一次性奖励50万元。	对在我市注册的晋升为特级资质的施工总承包企业，给予一次性奖励500万元；对晋升为一级资质的施工总承包企业给予一次性奖励100万元；对晋升为二级资质的施工总承包企业给予一次性奖励50万元。对原注册在外地的，变更回开平市注册的建筑企业进行奖励，变更后一级资质的施工总承包企业给予一次性奖励100万元；变更后二级资质的施工总承包企业给予一次性奖励50万元。



表 5-2 各区奖励资金预算、申报、到位情况表<sup>15</sup>

年度	2021年	蓬江	江海	新会	台山	开平	鹤山	恩平	2022年	蓬江	江海	新会	台山	开平	鹤山	恩平	2023年	蓬江	江海	新会	台山	开平	鹤山	恩平
县区配套资金	年初预算数(万元)	50	0	0	0	50	0	0	727.98	0	0	0	0	727.98	0	0	553.24	0	0	0	0	553.24	0	0
	预算调整数(万元)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	全年预算数(万元)	50	0	0	0	50	0	0	727.98	0	0	0	0	727.98	0	0	553.24	0	0	0	0	553.24	0	0
	实际拨付至企业资金数(万元)	50	0	0	0	50	0	0	727.98	0	0	0	0	727.98	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
其中:	申请企业数(个)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

<sup>15</sup> 数据来自市住建局填报的《2021-2023建筑业高质量发展奖励专项资金绩效评价各县(市、区)汇总表》。

年度		2021年	蓬江	江海	新会	台山	开平	鹤山	恩平	2022年	蓬江	江海	新会	台山	开平	鹤山	恩平	2023年	蓬江	江海	新会	台山	开平	鹤山	恩平
(1) 总部企业奖励	审核通过企业数(应发放奖励企业数)(个)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	已发放奖励金的企业数(个)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	已发放到位奖励金金额(万元)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	未按计划拨付到位的原因	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
(2) 民间投资	申请企业数(个)	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	2	0	0	29	6	0	4	5	10	4	0
	审核通过企业数(应发	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	2	0	0	29	6	0	4	5	10	4	0

年度		2021年	蓬江	江海	新会	台山	开平	鹤山	恩平	2022年	蓬江	江海	新会	台山	开平	鹤山	恩平	2023年	蓬江	江海	新会	台山	开平	鹤山	恩平
项目 建设 单位 发 包 市 内 施 工 企 业 奖 励	放奖励企业数) (个)																								
	已发放奖励金的企业数(个)	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	已发放到位奖励金金额(万元)	0	0	0	0	0	0	0	0	74.09	0	0	0	0	74.09	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	未按计划拨付到位的原因	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
(3) 资质升级奖励	申请企业数(个)	1	0	0	0	0	1	0	0	6	3	1	0	0	2	0	0	3	1	0	0	0	1	0	1
	审核通过企业数(应发放奖励企业数)(个)	1	0	0	0	0	1	0	0	6	3	1	0	0	2	0	0	3	1	0	0	0	1	0	1

年度		2021年	蓬江	江海	新会	台山	开平	鹤山	恩平	2022年	蓬江	江海	新会	台山	开平	鹤山	恩平	2023年	蓬江	江海	新会	台山	开平	鹤山	恩平
	已发放奖励金的企业数(个)	1	0	0	0	0	1	0	0	2	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	已发放到位奖励金金额(万元)	50	0	0	0	0	50	0	0	600	0	0	0	0	600	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	未按计划拨付到位的原因	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
(4) 落户企业经济发展贡献	申请企业数(个)	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	2	0	0	2	0	0	9	0	0	1	2	3	3	0
	审核通过企业数(应发放奖励企业数)(个)	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	2	0	0	2	0	0	9	0	0	1	2	3	3	0
	已发放奖励金的企业	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	2	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

年度		2021年	蓬江	江海	新会	台山	开平	鹤山	恩平	2022年	蓬江	江海	新会	台山	开平	鹤山	恩平	2023年	蓬江	江海	新会	台山	开平	鹤山	恩平
增量奖励	数（个）																								
	已发放到位奖励金额（万元）	0	0	0	0	0	0	0	0	69.4255	0	15.5355	0	0	53.89	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	未按计划拨付到位的原因	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
(5) 市外企业对本市经济发展贡献	申请企业数（个）	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	审核通过企业数(应发放奖励企业数)（个）	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	已发放奖励金的企业数（个）	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	已发放到位奖	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

年度		2021年	蓬江	江海	新会	台山	开平	鹤山	恩平	2022年	蓬江	江海	新会	台山	开平	鹤山	恩平	2023年	蓬江	江海	新会	台山	开平	鹤山	恩平
增量奖励	励金金额（万元）																								
	未按计划拨付到位的原因	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
(6) 质量创优奖励	申请企业数（个）	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	审核通过企业数（应发放奖励企业数）（个）	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	已发放奖励金的企业数（个）	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	已发放到位奖励金金额（万元）	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

## 2.政策事前绩效评估资金测算不够科学，部分数据测算缺乏支撑。

查阅《“促进江门市建筑业高质量发展十条措施”事前绩效评估自评报告》，一是未考虑各年度数据增长情况，资金测算不够科学；二是未充分阐述各项奖励财政投入测算依据、测算过程，难以评估资金测算的合理性，资金测算不够严谨。如自述“以2019年我市房地产项目建安投资（约250亿）数据估算，预估1/4的项目选择我市建筑企业施工，即该政策措施奖励资金约为： $250\text{亿}/4*0.005=3125\text{万元}$ ；以项目所在地区分，按照税收留成比例由市、县两级财政共同负担，预估市级财政负担约1000万元”，以上资金测算过程，未考虑房地产项目建安投资年度增长情况，也未充分说明“预估1/4”这一数值测算依据，也未详述市级财政负担约1000万元具体计算过程。

### （二）预算编制方式有待优化，资金支付周期滞后

一是资金预算编制方式不够科学，影响资金支出率。2022年市住建局每年根据各县（市、区）报送的市级专项资金申请材料汇总情况编制年度预算，因各县（市、区）报送的数据为预测数，实际申报支出数与预算数存在一定差异。据统计，2022年预算批复金额分别为900万元，实际企业申报核定奖补金额分别为15.5355万元，预算批复数与实际核定数差额884.4645万元。

二是资金拨付流程冗长，支付周期滞后。资金按照“市财政局按照资金分配方案下达给相关县（市、区）财政部门——县（市、

区)财政部门将资金下达给相关县级行业主管部门——国库集中支付方式发放奖励资金给申请单位(企业)”流程拨付,逐级审核、拨付流程冗长,需耗费一定时间,加之由于县(市、区)级财政紧张,个别奖补资金支付时间较晚。如2022年市本级奖补资金下达江海区财政局后,延至2023年4月28日方拨付至企业。

### **(三) 过程管理不够严谨,宣传环节较为薄弱**

#### **1. 政策实施节奏控制尚有提升空间。**

2020年11月2日,江门市住房和城乡建设局 江门市财政局 江门市交通运输局 江门市水利局联合印发了《十条措施》。为切实推动落实各项奖励政策,保障奖励资金的申请、审核、拨付等相关流程科学、准确、高效,市住建局编制了《<促进江门市建筑业高质量发展十条措施>奖励政策实施工作指引》,并先后于2021年4月、2021年5月、2021年8月、2022年4月发函向各市(区)政府、市有关职能部门、市建筑业协会等单位(部门)征求意见,及发公告向社会征求意见。可见,政策实施工作指引编制周期较长,实施节奏把控尚有提升空间。

#### **2. 资金审批、资金分配方案报送时效未按制度执行。**

《管理办法》第十四条规定“各县(市、区)住房城乡建设局应于每年4月底前向市住房城乡建设局报送市级专项资金申请材料(包括划拨申请、支出明细及相关审批材料等),由市住房城乡建设局于每年5月底前制定资金分配方案并报市财政局”,但查阅资料,发现2022年江海区实际向市住建局报送市级专项资



金申请材料的时间为 2022 年 9 月，市住建局向市财政局报送资金分配方案时间为 2022 年 10 月 10 日；2023 年新会区、蓬江区实际向市住建局报送市级专项资金申请材料的时间分别为 2023 年 8 月 7 日、2023 年 9 月 13 日，市住建局向市财政局报送资金分配方案时间为 2023 年 12 月 29 日，2022-2023 年各县(市、区)住房城乡建设局报送市级专项资金申请材料时间、市住房城乡建设局报送资金分配方案时间均晚于《管理办法》规定的时间，且未见合理性说明。

### **3. 宣传指导不到位。**

未汇总梳理各县（市、区）政策宣传现状（含宣传方式、宣传内容、宣传渠道等），主要存在问题及后续政策宣传改进计划。

### **4. 实施过程指导不足。**

据市住建局、各区（市、县）住房和城乡建设局相关工作人员反映，存在部分企业了解《十条措施》奖励政策，且符合申报条件，但未申报奖补资金的现象。针对以上问题，市住建局、各县（市、区）未对企业未申报的原因进行深入研究，无法准确获知企业申报积极性不高的症结何在。

## **（四）绩效自评报告内容不完整，目标设置不够合理**

### **1. 绩效自评报告内容不完整，自评工作质量不高。**

一是绩效自评报告内容不完整，自评工作质量仍不够高。财政部关于印发《项目支出绩效评价管理办法》的通知（财预〔2020〕10 号）第十一条规定“单位自评的内容主要包括项目总体绩效

目标、各项绩效指标完成情况以及预算执行情况。对未完成绩效目标或偏离绩效目标较大的项目要分析并说明原因，研究提出改进措施”，但查阅《促进江门市建筑业高质量发展十条措施实施情况自评报告》，市住建局未阐述各年度资金预算安排和使用情况，也未详述各年度绩效目标和绩效指标完成情况。

## 2. 绩效目标设置不够合理，财政投入与绩效衔接不够紧密。

一是绩效目标与资金安排衔接不够紧密，预算投入规模与效益指标匹配度不足。如：2021年-2023年资金支出率<sup>[16]</sup>分别为0%、1.73%、0%，但效益指标“建筑业总产值增速值”已完成。此外，效益指标“建筑业总产值增速值”为政策整体实施效果指标，预期指标值亦为全市整体预期指标值，未完全对应本项目奖励资金。

二是部分指标值设置不够合理，存在偏高或偏低情况。如2022年、2023年社会效益指标“优质工程数量”预期指标值分别为“不少于10个”“不少于20个”，实际完成值分别为“47个”“60个”，指标完成率分别为470%、300%，均远超目标值的150%，一定程度上反映指标值设置过低。再如2022年数量指标“申报企业数量”预期指标值为“不少于5家”，实际完成值为“2家”，指标完成率为40%，指标值设置过高。又如2021—2023年各年度数量指标“申报企业数量”预期指标值均为“不少于5家”，而各年度实际完成值为0家、2家、11家，一定程度反映出指标值设置缺少合理性等问题。

---

<sup>[16]</sup> 2021年初预算1000万元，实际支出0万元，资金支出率0%；2022年初预算900万元，实际支出15.5355万元，资金支出率为1.73%；2023年初预算47.02万元，实际支出0万元，资金支出率0%。

三是个别指标设置不规范。如 2023 年市住建局设置的质量指标“资金发放合规性”（定性）与指标值（100%，定量）不匹配，且该指标实质为项目过程管理指标，非个性化质量指标。

四是个别绩效指标计算方式未明确。如市住建局未阐述时效指标“奖补及时率”具体计算公式。

五是绩效指标设置全面性不足。缺少与《十条措施》提出的“支持企业参与项目建设、扶持企业做大做强”相衔接的效益指标（本市高资质企业年度主营业务收入增量、外市企业年度主营业务收入增量等），2021 年、2023 年也未设置扶持企业满意度相关绩效指标，不能全面反映财政资金投入成效。

## **六、相关建议**

### **（一）加强政策前期调研，规范政策事前绩效评估**

一是强化政策前期摸底调研。一方面建议结合上一轮实施经验、各区（市）实际情况，重新评估各项奖励资金实施的必要性和可持续性，必要时予以取消。另一方面，针对确需延续的奖励资金，建议在修订出台新一轮奖励政策时，结合上一轮实施经验，进一步强化前期摸底调研。具体而言，通过收集国家、省关政策文件，对比周边城市同类政策实施情况下，对政策的资助门槛、资金来源（各级财政承受力）、资金需求、潜在资助对象情况以及预期效益等进行科学分析和论证，从源头提高政策有效性。特别是应注重谋划对上一轮政策实施不足的改进举措，如：针对“中国建设工程鲁班奖、中国土木工程詹天佑奖、中国水利优质工程

大禹奖”奖励条款，结合本地企业实际获奖情况，进一步细分中央、省、市不同等级奖补标准。

二是规范新增项目事前绩效评估，提高预算编制合理性。建议后续编制内部新增项目事前绩效评估规范文件，并梳理往年新增项目事前绩效评估典型案例，指引相关人员规范实施新增项目事前绩效评估工作。

## **（二）优化预算编制方式，改变资金拨付模式**

一是优化预算编制方式。建议市、县两级行业行政主管部门每年按照市、区（市、区）财政预算管理要求，将当年度经确认予以奖励的资金纳入下年度项目库管理，并在预算经各级财政批复后，按程序拨付至奖补企业。

二是提高资金支付时效。一方面，考虑采取分期拨付资助资金方式。可参考鹤山市地区做法，将奖励资金分期支付。上述举措，既可缓解一次性支出财政资金的压力，也可作为监督项目和资金进度的手段。另一方面，改变资金层层拨付模式。建议探索由市财政局直接将市本级资金拨付至企业的模式，不再经过县（市、区）层层转拨，以提高资金拨付效率。

## **（三）规范项目过程管理，加强宣传指导**

一是优化工作方式，强化政策实施进度把控。建议市住建局后续在调整政策条款时，通过座谈会、深度访谈、发函等多种方式征求相关利益相关者的意见与建议，提高工作效率。

二是落实《资金管理》各项要求。建议市、县两级行业行政

主管部门应强化政策落实意识，按照《管理办法》要求落实各项工作，保障政策组织实施的规范性、高效性。

**三是优化政策宣传方式。**建议由市级行业行政主管部门牵头，汇总梳理目前宣传工作现状（含宣传方式、宣传内容、宣传渠道等），分析当前宣传存在问题，形成后续宣传方案，切实提高宣传的便捷性和覆盖面。特别是：应结合不同企业特性（如规模），编制个性化、针对性宣传方式，实现精准宣传。

#### **（四）优化绩效自评工作，完善项目目标设置**

**一是加强绩效管理意识，优化绩效自评工作。**建议市、县两级行业行政主管部门加强绩效管理意识，严格按照财政部关于印发《项目支出绩效评价管理办法》的通知（财预〔2020〕10号）要求从决策情况、资金管理和使用情况、相关管理制度办法的健全性及执行情况、实现的产出情况、取得的效益情况等方面开展绩效自评，确保内容完整、权重合理、数据真实、结果客观。

**二是完善项目目标设置。**首先，建议市住建局在指标设置前，对工作产出进行完整的归纳和分析，确保指标内容和预期指标值有效反映全年工作计划内容，并在年底进行对应考核，确保考核结果的有效性。其次，在确定考核指标后，参考政策规划、上级要求、本年度工作计划、历史数据等资料，尤其需要充分考虑工作量的增长情况和参考往年突发的工作量，设置最贴近当年的预期绩效指标值，实现绩效指标对项目产出和效益的有效考核。最后，加强绩效运行“双监控”。建议项目单位按季度对预算绩效

目标实现程度和预算执行进度实施“双监控”，针对绩效运行与预期绩效目标发生偏离等问题，及时分析原因，完善项目管理，采取有针对性的措施予以及时纠正，促进绩效目标如期完成。

# 江门市自然资源局 2021-2023 年国家森林 城市建设专项资金绩效评价报告

2023 年

## **一、项目基本情况**

### **（一）项目背景**

江门市于 2015 年启动国家森林城市建设，国家森林城市创建经费在公园城市建设市级奖补专项资金中安排，市财政安排每年约 2000 万元用于公园城市和森林城市建设，至 2020 年止。2021 年起森林城市进入常态化管理，根据《国家森林城市管理办法》第十七条，国家林草局对授予称号的国家森林城市实施动态管理，授予称号后每 3 年组织 1 次复查。为确保顺利通过每 3 年一次的复查，依据《江门市人民政府关于印发<江门市国家森林城市建设总体规划（2015-2024 年）的通知>》（江府〔2016〕14 号）（以下简称《总规》）、《关于印发<江门市实施广东省森林城市发展规划任务分解表（2019-2025 年）>的通知》（江绿〔2020〕2 号）等政策文件，特设立此项目。资金主要用于森林资源培育及管护、森林防火安全建设、生态科普宣传活动、森林城市监测评价服务（后变更为林业产业基地补助）4 个二级项目。

### **（二）绩效目标**

2021-2023 年国家森林城市建设专项资金项目绩效目标是：开展森林城市建设各项工作，实现森林城市建设内容每年有增量，确保顺利通过每三年一次的复查。

### **（三）资金安排及使用情况**

2021-2023 年国家森林城市建设专项资金预算安排共 930 万元（其中 2021 年 300 万元，2022 年 350 万元，2023 年 280 万元）。



实际预算安排 924.60 万元(其中 2021 年 300 万元,2022 年 344.60 万元,2023 年 280 万元)。截至目前实际共支出 738.51 万元,预算执行率为 79.87%。

项目资金主要用于森林资源培育及管护、森林防火安全建设、生态科普宣传活动、森林城市监测评价服务(后变更为林业产业基地补助),共 4 个二级项目,其中森林资源培育及保护 280 万元,森林防火安全建设 464.60 万元,生态科普宣传活动 130 万元,森林城市监测评价服务(后变更为林业产业基地补助)50 万元。

表 1-1 资金情况表

单位:万元

二级项目	实际安排	实际支出	备注
森林资源培育及保护	280	280	
森林防火安全建设	464.6	355.7	
生态科普宣传活动	130	102.81	
森林城市监测评价服务(后变更为林业产业基地补助)	50	0	用于迎检费用,因为延期,所以先调到别的项目
小计	924.6	738.51	

## 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,项目在绩效目标方面相对较差。在绩效目标方面,项目仅将国家要求纳入,未能将《总规》纳入绩效目标。指标设置不完整、不全面,故扣 3 分。在资金落实方面,森林城

市监测评价服务因为疫情延期，未充分考虑到实际情况，在时间安排上尚有不足的地方，故扣 0.2 分。

## **（二）过程分析**

该指标分值 24 分，评价得分 22 分，得分率为 91.67%。在过程方面，整体较好，主要扣分点如下：折算后预算支出完成率 88.84%，综合考虑到财政资金紧张及自评结果，扣 1 分；在监督管理有效性方面，转移资金下达到各县（市、区）后，资金由各县（市、区）管理，根据市自然资源局提供的佐证材料《国家森林城市建设专项资金补助项目进展情况表》，统计了各县（市、区）项目的进展情况和资金支出情况，但对工程进度慢的情况，未见具体督办机制，而且资金执行情况一般，故相应扣 1 分。

## **（三）产出分析**

该指标分值 30 分，评价得分 27 分，得分率为 90%。在项目产出方面，整体较好，主要扣分点如下：效率性方面，平均每年完成新造林面积占市域面积未达到要求，故扣 3 分。

## **（四）效益分析**

该指标分值 30 分，评价得分 25.2 分，得分率为 84%。在项目效益方面，整体一般，主要扣分点如下：农民涉林收入无统计数据，基于经济效益整体不明显，故扣 1.2 分。城区绿化覆盖率未达到《总规》要求，故扣 3 分。城区树冠覆盖率缺少数据支撑，故扣 0.6 分。

## **三、评价结论**

市自然资源局自评 99 分，绩效等级为优。综合市自然资源局自评和现场核查的评价结果，从 4 个一级指标、11 个二级指标、29 个三级指标对项目进行评价（详见附件 1），通过实施 2021-2023 年国家森林城市建设专项资金项目，已达到实施国家森林城市建设设定的绩效目标，完成实施国家森林城市建设的任务，将进入巩固和发展国家森林城市成果阶段，后续可考虑降低建设方面的投入，转为前期项目论证和日常性管理，以较少的投入实现更大的效益。经综合评定，江门市在国家森林城市创建上已经取得了较好的成绩，2021-2023 年国家森林城市建设专项资金绩效得分 **87** 分，绩效评价等级为“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 80%；过程和产出指标表现相对较好，尤其过程指标得分率达到 91.67%（如表 3-1 所示）。

表 3-1 评价情况总表

评价因素	分值	评价得分	得分率
一、投入	16	12.8	80%
二、过程	24	22	91.67%
三、产出	30	27	90%
四、效益	30	25.2	84%
评价总得分	100	87	87.00%

四、主要绩效

根据《江门市国家森林城市建设总体规划（2015-2024 年）》

《江门市国家森林城市建设远期（2021-2024 年）任务分解表》，市自然资源局通过设立森林城市建设年度任务卡，细分细化各县（市、区）森林城市建设规划远期任务中的每年建设任务，要求各县（市、区）指定一名联络人负责跟进，每个季度向市自然资源局汇报一次工作进度。按照《关于印发<江门市实施广东省森林城市发展规划任务分解表（2019-2025 年）>的通知》，指导、督促各县（市、区）做好森林县城、森林小镇、古树名木普查建档等工作。根据自评材料和现场调研发现，市自然资源局通过开展国家森林城市建设媒体宣传和举办主题宣传活动，提高了市民群众对森林城市建设的知晓率、支持率和参与度，弘扬绿色发展理念。通过开展生物防火林带、森林防火通道、古树公园、森林公园、森林小镇建设等国家森林城市建设规划中需完成的建设内容，实现了森林城市建设内容每年有增量。

### **（一）森林资源培育及管护工作成效明显**

一是乡村绿化示范村建设。支持蓬江区、江海区、台山市各完成 1 个乡村振兴绿化示范村建设。二是深化公园建设，推进城市品质提升。通过开展新会双水镇大堂村古树公园、台山四九镇石臂村古树公园、开平市蚬冈镇联登村古树公园、恩平市良西雁鹅绿美古树公园等建设，古树名木保护率达到 100%，既保护古树名木，又提升城市品质。

### **（二）森林防灾减灾得到全面加强**

通过古斗、狮山、四堡等多个林场建设防火道路、抚育和

补植生物防火林带、修复防火通道、清理排水沟等提升森林防火安全建设，森林防灾减灾得到全面加强。

### **（三）群众对森林城市的认同逐年提升**

开展森林城市建设生态科普宣传活动：一是开展主流媒体宣传。宣传森林城市、森林防火、义务植树、绿美江门生态建设等内容，并发布国家森林城市建设线上调查问卷。二是开展各类宣传活动。如：“世界湿地日”宣传片拍摄、“互联网+”义务植树、送苗下乡、森林防火宣传、野生动植物保护宣传等活动、森林防火宣传等活动。2021年市民对国家森林城市建设的知晓率为94.17%、支持率为94.37%、满意度为96.23%。2022年市民对国家森林城市建设的知晓率为94.88%、支持率为95.28%、满意度为96.58%，均有提升。

## **五、存在问题**

### **（一）绩效目标统筹性不够，绩效指标科学性合理性不足**

1. 本项目实施目标依据《国家森林城市评价指标》和《江门市人民政府关于印发〈江门市国家森林城市建设总体规划（2015-2024年）的通知〉》等文件设定，虽然国家评价指标要求已经达到，但不少指标还未达到《总规》要求。从目标设定和指标设置来看，市自然资源局仅以标准较低的国家要求为指导，没有以更高标准的《总规》作为要求，未能突出绩效引领的功效。

2. 指标设置缺乏科学性和合理性。一是绩效指标不完整将《LY/T 2004-2012 国家森林城市评价指标》或《总规》的要求

设置成指标，仅设置了部分内容。二是一些共性指标也纳入绩效指标。如“资金使用率 $\geq 90\%$ ”为日常基本工作，且指标值应为100%。三是部分指标内容过于宽泛，难以测量。如“改善人居环境：通过实施项目建设，使城市、镇、村居环境得到明显改善。”

## **（二）生态产业薄弱，经济效益不明显**

1. 生态经济薄弱。调研了解到，当前不少单位和部门服务森林旅游、休闲、康养、食品等绿色生态产业发展的意愿不强。不少企业在发展绿色生态产业方面也没有深层次的考量，常常从企业的短期利益出发，影响了行业发展。生态产业规划引领不够，没有做到科学布局，许多企业都是自主经营、分散经营、规模不大，在对接国家级、省级的项目上达不到申报标准。产业化水平低，没有真正形成生产、加工、销售一条龙式的现代生态产业体系。

2. 森林经济质量提升有限。目前江门市所种的树种是八角和澳洲坚果，但体量较小，林下经济效益有限。许多林下经济产品质量上优于其他同类产品，如茶叶、坚果、食用菌、新会柑等，但多是单打独斗，没有形成集群优势，品牌宣传建设滞后，区域特色知名品牌不多，全国性的知名产品更是缺乏。

3. 社会资本参与少，林农收益无法呈现。对于国家森林城市建设，仅仅依靠政府投入是不足够的，需要在具体工作中充分发挥市场作用，引入更多的社会资源，形成多元化的资金来源渠道。目前只有个别地方可以引入社会资金，例如台山四九镇引入华侨

资金，其余国家森林城市建设项目主要依靠政府资金，社会资金投入极度缺乏。单一的政府投资渠道影响着江门市国家森林城市的建设发展，林农的经济受益也会受到影响。值得一提的是，根据市自然资源局的书面说明，江门市没有统计过林农收入的数据，根本无法判断林农收益情况。林农收益无法呈现，则无法为林业经济的决策提供参考。

### **（三）森林城市建设较单一，社会效益不突出**

1. 单一林业发展局限较为明显。从目前资金投向的二级项目上看，主要是森林资源培育及管护、防火安全建设、生态科普宣传和林业产业基地补助，存在就林业发展林业的局限。单一发展林业经济，无法与就业、旅游、文化等行业进行有效的联通和协同，容易造成森林资源危机和企业经济危困的“两危”困境。

2. 生态文化有待进一步挖掘。森林城市建设，既要注重过程和成效的管理，也要融入本土生态文化和内容。江门市在森林城市建设中取得不菲成绩，但生态文化的挖掘还有很大发展空间。例如，缺少基础功能强大、文化内涵丰富的精品森林旅游景区和线路，缺少有影响力的生态文化品牌等等。

## **六、相关建议**

### **（一）完善绩效目标和指标设置，突出绩效引领功效**

江门市自 2021 年起森林城市建设已进入常态化管理，对于国家森林城市建设已经进入了新的阶段。此时应该与时俱进调整项目的战略发展，将标准更高的《总规》作为引领项目发展的要

求。不仅完成国家森林城市建设规划中需完成的建设内容，确保顺利通过每三年一次的监测评价，更要在此基础上，结合江门市的实际和《总规》的要求，将其作为项目的绩效目标和指标，引领江门市森林城市建设向更高的方向发展。根据《国家林业和草原局办公室关于做好 2023 年国家森林城市称号批准工作的通知》，国家森林城市评价指标已发生调整，请及时与上级部门沟通是否要对《总规》进行修编，以免对今后的审计、绩效评价造成影响。

## **（二）以“林长制”为牵引，发展生态经济**

1. 适当保障发展绿色生态产业。根据江门市发布 2022 年第 1 号林长令，各级林长要在保护生态环境的前提下积极发展林业产业，推进缓坡地种植工作，充分发挥森林“钱库”“粮库”作用，提升森林资源效益。适当发展茶叶、南药、坚果、林木种苗等，打造具有侨乡特色的森林生态旅游与康养产品。适地适树种植食用经济林，发展绿色生态产业，拓展延伸林业产业链。

2. 把扶持壮大龙头企业作为发展林下经济的重要环节来抓。根据江门市各个区县的具体情况，结合城镇的发展布局，进行生态功能分区。充分利用各个区县的生态资源情况，探索不同类型的生态产业，形成产业互补，从而促进江门市的生态经济发展。重点对茶叶、南药、坚果、森林康养等主导产业在政策、技术、资金等方面给予大力支持，鼓励龙头企业采取风险投资、利润返还、股份分红、租赁经营、反租倒包等形式，与林农建立“龙头



+农户”“龙头+基地”“龙头+合作社”等合作模式，带动民营资本投向绿色生态产业。积极开展驰名商标、绿色食品、森林食品、森林生态标志产品、地理标志产品的创建和认证工作，不断提升江门林下经济品牌的知名度和影响力。

3. 鼓励社会力量参与，激发生态产业市场活力。国家森林城市建设是一项复杂的系统工程，政府的单一推进很难发挥整体效益。注入社会力量，吸引更多的企业参与绿色生态产业建设，可以更好的激发生态产业市场活力。在国家森林城市建设过程中要充分发挥企业、社会公众的参与力度，通过市场的积极竞争，不断整合优势资源，促进生态经济的高质量发展，为共同建设国家森林城市提供经济支撑。

### **（三）擦亮国家森林城市牌子，充分发挥其社会效益**

1. 联合发挥森林城市效益。建议市自然资源局加强与农业、旅游、发改等部门的协作，紧扣“让森林走进城市、让城市拥抱森林”主题，把森林城市建设与农业结构调整、农业产业化，以及科技推广、乡村振兴相结合；与文化宣传、旅游发展、康养等相结合，充分发挥森林城市的社会辐射效益。

2. 在建设思路上将本土文化特色与森林城市总体规划布局结合起来，形成具有文化底蕴特色的森林城市。弘扬森林生态文化，增强全社会的森林和生态意识，这才是森林城市创建的初衷和根本。从生态文化学的角度，将自然环境、历史文化、植被特点等生态内容统筹规划协调起来。例如，建立健全森林博物馆、

标本馆、生态标识等生态文化基础设施，充分展示江门市代表性历史文化。

# 市级经济管理类单位规划研究等项目 绩效评价报告

2024 年

## 一、项目基本情况

### （一）项目背景

为高质量编制江门市城市建设相关规划、研究产业发展相关措施、出台相关政策，提升高质量发展能级，江门市发展和改革局等11个部门通过购买服务的方式开展了一系列课题研究。为总结市级经济管理类单位规划研究等项目（下称“研究项目”）取得的效益，梳理课题全过程管理中遇到的问题及原因，进一步完善课题研究管理制度，促使各主管部门不断提高财政资金使用效益，特对其进行重点绩效评价。

### （二）项目情况

本次评价共抽取研究项目51项。

## 二、绩效评价分析

### （一）项目立项分析

该指标分值20分，评价得分18.77分，得分率为93.85%。

从评价指标得分情况看，大部分研究项目在立项依据充分性、职能相关性、立项紧迫性方面均表现良好；但存在部分项目购买服务必要性不强、缺少立项文件等问题。

### （二）预算编制分析

该指标分值14分，评价得分10.49分，得分率为74.93%。

从评价指标得分情况看，仅有27项研究项目（占比52.94%）预算编制得满分，近一半的研究项目均缺少预算测算材料，难以判断预算规模合理性、预算测算严谨性。

### （三）课题管理分析

该指标分值为28分，评价得分21.57分，得分率为77.04%。

从评价指标得分情况看，合同管理较为规范，研究团队配备较为合理，过程管理较为规范，但是，管理制度不够健全，专家评审标准不健全、专家配置结构不够合理。

### （四）项目成果分析

该指标分值为38分，评价得分28.93分，得分率为76.13%。

从评价指标得分情况看，大部分研究项目完成率良好，成果转化程度较高，但部分项目完成不及时、成果先进性和咨政性不强。

## 三、评价结论

通过对自评材料分析，综合项目立项、预算编制、课题管理、项目成果四方面对51项研究项目比较分析显示：总体上，大部分研究项目立项工作相对较好，但在预算编制、课题管理、项目成果方面存在一定的不足。主要问题是部分研究项目购买服务必要性不强；预算编制不够精细；管理制度不够健全，研究团队配置不够合理，合同管理不够规范；项目成果咨政性不强等。根据现有材料，本项目绩效评价得分为79.76分，绩效等级为“中”。

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	79.76	79.76
项目立项	20	18.77	93.85

预算编制	14	10.49	74.93
课题管理	28	21.57	77.04
项目成果	38	28.93	76.13

#### 四、主要绩效及亮点

##### （一）研究项目涉及领域广，内容丰富

各部门积极开展课题研究，内容涉及多个与地区发展及群众利益息息相关的领域，例如产业发展及研究、交通枢纽开发研究、重要路段道路规划、区域协调发展、金融改革、数字化转型、食品安全等。

##### （二）研究项目产出完成率高

大部分研究项目均能够按照合同要求产出项目成果，并提供了相对完善的课题成果材料，共计产出43篇研究成果，包含规划方案编制、政策研究、咨询服务、课题研究等，为江门市出台产业发展相关规划，制定工业地产发展、区域综合开发、新型城镇化建设方案等提供了决策参考。

##### （三）部分项目成果获领导批示，落地转化成效明显

市发改局某战略咨询服务中形成的内参《打通产业循环关键堵点，促进制造业价值链攀升》等得到省领导批示，有关研究成果作为省人大建议《关于以侨为桥，加快推动粤港澳大湾区融入RCEP产业链供应链的建议》；市自然资源局某专题研究项目编制”的研究成果被纳入《江门市国土空间总体规划(2021-2035)》，该规划在2023年度广东省优秀城市规划设计项目评选获推荐三等；市市场监管局某调研服务项目成果指导江门市被国务院食品安全

办确定为第四批国家食品安全示范创建推荐城市。

## 五、存在问题

（一）未制定专项课题管理办法，课题的过程管理、档案管理及专家评审不规范

一是未制定专项课题管理办法。各部门课题管理规定散落在多个文件中，其中包括财务管理办法、采购管理办法等，这些文件更多是涉及经费管理方面的内容，未涉及课题“立项、招投标、合同履行、结项”等管理的全过程，导致课题管理负责人难以对整个管理过程有系统的把握。

二是缺乏过程管理。课题的过程管理涉及课题开始到结束的每个环节，包括立项、实施、中期检查、结题等。有效的过程管理能够确保研究方向和目标的明确性，提高研究效率和质量。经核查，共有 14 项（占比 27.45%）研究项目未见过程性监管材料，14 项（占比 27.45%）研究项目未见验收材料，1 项缺少立项相关材料。

三是档案管理不够规范。课题的档案管理是确保研究活动有序进行和成果有效利用的关键环节，它涉及课题研究过程中形成的各类文件和资料的建档管理。经核查，部分研究项目均存在不同程度的材料缺漏，其中 6 项（占比 11.76%）缺少采购相关材料（采购公告、应聘材料、结果公告等），1 项缺少部分项目成果。

四是缺乏统一的专家评审规范。各部门未对研究项目评审专

家的筛选、评审标准等作出统一的规范要求，导致各项目负责人在评审环节各自为政，标准不一。经核查，共有 6 项研究项目未进行专家评审，29 项研究项目（占比 56.86%）缺少专家评审标准。在进行专家评审的研究项目中，部分课题有明确的评审标准及评分，部分课题仅有评审意见。还出现评审专家职称（资格）不匹配、结构配备不合理等问题。

（二）部门采购制度有待完善，部分研究项目购买服务必要性不强

一是部门采购制度不够完善。通过梳理 11 个部门采购管理办法发现，1 个部门并未明确部门内部自主采购的流程及方式，7 个部门均未明确“响应供应商少于三家”的处理方式。51 项研究项目中有个别研究项目仅有 1 家供应商投标或报价，而最终选择此家供应商的情况，不符合公开采购的竞争性，也不利于筛选出最优的供应商。

二是部分研究项目购买服务的必要性不强。经核查，22 项研究项目（占比 43.14%）仅有部分内容符合《广东省财政厅关于印发省本级政府购买服务指导性目录的通知》（粤财行〔2022〕111 号）、《关于做好政府购买服务改革重点工作的通知》（江财行〔2022〕59 号）等文件规定，存在将本职工作（方案编制、文件起草、协助撰写调研报告等）委托服务商提供服务以及不同课题之间有重复研究等问题。

（三）预算编制不够精细，研究项目的实际成本难以判断



《关于做好政府购买服务改革重点工作的通知》（江财行〔2022〕59号）对“提升政府购买服务预算管理水平”提出了明确要求。经核查，24项（占比47.06%）研究项目缺少全部或部分预算测算相关材料。如预算测算方法、测算依据文件、比价材料等，难以判断预算规模的合理性、预算测算的严谨性、投入与产出的匹配度，易导致财政资金的浪费，降低财政资金使用效益。

（四）合同管理不够规范，大部分研究项目缺少科学明确的验收标准

一是合同内容不够完整。《政府购买服务管理办法》（财政部令第102号）第二十三条规定“政府购买服务合同应当明确服务的内容、期限、数量、质量、价格，资金结算方式，各方权利义务事项和违约责任等内容。”经核查，共有22项（占比43.14%）研究项目的合同内容不完整。如缺少签订时间、质量要求，研究提纲缺失或内容粗放，或未在合同中体现；有4项合同内容存在矛盾。履约日期、质量要求不明确，无法考核任务完成及时性、质量达标情况，容易产生时效与质量纠纷。

二是合同落实不够到位。《政府购买服务管理办法》（财政部令第102号）第二十五条规定“购买主体应当加强政府购买服务项目履约管理，开展绩效执行监控，及时掌握项目实施进度。”经核查，部分部门对研究项目合同的履约管理不够到位，共有24项（占比47.06%）研究项目存在不同程度的延期，4项未见

落实合同验收要求的材料。

**三是验收标准不明确。**验收标准是衡量服务质量的重要依据，也是提高合同执行效率的重要手段。虽然 51 项研究项目中大部分均在合同中有“验收标准”的相关规定，但规定大多较为宽泛，对课题验收质量的指导性不强。某碳达峰咨询服务合同中的验收标准为“国家及广东省标准”，标准不明确；其他研究项目的验收标准多为“通过甲方组织的评审验收会议”。各部门并未明确课题的专家评审标准，仅有 2 项研究项目在专家评审环节有明确的评审标准，其他研究项目均仅有专家评审意见或验收通过意见，不利于课题质量的保障。

#### （五）部分研究团队配置不合理，职称（资格）不匹配

科学配置课题研究团队既是集中优势资源，有效保障课题专业性的需要，也是预算规模合理性的重要依据。部分部门对研究项目的团队配置重视度不够。经核查，有 10 项（占比 19.61%）未对研究项目负责人或团队成员的职称或经验提出要求，导致部分课题的团队名单中缺少职称、专业及项目经验材料，实际研究团队存在如下问题：

- 一是项目负责人并非副高以上职称；
- 二是研究团队专业配备不合理；
- 三是研究团队职称或学历构成不合理。

**（六）研究方式方法的先进性有待提升，研究成果咨政性不强**

研究所运用方式方法的先进性、领导批示采纳程度及成果转化程度是考核课题研究项目效益的关键指标。经评审，研究项目的成果存在如下问题：

**一是部分课题研究目的性不强。**部分咨询服务并未明确咨询服务的具体内容。

**二是研究方式方法的先进性有待提升。**有 12 项研究项目（占比 25%<sup>1</sup>）得分率不足 80%，存在“缺少前期研究成果”“政策建议研究不足”“写作体例有待规范”“需求论证不足”等问题。

**三是研究成果咨政性差，批示率低。**仅有 18 项研究项目获得领导批示，批示率仅有 37.50%<sup>2</sup>。市领导批示立项的 9 项研究成果未上报领导审阅，5 项落实中央、省市精神的研究成果未上报领导审阅。部分课题项目提供的材料不符合要求，关于结题意见的批复、市政府常务会议审议等材料均属于课题管理、成果印发的必备程序，不能佐证该课题成果被政府部门采纳，不能佐证对政策制定、相关工作开展等有借鉴意义。

## 六、相关建议

### （一）制定实施细则，提高课题管理的可操作性

建议江门市人民政府借鉴上海市、深圳市福田区的课题管理做法出台《咨询研究课题管理办法》，为课题类研究项目立规矩。

---

<sup>1</sup> 此处是指占有所有已结题研究项目的比重，即 48 个。

<sup>2</sup> 此处是指占有所有已结题研究项目的比重，即 48 个。

一是细化课题流程管理。立项环节应当至少包含立项请示、填写《课题立项报告书》、立项审批、制定课题预算、招投标或三方比价、签订合同、拨付首款等；实施环节应当至少包含召开专家及职能部门论证会、实地调研、召开课题汇报会、产出阶段性成果（初稿、评审稿、终稿）、拨付第二笔款等；结题环节应当至少包含填写《课题结题报告书》、召开专家评审会、填写《课题结题审批表》、拨付尾款等（表2）。

表2 课题管理环节及所需佐证材料参照表

管理环节	具体步骤	佐证材料
立项	①提出立项申请	立项请示
	②撰写立项报告书	课题立项报告书
	③立项审批	办公会、会议纪要
	④制定课题预算	绩效目标申报表、预算批复
	⑤招投标或三方比价	招投标文件、三方比价文件、中标文件等
	⑥签合同	合同
	⑦拨付首款	发票等拨款凭证
实施	⑧召开专家、职能部门论证会	会议通知、论证会方案、会议纪要
	⑨实地调研	调研计划或方案、调研函件、问卷设计及派发方案、问卷分析报告、访谈方案及提纲、访谈资料整理情况等
	⑩课题汇报会	汇报PPT、汇报会会议纪要
	⑪产出阶段性成果	初稿、评审稿、终稿等
	⑫拨付第二笔款	发票等拨款凭证
结题	⑬填写课题结题报告书	课题结题报告书
	⑭召开专家评审会	专家评审会方案或会议通知、专家评分表、会议纪要或专家评审意见表、专家承诺书
	⑮填写课题结题审批表	课题结题审批表
	⑯拨付尾款	发票等拨款凭证
转化	⑰成果转化应用	转化政策文件、实施方案，刊登内参、推广报道等

**二是细化课题材料管理。**实施环节应当至少包括实地调研应有调研计划或方案、调研函件、问卷设计及派发方案、问卷分析报告、访谈方案及提纲、访谈资料整理情况等；专家评审会应有专家评审会方案或会议通知、专家评分表、会议纪要或专家评审意见表、专家承诺书等。

**三是细化课题档案管理。**按照过程留痕的原则，将课题的立项、实施、结题、转化四大环节所有材料进行统一归档。

## **（二）完善自主采购制度，规范课题研究项目购买服务**

**一是完善自主采购制度。**建议各部门完善自主采购管理办法，明确自主采购的流程、审批机制、供应商管理、价格管理、合同管理等，确保采购活动的规范化和透明化，尤其要注意明确出现“响应供应商少于三家”的处理方式，可借鉴市生态环境局“如只有一家供应商报价的，应在原渠道再进行采购公示，经两次公示仍只有一家供应商报价的，需在满足采购文件的要求下，经集体研究同意，就一家供应商进行谈判商定”。

**二是规范课题研究项目的购买服务。**严格执行《广东省财政厅关于印发省本级政府购买服务指导性目录的通知》（粤财行〔2022〕111号）、《关于做好政府购买服务改革重点工作的通知》（江财行〔2022〕59号）等文件规定。一方面，对于规划编制、方案制定等事项，可将前期研究工作进行购买服务，但具体编制工作需由本部门履职，尽量协调部门内部技术人员进行跟进，减少委托第三方的次数；另一方面，整合部门内部研究项目，

将类似、相关研究内容整合进同一项目，避免出现同一研究内容在多个项目中出现的情况。

### （三）提升预算编制科学性，提高课题成本控制能力

**一是提升预算编制科学性。**建议主管部门落实好“过紧日子”要求，重视各个研究项目前期准备工作，制定好工作计划、实施方案，对比项目国家标准、行业标准、历史支出明细、支出标准、市场价格、政策文件标准、周边地市招投标参考价格等，预估研究项目支出内容、支出标准，以合理、明确的测算方法，对研究项目进行科学测算。

**二是提高课题成本控制能力。**在财政资金紧张的环境下，坚持实事求是、量力而行的原则，注重优化支出结构，严格控制课题成本，提高质效。具体而言，控制课题的人工成本以及交通住宿成本。从人工成本来讲，课题项目的团队成员结构要配备合理，例如要求配备1名正高职称、2或3名副高职称、3—4名助理研究员等，避免出现团队成员均是副高以上职称，从而提高课题成本的情况；从交通住宿成本来讲，要严格按照省市财政标准落实不同职称人员的食宿要求。

### （四）规范合同管理，优化项目评审标准

**一是规范合同管理。**首先，规范合同内容，例如封面与落款要签订时间，明确项目内容、服务期限、验收/质量标准等内容。其次，科学确定项目服务期限，课题研究项目有其复杂性，需综合考虑研究项目的难度、工作量以及客观环境、政策因素，确定

合同期限，尽量避免出现延期问题。最后，加大对合同履约的监管力度，对合同履行阶段的重点内容和关键环节实施监测与管理，及时发现和处理合同履行流程中的问题或隐患，以防控风险。

**二是优化研究项目评审标准。**首先，制定明确的评审专家遴选标准，包括专业背景、资历、经验等条件。其次，制定清晰的评审规则和程序，明确评审标准至少包括研究内容的丰富性及契合性、研究方法的科学性及创新性、研究成果的先进性、咨政性及推广性三个方面。最后，将定性指标转化为量化指标进行评分。建议通过加权打分的方式进行量化，对每一个指标进行评价等级，可以选用五级或七级量表进行评级。

#### **（五）重视研究项目团队搭建，保障项目成果专业性**

首先，聚焦研究项目的问题，明确研究目标和方向，并根据研究目标确定对研究团队的需求。如专业年限、工作经验等。其次，将对研究团队的要求纳入招标文件，明确项目负责人、项目团队成员的专业、职称及工作经验要求。最后，可考虑将项目负责人对研究项目的参与度、项目团队成员的专业度及稳定性纳入验收考核标准，从而进一步保障研究成果的质量。

#### **（六）完善成果转化机制，促进项目成果应用**

课题研究项目的最终价值取决于成果应用和转化，要多方位多渠道多层次促进成果转化。一是对于落实中央、省精神以及市领导批示的研究项目要及时形成专题报告上报市领导。二是探索形成多样的研究成果，包括论文、著作、研究报告等，以期得到

市领导批示，从而将研究成果转化为有关政策指导意见。三是加大对已结题课题的后期跟踪，例如跟踪了解硅能源产业的发展情况、产业集聚区的规划情况等。



# 江门市委宣传部 2021—2024 年度文化强市 专项资金绩效评价报告

2024 年

## 一、评价项目概要

### （一）项目背景

2015年10月,《中共中央繁荣和发展社会主义文艺的意见》印发,为进一步繁荣发展中国特色社会主义文艺事业勾勒出清晰可行的路线图。2016—2024年期间,为全面落实广东省委“1+1+9”工作部署,江门市“1+6+3”工作安排,持续推动文化事业和文化产业实现高质量发展,满足人民群众对美好生活的向往,江门市委、市政府先后印发《江门市文化强市建设工作纲要(2016—2020年)》《江门市文化发展改革“十四五”规划三年行动计划(2022—2024年)工作清单》等纲领性文件,计划自2017年启动,每年安排1000万元专项资金用于文化强市建设,致力打造“中国侨都”文化品牌,本项目实施至今已历时近7年。

2017年,中共江门市委宣传部印发《关于印发〈江门市文艺精品创作扶持资金管理办法(试行)〉的通知》(江宣通〔2017〕72号),2018—2024年期间,中共江门市委宣传部与江门市财政局先后联合印发《江门市文化强市专项资金使用管理意见(试行)》(江宣联〔2018〕12号)、《关于印发〈江门市文化强市专项资金使用管理意见(修订)〉的通知》(江宣联〔2019〕38号)、《关于印发〈江门市文化强市专项资金使用管理办法〉的通知》(江宣联〔2021〕26号),通过专项资金的投入,致力实现:将文化产业发展成为江门重要支柱产业,把江门建成省

文化旅游示范区、全国华侨文化生态保护实验区、全球五邑侨乡人心灵家园的战略目标。

## **（二）项目实施内容**

### **1.政策支持方向**

2021—2024 年期间，按照中共江门市委宣传部（以下简称市委宣传部）的总体策划，文化强市政策支持方向主要为：文艺精品创作、文化事业繁荣、文化产业发展三个方面，3 年政策扶持项目共计 63 个。其中，2021 年扶持项目 17 个（占总数量比例的 26.98%），2022 年扶持项目 22 个（占总数量比例的 34.92%），2023 年扶持项目 24 个（占总数量比例的 38.1%<sup>1</sup>），政策支持项目数量逐年上升。2021—2024 年度扶持范围及资金占比情况详见附件 1。

### **2.政策扶持标准**

按照江宣联〔2021〕26 号的要求，2021—2024 年期间，市委宣传部在文艺精品创作、文化事业繁荣、文化产业发展等三方面均确定了基本清晰的扶持范围与标准。详见表 1-1。

---

<sup>1</sup> 截至 2024 年 5 月 31 日，2021—2023 年的专项资金已完成分配与支出，2024 年的专项资金尚未制定专项资金分配方案。信息来源：来自《2021 年文化强市专项资金分配方案》《2022 年文化强市专项资金分配方案》《2023 年文化强市专项资金分配方案》。

表 1-1 2021—2024 年度扶持范围与标准<sup>2</sup>

序号	扶持类型	扶持方式	扶持范围	扶持标准
1	文艺精品创作	择优作品	文学创作项目	每年扶持数量不超过 5 项。长篇小说、长篇报告文学、纪实文学、民间文学、儿童文学等单部作品扶持资金不超过 4 万元；网络文学、长篇诗歌、中短篇小说集、诗歌集、散文集等单部作品扶持资金不超过 2 万元。
2			文艺评论项目	每年扶持数量不超过 3 项。理论研究集、学术报告集等单部作品扶持资金不超过 2 万元。
3			影视艺术创作项目	每年扶持数量不超过 5 项。电影、电视剧（含动画片）、纪录片每项扶持资金不超过 10 万元；广播剧、网络剧、系列短视频（一组不少于 3 条）每项扶持资金不超过 3 万元。
4			舞台艺术创作项目	每年扶持数量不超过 5 项。戏剧（含舞台剧）、交响乐等大型演出剧目每项扶持资金不超过 10 万元；小品、曲艺、音乐、舞蹈等小型原创剧目每项扶持资金不超过 2 万元。
5			视觉艺术创作项目。	每年扶持数量不超过 3 项。每项扶持资金不超过 5 万元。
6		重点创作扶持	文学作品	由江门市直有关单位、各县（市、区）委宣传部与中央、省属文化单位联合委约创作且江门市享有奖项申报权的主题文学作品，给予不超过 30 万元扶持；由江门市委宣传部单独委约创作的重点主题文学作品，给予不超过 100 万元扶持

<sup>2</sup> 信息来源：来自《江门市文化强市专项资金使用管理办法》（江宣联〔2021〕26号）。

序号	扶持类型	扶持方式	扶持范围	扶持标准
7			影视作品	江门市享有联合出品、联合摄制等署名权和奖项申报权的主题影视作品，酌情给予 80 万至 200 万元扶持。对以讲江门故事为主要内容的影视作品最高给予 300 万元扶持。
8			舞台剧作品	由江门市文艺院团创作、江门市享有奖项申报权的重点主题舞台剧作品，酌情给予不超过 200 万元支持。
9			广播剧作品	由江门市委宣传部单独委约创作的主题广播剧作品，给予不超过 50 万元扶持。
10			音乐作品	由江门市委宣传部单独委约创作的主题音乐作品（含歌曲和交响乐作品），给予不超过 50 万元扶持。
11		资金配套扶持	中央宣传文化部门扶持的文艺创作项目	按照获得扶持资金的 50%给予配套扶持，最高不超过 200 万元。已获得全国、省精神文明建设“五个一工程”奖或全国常设性文艺奖项的作品，按《江门市文化强市专项资金使用管理办法》（江宣联〔2021〕26 号）中对获奖优秀作品的具体扶持标准给予配套扶持。
12	文化事业繁荣	/	文化活动扶持	按照活动性质、活动规模、活动影响力和社会效益等因素确定扶持金额，最高扶持资金不超过 200 万元
13			文化交流扶持	最高不超过 40 万元
14			社科重大项目	最高不超过 30 万元。
15			网络文艺创作	参照“文化活动”“文化交流”相关要求执行
16	文化产业	/	文化体制改革项目	按照“一事一议”原则予以资金扶持

序号	扶持类型	扶持方式	扶持范围	扶持标准
17	发展		媒体融合发展项目	每年安排资金原则上不超过 80 万元
18			重大文化产业项目	对同一项目资金扶持额度不超过 150 万元
19			文化产业服务项目	每个文化产业配套服务项目扶助资金不超过 50 万元

### **（三）绩效目标**

#### **1.总体绩效目标<sup>3</sup>**

深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，促进侨乡特色文艺精品、文化事业、文化产业高质量发展，推动江门打造与经济实力相匹配的文化优势，构建侨乡文化发展新格局。

#### **2.年度目标设置与完成情况<sup>4</sup>**

2024年5月，市委宣传部提交2021、2022、2023年项目自评表显示，2021—2023年，文化强市专项资金共设置项目指标64个，实际完成指标54个，完成率84.38%。其中，2021年设置指标10个，完成10个，完成率100%；2022年设置41个，完成31个，完成率75.61%；2023年设置13个，完成13个，完成率100%。详见表1-2。

---

<sup>3</sup> 信息来源：来自《2021-2024年项目绩效自评指标评分表》

<sup>4</sup> 信息来源：来自《2021年项目绩效自评指标评分表》《2022年项目绩效自评指标评分表》《2023年项目绩效自评指标评分表》《2024年项目绩效自评指标评分表》。

表 1-2 2021—2024 年度绩效目标设置与完成情况<sup>5</sup>

序号	年份	一级指标	二级指标	三级指标			
		名称	名称	名称	预计绩效目标	实际完成情况	完成比例
1	2021 年	产出	数量指标	扶持文艺精品数量	≥ 15 件	18 件	120%
2				党史学习教育主题文艺精品创作数量	1 个	1 个	100%
3				开展侨批故事研究发掘，形成宣传产品	≥ 10 件	16 件	160%
4				开展文艺下基层活动	≥ 50 场	81 场	162%
5				完成文艺创作项目数量	≥ 10 个	10 个	100%
6				完成版权登记数量	≥ 1000 件	1361 件	136%
7			质量指标	全国性文化品牌知名度	持续深化	持续深化	100%
8		效益	社会效益指标	举办中国共产党成立 100 周年群众文化活动	顺利举办	顺利举办	100%
9				江门侨批社会宣传效应	持续扩大	持续扩大	100%
10			可持续影响指标	聘请第三方专业公司对文化强市资金开展绩效评估分数	90 分以上	94.04 分	104%
11	2022 年	产出	数量指标	《记住乡愁》第八季纪录片数量	1 部	1 部	100%
12				创作-潮涌东濠口音乐剧数量	1 部	1 部	100%
13				粤剧《碉楼》首演及演出场次	≥ 3 场	≥ 3 场	100%
14				举办无人机大赛场次	1 场	1 场	100%
15				举办白沙文化系列活动文化活动场次	≥ 5	0	0

<sup>5</sup> 信息来源：2021 年、2022 年、2023 年项目绩效目标和绩效指标分别来源于各年度《项目绩效自评基本情况表项目绩效自评基本情况表》，2024 年尚制定资金分配方案，未制定《预算支出绩效目标申报表》。



序号	年份	一级指标	二级指标	三级指标			
		名称	名称	名称	预计绩效目标	实际完成情况	完成比例
16				扶持优秀文艺作品件数	≥ 300 件	314 件	105%
17				举办讲座场数	≥ 57 场	≥ 57 场	100%
18				完成调研报告数量	1 份	1 份	100%
19				举办青少年艺术公益培训班期数	≥ 40 期	≥ 40 期	100%
20				舞剧《侨批·家国》演出数量	5 场	0	0
21				晚会作品数量	≥ 13 个	≥ 13 个	100%
22				音乐剧演出数量	≥ 5 场	≥ 5 场	100%
23				结题项目数量	20 件	20 件	100%
24				书香节活动组织活动场次	≥ 10 场次	≥ 10 场次	100%
25				“江门市原创音乐汇演”“梁启超·少年中国”举办场数	1 场	0	0
26				开展文化赋能工程数量	≥ 1 个	1 个	100%
27				开展调研论证活动数量	≥ 3 次	0	0
28				学习强国 APP 江门学习平台发表宣传稿件篇数	≥ 7000 篇	3465 篇	49.50%
29				举办侨都文创设计大赛场次	1 场	0 场	0
30				举办侨乡文化与中国精神研讨会场次	1 场	1 场	100%
31				举办“侨都江门百年艺术名家成就展”场次	1 场	0 场	0
32				举办陈垣纪念活动场次	1 场	1 场	100%
33				举办摄影专题座谈会场次	1 场	1 场	100%

序号	年份	一级指标	二级指标	三级指标			
		名称	名称	名称	预计绩效目标	实际完成情况	完成比例
34			质量指标	举办摄影、美术联展场次	1 场	1 场	100%
35				华南楼补强、修缮和布展工作完成情况	完成华南楼补强、修缮和布展工作	处于布展设计中，尚未完成布展建设	50%
36				梁启超纪录片成品 1 部前期工作完成率	100%	100%	100%
37				《归来》展播完成率	100%	100%	100%
38				诵读剧《侨批•中国》演出完成率	100%	舞台制作中	50%
39				首演音乐剧《小鸟天堂》完成率	100%	0	0
40				《侨批中的党史》完成率	100%	0	0
41		效益	成本效益	成本控制率=(项目实际支出-预算支出)/预算支出*100%	≤0%	≤0%	100%
42				童话剧《小鸟天堂》电费支出率	100%	0	0
43				资金按时支出率	100%	≤100%	50%
44			可持续影响指标	基本公共文化服务水平	持续提升	持续提升	100%
45				提高江门五邑名人知名度	持续提升	持续提升	100%
46				丰富文化娱乐活动	持续提升	持续提升	100%
47				形成浓厚阅读氛围	持续提升	持续提升	100%
48				本土文化旅游竞争力	持续提升	持续提升	100%
49			满意度指标	活动观众满意度	≥95%	≥95%	100%
50				网络信息负面性评价	≤5%	≤5%	100%
51				App 使用人员满意度	≥90%	≥90%	100%

序号	年份	一级指标	二级指标	三级指标			
		名称	名称	名称	预计绩效目标	实际完成情况	完成比例
52	2023 年	产出	数量指标	扶持文艺精品数量	≥ 13 件	24 件	185%
53				学习强国 APP 江门学习平台宣传稿件	≥ 4000 篇	5373 篇	134%
54				扶持文创产业项目	≥ 1 个	1 个	100%
55				文化讲坛活动	≥ 40 场	57 场	143%
56			质量指标	入选省文化创作重点项目数量	≥ 1 个	2 个	200%
57				宣传稿件发表及时性	100%	100%	100%
58			时效指标	扶持资金拨付及时性	符合要求	符合要求	100%
59			成本指标	文化强市资金使用绩效评价	符合要求	符合要求	100%
60		效益	经济效益指标	扶持资金拨付及时性	按进度划拨	按进度划拨	100%
61			社会效益指标	文化项目惠及人群数量	≥100 万人次	惠及超 100 万人次	150%
62	可持续影响指标		提升本土文化旅游竞争力	有效提升	有效提升	100%	
63			完成绩效评估情况	符合要求	符合要求	100%	
64	满意度指标		服务人员满意度	≥ 90%	≥ 90%	100%	
合计							91%

#### **（四）专项资金安排及支出情况**

##### **1.资金分配的整体策划**

按照《江门市文化强市专项资金使用管理办法》（江宣联〔2021〕26号）的要求，2021—2024年文化强市专项资金分配方式分为Ⅰ、Ⅱ、Ⅲ三类。

第Ⅰ类为择优作品扶持项目，由各市（县、区）委宣传部、市直各单位进行申报，以个人名义申报须由单位或各市（县、区）委宣传部收集并加具意见后，提交评审小组审核。经市委宣传部部务会会议研究，确定扶持项目及资金额度，报市财政局备案。作品申报时限为完成之日起三年内。

第Ⅱ类包括重点创作、重大文化活动、重点文化交流、社科重大题材、网络文艺创作、文化体制改革、媒体融合发展、重大文化产业、文化产业服务等项目。每年8月前市直各单位、各县（市、区）委宣传部对重点文艺创作、重点文化活动、社科项目、文化产业服务等进行集中预申报，由评审小组进行研究论证并提出扶持建议，经市委宣传部部务会会议审定后，按照“一事一议”原则确定扶持金额，并纳入次年文化强市专项资金中进行安排。

第Ⅲ类为资金配套扶持。由市直有关单位、各县（市、区）委宣传部根据文艺创作项目获得中央、省奖项及专项资金扶持情况，提出项目配套资金扶持申请，由评审小组提出配套扶持建议，并经市委宣传部部务会会议研究审议，向市财政局备案后，于次

年文化强市专项资金中安排。

截至 2024 年 5 月 31 日，2021—2023 年的专项资金已完成分配与支出，2024 年由于尚未制定专项资金分配方案，预算资金暂未下达。

## 2.专项资金下达与拨付

2021—2022 年期间，江门市文化强市专项每年由江门市财政局各安排 1000 万元，2023 年安排专项资金 800 万元。2024 年拟安排专项资金 640 万元，截至 2024 年 6 月 30 日，专项资金尚未下达。如表 1-3 所示，2021—2023 年市财政部门已按预算计划全额下达至市委宣传部。

表 1-3 2021—2024 年度文化强市专项资金预算下达与拨付

单位：万元

年度	预算安排		实际下达资金		实际拨付 金额 <sup>6</sup>
	文件依据	金额	文件依据	金额	
2021	《关于 2021 年江门市本级部预算的批复》（江财预〔2021〕15 号）	1000	《关于 2021 年江门市本级部预算的批复》（江财预〔2021〕15 号）、《关于调整下达文化强市专项资金扶持文艺创作项目经费的通知》（江财教〔2021〕94 号）、《关于下达 2021 年扶持文艺创作项目结题经费的通知》（江财教〔2021〕61 号）	1000	1000
2022	《江门市财政局关于下达 2022 年文化强市专项资金的通知》（江财教〔2022〕60 号）	1000	《江门市财政局关于下达 2022 年文化强市专项资金的通知》（江财教〔2022〕60 号）	1000	325.08

<sup>6</sup> 信息来源：来自市委宣传部填写的《扶持项目资金支出情况表》。

年度	预算安排		实际下达资金		实际拨付 金额 <sup>6</sup>
	文件依据	金额	文件依据	金额	
2023	《江门市财政局关于下达 2023 年文化强市专项资金的通知》（江财教〔2023〕63 号）	800	《江门市财政局关于下达 2023 年文化强市专项资金的通知》（江财教〔2023〕63 号）、《关于印发〈江门市本级 2023 年压减支出保障财政收支平衡工作方案〉的通知》（江财预〔2023〕86 号）	800	601.71
合计		2800	--	2800	1926.79

根据市政府关于对文化强市专项资金分配安排的有关批复，2021—2023 年，江门市财政局共下达专项资金 2800 万元，其中文艺精品创作共下达扶持经费 658.6 万元，文化事业共下达扶持经费 1456.4 万元，文化产业共下达扶持经费 685 万元。详情见表 1-4。

表 1-4 2021—2023 年度扶持项目类型资金下达情况<sup>7</sup>

单位：万元

年度	文艺精品创作		文化事业繁荣		文化产业发展	
	预算安排	实际下达	预算安排	实际下达	预算安排	实际下达
2021	200	200	690	690	110	110
2022	280	280	420	420	300	300
2023	178.6	178.6	346.4	346.4	275	275
合计	658.6	658.6	1456.4	1456.4	685	685

<sup>7</sup> 数据来源：2024 年 5 月中共市委宣传部编制的《项目绩效自评报告》。

按照专项资金分配方向，2021 年 1000 万元，用于市本级资金 833 万元、转移支付市县 167 万元；2022 年 1000 万元，用于市本级资金 870 万元、转移支付市县 130 万元；2023 年 800 万元，市本级支付资金 685 万元、转移支付市县 115 万元<sup>8</sup>。详情见表 1-5。

表 1-5 2021—2023 年度扶持资金方向分配情况<sup>9</sup>

单位：万元

年度	市本级分配 金额 <sup>10</sup>	占比	转移支付市 县分配金额	占比	金额合计
2021 年	833	83.3%	167	16.7%	1000
2022 年	870	87%	130	13%	1000
2023 年	685	85.63%	115	14.37%	800

### 3.资金实际支出总体情况

按照《2021—2023 年度文化专项资金项目绩效自评基本情况表》，2021—2023 年度江门市文化强市专项实际总体支出共 1926.79 万元，平均总支出率约为 68.81%。其中，2021 年实际支出资金 1000 万元，支出率为 100%，2022 年实际支出资金 325.08 万元，支出率为 32.51%、2023 年实际支出资金 601.71 万元，支

<sup>8</sup> 数据来源：2024 年 5 月，中共市委宣传部提供的《项目绩效自评报告》。

<sup>9</sup> 数据来源：2024 年 5 月，中共市委宣传部提供的《项目绩效自评报告》。

<sup>10</sup> 2021 年的《项目绩效自评基本情况表》中市本级实际下达金额为 928 万，实际支出金额为 928 万，县（市、区）实际下达金额为 72 万，实际支出金额为 72 万；而在 2021-2024 年的《绩效自评报告》中市本级实际下达金额为 833 万，县（市、区）实际下达金额为 167 万，无说明实际支出情况，提供的佐证材料数据不一致。

出率为 75.21%。详见表 1-6。

表 1-6 2021—2023 年度资金实际支出总体情况一览<sup>11</sup>

单位：万元

年度	市本级支出 <sup>12</sup>	支出率	转移支付市 县支出	支出率	实际支出金额 合计
2021 年	928	92.8%	72	7.2%	1000
2022 年	260.27	26.03%	64.81	6.48%	325.08
2023 年	456.71	57.09%	145.00	18.13%	601.71

（1）市本级资金实际支出情况

如表 1-6，2021 年市本级的实际支出率为 92.8%，2022 年，因部分项目因受疫情及财政压力影响未能如期开展<sup>13</sup>，市本级的实际支出率为 26.03%，2023 年，因财政资金压减<sup>14</sup>，市本级的实际支出率为 57.09%。

（2）各市、县、区资金实际支出情况<sup>15</sup>

如表 1-5，2021 年市委宣传部转移支付至市县的 actual 支出率为 7.2%，2022 年市委宣传部转移支付至市县的 actual 支出率为

<sup>11</sup> 信息来源：来自《2021 年度项目绩效自评基本情况表》《2022 年度项目绩效自评基本情况表》《2023 年度项目绩效自评基本情况表》。  
<sup>12</sup> 2021 年的《项目绩效自评基本情况表》中市本级实际下达金额为 928 万，实际支出金额为 928 万，县（市、区）实际下达金额为 72 万，实际支出金额为 72 万；而在 2021-2024 年的《绩效自评报告》中市本级实际下达金额为 833 万，县（市、区）实际下达金额为 167 万，无说明实际支出情况，提供的佐证材料数据不一致。  
<sup>13</sup> 信息来源：根据《2022 年度项目绩效自评报告》。  
<sup>14</sup> 信息来源：来自《2023 年度项目绩效自评基本情况表》；《江门市本级 2023 年压减支出保障财政收支平衡工作方案》  
<sup>15</sup> 信息来源：来自《2021 年度项目绩效自评基本情况表》《2022 年度项目绩效自评基本情况表》《2023 年度项目绩效自评基本情况表》。



6.48%，2023 年市委宣传部转移支付至市县的 actual 支出率为 18.13%。截至 2024 年 6 月 30 日，市委宣传部仅提供 2021-2023 年度《项目绩效自评基本情况表》，其中虽填写了每年各市、县、区总支出金额，但缺少各市、县、区资金实际支出的项目明细，无法判断各市、县、区资金实际支出情况。

二、评价结论与绩效分析

(一) 总体结论

通过自评材料分析和现场评价，结合项目投入、实施过程、产出和效益四方面综合对政策进行评价分析，评价工作组认为：2021—2024 年市委宣传部在文化精品数量、质量实现增长、市民活动参与度进一步提高、文化产业市场进一步拓宽等方面取得了良好绩效，但也存在一些值得关注的问题，具体为：资金投入与绩效边界不清晰、过程管理的制度有待完善、部分绩效指标设置不合理等。经综合评价，本项目绩效评价得分为 80 分，绩效等级为“良”。

表 2-1 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	80%
一、投入	16	13.50	84.38%
二、过程	24	18	75%
三、产出	30	24.5	81.67%

评价因素	分值	评价得分	得分率
四、效益	30	24	80%

（二）各部分绩效分析

1.投入分析

该指标主要考核项目立项、绩效目标、资金落实三个二级指标，指标分值 16 分，评价得分 13.5 分，得分率为 84.38%。市委宣传部能按照国家、省、市委市政府对持续推动文化事业和文化产业实现高质量发展，满足人民群众对美好生活向往的战略部署，提出立项申请，立项依据充分，决策程序规范。略显不足的是：绩效目标设置不规范，个别指标与项目特性衔接不紧密，如查阅《江门市文化强市建设工作纲要（2016—2020 年）》，其中提出预测目标：到 2020 年，全市文化产业增加值占全市地区生产总值比重达 6%，经了解，该指标 2020 年没有完成（3.26%<sup>16</sup>），在 2021—2023 年度绩效目标中，也没有设置全市文化产业增加值占全市地区生产总值比重的指标，不能反映下一轮财政持续投入的合理性。

表 2-2 全市文化产业增加值占全市地区生产总值比重情况表<sup>17</sup>

年度	预期目标	实现情况 <sup>18</sup>
2021 年	≥ 6%	2.69%。

<sup>16</sup> 信息来源：来自 2024 年 5 月，中共市委宣传部编制的《项目绩效自评报告》。  
<sup>17</sup> 省文化发展改革“十四五”规划预期 2025 年文化及相关产业增加值占全省 GDP 比重为 6%。  
<sup>18</sup> 由于该占比由省统计局统一反馈，受客观经济环境影响，建议在“十五五”期间结合实际调整。

年度	预期目标	实现情况 <sup>18</sup>
2022 年	≥ 6%	2.5%。
2023 年	≥ 6%	截至 2024 年 6 月 30 日，市统计局未能提供 2023 年实现情况数据。

## 2.过程分析

该指标主要考核资金管理、组织管理两个二级指标，指标分值 24 分，评价得分 18 分，得分率为 75%。市委宣传部在资金分配、下达方面，能按照各县（市、区）企业资金审核结果，确定分配计划，并及时下达资金。存在问题：资金使用、执行方面，未能对有关单位专项资金预算执行情况进行跟踪监管，与江宣联〔2021〕26 号中对资金管理提出“市委宣传部对扶持资金的使用进行监督检查和绩效评价”的要求不符。截至 6 月 30 日，市委宣传部没有提交县（市、区）项目实际支出的明细或报表。

## 3.产出分析

该指标主要考核经济性、效率性两个二级指标，指标分值 30 分，评价得分 24.5 分，得分率为 81.67%。2021—2023 年期间，个别项目支出反映出良好的节约意识，如对 2022 年中国侨都江门网络春晚（2021 年制作）制作通过社会化采购方式，由广东省广播电视网络股份有限公司江门分公司以 55 万元中标，节目市场 65 分钟，在全球 31 个网络平台进行发布点播，海内外观看人数超过 200 万人次（截至 2022 年底），比中山、珠海等市制作同类节目节约成本约 20%。但在效率性方面还存在：创排舞台剧

《镬盖山六壮士》、白沙文化系列活动、舞剧《侨批·家国》演出数量等项目未按工作计划完成的问题。

#### 4.效益分析

该指标主要考核经济效益、社会效益、可持续影响、社会公众或服务对象满意度四个二级指标，指标分值 30 分，评价得分 24 分，得分率为 80%。2021 年传统工艺技艺类产品年销售规模达到 300 亿元。江门印刷产业已建成印前、印中、印后及后备人才培养较为完整的产业链，2022 年产值规模 180 亿元。2023 年，依托文化强市专项资金，擦亮“江门茶饮”和“侨都咖啡”两个品牌 IP，打造不落幕的咖啡文化节，全年咖啡饮品及相关产品销售额约 3 亿元。推动打造以赤坎华侨古镇建设带动的文旅融合消费，2023 年，文化、体育和娱乐业收入增长 51.1%，增速排名全省名列前茅。存在问题：3 年期间，满意度调查面的覆盖率偏低，如缺少《记住乡愁》第八季纪录片、粤剧《碉楼》等作品的观众满意度的佐证资料及相关统计分析。

### 三、主要绩效

#### （一）文化精品数量、质量实现较大增长

一是文艺精品数量 2023 年实现较大增长。2021—2023 年共扶持文化精品 58 件，其中 2021 年扶持文艺精品 18 件（占比 31.03%），2022 年扶持文艺精品 16 件（占比 27.59%）；2023 年扶持文艺精品 24 件（占比 41.38%），2023 年较 2022 年同比

上涨 50%<sup>19</sup>。查阅《江门市财政局关于下达 2023 年文化强市专项资金的通知》（江财教〔2023〕63 号），2023 年的文化强市专项资金下达金额有所下降，但全市文艺精品数量却实现较大增长。二是文艺精品质量逐步提升，2021—2023 年期间，江门市多部作品获得省级、国家级奖项，如 2022 年的原创话剧《良溪早晨》，荣获第五届广东省戏剧文学奖剧本一等奖；2023 年的歌舞剧《戴爱莲》，获评第二届全国优秀音乐剧展演优秀剧目<sup>20</sup>。

## （二）丰富多彩的各类活动，使市民参与度进一步提高

一是各类活动丰富满足市民的精神文化需求。如 2023 年，江门市成功举办了成功举办 2023 年江门市百姓健康舞展演、江门邑街舞「YO!JM」2023 耀舞侨邑青少年街舞公开赛活动，进一步激发了市民的文化参与热情，其中参与人数超 10 万人，营造了浓厚的文化氛围。二是扶持项目数量逐年增加，个别项目取得了良好成效。2021 年，共扶持了 17 个项目；2022 年扶持项目增至 22 个，同比增长 29.41%；2023 年扶持项目 24 个，同比增长 9.1%。此外，由江门市委宣传部联手北京大学民族音乐与音乐剧研究中心等单位合作打造的音乐剧《小鸟天堂》，在北京天桥艺术中心等国家级平台 3 天连演 5 场，获人民日报社、新华社、中央广播电视总台、欧洲时报等央媒、港澳媒体、省媒及海外媒体等争相报道。

---

<sup>19</sup> 信息来源：来自 2021-2023 年度《项目绩效自评报告》。

<sup>20</sup> 信息来源：来自《基础信息统计表》。

### **（三）文化产业市场进一步拓宽，城市名片影响力得到凸显**

一是文化产业市场空间和产业链条得到拓展。如 2023 年，江门依托文化强市专项资金，在擦亮“江门茶饮”和“侨都咖啡”两个品牌 IP 方面，打造不落幕的咖啡文化节，全年咖啡饮品及相关产品销售额约 3 亿元<sup>21</sup>。二是擦亮“文旅融合标杆地”城市名片。如 2023 年启超故里·小鸟天堂文化旅游区和华侨城古劳水乡景区，成功创建国家 4A 级旅游景区，2023 年借国内最具影响力的电视剧《狂飙》东风，市委宣传部联合市内其他部门积极开展“跟着《狂飙》游江门”等“引客入江”系列营销活动，擦亮“文旅融合标杆地”城市名片，不仅丰富了文化市场供给，也提升了江门文化的品牌价值和影响力。

## **四、存在问题**

### **（一）资金投入与绩效边界不清晰，部门职责有待厘清**

资金投入与产出绩效的边界有待厘清。文化强市建设是一项系统工程，其中提出：开拓江门市文化产业经济的新增长点和支柱产业，提高文化产业年度增加值占全市地区生产总值比重至 > 6% 的目标，上述工作任务需要相关部门联合印发组合拳的政策共同完成，1000 万元的财政投入还难以承接重任。目前市委宣传部在项目策划时，没有厘清市委宣传部在文化强市建设专项系统工程的分工与主责，在 2024 年 5 月自评报告表述绩效时，也缺少

---

<sup>21</sup> 数据来源：来自 2024 年 5 月，中共市委宣传部编制的《项目绩效自评报告》。

对本专项投入产出绩效和公共文化领域投入产出绩效的界定。

## **（二）过程管理的制度有待完善，管理形式有待转变**

一是缺少项目业务管理制度。为有效推进项目实施，2017—2021 年期间，市委宣传部与市财政局先后联合印发《关于印发〈江门市文艺精品创作扶持资金管理办法（试行）〉的通知》等管理办法，上述管理办法确定了扶持标准、扶持范围，为项目推进给出了明确的方向。但还缺少项目实施过程的业务管理制度，如截至 6 月 30 日，没有提供项目入库管理、项目组织专业人士评审、转移支付资金实际支出率监管等业务管理制度。

二是项目管理规范性存在缺漏。如 2021 年的创排侨批舞台剧及推动侨批文化传播、2022 年的办好任溶溶童书节暨南国书香节活动等项目缺少验收材料。再如截至 6 月 30 日，自评材料中还缺少县（市、区）3 年转移支付资金实际支出的说明与数据。另外，市委宣传部信息化办公系统目前尚未有项目查重功能，也给财政扶持与专家评审带来一定难度。

三是数据统计欠严谨。如 2024 年 5 月，市委宣传部提供 2021 年的《项目绩效自评基本情况表》，显示 2021 年市本级资金下达为 928 万元，县（市、区）资金下达为 72 万元；追溯 2021—2024 年《绩效自评报告》，其中 2021 年市本级资金下达为 833 万元（与《项目绩效自评基本情况表》中的 928 万元，出现 95 万元的差额），县（市、区）实际下达金额为 167 万元（与《项

目绩效自评基本情况表》中的 72 万元，增加了 95 万元）。再如市委宣传部提供 2022 年的《项目绩效自评基本情况表》，显示 2022 年文艺精品创作扶持经费为 124.25 万元；追溯 2022 年《1—12 月专项资金支出情况表》，其中 2022 年为文艺精品创作扶持经费为 199.25 万元（与《项目绩效自评基本情况表》中的 124.25 万元，增加了 75 万元），数据统计出现缺漏，反映自评工作质量有待提高。

### **（三）部分绩效指标设置不合理，部分指标不易考核**

一是绩效指标设置与财政投入不匹配。如查阅 2021、2022、2023 年项目自评表，绩效指标设置较多围绕“学习强国”平台建设子项展开，而其他文化宣传活动、文艺精品创作扶持、文化产业扶持等项目的绩效指标则有较大缺漏；部分小项绩效指标亦存在同样问题，如粤剧《碉楼》等项目未设置参与、观看人次等关键指标。

二是部分指标设置缺少量化值，不易考核，个别指标内容与实际操作发生偏离。如设置质量指标为“全国性文化品牌知名度--持续深化”；社会效益指标为“举办中国共产党成立 100 年群众文化活动--顺利举办”。再如 2022 年指标设置的华南楼补强、修缮和布展工作，当年指标完成率为 50%，2023 年该项目财政是否还在持续投入没有说明，并且 2023 年该指标没有出现。

三是对群众满意度的调查与指标设置欠合理。2021—2023 年



期间，市委宣传部共计扶持三大类 63 个项目，不同项目涉及的观众、参与人员等均不同，目前没有对调查样本分类，也缺少部分项目的满意度调查结论。

## **五、相关建议**

### **（一）按部门主责精准分工，细化财政投入方向**

一是科学界定部门在文化强市的定位与分工。建议根据市委宣传部结合文化强市的特性，在文艺精品创作培育社会主义核心价值观，弘扬中华优秀传统文化，打造“中国侨都”品牌；扶持具有全国性、全省性影响力和较高品牌知名度的公益性文化活动；开展重大社科课题研究；支持重点出版、版权项目等方面，继续发挥在文化阵地的主导优势。二是按文化产业发展职责联合相关部门协同编制江门市文化产业发展规划，明确短期和长期发展目标，确定重点发展领域和项目，结合 2021—2024 年出现的问题，制定补短板强弱项的精准措施。三是明确市委宣传部统筹管理的专项资金范围。由于江门市文化广电旅游体育局是“统筹规划全市文化广电旅游体育事业和产业发展，拟订发展规划并组织实施，推进文化、广电、旅游、体育融合发展和体制机制改革创新工作等”的主责部门，建议市委宣传部与市财政局明确并细化资金的适用范围，同步确定相关联的绩效目标，精准发力，使有限的财政资金充分发挥更大效益。

### **（二）完善过程管理制度，加强精细化管理项目的模式**

一是制定项目入库管理、项目组织专业人士评审、转移支付资金实际支出率监管等业务管理制度，确保项目实施过程有措施、有指引、讲规范。二是加强项目管理精细化。按不同项目选定不同验收方式实施验收，如购买服务可选用考核体系、确定考核指标完成考核验收。修缮、布展、古建筑维护等可选用工程行业的惯例，按设计图纸、技术规范要求验收。确保所有项目完成验收并将验收材料归档。市委宣传部要求各县（市、区）财政部门或相关责任单位建立预算执行的台账，以月、季报形式定期汇报预算执行相关情况，并按月对下属单位进行绩效考核。三是增强预算绩效管理意识，提高数据统计质量。首先，该专项涉及向市文化广电旅游体育局、市社科联、市文联、各县（市、区）党委宣传部等相关单位转移支付，建议市委宣传部建立预算支出管理台账，专人对预算指标下达、执行、财务决算全过程跟踪管理。其次，增强统计数据质量管理意识，2022年11月1日《广东省统计条例》正式实施，其中第二十三条明确提出：“政府统计机构和有关部门应当建立健全统计数据质量管理制度，加强对统计数据的审核、检查、监控和评估，提高统计数据质量”的要求。建议市委宣传部组织参与自评的工作人员开展专业知识培训，尽快厘清2021—2023年预算指标下达与市本级、各市（县、区）实际支出数据，为2024年、2025年文化强市专项财政投入提供决策参考。

### **（三）优化绩效指标设计，提升绩效考核可行性**

一是在制定绩效指标前，应明确财政投入的目标和预期效果，合理设置绩效指标，确保指标能够全面反映项目成效。对于不同特性的项目，应分别设置可检验或可验证绩效的指标。二是将绩效指标量化，以便于考核和评估，如观看人次、作品数量等，以便更直观地评估项目的实施效果。同时，建立定期审查机制，按月、季、年度对项目预算执行进度、项目绩效目标进度的考核，确保指标内容与实际操作保持高度匹配。三是针对不同项目涉及的观众、参与人员等，进行分类调查，确保满意度调查结果的客观性和准确性，加强对满意度调查结果的运用，及时改进工作。

中国共产党江门市委员会组织部 2020-2024 年  
提升党建引领基层治理效能专项资金  
绩效评价报告

2024 年

## 一、评价项目概要

### （一）项目背景

为贯彻落实《中共江门市委关于全面加强新时代党的建设的实施意见》（江发〔2018〕4号），2018年中国共产党江门市委员会组织部（以下简称“市委组织部”）在全市基层党组织建立“亿元保障计划”，设立“亿元保障计划”专项资金，用于基层党组织建设重点项目建设，持续提升基层党建工作水平。

为深入推进《关于贯彻落实<广东省加强党的基层组织建设三年行动计划（2021-2023年）>及深化市委基层党建“十大专项行动”的实施方案》（江委办发电〔2021〕9号），市委组织部结合全市加强基层党建三年行动计划和每年重点工作任务，持续深化项目管理实施，2022年将“亿元保障计划”更名为“提升党建引领基层治理效能专项资金”并延续至2024年。

### （二）绩效目标

本项目总体绩效目标为：不断扩大基层党的组织覆盖和工作覆盖，不断提升基层党组织建设制度化、规范化、科学化水平，不断增强基层党组织的政治领导力、思想引领力、群众组织力、社会号召力。通过努力，大抓党建、大抓基层的氛围更加浓厚，全面从严治党主体责任更加落实，党组织领导的基层治理体系更加完善，基层党组织和党员的作用发挥更加充分，

党在基层的执政基础更加牢固。

**（三）资金安排及使用情况**

江门市 2020-2024 年财政预算安排资金共 25426.86 万元，到位资金 24525.772 万元，截至 2023 年底，实际支出 19810.038 万元<sup>1</sup>（详见表 1-1）。

表 1-1 2020-2024 年项目预算安排与使用情况

类别	2020 年	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年
预算安排 (万元)	5200	5300	5300	5001	4625.86
到位资金 (万元)	5165	5300	5100	4334.912	4625.86
实际支出 (万元)	5087.07	5300	5088.056	4334.912	——
支出率	98.49%	100%	99.77%	100%	——

**二、绩效评价分析**

**（一）决策指标分析**

决策指标分值 21 分，评价得分 17.00 分，得分率为 80.95%。项目按文件要求、规定程序申请设立，其政策依据充分，但论证决策需进一步完善。

存在的主要问题：**一是**每年党建引领基层治理效能资金安排方案没有进行专家论证或绩效评估程序，部分子项目资金规模、分配方式、分配标准等论证不够充分。**二是**部分专项资金

<sup>1</sup>注：未包括 2024 年支出情况。

年度绩效目标设置不够合理，无法体现项目实施的内容及政策效果。**三是**部分项目产出和效果指标以定性为主，绩效指标不够细化量化，如“有所提升”“长期”“总体满意”等缺少可比较分析和评判的标准，难以科学判断目标完成情况。

## **（二）管理指标分析**

管理指标分值 19 分，评价得分 15.00 分，得分率为 78.95%。项目资金使用符合《江门市加强基层党建“亿元保障计划”专项资金管理办法》（江组通〔2019〕125 号）、《江门市加强基层党建“亿元保障计划”专项资金管理办法》（江组通〔2020〕3 号）的规定，未发现超范围、超标准支出，虚列支出，截留、挤占、挪用资金的情况。项目预算总体执行规范，市委组织部按规定履行调整报批手续，并提供了预算调整的相关文件。

存在的主要问题：**一是**没有对该专项资金实行专账核算，且奖补类项目管理制度还不够健全。**二是**没有开展专项资金审计工作，难以发现程序规范性、支出规范性和工程施工质量等问题。**三是**督导检查未形成闭环，督导成效有待加强。**四是**个别建设单位对项目验收管理不规范，工程结算和竣工决算办理不及时。

## **（三）产出指标分析**

决策指标分值 30 分，评价得分 28.50 分，得分率为 95.00%。

各类补助项目能够按照批复方案实施，补助项目实现全覆盖，包括：积极推动住宅小区全覆盖建立党组织，全市 957 个住宅小区全部建立党组织；2954 个智慧网格全覆盖建立党组织，全面建立镇（街）党（工）委一村（社区）党组织—网格党组织—党员联系户的四级组织体系，全市基层党的组织和工作实现全覆盖。

存在的主要问题：一是个别补助对象死亡，其生活补助没有及时停止发放。二是部分建设类补助项目实施进度较慢，完工不及时。

#### **（四）效益指标分析**

决策指标分值 30 分，评价得分 26.00 分，得分率为 86.67%。基层党组织建设制度化、规范化、科学化水平不断提高，党在基层的执政基础稳固。通过抓党建工作，基层党组织的政治领导力、思想引领力、群众组织力不断增强。基层党组织带领农村经济发展取得初步成效，2023 年全市行政村一级集体经营性收入 100 万元以上的超 50%。

存在的主要问题：一是部分党员干部抓党建促乡村振兴能力还有待提升。引领广大村民加快经济发展速度，推动村民就近就业、增加收入，带动乡村产业发展的能力尚需加强。二是部分基层党组织在“减负赋能”、强化基层治理、促进发展经



济，增加农民收入等方面与群众期望还存在差距。

### 三、评价结论

经过市委组织部自评、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“2020-2024年提升党建引领基层治理效能资金”分别从决策、管理、产出和效益四个方面进行打分评判，最终综合得分为86.50分（详见表1-2），评价等级为“良”。

表 1-2 评价情况总表

评价因素	分值	评价得分	得分率
一、决策指标	21.00	17.00	80.95%
二、管理指标	19.00	15.00	78.95%
三、产出指标	30.00	28.50	95.00%
四、效益指标	30.00	26.00	86.67%
评价总得分	100	86.50	86.50%

### 四、主要绩效

近年来，江门市组织部坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的十九大、二十大精神，认真落实新时代党的建设总要求和新时代党的组织路线，持续推进省委基层党建两轮三年行动计划，在2019-2023年度全省地级以上市党委书记抓基层党建工作述职评议考核中，连续四

年获“好”等次。

### **（一）建好用好党员教育平台、全面开展党员主题教育**

一是坚持不懈用党的创新理论凝心铸魂。建好用好市县镇三级党校、江门先锋平台等线上线下阵地，推动学习培训覆盖到各级党组织和广大党员群众。二是提高党员教育质量。依托新会双水、台山都斛、开平塘口镇委党校，探索形成理论教学、案例教学、实践教学相结合的培训模式。在雅图仕公司党委建成全省首个侨资企业党校，搭建非公企业党员教育平台。三是扎实开展党内集中教育。高质量推进党史学习教育，高标准推进学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育，切实推进“两学一做”常态化制度化。

### **（二）聚焦全域系统建设，党建管理体制机制不断创新**

一是加强农村基层党建。建立农村基层组织向党组织报告工作制度，强化党在农村的领导地位。深化实施“侨都头雁工程”，建立健全村党组织书记县级党委备案管理、分级分档管理等制度，抓实基层干部乡村振兴主题培训，定期面向优秀村（社区）党组织开展乡镇公务员和事业编工作人员专项招录，组织开展“最美村支书”评比宣传，不断提振基层干部干事创业的精气神。深化实施“双培工程”，大专及以上学历的村（社区）党组织书记比例提升至85%。全覆盖开展抓党建促乡村振兴示范创建，常态化组织镇村书记“擂台比武”，进一步完善抓党建促乡村振兴

制度机制，营造“赛龙夺锦、竞标争先”的浓厚氛围。二是完善党建引领基层治理体制机制。出台《关于提升党建引领基层治理效能的二十条措施》，深化镇（街）体制改革，成功创建全省镇（街）综合行政执法规范化建设示范市。三是完善网格化服务管理机制。全市优化设置 2954 个智慧网格，并全覆盖建立党组织，组建 4500 多人的专职网格员队伍，健全招聘、培训、考核晋升、激励保障等职业化体系，推动 211 名优秀专职网格员进入村（社区）“两委”班子。四是营造共建共治共享新格局。深化“街道大工委、社区大党委”建设，推进驻社区单位参与基层治理。推进社区物业党建联建，全市 957 个住宅小区全部建立党组织。出台社区专职工作者队伍建设意见，完善培养选拔机制和薪酬体系，实现每万名城镇常住人口配备全日制社区工作者不少于 18 人的目标。

### **（三）聚焦示范典型品牌，提升侨乡党建影响力**

一是深耕“红色+”四张党建名片。做强“红色枣工”党建宣传，累计推出“枣工”动漫 260 多期；建好“红色印记”党员教育阵地，升级 37 个党员（党史）教育基地；提升“红色家园”党群服务，建成市县镇村四级党群服务中心体系，各级党群服务阵地在疫情防控、抵御台风和防洪涝等大战大考中发挥了重要作用；实施“红色指数”党建标准，相关经验被中国组

织人事报等媒体专题报道。二是打造侨乡本土先进典型。大力推进“抓镇促村、整镇推进、整县提升”，2020年实施“三个三”示范工程，2022年开展抓党建促乡村振兴示范县镇村创建工作。统筹推进党建示范点创建，雅图仕党建工作获评2021年全国非公企业党组织发挥实质作用“创新案例”。2021年-2023年，台山大冈村、开平茅冈村、南楼村先后被列入中组部红色村组织振兴试点村。

#### **（四）聚焦服务中心大局，以党建引领保障高质量发展**

一是让党旗在疫情防控一线高高飘扬。建立市县镇三级指挥机构、应急支援队伍和逐级调配机制，组建“侨都党旗红”党员先锋队2300支6.5万多人、党员突击队近千支1.8万多人，在打赢多起本土疫情防控硬仗中发挥了重要作用。二是抓党建促脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接。坚持“输血+造血”相结合，从市县两级选派530余名干部担任第一书记，开展4轮扶持壮大村集体经济试点工作，组织开展东部经济强村与西部经济薄弱村开展结对帮扶共建，在全省率先实现年集体经营性收入不足10万元的集体经济薄弱村全部摘帽。三是以高质量党建引领经济社会高质量发展。围绕服务市委“六大工程”，在工业200强企业服务专班组建临时党组织，建强园区党建阵地，助力园区、企业提升竞争力。

## **五、存在问题**

### **（一）部分制度执行不够到位，部门监管力度有待加强**

《江门市加强基层党建“亿元保障计划”专项资金管理办法》（江组通〔2020〕3号）、《江门市提升党建引领基层治理效能专项资金管理办法》（江财行〔2024〕34号）规定市委组织部要牵头各级组织部门加强对专项资金执行进度和绩效目标实现情况跟踪监控，定期组织开展督促排查工作，防止资金沉淀。对执行进度慢、偏离绩效目标的，及时责成有关单位采取有效措施予以纠正；情况严重的，应按规定予以调整、暂缓或停止项目执行。但检查发现，对部分奖补建设类项目，检查、监控不充分，对项目进展、验收和结算等情况掌握不够全面。

### **（二）部分项目管理不规范，项目管理水平有待提升**

2021年“江门市红色教育基地建设”中的蓬江区“李少石事迹展览馆”装修修缮工程，施工单位和设计单位均没有在该验收报告上签署日期，无法判断项目是否如期完工；恩平市“陂盖山六壮士纪念公园”合同总价约246万元（2021年申报奖补资金），工程合同工期总日历天数90天，拟从2019年2月23日开始施工，至2019年5月25日竣工完成，但从恩平市财政结算审核时间为2021年7月6日可以看出，该项目实施时间跨度较长，建设单位对工程履行情况监督不到位。

### **（三）补助发放人数不精准，党建资金使用效益有待提升**

补助发放人数不够精准，难以掌握部分补助对象的真实情况。如，个别补助对象死亡时，其生活补助没有按规定停止发放；党建资金使用效益有待提升。根据本次回收的有效调查问卷 4420 份分析，显示 12.62%的受访者认为党建工作对促进乡村振兴作用有待提升，12.99%的受访者认为基层党组织带领农村发展能力有待提升，11.81%的受访者认为基层干部政治素质和组织能力有待提高，总体反映基层干部个人能力提升和组织建设存在进一步完善的空间。

## **六、相关建议**

### **（一）严格执行部门管理制度，多措并举加大监管力度**

**1.强化部门监管职责，确保制度有效执行。**市委组织部严格落实专项资金管理办法中的监督检查制度规定，牵头各级组织部门加强对专项资金执行进度和绩效目标实现情况跟踪监控，对执行进度慢、偏离绩效目标的，及时责成有关单位采取有效措施予以纠正；情况严重的，应按规定予以调整、暂缓或停止项目执行。

**2.加强对资金的使用和实施效果的监管。**对仍在实施的子项目，要强化工程质量和资金使用的监管，确保专项资金落到实处，严防挪作他用；对已完工验收的子项目，如，市党群服

务阵地提升项目等，应突出建设工程综合利用情况的监管，提高资金使用效率和达到预期的使用效果。

**3.完善项目考核和验收机制。**市委组织部应牵头各级组织部门加大项目考核和验收的执行力度，对乱用、滥用、截留不用的，按有关规定追究责任、严肃处理，使项目管理规范有序。对预算执行进度严重滞后，且经督促仍未整改到位的，由市委组织部按有关规定时限内提出资金处理意见，报市财政局审核同意后，按程序办理资金调剂、收回等，防止资金沉淀。

## **（二）压实参建各方主体责任，提升奖补项目管理水平**

1.压实参建各方主体责任。工程建设项目涉及建设单位、设计单位、施工单位和监理单位，但建设单位是项目建设的责任主体，对项目建设的组织、管理、资金使用承担全面责任；各级组织部门在项目资金下达后，除对资金支出进度进行监督跟踪外，还要加强对建设单位的督导，强化统筹协调职责，提高项目实施效率。

2.按期完成项目竣工结算，提高工程结算及时率。工程建设项目完工后，要督促建设单位按照政府投资建设项目管理办法做好工程结（决）算工作，在规定的时间内做好项目结算与竣工财务决算工作，及时办理工程结算、竣工财务决算，以便按合同规定的支付工程尾款，提高项目资金使用效益。

### **（三）健全补助对象信息核查渠道，全面提升党建资金使用效益**

**1.建立健全有效的信息共享机制。**各级组织部门、民政、公安部门、下辖镇（街、区）相关人员，要及时将正常离任村干部数据、死亡火化数据等进行互通和对比。同时要求各县（市、区）及下辖镇（街、区）相关人员及时更新录入正常离任村干部信息系统，做到动态管控正常离任村干部信息，提高数据更新效率，有效避免漏报，多付、误付等错误的发生，提升正常离任村干部补贴审核、发放、变更工作的及时性、可靠性和准确度。

**2.加强常住地在国（境）外的正常离任村干部信息核查工作。**一是建立核查机制与流程。加强与出入境管理、公安等部门的沟通协作，确保核查工作的顺利进行。二是提升核查技术手段。利用互联网技术建立远程核查平台，实现与常住国（境）外正常离任村干部的实时沟通和信息交换。三是加强政策宣传与引导。通过线上线下的方式向常住国（境）外的正常离任村干部及其家属宣传相关政策法规和信息核查的重要性，引导他们积极配合核查工作。四是建立奖惩机制。对于死者去世后领取的奖补资金，应根据相关政策规定要求，追回已发放的奖补资金。对于故意隐瞒、伪造信息或拒绝配合核查工作的常住国



（境）外村干部，依法依规采取相应的惩戒措施。

**3.提升党员干部对促进乡村振兴能力，增强农村基层党组织带领农村发展能力。**定期组织党员干部开展教育培训，提高其政治素养和业务能力。要选优育强带头人队伍，开展基层领导干部乡村振兴“擂台比武”等活动，将优秀人才配置到乡村振兴的关键岗位上。依托农村基层党组织，发展农民合作社等经济组织，农产品深加工等特色优势产业，解决农民生产分散、组织化程度低等问题。

# 江门市工业和信息化局 2023 年度部门 整体支出绩效评价报告

2024 年

根据《江门市本级财政支出绩效评价管理办法（修订）》（江财绩〔2024〕3号）要求，为切实提高财政资金使用效益，广东政典新动能研究院有限公司（下称“政典研究院”）受江门市财政局（下称“市财政局”）委托，对江门市工业和信息化局（下称“市工信局”）开展2023年度部门整体支出绩效评价工作，形成本报告。

## 一、评价部门概要

江门市工业和信息化局是主管全市工业和信息化工作的工作部门。内设机构12个，包括办公室（行政审批服务科）、规划与运行监测科、技术改造与创新科、工业园区科、装备工业科（民用爆炸物品监管科）、材料工业与工业节能科、消费品工业与生产服务业科、电子信息与工业互联网科、信息化与数字产业科、中小企业与民营经济科、无线电管理科（市无线电管理办公室）、人事科，另设机关党委。下属单位两个，包括江门市无线电监测站、江门市中小企业服务中心。截至2023年12月31日，市工信部门核定编制65名（含下属事业单位，下同），核定雇员员额6名，年末实有在职编制人员65名，在职雇员6名，合计在职工作人员71名。市工信部门主要职责是：拟订工业和信息化领域的规范性文件，拟订工业、信息化领域发展规划、计划和产业政策并组织实施，监测分析工业、信息化领域运行态势并做好相关信息发布，指导工业、信息化领域的技术进步、技术创新、技术引进、消化吸收和再创新、重大技术装备国产化、重大

技术装备研制工作，执行有关固定资产投资政策，组织落实产业转移相关规划和政策措施，推进省产业转移工业园统一布局和协调发展等。

2023 年市工信局年初整体预算金额 10,008.93 万元，年中市财政局收回项目支出资金 3,363.08 万元，调整后整体预算金额 6,645.84 万元，实际支出金额 6,777.43 万元，预算执行率为 101.98%。

## 二、绩效评价分析

### （一）履职效能分析

该指标分值50分，评价得分45.96分，得分率为91.92%。

2023 年市工信局部门整体产出指标完成率一般（73.33%），部门整体效益指标完成率高（100%），但有3项效益指标完成值与预期值偏差过大（完成率高于150%）。

#### 主要存在问题：

一是部分绩效指标值设置过于保守，远低于实际完成值，如“新增省级专精特新中小企业（家）”指标预期值50家，实现值286家，完成率高达572%。

二是制造业发展不及预期，制造业增加值占地区GDP比重、先进制造业增加值占规模以上工业增加值比重等数据低于《江门市先进制造业发展“十四五”规划》预期目标。

### （二）管理效率分析

该指标分值50分，评价得分44.46分，得分率为88.92%。

2023年市工信局在运行成本控制等方面表现良好，预决算和绩效信息公开及时，资产管理合规，公用经费和“三公”

经费控制合理。

### 主要存在问题：

一是绩效管理制度建设和执行不完善。市工信局绩效评价结果未与预算编制挂钩；绩效指标存在指标设置不完整、指标定义不明确、指标指向不明确、指标分类不合理等问题。

二是采购管理制度执行不到位。《江门市工业和信息化局木制台、桌类等集采商品直接订购采购合同》等4份合同未在广东省政府采购网及时公开备案，江门市工业和信息化局印刷服务定点采购项目未及时签订合同。

### 三、绩效评价结论

通过对自评材料的分析和现场评价，综合履职效能、管理效率两方面对部门资金使用分析显示：2023年，市工信局在履职效能方面表现较好，但在管理效率方面存在一定的不足。主要问题是未建立绩效评价结果与预算编制挂钩机制，绩效指标和指标值设置不规范，采购管理制度执行不到位等。经综合分析评价，2023年市工信局部门整体绩效评价得分为90.42分，绩效等级为“优”。

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	90.42	90.42
履职效能	50	45.96	91.92
管理效率	50	44.46	88.92

### 四、主要绩效

#### （一）积极争取上级资金，工业经济平稳增长

2023年，市工信局积极向国家、省争取资金资源，共获

得上级扶持资金10.53亿元，资金量位居全省前列，同比增长46%，有力促进工业经济发展。围绕目标任务，市工信局持续深入实施“挂图作战”，建立工信系统“2+N”工作体系，高效落实局班子分片包干机制，完善五方数据共享监测预警机制，推动全市完成规模以上工业增加值1455.19亿元，同比增长6.8%，增速从年初的全省第13位攀升到第3位。

## （二）技改投资持续加速，工业投资突破千亿

2023年，市工信局大力推动工业投资。331个重点工业项目（含56个省重大项目）完成投资610.4亿元，占年度投资计划的122.8%，超额完成年度投资计划。开展技术改造工业企业527家，完成技改投资387.5亿元，同比增长29.4%，高于全省平均水平（22.4%）7个百分点。累计兑现省、市级技术改造奖励资金2.71亿元、扶持企业84家，其中省级技改专项资金2.47亿元，排全省第4位；推荐东古调味食品技改项目等37个项目纳入2024年省级技改资金项目库，申请奖励资金达3亿元。全市完成工业投资1044.5亿元，同比增长18.3%，成为全省第6个工业投资超千亿城市。

## （三）多措并举推广低碳节能，清洁生产成效显著

一是开展清洁生产和节能低碳宣传。市工信局围绕工业领域碳达峰政策、绿色循环发展与节能降耗、新能源汽车动力电池综合利用、行业规范条件公告、清洁生产、节能宣传周等政策举措，采取点面结合的形式，大力开展清洁生产和节能低碳宣传。项目期内在微信公众号和企业群推送宣传信息700次以上，印发宣传画和宣传单6500多份，开展相关

宣传活动4次。

二是线上线下开展绿色低碳发展培训。市工信局根据国家、省、市节能工作部署，结合江门市企业清洁生产和节能低碳等情况，有针对性地邀请专家授课，组织不同主题的专题培训。增强企业节能降碳意识，推进节能降耗，指导企业开展节能技改和清洁生产审核，助力企业实现绿色低碳发展。

2023年，江门市规上工业综合能耗增长4.0%，较2022年下降0.5个百分点。单位工业增加值能耗降低率2.62%，符合《江门市先进制造业发展“十四五”规划》“单位工业增加值能耗逐年下降”的规划目标。

#### （四）组建企业服务专班，加大优质企业培育力度

2023年，市工信局组建新一轮工业200强企业服务专班，共收集企业诉求事项245项，已办结237项。大力培育制造业大型骨干企业，修订出台促进总部经济发展实施办法；39家企业入选2023年省制造业500强企业名单，较2022年增加17家；4家企业入选省第一批制造业“单项冠军”企业；新增4家省级企业技术中心、9家国家级专精特新“小巨人”企业、286家省级专精特新中小企业，认定152家市级专精特新企业，推动384家工业企业实现“小升规”。高规格举办企业高质量发展大会、中欧绿色创新发展大会，旗帜鲜明为企业撑腰鼓劲，提振企业高质量发展信心。

#### （五）成功入选数字化城市试点，赋能制造业数字化转型升级

2023年9月，江门上榜全国数字城市百强，位列全国第

67位，较上年度提升12位；11月，江门入选2023年广东省中小企业数字化转型城市试点。全年新增推动232家规上工业企业数字化转型，打造4个国家级、2个省级、29个市级共35个制造业数字化转型示范项目。“链式”数字化转型成效显著，江门新会造纸产业转型案例入选全国中小企业“链式”数字化转型典型案例，这也是继金属制品产业链数字化转型案例入选后，江门市连续第二年入选该名单的案例。工业互联网生态体系不断完善，江门市制造业数字化转型产业生态供给资源池入池服务商累计达144家、重点推广产品累计达292项，产品服务行业涵盖了江门市重点打造的15条产业链。

## 五、存在问题

### （一）制造业发展不及预期，数字化转型政策有待完善

江门市坚持以“工业立市、制造强市”作为发展理念。《江门市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》（下称“《纲要》”）提出，“十四五”时期应努力实现“全市制造业增加值占国内生产总值比重保持稳中有升，先进制造业占规上工业增加值比重达45%”，“全力构建以先进制造业为主体、现代服务业为支撑的现代产业体系，全面提高经济质量效益和竞争力”。根据2023年制造业发展相关数据，目前江门市制造业发展存在以下两方面问题：

一是制造业占整体经济比重不及预期。2023年，江门市制造业增加值1426.81亿元，占地区GDP比重为35.5%（快报数）<sup>1</sup>，低于《江门市先进制造业发展“十四五”规划》设置目

---

<sup>1</sup>数据来源：江门市统计局



标（2023年占比38%）。

二是先进制造业占工业比重不及预期。2023年，江门市规模以上先进制造业增加值占规模以上工业增加值的比重为42%，低于《江门市先进制造业发展“十四五”规划》设置目标（2023年目标为45%）。2018—2023年，江门市规上先进制造业增加值占规上工业增加值比重总体呈稳步上升趋势，但增速较慢，年均增速为1.44%，若按此增速推算，2025年江门市规上先进制造业增加值占规上工业增加值比重约为43.22%，远低于《江门市先进制造业发展“十四五”规划》设置目标（50%）。



图1 江门市2018—2023年先进制造业增加值占工业增加值比重（%）

制造业发展偏离预期，原因在于我国制造业全要素生产率自2008年开始遭遇增长瓶颈。突破全要素生产率增长限制，是提升制造业发展动能的关键。国内外现有研究表明，数字化转型可显著提升不同规模、不同发展阶段企业全要素生产

率，鼓励制造业开展数字化转型是突破企业增长限制的有效手段。目前，市工信局已出台部分数字化转型相关政策，但存在以下三方面问题：

**一是扶持领域不全面。**目前，市工信局工业扶持专项资金与制造业数字化转型相关项目包括“江门市支持先进制造业企业技术改造资金项目”、“江门市工业互联网专项资金项目”。其中，技改项目重点在于硬件设备的更新改造，对企业数字化水平提升程度有限；工业互联网属于数字化转型的子领域，而非对企业生产管理实施全面数字化改造。扶持政策未能覆盖企业数字化转型全流程，企业部分数字化转型需求未能得到满足，难以全面撬动企业数字化转型意愿。

**二是对传统制造业企业转型内生动力不足。**部分传统制造业企业在调研中表示，传统制造业生产线、终端产品数字化程度相对较低，缺少数字化专业人才，企业对数字化改造扶持政策的理解不透彻，较难确认其开展的改造是否满足数字化改造政策扶持要求，可能错过相关财政资金扶持。

**三是未形成数字化转型标准。**2024年3月，市工信局印发《2024年江门市制造业数字化转型工作要点》，提出“实施省级中小企业数字化转型城市试点工作”、“分类施策支持制造业数字化转型”、“完善工业互联网生态体系”、“强化工业互联网人才支撑”等重点工作，但未就制造业数字化转型提出具体标准，如数据、集成、计划与调度、产品设计、设备管理、仓储物流、信息安全、绩效优化等标准要素的量化指标，企业难以判断自身项目是否符合政策要求。

## （二）绩效指标设置不合理，绩效管理制度执行不到位

根据市工信局提供的《市级部门整体预算绩效目标申报表》，2023年初部门共设置25个产出指标、21个效益指标，指标设置存在以下五方面问题：

**一是指标设置不完整。**产出数量未包含软件和信息技术服务业、互联网和相关服务业发展扶持资金等年初重点工作任务；经济效益指标未包含先进制造业重大项目建设扶持资金、“链主”企业扶持资金等对经济有带动效果的年初重点工作任务。

**二是指标定义、指向不明确。**如“培养工业互联网、人工智能相关人才数量”指标未明确定义人才标准(学历、职称、资格证书等)；年初重点任务包含“专精特新企业项目贷款贴息专项资金”和“‘政银保’融资项目（制造业企业数字化转型方向）贷款贴息”两个贷款贴息类项目，但指标“支持企业贷款利息和保费补贴金额(万元)”未明确划分各项目具体指标。

**三是指标分类不合理。**部分效益指标未能根据预期实现的目标准确分类，如“园区规上工业增加值增速高于全市规上工业增加值增速百分数”应为经济效益指标而非社会效益指标。

**四是部分指标值量化不足。**如可持续指标“进一步促进工业经济稳增长”对应指标值为“持续促进”，指标值缺少量化标准，难以衡量指标完成情况，不利于绩效考核和后续政策调整。

## （三）奖补工作缺少规划，项目预期值过于保守

工业扶持专项资金部分子项目实际奖补企业（项目）数量或奖补覆盖率远高于年初预期值（表2）。其中，省产业共建扶持市级配套资金、重点企业倍增计划、江门市支持先进制造业企业技术改造专项资金、专精特新企业项目贷款贴息专项资金项目均为事后奖补项目，用于推算奖补支出的数据较充分，项目单位相关科室未能根据企业（项目）数据合理预估奖补企业（项目）数量，缺少对奖补工作的合理规划。

表2 实际完成值高于预期值的产出指标统计表

三级指标	对应项目	预期值	实现值	完成率
引进珠三角核心区产业共建项目数量（个）	省产业共建扶持市级配套资金	20	47	235.00%
实现主营业务收入倍增企业数量	重点企业倍增计划	13	22	169.23%
扶持技术改造工业企业数量（家）	江门市支持先进制造业企业技术改造专项资金	15	19	126.67%
专精特新企业奖补覆盖率	专精特新企业项目贷款贴息专项资金	80%	88.88%	111.10%
“小升规”奖补覆盖率	促进工业企业上规模专项资金	85%	91%	107.06%

#### （四）政策申报时间短，企业难以提前规划准备

一是申报时间短。多家企业表示，目前政策从公告到申报截止日期仅十几天时间。存在上述情况的可能原因之一是市工信局申报通知发布后，各区（市）经促局未能及时通知企业，进而缩短了企业政策申报时间。因企业需在较短时限内完成项目材料归结、财务审计、材料提交、材料更正等工作，工作量较大，可能无法在截止日期前按要求提交资料进而导致错过申报。

二是缺少全年政策申报规划。技改、数字化转型等项目投入大、工期长，提前全年相关政策申报日期，可帮助企业合理安排规划项目进度。目前除工业互联网科外，市工信局多数科室未依据全年工作计划编制、发布全年工作要点和主要政策申报预计时间，不利于企业规划政策申报工作。

## 六、相关建议

### （一）推动制造业数字化转型，支持先进制造业发展

现有研究表明，数字化转型对制造业新质生产力的发展具有显著的积极推动作用，数字化转型带来的技术创新与管理创新能够有效提升全要素生产率。江门市作为百年工业城，拥有深厚的工业底蕴和庞大的制造业产业集群，数字化转型将有效推动工业和社会经济发展。针对前文所提数字化转型相关问题，提出如下建议：

一是加大制造业数字化转型政策覆盖领域。政策导向从支持工业互联网等单一维度数字化改造转向支持企业整体数字化转型，鼓励企业实施智能车间、智能工厂等全方位数字化转型项目，提升企业研发、生产、仓储、管理能力，提升财政资金效率和覆盖面。

二是引导传统制造业开展数字化转型。加强对食品饮料、金属制品、造纸和印刷、纺织服装、摩托车、家电等江门市传统制造业企业的数字化转型政策宣讲，明确各类数字化转型政策的技术要求，鼓励传统制造业企业申报数字化转型政策。

三是明确制造业数字化转型建设标准。参照《北京市数

字化车间与智能工厂认定管理办法》、《苏州市智能工厂建设指南》、国家市场监督管理总局和国家标准化委员会发布的《智能制造能力成熟度模型》、《智能制造能力成熟度评估方法》等文件，从设计研发、生产过程、仓储物流、企业管理、信息安全等维度明确制造业数字化转型关键要素。结合江门制造业类型分布，构建“流程型制造企业建设标准”和“离散型制造企业建设标准”，针对不同类型企业设计差异化建设标准和绩效优化指标。在政策文件和项目申报指南中明确列出各项建设标准，形成智能工厂（车间）建设指南。

## （二）增强绩效管理意识，细化绩效目标指标

**一是加强绩效培训工作，完善绩效指标设置。**参照《中央部门项目支出核心绩效目标和指标设置及取值指引（试行）》（财预〔2021〕101号）文件要求，绩效指标设置应遵循“突出重点”原则。绩效指标应涵盖政策目标、支出方向主体内容，选取能体现项目主要产出和核心效果的指标；若存在类型相同的项目，应通过差异化命名明确各绩效指标对应的项目，避免歧义；合理划分不同类型的绩效指标，规范指标分类。

**二是量化绩效指标值。**绩效指标值的设置应便于考核，产出、效益类指标应设置具体数值，无法设置具体数值的，应利用调查问卷、五等分赋分法等方法得出具体量化数值。部门在设置指标值之前，应充分调研，摸清产业发展现状，设置贴合实际的指标值。

**三是落实主体责任，夯实事前评估工作基础。**落实《江

门市市级财政资金事前绩效评估管理办法（试行）》，畅通事前绩效评估流程，严格执行准备、实施和报告三大环节。就事前绩效评估的“五性”进行综合分析，全面评判资金是否用在刀刃上、是否量入为出并避免存在重复交叉的预算安排、绩效目标是否充分反映产出和效益、是否具备实施的前提条件和要求，以及筹资渠道是否合法合规。将事前绩效评估结果与预算安排挂钩，切实提高财政资金投入的经济性。

### （三）提前摸底企业（项目）数据，合理规划项目支出

**一是各责任科室应增强预算管理意识，充分调研了解与奖补政策有关的企业（项目）运营情况。**工业扶持专项资金多为事后奖补项目，资金预算应做好产业前期调研工作，通过发函调查、座谈会、实地走访等形式准确掌握企业（项目）信息，摸清符合政策支持条件的企业（项目）数量。根据调研数据，结合财政支付能力，科学规划支出计划、设置绩效指标，及时调整政策支持力度与范围，合理分配预算资金。

**二是合理整合各项目预算。**若调研中发现有企业同时符合多个奖补项目，需按“就高不就低”原则进行奖补，应在相关责任科室间做好沟通，及时整合相关项目预算，调整产出数量目标，避免由奖补原则导致的绩效目标严重偏离实际情况。

### （四）加强政策传导，提前规划全年申报工作

**一是延长政策申报时限，加强政策传导。**根据申报材料数量和种类适当延长部分政策的申报时限，尤其对于涉及大量财务审计材料的项目，应给予企业充足的材料规整时间。

加强政策传导工作，督促各区（市）经促局及时将申报信息传递至企业，做到政策发布企业即知晓。

**二是加强年度政策规划。**根据部门年度工作任务，协调各科室在年初制定年度市级政策申报规划表，列明项目名称、申报条件和预计申报日期。建立微信群等沟通平台，及时发布和更新规划表，方便企业规划重大投资项目。



# 江门市海洋综合执法支队 2023 年度 部门整体支出绩效评价报告

2024 年

## **一、评价部门概要**

### **（一）部门整体概况**

江门市海洋综合执法支队（以下简称“江门支队”）作为市农业农村局管理的行政执法机构，主要是贯彻落实党中央关于海洋综合执法工作的方针政策和决策部署，按照省委部署要求和市委工作安排，坚持和加强党对海洋综合执法工作的集中统一领导，集中行使江门市权限范围内的涉海综合执法职责，包括海洋监察、海岛管理、海洋环境保护、渔政管理等多项职责。

江门支队下设 5 个内设机构，分别为办公室、法制与督察科、海洋执法科、渔业执法科（机动大队）、渔船渔港监督科。无下属单位。2023 年江门支队共有行政执法编制 22 名，公务员实有人数 22 人，机关雇员 7 人，劳务派遣 17 人，退休 6 人。

### **（二）部门整体预算绩效目标**

2023 年度部门设置的整体预算绩效目标为：

1. 积极配合参与省海洋综合执法总队组织的全省海上联合执法检查专项行动，重点对本辖区内的渔场、渔港、港口进行执法检查，打击电毒炸等各类渔业违法捕捞行为，加强海域海岛、海洋环境执法，对违法行为从严从重处理，有效遏制海洋渔业违法行为，维护正常渔业秩序，保护海洋生态和渔业资源。
2. 为乡镇自用船和小型渔船配备安装北斗船位示位终端并

实现实时监管，给予安全生产责任保险补助，清理取缔非法“三无”船舶，规范加强乡镇自用船舶和小型渔业船舶管理，提高从业人员安全技能和发生突发事件时自救互救能力，提升乡镇自用船和小型渔船抗风能力，有效减少渔业安全生产事故，保护从业人员生命财产安全，维护社会稳定。

3. 保障 5 艘执法公务船及应急公务码头正常运行，增强我市海洋综合执法队伍执法能力，确保海洋综合执法工作顺利开展。

### **（三）评价金额及支出情况**

2023 年江门市海洋综合执法支队部门整体收入合计 1,550.29 万元，其中：财政拨款收入 1,346.2 万元，其他收入 77.47 万元，年初结余结转 126.62 万元。

2023 年部门支出合计 1,523.12 万元，支出率为 99.98%。按支出性质分类，基本支出 943.38 万元，占比 61.94%；项目支出 579.74 万元，占比 38.06%。项目支出资金主要用于海洋综合执法专项、应急公务码头船艇及安全生产管理工作等方面，旨在提升执法效率，确保海洋渔业资源的可持续利用和渔民的安全生产。

## **二、绩效评价分析与评价结论**

### **（一）绩效评价分析**

江门支队完成了 2023 年度计划工作任务，打击了各类涉海

涉渔违法行为，保护了海洋生态环境和渔业资源，履职目标实现。通过预算分配、资金使用及内控管理，保障了海洋综合执法工作的顺利进行和执法效果的提升，部门运行管理任务基本完成。

## 1. 履职效能分析

履职效能方面指标分值 50 分，得分 46.39 分，得分率 92.78 %。履职效能指标包括整体效能和专项效能两个方面，指标目标实现。其中，**整体效能方面**，本次评价共设置了 10 个部门整体产出和效益绩效指标。经综合评价，部门整体效能绩效指标的目标均已实现或超额实现。反映了部门职责履行、工作目标及工作任务完成，取得了一定的社会效益。**专项效能方面**，2023 年部门开展 2 个专项工作，分别是：海洋综合执法专项资金、应急公务码头船艇及安全生产管理工作经费。这两个专项资金工作任务均已完成，对照两个专项年初设置的绩效目标，产出和效益绩效目标实现。

## 2. 管理效率分析

管理效率方面指标分值 50 分，得分 38.37 分，得分率 76.74%。管理效率主要是反映部门预算编制、预算执行、信息公开、绩效管理、采购管理、资产管理及运行成本控制情况。部门整体管理效率情况中等，其中，在预算编制、信息公开、采购管理及运行成本控制情况方面绩效表现良好，预算执行、

绩效管理和资产管理存在不足。

## （二）评价结论

经材料审核和现场评价，结合预算编制、执行、使用绩效等三方面，对部门整体支出资金绩效进行综合比较分析，评价工作组认为：2023年度江门支队部门履职产出和效益目标实现，部门运行管理任务基本完成，但也存在执法效能有待提高、预算执行管理不足、财务管理和资产管理不够规范、绩效管理意识有待提升等问题。经综合评定：江门支队2023年度部门整体支出绩效评价得分为**84.76**分，绩效等级为“良”。

表1 评价得分情况总表

一级指标	分值	得分	得分率	二级指标	分值	得分	得分率
履职效能	50	46.39	92.78%	整体效能	30	28.5	95.00%
				专项效能	20	17.89	89.45%
管理效率	50	38.37	76.74%	预算编制	5	5	100.00%
				预算执行	4	1.37	34.25%
				信息公开	3	2.5	83.33%
				绩效管理	15	7.5	50.00%
				采购管理	10	10	100.00%
				资产管理	10	9	90.00%
				运行成本	3	3	100.00%
合计	100	84.76	84.76%	合计	100	84.76	84.76%

### **三、主要绩效**

#### **（一）强化刚性执法，打击涉海涉渔违法行为**

1. 海洋综合执法行动取得了积极成效。江门支队顺利实施了“靖海”“亮剑”系列执法行动，对各类涉渔船舶、用海项目以及有（无）居民海岛进行了检查与巡查，全年清理“绝户网”等违规网具 8.27 万米，查扣没收涉渔“三无”船舶 698 艘，查处涉海涉渔违法案件 272 宗；响应生态环境保护督察，清理整治违法养殖设施达 6 万亩；成功办理渔业领域的生态环境损害赔偿磋商案件，并移交机关刑事案件 9 宗，涉案人员 22 名。

2. 涉渔“三无”船舶整治取得突破。江门支队联合多部门制定专项行动方案，采取陆上巡、港内查、海上搜等多元化手段全面打击涉渔“三无”船舶，并举办 14 场涉渔“三无”船舶拆解现场会，销毁 338 艘船舶。

3. 严格执行休禁渔制度，打击违法作业行为。在珠江禁渔及海洋伏季休渔期间，与多地市联动，强化重点水域执法，通过高强度检查与“白加黑、5+2”模式，打击了违反休禁渔规定的捕捞行为，休禁渔期间共查处案件 48 宗，收缴罚款 84.73 万元，并清理取缔违规网具 5.09 万米。

#### **（二）深化柔性执法，提升海洋执法服务质效**

2023 年，江门支队进一步转变执法观念，结合日常执法工作，实施分层分类分众精准普法，为企业和群众提供及时有效的法律帮

助，落实了“谁执法谁普法”的普法责任制；深化“执法+服务”，促进江门市“海洋科技+海洋经济+海洋牧场”现代海洋产业体系发展。一方面，江门支队加强涉海项目监管，对新增的24个用海项目，向沿海政府提出加强监管的建议，并通过“送法上门”服务，走访85家用海企业，送达告知书94份。另一方面，江门支队深化渔船渔港安全监管普法，围绕防范商渔碰撞、临水作业等重点领域深入宣传，印发普法工作要点、张贴《广东沿海主要公共航路示意图》等，全年派发宣传资料1.5万份，开展培训、演练14场次，培训干部群众1000余人。

### **（三）强化执法装备，提升海洋综合执法能力**

继2022年成功调配一艘300吨级的“中国渔政44613”执法船及其配套执法艇“中国渔政44613-1”到江门支队管理使用后，2023年省总队再次增配了先进的大马力执法快艇5艘、执法车1辆以及长续航、强抗风侦查搜救专用无人机1架。目前，江门市全市海洋综合执法队伍已经拥有了执法船艇共计22艘，船艇类型结构基本合理、功能较为齐备。

## **四、存在问题**

### **（一）执法监管存在不足，制约执法监管效能**

1. 监管模式创新性不够。江门支队虽已建立执法督察制度和内部监督机制，并通过多样化的督察模式和手段加强执法监

督，但在运用新技术、新方法优化监管流程，以及提升监管时效性和全面性方面，仍有进一步提升的空间。

2. 监管手段与方式创新不足。江门支队在执法监管手段与方式的创新上有所欠缺，未能充分适应海洋综合执法的新形势和新要求。一是江门支队在新技术、新方法的应用上较为保守。在海洋生态环境保护和渔业资源管理方面，虽然江门支队运用无人机、遥感监测等现代科技手段进行监管，但还不够深入和广泛；二是江门支队跨部门信息共享不足。江门支队虽然与多个部门协商制定了跨部门协作方案，但各部门的执法信息、监管数据的互联互通有待加强，执法工作的整体性和协调性有待提升。

## **（二）预算执行管理不足，财务管理不规范**

1. 部分项目缺少年度总额控制，存在预算超支风险。江门支队负责船舶检验工作，但由于缺少相应技术人员，部门按照“自检+委托”并行的方式开展渔船初次检验工作，将部分检验工作委托外部机构进行，并从财政资金中支出委托检验费用。这种做法在一定程度上解决了技术人员短缺的问题，确保了船检工作的顺利进行，但在委托技术服务机构进行船检未设置年度总额控制，也未根据预算合理控制委托船检的数量，存在预算超支的财务管理风险。

2. 实际支出未能按照预算内容进行支出，存在项目实际支



出与预算不匹配、资金被误用等问题。“应急公务码头船艇及安全生产管理工作经费”项目预算 273.53 万元，列支了不应该在此工作经费列支的办公楼水费及电费、固定电话费、办公楼桶装水费等公用费用约 3.36 万元。

3. 如前文所述，在财务管理过程中，存在将不同项目的费用混同核算的情况。特别是将本应属于部门公用经费支出的费用错误地列入了专项资金支出范围，或者将本应属于其他项目的费用列入了本项目中，一定程度影响了项目的正常进行和效益的实现，增加了财务管理难度和风险。例如：“海洋综合执法专项”的资金支出，错误地列入了公用经费支出，而项目部分资金支出列入其他专项，导致项目资金核算不准确，无法真实反映资金的使用情况。

4. 部分资金支付手续欠完善，支出管理未形成闭环，增加财务管理风险。现场核查发现，2023 年 5 月记账 0045 号记账凭证，核销船艇加油卡主卡（卡号 100011\*\*\*\*\*7764）充值款 15 万元，佐证材料附件为发票 2 张、资金支出事前审批表、资金使用审批表。在会计核算中，该笔支出借记“业务活动费用”、贷记“预付账款”，缺少船艇实际加油的支出凭证佐证材料。在现场评价过程中，发现财务管理人员对财务管理的操作不熟悉，这一定程度影响财务管理工作的高效运行。

### **（三）绩效管理意识弱，绩效管理制度不完善**

1. 江门支队尚未制定针对绩效管理的专项制度。尽管现有的内控制度体系中包含了与绩效管理有关的内容，但这些内容并不足以覆盖绩效管理的全过程，且未明确各科室、机关的绩效职责分工要求，在制度的全面性上存在不足。

2. 部门虽然明确“建立预算绩效管理机制，把预算资金使用情况纳入内部绩效考评”，但这种机制只是作为绩效要求，并未明确地将绩效评价结果与预算编制紧密联系起来，缺乏一个明确的挂钩机制来确保绩效评价结果能够直接影响到预算编制和资源配置。

3. 重点工作任务填报不精准。部门填报的年度重点工作任务为部门 2023 年计划实施的全部项目，未能有效反映部门在 2023 年的关键任务和工作重点，无法体现与部门 2023 年绩效目标的直接联系。

4. 绩效指标设置不够全面。江门支队采用从具体项目中抽选产出、效益指标的方式来设定整体绩效指标，这种方法忽视了项目指标与整体绩效之间的系统性关联，导致所选指标难以全面反映部门实际绩效；部分绩效指标未能全面覆盖部门的职责履行和效益产出，特别是未能紧密关联年度绩效目标；部分绩效指标内容存在歧义，在考核中失去实际意义；个别经济效益指标的设置偏离了财政资金支出的绩效考核重点，未能准确反映执法的核心目的和社会价值。

5. 绩效指标值设置不够合理。一方面，部分指标值设定得偏低，未能充分反映部门工作的预期成果和实际效果；另一方面，指标值进行了量化，但数据无法获取，实际考核中难以进行有效评估。

## **五、相关建议**

### **（一）探索监管模式，全面提升海洋执法监管效能**

1. 推进“双随机、一公开”机制建设，促进海洋综合执法公正透明。一是在现有基础上，进一步加强与市农业农村局、市自然资源局等已实施“双随机、一公开”机制的部门合作，共同推进江门支队在海洋综合执法中的“双随机、一公开”机制建设。江门支队应利用其在多领域综合执法中的优势，确保在参与各类检查时，能够随机抽取检查对象和随机选派执法检查人员，避免监管过程中的选择性和随意性，从而提升执法的公平、公正与高效。二是持续优化和完善其现有的执法监管方式，如强化执法监督检查、常态化开展海上执法巡查以及建立“一船一档”检查台账等，确保这些做法与“双随机、一公开”机制有机结合，形成更加科学、规范、高效的执法监管体系。三是继续坚持并及时公开检查结果，提升执法监管工作的透明度，增强公众对海洋执法工作的信任与支持，促进社会各界共同参与海洋资源的保护与管理。

2. 创新监管手段与方式，全面提升海洋执法监管效能。一

是加大对新技术、新方法的引入力度，特别是在无人机、遥感监测、大数据分析、人工智能等前沿技术的应用，利用大数据分析技术，对收集到的数据进行深度挖掘，发现潜在问题，提前预警，精准施策。二是组织专项培训，提升执法人员对新技术的理解、操作及应用能力，确保技术能够快速、有效地转化为执法效能。三是加强跨部门工作联动，加强与环保、渔业、海事等相关部门的信息共享和工作联动，实现海洋监管数据的互联互通，提高监管效率，增强监管的针对性和有效性，并与其他部门形成合力，共同应对海洋保护中的复杂问题。四是强化公众参与与监督。利用社交媒体、网络平台等渠道，通过发布科普文章、举办线上活动等形式，增强海洋保护知识的普及，提高公众参与度。

## **（二）严格预算执行管理，提升财务管理水平**

1. 建立健全船检业务委托管理机制，设定年度总额控制，并根据项目年度预算合理规划委托数量，以避免实际费用超出预算范围。同时加强船检技术力量建设，通过学习培训提升自检能力，减少外部依赖。

2. 强化预算执行、调整监督。建立通报与督办机制，及时纠偏，保障预算准确高效执行。加大专项资金审计力度，确保安全有效使用。设立严格的预算调整审批流程与监督机制，明确变更规范，防止随意调整导致的超支，对违规调整行为依法

依规处理。

3. 强化财务管理与内部控制，确保制度执行到位，构建严密的财务管理体系。加强资金支出审核监督，确保预算内合规使用，提升资金核算的准确性和真实性，保障资金安全有效。

4. 提升财务人员专业素养，通过系统培训与实践，掌握最新财务管理理论与技巧，增强政策法规理解与执行力，提升专项资金使用合规性和有效性，防范财务风险。

5. 完善资金支付流程与手续，明确凭证要求与审批流程，确保每笔支付有据可依。建立定期财务核算检查与审计机制，及时纠正错误。

### **（三）完善部门绩效管理机制，提升部门绩效管理意识**

1. 制定绩效管理相关制度，将绩效目标管理、绩效运行监控、绩效评价管理、结果应用与改进等链条管理流程以制度的形式确立，并明确职责分工要求；建立绩效评价结果与预算编制的挂钩机制，增强预算绩效管理的系统性和可操作性。

2. 加强绩效管理制度的宣传，通过培训提升工作人员对绩效管理制度和挂钩机制理解和熟悉度。定期对绩效管理制度和挂钩机制的实施效果进行评估，及时发现问题并进行调整，促进绩效管理制度的持续改进和优化，使其与江门支队绩效管理工作需求相匹配。

3. 重新审视和调整年度重点工作任务的填报，确保这些任

务能够真实反映部门的战略方向和核心任务，并与绩效目标紧密关联，从而更有效地指导部门的工作和资源配置。

4. 重视部门整体支出绩效指标设置。基于部门职能、年度计划及重点工作，确保指标科学、合理、可操作，全面反映部门整体的年度工作成效，并定期评估调整绩效指标，使其与部门年度实际工作情况相适应。

5. 绩效指标目标值应合理设定，依据标准、历史数据及当年预算，确保可量化、可考核，聚焦于部门本级履职成效，且设置的指标要“跳一跳才能够得着”，提升预算管理水平和财政资金效益。

# 江门市技师学院 2023 年度部门整体支出 绩效评价报告

2024

## 一、评价部门概要

### （一）部门整体概况

江门市技师学院（以下简称“学院”）始建于1963年，是广东省最早的公办技工学校之一。学院位于江门市市区中心，现有潮连、荷塘、北街三个校区。学院设有先进制造系、汽车工程系、传媒设计系、现代服务系、机电工程系等教学系，开设30多个专业，又分预备技师部、高级部、中级部、培训部四个教学层次，在校生1万余人。办学六十年来，学院已成为集教学科研、生产培训、评价鉴定、就业服务为一体的国家级综合性职业教育培训基地、广东省首批“校企双制”示范院校、国家中等职业教育改革发展示范院校。

学院内设8个党政管理机构、7个教学机构以及1个教学辅助机构。学院核定事业编制276名。学院核定领导职数7名，其中党委书记1名，院长（校长）1名（为中共党员的，兼任党委副书记），副书记、纪委书记、副院长（副校长）共5名。

### （二）部门整体预算绩效目标

深入实施内涵提升、特色发展、依法治校、人才强校、文化铸校战略，“侨乡工匠”新载体持续优化；荷塘新校区建设、纳入高等学校序列办学、创建全省高水平技师学院；在人才培养模式、师资队伍提升、专业建设、教研教改等方面取得新进展；服务企业人才技能提升、对接产业集群龙头、助力企业技术攻关，



助推地方产业发展；建设平安校园，全面落实安全工作责任制；加强学院管理的科学化、规范化、精细化，着力提升教学质量、就业质量，为地方经济建设和社会发展提供技能人才支撑。

### **（三）评价金额及支出情况**

2023 年学院整体年初预算数 19,843.84 万元，全年预算数 15,594.70 万元，实际下达 13,938.12 元，决算实际支出 13,279.82 万元，预算支出率为 95.3%。

## **二、绩效评价分析与评价结论**

### **（一）绩效评价分析**

#### **1. 预算编制情况**

指标分值 20 分，评价得分 17 分，得分率 85%；包含预算编制、目标设置 2 条二级指标。主要存在问题：预算编制不够科学；整体目标缺乏细化量化，难以与预算资金规模相匹配，目标设置科学性存在一定不足。

#### **2. 预算执行情况**

指标分值 30 分，评价得分 25 分，得分率 83.33%；包含资金管理、项目管理、资产管理、制度管理 4 条二级指标，主要项目管理方面存在不足，两个采购项目在招标过程中发生质疑与投诉事件。

#### **3. 资金使用绩效**

指标分值 50 分，评价得分 45.96 分，得分率 91.92%；包含

资金经济性、效率性、效果性、满意度 4 条二级指标。主要存在问题：预算调整率较高；重点工作任务管理较为泛化，部分工作任务为日常教学、管理等工作；打造了高水平专业，构建与地方产业结构相匹配的专业集群，但合作单位多为本土企业，在全国范围内知名度和影响力不足。

### （二）评价结论

评价组根据被评价部门提供的材料，以及问卷调查、实地调研、延伸评价等途径获取的数据、信息，参考《财政部关于〈项目支出绩效评价管理办法〉》（财预〔2020〕10号）、《江门市本级财政支出绩效评价管理办法（修订）》（江财绩〔2024〕3号）等规范性文件的要求，制定考评标准并对江门市技师学院2023年度部门整体支出绩效情况进行评分。本次绩效评价综合评分87.96分，绩效评价等级为“良”<sup>①</sup>，得分情况见表1，具体评分过程见附表。

表1 部门整体评价得分总表

指标名称	分值	得分	得分率
预算编制情况	20	17	85.00%
预算执行情况	30	25	83.33%
资金使用绩效	50	45.96	91.92%
合计	100	87.96	87.96%

<sup>①</sup>根据《江门市本级财政支出绩效评价管理办法（修订）》（江财绩〔2024〕3号）规定：90（含）-100分为优、80（含）-90分为良、70（含）-80分为中、60（含）-70分为低、60分以下为差。

### **三、主要绩效**

#### **（一）软硬件提升，提高发展质量**

一是大力宣传，提升学院影响力。围绕学院建校 60 周年，全年微信公众号发布稿件 200 多篇，制发视频宣传短片 40 多个，浏览量突破 50 多万人次；其中被国家级媒体采用 12 篇，省、市级媒体采用超 60 篇，宣传数量和质量实现“双提升”，获省厅授予“技能+”融媒体工作室。二是建设新校区，推动办学扩容提质。2023 年 9 月，荷塘校区工程如期竣工，综合楼、实训楼、教学楼等相继交付使用，配套设施陆续完成建设，高标准、高质量完成宜教、宜学、宜训、宜居、宜乐的精品校园建设工作。

#### **（二）立足本地文化，构建特色专业群**

一是创新性打造特色专业群体系。以重点专业机电一体化、新能源汽车检修为两翼，6 大专业群联动建设特色专业群体系。二是立足侨乡侨情不断拓展专业内涵。围绕“一系一特色”办学特色，深入专业内涵建设，引领各教学系开展专业升级、优化及改造，挖掘各自办学特色和亮点，形成各具风格的专业建设新格局。

#### **（三）加强教育，推动人才多元发展**

一是深化德国“双元制”职业教育人才培养模式。发挥学院德国 F+U 项目全国师资培训基地和考试中心示范辐射作用，培养

具有国际竞争力的、技艺精湛的人才。二是完成综合性公共实训基地建设。实训基地内设德国莱茵 TÜV 焊接培训考试中心、智能化焊接工作室等四大服务载体，提供专业教学、社会培训、人才评价、技能竞赛等服务功能。三是建成华南地区首家中德工业机器人培训考试中心。完成工业机器人场地基础建设和升级改造，累计开展 3 期“园区技校·工业机器人应用技术”培训班。四是推动培训评价提质扩面。拓宽校外职业技能等级认定覆盖面，实现人才评价工作的规范性、服务性输出。

#### **四、存在问题**

##### **（一）项目采购论证不充分，招标过程发生投诉**

一是项目采购论证不充分，缺乏对项目事前评估科学论证，项目采购市场询价及成本分析不深入，专家论证仅限于规范性论证，缺乏对采购标准及采购单价合理性论证。二是江门市技师学院荷塘校区智慧校园建设采购项目、学生宿舍公寓床采购项目在招标过程中发生质疑与投诉事件，主要原因是招标文件存在歧义或质疑的内容，会影响到招标结果的公平公正，导致项目废标，后面对这些项目重新进行招标，第二次中标价比第一次下降了 10%，也反映出采购环节文件审核不严谨。

##### **（二）荷塘校区工程项目贷款偿还压力较大**

根据《荷塘校区银行贷款还本付息计划表》，按照贷款还款方式：前 3 年还息，剩余年限等额还本付息，从 2025 年开始，

陆续偿还贷款本金及利息合计 57,518.23 万元，每年偿还金额呈上升趋势，于 2030 年达到最大值 4,209.78 万元，约占 2023 年学院整体预算资金实际下达金额 30%左右，还款压力较大。

### **（三）重点工作任务较为泛化，校企合作影响力不足**

根据《江门市技师学院 2023 年重点工作完成情况一览表》，2023 年学院重点工作包含党的建设、教学改革、校企合作、技能培训等 11 大项，**一是**重点工作内容中，个别工作任务往年已开展，如“完成‘陶艺工作室’项目方案建设申报”，于 2022 年 3 月 8 日完成合作协议签订工作，2022 年 5 月完成项目方案建设申报及请示工作。**二是**部分重点工作任务为教学、管理等日常工作事项，如：“校园环境整治……校园绿化、美化、净化等”，未结合主管部门要求及学校发展实际提炼重点工作，重点工作任务管理较为泛化。**三是**根据《高水平技师学院和示范性技工学校遴选标准》要求，“校企合作广泛深入。牵头组建技工教育集团或联盟，与 10 家以上全国知名企业（含 3 家以上世界 500 强企业）开展校企双制紧密合作办学”，2023 年合作企业 15 家，仅有一家江门重点企业（高新技术企业）。从数量上来看，世界 500 强企业校企合作数量逐年减少，2023 年校企合作数量不足近 5 年平均值的一半，虽然在数量上达到标准要求，但合作单位多为本土企业，在全国范围内知名度和影响力不足，校企合作广度和深度待加强。

#### **（四）总体绩效目标设置不细化，难以衡量目标实现效果**

学院设置了总体绩效目标及年度重点工作任务，整体目标设置较为明确，与部门职能相符，但整体目标未能细化量化，难以与预算资金规模相匹配，目标设置科学性存在一定不足，如总体目标中分目标设置为“建设平安校园，全面落实安全工作责任制”，该目标设置过于泛化，没有能够落实考核的指标值或标准，目标实现与否及其效果如何均难以衡量。

### **五、相关建议**

#### **（一）加强采购论证管理，完善投诉处理机制**

一是加强专项资金管理，严格按照《江门市市级财政专项资金管理办法（试行）》《江门市技师学院专项资金使用和监督管理暂行办法》等规定，规范专项资金支出范围，加强前期论证，对重大项目开展事前评估，提高资金投入经济性。二是学院严格落实政府采购法要求，组织招标文件专家论证会，规范开展政府采购活动。确保政府采购活动公开透明，对质疑与投诉事件及时响应，完善投诉处理机制，维护公平竞争环境。

#### **（二）深入落实过紧日子要求，全面整合资金资源**

一是加强收入管理。积极开展社会培训、评价鉴定、技术服务、外协加工、产学研合作、科技成果转化等方式，拓宽学校的收入渠道，增加自身造血功能。二是严控资金支出。制定科学合理的年度预算，明确各项支出的优先级和限额，进行精细化预算

管理，将预算落实到具体的项目和部门。通过优化人员配置，合理控制教职工规模，降低人力成本。加强物资采购管理，通过集中采购、招标等方式降低采购成本。对重大项目进行充分的可行性研究和成本效益分析，对新增项目开展事前绩效评估，做好事前绩效立项必要性、投入经济性、绩效目标合理性、实施方案可行性和筹资合规性论证。

### **（三）加强重点工作任务管理，提高校企合作影响力**

一是结合学院发展实际，按照上级部门交办或下达的工作任务，梳理学院工作事项重要程度，明确年度重点工作任务清单。并结合学院现有专业教师、教学设施等资源，合理确定年度工作任务目标。二是深入了解意向合作企业战略发展方向、人才储备规划，实现精准匹配；通过邀请业内专家进行指导，提高校企合作的专业性和前瞻性，加强国际经验交流，进一步加大宣传推广，提高学校知名度和影响力。

### **（四）加强预算绩效管理培训，提升绩效目标编制水平**

一是加强预算绩效管理理论学习，深入开展《中华人民共和国预算法》《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》等预算绩效管理制度学习，组织预算绩效管理专项培训，明确绩效目标基本概念，通过定量与定性结合方式设置绩效目标，如设置“毕业生本地就业率”“校企合作数量”等核心指标，提升部门整体绩效目标编报水平。二是完善预算绩效管理制度体系，规

范事前、事中、事后预算绩效管理各项要求，规范开展自评工作，压实主管部门责任，提升财政资金使用效益，促进江门市技师学院高质量发展。





# 江门市民政局 2023 年度部门整体支出 绩效评价报告

2024 年

## 一、评价部门概要

### （一）部门整体概况

#### 1.部门主要职能

江门市民政局（以下简称市民政局）内设办公室（行政审批服务科、政策法规科）、社会救助科（市社会救助核对办公室）、基层政权建设和社区治理科、社会事务和区划地名科、养老服务和儿童福利科、慈善事业和社会工作科、社会组织管理科、机关党委（人事科）8个机构，承担13项职能，详见表1-1。

表 1-1 市民政局主要职能<sup>[1]</sup>

序号	主要职能
1	拟订全市民政事业发展规划、政策和标准，制订民政工作有关规范性文件。
2	拟订全市社会救助政策、标准，统筹社会救助体系建设，组织实施城乡居民最低生活保障、特困人员救助供养、临时救助、生活无着流浪乞讨人员救助工作。
3	拟订全市城乡基层群众自治建设和社区治理政策，指导城乡社区治理体系和治理能力建设，提出加强和改进城乡基层政权建设的建议，推动基层民主政治建设。
4	落实国家和省行政区划、行政区域界线政策、标准，拟订全市地名管理政策并监督实施，负责报省政府和市政府审批的行政区划设立、命名、变更和政府驻地迁移审核工作，组织、指导行政区域界线的勘定和管理工作，负责地名管理工作。
5	指导全市婚姻登记机关贯彻执行国家和省的婚姻管理法规政策，推进婚俗改革。
6	贯彻执行国家和省殡葬管理政策、服务规范，推进殡葬改革。
7	统筹推进、督促指导、监督管理养老服务工作，拟订全市养老服务体系建设规划、政策、标准并组织实施，承担老年人福利和特殊困难老年人救助工作。
8	拟订全市残疾人权益保护政策，统筹推进残疾人福利制度建设和康复辅助器具产业发展。
9	拟订全市儿童福利、孤弃儿童保障、儿童收养、儿童救助保护政策、标准，健全农村留守儿童关爱服务体系和困境儿童保障制度。
10	组织拟订全市促进慈善事业发展政策，指导社会捐助工作，负责福利彩票相关管理工作。

<sup>[1]</sup> 信息来源：《中共江门市委办公室江门市人民政府办公室关于印发〈江门市民政局职能配置、内设机构和人员编制规定〉的通知》（江办发〔2021〕1号）。

序号	主要职能
11	拟订全市社会工作、志愿服务政策和标准，会同有关部门推进社会工作人才队伍建设和志愿者队伍建设。
12	拟订全市社会组织（含社会团体、基金会、社会服务机构，下同）发展规划、政策规定并组织实施。负责全市性社会组织的登记和监督管理，开展社会组织信用体系、综合监管体系建设。负责社会组织人才建设、发展能力建设和主管及直接登记的全市性社会组织党群建设。统筹全市社会组织信息化建设。指导和监督市（区）社会组织登记管理部门开展工作。
13	完成市委、市政府和省民政厅交办的其他任务。

## 2. 下属单位

截至 2023 年 12 月底，市民政局有 4 个下属单位。具体包括：江门市救助管理站（江门市未成年人救助保护中心）、江门市社会福利院（江门市儿童福利院）、江门市殡仪馆、江门市福利彩票发行中心。

## 3. 部门人员构成

市民政局核定总编制人数为 154 人，其中：行政编制 21 人，行政执法专项编制 10 人，事业编制 123 人。截至 2023 年 12 月底，实际在编人数 138 人，其中：行政在编人员 30 人，事业在编人员 108 人。编外人员 216 人，其中：江门市社会福利院编外人员最多，为 150 人，占总编外人员 69.44%，主要是福利院的护士、药师、康复治疗、康复医生等岗位人员，其次是江门市殡仪馆，编外人员有 44 人，主要是负责殡葬服务的服务员。除上述人员外，尚有离退休人员 97 人，遗属人员 0 人。

## （二）部门整体支出目标及任务

### 1.部门整体支出绩效目标

根据《江门市民政局 2023 年度部门整体预算绩效目标表》，市民政局设置了总体绩效目标，以及 16 个产出指标、4 个效益指标和 2 个满意度指标，具体完成情况如下：

表 1-2 部门整体绩效目标和指标设置与完成情况

总体绩效目标		通过聚焦脱贫攻坚、聚焦特殊群体、聚焦群众关切，以“专、精、细、实”的作风，推进民政领域“大救助、大养老、大儿童保障、大慈善、大社会治理”五大体系建设，推进民政事业高质量发展。				
绩效目标完成情况		完成。在“大救助”方面，2023 年累计向四类人群发放生活保障金达 6.7 亿元，惠及 10 万人，认定救助低保边缘家庭 473 户 1144 人、支出型困难家庭 7 户 21 人，发放临时救助金 450 万元救助 1638 人次，救助流浪乞讨人员 1485 人次。在“大养老服务”方面，2023 年累计完成特殊困难老年人家庭适老化改造 2552 户，全市备案运营养老机构 83 家，提供养老床位 1.4 万多张，全市建成运营长者饭堂（含配餐点）114 家。在“大儿童保障”方面，截至 2023 年，全市建有未成年人救助保护机构 8 个，镇（街）级未保工作站点 73 个、未保工作示范站点 13 个，配备儿童主任和儿童督导员 1400 多人，实现服务阵地市、县、镇（街）三级全覆盖，服务队伍配备镇（街）、村（居）全覆盖。在“大慈善”方面，2023 年各级慈善会募集捐赠（认捐）金额折合人民币超 4 亿元，培育了 290 家慈善公益类社会组织，实现县（市、区）慈善超市全覆盖。在“大社会治理”方面，依法登记社会组织 2767 家，累计查处非法社会组织 5 家，清理“僵尸”社会组织 236 家，维护良好的社会组织发展秩序。				
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	指标值	完成值	完成率
	产出指标	数量指标	低保核查户数	≥1300 户	1494 户	114.92%
			慰问困难群众人次	1000 人次	1206 人次	116.20%
			养老机构评估数量	10 个	11 个	110.00%
			村务监督委员会成员补贴补助人数	1859 人	1859 人	100%
			临时救济人次	10-48 人次	10 人	100%
			改造提升供养机构基础设施建设项目数	4 个	5 个	125%

			困境儿童资金核查比例	大于等于20%	27.95%	139.75%
			残疾人两项补贴抽查人数	不少于2000人	1765人	88.25%
			慈善活动场次	5场次	6场次	120%
			社工培训人次数	5000人次	6096人次	121.92%
			资助社会组织数量	≥8个	0	0%
		质量指标	社会救助政策落实率	100%	100%	100%
			临时救助率	100%	100%	100%
			流浪人员救助率	100%	100%	100%
			平安通服务质量达标率	100%	100%	100%
		时效指标	资金下达及时率	≥90%	100%	111.11%
	效益指标	社会效益指标	提升民政服务能力	有效提升	通过困难救助、困难老年人家庭居家适老化改造、未成年人保护工作示范站点建设、“平安通”项目等工作，进一步提高民政服务能力。	基本完成预期目标
			平安通累计关爱服务人次	2.5万人次	25771人	103.08%
			困难儿童就医、就读保障人次	≥78人	85人	108.97%
		可持续影响指标	福彩销售总额	≥60000万元	76331万元	127.22%
	满意度指标	服务对象满意度指标	平安通用户满意度	≥90%	98.13%	109.03%
			困难群众满意度	≥80%	100%	125%

## 2.部门整体支出年度重点工作任务

根据《江门市民政局 2023 年度部门整体预算绩效目标表》，

2023 年市民政局根据民政事业工作特性和部署，设置四项重点工作任务，具体完成情况如下：

表 1-3 部门整体年度重点工作任务设置与完成情况

序号	名称	主要实施内容	期望达到的目标	完成情况
1	加强兜底精准救助，建设完善“大救助”体系。	补助底线民生保障项目，使最低生活保障、特困供养水平与社会经济发展水平相适应，加强兜底精准救助，建设完善“大救助”体系。	完善社会救助体系。加强社会救助规范管理。提升流浪乞讨人员救助管理服务质量。	基本完成预期目标。2023 年江门市累计向四类人群发放生活保障金达 6.7 亿元，惠及 10 万人，认定救助低保边缘家庭 473 户 1144 人、支出型困难家庭 7 户 21 人，发放临时救助金 450 万元救助 1638 人次，救助流浪乞讨人员 1485 人次，出台《江门市推动社会救助服务高质量发展若干措施》，增加服务供给，有效推进“物质+服务”社会救助改革。
2	提升养老服务质量水平，建设完善“大养老”体系。	开展养老服务政策调研、养老政策宣传、“平安通”项目等，推进养老服务设施建设、规范管理、质量提升，加强养老服务领域顶层设计，推动养老服务规范化建设。	健全养老服务综合监管体系，推进养老服务设施建设、规范管理、质量提升，在全社会形成尊老爱幼的良好风尚，促进社会和谐，推动社会福利事业发展。	基本完成预期目标。2023 年，组织开展居家社区养老服务调研，完成《江门市居家社区养老服务促进条例（草案建议稿）》草拟、呈报工作。结合重阳节开展养老机构开放日体验活动，扩大养老机构服务政策的社会知晓度。推动养老机构等级评定工作，2023 年新增 3 家养老机构获评省三星级以上养老机构。江门市结合国家居家和社区基本养老服务提升行动项目，累计完成特殊困难老年人家庭适老化改造 2552 户，全市备案运营养老机构 83 家，提供养老床位 1.4 万多张，全市建成运营长者饭堂（含配餐点）114 家，进一步完善“大养老服务”体系。

序号	名称	主要实施内容	期望达到的目标	完成情况
3	健全工作机制，建设完善“大儿童保障”体系。	加强农村留守儿童、困境儿童福利保障工作，推进区域性儿童福利机构规范化信息化试点，建设完善和落实儿童福利制度。加强儿童关爱保护。提升儿童福利服务水平。	完善和落实儿童福利制度，加强儿童关爱保护，提升儿童福利服务水平。在全社会形成尊老爱幼的良好风尚，促进社会和谐，推动社会福利事业发展。	<b>基本完成预期目标。</b> 截至2023年，全市建有未成年人救助保护机构8个，镇（街）级未保工作站点73个、未保工作示范站点13个，配备儿童主任和儿童督导员1400多人，实现服务阵地市、县、镇（街）三级全覆盖，服务队伍配备镇（街）、村（居）全覆盖。
4	激发完善慈善事业活力，建设完善“大慈善”体系。	以“广东扶贫济困日”“中华慈善日”等为重要节点，开展全市性慈善公益活动，促进慈善事业发展。规范福利彩票销售精细化管理。	营造全市良好的慈善社会氛围，推动我市慈善事业高质量发展。	<b>基本完成预期目标。</b> 2023年发动社会各界参与“广东扶贫济困日”“中华慈善日”活动，各级慈善会募集捐赠（认捐）金额折合人民币超4亿元，截至2023年，全市培育了290家慈善公益类社会组织，实现县（市、区）慈善超市全覆盖，进一步推动慈善事业高质量发展。
5	深化管理机制创新，建设完善“大社会治理”体系。	下达村务监督委员会成员补贴市级配套资金，加强和完善我市城乡社区治理。促进城乡社区治理体系和治理能力现代化，打造示范点。委托组织开展国内外社会工作的学习、交流和项目合作，举办社工专业普及培训，开展社会组织党建阵地建设。	提升城乡社区治理法治化、科学化、精细化水平和组织化程度，提升社会组织服务能力和水平，加强基层政权建设，健全充满活力的基层群众自治制度，创新城乡社区治理和服务。	<b>基本完成预期目标。</b> 2023年下达村务监督委员会成员补贴1859人，加强和完善我市城乡社区治理，加快社区工作者职业体系建设，全市现有社区专职工作者4400余人，依法登记社会组织2767家，市本级有72家社会组织建立党组织。累计查处非法社会组织5家，清理“僵尸”社会组织236家，维护良好的社会组织发展秩序。



### （三）部门整体收支情况

#### 1.部门整体收入情况

根据《2023 年江门市民政局部门决算报表》（局本级、4 个下属单位的合并报表，下同），2023 年度市民政局总收入 15117.25 万元，其中：本年度收入 14786.34 万元，占总收入的 97.81%，年初结转和结余 330.91 万元，占总收入的 2.19%。本年度收入中，经营收入占比最高，为 5206.04 万元，占总收入的 34.44%，其次是一般公共预算财政拨款收入 4521.52 万元，占总收入的 29.91%，其他收入最少，为 264.50 万元，占总收入的 1.75%。

表 1-4 市民政局 2023 年部门整体收入情况

单位：万元

项目	年初预算数	全年预算数	决算数	占本年总收入比例
一、一般公共预算财政拨款收入	4641.33	4563.64	4521.52	29.91%
二、政府性基金预算财政拨款收入	2940.28	1919.22	1603.56	10.61%
三、事业收入	2851.00	3190.72	3190.72	21.11%
四、经营收入	5113.00	4613.00	5206.04	34.44%
五、其他收入	925.40	5.31	264.50	1.75%
本年收入合计	<b>16471.01</b>	<b>14291.89</b>	<b>14786.34</b>	97.81%
使用非财政拨款结余和专用结余	-	3.73	-	-
年初结转和结余	-	819.34	330.91	2.19%
总计	<b>16471.01</b>	<b>15114.97</b>	<b>15117.25</b>	100.00%

## 2.部门整体支出情况

（1）部门整体支出情况。根据《2023 年江门市民政局部门决算报表》，2023 年度市民政局总支出为 15117.25 万元，其中：本年度支出 13946.79 万元，占总支出的 92.26%，结余分配 778.58 万元，占总支出的 5.15%，年末结转和结余 391.88 万元，占总支出的 2.59%。

表 1-5 市民政局 2023 年部门整体支出情况

单位：万元

项目	年初预算数	全年预算数	预算调整数	预算调整率	决算数	分类支出占比
一、基本支出	4148.61	4903.56	754.95	18.20%	4861.44	32.16%
人员经费	3837.60	4413.61	576.01	15.01%	4513.86	29.86%
公用经费	311.02	489.95	178.93	57.53%	347.59	2.30%
二、项目支出	7209.39	4714.36	-2495.03	-34.61%	4398.70	29.10%
三、经营支出	5113	5113	0	0.00%	4686.64	31.00%
本年支出合计	16471.01	14730.92	-1740.09	-10.56%	13946.79	92.26%
结余分配	—	—	—	—	778.58	5.15%
年末结转和结余	—	384.05	—	—	391.88	2.59%
总计	16471.01	15114.97	—	—	15117.25	100.00%

如表 1-5 所示，2023 年度市民政局部门整体支出预算调整较大，其中：基本支出调增 754.95 万元，调整率为 18.20%；项目调减 2495.03 万元，调整率为 -34.61%。本年度支出实际调减

1740.09 万元，实际调整率为-10.56%。

**（2）项目支出情况。**2023 年度市民政局（含下属单位）财政拨款预算项目一共有 110 个项目，项目预算数为 21758.65 万元，调整后预算数为 20453.58 万元，预算调整率为-6.00%，预算调整的主要原因为：坚决贯彻落实中央经济工作会议“党政机关要习惯过紧日子”的要求，严控一般性支出，压减“三公”经费和非重点、非刚性的支出，牢兜实“三保”底线，保障重点支出。截至 2023 年 12 月 31 日，实际支出 19101.01 万元，资金支出率为 93.39%。

**（3）部门“三公”经费支出情况。**2023 年度市民政局“三公”经费年初预算为 19.90 万元，年度调减 2.21 万元，预算调整率为-11.11%，调整后预算为 17.69 万元，截至 2023 年 12 月 31 日，实际支出 13.63 万元，预算执行率为 77.04%。

**（4）政府采购情况。**2023 年，市民政局通过公开招标、竞争性磋商、电子卖场等形式，积极开展各项采购工作。采购过程关注对中小微企业的扶持及公正性、公平性的管理，政府采购预算为 3411.40 万元，实际采购金额为 2222.96 万元，采购预算执行率为 65.15%。

## 二、评价结论与绩效分析

### （一）绩效评价分析

#### 1.履职效能分析

指标分值 50 分，评价得分 44.33 分，扣 5.67 分，得分率为 88.66%。

2023 年市民政局积极推进民政领域“大救助、大养老、大儿童保障、大慈善、大社会治理”五大体系建设，基本完成预期目标。**主要存在问题：**一是个别产出指标值未完成。如：“残疾人两项补贴抽查人数”指标值为“不少于 2000 人”，实际完成值为 1765 人，指标完成率为 88.25%。二是个别绩效指标值设置偏低，如：“实现长者食堂助餐服务有效供给数量”指标，指标值为“60 家”，实际完成值为“114 家”，指标完成率为 190%，实际完成率偏高，反映指标考核的引导约束控制作用存在不足。

## **2.管理效率**

指标分值 50 分，评价得分 42 分，扣 8 分，得分率为 84%。

2023 年度市民政局能按要求完成部门预算编制、预算执行、绩效管理、政府采购以及资产管理等工作，信息公开及时。**主要存在问题：**一是财务管理合规性有待加强。市审计局提出市民政局存在：“预算编制不完整、市级专项资金支出进度慢、项目推进进度缓慢”等问题。二是绩效目标设置质量有待提高，如：部门整体效益指标设置不够全面、个别绩效指标较难衡量、个别绩效指标未明确具体考核对象等。三是部分采购项目备案不及时，不符合“自合同签订之日起 2 个工作日内在‘广东省政府采购网’备案公开”的要求。四是部分固定资产闲置在仓库，未及时处置

已损坏或淘汰的固定资产。

## （二）评价结论

2023 年市民政局，按照市委市政府战略部署，聚焦部门主责主业，圆满完成民政领域“大救助、大养老服务、大儿童保障、大慈善、大社会治理”五大体系建设，推进民政事业高质量发展。但存在：项目预算前期谋划欠充分、对第三方服务机构的监管不足、项目跟踪问效力度弱、资产优化管理和财务管理不够规范等问题。根据既定评价指标体系，综合评定 2023 年度江门市民政局部门整体支出绩效评价综合得分为：86.33 分，评定等级为良。

表 2-1 评价情况总表

评价指标	分值	评价得分	得分率
评价总得分	100	86.33	86.33%
一、履职效能	50	44.33	88.66%
二、管理效率	50	42	84%

## 三、主要绩效

### （一）健全完善社会救助体系，民生保障水平持续提升

一是落实新政策措施，提高救助服务水平。2023 年市民政局召开全市困难群众基本生活保障工作联席会议，审议并印发《江门市推动社会救助服务高质量发展若干措施》，进一步加强政策资源统筹和社会资源挖掘服务供给，明确排查登记服务需求和宣传协助申请服务强化供需对接，满足不同困难群众的需求，进一

步改革完善社会救助制度，落实扩围增效各项政策，推进“物质+服务”社会救助改革，提高救助服务水平。

二是完善低收入人口监测排查救助机制，确保救助政策和帮扶措施精准实施。市民政局通过完善市、县部门间信息共享、比对和个案转介机制，加强联动救助，将市直相关部门获取的疑似困难个案分发至各县（市、区）民政部门，由各镇（街）民政经办人员、“双百”社工、网格员等基层力量开展低收入人口排查和救助，做好防止返贫监测对象、重度残疾人的社会救助兜底保障和分散供养特困人员、低保家庭重病重残等对象的日常探访、跟踪照护，精准落实应救尽救。截至 2023 年 12 月，全市 294 户 934 人防止返贫监测对象中有 143 户 416 人纳入低保，3 人纳入特困人员供养，在全年台风、冷冻天气中，巡访困难对象 71639 人次，跟进处理个案 4073 人次，协助转移安置 3158 人次，通过临时救助发放物资 706 份，折价 7.65 万元，确保为人民群众提供有温度、有深度的救助服务。

三是社会救助范围进一步扩大，民生保障水平持续提升。2023 年向四类人群发放生活保障金达 6.7 亿元，较 2022 年增长 0.1 亿元，惠及 10 万人，人数增长 0.1 万人，同比增长 1.01%，其中：认定救助低保边缘家庭 473 户 1144 人、支出型困难家庭 7 户 21 人，发放临时救助金 450 万元，救助 1638 人次，同时，全年还救助流浪乞讨人员 1485 人次，累计帮助长期滞留人员落户、

纳入特困人员供养和低保 234 人次，发挥了社会救助扩围增效作用，切实兜住、兜准、兜好困难群众民生底线，确保困难群众基本生活得到有效保障。

## **（二）聚焦未成年人救助保护，老有颐养实现高质量发展**

一是深化未成年人救助保护，为未成年人健康成长保驾护航。截至 2023 年 12 月，全市建有未成年人救助保护机构 8 个，镇（街）级未保工作站点 73 个、未保工作示范站点 13 个，配备儿童主任和儿童督导员 1400 多人，实现服务阵地市、县、镇（街）三级全覆盖，服务队伍配备镇（街）、村（居）全覆盖，全面护航未成年人健康成长，乡镇（街道）未成年人保护工作站覆盖率为 100%，提前完成十四五规划目标，江门市未成年人救助保护中心全年救助未成年人 57 人次，同比增长 103.6%。同时，2023 年 8 月、10 月，市民政局协调市教育局，以现场授课与远程视频相结合的方式，举办全市未成年人保护工作宣传培训活动，邀请专家宣讲解读《未保法》，加强未成年人及其监护人性安全教育，惠及市、县、镇、村四级民政干部 1000 多人，全市在校小学生及其监护人、小学教师 14.8 万人。

二是优化养老服务供给，“老有颐养”目标逐渐实现。2023 年市民政局积极发展养老服务，在居家养老方面，全年完成特殊困难老年人家庭适老化改造 2552 户，超额完成省、市民生实事工作目标，为老人创造更加安全舒适的生活环境。在机构养老方面，

全市备案运营养老机构 83 家，提供养老床位 1.4 万张，其中护理型养老床位 0.94 万张，占比 66%，护理型养老床位数较 2022 年同比增长 2%，乡镇（街道）范围具备综合功能的养老服务机构覆盖率达到 67%，进一步健全养老服务体系，满足老年人的养老需求，2023 年全市新增 3 家获评广东省三星级及以上的养老机构，1 家养老机构获评全国养老服务先进单位。同时，市民政局还打造长者饭堂精品工程，全市建成运营长者饭堂（含配餐点）114 家，较 2022 年同比增长 65.22%，老年人养老服务和健康生活得到进一步保障。

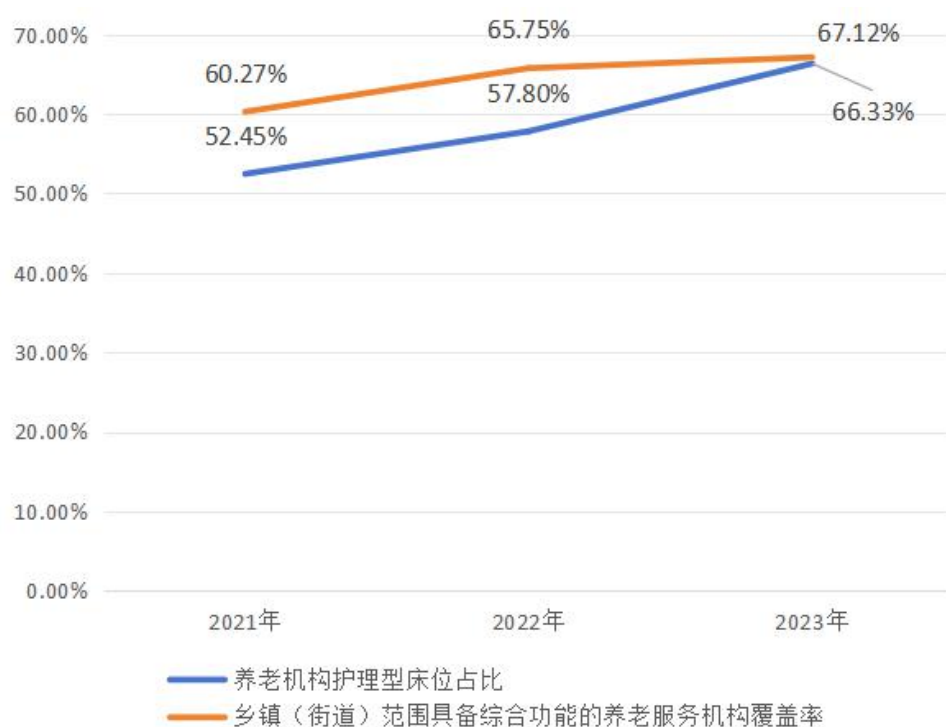


图 3-1 2021-2023 年养老机构护理型床位和乡镇（街道）综合养老服务中心增长情况

#### 四、存在问题



### **（一）项目预算前期谋划欠充分，出现资金沉淀现象**

2023 年度市民政局部分项目预算编制与谋划还不够合理，预算与实际资金需求不够匹配，导致财政资金沉淀。如：市殡仪馆的殡葬事业支出项目，年初预算 1343 万元，截至 2023 年 12 月 31 日，实际支出金额是 19.74 万元，资金支出率仅 1.47%，追溯原因：一是前期谋划不足，拜祭室及户外宣传设施安全整改、寄存楼（怀恩楼）服务厅等四项功能配套设施工程（预算 454 万元）条件不成熟，项目取消，殡葬业务使用需求需重新规划再实施；二是火化机油改燃气管道铺设工程（预算 62 万元），因燃气管道走向问题，多次调整设计方案，项目延期至 2024 年开工，以上各项因素导致项目预算未能在 2023 年支出。再如：市救助管理站的福利彩票公益金资助专项资金项目，预算金额为 165 万元，截至 2023 年，实际支出 20.18 万元，资金支出率为 12.23%，其中：成人救助宿舍升级改造项目预算 150 万元，仅支出 5.18 万元，用于咨询费、工程设计费，但因工作人员对工程项目建设施工程序、信息未了解充分，项目内建筑物无房产证，导致无法办理施工许可证，2024 年 1 月 18 日双方签订施工合同终止协议，项目暂停。

### **（二）购买服务需求不清，对第三方机构的监管约束不够**

市民政局购买第三方机构服务未进行有效的管理和监督，第三方提交的成果未体现专业价值，影响项目决策者的判断，不但

浪费财政资源，更影响基层困难群众的民生保障。一是在购买服务前未明确具体需求和预期达到目标，未能有效引导和规范第三方服务机构做好专业服务，如：农村留守和困境儿童关爱保障情况的核查工作，未能全面核查到自身困境儿童（艾滋病病毒感染儿童、残疾儿童、重病儿童）和家庭困境儿童（低保家庭儿童、低边家庭儿童）等各类儿童群体，且核查数量结构不科学，核查孤儿数量占孤儿总数，核查事实无人抚养儿童数量占事实无人抚养儿童总数不合理，市民政局未能及时科学指导做好核查工作。二是未建立第三方服务机构的工作考核机制，第三方工作随意性较大，没有对第三方服务机构的工作成果进行系统、规范地评估和复核，服务质量无法得到保障。如：《2023 年江门市农村留守和困境儿童关爱保障情况核查报告》内容较为宽泛，未深入探究儿童困境的核心问题，缺乏对儿童困境（如教育、健康、安全、心理健康等）的细致分析和解决方案的探讨，核查工作的目的没有得到有效解决。

### **（三）项目跟踪问效力度不足，可持续性影响偏弱**

一是缺少社工培训事前需求调查和事后跟踪问效措施。根据《委托社会组织实施社工人才队伍培育项目培训表》，2023 年共举办 23 场培训，培训 6096 人次，但未见对社工培训的需求调查相关材料，未能精准了解社工服务存在的不足，对培训的期望和需求，有针对性提供培训，进一步提高社工服务质量。也未建立

有效的评估机制对培训效果进行摸底和评估，无法准确了解培训的实际效果。

**二是**个别项目宣传手段亟需更新，可持续影响偏弱。如围绕“中华慈善日”“侨乡社工宣传周”宣传资料制作，用于慈善活动现场宣传，仅用于当次活动宣传，宣传视频不可持续使用（现场了解，一般仅用于部门、兄弟城市之前调研使用），目前未依托新媒体、自媒体等宣传渠道，扩大宣传效果，宣传物料和宣传手段的可持续使用性偏弱，发挥的效益较局限。

#### **（四）资产优化管理意识有待增强，财务管理规范性不足**

**一是**固定资产管理意识有待增强。评价组书面评审及现场盘点资产发现固定资产管理存在缺漏，管理意识还有待增强，主要体现在：**其一**，部分固定资产闲置，甚至未开箱。有笔记本电脑（10 台以上）、台式电脑（10 台以上）、打印机（5 台左右）、传真机等闲置在仓库，其中有一台 2012 年购买的 HP1025 打印机（资产编号：403001-714103-000019）尚未开箱，且部分固定资产已损坏不能使用或淘汰但未及时处置。**其二**，个别固定资产未贴标签。抽查资产编号为“403001-2010105-000022”便捷式笔记本（长城 TN140A2）未粘贴标签。**其三**，资产账务及实物管理职责由同一人负责。现场评价发现，市民政局的资产账务处理及实物的管理均由财务部门同一人负责，未实行职责分离与管理。

**二是**部分采购项目备案不及时，如：《江门市殡仪馆馆内建

（构）筑物防雷设施安全整改项目》合同签订日期是 2023 年 8 月 10 日，合同备案日期是 2023 年 8 月 31 日，《江门市社会福利院康复楼空间配建工程项目（三次）》合同签订日期是 2023 年 12 月 4 日，合同备案日期是 2023 年 12 月 26 日，不符合“自合同签订之日起 2 个工作日内在‘广东省政府采购网’备案公开”的要求。还有，个别合同备案时间比签订时间早，不符合时间逻辑，如：《江门市民政局装修工程定点服务采购合同》合同备案时间是 2023 年 1 月 10 日，合同签订时间却是 2023 年 1 月 31 日。

**三是**个别项目付款进度与项目进度不符。如：市福利彩票发行中心与江门广播电视广告有限公司签署的广告宣传费合同，合同期限为 2023 年 5 月 20 日-2024 年 5 月 19 日，但约定的实际付款方式是 2023 年 11 月 30 日前支付完全部款项，即服务期尚未结束但部分款项已支付完毕，付款进度与项目进度不符。

**四是**凭证附件不完整、不严谨。**其一**，个别验收报告内容不够严谨。例如记账-12-0058 委托社会组织实施社工人才队伍培育项目（尾款）67600 元，凭证后附的《江门市民政局采购项目验收单》验收内容并未描述服务内容的完成情况等。**其二**，个别合同未签署日期。如：市民政局记账-12-0121 付中华慈善日宣传资料制作费 45000 元，后附合同未签署日期等。**其三**，个别验收单未加盖公章。如：市民政局记账-12-0125 委托第三方开展 2023 年度养老机构星级评定服务费 46950 元、市民政局记账-12-0127

江门市地名文化宣传项目尾款 29640 元、市民政局记账-12-0130 社工宣传主题宣传片制作 35000 元凭证所附验收单均未加盖公章。

## **五、相关建议**

### **（一）做好整体谋划，提高项目预算编制的精准性**

一是重视事前谋划。建议市民政局在项目开展前，明确项目建设总目标，如针对拜祭室及户外宣传设施安全整改、寄存楼（怀恩楼）服务厅等四项功能配套设施工程的建设规模、质量标准、工期要求等，编制详细的项目施工组织计划（含资金使用计划），同时根据工程项目特性，选定设计单位开展前期勘验，确定项目设计方案，按照初设完成概算编制，再报市发展和改革局及市财政局开展事前预算评审，避免因前期准备工作不充分导致工作进展迟缓，出现财政资金沉淀等情况。

二是建议市民政局本级加强对下属单位的跟踪管理与指导。结合现场座谈了解，下属单位对预算调整程序不够了解，项目实施进度缓慢或延期时，未将相关情况报给市民政局并调整项目预算，市民政局对下属单位的管理和指导力度不足。建议市民政局明确对下属单位的管理职责，加强对下属单位各项工作的全面了解和把控，并给予下属单位定期指导和跟踪管理，可以定期或不定期地组织业务指导和培训活动，提升下属单位的业务能力和管理水平，及时跟踪和监督项目实施进度，对于项目进度滞后或提前的情况，要结合项目实际，调整项目预算，如：可以定期对比

实际支出与预算的差异，分析原因并采取措施改进，及时调整预算安排，避免财政资金闲置。同时，也可建立对下属单位的监督考核机制，定期对下属单位的工作进行评估和检查，提升下属单位的工作水平和服务质量，为市民提供更加优质、高效的民政服务。

## **（二）加强对购买服务管理监督，提升服务工作质量**

建议市民政局进一步加强对第三方服务管理和监督，充分利用第三方服务机构的资源，获得专业的技术支撑和服务工作成效，实现财政资源利用最大化，高效地保障民生工程。一是明确服务需求。项目开展前，市民政局需明确项目目标、实施内容、预期成效等，加强与第三方服务机构沟通，确保第三方服务与核心需求相匹配。二是建立工作考核机制。市民政局制定详细的服务质量验收标准和考核流程，并将相关内容列入合同条款，确保第三方服务质量。通过考核和反馈机制，持续促使第三方不断提高服务质量，促进民生项目不断优化，提高财政资金使用效益。

## **（三）建立跟踪问效机制，提升项目可持续影响效益**

一是建议在培训项目启动前，进行全面的需求分析，包括培训人员需求分析（如技能缺口、发展需求等）、组织需求分析（如发展目标、战略需求等）和任务需求分析（如具体工作任务对技能的要求等）。同时，也可以充分听取和考虑社工的意见和建议，通过座谈会、问卷调查、个别访谈等方式收集社工的真实需求，

再确定培训的重点和方向。

二是在项目培训结束后，建立有效的评估机制对培训效果进行摸底和评估，评估内容应包括知识掌握程度、技能提升情况、工作态度变化等方面，通过多维度的评估，全面了解培训的实际效果。同时，也可以在培训结束后的一段时间内（如半年或一年），对社工进行回访和跟踪评估，了解培训对社工工作能力和服务质量的持续影响。

三是建议在开展重要节庆庆典或重大活动的启动仪式时，应尽量避免委托第三方制作仅用于启动仪式的一次性视频，加强宣传物料的可持续使用性，后续可以作为其他活动宣传物料或向社会、媒体传播，扩大宣传物料受众面。同时，在启动仪式时，可以线上直播、互动，引入自媒体、新媒体等参与活动传播，如可以利用数字平台（如微博、微信公众号、抖音、B站等）和社交媒体进行精准宣传，实现线上线下协同效应，扩大活动知晓度和影响力，提升活动宣传策划项目的社会效益和可持续性效益。

#### **（四）强化内部控制，提高财务和资产管理合规性**

一是明确制定财务与资产管理分离的管理制度，明确管理职责划分，包括资金的筹措、使用、分配，以及资产的采购、使用、处置等各个环节，提高财务和资产管理的规范性。

二是建立严格的财务与资产管理内部控制体系，确保各项制度得到有效执行，可以定期对财务与资产管理情况进行审计和评

估，加强内部监控和外部审计，定期盘点资产和抽查财务凭证等，确保财务与资产管理的合规性和风险可控性。同时，也可以成立领导小组，建立风险预警机制，对财务与资产管理中的异常情况及时预警和处理。

三是定期对财务与资产管理人员进行培训和考核，设计相应的培训课程，包括财务基础知识、会计准则、资产管理流程、风险评估等，鼓励财务与资产管理人員自主学习，提高其业务素质和专业技能。



# 江门市住房公积金管理中心 2023 年度 部门整体支出绩效评价报告

2024 年

## 一、评价部门概要

### （一）部门职能及机构组成

江门市住房公积金管理中心（以下简称“市公积金中心”）为市政府直属正科级、公益一类事业单位，由市住房城乡建设局代管。市公积金中心是主管全市住房公积金管理工作的职能部门，内设4个正股级机构，下设6个分支机构，截至2023年12月，实际在职人员有56名，其中参照公务员法管理事业人员15人，非参公事业人员有41人。

### （二）部门整体预算绩效目标

根据《2023年度市级部门整体预算绩效目标表》，市公积金中心年度绩效目标为：

1.通过推广智慧公积金服务，加强公积金政策宣传等工作，让广大缴存职工更便捷办理公积金业务，减少群众办理公积金业务的跑腿次数。

2.做好住房公积金监督管理，提高业务质量及风险防控能力。

### （三）收支情况

2023年，市公积金中心部门年初总收入2,458.57万元，调整预算数2,427.13万元，调减41.44万元，调整率为1.68%，年末决算数2,206.91万元。部门年初支出预算为2,468.58万元，调整预算数2,427.14万元，调减41.44万元，调整率1.68%，年末决算数2,206.92万元，其中基本支出1,508.57万元，占比68.36%，项目支出698.33万元，占比31.64%，结余分配0.02万元。

## 二、绩效评价分析与评价结论

### （一）绩效评价分析

1.履职效能情况:该指标分值 50 分,得 45.2 分,得分率 90.40%。部门整体预算绩效目标完成度较高,住房公积金贷款放款速度提升较快,租房提取住房公积金用户增长快,但系统运行问题处理解决时间较长,部门未形成长效机制持续开展宣传工作,系统运维及政策宣传工作有待加强。

2.管理效率情况:该指标满分 50 分,得 44 分,得分率 88%。预算编制、预算执行、采购管理、资产管理以及运行成本控制等方面均表现良好,但在绩效管理方面,部门还需进一步加强,特别是在绩效管理制度建设和绩效信息公开方面,需要进一步完善相关制度,提高信息透明度。

### （二）评价结论

结合履职效能和管理效率情况综合对部门整体支出分析比较,评价小组认为:在履职效能方面,公积金提取业务服务效能提升较快,部门整体绩效目标完成度较好,但政策宣传效果和系统稳定性有待提升。在管理效率方面,大部分指标得分率较高,但信息公开和绩效管理方面存在不足,需加快绩效管理制度建设和绩效信息公开的完善。

2023 年度部门整体支出绩效评价得分为 89.20 分,绩效等级为“良好”。

### **三、主要绩效**

#### **（一）住房公积金业务稳健增长，助力住房消费**

2023 年，住房公积金业务在全市范围内呈现出稳健增长的态势。全年归集公积金总额达到 75.76 亿元，同比增长 11.24%，超额完成了归集计划，进一步巩固了公积金作为住房保障资金的重要地位。同时，公积金提取额增长至 62.07 亿元，同比增长 12.45%，凸显了公积金在促进住房消费、满足职工住房需求方面的积极作用，反映了公积金政策的持续优化和管理的不断完善。

#### **（二）精准施策，支持房地产市场健康发展**

一是为支持房地产市场的良性循环和健康发展，市公积金中心出台政策，落实《江门市人民政府关于印发〈江门市开好局起好步若干政策措施〉的通知》精神，提升多子女家庭和绿色建筑住宅的公积金贷款额度。2023 年，受理多子女家庭公积金贷款 172 笔，受理绿色建筑公积金贷款 4 笔。二是市公积金中心为高层次人才提供了优惠政策，以支持“工业振兴”和“人才倍增”工程，为高层次人才提供全省最高公积金贷款额度。2023 年，受理高层次人才住房公积金贷款共 121 笔。三是市公积金中心大力推广租房提取公积金政策，有效促进了居住消费的健康发展，2023 年租房提取公积金的用户增长率达 23.28%，远高于全省增长率。

#### **（三）行政服务效率提升，数字化转型成效显著**

市公积金中心在提升服务方面采取了有力措施，通过修订《江门市住房公积金管理办法》和《江门市住房公积金缴存管理办法》，优化办理流程和审批材料，大幅提高了办理效率，12 月

住房公积金贷款从首次上报到放款平均时间为 37.5 天，较年初提速 23.01 天。同时，规范公积金服务事项目录，提升了服务标准化水平。在贷款审批方面，市公积金中心提速明显，有效加快了房地产企业资金回笼。此外，市公积金中心还加强了行政执法工作，全年立案 767 宗，结案 333 宗，有效维护了职工权益。

在数字化转型方面，市公积金中心实施个人证明事项“亮码可办”，提前完成住建部工作任务，并推广了 7×24 小时业务办理服务，全年线上受理业务 38 万笔，同比增长 35%，全年线上受理业务量大幅增长，业务办理离柜率 74%，业务办理离柜率较高。同时，完成了人民银行征信信息共享接入工作，为征信信息的共享和应用提供了有力支持。这些举措不仅提升了市公积金中心的服务水平，也进一步推动了公积金业务的数字化发展。

#### **四、存在问题**

##### **（一）对系统运维服务监管不够，约束力不强**

一是运维监督考核方面存在不足。未对运维公司的巡检报告进行深入的审查和分析，也没有对运维公司的服务质量、工作效率和响应速度等方面进行系统的监督和评估，缺乏细化、量化的考核指标。核查发现，运维公司系统故障虽发现及时，但处理解决时间较长，2023 年小程序平均处理时间为 4 小时，双贯标平均处理时间为 8 小时，且未体现相关督查整改工作的情况，对运维工作的监管力度有待加强。

二是服务合同缺乏必要的约束机制。合同约定的支付方式是按照时间分期支付，未与实际运维工作质量挂钩，这样难以反映

运维公司的工作绩效，也无法对低质量的服务进行惩罚。核查发现，2023 年未实现线上业务受理率高于 60%的目标，且多次出现系统不稳定等问题，对此未提供相关整改工作材料，无对应的惩罚机制，监管约束力需加强。三是支付系统运维服务合同资金时，凭证未明确合同款支付进度，凭证完整性不足。

## **（二）政策宣传目标不聚焦，宣传效果不明显**

一是未明确政策宣传目标。核查部门与中国邮政集团签订的宣传活动协议发现，合同内容是开展微信公众号“关注有礼”有奖推广活动和微信公众号“线上答题”有奖推广活动，该活动拟提高公众号关注人数及增加公积金业务普及度，但合同未明确约定活动实现的具体量化目标，难以衡量推广效果，且“线上答题”活动只有三道题，题目数量少，难以真实衡量公积金业务普及率，缺乏统计结果报告，无法对后续活动开展提供实质性参考建议。

二是公众号宣传效果有待改善。为加强“江门公积金”公众号的宣传力度，提升公积金政策普及度与服务效率，部门与江门日报签订了专项宣传合同。合同明确市公积金中心负责提供新闻信息及内容素材，包括但不限于公积金政策、业务指引、工作动态、部门荣誉成果展示等；而江门日报则负责内容的创意美化、编辑加工及广泛推广，以增强内容的吸引力和传播力。但从目前公开的推文数据来看，“江门公积金”公众号的整体互动效果（如点赞量、转发量）仍显偏低，运营管理工作有待提高，体现在以下三方面：

1.内容吸引力不足，部门制定了年度推文宣传计划，但从效

果来看，运营策略未结合运营效果评估及时调整优化。

2.推广渠道有限，过度依赖公众号信息传播的广度受限，从目前的推广信息来看，除了“公众号”的推广外，其他渠道的相关宣传内容极少，虽然合同约定江门日报利用自有平台和渠道进行广泛宣传和推广，但未具体化约定推广平台数量、文章数量以及推广的频率等方面内容，推广的效果不理想。

3.用户粘性不强，公众号的用户粘性是提升互动率的关键。公众号缺乏有效的用户互动机制，有奖推广活动效果不佳。

### **（三）绩效管理意识有待提高，绩效指标规范性不足**

1.部门未建立绩效管理制度，部门整体自评报告未及时公开。一是根据江门市人民政府印发的《关于全面实施预算绩效管理的意见》要求，部门需出台绩效管理制度，但目前部门未建立预算绩效管理相关工作制度，绩效管理制度需完善。二是2023年部门整体自评报告未及时公开。

2.绩效自评工作规范性、合理性待提高。一是部门绩效自评表填报不规范。未根据各项指标自评分数填写评分依据，难以衡量指标完成的实际情况；二是产出和效益绩效指标合理性待提高，如“促进部门正常运行”“发放人数”等，未明确评价对象，难以衡量评估完成程度，社会效益指标“人员年度考核合格率”应归类为质量指标，合理性不足。三是部分指标目标值设置不合理，如“业务网上办理占比”，目标值为“≥50%”，实际完成值为“74%”，完成值与目标值差距较大。

## 五、相关建议

### （一）强化系统运维服务监管，完善考核与合同约束

一是完善主管部门对运维工作的监督考核机制。制定详细的监督评估体系，如服务质量指标：设定用户满意度调查作为核心指标，每季度进行一次，涵盖服务响应、问题解决效果、服务态度等方面，对运维公司进行定期评估。加强现场检查和抽查，确保运维工作按合同要求执行，并对发现的问题及时要求整改，确保问题得到有效解决，并对整改结果进行复核验收。

二是强化运维服务合同中的约束机制。将支付方式与运维公司的服务质量、工作效率等关键指标挂钩，激励其提升工作绩效。设立明确的奖惩机制。例如，采用“基础费用+绩效奖励”的模式，基础费用按月支付，绩效奖励则根据季度评估结果发放，并设立“服务质量保证金”，根据年度评估结果决定是否全额返还或部分扣除。

三是明确支付阶段并细化凭证。完善细化凭证，明确支付阶段，加强档案管理与监督检查，确保凭证的完整性、规范性。

### （二）优化部门宣传策略，提升宣传效果

一是明确宣传活动目标，优化线上互动活动。在合同中明确设定具体的活动目标，如提高公众号关注人数至某一具体数值、提升公积金业务普及率至某一百分比等。增加题目的数量，提高题目的难度和多样性，以更准确地衡量公积金业务的普及率。同时，要求活动方提供详细的统计结果报告，包括答题人数、正确率、题目难度分布等信息，以便对活动效果进行全面评估，发挥



可持续性作用。

**二是拓展宣传渠道**，除了公众号外，可以探索其他社交媒体平台、线下活动、合作伙伴等多元化的宣传渠道，以扩大信息传播的广度和深度，建议可以邀请行业专家、用户代表等参与内容创作，提高内容的权威性和吸引力。在发布推文时，应更加关注受众的反馈和需求，及时回复评论和留言，增加互动性和用户黏性。最后定期评估效果，设定合理的评估指标和周期，对公众号的关注人数、阅读量、转发量、互动量等进行定期评估和分析，以便及时发现问题并调整策略。

### （三）深化预算绩效管理意识，做好绩效目标申报工作

**一是完善部门预算绩效管理制度**，规范公开绩效自评信息。明确绩效管理的流程、方法、责任主体等，根据部门职责和绩效目标，构建全面、科学的绩效指标体系，积极公开绩效自评信息，明确信息公开的内容、方式、时间和频率等，确保信息公开的及时性和准确性，持续优化绩效管理流程。

**二是规范绩效目标申报**，细化量化绩效指标。根据部门的特性和具体实施内容，设置内容明确、细化清晰、具体可衡量的目标任务。对于“促进部门正常运行”等模糊指标，应进一步明确其具体内涵和评价标准，如可以细化为“提高公积金贷款业务审核效率”等具体指标；对于“发放人数”等指标，应明确发放的具体对象、范围和标准，以便准确衡量其完成程度；审视并调整绩效指标的分类，确保各类指标归属合理，如“人员年度考核合格率”应明确归类为质量指标，以反映部门在人员管理和培养方面的成效。

三是结合部门年度重点工作任务设定可衡量预期效果的绩效指标，对于“业务网上办理占比”等指标，可以基于上一年度完成情况和未来增长潜力，设定更为合理的目标值，并加强对目标值完成情况的跟踪和监控，定期评估目标值的实现进度和存在的问题。

# 江门市总工会 2023 年度部门整体支出 绩效评价报告

2024 年

## **一、部门基本情况**

### **（一）部门主要职能与机构设置**

江门市总工会（以下简称“市总工会”）是各县（市、区）总工会和各产业工会及市属基层工会组织的领导机关，内设办公室、基层工作部、维权和职工服务部、经济工作部、宣传教育和网络工作部、经费审查委员会办公室、财务与资产管理部、机关党委（人事部）等 8 个部室以及市困难职工帮扶中心、市工人文化宫等 2 个下属单位。截至 2023 年 12 月 31 日，市总工会编制数 22 人，实有数 21 人；市困难职工帮扶中心编制数 5 人，实有数 4 人；市工人文化宫编制数 15 人，实有数 11 人。

### **（二）部门整体支出目标及任务**

1.组织基层工会开展不少于 25 场次技能竞赛场次，不少于 10 个行业（工种）的职业技能竞赛。

2.新创省级市级劳模工作室 5 个，完成媒体报道不少于 6 篇，让更多产业工人参与到改革建设中。

3.推荐评选出我市的全国、省五一劳动奖章（状）、先进工作者，并组织受表彰对象出席省劳模表彰座谈会，召开市庆五一暨劳模代表座谈会，大力弘扬劳模先进事迹。

4.对因职工本人或家庭成员患重大疾病造成家庭困难的建档立卡困难职工开展医疗救助。

### **（三）评价金额及支出情况**

2023 年部门年初预算 17,101,576.33 元，调整后预算数

17,043,022.64 元,实际支出金额 17,035,388.84 元,支出率 99.96%,其中,项目支出年初预算金额 5,273,900.00 元,调整后预算数 4,526,100.00 元,实际支出 4,518,466.20 元,支出率 99.83%。

## **二、绩效评价分析与评价结论**

### **(一) 绩效评价指标分析**

#### **1.履职效能分析**

部门履职效能指标分值 50 分,评价得分 43 分,得分率为 86.00%。市总工会 2023 年在职业技能竞赛参赛人次、劳模事迹宣讲场次、劳模事迹宣讲覆盖人次等指标完成较好;户外劳动者爱心驿站建设等指标全部完成;对困难职工能够应补尽补,补贴资金发放及时。

存在的主要问题:一是部分指标完成率远超 150%,指标值设置过低;二是对满意度调查重视不够,项目满意度调查质量有待提高等问题。

#### **2.管理效率分析**

部门管理效率指标分值 50 分,评价得分 47.50 分,得分率为 95.50%。市总工会能够按照预算编制原则和要求编制 2023 年部门预算,预算分配符合市政府方针政策和部门职责;能够根据项目的轻重缓急进行分配资金;部门采购管理和资产管理实施情况较好。

存在的主要问题:一是部分项目绩效指标值设置不合理,实际完成情况远超年初设置指标值;二是绩效运行监控存在缺失,

没有较好开展绩效运行监控。

## （二）绩效评价结论

经市总工会自评、评价组书面资料审核和现场核查，评价组认为市总工会在弘扬劳模精神、提升产业工人队伍素质、帮扶困难职工、提升广大职工群众幸福感、发展基层工会组织方面成效较好，但在工会维权成效、受益对象满意度、绩效管理制度执行等方面仍存在一些问题和不足。

对照部门整体支出绩效评价指标体系及评分标准，评价组从履职效能和管理效率两个方面对市总工会 2023 年部门整体支出进行评价。经综合评定，市总工会 2023 年部门整体支出绩效评价得分为 90.50 分，评价等级为“优”，评价指标具体得分表 1-1。

表 1-1 评价情况总表

评价因素	分值	评价得分	得分率（%）
一、履职效能	50	43.00	86.00%
二、管理效率	50	47.50	95.00%
评价总得分	100	90.50	90.50%

## 三、主要绩效

### （一）大力弘扬劳模精神，提升产业工人队伍素质

1. 广泛宣传劳模精神。2023 年江门市荣获全国五一劳动奖章 1 人、全国五一劳动奖状和全国工人先锋号集体 2 个，荣获省五一劳动奖章 12 人、省五一劳动奖状和工人先锋号集体 8 个。

全市各级工会累计开展劳模事迹宣讲 331 场次，参与职工近 19618 人次，带动社会弘扬了劳模精神。

**2. 提升产业工人队伍素质。**围绕助力“百千万工程”和全市重大工程、重大项目、重点产业，开展劳动和技能竞赛合计 26 场次，参与行业或工种涵盖电力监控、配电运维、建筑电工等 17 个工种，提升产业工人技能水平，带动广大职工为经济高质量发展作出贡献。

## **（二）维护职工合法权益，提升广大职工群众幸福感**

**1. 提升工会法律服务综合水平。**制定了《聘请工会律师团律师担任企业工会法律顾问管理办法（试行）》，明确奖励和退出机制，完善了工会律师团律师管理制度，提升工会法律服务综合水平，全年回复职工法律咨询等 655 条。

**2. 发挥了困难职工帮扶保障作用。**聚焦困难职工本人及其家庭成员患大病、子女读书等生活困难，对全市 310 户困难职工建档立卡，通过医疗救助、金秋助学、生活救助、春节慰问、中秋慰问、就业帮扶、技能培训、互助互济爱心慰问、购买邑康保、赠送“爱心互助保障计划”、临时救助、“两癌筛查”健康体检、公租房入住、困难职工子女“午餐关爱”活动等一系列帮扶措施，持续叫响做实工会“困难帮扶”品牌服务项目。撬动社会资源，联合五邑慈善会开展“爱心 300”助困活动，联合中心医院开展“仁济”慈善医疗帮扶活动，为困难职工织牢织密生活保障网。全年向困难职工发放帮扶金 517 万元，帮扶 1205 人次。积极开

展职工互助保障活动，为全市广大职工织就扶危济困的“安全网”，合计参保人次 20.6 万人，帮助患病职工 6135 人次，发放帮扶金 2000 万元，较好地发挥了互助保障作用，有效保障了困难职工的基本生活需求，提升了幸福感。

### **（三）大力发展工会组织，规范化建设水平显著提高**

1. **推进基层工会组织建设。**完善市直机关企事业单位基层工会管理体系，指导基层工会依法依规民主换届，全市新建基层工会 781 家，其中 25 人以上企业 251 家、完成省总工会下达任务的 132%。

2. **完善县镇工会基础建设。**新建户外劳动者爱心驿站 94 家，覆盖全市主要街区，成功打造 15 分钟爱心驿站服务圈，提升并完善县镇工会基础建设。

## **四、存在问题**

**（一）未能对帮扶效果进行恰当的跟踪记录。**根据现场访谈及查阅资料了解，市总工会对帮扶对象展开了充分的事前评估工作，在帮扶资金发放后，对其满意度展开回访工作，但未能充分对受益对象帮扶后的改善情况进行后续跟踪了解。

### **（二）部分制度执行不到位，项目监管力度有待加强**

部分绩效管理制度执行不到位，项目监管力度有待加强。市总工会绩效运行监控存在缺失，没有开展绩效运行监控。根据现场访谈及检查材料发现，市总工会对下级工会补贴资金的发放主要通过各下级工会自行开展资格审查，未对下级工会审核过程以



及发放过程进行监督，缺乏有效监管。如“市外来务工人员留江过年补贴专项资金”需执行《江门市总工会 2023 年“外来务工人员喜江过大年活动”初审规则》“审核完成后，将符合资格条件的会员名单，在企业内进行不少于 3 个工作日的公示，接受其他会员的监督”相关规定，但市总工会未能提供相关审核监督佐证材料。

### **（三）绩效指标值设置过低，服务对象满意度调查质量不高**

1. 部分项目绩效指标设置不合理，致使其实际完成指标值远大于设置的指标值。如“帮扶困难职工人数 25 人”，实际完成帮扶人数 116 人；“组织劳模事迹宣讲 $\geq 3$  场”，实际完成 331 场。上述指标实际完成值均超出年初设定值 150%以上，反映项目指标值偏低，设置不科学。

2. 满意度调查质量有待提高。通过检查材料发现，满意度调查工作科学性和有效性需进一步提升。如“2023 年省级困难职工帮扶专项经费项目”，开平地区满意度问卷中关于“帮扶后的建议及诉求”都是：“非常感谢上级组织的关怀，建议是优化帮扶流程，希望增加帮扶金额以改善困难的生活”，而台山地区关于“帮扶后的建议及诉求”都为空白，填写内容不完整，满意度调查质量有待提高，对后续帮扶工作针对性改进帮助不大。

## **五、相关建议**

（一）强化项目事后跟踪管理。重视调查问卷工作，督促调查对象认真完整填写调查问卷。对接受帮扶的困难职工家庭进行

定期回访，了解他们的生活状况、就业情况、子女教育等方面的变化，以及帮扶措施的实施效果，并对帮扶效果进行评估。评估内容可以包括困难职工生活状况的改善程度、帮扶措施的满意度、帮扶工作的社会效益等方面，并根据评估结果调整帮扶方式，提升资金使用效益。

## **（二）严格执行各项管理制度，加大项目过程监管力度**

1. **严格执行各项管理制度。**根据全面实施预算绩效管理的要求，建议对部门整体绩效目标和项目绩效进行绩效运行监控，根据监控情况采取相应措施，保证绩效目标达成，并将绩效目标、绩效自评资料按规定在单位网站公开。

2. **加强项目过程管理。**建议对于个人补助发放项目，完善评审管理制度和操作实施细则，如 2023 年省级困难职工帮扶专项经费、困难职工因病致困专项帮扶资金、市外来务工人员留江过年补贴专项资金等，对于此类项目，应从项目宣传、申报、审核及公示等环节进一步做好相关监督管理工作，确保审核流程公开、公平、公正。

## **（三）强化部门整体核心绩效指标，重视服务对象满意度调查工作**

1. **科学设置部门核心绩效指标。**建议市总工会根据部门主要职责和年度重点工作任务，设置“维护工会会员合法权益人次”“会员或职工合理诉求处理次数”“帮扶困难职工人数”“困难职工解困脱困人数”“技能竞赛全省排名”“建档立卡困难职工

减少率”“上报市领导批示的重大问题调查研究报告数量”等绩效指标，并根据近三年各类指标完成情况，精确设定指标值，避免出现申报指标值和实际完成值相差过大的情况。通过绩效指标完成情况反映部门履职效能，充分发挥绩效目标导向性作用。

**2. 高度重视满意度调查工作。**2023 年市总工会项目中，补贴类项目占比较大，问卷调查是对于该类项目实施效益最直观的衡量方式，项目单位应予以重视，一方面为使调查结果接近真实情况，样本量占比应不低于项目受益对象的 60%。另一方面，调查问卷问题设置应该尽量贴合项目实施目的，尤其是受益对象填写部分应真实反映其想法，从而全面反映项目实施流程是否合理，监督是否有效，效果是否显著，以便后续工作的改进。

**中国民主建国江门市委员会、中国民主同盟  
江门市委员会、中国致公党江门市委员会、  
中国农工民主党广东省江门市委员会、  
九三学社江门市委员会 2023 年度  
部门整体支出绩效评价报告**

2024 年

# 一、评价部门概要

## （一）部门整体概况

中国民主建国江门市委员会、中国民主同盟江门市委员会、中国致公党江门市委员会、中国农工民主党广东省江门市委员会、九三学社江门市委员会（以下分别简称“民建”“民盟”“致公党”“农工党”“九三学社”）是民主党派市委会，主要职能有：一是作为参政党应履行的参政议政、民主监督、政治协商的职能；二是作为友党而履行的社会服务职能。预算公开的五个部门职能职责详见表 1-1。

部门职责及界别一览表

表1-1

序号	部门	主要职责	主要界别
1	中国民主建国 江门市委员会	参加中国共产党领导的政治协商，履行民主监督、参政议政、社会服务工作等民主党派职能	经济发展
2	中国民主同盟 江门市委员会	参政议政、民主监督、社会服务，加强组织建设，开展盟务工作，积极开展参政议政及相关调研工作，发挥参政党作用	教育、科技、文化
3	中国致公党江 门市委员会	积极发挥参政党作用，开展参政议政、民主监督、政治协商 积极发展党员，进行组织建设，开展各项课题调研工作	归侨、侨眷联系
4	中国农工民主 党广东省江门 市委员会	参政议政、民主监督，参加共产党领导 的政治协商，管理全市农工党党员	医药卫生、人口资源、生态环境
5	九三学社江门 市委员会	参政议政、民主监督、参加中国共产党领导 的政治协商	科技、教育、医药卫生

注：主要界别归纳总结自《中国民主建国会章程》《中国民主同盟章程》《中国致公党章程》《中国农工民主党章程》《九三学社章程》。

## 部门人员情况一览表

表1-2

序号	部门	核定编制人数	年末实有人数	离退休人员
1	中国民主建国江门市委员会	6	6	4
2	中国民主同盟江门市委员会	7	7	7
3	中国致公党江门市委员会	4	2	6
4	中国农工民主党广东省江门市委员会	5	3	5
5	九三学社江门市委员会	3	4	2

### （二）部门整体支出目标及任务

五个民主党派市委会的年度重点工作任务相对固定且统一，可归纳总结为：一是以参加各级人大、政协为主的参政议政工作；二是以开展课题调研、社情民意报送为主的建言献策工作；三是以思政宣传、知识普及为主的社会服务工作；四是以加强组织化、规范化和制度化为目标的组织建设工作。围绕年度重点工作任务，五个部门均拟定了部门整体支出绩效目标，详见表 1-3。

## 部门总体绩效目标一览表

表1-3

序号	部门	总体绩效目标
1	中国民主建国江门市委员会	1. 加强会员凝聚力、提高会员建言献策积极性、加强参政议政履职能力。 2. 贯彻“人才强会”战略，组织发展稳步推进，围绕江门市委会的中心工作，充分发挥会员人大代表、政协委员及各专委会、工作日领域会员在参政议政工作中的骨干作用，积极建言献策，全力履

序号	部门	总体绩效目标
	员会	行参政党职能。
2	中国民主同盟江门市委员会	<p>1. 为盟市委履行参政党职能做好机关服务工作;组织盟员开展调研,召开参政议政工作会议,为江门发展为市委市政府决策提出可行性建议;学习党史盟史,加强盟员之家建设,联系发展新盟员,开展盟务骨干或新盟员培训;做好思想宣传,编印每年四期《江门盟讯》:根据界别特色开展社会服务活动,开展送医送药送科技送文艺,烛光行动送教下多活动;老盟员慰问活动。</p> <p>2. 动员全市盟员积极开展活动,提高盟员自身建设,培养参政议政、调查研究能力。</p> <p>3. 发挥民盟界别优势,让民盟书画院更好地开展送文化下乡普及中华优秀传统文化,通过民盟书画联谊交流活动,与各地书画名家互动弘扬侨乡文化,产生良好社会效果。为建设江门文化名城贡献力量,为江门的发展建设献计献策。</p>
3	中国致公党江门市委员会	<p>1. 计划发展新党员约 20 名,开展新党员培训班,召开参政议政工作会议。开展相关调研。积极参加省委会专题调研、中共市委统战部培训学习。撰写优质提案建议,达到全年提交各级政协人大提案标准。</p> <p>2. 印发一年 2 期《同舟报》、印制《参政议政集》,购买报刊杂志、习近平总书记讲话精神等系列培训教育书籍。</p> <p>3. 安排支部课题活动经费,提高支部组织活动的积极性,加强各直属支部之间沟通交流。提高党员自身建设,培养参政议政、调查研究能力。组织党员开展或参加社会服务活动,提高社会服务工作效率,让社会服务工作达到实效,提高党员思想建设。</p>
4	中国农工民主党广东省江门市委员会	<p>1. 加强党派自身建设,把农工党建设成为同中国共产党长期亲密合作、致力于中国特色社会主义事业的参政党;</p> <p>2. 组织开展多形式的支部活动,增强农工党江门市委会市直支部活力,加强支部党员政治素质建设;</p> <p>3. 做好《江门农工》期刊和微信公众号发行工作,开展党史理论研究工作,进一步扩大农工党社会影响力;</p> <p>4. 围绕中共江门市市委市政府中心工作开展调查研究,为江门社会经济发展出谋献策,充分履行参政党参政议政的职能;</p> <p>5. 依靠界别优势,组织开展社会服务活动,扩大农工党社会影响力。</p>
5	九三学社江门市委员会	<p>1. 加强中国特色社会主义事业的参政党建设。开展主题教育工作,夯实共同思想;坚持“人才强社”战略,计划发展新社员 20 名以上;开展基层组织化、规范化、制度化建设,进行社务工作交叉检查;做好社刊《江门九三》印发工作及微信公众号运营。</p> <p>2. 深入基层,组织开展形式多样的参政议政活动。通过实地调研和</p>

序号	部门	总体绩效目标
		<p>座谈，撰写相应提案建议，提交社情民意，数量和质量达到各级人大、政协的全年标准；召开参政议政工作会议及课题评审会；积极参加社省委及我市各级单位的专题调研和培训学习。</p> <p>3. 推动各基层委、支社开展学习调研和社会服务工作。</p> <p>4. 开展社会服务和公益活动，打造“科普+”活动品牌。开展九三学社江门市科普讲师团巡讲不少于5场，开展水产智慧渔业下乡活动和支教活动。</p> <p>5. 发挥江门九三书画院的作用，通过开展送文化下乡活动，举办或参与各级书画社及对外联谊交流活动，弘扬传统文化，为侨乡文旅产业建言献策。</p>

注：总体绩效目标取自五个部门的《市级部门整体预算绩效目标申报表》。

综合相关材料，重点工作任务已基本完成，部门整体绩效目标完成率分别为149.06%、133.35%、97.52%、101.68%、108.17%。

### （三）部门整体收支情况

根据2023年部门决算报表，五个部门2023年部门预算支出情况较好，具体情况详见表1-4。

民建2023年初预算258.92万元，调整后预算267.47万元，预算调整率3.30%。全年实际支出资金267.47万元，预算执行率100%。其中，基本支出246.55万元，占比92.18%；项目支出20.92万元，占比7.82%。

民盟2023年初预算328.74万元，调整后预算322.64万元，预算调整率1.86%。全年实际支出资金323.02万元，预算执行率100.12%。其中，基本支出296.57万元，占比91.81%；项目支出26.45万元，占比8.19%。

致公党2023年初预算167.10万元，调整后预算153.55万元（含年初结转和结余3.33万元），预算调整率8.11%。



全年实际支出资金 152.11 万元，预算执行率 100%。其中，基本支出 129.03 万元，占比 84.83%；项目支出 23.07 万元，占比 15.17%。

农工党 2023 年初预算 235.78 万元，调整后预算 177.58 万元（含年初结转和结余 0.2 万元），预算调整率 24.68%。全年实际支出资金 177.27 万元，预算执行率 99.83%。其中，基本支出 155.58 万元，占比 87.76%；项目支出 21.69 万元，占比 12.24%。

九三学社 2023 年初预算 127.33 万元，调整后预算 155.73 万元（含年初结转和结余 2.83 万元），预算调整率 22.30%。全年实际支出资金 155.65 万元，预算执行率 99.95%。其中，基本支出 124.47 万元，占比 79.97%；项目支出 31.18 万元，占比 20.03%。

部门整体支出一览表

表1-4

序号	部门	预算执行率	基本支出占比	项目支出占比
1	中国民主建国江门市委员会	100%	92.18%	7.82%
2	中国民主同盟江门市委员会	100.12%	91.81%	8.19%
3	中国致公党江门市委员会	100%	84.83%	15.17%
4	中国农工民主党广东省江门市委员会	99.83%	87.76%	12.24%
5	九三学社江门市委员会	99.95%	79.97%	20.03%

二、评价结论与绩效分析

## （一）总体结论

经审核自评材料和现场评价，民建、民盟、致公党、农工党、九三学社2023年度均较好地完成了产出任务，取得了一定效益，但也普遍存在绩效指标预期值设置偏低、未进行固定资产盘点、绩效制度建设有待加强等问题。经综合评价，五个部门2023年部门整体支出绩效评价平均得分为83.48分，具体得分分别为82.5分、86.5分、82.4分、81分、85分，五个部门评价等级均为“良”，具体评价得分及等级情况详见表2-1。

评价情况总表

表2-1

序号	评价因素 部门	履职效能(50分)		管理效率(50分)		总分	等级
		得分	得分率	得分	得分率		
1	中国民主建国江门市委员会	37	74%	45.5	91%	82.5	良
2	中国民主同盟江门市委员会	42.5	85%	44	88%	86.5	良
3	中国致公党江门市委员会	40	80%	42.4	84.8%	82.4	良
4	中国农工民主党广东省江门市委员会	38.5	77%	42.5	85%	81	良
5	九三学社江门市委员会	43	86%	42	84%	85	良

## （二）各部分绩效分析

### 1.履职效能情况分析

履职效能情况指标分值50分，平均得分40.2分，平均得分率为80.4%。本指标扣分原因主要为：一是绩效指标预期值设置偏低，完成率高于150%的指标只能得一半分，如

民建的产出指标完成率均超 150%；二是个别绩效指标的可考性待提高，其佐证材料较难系统性提供，如农工党设置的会议完成率、党员（支部）活动次数参与率、党员（支部）活动次数完成率等产出指标的计算公式不明确。三是部门均未形成规范的“课题立项——实地调研——结题验收”或“提出建议——采纳建议（提案反馈）”的成果链，使得调研成果采纳率及提案采纳率的统计口径不一致，部门履职效益较难合理量化。

## 2.管理效率情况分析

管理效率情况指标分值 50 分，平均得分 43.28 分，平均得分率为 86.56%。本指标扣分原因主要为：一是绩效管理制度中目标管理、运行监控和评价结果应用等方面的要求不够明确，同时内控发现的问题整改不够及时；二是部门均未进行年度资产盘点。

## 三、主要绩效

### （一）积极建言献策，成果转化率高

民建在市“两会”上共提交集体提案 5 件、个人提案 26 件、人大代表建议 17 件，内容涉及经济发展、乡村振兴、民生保障等多方面。在市政协大会上，民建市委作了题为《大力培育“专精特新”中小企业，提升产业核心竞争力》的发言，所转化的提案被列为市政协重点提案，由市长牵头督办；会员提出的《关于我市预制菜产业发展的建议》被列为市人大重点督办建议，由副市长牵头督办。

民盟在市“两会”上共提交集体提案 6 件、个人提案 16

件、人大代表建议 8 件，内容涉及经济发展、乡村振兴、教育等多方面。在市政协大会上，民盟市委作了题为《关于扶持我市中小微企业经营与发展的建议》的大会发言，相应的提案被定为 2023 年重点提案。盟市委提交盟省委的《关于大力发展海水养殖业，服务乡村产业振兴》的提案被列为 2023 年省长督办省政协重点提案。

致公党及各基层组织在“两会”上向人大提交建议 5 件，向政协提交提案 61 件，其中集体提案 17 件，内容涉及经济建设、科技创新、城市交通、环境保护、医疗卫生、文化教育等各个方面。致公党提交的《关于加快推进五邑华侨华人名人档案数据库建设的建议》《以“9073”养老服务需求导向全面推动社区养老服务体系建设的建议》获得优秀提案。

农工党在市“两会”上共提交集体提案 6 件、个人提案 13 件、人大代表建议 5 件，内容涉及经济发展、乡村振兴、医疗卫生等多方面。农工党江门市委会《推动开平、鹤山、新会的工业园区再造 打造北组团区域性中心的建议》被江门市政协评为“优秀提案”。

九三学社在市“两会”上共提交集体提案 4 件、联名提案 11 件、人大代表建议 6 件，内容涉及经济、教育、科技等多方面。其中《科学推进浅海生态系统建设，引领实现“双碳”目标》为市政府和市政协领导重点督办提案；另有优秀社情民意和优秀调研报告各 1 项。累计提交社情民意信息 12

篇，获采纳6篇，获市领导批示2篇。

## （二）积极投身社会事务，服务质量广受好评

民建市委会联合会员单位江门市中心医院及蓬江分院，深入蓬江区荷塘镇六坊村、江海区外海街道开展“送医下乡”大型义诊活动，为数百名患者提供治疗方案和用药指导，打通服务群众的“最后一公里”。

民盟江门市经济委员会协助江门市证券业及上市公司协会在我三区四市开展7场“专精特新”沙龙活动，助力江门市企业创新发展不断前行。

致公党市委会充分发挥医卫支部和蓬江总支党员在医疗卫生、法律方面党员众多的优势，坚持每年举办多次大型的“送医、送药、送法、助学活动”，长期关注妇女儿童等弱势群体，义务举办妇女维权、反对家暴等法律知识宣传几十场，积极参加侨联维权组织，收到了广泛的好评。

农工党市委会与台山市委会联合下乡帮扶乡镇卫生院建设。鹤山定期开展持续了12年的品牌社会服务项目——健康照护行动，每个周六固定入户探访贫困家庭，了解所需、提供帮助；每逢传统佳节，组织农工党员和志愿者捐赠善款，购买慰问品，赴鹤山各镇村看望和慰问特困家庭和孤寡老人，用实际行动传播正能量。

九三学社市委会联合市科协、江海区委统战部和市新阶联共同举办“2023年江门市水产高质量发展暨智慧渔业下乡

活动”，进行产品技术展示和专家论坛讲座3场，共吸引超过500人次参与。启动“九三学社江门市科普讲师团”巡讲项目，通过进基层、进校园、进企业等形式，分别在台山市白沙镇、江海长廊生态园及大中小学等开展科普讲座共8场，打造公益科普品牌，提高公民科学素质水平。

### （三）优化组织建设，增强组织凝聚力

民建新入会 21 人，完成年度发展规划，同时被民建中央授予“民建组织思想政治建设工作先进集体”称号。

民盟组织发展新盟员 35 名，达到上级盟组织发展要求，同时获得“民盟广东省思想政治建设和宣传工作优秀单位”“民盟广东省组织工作模范集体”等荣誉称号。

致公党将党员发展计划落实到支部，并按季度统计公布发展进度，同时把组织发展与参政议政结合起来，与后备干部队伍建设结合起来，与向政府、司法部门推荐结合起来，共发展新党员18人，圆满地完成了党员发展任务。

农工党市委会发展了22名新党员。同时通过搭建多元平台，不断完善组织建设，如组织全市骨干党员开展社情民意信息工作培训和研讨，邀请省委会参政议政讲师团成员刘金财主任授课，提升成员参政议政能力，并促进成员相互了解，增进友谊，增强组织凝聚力。

九三学社新发展社员23名，以九三学社中央模范机关建设为契机，开展面向支社及直属小组的社务交叉检查，指导、

促进各基层组织全面深化“组织化、制度化、规范化”建设，调动社员积极性，焕发基层组织新动能。

#### 四、存在问题

##### （一）履职效能待提高，界别特色待凸显

1.调研成果转化率待提高。五个部门的参政议政专项业务经费主要为调研的相关支出，但五个部门均未形成规范的“课题立项——实地调研——结题验收”或“提出建议——采纳建议（提案反馈）”的成果链，使得资金支出的效能较难与实际业务匹配。同时，调研活动暂未见前期立项或相关申报材料，使得调研方向不够系统，最终呈现的经上级或相关部门立项的课题调研成果较少。

2.市委会领导作用待提升。五个部门的《章程》均提及各级地方委员会在同级代表大会或会员大会闭会期间领导本地区的工作，领导组织的日常工作。但市委会对基层组织的工作规划或领导作用暂未呈现，地方组织与基层组织的合力未充分发挥。如组织建设专项业务费中，市委会对支部活动的工作部署或招新募新工作的指导未呈现。

3.民盟及九三学社的参政议政的界别特色待提高。民建的提案及调研主题以经济发展为主；致公党以经济发展、归侨服务为主，农工党以医药卫生、生态环境为主，均较为全面地体现了界别特色；民盟的提案及调研主题以经济发展、科技创新为主，但教育、文化等方面的界别特色不够突出；九三学社的提案及调研主题以经济发展、生态环境为主，但高等教育的界别特色不够突出。

## （二）内控制度执行率待提高，资产盘点工作未开展

1.个别部门问题整改待落实。一是致公党、九三学社2021-2023年在《行政事业单位内部控制报告》内部控制问题及其整改情况中反映的问题均未落实整改。二是农工党2021-2023年《部门整体支出绩效自评报告》部门整体支出使用存在问题及改进意见中反映的问题未落实整改。

2.五个部门当年度均未开展资产盘点，不符合《行政事业性国有资产管理条例》及《行政单位国有资产管理暂行办法》的相关规定。此外，九三学社提供的《政府采购规定》及《国有资产管理制​​度》文件的规范性待提高，一是《政府采购规定》中采用的《关于印发<江门市2018年政府集中采购目录及限额标准>的通知》已过时效，江门市政府集中采购目录及限额标准已印发2020年的文件。二是将《行政单位国有资产管理暂行办法》作为《国有资产管理制​​度》制定依据不够全面，建议增加《行政事业性国有资产管理条例》。

## （三）部门监管力度有待加强，未充分发挥采购政策效能

1.民建、致公党及九三学社的政府采购未充分发挥采购政策效能，实际面向中小企业采购金额均为0万元。

2.民盟及九三学社的公用经费控制率得分较低，根据决算报表《部门决算量化评价表》，民盟及九三学社公用经费预决算差异率大于20%，致公党及农工党的差异介于0%指20%之间，仅民建的差异率小于0%。



3.个别部门会计核算能力待提高。如九三学社及致公党2023年计提固定资产折旧借记了“累计盈余”科目，而未能借记“业务活动费用”、“单位管理费用”等科目。再如致公党编制的2023年度部门决算报表的“CS02-主要指标变动情况表”有多处数据系本年度对2022年度数据的更正。民盟实际面向中小企业采购金额合计数3万元，但决算报表中呈现的政府采购授予中小企业合同金额为0。

#### （四）绩效管理理念待提升，绩效目标设置欠合理

1.绩效管理制度建设待完善。五个部门均建立了《预算管理内部控制制度》，但制度中对绩效管理、绩效运行监控、绩效评价管理和评价结果应用的规定较为简单，对绩效管理、绩效运行监控、绩效评价管理和评价结果应用等方面的要求不够具体。

2.绩效目标编报质量待提高。一是民建、致公党、九三学社部门整体预算绩效指标设置不符合绩效目标编制完整性与规范性相关要求。如民建的组织建设专项业务费当年度目标为完成会员发展、培训及活动等，但指标仅设置了提案相关的内容，与年度目标关联度不大。致公党的部门整体绩效指标的时效指标设置了课题调研完成及时率，但数量指标中未体现课题调研这一产出，使得时效指标与数量指标衔接性不强。九三学社部门整体绩效指标与一级项目绩效指标相同，未突出部门整体绩效目标与指标、绩效目标与职能职责

的衔接。二是民建、民盟存在指标预期值设置偏低的情况。如民建的集体提案数量、市政协委员、人大代表个人提案数量及新入会会员人数三个指标、民盟的集体提案数量及提案、调研报告或信息获奖两个指标完成值/预期值均超150%。三是农工党、九三学社存在指标考核内容不够明确的问题，使得佐证材料较难系统性提供。如农工党的会议完成率、党员（支部）活动次数参与率、党员（支部）活动次数完成率、会议参与率等佐证材料均需提供台账等予以佐证，但以上指标在部门整体绩效指标中又不属于职能职责中的核心指标，建议予以取舍。

## 五、相关建议

### （一）做好履职工作部署，提升党派界别特色

一是建议加强党际合作，提高课题调研质量。根据江协办〔2024〕2号的优秀调研报告名单，九三学社联合市政协提案委、市委办公室、市工商联的《关于抢抓“双碳”发展机遇 加快建设双碳产业园的调研报告》获评；同时致公党联合政协社法委开展《加强知识产权协同保护，促进我市制造业高质量发展》调研，已获岸明书记和晓晖市长批示。因此，建议部门积极采用联合调研的模式，可以考虑党际合作，或与参政议政委员会、教科文卫委员会、妇女工作委员会、政治法律委员会、经济委员会等联合调研，提高课题调研质量，同时形成规范的“课题立项——实地调研——结题验收”工作链。

二是建议根据《章程》或相关规章制度，加强市委会组织对基层组织日常工作的统筹和领导作用。建议市委会围绕本部门中心任务，指导本级或下级组织开展活动；发现、培养和推荐优秀人才，加强组织联系与建设。可建立动态分析管理机制如每季度或每半年上报工作制度情况，在市委会层面建立各级组织重点项目实施过程的反馈机制和实施情况台账，提高市委会对会员参政议政及建言献策的产出及效果情况把控。

三是根据党派界别特色建立各领域的提案、调研及活动的年度计划表，根据界别领域灵活开展相关工作，建议将实施情况好、影响范围广的社会服务活动长期开展，以打造党派品牌引领，根据项目经验创新思政宣传方式。

## （二）重视内控制度执行，提升部门管理效率

一是切实整改绩效管理、资产管理等内控检查发现的问题，建立整改台账。建议部门根据各项管理要求，对管理中存在的问题落实整改，确保从源头上防范违规违纪行为的发生。建议部门根据《行政事业单位内部控制报告》《部门整体支出绩效自评报告》中出现的问题，做好整改台账的记录与梳理工作，杜绝在实际的整改工作中仍然存在整而不改的现象，避免将相关检查报告流于形式。

二是建议单位按照《行政事业性国有资产管理条例》及《行政单位国有资产管理暂行办法》的相关规定，对单位的固定资产“定期或者不定期对资产进行盘点”，对于缺少盘

点设备的问题积极与上级主管部门沟通解决。

三是建议单位及时根据部门发展状况、上级管理要求，定期更新相关管理制度，关注上级文件时效性与依据的准确性。建议九三学社对内控制度进行检查，及时修正及完善制度文件依据。

### （三）提高财务管理能力，确保财务数据准确性

一是建议单位加强会计核算能力，严格按照《政府会计制度》的相关规定进行会计核算。针对财务核算能力较薄弱的问题，建议五个部门联合定期开展财务管理培训会。同时对于部门历史遗留且无法转出使用的结转结余资金尽快与相关主管部门沟通解决。

二是建议单位加强部门决算报表的编制管理，提高决算报表编制质量。建议民盟根据实际情况修正决算报表中政府采购授予中小企业合同金额的数据。

### （四）强化绩效管理理念，科学设置绩效目标

一是应明确绩效责任主体，不应将绩效视为由财务人员简单填写报表和材料的工作。应加强部门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，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。

二是优化预算绩效管理制度。建议部门可在江门市相关预算绩效管理制度的基础上，结合部门特点，完善预算绩效管理制度内容，明确各部室及下属单位职责和工作要求，并落实到具体工作中。

三是科学合理构建部门整体支出关键绩效指标体系框架，注意区分部门整体绩效目标与项目绩效目标的差异，关注部门核心指标的取舍，建议五个部门在共性职能职责上建立相同或类似的指标，在界别特色上建立个性化指标。根据“一个部门一套指标体系”的原则，建议按照“核心职能—任务目标—对应任务指标（宏观）—预算项目（重大项目、重点项目）—对应指标（微观）”的思路，整理核心职能对应指标、预算项目的对应指标，提炼部门整体支出关键绩效指标，如下表所示。建议针对项目特点，全面设置科学合理、细化量化、可比可测的绩效指标，从而提高绩效管理的可操作性与可比性。

部门整体支出核心绩效指标体系

序号	部门任务目标	部门核心绩效指标第一层级	部门核心绩效指标第二层级	指标内容
1	参加各级人大、政协为主的参政议政工作；开展课题调研、社情民意报送为主的建言献策工作	调研课题成果采纳率（%）	年度调研课题数（件）	主要考核部门立项的课题数量
			课题评审通过率（%）	课题评审通过率=通过评审的课题数量/立项的课题数量*100%
		参政议政成果采纳率（%）	提交提案数量（项）	主要考核部门提案数量，可按照集体提案及个人提案数量分别考核
			提案采纳率（%）	提案采纳率=获答复（督办）提案数/提交的提案数量*100%
			社情民意报送数量（条）	考核部门报送的社情民意数量

序号	部门任务目标	部门核心绩效指标第一层级	部门核心绩效指标第二层级	指标内容
			社情民意采用率(%)	社情民意采用率=获采用(刊登)/报送的社情民意数量*100%
2	以思政宣传、知识普及为主的社会服务工作	期刊编印期数(期/年)	期刊编印期数(期/年)	考核部门刊物出版情况
		社会服务活动开展次数(次)	平均社会服务人次(人次)	考核部门社会服务情况
3	加强组织化、规范化和制度化目标的组织建设工作	年度骨干培训计划完成率(%)	组织党员、干部培训班次(次)	
			培训骨干人数(人次)	

**中国共产党江门市委员会机构编制委员会**  
**办公室 2023 年度部门整体支出**  
**绩效评价报告**

2024 年

## **一、评价部门概要**

### **（一）部门职能及机构组成**

中国共产党江门市委员会机构编制委员会办公室（以下简称“市委编办”）是主管全市机构编制工作的职能部门，设综合科、机构改革科、行政机构编制科、事业机构编制科、事业单位登记管理科、监督检查科等 6 个内设机构。截至 2023 年 12 月 31 日，市委编办核定编制 27 名，核定雇员员额 4 名，年末实有在职编制人员 26 名，在职雇员 2 名，合计在职工作人员 28 名。

### **（二）部门整体支出绩效目标**

市委编办 2023 年度绩效目标为：一是巩固深化机构改革成果，不断优化机构职能体系；二是聚焦“六大工程”，为重大改革、重大项目、重大政策的落地见效提供机构编制保障；三是加快破解基层反映突出、群众急难愁盼的机构编制矛盾，不断提升群众的满意度和幸福感；四是加强法治建设，提升机构编制管理水平。

### **（三）收支情况**

市委编办 2023 年年初预算金额为 10,020,995.68 元，全年预算金额为 10,058,069.35 元，决算金额为 10,058,069.35 元，其中：基本支出 9,765,530.58 元，项目支出 268,982.20 元，年末结转结余 23,556.57 元。



## 二、绩效评价分析与评价结论

### （一）绩效评价分析

#### 1.履职效能

该指标分值 40 分，评价得分 35.18 分，得分率为 87.96%。

从评价指标得分情况看，部门产出指标实现情况、机构编制资源优化配置情况、机构编制违规问题整改等方面完成情况较好，但在人才队伍建设与能力提升情况、行政体制改革创新情况等方面仍需进一步优化，存在未能组织干部能力测试或考核、未能就调研情况进行跟踪回访等问题。

#### 2.管理效率

该指标分值 60 分，评价得分 45.50 分，得分率为 75.83%。

从评价指标得分情况看，预算编制、信息公开、采购管理、运行成本控制等方面完成情况较好，但在资产管理和绩效管理等方面仍需进一步优化，存在固定资产管理不规范、绩效管理制度不完善等问题。

### （二）评价结论

项目单位自评分 100 分，等级为优。基于现场核查结果及相关档案材料分析，最终得分为“**80.68**”分，绩效等级为“良”（注：指标体系采用百分制的计分方式，评价结果等级划分为五档：90（含）-100 分为优、80（含）-90 分为良、70（含）-80 分为中、60（含）-70 分为低、60 分以下为差）。

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	<b>100</b>	<b>80.68</b>	<b>80.68%</b>
一、履职效能	40	35.18	87.96%
二、管理效率	60	45.50	75.83%

### 三、主要绩效

#### （一）服务保障民生，优化编制的资源配置

一是促进机构编制资源向教育领域倾斜。持续开展中小学教职工编制动态管理，按照“县管校聘”改革精神，督促指导各县（市、区）机构编制部门每年结合辖区中小学校在校学生变化情况，做好教职工编制县域内动态调整工作，推动教职工编制向镇街、农村学校倾斜。二是促进机构编制资源向医疗领域倾斜。推动基层医疗卫生机构编制资源合理使用，深入镇街开展基层医疗卫生机构编制使用及运行情况调研，详细了解镇街基层医疗卫生机构运行过程中存在的问题，从医疗卫生资源配置、创新用人用编机制、完善运行机制等方面提出具体对策措施，推动全市基层医疗卫生机构使用事业编制引进人才。

#### （二）聚焦机构改革部署，完善机构职能体系

一是精心谋划推动新一轮机构改革。市委编办梳理涉改机构职能，深入研究起草机构改革方案、编制精减方案及相关配套改革文件，拟订社会工作、金融、政务服务和数据管理等涉改领域机构

职能编制调整方案，为改革提前做好充分准备。同时，从严控制议事协调机构设立，对市级现有议事协调机构进行全面调研梳理，分类建账，推动职能优化调整与机构改革同步落实。**二是高位推进国防动员体制改革。**单独组建市国防动员办公室，成立市国防动员委员会联合办公室，强化我市国防动员统筹协调能力。

### **（三）加强宣传和监督，强化机构编制的刚性约束**

**一是法治宣传力度不断加强。**市委编办多渠道、灵活开展法治宣传工作，以参加市机关“侨都杯”改革创新工作擂台赛为契机，就机构编制实名制、事业单位法人登记等业务的政策依据、办理要求、刚性约束等进行宣传展示，进一步扩大机构编制法规知识及操作规程的受众范围。此外，2023年网络安全宣传周活动，创新开展机关事业单位网站标识、政务公益专用域名宣传推广等工作被省委编办点名表扬。**二是监督检查力度进一步增强。**市委编办持续加大违规事项查处力度，对年内发现的海防委办事机构专职工作人员配置、国防教育工作机构建设、加强基层食品安全协管员队伍建设等5项机构编制违规问题，通过电话沟通、下发提醒函等方式督促单位及时整改到位，机构编制违规问题整改率100%。

## **四、存在问题**

### **（一）编制申请需求论证不充分**

江门市编制使用管理工作主要依据《关于实行“编制使用卡”制度的通知》（江机编办〔2006〕52号）来执行，在编制使用

申请中，市委编办要求用编单位对机构名称、经费形式、机构性质、编制核定数额、在编人数、用编类别、用编数额等内容进行申请填报，但未对部门主要职责、用途、使用理由进行说明，编制使用申请情况说明不够全面，需求论证不充分。

**（二）调研的“后半篇文章”未能做深做实**

市委编办为调研工作制定了《市委编办深入开展调查研究的工作方案》用以指导调研工作。在实际操作过程中，市委编办能够深入开展调研、强化分析研讨、梳理解决问题等，积极做好调研“前半篇文章”，但是未能做深做实“后半篇文章”。调研成果虽已应用至江门市机构改革，成果已实现初步转化（具体调研情况详见下表），但未能在调研结束后及时开展跟踪评估，亦未能对其回访问题进行监督检查。在机构改革实践深入的背景下，市委编办将调研成果应用于体制机制改革后，实际成效如何、是否出现新问题、新的难点堵点等情况不得而知，无法及时掌握实际情况以调整优化解决问题的对策措施，无法确保调研成果是否切实落地见效。

**表 1-3 调研情况一览表**

序号	调研主题	成果产出	成果初步转化	回访时间
1	镇街医疗卫生机构运行情况	《镇街医疗卫生机构运行情况调研报告》	推动基层医疗卫生机构编制资源合理使用，聚焦服务保障民生，不断提高事业机构编制使用效益。	暂无回访计划

序号	调研主题	成果产出	成果初步转化	回访时间
2	议事协调机构设置情况	《规范议事协调机构管理 推动部门高效履职——关于江门市议事协调机构设置情况的调研报告》	从严控制议事协调机构设立,对市级现有议事协调机构进行全面调研梳理,分类建账,推动优化调整,不断完善机构职能体系。	暂无回访计划
3	农村五保供养职能承接及相关事业单位法人登记管理情况	《农村五保供养职能承接及相关事业单位法人登记管理情况专题调研报告》	全市 54 个镇街养老机构已重新印发设立文件,理顺职责任务。与民政局联合印发《关于完善特困人员供养服务机构法人登记管理的通知》加强监管。	暂无回访计划
4	数据共享	《数据共享调研报告》	对市委编办及组织、财政、人社部门业务系统建设和管理情况进行了深入了解,建立了编办与其他三部门的定期数据共享与比对机制,为做好机构编制统计、机构编制管理评估等工作提供了良好的数据支撑。	暂无回访计划
5	镇街派驻机构管理体制变革	《镇街派驻机构管理体制变革专题调研报告》	认真研究进一步深化改革的具体措施,已在江门市机构改革方案中对镇街派驻机构管理体制变革思路举措予以明确,进一步完善了基层管理体制,推动了资源、管理、服务下沉,更好地助力“百千万工程”提质增效。	暂无回访计划

### （三）绩效管理制度不完善，绩效指标目标设置不合理

一是绩效管理制度不完善。市委编办未制定专门的绩效管理制度。经座谈获知，市委编办主要参照综合制度《中共江门市委机构编制委员会办公室内部控制制度》“预算业务控制”部分来开

展绩效管理工作。但该制度未明确绩效要求，无法为绩效目标管理、绩效运行监控、绩效评价管理和评价结果应用等方面提供制度指导；且该制度仅对预算业务进行了职责分工，绩效职责不明。

**二是年度绩效目标不完整。**按照《广东省财政厅关于印发<广东省省级财政预算绩效目标编制审核指南>的通知》（粤财绩函〔2020〕10号），绩效目标应当反映预期产出和预期效果。但根据《市级部门整体预算绩效目标申报表》，市委编办编制的年度绩效目标仅反映了预期效果，未能反映预期达到的产出情况，缺少年度绩效目标必要的组成要素，年度绩效目标不完整。

**三是绩效指标设置不合理。**根据《市级部门整体预算绩效目标申报表》，“调研次数完成率：100%”指标未能明确计划次数；“人大建议政协提案完成率：100%”指标与部门职能及实际工作不符合，市委编办是对人大建议和政协提案进行承办，而不是直接组织开展人大建议和政协提案工作；“资料数字化处理率： $\geq 80$ ”指标和“出差任务完成及时性：100%”指标未能反映部门主要工作任务；“服务社会发展能力：有所提升”指标过于宽泛，未能聚焦工作具体效益。其他指标设置问题详见表 1-2。

#### **（四）资产管理不规范**

**一是固定资产利用率不高。**根据《市本级行政事业单位固定资产使用情况表》获知，江门全市固定资产平均利用率为 99.44%。根据市委编办《资产综合统计表》，市委编办确定的固定资产利用率为 89.77%，市委编办固定资产利用率低于全市平均值。

**二是资产配置超标。**通过比对《中央行政单位通用办公设备家具配置标准》和市委编办的《资产综合统计表》，发现台式计算机、便携式计算机、A4 彩色打印机、A3 彩色打印机、复印机、碎纸机 6 种办公设备存在配置超标现象。

**三是资产填报数据质量不高。**资产使用状态填报数据有差异，《市直行政事业单位固定资产使用情况表》和《市委编办资产清查盘点工作报告》填报的固定资产全部为在用状态，与《资产综合统计表》中资产使用状态不完全一致，该表显示资产含在用、闲置及使用状态不明三种使用状态。

**四是资产业务办理流程存在倒挂现象。**查阅 2023 年采购沙发 1,090 元业务合同发现，合同签订时间为 2023 年 12 月 6 日，验收时间为 2023 年 12 月 21 日，《资产综合统计表》中反映该项资产的取得时间为 2023 年 12 月 19 日。《资产综合统计表》上登记的固定资产取得时间早于该项资产验收通过的时间，序时关系不合理，存在倒挂现象。

**五是审计整改的落实力度不足。**根据江门市审计局出具的《审计报告》（江审报〔2023〕14 号），市委编办存在部分固定资产闲置情况，闲置电脑、打印机等办公设备达 72 件，金额 50.64 万元。审计整改意见为“及时处置闲置资产”。但根据项目单位《资产综合统计表》显示，仍有 22 个固定资产和 16 个无形资产处于闲置状态。其中，取得时间为 2022 年的 8 台设备（6 台台式计算机、1 台扫描仪、1 台 A4 黑白打印机）仍处于闲置

状态，亦未划拨共享至其他单位使用。

**六是未粘贴固定资产标签。**根据《关于加强行政事业单位固定资产管理的通知》（财资〔2020〕97号）第二条中的第五点“登记管理”规定“加强固定资产卡片管理，做到有物必登、登记到人、一物一卡、不重不漏。对于权证手续不全、但长期占有使用并实际控制的固定资产，应当建立并登记固定资产卡片”。现场抽查6个固定资产，其中1个固定资产已粘贴标签，5个固定资产未粘贴标签，如沙发、台式电脑等。资产管理不够规范，不利于后续固定资产的安全与管理。

## **五、相关建议**

### **（一）优化编制使用机制，完善编内编外人员管理**

**一是重视编制使用需求论证的必要性和紧迫性。**建议在设置机构、核定编制时，将编制用途与使用理由纳入申请说明范围，重点论证编制使用需求的必要性和紧迫性，并充分考虑财政的供养能力，建立机构编制、人员工资与财政预算相互制约的机制，坚持控制总量、盘活存量、空编运行、动态管理的原则，牢牢坚守机构实有人员不突破规定编制的底线。

**二是指导完善编外人员管理。**目前对编外人员的改革和管理仍在摸底阶段，涉及到多个部门的管理职责，建议市委编办联合组织部、人力资源与社会保障局进行多部门协作，及时建立联席会议制度，组建工作专班，针对编外人员管理问题拓宽沟通渠道，建立有效的沟通平台，促进信息共享和合作。同时，在前期已摸



清人员底数和岗位类别的基础上，建立健全人员信息台账，做到底数准、情况清，采取“集中会议、分组负责、条块管理、分类操作”的方式，进行分析研判，强化风险评价、及时化解矛盾，确保依法依规、平稳有序推进规范工作，为编外人员管理提供制度指导，切实降低行政运行成本，提高行政效能和服务水平，保障机构运转高效规范。

## **（二）做深做实“后半篇文章”，巩固调研效果**

**一是建立健全反馈机制。**建议建立健全反馈机制，以调研成果转化的实际情况，特别是要以成果直接影响对象或服务对象的满意度作为衡量标尺，检验调研工作的质量和效果，总结经验、发现问题、查找不足、改进工作，进而提高调研的整体水平。

**二是落实跟踪回访。**建议建立调研成果转化运用清单，加强对调研课题完成情况、问题解决情况的督促落实和跟踪问效。同时，要定期对调研对象和解决问题等事项进行回访，重视调研成果应用于机构改革的实施效果，注意发现和解决新的问题，持续优化工作举措，巩固调研效果，确保调研成果落地见效。

## **（三）科学设置绩效目标指标，提高绩效管理质量**

**一是建立健全绩效管理制度。**建议依据《中华人民共和国预算法》《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》《广东省委省政府关于全面实施预算绩效管理的若干意见》等制度文件，从绩效管理职责、绩效目标管理、绩效运行监控、绩效评价管理、评价结果应用、监督与保障等方面制定绩效管理制度，为

部门绩效管理提供制度指导与规范。

**二是增强绩效目标设置完整性。**建议参照《广东省财政厅关于印发<广东省省级财政预算绩效目标编制审核指南>的通知》（粤财绩函〔2020〕10号）规范指标设置，总体绩效目标应当反映出安排该项支出的政策意图，以及财政资金在一个年度内要求完成的总任务、预期达到的总产出和效果，确保绩效目标设置完整。绩效目标具体完善建议详见表 1-4。

**三是逐项提高绩效指标合理性。**对于项目核心工作内容、资金主要支出方向应该设置响应的绩效指标，提高指标设置个性化水平，同时避免选用难以确定具体指标值、标准不明确或缺乏约束力的指标；确实难以量化的，可采用可衡量的定性表述，如使用分析评级（好、一般、差）的评价方式评判。指标具体完善建议详见表 1-4。

表 1-4 绩效目标指标设置建议表

原绩效目标：一是巩固深化机构改革成果，不断优化机构职能体系；二是聚焦“六大工程”，为重大改革、重大项目、重大政策的落地见效提供机构编制保障；三是加快破解基层反映突出、群众急难愁盼的机构编制矛盾，不断提升群众的满意度和幸福感；四是加强法治建设，提升机构编制管理水平。		存在问题：仅体现绩效预期效果，未能体现产出情况。	目标完善建议：一是通过开展 XX 工作，巩固深化机构改革成果，不断优化机构职能体系；二是聚焦“六大工程”，为重大改革、重大项目、重大政策的落地见效提供机构编制保障；三是通过开展 XX、XX、XX 等 X 项专题调研工作，切实了解江门市基层和群众的编制问题与需求，加快破解基层反映突出、群众急难愁盼的机构编制矛盾，不断提升群众的满意度和幸福感；四是通过开展 XX 和 XX 工作，加快机构编制法治建设，提升机构编制管理水平。	
分类	指标内容	指标值	存在问题	指标完善建议

产出	调研次数完成率（%）	100	未能明确计划次数。	建议明确计划次数，如需，可参考设置成“调研次数:X次”。
	人大建议政协提案完成率（%）	100	与部门职能及实际工作不符合，市委编办是对人大建议和政协提案进行承办，而不是直接组织开展人大建议和政协提案工作	建议调整指标表述，如需，可参考设置成“人大建议政协提案承办率：X%”。
	资料数字化处理率（%）	≥80	未能反映部门主要工作任务。	建议删除，并根据年度重点工作任务设置效益指标，如需，可参考设置成“调研成果应用率：X%”。
	出差任务完成及时性（%）	100	未能反映部门主要工作任务。	建议删除，并根据年度重点工作任务设置效益指标，如需，可参考设置成“调研任务完成及时率：X%，计划于X年X月前完成”。
	培训计划按期完成率（%）	100	未能明确工作计划时间。	建议删除，并根据年度重点工作任务设置效益指标，如需，可参考设置成“培训计划按期完成率：X%，计划于X年X月前完成”或者“培训计划时间：X年X月前”。
效益	干部能力提升（%）	≥90	指标难以考核，干部培训工作未进行结果考核或能力测试，难以根据“干部能力提升≥90%”进行量化考核。	建议在干部培训后进行能力测试，或者调整指标表述，如需，可参考设置成“干部能力提升：有效提升”。

	服务社会发展能力	有所提升	过于宽泛，未能聚焦工作具体效益。	建议删除，并根据年度重点工作任务细化效益指标，如需，可参考以下指标“优化机构编制资源配置：有效优化；机构编制违规问题整改率：X%；推动重点领域体制机制改革：有效推动；优化机构职能体系：有效优化”。
--	----------	------	------------------	--

#### （四）重视固定资产管理，增强资产管理规范性

**一是严格执行制度。**严格执行《关于加强行政事业单位固定资产管理的通知》（财资〔2020〕97号）和《广东省行政事业性国有资产管理办法》（粤财资〔2024〕5号），规范实施固定资产验收、入账、领用、使用、保管、维修维护、清查盘点、登记和档案等工作。

**二是盘活闲置资产。**将超标配置、低效运转或者长期闲置的行政事业性国有资产，由有关部门按照管理权限，采取优化在用、调剂使用、出租出借、市场化处置、共享共用、纳入公物仓管理、资产集中运营等方式进行资产盘活。

**三是规范管理流程。**将资产管理全流程的责任落实到人，不断提高管理人员素质；同时资产采购人、验收人和资产管理人加强工作沟通与联系，共享资产管理信息，确保各个口径的数据填报准确一致、各个流程逻辑正常，增强资产管理流程规范性。

**四是加强基础信息管理工作。**加强资产管理信息系统的登记管理工作，对部门固定资产进行一次全面的清查盘点，通过资产盘点、粘贴固定资产卡片等工作，及时处置待处置、待报废资产；

并同步更新新增、报废、处置等固定资产会计凭证号等信息录入工作,加强待报废固定资产的清理工作,及时完成资产处置工作,确保账实一致。强化实物管理与价值管理相统一,资产管理与预算管理、财务管理相结合,确保国有资产的安全和完整。