

2022 年广东省十件民生实事
（ 第一件：提供优质基础教育，努力让学生 “上好学” ）
绩效评价报告

2023 年

一、评价项目概要

（一）项目背景

按照《广东省人民政府关于印发广东省推动基础教育高质量发展行动方案的通知》（粤府〔2021〕55号）等文件精神，我省将提供优质基础教育，努力让学生“上好学”列为2022年度省十件民生实事之首，推动全省基础教育高质量发展。2022年广东省十件民生实事（第一件：提供优质基础教育，努力让学生“上好学”，以下简称第一件民生实事）主要包括三个资金支持方向，分别为：一是扩增公办中小学、幼儿园学位供给，加强义务教育学校课后服务，筑牢校园安全；二是支持市县集中财力办好基础教育，主要是将5所省市共建高校办学体制调整为省属，由省级财政保障，支持粤东粤西粤北地区集中财力加大基础教育投入；三是加强教师培训，提升教学水平，主要包括开展全口径全方位融入式帮扶粤东粤西粤北地区基础教育高质量发展项目和粤东粤西粤北地区教师全员轮训项目。

（二）绩效目标

第一件民生实事绩效目标主要为：一是新建、改扩建一批公办中小学、幼儿园，增加公办学位约50万个，重点推进珠三角地区公办优质中小学幼儿园学位建设，实现义务教育学校课后服务全覆盖、有需求的学生全覆盖，服务时间100%达到“5+2”，扎实开展校园护园行动，巩固提升中小学幼儿园“4个100%”安

全防范建设。二是将韶关学院、惠州学院、肇庆学院、嘉应学院、广东石油化工学院等 5 所省市共建高校办学体制调整为省属，由省级财政保障，支持粤东粤西粤北地区集中财力加大基础教育投入。三是完成珠三角和粤东粤西粤北地区结对双方互派教师、校长和教研员支教跟岗 2700 人，开展骨干教师、校（园）长省级示范免费培训 1.6 万人，市级开展辖区内教师免费轮训 3.4 万人，县级组织教师免费培训 11.9 万人。

（三）评价金额及支出情况

中央、省两级财政下达的 2022 年第一件民生实事资金共计 363789 万元，截至评价基准日，累计支出 286005.81 万元，支出率为 78.62%。其中省级资金预算金额 348359 万元，实际支出 280404.58 万元，支出率 80.49%。

二、评价结论与绩效分析

（一）总体结论

根据既定绩效评价指标体系，结合书面和现场评价情况，对 2022 年第一件民生实事的决策、过程、产出、效益进行综合分析，评价团队认为：项目资金投入进一步巩固了“5080”攻坚成果，增加基础教育公办学位供给，提升师资队伍综合素质，助推基础教育高质量发展，在完成产出指标和带动社会效益等方面表现较好，但在资金支出、目标管理、过程监管等方面还有一定的改进空间。综合评定 2022 年提供优质基础教育，努力让学生“上好

学”项目绩效评价得分为 86.39 分，绩效等级为“良”。

表 2-1 评价情况总表

评价因素	指标分值	评价得分	得分率
决策	20.00	16.49	82.45%
过程	20.00	15.40	77.00%
产出和效益	60.00	54.50	90.83%
合计	100.00	86.39	86.39%

（二）各部分绩效分析

1.决策分析。

该指标分值 20 分，评价得分 16.49 分，得分率为 82.45%。

2022 年第一件民生实事根据中央和我省对学前教育事业发展相关规划文件设立，省教育厅通过集体会商等程序制定资金分配方案，履行相关审批程序，中央和省两级财政资金已按计划额度下达。主要存在问题：**一是**绩效目标可衡量性和合理性存在不足。如：绩效目标与资金安排衔接不够紧密，个别地市未充分根据地区和资金特性细化指标，个别指标的预期目标值设置偏低，个别指标不易衡量考核等。**二是**部分地市投入资金支持公办幼儿园和中小学新建、改扩建等建设项目，但存在：前期摸底调查不够充分、储备项目库建设不够完善等情况，影响项目实施进度及资金支出进度。**三是**部分地市因地方财力、资金审批程序等因素影响，项目资金拨付至实际用款单位不够及时。**四是**引入第三方

机构参与课后服务的工作指引不清晰，缺少规范统一的认定标准，保障措施不足，影响义务教育课后服务质量提升。**五是**部分培训工作计划安排合理性不足，导致部分县区学员参训率未达预期目标。

2.过程分析。

该指标分值 20 分，评价得分 15.40 分，得分率为 77.00%。

省教育厅基本按规定程序开展预算编制、资金下达、组织实施等各项工作。主要存在问题：**一是** 2022 年第一件民生实事资金支出率不高，仅为 78.62%。**二是**部分委外项目合同管理严谨性不足，存在合同签订日期晚于服务周期、未按合同条款支付项目资金等情况。**三是**个别高校未及时开展固定资产盘点，存在资产存放地点账实不符等资产管理不规范情况。**四是**个别县区未按文件要求制定项目明细绩效目标等。**五是**培训跟踪反馈监管措施不足，缺少参训学员集中培训结束后返岗实践应用质量监管有效佐证材料。

3.产出和效益分析。

该指标分值 60 分，评价得分 54.50 分，得分率为 90.83%。

2022 年第一件民生实事在效率性方面表现较好，全省整体层面产出指标基本已完成。资金投入后，进一步巩固了学前教育“5080”攻坚成果，推进教师综合素质逐步提升，但整体实施效益仍存在提升空间。主要存在问题：**一是**部分地市新增学位数未

达预期。如：2022 年韶关市、河源市、清远市新增学前教育公办学位完成率分别为：96.84%、69.18%、98.39%，不足 100%。二是教师全员轮训合格率（74.64%）未达预期目标（90%）。三是个别地市公办幼儿园在园幼儿占比未达预期目标（ $\geq 50\%$ ）。四是部分地区因学前教育基础薄弱、城区公办学位不足等因素，仍需通过向民办园购买公办学位以完成“5080”攻坚目标。五是因帮扶工作进度缓慢、帮扶工作措施较单一等因素影响，帮扶工作对提升受援地区自身“造血”能力效果未充分凸显。六是受义务教育课后服务政策宣传力度不足、学生家庭经济负担、课后服务内容形式较单一等因素影响，河源、江门、云浮、肇庆、茂名等地市义务教育课后服务整体参与率不足 50%。

三、主要绩效

（一）扩充学位，进一步满足基础教育发展需求

2022 年，全省投入中央、省两级财政资金 133846 万元，积极推动基础教育学位资源建设，通过支持公办幼儿园和中小学新建或改扩建、购置教学设备和改善办学条件等多种形式，增加公办幼儿园和中小学学位供给，促进基础教育办学质量稳步提升。全省新增基础教育公办学位 62.83 万个，其中：新增幼儿园公办学位 11.55 万个（占比 18.38%），义务教育中小学学位 44.2 万个（占比 70.35%），普通高中公办学位 7.08 万个（占比 11.27%），进一步满足基础教育发展需求；实现公办幼儿园在园幼儿占比达

52.78%（含购买学位）、公办幼儿园和普惠性民办幼儿园在园幼儿占比达 86.46%，“5080”攻坚成果得到进一步巩固。此外，2022 年全省九年义务教育巩固率已达 96.11%，高中阶段教育毛入学率已达 97.71%^[1]，实现《广东省人民政府关于印发广东省推动基础教育高质量发展行动方案的通知》（粤府〔2021〕55 号）提出的“到 2025 年，全省学前教育‘5080’成果得到巩固提升，九年义务教育巩固率达到 96%以上，高中阶段教育毛入学率达到 95%”工作目标。

（二）加强培训，提升师资队伍建设综合素质

一是加强中小学教师培训，促进提高师资队伍素质。2022 年全省各地以省、市、县（市、区）教师发展中心和基地学校为依托，积极开展粤东粤西粤北地区教师全员轮训，加强培训课程资源库建设，进一步满足粤东粤西粤北地区教师不同专业层次的发展需求。同时充分发挥名教师、名校（园）长、名班主任、培训专家工作室的带动作用，促进粤东粤西粤北地区教师提高师德素养和教育教学能力。2022 年省、市、县（市、区）各级已组织 28.9 万名粤东粤西粤北地区教师、校（园）长参加轮训，实现年度工作目标（16.9 万名）的 171.01%，各级教师培训情况详见表 3-1。

^[1] 数据来源：省教育厅填报的《2022 年省十件民生实事提供优质基础教育，努力让学生“上好学”项目绩效自评报告》等材料。

表 3-1 2022 年粤东粤西粤北地区教师全员轮训完成概况

单位：万人

培训类型	目标值	完成值	完成率
省级教师免费培训	1.6	1.6	100.00%
市级教师免费培训	3.4	6.5	191.18%
县级教师免费培训	11.9	20.8	174.79%

二是创新建立全口径全方位融入式结对帮扶机制，着力提高师资队伍建设水平。2022 年珠三角地区与粤东粤西粤北地区的市、县、教研机构（教师发展机构）、中小学校之间以及高等学校与粤东粤西粤北地区市县全面对接，建立 7 种结对关系^[2]，实现全省基础教育系统全口径结对，有效整合优化各类帮扶力量，形成多层次、宽领域帮扶工作格局，促进提升受援地区学校教育管理和教学水平。2022 年全省各地已签约结对学校 1250 所，派出支教跟岗教师、校长、教研员 3376 人，实现年度工作目标（2700 人）的 125.03%。此外，各支援方充分发挥各自优势特长，积极探索多样化帮扶模式，为粤东粤西粤北地区基础教育和师资队伍建设提供多元帮扶。如：师范院校依托优质教师教育资源，创新培训形式，完成优秀骨干校长高端研修参训 975 人次、培育后备校长（副校长、优秀中层干部、名校长工作室学员）参训 1260 人次、骨干教师提升研修参训 36835 人次，进一步提升校长和教

^[2] 说明：7 种结对帮扶关系包括：7 种结对关系，包括市与市结对、县与县结对、师范院校与市结对、非师范类院校与市县结对、教研机构（教师发展机构）之间结对、中小学之间结对、粤东粤西粤北地区市、县区域内结对。

师资队伍素质。

（三）多方联动，课后服务目标基本达成

2022 年全省各地加强统筹协调，充分发挥学校主渠道作用，组织开展以基本托管服务为主、素质拓展服务相结合的课后服务活动，以满足学生不同需求，进一步增强教育服务能力，促进中小学生身心健康成长，同时帮助家长解决课后托管需求，缓解中小学生课后看管难题。2022 年全省共有 8910 所义务教育学校（寄宿制学校和农村小学教学点除外）提供校内课后服务，总体参与率达 72.10%，已基本实现“义务教育学校课后服务全覆盖、有需求的学生全覆盖”的年度工作目标，课后服务时间能与当地正常下班时间相衔接，基本满足服务时长“5+2”要求^[3]。

四、存在问题

（一）学前教育区域发展存在差异，学位供给存在区域性、结构性矛盾

虽全省整体层面新增公办学位已达预期目标（50 万个），但存在：部分地市农村地区学前教育学位供给过剩、城区学前教育学位供给紧缺等问题。如：肇庆市个别农村地区公办幼儿园计划提供 540 个学位，但受幼儿园所在区域附近适龄入学儿童人数减少等因素影响，目前该幼儿园在园幼儿总数为 302 人，公办学位

^[3] 说明：《广东省教育厅关于进一步做好义务教育校内课后服务工作的通知》明确：推行课后服务“5+2”模式，即学校每周 5 天都要开展课后服务，课后服务包括早、午餐，午休及下午课后服务，下午课后服务每天至少开展 2 个学时，下午课后服务结束时间原则上不早于当地普遍的正常下班时间后半小时。

空缺占比达 44.07%，偏高。又如：云浮、肇庆、清远等地市因学前教育基础薄弱、城区公办幼儿园学位严重不足等因素，仍需通过向民办园购买公办学位以完成“5080”攻坚目标。再如：茂名等地市受城市发展、人口流入等因素影响，目前城区学前教育与义务教育 2 个学段公办学位相对紧张。以城区优质公办幼儿园为例，2022 年该幼儿园入学报名人数系学位供给总量的 2 倍，反映出：该幼儿园学位供给相对紧缺，公办幼儿园优质学位资源布局有待完善。

（二）义务教育课后服务机制存在不足，课程服务内容有待优化

一是部分地区义务教育课后服务策划不足，学生参与度不高。对全省 21 个地市开展的义务教育课后服务参与情况进行数据分析发现，各地区义务教育课后服务参与情况差异较大。如：河源、江门、云浮、肇庆、茂名等地市义务教育课后服务整体参与率未达 50%，追溯原因为：受义务教育课后服务政策宣传力度不足、课后服务收费标准对农村家庭压力较大等因素影响，部分地市农村地区学校学生课后服务积极性不高，参与率偏低。

表 4-1 2022 年各地市义务教育课后服务参与基本情况^[4]

单位：人

序号	地市	学校学生总数	参与课后服务的学生总数	学生课后服务参与率
1	珠海市	1478067	1324028	89.58%
2	潮州市	296584	231919	78.20%
3	东莞市	820663	622592	75.86%
4	中山市	907593	663871	73.15%
5	清远市	431202	313793	72.77%
6	汕头市	486207	340062	69.94%
7	广州市	1568852	1058731	67.48%
8	揭阳市	766086	476966	62.26%
9	湛江市	331325	202720	61.18%
10	汕尾市	533765	319666	59.89%
11	阳江市	422369	244774	57.95%
12	佛山市	272209	152622	56.07%
13	梅州市	548483	288488	52.60%
14	惠州市	849445	418946	49.32%
15	韶关市	969927	426849	44.01%
16	茂名市	553112	222254	40.18%
17	肇庆市	1084189	428113	39.49%
18	云浮市	329769	110854	33.62%
19	江门市	462074	124273	26.89%
20	深圳市	364267	92417	25.37%
21	河源市	881524	192823	21.87%

二是课后服务管理机制存在不足，服务成效有待提升。目前

^[4] 数据来源：省教育厅填报的《2022 年全省义务教育学校课后服务参与情况统计表》。

部分学校非学科类师资力量配备不足，开展的课后服务内容以基本托管服务为主，课后兴趣类拓展课程相对较少或专业性不足，难以有效满足学生综合素质提升、多方位全面发展的需求，导致学生参与校内拓展服务类课程占比偏低。如：肇庆市 2022 年参与晚托服务学生总数 261530 人，其中参加拓展服务人数 83729 人，仅占晚托服务总人数的 3.20%，主要原因为：校内课后服务中拓展服务类课程类型偏少，家长倾向选择校外培训机构满足孩子全面发展需求，导致校内拓展服务参与率不高。此外，目前引入第三方机构参与课后服务的工作指引不清晰，缺少规范统一的认定标准，管理抓手不足，影响义务教育课后服务质量提升。

（三）部分培训工作前期策划不充分，实施效果不够明显

一是前期工作计划安排不够合理，部分地市全员轮训学员参训率未达预期。如：截至 2022 年 12 月 31 日，韶关学院、嘉应学院等高校开展的省级示范培训项目学员参训率分别为：79.79%、79.03%，未达预期目标（ $\geq 90\%$ ），主要原因为：部分地市全员轮训时间集中安排在 2022 年下半年开展，且受参训学员工学矛盾相对突出，不同类型培训任务、学校会议、其他教学科研活动时间冲突等因素影响，部分县区未能足额报送学员导致参训率未达标。

二是帮扶工作机制不够完善，帮扶工作效果未充分凸显。经现场核查发现，目前各地区支援方与受援方基本签订了帮扶协

议，但存在：因支援方和受援方间缺少良好沟通机制、受援方参与帮扶工作积极性不足、疫情等因素影响，协议内约定的部分帮扶项目还未开展或工作进度缓慢。另外，部分支援方已开展的帮扶工作以碎片化教师培训、支教跟岗内容为主，帮扶形式较单一，缺少中青年校长后备力量培养、推进教师学历提升、跟岗人员返岗实践跟踪监管等帮扶措施，导致师资队伍综合素质提高程度不足，帮扶工作对提升受援地区自身“造血”能力作用不够显著。如：茂名等受援地区缺少帮扶工作实施后培养的优秀中小学校校长、骨干教师学历提升等绩效数据，帮扶工作可持续发展效益存在提升空间。

（四）绩效目标设置质量不高，部分项目目标合理性、可衡量性不足

一是绩效目标与资金安排衔接不够紧密，难以有效体现资金使用绩效。如：截至评价基准日，2022 年第一件民生实事资金支出率仅为 78.62%，但总体绩效目标已完成。又如：个别地市未充分根据地区和资金特性细化指标，存在将“全省学校结对帮扶数量 1000 对”等指标列为区域指标，未按粤财科教〔2022〕25 号文等要求制定项目明细绩效目标等情况。

二是绩效指标设置可衡量性、合理性不足，影响对资金成效的科学判断。如：粤财科教〔2022〕12 号文设置指标“培育创建省级优质基础教育集团数量”目标值为“15 个”，2022 年实际

培育创建省级优质基础教育集团 57 个，完成率高达 380%（>150%），一定程度上反映预期目标值设置偏低。再如：粤财科教〔2022〕40 号文设置的“中小学幼儿园教师、校（园）长的专业能力和素养（提高专业能力和素养）”“提升教师教学技能（充分调动了青年教师参加教学技能大赛的积极性）”等定性指标，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。

五、相关建议

（一）科学谋划，推动学前教育高质量发展

一是加强统筹指导，提升学前教育学位供给质量。对于学位建设进度未达标或未实现学前教育“5080”目标的地区，应压实市县主体责任，建议通过实施“一区一策”，聚焦制约学位供给的关键问题，有针对性地提出改进措施，推动学前教育均衡发展。如：公办幼儿园资源不足的区域应综合考虑区域城市发展、人口变化趋势等因素，科学测算学位需求，编制学位建设专项规划，通过分阶段新改扩建一批公办幼儿园、支持社会力量以多种形式举办普惠优质幼儿园等多种途径，推动实现学前教育“5080”目标；对于学位建设进度已达标或实现学前教育“5080”目标的地区，应坚持学位扩容和质量提升并重，通过鼓励和支持学校特色、多元、创新发展等举措，优化教育资源配置，推进公办优质学位建设，促进学位资源均衡发展，促进教育公平。

二是加强部门协同，科学规划学位资源布局。建议省教育厅

应联合其他部门，构建人口信息集成和共享机制，健全对城市实际管理人口及年龄结构的动态监测，精准掌握中长期区域适龄儿童分布及就学需求量，合理规划学位资源布局，同时综合利用大数据技术等手段，对居住用地、人口结构、学位利用率等信息进行整合和动态更新，建立学位预警熔断机制，加大学前教育学位供给保障力度，推进学前教育学位资源与学位需求相适应。

（二）加强管理，提高义务教育课后服务质量

一是建立健全课后服务保障机制，科学提升课后服务参与度。一方面，建议各地教育部门应加强对课后服务的宣传，通过专题讲座、实地走访、电话微信等方式，不断拓宽家庭与学校之间的沟通渠道，深入宣传课后服务相关政策，帮助家长理清政策实施背景与目的，缓解家长教育焦虑，充分调动家长、学生参与校内课后服务的积极性，科学提升课后服务覆盖面。另一方面，建议综合考虑本地区经济发展水平、学生家庭承受能力等因素，结合地区课后服务工作内容、工作量及市场成本调查等情况，科学制定本地区学校课后服务收费标准，切实减轻学生家庭经济负担。

二是完善课后服务管理机制，推进校内课后服务提质增效。建议各地区学校应建立以校内教职工参与为主，退休教师、高校学生、志愿者、第三方社会机构等社会力量参与为辅的课后服务队伍，科学制定课后服务具体实施方案，为学生提供更丰富的课

程选择和教学质量保证，切实增强课后服务的吸引力和有效性。如：通过举办校内托管教师专业培训、引进非学科类教师等多种方式，鼓励校内教师充分发挥自身特长，结合本土传统文化、学校发展特色等情况，因地制宜开发特色服务课程，努力满足学生的课后服务需求，不断提升课后服务质量水平。又如：建立健全第三方机构白名单管理制度，通过购买服务方式适当引入第三方机构参与校内素质拓展服务，以弥补校内专业托管教师的不足，满足学生全面发展的需求。另外，各地区应积极探索社会资源，发挥好少年宫、青少年活动中心、实践基地等青少年校外活动场所的作用，全面提高课后服务质量。

（三）多措并举，提升师资队伍建设成效

一是科学制定计划，着力提升全员轮训实施成效。建议今后开展培训前，应加强摸底调查，科学安排年度培训任务，合理规划培训计划时间安排、培训内容等，避免出现培训时间“前松后紧”或扎堆培训等现象，有效缓解工学矛盾突出等问题。此外，省教育厅、各地市应加强统筹协调指导力度，采取月度通报轮训工作开展情况、定期现场督导检查等措施，强化粤东粤西粤北地区教师全员轮训的监督管理，发现问题应及时解决，确保各项工作落实到位，对于工作进度滞后的培训项目应加强指导，切实提高轮训工作质量，充分发挥资金投入成效。

二是完善帮扶模式，推动提升帮扶工作成效。一方面，各地

区支援方和受援方间应建立健全的互访制度和联席会议制度，加强沟通协调，及时反馈、解决帮扶工作存在的困难和问题，确保全口径全方位融入式帮扶工作目标如期实现。另一方面，各支援方应以受援地教育发展实际为导向，聚焦受援方基础教育短板弱项，及时修订帮扶工作规划，完善帮扶协议内容，确保帮扶工作举措切实、可行。如：通过组织受援方校长教师学历提升、与受援方共建共享培训资源等多种方式，提高受援方校长教师队伍整体素质，增强受援方可持续发展能力。

（四）强化编审，提高预算绩效目标设置质量

一是围绕政策目的，精准设定绩效目标。省教育厅、各地区应围绕民生实事的工作任务、资金支持方向等，科学设置项目绩效总目标，以客观体现资金整体使用绩效。此外，各地区应以省级下达绩效目标为基础，充分结合地区工作实际情况细化设置本级绩效目标，凸显财政资金投入在地区产生的特性绩效。

二是确定科学的绩效标准，合理设置绩效指标。省教育厅、各地区应遵循“指向明确、细化量化、合理可行、相应匹配、整体一致”的目标编制原则，注重强化与预算投入规模、资金支出内容、绩效目标的关联匹配性，结合历史业绩水平、发展现状与趋势等因素综合考虑，做细做实做优符合资金和项目特性、易衡量考核的绩效指标，以充分反映财政资金投入成效。

2022 年广东省十件民生实事
（第二件：提高困难群众生活救助水平，
增强服务可及性）
绩效评价报告

2023 年

一、评价项目概要

（一）项目背景

2022 年 1 月召开的广东省十三届人大五次会议将“提高困难群众生活救助水平，增强服务可及性”纳入省“十件民生实事”。项目在上年基础上，继续提高救助标准和扩大救助范围，并增加了“实施兜底民生服务社会工作‘双百工程’全覆盖”和“为困难群众提供便捷高效的法律援助服务”两项任务。该项目由广东省民政厅（以下简称省民政厅）和广东省司法厅（以下简称省司法厅）共同负责实施，各级财政资金累计安排 191.62 亿元（含中央资金 23.14 亿元），主要用于困难群众救助（含低保、特困人员和孤儿）、困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴、双百社工服务和法律援助事项补助等项目。

表 1-1 第二件民生事实分解表

序号	实施单位	工作任务	安排资金 (亿元)
1	省民政厅	提高补助标准：城乡低保对象最低生活保障人均补差水平分别从每月 631 元、286 元提高到 653 元、300 元；特困人员基本生活标准不低于当地最低生活保障标准的 1.6 倍；集中供养孤儿基本生活最低养育标准从每人每月 1883 元提高到 1949 元，分散供养孤儿、事实无人抚养儿童从每人每月 1227 元提高到 1313 元；困难残疾人生活补贴、重度残疾人护理补贴标准分别从每人每月 181 元、243 元提高到 188 元、252 元。	181.48

序号	实施单位	工作任务	安排资金 (亿元)
2		扩大救助范围:对经审核符合条件的最低生活保障边缘家庭和支出型困难家庭,纳入社会救助范围。	7.77
3		实施兜底民生服务社会工作“双百工程”全覆盖:实现全省乡镇(街道)社会工作服务站(点)100%覆盖、困难群众和特殊群体社会工作服务100%覆盖,直聘社工深入村居,提供政策落实、物资救助等专业服务。	
4	省司法厅	为困难群众提供便捷高效的法律援助服务:开展法律援助申请“市域通办”,欠发达地区全年办理法律援助事项总数不少于6万件。	2.37
合计			191.62

(二) 绩效目标

各项资金具体的绩效目标详见表 1-2:

表 1-2 项目绩效目标表

序号	所属资金类别	绩效目标
1	困难群众救助(含低保、特困人员、孤儿)	规范城乡低保政策实施,合理确定保障标准,使低保对象基本生活得到有效保障;
2		统筹城乡特困人员救助供养工作,合理确定保障标准;
3		规范实施临时救助政策,实现及时高效,救急解难;
4		为生活无着流浪乞讨人员提供临时食宿、疾病救治、协助返回等救助,并妥善安置返乡受助人员;对流浪未成年人提供特殊优先保护及教育矫治等专业服务,确保其健康成长;
5		对农村留守儿童、困境儿童等有流浪风险的未成年人以及

序号	所属资金类别	绩效目标
		流浪乞讨儿童开展家庭监护评估、监护支持、精神关爱等工作，为其提供临时照料、医疗救治、心理疏导、行为矫治、社会融入、家庭关系调试、法律援助等专业服务，从源头上预防未成年人外出流浪；
6		引导地方提高孤儿生活保障水平，孤儿生活保障政策规范高效实施；使孤儿、艾滋病病毒感染儿童和事实无人抚养儿童基本生活得到保障；
7		对留守儿童、困境儿童、流浪乞讨儿童提供应急处置、救助帮扶、监护支持、精神关爱等未成年人社会保护服务，包括热线运行、监护评估、精准帮扶、政策宣传、业务培训、家庭探访、心理疏导等关爱服务；积极为走失、务工不着、家庭暴力受害者等离家在外的临时遇困人员提供救助。
8	困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴	全面实施“两项补贴”制度，实现全面覆盖、应补尽补，发放范围和标准要大于或等于省的标准。发放标准为 2022 年困难残疾人生活补贴标准每人每月 188 元，重度残疾人护理补贴标准每人每月 252 元。
9	兜底民生服务社会工作“双百工程”全覆盖	按照“统筹规划、合理布局、以点带面、循序渐进、全面覆盖”的原则，到 2021 年底前全省乡镇（街道）建成社会工作服务站，到 2022 年底前全省村（居）建成社会工作服务点，实现全省社会工作服务站（点）100%覆盖、困难群众和特殊群体社会工作服务 100%覆盖。
10	法律援助及公职律师事务所补助	指派或者安排法律援助人员，为经济困难公民和特殊案件的案件当事人免费提供法律咨询、代理、刑事辩护等法律服务，加大对弱势群体和犯罪嫌疑人、被告人的法律援助工作力度，全面扩大刑事法律援助范围，保障没有委托辩护人的刑事被告人均能依法获得法律援助机构指派的律

序号	所属资金类别	绩效目标
		师为其提供辩护或法律帮助，实现 100%应援尽援。
11		办理法律援助事项 6 万件；
12		法律援助案件质量等级优良率经同行评估达到 60%以上；
13		法律援助事项指派及时率达到 100%；
14		法律援助案件结案率达到 60%以上；有效投诉率低于万分之五。

（三）评价金额及支出情况

2022 年各级财政预算安排第二件民生实事资金 191.62 亿元（含中央资金 23.14 亿元），其中困难群众救助（含低保、特困人员和孤儿）资金 134.62 亿元，困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴资金 46.85 亿元，兜底民生服务社会工作“双百工程”全覆盖资金 7.77 亿元，法律援助及公职律师事务所补助资金 2.37 亿元。省民政厅、省司法厅采用因素法分配资金，其中困难群众救助主要参考地方困难群众救助任务量、地方财政困难程度、地方财政努力程度、工作绩效等因素；困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴资金残疾人补贴主要参考补贴发放人数、补贴标准和补助资金分担比例等因素；兜底民生服务社会工作“双百工程”全覆盖综合考虑乡镇（街道）社工站（点）建设数量、服务困难群众和特殊群体数量、地方财力和老区苏区因素；法律援助及公职律师事务所补助考虑各地常住人口、财力情况、公职律师事务所数量、办理法律援助事项数量及资金支出情况等因素。

截至 2022 年 12 月 31 日，已实际支付 189.65 亿元，当年预算资金支出率为 98.97%。各项资金收支情况详见表 1-3。

表 1-3 各项资金支出统计表

序号	项目	资金安排（亿元）				支出
		合计	中央	省	地方配套	
1	困难群众救助(含低保、特困人员、孤儿)	134.62	23.02	61.57	50.04	134.47
2	困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴	46.85		21.84	25.01	45.90
3	兜底民生服务社会工作“双百工程”全覆盖	7.77		4.86	2.91	7.02
4	法律援助及公职律师事务所补助	2.37	0.12	0.47	1.79	2.25
合计		191.62	23.14	88.73	79.75	189.65

二、评价结论与绩效分析

（一）总体结论

本次绩效评价以案卷研究、专家书面评价、座谈、访谈、问卷调查、选点抽查为基础，综合运用成本效益分析法、比较法、抽样调查、专家评议、满意度调查等方法对资金和项目的决策、过程、产出、效益等四个方面进行综合评价。

依据既定的指标体系和评分标准，评价小组对 2022 年提高困难群众生活救助水平，增强服务可及性资金决策、过程、产出、效益等四方面进行综合分析，评定 2022 年提高困难群众生活救

助水平，增强服务可及性资金综合得分 85.78 分，绩效等级为“良”。各分项得分情况见表 2-1。

表 2-1 提高困难群众生活救助水平，增强服务可及性资金得分明细表

序号	项 目	安排资金 (万元)	权重	绩效得分	分项得分
1	困难群众救助(含低保、特困人员、孤儿)	1,346,243.66	70.26%	85.68	60.19
2	困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴	468,533.29	24.45%	85.83	20.99
3	兜底民生服务社会工作“双百工程”全覆盖	77,682.03	4.05%	86.37	3.50
4	法律援助及公职律师事务所补助	23,712.97	1.24%	88.82	1.10
合计		1,916,171.96	100.00%		85.78

(二) 各部分绩效分析

1. 决策分析

各项目的决策得分如表 2-2。

表 2-2 各项目决策得分明细表

序号	项 目	分值	得分	得分率
1	困难群众救助(含低保、特困人员、孤儿)	20.00	18.50	92.50%
2	困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴	20.00	17.00	85.00%
3	兜底民生服务社会工作“双百工程”全覆盖	20.00	18.00	90.00%
4	法律援助及公职律师事务所补助	20.00	16.37	81.85%

该项主要存在四个方面问题：一是绩效指标设置在完整性、合理性和可衡量性方面有待加强；二是未考虑“一卡通”办理网点分布状况，不便于部分残疾人办理；三是部分县市本级资金落实较慢；四是部分资金分配方式不合理。

2.过程分析

各项目的过程得分如表 2-3。

表 2-3 各项目过程得分明细表

序号	项 目	分值	得分	得分率
1	困难群众救助（含低保、特困人员、孤儿）	20.00	14.68	73.40%
2	困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴	20.00	14.83	74.15%
3	兜底民生服务社会工作“双百工程”全覆盖	20.00	18.28	91.40%
4	法律援助及公职律师事务所补助	20.00	15.68	78.40%

该项主要存在四个方面问题：一是数据共享、智能化决策、监管手段等存在不足，个别部门信息共享还不够充分，部分单位之间部分数据“壁垒”尚未打通；二是基层单位购买服务程序不够规范；三是有的地方存在特困人员同时享受特困人员补助、残疾人两项补贴的现象；四是司法援助质量评估机制不够完善。

3.产出分析

各项目的产出得分如表 2-4。

表 2-4 各项目产出得分明细表

序号	项 目	分值	得分	得分率
1	困难群众救助（含低保、特困人员、孤儿）	35.00	34.00	97.14%
2	困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴	35.00	33.00	94.29%
3	兜底民生服务社会工作“双百工程”全覆盖	27.00	23.97	88.78%
4	法律援助及公职律师事务所补助	35.00	31.77	90.77%

该项主要存在三个方面问题：一是信息化系统未完全覆盖金融机构，日常第三方支付如微信、支付宝等无法取得信息，经济状况核对存在误判风险；二是社工服务专业水平参差不齐，社会工作手法不成熟，工作计划、文书报表等工作材料存在错漏。

4.效益分析

各项目的效益得分如表 2-5。

表 2-5 各项目效益得分明细表

序号	项 目	分值	得分	得分率
1	困难群众救助（含低保、特困人员、孤儿）	25.00	18.50	74.00%
2	困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴	25.00	21.00	84.00%
3	兜底民生服务社会工作“双百工程”全覆盖	33.00	26.12	79.15%
4	法律援助及公职律师事务所补助	25.00	25.00	100.00%

该项主要存在五个方面问题：一是城乡、区域间社会救助标准仍有差距；二是街面巡查、寻亲落户等救助管理工作上部门之间协调配合不足、合力发挥不够；三是社会救助工作协调机制作

用发挥不够充分；四是对于残疾人宣传和引导不足，部分符合条件残疾人未享受政策成果；五是部分地区存在抽调社工参与兜底民生服务以外业务的情况，干扰了社工正常落实自身业务。

三、主要绩效

（一）底线民生保障水平再创新高

至 2022 年底，全省城乡低保对象 131.3 万人，月人均城乡低保标准为 953 元、767 元。全省特困供养人员 21.8 万人，月人均城乡特困人员基本生活标准为 1,583 元、1,306 元。全年实施临时救助 10.7 万人次，人均救助水平 1,421 元/人次。全省救助生活无着的流浪乞讨人员 4.73 万人次。全省集中供养孤儿每人每月最低保障标准已达 1,949 元，分散供养孤儿每人每月最低保障标准已达 1,313 元。

2022 年全省残疾人困难生活补贴和重度护理补贴标准分别从 2021 年的每人每月 181 元、243 元提高到 188 元、252 元。全省享受残疾人两项补贴达到 151.94 万人次，补贴标准和覆盖范围均位于全国前列。各项补贴标准情况详见表 3-1。

表 3-1 2022 年困难群众补助和残疾人两项补贴提标情况

内容	2021 年 (元/月)	2022 年 (元/月)	增长量 (元/月)	增长率
月人均城镇低保标准	913	953	40	4.38%
月人均农村低保标准	734	767	33	4.50%
城镇最低生活保障人均补差水平	631	653	22	3.49%

内容	2021 年 (元/月)	2022 年 (元/月)	增长量 (元/月)	增长率
农村最低生活保障人均补差水平	286	300	14	4.90%
月人均城镇特困人员基本生活供养标准	1,528	1583	55	3.60%
月人均农村特困人员基本生活供养标准	1,275	1306	31	2.43%
集中养育孤儿标准	1,883	1949	66	3.51%
散居孤儿、事实无人抚养儿童标准	1,227	1313	86	7.01%
困难残疾人生活补贴标准	181	188	7	3.87%
重度残疾人护理补贴标准	243	252	9	3.70%

（二）社会救助制度体系持续完善

一是全面落实国家和省相关决策部署要求，按照“数字赋能、动态监测、风险预警、精准施救”总体思路，建立运行省低收入人口动态监测信息平台。二是印发了《广东省最低生活保障边缘家庭和支出型困难家庭救助办法》，明确收入财产认定的具体政策措施，对经审核符合条件的两类家庭，纳入社会救助范围，家庭成员扩围至共同生活的非广东籍困难群众，并明确各类专项救助申请条件，全面覆盖至低保边缘和支出型困难家庭。三是建立健全城乡统一、对象明确、管理规范、服务多样的特困人员救助供养制度，针对特困人员的特点和需求精准施策。

（三）实施兜底民生服务社会工作“双百工程”全覆盖

一是通过组织实施“双百工程”系统性打造了一支高素质的

兜底民生服务人才队伍，将优秀人才聚集到民生事业上来。目前，这支队伍已经成为广东省兜底民生服务体系的中坚力量。二是整体性提升了全省兜底民生服务效能。在推进“双百工程”过程中，整合了基层兜底民生服务的相关业务经费和基层服务场所用于“双百工程”建设，同时全面提升基层兜底民生服务的理念、模式、方法、效能，我省兜底民生服务整体上从零散化、碎片化、分割化向系统化、专业化、长效化转变。

（四）为困难群众提供便捷高效的法律援助服务

一是完善工作机制，市域通办全面推进。通过法律援助机构内部协调和信息化手段辅助，法律援助申请实现“最多跑一次”为“就近跑一次”，方便群众就近获得法律援助服务。一年来，全省法律援助机构组织办理群众通过市域通办机制申请的法律援助案件 847 件。二是降低援助门槛，有效解决困难群众打官司难问题。全省法律援助机构动态调整经济困难标准，降低重点群体法律援助门槛，增加法律援助服务供给，强化法律援助服务资源配置，2022 年全省法律援助机构收到群众法律援助申请 64773 件，对符合法律援助条件的申请 62966 件全部给予了法律援助，基本实现应援尽援。

四、存在问题

（一）信息化整合不充分，社会救助精准性有待提高

数据共享、智能化决策、监管手段等存在不足，个别部门信

息共享还不够充分，部分单位之间部分数据“壁垒”尚未打通，主要体现在以下三个方面：

1.信息化整合不充分，影响家庭经济状况核对的准确性。根据《广东省最低生活保障家庭经济状况核对和生活状况评估认定办法》对于家庭经济状况核对的工作由村（居）工作人员完成，该项工作主要从线上“省底线民生信息化核对管理系统”和线下入户调查两方面对申请人的收入和财产进行认定。

一是从低保“省底线民生信息化核对管理系统”来看，税务、居民商业保险等信息核对通道尚未实现数据对接，无法核对申请对象的工资性收入、经营性净收入、股票、保险等财产信息，存在收入认定不够精准的风险。需要特别注意的是，该系统未对接微信、支付宝等第三方支付平台相关数据，在第三方支付普遍使用的情况下，该漏洞对收入和财产认定的准确性带来不确定因素。二是家庭经济状况核对所需相关数据中，房产、就学、婚姻状况、车辆信息等数据存在迟滞和错漏的情况，可能导致对困难群众的家庭情况等掌握不全面、不及时，存在发放补贴滞后、误发补贴的风险。

2.部门间关键信息共享渠道不畅通、不同救助类型系统间信息比对存在不足，存在重复、多发补贴的风险。一是民政、公安、卫生健康三部门间死亡人口信息数据交换和共享不畅通，易导致出现死亡人口未及时停发补贴的情形；二是“广东省社会救助综

合服务平台” “广东省残疾人两项补贴管理系统” “全国儿童福利信息管理系统” 系统间相互信息比对仍存在不足，存在“重复多发” 的风险。

3.系统与财政部门之间未实现对接，存在传递风险。目前，补贴资金的支付流程中，需从系统中导出数据并转化成财政支付格式，再递交给财政部门进行批量支付，两个部门之间的系统未实现数据直接对接，有潜在影响数据准确性风险。另一方面，系统与财政资金未建立资金支付的稽核机制，可能存在误发风险。

（二）基层服务单一，政策找人有待加强

社会救助服务供给有待提升，社会力量参与不足，服务主体和服务内容相对单一，无法满足困难群众个性化、差异化救助需求。

一是目前基层社工的主要工作分为事务性工作和服务性工作。在服务性工作方面，受限于人员的规模以及疫情、经费等因素影响，导致长时间的跟踪督导和大规模的现场培训难以开展，需要省、市分别负责督导人员、一线社工的培训，相关督导和培训还要“短、平、快”，难以在短时间内提升整体服务能力和水平。此外，部分基层单位未能为精神残疾、重度残疾人等提供个性化服务，导致该部分人员“一卡通” 办理率普遍落后于平均水平。

二是在现场核查中了解到，部分符合资格的残疾人对残疾人

相关政策缺乏深入了解，存在抵触情绪。另一方面，受基层工作人员和社工整体服务能力和水平所限，未能很好发挥宣传和引导作用，让该部分残疾人享受相关的政策福利。

（三）社工服务水平参差不齐，乡村地区服务性岗位人数配备不足

1.社工服务水平参差不齐。一是粤东西北双百社工持证率约为 27%，持证率较低，具有社工专业学科背景的人员比率约为 5%，双百社工队伍职业化水平较低；二是核查发现，社会工作开展过程专业程度不高，社会工作手法不成熟，工作计划、文书报表等工作材料存在错漏，与社会工作规范存在差距。

2.乡村地区服务性岗位人数配备不足。一是乡村是残疾人、老年人等弱势群体生活的主要地区，是社工服务需求最大的区域，但仍有部分偏远欠发达地区的社工站点存在社工服务力量不足的问题。乡村地区交通、公共服务等条件较落后，社工服务难度比城镇大，但薪酬却比城镇低，薪酬激励不足；二是部分地区抽调社工开展与社工服务无关的行政事务，影响社工服务正常开展。

（四）法律援助监督存在不足，服务有待加强

1.法律援助质量评估存在不足，影响法律援助的监督管理。一是案件质量评估样本量少，2022 年全省法律援助案件 116990 件，省参评案件 301 件，地方参评案件 1724 件，合计占案件总

数的 1.73%，参评数量偏低；二是案件质量评估抽样比例与实际比例差异较大，评估结果代表性不足；三是评估方式比较单一，地方主要采取同行评估方式实施质量评估，独立性有所欠缺；四是监管时效相对滞后，质量评估一般在年度结束后对上年案件质量进行评估，未能及时对案件质量进行监督；五是评估把握尺度不一致，省参评案件优良率 21.26%，地方评估案件优良率从 8%~100%不等，除样本量少的因素以外，把握尺度不一致也是导致优良率跨度大的原因之一。

2.法律援助补贴时效性较低，资金落实到律师个人未进行有效监管。一是个别资金使用单位将补贴资金结算周期设定为半年一次，大部分设定为每季度一次，导致资金支付进度与事项完成进度匹配度较低。二是依据《法律援助法》《广东省法律援助补贴办法》法律援助资金由法律援助机构发放至承接人所在单位，再由该单位发放给承接人，单位不得扣减补贴费用和税费。法律援助机构未就补贴资金全额落实情况建立有效监管机制，保障承接人利益。

3.未结案数量逐年增加，未合理安排计划清理未结案件。2020 年实际办理法律援助事项 91921 件，结案率为 63.22%；2021 年实际办理法律援助事项 97944 件，结案率为 84.76%；2022 年办理法律援助案件 116990 件，结案率 85.07%。截至 2022 年 12 月 31 日累计未结案件 111795 件。2022 年除省本级、湛江市和中山

市结案率超过 100%，其余地市的未结案件数量均有不同程度的增加。

五、相关建议

（一）加快民政信息化系统建设，加速信息流转共享

一是各政府部门统筹建立信息化数据池，分类接收各部门和机构数据信息并做到实时更新；制定数据池统一接口标准，为各部门提供实时信息，确保资源双向共享。发挥信息化系统在大数据方面的优势，既要保障各项补贴资金的应补尽补，也要确保应退尽退。

二是要加强部门合作，实现信息共享和互通。民政部门主动加强与医保、残联、乡村振兴、人力资源社会保障等部门和单位的沟通和协作，强化部门间数据共享和信息整合，实现相关系统有效衔接。

三是夯实社会救助数据库建设。继续建设和完善低收入群体动态监测数据库，依托大救助数据信息平台进行数据信息的交叉对比和研判分析，通过数字化改革完善问题主动发现机制，提升主动发现能力，及时进行风险预警，提升社会救助政策、资源、服务与社会救助对象需求匹配的精准度，实现“精准救助”。

四是强化数字赋能，打通社会救助“最后一公里”。通过积极运用互联网、人工智能、区块链、大数据、云计算、5G 等现代信息技术的运用，加强社会救助信息化建设，实现“智慧救助”。

提升社会救助的服务能力，推动社会救助服务向移动端延伸，实现救助事项申请、办理、查询等服务“掌上办”“指尖办”，为困难群众提供“高效救助”。

五是加强民政各系统与财政支付之间的数据稽核工作。在民政各系统和财政系统之间建立互联通道和接口，减少中间环节，避免数据延迟或错误，并建立数据稽核机制，确保补贴发放的准确性。

（二）主动发现，多方位联动

建立健全社会救助对象主动发现机制，实现“政策找人”向“人找政策”转变。主动发现救助对象，将更多申请能力不足的困难群众纳入救助范围，实现社会救助的扩围增效，确保困难群众“主动发现、及时救助、应救尽救”。

一是壮大主动发现队伍。一方面要加强社会救助专业人才的培养。充分利用双百社工人才队伍，加强管理和培训，增强主动发现人员的专业素质和服务能力；另一方面要引导社会力量广泛、有序参与，动员线上线下的社会力量积极参与主动发现工作，一旦发现困难群体可以及时向有关部门报告。

二是完善主动发现流程。定期进行困难群众的全面摸排，将走访、发现困难对象纳入村（社区）的工作内容。在进行深入调查评估的基础上，做好全面分析建档工作，建立困难群众信息数据库，对符合条件的群众及时启动“一门受理、协同办理”机制

进行分类施救。

三是加大社会救助有关政策的宣传力度。要定期深入群众，以多样化的形式开展各项社会救助政策法规的宣传活动，提升社会救助政策的知晓率，并保持社会救助服务热线的畅通，及时为社区居民对各项救助政策的咨询进行答疑和引导。

（三）吸引高质量社工人才，推进社工队伍建设

一是加快高质量社工队伍建设，完善督导、培训等机制。各级主管部门需压实双百社工考取职业资格证书的工作要求，加强前期主动培训，尽快提升双百社工职业化水平，完善社区社会工作者培训和督导机制，注重社会工作知识理论与社会工作技巧和方法等实务结合。

二是完善社工意见反馈渠道。建议各级民政主管部门加强对社工队伍意见的收集，建立常规的社工意见反馈渠道，鼓励社工及时将不符合工作规范的要求向督导人员或者上级部门反馈，寻求督导人员或上级主管部门的协助，有效将与工作无关的抽调行为扼杀于源头之中。省民政厅应及时联合地市主管部门组建调研组抽查“双百工程”开展实效。

三是提高社工人员满意度，保证人员稳定性。一方面建议省各级主管部门加快明确各基层治理机构与社工站的权利与义务关系，从而使社工站点的职能进一步明确化，为双百社工创造良好的有序的工作环境；另一方面增加活动工作经费的投入力度，

增加经费的拨付额，同时积极寻找其他路径的经费筹措渠道，建立完善全面的投入机制；此外，完善监督机制，建立稳定的社会工作环境；四是完善社会工作者的生涯职业规划，打通社会工作者的上升渠道。

（四）加强法律援助监督水平，提高服务质量和效率

1.优化法律援助质量评估方式。

一是优化法律援助质量评估的数量和比例，按辖区内案件分类比例或因素法确定的比例抽取不低于 10%的案件进行评估；二是采取多样化手段，除本区同行互评、省抽评外，可根据自身情况采取如跨区同行互评、跨市同行互评、集中同行评估、同行和用款单位联合评估、第三方评估等方式对案件进行评估，提高质量评估的独立性和客观性；三是加强质量评估的时效性，缩短评估周期，加大事中监督力度，对案件办理质量及时反馈；四是加强培训，贯彻落实统一的质量评估尺度，切实利用好质量评估反馈机制，提高办案质量。

2.加快法律援助补贴发放流程，缩短补贴发放时间和周期，做到一个季度至少发放一次；另一方面，加强检查承办人资金落实情况，杜绝承办机构扣税、扣费情况，增强承办人办案信心。

3.用款单位制定合理可行的计划对未结案件进行清理，厘清未结案件原因并对案件进行分类分析，安排承接人在合理时间内办结案件。从省司法厅层面，一是制定相对严格的绩效指标，敦

促资金使用单位采取合理措施降低未结案件数量；二是做好资金保障和安排工作，以应对结案后的办案补贴落实，从而保障申请人和承办人的切身利益。

2022 年广东省十件民生实事
（第三件：深入实施“粤菜师傅”“广东技工”
“南粤家政”三项工程，实现更加充分更高质量就业）
绩效评价报告

2023 年

一、评价项目概要

（一）项目背景

为落实中央关于稳就业保就业的决策部署，2018年以来，我省大力推进“粤菜师傅”“广东技工”“南粤家政”三项工程，以“小切口”解决民生“大难题”、推动发展“大变化”，进一步稳定和促进就业，助力乡村振兴，推动广东经济社会高质量发展。2022年，省财政安排省级促进就业创业发展专项资金130,000万元，用于支持全省广东技工（技工教育）项目^[1]、“三项工程”基地建设项目（包括“粤菜师傅”“南粤家政”和“三项工程重点项目及组织实施”3个子项目）。省委省政府高度重视“三项工程”建设，2022年广东省政府工作报告继续将“深入实施‘广东技工’‘粤菜师傅’‘南粤家政’三项工程，实现更加充分更高质量就业”纳入省十件民生实事。根据《广东省人民政府关于印发2022年省十件民生实事分工方案的通知》（粤府〔2022〕14号），“深入实施“粤菜师傅”“广东技工”“南粤家政”三项工程，实现更加充分更高质量就业”被列为第三件民生实事，该项民生实事的主要工作任务包括深入实施“三项工程”技能培训；实施新产业工人职业技能提升工程；增加就业岗位，强化就业帮扶。第三件民生实事工作任务的组织实施工作由省人力资源社会保障厅

^[1] 说明：根据《广东省财政厅关于提前下达2022年省级促进就业创业发展专项资金的通知》（粤财社〔2021〕301号），专项资金二级项目：“广东技工（技工教育）项目”对应“广东技工”，““三项工程”基地建设项目”对应“粤菜师傅”“南粤家政”。

（以下简称省人社厅）牵头，省就业工作领导小组各成员单位配合。

（二）绩效目标^[2]

2022 年度，“粤菜师傅”“广东技工”“南粤家政”三项工程绩效目标如下：

广东技工（技工教育）项目绩效目标：培训 2,500 名以上技工院校骨干教师及中层管理人员，提高师资队伍建设水平。扶持若干所技工院校加强基础建设，配套完善办学条件，使得全省招生规模总体稳定。对标国际一流，建设高水平技师学院，引领带动全省技工院校高质量发展。举办项目比赛（含决赛和省属技工院校选拔赛，各市选拔赛由各市人社局自行组织），形成以赛促教、以赛促学、以赛促训的良好办学局面。扶持建设紧贴产业发展需求、校企深度融合、社会认可度高、就业质量好的国内领先的重点专业，以及面向与区域发展相关的传统优势产业及新兴产业的特色专业。

“三项工程”基地建设项目绩效目标：扶持培育若干基础条件较好、具有综合示范性的“粤菜师傅”培养示范基地，扶持建设一批符合区域饮食资源禀赋特点的“粤菜师傅”发展项目，推动提升“粤菜师傅”培育体系建设水平，帮助实现当年“粤菜师傅”培训 3.80 万人次；2022 年全省开展家政职业技能培训 20 万

^[2] 本绩效目标来源于《促进就业创业发展专项资金（技工院校建设）项目绩效目标申报表》、《促进就业创业发展专项资金（“三项工程”基地建设）项目绩效目标申报表》。—2022 年度总体绩效目标。

人次以上，建设扶持家政服务龙头企业 30 家；扶持一批“南粤家政”综合服务示范基地（含培训基地、产业园、超市）、扶持建设一批“南粤家政”基层服务站点；培训 2,500 名以上技工院校骨干教师及中层管理人员，提高师资队伍建设水平。扶持若干所技工院校加强基础建设，配套完善办学条件，使得全省招生规模总体稳定。对标国际一流，建设高水平技师学院，引领带动全省技工院校高质量发展。举办项目比赛（含决赛和省属技工院校选拔赛，各市选拔赛由各市人社局自行组织），形成以赛促教、以赛促学、以赛促训的良好办学局面。扶持建设紧贴产业发展需求、校企深度融合、社会认可度高、就业质量好的国内领先的重点专业，以及面向与区域发展相关的传统优势产业及新兴产业的特色专业。

（三）评价金额及支出情况

2022 年省级财政安排深入实施“粤菜师傅”“广东技工”“南粤家政”三项工程项目资金共 130,000 万元。按支出方向划分，其中：广东技工（技工教育）项目 108,000 万元，“三项工程”基地建设项目 22,000 万元（包括“粤菜师傅”6,600 万元、“南粤家政”6,920 万元、三项工程重点项目及组织实施 8,480 万元）。按预算级次划分，其中：省级实施项目 93,230 万元，对下转移支付 36,770 万元。截至 2022 年 12 月 31 日，三项工程项目资金整体支出 106,333 万元，资金支出率为 81.80%。资金支出情况如表

1-1 所示:

表 1-1 2022 年度深入实施“粤菜师傅”“广东技工”“南粤家政”三项
工程项目资金安排及使用情况表

单位: 万元

项目名称	预算金额	实际支出金额	支出率
广东技工	108,000	91,157	84.41%
粤菜师傅	6,600	4,188	63.45%
南粤家政	6,920	5,677	82.04%
三项工程重点项目及组织实施	8,480	5,311	62.63%
合计	130,000	106,333	81.80%

二、评价结论与绩效分析

(一) 总体结论

通过书面材料评审、现场评价和问卷调查,综合运用成本效益分析法、比较法、抽样调查、专家评议、满意度调查等方法,从决策、过程、产出、效益四个方面对资金使用绩效进行综合分析,评价团队认为:整体而言,“三项工程”基本完成年度制定的目标,“广东技工”完成年度招生人数 22.28 万人,教师培训 9,242 人次,完善和新增实训工位 2,253 个;完成扶持建设 6 个省级“粤菜师傅”培养示范基地和 10 个特色发展项目,示范基地年培训 1,032 人;“南粤家政”工程开展技能培训 32.52 万人次,带动就业创业 53.30 万人次,完成扶持建设“南粤家政”综合服务示范基地(含培训基地、产业园)15 个。但也存在一些不足:

一是项目前期摸底调查不够充分，储备项目库建设有待充实提高；二是资金支出率有待提升，个别地级市存在执行情况不佳的现象；三是部分地区资金到达实际用款单位不够及时；四是部分单位项目管理制度不够完善，欠缺项目实施完成后进行综合验收的相关规定。综合评定 2022 年深入实施“粤菜师傅”“广东技工”“南粤家政”三项工程，实现更加充分更高质量就业项目绩效评价得分 87.40 分，绩效等级为“良”。

表 2-1 评价情况总表

一级指标	广东技工（技工教育）项目				“三项工程”基地建设项目				综合得分	综合得分率
	指标分值	得分	得分率	资金量占比	指标分值	得分	得分率	资金量占比		
总分	100	87.94	87.94%	83.08%	100	84.73	84.73%	16.92%	87.40	87.40%
决策	20	16.80	84%		20	15.80	79%		16.64	83.20%
过程	20	17.06	85.30%		20	14.94	74.70%		16.70	83.51%
产出	35	31.80	90.86%		33	31.83	96.45%		31.80	91.74%
效益	25	22.28	89.12%		27	22.16	82.07%		22.26	87.85%

注：综合评分系数根据各子项工程评价金额占总评价资金的比重计算得出。

综合得分=广东技工（技工教育）项目×83.08%+“三项工程”基地建设项目×16.92%

（二）各部分绩效分析

1.决策分析。

该指标分值 20 分，按各子项目资金权重综合计算评价得分 16.64 分，得分率为 83.20%。从评价得分情况看，保障措施较完善，资金基本都能足额到位。但在论证决策、目标设置、资金到

位上存在不足：一是项目前期摸底调查不够充分，储备项目库建设有待充实提高。二是绩效指标设置不够完整合理，个别绩效目标值设置偏低。三是部分单位资金到位不够及时。

2.过程分析。

该指标分值 20 分，按各子项目资金权重综合计算评价得分 16.70 分，得分率为 83.51%。

根据书面评审和现场核查情况，大部分资金使用单位均能按照下达预算进行资金支付，在资金管理、费用标准等方面，基本符合专项资金管理办法及相关要求。但在资金支出规范性、实施程序和监督管理上略显不足：一是部分资金使用单位存在资产管理不够规范的情况。二是部分单位资金支出率有待提升。三是个别单位项目整体验收管理有待完善。四是监管工作有待加强。

3.产出分析。

该指标“广东技工”设置分值为 35 分，“粤菜师傅”和“南粤家政”设置分值为 33 分，按各子项目资金权重综合计算评价得分 31.80 分，得分率为 91.74%。

从书面评审和现场评价情况分析，项目预算成本控制情况较好，在项目执行过程中，各地能够做到按预算下达的资金额度安排相应的工作，实际支出未超出预算计划。三项工程项目完成进度基本达到预期目标。“广东技工”工程完成教师培训 9,242 人次，新增实训工作岗位 2,253 个、完成扶持建设重点特色专业 55

个，学生按时毕业率 100%。“粤菜师傅”“南粤家政”分别培训 3.80 万人次、32.52 万人次，学员合格率达到 100%；“南粤家政”基层服务站完成 110 个；不足之处在于：少数项目仍存在实施进度较慢、未完成预期目标任务的情况。

4.效益分析。

该指标“广东技工”设置分值为 25 分，“粤菜师傅”和“南粤家政”设置分值为 27 分，按各子项目资金权重综合计算评价得分 22.26 分，得分率为 87.85%。

从评价得分情况看，整体带动就业创业的情况良好，从全省的数据来看，2022 年带动全省城镇新增就业 132.06 万人。“广东技工”毕业生初次就业率达到 98%。创业的“粤菜师傅”中，带动 1 人及以上实现就业的比例占 83%。“南粤家政”实施以来从业人员数量增长近 3 成。三项工程的教师和学生满意度均超过 80%。但存在以下不足：一是部分项目建成后的后续管理机制有待优化。二是个别项目硬件设施购（配）置不合理，影响资金使用效益。

三、主要绩效

（一）聚焦技能培训，夯实高质量就业基础

一是高质量开展“粤菜师傅”培训工作。完成扶持建设 6 个省级“粤菜师傅”培养示范基地和 10 个特色发展项目，统筹指导粤菜烹饪相关专业建设，全省 210 所职业院校、技工院校开设

粤菜相关专业，扶持建成省级重点和特色专业 21 个，在校生达 7.18 万人。组织开展“粤菜师傅”类别（乡村工匠烹饪专业）职称评审工作，18 人获评高级职称。新增认定五星级“粤菜师傅”名厨 30 名，四星级名厨 80 名。

二是高质量开展“家政服务”培训工作。以母婴、居家、养老、医护四大培训项目为重点，兼顾基础服务与新兴要求，开展“家政+烹饪”“家政+收纳”“家政+康养”等培训，2022 年累计开展“南粤家政”技能培训 32.52 万人次。在全省范围评选“南粤家政”一至五星级企业 136 家、服务人员 400 名。完成扶持建设省级综合服务示范基地、培训基地、产业园等平台载体 15 个。搭建“15 分钟家政服务圈”，建成基层服务站 110 个。

总体上，在经济下行、就业形势复杂严峻的背景下，2022 年全省开展“三项工程”技能培训 138 万人次，带动就业创业 67 万人次、全省城镇新增就业 132.06 万人，超额完成 110 万人的年度计划，为夯实高质量就业奠定坚实的基础。

（二）筑牢技能育才阵地，夯实技能人才培养

一是加快育人载体建设，打造技能育人新高地。省人社厅厅属技工院校重点项目建设取得突破性进展，其中 4 所校园面积超千亩，推动建设一批高水平技师学院和示范性技工学校。全省技工院校招生 22.28 万人，毕业生在先进制造业和现代服务业领域就业比例高达 92%，推动建设 50 个省级重点专业和 10 个特色专

业，推行工学一体化教学改革。

二是构建技能培训新模式，创新技能培训新方式。在全国率先建设“产教评”技能生态，构建“政府出政策、出资金、出管理；龙头企业出标准、出岗位、出师傅；院校出学生、出教师、出教学资源”的模式。实施学生学徒制、“技培生”制度，推行企业新型学徒制，全省备案培训超过6万人次。以优质技师学院、产业龙头企业为主体建设31家产业就业培训基地。东莞市实施2.0版“技能人才之都”1+8政策体系，相关经验被国家发改委《改革内参》采用，得到人社部肯定并在全国推广。

三是擦亮技能竞赛品牌，技能大赛再获佳绩。全年共举办98项省级行业企业竞赛，成功举办了全省第二届“南粤家政”技能大赛，实现以赛促学、以赛促训、以赛促评、以赛促建。数字产业技能项目实现了金牌“零的突破”。

总体上，技能培训人才效果显著，截至2022年底，全省技能人才总量达1,850万人，其中高技能人才631万人，占比34.11%，高技能人才占比不断提升，为广东省经济高质量发展注入人才新势能。

（三）健全完善管理体系，巩固项目实施成果

一是完善长效化制度体系。发挥法治固根本、稳预期、利长远的重要作用，推动出台《广东省粤菜发展促进条例》，将行之有效的政策措施上升为地方性法规，指导汕头等地市开展地方菜

立法，形成省市 1+N 立法体系，为促进技能就业、发展粤菜产业、弘扬粤菜文化提供法治保障。

二是着力健全管理服务体系。加快开发建设全省统一的“南粤家政”综合管理服务平台，包含一大数据中心、两大服务渠道、六大应用模块和十大业务功能，着力打造群众更放心、更便捷的“南粤家政”线上服务平台。

通过不断完善“三项工程”的各项管理制度，进一步规范了项目实施流程，提高资金使用效益，为持续发挥“三项工程”项目效益，以及下一步开展提供了持久动力。

四、存在问题

（一）项目论证充分性有待进一步完善

项目前期摸底调查不够充分，储备项目库建设有待充实提高。在书面评审和现场调研以及座谈过程中，发现省人社厅对地市虽然有建立储备项目库的要求，但部分地市由于前期摸底调查不够充分，储备项目库建设仍不够完善，未充分考虑项目支出的规划、资金审批、拨付等各种因素，造成部分项目实施和资金支出进度迟缓，“先谋事再排钱”理念有待强化。

（二）项目绩效目标设置科学性有待提高

一是项目原设置的产出指标在全面性、完整性方面仍有不足。**二是**项目原设置的部分绩效指标不符合绩效指标规范性规则，设置的部分指标值合理性有待优化。**三是**由于绩效指标的完

整性、合理性不足，导致项目原设置的绩效指标不能全面有效地衡量项目的绩效目标实现程度，绩效指标的可衡量性有待提高。

（三）项目资金管理有待进一步加强

一是资金支出率有待提高。省财政下达“三项工程”项目预算资金共计 130,000 万元，截至评价基准日，支出 106,332 万元，整体支出率为 81.80%，其中“三项工程”基地建设项目的支出率仅为 69%，部分地市的资金支出率比较低。二是资金到位及时性有待提升。现场核查发现，个别地市未按省级专项资金管理办法规定时限，及时分解分配下达省级资金。三是资金监管有效性有待加强。各级主管部门对“三项工程”进行“双监控”过程中发现的问题，“纠偏”力度仍显不足。

（四）项目实施—验收闭环管理有待改进

部分单位在项目建设过程中执行了单项商品和服务采购验收制度，但项目建设内容完成后，未进行项目整体验收。如南雄市、翁源县“南粤家政”培训基地项目已完成建设内容，均无项目整体验收报告（或验收表单）（已整改）。

五、相关建议

（一）围绕三项工程高质量发展“十四五”规划的主要目标，加强专项资金预算管理和项目库建设

建议省人社厅围绕《广东省人民政府办公厅关于印发广东省推动技工教育高质量发展若干政策措施的通知》《关于印发〈广

广东省技工教育高质量发展“十四五”规划》的通知》《关于印发广东省“粤菜师傅”“广东技工”“南粤家政”三项工程高质量发展“十四五”规划的通知》等文件确定的“十四五”时期主要指标，组织厅直属单位和市县有关部门，遵循《广东省人民政府关于印发广东省省级财政专项资金管理办法（修订）的通知》有关预算管理和项目库管理的规定，按照“谁审批项目、谁组织申报”的原则开展项目储备，并提前组织项目研究谋划、评审论证、入库储备等各项工作。切实做细做实做好项目可行性研究论证、制定具体实施计划等各项前期工作，细化编制具体明细项目预算。条件“成熟”的项目，按照入库要求，通过省“数字政府”公共财政综合管理平台办理入库储备。每年的专项资金分配方案，主要采用项目法的分配方式，从项目库中挑选项目纳入下一年度的预算项目申报预算，落实“先定事项再议经费，先有项目后有预算，先有预算再有执行，没有预算不得支出”的要求。压实项目主体责任，确保专项资金预算下达后，资金使用单位能够按时、规范、高效完成项目建设任务，实现专项资金预期效益。

（二）优化专项资金项目设置，进一步提高项目绩效目标的科学性合理性

一是优化建设项目设置。项目是实现“三项工程”目标任务的重要载体，投入的专项资金既要在一定期限内完成建设内容形

成产出，更要注重项目建成后是否实现预期效益。建议省人社厅总结梳理近几年“三项工程”支持的项目，如“粤菜师傅”培养示范基地、“南粤家政”综合服务示范基地、“南粤家政”产业园等项目，是否真正达成了项目预期目标，是否有助于完成“十四五”规划的“三项工程”政策任务。根据实际情况，按照“三项工程”高质量发展的要求，对项目设置和支出方向进行优化，避免重建设、轻效益的情况。二是提高项目绩效目标的科学性合理性。绩效目标是绩效自评以及财政重点绩效评价的重要内容，绩效目标实现程度也是下一年度预算编制的重要参考。建议省人社厅在组织编制预算绩效目标时，根据中央及省委省政府工作要求，按照“三项工程”专项资金的政策任务以及项目属性，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，设置全面合理、可衡量、可考核的绩效目标。

（三）加强对项目实施过程的统筹管理，切实提高资金使用效益

一是建议省人社厅按照《广东省省级财政资金“双监控”管理暂行办法》规定，组织有关单位对专项资金执行情况和绩效目标实现情况进行常态化监督、控制和管理，发现项目实施进度、资金支出进度未达到预期目标的情况，分析进度不理想及偏离绩效目标的原因，及时采取措施进行“纠偏”，进一步提高预算执行率和资金使用效益。二是督促市县财政和业务主管部门落实主

体责任，按照《广东省省级财政专项资金管理办法（修订）》的规定及时分解分配下达省级资金，按规定定期收集、审核、分析、汇总、填报专项资金项目信息，按上级要求对发现问题进行处理和整改。三是各级业务主管部门应加强对项目实施单位的监督管理和业务指导，督导项目实施单位严格执行专项资金管理办法，完善本单位的项目管理制度，规范项目实施程序，做到项目申报、实施、监控和验收结项全过程闭环管理，推动“三项工程”高质量发展，确保完成各项目标任务。

2022 年广东省十件民生实事
（第四件：强化疾病预防和就医保障，提升卫生健康水平）
绩效评价报告

2023 年

一、评价项目概要

（一）项目背景

民生实事承载着人民群众对美好生活的向往，是政府提升人民群众获得感、幸福感、安全感的重要举措。2022年1月，广东省十三届人大五次会议上发布的政府工作报告中将“扎实办好十件民生实事”作为2022年工作安排之一。2022年2月，广东省人民政府进一步制定《2022年省十件民生实事分工方案的通知》（粤府〔2022〕14号），细化了省十件民生实事任务。其中第四件民生实事“强化疾病预防和就医保障，提升卫生健康水平”项目（以下简称“省民生实事（四）项目”）划分为三个部分，包括由广东省卫生健康委员会（以下简称“省卫健委”）牵头实施的“适龄女生HPV疫苗免费接种项目”和“订单定向培养医学大学生项目”，广东省医疗保障局（以下简称“省医保局”）牵头实施的“职工医保门诊共济保障政策”。

（二）绩效目标

总体目标：一是提升目标人群宫颈癌疾病防控意识，建立完善“政府主导、部门协同、社会参与”的适龄女生HPV疫苗免费接种协作机制，提高我省女性健康水平，预防宫颈癌发病和降低宫颈癌患病率，减少因罹患相关疾病导致的疾病负担，逐步实现到2030年90%的15岁以下女生完成HPV预防性疫苗全程免疫。二是通过实施订单定向培养医学大学生项目，为

我省粤东西北地区培养一批下得去、留得住、干得好的农村卫生人才。**三是**完善门诊保障机制和改进个人账户同步推进，坚持社会共济，充分发挥统筹基金作用，提高基金使用效率，重点保障群众负担较重的门诊多发病、慢性病，推动完善基层医疗卫生服务体系。

年度目标：一是按照自愿及免费接种原则，为 2022 年广东省学籍的 14 周岁以下新进初一女生提供 HPV 疫苗免费接种服务，项目开展县区数达全省县区数的 90%以上，当年目标人群宫颈癌防控知识（含疫苗接种）知晓率 $\geq 90\%$ 。**二是**支持我省粤东粤西粤北及珠三角财力薄弱地区招收订单定向医学生 2000 名，采取“预拨+结算”方式下达，参照广东省物价部门核定的学费标准、院校当地住宿标准进行精准补助，并按 630 元/月、每年 10 个月计算，补助生活费 6,300 元/人/年。**三是**各市要按要求进一步完善政策、加强管理，同步调整普通门诊统筹和个人账户政策，妥善处理好改革前后的政策衔接，在 2022 年 12 月 1 日前出台实施细则并执行。

（三）评价金额及支出情况

根据《广东省财政厅关于提前下达 2022 年卫生健康领域其他事业发展性资金的通知》（粤财社〔2021〕246 号）和《广东省财政厅关于提前下达 2022 年省级医疗卫生健康事业发展专项资金（第一批）的通知》（粤财社〔2021〕283 号）等文

件要求，2022 年省民生实事（四）项目共安排省级财政资金 28,516.60 万元，项目预算覆盖适龄女生 HPV 疫苗免费接种和订单定向培养医学大学生两个子项目，职工医保门诊共济保障政策不涉及省级财政预算。其中，适龄女生 HPV 疫苗免费接种项目 17,841.34 万元，订单定向培养医学大学生项目 10,675.26 万元。

截至评价基准日 2022 年 12 月 31 日，省财政厅实际下达资金 28,516.60 万元，资金到位率 100%，实际支出资金 25,312.78 万元，支出率为 88.77%。2022 年省财政资金支出情况见表 1-1。

表 1-1 省财政资金支出情况

序号	项目/政策名称	省财政预算资金	实际支出	资金支出率
1	适龄女生 HPV 疫苗 免费接种项目	17841.34	15067.05	84.45%
2	订单定向培养医学 大学生项目	10675.26	10245.73	95.98%
3	职工医保门诊共济 保障政策	—	—	—
合计		28516.60	25312.78	88.77%

二、评价结论与绩效分析

（一）总体结论

2022 年广东省十件民生实事（第四件：强化疾病预防和就医保障，提升卫生健康水平）项目总体绩效评价得分为 88.12 分，评价等级为“良”。本项目总体绩效评价总分 100 分，由 4 个一级指标得分加总组成，部分指标得分依据书面资料评审，

部分指标依据完成一定核查程序后的数据统计分析。

（二）各部分绩效分析

项目总体绩效评价得分 88.12 分，其中一级指标为决策、管理、产出、效益。下设 4 个一级指标、8 个二级指标、16 个三级指标和 32 个四级指标。具体得分情况见表 2-1。

表 2-1 强化疾病预防和就医保障，提升卫生健康水平项目得分情况

一级指标	满分	得分	得分率
决策	20	16.80	84.00%
管理	20	13.33	66.65%
产出	30	28.00	93.33%
效益	30	29.99	99.97%
合计	100	88.12	88.12%

（三）各部分绩效分析

1.决策分析

决策部分，满分 20 分，得分 16.80 分。论证决策方面，省卫健委、省医保局立项论证较为充分，决策程序规范，相关资料齐全，但订单定向培养医学大学生项目的可行性研究报告编制时间较早，时效性略有不足。目标设置方面，项目以子项目、子政策为单位设置绩效目标，均设置总体绩效目标及年度绩效目标，目标设置较为合理，但子项目中部分指标设置不够量化。保障措施方面，省卫健委和省医保局资金管理、内控管理制度相对完善，计划安排较为清晰合理，但不足之处在于适龄女生

HPV 疫苗免费接种项目中省卫健委对各层级资金拨付流程的梳理不够细化。资金落实方面，省级财政资金已全部下拨，到位率 100%；部分区县由于地方财政较为困难，疫苗采购方面的配套资金难以到位；两子项目资金分配相对合理，有助于实现资金的绩效目标。

2. 过程分析

过程部分，满分 20 分，得分 13.33 分。资金管理方面，截至 2022 年 12 月 31 日，项目实际下达资金 28,516.60 万元，实际支出金额 25,312.78 万元，支出率 88.77%。预算执行规范性、事项支出合规性、会计核算规范性均存在不足，存在个别用款单位资金支出进度滞后、部分项目单位的会计核算处理不够准确等情况。事项管理方面，各子项目在具体实施中存在资料完整性等方面的问题；部分项目监督效果不佳，主管部门对相关单位资金执行情况监管力度不足，在监督过程中对于资金使用单位在资金使用方面存在的问题未能及时发现并敦促整改。

3. 产出分析

产出部分，满分 30 分，得分 28.00 分。经济性方面，订单定向培养医学大学生项目实际支出未超过预算，但适龄女生 HPV 疫苗免费接种项目（第一针）实际接种率高于 60% 计划接种目标，各地市需及时对项目后续（第二针）疫苗缺口进行补采。效率性方面，各子项目、子政策的事项任务基本已完成，

一是适龄女生 HPV 疫苗免费接种县区覆盖率达 100%；省级财政补助的 15 个地市领用疫苗数量 518,930 支，实际有效接种 518,896 支，损耗失效 34 支，在正常损耗范围内；HPV 疫苗免费接种的各项工作完成及时，相关任务完成时间均符合计划要求；HPV 疫苗免费接种过程中，受种者未出现异常反应。二是卫生健康人才总体招生 2,412 人，由省级财政补助的 2,000 人招生目标已达成；但个别院校医学生的生活补助发放不够及时；2022 届定点院校医学生能够如期毕业，但个别往届（在读）医学生存在留级情况，需延期毕业；三是政策实施后职工医保基金门诊支出明显增长；基金监管专项治理下，各市定点医药机构检查覆盖率均已达到 100%。

4. 效益分析

效益部分，满分 30 分，得分 29.99 分。效果性方面，适龄女生 HPV 疫苗免费接种项目中，适龄女生宫颈癌预防免疫效果较好，首针接种超过 65 万人，各县区项目实际接种率均高于预期目标；宫颈癌防控知识（含疫苗接种）宣传效果良好，初一女生及家长宫颈癌防控知识知晓率均高于 90%。订单定向培养医学大学生项目中，定向医学毕业生就业安置率达 95.84%（除毕业生解约、升学就读等情况外），有效向基层卫生机构输送人才资源；相关院校的定向医学生稳中有增，人才储备较为充足。对于职工医保门诊共济保障政策，各地市均已出台职工医

保门诊共济保障文件并落地实施。公平性方面，适龄女生 HPV 疫苗免费接种项目满意度 93.48%，订单定向培养医学大学生项目满意度 84.92%。

三、主要绩效

（一）统筹启动疫苗免费接种，提高目标人群免疫水平

2022 年是广东省 HPV 疫苗免费接种项目的开局之年，由省卫健委牵头实施，财政、教育等多部门协同参与，省、市、县三级广泛联动，卫健部门、妇幼保健院、疾控中心及预防接种点等相关单位全力配合，协力推进项目工作开展，从政策宣传、疫苗采购及分发配送，再到疫苗接种，各项工作完成及时，且取得较好效果。一是项目开展县区数实现省内 100%全覆盖，除省级财政补助的 15 个地市外，其余地市也积极响应，通过地方财政支持适龄女生 HPV 疫苗免费接种，项目已覆盖至全部县市区域，响应了国家 HPV 预防性疫苗全程免疫号召；二是初一女生及家长宫颈癌防控知识知晓率达到 90%以上，2022 年各级相关单位联动宣传，在省卫健委统筹下，省级妇幼保健院统一设计项目宣传材料，组织各地市卫健部门、妇幼与疾控开展宣传工作，通过线下校园宣讲会、线上媒体、官方网站等多渠道开展宣传，扩大了社会宣传影响力，提升了公众认知度；三是项目首针接种超过 65 万人，适龄女生接种意愿强烈，相较于计划接种目标，实际完成比例达 94.57%，项目受到了学生和家

长等群体的高度认可，社会效应较为显著，并为实现“到 2030 年 90%的 15 岁以下女生完成 HPV 预防性疫苗全程免疫”总体目标打下坚实基础。

（二）依托定向人才培养模式，增强基层医卫服务力量

作为一种基层人才培养模式，自 2014 年以来省卫健委通过“就读补助+定向就业”方式，有效培养出一批“下得去、用得上、干得好”的基层医疗卫生人才，并改善了基层（省内经济欠发达地区）卫生人才短缺、服务能力不足的状况，2022 年各院校定向毕业生中除升学及解约等原因外，共计 1107 人走向基层，成为医疗卫生机构不可或缺的中坚力量。在人才储备方面，2022 年省卫健委定向培养院校增至 10 所院校，并新招定向医学生 2412 人，较前两年招生数量（2101 人、2090 人）进一步增长。一是基于近年来社会就业形势，定向编制受到青睐，尤其是专科生，根据肇庆医学高等专科学校数据统计，该院校定向医学生录取最低分数线呈上升趋势，近 2 年超过非定向医学生录取最低分数线，且定向培养招生（临床医学专业）报到率由 2014 年 65.31% 上升至 2022 年 93.33%；二是基于培养期内费用补助、基层医疗服务需求提升及院校专业规培等多维优势凸显，定向医学专业受到欢迎，广东医科大学在既定培养基础上，增设了订单定向人才培养特色创新班，推行“1234”人才培养模式，通过增设全科医学相关课程以及调整教学基地

学习等方式，提高了订单定向医学生培养与社会需求匹配度。项目的持续实施，在获得地方政府、基层医疗机构和人民群众广泛认可的同时，也为本省基层医疗卫生服务的发展提供源源不断的人才保障。

（三）发挥省级制度建设引领，提升地市共济保障效果

医保门诊共济政策事关民生，是全社会参保职工门诊就医的重要保障。长期以来，过度保障和保障不足同时并存，普通门诊统筹待遇不高、保障资金来源不足等问题，促使部分困难群众医疗负担较重，其共济保障效果发挥不足。在国家医保改革政策的顶层设计下，省医保局将医保门诊政策和往年相关制度有效衔接，出台了省级实施办法，统筹指导各地市医疗保障部门协力推进门诊共济保障工作，截至 2022 年 12 月 1 日，所有地市均已出台职工医保门诊共济保障文件并落地实施，提前一年完成国家三年行动方案中“省内所有统筹地区改革目标任务落地落实”的要求，并通过提高普通门诊统筹保障待遇、提高个人账户划入标准、优化个人账户管理服务、推动完善门诊医保支付管理方式等多个方面的制度优化，提升了职工医保门诊的共济保障效果。一是整体保障方面，从普通门诊统筹、门诊特定病种保障及个人账户支付方面的改革，进一步提高了住院和异地就医待遇。同时综合比较统筹基金支出增长与个人账户减少情况，我省权益置换率达到 60%，进一步减轻了参保人

医疗费用负担，改革红利正不断释放。二是政策宣传方面，自全省实施职工医保门诊共济保障改革以来，省医保局主动向全国人大代表、政协委员介绍改革情况，争取人大代表和政协委员对改革的理解和支持，借助主流媒体发布新闻，解答群众疑问，对网络言论进行正向引导，效果较为明显。三是医疗卫生机构方面，实施职工医保门诊共济政策以来，一定程度上减轻了医疗卫生机构住院紧张压力，对于慢性病种、罕见病种及院区临近病人通过门诊就医方式，减少了住院医疗费用，优化了医疗资源配置使用。

四、存在问题

（一）前期统筹规划不够明晰，影响项目资金使用效益

适龄女生 HPV 疫苗免费接种项目前期决策中，由省卫健委负责开展立项论证工作，统筹规划项目实施流程，形成了项目工作方案，通过各级相关单位职责分工，指导地市推进疫苗接种工作。经费使用方面，各地执行标准尚不统一，缺乏省卫健委统一的规范性指导，影响了专项资金使用效益，例如针对疫苗接种经费，梅州市梅县区采取据实结算方式，截至 2022 年底，已完成第一针支付费用 76,272 元（拨付 11.51 万元）；汕尾市城区计划于第二针接种完成后支付，截至现场调研时间，相关资金并未结算，产生接种单位欠款 7 万元，而湛江市霞山区接种费实际支付时间是 2023 年 7 月 5 日（评价组评价当日），资

金支付较为滞后。

（二）项目过程管理不够到位，专项监管措施亟待完善

适龄女生 HPV 疫苗免费接种项目在实施过程中，省卫生健康委及各级相关单位主要依据项目工作方案、单位内控和财务制度进行管理，整体上工作实施较好，但过程管理上还存在部分不足：一是项目专项资金台账制度尚未建立。调研地市卫健局（项目市级牵头部门）均未建立经费的总台账（肇庆市专项资金相关台账已后续补充），不利于及时、准确监控相关单位资金流向和支出进度。部分疾控中心、妇幼保健院等用款单位仅有专项核算（某账户下单独设专项），未建立专账核算，不符合粤卫妇幼函〔2021〕27号文“项目补助资金专账核算”要求。二是项目部分资料内容不完整，规范性不足。例如梅州市疾控中心的疫苗款支付转账票中有两张不规范，一个没有日期、一个没有银行转账章，一张支付时间延后发票日期一个月。梅州市梅县区卫健委给乡镇卫生院的转账单无银行印章。又如各当地教育局报疾控中心的目标人群数据缺乏责任人签章和单位签章。

订单定向培养医学大学生项目在实施过程中，省卫健委主要依据项目工作方案、资金管理实施细则进行业务和财务管理，整体上工作实施较好，但过程管理上部分内容还需完善：一是项目未建立全省的资金台账。省卫健委未建立补助资金的总台

账，不利于及时、准确监控各院校资金流向和支出进度。二是可行性论证研究的时效性不强，根据项目资料审核，项目可行性研究报告编制时间较早（2018 年之前编制），相关单位尚未根据近年实际变化进行更新修订，研究报告论证的效果性略有不足。三是方案制定不够完善，《2022 年订单定向培养医学大学生项目方案的通知》（粤卫科教函〔2022〕10 号）附件 2“定向招生地区”应为“定向就业地区”，2022 年项目方案并未在 2020 年和 2021 年实施方案基础上对其进行及时调整。

（三）项目资金使用不够规范，财务管理实施效果不佳

适龄女生 HPV 疫苗免费接种项目存在资金使用不够规范情况。一是个别地市 HPV 专项资金到位时间较晚、支付进度滞后。例如汕尾市疾控等收到资金的时间为 6-7 月份，该专项资金实际到账时间偏晚，又如肇庆市高要区疾控中心 2022 年 8 月到账工作经费 2 万元，到位时间较晚，资金支付进度滞后至次年 5 月。区妇幼保健院 2022 年 8 月到账工作经费 3 万元，其大额支付 1.48 万元系在平台采购，但宣传材料制作时间滞后至年底，影响了当年的资金使用效果（项目宣传效果）。二是个别单位存在未经批准改变资金用途问题。例如肇庆市疾控中心把工作经费划入采购经费支出，事先有备案，但未经有关部门批准，有违专款专用原则。

订单定向培养医学大学生项目存在财务账处理规范性不足

情况。一是部分项目资金账务处理有误。所查两所高校均未分成“学费住宿费”“学生生活补助”两块，分别按照“收入”和“暂收款”入账。所查两所高校相关学生的生活补助先按“收入”入账，入账不符合省有关文件要求（粤卫科教函〔2022〕10号）。又如有关退费在财务处理上也存在不规范情况，肇庆医学院高等专科学院培养该项目学生中违约2人，该校未把其退费区分“收入”（财政收入）、“生活费用”（学生生活补助）进行分开处理。二是个别学校存在违规收费问题。例如广东医科大学对于定向医学生“学费、住宿费”存在先收后退情况，2022年9月开学时违规收取该项目对应学生的学费、住宿费（当年该项目学生累计约870人，人均收费约0.8万元，违规收费金额约700万元），该项收费无依据，不符合粤卫科教函〔2022〕10号文要求，增加了有关学生的经济负担，该校于当年11月、12月退回上述学费、住宿费（与生活补助一起）。

五、相关建议

（一）加强项目省级统筹规划，细化专项资金支出指导

建议省卫健委加强项目前期统筹，从省级和相关厅局委层面进一步理清HPV项目专项资金的基本流程，尤其需要明确地市和县区之间的资金基本流程，厘清资金使用和监管的责任，明确并细化疫苗采购经费、工作经费等各类专项资金的支付流程、结算方式等内容，避免因管理制度缺失而造成部分项目单

位专项资金到位不及时，支付进度滞后，影响年度资金使用效率和效益发挥。

（二）完善项目过程事项监管，强化用款单位工作实施

针对适龄女生 HPV 疫苗免费接种项目，建议省卫健委加强项目实施监控，完善制度管理，**一是**建立项目专项资金台账管理体系，由省卫健委相关处室统筹组织，形成自上而下、分级、分别以各级项目牵头单位为台账的记账主体，主动收集各个用款单位的账务信息，及时登记台账，对相关单位提供资金流程和进度信息、有关资金流动进行实时监管，最后由省卫健委相关处室及时汇总各地市资金情况信息，以便及时、准确掌握整个项目的专项资金流向和支出进度。**二是**建议相关项目单位及财务人员严格执行财务管理制度，充分落实资金支出填报、审核等工作流程，积极履行审核责任，并加强细节核查，减少因人员疏忽而产生的支付手续不规范问题。

对于订单定向培养医学大学生项目，建议省卫健委优化资金管理，完善方案内容。**一是**由省卫健委相关处室及时汇总各院校资金情况信息（通过省级院校和市属院校定期上报资金数据），建立全省项目专项资金台账，及时、准确掌握专项资金流向和支出进度，实现对各院校项目资金的全过程管理。**二是**省卫健委统一组织相关院校、行业专家开展项目论证，结合最新形势变化及时调整可研内容，形成书面性报告，增强立项项

目说服力；在年度项目实施中，省卫健委可定期组织相关院校开展项目交流活动，指导相关单位完成项目实施经验分享，在促进各院校内控管理的同时，也加强了省卫健委对院校的规范监管；三是优化实施方案细节，调整项目方案“定向招生地区”应为“定向就业地区”，有效保障方案制定的准确性。

（三）强化项目资金核算处理，提高财务规范管理水平

针对适龄女生 HPV 疫苗免费接种项目，一是建议各地市卫健部门积极协调财政部门，及时下拨专项资金给相关用款单位，保障项目任务如期推进；加大对相关用款单位的资金监管力度，定期对专项资金使用情况进行检查，并敦促资金使用单位对照资金支出计划及合同规定及时使用专项资金，加快资金支出进度。二是建议卫健部门加强对专项资金监督管理和检查，依据《广东省省级财政专项资金管理办法（修订）》，要求用款单位严格按照规定的开支范围支出，肇庆市疾控中心积极落实相关整改工作，避免后续工作中“改变专项资金用途”等情况发生。

对于订单定向培养医学大学生项目，一是建议加强对各院校财务账务的规范化培训，指导相关高校把省级财政补助分成“学费住宿费”“学生生活补助”两块，分别按照“收入”和“暂收款”入账。在财务退费处理上，建议肇庆医学院高等专科学院把收取的学生违约资金按“收入”（财政收入）、“生

活费用”（学生生活补助）分开处理。二是建议广东医科大学在后续年度项目开展中，避免再次发生向定向医学生违规收取学费、住宿费现象。

2022 年广东省十件民生实事
（第五件：改善农村人居环境，建设美丽宜居乡村）
绩效评价报告

2023 年

一、评价项目概要

（一）项目背景

2022 年在广东省十三届人大五次会议上，省政府把“改善农村人居环境，建设美丽宜居乡村”作为 2022 年省十件民生实事中的第五件实事。

主要工作内容是：“攻坚村内道路建设。除纳入搬迁、撤并、社区和城区建设规划的村庄，以及远离村庄的散居户和常年无人居住户的村外，实现全省纳入乡村振兴规划建设自然村内干路路面全面硬底化。开展农贸市场改造和建设美丽圩镇。完成 550 家农贸市场升级改造，全省所有圩镇达到宜居圩镇标准，建设一批示范圩镇。治理农村生活污水和黑臭水体。实施农村生活污水治理攻坚行动，新增 1,000 个以上自然村完成农村生活污水治理工作，全省农村污水治理率达到 50%以上。新增完成整治 30 个面积较大的农村黑臭水体。整治农村削坡建房风险。开展全省存量农村削坡建房风险点边坡整治 28,829 户，累计完成全省 66,391 户存量农村削坡建房风险点整治。开展乡村振兴志愿服务。招募选派 4,000 名青年志愿者到欠发达地区基层一线从事 2-3 年乡村振兴志愿服务”。

该项工作由省农业农村厅、省市场监管局、省住房城乡建设厅、省生态环境厅牵头、团省委共同完成。

（二）绩效目标

2022 年改善农村人居环境，建设美丽宜居乡村民生实事的总体绩效目标为：

1.攻坚村内道路建设：除纳入搬迁、撤并、社区和城区建设规划的村庄，以及远离村庄的散居户和常年无人居住户的村外，实现全省纳入乡村振兴规划建设自然村内干路路面全面硬化；

2.开展农贸市场改造：完成 550 家农贸市场升级改造；

3.建设美丽圩镇：全省所有圩镇达到宜居圩镇标准，建设一批示范圩镇；

4.治理农村生活污水和黑臭水体：实施农村生活污水治理攻坚行动，新增 1,000 个以上自然村完成农村生活污水治理工作，全省农村污水治理率达到 50%以上。新增完成整治 30 个面积较大的农村黑臭水体；

5.整治农村削坡建房风险：开展全省存量农村削坡建房风险点边坡整治 28,829 户，累计完成全省 66,391 户存量农村削坡建房风险点整治；

6.开展乡村振兴志愿服务：招募选派 4,000 名青年志愿者到欠发达地区基层一线从事 2-3 年乡村振兴志愿服务。

（三）评价金额及支出情况

2022 年改善农村人居环境，建设美丽宜居乡村民生实事省财政安排资金 239,183 万元，全部实现支出，支出率为 100%。

二、评价结论与绩效分析

通过对项目材料审核和现场评价工作。2022 年改善农村人居环境，建设美丽宜居乡村民生实事全面完成了预期工作任务，较好实现了预期目标，但在工程建设质量、档案资料管理等方面还存在一定的欠缺。综合评定“2022 年广东省十件民生实事（第五件：改善农村人居环境，建设美丽宜居乡村）”绩效得分为 **86 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	86.00	86.00%
一、决策	20	16.25	81.25%
二、过程	20	16.50	82.50%
三、产出	30	25.25	84.17%
四、效益	30	28.00	93.33%

（二）各部分绩效分析

1.决策分析。

该指标分值 20 分，评价得分 16.25 分，得分率为 81.25%。各省直部门均按照省政府的要求编制了具体实施方案，资金能够及时、足额到位，该项民生实事制度保障较为完善，存在的主要问题：一是农村黑臭水体治理中，根据各县区提交的自评报告，2022 年前已经完成主体工程治理的黑臭水体 17 个。二是各省直部门在编制具体实施方案时，未按照预算绩效管理的要求，同步

编制各自的绩效目标和绩效指标。

2.过程分析。

该指标分值 20 分，评价得分 16.5 分，得分率为 82.50%。该民生实事资金支出情况较好，支出率达到 100%，预算执行未进行调整，会计核算规范。存在的主要问题：一是在资金支付过程中，部分项目未按合同约定付款。二是工程实施程序与规范不符，施工时间早于设计图审核时间。三是政府采购公示时间过短，不符合政府采购规定。四是验收程序不规范，在道路工程项目开展 18 天就进行验收，但这个时间不足以让混凝土固化。

3.产出分析。

该指标分值 30 分，评价得分 25.25 分，得分率为 84.17%。该项民生实事完成村内干路建设 11,033.39 公里，550 家农贸市场升级改造、1,000 个自然村的农村生活污水设施建设、4,000 名乡村振兴志愿服务者招募、28,829 户农村削坡建房风险点整治等工作，全面完成预期的各项任务。存在的主要问题：一是部分项目工程建设质量存在欠缺，如清新区秦皇村委桅杆坪村内污水管网主管未规范埋地，包管厚度严重不足等。二是未按设计图进行施工，如龙川县麻布岗镇农村削坡建房风险点整治工程上溪村，要求边坡削成 $<45^{\circ}$ +修筑坡面挡土墙，实际施工削坡角度未达“ $<45^{\circ}$ ”要求，而是接近 70° - 80° 。三是部分项目验收时间较晚，截至 2023 年 6、7 月仍未验收。

4.效益分析。

该指标分值 30 分，评价得分 28 分，得分率为 93.33%。该项民生实事实现了村内干路 100%硬底化、农村生活污水治理率超过 50%，全省美丽圩镇均达到宜居镇及以上标准，乡村振兴志愿者在各自岗位上发挥较好作用等，实现了预期目标。主要存在已建成设施的运维资金持续投入存在困难的问题。

三、主要绩效

（一）农贸市场升级改造，推动农贸市场高标准发展

一是通过 550 家农贸市场提质改造，科学设置功能分区和摊位，升级完善照明、消防、排水排污、通风卫生等硬件，配套建设公共卫生间、多功能电子显示屏、广播系统、遮雨棚等公共服务设施和电动车充电设备、饮水机、医药箱等便民设施，实现改造便民、管理惠民。农贸市场“旧貌换新颜”。二是通过改造，提升监管能力。深圳市在全国首创农贸市场智慧计量监管系统，实现计量管理可视化、电子化，精准监管计量作弊，有力整治“短斤缺两”。佛山市构建“智信市场”管理体系，开展市场大数据分析应用。惠州市打造智慧农贸市场，通过智慧系统+智能设备，无缝衔接食品进场查验、商户索票登记、消费者交易记录，做到“来源可溯，去向可查”。江门市开发利用具有“五定”（定时间、定地点、定人物、定场景、定事件）专利技术和区块链防伪技术的“邑食安·阳光市场”APP，实现远程督导、数据共享、信

息便民。珠海、河源、汕尾、东莞、清远市建设农贸市场智慧监管平台，大大提升了监管效能。三是通过改造，结合开展了市场及周边秩序整治，全省市场监管系统共检查包括农贸市场在内的市场主体 55.5 万户，引导办照 8.98 万户，查处无照经营案件 3,288 宗。

（二）美丽圩镇建设成效显著，农村人居环境得到有效提升

截至 2022 年 12 月底，全省 1,123 个圩镇全部达到“宜居圩镇标准”，其中，348 个圩镇已达到“示范圩镇标准”，占比 31%。东莞、韶关、云浮、佛山、珠海等 5 市“示范圩镇标准”比例达到 40%及以上。全省所有圩镇全部开展“三清理、三拆除、三整治”任务，累计清理积存垃圾共 104.02 万处、97.34 万吨，清理乱堆乱放 84.37 万处，清理水域漂浮物和障碍物 60.69 万处；拆除破旧附属设施 10.89 万处，拆除违法违规商业广告、招牌 13.82 万处、110.79 万平方米，拆除乱搭乱建、违法建筑共 10.05 万处、2,874.64 万平方米；整治占道经营乱摆卖行为 136.02 万宗，整治公共空间乱贴画行为 126.99 万处，整治车辆乱停放行为 103.28 万宗。清理违章乱架现象 7.71 万处，完成“三线”下地 2,448 公里。全省“村收集、镇转运、县处理”的乡村生活垃圾收运处置体系已覆盖所有行政村，在运行的农村生活垃圾正规收集点 32.77 万余个、镇级转运站 1,501 座。1,123 个乡镇已基本实现生活污水处理设施全覆盖，累计建设乡镇生活污水处理设施 1,060 座，处

理能力达到 611.6 万吨/日，建成乡镇生活污水管网 1.94 万公里。全省建有卫生院 1,633 个；建有运输服务站 1,892 个；建有综合文化站 2,777 个；建有公共停车场 5,742 个，停车位 585,960 个；建有公共厕所 11,771 个；建有政务服务场所 3,731 个。5G 网络已覆盖 1,070 个圩镇。全省圩镇完成沿街建筑立面风貌改造街道长度 2,192.01 公里。建设绿道 3,957.31 公里；建设碧道 2,420.24 公里。

（三）攻坚村内干路建设，逐步提升乡村基础设施完备度

全省新增完成村内干路硬底化建设 11,033.39 公里，除纳入搬迁、撤并、社区和城区建设规划的村庄，以及远离村庄的散居户和常年无人居住户的村外，全省纳入乡村振兴规划建设自然村内干路路面全面实现硬底化。在工作推进过程中，各地结合实际，积极施行村庄建设简易审批程序，支持农民工匠承接村内干路工程，采取以工代赈、以奖代补方式建设，广大农民群众积极参与，有的投工投劳，有的捐款捐物，有的让地让利，构建了乡村建设共谋共建共管共享的良好局面。

（四）乡村振兴志愿服务，为乡村人才振兴输送大批合格人才

2022 年乡村振兴志愿服务新招募 4,000 名青年志愿者并全部安排在粤东粤西粤北 12 地市以及肇庆市、惠州市龙门县镇村一线。这些志愿者成为助力乡村振兴的“小能手、好助手、生力军”，

涌现了中国共产主义青年团第十九次代表王盈东、全国优秀共青团员李博、全国乡村振兴青年先锋石家敏等一批先进典型。这些人员在农村的乡村振兴工作中发挥了较好作用。如：阳春市春湾镇志愿者，参与开展了春湾镇农产品进驻珠海批发零售项目、青梅加工产业项目、肉鸽养殖二期产业帮扶配套发展项目，两个项目形成销售收入 2,600 余万元。如肇庆市广宁县洲仔镇志愿者陈灵敏，积极发挥专业特长，为“洲仔香米”打造了一系列宣传视频用以参加南方+APP 广东省乡村振兴驻镇帮镇扶村短视频大“晒”活动，新 IP “洲仔香米”销量同比增长约 60%，年度销售总额突破 10 万元，村集体经济增收约 6 万元。

四、存在问题

（一）部分工程项目建设质量存在不足

一是设计不合理。如：清远市连南瑶族自治县整治农村削坡建房设计标准不明确，寨岗镇官坑村图纸内备注“本次对该削坡建房边坡的治理设计方案不以消除隐患的标准进行设计，仅以减缓该边坡对住户产生的威胁为依据”，但是从高风险减缓到中风险还是低风险，没有说明，依据该设计开展的施工能够减缓多少威胁不清楚，施工的效果不明确。清远市清新区整治农村削坡建房设计的部分重力式挡墙内未布置泄水口，挡墙后的水不能及时排出，容易造成土体压力过大，形成新的隐患。

二是未按设计图施工。如：龙川县麻布岗镇上溪村老古塘茶

叶基地道路硬底化工程项目竣工图与现场不符，工程图纸内有梯形土沟排水设计，但实际未见施工，影响道路排水，对道路使用寿命构成不利影响。龙川县 2022 年治理农村生活污水麻布岗镇壮士村人工湿地耦合成套装置内回填的陶粒滤料填料不足，设计填料高度为 1.2 米，即离池壁顶 0.2 米，现场测量缺少约 0.2 米陶粒滤料；龙川县麻布岗镇上溪村整治农村削坡建房风险方案内容“1.边坡削成 $<45^{\circ}$ +排水措施 2.边坡削成 $<45^{\circ}$ +修筑坡面挡土墙”，实际施工削坡角度未达“ $<45^{\circ}$ ”要求，而是接近 70° - 80° ，起不到通过削坡降低隐患的作用。

三是工程施工质量存在不足。如：清远市清新区秦皇村委桅杆坪村内污水管网较多主管未规范埋地，包管厚度严重不足，部分管道占用排水沟内空间，沿沟内布管，有一处支管接入主管部分为虚接，目前已松脱；2022 年清远市清新区农村村内道路硬化工程，山塘镇金亭村委会松元村未按设计施工培土路肩，部分路段路基存在空腔；龙川县麻布岗镇上溪村老古塘茶叶基地道路硬底化工程项目部分路段未及时切缝，路面层板块形成贯穿性裂缝。

（二）部分具体项目实施程序与规范不符

一是个别政府采购项目规范性存在不足。如大埔县三河镇农村生活污水处理设施及配套管网建设工程，其采用竞争性磋商的方式招标，开标时间为 2022 年 9 月 9 日，发出中标通知书时间

亦为 2022 年 9 月 9 日。由于该项工作主要为工程建设内容，并非服务或货物采购，中标公示时间应为 5 天，其公示时间不符合要求。

二是工程开展程序不合规。如：龙川县麻布镇赤贝村黄坑自然村道路硬底化建设项目于 2022 年 11 月 1 日签订合同，但 2022 年 10 月 19 日就有项目的施工日志记录；龙川县麻布岗镇上溪村老古塘茶叶基地道路硬底化工程施工时间 2022 年 7 月 5 日，早于施工图设计批复日期 2022 年 9 月 7 日；龙川县麻布岗镇上溪村王昌芳（中风险）风险鉴定日期为 2022 年 8 月 20 日，其“以奖代补”申请表日期则为 2021 年 12 月 8 日；麻布岗镇上溪村黄庚娣（高风险）风险排查日期为 2022 年 8 月 11 日，其边坡整治的协议日期则为 2020 年 1 月 1 日。

三是工程验收规范性存在不足。如：龙川县赤贝村黄坑自然村道路硬底化工程，合同签订时间与项目验收时间间隔较短，验收时间不合理。

（三）项目资料对资金支出合规性支撑不足

一是部分项目资料存在涂改。**二是**工程资料缺少必要要素。部分监理合同中，未约定监理人员，监理合同信息内容不齐全；部分档案中缺少资金拨付证明；部分整治协议村民均未签字。这些要素的缺失，导致对工程建设的实际情况反映不够完整，资金支付依据不够充分。

（四）省直部门具体实施方案中未制定各自的绩效目标

2022年2月28日，《广东省人民政府关于印发〈2022年省十件民生实事分工方案〉的通知》（粤府〔2022〕14号），要求“各牵头单位要围绕省十件民生实事及分工方案明确的目标任务和工作措施，抓紧研究制定具体实施方案，进一步细化路线图、时间表、责任人。涉及具体量化指标的，原则上应将工作任务量细化分解到季度、月份，于3月15日前报送省政府督查室备案”。但各省直部门制定的具体实施方案中，未按照预算绩效管理的要求，同步编制相应的绩效目标和绩效指标。

五、相关建议

（一）进一步完善具体项目设计，提升工程建设质量

建议在工程建设项目的实施过程中，一是应将设计作为工程建设质量源头，予以充分重视，按照规范，结合实际需求，在设计编制过程中，充分与当地政府及村民沟通，开展实地踏勘，确保设计科学、规范、合理。二是省、市两级职能部门应充分发挥下属事业支撑单位的技术优势，在通过调研、督导，促进项目进度的基础上，开展对项目实施的抽检工作，对发现的工程建设质量问题予以通报，以提升全省范围内同类项目工程建设质量。三是各县、区具体业务部门，应建立对工程质量的追责机制，对于发现工程质量问题的施工单位，不能仅以修补作为处理措施，应根据《关于印发村庄建设项目施行简易审批实施意见的通知》及

其他相关制度，对于屡次出现施工质量问题的企业，禁止其继续承担相关工程建设项目。

（二）建议规范项目实施程序，确保工程项目的合规性

建议各县、区在具体项目实施过程中，严格遵守工程建设程序规范要求，按照工程建设的各项步骤开展工作，通过提高工程建设的规范性，为高标准、高质量完成工作提供保障。不能以时间紧为借口，忽视工程建设程序要求。同时，在政府采购中，也应严格按照政府采购的规范实施，保障实施程序的公平性。

（三）建议加强对档案资料的管理，提高档案资料的合规性

一是建议重视资料中，签署时间、签名的重要性。签署时间对所查阅资料的时间背景能够有清晰的了解，同时也是比对各项资料之间时间逻辑的基础。签名是资料有效性的基础，特别是与村民利益相关的合同、协议，如缺少村民签名，可能意味着村民并不认可该项工作，该项工作开展的正当性就存在疑问。

二是建议规范档案资料的修改要求。如果确实需要修改，应有修改人的签名和修改时间，以便将来能够追溯，这是保障档案真实有效的基础。

（四）建议由多部门参与的民生实事项目应分别建立各自分工范围内的绩效目标

2022 年改善农村人居环境，建设美丽宜居民生实事由省农业农村厅、省生态环境厅、省市场监管局、省住房城乡建设厅、团

省委共同承担，其中的工作内容仅整治农村削坡建房风险和乡村志愿服务在年度预算申报中按项目进行申报，有完整的绩效目标材料。其余的攻坚村内道路建设、开展农贸市场改造和建设美丽圩镇、治理农村生活污水和黑臭水体均缺少相应的绩效目标材料。建议今后对于未按项目申报或者是实施内容和年度申报项目不一致的民生实事，各省直部门应按照预算管理的要求，将各自承担的工作内容，作为完整的项目对待，在编制各部门具体实施方案中同步编制绩效目标和绩效指标，为民生实事实施完成后，提供考核标准。

2022 年广东省十件民生实事
（第六件：加强生态文明建设，守住绿水青山）
绩效评价报告

2023 年

一、评价项目概要

（一）项目背景

根据《广东省人民政府关于印发〈2022 年省十件民生实事分工方案〉的通知》（粤府〔2022〕14 号），加强生态文明建设，守住绿水青山项目的建设内容包括省水利厅万里碧道建设、省生态环境厅“送法规、送技术”服务企业专题活动、省林业局高质量水源林建设、省自然资源厅矿山石场治理复绿四个部分，评价金额为 309,075.90 万元。其中省水利厅万里碧道建设尚未整理出实际使用资金预算；省生态环境厅“送法规、送技术”服务企业专题活动下达 85 万元，支出 85 万元；省林业局高质量水源林建设下达 41,456.82 万元，支出 30,389.67 万元；省自然资源厅矿山石场治理复绿投入资金共计 31,263.59 万元，其中中央和省级资金 5,354.52 万元。

（二）绩效目标

省水利厅：推进万里碧道建设。加快推进各地治水治河，补齐水安全、水环境短板，抓好河流保护和生态修复。其中，2022 年目标为建设碧道 1,800 公里，2022 年 2 月印发《广东省河长办关于做好省十件民生实事万里碧道建设工作的通知》（粤河长办〔2022〕14 号）将建设碧道目标提升为 2,100 公里。

省生态环境厅：开展“送法规、送技术”服务企业专题活动。开展 10 场以上环保专题宣讲活动，为 1,000 家以上企业提

供环保政策法规服务和重点企业“一对一”技术服务，派发专题技术汇编 10,000 册以上，建成 10 个省级环境教育基地示范单位。

省林业局：开展高质量水源林建设。推动宜林荒山造林和重点水源区域的疏残林、灾损林分、低效林分改造，建设高质量水源林 101 万亩。

省自然资源厅：推进矿山石场治理复绿。完成矿山石场治理复绿 3,000 亩以上，推动矿山生态环境改善，切实增强人民群众对美好生态的获得感、幸福感和安全感。

（三）评价金额及支出情况

评价金额为 309,075.90 万元，其中省水利厅万里碧道建设尚未整理出实际使用资金预算；省生态环境厅“送法规、送技术”服务企业专题活动下达 85 万元，支出 85 万元；省林业局高质量水源林建设下达 41,456.82 万元，支出 30,389.67 万元；省自然资源厅矿山石场治理复绿投入资金共计 31,263.59 万元。

截至 2022 年 12 月 31 日，省水利厅尚未整理出实际支出资金进度情况，支出率不明。省生态环境厅“送法规、送技术”服务企业专题活动支出率为 100%。省林业局高质量水源林建设支出率为 73.3%、省自然资源厅矿山石场治理复绿支出率为 100%。

二、评价结论与绩效分析

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	82.35	82.35%
一、决策	20	16.75	83.75%
二、过程	20	15.10	75.50%
三、产出	31	27.50	88.71%
四、效益	29	23	79.31%

（一）总体结论

通过分析项目单位提供的相关资料,检查省生态环境厅“送法规、送技术”服务企业专题活动验收报告,现场抽查广州、阳江、河源、清远、江门等 5 个市县(市、区)万里碧道建设项目,广州、阳江、河源、清远等 4 个市县(市、区)高质量水源林建设项目,阳江、河源、清远等 3 个市县(市、区)矿山石场治理复绿项目和问卷调查情况,总体上看,2022 年加强生态文明建设,守住绿水青山项目在决策、产出和效益方面的表现相对较好,过程方面的管理程序规范性和监管过程有待提高。经综合分析,本项目绩效评价得分为 **82.35** 分,绩效等级为“良”。

（二）各部分绩效分析

1.决策分析。

该指标分值 20 分，评价得分 16.75 分，得分率为 83.75%。

从评价指标得分情况看，论证决策、计划安排合理性、资金到位及时性等方面做得比较好，但在目标设置的完整性、合理性、可衡量性，保障措施制度完整性、资金分配的合理性等方面有待提高：**一是**“加强生态文明建设，守住绿水青山”与“全面推行河湖长制（碧道激励资金，河湖管护）”存在项目重叠、资金重叠的情况。如：广州市黄埔区“乌涌碧道 7.6 公里”包含了“碧道激励资金 500 万元”，500 万元用于完成其中一部分路段建设，该碧道也是“加强生态文明建设，守住绿水青山”考核任务目标；广州市增城区“雅瑶河碧道 9.7 公里”包含了“全面推行河湖长制碧道激励资金 500 万元”，也是“加强生态文明建设，守住绿水青山”考核任务目标。**二是**绩效目标缺失成本指标，完整性有待提升，效益目标设置以描述性为主，缺乏可衡量的量化指标。

2.过程分析。

该指标分值 20 分，评价得分 15.10 分，得分率为 75.50%。

从评价指标得分情况看，资金支出率和支出规范性较好，程序规范性和监管有效性均存在不足：**一是**目标考核不够规范。省水利厅万里碧道项目存在将以前年度完成的碧道计入 2022 年考核的任务目标，仅抽查现场就发现 33 个项目 124.15 公里的碧道属于以前年度完成，却计入 2022 年完成的任务目

标。二是监管有效性存在不足。省水利厅项目未能提供检查、监控、督促整改的佐证材料，无法证明是否按规定对项目建设或方案实施开展有效的检查、监控、督促整改。省林业局项目部分地区存在监管、管护不到位的情况，抽查发现主管部门检查未能及时发现部分地区存在没有严格按照作业设计要求的树种、配置比例、栽植密度进行种植的情况，监管有效性有待提升。省自然资源厅项目部分地区存在监管、管护不到位的情况，主管部门检查未能发现部分地区存在复绿效果不佳，山体大面积裸露等现象。

3.产出分析。

该指标分值为 31 分，评价得分 27.50 分，得分率为 88.71%。

从评价指标得分情况看，数量指标完成进度和时效性指标完成任务及时性较好，但在完成质量方面，对省水利厅万里碧道建设项目、省林业局高质量水源林建设项目和省自然资源厅矿山石场治理复绿项目现场抽查中发现一些问题：一是部分项目未能及时验收。省水利厅未提供碧道建设项目完工项目验收通过的佐证文件，现场抽查发现 23 个项目 71.5 公里的碧道建设未及时验收和进行管护移交。根据《广东省自然资源厅办公室关于通报矿山石场治理复绿实地核查等工作情况的函》，珠海、汕头、佛山、梅州、中山、湛江、肇庆、清远、揭阳及云浮等 10 个市仍存在部分项目未完工、未验收等序时进度滞后的

情况。根据省自然资源厅提供的《广东省自然资源厅办公室关于通报矿山石场治理复绿实地核查等工作情况的函》，已验收 75 个项目，完工未验收 62 个项目，面积 44.42 公顷。二是部分项目完成质量未达预期。省林业局高质量水源林建设项目作业设计质量有待提高，根据《2022 年重点造林及抚育任务省级检验报告》，个别地方未能按照适地适树的原则选择造林树种，个别市级林业主管部门在作业设计审批过程中把关不严，一些造林地块因立地条件差、土层瘠薄，导致造林成活率不理想。省自然资源厅矿山石场治理复绿多个项目完工效果未达预期，现场抽查也发现河源市龙川县上坪镇新村村绿湖坳废稀土矿区复绿效果不佳，多处存在硬底化裸露现象；河源市龙川县黎咀镇珠头石村巫屋石场由原石场企业出资复绿，效果较差，大面积存在裸露现象；河源市东源县由政府出资复绿，效果不佳，大面积存在裸露现象等。

4.效益分析

该指标分值为 29 分，评价得分 23 分，得分率为 79.31%。

从评价指标得分情况看，社会效益、生态效益指标方面，在省水利厅万里碧道建设和省自然资源厅矿山石场治理复绿项目现场抽查中发现问题。可持续发展指标方面，在省水利厅碧道建设、省林业局高质量水源林建设和省自然资源厅矿山石场治理复绿项目现场抽查中发现问题。酌情扣分：一是部分矿山

治理区域稳定性、持续性效果不佳，且存在安全隐患。现场抽查发现部分项目存在矿坑未填埋处理，存在安全隐患；如阳江市阳东区塘围永达石场矿山虽已采取复绿，但矿池改为水库性质，用于水产和家禽养殖等用途，且水库深度达 10 米以上，外围虽有围栏，但里外未加设安全标识牌，安全隐患较严重。二是生态效益未达预期。省林业局高质量水源林建设项目，省造林地块主要分布在海拔较高区域或半山腰及山顶区域，或沿海瘠薄地区，且呈现小而分散的特征，造林地选择不合理；个别地方未能按照适地适树的原则选择造林树种，个别市级林业主管部门在作业设计审批过程中把关不严，一些造林地块因立地条件差、土层瘠薄，未能科学确定造林方式和模式，导致造林成活率不理想。省自然资源厅矿山石场治理复绿项目，根据《广东省自然资源厅办公室关于通报矿山石场治理复绿实地核查等工作情况的函》，少数治理复绿项目存在植被存活率不高以及地表发生裂隙、坍塌和滑坡的情况，但经现场抽查发现矿山石场治理复绿项目部分存在改善生态环境不明显，山体大面积裸露现象；如清远市连州市星子镇上田花岗石场矿山地质环境保护与土地复垦工程土层是近期新铺设，土层上无杂草裸露现象严重，矿坑存有水浸现场，复原情况不好，固土能力需改善。三是部分项目建成后维护管养不佳，影响项目可持续性。省水利厅万里碧道建设，部分地区建成后维护状态不佳，影响使用

效果，如广州市增城区罗岗低排渠碧道管护工作尚未移交，现场察看，管护不足，岸坡草皮铲光，水体流动性较差，水质一般；连山县吉田河碧道管护未明确管护范围和标准，在碧道建成后迟迟未验收，没有进行管护移交，泥沙、杂草众多，现场闻到阵阵泥臭味。省林业局高质量水源林后期养护不到位，根据 2022 年重点造林及抚育任务省级检验报告，抚育时间不佳，相关规范规划规定原则上需要在初夏进行抚育。部分作业小班种植苗木遭受牛羊啃食或白蚁侵袭，导致苗木死株较多、长势较弱，后期补植不及时或未进行补植，造林成活率较低，造林合格面积扣除较多，造林合格率较低；现场抽查河源、清远、阳江等多个项目同样出现死苗、杂草多，管护工作不到位等情况。省自然资源厅矿山石场治理复绿项目，现场抽查发现部分治理复绿项目后期管护不到位，存在植被存活率不高，以及地表发生裂隙、坍塌和滑坡等情况。

三、主要绩效

（一）万里碧道建设，对生态和社会效益产生了积极影响

2022 年度全省建成碧道 2,273 公里，累计建成碧道 5,212 公里，根据对 5,212 公里碧道进行的第三方评估，碧道建成后在生态效益、社会效益等方面均产生了积极影响。一是生态效益方面，水质优良河段长度明显增加，水质优于Ⅲ类（含Ⅲ类）河长 3,347 公里，占比 64%，比建设前增加 470 公里，Ⅴ类和

劣Ⅴ类河段长度减少 553 公里，生态流量（水位）得到有效保障。碧道建设带动了河湖生态保护和修复，“三面光”硬化渠化形态得以治理，恢复了自然河流状态，新增生态岸线 1,867 公里，生态岸线从 34.6%增加至 52.1%，新增绿化面积约 6.9 万亩。二是社会效益方面，碧道建设牵引特色文化保护，新建慢行道 3,578 公里，新增串联广府、潮客、红色、海上丝绸之路等特色资源点数量 2001 个，将水岸地带打造成为城乡居民休闲、锻炼、通勤的健康之道、生态廊道、休闲驿道、文化漫道，成为新的网红点、打卡地、享受区。另外，碧道推动了周边生活、生产、生态环境改善和产业转型升级，对提升城市品位、推动乡村振兴、发展全域旅游、促进经济高质量发展发挥了突出作用。广州蕉门河、深圳茅洲河和大沙河、珠海天沐河、佛山东平水道、东莞华阳湖等都市型、城镇型碧道，贯通了水岸空间，形成生态活力滨水经济带。广州流溪河碧道、邓山十里碧道，肇庆绥江四会古邑碧道、贺江碧道等乡野型、自然生态型碧道，则展现了农田、村落、山林等美丽的原生生态景观风貌，满足不同人群的休闲需求，助力乡村振兴和全域旅游的发展。

（二）环境教育基地示范和“送法规、送技术”服务企业，减少环境违法行为的发生

积极推动环境教育基地示范工作，获得 15 个地级以上市生

态环境局及省属单位推荐的 36 个广东省环境教育基地示范单位申报材料，筛选 16 个推荐单位 2022 年广东省环境教育基地示范单位。

开展“送法规、送技术”服务企业项目，通过现场宣讲形式主动把最新的生态环境法律法规、标准规范及先进适用的环保技术输送至相关废水排放企业，增强各工业企业的主体意识，更加规范、高效地运行环境污染治理设施，为我省污染减排、持续推进生态环境考核目标贡献力量。不少企业代表表示，系列宣讲活动提供的法律课程填补了企业在合规性建设方面的空白，对企业的长远发展有较大帮助。

通过系列宣讲活动下沉至产业集中的地市，给企业带来先进实用的技术及案例，专家技术团队在宣讲后赴污染治理项目现场，围绕治理技术工艺水平情况以及工艺运营管理规范程度等方面进行探讨和针对性技术指导，为企业开展污染治理提供强大的技术支持，为各类企业碰到的治污难题提供专业全面的解决方案和技术参考。推动全省 6,000 多家涉 VOCs 排放重点企业治理，开展“送法规、送技术”服务企业深化对重点工业企业的技术服务，有针对性地组织专家上门问诊，切实解决企业开展 VOCs 治理过程客观技术问题。指导电镀行业、水产养殖行业以及石化行业等重点行业科学治污、精准治污，切实提高污染治理技术水平。在推进做好环境保护工作的同时，也在

加强帮扶指导，通过“送法规、送技术”帮助生产企业解决环境治理遇到的困惑和问题，同时收集反馈企业对相关政策法规、管理规范的意见，使政策措施既有利于改善生态环境质量，又有利于促进经济高质量发展。

（三）稳步推进高质量水源林，推动绿色发展方式

2022年，全省全年完成高质量水源林建设102.69万亩、造林综合成活率达91.1%、造林小班的面积合格率达96.9%，保质保量的完成了全年高质量水源林建设任务。落实科学绿化，确保建设成效，强化森林的水源涵养功能，针对水源涵养区内布局不合理的桉树纯林，落实《关于桉树改造生态补偿的实施意见》，推行先造林后补助试点模式，按照山水林田湖草系统修复理念，加快营造乡土阔叶树种和珍贵树种混交林。高质量水源林在涵养水源、净化水质、固碳减排等方面的生态功能突出，广东在江河流域、大中型水库集雨区和生态区位重要、敏感脆弱地区，科学推进林分改造，营建结构优、功能强、效益高的水源涵养林，相当于营造了一个个小型“水缸”，特别是对满足人民群众生活和生产用水的基本需求将产生积极影响。开展林业重点生态工程检查核验工作，准确把握各地高质量水源林建设任务完成情况，按照造林绿化落地上图管理要求，做好高质量水源林建设成果的信息化管理。加快造林绿化步伐，改善当地生态状况，发挥造林绿化在供给侧结构性改革中的作

用，是民生之重、扶贫之策，不但能够吸纳有劳动能力的贫困人口参与植树造林和抚育管护，实现就地就近就业增收，增加绿色财富，而且有利于筑牢社会稳定和生态保护“两条”底线，为人民提供更多优质生态产品，推动形成绿色发展方式和生活方式。

（四）推进矿山石场治理复绿，形成资源开发与环境保护的良性循环

全省累计投入治理资金 31,263.59 万元，完成竣工验收总面积为 5,760 亩。项目实施促使治理区域自然面貌有较大改观，使实施区域周边居民的生活与生产环境好转，生态环境质量明显改善，有效防止和减少水土流失。治理区域靠近市区地块平整后可预留为后备建设用地，提高土地利用率，为后续矿区土地的可持续利用创造条件，促进农业产业结构和产业链的调整升级，带动农村经济发展，促使形成资源开发与环境保护的良性循环，有利于社会的可持续发展。

四、存在问题

（一）省水利厅万里碧道建设

1.项目缺乏协同和统一监管。“加强生态文明建设，守住绿水青山”与“全面推行河湖长制（碧道激励资金，河湖管护）”存在项目重叠、资金重叠的情况。

2.存在将以前年度完成的任务计入 2022 年完成任务目标

的情况。项目存在将以前年度完成的碧道计入 2022 年完成的任务目标。仅抽查现场就发现 33 个项目 124.15 公里碧道属于以前年度完成，计入 2022 年完成任务目标。

表 4-1 将以前年度计入 2022 年任务的碧道河段情况表

序号	地市	县区	项目名称	公里数	实际完成年份
1	广州	黄埔区	双岗涌碧道	2	2021
2		黄埔区	文涌碧道	1.3	2021
3		黄埔区	大吉沙岛碧道	1.3	2021
4		黄埔区	长洲四号涌碧道	2	2021
5		黄埔区	沙步涌碧道	1.2	2021
6		黄埔区	深井涌碧道	1	2021
7		黄埔区	永和河碧道黄埔区段	3.8	2021
8		黄埔区	凤凰河碧道（九龙凤尾坑碧道）	0.8	2021
9		黄埔区	流沙河碧道（流沙河-凤凰湖碧道）	1.6	2021
10		黄埔区	金紫涌碧道	2.5	2021
11		黄埔区	碧湾古港碧道（墩头涌段）	1	2021
12		黄埔区	水声水库碧道	1.6	2021
13		增城区	罗岗低排渠碧道	2	2018
14		增城区	何屋涌碧道	2.5	2021
15		增城区	增江碧道（初溪拦河坝-观海口）	16	2018
16		增城区	永和河碧道增城区段	4.8	2021
17		增城区	荔湖碧道	6.7	2021
18		增城区	二龙河碧道	8	2021
19		增城区	箕裘岗涌碧道	1.2	2021

序号	地市	县区	项目名称	公里数	实际完成年份
20		增城区	东湖碧道	1.7	2021
21		增城区	白洞水库碧道	6.4	2021
22		增城区	增江湖心岛碧道	3.3	2021
23		增城区	派潭河碧道	6	2021
24		增城区	大寺坑涌碧道	5.4	2021
25	河源	和平县	和平河碧道大坝镇段	3	2021
26		和平县	美塘河碧道公白镇段	1.5	2021
27		东源县	康禾河碧道	5	2021
28		东源县	黄村河碧道梅龙段	3	2021
29		东源县	小水河碧道船塘镇小水村段	3	2021
30	江门	台山市	大隆洞河碧道	7.54	2021
31		台山市	潭江碧道台山市段	6.91	2021
32		台山市	新昌水碧道-2	5.1	2021
33		台山市	端芬河碧道	5	2021
合计				124.15	

3.部分地区碧道项目未按设计标准完成，未建立碧道管护长效机制，多个项目未及时验收和进行管护移交，影响项目效果。一是未提供碧道建设项目完工验收通过的佐证文件。如连山县沙田河永和镇段碧道开始段主要进行了路面拓宽和铺设，改造栏杆，泥沙、杂草，尚未按设计完成，未进行验收。现场抽查发现 22 个项目 71.5 公里碧道未及时验收和进行管护移交（详见表 4-2）。二是碧道管护长效机制尚未完全建立。目前，

碧道管护模式较为单一，政府自管是目前碧道的主要运管模式，部门协同、分级管理、社会参与的管护机制尚未完成建立，信息化及智慧化的管护手段仍然较少。碧道建成后人流显著增加，运行维护和日常保洁工作量大，但部分地区项目建成后维护状态不佳，影响使用效果。如广州市增城区罗岗低排渠碧道管护工作尚未移交，现场察看管护不足，岸坡草皮铲光，水体流动性较差，水质一般；连山县吉田河碧道管护未明确管护范围和标准，在碧道建成后迟迟未验收，没有进行管护移交，泥沙、杂草众多，现场闻到阵阵泥臭味。

表 4-2 未及时验收和管护移交的碧道河段情况表

序号	地市	县区	项目名称	公里数	验收情况
1	广州	黄埔区	四清河碧道	1.87	未验收
2		黄埔区	珠江涌碧道	1.8	未验收
3		黄埔区	南岗河碧道	9.2	未验收
4		黄埔区	乌涌碧道	7.6	未验收
5		黄埔区	庙头涌碧道	2.5	未验收
6		黄埔区	碧湾古港碧道（南湾涌段）	3.5	未验收
7		黄埔区	碧湾古港碧道（东滘涌段）	1.8	未验收
8		黄埔区	大吉沙岛碧道	1.3	未验收
9		黄埔区	长洲四号涌碧道	2	未验收
10		黄埔区	沙步涌碧道	1.2	未验收
11		黄埔区	深井涌碧道	1	未验收
12		黄埔区	永和河碧道黄埔区段	3.8	未验收

序号	地市	县区	项目名称	公里数	验收情况
13		黄埔区	凤凰河碧道（九龙凤尾坑碧道）	0.8	未验收
14		黄埔区	流沙河碧道（流沙河-凤凰湖碧道）	1.6	未验收
15		黄埔区	金紫涌碧道	2.5	未验收
16		黄埔区	碧湾古港碧道（墩头涌段）	1	未验收
17		黄埔区	水声水库碧道	1.6	未验收
18		增城区	冷水坑河碧道	1.3	未验收
19		增城区	百花涌碧道	6.5	未验收
20		增城区	雅瑶河碧道	9.7	未验收
21	清远	连州市	东陂河碧道-1	3.43	未验收
22		连南县	涡水河碧道	5.5	未验收
合计				71.5	

（二）省生态环境厅“送法规、送技术”服务企业专题活动

1.部分宣讲会将参会人数当作参会企业数，可能夸大影响效果。部分宣讲会如机动车维修行业专题宣讲、梅州高新技术产业园专题宣讲、制鞋行业专题宣讲的线上代表数量与线上参与企业数量高度一致，与之前的宣讲线上代表数量多于线上参与企业数量的实际情况有差异，将参会人数当作参会企业数，可能夸大影响效果。

表 4-3 线上代表和参与企业对比情况表

项目	上报企业数量	线上代表数量	线上参与企业数量
广州开发区专场宣讲	1,220	3,000	1,200
水产养殖行业专题宣讲	520	600	500
惠州大亚湾化工园区宣讲	530	550	500
东莞豪丰环保专业基地宣讲	590	600	550
家具行业专题宣讲	620	800	600
环境污染第三方治理专题宣讲	2,520	3,000	2,500
石材行业专题宣讲	820	1,000	800
制药行业专题宣讲	1,020	1,233	1,000
重点企业专题宣讲	1,485	1,484	1,465
机动车维修行业专题宣讲	2,530	2,500	2,500
梅州高新技术产业园专题宣讲	1,223	1,203	1,203
制鞋行业专题宣讲	1,015	1,000	1,000
合计	14,093	16,970	13,818

2.实际线下参与的企业比例较少，线上的效果受条件限制难以展开深入的沟通交流、成果转化对接和技术诊断延伸服务。实际线下参与的企业只有 275 家，约占总量的 2%。线上参与的企业难以享受到专家技术团队在宣讲后赴污染治理项目现场，围绕治理技术工艺水平情况以及工艺运营管理规范程度等方面进行探讨和针对性技术指导，为企业开展污染治理提供技术支持。由于条件限制，也难以就当前行业存在污染治理技

术难题、环保管理政策要求等深入沟通交流，组织生态环境成果转化对接，开展技术诊断的延伸服务。

表 4-4 线上和线下参与企业对比情况表

项目	参与企业数量	线下企业数量	线上企业数量
广州开发区专场宣讲	1,220	20	1,200
水产养殖行业专题宣讲	520	20	500
惠州大亚湾化工园区宣讲	530	30	500
东莞豪丰环保专业基地宣讲	590	40	550
家具行业专题宣讲	620	20	600
环境污染第三方治理专题宣讲	2,520	20	2,500
石材行业专题宣讲	820	20	800
制药行业专题宣讲	1,020	20	1,000
重点企业专题宣讲	1,485	20	1,465
机动车维修行业专题宣讲	2,530	30	2,500
梅州高新技术产业园专题宣讲	1,223	20	1,203
制鞋行业专题宣讲	1,015	15	1,000
合计	14,093	275	13,818

（三）省林业局高质量水源林建设

1.部分高质量水源林作业设计质量有待提高。根据《2022年重点造林及抚育任务省级检验报告》，个别地方未能按照适地适树的原则选择造林树种，个别市级林业主管部门在作业设计审批过程中把关不严，一些造林地块因立地条件差、土层瘠

薄，导致造林成活率不理想。

2.部分高质量水源林后期养护不到位。根据《2022 年重点造林及抚育任务省级检验报告》，部分作业小班种植苗木遭受牛羊啃食或白蚁侵袭，导致苗木死株较多、长势较弱，后期补植不及时或未进行补植，造林成活率较低，造林合格面积扣除较多，造林合格率较低。

（四）省自然资源厅矿山石场治理复绿

1.存在以前年度完成任务和其他主体完成任务计入 2022 年完成绩效目标的情况。项目未有效区分不同责任主体职责承担和年度工作里程碑，部分地区存在将以前年度复绿、自然复绿、原企业出资复绿的面积也计入本年政府出资复绿完成绩效目标的情况。

2.部分项目未及时验收。根据《广东省自然资源厅办公室关于通报矿山石场治理复绿实地核查等工作情况的函》，珠海、汕头、佛山、梅州、中山、湛江、肇庆、清远、揭阳及云浮等 10 个市仍存在部分项目未完工、未验收等序时进度滞后的情况。已验收 75 个项目，完工未验收 62 个项目，面积 44.42 公顷。

3.部分在秋冬季节实施项目受降雨和气候影响复绿效果不够明显。已验收的复绿土地存在植被郁闭度不高，生长效果不够理想等问题。现场抽查发现部分项目存在复绿效果不明显，

山体大面积裸露现象。如河源市龙川县上坪镇新村村绿湖坳废稀土矿区复绿效果不够明显，多处存在硬底化裸露现象；河源市龙川县黎咀镇珠头石村巫屋石场由原石场企业出资复绿，效果较差，大面积存在裸露现象；河源市东源县由政府出资复绿，效果不够明显，大面积存在裸露现象。

4.部分项目存在安全隐患。部分项目存在矿坑未填埋处理，存在安全隐患。如阳江市阳东区塘围永达石场矿山虽已采取复绿，但矿池改为水库性质，用于水产和家禽养殖等用途，且水库深度达10米以上，外围虽有围栏，但里外未加设安全标识牌，安全隐患较严重。

5.项目资金安排未考虑后续维护运营需求，可持续性有待时间考验。粤东西北地市在矿山石场治理复绿工作上存在历史欠账较多，所需费用大，基层县区财政基础薄弱保障有限等问题。由政府承担责任主体的历史遗留矿山治理，县区未能将治理复绿工作资金列入财政年度预算，资金投入不足，进展缓慢。历史遗留矿山资源对社会资本的吸引力不强，除城市周边资源利用价值较高的矿山图斑外，社会参与其他图斑修复治理的意愿不强。目前的资金拨付只考虑了工程项目的建设，未考虑后续维护运营的资金需求，后续效果和可持续性有待时间考验。

五、相关建议

（一）省水利厅万里碧道建设

一是要加强省水利厅各处室之间的业务沟通，避免各方各自为战，缺乏协同和统一监管，造成任务重叠，资金重复使用。二是要加强对项目的动态监管，加强各部门的联动，严格按照验收程序及时验收。对发现的问题应立即进行整改，对违规并拒不纠正的项目施工单位和业主应责令停工，停止拨付资金；对造成严重质量隐患的施工单位及相关人员要依法追究责任。项目完工后要及时按程序组织工程验收，会同同级发展改革、财政等部门和有关专家对年度项目进行验收。通过定期督查与不定期抽查相结合的方式，对年度项目计划实施情况适时组织抽查和稽察评估，及时发现问题、及时通报、及时整改。三是要研究建立碧道管护长效机制，及时验收和进行管护移交，推进项目的建设、验收、投入运营稳步进行，不断提高资金使用管理水平和效率。加强工程材料采购与质量监理和竣工验收质量把关，落实维护管养责任，保障项目的实际实施效果，提升项目的可持续性。

（二）省生态环境厅“送法规、送技术”服务企业专题活动

一是要深入开展技术需求调研。为弥补线上企业参与度相对较低和需求未被满足的情况，建议与地方环保主管部门、行业主管部门或行业专家、企业代表等召开座谈会，深入了解行业污染治理技术应用现状及较为迫切的技术需求、管理需求。

调查各重点行业污染现状，组织走访省内相关行业协会，就当前行业存在污染治理技术难题、环保管理政策要求等深入沟通交流。更加高效地指导重点行业企业科学治污、精准治污。二是要组织生态环境成果转化对接。建议搭建生态环境成果深度对接的平台，一方面根据前期对环境技术需求的调研分析，筛选市场需求较大领域组织大型技术需求对接会，邀请省内高等院校、科研机构等技术提供方围绕技术成熟度、适用范围、技术原理、投入成本及环境经济效益等进行分享，与大型工业企业、重污染行业企业等需求方进行现场对接；另一方面根据我省环境保护重点工作要求，针对水产养殖、城市垃圾处理处置等存在迫切技术需求的领域组织技术需求精准对接会。三是要开展技术诊断的延伸服务。建议汇总分析近几年宣讲的成熟技术案例，综合考虑我省在关键技术装备研发、污染治理模式培育、环境管理支撑等方面的需求，组织相关科研院所专家教授至企业一线现场指导，切实解决企业存在的污染治理技术问题。

（三）省林业局高质量水源林建设

一是要加强林业局各处室之间的业务沟通，强化协同配合和统一监管，确保资金有效使用和绩效目标的完成。二是要提升地市林业主管部门的设计和技术水平，避免机械式执行相关技术标准或纸上谈兵。建议定期对地市主管部门进行培训，科学确定造林方式和模式，充分考虑项目地块的种植条件。根据

项目特点，明确适合开展的工作时间节点，减少死苗，提升资金的利用水平和效益。**三**是要建立后期养护机制，落实主体责任。对项目后期养护划分可考核的阶段性目标，并明确各阶段完成的时间节点、资金支出计划。加强项目执行的监督和考核，及时进行补植，提高造林成活率和造林合格率。

（四）省自然资源厅矿山石场治理复绿

一是要明确政府的责任边界和使用企业的责任边界，从源头压实采矿权人生态修复责任，督促采矿人按照《矿山地质环境保护与土地复垦方案》进行矿山建设和开发利用，实施边开采，边治理、边复绿。**二**是要建立项目工程进度和验收管理台账，及时更新项目建设进度和验收进度。项目验收合格后，尽快移交给所属乡镇管护，根据生态保护目标和标准，做好工程设施维护和植被养护，确保修复工程充分发挥项目效益。**三**是加强治理复绿后期管护，发挥复绿长期效益。建议对已实施项目做好工程设施维护，对田间道路、边坡修复、截排水、防护工程及配套设施，按照相关要求定期进行检查和维护。采取喷水、追肥、清除杂草、防治病虫害、补植、补种等措施，对复绿植被进行养护，保障复绿效果。**四**是要开展督查排查安全隐患，保障安全生产。建议建立分年度分项目安全隐患排查台账，明确后续整改处理流程、整改完成时间节点。**五**是要多元化市场化机制破解矿山治理工程资金和后续管护费用瓶颈，保障复

绿长期效益。统筹使用矿山地质环境治理恢复基金（原矿山复绿保证金、土地复垦费等），多渠道筹集资金支持开展治理复绿工作。大力推进多元化市场化投入机制，落实国务院办公厅印发的《关于鼓励和支持社会资本参与生态保护修复的意见》，探索适合我省实际的矿山生态修复市场化试点思路，认真践行“谁修复、谁受益”的原则，通过引进社会资金实现价值变现，构建持续回报和合理退出机制，破解资金瓶颈难题，打通绿水青山向金山银山转化的路径。

2022 年广东省十件民生实事
（第七件：加强历史文化保护传承，
丰富群众文化体育生活）
绩效评价报告

2023 年

一、评价项目概要

（一）项目背景

习近平总书记指出：“我们一定要重视历史文化保护传承，保护好中华民族精神生生不息的根脉”“要把红色资源利用好、把红色传统发扬好、把红色基因传承好”“体育是提高人民健康水平的重要途径，是满足人民群众对美好生活向往、促进人的全面发展的重要手段，是促进经济社会发展的重要动力，是展示国家文化软实力的重要平台”。习近平总书记一系列重要论述和指示批示，为历史文化遗产保护工作和丰富群众文化体育生活引航指路。省委省政府高度重视文物保护利用和文化遗产保护传承工作，要求扎实推进文化强省建设，大力发展群众体育和竞技体育，更好满足人民群众精神文化需求。2022 年广东省政府工作报告将“加强历史文化保护传承，丰富群众文化体育生活”纳入省十件民生实事。根据《广东省人民政府关于印发〈2022 年省十件民生实事分工方案〉的通知》（粤府〔2022〕14 号），“加强历史文化保护传承，丰富群众文化体育生活”被列为第七件民生实事。

“加强历史文化保护传承，丰富群众文化体育生活”（以下简称第七件民生实事）包括 7 项工作任务和 10 个专项资金支出方向（详见表 1-1）。第七件民生实事工作任务分别由省文化和旅游厅、省委宣传部、省自然资源厅、省住房和城乡建设厅、省林业局和省体育局牵头负责组织实施。

表 1-1 2022 年第七件民生实事工作任务及资金安排情况表

金额单位：万元

序号	民生实事工作任务	专项资金名称	牵头主管部门	预算金额	资金权重
合计				40107	100%
1	传承优秀文化	文化遗产保护传承专项资金	省文化和旅游厅	630	1.57%
2	用好红色资源	文化遗产保护传承专项资金	省文化和旅游厅	235	0.59%
		红色革命遗址保护利用项目经费	省委宣传部	20000	49.87%
3	推进历史文化遗产保护传承	南粤古驿道保护利用专项资金	省自然资源厅	10000	24.93%
		文化遗产保护传承专项资金	省文化和旅游厅	1700	4.24%
		历史文化资源保护利用专项资金	省住房和城乡建设厅	3360	8.38%
4	实施古树名木资源保护工程	一级古树名木视频监控和保护项目资金	省林业局	828	2.06%
5	推动体育设施开放	公共体育场馆向社会免费或低收费开放补助资金	省体育局	2882	7.19%
6	加大群众文化品牌活动惠民力度	中央支持地方公共文化服务体系建设和补助资金	省文化和旅游厅	322	0.80%
7	深入开展广东省流动博物馆巡回展览	文化遗产保护传承专项资金	省文化和旅游厅	150	0.37%

（二）绩效目标

2022 年第七件民生实事各项工作任务相关财政资金原设置的绩效目标如下：

1.文化遗产保护传承专项资金（传承优秀文化）：根据粤

财科教〔2022〕41号^[1]和粤府〔2022〕14号^[2]梳理，绩效目标为“新增100个省级非遗代表性项目，实施30个省级非遗代表性项目保护传承传播。”

2.文化遗产保护传承专项资金（用好红色资源）：根据粤财科教〔2022〕41号梳理，绩效目标为“开展革命文物宣传、教育，研究课题，安全风险评估标准体系制定，现状调查评估，第二批不可移动革命文物认定工作等。”

3.红色革命遗址保护利用项目经费：根据《广东省财政厅关于安排2022年红色革命遗址保护利用项目经费（第一批）的通知》（粤财科教〔2022〕90号）和《广东省财政厅关于安排2022年红色革命遗址保护利用项目经费（第二批）的通知》（粤财科教〔2022〕130号）梳理，绩效目标为“对61个红色革命遗址项目按照任务清单进行遗址保护修缮和改陈布展，完善瞻仰参观配套设施，充分发掘红色文化资源，强化红色文化建设，充分发挥红色革命遗址的爱国主义和革命传统教育的社会教育功能。”

4.南粤古驿道保护利用专项资金：根据绩效目标申报表（一级项目）梳理，绩效目标为“完善南粤古驿道网络，重点打造华南教育历史研学基地、中央红色交通线、潮州凤凰山茶旅古

^[1] 《广东省财政厅关于安排2022年文化繁荣发展专项资金（省文化和旅游厅负责部分，第二批）的通知》（粤财科教〔2022〕41号）。

^[2] 《广东省人民政府关于印发2022年省十件民生实事分工方案的通知》（粤府〔2022〕14号）。

道等精品线路。修缮中央红色交通线线路本体 6.50 公里，修缮南粤古驿道本体 8.50 公里，新建绿道 20.50 公里，修缮胜利大营救相关历史遗存。不断丰富完善‘古道学’理论体系。进一步提升南粤古驿道知名度和影响力。”

5.文化遗产保护传承专项资金（推进历史文化遗产保护传承）：根据粤府〔2022〕14 号梳理，绩效目标为“实施一批不可移动文物保护修缮与活化利用。”

6.历史文化资源保护利用专项资金（推进历史文化遗产保护传承）：根据《广东省财政厅关于提前下达 2022 年省住房城乡建设厅主管专项资金的通知》（粤财建〔2021〕70 号）梳理，绩效目标为“完成人居环境改善与风貌提升历史文化街区 5 片；排查、测绘建档加固修缮及活化利用历史建筑 15 个；广东省历史文化街区挂牌 104 处。”

7.一级古树名木视频监控和保护项目资金：根据《广东省财政厅关于一级古树监控保护项目资金的通知》（粤财资环〔2022〕75 号）梳理，绩效目标为“开展古树名木视频监控项目建设，对广东省 828 株一级古树名木进行视频监控保护，实现省、市、县对古树名木智能化、动态化的监控管理信息共享。”

8.公共体育场馆向社会免费或低收费开放补助资金：根据《广东省财政厅关于提前下达 2022 年公共体育场馆向社会免费或低收费开放补助资金的通知》（粤财科教〔2021〕211 号）

和《广东省财政厅关于下达 2022 年公共体育场馆向社会免费或低收费开放补助资金预算的通知》（粤财科教〔2022〕69 号）梳理，绩效目标为“推动我省 168 个公共体育场馆的免费或低收费开放，满足国家规定的各项开放工作要求，不断提高体育场馆公共服务能力、服务质量和服务水平，激励和引导更多向社会免费或低收费开放的体育场馆提升社会服务能力和水平。”

9.中央支持地方公共文化服务体系建设补助资金（加大群众文化品牌活动惠民力度）：根据粤府〔2022〕14 号梳理，绩效目标为“开展重点群众文化品牌活动云上直录播 50 场，丰富公共文化服务线上资源。”

10.文化遗产保护传承专项资金（深入开展广东省流动博物馆巡回展览）：根据粤府〔2022〕14 号梳理，绩效目标为“组织优秀展览到全省县（市、区）级博物馆和基层社区进行巡展 200 场，使基层及偏远地区的群众看到不同类型、不同形式和不同文化内容的展览。”

（三）评价金额及支出情况

2022 年省财政安排第七件民生实事“加强历史文化保护传承，丰富群众文化体育生活”专项资金共 40107 万元（详见表 1-1）。截至评价基准日（红色革命遗址保护利用项目经费为 2023 年 4 月 30 日，其余项目资金为 2022 年 12 月 31 日，下同），

第七件民生实事财政资金整体支出 15928.60 万元,资金支出率为 39.72%。资金支出情况如表 1-2 所示:

表 1-2 2022 年第七件民生实事专项资金预算、支出及项目完成情况表

金额单位：万元

序号	专项资金名称	项目实施情况	预算金额	资金权重	支出金额	支出率	项目完成情况
		合计	40107	100%	15928.60	39.72%	68.96%
1	文化遗产保护传承专项资金(传承优秀文化)	已完成。2022 年 4 月 29 日, 广东省人民政府公布广东省第八批省级非物质文化遗产代表性项目名录共 115 项, 体现了岭南文化特色, 进一步加强了我省非遗名录体系建设; 已完成 43 项省级以上非遗代表性项目补助, 推动非遗保护传承工作。	630	1.57%	338.76	53.77%	100%
2	文化遗产保护传承专项资金(用好红色资源)	已完成。一是打造红色旅游精品线路和宣传报道活动; 二是开展革命文物服务党史教育常态化长效化研究课题; 三是开展革命文物安全风险评估标准体系制定及现状调查评估工作、第二批不可移动革命文物认定工作。	235	0.59%	154.36	65.69%	100%
3	红色革命遗址保护利用项目经费	部分完成, 完成率 50%。2022 年红色革命遗址保护利用经费下达项目总数为 61 项, 已完工项目 11 项, 已施工未完工项目 18 项, 正在推进项目 2 项, 已签订施工合同未施工项目 11 项, 未签订施工合同 19 项。其中未完成项目中 6 项完成时限为 2023 年 12 月底, 综合计算项目完成率为 50%。下达修缮保护面积 18153.59 平方米, 实际完成修缮保护面积 2626 平方米, 完成率 14.47%。下达改陈布展面积 24069.30 平方米, 完成改陈布展面积 5634 平方米, 完成率 23.41%。项目完成情况不够理想, 存在一定的客观因素: 一是文物修缮需要报相应层级文物部门审批, 修缮完成后需经一年时间观察	20000	49.87%	3191.6	15.96%	50%

序号	专项资金名称	项目实施情况	预算金额	资金权重	支出金额	支出率	项目完成情况
		方可验收；二是革命历史类布展内容需报批；三是部分项目实施过程中因权属争议影响进度；四是各地新冠疫情防控也有一定影响。					
4	南粤古驿道保护利用专项资金	部分完成，完成率 80.60%。2022 年度约束性任务中，省自然资源厅事务中心、省地图院、省土地调查规划院、江门市台山市基本完成约束性任务。潮州市潮安区古驿道本体修缮约 91.76%，梅州市大埔县古驿道本体修缮基本完工；5 个华南教育历史研学基地规划建设基本完成；清远市佛冈县新铺设 10.50 公里绿道，标识牌安装尚未完成，梅州市五华县新建绿道 10.50 公里，绿化工程、绿色设施、标识牌正在收尾。	10000	24.93%	7312.46	73.12%	80.60%
5	文化遗产保护传承专项资金(推进历史文化遗产保护传承)	部分完成，完成率 70%。完成不可移动文物修缮方案 5 项，完成 3 个不可移动文物修缮和抢险项目。尚有 2 个不可移动文物修缮方案、6 个不可移动文物修缮和抢险项目未完成。考虑到个别项目体量较大，所需建设周期较长；部分项目进度受新冠疫情疫情影响未能顺利开展，综合计算完成率为 70%。	1700	4.24%	284.11	16.71%	70%
6	历史文化资源保护利用专项资金(推进历史文化遗产保护传承)	已完成。完成人居环境改善与风貌提升历史文化街区 6 片；排查、测绘建档加固修缮及活化利用历史建筑 143 个；广东省历史街区挂牌 104 处。	3360	8.38%	1322.82	39.37%	100%
7	一级古树名木视频监控和保护项目资金	已完成。完成全省 829 株一级古树名木前端视频监控设备安装，将视频监控数据回传至林业监测数据管理平台，成功对接广东省古树态势监控平台，实现 24 小时实时监测。	828	2.06%	818.6	98.86%	100%

序号	专项资金名称	项目实施情况	预算金额	资金权重	支出金额	支出率	项目完成情况
8	公共体育场馆向社会免费或低收费开放补助资金	已完成，完成率 100%。2022 年，统筹中央财政补助资金 2882 万元支持 168 个公共体育场馆向社会免费或低收费开放。省体育局指导各市公共体育场馆信息化建设，实现场馆接待人次监控等信息化服务。推进公共体育场馆免费或低收费开放评估工作，组织各公共体育场馆通过国家全民健身信息服务平台进行开放服务评价，不断提升公共体育场馆开放服务水平。	2882	7.19%	2131.03	73.94%	100%
9	中央支持地方公共文化服务体系建设和补助资金(加大群众文化品牌活动惠民力度)	已完成。截至 2022 年 12 月底，各级文化旅游部门共开展重点群众文化品牌活动云上直播 62 场，完成率 124%，丰富公共文化服务线上资源。	322	0.80%	241.56	75.02%	100%
10	文化遗产保护传承专项资金(深入开展广东省流动博物馆巡回展览)	已完成。截至 2022 年 12 月 31 日，广东省流动博物馆组织到全省县(市、区)级博物馆和基层社区开展优秀展览巡展实际完成 293 场(其中：实物展 68 场，图片展 225 场)。参观人数为 227.96 万人次，包括成年人参观人数 138.09 万人次，未成年人参观人数 89.87 万人次。	150	0.37%	133.30	88.87%	100%

二、评价结论与绩效分析

（一）总体结论

通过书面材料评审、现场评价和问卷调查，综合运用成本效益分析法、比较法、抽样调查、专家评议、满意度调查等方法，从决策、过程、产出、效益四个方面对资金使用绩效进行综合分析，评价团队认为：整体而言，第七件民生实事中文化遗产保护传承（传承优秀文化）、文化遗产保护传承（用好红色资源）、南粤古驿道保护利用（推进历史文化遗产保护传承）、历史文化资源保护利用（推进历史文化遗产保护传承）、一级古树名木视频监控和保护项目（实施古树名木资源保护工程）、公共体育场馆向社会免费或低收费开放（推动体育设施开放）、中央支持地方公共文化服务体系建设补助资金（加大群众文化品牌活动惠民力度）、文化遗产保护传承（深入开展广东省流动博物馆巡回展览）等8个专项资金项目的目标任务完成率相对较高，推进了文化遗产保护传承工作，丰富了群众文化和体育生活。但也存在一些问题：一是部分项目前期论证不够充分，绩效指标设置不够完整合理；二是部分项目过程管理有待提高，资金支付进度较慢；三是部分项目未达成预期产出和效益绩效指标。根据《2022年第七件民生实事：加强历史文化保护传承，丰富群众文化体育生活绩效评价实施工作方案》设定的绩效评价指标体系，综合评定2022年第七件民生实事财政资金绩效评价得分**78.23**分，绩效等

级为“中”。

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	78.23	78.23%
一、决策	20	16.90	84.50%
二、过程	20	14.80	74.00%
三、产出	35	25.66	73.31%
四、效益	25	20.87	83.48%

（二）各部分绩效分析

1.决策分析。

该指标分值 20 分，评价得分 16.90 分，得分率为 84.50%。

从评价得分情况分析，资金到位（得分率 90%）、资金分配（得分率 93.33%）得分情况较好，但在论证决策（得分率 85%）、目标设置（得分率 78.33%）和保障措施（得分率 75%）方面存在不足。主要表现为：一是部分项目的前期摸底调研及可行性论证资料不够充分、储备项目库建设不够完善等，部分项目成熟度不高，造成下达的项目资金总体上实施进度和资金支出进度未达预期。二是部分项目原设置绩效指标完整性合理性不足。三是个别项目涉及的部门之间工作合力不足，制度完整性有待完善。

2.过程分析。

该指标分值 20 分，评价得分 14.80 分，得分率为 74.00%。

从评价得分情况分析，监管有效性（得分率 85%）相对较好。资金支出率、程序规范性、支出规范性得分率较差，分别为 60%、75%、80%。主要问题：一是整体资金支出率只有 39.72%（详见表 1-2），部分项目资金支付率偏低。二是部分资金使用单位存在资产管理和会计核算不够规范的情况。三是个别项目实施程序规范性有待提高。四是监管工作有待加强。

3. 产出分析。

该指标分值为 35 分，评价得分 25.66 分，得分率为 73.31%。

从评价得分情况分析，成本预算控制（得分率 96.67%）、质量指标（得分率 84%）相对较好，时效指标（得分率 69%）^[3]、产出数量（得分率 68.65%）较差。主要问题是：按单类项目计算，在 7 个产出指标中，5 个完成率在 85%以上，2 个完成率未超过 70%（红色革命遗址保护利用项目经费项目完成率 50%，推进历史文化遗产保护传承项目完成率 70%）；按各类资金权重计算的产出指标综合完成率只有 68.96%（详见表 1-2）。总体上产出指标完成情况较差。

4. 效益分析。

该指标分值为 25 分，评价得分 20.87 分，得分率为 83.48%。

从评价得分情况分析，服务对象满意度（得分率 94.40%）较好，社会效益指标（得分率 81%）、可持续发展指标（得分率 80%）

^[3] 按各类资金的权重及其产出指标完成情况计算的产出指标综合完成率为 68.96%，并据此计算时效指标评分 4.8271 分，四舍五入为 4.83 分、得分率为 69%。

相对较差。

三、主要绩效

（一）实施非遗代表性项目保护，传承岭南优秀传统文化

2022 年，专项资金支持的 43 项非物质文化遗产年度保护项目全部完成，非遗保护传承得到进一步加强。2022 年 4 月，广东省人民政府公布广东省第八批省级非物质文化遗产代表性项目名录共 115 项，进一步加强了我省非遗名录体系建设。2022 年 6 月的文化和自然遗产日期间在中山市主会场举办第八批省级非遗代表性项目图片展，进行广泛宣传，推动做好非遗代表性项目的保护、传承、传播和管理，展示推广岭南优秀传统文化，影响力持续提升。

（二）推动红色革命遗址修缮、改陈布展，发挥红色资源的宣传教育功能

我省认真落实习近平总书记关于保护红色遗产、弘扬红色文化、传承红色基因的重要讲话精神，从 2019 年开始实施红色革命遗址保护利用项目。2022 年继续支持对 61 个项目进行修缮保护建设、展陈提升，各级业务主管部门积极推动红色革命遗址保护利用项目建设，并取得一定进展，部分项目已完成建设内容。通过对年久失修、濒临毁坏的红色革命遗址和老区苏区符合条件的革命遗址进行修缮保护建设、展陈提升，消除安全隐患，有效保护利用红色革命遗址。

（三）盘活南粤古驿道资源，提升历史文化遗产保护传承

南粤古驿道是历史上岭南地区对外经济往来、文化交流的重要通道，蕴含了丰富的历史、建筑、文化资源，是广东历史发展的重要缩影和文化脉络的延续。盘活历史存量的价值，让岭南乡村文化灵魂有“根”与“魂”。2022年共完成3处历史遗存修缮、古驿道本体修复14.30公里、连接线49公里、服务配套设施131处、标识系统165处、绿道21公里。

2022年7月，省政府核定公布第十批广东省文物保护单位，其中新增132处、与现有省级文物保护单位合并3处；广东省文物保护单位数量达887处，构成了较为全面的文物保护体系。截至2022年底，全年完成5项不可移动文物修缮方案、3个不可移动文物修缮和抢险项目，消除文物安全隐患，确保文物本体安全和文物周边环境安全，增强文物防护能力。

按照“应保尽保”原则，加大历史文化资源普查力度。大力推进各地全面开展历史文化街区和历史建筑普查认定、挂牌及历史建筑测绘建档。完成人居环境改善与风貌提升历史文化街区6片，排查、测绘建档加固修缮及活化利用历史建筑143个，广东省历史文化街区挂牌104处。

总体上，在保护修缮与活化利用的过程中，广东的线性文化遗产与乡村振兴互相赋能，互相成就。线性文化遗产的活化利用将乡村振兴和乡土产品、古驿道、绿道、历史、休闲、科普、大

众教育结合起来，让老百姓得到实惠，在为城市更新带来机遇的同时也助推了乡村振兴，在保护与传承文化遗产本体的同时也创造了经济效益。

（四）实施视频监控工程，全省 828 株一级古树名木的保护措施进一步完善

古树名木作为不可再生资源，蕴含着丰富的历史人文价值。截至 2022 年底，我省共有古树名木 84390 株，基本实现“一树一码”和“一张图”管理。2022 年实施全省 828 株一级古树名木视频监控工程，实际完成了 829 株一级古树名木的监控设备安装，成功对接广东省古树态势监控平台，实现平台端 24 小时实时监控，实现对一级古树名木的集中化、智慧化、动态化管理，有效地提高了古树名木保护的工作效率，提高保护效果。

（五）加大公共体育场馆开放力度，助力全民健身事业蓬勃发展

2022 年补助全省 168 个免费或低收费开放公共体育场馆，进一步满足人民群众日益多样化的健身需求，发挥体育场馆的社会服务功能。依托已有资源，逐步完善场馆接待人次监控等信息化服务，提升智慧化全民健身公共服务能力，推进智慧化全民健身设施建设，为群众健身提供便利高效服务。提高了基本公共服务均等化水平，满足了群众多元化体育需求，带动了全民健身事业的快速发展，引导群众养成良好的健康行为习惯。对发展体育运

动，提高体育运动水平，增强人民体质具有重要意义。

（六）开展线上“云直播”，探索文化惠民新模式

广东省各级文化旅游部门认真落实文化和旅游部关于公共数字文化建设有关通知要求，统筹全省公共文化资源和服务开展线上“云直播”向全省基层延伸、向基层群众拓展，引领带动全省各级文化馆立足本馆、联动各地，让优秀群众文化活动和文化服务在全省遍地开花。截至 2022 年 12 月底，实际开展直播 62 场，完成率 124%，线上服务群众共 1226 万人次。

（七）组织省流动博物馆巡回展览，打通服务的“最后一公里”

2022 年，省流动博物馆助力“百县千镇万村高质量发展工程”，到县（市、区）级博物馆和基层社区开展优秀展览巡展 293 场（其中：实物展 68 场、图片展 225 场），观众人数 227.96 万人次。通过省流动博物馆与基层博物馆创造联动，常年推送展览、教育项目，调动城乡社区参与，实现文博服务向镇村一级延伸。使基层及偏远地区群众看到不同类型、不同形式和不同文化内容的展览，实现了更大范围内的文化惠民。

四、存在问题

（一）部分项目资金支出效率偏低，预算支出管理制度未充分落实到位

一是资金支出效率偏低。2022 年第七件民生实事下达预算资

金共计 40107 万元，实际支出 15928.60 万元，预算资金整体支出率为 39.72%。**二是**少数项目预算执行规范性有待提高，如潮安区江东镇财政所将红色革命遗址保护利用项目经费转入镇人民政府的实有账户后再支出，未规范执行有关国库集中支付的相关规定。**三是**少数项目会计核算的规范性不足，个别项目形成的固定资产未按规定及时做好账务处理。如：一级古树名木视频监控和保护项目，购置的监控设备作为固定资产未划拨至所属地市，所有监控设备配套的流量卡仍置于省林业局工作人员个人名下，不符合国有资产管理规定。

（二）部分项目实施进度未达预期，过程监管机制不够完善

一是部分项目实施进度较慢（详见表 1-2），未能按时效指标达成预期绩效目标。如：红色革命遗址保护利用项目经费下达项目数为 61 项，截至评价基准日，已完成项目 11 项、已施工未完工项目 18 项、正在推进项目 2 项、已签订施工合同未施工项目 11 项、未签订施工合同 19 项。其中未完成项目中 6 项完成时限为 2023 年 12 月底，剔除 2022 年未到完工期的 6 项，红色革命遗址保护和活化利用项目完成率为 50%。又如：文化遗产保护传承（推进历史文化遗产保护传承）项目计划任务数为 16 项，已完成不可移动文物修缮方案 5 项，完成不可移动文物修缮和抢险项目 3 项，共完成 8 项，已施工未完工项目 8 项，综合计算完成率为 70%。部分项目实施进度较慢的主要原因：主观上，项目

实施单位未能在申报项目时就着手做好前期准备，谋划获得资金支持后的项目实施事项，省级资金下达后又未能及时制定合理的项目实施工作方案或计划，影响了项目整体进度。客观上，项目实施方案审批等前期工作周期较长，疫情防控等也有一定影响；个别项目体量较大，所需建设周期较长；部分项目实施过程中因权属争议影响进度。二是少数项目政府采购环节规范性不足。如：2022 年南粤古驿道保护利用—佛冈县 2022 年绿道网建设（水头镇段）（第一期）项目，按规定招投标负责人应具备市政公用工程专业一级，实际操作负责人是市政公用工程专业二级。三是省级层面和部分县市主管部门对专项资金的监管有效性有待提高。四是部分单位未按《广东省财政厅关于做好 2023 年省级财政重点绩效评价工作的通知》的要求组织开展绩效自评工作，未及时、完整、准确报送绩效自评材料。

（三）部分项目前期论证不充分，绩效目标设置规范性有待提高

一是部分项目的前期摸底调研及可行性论证资料不够充分、储备项目库建设不够完善等，列入预算安排的部分项目成熟度不高，不利于充分实现专项资金政策意图。二是部分项目原设置的绩效目标完整性、合理性、可衡量性需要提高。第一，部分项目绩效指标不够全面，未能完整体现财政支出的总任务、总要求、总产出和总效益。第二，部分项目的少数绩效指标或指标值设置

不够合理，绩效指标未充分体现项目属性。如：根据 2022 年南粤古驿道保护利用专项资金《绩效目标申报表（一级项目）》，申请专项资金的“政策依据”第 1 条是“省委省政府《关于推进乡村振兴战略的实施意见》”，却未设置与乡村振兴有关的效益指标。第三，个别项目定性指标未见严谨的评级方式、程序和定期评判机制，难以衡量考核项目资金的效益。由于部分项目的绩效指标完整性、合理性不足，原设置的绩效指标不能全面衡量项目总体绩效目标的达成与否。

五、相关建议

（一）强化绩效管理，加快项目实施进度和预算执行率

一是充分发挥“数字政府”公共财政综合管理平台和省业务主管部门项目管理平台的作用，主管部门要定时监控掌握项目实施进度和预算执行情况，对于未按省下达任务清单完成项目建设进度任务，以及资金支付进度未达到计划要求的地区，及时进行“纠偏”。采取通报、约谈、压减和收回资金等方法，推动有关市县切实按要求加快项目建设和资金支付进度，按时完成项目目标任务，提高预算执行率。二是各级业务主管部门应落实主体责任，加强对项目单位的业务指导，督导项目实施单位严格执行专项资金管理办法，完善本单位的项目管理制度，规范项目实施程序，做到项目申报、实施、监控和验收结项全过程闭环管理，推动省民生实事专项资金项目高质量发展。三是各类专项资金项目

的业务主管部门应按照“谁审批具体项目，谁验收考评”的原则组织开展绩效评价工作，及时、完整、准确报送绩效自评材料，避免出现“烂尾”项目。

（二）科学谋划省民生实事工作任务与专项资金政策任务，分类做实项目前期研究论证

一是建议有关业务主管部门在编制年度省民生实事工作任务计划时，应充分考虑本部门主管专项资金与民生实事的相关性，科学谋划专项资金“政策任务”，在编制预算阶段就将有关“历史文化保护传承，群众文化体育生活”领域的专项资金与民生实事工作任务进行“绑定”。二是适合采用“项目法”分配的项目，遵循《广东省人民政府关于印发广东省省级财政专项资金管理办法（修订）的通知》有关预算管理和项目库管理的规定，按照“谁审批项目、谁组织申报”的原则开展项目储备，并提前组织项目研究谋划、评审论证、入库储备等各项工作。切实做细做实做好项目可行性研究论证、制定具体实施计划等各项前期工作，细化编制具体明细项目预算。条件“成熟”的项目，按照入库要求，通过省“数字政府”公共财政综合管理平台办理入库储备。三是优化资金分配和安排方法，部分确实需要跨年度实施的项目，根据实际，经充分评估后采取“项目一次申报审批、预算资金分年度安排下达”的方法，提高预算执行率。

（三）提高绩效目标设置的科学性，更加充分地体现财政支

出的政策意图

绩效目标是绩效自评以及财政重点绩效评价的重要内容，绩效目标实现程度也是下一年度预算编制的重要参考。有关业务主管部门应高度重视专项资金绩效目标的编制设置工作，在编制专项资金预算时，应按照《广东省人民政府关于印发广东省省级财政专项资金管理办法（修订）的通知》《广东省省级财政预算绩效目标管理办法（试行）》和省财政厅有关年度“省级预算绩效目标编报工作”的相关要求，按照规范性、全面性、相关性、可行性、可衡量性的原则，根据各类项目的属性特点、支出内容，设置完整、合理、可衡量的绩效目标和绩效指标。

（四）建立健全长效机制，持续巩固项目成果

一是对于延续性项目（包括：文化遗产保护传承（传承优秀传统文化）、南粤古驿道保护利用、文化遗产保护传承（推进历史文化遗产保护传承）），建议有关业务主管部门应利用信息管理平台或建立工作台账，定期分析项目实施周期内建成的项目是否真正达成了财政资金预期效益，避免出现“重产出，轻效益”的情况。二是对于形成有形资产的项目，建议按照财政事权与支出责任相匹配的原则，由各级业务主管部门负责监督落实责任主体，建立健全项目后续运维管理机制，保障运维管理经费，确保项目的可持续性，巩固项目成果。

2022 年广东省十件民生实事
（第八件：加强食品安全、药品安全、交通安全和自然灾害风险监控，保障群众生产生活安全）
绩效评价报告

2023 年

一、评价项目概要

（一）项目背景

根据《中共中央国务院关于深化改革加强食品安全工作的意见》《国务院办公厅关于实施公路安全生命防护工程的意见》（国办发〔2014〕55号）、《国务院办公厅关于开展第一次全国自然灾害综合风险普查的通知》（国办发〔2020〕12号）、《国务院办公厅关于切实加强水库除险加固和运行管护工作的通知》（国办发〔2021〕8号）等文件，2022年1月20日，《2022年广东省政府工作报告》提出将“加强食品安全、药品安全、交通安全和自然灾害风险监控，保障群众生产生活安全”列入2022年省十件民生实事。2022年2月28日，经省政府会议审议通过并印发《2022年省十件民生实事分工方案》，全面推进2022年省十件民生实事（第八件事：加强食品安全、药品安全、交通安全和自然灾害风险监控，保障群众生产生活安全）（以下简称第八件民生实事）各项工作任务按时完成，保障食品药品安全、遏制非法超限行为、摸清自然灾害风险隐患底数、消除水库安全隐患。2022年第八件民生实事包含5个事项，涉及5个主管单位，基本情况见下表。

表 1-1 评价项目基本信息表

序号	事项名称	主管单位	项目实施内容
1	强化食品安全监管	省市场监督管理局	完成食品抽检任务、农贸市场食用农产品快速检测任务、食用农产品快检任务。

序号	事项名称	主管单位	项目实施内容
2	强化药品安全监管	省药品监督管理局	完成药品监督抽检任务。
3	加强道路安全基础设施建设	省交通运输厅	完成超限车辆电子抓拍监控设施点和治超卸货站场建设任务。
4	开展自然灾害综合风险普查	省应急管理厅	开展自然灾害综合风险普查工作。
5	推动小型病险水库除险加固	省水利厅	完成小型病险水库除险加固任务。

（二）绩效目标

根据《广东省人民政府关于印发 2022 年省十件民生实事分工方案的通知》（粤府〔2022〕14 号）、评价项目绩效目标申报表等，2022 年第八件民生实事绩效目标归纳整合如下表所示。

表 1-2 评价项目绩效目标表

序号	事项名称	年度绩效目标
1	强化食品安全监管	完成不少于 65 万批次食品抽检任务，达到每年每千人 5 批次，不合格食品处置率 100%。全省不少于 2000 家农贸市场开展以蔬菜类、水产品类和肉类为主的食用农产品快速检测，全年完成不少于 800 万批次食用农产品快检任务，全面保障食品安全。
2	强化药品安全监管	通过完成药品监督抽检不少于 15000 批次，省内生产的国家集中招采中标品种抽检覆盖率达到 100%，发现、降低和消除不合格药品导致的安全风险，保障百姓日常用药安全，确保药品重大安全风险被及时发现，人民群众用药安全得到保障。
3	加强道路安全基础设施建设	通过建设 72 个、228 条车道超限车辆电子抓拍监控设施点，116 个治超卸货站场，进一步遏制非法超限行为，保护辖区公路桥梁安全，降低、减少交通安全事故发生概率。
4	开展自然灾害综合风险普查	开展自然灾害综合风险普查，获取重要承灾体信息，为开展自然灾害防治工作提供科学依据。
5	推动小型病险水库除险加固	对 400 座小型病险水库进行除险加固，恢复蓄水量 3.6 亿立方米、灌溉面积 134.8 万亩、保护人口 303.7 万人。

（三）评价金额及支出情况

2022 年第八件民生实事资金安排 84,960.69 万元，截至评价基准日（2022 年 12 月 31 日），实际支出 74,979.16 万元，资金支出率为 88.25%。各事项资金安排及支出情况见下表。

表 1-3 评价项目资金安排及支出情况表（单位：万元）

序号	事项名称	资金安排	实际支出	资金支出率
1	强化食品安全监管	24,131.00	23,652.58	98.02%
2	强化药品安全监管	3,988.88	3,834.68	96.13%
3	加强道路安全基础设施建设	36,850.00	35,965.32	97.60%
4	开展自然灾害综合风险普查	1,824.37	1,310.03	71.81%
5	推动小型病险水库除险加固	18,166.44	10,216.55	56.24%
合计		84,960.69	74,979.16	88.25%

二、评价结论与绩效分析

（一）总体结论

立足于绩效评价指标体系，结合书面评审和现场评价情况，总体而言：2022 年第八件民生实事在完成建设任务完成数量、质量、时效，以及项目实施效益等方面表现较好；但在项目前期论证、目标管理、资金管理、实施程序，以及过程监管等方面还有待改进。综上，2022 年广东省十件民生实事（第八件事：加强食品安全、药品安全、交通安全和自然灾害风险监控，保障群众生

产生活安全）绩效评价得分为 **82.82** 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	82.82	82.82%
决策	20	16.70	83.50%
过程	20	12.30	61.50%
产出	30	28.18	93.93%
效益	30	25.64	85.47%

（二）各部分绩效分析

1.决策分析。

该指标分值 20 分，评价得分 16.70 分，得分率 83.50%。总体来看，项目评价立项依据较为明确，绩效目标基本体现项目属性特点，且与资金支出内容相关，省级财政资金足额拨付。**存在问题：**一是个别项目前期工作欠充分周全，主要体现在：食品抽检专项资金选取的评审专家与专项资金安排相关单位存在关联，评审结论有失客观公允；治超卸货站场奖补标准按照土建及配套部分估算价 357.45 万元取整确定，标准制定较为粗略；52 宗小型病险水库除险加固工程安全鉴定核查结果出具时间晚于初步设计批复时间，前期准备工作未充分考虑项目实施的各项程序。二是个别项目绩效目标管理欠佳，主要体现在：个别跨年度项目

未设置总体绩效目标；个别项目或缺少设置质量指标，或缺少设置可持续影响指标；个别指标名称设置有误；个别项目挑选资金硬性约束的考核指标，考核重复；个别定性指标设置考核价值不强；个别指标设置未考虑佐证材料的可提供性。**三是**个别项目保障措施有待健全，主要体现在：省水利厅未制定项目实施方案和年度实施计划，且现场核查湛江市麻章区，项目建设方案于 2022 年 11 月印发实施，导致项目实施过程缺少计划指引。**四是**个别项目资金分配欠合理，如：雷州市杨家安榄桥超限车辆电子抓拍监控设施点将道路两侧辅道作为单独车道申报省级财政补助，省交通运输厅在资金分配时将上述情况纳入补助范围。

2.过程分析。

该指标分值 20 分，评价得分 12.30 分，得分率 61.50%。总体来看，评价项目大部分资金按照相关资金管理要求支付，基本做到专账核算。**存在问题：**一是评价项目实施程序规范性有待提高，主要体现在：**在“强化食品安全监管”事项方面。**江门市保健食品抽检个别临期产品，不符合《江门市市场监督管理局关于印发 2022 年江门市保健食品监督抽检工作计划的通知》（江市监特妆〔2022〕91 号）有关要求；开平市 2022 年食用农产品市场快检服务项目评标小组，未邀请相关农产品检测领域的专家，不符合《政府采购竞争性磋商采购方式管理暂行办法》有关规定。**在“强化药品安全监管”事项方面。**恩平市药品抽样品种选取非

患者和医疗机构常用药品，与《药品质量抽查检验管理办法》有关要求存在偏离，且抽样数量不合理。在“**加强道路安全基础设施建设**”事项方面。个别县区完成验收并投入使用的治超卸货站场或超限车辆电子抓拍监控设施点未办理资产交付手续，未纳入单位内部固定资产管理；台山市北陡超限车辆电子抓拍监控设施点在未通过验收的情况下向社会公示启用非现场执法设备明显不合理。在“**开展自然灾害综合风险普查**”事项方面。省应急管理厅未根据合同履行内容调整及时签订变更或补充协议，导致非煤矿山重点企业危险性评估与制图部分工作未完成合同约定工作量。二是评价项目监管有效性有待优化，主要体现在：在“**强化食品安全监管**”事项方面。江门市保健食品监督抽检监管有效性不足，导致出现：部分保健食品重复抽检、部分抽检的保健食品为临期产品、保健食品过程抽检不够合理、保健食品抽检的覆盖面不广等情况；开平市农产品快检的评审专家专业不对口，台山市农产品快检机构专业性不足，资金使用单位对项目实施过程的监管力度不足。在“**强化药品安全监管**”事项方面。2022年江门市药品抽检存在重复抽检，主要原因是：各县（区、市）在抽样过程缺少沟通联动机制，导致抽样重复，也反映出江门市市场监督管理局对各县（市、区）抽样工作缺乏有效监管。在“**加强道路安全基础设施建设**”事项方面。个别项目主管部门对项目实施过程监管不够到位，具体表现在：个别地市治超卸货站场部分

建设内容与建设范围无直接关联情况；个别超限车辆电子抓拍监控设施点将道路辅道列计为单独车道纳入奖补范围；个别治超卸货站场办公设备配套数量极不合理；部分项目未纳入单位内部固定资产管理；个别超限车辆电子抓拍监控设施点抓拍设备公示启用流程规范性不足等。在“推动小型病险水库除险加固”事项方面。抽查检查管理制度化、标准化不够完善，例如：对于各环节监管手段没有设置监管要求或目标；现场核查发现，麻章老虎坑水库和吴川车路塘水库的坝体和坡度建设，以及其他方面均出现不同程度的建设质量瑕疵，工程质量监督不全面。

3.产出分析。

该指标分值 30 分，评价得分 28.18 分，得分率 93.93%。总体来看，评价项目在完成“强化食品安全监管”事项、“强化药品安全监管”事项、“加强道路安全基础设施建设”事项、“开展自然灾害综合风险普查”事项、“推动小型病险水库除险加固”事项建设任务方面的表现比较突出。**存在问题：**一是项目计划完成 88 个区县的非煤矿山重点企业危险性评估与制图工作，因原始底数掌握不清，2022 年实际完成 80 个区县相关工作。二是截至 2023 年 6 月，仍有 16 个治超卸货场未完成完工验收，8 个超限车辆电子抓拍监控设施点未完成项目终验，主要原因是：地方资金配套不足。三是 2022 年省水利厅虽掌握了 400 座水库主体工程完工验收情况，但未要求各地市尽快完成主体工程完工验收

工作，导致主体工程完工验收的小型水库数量占比不高（43.50%）。且现场核查也发现，吴川市纳入2022年民生实事建设任务的22宗小型水库中，虽完成主体工程建设，但均未进行主体工程完工验收，不符合《小型病险水库除险加固项目管理办法》第二十条“小型病险水库除险加固项目原则上应在项目资金下达之日起一年内完工，并及时进行主体工程完工验收”规定。

四是个别地市成本控制意识不强，例如：台山市大马治超卸货站场建设生活保障用房未能结合实际办公时间，截至2023年6月仍未投入使用，建设必要性不足；再如：台山市大马治超卸货站场配套与卸货站场无关联设备，如配套建设监控中心系统，主要用于实时监控道路安全行驶情况，与2023年6月现场核查实际监控中心系统放置台山市交通运输局使用。

五是2022年吴川市车路塘水库除险加固工程新建管养房（40平方米）水电安装工程预算4.42万元，综合单价0.11万元/平方米，造价过高，究其原因：该项分部工程将淋浴器、洗菜盆、石灶台、水箱、洗脸盆、蹲式大便器等配套设施计列其中。除此之外，总面积40平方米的管养房安装3立方米的不锈钢水箱，预算造价3万元，无论是水箱体积，或是造价明显不合理，且经2023年6月现场核查，该水箱未安装使用。

4.效益分析。

该指标分值30分，评价得分25.64分，得分率85.47%。总

体来看，评价项目在完成“强化食品安全监管”事项、“强化药品安全监管”事项、“开展自然灾害综合风险普查”事项实施成效较为良好。**存在问题：**一是“提升交通运输服务水平”指标过于宏观，通过实施该项目，达到提升交通运输服务水平的效果甚微，主要理由如下：一方面，交通运输服务包含陆路运输服务、水路运输服务、航空运输服务，以及管道运输服务等，通过治超卸货场建设，提升交通运输服务水平的说法过于以偏概全。另一方面，治超卸货场建设的主要目的是保护公路、公路桥梁和隧道的完好，保障运营车辆安全和通行畅通，降低、减少交通安全事故发生，与提升交通运输服务水平存在并非直接、高度关联的关系。除此之外，由于部分地方配套资金未到位，个别项目投入使用效率偏低，后期运维缺少经费保障，难以保障项目建成并投入使用后的正常运行。二是通过推进 400 座小型水库除险加固主体完工验收并保持常态化运行管护，对恢复防洪、灌溉；水环境治理等方面能取得较好成效。但部分纳入 2022 年民生实事建设任务的小型水库除险加固工程需进一步加强管理，经统计，仍有 34 座水库存在其他配套资金未落实，相关合同进度款项有待支付情况，地市配套资金不足，一定程度也影响着建成水库后续是否良性运行效果。此外，现场核查发现，吴川市车路塘水库大坝旁边建设养猪场、启闭机房被农户用于养鸡等情况，对水库管理造成一定影响，进一步制约该事项充分发挥财政资金使用效益。

三、主要绩效

2022 年广东省各级部门相互协作，深入贯彻落实省委、省政府关于十件民生实事的工作部署要求，紧盯各项工作任务完成进度，圆满完成第八件民生实事任务目标，并取得了一定的成效。

（一）食品抽检覆盖重点环节，保障群众“舌尖上的安全”

2022 年食品抽检覆盖生产、流通、餐饮等环节，且市场监管部门覆盖 33 个食品大类，截至 2022 年 12 月 28 日，全省完成食品抽检任务 852483 批次，任务完成率为 131.2%，抽检不合格 17633 批次，不合格发现率为 2.07%，较 2021 年同比下降 24.18%。完成食用农产品快检 929.70 万批次，任务完成率为 116.21%，快检筛查发现并处置问题食用农产品 10.25 万批次 171.19 吨，问题产品处置重量较 2021 年同比下降 11.65%。食品抽检其目的意义在于发现食品安全隐患，提升食品安全监管水平，2022 年全省未发生重大食品安全事故，有效保障人民群众“舌尖上的安全”。

（二）掌握各环节药品质量状况，确保人民群众用药安全

药品抽检通过将监管关口前移，掌握广东省生产、经营和使用环节药品质量状况的同时，对发现不合格药品及时核查处置，防止存在安全隐患的药品在市面上流通，确保人民群众的用药安全。2022 年完成药品监督抽检 15668 批次，其中抽检合格 15520 批次，合格率 99.06%；省内生产的国家集中招采中标品种抽检覆盖率达到 100%；药品抽检不合格产品查处率达到 100%。2022

年国家药品监督抽检工作考核中，广东省各项指标均为满分，排名全国第一。

（三）完善路面治超监控网络，促进道路交通安全畅通

截至 2022 年 12 月，全省完成建设超限车辆电子抓拍监控设施点 87 个、车道 398 条，任务完成率分别达到 120.8%、174.6%，各级执法单位实现以广东省治超管理信息系统为依托，开展非现场超限超载治理工作，实行超限车辆全网跟踪、违法行为精准打击，提高超限超载治理效率。2022 年立案查处公路非现场超限案件 34551 宗，同比增长 34.6%。2022 年完成建设治超卸货站场 153 个，占地总面积达 86.19 万平方米，任务完成率达到 131.9%。经统计，位于干线普通公路重点路段的治超卸货站场占比 66.67%，高速公路入口附近占比 16.34%，分布在工业园区附近或车辆必经的县乡道占比 16.99%，为全面提升超限超载路面治理提供必要的场地和设备支撑，形成较为完善的路面网格化监控，有效解决执法部门在查处超限超载运输车辆工作中存在检测难、停放难、卸货难等问题，确保道路交通安全。

（四）形成普查数据成果集，为自然灾害防治提供依据

通过开展广东省第一次全国自然灾害综合风险普查工作，全面掌握各类自然灾害致灾信息、重要承灾体信息，以及 1978 年以来历史灾害灾情信息，摸清全省自然灾害风险隐患底数和防灾减灾能力。2022 年全面完成自然灾害综合风险信息普查、数据汇

交和综合性审核工作，获取逾 2900 万栋房屋建筑、5.3 万多处公共服务设施、8600 多家危险化学品和非煤矿山重点企业、24 万多公里公路道路、5.6 万余座桥梁、5.3 万公里供水管线、800 多个主要港口和地区性重要港口码头泊位、1.7 万多宗水利工程、1400 公里三级及以上内河航道等重要承灾体信息，形成统一、规范、标准的普查调查数据成果集，为各级政府开展自然灾害防治工作提供科学依据。

（五）推动消除水库安全隐患，保护群众生命财产安全

截至 2022 年 12 月，列入 2022 年第八件民生实事的 400 座小型病险水库除险加固项目完成主体工程建设，建设过程中未出现重大安全事故。通过推进 400 座小型水库除险加固竣工验收并保持常态化运行管护，确保达到水库防洪能力和大坝防洪标准，能够恢复灌溉面积 58.08 万亩，恢复年供水量 7695.39 万立方米，保护下游人口 156.80 万人，保护下游耕地 89.62 万亩，保护下游乡村、城镇、重要工矿企业及交通等基础设施 270 项，保障下游人民群众生命财产安全。

四、存在问题

（一）“强化食品安全监管”事项存在问题

1.个别地市抽检工作不合理，抽检质量有待提升。2023 年 6 月现场核查江门市“强化食品安全监管”事项实施成效，其中：保健食品监督抽检和农产品快检工作问题较为明显，具体如下。

（1）保健食品监督抽检工作不合理。一是部分保健食品重复抽检。根据《2022 年江门市保健食品经营企业监督抽检结果报表》，2022 年抽检百合康牌芦荟软胶囊 3 批次，均为同一批准文号（国食健注 G20100398），其中：同一生产日期的保健食品（2022 年 1 月 3 日）2 批次；抽检潘高寿川贝枇杷糖 3 批次，均为同一批准文号（批准文号：卫食健字（2001）第 0016 号），其中：同一生产日期（2021 年 7 月 7 日）的保健食品和同一抽样地区（台山市）2 批次。二是部分抽检的保健食品为临期产品。根据《2022 年江门市保健食品经营企业监督抽检结果报表》，90 批次的监督抽检任务中，5 批次的抽检产品为临期产品，有效期均少于 6 个月，与《江门市市场监督管理局关于印发〈2022 年江门市保健食品监督抽检工作计划〉的通知》（江市监特妆〔2022〕91 号）明确提出“抽取的产品有效期原则上应不少于 6 个月”的抽检要求不符。详见下表。

表 4-1 抽检临期产品信息统计表

序号	产品名称	批号/生产日期	产品过期日期	批准文号/备案文号	报告发出月份	报告发出距离产品过期时间
1	百合康牌多种维生素矿物质片	2020 年 11 月 13 日	2022 年 11 月 12 日	食健备 G20183700 0002	8 月	约 3 个月
2	善元堂牌葛根五味子牛磺酸片（原名爽之宁片）	2020 年 10 月 27 日	2022 年 10 月 26 日	国食健注 G20130135	7 月	约 3 个月

序号	产品名称	批号/生产日期	产品过期日期	批准文号/备案文号	报告发出月份	报告发出距离产品过期时间
3	东方同康宝牌东方铁锌钙氨基酸口服液	2020 年 9 月 4 日	2022 年 9 月 3 日	国食健字 G20060286	5 月	约 4 个月
4	新吉兴活力宝牌鱼油软胶囊	2020 年 11 月 10 日	2022 年 11 月 9 日	国食健注 G20120492	8 月	约 3 个月
5	长兴牌多维蛋白粉	2020 年 11 月 7 日	2022 年 11 月 6 日	卫食健字 (2002) 第 0766 号	8 月	约 3 个月

三是保健食品过程抽检不够合理。根据《2022 年江门市保健食品专项安全监督抽检方案》，该项抽检计划分别在 7 月 20 日前完成 30 批次、10 月 20 日前完成 10 批次、11 月 20 日前完成 40 批次、12 月 20 日前完成 10 批次的抽检任务。在未掌握各保健食品抽样时间的情况下，2022 年江门市抽检报告发出时间较为集中，分别是：5 月发出 50 份、7 月发出 19 份、8 月发出 10 份、11 月发出 11 份。江门市存在未按抽检计划执行任务或抽检报告出具不及时等情况。此外，2022 年中秋国庆专项抽检 10 批次（均为经营环节），其抽检报告则在 8 月发出，说明江门市在中秋、国庆等节假日还没来临之前已完成专项抽检，未按计划“2022 年中秋国庆专项抽检任务时间为 9 月 1 日至 10 月 1 日”执行。四是保健食品抽检的覆盖面不广。2022 年抽检保健食品 90 批次中，抽检药店 78 批次、超市 7 批次、经营企业 5 批次，未覆盖电商贸易、母婴店、专卖店等。

（2）个别农产品快检机构专业性不足。由于人手不足，2022

年台山市市场监督管理局通过网上中介超市选取台山市食品行业协会开展省农贸市场食用农产品快速检测，但该机构不具备农产品检测资格，且专业性不够，实际操作上，台山市市场监督管理局自述由该协会派出人员协助开展检测工作，导致 2022 年 9 月江门市市场监督管理局组织开展年度质量评价时，发现“抽样批次录入错误、抽样结果填写不符合规范、抽检人员实验操作不规范”等情况，且省组织开展年度质量评价得分 64.5 分，排名倒数第三（45 名）。

2.评审专家选取不够谨慎，评审结论合理性有待商榷。食品抽检专项资金的可研评审专家未回避利益相关方。根据《食品抽检专项资金可行性研究报告》，2022 年食品抽检专项资金预算测算 14,515.00 万元，其中：广东产品质量监督检验研究院预算涉及 2,535.00 万元、广东省食品检验所预算涉及 2,175.00 万元。2021 年 8 月，省市场监督管理局邀请三位专业领域专家进行可研报告评审，其中两位专家分别来自广东产品质量监督检验研究院和广东省食品检验所，选取的评审专家与专项资金安排相关单位存在关联，有失客观公允。

3.个别项目政府采购品目选择不夠精准，导致评标专家专业不对口。2022 年 4 月，开平市市场监督管理局委托代理机构开展 2022 年开平市食用农产品市场快检服务项目（预算金额 177.20 万元）竞争性磋商。经核查，评标小组由 1 名工程师、1 名民营

建筑企业高级经理，以及 1 名市场监督管理局相关人员组成，未邀请相关农产品检测领域的专家，不符合《政府采购竞争性磋商采购方式管理暂行办法》第十四条“采用竞争性磋商方式的政府采购项目，评审专家应当从政府采购评审专家库内相关专业的专家名单中随机抽取”规定，究其原因：政府采购代理机构选择的采购品目（其他商务服务）不够准确，导致采购平台专家库无法随机抽取相关领域行业专家，根据《政府采购品目分类目录》，该项目采购品目应为“技术测试和分析服务”或“其他技术检验服务”。

（二）“强化药品安全监管”事项存在问题

1.个别地市药品抽样不合理，抽样工作问题突出。2022 年恩平市药品抽样资金下达 9.8 万元，经统计，安宫牛黄丸购样 87 盒（九芝堂 60 盒，共 60 丸；南京同仁堂 27 盒，共 54 丸）、辉瑞枸橼酸西地那非片（俗称“伟哥”）购样 180 盒，合计 7.38 万元，资金占比达到 75.31%。恩平市使用大部分的财政资金抽检两种药品明显不合理，主要体现如下：

一是药品抽样数量明显不合理。首先，根据《中国药典》（2020 年版一部），按照药品抽样要求，安宫牛黄丸全检抽样量为 48 丸。据此计算，九芝堂安宫牛黄丸抽样量应为 48 盒、南京同仁堂安宫牛黄丸抽样量应为 24 盒，实际抽样量明显超出抽样要求。此外，根据《江门市 1-12 月药品抽检情况表》，上述药品均为部

分检验，并非全检，实际所需抽样量应少于全检抽样量（48 丸）。其次，根据《江门市 1-12 月药品抽检情况表》，恩平市抽检枸橼酸西地那非片 180 片（0.1g/片，总重量 18g），台山市抽检枸橼酸西地那非片 60 片（0.05g/片，总重量 3g），上述两种药品均为全检，两者相较，恩平市无论是药品抽检数量还是重量均远超台山市，抽检量明显不合理。

二是药品抽样品种的选择不合理。首先，安宫牛黄丸分别在 2022 年 6 月、2022 年 10 月进行抽检，均为经营环节，抽样地点均为连锁药店，存在重复抽样情况。其次，上述药品抽样品种的选取非患者和医疗机构常用药品，与《药品质量抽查检验管理办法》第十一条要求存在一定偏离。

究其原因：江门市日常抽检计划仅简单确定各县（市、区）各月中药饮片、注射剂、其他等抽样量，并未结合《药品质量抽查检验管理办法》第十一条要求，制定各县（市、区）各月具体的药品抽检范围、品种的抽检计划，导致药品抽样数量和品种的选择不合理。

说明：《药品质量抽查检验管理办法》第十一条“药品监督管理部门制定药品质量抽查检验计划，可以将下列药品作为抽查检验重点：（一）本行政区域内生产企业生产的；（二）既往抽查检验不符合规定的；（三）日常监管发现问题的；（四）不良反应报告较为集中的；（五）投诉举报较多、舆情关注度高的；（六）临床用量较大、使用范围较广的；（七）质量标准发生重大变更的；（八）储存要求高、效期短、有效成分易变化的；（九）新批准注册、投入生产的；（十）其他认为有必要列入抽查检验计划的”。

2.个别地市药品抽检重复抽检，缺乏沟通联动机制。根据《江门市 1-12 月药品抽检情况表》，2022 年江门市抽检壮腰健肾丸 8 批次，其中：同一企业生产的同一品种药品达到 5 批次；抽检盐酸雷尼替丁胶囊 6 批次，其中：同一企业生产的同一品种药品最多达到 4 批次；抽检阿咖酚散 4 批次，其中：同一企业生产的同一品种药品达到 3 批次等，不符合《广东省药品监督管理局办公室关于印发〈2022 年广东省药品抽检计划〉的通知》（粤药监办执法〔2022〕71 号）等文件“要避免重复抽样。辖区内对同一企业生产的同一品种药品原则上只能抽取 1 批”要求。**究其原因：**江门市药品抽检模式主要由各县（区、市）市场监管部门抽样，统一送往江门市药品检验所进行检验。在年度药品抽检计划尚未明确各县（市、区）抽检药品范围、品种等情况下，各县（区、市）各自为营，按江门市市场监督管理局下达抽检任务量完成抽样，并送往市食品药品检验所检验，抽样过程中各县（区、市）之间又缺少沟通联动机制，导致抽样重复，同时也反映出：江门市市场监督管理局对各县（市、区）抽样工作缺乏有效监管。

3.个别地市资金监管缺位，部分资金用途与药品抽样存在偏差。湛江市 2022 年下达各县（市、区）药品抽样资金 96.6 万元。经统计，资金支出 4.12 万元实际用途并非全部用于抽样相关费用（资金占比 4.27%），具体如下：坡头区 0.44 万元用于购买医疗器械相关书籍（其中小部分资金包含药品书籍）；赤坎区 1.48 万

元用于支付档案盒、机关饮用水、复印纸费、自动灭火装置等；麻章区 0.91 万元购置宣传用 LED 显示屏一套；雷州市 1.29 万元用于购买电脑、打印机，上述支出与药品抽样工作无直接关联，湛江市市场监督管理局专项资金监管力度不足。

（三）“加强道路安全基础设施建设”事项存在问题

“加强道路安全基础设施建设”事项包含超限车辆电子抓拍监控设施点建设补助资金和治超卸货场建设项目补助资金，本次评价存在的问题如下：

1.治超卸货站场奖补标准计算方式粗放，前期论证充分性不足。治超卸货站场奖补标准（350 万元/个）按照内场地改造面积（3000 平方米）的土建及配套部分估算价 357.45 万元取整确定，在治超卸货站场具体的建设标准或技术规范还没出台，不考虑项目建设性质（新建或改建）的情况下，省交通运输厅仅以部分分项工程投资概（估）算金额确定奖补标准，且未经过专家评审或充分论证，容易使得各地市通过扩大建设规模，增加其他无关联建设等途径申报获得省级财政奖补资金。从面上数据反映，获得省级财政奖补的 91 个治超卸货站场中，各治超卸货站场建设规模、综合单价差异较大。建设规模最大达到 19830.21 平方米，最小为 1513.28 平方米；综合单价最高 0.53 万元/平方米，最低 0.02 万元/平方米。

从现场核查情况来看，存在个别地市治超卸货站场部分建设

内容与建设范围无直接关联情况。2022 年 1 月，台山市大马治超卸货站场投资总概算调增 66.9 万元，主要用于监控中心系统项目（其中包含执法用无人拍摄飞机 2 套、摄像机 4 台、相机 4 台、复印机 1 台、便携式电脑 4 台、打印机 4 台等与监控中心系统建设无关联配套设备），与治超卸货站场建设范围存在偏差，剔除该部分资金，该项目投资总概算未达到省级奖补标准，台山市交通运输局为申请使用该专项资金将其他不关联经费列计其中。综上，在难以控制各地市建设规模、建设内容等情况下，奖补标准以“一刀切”形式确定也容易使得财力愈紧张的地市资金缺口大，奖补标准的制定应在考虑项目建设性质，建设规模或建设标准等基础上进行充分论证。

2.个别指标设定欠合理，无法全面呈现项目实施成效。主要体现在：一方面，评价项目设定“设计功能实现率”指标，指标值“100%”；设定“路段超限率”指标，指标值为“下降”，前者未明确考核标准（或计算公式），后者缺少历史标准，导致年度终了，难以提供有效佐证资料支撑或论证评价结论。另一方面，评价项目设定“提升交通运输服务水平”指标，指标值为“提升”，考核范围和对象过于宏观，未能有效贴合项目实际。通过实施该项目，达到提升交通运输服务水平的效果甚微，主要理由有：一是交通运输服务包含陆路运输服务、水路运输服务、航空运输服务，以及管道运输服务等，通过完成治超卸货站场建设，提升交

通运输服务水平的说法以偏概全。二是治超卸货站场建设的主要目的是保护公路、公路桥梁和隧道的完好程度，保障运营车辆安全和通行畅通，降低、减少交通安全事故发生，与“提升交通运输服务水平”并非存在直接，或高度关联的因果关系或相互作用关系。

3.地方配套资金紧缺，影响项目投入使用效率和后期运维。

一是建成治超卸货站场投入使用效率偏低。经统计，截至 2023 年 6 月 21 日，省级财政奖补的 91 个治超卸货站场中，67 个站场投入使用，数量占比 73.63%，主要的原因是：因地方配套资金短缺，相关办公设备设施及生活物料设施未能及时配套齐全。例如：徐闻县下桥治超卸货站场在 2022 年 11 月 11 日完成项目验收，但因经费不足部分配套建设暂未完成，例如：风雨棚、相关标识标牌建设等，站场功能条件不够完整，导致该卸货站场未能正式启用，拟于 2023 年 6 月 28 日正式投入使用。二是个别项目后期运维缺少地方配套经费保障。经现场核查，开平市赤水镇治超卸货站场项目经费 510 万元，剔除省级财政奖补资金 350 万元全额支出外，剩余资金因地方配套紧缺尚未结算支付；台山市水步、都斛两个超限车辆电子抓拍监控设施点亦因地方配套不足未结算支付合同进度款。

4.个别辅道纳入奖补范围，以车道为奖补标准的界限不清晰。

经现场核查，2022 年雷州市杨家安榄桥超限车辆电子抓拍监控设

施点按照 4 车道申报获得省级财政补助 80 万元，现场核查该设施点路段实际为 2 车道，雷州市交通运输局将道路两侧辅道作为单独车道纳入补助范围，主要原因是：部分货车司机为规避监测点抓拍违法行为，从道路辅道行驶，故将称重设备安装拓展至辅道，并按 4 车道申请省级补助资金，而对比台山市，该市道路两侧辅道均安装称重设备，实际均按标准车道申报省级财政补助。

5.部分项目资产管理较为混乱，资产管理意识薄弱。一是台山市大马治超卸货站场办公设备配套数量不合理。该市使用省级财政奖补资金购置台式计算机 12 台、便携式计算机 4 台、复印机 1 台、打印机 4 台，2023 年 6 月现场核查发现，该站场实际在用台式计算机 3 台、复印机 1 台、打印机 1 台，剩余资产放置在台山市交通运输局内。上述情况，在未完全支付卸货站场相关建设费用的前提下，台山市交通运输局超量配置相关办公设施，在地方财政配套不足的情况下，必然导致资金缺口愈发增大。二是部分项目未纳入单位内部固定资产管理。经现场核查，徐闻县、开平市、台山市三个县（市、区）完成验收并投入使用的治超卸货站场或超限车辆电子抓拍监控设施点均未办理资产交付手续，未纳入单位内部固定资产管理，不符合《行政事业性国有资产管理条例》第三十条“各部门及其所属单位应当按照国家规定设置行政事业性国有资产台账，依照国家统一的会计制度进行会计核算，不得形成账外资产”、第三十一条“各部门及其所属单位采

用建设方式配置资产的，应当在建设项目竣工验收合格后及时办理资产交付手续，并在规定期限内办理竣工财务决算，期限最长不得超过1年”等规定。综上，项目主管单位在采取各项监管措施时，应强化和落实各层级固定资产管理职责，提高对行政事业单位国有资产管理的高度重视程度。

6.个别抓拍设备公示启用流程规范性不足，过程监管有待强化。2023年6月现场核查发现，台山市北陡超限车辆电子抓拍监控设施点抓拍设备于2022年4月22日面向社会公示启用，并从2022年5月22日零时起作为非现场检测抓拍证据，但该监控设施点建设的公路治超系统则在2022年6月9日通过验收，在未通过验收的情况下向社会公示启用非现场执法设备明显不合理。

（四）“开展自然灾害综合风险普查”事项存在问题

1.合同进度款混合其他资金使用，资金管理不够规范。经统计，评价项目涉及四个子项合同资金3,119.65万元，截至2022年12月，合同进度款已支付完毕，其中：该专项列支1,022.65万元，2022年广东省第一次全国自然灾害综合风险普查经费（省应急管理厅）列支1,995.24万元，2022年广东省第一次全国自然灾害综合风险普查办公室工作经费列支101.76万元，未专款专用。导致出现：该专项资金支出1,310.03万元中列支差旅费（0.32万元）、专家劳务费（1.2万元），收派邮寄费（0.0091万元）等其他费用，偏离预算申报用途。详见下表。

表 4-2 项目合同支出情况统计表（单位：万元）

序号	名称	合同金额	支出情况			
			小计	支出明细	支出金额	资金来源
1	广东省非煤矿山重点企业危险性评估与制图	1,045.85	1,045.85	省非煤矿山重点企业危险性评估与制图项目技术服务费尾款（20%）	209.17	2022 年广东省第一次全国自然灾害综合风险普查（省级应急管理系统调查与评估）
				省非煤矿山重点企业危险性评估与制图项目技术服务费（80%）	550.83	2022 年广东省第一次全国自然灾害综合风险普查经费（省应急厅）
				省非煤矿山重点企业危险性评估与制图项目技术服务费（80%）	285.85	2022 年广东省第一次全国自然灾害综合风险普查经费（省应急厅）
2	广东省综合减灾能力评估与制图	1,448.20	1,448.20	省综合减灾能力评估与制图项目技术服务费（80%）	1,158.56	2022 年广东省第一次全国自然灾害综合风险普查经费（省应急厅）
				省综合减灾能力评估与制图项目技术服务费尾款（20%）	289.64	2022 年广东省第一次全国自然灾害综合风险普查（省级应急管理系统调查与评估）
3	广东省重点隐患分区分级分类综合评估与制图	508.80	508.80	省重点隐患分区分级分类综合评估与制图项目技术服务费（20%）	101.76	2022 年广东省第一次全国自然灾害综合风险普查办公室工作经费
				省重点隐患分区分级分	407.04	2022 年广东省第一次全国自然灾

序号	名称	合同金额	支出情况			
			小计	支出明细	支出金额	资金来源
				类综合评估与制图项目技术服务费（30%）		害综合风险普查（省级应急管理系统调查与评估）
4	广东省年度历史灾害灾情评估与制图	116.80	116.80	省年度历史灾害评估与制图项目款	116.80	2022 年广东省第一次全国自然灾害综合风险普查（省级应急管理系统调查与评估）
合计		3,119.65	3,119.65	-	3,119.65	-

2.合同事项变更较为随意，合同履约依据不足。项目立项时预估完成 88 个区县的非煤矿山重点企业危险性评估与制图工作，因原始底数掌握不清，2022 年实际完成 80 个区县相关工作，提交的数据成果、图件成果，以及报告成果也相应减少，未完成工作合同金额达到 274.65 万元。为达到项目实施过程中，因中国普办不断下发的各种文件要求，省应急管理局将合同余款（274.65 万元）调整用于开展广东省普查成果应用典型企业现场调研与风险评估、非煤矿山多方法多因子联合风险评估、广东省非煤矿山自然灾害致灾风险等级分布图印刷、广东省及各地市自然灾害综合风险评估与区划成果评审会会场及会务保障等工作，相应服务费用为 295.45 万元，实际按合同余额 274.65 万元结算。**但存在：**一是合同未根据上述情况作出变更调整，导致部分工作未完成合同约定工作量。二是广东省及各地市自然灾害综合风险评估与区

划成果评审会会场及会务保障等工作在该项目合同中列支，偏离项目预算申请用途。

（五）“推动小型病险水库除险加固”事项存在问题

1.抽查检查管理制度化、标准化不够完善。2022 年“推动小型病险水库除险加固”事项采取的监管模式主要有：一是开展 512 座水库安全鉴定成果核查。二是开展 60 座水库初步设计抽样复查。三是对 50 座水库进行全过程技术咨询。四是通过采取约谈、通报、提醒等方式推进工程建设进度。五是水库最终验收报告上交归档。但存在：省水利厅虽然建立了基于项目全过程管理的监管机制，但抽查检查管理制度化、标准化不够完善，例如：对于各环节监管手段没有设置监管要求或目标，导致出现：一是经统计，9 个小型水库既对初步设计进行复核，又开展全过程技术咨询，省水利厅在采取各环节监管手段时，未充分考虑各环节监管侧重点。二是对于安全鉴定成果核查、初步设计抽样核查等发现问题的督促整改反馈未能形成闭环管理。三是经统计，52 宗小型病险水库除险加固工程安全鉴定核查结果出具时间晚于初步设计批复时间（数量占比 13%），前期准备工作未充分考虑项目实施的各项程序，使得安全鉴定核查工作发挥作用的有限，也偏离《小型病险水库除险加固项目管理办法》第九条“设计单位应针对安全鉴定成果及核查意见提出的病险问题，充分论证除险加固设计的合理性，进行小型病险水库除险加固项目初步设计”要求。

2.绩效管理意识有待强化，财政资金使用效益未得到充分体现。一是个别指标设置考核价值不强，无法全面反映项目效益。

“推动小型病险水库除险加固”事项所设社会效益指标均为定性逻辑判断指标（是或否），具体包括：项目实施是否恢复防洪、灌溉等作用；项目实施是否对水环境治理发挥作用；已建工程是否良性运行。就项目性质而言，其效益判断不在于是或否的问题，更在于在多大程度上产生影响，指标设置可衡量性不足。二是项目管控力度不足，财政资金使用效益未得到充分体现。一方面，2022 年除险加固主体工程完工的 400 座小型水库中，完成主体完工验收的小型水库 174 座，数量占比 43.50%，截至 2023 年 7 月，累计完成主体完工验收 262 座，数量占比 65.50%。省水利厅虽掌握了 400 座水库主体工程完工验收情况，但未要求各地市尽快完成主体工程完工验收工作，导致主体工程完工验收的小型水库数量占比不高。且现场核查也发现，吴川市纳入 2022 年民生实事建设任务的 22 宗小型水库中，虽完成主体工程建设，但均未进行主体工程完工验收，不符合《小型病险水库除险加固项目管理办法》第二十条“小型病险水库除险加固项目原则上应在项目资金下达之日起一年内完工，并及时进行主体工程完工验收”规定。另一方面，通过推进 400 座小型水库除险加固主体完工验收并保持常态化运行管护，对恢复防洪、灌溉；水环境治理等方面能取得较好成效。但部分纳入 2022 年民生实事建设任务的小型水库

除险加固工程需进一步加强管理，经统计，仍有 34 座水库存在其他配套资金未落实，相关合同进度款项有待支付情况，地市配套资金不足，一定程度也影响着建成水库后续是否良性运行效果。此外，现场核查发现，吴川市车路塘水库大坝旁边建设养猪场、启闭机房被农户用于养鸡等情况，对水库管理造成一定影响，进一步制约该事项充分发挥财政资金使用效益。

3.个别水库建设质量存在瑕疵，施工监管力度不足。经现场核查，麻章老虎坑水库存在坝体新建的排水沟拥堵；排水沟没有贯通成体系；溢洪道两侧侧墙有缝隙；背水面坝体的坡度建设未达到设计要求（设计比例 1:3）。吴川车路塘水库防汛路存在多条贯穿性裂缝；坝体顶部地坪没有全面浇筑，留有宽 20 厘米的沟槽与设计不符，影响大坝安全；个别新建护坡厚度不足（现场抽测两处分别为 7 厘米，12 厘米），与设计要求 C25 砼护坡厚 15 厘米要求不符；水库起降器未布线实现电动起降。

4.个别水库分项工程造价过高，偏离实际工作需求。2022 年吴川市车路塘水库除险加固工程预算总造价 272.97 万元，其中：新建管养房（40 平方米）水电安装工程预算 4.42 万元，综合单价 0.11 万元/平方米，造价过高，**究其原因：**该项分部工程将淋浴器、洗菜盆、石灶台、水箱、洗脸盆、蹲式大便器等配套设施计列其中，预算造价达到 3.42 万元，资金占比 77.38%。除此之外，总面积 40 平方米的管养房安装 3 立方米的不锈钢水箱，预

算造价 3 万元，无论是水箱体积，或是造价明显不合理，且经 2023 年 6 月现场核查，该水箱未安装使用。

五、相关建议

（一）“强化食品安全监管”事项相关建议

一是加强保健食品抽检监管。一方面，项目实施单位应制定具体细化的抽检计划，明确具体的抽检品种、抽检对象、抽检频次，以及抽检要求等；另一方面，项目主管部门应紧盯项目前期、过程落实，以及项目完项验收等全过程，定期或不定期抽选一定比例的地市（县区）开展涉及项目参与各方实施过程的监督，着重合规性管理、规范性操作等方面检查、督促整改等。二是评审专家应抽选与专业领域相关，且回避与资金相关方有关联的专家，确保各项评审工作客观公正，评审结论科学合理。三是加强对政府采购代理机构的监管，特别是对其执行过程的专业性、规范性等进行监督，确保项目政府采购品目选择准确，评标专家的抽取符合相关专业领域。

（二）“强化药品安全监管”事项相关建议

一是建议参照《现场抽样的有关参考方法》，以及结合实际检测需求量，制定全省药品抽样工作指引，明确各类药品抽检量的参考标准，对明显超出抽检量标准的情况应充分说明，保证抽检量的合理性。除此之外，江门市市场监督管理局应加强抽检工作的管理，针对报告中提及的问题，制定相应的解决方案和措施，

统筹协调各县（市、区）抽检工作，合理分配抽样批次，提升抽检覆盖面，覆盖尽量多的企业和品种。二是实施抽检分离的地市（县区），要制定明确的抽检工作计划，落实到各县（市、区）年度抽检品类、品种，以及抽检任务量，与此同时，还应建立各县（市、区）之间沟通联动机制，及时反映和沟通日常抽检情况，避免出现重复抽检同批次药品情况。三是各级主管部门还应加大对资金使用单位的监管，及时监控各类资金支出用途。

（三）“加强道路安全基础设施建设”事项相关建议

一是充分论证奖补标准的科学合理性。一方面，尽快制定印发治超卸货站场的建设标准或技术规范，严控各项非必要建设内容；另一方面，可考虑以建设规模或投资总概算（或工程结算）按一定比例实行阶梯式奖补，并明确奖补范围和奖补对象等，充分论证奖补标准的科学合理性。二是推动绩效目标管理提质增效。项目单位应在一级指标和对应二级指标的框架下，契合政策（项目）目标、支出方向等关键内容，设定明确考核范围和对象，考核标准或解释说明的个性化指标，同时还要考虑佐证材料的可收集性和精准性，确保年度终了，绩效自评和评价时能够对应提供关键的信息数据，支撑和论证评价结论。三是积极探索资金筹集渠道。一方面，积极探索资金筹集渠道，可考虑利用地区资源优势，探索与社会资本机构融资租赁、合作经营等方式筹集资金，短期内解决地方配套资金缺口，提高项目投入使用效率，保障各

治超卸货站场（电子抓拍监控设施点）后期正常运行。另一方面，结合地方财政保障能力，在项目配套资金不能得到有效保障的情况下，严控新增项目。**四是**明确项目奖补范围界限，合理划分以标准车道纳入奖补范围，或以道路辅导纳入奖补范围的限制条件，为以后年度项目预算申报和审核提供清晰指引。**五是**强化固定资产管理意识。一方面，对本次评价发现问题，及时采取有效措施处置或盘活闲置资产，建立健全固定资产管理台账，制定资产编号，粘贴资产标签，规范管理各项资产。另一方面，要求项目实施单位及时衔接国家最新规定要求，建立健全国有资产管理制，明确资产购置、会计核算、出租出让、处置等管理程序，严格按照管理制度执行，强化对固定资产管理意识。**六是**注重项目过程监管。建议项目主管单位紧盯项目建设进度的同时，还应关注项目过程管理质量，例如：抓拍设备公示启用流程是否规范，公示内容符合相关要求。

（四）“开展自然灾害综合风险普查”事项相关建议

一是预算单位应严格按照预算申报用途使用财政资金，确保实际用途符合计划需求，确保资金支出与目标达成的高度关联，充分发挥财政资金使用效益。**二是**严格按照合同要求履约。合同具有法律约束力，是保障双方合法权益的重要协议，因此，在履约过程中，因主客观因素影响受托方无法达到合同条款要求的，双方应沟通协商达成一致意见，及时签订合同变更或补充协议，

充分说明变更或调整事项及原因，明确各项权利与义务，保障协议双方的履约公正性。

（五）“推动小型病险水库除险加固”事项相关建议

一是形成系统规范的监管体系。从制度层面上，应建立健全围绕安全鉴定成果核查、初步设计复查、施工质量把控，以及工程质量验收等全过程监管制度，明确职责分工，各项环节的审查要求，审核标准，以及操作指引等，确保各项流程“有章可循”。从机制制定层面上，监管对象体量较大的情况下，应制定建立健全工程检查监督机制，实现“两个全覆盖”，即：每年度各项监管环节应有侧重点抽取一定比例的工程进行监督检查，确保年度抽检实现“监管环节”全覆盖；以3~5年为一轮滚动周期，对同批次工程项目实施全覆盖监管。与此同时，对监管过程中发现的问题应督促整改，并要求报送书面整改情况，形成闭环管理。

二是夯实绩效管理基础。绩效目标是预算绩效管理的重要基石，其科学合理性影响着后期绩效跟踪执行情况，单位应主动积极探索，建立健全绩效目标编报审核工作指引，提高绩效目标编制质量，避免目标设定与执行“两张皮”，同时，单位还应提前介入绩效目标设定环节，提高绩效目标设定科学性与可行性，确保绩效目标和项目意图相互衔接、高度关联。

三是各级主管单位应加强对施工过程质量监管，针对本次评价发现的问题，一方面，要求相关单位及时采取措施加以整改，确保工程质量达标，并以书

面形式反馈整改情况。另一方面，督促其他单位自查自纠，对发现问题落实整改方案加以整治，避免出现同类问题。**四是**建立小型水库除险加固建设负面清单，严控各项与小型水库除险加固和运行管护无关建设，若有条件，应建立健全全省小型水库除险加固工程建设标准。

2022 年广东省十件民生实事
（第九件：推进保障性租赁住房建设和城镇老旧小区
改造，提升城市安居保障水平）
绩效评价报告

2023 年

一、评价项目概要

（一）项目背景

为构建共建共治共享的社区治理体系，进一步完善住房体系，《国务院办公厅关于全面推进城镇老旧小区改造工作的指导意见》（国办发〔2020〕23号）、《广东省人民政府办公厅关于加快发展保障性租赁住房的实施意见》（粤府办〔2021〕39号）等文件提出，要通过大力改造提升城镇老旧小区及构建以公租房、保障性租赁住房和共有产权住房为主体的住房保障体系，改善居民居住条件，促进房地产市场平稳健康发展。2022年，省政府将“推进保障性租赁住房建设和城镇老旧小区改造，提升城市安居保障水平”列为年度十件民生实事之一。

该项目由广东省住房和城乡建设厅（以下简称“省住房城乡建设厅”）负责实施，2022年省级财政资金共安排74,235万元^[1]，主要用于开展城镇老旧小区改造与历史文化资源保护利用，保障性安居工程（包括新筹集建设保障性租赁住房、公共租赁住房，棚户区改造等）两项任务。

（二）绩效目标

2022年“推进保障性租赁住房建设和城镇老旧小区改造，提升城市安居保障水平”项目共包括城镇老旧小区改造与历史文化资源保护利用、保障性安居工程两项任务。其中：

^[1] 2022年，中央财政专项城镇保障性安居工程补助资金（含深圳）共下达资金227,474万元，中央基建投资项目省级补助资金共下达资金14,957万元。

“城镇老旧小区改造与历史文化资源保护利用”任务绩效目标：通过开展城镇老旧小区改造项目，改善不少于 18 万户老旧小区居民居住环境，及时修缮相关历史建筑 and 传统风貌建筑。对于纳入资助范围的历史文化街区、历史建筑得到有效保护和利用。

“保障性安居工程”任务绩效目标：用于棚户区改造、公共租赁住房、保障性租赁住房、共有产权住房、租赁补贴等保障性安居工程计划，确保 2022 年完成 100%的棚改、公租房、保障性租赁住房、共有产权住房等项目开工，完成 100%的租赁补贴发放，保障性安居工程居民满意度 $\geq 80\%$ 等，支持符合条件的城镇居民保障其基本居住需求，改善其居住条件。

（三）评价金额及支出情况

2022 年省级财政资金安排本项目共 74,235 万元。截至 2022 年 12 月 31 日（评价基准日），项目整体支出金额为 62,140.34 万元，资金支出率为 83.71%。其中，城镇老旧小区改造与历史文化资源保护利用方向资金支出率仅为 57.01%，资金支出率偏低的原因主要有：抽查项目中约有 55.55%项目因工程进度滞后，未达到付款条件，约有 22.22%项目优先使用专项债券支出。具体资金支出情况如表 1-1 所示：

表 1-1 各项资金支出统计表

序号	所属资金类别	预算安排金额（万元）	实际支出金额（万元）	支出率
1	保障性安居工程	54,235.00	50,739.27	93.55%
2	城镇老旧小区改造与历史文化资源保护利用	20,000.00	11,401.07	57.01%
合计		74,235.00^[1]	62,140.34	83.71%

二、评价结论与绩效分析

（一）总体结论

通过查阅相关资料、现场评价和问卷访谈调研，评价小组认为，整体来看，项目基本完成了预期目标，全省老旧小区开工改造户数、棚户区改造、公共租赁住房、保障性租赁住房、共有产权住房等建设数均完成了年初任务，但分地市来看存在任务完成不均衡的情况，部分抽查地市老旧小区开工数上报不实，未完成年度任务；部分保障房建设产权不清晰、未及时移交等原因，影响后续使用。在过程管理上，部分地市老旧小区改造未充分征集群众意见，后续维护机制不健全，民心工程效果打折扣；个别项目工程管理不到位，存在设计不合理、先施工后办证、使用国家禁止材料等情形。经综合分析，本项目绩效评价得分 **84.55** 分，绩效等级为“良”。

^[1] 据省住房城乡建设厅统计，2022 年省级财政资金 74,235 万元覆盖范围的 20 个地市，市县财政资金配套到位 210,906.67 万元，各类自筹资金到位 394,450.08 万元。

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	84.55	84.55%
一、决策	20	17.60	88.00%
二、过程	20	17.02	85.10%
三、产出	35	28.53	81.51%
四、效益	25	21.40	85.60%

（二）各部分绩效分析

1.决策分析。

该指标分值为 20 分，得分 17.60 分，得分率为 88.00%。从评价得分情况看，本项目政策依据充分，保障制度较为完整，计划合理，但在目标设置、资金到位、资金分配上存在不足，主要表现为：一是绩效目标设置的完整性、合理性有待提高。部分指标如“改造小区数”、“新筹建保障性租赁住房”等目标值偏低，完成值远超目标数；“改造小区数”等绩效指标以开工数作为目标值及完成值的统计口径，重开工轻改造完成，未跟踪实际完成情况，不利于衡量老旧小区改造实效。二是资金到位及时性有待加强。部分地市未落实专项资金管理办法“市县应在收到资金和任务清单后 30 日内制订资金分配方案，及时拨付资金”的要求；三是项目资金分配合理性有待加强。主要体现在“保障性安居工程”项目资金分配方式未能结合各地市的实施计划、具体项目资金需求量、项目建设规模、筹集方式等方面充分考虑资金投向。

2.过程分析。

该指标分值为 20 分，得分 17.02 分，得分率为 85.10%。在管理方面，资金支出进度和监管有效性方面存在一定的不足，主要问题表现在：**一是**部分项目资金支出率不高，“城镇老旧小区改造与历史文化资源保护利用”预算实际支出率仅为 57.01%；**二是**抽查项目中约有 23.53%存在基本建设程序不够到位的情况，如项目施工图设计文件未审查先开工建设、未取得施工许可证先开工建设等；**三是**抽查项目中约有 17.65%存在监督管理不够到位的情况，如监理日志与施工日志不一致、监理日志不完善等。

3.产出分析。

该指标分值为 35 分，评价得分 28.53 分，得分率为 81.51%。从现场评价情况分析，总体上看，大多数项目完成进度情况较好。主要问题在于：**一是**部分老旧小区项目未达到城镇老旧小区改造年度工作任务目标，如汕尾市、潮州市；**二是**部分抽查地市老旧小区开工数上报不实，未完成年度任务。**三是**部分基本建成项目未达到保障性住房的使用条件，如珠海市格力明珠广场人才公寓基本建成的 3180 套公共租赁住房存在产权争议。**四是**部分项目存在施工质量有待加强、设计考虑不足产生遗留问题的情况。

4.效益分析。

该指标总分值为 25 分，评价得分 21.40 分，得分率为 85.60%。通过项目实施，居民获得感和幸福感得到一定提升，存在以下不

足：一是老旧小区改造前期居民需求调研不充分，未能充分解决最迫切需求。根据问卷调查，约有 43.50%的群众认为“前期征求民意不够”，23.78%的群众认为小区改造未能满足实际需求。此外，部分改造项目未能将小区安全隐患设施纳入改造。二是部分项目公租房未能及时投入使用。三是老旧小区长效管理机制未能有效落实，后续维修维护问题未能及时响应。

三、主要绩效

（一）基本完成年度总体任务，持续提升城镇人居环境品质

2022 年省政府将“保障性租赁住房建设和城镇老旧小区改造”项目列入广东省十件民生实事，各项目标任务整体进展顺利。截至 2022 年 12 月 31 日，2022 年全省新开工改造城镇老旧小区 2503 个、改造户数 57.90 万户，均超过年度计划新开工改造任务。通过城镇老旧小区改造，与居民共同推进小区的长效管理，持续提升居民的获得感、幸福感，让小区长治久安，常住常新。

保障性租赁住房建设 2022 年度完成新筹集保障性住房 31.46 万套、公租房 2.07 万套、共有产权 4.46 万套，棚户区改造已开工 7837 套，为 5.58 万户家庭发放租赁补贴，均超过年度计划。保障性租赁住房建设各项目的落地实施及投入使用，进一步提升了居民的获得感、幸福感、安全感。

（二）制度建设不断加强，保障民心工程得民心

一是统筹制度体系不断完善。目前，广东省已出台《广东省

人民政府办公厅关于全面推进城镇老旧小区改造工作的实施意见》《广东省城镇老旧小区改造工作指引（2022 版）》等一系列政策制度文件，为深入推进城镇老旧小区改造提供有效保障。二是建立健全各类保障性租赁住房政策制度。省住房城乡建设厅积极落实中央要求，督促各城市加快制定项目认定程序文件，加快推进保障性租赁住房项目认定书发放工作，与金融、税收、水电气等单位建立联动对接机制，为建设运营单位办理立项、规划、消防等手续，落实税费优惠、民用水电气价格政策和享受金融支持提供依据。目前，广州、深圳、佛山、东莞等重点城市陆续出台了加强项目管理的制度文件。此外，广州等 10 个发展保障性租赁住房重点城市均上线住房城乡建设部保障性租赁住房管理系统，并完成录入房源 185101 套（间），进一步完善筹集、认定、运营等工作机制，切实满足群众住房需求。

（三）创新改造模式，推动巩固老旧小区改造成果

省住房城乡建设厅持续推动专业经营单位履行社会职责，采用“专营专改”模式参与城镇老旧小区改造，专营单位出资、出力、出技术，支持城镇老旧小区“三线下地”（供电、通信、有线电视）及水电气等老旧管线等改造。如汕头市加强与粤海水务、华润燃气等管线权属单位沟通，做到老旧管线改造与小区主体工程同步施工，实现了供水提压和燃气管道的全覆盖。创新改造模式，指导各地盘活存量资源，培育规模化实施运营主体，结合实

际推进“F+EPC+O”等改造模式，持续巩固老旧小区改造成果。如佛山从2022年下半年开始深入推进相邻小区及其周边地区联动改造，引导集中分布的单体楼连片改造，首次引入“EPC+O”（设计—采购—施工—运营服务一体化）长效管理机制模式，为改造项目培育规模化实施运营主体，起到先行示范作用。

四、存在问题

（一）部分老旧小区开工数上报不实，未完成年度任务

总体来看，全省老旧小区改造完成了年初任务，但分地市来看，个别地市未达成年度工作任务目标。如汕尾、潮州市未完成年度工作任务目标，汕尾市实际完成小区开工改造户数为496个<年度目标值970个，完成小区开工改造个数为5个<年度目标值10个，开工改造建筑面积5.92万平方米<年度目标值11.65万平方米；潮州市实际完成小区开工改造户数为1208个<年度目标值1262个，完成小区开工改造个数为7个<年度目标值12个，开工改造建筑面积4.61万平方米<年度目标值8.31万平方米。

此外，现场走访茂名、梅州两个地级市，均存在部分老旧小区项目开工以合同范围内首个小区开工时间开始计算，但由于施工组织安排等原因，合同范围内对应的部分小区实际未在2022年正式开工。如茂名市茂南区城区老旧小区基础设施改造工程项目（一期工程）76个开工小区中，43个小区实际开工时间为2023年，梅州市梅江区金山街道攀桂坊片区项目10个小区实际开工

日期为 2023 年 1 月。

（二）部分地市老旧小区改造未充分征集群众意见，后续维护机制不健全，民心工程效果打折扣

一是前期居民需求调研不充分，未能充分解决最迫切需求。根据问卷调查，约有 43.50% 的群众认为“前期征求民意不够”，23.78% 的群众认为小区改造未能满足实际需求。如茂名市茂南区腓纶小区自来水管老旧老化导致产生水质问题，群众对水管改造需求较高，但实际未纳入改造范围。

二是部分改造项目未能将小区安全隐患设施纳入改造。根据相关要求，制定城镇老旧小区改造方案之前，应对小区配套设施短板及安全隐患进行摸底排查，应改尽改。实际上部分老旧小区消防设施等明显存在安全隐患，却未能纳入改造范围。如韶关市浈江区乐园镇头村小区老旧小区改造项目改造未充分考虑消防水管无法出水及现场存在已倾斜破损的围墙，存在安全隐患。

三是长效管理机制未能有效落实，维修维护问题未能及时响应。抽查项目中约有 66.67% 的老旧小区改造后预计仍维持原状，未能真正形成小区管理机制，后续维护维修资金来源不明，难以及时响应。

（三）部分保障房由于建设产权不清晰、未及时移交等原因，影响后续使用

一是个别保障性住房项目存在产权争议。如珠海市格力明珠

广场人才公寓基本建成的 3180 套公共租赁住房存在产权争议，需与建设方确认处理方式后才能移交。

二是部分项目公租房未及时移交，影响后续使用。如韶关市翁源县城九、十期公租房工程项目，现场已于 2022 年 6 月完工，由于未支付施工单位进度款，仍未完成验收，现处于闲置状态。

（四）部分项目工程管理不到位，存在设计不合理、先施工后办证、使用国家禁止材料等情形

一是部分项目设计不合理。如茂名高州市城镇老旧小区改造项目部分小区不足 10 米的墙体连续设置 2 个消防疏散指示灯，不足 30 m²的过道设置 6 盏 LED 灯，设计合理性不够，不利于后期成本的控制。

二是抽查项目中约有 23.53%存在基本建设程序不够到位的情况。如茂名市茂南区城区老旧小区基础设施改造工程项目（一期工程）图审批复时间晚于实际开工时间，存在项目施工图设计文件未审查先开工建设的情况；梅州市五华县华贸片区老旧小区改造项目邮电局小区于 2022 年 12 月开工，截至现场评价日，现场仍未办理施工许可证或临时施工许可，存在未取得施工许可证先开工建设的情况。

三是抽查项目中约有 17.65%存在监督管理不够到位的情况，主要体现在项目实施单位对项目实施的质量、安全及施工管理不

够到位，项目监督管理工作流于形式，如韶关市翁源县城区第十一、十二期公租房工程项目，现场发现外墙、门洞等部位使用红砖，与国家发布的《“十二五”墙体材料革新指导意见》文件不符，项目建设单位和监理单位均未阻止施工单位违规使用，目前该项目已施工至内装修阶段。

五、相关建议

（一）压实老旧小区改造任务，确保改造资金提质增效

一是明确开工标准，确保项目及时开工。建议按照《全国城镇老旧小区改造统计调查制度》的要求，细化明确项目开工标准，避免统计口径不一造成数据水分。

二是及时了解掌握各地市项目实际进展、存在的突出问题及现实困难。通过分析改造项目建设进度缓慢、无法如期完成的具体原因，判断是否由于立项审批时间长、与专业经营单位沟通协调不畅、改造资金未落实等原因造成项目无法按时完成等问题，从而进一步完善相关机制及配套政策，确保新改造项目按照工作计划及时开工，满足群众改善生活环境的迫切需求。

（二）完善老旧小区“规-建-管”全流程，推动民心工程质量落地

一是优化顶层设计，提升改造内容。汲取并推广省内外的先进经验、政策优点和创新模式，从项目立项、施工、验收等环节，梳理现有程序，升级形成适合本省实际情况的老旧小区综合改造

标准体系及技术规范体系，并制定改造后的管理和维护标准。

二是充分征求居民意见，及时公示改造方案。改造方案确定前通过多种渠道公开征集居民对项目实施方案的意见，优先改造居民改造愿望迫切的设施。方案确定后及时公示，方便群众监督。通过建立群众监督员制度，每个改造项目可邀请 3-5 名小区居民作为群众监督员，对整治工程进行全过程监督，确保居民的知情权、监督权和参与权。

三是项目推行探索多元化长效机制，确保老旧小区改造成果。进一步吸引社会力量参与老旧小区改造，通过新增设施有偿使用等方式解决小区长效管护的资金来源问题，探索老旧小区物业专项维修资金的建立，做好老旧小区改造的“后半篇文章”，切实构建好“共建、共治、共享”的基层治理体系。此外，坚持管养关口前移，明确要求各市、区在改造前要预先谋划小区长效管理方案，改造后管养费用支出应予以落实。

（三）加强保障房建后管理，加快投入使用避免闲置

建议根据不同的建设筹集方式，结合实际，进一步完善保障性租赁住房准入和退出的具体条件以及土地出让、股权合作等方式合作时所对应的合同条款要求，确保合作事宜无争议。此外，充分利用各种信息化手段，通过有效监管，及时研判项目可能存在的问题，提早介入干预，统筹协调，确保建成项目尽快投入使用。

（四）加强项目管理，严控工程质量

建议加强项目工程监督检查。重点关注施工及过程中的工程问题，审查建设管理程序，强化施工过程管理，规范竣工验收行为。以监督工程质量、安全为切入点，压实监理单位责任，重点核查现场签证、材料进场检验记录、隐蔽验收记录等资料，关注监理监督实效，检查是否存在虚假签证、监督缺失、违约履职等问题，进一步提高工程质量，保证改造达到预期效果，切实提高群众获得感、幸福感。

2022 年广东省十件民生实事
（第十件：深化“数字政府”建设，提供高效便捷的政务服务）绩效评价报告

2023 年

一、评价项目概要

（一）项目背景

2022 年 3 月，广东省人民政府正式印发《2022 年省十件民生实事分工方案》（粤府〔2022〕14 号）等文件要求，明确由省政务服务数据管理局（下称“省政数局”）牵头负责“深化‘数字政府’建设，提供高效便捷的政务服务”的民生实事任务，通过拓宽跨省通办业务范围、推进高频事项“一网办、一次办”、加强基层服务设施建设等多种举措，实现高频事项“跨省通办”、“跨境通办”，推进高频“一件事”主题集成服务在各地市落地实施，在全省行政村部署“粤智助”政府服务一体机，完成数字政府线上服务平台和市县两级政务大厅适老化、适残化改造，为企业和人民提供高效便捷的政务服务。

（二）绩效目标

根据《广东省人民政府关于印发 2022 年省十件民生实事分工方案的通知》（粤府〔2022〕14 号）等文件要求，该项目预期实现的绩效目标如下：

一是积极开展跨省通办、省内通办、跨境通办服务，推动 100 项群众就医、求学、养老、户籍业务等领域高频事项实现“跨省通办、省内通办”，50 项高频政务服务在港澳地区实现“跨境通办”。

二是深化“一件事”主题集成服务和“秒批秒办”工作任务，

达到在全省各级推出 1000 件“一件事”主题集成服务，在教育、民政、企业服务等领域推动 50 项高频事项实现“一网办、一次办”的目标。

三是全省完成部署超 2 万台“粤智助”政务服务一体机，实现“粤智助”政务服务一体机全省行政村全覆盖，群众办事不出村的目标；完成数字政府线上服务平台和市县两级政务大厅适老化、适残化改造，不断提升政务服务便利化水平。

（三）评价金额及支出情况

2022 年省十件民生实事（深化“数字政府”建设，提供高效便捷的政务服务）资金下达 18,617.19 万元，实际使用 18,057.65 万元，资金支出率为 96.99%，具体资金分配及使用详见下表：

附表 项目资金分配及支出明细

单位：万元

主管部门	工作任务	2022 年使用预算金额	2022 年支出金额	2022 年支出率	未支付金额
省政务服务数据管理局	深化“一件事”主题集成服务和“秒批秒办”	740.33	731.84	98.85%	8.49
	实现“粤智助”政务服务一体机全省行政村全覆盖	1,803.59	1,803.59	100.00%	0.00
	实现跨省通办、省内通办、跨境通办	15,373.47	14,822.42	96.42%	551.05
	项目结余资金（已发生调剂）	333.78	333.781	100.00%	0
	小计	18,251.17	17,691.63	96.93%	559.54
省公安厅	省公安户政业务“跨省通办”开发项目	366.021	366.021	100.00%	0
	小计	366.021	366.021	100.00%	0
总计		18,617.19	18,057.65	96.99%	559.54

二、评价结论与绩效分析

（一）总体结论

通过分析项目单位提供的相关材料，现场调研茂名市、肇庆市、韶关市、汕头市等 4 个地市，对民生实事工作任务开展情况及完成情况进行座谈，实地走访政务服务中心勘探适老化、适残化改造工作完成情况以及“粤智助”政府服务一体机的部署及使用情况。总体来看，2022 年省十件民生实事（深化“数字政府”建设，提供高效便捷的政务服务）基本完成各项工作任务，推动实现高频事项跨域通办、推进高频事项“一网办、一次办”服务、加强基层服务设施建设。但项目在支出规范性、“一件事”主题集成服务的规范性及效益、“粤智助”政府服务一体机使用效益等方面存在一定问题，需进一步完善。经综合分析，评定 2022 年省十件民生实事（深化“数字政府”建设，提供高效便捷的政务服务）绩效评价等级为“良”，得分为 86.64 分，明细如下表所示：

附表 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	86.64	86.64%
一、决策	20.00	19.50	97.50%
二、过程	20.00	15.32	76.60%
三、产出	35.00	32.32	92.35%
四、效益	25.00	19.50	78.00%

（二）各部分绩效分析

1.决策分析。

决策部分分值 20 分，评价得分 19.50 分，得分率为 97.50%。从评价指标得分来看，项目论证决策充分、工作安排计划合理、资金均能及时足额到位，但绩效目标设置不够合理，部分指标目标值偏低，如“一件事”主题集成服务完成数量，完成率高达 1419.70%。

2.过程分析。

过程部分分值 20 分，评价得分 15.32 分，得分率为 76.60%。从评价指标得分情况看，项目单位基本能按照项目管理方案所规定的内容开展工作，但也存在部分管理不够规范的情况。

3.产出分析。

产出部分分值 35 分，评价得分 32.32 分，得分率为 92.35%。从评价指标得分情况来看，数量指标完成情况较好，基本实现预期目标值，但仍存在以下问题：一是出生、学习、社保就医等“一件事”未实现全省全覆盖；二是粤智助部分新增事项业务量偏低，事项上线前期调研不够充分；三是个别项目部分工作量及预算估算偏高。

4.效益分析。

效益部分分值为 25 分，评价得分为 19.50 分，得分率为 78.00%。从评价指标得分情况看，政务服务便利度有效提升，但

存在以下问题：一是部分地市“一件事”主题集成服务流程优化不足；二是“一件事”主题集成服务要素规范性不足；三是企业群众满意度有待提升，综合得分为 77.21 分。

三、主要绩效

（一）拓宽跨省通办业务范围，提升跨省通办服务效能

一是强化省级统筹，从省级层面强化业务统筹和系统支撑。省政务服务数据管理局印发《广东省深入推进政务服务“跨域通办”工作方案》（粤政数函〔2022〕371号），全面建立省级统筹工作机制，统筹制定政务服务事项“跨域通办”流程规则，不断提升“跨域通办”事项标准化水平，同时构建“跨域通办”事项管理中枢，实现通办事项统一发布、数据同源、动态更新，提升通办合作效率。截至 2022 年 12 月 31 日，共有 165 项涉及群众就医、求学、养老、户籍业务等高频事项实现“跨省通办、省内通办”，同时创新特色通办模式，提供全程网办、视频办、异地代收、多地联办、一体机办理等多种模式，不断提升“跨域通办”服务便利化水平。

二是深入推进泛珠三角区域政务服务“跨省通办”工作，建设泛珠三角区域“跨省通办”专区。省政务服务数据管理局于 2022 年 4 月印发《泛珠三角区域政务服务“跨省通办”工作协调机制》（粤政数函〔2022〕171号），建立泛珠区域“跨省通办”工作专班，明确各成员单位的工作职责，完善工作机制，强化泛珠三

角区域政务服务“跨省通办”合作省份之间的沟通协作。省政务服务数据管理局牵头建设“跨省通办”业务支撑系统，实现跨省通办事项集中展示、动态管理，实现事项、办件、证照等数据共享。建设泛珠三角区域“跨省通办”服务专区，提供搜索、办件查询、好差评等功能，提供线上一网通办和线下代收代办相融合的跨域通办服务。

三是推进粤港澳大湾区“跨境通办”，56项高频事项实现“跨境通办”。截至2022年12月底，广东省共实现56项高频事项“跨境通办”，包括企业注册登记、申报纳税、社保费业务、证明办理、信息查询等类型，同时与澳门特区行政公职局正式签署《粤澳政务服务“跨境通办”合作备忘录》，议定双方共同利用线上线下渠道互设服务专区和政府服务自助设备，在2022年上线的56项高频事项中，其中15项企业注册登记已实现全程网办，其余事项均可通过一体机自助办理或通过远程视频办理，提升了粤澳两地企业群众政务服务便利化水平。

（二）深化“一件事”主题集成服务，优化“一件事一次办”服务模式

一是统筹提升“一件事”主题集成服务，可办事项范围不断扩大。省政务服务数据管理局于2022年4月印发《关于深化“一件事”主题集成服务有关工作的通知》（粤政数函〔2022〕192号），明确工作目标、工作内容及时间安排，截至2022年12月

31 日，在广东政务服务网“一件事一次办”专区已上线 14,197 个“一件事”，涵盖出生、就业、住房、婚姻、车辆、异地就医、企业开办等服务。2022 年新增 2425 个“一件事”，在教育、民政、企业服务等领域推出 2281 项高频事项实现“一网办、一次办”，其中可网办事项 2272 项，可网办率达 99.61%。

二是提高办事效率，便利企业群众办事。优化申办受理系统，通过数据共享、在线核验、电子证照应用等方式，探索电子表单、材料复用机制和技术支持，免于提交政府部门核发的材料，能够提供电子证照的免于提交实体证照，不断减少材料提交。优化“一件事”的场景化导办问题设置，实现提供场景式导办的服务事项为 6,645 个，导办率为 46.81%，根据满意度问卷调查显示，近 80% 的企业群众对“指南读得懂”表示满意。

（三）加强基层服务设施建设，优化政务服务供给能力

一是继续深化政银合作，促进政务服务向基层延伸。在全省行政村和镇（街）累计投放 2.16 万台“粤智助”政府服务自助机，促进政务服务向基层延伸，解决基层特别是边远山区群众办事难问题。丰富“粤智助”平台服务能力，“粤智助”政府服务自助机 2022 年新增上线 225 个服务事项，累计业务办理量达 5098 万笔，服务群众超 1657 万人次，阅读量 25.1 万次。

二是积极开展政务服务平台以及政务服务大厅适老化适残化改造工作。2022 年，省政务服务数据管理局印发《广东数字政

府线上服务平台及市、县（区）政务服务中心适老化、适残化改造工作指引》（粤政数函〔2022〕187号），部署各地各部门开展线上服务平台及线下政务服务大厅适老化、适残化改造工作。制定《政务服务中心适老化适残化建设规范》，推动各地政务服务中心按照要求改造设施设备，为老年人和残疾人在政务服务场所办理事项提供更加便捷的服务。推进线上服务平台改造，积极推进政务服务网、政务网站、粤省事、粤商通等平台自身无障碍服务建设，上线关怀版、语音版等服务模式。另外，各地政务服务中心不断优化政务服务供给能力，结合实际积极推出便捷预约、便利通行、帮办代办、上门办、延时办等适老适残服务，为长者及残障人士办事提供便利。

四、存在问题

（一）“一件事”规范化不足，申请材料仍待精简

1. “一件事”标准化、规范化程度不足。“一件事”主题集成服务存在部分要素不够规范的情况：一是事项名称标准不统一，根据《关于深化“一件事”主题集成服务有关工作的通知》（粤政数函〔2022〕192号），“一件事”应规范名称，根据国家“一件事”主题集成服务“我要...”或“...一件事”（二选一）的命名标准，实现名称标准统一，但在政务服务网中还存在较多事项名称标准不统一的情况，如事项名称仍为“公民婚育”“游泳池”“开餐馆”“蛋糕店”等，不符合命名标准；二是部分事

项存在重复，如清远市部分县区存在“出生一件事”以及“出生一件事集成化办理”两个事项，云浮市存在“我要申请灵活就业困难人员社保补贴”以及“灵活就业”两个事项；三是政务服务网中存在较多主题分类有误的事项，如生育收养主题中存在“无犯罪记录证明和公证书（出国类）联办”、“我要关闭非营利性普通初中或小学”等与该主题无关的事项，医疗卫生主题中存在“理发店一件事”、“开办游泳馆一件事”等与该主题无关的事项。“一件事”名称未进行规范、事项未完全集成、主题分类有误，不利于群众读得懂、看得明，影响“一件事”主题集成服务实施效益的发挥。

2. 部分地区业务系统未打通，“一件事”办理流程优化不足。部分地市由于各业务系统未打通、电子证照难以有效应用，只能采取线上提交申请，窗口人员预审材料，引导协助、办理的方式，再配合导办服务实现“一件事”可办，材料压缩率相对有限，仅减少了部分重名材料提交，业务流程优化不足，企业群众办事便利度有待提升。

3. 高频“一件事”尚未实现全省全覆盖。通过在广东省政务服务网进行事项筛查，发现出生、学习、就业创业、工作、社保就医等高频“一件事”未全部在21个地市落地实施，尚未实现全省全覆盖。通过梳理广东省政务服务网主题集成服务专区，仅就业创业、工作等主题基本实现全覆盖，主题覆盖率为40.00%。

其中出生主题中珠海、佛山、韶关、梅州、清远、云浮等地市无市级事项，汕尾、东莞等地市未上线该主题事项，事项覆盖率为61.90%；学习主题中梅州、茂名、清远、潮州、揭阳、云浮、江门、珠海、东莞、中山等地市未上线该主题事项，事项覆盖率为52.38%；社保就医主题中惠州、汕尾、中山、云浮等地市未上线就医相关事项，事项覆盖率为19.05%。

（二）粤智助应用不够深入，适老化适残化改造水平较低

1.设备硬件易故障，办事体验不佳。现场评价发现粤智助设备触摸屏易误触，正常滑动时易误触进入其他事项入口，或触摸屏不够灵敏，滑动屏幕无反应，影响群众办事体验，根据满意度调查结果，仅63.97%的使用者认为触屏流畅，仅66.83%的使用者认为屏幕反应灵敏。部分设备打印机启动较慢，需要等待较长时间，高峰期易造成排队；且打印机纸张、油墨等由省里统一提供，缺纸缺墨时需要提工单，工单处置不及时，纸张供应不及时。

2.大部分事项业务量偏低，事项上线前期调研不够充分。根据《广东省政务服务一体机升级及设备租赁（2022-2023年）项目立项方案》中服务事项管理需求，所上线的事项应满足“业务量大、覆盖面广”等要求，2022年粤智助新上线的事项虽有225项，但事项办理较为集中，业务量排名前十的事项占全部业务量的86.00%，较多事项业务量较低，全年业务量低于100笔的事项占比为57.78%，有12.44%的事项全年无业务量，事项上线前期

调研不够充分。

3.导办员辅导培训不足，业务能力待提升。据现场了解，目前粤智助一体机的导办员大部分由大厅工作人员兼任，负责提供咨询引导、帮办代办等服务。现场评价时与导办员访谈，导办员均表示缺乏辅导培训，仅在设备安装时有过设备操作的简易培训，缺乏对导办员的业务培训；且粤智助事项动态更新未做好宣贯辅导，现场询问导办员是否了解新上线的事项、事项在粤智助上是否可办时，导办员均表示不太清楚。粤智助一体机可办事项不明确，导办员业务不熟练，可能导致可办事项无人办理，无法有效促进政务服务的延伸。

（三）支出规范性待提升，合同签订不够规范

1. 较多款项未按合同约定支付。一是项目延期未按合同约定收取违约金。政务服务能力评估软件开发服务项目立项为 2019 年末，按合同约定服务期为一年，即 2020 年 12 月 31 日应完成，根据《政务服务能力评估（2020 年）项目--23：变更定级审核表-延期变更》，项目延期至 2021 年 3 月 31 日，但实际至 2021 年 11 月才完成交付验收，尚未完成终验，项目严重滞后。但未提供项目延期申请、备案及批复等等相关材料，项目单位未按合同条款收取违约金。根据 2022 年 2 月第 51#凭证，支付公共服务能力整合平台（2020 年）项目软件开发，项目同样延期 11 个月以上，未说明原因，未收取违约金。二是项目单位未按合同约定期限付

款，如政务服务能力评估软件开发服务，按合同约定应在交付验收 15 个工作日支付首付款，即 2021 年 11 月底前支付，但拖延至 2022 年 2 月底才支付，延误 3 个月；2022 年 2 月第 52#凭证，支付出入境证件便利化服务（2020 年）项目尾款，项目于 2021 年 4 月完成验收，按合同约定应于 15 个工作日内付款，即应该在 2021 年 5 月底支付款项，但至 2022 年 2 月 25 日才支付，延迟支付 9 个月；2022 年 11 月第 41#凭证，省数字政府填表报数管理系统开发（2020 年）项目亦延期 1 年支付。

2.软件开发费用未资本化，会计核算规范性不足。一是项目单位 2022 年所有软件开发均费用化，未能资本化。较多项目属于软件开发，项目单位在会计核算时计入业务活动费，未计入无形资产，或在开发过程中应计入研发支出，待完成成本归集后再结转至无形资产，相关会计核算不符合会计准则的要求。按会计准则的要求，相关资产应资本化，而不能全部费用化，否则会导致国有资产流失，同时也不利于对相关资产进行后续管理。二是租赁费用未计入融资租入固定资产。根据 2022 年 8 月第 76#凭证，支付政务服务一体机试点实施，租赁期为 5 年，达到了电子设备的正常使用寿命的 $5/6=83.33\%$ ，按政府会计准则，应计入融资租入固定资产，而不能直接费用化。

3.合同签订不够规范。一是知识产权归属不合理。如政务服务能力评估软件开发服务软件开发合同中关于知识产权归属条

款中约定知识产权归双方共同所有，因开发成本完全由项目单位承担，因此相关软件著作权应完全归项目单位即甲方所有，知识产权归双方共有不合理。二是合同中缺少关于项目转包及分包的约定，合同约束存在缺陷。

五、相关建议

（一）提升“一件事”服务质量，优化“一件事”服务模式

一是加强对“一件事”标准化、规范化的跟踪监管，提升服务质量。一方面组织各地市各部门对所负责“一件事”的自检自查，对发现的问题进行记录，形成相关台账，并落实整改工作；另一方面要加强跟踪监督，及时发现问题，及时整改，让企业群众读得懂、看得明。二是深入推进各地市系统改造对接，打通数据壁垒，进一步精简申请材料，实现业务表单多表合一，提升企业群众办事便利度。三是继续扩大“一件事”可办范围，确保出生、学习、就业创业、工作、社保就医等高频“一件事”实现全省全覆盖。

（二）加强设备硬件维护，深化粤智助使用效益

一是加强对设备的运维维护，派遣工程师主动对所辖区域内的粤智助一体机进行巡检，发现问题及时整改；合理分配纸张、油墨等资源，建立耗材备件动态管理库，确保耗材能够有效衔接；优化网络基础设施，优化接口调度，确保事项可办理。二是加强事项上线前的摸底调研，确保所上线事项为企业群众真正所需要

的高频事项，节省开发资源；项目单位深入探索粤智助的服务模式，开发更多符合群众需求的功能，丰富使用场景，推进粤智助一体机从可用到易用、好用的转变。**三是**加强对导办员的辅导培训，确保导办员熟悉粤智助一体机的各项操作方法，熟悉各项功能。事项动态更新要主动告知，宣传到位，确保导办员熟悉粤智助一体机可办事项及办理流程，避免因业务不熟练导致群众“多跑一趟”。**四是**加强对粤智助一体机的适老化适残化改造，探索“授权办理”、“关怀模式”等服务模式，优化界面交互、内容朗读、操作提示，便利长者及残障人士办事。

（三）加强资金使用管理，提高资金支出规范性

一是项目单位应严格按照合同约定支付款项，制定合理的资金使用计划，维护政府信誉。**二是**提高资金支出的规范性，进一步加强对财政资金使用的内部控制，提高财务人员专业能力，规范执行会计核算制度，确保支出凭证符合规定。涉及到软件开发的，在会计核算中应遵照会计准则的规定，开发过程中计入“研发支出-委托研发”会计科目，待开发完成结转入无形资产科目；若首期开发的软件后期升级或迭代或增加模块，增加了相关软件的功能及使用寿命等，相关支出在开发过程中同样计入研发支出，待开发完成再结转至初始的无形资产项目，即资产金额叠加即可。会计核算中可以设置“无形资产-**软件或平台-一期”三级科目（不能设置三级科目，可以进行辅助核算），在第三级明

细科目（或辅助核算）中核算每一次的迭代或升级或增加模块等等的成本。**三是**优化合同条款。项目单位完善知识产权保护条款，在合同中增加禁止转包及分包的相关条款，以保障项目实施质量，降低实施风险。

2022 年工伤保险基金 绩效评价报告

2023 年

一、评价项目概要

（一）项目背景

为了保障因工作遭受事故伤害或者患职业病的职工获得医疗救治和经济补偿，促进工伤预防和职业康复，分散用人单位的工伤风险，国家和省相继出台《中华人民共和国社会保险法》《工伤保险条例》《广东省工伤保险条例》等相关法律法规，在制度上实现了法定参保群体全面覆盖，并完善了工伤保险基金管理规定，规范了工伤保险相关业务程序，明确了工伤保险有关待遇规定及工伤保险违法查处责任。按照《关于单位从业的超过法定退休年龄劳动者等特定人员参加工伤保险的办法（试行）》规定，我省于2021年4月率先实施8类非劳动关系的灵活就业特定人员单项工伤保险政策，进一步完善社会保障体系和扩大工伤保险覆盖面。

《关于印发广东省工伤保险基金省级统筹实施方案的通知》（粤人社规〔2019〕20号），决定从2019年7月1日起实施“六统一”模式，工伤保险在全省范围统一基金管理、统一参保范围和参保对象、统一费率政策和缴费标准、统一待遇支付标准、统一工伤认定和劳动能力鉴定办法、统一经办流程和信息系统，推动我省工伤保险实现高质量发展。

2022年，全省工伤保险参保人数4,083.39万人。全年工伤保险基金收入669,736.17万元，基金支出1,054,906.44万元，

上年结余 1,908,489.59 万元，累计结余 1,523,319.32 万元。

（二）绩效目标

1. 总体绩效目标

广东省人力资源和社会保障厅（以下简称“省人社厅”）根据人力资源和社会保障部下发的绩效指标，结合实际情况会同广东省财政厅设置 2022 年工伤保险基金绩效目标。基金总目标为：保障因工作遭受事故伤害或者患职业病的职工获得医疗救治和经济补偿，促进工伤预防和职业康复，分散用人单位的工伤风险。

2. 年度绩效目标

2022 年工伤保险基金（社保基金预算）的绩效目标具体见表 1-1。

表 1-1 2022 年工伤保险基金（社保基金预算）绩效目标表

项目名称		2022 年工伤保险基金（社保基金预算）			
预算年度		2022 年			
预算计划安排		1,068,673.91 万元			
支出内容		工伤保险基金用于以下支出项目：工伤保险待遇、职业康复费用、工伤取证费和劳动能力鉴定费、工伤预防费。			
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	当年度目标值
	产出和效益	产出	数量指标	参保人数	4,050 万人
				社会保险待遇支出	1,047,697.94 万元
			质量指标	社会保险待遇支出占基金支出比重	≥94%
			时效指标	工伤保险待遇发放及时性	在规定时限内拨付

					到位
		效益	社会效益指标	一级至四级伤残津贴月增加额度	≥120 元/月
			可持续影响指标	基金静态可支付月数	≥9 个月
			满意度	服务对象满意度	≥90%

（三）评价金额及支出情况

1. 基金收入情况。2022 年广东省工伤保险基金本年收入年初预算数为 631,857.11 万元,调整后预算数为 638,639.23 万元(其中工伤保险费收入 592,940.17 万元、利息收入 38,898.32 万元、其他收入 6,800.75 万元); 本年收入决算数为 669,736.17 万元(其中工伤保险费收入 625,070.68 万元、利息收入 37,938.67 万元、其他收入 6,726.82 万元)^[1], 预算执行率为 104.87%。

2.基金支出及结余情况。2022 年工伤保险基金本年支出年初预算数为 1,034,191.23 万元,调整后预算数为 1,068,673.91 万元,本年支出决算数为 1,054,906.44 万元,预算执行率为 98.71%。年末滚存结余 1,523,319.32 万元^[2]。具体预算支出明细如下表所示:

表 1-2 2022 年度广东省工伤保险基金支出明细表

序号	资金支出方向	调整后预算金额 (万元)	决算金额(万元)
1	工伤保险待遇支出	1,047,697.94	1,036,652.50

^[1] 数据来源: 广东省人力资源和社会保障厅《2022 年工伤保险基金收支决算表》《2022 年工伤保险基金收支预算调整表》。

^[2] 数据来源: 广东省人力资源和社会保障厅《2021-2022 年工伤保险基金基本情况表》。

序号	资金支出方向	调整后预算金额 (万元)	决算金额(万元)
2	劳动能力鉴定支出	6,979.65	5,781.82
3	工伤保险预防费用支出	6,850.61	5,946.62
4	其他支出	7,145.71	6,525.50
本年支出小计		1,068,673.91	1,054,906.44

本次评价抽查的现场评价单位包括东莞市、云浮市，资金量占评价资金总额 1,054,906.44 万元的 17.75%；抽查项目数 2 个市，占地市和省直总数 22 个的 9.10%。各地市工伤保险基金基本情况见表 1-3。

表 1-3 2022 年工伤保险基金基本情况表^[3]

单位：万人、万元

序号	市别	2022 年实际执行数			2022 年计划数		
		参保人数	基金收入	基金支出	参保人数	基金收入	基金支出
合计		4,083. 39	669,736. 17	1,054,906. 44	4,050. 00	638,639. 23	1,068,673. 91
1	广州市	718. 91	117,665. 69	132,879. 74	725. 80	112,572. 92	139,781. 08
2	深圳市	1,276. 20	178,421. 61	248,332. 57	1,283. 80	172,329. 00	258,878. 92
3	珠海市	129. 14	17,811. 74	43,742. 31	123. 90	13,609. 40	42,402. 27
4	汕头市	76. 74	8,839. 64	10,287. 06	75. 00	7,831. 14	10,233. 27
5	佛山市	359. 35	52,389. 76	102,297. 32	354. 30	51,357. 67	102,669. 81
6	韶关市	46. 24	7,852. 56	28,730. 23	43. 40	7,757. 47	27,447. 80
7	河源市	39. 67	5,269. 33	13,360. 32	38. 40	5,153. 97	12,693. 67
8	梅州市	49. 39	6,010. 35	12,336. 82	49. 20	5,447. 86	12,772. 43
9	惠州市	171. 18	24,653. 34	58,687. 23	166. 90	23,690. 00	54,096. 67
10	汕尾市	19. 57	3,811. 19	3,017. 52	18. 70	3,160. 92	3,102. 69

^[3] 数据来源：广东省人力资源和社会保障厅《2021-2022 年工伤保险基金基本情况表》。

序号	市别	2022 年实际执行数			2022 年计划数		
		参保人数	基金收入	基金支出	参保人数	基金收入	基金支出
11	东莞市	484.70	96,279.74	177,713.04	471.30	92,145.25	180,083.94
12	中山市	184.38	29,305.80	69,639.33	182.50	26,912.23	72,727.53
13	江门市	112.27	16,574.58	40,287.17	108.90	14,761.01	38,435.66
14	阳江市	35.75	5,958.70	8,313.85	35.50	6,042.23	8,334.60
15	湛江市	55.35	9,289.57	11,322.80	54.70	8,675.93	11,157.20
16	茂名市	40.82	7,648.84	11,583.44	39.00	6,636.20	12,714.16
17	肇庆市	68.46	10,401.59	22,399.95	65.40	10,016.27	21,813.65
18	清远市	63.12	10,014.59	21,374.34	55.00	9,510.94	20,574.87
19	潮州市	27.86	3,520.92	3,813.40	36.90	3,352.59	3,608.34
20	揭阳市	31.68	3,793.48	4,249.67	31.10	3,615.46	4,709.27
21	云浮市	24.33	4,118.14	9,536.73	22.90	3,648.64	8,861.26
22	省直	68.31	50,105.02	21,001.60	67.40	50,412.15	21,574.83

二、评价结论与绩效分析

（一）总体结论

本次工伤保险基金（社保基金预算）绩效评价基准日为 2022 年 12 月 31 日，主要以书面材料核查、线上访谈、线下座谈、问卷调查、选点抽查为基础，综合运用成本效益分析法、比较法、抽样调查、专家评议、满意度调查等方法对资金和项目的决策、过程、产出、效益四个方面进行综合评价。评价范围为 2022 年工伤保险基金（社保基金预算）支出 1,054,906.44 万元，涉及省直和 21 个地级以上市。

依据既定的评价指标体系和评分标准，2022 年工伤保险基金（社保基金预算）绩效评价综合得分为 86.19 分，绩效等级为

“良”。一级指标得分情况见表 2-1。

表 2-1 一级指标得分情况

指标名称	分值	得分	得分率
决策	20	17.52	87.60%
过程	20	15.22	76.10%
产出	32	27.77	86.78%
效益	28	25.68	91.71%
合计	100	86.19	86.19%

（二）各部分绩效分析

1. 决策分析。

该指标分值 20 分，评价得分 17.52 分，得分率为 87.60%。整体而言，该项目决策论证较充分，目标设置基本合理，保障措施到位，资金分配总体合理。但存在以下问题：预算收支编制不符合工伤保险基金“以支定收、收支平衡的原则”（主要影响因素是国家政策）；在预算绩效目标设置的完整性、合理性等方面存在不足；在保障措施方面个别管理制度仍需要细化完善；在基金收入上存在个别地市的年度基金收入小于计划数的情况。

2. 过程分析。

该指标分值为 20 分，评价得分 15.22 分，得分率为 76.10%。整体而言，资金管理比较规范，程序规范性方面做得较好。但存在以下问题：在资金支付方面全省及个别地市工伤保险基金支出率未达 100%；在支出规范性方面部分暂收款-待遇追回待确认账

项处理不够及时、个别地市对外聘专家劳务费支出未履行个税扣缴义务人义务；在实施程序方面存在业务档案存档不够及时、资料填写不够完整的问题；在管理情况方面存在追偿欠费单位工伤保险费用力度不足的情况。

3.产出分析。

该指标分值 32 分，评价得分 27.77 分，得分率为 86.78%。整体而言，项目年度计划目标完成良好，但存在以下问题：一是数量指标方面，个别地市未完成工伤保险费的收缴、工伤保险基金未做到应收尽收；二是质量指标方面，部分工伤保险待遇未做到准确发放；三是时效指标方面，部分工伤认定业务未在规定期限内作出受理或不予受理的决定；四是在预算控制方面，存在部分地市工伤保险待遇实际支出大于预算支出的情况。

4.效益分析。

该指标分值 28 分，评价得分 25.68 分，得分率 91.71%。整体而言，项目社会效益明显，提高了全省工伤保险待遇水平，维护伤残职工的合法权益，有效保障了遭受工伤人员基本生活，对维护社会稳定方面产生了积极的可持续影响，基金静态可支付月数远超过规定月数，群众较为满意。但在可持续影响指标方面，工伤保险基金连续四年收不抵支，基金累计结余可支付月数持续下降，保支付压力加大。

三、主要绩效

（一）拓宽工伤保险人群的覆盖面，工伤保险参保人数持续增加

一是推动法定人群全面覆盖。截至 2022 年 12 月底，全省工伤保险参保人数达到 4,083.39 万人、比上年同期增加 14.82 万人、同比增长 0.36%，计划完成率 100.82%。2022 年共实现工伤保险费征缴收入 62.51 亿元，比上年同期增加 18.26 亿元、同比增长 41.27%，年度预算执行率 105.43%。二是推动更多灵活就业特定人员单项参加工伤保险。截至 2022 年底全省 168 万特定人员单项参加工伤保险。三是全省域开展新就业形态就业人员职业伤害保障试点。截至 2022 年底纳入职业伤害保障范围约 170 万人。四是支持粤港澳大湾区 9 市与三地服务衔接融合。8.20 万在粤就业港澳台居民参加工伤保险，逐步实现社保业务跨境办理。

（二）继续实施阶段性下调单位缴费费率，助企纾困保民生

深入贯彻落实中央关于稳住经济大盘、高效统筹疫情防控和经济社会发展等决策部署，2022 年延续执行阶段性降费率政策，2019 年 5 月至 2022 年 4 月阶段性下调工伤保险缴费费率 50%，2022 年 5 月至 2022 年 12 月阶段性再下调 20%。2022 年阶段性下调单位缴费费率和阶段性缓缴社会保险费政策，全省降低企业缴费成本 40.60 亿元，阶段性缓缴工伤保险费 2.12 亿元，切实助企纾困。

（三）落实工伤保险待遇政策，保障工伤人员权益

一是工伤职工的权益得到有效保障。2022 年，全省工伤保险支出受益人数 18.95 万人（其中，享受伤残待遇 15.66 万人、因工死亡 2,528 人、工伤亲属 3.04 万人），遭受工伤事故伤害的职工均按政策得到相应的工伤保险待遇。二是及时调整工伤保险待遇标准，提高待遇水平。全省 5,542 名工伤职工（不包含动态补差人员）参与伤残津贴调整，其中托底调整 2,267 人，调整后月人均伤残津贴 5,146.26 元，人均增加 377 元，比上一年度增长 7.90%，有效提高了工伤保险待遇。三是加强工伤预防和工伤康复工作。对全省危化品重点企业“三类人员”开展为期三年全覆盖培训，为全省安全生产工作提供保障。督促全省落实工伤康复精准发动机制指导意见，推动工伤康复早期介入，努力扩大康复受益面，2022 年 1.50 万人次享受工伤康复服务。四是贯彻执行《广东省工伤保险省内异地就医结算管理办法》（粤人社规〔2021〕32 号），全省 1,140 家医疗、康复服务协议机构实现省内异地就医结算，占全部服务协议机构的 97.40%，有效破解工伤职工垫支跑腿难题。

四、存在问题

（一）在保障措施方面，个别制度仍需要细化完善

1. 先行支付工伤保险待遇适用情形存在分歧。《中华人民共和国社会保险法》《广东省工伤保险条例》明确规定“职工所在

用人单位未依法缴纳工伤保险费，发生工伤事故的，由用人单位支付工伤保险待遇。用人单位不支付的，从工伤保险基金中先行支付”，国家和省现行政策制度均未细化与此相关条款，各地市执行时对先行支付适用情形是“用人单位已参保登记未缴纳工伤保险费”还是“未参保登记未缴纳工伤保险费”产生重大分歧，部分经办机构怠于履行受理与核定工伤保险待遇先行支付申请的法定职责，工伤者陷于讼累。

2. 无法追偿的先行支付资金的处理方法欠缺详细规定。《广东省人力资源和社会保障厅 国家税务总局广东省税务局关于印发〈广东省工伤保险基金省级统筹业务规程〉的通知》明确规定了工伤保险基金先行支付的条件、所需材料、办理程序、追偿程序等，但对无法追偿的先行支付资金的处理方法欠缺详细规定。

一是工伤基金的核销问题，对于有确凿证据证明无法追偿的工伤保险基金先行支付，省相关规定未明确是否最终由工伤保险基金承担，并在账务处理上核销暂付款。**二是**先付基金追偿期限问题，省相关规定未对先行支付基金追偿期限作出规定。基金追偿无限期拖延将增加经办机构日后的工作难度和工作量，加大管理成本。

3. 个别制度未做好衔接。《广东省人力资源和社会保障厅 国家税务总局广东省税务局关于印发〈广东省工伤保险基金省级统筹业务规程〉的通知》与《关于做好 2021 年工伤保险长期待遇

调整工作的通知》中有关“工伤保险长期待遇调整”的业务操作规程不一致，相关制度未做好衔接。

（二）在业务管理和财务管理方面，制度执行有待加强

1. 在业务管理上，一是部分地市工伤保险保费未做到应收尽收。二是部分工伤保险待遇未做到准确发放，委托银行划拨重拨次数较多。三是个别地市在落实工伤保险待遇政策方面存在疏漏。四是个别地市未及时完成工伤认定业务档案归档工作。五是部分地市存在工伤保险待遇表单内容填写不完整现象。

2. 在财务管理上，一是部分暂收款-待遇追回待确认账项处理不及时。二是个别地市社保经办机构对劳动能力鉴定专家劳务费支出未履行个税扣缴义务人义务。

（三）在预算绩效管理方面，绩效指标设置和预算执行率有待提高

1. 绩效指标设置不够完整、个别指标相关性不强。一是产出指标不够全面，原绩效指标只设置基金支出方面的指标，未设置基金收入方面的指标；二是社会效益指标仅针对一级至四级伤残补贴为指标值，未设置其他级别伤残补贴及一次性补贴的指标。三是个别指标设置不符合相关性等要求。四是各市绩效自评工作过于简化，市级绩效自评佐证材料不足，未达到“按时、准确、完整报送绩效自评材料”的要求。

2. 绩效指标执行率有待提高。全省工伤保险基金本年支出预

算数 106.87 亿元,决算数 105.49 亿元,完成全年预算的 98.71%,广州、深圳等 10 个地级以上市和省直的年度实际支出数小于预算数。

五、相关建议

(一) 完善工伤保险政策制度, 进一步提高制度的可操作性

对于先行支付工伤保险待遇适用情形欠缺详细的释义、无法追偿的先行支付资金的处理方法不明确、相关管理制度未做好衔接等问题,属于国家顶层设计的政策制度,建议省主管部门积极向人社部等上级主管部门反映和提出完善建议;属于省级层面制定的政策制度,建议省级主管部门根据工伤保险业务的实际情况,对政策制度进行细化和完善。

(二) 严格执行各项工伤保险制度, 规范相关业务活动

一是各级人力资源和社会保障部门加强与税务机关的协作,由税务部门规范用人单位参保缴费行为,加强引导宣传,优化服务,加强督促检查和执法,确保工伤保险基金应收尽收。二是省主管部门应督促各级工伤保险经办机构依法依规履行职责,认真落实各项工伤保险政策,做细做实维护工伤保险待遇人员信息方面的工作,提高发放工伤保险待遇的准确率。三是加强档案管理。构建档案安全管理责任制,认真及时做好档案的审核、立卷和归档工作。四是严格执行有关财经法规和财务会计制度,加强经办业务与财务核算工作衔接,做好财务基础工作,及时清理坏账,

确保工伤基金财务核算客观、准确。

（三）加强绩效管理，切实提高资金使用效益

认真贯彻落实《中共广东省委 广东省人民政府关于全面实施预算绩效管理的若干意见》，优化预算绩效目标管理，在编制年度工伤保险基金预算时设置完整科学合理的绩效目标。在预算执行过程中认真组织开展绩效运行监控，年度预算执行完毕后及时开展绩效自评，强化绩效评价结果应用，提高预算绩效管理水平，有效发挥工伤保险基金使用效益。

（四）合理调控工伤保险保费收入，适当保持工伤保险基金结存规模

按照《工伤保险条例》《广东省工伤保险条例》“以支定收、收支平衡的原则”的规定，加强工伤保险基金运行分析，平衡好降费率与保发放之间的关系，既要落实降低费率政策，按时足额发放工伤保险待遇，又要保障工伤保险基金运行安全平稳可持续，保持工伤保险结存资金静态可支付月数在 9-12 个月之间。为此，一方面通过加大扩面和基金征缴力度、适时调整费率等措施调整工伤保险基金收入。另一方面，通过加强管理，严格审核审查工伤保险支出，继续加强对工伤医疗机构协议监管等，堵塞漏洞，维护工伤保险基金安全。

2022 年小型水库移民扶持基金 绩效评价报告

2023 年

一、评价项目概要

（一）项目背景

为规范省小型水库移民后期扶持计划项目管理，妥善解决小型水库移民生产生活存在的突出困难，根据《国务院关于完善大中型水库移民后期扶持政策的意见》（国发〔2006〕17号）和省政府《印发广东省水库移民后期扶持政策实施方案的通知》（粤府〔2006〕115号）有关精神，设立小型水库移民扶持基金对小型水库移民进行扶持。小型水库移民后期扶持范围为省境内农村安置的小型水库移民，即：2006年6月30日前已搬迁，经省政府批准核定的水库移民现状人口；2006年7月1日以后搬迁的水库移民原迁人口。根据2012年《广东省小型水库移民后期扶持计划项目管理暂行办法》（现已废止，改为参照《〈广东省水利厅 广东省发展改革委 广东省财政厅关于大中型水库移民后期扶持项目的管理办法〉的通知》（粤水规范字〔2019〕2号）执行）和2014年《广东省小型水库移民扶助基金管理办法》（粤财农〔2014〕503号）文件，自完成搬迁之日起扶持20年，统筹前10年后期扶持资金用于移民住房改造，后10年由村统筹用于移民村道路、饮水安全、供电、小型农田水利、通信、生态与环境保护等公共基础设施建设。

本项目为实施周期2022-2024年的小型水库移民扶持专项资金，作为乡村振兴战略专项资金中的一部分用于农业农村基础设

施建设，帮扶小型水库库区移民发展生产改善生活，开展美丽家园、生产帮扶和就业创业能力建设。2022 年全年预算数 32,929.04 万元，其中小型水库移民扶持基金 26,651.23 万元，其他资金 6,277.81 万元。小型水库移民扶持基金 26,651.23 万元中，18,710 万元为涉农统筹资金，通过《广东省财政厅关于下达 2022 年省级涉农统筹整合转移支付资金的通知》（粤财农〔2022〕33 号）下达。

（二）绩效目标

总体绩效目标：建设水库移民美丽宜居家园，促使移民村生产发展、生活富裕，到 2025 年水库移民达到当地农村居民平均水平。

年度绩效目标：开展水库移民美丽家园建设，抓好移民生产开发工作，改善移民群众生产生活条件，实现移民增产增收。

（三）评价金额及支出情况

资金评价年度为 2022 年，评价金额为小型水库移民扶持基金 26,651.23 万元。截至 2022 年 12 月 31 日，省财政安排小型水库移民扶持基金共支出 20,893.20 万元，支出率 78.39%。

二、评价结论与绩效分析

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	73.31	73.31%

评价因素	分值	评价得分	得分率
一、决策	20	12.50	62.50%
二、过程	20	12.70	63.50%
三、产出	35	26.11	74.60%
四、效益	25	22	88%

（一）总体结论

通过分析项目单位提供的相关资料，现场抽查广州、阳江、河源、清远、江门等 5 个市县（市、区）29 个项目资金 5,651.21 万元和问卷调查等情况，总体上看，2022 年小型水库移民扶持基金项目在产出、效益方面由于目标设置较为简单，完成相对较好，但在决策方面有待改进，过程方面的资金支出率、程序规范性和监管有效性方面存在较多问题。本项目绩效评价得分为 **73.31** 分，绩效等级为“中”。

（二）各部分绩效分析

1.决策分析。

该指标分值 20 分，评价得分 12.50 分，得分率为 62.50%。

从评价指标得分情况看，资金到位及时性等方面做得比较好，但论证决策、保障措施、资金分配的合理性方面有待提高：一是决策程序不够规范合理。没有提供项目前期可行性研究报告或摸底调查工作总结等材料，也没有集体会议审议、咨询相关专家意见的书面材料。未能参照《广东省水利厅 广东省发展改革委 广东

省财政厅关于大中型水库移民后期扶持项目的管理办法》第二章第六条的要求进行前期决策和项目遴选。缺少项目库设立、评估、审批流程管理办法，没有提供具体建设项目的库设立、评估、审批流程管理办法和实施决策流程佐证材料。没有参照《广东省水利厅 广东省发展改革委 广东省财政厅关于大中型水库移民后期扶持项目的管理办法》第二章第七条和第九条进行项目库管理工作。**二是**计划安排和资金分配合理性有待提升。部分项目如村文化室、活动广场等超出扶助资金“统筹用于移民村村道、饮水、供电、农田水利、通信、生态与环境保护等公共基础设施建设”的范围。没有参照《广东省水利厅 广东省发展改革委 广东省财政厅关于大中型水库移民后期扶持项目的管理办法》第二章第七条和第八条进行项目库动态管理和项目优先度排序。

2.过程分析。

该指标分值 20 分，评价得分 12.70 分，得分率为 63.50%。

从评价指标得分情况看，资金支出率、程序规范性和监管有效性均存在不足：**一是**资金支出率偏低，只有 78.39%。部分项目进展较为缓慢，未设置里程碑目标和时间节点要求，截至评价基准日仍有 23 个项目未完工，1 个项目未进入工程建设阶段，影响了建设进度和财政资金效果。**二是**程序规范性存在瑕疵，缺少项目申请报告、核准信息表、实施方案、专家评审、批复、专项资金使用方案、招标文件、合同、建设监理、验收等佐证文件。没

有依据《广东省水利厅 广东省发展改革委 广东省财政厅关于大中型水库移民后期扶持项目的管理办法》第三章第十二条和第十七条的要求严格执行。现场抽查发现，河口镇石河村委会向阳移民村广场及路灯工程、阳春市河朗镇中联村委会龙头寨移民村基础设施工程建设内容与合同不符，连州市西岸镇签订的项目施工合同存在多处修改现象。三是监管有效性存在不足。下发了《广东省水利厅关于做好 2023 年水库移民后期扶持政策实施情况监测评估及稽察（复查）工作的通知》（粤水移民函〔2023〕553 号），但未能参照《广东省水利厅 广东省发展改革委 广东省财政厅关于大中型水库移民后期扶持项目的管理办法》第四章第十九条采取措施跟进监督，未能掌握全部项目的实际进度，如阳江市阳东区塘坪镇赤岗村许屋水陂建设工程一直未能开工，也没有解决方案。未能及时发现和纠正存在问题，如未能发现紫金县、东源县、清远英德市部分地区存在的“未按政策要求的依据移民人数每人 600 元标准拨款，部分按 360 元补助，部分按 240 元补助”等问题。

3.产出分析。

该指标分值为 35 分，评价得分 26.11 分，得分率为 74.60%。

从评价指标得分情况看，完成进度较好，但完成质量有待提高：一是项目未按《广东省水利厅 广东省发展改革委 广东省财政厅关于大中型水库移民后期扶持项目的管理办法》第三章第十

三条对年度项目进行质量监督。二是项目建成后，工程验收责任未落实，未按《广东省水利厅 广东省发展改革委 广东省财政厅关于大中型水库移民后期扶持项目的管理办法》第三章第十四条及时验收。现场检查发现已完工项目阳春市春湾镇新明村委会垌心移民村基础设施工程、阳春市河朗镇中联村委会龙头寨移民村基础设施工程未验收。

4.效益分析。

该指标分值为 25 分，评价得分 22 分，得分率为 88%。

从评价指标得分情况看，经济、生态效益情况较好，社会效益、可持续发展指标存在不足：一是部分地区项目工程质量不佳，未能产生预期的社会效益，如现场抽查发现阳春市春湾镇新明村委会垌心移民村基础设施工程材料采购与质量把关不严，设施损坏或老化现象严重。二是部分项目维护情况不佳，影响项目达成预期效益，如现场抽查发现河源龙川县佗城镇枫深村路面硬底化工程及亮化项目后续维护不佳，路面渣土、淤泥较多，部分路段已损坏。

三、主要绩效

（一）帮扶小型水库库区移民改善生活环境，助力乡村振兴发展

2022 年，根据相关政策“主要统筹用于补助移民个人住房改造及配套基础设施建设。移民住房改造完成后，统筹用于移民村

村道、饮水、供电、农田水利、通信、生态与环境保护等公共基础设施建设，以及扶持移民发展生产和劳动技能与职业培训等”的要求，紧紧围绕人居环境综合治理、水污染综合防治、水库移民生活环境提升，安排 290 个项目着力完善水库移民村基础设施和公共服务设施，帮扶小型水库库区移民开展美丽乡村家园建设。通过 84 个道路项目、86 个环境整治和基础设施提升项目，不断提升库区基础设施条件，移民的人居环境和发展环境得到了明显提升，有效地改善了移民生产生活条件，助力库区乡村振兴稳步推进。

（二）帮助解决小型水库库区移民突出问题，促进库区社会和谐发展

2022 年，安排小型水库扶持基金项目 290 个，实施项目 289 个，完工项目 266 个。其中，广州市 16 个、韶关市 11 个、河源市 37 个、梅州市 32 个、惠州市 21 个、汕尾市 6 个、江门市 11 个、阳江市 16 个、湛江市 50 个、茂名市 28 个、肇庆市 9 个、清远市 11 个、潮州市 5 个、揭阳市 16 个、云浮市 11 个，珠海、汕头、东莞、中山等市各 1 个，小型水库移民安置集中村组，通过 13 项饮水安全项目、18 项修房补助项目、4 项合作医疗项目、22 项生产帮扶项目实施，使移民在饮水、住房、医疗、生计方面存在的突出问题得到了较好的解决，减少了矛盾纠纷，稳定了社会大局，为构建和谐稳定的社会发挥了积极的推动作用。部分特殊

项目如揭阳市惠来县隆江镇邦山村农贸市场项目解决了移民急需的生活需求，切实听从了群众的呼声。

（三）助力库区区域经济加快发展，提升移民生产收入水平

就业创业是努力促进移民库区安稳致富的重要抓手。2022年，小型水库扶持基金通过开展生产帮扶和就业创业能力建设，加强技能培训，提升移民生产技能和谋生手段，鼓励移民掌握创业的基本知识和技能后开展自主创业，提高移民收入。据统计，2022年农村移民人均可支配收入22,538元，较2021年20,973元增长7.46%，区域经济进一步加快发展，移民生产收入水平逐步得到提升。

四、存在问题

（一）决策程序不够规范，部分项目超范围使用

一是项目未按规定程序组织实施。未能参照《广东省水利厅 广东省发展改革委 广东省财政厅关于大中型水库移民后期扶持项目的管理办法》第二章第六条的要求进行前期决策和项目遴选。缺少具体建设项目的项目库设立、评估、审批流程管理办法和实施决策流程佐证材料。省水利厅未能提供290个具体项目的项目库设立、评估、审批流程管理办法和实施决策流程相关材料，也没有提供工作行动计划、资金使用计划和体现分配要素或分配原则的资金分配方案或集体审议会议纪要等佐证资料，没有参照《广东省水利厅 广东省发展改革委 广东省财政厅关于大中型水

库移民后期扶持项目的管理办法》第二章第七条和第九条进行项目库管理工作。二是部分项目超范围使用。根据相关文件要求，资金应用于补助移民个人住房改造及配套基础设施建设，移民住房改造完成后，统筹用于移民村村道、饮水、供电、农田水利、通信、生态环境保护等公共基础设施建设，以及扶持移民发展生产和劳动技能与职业培训等。但从提供资料看，部分项目如村文化室、文化广场、道路亮化不属于“移民村村道、饮水、供电、农田水利、通信、生态环境保护等公共基础设施建设”的范围。也未能参照《广东省水利厅 广东省发展改革委 广东省财政厅关于大中型水库移民后期扶持项目的管理办法》第二章第八条“项目库储备项目应优先选择人居环境整治及美丽家园建设、帮助移民发展生产促进增收和提升基本公共服务水平的项目”的要求优先选择项目，未能体现扶助资金项目属性特点，不能体现决策意图，合理性有待提高。

（二）程序管理规范性存在瑕疵，资金支出率偏低，财政资金实际效果受影响

一是项目程序规范性存在瑕疵，根据省水利厅提供的资料，实施项目缺少项目申请报告、核准信息表、实施方案、专家评审、批复、专项资金使用方案、招标文件、合同、建设监理、验收等流程佐证文件，没有参照《广东省水利厅 广东省发展改革委 广东省财政厅关于大中型水库移民后期扶持项目的管理办法》第三

章第十七条“项目实施过程中，项目法人应当按照档案管理的有关规定和要求，以项目为单位建立项目档案，及时做好项目档案的收集、整理、归档和移交工作，县级水库移民管理机构定期或不定期进行监督检查和归档管理”。二是项目管理未落实到位。未能参照《广东省水利厅 广东省发展改革委 广东省财政厅关于大中型水库移民后期扶持项目的管理办法》第三章第十二条“年度项目计划一经批准，县级水库移民管理机构应尽快组织项目实施，每季度向市级水库移民管理机构上报项目实施进度情况。项目的实施应严格按照已审批的前期工作文件执行，不得擅自调整规模、标准和内容”的要求管理，没有建立有效管理机制。现场抽查发现，河口镇石河村委会向阳移民村广场及路灯工程、阳春市河朗镇中联村委会龙头寨移民村基础设施工程建设内容与合同不符，连州市西岸镇签订的项目施工合同存在多处修改现象。三是支出进度较低。项目未设置里程碑目标和时间节点要求，阳江、清远、云浮部分项目受项目前期工作进度慢、用地落实不到位等因素影响，未能及时开工建设。整体资金支出率偏低，只有78.39%。截至评价基准日仍有23个项目未完工，1个项目未进入工程建设阶段（阳江市阳东区塘坪镇赤岗村许屋水陂建设工程），影响了实际工程建设进度和财政资金的效果。

（三）事项管理不够严格，监管有效性存疑

一是未严格落实相关管理要求。根据《广东省水利厅关于做

好 2023 年水库移民后期扶持政策实施情况监测评估及稽察（复查）工作的通知》（粤水移民函〔2023〕553 号），主管部门开展了专项监督稽查。但未能参照《广东省水利厅 广东省发展改革委 广东省财政厅关于大中型水库移民后期扶持项目的管理办法》第四章第十九条“省、市级水库移民管理机构独立或会同同级有关部门负责对项目实施情况进行监督管理，对稽察审计发现的问题及时提出整改意见，督促改正，相关责任部门应及时落实整改。县级水库移民管理机构应加强对项目实施过程的监督。对不按有关规范和要求施工造成质量问题的，应会同有关部门及时责令项目法人和相关参建单位进行整改；对违规并拒不纠正的应按照相关法律法规进行处理”执行。二是监管实施有效性不足，未能及时发现并纠正存在问题。省水库移民工作局下发了通知，对年度项目计划实施情况组织抽查和稽察评估，但未能发现紫金县、东源县、清远英德市部分地区存在的“未按政策要求的依据移民人数每人 600 元标准拨款，部分按 360 元补助，部分按 240 元补助”等问题。

（四）工程验收和维护运营责任未落实，项目未达到预期效益

一是工程验收责任未落实。项目建成后未按《广东省水利厅 广东省发展改革委 广东省财政厅关于大中型水库移民后期扶持项目的管理办法》第三章第十三条“在项目施工建设过程中，项

目法人应加强对工程项目的质量管理，并接受政府质量监督职能部门的监督管理。”第三章第十四条“项目完工后，由当地县级人民政府或由其授权水库移民管理机构（或行业主管部门）组织项目竣工验收，并将验收结果报市级水库移民管理机构备案”的要求进行验收，工程验收责任未落实。现场检查发现已完工项目阳春市春湾镇新明村委会垌心移民村基础设施工程、阳春市河朗镇中联村委会龙头寨移民村基础设施工程未验收。二是维护运营责任未落实，项目建成后维护状态不良。如阳江阳春市河口镇石河村文体广场设施工程，现场检查发现文体广场草木杂生，无使用痕迹，工程量不明，没有起到预期效果；河源市龙川县麻布岗镇的赤贝村新村农田灌溉工程改造原土渠进行三面光建设，现场察看没有水流，设计灌溉 100 多亩，实际只能灌溉 30 多亩。三是部分地区项目工程质量不佳。如现场检查发现，河源龙川县佗城镇枫深村路面硬底化工程及亮化项目部分路段已损坏，阳春市春湾镇新明村委会垌心移民村基础设施工程材料采购与质量把关不严，设施损坏或老化现象严重，未能产生预期的经济、社会和生态效益。

五、相关建议

（一）规范决策程序，细化完善绩效考核目标

各级主管部门应严格执行决策制度，提高项目质量，一是要规范项目决策程序。按照《广东省水利厅 广东省发展改革委 广

广东省财政厅关于大中型水库移民后期扶持项目的管理办法》的要求，切实执行项目库设立、评估、审批和实施决策流程，落实工作计划的民主决议也上网公开的要求，确保支出符合资金使用范围，项目与扶助目标直接相关。同时，再结合政策和工作实际，制订申报指南和入库评审工作手册，明确相关政策和审核要求，提高各地申请入库项目的质量，提高项目的入库率和入库项目的有效率。二是要重视政策任务绩效指标设置的完整性、科学性与可衡量性。指标设置要与项目建设内容相关联，尽量避免描述性的文字指标，要细化量化成数值或比例指标。通过科学完善的绩效目标体系，有效促进和激励各项政策任务和具体项目目标完成，充分发挥绩效目标的政策指引和实施导向作用。

（二）加强实施管理，加快推进项目实施进度

各级主管部门要采取有针对性的措施，加快项目的实施和推进，一是要设立项目监管台账，根据建设周期需求，设置里程碑目标和时间节点要求，科学合理地安排项目实施计划，按清单定期跟进并督促进度滞后的项目，推进项目加快实施，提高资金使用效率。二是要严格按照合同管理，公共基础设施项目建设必须按照法规要求签订规范制式合同书，并附工程预（决）算明细表，严格工程决算和资金拨付，杜绝出现建设内容与合同不符的情况。三是要落实规范流程管理，按照《广东省水利厅 广东省发展改革委 广东省财政厅关于大中型水库移民后期扶持项目的管理办

法》要求，对符合条件的项目实施管理，完善项目申请报告、核准信息表、实施方案、专家评审、批复、专项资金使用方案、招标文件、合同、建设监理、验收等流程，推进项目的建设、验收和投入使用。

（三）强化过程监管，提高财政资金使用效益

各级主管部门应加强项目实施过程的监督和管理，**一是**水库移民主管部门要会同项目实施单位委托有质检、监理资质的单位对移民村公共基础设施建设项目实施跟踪检查和质量监控，重点检查监管工程质量、资金使用、项目规模控制等，确保实施过程合法合规。**二是要**由省、市级水库移民管理机构独立或会同同级有关部门负责对项目实施情况进行监督管理，对稽察审计发现的问题及时提出整改意见，督促改正，相关责任部门应及时落实整改。**三是要**要加强各部门的联动，通过定期督查与不定期抽查相结合的方式，对年度项目计划实施情况适时组织抽查和稽察评估，及时发现问题、及时通报、及时整改。

（四）重视项目后期管理，提升项目效果的可持续性

各级主管部门应重视项目建成后的质量检验和维护责任落实，**一是要**严格执行质量验收制度。在项目施工建设过程中，项目法人应加强对工程项目的质量管理，并接受政府质量监督职能部门的监督管理。项目完工后要会同同级发展改革、财政等部门和有关专家及时按程序组织验收，项目完工后，由当地县级人民

政府或由其授权水库移民管理机构（或行业主管部门）组织项目竣工验收，并将验收结果报市级水库移民管理机构备案。加强工程材料采购、监理和竣工验收质量把关，发现问题及时督促立行立改。二是要落实维护管养责任，明确项目完成后的相关管理要求，落实管理责任人，确保项目建成后得到定期维护、正常运营，保障项目实际效果，提升项目实施效果的可持续性。

2022 年城市水环境治理资金绩效评价报告

2023 年

一、评价项目概要

（一）项目背景

根据《中共中央 国务院关于深入打好污染防治攻坚战的意见》《国务院办公厅关于推进海绵城市建设的指导意见》《国务院办公厅关于加强城市内涝治理的实施意见》《城镇生活污水处理设施补短板强弱项实施方案（2020-2023 年）》等文件要求，为持续打好城市黑臭水体治理攻坚战以及在“十四五”时期加快治理城市内涝，广东省住房和城乡建设厅（以下简称“省住建厅”）申请了“打好污染防治攻坚战－突出抓好水污染治理－城市水环境治理”专项资金，系统推进城镇污水处理领域补短板强弱项、加快海绵城市建设、加强城市内涝治理，打造高质量发展的经济社会与群众满意的居住环境。

2022 年省财政安排专项资金 28,000 万元，主要用于奖补沿海经济带东西两翼和北部生态发展区和江门、肇庆、惠州 15 个地级市（以下简称粤东西北地区），以及 2022 年初评选的 3 个省级海绵城市建设示范城市。专项资金主要包括海绵城市建设、城市内涝治理、城市生活污水处理与黑臭水体治理等 3 个支出方向。

（二）绩效目标

1. 总体绩效目标

根据绩效目标申报表，2022 年城市水环境治理项目的预期总体绩效目标为：

（1）海绵城市建设：示范城市防洪排涝能力及地下空间建设水平有效提升，生态环境有效改善，海绵城市理念得到全面、有效落实。

（2）城市内涝治理：地级以上城市编制并深化城市内涝治理系统化实施方案。

（3）城市生活污水处理与黑臭水体治理：地级以上城市生活污水集中收集率、城市污水处理厂进水 BOD 浓度 2 项指标较 2021 年平均值有所增长。城市污水管网排查及改造持续推进，地级以上城市建成区黑臭水体消除比例达到 100%。

2.绩效指标

项目的绩效指标分为产出指标和效益指标两部分，共计 10 个绩效指标。其中，产出指标 6 个，效益指标 4 个，具体指标内容如下表所示：

表 1-1 2022 年城市水环境治理项目绩效指标表

一级指标	二级指标	三级指标	目标值
产出指标	数量指标	海绵城市建成面积达城市建成区面积	较 2021 年平均值有所增长
		城市内涝治理系统化实施方案编制	15 个
		创建省级海绵城市试点比例（%）	≥ 9%
		城市污水管网排查与改造	持续推进

一级指标	二级指标	三级指标	目标值
	质量指标	地级以上城市建成区黑臭水体基本消除	=100%
	时效指标	项目完成及时率	≥ 80%
效益指标	生态效益指标	城市生活污水集中收集率	较 2021 年平均值有所增长
		城市污水处理厂进水 BOD 浓度	较 2021 年平均值有所增长
	可持续影响指标	建设机制健全性	健全
	服务对象满意度指标	群众投诉情况	≤ 10 次/年

（三）评价金额及支出情况

2022 年城市水环境治理项目省级财政资金共 28,000 万元。其中城市生活污水处理与黑臭水体治理、城市内涝治理两个方向合计安排 19,000 万元，资金根据各地过往年度城市生活污水处理与黑臭水体治理成效的排名、综合财力系数和 2021 年资金拨付进度等因素进行分配，用于支持 15 个经济欠发达地市开展深化城市内涝治理系统化实施方案编制、排查整治历史上严重影响生活秩序的易涝积水点；指导城市生活污水处理厂“一厂一策”系统化整治、市政排水管网排查与改造及城市黑臭水体整治。海绵城市建设安排 9,000 万元，分别安排 3,000 万元用于东莞市、中山市、梅州市的海绵城市建设相关工作。

截至 2022 年 12 月 31 日,城市生活污水处理与黑臭水体治理、城市内涝治理专项预算资金支出金额为 10,922.01 万元,支出率为 57.48%。海绵城市建设示范项目预算资金支出金额为 6,498.90 万元,支出率为 72.21%,其中东莞市、中山市预算资金支出率为 100%,梅州市预算资金支出率为 16.63%。支出率偏低主要由于部分项目进度滞后。抽查的 8 个地市(汕尾市、河源市、湛江市、韶关市、肇庆市、茂名市、中山市、梅州市)48 个项目中,16 个项目未完成,完成率为 66.67%。

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,评价工作组认为:总体来看,本项目较好地完成了三个海绵城市试点建设、城市内涝治理方案编制等工作,但在撬动各地资金投入推动城市污水处理设施系统改造上不尽如意,同时在管理上,由于目标约束性不强、资金支出方向宽泛等问题,项目实施“小而散”,分配至各地的省级预算资金通常用于管网的小修小补、支付污水厂运营费或开展管网改造摸底调查,并未能有效提升雨污分流、完善城市管网等工作,导致“城市生活污水集中收集率”“城市生活污水处理厂进水 BOD 浓度”两项关键指标的改善未达预期效果。此外,由于部分地市工程项目进度滞后,导致当年资金支出率偏低。经综合分析,本项目绩效评价得分为 **84.06** 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	84.06	84.06%
一、决策	20	16.60	83.00%
二、过程	20	16.35	81.75%
三、产出	30	25.34	84.46%
四、效益	30	25.77	85.90%

（二）各部分绩效分析

1.决策分析。

该指标分值 20 分，评价得分 16.60 分，得分率为 83.00%。从评价指标得分情况看，论证决策、资金到位等方面做得较好，得分率为 100%。在目标设置上，存在目标设置不够合理、指标设置不够完整及个别指标的年度指标值可衡量性较弱的问题。资金分配方面，本年度预算资金按因素法分配，在撬动各地资金投入推动城市污水处理设施系统改造上不尽如意，未能带动各地配套资金实施城市污水管网系统化改造。计划安排合理性方面，存在年度工作要求不够细化的问题，目标约束力度较弱。

2.过程分析。

指标分值 20 分，评价得分 16.35 分，得分率为 81.75%。总体来看，项目预算支出合规性较好，项目实施过程监管基本到位。不足之处在于：一是资金支出率较低，项目整体资金支出率为 62.22%，主要原因为肇庆市、湛江市、梅州市等地市，工程项目

进度滞后，导致资金未按计划支出。二是工程项目实施过程中存在一些先施工后获得施工许可证等程序不规范现象；三是个别项目建后管理不到位，建成设施屡遭盗窃不能正常发挥效用。

3.产出分析。

该指标分值为 30 分，评价得分 25.34 分，得分率为 84.46%。整体来看，本项目专项资金涉及的 15 个地市均完成城市内涝治理系统化实施方案编制。但从资金涉及的具体项目来看，部分工程项目进度滞后，抽查的 8 个地市 48 个项目中，16 个项目当年未完成，完成率为 66.67%。从总的城市污水管网建设来看，专项涉及的 15 个地市中，4 个地市未完成年初计划的建设任务。工程质量方面，部分项目监理资料不完善，无法确认施工材料、隐蔽工程等是否符合要求。

4.效益分析。

该指标分值为 30 分，评价得分 25.77 分，得分率为 85.90%。从整体上看，项目在黑臭水体水质达标率保持较好，全年未发生重大城市内涝事件。但仍存在一些问题：一是粤东西北地市城市建成区污水管网系统改造推进较慢，“城市生活污水集中收集率”“城市生活污水处理厂进水 BOD 浓度”两项关键指标的改善未达预期效果；二是城市内涝治理系统化实施方案、污水处理厂的“一厂一策”方案等缺少充分的保障措施，能否落地执行存疑。

三、主要绩效

（一）积极推进海绵城市建设，不断提升城市自然灾害应对能力

2022 年，省住建厅印发了《广东省系统化全域推进海绵城市建设工作方案（2022-2025 年）》，明确了“十四五”期间我省关于海绵城市建设的主要建设任务及建设目标。同时，组织编制《海绵城市建设技术规程》等地方标准，为全省各地市海绵城市建设标准化提供了有效参考依据。本年度，中山市成功入选国家海绵城市建设示范市，助力我省成为全国海绵城市建设示范市数量最多的 4 个省份之一。截至 2022 年 12 月，中山市、东莞市、梅州市的达标海绵建设标准面积占建成区面积比例较 2021 年有所增长，海绵城市建成面积占城市建成区面积比例平均为 38.98%。通过海绵城市建设，城市建成区在适应环境变化和应对自然灾害等方面具有更好的“弹性”。

（二）编制城市内涝治理系统化实施方案，促进城市内涝治理水平提高

2022 年，省住建厅向城市水环境治理专项资金涉及的 15 个地市下达了编制城市内涝治理系统化实施方案的工作任务。各地市均按相关要求顺利完成城市内涝治理系统化实施方案编制，加上部分市县编制配套实施方案，全年完成城市内涝治理系统化实施方案编制共 25 份。另一方面，省住建厅通过指导各地加强项目

储备，梳理了“十四五”期间城市排水防涝项目建设投资约 566 亿元。据不完全统计，目前全省共有专业抢险人员约 7000 人、抢险车辆设备约 3000 辆（台），内涝事件应对能力不断提升。通过举行 2022 年全省城市排水防涝应急演练，全省共开展应急演练 245 次，摸排易涝点 557 个，并对其中的 190 个完成整治工作。成功应对“5·10”强降雨期间城市内涝；面对 6 月粤北特大洪水，省住建厅迅速组织广州、深圳、东莞等市救援队伍，调配相应救援物资驰援韶关、清远市，全力以赴保障安全度汛。

（三）加大城市生活污水处理与黑臭水体整治力度，持续改善市民周边生态环境

在城市污水管网排查与改造方面，本年度，省住建厅联合省发展改革委、省生态环境厅组织开展城市生活污水处理“双转变、双提升”提质增效评估，联合省相关部门开展城市污水处理提质增效专项检查，并建立城市生活污水处理设施建设月调度及季度通报机制，加大了对城市生活污水处理的监管力度。全省累计建成城市生活污水管网 7.7 万公里，建成污水处理厂 422 座，总污水处理能力达 3019 万吨/日。

在黑臭水体治理方面，省住建厅联合省级四部门印发《广东省深入打好城市黑臭水体治理攻坚战工作方案》，进一步推进城市黑臭水体治理向县级城市建成区拓展。每季度开展城市黑臭水体治理“一对一”明察暗访全覆盖，每月调度县级城市黑臭水体

治理月报工作进展。经统计核查，2022 年地级以上城市建成区黑臭水体已基本消除。

四、存在问题

（一）资金未能撬动当地投入形成系统化改造，粤东西北城市污水集中收集率偏低

本项目城市生活污水处理与黑臭水体治理方向资金按因素法分配，意在通过安排省级预算资金带动地方财政加大对城市水环境治理的投入，推动各地城市生活污水管网系统化改造。

但实际安排使用时，未能提出指向性要求以期带动当地项目投入。各地支出使用符合治理方向即可，并未落到具体的、系统化的项目，未能带动各地配套资金实施城市污水管网系统化改造。分配至各地的省级预算资金通常用于管网的小修小补、支付污水厂运营费或开展管网改造摸底调查，并未能有效推动雨污分流、完善城市管网等工作，这也导致“城市生活污水集中收集率”“城市生活污水处理厂进水 BOD 浓度”两项关键指标的改善未达预期效果。专项资金涉及的 15 个地市中，城市生活污水集中收集率平均值为 50.84%，其中揭阳市、云浮市、梅州市城市生活污水集中收集率分别为 23.40%、25.46%、39.00%，远低于平均水平，且揭阳市、云浮市本年度数据较 2021 年有所下降。另一方面，15 个地市的城市生活污水处理厂进水 BOD 浓度平均值为 56.17mg/L，距离 2025 年预期目标“珠三角地级市（广州、深圳、

肇庆除外)力争达到 80 毫克/升以上,其他城市力争比 2020 年增加 20 毫克/升以上”仍有较大差距。

(二) 年度工作要求不够细化,预期目标约束力不足

海绵城市建设方面: 东莞市、梅州市海绵城市建设方案仅给出了到 2024 年示范期末的项目建设总体完成目标,未按年度对各项示范期内建设任务进行拆分,同时预期完成目标设置偏低。根据《广东省系统化全域推进海绵城市建设工作方案(2022-2025 年)》,到 2025 年,试点、示范城市可渗透地面面积比例力争达到 45%以上,其他城市可渗透地面面积比例力争达到 40%以上。截至 2022 年 12 月,中山市、东莞市、梅州市可透水地面面积分别为 45.87%、39.88%、45.5%,基本已完成示范期末的建设目标。

城市生活污水处理与黑臭水体治理方面: 绩效指标与资金实际支出不匹配,难以形成目标引领。各地预算资金使用方向包括了专项规划编制、水环境治理评估、管网改造、污水处理设施日常运营费用等各个方面,但下达各地的绩效指标基本上统一为“编制《城市内涝治理系统化实施方案》”“城市生活污水集中收集率”“城市生活污水处理厂进水 BOD 浓度”等宏观层面的目标要求,并不能与资金实际支出项目匹配,难以形成工作约束。又如年初设置的绩效指标“地级以上城市建成区黑臭水体基本消除”,实际截至 2021 年 11 月,全省各地级以上城市建成区黑臭水体已消除,指标目标值与客观实际不符。

（三）工程项目进度滞后，资金支出率较低

海绵城市建设方面：2022 年，海绵城市建设示范项目预算金额为 9,000.00 万元，资金支出金额为 6,498.90 万元，支出率为 72.21%。其中东莞市、中山市预算资金支出率为 100%，梅州市预算资金支出率为 16.63%。梅州市支出率偏低的主要原因为：梅州市城市供排水中心当年度计划开展的 15 个海绵城市建设相关项目中，仅 7 个项目已完工或竣工，4 个项目处于施工阶段，4 个项目处于前期工作阶段，未达到支付条件。

城市生活污水处理与黑臭水体治理方面：2022 年，城市生活污水处理与黑臭水体治理、城市内涝治理专项预算金额为 19,000 万元，资金支出金额为 10,922 万元，支出率为 57.48%。支出率偏低主要由于部分项目进度滞后。抽查的 8 个地市 48 个项目中，16 个项目未完成，完成率为 66.67%。资金支出率低于全省平均值的地市为肇庆市(10.64%)、湛江市(21.76%)、梅州市(23.53%)、云浮市(44.51%)、河源市(52.03%)。上述地市部分项目如肇庆市端州城区雨污管网和城市排水防涝系统排查项目、湛江市霞山区水务中心项目、韶关市浈江区五里亭片区碧桂园五湾公路内涝治理工程等均未发生支出。

五、相关建议

（一）优化资金使用方式，集中解决污水收集率低等问题

雨污分流、城市污水管网改造等通常是一个系统性工程，工

程量大，所需资金投入多。省级资金投入有限的情况下，因素法分配方式容易出现“撒胡椒面”的现象。建议**一是**优化资金分配方式。采用项目法的方式进行分配，如地市实施条件成熟、一定规模以上的项目可按一定比例分配省级资金。**二是**明确资金阶段性使用方向。如省级资金投入可每三年明确一个重点解决问题方向。如近三年的投入集中解决污水管网雨污分流的问题，下一个三年集中解决污水处理厂建设的问题。目标明确方便集中力量攻坚。

（二）分解明确年度工作目标，以目标引领资金支出方向

一是科学设置年度工作目标。对照国家相关建设任务要求，结合地方工作实际，进一步细化各财政年度的项目工作目标，提高建设任务目标约束力。**二是**资金支出匹配目标方向。工作目标通常为大方向、宏观层面的要求。落到具体资金支出时，需注意资金支出是否有助于实现目标，同时绩效指标设置是否与实施的项目匹配。建议科学合理制定省财政资金的总绩效目标和各地市绩效指标，提升目标约束力，提高资金使用效益。

（三）加快项目建设进度，强化预算执行

一是积极推进本年度未完成项目建设完成。针对项目推进过程中的问题及投资审核工作进度滞后问题，制定针对性强、切实可行的具体措施，推进项目建设进度，加快滞留资金支出。**二是**进一步落实部门预算执行主体职责，加强预算资金支出进行的监

监督检查，对执行进度较慢或监督检查发现问题的，相应扣减下一年度预算额度。三是财政相对紧张的地市，可考虑进一步优化预算资金支出结构，统筹整合资金，保障民生领域的财力投入。

2022 年生态环境监管与督察资金 绩效评价报告

2023 年

一、评价项目概要

（一）项目背景

本次评价对象为 2022 年生态环境监管与督察资金，共计 3,964 万元，其中，安排省本级资金 2,164 万元，采用项目法补助 15 个省属研究类项目，用于支持深化生态环境保护管理体制改 革，加快构建生态环境治理体系，提升治理能力，统筹协调和监 督管理重大生态环境问题，项目单位包括广东省生态环境厅、广 东省环境技术中心及广东省环境保护宣传教育中心，项目情况详 见表 1-1；安排地市资金 1,800 万元，采用因素法补助市级项目库 建设，用于支持韶关、汕头、江门、湛江、茂名、肇庆、惠州、 梅州、汕尾、河源、阳江、清远、潮州、揭阳、云浮等 15 个地 市的项目库建设，加强粤东西北各市生态环境领域项目储备库建设， 推动深入打好污染防治攻坚战，各地市补助额度为定额 120 万元。

表 1-1 地市级研究类项目明细表

序号	项目名称	项目单位
1	2022 年度排污许可管理技术服务	广东省生态 环境厅
2	广东省进一步加强生态环境损害赔偿工作能力建设技术支撑	
3	2022 年广东省居民生态环境与健康素养监测及提升项目	
4	广东省群众身边突出环境信访矛盾防范化解工作指南	
5	广东省生态环境领域信访工作手册和信访事项网上办理流程 优化方案及典型案例服务	
6	广东省涉环保项目“邻避”问题治理体系与治理能力现代化建 设	

序号	项目名称	项目单位
7	广东省三线一单跟踪评估更新调整及实施应用（2022 年）	
8	2022 年环境经济形势分析研判与生态环境重点领域专题调研	
9	美丽广东建设战略规划编制（2022 年）	
10	2022 年中央生态环境保护督察整改技术支撑项目	
11	省内流域补偿政策研究及绩效评价	
12	广东省农村生活污水政策体系研究及民生实事评估	
13	2022 年广东省环评事中事后监管技术服务项目	广东省环境 技术中心
14	2022 年度广东省碳排放环境影响评价试点技术服务项目	
15	2022 年首届粤港澳生态文明艺术双年展	广东省环境 保护宣传教 育中心

（二）绩效目标

根据省生态环境厅向省财政厅提交的专项资金绩效目标申报表，2022 年生态环境监管与督察资金中的省本级资金绩效目标为开展一系列与部门履职关系紧密、围绕重点工作任务的决策咨询类、环境辅助和技术性工作等研究项目，强化生态环境技术支撑，推进生态环境治理体系和治理能力的现代化；地市资金用于支持开展地市项目库建设，为专项资金项目入库管理提供技术支持，为持续深入打好污染防治攻坚战提供重要基础保障。

（三）评价金额及支出情况

根据省财政厅 2022 年 3 月 9 日印发《广东省财政厅关于安排省生态环境厅 2022 年打好污染防治攻坚战专项资金（省本级）的通知》（粤财资环〔2022〕18 号）及 7 月 23 日印发《广东省财

政厅关于下达省生态环境厅 2022 年打好污染防治攻坚战专项资金（第四批）的通知》（粤财资环〔2022〕77 号）等资金下达文件，2022 年合计下达生态环境监管与督察专项资金 3,964 万元，其中，安排省本级 2,164 万元、地市 1,800 万元。

截至评价基准日 2022 年 12 月 31 日，2022 年安排资金实际支出 2,580.31 万元，资金支出率为 65.09%，其中省本级项目实际支出 2,081.80 万元，资金支出率为 96.20%，地市级项目实际支出 498.51 万元，资金支出率为 27.69%。

表 1-2 省本级项目支出情况明细

单位：万元

序号	项目名称	预算安排 金额	实际支出 金额
1	2022 年度排污许可管理技术服务	295.00	295.00
2	广东省进一步加强生态环境损害赔偿工作能力建设 技术支撑	90.00	90.00
3	2022 年广东省居民生态环境与健康素养监测及提升 项目	95.00	95.00
4	广东省群众身边突出环境信访矛盾防范化解工作指 南	66.00	65.00
5	广东省生态环境领域信访工作手册和信访事项网上 办理流程优化方案及典型案例服务	80.00	80.00
6	广东省涉环保项目“邻避”问题治理体系与治理能 力现代化建设	75.00	75.00
7	广东省三线一单跟踪评估更新调整及实施应用	275.00	274.50

序号	项目名称	预算安排 金额	实际支出 金额
	(2022 年)		
8	2022 年环境经济形势分析研判与生态环境重点领域 专题调研	140.00	139.80
9	美丽广东建设战略规划编制(2022 年)	274.00	274.00
10	2022 年中央生态环境保护督察整改技术支撑项目	175.00	175.00
11	省内流域补偿政策研究及绩效评价	55.00	55.00
12	广东省农村生活污水政策体系研究及民生实事评估	200.00	199.90
13	2022 年广东省环评事中事后监管技术服务项目	150.00	90.85
14	2022 年度广东省碳排放环境影响评价试点技术服务 项目	85.00	67.83
15	2022 年首届粤港澳生态文明艺术双年展	110.00	104.92
合计		2164.00	2081.80

鉴于第二批次下达资金使用周期为 2022 年 7 月至 2023 年 7 月, 涉及 1 个省本级项目《2022 年首届粤港澳生态文明艺术双年展》及 15 个地市项目, 其中省本级项目已完成, 而地市项目尚在执行中, 故参照序时进度调整地市项目支出后, 计算生态环境监管与督察资金支出率为 88.55%, 地市级项目调整后资金支出率为 66.47%, 各项目具体支出情况如表 1-2 及 1-3 所示。

表 1-3 省本级项目支出情况明细

单位：万元

地市项目库建设	预算安排金额	按照序时进度截至评价基 准日拟安排金额	实际支出金额
韶关市	120.00	50.00	0.00
汕头市	120.00	50.00	0.00
江门市	120.00	50.00	50.00
湛江市	120.00	50.00	46.40
茂名市	120.00	50.00	23.76
肇庆市	120.00	50.00	35.85
惠州市	120.00	50.00	35.00
梅州市	120.00	50.00	35.88
汕尾市	120.00	50.00	0.00
河源市	120.00	50.00	38.00
阳江市	120.00	50.00	106.00
清远市	120.00	50.00	85.34
潮州市	120.00	50.00	12.48
揭阳市	120.00	50.00	0.00
云浮市	120.00	50.00	29.80
合计	1800.00	750.00	498.51

二、评价结论与绩效分析

（一）总体结论

根据既定的指标体系，结合项目单位提交的自评材料，通过第三方审核，综合评定生态环境监管与督察专项资金绩效得分为85.87分，绩效等级为良。这一结果表明项目单位当年度资金管理

和使用规范性总体较好，资金支出发挥了预期效益，但也有较大的提升空间，具体得分情况如表 2-1 所示。

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	85.87	85.87%
一、决策	20	13.56	67.80%
二、过程	20	16.30	81.50%
三、产出	30	26.00	86.67%
四、效益	30	30.00	100.00%

（二）各部分绩效分析

1.决策分析。

该指标分值 20 分，评价得分 13.56 分，得分率为 67.80%。其中项目立项分值 12 分，评价得分 7.06 分，得分率为 58.83%，从评价指标得分情况看，论证决策环节较为充分，但目标设置完成度低、保障措施存在部分缺失。资金落实分值 8 分，评价得分 6.5 分，得分率为 81.25%，从评价指标得分情况看，资金到位环节完成度高，但资金分配合理性存疑。

2.过程分析。

该指标分值 20 分，评价得分 16.3 分，得分率为 81.50%。从评价指标得分情况看，资金支出率和监管有效性均存在问题：一是地市项目库资金支出率偏低，参照序时进度调整后其项目资金

支出率仅为 66.47%，主要原因是项目资金与绩效目标并不匹配，难以参照绩效目标计划完成支出；二是监管有效性存在不足，地市项目库建设资金支出缓慢，地市项目库建设资金使用单位未能建立有效管理机制且执行，同时省级业务主管部门跟踪监管执行效果不佳，财政资金未能及时充分发挥效益。

3.产出分析。

该指标分值 30 分，评价得分 26 分，得分率为 86.67%。从评价指标得分情况看，大部分项目完成进度及质量较好，但少部分项目存在未及时完成或指标未达标情况。截至评价基准日，省本级 15 个项目均已完成并通过验收，其中 14 个项目在项目周期内完成绩效目标，但《2022 年广东省环评事中事后监管技术服务项目》因评价年度第四季度疫情管控导致环评编制单位检查工作无法按期开展，部分绩效目标无法实现。地市项目库建设涉及的 15 个地市除潮州外，均完成项目储备数量要求，而截至评价基准日，潮州通过省复核工程类项目 4 个，获得省资金支持工程类项目 1 个，未能完成预期目标（通过省复核的工程类项目数量不少于 10 个，或通过省复核且获得中央或省级资金支持的工程类项目数不少于 5 个）。

4.效益分析。

该指标分值 30 分，评价得分 30 分，得分率为 100%。从评价指标得分情况看，项目效益部分完成度较好，表现为有效促进

公民生态文明意识提升，贯彻深入打好污染防治攻坚战目标，落实强化生态环境保护修复工作，加强生态环境治理顶层设计，完善生态环境治理体系建设，落实生态环境治理经验应用，同时着力解决群众身边突出环境信访矛盾、化解环境社会不稳定因素。

三、主要绩效

（一）持续加强生态文明教育，提升公民生态文明意识

生态环境监管与督察专项资金支持项目之《2022 年广东省居民生态环境与健康素养监测及提升》项目通过创新生态文明宣传教育方式和载体，多渠道多形式组织宣传，进一步推进生态文明教育进家庭、进社区、进农村，加强全民生态环境保护知识普及、教育和动员，提高全社会生态环保意识，促进公民生态文明意识提升，加快构建全民行动体系，更广泛地动员全社会参与生态文明建设，推动形成人人关心、支持、参与生态环境保护的社会氛围，为实现 2030 年我国居民生态环境与健康素养的总体目标打下良好基础。

（二）持续改善生态环境质量，推进生态保护督察整改

生态环境监管与督察专项资金支持项目之《2022 年度排污许可管理技术服务》项目从技术辅助层面，持续巩固提升我省固定污染源排污许可全覆盖工作成效，为我省建设以排污许可制为核心固定污染源监管制度体系提出切实可行的政策建议，助力生态环境质量进一步提升。而《2022 年中央生态环境保护督察整改技

术支撑》项目通过引入专业技术支撑单位，科学介入第二轮中央环境保护督察整改工作，高标准推进生态环境保护督察整改，同时以督察整改为契机，有力解决一批人民群众身边突出生态环境问题，为打好污染防治攻坚战夯实基础。

（三）持续优化“三线一单”管控，促进生态环境源头防控

2021年1月，《广东省国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》提出，要推进“三线一单”生态环境分区管控体系先行先试。“三线一单”是指生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单，而“三线一单”生态环境分区管控，是新时代贯彻落实习近平生态文明思想和全国生态环境保护大会精神的重要举措。生态环境监管与督察专项资金支持项目之《广东省三线一单跟踪评估更新调整及实施应用（2022年）》项目旨在进一步完善我省“三线一单”生态环境分区管控体系，促进生态环境源头防控，构建与“一核一带一区”区域发展新格局相适应的生态环境空间管控体系。

（四）持续强化生态系统修护，健全生态保护补偿政策

生态环境监管与督察专项资金支持项目之《广东省进一步加强生态环境损害赔偿工作能力建设技术支撑》项目致力加强生态环境损害赔偿制度和公益诉讼制度衔接，贯通诉前联系、线索移送、诉讼衔接等环节形成长效化联动，进一步健全损害赔偿司法衔接机制，确保生态环境修复效果。而《省内流域补偿政策研究

及绩效评价项目》项目通过系列技术支持工作，为省内生态保护补偿政策制定提供依据，进一步健全我省流域生态保护补偿政策体系。

（五）持续着力政策体系建设，构建环境保护长效机制

生态环境监管与督察专项资金支持项目之《2022 年环境经济形势分析研判与生态环境重点领域专题调研》及《美丽广东建设战略规划编制（2022 年）》着眼政策顶层设计，为生态环境保护工作提供决策支撑；《省内流域补偿政策研究及绩效评价》项目为省内生态保护补偿政策制定提供参考，促进生态环境领域相关政策落地；《广东省群众身边突出环境信访矛盾防范化解工作指南》等项目成果涉及工作指南、案例集、应急预案等，促进落实经验性治理措施规范化，切实提高政策效率，训练经验质感。

综上，生态环境监管与督察专项资金支持项目致力于加强生态环境治理顶层设计、完善生态环境治理体系建设、落实生态环境治理经验应用，进而强化系统治理和精准施策，探索形成符合广东实际的治污路径，形成共建共治共享的良好格局。

（六）持续完备矛盾化解机制，解决突出环境信访矛盾

生态环境监管与督察专项资金支持多项信访机制建设相关项目，既为整治化解各类群众身边突出生态环境问题提供技术支撑，也致力提升全省环境信访业务规范化、程序化水平，提升信访案件办理效率和群众满意度；另涉“邻避”项目为有效防范化解涉

环保项目“邻避”风险提供政策指引，推动我省环境社会治理体系与治理能力现代化建设。

四、存在问题

（一）绩效目标整体笼统泛化，设置完整性存疑

省本级及地市项目库建设绩效目标设置完整性、合理性及可衡量性均有待提高：一是大部分项目的产出和效益部分没有设置细化四级指标；二是指标设置泛化没有体现项目相关性；三是无对应可衡量的产出数量指标或指标值，且大部分绩效目标均以产出内容为主，未说明项目效益情况，绩效目标科学性不足。

（二）资金与绩效目标弱相关，分配合理性存疑

地市项目库建设资金在项目周期内支出缓慢，但项目单位自评资料显示其绩效目标在资金未发生支出或仅部分支出时均已完成，即财政资金没有对绩效目标达成起到作用，项目绩效目标与资金实际支出内容弱相关，资金分配合理性存疑。

此外地市项目库建设无差别下达15个地市各120万元的项目库建设资金，但考虑各地市项目库建设进度不一，该资金分配比例无有效因素支撑；且对于资金与绩效目标关联性，即该笔资金如何促进绩效目标实现无事前论证或执行计划，导致财政资金没有发生效益，没有对绩效目标达成起到作用。

（三）地市资金使用效率偏低，过程监督难落实

地市项目库建设资金支出缓慢，截止评价基准日，韶关市、

汕头市、汕尾市、揭阳市均无支出，仅江门市、阳江市、清远市等3个地市按照序时进度完成资金支出，由此可见，资金使用单位在财政资金运用方面未能建立有效管理机制；同时省级业务主管部门虽持续跟踪资金使用进度，但过程监管执行效果不佳，财政资金支出进度滞后，没有充分发挥效益。另地市项目库建设省级层面仅对数量指标有明确要求，但对于项目具体实施环节缺乏统一指导，各地市开展模式进度等均存在差异，实际取得效益也有参差。

（四）专项资金整体目标笼统，以“点”代“面”无导向

生态环境监管与督察资金并未体现核心任务目标或整体政策意图，其更多着眼于申报项目“点”的产出，未关注专项资金对优化本省生态环境监管与督察体系“面”上带来的整体效果，存在“重项目、轻整体”的割裂看绩效现象，无法充分发挥出省级组织引领的导向作用，预算绩效管理意识有待加强。且地市项目库建设与生态环境监管与督察整体关联性较弱，其专项资金与项目匹配度存疑。

五、相关建议

（一）强化预算绩效管理流程，科学设置绩效指标

建议在设置绩效目标时，根据国家总体绩效目标并结合实际情况设置，按照《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》《财政部关于印发〈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）》的通知》（财预〔2021〕101号）等文件要求，在项目立项阶段，明确项目总体目标，根据有关中长期工作规划、项目实施方案等，特别是与项目立项直接相关的依据文件，分析重点工作任务、需要解决的主要问题和相关财政支出的政策意图，研究明确项目的总体绩效目标，即总任务、总产出、总效益等。同时设置可衡量、可比较的绩效目标，使绩效目标在事后评价中可以有效进行评价，增加部门绩效管理意识，着力将部门绩效管理工作向纵深推进。

（二）夯实专项资金设立意图，优化财政资金分配

建议明确专项资金设立目的，结合省委、省政府工作部署，将约束指标和硬化措施作为资金分配的依据之一，充分发挥政策引导作用，在预算编制期可以根据当年度省委、省政府工作计划及上一年度项目实施情况明确项目每年度应投入的重点内容与主要方向，厘清资金支出范围，厘清财政事权、政策任务以及一级子项目的内涵。

（三）压实项目单位工作责任，强化过程监管工作

建议每年在绩效目标设置、资金分配时明确地市任务安排，做到有目标、有进度、有考核。通过细化任务分解“颗粒度”，加强对各地市的统筹协调，明确节点目标，形成工作合力，推动工作落实落细落具体。

建议建立项目监管台账，落实责任人和职责分工，明确推进

计划和完成时间，按清单定期跟进并督促实施；同时加强对项目的动态监管，通过定期督察与不定期抽查，及时发现问题、通报情况和督促整改，不断提高资金使用效率。另建议主管业务处室及时反馈无法按时开展或完成支付的项目，尽快调整预算或调剂到其他用途。

（四）发挥省级引领导向作用，体现资金政策意图

建议明确专项资金政策意图，据此提炼每年度的实施目标，进而筛选符合条件的子项目，并通过子项目内容践行核心任务目标，而非简单聚合庞杂的子项目，影响财政资金实现政策意图；同时在项目入库过程中，省生态环境厅应对项目内容进行严谨细致的归类整理，拟依据政策意图实现项目分类，便于后期财政专项资金择取项目，真正落实财政资金“集中力量办大事”的原则，充分发挥省级组织引领的导向作用。

**2021-2022 年公共型农业社会化服务体系
试点改革专项资金
绩效评价报告**

2023 年

一、评价项目概要

（一）项目背景

2020 年 12 月 21 日，中共广东省委办公厅、广东省人民政府办公厅印发《广东省进一步深化供销合作社综合改革打造为农服务生力军行动计划》（粤办发〔2020〕37 号），明确要求开展公共型农业社会化服务体系改革试点。为进一步深化综合改革，扩大农业社会化服务尤其是面向小农户经营适度规模化的公共服务供给，提高小农户生产的组织化、规模化程度，广东省财政厅 2021-2022 年安排公共型农业社会化服务体系试点改革专项资金 11,400 万元，用于支持 3 个地市和 13 个县（市、区）实施联农扩面行动，开展村级供销社联农、镇级供销社联农、县域助农服务平台联农、农民合作社联农、农业产业化联合体联农五个联农工程。

（二）绩效目标

本项目绩效目标为：通过组织联合、经济联结、服务引领、经营对接，带动实施地区小农户开展多层次、多形式联合合作，将小农户引入现代农业产业体系。

（三）评价金额及支出情况

2021-2022 年公共型社会化服务体系试点改革专项经费合计 11,400 万元，其中安排广东省供销合作联社工作经费 10 万元，转移支付至地市 11,390 万元。

截至评价基准日（2022 年 12 月 31 日），2021-2022 年公共型农业社会化服务化试点改革专项资金支出率分别为 94.64%、70.73%。

二、评价结论与绩效分析

（一）总体结论

通过分析项目单位提供的相关资料、调查访谈、现场核实，评价小组认为，整体来看，2021-2022 年公共型农业社会化服务体系试点改革专项经费项目预算成本控制情况良好，且项目实施程序较规范，但存在以下问题：**一是**各地市项目实施基础不一，项目实施进度存在差异；**二是**绩效目标与实际支出结合不够紧密；**三是**项目实施管理机制不够健全；**四是**基层预算执行单位财务制度执行不够规范；**五是**部分政策任务专项资金帮扶方式较粗放。最终评价得分 **85.24** 分，绩效等级为“良”。

表 2-1 各一级指标得分情况

内容	权重	得分	得分率
决策	20.00	16.84	84.20%
过程	20.00	16.37	81.85%
产出	31.50	28.87	91.65%
效益	28.50	23.16	81.26%
合计	100.00	85.24	85.24%

（二）各部分绩效分析

1.决策分析

该指标分值 20 分，评价得分 16.84 分，得分率为 84.20%。

从评价得分情况看，各试点县（市、区）项目资金落实情况较好，但在项目论证、目标设置、管理制度健全性、资金分配上均存在不足，主要表现为：一是资金投向范围宽泛，绩效目标与实际支出结合不够紧密，且指标设置合理性不足；二是项目前期论证不充分，存在设施设备闲置现象。

2.过程分析

该指标分值 20 分，评价得分 16.37 分，得分率为 81.85%。

整体来看，项目实施程序较为规范，但在资金支出和项目监管成效上略显不足：一是个别试点县（市、区）资金下达至预算执行单位时间较为滞后，且资金支出进度缓慢；二是资金支出规范性仍有待提高，且个别试点县（市、区）资金跟踪管理不力，资金管理存在一定风险；三是项目实施缺乏对设施设备后续使用跟踪管理。

3.产出分析

该指标分值为 31.50 分，评价得分 28.87 分，得分率为 91.65%。

从现场评价情况分析，项目预算成本控制情况较好，村级供销社建设、打造具备 3 项以上服务功能的镇级供销社、建设特色农产品全产业链服务示范基地及新增培育农民专业合作社建设等完成情况良好，完成率均超过 100%。不足之处在于：一是各试点县

（市、区）项目建设进度不一，部分试点县（市、区）存在个别工作任务完成情况未达预期的现象；二是个别试点县（市、区）存在项目逾期竣工或逾期交付的现象。

4.效益分析

该指标分值为 28.50 分，评价得分 23.16 分，得分率为 81.26%。从评价得分情况看，通过公共型农业社会化服务体系建设有效实现了农副产品收购增长，且各试点县（市、区）以开展农资农技服务为切入点，推进水肥一体化，带动当地农业规模化、集约化、产业化运作，促进农村绿色发展，项目建设生态效益良好。不足之处主要在于：一是农业设备闲置率偏高，设施设备购置与需求匹配度不高；二是项目资金帮扶方式较粗放，项目实施产出效果不明显；三是实际完成带动小农户 109 万户，尚未达预期指标值。

三、主要绩效

各试点县（市、区）供销社能够立足当地产业发展实际，积极探索本土化的联农带农组织模式，助力服务当地乡村振兴发挥积极作用，打造了一批县镇村联动的公共性农业社会化服务创新示范基地，率先建成一批功能完备、优质高效的联农服务示范体系。主要绩效如下：

（一）县镇村三级联农基层组织不断壮大，组织管理不断健全，为农服务组织基础不断夯实

一是开展村级供销合作社联农工程。积极推进村级供销合作

社联农工程建设，各试点市、县供销合作社，因地制宜在具备建社条件的行政村，采取“村委+供销社+农民专业合作社+农民”等共建模式，按照自愿入社原则，共建村级供销合作社 400 家。

二是开展镇级供销合作社联农工程。强化基层组织建设，分步、分类实施镇级供销合作社联农提升计划，通过开展农资农技、土地托管、农副产品流通、日用品销售经营等经营服务，大力改造提升镇级供销合作社，打造具有三项以上服务功能的镇级供销合作社 217 家。

三是开展县域助农服务平台联农工程。大力推进县域助农服务平台升级赋能工作，建设具有农产品集散等功能的综合服务平台 39 个，帮助农民销售各类产品，提供种植、加工、仓储、物流、销售、品牌运营等全程服务。

四是开展农民专业合作社联农工程。建立健全农民专业合作社规范化治理机制，强化农资农技、冷链仓储、加工销售等服务功能，增强农民专业合作社联农带农能力，带动农业向产业化、现代化发展，发展新增培育农民专业合作社 518 家，创建省级以上农民专业合作社 120 家。

五是开展农业产业化联合体联农工程。以“企业+农民专业合作社+农户”“企业+镇村供销合作社+农民专业合作社+农户”

“供销社企业+村集体+专业合作社+农户”等模式，构建农业产业化联合体 340 家，发挥各自资金、人力和市场等资源优势，进

进一步加强了供销社与农业生产企业和农户的联结，更好地促进农业生产，增加农户收入。

（二）基层社为农服务能力及服务质量明显增强，为建成服务农民生产生活的综合平台搭建了框架

各试点县（市、区）供销社围绕“联农扩面、服务提质、运行增效”综合改革行动部署要求，从“三农”工作大局出发谋划各项工作，找准切入点，构建面向小农户和新型农业经营主体的公共型农业社会化服务体系，增强了综合性服务能力，农业生产服务延伸到耕、种、管、收、售各环节。各试点县（市、区）供销社大力推进公共型农业社会化服务体系试点改革，带动服务农户 109.93 万户，带动服务销售额近 382.73 万元，促进农民增收致富。

（三）积极探索多种联农带农组织模式，发挥引领带动力，在重点领域和关键环节取得突破

各试点县（市、区）立足当地产业发展实际，发挥自身经营服务优势，积极探索了田头集散市场联农、特色农产品全链条联农、村社共建联农、流通销售服务联农等多种联农模式，采取订单农业、全程农业生产服务等方式，组织引导农户对接供销社直供配送、大湾区农产品基地、冷链骨干网等经营服务网络。如肇庆市供销社打造怀集水稻、德庆贡柑、四会兰花、高要蔬菜、广宁“菜篮子”、封开杏花鸡、鼎湖水产七大全产业链示范基地，

聚焦农资农技、农产品初加工、仓储物流、市场渠道拓展等关键环节进行服务供给，做到每个县区都有特色产业，推动产业落地农村，促进一、二、三产业融合，助力乡村产业振兴。新兴县供销社以生鲜农产品为主导，创新“龙头企业+电子商务+冷链物流+基地”模式，建设线上网络购物平台和线下生鲜超市体验店，开展安全检测、仓储物流、终端配送，实现一站式的全面配送服务，带动农户 3000 多户，土地托管 5000 多亩，为 100 多家企事业单位、政府部门、学校食堂提供生鲜配送服务。

四、存在问题

（一）联农带农的作用未充分发挥

通过实地走访韶关市、博罗县、平远县等 4 个试点县（市、区），结合书面资料评审，从整体上来看，一是项目联农带农基层组织建设仍比较弱化，综合服务能力比较薄弱，抗风险能力不足，且部分试点县（市、区）村级供销社、新增培育农民专业合作社、产业化联合体建设等资金帮扶方式较粗放，联农带农能力仍有待提升。同时，各试点县（市、区）项目实施基础不一，对个别地市项目实施基础相对优越的地市而言，专项资金投入仍处于前期基础建设阶段，联农带农成效还有差距。

二是联合协调发展成效不足。一是各个联农带农经营服务项目和网点较分散，村与村或镇与镇之间在一定程度上还缺乏有效联结、协调合作，合作运行效力还有进一步提升的空间。二是农

户与供销合作社之间的联合效应不足，如通过实地走访发现，部分县基层供销社虽按要求签订服务或合作协议，但未开展实际服务，未能发挥产业联合效应，对于未来发展模式也缺乏清晰的思路。

从各试点县（市、区）建设完成情况来看，受区域发展不平衡以及当地对于项目的重视程度影响，各试点县（市、区）项目实施进度不一，部分试点县（市、区）未能按期完成年度工作任务。

（二）绩效目标与实际支出结合不够紧密

整体来看，本项目资金投向范围较宽泛，如梳理 2021-2022 年本项目绩效目标、资金资助范围，二者均涵盖开展村级供销社联农、镇级供销社联农、县域助农服务平台联农、农民合作社联农、农业产业化联合体联农五个联农工程等公共性农业社会化服务体系建设的各个方面，各试点县资金投向较为分散。

同时，通过比较 16 个试点县（市、区）专项资金实际支出情况及绩效目标，专项资金主要投向于县域助农服务平台联农工程、镇级供销社联农工程建设及村级供销社联农工程，而各试点县（市、区）年度工作任务均涵盖了五项联农工程，绩效目标与实际支出结合不够紧密，易导致基层执行单位存在“只作样不出功”的工作情形。

表 4-1 2021-2022 年度专项经费实际投向及绩效目标对比表

序号	资金投向 内容	占比	数据来源	绩效目标	
				2021 年度	2022 年度
1	村级供销社联农工程	17.81%	数据来源于各试点县（市、区）2021-2022 年度建设村供销社所投入专项经费数据汇总。	到 2021 年底，试点地区县镇村三级供销合作社基层组织得到培育壮大，完成建设村级供销社 121 家以上，创建省级以上乡镇供销社标杆社 55 个以上、打造具备 3 项以上服务功能的镇供销合作社 55 个以上，升级赋能县域助农服务平台、建设特色农产品全产业链服务示范基地 12 个以上，创建省级以上农民专业合作社 118 家以上、新增培育农民专业合作社 157 家以上，构建农业产业化联合体 97 个以上。	重点扶持 3 个地市和 13 个县（市、区）完成建设田头集散市场项目 39 个，开展建设村级供销社 248 个，打造具备 3 项以上服务功能的镇级供销社 125 个，建设特色农产品全产业链服务示范基地 24 个，新增培育农民专业合作社 331 个，构建农业产业化联合体 226 个。通过组织联合、经济联结、服务引领、经营对接，带动实施地区小农户开展多层次多形式联合合作，将小农户引入现代农业产业体系。
2	镇级供销社联农工程	26.47%	数据来源于各试点县（市、区）2021-2022 年度建设具有 3 项以上服务功能的基层社所投入专项经费数据汇总。		
3	县域助农服务平台联农工程	46.86%	数据来源于各试点县（市、区）2021-2022 年度建设特色农产品全产业链服务示范基地及农产品集散功能的综合平台所投入专项经费数据汇总。		
4	农民专业合作社联农工程	3.32%	数据来源于各试点县（市、区）2021-2022 年度建设新培育农民专业合作社及省级农民专业合作社示范社所投入专项经费数据汇总。		
5	农业产业化联合体联农工程	5.54%	数据来源于各试点县（市、区）2021-2022 年度建设产业化联合体所投入专项经费数据汇总。		

（三）项目实施管理机制不够健全

从项目实施过程管理来看，项目实施过程绩效监控管理机制不够健全。如博罗县供销农产品集散中心个别冷冻库后续运维管理环节缺失，设施设备闲置且个别冷冻库所储藏食品已过保鲜期，有异味。

从项目资金跟踪管理来看，韶关市、平远县（占所抽查地市的 50%）未针对专项资金制定合理、科学的资金管理制度及监管措施，资金支出进度滞后导致项目实施进度缓慢。

（四）基层预算执行单位财务制度执行不够规范

一是部分（占所抽查地市的 50%）试点县（市、区）存在支出资金不规范的情形。二是陆河县、阳西县、徐闻县等资金支出进度缓慢。三是徐闻县、高州市、怀集县省级专项资金下达至预算执行单位时间较为滞后。四是所抽查试点县（市、区）财务人员专业性不足，存在跨期记账、科目记错、账目混乱等现象，资金管理存在一定风险。

（五）个别试点县（市、区）农业设备及办公设备闲置率较高

总体来看，项目用于购买设施设备资金支出金额较高，但个别试点县（市、区）对于购买设备的前期论证不够深入，导致农业设备及办公设备闲置率较高，不利于发挥财政资金的效应，设施设备购置与需求匹配度仍有待提高。

五、相关建议

（一）创新联合发展机制，推动构建共建共享发展格局

一是推进县、镇、村三级联动，由县级供销社主导，结合“一村一品、一镇一业”，选准当地优势农产品，围绕产前产中产后社会化服务，规划布局县域范围内各镇、村联农服务项目，发展成为紧密连接农户和新型农业经营主体的重要经营服务节点，加快形成“一平台、多中心”紧密联动、功能互补的联农带农服务体系。

二是创新基层组织联合发展机制，通过股份合作制、利润分成等方式，联合涉农企业、村集体、家庭农场、社会能人共建共管。同时，建议明确服务开展形式、频次及设定共建预期目标情况，同向发力，实现带动小农户共同发展，发挥联农带农实效。

（二）细化任务分解颗粒度，夯实前期工作基础

加强对各试点县（市、区）的统筹、协调管理，建议立项申报前及时掌握各试点县（市、区）相关项目储备情况及基础能力，申报后应出台相关指导性文件，要求各预算执行单位根据省社下达的工作任务，进一步细化任务分解“颗粒度”，各试点县（市、区）可结合实际制定合理可行的阶段性目标及工作计划，明确各个节点工作目标，形成工作合力，推动工作落实落细落具体，充分发挥资金的聚集效应，忌“大而全”“撒胡椒面”。

（三）加强绩效监控，推进实时监控、精准监管、有效监管

一是建立长期有效的沟通及学习机制，制定或出台自上而下的指导性文件，明确绩效目标具体内容及实施形式，细化专项资金投入或资助范围，加强对基层预算执行单位的培训及指导。

二是立足各试点县（市、区）供销社实际发展需求，建立健全资金跟踪管理及项目谋划储备机制，提高财政资金跟踪管理水平，分类有序推进公共型农业社会化服务体系建设项目谋划储备及建设实施，形成“储备一批、开工一批、建设一批、竣工一批”的滚动接续机制，推动财政资金能尽快形成实物工作量。同时，各相关主管部门要加强督促项目建设进度。同时，建立项目建设进度台账，倒排工期，切实按任务要求推进。

（四）提升专项资金监管意识，加强基层财政预算支出管理

一是提升专项资金监管意识，针对专项资金具有规模大、范围广的特点制定管理制度和使用程序，明确、细化专项资金支持范围及“使用禁区”，严格确保专项资金专款专用，并成立专门的财务资金监管小组或指定、委派专职人员作为监管责任主体，补全试点县（市、区）供销合作社到镇、村级预算执行主体资金监管环节，定期对财政资金的流向和使用进行跟踪、分析，及时推进落实整改。

同时，加强财务人员培训，提升财会队伍的素质和道德修养。各预算执行单位可通过外派学习、聘任经验丰富的人员进行授课等方式加大财会人员后续教育及培训，同时可增设专门的讲座或

课程学习相关的财经规章制度等。

二是建议基层财政加强预算支出管理，及时拨付专项资金，提高预算执行率。同时，尽可能减少资金拨付环节和资金拨付时间，避免资金闲置、截留，加大财政资金统筹和存量盘活力度，提高资金使用效益，加强监督检查。同时，业务主管部门要提高对专项资金管理重要性的认识，加强业务人员培训，建立健全内控制度，积极、主动跟进专项资金指标下达情况，按照规定标准、范围列支费用，加快资金支出进度，充分发挥资金的使用效益。做好督促项目实施单位加快项目实施、竣工验收进度，尽快形成实物工作量，推进资金支出。

（五）健全设备使用管理机制，提高设备利用率

建立健全完善的设施设备使用及管理制度，明确设备管理的目标、原则和具体措施，完善设施设备购置、使用、维护、维修、报废等细节，尤其深化、落实前期采购需求调研工作，提高设施设备购置与需求匹配的契合度。同时，可根据农机设备使用的频率或季节性特征，如未到作物收获季节时，可提前策划、建立好相关农机宣传机制或平台，实现农机设备使用需求数据共享，同时通过租赁或外借的形式使设施设备“走出来”“用起来”，提高农机设备利用率。

2020-2022 年市县科技创新支撑项目 资金绩效评价报告

2023 年

一、评价项目概要

（一）项目背景

2018年8月，中共广东省委办公厅和广东省人民政府办公厅印发《关于深化省级预算编制执行监督管理改革的意见》（粤办发〔2018〕17号），提出推广“大专项+任务清单”管理模式的要求。按照“放管服”改革精神，为深入实施创新驱动发展战略，不断提升广东自主创新能力，充分发挥科技创新对经济社会发展的支撑引领作用，自2018年起，部分省科技专项资金按照“大专项+任务清单”管理模式切块下达到各地市，发挥省级财政科技资金对地市科技创新工作的引导作用。

2020-2022年市县科技创新支撑项目（“大专项+任务清单”项目）资金由省科技厅切块分配至各地市，其中：2020、2021年均分配至20个地市（不含深圳），2022年分配至17个地市（不含广州、深圳、佛山、东莞）。各地市按照省科技厅每年制定的任务清单，结合当地科技创新发展需要，按程序组织项目立项实施等工作。其中：立项项目需由各地市科技主管部门提请市政府审定（粤东西北地区应提交市政府常务会议审定）并报省科技厅备案后组织实施。截至2023年6月，省级财政资金已支持2020-2022年相关地市立项项目共计3411个。

（二）绩效目标

省科技厅针对项目设置了分年度阶段绩效目标，见表1-1。

表 1-1 项目绩效目标设置概况

年度	绩效目标
2020 年	贯彻落实国家和省委省政府创新驱动发展战略部署及全省科技创新大会精神，组织实施“大专项+任务清单”专项工作，指导地市围绕中小企业创新能力及区域创新能力提升、推进高新区高质量发展、引进重大科技创新资源、做好新型冠状病毒肺炎防控科技攻关、完善地市科技服务体系建设等方面持续精准发力，支持一批地方特色科技产业和企业，符合全省科技、产业发展重点，全面提升省级财政科技资金引导作用和整体效能，推动地方区域创新能力提升。
2021 年	（1）支持地市开展提升中小企业创新能力及区域创新能力，支持科技型中小企业技术研发、科技成果转化等，科技型中小企业达 1.5 万家以上，并实现 5% 以上数量增长，保持高新技术企业数量在 1000 家以上，高新技术企业年均营业收入增长 2000 亿元、年均上缴税收增长 100 亿元以上。（2）支持地市开展对接国家、省重大科研项目、引进急需高端科技创新资源等，达到遴选培育 25 家以上掌握关键前沿技术、颠覆性技术且具有爆发成长潜能的未来型企业和高新技术企业百强、行业领军企业、高成长企业等标杆高企，引领战略性新兴产业和新兴产业发展。（3）加快农业科技园区提质增量，推进创新型县市培养与建设，促进农业专业镇建设与提升，完善创新创业服务体系，引导建设农业创新平台（基地），建设市县农村科技特派员，培育农业高新技术企业。
2022 年	（1）支持地市开展提升中小企业创新能力及区域创新能力，支持科技型中小企业技术研发、科技成果转化等，科技型中小企业达 1 万家以上，保持高新技术企业数量在 1000 家以上，引进或培养人才数量达 420 名。（2）支持地市开展对接国家、省重大科研项目、引进急需高端科技创新资源等，达到遴选培育 25 家以上省内领军标杆企业，引领战略性新兴产业和新兴产业发展。（3）支持科技支撑乡村振兴项目，加快农业科技园区提质增量，推进创新型县市培养与建设，促进农业专业镇建设与提升，完善创新创业服务体系，引导建设农业创新平台（基地），推进“星创天地”高质量发展，建设市县农村科技特派员，培育农业高新技术企业。

（三）评价金额及支出情况

2020-2022 年期间，省财政安排市县科技创新支撑项目（“大专项+任务清单”项目）资金共计 126,554 万元，其中 2020 年 46,800 万元、2021 年 50,000 万元、2022 年 29,754 万元。截至 2023 年 6 月，各地市已对省级财政专项资金总量 126,657.41 万元（含 2018、2019 年项目结余结转资金）进行分配，尚有

9,774.38 万元（占比 7.72%）未拨付至项目承担单位，资金拨付到位率为 92.28%。

表 1-2 2020-2022 年省级经费预算安排及执行情况

单位：万元

年度	省级下达资金数①	地市已完成分配资金数（含 2018-2019 年结余结转）②	已拨付至项目承担单位资金数③	拨付到位率④=③/②	未拨付至项目承担单位资金数⑤=③-②	占比⑥=⑤/②
2020 年	46800	47229.50	46831.00	99.16%	398.50	0.84%
2021 年	50000	49655.58	47141.32	94.94%	2514.26	5.06%
2022 年	29754	29772.33	22910.71	76.95%	6861.62	23.05%
合计	126554	126657.41	116883.03	92.28%	9774.38	7.72%

二、评价结论与绩效分析

（一）总体结论

根据既定绩效评价指标体系，结合书面和现场抽样评价情况，对 2020-2022 年市县科技创新支撑项目（“大专项+任务清单”项目）的决策、过程、产出和效益进行综合分析，评价团队认为：项目实施发挥了省级财政专项资金的引领作用，地方科技创新支撑力量得到增强，助力乡村振兴和区域创新能力提升。但总体论证谋划不够充分，在资金分配及落实到位、项目管控机制方面较薄弱，绩效跟踪管理和表现亦存在不足。综合评定 2020-2022 年市县科技创新支撑项目（“大专项+任务清单”项目）绩效得分为：73.76 分，绩效等级为“中”。

表 2-1 评价情况总表

评价因素	指标分值	评价得分	得分率
评价总得分	100	73.76	73.76%
一、决策	20	15.5	77.50%
二、过程	20	15	75.00%
三、产出和效益	60	43.26	72.10%

（二）各部分绩效分析

1.决策分析。

该指标分值 20 分，评价得分 15.5 分，得分率为 77.50%。

2020-2022 年市县科技创新支撑项目（“大专项+任务清单”项目）依据省委省政府相关文件和“放管服”改革精神设立，资金由省科技厅商请省财政厅分配至全省各地市，具体项目由地市科技主管部门负责按各地市科技创新发展规划及相关特性要求，统筹策划与申请立项、报各地市政府决策审批。主要存在问题：**一是**项目在前期获取关键信息的深度与细度不够。如项目启动前，对各市县区域科技创新能力的历史情况、薄弱环节和资金需求等还欠深入分析，也缺少对市县区域科技创新能力提升认定标准的谋划。**二是**粤办发〔2018〕17 号文提出将省级任务清单与资金同步下达的要求，实际操作却未能完全落实。**三是**资金分配因素与粤财科教〔2020〕149 号文要求存在差异，缺少资金分配形式调整的决策决议佐证材料。**四是**前期绩效目标设计的科学合理性有待提升。如目标与指标衔接不够紧密、与预算投入不够匹配、部分指标值设置偏低、个别定性指标不

易衡量考核等。

2.过程分析。

该指标分值 20 分，评价得分 15 分，得分率为 75.00%。

省科技厅和各地市能按照职责分工组织项目实施，开展过程管理。主要存在问题：**一**是个别项目承担单位资金管理不规范。如将项目启动前的费用纳入支出统计、将经费用于发放在编人员工资等。**二**是省级任务清单与文件要求存在差异。如粤办发〔2018〕17 号文、粤财科教〔2020〕149 号文提出省业务主管部门应制定分地区的任务清单、区分约束性和指导性任务的要求，但实际操作为：全省每年采用一份任务清单，未区分各地市任务；也未区分约束性、指导性任务；任务清单中内容大多为定性、较笼统的表述。**三**是部分地市科技主管部门未能提前一年组织开展项目的申报评审工作，未能落实粤财科教〔2020〕149 号文的项目库管理要求。**四**是地市未在文件规定时间内将项目计划报送省科技厅备案。查阅粤财科教〔2020〕57 号文、粤财科教〔2021〕34 号文和粤财科教〔2021〕37 号文，均提出各地市应将确定的项目安排计划在 2 个月内报备省科技厅、省财政厅的时间要求，但实际 2020 年仅 2 个地市在规定时间内上报、2021 年则无地市在规定时间内上报。**五**是监管工作落实不够到位。鉴于科技创新项目实施的特殊性，省级对项目管理还缺少相对明晰的指引，地市对项目质量控制的刚性

不足。

3.产出和效益分析。

该指标分值 60 分，评价得分 43.26 分，得分率 72.10%。

项目实施在推动增强地方科技创新支撑力量，科技支撑乡村振兴工作方面取得一定成效。产出和效益指标得分率分别为 72.00%、76.33%。主要存在问题：**一是**受客观因素影响，产出数量指标没有完成。如 2021 年计划建设星创天地 40 个，实际完成 0 个；主要是省科技厅根据国家工作部署暂停省级星创天地备案工作，导致相关工作暂停。**二是**个别经济指标完成低于预期，没有达到预期效益。如 2022 年设置高新区营业收入预期目标为 6 万亿元，实际完成率仅为 36.67%。**三是**部分工作推进时效和质量与预期存在差距。如截至 2023 年 6 月，已完成验收但不通过项目占比为 4.42%，终止项目占比 0.47%，到期未验收项目占比达 43.24%；个别地市未能在资金安排的当年度完成项目立项流程并上报备案；本次抽查发现个别项目提供成果与项目关联性较弱、项目任务书指标未达成、进展不理想、实施成本不够合理等情况。**四是**省级资金杠杆效应不够明显。项目实施带动 2020-2022 年各地市对科技创新投入资金量（地方财政投入和带动自有资金、社会资金投入量总和）呈逐年下降趋势，分别为 340.43 亿元、334.21 亿元、327.39 亿元，年均下降率 1.93%。**五是**区域发展不平衡问题仍存在，个别预期

工作成效尚未充分彰显。如查阅 2020、2021 年全省各地市创新驱动发展“八大举措”重点工作监测指标，虽粤东西北地区部分指标增速高于珠三角地区，但占比（分别为 66.67%、38.46%）呈下降趋势。此外，对于纳入监测范围指标，珠三角和粤东西北地区在总量上差距均较大。六是部分受访对象反映财政资金到位不够及时、影响科研项目实施进度和人员积极性。另外，省科技厅未建立对各地市历年任务清单完成情况的考核机制，部分项目绩效目标和指标，本次评价期间未能提供统计数据或佐证材料。

三、主要绩效

（一）任务清单引领，科技创新支撑力持续增强

一是引领科技企业树标提质迈上新台阶，激发区域创新活力。2020-2022 年期间，省科技厅每年下发提升中小企业创新能力及区域创新能力任务清单，引导各地市推进孵化育成体系建设、科技型中小企业培育发展、高新技术企业树标提质等工作。经初步统计，各地市每年将省级“大专项+任务清单”三分之一的资金都投向该任务清单。截至 2022 年底，全省已拥有高新区建设创新孵化载体 350 家，新增在孵企业 2989 家，实现省级新型研发机构 172 家、工程技术研究中心 3192 家。2020-2022 年期间，全省入库科技型中小企业数量、高新技术企业数量均呈逐年增长态势（见图 3-1），年均增长率分别达 34.57%、

13.04%。至 2022 年，全省入库科技型中小企业数量已达 6.7 万家，约占全国 15%^[1]；全省高新技术企业数量达 6.9 万家，连续 7 年居全国首位，总量约为江苏、北京总和^[2]。经统计，2022 年广东全省高新技术企业营业收入总额达 11.6 万亿，在减税降费的大背景下，高企以创新驱动高质量发展年上缴税收持续增长，2022 年上缴税费达 3892.3 亿元^[3]，较 2021 年（3503.9 亿元）^[4]增加 388.4 亿元，同比增长率 11.08%。

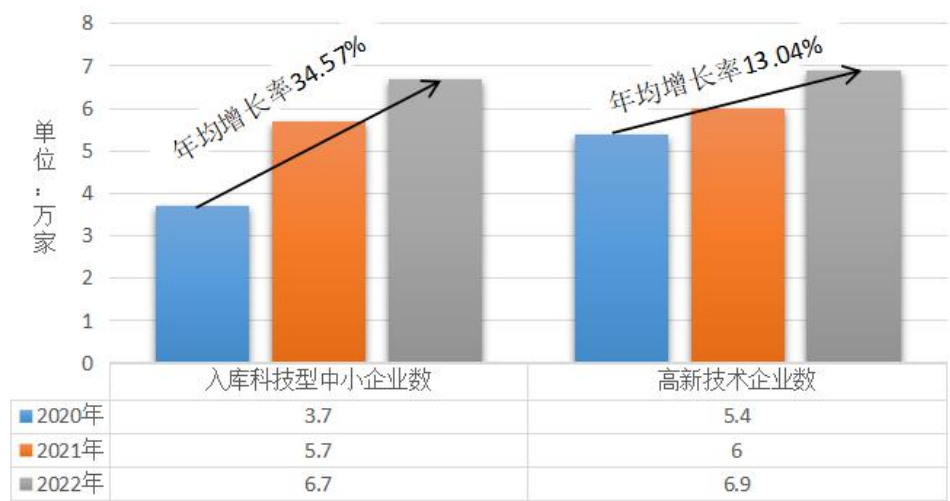


图 3-1 2020-2022 年全省入库科技型中小企业、高新技术企业数示意图

二是引领高新区“争先进位”，支撑创新驱动战略实施。高新区是我省推进实施创新驱动发展战略的主阵地，也是各地

[1] 信息来源：广东科技发布，网址：<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1766144895697161209&wfr=spider&for=pc>

[2] 信息来源：《广东省工业和信息化厅关于省政协十三届一次会议第 20230378 号提案答复的函》（粤工信案函〔2023〕362 号 A），网址：http://gdii.gd.gov.cn/rdjyhzxtabljg/content/post_4226543.html

[3] 数据来源：《广东省科学技术厅关于省政协十三届一次会议第 20230340 号提案答复的函》（粤科函政字〔2023〕1028 号）

[4] 数据来源：《2022 广东火炬统计数据》

市科技创新支撑力的关键。2020-2022 年期间，各地市围绕培育和提升高新区核心竞争力等目标持续发力，积极创建省级和国家级高新区、推动国家高新区“争先进位”。据科技部火炬中心全国国家高新区评价结果显示：2020-2022 年期间，深圳、广州国家高新区排名稳居全国前十；肇庆国家高新区排名逐年进步，且 2022 年排名（89 位）较 2019 年排名（103 位）提升 14 位；汕头国家高新区 2022 年排名（123 位）较 2019 年排名（148 位）进步最大，提升 25 位。此外，2020-2022 年期间，我省省级以上高新区数量稳中有进，从 2020 年的 40 家增长至 2022 年的 46 家，区域创新驱动核心竞争力在持续增强。

三是引入重大科技创新资源，增强地方创新发展内生动力。各地市围绕省级下发引入重大科技创新资源的任务清单，投入近 1/5 的“大专项+任务清单”资金用于引进重大科技平台、创新项目和创新人才等创新资源，持续为区域发展注入动力。截至 2021 年，全省共有重大创新平台载体^[5]217 个，较 2019 年增加 44 个，其中河源、梅州实现重大创新平台载体“零的突破”。经省科技厅初步统计，近三年立项项目科技成果转化 3078 项，授权发明专利 3087 件，技术合同成交额达 71.36 亿元，累

^[5] 说明：根据《2021 年全省各地市创新驱动发展“八大举措”重点工作监测报告》（粤自创办字〔2022〕2 号），重大创新平台载体包括国家实验室、省实验室、国家重点实验室、国家和省工程研究中心、国家和省临床医学研究中心、一带一路联合实验室、国家应用数学中心、粤港澳联合实验室、大科学装置、国家和省技术创新中心、国家和省产业创新中心、国家和省制造业创新中心等重大平台载体。

计推动地方引培人才 1.16 万人。

（二）科技赋能，助力乡村振兴成效进一步凸现

一是深入实施农村科技特派员行动，添智助力科技兴农。2020-2022 年期间全省共支持农村科技特派员项目 1431 项，农村科技特派员对接当地科技需求，服务当地农户数 5.25 万户，开展技术培训和指导农民 12.39 万人次，推广新品种新技术新模式达 2700 个。

二是加快农业科创载体建设，提升农业科技自主创新能力。2020-2022 年期间，我省省级农业科技园区数量逐年增长，截至 2022 年底已达 73 个，累计新增 49 个。至 2022 年，全省拥有国家级农业科技园区 9 个、省技术创新专业镇 209 个、“星创天地” 196 个等农业科创载体。借助载体，不断加大先进技术的引进、示范、推广力度，依托科技项目推动乡村振兴战略实施。2019-2022 年广东农业科技进步贡献率逐年上升，2022 年已达 72.1%^[6]，高于全国平均水平（62.4%）^[7]，为广东从农业大省向农业强省蝶变提供支撑。

^[6] 信息来源：广东省农业农村厅公开信息，网址：http://dara.gd.gov.cn/tzgg2272/content/post_4185229.html

^[7] 信息来源：农业农村部公开信息，网址：<https://export.shobserver.com/baijiahao/html/604654.html>



图 3-2 2019-2022 年全国、广东农业科技进步贡献率变化示意图

（三）提振信心，助推区域创新能力保持领先

2020-2022 年市县科技创新支撑项目（“大专项+任务清单”项目）共计投入省级财政专项资金 12.66 亿元，给地方科技创新注入强心针，推动科技政策落地落实，优化科技创新环境，助力我省区域创新能力连续 6 年排名全国第一^[8]。2019-2021 年期间，全省 R&D 经费总量逐年上升，总量居全国第一，并以较大优势领跑江苏、北京、浙江、山东、上海等地区，2021 年广东成为全国唯一突破四千亿元的省份。2022 年全省 R&D 经费约 4200 亿元^[9]，同比增长约 5%，且较 2019 年增长近 1102 亿。

^[8] 信息来源：《中国区域创新能力评价报告》

^[9] 信息来源：《广东省 2022 年人民政府工作报告》

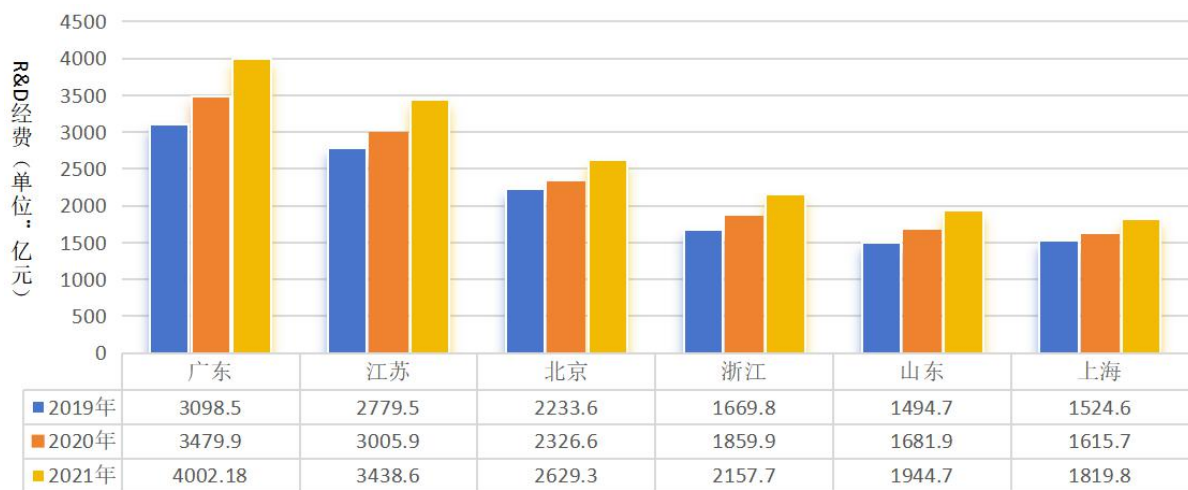


图 3-3 2019-2021 年部分省市 R&D 经费变化示意图

四、存在问题

（一）区域科创发展存在差异，工作成效仍有提升空间

在分配“大专项+任务清单”资金时，省科技厅已适度向粤东西北地区倾斜，该地区获得近七成的切块资金，但粤东西北地区科技创新能力的总体发展水平与珠三角地区相比仍相对薄弱，解决省内区域发展不平衡的问题任重道远。与此同时，外部竞争不容忽视，与国内部分科技实力较强的省市相比仍有提升空间。

一是地区研发经费投入强度有待加大。与国内部分科技实力较强的省市相比（见图 4-1），2019-2021 年期间，广东省 R&D 经费占 GDP 比重虽逐年上升（平均值为 3.08%），高于全国平均水平（2.36%），但与北京（6.43%）、上海（4.13%）相比仍有较大差距。

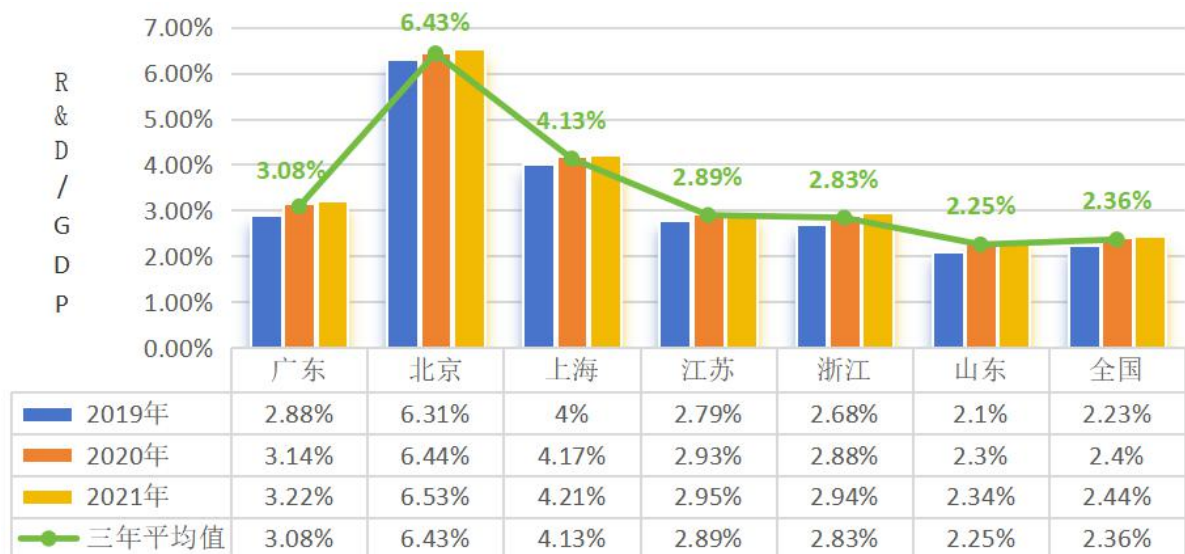


图 4-1 2019-2021 年部分省市 R&D/GDP 示意图^[10]

对于省内地区，2019-2021 年粤东西北地区 R&D 经费总量虽逐年上升，但仍不足全省总量的 5%（见图 4-2）；R&D 经费占 GDP 比重虽逐年上升（平均值为 0.70%），但离近三年全省平均水平（3.08%）、珠三角地区平均水平（3.64%）仍有较大差距（见图 4-3）。此外，“大专项+任务清单”项目实施带动的 2020-2022 年各地市对科技创新投入资金量（地方财政投入和带动自有资金、社会资金投入量总和）分别为 340.43 亿元、334.21 亿元、327.39 亿元^[11]，逐年下降，年均下降率 1.93%。

^[10] 信息来源：《全国科技经费投入统计公报》。截至 2023 年 8 月 30 日，2022 年度相关数据尚未公开，故本文仅列示 2019 年至 2021 年数据。

^[11] 信息来源：省科技厅 2023 年 7 月 27 日提供的统计数据

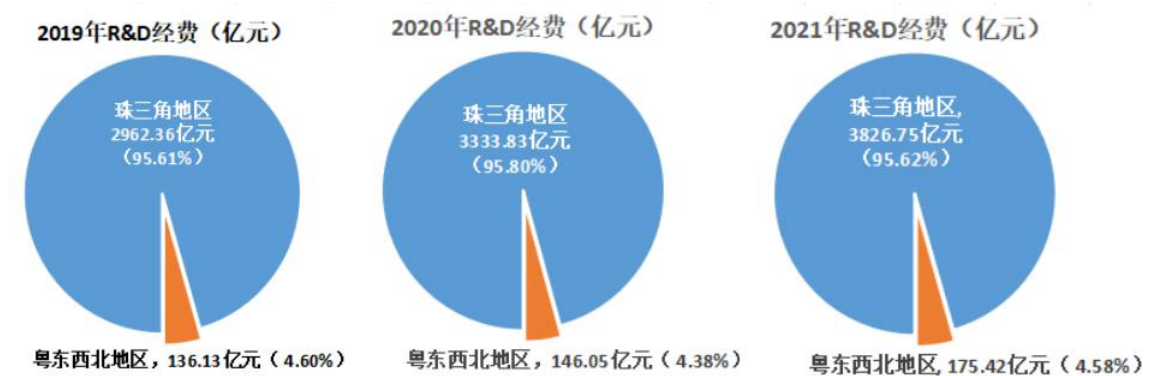


图 4-2 2019-2021 年广东各地区 R&D 经费示意图^[12]

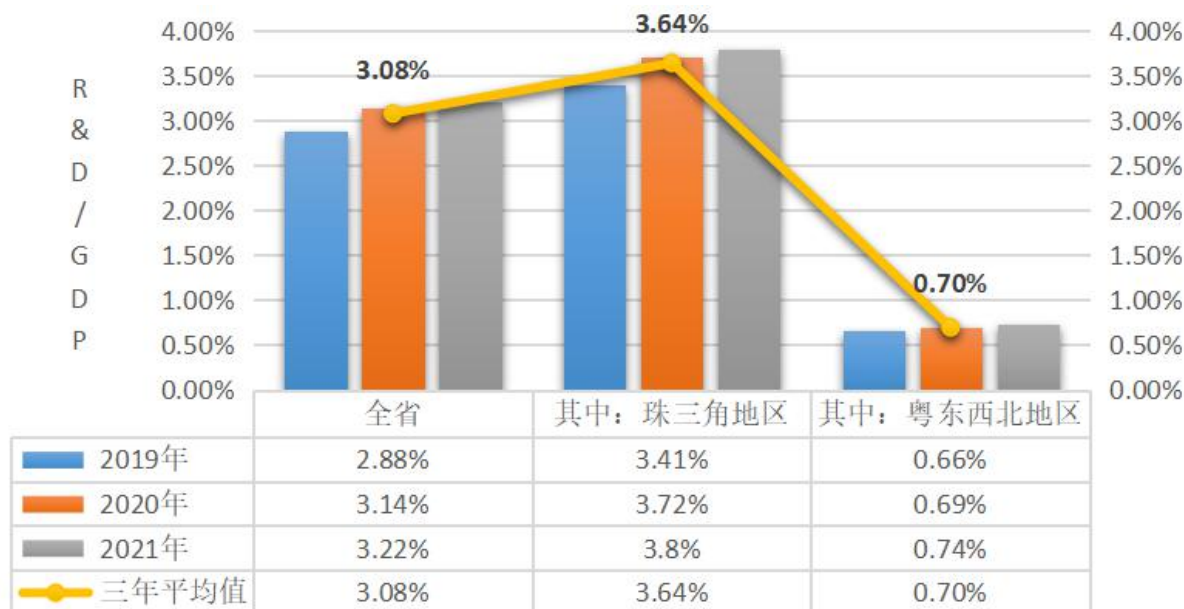


图 4-3 2019-2021 年广东 R&D/GDP 示意图^[13]

二是粤东西北地区创新驱动发展尚需提速。根据 2020、2021 年全省各地市创新驱动发展“八大举措”重点工作监测报告，对于责任部门涉及省科技厅且当年度进行监测的创新驱动

^[12] 信息来源：2019-2021 年《广东省科技经费投入公报》

^[13] 信息来源：2019-2021 年《广东省科技经费投入公报》

发展指标，粤东西北地区部分指标增速高于珠三角地区，但占比（分别为 66.67%、38.46%）呈下降趋势。此外，在纳入监测范围指标中，珠三角和粤东西北地区在总量上差距均较大，差距最大的为：2020 年的省级新型研发机构成果转化和技术服务收入数、省级以上大学科技园数量、技术合同成交额及技术交易额和 2021 年的孵化器孵化基金总额、省级以上大学科技园数量、技术合同成交额及技术交易额指标，粤东西北地区总量占全省比例均不足 1%。

表 4-1 2020-2021 年“八大举措”监测指标概况^[14]

年度	责任部门涉及省科技厅的指标个数①	当年度监测增速的指标个数②	其中：粤东西北地区增速高于珠三角地区的指标个数③	占比④=③/②
2020 年	21	15	10	66.67%
2021 年	21	13	5	38.46%

三是部分科技创新内容与国内先进区域相比还存在一定差距。如：我省区域创新能力虽连续 6 年排名全国第一，但 2020-2022 年的 5 项一级评价指标中，效用值呈现波动趋势，且尚有 2 项（知识创造综合指标、知识获取综合指标）均排名全国第二，存在提升空间。再如：省级下达任务清单和绩效目标均提及支持创建国家高新区相关内容，但 2019-2022 年期间我省国家高新区数量维持在 14 个，数量未有所突破，相较总量

^[14] 说明：截至 2023 年 8 月，2022 年全省各地市创新驱动发展“八大举措”重点工作监测报告尚未正式公布。

排名第一的江苏（18 个）还有差距。又如：技术合同成交额是衡量科技成果转化的重要指标。2019-2022 年期间，广东省技术合同成交额虽逐年上升，至 2022 年已达 4525.42 亿元，但不足北京总量（7947.51 亿元）的 60%；且年均增速低于全国平均水平（28.74%^[15]），也未及上海（38.03%）、江苏（32.40%）、山东（41.38%）、浙江（37.74%）等地增速，如图 4-4 所示。

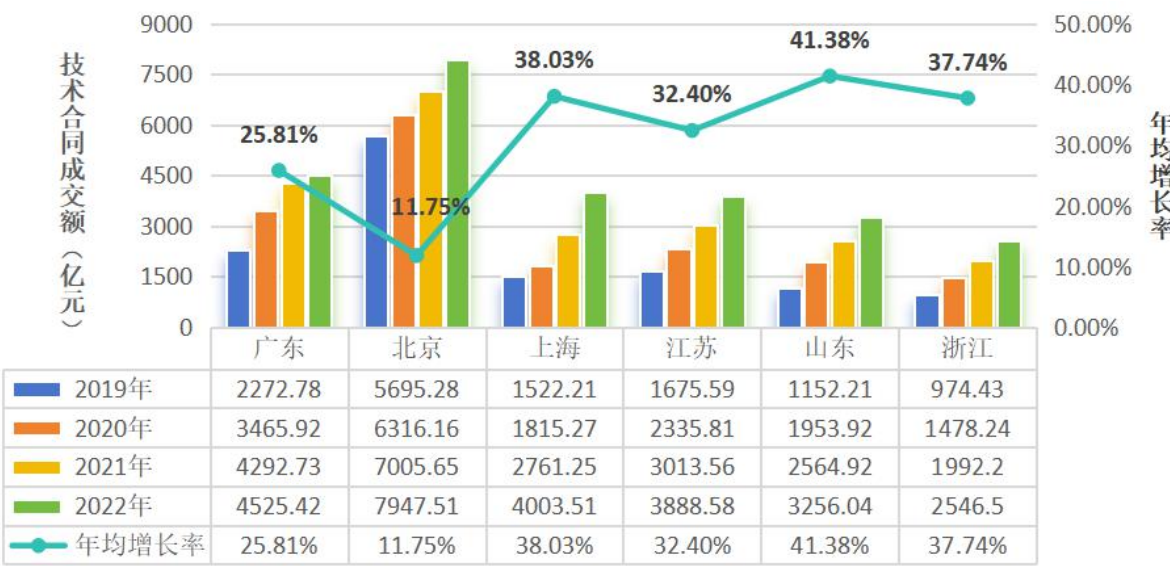


图 4-4 2019-2022 年部分省市技术合同成交额示意图^[16]

（二）前期准备工作不充分，资金分配拨付流程欠规范

一是缺少前期调查研究与分析的佐证资料。如省科技厅没

^[15] 说明：2019 至 2022 年全国技术合同成交额分别为：22398.4、28252、37294、47791.02 亿元，计算得出年均增长率为 28.74%。

^[16] 信息来源：《广东科技统计数据 2022》《关于公布 2022 年度全国技术合同交易数据的通知》（国科火字〔2023〕63 号）

有提供项目全生命周期的可行性研究报告或中长期实施方案、前期摸底调查资料，也缺少对各市县区域科技创新能力的历史情况、薄弱环节和资金需求等内容分析。至 2023 年 6 月，省级尚无对市县区域科技创新能力基本统一的认定标准，如项目实施成效的考核框架（全过程关键考核点、里程碑考核点等）不清晰。上述现状，一定程度影响省级财政专项资金投向的合理策划，也影响对资金投入成效的评判。

二是资金实际分配与文件要求存在个别差异。自 2021 年起，省科技厅采用因素法将资金分配至各地市，在实际操作中存在：各年度采用的资金分配因素不完全一致；与粤财科教〔2020〕149 号文业务因素中“下放市县或用款单位项目库储备情况、承接省‘政策任务’的数量”、绩效因素中的“用款绩效考核结果”等要求，存在差异。本次绩效评价，省科技厅没有提供修订资金分配因素的决策文件。

表 4-2 2021-2022 年资金分配因素对比表

序号	粤财科教〔2020〕149 号文提出的分配因素		实际是否采用该分配因素 ^[17]	
			2021 年	2022 年
1	基本因素	根据下放市县或用款单位行政运行成本、发展任务等情况对市县进行财力补助。	是（R&D 经费投入占比因素、稳定支持等）	是（稳定因素等）
2	业务因素	根据下放市县或用款单位项目库储备情况、承接省“政策任务”的数量、开	部分涉及，业务因素：对 2020 年“大专项+任务清单”科技专项资	部分涉及，业务因素：对 2021 年“大专项+任务清单”科技专项资金

^[17] 信息来源：根据省科技厅提供的资金分配方案整理得出

序号	粤财科教〔2020〕149号文提出的分配因素		实际是否采用该分配因素 ^[17]	
			2021年	2022年
		展任务积极性等对市县、单位进行财力补助。	金执行情况较好的地市进行奖补。主要根据2020年度专项资金拨付时间、实施内容是否符合任务清单、是否报请市政府常务会议审议、是否报送省科技厅备案四个方面来综合衡量。	执行情况较好的地市进行奖补。主要根据2021年实施内容是否符合任务清单、是否报请市政府常务会议审议、是否报送省科技厅备案、是否在规定时间内完成项目安排计划四个方面来综合衡量。
3	绩效因素	根据用款绩效考核结果，对相关市县或用款单位的专项资金预算进行调整。	否	否
4	财力因素	对北部生态发展区和东西两翼沿海经济带市县等地区财力排名靠后的市县、用款单位给予适当倾斜。	是（将各地市财力综合系数分为3个档次予以支持等）	是（将各地市人均可支配财力分为3个档次予以支持等）

（三）项目管控机制尚不健全，质量控制存在缺漏

一是省级任务清单和资金下达时间不够同步。粤办发〔2018〕17号文提出：“将任务清单与资金同步下达”，但实际未能完全落实，如2022年的任务清单和资金下达时间间隔长达4个月，存在“钱等任务清单”的现象。地市收到省级财政专项资金后，若没有正式收到任务清单则不清晰当年度需要完成的工作任务，不敢贸然组织开展项目。

表 4-3 省级任务清单和资金下达、地市立项时长概况表

年度	省财政厅下达资金时间①	省科技厅下达任务清单时间②	资金和任务清单下达间隔时长	地市确定立项项目平均所需时长 ^[18]	
				与省财政厅资金下达时间①间隔	与省科技厅任务清单下达时间②间隔
2020 年	2020 年 3 月 13 日	2020 年 3 月 19 日	6 天	5 个月	5 个月
2021 年	2021 年 3 月 23 日	2020 年 12 月 24、26 日	3 个月	7 个月	10 个月
2022 年	2021 年 12 月 17 日	2022 年 4 月 22 日	4 个月	11 个月	6 个月
平均数				7.7 个月	7 个月

二是地市未提前组织项目入库。大部分地市科技主管部门未能落实粤财科教〔2020〕149 号文提出的“各级科技主管部门原则上提前一年组织科技计划项目的申报评审工作……未入库项目原则上不安排预算”要求，而是在当年度项目资金和省级任务清单下达后才组织项目征集入库工作，加上评审、公示、局务会、市政府审定（粤东西北地区由市政府常务会议审定）等全流程，平均耗时近 7 个月才能确定立项项目，使得地市难以在规定时限内完成项目立项并向省级报备。如：2020 年和 2021 年省财政厅资金下达文件均提出：各地市应将确定的项目安排计划在 2 个月内报备省科技厅、省财政厅，但实际大部分地市均滞后，其中：2020 年仅 2 个地市在规定时间内上报、2021 年则无地市在规定时间内上报。此外，还有个别地市无法在资金下达的当年度完成立项备案（2020 年有 2 个、2021 年有

^[18] 信息来源：根据各地市上报省科技厅的项目立项备案材料整理得出

3 个、2022 年有 2 个）。

三是省级对项目管理缺少明晰指引。查阅省科技厅每年下发地市的项目组织实施通知中，虽提出地市要按程序做好项目立项、加强项目管理等要求，但由于省级层面尚无具体清晰、统一的操作指引（如立项审批质量控制要点、过程抽查比例和频次、结题验收标准等），地市各行其是，导致对项目质量控制不够理想。本次抽查地市立项实施项目，发现存在项目实施进度滞后、资金管理不规范、实施成效未达预期或不够显著、成果与项目关联不强、前期论证审核不严、资金分配“撒胡椒面”等问题。此外，地市对项目后续管理开展不多，大多依靠项目承担单位自行填报工作情况，管理措施和手段比较有限。截至 2023 年 6 月，2020-2022 年立项组织实施的项目中有 43.24% 的项目到期但未验收，进度滞后严重。

四是部分监管工作落实不到位。近三年省科技厅印发项目组织实施通知时，均提出：每年各地市需向省科技厅提交上一年度大专项工作实施情况报告，省科技厅委托专业机构对地市切块资金的安排程序、支出进度、工作绩效等情况进行监测评估，建立项目抽查制度等内容，但上述工作落实情况不佳。如：2020-2022 年期间，省科技厅主要通过工作视频会议、前往地市开展科技创新工作调研等方式对各地市工作进行指导与交流。直至 2023 年 5 月起，省科技厅虽陆续前往各地市开展项目

实施情况及现场调研抽查工作，但缺少相关抽查制度。再如：未见省科技厅委托专业机构对各地市进行监测评估的结果性材料。又如：工作实施情况报告存在缺漏。本次评价期间未能提供 2021 年度各地市绩效自评报告，据悉是未组织地市开展该年度的自评工作。

（四）任务清单和目标导向欠精准，绩效跟踪分析存在欠缺

一是任务清单精准程度不足。粤办发〔2018〕17 号文提出省业务主管部门应制定对市县和用款单位的任务清单、区分约束性和指导性任务，粤财科教〔2020〕149 号文也提出“省科技厅应在下达资金分配方案时同步下发分地区（单位）任务清单，任务清单应区分约束性任务和指导性任务……任务清单、绩效目标应与安排各地、各单位资金情况相适应”的相应要求。但查阅 2020-2022 年省科技厅每年下发的任务清单，与上述文件要求不够相符，主要是：全省每年采用一份任务清单，未区分各地市的任务，未体现任务安排与各地市资金额度的匹配性；也未区分约束性、指导性任务；任务清单中内容大多为定性、较笼统的表述。上述任务清单不利于对任务分解实施和考核，加大了项目管理难度。

二是绩效目标与预算安排关联性欠紧密。首先，指标值与预算投入规模不匹配。2021 年与 2022 年省级财政专项资金预

算投入规模相差近 2 亿元，但省科技厅在两个年度设置的培育领军标杆企业数、支持高新技术企业数、高新技术企业增长数、引培人才数等指标的指标值完全一致，不能体现项目任务与资金的匹配性。**其次**，个别资金投入没有设置绩效指标。如：《2022 年度广东省科技专项资金（“大专项+任务清单”）资金绩效目标表》中缺少与科技支撑乡村振兴（预算投入方向之一）直接相关的绩效指标。**再者**，部分指标预期值偏低。经统计，纳入本次评价范围的 21 项量化指标，有 14 项（占比 66.67%）指标完成率大于 150%，且有个别指标完成率超出计划 10 倍。

三是绩效数据统计分析力度还有待强化。如：地市上报省科技厅的立项备案材料未清晰说明立项项目与任务清单的对应关系，设置项目专题类型繁多、或融合多项任务清单、或名称与任务清单存在一些差异等，使得立项项目与具体任务清单的匹配性难以准确判断，且省科技厅未建立对地市历年任务清单各项内容落实完成情况（如投入资金量、立项项目数量、目标完成等）的跟踪考核机制。再如：省级任务清单和绩效目标提出围绕地方支柱产业和战略性新兴产业培育科技型中小企业、引领战略性新兴产业和新兴产业发展等内容，但目前尚未对立项项目涉及的产业类别、投入力度方面等进行统计分析，对资金投入与产业发展衔接此类重要数据关注不足。此外，对于绩效目标申报表设置的部分绩效目标和指标，省科技厅在本次评

价期间未能提供完成情况的统计数据和材料。

五、相关建议

（一）发挥管理模式优势，持续提升科创工作成效

“大专项+任务清单”管理方式把“下项目”变为“下任务”，给予地市自主审批项目的权限，具有较大的灵活性。如何更好发挥“大专项+任务清单”管理模式的优势，推动省级财政引导效益最大化、推动市县科技创新能力提升、支撑区域产业高质量发展等情况，还需要省科技厅和各地市集思广益。通过对资金阶段性实施成效的持续跟踪评估与深入剖析，找准薄弱环节，科学谋划后续财政资金支持方式和方向，合力推动资金使用效益提升。

一是强化跟踪问效能力，攻克短板弱项。省科技厅和地市科技主管部门应对标国内其他科技实力较强省市的综合区域创新能力指标、省内各地市创新驱动重点工作监测指标，做好纵横向变化趋势的分析；同时及时收集、统计、总结“大专项+任务清单”资金投入绩效完成进度相关数据，如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。从微观和宏观角度上进一步整理和总结资金成效，更好找准市县科技创新发展的短板弱项，为后续资金投入和项目实施优化提供数据支撑。

二是借鉴先进地区经验，做好做优项目布局。科技创新是

投入周期长、见效显性度不足的领域，做好长远布局尤为重要。本次评价发现各地市在资金使用的集中度方面各不相同，既有“撒胡椒面”类型，也有“集中突破”类型。如：汕头、潮州2020-2022年立项项目均超过300个，平均单个项目投入金额约18万元；而广州、东莞则集中财力，立项项目均在20个左右，平均单个项目投入金额高达230万元；珠三角地区整体平均单个项目投入金额（42.54万元/个）高于粤东西北地区（34.91万元/个）。上述情况，也反映出各地区在项目布局、资源配置上的差异。作为全国首个共同富裕示范区，浙江省在科技创新方面，提出山区26县跨越式高质量发展方案、推动高质量发展建设共同富裕示范区科技创新行动方案等思路，谋划“一县一策”精准支持机制，对于缩小珠三角和粤东西北地区的“科技鸿沟”“技术差距”、推动区域协调发展具有借鉴意义。对于本项目而言，可以“任务清单”为抓手，从谋划“一市一清单”为起点，指引地市以省级、地市科技创新和相关产业规划为支撑，进一步做好做优本地区资金和项目布局工作，采取有针对性的举措补短板、强弱项，探索一条区域发展再平衡道路。

（二）加强论证谋划工作，提高资金分配和拨付效率

一是制定市县科创能力评判标准。省科技厅应联合各地市，对各市县的区域科技创新能力历史情况、薄弱环节和资金

需求等内容进行调研分析，做好中长期谋划，制定市县的区域科技创新能力基本认定标准和考核因素，作为后续资金投向的有力抓手。

二是优化省级资金分配因素。省科技厅应以市县的区域科技创新能力基本认定标准为导向，将科创能力考核因素、市县项目库储备情况、市县绩效考核结果、资金拨付进度、历年结余结转资金等要点纳入省级财政资金分配因素，制定较稳定的资金分配因素和合理的权重，从源头提高资金分配效率的同时给予地市资金分配导向。

三是探索提高资金拨付效率。按照科研领域“放管服”改革精神，积极探索更加符合创新规律的创新服务模式，更好发挥财政资金使用效益。如：探索由“逐级拨付”转变为“一竿子插到底”，改变按省、市、县（区）财政分级拨付的资金下达模式，考虑由省科技厅或省财政厅将资金直接拨付到项目承担单位，减少资金拨付的中间环节，提高资金拨付效率。

（三）健全项目管理机制，抓好关键环节的质量控制

一是做好省级任务清单和资金同步下达工作。省科技厅应结合省财政厅专项资金下达时间，尽早谋划制定任务清单，与资金同步下达，指引各地市及早开展工作。

二是督促地市加快落实项目储备入库工作。省科技厅应指导督促地市参照上一年度任务清单和资金额度，结合地区科技

创新工作需求，提前一年做好项目储备入库工作。强化“先谋事再排钱”理念，以便收到新一年度省级下达资金后能更高效地组织资金分配、项目出库工作。

三是制定项目实施管理细则。2023年7月3日印发《广东省财政厅 广东省科学技术厅关于印发〈广东省科技创新战略专项资金管理办法〉的通知》（粤财科教〔2023〕74号）提出省科技厅应结合实际需要制定分领域的具体项目管理实施细则、下放市县审批权限资金具体分配因素在分领域具体项目管理实施细则中明确等要求。省科技厅应在上述文件内容基础上，结合近几年项目实施经验总结，捋顺项目实施环节，制定项目实施细则，明确关键环节的时间节点和质量控制要点。如：资金分配（如明确资金分配要素、权重）、项目库储备（如提前一年做好谋划）、组织申报（如结合区域科创规划优化项目整体布局、优化申报指南设置）、立项审批（如强化项目论证、聘请专业对口专家把好审核关）、备案材料上报（如至少应明确各任务清单对应安排项目涉及的产业、省级和市县配套资金等）、过程抽查（如形式、频率）、结题验收、绩效监测与评估、整改落实等环节。通过给予地市项目立项、过程监管、结题验收、绩效评价等全流程管理更清晰的指引，逐步形成权责明确、有效制衡、齐抓共管的资金和项目管理格局，确保资金发挥效益。

四是落实项目抽查监管工作。项目管理实施细则印发后，省级和各地市有关部门应遵照执行，按分工职责落实各项监管工作，不断健全项目抽查机制。如：根据立项项目资金额度，兼顾涵盖任务清单支持方向等，分档次设置各类项目的每年抽样核查比例、抽查形式（材料检查、现场核查）等。通过进行分类跟踪管理，并形成相应过程记录、整改台账等，做好闭环管理，提高监管效能。通过及时发现项目和资金管理存在的苗头性问题，采取纠偏措施，防范风险，做到立项与管理并重，保障项目有效实施。

（四）优化任务清单和目标设置，健全绩效考评形式

一是设置分地市任务清单。省科技厅应按照粤财科教〔2023〕74号文提出“省科技厅及相关业务主管部门应在下达资金分配方案时同步下发分地区（单位）任务清单……任务清单、绩效目标应与安排各地、各单位资金情况相适应”的工作要求，改变以往全省各地市共用一份任务清单的模式，精心设置分地市的任务清单。任务清单内容应注重与各地市的科技创新能力、省级安排资金规模相适应，增加可衡量考核的个性化内容，更好发挥指挥棒的导向作用。

二是做好任务清单和目标汇总分解。任务清单、绩效总目标、产出指标、效益指标之间应逻辑清晰、环环相扣，体现投入、过程、产出、效益的一致性和整体性。省科技厅应强化部

门整体支出核心绩效指标在项目中的应用，同时结合项目实际选取指标纳入省级任务清单和目标设置内容范畴，比如国家高新区综合排名、新布局建设省级高新区数量、入库科技型中小企业数量、高新技术企业数量等。通过自上而下分解任务，并指导各地市做好目标的本级分解实施工作，在历史完成情况的基础上对发展趋势做出合理预测，设置合乎实际的目标值，既凸显财政资金投入在地区产生的特性绩效，又能自下而上支撑省级总目标的实现。

三是健全任务清单和目标绩效考评形式。省科技厅应围绕市县科技创新能力认定标准，结合 2023 年 9 月实施的《广东省省级科技计划绩效评价管理办法（试行）》，逐步建立健全以绩效目标实现情况、任务清单完成情况、资金使用管理情况为主要内容的绩效考评体系。考评体系作为管理抓手的同时能强化市县责任意识，更好地对标落实工作任务，使得工作成效评价有据可依，逐步形成绩效评价结果为导向的任务清单设置和资金分配机制。

2022-2023 年社区康园中心运营补助资金 绩效评价报告

2023 年

一、评价项目概要

（一）项目背景

2010 年，广东省残疾人联合会（以下简称“省残联”）发布了《关于印发广东省推进社区康园网络建设实施办法的通知》（粤残联〔2010〕107 号），推动广东省各地残疾人社区康园中心的建设。2022 年，为了进一步促进广东省残疾人托养和照护服务工作，规范广东省社区康园中心服务管理，提升管理服务水平，充分发挥等级机构的示范引领作用，省残联印发《广东省社区康园中心星级评定办法（试行）》（粤残联〔2021〕136 号），按照《广东省社区康园中心星级评定计分表》评分标准，从低到高评定为一星、二星、三星、四星、五星共 5 个等级。并根据星级评定结果，按照一级、二级、三级 3 个等级，分级对经济欠发达地区符合条件的社区康园中心实行补助，包括粤东西北地区 12 个市和惠州市、肇庆市、江门市（台山、开平、恩平）以及 35 个省直管县。

（二）绩效目标

2022 年“社区康园中心运营补助资金”项目绩效总目标：为就业年龄段的智力、精神、重度肢体残疾人以及其他有需求的残疾人提供日间照料托养等服务，以提高服务对象生活质量和社会参与能力。

具体绩效指标如下表所示：

表 1-1 2022 年社区康园中心运营项目绩效目标表

一级指标	二级指标	三级指标	年度指标值
产出	数量指标	社区康园中心运营补助个数（个）	790
	时效指标	项目完成时间	2022 年 12 月 31 日前
	质量指标	残疾人及其家属入园意向率（%）	100
	成本指标	预算资金控制有效性（%）	100
效益	社会效益指标	改善关心、理解、支持残疾人的社会氛围（是/否）	是
	服务对象满意度指标	接受康园中心服务残疾人及其家属满意度（%）	≥85

2023 年“社区康园中心运营资金”随“残疾人事业发展补助资金”提前下达，其项目绩效总目标为：通过开展残疾人精准康复和辅具适配、残疾人人工耳蜗手术补助、无障碍改造经费、0-6 岁残疾儿童康复等项目，提高残疾人生活治理能力，改善生活质量、广泛参与社会活动。

具体绩效指标如下表所示：

表 1-2 2023 年社区康园中心运营项目绩效目标表

一级指标	二级指标	三级指标	年度指标值
产出	数量指标	社区康园中心服务人数（次）	21000
	时效指标	项目完成时间	2023 年 12 月 31 日前
	质量指标	社区康园中心服务合格率（%）	≥90
	成本指标	预算资金控制率（%）	100
效益	社会效益指标	提高智力、精神和重度残疾人托养	是

一级指标	二级指标	三级指标	年度指标值
		水平（是/否）	
	服务对象满意度 指标	社区康园中心服务对象满意率 (%)	≥85

（三）评价金额及支出情况

2022-2023 年社区康园中心运营补助资金 8,698.00 万元，其中，2022 年下达省级专项资金 4,960.00 万元，2023 年下达省级专项资金 3,738.00 万元。

2022 年各地市支出金额为 3,860.78 万元，支出率为 77.84%；截至 2023 年 4 月 30 日，2023 年各地市支出金额为 335.45 万元，支出率为 8.37%^[1]。根据序时进度统计，2022-2023 年各地市支出金额为 4,196.23 万元，支出率为 67.75%。

^[1] 2023 年评价期截至 2023 年 4 月 30 日，按照序时进度，支出率应达到 33%。

表 1-3 2022-2023 年度社区康园中心运营补助资金支出情况表

单位：万元

序 号	地市名称	2022 年 下达资金	2022 年拨 付资金	预算 执行率	2023 年 下达资金	2023 年 拨付资金	预算 执行率	2022-2023 年下达资金	2022-2023 年拨付资金	序时进度 执行率
1	江门市	214.00	214.00	100.00%	182.00	41.03	22.54%	396.00	255.03	93.06%
2	梅州市	494.00	466.40	94.41%	382.00	98.00	25.65%	876.00	564.40	91.02%
3	惠州市	312.00	293.70	94.13%	430.00	135.26	31.46%	742.00	428.96	94.51%
4	汕尾市	232.00	216.00	93.10%	76.00	0.00	0.00%	308.00	216.00	84.02%
5	韶关市	434.00	401.30	92.47%	386.00	46.12	11.95%	820.00	447.42	79.70%
6	清远市	342.00	299.70	87.63%	208.00	0.00	0.00%	550.00	299.70	72.98%
7	茂名市	384.00	310.31	80.81%	300.00	0.00	0.00%	684.00	310.31	64.25%
8	河源市	400.00	308.84	77.21%	316.00	0.00	0.00%	716.00	308.84	61.24%
9	肇庆市	438.00	335.11	76.51%	262.00	5.44	2.08%	700.00	340.56	64.93%
10	潮州市	178.00	136.00	76.40%	154.00	0.00	0.00%	332.00	136.00	59.44%
11	湛江市	468.00	312.18	66.70%	418.00	0.00	0.00%	886.00	312.18	51.52%
12	揭阳市	336.00	218.27	64.96%	178.00	0.00	0.00%	514.00	218.27	55.29%
13	汕头市	268.00	151.20	56.42%	244.00	0.00	0.00%	512.00	151.20	43.38%
14	云浮市	246.00	137.47	55.88%	90.00	0.00	0.00%	336.00	137.47	49.86%

序 号	地 市 名 称	2022 年 下达资金	2022 年拨 付资金	预 算 执 行 率	2023 年 下达资金	2023 年 拨付资金	预 算 执 行 率	2022-2023 年下达资金	2022-2023 年拨付资金	序时进度 执 行 率
15	阳江市	214.00	60.31	28.18%	112.00	9.59	8.57%	326.00	69.91	27.86%
	合 计	4,960.00	3,860.78	77.84%	3,738.00	335.45	8.97%	8,698.00	4,196.23	67.75%

二、评价结论与绩效分析

（一）总体结论

本次绩效评价主要从项目决策、过程、产出、效益四个维度进行综合考核，共设置 4 项一级指标、8 项二级指标、17 项三级指标和 29 项四级指标。根据现场访谈、实地走访和问卷调查获取的资料数据，结合省残联和 15 个地市提供的自评材料，评价组对 2022-2023 年社区康园中心运营补助资金进行了独立客观的评价。整体来看，项目决策依据充分，能够较为全面地落实国家部署工作；民生需求较大，能够有效减轻残疾人家庭负担，项目社会效益情况良好。但同时存在资金分配合理性不足、监管执行力度偏弱、工作人员业务培训不到位、社区康园中心服务质量有待提高等问题。最终评定绩效得分为 77.53 分，评价等级为“中”。一级指标权重及得分情况见下表。

表 2-1 一级指标得分情况表

一级指标	分值	评价得分	得分率
评价总得分	100	77.53	77.53%
决策	20	16.50	82.50%
过程	20	14.07	70.35%
产出	30	22.10	73.67%
效益	30	24.86	82.87%

（二）各部分绩效分析

1.决策分析。

决策指标分值 20 分，评价得分 16.50 分，得分率 82.50%。

从评价指标得分来看，项目决策依据充分，资金到位及时，但绩效目标设置、计划安排和资金分配上存在不足：一是绩效目标设置方面，“2023 年社区康园中心运营资金”随“残疾人事业发展补助资金”提前下达，未设置本项目的绩效总目标。2022 和 2023 年度设置的个别指标难以衡量项目支出所产生的效果。二是项目工作进度计划合理性有待提高，由于疫情影响等特殊情况，县市区和镇街少拨付或未拨付资金至社区康园中心，部分社区康园中心年度开园时间较短；个别社区康园中心已补助运营资金，社区康园中心内却无服务对象。三是资金分配合理性不足，根据相关要求，运营补助资金按照星级评定结果进行分配，但由于 2022 年度省级资金先下达，资金分配办法后印发，各地市 2022 年度自行分配补助资金，分配额度差异较大，个别地市 2023 年度未按照星级评定结果分配资金，合理性有待提高。

2.过程分析。

过程指标分值 20 分，评价得分 14.07 分，得分率 70.35%。

主要问题为：一是整体支付进度较慢，大部分县市区未及时将补贴资金拨付到社区康园中心，个别县市区未将资金拨付第三方机构，由第三方机构垫资为社区康园中心服务；二是支出规范性有待加强，部分社区康园中心购买生活用品、药品、办公用品等未

办理物资的领用签收手续。三是各级主管部门监督管理力度偏弱，其一，省级主管部门未能及时、全面地掌握各县市区整体资金情况，资金拨付方面仅统计到市级。其二，省级主管部门监督手段有限。其三，市县主管部门服务质量监控环节较弱，监控信息存档管理水平较低。

3.产出分析。

产出指标分值 30 分，评价得分 22.10 分，得分率 73.67%。社区康园中心镇、街建设覆盖率和社区康园运营中心补助个数均达到预期指标，其中影响产出得分的主要原因在于：一是现场核查发现，部分社区康园中心未能做到每天保证服务对象到户外进行 1 小时的活动；部分社区康园中心意外伤害保险购买率小于 80%；主管部门对社区康园中心的工作人员开展业务技能方面的培训较少；社区康园中心的服务对象在达到社区康园中心评级的人数要求后，降低政策宣传力度。二是资料审查发现，2022-2023 年共有 334 家受补贴的社区康园中心，其工作人员与服务对象的比例未达到 1:10；共有 275 家受补贴的社区康园中心服务人数少于 20 人，其中，28 家社区康园中心服务人数少于 10 人。

4.效益分析。

效益指标分值 30 分，评价得分 24.86 分，得分率 82.87%。项目总体效益良好，残疾人及其家属入园意向率与群众满意度较高，社区康园中心基本能够按照工作要求根据服务内容开展服务

质量自我评价。需要关注的问题在于：一是部分社区康园中心服务对象到园率较低，抽查 16 家社区康园中心开展现场工作，发现 6 家社区康园中心服务对象到园率低于 70%；二是辅助性就业提供情况一般，大部分社区康园中心提供的辅助性就业，主要以简单的手工为主，未通过其他渠道积极创新开展辅助性就业项目；三是个别社区康园中心服务质量与运营规范性有待提升。

三、主要绩效

（一）完善残疾人托养制度，提高社区康园中心托养服务能力

近年来，广东省残疾人托养制度不断改善，逐步形成了“以居家托养为基础、街道（乡镇）和社区日间照料为主体，寄宿型机构集中托养为骨干”的残疾人托养服务体系，为残疾人提供多层次、可以满足不同需求的多元化服务。2022 年广东省全面开展社区康园中心品牌化建设，基本完成每个乡镇（街道）至少建立一所社区康园中心的目标任务，较好地解决广大残疾人服务最后一公里的问题。截至 2022 年底，广东省已评定星级的社区康园中心总数达 1513 家，其中经济欠发达地区 1117 家，进一步规范了社区康园中心的服务与建设，同时提高了全省残疾人托养服务能力和服务水平。

（二）提高残疾人生活质量和社会参与能力，促进残疾人融入社会

广东省社区康园中心服务超 3 万名智力、精神和重度残疾人，提供生活照料和护理、生活治理能力训练、社会适应能力训练、职业康复与劳动技能训练、文体娱乐及运动功能训练等公共服务，丰富了残疾人的生活多样性，提升了残疾人的生活质量和幸福感，同时也提高了残疾人的社会参与能力和适应能力，促进残疾人融入社会。

（三）营造全社会扶残助残浓厚氛围，推动残疾人事业高质量发展

一是社区康园中心满足有日间托养需求的残疾人家庭，残疾人能够在托养服务机构得到专业的生活照料护理，家属无需放弃工作，全天候照料残疾人，极大地解放了家庭，增加了残疾人家庭就业劳动力，减轻了残疾人家庭的精神负担及生活负担，以此提高了残疾人家庭的收入水平。二是链接政府、企业和社工机构三方资源，通过辅助性就业服务方式，在一定程度上也减轻残疾人家庭的生活压力，增加了残疾人的成就感及幸福感，保障和改善了残疾人家庭的收入生活水平和质量。

四、存在问题

（一）资金分配不合理，整体支出进度偏慢

一是社区康园中心运营补助资金分配合理性不足。由于省级资金先下达，资金分配办法后印发，各地市 2022 年度自行分配补助资金，分配额度差异较大，合理性有待提高。根据资料审查

和现场核查发现，部分一星级-三星级的社区康园中心未分配到补助资金，一星级社区康园中心补助金额普遍在1.92万-4万元之间，个别一星级社区康园中心补助金额为10万元；二星级社区康园中心补助金额普遍在2万-6万元之间，个别二星级社区康园中心补助金额为10万元；三星级社区康园中心补助金额普遍在6万-10万元之间，个别三星级社区康园中心补助金额为16万元。

二是项目资金整体支出进度偏慢，未及时将补贴资金拨付到社区康园中心。2022年下达省财政资金4960.00万元，支出金额3860.78万元，支出率为77.84%；2023年下达省财政资金3738.00万元，截至2023年4月30日，支出金额335.45万元，支出率为8.97%，根据序时进度，2023年的支出率应达到33%。大部分县市区未及时将补贴资金拨付到社区康园中心，个别县市区未将资金拨付第三方机构，由第三方机构垫资为社区康园中心服务。

三是县市区配套资金不到位。2023年5月底评价组收集各市基础信息表，部分县市区配套资金未能满足不低于4万元/个/年的标准，社区康园中心运转资金主要依靠中央和省财政补贴，部分由第三方机构垫资运营。

（二）监督管理力度偏弱，服务质量监控环节欠缺

一是省级主管部门未能及时全面掌握各县市区的资金分配情况。2022-2023年度项目资金整体支出率偏低，省级主管部门未能及时、全面地掌握全省整体资金情况，资金拨付方面仅统计

到市级。

二是缺乏完善的监督机制。其一，省级主管部门监督手段有限，主要是利用广东省托养信息管理系统和第三方机构督导，但仍存在不足，广东省托养信息管理系统存在信息填报不及时、数据上报不准确的现象；受疫情和运营资金不足的影响，多家社区康园中心闭园、负责人更换、服务对象人数减少，第三方机构督导服务开展工作受限。其二，市县主管部门服务质量监控环节较弱，监控信息存档管理水平较低。部分县市区通过政府采购服务的方式，委托第三方机构运营社区康园中心，主要对第三方机构进行考核制约，服务质量较高；而由市县主管部门与镇街部门管理的社区康园中心，监督和指导工作的有效性有待提高，个别县市区考核工作未开展，如，汕尾市城区残联 2022 年 12 月印发《社区康园中心考核方案》，提出各季度对各康园中心考核一次，评价组于 2023 年 6 月 16 日开展现场评价，仍未开展考核工作。

（三）业务培训不到位，工作人员专业化程度不高

一是对工作人员业务培训不到位。根据省残联提供的自评材料显示，2022-2023 年省残联仅开展一场培训，参会人员为各地级以上市残联业务骨干。现场核查了解到，县市区和镇街主管部门主要在线上对社区康园中心工作人员进行疫情防控、广东省托养信息管理系统方面的培训，在开展业务技能方面的培训和指导较少，大部分社区康园中心提供的服务内容主要以生活照料和护

理为主，难以满足越来越规范化和信息化的残疾人工作以及不同类别、不同经济状况的服务需求。

二是工作人员专业化程度不高。《就业年龄段智力、精神及重度肢体残疾人托养服务规范》（GB/T 37516-2019）要求“管理岗：专职管理人员配备应不低于1名”“具有管理工作、社会工作、社会福利、康复医疗等相关学历或经历。”由镇街部门运营的社区康园中心，其工作人员一般由镇街民政专员和专职工作人员共同管理，民政专员以兼职为主，服务内容主要由专职工作人员负责。现场核查了解到，部分专职工作人员年龄段处于45-55岁之间，文化程度普遍为初中或高中，在执行实施中国残联制定的残疾人托养服务规范和广东省制定的社区康园中心服务规范方面不到位。

（四）社会链接资源不足，服务质量与运营规范性有待提升

一是社会链接资源不足。其一，按照社区康园评级办法分配资金，财政补助资金难以覆盖经济欠发达地区的全部社区康园中心，部分地区未通过多种渠道募集项目资金；其二，部分社区康园中心未开展辅助性就业，提供辅助性就业的社区康园中心实施效果一般。线上收回2141份问卷，共有501份受访者选择“所在的社区康园中心无提供辅助性就业”，占比23.40%；现场核查了解到，大部分社区康园中心提供辅助性就业主要以简单的手工为主，未能通过其他渠道积极创新开展辅助性就业项目。其三，

专业志愿者队伍建设较弱。社区康园中心自主链接外界资源有限，志愿者以社区居民和学生居多，未能链接社会工作者、心理辅导人员或康复治疗师等专业服务者组建专业志愿者队伍。

二是宣传不到位，吸纳服务对象人数不够。2020年8月广东省残联印发《2020年全省社区康园中心项目实施方案》提出每家社区康园中心“服务人数20人以上（会员数）”，2021年12月底广东省残联印发《广东省社区康园中心星级评定办法（试行）》提出“一星级标准：平均服务人数在10人以上（含10人）”“二星级标准：平均服务人数在10人以上（含10人）”“三星级标准：平均服务人数在15人以上（含15人）”，多家社区康园中心在达到星级评定标准后，降低政策宣传力度，制约了政策的执行成效。

三是个别社区康园中心运营规范性不足。《社区康园中心服务规范》（DB44/T 2256-2020）提出定期为服务对象组织能力评估，凤山街道社区康园中心2020年对服务对象开展评估工作，后续三年未开展相关评估；石鼓镇社区康园中心依托高州市第三人民医院（精神病院）建立，其服务对象为社区的精神病患者以及刚出院的精神病患者，未覆盖石鼓镇就业年龄段智力、精神及重度肢体残疾人三类人群，难以凸显项目的公益性。

（五）绩效目标设置合理性与科学性有待提高

一是绩效目标设置不够科学合理。2022年度设置的数量指标

仅体现补助个数；2023 年社区康园中心运营资金随“残疾人事业发展补助资金”提前下达，未设置本项目的绩效总目标。二是个别指标难以衡量项目支出所产生的效果。如，社会效益指标“改善关心、理解、支持残疾人的社会氛围(是/否)”，目标值为“是”，社会效益指标“提高智力、精神和重度残疾人托养水平(是/否)”，目标值为“是”，指标值无法进行衡量比较，有效性较低。

五、相关建议

(一) 加快资金拨付使用，建立部门协同联动机制

一是加强资金拨付使用的跟踪监督检查。及时跟进市县主管部门社区康园中心运营补助资金的拨付情况，是否存在迟拨滞留的问题，分析原因，及时提出有效解决措施等。二是建立部门协同联动机制。目前大部分社区康园中心的运营经费主要依靠财政补助，根据《社区康园中心星级评定办法（试行）》的星级评定结果分配资金，可利用媒体加大宣传力度，呼吁社会各界对残疾人托养服务机构进行爱心捐赠；同时，建议发挥各级残联作为社区康园中心牵头单位，联合当地人社、卫健、文化体育等相关行政部门作为成员单位，着力协调社工服务站、医疗门诊机构，鼓励社会工作者及医务人员支援社区康园中心服务工作，为社区康园中心残疾人提供高质量托养服务。三是制定社区康园中心项目和资金管理办法，建立长效机制。

(二) 明确监管职责，严格执行项目考核要求

一是落实监控考核工作。从规范预算管理、推进政策落实、提高社区康园中心服务质量的角度，督促有关部门尽快核实情况、明确责任、及时整改，力促问题得到有效解决。二是加强对各市县开展社区康园中心工作的政策指导。根据残疾托养服务规范的相关文件，按照要求强调年度重点工作，落实绩效管理工作，加强对社区康园中心工作人员的业务培训和指导。三是强化源头管理，督促县市区残联不断完善内部监督管理机制。明确监督管理责任，加强日常监督和主管监督，规范项目实施程序，全方位提升对残疾人托养服务水平。四是建立退出机制，对于经过整改依然不符合条件的机构，应该退出。

（三）强化业务培训，提高政策执行主体的执行力

政策执行有效性极大程度上取决于政策执行主体对政策的认知程度，且专业队伍是残疾人托养服务机构发挥作用的重要力量。确保社区康园中心相关政策落到实处，根据中国残联《就业年龄段智力、精神及重度肢体残疾人托养服务规范》（GB/T 37516-2019）提出的人员配置要求，管理人员、专业技术人员、工勤服务人员定期（每年）参加相关的业务培训，建立长远、有效的人才培训机制，定期组织工作人员深入学习政策，提升政策认知程度，精准把握政策的目标及内容，加大力度开设社区康园中心工作知识培训，联动各社区康园中心工作人员实地交流学习，从源头提高工作人员的工作能力和服务理念，为残疾人托养

服务事业发展奠定坚实的人才保障，推动政策执行成效。

（四）链接多方资源，提升托养服务水平

一是建立沟通合作、资源整合的交流机制。为了提高残疾人托养服务机构的整体服务水平，建议在各个社区康园中心之间或者社区康园中心与医院、学校、志愿者协会等组织间建立沟通合作、资源整合的交流机制。一方面，通过沟通合作，积极吸收发展较好的社区康园中心的发展经验，弥补自身存在的不足。另一方面，通过积极建立与专业人才培养院校或者培养机构的沟通平台，为社区康园中心提供专业的人才培养和输送，一定程度上也解决了人员专业化程度不高的问题。

二是线上、线下宣传相结合，提高政策宣传覆盖面。建议各地残联等政策制定主体充分利用报纸、电视、广播、网络、微信公众号等媒体平台，加强社区康园中心政策宣传，通过宣传社区康园中心取得的成效以及残疾人典型事迹、助残扶残先进事例，发挥各类媒体舆论导向作用，提高政策宣传覆盖面，让社会大众认识到“扶残助残”是全社会的责任，促使更多的社会企业、专业人员和爱心人士等社会力量投身社区康园中心，营造关爱残疾人的良好氛围，提升机构服务水平，推动残疾人共享社会发展成果。

（五）加强绩效管理意识，科学合理设置绩效指标

主管单位应设置合理的绩效目标，进一步完善和规范绩效目

标及绩效指标的设置。一是积极落实广东省全面实施预算绩效管理工作的要求，加强绩效目标的管理，提高预算编制的合理性，根据部门职能、发展规划、年度工作计划等设定项目绩效目标，绩效目标应与项目属性特点、支出内容相关，能够体现决策意图。二是设置可衡量、可比较的绩效指标，定性指标需对应有严谨的评级和评判机制，使绩效指标在事后评价中可以有效进行评价，加强部门绩效管理意识，着力将部门绩效管理工作向纵深推进。

2020-2022 年水利行业能力建设资金 绩效评价报告

2023 年

一、评价项目概要

（一）项目背景

为加快我省水利发展，切实增强水利支撑保障能力，实现水资源可持续利用，根据《中共中央、国务院关于加快水利改革发展的决定》和《中共广东省委省政府关于加快我省水利改革发展的决定》，省设立了水利项目涉农资金用于行业能力建设的省级资金，主要用于保障省管水利工程安全运行，提升信息化管理水平，指导和推动水利部和省委省政府明确的任务的实施。2020-2022 年省级组织实施水利项目用于行业能力建设资金共 41,183 万元，其中 2020 年 10,255 万元、2021 年 7,684 万元、2022 年 23,244 万元。

（二）绩效目标

总绩效目标：为保障省管水利工程安全运行，提升省水利厅信息化管理水平，加大水利科技成果转化、推广和应用力度，提高广东省水资源集约与管理水平，指导和推动水利部和省委省政府明确的任务的实施，消除中型水利工程蚁患，提升欠发达地区水利基础设施建设水平。

具体绩效目标：

一是 2020 年完成省水利厅直属（直管）单位的基本建设项目，包括省水旱灾害视频监控系统、广东省河口水利工程实验室建设工程、乐昌峡水利枢纽库区防汛仓库。完成省水利厅规划编

制和课题研究等基础性工作。完成省级水资源节约与保护、省级水利科技创新及省级水土保持等工作。

二是 2021 年完成省水利厅直属（直管）单位的基本建设项目，包括北江大堤局部缺陷处理项目西南镇堤段护脚抛石修复项目。完成省水利厅规划编制和课题研究等基础性工作。完成省级水利科技创新、水利工程白蚁防治、欠发达地区小型水利基础设施建设等工作。

三是 2022 年完成省水利厅直属（直管）单位的基本建设项目，包括北江大堤局部缺陷处理项目西南镇堤段护脚抛石修复项目、乐昌峡枢纽工程库区防汛仓库建设项目、省潮州供水枢纽工程坝区二期和库区建设用地、“广东智慧河长”服务项目、广东互联网+水政执法监督指挥体系建设服务项目、广东智慧水利工程（一期）项目。完成省水利厅规划编制和课题研究等基础性工作。完成省级水利科技创新、水利工程白蚁防治、欠发达地区小型水利基础设施建设等工作。

（三）实施概况

2020-2022 年省级组织实施水利项目涉农资金用于行业能力建设资金 41,183 万元，其中 2020 年 10,255 万元、2021 年 7,684 万元、2022 年 23,244 万元。其中：省本级 39,583 万元，包括 2020 年 10,255 万元、2021 年 7,084 万元、2022 年 22,244 万元；地方市县 1,600 万元，包括 2021 年欠发达地区小型水利基础设施建设

600 万元和 2022 年欠发达地区小型水利基础设施建设 1,000 万元。截至 2022 年 12 月 31 日，2020-2022 年水利行业能力建设资金 41,183 万元，支付 37,750 万元，支出率 91.7%。

二、评价结论与绩效分析

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	74.75	74.75%
一、决策	20	12.50	62.500%
二、过程	20	14.50	72.50%
三、产出	35	27.75	79.29%
四、效益	25	20	80%

（一）总体结论

通过分析项目单位提供的相关资料，现场抽查省本级和水科院、北江局（三水）、西江局（珠海）等 3 个市县（市、区）项目资金 16,821.485 万元（2020 年 3,369.575 万元，2021 年 2,679.91 万元，2022 年 10,772 万元）和问卷调查等情况，总体上看，2020-2022 年水利行业能力建设项目在产出、效益方面表现相对较好，决策方面有待完善，过程方面的程序规范性和监管过程有待改进。经综合分析，本项目绩效评价得分为 **74.75** 分，绩效等级为“中”。

（二）各部分绩效分析

1.决策分析。

该指标分值 20 分，评价得分 12.50 分，得分率为 62.50%。

从评价指标得分情况看，资金到位及时性等方面做得比较好，但在论证决策、计划安排合理性、资金分配合理性方面有待提升：**一是**部分项目论证佐证文件缺失，决策程序不够规范、合理。如广东互联网+水政执法监督指挥体系建设服务项目、欠发达地区小型水利基础设施建设、水利工程白蚁防治、基础性工作项目等。**二是**部分项目缺失计划安排佐证文件，项目安排不够合理，从实施效益角度来看，未能完全发挥资金效用。截至评价基准日，广东互联网+水政执法监督指挥体系建设服务项目、科技创新项目、水利工程白蚁防治等项目共造成 3400 万元资金闲置，未能完全发挥资金效用。**三是**资金分配的合理性有待提升。2020-2022 年的基础性工作经费中，项目存在多年资金持续分配未能结题，或者项目验收后继续拨款的情况。如水资源处的茅洲河、广佛跨界河流及东江三角洲网河区河流水体污染物输移规律研究项目工作经费，入河排污口调查摸底和规范整治专项行动技术支撑两个项目，水文局的全省第三次水资源调查评价工作经费项目。

2.过程分析。

该指标分值 20 分，评价得分 14.50 分，得分率为 72.50%。

从评价指标得分情况看，程序规范性和监管有效性均存在不足：**一是**程序规范性存在问题，部分项目未提供项目按规定程序实施的佐证材料，如工程项目的招投标文件、合同、建设监理、竣工验收等文档，规划或方案项目的招标文件、合同、专家评审、成果验收报告等文档；规划项目的项目申请报告、批复、实施方案、专家评审、验收报告等材料；信息化的项目的省政数局批准、省财政厅投审中心会审核的佐证资料；科技创新项目的竞争性申请、评审、公示、验收等佐证材料。**二是**监管有效性存在不足。未能掌握全部项目的实际进度，并发文敦促未完成项目加快进度。大部分项目出现监管缺失、省本级项目认为不需要监管、依赖监理和内审代替监管、督导不到位等情况。如广东互联网+水政执法监督指挥体系建设服务项目中标单位由于项目开发团体投入力量不足，建设实施标段整体进度严重滞后，项目建设单位省防汛保障与农村水利中心虽已及时督促并推进各项工作，但截至 2022 年底，该项目软件系统开发尚未完成，导致绩效目标未按时完成。未及时采取措施敦促完成广东互联网+水政执法监督指挥体系建设服务项目、省级水利科技创新资金、欠发达地区小型水利基础设施建设等未完成项目加快进度。抽查中也发现主管部门监管不到位，敦促整改措施不足，如发现了水利工程白蚁防治存在问题，但未采取积极措施应对，导致资金闲置，降低了资金使用效率。

3.产出分析。

该指标分值为 35 分，评价得分 27.75 分，得分率为 79.29%。

从评价指标得分情况看，项目完成进度较好，但完成质量有待提高：一是部分项目未提供完工项目验收通过佐证文件，广东互联网+水政执法监督指挥体系建设服务项目、水利工程白蚁防治未完工未验收。省级水利科技创新资金、欠发达地区小型水利基础设施建设部分项目已完工未验收或尚未完工申请验收。二是根据项目实施明细情况表和现场抽查情况，大部分部门缺乏成本节约意识，未采取成本控制措施，未考虑节省成本。

4.效益分析。

该指标分值为 25 分，评价得分 20 分，得分率为 80%。

从评价指标得分情况看，生态效益、可持续发展指标表现较好，但由于部分项目未完成，经济效益实现方面存在不足：一是广东互联网+水政执法监督指挥体系建设服务项目未完成，未能实现全部信息化项目效益。二是水利科学研究和成果应用推广、转化，未全部完成原定绩效目标，实现预期效益。已启动 45 宗科技创新项目实施，到期项目 32 个，在研项目 13 个。到期项目中有 2 个项目逾期，30 个已按时提交验收申请，通过 18 个。

三、主要绩效

（一）实施水利设施建设项目，保障水利工程安全运行

完成北江大堤局部缺陷处理项目西南镇堤段护脚抛石修复

项目。通过对北江大堤 52+000 至 53+363 堤段实施修复性补充抛填，修复北江大堤该堤段堤脚冲蚀，保障北江大堤达到 100 年一遇防洪标准，保持北江大堤设计防洪功能。完成乐昌峡水利枢纽库区防汛仓库。防汛仓库建成后将提供 1,512 平方米的物资储备和防汛场所，确保防汛抢险物资能及时有效投入，为乐昌峡枢纽发挥防洪效益，提供防汛物资保障。完成省潮州供水枢纽工程坝区二期和库区建设用地划拨款，获得坝区二期和库区 94.0489 公顷用地划拨决定书，完善潮州供水枢纽工程用地手续，保障潮州供水枢纽工程正常运行。

（二）完善水利管理系统建设，提升信息化管理水平

建成省水旱灾害视频监控系统。完成新增租赁 250 个视频监控点，整合接入各地市水务（水利）局已建视频监控点，支撑我省水利各业务部门视频监控与智能分析，并向水利部、省应急厅、交通厅等外单位提供实时视频流服务。完成“广东智慧河长”服务项目平台建设并通过初步验收，实现“四乱”遥感监测服务，接入了全省 300 路重点河道视频，开展了全省推广试运，利用卫星遥感技术监控河湖“四乱”问题。启动广东智慧水利工程（一期）项目建设，开展实施基础设施和软件开发等建设内容，完成《项目总体实施方案》编制和需求调研工作，推进智慧水利网建设、推动水利工作数字化、网络化、智慧化发展。

（三）支持科研创新，加大水利科技成果转化、推广和应用

力度

建成河口水利工程实验室，为科研生产、物理模型试验研究等提供了平台和场所。实验室累计承接各类水工模型试验 40 余项。所取得的水工模型试验技术成果在鉴江高岭拦河闸、珠江三角洲水资源配置工程、韩江鹿湖隧洞引水工程、新丰江水库等水利枢纽、水闸、堤防、泵站、隧道、桥梁的建设及管理中得到应用，为开展防洪（潮）、排涝、水资源配置、水环境治理等试验、研究提供技术支撑，为我省水利工程建设及防洪安全保障体系提供科学依据，多项研究成果应用成效显著。依托实验室，发表各类科研论文 770 多篇，授权发明专利 35 件，实用新型专利 83 件，计算机软件著作权 85 件，主编或参编各类技术标准 19 本，出版论著 21 册。2 项技术成果入选水利部成熟适用水利科技成果推广目录。获得各类科技奖项（含咨询奖）65 项。

省级水利科技创新资金在水资源配置与高效利用、水旱灾害防御、水公共安全、智慧水利、河湖治理等领域支持水利新技术研究与设备产品研发，推进新型基础设施与水利基础设施、新一代信息技术与水利业务高质量融合发展，促进先进实用科技成果转化推广应用。相关水利科技成果获得省部级科技奖励 6 项，其中省科学技术奖二等奖 4 项，并广泛应用于我省堤坝安全、河湖长制、广东智慧水利一期项目、小型水库标准化建设、水文监测预警预报和小水电分类整改等工作。

多项研究成果应用成效显著，代表成果包括“穿堤管道流致振动对堤防防洪全影响评判及减振控渗技术研究”“水利行业团体标准《水利水电工程人工砂生产应用技术规程》编制”“广东省河湖管理范围划定技术标准研究与示范应用”“生态海堤设计规范”等。水利新产品研发方面实现了重大突破，代表成果包括“智慧水文杆一体化设备及配套软件平台研制”“基于高频声层析技术的江河流速流量感知设备研发与应用示范”。

（四）落实基础性任务，夯实水利高质量发展的基础

按照水利部和省委省政府相关工作部署，开展相关规划编制和课题研究等基础性工作，充分发挥规划在理念引领、战略导向和目标约束方面的作用，加快水利建设与改革发展，全面提升水安全保障能力，为支撑全省经济社会高质量发展提供强有力的水利保障。落实水利部和省委省政府明确的任务，完成 5 宗水资源节约与保护项目技术报告编制，及 30 项水利基础性工作。

（五）加强水资源和生态环境治理，推动集约管理和生态环境良性演替

通过支持 5 个省级公共机构节水型单位建设，为广东省水资源节约与保护工作提供了有力支撑，保障了我省水资源管理、节水示范、水生态文明等多项工作走向全国前列，为我省“四个走在全国前列”、高质量发展奠定了水资源保障基础。通过开展水土流失治理，完成治理水土流失面积 152 平方公里，治理崩岗 47

座，在有效防治水土流失、改善当地生态环境的同时，改善农业生产条件、提高农业综合生产能力，促进当地特色优势产业发展。通过营造水土保持林、种草和实施封育保护，增加林草植被面积，涵养水源、调节小气候、维护生物多样性等生态功能逐步得以发挥，生态环境将向良性演替。

四、存在问题

（一）项目决策程序不够规范，行业能力建设子项目范围合理性不足

项目决策程序不够规范、合理。广东互联网+水行政执法监督指挥体系建设服务项目、欠发达地区小型水利基础设施建设、水利工程白蚁防治、基础性工作部分项目缺失行业能力建设政策文件或摸底调查工作总结等材料，未提供经过集体会议协商、并咨询相关专家意见的书面材料。不同部门同类项目分配额度差别较大，资金分配的依据合理性存在问题。部分项目没有文件支持属于行业能力建设资金范围，未经过充分论证、评审程序就纳入支出计划，如省级公共机构节水型单位建设、大中型水利工程白蚁防治、欠发达地区小型水利基础设施建设、科技创新项目建设这些子项。

（二）过程管理规范存在瑕疵，项目实施效果受影响

省水利厅提供的资料中缺失工程项目的招投标文件、合同、建设监理、竣工验收等文档，规划或方案项目的项目申请报告、

核准信息表、招标文件、合同、专家评审、成果验收报告等文档；规划项目的项目申请报告、批复、实施方案、专家评审、验收报告等材料；科技创新项目的竞争性申请、评审、公示、验收等佐证材料。省本级多个信息化的项目程序规范性存在瑕疵，部分项目缺失省政数局批准、省财政厅投审中心审核的流程佐证资料，也没有提供项目可行性和立项的资料。程序规范性在一定程度上影响了广东互联网+水政执法监督指挥体系建设服务项目的及时完成。

（三）项目出现不同程度的监管缺失，部分绩效完成滞后

省水利厅对于工程项目基本都有管理办法和监理单位协助监管，但其他类型的项目缺失检查、监控、督促整改的佐证材料。缺失资金使用单位或基层资金管理单位建立有效管理机制的佐证材料。同时，省水利厅对工程项目基本依靠监理单位协助监管，对规划、信息化、科技创新等项目未能掌握全部项目的实际进度，如未能通过监督检查及时发现广东互联网+水政执法监督指挥体系建设服务项目、省级水利科技创新资金支持的科技创新项目建设存在的问题。抽查中也发现，主管部门未采取积极措施对发现的水利工程白蚁防治存在问题进行整改。未发文敦促广东互联网+水政执法监督指挥体系建设服务项目、省级水利科技创新资金、欠发达地区小型水利基础设施建设等未完成项目加快进度。大部分项目不同程度出现监管缺失、省本级项目认为不需要监管、依

赖监理和内审代替监管、督导不到位等情况。经核查发现，广东互联网+水政执法监督指挥体系建设服务项目中标单位由于项目开发团体投入力量不足，建设实施标段整体进度严重滞后。项目建设单位省防汛保障与农村水利中心虽已及时督促并推进各项工作，但截至 2022 年底，该项目软件系统开发尚未完成，导致绩效目标未按时完成。省级水利科技创新资金支持的 45 个科技创新项目建设只完成 32 个，其中只有 18 宗完成验收，有 2 个逾期，未完成全部绩效目标。

五、相关建议

（一）加强项目入库论证，规范项目决策程序

要根据相关政策和文件要求，加强对行业能力建设资金资助范围研究，对入库项目要切实执行项目库设立、评估、审批流程，落实信息公开要求，确保入库项目符合资金使用范围，与扶助目标直接相关，体现行业能力建设项目属性特点。要重点加强省本级和直属机构的信息化项目和规划项目的入库管理，事先制订申报指南明确入库要求，加强培训，指导各地市根据入库项目要求筛选提交项目申请，提高入库项目的质量。

（二）加强项目过程管理，提高项目管理水平

要根据项目的建设周期需求，制定科学合理的前期工作计划和资金支出计划。加强项目实施过程的管理程序规范性，尤其是信息化项目，应完成省政数局批准、省财政厅投审中心审核等必

要流程并保存佐证文件。要严格按照相关管理规定推进项目的立项、审批、招标、监理、验收、运营，加强项目的事前、事中和事后管理，确保项目建设质量，提高资金使用管理水平和效率。

（三）加强各级监管，提高财政资金使用效率

省及各级主管部门要加强对项目的动态监管。工程项目方面，在继续借助监理机构加强项目实施监管的同时，部门要积极主动掌握项目实施进度，及时了解存在问题，研究解决措施，推动项目加快实施，完成原定目标。规划、信息化、科技创新等项目方面，要加强各部门的联动，通过定期督查与不定期抽查相结合的方式，对年度项目计划实施情况适时组织抽查和稽察评估，及时发现问题，及时通报、指导各项目单位落实整改，确保项目及时完成资金支付，原定绩效目标按计划完成，提高资金使用效益。

2022 年全面推行河湖长制资金 绩效评价报告

2023 年

一、评价项目概要

（一）项目背景

为贯彻落实习近平同志关于加强生态文明建设、促进人与自然和谐共生的重大战略部署，2016年，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于全面推行河长制的意见》，2017年印发《关于在湖泊实施湖长制的指导意见》，全面部署河湖长制工作。广东省委、省政府高度重视、高位推动，2017年、2018年，省委办公厅、省政府办公厅印发《广东省全面推行河长制工作方案》《关于在全省湖泊实施湖长制的意见》，部署落实我省河湖长制工作，省委书记、省长分别担任省全面推行河长制工作领导小组组长、省第一总河长和常务副组长、省总河长。省财政厅于2021年、2022年依次印发了《广东省财政厅关于提前下达2022年省级涉农统筹整合转移支付资金的通知》（粤财农〔2021〕152号）、《广东省财政厅关于下达2022年省级组织实施项目水利专项资金（第二批）的通知》（粤财农〔2022〕27号）、《广东省财政厅关于下达2022年省级涉农统筹整合转移支付资金的通知》（粤财农〔2022〕33号）、《广东省财政厅关于下达2022年省级组织实施项目水利专项资金（第四批）的通知》（粤财农〔2022〕36号）、《广东省财政厅关于下达2022年省级组织实施项目水利专项资金（第五批）的通知》（粤财农〔2022〕38号），为落实全面推行河湖长制项目提供了财政资金支持。

（二）绩效目标

总绩效目标：持续提升河湖生态系统质量和稳定性，还湖泊以宁静、和谐、美丽，让人民群众有更多获得感、幸福感、安全感。

具体绩效目标：贯彻落实好省委、省政府关于明确并压实责任，使每条江河每个湖库（下称河湖）都有人管、管得住、管得好等要求，全省境内河湖全面建立省、市、县（市、区）、镇（街道、乡）、村（居委会）五级河长制组织体系，在广东省行政区域内所有湖泊全面建立湖长制，确保《省工作方案》提出的各项目标任务落地生根、取得实效，实现我省全面推行河长制工作走在前列的目标。

（三）评价金额及支出情况

2022 年全面推行河湖长制项目省级财政资金投入 51,058.73 万元，其中：省级基础性工作经费 2,000 万元、省级河长巡河资金 3,000 万元、碧道激励资金 20,000 万元、省级涉农统筹资金用于完成河湖管护任务目标 26,058.73 万元。同时，带动地市投入资金 110,333.26 万元用于完成河湖管护任务目标，五笔资金合计 161,391.99 万元（具体见表 1-1），涉及 1 个省直单位和 21 个市县共计 594 个项目。截至 2022 年 12 月 31 日，2022 年省级河长制湖长制项目资金支出 42,621.39 万元，支出率 83.48%。本次抽查的现场评价项目资金量占 161,391.99 万元的 8.36%，抽查项目

数 67 个，占项目总数 594 个的 11.28%；涉及市县 5 个，占市县总量 21 个的 23.81%。绩效评价基准日为 2022 年 12 月 31 日。

表 1-1 资金下达及投入情况表

文件名称	文件号	金额（万元）		
		合计	省本级	地市
合计		161,391.99	2,000	159,391.99
省级财政资金小计		51,058.73	2,000	49,058.73
广东省财政厅关于下达 2022 年省级组织实施项目水利专项资金（第二批）的通知	粤财农〔2022〕27 号	2,000	2,000	/
广东省财政厅关于提前下达 2022 年省级涉农统筹整合转移支付资金的通知	粤财农〔2021〕152 号	26,058.73	/	26,058.73
广东省财政厅关于下达 2022 年省级涉农统筹整合转移支付资金的通知	粤财农〔2022〕33 号			
广东省财政厅关于下达 2022 年省级组织实施项目水利专项资金（第四批）的通知	粤财农〔2022〕36 号	22,000	/	22,000
广东省财政厅关于下达 2022 年省级组织实施项目水利专项资金（第五批）的通知	粤财农〔2022〕38 号	1,000	/	1,000
带动市（县、区）资金投入小计		110,333.26		110,333.26
各地市投入资金		110,333.26	/	110,333.26

二、评价结论与绩效分析

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	80.2	80.2%

评价因素	分值	评价得分	得分率
一、决策	20	18.6	93%
二、过程	20	15.5	77.5%
三、产出	40	31.6	79%
四、效益	20	14.5	72.5%

（一）总体结论

通过分析项目单位提供的相关资料、现场抽查省级 1 个单位和广州、佛山、河源、江门、清远等 5 个市县（市、区）项目资金 13,500.14 万元和问卷调查等情况，总体上看，2022 年全面推行河湖长制项目在决策、产出方面的表现相对较好，但项目在过程管理、产出效益方面存在不足，需进一步完善。经综合分析，本项目绩效评价得分为 **80.2** 分，绩效等级为“良”。

（二）各部分绩效分析

1.决策分析。

该指标分值 20 分，评价得分 18.6 分，得分率为 93%。

从评价指标得分情况看，论证决策、保障措施、资金到位及时性等方面做得较好，但在绩效目标设置完整合理性、保障措施的制度完整性方面存在不足：一是根据省本级基础性工作经费的绩效目标表中数量指标只设置为“完成河湖管理范围划定 36,700 公里，完成河湖健康评价 100 条，完成河道采砂规划编制 1,211 项等三项任务”，未能全面反映该经费 2022 年才完成验收的河湖

文化公益广告投放、潼湖流域一湖一策实施方案（2021-2025 年）编制等河长制基础性工作的目标。二是省本级基础性工作经费绩效目标表中时效指标设置为“年度省级水利投资计划完成率 $\geq$ 80%”，目标与当年经费保障的任务无关联。三是现场核查发现，清远市清新区龙颈镇资金分配不够规范合理，不论是按河道管护补助长度的公里数测算，还是按河湖面积的任务量进行测算，存在分配金额不匹配的现象。四是《广东省河湖长制监督检查办法》是 2023 年才印发，2022 年度没有相关的监督检查制度，且河湖长巡河项目及碧道建设没有提供相关的项目管理办法或实施管理要求，制度完整性方面存在不足。

2.过程分析。

该指标分值 20 分，评价得分 15.5 分，得分率为 77.5%。

从评价指标得分情况看，资金支出率、项目实施的规范性和监管有效性均存在问题：一是资金支出率偏低。项目资金支出率只有 83.48%，其中省级涉农统筹整合转移支付资金中安排用于河湖长制项目资金 26,058.73 万元，支出率只有 70.27%，其中：肇庆 36.15%、阳江 43.02%、江门 48.97%、汕头 50.31%、梅州 61.63%、云浮 65.6%。二是地市涉农统筹资金投入的 543 个项目，部分项目只提供了合同及支付凭证，未提供从项目审批、组织招投标、合同签订、合同履行及验收等全流程资料，项目实施的程序规范性不够。三是监管有效性存在不足。2022 年度没有相关的监督检

查制度，且各级业务主管部门未能提供检查、监控、督促整改的佐证材料，无法判断部门是否按规定对项目建设或方案实施开展有效的检查、监控、督促整改。

3.产出分析。

该指标分值为 40 分，评价得分 31.6 分，得分率为 79%。

从评价指标得分情况看，7 个产出指标中，河长制省级基础性工作、省级河长巡河资金河湖管理保护工作任务完成、全面推行河长制湖长制涉农资金地市河湖管护任务完成、投资控制在概算内 5 个方面指标完成较好，但在全面推行河长制湖长制项目验收合格率、年度省级资金支付及时率方面存在不足：一是根据省水利厅提供的自评报告、资料 and 统计数据，全面推行河长制湖长制项目共 594 个，其中已完工并通过验收 506 个，完工项目验收通过率 85.18%，还有 63 个项目未完工、25 个项目已完工未验收。二是根据省水利厅提供的统计数据，2022 年省级河长制湖长制项目经费 51,058.73 万元，截至 2022 年 9 月底，项目经费 28,263.27 万元，支出率只有 55.3%。未能达到考核要求的 $\geq 60\%$ 。

4.效益分析。

该指标分值为 20 分，评价得分 14.5 分，得分率为 72.5%。

从评价指标得分情况看，主要是现场抽查发现河湖管护、碧道建设运行等方面存在不足：一是个别河湖治理后仍存在问题，如，现场察看清远市英德市官田水、横石塘水、大樟坑河段河道

常态化保洁工作，部分河段发现洪水带来的树枝尚未清理，部分有塑料瓶等；紫金县部分河湖发现存在大量垃圾和清漂；江门市蓬江区河道管护方面，原来的黑臭水体已经过治理，没有黑臭，现场察看该河段漂浮物基本没有，水质仍一般，偏黑。二是生态环境仍需进一步优化。如，河源市江东新区古竹镇河段漂浮物基本清理，但水质一般，且清理标准和任务不够清晰，现场部分河滩和岸坡杂草丛生；清远连山县沙田河永和镇段碧道管护不足，泥沙、杂草较多。三是建成碧道管护运行仍有待加强。现场抽查发现，部分碧道管护工作不到位、环境较差，甚至存在安全隐患，未能达到碧道建设的要求。如禅城区南庄镇吉利涌北段碧道建设全长 4.2 公里，碧道与车道混为一体，未采取人车分离，严重影响群众行走，较容易发生交通事故，且由于长期有车辆行驶在碧道上，建设不足一年，碧道损坏极为严重。

三、主要绩效

（一）河湖长制体制机制得到持续落实，河湖综合治理能力不断提升

在全省境内河湖持续落实全面建立省、市、县（市、区）、镇（街道、乡）、村（居委会）五级河长制，所有湖泊全面建立湖长制。通过不断压实各级河长湖长、成员单位、河（湖）长联系部门和各级河长制办公室职责，推动各地认真履职尽责、协同行动，先后开展多项河湖专项行动，有计划实施河道整治、日常

保洁和碧道建设，逐步解决全省河湖存在的突出问题，提升河湖治理能力和管护效率，全省河湖面貌和生态环境持续改善、优化。我省河湖长制工作连续 5 年获得国务院督查激励。

（二）有序开展河湖突出问题整治和日常管护，河湖面貌持续改善

在省河长办的统筹协调下，省级河长巡河资金安排的地市积极开展河道突出问题整治，全省共清理整治妨碍河道行洪突出问题 5 宗、河湖“四乱”问题 2 宗、综合治理河长 249.3 公里；完成河长制公示牌（含河长制宣传标示牌、碧道标示牌等）维护 268 块、其他河长制基础工作 7 宗、河湖管理范围划定 438.3 公里、河湖健康评价 8 条。同时，全省各地加强河湖管护，2022 年度完成 37,767.41 公里河湖管护，超额完成全省 30,000 公里的管护任务。21 个地市中，广州市 3,544.66 公里，完成年度下达任务的 196.93%；惠州市 2,760.84 公里，完成年度下达任务的 145.31%；东莞市 2,044.82 公里，完成年度下达任务的 340.8%；中山市 1,905.93 公里，完成年度下达任务的 317.66%。正常的日常管护，确保了大部分河湖有效清理水面漂浮物，基本实现无成片垃圾漂浮物的目标，河湖面貌持续得到进一步改善。

（三）打好水资源、水环境、水生态治理“组合拳”，持续深入推进绿美河湖生态建设

各地市以碧道建设为牵引，将治水、生态环境、文化宣传、

体育健身和产业发展融合统筹推进。持续推动落实《广东万里碧道总体规划(2020-2035年)》，2022年度地市完成碧道建设310.77公里。通过将碧道建设为融休闲散步、亲子活动、体育健身等生活功能于一体的项目，打造水清岸绿的生态廊道和乐享健康的休闲漫道，带动促进当地文旅产业发展。如：佛山市禅城区南庄镇通过碧道建设，实现了“四乱整治、水环境改善、景观游憩与滨水经济合一”的目标；珠海市鹤洲新区（筹）情侣路碧道、香洲区情侣路碧道、高新区情侣路碧道、斗门区磨刀门水道碧道作为省级“十廊”项目重点建设，优美的滨水空间为广大市民提供了休闲游憩的好去处，现已成为环湾滨海碧道的崭新名片。

四、存在问题

（一）河湖管护效果不够理想，管护工作有待提升

根据现场抽查河湖和碧道建设情况发现，通过实施河道综合整治中开展“清漂”，实施河湖日常保洁有效清理水面漂浮物，河湖生态环境明显改善，但仍存在个别河湖长和河道专管员履职意识不强，个别流域水质和管护还不能稳定达标，河道整治管护力度还需加大等问题：**一是**部分河面存在未及时清理漂流物现象。如清远市英德市官田水、横石塘水、大樟坑的部分河段发现洪水带来的树枝尚未清理，部分有塑料瓶等。**二是**部分河道水质仍存在黑臭或偏黑现象。如连山县吉田河碧道管护一般，现场闻到阵阵泥臭味，污水处理仍需加强；江门市蓬江区河道原来的黑

臭水体已经过治理，没有黑臭，现场察看该河段漂浮物基本没有，水质仍一般，偏黑。三是部分河岸杂草丛生。如河源市江东新区古竹镇河段漂浮物基本清理，但水质一般，且清理标准和任务不够清晰，现场部分河滩和岸坡杂草丛生。各地河道综合治理和管护能力参差不齐。

（二）部分碧道管护工作不足、环境较差，甚至存在安全隐患，未能达到碧道建设的要求。

现场抽查发现，禅城区南庄镇吉利涌北段碧道建设全长 4.2 公里，碧道与车道混为一体，未采取人车分离，未设置任何隔离设施，车在碧道上任意疾驰，严重影响群众行走，较容易发生交通事故，且由于长期有车辆行驶在碧道上，建设不足一年，碧道损坏极为严重。其他地市抽查现场也发现存在碧道管护较差的情况（见表 4-1）。

表 4-1 其他地市存在问题情况

地市	项目名称	发现问题
广州市 黄埔区	乌涌碧道	2022 年建成，于 2023 年 4 月移交管护，但未提供移交管护材料；截至现场评价日（7 月 12）日未验收。
广州市 增城区	雅瑶河碧道	管护工作尚未移交，存在管护不足；岸坡草皮和种植树木的生长一般，后续养护不够到位。
广州市 增城区	罗岗低排渠碧道	管护工作尚未移交，现场察看，碧道管护不足，岸坡草皮铲光，水体流动性较差，水质一般。
佛山市 禅城区	佛山市禅城区南庄镇东平河水轴线滨水公共空间改造项目（南庄镇吉利涌北段碧	碧道建设资金的使用效率不高，产出效益较差，未能满足群众休闲娱乐的标准，未能达到碧道建设的要求： 1.碧道安全性较低。碧道未采取人车分离，与车道混为一体，未设置任何隔离设施，车在碧道上任意疾驰，严重影响群众行走，较容易发生交通事故。

地市	项目名称	发现问题
	道)	2.由于长期有车辆行驶在碧道上，建设不足一年，碧道损坏极为严重，管护较差。 3.配套的基础设施管理较差，如公用洗手间未开放使用，地面和洗手盆较脏乱，随处可见丢弃垃圾。 4.碧道外围景观较差，到处堆积垃圾，严重影响环境。5.项目缺乏监管。上级工作人员对项目的基本情况一问三不知，严重缺乏必要的基础了解，无法对项目的具体实施形成有效的监督。 6.整体布局不够合理，过于铺张浪费。洗手间旁边设置的小道全部用大理石铺设，并与整体环境设置不协调。
佛山市 顺德区	顺德水道东段碧道北滘段项目	碧道两侧泥沙和碎草屑比较多，管护有待提升。
清远连山县	吉田河碧道	管护一般，需明确管护范围和标准。现场闻到阵阵泥臭味。污水处理还需进一步加强。
清远英德市	北江碧道	北江碧道为自然湿地改造，植被基本维持自然状态，景观效果一般，管护需进一步加强。
清远连山县	沙田河永和镇段碧道	管护不足，泥沙、杂草较多，管护工作要落实。

（三）部分河湖治理系统性不够，综合治理意识有待加强

现场抽查发现，部分县（市、区）河湖治理停留于“头疼医头、脚痛治脚”，将水资源、水环境、水生态治理工作与区域经济发展、文化产业建设等各方面进行综合统筹、系统谋划的意识不强，治理效果一般。如清远连山县沙田河永和镇段，泥沙、杂草较多，碧道管护不足，岸坡草皮铲光，水体流动性较差，水质一般；英德北江碧道为自然湿地改造，植被基本维持自然状态，景观一般。

（四）资金支出与目标完成情况不匹配，资金使用效益受影

响

根据省水利厅提供的相关统计数据，2022 年度各项目标任务完成良好，除碧道建设激励资金任务中的 2022 年地市计划完成碧道建设、河湖管护长度只分别完成目标任务的 80.22%、94.33%外，其余指标均已完成。但从省级河长制湖长制项目经费年度支出情况看，2022 年度支出率只有 83.48%。其中，省级涉农统筹整合转移支付资金中安排用于河湖长制项目的资金支出率只有 70.27%，21 个地市中肇庆市支出率低于 40%，阳江、江门 2 个地市的支出率低于 50%。与绩效目标完成情况不匹配。另在核查资料时发现，部分地方存在项目已完成但财政资金支出缓慢现象，如省级河长巡河资金，安排梅州市 200 万元，2022 年度各项目单位已将支付资料全部提交财政部门，但财政部门年度仅完成支付 115 万元。未及时支出行为影响了资金及时发挥使用效益。

五、相关建议

（一）进一步压实河湖长责任，提升河湖管护水平

要进一步压紧压实各级河湖长责任，督促各级河湖长定期巡河、定期议事，全面提升河湖管护水平。各地河长制办公室要积极履职尽责，加强河湖巡查和情况摸查，发现存在问题，及时研究分析，提出系统针对性的解决措施。同时，要强化联席会议等工作机制，有效发挥协调、指导和监督等作用，加强各职能部门间的统筹联动，全力推进管辖范围内河湖水系日常管护、综合治

理和问题整治等重点工作，全面梳理河湖问题和整改落实情况，适时开展“回头看”，逐级交办、跟踪问效，对“老大难”河湖问题进行挂牌督办，倒逼责任落实，确保问题整改到位，管护工作做到实处。

（二）持续提升系统思维，统筹谋划河湖综合治理

河湖管理保护和综合治理是一项复杂的系统工程，涉及上下游、左右岸、不同行政区域和行业，涉及水灾害防治、水资源节约、水生态保护修复、水环境治理等，并与经济、社会发展息息相关。一是要坚持系统思维，树立整体观念。要围绕“生态优先、绿色发展”的目标，把碧道建设、水环境治理、水生态保护修复、文化建设等工作作为重要内容进行谋划，以流域综合治理为抓手，持续改善人居环境和河流生态，协同推进美丽河湖建设；二是立足全局绘蓝图。找准水灾害防治、水资源节约、水生态保护修复、水环境治理等存在问题，加强水利、生态环境保护、教育、体育、文化等部门联动，结合本区域经济社会发展和文化定位，系统谋划项目建设内容与治理目标，实现河湖治理生态效益、经济效益、社会效益相统一。

（三）建立完善河湖管护标准，推进河湖管护规范化

要确保管护质量，关键在于责任落实、标准明确、监管到位。要围绕“河畅、水清、岸绿、景美”目标，制定出一套科学、严谨、系统的管护工作标准及考核办法，做到有章可循，促进工作

成效。**一是要**建立具体、精准的工作标准。明确、细化河涌巡查、水面保洁、绿化保洁、管网维护等各项工作任务和要求，制定可操作性强的工作手册，并根据河流、人口、地域等情况实事求是编制经费、人员等标准；**二是要**完善监督考核制度。要聚焦河湖岸线管理，以河湖日常监管巡查、水域动态监管、河湖监管执法为抓手，明确河涌巡查、水面保洁、绿化保洁、管网维护等各项考核办法，建立了交办问题责任清单和整改清单制。以标准化的作业和精细化的管理，提高河湖日常管护的质量和效果。

（四）督促加快财政资金支出，提高资金使用效益

资金支出进度是业务工作推进情况的“风向标”和“晴雨表”，资金管理和业务工作是一体两面、相辅相成的，资金有效支出，效益才能显现，事业才能进步。**一是要**对标河湖管护工作部署和要求，逐个地市查找资金使用过程中存在的问题，分析原因，研究解决措施，逐个项目明确支出时间表、路线图，落实主体责任；**二是**加大项目协调力度，提前做好项目前期准备和把关工作，强化行业主管部门间配合，提高项目质量，确保资金快速落到项目，形成支出，减少资金沉淀；**三是**针对项目建设进度慢、资金支出比例低等问题，各地区财政部门要深入重点部门和项目单位进行指导，查找问题、协调解决，逐项目研判，一项目一策，针对性解决问题，推进工作。

（五）借助社会舆论和社会力量，推动全社会积极参与河湖

治理

河湖治理和管护事关每个社区、每位社会公民，要发挥公益性社会组织和志愿服务在河湖管护中的积极作用，提高管护效果。一是加强政策法规宣传力度，充分利用网络、电视、广播等多种载体，利用群众喜闻乐见的形式，广泛宣传实施河湖管护的意义、内容等，提高公众的知晓度；二是要及时总结各地在社区和群众参与河湖管护的先进做法和经验，加大正面宣传力度，汇聚正能量，通过聘请社会监督员、招募护河志愿者等多种形式，调动群众爱河护河的积极性，逐步增强社会公众对河湖的保护意识；三是落实社会监督，建立健全河湖管护公众监督、举报、受理、反馈制度和平台，畅通公众参与渠道，接受群众监督和举报，做到全社会共同来发现问题、解决问题，形成政府主导、社会共同参与的河湖管护新形态。

2022 年乡村振兴战略专项资金(农业产业发展-科技兴农) 绩效评价报告

2023 年

一、评价项目概要

（一）项目背景

2018年5月,《中共广东省委 广东省人民政府关于推进乡村振兴战略的实施意见》(粤发〔2018〕16号)发布,“强化农业科技创新引领”作为重大措施之一被提出。同期,广东省委、省政府印发《广东省实施乡村振兴战略规划(2018-2022年)》,其中要求加快推进农业农村现代化,完善农业科技支撑体系,推动农业科技创新,加快农业科技成果转化和农业技术推广,同时提出“落实国家实施乡村振兴战略财政投入保障制度要求”“设立省级乡村振兴战略专项资金”。为贯彻落实省委、省政府关于实施乡村振兴战略、推进农业农村现代化的部署,发挥新型举国体制优势,集中资源、集中力量,推进农业关键核心技术攻关,促进农业科技自立自强,为农业农村现代化提供强而有力的科技支撑,省财政设立乡村振兴战略专项资金(农业产业发展-科技兴农)(以下简称“科技兴农专项资金”)。

2019年科技兴农专项资金省农业农村厅安排18,000万元,省科学技术厅安排22,000万元;2020年科技兴农专项资金省农业农村厅15,500万元,省科学技术厅安排2,000万元,同年省科技厅安排科技支撑乡村振兴^[1]专项资金18,000万元;2021年科技兴农专项资金省农业农村厅安排22,500万元,省科学技术厅安排

^[1] 原2019年省科学技术厅科技兴农专项资金的支出内容,在2020-2021年分为“科技兴农”和“科技支撑乡村振兴”两个一级项目安排。

3,000 万元,同年省科技厅安排科技支撑乡村振兴专项资金 17,000 万元。

2022 年广东省财政厅安排省农业农村厅科技兴农专项资金 20,198 万元,用于支持农业装备研发、农业生产技术研究、科研成果转化、创新创业人才培训和新型农民培训、重大规划及课题研究等五个方向共 125 个项目的实施。

(二) 绩效目标

2022 年科技兴农专项资金的总体绩效目标为:

1.农业装备研发方面,研制 5 个以上农业关键技术或模式,引进国外先进农业生产机械 4 台(套),研发并推广一批领先的农业装备,提高农业生产效率及降低部分农业成本;

2.农业生产技术研究方面,形成 5 套以上提高生产效率、降低成本的农业技术模式或者技术规程,建立 10~15 个以点带面,通过技术示范、技术培训等方式进行应用推广示范基地或示范点,在全省范围推广农业技术模式或者技术规程;

3.科研成果转化方面,支持 51 个创新团队科研成果进一步研究开发,完成 2021 年度广东省农业技术推广奖申报、评审、奖励活动。推介发布广东省农业主导品种不少于 45 个;

4.创新创业人才培训和新型农民培训方面,完成当年度的培训人数任务;

5.重大规划及课题研究方面,完成高质量农业农村课题研究

30 份以上。

（三）评价金额及支出情况

2022 年科技兴农专项资金总额 20,198 万元，截至 2022 年 12 月 31 日，累计支出 7,140.64 万元，资金支出率 35.35%。

二、评价结论与绩效分析

（一）总体结论

通过审阅项目单位提供的相关资料，结合现场评价和满意度调，总体上看，2022 年科技兴农专项资金的投入逐步完善了我省农业科技创新体系，提升了农业科技创新供给能力和社会化服务能力，但绩效成果与预期目标存在较大差距，其中较为突出的问题主要有三个：一是近半的专项资金投入到非农业科研项目，且项目的确定方式不合理；二是监督管理方面存在的问题较多；三是各个项目任务目标的完成程度较低。评定“2022 年乡村振兴战略专项资金（农业产业发展-科技兴农）”绩效得分为 **70.1 分**，绩效等级为“中”。

表 1-1 评价得分情况总表

评价因素	分值	评价得分	得分率
评价总得分	100	70.10	70.10%
一、决策	20	14.30	71.50%
二、过程	20	13.20	66.00%
三、产出	30	19.10	63.67%
四、效益	30	23.50	78.33%

（二）各部分绩效分析

1.决策分析。

该指标分值 20 分，评价得分 14.3 分，得分率为 71.50%。主要存在以下问题：**一是**部分明细项目确定方式不够合理，有违科研项目遴选公开、公平的原则，可能导致项目承担单位并不是最优选择；同时有相当一部分项目不属于农业科研项目。**二是**绩效指标设置不够完整，指标值设置不够合理，个别指标可衡量性不足。**三是**该专项资金至今未制定资金管理辦法和使用细则。**四是**未见项目主管部门制定专项资金的年度实施计划，工作计划存在不足。**五是**专项资金在 6 月份才开始分批下达，其中 35.41%的资金在 10 月份才下达，导致部分项目资金在 2022 年底才拨付到项目承担单位，资金分配的合理性存在不足。

2.过程分析。

该指标分值 20 分，评价得分 13.2 分，得分率为 66.00%。过程指标主要存在以下问题：**一是**资金支出率较低，仅为 35.35%。**二是**部分项目资金的支付与事项完成进度不匹配。**三是**实施程序不够规范，主要体现在资金项目的申报指南不够完善、项目评审过程不够规范、绝大部分项目任务书或合同的签订时间在资金拨付后、部分项目任务书或合同日期未签署或签署不完整、部分项目实施过程中的政府采购程序规范性存在不足。**四是**项目主管单位对项目的监管不够到位，主要体现在未见项目主管部门对到期

项目的验收，项目任务书或合同中对项目实施的约束条款不完整，部分项目任务书/合同书存在缺少完成时限、内容与预算金额不匹配等问题，个别实施周期较长的项目经费一次性全额安排且缺少对年度考核评估的约定。

3.产出分析。

该指标分值 30 分，评价得分 19.10 分，得分率为 63.67%。存在的问题主要体现在：数量指标方面，一是 20 个农业装备研发类项目有 13 个未完成；二是培训人次的任务目标未完成，且未见各类培训对受训人员进行考核；三是 45 个课题和规划研究项目有 12 个未能按计划完成，存在不同程度的延期。质量指标方面，未见项目主管部门对项目的验收，项目实施的质量难以衡量。时效指标方面，专项资金项目完成的时效性存在不足，125 个项目中有 77 个未能按计划进度完成。成本指标方面，预算控制的有效性存在不足，存在费用预算严重超出合理范围、实施成本超出申报标准的情况。

4.效益分析。

该指标分值 30 分，评价得分 23.5 分，得分率为 78.33%。效益指标方面，新增品种权、软著或专利申请数基本符合预期，项目农业科研成果的可持续利用情况良好，参训人员和受技术指导人员对本项目组织的满意程度较高，其对应的指标得分率均为 100%，但在项目的其他效益方面仍存在以下问题：一是项目研发

的技术或装备应用效果未能按计划实现，2022 年内有实现应用效果要求的 17 个项目中，11 个未见实现。二是项目科研成果的转化情况不够理想，42 个有成果转化要求的项目中，21 个未见完成。三是农业科技进步贡献率较上年度增长 0.8%，未达增长 1% 的预期。

三、主要绩效

（一）农业科技创新供给增强，赋能农业产业发展

近年来，省农业农村厅利用科技兴农专项资金，着力组织开展农业装备研发和农业生产技术研究，尤其是聚焦农业生产过程中所需的关键农业装备和农业领域共性关键技术，形成了一批农业产业发展的关键技术成果，增强了农业科技创新的有效供给。2022 年共新增 216 件农业领域相关专利的申报，开发了 13 项农业设备配套所需的操作软件并申请登记了软件著作权，申请了 16 个新品种权，研制成功 7 台（套）适合我省农业生产条件的机械装备，制定适用于我省的技术规程或标准 25 套、技术模式（方案）64 套。农业科技创新成果的持续产出，顺应了我省农业发展需求，突破了我省农业产业发展的一批技术难题，提升了农业产业核心竞争力，为我省农业高质量发展提供了有力的科技支撑。2022 年，广东省农业科技进步贡献率达 72.1%，较 2021 年农业科技进步贡献率 71.3% 增长 0.8%，较当年度全国农业科技进步贡献率 62.4% 高出 9.7%。

（二）农技推广服务效能呈现，成果应用初显成效

自科技兴农专项资金项目实施以来，省农业农村厅积极构建开放竞争、多元互补、协同高效的农业科技社会化服务体系，不断增强基层农技推广服务能力，切实打通科技推广服务“最后一公里”。

一是支持 51 个支持省级农业科技创新团队（包括现代农业产业技术体系创新团队和现代农业产业共性关键技术研发创新团队）建设，创新团队依托农技推广服务驿站进行科学研究、成果转化、推广示范、培训孵化与指导服务，并安排专家开展驻点技术服务；同时，积极探索“创新团队+农技推广服务驿站+现代农业产业园”的新型农业科技服务模式，强化与基层农技推广体系的衔接与配合，加大对现代农业产业园、“一村一品、一镇一业”的科技服务。

二是依托农技推广服务驿站、“轻骑兵”镇村工作站等农技推广服务平台，结合当地优势，按照“科技创新、技术集成、生态环保、推广示范、培训孵化、指导服务”的六大功能，积极开展农业人才交流、农技推广培训和技术指导、直播带货助农等各项工作，全年共组织农技现场示范推广活动（培训）超两百场，各类农技推广网络直播数十甚至上百场，培训农技人员、农户和新型经营主体近万人次，有效保障农业技术的传输，提高农业产业人才素质，加快农业科研成果的转化。如：以农产品为单元的

广东省现代农业产业技术体系创新团队建设项目（家禽），2022年共开展家禽养殖相关技术培训与交流观摩活动12场，培训农民和农业技术人员463人，提升家禽产业基层从业人员的专业素养和技术能力，促进我省家禽健康养殖新观念、新技术、新产业的形成与推广。

三是加强与地方农业龙头企业、新型经营主体协作，建立各类关键技术、农业机械设备、新品种示范点（基地）近50个，示范推广新成果、新品种、新技术50个，切实提高农业科技服务效能，成果应用逐步显现。如：分别与兴宁市广东米粒农业发展有限公司、兴宁市辰兴种粮专业合作社建立广东丝苗米浓香高值丰产技术示范片2个，合计830亩，示范推广丝苗米浓香高值丰产栽培技术规程。示范片内早季平均亩产干谷552.83公斤，产量比2021年早季全省平均水平（407公斤/亩）增加35.83%，丝苗米香气2-乙酰-1-吡咯啉（2-AP）含量提高21.56%，平均每亩增值增产增收603.3元；晚季平均亩产干谷551.7公斤，产量比2021年晚季全省平均水平（399.3公斤/亩）增加27.6%，丝苗米香气2-乙酰-1-吡咯啉（2-AP）含量提高23.2%，平均每亩增值增产增收582.3元。

四、存在问题

（一）项目决策方面存在的问题

1.部分项目并不属于农业科研项目。

2022 年科技兴农专项资金安排实施的 125 个项目中，有部分不属于农业科研项目，涉及资金达 10,060 万元，占比达 49.81%，项目数 36 个，占比 28.80%。这些不属于农业科研项目的主要有：一是有属于动植物疫病防控、农业农村监测检测、农业农村重点试点示范及基地建设、农业农村宣传推广、综合管理及能力建设等其他专项资金政策任务范畴的项目；二是有人员培训、课题研究等其他大部分省级部门均有开展的常规性、广泛性的非科研内容项目，其中大部分培训内容和课题研究内容均与“科技兴农”的关联性不大，如培训项目“全省法制人员培训（含全省农村学法用法示范户培训）”“省级现代农业产业园业务工作培训班”“2022 年度广东省乡村休闲营销推广培训班”等，课题研究项目“广东省农村土地承包经营立法研究”“渔业安全事故评查评估研究”“东部九省市推进乡村振兴重点工作成效动态比较分析”等。

2.项目确定方式的不够合理。

2022 年科技兴农专项资金安排实施的 125 个项目中，有 35 个由“公开申报”确定，数量占比 28%，资金量占比 23.89%，有 90 个由“集体研究”确定，数量占比 72%，资金量占比 76.11%。在 90 个由“集体研究”确定的项目中，51 个省级现代农业产业技术体系创新团队建设项目因属 2019-2023 年连续安排的项目而采用了“集体研究”的确定方式，根据“集体研究”项目的评审

意见，其基本集中在费用预算和绩效目标的合理性、资料填报和申报书内容的完整性等方面，这对于农业科研项目，评审的专业性存在不足，也反映出“集体研究”的决策方式与项目科研性质并不匹配。

3.专项资金分配的合理性有所欠缺。

一是个别项目终止实施，但未对资金分配作调整安排，造成资金的沉淀。如：广东精勤农民网络培训学院支撑服务项目，项目资金在2022年6月24日下达，该项目终止，具体原因不明，仅提供2023年4月28日出具的“因厅财务相关规定，不能将该项目直接委托给深圳市天天学农网络科技有限公司，需通过政府采购遴选供应商，在采购过程中，厅相关部门对该项目进行研究讨论，决定终止该项目，项目资金已申请收回”的情况说明。

二是创新创业人才和新型农民培训经费、重大规划及课题研究经费的安排不及时。其中，创新创业人才和新型农民培训经费总额1,600万元，但实际安排到具体培训项目的资金合计仅1,400万元，未安排资金200万元；重大规划及课题研究经费总额2,000万元，但实际安排到具体课题研究项目的资金合计仅有854.76万元，未安排资金多达1,145.24万元。

（二）项目监督管理方面存在的问题

1.未见到期项目验收。

2022年科技兴农专项资金实施的125个子项目中有58个的

完成期限是 2022 年 12 月 31 日前，23 个完成期限是 2023 年 6 月 30 日前（含 2-5 月份到期的项目），截至 2023 年 7 月份现场评价期间，均未见项目主管部门对此 81 个项目进行验收，也未见项目提交延期申请。

2.项目任务书或合同中对项目实施的约束条款不完整。

一是项目主管部门与项目承担单位签订的项目任务书或合同中，无违约责任与解决争议的方法相关条款，不符合《中华人民共和国民法典》第四百七十条规定“合同的内容由当事人约定，一般包括下列条款：当事人的姓名或者名称和住所；标的；数量；质量；价款或者报酬；履行期限、地点和方式；违约责任；解决争议的方法”，同时对于项目是否按约定时限和内容完成、目标是否实现、资金是否按预算和相关规定使用等方面无违约条款进行约束，亦未明确出现争议时如何解决。二是个别省农业农村厅与项目承担单位签订的合同未约定项目完成时限，如“香蕉穿孔线虫监测普查与鉴定”项目和“农作物精准靶向传递农药新剂型研究”项目。

3.项目任务书/合同书的内容不合理。

一是部分项目的任务书/合同书按多年度的实施内容签订，但项目预算仅编制了 2022 年首期资金的预算，项目任务书/合同书的内容与金额不匹配，如 9 个“十四五”广东省农业科技创新十大主攻方向项目。二是项目实施周期较长的项目（1.5 年以上），

项目经费一次性全额安排，且其项目任务书/合同书中缺少对项目进行年度考核评估的约定，如猪舍环境调控及智慧养殖关键技术研究项目和海洋牧场资源评估与水下机器人能力提升项目。

4.个别项目的预算管理存在不足。

个别项目编制的费用预算存在不足。如：“十四五”广东省农业科技创新十大主攻方向-柑橘黄龙病综合防控技术项目的差旅费预算，以出差湛江、潮州等地为例，预计出差4次，每次2天、5人，总计预算9.76万元。在该预算编制中，租车费不是按照每次一辆车计算，而是按照5个人，每个人均租一辆车计算，导致在总共8天的差旅中，租车费达到8万元，预算编制不合理。

（三）资金管理和使用方面存在的问题

1.资金到位及时性不足。

专项资金在6月份才开始分批下达，其中有35.41%的资金在10月份才下达，导致部分项目资金在2022年底才拨付到项目承担单位，对项目的实施进度造成较大的影响，甚至无法在当年度启动。造成这一现象的主要原因是项目主管部门对专项资金项目的谋划与预算编报工作未能有效衔接，省农业农村厅2022年度省级财政资金预算安排总体计划在2021年10月18日便已获得批复，但实际项目主管单位分三个批次、时间跨度近6个月开展项目入库申报工作，从前期工作到向省财政厅报送资金安排计划中间间隔的时间较长（见表1-2）。

表 1-2 专项资金前期工作时间表

批次	入库申报截止时间	项目评审时间	资金计划报送日期
2022 年乡村振兴战略专项资金 省级项目（第一批）	2021 年 10 月底	2021 年 11-12 月	2022 年 4 月 7 日
2022 年乡村振兴战略专项资金 省级项目（第二批）	2021 年 12 月底	2022 年 1 月	2022 年 5 月 6 日
2022 年乡村振兴战略专项资金 省级项目（第三批）	2022 年 3 月底	2022 年 3 月底	2022 年 9 月 29 日

资料来源：根据省农业农村厅发布的三个批次 2022 年乡村振兴战略专项资金省级项目入库指引文件、项目评审报告、向省财政厅报送的资金安排计划的函等材料整理。

2.资金支出率较低。

2022 年科技兴农专项资金总额 20,198 万元，截至 2022 年 12 月 31 日，累计支出 7,140.64 万元，资金支出率仅为 35.35%。造成资金支出率较低的主要原因为：一是专项资金下达时间较晚（详见前文“资金到位及时性不足”），导致部分项目资金在 2022 年底才拨付到项目承担单位，对资金的支出造成较大影响；二是根据各个项目的任务书、合同或实施方案，2022 年科技兴农专项资金实施的 125 个项目中有 67 个的实施周期跨年度，部分款项在 2022 年未达支付条件或项目的实施未进展至经费使用的步骤。

3.资金支出的规范性存在不足。

部分项目承担单位在项目实施过程中对外委托业务设置且执行了不合理的合同支付条款，资金的支付与事项完成进度不匹配。如：“优质高效农作物育种基地建设”项目，项目承担单位广东

省农业环境与耕地质量保护中心(广东省农业农村投资项目中心)与广东华农大种业有限公司签订的“优质高效农作物育种基地建设”合同，支付条款约定“合同签订生效后满足支付条件三个工作日内，甲方向乙方一次性支付合同总价 100%的合同款。支付条件为：项目实施方案（含项目实施计划）、项目实施人员表、项目实施承诺书（承诺遵守专款专用等资金使用管理相关制度）、与支付款等额的税务发票”；即项目无需启动建设（实施），受托方即可获得全额合同款项。

（四）项目实施程序方面存在的问题

1.专项资金项目的申报指南不够完善。

一是在项目的申报指南中，申报主体要求的第（一）条为“本《指南》的申报对象为省级以上从事相关工作的独立法人机构”，未明确“省级以上”的定义、易产生歧义。二是在第一和第二批次项目的申报指南中，未明确过往年度承担省农业农村厅的项目至今未通过验收的项目负责人不得申报本项目。三是申报指南中缺少对项目参与单位的基本要求，未对外省机构参与项目形成的知识产权归属进行规定，可能导致外省机构可以使用我省财政资金形成科技成果，并在外省获得成果使用收益、支持外省的相关产业发展。

2.项目评审过程的规范性存在瑕疵。

如：2022 年省级乡村振兴战略专项资金省级项目（第二批）

评审报告显示，评审的项目有广东省农业科学院和中国水产科学研究院珠江水产研究所申报的项目，但同时也有两个单位的专家参与评审，未执行回避原则。

3.绝大部分项目任务书或合同的签订时间在资金拨付后。

如：“十四五”广东省农业科技创新十大主攻方向-岭南特色水果功能性研究与加工技术集成项目资金拨付到项目承担单位的时间为 2022 年 10 月 21 日，但项目任务书的签订日期为 2022 年 12 月 22 日，在资金到位 2 个月后才签订项目任务书；澳洲坚果产业链提质增效关键技术研究项目资金拨付到项目承担单位的时间为 2022 年 10 月 31 日，项目实施期限是 2022 年 11 月至 2023 年 12 月，但项目合同书签订的日期为 2023 年 4 月 7 日，在资金到位和项目实施 5 个多月后才签订项目合同书。

4.项目实施过程中的政府采购程序规范性存在不足。

采购文件的评审标准中的技术部分的分值设置未与评审因素的量化指标相对应，不符合《中华人民共和国政府采购法实施条例》第三十四条“采用综合评分法的，评审标准中的分值设置应当与评审因素的量化指标相对应”和《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第 87 号）第五十五条第三款“评审因素应当细化和量化，且与相应的商务条件和采购需求对应”的规定。广东省农技推广体系建设和服务能力提升项目、广东农技服务轻骑兵重大农业技术乡村行推广项目、重大规划及课题研

究经费等项目的政府采购文件均存在上述情况。

（五）项目完成情况方面存在的问题

在本次评价过程中，评价工作组根据对各个项目的任务书/合同书/实施方案、项目总结以及项目成果等佐证材料的审核和梳理，项目任务目标的完成程度较低。125个2022年科技兴农专项资金项目中，有43个项目的实际进度与计划基本相符，占比仅33.4%；79个项目的任务目标未能按计划完成（含1个已终止的项目），占比达63.2%，3个项目因佐证材料不足未能判定其完成情况是否与计划相符。造成这一现象的原因主要有以下三方面：**一是**部分项目承担单位提交项目成果佐证材料中，存在大量的论文未标注资助项目、品种权和专利权的申报时间在项目启动前、软件著作的开发完成时间在项目启动前等情况，这些均不能作为本项目成果材料；**二是**对于应用效果的目标（包括但不限于农药化肥用量减少、生产效率提高、生产成本降低、产量产值增加、农产品品质提高、污染率下降、机械化率提升、疫病发生率下降等方面）均未能有效体现和佐证；**三是**项目的实施未严格按照项目任务书、合同书或实施及方案执行，部分项目工作未开展。

（六）项目绩效目标方面存在的问题

1.绩效指标的设置不够完整。

一是质量指标的设置仅针对其中的培训工作和“2021年度广东省农业技术推广奖评审与奖励”项目，未设置反映科技兴农专

项资金项目整体完成质量情况的质量指标。二是未以科技兴农专项资金项目的完成时限设置时效指标，无法反映项目完成的及时程度和效率情况。三是仅以培训的人均费用控制设置成本指标，无法反映项目整体的成本控制情况。四是总体绩效目标中“引进国外先进农业生产机械4台（套）”的内容未设置相应的绩效指标。五是服务对象满意度指标仅设置了“培训对象满意度”指标，对于本项目涉及的大量技术推广、成果转化内容，未设置农户、农业企业等服务对象的满意度指标。

2.指标值的设置不合理。

一是数量指标“完成相应培训人数（人）”的指标值为“≥5000”，满意度指标“培训对象满意度（%）”的指标值为“≥80”，而根据随资金下达的绩效目标表，仅仅“创新创业人才和新型农民培训经费”项目的绩效目标为“全年培训创新创业及高素质农民类人才10000人次，满意度达90%以上”，由此可见科技兴农专项资金在培训方面设置的整体指标值远少于单个具体项目的指标值，极不合理。二是设置的时效指标“资金到位时间”应属于资金的管理的要求，不属于项目的产出内容，以此设置时效指标不合理。三是数量指标“开展课题研究数量（个）”的指标值为“≥30”，但“重大规划及课题研究经费”安排专项资金2000万元，仅2022年第一批农业农村课题研究项目就有30个，合同总金额仅554万元，专项资金实际资助研究的课题数量远超出30

个，指标值仅设置“ ≥ 30 ”明显过低。**四是**部分项目申报的考核指标不合理，如“十四五”广东省农业科技创新十大主攻方向-柑橘黄龙病综合防控技术项目，阶段考核指标之一为“筛选出高抗耐柑橘黄龙病柑橘品种种质资源 0-1 个”，即有无产出成果均算完成考核指标。

3.部分指标的可衡量性不足。

一是科技兴农专项资金设置社会效益指标“推广技术的可推广性和示范应用”指标值“较好”，该指标难以衡量。**二是**个别项目设置的考核指标可衡量性不足，如全国农业科技现代化先行县建设项目（从化区），考核指标中“农业生产‘三品一标’水平明显提升”“农业工程和装备水平明显提高”“农村农业废弃物资源化利用率、秸秆综合利用率和回收率明显提高”“当地农民接受技术培训规模明显扩大，农村科技人才比例明显提高，农业科技水平居全省前列”均难以衡量。

五、相关建议

（一）项目决策方面的建议

1.明确专项资金支持的项目范围。

一是建议项目主管部门制定明确的专项资金项目内容要求和判定标准，如在一个项目涉及两个以上政策任务的内容时，按费用列支的多少或项目的主要目标等，区分各个专项资金所支持项目的范围。**二是**建议进一步完善项目的审核机制，在对项目进

行形式审查时，应按拟定的标准对项目所属政策任务进行判定。

三是进一步规范科技兴农专项资金的使用，避免在专项资金中安排如人员培训、课题研究等与“科技兴农”无关的常规性、广泛性的业务经费，以及其他不属于农业农村事务的项目。

2.制定合理、完善的项目遴选机制。

建议根据专项资金的特性，制定合理、完善的项目遴选机制。对于以科研项目为主、专业性较高的科技兴农专项资金项目，应基本采用公开申报遴选的方式，选取具备相应资质和专业水平的专家对项目开展评审，并对评审结果进行公示，确保项目遴选过程的公平、公开、公正，保障专项资金安排的项目具备必要性、可行性、科学性和合理性。

3.合理安排分配项目资金。

一是建议在组建省级专项资金项目的研究团队时，尽可能选择省内机构作为参与单位，使我省财政资金使用形成的科技成果，能够完全支持我省的农业产业发展，提高我省在相关领域的竞争力。对于因我省在该研究领域的能力水平相对较弱、省内机构难以满足项目实施要求、必须引入外省机构和人员力量的项目，建议尽量采用对外委托业务（支付委托费用）的形式进行合作，并约定业务形成的知识产权归委托方所有，受托方须履行保密义务。**二是**对于在项目实施过程中因各种原因需终止实施或大幅削减开支的项目，应及时履行规范程序对预算进行调整，避免

专项资金闲置、沉淀，提升资金使用效率。三是坚持“谋事为先”的理念，严格按照“先定事项再议经费，先有项目后有预算”的要求对专项资金进行安排分配，避免出现先申请预算再“见机行事”的情况。

（二）项目监督管理方面的建议

1.尽快制定专项资金管理办法及实施细则。

建议按照《广东省人民政府关于印发〈广东省省级财政专项资金管理办法（修订）〉的通知》（粤府〔2023〕34号），尽快制定专项资金管理办法，并细化制定实施细则，明确项目申报条件和程序、资金使用范围、监管方式、验收办法等，为项目的监督管理提供完善的制度保障。

2.明确项目验收工作安排。

建议项目主管单位完善项目信息台账，根据项目实施期限和中期考核等时间节点，提前制定项目验收计划，明确项目验收工作安排，及时组织项目验收工作，确保项目目标按质按量实现。

3.完善项目任务书/合同书的条款和内容。

一是完善项目任务书/合同书的格式模板和填报指引，把项目完成时限、违约责任、解决争议的方法等作为模板中必填的、固定格式的内容；同时，在填报指引中要求项目实施内容和安排应与项目预算相匹配，对于多年度项目，建议项目的整体规划尽可能仅在项目申报书或实施方案中体现，任务书/合同书按当年度任

务和安排每年一签，视检查或验收情况进行续签。二是对于多年项目或实施周期较长的项目，建议项目资金按年度安排，并在项目任务书/合同书中明确中期/年度考核评估的相关要求，视年度或中期考核评估的情况确定是否继续安排、是否调整资金额度等。

4.合理编制和执行预算。

一是建议项目主管单位加强项目预算的评审工作，对于预算编制不合理、不清晰的，应视情况退回修改或不予立项。二是建议项目主管单位加强对项目承担单位预算执行情况的审查，及时发现问题并提出整改意见限期整改，确需调整预算的，应履行规范的预算调整程序。

（三）资金管理和使用方面的建议

1.提高项目前期工作水平，保障资金到位的及时性。

一是建议严格执行《广东省省级财政资金项目库管理办法（试行）》（粤财预〔2018〕263号），提升项目的谋划水平，在保障储备项目质量的前提下，合理控制项目数量，为预算编制储备充足项目。二是提高专项资金项目的入库申报、项目评审、资金安排计划的制定和审议等前期工作效率，简化不必要的流程，加快工作进度，确保项目资金的及时下达到位，为项目的顺利启动和按时完成提供保障。

2.加强对专项资金的监督管理。

在资金监管方面，建议项目主管单位建立定期检查机制，及时跟进资金的支出进度和项目的实施及进度，加强对资金使用规范性的检查力度，及时发现存在的问题，并提出意见要求限期整改，确保资金支付与事项完成进度基本匹配，保障资金使用的合规性。

3.建立专项资金绩效监控机制。

建议项目主管单位建立专项资金绩效监控机制，对各个项目开展绩效监控，跟踪项目预期产出的完成进度及趋势、预期效果的实现进度及趋势。对于在监控中发现与项目预期产出和效益的进展趋势不理想、既定目标可能发生偏离的情况，项目主管单位应责成项目承担单位采取得力措施及时予以纠正，并全力推进；情况严重或拒不整改的，及时进行调整、暂缓或停止实施。

（四）项目实施程序方面的建议

1.完善项目入库申报指南。

建议完善项目入库申报指南。项目入库申报指南中的用词应准确、清晰、无歧义，并明确项目的申报条件、申报单位要求、项目参与单位要求和相应的负面清单等内容。

2.建议提升项目评审过程的规范性。

在组织项目评审时，评审专家应执行回避原则，如从专家库中随机抽取中的专家其所在单位与评审项目的承担单位有所重叠，应重新抽选，确保项目评审工作的规范、公平、公正。

3.及时签订项目任务书或合同书。

建议在资金安排方案通过厅党组会议后、向省财政厅报送资金安排计划前，项目主管单位与项目承担单位签订项目任务书或合同书，并严格执行《广东省人民政府办公厅关于改革完善省级财政科研经费使用管理的实施意见》（粤府办〔2022〕14号）中“有关部门要加强经费拨付与项目立项的衔接，在项目任务书签订后30日内，将经费拨付至项目承担单位”的要求。

4.规范政府采购程序。

建议加强对项目实施过程中政府采购程序规范性的审查，同时各个项目承担单位政府采购管理和执行的相关人员应加强对政府采购相关法律法规的学习，避免由代理机构“全包”“一揽子”，保障政府采购过程合法合规。

（五）项目绩效目标设置方面的建议

一是建议负责绩效目标编报工作的相关人员认真学习省财政厅印发的绩效目标编报指南和每年度绩效目标编报培训内容，不断提高绩效目标设置的能力水平。二是完善专项资金绩效指标的设置。建议结合科技兴农专项资金的特点，科学合理的设置专项资金绩效指标，确保绩效指标的设置能够基本涵盖项目的所有内容，是对总体绩效目标实现程度的细化、量化描述，确保指标的完整性；同时对各个项目承担单位提交的具体项目绩效目标应进行汇总和梳理，以便能够按照项目的实际情况设置科学、合理、

完整的绩效指标和指标值。三是建议加强对各个项目承担单位申报的项目考核指标的审核，要求项目承担单位紧扣项目实施内容设置明确、合理、可衡量的考核指标，确保指标和指标值合理、清晰、可衡量。

2022 年小型农田水利建设试点项目 绩效评价报告

2023 年

一、评价项目概要

（一）项目背景

2022 年以来，受强降水和台风影响，广东省部分地区农田水利设施灾毁严重，暴露了全省农田水利的突出短板，对农业生产造成直接影响。省领导召开专题会议，听取全省农田水利建设工作情况汇报，研究加强和改进措施。省政府办公厅根据会议议定事项，形成会议纪要明确在全省选取两个地市、两个县开展小型农田水利建设试点，为全面加强小型农田水利建设探索经验。

根据省农业农村厅联合省水利厅印发《关于开展小型农田水利建设试点工作的通知》（粤农农函〔2022〕981 号）和梅州市、河源市政府的相关决议，决定选取韶关市、清远市整市试点，梅州市五华县、河源市东源县开展小型农田水利建设试点，试点时间为 2022 年 9 月至 2023 年 3 月。

按照各试点地区的《小型农田水利建设试点项目清单》，2022 年小型农田水利建设试点项目（以下简称“试点项目”）共 84 个，其中：韶关市 26 个项目，清远市 56 个项目，梅州市五华县 1 个项目，河源市东源县 1 个项目。

（二）绩效目标

试点项目年度总体目标为：支持小型农田水利建设。用于粮食生产的农田灌溉所需衔接工程、农田小型水源工程、渠沟工程，渠系建筑物、其他必要的小型农田水利设施，特别是当前粮食生

产所需或因灾损坏的小型农田水利设施建设项目，通过项目建设，有效改善项目区农田基础设施条件，提高粮食综合生产能力。通过项目试点，在小型农田水利工作机制、建设机制、管护机制等方面积极探索总结经验，努力形成可复制推广的经验，模式。

根据 2022 年小型农田水利建设试点项目绩效目标申报表，将绩效指标整理如下表 1-1:

表 1-1 绩效指标表

	一级指标	二级指标	三级指标	指标值
绩效指标	产出指标	数量指标	支持小型农田水利设施建设数量（个）	≥ 600
		质量指标	项目工程验收合格率	100%
		时效指标	建立项目管护机制	100%
	效益指标	经济效益指标	粮食综合生产能力	提升
		可持续影响指标	通过项目试点探索可复制、可推广的经验	是
			水资源利用率	逐步提升
	满意度指标	服务对象满意度指标	项目区基层干部满意度	≥ 90%
			项目区农民满意度	≥ 90%

（三）评价金额及支出情况

根据 2022 年 12 月 1 日印发《广东省财政厅关于下达 2022 年农田水利建设补助资金的通知》（粤财农〔2022〕174 号）、《广东省财政厅关于提前下达 2023 年农村综合改革转移支付预算（小型农田水利）的通知》（粤财农〔2022〕179 号），省财

政共下达 2022 年小型农田水利建设试点项目资金 3 亿元，本次绩效评价金额为 3 亿元。

截至 2023 年 4 月 30 日，2022 年小型农田水利建设试点项目资金支出 5,259.97 万元，资金支出率为 17.53%。资金的分配及支出情况详见表 1-2:

表 1-2 试点项目资金分配及支出情况表

金额单位：万元

地级市	区、市、县	项目数量（个）	省级下达金额	支付金额
韶关市	曲江区	2	2,147.00	40.00
	浈江区	4	500.00	48.93
	武江区	1	219.00	0.00
	新丰县	2	494.00	241.30
	始兴县	2	1,244.00	502.63
	乐昌市	2	1,646.00	0.00
	仁化县	3	1,610.00	1,440.00
	翁源县	4	541.00	512.00
	乳源县	3	1,449.00	554.28
	南雄市	3	2,650.00	261.22
清远市	清城区	20	1,156.00	46.79
	清新区	4	858.00	0.00
	英德市	4	6,182.00	450.32
	连州市	10	1,178.00	117.80
	佛冈县	9	1,456.00	0.00
	连山县	4	246.00	20.60

地级市	区、市、县	项目数量（个）	省级下达金额	支付金额
	连南县	2	40.00	0.00
	阳山县	3	1,384.00	208.10
梅州市	五华县	1	2,500.00	616.00
河源市	东源县	1	2,500.00	200.00
合计		84	30,000.00	5,259.97

二、评价结论与绩效分析

（一）总体结论

通过分析项目单位提供的相关资料、现场核实、走访和问卷调查等,评价组认为 2022 年小型农田水利建设试点项目新建和维修了一批沟渠、小型泵站、陂头及其他配套渠系建筑物等基础设施,在解决水源灌溉衔接不通,田间排水不畅等“卡脖子”“肠梗阻”问题等方面取得一定的成效,但绩效目标不够完整,绩效指标对绩效目标的反映不够合理,效果指标均为定性指标,缺少量化指标、资金未按合同约定支付、部分项目实施程序与规定不符、项目工程质量存在欠缺等问题。综合评定 2022 年小型农田水利建设试点项目绩效得分为 **80.85** 分,绩效等级为“良”。

表 1-3 评价情况总表

评价因素	分值	评价得分	得分率
评价总得分	100	80.85	80.85%
一、决策	20	16.50	82.50%
二、管理	20	14.00	70.00%

评价因素	分值	评价得分	得分率
三、产出	26	22.07	84.88%
四、效益	34	28.28	83.18%

（二）各部分绩效简要分析

1.决策分析。

该指标分值 20 分，评价得分 16.50 分，得分率为 82.50%。

从评价指标得分情况看，资金到位等方面做得较好，在论证决策方面，各地市报备省农业农村厅的实施方案和实际执行的项目存在较大区别。绩效目标方面，目标设置不够完整，指标对目标反映不够合理、效果性指标均为定性指标，缺少可考核的量化指标；在制度保障方面，缺少对资金分配原则、项目实施是否需要按照报备方案执行的相关规定。

2.管理分析。

该指标分值 20 分，评价得分 14 分，得分率为 70%。资金支出率较低，仅为 17.53%，没有按合同约定条款支付工程款项，资金支出及时性存在不足；项目实施程序方面存在发改部门对项目批复在合同签订之后，合同签订时间在资金下达之前等问题；个别工程质量存在瑕疵等问题。

3.产出分析。

该指标分值为 26 分，评价得分 22.07 分，得分率为 84.88%。2022 年小型农田水利建设试点项目共 84 个，完工项目 78 个（竣

工验收项目 47 个），未完工项目 6 个。存在的主要问题：一是部分试点项目的前期工作准备不充分，导致项目没有按实施方案预期的时间节点完成；二是部分项目工程质量存在瑕疵；三是个别项目的成本控制有待加强。

4.效益分析。

该指标分值为 34 分，评价得分 28.28 分，得分率为 83.18%。通过项目实施，提高项目区粮食生产能力，减轻农民负担、提高农民收入。存在的主要问题：一是部分项目因各种原因调整实施内容，没有按原计划进行建设，影响预期灌溉面积；二是部分项目建设质量存在瑕疵，部分项目被取消实施，影响灌溉用水效率提升；三是后期管护制度落实不到位，后期管护经费、人员投入不足，小型农田水利工程建设、管理、用户之间脱节，影响项目效果的可持续利用。

三、主要绩效

（一）完善了农业基础设施，提高了粮食综合生产能力

本项目共安排试点项目 84 个，已完工项目 78 个，已竣工验收项目 47 个。通过小型农田水利建设试点项目的实施，新建和维修沟渠长 433.631 公里（其中干、支、斗渠长 74.043 公里），小型泵站 30 座，陂头 191 座，其他配套渠系建筑物等基础设施一批，涉及受益的农田灌溉面积约 15.34 万亩。试点项目的建成使农田的基础设施水平得到进一步提高和完善，为农业灌溉用水

提供有力保障，为农业机械化、集约化、种植规模化发展奠定良好的基础，提高粮食综合生产能力。例如：南雄市小型农田水利试点项目涉及 10 个镇，建设“三面光”防渗灌排渠道总长 53.896 公里及相关配套设施，新建灌排沟渠改善了农业用水排水条件，进一步打通了农田水利“毛细血管”，农田防灾抗灾减灾能力进一步增强，缓解了丘陵地区水土流失、盆地地区水资源配置效率低等问题，促进了农业生产增产提效，巩固了粤北粮仓的地位。

（二）降低了农业生产成本，增加了农民收入

项目建成后，改善了项目区的灌溉质量，提高了土、水、肥资源利用率，完善了灌溉和排水系统，灌区排水能力提升，增强项目区抵御洪涝、干旱等自然灾害的能力。改善了项目区农业生产条件，有利于农业生产的机械化作业和适度的规模经营，进而降低了农业生产成本，提高了土地利用率和农业生产效率。例如：南雄市小型农田水利项目建设后，项目区土地流转率和租金均明显提高，流转费亩均增值 150 元以上，同时项目区粮食生产产能得到提高，进一步提高了农户种粮积极性。又如：清远英德市的 3 个“整镇推进”项目建成后，显著提升了农田抗旱和防涝能力，为当地发展高效农田提供了坚实基础，原有农田只能单造种植的，现在可以进行双造种植。据预测，水稻单产可增加 90kg/亩，花生单产可增加 20kg/亩，显著提高了项目区粮油生产能力。

（三）改善了项目区的农业生态系统

小型农田水利建设项目是以生态农业建设为基础，在保护生态环境的前提下，把农田水利配套设施建设、小流域综合治理、土地平整及田间建设紧密结合在一起，通过对灌溉与排水等工程建设，实行节水灌溉（渠道防渗），提高渠系水利用系数，增加了灌溉面积，减少了水土流失；通过改变土地结构，提高了土地利用效率。小型农田水利建设项目完成后，对固土蓄水、改善项目区小气候，美化环境，发挥着重要的作用，逐步形成了与经济发展相平衡的农业生态系统。

四、主要经验做法

（一）高标准规划引领，集中财力解决粮食主产区水源灌溉衔接问题

部分试点县（市）利用开展试点项目的契机，集中财力解决粮食主产区水源灌溉衔接问题，集中资金办出亮点和看点，形成示范引领效应。例如：清远英德市以小型农田水利建设试点县为契机，建立农田水利建设工作联席会议制度，有效整合农业农村、水利等部门的资源，规划了大站、望埠、浚洸等 3 个“整镇推进”项目，总投资 4,560 万元，受益耕地面积 3.01 万亩；随着项目的建设竣工和投入使用，有效解决了水源灌溉衔接不通，田间排水不畅等“卡脖子”“肠梗阻”问题。又如：河源东源县选取粮食主产区蓝口镇礞下村、培群村、榄子围村作为 2022 年度河源市东源县小型农田水利设施建设试点区，总投资 3,075 万元，受益

耕地面积 6,059 亩。项目区整体连成一片，试点项目的建成，解决该片农业生产“水袋子”“旱包子”问题，及时补齐短板和欠账，夯实保障粮食安全的基础。

（二）强化部门协作，简化审批程序快速推进实施

在试点建设任务下达后，各县（市、区）农业农村局积极与水务局、发改局、财政局、相关乡镇等部门对接联系，加强部门之间的沟通协调，确保项目实施的前、中、后期各项工作紧密连接，如前期踏勘、设计、立项、预算评审、招投标、进场施工等各环节、各工作安排紧凑，简化审批程序以加快办理速度，压缩各环节办理时间，确保了项目快速实施落地。

（三）科学规划设计，合理布局项目

为使项目规划设计方案中的灌排沟渠走向、布局规划更加科学合理，在项目设计过程中，开展了实地踏勘、方案编制、意见征求、专家评审等一系列工作，在开展可行性研究分析论证的基础上，充分考虑规划设计单位专业性并征求群众意见，不断地沟通协调，充分结合专家的专业意见和群众的客观需求，确保小型农田水利建设试点项目规划设计的科学合理性，同时又满足群众实际生产需要，切实达到补齐水利建设短板效果。

（四）严抓工程质量，强化过程监管

南雄市农业农村局以工程质量为基础，严格抓好小型农田水利建设试点项目施工前中后过程管理。一是实施工程施工例会制

度。根据施工中出现问题不定期召开专题会议，及时解决有关设计、质量及技术等问题，对施工过程中出现的问题做到早发现、早整改；二是严格质量管理体系。始终把工程质量摆在第一位，严把进料、砂浆和水泥标号、砌筑质量这四道关；三是实施督查整改制度。在项目实施过程中领导小组专班人员不定期对项目进行督查检查，重点抓原材料质量和工程质量，发现问题严格要求并督促施工单位落实整改，并开展整改“回头看”，确保项目工程质量。

五、存在问题

（一）试点项目与高标准农田建设内容划分不够清晰

按《广东省涉农资金统筹整合领导小组办公室关于安排省级涉农资金用于农田水利建设试点工作的请示》的试点项目支持范围：“用于支持粮食生产的农田灌溉所需衔接工程、农田小型水源工程、渠沟工程、渠系建筑物、其他必要的农田水利设施，特别是当前粮食生产所需的或因灾损毁的上述小型农田水利设施建设项目，构建从水源到田间的完整链条”。《高标准农田建设通则》（GB/T30600-2022）高标准农田建设：为减轻或消除主要限制性因素、全面提高农田综合生产能力而开展的田块整治、灌溉与排水、田间道路、农田防护与生态环境保护、农田输配电等农田基础设施建设和土壤改良、障碍土层消除、土壤培肥等农田地力提升活动。从试点项目的支持范围来看，与高标准农田的建

设内容存在重叠部分（灌溉与排水），但试点项目侧重于水源到农田灌溉的衔接工程（干、支、斗渠），高标准农田主要是建设田间灌排设施（田间灌排农渠）。在试点项目实施过程中，有些地方没有很好地把握试点项目的建设内容，将一些本应属于高标准农田建设的内容纳入试点项目中，田间灌排农渠的投资占比偏高。

（二）试点建设项目管理制度有待进一步完善

在现场调研中了解到，除韶关市制定了《韶关市小型农田水利工程建设试点项目管理办法（试行）》《韶关小型农田水利建设试点项目工作指引（试行）》外，其他试点地区均未制定相关管理办法，项目实施单位缺乏对项目前期工作、项目实施、工程验收、建后管理等建设管理的相关指引，部分县（区）的项目实施单位人员对试点项目的建设要求、设计标准、验收标准等不够清晰，不利于各部门开展试点项目。

（三）绩效目标设置质量有待提升

一是绩效目标合理性存在不足，绩效目标未能体现《关于开展小型农田水利建设试点工作的通知》（粤农农函〔2022〕981号）的“系统谋划、整体推进，形成从水源到田间完整的灌排工程体系”目标要求；二是绩效目标均为定性表述，没有进行定量描述，绩效目标不够明确、细化。绩效指标设置量化不够，可衡量性存在不足；三是绩效目标设置完整性欠缺，缺少产出成本、

经济效益等指标。

（四）合同未得到严格履行，专项资金支出率偏低

小型农田水利建设试点项目计划安排的省级资金 3 亿元已于 2022 年 12 月 1 日下达到各试点县（市、区）。按施工合同的约定，合同签订后支付 30% 预付款，工程完工后支付至合同价的 80%。而截至 2023 年 4 月 30 日，试点项目大部分已完工，实际支出金额为 5,259.97 万元，资金支出率只有 17.53%。未按合同约定付款，合同未得到严格履行。

（五）建设程序规范性、工程项目管理工作有待加强

一是部分项目实施程序不规范，变更实施项目未进行报备，建设资料的签署时序不合规。二是项目监管有效性存在一定的不足，部分工程质量存在缺陷。

（六）后期管护投入不足，影响项目效果的可持续性

一是项目区水利设施的管护主体为村委会，但因受制于县（市、区）当地财政资金的投入不足，无法落实管理人员经费和维修养护经费；二是后期管护人员配备不能满足管理需要，而且缺乏水利专业知识，造成水利设施日常管护不到位，巡查不到位，发现问题不及时；三是管护责任意识不强，管理单位对小型水利工程设施管护工作重视程度不够，缺乏水利工程的管护责任意识，存在一种管建不管修的错误思想，造成水利工程建设、管理、用户之间脱节等情况。后期管护投入不足，影响项目效果的可持续

性。

六、相关建议

（一）明确试点项目建设界限，集中财力构建从水源到田间的完整链条

进一步明确小型农田水利建设试点项目的建设界限，厘清试点项目与高标准农田建设的范围，避免两个不同的专项资金投入建设相同的内容，提高专项资金使用效益。完善建设方案，以县为单位对小型农田水利建设进行整体规划，集中有限的财力解决粮食主产区水源到田间灌溉衔接问题，集中资金办出亮点和看点，形成示范引领效应。

（二）加强管理政策指引，指导建设项目的开展实施

建议制定省级层面加强对小型农田水利工程建设项目的政策指引，对项目建设要求、建设内容、建设标准、项目申报与审批、组织实施、项目验收、建后管理、绩效考评等作出明确的规定，为项目实施单位开展小型农田水利工程项目提供指引，指导小型农田水利工程项目规范有序开展。

（三）完善绩效目标制定，确保绩效目标的编制质量

一是绩效目标的设置应与资金或项目属性特点、支出内容相关，同时体现决策意图。绩效目标应体现上级决策文件的目标要求。二是绩效目标的设定要做到合理、可衡量，对绩效目标进行定性和定量相结合的表述，设置对应的量化绩效指标，便于在实

施过程中将绩效目标与实际情况进行对比，对照预设的各项指标进行定量评价，有效监控资金的使用效益和效果。三是绩效指标应包括预期提供的公共产品或服务的产出数量、质量、成本指标，以及预期达到的效果性指标，应根据项目的特点设置相应的个性化关键指标，保障绩效指标设置的完整性。

（四）严格履行合同，落实专项资金管理责任

项目实施单位应严格按施工合同约定条款及时支付工程款，按规定向农民工工资专户拨付资金，合理保障合同双方的权益，维护社会和谐稳定。项目实施单位要严格按照省级专项资金管理的有关规定，对专项资金实行专账管理，确保专项资金按规定用于立项批准的小型农田水利建设试点项目上，加快专项资金拨付使用进度，充分发挥资金使用效益；落实专项资金使用管理责任，切实加强专项资金监管，不得挤占、截留或挪用，确保专款专用。

（五）规范项目建设程序，切实加强工程质量控制

一是严格按项目基本建设程序实施项目。项目实施单位要及早谋划，严格执行建设项目基本程序，及时申请办理工程建设各阶段的审批、备案等相关手续，按规定的程序开展项目建设，确保项目建设工作时序的合规性；二是切实加强工程质量控制。项目实施单位应加强对监理单位的监督管理，通过抽查监理单位的内业资料，加大对监理日常工作质量监督检查的力度来提升监理服务质量。通过监理单位来管理施工单位，可以弥补建设单位技

术、人员力量的不足，使得施工人员的职责得到有效的落实，切实把好每道工序的质量关，确保在施工过程中出现的质量安全隐患问题能够得到及时高效的排除或解决，保障工程项目的质量得到有效控制。

（六）建立管护长效机制，确保项目效果可持续利用

在工程竣工验收合格后，工程实施部门应明确产权归属和管护主体，按照“谁受益、谁管护，谁使用、谁管护”的原则，落实管护主体，压实管护责任，办理移交手续，签订管护合同，由管护主体全面负责经常性检查维护，将管护的具体任务落实到具体责任人，确保各项工程设施长期有效稳定利用。

建议将后期维护工作按照不同性质，明确由不同的责任主体承担。对于日常巡查、清淤等工作，应交由项目所在村承担，可以采用当地村民投工投劳，资金由村集体从土地流转租金中安排部分的方式来开展。对于由于自然灾害形成的毁坏，可以考虑按县区统一筹措资金，组织项目进行修复，资金可以在不违反资金管理规定的情况下，从各级农田水利资金中统筹一部分，涉农资金中安排一部分、当地财政解决一部分。从而确保已完成的农田水利工程能够持续有效地发挥应有作用。

2021-2022 年重大项目前期工作经费 绩效评价报告

2023 年

一、评价项目概要

（一）项目背景

2017 年，根据省委、省政府关于加快广东省推进基础设施供给侧结构性改革重大工作部署，为提升基础设施供给质量和效率，加快基础设施重大项目前期工作，推动项目快速落地实施，经省政府同意，从 2017 年起，省财政安排基础设施重大项目前期工作经费每年 2 亿元，纳入省级财政年度预算，由省发展改革委统筹安排。2019 年省重大项目前期工作经费增加至 3 亿元，2020 年增加至 10 亿元，2022 年增加至 12 亿元。重大项目前期工作经费实行项目制管理，主要用于支持政府主导建设的公益性、准公益性基础设施和民生保障领域固定资产投资项目的规划研究、立项申请、初步设计等项目开工前的各项工作，具体包括：规划研究、规划方案、项目建议书、可行性研究报告、初步设计等环节的材料编制、招标、咨询、评估、审查、论证等相关工作。

（二）绩效目标

推动一批重大项目加快前期工作进度，顺利开工建设，促进谋划项目前期工作科学开展，加强重大项目储备，充分发挥财政资金效益，资金使用规范，保障重大项目谋划，建设工作顺利推进。

（三）评价金额及支出情况

根据《广东省财政厅关于告知 2021 年省级财政专项资金等相关预算安排计划的通知》（粤财建〔2021〕1 号）、《广东省财政厅关于告知 2022 年省级财政专项资金等相关预算安排计划的通知》（粤财建〔2022〕8 号）等文件要求，2021-2022 年重大项目前期工作经费合计共安排资金 220,000 万元，其中 2021 年安排 100,000 万元，2022 年安排 120,000 万元。

截至 2022 年 12 月 31 日，项目实际下达资金合计 220,000 万元，资金到位率 100%；截至评价基准日（2023 年 4 月 30 日），2021 年项目下拨资金支出金额 82,757 万元，支出率 83%，2022 年下拨资金金额 104,961 万元，支出率 87%。

二、评价结论与绩效分析

（一）总体结论

通过分析项目单位提供的相关资料、调查访谈、现场核实，评价认为，在 2021-2022 年广东省重大项目前期工作经费支持下，各项目单位提前开展重大项目前期工作，有效支持广中珠澳高铁、珠中江供水一体化工程、北江航道扩能升级上延工程、深圳至南宁高铁珠三角枢纽机场至省界段等一批关键项目前期工作启动。在省重大项目前期工作经费支持下，省发展改革委、住房城乡建设厅、农业农村厅等省有关部门立足部门职责，对重点领域开展“项目前期的前期”研究，积极谋划有效投资，明确相关领域重大项目规划布局、推进时序、建设方案，为我

省未来重大项目落子布局、引导合理有效投资提供了坚实的规划保障；此外，在省重大项目前期工作经费影响和带动下，深圳、珠海、汕头、佛山等 18 个地市设立市级重大项目前期工作经费，加强重大项目前期工作经费保障，形成了省市协同推进重大项目谋划储备的良好局面，极大地提升了各级重大项目谋划储备水平。

整体来看，广东省重大项目前期工作经费项目资金落实较好，资金到位及时，资金支出程序上较为规范，项目完成情况较好。2021-2022 年省发展改革委下达前期工作经费涵盖各类子项目计划任务 1054 项，实际完成 864 项，完成率 82%；专项资金带动投资合计 687 亿元，推动 126 个项目落地开工，基本保障了省“十四五”发展规划的有效落实，强化了对经济高质量发展增长的关键性、引领性和支撑性作用。但也存在以下问题：补助项目范围不够明晰，补助资金投入边际效益递减，绩效目标指向不精确，过程监督管理不完善。本项目总体绩效得分 86.66 分，评价等级为“良”。

（二）各部分绩效分析

项目总体绩效得分 86.66 分，其中一级指标为决策、过程、产出、效益 4 个指标，下设二级指标 8 个、三级指标 16 个和四级指标 23 个。其中一级指标得分分布情况见表 1-1。

表 1-1 一级指标得分情况

一级指标	满分	得分	得分率
决策	20	16.00	80.00%
过程	20	17.10	85.50%
产出	30	28.56	95.20%
效益	30	25.00	83.33%
合计	100	86.66	86.66%

1.决策分析

决策部分，满分 20 分，得分 16.00 分。论证决策方面，根据《关于基础设施重大项目前期工作经费安排有关事项的函》（粤财建函〔2017〕116 号），自 2017 年起广东省财政每年安排基础设施重大项目前期工作经费 2 亿元，纳入省级财政年度预算，由省发展改革委统筹安排。2019 年省重大项目前期工作经费增加至 3 亿元，2020 年增加至 10 亿元，2022 年增加至 12 亿元，经费调整均有相关依据。目标设置方面，总绩效目标未能对项目开工率、项目预估总投资额等目标形成可参考的量化内容，并匹配科学合理的绩效指标；部分项目实施单位的项目绩效目标仅有行动性目标，没有结果性目标；项目个别指标可衡量性不足。保障措施方面，计划安排较清晰合理，省发展改革委 2020 年 8 月 19 日制定有《广东省重大项目前期工作经费使用管理暂行办法》（粤发改重点〔2020〕301 号），但管理办法未明确省级财政预算资金补助重大项目的遴选条件，对范

围没有清晰的定义，资金投向过于宽泛。资金落实方面，资金到位率 100%，到位及时。

2.过程分析

过程部分，满分 20 分，得分 17.10 分。资金管理方面，资金支出率 85.33%，资金下达到位，执行程序 and 会计核算基本规范。但部分受补贴项目存在资金使用超范围支出，如惠州市博罗县“福长和美”乡村振兴示范带（一期）工程项目前期工作补助资金用于支付工程监理费。事项管理方面，各子项目的补助资金能够按照既定方案实施，监管措施实施基本符合规定，但监管方面仍然存在不到位的情况，如对项目的监督检查、绩效评价等手段缺乏。此外，还存在个别项目前期工作未完成即开工的问题。

3.产出分析

产出部分，满分 30 分，得分 28.56 分。从经济性来看，项目预算成本控制较好。从效率性来看，补助审核工作 100% 完成，但省发展改革委 2021-2022 年下达前期工作各子项目计划任务共计 1054 项，实际完成 864 项，完成率 82%，完成度略有不足。完成质量方面，补助评审工作质量较好。

4.效益分析

效益部分，满分 30 分，得分 25.00 分。效果性方面，重大项目前期工作经费主要安排政府主导建设的公益性、准公益性

基础设施和民生保障领域固定资产投资项目，覆盖交通、水利、能源、科技、环保、城建、教育、医疗、粮食保障等各关键领域。2021-2022 年共扶持重点项目 299 个，成功推进 126 个项目落地开工，专项资金带动投资合计 687 亿元，支持项目预估带动总投资合计 20,129 亿元。公平性方面，2021-2022 年重大项目前期工作经费项目满意度 99.50%，但仍存在带动累计投资不高，获得补助项目预估总投资额呈下降趋势的问题。

三、主要绩效

（一）推动一批重大项目落地开工

2021-2022 年广东省重大项目前期工作经费共投入 22 亿元，支持项目预估带动总投资合计 20,129 亿元。截至 2023 年 4 月 30 日，支持项目累计完成投资 687 亿元，已成功推动 126 个项目落地开工，开工率 45.65%，加速推动了基础设施重大项目前期工作，促进项目快速落地实施，强化了重大项目对稳投资的支撑引领作用。如支持广东省铁路建设投资集团有限公司做深做实“广中珠澳高铁”开工前工作，积极对接上级部门，加强设计单位管理，克服国铁接轨、委托代建协议等难题，加快前期工作进度，珠肇高铁高明至肇庆东段、珠海至江门段取得初步设计批复和接轨审批意见，完成施工图和施工图审核工作，具备全线开工条件。

表 1-2 已开工项目前期经费支出和完成投资额

单位：万元

项目领域	2021 年				2022 年			
	项目数量	前期经费投入金额	累计完成投资（亿元）	累计完成投资占比（%）	项目数量	前期经费投入金额	累计完成投资（亿元）	累计完成投资占比（%）
产业园	3	1060	161.33	34.89	5	6405	18.49	8.24
大数据	1	330	25.82	5.58	3	1080	27.98	12.47
规划研究	1	300	0.03	0.01	-	-	-	-
交通	27	18330	169.7	36.70	18	27357	95.99	42.78
教育	9	6960	22.13	4.78	4	1590	5.86	2.61
科研	2	1140	1.84	0.40	-	-	-	-
粮食供应	2	750	25.03	5.41	1	400	1.35	0.60
能源	-	-	-	-	-	-	-	-
气象	1	70	0.14	0.03	-	-	-	-
生态保护	1	290	0.03	0.01	-	-	-	-
水利	13	10530	46.32	10.02	10	1.91	63.75	28.42
文旅	2	260	0.82	0.18	2	0.05	0.24	0.11
乡村振兴	-	-	-	-	1	0.1	4.46	1.99
医疗	7	3620	6.62	1.43	8	0.38	5.82	2.59
应急保障	4	1040	2.64	0.57	1	0.02	0.43	0.19
合计	73	44680	462.45	100	53	6.14	224.37	100

2021 年开工项目 73 个，当年补助项目工程建设项目数量为 155 个，开工率 47.10%。2022 年开工项目 53 个，当年补助项目涉及开工的项目数量为 121 个，开工率 43.80%。2021 年开工数量最高的领域为交通基础设施建设领域，开工项目 27 个；水利基础设施建设领域开工项目 13 个，教育基础设施建设领域开工项目 9 个，医疗基础设施建设领域开工项目 7 个。2022 年，开工数量最多的领域仍为交通基础设施建设领域，开工项

目 18 个；水利基础设施领域开工项目 10 个，医疗基础设施领域开工项目 8 个。

（二）推动重点领域布局工作

广东省发展和改革委员会、广东省住房和城乡建设厅、广东省农业农村厅等省有关部门立足部门职责，在省重大项目前期工作经费支持下，对重点领域开展“项目前期的前期”研究，积极谋划有效投资，推动广东省重点领域各项工作。2021-2022 年补助的重大项目，既包括花果山超高清视频产业特色小镇整体改造提升工程、粤港澳大湾区（肇庆·怀集）绿色农副产品集散基地建设及基础设施配套项目等战略性支柱产业，也涵盖汕头海上风电产业园基础设施配套项目、江门国家高新区应急产业园项目、广东（阳江）国际风电城项目、半导体产业技术创新和公共服务平台等战略性新兴产业。

（三）推动基础设施建设和民生保障能力提升

2021-2022 年重大项目前期工作经费共扶持重点项目 299 个，主要补助政府主导建设的公益性、准公益性基础设施和民生保障领域固定资产投资项目，覆盖交通、水利、能源、科技、环保、城建、教育、医疗、粮食保障等各关键领域。其中传统基础设施建设共补助项目 150 个，补助前期工作经费总额 14.75 亿元，占总经费 67.07%；民生保障方面共补助项目 85 个，补助前期工作经费总额 44,084 万元，占总经费 20.04%。具体领

域分布情况详见表 1-3。

表 1-3 2021-2022 年度重大项目前期工作经费各领域分布情况表

项目领域	项目个数	资金量（万元）	资金量占比（%）
传统基建项目			
交通基建	102	88513	40.23%
水利基建	48	59035	26.83%
小计	150	147548	67.07%
民生保障类项目			
粮食供应基建	3	1150	0.52%
应急保障基建	10	2060	0.94%
教育基建	34	21520	9.78%
医疗基建	38	19354	8.80%
小计	85	44084	20.04%
其他项目			
气象基建	2	350	0.16%
文旅	8	2645	1.20%
产业园基建	9	7935	3.61%
大数据基建	5	1610	0.73%
生态保护	5	1800	0.82%
科研基建	9	4750	2.16%
规划研究	23	7958	3.62%
能源	1	240	0.11%
乡村振兴	2	1080	0.49%
小计	64	28368	12.89%
合计	299	220,000	100.00%

四、存在的问题

（一）补助项目范围不够明晰

根据广东省财政厅、广东省发改委发布的《广东省区域协调发展战略转型资金（重大项目前期工作经费）管理办法》（粤财建〔2023〕1号），省重大项目前期工作经费用于支持“政

府主导的公益性、准公益性基础设施和民生保障领域固定投资项目”，具体包括省重点项目、争取中央资金的重大项目、重点领域战略规划或建设方案的落地项目研究、省委、省政府统筹推进的其他重大项目。然而，管理办法未明确省级财政预算资金补助重大项目的遴选条件，对范围没有清晰的定义，资金投向过于宽泛。部分项目预估总投资规模过小、区域统筹引领有限，不足以体现“省级重大项目”的概念。补助到各地市的项目中，有 74 个项目预估总投资额小于 10 亿元，其中 59 个项目为地区性项目，如云浮市云城区人民医院易地新建项目二期建设工程、河源市源城区东城幼儿园及基础设施建设等项目预估总投资分别为 2.4 亿元、1.7 亿元，上述项目不仅投资数额过小，且仅为地区性项目，较难体现省委、省政府对重大项目作出的决策部署要求。

（二）补助资金投入边际效益递减

一是补助项目预估总投资和投资带动比双下降。从项目预估投资总额来看，2021 年重大项目前期经费补助项目预估总投资额 11,910.4 亿元，投资带动比为 1:1191；2022 年重大项目前期经费补助项目预估总投资额 8,219.5 亿元，预估总投资额负增长 3,690.9 亿元，下降 31%，投资带动比下降至 1:685（见表 1-4）。此外，2021-2022 年总投资规模较大的补助项目数量也明显减少。相比 2021 年，2022 预估总投资 10-100 亿元的项目数量减

少 23 个，预估总投资 300 亿元以上的项目减少 5 个，补助资金投入边际效应递减（见表 1-5）。

表 1-4 2021-2022 年度前期经费支出推动投资变动表

单位：亿元

年度	前期经费安排金额	预估总投资额	投资带动比
2021	10	11910.4	1:1191
2022	12	8219.5	1:685
同比	+2	-3690.9	

说明：数据统计时间截止日为 2023 年 4 月 30 日。

表 1-5 2021-2022 年重大项目前期工作经费支出投资统计表（按金额）

单位：亿元

预估总投资金额	项目数量	前期经费安排金额	预估投资金额	投资带动比	累计完成投资
2021 年					
1-10 亿元	57	2.5	270	1:108	53.87
10-30 亿元	40	2.4	732.6	1:305	17.49
30-100 亿元	26	1.4	1275.9	1:911	76.58
100-300 亿元	18	1.3	2617.9	1:2014	108.85
300 亿元以上	14	2.2	7014	1:3188	205.66
2022 年					
1-10 亿元	51	2.5	197.5	1:79	26.91
10-30 亿元	25	1.7	487	1:286	20.84
30-100 亿元	18	2.1	1027.4	1:489	63.98
100-300 亿元	18	3.8	2540.6	1:669	64.20
300 亿元以上	9	1.4	3967	1:2834	48.43

说明：

1.数据统计时间截止日为 2023 年 4 月 30 日。

2.表中项目不包含非涉建项目，共 23 个，其中 2021 年 19 个，2022 年 4 个。

二是补助项目产业类型单一，绝大部分获补助项目为传统

基础设施类，而新兴产业类等对支撑本省经济高质量发展具有较为重大意义的项目获补助额较少。2021-2022 年交通、水利基建等传统领域的获补助项目，总数合计为 150 个，占总项目数的 50%以上，获得补助金额占资金总量的 67.1%；民生保障类项目共 85 个，占总项目的 28.4%，获得补助资金占资金总量的 20%；新兴产业类项目（大数据、产业园、科研、能源）共 24 个，占总项目的 8%，获得补助资金占资金总量的 9.1%（见表 1-6）。从获得补助项目构成来看，现有补助经费项目对支撑广东实现可持续高质量发展后劲明显不足。

表 1-6 2021-2022 年重大项目前期工作经费支出投资统计表（按行业）

单位：万元

项目领域	2021 年				2022 年			
	前期经费安排金额	预估投资金额（亿元）	投资带动比	项目数量	前期经费安排金额	预估投资金额（亿元）	投资带动比	项目数量
传统基建项目								
交通基建	36090	7336.1	1:2033	54	52423	5285.5	1:1008	48
水利基建	23700	2179	1:919	27	35335	1801.8	1:510	21
小计	59790	9515.1	1:1591	81	87758	7087.3	1:808	69
民生保障类项目								
粮食供应基建	750	138.5	1:1847	2	400	4	1:100	1
应急保障基建	1190	29	1:244	7	870	3.2	1:37	3
教育基建	16330	380	1:233	23	5190	184.1	1:355	11
医疗基建	10610	213.3	1:201	19	8744	215.3	1:246	19
小计	28880	760.8	1:263	51	15204	406.6	1:267	34
新兴产业类项目								
产业园基建	1530	977.4	1:6388	4	6405	228.9	1:357	5
大数据基建	530	305	1:5755	2	1080	321.6	1:2978	3
科研基建	4750	144.2	1:304	9	-	-	-	-
能源	-	-		-	240	29	1:1208	1

项目领域	2021 年				2022 年			
	前期经费安排金额	预估投资金额（亿元）	投资带动比	项目数量	前期经费安排金额	预估投资金额（亿元）	投资带动比	项目数量
小计	6810	1426.6	1:2095	15	7725	579.5	1:750	9
其他项目								
文旅	260	9.7	1:373	2	2385	15	1:63	6
生态保护	1560	197.8	1:1268	4	240	115	1:4792	1
气象基建	70	0.5	1:71	1	280	7.2	1:257	1
规划研究	2630	0.1	1:0.2	20	5328	-	-	3
乡村振兴	-	-		-	1080	8.9	1:82	2
小计	4520	208.1	1:460	27	9313	146.1	1:157	11
合计	100000	11910.4	1:1191	174	120000	8219.5	1:685	125

说明：数据统计时间截止日为 2023 年 4 月 30 日。

（三）绩效目标指向不精确

一是重大项目前期经费总绩效目标未能随资金增加而产生变化。在 2022 年安排的工作经费金额较 2021 年增加 2 亿元的情况下，2022 年绩效目标未能对项目开工率、项目预估总投资额等目标形成可参考的量化内容，未能对资金使用形成更强约束。二是部分项目实施单位的项目绩效目标仅有行动性目标，没有结果性目标。如大湾区堤防巩固提升工程绩效目标为“开展可行性研究报告及用地预审与选址意见书、社会稳定风险评估、建设征地移民规划大纲等相关专题编制与报批”，又如白云机场三期扩建工程周边临空经济产业园区基础设施二期工程（平西二期安置区）绩效目标为“推进平西二期安置区前期工作”，均未明确当年工作需要完成的内容和节点。三是项目绩

效目标均未对项目进度做出明确计划，对时效性进行考核，如项目工期，项目绩效目标对前期工作进度约束性不强。

（四）过程监督管理不完善

补助资金下达后，省发展改革委主要通过项目申报单位定期报送资金支出和前期工作进度表了解资金使用情况。对项目工作推进缺少常态化监测，无法及时跟进项目前期工作状态、开工情况、补助资金有无用偏跑偏现象，甚至存在前期工作未完成就开始施工、资金使用违反流程规定等问题。如经现场核查发现，惠州市博罗县白勘角水闸重建工程，项目单位为避免建设批复过期，尚未获得用地许可批复即开工并完成大部分施工。又如惠州市博罗县“福长和美”乡村振兴示范带（一期）工程项目补助资金用于支付工程监理费，未按《广东省重大项目前期工作经费使用管理暂行办法》（粤发改重点〔2020〕301号）对前期费用规定用途使用。

五、相关建议

（一）厘清项目补助范围，加强申报审核评估

一是建立“重大项目前期工作经费项目”遴选库，提前做好项目储备；明确项目申报条件、申报要求，清晰项目补助范围。在《广东省区域协调发展战略转型资金（重大项目前期工作经费）管理办法》（粤财建〔2023〕1号）基础上，进一步明确有关重大项目的定义、范围，如明确新增项目总投资规模、

区域边界等细则，优化重大项目前期经费补助标准，确保补助项目符合省重大项目的定义。二是按照项目性质分类别拟定入库标准，加强对申报项目必要性、合规性的审核评估，特别需关注补助资金投入后的开工推动、经济带动和区域协同发展等方面的审核评估，提高对项目入库的要求。同时根据库内待选项目不同类型、项目区域影响力等安排资金，提高财政资金使用效率；对省级或者区域性的公益类、民生保障体系建设有重大影响的项目，可制定专门的项目遴选办法，建立针对性较强的项目库。

（二）提高项目谋划水平，寻找新的边际效益增长点

建议紧扣国家和省重大战略、重大政策、重大规划，精准对接国家投资导向和产业政策，精准对接国家投资导向和产业政策，明确谋划储备重点，完善重大项目生成机制，坚持“项目跟着规划走”“资金跟着项目走”的原则，梳理形成一批关系长远的发展的项目。围绕省委“1310”具体部署，立足发挥广东优势和发展需求，切忌盲目扩张传统基础设施支出，注重对民生保障、新兴产业等领域开展项目谋划，并结合行业入库总投资规模和项目前期工作成熟度，确定中长期和年度省级重大项目清单，把推进落实中长期发展和当前实际需要有机结合，提升项目储备质量。

（三）完善绩效目标体系建设，提升绩效评价水平

建议进一步完善绩效目标设置，突出对资金成本的全面反映，实现对项目效益的科学准确衡量。一是依托各项财务数据分析，完善绩效总目标设置，实现定量和定性相结合，从部门整体及项目维度，阐述财政资金使用的具体效益，不仅体现资金花费，同时展示取得成果，凸显资金使用成效。二是从项目实际出发合理科学地拟定和完善各项目绩效目标，加强其与项目工作内容的关联性，在绩效目标中明确体现结果性内容，以增强绩效指标评价的可操作性。三是加强对项目前期工作时效性的考核，如可对前期工作进度、开工情况等情况进行考核，确保项目各项任务有序推进，提升绩效评估评价的精度和准度，不断推动绩效管理和预算管理的深度融合。

（四）强化过程监督管理，提高项目监管效率

加强对补助项目实施情况的专项检查，尽快上线“重大项目前期工作服务系统”，管理所有存量和新增项目。从流程配置、拨付指令、进度管理、问题调度到在线诊断监测，实施全流程、全覆盖的体系化管理，提高动态监管效率。及时掌握各补助项目的工作进展情况，找出各项目前期工作中存在的难点，帮助协调处理问题。定期对补助项目开展前期经费使用绩效评价，合理运用绩效评价结果，进一步提升重大项目前期经费的计划、安排管理水平充分发挥重大项目前期经费的关键作用。

2019-2023 年烈士纪念设施补助资金 绩效评价报告

2023 年

一、评价项目概要

（一）项目背景

2016 年以来，省财政厅每年投入 2,000 万元用于全省烈士纪念设施修缮保护管理工作。2018 年 10 月，根据中国共产党广东省第十二届委员会第五次全体会议审议通过的《广东省机构改革方案》，将省民政厅的退役军人优抚安置职责、省人力资源和社会保障厅的军官转业安置职责以及军队有关职责等整合，组建广东省退役军人事务厅（以下简称“省退役军人事务厅”），作为广东省人民政府组成部门。自 2018 年组建省退役军人事务厅以来，该笔资金继续用于全省烈士纪念设施修缮保护管理工作。

（二）绩效目标

从 2020 年开始，经过五年时间，通过对全省县级以上党委政府烈士纪念日公祭场所等教育意义相对较大的烈士纪念设施进行提质改造，提升烈士纪念设施整体效能，争取一批烈士纪念设施升级为国家级烈士纪念设施，一批烈士纪念设施升级为省级烈士纪念设施。根据《关于印发广东省“十四五”时期社会服务设施兜底线工程一揽子整体解决方案的通知》（粤发改社会函〔2022〕205 号）文件要求，在“十四五”期间，支持 100 处烈士纪念设施优化提升，力争实现省级以上保护级别的烈士纪念设施地市级全覆盖、实现地市级公祭场所宣讲厅（展

陈馆）或烈士英名墙全覆盖、实现县级公祭场所烈士英名墙全覆盖（有条件的建设宣讲厅或展陈馆），优化提升现有重要烈士纪念设施，在粤东粤西部分县（市、区）开展散葬烈士墓集中保护工作，做到应迁尽迁。

（三）评价金额及支出情况

根据《广东省财政厅关于提前下达 2021 年中央和省财政烈士纪念设施和优抚事业单位补助资金预算的通知》（粤财社〔2020〕341 号）等多份文件，省退役军人事务厅 2019-2023 年烈士纪念设施补助资金每年度安排 2,000 万元，用于全省烈士纪念设施修缮保护管理工作，省级财政资金五年共计 10,000 万元。此外，2023 年度安排中央财政资金 500 万元统筹用于烈士纪念设施补助项目，中央及省级财政资金五年共计投入 10,500 万元。

截至 2023 年 4 月 30 日，实际到位资金 10,500 万元，资金支出金额为 8,292.95 万元，资金支出率为 78.98%。各年度资金使用情况见下表。

表 1-1 2019-2023 年烈士纪念设施资金使用情况统计表

年份	实际到位金额	资金支出金额	资金支出率
2019	2,000	1,997.55	99.88%
2020	2,000	1,734.21	86.71%
2021	2,000	1,990.86	99.54%

年份	实际到位金额	资金支出金额	资金支出率
2022	2,000	2,000	100%
2023	2,500	570.34	22.81%(序时资金支出进度 68.44%)
合计	10,500	8,292.96	78.98% (序时资金支出进度 93.88%)

二、评价结论与绩效分析

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	85.79	85.79%
决策	20	16.00	80.00%
过程	20	17.13	85.65%
产出	30	25.16	83.87%
效益	30	27.50	91.67%

(一) 总体结论

本次评价团队对项目单位提供的材料进行分析，对省退役军人事务厅、珠三角以及粤东西北 5 个县（市、区）9 个项目进行现场抽查，并开展问卷调查，现场核查涉及项目资金 1,082 万元。整体结论如下：2019-2023 年烈士纪念设施补助资金实施效果较为明显，五年间补助了 68 个烈士纪念设施项目，其中：已开工项目 53 个，完工项目 51 个，已竣工验收项目 51 个，验收合格率为 100%。省退役军人事务厅于 2023 年 6 月向退役军

人事务部申报第七批国家级烈士纪念设施，本次推荐的烈士纪念设施共 12 处，其中 8 处属于本次维护修缮提质改造行动补助范围，一定程度上实现了“补短板”的意义。同时县级以上整修工程零散烈士墓迁移集中保护率从原先 67.60% 提升到 86.60%，已实现退役军人事务部、省退役军人事务厅年初设定 $\geq 80\%$ 的目标值，且零散烈士墓迁移集中保护率仍在进一步提高。但在制度建设、资金分配合理性以及过程管理方面存在一定瑕疵，还需进一步完善。经综合分析，评定 2019-2023 年烈士纪念设施补助资金绩效得分为 **85.79** 分，绩效等级为“良”。

（二）各部分绩效分析

1. 决策分析。

该指标分值 20 分，评价得分 16.00 分，得分率 80.00%。

烈士纪念设施补助资金前期论证程序规范，论证决策较合理。省退役军人事务厅 2019 年对广东省烈士纪念设施管理保护情况开展实地调研，形成《关于我省烈士纪念设施规划建设修缮管理维护调研情况的报告》，报告内容涵盖广东省烈士纪念设施发展现状及存在问题，并对此提出实施烈士纪念设施修缮保护提质改造五年行动计划、充分发挥烈士纪念设施宣传教育功能等多项对策建议。经厅党组会议审议通过《广东省烈士纪念设施修缮维护提质改造行动方案》，明确了项目实施总目标。此外，省退役军人事务厅积极响应退役军人事务部要求，及时

调整 2022 年度资金用于开展县级以下烈士纪念设施整修工程，确保在既定时间内达到零散烈士墓迁移集中保护率超过 80% 的目标。但政策实施期间存在的瑕疵有：一是资金管理辦法不适用于当前阶段的责任主体，原办法实施主体为民政部门，申报审核等事项均由省民政厅负责，而现阶段实施主体为各级退役军人事务部门，资金管理辦法已不具备约束力，且配套制度不够健全，缺乏省级烈士纪念设施项目申报审核工作指引。二是五年行动方案明确后，计划安排未作进一步细化，未明确各年度具体实施事项及数量，容易造成实施期间难以监管总体目标的实现情况，无法及时发现项目滞后并予以调整，可能会影响整个项目的进展和效果。三是资金分配合理性不足，个别项目实施内容未能完全聚焦项目总体目标。

2.过程分析。

该指标分值 20 分，评价得分 17.13 分，得分率 85.65%。项目主管部门监管督导责任基本落实到位，省退役军人事务厅每年度省级财政资金拨付到位后，及时印发《广东省退役军人事务厅办公室关于加快 2020 年度省财政补助烈士纪念设施修缮提质项目进度的通知》（粤退役军人办函〔2020〕13 号）等多份文件，督促各地市退役军人事务局对项目加强项目监管，切实履行日常资金监控和项目进度推进责任，并要求每季度将项目进展情况上报至省退役军人事务厅。此外，还组建微信群，

为各地市资金使用单位之间的沟通和交流提供方便，为后续开展类似项目提供更多的思路和借鉴作用。资金使用单位实施程序基本规范，能够按照当地工程项目建设要求开展招投标、施工、验收等事项。但实施过程中还存在以下问题：一是个别地区工程款支付进度滞后，存在合同法律纠纷风险。二是个别项目实施程序不够规范，存在签订的施工合同过于简单、项目工程招标金额超过了市发改局立项批复金额等情况。三是个别项目资金使用单位监管存在疏漏，造成项目具体实施内容与前期申请事项不符。

3.产出分析。

该指标分值 30 分，评价得分 25.16 分，得分率 83.87%。总体来看，烈士纪念设施补助资金产出效果良好。县级以上整修工程零散烈士墓迁移集中保护率从原先 67.60%提升到 86.60%。截至 2023 年 4 月 30 日，除 2022 年度资金统筹用于县级以上整修工程以外，五年间共补助 68 个烈士纪念设施项目，其中：已开工项目 53 个，完工项目 51 个，已竣工验收项目 51 个，验收合格率为 100%，各年度实施情况见下表。但 2019 年度因各地机构改革等原因，烈士纪念设施维护修缮进度较为缓慢，前期未制定项目实施方案，造成仅有 6 个项目在当年度实施完毕，当年度项目完工率仅为 28.57%。同时抽查后发现部分项目在设计、施工和质量方面存在不规范的情况，可能存在

安全隐患。

表 2-2 烈士纪念设施补助资金验收情况统计表

补助年份	补助项目数量	项目开工数 ^[1]	实际完成项目个数	验收合格项目个数	验收合格率
2019	21	19	19	19	100%
2020	15	15	15	15	100%
2021	14	14	14	14	100%
2023	18	5	3	3	100%
合计	68	51	51	51	100%

4.效益分析。

该指标分值 30 分，评价得分 27.50 分，得分率 91.67%。

总体来看，烈士纪念设施补助资金社会效益比较明显，红色教育主阵地作用有所提升。各地烈士纪念设施向社会开放情况良好，部分烈士纪念设施还设有清晰的开放时间和访问规定。此外，部分设施还提供了导览服务和讲解，帮助参观者更好地理解历史背景和英烈事迹，不仅能够提高参观者的参观体验，也有助于加深人们对烈士牺牲精神的理解和认识。同时县级以上公祭场所修建英名墙意义重大，既是让人们铭记英烈的功绩和牺牲精神，也是对烈士家属和社会公众的一种慰藉和支持。但现阶段省级烈士纪念设施申报指南暂未出台，对申报流程、评定标准等内容未作进一步细化，各级退役军人事务部门难以在

^[1] 项目开工数统计时间为 2023 年 4 月 30 日。

短时间内完成申报指南和评定工作，不利于县级以上公祭场所明确政策实施内容，也不利于及时做好“补短板”工作。

三、主要绩效

（一）充分发挥红色教育功能，传承和弘扬革命先烈精神

为更好地利用烈士纪念设施并充分发挥其红色教育功能，自 2020 年起，广东省退役军人事务厅正式实施《广东省烈士纪念设施修缮维护提质改造行动方案》，对全省县级以上党委政府烈士纪念日公祭场所等具有较大教育意义的烈士纪念设施进行了提质改造。烈士纪念设施作为红色教育主阵地，是传承和弘扬革命先烈精神的重要载体。项目实施以来，受省级财政资金补助的县级以上公祭场所修缮维护提质改造项目共 44 个，已建成英名墙 33 处、升级改造宣讲厅（展陈馆）12 个。修建县级以上公祭场所英名墙、展陈馆、宣讲厅等意义重大，项目实施后影响范围较广，参加烈士公祭活动人员众多，涵盖了各个社会群体，包括政府领导、老同志、老战士、离退休干部代表、市各民主党派代表、师生代表等，能够让人们铭记英烈的功绩和牺牲精神，也是对烈士家属和社会公众的一种慰藉和支持。同时，由中共广东省委宣传部指导、广东省退役军人事务厅主办“致敬南粤丰碑”——广东省首届英烈讲解员大赛，进一步提升全省英烈讲解员的业务能力和综合素质，目前部分烈士纪念设施提供了讲解服务，帮助参观者更好地理解历史背景和英

烈事迹，让更多的人了解和传承英烈精神。

（二）省内零散烈士墓实现应迁尽迁，有效提升烈士纪念设施管理水平

县级以下英雄烈士纪念设施整修工程是贯彻习近平总书记关于烈士褒扬工作重要指示精神的具体行动之一。该工程旨在通过开展县级以下英雄烈士纪念设施整修工程，实现广东省内县级以下英雄烈士纪念设施应修尽修、应迁尽迁。据广东省退役军人事务厅网站消息，截至目前，广东省县级以下英雄烈士纪念设施整修工程零散烈士墓迁移集中保护率已从原先67.60%提升至86.60%，对3,199个烈士墓迁移集中保护，修缮纪念碑等项目共1,146个，并新建改扩建集中安葬点38处、新建改扩建墓穴1,237个。零散烈士墓集中迁移保护从根本上改善县级以下英雄烈士纪念设施整体面貌，同时还有利于退役军人事务部门统一管理，能够更好地保存烈士的英名和荣誉，提升烈士纪念设施管理水平以及整体效能，基本实现应迁尽迁、应修尽修整修目标。

（三）完善烈士纪念设施基础建设，助力提升烈士纪念设施保护等级

省退役军人事务厅积极开展烈士纪念设施基础建设，争取新增一批国家级烈士纪念设施。根据《烈士纪念设施保护管理办法》规定，评定国家级烈士纪念设施要求之一为规模较大、

基础设施完备、规划建设特色明显。为此，省退役军人事务厅使用烈士纪念设施补助资金对 68 个项目进行补助，实施内容包括新建或修缮纪念碑、纪念广场等主体建筑物以及烈士陵园配套的排水、停车场等公共服务设施。2023 年 6 月，省退役军人事务厅向退役军人事务部申报第七批国家级烈士纪念设施，本次推荐 12 处烈士纪念设施，其中包括云浮市烈士陵园、汕头市烈士陵园等 8 处烈士纪念设施属于补助项目，这些设施基本符合评定国家级烈士纪念设施的要求。

（四）烈士纪念设施管养机制健全，确保项目可持续运转

各地烈士纪念设施的管理职责已明确划分，管理制度相对完善，经费来源也有保障。目前，大部分烈士纪念设施由退役军人事务部门统一管理，各地市也根据《烈士纪念设施保护管理办法》加强了保护管理工作，并针对辖区内的设施制定了具体的管理规定，以营造卫生整洁、良好秩序的环境。此外，大部分地区还能够安排一定的经费用于烈士纪念设施的保护管理和维修改造，一方面用于配合省级财政资金共同实施提质改造工程，另一方面则用于日常的环卫保洁和公祭活动经费，确保烈士纪念设施可持续运转，为人们缅怀英烈提供了重要场所和条件。

四、存在问题

（一）配套制度尚未落实到位，项目实施缺乏工作指引，

各地实施内容存在差异

省退役军人事务厅自 2020 年实施《广东省烈士纪念设施修缮维护提质改造行动方案》以来，尚未形成省级烈士纪念设施申报、审核和公布等制度化管理要求。由于缺少省级烈士纪念设施评分细则和方案，各地退役军人事务部门可能对评定省级烈士纪念设施的标准存在不同的理解和认识，难以形成一个明确的标准体系。这导致了在实际工作中开展有针对性的烈士纪念设施维护修缮、提质改造工作变得困难，容易出现各地申报的项目实施内容存在差异等问题，也不利于省退役军人事务厅实现将一批地市级烈士纪念设施升级为省级烈士纪念设施的目标。截至 2023 年 6 月，省退役军人事务厅制订省级烈士纪念设施申报、审核和公布程序等有关办法处于征求意见阶段，仍未正式印发实施。

（二）政策资金分配方式未根据资金量情况适时调整，可能影响总体目标的实现

省退役军人事务厅资金分配未根据资金量情况适时调整，可能对实现总体目标造成影响。一方面，2022 年烈士纪念设施补助资金调整用于开展县级以下英雄烈士纪念设施整修工程，导致县级以上公祭场所提质改造工作的资金规模减小，但省退役军人事务厅在后续年度中未及时优化资金分配方案或调整总体目标，仍按照以往的补贴标准予以补贴；另一方面，个别项

目实施内容与总体目标关联度不够高，目前总体目标主要聚焦在实现省级以上保护级别的烈士纪念设施地市级全覆盖，实现地市级公祭场所宣讲厅（展陈馆）或英名墙全覆盖、县级政府公祭场所英名墙全覆盖（有条件的建设宣讲厅或展陈馆）等方面，然而，个别项目补助资金用于存在危害风险的浮雕挡土墙等烈士纪念设施附属工程，项目具体实施内容与总体目标关联度不够高。

（三）个别项目设计施工不够规范，可能存在安全隐患

个别项目在设计、施工方面存在不够规范的情况，可能存在安全隐患。例如：大埔县三河坝战役纪念园项目挡土墙高达八米（浮雕处），但正面及侧面均未设置泄水孔，设计图纸无泄水孔设置与规范《砌体结构工程施工规范》（GB50924-2014）不符，容易造成内侧积水无处泄渗，从而导致挡土墙损毁。又如：阳春市东湖烈士纪念碑浮雕挡土墙项目上侧山体多次滑坡，加固方式和措施可能欠妥，目前网格间距较宽，锚固间隔大，锚固深度和长度不足，现阶段虽对山体滑坡有较好的处置，但仍存在挡土墙上方山体滑坡现象，可能存在潜在的次生灾害风险。

五、相关建议

（一）加快政策落地，加强政策宣传和解释，确保项目具备制度支撑

为确保配套制度能够完成评定省级烈士纪念设施的工作，省退役军人事务厅制订的配套制度应明确申报对象、申报内容以及审批流程，制定统一的评分细则和方案，明确各项指标的含义和权重，确保评定工作的科学性、合理性和可操作性。相关业务处室应加快《广东省省级烈士纪念设施保护管理办法》的推进工作，明确现阶段政策落实进度，指定专人负责协调和推进，并及时掌握后续政策出台程序，与有关部门保持密切沟通，若计划由省人民政府或省政府办公厅印发，还应提请省人民政府或省政府办公厅研究批准。此外，政策实施后省退役军人事务厅可组织各级退役军人事务部门开展相关培训，提高工作人员的政策理解和宣传能力，让其了解政策的具体要求和操作流程，确保政策得到有效落实。

（二）建立健全项目监管机制，加强项目筛选和审核工作

建议省退役军人事务厅建立健全项目监管机制，及时对项目实施情况进行评估，并比对前期制定的项目计划安排，若实施内容发生调整导致资金规模减小，应及时采取措施进行调整，如调整项目总目标、资金补贴标准等，以确保项目顺利实施和达到预期目标。同时，建议加强项目筛选和审核，对项目的实施内容与总体目标进行关联性分析和审核，避免将资金用于与总体目标关联度偏低的项目。对于已经享受过补助资金的项目，应严格按照《2020-2025 年度省级财政烈士纪念设施维护补助

资金分配原则》进行管理和监督，避免出现重复补助或超范围使用资金等问题。最后，建议省退役军人事务厅提前谋划下一阶段的政策实施方案，例如：可以充分发挥省退役军人事务厅主导作用，在能够保障国家级、省级烈士纪念设施工作经费的前期下，在全省烈士纪念设施中遴选部分具备代表性、项目实施成熟度高的设施进行示范性项目改造，推动其具备展陈参观、文化宣传、干部教育、研学服务等系统功能，提升社会效益。

（三）项目定期开展监管和检测，保护公众的生命财产安全

项目实施单位对于可能存在安全隐患的项目需要明确检测的内容和频率，并制定相应的风险防范措施，确保项目的安全性和可靠性，并保护公众的生命财产安全。例如：项目实施单位定期对挡土墙、浮雕挡土墙等项目进行检测，在进行检测时，可以采用观察、测量等多种方法和技术，还可以委托专业机构进行检测评估工作，以评估项目的安全性和可靠性。同时由于部分烈士纪念设施没有明显的围栏或围墙等措施与外界隔离，在特大暴雨或台风等极端天气前夕应摆放显著标识，避免群众靠近存在安全隐患的施工地点。

2021-2023 年质量提升资金绩效评价报告

2023 年

一、评价项目概要

（一）项目背景

为深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，全面落实国家和省委、省政府关于质量提升的部署要求，落实《关于加快推进质量强省建设的实施方案》，加快推进质量强省建设，大力提升产业核心竞争力，设立广东省质量提升发展专项基金。2021 年，广东省市场监督管理局（以下简称“省市场监督管理局”）会同广东省财政厅（以下简称“省财政厅”）拟定《广东省质量提升发展专项基金设立方案》并上报省政府领导审批，《方案》提出：省质量提升发展专项基金由省财政出资总额 5 亿元，按照工作进度分年度安排到位。基金拟灵活运用专项资金与政府投资基金两种模式，按照 3:7 的比例将专项基金省财政出资额分为两部分使用，其中 1.5 亿元按专项资金使用，用于支持解决制约产业发展的共性质量问题和加强对中小微企业质量帮扶；3.5 亿元按政府投资基金运营，实现质量提升发展专项基金的滚动循环和可持续发展。本次评价对象为“2021-2023 年质量提升专项资金 1.5 亿元”^[1]，评价基准日为 2023 年 4 月 30 日。

（二）绩效目标

根据《广东省质量提升发展专项基金设立方案》，专项资

^[1] 为贯彻落实中央和省领导过“紧日子”等批示要求，2023 年专项资金按照省财政厅压减比例从 5,000 万元压减至 4,715 万元。

金绩效目标分为三部分：一是提升服务产业发展和小微企业质量提升的能力。开展产品比对研究，搭建产品质量“问诊治病”项目信息平台，建立和完善相应的质量数据库，建立产品质量问题整改“康复评估”和“清零”机制。二是推动技术研究机构与龙头企业和产业发展建立更紧密的合作关系。围绕战略性新兴产业和传统优势产业打造标准链质量链，提升供应链质量管控能力。三是推动质量基础更加扎实、质量创新更加活跃、质量环境更加优化、质量治理更加协同、质量供给更加有效，支持检验检测设备重点生产企业攻克一批核心技术难关。培育形成一批市场认可度高、消费体验好的高品质创新产品和优质服务。

（三）评价金额及支出情况

2021-2023 年省财政累计安排 14,715 万元，用于支持 52 个质量提升发展的社会公益项目。截至评价基准日 2023 年 4 月 30 日，专项资金累计支出 9,907.29 万元，累计支出率 67.33%。其中：2021 年和 2022 年支出率均在 98%以上，因 2023 年项目正处于采购遴选过程中或是刚完成采购遴选工作，不满足支付条件，以致 2023 年支出率为 0%，以上现象亦是造成整体支出率较低的主要原因。

二、评价结论与绩效分析

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	80.91	80.91%
决策	20	14.20	71.00%
过程	20	12.34	61.70%
产出	35	33.10	94.57%
效益	25	21.27	85.08%

（一）总体结论

本次评价采用书面审核、现场座谈、问卷调查等方式，通过分析项目资料和座谈提问相关方的方式综合了解项目整体情况，总体来看，2021-2023 年质量提升专项资金取得了一定的产出效益，尤其是 2021 年、2022 年实施的 39 个项目基本能够按量完成，项目完成率达 97.44%，验收率达 94.87%，但也存在部分事项目标不明确、工作计划安排以及资金分配不合理、政府采购程序不合规、部分项目成本控制不够有效，以及社会效益未能充分发挥等问题。经综合分析，评定 2021-2023 年质量提升专项资金绩效评价得分 **80.91** 分，绩效等级为“良”。

（二）各部分绩效分析

1.决策分析。

该指标分值 20 分，评价得分 14.20 分，得分率 71.00%。总体来看，专项资金立项依据充分，程序合规，财政资金能够

足额到位。但仍存在以下问题：**一是**部分项目的绩效目标设置不完整、不清晰，部分指标的指标值设置偏低，合理性不足。**二是**工作计划不清晰，各年度项目之间的逻辑关系不甚明确，各年度计划安排衔接性不强。**三是**专项资金分配不合理。项目资金整体上由省市场监管局进行分配，专项资金分配到各二级单位后再编制资金使用方案和配置项目，部分项目预算资金分配依据不充分，缺少资金分配依据，资金分配额度不合理。

2.过程分析。

该指标分值 20 分，评价得分 12.34 分，得分率 61.70%。总体来看，2021 年和 2022 年资金支出率均在 98%以上，省主管部门和用款单位在项目实施过程中能够采取一定的监管措施。但仍存在以下问题：**一是**未严格执行政府采购程序，部分项目存在还未招标就已经开展实际工作、合同履行期未满就已经完成验收甚至支付合同款等问题。**二是**资金支出规范性需加强。部分项目资金支出与项目关联性不大，且占比过高；个别项目未进行单独核算，会计核算不规范。**三是**资金监管效果较为局限。部分项目存在合同审核不严谨、验收管理流于形式等问题。

3.产出分析。

该指标分值 35 分，评价得分 33.10 分，得分率 94.57%。总体来看，2021 年和 2022 年实施的 39 个项目基本能够完成年

度预期目标，项目完成率达 97.44%，验收率达 94.87%。但仍存在以下问题：一是部分项目因计划安排欠妥或疫情等原因进展滞后，完成不够及时。二是项目实施成本不合理，为了追赶预算进度采取调整项目数量，或用于与项目关联不大的支出等方式。

4.效益分析。

该指标分值 25 分，评价得分 21.27 分，得分率 85.08%。总体来看，2021 年和 2022 年 39 个项目实施后有利于提高全省产品质量和竞争力，推动更好地支持经济社会高质量发展。但部分项目的实施效益仍待进一步提高。一是部分项目机制建成时间滞后，加上实施周期较长，见效较慢，需要经过后续一系列的宣传推广工作才能充分显现出效果，目前尚未发挥出应有效用。二是部分项目的针对性不足，政策导向不够突出，实施效果缺乏直接有力的佐证。三是部分效益指标未达到年初预期目标，效益指标前期研究论证不到位，不科学，执行落实预算计划性有待提高。

三、主要绩效

（一）搭建质量公共服务平台，为企业和产业提供公共服务和技术支持，帮助解决企业和产业的质量问题

一是开展中小企业质量帮扶提升“一站式”服务，累计建设质量基础“一站式”服务站点 108 个，帮助企业解决质量问

题。2021 年广州等 9 个地市针对化妆品、电源适配器、家电产业等重点产业提供计量、标准、认证认可、检验检测、质量管理、知识产权、品牌培育等一揽子服务，为企业提供全方位服务，提升产品质量可靠性和竞争力，助推行业高质量发展。二是选定超高清视频显示、氢能供应链管理、智能家电产业集群，搭建超高清视频产业检验检测公共服务平台和广东省质量监督氢能储运装备检验站（佛山）2 个产业集群质量公共服务平台，解决了智能家电产品设计 APP 软件的安全性等 7 个产业共性质量问题。

（二）开展产品质量问题“问诊”与技术帮扶，强化产品质量监管，补齐质量提升短板

一是建立“康复”帮扶机制，规范开展质量技术帮扶工作，落实“康复”评估对象 9284 家企业。2022 年对 11827 家企业产品质量问题进行“清零”帮扶，截至 2022 年底，已完成 9284 家企业质量问题“清零”工作，清零率 78%，对其中已关闭、转产企业的 3691 家予以核销，对 5593 家正常经营企业实施质量问题“清零”帮扶，经帮扶整改和提升，共有 5235 家企业经“产品医院”评估出具“康复”结论，康复率 94%。二是强化成品油等涉及生态环境及公共安全产品质量监督。组织开展车用汽油、车用柴油、船用燃料油、车用尿素水溶液 4 类产品的质量监督检查，共对 4156 家经营者的 13204 款成品油、车用尿

素水溶液进行监督抽查。

（三）健全先进标准体系，构建湾区标准体制机制，助力粤港澳大湾区高质量发展

一是创新开展高端品质认证工作，制定了 3 个通用规则，围绕省重点培育的战略性新兴产业集群相关的优质产品，组织专家择优遴选出 13 个高端品质认证项目，助力企业转型升级。二是构建“湾区标准”体制机制。建立了湾区标准专业性审查和翻译的工作模式，开展“湾区标准”清单评审，明确湾区标准工作机制，共计发布湾区标准 110 项，审核 110 项外文版湾区标准，获得央视新闻等多家主流媒体新闻报道。三是探索开展食品“湾区标准”建设。组织开展“湾区标准”的课题调研、标准制定等工作，探索开展大湾区食品团体标准建设，截至 2022 年底，发布食品“湾区标准”高品质食品产品标准 33 项；发布食品“湾区标准”高品质食品安全基础要求 23 项；发布食品“湾区标准”高品质食品检验方法 23 项；搭建粤港澳大湾区食品感官评价服务平台 1 个，并持续搭建粤港澳标准化合作交流渠道，促进粤港澳大湾区食品行业高质量发展。

四、存在问题

（一）部分预算编制不够精细化，项目安排较为分散，难以集中资金办大事

二级项目预算编制不够精细化，项目安排资金分散，导致

项目实际执行过程中出现支出标准不清晰、预算与实际支出差异大等问题，主要表现在：**一是**项目预算编制不够精准，项目部分支出与预算存在较大差异。**二是**同一项目的资助标准不一致，项目采用资金总额除以项目数量的方式进行平均分配，资助标准依据不充分。**三是**项目安排分散，超一半的项目资金量很少，同一类型项目拆解成多个项目并交由多个部门管理，缺乏有效统筹，造成资金投入分散，影响资金使用效果。**四是**资金支出结构不合理，部分费用支出与项目本身关联性不大且占比过高。

（二）项目实施过程中出现“先实施后招标”等现象，政府采购合规性不足

一是部分项目工作计划安排不合理，项目实施时间早于招标时间，这也导致了部分项目成果不在合同服务期限内，严格来说不应属于项目成果。**二是**验收工作流于形式，部分项目合同服务期未滿就已经完成验收甚至支出完毕，后续服务质量难以保证。

（三）合同审核不够严谨，项目管理水平亟待提升

一是合同约定的付款方式不合理，为追赶资金支出进度，合同预付款比例设置过高，存在财政资金安全隐患。现场抽查9个项目涉及政府采购服务，其中7个项目的合同预付款比例高达80%-100%，存在财政资金安全隐患，也留有合同履约风

险。二是个别合同未约定关键条款，导致财政资金沉淀在第三方。三是个别项目的质量监管和保障需要进一步加强。例如：强化成品油等涉及生态环境及公共安全产品监督抽查推动质量提升，项目对于第三方承检机构的检测质量，虽然省市场监督管理局建立了交叉互检比对验证的方式，但仅限于对留样的互检比对，而对于检测机构检测能力、抽样情况、制样情况、操作规范性等方面没有开展相关质量监管。

（四）“湾区标准”机制建成时间滞后，部分项目目标不明确或与目标存在差距，实施效果较难落实

一是“湾区标准”实施过程中粤港澳参与方不积极、相关政策缺位、标准应用效果缓慢等问题已逐步显现。例如：食品“湾区标准”建设项目，从粤港澳三地参与积极性方面来看，港澳方参与积极性不高，港澳方食品专业机构和生产企业较少，参与标准化研究和应用的积极性不高，邀请相关机构参与标准编制的难度大。港澳方专家比例较少，首批征集进入专家委员会的专家中，来自香港的 11 名，占比 7.7%，来自澳门的 10 名，占 7%；从政策支持方面来看，2021 和 2022 年制定的食品“湾区标准”发布时间较晚，目前还没有相关应用案例。加上粤港澳三地对于“湾区标准”的认可和通行尚无明确的政策支持，将会极大影响食品的出口和企业应用标准的积极性。从标准宣传推广影响效果方面来看，目前主要是通过各机构的官方账号、

单张、电视媒体宣传、参加对接会、开展宣讲活动等形式进行碎片化介绍，尚未开展大规模、普及化的培训和推广，项目效益尚未充分发挥。**二是**部分项目的针对性不足，政策导向不够突出。如：强化成品油等涉及生态环境及公共安全产品监督抽查推动质量提升项目，项目实施内容为成品油检测，省市场监督管理局委托四个单位分片区实施，并下达了检测品种和检测总量任务，但是检测计划不够翔实，未能制定分城市、分月份和分经营主体的详细检测计划去保障承检机构采样的准确性和代表性，特别是在抽检方面对于成品油消费大市、成品油质量问题易发多发的民营单体经营主体未能进行有效引导。**三是**部分任务目标与预期目标存在差距，部分效益指标未达到年初预期目标。效益指标前期研究论证不到位，不科学，执行落实预算计划性有待提高。

五、相关建议

（一）细化项目预算编制，加强财政资金统筹，充分发挥专项资金效益

一是做好前期项目储备，确保先有项目再配置资金。坚持“宁缺毋滥”原则，严格按照标准遴选项目，加强项目立项、筛选以及论证工作，根据各个部门或单位职责以及项目的轻重缓急等实际情况，确保专项资金分配到真正需要和具备实施条件的项目上，避免“撒胡椒面”。**二是**细化项目支出预算编制，

提高财政资源配置的科学性。要进一步细化项目预算编制，各
项目费用子项应明确测算标准以及依据，确保各项预算编制有
理有据，提高预算编制的可靠性和合理性。三是建立健全项目
预算评审机制，从严从紧强化项目预算编制。开展项目预算评
审，加强项目成本控制，确保资金用到实处，充分发挥资金使
用效益。四是加强专项资金的统筹整合，各部门形成合力，集
中财力办大事，避免资金使用“碎片化”。同一类型项目应尽
量安排给同一部门集中实施，避免多个部门多头管理，进一
步提高项目集中实施效能，实施过程中应加强各部门协调配合，
减少项目管理成本。五是严肃预算执行，找准资金投向的发力
点，确保各项目标任务落到实处。资金使用单位应严格执行预
算，优化项目资金支出结构，提高与项目关联的费用支出比例，
对于确实不需要的费用支出，建议申请调减由财政部门收回统
筹安排。

（二）优化资金投入方式，加强项目组织，有序推进项目实施

一是严格遵守政府采购的法律法规要求，对于资金支出进
度要求较高、实施较为紧迫的项目，建议优化资金支持方式，
可以考虑采用后补助、奖补等方式进行支持，避免为了追赶资
金支出进度或按时完成任务导致的采购合规性问题发生。二是
加强项目前期工作谋划，合理安排工作计划。资金使用单位应

根据项目实施内容，合理编制项目实施计划，并严格按照计划执行，加快项目内部立项、审批、采购等事项流程，避免过于压缩项目实施时间而导致实施质量降低。三是强化项目验收管理，严格履行验收程序，避免验收工作流于形式，浪费财政资源。严格按照合同约定时间开展验收工作，项目成果应属于项目实施期间内的产出成果，不属于的则不应该列为成果范围，对于没有达到要求的相关成果亦不能作为项目成果进行验收。

（三）强化合同条款审核，加强项目资金使用监管，提高项目实施管理水平

一是加强项目合同内容审核和把关。加强合同内容完整性审核，合同中应明确约定工作服务内容、资金等关键内容，避免留有合同纠纷；合理设置服务合同付款方式，建议按照合理的工作进度分期支付款项，避免设置大额预付款，确保国家资金安全性；对于科研项目，应确保项目合同与申报书内容和目标的一致性，对于发生相关变更应详细说明理由。二是加强项目执行进度以及质量监督。对于实施进展缓慢的事项及时进行提醒或发函，确保项目能够按照预期计划执行，项目实施过程中如涉及重要计划内容变更应进行必要的决策论证和审核批准；完善项目监督管理机制，查缺补漏，制定项目抽查、复核等质量评估措施，进一步加强项目质量监管，针对查出的问题要切实纠正和整改，严肃追究责任。三是加大资金监督检查力

度，采用常态化和不定期相结合的方式，提高资金监管的针对性和有效性。建议对项目资金运作进行事前、事中、事后全过程监管，尤其要对资金管理使用、项目计划落实、项目实施质量、合同验收结果等方面进行检查，对查出的问题要切实纠正，严肃追究责任。

（四）完善“顶层设计”和前期研究，明确工作目标并紧盯落实，全力推进项目增效

一是完善“湾区标准”建设的顶层规划布局，会同相关部门紧密配合，并制定具体实施路径，按部就班逐步实施，推动“湾区标准”早日落地见效。在申报方面，目前湾区标准具体的产品和食品标准主要由社会各机构进行自主申报，建议结合粤港澳三地特色、优势，对产销量大的产品、食品进行标准的规划布局，先铺设标准蓝图，再结合各年度资金去组织机构按照规划的标准去申报编写，提高标准申报的针对性。二是针对食品“湾区标准”建设，首先是建议加强与港澳主管部门的沟通，通过官方渠道广泛发动相关机构、企业和专家参与湾区标准的编制，提高港澳方参与标准编制和应用的积极性，推动湾区标准早日应用见效。其次是建议加强湾区标准的宣传、推广和应用，对于已实施的“湾区标准”加强跟踪评价，深入了解标准贯彻落实情况和问题，形成跟踪评价报告，提升湾区标准的认可度和影响力。三是针对小微企业质量管理体系认证提升

活动专项项目，目前主要是针对企业质量认证开展培训及帮扶工作，建议进一步加强项目前期研究工作，完善任务目标及提升效果评价方案，例如：增设与企业质量管理效能提升密切相关的关键性指标，从而更直接反映项目实施效果。四是针对强化成品油等涉及生态环境及公共安全产品监督抽查推动质量提升项目，建议在年度抽检方案中制定更为清晰、翔实的抽检计划，并严格要求承检单位按照相应的计划进行抽样，确保抽样的代表性。此外，对于未按时完成预期目标的任务，建议加快项目实施进度，争取早日发挥实效，助推高质量发展。

2021-2023 年人民调解补助资金绩效评价报告

2023 年

一、评价项目概要

（一）项目背景

为做好“健全人民调解组织网络和保障机制，发挥人民调解第一道防线作用”工作，促进基层社会治理现代化法治化，在省政府大力支持下，2021-2023年，省财政每年安排人民调解专项补助资金4,250万元，用于支持欠发达地区加强人民调解工作，由县（市、区）司法行政机关专项用于落实以案定补制度、人民调解组织规范化建设、聘请专职人民调解员和其他人民调解工作。

（二）绩效目标

以创建平安广东为目标，调动我省人民调解组织和个人的积极性、主动性，推动全社会重视预防和制止民间纠纷激化工作。推进人民调解规范化、专业化、信息化建设，进一步提升人民调解在化解社会矛盾纠纷的“第一道防线”作用，确保实现“小事不出村（居）、大事不出镇街”的目标。欠发达地区每个乡镇（街道）聘请1名专职调解员、调解成功率不低于97.50%、欠发达地区每个县至少有2个县级规范化的调解委员会、15个地市均落实以案定补制度、欠发达地区人民调解排查纠纷次数达到5万次以上、欠发达地区人民调解案件量达到10万件以上、欠发达地区群众对人民调解工作满意度达到90%以上。

（三）评价金额及支出情况

2021-2023 年省财政厅安排人民调解补助资金共计 12,750 万元。支出情况如下：2021-2022 年度人民调解补助资金省级共下达 8,500 万元，截至 2023 年 4 月，到位 8,361.44 万元，实际支出 8,146.74 万元。2023 年人民调解补助资金省级下达 4,250 万元，截至 2023 年 4 月 30 日，实际到位 1,428.50 万元，实际支出 257.98 万元。

二、评价结论与绩效分析

（一）总体结论

本次绩效评价以案卷研究、专家书面评价、座谈、访谈、问卷调查、选点抽查为基础，综合运用成本效益分析法、比较法、抽样调查、专家评议、满意度调查等方法对资金和项目的决策、过程、产出、效益等四个方面进行综合评价。

依据既定的指标体系和评分标准，评价小组对 2021-2023 年人民调解补助资金决策、过程、产出、效益等四方面进行综合分析，评定 2021-2023 年人民调解补助资金得分 86.84 分，绩效等级为“良”（详见下表）。

绩效评价评分表

评价因素	分值	评价得分	得分率
评价总得分	100.00	86.84	86.84%
一、决策	20.00	16.59	82.95%
二、过程	20.00	16.75	83.75%
三、产出	30.00	27.50	91.67%

评价因素	分值	评价得分	得分率
四、效益	30.00	26.00	86.67%

（二）各部分绩效分析

1.决策分析

决策指标分值 20 分，得分 16.59 分，得分率 82.95%。本指标得分最低，进一步对其得分结构进行分析，主要存在四方面的问题：一是产出数量指标“人民调解排查数”的设置依据不充分，现有目标值偏低，绩效目标指引作用发挥有限。二是“以案定补”工作仍需优化，部分地区补贴标准低，调解成本高，激励作用小。三是部分市、县（区）资金到位不够及时，2021-2023 年省级资金到位率为 76.78%。四是资金分配与绩效管理不挂钩，资金分配尚有优化空间。

2.过程分析

过程指标分值 20 分，得分 16.75 分，得分率 83.75%。本指标得分率较低，进一步对其得分结构进行分析，主要存在四方面问题：一是部分资金未支出，2021-2022 年省级资金支出率为 95.84%；二是资金支出规范性待提升，存在部分市、县（区）支出凭证附件不完整等财务问题。三是项目实施程序规范性不足，存在档案填写不规范、案件等级认定标准不统一等问题。四是项目监管仍有不足，存在对第三方服务供应商监管不到位等问题。

3.产出分析

产出指标分值 30 分，得分 27.50 分，得分率 91.67%。本指标得分较高，进一步对其得分结构进行分析，存在三方面的问题：一是部分地区提供的排查纠纷资料不完善。二是人民调解员在薪资待遇、选任标准、人员配备等队伍建设方面尚有不足。三是数据统计及档案信息登记规范性尚有提升空间。

4.效益分析

效益指标分值 30 分，得分 26.00 分，得分率 86.67%。本指标得分较高，进一步对其得分结构进行分析，存在以下三方面问题：一是宣传针对性不强，宣传效果不理想，公众对人民调解工作的知晓度和认知度尚有提升空间。二是部分市、县（区）资金支出结构不合理。三是专兼职调解员满意度尚有一定提升空间。

三、主要绩效

（一）聘请专职人民调解员，壮大人民调解队伍力量

各地区通过公开招聘、政府购买服务等方式招聘专业调解人才，加强打造专职人民调解队伍，全省 15 个欠发达地市的乡镇（街道）共配备 4812 名专职人民调解员，其中使用省级人民调解专项资金为每个镇街配备 1 名专职人民调解员，15 个欠发达地市合计 1242 名，为基层人民调解队伍注入新生力量，壮大了人民调解队伍规模。此外，省司法厅于 2021 年 12 月出台《广东省人民调解工作规范（试行）》（粤司〔2021〕309 号）等文件，

推动人民调解工作规范化，加强人民调解组织、队伍、业务、制度和保障能力建设，不断提升人民调解工作规范化水平。

（二）促进调解组织规范化，提升调解服务专业水平

全省各地按照省司法厅部署，通过以点带面全面铺开人民调解规范化建设。截至 2023 年 4 月 30 日，各市乡镇（街道）县级规范化人民调解组织数指标基本完成，实现了“每个县区完成至少 2 个县级规范化调解组织”的绩效目标，完成并保证了 329 个规范化调解组织持续运转。同时发挥规范化建设示范点的引领作用，带动村（社区）人民调解委员会完善内部管理、调解协议等规范化制度，提升人民调解员服务人民群众的专业化能力。打造调解组织品牌和个人品牌调解工作室，充分利用社会资源，发挥人民调解在基层治理中预防和化解矛盾纠纷的优势作用。此外，坚持发展“枫桥经验”，创新调解方式方法，如潮州市的“茶文化六步调解法”、梅州市的“客家文化调解法”等。

（三）落实“以案定补”措施，矛盾纠纷化解取得成效

全省 15 个欠发达地市均落实人民调解员“以案定补”制度，调动了人民调解员工作积极性，促进基层人民调解工作发展。2021-2023 年 4 月，全省 15 个欠发达地市开展排查纠纷次数共计 334683 次，调解案件 313984 件，调解成功率均达 98%以上，促进了社会矛盾纠纷化解，推进广东省平安建设和法治建设。

四、存在问题

2021-2023 年人民调解项目取得一定成效，但是在资金分配、绩效指标设置、资金支出结构、会计核算规范化、项目精细化管理、人民调解宣传与培训工作、人民调解员队伍建设及“以案定补”工作等方面仍存在不足。具体如下：

（一）资金分配尚有优化空间，绩效指标设置依据不充分

一是资金分配所考虑因素不够全面，与绩效不挂钩。根据《广东省社会治理专项资金（公共法律服务）管理办法》（粤财政法〔2019〕89号）等文件规定，2021-2023 年度人民调解补助资金采取“因素法”进行分配，即按照“案件数”“县区级调解组织机构”“乡镇级调解组织机构”和“资金支出情况”四个因素进行分配，分别按照 40%、15%、35%和 10%的权重计算确定各地补助数额。但资金分配未充分考虑上一年度实际执行及人民调解工作绩效完成情况，未能将绩效评价结果运用与资金分配相结合，财政资金所发挥的引导作用有待进一步强化。

二是绩效指标设置依据不充分。2021-2023 年人民调解项目产出数量指标“人民调解排查数”的年度预期指标值为 ≥ 15 万次，但该目标值的设置依据不充分，现有资料未明确其测算来源。结合实际完成值来看，该目标值设置偏低，未能充分体现项目应有的产出数量值。根据绩效自评评分表，该指标在评价年度内的完成值为 33.47 万次，指标完成率为 223%，实际完成值与计划完成

值偏离度较大，未能有效发挥绩效目标指引作用。

（二）经费支出结构不合理，会计核算规范性待提高

一方面，根据《广东省司法厅关于申请延续安排人民调解专项资金的函》（粤司函〔2020〕387号），“15个欠发达地区……人民调解工作经费保障水平仍然偏低，无法满足落实以案定补的经费需求。”但从现场评价的情况来看，部分地区对资金的投入结构不够合理，有较大比重的资金投入到支付以案定补经费以外的领域的情况。例如江门市开平市2021-2022年省级及市本级配套的人民调解资金共计389.10万元。其中专职人民调解员工资及“以案定补”经费支出共计303.83万元，占比78.09%；各级调委会规范化建设、人民调解宣传、人民调解员培训等基础性工作支出85.27万元，占比21.91%。基础性工作支出中，人民调解宣传工作支出约28万元，各级调委会规范化建设支出22.81万元，人民监督员与人民陪审员工作经费支出11万元，培训工作支出9.7万元，其他业务经费支出13.76万元。考虑到省人民调解专项资金自2018年设立至今已达6年，各级调委会规范化建设、人民调解宣传等工作已在前期积累良好基础，在此背景下，该类支出比重仍远超人民调解培训工作支出比重，培训经费支出占比少，不利于人民调解员业务能力提升，优化人民调解员队伍建设。此外，该市宣传物品费用高于市场价，成本控制程度有待提升。以环保袋为例，开平市购买的2.43元/个、4元/个的环保袋，

其同款产品在淘宝等电商平台的零售价从 0.28 元到 0.5 元不等。又如部分地区在人民调解员招聘过程中存在第三方支出成本核查较高的现象，通过第三方购买服务方式开展专职人民调解员招聘，招聘时需向第三方招聘机构支付一定费用，此费用在专职人民调解员聘请费用中占据一定比例（以肇庆市封开县 2021 年 8 月劳务费为例，32 名专职调解员劳务费 99,683.50 元，每人需缴纳 80 元服务费，共计 2,560 元服务费，占比为 2.6%），在一定程度上占用了专职人员聘请费用，降低了专职人民调解员的工资待遇。

另一方面，资金支出会计核算规范性待加强。现场抽查发现存在支出凭证附件不完整的问题。例如汕头市澄海区司法局 2022 年 5 月的财务开支审批表未填写支出明细日期。又如江门市开平市司法局 2022 年购买大量宣传环保袋、宣传杯、宣传雨伞等宣传物品，但现场抽查发现，除部分物品外，未能提供上述样品或样品图片，物品购买数量的依据不充分，缺乏物品领用记录。同时使用专项资金购买摄像机、电脑等电子产品，但未见相关领用记录。再如台山市司法局每月支付社保资金，但未附相关附件。

（三）项目精细化管理不到位，人民调解宣传与培训效果欠佳

在项目管理方面，一是对过程监管不到位。如部分地区对调解时效监管不到位。汕头市澄海区卷号为 20210912001 的案件，

受理调解申请的时间为 2021 年 9 月 12 日，调解时间为 2021 年 10 月 25 日，调解时间已超三十日，不符合《广东省人民调解工作规范（试行）》（粤司〔2021〕309 号）中“调解期限”关于“人民调解员应记录调解情况，填写《人民调解记录》，并自受理之日起三十日内调结”的规定。又如对第三方服务供应商监管不到位。肇庆市封开县司法局通过与第三方机构签订劳务派遣合同招聘专职人民调解员，但专职人民调解员对每月向劳务派遣公司缴纳 80 元服务费的情况表示不知情。部分地区未将人员岗前培训、考核评估等购买服务成果充分纳入人民调解购买服务绩效考核范围。二是部分地区档案管理不到位。如现场抽查发现部分司法所的“以案定补”案件登记表关键信息填写不完善，调解笔录、调解协议书等卷宗资料中当事人、调解人、记录人未签名盖章，案件号、日期等信息未填写，难以获取案件真实信息。又如梅州市梅县区对专职人民调解员的案件考核表中，专职人民调解员 2021-2022 年的工作年限均一致，均未进行相应更新。亦有部分地区矛盾纠纷调解的开始时间与结束时间均一致，未规范登记真实时间。再如江门市台山市某镇的排查情况月报表中，排查场所多为果园、鱼塘、废弃房屋等重点隐蔽场所，而非街道、村社等矛盾纠纷重点区域，且查阅资料发现 2021 年 6 月 21 日、2022 年 6 月 21 日及 2023 年 6 月 28 日的检查人员、排查现场图片均一致，未对排查纠纷记录进行规范化整理、分类。三是对项目历年数据

梳理和统计分析不足。人民调解制度推行已超 10 年，各地区在项目实施过程中积累了大量数据，例如群众咨询的问题和建议、矛盾纠纷类型、调解案件来源及特点等，此类工作均有相关台账记录并纳入信息化管理系统。但现场评价发现人民调解管理信息系统使用率低，较少地区能对上述相关数据进行梳理和统计分析，对基层人民调解工作的热点、痛点与难点进行汇总、分析与运用。

在人民调解宣传与培训方面，一是人民调解宣传效果欠佳。根据现场抽查情况及群众满意度调查数据分析，人民调解宣传工作存在针对性不强，效果不佳的问题，部分村级兼职调解员甚至不知道“以案定补”补贴事项，大部分群众对人民调解政策不知晓、不了解。调查数据显示，在政策知晓度方面，44.51%的群众表示听说过人民调解制度，但了解不多；32.60%的群众表示不了解。在宣传工作方面，66.85%的群众表示没参与过人民调解宣传工作，其中有 270 人（占比 73.97%）是因为“不知道有人民调解制度相关宣传活动”，所以没有去参与人民调解宣传活动。可见，人民调解宣传力度仍待加强，宣传报道范围有待扩大，宣传途径与渠道有待优化。**二是人民调解工作培训效果不理想。**现场评价发现，培训工作存在培训周期与时间短，培训形式单一、培训内容基础等问题。从培训周期与时间来看，部分地区人民调解培训周期为地市司法局 1 年 1 次，镇司法所 1 年 2-3 次，且多以半天

或 1 天的短期培训为主，培训周期与时间安排较短，培训效果有限。从培训形式来看，多以线下面对面的集中讲授为主，线上培训开展不够，不利于满足信息化时代发展的需要。从培训内容来看，更多侧重《民法典》等法律专业知识的普及，因其内容枯燥乏味或与人民调解工作关联度低，专兼职人民调解员难以吸收、消化培训内容。亦有部分培训内容过于基础，专兼职人民调解员基本已了解相关内容，对调解工作发挥作用不大。如江门市开平市在 2023 年 2 月开展的司法行政业务培训，涉及人民调解工作的内容较少。又如汕头市澄海区开展人民调解主题讲座，主要介绍人民调解的概念、流程等基础内容，考虑到人民调解工作已在基层连续开展多年，讲座内容对人民调解员而言吸引力不足，作用不大。此外，人民调解员满意度调查数据显示，专兼职人民调解员对后续加强业务培训的呼声较高，可见现有培训工作仍不满足人民调解员的培训需求。

（四）人民调解员队伍建设尚有不足，“以案定补”工作仍需优化

一方面，人民调解员在薪资待遇、选任标准、人员配备等队伍建设方面仍存在不足。第一，薪资待遇低。扣除社保等费用后，专职人民调解员实际到手工资更少，仅根据“以案定补”领取低额补贴，甚至在调解矛盾纠纷后也未能领取补贴，直接影响专职人民调解员的工作积极性，导致人民调解队伍调动频繁，流动性

大。人民调解员满意度数据显示，1023 名专职人民调解员中，从事人民调解工作 3 年以下的有 492 人，占比 48.09%，其中 1 年以下的有 113 人，占比 11.04%；1 年（含）至 3 年的有 379 人，占比 37.05%。第二，对人民调解员的选任标准要求不高，业务培训重视不够，人民调解员队伍整体素质能力参差不齐，导致指标完成、案件宗卷处理等出现问题。如部分地区人民调解员对于“调解率”“调解成功率”“调解协议履行率”等概念的理解存在差异，导致上报区司法局的数据跟镇街（社区）统计的数据不一致，影响调解成功率的数据统计和核准。第三，部分地区人员配备不足。现场抽查发现，部分地区存在专职调解员长期抽调到有关部门工作，全年案件量为 0 宗或 1 宗的现象，造成当地乡镇（街道）司法所在调解工作开展中，人民调解员配备数量不足，仅有 1 名专职调解员处理工作，不满足“乡镇（街道）人民调解委员会应有 2 名以上专职人民调解员”的规定。如现场访谈了解汕头市澄海区存在专职调解员抽调时间长达 2 年的现象。又如肇庆市封开县 32 名专职调解员中有 5 名抽调到社矫大队、局公法股等单位工作，抽调时间为“2022 年 5 月至今”。

另一方面，“以案定补”工作仍需优化。梳理材料及现场抽查发现，“以案定补”工作存在补贴标准较低、等级认定标准不一致，部分地区补贴发放不及时等问题。第一，部分地区“以案定补”补贴标准较低，激励作用发挥有限。以四类简易案件为例，

补贴标准在各地区间存在差异，从 30 元/宗（如梅州市蕉岭县）到 200 元/宗（如江门市恩平市）不等。现场访谈了解，多人参与调解工作的，补贴发放到牵头人，由牵头人按参与调解的人数对补贴进行分发，因此分发到个人手上的补贴实际更低。同时“以案定补”补贴与专兼职人民调解员因办案产生的交通费、通讯费等费用划分不明确，即交通费等支出已包含在“以案定补”补贴中，不能进行报销，存在补贴少，实际办案成本支出大的现象，补贴的激励作用发挥有限。第二，根据满意度调查信息，部分地区存在“以案定补”补贴发放不及时等问题。“以案定补”受地区经济发展水平、部门重视程度、地区调解纠纷需求大小等多重因素影响，部分地区因综合经济实力相对落后，人民调解政策宣传力度不够，地区民事纠纷调解需求不足等，使得“以案定补”资金缺失激励作用，在落实工作过程中较为困难，不利于贴合实际及实现支出目标。

五、相关建议

（一）资金分配与绩效管理挂钩，合理设定绩效目标值

在资金分配方面，加强绩效考核结果运用，推进资金分配与绩效管理挂钩。按照全面实施预算绩效管理的要求，在满足必要完成的调解任务基础上，结合各地区人民调解绩效考核结果，合理分配下年度省级财政预算，建立督查激励机制，适度倾斜投向人民调解效益较好的地区，而对于管理不善、成效一般、满意度

较差的落后地区则应减少资金分配。

在绩效目标设置方面，明确绩效指标设置依据，结合政策目的和资金实际支出情况，依据相关历史数据、行业标准、计划标准等，科学设定指标值，避免因指标目标值设定不合理而导致不能切实反映项目实施完成水平。

（二）优化经费支出结构，提高资金支出规范性

一方面，优化经费支出结构。建议综合考虑各地区各级调委会规范化建设、人民调解宣传等基础性工作的实际情况，调整优化资金支出结构，逐步落实人民调解“以奖代补”制度机制，适当提高基层人民调解员的“以奖代补”补贴标准。

另一方面，规范执行会计核算制度，确保支出凭证符合规定。如积极指引各区（县）司法局财务人员通过集中培训或自主学习等方式提高专业素质，及时学习、尽快适应与原始凭证相关的一些新政策、新要求、新做法。同时，建立健全财务审批制度，明确经办人、证明人、审批人的职责，对记载不明确、不完整、审批手续不全的原始凭证予以退回，待按规定更正、补充后方可报销。

（三）加强项目精细化管理，强化宣传培训重实效

一方面，加强项目精细化管理。一是加强司法行政部门对项目产出时效的监管，确保及时处理矛盾纠纷，同时加强对第三方机构的监督管理，合理考核购买服务成果。二是规范档案管理，

结合乡镇（街道）人民调解实际情况，进一步细化档案管理标准，明确各环节中需记录的核心信息，加强过程性资料审核与留存，确保信息记录真实有效。三是统筹各级资源，组织司法行政机关根据各类矛盾纠纷发生区域、类型、调处时间、群众咨询的共性问题和建议等大数据进行相应的梳理与统计分析，并将分析结果呈报相关部门，为优化调解流程、提升人民调解宣传和培训工作的针对性等工作提供参考。

另一方面，加大人民调解宣传与培训力度，注重实效。在宣传方面，创新宣传形式，丰富宣传载体，广泛利用微信、微博、抖音等新媒体，法治文化广场、法治公园、法治一条街等阵地和载体，运用身边事、热点事等群众喜闻乐见的表现形式和展示方法，大力宣传人民调解工作，使人民调解成为群众家喻户晓、乐于选择、优先选择的纠纷解决途径。在培训方面，一是规范培训周期，合理安排时间。严格按照有关规定，开展岗前培训、年度培训、专题培训等培训。二是创新培训形式。结合培训时间、人数、对象等实际情况创新培训方法，在集中授课形式下，将网络视频培训、案例评析等多样化培训方法相结合，并根据不同类型的人民调解员提供针对性培训。三是充实培训内容，开展重点突出的培训课程。根据调解工作实际需求，编制业务理论培训、业务技能培训、信息化运用等培训课程，提升培训的针对性和有效性。

（四）加强人民调解队伍建设，优化“以案定补”工作

一方面，加强人民调解员队伍建设。一是对人民调解员进行分级管理，根据业务量、调解水平、工作年限等因素制定合理化差异化的薪资待遇。二是加大人民调解员培训力度，提升人民调解员专业素质和调解能力。三是根据当地矛盾纠纷数量等实际情况，优化专职调解员岗位数量，充分发挥兼职调解员作用。

另一方面，优化“以案定补”工作。结合地区实际情况，合理制定“以案定补”补贴标准，优化“以案定补”工作内容，完善补贴支出管理机制，明确相关部门责任，上级部门在资金使用过程中定期开展检查、培训及指导工作，优化“以案定补”工作实施。

2021-2023 年一村（社区）一法律顾问资金 绩效评价报告

2023 年

一、评价项目概要

（一）项目背景

为贯彻落实党的十八届三中全会和省委十一届三次全会精神，加快推进法律普及和法律服务进村（社区），运用法治思维和法治方式创新基层治理，根据《中共广东省委办公厅 广东省人民政府办公厅印发〈关于开展一村（社区）一法律顾问工作的意见〉的通知》（粤委办发电〔2014〕42号，以下简称《意见》）的规定，“建立政府购买服务与适当对村（社区）法律顾问公益性服务进行经济补贴的经费保障机制，给予每个村（社区）每年不少于1万元，珠江三角洲各市由本级财政负责，其他各地级市实行经费省市共担，其中省财政负担50%，地方财政负担50%。”2021-2023年共安排此项资金30,466万元，用于补助村（社区）开展一村（社区）一法律顾问公益性服务工作。

（二）绩效目标

一是法律服务在全省村（社区）实现全覆盖，群众不出村（社区）即可享受到法律服务，困难群众能够及时得到法律援助，群众对法律服务满意度不断提高；二是基层干部群众的法律意识显著增强，逐步养成知法守法、依法办事的良好习惯，能够自觉通过合法途径反映利益诉求，解决矛盾纠纷，维护合法权益；三是基层自治管理明显改善，形成以法治思维和法治方式管理村（社区）公共事务、化解基层矛盾纠纷、维护村（居）民合法权益和

社会和谐稳定的新格局。2021年至2022年举办法治讲座、法治宣传等达20万场次，提供法律咨询达84万人次，基层干部群众的法律意识显著增强；为村（社区）审查合同、出具法律意见不少于1.2万次，基层自治管理明显改善。

（三）评价金额及支出情况

2021-2023年，省财政对欠发达地区的所有村（社区）按照每年每个村（社区）5,000元标准，给予经费支持共计30,466万元。其中2021年下达资金10,128万元，2022年下达资金10,157万元，2023年下达资金10,181万元。其中，2021-2022年共下达资金20,285万元，实际支出19,687.47万元，资金支出率97.05%，全部用于补助村（社区）聘请律师开展一村（社区）一法律顾问公益性服务工作。因法律顾问每半年考核一次，考核通过后发放补贴，各地发放上半年补贴时间基本为7-8月，截至评价日，各地市还未发放2023年补助资金，资金支出率0%。

二、评价结论与绩效分析

（一）总体结论

评价组对2021-2023年一村（社区）一法律顾问工作决策、管理、产出、效益四个方面进行评价。2021-2023年一村（社区）一法律顾问工作绩效评价的指标分为3个一级指标、6个二级指标、15个三级指标和28个四级指标。根据对省司法厅提供材料进行评审，依据《广东省财政厅关于做好2023年省级财政重点绩

绩效评价工作的通知》（粤财绩函〔2023〕8号）等文件要求进行综合评价，最终评价等级为“良”，得分86.88分。

附表 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	86.88	86.88%
一、决策	20.00	16.22	81.10%
二、过程	20.00	17.66	88.30%
三、产出	40.00	37.39	93.47%
四、效益	20.00	15.61	78.05%

（二）各部分绩效分析

1.决策分析

在决策指标下，设项目立项和资金落实2个二级指标。指标分值为20.00分，实际得分16.22，得分率为81.10%。主要存在三方面的问题：一是绩效指标设置有待优化；二是相关制度有待完善；三是资金分配和部分工作计划的合理性有待提升。

2.过程分析

在过程指标下，设资金管理和事项管理2个二级指标。指标分值为20.00分，实际得分17.66分，得分率为88.30%。主要存在三方面的问题：一是部分资金未支出，2021-2022年省级资金和地市配套资金支出率分别为97.05%、97.09%；二是部分地区将资金直接拨付至法律顾问账户而非政府购买服务的主体律师事务

所；三是仅有 76.06%的非固定时间坐班的律师会提前告知具体坐班时间，难以提前安排公示。

3.产出分析

在产出指标下，设数量指标、质量指标、时效指标 3 个三级指标。产出指标分值为 40.00 分，实际得分 37.39 分，得分率 93.47%。主要存在两方面的问题：一是 2021-2022 年实际完成法律咨询次数 69.8 万次，未达目标值 84 万次；二是问卷调查发现法律咨询的解答及时率为 90.24%，仍有进一步提升的空间。

4.效益分析

在效益指标下，设社会效益、可持续影响、满意度 3 个三级指标。效益指标分值为 20.00 分，实际得分 15.61 分，得分率 78.05%。主要存在三方面的问题：一是基层干部群众法律意识水平需进一步提升；二是因资金分配合理性不足、部分地区法律顾问管理机制不完备等原因对政策可持续发展产生一定影响；三是村（社区）干部满意度、法律顾问满意度以及群众满意度分别为：85.58%、80.19%、93.48%，均与 95%的目标值存在一定差距。

三、主要绩效

2021 年至 2023 年 4 月“一村（社区）一法律顾问”项目的法律顾问服务情况统计见下表。

附表 法律顾问服务情况统计表（2021 年-2023 年 4 月）

年度		2021 年	2022 年	2023 年 1-4 月	合计
诉讼（次/件）		14786	13493	1323	29602
非诉讼 （次/件）	接访咨询	373613	343914	95178	812705
	审查合同	4869	5443	1882	12194
	出具法律意见	3929	4888	1855	10672
	代书	1322	1308	435	3065
	参与谈判签约	42	50	23	115
	直接调处纠纷	9070	9639	3472	22181
	参与法律援助	1020	785	220	2025
	协助选举	183	16	4	203
	修改完善村规民约	342	785	86	1213
	法治讲座/宣传	110173	134884	25484	270541
	其他法律服务	21122	20354	6955	48431
	合计	525685	522066	135594	1183345

（一）增强基层干部群众法律意识，促进基层法治化建设

“一村（社区）一法律顾问”制度的直接服务对象是村（居）民，在项目实施过程中，法律顾问会向村（居）委会、村（居）民普及法律知识，努力培育村（居）民的法治意识，逐渐提升村（居）民的制度主体意识与权益意识。此外，法律顾问结合党委政府工作要求和人民群众现实需要，开展《民法典》《乡村振兴促进法》等主题法治宣传活动，在一定程度上增强了广大基层干部和群众的法律意识，推动法治化建设。

（二）解决基层多种纠纷，维护群众合法权益

村（社区）法律顾问依据专业的法律知识，3 年来为村（社

区）两委群众提供诉讼服务近3万次，维护了群众的合法权益；也因具有较为丰富的实务经验，参与到纠纷调处中，能够使很多矛盾纠纷在法律的框架内得到和平、有效的解决，避免上访、聚众闹事等情绪化的解决方式，引导群众依法有序表达诉求，带动基层干部依法化解基层矛盾纠纷，确保小事不出组、大事不出村、难事不出乡、矛盾不上交。

（三）探索线上线下相结合的服务模式，打破法律资源空间限制

2021年，省司法厅在《若干措施》提出积极开展互联网+法律服务，鼓励各地积极探索，充分利用网络直播平台、微信小程序等线上方式，让村（社区）法律顾问能够随时随地服务群众，法律服务向“掌上”延伸，群众不见面也能“办成事”。目前，各地推广线上线下相结合的服务模式方面已有一些探索，如深圳市罗湖区推出“一社区一法律顾问”网络直播平台，为居民提供了一种新的服务体验；宝安区开发上线社区法律顾问在线平台“法i社区”微信小程序，让全区社区法律顾问地图一目了然，社区法律顾问成为“全天候”法律顾问。

四、存在问题

（一）部分政策条款有待明确、完善

一是补助资金分配未考虑村（社区）工作量、地理位置等因素。《意见》和《广东省一村（社区）一法律顾问工作专项资金

管理办法》（粤财行〔2015〕250号，以下简称《资金管理办法》）提出省财政每年按每个村（社区）5000元的标准对欠发达地区的村（社区）进行补助，未根据村（社区）路程远近、人口数量等因素将村（社区）进行分类。

二是未明确其他部门在项目中的具体职责和参与方式。《意见》提出村居法律工作由“各级司法行政部门具体组织实施，各级组织、宣传、政法、社工委、民政、教育、财政、农业等相关部门积极配合”，但未明确各部门配合的内容和方式。现场评价发现，上述部门除财政部门外，其他部门在项目实施过程中参与程度较低。

（二）项目管理机制不够健全

一是未对历年来群众咨询等相关数据进行梳理和统计分析。村（社区）法律顾问制度推行近10年来，积累了大量群众咨询、人民调解、修改完善村规民约等相关数据，此类工作均有相关台账记录并纳入信息化系统管理。但司法部门仅通过信息化系统核查法律顾问工作的真实性，未将相关数据进行梳理和统计分析，收集基层法治建设的热点、堵点，并将相关信息整理编制为供法律顾问参考使用的操作手册等材料，法律顾问工作仅以“村（社区）”为单位各自推进，较为碎片化。

二是个别地区外地律师占比较高，增加法律顾问工作成本，影响服务效率。2014年试点推行村居法律顾问制度时，广东省共

有执业律师 2.7 万名且主要集中在珠三角地区，因大部分欠发达地区律师资源不足，故《意见》提出实行辖区负责制、建立分片对口支援机制，要求市级统筹调配本地律师资源，鼓励珠三角地区安排一定比例律师赴欠发达地区担任村（社区）法律顾问工作。近年来，法律人才数量有大幅增长，截至 2022 年底，广东省共有律师 7.1 万名，是 2014 年的 2.6 倍。考虑到外地律师在语言风俗等方面与本地区存在一定差异，且从外地赶赴村（社区）的时间成本较高、对于突发事件的响应时效性不足，部分地区如梅州市近年来已探索培养本地律师人才，逐步更替外地律师担任本地法律顾问的机制。但仍有个别地区存在闲置本地律师资源，外地律师占比较高的情况，以台山市为例，台山市现有法律顾问 76 名，其中，台山本地律师 21 名，外地律师 55 名。2015 年全面推进一村（社区）一法律顾问时，台山市本地仅有 23 名执业律师，无法满足台山市 300 多个村（社区）的需求，故由江门市司法局从蓬江区等法律人才数量较为充裕的县区调配律师 50 余名，和前述的 23 名本地律师一起组成台山市的村（社区）法律顾问队伍。经过近 10 年的发展，台山市的执业律师人数已经增长到 49 人，但因台山市未建立引导新职业律师加入法律顾问团队的计划，有 28 人未能加入法律顾问队伍，造成本地律师资源的闲置。

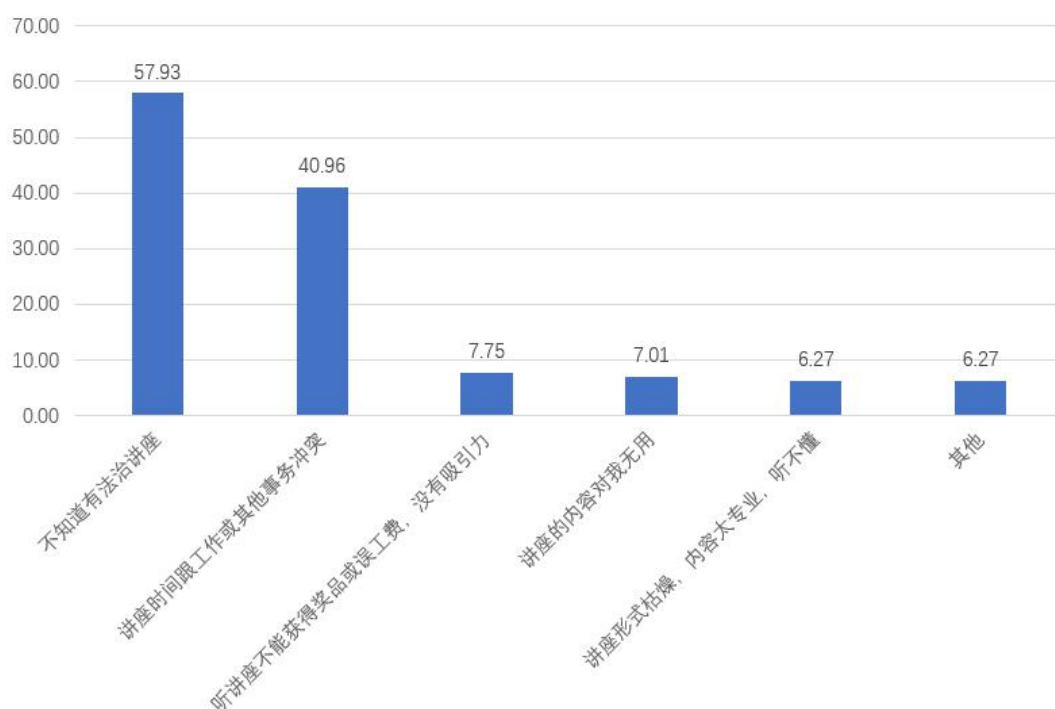
三是部分地区法律顾问管理机制不完备。当前，各地市均建立了本地区法律顾问的管理考核办法，但管理机制有待进一步完

善。以肇庆市为例，肇庆市于 2022 年印发的《肇庆市村（社区）法律顾问工作检查评估办法》在文本方面存在下述问题：一是除每半年一次的考核外，未对担任村（社区）法律顾问的律师不适宜继续担任法律顾问的其他情形进行明确，如被吊销执业证或被查处其他违法违规行为等；二是考核条款不细致，如对法治讲座的考核标准为“每季度开展 1 次法治讲座活动，并提交讲义提纲”，未对讲座选题的合理性、讲义内容是否深入浅出、是否符合基层群众实际进行考核；又如对法律顾问提供服务的及时性的考核标准为“现场咨询 3 个工作日内答复，其他及时答复。”与省司法厅 2021 年下达的相关绩效目标“原则上应即时答复，疑难法律问题不超过 2 日答复”不符；三是部分条款存在矛盾，如“每年的村（社区）法律顾问工作补贴分 3 期支付，其中首期在签订合同后先支付 25%。”和“检查评估结果中得分总和在 59 分以下的，不支付工资补贴。”两条条款存在矛盾，未能明确若存在支付首期款后考核不合格的法律顾问，如何处理已支付的首期款。

四是部分地区政府采购付费规范性不足。《意见》明确一村（社区）一法律顾问属于政府购买服务，购买主体为村（社区），承接主体为律师事务所。现场评价发现，肇庆市、江门市等地区将经费直接打至律师个人账户，与合同签订主体不一致。根据问卷调查，55.18%的法律顾问表示“经费直接打至其个人账户”，主要集中在肇庆、江门、河源、梅州、汕尾、惠州、云浮等地区。

（三）法治讲座普法效果有待提升

一是法治讲座宣传方式、时间安排有待优化。现场评价了解到，法治讲座的信息（讲座内容、时间、地点等）主要通过村（社区）干部告知村（社）小组组长、村（社）小组组长又告知本小组村（居）民的方式通知到广大群众。根据现场评价查阅抽样村（社区）的法治讲座相关记录，大部分地区参与法治讲座的群众人数较少，普遍在 10 人以内，讲座的听众基本均为村（社区）干部或少数党员、村民代表，普通群众参与法制讲座的人数较少。根据问卷调查，群众不参与法治讲座的主要原因是不知道有法治讲座（57.93%），其次是讲座开展时间与工作或其他事务冲突（40.96%）。



附图 问卷调查“未参与法治讲座的原因”回答分布情况

二是少数律师法制讲座流于形式。现场评价发现，部分法制讲座内容主要为念读相关法律条文，讲座内容、方式不接地气，与基层干部群众的工作、生活实际关联性较低，基层干部群众难以吸收、消化相关信息；亦有部分讲座内容过于基础，基层干部群众基本已了解相关内容，没有吸引力。如梅州市蕉岭县的张律师，在 2021 年 9 月开展的第三季度的法治讲座中，主要对即将于 2022 年初施行的《中华人民共和国法律援助法》的出台背景进行介绍，和对该法规的主要条款进行了诵读，内容较为空洞、没有用案例等方式方便群众理解。又如汕头市澄海区的杜律师，以人民调解为讲座主题，主要介绍了何为人民调解、人民调解的流程等内容，考虑到人民调解工作已在基层连续开展多年，讲座内容对日常参与人民调解工作的基层干部而言并无新意。上述两种情况一方面难以通过讲座起到法制宣传的作用，另一方面会影响听众后续参与其他讲座的积极性。

（四）部分地区资金到位不及时

据调研，各县区均于每年 7 月、12 月或次年 1 月对法律顾问前 6 个月的工作情况进行考核，而后根据考核情况使用省级资金、地市资金分别发放上、下半年的法律顾问补贴。考虑考核流程、资金发放过程所需时间，相关资金最迟应于每年 8 月和次年 2 月到位。而部分地区如河源、湛江等，资金到位时间较晚，法律顾问补贴未能及时发放，法律顾问权益未能得到有效保障。

附表 欠发达地区资金及时到位情况

资金来源	资金情况	2021 年	2022 年
省级资金	资金预算金额	10,128 万元	10,157 万元
	当年 8 月 31 日前到位金额	9,712 万元	8,966.69 万元
	及时到位率	95.89%	88.28%
地市配套资金	资金预算金额	10,674.15 万元	10,692.25 万元
	当年 2 月 28 日前到位金额	9,759.47 万元	8,977.5 万元
	及时到位率	91.43%	84.46%

五、相关建议

（一）结合当前工作实际，完善政策条款

一是结合近年工作实际，综合考虑相关因素，进一步细化资金的分配依据。二是明确各级组织、宣传、政法、社工委、民政、教育、财政、农业等相关部门在项目实施过程中的职责和参与方式，将各部门资源利用起来，进一步推进村（社区）法律顾问工作。

（二）进一步完善项目管理机制

一是省级部门要组织各地市对近年的法律顾问工作台账进行梳理，并对相关数据进行统计分析，相关结果一方面可作为政策决策依据，另一方面可将高频出现的咨询问题及其解答编制为法律顾问操作手册，帮助法律顾问更高效地回复咨询、合理选择讲座选题，操作手册也能成为基层干部开展人民调解等工作的操作指引。

二是各地市要根据本地法律人才数量，逐步发展本地律师加入法律顾问队伍，并完善法律顾问储备、遴选、考核、认证、激励、退出机制。第一，鼓励珠三角等律师资源较充足的地区建立村（社区）法律顾问人才储备库，并建立明确的遴选机制，明确从储备库中选择人才的方式方法；第二，在征求当前担任村（社区）法律顾问的律师意见的情况下，统筹本地律师资源，引导更多新鲜血液加入法律顾问团队；第三，完善考核和退出机制，如参考梅县区实行末位淘汰制，凡一年内连续两次考核结果均在全区末 5 位的，下一年不再担任法律顾问，连续两次考核结果均在全区末 10 位的，将适当减少律师担任法律顾问的村（社区）个数，通过加强对法律顾问的管理，提升其服务水平；第四，完善认证和激励机制，如参考台山市对法律顾问进行“星级分类管理”，对法律顾问进行认证。在此基础上，建议完善激励措施，对于星级较高、考核成绩连年获得“优秀”的服务表现优异的法律顾问，可通过荣誉认证、物质奖励等方式进行激励；对有多个法律顾问获得认证的律师事务所，可通过公开表彰等方式，强化律师事务所在项目中的参与感，鼓励律师事务所支持律师做好法律顾问工作。

（三）优化法治讲座宣传、召开方式，完善相关考核机制

一是多渠道对讲座进行宣传，如在村委会（社区）公示栏和经过人流较多的地点粘贴宣传海报、村（社区）干部微信朋友圈

转发相关信息等；二是通过将讲座时间、地点与村民大会、党员活动等活动安排到一起的方式，增加讲座听众人数；三是严格落实《若干措施》提出的“充实服务内容，提高工作针对性”的相关条款，提高法治讲座内容的有效性和针对性；四是将讲座情况（如内容是否有用、易懂）纳入法律顾问考核。

（四）优化预算分配，及时拨付相关资金

一方面，各相关地市财政局要及时拨付资金；各相关地市司法局要加快年中、年末考核，加快资金支出进度。另一方面，省级部门应对各村（社区）对法律顾问的需求和业务规模进行摸底，以基层干部群众的真实需求为导向，结合近十年来的形势变化，整合 12348 等法律咨询渠道，通过整合打包多个空心村的咨询业务等方式，优化预算分配。

2018-2022 年高校毕业生到农村从教上岗退费项目 绩效评价报告

2023 年

一、评价项目概要

（一）项目背景

为缓解广东省欠发达地区农村教师师资不足的问题，吸引和鼓励更多高校毕业生到农村从教，提高全省农村学校队伍整体素质和水平，自 2008 年起，广东省实施高校毕业生到农村从教上岗退费政策，至今已近 15 年。政策实施期间已进行两次调整与修订，其中：2014 年 7 月，为进一步规范和加强高校毕业生到农村从教上岗退费资金管理，提高资金使用效益，广东省教育厅（以下简称省教育厅）会同广东省财政厅（以下简称省财政厅）印发《广东省高校毕业生到农村从教上岗退费资金管理办法》；2018 年 9 月 5 日，经省政府同意，省教育厅会同省财政厅优化调整退费政策，印发《高校毕业生到农村从教上岗退费的实施办法》（粤教师〔2018〕9 号），明确上岗退费条件、退费标准和退费要求等内容，政策实施有效期为五年。2018 年 10 月起，开始执行“研究生：12000 元/年，退 5 年；本科学历（学士学位）：8000 元/年，其中：艺术类（音乐、美术、舞蹈）、特殊教育专业并担任对应学科的教师：12000 元/年，退 4 年；专科学历：8000 元/年，其中：艺术类（音乐、美术、舞蹈）、特殊教育专业并担任对应学科的教师：12000 元/年，退 3 年”的退费标准。

（二）绩效目标

2018-2022 年项目总体目标为：改善粤东西北地区农村学校

教师队伍整体结构；切实缓解农村学校补充音体美等紧缺学科和特殊教育教师的困难；提高教师队伍整体素质。**2020-2022 年度^[1]分目标相同**，均为：改善粤东西北地区农村学校教师队伍整体结构，当年度新增上岗退费人员不少于 1000 人；切实缓解农村学校补充音体美等紧缺学科和特殊教育教师的困难，当年度新增上岗退费人员中音体美等紧缺学科和特殊教育教师不少于 300 人；提高教师队伍整体素质，当年度新增上岗退费人员中本科学历以上人员>50%。

（三）评价金额及支出情况

2018-2022 年，全省实施统一退费标准，下达资金共计 40127.82 万元。资金重点向粤东西北各地市倾斜，各地市在收到省级资金后，分为两种拨付形式：**一是**按当年资金安排方案，将资金转移支付至各县（市、区），由县（市、区）拨付资金至上岗教师个人账户；**二是**部分县（市、区）将资金下拨至学校，由学校代发资金至上岗教师个人账户。根据各地市报送的《基础信息表》，2018-2022 年实际支付至教师个人账户资金为 36657.05 万元，资金支出率为 91.35%，还有 3470.77 万元结转下一年度使用。资金支出率未达 100%的主要原因：在实际申报过程中，部分教师辞职或考核未通过，不符合申报或持续享受退费条件，导致实际支出率不足 100%。

^[1] 说明：省教育厅未提供 2018 年、2019 年绩效目标申报表，评价期间未能获取 2018 年和 2019 年的年度绩效目标。

二、评价结论与绩效分析

（一）总体结论

根据既定绩效评价指标体系，结合书面和现场评价情况，对2018-2022年高校毕业生到农村从教上岗退费项目决策、过程、产出和效益进行综合分析，评价小组认为：政策与项目实施，对引导更多高校毕业生到农村学校、特殊教育学校从教、缓解欠发达地区农村教师师资不足问题，以及改善粤东西北地区农村学校教师队伍整体结构，发挥了重要作用并取得一定成效，但在项目监管指引、目标管理、成效提升等方面还有一定的改进空间。综合评定2018-2022年高校毕业生到农村从教上岗退费项目绩效评价得分为：83.00分，绩效等级为：“良”。

表 2-1 评价情况总表

评价指标	指标分值（分）	评价得分（分）	得分率（%）
评价总得分	100.00	83.00	83.00
一、决策	20.00	16.50	82.50
二、过程	20.00	17.00	85.00
三、产出和效益	60.00	49.50	82.50

（二）各部分绩效分析

1.决策分析。

该指标分值20分，评价得分16.50分，得分率为82.50%。

《高校毕业生到农村从教上岗退费的实施办法》（粤教师

〔2018〕9号）能明确退费条件、退费标准、工作实施程序等内容，项目前期完成可行性研究报告，经过集体会商等程序制定实施办法，履行相关审批程序，立项过程基本规范。主要存在问题：**一是**绩效指标设置不够全面，指标名称和指标值未形成对应的考核关系，与项目实施绩效的逻辑关联不强。**二是**个别绩效指标完成率过高，反映指标值设置偏低。如设置：“年度新增享受上岗退费人员数（人）”指标值为“1000”，实施周期指标值为“5000”，而实际统计2018-2022年新增享受上岗退费人员合计达14924人，高出周期指标计划值9924人，实际完成率为298.48%，超出原计划的198.48%，指标实际达成值与计划值偏离过大。**三是**缺少持续跟踪项目绩效的保障措施。如对上岗教师持续跟踪管理、考核的措施，对民办教师管理监控尚存在一定缺漏。**四是对**引导更多高校毕业生到贫困地区任教的作用不够突出，资金分配方式有待加强论证与适度调整。

2.过程分析。

该指标分值20分，评价得分17分，得分率为85.00%。

省教育厅、各地市基本按规定程序开展预算编制、资金下达、组织实施等各项工作。主要存在问题：**一是**结转下一年度资金偏高，2018-2022年省级下达资金40127.82万元，实际支出36657.05万元，五年资金支出率为91.35%，结转2023年支出资金为3470.77万元。**二是**个别地市存在多退费用情况，如肇庆市个别上岗老师

为大专学历，应退费 3 年，实际退费 4 年（多退费一年，多出部分已于 2021 年退回财政部门）。三是个别教师违约但未按协议规定缴纳违约金。四是个别申报材料缺少县（市、区）教育局盖章确认，实施程序不够规范。五是政策宣传力度不足，覆盖面较窄。六是项目在实施过程中，检查、监控、督促整改措施等方面还有待加强。

3.产出和效益分析。

该指标分值 60 分，评价得分 49.50 分，得分率为 82.50%。

项目能按要求、按标准及时实施退费，产出指标完成良好，吸引 14924 名教师到农村学校、特殊教育学校从教上岗，一定程度缓解了欠发达地区农村教师师资不足等问题，经统计，2018-2022 年期间新增退费人员本科学历以上比例达 74.04%（包含农村幼儿园、小学、初中、高中以及全省特殊教育学校相关人员），进一步改善了粤东西北地区农村学校教师队伍从教结构，项目实施取得一定成效。但部分指标未达预期目标，如：截至 2022 年，农村学校、特殊教育学校小学专任教师本科以上学历比例为 70.93%，未达计划值 80%的目标；初中专任教师本科以上学历比例为 87.89%，未达计划值 95%的目标。再如：紧缺学科教师占同期上岗教师比例实际达成仅为 16.05%，与 2015-2017 年 38.6%的目标降低了 22.55 个百分点，同比下降 58.42%。又如：期满继续在农村任教教师占比虽已经达到 94.48%，但与 2018 年政策修订

前实现 98%的目标值相较，下降了 3.52 个百分点。

三、主要绩效

（一）政策引导与激励，农村师资队伍实现逐年增长态势

一是发挥政策引导与激励作用，农村师资得到进一步补充。农村教师是保障农村学校教学正常实施，实现教育目标的关键，直接决定着乡村教育的质量和成效。近年，在省教育厅指导下，各地市积极实施高校毕业生到农村从教上岗退费政策，促使更多高校毕业生奔赴粤东西北的农村学校、全省特殊教育学校从教，据各地市统计，2018-2022 年新增申请上岗退费教师人数分别为 2611 人、2473 人、2815 人、3353 人、3672 人，呈逐年递增态势，五年期间已为农村学校、特殊教育学校输送 14924 名高校毕业生，占同期新入职教师 37.57%，较大程度缓解了粤东西北农村教师数量不足、补充困难等问题。

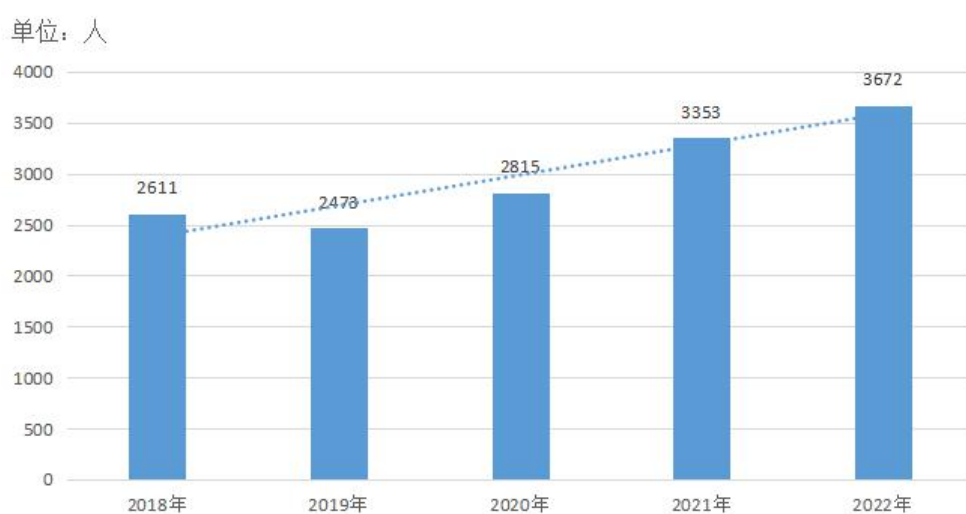


图 3-1 2018-2022 年新增上岗退费教师人数

二是服务期满留任教师比例逐年增加，更多教师扎根基层。2018-2022 年，服务期满教师人数合计 10702 人，选择继续留任教师人数合计 10111 人，服务期满继续留任教师比例为 94.48%，在政策引导下，更多教师选择了投身基层、扎根乡村，为农村教育做贡献的人生发展规划。

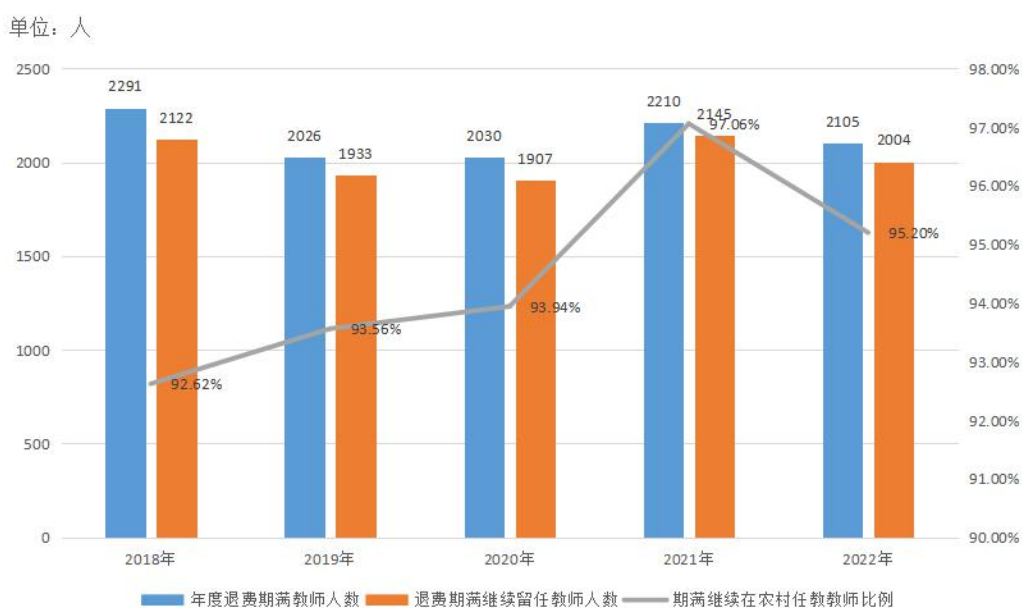


图 3-2 2018-2022 年服务期满继续留任教师情况

（二）高学历占比逐年提高，农村教师队伍结构持续优化

一是新增上岗教师本科以上学历占比 74.04%。2018-2022 年期间，通过退费政策与项目实施，吸引 14924 名高校毕业生到农村学校、特殊教育学校从教，其中：全日制研究生学历教师占比 2.91%，本科以上学历上岗教师占比 74.04%。截至 2022 年，全省农村学校、特殊教育学校小学专任教师本科以上学历比例达 70.93%，其中：小学专任教师研究生以上学历占比 1.17%；初中

专任教师本科以上学历比例 87.89%，其中：研究生以上学历占比 1.39%。农村教师高学历占比逐年提高，推动了农村教师队伍高质量发展，城乡教师水平差距不断缩小。

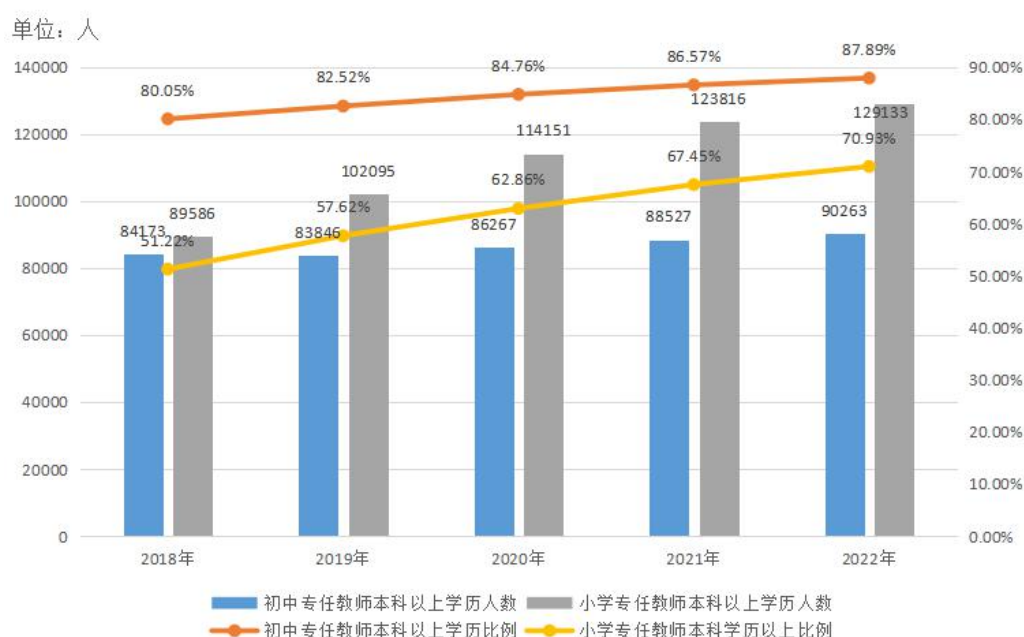


图 3-3 小学、初中本科以上学历专任教师基本情况

二是教师队伍结构进一步优化，紧缺学科教师短缺现状逐步得到改善。2018-2022 年期间，全省新增申请上岗退费 14924 名教师中，有 2395 名教师是艺术类（音乐、美术、舞蹈）、特殊教育等专业的毕业生，占比 16.05%，补充了农村学校信息技术、音体美等紧缺学科教师，进一步缓解农村学校紧缺学科短缺问题。经统计，2019 年农村学校小学音乐和美术教师缺额率分别为 12.95%、19.06%^[2]，截至 2022 年，农村学校小学音乐、美术学科

^[2] 数据来源：互联网查询九三学社广州市委员会的《关于松绑编制“紧箍咒”，全面加强教师队伍建设的提案》。

缺额率已分别下降至 4.02%（降低 8.93 个百分点）、10.66%（降低 8.4 个百分点）。

（三）培训考核同步开展，教师整体素质持续提高

一是重视教师培训，提高教学水平和教学质量。2018-2022 年，各地各校积极采取措施加强教师培训，提高教师教学水平和教学质量。据问卷调查结果：95.86%上岗教师表示县（市、区）教育局、学校每年均开展教学培训，其中：35.51%上岗教师每年参加培训 1-2 次，43.82%上岗教师每年参加 3-6 次培训，16.53%上岗教师每月或每周均参加教师培训，常态化的教师教学能力提升培训，对进一步提升农村教师教书育人能力素质，促进教师数量、结构协调发展发挥了重要作用。

二是注重年度考核，推动农村教师整体素质持续提高。各地市每年均根据《广东省事业单位工作人员考核办法（试行）》相关要求，围绕德、能、勤、绩、廉等方面每年对教师开展考核工作，2018-2022 年退费教师年度考核合格比例分别为 97.04%、97.41%、96.75%、98.67%、98.64%，教师考核合格比例总体呈上升态势，教师整体素质持续提高。据统计，2022 年乡镇、农村专任教师中小学具有高级职称的比例提高到 5.33%，农村初中专任教师高级职称占比 15.56%，较 2015 年增长 8.51%，与城市占比基本持平，高中专任教师高级职称比例为 21.55%，增长速度为 5.98%，高于城市（增长速度 2.28%）3.7 个百分点。

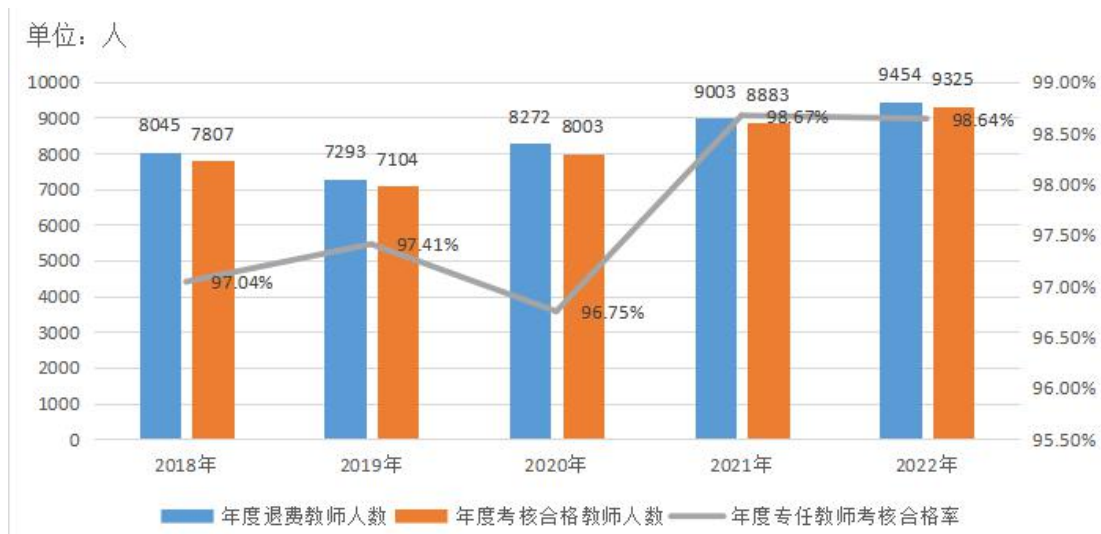


图 3-4 2018-2022 年退费教师考核情况

四、存在问题

（一）补助形式未体现精准施策，政策激励机制有待强化

2018-2022 年期间全省实施统一退费标准，对激励高校毕业生到更偏远地区从教上岗的引导不够突出，政策退费标准还需进一步体现精准施策，到更偏远区域从教的激励机制还有待增强。如：在全省统一退费标准情况下，高校毕业生到偏远地区从教人数较少，申请退费人数较低，如 2018-2022 年下达肇庆市 2474.60 万元，其中：广宁县、封开县、怀集县三个山区贫困县五年下达退费资金合计仅 418.06 万元，占全市资金的 16.89%，而经济较为发达的高要区五年下达退费资金合计 903.18 万元，占全市资金的 36.50%，由于到更偏远区域从教的激励机制还欠精准，高校毕业生往往更愿意去经济发达地区从教，目前政策对引导更多高校毕业生到贫困地区任教的作用还不够突出，补助标准还未充分体

现精准施策。

（二）保障措施存在一定缺漏，管控形式还不够完善

一是各地市未制定上岗教师专项考核制度或办法，如目前对上岗教师主要根据《广东省事业单位工作人员考核办法（试行）》开展年度考核，缺少对上岗教师专项考核的管理规定。

二是缺少对上岗教师持续跟踪管理的措施。按照粤教师〔2018〕9号文规定，需逐年并持续实施退费3-5年，上岗教师持续退费条件为：在岗并通过常规年度考核。目前还缺少跟踪当年或持续获得退费上岗教师教学绩效的管理举措，尤其是对民办教师管理，省、市未制定获得退费民办教师的管理和考核指引，民办教师的监管和考核主要由民办学校自行安排，该项内容在管理上存在一定缺漏。

三是缺少必要的检查、抽查或核实手段。省、市对上岗教师教学质量、上岗退费实施程序等还缺少检查、监控、督促整改的有效措施，如个别地市出现多退资金或个别教师违约但未按协议规定缴纳违约金等情况，当此类情况发生时，必要的检查、抽查或核实监控抓手还不足。

（三）部分成效有待提升，政策引导作用不够突出

一是政策宣传覆盖面窄，宣传手段还需多样化。退费政策从2008年实施，至今已15年，问卷调查显示：68.29%上岗老师是到农村学校、特殊教育学校从教，由学校告知后，才了解到

退费政策信息，而在从教上岗前获知政策的人数仅占 21.90%，政策与项目实施过程中，宣传覆盖面窄、宣传形式单一，将导致高校毕业生到农村从教上岗的欲望不突出，这与政策初衷还存在一定偏离。

二是项目投入与产出绩效的比率，还有待深入思考与论证。如 2015-2017 年农村学校、特殊教育学校补充紧缺学科教师 3516 名，占同期上岗退费教师总数的 38.6%，2018-2022 年新增退费申请教师人数实际为 14924 人，紧缺学科教师申请人数仅 2395 人，占同期上岗退费教师总数 16.05%，较 2015-2017 年同比下降 58.42%，目前紧缺学科退费标准较 2017 年以前已提高 50%（从 6000 元/人·年提高至 12000 元/人·年），紧缺学科教师申请人数占比较 2017 年以前下降 22.55 个百分点，政策引导激励作用有待深入论证思考，紧缺学科教师补充方面还存在一定硬缺口。再如：2008 年实施高校毕业生到农村上岗退费政策以来，已为粤东西北地区农村中小学补充超 4.2 万名教师，有 98% 期满后的教师继续在农村任教。2018-2022 年退费期满教师总人数为 10702 人，10111 名教师在退费期满后继续留任农村任教，期满继续在农村任教教师占比为 94.48%，但此数据较政策修订前（2015-2017 年）下降了 3.52 个百分点，2018-2022 年期间专科、本科学历教师上岗退费标准提高 33.33%（从 6000 元/人·年提高至 8000 元/人·年），研究生学历和音体美、特殊教育专业教师提高 50%（从 6000 元/

人·年提高至 12000 元/人·年），而项目可持续发展的成效却呈现出下降趋势，故财政投入与产出的绩效还有待深入思考与论证。

五、相关建议

2018-2022 年，退费政策与项目吸引 14924 名教师到农村学校、特殊教育学校从教上岗，占新入职教师 37.57%，一定程度缓解欠发达地区农村教师师资不足问题，根据各地市报送的《基础信息表》，未来五年将有近 48000 名教师退休，农村师资不足问题仍旧严峻，而《高校毕业生到农村从教上岗退费的实施办法》（粤教师〔2018〕9 号）政策到期时间为 2023 年 10 月，继续实施退费政策可以为农村师资队伍增添力量，但从前五年政策与项目实施情况看，还存在政策宣传覆盖面窄、补助方式不够合理、保障措施有缺漏、引导作用不够突出等问题，综上，针对新一轮政策修订和项目实施，提出以下建议：

（一）加强调查研究与前期论证，不断优化财政补助方式

科学决策是确保政策制定科学性、系统性、规范性的关键一环。一是建议结合粤东西北经济发展情况，制定阶梯式上岗退费补助标准，如对评为国家级贫困县、省级重点扶贫特困县、山区贫困县等贫困地区加大补助力度，精准施策，引导更多高校毕业生到贫困山区任教，为省内教育资源均衡发展增添力量。二是加强与其他政策的衔接，制定工作指引。如：粤教师〔2018〕9 号文提出“享受贷款本息优惠政策的‘三支一扶’大学生，上岗退

费资金优先用于代偿本息”，但项目实施过程中，退费资金均发至教师个人账户，问卷调查显示：15.94%上岗教师在校学习期间申请助学贷款，但目前对贷款助学上岗教师是否优先偿还贷款关注度不够，同时政策也缺少相关工作程序的指引。再如：粤教师〔2018〕9号文提出：“退费对象为全日制普通高校应届及暂缓就业的专科及以上学历（学位）毕业生”，《关于实行广东省普通高等学校毕业生就业择业期政策（试行）的通知》（粤教毕〔2019〕3号）提出：“高校毕业生有两年择业期（博士研究生为五年），择业期内可享受应届毕业生待遇和福利”，但该项政策已于2022年4月过期，目前已取消暂缓就业和择业期，通过收集各地市意见和问卷调查，地市和上岗教师对择业期内能否获得退费均有较大疑虑，在修订新一轮政策需进一步明确。三是科学评估省级财政可承受能力。2023年6-7月期间，经统计各地市报送的《基础信息表》数据，未来5年将有近48000名教师退休，为填补退费教师空缺，如按粤教师〔2018〕9号文退费标准，未来5年省级财政预计需投入59780.80万元^[3]，建议在修订该项政策时，既要省级财政可承受能力做科学评估，还应在增强对高校毕业生到农村从教激励机制的同时，关注对富有教学经验、身

^[3] 说明：2018-2022年上岗退费教师占同期入职教师37.57%，为填补退休教师空缺，上岗退费教师预计有18033人。根据粤教师〔2018〕9号文，研究生学历教师退费标准为12000元/年，退五年，2018-2022年研究生学历上岗退费教师占比为2.91%，未来5年预计申请退费526人，退费资金合计3156.00万元；同理，测算本科学历上岗退费教师未来五年退费资金合计44531.20万元，专科学历上岗退费教师未来五年退费资金合计12093.60万元。综上，未来五年省级财政预计需投入59780.80万元。

体健康,且有意愿继续在农村从教退休教师退休返聘方面的考虑,多措并举推动农村师资队伍高质量发展。

(二) 完善管理制度与考核机制,不断提升项目管理水平

一是确定高校毕业生到农村学校上岗任教专项考核的方向与框架。建议省教育厅从全省统筹管理的维度,确定高校毕业生到农村学校上岗任教的专项考核方向与框架,明晰各地市在实施政策与项目的考核指引。二是建议各地市完善和落实制度与考核机制。如在省级的统筹管理指引下,结合本地市的特性,设置高校毕业生到农村学校上岗任教教育质量、专业能力、教学引领等相关指标,并形成规范统一考核标准或考评体系,在发放上岗退费资金前,组织对上岗教师进行考核,结合考核结果发放资金,促进教师提高教学水平。三是加强对教师日常跟踪管理,跟踪上岗教师教学效益,促使更多上岗教师“下得去、留得住、教得好”,尤其是在民办教师管理方面,制定对获得退费的民办教师专项管理和考核指引。四是加强政策执行过程中的核查,建议明确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。

(三) 加大宣传力度,提高项目实施成效

退费政策是补充农村学校教师的重要渠道,也为高校毕业生

到基层就业提供广阔空间，省级教育主管部门需加强政策引领，努力引导更多优秀毕业生到农村学校任教，进一步提高项目实施成效。一是建议与高校就业指导部门或大学生就业发展协会加强联系，推送政策信息，或举办政策解读会，或在各高校就业公众号开辟教师招聘专栏，畅通高校毕业生到基层就业信息渠道和平台，多措并举吸引更多高校毕业生到农村从教。二是及时了解上岗教师在教学、生活中遇到的困难，指导各地各校强化待遇保障、加强培训培养，确保高校毕业生在基层学校留得住、教得好。三是定期跟踪了解上岗教师到期后未继续留任的原因，结合实际情况及时调整政策，推进基础教育资源的均衡配置。四是在项目实施完成后，及时对项目效益进行评估，了解项目实施的效果以及对农村师资队伍带来的影响，根据评估结果，调整和优化资金安排。

2020-2022 年省自然科学基金面上项目资金 绩效评价报告

2023 年

一、评价项目概要

（一）项目背景

为深入贯彻习近平总书记重要指示及《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）文件精神，进一步加强广东省基础与应用基础研究，大幅提升原始创新能力，广东省人民政府于2018年9月印发《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），对基础与应用基础研究工作做出重要部署，提出设立省基础与应用基础研究基金。

根据上述政策精神，广东省科学技术厅（以下简称省科技厅）于2019年成立广东省基础与应用基础研究基金委员会（以下简称省基金委），受托管理省基础与应用基础研究基金，其中包括省自然科学基金。省自然科学基金是省基础与应用基础研究基金的重要组成部分，主要通过面上项目、杰出青年项目等形式支持科学技术人员开展基础科学研究。面上项目的研究期限一般为3年，主要支持从事基础与应用基础研究的科学技术人员在自然科学领域内自主选题、自由探索，开展创新性科学研究，促进各学科均衡、协调和可持续发展。2020-2022年，面上项目累计立项6902项^[1]。

^[1] 说明：根据资金安排文件，2020-2022年累计立项面上项目数量合计6902项，其中9项因项目负责人离职等原因在签订合同之前申请撤销，实际支持6893项。

（二）绩效目标^[2]

2020 年，总体目标为：构建多元化联合资助体系，促进基础研究与应用基础研究融通创新发展，计划带动地市财政投入基础研究资金 18000 万元，带动企业捐赠投入基础研究资金 1000 万元，支持 1500 个面上项目，发表论文 100 篇，发明专利申请 10 个，形成一批基础研究成果。

2021 年，总体目标为：发挥新时代国家自然科学基金的导向作用，吸引和汇聚全国优秀科学家，解决广东省及周边区域经济社会、科技战略发展的重大科学问题和关键技术问题，带动我省科技发展和人才队伍的建设。引导企业资金捐赠投入支持基础与应用基础研究，构建多元化联合资助体系，有力增强我省公共卫生和医药健康的创新水平。推动面向前沿和未来的自然科学探索，促进各学科均衡、协调和可持续发展；培养基础科学研究人才，培育一批有望进入国家和世界科技前沿的优秀学术骨干。

2022 年，总体目标为：落实国家、省委省政府关于全面加强基础科学研究的部署要求，通过省自然科学基金面上项目和

^[2] 信息来源：2020-2022 年省自然科学基金（包含面上项目、杰出青年项目等）与国家联合基金、省市（企）联合基金作为同一政策任务一起下达资金，故绩效目标也包含其他基金内容。本次绩效评价仅对其中的面上项目进行评价，无法独立切分相关目标，其中诸如计划带动地市财政投入基础研究资金 18000 万元，带动企业捐赠投入基础研究资金 1000 万元等目标为省市（企）联合基金等项目目标，面上项目不涉及。考虑省自然科学基金每个面上项目均与项目负责人签订合同，约定相关验收考核指标，故本次绩效评价重点通过设置相应的评价指标体系对面上项目的绩效情况进行考核评价。

杰出青年项目的支持，鼓励各学科领域科研人才尤其是青年科技人才投身基础科学研究，培育一批杰出青年学术骨干，加快我省高层次创新人才队伍建设，积极营造良好创新氛围，提升我省科技创新综合竞争力。

（三）评价金额及支出情况

2020-2022 年，省级财政累计投入 69020 万元资金用于支持省自然科学基金面上项目。截至 2023 年 8 月 1 日，累计支出 34800.22 万元^[3]，总体支出率为 50.42%^[4]。

表 1-1 省自然科学基金面上项目资金安排与支出情况表

年份	立项项目数量（项）	资助金额（万元）	已支出金额（万元）	资金支出率
2020 年	1584	15840	34800.22	50.42%
2021 年	2652	26520		
2022 年	2666	26660		
合计	6902 ^[5]	69020	34800.22	50.42%

二、评价结论与绩效分析

（一）总体结论

按照项目绩效评价方案，根据既定绩效评价指标体系，结

^[3]说明：信息来源于省基金委 2023 年 8 月 3 日提供的《2020-2022 年立项项目支出经费统计表》，《2020-2022 年立项项目支出经费统计表》于 2023 年 8 月 1 日通过阳光政务管理平台导出，难以统计历史数据。

^[4]说明：省自然科学基金面上项目执行周期一般为 3 年，执行期内没有严格的支出进度要求。

^[5]说明：根据资金安排文件，2020-2022 年累计立项面上项目数量合计 6902 项，其中 9 项因项目负责人离职等原因在签订合同之前申请撤销，实际支持 6893 项。

合书面和现场评价情况，对 2020-2022 年省自然科学基金面上项目的决策、过程、产出、效益进行综合分析，评价团队认为：项目在推动基础科学发展、促进自然学科建设，培养青年科研人才、夯实基础科学人才队伍等方面取得较为突出的成效，项目产出指标完成和带动社会效益等指标表现较好；但项目在立项论证、过程管理等环节较薄弱，对科学研究的价值引导等需进一步加强。综合评定 2020-2022 年省自然科学基金面上项目绩效评价得分为 86.8 分，绩效等级为“良”。

表 2-1 绩效评分基本情况

评价因素	指标分值	评价得分	得分率
评价总得分	100	86.8	86.80%
一、决策	20	17	85.00%
二、过程	20	16	80.00%
三、产出和效益	60	53.8	89.67%

（二）各部分绩效分析

1.决策分析。

该指标分值 20 分，评价得分 17 分，得分率为 85.00%。

2020-2022 年省自然科学基金面上项目根据中央和广东对基础研究与应用基础研究发展相关文件精神设立，省科技厅(省基金委)通过集体会商等程序制定相关操作流程。项目由省基金委提前一年组织入库申报，开展形式审查、组织专家进行通

讯评审确定拟资助项目，经审核、公示后正式立项。**主要存在问题：**一是绩效目标全面性和合理性存在不足。如：绩效指标设置不够全面，个别指标的预期目标值设置偏低，不同年份同一绩效指标归类不一致等。二是立项论证工作有待加强。如：组织申报评审工作计划安排合理性不足，其中 2019-2020 两年只组织了一次申报；部分资助项目合理性有待商榷，项目负责人非依托单位全职工作人员，存在使用财政资金支持他省机构开展科学研究的情况。三是个别地区存在项目经费没有及时到达依托单位的情况。

2.过程分析。

该指标分值 20 分，评价得分 16 分，得分率为 80.00%。

省科技厅（省基金委）基本按规定程序开展预算编制、资金下达、组织实施、监督管理等各项工作。其中资金管理方面，依托单位对面上项目经费使用实行“包干制”管理，省科技厅（省基金委）对资金管理情况进行监督。项目管理方面，依托单位对面上项目实施情况进行具体管理，督促项目负责人按时提交项目年度执行情况报告等，省科技厅（省基金委）借助广东省科技业务管理阳光政务平台进行项目全过程管理，通过抽查等形式进行项目监督检查。**主要存在问题：**一是部分依托单位科研经费使用审批效率仍待提高。部分依托单位对科研项目仪器设备的采购管理不够灵活，仍按照单位固定资产的采购程

序进行预算和项目管理，部分科研人员反映科研经费报销效率仍需提高，科研项目“放管服”工作有待加强。二是个别面上项目科研经费支出率较低，个别立项超过一年的面上项目除计提管理费外无其他资金支出。三是个别依托单位未进行财政资金专账管理，立项的面上项目经费核算中未能明确区分财政资金与单位自有资金。四是材料验收审核严谨性不足，存在验收通过项目成果未挂基金号，不同验收专家认定成果数量不统一；个别项目中期成果，甚至通过验收的验收成果与项目本身关联性不强的现象。五是项目结余经费回收不够及时，部分形成验收结论超过一年的结题项目的结余经费还未开展回收。六是部分依托单位科研项目管理建章立制有待加强。如：部分依托单位对内部面上项目限项分配、评审规则、结余经费的使用和管理尚未形成制度化的管理办法。七是项目成果滥挂基金号现象^[6]较为突出，存在科研成果“搭便车”的现象。

3.产出和效益分析。

该指标分值 60 分，评价得分 53.8 分，得分率为 89.67%。

2020-2022 年省自然科学基金面上项目在产出和效益方面表现较好，在推动基础科学发展、促进自然学科建设，培养青

^[6] 说明：挂基金号意味着在论文中引用或提及某个基金项目，通常需要在论文中明确说明基金的资助来源，并遵循相关规定。其目的方面是感谢基金的支持，有助于保持学术独立性和透明度，防止潜在的利益冲突和学术不端行为；另一方面基金项目验收均有相关成果要求，标注基金号最重要目的是为了项目验收。滥挂基金号现象是国内科研领域较为突出的问题，是科研项目负责人为了项目验收需要，在一份论文等成果上挂多个各种类别的基金以及项目负责人、成员等互挂基金等，这些成果与所挂基金之间的关联性往往不强，属于学术诚信和科研不端行为。

年科研人才、夯实基础科学人才队伍等方面取得较为突出的成效。**主要存在问题：**一是个别指标未达预期。如：2020-2022 年省自然科学基金面上项目在国际顶级期刊上发表论文数量为 6 篇，仅完成预期 60% 的目标。二是对面上项目成果转化的引导和关注不足。目前省自然科学基金面上项目对于与广东经济社会发展、重大产业技术方面以及科技成果转化方面缺少适当的关注和引导，转移转化等应用方面的典型研究成果数量缺少有效材料佐证。

三、主要绩效

（一）促进学科建设，推动基础优势学科取得新突破

一是促进基础学科全面发展。2020-2022 年，省自然科学基金立项的面上项目所涉及的申请学科代码全面覆盖了八大学科领域及 86 个二级学科代码，涉及了全部 1014 个三级学科代码中的 831 个，覆盖率为 81.95%。此外，自 2022 年起，省自然科学基金面上项目对数理学科不设单位申报数量限制。数理学科面上项目受理数量从 2020 年 320 项、2021 年 337 项，上升到 2022 年 869 项；资助数量从 2020 年 71 项，2021 年 136 项，上升到 2022 年的 322 项，实现申报数量和资助数量翻两番，借助面上项目加强对重点基础学科支持，引导数理学科发展，有效发挥省自然科学基金促进学科全面发展的作用。

二是推动基础优势学科取得新突破。依托 2020-2022 年省

自然科学基金面上项目，共申请专利 5938 件，其中发明专利 5034 件；授权专利 2940 件，其中发明专利 2241 件。编制并发布各类标准 196 项，其中国家标准 30 项，行业标准 30 项，地方标准 78 项。发表著作 288 本，其中专著 175 本，编著 95 本，译著 18 本。共发表论文 17937 篇，其中在国际顶级期刊上发表论文数量为 6 篇。通过省自然科学基金面上项目等基金项目的实施，截至 2023 年 3 月，广东省进入 ESI^[7]前 1% 学科的结构有 59 家，同比增加了 17 家^[8]，仅次于北京，稳居地区排名第二位；进入 ESI 前 1% 的学科数为 254 个，同比增加 79 个，超越上海，国内排名升至第三位；学科覆盖范围为 21 个学科领域，与上海、浙江并列第二位；进入 EIS 前 1% 的学科数为 21 个，同比增加 9 个，超越湖北，国内排名升至第四位；进入全球 1% 的世界一流学科数 21 个（次），覆盖学科领域增至 10 个，学科数同比增长 75%，推动基础优势学科取得不断突破。

（二）培养科研人才，基础科研人才队伍结构不断优化

一是培养基础科学研究人才。依托 2020-2022 年省自然科学基金面上项目共计培养人才 9136 人次，其中博士后 121 人，

^[7] 说明：ESI（Essential Science Indicators）基本科学指标数据库，是由世界著名的学术信息出版机构 ISI 推出的衡量科学研究绩效、跟踪科学发展趋势的基本分析评价工具，是基于 ISI 引文索引数据库 Science Citation Index（简称 SCI）和 Social Science Citation Index（简称 SSCI）所收录的全球 8500 多种学术期刊的 1000 多万条文献纪录而建立的计量分析数据库。ESI 从引文分析的角度，将全部科学分为 22 个专业领域，分别对国家、研究机构、期刊、论文以及科学家进行统计分析和排序。

^[8] 说明：与 2022 年 1 月相比，下同。

博士研究生 1550 人，硕士研究生 7465 人。项目负责人实现职称晋升 1316 人，其中正高级职称 216 人，副高级职称 674 人，中级职称 426 人。据统计，2020-2022 年度获得省基金面上项目资助人数共 6893 人次，涌现出国家杰青 18 人、优青 130 人，获得国家杰出青年科学基金项目、国家优秀青年科学基金项目资助数稳步提升，不断培育一批有望进入国家和世界科技前沿的优秀学术骨干。

二是优化基础科研人才队伍结构。2020 年，省自然科学基金面上项目支持女性科学家 2248 人，占比 32.61%；支持港澳科学家 76 人，占比 1.10%；支持 45 岁以下中青年科研人员比例约为 83.43%，2021 年为 83.59%，2022 年为 84.07%，基础研究队伍不断优化、人才结构逐渐年轻化，青年科研人员成为全省基础研究队伍稳定成长的生力军，为广东科技创新强省建设和高质量发展提供了有力的人才保障和支撑。

（三）鼓励自由探索，科学技术创新综合竞争力逐步提升

一是进一步孵化国家级项目。在省自然科学基金面上项目支持下，资助项目共孵化国家级项目 310 项，其中获得国家自然科学基金项目 267 项，获得国家科技计划项目 43 项，进一步诱发、孵化国家级项目，提升广东省基础研究竞争实力和承接国家科研项目能力。

二是支撑“双一流”学科建设。包括面上项目在内的省基

础与应用基础研究基金近三年资助中山大学、华南理工大学、暨南大学等 8 所高校科研项目合计 4454 项，占资助项目总数的 42.7%，有力推进了 8 所高校或学科入选“双一流”计划，进一步提升广东学科建设水平，有力支撑高等教育“冲一流、补短板、强特色”提升计划。

四、存在问题

（一）项目立项论证合理性有待商榷

一是部分资助项目合理性有待商榷，项目负责人非依托单位全职人员，存在使用财政资金支持他省机构开展科学研究的情况。2020-2022 年省自然科学基金面上项目的依托单位包含他省高校与地方合作成立的研究院所，但这些研究院所存在缺少专职科研人员、科研场所和条件等问题，项目负责人基本都是原母体高校全职教学科研人员，而非地方合作研究院所的全职员工，此现象较普遍。如抽查多所他省高校与地方合作成立的研究院所均存在上述情况。以上情况既存在项目负责人不符合申报条件的情况，也挤占了广东本土机构和科学技术人员获取面上项目基金资助的机会。此外，使用广东财政资金支持他省机构科研人员开展科研事业，相关科研成果统计难以反映为广东财政资金绩效和科学技术事业成果，科研成果转化、落地能否提高广东经济、社会效益存在较大的不确定性。

二是组织申报评审工作计划安排合理性不足。因 2018 年

省科技厅开展机构改革，2019-2020 年只组织了一次申报，立项两个年度项目，客观上导致潜在申请人少了一次申报机会，而已申报人员多了一次立项机会，存在一定程度上的不公平，也打乱了科研人员对拟开展项目的合理预期和安排。

（二）过程管理保障机制需进一步完善

一是部分依托单位尚未形成制度化的内部限项分配、评审规则^[9]。省自然科学基金面上项目实行限项申报的方式，各依托单位结合本单位情况对省基金委下达的限项申报数量指标进行二次分配、评审，但部分依托单位尚未形成书面化、制度化的分配方式和评审规则。如：华南农业大学、汕头大学、厦门大学深圳研究院、中国科学院广州能源研究所等。其中，厦门大学深圳研究院由院领导决定本单位面上项目限项报出项目；中国科学院广州能源研究所存在因内部科研人员对于以往评审规则持有意见，2021 年、2022 年分别调整了内部评审方式和限项分配名额规则。

二是材料验收审核严谨性不足。存在验收通过项目成果未挂基金号，不同验收专家认定成果数量不统一；个别项目中期成果，甚至通过验收的验收成果与项目本身关联性不强的现象。如：现场核查发现广州医科大学中一名项目负责人将 1 篇发表于立项之前且没有标注本面上项目基金号的论文，作为项目成

^[9]说明：根据《广东省基金项目管理全流程操作规程》，省基金项目依托单位（简称依托单位）是项目组织、实施的责任主体，负责组织与管理本单位省基金项目的申请、审核、实施、变更、验收、成果管理等工作。

果提交，项目验收书存在专家将上述论文纳入本面上项目研究成果。再如：抽查已验收项目中，存在个别专家在认为未完成任务书内容的情况下，验收结论为“通过”^[10]。

（三）项目资金和科研经费管理有待增强

一是科研经费“放管服”还需进一步强化。首先，个别地区存在项目经费没有及时到达依托单位的情况。现场核查了解：自2020年开始，汕头市财政局未将省级下达的财政资金直接拨付至依托单位，而是下达资金支出指标并给予短暂的报销窗口期，如未在报销窗口期内将资金额度使用完毕，则回收剩余资金额度。上述现象严重影响了依托单位的正常科研进度和资金支出率，财政资金未能及时、最大程度地发挥效益。其次，科研经费使用审批效率仍待提高。部分依托单位对科研项目仪器设备的采购管理不够灵活，仍按照单位固定资产的采购程序进行预算和项目管理，部分科研人员反映科研经费报销效率仍需提高。再者，项目结余经费回收不够及时，部分形成验收结论超过一年的结题项目的结余经费还未开展回收。此外，个别立

^[10] 说明：根据《关于印发〈广东省科学技术厅广东省基础与应用基础研究基金（省自然科学基金、联合基金等）项目管理的实施细则（试行）〉的通知》（粤科规范字〔2021〕4号）第三十八条：验收结论分为通过、结题、不通过三类：（一）能按期保质完成项目任务书确定的主要目标和任务，经费使用合规，无科研诚信问题的，验收结论为通过。结余经费按规定由项目承担单位统筹安排用于后续科研活动的直接支出。（二）未完成项目任务书确定的主要目标和任务，经费使用合规，无科研诚信问题的，验收结论为结题，收回项目结余经费。（三）项目存在下列情况之一者，为验收不通过：1.存在违规使用资助经费；2.提供的验收材料、数据弄虚作假及其他科研诚信问题；3.项目基本未开展研究工作；4.未按相关要求报批重大调整事项的；验收不通过的，追回项目结余经费及违规使用的资助经费并依照有关规定和程序进行信用记录，视情节轻重采取约谈、阶段性或永久取消项目申报资格等处理措施。

项超过一年的面上项目除计提管理费外无其他经费支出，资金支出进度与项目实施进度存在一定时差，一定程度上影响财政资金支出率。

二是部分依托单位对于面上项目结余经费的使用和管理尚未形成制度化的管理办法。如：中国科学院广州能源研究所目前相关制度还在制定中，尚未正式发布。

三是个别依托单位未进行财政资金专账管理。如：广州市市政工程设计研究总院有限公司对收到的财政资金未开展专账核算，立项的面上项目经费核算中未能明确区分财政资金与单位自有资金。

（四）面上项目价值导向体系建设有待完善

一是项目成果滥挂基金号现象较为突出，存在科研成果“搭便车”的现象。现场核查面上项目的产出成果，一篇论文标注 8-10 个各级各类基金项目基金号的现象十分普遍，成果与所致谢基金关联性不够。如：汕头市中心医院的一名项目负责人提交 3 篇作为项目成果的论文分别标注了 10、11、14 个基金号，其中一篇论文所标注的基金号还包括汕头大学另一名项目负责人的面上项目，即同一成果标注了两个项目研究内容不同的项目基金号。

二是对面上项目成果转化的引导和关注不足。粤府〔2018〕77 号文提出提高解决产业目标导向科学问题的能力等目标，但

目前省自然科学基金面上项目对于与广东经济社会发展、重大产业技术方面以及科技成果转化方面缺少适当的关注和引导，转移转化等应用方面的典型研究成果数量缺少有效材料佐证。

（五）绩效目标设置科学性不足

一是绩效指标设置不够全面。绩效指标设置未对面上项目结项率、项目验收通过率等质量方面进行考核，也缺少对面上项目是否及时组织立项、项目是否按期结项等时效指标方面的考虑。

二是个别绩效指标完成率偏高，一定程度上反映出预期目标值设置偏低。如：2020 年度设置绩效指标“论文发表数”的目标值为“100 篇”，2020 年实际发表论文 6424 篇^[1]，指标完成率为 6424%（>150%）。

三是不同年份同一绩效指标归类不一致。如：2020 年省自然科学基金面上项目资金下达文件的绩效目标表中显示：“论文发表数（篇）”和“发明专利申请数（件）”为社会效益指标，但查阅 2021 年省自然科学基金面上项目资金下达文件的绩效目标表，上述 2 个绩效指标归类为数量指标。

五、相关建议

（一）加强论证，保障财政资金发挥效益

一是加强基金依托单位条件和项目立项环节审核。对他省

^[1] 信息来源：《省自然科学基金面上项目绩效自评报告（2020-2022 年）》。

高校与地市合作成立的研究院所作为基金依托单位的条件加强审核，对于推荐项目的项目负责人是否为机构全职人员进行确认。慎重审核地方研究院所作为省自然科学基金面上项目依托单位，排查无基础科研条件、无专职科研人员、无实际运作的“三无”地方研究院所进入依托单位体系，确保省级财政资金所资助的相关科研成果能对广东经济、社会发展产生效益。

二是科学合理组织项目立项申报。省科技厅（省基金委）应按要求提前一年组织项目入库，做好项目储备，既有利于财政资金的合理安排，也能保障科研人员公平获取申报立项的机会，同时有利于科研人员对拟开展项目进行合理规划，保障科研项目顺利开展。

（二）查漏补缺，强化过程管理工作质量控制

一是加强单位内部限项申报评审指导。加强对依托单位限项分配、评审方面的指导，各依托单位可结合单位的实际情况进行限项项目指标分配、评审、推荐上报，但应尽快形成制度化的分配方式和评审规则，同时分配、评审过程要公开、透明、可追溯，避免产生争议甚至投诉。

二是加强对验收审核人员的培训。建议在验收审核工作开展前，通过开展集中培训等方式，向参与验收审核工作的专家传达工作要求，让参评人员深入理解每项验收审核工作的实施背景、目标、具体措施及要求，在此基础上依据工作经验和专

业知识开展工作，强化成果审核，避免将不符合要求的成果或关联性弱的成果列入项目成果范围。此外，可参考国家社科基金专家管理方式，不定期对负责任的专家进行通报表彰。

（三）放管结合，强化资金和科研经费管理

一是落实科研项目“放管服”。首先，省科技厅（省基金委）应加强对于地市专项资金下达、使用的督查，完善科研经费拨付进度信息反馈渠道，确保科研经费拨付到位，防止科研经费被挤占、挪用。其次，加快优化科研仪器设备采购，改进财务报销管理方式，推进科研经费无纸化报销，简化科研项目验收结题财务管理，激发科研人员创新活力。再者，省科技厅（省基金委）应定期、及时清理收回项目结余资金，避免财政资金沉淀。此外，省科技厅（省基金委）、依托单位应及时提示项目负责人根据项目科研进度合理支出，避免集中花钱和留有过大比例结余资金。

二是加快完善“包干制”配套政策。依托单位应按《广东省科学技术厅广东省财政厅关于深入推进省基础与应用基础研究基金项目经费使用“负面清单+包干制”改革试点工作的通知》（粤科规范字〔2022〕2号）的要求，结合本单位工作实际，尽快完善与经费使用“负面清单+包干制”改革相适应的项目经费使用等配套管理制度，以制度为抓手，规范推进项目资金管理。

三是加强对依托单位财务管理的指导和监管力度。省科技厅（省基金委）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，明确依托单位，特别是企业在资金使用、管理等方面的要求，如财政资金的专账核算等，给予清晰的指引。此外，还应健全对依托单位资金使用管理情况的抽查机制，发现存在问题及时纠偏，提高财政资金的使用效率。

（四）价值引导，完善面上项目价值导向体系

一是加强科研人员诚信教育和管理。省科技厅（省基金委）应加强对依托单位和项目负责人的价值引导，科研成果标注的基金号应与基金内容有较高的相关性，建议参考国家社科基金和广东省社科基金目前的管理方式，限制科研成果滥挂基金号的现象。

二是适当引导科技成果转化落地。针对省自然科学基金面上项目，建议在鼓励科学技术人员在自然科学领域自由探索的前提下，适当关注广东经济社会发展重大问题，鼓励科研项目积极开展成果转化，对做出突出贡献的项目进行奖励或进一步支持。

（五）目标导向，持续提升绩效目标管理水平

省科技厅（省基金委）在设置绩效目标时，均应遵循“指向明确、细化量化、合理可行、相应匹配、整体一致”的原则，

与预算投入规模、支出内容和政策依据相匹配，结合历史业绩水平数据、发展现状与趋势等因素综合考虑，科学设置符合资金特性的绩效目标，同时加强目标审核意识，将绩效目标设置作为预算安排的前置条件。

此外，针对本次绩效评价发现的存在问题，还应重点关注：
一是重视绩效目标的全面性。绩效目标应与资金支持方向紧密衔接，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。**二是**注重目标值与资金量相匹配，避免指标值设置过低或过高，影响对项目成效的科学判断。

2021-2023 年广东省出生缺陷综合防控项目 绩效评价报告

2023 年

一、评价项目概要

（一）项目背景

为贯彻落实《全国出生缺陷综合防治方案》（国卫办妇幼发〔2018〕19号）和《广东省人民政府关于实施健康广东行动的意见》要求，达成“预防和减少出生缺陷，提高出生人口素质、推进健康中国建设”目标，广东省实施“2021-2023年广东省出生缺陷综合防控项目”，三年共安排“广东省出生缺陷综合防控专项经费”省级资金61,434万元。资金一是用于建设省级和经济欠发达地区的出生缺陷干预中心；二是用于对全省15个经济欠发达地区，共90个县（区）的孕产妇实行产前筛查、新生儿筛查全额补助和产前诊断定额补助。

（二）绩效目标

1.总体目标

到2023年，构建覆盖城乡居民，涵盖婚前、孕前、孕期、新生儿、儿童期各阶段的三级出生缺陷防治体系，为群众提供公平可及、优质高效的出生缺陷综合防治服务，预防和减少出生缺陷，提高出生人口素质和儿童健康水平。

2.年度目标

表 1-1 2021-2023 年项目年度绩效目标

年份	年度目标
2021 年	出生缺陷防治知识知晓率达到 80%；夫妇产前地贫初筛（血常

年份	年度目标
	规)率达到 95%，孕妇产前胎儿染色体异常筛查率和结构畸形筛查率达到 80%，新生儿遗传代谢性疾病筛查率达到 98%，新生儿听力筛查率达到 90%。先天性心脏病、唐氏综合征、耳聋、神经管缺陷、地中海贫血等严重出生缺陷得到有效控制。
2022 年	为粤东西北 90 个县区 45 万孕妇及 55 万新生儿提供出生缺陷综合筛查。出生缺陷防治知识知晓率达到 85%；夫妇产前地贫初筛（血常规）率达到 95%，孕妇产前胎儿染色体异常筛查率和结构畸形筛查率达到 80%，新生儿遗传代谢性疾病筛查率达到 98%，新生儿听力筛查率达到 90%。先天性心脏病、唐氏综合征、耳聋、神经管缺陷、地中海贫血等严重出生缺陷得到有效控制。进一步巩固和提高全省出生缺陷防治水平，减少严重出生缺陷患儿出生，提高出生人口素质。
2023 年	为粤东西北 90 个县区 38 万孕妇及 48 万新生儿提供出生缺陷综合筛查。出生缺陷防治知识知晓率达到 85%；夫妇产前地贫初筛（血常规）率达到 95%，孕妇产前胎儿染色体异常筛查率和结构畸形筛查率达到 80%，新生儿遗传代谢性疾病筛查率达到 98%，新生儿听力筛查率达到 90%。先天性心脏病、唐氏综合征、耳聋、神经管缺陷、地中海贫血等严重出生缺陷得到有效控制。进一步巩固和提高全省出生缺陷防治水平，减少严重出生缺陷患儿出生，提高出生人口素质。

（三）评价金额及支出情况

2021-2023 年，项目共下达省级财政资金 61,434 万元（2021 年 13,121 万元、2022 年 26,608 万元、2023 年 21,705 万元）。

因 2023 年项目仍在实施中，未到资金结算时间，本报告对

资金支出的统计口径截止至 2022 年底。2021-2022 年，广东省出生缺陷综合防控项目支出总额为 39,481.74 万元，对照 2021-2022 年预算金额（50,963 万元）计算，项目资金支出率为 77.47%（其中，2021 年项目资金支出率为 70%，2022 年项目资金支出率为 86%）。

二、评价结论与绩效分析

（一）总体结论

通过分析相关资料、调查访谈、现场核实，评价小组认为，整体来看，广东省出生缺陷综合防控项目前期论证充分，事项管理和资金管理基本规范，主要产出目标和效益目标完成度高。但仍存在需要优化的方面，如资金落实、资金分配合理性、服务过程管理的规范性等。项目评价得分 87.74 分，绩效等级为“良”。项目一级指标得分情况见下表：

表 2-1 一级指标得分情况

一级指标	满分	得分	得分率
决策	20	17.50	87.50%
过程	20	17.50	87.50%
产出	28	22.50	80.36%
效益	32	30.24	94.50%
合计	100	87.74	87.74%

（二）各部分绩效分析

1.决策分析

该指标分值 20 分，评价得分 17.50 分，得分率 87.50%。

从评价得分情况看，项目决策方面，政策论证过程的充分性高，绩效目标设置基本完整、可衡量。但仍存在以下问题：一是绩效目标合理性不足。存在部分绩效目标指标值设置过低，未针对重点工作内容设置绩效目标等问题；二是资金到位的及时性不佳。约 40%的抽查点位存在往年资金（2021 年、2022 年）下达后超半年、一年才到位的情况；三是资金分配的合理性有待提高。部分地区因需方经费目标人群测算数远高于实际实施人数，下达资金数过高。

2.过程分析

该指标分值 20 分，评价得分 17.50 分，得分率 87.50%。

整体来看，项目资金管理和事项管理的规范性尚可，未发现项目在预算执行、会计核算及事项支出范围不规范、项目或方案调整未按程序执行审批的情况。但在资金支出率和项目监管成效上略显不足：一是整体资金支出率不高（77.47%），且约有 29%抽查点位往年资金（2021 年、2022 年）支出率低于 60%；二是监管有效性不足，资金管理监督效果和项目实施监督效果均未较好达到预期。

3.产出分析

该指标分值 28 分，评价得分 22.50 分，得分率 80.36%。

从现场评价情况分析，项目产出目标完成度高，主要目标均在实施期限内完成；项目服务基本达到服务的公平性、高效性要求。不足之处在于：一是部分抽查点位服务流程不规范。如项目关键管理环节缺失或不到位，各地区信息管理平台数据共享程度不够等；二是需方经费结算及时性不足，抽查凭证中，需方补助经费未按照省结算规定或当地结算规定及时结算的，比例为 69.23%。

4.效益分析

该指标分值 32 分，评价得分 30.24 分，得分率 94.50%。从评价得分情况看，项目实施效果较好，主要效益目标完成度高，受益群体满意度高，项目实施和项目效益的发挥基本具有可持续性。

三、主要绩效

（一）有效预防和减少出生缺陷，提高全省出生人口素质

一是超额完成产筛新筛任务。2021-2023 年 4 月，全省完成产前筛查及诊断 110.6 万人，完成新生儿疾病筛查 135.5 万人，筛查人数均超出年度目标筛查人数（约 2-5 万人）；全省新生儿听力筛查率、遗传代谢病筛查率、孕产妇产前胎儿染色体异常筛查率均超出年度目标数（约 1-12 个百分点）；二是干预成效较为显著。2021 年至 2023 年 4 月，全省共进行产前重大出生缺陷儿干预例数 4,427 例。其中，干预中重型地贫妊娠 1,365

例，干预唐氏等染色体异常妊娠 2,199 例，干预六大结构畸形妊娠 863 例。根据广东省出生缺陷监测报告来看，近年全省出生缺陷检出率维持在较低水平。其中，相较 2014 年数据，唐氏综合检出率下降了 62%，神经管缺陷检出率下降了 67%，胎儿水肿综合征检出率下降了 96%。全省出生缺陷防治水平得到巩固和提高，严重出生缺陷患儿减少明显。

（二）出生缺陷防控能力明显提升，服务体系愈加完善。

一是服务人才队伍更加优化。2019 年，广东省妇幼保健院入围全国出生缺陷防控人才培训基地，积极开展全省出生缺陷防控专业人员系统化、规范化培训。如 2021 年，全年共举办培训班 16 期，培训全省技术人员 1.4 万余名，其中线上培训 1.2 万余名。二是服务机构覆盖更加全面。截至 2023 年，全省已建立地贫筛查实验室 1,364 个、产前诊断机构 67 个，新生儿遗传代谢性疾病筛查中心 23 家、遗传代谢病采血点 1,900 多个，新生儿听力筛查中心 14 家、诊治机构 59 家、筛查机构 1,900 多家，县级出生缺陷干预中心 120 余家，基本形成覆盖全省城乡，并涵盖孕前、孕期、新生儿各阶段的出生缺陷综合防控服务体系。三是各地服务流程更加完善。惠州建立特殊个案信息传递制度，搭建以首诊医疗机构、辖区妇幼保健机构、基层医疗保健机构、妇联、村委会（居委会）联合的多级追踪随访网络，确保追踪随访到位，实现闭环管理；茂名、肇庆、中山等市已

实现所有县区在紧邻婚姻登记处建立“一站式”婚育健康医学检查场所；梅州、阳江、清远等市将出生缺陷监测与孕产妇和儿童健康管理相结合，采用分专业表格化管控，进一步完善辖区出生缺陷高危孕妇和新生儿的转诊、随访和干预工作。

四、存在问题

（一）全省管理平台不统一，对流动人口追踪造成困难

调研发现，当前部分地区使用的是自己的管理平台，且未与广东省妇幼健康信息平台（下称“省管理平台”）共享数据，或数据更新存在滞后性，各地难以通过省管理平台追踪外出检查人群的检查结果。访谈了解到，针对到外地进行孕产检查的育龄群众，登记地需对其检查结果进行追踪。由于省管理平台与使用独立管理平台的地区（共有广州、深圳、珠海、东莞、中山、佛山等城市）未打通数据，目前登记地的常用做法是打电话与追踪对象确认，因使用自身管理平台的地区基本为医疗水平发达地区，大量孕产检需求流入的情况，造成了数据可得性和准确性不足，流动人口追踪难度大。

（二）目标人群预测准确性不足，基层实施压力大

项目需方经费三年目标人数按照往前三年各地户籍围产儿数及年均出生增长率进行测算。但由于全省人口流动量大，地区户籍人口与常住人口数存在较大差异（第七次人口普查数据显示，截至2020年省内流动人口占比达43.11%），容易造成

下达目标数与可实施人数不匹配，致使人口流入地分配资金不足，人口流出地实施目标过高。

因项目省级资金不覆盖珠三角地区，故该问题倾向于影响人口流出地，造成此部分地区的目标实施压力。调研发现，虽项目单位解释每年会对下达目标数按实际情况进行调整，但部分地区下达目标数仍远高于实际可实施人数。如在云浮市郁南县，三年下达的任务数均是六千人左右，实际可实施人数均仅有三千人左右。在调研到的多数人口流出地区，如高州市、罗定市和郁南县，均有机构反映由于人口流动，下达任务难以完成的问题。

（三）部分地区随访工作存在不足，阳性管理不到位

一是部分医院随访干预手段单一。如普宁市妇幼保健院对于阳性病例管理的理解不够深入，随访手段较为单一，随访手段几乎仅有电话随访。由于阳性病人常见的排斥询问、排斥干预心理，且电话随访的形式难以获得理解和配合，随访电话时常遭遇拒接、拉黑。针对此问题，医院未能采取其他干预手段，仍以电话沟通，不仅加剧了孕产妇的反感和抵触，亦未能发挥随访在做进一步筛查诊断、及时防治出生缺陷方面的劝导作用。

二是部分综合性医院随访工作缺失。如揭阳市人民医院承担了辖区内较大比例的分娩量（2022年揭阳市人民医院分娩量为三千多，占了当年全揭阳市分娩量的约三分之一），但妇产

科医护人员不足，医院对阳性病例的管理缺失。现场调研发现，医院目前未有专人负责随访工作，未设立阳性病例追踪随访登记簿，未主动追踪阳性病例的检查结果，对于筛查阳性的病人，医生在其拿到检查结果之后，会告知下一步的检查建议，但此后不再跟进病人的检查措施、检查结果，而是等待病人的主动反馈。未形成对产筛、新筛高风险的管理闭环。

三是随访制度指导性不强。如罗定市罗镜镇中心卫生院，其阳性随访制度不够健全，对随访、干预工作所要达到的标准，具体的干预措施等均未明确细化，对实际工作的指导作用有限。

（四）部分地区资金结算周期过长，群众受益便利性有限

从评价组抽调的 12 家定点服务机构、13 笔请款资金的结算情况看，部分地区项目资金结算不及时。其中，需方补助经费未按照省结算规定或当地结算规定及时结算的，比例为 69.23%，结算周期跨季度的比例为 31%，超过半年的比例为 8%。

根据项目管理文件对资金结算周期的规定，每月 30 日前需按实际完成例数对上一月的补助进行结算。但抽查到的多数县、区干预中心反映，虽然省、市资金按时下达，但资金往往在县级财政沉淀，致使整体资金请款后拨付时间长，难以按照管理文件规定及时结算，基层服务机构承担了较大的资金垫付压力。为缓解压力，基层服务机构主观上更愿意采取让服务对象“先检查后免费”，而非直接减免。评价组进行受益群体调研时发

现，有群众反映部分机构产前诊断补助未直接减免，需等检查结果出来再退钱，一定程度降低了群众报销的便利程度。

五、相关建议

（一）加快实现管理平台联通，提高项目执行效率

建议加快实现各市域管理平台数据与省管理平台的及时共享，整合全省孕产妇与出生人口的围产期保健服务信息，实现筛查服务、随访管理、跨地区协作、转诊会诊等综合信息的管理互通。同时，细化各地数据质量控制工作，提升全省防控工作管理效率，加强对流动人口服务的连续性、充分性。

（二）优化资金分配测算方式，提升任务目标合理性

建议优化需方补助经费测算方式。一是调整目标人群的测算因素，如将地区户籍人口围产儿数调整为常住人口围产儿数；二是建立动态调整机制。可每年根据上年地区围产儿出生数、年均出生增长率调整目标人群测算数。同时，结合妇幼卫生监测数据及各地婚前孕前保健服务情况，对上一年度全省活产数进行分析，提高目标人群测算的精准度。

（三）细化项目质量控制工作，加强技术服务规范性

一是加大对辖区定点服务机构的监督管理和业务指导。一方面，各级干预中心应加强对定点服务机构，尤其民营机构、综合性医院等非妇幼系统医院随访工作的督导督察，细化基层督导评估工作的实施细则，合理确定评估重点，明确问题整改

机制、奖惩机制。另一方面，加强基层随访管理工作业务指导，如指导定点服务机构工作规范，完善随访机制，健全责任明确的随访工作网络，实行专人专档管理，确保随访工作流程细化可操作，随访干预措施科学有效。二是细化健全出生缺陷防控相关制度标准。一方面，卫生健康部门可建立医疗机构出生缺陷防治技术质量管理评价制度，细化评价指标体系，定期组织开展评价工作，并将评价结果作为医疗机构母婴保健技术校验、医院评审以及绩效考核的重要依据。另一方面，建议可针对出生缺陷防控工作的主要流程和重要节点，制定、更新相关规范标准，分级完善筛查服务、阳性随访、诊断干预、惠民补助、请款报销等管理制度，实现标准化管理。

（四）优化调整资金执行流程，提升财政资金使用效率

一是提高财政部门对出生缺陷防治工作的重视程度。明确财政部门职责，加强资金支付和结算进度的规范执行和管理，保障出生缺陷防治工作落实。二是优化资金结算流程。建议详尽调研基层服务实施情况数据，全面梳理服务实施流程，对照当前结算方式与实施实际差距，进一步细化调整经费结算规则。三是强化转移支付资金下达管理。市、县财政部门在收到上级转移支付资金后，应在规定时限内下达，同步做好用款指标下达，加快项目单位的请款审核，切实提高资金使用效率。同时，加强资金规范管理，实行专款专用，定期开展专项审计，提高

财政资金的使用效率。

2021-2022 年现代农业产业园建设项目 绩效评价报告

2023 年

一、评价项目概要

（一）项目背景

广东省委、省政府把现代农业产业园建设作为实施乡村振兴战略的重要抓手。2018 年广东省启动省级现代农业产业园建设，并在 2018-2020 年期间创建了 161 个省级现代农业产业园。2021 年 6 月，省政府印发了《2021-2023 年全省现代农业产业园建设工作方案》，拟在第一轮现代农业产业园基本实现“一县一园一平台”的基础上，2021-2023 年建设省级现代农业产业园 100 个左右，打造产业园 2.0 版，以调结构、扩规模、抓龙头、创品牌、全链条、增效益为主攻方向，推动种养循环及规模化、加工集群化、科技集成化、营销品牌化、产业数字化，全面提升现代农业产业质量效益。本次评价范围涉及 2021-2022 年跨县集群产业园 9 个、特色产业园 85 个、功能性产业园 9 个。其中，每个跨县集群产业园省级财政资金投入 15,000 万元、每个特色产业园和功能产业园省级财政资金投入 5,000 万元，合计 60.50 亿元。2021 年 12 月 30 日、2022 年 6 月 30 日，广东省财政厅（以下简称“省财政厅”）按照 60%省级财政资金额度下达 2021 年、2022 年省级现代农业产业园补助资金 21 亿元、15.3 亿元，合计 36.3 亿元，余下 40%资金待中期评估后再安排。

为全面落实省委、省政府关于抓好我省特色优势农业产业的工作部署，把全省特色优势农业品牌做大、做优、做强，根据省

政府 2022 年政府工作报告中“持续推进农产品‘12221’^[1]市场体系建设”的工作要求，广东省农业农村厅（以下简称“省农业农村厅”）拟重点围绕广东水果、丝苗米、茶、花卉、畜牧、水产及预制菜等广东特色优势农业品牌开展宣传推介暨品牌运营，设立 2022 年广东特色优势农业品牌宣传推介暨品牌运营项目。2022 年 6 月 23 日，省财政厅从 2022 年省级现代农业产业园资金中安排广东特色优势农业品牌宣传推介专项经费 1.8 亿元。

此外，为重点扶持潮州特色茶产业发展，保护古茶树资源，提升古茶树及潮州单丛茶的知名度及影响力，推动广东、潮州茶产业发展，助力乡村振兴。2021 年 11 月 30 日，省财政厅根据《潮州市人民政府关于申请潮州市潮安区凤凰文祠茶旅走廊建设项目补助资金的函》及省领导批示精神，安排潮州市潮州茶产业发展项目补助资金 5,000 万元。主要用于古茶树保护、品种资源库建设、标准品牌规范、公共品牌宣传、凤凰山茶旅走廊重要节点建设等。

（二）绩效目标

1.2021-2022 年省级现代农业产业园建设项目绩效目标：围绕大区域、引进大企业、依靠大科技、做强大品牌、形成大产业的要求，聚焦丝苗米、生猪、家禽、岭南水果、蔬菜、茶叶、南药、花卉、油茶、水产、农产品冷链物流等主导产业，2021-2022 年

^[1]“12221”指的是“1”个大数据，采购商、生产商“2”支队伍，销区、产地“2”个市场，走进销区、迎进产地“2”场活动，实现价格合理、质量过硬、产销对路、农民致富等“1”揽子目标。

建设 60 个省级现代农业产业园。培育壮大我省优势特色农业产业集群，培育一批特色鲜明的“粤字号”知名农业品牌，建立健全联农带农机制，提高农民收入。

2. 2022 年广东特色优势农业品牌宣传推介暨品牌运营项目绩效目标：围绕广东水果、丝苗米、茶叶、花卉、畜牧、水产及预制菜等广东优势特色农业产业开展“粤字号”省级区域公用品牌建设，实现省级公用品牌知名度显著提高、品牌产品效益较产业平均水平提升 10%以上，培优扶强 8 个品牌价值超百亿的特色农业区域公用品牌。

3.潮州茶产业发展项目绩效目标：重点打造乌岵村风貌提升；大庵村古茶树公园建设、古茶树用水水源；棋盘村生态茶园及栈道建设等重要节点；古茶树保护，完成潮州凤凰单丛茶文化系统申报全球重要农业文化遗产。

（三）评价金额及支出情况

截至 2023 年 4 月 30 日，2021-2022 年现代农业产业园建设项目（以下简称“现代农业产业园项目”）合计安排省级财政资金 386,000 万元，实际支出 282,709.67 万元，资金支出率为 73.24%。其中：2021-2022 年省级现代农业产业园建设项目安排的省级财政资金 363,000 万元，实际支出 265,408.38 万元，资金支出率为 73.12%；2022 年广东特色优势农业品牌宣传推介暨品牌运营项目（以下简称“品牌项目”）安排的省级财政资金 18,000 万元，实

际支出 15,374.81 万元，资金支出率 85.42%；支持潮州茶产业发展项目（以下简称“潮州茶产业项目”）安排的省级财政资金 5,000 万元，实际支出 1,926.48 万元，资金支出率为 38.53%。

二、评价结论与绩效分析

（一）总体结论

通过综合分析被评价单位提供的相关资料、现场核实、问卷调查等一系列程序，总体上看，2021-2022 年现代农业产业园建设项目取得了一定的成效，产业园主导产业规模、综合产值得到一定的增长，但绩效结果与预期尚存在一定的差距，项目存在前期立项程序不够规范、制度建设不够完善、资金使用及项目管理不够规范、项目完成率相对较低、实施主体未能成长壮大等不足。综合评定 2021-2022 年现代农业产业园建设项目绩效得分 72.42 分，绩效等级为“中”。

表 1-1 评价情况总表

评价因素	分值	评价得分	得分率
评价总得分	100.00	72.42	72.42%
一、决策	20.00	13.50	67.50%
二、管理	20.00	12.98	64.90%
三、产出	30.00	21.94	73.13%
四、效益	30.00	24.00	80.00%

（二）各部分绩效分析

1.决策分析。

指标分值 20 分，评价得分 13.50 分，得分率为 67.50%。总体上看，项目开展了申报评审，资金到位性较好，但在立项程序、制度建设、计划安排等方面存在一定的不足，表现在：**一是**立项程序规范性不足。包括产业园申报时间安排与预算管理要求不符、专家评审意见不够严谨，建设规划、资金使用方案及个别产业园遴选实施主体未进行公示等。**二是**目标设置完整性、合理性及可衡量性均存在不足。包括品牌项目缺少经济效益目标设置、主导产业产值难以精准统计到各产业园、品牌产品效益及产业平均水平难以衡量等。**三是**原制定的现代农业产业园建设指引、中期评估办法、绩效评价管理办法、验收指导意见等制度均已过期，申报指南、资金管理办法等制度个别条款存在瑕疵。**四是**各产业园建设计划安排不够合理、细化。**五是**2022 年自筹资金到位率较差，部分产业园自筹资金到位与计划不匹配。**六是**产业园在实施主体之间的资金分配不够合理。包括某产业园个别牵头主体财政资金占比较低，未能起到牵头作用；另一产业园牵头主体与存在关联关系的实施主体财政资金占比较高，对于其他实施主体有失公平。

2.过程分析。

指标分值 20 分，评价得分 12.98 分，得分率为 64.9%。评价结果显示，现代农业产业园、品牌项目省级财政资金支出率符合

进度，但项目在资金使用、项目实施及管理上存在一定的不足：**一是**存在擅自改变资金使用方案的建设内容、项目实施进度与资金支出进度不匹配、超范围支出、设备以旧充新、购置设备与实际需求不符、未设立专账核算等资金使用问题。**二是**存在总包合同内容界定不清、重大调整未按要求组织专家评估、合同内容不够细化等项目实施问题。**三是**主管部门对资金使用用途与主导产业存在差异、子项目未及时开工、系统数据填写错误、实施主体项目管理混乱、管理措施落实不到位等方面的监管力度不足。

3.产出分析。

指标分值 30 分，评价得分 21.94 分，得分率为 73.13%。2021 年现代农业产业园项目整体开工率较好，基本完成省级区域公用品牌示范基地认定数量等。存在的主要问题：**一是**现代农业产业园项目完工率较低，建设进度未达到资金使用进度。**二是**现场抽查的产业园存在未能有效落实新增建设用地、农业品牌建设滞后、建设质量较差、配套设施装备不够完善、联农带农方案未有效落实、部分设备或工程造价明显偏高等问题。

4.效益分析。

指标分值 30 分，评价得分 24.00 分，得分率为 80.00%。从现场调研结果来看，现代农业产业园主导产业规模、综合产值均得到一定的增长，联农带农户数将近 70 万户，项目实施取得一定的效益。但是仍存在以下问题：**一是**现代农业产业园项目的实

施尚未能有效促进实施主体经营收入、税收贡献增长。二是省级财政资金撬动社会资本比例未达到要求。三是功能性产业园目前形成的成果与主导产业关联不大。四是农村土地流转机制尚未有效落实。五是个别项目与主导产业关联性不大，主导产业在这些项目的发展可持续性不足等。

三、主要绩效

总体上看，现代农业产业园项目的实施一定程度上调动了各个实施主体投资农业的积极性，产业园主导产业规模、综合产值得到一定的增长，联农带农效果较高，促进了产业园农民收入增长；培优扶强区域公用品牌，提升了区域公用品牌的影响力及农业品牌价值。主要体现在：

（一）初步构建农业产业链条，促进产业规模增长

2021-2022 年现代农业产业园建设按照工业化、全产业链发展的思路 and 理念，集聚资源要素，补短板、强弱项，强链延链，构建生产、加工、物流、销售、旅游、品牌、科技于一体的农业全产业链，初步形成了部分产业园一二三产融合、产加销一体化格局，进一步延伸了农业产业链条。全省共 40 个粮食产业园，建设后新增加工能力约每日 9,012 吨、烘干能力约每日 8,085 吨，新建粮库 149 个，约增加仓储容量 68.1 万立方米。例如广东省丝苗米跨县集群产业园（清远市）通过本项目增加加工、烘干设备，产业园内各实施主体年加工能力从 2022 年的 11.59 万吨增加至目

前 42.09 万吨，烘干能力从 2022 年的 13.49 万吨增加至目前 36.7 万吨；广东油茶跨县集群产业园（河源市）新增节水灌溉面积 304.50 亩、油茶种植 3.04 万亩，形成了对二、三产业的有力支撑，同时推动 3A 级农业旅游景区（绿油果树小镇）旅游产业链条的发展。

现场抽查的 10 个跨县集群、特色产业园 2022 年主导产业规模、综合产值均有一定程度的提升。例如清远市连南瑶族自治县茶药菌产业园 2022 年主导产业规模、综合产值分别较 2021 年增长 32.48%、35.48%；河源市源城区畜禽产业园 2022 年主导产业规模、综合产值分别较 2021 年增长 25%、33.33%。产业园内企业的问卷调查结果显示，97.2%的实施主体对于现代农业产业园的建设、带来的经济效益、产业发展等表示满意。

（二）落实联农带农机制，带动农民就业增收

根据 2021-2022 年现代农业产业园申报指南，跨县集群产业园和特色产业园原则上安排省级财政补助资金用于联农带农的比例为 15%，投入折算村集体资产、入股产业化项目并参与分红。现场调研的 10 个跨县集群及特色产业园均已按照要求比例分配了联农带农省级财政补助资金，除广东省丝苗米跨县集群产业园（清远市）外，其他 9 个跨县集群及特色产业园各实施主体基本上已与当地村委签署了联农带农协议。例如广东油茶跨县集群产业园（河源市）安排部分财政资金以折股量化分红方式每年将分

红 225 万元（连续 10 年），带动 75 个村发展油茶、乡村振兴产业及其他集体公益项目，乡村建设及人居环境设施得到进一步完善。

产业园内实施主体充分落实联农带农机制，2021-2022 年现代农业产业园联农带农总户数达到了 69.61 万户，2022 年产业园内农民年人均可支配收入达 2.38 万元，比建设前增长 27.41%。例如阳春市夏威夷果产业园针对农产品销售难的痛点问题，实施主体采取“公司+合作社+种植户”的模式，明确为农户提供种植技术、优质种苗和保底收购的服务，实现产销一体化，推动农产品产销两旺，截至 2023 年 5 月底，产业园累计带动了本地农户种植夏威夷果树 4,000 多亩，其中带领 1,620 户村民种植 3,000 多亩；2022 年产业园内农民人均可支配收入达 2.35 万元，比 2021 年增长 6.82%，超过全阳春市人均水平 6.99%。云浮市新兴县茶叶产业园自创建以来带动农民就业超 3,000 户，户均增收超 3,500 元，产业园农民人均可支配收入达到 2.74 万元，超过全县人均水平 18%。广东柚子跨县集群产业园（梅州市）实施主体通过土地流转带动、订单合同带动、柚果收购带动、创业就业带动、资产折股量化带动等方式联农带农，2022 年带动农户 9,946 人实现增收致富。

产业园内农民问卷调查结果显示，农民对现代农业园项目建设的满意度达到 96.38%，对产业园建设带来的就业机会、收入增

长等较为满意。

（三）培优扶强区域品牌，提升农业品牌价值

2022 年，省农业农村厅完成 104 个省级特优区建设情况数据收集，选取了 8 个超百亿特色农业区域公用品牌作为重点培育对象，引导特色产业品牌化发展，提升农业品牌价值；认定了 2022 年“粤字号”农业品牌示范基地 194 个，有效推进农产品“12221”市场体系建设，助力“百县千镇万村高质量发展工程”，促进当地特色优势农产品品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产，打造区域公用品牌、企业品牌、产品品牌深度融合发展标杆。在

“12221”市场体系建设推动下，并在国家级媒体、省级主流媒体、海外亮屏、省际地标户外屏等投放广东年鱼、广东菠萝、广东花卉、广东柑橘、广东茶叶、预制菜等广告。2022 年我省特色农产品优势区产品产销形势稳定，水果、家禽、水产品、茶叶、稻米等优势特色产业品牌效益均有一定的提升，例如 2022 年高州荔枝特优区种植面积 58.34 万亩，产量 19.68 万吨，总产值 20.8 亿元，占全市区域农林牧渔总产值比值为 6.9%，亩均产值达 3,711 元，高于产业平均水平 2.6%。凤凰单丛茶特优区产值 72 亿元，生产规模增长至 22.44 万亩，产量增长至 2.8 万吨，亩均产值 2.99 万元，高于全省产业平均水平。

四、存在问题

（一）项目实施进度滞后，实施主体成长壮大不够明显

1.项目实施进度滞后，导致实施主体效益增长不明显。截至2023年4月30日，2022年现代农业产业园总体项目开工率仅为67%，未能达到80%；2021年60个产业园第一批计划实施的1,456个项目，完工项目数仅为211个，完工率14.49%；2022年43个产业园第一批计划实施的1,085个项目，完工项目数仅为57个，完工率5.25%，项目完工情况较差。

2.部分产业园一二三产业尚未实现融合。现场评价发现，个别产业园产业一二三产业融合度不高，欠缺部分功能或匹配不足。例如河源市源城区畜禽产业园承担第二产业的实施主体河源市温氏禽畜有限公司的主业包括了生猪、菜牛屠宰等，但第一产业并未涉及生猪、菜牛养殖；河源市龙川县整县推进实施“一镇一园”全覆盖试点实施项目，其中的澳洲坚果产业园只关注前端种植功能，未关注后端销售功能，现场可见产品存在滞留情况；广东柚子跨县集群产业园（梅州市）实施主体广东香雪智慧中医药产业有限公司所实施的“梅州柚深加工项目”，所购置的系列设备具有较大的通用性，同时所研发的5款液体功能饮、4款固体功能饮所添加的柚子成分比例较低，产品名称也与柚子产业关联度不高，即深加工产品与第一产业融合度不高。

3.参与产业园建设的实施主体，成长壮大不够明显。由于项目实施进度滞后，完工的项目较少，产业尚未实现完全融合等原因，导致项目尚无法产生很好的效益，现场调研收集了11个现

代农业产业园共 99 个实施主体的财务报表、审计报告及完税证明等材料显示，参与产业园建设的实施主体，成长壮大并不明显。经对获取的数据进行分析，其中 62 个实施主体的财务报表、审计报告中的经营收入数据较为完整。2021 年 6 个现代农业产业园 37 个实施主体的 2022 年经营收入合计数较 2021 年有所增长，但从单个实施主体来看，有 17 个实施主体的经营收入 2022 年较 2021 年出现了下降趋势，占比 45.95%。2022 年 5 个现代农业产业园 25 个实施主体的 2022 年经营收入合计数较 2021 年有所下降，16 个经营主体经营收入 2022 年比 2021 年下降，占比 64%。27 个实施主体在产业园创建后的税收贡献呈现下降趋势，未能为当地带来较好的税收贡献。

（二）项目立项程序不够严谨，为后期实施埋下隐患

1.产业园申报时间安排不符合预算管理的要求。2021 年度现代农业产业园申报通知发出的时间是 2021 年 7 月 7 日，申报截止时间是 2021 年 7 月 28 日，名单公布时间是 2021 年 12 月 21 日。2022 年度产业园申报通知发出时间是 2022 年 1 月 27 日，申报截止时间是 2022 年 3 月 16 日，名单确定时间是 2022 年 6 月 2 日，两个年度产业园具体建设名单的确定，均未能在预算编制前完成，造成资金下达时间较晚，对产业园建设构成不利影响。

2.产业园评审不够严格。产业园申报采用的是材料评审、现场核查、答辩的方式进行遴选。但在材料评审和现场核查中，一

是部分评审意见与实际情况不符，如云浮市新兴县茶叶产业园，评审意见中明确表述产业园实施方案中有联农带农方案，但截至现场评价，该产业园的联农带农方案并没有完成编制。二是专家评审意见未能发挥有效作用，在云浮市新兴县茶业产业园现场核查专家评审意见中，表述“牵头主体广东翔顺象窝禅茶有限公司资产负债率 79.8%，主要参与实施主体新兴县象窝茶场有限公司资产负债率 96.73%，参与实施主体新兴县里洞镇能光茶叶加工厂状况和新兴县大昌种植专业合作社规模小、产能低，财务运行状况一般”，这些意见并未能够发挥应有作用，仍然通过评审。

3.产业园资金使用方案缺少可操作性。本次现场评价发现，多数产业园的资金使用方案，对于具体实施内容的描述过于简单，基本上只有一个资金安排和项目建设内容的表述，几百万到上千万的项目，其建设内容的表述不过一、二百字，这种实施方案，很难具体执行。

同时，产业园资金使用方案中的资金分配缺少合理的标准，方案内容合理性、可操作性较差。如阳江市阳春市夏威夷果产业园资金使用方案中的“夏威夷果种苗繁育基地”，建设新品种繁育苗圃 200 亩，新建费用为 330 万元，为财政资金投入；苗木、土壤改良剂以及育苗基地机耕路等基础配套设施建设投入 924 万元，为自筹资金投入，明显不合理。又如该产业园中“夏威夷果标准化种植基地建设”，在多个项目中出现，但平均单价从 0.24

万元/亩到 0.9 万元/亩，相差悬殊。这些问题导致在产业园具体实施过程中，由于无法实施等问题而对实施方案进行多次调整。

4.实施主体的遴选缺少明确的制度安排。参与产业园建设的实施主体，除牵头实施主体有明确要求是省级以上农业龙头企业外，其他实施主体需要达到什么样的条件，并无相关规定。同时，关联公司或者是控股公司是否能够作为不同实施主体，同时参与同一产业园的建设；同一公司在同一时间段内，是否能够参与不同产业园建设，也无明确规定。例如云浮市新兴茶叶产业园的实施主体中，新兴县象窝茶场有限公司属于牵头公司广东翔顺象窝禅茶有限公司的全资子公司，这两家单位分配的资金为 3,867.5 万元，占省级财政资金投入 5,000 万元的 77.35%；其他的实施主体中，新兴县里洞镇能光茶叶加工厂注册资金仅 5 万元，新兴县大昌种植专业合作社注册资金 4 万元，新兴县祥聚农业科技有限公司注册资金为 1000 万元，但实缴为 0 万元。又如连南瑶族自治县茶药菌现代农业产业园，牵头实施主体广东天农种猪育种有限公司为国家重点龙头企业广东天农食品集团股份有限公司全资子公司。但该公司主营业务为猪的饲养、种猪育种技术研发服务，与本产业园的主导产业基本无关；同时参与实施主体连南瑶族自治县采来农业发展有限公司注册时间为 2021 年 3 月，从公司成立到申报，仅一年时间。

（三）项目制度建设存在缺陷，产业园管理不够规范

1.产业园制度建设存在较大缺陷。一是多项制度已过期未及时修订。现代农业产业园建设项目现阶段仅有《广东省现代农业产业园财政资金管理办法》（以下简称“产业园资金管理办法”），原制定的现代农业产业园建设指引、中期评估办法、绩效评价管理办法、验收指导意见等制度均已过期，均未及时修订落地。二是产业园资金管理办法个别条款制度不够严谨。例如管理办法中允许各产业园在批准后可以调整三次（含细化调整一次），但从现场调研情况看，各产业园均对原申报资金使用方案进行了细化调整并报省农业农村厅备案，但在后续实际执行中，实施主体却存在随意调整资金使用方案投资总额、实施主体、建设内容，擅自改变建设地点、设备、设备用途等等，实际实施的建设内容与已向省农业农村厅备案的资金使用方案存在较大的差异。例如广东省特色油脂加工服务产业园实施主体“广东金妮宝科技发展有限公司”原计划购置“日产 200 吨全自动功能油脂灌装生产示范线 2 套”，实际定制“1 套油茶果成套自动化设备生产线”，且并不在原建设地点进行建设，擅自改变建设地点；连南瑶族自治县茶药菌产业园实施主体“连南县瑶山特农发展有限公司”原桐油顶生态茶园建设项目擅自变更项目实施地点及部分建设内容等。三是产业园申报指南中“数字农业体系”（信息化平台）硬性配套比例不够严谨。例如 2021 年、2022 年省农业农村厅《关于组织开展广东省省级现代农业产业园申报工作的通知》中对于

跨县集群产业园和特色产业园原则上安排省级财政补助资金“用于数字农业系统的比例为6%”，属于硬性配套。但现场调研发现，个别已投入使用的数字农业体系（信息化平台）功能简单，对于产业园的“数字农业”发挥作用不大，例如阳江市阳春市夏威夷果产业园、云浮市新兴县茶叶产业园；甚至部分产业园已建设有相同功能的信息化平台，但仍在产业园项目中申请6%财政资金重复建设，例如梅州大埔县蜜柚产业园（扩容提质）内原已建设了“蜜柚产业一张图”系统，但本次仍建设“数字农业体系建设项目”，内容差异不大，属于重复建设。

2.产业园建设及自筹资金管理较为混乱。一是对于财政资金使用主要用途与产业园主导产业的关联性缺少规范的指引，导致项目实施与主导产业或主要用途存在偏离。例如清远市连南瑶族自治县茶药菌产业园实施主体“广东天农种猪育种有限公司”的种养循环示范基地项目财政资金用于生猪项目较多，与南药种植项目较为牵强；广东柚子跨县集群产业园实施主体“广东兴东生态农林发展有限公司”财政资金投入建设的蓄水库及水肥一体化实际上为广东农业公园约3,000亩土地所用，并非柚子种植专用，与建设实际用途不符。二是对于自筹资金投入指引不明确，导致自筹资金实际投入不足等问题。现场调研发现，由于产业园各项制度中对于自筹资金的配套投入缺少明确的指引，导致各实施主体所填报的自筹资金存在随意填报、以日常经营资金凑数、与资

金使用方案的自筹资金建设内容不符等问题。例如新兴县茶叶产业园实施主体“广东翔顺象窝禅茶有限公司”在进度情况统计表上填写的自筹资金 1,820 万元，与其提供的自筹资金台账的金额 997 万元存在较大差距，其自筹资金投入金额实际上远远低于省农业农村厅产业园系统上所填报的金额；阳江市阳春市夏威夷果产业园实施主体“阳春市天益坚果种植有限公司”的自筹资金台账中包含了“社保”“贷款利息”等，与自筹资金内容不符。

（四）资金使用规范性不足，项目实施程序不够严谨

1.资金使用规范性存在不足。一是存在超范围支出情况。例如阳江市阳春市夏威夷果产业园的贷款贴息项目财政资金支出 3.1 万元，为流动资金贷款贴息，与财政资金要求的固定资产投资贷款贴息使用不符。**二是**存在设备以旧充新问题。例如梅州市大埔县蜜柚产业园（扩容提质）实施主体“大埔高峰农业发展有限公司”以财政资金购置的 120 吨地磅为 2019 年 11 月出厂。**三是**部分实施主体所采购的设备数量、用途与实际需求不符。例如阳春市夏威夷果产业园实施主体“广东信蓬生态农业科技有限公司”购置了 3 台挖掘机，但现场发现有 2 台挖掘机在产业园外开展其他作业；同时挖掘机的使用频度不高，与其产业园项目本身的发展计划或规划并无关联，完全可以租用挖掘机开展作业，该项设备采购存在不合理。**四是**个别实施主体未设立专账核算产业园项目资金。例如河源市龙川县整县推进实施“一镇一园”全覆盖

试点实施项目实施主体“龙川县义都镇桂林磬顶峰茶叶种植农民专业合作社”。五是存在设备或工程造价明显偏高的情况。例如河源市龙川县整县推进实施“一镇一园”全覆盖试点两个实施主体所购置的同一厂家、同一型号价格差别将近两倍，如购置的豪丰旋耕机（型号 1GQN-230）等；河源市源城区畜禽产业园项目实施主体广东雄达实业发展有限公司所实施的“智能物流园提升项目”中排水排污工程施工现场查看较为简易，按照 45 万元计费存在偏高；清远市清新区南药产业园实施主体“清远市中宿茶业有限公司”的宿小黄姜种植基地项目和中宿陈皮柑种植基地项目造价虚高，抽水泵房（含抽水机 2 台及附属控制设备）35 万元（实地发现该建筑主体面积与造价面积差异较大，实际仅需 5 万-6 万元）等。

2.项目实施程序不够严谨。一是现代农业产业园立项信息公开不够透明。2021-2022 年 103 个现代农业产业园的建设规划、资金使用方案均未进行网上公示；同时，现场评价还发现个别产业园实施主体遴选结果未进行网上公示，产业园立项信息公开不够透明。二是重大调整缺少专家评估程序。例如广东省特色油脂加工服务产业园在第一次修订资金使用方案时，投资总额由原来的 20,145 万元变更为 10,036 万元，省财政资金撬动社会资本比已不足 3 倍，且在向省农业农村厅的备案函中也未提及投资总额变化及省财政资金撬动社会资本比已不足 3 倍的情况；同时对于

该投资总额减少未见省农业农村厅组织专家评估后的反馈意见程序。三是合同内容签订不够严谨。例如：省农业农村厅品牌项目所签订的《2022 年广东特色优势农业品牌宣传推介暨品牌运营项目合同书》，合同金额为 10,754.9 万元，合同约定自签订之日起 15 个工作日内即支付合同总价的 80%，而项目的履行期限为 2022 年 10 月 28 日至 2023 年 10 月 28 日止，即项目的实际执行进度与资金支付进度不符；此外，该项目合同不够细化，缺少分项验收条款，现场评价也发现省农业农村厅欠缺对服务商成果的分阶段服务成果的确认信息。又如：现代农业产业园项目—清新南药产业园实施主体“广东良田农林科技有限公司”将其中的多个子项目打包给同一实施单位，总包合同内财政资金与自筹资金、工程清单与设备清单界定不清。

（五）建设用地落实未到位，设备设施存在闲置

1.部分产业园建设用地未能有效落实。虽然各产业园在申报时责任主体均承诺落实了 50 亩以上的建设用地，但现场调研的 11 个产业园除阳春市夏威夷果产业园新增了建设用地面积 47.06 亩外，其他产业园均未能有效落实申报时的建设用地面积，且存在原取得用地但因性质问题而导致项目用地不断调整造成项目延期、同一实施主体在两个产业园提供了重复的建设用地证明、建设用地仅为租赁用地等问题。例如河源市源城区畜禽产业园河源市温氏禽畜有限公司拟建设的“高效生态智能养殖小区项目”

未能在项目立项后落实建设用地，其原计划在源城区埔前镇赤岭村流转 80 亩土地建设高效生态养殖小区，因禁养区限制及土地性质问题无法在该土地进行建设，故项目尚未开展；广东柚子跨县集群产业园（梅州市）实施主体广东顺兴种养股份有限公司落实的建设用地面积 31 亩土地证与其在“梅州市大埔县蜜柚产业园（扩容提质）”提供的土地证一致，建设用地重复，未区分两个产业园用地面积。

2.部分设备设施存在闲置。现场评价可见，部分产业园项目的设备设施虽然已到位，但由于生产许可尚未取得导致未能投产，设备设施存在闲置。例如清远市连南瑶族自治县茶药菌产业园实施主体连南瑶族自治县欣胜堂生物科技有限公司所建设的“连南南药（石斛）标准化种植基地及加工厂建设项目”加工厂设备已于 2023 年 1 月到位并已安装调试完毕，但由于石斛加工生产尚未取得食品安全生产许可证，截至现场评价日（2023 年 7 月 13 日）仍未投产，导致设备存在闲置。

五、相关建议

（一）推进产业园实施进展，带动实施主体成长壮大

一是加快推进产业园实施进展，促进项目尽快投产。针对部分进度滞后的产业园，建议省农业农村厅组织相关专家对产业园开展必要的调研、分析及论证，找出进度滞后的原因，提出合理、可行的解决办法，推进产业园实施进展；同时建议加快开展中期

评估程序，落实下一阶段资金投入，推动项目进展，提升项目的完工率及投产率，促进各实施主体尽快实现经营收入，为当地贡献税收。

二是加强薄弱环节建设，促进产业融合发展。针对产业链不完整的情况，建议各产业园根据实际情况完善如种养、加工、销售等环节的建设，加快培育农业品牌，提高主导产业附加值，促进一二三产业融合发展。同时，对于深加工项目，建议在项目实施前期或申报前，对深加工产品应有一定的开发基础及认识，并应与产业园内主导产业深度关联，而不是盲目上马后发现使用产业园主导产品达不到要求从而不断调整研发方向，最终形成的产品与主导产业关联度不高以及无法与第一产业深度融合的情况，导致财政资金投入的偏离及浪费。

三是建议责任主体针对部分效益较差的实施主体，督促其项目实施进度，统筹布局大产业链条，并强化各实施主体间的产品联动及产业融合，提升小型实施主体的生产、加工或物流能力，促进产业园内各实施主体共同发展及成长壮大，为当地贡献经济效益。

（二）规范项目立项流程及程序，确保后期项目实施合规性

1.明确各年度产业园申报时间，并与预算编制匹配。建议省农业农村厅针对产业园的申报时间进行明确，每年固定时间申报、评审、确定、安排预算等，并与各年度预算编制时间进行合

理的匹配，以确保项目实施与预算年度匹配，促进项目的顺利实施。

2.规范评审流程及评分规则。建议省农业农村厅在现代农业产业园的立项决策程序上，制定明确及详细的申报流程、评审流程、评审规则及评分标准等，规范产业园项目的立项程序；并在评审过程严格按照评审流程、评审规则及评分标准对各申报项目进行评审，以分数定结论，针对申报信息、内容、材料与评审要求不符的，应直接扣分，而不是直接判断“可行”“基本可行”还是“暂不可行”，以确保评审过程的公平性及规范性。

3.制定标准化资金使用方案。一是建议在省级层面，制定明确及合理的资金分配标准，例如某一建设内容的财政资金投入标准以及自筹资金的配套标准，或者针对一些标准化建设明确各档次的建设费用标准，确保资金使用方案编制依据的充分性。二是建议责任主体在申报产业园建设项目的，应组织专家对各建设内容进行深入的合理性分析，分析及对比各实施主体间是否存在重复实施项目、相同项目间的价格是否一致、财政资金与自筹资金实施项目是否合理等，并开展深入的实地调研，对实施方案的可行性进行必要的论证，提升项目实施方案的可操作性。

4.制定明确的实施主体遴选制度。建议在省级层面，制定明确的实施主体遴选制度，对于实施主体的资格、条件、经营范围、财务状况或禁止遴选范围等进行明确，完善实施主体竞争要求以

及明确的评审标准和评分细则，要求各责任主体在遴选实施主体时对照评审标准和评分细则进行竞争性评选，以确保项目前期实施程序的规范性。

（三）完善项目管理制度建设，提升产业园管理水平

1.完善产业园项目管理制度建设。一是建议省农业农村厅尽快落实制定现代农业产业园建设指引、中期评估办法、绩效评价管理办法、验收指导意见等产业园管理制度，以确保相关制度的完整性，确保项目实施有据可依、有章可循，提升项目实施管理的规范性。二是建议对产业园财政资金管理方法进行修订，参考涉农统筹资金管理规定的规定，在省财政资金下达后，资金使用方案任何建设内容不允许调整；同时对于申报时资金使用方案不够明细，随意填写项目建设内容，在资金下达后才细化建设内容或变更项目实施内容或资金分配等的情况，应在制度上予以明确禁止，以避免项目实施与原立项评审内容产生严重的偏离。三是建议省农业农村厅在制定申报指南时，对于某一项目类型例如“数字农业体系”应进行充分的调查及分析，了解各地市甚至各县（区）是否已经统筹使用其他资金建设与“数字农业体系”相关的系统以及深入测算“数字农业”建设所需成本，是否存在重复建设以及省级财政补助资金配套6%的硬性要求是否过高等等，按照实际需求进行配套，并不是以“省级财政补助资金配套6%”进行一刀切，以避免财政资金不必要的损失和浪费。

2.完善各项工作指引，提升产业园管理水平。一是在制定产业园建设指引时，建议对于财政资金使用主要用途与产业园主导产业的关联性予以明确，例如财政资金的使用是否应全部应用于或专用于主导产业，应予以明确，避免财政资金使用偏离于主导产业；同时对于一些严重偏离主导产业的项目应予以制止，避免财政资金的无效投入。**二是**建议完善自筹资金投入的规范性指引，对自筹资金的使用应参考省级财政资金的使用管理，例如实施主体应设立银行专户投入自筹资金进行核算，以确保自筹资金核算的准确性及到位性，避免自筹资金的随意填报问题；同时明确自筹资金的使用用途、支出范围等应与资金使用方案自筹资金建设内容相匹配等，以确保自筹资金到位的准确性及合规性，避免实施主体为完成自筹资金额度而采取一些不合规的手段倒腾资金。

（四）规范财政资金管理使用，优化项目实施程序

1.规范财政资金管理使用，提升财政资金使用规范性。一是建议责任主体应加强资金使用的监督，对于超财政资金使用范围、设备以旧充新的资金应予以责令停止支付，并要求实施主体将违规使用的资金补回；同时加强此类资金使用的监管，加强实地检查频率，确保财政资金使用的合规性。**二是**建议资金使用方案中应要求各实施主体对于建设内容进行细化，明确厂房建设、设备设施购置等的用途及预期效果，以确保建设内容与主导产

业、项目实际需求相符，提升财政资金使用的合理性。三是建议责任主体督促各实施主体设立专账核算产业园项目资金，以清晰反映财政资金及自筹资金的使用情况。四是建议同一产业园间各实施主体的同类型设备购置、工程建设等形成一定的联动，例如对于设备购置，牵头实施主体带头建立合格供应商名录以及供应产品库，各实施主体设备采购时在名录中选取合格供应商的同类型、同品牌、同型号设备价格进行比对；对于工程造价，建议完善工程预结算管理程序，按照实际需求、实际情况及实际面积进行工程造价核算，并在完工时按照实际工作量进行据实结算，以确保各项成本的合理性。五是建议责任主体强化对各实施主体建设项目实际执行情况的监管，对比各实施主体间相同项目的实施成本、核实工程实际建设情况与造价的符合性，确保设备采购价格、各项工程预结算数据的合理性，以有效控制财政资金成本，确保每一分财政资金都花在刀刃上，充分发挥财政资金的效益。

2.优化项目实施程序，提升项目管理水平。一是建议对于产业园申报的必要材料及实施主体遴选结果等，建议及时在网上公开，接受社会监督，以确保项目立项的公开透明。二是建议主管部门完善及健全产业园重大调整申报机制，严格按照产业园财政资金管理办法要求对各项重大调整组织专家评估后予以确定；同时要求各责任主体在申请调整函中应明确各项调整内容，清晰反映调整信息，并按照规定上报重大调整事项，待批准后执行实施，

确保项目实施程序的规范性。**三是**建议省农业农村厅在签署相关合同时，应合理确定付款进度、细化合同内容以及增加分项验收条款等，按照项目实施进度合理匹配各阶段付款进度，确保资金与合同内容的匹配性；同时完善项目分项分阶段服务成果的验收流程，确保服务成果完成的有效性。**四是**对于将多个子项目打包给同一实施单位开展的情况，首先是建议尽量避免将不同专业工作（例如工程建设和设备购置）打包给非全专业类的单位，以避免项目实施质量无法达标；其次是合同中应按照资金使用方案对财政资金与自筹资金的建设内容进行区分和细化，以清楚反映财政资金使用情况。

（五）加快建设用地、生产许可落地，确保产业园顺利实施

1.加快产业园建设用地落地，推进项目顺利实施。首先在产业园申报时，责任主体应对各实施主体所提供的建设用地材料与申报指南的要求（已取得土地使用权证或完成土地招拍挂程序）等进行严格的审核，同时对于用地性质、权属进行深入调查，确保用地性质与项目实施用途的符合性，方可作出建设用地的承诺。其次在产业园评审时，专家应对建设用地的现状照片、权属佐证材料对照申报指南要求进行严格审核，必要时应到实地进行考察，对于不符合申报指南的建设用地例如租赁用地、未取得土地使用权证或完成土地招拍挂程序的用地一律给予扣分或不通过评审，而不是仅凭责任主体一纸承诺就通过评审，避免后续建

设用地无法真正落实而导致的项目实施进展延误问题。最后在产业园建设时，责任主体应努力协调各方关系，加快产业园建设用地及开工许可落实到位，确保产业园实施进展顺利。

2.加快生产许可落地，推进项目尽快投产。建议各实施主体在产业园申报前就应充分了解各项生产或加工许可证办理的相关流程及情况，及时申请办理相关生产或加工许可证，根据办理进度合理安排设备设施采购时间，确保设备设施能够在安装调试后及时投产，推进项目的实施进度，避免设备设施存在闲置或者最终由于生产许可证无法办理而无法投产导致的财政资金浪费。

**2021-2023 年科技创新战略专项资金
(技术创新体系建设) 高水平农科院建设资金
绩效评价报告**

2023 年

一、评价项目概要

（一）项目背景

广东省农业科学院（简称“省农科院”，下同）按照“要打造过硬农业科技人才队伍，聚力优势产业科技攻关，强化产业科技支撑，为全面建成小康社会和乡村振兴战略实施作出应有贡献”的要求，对照建设国内一流高水平农科院的目标，提出延续安排科技创新战略（高水平农科院建设）专项资金的申请，用于缩小在学科、人才、平台建设等方面存在的差距，解决学科门类不全、拔尖人才缺乏等突出问题，以补短板、强弱项，不断提升科技创新能力和产业支撑水平，满足乡村振兴和农业农村现代化对农业科技的新要求。2020年11月，省领导在《广东省农业科学院 广东省财政厅 关于延续安排科技创新战略（高水平农科院建设）专项资金的请示》（粤农科〔2020〕47号）的批示上同意2021-2023年继续安排科技创新战略（高水平农科院建设）专项资金，每年3,000万元，三年合计9,000万元，统筹用于学科团队建设、支持中青年学科带头人培养、国家级重点科研平台运行等方面，纳入科技创新战略专项资金（技术创新体系建设）管理。

（二）绩效目标

一是建设人才高地，支持院“杰出人才”项目2项、“中青年学科带头人”之金颖之光、金颖之星”项目分别为16项和20项，培养一批知名专家，起到广泛辐射带动作用，以人才振兴支撑科

技创新和产业振兴。

二是针对以“强优势、补短板”为原则，以“调结构、促产业”为目标，初步遴选 10 个农业优势产业杰出团队和 24 个新兴团队。到 2023 年末，实现院学科团队科技创新成果对产业支撑能力显著提升，学科团队研究方向与学科发展前沿紧密结合，学科团队全产业链布局基本完成。并形成一批优势明显、转化突出的学科群，培养一批学术造诣高、在国内外有重要影响力的学科带头人，大幅提升院科技创新能力和产业支撑能力。

三是通过专项的实施，主持立项国家、省部级科研项目 100 项，获省部级以上科技奖励 22 项；形成成果转化项目 100 项；技术入股企业数量 30 家；力争将省部共建农产品加工国家重点实验室培育基地建成国内一流、国际上有鲜明特色和较大影响力的农产品加工和营养健康食品研发与产业化的技术创新平台；争取将广东省农业科学院科技成果转化服务平台建成国家级农业专业孵化器。

（三）评价金额及支出情况

省财政厅 2021-2023 年分别以粤财农〔2021〕12 号、粤财农〔2022〕16 号、粤财农〔2023〕15 号文向省农科院下达“2021-2023 年科技创新战略专项资金（技术创新体系建设）高水平农科院建设资金”省级财政资金。2021-2022 年每年下达专项资金 3,000 万元，共 6,000 万元；2023 年，为落实省财政“过紧日子”要求，

省财政压减经费 200 万元，实际下达专项资金 2,800 万元，截至 2023 年 4 月 30 日评价基准日，合计安排资金 8,800 万元。

2021-2022 年，专项资金共使用 5,827.08 万元，支出率 97.12%，截至 2023 年 4 月 30 日的基准评价日，2021-2023 年高水平农科院建设项目共使用资金 6,598.30 万元，支出率 74.98%。

二、评价结论与绩效分析

（一）总体结论

通过分析项目单位提供的相关资料、现场评价和问卷调查等方式获取的项目信息反映：总体上看，2021-2023 年科技创新战略专项资金（技术创新体系建设）高水平农科院建设资金项目取得了较好成效，但绩效结果与预期目标尚存在一定差距，在项目目标设置、资金管理、事项管理、产出与效率等方面还存在一定的提升空间。综合定量指标的量化反映与评价组专家的意见，本项目绩效评价得分为 **86.60 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	86.60	86.60%
一、决策	20	16.50	82.50%
二、过程	20	16.00	80.00%
三、产出	30	27.00	90.00%
四、效益	30	27.10	90.33%

（二）各部分绩效分析

1.决策分析。

决策指标包括项目立项和资金落实两大部分，分值 20 分，得分 16.5 分，得分率 82.5%。从评价指标得分情况看，在论证决策、目标设置完整性、资金到位、保障措施的制度完整性方面情况良好，得分率均为 100%。

从提供的资料和现场评价发现，目标设置方面，部分绩效目标的指标未能很好体现项目的属性特点和决策意图，目标的可衡量性需要进一步从前瞻性、引领性方面体现“高水平”的内涵，目标的合理性需要进一步重视年度目标值与周期目标值的逻辑性、准确性。保障措施方面，高水平农科院建设可行性研究报告以及实施细则（粤农科〔2019〕6号）等不能替代整体实施方案，部分项目需要按年度完成目标计划任务。

2.过程分析。

过程指标包括资金管理和事项管理两大部分，分值 20 分，得分 16 分，得分率 80%。从评价指标得分情况看，专项资金使用的过程性管理力度需进一步加大。

从提供的资料和现场评价发现，资金支付方面，部分项目计划性不强，2021 年度经费使用率不高，支出率低，仅为 56.24%。资金支出规范性方面，人才培养项目部分子项目的间接费用超过规定比例。实施程序方面，国家级重点科研平台运行项目欠缺体

系性的建设和管理办法，确定科研平台项目的程序性不足，部分合同书使用的版本和签署的时间不规范。

3.产出分析。

产出指标包括完成进度及质量、预算（成本）控制情况两大部分，分值 30 分，得分 27 分，得分率 90%。从评价指标得分情况看，在主持立项国家、省部级科研项目，论文发表数量、高级职称科技人才数量、博士以上学位人才数量、完成质量、预算控制方面情况良好，得分率均为 100%。

从提供的资料和现场评价发现，学科团队建设方面，获得国家级纵向科研项目资助、省部级以上科技成果奖的杰出团队、新兴团队成员人数偏少，比例不高。人才培养方面，2022 年度“金颖之星”培养对象比培养计划 20 人减少了 1 人，资金安排和实际情况不对应。完成时间方面，部分项目的年度工作任务或计划没有完成。

4.效益分析。

效益指标包括社会效益、可持续发展和满意度情况三大部分，分值 30 分，得分 27.1 分，得分率 90.33%。从评价指标得分情况看，在人才数量、获省部级以上科技奖励项目、成果转化项目数量、申请知识产权数量、新引进农业企业数量、学科团队稳定率、政策的可持续性方面情况良好，得分率均为 100%。

从提供的资料和现场评价发现，关键技术突破方面，学科团

队建设项目与国家级重点科研平台运行项目通过第三方评价的科技成果共 40 项，与 2018-2020 年取得 40 项关键技术突破持平，没有增长。技术入股企业数量方面，2022 年技术入股企业 7 家，未能完成年度目标值 10 家企业的任务。

三、主要绩效

（一）培养与引进科技人才优化科研队伍结构现成效

通过开展科学研究、学术交流和团队人才培养等工作，省农科院不断优化科技人才队伍结构，进一步提升人才队伍层次质量，培养了一批学术造诣高、在国内外有重要影响力的学科带头人及领军人物。

一是培养了一批获得高层次人才称号的科技领军人才。累计支持人才培养计划“杰出人才”2 人、中青年学科带头人“金颖之光”16 人、“金颖之星”20 人。2021-2023 年间，院科技人员获得国家、省人才称号 10 项，其中 1 人次获得广东省“丁颖科技奖”、2 人次获得农业农村部“神农英才计划”领军人才、4 人次获得农业农村部“神农英才计划”青年科技人才。2022 年 8 名专家入选国家现代农业产业技术体系，其中通过竞争遴选新增 1 名国家体系岗位科学家，7 名专家成功接替原岗位科学家或试验站站长，7 名团队负责人、8 名团队成员成为国家现代农业产业技术体系专家，9 名团队负责人、34 名团队成员成为广东省现代农业产业技术体系专家，杰出人才、中青年学科带头人和学科

团队科技骨干培养见质见效。

二是产出一批高质量科研科技成果。人才培养项目培养对象申请知识产权数量 171 项，包括发明专利、实用新型专利、软件著作权、植物新品种权；主持立项国家、省部级科研项目共计 106 项；发表论文 222 篇，其中“三高”论文 144 篇；获得省部级以上成果奖励 24 项。

三是引进高层次人才推动学科建设高质量发展。2021-2023 年间，引进高水平或骨干人才 114 人。如：学科团队建设-微生物与废弃物利用团队引进青年科技骨干 1 名、优秀博士 2 名、累计培养人才 10 名。引进的青年科技骨干任职期间，已申报专利 3 项，参与编著《广东省微生物种业》土壤改良微生物部分，主持申报国家自然科学基金面上项目 1 项、广东省重点研发项目 1 项（课题负责人）、广州市基础研究计划基础与应用基础项目 1 项、入选广东省农科院优秀中青年人才“金颖之星”培育计划，省重点实验室开放基金和自主科研项目 2 项，其中立项 2 项；以主要成员参与广东省重大项目基石项目 1 项、农业厅“揭榜挂帅”项目 1 项、农业厅农业科研类及技术推广示范类项目（专项）、广东省平台基地及科技基础条件建设项目等项目；引进的优秀博士入职后，已发表 SCI 文章 1 篇，申报发明专利 1 项，申请广东省自然科学基金 2 项，以主要成员参与广东省农业农村厅农业科研类及技术推广示范类项目（专项）。

（二）打造学科团队提升农业产业科技支撑能力显功效

通过资助培育 34 个学科团队，省农科院在生物种业、重大动植物疫病防控、营养与健康、耕地质量、智慧农业与创意农业等五大农业产业领域布局进一步得到加强，科研能力、科技创新能力和对接地方、乡村、企业的科技服务能力、产业支撑能力得到进一步提升，培养了一批学术造诣高、在国内外有重要影响力的学科带头人和一批对接我省农业优势产业、适应农业全产业链发展需求的科研团队有力地推动了乡村振兴和产业振兴。

一是优势产业关键共性技术科研攻关成果喜人。学科团队累计发表“三高”论文 317 篇，主持立项国家、省部级科研项目（项）240 项，获得省部级以上成果奖励项目 52 项。

二是团队促推农业产业多领域齐头并进成效显著。如：农作物生产领域，水稻杂种优势研究与利用团队科技成果“杂交稻优质不育系泰丰 A 的创制与应用”获 2021 年度广东省科技进步奖一等奖；稻田高效生态种养团队先后研发出水稻三控施肥技术和低碳高产栽培技术，2021 年获得神农中华农业科技奖二等奖；香蕉遗传改良团队实现了香蕉核心种源自主可控的目标，优化完善了基于 CRISPR/Cas9 的香蕉基因组编辑技术体系，创制出耐储运香蕉新种质；花生基因组学与育种学科团队在国际上首次绘制了花生叶片单细胞基因表达图谱；设施农业技术研究应用团队培育的粤科达 101 樱桃番茄新品种打破了我国高端樱桃番茄品种依赖

境外的“卡脖子”问题，粤科达 101 入选 2021 年和 2022 年广东省农业主导品种。畜禽养殖领域，动物营养与饲料科学团队以第一完成人制订国家标准《蛋鸭营养需要量》（GB/T 41189-2021），达到国际领先水平；家禽重要疫病防控团队作为牵头单位获得农业农村部禽流感等重大家禽疾病防控重点实验室，并获得国家“十四五”重点研发项目 1 项，经费 2,000 万元。农产品加工领域，功能食品创新团队科技成果“营养健康导向的亚热带果蔬设计加工关键技术及产业化”获 2022 年国家科技进步奖二等奖。该团队多项专利、新产品及相关核心技术在 10 多家省级以上龙头企业或高新技术企业转化应用，向企业转化科技成果 18 项，签订技术服务协议 17 项，总合同经费 1,407 万元，促进了营养功能食品企业转型升级与高质量发展。

三是加强与中国农科院合作实现多向多赢。34 个学科团队积极对接中国农科院相关创新研究团队，共同开展学科方向凝练、联合开展项目攻关、合作发表文章和人才培养等。共联合申报立项国家级和省级重点研发计划项目 8 项，立项经费超 2,000 万元，联合发表论文 18 篇，合著著作 2 部。如：优质稻核心种质育种团队与中国农科院深圳基因组所常玉晓团队合作，成功立项 2021 年广东省重点领域研发计划项目“水稻分子育种技术创新与高产优质新品种选育”；花生基因组学与育种学科团队与客座专家中国农科院油料作物研究所廖伯寿研究员团队合作，共同承担了广

东省重点领域研发计划项目 1 项；设施农业技术研究应用团队成员谢玉明与中国农科院都市农业研究所、环境与可持续发展研究所专家合作成功申报了国家重点研发计划项目“面向现代农业高效种植需求的 LED 技术及其示范应用”；功能食品团队参与中国农科院加工所王凤忠主持立项的“十四五”国家重点研发计划项目“特色粮油果蔬作物特征品质分析与特征标准研究”，合作研究成果 2022 年 9 月在 Food Chemistry 杂志上发表。

（三）运行国家科研平台推动区域科技创新发展见效益

通过支持广东省农业科学院科技成果转化和孵化服务平台建设及研究项目、畜禽育种国家重点实验室项目和粤式传统美食工业化关键技术研究及产业化（农产品加工省部共建重点实验室培育基地创新能力提升）项目建设，省农科院进一步夯实了自主创新的物质技术基础，进一步完善了科研平台软硬件条件和科研环境，服务和支持了一大批企业科技创新，推动了区域科技创新提质增效。

一是农业成果转化和孵化服务平台发挥专业孵化载体示范带动作用。平台建成的广东省农业领域、粤港澳大湾区规模最大的首家国家级科技企业孵化器——金颖农科孵化器（华南 A 谷）引进培育 112 家农业科技企业入驻，涵盖种业、生产、加工、流通、品牌建设等农业全产业链，已初步形成产业集聚效应。2021-2022 年共转让技术成果 60 项，合同金额达 5,747.27 万元，

孵化培育服务 20 家现代农业科技企业，技术入股作价 3,735.07 万元，开展 30 项专业人才创新创业项目，构建了“众创空间-孵化器-加速器”全链条孵化育成体系和“2+N”孵化服务体系，组织开展技术培训、科企对接会、交流活动、路演等 38 场，培训成果转化人员 53 名。转化孵化服务平台建设运营机理机制研究成果《华南兴农策-广东省农业科学院现代农业创新创业孵化实践》（27.6 万字）主题书籍在广东人民出版社出版，为全省农业科技成果转化孵化实践提供经验和模式。

二是畜禽育种国家重点实验室推动生猪产业转型升级，助力畜禽育种业振兴行动。2022 年顺利通过重组获批牵头建设的“猪禽种业全国重点实验室”为产业提供有效支撑，先后服务大中型企业和产业园 30 余家。同时，岭南黄鸡Ⅰ号配套系、岭南黄鸡Ⅱ号配套系连续推介发布为广东省农业主导品种，优质肉鸡效率育种关键技术连续推介发布为广东省农业主推技术。2021-2022 年期间促成省农科院动物科学研究所许可的方式向 6 家企业转让科技成果 9 项，累计合同金额达 644 万元。

三是农产品加工省部共建重点实验室打造国际一流的农产品营养与健康团队，为乡村振兴和粤港澳大湾区建设提供食品安全的技术支撑。实验室围绕亚热带特色农产品品质与营养健康效应基础前沿、关键技术、优质产品和工程化应用开展全链创新工作，在科学研究与平台建设取得较大进展。围绕“亚热带农

产品加工的化学生物学基础” “亚热带农产品的生物活性与作用机制” “亚热带农产品梯级加工共性关键技术” “亚热带蚕桑资源的多元化高效利用”四个研究方向，结合研究项目进行了归类梳理和总结凝练。以市场需求、产业需求为导向加强应用基础研究，坚持上下游贯通的科研思路，通过局部创优势带动整体上水平，开展科企对接，为基层相关单位提供技术支撑服务，累计服务企业 59 家，共签订成果转化、技术服务合同 65 项，总合同金额 2,276 万元。实现了高品质高营养导向的农业食品产业链与创新链有机融合并形成鲜明的研究特色。

（四）突破核心技术获取多项标志性科技成果强绩效

通过技术创新体系建设，调动和提高了科技人员科学研究、产业对接的积极性，多项关键技术攻关取得突破，进一步提升了省农科院提升科技创新能力和产业支撑能力，推动高水平农科院建设取得新发展。

一是知识产权申请量创新高。2021-2023 年间共申请知识产权 770 项，各项核心技术有了新突破。如：“金颖之光”吴华玲研发的“基于 KASP 技术开发的用于茶树品种鉴定的核心 SNP 标记”技术已授权国家发明专利，该技术可广泛应用于茶树品种真实性鉴定和指纹图谱构建，还可以为茶树新品种审定和保护提供重要依据。“基因编辑技术创新应用团队”发明的“一种高效的 CRISPR RNP 和供体 DNA 共位介导的基因插入或替换方法及其

应用”专利克服了现有的以质粒或 RNA 为载体的基于同源重组的基因编辑技术的缺点与不足，该技术适用于农作物和家畜育种，在高产、优质和抗病动植物基因编辑材料的创制、生物疫苗生产的细胞改良及重组疫苗的生产等领域内都有广泛的应用前景。产业经济与都市农业团队的“基于 GIS 的区域农业规划辅助决策系统及规划方法”首次在农业规划领域获得国家发明专利，该成果实现了农业规划的数据标准化存储、空间数据定量分析和规划辅助制图，能有效提升规划的规范性、科学性和精准度。

二是科技成果获奖励数量刷新历史纪录。2021-2023 年间各项科技成果获省级以上成果奖励 87 项，其中包括国家科技进步奖二等奖 1 项、广东省科技进步奖一等奖 3 项、全国农牧渔业丰收奖一等奖 1 项、神农中华农业科技奖一等奖 1 项、广东省农业技术推广奖和大北农科技奖一批等。

三是基础研究不断推动论文和科研项目质量提升。以第一作者或者通讯作者（含共同）发表“三高”论文 136 篇，一大批高水平论文发表不断提升研究综合影响力。如：家禽重要疫病防控杰出团队廖明教授等联合华南农业大学在柳叶刀子刊 *Lancet Microbe* 上发表题为“携带高致病性禽流感病毒的家禽肉品是一种潜在传染源”论文；猪育种团队联合上海交通大学医学院附属第九人民医院在国际免疫学研究领域权威期刊 *Cellular & Molecular Immunology* (中科院 1 区 TOP, IF=22.09) 发表题为“New

insights into immune cell diversity in acute kidney injury” 论文；蚕桑多元化创新利用团队联合四川农业大学在国际权威学术期刊 Progress in lipid research（中科院分区：医学 1 区，营养学 1 区，IF=14.67）发表题目为“Bile acids and their receptors in regulation of gut health and disease”的综述论文；刘忠珍等于 2021 年在期刊 SCIENCE OF THE TOTAL ENVIRONMENT（IF=7.963）上发表题为“Influence of biochar and soil properties on soil and plant tissue concentrations of Cd and Pd: A meta-analysis” 论文。专项资金实施以来，省农科院 2021 年获国际自然科学基金 30 项，2022 年获国家自然科学基金 29 项，其中获国家自然科学基金重点项目 1 项，“十四五”主持国家重点研发计划项目实现零突破，2 个团队成功揭榜广东省农业科技创新十大主攻方向项目。

四、存在问题

（一）绩效量化指标的设置合理性不充分

一是绩效量化指标对标高水平农科院要求缺少横向可比性论证，粤农科〔2020〕47 号文提出“对照建设国内一流高水平农科院的目标”“期望通过未来三年的努力，争取到 2023 年各项主要指标提升至全国省级农科院前 2 名”的目标，呈报的可行性研究报告强调了专项资金设立的必要性，但指标难以量化。二是实施周期目标值的“高水平”内涵体现不足，难以体现超越性、引领性。三是年度和周期目标值之间存在区间值，难以体现准确

性、衡量性。

（二）项目实施过程的监管有效性不充分

一是缺少 2021-2023 年高水平农科院建设整体实施方案，国家级重点科研平台运行项目欠缺体系性的建设和管理办法，部分项目年度计划性不足，未能按照序时完成任务，如：农业成果转化平台项目 2021 年孵化 8 家技术入股企业，未能完成年度 10 家企业的任务，2022 年技术入股企业 7 家，没有完成年度目标值 10 家的要求。二是 2021-2022 年专项的整体支出率 97.12%，但部分项目支出率未能达到省农科院“12 月底不低于 95%”的资金使用进度要求。

（三）部分关键指标的建设效果性不充分

一是学科团队获得高层次科研项目和科技成果数量不高，成果不够显著。获得国家级纵向科研项目资助方面，杰出团队 18 名成员共获得 19 项，团队成员占比 18.95%，新兴团队 25 名成员共获得 26 项，团队成员占比 12.14%；获得省部级以上科技成果奖方面，6 个杰出团队获奖 12 项，团队占比 60%，10 个新兴团队获奖 26 项，团队占比 41.67%。二是关键技术突破与前三年纵向比较没有实现一定增长，40 项通过第三方评价的科技成果与 2018-2020 年取得 40 项关键技术突破持平，没有增长。

五、相关建议

（一）围绕高水平目标科学合理设置绩效量化指标

高水平农科院建设对不断提升科技创新能力和产业支撑水平，满足乡村振兴和农业农村现代化对农业科技新要求起着重要的保障作用。建议围绕国家乡村振兴战略规划和《关于推进现代农业高质量发展的指导意见》（粤乡振组〔2019〕21号）要求，进一步做好高水平农科院建设绩效目标设置基础性、系统性工作，通过指标引领，真正解决高水平农科院建设中的顽固难题、瓶颈问题。一是对标国内一流高水平农科院的建设要求，站高立高标，增强绩效指标的可比性、有效性。二是梳理分析已实施项目所取得的绩效成绩，找短板补弱项，增强绩效指标的客观性、针对性。三是科学设计绩效目标体系，重质量保数量，增强量化指标的合理性、可衡量性。

（二）围绕高效率管理健全项目事中监管工作机制

建立健全行之有效的监管机制与工作规程，提高管理水平与效能是推进项目有效实施和取得成效的重要保障。建议围绕《广东省省级财政专项资金管理办法（试行）》（粤府〔2018〕120号）《广东省财政厅 广东省审计厅关于省级财政科研项目资金的管理监督办法》（粤财规〔2019〕5号）和粤财农〔2021〕40号文等要求，建立健全和完善监督管理制度与措施办法。一是制定高水平农科院建设整体实施方案，成立相应的领导机构，统领各项目及其子项目的目标、计划、资源配置、风险管控、沟通协作、成果追溯等各方面工作。二是建立健全院一级的网络监管数

据平台，发布项目相关信息，实时掌握、监督、公开（公示）项目的进程、资金支付、成果等过程性数据，提高过程性管理监督的时效性、有效性。三是全面实施各项目的年度绩效评估或中期考核，加强合同书、协议书等资料审核，强化过程性数据资料的收集、整理，统计。

（三）围绕高质量成果加大可持续性研究支持力度

加强学科团队、科技人才队伍和科研平台建设是带动省农科院提升建设水平的重要举措。建议基于已初步构建的发展模式，围绕省委省政府关于深入实施乡村振兴战略和创新驱动发展战略的工作部署，进一步加大高水平农科院建设提质增效，赋能发展的可持续性机制研究力度。一是因应农业农村现代化发展新趋势，聚焦农业科学前沿领域，立足我省面向全国，聚力核心领域、重点学科、关键技术的突破，选点突围树立全国标杆，以点带面带动技术创新体系建设质量全面提升。二是创新学科团队、科技人才队伍和科研平台建设的良性竞争管理机制，围绕关键性、标杆性质量指标压任务、给资源、搭平台，形成鲶鱼效应环境。三是以成果的“含金量”为导向设计建设项目的考核标准，考核结果等级不设比例，优奖劣批（整改），让以学科团队建设为主要抓手的高水平农科院建设成效不断彰显。

2021-2023 年乡村振兴战略专项资金(农业科技能力提升) 绩效评价报告

2023 年

一、评价项目概要

（一）项目背景

为贯彻落实省委、省政府对乡村振兴战略工作的重要部署，建立省、市、县农业科学院（所）协同创新机制，提高我省农业科技创新整体水平，广东省财政在 2018 至 2020 年间每年安排 1,000 万元予广东省农业科学院实施科技兴农项目，用于广东省农业科学院地方分院和县市专家工作站的工作经费、技术研发和项目推广。2020 年 3 月，省委、省政府发布《中共广东省委、广东省人民政府关于加强乡村振兴重点工作决胜全面建成小康社会的实施意见》（粤发〔2020〕4 号），提出“强化涉农院校、科研院所科技支撑作用，巩固推广广东省农业科学院‘院地合作’模式，深入实施农村科技特派员和特聘农技员制度”。经省领导批示同意，广东省财政厅在 2021 至 2023 年期间延续安排乡村振兴战略专项资金（农业产业发展-科技兴农）每年 1,000 万元，持续支持三年，合计 3,000 万元，实际到位资金 2,930 万元。该专项资金进一步巩固、完善和提升我省“院地合作”模式，加快推动全产业链的科技人、才资源下沉，带动提升市县农业技术水平，充分发挥科技支撑乡村振兴的作用。

（二）绩效目标

具体目标为：完成累计与地方共同建设地方分院 16 个，区域产业研究院 8 个，支持建设专家工作站 70 个，建设农业示范

基地 120 个，举办农业科技培训和创新创业人才培训，农业培训参加及辐射 75,000 人次，创新创业人才培训 45 次，推广品种 270 个次、推广技术 135 个次，科技支撑品牌建设 15 个，服务基层农业经济合作社、农业企业、农户等 1,000（家，户），实现省农科院的主导品种、主推技术占全省比重超 60%，科技成果转化项目 800 项，服务对象满意度高于 85%。

（三）评价金额及支出情况

截至 2023 年 4 月 30 日，合计安排的省级财政资金 2,930 万元，实际支出 2,329.03 万元，总体资金支出率为 79.49%；其中，2021-2023 年的支出率分别是 96.85%、93.95%、45.27%；资金项目完成程度：2021 年和 2022 年资金项目全部完成，2023 年项目进展中。

二、评价结论与绩效分析

（一）总体结论

本次绩效评价以书面材料核查、访谈、座谈、问卷调查、选点抽查为基础，综合运用成本效益分析、比较法、抽样调查、专家评议、满意度调查等方法对资金的决策、过程、产出、效益等四个方面进行综合评价。

绩效评价结果设置为 5 个等级，分别为：优（ ≥ 90 分）、良（ $80 \leq X < 90$ ）、中（ $70 \leq X < 80$ ）、低（ $60 \leq X < 70$ ）、差（ < 60 分）。

表 1-1 评价情况总表

评价因素	分值	评价得分	得分率
评价总得分	100	86.50	86.50%
一、决策	20	16.25	81.25%
二、过程	20	16.75	83.75%
三、产出	30	26.50	88.33%
四、效益	30	27.00	90.00%

通过分析项目单位提供的相关资料、现场核实和问卷调查等情况，总体上看，“2021-2023 年乡村振兴战略专项资金（农业科技能力提升）”项目的绩效得分为 86.50 分，绩效等级为“良”。从决策、过程、产出、效益四个方面，6 个二级指标的评价得分情况来看，专项资金在决策、过程等方面有待加强。

（二）各部分绩效分析

1.决策分析。

指标分值 20 分，评价得分 16.25 分，得分率为 81.25%。在项目立项方面，本项目资金的设立经多方集体协商和研究，论证决策完整、充分、科学；在目标设置方面，项目单位根据省下达的任务清单，对安排的项目均分配了明确的任务，同时制定了各个项目的绩效目标。虽然项目绩效目标设置可衡量性较好，但完整性和合理性存在不足。在保证措施方面，广东省农业科学院出台了系列文件保障制度完整性，同时积极落实省级财政专项

资金管理办法。项目资金到位率高，但是在资金到位及时性、资金分配的合理性方面存在瑕疵。

2.过程分析。

指标分值 20 分，评价得分 16.75 分，得分率为 83.75%。截至 2023 年 4 月 30 日，合计安排省级财政资金 2,930 万元，实际支出 2,329.03 万元，总体资金支出率为 79.49%；其中，2021-2023 年的支出率分别是 96.85%、93.95%、45.27%。由于 2023 年项目尚未实施完毕，不列入计算。2021-2022 年资金支出率为 95.39%。在过程管理中，预算执行规范性较好，但事项支出的合规性和会计核算的规范性、实施程序和管理方面存在不足。

3.产出分析。

指标分值 30 分，评价得分 26.5 分，得分率为 88.33%。截至 2023 年 4 月 30 日，资金使用单位与地方共同建设地方分院 16 个，共建区域产业研究院 8 个，建设专家工作站 70 个，建设农业示范基地 120 个（2021-2022 年任务已完成），举办农业科技培训参加 7662 人次、辐射 62478 人次（2021-2022 年任务已完成），推广品种 222 个次（2021-2022 年任务已完成），推广技术 124 个次（2021-2022 年任务已完成），科技支撑品牌建设 12 个（2021-2022 年任务已完成），服务基层农业经济合作社，农业企业、农户等 1154（家、户），均完成相关指

标。但是，创新创业人才培训 46 次，但明确属于创新创业培训的仅 4 项，其他多为技术类培训，部分培训为事务性培训，与创新创业培训要求不够匹配。在质量指标方面，根据结题报告或中期总结报告，经清远市和河源市评价现场电话或实地访谈，共建地方分院、共建区域产业研究院每年均能协助解决 3 个及以上当地产业关键技术问题，专家工作站均能每年实地服务 5 次以上，农业示范基地均能每年示范新品种新技术合计 4 个以上，品种和技术采用率达 30%以上，科技支撑品牌和服务基层农业经济合作社、农业企业、农户成效建设成效明显。

4.效益分析。

指标分值 30 分，评价得分 27 分，得分率为 90%。2021-2022 年，广东省农业科学院成果转化合同数分别为 231 项、246 项、442 项，成果转化合同金额分别为 9,178.59 万元、10,172.39 万元、12,475.22 万元，合同金额年增长率为 10.83%、22.64%。2021-2022 年入选省农业主导品种和技术占全省比例均超过 50%。在技术推广过程中绿色生态技术占比较高。但是，在可持续发展方面，实施过程中存在重数量轻质量的倾向，同时存在平均主义倾向（282 个项目），后续需对运行机制进一步完善。

三、主要绩效

在乡村振兴战略（农业产业发展）专项资金支持下，资金使

用单位进一步巩固推广“院地合作”模式，带动提升全省农业科技支撑能力，推动农业农村现代化。具体表现在：

（一）院地深度合作打通科技推广“最后一公里”

广东省农业科学院按照“只带动、不代替，只帮忙、不添乱”的工作思路，与地方政府合作共建地方分院、促进中心，织密院地合作服务网络，推动科技资源和人才下沉，全面铺开科技服务“三农”工作，带动提升地市农业科技能力，在“五聚焦五创建”的经验基础上，凝练形成可复制推广的“共建平台、下沉人才、协同创新、全链服务”院地合作模式。截至2023年4月30日，全院各专业所与近50家地方农科机构达成科技合作。科技推广服务能力不断提升，自2021年项目启动以来，借助院地合作平台，将省农科院接地气的科研成果快速向地方导入，进行示范推广。截至2023年4月30日，广东省农业科学院共举办农业技术培训118场，参训7,662人次、辐射带动62,478人次；推广新品种222个、新技术124项，联合地方农业经营主体建立农业示范基地102个。项目实施期间，广东省农业科学院积极利用科技支撑全省春耕生产、农业应急救援救灾工作。

（二）科技成果转化应用加速

自2021年项目启动实施以来，通过院企合作，大批优质农业科技成果走出“深闺”，依托企业实现产业化，为推动科技与产业融合，破解科研与生产“两张皮”问题提供了新的方法和路

径。2021 至 2022 年间，广东省农业科学院共签订科技成果转化合同 711 项，合同金额超 2.26 亿元，科技成果转化合同金额年增长率 2021 年为 10.83%，2022 年为 22.64%，年均增长 16.58%。院企合作不断深化，在项目实施期间与地方企业共建的 8 家区域产业研究院，充分发挥了企业出题者作用，即研即推，边创边推，提高科技产出质量和转化成效，形成了“需求导向、资源共享、联合研发、强企兴业”的院企合作模式。

（三）农业科技推广队伍持续壮大助力乡村振兴

通过院地合作平台，广东省农业科学院派驻的科技人员与地方政府得到了充分的沟通和交流，及时了解和掌握地方农业产业发展的方向、思路和需求。同时，通过长期驻点一线，对企业发展的科技需求以及产业发展的急难点技术问题有了深入了解和第一手资料，实现了科技人员“下得去、用得上、口碑好”，为乡村振兴提供了人才支撑。近年来，广东省农业科学院坚持把科技支撑现代农业产业园建设作为科技助力农业产业高质量发展的主抓手，做大做强地方优势特色产业，创新“一园一平台，专家进企业”的工作模式，对接 2021-2022 年新增省级产业园覆盖率达 100%；截至目前，广东省农业科学院累计组建 262 个全产业链专家服务团对接服务全省 90%以上的产业园，打造了惠城丝苗米、海丰油占米、翁源兰花、陆丰甘薯、英德红茶、新会陈皮等产业园示范样板，累计为产业园推广了新品种 340 个、新技术

136 项，开展科技攻关 90 项，培训园区人才 5,594 人次。

四、存在问题

评价发现，在绩效目标设置、计划安排合理性、资金分配合理性、过程管理等方面还存在一定的改进空间，影响项目绩效的进一步提升。

（一）项目目标设置完整性和合理性存在欠缺。一是绩效指标中，效果性指标缺少可持续影响指标，指标类型不够完整；二是部分项目的绩效目标设置不合理，如将地方分院（促进中心）在全省的覆盖率作为质量指标，忽略了科技兴农的本质；如仅仅将科技成果转化合同金额年增长率作为经济效益指标，出发点为广东省农业科学院自身的经济效益，忽略了财政资金对于我省农业产值和农民增收的带动作用。三是部分项目将工作手段作为绩效目标不合理，如将对接省级产业园覆盖率作为社会效益指标。

（二）专项资金分配存在平均主义的倾向。本次评价的专项资金共安排 282 个项目，其中以 3 万元-5 万元的驻点项目为主，这一方面反映出资金分配存在平均主义的倾向，同时也反映出资金在分配过程中，缺少竞争性的安排。同时，282 个子项目，也增加了科研管理部门的任务，也增加了额外的成本，如验收专家的专家费等，不利于专项资金绩效成果的实现。

（三）事项管理不够严谨。在事项管理方面，经现场核查，部分项目或方案未严格按照规定程序实施。突出表现在：

一是未能按照项目合同书的要求和计划实施；二是验收程序欠规范，本项目资金设立了 282 个子项目，但已结题验收材料中部分无专家签字、项目承担单位和院主管部门未签署意见及盖章，如 2021 工作站 09 项目。

五、相关建议

（一）加强预算绩效管理源头的把控。

建议省农科院在申报专项资金的过程中，应加强预算绩效管理的源头把控，将预算绩效管理的关口前移，根据专项资金设立的目标，来设置整个资金的绩效目标，并将绩效目标按照绩效管理的要求，分解成能够考核，可以反映绩效目标实现程度的绩效指标。同时，加强对各个绩效指标之间逻辑关系的梳理，在构建绩效目标和绩效指标之间有机联系的基础上，使得其申报、确立的质量指标、成本指标、时效指标能够准确反映数量指标的完成情况。社会效益指标能够合理、科学反映项目所取得的绩效成果。

（二）加强资金分配机制的研究。

建议省农科院在本专项资金分配中，考虑是否每个分院、专家工作站均需要平均分配项目资金。一是将资金更多的向刚建立的分院或工作站倾斜，同时加大对经济基础薄弱地区分院资金扶持力度，提高分院对所在地农业发展的支撑能力。二是建议提取一部分资金，采取竞争性分配的方式，从而提高资金使用效能，使得有限的资金，能够发挥更大的作用。三是利用专项资金的支

持，探索建立分院和专家工作站可持续发展模式和路径，充分发挥和实现财政专项资金的引领和带动作用。

（三）进一步完善专项资金安排项目管理。

建议一是探索将专项资金安排的项目进行分类管理，如按照给分院和专家工作站的资金项目，可以考虑按照项目的类别、方向，合并为一个或几个大的项目，统一考评、统一验收，降低项目数量，减轻项目管理压力，提高管理工作效率。二是完善项目管理过程中的各项材料，包括日期、签字等，避免出现材料不规范问题的出现。

2022 年广东省教育厅部门整体支出 绩效评价报告

2023 年

一、评价部门概要

广东省教育厅（以下简称省教育厅）是省人民政府组成部门，承担综合管理学前教育、义务教育、高中教育、职业教育、高等教育、特殊教育和民族教育，指导各级各类学校教师队伍建设工作等 17 项重要职能。省教育厅设置 21 个内设机构。省教育厅 2022 年度在职实有人数 49793 人。

根据《2022 年广东省教育厅（汇总）决算报表（收入支出决算总表）》，2022 年度省教育厅部门整体总收入 6,513,461.40 万元，其中：本年收入 5,485,290.55 万元，本年支出 5,409,335.73 万元。

围绕部门资金，省教育厅设置的 2022 年部门整体总体绩效目标为：以推动教育高质量发展为主题，以落实立德树人为根本目的，坚持教育优先发展，推动教育更加公平、更高质量、更富特色、更有效益发展，培养造就大批德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人，为广东在全面建设社会主义现代化国家新征程中走在全国前列、创造新的辉煌提供全方位的人才和智力支撑。2022 年部门重点工作任务包括：着力推动基础教育高质量发展、深入推进职业教育扩容提质强服务、大力提升高等教育内涵发展水平、教师素质稳步提高等 4 项，均已完成。

二、评价结论与绩效分析

（一）总体结论

2022 年，省教育厅按照省委省政府的战略部署，统筹抓好教育改革发展，聚焦部门主责主业，在加快高质量教育体系建设、提升教育质量水平等各项工作中取得新进展，部门整体预算投入与产出取得一定成效。但从评价指标得分率来看，部门在采购管理、运行成本控制等方面表现不佳。

根据既定评价指标体系，评价团队综合评定 2022 年省教育厅部门整体支出绩效评价综合得分为：83.30 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	83.30	83.30%
一、履职效能	50	45.62	91.24%
二、管理效率	50	37.68	75.36%

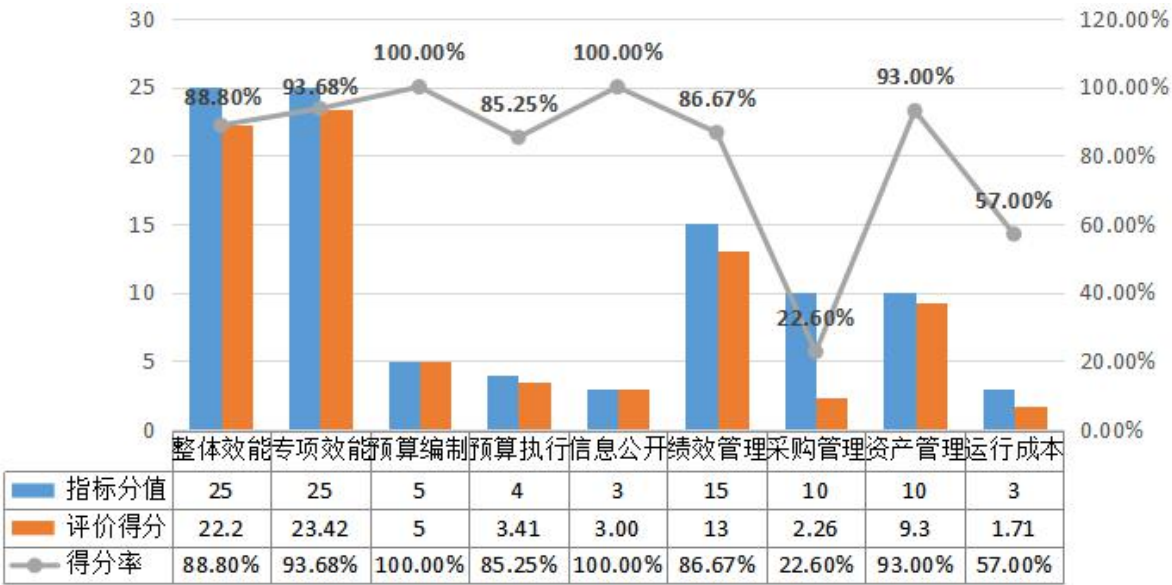


图 2-1 二级指标得分情况图

（二）各部分绩效分析

1.履职效能分析。

指标分值 50 分，评价得分 45.62 分，得分率 91.24%。履职效能分析包含整体效能和专项效能 2 个二级指标，得分率分别为 88.80%和 93.68%。主要存在问题：一是个别指标未达预期。经统计，纳入本次评价范围的 36 个产出效益指标，有 4 个指标（占比 11.11%）未能完全达成预期值。二是个别指标完成率较高。经统计，纳入本次评价范围的 36 个产出效益指标，有 7 个指标（占比 19.44%）完成率 > 150%，一定程度反映指标值设置偏低。三是部门主管转移资金存在实施进度缓慢，影响支出进度的情况。

2.管理效率分析。

指标分值 50 分，评价得分 37.68 分，得分率 75.36%。管理效率主要从预算编制（得分率 100.00%）、预算执行（得分率 85.25%）、信息公开（得分率 100.00%）、绩效管理（得分率 86.67%）、采购管理（得分率 22.60%）、资产管理（得分率 93.00%）和运行成本（得分率 57.00%）等 7 个维度进行考核。总体得分情况一般，主要存在问题：一是个别资金支付规范性不足。二是部门出台对本级使用资金管理制度中未明确绩效要求，预算绩效管理还存在薄弱环节，绩效目标编报质量还有改进空间。三是采购合同签订、备案及时性不足，采购活动存在投诉事项。四是现场

抽查发现存在资产闲置未拆封等情况。**五是**部门运转成本控制相对不佳，个别指标在省级单位中排名靠后，未达平均水平。

三、主要绩效

（一）多维发力，推进各类教育高质量发展

一是强化基础教育发展水平。指导编制“十四五”期间中小学幼儿园公办学位建设专项规划和年度实施计划，建立定期通报制度，全年完成公办学位建设约 56.8 万个，顺利完成民生实事和年度学位建设任务；巩固提升学前教育“5080”成果，公办幼儿园和普惠性民办幼儿园在园幼儿占比达 86.46%；巩固提升“双减”成效，全省义务教育阶段学科类线下、线上培训机构数量压减比例分别达 96%、86%；稳妥推进规范民办义务教育工作，“公参民”学校体制机制理顺完成率达 96.7%，随迁子女入读公办学位比例提升至 95%左右；继续推进普通高中新课程新教材实施示范区示范校建设，评选出第二批 61 所省级示范区示范校，更好发挥示范、辐射、带动作用；巩固提升适龄残疾儿童入学安置水平，加强特殊教育资源中心建设，全省共有特殊教育学校 152 所，增长 1.3%；加强专门学校建设，全省共建有 11 所专门学校、1 个临时校区。**二是**加快完善现代职业教育体系。强化中职教育基础地位，巩固专科高职教育的主体地位，扎实推进省高水平职业院校和专业（群）建设，2022 年立项建设 45 所省域高水平高职院校和 88 所省高水平中职学校；全面推行现代学徒制，深入开

展 1+X 证书制度试点，推动岗课赛证综合育人，2022 年累计完成考核人次居全国首位；组队参加 2022 年全国职业院校教师教学能力大赛和学生专业技能大赛分别获奖 39 项、223 项，分别位列全国第一、第二位。三是提升高等教育内涵发展水平。深入实施“冲一流、补短板、强特色”提升计划，着力提升学科建设水平，集中力量重点建设一批有显著竞争力和突出贡献度的“高峰”学科，2022 年新增 3 所高校入选新一轮“双一流”建设名单，新增高校数全国第一，“双一流”建设高校数由位居全国第七提升至第四；160 个学科入围 ESI 排名前 1%，新增 174 个国家级一流本科专业建设点。

（二）加大投入，提升教育保障能力和水平

2022 年广东省加大全省地方教育经费投入，总投入达 6,190.20 亿元，比上年增加 171.39 亿元，增长 2.85%。其中：全省学前教育经费总投入为 632.85 亿元，比上年增长 0.64%；全省义务教育经费总投入为 3,070.94 亿元，比上年增长 5.45%；全省普通高中教育经费总投入为 708.87 亿元，比上年增长 2.19%；全省中等职业教育经费总投入为 338.27 亿元，比上年增长 4.06%。如图 3-1 所示，除普通高等教育外，2022 年各级各类教育经费较 2021 年投入均呈现不同幅度增长，推动实现教育经费“两个只增不减”^[1]，基本反映推进全省基础教育高质量发展

^[1] 说明：确保一般公共预算教育支出逐年只增不减，确保按在校学生人数平均的一般公共预算教育支出逐年只增不减。

的支持重点与方向，也基本体现省教育厅对教育实施重点的总体设计和基本谋划。



图 3-1 2022 年各级各类教育经费总投入示意图

2022 年广东省加大全省地方教育经费投入，为教育事业发展提供了坚实保障。根据 2022 年全国、广东省教育事业发展统计公报，广东省多项指标积极赶超全国水平。如表 3-2 所示，2022 年，广东省学前教育毛入园率达到 104.47%，比上年提高 0.3%，优于全国标准（89.70%）；广东省九年义务教育巩固率达到 95.81%，优于全国标准（95.50%）；广东省高中阶段毛入学率达到 97.58%，优于全国标准（91.60%）；广东省高等教育毛入学率达到 60.07%，比上年提高 2.4%，优于全国标准（59.60%）。

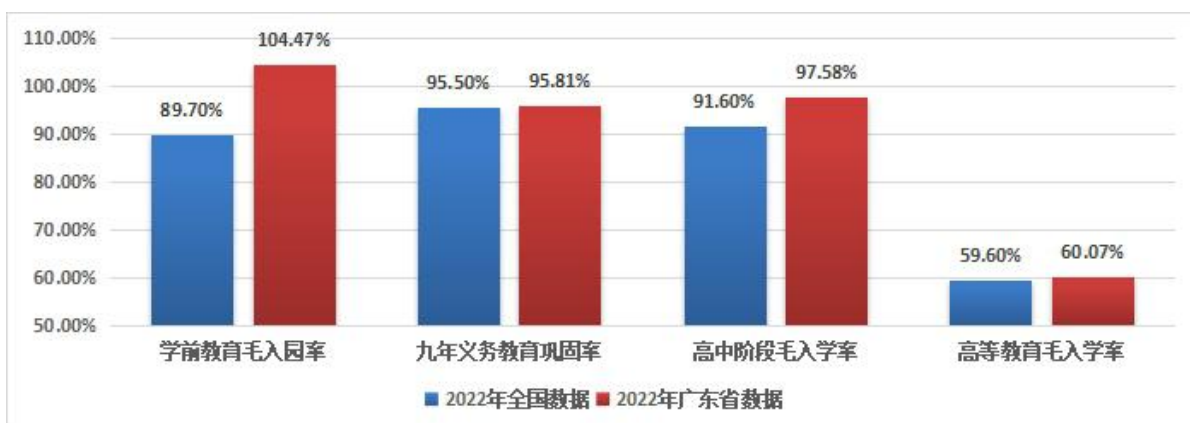


图 3-2 2022 年全国与广东省部分教育事业发展指标概况

（三）多管齐下，打造高素质专业化教师队伍

一是教师全员培训制度基本落实。2022 年全省共 120.38 万中小学教师完成 90 学时培训学习任务，参加省级示范培训项目 1.19 万人，粤东西北地区全员轮训省级层面培训 1.98 万人。二是顺利完成粤东西北地区教师全员轮训 2022 年度计划和支教跟岗任务，培训教师约 28.96 万名，选派支教跟岗教师、校长、教研员 3376 人。三是组织“长江学者奖励计划”讲席学者项目申报工作，2022 年我省高校入选 30 人，入选人数连续两年位居全国首位。四是推进中小学教师“县管校聘”管理改革，完善教师工资待遇保障机制，巩固落实中小学教师平均工资收入“两个不低于或高于”。上述举措，持续推进我省教师队伍量质双升。2022 年全省学前教育专任教师比上年增长 1.7%，专任教师学历合格率 99.68%；小学阶段教育专任教师比上年增长 1.7%，专任教师学历合格率 99.99%；初中阶段教育专任教师比上年增长

4.1%，专任教师学历合格率 99.98%；普通高中专任教师比上年增长 4.7%，专任教师学历合格率 99.47%，专任教师中研究生学历比例为 17.89%，比上年提高 1.6 个百分点；中等职业教育专任教师比上年增长 2.1%，专任教师学历合格率 95.8%，专任教师中研究生学历比例为 10.96%，比上年增长了 0.5 个百分点；高等教育专任教师比上年增长 4.4%。

四、存在问题

（一）项目谋划工作存在不足，主管资金效能有待提升

一是部分建设项目进展缓慢。如：市县奖补资金部分项目因设计、可行性研究阶段、验收结算审批未能如期完成，造成项目执行进度延误；同时，还存在部分地市资金下拨时间较晚等情况。再如：部分学校建设项目储备项目库建设不够完善，因前期摸排核实、论证、规划、招标等环节程序多，加上新冠疫情影响，项目工程进度拖慢。上述情况，也在一定程度反映项目前期策划存在不足，计划安排不够精准，缺少保障项目顺利实施的管控措施。

二是部分培训交流活动计划安排不够合理。如：部分教师培养培训项目仅准备线下实施方案，缺少疫情对活动影响的评估分析，未制定突发疫情应对预案及相关备选方案。受疫情防控影响，部分项目无法如期正常开展。再如：民生实事中部分地市全员轮训时间集中安排在 2022 年下半年开展，且受参训学员工学矛盾相对突出，不同类型培训任务、学校会议、其他教学科研活动时

间冲突等因素影响，部分县区未能足额报送学员导致参训率未达标。

三是个别项目管理举措较有限。如：对于高校毕业生到农村从教上岗退费工作，目前省级层面还缺少跟踪当年或持续获得退费上岗教师教学绩效的管理举措，对上岗教师教学质量、上岗退费实施程序等还缺少检查、监控、督促整改的有效措施，抽查发现个别地市出现多退资金或个别教师违约但未按协议规定缴纳违约金等情况。再如：对于义务教育课后服务工作，抽查地市发现目前引入第三方机构参与课后服务的工作指引不清晰，缺少规范统一的认定标准，管理抓手不足，影响义务教育课后服务质量提升。

四是本级资金支出进度不够理想。省教育厅（省本级）2022年预算 49,599.01 万元，共支出 34,229.76 万元，支出进度为 69.01%。根据支出事项，结合部门职能，将经费划分为基本支出（人员经费、公用经费）、项目支出（教育事业发展类、业务运转保障类）共四大类。其中：基本支出占总支出的 34.11%，支出进度为 85.53%；项目支出占总支出的 65.89%，支出进度为 62.74%。上述情况，反映部门本级在保运转和谋事业的资金安排精准程度、支出监控纠偏力度等方面均有不足。

表 4-1 2022 年省本级整体支出情况表^[2]

单位：万元

支出类别		预算数	支出数	支出进度	支出占比
基本支出	小计	13,652.13	11,676.56	85.53%	34.11%
项目支出	教育事业发展类	28,208.62	18,296.68	64.86%	53.45%
	业务运转保障类	7,738.26	4,256.52	55.01%	12.44%
	小计	35,946.88	22,553.2	62.74%	65.89%
合计		49,599.01	34,229.76	69.01%	100.00%

五是个别指标完成情况未达预期。经统计，纳入本次部门整体支出评价范围的 36 个产出效益指标，有 4 个指标（占比 11.11%）未能完全达成预期值。如：“建设国家优质中职学校数量”和“培育省级特色示范高中数量”指标因 2022 年未开启相关工作，未能完成；再如：“各教育段高一级学历专任教师占专任教师总数的比例”指标中的考核内容“高中阶段学校教师研究生学历比例”，预期目标为 20%，实际完成值为 17.89%。

（二）采购及资产管理存在缺漏，部门运行成本控制不佳

一是采购管理不够规范。部分采购意向公开、政府采购合同签订和备案不及时，存在经财政部门查证认定的采购投诉事项。二是合同文本管理有缺漏。如：个别委托服务协议缺少工作进度和质量约束考核关键内容，无法考核财政投入与产出的合理性。

^[2] 支出类别说明：教育事业发展类包含专项资金、其他事业发展性支出等项目；业务运转保障类包括教育政务管理、综合类等项目。

三是资产管理不够完善。如：现场抽查发现存在资产闲置未拆封等情况。四是部门经济运行成本控制相对不佳。根据部门经济成本分析指标对比标准表，对于6项运行成本控制效果指标，2022年省教育厅有3项指标在省级单位中排名相对靠后，主要是人均行政支出、人均外勤支出、人均公用经费支出数值超出省直单位平均值。对于6项运行成本变化指标，有4项较往年控制水平不佳，超出省直单位平均值2-3倍，主要是单位能耗支出增长较多。综上，反映出部门运行成本控制水平在省直单位中表现相对不佳，未达平均标准，对运行成本的控制程度有待提升。

（三）绩效管理机制尚不健全，核心指标未能充分运用

一是绩效管理制度建设存在缺漏。目前暂未单独出台本级使用资金预算绩效管理方面（包含绩效目标管理、绩效运行监控、绩效评价管理和评价结果应用等）的制度，已出台的本级预算及财务管理制度中也未明确提及上述预算绩效管理方面的内容。此外，抽查发现部分下属单位尚未建立绩效管理制度，且对于部门整体绩效目标及绩效指标的认识度不高，年度绩效目标未能做到有效分解和落实。

二是绩效问题整改落实力度待强化。2020-2022年期间，省财政厅共组织对省教育厅8个项目进行重点绩效评价，评价报告提出存在问题共34项。本次绩效评价期间，第三方机构对省教育厅整改情况进行核实，综合认定34项存在问题的平均整改进

度为 71%。其中：有 6 项（占比 18%）已落实整改；另有 28 项未完全落实整改（完成进度在 40%-93%区间不等），主要是绩效目标设置质量不高、资金支出进度缓慢、基础教育学位供给存在薄弱环节等同质化问题持续存在，未能凸显整改成效；整改落实情况缺少统计数据或台账等佐证材料；对部分存在问题内容未能逐一回应整改落实情况等。

三是部门整体核心指标未能充分运用。《部门预算绩效目标申报表》中设置的年度绩效指标，未能充分与《2022 年部门整体支出核心绩效指标预算安排情况表》中的核心指标衔接，缺少对“培育省级特色示范高中数量”“本科以上学位新增数量”“本科以上教育在校生占全日制在校生比例”等核心绩效指标的考虑。

五、相关建议

（一）统筹做好项目整体谋划，提高主管资金管理效率

省教育厅应在本次绩效评价发现问题的基础上，举一反三，通过健全管理机制和梳理管理流程等方式，堵住监管漏洞，做好对主管资金的事前、事中、事后统筹谋划工作，提升精细化管理水平，提高资金支出效率和效益。

一是重视事前谋划。优化资金和项目分类管理模式，根据不同类型预算项目特性，有针对性地进行分类谋划，逐个击破，提高预算编制精准程度和项目实施可行性。强化“先谋事再排钱”

理念，通过做好项目前期准备工作，开展充分调研和可行性研究等，避免因前期准备工作不充分导致工作进展迟缓，进而造成资金沉淀等情况。

二是强化事中监管。一方面强化省级指引力度，明确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，给予地市清晰指引。另一方面，项目推进过程中应强化动态监控意识，应督促项目单位对绩效目标实现程度和预算执行进度实行“双监控”，以便发现问题及时纠偏，更好保障项目达到预期成效。

三是关注事后问效。在年度终了或项目实施周期结束后，建议通过绩效自评、部门评价等方式回顾项目实施情况，总结经验，查摆问题，探讨完善更好推进下一步工作的举措，提高财政资金使用绩效。

（二）健全部门运行管控体系，推动部门规范高效运行

一是完善采购管理制度，强化采购管理全流程监管。省教育厅应进一步梳理采购管理流程的缺漏，有针对性地完善采购管理制度。特别是应增加对采购业务控制流程时效性的约束，从按时公开采购意向、加快合同签订、及时备案合同等方面进一步规范政府采购行为，避免投诉事项发生；将服务质量要求、履约评价标准等内容明确纳入委外服务合同中，并作为履约付款重要依据进行考核。同时事中应加强对服务机构的跟踪监

管，发现问题及时纠偏；事后则应对照考核内容逐一评价服务成效，做好闭环管理。

二是健全资产管理机制，提高资产管理水平。一方面，省教育厅应健全部门资产管理机制，通过明确内部责任分工，制定科学有效的管理措施，确保资产管理受控。另一方面，省教育厅应做实做细资产配置、验收、登记、使用、保管、处置、清查等全链条管理工作，严把资产配置“入口关”和资产处置“出口关”，优化各类在用资产管理，最大限度发挥资产使用价值。

三是强化勤俭意识，加强部门运转成本控制力度。省教育厅应坚持勤俭办一切事业，明确部门运转成本可控范围，推进各类资源节约集约利用，减少不必要的开支，将厉行节约要求贯穿机关事务管理全链条、全过程，推进降本增效。

（三）健全预算绩效管理机制，加大绩效全链条管理力度

一是制定部门本级绩效管理制度，有效落实绩效管理工作。建议省教育厅制定出台符合部门本级使用资金实际、涵盖绩效目标管理、绩效运行监控、绩效评价和评价结果应用全流程的预算绩效管理制度。以制度为抓手，通过明确责任分工和各环节工作要点，增强部门全面实施预算绩效管理措施的可操作性，将绩效管理的要求落实落细落到位。

二是健全绩效问题整改落实机制，强化闭环管理。对于在绩效评价工作中发现的存在问题，省教育厅应制定有针对性、可操

作性的措施予以整改，同时应注重明确分工责任、整改时限等要求，做好整改落实工作台账，持续跟踪进展，将评价结果运用到实处。此外，对于历年存在的同质化问题，更应聚焦薄弱环节，抓紧补齐短板，切实整改，避免问题持续同质化，影响工作实效。

三是强化部门整体核心指标应用，做好动态调整优化。部门整体核心绩效指标反映了部门的主要任务目标和资金用途效益，是后续评价的标尺。省教育厅应以部门整体核心绩效指标应用为契机，健全厅本级与下属单位间的目标编审机制，做好目标的分解与汇总工作，探索围绕核心指标优化支出结构，提高资金使用效能。此外，在规划期内若部门资金政策和投向发生较大变化，应及时做好核心指标的动态调整工作，强化指标的实用性。

2022 年广东省交通运输厅部门整体支出 绩效评价报告

2023 年

一、评价部门概要

广东省交通运输厅（以下简称省交通厅）主要负责贯彻执行国家和省有关交通运输工作的方针政策和法律法规，起草有关地方性法规、规章草案和政策措施并监督实施；组织拟订全省综合交通运输发展战略和规划，组织拟订公路、水路、民航、铁路专项规划，参与拟订物流业发展战略和规划，指导公路、水路行业有关体制改革工作；负责公路、水路、省管铁路建设市场及运输市场监督管理；指导公路、水路行业及省管铁路安全生产监管工作；制定交通行业科技政策，指导交通运输信息化建设；会同有关部门管理交通运输专项资金等相关工作。

2022 年度省交通厅内设 21 个职能处室和 10 个直属事业单位。截至 2022 年末全厅编制人员 2606 名。2022 年收入决算数 296,929.27 万元，支出决算数 297,182.93 万元，管理的专项资金总规模 1,423,650.28 万元，专项资金支出率为 62.00%。

二、评价结论与绩效分析

（一）总体结论

评价组对省交通厅本级及 7 家下设直属事业单位的自评资料及相关佐证资料进行了复核，同期对省公路事务中心及省航道事务中心开展了现场评价。评价结果反映，2022 年广东省交通运输厅部门整体重点工作完成情况良好。该厅在扩投资、稳市场、调结构、保安全等方面取得较为显著的经济效益和社会效益，但在

贯彻发展新理念、构建发展新格局、全面推进高质量交通强省建设方面仍需加力提效，部门履职效能及管理效率仍待持续提升。经评价专家及评价组综合评定，2022 年广东省交通运输厅部门整体支出绩效评价得分为 85.34 分，绩效等级为“良”（详见表 1-1）。

表 1-1 评价情况总表

评价因素	分值	评价得分	得分率
评价总得分	100.00	85.34	85.34%
一、履职效能	50.00	44.68	89.36%
二、管理效率	50.00	40.66	81.32%

（二）各部分绩效分析

1.履职效能。

履职效能指标分值 50.00 分，得分 44.68 分，得分率 89.36%。2022 年省交通厅基本完成全厅年度总体工作和重点工作任务。一是建设方面，建成高速公路通车项目 240 公里（其中新增高速公路通车里程 169 公里，改扩建 71 公里），新增普通国省道里程 1036 公里（其中新改建 455 公里、路面改造 581 公里），新增“四好农村路”建设里程 6258 公里，航道疏浚约 1701 万立方米，公路、水路等级率均达成预期；二是养护方面，普通国省道优良率及天然径流航道维护水深年保证率达成预期绩效目标；三是绿色运输安全方面，新建治超卸货场 153 个、超限车辆电子抓拍监测点 87 个、车道 398 条，形成较为完善的路面监控网络，高速公

路及普通公路超限超载率均低于目标预期值；四是数字化建设方面，内河等级航道电子航道图覆盖率超过 90%，智能化航道改造成效初步显现。存在的主要问题：一是交通运输领域已进入“量的合理增长”发展阶段，部分履职效能的产出指标设置的科学性和合理性有待进一步提升；二是 2022 年国家公路网技术状况监测结果反映广东省公路养护管理工作成效不及预期；三是灾毁中断公路抢通及修复的及时性以及交通运输服务数字化水平有待提升；四是专项资金支付进度相对滞后。

2.管理效率。

管理效率指标分值 50.00 分，得分 40.66 分，得分率 81.32%。2022 年省交通厅整体管理效率良好，但财务管理的规范性和绩效管理的有效性亟待加强。存在的主要问题：一是财务管理的规范性较低，审计报告反映省交通厅在财政资金支出范围、程序、用途、核算等方面存在不符合国家财经法规、财务管理制度，以及相关专项资金管理办法规定的情况；二是部门整体预算绩效目标和项目绩效目标编报质量较低；三是厅本级及下属单位的绩效管理职责分工尚待进一步厘清，绩效管理制度体系有待建立健全，绩效管理制度的执行效果亟待改善。

三、主要绩效

2022 年，省交通厅各项重点工作取得良好成效。高速公路总里程突破 1.12 万公里，连续 9 年居全国第一；城市轨道交通运营 1263.6

公里，居全国第一；全省开通国际集装箱班轮航线超 450 条，通达全球 100 多个国家（地区）和 300 多个港口，覆盖世界主要贸易港口，港口货物吞吐量 20.48 亿吨、集装箱吞吐量 7065 万标箱，分别居全国第二和第一。全省公路水路和省管铁路投资突破 3000 亿元，超额完成年度既定目标。

（一）强化使命担当，筑牢交通行业高质量发展基础

2022 年交通厅深入开展模范机关意识教育，把学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想作为头等大事和首要政治任务。以“时时放心不下”的责任感，防范化解新业态、道路运输、交通运输工程建设、交通运输行政执法等领域的风险，重大突发事件“四个一”应急处置和“一盘棋”响应机制得到有效落实。以“党的创新理论”武装头脑，以“创建模范机关”为抓手，把学习成效不断转化为加快推动广东省交通运输事业高质量发展的强大动力和实际行动，筑牢交通行业政治忠诚和高质量发展基础。

（二）交通投资高位运行，扩内需、稳大盘贡献突出

2022 年全省公路、水路建设投资完成 2163.8 亿元，同比增长 9.8%，省管铁路建设投资完成 983.7 亿元，超出原计划 25.5%。创新机制推动国家政策性开发性金融工具公路港航基金项目落地实施，成立基金项目工作专班和设计审批专班，实行设计审批“三同步工作制”“三天工作制”。公路港航基金项目投资额 4604

亿元、签约额 392.33 亿元、投放额 359.6 亿元，在全省各行业领域均排名第一。

（三）大力推进交通基础设施建设，交通网络不断加密

2022 年广东省高速公路用地报批创历史新高，22 项（段）高速公路用地获自然资源部批复。推进深中通道等 47 项高速公路续建项目共 1714 公里，建成通车珠海香海大桥等 9 个高速公路项目共 240 公里。新开工惠霞高速等 11 项约 486 公里。建成通车普通国省道 1036 公里（其中新改建 455 公里、路面改造 581 公里）。印发《广东省农村公路扩投资稳就业更好服务乡村振兴攻坚方案》，完成农村公路新改建 6258 公里。推进崖门出海航道二期、矾石水道航道工程建设。广湛、广花城际等 24 项 1773 公里续建省管铁路项目加快推进，新开工建设广佛西环等 13 项 447 公里省管铁路。

（四）安全生产形势持续向好，“平安交通”实效显现

2022 年交通厅扎实推进国务院安委会“十五条”、省“65 条”硬措施落地，完成船舶碰撞桥梁安全隐患排查治理等重大安全任务。完成 13 处港口危险货物集中区域安全风险评估和 206 处港口危险货物重大危险源核查工作。新建治超卸货场 153 个、超限车辆电子抓拍监测点 87 个、车道 282 条，超额完成省十件民生实事相关任务。累计完成“平安村口”建设 1962 处。全省行业安全事故发生 373 起、死亡 398 人，同比分别下降 13.86%和

16.91%，无重特大事故发生。有效应对了历史性的“龙舟水”和北江超百年一遇特大洪水，守住了人民群众的“生命线”。

（五）深化供给侧结构性改革，交通服务质效稳步提升

为进一步优化调整运输结构，提升综合运输效率，2022 年交通厅印发了《广东省推进多式联运发展优化调整运输结构实施方案》。推动“东盟－广东－欧洲公铁海河国家多式联运示范工程”等 4 个项目纳入国家多式联运示范工程。指导肇庆市四会市等 3 个县（市、区）创建全国第二批“城乡交通运输一体化示范县”。全面推广道路运输电子证照，从业人员“省内通办、跨省通办”业务件办结率达 99.38%，居全国前列。全省干线高速公路服务区实现汽车充电设施全覆盖。建成出租汽车综合服务区 57 个，建成“司机之家”38 个。高速公路共减免车辆通行费约 101 亿元。

（六）推动物流助企纾困，保货运畅通、为民生托底

省交通运输厅与银行、保险和金融系统共同研究提出“交通运输行业的税费减免”“推动金融系统对交通运输企业减费让利”等 16 条贯彻落实建议，推动 286 家重点纾困企业 100%对接金融机构。仅 2022 年上半年，为 1900 余家交通运输领域中小微企业实施延期还本付息 34.93 亿元，为全省邮政快递业减税降费总计 9.98 亿元，其中快递企业享受增值税减免 8.94 亿元。为落实物流保通保畅工作要求，向市场主体核发电子通行证超 5.78 万张，协调解决有关事项近 6 万件。

四、存在问题

（一）高质量交通强省建设面临风险和挑战，发展新理念和发展新格局尚待贯彻和构建

2022 年全省交通运输工作取得较为显著的社会和经济效益，但高质量交通强省建设仍面临较大风险和挑战。一是城乡间、区域间交通运输发展不均衡问题突出。省交通厅管理的用于支持区域协调发展战略的专项资金、车辆购置税收入补助地方的专项资金、公路灾毁修复抢修保通的专项资金，转移至地市后支出较为迟缓，缓解城乡建设发展差距的成效不明显。二是行业现代化治理能力和水平有待改进提升。道路客运、城市公交、驾驶培训等运输市场和网约出租、货运中介平台等新业态均有待进一步完善顶层设计和强化法规监管，但相关工作在部门重点任务及具体考核指标中体现不明显。三是深化改革及创新发展动力不足。现阶段我国国情倒逼经济发展必须实现质的提升，对于高位运行的交通投资领域，更应从粗放式规模拉动向投资规模与产出效益并重的模式转变，但厅部门整体支出核心绩效指标体系，以及 2022 年厅部门整体绩效目标表均未设置经济效益考核指标。

（二）绩效管理未有效发挥业务“指挥棒”作用，交通强国省域评价体系亟待建立健全

2022 年省交通厅部门整体绩效评价结果反映厅本级及其下属单位的预算绩效管理能力较为薄弱。一是制度机制尚待建立健全

全，如厅本级预算绩效管理的部门职责尚待厘清、分工协作机制尚待确立、绩效管理制度尚待健全和优化。二是绩效管理工作未发挥实效，如：绩效目标设置存在“矮化”“弱化”和缺失的情况，专项资金事中监控存在乏力和质效偏低的情况，事后评价存在绩效自评质量较低、评价结果未应用的情况。三是绩效管理与部门履能融合深度不足。如：2022年3月交通运输部印发了《交通强国建设评价指标体系》，要求各省级交通运输主管部门加快制定省域评价指标体系，且该指标体系中的综合指标及具体表征指标与省交通厅现行的绩效管理指标体系存在较大差异。但截至评价期，未见省交通厅对部门整体核心绩效指标体系进行补充或更新。再如：目前我省交通建设工作已完成规模化发展阶段，不能再沿用线性增长的思维来测算和设置建设指标值，应主动向更加注重高质量发展的方向转变指标体系建设思路，需要对现有绩效指标进行删减和增补，才能确立有效的绩效“标尺”，发挥绩效目标在业务发展中的“指挥棒”作用。

（三）外部审计披露省交通厅及其直属单位财务及业务合规性存在问题

2022年广东省审计厅对交通厅的审计结果反映2021年省交通厅在财政资金支出范围、程序、用途、核算等方面存在不符合国家财经法规、财务管理制度，以及相关专项资金管理办法规定的情况。

五、相关建议

（一）全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，着力推动全省交通领域高质量发展

一是以提升专项资金使用效益为抓手，推动粤东西北区域交通运输工作快速发展，促进粤东西北与珠三角地区之间的交通运输发展差距的缩小。二是以敏捷治理为理论基础，防范化解新业态、道路运输、交通运输工程建设、交通运输行政执法等领域的风险，提升和改进现代化治理能力和水平。三是全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局目标任务，严格落实国家部委及省委省政府的决策部署，推动经济实现质的提升和量的合理增长，将“交通支出可承受能力”“交通基础设施资产负债率”“交通运输对经济增长贡献率”等经济指标纳入部门整体核心绩效指标体系，进一步促进交通领域投资的有效性提升。

（二）健全绩效管理制度，厘清绩效管理部门职责，加快建设交通强国省域评价指标体系

一是健全预算绩效管理制度体系，优化绩效管理工作流程，借助专家及第三方专业团队力量，提升预算绩效事前、事中、事后的全过程管理效能。二是厘清厅本级和下属单位预算绩效管理部门职责，理顺内部分工协作机制。三是加强预算绩效管理培训，提升全员绩效管理认知理念及管理水平。四是加快建设交通强国省域评价指标体系，围绕《交通强国建设评价指标体系》中的 1

个国家综合指标和 5 个行业指标，结合广东省实际，构建省域评价指标体系，并补充和更新省交通厅部门核心绩效指标体系。

（三）强化部门整体业务及财务管理的合规性和合法性，守住不发生廉政风险的底线

一是全面梳理内部制度，构建财会合规机制和风险防控机制。二是落实违规问责机制，提高财会监督检查风险防控效果。三是全面加强党的建设及队伍建设，强化党风廉政风险意识，培育财务和业务管理合规文化，坚决守住廉洁底线。