

**附件 3.**

**2022 年度财政重点评价（第三方独立评价）项目  
绩效报告**

# 2022 年广州开发区民营经济和企业服务局 部门整体支出绩效评价报告

评价机构：广东中大管理咨询集团股份有限公司

2023年

## 一、评价部门概要

### （一）部门职责及机构

#### 1. 部门主要职责

广州开发区民营经济和企业服务局（以下简称“区民企局”），主要职责包括建立和完善企业筹建服务工作机制，协调解决企业筹建过程中遇到的问题和困难，统筹协调供电工程等配套基础设施建设，组织低效用地筛查清理、筹建企业投产综合验收，落实相关扶持政策和信息管理，承担职责范围内的安全生产监管等。

#### 2. 部门机构

区民企局无下属单位。区民企局设 5 个内设机构，分别是办公室、筹建服务处、投试产服务处、综合协调处、信息管理处。

#### 3. 部门人员

区民企局配备行政编制 20 名、雇员编制 12 名。截至 2022 年 12 月 31 日：行政编制在职 19 人，控制率 95%；雇员编制在职 11 人，控制率 91.66%。

### （二）部门整体收支情况

#### 1. 部门整体收入情况

区民企局 2022 年部门整体收入决算 11928.60 万元，全部为一般公共预算财政拨款收入。

#### 2. 部门整体支出情况

区民企局 2022 年部门整体支出年初预算数 4413.84 万元，调整后预算数 12180.12 万元，预算调整率 175.95%，决算数 11928.60 万元，预算执行率 97.94%。其中，项目支出年初预算数 3150.00 万元，调整后预算数 10980.07 万元，预算调整率 259.88%，主要原因是：

新增重点项目奖励专项经费（资源勘探工业信息等支出）8000.00万元，用于兑现《广州市黄埔区人民政府办公室 广州开发区管委会办公室关于加快IAB产业发展的实施意见》中固定资产投资奖励。

### （三）部门整体支出目标及任务

根据《2022年广州开发区民营经济和企业服务局部门预算》，区民企局主要工作和绩效目标详见下表。

表1-2 2022年区民企局主要工作和绩效目标

部门名称	广州开发区民营经济和局			
总体绩效目标	目标1：推动一批重大项目新开工建设，全年实现100个项目新开工。 目标2：实现一批项目按计划投试产，预计投试产项目达60个。 目标3：持续完善企业筹建和服务工作机制，出台“企业筹建合伙人”工作制度。 目标4：“企业有呼，服务必应”企业筹建APP服务指标，筹建企业使用率达85%以上，有效解决筹建难题。 目标5：筹建企业对筹建过程中服务的满意度，服务满意度达90%。			
年度主要工作任务（政策）	名称	任务（政策）的绩效目标	任务（政策）关键指标	预期指标值
	举办全区集中动工活动	组织举办重大项目集中动工签约活动，促进一批重大项目加快动工。营造一流营商环境，强化我区产业集聚发展吸引力。	集中活动举办次数	预计举办4次
			促进一批重大项目加快签约、开工及竣工投试产	参与集中签约、开工及竣工投试产重大项目不少于60个
			活动取得良好效果，受到社会广泛关注，营造一流营商环境，获得媒体报道次数	活动获得媒体报道次数不少于20次
	区内低效企业的清理	聘请常年法律顾问，协助开展信任筹建、低效用地、政府合同合法性审查、巡视整改、信访等涉及法律事务工作。	依照法律法规、合同约定等协调推动项目筹建进度滞后等问题	协调低效开发筹建项目等问题不少于5个
			协助开展政府合同合法性审查的合同数	不少于20个
			信访处置完成率	信访跟进处置95%
	培训和调研	计划在2022年举行对筹建企业业务的培训，组织外出调研学习有关筹建业务的活	对企业进行面对面的政策讲解和业务辅导	参与政策讲解和业务辅导的企业不少于50个
举行培训次数			一年完成2次以上	

		动。	培训时长	每次不少于3小时
	对区内企业的补助	兑现管委会对企业的协议补助	协议补助对项目建设发挥实效	项目建设进度加快，乐金供电时间同比提前一年；保障丸美公司开工建设条件
			协调企业筹建问题数量	6个以上

根据区民企局提供的《2022年预算调整说明》及附表，“集中动工工作经费”年初预算400万元，申请调减预算270万元<sup>①</sup>，相应的绩效目标调整为：

- 1.集中活动举办次数年初计划完成4次，调整后计划完成1次；
- 2.获得媒体报道次数年初计划不少于20次，调整后计划不少于5次；
- 3.参与集中动工项目年初计划不少于100个，调整后计划不少于25个。

## 二、评价结论与绩效分析

### （一）总体结论

根据部门整体支出绩效评价指标体系，本次评价从管理效率和履职效能两个方面综合评定区民企局2022年部门整体支出绩效评价得分为90.07分，绩效等级为“优”（90分以上为优，含90分；80-90分为良，含80分；70-80分为中，含70分；60-70分为低，含60分；60分以下为差）。具体评分情况见表1-2。

表1-3 区民企局2022年部门整体支出绩效评价得分情况

一级指标	权重	得分	得分率	二级指标	权重	得分	得分率
管理效率	50	44.86	89.72%	预算编制	3	3.00	100.00%
				预算执行	4	3.47	86.75%
				信息公开	4	3.50	87.50%
				绩效管理	15	11.80	78.67%
				采购管理	10	9.99	99.90%
				资产管理	10	9.10	91.00%

<sup>①</sup> 该项目于2022年8月22日申请调减270万元后，于2022年10月17日申请调回经费100万元，因此项目总体调减170万元，与部门整体支出情况部分数据一致。

一级指标	权重	得分	得分率	二级指标	权重	得分	得分率
				运行成本	4	4.00	100.00%
履职效能	50	45.21	90.42%	产出	25	20.32	81.28%
				效益	25	24.89	99.56%
合计	100	90.07	90.07%	合计	100	90.07	90.07%

整体上看，区民企局预算资金结转结余、“三公”经费及公用经费控制良好，预决算信息、政府采购意向等信息公开及时，政府采购、资产管理、预算绩效管理等内控制度建设基本完善，政府采购执行合规，集中动工活动、低效开发清理协调、企业筹建问题协调、信访处置工作均已达成年度预期指标值，动工建设重大项目数量已完成管委会下达任务，主要牵头负责的固定资产投资、工业投资及技改投资等经济指标基本完成。但仍有不足之处：福利费未严格按照使用范围支出，长期结余结转资金未及时清理，全过程预算绩效管理工作质量有待加强，资产处置工作及资产年报编制上报工作及及时性有待提升。

## （二）各部分绩效分析

### 1. 管理效率分析

管理效率指标权重 50 分，评价得分 44.86 分，得分率 89.72%。

2022 年区民政局预算编制和执行较为规范，但存在职工福利费列支外聘律师伙食费 3.14 万元，不符合福利费使用范围。信息公开及时、规范，但存在门户网站公开的部门整体绩效目标表与财政批复版本不完全一致的情况。绩效管理制度内容完整，处理绩效监控预警信息较为及时，但绩效目标和指标的全面性、科学性及规范性还有完善空间，年度绩效自评不够全面、客观，“绩效评价结果与预算安排挂钩”机制未有效落实。采购管理和资产管理基本符合相关法律法规，但资产年报未及时上报，另外区审计局开展审计工作发现区民企局存在未按规定处置固定资产的情况。

## 2. 履职效能分析

履职效能指标权重 50 分，评价得分 45.21 分，得分率 90.42%。

部门整体绩效指标共设置 11 个，达成预期指标值的有 9 个，政策讲解和业务辅导活动参与企业数量及培训时长未达预期。部门的重点督办事项中，区民企局作为牵头部门负责经济指标基本已达成，开工建设重大项目数量 105 个，已达成下达任务。服务筹建企业满意度方面，根据问卷调查结果，筹建企业对区民企局部门履职满意度为 96.23%，其中：满意度最高的是“服务态度、服务响应时间及业务综合能力”，为 97%；其次是“企业投资建设项目审批效率”，为 96.67%。

## 三、主要绩效

### （一）积极举办筹建项目活动，广泛宣传稳定信心

区民企局统筹举办了广州开发区第一季度重大产业项目集中签约动工活动、粤芯半导体新项目建设启动活动、TCL 华星广州 t9 项目投产活动，并多次获得央视新闻联播、《人民日报》《广州日报》等主流媒体、刊物的宣传报道。通过各类筹建活动的开展，积极营造如火如荼的项目集中开工、全力推进建设的景象，一方面进一步坚定企业扎根黄埔、发展黄埔的信心，另一方面激发和增强更多潜在的投资欲望和信心。

### （二）建立有呼必应工作机制，营造优质营商环境

区民企局建立了企业筹建阶段“企业有呼，服务必应”的工作机制。一是牵头相关部门梳理标准化政务服务事项，结合企业筹建各工作环节，形成企业筹建阶段“有呼必应”事项清单。清单分为“许可备案”和“筹建服务”两类，共 19 个类别 114 个事项。二是

企业可通过“企业筹建平台”或“企业筹建 APP”启动“呼叫”，企业筹建主管部门也可以对企业发起“呼叫”，保障企业筹建中的有关问题能够得到及时沟通和反馈。三是企业“呼叫”事项进行分类处置，按照事项清单职权确定归属。需跨部门协调的事项，由区“有呼必应”综合指挥平台将“呼叫”事项发送到区相关部门。结合本次评价满意度调查结果来看，筹建企业对区民企局部门履职的整体满意度为 96.23%，满意度最高的是“服务态度、服务响应时间及业务综合能力” 97%，其次是“企业投资建设项目审批效率” 96.67%。因此可以说，有呼必应工作机制的建立切实为企业投资建设项目快速落地、顺利投产提供了高质量高效率的政务服务。

### **（三）倾力企业筹建服务协调，推动经济指标增长**

区民企局牵头成立全区产业项目工作专班，打破审批壁垒，加强部门联动，形成工作合力，快速为广石化等一批重点项目解决了互为前置的堵点问题。专班成立以来，推动粤芯三期、南网数研院等一批项目提前实现开工建设，取得明显成效。2022 年，区民企局服务筹建项目 263 个，投资总额达到 3769 亿元。2022 年区民企局完成产业项目固定资产投资 459.7 亿元，同比增长 15.6%，占全区总量的 23.93%；其中累计完成工业投资 355.2 亿元，同比增长 53.8%，占全区总量的 64.4%。

## **四、存在问题**

### **（一）部门绩效管理工作质量有待进一步提高**

#### **1. 部门整体绩效目标不全面，指标设置不够规范**

部门在预算编制阶段同步申报了 2022 年部门整体预算绩效目标，填报内容和形式基本规范。但本次评价基于对单位提交材料的



全面梳理，并对部门自评情况进行了复核，认为部门绩效目标的全面性及指标的规范性还有待进一步加强。一是部门整体绩效目标聚焦于具体工作开展成效，未全面体现部门重点工作。年初申报的部门整体绩效目标主要包括重点项目动工、投试产项目数量、协调服务工作机制、筹建企业满意度方面的工作成效，但作为促进经济发展的职能部门，开发区管委会下达的经济指标达成情况却未能体现在部门整体绩效目标中。二是部门整体绩效目标表中将年度主要工作任务归纳为集中动工活动、低效企业清理、培训以及政策兑现四个方面，筹建协调服务、投试产验收等核心工作未能直观体现。三是任务关键指标的完整性规范性还存在不足：部分指标预期完成值设置过低，如“参与集中动工项目不少于25个”，实际第一季度重大产业项目集中签约动工活动现场48个产业项目集中动工，指标完成率192%；个别指标合理性不足，如“培训时长每次不少于3小时”，从提供的佐证材料来看，培训主要由相关部门业务负责人对筹建项目开展竣工联合验收业务指导培训，工作效果通过企业反馈来体现更为直接，与培训时长不成正相关。

## 2. 自设指标佐证材料不充分，自评未按要求开展

区民企局虽已按时在系统填报自评表格并上传了部分文件，但并未严格按照绩效自评工作规范开展。一是未严格按照年度绩效指标进行自评。部门整体绩效指标共设置11个，自评表仅回应了其中3个指标的完成情况，6个指标未进行自评，其余2个指标自评情况与年度目标值口径不一致，无法佐证年度目标值完成情况。二是未严格按照评分标准进行评价，自评客观性真实性不足。如“部门预算资金支出率”指标部门自评得满分，依据为“完成所有项目的支

付”，未按照“按财政部门通报各部门月度一般公共预算支出执行率计算年度平均执行率，该指标得分=年度平均执行率\*本指标权重”评分标准进行计算；“财务管理合规性”指标部门自评得满分，依据为“修订了新广州开发区民营经济和企业服务局财务管理办法”，未按照评分标准根据审计或财政监督情况扣分。

### **3. 部门绩效结果应用有限**

从绩效结果应用的角度来看，2022年年中，区民企局参考第三方机构出具预算绩效监控结果及建议及时调整了预算及绩效目标，但绩效评价结果应用不足，主要体现在：区民企局预算绩效管理制度中已明确“办公室应将绩效评价结果作为安排以后年度预算的重要依据，为领导决策提供参考依据”，但因年度自评工作未全面、客观的反映部门绩效指标完成情况及单位内部管理情况，没有有效的绩效评价结果可进一步应用，预算与绩效挂钩机制无法有效落实。

#### **（二）项目支出管理不够严谨，成本控制有待加强**

区民企局通过公开招标方式选定了集中动工活动的服务供应商，合同约定结算方式为据实结算。经查看项目结算申请材料，涉及结算品目较多，且单价及数量均无核实情况说明。2022年两次活动结算价格均已通过局党组会议审议，但结算价格的公允程度、成本控制有效性仍待进一步审核验证。

#### **（三）财务、资产管理不够严格，内控管理有待完善**

本次评价发现，区民企局2022年资产年报未及时报送，部分已报废固定资产未及时处置，如复印机（柯尼卡美能达）、笔记本电脑、佳能EOS80D数码反相机等。上述资产问题已在2022年审计报告（穗埔审改函〔2022〕5号）中指出，但截至现场评价仍未及时处置，

经了解未处置的原因是单位已开展两次询价但报价单位不足三家，暂无公司中标。

另外，2022年审计部门的审计报告中还指出区民企局存在未及时处理历年结转余额、未上缴往来款结余资金、在福利费列支外聘律师伙食费的情况。

## 五、相关建议

### （一）落实绩效管理责任分工，切实提高工作质量

建议区民企局在当前印发的预算绩效管理制度要求的基础上，进一步明确各责任处室的责任分工。按照“谁支出，谁负责”的管理原则，压实资金支出处室的绩效管理责任。将“花钱必问效，无效必问责”的绩效管理理念和责任压力落实到具体用款人与责任人，加强绩效结果应用，以绩效结果为导向调整优化支出结构。

在优化绩效管理责任分工的基础上，建议区民企局加强绩效管理工作规范及工作要求的学习，提高绩效管理工作质量。就本次评价发现问题来说：一是调整完善部门整体绩效目标设置。根据部门职能、规划以及上级部门下达任务，准确全面的归纳年度工作任务，梳理各项工作任务的核心关键事项的预期效果，将工作事项转化成绩效指标，将预期效果转化成相应的指标值。二是按照绩效管理要求，统筹组织各资金支出处室落实绩效运行监控、绩效自评工作，做好指标完成情况的统计以及佐证材料的收集整理，按时上报绩效材料。三是结合部门管理需要、资金量等因素，组织好绩效自评和部门评价工作，主动掌握项目实施过程的规范情况以及产出效益，针对存在的问题进一步规范和完善，落实绩效情况与预算安排相挂钩的管理机制。

## **（二）完善项目资金支出管理，加强预算成本控制**

针对本次评价发现的项目管理问题，建议区民企局进一步加强预算成本控制。一是集中动工活动结算价格审核，除活动验收材料外，建议加强对供应商报价审核，包括单价的公允性以及数量核实等。二是关注项目投入产出比，针对经常性的采购货物或服务，可自主选择供应商的采购项目建议避免长期选择同一供应商，可通过轮换的方式对比供应商服务质量及价格，有效控制预算成本，同时为预算编制提供有力的依据。

## **（三）规范财务以及资产管理，完善单位内部控制**

针对单位存在的财务及资产管理问题，建议区民企局：一是落实定期内审，主动检查和发现问题，不断提高工作人员专业素质；二是完善资产日常管理制度和定期清查机制，落实资产记录、实物保管、定期盘点、账实核对等措施，针对长期闲置或已达到报废条件的资产应按规定及时处置，按时上缴资产处置收益。

# 2022 年广州市黄埔区住房和城乡建设局（广州开发区建设和交通局）部门整体支出绩效评价报告

评价机构：上海元方智库公共管理咨询有限公司

2023 年

## 一、评价部门概要

### （一）部门职责

根据《广州市黄埔区住房和城乡建设局职能配置、内设机构和人员编制规定》，广州市黄埔区住房和城乡建设局（广州开发区建设和交通局）主要负责辖区内有关住房和城乡建设、村镇建设、市政设施、园林绿化、交通运输等统筹管理工作。

### （二）部门整体收支情况

#### 1. 年度部门整体收入情况

依据广州市黄埔区住房和城乡建设局（广州开发区建设和交通局）2022年度部门决算报表，部门年度总收入1,660,968.77万元，其中本年收入1,651,526.84万元，年初结转结余9,441.93万元。

#### 2. 年度部门整体支出情况

广州市黄埔区住房和城乡建设局（广州开发区建设和交通局）2022年部门整体预算支出决算数为1,651,561.80万元，年末结转和结余9,401.95万元。按支出性质划分，基本支出决算数为19,676.12万元，占比1.19%；项目支出决算数1,631,885.68万元，占比98.81%。

### （三）部门整体支出绩效目标及重点工作任务

依据广州市黄埔区住房和城乡建设局（广州开发区建设和交通局）年度工作安排、计划等相关材料，2022年度部门整体支出绩效目标为：一是以高质量发展为目标，多措并举完成全年经济目标任务；二是不断健全行业安全检查和隐患排查全覆盖机制，疫情防控常抓不懈，综治维稳有力有为；三是道路交通提速升级，内联外通交通路网不断完善，加快立体化交通体系形成，大幅提升道路服务水平；四是加快塑造宜居城区，全面建设绿色生态的花园城市，创

新打造智慧、绿色、节能、美观的城市照明体系，打造“新城建”黄埔样本；五是提升行业治理水平，不断健全多层次住房保障体系，探索湾区融合发展新思路。部门设立了四项重点工作内容，包括“道路交通提速升级、提升城市宜居品质、健全民生保障体系、打造一流营商环境”等内容。

## 二、评价结论与绩效分析

### （一）总体结论

根据本次绩效评价工作方案及评分表，本项目绩效总分 100 分，由 2 个一级指标得分相加组成，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。部门整体总体绩效得分 89.36 分，评价等级为“良”。

表 2-1 部门整体支出绩效评价得分情况

一级指标	权重	得分	得分率	二级指标	权重	得分	得分率
管理效率	50	43.12	86.24%	预算编制	3	3	100.00%
				预算执行	4	3.22	80.50%
				信息公开	4	3	75.00%
				绩效管理	15	10.4	69.33%
				采购管理	10	10	100.00%
				资产管理	10	9.5	95.00%
				运行成本	4	4	100.00%
履职效能	50	46.24	92.48%	产出	25	22	88.00%
				效益	25	24.24	96.96%
合计	100	89.36	89.36%	合计	100	89.36	89.36%

### （二）各部分绩效分析

#### 1. 管理效率分析

本指标主要评价预算编制、预算执行、信息公开、绩效管理、采购管理、资产管理、运行成本等 7 个方面的情况。本指标分值 50 分，评价得分 43.12 分，得分率 86.24%。部门在预算编制方面、预算执行、采购管理、资产管理、运行成本方面执行情况较好，基本

能按相关文件要求和规定开展工作。但在绩效管理方面，主要存在部门整体绩效目标、指标设置不完善，未建立评价结果与预算安排挂钩机制，监控结果分析不深入等；信息公开方面，预决算公开质量有待加强；资产管理方面，部门 2022 年应缴财政款年末余额为 67164.8 元，按照财政收支规定，该项目年末按规定年终清缴后应无余额。

## 2. 履职效能分析

本指标主要评价产出和效益等 2 个方面的情况。本指标分值 50 分，评价得分 46.24 分，得分率 92.48%。产出方面，部门整体支出绩效目标表中设有 10 个关键性产出指标，全年有 9 个产出指标达到预期目标，产出指标完成率 90%。在建设项目推进、智慧交通全域化布局、乡村振兴、古树名木保护、绿地养护、口袋公园建设、住房保障工作等方面，整体工作完成情况较好，但存在个别工程项目结算、决算进度缓慢，固定资产移交不及时现象。效益方面，部门整体支出绩效目标表中有 4 个关键效益指标，均已达到预期目标，关键指标完成率 100%。部门在重点功能性通道路网提升、推进人居环境整治和农村道路养护等方面效果显著，根据公众满意度调查结果，满意度为 94.70%。

## 三、主要绩效

### （一）筑牢疫情防线，凝聚住建力量

2022 年度，广州市黄埔区住房和城乡建设局（广州开发区建设和交通局）严格落实党中央进一步优化防控工作的“二十条”和“新十条”措施，创新疫情防控举措，全区疫情防控工作取得显著成效。一是积极创新建筑工地、粤港澳跨境货运疫情防控举措，如粤港澳



跨境货物运输疫情防控建立“绿色通道”、启用全市首家跨境接驳司机居住驿站、给予供应链保障补贴等做法，科学精准织密疫情防控网，保障交通运输行业、建筑行业等领域安全稳定发展。二是迅速响应疫情防控住建支援行动，高效完成防疫建设任务，9天9夜建成知识城方舱医院并交付使用，高效建成广州市国际健康驿站二期配套道路2.7公里及12.5公里管道，支援全市疫情风险区域围蔽76公里，圆满完成全区疫情防控隔离转运人员42155人次，牢牢筑起全区疫情防控屏障。

## **（二）保通保畅服务经济建设，提质提效改善城市环境**

2022年广州市黄埔区住房和城乡建设局（广州开发区建设和交通局）积极采取多项举措服务于全区经济社会发展和城市建设，在助企暖企、改善人居环境、完善城市配套服务、打造智慧交通城市、保障住房安全等方面开展了多项工作，为城市发展发挥职能作用。一是加大基础设施建设投资，全年完成财政项目投资约136.69亿元，同比增长26.4%；房地产行业商品房新增供应面积221.1万平方米，销售面积342.0万平方米。二是积极整改城市道路，打通城市交通脉络，全年完成5条道路整改验收、区整改3.0清单牵头任务40项，新建扩建道路约42.22公里，开放大道玉岩路立交节点、开泰大道节点隧道主体通车，永和隧道贯通，创新大道北全线通车，各片区交通发展不平衡不充分问题得到有效解决。三是持续推进城市配套服务功能完善，改善居住环境，增绿补绿，2022年，广州实验中学等5所学校、广医附属妇儿医院等投入使用，21个绿色社区挂牌，17个典型村社人居环境持续改善；植树1.1万余株，建成了12个口袋公园，完成了55个人防工程竣工验收，开通了5条便民服务车线

路，不断满足市民群众对舒适城市环境和美好城市生活的需求。四是全域布局数字化系统，完善智慧交通基础设施建设，推进智能化交通综合治理，2022年，知识城10平方公里CIM平台融合示范区落地运用，完成了标准示范体系、CIM数据库、CIM基础平台、基于BIM三维数字化审查系统的建设，通过交通信号灯自适应控制升级，科学城、知识城实现路口车均延误下降约20%，路灯空放浪费下降约21%；新增开放智能网联汽车测试道路91条、双向283.04公里。五是积极开展住房安全整治行动，持续推进住宅基础设施建设、住房保障建设，自建房安全专项整治工作在全市各区中率先完成，农村在册危房解危率在全市各区中排名第一；完成了34个路段共110km机非分离改造建设、96个点位道路交通“双微改造”、125处交通设施隐患点排查整治；新增批复既有住宅增设电梯111台、发放增设电梯补贴1470万元，新增筹建保障性租赁住房2.7万套，682位人才和310户户籍家庭获得住房保障。六是多措并举助企暖企，深入开展建筑业企业暖企滴灌专项行动，建筑业企业完成总产值1133.6亿元，同比增长40.9%；多措并举保通保畅，管道运输业、多式联运和运输代理业、装卸搬运和仓储业、交通运输等规上企业实现营业收入总额400.13亿元，同比增长12.88%。

### **（三）严格落实行业监管，助力建筑行业健康发展**

2022年广州市黄埔区住房和城乡建设局（广州开发区建设和交通局）全力抓好政务事项，提升服务效能，查办了行政处罚案件1834件，办理信访案件3615件，办结12345政府服务热线系统工单18424件、网格系统工单196件。同时，广州市黄埔区住房和城乡建设局（广州开发区建设和交通局）积极履行行业监管责任，在建筑行业、

交通运输行业、房产物业领域开展了以下监督管理工作：建筑行业，全年出动执法人员 25333 人次，检查工地 8716 项次，对 874 家企业 64 名管理人员上报不规范行为，执行动态扣分 8982 分，对安全生产挂牌督办 13 宗；交通运输行业，完成新开业企业现场核查 170 家次，实地检查货运企业 788 家次，督导 128 家维驾企业落实隐患闭环整改，按“四不放过”原则调查处理亡人事故 43 宗，开展各类交通综合行政执法行动 2257 次；房产物业领域，实地尚藤花园 1086 户业主房屋交付得到保障，广州国际玩具城二期、“翠泷苑”住宅、富力新城等项目问题得到妥善化解，为行业发展提供了坚实保障。

#### **四、存在问题**

##### **（一）预算绩效管理工作基础有待加强**

一是绩效目标设置方面，区住建局部门绩效目标不够全面，部分绩效目标及绩效指标编报不够全面、明确和规范。主要体现在：部门整体绩效目标申报中的部门任务、目标侧重于局本部，所属单位的重点工作任务、目标较少反映；大部分基建项目绩效目标未能完整体现项目的产出效益情况，仅列示项目实施计划；项目绩效指标不完整，未能清晰体现项目的实施内容；绩效指标与绩效目标相矛盾、指标值不合理，如“龙新区一横路市政道路及配套工程”绩效目标是新建道路全长约 2.366km，但指标值为新增公路里程数 1.5km；“PPP 项目可行性缺口补助经费”项目指标为“xx 故障率  $\geq$  95%”。二是绩效结果应用方面，区住建局未建立评价结果与预算安排挂钩机制，监控结果分析不深入等，难以将评价结果与所属预算单位预算安排相结合。

##### **（二）个别工程项目未及时办理工程结算、竣工决算**

广州医科大学附属妇女儿童医院一期工程于 2022 年 8 月 16 日

完成项目竣工验收，截至 2023 年 6 月 15 日，广州开发区财政投资建设项目管理中心工程结算、竣工财务决算均未完成，导致在建工程转固定资产、资产移交等工作进度缓慢。另根据《区财政局关于玉岩书院修缮保护工程专项经费检查的意见》，广州开发区财政投资建设项目管理中心存在未及时办理工程结算评审和工程竣工决算问题。

### **（三）财务管理工作存在不足**

一是预决算公开质量有待加强。区住建局下属单位预算公开存在“三公经费文字部分增减额加总不一致”的问题；二是未及时上缴非税收入。经查部门 2022 年决算报表，应缴财政款年末余额为 67164.8 元未及时上缴。

## **五、相关建议**

### **（一）加强预算绩效管理工作，确保绩效管理发挥实效**

一是建议项目单位综合分析各子项目以往年度目标任务完成情况，项目资金绩效评价情况、投入产出标准、部门预算控制数等内容，设置与预算相匹配的绩效目标、指标、指标值，细化、量化绩效指标，涉及产出、效益等方面，包括数量、质量、时效、成本、经济效益、社会效益、可持续影响、服务对象满意度等 8 大类，以便更好的反应该专项项目资金使用、实施过程、实施效果等内容，确保绩效管理发挥实效。二是增强预算评价结果应用。在全面提升项目预算绩效管理质量的基础上，建立绩效运行监控、评价结果与项目预算安排挂钩机制，以倒逼责任处室和单位采取积极措施，提高财政资金的利用率。

### **（二）落实执行资产管理制度，完善产权登记手续**

建议项目单位：一是尽快厘清项目的资产归属问题，尽早完成资产交付和产权登记手续。加强建设单位、使用单位的沟通和协商，及时完成采购、验收等工作，厘清资产归属，并及时完成固定资产登记，确保国有资产有迹可循。二是及时完成资产盘点清查工作。建议资产管理牵头处室，需承担起统筹作用，协调各处室按时按质完成资产摸底清查工作。

### **（三）加强财务管理工作，提升部门履职效能**

一是区住建局应高度重视，充分认识到预决算公开的重要意义，组织、督促部门下属单位落实预决算公开工作，真实、准确填报公开数据，认真按照预算法规定切实负起预决算公开主体责任。二是区住建局应按非税收入管理相关规定，及时上缴非税收入。

## **六、其他说明**

本次评价采取前期材料数据采集，现场座谈访谈和抽取部分重点项目进行实地调研的形式进行。但由于广州市黄埔区住房和城乡建设局（广州开发区建设和交通局）职能涉及住房和城乡建设、村镇建设、市政设施、园林绿化、交通运输等统筹管理工作，预算资金量较大，项目数较多，评价未能实现对全部重点任务以及重点项目的全面覆盖，部分评分根据抽查情况测算得出，评价结果具有一定的局限性。

# 2022 年广州市黄埔区民政局部门整体支出绩效 评价报告

评价机构：广东诚安信会计师事务所（特殊普通合伙）

2023 年

## 一、评价部门概要

### （一）部门机构职能

#### 1. 部门主要职责

广州市黄埔区民政局，是广州市黄埔区人民政府工作部门，主要负责基本民政保障，实施社会兜底服务，推进社会救助体系建设；养老服务、未成年人关爱保护和残疾人福利保障工作；基层社区治理工作和社会组织登记管理及社会组织党建工作；区划地名、殡葬管理、福利彩票销售管理、婚姻登记、慈善信托和慈善活动管理、社会捐助等民政专项事务。

#### 2. 部门机构设置

根据部门职责分工，广州市黄埔区民政局本级内设机构共 5 个，分别为办公室、社会福利救济科、基层政权建设和社区治理科、社会事务科（区地名委员会办公室）、社会组织科（审批管理科）；管理非独立核算事业单位 1 个，为黄埔区民政局婚姻登记处。

#### 3. 部门预算构成

区民政局部门预算为汇总预算，包括：区民政局本级预算，以及纳入编制范围的下属单位预算。下属单位具体包括：黄埔区老人院、黄埔区社区服务中心。

#### 4. 部门人员编制构成

截至 2022 年 12 月 31 日，部门公务员编制人数 20 人，在职 21 人；事业单位编制人数 29 人，在职 29 人；政府雇员编制人数 12 人，在职 12 人；党建指导员编制 1 人，在职 1 人；区老人院编外在职 145 人。

### （二）部门整体收支情况

#### 1. 部门整体收入情况

2022年区民政部门整体收入年初预算数为19,028.96万元，其中：一般公共预算18,146.85万元，政府性基金预算882.11万元；部门收入调整后全年预算数为19,179.89万元，其中：一般公共预算18,709.87万元，政府性基金预算470.02万元；部门收入决算数为18,656.64万元，其中：一般公共预算财政拨款收入18,211.11万元，政府性基金预算445.52万元。

## 2. 部门整体支出情况

2022年区民政局支出年初预算数为19,028.96万元，调整后全年预算数为19,179.89万元，决算数为18,656.64万元，支出率97.27%。

支出结构上，按单位分，广州市黄埔区民政局（本级）支出决算数为15,298.91万元，支出率96.92%，资金占比82%；广州市黄埔区社区服务中心支出决算数为327.06万元，支出率95.37%，资金占比1.75%；广州市黄埔区老人院支出决算数为3,030.67万元，支出率99.28%，资金占比16.24%。按支出性质分，基本支出支出决算数为2,438.94万元（其中人员经费2,274.09万元，公用经费164.85万元），支出率94.77%，资金占比13.07%；项目支出决算数为16,217.69万元，支出率97.66%，资金占比86.93%。

### （三）部门整体支出目标及任务

2022年度区民政局部门整体支出总体绩效目标为：通过认真实践“以民为本，为民解困，为民服务”的服务宗旨，紧密围绕工作大局，深化民政领域改革，增强民生服务效能，全力打造普惠型、创新型民政服务体系，有效促进民生福利的持续改善。2022年广州市黄埔区民政局有六项重点任务，分别是：

1.加强基本民生保障。稳步提高社会救助标准，落实孤儿、事实无人抚养儿童福利保障，做到应保尽保。



2.促进养老服务发展。建设以居家为基础、社区为依托、机构为补充的养老服务体系，优化养老服务设施建设运营管理，及时发放长者长寿保健金，提高老年人福利水平，增进老年人福祉，提升为老服务的质量和内涵，实现“老有所养、老有所依、老有所乐、老有所为、老有所学”的养老目标。

3.未成年人关爱保护工作。通过购买服务方式，充实儿童福利机构工作力量，落实困境儿童的关爱保护措施，提升服务水平，推动困境儿童关爱保护工作发展。

4.基层社区治理工作。根据区编制部门批准使用的指标缺额，开展社区专职工作人员招聘，进行新入职社区专职工作人员和监督委主任等业务培训，规范开展社区议事厅建设，加强社区治理，为居民、企业员工提供优质的社工服务。

5.社会组织管理工作。进一步推动黄埔区的公益事业不断发展，弘扬互助精神，促进社会进步，鼓励社会组织及社会公众积极参与公益事业，营造和谐互助的社会氛围，做好社会组织登记，加强社会组织综合监管，促进社会组织的规范化管理，提升社会组织服务社会的能力。

6.做好民政专项事务。加强区划地名工作，落实殡葬基本服务费用减免工作，做好流浪乞讨人员救助工作，做好捐赠站工作，做好残疾人工作，购买审计、精神障碍社区康复服务试点、康复辅助器具社区租赁服务等工作，保障婚姻登记工作正常、有序开展。

## **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评审、访谈、座谈、问卷调查、抽点现场核查为基础，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部门管理效率和履职效能两大方面进行综合评价。经综合分析，2022年广州市黄埔区民政局部门整体支出绩效总得分为87.17分，绩效等级为“良”，其中管理效率评价得分率82.38%，履职效能评价得分率91.96%，具体指标得分情况见表2-1。

表 2-1 评价得分情况总表

一级指标	分值	得分	得分率	二级指标	分值	得分	得分率
管理效率	50	41.19	82.38%	预算编制	3	3	100.00%
				预算执行	4	3.98	99.50%
				信息公开	4	3	75.00%
				绩效管理	15	13.5	90%
				采购管理	10	6.91	69.10%
				资产管理	10	6.8	68.00%
				运行成本	4	4	100.00%
履职效能	50	45.98	91.96%	产出	25	22.51	90.04%
				效益	25	23.47	93.88%
合计					100	87.17	87.17%

## （二）各部分绩效分析

### 1. 管理效率分析

管理效率主要是从预算编制、预算执行、信息公开、绩效管理、采购管理、资产管理、运行成本等七个方面进行考核，以评价部门财政资源配置的合理性。管理效率指标分值50分，广州市黄埔区民政局管理效率总体表现良好，得分41.19分，得分率82.38%。其中预算编制和运行成本得分率都为100%，部门无应报未报事前绩效评估项目，公用经费和“三公”经费控制较好；预算执行和绩效管理方面表现良好，财务管理合规，绩效管理制度完善，但部分项目指标设置不够规范；信息公开、采购管理和资产管理方面表现一般，存在预决算公开不够规范、采购意向公开不够及时、资产配置超标等

问题。

## 2. 履职效能分析

履职效能主要从产出和效益两个方面进行考核，指标分值 50 分。总体上看，广州市黄埔区民政局履职效益表现较好，得分 45.98 分，得分率 91.96%。产出方面表现良好，得分率 90.04%，其中在专业辅导个案数、“社工+志愿者”流动救助服务开展次数、共建企业社工站数量等指标完成较好，康复辅助器具社区租赁服务有待加强。效益方面表现较好，得分率 93.88%，在特困人员基本生活供养标准、村居颐康服务站覆盖率和养老机构护理型床位占比等方面表现较好，但存在年人均捐赠额未达到目标值和服务对象投诉次数上升等问题。

## 三、主要绩效

### （一）落实救助政策，兜底保障全面有力

一是切实做好困难群众兜底服务。2022 年区民政局按时发放低保、低收入、特困供养人员、孤儿、事实无人抚养儿童各类保障金 1,831.64 万元，发放临时救助 51.3 万元，发放残疾人两项补贴 2,646.72 万元。加大疫情期间特殊人群保障，及时掌握和解决疫情期间封控区内特殊群体困难需求。精准摸底优化困难群众服务，实现全区 1994 名（动态数据）兜底群众社会工作服务 100%覆盖。

二是完善困境未成年人服务体系。成立区未成年人保护工作领导小组，17 个街镇全覆盖建成未成年人保护工作站，建立“区—镇街—村居”三级联动组织体系，形成工作合力，全面掌握困难儿童生活状况。组织开展“政策宣讲进村居”“携手社会组织走近困境儿童”专题法律政策宣讲培训，增强未成年人保护工作意识和能力水平。

三是加强特殊人群关爱。持续开展救助管理服务质量大提升行

动，创新流浪救助作战地图工作模式，临时劝导救助 408 人次，帮助成功寻亲返乡 42 人。在全市首个设立政府购买精神障碍社区康复服务康复驿站，打造集民政指导、医疗康复和社区支持为一体的新型康复模式，有效帮助精神障碍患者融入社区、回归社会。

## **（二）有序推进改革，养老服务水平不断提高**

一是健全基本养老服务政策体系。围绕“老有颐养”的总目标，构建起以居家为基础、社区为依托、机构为补充、“医养社”融合发展的黄埔特色养老服务体系，建成村居颐康服务站 109 个，全市率先超额完成年度村居覆盖率 50% 的任务，验收通过率 63%。按时发放长寿保健金 4,878.53 万元，配餐助餐服务近 30 万人次，“平安通”服务超 11 万人次，不断满足老年人多层次、多样化养老需求。二是发挥公办养老机构兜底保障作用。强化对有集中供养意愿的特困老年人供养责任，公办养老机构区老人院入住老人近 600 人，其中非自理老人占比 92.12%。

## **（三）创新工作方法，基层社区治理成效明显**

选优配强社区治理队伍，按照属地化管理要求，全年共计招聘过百人，有效扩大本地就业。深入实施“社工+志愿者”战略，培育社区志愿者队伍 157 支，服务社区居民上百万人次。大力培育发展社区社会组织，打造社区社会组织示范点、农村社区社会组织培育发展试点各 1 个，激发基层创新活力。开展第三届社会组织公益创投活动，优选 12 个项目给予资金扶持，促进社会组织有序参与基层治理。发挥基层民主自治效能，指导村（居）充分运用基层党组织领导下的城乡社区协商机制，全年累计开展协商议事 9511 次，形成决议 12985 件，执行落实 12985 件，基层社区治理成效明显。

## **四、存在问题**

## （一）绩效管理有进一步提升空间

区民政局按要求在预算编制阶段申报部门和项目绩效目标，部门整体绩效目标设置较完整，按要求开展了年中绩效运行监控和年度绩效自评。但也存在部分绩效指标设置还不够规范、未及时调整绩效目标的问题。一是部门整体支出绩效目标，效益指标设置偏少，除满意度指标外仅设置4个社会效益指标；二是项目绩效指标设置不够完整，不能全面反映预算资金应有的绩效，如“养老福利专项经费”项目年初设置两个产出数量指标：建成区居家养老综合服务平台1个、社区服务设施服务覆盖率 $\geq 95\%$ ；一个社会效益指标：养老服务水平提高情况，进一步提高；以及两个满意度指标：养老机构老年人服务满意度 $\geq 80\%$ ，社区居家养老服务满意度 $\geq 90\%$ 。绩效指标未能全面覆盖项目主要资金支出方向，如萝岗福利院运营补贴和民办养老机构护理补贴资助；三是部分绩效指标预期目标值未量化，如社会效益指标“养老服务水平提高情况”，预期目标值“进一步提高”，可衡量性、可比较性不强，不利于后续绩效监控及评价等工作。四是未按要求及时调整绩效目标。2022年暂停在全区全面铺开康复辅助器具租赁工作（仅在原有的2个试点街道开展该项工作），年中该子项目预算调减，已知无法按原计划目标完成，但未及时调整“康复辅助器具社区租赁服务站点考核通过率”、“康复辅助器具租赁人次”两项指标。

## （二）资产管理有待加强

区民政局印发了《黄埔区民政局固定资产管理制度》、《黄埔区民政局办公用品管理制度》等，资产内部管理制度较健全，但也存在以下问题：一是因机构改革等历史原因，部分公用设施如相机、投影仪、打印机等办公设备存在不同程度的超配。二是本次绩效评

价工作组现场盘点固定资产，发现精益扫描仪、爱普生针式打印机、部分笔记本电脑等处于闲置状态未及时处理。三是资产年报上报不及时、数据有差异。及时性方面：行政事业性国有资产年报上报的规定时间为 2023 年 3 月 7 日前，部门上报时间为 2023 年 3 月 8 日，推迟 1 天；数据质量方面：行政事业性国有资产年报数据与部门决算报表数在单价 100 万元（含）以上设备（不含车辆）、年末机构人员情况存在不一致。

### **（三）政府采购管理欠规范**

一是政府采购内部控制管理制度有待完善。区民政局印发了《黄埔区民政局关于修订〈黄埔区民政局内部自行采购工作程序〉的通知》（穗埔民〔2022〕30 号），建立了内部自行采购管理制度，但缺少政府采购内部控制管理制度。二是采购意向公开不及时。如“黄埔区老人院 2022 年度社会工作服务购买项目”、“黄埔区老人院物业管理服务采购项目”未在部门预算批复后 60 日内公开采购意向。三是部分政府采购项目合同备案不及时。如“婚姻登记处物业管理服务项目采购项目”、“2022 年黄埔区社会组织公共服务信息平台系统使用支持及维护服务项目”、“2022 年度社会组织法定代表人离任、注销清算审计服务项目”等，未在合同签订之日起 2 个工作日内在“广东省政府采购网”备案公开。

### **（四）社会组织公益创投扶持力度和能力提升有待加强**

社会组织管理工作是 2022 年部门重点任务之一，社会组织公益创投活动更是扶持社会组织以及回应解决社会需求及问题的有效措施。根据《黄埔区第三届社会组织公益创投项目活动资助项目末期评估总报告》，本届创投服务范畴广泛，不同行业特性的创投主体根据其专业优势，结合黄埔实际提供独特而多元的服务内容。在参与

公益创投活动的 12 个资助项目中，评估结果达到良好等级的项目 8 个：一般等级的项目 4 个，没有不及格的项目。但是因本届公益创投活动实施周期较短，个别项目存在着服务模式不够成熟、财务制度不够完善、审批流程不够规范、票据提供不够齐全、活动目标群体与计划存在偏差、需求与成效评估不够到位等问题，对参与社会组织公益创投活动的社会组织的督导以及能力培训力度有待提升。

## **五、相关建议**

### **（一）细化量化绩效目标，强化绩效运行监控**

一是进一步强化绩效管理责任意识，切实加强组织和领导，高度重视绩效目标的科学性、合理性。绩效目标要符合部门职能、事业发展规划及重点工作任务等，并与相应的财政支出范围、方向、效果紧密相关，从数量、质量、成本、时效、产出和效益等方面进行细化绩效指标。通过收集相关基准数据，结合年度预算安排等情况，确定相应指标值，确保绩效目标明确、细化、量化、合理。二是做好年中运行监控。在预算执行过程中定期将执行情况与预算安排及项目年度目标进行对比分析，及时发现偏差、查找原因，采取必要措施，保证预算整体目标的顺利完成。对于预算执行进度缓慢或预计年内难以执行的资金，及时调整用途，并同步调整绩效目标，根据《关于印发广州市黄埔区 广州开发区预算绩效管理暂行办法的通知》（穗埔财〔2020〕380 号）第十九条要求，按规定程序报区财政局审定。三是建立以评价结果为导向的预算管理机制，按照标准考核、监督，强化支出责任，建立科学、规范的财政支出绩效评价管理体系，及时开展绩效自评和第三方绩效评价工作，提高财政资金使用效益。

### **（二）规范资产管理，保障国有资产安全**

一是参照《广州市市属行政单位公用设施配置标准》采购办公设备，避免超标准购置固定资产，控制行政成本。二是规范资产管理，检查完善固定资产标签，明确使用部门及责任人，保障国有资产安全。三是定期或不定期对资产进行盘点，及时更新资产使用状态，处置报废资产，提高资产使用效益。四是规范填报资产报表及分析报告并按时报送。

### **（三）健全政府采购制度，规范采购流程**

一是健全部门政府采购内部控制管理制度，明确职责分工、采购流程、风险点及防控措施等，以规范政府采购行为、提高采购效率，降低行政成本、促进廉政建设。二是严格执行政府采购相关制度，及时公开采购文件、政府采购意向公告、资格预审公告、招标公告、竞争性谈判（竞争性磋商、询价）公告、公共服务项目验收结果公告、单一来源采购公示等采购信息。

### **（四）加强监督管理，推进社会组织创新发展**

在党的组织和党的工作实现全覆盖的基础上，大力培育和发展社会组织，明确社会组织的使命和责任，抓好社会组织的文化建设。规范社会组织的内部治理，规范社会组织的制度建设，引导其依法依规地开展活动。建立多样化的监督形式，推进社会组织信息披露建设，增强社会组织的社会公信力，推进社会组织创新发展。

加强对社会组织公益创投项目管理。在财务制度建设方面，建立健全针对创投项目专项财务监管、风险控制制度，严格按照财务管理制度执行审批流程。在服务成效方面，完善服务模式，注重收集工作过程材料，有效提炼服务成效，规范整理服务对象对项目的满意度情况。在佐证材料完整性方面，整理归档采购报价函、专家资质证明、发票、物品验收单或发放表等佐证材料，妥善保管。



# 2022 年黄埔区国家档案馆部门整体支出绩效评价 报告

评价机构：上海元方智库公共管理咨询有限公司

2023 年

## 一、评价部门概要

### （一）部门基本情况

区国家档案馆是区委直属参公事业单位，主要负责接收和保管黄埔区内各行政事业单位、国有企业、党政机关等保管范围内的各类档案（包括电子档案等）、各类历史资料和政府公开信息，并提供档案查询和档案内容咨询服务；组织、指导、检查和督促全区地方志工作；负责全区重要活动照片摄影工作。

### （二）部门绩效目标

区国家档案馆 2022 年度部门整体支出绩效目标为：一是保障全馆档案业务工作的正常有序开展，包括档案利用服务、档案编研、档案接收整理鉴定、声像档案采集整理及数字档案馆（室）系统、档案信息机房等档案信息化工作运行等；二是保障年鉴、区志、区情、村志、街镇志等地情书籍的高质量编纂出版，方志驿站的维护和其他地方志业务工作高效开展；三是办公楼物业管理、楼设备、设施维修保养等。

重点任务包括：档案业务、地方志编写出版、办港穗双城图片展、档案数字化与质检服务、档案馆大楼维护等。

### （三）部门整体收支概况

区国家档案馆部门全年预算数为 2419.00 万元，调整后预算 2,419.00 万元，全年支出合计 2386.98 万元，支出率 98.67%；其中基本支出 1,309.88 万元，项目支出 1,077.10 万元。

## 二、评价结论与绩效分析

### （一）总体结论

经过审核分析佐证材料、实施现场评价、开展满意度问卷调查，结合管理效率和履职效能两大方面对区国家档案馆 2022 年支出资

金进行评价分析，综合评定区国家档案馆绩效目标基本实现，绩效等级为“良”，评价总分为89.13分，但是存在绩效管理、采购管理工作不够规范、财务管理制度不够完善的问题。

一级指标	二级指标	权重	评价得分	得分率
管理效率	预算编制	3.00	3.00	100.00%
	预算执行	4.00	3.42	85.51%
	信息公开	4.00	4.00	100.00%
	绩效管理	15.00	11.30	75.33%
	采购管理	10.00	8.79	87.90%
	资产管理	10.00	9.00	90.00%
	运行成本	4.00	4.00	100.00%
履职效能	产出	25.00	24.62	98.48%
	效益	25.00	21.00	84.00%
合计		100.00	89.13	89.13%

## （二）各部分绩效分析

### 1.管理效率分析

管理效率指标总分值50分，评价得分43.51分，得分率87.02%。区国家档案馆2022年预算执行、运行成本控制、信息公开相关工作完成情况较好，不足主要体现在：一是个别财务核算资料完整性不足；二是绩效管理工作未达到工作要求；三是个别采购事项备案工作滞后。

### 2.履职效能分析

履职效能指标总分值50分，评价得分45.62分，得分率91.24%。总体来看，与档案馆开放、举办港穗双城图片展黄埔区分展、馆藏纸质档案数字化扫描、实体档案管理、物业管理面积、地情书籍初版工作的相关指标均已达到预期指标值的要求；但是“馆藏纸质档案数字化扫描质检完成总数量”的指标完成率为81.19%（预期指标设置与工作实际情况不符），“办公大楼环境管理”未见办公大楼资源节约情况相关佐证无法认定目标实现情况。

### 三、主要绩效

#### （一）提升档案数字化水平、保障实体档案安全

档案信息化建设方面，一是把 1000 万页纸质档案扫描成电子档案，提高馆藏档案数字化率，为电子档案馆建设提供档案数据基础，促进档案查阅利用效率提升；二是提升电子档案查阅便捷性，目前群众可通过“黄埔档案”微信公众号提交档案查询预约，同时在区国家档案馆公众开放区域设有自助查档 PC 端，方便群众在档案馆自助查档。实体档案管理方面，在实体档案库房布置安保系统、感应系统，并定期对实体档案开展消毒工作，保障实体档案保存的完整性和安全性。

#### （二）举办港穗双城图片展，吸引群众参加

港穗双城图片展黄埔分展设置了 1 个固定展览点和 12 个巡回展览点，巡回展览点全区范围内的在机关、社区、乡村、学校、企业中选取，历时 3 个月，旨在全方位展现香港、广州社会各方面发展的新成就、新亮点，让世界更好地了解 and 读懂广州、了解和读懂粤港澳大湾区、了解和读懂中国。吸引了 54154 人参加。

#### （三）完成地情书籍编撰初版工作，扩大宣传范围

2022 年 12 月前完成《黄埔年鉴 2022》、《黄埔区情手册》、《莲塘村志》的出版，组织开展《黄埔区村史》丛书编写工作；在全区范围内的学校、社区、街道、自然村共设置地方志驿站 213 个，提供已出版的黄埔区地情书籍供群众阅读。

### 四、存在问题

#### （一）绩效管理工作不够规范

一是绩效指标设置规范性不足，个别指标描述不清晰，如：验收合格率，单位 2022 年涉及验收的不但有馆藏纸质档案数字化扫描

项目，还有港穗双城图片展、多个采购事项等，若描述不清晰无法确认该指标的评价范围。二是绩效监控范围不全，年中绩效监控工作对部门整体和大部分项目开展，但个别项目（如车辆购置经费项目）未见绩效运行监控表，不符合所有项目均需实施绩效监控的工作要求。三是绩效自评工作不够严谨，自评内容与实际情况有出入，且自评材料填写不完整。

### **（二）财务管理制度不够完善**

查阅《黄埔区国家档案馆财务管理制度》，未见报销核算资料相关要求，导致存在会计核算资料不全的情况。

### **（三）采购管理规范不足**

一是个别采购合同服务期限不明确。二是合同备案工作时效性不足。

## **五、相关建议**

### **（一）严格按工作要求开展绩效工作**

一是注意绩效指标表述的完整性，避免出现因为绩效指标表述问题影响部门绩效水平。二是提高绩效监控、绩效自评质量。绩效监控、绩效自评都是提高财政资金效益性和优化财政分配合理性的重要手段，是预算单位对项目绩效情况的自我评价与总结，因此出于工作改善的目的，建议区国家档案馆按照绩效管理工作要求实施全覆盖的绩效监控和自评工作，做到内容完整、数据真实、结果客观，找准影响项目绩效的主要因素，形成切实可行的改进措施，为项目实施提供参考。

### **（二）进一步完善财务管理制度**

建议单位制定完善的财务管理制度，规范会计核算要求，进一步加强支出票据的审核，对不完整的报销单据应退回经办人补充完

整，提高会计核算工作质量。

### **（三）规范采购管理工作**

一是建议区国家档案馆加强对合同内容实质性的审核，充分保障合同的严谨性，避免产生责任风险；二是区国家档案馆严格按照工作要求及时备案采购合同。

# 2022 年广州市黄埔区气象局部门整体支出绩效 评价报告

评价机构：广州市光领有限责任会计师事务所

2023 年

## 一、基本情况

### （一）部门整体概况

广州市黄埔区气象局（以下简称“区气象局”）为黄埔区政府管理的正处级事业单位，实行以上级气象主管机构为主与黄埔区人民政府双重领导的管理体制，既是广州市气象局的下属单位又是黄埔区人民政府主管气象工作的部门，承担本区域内气象工作的政府行政管理职能，依法履行本级气象主管机构的各项职责。

区气象局下设 4 个内设机构，分别是办公室、观测预报科、防雷减灾管理办公室（挂审批管理科牌子）和应急减灾科（挂突发事件预警信息发布管理科牌子）。2022 年年末实有在职在编人员 16 名，其他人员 7 名，退休人员 1 名。

区气象局拥有 1 个国家气象观测站，59 个区域气象观测站，1 部风廓线雷达。2022 年全年未发生气象观测事故，各项列为中国气象局考核的观测业务质量均达标。其中，国家级地面气象观测业务可用性为 100.00%，传输及时率为 99.97%，数据可用率为 100.00%，综合指数为 99.99%，观测质量在全省排名第 8 名。

### （二）部门整体收支情况

区气象局 2022 年预算总收入 3,861.06 万元，其中：一般公共预算财政拨款收入 2,768.04 万元，其他收入 1,077.99 万元；当年预算支出 2,858.20 万元，其中：基本支出 761.08 万元，项目支出 2,097.12 万元（具体支出情况见下表）。预算支出完成率 74.32%。预算执行率偏低的主要原因是：2022 年世界气象中心（北京）粤港澳大湾区分中心项目总投资投入 1,977.99 万元，其中：市级资金 900.00 万元，省级资金 1,077.99 万元，该项目资金占预算总收入的 51.23%。受疫情



影响，世界气象中心（北京）粤港澳大湾区分中心项目主体建设工程未完成，功能性装修前期施工无法进场，导致项目工作推进较慢，项目资金未能按计划支出。

### （三）部门整体支出目标及任务

区气象局 2022 年设置的整体绩效目标为：对标“监测精密、预报精准、服务精细”，强化多维度气象监测能力建设，努力提高气象监测预警预报能力和气象服务精细化水平，为地方经济社会又好又快发展做出气象新贡献。依托项目开展，做好气象观测、预报预警服务、防雷减灾、防雷技术审查等工作，完成世界气象中心（北京）粤港澳大湾区分中心和粤港澳大湾区气象科技融合创新平台功能性装修。

2022 年重点工作任务如下：一是做好气象观测和预报预警服务业务工作。二是做好防雷减灾依法行政工作和防雷技术审查专项工作。三是完成世界气象中心（北京）粤港澳大湾区分中心和粤港澳大湾区气象科技融合创新平台功能性装修。四是做好国家基本气象站物业管理相关工作。

## 二、评价结论与绩效分析

根据相关制度以及绩效评价工作方案，评价组对区气象局整体进行了绩效评价。按照绩效评价指标体系的评分标准，管理效率指标总分值 50.00 分，评价得分 35.61 分，得分率为 71.22%；履职效能指标总分值 50.00 分，评价得分 48.56 分，得分率为 97.12%。本次整体评分为 84.17 分，评价等级为“良”。

绩效评价得分情况统计表

一级指标		二级指标		得分	得分率
名称	分值	名称	分值		
管理效率	50.00	预算编制	3.00	3.00	100.00%

一级指标		二级指标		得分	得分率
名称	分值	名称	分值		
		预算执行	4.00	2.61	65.25%
		信息公开	4.00	4.00	100.00%
		绩效管理	15.00	7.00	46.67%
		采购管理	10.00	7.50	75.00%
		资产管理	10.00	7.50	75.00%
		运行成本	4.00	4.00	100.00%
履职效能	50.00	产出	25.00	23.56	94.24%
		效益	25.00	25.00	100.00%
合计			100.00	84.17	84.17%

## （一）总体结论

经综合分析与评价，2022年区气象局管理效率基本达标，较好的达到了年初设置的履职绩效目标。

在部门管理效率方面，区气象局部门预算编制情况良好，信息公开执行到位，运行成本控制良好。但在预算执行、绩效管理制度建设与执行、绩效结果应用、采购内控制度建设、合同备案时效性、采购政策效能和资产盘点情况等方面有待改进。

在部门履职情况方面，区气象局较好的达到了年初设置的履职绩效目标，大部分绩效指标均能按时完成。履职效能包括产出指标及效益指标，共计23个三级指标，其中20个指标达到预期目标，2个指标因网络故障或疫情影响而未能达标，1个指标因指标值设置不合理超预期完成。

总体而言，2022年区气象局部门履职整体情况良好，各项任务与工作开展情况良好，部门整体支出的产出、效益取得较好成效。

## （二）各部分绩效分析

### 1.管理效率分析

管理效率指标共50.00分，扣14.39分，得35.61分。其中，部门预算编制情况良好，财务管理合规性较强；信息公开执行到位，

预决算及绩效信息公开及时、规范；运行成本控制良好，公用经费和“三公”经费控制率较高。但预算执行率偏低；绩效管理制度不够全面，绩效结果应用不足，绩效管理执行不到位，绩效目标与指标设置不规范，绩效监控和自评结果质量有待提高；采购内控制度不够全面，合同备案公开不够规范，政府采购数据统计不够准确；固定资产未落实相关审计整改意见，经抽查仍发现多项问题，无法盘点核实其账实是否相符，固定资产盘点结果的质量有待提高。

## **2.履职效能分析**

履职效能指标共 50.00 分，扣 1.44 分，得 48.56 分。履职效能包括产出指标及效益指标，共计 23 个三级指标，其中 20 个指标达到预期目标，2 个指标未能达标，1 个指标超预期完成。经核查，大部分任务与工作开展情况良好，项目取得较好的成效。但“国家级地面气象观测站数据传输及时率”指标未达标，主要原因是：网络故障造成部分时间段的数据传输逾期；“世界气象中心（北京）粤港澳大湾区分中心和粤港澳大湾区气象科技融合创新平台功能性装修完成率”指标未达标，主要原因是：受疫情影响，功能性装修工程前期施工推进较慢；“发布天气预报预警服务信息数量”指标超预期完成，主要原因是年初设置的指标值偏低，年中亦未及时调整。

## **三、主要绩效**

### **（一）为粤港澳大湾区发展贡献气象力量**

世界气象中心（北京）粤港澳大湾区分中心和粤港澳大湾区气象科技融合创新平台建设亮点纷呈。2022 年实现项目主体工程结构封顶。该项目获第三届“智建杯”智慧建造创新大奖赛金奖和 2022 年第十一届“龙图杯”全国 BIM（建筑信息模型）大赛三等奖。

### **（二）统筹做好气象预报预警服务**

气象防灾减灾救灾第一道防线更加牢固。区气象局以“时时放心不下”的责任心，24小时坚守一线，密切监测天气，及早研判、及时预警，气象灾害预警信号发布平均提前约60分钟，为防灾减灾赢得了宝贵的时间窗口。年内实现气象灾害“零伤亡”。

### **（三）推进高质量气象现代化建设**

区气象局利用社会资源实现气象预报预警信息广覆盖。全区115个公交站候车亭和有轨电车一号线上均可显示气象预警信息，实现公共交通预报预警全覆盖。

### **（四）做好气象灾害风险普查**

开展气象灾害风险普查，摸清气象灾害隐患底数。2022年完成全部8项气象致灾因子调查、历史气象灾害信息校对补充、承灾体信息获取和格式转换和重大历史气象灾害事件调查等工作，基本摸清气象灾害隐患底数。

### **（五）优化行政审批效能，夯实气象安全监管职能**

开展基于易燃易爆场所本质安全分析和信用信息应用的气象安全分级监管体系建设。完成黄埔区143.84平方公里的区域雷电灾害风险评估及气候可行性论证项目的评估方案编制工作，将为黄埔区区域项目科学规划、区域气象安全以及防灾减灾决策提供可靠的基础依据。

## **四、存在问题**

### **（一）预算执行率偏低，绩效管理水平有待提高**

在资料核查过程中发现，区气象局《广州市黄埔区气象局财务报销管理办法》《广州市黄埔区气象局差旅费管理办法》《广州市黄埔区气象局公务接待管理办法》《广州市黄埔区气象局培训费管理办法》《广州市气象局会议费管理办法》《广州市黄埔区气象局预算绩

效管理办法（试行）》等文件进行预算管理，财务管理合规性较强。但在预算执行率、绩效管理制度建设、绩效目标与指标设置、绩效监控和自评质量、绩效指标完成情况等方面仍存在不足，绩效管理工作水平有待提高。

一是预算执行率偏低。区气象局 2022 年预算总收入 3,861.06 万元，当年预算支出 2,858.20 万元，预算支出完成率 74.32%。且根据《区财政局关于 2022 年各部门、街镇财政支出进度情况的通报》，区气象局 2022 年 4-12 月的一般公共预算支出年度平均执行率 60.80%。预算执行率偏低且平均支出进度较慢的主要原因是：2022 年世界气象中心（北京）粤港澳大湾区分中心项目总投入 1,977.99 万元，占预算总收入的 51.23%。受疫情影响，该项目主体建设工程未完成，装修工程无法进场，导致项目工作推进较慢，项目资金未能按计划支出，项目剩余资金结转至下一年度继续使用。而且 2021 年绩效自评阶段已经发现资金执行率偏低的问题，当年预算支出完成率为 78.90%，但 2022 年仍未合理安排项目的资金计划，上半年世界气象中心（北京）粤港澳大湾区分中心项目资金支付进度为 0.00%，年中向省气象局申请追加 1,077.99 万元，未将自评结果应用于下一年度的预算编制中。

二是绩效管理制度不够全面。区气象局制定的《广州市黄埔区气象局预算绩效管理办法（试行）》，明确了绩效要求，但未明确各部门或人员的绩效职责分工要求，仅明确了部门主体责任。

三是绩效目标与指标设置不够规范。绩效目标设置不够完整，部分重点工作内容（如区域气候可行性论证工作）未设有专门的工作任务进行考核。整体绩效指标设置不够规范，存在共性指标、指标统计范围及方式不具体、未设置满意度指标等问题。如“完成项

目及时性”指标即为共性指标，未能充分反映部门工作任务的完成情况。再如“项目取得成效”指标，未明确指标的统计范围及计算方式，难以考核其完成情况。此外，区气象局作为社会监管类单位，有明确的服务对象，但年初未设置满意度指标，未能了解群众对公众气象服务的评价，未能对后续工作起到指导作用。

四是绩效监控和自评质量有待提高。区气象局 2022 年年初设置了 4 个子目标，5 个重点工作任务和 13 个整体绩效指标，年中亦未向区财政局申请调整。根据区气象局所提交的《2022 年部门整体支出绩效运行监控表》和《黄埔区部门整体绩效自评指标评分表》，监控表和自评表均未按照年初申报的绩效目标、重点工作任务和指标进行考核。如整体绩效目标删除了年初设置的“世界气象中心（北京）粤港澳大湾区气象科技融合创新平台实验、业务用房、科普展示用房和辅助配套等的功能性装修开工建设，实现气象科普展厅建成投入使用并对外开放”这一子目标及对应的重点工作任务和指标，亦未对年初设置的“完成项目及时性”“项目取得成效”等指标进行监控和评价。且根据区气象局所提交的《2022 年财政支出项目预算绩效运行监控表》，部分项目的指标累计完成值填写有误。如“气象综合业务经费”项目，“气象灾害防御、气象防雷安全、气象信息员培训”指标，预期值为 4 次，累计完成值为 694 万条，数据填报有误，误填为“气象短信发布数量”指标的累计完成值。此外，部分项目（如黄埔区气象灾害防御重点单位（含危险化学品企业）气象灾害监测防控综合服务项目）设置了满意度指标，却未进行问卷调查，指标值的计算缺乏佐证材料。

五是个别绩效指标未达到预期目标或超预期完成。“国家级地面气象观测站数据传输及时率”“世界气象中心（北京）粤港澳大湾区

分中心和粤港澳大湾区气象科技融合创新平台功能性装修完成率”等2个指标未达标，“发布天气预报预警服务信息数量”指标超预期完成。其中，“国家级地面气象观测站数据传输及时率”未达标的主要原因是网络故障造成部分时间段的数据传输逾期；“世界气象中心（北京）粤港澳大湾区分中心和粤港澳大湾区气象科技融合创新平台功能性装修完成率”未达标的主要原因是受疫情影响，主体建设工程未完成，功能性装修工程前期施工无法进场，导致项目工作推进较慢；“发布天气预报预警服务信息数量”指标超预期完成的主要原因是年初设置的指标值偏低，该指标的年度目标值为800万条，年中监控阶段，指标累计完成值为694万条，指标完成率达86.75%，区气象局未及时反馈处理监控预警提醒信息，未及时调整目标值。

## （二）采购管理工作有待加强

在资料核查过程中发现，区气象局建立了《黄埔区气象局自行采购岗位职责及工作程序（修订）》，并严格按照相关文件执行。但在采购内控制度全面性、合同备案规范性、采购数据统计等方面仍存在不足，政府采购管理工作有待加强。

一是采购内控制度不够全面。区气象局制定的《黄埔区气象局自行采购岗位职责及工作程序（修订）》，明确了自行采购工作要求，但未明确集中采购目录以内或采购限额标准以上的采购工作要求，不符合《广州市气象部门政府采购管理实施办法（试行）》第三十二条“各区气象局、各直属单位应根据本办法和单位实际制定实施细则”的规定。

二是合同备案不规范。2022年区气象局采购项目数26个，在规定时间内备案公开的项目数22个，其中，“广州市黄埔区区域雷电灾害风险评估项目及区域气候可行性论证项目”“世界气象中心

（北京）粤港澳大湾区分中心功能性装修可研设计编制技术服务项目”等3个项目的合同备案不及时，“观测站办公室宿舍家具采购”项目的合同备案日期2022年8月12日早于合同签订日期2022年8月17日。

三是采购数据统计不准确。2022年区气象局编制部门预算时预留金额合计数6,528.95万元，实际面向中小企业采购金额合计数5,543.12万元，采购政策执行率84.90%。但在决算报表中，政府采购授予中小企业合同金额为539.48万元，两者数据不相符，存在较大偏差。

且区气象局的采购台账不够完整，未对采购项目进行全过程的跟踪管理，未详细登记采购合同的订立、履行和变更情况，部分采购项目（如服务类项目）未有服务验收单或评审结果，难以核对采购项目的履约验收情况。此外，采购台账不够严谨，合同金额登记有误。如“气象信息显示屏项目”登记的合同金额为580,100.00元，与《气象信息显示屏项目合同》中的合同总价58,000.00元不相符，采购管理水平有待提高。

### **（三）固定资产管理工作不到位**

在资料核查过程中发现，2022年区气象局进行了一次资产盘点，并形成一份固定资产盘点清查分析报告。但经抽查，发现部分固定资产存在固定资产账卡不符、未贴标签、资产台账信息记录不准确、未及时处置闲置资产等问题，以上问题均未在资产盘点清查分析报告中反映，固定资产管理工作水平有待提高。且在2021年度财务收支审计中，已指出资产管理存在资产台账信息记录不准确、未对闲置的资产及时进行处置等问题，区气象局审计整改落实不到位。一是部分固定资产账卡不符。二是部分固定资产未贴标签。如卡片编



号为 7600-3260501-000008 的移动自动站。三是资产台账信息记录不准确，部分固定资产存放地点变更，未及时进行登记。四是未及时处理闲置资产。如卡片编号：288001-2010105-000001 的控制终端，未达使用年限但已无法使用，资产状态仍为在用，区气象局未及时变更资产状态，亦未及时进行报废处理。

## 五、相关建议

### （一）提高预算执行率，加强绩效管理工作

建议区气象局加快世界气象中心（北京）粤港澳大湾区分中心项目实施进度，按照 2022 年进展情况和 2023 年推进计划，制定预算支出计划，并严格按照计划执行，提高预算执行率。

建议按照“三定”方案、下年度工作计划内容设置整体绩效目标，必须确保绩效目标与年度重点工作任务相匹配，能将其分解成具体工作任务，并与预算资金相匹配。如根据当年预算安排，增设重点工作任务“区域气候可行性论证工作”。

在明确总体绩效目标后，按照总体绩效目标的内容、部门职责及其事业发展规划、支出方向、政策依据设置绩效指标。绩效指标应涵盖政策目标、支出方向等主体内容，做到全面细化量化。指标值应明确考核范围、考核标准，减少设置非量化的、难以考核的绩效指标。如“项目取得成效”指标，可修改为“气象灾害风险安全评价报告分发率”，考核范围为当年气象灾害风险安全评价报告的分发利用情况。此外，区气象局作为社会监管类单位，有明确的服务对象，建议增设“气象服务公众满意度”指标，定期收集群众对公众气象服务的评价，并依据满意度结果及时调整工作重点。

建议区气象局健全绩效管理制度，明确各部门的绩效职责分工要求，加强对绩效管理工作的重视程度。根据内部管理情况，定期

更新管理制度并进行制度汇编。严格按照各项制度规定开展各项工作，加强内容管理，理清管理责任，提高项目管理水平。

在项目入库阶段，相关的项目管理人员必须了解项目的具体工作内容，充分理解项目的绩效目标与指标，确定绩效指标的统计范围及统计口径。

在项目实施阶段，应对全部项目及其所有绩效指标的进展进行持续的监测和控制，及时发现并纠正绩效目标实现过程中的各种偏差。如绩效指标受客观因素影响无法完成或年中项目的工作内容出现变更，及时向上级财政部门汇报，对绩效目标与绩效指标进行相应调整，使其与实际工作内容保持一致性。

在项目自评阶段，应保证全部指标完成情况都有具体出处。若设置了满意度指标，当年必须开展问卷调查。相关佐证材料必须基于实际情况，不能弄虚作假，确保自评结果与佐证材料完全一致。根据自评结果，督促相关部门对存在问题进行整改，制定整改方案、落实整改责任，并将整改落实情况报送绩效管理部门，确保问题有对策、整改有效果。同时，将绩效评价结果同预算资金分配有机结合，改变预算资金的分配模式，根据各部门绩效工作完成情况进行安排，对低效或无效的项目进行压缩、调整或取消。

## **（二）加强采购档案管理，提高采购管理水平**

建议区气象局按照《政府采购法》《政府采购法实施条例》《行政事业单位内部控制规范（试行）》等文件要求，健全采购内控管理制度，明确集中采购目录以内或采购限额标准以上的采购工作要求，规范各项采购流程。加强采购档案管理，针对各类报表不同的数据统计口径要求，提取相应的数据，提高数据的准确性与真实性。

建议区气象局在采购合同签订后的一个月内，将该采购活动的

全套文件材料进行收集整理，详细登记采购合同的订立、履行和变更情况。对采购项目进行全过程的跟踪管理，明确项目各阶段的工作量、支付时间及金额。采购活动中形成的文件材料，包括采购活动记录、采购预算、招标文件、投标文件、评标标准、评估报告、定标文件、合同文本、验收证明、质疑答复、投诉处理决定及其他有关文件、资料，都应归入采购档案，并保证档案资料的真实性、完整性和有效性，不得伪造、变造、隐匿或者擅自销毁。

### **（三）加强资产管理工作，提高资产管理规范性**

建议区气象局建立资产管理问责制，坚持“谁使用、谁负责”原则，责任到人、物尽其用。同时，应为全部固定资产贴上规范有效的标签，定期进行单位内部全面固定资产盘点工作，清点资产总量与使用状态是否与管理台账一致，调查资产的存放地点、使用人是否出现变更。建议区气象局定期开展清产核资审计，清查固定资产损益情况，对达到报废年限或已损坏、遗失无法正常使用的资产进行规范的损益处理；若价值较高，需要出具资产评估报告，明确资产价值。针对审计报告中提出的问题，及时进行整改落实。

# 2022 年广州市黄埔区人民政府鱼珠街道办事处 部门整体支出绩效评价报告

评价机构：上海元方智库公共管理咨询有限公司

2023 年

## 一、评价部门概要

### (一) 部门基本情况

#### 1.主要职能

广州市黄埔区人民政府鱼珠街道办事处（以下称“鱼珠街道办事处”）部门主要职能：一是宣传贯彻落实党和国家各项方针政策和法律法规，执行上级的决议、决定；二是落实基层党建工作责任制；三是履行全面从严治党主体责任；四是统筹负责辖区公共服务工作；五是统筹负责辖区综合治理工作；六是统筹负责辖区综合行政执法工作；七是完善党领导下的基层社会治理体系，提高基层自治水平；八是按照干部管理权限，负责干部的培育、选拔、管理和使用工作；九是统筹经济发展工作；十是完成区委、区政府交办的其他任务。

#### 2.组织机构

鱼珠街道办事处内设党政综合办公室、党建工作办公室、纪检监察办公室、公共服务办公室、综合治理办公室、应急管理办公室、城市管理办公室、综合行政执法办公室等八个党政机构。下属单位为广州市黄埔区鱼珠街道综合发展中心。

#### 3.人员情况

根据穗埔编〔2020〕73号文，鱼珠街道党工委、鱼珠街道办事处机关配备编制39名，其中，行政编制23名，行政执法专项编制16名。下属单位广州市黄埔区鱼珠街道综合发展中心共有人员242人，均为编外人员。

### (二) 绩效目标及重点工作任务

2022年鱼珠街道办事处部门整体绩效目标：目标1：坚决贯彻习近平总书记对广东重要指示批示精神，按照区委、区政府部署，扭住建设粤港澳大湾区这个“纲”，紧紧围绕街道重点工作，凝心聚

力、狠抓落实，促进区域社会事务及经济全面发展。目标 2：通过开展党群服务，营造党建氛围、宣传党的主张的基层组织建设的有力抓手，切实推动全面从严治党向基层延伸，向纵深发展，不断增强基层党组织凝聚党员、服务群众、引领社会治理的能力。目标 3：通过开展精细化管理、河涌整治等环境整治工作，实现辖区内环境卫生良好，居民生活环境优美舒适。目标 4：通过开展安全生产，监护吸毒人员、精神障碍患者监护、优抚、退役军人安置、出租屋管理、综治维稳等工作，实现辖区内社会治安稳定，群众生活安稳。目标 5：通过开展居民活动、养老服务、稳就业等工作，提高居民生活质量，达到提升居民幸福感的目标。目标 6：通过开展企业服务工作，着力为企业解决经营中的实际困难和问题，深化街道营商环境改革创新，营造稳定、优质、可期的营商环境，并为上级部门提供企业发展相关数据。

年度重点工作任务（政策）：一是城市精细化管理工作，二是安全生产、综治维稳、社区治安工作，三是河涌管理工作，四是关爱群众、精神文化等群众性服务工作，五是出租屋、社区网格管理工作，六是企业服务工作，七是养老服务工作，八是稳就业工作，九是基层党建工作。

### （三）部门整体收支概况

2022 年鱼珠街道办事处全年预算数 17,322.41 万元。其中，年初预算 12,034.28 万元，年终追加 5,166.11 万元，上年结转 122.01 万元。

2022 年全年支出数 16,876.17 万元。其中，基本支出 6,249.63 万元，项目支出 10,626.54 万元，年末结余 446.24 万元。

## 二、评价结论与绩效分析

### (一) 总体结论

鱼珠街道办事处 2022 年部门整体支出绩效评价得分 89.04 分，评价结果等级为“良”。其中，一级指标“管理效率”得分 44.02 分，得分率 88.03%；一级指标“履职效能”得分 45.02 分，得分率 90.04%。

总体而言，被评价单位在预算编制、预算执行、信息公开、运行成本等方面完成情况较好，在资产管理、指标设置、履职效能等方面仍需通过下一阶段工作继续完善。

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	89.04	89.04%
1. 管理效率	50.00	44.02	88.03%
2. 履职效能	50.00	45.02	90.04%

### (二) 各部分绩效分析

#### 1. 管理效率分析

包括预算编制、预算执行、信息公开、绩效管理、采购管理、资产管理、运行成本等方面指标，该指标分值 50 分，评价得分 44.02 分，得分率为 88.03%。部门预算编制较为合理，预算执行情况较好，预决算信息及时公开，采购管理基本合规，运行成本控制有效。不足之处体现在：一是资产管理规范性有待提升；二是绩效管理制度执行存在绩效指标设置不够科学、自评报告内容不完整等。

#### 2. 履职效能分析

包括项目产出、项目效益等方面指标，该指标分值 50 分，评价得分 45.02 分，得分率为 90.04%。部门整体绩效目标产出指标基本完成，社会效益、经济效益情况良好，群众满意度较高。但部分履职效仍有进一步提升得空间。

### 三、主要绩效

#### （一）做好基本民生保障，提升群众幸福感

一是不断提升生态环境治理和城市人居环境。全年拆除违法建设 90 宗，拆除面积 47932 平方米；完成排水单元创建改造单位 77 个；开展医疗机构医疗废水、废物监督专项检查 21 家次；处理排水单元及河涌问题投诉 417 宗；摸排“散乱污”场所 544 家次，巡查整治餐饮场所 283 家次，整治“散乱污”场所 13 家；加大治气力度，开展露天垃圾焚烧巡查 1330 余次，巡查在建工地大气污染 1245 个次。四治工作年度任务指标完成率 100%。水务局考核河涌堤岸绿化管养年平均得分 90 分以上。

二是做好社会保险和再就业工作。全年完成城乡居民医疗保险扩面 9356 人，开展“零距离”招聘会 2 场，提供岗位 398 个，灵活就业困难人员实现就业 413 人。

三是营造社区文化氛围。全年举办文化活动 52 场，科普活动 11 场；打造辖内科普实践基地，黄埔区少年科学院鱼珠分院顺利揭牌；加强历史文化保护，完成 14 条自然村村史编印，对“十古”文物摸排造册，建成三个亮点小单元。

#### （二）强化基层治理，维护辖区安全稳定

2022 年，辖区内重大生产安全零事故，辖区内重大交通安全零事故，拆违安全隐患零事故。

一是深化消防隐患治理。开展消防“夜查”行动，检查“三小”场所 1222 家次；排查自建房、居民楼、高层建筑 372 栋，出租屋 9571 套，发现安全隐患 102 处；完善全街 8 个微型消防站增设 54 个微型消防点，实现消防设施全覆盖；联合区相关部门及社会力量开展应急演练 30 余场，有效提升应急处置能力。



二是筑牢社会治安防控体系。利用“广州街坊”小程序招募志愿者每周开展巡防和宣传活动；全年发动全街党员干部群防群治力量 1510 人，上岗 9500 人次，每日对全街 86 个最小应急单元进行检查督导。

三是筑牢安全生产防线。全年开展安全生产检查发现隐患 1241 处；查获非法经营储存危险品 360 千克；办理行政处罚案件 14 宗；落实企业购买安全生产责任保险 108 家。

四是持续开展交通秩序整治。发挥“两站两员”劝导效能，对辖内重点路口路段开展交通秩序整治行动。出动 430 余人次，现场开出摩电车罚单 500 余份，违停罚单 250 余份，劝离违停车 600 余台，查扣五类车辆 30 余辆，教育群众 2000 余人次。瓦壺岗社区荣获广东省交通安全文明示范社区。

### **（三）着力辖区企业服务，促进经济平稳发展**

2022 年，鱼珠街道全年 125 家商贸业销售额 327.57 亿元，同比增长 0.87%；500 万及以上固定资产投资项目 12 个 3.33 亿元，完成年度任务进度 111.07%；街道负责的 7 家稳增长工业企业全年总产值 8.97 亿元，同比增长 25.32%，基本实现经济平稳发展。

一是挖掘新增入统企业。全年开展统计业务培训 7 场，实地核查企业 856 家，深入挖掘新增入统企业。2022 年，鱼珠街新增“四上”企业 70 家，相较往年新增入库企业数（2020 年新增 68 家，2021 年新增 84 家）实现较平稳增长。

二是加强企业服务，解决企业难题。组建经济发展工作专班，由街道领导班子挂点稳增长企业，全年累计走访企业 332 家次，收集辖区企业问题及诉求共 130 个，协调解决和跟进问题比例 100%。有效提升辖区营商环境。

## 四、存在问题

### （一）养老服务定点运营设施条件存在不足

根据《颐康中心运营合同书》，黄埔区鱼珠街综合养老服务中心（颐康中心）应该提供步行器、固定单车、手臂滑轮、平衡杠、肋木、扶梯、手指训练器等康复训练器材。但评价组现场调研发现，存在康复设施条件不足的情况，如场地无特色服务场室、场地无安装扶手等。

### （二）资产管理制度执行不够到位

未每年按要求进行资产盘点，部分固定资产账实不符。评价组现场调研发现，部门本级、下属单位近三年均未开展固定资产盘点，无法提供年末盘点底稿。部分资产使用状态已发生改变，但资产信息仍未更新。经现场抽查，共发现有一台复印机、两台手提电脑，虽已闲置，但资产的使用状态仍显示“在用”。

### （三）绩效指标设置的科学性有待进一步提高

通过评价过程中对单位职责任务和年初绩效指标设置情况进行对比分析发现，被评单位绩效指标设置的科学性存在提升空间。具体如下：

**1.部门指标体系重点不够突出。**如其中的“年巡河次数”指标与“村居河长巡河率”指标，“社区大型活动场次”指标与“社区活动场次”指标，均为相近考核方向的指标，或两者为涵盖与被涵盖关系，部门指标体系重点不够突出、核心未能凸显，存在重复考核的问题。

**2.部分指标归类错误。**部分产出指标被归类为效益指标，如“六进”宣传完成率、督促工地整改大气污染问题完成率、“散乱污”整治完成率、入河排污口排查整治完成率等考核项目产出内容的指标，

被归类为效益指标。

**3.部分指标难以衡量。**如“适老化改造社会效益”指标，其指标值为“增强老人居家生活的安全性、便利性、科学性，提升老人居家生活的自理能力，提高老年人生活质量”，“精神病患监护的社会效益”指标，其指标值为“减轻病患家庭负担，减少精神病人肇事带来的社会危害”，上述指标标准值均难以衡量，不利于实现绩效指标在预算管理中的约束作用。

## **五、相关建议**

### **（一）加强项目实施控制管理，完善运营设施条件**

建议单位积极完善、提升运营设施条件。一方面，应依照颐康中心、居家养老综合服务平台的运营标准，完善运营设施。另一方面，应从服务平台日常运营真实问题入手，对服务对象反馈问题、评估报告改进建议积极落实、解决。

### **（二）规范部门资产管理工作，提升资产管理效率**

一是严格按照相关资产管理制度规定，在以后年度落实每年开展固定资产盘点工作等要求。二是加强行政单位资产管理制度学习，提升工作人员专业度。如加强对《行政单位国有资产管理暂行办法》（财政部令〔2006〕第35号）等文件的学习。

### **（三）进一步优化部门绩效指标，建立部门核心指标体系**

一是减少考核内容重复或重叠的指标，如在考核巡河任务完成情况方面，可只保留“村居河长巡河率”指标；在考核社区活动开展任务完成情况方面，可用覆盖范围更大的“社区活动场次”指标，代替“社区大型活动场次”指标。二是按照“产出指标是对预期产出的描述，效益指标是对预期效果的描述”的标准，重新分类绩效指标；三是设置可衡量的效益指标。建议用“精神病患危害事件发

生率”代替“精神病患监护的社会效益”指标；用“吸毒人员下降率”代替“禁毒宣传的社会效益”指标。

# 2022 年广州市黄埔区人民政府长岭街道办事处 部门整体支出绩效评价报告

评价机构： 广东省综合改革发展研究院

2023 年

## 一、评价部门概要

广州市黄埔区人民政府长岭街道办事处(以下简称“长岭街道”)是黄埔区政府组成部门,内设机构 13 个并管理 5 个非独立核算事业单位,承担着宣传贯彻落实党和国家各项方针政策和法律法规,执行上级的决议、决定,落实基层党建工作责任制等 10 项重要职能,行政和事业人员总编制 73 人,2022 年末实有在职人员 62 名,年末其他人员(编外聘用人员)455 名。根据 2022 年部门决算报告,2022 年长岭街道部门预算支出情况较好,部门全年预算数 19,142.87 万元,执行数 18,674.21 万元,实际支出率达 97.55%。

2022 年长岭街道着力支持黄埔区打造“四区、四中心”的建设格局,从党建引领、生态环境保护、产城融合、精神文明建设、科技产业发展等五个方向持续发力,为黄埔区、广州开发区支持粤港澳大湾区建设工作中贡献长岭力量。围绕上述总体绩效目标,长岭街道确立了六项年度重点工作任务:加强基层党组织建设、对地质灾害隐患点进行应急治理、辖内市容环境卫生精细化管理、推动社区居家服务全覆盖、提升人居环境、立足本土以满足不同层次的文化需求。围绕这六项重点工作任务,部门年初设置了相应的绩效指标预期值,共包括 24 个产出指标和 7 个效益指标。长岭街道年度绩效自评报告及绩效目标完成情况表显示,2022 年共完成 21 项产出指标和 7 项效益指标,绩效目标完成率为 90.32%。

## 二、评价结论与绩效分析

### (一) 总体结论

经自评材料审核和现场评价,结合管理效率、履职效能两方面

综合对部门整体支出资金绩效进行比较分析，评价工作组认为：总体上，2022年度长岭街道部门预算基本完成了产出任务、实现了效益，但也存在预算绩效管理工作基础不够扎实、管理不到位等问题。经综合评定：2022年长岭街道部门整体支出绩效评价得分为85.75分，绩效等级为“良”。

表 1-1 评价情况总表

评价因素	分值	评价得分	得分率
评价总得分	100.00	85.75	85.75%
1.管理效率	50.00	40.80	81.60%
2.履职效能	50.00	44.95	89.90%

## （二）各部分绩效分析

### 1.管理效率分析

管理效率指标分值50分，得分40.80分，得分率81.60%。总体上看，预算编制、信息公开、运行成本情况部分得分情况相对较好，得分率100%；但部门在财务管理合规性、绩效管理规范性、政府采购及资产管理合规性等方面得分较不理想。主要是由于专项审计中指出部门存在财务管理方面的问题、预算绩效制度执行有偏差、部门作为采购人未能有效审查采购文件以及资产管理不到位等情况，反映出绩效管理执行不到位，财务管理及项目管理、资产管理能力需要进一步提高。

### 2.履职效能分析

效益方面指标分值50分，得分44.95分，得分率89.90%。横向与其他一级指标相比，本指标得分率较好，充分体现2022年长岭街道获得良好的社会效益。但也注意到，部门设置的效益绩效目标

相对笼统且未设置量化的绩效指标，效益指标的有效性存在不足。

### **三、主要绩效**

按照区委区政府年度工作部署，长岭街道年度各项工作得到有效推进，在全区打造“四区四中心”的建设格局中，从党建引领、生态环境保护、产城融合、精神文明建设、科技产业发展等五个方向持续发力，取得显著成效，在黄埔区组织开展的2022年度绩效考评结果显示，长岭街道在镇街类17个单位中排第7名。

#### **（一）疫情防控卓有成效**

2022年，面对多点并发的疫情，街道高效应对处置，织密织牢疫情防控防线，取得扎实成效。妥善处置山景城、北师大、金融街、岭南林语、和苑疫情；服务管控区域居民累计2.8万人次，转运1.4万人次；派出人员参与支援白云、花都、海珠疫情处置共4批53人次；隔离酒店累计接待隔离人员140批次3552人。并统筹社会面疫情防控，开展大规模核酸检测82次，覆盖辖区内居民人群达335.67万人次；加强疫苗接种，18岁以上累计接种10.9万人次，60岁及以上疫苗第一针接种覆盖率111.4%；排查专班共完成落地排查25.6万人次，为广州疫情防控贡献长岭力量。

#### **（二）辖内人居环境有效提升**

一是深入全面整改，步道、口袋公园建设有新成效。长岭国家登山健身步道通过国家实地评审验收，被授予“国家登山健身步道示范工程”。依托步道建设了珠山营地多巴胺小镇、坳背音乐谷，建成贯通6公里广汕路自行车骑行绿道，326亩长岭现代农业公园一期开园，植树公园、健康公园等口袋公园建成，给市民休闲提供场所。二是推进南岗河幸福河湖和木强水库水鸟招引项目，获得年



度创新争优加分项。2022年4月，南岗河成为广东省唯一入选水利部首批“幸福河湖”建设项目。同时，启动木强水库水鸟招引计划，构建生物多样性发展格局。三是推进全域文明创建再上新台阶。选取岭头社区作为试点社区，投入资金135.45万元，管道漏水、墙体脏污、乱堆乱放、占道经营等问题有效解决，环境卫生、交通秩序等现象明显改善，2022年街道在区文明村（社）创建专项整治中排名第二。四是保留传统历史风貌和醒狮文化。保护水西传统古村落历史风貌建筑，在城市更新中深化水西传统文化商业街区活化利用。建成长岭醒狮文化馆，传承和弘扬醒狮文化。同时，完成全街24条自然村村史修编，实现“村村有村史”，并实施古树故事项目，对辖内900棵古树以及4处古建筑实行责任保护制。五是做细做好环境保洁工作。健全常态化巡查机制，精细排查整治道路险情，抓实抓细环境绿化美化，长岭街道城市精细化管理考核在全区名列前茅。

### **（三）有效推动产城融合发展**

一是全速征拆助推区重点项目落地。2022年超额完成市、区重点考核项目19个，在2022年绩效考核中排名全区第三，真正实现了从“项目等地”到“地等项目”的转变。二是全力遏制违建乱建之风。以“三清三拆三整治”为抓手，在核心区域、重点路段开展整治工作，全面整治“脏乱差”“散乱污”等城市死角，绣出城市新气象。三是平稳推进城市更新。稳步推进黄登社区、水西社区（长龙片）旧改项目复建区建设，并妥善处理临迁费拖欠问题。

## **四、存在问题**

鉴于本次评价中预算绩效目标、政府采购管理、项目管理方面情况较不理想，以下主要对这三方面进行剖析。

## **（一）预算绩效管理工作基础不够扎实**

一是制度基础不够完善。目前，长岭街道建立本部门的预算绩效管理制度，但绩效职责分工等相关条款不够明确，部门内部落实预算绩效管理工作缺乏实施的依据与规范。二是对区分解的项目资金，部门绩效目标分解细化程度较低。评价发现，在年初预算中明确的重点项目绩效目标设置相对完善，且年中部门按要求进行绩效运行监控。但对于区各职能部门分解的专项资金，往往绩效目标较为笼统，街道办作为执行单位未能结合街道工作实际进行更细化的绩效目标分解，缺少明细目标对项目单位实行进一步监控与制约。三是部分绩效指标编报不够科学规范。如“开展党员学习活动次数”“厨余垃圾收运量”和“举办文化活动次数”三项指标，实际指标完成率分别为240%、280%和245.16%，反映年初指标设定缺少前瞻性、指引性和挑战性。部分指标值制定与实际脱节，如“开展主题党日活动次数”指标，年度指标值20次，但上半年仅单个主题学习即完成了13次。四是部门自设的效益指标缺乏相对应的数量、质量衡量标准，以致无法衡量部门整体履职效能。由于部门设置的效益绩效目标相对笼统且缺乏定量性指标，效益指标的有效性存在不足。五是项目绩效材料有失客观公允。多个项目实施存在未达预期的情况但自评得满分，未能全面反映项目实施效果，绩效自评存在流于形式的风险。如“水利管理专项经费”存在“部分排水单元受疫情和资金影响未能如期实施雨污分流改造”问题、“黄麻社区坳背经济社会绿化美化项目经费”存在“由于设计调整，招标流程长等原因，未能及时完成招标工作”问题，但这两个项目自评均为满分。

## **（二）政府采购管理不够规范**

长岭街道 2022 年政府采购支出金额 1918.64 万元，总体而言，采购意向公开完整性、及时性情况较好，且合同签订与备案时效性及采购效能合规。但也存在两方面问题：**一是**未建立政府采购内部控制管理制度，部门内部落实政府采购工作缺乏实施的依据与规范。**二是**部门未能按照《政府采购需求管理办法》（财库〔2021〕22号）有效审查采购文件，采购活动不够规范。

### **（三）项目管理工作存在不足**

**一是**重点项目前期调研论证不够充分，导致项目推动受阻，未能及时发挥财政资金效益，进而影响了部门整体效益。如“地质灾害隐患点治理经费”因保护大龄古树、房主不同意施工、用地问题协调无法达成一致意见、施工作业面太小等原因，原定 32 宗治理任务未完成，但部门前期调研中未对这些关键要素进行充分论证。**二是**项目资金支出序时进度较差，一般公共支出进度情况的通报结果显示，长岭街道支出进度排位靠后，反映部门预算执行均衡性有待提升。**三是**财务管理不够规范，专项审计发现多项财务管理流程及资金支出不够规范等。**四是**资产管理工作未能及时理顺，资产采购入账信息不全，固定资产台账与日常实务管理脱节等。

## **五、相关建议**

为积极完善部门绩效管理工作基础，提高财政性资金使用效率，增加行政履职效益，评价组提出以下建议。

### **（一）夯实预算绩效管理制度，完善绩效体系建设**

建议长岭街道围绕全面实施预算绩效管理的工作要求，进一步巩固预算绩效管理工作基础。**一是**完善预算绩效制度基础。建议长岭街道结合部门职能，修订完善部门预算绩效管理制度及专项资金

管理办法。二是深入构建绩效目标体系，提高绩效目标的客观性与可衡量性。绩效指标值的取值应遵循适中合理、有依据、不存在明显偏高或偏低的原则，建议长岭街道研究提升部门整体预算绩效管理协同能力，各部门共同参与部门整体支出绩效目标体系建设工作，使绩效目标充分反映各业务部门与后勤支撑部门的履职效率与效果，通过绩效目标编制的科学化、精细化管理，从而提高绩效管理的可操作性与可比性。三是增强预算评价结果应用。在全面提升项目自评质量的基础上，建立绩效评价结果与下一年度预算安排挂钩机制，使得责任科室和单位采取更积极的措施，提高财政资金的利用效率。

## **（二）规范政府采购行为，提高政府采购水平**

建议强化对采购工作人员的相关法律法规培训，有效监控采购合同履行、大额采购合同按要求开展合同审核工作，稳步提升政采管理水平。

## **（三）完善项目管理流程，推动部门履职效能提升**

为提高部门项目监督管理的有效性，使监督管理结果充分应用，提升部门履职效能，提出以下建议：一是项目前期需进行充分论证，针对未按计划实施和开展的各项工作进行及时的反馈与监督，通过内部督促或通报等形式，及时高效地展开各项工作，定期对项目资金的拨付及使用等情况进行跟踪监督，提高支出进度的均衡性。二是加强项目的合同管理，监督跟进合同履行情况，严格按照合同约定做好工程价款结算，并完善内部管理制度。三是对照专项审计报告，举一反三，建立长效机制规范财务管理。四是加强部门资产管理工作，建立健全国有资产管理制度，设立资产明细并明确资产归

属、配备专人管理，及时报废无使用价值的固定资产。

# 2022 年广州市黄埔区人民政府南岗街道办事处 部门整体支出绩效评价报告

评价机构：广东诚安信会计师事务所（特殊普通合伙）

2023 年

## 一、评价部门概要

### （一）部门机构职能

#### 1. 部门主要职责

广州市黄埔区人民政府南岗街道办事处（以下简称“南岗街道办事处”）是广州市黄埔区人民政府的派出机关，其主要职责包括：宣传贯彻落实党和国家各项方针政策和法律法规，执行上级的决议、决定；落实基层党建工作责任制；履行全面从严治党主体责任；统筹负责辖区公共服务工作；统筹负责辖区综合治理工作；统筹负责辖区综合行政执法工作；完善党领导下的基层社会治理体系，提高基层自治水平；按照干部管理权限，负责干部的培育、选拔、管理和使用工作；统筹经济发展工作；完成区委、区政府交办的其他任务。

#### 2. 部门机构设置

根据部门职能分工,综合设置党政综合办公室、党建工作办公室、纪检监察办公室、公共服务办公室、综合治理办公室、应急管理办公室、城市管理办公室和综合行政执法办公室 8 个党政机构，管理 4 个非独立核算单位，分别是广州市黄埔区南岗街道综合服务中心、广州市黄埔区南岗街道综合保障中心、广州市黄埔区南岗街道退役军人服务站、广州市黄埔区南岗街道征地拆迁事务中心。

#### 3. 纳入预算编制范围单位

南岗街道部门预算为汇总预算，纳入南岗街道 2022 年部门预算编报范围的单位共 2 个，包括广州市黄埔区人民政府南岗街道办事处本级和下属 1 个预算单位，下属单位是：广州市黄埔区南岗街道综合发展中心。

#### 4. 部门人员编制构成

截至 2022 年 12 月 31 日，南岗街道共有在职人员 71 名，其中行政在编 46 名，事业编制 25 名；年末实有行政编制在职人员 42 人，实有事业编制在职人员 24 人；离退休人员 17 人。编外：指标数 357，实有 333 人。

### （二）部门整体收支情况

#### 1. 部门整体收入情况

2022 年南岗街道部门整体收入年初预算 13,252.35 万元，其中：一般公共预算 13,249.29 万元，政府性基金预算 3.06 万元；部门收入调整后全年预算数为 19,424.58 万元，其中：一般公共预算 18,750.32 万元，政府性基金预算 674.26 万元；部门收入决算数为 18,770.36 万元，其中：一般公共预算财政拨款收入 18,243.86 万元，政府性基金预算 526.50 万元。

#### 2. 部门整体支出情况

2022 年南岗街道部门整体支出年初预算数为 13,252.35 万元，调整后预算数为 19,424.58 万元，预算调整率为 46.57%，支出决算数为 18,770.36 万元，支出率 96.63%。支出结构上，按单位分，南岗街道办事处(本级)支出决算数为 16,603.32 万元，支出率 96.22%，资金支出 88.45%；南岗街道综合发展中心支出决算数为 2,167.04，支出率 99.93%，资金占比 11.55%；按支出性质分，基本支出支出决算数为 6,798.68 万元（其中 6,297.20 万元，公用经费 501.49 万元），支出率 97.76%，资金占比 36.22%；项目支出决算数为 11,971.68 万元（其中基本建设类项目 312.89 万元），支出率 96%，资金占比 63.78%。



### （三）部门整体支出目标及任务

2022 年南岗街道部门整体支出总体绩效目标为：持续深入贯彻习近平总书记重要系列讲话和指示批示精神，按照省、市、区的部署要求，提高政治站位、凝心聚力、开拓进取，以五个“突出”统筹全局，全力以赴推动街道各项工作取得更新进展、更大突破。年度主要工作任务四项，分别是：家庭综合服务中心运营；城市精细化管理及垃圾分类；河岸绿化用地租赁；养老服务设施建设运营。为实现总体绩效目标和重点任务绩效目标，共设置 12 个重点任务关键指标。

## 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评审、访谈、座谈、问卷调查、抽点现场核查为基础，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部门管理效率和履职效能两大方面进行评价。经综合分析，南岗街道 2022 年部门整体支出绩效评价得分 83.06 分，绩效等级为“良”，其中管理效率得分率 82.06%，履职效能得分率 84.06%，具体得分情况详见下表。

表 2-1 部门整体支出绩效评价得分情况

一级指标	分值	得分	得分率	二级指标	分值	得分	得分率
管理效率	50	41.03	82.06%	预算编制	3	3	100.00%
				预算执行	4	2.95	73.75%
				信息公开	4	3	75.00%
				绩效管理	15	12.5	83.33%
				采购管理	10	8.48	84.80%
				资产管理	10	7.1	71.00%
				运行成本	4	4	100.00%
履职效能	50	41.53	83.06%	产出	25	24.29	97.16%

				效益	25	17.74	70.96%
合计					100	83.06	83.06%

## （二）各部分绩效分析

### 1. 管理效率分析

管理效率主要是从预算编制、预算执行、信息公开、绩效管理、采购管理、资产管理、运行成本等七个方面进行考核，以评价部门财政资源配置的合理性。管理效率指标分值 50 分，南岗街道管理效率总体表现一般，得分 41.03，得分率为 82.06%。其中预算编制和运行成本指标得分率 100%，南岗街道无应报未报事前绩效评估项目，公用经费和“三公”经费控制较好；信息公开、绩效管理、采购管理、资产管理等方面表现一般，存在决算公开不够规范、绩效目标设置不够科学、合同备案不及时和超标准配置资产等问题；预算执行方面得分较差

### 2. 履职效能分析

部门履职效能主要从产出和效益两个方面进行考核，指标分值 50 分。总体上看，部门履职效益表现一般，得分 42.03 分，得分率为 84.06%。产出指标完成较好，得分率 97.16%，其中在控违任务、家庭综合服务中心探访服务、便民设施任务、安全隐患整改等方面完成较好；效益方面表现一般，得分率 70.96%，其中在有效化解基层矛盾纠纷和刑事警情控制方面完成较好，但街道整体工作亟待加强，南岗街道疫情防控、平安建设、经济建设、城市更新、督办工作等指标排名存在不同程度下降，在全区绩效考核镇街中排第 16 名、满意度评价总体得分在全区镇街中排第 15 名。

### 三、主要绩效

#### **（一）坚持党建引领，建好建强基层党组织**

持续实施新一轮基层党建三年行动计划，深化基层社会治理综合网格与党建网格“双网融合”，全街 126 个网格 100% 建立网格党支部，为民办实事 1500 余件，提供便民惠民服务 2 万多人次。建立“社区吹哨、第一书记统筹、第一方阵报到”工作机制，围绕“重点民生项目清单”，在旧改、交通、环境、就业、养老等群众的热点难点问题中强化党建引领，通过“每天晒、每周评”的方式，确保项目清单天天有新进展、周周有新变化，组织近 850 名党员认领完成微心愿 250 个，微项目 232 个。

#### **（二）防范化解风险矛盾，维护辖区安全稳定**

一是南岗街道不断完善矛盾纠纷多元化解机制，通过南岗大姐、街坊小程序、建立应急小单元开展等多种措施开展联防联控工作。大力推进综治中心提档升级，打造群众诉求“一站式”服务样板。顺利完成二十大期间重点人员稳控任务，深入排查涉众金融、房地产、城市更新等重点领域基层矛盾纠纷 33 宗，成功化解 30 宗，化解率 91%。二是严格落实安全生产责任制，坚决遏制重特大安全生产事故发生。深入推进安全生产大检查大督查、“百日攻坚”、“五合一”等多个专项执法行动，持续加大监管和执法力度，共查处一般行政处罚案件 16 宗，罚金 12.95 万元，打击非法存储危化品 7.04 吨。三是深入开展高层建筑、城中村、自建房等重点火灾隐患排查整治，12 个社区均设立微型消防站，全年开展消防安全演练 40 次。四是扎实做好自然灾害防治工作，突出做好“后汛期”防汛工作，应急响应 42 次，共计转移低洼地区群众 112 人次，全街 2022 年汛期实现

洪涝灾害零报告，全面提升防汛应急和防灾救灾能力水平。**五是**精准快速处置突发疫情，全力保障辖区群众正常生产生活。平战状态无缝衔接，高效处置多宗本土病例，全部做到第一时间应急响应，迅速完成闭环转运隔离，做好封控区域群众生活、就医服务保障，未发生大规模聚集性疫情。加大力度推进 60 岁及以上老人新冠疫苗接种工作，提高疫苗接种率。

### **（三）办好民生实事，提升辖区居民幸福感**

**一是**助力建设幸福社区。协助老旧小区增设电梯，解决好群众“上楼难”问题。大力推动“智慧车棚”建设，为广海、海地、南岗圩、省电、新港 5 个社区设置非机动车集中停放点，规范停车秩序。持续推进“厕所革命”，加快推动南岗头、广海、省电、海地 4 个社区公厕新建和升级改造。**二是**整治提升人居环境。全面落实河长制责任，巩固深化河涌治理成果。2022 年辖区内 4 条“黑臭”河涌全部达到“初见成效”标准，南岗河作为广东省唯一项目入选水利部首批“幸福河湖”建设项目，进一步优化居民居住环境。**三是**用心用情服务群众。高标准建设 2000 平米街道特级综合文化站，为辖区群众提供高质量的文化生活。坚持“一次搞掂、群众满意”的原则，政务服务工作获赠 5 面锦旗，25870 次“五星”满意好评。做好残疾人群基本生活保障和个性化服务，为 5 户残疾人家庭进行无障碍改造，按时发放黄埔区残疾人特惠补贴 806 人 24.27 万元，率先完成辖内 671 名残疾人两项补贴年度资格认证。

## **四、存在问题**

### **（一）制度执行不够规范，风险防范措施待完善**

南岗街道制定了《“三重一大”决策制度实施方案》《南岗街财

务管理制度》《南岗街政府采购管理办法》《南岗街固定资产管理制度》等内部管理制度，但本次绩效评价过程中，评价工作组发现南岗街道存在部分风险点，风险防控措施有待进一步完善，如政府采购管理方面：存在未及时更新政府采购管理办法、合同备案不及时、政府采购执行数据统计不一致的问题；资产管理方面：存在超标准配置资产，部分平板电脑、扫描仪、电视机等无固定资产标签或标签有误，个别固定资产处于闲置状态未及时处理的问题；预算执行方面：个别费用支出标准变更未见相关审批文件、说明，个别已发生的支出调整预算项目没有经过必要的内部审批流程等。

1.政府采购管理方面。一是未及时更新政府采购管理办法。南岗街道 2021 年 8 月 31 日印发了《南岗街实施政府采购管理办法(试行)》(穗南街〔2021〕5 号)，明确本办法自发布之日起试行一年。2022 年 8 月 31 日《南岗街实施政府采购管理办法(试行)》试行一年到期后，未及时更新管理办法。至 2023 年 5 月 22 日印发《南岗街道实施政府采购管理办法(2023 年版)》(穗南街〔2023〕1 号)，建立了较完善的政府采购内部管理制度。二是政府采购合同备案不及时。经查看广东省政府采购网和《黄埔区政府采购合同备案明细表》，南岗街道政府采购项目存在大量合同备案不及时的情况。如南岗街道办事处“六乱”外包物业管理服务项目、南岗街综合养老服务中心(颐康中心)运营项目、2022 年度机关饭堂食材配送服务项目、南岗街道办事处 2022 年三防应急救援物资采购项目等均未于合同签订之日起 2 个工作日内在“广东省政府采购网”备案公开。三是政府采购预算执行情况统计口径不统一。2022 年部门决算报表政府采购支出合计金额为 2043.68 万元(其中政府采购授予中小企业合同

金额 2031.72 万元);《南岗街道关于开展政府采购促进中小企业发展政策落实情况报告》中实际采购金额 2005.06 万元(其中面向中小企业采购金额 1996.72 万元);《2022 年面向中小企业预留项目执行情况公告》面向中小企业采购金额为 2410.9204 万元,以上三份文件关于政府采购执行情况数据不一致。

2.资产管理方面。一是超标准配置资产。高速双面扫描仪、碎纸机、可移动投影仪、单反套机(含微单相机)和数码摄录机等资产超标准配置,未见相关超标资产批准文件。二是部分固定资产缺少标签或固定资产标签有误,经工作组现场盘点固定资产,发现部分平板电脑、扫描仪、电视机等无固定资产标签,联想 THINKPAD 10 II 3G-02 平板电脑固定资产标签有误。三是个别资产处于闲置状态,但资产报表未披露闲置资产。广州市黄埔区南岗街道汇总 2022 年度资产报表汇总表—财资综 03-1 资产情况汇总表(一),所有固定资产总额和实际在用固定资产总额均为 4,017.60 万元,固定资产利用率=100%;但评价工作组实地抽盘固定资产,紫光 Q600 高速双面 ADF 扫描仪、康佳 LED24F2260CE 电视机等固定资产处于闲置状态,资产报表未客观反映这部分闲置资产。

3.个别费用支出标准变更未见相关审批文件、说明。2022 年 3 月 88 号凭证疫情防控专项经费支出 2022 年 1 月 21 日至 2 月 20 日隔离点驻点工作人员房费(诚悦)890,010.00 元,房费结算标准为 198 元/间/天。凭证附件显示,2020 年 4 月 1 日起房费支出标准:南岗街道以全包方式征用诚悦酒店为集中隔离酒店,核定房费结算标准为入住 198 元/间/天、空置 100 元/间/天(埔南党会纪〔2020〕10 号);2021 年第 30 次党工委会议研究并通过了《关于诚悦酒店调整

为集中隔离医学观察点工作人员居住场所经费的请示》(埔南党会纪〔2021〕30号):“根据《黄埔区新型冠状病毒肺炎疫情防控指挥部办公室关于暂停使用诚悦酒店作为集中隔离医学观察点的通知》的文件要求,从2021年7月5日起,经驻点专班核实,诚悦酒店客房共计145间,房费沿用之前诚悦酒店作为隔离酒店时的标准,工作人员用房为198元/间/天”,但埔南党会纪〔2021〕30号会议纪要中未明确费用变更依据,2022年3月88号凭证支出2022年1月21日至2月20日诚悦房费报账资料也未附情况说明。

4.个别已发生的支出调整预算项目没有经过必要的内部审批流程。南岗街道2022年第23次党工委会议研究并通过了党政办提交的《关于申请3月、4月大规模核酸检测购买疫情防控应急物资费用报销的请示》,同意支付所需费用641,326.00元,从“街道机动财力”列支(埔南党会纪〔2022〕23号),后续街道申请追加了“疫情防控专项经费”,于9月从“疫情防控专项经费”列支该笔费用(9月56号凭证),12月调账从“核酸检测专项经费”中列支(12月61号凭证),均仅提供调账说明,没有调整列支项目的审批。

## **(二) 群众满意度不高, 街道整体工作亟待加强**

《南岗街道2022年度绩效考评分析报告》指出,南岗街道共性工作指标在镇街类单位中排名靠后,由2021年度第3名下降至2022年度第16名;满意度评价总体得分在全区镇街中排第15名,较2021年度排名下降5名,其中,企业有呼服务度指标排名较2021年度下降7名。重点工作方面,相较于2021年,南岗街道疫情防控、平安建设、经济建设、城市更新、督办工作等指标排名存在不同程度下降,其中,督办工作指标下降幅较大,较2021年下降15名;创

新争优加分项整体排名较 2021 年下降 1 名，其中，改革创新加分项从 2021 年度第 7 名下降至 2022 年度第 11 名。

### （三）绩效管理基础薄弱，管理水平有待进一步提升

1. 绩效目标设置不够科学。2022 年初南岗街道围绕部门整体总目标设置了 4 项年度重点工作任务，16 个任务关键指标，绩效目标设置还不够科学，具体表现为：一是部门整体绩效目标申报不规范，未根据街道的职能、上级政府部门工作任务，结合街道的实际情况，设置部门年度重点工作任务，而是直接将二级项目等同于年度重点工作任务申报。南岗街道 2022 年度《部门整体预算绩效目标申报表》将“养老服务设施建设运营”、“家庭综合服务中心运营”等四个二级项目设置为年度重点工作任务，拟投入金额 1023.47 万元，仅占项目支出年初预算的 16%，未能覆盖预算资金主要投向。二是部门整体支出关键指标设置过少，年初仅设置 16 个关键指标，未能全面反映街道履职效能情况，如未针对基层党建、社会综合治理、城市管理等方面设置关键指标。三是部分项目绩效指标设置不够完整，如“街道机动财力”、“基层管理机动经费”和“三防应急救援物资储备经费”等项目未设置数量指标，不利于后续开展绩效监控及评价等工作。

2. 绩效目标调整程序不规范。年中未按《关于印发广州市黄埔区 广州开发区预算绩效管理的通知》（穗埔财〔2020〕380 号）第十九条要求办理绩效目标调整。

3. 项目绩效自评不够客观。未严格按照评分标准开展项目自评，如“资金支出率”指标，未按照“资金支出率 100%的，得 12 分；100% < 资金支出率 ≤ 80%的，得 9 分；80% < 资金支出率 ≤ 60%的，



得7分；资金支出率<60%的，得0分。”的评分标准打分，导致自评分值虚高；未注重总结绩效管理过程中存在的问题，并针对存在问题提出改进措施；未及时收集归档绩效目标完成佐证材料，不便于绩效评价考核。

4.街道履职效能效益方面完成不够理想。南岗街道2022年疫情防控、平安建设、经济建设、城市更新、督办工作等考核指标排名靠后，在全区绩效考核镇街中排第16名、满意度评价总体得分在全区镇街中排第15名。

#### **（四）预算支出率偏低，影响财政资金发挥最大效益**

南岗街道2022年调整后年度预算数为19,424.58万元，支出18,770.36万元，支出率96.63%，偏低。其中部分二级项目支出率较低，2022年区财政补贴助餐配餐经费、河长制工作经费、文化繁荣主题活动经费等20个二级项目支出率低于80%。从侧面反映年初预算编制计划性不足，年中预算调整不够精准，年末结余652.70万元，造成财政资金沉淀，影响资金发挥最大效益。

### **五、相关建议**

#### **（一）健全内部控制体系，强化内部流程控制**

建议南岗街道按照内部控制要求，在单位主要负责人直接领导下，健全适合本单位实际情况的内部控制体系，全面梳理业务流程，明确业务环节，分析风险隐患，完善风险评估机制，制定风险应对策略；有效运用内部授权审批控制、预算控制、财产保护控制、会计控制、单据控制、信息内部公开等内部控制基本方法，加强对单位层面和业务层面的内部控制，实现内部控制体系全面、有效实施。

##### **1. 规范采购流程，提高采购效率。一是严格执行政府采购相关**

制度，及时备案公开政府采购合同。二是专人负责政府采购，做好政府采购预算执行管理。

**2. 规范资产管理，保障国有资产安全。**一是参照《广州市市属行政单位公用设施配置标准》采购办公设备，避免超标准购置固定资产，控制行政成本。二是规范资产管理，检查完善固定资产标签，明确使用部门及责任人，保障国有资产安全。三是定期或不定期对资产进行盘点，及时更新资产使用状态，处置报废资产，提高资产使用效益。

**3. 严控预算调整和调剂，维护部门预算严肃性。**严把审核关，在预算执行中因工作要求需进行调整、调剂的，要提出充分理由及相关证明材料，按程序报相关部门批准。规范预留机动经费使用管理，预留机动经费使用要真实准确反映项目支出内容，具体预算编制原则、使用范围、审批流程和权限等事项严格按照规定执行。

## **（二）狠抓薄弱环节，进一步改进群众工作的方式方法**

建议街道深入总结分析，狠抓薄弱环节，补齐短板不足，进一步提升工作质效。切实改进工作作风、打通服务群众“最后一米”。一是深入群众听民声，及时了解民意。街道领导班子带头深入社区党群服务中心、社区工作站当面接待群众，面对面听取群众亟待解决的问题。二是定时入户走访，跟进解决清零。确立固定联系日，采取入户的形式，积极走访群众，深入了解群众的所想所盼，并针对问题汇总实行信息化录入，统一形成座谈走访台账、工作推进台账、问题清零台账、意见建议台账，分发至各团队联络员，要求按照规定格式填写录入，同时借助电子表格对问题类别和处置机构进行归类划分，对汇总问题进行简单的数据统计和整理，把复杂的问题简

单化、直观化。三是用好意见建议信箱，畅通沟通渠道。街道通过设置信箱，收集群众街道工作的意见建议等，并针对群众难题建立限期办理机制，做到能够现场解决的现场解决，不能够现场解决的纳入“限时办”台账，明确解决问题的要求和时限，实行銷号管理。同时广泛动员社区工作站等各方面的力量，及时掌握困难群众的所需、所盼、所求，帮助群众解决实时回应关切，不断提升辖区居民幸福感、满足感。

### **（三）强化绩效管理意识，优化预算绩效全过程管理**

一是强化绩效管理意识，花钱必问效、无效必问责，将绩效管理嵌入预算管理全过程。二是完善部门核心指标体系，按照“核心职能-中长期发展规划-上级和本级政府重要部署-部门年度重点工作”的基本思路，补充完善部门核心指标体系，明确部门整体预算绩效管理的出发点和落脚点。建议根据街道职能、上级政府部门工作任务，结合街道的实际情况，设置部门年度重点工作任务，如可以将基层党建、社会治安综合治理、社区公共服务、城市管理等定为重点工作任务，设置若干任务关键绩效指标。三是高度重视绩效目标的科学性、合理性。绩效目标要符合国民经济和社会发展规划、部门职能及事业发展计划等，并与相应的财政支出范围、方向、效果紧密相关，从数量、质量、成本、时效、产出和效益等方面进行细化，目标设置要指向明确、具体细化、合理可行，与项目投入相匹配，避免低设目标。四是在预算执行过程中定期将执行情况与预算安排及项目年度目标进行对比分析，及时发现偏差、查找原因，采取必要措施，保证预算整体目标的顺利完成。同时，建立以评价结果为导向的预算管理机制，按照标准考核、监督，强化支出责任，

建立科学、规范的财政支出绩效评价管理体系，及时开展绩效自评和第三方绩效评价工作，提高财政资金使用效益。

#### **（四）以绩效为导向，提高部门预算编制的精准性。**

一是从街道履职需要出发，以年度重点工作为导向，编制部门整体预算，预算应与街道核心工作任务保持一致，避免非核心工作占用大量财政资金。二是做实做细职能性支出预算，提高预算编制的精准性。坚持零基预算原则，打破“基数+增长”编制方式，坚持“先有预算后有支出”，厘清人员类项目和运转类项目经费的开支范围，不断优化财政支出结构，继续压减“三公经费”等一般性支出，严格执行“三不原则”杜绝超预算或无预算安排支出，切实增强预算约束性。对于新增重大政策和项目，要严格落实重大政策和项目立项预算评估，加强对政策和项目预算资金的评估论证，开展必要的前期调研，避免在缺少历史参考的情况下预算编制虚高，提高预算编制的精准度和有效性。三是加强部门整体支出绩效监控，对部门绩效指标和资金执行进度执行“双监控”，及时发现预算执行过程中的问题，并按照区财政局相关要求及时调整预算和绩效目标，对年内确定无法支出的项目应金灶申请调整，避免资金闲置到年底统一调整，造成财政资金沉淀。

### **六、其他值得关注的问题**

一是南岗街道存在社会矛盾纠纷增多、城中村改造问题纠纷、劳资纠纷问题突出、治安警情和发案率多等问题，尤其是在城中村改造中部分项目进展缓慢甚至出现烂尾的情况，村民回迁日期无法确定，很容易引发纠纷和信访事件，对此，街道应高度重视，未雨绸缪，提前研究应对措施。

二是南岗街综合养老服务中心（颐康中心）运营服务项目（含颐康服务站）运作费 268 万元/年，开展多个板块服务，街颐康中心运作基本规范，但部分服务板块有待加强，2022 年上门生活照料 22 人，日间托管 5 人，临时托养 0 人，这些服务板块的服务对象人数极少，远未达到服务容量。

# 2022 年广州国际生物岛（中以合作区）管理委员会 会部门整体支出绩效评价报告

评价机构：广东中大管理咨询集团股份有限公司

2023年

## 一、评价部门概要

### (一) 部门基本情况

广州国际生物岛（中以合作区）管理委员会（以下简称“生物岛管委会”）是广州开发区管委会功能园区管理机构，承担园区投资促进、企业服务、社会事务管理和协助园区开发建设等7项职能。下辖广州国际生物岛发展促进中心<sup>2</sup>（以下简称“生物岛发展促进中心”），主要职能为协助生物岛管委会和区职能部门落实各项工作任务。生物岛管委会内设综合处、招商引资处、企业服务处、园区发展处4个处室。生物岛管委会核定行政编制19人、事业编制18人，2022年行政编制实际用编17人、事业编制实际用编17人。

### (二) 部门整体收支情况

#### 1. 部门整体收入情况

2022年生物岛管委会部门整体收入决算数为5678.39万元。从资金来源来分，一般公共预算财政拨款收入为5491.32万元，占比96.71%；政府性基金预算财政拨款收入为58.77万元，占比1.03%；年初结转结余128.30万元，占比2.26%。

#### 2. 部门整体支出情况

部门整体支出年初预算数6994.23万元，年中调减预算1068.15万元，调整后预算数为5926.08万元，预算调整率为15.27%，支出决算数为5626.39万元，预算执行率为94.94%。其中：部门整体基本支出年初预算数2242.22万元，调整预算数为2059.44万元，预算

---

<sup>2</sup>说明：2021年广州国际生物岛管理服务办公室更名为广州国际生物岛发展促进中心。

调整率为 8.15%，支出决算数为 1958.12 万元，预算执行率为 95.08%；部门整体项目支出年初预算数为 4752.01 万元，调整预算数为 3866.65 万元，预算调整率为-18.63%，支出决算数为 3668.27 万元，预算执行率为 94.87%。

根据《2022 年预算项目执行情况表》等材料，2022 年度生物岛管委会共计 33 个预算项目，其中：年度预算金额 100 万元及以上的重点项目共计 7 个，支出情况如表 1-1 所示。

表1-1 生物岛管委会2022年度重点项目支出情况（单位：万元）

项目单位	名称	年初财政 预算安排	预算调整 金额	预算调整 率	调整预 算数	决算数	预算执 行率
生物岛管委 会（本级）	办公楼租金	686.64	-82.34	11.99%	604.30	604.30	100.00%
	生物岛党群服务中 心经费	695.00	-220.01	31.66%	474.99	464.58	97.81%
	反走私反偷渡工作 专项经费	0.00	466.00	100.00%	466.00	462.89	99.33%
	生物岛管委会基层 管理机动经费	500.00	-46.00	9.20%	454.00	366.94	80.82%
	疫情防控专项经费	0.00	270.00	100.00%	270.00	256.08	94.84%
生物岛发展 促进中心	生物岛保安费	841.70	0.00	0.00%	841.70	841.70	100.00%
	生物岛拆迁补偿	114.37	0.00	0.00%	114.37	114.37	100.00%
合计		2837.71	387.65	13.66%	3225.36	3110.86	96.45%

### （三）部门整体支出目标和任务

2022 年生物岛管委会部门整体支出绩效目标为：切实发挥生物岛党委领导生物岛各项事业的领导核心作用；聚焦载体平台建设，加强高端人才聚集，形成大、中、小企业良性发展生态圈；全面开展政策研究、企业服务、企业统计、摸排等各项工作，组织专题讲座、业务工作培训及学习调研活动，深化我区营商环境改革创新，



营造稳定、优质、可期的营商环境；精细化园区管理，打造绿色生态园区环境。

2022年生物岛管委会共设置10项重点工作任务，分别为：协助解决企业困难、招商宣传、企业招聘服务、创建国际人才生态岛、推进生物岛党群服务中心升级工程、提升生物岛的品牌形象及影响力、落实上级疫情防控工作部署、落实应急救援物资储备、完善档案管理、海珠海关相关经费补贴、后勤保障。

## 二、评价结论与绩效分析

### （一）总体结论

经过对生物岛管委会的部门整体支出自评材料分析和现场评价，结合管理效率和履职效能两方面，综合对部门资金使用进行比较分析，评价工作组认为：总体上，2022年生物岛管委会能按照开发区政府年度工作部署，推进年度重点工作，但还存在项目预算编制不够科学、绩效目标不够全面、内部管理规范性不足等问题。评价工作组综合评定2022年广州国际生物岛（中以合作区）管理委员会部门整体支出绩效评价得分为**86.27分**，绩效等级为“良”。具体评分情况见下表。

表2-1 评价情况总表

一级指标	分值	评价得分	得分率
评价总得分	<b>100.00</b>	<b>86.27</b>	<b>86.27%</b>
管理效率	50.00	42.46	84.92%
履职效能	50.00	43.81	87.62%

### （二）各部分绩效分析

#### 1. 管理效率分析

该指标分值50分，评价得分42.26分，得分率为84.52%。

生物岛管委会在预算执行、信息公开、运行成本方面表现较为突出，但是在其他四项指标方面存在管理不到位的问题：**一是**预算编制方面，个别项目预算编制不够科学，新增重大项目事前绩效评估报告不够全面。**二是**采购管理方面，未及时完善部门采购内控制度，且采购意向未及时公开。**三是**资产管理方面，固定资产管理制度有效性不足，资产管理欠规范。存在账实不符的情况，大部分现场核查的固定资产或未贴固定资产标签或标签未及时更新信息不全，且存在若干闲置资产未及时清理、盘活等情况。**四是**绩效管理方面，绩效目标管理有待加强。存在个别绩效指标分类不当，部分绩效指标缺少明确考核对象或考核方式，部分绩效指标值设置偏低等情况，部门绩效监控执行有待加强。

## 2. 履职效能分析

该指标分值 50 分，评价得分 43.81 分，得分率为 87.62%。

生物岛管委会部门设置的绩效指标整体完成率较高；“生物岛地区生产总值”“R&D 投入占地区生产总值比重”“生物医药行业发展情况”等考核指标完成情况较为理想，岛内生物医药产业发展迅速，科技创新能力增强，地区经济水平显著增长。但存在问题：**一是**虽然部门设置的绩效指标整体完成率较高，但本次核查发现部分绩效指标目标值设置偏低，个别指标未能提供有效佐证材料等问题。**二是**“累计引进高层次人才数量”“实际利用外资投资金额”“生物岛内企业满意度”等考核指标完成情况未达目标值。**三是**满意度调查样本数量较少，无法全面反映岛内企业对部门履职的满意程度。

### 三、主要绩效

#### （一）聚焦主业，推动园区经济高质量发展

一是举办大型生物医药活动促进交流。2022年生物岛管委会承办的第十四届中国生物产业大会与第五届官洲国际生物论坛顺利召开，吸引了包括钟南山院士、高福院士、饶子和院士、贺福初院士、徐涛院士、陈新滋院士在内的500多位全球生物医药领域顶尖专家学者和行业大咖参加，成功促成了方舟健客、来恩生物、云舟生物等5家企业重大项目与广州开发区签约。

二是招商引资工作初见成效，带动园区科技创新氛围。2022年度生物岛管委会能完成年度招商引资任务目标，入库项目数量15个，协议投资金额总数9.2亿元，协议投产项目年营收总额约为8.4亿元；签约注册项目数量10个，年内产值营收总额约为9100万元；实际利用外资投资金额4905万元。2022年生物岛内企业总数530家，其中规模以上企业总数52家，同比增长18.18%。2022年生物岛R&D经费投入整体保持增长趋势，为9.64亿元，同比增长达44.53%。

三是经济形势稳中有进，经济指标稳中向好。2022年度实现规模以上工业总产值3.94亿元，同比增长达111%。生物医药产业产值稳步提升，2022年度规模以上科技服务业营业收入达67.11亿元，同比增长136%；规模以上生物医药企业营收高达112.86亿元，同比增长53.04%。



图3-1 2020-2022年生物岛内工业总产值及规模以上生物医药企业总营收

## (二) 提质增效，逐步提升社会化管理水平

一是深化“公安+城管”综合巡查模式，2022年度生物岛管委会派驻157名保安人员24小时驻扎生物岛隧道、地铁、便桥等卡口，协助执法大队开展综合执法巡查工作，及时处理岛内突发安全事故，有效保障园区稳定。二是有效开展基层民政工作，建立了生物岛国际公寓常住人口、流入计生人口台账，2022年度完成4轮来穗系统数据核查，录入165条流动人口信息，完成91宗居住登记、续期、申领居住证等业务。三是做好疫情防控工作，疫情期间生物岛管委会在全岛设立11个核酸检测点，确保岛内群众10分钟步行路程内能抵达核酸检测点；组织16批次疫苗接种活动，开展“疫苗入企专项”行动，确保岛内群众“应接尽接”，最大限度服务好岛内群众、企业。

### **（三）配套联动，持续完善企业服务工作机制**

生物岛管委会成立岛内企业服务团队，深入了解企业发展难题与需求，建立企业需求动态服务台账，2022年接收、并协助解决54家企业的94条需求。针对企业提出的高层次人才招聘难、高校合作及设备仪器资源共享等问题，生物岛管委会联合智联招聘组织了2022年粤港澳大湾区生物医药领域人才线上专场双选会，协助岛上企业发布超350个岗位需求，吸引了1126名高校毕业生参加；积极主动联系大学城各大高校，探索“校企联合”培养模式，并与大学城10余所高校开展大型仪器和实验室共享，助力企业高校发展，提高企业对生物岛的认同感。

## **四、存在问题**

### **（一）中长期规划无法有效落地，发展目标指引性较弱**

一是生物岛管委会未将“十四五”规划内容进一步分解为各年度工作计划，如规划提出的“建立具有战略前瞻性的公共服务平台服务体系”发展目标，无法与部门年度重点工作任务一一对应，也未设置相关预算项目。二是“十四五”规划中部分约束性指标，缺少对应的统计口径，部门日常工作中难以收集和统计相关数据。如“十四五”规划提出的主要发展指标“生产总值”“R&D投入占生产总值比重”，评价过程中生物岛管委会表示广州国际生物岛作为产业园区未有统计生产总值，也无法提供有效数据。

### **（二）绩效目标不够全面和科学，指标规范性有待加强**

生物岛管委会年初申报的部门整体绩效目标主要从企业服务、人才聚集、园区管理等方面描述了年度工作，但并未有效承接规划目标和任务，也未完整的体现部门的核心履职效益。同时，从部门

设置的部门整体绩效指标来看，主要存在以下问题：一是部门申报整体指标为各重点任务关键指标的简单加总，难以用于全面评估部门工作成效。“工业生产总值”“生物医药产业总产值”等指标作为部门履职的核心工作效益，并未体现在部门整体绩效指标中。二是绩效指标设置规范性不足，如部门整体质量指标“巡查维护及时率”无法体现质量控制情况，指标分类不当，应设置为时效指标；再如部门整体质量指标“保洁率”，未明确考核计算公式；又如部门整体满意度指标“总体满意度”未明确具体考核对象，绩效指标设置缺少明确考核对象或考核方式。三是部分绩效指标值设置偏低，如综合业务经费项目的“媒体宣传次数”指标，指标完成率高达2666%；再如招商工作经费项目“完成签约项目数”指标，指标完成率达333%。

### （三）项目规划科学性不足，预算编制精确度较差

1.项目定位有所偏离。根据《中共中央办公厅印发〈关于加强和改进城市基层党的建设工作的意见〉的通知》（中办发〔2019〕30号）等文件要求，镇（街道）村（社区）一级基层党群服务中心应在宣传、教育、展示的基础上，更加注重提供党员服务、民政、社保、医疗、法律咨询等与群众生活息息相关的业务<sup>3</sup>。生物岛党群服务中心经费项目（以下简称“本项目”）事前评估报告自述：“项目主要围绕展厅接待和活动、会议服务开展服务”，《2022年生物岛接待活动登记表》显示党政教育相关活动仅占接待访客的1.2%，生物岛党群服务中心在党政教育方面的成效未能有效实现。

---

<sup>3</sup>信息来源：中国共产党新闻网《“党群服务中心”的定位与作用》。

**2.项目预算编制欠精准。**一是本项目主要参考开发区规划展示厅、海丝知识中心等场馆运营服务项目进行费用测算。但生物岛管委会未对以往年度接待任务频次、访客数量等数据的总结，未估算试运营阶段中心每月接待访客批次、类型和规模，对于接待访客所需配备的服务人员类型、数量等缺少明确规划和安排。且生物岛党群服务中心 2022 年初才开始试运营，场馆知名度远低于参考项目的场馆。在此前提下，生物岛管委会年初申报预算以已正常运营展厅的运营模式和规模为依据，规划生物岛党群服务中心运营服务，项目投入规模明显高于实际需求。

**3.事前绩效评估报告不够完整。**《广州市黄埔区 广州开发区重大政策和项目事前绩效评估管理办法（试行）》中明确提出了项目事前绩效评估的相关工作要求，但本次查阅《重大政策项目事前绩效评估报告（党群服务中心经费）》发现，生物岛管委会自行开展的事前绩效评估与管理办法要求不符：如“规模合理性”部分，仅说明了生物岛管委会带队参观其他同类展示厅的情况，既未对本项目与其他同类项目进行对比分析，也未列明项目主要任务工作量与项目拟投入预算规模是否匹配等情况；再如“工作方案可行性”部分仅说明项目预算支出事项，未说明项目具体的实施安排、职责分工、工作任务及保障措施等。

#### **（四）部分内控管理制度不健全，内部业务管理不规范**

**部门内部控制制度保障不健全。**一是生物岛管委会部门固定资产管理制度有效性不足。生物岛管委会参照广州开发区行政事业单位国有资产使用和处置办法（穗开财字〔2014〕208 号和穗开财字〔2014〕209 号）开展部门内部固定资产管理，生物岛管委会参照

的管理办法已过期失效，无法有效指导部门做好固定资产管理。且未明确对无形资产的管理规定。二是部门采购内控管理制度有待完善，截至 2022 年 12 月，生物岛管委会仍沿用 2019 年制定的《生物岛管委会评标规则（试行）》，该规则规定了对于生物岛管委会自办招标业务的评标工作流程，但还缺少评标的具体标准，且仅覆盖部门自办招标业务。虽然 2023 年 5 月 29 日生物岛管委会制定并出台《关于印发〈广州国际生物岛（中以合作区）管理委员会自办采购事务评议工作规程（试行）〉的通知》，但该规程仅为集中采购目录之外、限额以下五万元的单位自办采购事项的工作流程，未涵盖本部门所有政府采购活动，还缺少对本部门预算编制、采购方式选择、采购流程、公示要求等相关政府采购活动的规范性制度。

**未严格落实管理制度要求。**一是《广州国际生物岛（中以合作区）管理委员会预算绩效管理办法（2022 年修订版）》第十三条提出：“各分管领导每季度至少召集 1 次专题会议研究分管部门的预算项目支出情况，做好检查、督促、把关”、第十四条提出：“各处室及执法队在分析绩效监控信息的基础上，及时总结项目执行情况，形成所负责项目支出绩效目标执行监控报告”，但本次生物岛管委会未提供相关绩效监控专题会议纪要或绩效监控报告等佐证材料。二是根据《广东省财政厅关于开展政府采购意向公开有关事项的通知》（粤财采购〔2020〕5 号）第五条公开途径和时间要求“采购意向公开时间应当尽量提前，原则上不得晚于采购活动开始前 30 日。纳入部门预算支出范围的采购项目，在部门预算批复后 60 日内予以公开”。广州国际生物岛（中以合作区）管理委员会租赁办公用房项目，属于部门预算支出范围的采购项目，区财政局于 2022 年 2 月 8 日批



复部门 2022 年预算，而该项目直至 2022 年 9 月 16 日才公开采购意向，且该项目采购活动计划于 2022 年 9 月开始，采购意向公开时间晚于采购活动开始时间，未及时公开采购意向，与上级要求不符。

**资产管理规范性不足。**一是固定资产管理欠规范。现场核查发现大部分固定资产未贴固定资产标签，固定资产标签未及时更新，及标签信息缺少取得时间、型号、归属科室、保管人等信息。此外，由于生物岛管委会办公场所为租赁所得，部分固定资产属于出租方所有，但在日常固定资产管理的工作中，未能有效区分部门所有固定资产与出租方提供的固定资产。现场抽查生物岛管委会资产仓库发现，若干已破损、闲置的资产，但未见其固定资产标签，固定资产台账中也未清晰记载相关信息，由于生物岛管委会办公场所为租赁所得，部分固定资产属于出租方所有，评价组无法确定相关资产归属权。二是现场核查资产发现，固定资产登记的摄影机、打印机未在登记地点中存放，且现场未见相关资产借用登记台账（表单）记录。

## 五、相关建议

### （一）调整规划编制思路，强化目标引领有效性

一是建议生物岛管委会针对本次发现的问题，深入分析“十四五”规划存在的薄弱环节，必要时可考虑对生物岛“十四五”规划进行修订。在规划修订时应充分考虑生物岛当地新情况和新问题，强化修订过程中各业务处室的信息反馈与沟通协作，集聚智慧对“十四五”规划进行谋划研究，细化实施措施、明确执行责任主体，确保“十四五”规划符合生物岛发展实际和现实需求，筑牢规划落地基础。

二是建议生物岛管委会将“十四五”规划各类重大目标、重点任务细化分解每一年度拟达成的目标，并以此为依据规划设计部门年度工作计划和绩效目标，明确年度工作任务、突出工作重点、提出工作时限要求、压实工作责任，强化中长期规划的引导能力和约束力，保障规划落实、落地。此外，部门在规划实施过程中应建立完善的监督和评估机制，及时发现问题和不足，加强规划实施的过程管理，确保规划实施的顺利进行。

## （二）夯实绩效工作基础，提高目标设置合理性

绩效目标是全过程预算绩效管理的基础，是实施绩效监控和开展绩效评价的前提条件。建议生物岛管委会对照本次评价中发现的不足，完善部门指标体系，做到绩效指标和评价标准科学合理、细化量化、可比可测。一是在申报部门整体绩效目标时，建议结合本部门职责，深入分析《广州国际生物岛“十四五”发展规划(2021-2025年)》，对中长期规划各项工作任务进行分年度、分阶段细化分解，再综合本年度上级下达的工作任务，形成科学、合理的年度绩效目标。二是在设置部门整体绩效指标体系时，一方面，建议以部门整体绩效目标为核心，结合项目绩效指标，从中选取能全面反映部门整体产出和效益的指标；另一方面，建议从部门职责、中长期规划出发，结合部门本年度工作计划、工作目标，设置能反映本部门特性的宏观指标，如 R&D 经费投入、生物医药企业营收、工业总产值等。确保部门整体绩效指标体系既能有效反映部门当年度各项重点工作任务产出效益，也能如实反映部门中长期目标完成进度。三是绩效指标目标值设置时应注重目标值与资金量相匹配，充分考虑相关指标以往年度实现情况和工作任务安排情况，避免目标值设置偏

低或偏高，影响对部门履职成效的判断。

此外，建议将绩效目标体系与预算分配、预算执行、责任落实等挂钩，确保绩效目标在后续各类管理中起到引导性和约束性的作用。同时，建议生物岛管委会在当前对项目预算支出进度监控的基础上，进一步落实对绩效目标、指标完成情况的监控。

### **（三）加强前期论证水平，增强预算编制严谨性**

一是项目申报前期要进行充分的调查研究，论证项目实施的充分性和必要性，编制清晰、明确的预算，并提供合理、全面的预算测算依据，准确评估财政资金投入使用预期实现的效益，全面提高预算编制的合理性。此外，也应重视对项目实施可能存在风险的分析研判，并制定相应的风险控制措施，以确保项目高效运行。

二是应加强项目事前评估规范性、科学性。建议被评单位做实做细事前绩效评估，尽可能全面、客观地反映项目前期准备的完备性和实施合理性，确保评估结果科学、合理，充分发挥事前绩效评估在预算编制中的重要作用，提高预算编制的科学性和精准性。如生物岛党群服务中心项目事前评估时，应先确认项目拟服务对象，并对生物岛历年承接的接待任务及预计开办后承接的业务量进行分析研判。明确项目需求后，再与同区相似规模和功能的展厅实际业务量和投入人员规模、成本进行对比，全面分析本项目应投入人员规模、成本，以确保项目投入产出基本匹配。

### **（四）健全管理工作规程，提高内控制度全面性**

一是建议参照《财政部关于全面推进行政事业单位内部控制建设的指导意见》（财会〔2015〕24号）、《行政事业单位内部控制规范（试行）》（财会〔2012〕21号）等文件要求，尽快建立本部门资

产管理制度和部门政府采购管理制度、完善部门内部控制体系，压实实施责任，确保制度健全、执行有力、监督到位。

**二是落实财政绩效监控及结果处理。**一方面，建议生物岛管委会实行绩效全过程跟踪管理，并对跟踪管理结果进行应用，当存在客观因素导致项目进度延缓或不能执行时，及时做出项目调整或改进方案，确保有效实现项目目标。另一方面，建议加强绩效评价结果应用，按照“花钱必问效、无效必问责”原则，强化绩效结果应用，切实提高财政资金使用效益，提高预算管理水平。

**三是强化采购活动管理，有效保障采购效能。**建议生物岛管委会落实上级部门有关政府采购的管理要求，进一步梳理本部门采购管理流程，细化采购管理职责与分工，明确监管职责，确保采购工作有序进行。

**四是加大资产管理的执行力度，确保国有资产安全。**一方面，建议生物岛管委会加强固定资产卡片管理，做到有物必登、登记到人、一物一卡、不重不漏。定期对固定资产进行清查盘点，区分仓库资产的所有权人，全面掌握本单位固定资产的数量、价值和使用状况，确保账账相符、账实相符。如仓库闲置、破损的资产归属单位所有，应及时盘活、处置报废的固定资产。另一方面，建议加强内部人员培训，提高工作人员对固定资产集约化使用的思想意识建设，做好固定资产日常台账的登记和管理，定期更新固定资产标签信息。

# 2022 年广州市黄埔区九龙中心幼儿园 部门整体支出绩效评价报告

评价机构：广州市光领有限责任会计师事务所

2023 年

## 一、基本情况

### (一) 部门整体概况

广州市黄埔区九龙中心幼儿园(以下简称“区九龙中心幼儿园”)地处广州市黄埔区新龙镇镇龙大道 531 号,隶属黄埔区教育局,是一所公办全日制幼儿园。其主要职责是:为学龄前儿童提供保育与教育服务,实施学前教育。

区九龙中心幼儿园 2016 年 10 月开办,占地面积 10779.80 m<sup>2</sup>,建筑面积 9058.00 m<sup>2</sup>,户外活动场地面积 3083.00 m<sup>2</sup>。设施设备齐全,教玩具材料丰富,能满足教师开展各类活动的需要,为幼儿探究活动、实践操作、自主游戏创设了良好的环境。

区九龙中心幼儿园现有 19 个班,小班 6 个、中班 6 个、大班 7 个,共 637 名幼儿。2022 年年末实有教职工 90 名,其中在编人员 22 名,雇员制人员 34 名,临聘人员 34 名。现有广州市基础教育系统新一轮百千万人才培养工程名园长培养对象 1 名,广州市骨干教师 3 名,广州市骨干班主任 3 名,黄埔区骨干教师 8 名。

区九龙中心幼儿园自办园以来,规范管理,扎实开展各项工作,取得可喜的成绩。先后被评为黄埔区规范化幼儿园、黄埔区一级幼儿园、广州市食品安全管理 A 级单位、黄埔区幼儿教师继续教育培训基地、广州市无烟单位、广州市安全文明校园、广州市健康幼儿园、全国足球特色幼儿园。

### (二) 部门整体收支情况

区九龙中心幼儿园 2022 年预算总收入 2,076.53 万元,其中:一般公共预算财政拨款收入 1,822.46 万元,事业收入 244.98 万元,其他收入 4.26 万元;当年预算支出 2,073.46 万元,其中:基本支出 1,666.07 万元,项目支出 407.39 万元(具体支出情况见下表)。预算

支出完成率 99.85%。

区九龙中心幼儿园 2022 年财政预算安排经费 2,139.39 万元，其中：一般公共预算财政拨款收入 1,832.39 万元，事业收入 307 万元；当年财政预算支出 2,067.44 万元，其中：一般公共预算财政拨款支出 1,822.46 万元，事业收入支出 244.98 万元。财政预算经费支出完成率为 96.64%。

### **（三）部门整体支出目标及任务**

区九龙中心幼儿园 2022 年设置的整体绩效目标为：

通过保持教师队伍的稳定，提高教师工作积极性，提升保教质量，推动教育事业发展。补充和完善设施设备，改善办园条件，保障教育部门办园正常运转和稳定发展；用于保教质量提升，如教师、保育员培训、课题研究、区域教研示范等有关的活动使用，推动镇村幼儿园共同发展。

2022 年重点工作任务及绩效目标如下：

一是保持教师队伍的稳定。通过保持教师队伍的稳定，提高教师工作积极性，提升保教质量，推动教育事业发展。

二是办园水平及质量有所提升。补充和完善设施设备，改善办园条件，保障教育部门办园正常运转和稳定发展。

## **二、评价结论与绩效分析**

根据相关制度以及绩效评价工作方案，评价组对区九龙中心幼儿园整体进行了绩效评价。按照绩效评价指标体系的评分标准，管理效率指标总分值 50.00 分，评价得分 42.49 分，得分率为 84.99%；履职效能指标总分值 50.00 分，评价得分 44.17 分，得分率为 88.34%。本次整体评分为 86.66 分，评价等级为“良”。

绩效评价得分情况统计表

一级指标		二级指标		得分	得分率
名称	分值	名称	分值		
管理效率	50.00	预算编制	3.00	3.00	100.00%
		预算执行	4.00	3.99	99.82%
		信息公开	4.00	4.00	100.00%
		绩效管理	15.00	11.00	73.33%
		采购管理	10.00	8.00	80.00%
		资产管理	10.00	8.50	85.00%
		运行成本	4.00	4.00	100.00%
履职效能	50.00	产出	25.00	23.50	94.00%
		效益	25.00	20.67	82.68%
合计			100.00	86.66	86.66%

### （一）总体结论

经综合分析与评价,2022年区九龙中心幼儿园预算执行率较高,管理效率基本达标,较好的达到了年初设置的履职绩效目标。

在部门管理效率方面,区九龙中心幼儿园部门预算编制及执行情况良好,信息公开执行到位,运行成本控制良好。但在绩效管理制度执行、合同备案时效性、采购政策效能和资产盘点情况等方面有待改进。

在部门履职情况方面,区九龙中心幼儿园较好的达到了年初设置的履职绩效目标,大部分绩效指标均能按时完成。履职效能包括产出指标及效益指标,共计17个三级指标,其中15个指标达到预期目标,2个指标因人员流失或疫情影响而未能达标。

总体而言,2022年区九龙中心幼儿园部门履职整体情况良好,各项任务与工作开展情况良好,部门整体支出的产出、效益取得较好成效。

### （二）各部分绩效分析

依据《广州市黄埔区 广州开发区 2023 年财政支出绩效评价工



作方案》确定的指标体系和评分标准，对 2022 年区九龙中心幼儿园部门整体管理效率、部门履职效能综合分析以及评价，各项指标完成情况具体分析如下：

### 1. 管理效率分析

管理效率指标共 50.00 分，扣 7.51 分，得 42.49 分。其中，部门预算编制及执行情况良好，预算执行率较高，财务管理合规性较强；信息公开执行到位，预决算及绩效信息公开及时、规范；运行成本控制良好，公用经费和“三公”经费控制率较高。但绩效管理制度执行不到位，绩效目标与指标设置，绩效监控覆盖率不足，监控和自评结果有待提高；合同备案公开不够规范，政府采购数据统计不够准确；固定资产相关审计整改工作有待加强，经抽查仍发现多项问题，无法盘点核实其账实是否相符，固定资产盘点结果的质量有待提高。

### 2. 履职效能分析

履职效能指标共 50.00 分，扣 5.83 分，得 44.17 分。履职效能包括产出指标及效益指标，共计 17 个三级指标，其中 15 个指标达到预期目标，2 个指标未能达标。经核查，大部分任务与工作开展情况良好，项目取得较好的成效。但“幼儿园师生比例达标率”指标未达标，主要原因是：2021 学年第二学期出现人员流失，未能及时补充，导致教师和保育员占比不足 80.00%；“保障教学质量开展送教上门活动完成率”指标未达标，主要原因是：2022 年区九龙中心幼儿园根据结对帮扶园的需求，计划开展线上专题讲座、教学互动交流、捐赠活动、送教活动、跟岗学习活动等帮扶活动。当年已按计划，开展了两期线上专题讲座、教学互动交流以及一次捐赠活动，各结对帮扶园所的教育教学质量都有一定的提高。但

原定于10月-11月开展的送教活动和跟岗学习活动，受广州疫情影响，活动取消。

### **三、主要绩效**

2022年，区九龙中心幼儿园以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，严守疫情防控，扎实完成各项工作任务，在2022年区教育局系统目标考核中被评定为优秀。

#### **（一）抓好疫情防控工作，落实本年度结对帮扶工作**

一是严格落实常态化疫情防控制度，把各项防疫工作做实做细。区九龙中心幼儿园积极开展不同场景科目的应急处置演练，不断修改完善疫情防控工作方案，全方位做好疫情防控工作，提升应急处置能力，确保校园师生安全。

二是落实本年度结对帮扶工作。为结对帮扶工作更有针对性，实效性，区九龙中心幼儿园制定结对园发展需求调查表，了解结对园的园所情况，如班额、师资配比、教师情况、幼儿情况、教育教学课程开展情况、存在的困难需求等。区九龙中心幼儿园于2022年9月21日及27日，根据5所结对园的需求及园所实际情况，开展了两期线上专题讲座、教学互动交流互动。

#### **（二）加强师资队伍建设**

一是积极开展教师队伍培训工作。区九龙中心幼儿园组织全体教师参加各类线上、线下培训，并根据教师需求，有针对性开展的专业能力培训。

二是积极参加各类竞赛取得好成绩。区九龙中心幼儿园组织教师参加各类省、市、区各类教育教学比赛取得了较好的成绩，其中两个项目荣获区一等奖被推荐参加市级的比赛，分别是自主游戏和教玩具比赛。通过参加各类竞赛，教师专业成长的内驱力显著提升。

### **（三）办园水平及质量有所提升**

一是按时发放雇员及编外聘用人员工资，保持教师队伍的稳定性，提高教师工作积极性，提升保教质量。

二是补充和完善设施设备，增设了大型滑梯、园门口家长宣传一体机等固定资产，完成小二班厕所改造、班级大门更换、煤气房安全整改以及园门口修整等，保障了幼儿园正常运转和稳定发展。

## **四、存在问题**

### **（一）绩效管理制度执行不到位**

在资料核查过程中发现，区九龙中心幼儿园制定了《广州市黄埔区九龙中心幼儿园预算绩效管理办法》，明确了绩效要求和绩效职责分工要求。但在绩效目标与指标设置、绩效监控覆盖率、绩效自评质量、绩效指标完成情况等方面仍存在不足，绩效管理工作水平有待提高。

一是绩效目标与指标设置不够全面。绩效目标设置不够完整，部分重点工作内容（如教师、保育员培训等）未设有专门的工作任务进行考核。整体绩效指标设置不够规范，存在共性指标、指标统计范围及方式不具体、指标覆盖程度不足等问题。如“预算控制”“支付及时性”等指标均为共性指标，未能充分反映部门工作任务的完成情况。再如“进一步保障教学质量”指标，未明确指标的统计范围及计算方式，难以考核其完成情况。此外，“办园水平及质量有所提升”这一重点工作任务，亦未设置相应的指标进行考核，绩效指标覆盖程度不足。

二是绩效监控覆盖率不足。区九龙中心幼儿园 2022 年共有 12 个项目，年中仅对 10 个项目进行监控，未对年初下达项目“校长基金”项目进行监控，绩效监控并未覆盖所有项目。且监控表填报不

规范，部分项目（如“学前教育幼儿资助”“保教费返还”等项目）支出进度偏慢，但均申请调增金额。

三是绩效自评质量有待提高。根据区九龙中心幼儿园填报的《黄埔区部门整体绩效自评指标评分表》，整体绩效目标与《广州市黄埔区广州开发区 2022 年部门整体支出绩效目标申报表》上的绩效目标不一致。且自评结果不够客观，部门整体和部分项目（如“学前教育幼儿资助”“校长基金”等项目）设置了满意度指标，却未进行问卷调查，指标值的计算缺乏佐证材料。根据区九龙中心幼儿园填报的《黄埔区部门整体绩效自评指标评分表》，“教职工满意度”指标的年度实现值为  $\geq 85.00\%$ 。但区九龙中心幼儿园当年未开展满意度调查，经评价组提醒，方补充调查。该指标的完成情况缺乏佐证材料，自评结果的质量有待提高。

四是个别绩效指标未达到预期目标。“幼儿园师生比例达标率”“保障教学质量开展送教上门活动完成率”等 2 个指标未达标，其中“幼儿园师生比例达标率”未达标的主要原因是 2021 学年第二学期出现人员流失，未能及时补充，导致教师和保育员占比不足 80.00%；“保障教学质量开展送教上门活动完成率”未达标的主要原因是 2022 年区九龙中心幼儿园根据结对帮扶园的需求，计划开展线上专题讲座、教学互动交流、捐赠活动、送教活动、跟岗学习等活动等帮扶活动。当年已按计划，开展了两期线上专题讲座、教学互动交流以及一次捐赠活动，各结对帮扶园所的教育教学质量都有一定的提高。但原定于 10 月-11 月开展的送教活动和跟岗学习活动，受广州疫情影响，活动取消。

## **（二）政府采购管理水平有待提高**

在资料核查过程中发现，区九龙中心幼儿园建立了《广州市黄

埔区九龙中心幼儿园政府采购管理制度》，并严格按照制度执行。但在合同备案规范性、采购数据统计等方面仍存在不足，政府采购管理水平有待提高。

一是合同备案不规范。区九龙中心幼儿园 2022 年总项目数 15 个，在规定时限内备案公开的项目数 14 个。其中，1 项修缮工程项目的合同备案日期为 2022 年 10 月 8 日，早于合同签订日期 2022 年 10 月 9 日。

二是采购数据统计不准确。区九龙中心幼儿园 2022 年预算编制时部门预留金额合计数 177.67 万元，实际面向中小企业采购金额合计数 177.67 万元，采购政策执行率 100.00%。但在决算报表中，政府采购授予中小企业合同金额为 38.05 万元，两者数据不相符，存在较大偏差。

且区九龙中心幼儿园的采购台账不够完整，未对政府采购档案进行归集、汇编，未对政府采购项目进行全过程的跟踪管理，未详细登记政府采购合同的订立、履行和变更情况，难以核对分期执行政府采购项目的支付时间及金额，政府采购管理水平有待提高。

### **（三）固定资产管理工作不到位**

在资料核查过程中发现，区九龙中心幼儿园 2022 年进行了一次资产盘点，并形成一份固定资产盘点清查分析报告。但经抽查，发现部分固定资产存在未精细化管理、固定资产账卡不符、未贴标签、标签未更新等问题，以上问题均未在资产盘点清查分析报告中反映，固定资产管理工作水平有待提高。且 2021 年在一次专项审计中，指出资产管理存在未精细化管理、固定资产账卡不符、未贴标签等问题，区九龙中心幼儿园聘请第三方机构开展资产清查工作，并对相关问题进行整改，但本次抽查仍存在以上问题，审计整改工作有待

加强。

一是固定资产未精细化管理，将多项资产合并为一条录入资产卡片，未分别录入资产卡片。如卡片编号为 252110-2321007-000002 的显示器，实际为一套视频监控系统，包括摄像机、录像机、专用硬盘、显示器、交换机等；卡片编号为 5999-3230404-000001 的格力壁扇，实际为 60 台壁扇。

二是部分固定资产账卡不符。如卡片编号为 252110-3240899-000001 的安全应急指挥主机，标签上的编码为硬盘录像机的卡片编码：252110-2321007-000003。

三是部分固定资产未贴标签。如卡片编号为 252110-3229900-000002 的去颤器，卡片编号为 252110-3220313-000001 的热成像测温机等。

四是部分固定资产标签未更新，标签上的编码与固定资产台账中的卡片编码不一致。如触控一体机，标签上的编码为 00300000193744 与台账不符；钢琴，标签上的编码为 252100-20221020-000180 与台账不符。

## 五、相关建议

### （一）加强绩效管理工作，重视绩效管理工作

建议区九龙中心幼儿园按照“三定”方案、下年度工作计划内容设置整体绩效目标，必须确保绩效目标与年度重点工作任务相匹配，能将其分解成具体工作任务，并与预算资金相匹配。如根据当年预算安排，增设重点工作任务“教师队伍培训工作”。

在明确总体绩效目标后，按照总体绩效目标的内容、部门职责及其事业发展规划、支出方向、政策依据设置绩效指标。绩效指标应涵盖政策目标、支出方向等主体内容，做到全面细化量化。如“办

园水平及质量有所提升”这一重点工作任务，可增设“幼儿园教师获奖或获表彰次数”“幼儿园开发教育资源或参加比赛获奖次数”等指标进行考核。指标值应明确考核范围、考核标准，减少设置非量化的、难以考核的绩效指标。如“进一步保障教学质量”指标，可修改为“保障教学质量开展送教上门活动完成率”，考核范围为当年送教上门活动的开展情况。

建议区九龙中心幼儿园加强对绩效管理工作的重视程度。根据内部管理情况，定期更新管理制度并进行制度汇编。严格按照各项制度规定开展各项工作，加强内容管理，理清管理责任，提高项目管理水平。在项目入库阶段，相关的项目管理人员必须了解项目的具体工作内容，充分理解项目的绩效目标与指标，确定绩效指标的统计范围及统计口径。在项目实施阶段，应对全部项目及其所有绩效指标的进展进行持续的监测和控制，及时发现并纠正绩效目标实现过程中的各种偏差。如绩效指标受客观因素影响无法完成或年中项目的工作内容出现变更，及时向上级财政部门汇报，对绩效目标与绩效指标进行相应调整，使其与实际工作内容保持一致性。

在项目自评阶段，应保证全部指标完成情况都有具体出处。若设置了满意度指标，当年必须开展问卷调查。相关佐证材料必须基于实际情况，确保自评结果与佐证材料完全一致。根据自评结果，督促相关部门对存在问题进行整改，制定整改方案、落实整改责任，并将整改落实情况报送绩效管理部门，确保问题有对策、整改有效果。同时，将绩效评价结果同预算资金分配有机结合，改变预算资金的分配模式，根据各部门绩效工作完成情况进行安排，对低效或无效的项目进行压缩、调整或取消。

## **（二）加强政府采购档案管理，提高政府采购管理水平**

建议区九龙中心幼儿园按照《政府采购法》和《政府采购法实施条例》的规定要求，规范政府采购流程，加强政府采购档案管理，针对各类报表不同的数据统计口径要求，提取相应的数据，提高数据的准确性与真实性。

在采购档案归集阶段，建议区九龙中心幼儿园在政府采购合同签订后的一个月内，将该采购活动的全套文件材料进行收集整理。对跨年度执行的政府采购项目，应及时进行跟踪管理，明确项目各阶段的工作量、支付时间及金额。政府采购活动中形成的文件材料，包括采购活动记录、采购预算、招标文件、投标文件、评标标准、评估报告、定标文件、合同文本、验收证明、质疑答复、投诉处理决定及其他有关文件、资料，都应归入采购档案，并保证档案资料的真实性、完整性和有效性，不得伪造、变造、隐匿或者擅自销毁。

### **（三）加强资产管理工作，提高资产管理规范性**

建议区九龙中心幼儿园建立资产管理问责制，坚持“谁使用、谁负责”原则，责任到人、物尽其用。同时，应为全部固定资产贴上规范有效的标签，定期进行单位内部全面固定资产盘点工作，清点资产总量与使用状态是否与管理台账一致，调查资产的存放地点、使用人是否出现变更。建议区九龙中心幼儿园定期开展清产核资审计，清查固定资产损益情况。针对审计报告中提出的问题，及时进行整改落实。



# 广州市黄埔区知识产权运用和保护促进“知识 产权 10 条”（2.0）政策绩效评价报告

评价机构：广东省综合改革发展研究院

2023 年

## 一、评价政策概要

### (一) 政策背景

为全面贯彻党中央、国务院及省市相关文件要求，加强政策创新，进一步释放政策红利，优化知识产权运用和保护生态，促进经济高质量发展，黄埔区结合经济发展新形势及“知识产权10条”1.0政策的实施情况，对“知识产权10条”1.0政策进行了修订，并于2020年4月26日制定发布了《广州市黄埔区、广州开发区、广州高新区进一步加强知识产权运用和保护促进办法》(穗埔府规[2020]12号)(简称“知识产权10条”2.0政策)，进一步优化知识产权运用和保护生态，促进经济高质量发展。

“知识产权10条”2.0政策的奖补项目包括服务机构落户奖、经营贡献奖、交易激励、金融扶持、信息分析奖励、保护资助、重点项目扶持等七类。

### (二) 评价金额及支出情况

2020-2022年黄埔区“知识产权10条”2.0政策兑现奖补资金共计17884.68万元，其中：2020年兑现奖补资金3699.23万元，2021年兑现奖补资金5819.42万元，2022年兑现奖补资金8366.03万元。2020-2022年兑现奖补资金情况详见表1-1：

表 1-1 2020-2022 年政策奖补兑现情况表

单位：万元

序号	奖补项目	2020年	2021年	2022年	合计
		奖补金额	奖补金额	奖补金额	
1	知识产权质押融资补贴	1778.54	3309.40	5842.42	10930.36
2	知识产权证券融资补贴	348.26	1093.19	1324.31	2765.76
3	知识产权证券化发行奖励	518.43	446.66	0	965.09
4	知识产权保费资助	414.99	460.96	515.71	1391.66

5	知识产权维权资助	14.56	0	41.03	55.59
6	知识产权服务机构落户奖励	100	0	0	100
7	知识产权信息分析奖励	24.45	30.23	56.24	110.92
8	知识产权交易平台奖励	500	476.98	416.99	1393.97
9	知识产权专利交易转化补贴	0	2	169.33	171.33
合计		3699.23	5819.42	8366.03	17884.68

资料来源：广州开发区知识产权局

### （三）绩效目标

政策绩效总目标为：大力促进本区知识产权创造、运用、保护、管理和服务工作全面、协调、可持续发展；促进企业强化知识产权创造能力、维权意识，提升有效发明专利量、专利授权量以及专利所涉产品竞争力，营造良好知识产权氛围，打造知识产权保护样板区、知识产权运营发展先行区、知识产权引领产业高端发展示范区、知识产权制度创新实践探索区；通过引进高端资源，推动知识产权高端要素集聚，进一步优化知识产权运用和保护生态，促进经济高质量发展。

政策年度绩效目标为：通过知识产权专项资金，大力促进本区知识产权创造、运用、保护、管理和服务工作全面、协调、可持续发展。通过政策引导和资金扶持，促进企业强化知识产权创造能力、维权意识，提升商标申请量、专利授权量以及专利所涉产品竞争力，营造良好知识产权氛围，打造最佳营商环境。

## 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，评价组认为黄埔区知识产权运用和保护促进政策（“知识产权10条”2.0政策）取得了一定的成效，在政策必要性及可行性、政策合规性、产出数量等方面较好，但政策目标科学性、资金测算准确性、

经济效益等方面存在一定的不足。综合评定黄埔区知识产权运用和保护促进政策（“知识产权 10 条” 2.0 政策）的绩效得分为 **86.3** 分，绩效等级为“良”（详见本报告第二部分 绩效评价指标分析报告）。

表 1-2 评价情况总表

评价因素	分值	评价得分	得分率
<b>评价总得分</b>	<b>100</b>	<b>86.3</b>	<b>86.3%</b>
一、政策制定	25	22	88%
二、政策执行	25	19.5	78%
三、政策产出	15	14.3	95.33%
四、政策效果	35	30.5	87.14%

## （二）各部分绩效简要分析

### 1. 政策制定分析

该指标分值 25 分，评价得分 22 分，得分率为 88%。从评价指标得分情况看，政策必要性、政策可行性、政策合规性、依据充分性等方面做得较好，在目标科学性、政策合理性、测算准确性、计划方案合理性、预算执行率等方面存在不足。

### 2. 政策执行分析

该指标分值 25 分，评价得分 19.5 分，得分率为 78%。在计划执行率、保障充分性、制度执行有效性等方面较好，未发现不合规情况，但计划方案合理性、预算执行率管理、政策动态调整性制度完备性等指标的实现程度仍有欠缺。

### 3. 政策产出分析

该指标分值为 15 分，评价得分 14.3 分，得分率为 95.33%。存在的主要问题：一是与上一个政策周期相比，知识产权维权资助从 100.09 万元减少到 55.59 万元，知识产权维权资助减少较多，相关政策宣传工作有待进一步加强；二是 2020-2022 年的专利授权量增

长率相较于 2017-2019 年有所下滑，并且 2022 年的绝对数也有所下降。

#### **4. 政策效果分析**

该指标分值为 35 分，评价得分 30.5 分，得分率为 87.14%。存在的主要问题是：全区规模以上专利密集型产业总产值的增速低于同期 GDP 的增速；全区专利密集型产业工业总产值在全市中占据领先地位，但全市占比逐年下降，优势地位有所减弱。

### **三、主要绩效**

#### **（一）构建起知识产权服务的“大集群”**

黄埔区围绕知识产权综改“打造知识产权运营发展先行区”的战略核心目标，不断优化和完善知识产权政策体系，发挥政策引领作用，构建知识产权创造、运用、保护、管理、服务全链条政策扶持体系，助推企业科技创新和产业升级。目前全区已集聚国家知识产权局专利局专利审查协作广东中心、广东省知识产权保护中心、广州知识产权法院等一批知识产权高端保护资源，成立粤港澳大湾区知识产权调解中心、黄埔知识产权保护联盟等一批组织机构；多个国家级、省级知识产权运营平台，以及全省唯一的知识产权交易中心落户于此。全区吸引集聚知识产权服务机构超 300 家，其中全国知识产权服务品牌机构近 20 家，境外知识产权服务分支机构 9 家，构建起知识产权服务的“大集群”，成为全国知识产权高端元素最集聚、运营生态最完善、对外交流最活跃的区域。

#### **（二）知识产权创造成果显著**

自 2016 年以来，广州开发区专利授权量稳步增长，截至 2022 年底全区有效发明专利拥有量达 28091 件，其中高价值发明专利

13492 件，位列全市第一；2022 年全区 PCT 申请量为 956 件，全市占比 51.2%；2022 年全区发明专利授权量 6326 件，每万人有效发明专利数量为 222.17 件，有效商标注册量 110760 件；2022 年全区知识产权质押融资额为 72.53 亿元，全市占比 42.40%。PCT 申请量、万人有效发明专利数量、知识产权质押融资额等多项核心指标领跑全市。区内知识产权示范、优势企业数量，国家专利奖、省专利奖获奖数量等多项数据，超过全市半数，或接近全市半数，领先优势明显。

### **（三）打造全链式知识产权金融支撑体系**

广州开发区统筹推进知识产权综改工作相关改革试验，打造了全链式知识产权金融支撑体系，探索出完整贯穿科技企业发展全生命周期的“投资基金—质押融资—证券化—上市辅导—海外保险”知识产权金融服务链，2019-2022 年累计为中小企业实现知识产权证券化融资 10.25 亿元，2016-2022 年累计知识产权质押融资 205.67 亿元。从 IP（知识产权）到 IPO（首次公开募股），广州开发区持续开展“知识产权助力科创企业上市”工作，第三期工程服务全面升级，计划普惠服务 1000 家以上培育企业、精准服务 100 家潜力企业、深度服务 40 家以上重点企业，目前已完成区内 1504 家培育企业的科创属性初筛，并为每家企业出具 1 份《科创属性评价报告》，此举可谓全国首创。在推进各阶段工作过程中，区知识产权局不断总结经验，形成标准化“黄埔方案”。

### **（四）构建知识产权高质量服务体系**

在全国首推湾区知识产权互认互通政策，建设全国规模最大的知识产权服务业载体，率先建立专利远程会晤机制，设立知识产权

服务工作站。与国家知识产权局专利局专利审查协作广东中心合作，在区内 33 家重点企业设立知识产权服务工作站，提供专利微导航、专利预警、综合咨询等服务。共建全国首个专利远程会晤与咨询平台，依托国家知识产权局专利局专利审查协作广东中心的知识产权服务人才和信息数据资源，通过建立远程点对点连接，及时对接区内创新主体需求，提供定制化专业化指导和服务。

### **（五）构建完善知识产权保护体系**

一是广州开发区大力构建知识产权协同保护模式，逐步构建起完善的知识产权保护网。目前黄埔区集聚了国家知识产权局专利局专利审查协作广东中心、中国（广东）知识产权保护中心、广州知识产权法院等一批国家、省、市知识产权保护机构，各种保护资源协同联动、信息共享，构建起司法审判、行政执法、仲裁调解、快速维权、海外保护、行业自律等有机结合的知识产权大保护大协同机制。二是全面实施严格保护，依法严厉打击知识产权侵权违法行为，大力打击商标恶意注册、无资质专利代理及非正常专利申请行为。三是依靠产业集群打造知识产权维权援助和知识产权保护工作站，建立了新能源、新材料产业知识产权维权援助和知识产权保护工作站，为广州开发区内相关企业提供知识产权信息检索、法律咨询、协助开展争议解决等知识产权维权援助和指导服务；设立全市首个商业秘密保护工作站，稳步推进全国商业秘密保护创新试点地区建设。四是持续完善同保护机制，加强涉外保护，创新推出知识产权海外侵权责任保险，为企业走出去保驾护航。截至 2023 年 5 月底，累计发动 84 家次企业投保知识产权海外侵权责任险，总保额达 19421.80 万元，保费 2995 万元。五是加强知识产权保护政

策宣传，开展“保护知识产权 捍卫法治精神”系列活动，举办政策宣讲会，通过设摊咨询、悬挂横幅、发放宣传资料、电视台播出“知识产权保护”主题宣传片等形式，有效提高群众对知识产权的保护意识和法治意识。

#### 四、存在问题

##### （一）兑现奖补项目过于集中，部分奖励条款兑现率低

在 2020-2022 年内，政策兑现奖补资金共 17884.68 万元，其中知识产权质押融资补贴 10930.36 万元、知识产权证券融资补贴 2765.76 万元、知识产权证券化发行奖励 965.09 万元、知识产权保费资助 1391.66 万元、知识产权维权资助 55.59 万元、知识产权服务机构落户奖励 100 万元、知识产权信息分析奖励 110.92 万元、知识产权交易平台奖励 1393.97 万元、知识产权专利交易转化补贴 171.33 万元。兑现的奖补资金主要为知识产权质押融资补贴，占比为 61.12%；其次为知识产权证券融资补贴，占比为 15.46%。兑现奖补项目过于集中于知识产权质押融资，其他政策奖补项目的推动工作仍有待加强。

##### （二）政策个别条款前后关联性不强

政策第五条【交易激励】，其中规定“企业或机构申报上年度自主版权登记数累计 200 件以上的，按其上年度购买正版软件费用的 30%给予补贴，单个企业或机构每年最高 100 万元”。版权涵盖的范围很广，包括软件著作权和作品著作权，其中作品著作权一般指文字作品、音像作品等，与购买正版软件没什么关联性，前置条件“企业或机构申报上年度自主版权登记数”与购买正版软件的关联性不强，该政策条款存在不足。



### **（三）政策兑现管理工作存在一定的不足**

政策兑现管理工作存在一定疏漏，例如：部分奖补政策兑现的申请办事指南不够完善，有的需要企业签订承诺书，有的不需要或承诺书签订的内容不一致；个别办事指南的资助标准不完整。

## **五、相关建议**

### **（一）多措并举提高奖励政策的兑现率**

一是对一些从未兑现过或兑现率较低的政策条款，建议优化调整申报门槛、资助力度及适用范围，以解决政策实施过程中碰到的实际问题，确保政策顺畅运行，提升政策兑现率和实施效果，助推全区知识产权工作开展。

二是主动服务推动政策直通基层、直达主体，坚持目标导向、问题导向、结果导向，直视政策兑现率不高等短板和不足，着力破解制约政策实施的困难和阻碍，最大限度释放政策红利，进一步优化知识产权运用和保护生态，促进经济高质量发展。

### **（二）进一步完善政策条款，提升政策关联性**

建议对政策第五条【交易激励】“企业或机构申报上年度自主版权登记数累计 200 件以上的，按其上年度购买正版软件费用的 30% 给予补贴，单个企业或机构每年最高 100 万元”进行修改完善，将前置条件“企业或机构申报上年度自主版权登记数”修改为“企业或机构申报上年度自主软件著作权登记数”，增强该政策条款的因果关联性。

### **（三）进一步梳理完善政策兑现管理工作**

一是梳理出政策兑现管理工作中存在的问题，提出针对性的解

决完善方案，包括修订完善相关的申请奖补办事指南、补充增加遗漏的办事指南，同时规范复核审核流程，严格按流程进行复核审核。二是强化政策兑现后的跟踪监督管理，加强各部门的工作联动，检查是否存在领取奖补的企业发生迁区或减资行为，对违反承诺的企业按规定进行处理，减少套取政策补贴的风险。

# 广州市黄埔区广州开发区广州高新区进一步促进 高新技术产业发展办法政策绩效评价报告

评价机构：广东中大管理咨询集团股份有限公司

2023 年

## 一、评价政策概要

### (一) 政策背景

为贯彻落实《关于推进国家级经济技术开发区创新提升打造改革开放新高地的意见》(国发〔2019〕11号),深入实施创新驱动发展战略,积极培育高新技术产业集群,推动经济高质量发展,广州市黄埔区、广州开发区制定了《广州市黄埔区 广州开发区 广州高新区进一步促进高新技术产业发展办法》(穗埔府规〔2020〕4号)(以下简称“《办法》”）、《广州市黄埔区 广州开发区 广州高新区进一步促进高新技术产业发展办法实施细则》(穗埔科规字〔2020〕3号)(以下简称“《实施细则》”)等文件。政策由区政策研究室牵头制定,由区科学技术局、区投资促进局等主管部门负责实施。政策围绕高新技术产业重点领域,以技术创新为引领,寻求实现高新技术领域关键技术、重大产品的创新突破,全面促进高新技术产业发展,在基金扶持、科技项目配套、科技奖励配套、科技成果转化、研发资助、科技金融补贴、技术合同奖励、高新技术企业落户奖励及招商单位奖励等方面给予扶持,政策有效期为2020年2月16日至2023年2月15日。

### (二) 绩效目标

根据《广州市黄埔区 广州开发区 广州高新区进一步促进高新技术产业发展办法》(穗埔府规〔2020〕4号),进一步促进高新技术产业发展政策的主要目标为深入实施创新驱动发展战略,积极培育高新技术产业集群,推动经济高质量发展。

根据扶持资金测算说明,预计3年新增获得国家、省、市科技行政主管部门颁发授予的科技奖励或立项资助的各类科技项目450个、国家重大科技专项成果转化项目15个;新增经国家部门单独或

联合认定的国家重点实验室、国家工程技术研究中心、国家工程研究中心、国家工程实验室、产业创新中心等研发机构 6 家、验收通过企事业单位参与的区内重点推进的国际科技合作计划 75 项；3 年新增获得股权投资机构投资的科技企业 36 家、获得市保费支出补贴的购买科技保险险种的科技企业 150 家；累计技术合同交易额达到 0.5-1 亿元的企业 18 家、1-10 亿元的企业 33 家、10 亿元以上企业 12 家；3 年引进规上高企 60 家。

### （三）评价金额及支出情况

根据《关于审议四个“黄金 10 条”2.0 版的请示》(穗开研报〔2020〕3 号)，经费预测总额为 85,590 万元。根据主管部门提供材料，2020 年至 2023 年 2 月共支出 63,996.62 万元。

表 1-1 进一步促进高新技术产业发展政策兑现情况

序号	事项名称	兑现总件数	兑现金额（万元）
1	科技项目配套资助	263	21,031.24
2	上级科技奖励配套资助	366	5,717.10
3	国家重大科技专项成果转化项目资助	1	350.00
4	研发机构奖励资助	1	300.00
5	研发费用补助	628	25,363.79
6	股权投资扶持	121	9,782.76
7	科技保险配套资助	514	1,451.73
8	技术合同奖励	0	0.00
9	高新技术企业奖励	0	0.00
合计		1,894	63,996.62

## 二、评价结论与绩效分析

### (一) 总体结论

根据政策绩效评价指标体系，本次评价从政策制定、政策执行、政策产出与效果三个方面综合评定项目得分为 84.09，绩效等级为“良”（90 分以上为优，含 90 分；80-90 分为良，含 80 分；70-80 分为中，含 70 分；60-70 分为低，含 60 分；60 分以下为差）。具体评分情况见表 2-1。

表2-1 绩效评价得分情况表

一级指标	指标分值	评价得分	得分率
政策制定	25	22.2	88.80%
政策执行	25	22	88.00%
政策产出与效果	50	39.89	79.78%
合计	100	84.09	84.09%

整体来看，在政策制定方面，政策制定需求迫切、依据充分、程序规范、具备政策目标，但部分扶持条款门槛较高激励作用不足、未能明确奖补分档的标准；政策执行方面，管理制度基本健全，制度基本贯彻执行，但政策兑现与预期存在较大偏差，政策调整情况不明确；在产出和效果方面，获市级及以上科技奖励或立项资助的各类科技项目数量超出预期，但国家重大科技专项成果转化项目资助、技术合同奖励等条款兑现情况低于预期。

### (二) 各部分绩效分析

#### 1. 政策制定分析

政策制定指标权重为 25 分，评价得分为 22.2 分，得分率为 88.80%。政策必要及可行性方面，政策制定符合当时政治、经济、创

新创业等大趋势，政策引导方向能满足广州开发区进一步促进科技创新、积极培育高新技术产业集群的发展需要；同时，政策出台实施条件完备，能在当前政治、经济和社会环境中顺利实施。**政策合规性**方面，政策内容与广州开发区十三五、十四五规划一致，且与主管部门职责范围相符，属于部门履职所需。**政策依据充分**方面，政策制定过程中有开展调研论证，征求相关单位意见，立项依据充分。**政策目标科学性**方面，政策每年度申报预算时由负责各条款的主管部门分别申报绩效目标。**政策合理性**方面，政策扶持方式整体较为合理，但部分条款门槛与扶持力度不够匹配，扶持对象的激励作用不明显，个别条款奖补资金档位标准不明确。**资金测算精准性**方面，具备政策资金预算相关台账并按照政策条款分项测算；根据《2.0版政策经费测算表（高新技术产业10条）》，该政策3年经费测算总额为85,590万元，实际兑现63,996.62万元，政策兑现整体差异率为25.23%；其中测算金额与实际兑现金额差异率低于20%的条款数量占比<20%，政策实际兑现与预期效益差异较大。**政策公平性**方面，根据核查情况，未发现资金分配将应获得相关扶持的主体应受益的主体、排除在外的情况。

## 2. 政策执行分析

政策执行指标权重为25分，评价得分为22分，得分率为88.00%。**资金管理规范性**方面，政策相关预算与单位其他同类政策、费用支出一并申报预算；未发现资金到达扶持对象不及时问题；未发现资金支出不合规的情况；资金在各扶持方向、各类型扶持对象间的分配集中度较高，不够合理。**组织实施过程严谨性**方面，政策适用相关管理办法及实施细则，政策实施办法和兑现流程明确，政策内容、政策解读

及各条款申报相关信息均于官方网站公开；扶持、补贴主体信息于官方网站进行公示，未发现违反管理制度的情况。**政策动态调整性**方面，主管部门反馈开展了政策评估及跟踪总结，但部分政策条款存在落地困难，评估结果未能有效支撑政策调整；根据主管部门反馈，参考上级文件精神对“规上高企引进”条款进行调整，不再包含广州市内企业迁移。

### 3. 政策产出与效果分析

政策产出和效果指标权重为 50 分，评价得分为 39.89 分，得分率 79.78%。**政策产出**方面，国家重大科技专项成果转化项目资助共兑现 1 件，为测算目标的 6.67%；研发机构奖励资助共兑现 1 件，为测算目标的 16.67%；股权投资扶持共兑现 121 件，远超测算目标 36 件。**政策效果**方面，截至 2022 年年底，黄埔区内共有国家级企业研发机构 36 家，广州开发区内共有规模以上国家高新技术企业 1285 家，广州开发区每万人拥有高价值发明专利数（件）为 112.6 件，均已实现十四五指标序时进度；2021 年全区研发经费投入 255.37 亿元，占 GDP 比重为 6.14%，已超过当年序时进度；截至 2022 年年底，广州开发区内技术合同交易额为 550 亿元，距离序时进度 691 亿元尚有一定差距。**产出与效果可持续性**方面，政策外部环境较为稳定，政策整体内容、目标产业领域均符合上级文件要求。政策条款中配套条款占比较高，部分条款兑现情况不佳，实际引导作用发挥有限。**满意度**方面，高新技术产业相关企业、机构整体满意度为 82.15%，满意度得分最高的为“信息公开”，得分最低的为“资金发放及时性”。



### 三、主要绩效

#### （一）研发投入位居前列

根据 2023 年 3 月 31 日，中国科学技术发展战略研究院、广州生产力促进中心（广州创新战略研究院）、广州市科学技术发展研究中心联合发布《广州城市创新指数报告（2022）》，广州开发区创新综合指数得分 97.65 分，排全市第一名，在创新投入方面表现突出。其中，财政科技支出得分在 11 区中排名第一，R&D 经费支出占 GDP 的比重居全市第一，达到 6.14%，是广州市内首个“破 6”的行政区。每万名从业人员高新技术企业数得分为 100 分，高技术产业占比得分为 99.86 分，劳动生产率得分为 100 分，得分排名均为全市第一。

#### （二）专利产出效果显著

根据《广州城市创新指数报告（2022）》，广州开发区专利产出得分为 94.71 分，指标得分排名均居全市第一。发明专利授权量稳居全国经开区第一，80%以上的发明专利、创新成果和新产品来自中小企业，中小企业逐渐成长为黄埔科技创新主力军。2022 年，黄埔新获中国专利奖 40 项，新获广东省专利奖 22 项。全区 PCT 国际专利申请近千件，占全市比例超 50%；全区每万人发明专利拥有量为 234.5 件，为全市平均水平的 3.7 倍；发明专利授权量 6326 件，同比增长 15.8%；有效商标注册量达 110760 件，增长 22.38%。

### 四、存在问题

#### （一）配套资金占比较高，导向作用发挥受限

政策条款中资金配套条款占比较高，不利于发挥区级政策的导向作用。资金配套政策是政策体系的重要组成，具体包括科技项目配套、科技奖励配套、国家重大科技专项成果转化项目资助以及与鼓励企业

融资相关的科技保险配套等四项资金配套条款。其中，除国家重大科技专项成果转化项目资助附加一定广州开发区个性化条件外，其余三项均以获省、市级资金扶持为前提及充分条件，分档按上级奖励的50%-100%进行配套。此外，资金配套条款涉及经费测算、实际兑现金额占比较高。在2.0政策实施期内，上述直接配套资金的三项政策条款共涉及经费预测2.94亿元，占政策3年经费（8.56亿元）约34.35%。前述三项直接配套资助政策条款仅以获省、市级资金扶持为获得区级资助的充分条件（即仅满足上级对科技项目的要求或标准），未附加区内个性化标准或条件。此类区级资金配套政策更多地发挥了“锦上添花”的作用，在引导、推动区内个性化、特色化高新技术产业发展方面的作用有限。

## （二）转化条款缺少梯度，转化环节落地困难

在“高新技术产业”10条2.0版政策体系中，旨在推动区内高新技术产业应用的主要扶持条款有两项：一是关于国家重大科技专项成果转化项目资助，另一是关于技术合同的资金奖励。从政策实施、兑现情况看，此二项扶持条款的政策实效均远未达预期。转化环节相关条款实际兑现情况不佳，未能发挥激励效用。

根据主管部门现场座谈反馈，由于技术交易额认定存在困难，该条款难以落地，未实际开展。除此之外，技术成果转化相关条款仍存在以下两个方面的问题：

一是扶持门槛较高，目标对象缺少梯度。科技成果产业化门槛较高，对实缴注册资本、场地面积、贡献产值或营业收入等有较高要求。综观政策体系，其中对于科技成果转化的政策扶持集中在高级别重大项目（国家级）以及较大规模的技术合同交易额（5000万元起）

上，对较低级别或中小科技成果产业转化的激励和支持关注较少，缺少对于初创、小微企业等在科技成果转化上的政策激励和助力。国家重大科技专项成果转化项目资助扶持对象限定条件规格较高，须为已获国家级扶持的重大项目（获“科技部中央财政科技计划”2011年后立项支持），政策扶持覆盖面较窄（规格相对较低的省、市或区级项目以及年技术合同交易额较低的企业不在支持范围内），因而潜在激励、培育的项目较少，科技成果转化激励政策效力不够全面、不利于激发各级各类科技成果在区内进行产业转化的活力。

二是扶持力度与进入门槛不相匹配。技术合同奖励准入门槛偏高（年度技术合同交易额至少达到0.5亿元），但相对应的奖励力度偏小（对技术合同年度累计技术交易额5000万元以上、1亿元以上、10亿元以上的技术输出方企业或机构，分别给予20万元、30万元、50万元奖励）。结合技术转化、交易相关条款的兑现情况来看，重大项目科技成果储备相对不足，而较低级别或中小优质科技成果储备则相对充裕（近10年获区配套资金的省市科技获奖项目多）。政策对于科技成果转化的扶持条款则未充分结合区内实际及优势，未能充分覆盖低级别、中小科技成果转化项目及企业。

### **（三）部分条款不够细化，项目后续缺少关注**

一是部分条款内容不够明确，在后续的办事指南中仍未进一步细化补贴档位。如《实施细则》中第四章第二十二条中所述“对参与区内重点推进的国际科技合作计划的企事业单位，经申报、评审，择优予以批准立项，采用后补助的方式予以每个项目不超过200万元的资助”。《办法》及《实施细则》中均未明确该条款资助金额的确定方式，且未见其他能够佐证具体评判标准的文件。该条款实际兑现金额在

180 万元至 200 万元之间。此外，根据问卷调查结果，6.45%的企业表示希望能够加强政策的解读、宣传，进一步简化材料提交及申请流程。

二是政策条款中未对奖补资金用途进行规范，政策执行中未关注项目后续情况。根据政策文本及实施细则，部分条款相关的补贴、奖励资金未明确规范资金用途，如国家重点实验室等补助资金的使用并未针对具体项目，可能用于管理费用等。资金的实际用途可能偏离研发支出，进而导致政策效果不够明晰。同时，政策条款主要的扶持方式是事后奖补，依据验收情况分批拨付配套资金。根据主管部门现场座谈反馈，在政策执行过程中未关注获补企业、项目后续运营和转化情况，如获得科技项目配套资助、上级科技奖励配套资助的项目，验收完成后后续转化是否在区内开展等。

## 五、相关建议

### （一）合理分配补贴力度，突出区域个性需求

建议在对上级奖补进行配套的基础上，结合广州开发区个性化、特色化高新技术产业发展需要，增加区级资金配套的个性化条款，使区级配套资金更充分地发挥针对性的引导、推动作用。如进一步细化政策奖补对象，根据所属产业特性，区分奖补条款准入门槛。

此外，建议将政策覆盖范围进一步扩展，关注具有“长板”的特殊项目。如对于符合广州开发区个性化、特色化高新技术产业发展亟需的非省、市级科技项目、特别是能实现科技成果转化、以产业化应用为特色的科技项目的进行适度扶持，研究设立相应的扶持措施。

## **（二）加强转化环节扶持，明确各类对象梯度**

建议进一步丰富技术转化环节相关措施，与开发区内其他技术转化政策进行协同。一方面，建议主管部门进一步明确技术交易额核定实施细则，为政策落地以及其他转化环节工作提供基础。另一方面，建议结合当前区内技术交易发展水平，围绕优化交易环境、完善交易服务、规范交易行为、促成技术交易数量提升的目标，研究制定有助于激活区内技术交易市场的激励、扶持政策措施。

同时，建议进一步完善政策扶持体系，搭建扶持对象梯度。进一步优化有关扶持科技成果转化的政策资源结构配置，结合科技成果梯度分级设定科技成果科技扶持措施，扩大科技成果转化扶持覆盖面；政策资源适度向低级别、中小科技成果转化倾斜，以充分挖掘低级别、中小科技成果转化潜力，全面激发各级各类科技成果在区内转化的活力。在政策设计中提供更多维度的扶持标准，考虑不同阶段企业需求，为各阶段各类型的企业发展提供扶持。

## **（三）细化政策要求规范，持续跟踪项目后续**

一方面，建议进一步完善政策扶持标准。如进一步细化政策条款中关于不同档位补贴资金的评审标准、具体要求等。此外，建议进一步完善申报指南内容细节，优化申请流程，并开展政策宣讲、解读活动，帮助企业更好地理解政策要求并完成申报。

另一方面，建议加强对获补企业后续研究项目完成、转化落地及实际运营情况的跟踪，加强研发、转化环节政策的衔接。政策目标对象中有较多研发项目，其后续转化、落地情况对于研发成果效益的释放有直接的影响。因此，建议持续关注研发项目的后续落地情况，加强与相关企业、机构的沟通，明确其实际需求，加强政策

条款中研发环节与转化环节的衔接。

《关于印发广州市黄埔区广州开发区广州高新区  
青年人才博士博士后培养资助办法的通知》政策  
绩效评价报告

评价机构：上海元方智库公共管理咨询有限公司

2023 年

## 一、评价政策概要

### （一）政策背景

为深入贯彻落实《黄埔区委组织部 广州开发区党工委组织部关于印发〈广州市黄埔区 广州开发区 广州高新区聚集“黄埔人才”实施办法〉的通知》（穗埔组通〔2020〕17号）等文件政策，充分发挥人才作为第一资源的作用，黄埔区实施人才强区战略，设立博士博士后经费，以提升黄埔区人才吸引承载能力，发挥博士博士后人才在经济发展中的引领作用，助力黄埔区成为粤港澳大湾区人才高地。

为进一步明确博士博士后经费资助条件、范围、金额等内容，黄埔区委组织部、广州开发区党工委组织部联合黄埔区人力资源和社会保障局印发了《广州市黄埔区 广州开发区 广州高新区青年人才博士博士后培养资助办法》（穗埔组通〔2020〕38号）文件（以下简称“政策”），通过制度办法充分保障经费落实到位，有利于进一步强化黄埔区对优秀博士博士后人才的吸引力，推动黄埔区科研型人才的培养和高层次人才的聚集，为黄埔区科技创新和经济发展起到良好的促进作用。

### （二）项目内容

本次绩效评价对象为黄埔区《广州市黄埔区广州开发区广州高新区青年人才博士博士后培养资助办法》（穗埔组通〔2020〕38号）政策，将围绕“政策制定-政策执行-政策产出与效果”三个主要环节开展客观公正的评价，以全面评估政策落地实施成效，进一步强化



项目实施单位绩效和责任意识，切实提高项目资金的使用效益，并总结经验和不足，为黄埔区下一步人才政策提供决策依据，促进黄埔区对博士博士后人才的吸引力和竞争力，为黄埔区产学研成果水平提升奠定基础。

### （三）绩效目标

通过大幅加大博士博士后专项经费资助，进一步加强黄埔区优秀博士博士后人才吸引力和竞争力，有利于人才培养和全区高层次人才聚集，为黄埔区科技创新和经济发展起到良好的推动作用。2020年预计完成20个单位70人的资助；2021年完成20个单位150人的资助；2022年全区博士后站点超过2家，在站博士后超过100名，提升黄埔区产学研成果水平。

### （四）评价金额及支出情况

本政策实施资金为区级财政资金。经查阅广州市黄埔区人力资源和社会保障局提供2020年至2022年“博士后经费”预算安排批复等，2020年至2022年合计下达资金13,547万元（其中2020年合计下达1,366.50万元，2021年合计下达5,317万元，2022年合计下达6,863.50万元），2020年至2022年合计支付13,547万元（其中2020年合计支付1,366.50万元，2021年合计支付5,317万元，2022年合计支付6,863.50万元），预算执行率100%。

表 1-1-1 2020-2022 年预算安排及支出情况表

年份（年）	预算下达（万元）	预算支出（万元）	预算执行率
2020	1366.50	1366.50	100%

2021	5317.00	5317.00	100%
2022	6863.50	6863.50	100%
合计	<b>13547.00</b>	<b>13547.00</b>	<b>100%</b>

## 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，2020年至2022年政策资金落实情况较好，资金到位及时，资金支出和程序较为规范，但存在以下问题：一是政策前期规划不充分，绩效目标合理性稍显不足；二是政策动态管理机制不完善；三是资金测算合理性不足，金额总数调整较大；四是缺乏管理机制保障政策实施成效；五是未对政策效能进行有效评价。最终政策绩效评价得分83.50分，绩效等级为“良”。

表 1-2-1 绩效评价得分情况表

一级指标	指标分值	得分	得分率
政策制定（25%）	25	19.5	78.00%
政策执行（25%）	25	21	84.00%
政策产出与效果（50%）	50	43	86.00%
合计	<b>100</b>	<b>83.50</b>	<b>83.50%</b>

### （二）各部分绩效分析

本政策项目绩效评价指标包括政策制定、政策执行、政策产出

与效果 3 个一级指标。根据政策项目特点，每个一级指标分别设置了二级指标和三级指标，指标评分标准清晰明确。

### **1.政策制定分析**

该指标分值 25 分，评价得分 19.5 分，得分率为 78.00%。本政策总体目标制定合理、补贴范围及流程明确。政策出台符合国家战略和发展目标，符合国家经济发展阶段和发展方向；符合人才引进的发展规划，有利于黄埔区科技创新和高精尖人才队伍建设等方面的发展；符合国家财政金融政策和预算管理要求。但预算编制、政策目标设定准确性和合理性尚可提高，实施路径论证不够充实，资金实际兑付较测算金额存在一定差异。

### **2.政策执行分析**

该指标分值 25 分，评价得分 21 分，得分率为 84%。政策实施节点明确，严格按照计划实施；2020~2022 年度资金拨付及时、执行到位；政策实施各方面保障充足。政策任务基本达成，实施计划时间节点明确；在政策实施和执行中，各方政策主体严格遵循国家法律法规及相关规章制度的要求。但以下几方面尚需提高：一是缺乏实施计划风险应对措施，过程中缺乏监控跟踪工作，前期计划及过程管理有待加强；二是政策实施环境发生了重大变化，政策部分内容无法开展，未见暂停该部分工作开展的相关材料，政策适时调整及时性不足。

### **3.政策产出与效果分析**

该指标分值 50 分，评价得分 43 分，得分率为 86.00%。从现场

评价分析，本政策项目从单位设站、博士后进站、科研项目启动、在站生活补助、博士后出站安家费等多方面多维度助力博士后人才成长，人才引进效果显著。一是根据 2020-2022 年补贴发放名单，2020 年资助 44 个单位 139 人，2021 年资助 62 个单位 283 人，2022 年资助 64 个单位 349 人。二是政策产出效果显著，人才数量和科研水平双提升。三是随着政策实施深入，招引成效持续向好，政策可持续性较好。政策实施受益群体满意度 93.06%，受益群体反馈较好。但绩效效益材料不够规范，难以全面体现政策实施效果，影响政策实施效益的发挥。

### 三、主要绩效

#### （一）政策配套规范详实，可实际操作性强

一是实施方案操作性强，细化明确政策内容。政策于 2020 年 8 月 17 日正式发布施行。对政策实施的原则、监督与检查、政策依据、资助条件、资助标准、资助范围、申请材料和审批程序等内容均予以细化明确。政策适用范围清晰、标准明确、程序及责任分工清晰，可操作性强。

二是《申报指南》配套实施，明确申报流程和时间节点。黄埔区首设政策兑现专窗，实行“集中受理、审核、拨付”。一年分四期集中受理，每一期公告均附有最新版申报指南，列明政策依据、申报条件、申请时间、资助标准、材料清单、受理部门及受理时间、办理时限及办理流程。《申报指南》是政策的“脚手架”，是申请流程的“工具书”，提高政策兑现效率。

## **（二）申报简单审核及时，政策兑现执行效率高**

政策兑现从接受审核到完成第一期支付，仅用时 12 个工作日。采用全线上申报审核流程，整个审核过程环环相扣、严谨有序，执行效率高。绝大部分被调研进站博士后对黄埔区在站生活补助和科研启动经费兑现效率表示非常满意，参与调研的出站博士后对安家费兑现效率均表示非常满意。

## **（三）吸引人才效果显著，促进科研软实力的提升**

一是政策实施期间，设站单位数量增长迅速。黄埔区广州开发区 2019 年博士博士后设站单位 86 家，2022 年博士博士后设站单位 120 家，较 2019 年增设 34 家，增长率 39.53%，且均有博士后进站开展科研工作。二是科研软实力突飞猛进。自新政实施以来，2020 年至 2022 年发表高水平学术论文数量较 2017 至 2019 年增加了 95 篇、科研立项数量增加了 253 项、获得省级科学基金资助人数增加了 47 人。三是政策覆盖群体满意度高。2020-2022 年政策覆盖群体满意度为 100%，说明政策覆盖群体对“黄埔区人才政策”实施情况认可度高。如，被调研企业认为黄埔区博士博士后政策补助金额可观，对招收博士博士后起到了正面积极作用；被调研博士后群体对补助金额资助力度和兑现效率均给予了高度评价。

## **四、存在问题**

### **（一）政策前期论证充分不足，资金测算科学性有待提高**

#### **1.政策前期调研论证不够充分**

对政策实施环境、实施风险、时效性、经济可行性、社会可行

性和抗风险能力等缺乏前期充分调研、论证，缺少政策实施路径可行性分析和相关决策报告，影响政策风险防范机制建立，未对政策执行过程中可能产生的情况进行充分分析，对超出资金测算金额和计划资助人数时如何处理未制定相关解决方案，导致财政资金投入可持续性存在压力。

## **2.资金测算和预算编制科学性有待提高**

由于政策前期阶段缺乏必要的调研及专家等论证资料，资金测算、预算绩效目标编制科学准确性及合理性不足。一是资金测算方面，政策制定时未考虑人才质量标准，政策实际兑付人数远超预期，导致部分资助项目实际兑付金额较测算金额差异较大。二是预算绩效目标方面，政策补助人数实际完成值远高于目标值，政策补助人数总目标数量指标为 320 人，实际指标完成值为 564 人，超额完成 176%。三是资金测算和绩效目标不匹配。根据设站资助资金总测算三年金额为 750 万元，补助最高标准为 50 万元/单位，则设站基地预期数量为 5 个每年，而 2020 年绩效目标“新设立的科研机构数量（个）”为 3 个，2021 年绩效目标未规定数量，2022 年绩效目标为 2 个，三年总计目标 5 个，与预算编制不符。

### **（二）政策过程管理有待加强，政策调整机制不够完善**

一是受客观因素影响，政策部分内容无法开展但未进行相应调整或公告说明。受到疫情影响“青年人才博士培养”项目未开展，政策实施的外部环境发生了较大变化，但未适时启动调整程序亦未有公告说明该部分内容暂停开展，不利于相关人员及时知晓政策实

施的实际情况。

二是相关政策效益资料不规范，绩效资料收集有待进一步提高。如部分毕业博士、博士后信息未能体现在本区从事相关领域的科研工作。绩效资料收集需与资金跟踪同步进行，并及时进行总结归纳，以充分体现政策资金实施成效，绩效资料收集能力有待进一步提高。

### **（三）实施成效未能及时跟踪，影响兑现后管理及效益发挥**

评价小组现场评价和调研发现，政策执行单位未对博士博士后人才引进后的效果与产出进行持续跟踪，存在人才“重引进，重数量，轻实效”的情况。如经现场访谈发现，对于“人才是否为企业急需人才”“人才是否适岗匹配”等需后期跟踪、监管的资金执行效果情况，项目实施单位均不太了解；对政策中规定的需退回资助金额的情形，由于缺乏政策兑现后的跟踪监控机制，被资助人才是否回流或者流失无法充分确定；在制度建设方面未见针对被资助人才情况跟踪和监督制定的监督管理办法，对企业内部相关负责部门也未见区人社局对其进行监管的工作管理机制。跟踪监控制度层面的缺失、机制层面的不健全不利于博士博士后人才资金的有效利用与效益提升，也无法及时发现政策实施中存在的问题，难以适时对博士博士后人才政策进行调整和完善。

## **五、相关建议**

**（一）加强政策前期论证与预算编制，有效提高补贴资金使用效益**

### **1.重视前期论证工作**

一是加强政策投入经济性、绩效目标合理性、政策实施可行等的分析，明确政策预期绩效、投入、产出等情况；二是进一步加强可行性分析、优化政策实施路径，提高政策实施效率。三是重视前期风险评估工作，为风险应对机制建设提供依据，提高风险应对机制可行性。

## **2.科学合理测算资金**

一是明确政策资金测算统计口径。按照政策补助对象和开展时间，依据预期补助对象数量，分年度分类测算对应资助项目所需资金。二是提高资金测算依据准确度。不仅要参考往年博士后人才数量或科研项目立项申报数量，还要考虑新政策带来的人才虹吸效应。三是制定人才标准时，深入细化研究人才标准的科学性，既要满足引入人才的数量也要满足引入人才的质量。

## **（二）加强过程监管健全调整机制，有效应对过程中的突发情况**

### **1.建立健全政策调整机制**

一方面对因客观原因导致政策无法按计划正常进行的，及时通过通知或公告的形式向公众进行告知，保证政策的公开透明度。另一方面，科学合理评估调整情形，谨慎选择政策调整方式，保证政策严肃性。

### **2.建立政策风险防范机制**

当实际绩效目标完成值远偏离绩效目标预期值时，及时分析原因，对于申报人数异常、金额异常的补贴企业予以关注，了解和掌



握异常原因。

### **（三）加强政策实施成效跟踪评价，务求政策目标高质量落地生根**

一是加强博士博士后人才引进后的多维度持续跟踪，如在第二期补助补贴兑现时，加强审核申请人工作、项目申请等绩效完成情况。加强对博士博士后人才的人文关怀，充分了解博士博士后人才的环境适应度、工作融入度等，在持续性的跟踪中合理规划政策内容，建立政策管理长效机制，提高人才的留存率，充分发挥人才对区经济社会建设中的重要作用。二是构建博士博士后人才的引进效能评价体系，在对博士博士后人才持续跟踪的同时，应根据博士博士后分布不同的领域和类别指定效能评价指标体系，使用用人单位在进行博士博士后人才引进效能评价时有科学、可参考的依据。对博士博士后人才引进效能评价，应遵循市场导向，并由政府部门指导完成。评价过程中可借鉴其他区域同类经验制定效能评价指标，发挥评价管理的作用，有效监督博士博士后人才引进与实施情况。

# 黄埔区进一步促进先进制造业发展办法（“先进制造业 10 条” 2.0 版）政策绩效评价报告

评价机构：广东省综合改革发展研究院

2023 年

## 一、评价政策概要

### (一) 政策背景

2017年黄埔区印发《广州市黄埔区 广州开发区促进先进制造业发展办法》(穗开管办〔2017〕4号)及相关实施细则(穗开经〔2017〕5号),2019年修订印发《广州市黄埔区 广州开发区促进先进制造业发展办法》(穗埔府规〔2019〕8号)及相关实施细则(穗埔工信规字〔2019〕3号)。该政策的执行,对黄埔区制造业的高质量发展起到了较好的激励引导作用。

2019年国务院印发《关于推进国家级经济技术开发区创新提升打造改革开放新高地的意见》(国发〔2019〕11号),提出打造现代产业体系,包括实施先进制造业集群培育行动、提升产业创新能力等要求。黄埔区为解决穗开管办〔2017〕4号中少数僵尸条款、与现行政策内容交叉、部分指标设置考虑不够周全等问题,同时也为黄埔区积极培育先进制造业集群,进一步推进先进制造业高质量发展,加快形成国际竞争新优势,对“先进制造业10条”1.0版进行修订,研究制定《广州市黄埔区、广州开发区、广州高新区进一步促进先进制造业发展办法》(穗埔府规〔2020〕1号)(以下简称“先进制造业10条”2.0版)。

### (二) 政策内容

#### 1. 奖补对象

该政策的奖补对象为:工商注册地、税务征管关系及统计关系在广州市黄埔区、广州开发区及其受托管理和下辖园区(以下简称本区)范围内,有健全财务制度、具有独立法人资格、实行独立核算的先进工业企业或机构。

## 2. 政策内容

该政策共包含十条政策，分别为项目落户、经营贡献、成长壮大、企业人才、转型升级、产业联动、资金配套、重点扶持等方面内容。2020年11月印发的《关于印发广州市黄埔区 广州开发区广州高新区进一步促进先进制造业发展办法实施细则的通知》（穗埔工信规字〔2020〕3号）共分八章、30条分别细化了各项政策兑现细则。同时，该细则对各个部门的分工做出了明确安排，其中，广州开发区投资促进局负责兑现项目落户奖、经营贡献奖的第九条、企业人才奖（按对应的分工）；广州市黄埔区工业和信息化局（广州开发区经济和信息化局）负责兑现经营贡献奖的第八条、成长壮大奖、企业人才奖（按对应的分工）、转型升级奖、产业联动奖、资金配套的第二十八条；广州市黄埔区发展和改革局（广州开发区发展和改革局）负责兑现资金配套的第二十九条；广州市黄埔区商务局（广州开发区商务局）负责兑现资金配套的第三十条。符合条件的企业申报流程和所需提交的材料以相关部门在政策兑现系统公开的对应事项的办事指南为准。

## 3. 实施期限

“先进制造业10条”2.0版政策自2020年2月16日起开始施行，有效期3年，到2023年2月15日为止。

### （三）绩效目标

政策绩效目标为：利用财政资金，扶持先进制造业产业高质量发展，不断优化影响环境；严格落实各项管理规范，进一步强化管理链条，不断改进和提升服务企业和项目的的能力，优化产业结构，高标准完成项目建设任务。

## 二、评价结论与绩效分析

### (一) 总体结论

通过对区政研室、区发改局、区工信局提供的材料进行分析，并结合现场评价时与项目单位的座谈、交流，本政策制定必要性较强，但在执行过程中，实际政策兑现与预期存在较大差别。该项政策绩效评价得分为 **83.2** 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	<b>100</b>	<b>83.20</b>	<b>83.2%</b>
一、政策制定	25	21.00	84.00%
二、政策执行	25	19.50	78.00%
三、政策产出	20	17.45	87.25%
四、政策效果	30	25.25	84.17%

### (二) 各部分绩效简要分析

#### 1. 政策制定分析

该指标分值 25 分，评价得分 21 分，得分率为 84.00%。从评价指标得分情况看，政策必要性及可行性、政策公平性等方面做得较好，但也存在政策缺少总体目标，政策制定的程序不够清晰、在政策制定过程中缺少对 1.0 版政策的评估分析、个别政策条款奖励标准略低于黄埔区发展目标、政策申报预算与实际执行存在较大差距等问题。

#### 2. 政策执行分析

该指标分值 25 分，评价得分 19.50 分，得分率为 78.00%。在计划执行率、保障充分性等方面较好，黄埔区工信局共兑现政策 1318 家次，兑现金额 146,719 万元（主要是 2020 年、2021 年，2022 年尚未开展兑现），但负责政策兑现的区发改局、区工信局、区商务局缺少该项工作的年度工作计划、制度健全性方面存在缺陷、政策

在执行过程中未根据对实际执行的效果进行评估，并根据评估的结果对政策进行必要的调整等问题。

### **3. 政策产出分析**

该指标分值为 20 分，评价得分 17.45 分，得分率为 87.25%。在产出指标中，“专精特新小巨人”企业、单项冠军企业、对规模以下企业首次成长为规模以上企业的奖励完成情况较好，均超出预期目标。存在的主要问题是部分指标兑现情况不足，如经营贡献奖实际兑现情况仅占资金测算金额的 78.37%。

### **4. 政策效果分析**

该指标分值为 30 分，评价得分 25.25 分，得分率为 84.17%。在效果性指标中，制造业上市企业数、国家级专精特新“小巨人”企业数、国家级单项冠军企业数完成情况较好，均超额完成黄埔区先进制造业“十四五”规划目标值。存在的主要问题：一是制造业增加值年均增速、制造业税收增长率、规上企业数等指标未达到预期值；二是政策实施的可持续性存在不足。

## **三、主要绩效**

### **（一）巩固了黄埔区制造业的基本盘**

黄埔区“先进制造业 10 条”2.0 版在 2020-2021 年期间，享受经营贡献奖的企业均为黄埔区年产值 1 亿元以上的头部企业，这部分企业构成黄埔区先进制造业发展的基本盘。本次评价政策的兑现，对这部分企业起到的良好的引导和激励作用。

### **（二）黄埔区先进制造业“十四五”规划各项指标完成情况良好**

“先进制造业 10 条”2.0 版的实施有效促进了黄埔区先进制造业的发展，2021 年黄埔区制造业增加值增速达到 7%，达到黄埔区先

进制造业“十四五”规划中 2025 年预期目标值；制造业上市企业数量达到 77 家，超过 63 家的预期目标值；国家级专精特新“小巨人”企业数量 2022 年达到 61 家，完成中期目标；国家级单项冠军企业数量 2022 年达到 18 家，提前实现“十四五”规划目标（2025 年达 15 家）。

### **（三）推动打造黄埔区世界级先进制造业集群**

黄埔区、广州开发区集聚集成电路上下游企业超 120 家，2021 年全年实现营收 252 亿元，占广州 90%以上，奠定了由芯片设计、晶圆制造、芯片封装和集成电路测试四个主要环节及支撑配套产业构成的产业链格局，全力助力“广东强芯”工程，打造全国集成电路第三极建设。集聚装备企业 246 家，2021 年实现工业总产值 548.4 亿元，同比增长 5.9%，加速推动高端智能装备制造业高质量发展。

## **四、存在问题**

### **（一）政策实施的绩效目标不够明确**

“先进制造业 10 条” 2.0 版政策在制定过程中，主要是对政策中各项条款兑现情况进行预估，即仅仅提出了政策实施的产出指标，但缺少效果性指标，比如企业产值、利润、对黄埔区的经济贡献程度；在政策实施后，缺少对黄埔区制造业发展主要指标的考核，如工业总产值、规上工业增加值、八大支柱产业、战略性新兴产业发展速度等，导致在政策执行后，政策实施效果难以衡量。各部门在资金申报过程中，仅提出了政策兑现的数量和所需资金额度，并未提出政策实施后应产生的效果，如黄埔区发改局，在年度资金申报中，只填报了数量指标和质量指标，未填报经济效益指标和社会效益指标；黄埔区工信局也存在同样问题。

## **（二）政策制定的程序不够清晰**

《常年法律顾问审核意见（先进制造业）》提出的“根据《广州市行政规范性文件制定规则》（穗府办〔2012〕49号）第十八条规定，行政规范性文件有下列情形之一的，起草部门应当组织有关专家召开论证会：（1）涉及较强专业性、技术性内容，且对该专业性、技术性内容存在不同意见的；（2）除行政机关内部审批流程外，规定有关奖励、扶持措施的审查标准和审查程序的；（3）可能导致较大财政投入或者社会成本增加，需要进行成本效益分析的。第十九条规定，行政规范性文件涉及重大行政决策范围事项的，起草部门应当进行决策风险评估。风险评估的内容应当包括对行政规范性文件实施后财政投入预算和执行成本的分析，以及可能引发的社会稳定、行政复议、行政诉讼、环境、廉政等方面风险进行科学预测，综合研判拟制定行政规范性文件的合法性、合理性、可行性和可控性，并确定风险等级。”据现场评价了解，政研室在政策制定之前召集部门座谈、企业座谈十多场，反复修改、反复论证，数易其稿，最终成稿，但在本次评价过程中，未看到决策风险评估和专家论证的材料。

## **（三）政策制定的依据充分性存在不足**

本次评价的“先进制造业10条”2.0版是在“先进制造业10条”1.0版的基础上制定的，但《呈报区委党工委、区政府管委会审议材料（穗开研报〔2020〕3号关于审议四个“黄金10条”2.0版的请示）》仅对1.0版2017年、2018年执行情况进行汇总，缺少2019年的执行情况；也没有对政策兑现和黄埔区制造业发展之间的关系进行评估，比如政策兑现的企业分布在哪些行业、这些行业的



发展情况如何、享受政策的企业在三年中成长情况如何、政策是否对企业发展起到积极、有效的支持作用。由于此项工作的缺失，导致政策执行对黄埔区制造业的发展贡献不够明确，故以“先进制造业 10 条” 1.0 版为基础开展的“先进制造业 10 条” 2.0 版政策制定的依据充分性存在不足。

#### **（四）个别政策条款奖补标准略低于黄埔区发展目标**

经营贡献奖奖励对象为“对当年地方经济发展贡献前 50 名或产值 30 亿元以上、产值 10 亿元以上且同比增长 5%以上、产值 5 亿元以上且同比增长 8%以上、产值 1 亿元以上且同比增长 10%以上的企业”。根据 2019 年、2020 年、2021 年、2022 年黄埔区国民经济和社会发展规划，其 GDP 增速分别为 7%左右、未制定、8%左右、7%左右。按照政策条款，第一档 5%的增速是低于黄埔区的整体增速的，第二档也基本上与整体增速相当。

本政策制定时间为 2020 年，根据《广州市黄埔区 广州开发区 2019 年国民经济和社会发展统计公报》，2019 年黄埔区完成工业总产值 8,049.78 亿元，同比增长 5.7%，其中规模以上工业总产值 7,936.50 亿元，同比增长 5.7%；工业增加值 2,089.21 亿元，同比增长 7.4%。这意味着“对当年地方经济发展贡献前 50 名或产值 30 亿元以上、产值 10 亿元以上且同比增长 5%以上”这两部分奖励对象的增长率在低于黄埔区平均水平时，还可获得奖励。由于这两部分奖励对象均属于黄埔区头部企业，此种政策安排过于保守，并不利于黄埔区制造业的发展，合理性存在不足。

#### **（五）少部分政策条款、企业在整个政策兑现中资金占比过大**

2020 年“先进制造业 10 条” 2.0 版政策兑现中，经营贡献奖兑

现企业 160 家，资金 37,088 万元，占 2020 年政策兑现全部资金的 78,082 万元的 47.5%。2021 年经营贡献奖兑现 243 家，金额 36,031 万元，占 2021 年政策兑现全部资金 67,278 万元的 53.56%。通过对 2020-2021 年政策兑现情况分析，区工信局共兑现政策 1317 家次，资金总额 146,699 万元，但 27 家企业所兑现的资金金额达到 67,836 万元，占整个资金总额的 46.24%。这说明政策兑现较为集中，政策覆盖面存在不足，形成这种情况主要是因为部分政策条款之间的关联较为密切，如经营贡献奖获得的企业，必然会获得企业人才奖，同时这部分企业大概率会获得成长壮大奖。

#### **（六）政策兑现与预期存在较大差距**

该政策制定时申报的资金需求为每年 116,100 万元，兑现 2020 年发生金额为 78,082 万元，兑现 2021 年发生 67,278 万元（2020 年、2021 年区发改局、商务局兑现的是穗开经〔2017〕5 号政策），2022 年区发改局兑现 100 万元、区工信局兑现 2022 年发生 1,359 万元、区商务局兑现 662.91 万元，合计 2,121.91 万元。兑现 2020 年发生金额占政策申报金额的 67.25%，兑现 2021 年发生金额占比为 59.75%，2022 年为 1.83%，测算所需资金与实际兑付资金金额之间差距较大；经营贡献奖，测算时年度资金需求为 57,300 万元，实际执行兑现 2020 年发生金额为 37,088 万元、兑现 2021 年发生金额为 36,031 万元；企业人才奖，年度资金测算为 14,600 万元，实际执行兑现 2020 年发生金额为 8,955 万元、兑现 2021 年发生金额为 12,115 万元，资金需求测算和实际执行均存在较大差距。

## 五、相关建议

### （一）政策制定时提出可衡量的绩效目标

建议在政策制定前，首先明确政策制定的总体绩效目标，并根据实现绩效目标的需要确定政策的具体内容、明确政策实现的路径；在政策执行期间，各部门根据政策总体绩效目标、部门分工、年度工作安排，分解、细化总体绩效目标，构建绩效目标在整个政策执行期间的引领作用。

### （二）进一步完善政策制定的评估程序

建议在制定政策过程中，对前期相关政策执行情况进行评估，并将评估结果作为制定新政策的依据之一；同时，严格依据政策制定的相关规范性文件，对于需要进行风险评估、专家评审的政策，要履行相应的程序，降低政策制定的风险。

### （三）强化政策执行的资金测算过程

建议在政策申报资金测算过程中开展更为细致的工作。一是在政策执行时，对政策覆盖的范围、领域进行预估，并将其与政策制定的总体绩效目标进行关联分析，提高政策的精准性。二是在政策执行过程中，当内外部环境变化导致政策执行与预期偏离时，分析政策执行的上限和下限，避免财政资金的安排与政策需求出现较大偏差。

### （四）建议调整奖补标准使其与黄埔区发展目标相一致

建议在下一轮政策制定过程中，将奖励标准增速门槛调整到黄埔区经济发展目标之上，更多的考虑企业产值的增长速度，降低产值门槛条件，使得政策能够更好地鼓励为黄埔区经济增速作贡献的企业，特别是有一定规模，又呈现高增长的企业。如果确需对部分

头部企业进行扶持，可以考虑采用一企一策的办法予以解决。

#### **（五）建议弱化政策不同条款之间的关联性**

建议在政策制定时，分析不同条款之间的关联性，如果不同条款之间关联密切，可考虑进行合并处理，避免出现在政策执行过程中，政策兑现过于集中于某一条款或者少数企业，避免出现赢者通吃的局面，尽可能提高政策的覆盖面。

# 广州市黄埔区 广州开发区 广州高新区促进创新 创业孵化器高质量发展办法绩效评价报告

评价机构：广东中大管理咨询集团股份有限公司

2023 年

## 一、评价政策概要

### （一）政策背景

为大力推进大众创业、万众创新，不断提升创新创业服务平台的能力和水平，根据《国务院关于促进国家高新技术产业开发区高质量发展的若干意见》（国发〔2020〕7号）文件精神，引导创新创业孵化器（以下简称孵化器）高质量发展，构建良好的科技创新创业生态，广州市黄埔区制定了《广州市黄埔区 广州开发区 广州高新区促进创新创业孵化器高质量发展办法》（穗埔府规〔2021〕3号）（以下简称《办法》），为黄埔区孵化器、众创空间、加速器等创新创业服务平台提供政策支持，提升孵化器发现培育、孵化服务初创科技企业的能力，辐射带动区域孵化器集群发展。政策有效期为2021年2月26日至2026年2月25日。

政策由广州市黄埔区科技局（以下简称“区科技局”）负责组织实施，由广州火炬高新技术创业服务中心（以下简称“火炬中心”）负责具体开展相关事务性工作及日常管理、服务工作。

### （二）绩效目标

根据《关于报送〈广州市黄埔区 广州开发区 广州高新区促进创新创业孵化器高质量发展办法〉的请示》（穗埔科报〔2020〕139号）（以下简称《请示》），政策绩效目标为引导创新创业孵化器高质量发展，构建良好的科技创新创业生态，推动大众创业万众创新上新水平。根据扶持资金测算说明：预计5年改造建设5个新孵化器；5年直接投资并新认定为高新技术企业100家，平均每家投资200万元；引进社会机构投资在孵企业50万元以上并新认定为高新技术企业100家；5年成功引进3家国际孵化器品牌机构在黄埔区落户；

5 年新增 10 家上市公司、2 家独角兽企业、10 家潜在独角兽企业、100 家瞪羚企业、300 家高新技术企业。

根据《2021 年度项目绩效自评表》《2022 年部门主要工作任务及绩效目标》，2021 年项目申报绩效指标“每年提升级别的孵化器（众创空间）数量>6 家”，2022 年项目申报绩效指标“国家级孵化器数量 ≥ 16 家”。

### （三）评价金额及支出情况

根据《2021 年度广州市黄埔区广州开发区科技企业孵化器资助清单》《2022 年度广州市黄埔区广州开发区科技企业孵化器资助清单》，截至 2022 年，政策共兑现 3,315 万元。

## 二、评价结论与绩效分析

### （一）总体结论

根据政策绩效评价指标体系，本次评价从政策制定、政策执行、政策产出与效果三个方面综合评定项目得分为 83.19 分，绩效等级为“良”（90 分以上为优，含 90 分；80-90 分为良，含 80 分；70-80 分为中，含 70 分；60-70 分为低，含 60 分；60 分以下为差）。具体评分情况见表 2-1。

表2-1 绩效评价得分情况表

一级指标	指标分值	评价得分	得分率
政策制定	25	22.5	90.00%
政策执行	25	21	84.00%
政策产出与效果	50	39.69	79.38%
合计	100	83.19	83.19%

整体来看，在政策制定方面，政策制定需求迫切、依据充分、程序规范，但绩效目标值设置与往年完成值差异过大，部分扶持条款激励导向性不足；政策执行方面，管理制度基本健全，制度基本贯彻执行，但政策兑现与预期偏差较大，考核指标体系设置、考核工作规范性不足；在产出和效果方面，孵化器级别认定和优质科技企业培育情况方面取得良好成效，但其他引导孵化器提升专业孵化能力的条款兑现情况低于预期，孵化器仍以租金收入为主要收入来源，其他孵化增值服务开展情况不佳。

## （二）各部分绩效分析

### 1. 政策制定分析

政策制定指标权重为 25 分，评价得分为 22.5 分，得分率 90%。

政策必要及可行性方面，政策制定符合当时政治、经济、创新创业等大趋势，政策引导方向能满足黄埔区改善孵化器专业服务未成规模的需要，且政策出台实施条件完备，能在当前政治、经济和社会环境中顺利实施。政策合规性方面，政策内容与广东省十四五规划一致，着力完善“众创空间—孵化器—加速器—产业园”全链条孵化育成体系，且与主管部门职责范围相符，属于部门履职所需。在政策制定中开展调研论证，并征求相关单位意见，立项依据充分。

政策目标科学性方面，主要存在绩效目标值设置与往年完成值差异过大问题。

政策合理性方面，政策定位准确，部分政策条款扶持方式对扶持对象积极性的调动作用不明显，孵化器开展相关工作积极性不足。从兑现结果来看，截至 2023 年 2 月共 2 项条款有兑现记录，占资金奖补政策条款数量的 40%。



资金测算精准性方面，政策制定时测算 2021 年、2022 年合计兑现 2,860 万元，实际兑现 3,315 万元，政策兑现整体差异率为 15.91%，其中测算金额与实际兑现金额差异率高于 20% 的条款数量占比大于 50%，政策实际兑现与预期效益差异较大。

政策公平性方面，根据核查情况，政策资金分配和预期效益基本公平。

## 2. 政策执行分析

政策执行指标权重为 25 分，评价得分为 21 分，得分率 84%。

资金管理规范性方面，政策预算执行率 100%，政策资金及时到达扶持对象，未发现资金支出不合规的情况，资金在拟兑现条款中的分配与政策制定初衷存在偏差。

组织实施过程严谨性方面，政策实施办法和兑现流程明确，但孵化器年度考核指标体系的科学性和规范性不足，且考核过程中存在未进行现场核查、实际计分与计分细则不一致等问题。

政策动态调整性方面，主管部门对政策实施产出和经济、社会效益的追踪总结不足。

## 3. 政策产出与效果分析

政策产出与效果指标权重为 50 分，评价得分为 39.69 分，得分率 79.38%。

政策产出方面完成情况较好，主要集中在“规范化”和“效益化”条款，即孵化器级别认定结果和优质科技企业培育情况均超出目标值。2021 年-2022 年孵化器直接投资在园企业合计 10,601.48 万元，年增长率达 180.49%。

政策效果方面完成情况一般。在评价过程中通过满意度问卷收

集 50 家孵化器<sup>4</sup>在园企业营业收入和纳税总额，分析问卷数据发现 2022 年在园企业<sup>5</sup>纳税额 2,718,406.16 万元，年增长率 33.71%，详见表 2-2。其中在园企业纳税总额增长率  $\leq 0\%$  的孵化器共 27 家，占比 54%，在园企业纳税总额增长率  $\leq 10\%$  的孵化器共 31 家，占比 62%，大部分孵化器在园企业税收增长情况一般，2022 年纳税总额增量主要由部分爆发式增长的孵化器提供，如某国家级孵化器 2022 年在园企业营收增长率达 1042.86%，纳税增长率达 788.89%。根据火炬统计数据，2021-2022 年孵化器在孵企业营业收入合计 4,638,769.13 万元。综上所述，从全体在园企业来看，孵化器大部分在园企业 2021-2022 年营业收入和纳税额负增长；从小部分在孵企业来看，2022 年在孵企业营业收入负增长。黄埔区孵化器内企业收入模式有待进一步探索完善。

根据项目单位提供材料，大部分孵化器目前以租金为主要收入来源，超七成孵化器尚未形成成熟的专业孵化服务业务收入模式，“品牌化”“专业化”等体现孵化器专业服务能力及协调带动作用等条款未发生兑现，龙头企业对区内上下游产业链带动作用不明显，且未见孵化器园区内专业孵化配套服务建设（如检验检测机构、公共实验室、知识产权服务平台等）工作材料。

### 三、主要绩效

#### （一）孵化器级别提升数量增长

政策实施两年多以来，黄埔区孵化器在区内孵化器总量保持稳定的基础上，每年级别提升孵化器数量保持高速、稳定的增长态势，

---

<sup>4</sup> 50 家孵化器包含 20 家国家级、3 家省级、13 家市级、13 家区级、1 家国家备案众创空间。

<sup>5</sup> 火炬统计的数据口径为在孵企业，满意度问卷收集的企业数据口径为在园企业，在园企业包括在孵企业、毕业但未搬离孵化器的企业，在园企业统计范围更大。

通过扩大孵化场地建筑面积、提升服务团队能力、丰富孵化资源等为更多科技企业提供孵化服务，优化黄埔区科技创新环境。政策实施前后区内孵化器情况详见下表。

表 3-1 政策实施前后区内孵化器数量

年份	区内孵化器总量	其中：国家级孵化器	国家级孵化器数量占比
2020	84	14	16.67%
2021	90	16	17.78%
2022	90	21	23.33%

2021 年共有 9 家孵化器、众创空间级别提升，其中提升为国家级孵化器、国家备案众创空间共 3 家，占比 33.33%。2022 年共有 16 家孵化器、众创空间级别提升，其中提升为国家级孵化器共 5 家，占比 31.25%。2022 年黄埔区国家级孵化器共 21 家，位列广东省各区第一。

从专业孵化器建设来看，区科技局积极鼓励国有、民营和产业资本共同参与孵化器建设，形成有效的技术平台支撑、内部创业孵化、产业生态集群等多种创业孵化模式。支持有条件的清华珠三角研究院、呼吸疾病国家重点实验室产学研基地、广东华南新药创制中心、广州机械科学研究院有限公司等高校、科研院所、新型研发机构共同建设专业孵化器，促进创新创业资源的开放共享。

## （二）在园优质科技企业数增长

政策“效益化”扶持条款对孵化器培育优质科技企业的激励作用较明显。存量方面，截至 2022 年 9 月科技企业孵化器在园企业 5579 家，其中高新技术企业 1022 家，约占全区 2291 家的 44.6%；瞪羚企业 131 家，约占全区 306 家的 42.8%；潜在独角兽企业 4 家，占全区总数的 100%；孵化上市企业 14 家，约占全区 73 家的 19.2%<sup>6</sup>。

<sup>6</sup> 数据来源为《关于我区科技企业孵化器发展情况的报告》。

增量方面,黄埔区孵化器在园企业 2021 年新增高新技术企业 78 家、瞪羚企业 23 家、潜在独角兽企业 3 家, 2022 年新增高新技术企业 106 家、瞪羚企业 26 家。

在园企业孵化成功后留区情况较好。根据黄埔统计数据, 2021 年区内孵化器毕业企业 859 家, 2022 年区内孵化器毕业企业 446 家, 火炬中心反馈征求区市场监管局迁区意见的孵化器企业数量每年不足 20 家, 毕业留区发展的企业占比超过 95%。

### **(三) 孵化器直接投资金额增长**

“资本化”扶持条款引导孵化器通过“直接投资+社会资本”为科技企业注入更多资金, 引导孵化器运营模式由单一租金收益型管理模式逐渐向投资服务型转变。2021 年孵化器直接投资在孵企业总金额 2,786.27 万元, 2022 年孵化器直接投资在孵企业总金额 7,815.21 万元, 两年合计投资 10,601.48 万元, 直接投资金额增长率达 180.49%。2021 年、2022 年分别引入 17 家、11 家社会资本投资在园企业<sup>7</sup>。

## **四、存在问题**

### **(一) 孵化器专业化建设成效不佳**

根据《请示》附件 2 起草说明, 制定文件的必要性是“我区孵化器仍然存在孵化水平参差不齐、专业孵化器未成规模等问题, 急需提质增效”。从设立背景出发, 政策目的是提升科技企业孵化器专业化服务能力, 引导孵化器提质增效, 实现高质量发展, 但目前来看专业孵化器建设成效不佳。

从政策实施情况来看, 截至 2022 年 12 月, 只有“规范化”和“效益化”2 项条款发生兑现。“规范化”条款主要针对孵化器级别

---

<sup>7</sup> 数据来源为 2021 年、2022 年考核专家评分表。

认定进行奖励，级别认定结果主要是体现孵化器规模的扩大，并未体现专业孵化服务能力的提升；“效益化”条款主要针对优质在园科技企业认定数量进行奖励，在园企业入选独角兽企业、瞪羚企业等名单主要原因在于企业自身经营能力较好，孵化器投入资源和服务的影响有限。

从孵化器收入结构来看，经数据统计发现，黄埔区孵化器的专业孵化服务能力尚不成熟，大多数孵化器以房租为主要收入来源。截至2022年12月，服务收入和投资收入占孵化器总收入比重在0%-19%的孵化器占总孵化器45.98%，比重在20%-39%的孵化器占总孵化器的27.59%，即超七成孵化器尚未形成成熟的专业孵化服务业务收入模式，所提供的服务相对单一，可替代性高。其中2022年21家国家级孵化器中服务收入和投资收入占孵化器总收入比重低于40%占比为76.19%。从孵化器整体到国家级孵化器，专业化服务收入和投资收入都不是孵化器主要利润来源。经现场座谈反馈，在园企业有专业孵化服务的需求，但不愿意为孵化器实际提供的服务买单，侧面印证孵化器提供的专业服务的市场转化机制尚不成熟。

表4-1 黄埔区2022年服务收入和投资收入占孵化器总收入占比表

服务收入和投资收入占孵化器总收入比重	孵化器数量（家）	占比
0-20%	42	47.19%
20%-40%	22	24.72%
40%-60%	14	15.73%
60%-80%	7	7.87%
80%-100%	4	4.49%
合计	89	100%

## （二）部分核心条款激励作用不足

《办法》制定目的在于重点引导黄埔区孵化器提质增效，其中

“资本化”条款鼓励投资型孵化器发展，完善孵化器投资服务能力，“专业化”条款鼓励孵化器聚焦黄埔区战略性新兴产业领域，提供精准孵化服务，上述两项条款引导孵化器提供精准专业孵化服务，为政策的核心扶持条款，但目前“资本化”“专业化”条款的引导作用不足。

从政策引导机制来看，“专业化”条款没有明确的扶持对象和资金扶持标准，仅明确专业化服务发展方向，鼓励建设专业孵化器，参照长三角地区和京津冀地区等孵化器先进地区政策，该条款对孵化器开展专业服务的引导作用不足。如《中关村国家自主创新示范区促进园区高质量发展支持资金管理办法（试行）》（京科发〔2022〕7号）支持建设标杆型孵化器，鼓励标杆型孵化器开展专业化服务，“搭建开放共享的专业技术服务平台，提供技术研发、概念验证、小试中试、检验检测等服务”。“资本化”条款根据孵化器投资情况发放事后奖补，但投资企业是纯市场化行为，投资决策的关键因素在于被投企业的投资价值，事后奖补的扶持方式对孵化器开展投资工作的激励作用不足。

从兑现结果来看，只有“规范化”“效益化”条款发生兑现，其他核心条款未发生兑现。核心政策条款对专业孵化器建设的引导作用不足，政策兑现结果与政策引导方向出现偏差，孵化器专业化服务仍处于较低水平。

### **（三）考核指标和评价打分不严谨**

《办法》要求对孵化器开展年度考核，根据现场座谈反馈，孵化器年度考核合格是参与当年扶持资金兑现的前提条件。在评价过程中发现考核工作存在考核指标设置科学性不足、考核工作执行规范性不足等问题。

#### **（四）主管部门管理工作有待加强**

绩效指标设置方面，根据《2022年部门主要工作任务及绩效目标》，政策2022年绩效指标为“国家级孵化器数量 $\geq$ 16家”，2021年黄埔区国家级孵化器共16家，即预测2022年新增0家国家级孵化器。历史数据显示，2021年黄埔区新增3家国家级孵化器（众创空间），2022年新增5家国家级孵化器，平均每年新增4家国家级孵化器，2022年指标值设置与往年完成值差异过大。

主管部门在委托第三方机构开展考评工作的同时，未对第三方工作质量进行监督把控，对考核结果抽样核查。

### **五、相关建议**

#### **（一）完善政策条款设计和实施细则**

建议项目单位取消“规范化”“效益化”条款或降低扶持标准，避免政策资金集中于兑现非核心条款，同时明确“专业化”“资本化”等核心条款的扶持对象和资金扶持标准，增加核心条款的资金分配倾斜力度。另外，从上级政策调整走向来看，已取消对孵化器级别认定的奖励。《广州市科技企业孵化器和众创空间后补助试行办法》（穗科创规字〔2018〕5号）对国家级孵化器、国家级孵化器培育单位、市级孵化器级别认定分别奖励200万、100万、50万。新印发的《广州市科学技术局关于印发广州市科技企业孵化载体管理办法的通知》（穗科规字〔2021〕5号）中取消对孵化器级别认定奖励，强调“以赛促评”。

同时，建议项目单位进一步完善政策实施细则，细化核心条款的落地实施，明确具体扶持方向。通过编制政策实施细则或扶持申报通知，对“专业化”条款的鼓励方向、认定时间期限、扶持范围、扶持标准、兑现材料等做进一步解释，充分发挥扶持政策的引领作

用。逐年提升“专业化”“国际化”“集群化”“资本化”等能体现专业孵化能力的指标权重，通过高权重的考核指标间接引导孵化器开展专业孵化、投资服务工作。参照《国家级科技企业孵化器年度工作总结模板》，建议项目单位编制同类模板，让孵化器自行总结年度工作成效，包括公共技术服务平台建设和开展技术服务情况，开展“众创空间-孵化器-加速器”链条建设工作及成效、带动区域创新创业情况/对区域产业发展促进情况、创业辅导和创业导师工作开展情况等，便于全面总结专业孵化器建设成效。

## **（二）加强考核工作科学性和规范性**

建议主管单位调整完善指标体系。一是降低定性指标分值权重，并限定明确定性指标评价方向，尽可能减少评分专家主观因素对打分结果的影响，保证考核评分的公平性。二是调整评价指标体系，建议参照国家级、省级孵化器考核指标体系，删除考核内容重复的指标，增加对孵化成效数量指标的相对值、变化率等考核，考核内容从单一考察当年完成情况向综合考察当年完成情况、内部比例结构、历年水平等转变，增加对特色、专业孵化服务提供情况的考核。三是建议项目单位将扣分项调整为硬性指标，即出现“不配合科技部门工作、擅自变更场地、被服务对象投诉或有其他违规行为”的孵化器考核结果为不合格。

建议主管单位加强对考核工作的监督管理。一是建议项目单位深度参与孵化器年度考核工作中，把控打分过程的公平性和合规性，对评分标准不清晰、扣分依据有争议的指标积极回应，与第三方机构和专家协商统一。在考核打分环节结束后，抽样核查打分标准与计分细则是否一致，得分依据与企业填报数据是否一致。二是建议主管单位结合抽查及现场走访等方式，加强对孵化器填报数据的真



实性的核查，如在园企业名单中的企业是否实际运营，对虚假填报信息的孵化器给予惩罚性处理。三是做好考核数据的电子存档工作，便于后期核查、统计分析工作。

# 黄埔区科技局 2020-2022 年广东粤港澳大湾区黄 埔材料研究院扶持资金项目支出绩效评价报告

(涉及敏感信息, 报告正文略)

评价机构: 广东省综合改革发展研究院

2023 年

黄埔区科技局 2019-2022 年广东粤港澳大湾区  
协同创新研究院扶持资金项目支出绩效评价报告  
(涉及敏感信息, 报告正文略)

评价机构: 广东省综合改革发展研究院

2023 年

# 广州市黄埔区民政局 2022 年重度残疾人护理 补贴项目支出绩效评价报告

评价机构：广东诚安信会计师事务所（特殊普通合伙）

2023 年

## 一、评价项目概要

### （一）项目背景

为解决残疾人特殊生活困难和长期照护困难，国务院决定全面建立困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴（统称残疾人两项补贴）制度，自2016年1月1日开始实施。自2018年1月1日起，黄埔区残疾人两项补贴发放从区残疾人联合会转为区民政局工作职能。重度残疾人护理补贴主要补助残疾人因残疾产生的额外长期照护支出，按《广州市困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴实施办法》规定，对象为持有本区在有效期限内的《中华人民共和国残疾人证》且残疾等级被评为一、二级的重度残疾人和非重度智力、精神残疾人；持有本区在有效期限内的《中华人民共和国残疾军人证》《中华人民共和国伤残人民警察证》且残疾等级被评为一至四级的重度残疾军人和伤残人民警察。

### （二）绩效目标

**1.绩效目标：**通过发放重度残疾人护理补贴，加快残疾人小康进程，维护残疾人合法权益，切实保障和改善残疾人的基本生活。

#### **2.绩效指标：**

- （1）符合条件对象申领发放率：100%；
- （2）残疾人两项补贴发放标准：100%；
- （3）社会公平性：城乡标准一致；
- （4）困难残疾人和重度残疾人满意度：≥95%

### （三）评价金额及支出情况

评价范围：2022年重度残疾人护理补贴项目。根据区民政局提供的项目经费预算执行情况表，2022年重度残疾人护理补贴项目年

初预算金额 2354 万元，年中调增 80 万元，调整后预算金额 2434 万元，截至 2022 年 12 月 31 日，实际支出 2432.62 万元，资金支出率 99.94%。

## 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，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、产出和效益四个方面进行综合评价。评价工作组认为：通过按月发放重度残疾人护理补贴，一定程度上解决了重度残疾人长期照护困难，保障和改善了残疾人的基本生活。在补贴发放标准、及时性和带动社会效益等方面表现较好；但在绩效目标设置和补贴政策宣传等方面还有一定的改进空间。经综合分析，广州市黄埔区民政局 2022 年重度残疾人护理补贴项目支出绩效评价得分 92.11 分，绩效等级为“优”。评价得分情况见表 2-1。

表 2-1 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	92.11	92.11%
决策	16	14	87.50%
过程	24	22.82	95.08%
产出	30	27	90.00%
效益	30	28.29	94.30%

### （二）各部分绩效分析

#### 1. 决策分析

该指标分值 16 分，评价得分 14 分，得分率为 87.50%。

从评价得分情况看，本项目在项目立项和预算编制上表现较好，在绩效目标设置方面还有待提升，主要表现为：一是绩效目标没有

体现省、市政策规定的发放标准和时间要求，绩效目标相关性稍有欠缺；二是绩效指标设置不够全面，缺少产出质量指标“发放准确性”、产出时效指标“发放及时性”等；三是个别指标预期指标值与指标不够匹配，如“残疾人两项补贴发放标准”指标预期值为“100%”，未能清晰体现 2022 年补贴标准为每人每月 252 元。

## **2.过程分析**

该指标分值 24 分，评价得分 22.82 分，得分率为 95.08%。

整体来看，项目在资金支出和程序上基本规范，但在补贴发放过程中存在个别多发、漏发和错发的情况，区民政局复核发现后在以后月份发放时调整。

## **3.产出分析**

该指标分值 30 分，评价得分 27 分，得分率为 90.00%。

从评价得分情况看，产出指标完成还有待提升，主要表现为：一是补贴政策宣传效果有待提升；二是补贴发放还不够精准，存在个别多发、漏发和错发的情况。

## **4.效益分析**

该指标分值 30 分，评价得分 28.29 分，得分率为 94.30%。

从评价得分情况看，项目实施效益方面表现较好，通过按月发放重度残疾人护理补贴，一定程度上解决了重度残疾人长期照护困难，保障和改善了残疾人的基本生活。

## **三、主要绩效**

### **（一）按月发放护理补贴，保障和改善了残疾人的基本生活**

贯彻落实《广东省财政厅 广东省民政厅 广东省残疾人联合会关于 2022-2025 年提高我省残疾人两项补贴标准的通知》（粤财社

〔2021〕325号）、《广州市民政局 广州市财政局 广州市残疾人联合会关于印发广州市困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴实施办法的通知》（穗民规字〔2021〕9号）等政策文件要求，区民政局按照252元/人/月的补贴标准，于每月25日前将补贴资金通过银行直接转入残疾人或监护人的账户中，2022年累计发放重度残疾人护理补贴96559人次，实际发放金额2,432.62万元。通过按月发放重度残疾人护理补贴，体现了党和国家对残疾人的关怀，加快了残疾人的小康进程，维护了残疾人的合法权益，一定程度上解决了重度残疾人长期照护困难，保障和改善了残疾人的基本生活。

## （二）积极主动服务，补贴管理服务水平不断提升

一是进一步健全和完善补贴制度，区民政局印发了《关于进一步规范残疾人两项补贴审批发放工作的管理制度》，明确了街镇、区残联和区民政局职责分工，受理、审核以及审定符合条件对象的补贴申请的时间期限。二是利用网站、微信、宣传栏、入户等多种途径进行政策宣传，加大残疾人两项补贴申请“省内通办”、“跨省通办”和“全程网办”新政策宣传，确保残疾人或其家属了解政策内容、办事流程，提高政策知晓率。三是加强部门联动，将残疾人证、低保证、低收入证办理和困难残疾人生活补贴、重度残疾人护理补贴申领五个事项联办，实现“让群众少跑腿”。区民政局积极主动服务，进一步规范补贴申领流程，不断提升补贴管理服务水平，受到残疾群众的欢迎和好评。

## 四、存在问题

（一）绩效目标编制不够科学，不利于后续开展绩效监控及评价工作



区民政局按照预算编制要求设置了项目绩效目标，能清楚说明项目拟“通过做什么事，实现什么目的”，与资金投向相符，但绩效目标编制也存在以下问题：一是绩效目标没有体现省、市政策规定的发放标准和时间要求，绩效目标相关性稍有欠缺；二是绩效指标设置不够全面，缺少产出质量指标“发放准确性”、产出时效指标“发放及时性”等；三是个别指标预期指标值与指标不够匹配，如“残疾人两项补贴发放标准”指标预期值为“100%”，未能清晰体现2022年补贴标准为每人每月252元。

### **（二）补贴发放不够精准，出现多发漏发错发**

2022年，黄埔区重度残疾人护理补贴出现多发漏发错发的情况，主要原因为：一是广东省残疾人两项补贴系统未实现与经核、殡葬、残联、老干、公安、人社等部门信息系统的自动对接。目前区民政局依靠人工手动将补贴申请名单与低保低收、特困、孤儿、事无、居养、经核、殡葬、残疾人证等数据进行比对，清退死亡、残疾证过期等不符合领取补贴条件人员，筛查出最终符合补贴申领条件的对象名单。以上操作流程增加了筛查比对的工作量，也较难避免出现个别漏发、错发。二是对于迁出本区的补贴对象主要通过个人自报、街道了解等途径掌握迁出情况，未能够从公安系统获得人员迁出信息，对于迁出人员情况很难及时掌握。三是因是新上线数字财政系统批量代发功能不完善和操作人员失误，在发放3月份补贴时出现500人重复发放补贴，金额合计12.6万元，另500人少发漏发补贴，区民政局发现重发漏发情况后，于4月份进行追回或补发处理。

### **（三）政策宣传反馈不佳，宣传方式有待优化**

区民政局和各街道利用网站、微信、宣传栏、入户走访、派发《广东残疾人两项补贴资格认定操作指引》等多种途径进行政策宣传，加大重度残疾人护理补贴申请“省内通办”、“跨省通办”和“全程网办”新政策宣传，让残疾人或其家属了解政策内容、办事流程等；但从评价工作组收集到的 111 份有效满意度调查问卷结果来看，3.6%的受访者表示从没有工作人员宣传重度残疾人护理补贴政策，19.82%的受访者表示仅偶尔有宣传，说明宣传方式还有待进一步优化，效果还有待提升。

## **五、相关建议**

### **（一）强化绩效管理意识，科学设置目标**

强化绩效管理意识，高度重视绩效目标的科学性、合理性。一是科学设置绩效目标，建议在绩效目标中明确省、市政策规定的发放标准和时间要求；二是全面设置绩效指标，建议增设产出质量指标“发放准确性”、产出时效指标“发放及时性”和社会效益指标“残疾人生活保障改善程度”等，并设置可量化或可比较的指标值；三是建立以评价结果为导向的预算管理机制，按照标准考核、监督，强化支出责任，建立科学、规范的财政支出绩效评价管理体系，及时开展绩效自评和第三方绩效评价工作，提高财政资金使用效益。

### **（二）落实基础保障支撑，助力精准发放**

一是建议出台相关政策推动建立系统互联机制，实现补贴管理系统与经核、殡葬、残联、老干、公安、人社等部门信息系统的自动对接，加强大数据分析预警能力，提高补贴发放准确性、及时性，减少多发、漏发、错发等情况发生。二是加强工作人员的业务培训，提高数据分析能力，保证系统操作的精准度。由于难以

在短期内建立系统互联机制，补贴发放的大部分工作仍需依靠人工完成，这就要求工作人员在数据比对上更严谨、细致，每月多次核查比对补贴数据，及时筛查出不符合补贴申领条件的人员。

### **（三）加强补贴政策宣传，提高服务质量**

一是通过政府网站、发放政策告知书、入户走访、电话等多种形式开展宣传，指导街镇及时掌握本区户籍残疾人的动态状况，协助办理补贴相关手续，对新纳入低保、新办证残疾人，3个月内通过发放政策告知书等形式一次性告知残疾人或代办人，确保其知晓补贴政策内容、申领程序和有关要求。二是加强业务培训，深入研究学习重度残疾人护理补贴政策文件精神，根据上级工作要求和补贴对象实际需求及时调整工作措施，不断提高工作水平和服务质量。

# 广州市黄埔区人力资源和社会保障局 2022 年度 社会保险补贴（市级政策）项目财政支出绩效评 价报告

评价机构：上海元方智库公共管理咨询有限公司

2023年

## 一、评价项目概要

### (一) 项目背景

根据《广州市人民政府转发广东省人民政府关于印发广东省进一步稳定和促进就业若干政策措施的通知》(穗府规〔2020〕3号)等文件精神,为扎实做好“稳就业”工作、全面落实“保居民就业”任务,强化就业优先政策,广州市印发了《广州市人力资源和社会保障局 广州市财政局关于进一步规范和优化就业补助资金使用管理的通知》(穗人社规字〔2020〕7号)、《广州市就业创业补贴申请办理指导清单(修订版)》(穗人社规字〔2022〕1号)、《2022年广州市就业服务工作要点》(穗劳就服发〔2022〕18号),要求各区人力资源和社会保障局、财政局,依据有关文件贯彻执行。

根据以上市级政策要求和工作任务,广州市黄埔区人力资源和社会保障局(以下简称“区人社局”)2022年社会保险补贴(市级政策)项目内容为,通过向符合相应申请条件的用人单位和个人发放社会保险补贴资金,促进本区就业形势总体稳定。项目具体包含7个补贴事项,分别为:吸纳就业困难人员社会保险补贴、吸纳非就业困难人员社会保险补贴、灵活就业社会保险补贴、创业企业社会保险补贴、公益性岗位社保个人缴费补贴、公益性岗位社会保险补贴、员工制家政企业社会保险补贴。

### (二) 绩效目标

#### 1. 总体目标

通过开展本项目,实施更加积极的促进与稳定就业政策,加强援企稳岗,帮助高校毕业生、就业困难人员、异地务工人员等群体多渠道就业创业,完成市下达的各项就业任务指标,促进本区就业

形势总体稳定。

## 2.年度目标

统筹推进疫情防控和稳就业工作，做实就业优先政策，确保全区就业大局稳定，全面落实推进各项就业工作顺利完成。全年实现全区城镇新增就业人数 30,000 人，城镇失业人员再就业达 8,200 人，就业困难人员实现就业人数 3,340 人，失业人员登记失业率控制在 3.5% 以内。

### （三）评价金额及支出情况

2022 年社会保险补贴（市级政策）项目区财政资金年初预算金额为 11,000 万元，经过预算调整及专项分解后项目共安排预算资金 13,309.99 万元。截至评价基准日 2022 年 12 月 31 日，项目预算资金实际支出 13,278.15 万元，资金支出率为 99.76%。

## 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，并结合现场评价和问卷调查等情况，总体上看，已完成 2022 年市级下达任务及黄埔区年度项目任务目标，具体表现为：全年实现全区城镇新增就业人数 42,895 人，城镇失业人员再就业达 9,267 人，就业困难人员实现就业人数 4,472 人。但是也存在一些不足，主要表现为：一是项目绩效目标和绩效指标的设置不够合理；二是项目预算调整频率较高，调增资金量较大；三是存在个别错发、多发社保补贴情况（所发补贴资金已退回）；四是季度审计报告的出具时间略晚，报告时效性不足。结合书面评价和现场评价的结果，评价区级财政资金绩效评价的分数为 90.94 分，等级为“优”。

表 2-1 评价情况总表

一级指标	分值	评价得分	得分率
决策	16	11.00	68.75%
过程	24	21.94	91.42%
产出	35	33.00	94.29%
效益	25	25.00	100.00%
合计	100	90.94	90.94%

## (二) 各部分绩效分析

### 1. 决策分析

该指标分值 16 分，评价得分 11 分，得分率为 68.75%。本项目立项依据充分，绩效目标可行性、全面性较好，预算编制较为合理。不足之处体现在：一是绩效目标设置在完整性、相关性上存在不足；二是绩效指标设置全面性不足，且效益指标设置与项目产出指标的关联性不够明显；三是各事项补贴的前期测算依据不够充分。

### 2. 过程分析

该指标分值 24 分，评价得分 21.94 分，得分率为 91.42%。整体来看，执行单位能够按照上级政策文件规定执行，受理审核程序较为规范，预算调整等相关手续较为齐全，资金使用较为合规，且资金使用效率较高。主要问题表现在：一是预算调整频次较高，全年实施 3 次预算调整；二是预算调整金额较大，调整率为 21%；三是季度审计报告的出具不够及时。

### 3. 产出分析

该指标分值为 35 分，评价得分 33 分，得分率为 94.29%。主要绩效表现在各项社会保险的补贴发放均已达到补贴申请目标人数，创业企业、小微企业、灵活就业人员、招用就业困难人员企业的社会保险补贴人数分别达到年度目标人数的 101.29%、101.35%、100.60%、101.39%。此外，投诉事项处理及时率、业务办理信息化

率、补贴错发追回率均为 100%。不足之处在于：补贴发放准确率、补贴及时发放完成率未达 100%。

#### **4.效益分析**

该指标分值为 25 分，评价得分 25 分，得分率为 100.00%。主要效益表现在补贴资金的发放对城镇新增就业、城镇失业人员再就业、就业困难人员就业、高校毕业生就业具有明显效果，且补贴对象的满意度较高。

### **三、主要绩效**

#### **（一）减轻个人社保缴费负担，发挥社保稳定器功能**

社会保险补贴作为一种财政补贴，其直接效果是减轻社保缴纳人员的经济负担，提升相关人群的社保缴纳意愿和能力。2022 年区人社局以就业优先为导向，为灵活就业人员、公益性岗位人员共计发放社会保险补贴 5,761.23 万元，做到“应补尽补”，实现全区覆盖 25,406 人次，有效缓解了相关参保人员的社保缴费负担，避免相关群体因自身经济条件的限制而产生断缴社保的想法和行为，激励其持续且稳定地参加我国社会保险，确保其享受应有的社会保险待遇，保障个人基本生活水平，有效发挥社保稳定器功能。

#### **（二）支持用人单位扩岗稳岗，实现全区就业大局稳定**

社会保险补贴是政府针对用人单位的一种补偿和激励手段，支持相关企业扩岗稳岗，招用就业困难人员，并履行企业员工社会保险缴纳义务，而国家通过补贴方式弥补单位用工成本，实现单位效益和社会效益双赢。2022 年区人社局以就业优先为导向，为初创企业、小微企业等 5 类用人单位共计发放社会保险补贴 7,516.93 万元，通过援企稳岗，鼓励支持用人单位招用大龄失业人员等就业困难人



员，促进相关人员再就业、稳就业，同时引导用人单位规范经营，履行员工社保缴纳义务，避免用人单位为降低用工成本而发生不缴、甚至少缴员工社保事件，从而保障就业人员个人权益，确保全区就业大局稳定。

### **（三）推进区内就业补贴宣传，积极落实政策保障工作**

社会保险补贴（市级政策）项目事关社会民生，是市级及区级部门每年促就业和稳就业的重点政策任务之一。为贯彻落实全区社保补贴工作任务，2022年区人社局积极开展就业创业等补贴政策宣传活动，据数据统计，2022年全年区人社局通过企业、高校、社区街道等途径共举办线下宣讲会52场，覆盖人群1,412人次以上，其中走访重点用工企业26家；线上方面区人社局通过“广开就业”微信公众号发布相关政策资讯13篇，浏览量突破12,831次。通过补贴政策宣传，有效推动了区内就业民生工作。

## **四、存在问题**

### **（一）绩效目标指标设置不够合理，产出效果难以凸显**

1.根据《中央部门预算绩效目标管理办法》（财预〔2015〕88号），绩效目标是指财政预算资金计划在一定期限内达到的产出和效果。本项目作为就业政策下的实施项目，绩效目标的设置应能够清晰反映项目预期产出和预期效果，通过梳理总目标和年度绩效目标，发现总目标中仅提及通过开展本项目，并未明确工作内容，即实施吸纳就业困难人员等7个事项的业务资料审核，并向符合条件的申请对象发放社会保险补贴资金等。年度绩效目标也未明确相关项目产出，难以衡量和考核绩效目标的完成情况。

2.本项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标，分别设置了产

出类和效益类指标，但指标设置存在不足。一是指标设置全面性不足，在产出方面，仅设置数量、质量指标，缺少用以反映目标完成及时性的时效指标；二是所设效益指标的对象范围相对宽泛，区人社局直接将市级下达全区的就业任务作为本项目效益指标，而相关指标为多种因素（包括但不限于申领社保补贴）综合产生的效益，难以准确反映因社保补贴政策而带来的就业促进效果。

## **（二）项目前期测算依据不够充分，预算资金调整较大**

2022年区人社局针对本项目申请了3次预算调整和1次专项分解，其中预算调整包括一次调减和两次调增（2022年6月申请调减预算1874万元，2022年8月申请调增预算3880万元，2022年11月申请调增预算309.99万元，整体调增预算2315.99万元），综合调增率为21%。具体原因为：2022年就业补助资金下的港澳青年创新创业扶持资金项目和基层就业补贴（市级政策）项目前期测算依据不够充分，其中港澳青年创新创业扶持资金项目在落实一次性就业资助、招用港澳青年补贴和交通往返资助等三项补贴兑现工作中因实施细则未出台，无法开展政策兑现工作，因此区人社局申请从“社会保险补贴（市级政策）”项目中调减预算61万元至此项目；同时也申请从“社会保险补贴（市级政策）”调减预算1813万元至基层就业补贴（市级政策）项目，用于相关政策兑现工作；而两次调增在于后期社保补贴资金存在缺口，为完成年度社保补贴任务及实现“应补尽补”，申请调增项目预算。整体上本项目年度内调整频率较高，且调整数额较大，各事项补贴的前期测算有待完善。

## **（三）项目业务过程管理不够完善，影响申请补贴效果**

经现场调研，并结合2021年第四季度就业补助资金审计情况，

发现项目单位在过程管理上存在不足。一是拨付的准确性，受申请人员条件变化、人工审核工作量较大等影响；二是季度审计报告的出具时间略晚，报告时效作用发挥不足。

## 五、相关建议

### （一）明确绩效产出任务设定，提升指标设置合理性

1.建议区人社局在绩效目标设定方面，明晰项目实施内容，将项目核心工作纳入绩效目标，如“按照申请、受理、审核及公示等工作流程，开展7类社保补贴业务办理，并及时向符合条件者发放补贴资金，以加强援企稳岗，帮助更多高校毕业生、就业困难群体实现再就业和稳就业，确保本区就业形势总体稳定”，并将其作为考核依据，提升绩效目标管理规范性。

2.建议区人社局优化指标设置，提升绩效指标合理性。一是完善指标类型，增添时效指标，如“业务工作审核时间或补贴资金发放时间：于X个工作日内完成”；二是缩小效益指标统计口径，重点关注并追踪社保补贴受益人群的就业情况，提升效益精准性，鉴于当前区新增就业人数来源于市局，而非区人社局直接统计。因此建议区人社局加强与市局部门合作，通过关联数据共享与筛选，汇总统计与相关社会保险补贴发放关联的本区新增就业数据。

### （二）优化补贴事项资金测算，提高年度预算准确性

建议区人社局于年初开展项目预算编制时，进一步优化各事项的测算标准和方法，重点加强与年度补贴结果比对，通过对往年各补贴事项的预算编制计划和预算执行结果进行比较，寻找二者差异因素，并判断各因素变化对预算调整的影响程度，强化重要因素数据测算，逐步缩小预算编制和执行差距，同时针对7个补贴事项，

可按存量和新增申请补贴人数进行分类测算，提高年度补贴预算的准确性。

### **（三）多途径加强业务过程管理，提升社保补贴效能**

建议区人社局加强业务审核的过程管理，提升补贴工作效能。一是通过信息技术，提升数据录入工作效率，降低人工审核负担，同时针对不同审核主体，明确各自负责的业务审核内容和范围，强化其审核责任，避免彼此审核任务重叠而低质低效；二是明确季度审计报告的出具时限，及时建立问题反馈和整改机制，针对第三方审计中发现的问题要及时予以解决，同时可根据项目审计问题情况形成补贴对象问题清单，定期、不定期地开展针对性的抽查，要求相关主体提供相应材料，必要时可通过与相关部门联动多渠道地获取资料。

# 广州市黄埔区卫生健康局 2022 年度基本公共卫生服务补助经费（各级）项目支出绩效评价报告

评价机构：广州市光领有限责任会计师事务所

2023 年

## 一、评价项目概要

### (一) 项目背景

根据《国家基本公共卫生服务规范（第三版）》（国卫基层发〔2017〕13号）、《广东省卫生健康委、广东省财政厅、广东省中医药局转发关于做好2019年基本公共卫生服务项目工作的通知》（粤卫基层函〔2019〕6号）等文件要求，区卫生健康局设立“基本公共卫生服务补助经费（各级）”项目。本项目的为充分发挥统筹协调作用，积极争取各方资源，合力推动国家基本公共卫生服务项目高质量发展。

本项目由原基本公共卫生服务项目和新划入基本公共卫生服务项目组成，原基本公共卫生服务项目是根据补助经费标准和常住人口数量和绩效因素核定补助经费，新划入基本公共卫生服务项目是根据实际业务量核定补助经费。本项目由区卫生健康局负责组织管理，基层医疗卫生机构和专业公共卫生机构负责实施。基层医疗卫生机构主要负责原基本公共卫生服务项目，部分基层医疗卫生机构还涉及负责新划入基本公共卫生服务项目中部分工作。专业公共卫生机构主要负责新划入基本公共卫生服务项目。

2022年人均基本公共卫生服务补助标准为84元，其中原基本公共卫生服务项目经费补助标准75元/人，新划入基本公共卫生服务项目经费补助标准9元/人。根据《基本公共卫生服务补助资金管理办法》要求，转移支付资金分配时主要考虑各地实施基本公共卫生服务常住人口数量、国家基础标准、中央与地方分担比例以及绩效等因素。原基本公共卫生服务支出责任实行中央分担30.00%。因绩效因素导致转移支付资金额度扣减的，地方财政应予以补齐，确

保达到国家基础标准。2022 年中央财政基本公共卫生服务补助下达预算数 3,130.73 万元，市区级财政基本公共卫生服务补助下达预算数 8,161.69 万元，基本公共卫生服务补助合计下达预算数 11,292.42 万元。（基本公共卫生服务补助经费下达情况表详见下表）

**基本公共卫生服务补助经费下达情况表（单位：万元）**

项目类型	补助标准	核定人口数	中央与地方财政负担比例		2022 年应负担预算数		应负担合计数	2022 年实际下达预算数		实际下达预算合计数
			中央负担比例	市区级负担比例	中央应负担预算数	市区级应负担预算数		中央下达预算数	市区级下达预算数	
原基本公共卫生服务	75 元/人	12644 47	30%	70%	2,845.01	6,638.34	9,483.35	2,845.01	6,638.34	9,483.35
新划入基本公共卫生服务	9 元/人	12644 47	-	-	-	-	1,138.00	285.72	1,523.35	1,809.07
合计	84 元/人	12644 47	-	-	-	-	10,621.35	3,130.73	8,161.69	11,292.42

## （二）绩效目标

2022 年基本公共卫生服务补助经费（各级）项目共有 7 个子项目，绩效目标申报表中大部分项目设置的绩效目标定位基本清晰，但有项目设置的绩效目标完整性不足，“区级基本公共卫生服务补助经费”项目仅填写项目依据文件，未能清楚说明项目拟“通过做什么事，实现什么目的”，条理较不清晰。（各项目的绩效目标设置情况详见下表）

## 各项目绩效目标汇总表

资金来源	项目名称	绩效目标
市级 财政	(预下达)穗财保 (2021)102号健康 素养促进项目	按照上级卫生部门2022年度的健康素养促进项目的工作计划,完成各项工作指标,进一步推进健康促进场所的建设和维持,推进健康促进区的建设工作,接受省级评估,开展健康素养水平监测工作,健康素养水平达到上级部门的要求。
区级 财政	区级基本公共卫生服 务补助经费	1. 国家卫生计生委关于印发《国家基本公共卫生服务规范(第三版)》的通知(国卫基层发〔2017〕13号); 2. 广州市人民政府办公厅关于印发广州市进一步加强基层医疗卫生服务能力建设实施方案的通知(穗府办函〔2018〕135号); 3. 关于做好2021年基本公共卫生服务项目工作的通知(国卫基层发〔2021〕23号)。
区级 财政	区级基本公共卫生服 务补助经费(新划入)	通过实施该项目,降低我区新生儿出生缺陷的致残致障,提高出生人口素质;提高妇女自我保健意识,提高妇女“两癌”防治知识知晓率,降低妇科疾病的发病率。
中央 财政	穗财保(2022)16号 2022年中央财政基本 公共卫生服务补助资 金(新划入基本公卫 资金)#粤财社 (2021)314号	通过政府主导、多部门协作、全社会参与等综合措施,建立健全健康促进与教育工作长效机制,制定促进健康的公共政策,开展多部门健康行动,建设促进健康的场所和环境,开展多种形式的健康素养促进活动,控制健康危险因素,营造健康文化,提高居民健康水平。
中央 财政	穗财保(2022)16号 2022年中央财政基本 公共卫生服务补助资 金(原基本公卫资金) #粤财社(2021)314 号	通过实施基本公共卫生服务项目,为居民免费提供居民健康档案管理、健康教育、预防接种、儿童健康管理、孕产妇健康管理、老年人健康管理、慢性病患者健康管理、传染病及突发公共卫生事件报告和处置、严重精神障碍健康管理、卫生监督协管、中医药健康管理等服务,完成服务包相关工作内容和要求。
中央 财政	穗财保(2022)54号 2022年第二批中央财 政基本公共卫生服务 补助(新划入公卫资 金)#粤财社(2022) 114号	加强地贫防控,为新婚夫妇和计划怀孕提供地贫初筛、基因检测、产前诊断和咨询指导服务,减少重症地贫患儿出生。



资金来源	项目名称	绩效目标
中央财政	穗财保〔2022〕54号 2022年第二批中央财政基本公共卫生服务补助（原基本公卫资金）#粤财社〔2022〕114号	通过实施基本公共卫生服务项目，为居民免费提供居民健康档案管理、健康教育、预防接种、儿童健康管理、孕产妇健康管理、老年人健康管理、慢性病患者健康管理、传染病及突发公共卫生事件报告和处置、严重精神障碍健康管理、卫生监督协管、中医药健康管理等服务，完成服务包相关工作内容和要求。

### （三）评价金额及支出情况

本项目2022年年初预算资金7,334.00万元，中央补助经费年中到达3,130.73万元，年中调增预算821.69万元，其中“区级基本公共卫生服务补助经费”调增442.34万元，原因是根据国家卫生健康委、财政部、中医药健康管理局《关于做好2022年基本公共卫生服务工作的通知》（国卫基层发〔2022〕21号），人均补助经费标准提高，新增5元统筹用于基本公共卫生服务和基层医疗卫生机构疫情防控工作（年中有不可控因素导致增加）；结合前三季度的资金使用情况和业务开展情况，根据实际工作量上升而调增预算379.35万元，调整率为5.17%（扣除年中有不可控因素导致增加预算）。调整后项目年度预算11,292.42万元，实际支付11,284.70万元（其中红山街社区卫生服务中心结余预算资金0.07万元），预算支出完成率99.93%，结余预算资金7.72万元（其中九龙镇中心卫生院结余预算资金5.45万元，广州开发区医院结余预算资金2.13万元，广州市黄埔区妇幼保健院结余预算资金0.13万元，广州市黄埔区疾病预防控制中心结余预算资金0.01万元）。区卫生健康局下属单位结余资金应于年底回收，因此结余资金7.72万元于年底回收；社会力量举办机构年末结余资金不用回收可作为留存资金，红山街社区卫生服务中心为社会力量举办机构，因此结余资金0.07万元作为留存资金下

一年继续使用。

## 二、评价结论与绩效分析

### (一) 总体结论

绩效评价得分情况统计表

一级指标		二级指标		得分	得分率
名称	分值	名称	分值		
决策	16	项目立项	2	2	100%
		绩效目标	10	5	50%
		资金投入	4	4	100%
过程	24	资金管理	14	13.72	98%
		组织管理	10	6	60%
产出	30	产出数量	24	24	100%
		产出时效	3	3	100%
		产出质量	3	3	100%
效益	30	社会效益	20	20	100%
		可持续影响	4	2.67	66.75%
		服务对象满意度	6	6	100%
合计			100	89.39	89.39%

根据相关制度以及绩效评价工作方案，评价组对基本公共卫生服务补助经费（各级）进行了绩效评价。按照绩效评价指标体系的评分标准，本项目整体评分为 89.39 分（详细评分结果见附件 2），综合评定等级为“良”。本项目有效通过开展基本公共卫生服务工作，充分发挥统筹协调作用，积极争取各方资源，合力推动国家基本公共卫生服务项目高质量发展。2022 年，黄埔区核定基本公共卫生服务常住人口 126.44 万人。本项目健康档案建档率、适龄儿童国家免疫规划疫苗接种率、早孕建册率、老年人健康管理率、肺结核患者管理率、儿童健康管理率、0-36 个月儿童中医药健康管理服务率等产出指标均达到预期目标，管理人群血压控制率、管理人群血

糖控制率、免疫规划疫苗针对传染病的年发病率、全区居民健康素养水平达标率、出生缺陷降低率等效益指标均达到预期目标，通过项目的实施，切实保障黄埔区常住人口的合法权益，全面提高黄埔区基本公共卫生服务能力和水平。另外对基本公共卫生服务受惠对象进行调查，调查结果显示服务对象对基本公共卫生服务内容知晓率为 85.60%；同时对基本公共卫生服务总体满意情况进行调查，调查结果显示基本公共卫生服务总体满意度为 82.45%，得到服务对象的认可。本项目的绩效目标的完整性、绩效指标全面性、管理制度健全性、制度执行有效性、预算编制准确性有待加强，需要进一步提高项目管理水平。

## **（二）各部分绩效分析**

### **1.决策分析**

项目决策类指标共 16 分，扣 5 分，得 11 分。其中项目立项符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责；项目申请、设立过程符合相关要求；项目预算编制经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标相适应。但个别项目所设定的绩效目标完整性不足，条理较不清晰；部分指标未设置指标值，可衡量性不足，项目的工作内容有明确的服务对象，但未设置满意度指标，需进一步完善绩效目标及指标内容。

### **2.过程分析**

项目实施过程指标共 24 分，扣 4.28 分，得 19.72 分。其中项目预算资金基本执行到位；项目实施单位的财务和业务管理制度较为健全；项目绩效运行监控开展情况较好，按当年度工作要求开展绩效运行监控；项目实施基本符合相关管理规定，但仍存在人员费用

分摊标准不明确、过往巡查发现问题未整改到位、部分文件数据有误等问题需要进一步完善。

### 3.产出分析

项目的产出指标共 30 分，得 30 分。共十三个产出绩效指标，其中十三个指标均达标。经核查全部任务与工作开展情况良好，项目取得较好的产出成效。

### 4.效益分析

项目的效益指标共 30 分，扣 1.33 分，得 28.67 分。共七个效益绩效指标，六个指标均达标，一个指标佐证材料与实际情况存在差异。经核查项目能达成大部分预期效益，“出生缺陷降低率”指标虽然达标，但检查发现佐证材料的 2021 年出生缺陷儿发生率应为 160.85/万，错填为 160.89/万，与实际数据不一致，需加强业务管理，完善佐证资料审核工作。

## 三、主要绩效

### （一）项目管理举措落实到位，项目考核成绩获全市前三

2022 年基本公共卫生服务项目完成度较高，其中全区居民健康素养水平指标完成值 39.11%，提前超额完成《“十四五”国民健康规划》中 2025 年达到 25.00%的目标值。严重精神障碍患者规范管理率完成值 91.95%，提前超额完成《“十四五”国民健康规划》中 2025 年达到 90.00%的目标值。项目有效通过开展基本公共卫生服务工作，充分发挥统筹协调作用，积极争取各方资源，合力推动国家基本公共卫生服务项目高质量发展。按照上级卫健部门和政府的要求履行职责，较好地完成基本公共卫生服务工作，根据《广州市医改办关于广州市 2022 年度综合医改考核情况的通报》（穗医改办函

〔2023〕10号），黄埔区基本公共卫生服务方面考核在广州市各区中排名第三。

## （二）服务质量不断加强，项目效果显著

随着老年人辅助检查、孕产妇辅助检查、免疫规划疫苗预防接种等服务的全面开展，免费服务内容更加全面，人群覆盖范围更加广泛，重点人群定期随访制度更加落实，服务质量不断加强。2022年基本公共卫生服务项目效果显著，均能达到预期效益。2022年管理人群血压控制率68.42%，远大于目标值40.00%；管理人群血糖控制率61.16%，远大于目标值40.00%。国家开展扩大免疫规划疫苗预防接种服务，2022年免疫规划疫苗针对传染病的年发病率为202.25/10万，远低于2021年发病率245.17/10万。按照上级卫生健康行政部门的工作部署，黄埔区健康教育所积极开展2022年广州市居民健康素养监测调查工作，黄埔区居民健康素养水平为39.11%，比2021年黄埔区居民健康素养水平34.00%提高5.11%。通过孕前优生健康检查、产前筛查和诊断等方式，降低出生缺陷儿的发生，2022年出生缺陷儿发生率为152.63/万，比2021年出生缺陷儿发生率160.85/万降低8.22/万。对基本公共卫生服务受惠对象进行调查，调查结果显示服务对象对基本公共卫生服务内容知晓率为85.60%，基本公共卫生服务总体满意度为82.45%，基本公共卫生服务工作得到服务对象的认可。

## （三）推广典型案例，强化信息技术支撑

按照市统筹安排，黄埔区积极征集各镇街实施基本公共卫生服务的优秀典型案例，用榜样力量带动黄埔区基本公卫和家庭医生签约服务蓬勃发展，努力为公共卫生领域的改革创新提供“黄埔样本”。

其中征集了萝岗街、红山街、穗东街、黄埔街、永和街、鱼珠街、云埔街、文冲街、联和街共 9 个街道典型案例，择优推荐 5 个典型案例报市项目办推广。典型案例《黄埔区借力公共卫生委员会推动基本公共卫生服务项目工作见实效》获省卫生健康委办公室收录。持续推进“黄埔区社区卫生服务信息云系统”全区覆盖，基本实现系统对接广州市全民健康信息平台，对接广州市妇幼、家庭医生签约、分级诊疗、疾病监测报告工作集成平台、结果互认平台，实现广州市电子健康码、健康档案调阅、检验中心、影像中心、检验检查结果互认、双向转诊等多项协同应用。

#### **四、存在问题**

##### **（一）绩效目标指标设置不规范**

本项目共有 7 个子项目，2022 年度绩效目标申报表中大部分项目设置的绩效目标定位基本清晰，但有项目设置的绩效目标完整性不足，如“区级基本公共卫生服务补助经费”项目仅填写项目依据文件，未能清楚说明项目拟“通过做什么事，实现什么目的”，条理不清晰。2022 年度绩效目标申报表中共设置 37 个指标，个别指标设置不清晰、不可衡量，例如“区级基本公共卫生服务补助经费（新划入）”项目未设置指标值，可衡量性不足。而且个别项目有明确服务对象的，但未设置满意度指标，如“穗财保〔2022〕16 号 2022 年中央财政基本公共卫生服务补助资金（原基本公卫资金）#粤财社〔2021〕314 号”项目未设置满意度指标。总体而言本项目的绩效目标、指标的规范性、全面性有待提高。

##### **（二）人员费用分摊标准不明确、基本公卫服务人手不足**

现场检查的九个社区卫生服务中心的绩效评估存在问题中均提

及“按照兼职人员工作量设定不同的系数，部分费用分摊按照服务人次比例分摊，分摊依据需进一步完善”等类似的问题。根据资金管理实施细则中规定“基层医疗卫生机构中从事基本公共卫生服务的在编及聘用人员的绩效工资、津贴补贴，也可用于聘用专职从事基本公共卫生服务的其他人员基本工资和劳务报酬。在核定工作任务、确定补助标准的基础上，基层医疗卫生机构可按照我省《关于进一步完善基层医疗卫生机构绩效工资制度的意见》（粤人社函〔2018〕250号）文件精神，获得资金可统筹用于人员绩效工资，体现多劳多得，促进医防融合”。但对于兼任参与基本公共卫生服务的医护人员的工作量与对应绩效工资的分摊方式并未有清晰的规定，而在绩效评估检查时仅表示大多社区卫生服务中心的分摊方式不合理，未提出统一、可行的分摊标准供其执行。

公办基础医疗机构配置人员对比表

序号	社区中心	辖区内常住居民数(人)	每万服务人口(常住人口)配备标准	应配备人员数	全体在职人数	人员缺口数
1	九佛街社区卫生服务中心	88732	13	115	171	无
2	黄埔街社区卫生服务中心	92568	8	74	46	28
3	穗东街社区卫生服务中心	65752	8	53	39	14
4	鱼珠街社区卫生服务中心	67335	8	54	37	17
5	夏港街社区卫生服务中心	44641	8	36	33	3
6	云埔街社区卫生服务中心	208636	8	167	99	68
7	萝岗街社区卫生服务中心	84956	8	68	49	19
8	永和街社区卫生服务中心	101405	8	81	84	无
9	南岗街社区卫生服务中心	93235	8	75	53	22
10	文冲街社区卫生服务中心	71569	8	57	40	17
11	长岭街社区卫生服务中心	46244	8	37	38	无
12	新龙镇中心卫生院	41956	13	55	274	无

另外在现场检查时发现，部分公办社区卫生服务中心的人员配

置情况未达到相关文件标准（详见上表）。甚至少部分的公办社区卫生服务中心人手缺口较大，如云埔街、文冲街、永和街社区卫生服务中心反映目前开展基本公共卫生服务的人手十分紧张，需要通过各种渠道加强基本公共卫生服务的人员配备。

### **（三）业务管理工作有待加强**

在检查提供的佐证材料中发现，2021年的围产儿数为11750人，出生缺陷儿数为189人，出生缺陷儿发生率应为160.85/万，但出生缺陷儿发生率错填为160.89/万。另外在资料核查过程中发现，2021年和2022年开展的绩效评估巡查时发现的问题存在重复情况，例如2021年发现文冲街社区卫生服务中心存在“新生儿访视个别档案存在信息缺漏项、记录错误的情况”的问题，该社区卫生服务中心在2022年仍重复发生同样问题；2021年发现红山街社区卫生服务中心存在“有1家单位发现主要卫生问题无可行性指导意见”的问题，该社区卫生服务中心在2022年仍重复发生同样问题。同时在现场检查社区卫生服务中心中发现，部分社区卫生服务中心提供资料数据与上报区卫生健康局数据不一致，例如文冲街社区卫生服务中心提供的自评报告中居民健康档案管理率为90.55%，但上报区卫生健康局的居民健康档案管理率为91.05%；联和街社区卫生服务中心提供的自评报告中儿童健康管理率为93.47%，但上报区卫生健康局的儿童健康管理率为96.34%。由此可见，业务管理工作有待进一步加强。

## **五、相关建议**

### **（一）提高绩效目标和指标设置水平**

绩效目标是指预算资金计划在一定期限内达到的产出和效果。设置明确的绩效目标，有利于为项目设置准确的实施方向。并且通



过细致的绩效指标，对项目具体实施情况进行考评。因此建议“区级基本公共卫生服务补助经费”项目设置完整、条理清晰的绩效目标，清楚说明项目拟通过做什么事，实现什么目的。绩效目标与绩效指标应该全面对应项目当年的计划工作内容，其中核心工作内容都应设有对应的绩效指标进行考核，深入挖掘部分项目开展产生效益情况，保障指标设置的严谨性，切实反映项目具体绩效成果。建议区级基本公共卫生服务补助经费（新划入）项目根据当年工作内容，增设指标值。“穗财保〔2022〕16号2022年中央财政基本公共卫生服务补助资金（原基本公卫资金）#粤财社〔2021〕314号”项目有明确服务对象，建议增设满意度指标。

## **（二）适时优化项目资金管理办法、增补基本公卫服务人手**

根据本项目绩效评估结果以及前往各基层医疗机构的走访记录，各社区卫生服务中心负责人与基本公共卫生服务人员均表示目前的《黄埔区基本公共卫生服务补助资金管理实施细则》存在较多的模糊表述，令实际操作时缺乏明确规范。而且近年随着人民群众的生活水平提高，对基本公共卫生服务的需求亦出现一定变化。建议区卫生健康局结合各基层医疗机构的意见以及人民群众的需求，适当修改、完善补助资金管理办法，针对公共卫生服务人员的绩效工资分摊问题提供切实可行的计算方式，避免出现各单位计算方式无法统一的问题。同时可以根据各社区卫生服务中心人手不足的情况，适当放宽使用范围，加大基层医疗卫生重点领域、紧缺专业、关键岗位的专业技术人才培养引进力度，适当增补服务人员，保障服务质量和机构正常运作。

### **（三）加强业务管理工作**

在实施过程中定期进行运行情况监控。不断优化各项目的管理流程与操作规范，提高项目执行效率，为按目标完成工作任务创造条件。结合绩效运行监控与绩效评价结果，及时调整工作重心。对进度缓慢或完成情况不理想的项目或工作内容，深入分析其原因，理清其管理责任，提高项目管理水平，力求在后续工作中能顺利完成目标。做好工作计划管理，整理好绩效指标佐证材料，合理安排日常工作规划，对提交的资料要仔细查阅，及时发现问题，做到提交的资料数据要与实际数据保持一致。

对于综合考评发现的问题，社区卫生服务中心要加强项目管理，提升基层服务能力，建立内部工作意见定期收集、研究、解决工作机制，确保项目工作有序推进；要牵头主动加强与镇街、村（居）委等单位沟通，建立完善常态化协作机制，强化日常工作支持。定期对过往发现的问题进行整改情况复检，避免同类问题不停发生。

# 广州市黄埔区文化广电旅游局 2022 年度文化 旅游产业发展专项经费项目支出绩效评价报告

评价机构：广州市光领有限责任会计师事务所

2023 年

## 一、评价项目概要

### （一）项目背景

广州市黄埔区文化广电旅游局（以下简称“区文广旅局”）为区人民政府工作部门。其主要职责：贯彻执行国家和省、市有关文化、广电、旅游、文物保护等政策和法律法规；统筹规划辖区内文化事业、文化产业、广播电视和旅游业发展、拟订发展规划并组织实施，推进文化、广电、旅游与相关行业融合创新发展；负责指导辖区内体现社会主义核心价值观、具有导向性代表性示范性的群众性文艺作品的创作生产，协同推进全区各门类艺术、各艺术品种的发展等等。

根据《广州市黄埔区 广州开发区促进文化创意产业发展办法》（穗埔府规〔2018〕15号）、《广州市黄埔区 广州开发区促进文化旅游产业发展办法》（穗埔府规〔2021〕11号）、《广州市黄埔区、广州开发区、广州高新区进一步促进现代服务业发展办法》（穗埔府规〔2020〕2号）等文件要求，区文广旅局设立“文化旅游产业发展专项经费”项目。本项目由区文广旅局负责组织实施，项目费用全部用于扶持政策兑现。本项目的目的为进一步健全文化旅游产业体系，加快推动黄埔区文化旅游产业的繁荣发展。

2022年扶持项目涉及政策类型有文创10条、文旅10条、现代服务业10条2.0，其中文创10条为旧政策，文旅10条（在旧政策“文创10条”的基础出台的）和现代服务业10条2.0属于新政策。旧政策文创10条自2018年9月7日开始施行，于2019年3月27日出台了相应的实施细则，2020年5月15日修改完善了相应的实施细则。新政策文旅10条自2021年9月17日开始施行，于2022

年1月29日出台了相应的实施细则，根据兑现要求，文旅10条于2022年6月启动兑现工作。2022年扶持41个项目，其中属于文创10条政策有27个，文旅10条政策有9个，现代服务业10条2.0政策有5个。（详细扶持政策奖励情况见下表）

扶持政策奖励情况统计表

政策办法	实施细则	政策类型	奖励类型	项目数
《广州市黄埔区 广州开发区促进文化创意产业发展办法》（穗埔府规〔2018〕15号）	《广州市黄埔区 广州开发区促进文化创意产业发展办法实施细则》（穗埔文广旅规字〔2020〕1号）	文创10条	新设立企业或机构奖励、文化人才工作室或文化创意项目奖励、办公用房补贴、认定企业或机构奖励、园区认定奖励、工业设计园区奖励、文化创意产业重大平台奖励、工业设计中心认定奖励、文化产业示范园区(基地)或对外文化贸易基地认定奖励、主题艺术馆奖励、博物馆奖励、电子竞技场馆奖励、文化创意书店(实体书店)奖励、图书馆奖励、原创作品获奖奖励、宣传黄埔区元素奖励、重点活动扶持	27
《广州市黄埔区 广州开发区促进文化旅游产业发展办法》（穗埔府规〔2021〕11号）	《广州市黄埔区 广州开发区促进文化旅游产业发展办法实施细则》（穗埔文广旅规字〔2022〕1号）	文旅10条	新设立企业或机构奖励、文化人才工作室扶持、多元文化旅游交流合作项目补贴、文创产品开发运营项目补贴、办公用房补贴、企业或机构经营贡献奖励、认定企业或机构奖励、品牌奖励、园区奖励、载体奖励、重大文化旅游活动补贴、资金配套扶持	9
《广州市黄埔区、广州开发区、广州高新区进一步促进现代服务业发展办法》（穗埔府规〔2020〕2号）	《广州市黄埔区 广州开发区 广州高新区进一步促进现代服务业发展办法实施细则(修订稿)》（穗埔商务规字〔2022〕5号）	现代服务业10条2.0	文化体育娱乐业首次规下转规上成长奖励、文化体育娱乐业经营贡献奖、文化体育娱乐业企业人才奖、文化体育娱乐业行业协会活动经费补贴、文化体育娱乐业成长壮大奖	5
合计				41

## （二）绩效目标

该项目设置的 2022 年度绩效目标为：通过开展文化旅游业扶持政策宣传、认定、兑现工作，促进文化旅游市场健康发展，进一步健全文化旅游产业体系，促进我区文化旅游产业的繁荣发展。

## （三）评价金额及支出情况

本项目 2022 年年初预算资金 1,700.00 万元，年中调减预算 405.76 万元，调整率 23.87%。预算资金调减原因为：当年实际扶持单位数比计划扶持单位数少，故调减预算 210.00 万元；受新旧政策交替及疫情影响，扶持金额较上年下降或预算经费无法支出，故调减预算 195.76 万元。调整后项目年度预算 1,294.24 万元，实际支付 1,294.24 万元，预算支出完成率 100.00%。

## 二、评价结论与绩效分析

### （一）总体结论

绩效评价得分情况统计表

一级指标		二级指标		得分	得分率
名称	分值	名称	分值		
决策	16	项目立项	2	2	100%
		绩效目标	10	8	80%
		资金投入	4	2	50%
过程	24	资金管理	14	10.81	77.21%
		组织管理	10	10	100%
产出	21	产出数量	11	9.33	84.82%
		产出时效	5	5	100%
		产出质量	5	5	100%
效益	39	经济效益	24	22.8	95%
		社会效益	5	5	100%

一级指标		二级指标		得分	得分率
名称	分值	名称	分值		
		可持续影响	5	5	100%
		服务对象满意度	5	3.33	66.6%
合 计			100	88.27	88.27%

根据相关制度以及绩效评价工作方案，评价组对文化旅游产业发展专项经费进行了绩效评价。按照绩效评价指标体系的评分标准，本项目整体评分为 88.27 分（详细评分结果见附件 2），综合评定等级为“良”。本项目有效通过开展文化旅游业扶持政策宣传、认定、兑现工作，促进文化旅游市场健康发展，进一步健全文化旅游产业体系，基本达成预期绩效目标。通过项目的实施，积极向企业宣讲对应的政策扶持内容，为企业提供政策申报指导服务。项目工作任务完成度较高，区文广旅局组织开展项目申报、线上预审、实质审核、现场核查、专家评审等扶持项目审核兑现系列工作，及时审核扶持项目申请个案数 54 个，核定扶持 41 个项目，涉及扶持资金 1,294.24 万元。另外区文广旅局发布扶持政策线上宣传信息数 10 条，组织举办 4 次政策宣讲活动，向企业宣传政策内容，解读政策事项，与企业面对面答疑交流。另外对政策受惠对象进行满意度调查，调查结果显示服务对象对扶持工作满意度为 100.00%，扶持工作得到全部政策受惠对象的认可。本项目的绩效指标完整性、资金使用合规性、制度执行有效性、预算编制准确性有待加强，需要进一步提高项目管理水平。

## （二）各部分绩效分析

## 1.决策分析

项目决策类指标共 16 分，扣 4 分，得 12 分。其中项目立项符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责；项目申请、设立过程符合相关要求；项目所设定的绩效目标依据充分，符合客观实际。但预算调整变动较大，预算与实际出现较大偏差，预算编制科学性有待提高；项目未设置效益指标，而且项目的工作内容有明确的服务对象，亦未设置满意度指标，需进一步完善指标内容。

## 2.过程分析

项目实施过程指标共 24 分，扣 3.19 分，得 20.81 分。其中项目预算资金基本执行到位；项目实施单位的财务和业务管理制度较为健全；项目绩效运行监控开展情况较好，按当年度工作要求开展绩效运行监控；项目实施基本符合相关管理规定。但项目预算编制不准确，预算调整率较大，需提高预算编制合理性。

## 3.产出分析

项目的产出指标共 21 分，扣 1.67 分，得 19.33 分。共五个产出绩效指标，其中四个指标达标，一个指标佐证材料与实际情况存在差异。经核查大部分任务与工作开展情况良好，项目取得较好的产出成效，但“扶持项目或企业完成率”指标虽然达标，但检查自评表发现扶持项目数量为 39 个，当年实际扶持项目数量为 41 个（其中 2 个项目为 2021 年通过审核，在 2022 年发放扶持资金），自评表数据与佐证材料不一致，需加强业务管理，完善自评资料审核工作。

## 4.效益分析

项目的效益指标共 39 分，扣 2.87 分，得 36.13 分。共七个效益绩效指标，其中五个指标达标，其中一个指标未达标，一个指标未



做好规范回访记录，未及时进行满意度调查。经核查项目能达成大部分预期效益，但“黄埔区规模以上文化旅游企业营业收入增长率”指标未达标，政策受惠对象满意度在 2023 年补做满意度调查，但未在当年及时开展调查，需要进一步整改、完善相关工作。

### **三、主要绩效**

#### **（一）推动政策落地，扶持文旅产业高质量发展**

推进“文旅十条”及相应实施细则的宣传工作，包括媒体宣传、宣讲活动等，加大入园入企的宣传力度，提高了政策的覆盖面和知晓度。进入辖区内文化产业示范园区开展政策宣讲会，为企业介绍“文旅 10 条”等政策内容，以及办公用房租金补贴等较多企业适用的项目申报注意事项及材料要求，同时现场为企业解答关于政策及项目申报的疑问。做好辖区文化产业政策兑现工作，依据“文旅 10 条”“现代服务业 10 条 2.0”等政策落实指导企业、机构申报工作，确保扶持政策落地，同时为区文旅企业争取上级专项资金扶持，带动区域文化旅游产业高质量发展。通过扶持文化旅游产业，推动重点文化旅游企业、文化园区发挥示范集聚效应，推动全区文化产业加快转型发展。2022 年度黄埔区规模以上文化旅游营业收入 542.90 亿元，比 2021 年黄埔区规模以上文化旅游营业收入 519.04 亿元增加 23.86 亿元，增长 4.60%。2022 年黄埔区规模以上文化旅游企业数量 228 个，比 2021 年黄埔区规模以上文化旅游企业数量 204 个多 24 个，增长 11.76%。

#### **（二）提升服务质量，优化文旅产业发展环境**

贯彻落实国家、省、市关于优化营商环境的决策部署，以解决企业、群众反映的痛点、难点和堵点问题为出发点，持续推动文广

事业、文旅产业高质量发展。不断创新政务服务，贯彻落实营商环境改革措施，规范文化广电旅游市场审批行为，优化政务服务和审批流程。进一步做好文化旅游业扶持政策宣传、认定、兑现工作，在企业中建立了良好的口碑，政策扶持力度大、兑现及时、服务暖心等优点深受企业满意，政策受惠对象满意度 100.00%。吸引文化人才、企业在黄埔区开展文化活动，建立文化设施，丰富了群众的文化生活。

#### **四、存在问题**

##### **（一）绩效指标设置不规范**

2022 年度绩效目标申报表中共设置 4 个指标，分别为“政策、项目线上宣传数量”、“奖励核发准确率”、“扶持项目数量”、“政策宣讲数量”，绩效指标基本覆盖主要工作内容，但未设置效益指标，例如未设置针对扶持企业工作的社会效益、经济效益指标，绩效指标缺乏针对性、规范性。项目的工作内容有明确的服务对象，但未设置满意度指标，指标设置质量有待提高。

##### **（二）预算编制准确性不足，调整变动性较大**

本项目 2022 年年初预算资金 1,700.00 万元，年中调减预算 405.76 万元，调整率 23.87%。经调查，预算调整变动性较大的原因为：文旅 10 条政策的文化人才工作室扶持奖励预计 A、B、C 三档各有 1 家工作室获得扶持，但因当年文化人才工作室项目质量不高，最终只有 1 家工作室获得 C 档扶持，故调减预算 180.00 万元；文旅 10 条政策的园区奖励预算安排了 3 个园区的经费，但最终只有 2 个园区通过市级文化产业示范园区认定审核，故调减预算 30.00 万元；受新旧政策（文创 10 条和文旅 10 条）交替及疫情影响，扶持金额

较上年下降或预算经费无法支出，故调减预算 195.76 万元。综上所述，区文广旅局在编制本项目预算计划时未充分做好企业前期评估工作，支出内容与项目进度不够匹配，预算编制的准确性有待加强。

### **（三）资金拨付实操过程出现失误，财务监管工作有待加强**

检查 2022 年企业扶持补贴资金明细账时发现，区文广旅局在拨付广州市版权投资服务中心有限公司 1.20 万元的用于开展区级文化产业园区申报、认定及相关工作尾款时，在报销凭证单据填写正确的前提下，财务人员在数字财政一体化系统内误将支出专项勾选错误，后在自查过程中及时发现错误，并于 2022 年 11 月进行账务调整，未造成财政资金损失。但在财政资金的使用拨款审核环节不够严谨，专项资金管理水平有待加强。

### **（四）业务管理工作有待加强，未做好满意度调查**

对项目完成情况进行考核时，发现个别绩效指标未达标。“黄埔区规模以上文化旅游企业营业收入增长率”指标的预期值为 5.00%，但完成率为 4.60%，原因是受疫情影响，部分企业营业收入下降。在检查提供的项目自评表中发现，扶持项目数量为 39 个，但实际扶持企业为 41 个。自评表数据与佐证材料不一致的原因为本年度扶持的企业中有 2 个企业是上年通过核定的，但填自评表时未将其计算在内。由此可见，业务管理工作有待进一步加强。

另外 2022 年发放补贴后区文广旅局已回访企业，但未做好规范的企业回访记录，未开展满意度调查数据收集，未做好原始回访记录和图片证明材料收集。满意度调查不仅仅是一种数据的展现，项目单位还能依据满意度结果进行更好的决策。通过对调查结果的分析，可以对企业扶持工作进行评估，提出进一步改善的建议，为做

好以后企业扶持的筹备工作提供借鉴。因此做好企业扶持工作的满意度调查尤为重要。经评价组提醒，区文广旅局后续对满意度调查工作进行了调整，并补充调查。

## **五、相关建议**

### **（一）提高绩效指标设置水平**

绩效目标与绩效指标应该全面对应项目当年的计划工作内容，其中核心工作内容都应设有对应的绩效指标进行考核，深入挖掘部分项目开展产生效益情况，保障指标设置的严谨性，切实反映项目具体绩效成果。根据当年工作内容，增设效益指标。可参考本次绩效评价体系，增设“扶持企业或项目获奖次数”和“黄埔区规模以上文化旅游企业营业收入增长率”等指标，同时，项目直接面向社会公众或有明确服务对象的，建议增设满意度指标。

### **（二）提高预算编制准确性**

建议预算编制时做好充足的事前评估工作，重大项目立项前应开展调研工作，预估项目工作量及制定预算支出计划。提高对项目预算实施情况把握度，确保预算编制更加精细化，使项目绩效更加贴合、精准，更科学地考核项目实施情况。并就项目可能遇到的风险点进行分析，提出切实可行的风险化解措施，保障项目有序开展。若确定预算资金当年无法使用，应及时进行预算调整，避免浪费财政预算资金。

### **（三）加大内控监管力度**

建议遵循“按财政预算、按用款计划、按项目进度、按规定程序”的原则，首先审核预算单位内部签字的财务审批手续是否齐全，其次区分不同类型的支付申请，对照政府功能和经济科目的规定审

核支付，保证财政资金安全；同时，按照“谁审核，谁负责”的岗位责任制，明确具体受理人员严把资金审核关的责任，从操作层面上保证审核质量。提高财政预算资金内控监管水平，加强资金使用规范性。

#### **（四）加强业务管理，做好满意度调查工作**

在已设置合理的绩效指标的前提下，应严格落实工作计划，提高各绩效指标的完成率。在项目开展前做好前期调研与规划，明确工作计划，在实施过程中定期进行运行情况监控。不断优化各项目的管理流程与操作规范，提高项目执行效率，为按目标完成工作任务创造条件。结合绩效运行监控与绩效评价结果，及时调整工作重心。对进度缓慢或完成情况不理想的项目或工作内容，深入分析其原因，理清其管理责任，提高项目管理水平，力求在后续工作中能顺利完成目标。做好工作计划管理，整理好绩效指标佐证材料，合理安排日常工作规划，对提交的资料要仔细查阅，及时发现问题，做到提交的资料数据要与实际数据保持一致。

满意度调查通过调查人们对某项事务的主观印象和满意程度来系统性地获取信息，从而为政府部门的决策和行动提供依据，并能依据满意度结果进行更好的决策。建议区文广旅局做好满意度调查工作，规范回访记录工作，落实做好原始回访记录和图片证明材料的收集，主动了解企业的意见与建议，对企业集中反映的问题应予以重视，根据满意程度改进今后的工作。

# 广州开发区政府投资建设项目管理中心 2022 年度 刘村新村安置房（二期）项目支出绩效评价报告

评价机构：广东省国际工程咨询有限公司

2023 年

## 一、评价项目概要

### (一) 项目背景

住房问题作为人的最基本的生活需求，是广大人民群众最关心、最直接、最迫切需要解决的实事难事之一，解决好安置房建设问题是保障民生利益、改善居住环境的重要保障。

为解决联和街、永和街、萝岗街、长岭街、云埔街安置住房问题，做好全区安置住房统筹工作，根据《关于研究全区征拆项目安置统筹工作的会议议定事项》，2020年2月黄埔区发展改革局 广州开发区发展改革局印发《关于将刘村新村安置房（二期）项目纳入2020年储备计划的通知》（穗埔发改储〔2020〕13号），同意“刘村新村安置房（二期）项目”列入区2020年政府投资建设项目储备计划。刘村新村安置房（二期）项目于2020年正式启动。

刘村新村安置房（二期）项目业主为广州开发区长岭居管理委员会（广州开发区重点项目工作办公室），建设业主为区建管中心。项目于2020年8月批复立项，批复文件为《黄埔区发展改革局 广州开发区发展改革局关于刘村新村安置房（二期）项目可行性研究报告的复函》（穗埔发改投批〔2020〕24号）。项目立项批复估算总投资为125,777万元，其中：建安工程费106,848万元，工程建设其他费用12,940万元，预备费5,989万元。项目规划建设用地面积50420m<sup>2</sup>，总建筑面积约237638m<sup>2</sup>。其中，住宅计容建筑面积约143237m<sup>2</sup>，公建配套建筑面积约18390m<sup>2</sup>，不计容（架空层及阳台不计容面积）建筑面积约2797m<sup>2</sup>，地下车库建筑面积约73214m<sup>2</sup>。

项目主要建设内容包括安置用房10栋（1392套）、公建配套设施（包括物业管理（含业主委员会）、托儿所、党群服务中心、家庭

综合活动中心、公共图书馆、社区卫生服务中心、警务室、文化室、社区少年宫、居民健身场所、社区居委会、社区议事厅、社区服务站、社区日间照料中心、邮政所、公共厕所、垃圾收集站、再生资源回收点、农贸（肉菜）市场、其他商业服务设施等）以及室外配套工程。

经公开招投标，刘村新村安置房（二期）项目代建单位为广州高新建设开发有限公司，设计施工总承包单位为联合体中标，其中：中国建筑第八工程局有限公司为联合体主办方，中国建筑西南设计研究院有限公司为联合体成员。项目监理中标单位为广东工程建设监理有限公司。项目于2022年11月取得概算批复（穗开建概算〔2022〕53号），概算总投资116,021.3万元，其中建安工程费98,419.85万元，其它费用12,076.63万元，预备费5,524.82万元。

项目已于2021年3月24日开工建设，合同约定工期为3年，计划于2023年底竣工验收，2024年3月交付使用。

## （二）绩效目标

根据《项目绩效自评表（2022年度）》，项目所设年度绩效目标为：按照上级领导指示，完成建设、安全、质量等其他年度绩效目标。项目设置了工程进度、工程成本控制、噪音控制、工程验收质量等四个绩效指标。

## （三）评价金额及支出情况

根据《黄埔区发展改革局 广州开发区发展改革局关于刘村新村安置房（二期）项目可行性研究报告的复函》，刘村新村安置房（二期）项目立项批复总投资125,777万元。2020年至2022年，项目已到位资金55,933.28万元，实际已使用资金55,787.79万元，资金支



出率达 99.74%。

本次评价金额为 2022 年预算资金,2022 年初项目预算为 20,000 万元,年中预算调增 9,662.6 万元,调整后预算数为 29,662.6 万元(其中专项债券资金 10,260.24 万元)。截至 2022 年 12 月 31 日,实际支出 29,517.12 万元(其中专项债券资金 10,260.24 万元),预算支出完成率为 99.51%。项目各年度资金到位及使用情况见表 1-1。

表 1-1 项目资金使用情况表

单位:万元

年份	年初预算数	调整后预算安排		调整后预算数	实际支出	支出率
		财政资金	专项债券			
2020	-	1,100.00	-	1,100.00	1,100.00	100.00%
2021	25,000.00	25,170.68	-	25,170.68	25,170.68	100.00%
2022	20,000.00	19,402.36	10,260.24	29,662.60	29,517.12	99.51%
合计	<b>45,000.00</b>	<b>45,673.04</b>	<b>10,260.24</b>	<b>55,933.28</b>	<b>55,787.80</b>	<b>99.74%</b>

## 二、评价结论与绩效分析

### (一) 总体结论

通过自评材料分析和现场评价,结合决策、管理、产出、效益四方面综合对项目资金使用进行比较分析,评价工作组认为:总体上,项目实施产出及效益较好,但在投入、过程、可持续性方面均存在一定不足,突出表现在绩效目标设置欠科学、预算调整较大、项目部分公建配套暂未与相关部门进一步对接等问题。经综合分析,本项目绩效评价得分为 85.88 分,绩效等级为“良”。

经综合分析,本项目绩效评价得分为 85.88 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	<b>100</b>	<b>85.88</b>	<b>85.88%</b>
一、决策	24	16	66.67%

评价因素	分值	评价得分	得分率
二、过程	36	33.88	94.10%
三、产出	23	22	95.65%
四、效益	17	14	82.35%

## （二）各部分绩效分析

**1.决策分析。**该部分指标分值 24 分，评价得分 16 分，得分率为 66.67%。从评价指标得分情况看，在项目立项方面，项目立项依据充分、立项程序规范、决策内容合理。在绩效目标设置上，存在绩效目标设置全面性和科学性不足等问题，绩效目标该部分扣 6 分。在资金投入方面，主要是项目预算调增较大，资金投入部分扣 2 分。

**2.过程分析。**该部分指标分值 36 分，评价得分 33.88 分，得分率为 94.1%。从评价指标得分情况看，在项目资金管理方面，项目资金使用进度达 99.51%，资金使用合规，但项目预算调整率较高为 48.13%，该部分合计扣分 2.62 分。在债券资金管理方面，债券资金支出率达 100%，债券资金使用暂未发现问题，融资收益覆盖倍数大于 1.3，债券项目信息按要求公开。在资产管理方面，项目年度内相关债券资金可使用完毕，主要用于项目主体结构建设，可形成实物工作量。在组织管理方面，项目相关管理制度健全且制度执行有效。

**3.产出分析。**该部分指标分值 23 分，评价得分 22 分，得分率为 95.65%。从评价指标得分情况看，在产出数量、产出质量和产出成本得分较好，基本完成年度计划内的建设内容，分部分项部分验收合格，但受疫情、台风等不可抗力因素影响，各栋安置房建设结构封顶略有不同程度的滞后，该部分酌情扣 1 分。

**4.效益分析。**该部分指标分值 17 分，评价得分 14 分，得分率

为 82.35%。从评价指标得分情况看，项目在社会效益方面表现较好，但项目实施过程中因夜间施工、施工噪音等问题受到投诉，该部分扣 1 分。此外，目前项目正编制安置房工作分配方案，对于后续安置房运营管理还处于讨论摸索中，项目运营管理模式还有待明确，该部分扣 2 分。项目整体评价意见满意度达 95.95%。

### **三、主要绩效**

#### **（一）有效解决居民住房问题**

刘村新村安置房（二期）项目建设安置房共 1392 套，其中 60m<sup>2</sup> 的房子 240 套，80m<sup>2</sup> 的房子 336 套，100m<sup>2</sup> 的房子 408 套，120m<sup>2</sup> 的房子 180 套，140m<sup>2</sup> 的房子 232 套。通过本项目建设可满足项目范围内相关居民的安置住房需求，有效解决联和街、永和街、萝岗街、长岭街和云埔街的安置房源问题，积极解决老百姓的民生问题。

#### **（二）有效改善居民居住环境**

刘村新村安置房（二期）项目建设包括家庭综合活动中心、公共图书馆、居民健身场所等公建配套设施及室外配套，为安置居民创造良好的居住环境，为其生活提供便利，充分考虑安置房居民的卫生、教育、文化生活等方面的需要，有效改善安置居民居住环境，提高居民生活幸福感。

#### **（三）带动地方产业和经济共同发展**

通过本项目建设，除带动建筑、建材、机械加工、装饰、家具、家电等直接相关的产业外，还有利于促进市政基础设施的配套完善，推动商业、金融、医疗卫生、教育、交通运输、邮政电信、餐饮服务等行业共同发展，在解决就业、繁荣地方经济、刺激消费、增加财税收入等方面发挥着一定推动作用。

## 四、存在问题

### （一）绩效管理意识有待加强

一是项目绩效目标不够具体清晰。刘村新村安置房（二期）项目建设时间跨度较长，项目未设置具体清晰的年度建设目标，资金使用预期的产出和效果不够明晰和具体，同时还存在绩效目标未能细化分解为具体、清晰、可衡量的绩效指标的问题。二是绩效指标设置科学性、完整性不足。①绩效指标设定未与绩效目标相联系，相关性不强；②指标设置全面性不足，项目所设指标仅有产出指标，缺少提供安置房套数、安置居民人次等相关核心效益指标；③指标设置科学性不足，表现在：所设产出指标未直接体现项目建设内容，如项目建设内容安置房套数相关产出指标，且所设数量指标“工程进度”指标，指标值为“100%”，不够明确。三是未见项目2022年绩效运行监控资料。

### （二）项目预算编制科学性有待进一步提升

刘村新村安置房（二期）项目2022年初项目预算数为20,000万元，年中预算调增9,662.6万元，调整后预算数为29,662.6万元，预算调整率为48.13%，项目预算调整幅度较大，反映出项目单位对年度投资预算测算不充分，预算编制科学性不足。

### （三）项目部分公建配套暂未与相关部门进一步对接

刘村新村安置房（二期）项目公建配套建设包括社区卫生服务中心建设，其中土建和精装部分在本项目内建设，相关设备后续由使用单位自行进行采购，社区卫生服务中心竣工后移交区卫健局。因社区卫生服务中心功能定位明确、专业性及针对性强，目前，项目建设单位暂未与区卫健局协同运营使用单位对社区卫生服务中心

的平面布局、功能分区使用等方面进行进一步对接，不利于社区卫生服务中心相关医疗设备采购及后续运营。

## **五、相关建议**

### **（一）合理设置绩效目标，强化绩效管理理念**

科学合理设置绩效目标。党的十九大报告明确提出要建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度，全面实施绩效管理。绩效目标既是全面绩效管理的原点，也是实施过程的指南，更是实现绩效的标杆和重要依据。建议项目单位对同类建设项目申报年度预算时，根据基建类项目特点，科学合理设置总体绩效目标和年度目标，并细化分解为可衡量、可细化的绩效指标。如：年度指标可设置“安置房建设完成率(%)”、“分部分项工程验收合格率(%)”、“年度建设计划按时完成率(%)”等。

### **（二）严格资金测算论证过程，提高预算编制精确性**

因基建项目从前期准备至开工建设及竣工验收等，历时较长，且建设过程中受多方因素影响，建议项目单位每年度根据项目实际已有建设进度及建设施工计划，合理测算项目资金需求，据实申报当年度预算，提高预算编制的科学性及准确性，避免或减少项目预算调整规模。同时，如项目因客观原因发生延期等，应及时申报预算调减，防止资金沉淀，提高财政资金使用效益。

### **（三）积极做好公建配套对接，充分发挥项目效益**

因社区卫生服务中心的功能定位明确、专业性强，建议项目建设单位及时与区卫健局协同运营使用单位就社区卫生服务中心的建设布局等进行进一步对接，使社区卫生服务中心建设的平面布局、功能分区使用等方面满足医疗服务运营需求，同时也有利于区卫健

局协同运营使用单位提前规划好对医疗设备、家具及弱电信息化设备等的采购，保障社区服务中心按期建成投入使用，充分发挥项目实施效益。

## 六、其他需要关注的事项

刘村新村安置房（二期）项目计划于2023年底竣工验收，2024年3月份左右移交使用。但截至现场评价时间2023年5月，项目周边（南侧、西侧、东侧）配套市政道路仅西侧道路已招标准备开工，其他路段正在进行招标准备工作中，道路及道路以下的电力、自来水、煤气及通信等市政管线未接入到项目红线内。考虑项目用地和管线协调、施工客观条件等因素，难以保障周边配套与本项目同步竣工验收，影响项目建设功能的实现。

建议积极加快及推进项目周边（南侧、东侧）配套市政道路招标进度，已完成招标的配套市政道路尽快推进其开工建设，暂未招标的积极解决不利影响因素推进招标进度，加快周边道路及市政配套管网建设实施工作，使道路及道路以下的电力、自来水、煤气及通信等市政管线按期接入到项目红线，使其与项目基本同步交付使用，保障项目建设功能的实现，充分发挥项目实施效益。

广州开发区政府投资建设项目管理中心 2022 年  
度黄埔开放大道中（东区规划十路－永和隧道南  
出口）建设工程项目支出绩效评价报告

评价机构：广东省国际工程咨询有限公司

2023 年

## 一、评价项目概要

### (一) 项目背景

《黄埔区委常委会 广州开发区党工委会议纪要》（穗黄开党联会纪〔2017〕31号）要求“加大力度推进基础设施建设，重点抓好‘八纵八横’的道路互通，尤其是打通纵贯南北的‘开放大道’，从知识城一直通到珠江边。”建设这样一条从珠江到知识城“南北贯通、山海相连、四片联动”的“开放大道”，使之成为联结历史未来、弘扬开放精神的活力迸发之路、梦想领航之路，可以破解黄埔区南北狭长，纵向联络不足、组团联络不便之困。通过打造开放大道，串联黄埔区各个组团，可以进一步提高道路的交通服务水平，推进公共服务供给侧结构性改革，促进物流业降本增效，可以加快消除黄埔区南北发展不平衡、东西之间有差距的历史问题，对提升整个黄埔区总体城市环境意义重大。开放大道的建设，会促进“知识城、科学城、第二CBD（临港经济区）、国际生物岛”实现真正的“四片联动”，也将促进西区、长岭居、云埔工业园等经济功能区的共同发展。

开放大道全线道路总长度约46.2公里，其中改扩建约24.8公里，黄埔开放大道中（东区规划十路—永和隧道南出口）建设工程项目是其中一段。开放大道中段建设内容：路线全长约11.73公里。主线路线起点为东区规划十路接姬火路（含姬火路0.6公里），终点至永和隧道南出口，路线长约6.661公里；相交道路路线总长约5.072公里。立交节点包含：①新建护林路连接石化北路广园立交上下匝道，②石化东立交，③东二环、广深高速立交，④瑞和路立交，⑤开泰大道立交，⑥玉岩路立交。主线道路等级按照城市主干道标准设计，标准段横断面按照60米拓宽改造，部分路段70米预留；开泰



大道现状双向 6 车道拓宽为双向 8 车道，道路等级为城市主干道、标准断面宽 50 米。工程内容包括道路工程、桥梁工程、隧道工程、给水工程、排水工程、交通工程、照明工程、电力管沟工程、电力隧道工程、绿化工程等。项目由区建管中心作为建设业主，组织实施建设，采用 DBB 模式（设计—招标—建设），各主要参建单位分别为：代建单位为广州东进新区开发有限公司，设计单位为济南市市政工程设计研究院（集团）有限责任公司（中）广州市市政工程设计研究总院有限公司（北），监理单位为广州市市政工程监理有限公司，施工单位为中铁七局集团有限公司（主）中铁七局集团广州工程有限公司（成）中铁北京工程局集团有限公司（成）。

项目立项批复概算总投资为 303,415 万元，截至 2022 年 12 月 31 日已安排并实际支出资金 106,345.35 万元。本次第三方独立评价对象为区财政（含债券资金）2022 年安排的 38,989.44 万元。

项目已于 2020 年 9 月 29 日开工建设，合同约定工期为 3 年，预计于 2023 年底全线通车。

## （二）绩效目标

### 1. 总体绩效目标

建设黄埔开放大道中（东区规划十路—永和隧道南出口）项目，改造升级道路路线全长约 11.73 公里，新建玉岩路立交、瑞和路立交等 5 个节点。项目实施后，可破解黄埔区南北狭长，纵向联络不足、组团联络不便之困；有利于串联区内各个组团，进一步提高道路的交通服务水平；可加快消除黄埔区南北发展不平衡的历史问题，提升整个黄埔区总体城市实力。

### 2. 2022 年度绩效目标

根据绩效自评报告，建管中心 2022 年申报绩效目标：按 2022 年施工进度计划，完成年度工程建设任务，完成年度投资计划，分部分项工程质量验收合格。

### （三）评价金额及支出情况

2020 年至 2022 年，黄埔开放大道中（东区规划十路 - 永和隧道南出口）建设工程已安排预算资金 106,345.35 万元，实际已使用资金 106,345.35 万元，其中：2022 年度本项目安排资金 38,989.45 万元（含专项债资金 31,390.12 万元），资金支出率达 100%。项目各年度资金到位及使用情况见表 1-1。

表 1-1 项目资金使用情况表

单位：万元

年份	预算安排		合计	实际支出	支出率
	财政资金	专项债券			
2022 年之前	67,355.90	-	67,355.90	67,355.90	100.00%
2022	7,599.33	31,390.12	38,989.45	38,989.45	100.00%
合计	74955.23	31,390.12	106,345.35	106,345.35	100.00%

（注：本次评价的是 2022 年度资金，2022 年之前按累计数统计）

## 二、评价结论与绩效分析

### （一）总结结论

通过自评材料分析和现场评价，结合决策、管理、产出、效益四方面综合对项目资金使用进行比较分析，评价工作组认为：总体上，项目在投入、过程、产出、效益方面均存在一定不足，主要体现在立项程序规范性不足、绩效管理意识淡薄、预算编制科学性不足、建设进度滞后、部门协同有待加强等。经综合分析，本项目绩效评价得分为 **84.8** 分，绩效等级为**良**。

表 1-1 评价情况总表

评价因素	分值	评价得分	得分率
评价总得分	100	84.8	84.8%
一、决策	24	18	75.0%
二、管理	36	34.5	95.84%
三、产出	23	18.8	81.8%
四、效益	17	13.5	79.4%

## (二) 各部分绩效分析

**1.决策分析。**该部分指标分值 24 分，评价得分 18 分，得分率为 75.0%。从评价指标得分情况看，在项目决策方面，项目立项依据充分、决策内容合理。在绩效目标方面，年度绩效目标设置不够细化具体，反映出项目单位绩效管理意识薄弱，绩效目标指标扣 2 分。在资金投入方面，主要是项目预算调增较多，债券资金需求测算不够精准，资金投入指标扣 4 分。

**2.过程分析。**该部分指标分值 36 分，评价得分 34.5 分，得分率为 88.9%。从评价指标得分情况看，在资金管理方面，项目资金使用进度达 100%，资金使用合规，但项目预算调整率较高为 29.96%，该部分合计扣分 1.5 分。在债券资金管理方面，债券资金支出率达 100%，债券资金使用暂未发现问题，测得的融资收益覆盖倍数大于 1.3，债券项目信息按要求公开。在资产管理方面，项目年度内相关债券资金可使用完毕，主要用于项目主体结构建设，可形成实物工作量。在组织管理方面，项目相关管理制度健全且制度执行有效，开展了 2022 年绩效运行监控。

**3.产出分析。**该部分指标分值 23 分，评价得分 18.8 分，得分率为 81.8%。从评价指标得分情况看，在产出数量、产出质量和产出

成本得分较好，基本完成年度计划内的建设内容，分部分项部分验收合格，受用地手续、环评手续及管线迁改等因素影响造成总体进度滞后，产出指标扣 4.2 分。

**4.效益分析。**该部分指标分值 17 分，评价得分 13.5 分，得分率为 79.4%。从评价指标得分情况看，项目尚处在建设期，预期社会效益未能显现出来，社会效益指标酌情扣 1 分。项目道路建设的噪音对沿线居民造成影响，社会投诉及满意度共扣 2 分。目前项目尚在建设期，仅少部分设节点建成通车，对于后续移交及运营管理还处于方案编制阶段，可持续影响指标酌情扣 0.5 分。

### **三、主要绩效**

#### **（一）贯通南北交通，提升区内外交通联系能力**

黄埔开放大道中(东区规划十路-永和隧道南出口)建设工程，全线长 11.73 公里，投资 30 亿元，是广州市黄埔区重点工程项目，该项目线路贯穿黄埔南北，对外南接广州南站、番禺、南沙，北联广州白云机场、从化、白云区。项目建成后，将串起黄埔区现有南北交通，破解南北狭长、纵向联络不足、组团联络不便之困，有效串联区内各个组团，加强黄埔区与外部的交通联系，加快解决南北发展不平衡问题，提升整个黄埔区总体城市实力，促进黄埔区经济社会动态循环发展，构筑广州城市发展新格局。

2022 年 12 月 30 日，玉岩路隧道建成通车，既有效缓解了开源大道与玉岩路交叉口的交通压力，又极大提升了开源大道的通行效率和能力，同时又降低了通行安全风险、提高通行效率，极大地推动了整个开放大道项目的建设,对于优化黄埔区南北交通网络、提升城市环境品质、提高市民出行体验的舒适度，具有重要意义。

#### **（二）科技赋能项目，创造多个广州市政道路项目“第一”**

开放大道项目将多项先进技术赋能项目，基于项目中的明挖隧道、暗挖隧道、电力隧道等重难点工程较多，采用 BIM+智慧工地平台辅助项目实现精细化管理，包括 BIM+生产管理系统、BIM+ 技术管理系统、质量安全管理系统、安全培训宝、岗前监测一体机、AI 蜂鸟盒子、智能广播等，利用 BIM 平台优势、数字化技术、智能管控系统等开展了一系列科研探索，因地制宜地研发、创新了相对应的 20 多项工艺、工法，项目建设融入更多科技元素。

黄埔区开放大道项目主要施工包含了道路、隧道、桥梁、交通、排水等多项施工内容，施工难度大。面对高难度、高集合度的项目施工，承建单位通力协作，攻克了数道技术难关，取得一系列科技创新成果，创造了市政道路建筑体量最大、市政道路桥梁跨度最长、首次全程采用 BIM 技术的市政工程、首个采用 VR 技术全线视频监控市政工程等多个广州市政道路项目“第一”。

#### **四、存在问题**

##### **（一）绩效管理意识较淡薄**

一是项目单位对绩效管理的认识不到位。项目单位存在“重支出轻绩效”的观念。现场核查发现，项目单位认为绩效评价就是现场督导和查阅材料，未真正理解到绩效评价是对财政支出“花钱必问效、无效必问责”重要评价手段。

二是项目单位对绩效管理工作不够重视。截至现场评价日，项目单位未按财政部门要求提交绩效自评表，绩效自评报告和完整的佐证材料，反映出项目单位对绩效管理不够重视。

##### **（二）项目建设管理规范有待加强**

一是联合体各单位职责不够具体清晰。施工总承包为 3 家施工单位组成联合体，联合体分工为每个施工单位各自实施一段的模式

进行项目建设。通过查询现场文件流程报审为 3 家单位共同用印(项目部授权章)，项目负责人为 1 人(联合体主办单位人员)。该做法存在各单位职责不清晰，易造成对施工安全、质量主体责任不明确问题。

二是个别施工现场管理存在安全隐患。实地核查发现，施工围蔽未连续设置；施工区域濒临开放交通地段未设置临时施工围栏、警示标志等措施。

三是玉岩路立交节点涉及的集味村中外运场内道路以临时用地租用方式提供，计划租地年限 20 年，财政投入约 500 万元。建设单位未能提供采用租地方式的相关材料。

### **(三) 建设总体进度较滞后**

按照合同约定工期 3 年，本项目实际于 2020 年 9 月 29 日开工建设，按期应于 2023 年 9 月 29 日完工。根据项目单位提供的项目施工总进度计划，东二环节点跨线桥、护林路与石化东立交节点、电力隧道及人行天桥工程预计于 2023 年 12 月完工，总体施工进度滞后 2 个月。经实地调研及现场走访，主要是受用地手续、环评手续及管线迁改等因素影响造成总体进度滞后。

### **(四) 部门协同有待加强**

一是征地拆迁、管线迁改及工程建设由不同单位分别实施，部门间协同有待加强。经前期调研，征地拆迁、管线迁改由区重点办负责，项目建设由区建管中心负责。目前项目建设存在的主要问题受征地拆迁和管线迁改，影响项目推进。如：玉岩下穿隧道节点、东二环节点、起点段(姬火路两侧)道路及 XY 匝道桥梁约 65000 平方米(未含交通水利用地)用地性质未转换，多处已产生图斑，影响项目推进；开源大道(开创立交至洋城岗段)南侧 10KV 高压

电缆、开源大道（伴河路至开创立交段）南侧 10KV 高压电缆迁改施工，影响该区域道路施工；开泰大道立交节点隧道 DN1000 污水管以及 110KV 电缆迁改影响道路施工。

二是道路建设与后期运营协同有待加强。经前期调研和现场评价，道路建设由区建管中心负责，后期运营管理由区市政设施管理中心负责，目前已有玉岩路节点已建成通车运营，但尚无相应移交运营方案，反映出道路建设与后期运营管理部门的协同有待加强。

## 五、相关建议

### （一）强化业务与绩效融合，压实绩效管理主体责任

一是强化绩效与业务有机融合。鉴于区建管中心以基建类项目为主，建议对业务管理人员和财务人员开展基建类项目绩效管理专题培训，切实提升预算绩效管理理论水平和实战能力，将“绩效理念”有机融入到基建类项目业务管理的各环节中，避免出现业务与绩效“两张皮”的现象。在项目立项阶段和预算申报环节，明确项目绩效总目标、年度目标和相应的指标；在项目实施阶段和预算执行环节，对绩效目标和预算资金执行进度进行双监控，确保资金投入不脱靶；在项目验收和预算终了环节，开展绩效自评，全面分析绩效目标是否实现，检视项目决策、项目管理、资金管理是否科学规范，以形成一个完整的绩效管理闭环。

二是压实绩效管理的主体责任。建议压实项目单位分管领导和业务经办人的绩效管理主体责任，在管基建业务的同时要管绩效，以督促资金使用单位改变传统“只管花钱不问绩效”的观念，切实提高对绩效的重视。

### （二）规范项目实施过程，提升项目管理水平

一是严格按照基本建设程序开展各阶段工作。建议项目单位按

照《政府投资条例》及区政府投资项目管理办法要求开展前期各项工作，做到科学论证和科学决策。

**二是**强化项目各参建单位主体责任。严格履行建设项目各方职责。建议区建管中心进一步明确项目职责分工，并落实到具体人员，同时进一步健全完善项目管理、资金管理、监督检查等各项管理制度，提高项目管理的规范性。

**三是**区建管中心强化常态化监督检查。建议区建管中心对各参建单位采取抽查、“四不两直”等方式开展安全常态化监督检查，切实提高安全管理水平。

### **（三）统筹谋划协同配合，推进项目建设**

建议充分发挥联席会议部等各成员单位统筹协调作用，对项目推进实施过程中存在的困难在联席会议上研究解决，同时建议区直行业主管部门对项目进度严重滞后的，采取督导、通报等方式，以鞭策项目实施单位加快建设进度。

### **（四）加强部门协同，形成推进项目建设合力**

**一是**加强部门合作协调。建议区建管中心积极与区重点办等相关单位做好交流沟通工作，要充分发挥部门联动机制，形成合力，及时解决问题，协调解决工程建设过程中的实际困难和问题，分工到位，责任到人，加快项目进展。

**二是**积极做好建设期与运营期的衔接。2023年各节点将于年度前陆续建成通车，建议区建管中心积极对接该市政道路运营管理部门，提前编制好道路移交运营方案，从建设到运营有序衔接，确保项目投资建设效益如期发挥。



# 广州市黄埔区发展改革局 2022 年度广州粤港澳 大湾区研究院专项经费项目支出绩效评价报告

评价机构：广州市光领有限责任会计师事务所

2023 年

## 一、评价项目概要

### (一) 项目背景

广州市黄埔区发展和改革局（以下简称“区发改局”）为区人民政府工作部门。根据《关于审定粤港澳大湾区（广州）研究院落户我区相关事项的请示》（穗埔大湾区办报〔2021〕15号）和《黄埔区委常委会 广州开发区党工委会议纪要》（穗黄开党联会纪〔2021〕21号）等文件要求，区发改局开展“广州粤港澳大湾区研究院专项经费”项目。

为贯彻落实《粤港澳大湾区发展规划纲要》关于“支持内地与港澳智库加强合作，为大湾区发展提供智力支持”精神，由市大湾区办牵头，筹建广州市新型高端智库—广州粤港澳大湾区研究院（以下简称“研究院”），并选址落户黄埔区。研究院成立于2021年，是广州市委、市政府领导下的“民间性质、官方支持、非营利性”的中国特色新型智库，目的是为广州市推进粤港澳大湾区发展，打造国际交往中心，提供智力支持和支撑。黄埔区负责免费提供办公场地、多套人才公寓及车位给研究院使用10年，同时由于研究院成立初期尚无造血功能，市财政在2022年至2024年间每年安排1,000.00万元，区财政在2021年至2023年间每年安排1,000.00万元，合计共6,000.00万元的研究院过渡期运营建设专项经费，列入区发改局（大湾区办）年度部门预算（市级资金以专项转移支付方式下达区发改局），由区发改局拨付给研究院用于建设运营。2022年项目费用具体包括物业装置费、公寓租金、车位租金、物业管理、过渡期运营费等，其中：物业装修费用由黄埔文化（广州）发展集团有限公司（以下简称“文化集团”）负责实施，其他费用由研究院负责实施。

## （二）绩效目标

该项目设置的 2022 年度绩效目标为：正式运营，提出专业性、建设性、切实管用的政策建议，积极为党和政府提供决策咨询服务，举办具有国际影响力的高端论坛，与国内外知名智库、著名大学及有关机构建立合作交流关系，开展合作研究、交流研讨、学者互访等学术活动和高层次、应用人才培养，出版发行相关刊物、书籍等，为广州推进粤港澳大湾区建设提供决策咨询参考，发出广州声音，营造中央部委和社会各界关注、支持广州发展的良好氛围。

## （三）评价金额及支出情况

本项目 2022 年年初预算资金 3,006.70 万元，年中调减预算 1,296.00 万元，预算资金调减原因为：装修尾款需完成区财政局评审后据实结算，故调减预算资金 636.95 万元；年度申请拨付的公寓及车位租金、办公区物业管理及水电费因实际使用情况与年初预算费用存在差额，故调减预算 159.05 万元；根据 2022 年 9 月出台的《广州粤港澳大湾区研究院建设专项资金使用管理办法》要求，运营补贴是先预付当年补贴经费的 50.00%，再于次年根据上一年度绩效考核结果据实拨付补贴经费余款，但区发改局编制预算时未做好充足的事前评估工作，导致年中调减预算 500.00 万元。项目年度预算 1,710.70 万元，实际支付 1,710.01 万元，预算支出完成率 99.96%，剩余预算资金 0.69 万元，结余资金已于年底回收。2022 年区发改局拨付文化集团装修注资款 1,010.66 万元（已全部用于装修工程结算），研究院补助款 699.35 万元（当年支出 277.11 万元，结余资金 422.24 万元）。

## 二、评价结论与绩效分析

### （一）总体结论

根据相关制度以及绩效评价工作方案，评价组对广州粤港澳大湾区研究院专项经费进行了绩效评价。按照绩效评价指标体系的评分标准，本项目整体评分为 84.34 分，综合评定等级为“良”。

绩效评价得分情况统计表

一级指标		二级指标		得分	得分率
名称	分值	名称	分值		
决策	16	项目立项	2	2	100%
		绩效目标	10	7	70%
		资金投入	4	2	50%
过程	24	资金管理	14	9.84	70.29%
		组织管理	10	9.5	95%
产出	30	产出数量	22	21	95.45%
		产出时效	4	4	100%
		产出质量	4	2	50%
效益	30	社会效益	16	16	100%
		可持续影响	8	8	100%
		服务对象满意度	6	3	50%
合计			100	84.34	84.34%

本项目有效支持内地与港澳智库加强合作，为大湾区发展提供智力支持，基本达成预期绩效目标。通过项目的实施，研究院积极为党和政府提供决策咨询服务，完成提交政策分析报告 31 份，出具的政策分析报告或研究成果得到 17 人次领导批示。项目工作任务完成度较高，区发改局委托广东中大管理咨询集团股份有限公司对研究院进行综合考核，绩效考核得分为 96 分。各类活动服务对象对研究院提供的研究成果或各类活动的满意度为 100.00%。但研究院人员对装修质量、物管服务等基础服务平均满意度仅为 73.96%，研究院人员对装修工程较为不满意。另外政策分析报告及市区政府委托研究项目完成率未达标，而且本项目的绩效指标完整性、预算编制准确性、资金使用合规性、绩效指标完成情况有待加强，需要进一步提高项目管理水平。

## **(二) 各部分绩效分析**

### **1.决策分析**

项目决策类指标共 16 分，扣 5 分，得 11 分。其中项目立项符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责；项目申请、设立过程符合相关要求；项目所设定的绩效目标依据充分，符合客观实际。但预算调整变动较大，预算编制时未考虑实际情况，预算编制科学性有待提高；设定的绩效指标未能全面覆盖主要工作内容，效益指标未设置清晰的考核标准或量化目标值，未设置满意度指标，需进一步完善指标内容。

### **2.过程分析**

项目实施过程指标共 24 分，扣 4.66 分，得 19.34 分。其中项目预算资金基本执行到位；项目实施单位的财务和业务管理制度较为健全；项目实施符合相关管理规定；项目绩效运行监控开展情况较好，按当年度工作要求开展绩效运行监控；但项目预算编制不准确，预算调整率较大，需提高预算编制合理性。

### **3.产出分析**

项目的产出指标共 30 分，扣 3 分，得 27 分。共七个产出绩效指标，其中五个指标达标，其余一个指标未达标，一个指标佐证材料与实际情况存在差异。经核查大部分任务与工作开展情况良好，项目取得较好的产出成效，但“政策分析报告及市区政府委托研究项目完成率”指标未达标，需提高绩效指标落实工作。另外研究院装修工程验收合格率虽然达标，但根据研究院员工反映存在一定的问题，无法满足办公需求。

### **4.效益分析**

项目的效益指标共 30 分，扣 3 分，得 27 分。共八个效益绩效指标，其中七个指标达标，其余一个指标未达标。经核查项目能达

成大部分预期效益，但“研究院人员对装修质量、物管服务等基础服务满意度”指标未达标，需要进一步整改、完善相关工作。

### 三、主要绩效

#### **（一）定期发布重大研究成果，为推进粤港澳大湾区建设建言献策**

研究院围绕政府关心的热点问题进行深度解读，推出面向政府主要领导的高端内部读本《政策分析报告》，旨在为党和政府科学民主依法决策提供参考，并建立起面向中央、广东省、广州市等主要领导的内参报送网络。着力聚焦世界各国在新兴技术领域的关键突破和产业化前景分析，为政府及企业跟踪全球最新技术动态提供参考和为党和政府科学民主依法决策提供相关依据。

#### **（二）推动长效业务合作模式，为政府提供有价值的政策建议**

与广州市城市规划勘测设计研究院举行座谈会并签署战略合作协议，双方将以“资源共享、优势互补、相互促进、互利共赢”为原则，围绕粤港澳大湾区区域协调发展、城市治理现代化、产业集群构建、科技创新机制完善、金融国际化探索、经济发展转型、企业决策咨询等领域展开全面、深入合作。受邀加入“一带一路”国际智库合作委员会，推动“一带一路”相关课题研究和思想交流。

### 四、存在问题

#### **（一）绩效指标设置不规范，考核标准有待明确**

2022年度绩效目标申报表中共设置4个指标，分别为“举办论坛活动数量”、“项目完成率”、“工作时效”、“推进广州粤港澳大湾区研究院新型高端智库建设”，绩效指标未能全面覆盖主要工作内容，例如未设置与装修工程相关的指标，效益指标未设置清晰的考核标准或量化目标值。项目的工作内容有明确的服务对象，但未设置满意度指标，指标设置质量有待提高。

在资料核查过程中还发现，合作协议中明确研究院每年需要承接并完成 1 个或以上黄埔区委托的研究咨询项目。但 2022 年黄埔区委托的研究咨询项目并未有任何明确的依据文件，更未设置明确的完成时限和预期成果要求。经核实，2022 年黄埔区实际委托的项目为“广州临港经济区黄埔片区专项发展规划研究项目”，但该项目为跨年度项目，当年并未能产出成果。因未有明确的委托文件，难以核定研究院具体工作任务，难以把控具体工作的进展与完成质量，绩效管理工作的水平有待加强。同时在《广州粤港澳大湾区研究院考核方案及指标体系》，仅对产出研究报告、举办论坛活动等指标设置数量限制，但未对工作成果的质量设置标准，难以考核工作成果的专业水平。

## **（二）预算编制准确性不足，调整变动性较大**

本项目 2022 年年初预算资金 3,006.70 万元，年中调减预算 1,296.00 万元，预算调整率 43.10%。经调查，预算调整变动性较大的原因为：港航中心办公场所装修尾款需完成工程结算评审后据实结算，故调减预算资金 636.95 万元；项目当年申请预算金额包含研究院 2022 年的公寓及车位租金、办公区物业管理及水电费，但研究院于 2022 年 8 月才正式搬入港航中心办公，导致相关费用与年初预算费用存在较大差异，故调减预算 159.05 万元；根据合作协议要求，区发改局承诺于 2021-2023 年为研究院每年提供运营补贴 1,000.00 万元。2022 年 9 月出台的《广州粤港澳大湾区研究院建设专项资金使用管理办法》明确运营补贴是先预付当年补贴经费的 50.00%，再于次年根据上一年度绩效考核结果据实拨付补贴经费余款，但当年编制预算时未明确该补贴方式，导致当年支出预付部分的 500.00 万元，剩余 500.00 万元申请年中调减。综上所述，区发改局在编制本项目预算计划时未结合实际情况，支出内容与项目进度不匹配，预

算编制的准确性有待加强。

### **（三）研究院未按照规定范围使用资金，财务监管工作严谨性不足**

区发改局于 2023 年 3 月开展绩效考核及资金使用情况检查，检查研究院使用运营补贴资金情况时发现，研究院未严格按照合作协议与专项资金使用管理办法的规定使用资金，存在超出使用范围的情况，已经通知研究院进行整改，需自有资金支付返还。研究院承诺在 2024 年度绩效考核期结束前使用自有资金归还财政资金。可见研究院对财政资金的使用情况监管工作不到位，严谨性有待加强。

### **（四）部分绩效指标未达标**

对项目完成情况进行考核时，发现部分绩效指标未达标。例如“政策分析报告及市区政府委托研究项目完成率”指标的预期值为 100.00%，但完成率为 96.97%，原因是黄埔区委托的“广州临港经济区黄埔片区专项发展规划研究项目”正在推进中尚未完成；而“研究院人员对装修质量、物管服务等基础服务满意度”仅为 73.96%，低于 90%的目标值，原因是研究院较多员工反映装修质量较差，且物管服务水平不足。

### **（五）装修工程质量存在问题，满意度较低**

根据《关于审定粤港澳大湾区（广州）研究院落户我区相关事项的请示》（穗埔大湾区办报〔2021〕15号）的资金需求方案以及区财政局的批示意见，研究院由区财政安排资金，列入区发改局年度部门预算，注资文化集团，用于物业购置及装修，免费提供给研究院使用，其中物业购置费及装修费（含设备购置费）15,815 万元。2021 年 11 月，文化集团与广东省工业设备安装有限公司签订施工合同，合同约定广东省工业设备安装有限公司参与研究院办公场地装修施工。2022 年 1 月，研究院进行装修工程验收，验收报告显示，



研究院办公场地装修工程符合设计及相关规范，工程通过验收。但研究院进驻后发现较多质量问题，在现场访谈及问卷调查中获得反馈，员工表示装修后仍存在空调漏水、空调杂音大、厕所反臭、墙壁开裂、43楼自来水出水量小、下水道堵塞等零星质量问题。甚至出现组合柜整体脱落、电梯间安全门设置不规范、办公区域划分不合理等问题。进驻后研究院与广东光大建设有限公司签订研究院办公展示升级改造项目，改造内容包括但不限于办公展示区域墙柱面，地面饰面等配套的升级改造服务，与原装修工程内容存在重复。研究院人员对装修质量、物管服务等基础服务平均满意度仅为73.96%。

## 五、相关建议

### （一）提高绩效指标设置水平

绩效目标与绩效指标应该全面对应项目当年的计划工作内容，其中核心工作内容都应设有对应的绩效指标进行考核，深入挖掘部分项目开展产生效益情况，保障指标设置的严谨性，切实反映项目具体绩效成果。每个绩效指标设置相应的指标名称、指标预期值，量化指标需明确计算方法。例如建议原有指标补充明确计算方式。

“推进广州粤港澳大湾区研究院新型高端智库建设”指标建议设置清晰的考核标准或量化目标值。并根据研究院当年工作内容，增设与装修工程相关工作的指标。同时，直接面向社会公众或有明确服务对象的，建议增设满意度指标。

同时应进一步完善考核方案及指标体系，在设置目标工作量的基础上设置明确的工作成果质量要求，避免出现“重量轻质”的情况。而每年黄埔区委委托研究院开展研究咨询项目时应出具清晰的通知文件，明确项目内容、限期时间、预期成果等关键信息。

## **（二）提高预算编制准确性**

建议预算编制时做好充足的事前评估工作，重大项目立项前应开展调研工作，预估项目工作量及制定预算支出计划。提高对项目预算实施情况把握度，确保预算编制更加精细化，使项目绩效更加贴合、精准，更科学地考核项目实施情况。并就项目可能遇到的风险点进行分析，提出切实可行的风险化解措施，保障项目有序开展。若确定预算资金当年无法使用，应及时进行预算调整，避免浪费财政预算资金。

## **（三）加大内控监管力度**

建议提高财政预算资金内控监管水平，加强资金使用规范性。根据市区两级预算管理规范和专项资金管理制度相关要求做好研究院专项资金的合规性监管工作，定期调研督导研究院建设、运营工作，监控研究院专项资金执行情况和绩效目标进展，并将监督检查结果提交主管部门。对存在不按规定管理和使用资金、不按规定进行会计核算的，向研究院印发提醒函，督促研究院及时整改，并做好整改验收；对存在弄虚作假，截留、挪用、挤占项目资金等严重情节的，应当停止当年度资金安排，追回当年度已支付金额，并会同区财政局做好资金回收。

## **（四）按计划推进工作进度，落实绩效目标**

在已设置合理的绩效指标的前提下，应严格落实工作计划，提高各绩效指标的完成率。在项目开展前做好前期调研与规划，明确工作计划，为每一项工作设置清晰的期限与预期工作成果，在实施过程中定期进行运行情况监控。定期监控各项绩效目标、指标的完成情况，对进度缓慢或完成情况不理想的项目或工作内容，深入分析其原因，理清其管理责任，提高项目管理水平，力求在后续工作

中能顺利完成目标。研究院应定期向区发改局汇报各项绩效指标的完成情况，若当年工作重点出现变更，可适当调整当年绩效目标，避免出现偏离。

#### **（五）做好前期沟通工作，严抓工程质量**

增强专项资金的管理意识是防止资金浪费，提高专项资金使用效益的必要前提，建议对专项资金申请进行严格审核、筛选。做好装修前期沟通、审核工作，在明确场地使用单位的需求后聘请专业的办公室装修公司，考察装修公司综合实力，选用经验丰富的设计人员以及施工团队，根据装修规划，落实细节。让场地使用单位参与装修工程的验收环节，确保其实际需求得到满足。把专项资金的监督贯穿于项目资金的规划到完工验收的全过程。做好装修管理工作，提高工程质量，避免财政预算资金损失浪费。

# 广州市黄埔区水务设施管理所 2022 年水利工程 维修养护经费支出绩效评价报告

评价机构：广东诚安信会计师事务所(特殊普通合伙)

2023 年

## 一、评价项目概要

### （一）项目背景

为了保障水利工程设施基本运行，广州市黄埔区水务设施管理所严格依照“三定方案”《关于广州市黄埔区水务设施管理所机构编制方案的批复》（穗埔编〔2018〕82号）所赋予的工作职能，开展水利工程维修养护工作，确保水务工程设施的安全运行。2022年水利工程维修养护经费主要用于河湖养护、闸站养护、水利设施维修改造以及其他相关管理内容。

### （二）绩效目标

#### 1. 绩效目标：

保障全区水闸、泵站安全运行；确保全区河湖绿化完好，河道管理范围内整洁。

#### 2. 绩效指标：

- （1）安全事故发生数：0起；
- （2）水利设施维修改造任务验收合格数：68份；
- （3）水闸泵站机电设备维修次数：12次；
- （4）九龙湖、凤凰湖维护季度验收合格次数：8次；
- （5）满意度：≥95%。

### （三）评价金额及支出情况

评价范围：2022年水利工程维修养护经费。根据区水务设施管理所提供的项目经费预算执行情况表，2022年水利工程维修养护经费项目年初预算金额6,630.17万元，调整后预算金额12,222.17万元，截至2022年12月31日，实际支出12,216.37万元，支出率99.95%。

## 二、评价结论与绩效分析

### (一) 总体结论

通过自评材料分析和现场评价，结合决策、过程、产出、效益四方面综合对项目资金使用情况进行比较分析，评价工作组认为：项目资金投入有效保障全区水闸、泵站安全运行；确保全区河湖绿化完好，河道干净整洁。在产出指标完成和带动社会效益等方面表现较好；但在项目立项、绩效目标、资金投入、组织管理等方面还有一定的改进空间。经综合分析，本项目绩效评价得分为 **84.29** 分，绩效等级为良。

表 1-1 评价情况总表

评价因素	分值	评价得分	得分率
评价总得分	<b>100</b>	<b>84.29</b>	<b>84.29%</b>
决策	16	10.5	65.63%
过程	24	17.99	74.96%
产出	30	28	93.33%
效益	30	27.8	92.67%

### (二) 各部分绩效分析

#### 1. 决策分析

该指标分值 16 分，评价得分 10.5 分，得分率为 65.63%。

从评价得分情况看，本项目在项目立项、目标设置、预算编制上存在不足，主要表现为：一是个别子项目前期论证不够充分，各子项均不同程度存在未制定系统性实施方案、实施方案不够细化的情况；二是绩效目标和绩效指标完整性不足，指标值设置偏低。

#### 2. 过程分析

该指标分值 24 分，评价得分 17.99 分，得分率为 74.96%。

整体来看，项目在资金支出和程序上基本规范，但在实施程序和项目监管成效上略显不足：一是预算调整率为 84.34%。预算调整

率偏高；二是个别合同存在没有填写签署日期、签字人员等关键内容，合同管理存在不足；三是个别考核表的签字为街道，而不是考核个人，考核签字不规范；四是缺少发现问题、实施整改后的闭合记录，制度执行有效性表现不佳。

### 3.产出分析

该指标分值 30 分，评价得分 28 分，得分率为 93.33%。

从评价得分情况看，产出指标完成情况较好，各项指标均能完成工作任务，但存在：一是年初未能根据工作任务设置绩效指标，产出指标数量设置偏少，不利于对标考核；二是个别指标值设置偏低，实际指标值高于设置指标值超过 150%，如“水闸泵站机电设备维修次数”完成率 550%，导致预定任务较容易完成，缺乏考核约束力；三是项目进展缓慢，如划界项目，2022 年计划埋设界桩 7857 条，截至评价日，完成 6232 条，完成率 79.32%，未能按时完成工作任务。

### 4.效益分析

该指标分值 30 分，评价得分 27.8 分，得分率为 92.67%。

通过实施该项目，2022 年安全生产事故发生 0 次，水利设施顺利运行、12345 有效投诉工单办结率 100%、公众整体满意率达到 97.26%，为黄埔区经济可持续发展、人民生命财产安全做出了应有的贡献。但存在：一是河涌堤岸硬地、绿化养护存在部分垃圾及杂草未及时清理、部分河道绿化地缺失、树木缺株等问题；二是需要强化项目单位的主体责任，进一步优化维修养护运行管理机制，并加强对第三方单位的考核。此外，预算编制和第三方监督管理等方面都存在明显的不足，导致项目资金的产出和效益未能最大化。

### 三、主要绩效

#### **（一）完成年度工作目标，水务设施整体效能进一步提升**

2022年1-12月期间，区水务设施管理所、各街道、各服务企业共同努力，完成了黄埔区50条河段、68个闸站的养护任务，同时完成了66次水闸泵站机电设备维修，259项水利设施维修改造项目完工验收，项目完成质量基本达到合同要求，区域水务设施整体效能得到进一步提升。

#### **（二）全面排查和解决安全隐患，确保设施的安全运行**

通过对湖泊、闸站、河涌及附属设施等水利工程设施进行维修保养，并积极组织隐患排查工作，以确保工程设施的安全运行，满足防洪、排涝和通航安全的要求。在全年的工作中，河湖设施实现了零事故运行，这为黄埔区的防洪排涝能力提供了可靠保障，并确保人民的生命财产安全，为黄埔区的经济发展、招商引资和宜业宜居环境树立了良好的生态形象。

#### **（三）群众满意度较高，幸福感、获得感不断增强**

引入专业化服务公司实施河湖养护、闸站养护、水利设施维修改造工作，确保河湖及附属设施、水闸泵站设施维护到位，巩固提升管理效果，实现水利工程“水清岸绿，宜居宜赏”的功能特色，持续增强黄埔区群众的幸福感、获得感。经统计，2022年累计收到有效投诉530件，均能得到有效处理，人民群众满意度95.91%。2022年，区水务设施管理所获得区委组织部授予“五星党支部”，市委市政府授予“广州市全面推行河湖长制先进集体”等荣誉。

### 四、存在问题

#### **（一）个别子项目前期论证不够充分，实施方案不够具体**

一是个别子项目未能扎实开展前期摸排和调研，预计可产出的



实际效益论证、方案比选等环节的工作仍然较为薄弱。在划界项目方面，2019年购买了《黄埔区河湖管理范围和水利工程管理与保护范围划界项目》的服务，合同金额311.48万元。而在2020年，又购买了《黄埔区2020年河湖和水利工程管理范围划界完善服务项目》，合同金额为829.24万元。然而，由于前期论证不够充分，对项目实施困难的预估不足，2020年计划埋设界桩7857条，但因中新知识城片区部分河涌正在整治；柯木窿水库、金坑水库涉及土地权属争议，无法埋设。截至评价日，仅完成了6232条，完成率79.32%，项目进展缓慢。通过现场调研发现，在部分河段，埋设界桩的必要性不足，如刘家庄河计划埋设119条界桩，已完成63条，但该河流长度有限且狭窄，部分区域仅有2-3米宽，两岸杂草丛生，人迹稀少，因此考虑继续埋设剩余56条界桩的必要性并不充分。

二是项目实施方案不够具体，查阅《黄埔区水务设施管理所水利工程维修养护经费项目工作方案》，该方案仅包含职责分工、经费用途、绩效管理等内容，针对具体实施层面的细节如各子项目的进度计划、工作开展方式、风险应对预案等要素未能进一步明确和细化，不利于对项目开展进行合理引导和规范。

## **（二）绩效管理意识不足，绩效目标编制质量有待提高**

查阅水务设施管理所《2022年项目支出绩效目标表》，本项目绩效目标设置上存在以下问题：一是绩效目标设置欠完整，总体绩效目标仅阐述要实现的目的或效果，未说明要完成的工作或任务；二是绩效指标设置不够全面，产出指标仅设置数量、质量指标，缺少时效指标，未能体现项目的产出时效；三是设置的绩效指标与项目目标任务数未能相对应，项目主要支出内容有河湖养护、闸站养护、维修改造三项，项目仅设置水闸泵站机电设备维修次数指标；

四是设定目标值不够合理。绩效目标值应该是科学、合理且可考核的，不能设置过高或过低的目标，如“水闸泵站机电设备维修次数”指标的指标值为“12次”，实际完成“66次”，完成率“550%”，超过预期值的150%，指标值设置偏低，缺乏考核约束力。

### **（三）协议签订欠严谨，全链条监督管理有待完善**

#### **1.合同管理严谨性方面有待加强**

个别合同存在没有填写签署日期、签字人员等关键内容的情况，合同履行过程中容易由此引发纠纷，造成不必要的损失。如《黄埔区2022年水利设施维修改造工程施工II标施工合同》的安全生产责任书，缺少第一责任人、主要责任人等。《2021-2023文冲街河涌绿化管养及人行道保洁服务项目合同》《黄埔区2019至2022年水利设施防雷检测项目合同》缺少签订日期。

#### **2.项目验收等必需的控制措施不足**

项目验收过程中的控制措施存在不足，如《中新广州知识城凤凰湖水环境治理和水体修复工程》，该项目的验收仅由业主单位、施工单位和监理单位三方参与，缺乏第三方行业专家的参与。因此，验收主体的构成缺乏多样性和专业性，缺少对项目的客观评估和真实情况的全面把握，项目验收可能无法做到公正、准确地评价项目的完成情况和达成的目标，可能会导致项目存在潜在的问题和风险未能被充分识别和解决。

#### **3.项目考核规范性有待强化**

水利设施维修养护项目考核主体为水务设施管理所，考核人员由水务局、水务设施管理所、街道组成。但存在以下问题：一是考核表的考核人员签字不规范，个别签字为街道，而不是考核个人；二是季度考核人员仅有两人，考核人员偏少；三是项目考核制度有

待优化，考核程序和流程不够规范和透明，可能导致考核过程中的操作不一致和不公正，也会给考核人员带来困惑和不确定性，影响其判断和决策的准确性。

#### **（四）闭环管理意识不足，日常监管有待加强**

一是日常检查及考评力度还需加强，评价组抽查四条河段发现实际养护工作中的死角和不足，现场存在部分垃圾及杂草未及时清理、部分河道绿化地缺失、树木缺株等问题。二是闭环管理意识有待加强。查阅区水务设施管理所的抽查、检查、考核工作记录，还缺少发现问题、实施整改后的闭合记录。

### **五、相关建议**

#### **（一）优化项目前期论证工作，完善项目实施方案**

一是对往期项目实施绩效评价情况、水利设施维修养护需求、第三方服务供给能力和水平情况、政府购买水利设施维修养护服务新政策新要求情况等进行前期调研论证，通过科学合理的事前评审，充分了解和掌握项目立项内外部环境的变化。按照审慎立项原则，在通过事前评审且确实符合立项要求的情况下，严格按照立项程序，经过集体决策准予立项申报；在所有项目都有充分的立项依据、具体的支出内容、详细的资金计划基础上，准予项目立项。

二是建议项目单位进一步完善项目实施方案编制，除了明确资金需求及分配方案以外，还应对各子项目的进度计划、工作开展方式、风险应对预案等要素进行明确规范，确保实施方案对具体工作的指导性和约束性。

#### **（二）目标导向，提高预算绩效目标管理水平**

一是围绕项目目的，精准设定绩效目标。水务设施管理所应围绕水利工程维修养护项目的核心任务，结合国家、省、市、区水利

工程维修养护项目发展要求等情况，科学设置项目绩效目标，有效反映水利工程维修养护项目工作预期实现的总产出与总效益。同时应结合项目特性，设置反映财政资金投入前后发生变化、凸显效益的目标和指标，还应统筹考虑目标设置的完整性、科学性要求，设置目标时既应充分考虑产出指标完整性的要求、同时也应充分考虑水利工程维修养护项目效益特性，确保项目目的、财政资源配置、绩效目标与社会经济发展、群众对工作的良好愿望达到高度统一与融合。

**二是**确定科学的绩效标准，合理设置绩效指标。水务设施管理所在申报项目绩效目标时，应遵循“指向明确、细化量化、合理可行、相应匹配、整体一致”的原则，综合考虑项目历史业绩水平数据和未来发展方向、预算投入规模和支出内容、水利工程维修养护项目规划目标、年度工作计划等情况，将项目绩效目标合理分解成易量化考核的产出、效益指标。

### **（三）加强制度建设，规范全链条项目管理行为**

#### **1.加强合同管理，强化合同监管力度**

今后签订服务合同或协议时，区水务设施管理所应加强法务审查，重视合同签订日期、服务期限、付款方式的管理要求，提高合同签订的严谨性。同时还应结合服务内容及上级政策文件要求，及时将服务数量、服务质量、行业标准、验收要求等内容落实在合同条款中，降低管理风险。

#### **2.增强项目验收独立性，保障评估的公平公正**

积极引入第三方行业专家参与项目验收，确保验收主体的独立性，以免受到其他利益方的干扰。第三方专家具备相关领域的专业知识和经验，能够客观、独立地评估项目的质量和合规性，提供独

立的意见和建议，确保验收过程的公正性和准确性，还可以为项目提供技术支持和指导，帮助解决可能出现的问题和难题。

### **3.建立健全服务考核标准，强化对服务成果的质量控制。**

一是确保考核表的规范性和准确性。考核表是评估项目绩效的重要依据，因此，需要确保考核人员签字的规范性，个别签字为街道而非具体考核个人的情况应得到纠正，以确保考核结果的准确性和可信度。为此，可以加强对考核表的审查和审核，确保考核人员的身份和职责明确，并规定必须以个人名义进行签字。

二是增加季度考核人员的数量，确保考核的全面性和公正性。仅有两人参与考核的情况下，可能无法充分覆盖项目的各个方面，也容易导致主观偏见的产生。因此，建议增加考核人员的数量，确保不同角度和专业领域的综合评估，提高考核的客观性和准确性。

三是项目考核制度需要进一步优化。考虑到水务局、水务设施管理所和街道等多个部门的参与，应明确各部门在考核中的责任和角色，确保考核的公正性和权威性。同时，可以制定更详细、全面的考核指标和评分体系，以确保考核的科学性和准确性。

#### **（四）加强项目监督考核工作，强化闭环管理意识**

##### **1.加强项目监督考核工作，堵塞项目监督管理漏洞**

一是加强对边角落和零星绿化监管，堵塞监督管理漏洞。督促服务企业严格履行合同中的作业要求，一方面要加强对边角落、零星绿化等关注度低的地方进行监督；另一方面，要加强对绿化保洁、零星补植、绿化修剪、过度修剪等情况的监督和考核，定期向群众开展养护质量意见的征询工作，及时分析并对出现的问题采取相应措施予以解决。

二是强化服务公司内部管理。针对服务维修保养单位，除了目

前采取的日常抽检和考核日现场考核等措施外，还应要求服务公司加强内部管理，做到管理有层次，计划有目标，工作有落实，投入可追溯、过程有控制，考核有依据，质量有保障。

## **2. 树立闭环管理思维、积极实施闭环管理举措**

树立闭环管理思维、积极实施闭环管理举措是提高管理科学化水平的重要抓手，建议加强闭环管理意识，找出项目管理各环节现存的问题，分析原因、落实整改，如分类汇总群众投诉问题，找准原因，制定合理有效的改进措施，形成“决策→控制→反馈→整改→再决策→再控制→再整改→再反馈”的全过程闭环管理体系，确保让有限的财政资金发挥更大效益。

中新广州知识城财政投资建设项目管理中心  
2022 年度知识城南方医院（九龙新城综合医院）  
建设项目支出绩效评价报告

评价机构：广东省国际工程咨询有限公司

2023 年

## 一、评价项目概要

### （一）项目背景

为落实国家卫生与健康规划目标和对医疗机构的建设要求，进一步深化医药卫生体制改革，解决卫生事业发展与人民群众不断增长的需求以及社会经济发展不相适应的突出矛盾，加快广东省卫生事业的发展，建立健全覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度。《广州市黄埔区卫生计生事业发展“十三五”规划》中提出：黄埔区（原黄埔区和萝岗区合并）的行政区划调整给卫生和计生发展带来新机遇和挑战，区域内卫生资源优化科学整合配置也是新产生的课题。例如，区域内的公共卫生机构、医疗机构都需要在新区人口分布、产业发展的整体战略格局上进行重新布局。黄埔区综合医院数量存在严重不足，已影响了区域医院的医疗卫生服务水平与质量，也难以满足周边人民群众医疗卫生健康日益增长的需求。随着人口增长和群众对医疗的增长需求，综合医院配套不足问题的解决显得十分迫切。

基于上述情况，为有效解决黄埔区北部医疗资源（特别是综合性医疗资源）相对薄弱的问题，满足知识城片区居民不断增长的医疗需求和促进地区医疗事业发展的需要，提高黄埔区医疗服务水平的需要，根据黄埔区政府、广州开发区管委会常务会议（〔2017〕第19次会议）精神，2017年12月25日获可研批复穗埔发改计〔2017〕18号，同意“知识城南方医院（九龙新城综合医院）建设项目”列入2017年区财政投资基本建设项目立项计划，由中新广州知识城财政投资建设项目管理中心（以下简称“项目单位”）负责项目建设。

项目建设内容包括门急诊综合楼、住院楼、医技楼、科研行政



综合楼、后勤保障楼等主体建筑，以及室外工程及配套公用工程等。

主要建设内容：项目总用地面积为 84867.3 平方米，规划床位数为 1000 床，一次性建成，并预留部分远期发展用地。项目总建筑面积 202389 平方米，其中地上建筑面积 137430 平方米，地下建筑面积 63759 平方米。主要包括：建设门急诊综合楼、住院楼、医技楼、科研行政综合楼、后勤保障、院内生活等主体建筑，建设室外工程及配套公用工程（包含医疗气体管道及设备、污水处理设备、厨房设备、建筑智能化管线及设备），建设车库及设备用房，配套建设电、热、冷三联供的分布式能源站的土建部分。不含医疗设备及医疗信息化系统。

经公开招标，知识城南方医院（九龙新城综合医院）建设项目代建单位为广州开发区投资控股有限公司（原广州永龙建设投资有限公司），总承包施工单位为广州机施建设集团有限公司，监理单位为广东重工建设监理有限公司。根据穗开建概算〔2019〕2号，知识城南方医院（九龙新城综合医院）建设项目工程概算总投资 152,627 万元。其中建安工程投资 133,461 万元，其他费用 11,898 万元，预备费 7,268 万元。

知识城南方医院（九龙新城综合医院）建设项目于 2019 年 7 月 12 日开工建设，主体结构部分于 2021 年 12 月 6 日通过验收。截至 2022 年底，项目已进入工程收尾阶段，其中：土建工程完成 97%；装饰装修工程完成 90%；机电安装工程完成 88%；室外工程完成 86%。截至现场评价日，项目暂未进入竣工验收阶段。

## （二）绩效目标

根据《项目绩效目标申报表》，总体绩效目标：通过本项目的建

设，建立比较完善的医疗服务体系、公共卫生服务体系，满足人民群众的基本医疗卫生服务需求；建立具有较高水平的医疗保障体系、规范有序的药品供应保障体系和科学有效的医疗卫生管理机制，保障卫生计生系统有序、高效运转；建立区域医疗联合体，完善分级诊疗制度和卫生计生信息化管理平台，探索方便快捷的就医流程，满足人民群众多样化需求。

2022 年度绩效目标:目标 1: 项目建设进度及时率达 100%; 目标 2: 完成装饰装修工程的 95%，完成机电安装工程的 95%。

### (三) 评价金额及支出情况

根据穗开建概算〔2019〕2号，工程概算总投资核定为 152,627 万元，其中建安工程投资 133,461 万元，其他费用 11,898 万元，预备费 7,268 万元。2018-2022 年，项目已到位资金 105,901.19 万元，实际已使用资金 105,595.18 万元。资金支出率为 99.71%。

本次评价金额为 2022 年预算资金，本项目 2022 年年初预算为 22,000 万元，经过调整后预算为 37,497.22 万元，实际到位 37,497.22 万元(其中专项债券资金 35,006.88 万元)。截至 2022 年 12 月 31 日，实际支出 37,497.22 万元(其中专项债券资金 35,006.88 万元)，预算支出完成率为 100%。项目各年度资金到位及使用情况见表 1-1。

表 1-1 项目资金使用情况表

单位：万元

年份	预算安排		合计	实际支出	支出率
	财政资金	专项债券			
2018	1,007.00	-	1,007.00	1,007.00	100.00%
2019	13,800.00	-	13,800.00	13,537.38	98.10%
2020	22,000.00	-	22,000.00	21,956.61	99.80%
2021	10,000.00	21,596.97	31,596.97	31,596.97	100.00%
2022	2,490.34	35,006.88	37,497.22	37,497.22	100.00%
合计	49,297.34	56,603.85	105,901.19	105,595.18	99.71%

## 二、评价结论与绩效分析

### （一）总体结论

通过自评材料分析和现场评价，结合决策、过程、产出、效益四方面综合对项目资金使用进行比较分析，评价工作组认为：总体上，项目建设有效缓解黄埔区医疗资源相对薄弱的问题，带动周边地区产业及地方经济发展。项目在决策、债券资金管理等方面做的较好，但在预算编制、建设及验收过程中制度执行、效益等方面仍有一定的改进提升空间。

经综合分析，本项目绩效评价得分为 **82.68** 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	<b>100</b>	<b>82.68</b>	<b>82.68%</b>
决策	24	19	79.17%
过程	36	32	88.89%
产出	18	14.68	81.56%
效益	22	17	77.27%

### （二）各部分绩效分析

**1.决策分析。**该指标分值 24 分，评价得分 19 分，得分率为 79.17%。从评价指标得分情况看，项目决策方面做的较好，得分率为 100%。在绩效目标设置和资金投入方面存在不足，主要表现在：一是项目目标设置基本可行，但总体绩效目标缺少效果相关的关键性量化数据体现；绩效指标设置不够完整且部分指标值偏低。二是预算编制科学性有待进一步提升。

**2.过程分析。**该指标分值 36 分，评价得分 32 分，得分率为 88.89%。其中主要的问题是：本项目年初预算为 22,000 万元，经过调整后预算为 37,497.22 万元，年度调增 15,497.22 万元，预算调整

幅度较大；项目实施基本按制度执行，但建设过程存在项目调整和工期延期报批手续不够齐全、设计变更审批滞后、项目开工日期早于施工许可证签发日等合规性问题。

**3.产出分析。**该指标分值 18 分，评价得分 14.68 分，得分率为 81.56%。从评价指标得分情况看，项目主体结构部分于 2021 年 12 月 6 日通过验收，验收合格率指标得分率为 100%。产出指标部分主要扣分点在于：（1）2022 年度年度建设完成率未达 100%；（2）截至现场评价日，项目仍未进入竣工验收阶段，实施进度整体滞后。滞后主要原因为：片区供水、供电、供能配套未接驳到位；（3）因项目建设内容有所调整，2023 年新增 3 标段（血液研究院、综合楼输血科、血液病研究院临床服务实验室、箱式物流系统工程）施工，施工成本有所增加。

**4.效益分析。**该指标分值 22 分，评价得分 17 分，得分率为 77.27%。整体来看，项目建成后短期内经济效益不明显，长期来看预计有一定的经济效益；项目建成后黄埔区每千人常住人口拥有床位数为 6.9 个，达到本项目可研中预期目标值每千人常住人口拥有床位数 6.5 个；本项目规划床位 1000 张，因 3 标段调整建设内容，建设后实际床位数 969 张，未达预期目标值且项目单位未提供床位数调整的报批手续材料；南方医院知识城院区开办运营条件基本完备，但尚未形成正式医院开办运营管理方案。

### 三、主要绩效

#### （一）有效缓解黄埔区医疗资源相对薄弱的问题

本着合理建设原则及考虑周边地区三甲医院的建设规模情况，故本项目以满足未来中新知识城区域内的人口容量为最基本的考虑

前提下，项目总建筑面积 202389 平方米，其中地上建筑面积 137430 平方米，地下建筑面积 63759 平方米，项目建成后预计提供床位数为 969 床，使黄埔区的每千人常住人口拥有床位数达到 6.9 个。既满足近期的床位指标数字，又为未来发展提供了需求床位数增量的补充，辐射范围预计可满足黄埔区的就医需求。项目的建设有助于满足居民不断增长的医疗需求，提高医疗资源配置效益，改善居民看病就医环境，提高群众就医体验，加快实现市区两级区域基本公共卫生服务均等化。

## **（二）项目建设带动周边地区产业及地方经济发展**

通过本项目建设，除带动建筑、建材、机械加工、装饰、家具、家电等与项目直接相关的产业外，还间接推动商业、金融、交通运输、邮政电信、餐饮服务、医疗器械制造商、制药厂等行业的共同发展。整体来看，本项目的建设对地方经济、社会发展具有一定的带动作用。

## **四、存在问题**

### **（一）项目建设整体进度滞后**

可研报告批复中项目建设工期为2018年11月-2021年12月，施工总承包合同（2019年6月18日签订）约定项目于2019年6月25日开工，2022年10月6日竣工，工期1200日历天，截至现场评价日，项目仍未进入竣工验收阶段，实施进度整体滞后。

滞后主要原因为：一是片区供水、供电、供能配套未接驳到位。①永久用电变电站尚未建成投入使用，目前医院建设设备运行调试受供电容量影响，无法进行单机调试和联动调试，影响医院总体建设进度，导致工期延误情形；②永久用水尚未接入医院用地红线，

受周边市政路建设及配套管廊建设进度的影响，医院永久用水从九龙大道、三纵路接入，目前该段管道尚未建成交付使用。

二是项目建设内容有所调整。根据《关于知识城南方医院（九龙新城综合医院）建设项目调整建设内容的复函》（穗开建知函〔2023〕57号），因项目建设内容有所调整，2023年新增3标段（血液研究院、综合楼输血科、血液病研究院临床服务实验室、箱式物流系统工程）施工。

## **（二）尚未形成正式医院开办运营管理方案**

根据签订的《广州市黄埔区人民政府南方医科大学南方医院合作建设综合性三级甲等医院协议书》，南方医科大学南方医院需力争在交付使用的6个月内进行合作医院的开业经营。经现场沟通了解及院方提供的筹备开业相关材料，包括南方医院知识城院区首期开业入驻科室及大型设备配置方案、院区护理人员架构配置、院区工程移交验收方案、知识城后勤运维筹备方案等。开办运营条件基本完备，但存在以下几方面的问题：

一是以上方案均为2022年初步制定，且未形成正式的院区整体运营管理方案。二是在项目实施过程中建设内容有所调整，目前未根据调整形成最新的方案，且根据工作进度安排，2023年底门诊首期开业，未有相关人员及最新科室设置方案。三是根据合作协议及现场沟通了解，黄埔区人民政府已按照协议安排用于院方基础设施建设、医疗设备、信息化软硬件建设的资金2.5亿元，且院方已使用该笔资金，但实地核查未有设备到位，且院方未提供设备购置合同、验收清单及资产台账。

### **（三）绩效目标设置不够科学合理**

绩效项目目标设置基本可行，但总体绩效目标缺少效果相关的关键性量化数据体现。同时，绩效指标设置不够完整且部分指标值偏低，如：缺少时效指标且质量指标未设置设备验收合格相关指标；2022年度目标2为完成装饰装修工程95%，而“室内装修”绩效指标值为80%，明显偏低；“消防安全检查覆盖率”指标值设置98%的依据不充分。

## **五、相关建议**

### **（一）加快项目建设进度，完善项目调整报批手续**

一是加快项目后续建设进度，积极推进3标段（血液研究院、综合楼输血科、血液病研究院临床服务实验室、箱式物流系统工程）施工。

二是目前项目工期滞后，且存在设计变更审批滞后的问题，建议及时完善工期延期申请、设计变更等相关项目调整手续，以及整理项目建设相关资料。

三是建议项目单位在建设项目竣工验收合格后及时办理资产交付使用手续，并在规定期限内办理竣工财务决算。

### **（二）积极推进开业筹备工作，及时发挥项目效益**

一是《广州市黄埔区人民政府南方医科大学南方医院合作建设综合性三级甲等医院协议书》于2017年12月25日签订，内容略为宽泛，且在项目建设过程中合作医院需求有所变动。经现场沟通了解，目前合作医院就开办费、人才公寓等开办方面的问题仍未与政府部门达成一致，为满足新需求、明确权利义务、避免纠纷和风险，建议根据后续商榷的结果及实际需要及时签订补充协议。

二是建议建管中心在确保项目按2023年施工计划如期交付的前提下，积极主动协调合作医院开办事宜，督促院方人员、设备等及时到位，确保南方医院知识城院区具备交付后半年内投入使用的条件，保障2023年底门诊按期开办。

三是建议合作医院积极与区卫健局、建管中心等相关政府部门沟通协调开办事宜，提前谋划医护人员的招聘、设备购置等开办相关工作，并形成正式的医院开办运营管理方案，保障设备、人员等及时到位，确保项目早日发挥效益。

### **（三）合理设置绩效目标，保证指标设置科学且合理**

一是提高绩效目标申报质量。项目绩效目标应反映出申请财政资金“做什么”（产出）、“有什么用”（效益），且可通过绩效目标梳理出核心绩效指标。总体绩效目标应有效果相关的关键性量化数据体现，如按照黄埔区的每千人常住人口拥有床位数达到XX个，项目建成后预期提供XX张床位。

二是完善绩效指标设置。绩效指标设置围绕重点支出方向提炼核心的目标指标，形成分维度、结构化、兼具定性与定量要求的目标体系。如效益指标可设置“每千人常住人口拥有床位数”、“开办运营管理方案完备性”等。同时，绩效指标值要可行，不宜过高或过低，一般参考行业标准、上级部门文件、经验数据或同类型项目等。

## **六、其他值得关注的问题**

整体来看，项目建成后运营阶段短期内年度收支预计难以平衡，合作院方预估开办后五年内的经济效益为负数。一方面，根据南方医院提供的《知识城院区开业一年期经济效益测算》，院方做出知



识城院区开业后一年的经济效益测算分析，结论显示：不含所有折旧预计结余-7601.45万元，含房屋与设备折旧预计结余-15096.77万元。另一方面，经现场沟通与了解，因辐射范围内常住人口与流动人口数量与预期有一定的差距，院方预估前五年开业每年均为亏损状态。同时，因3标段调整建设内容，项目建成后实际床位数969张，低于预期目标规划床位数1000张，可能影响运营期收入。

# 广州市黄埔区城管局及各街道两网融合网点建设 工作经费支出绩效评价报告

评价机构：广东诚安信会计师事务所(特殊普通合伙)

2023 年

## 一、评价项目概要

### （一）项目背景

为补齐城市基础设施短板，深入推进黄埔区生活垃圾分类网点建设，促进生活垃圾收运网络和再生资源回收网络“两网融合”，全链条提升垃圾分类体系，加快提升可回收物回收利用水平，构建“村（社区）便民回收点、镇（街）中转站、区分拣中心、市再生循环园”四级循环网络，推进与生活垃圾分类体系无缝对接，根据《广州市地方标准 DB4401 生活垃圾分类设施配置及作业规范》《广州市城市管理和综合执法局关于加快推进两网融合网点建设的工作方案》（穗城管办〔2020〕35号），实施“两网融合”网点及投放点优化提升建设工作。2021年区生活垃圾分类管理联席会议办公室印发了《黄埔区两网融合网点建设工作方案》，安排项目资金2,429万元，主要用于建设“两网融合”网点、对原有社区垃圾收集点、环卫工具房、压缩站、公厕等现有环卫设施改造升级。

### （二）绩效目标

#### 1. 绩效目标

总体绩效目标：统筹规划、建设、管理三大环节，通过适当升级改造，将各类环卫设施设备改建成环卫驿站、资源回收站；提升“两网融合”网点建设质量品质，理顺网点运行机制，规范网点管理服务，发挥网点融合效应，提高垃圾分类工作的系统性；对垃圾分类投放点进行优化提升，提供居民投放体验，提高投放点日常管养水平，促进垃圾减量化、资源化、无害化处理。

阶段性目标：2021年，按照“先试点、定标准、再推广”步骤，改造社区垃圾分类收集点157个（不含新龙镇自筹经费改造的5个

点)、环卫工具房 55 个、环卫压缩站 15 个、公厕 49 座。2021 年生活垃圾回收利用率达到 40%以上。

## 2.绩效指标

项目共设置 7 个指标，其中产出指标 5 个，效益指标 2 个，表 1-1 所示：

表 1-1 两网融合网点建设工作经费绩效指标表

指标项目	指标名称	预期值
产出指标	生活垃圾回收利用率	≥40%
	改造社区垃圾分类收集点	157 个
	改造环卫工具房	55 个
	改造环卫压缩站	15 个
	改造公厕	49 座
效益指标	居民垃圾分类知晓率提升	居民垃圾分类知晓达到 95%以上
	推进资源循环利用，推动形成节约资源和保护环境的生活方式	推进资源循环利用，推动形成节约资源和保护环境的生活方式，实现生活垃圾源头分类后的减量化、资源化和无害化。

### (三) 评价金额及支出情况

评价对象：2021 年两网融合网点建设工作经费主管部门及相关单位，主管部门是广州市黄埔区城市管理和综合执法局（以下简称“区域管局”），相关单位包括黄埔区 16 个街道和环卫美化服务中心。

评价范围：2021 年两网融合网点建设工作经费（含结转 2022 年使用部分）。根据区域管局及各街道提供的 2021 年项目经费使用情况表，2021 年年初预算 2,429 万元，调减后 2,349.88 万元，支出 2,257.8 万元，支出率 96.08%。

表 1-2 2021 年两网融合网点建设工作经费预算安排及支出明细表

单位：万元

序号	单位	年初预算	调整后预算	支出金额	实际支出率
1	黄埔街道	190	190	189.159901	99.56%

序号	单位	年初 预算	调整后 预算	支出金额	实际支出率
2	红山街道	107	107	107	100.00%
3	鱼珠街道	152	120.79	120.558029	99.81%
4	夏港街道	122	116.5	112.432012	96.51%
5	大沙街道	111	112.104654	109.533331	97.71%
6	文冲街道	131	131	130.992157	99.99%
7	南岗街道	180	180	138.121738	76.73%
8	穗东街道	121	121	117.829839	97.38%
9	长洲街道	96	96	95.2	99.17%
10	联和街道	181	180.9976	168.180839	92.92%
11	永和街道	130	118.49	118.474589	99.99%
12	萝岗街道	150	150	146.14512	97.43%
13	长岭街道	131	131	131	100.00%
14	云埔街道	250	228	225.30084	98.82%
15	九佛街道	130	130	130	100.00%
16	龙湖街道	152	142	122.874825	86.53%
17	环卫美化服 务中心	95	95	95	100.00%
合计		<b>2429</b>	<b>2349.882254</b>	<b>2257.80322</b>	<b>96.08%</b>

## 二、评价结论与绩效分析

### （一）总体结论

通过自评材料分析和现场评价，结合决策、过程、产出、效益四方面综合对项目资金使用情况进行比较分析，评价工作组认为：总体上，项目在过程、效益方面表现相对较好，但在项目立项、绩效目标、资金投入、产出数量等方面还有一定的改进空间。经综合分析，本项目绩效评价得分为 **81.51** 分，绩效等级为良。

表 1-3 评价情况总表

一级指标	分值	评价得分	得分率
决策	16	10	62.50%
过程	24	20.36	84.83%
产出	30	23.83	79.43%

一级指标	分值	评价得分	得分率
效益	30	27.32	91.07%
评价总得分	100	81.51	81.51%

## （二）各部分绩效分析

### 1.决策分析

该指标分值 16 分，评价得分 10 分，得分率为 62.50%。

从评价指标得分情况看，本项目政策依据充分，但在项目论证、目标设置、预算编制上存在不足，主要表现为：一是项目前期论证不够充分，工作方案存在瑕疵；二是阶段性绩效目标和绩效指标全面性不足，个别指标归类不当、效益指标为定性指标；三是压缩站和公厕实际改造数量与计划改造数量偏差较大，预算内容与项目内容不匹配；4 个普通点和 38 个工具房超出标准，预算编制不够科学。

### 2.过程分析

该指标分值 24 分，评价得分 20.36 分，得分率为 84.83%。

整体来看，项目在资金管理方面基本规范，但在组织管理方面略显不足：一是仅有部分街道提供街道的财务管理制度，缺少区城管局针对本项目的资金管理办办法；二是区城管局未参与各街道建设的“两网融合”网点验收，无法确定是否符合《广州市环卫工具房、环卫驿站设置指引》《广州市可回收物回收处理体系网点建设管理规范指引》规定的标准，制度执行的有效性存在不足；三是未及时采取有效措施调整绩效目标。

### 3.产出分析

该指标分值 30 分，评价得分 23.83 分，得分率为 79.43%。

从评价得分情况看，产出质量、产出时效完成情况较好，产出数量、产出成本略显不足，主要表现在：垃圾压缩站改造完成率 20%、

公厕改造完成率 10.20%、4 个普通点收集点和和 38 个工具房超出标准。

#### **4.效益分析**

该指标分值 30 分，评价得分 27.32 分，得分率为 91.07%。

从评价得分情况看，生态效益指标、满意度指标完成情况较好，但存在：**一是**再生资源可定点回收网点使用效果佐证材料不完整；**二是**部分收集点实施效果未达预期，个别网点未设置垃圾投放点，未能达到“两网融合”目的；**三是**存在部分网点保障条件不足、资源回收企业因效益低积极性不高等情况，且现有的垃圾投放及回收站点，与“两网融合”网点的部分功能重叠，影响项目可持续性。

### **三、主要绩效**

#### **（一）优化环卫基础设施，促进资源回收利用**

2021 年，“两网融合”两网建设工作共建成和改造 157 个收集点、51 个工具房、3 个垃圾压缩站和 5 个公厕，有效解决了部分社区资源回收站、收集点无规划、简陋、排污不畅、垃圾桶露天摆放等瓶颈问题。通过美观外形设计、统一建设标准、合理功能布局、完善设施配置和有序管理规范，全区环卫基础设施水平得到极大提升。在以社区再生资源回收站为基础、以再生资源回收企业为主导的点面结合的再生资源回收利用网络体系中，实现了“路不见桶、桶要入房、房要美观”的目标，全区生活垃圾分类收运体系得以完善。并通过“两网融合”网点建设及投放点优化提升，统筹解决了环卫工具入室、可回收资源集中收纳、环卫工人休息等问题，一定程度提升了全区垃圾分类、再生资源回收利用工作水平。这些举措有利于推进全社会资源循环利用，促进节约资源和保护环境的生活方式，实现了生活垃圾源头分类后的减量化、资源化和无害化。

## **（二）垃圾回收效率提升，绿色发展成效显著**

全面提高资源利用效率，是“十四五”时期我国“推动绿色发展，促进人与自然和谐共生”的战略目标。经统计，2021年黄埔区持续推进各类垃圾分类收集、运输、处理工作，共完成厨余垃圾收运119653.48吨，其中厨余终端生化处理90154.46吨，焚烧协同处理2390.33吨，填埋协同处理9953.82吨，就地就近处理17154.87吨；其他垃圾477863.05吨，可回收物313572.13吨，有害垃圾32.38吨，2021年生活垃圾回收利用率达46.19%。全区纸类、塑料、金属、玻璃、织物等资源化利用情况较好，取得了提高资源利用效率的成效。

## **（三）垃圾分类成绩领先，全市考核排名第一**

据2021年广州市各区生活垃圾分类处理工作考核结果显示，黄埔区第一季度垃圾分类工作考核成绩130.20分，排名第九，第二季度受疫情影响，市城管局将二、三季度考核合并开展，黄埔区垃圾分类以139.48分跻身全市第一，进步明显。第四季度更以接近满分的成绩（得分149.61分，满分150分）大幅度领先其他各区。2021年三次评比平均得分139.76分，比广州市各区综合平均分131.20分高出8.56分。这主要得益于区委区政府主要领导高度重视辖区垃圾分类工作，指示分管区领导牵头，查摆问题，压实责任。区城管局加强统筹指导、各镇街属地管理，切实把“两网融合”网点建设作为加快引领垃圾分类高质量发展的重要任务抓实抓好，辖区垃圾分类成效迅速提升。

## **四、存在问题**

### **（一）前期工作不够扎实，项目方案存在不足**

#### **1.前期调研不够充分，项目方案设计存在瑕疵**



项目实施前期虽进行初步的摸底调查，并制定项目实施工作方案，但对各街道基本情况了解程度不够，缺乏对街道地理特征、人口分布、基础设施状况和交通情况等方面的详细了解，导致建设任务制定不够合理，无法满足实际需求。如原计划改造压缩站数量 15 个，公厕数量为 49 座，但有 12 个压缩站的配套房间不足且空间狭小，44 个公厕普遍为老旧公厕，缺乏配套的附属房间，不适宜开展改建工作，导致项目延迟或需要额外时间进行重新规划，对项目预算和资源分配产生一定的影响。

## **2.预算编制标准不够合理，资金分配科学性欠缺**

根据《黄埔区两网融合网点建设工作方案》，“两网融合”网点按照社区垃圾分类收集点（含大件垃圾拆解中心）10 万元/个，示范点 30 万元/个；压缩站 1 万元/个；市政道路环卫工具房 1 万元/个；公厕补助 1 万元/个的标准建设，但采用统一的补助标准，未能充分考虑到不同网点的资金实际需求。2021 年共有 42 个建设网点超出补助标准，包括 4 个普通点，38 个工具房，部分街道的经费不足部分需由街道从自有经费解决，预算安排不够合理。

### **（二）项目管理较为粗放，主体责任有待强化**

作为项目主管部门，区城管局对项目管理的主动性、积极性不高，特别是在制度建设、监管验收等方面存在较大的优化空间。

一是项目监督管理力度和有效性有待提升。项目主管单位对项目的监管力度和有效性存在一定程度的不足。项目主管单位尚未建立自上而下的体系化资金管理机制，对于与计划偏离度高的任务也未能及时予以督办查改。如在各街道建设的“两网融合网点”在验收过程中，缺少区城管局参与验收，各网点建设无法确定是否符合

《广州市环卫工具房、环卫驿站设置指引》《广州市可回收物回收处理体系网点建设管理规范指引》规定的标准。

二是财务管理制度需要进一步完善，仅有部分街道提供街道的财务管理制度，缺少区城管局针对本项目的资金管理办法。由于缺乏有效的绩效监控工作，没有能够及时跟进项目的运行情况和进展情况，针对项目运行中出现的问题，未能及时采取措施调整绩效目标。

### **（三）绩效管理意识不足，目标编制有待提高**

2020年12月29日，《广州市黄埔区 广州开发区预算绩效管理办法》印发，明确提出“绩效目标要符合国民经济和社会发展规划、部门职能及事业发展计划等，并与相应的财政支出范围、方向、效果紧密相关，目标设置要全面完整、指向明确、具体细化、合理可行”。查阅区城管局《财政项目支出绩效评价表》《财政资金项目支出绩效自评报告》，存在：**一是**阶段性目标可行性不足，设置的压缩站、公厕设置的绩效目标偏高，**二是**指标全面性不足，项目仅设置产出数量和效益指标，缺少产出质量、产出时效、满意度等指标，欠适宜；**三是**指标归类不合理，如数量指标“生活垃圾回收利用率”实际应归类为生态效益指标；**四是**个别指标为定性指标，不易对标考核，如效益指标“推进资源循环利用，推动形成节约资源和保护环境的生活方式”，缺少可比较可衡量的标准。

### **（四）项目价值彰显不够，整体效果未达预期**

**一是**再生资源可定点回收网点使用效果缺乏有力支撑，佐证材料数据矛盾，指标完成情况无法得到佐证。如“再生资源可定点回收网点使用率”指标完成率项目单位填报为100%，《关于两网融合网点建设工作经费支出绩效评价工作方案（征求意见稿）的回复》

说明“街道反馈很多都只是存放可回收物，甚至没有磅秤”，现场调查发现，联和街富春社区两网融合点虽备有磅秤，但尚未拆封，也缺少再生资源回收记录台账，难以准确判断指标实际完成情况。

二是部分收集点实施效果未达预期。“两网融合”指城市环卫系统与再生资源系统两个网络有效衔接，融合发展，其目的是实现垃圾分类后的减量化和资源化。现场调研发现，联和街黄陂新村东区两网融合点（示范点）属于新建网点，可回收设备配置较好，运行情况良好。但该网点未设置垃圾投放点，未能达到“两网融合”目的，且网点的办公空间较大，偏离两网融合规划要求。联和街富春社区两网融合点、联和街山下两网融合点，虽设置再生资源回收存放地点，但居民较少过来投放，运行情况一般，效果未能充分发挥。

#### **（五）资源要素缺乏保障，影响项目可持续性**

项目后续运维方案、资源回收企业等要素缺乏保障，影响项目可持续性。项目需要有持续不断的资源和资金投入，更需要高质量稳定团队来维持运营，建立长期有效反馈和运营机制，以确保项目不断改进和效益持续有效发挥。调研发现，存在部分网点保障条件不足、资源回收企业因效益低积极性不高等情况，且现有的垃圾投放及回收站点，与“两网融合”网点的部分功能重叠，影响项目可持续性。

### **五、相关建议**

#### **（一）加强项目前期论证，合理统筹计划项目**

##### **1.重视项目前期调研，强化可行性研究**

项目的支出绩效始于项目申报前的调研，在预算申请前期，预算单位需要对项目进行充分规划论证，为了项目能够实现预期的绩效目标，预算单位需要详实论述项目实施的重要节点和过程，充分

考虑项目实施过程可能遇到的困难及相应的处理方案，如明确项目建设是否涉及到征地、周边群众矛盾应对措施、是否有备选方案等内容。在科学决策的基础上，合理实施，以保障按质按量完成项目。

## **2.重视预算编制，提高预算编制科学性**

建议项目单位提高对预算编制工作的重视程度，组织专门的预算编制人员进行预算编制，遵循预算编制工作的各项要求，实行全周期跟踪问效，并根据不同类型的网点，制定更加合理和差异化的补助标准，充分考虑网点的规模、地理位置和功能需求等因素，并进行相应的调整。同时要加强与财政部门的沟通衔接，及时了解财政、财务规章制度，约束财经纪律，注重项目的使用效益。

### **（二）健全项目管理制度，加强过程监督管理**

一是强化预算管理的主体责任，明确区城管局的项目预算绩效管理的责任主体，统筹谋划“两网融合”项目的预算管理工作。建立健全预算绩效管理操作规范和实施细则，并建立工作责任制，明确项目完工验收流程。同时协调解决项目实施过程中的重大问题，督促承接单位按照合同约定和工作规范有序推进各项工作，适时开展对项目实施过程和质量的督导检查，确保各项工作任务落实到位。

二是建议区城管局制定本项目的资金管理办法，提升项目管理的针对性，确保项目资金使用的合规性和透明度。明确项目相关单位的职责，细化项目财务管理、监督管理、验收管理、进度安排等管理要求，使管理办法真正为街道项目实施单位提供资金使用方向、项目预期目标、资金管理方面的指引与规范。

### **（三）合理制定绩效目标，完善绩效指标设置**

项目单位应以结果为导向，结合投入产出进行成本效益分析，经过调查研究和科学论证，合理制定绩效目标，避免目标设置过于

宏观。绩效目标设置应从以下角度出发：**一是**绩效目标准确完整地反映项目工作内容以及工作量；**二是**保持绩效目标与申报预算的匹配性，避免绩效目标设置不明确。指标设置方面，首先要确保项目绩效指标与项目内容计划数相对应；其次对设置的指标进行充分量化，确保指标完成情况可计算，无法量化的指标应明确判断标准和依据；**三是**加大对相关业务和财务人员的绩效管理知识方面的培训，不断提升设置绩效目标的能力，根据项目资金的性质、特点和支出方向，从多方面充分考虑绩效指标适用性、明确性、全面性，提高项目绩效目标和指标的质量。

#### **（四）强化项目绩效导向，凸显项目实施效果**

**一是**项目单位要从绩效理念转变成为绩效意识和绩效行动，切实拔高预算绩效管理思想认识，以绩效为导向，凸显财政资金的支出效果。提供准确的记录台账、照片、调查报告等相关佐证材料，以确保数据和指标完成情况能够得到充分佐证。

**二是**确保城市环卫系统与再生资源系统有效衔接并实现资源化。保证垃圾投放点的正常设置和功能，以达到垃圾分类和资源回收的目标。另外，确保网点满足两网融合规划要求，避免办公空间过大或不符合规划要求的情况。

**三是**提高居民参与度，加强宣传和培训，提高居民对垃圾分类和资源回收的认识和理解。通过教育活动、社区宣传等方式，鼓励居民积极参与并提供支持，以增加收集点的使用率和运行效果。

#### **（五）加强项目要素保障，提高项目可持续性**

建议多方面加强对“两网融合”项目保障，提高项目可持续性。

**一是**精心选址、合理布局。针对部分网点保障条件不足的问题，应谨慎分析原因，并根据需求进行选址规划。在项目的网点布局中，

应综合考虑市民居住区、垃圾产生量以及城市规划等因素，巧妙地安排两网融合点，避免功能交叉的尴尬情况。

**二是**吸引优秀运营商合作。积极探索与有意向的运营商共同合作，并提供相应的激励措施，例如减免费用或提供经济支持，以鼓励他们积极参与项目的运营。

**三是**加强部门协作、共享资源。加强与相关部门的沟通与合作，共享资源、信息和经验，建立协同机制能够更好地应对问题和挑战，提高工作效率和项目运营质量。

**四是**建立长期反馈和改进机制。通过完善的反馈渠道，与参与者、利益相关方、社会公众保持紧密联系，收集他们的意见和建议。根据反馈结果，及时调整和改进项目运营方案，以提高效益和满足市民需求。

# 广州开发区财政投资建设项目管理中心区图书馆 档案大楼建设工程项目绩效评价报告

评价机构：上海元方智库公共管理咨询有限公司

2023 年

## 一、评价项目概要

### (一) 项目背景

#### 1. 基本背景

2009年7月，广东提出建设文化强省的发展目标，并出台《关于加快提升文化软实力的实施意见》(简称《意见》)，推进广东由文化大省向文化强省转变。为贯彻落实《意见》举措，加快提升广东省文化软实力，公共文化服务体系建设工程成为“七大工程”之一，与此同时，根据《广东省建设文化大省规划纲要(2003—2010年)》提出“大力扶持档案和方志事业发展，加强地方党史研究工作。不断增加对档案馆设备更新、档案抢救修复、编纂出版、展览宣传等工作的投入”，广州开发区萝岗新城建设指挥部办公室<sup>1</sup>将原图书馆、综合档案大楼项目合并为“区图书馆档案大楼建设工程项目”申报立项，本项目的建设是广东省文化大省建设的需要，是萝岗区乃至整个广州市提升公共文化服务的内在要求，项目的建设也是图书馆和档案馆自身发展的客观要求。

#### 2. 项目内容

根据穗开发改建〔2011〕66号<sup>2</sup>，工程概算总投资49,315万元，其中建安工程投资42,018万元，其他费用4,949万元，预备费2,348万元。项目包括图书馆和档案馆两部分(其中档案馆分为区档案馆和区域建及房地产档案馆)，两者统一规划建设，独立使用。预期用地面积33571 m<sup>2</sup>，可建设用地约26756 m<sup>2</sup>，实际总用地面积38807.40 m<sup>2</sup>，规划建设用地面积23639.70 m<sup>2</sup>；规划建设一栋整体式大楼，预期总建筑面积54000 m<sup>2</sup>，其中地下部分10000 m<sup>2</sup>，地上部分44000

<sup>1</sup> 广州开发区萝岗新城建设指挥部办公室为广州开发区财政投资建设项目管理中心重组前八大建设业主单位之一

<sup>2</sup> 《广州经济技术开发区 广州高新技术产业开发区 广州出口加工区 广州保税区 财政投资基本建设项目概算批复暨建设通知书》(穗开发改建〔2011〕66号)



m<sup>2</sup>；实际项目总建筑面积约 62526 m<sup>2</sup>，其中地上 7 层，建筑面积 44497 m<sup>2</sup>，地下 2 层（局部基础开挖深度超过 12 米），建筑面积 18030 m<sup>2</sup>，建筑高度为 34.60 米<sup>3</sup>。施工范围包括小市政、园林景观、建筑、结构、电气、装修装饰、机电安装、建筑智能、图书馆专用设备、给排水、暖通、室内装修及人防等。各场馆预期建设规模具体见下表：

## （二）绩效目标

项目总体绩效目标<sup>4</sup>：为加快广东省文化大省建设的步伐，提升萝岗区乃至整个广州市公共文化服务，进一步完善图书馆和档案馆自身发展，加强社会主义精神文明的建设，丰富市民休闲和娱乐方式，通过建设图书馆档案大楼及其配套设施工程，更有效地为政府、社会各界和人民群众提供服务，从而促进广州开发区、萝岗区经济的可持续稳定地增长。

## （三）评价金额及支出情况

项目实际投资 37,981.12 万元<sup>5</sup>，截至 2022 年 12 月 31 日，黄埔区财政局累计实际拨付 37,878.53 万元，广州开发区建管中心累计实际支付 37,878.53 万元，剩余应付款 102.59 万元<sup>6</sup>，项目总体资金支付进度为 99.73%。

## 二、评价结论与绩效分析

### （一）总体结论

根据本次绩效评价工作方案及评分表，本项目绩效总分 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。从评价情况来

<sup>3</sup> 数据来源：《广州经济技术开发区基本建设项目竣工决算报告》（穗埔建竣〔2018〕74 号）

<sup>4</sup> 依据《项目可行性研究报告》（2010 年 6 月）内容进行总结优化调整

<sup>5</sup> 信息来源：《黄埔区财政局 广州开发区财政局关于区图书馆档案大楼建设工程决算报告》（穗埔财〔2018〕485 号）

<sup>6</sup> 信息来源：《区图书馆档案大楼建设工程程序时账及余额表》

看，项目在立项规范流程、预算编制和执行、产出数量等方面表现较好，在绩效目标设置、管理制度健全性、制度执行有效性、工作管理台账完整性、资金管理等方面存在不足。本项目总体绩效得分**80.09**分，评价等级为“良”。各一级指标得分情况见表 2-1。

**表 2-1 一级指标得分情况**

评价因素	分值	评价得分	得分率
一、项目决策	16	12.50	78.13%
二、项目过程	24	12.70	52.92%
三、项目产出	30	28	93.33%
四、项目效益	30	26.89	89.63%
<b>评价总得分</b>	<b>100</b>	<b>80.09</b>	<b>80.09%</b>

## **(二) 各部分绩效分析**

### **1.项目决策**

该指标分值 16 分，评价得分 12.50 分，得分率为 78.13%。从评价得分情况看，项目立项依据充分，程序基本规范，预算测算较为科学，但在绩效目标、指标设置上存在不足，主要表现为：一是绩效目标未充分反映项目的核心工作内容，与项目关联性较弱；二是绩效指标欠完整，指标数量偏少、类型不全面，仅设置数量指标，缺少质量、时效、效益等指标；三是指标设置与目标任务无法对应，未做到细化量化指标；四是指标设置关联性不足。

### **2.项目过程**

该指标分值 24 分，评价得分 12.70 分，得分率为 52.92%。整体来看，项目在资金支出和程序上较为规范，基本能按相关规定执行，但在资金使用效率和组织管理成效上略显不足：一是预算调整申报数据欠精准；二是资金使用合规性不足；三是制度执行有效性执行情况欠佳；四是工作管理台账保存不完整。

### **3.项目产出**

该指标分值 30 分，评价得分 28 分，得分率为 93.33%。项目预算成本控制情况较好，工程、设备安装均基本及时完工，但存在：一是建设工程消防首次验收不及格；二是部分系统，如 RFID 智能馆藏管理系统，在工程竣工验收时设备尚未到货，无法开展调试安装。

### **4.项目效益**

该指标分值 30 分，评价得分 26.89 分，得分率为 89.63%。图书馆档案大楼建成后，较原馆馆藏数量明显增加，为来访者提供舒适的环境、人性化服务，但存在：一是所提供自修室、阅读区位置仍未能完全满足来访者需求；二是工程质量有待提高。

## **三、主要绩效**

### **（一）创新发展树典范，齐头并进获殊荣**

为表彰工程项目在设计、施工、管理等方面的优异表现并取得了显著成效，项目被评定为 2016 年度“广东省建设工程优质奖”，项目施工总承包单位在技术创新和应用方面表现优异，项目于 2017 年被授予“广东省建筑业新技术应用示范工程”称号，项目成为行业内技术创新和发展的典范。

### **（二）公共文化服务水平提升，发展指数蝉联广州市第一**

广州市各区公共图书馆事业发展指数统计中，黄埔区图书馆 2017 年—2022 年蝉联第一。该指数是综合考量各区公共图书馆藏书数量、读者数量、阅览室座位数、数字资源服务水平等多个因素而得出的评价指标，也是反映公共文化服务水平和政府文化投入的重要参考。黄埔区图书馆通过建设香雪馆，满足图书馆的功能分区和

服务人口的多元化需求，顺应信息化时代发展和数字化图书馆的要求，公共文化服务水平有了较大提升。

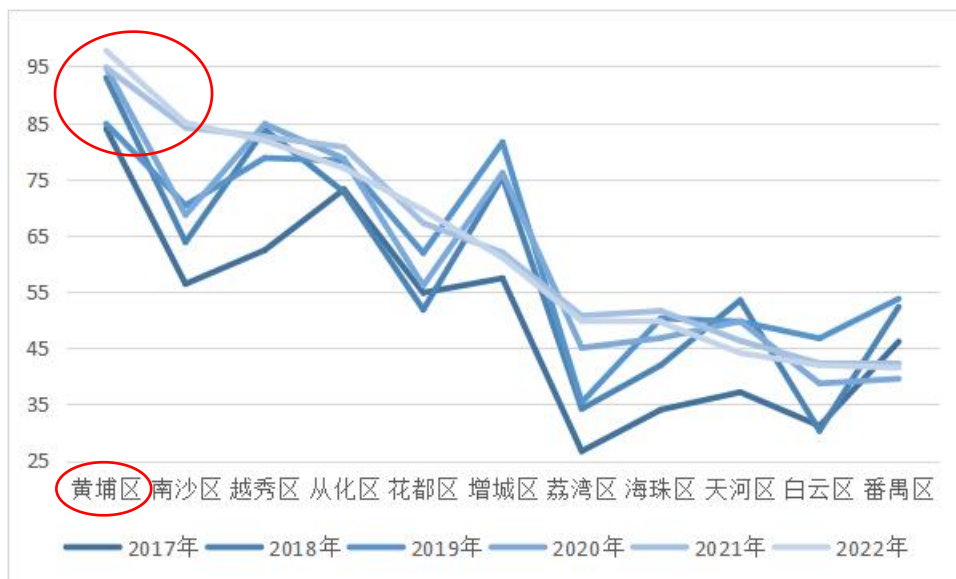


图 3-1 2017—2022 年广州市各区公共图书馆事业发展指数折线图

#### 四、存在问题

##### （一）项目产权登记未完成，国有资产流失风险增加

截至现场评价日，经使用单位同意，广州开发区建管中心已将实物交给物业公司代为管理，但建设单位未能提供与物业公司交接清单等相关佐证材料，使用单位亦未办理签收、资产交付和产权登记手续，与穗埔府办〔2017〕35号第五十四条“实施建设业主制或代建制的项目，建设业主或代建单位应在竣工验收合格后3个月内协助项目业主完成资产所有权确权，并将使用权移交至项目业主。项目业主不能以任何理由拒绝接管”规定不符。此外，依据2019年10月记账-0313#会计凭证，广州开发区建管中心已对工程核算账目进行了核销处理，会计凭证摘要为“决算：根据穗埔财〔2018〕485号决算批复结转核销资产”，建设单位方已核销工程账目，但使用单位方（即项目业主）未将固定资产登记入账和办理产权登记手续，

导致37,981.12万元国有资产处于账外三年余，账实不符，存在国有资产流失风险。

## **（二）会计核算欠规范，资金使用合规性不足**

根据《施工合同》专用条款第24条“签订施工合同后15天内，发包人预付合同价（扣除安全生产措施费，若工程量清单中有暂定金则扣除暂定金部分）的10%作为备料款”，预付款工程备料款应为3,125.60万元<sup>7</sup>，但评价中发现，2012年5月记账-144#会计凭证附件将总预付款工程备料款拆分成两部分分别计入不同科目，其一为“预付款工程备料款”1,621.33万元，其二为“建筑安装工程投资\_劳保金”1,504.27万元，依据《事业单位会计准则》（财政部令第72号）“第十二条 事业单位应当以实际发生的经济业务或者事项为依据进行会计核算，如实反映各项会计要素的情况和结果，保证会计信息真实可靠。第二十二条 ……应收及预付款项应当按照实际发生额计量”规定，该笔记账未能客观反映此项经济业务，项目单位在会计核算方面欠严谨。

## **（三）项目实施程序欠规范，工程质量有待提高**

一是项目未按规定时间提交备案文件。依据《建设工程质量管理条例》第四十九条“建设单位应当自建设工程竣工验收合格之日起15日内，将建设工程竣工验收报告和规划、公安消防、环保等部门出具的认可文件或者准许使用文件报建设行政主管部门或者其他有关部门备案”，本项目的《建设工程消防验收意见书》《防雷装置验收意见书》《建设工程规划验收合格证》均在2015年4月出具，工程竣工验收在2015年1月30日完成，项目未能在工程竣工验收

---

<sup>7</sup> 工程备料款=（合同价-安全生产措施费-暂定金）×10%=（323,220,252.71-10,660,504.59）×10%=31,255,974.81元

合格之日起 15 日内将有关文件提交备案。其中，消防验收总共进行了 2 次，第一次验收不通过的主要原因为：施工方使用了不合格的建筑材料。侧面反映出监理工作仍有疏漏，未能提前发现施工材料质量问题，影响后续项目档案验收备案工作。



图 4-1 7 楼库房室内墙壁开裂

二是项目工程质量欠佳。项目主体大楼投入使用年限 7 年，经现场勘查，图书馆、城建档案馆内部多处墙面已出现开裂、批荡层掉灰、渗水等问题，如图 4-1 所示。在座谈现场，据 3 个使用单位反馈，2015 年年中交付使用后，大楼在质保期内曾多次出现不同地点、不同程度的渗、漏水问题，其中以区国家档案馆最为严重，截至现场评价日，天花渗水问题尚未得到根治，如图 4-2 所示。质保期间，代业主及施工方响应速度较快，收到问题后及时作出反馈，派出工作人员及时补漏，但存在：完成补漏后，未有补漏方案、补漏材料选择、补漏层验收等闭环资料，缺少对渗水问题修补工作的监管，实施程序存在一定漏洞。截至现场评价日，天花渗水问题尚未得到根治，3 个使用单位在质保期后仍对楼体漏、渗水问题进行不同程度的维修。



图 4-27 楼库房天花渗水

#### **（四）合同管理不够严谨，资料管理欠周全**

一是工程开工时间先于施工合同签订生效时间。工程于2012年3月24日开工，区图书馆档案大楼建设工程施工总承包合同于2012年3月29日签订，项目在合同还未正式签订生效时，已经开始施工，广州开发区建管中心及代业主对前端工作质量缺乏约束与把控。

二是经书面评审及现场核查，建设单位及代业主均无法提供本项目完整的档案材料，仅可在城建档案馆现场申请查阅项目已归档资料，与《建设工程文件归档规范》（GB/T50328-2014）6.0.5“工程档案的编制不得少于两套，一套应由建设单位保管一套（原件）应移交当地城建档案管理机构保存”不符。且图书馆档案大楼尚未完成资产交付和产权登记手续，项目单位及代业主方未能提供重要项目材料，如实物交接清单、设备到货验收清单等重要过程性资料，不利于使用单位开展接管工作。

#### **（五）绩效目标设置欠佳，绩效管理意识有待加强**

绩效目标设置方面，根据单位2020年—2021年绩效目标表，填报项目申报依据、可行性、必要性依据内容均与公办基础教育集团化办学相关，与项目无关，一定程度上反映出单位对预算绩效目

标申报不够重视。其次，2019-2021年总体和年度绩效目标未充分反映项目的核心工作内容，与项目关联性较弱，以“达到完成年度资金拨付”为项目绩效目标，不符合绩效目标的设置初衷，且完成资金拨付为基本要求，无需额外设置指标考核。

在指标设置方面，绩效指标设置不够全面、相关性不足，总绩效指标仅设置数量指标，缺少质量、时效、效益等指标，无法和目标任务对应，不利于全面考核该项目开展情况；年度绩效指标设置“前期费结算款支付”“完成决算款支付”等支付率共性指标，未能体现项目个性化内容。

## **五、改进建议**

### **（一）理清资产归属问题，及时办理产权登记**

建议建设单位、使用单位（目前资产使用单位包括区图书馆、区档案馆、区城建档案馆）等相关方应就资产入账问题进行沟通和协商，尽快理清该项目的资产归属问题，尽早完成产权登记手续和资产入账，确保国有资产有迹可循。

### **（二）加强会计核算，规范资金使用**

建议建设单位应严格执行会计核算规定，应以实际发生的经济业务进行会计核算，正确归类科目、经费类型等，并认真审核，确保账务处理的准确性。此外，项目单位应对每一笔资金支出申请按制度进行严格审核，对附件中涉及金额的数据逐一核对，确保每笔资金支出合法合规。

### **（三）规范项目实施程序，加强工程质量把关**

建议单位在后续建设项目管理，一是加强工程项目施工管理，严格按照各施工节点有序推进项目实施，对于工程变更、竣工验收、工程结算等各环节应提交备案文件的，应提前收集、整理并按时提



交备案。二是加强工程质量把关。建议单位应加强对监理单位、代建单位等工程服务单位的考核，要求施工单位严格按照施工图纸与招标清单施工，要求监理单位加强现场监管工作，确保工程质量。除此之外，针对现场发现的工程质量问题，专家给出建议如下表：

**表 5-1 专家意见表**

出现状况	专家建议
顶层及天花面出现多次渗漏点	建议屋面重新做一次系统性防水工程
个别墙面批荡处裂缝	建议重新检测，如若为结构裂缝，则进行返修，若为表面裂缝，作修补处理
个别墙柱的踢脚线开裂	作修补处理

#### **（四）严格执行审批流程，完善项目归档工作**

一是项目单位应加强内部控制制度执行有效性，杜绝审批程序不规范、请示审批流于形式，避免采购、工程等相关工作先做后审，合同先签后批等不合规现象，防范风险。

二是项目单位应当按照相关建设工程管理和归档规范，对建设项目实施周期的各流环节资料分类存档并保管，防止出现因未归档或者保管不当遗失重要项目材料的情况。

#### **（五）提高绩效管理意识，提高绩效管理能力**

一是提高绩效管理意识。在项目总体规划、每一实施年度规划目标等，分解细化各项工作要求，科学设置项目绩效目标，并对绩效目标负责。二是科学、合理设置绩效目标、指标。在设置绩效目标时应结合项目主要实施内容，将项目绩效目标细化分解为合理、完整、可衡量，细化具体的产出和效益指标，便于在项目实施过程中将绩效目标与实际情况进行对比，有效监控资金的使用效益和效果。

### **六、其他建议**

本次评价发现，《施工合同》中包含预付备料款支付条款，但未

有约定承包人须提供预付款银行保函的条款，建设单位亦未能提供银行保函等佐证材料，易存在承包人将预付款挪作他用、拒绝履行义务或者无法履行义务时拒不退款的风险。建议单位加强对银行保函条款的重视，当合同条款约定支付预付款时，视情况在合同中明确乙方须提供预付款银行保函的条款，降低因乙方过失造成的损失风险。

# 广州国际生物岛发展促进中心生物岛再生水厂 建设工程支出绩效评价报告

评价机构：广州市光领有限责任会计师事务所

2023 年

## 一、评价项目概要

### (一) 项目背景

为实现污水的再利用，进一步推动水资源的循环利用，根据《财政投资基本建设项目立项通知书》（穗开发改投〔2008〕57号）、《财政投资基本建设项目概算批复暨建设通知书》（穗开发改建〔2009〕28号）等文件精神，同意生物岛再生水厂建设工程列入2008年广州开发区财政投资基本建设项目立项计划，在建设周期各年度根据工作内容安排预算资金支持。该项目的建设业主单位为广州国际生物岛筹建办公室，使用单位为广州经济技术开发区水质净化厂，其中设计、工程监理招标等前期工作由广州开发区水质净化管理中心负责。2008年由广州东进新区开发有限公司（以下简称东进公司）负责项目代建工作。

项目立项概算总投资预算为8,491万元，其中建安工程投资6,886万元，其他费用1,200万元，预备费405万元。项目于2009年9月16日开工，2010年9月完工并通过初步验收。2010年12月生物岛再生水厂移交广州开发区水质净化管理中心管理，但当时生物岛企业数量较少，产生的污水量达不到水厂的最低运营标准，同时受供电局高压配电工程未完成的影响，导致水厂无法进行试运营测试，只能闲置。2013年项目完成终验（建安工程）及消防验收备案；2015年完成永久用电、永久用水报装，但生物岛内污水量依旧未达到试运行标准，同年项目业主变更为广州国际生物岛发展促进中心。2018年生物岛再生水厂移交给广州科学城水务投资集团有限公司运营，当年预计岛内污水量达到约每日1000吨的规模，于当年8月正式开展联动调试工作，并在2019年内完成联动调试试运行工

作。2019年11月生物岛再生水厂正式投入运营，持续处理岛内污水。2019-2020年项目陆续完成联动调试试运行工作竣工验收、项目竣工环境保护验收。2022年初已经报送工程决算申请材料，并于6月完成竣工财务决算，决算批复金额为7,214.96万元，截至2022年12月本项目已支付资金7,061.72万元。

### (二) 绩效目标

本项目在2008年立项，按照立项文件要求总投资额8,491万元，建设工期为2009年7月至2010年5月，项目用地面积12586平方米，设计处理规模10000吨/天。广州国际生物岛发展促进中心于2021-2022年所设置的绩效目标如下：

项目绩效目标设置情况统计表

年份	绩效目标
2021年	通过协调各相关单位，大力推进联动调试试运行工作，2019年4月区水质净化中心移交科学城集团（区水务集团）运营管理，2019年上半已基本完成联动调试试运行工作，下半年完成环保验收工作，2020年初完成联动调试试运行及相关采购项目验收工作，2021年推进工程建设项目结算工作。
2022年	项目已完成验收工作，尽快推进财务决算并支付合同尾款。

### (三) 评价金额及支出情况

项目立项概算总投资预算为8,491万元，其中建安工程投资6,886万元，其他费用1,200万元，预备费405万元。2022年项目决算批复金额为7,214.96万元，截至2022年12月本项目已支付资金7,061.72万元。因项目实施周期漫长，而且中间出现多次机构改革或行政区域调整，2013年之前的预算情况难以确定。在核实2014-2022年度项目预算管理情况时发现，2014、2015、2020、2021年出现较大额度的预算调整，2014、2016、2018年预算支出执行率

较低。

## 二、评价结论与绩效分析

### （一）总体结论

根据相关制度以及绩效评价工作方案，评价组对生物岛再生水厂建设工程进行了绩效评价。按照绩效评价指标体系的评分标准，本项目整体评分为 75.5 分（详细评分结果见附件 2），综合评定等级为“中”。

绩效评价得分情况统计表

一级指标		二级指标		得分	得分率
名称	分值	名称	分值		
决策	16	项目立项	2	1.5	75%
		绩效目标	10	5	50%
		资金投入	4	2	50%
过程	24	资金管理	14	9	64.29%
		组织管理	10	7	70%
产出	21	产出数量	10	10	100%
		产出时效	5	1	20%
		产出质量	15	15	100%
效益	39	生态效益	15	15	100%
		经济效益	5	0	0%
		可持续影响	5	5	100%
		服务对象满意度	5	5	100%
合计			100	75.5	75.5%

广州国际生物岛再生水厂建设工程是广州市政府制定的国际生物岛污水治理总体规划中的一座污水处理厂，现由广州科学城水务投资集团有限公司负责管理。生物岛再生水厂是全地下式再生水厂，采用了物化预处理和生化处理（CASS）加 CMF 超滤膜为核心的处理工艺。本工程建成后收集生物岛上的污水进行处理，服务面积为

1.83 平方公里。再生水厂现阶段能保持全年正常运作，对岛内污水处理率达到 100%，且确保出水水质达标排放。处理后的中水，全部回用于岛上，主要用于景观用水、绿化浇灌和道路清洗，用水单位表示满意。水厂自 2019 年正式投入使用以来未发生任何生产安全事故与环境污染事故。但本项目的立项合理性、绩效指标有效性、预算编制准确性、经济效益等方面有待加强，需要进一步提高项目管理水平。而且本项目立项时计划工期为 2008 年 12 月至 2009 年 12 月，但因各种因素影响生物岛再生水厂最终在 2019 年 11 月才正式投入使用，延期将近 10 年，项目实施进度与最初计划差异较大。

## **（二）各部分绩效分析**

### **1.决策分析**

项目决策类指标共 16 分，扣 7.5 分，得 8.5 分。其中项目立项符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责；项目申请、设立过程符合相关要求；但项目立项合理性不足，设置绩效目标与绩效不够清晰；因项目计划多次延长，导致预算计划多次进行调整，预算测算准确性难以保障。

### **2.过程分析**

项目实施过程指标共 24 分，扣 8 分，得 16 分。项目实施单位的财务和业务管理制度较为健全。但项目部分年度的预算资金使用效率较低，预算调整变动较大；资金使用情况基本合规，但仍发现个别请款材料存在缺失或错漏；项目实施基本符合相关管理规定，但项目决算、结算进度缓慢，而且绩效运行监控、自评不够规范，项目的整体管理水平需要进一步加强。

### 3.产出分析

项目的产出指标共 30 分，扣 4 分，得 26 分。共七个产出绩效指标，其中五个指标达标，一个指标因再生水厂在质保期内未投入使用无法进行核实，一个指标因各种原因项目未及时投入运行未得分。经核查大部分任务与工作开展情况良好，项目取得较好的产出成效，但项目立项情况、施工计划与实际情况存在较大差异，令项目的原计划工作进度与项目启用时间大幅度延后，仅能核实预计的工作量基本达成，时效性无法考核。

### 4.效益分析

项目的效益指标共 30 分，扣 5 分，得 25 分。共六个效益绩效指标，其中五个指标达标，其中一个指标未达标。经核查项目能达成大部分预期效益，再生水厂能完全处理生物岛内污水，且出水水质达标，未发生任何污染事故，全部处理后中水均再利用，而且中水利用对象表示满意。但因目前再生水厂处理污水量仅有最大处理量的约 30%，导致处理成本较高，未达到降低污水处理成本的目标。

## 三、主要绩效

### （一）工程质量达标，未发生生产安全事故

在项目实施期间，东进公司作为代建单位组织管理组落实建设工作，通过规范监理行为，通过试验抽检送检验证，通过完善的施工质量自检、监理抽检等形式保证工程质量。通过加强巡查、巡检强化质量控制，制定了项目现场抽检计划，重点加强了对钢筋、混凝土、管材、防水材料、设备的抽检控制，在抽检中坚持以规范为据，以规范的操作数据，准确数据说话，及时发现问题，及时反馈整改，有效地消除质量隐患。充分发挥代建单位的主动性，认真落



实工程质量责任制，抓住质量控制的关键环节和重点，严把材料进场关，严把开工报批关、严把中间检验验收关、严格监理程序，加强业主、代建检查，建立互相监督、互相制约、互相促进的工作机制。本项目的各项建安工程或设备安装工作均实现首次验收即通过验收。同时成立安全领导小组，按时进行安全生产大检查，加强安全生产的教育，通过坚持不懈地落实安全生产措施，在工程施工中，本项目从未发生任何安全责任事故，各项工程施工任务得以顺利完成。

## **（二）污水处理效果符合环保要求，处理后中水利用率高**

生物岛再生水厂的污水处理工艺一共采用三级处理，一级采用物理处理工艺，通过粗、细格栅以及曝气沉砂池，去除污水中的固体垃圾；二级采用 CASS 工艺，通过活性污泥降解污水中的有机物，并通过不同工艺段的设置达到脱氮除磷的效果；三级采用 CMF 膜超滤工艺、微絮凝过滤系统工艺进一步去除污水中的悬浮物，最后投加次氯酸钠进行消毒，从而使出水水质达标排放。此外，该项目还配有独立的生物除臭工艺，将污水处理过程中产生的废气处理达标后再排放到大气中。污水处理过程中产生的剩余污泥采用机械离心浓缩脱水一体机处理，将剩余污泥含水率降低到 80% 以下，再通过有资质的运输单位运至西区厂恒运污泥干化减量设施进行干化处理至含水率 40% 以下，最后进行焚烧处理。生物岛再生水厂的主体构筑物均位于地下，最大限度降低污水厂的生产运行对周围环境的影响。自 2019 年 11 月再生水厂投入使用至今未发生任何环境污染事故。

本项目的设计规模属于超前设计，为将来生物岛的发展预留了

足够的污水容纳和处理负荷空间。岛上的企业属于生物医药研发企业，其排放出来的污水氨氮和总氮浓度偏高，通过厂内的污水处理 CASS 工艺和深度处理工艺，能有效地降低出水氨氮和总氮，确保出水水质达标排放。处理后的中水，全部回用于岛上，大部分供给岛上的水墨园作为景观补水，一部分用于岛上的绿化浇灌和道路清洗，少部分用于厂内的绿化喷淋和景观补水，处理后中水利用率达到 100%。

#### 四、存在问题

##### （一）项目立项背景分析不够到位，必要性论证不够充分

根据项目可研报告分析，广州国际生物岛的功能定位为：国际化的生物技术和医药研究开发及产业化基地，国家级的生物产业研发和中试基地之一，南拓战略中的兼具创新经济模式和和谐城市环境的示范区。依托生物岛的功能定位和战略发展目标，生物岛必须贯彻“生态、环保、循环经济”的目标，高起点、高标准地配套城市公共设施，以支持生态岛的可持续发展，广州国际生物岛再生水厂是城市公共设施的重要组成部分。根据《广州生物岛控制性详细规划》，对生物岛再生水厂处理规模进行了重新预测，分析生物岛污水量为 10000 吨/天，确定生物岛再生水厂设计规模为 10000 吨/天。但该测试标准为远期发展规划，在再生水厂计划完工的 2010 年生物岛产生的污水量连维持水厂最低运行标准的 1000 吨/天都未能达到。因当年生物岛岛内人口不足 3000 人，进驻企业更是寥寥无几，产生污水量十分有限。而可研报告的背景分析部分未测算随着生物岛发展岛内企业数、人数的增长情况，以及对应的污水增长情况。

根据项目可研报告中的工程项目实施计划，本项目计划于 2009

年 12 月底启动进水投入运行，但实际生物岛再生水厂 2010 年 9 月才通过初步验收，因当时生物岛企业数量较少，产生的污水量达不到水厂的最低运营标准，同时受供电局高压配电工程未完成的影响，导致水厂无法进行试运营测试，一直闲置至 2018 年 8 月正式开展联动调试工作，2019 年 11 月正式投入运营。可研报告的经营计划与安排未考虑到生物岛再生水厂可能存在的各种客观因素影响，导致项目未及时投入运行。

在项目立项阶段，官洲围 9 号污水提升泵站（位于生物岛再生水厂选址附近）设备已经安装完毕，能输送污水约 21000 吨/天到岛外沥滘净水厂进行污水处理，能完全处理岛内污水。但该泵站建成后一直废置，未曾投入使用。可研报告中明确官洲围 9 号污水提升泵站已经建成，但未分析与本项目是否存在替代关系，是否会造成重复建设，项目必要性论证不够充分。

## **（二）项目绩效目标不够清晰，绩效管理流程不够规范**

在资料核查过程中发现，本项目在绩效目标与指标设置、绩效监控覆盖率、绩效运行监控与绩效自评质量、绩效指标完成情况等方面仍存在不足，绩效管理工作水平有待提高。

绩效目标与指标设置不够全面。绩效目标设置不够完整，2021-2022 年广州国际生物岛发展促进中心工程建设工作已基本完成，后续开展的主要为工程结算、决算工作，未能设置清晰的绩效目标。项目绩效指标设置不够规范，与当年实际工作内容不匹配，如本项目在 2019 年已经全面投入使用，2020 年已经通过全部验收程序，但 2021-2022 年所设置的年度绩效指标仍存在“项目竣工验收合格率”、“当年度项目建设进度”指标。而且项目工作内容并不

包含再生水厂的运营工作，广州国际生物岛发展促进中心亦不参与运营工作，但设置了“日处理污水吨数”指标，难以进行考核。

绩效监控、绩效自评不规范。在检查本项目 2021-2022 年绩效运行监控与绩效自评材料时发现，各个指标的完成情况均未填报具体数据，亦缺少佐证材料的支撑。经核实后发现绩效监控表、自评表上的绩效信息与项目实际情况不符，或完成情况并非当年的工作内容。如“日处理污水吨数”的完成情况一直填报 1000 吨/日，但当年的实际处理量已经大幅超过该数值。设置了“用户满意度”指标，但广州国际生物岛发展促进中心与再生水厂工作人员仅通过口头调查方式收集中水利用单位的使用意见，并未开展书面形式的满意度调查工作，未形成规范的调查结果。

### **（三）预算编制准确性不足，项目结算进度较缓慢**

项目立项概算总投资预算为 8,491 万元，在 2020 年初生物岛再生水厂已经基本完全全部验收工作并投入正常运营，2021 年保修期完结后即开展财务决算资料准备工作，2021 年末进行第一次决算送审但因资料不全被退审。补齐资料后，2022 年中才完成工程决算工作，截至 2023 年 6 月仍未完成工程尾款支付工作，项目结算进度缓慢。项目决算批复金额为 7,214.96 万元，截至 2022 年 12 月本项目已支付资金 7,061.72 万元。因项目实施周期漫长，而且中间出现多次机构改革或行政区域调整，2013 年之前的预算情况难以确定。但在核实 2014-2022 年度项目预算管理情况时发现，2014、2015、2020、2021 年出现较大额度的预算调整，2014、2016、2018 年预算支出执行率较低，其中 2016 年更出现 200 万预算资金完全未使用的情况。综上所述，广州国际生物岛发展促进中心与代建单位东进公司在编

制本项目预算计划时未规划好各年度工作内容，支出内容与项目进度不匹配，预算编制的准确性有待加强。

#### **（四）财务管理不够严谨，原始凭证质量有待提高**

在检查本项目资金使用情况时发现，虽然整体资金管理流程较为规范，但在部分支出凭证的原始凭证部分（请款材料）存在一定的不规范情况：

1.抽查 2022 年 12 月 0051 号凭证，发现验收材料填写不够规范。《生物岛再生水厂建设工程膜车间及综合泵房成套设备采购及相关服务合同的工程保修期满认定书》中的存在问题和各单位评价意见，监理单位、建设单位、使用单位均未填写评价意见，仅负责人签名并加盖公章，验收材料填写不够规范。

2.抽查 2015 年 7 月 0001 号凭证，发现支付材料不够齐全。实际支付金额为 201.40 万元，发票金额为 147.40 万元，存在 54.00 万元的发票差额，原因是以往工程款支付过程中有两笔款项多开了工程发票，本次支付的工程款发票抵扣了之前多开部分发票的金额。但原始凭证未附上多开的两张工程发票及相关支付凭证，仅附上一份说明，支付材料不够齐全。

#### **（五）项目处理污水量较低，经济效益未达标**

根据项目可研报告以及工程设计方案的规划，生物岛再生水厂的处理能力均为 10000 吨/天，而测算的单位处理成本为 3.12 元/吨，单位经营成本为 1.81 元/吨。但根据实际运营数据测算，2022 年度生物岛再生水厂平均日处理污水量约 2255 吨，净水成本约为 12.3 元/吨，而同为广州科学城水务投资集团有限公司管理运营的黄陂厂与九龙一厂平均净水成本分别为 2.7 元/吨、3 元/吨，因生物岛再生

水厂处理较少，难以产生规模效应，平均处理成本较高。另外目前全部处理后中水均用于岛内公园景观补水、绿化灌溉、冲洗马路等公益用途，并未收费。唯一的收入来源是根据《广州市黄埔区 广州开发区污水处理及排水设施运维管养特许经营服务协议》按照污水处理量收取污水处理服务费，2022 年共收到服务费 192.23 万元，平均每吨服务费为 2.34 元。综上所述，本项目目前经营状况与计划存在较大差异，净水成本明显高于预期，正处于持续亏损状态。

## **五、相关建议**

### **（一）充分论证项目立项必要性，避免浪费财政资金**

可行性研究是确定建设项目具有决定性意义的工作，对拟建项目有关的自然、社会、经济、技术等进行调研、分析比较以及预测建成后的社会经济效益。在此基础上，综合论证项目建设的必要性，财务的盈利性，经济上的合理性，技术上的先进性和适应性以及建设条件的可能性和可行性，从而为投资决策提供科学依据。在测算关键数据时，应结合实际情况，合理预测项目服务区域的中长期发展规划落实情况。分析现有的替代关系设施时，应对比新旧设施的优劣情况与运行成本。若已经有成熟的解决方案，应优先采用原有设施解决需求，避免重复建设同类设施，浪费财政预算资金。

### **（二）加强项目绩效管理规范性**

建议广州国际生物岛发展促进中心在管理其他项目时按照下年度工作计划内容设置年度绩效目标，必须确保绩效目标与年度重点工作任务相匹配，并与预算资金相匹配。在明确总体绩效目标后，按照绩效目标的内容，设置当年的绩效考核指标，必须确定清晰的目标值与考核标准。在项目入库阶段，相关的项目管理人员必须了

解项目的具体工作内容，充分理解项目的绩效目标与指标，确定绩效指标的统计范围及统计口径。

在项目实施阶段，应对全部项目及其所有绩效指标的进展进行持续的监测和控制，及时发现并纠正绩效目标实现过程中的各种偏差，按完成进度等情况对绩效目标与绩效指标进行相应调整，使其与实际工作内容保持一致性。在项目自评阶段，应保证全部指标完成情况都有具体出处。相关佐证材料须基于实际情况，不能弄虚作假，确保自评结果与佐证材料完全一致。根据自评结果，督促相关部门对存在问题进行整改。同时，将绩效评价结果同预算资金分配有机结合，对低效或无效的项目进行压缩、调整或取消。

### **（三）提高预算编制准确性，尽快完成项目结算工作**

建议在年度预算编制时做好充足的事前评估工作，预估项目工作量及制定预算支出计划，提高对项目预算实施情况把握度，确保预算编制更加精细化，避免频繁的预算调整。就项目可能遇到的风险点进行分析，提出切实可行的风险化解措施，保障项目有序开展。若确定预算资金当年无法使用，应及时进行预算调整，避免浪费财政预算资金。根据项目决算批复文件要求尽快推进工程尾款结算工作，业主、代建方、建设单位与监理单位应协调推进工程尾款结算工作，结清项目各经济合同的尾款。针对工程类项目决算、结算工作不及时的情况，建议可以在采购合同中加入及时性限制条款，超过时限的适当扣减其收款金额。

### **（四）加大内控监管力度**

建议遵循“按财政预算、按用款计划、按项目进度、按规定程序”的原则，首先审核预算单位内部签字的财务审批手续是否齐全，

其次区分不同类型的支付申请，对照政府功能和经济科目的规定审核支付，保证财政资金安全；同时，按照“谁审核，谁负责”的岗位责任制，明确具体受理人员严把资金审核关的责任，从操作层面上保证审核质量。在审核支付申请材料及附件时注意其真实性、完整性、有效性，若出现特殊情况必须附上对应说明文件。若在内部检查、审计时发现问题点，应及时进行整改，持续完善内控制度建设水平。提高财政预算资金内控监管水平，加强资金使用规范性。

#### **（五）提高运作效率，缩小亏损规模**

目前生物岛再生水厂虽然能处理岛内全部污水，产生一定的社会效益，但因各种原因目前的经济效益未达预期。建议生物岛再生水厂运营单位持续落实“降本增效”工作，在不影响净水工作的效率和质量的前提下寻找有效措施合理降低运作成本，制定严谨的工作流程确保净水工作的有序开展，避免因操作不当引发故障而增加维修成本。若情况允许可以进一步开拓处理后中水的再利用场景，拓宽资金收入渠道。