

阜沙镇智创工业园区基础设施提升及配套工程建设 项目绩效评价报告

委托单位：中山市财政局阜沙分局

评价机构：广州捷诚信息咨询有限公司

2022年11月30日



为进一步规范和加强资金管理，加强政府绩效管理，强化预算支出责任，合理配置资源，切实提高财政资金使用效益，中山市财政局阜沙分局根据《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（财预〔2020〕10号）、《中共广东省委 广东省人民政府关于全面实施预算绩效管理的若干意见》（粤发〔2019〕5号）和《中山市人民政府关于全面实施预算绩效管理的工作意见》（中府〔2019〕102号）等有关规定，委托第三方对中山市阜沙镇城管住建和农业农村局“阜沙镇智创工业园区基础设施提升及配套工程建设项目”进行了绩效评价，形成本绩效评价报告。

一、基本情况

（一）项目设立背景

为贯彻落实中山市人民政府批复的《中山市阜沙镇阜沙工业园控制性详细规划（2020）》，拟通过本项目的建设，加快智创工业园的综合开发及配套设施建设，完善智创工业园的基础设施建设，改善智创工业园投资环境和居住环境，进一步增强阜沙镇竞争力。项目的建设有助于缓解周边区域的交通压力、完善阜沙镇路网结构，对于推进阜沙镇的发展具有重大作用 and 意义。

根据提交的资料，本项目的建设内容包括三大方面，分别为城市道路建设、公建配套设施建设及市政管网设施建设，合计共20个子项目，其中城市道路建设17个子项目、

公建配套设施建设 1 个子项目和市政管网设施建设 2 个子项目。其中 2021 年需继续实施或已完成立项批复和签订建设合同的子项目共 7 个，包括：1. 中山市阜沙镇上南工业区锦绣路改造工程；2. 阜沙镇上南工业区等道路人行道改造工程；3. 中山市阜沙镇雨污分流三期（阜居街、阜旺街）污水管网工程；4. 中山市阜沙镇澳华花园西侧道路工程；5. 中山市阜沙镇牛角村宇邦、索沃思道路施工工程；6. 中山市阜沙镇阜港东路添友五金厂东南侧地质灾害点整治工程；7. 中山市阜沙镇东阜线上三丫西桥改造工程。阜沙镇上南工业区等道路人行道改造工程和中山市阜沙镇牛角村宇邦、索沃思道路施工工程这 2 个子项目采用竞争性磋商的方式确定中标单位，其余 5 个子项目采用公开招标的方式确定中标单位。

根据提交的资料，7 个子项目的建设合同签订总价为 44707444.82 元，已有 4 个子项目办理了竣工验收，中山市阜沙镇澳华花园西侧道路工程、中山市阜沙镇阜港东路添友五金厂东南侧地质灾害点整治工程和中山市阜沙镇东阜线上三丫西桥改造工程项目这 3 个子项目还未办理竣工验收，最晚完工的子项目计划在 2022 年 1 月 27 日完工。本次主要针对该项目 2021 年预算安排、预算执行及绩效目标的完成情况进行评价。

（二）资金使用（安排）情况

根据项目单位提交的资料，该项目的资金来源为本级财

财政资金；2021年4月，中山市阜沙镇人民政府作为项目主体发行了该项目的地方政府专项债券，各相关实施单位联合签署了《2021年广东省市政和产业园区基础设施专项债券（一期）广东省中山市阜沙镇智创工业园区基础设施提升及配套工程建设项目募投报告》，2021年计划安排专项债券资金5000万元，用于该项目的建设。根据项目单位提交的《明细账》和资金支付银行凭单，截止至2021年12月31日，本项目已累计支付了工程款合共48507606.75元，其中使用专项债券资金支付共45643276.87元，财政直接支付2864329.88元。根据提供的自评表，项目支付率100%。项目不存在挤占、挪用、截留的情况。

（三）资金使用的绩效目标

1.完成长约2164.119米的中山市阜沙镇上南工业区锦绣路改造工程的建设；2.完成长约67000米、面积共27930.9平方米的阜沙镇上南工业区等道路人行道改造工程的建设；3.完成约1.3公里的中山市阜沙镇雨污分流三期（阜居街、阜旺街）污水管网工程的建设；4.完成长约649.681米、宽34米的中山市阜沙镇澳华花园西侧道路工程的建设；5.完成长约372.996米、宽15米~7米的中山市阜沙镇牛角村宇邦、索沃思道路施工工程的建设，包含新建箱涵1座和拓宽小桥1座；6.完成坡长25-60米、坡高20-50米、坡宽约120米的中山市阜沙镇阜港东路添友五金厂东南侧地质灾害点整治工程的建设

设，并使边坡安全等级为二级；7.完成通道净高为 2.2 米、桥面宽度为 7.5 米的中山市阜沙镇东阜线上三丫西桥改造工程的建設。

二、审核结果

审核结果基于你单位报送的相关材料，你单位对基础材料的真实性负责。

经审核，项目绩效得分 **“86.5”** 分，绩效等级评定为 **“良”**（见附件）。

三、主要问题

（一）项目单位提供的佐证材料不齐全，佐证力度不足

1. 未能提供项目的自评报告或实施情况说明资料，项目的组织、实施、验收、工程款和各项相关工程费用的资金结算与支付、项目带来了哪些效益等情况均不清楚；对发行的该项目地方政府专项债券没有详细介绍发行的实际情况，目前债券资金是否已全部募集完毕、募集的资金的实际使用情况等均未能作详细说明。

2. 未能提供项目年度预算资金的财政预算批复文件，实际的年度预算批复情况不详，无法佐证《绩效自评基础信息表》中填报的本年度项目预算金额 4864.75444 万元的正确性。

3. 未能提供完整的银行支付凭单、工程款和其他相关费用的结算资料、《工程款支付申请书》等资料或其他说明资

料，难以佐证《绩效自评基础信息表》中填报的项目实际支出金额为 4864.75444 万元的合规性、真实性，也难以佐证款项支付的及时性、是否符合签订合同的付款进度。

4. 未能提供工程监理工作记录的资料，无法获知工程建设过程中的具体情况，无法判断工程是否存在变更的情况，也难以判断各期工程进度款的支付及时性、是否与工程进度一致。

5. 未能提供各项工程的初步概算、预算编制资料，无法判断其招标控制价的合理性；并且，施工图的预算编制资料也未能提供，无法判断能否达到对项目造价进行管控的目的。

初审后，项目单位已补充相关文件佐证。予以采纳。

（二）个别子项目的招标方式的合规性不足

根据提供的中标资料，个别子项目采取竞争性磋商的方式进行招标，如：阜沙镇上南工业区等道路人行道改造工程和中山市阜沙镇牛角村宇邦、索沃思道路施工工程，没有按照中山市发展和改革局的立项批复意见，采用公开招标的方式对建筑工程进行招标，但项目单位未能提供相关部门的批准文件资料和相关说明资料，未能佐证改变招标方式已履行了规范程序和手续，采购方式的合规性不足。

初审后，项目单位已补充相关文件佐证。予以采纳。

（三）工程进度存在缓慢的情况

根据提供的《竣工验收报告》，4个完工工程均未能按计划完工时间完成建设，中山市阜沙镇上南工业区锦绣路改造工程签订合同的工期时间是2019年5月6日至2019年11月1日，而实际工期时间是2019年5月9日至2020年1月14日；阜沙镇上南工业区等道路人行道改造工程签订合同的工期时间是2020年6月19日至2020年7月18日，而实际工期时间是2020年6月22日至2020年12月15日；中山市阜沙镇雨污分流三期（阜居街、阜旺街）污水管网工程签订合同的工期时间是2020年7月25日至2020年10月23日，而实际开工时间是2020年8月25日，《竣工验收报告》上没有明确表示完工时间；中山市阜沙镇牛角村宇邦、索沃思道路施工工程签订合同的工期时间是2020年7月至2020年10月，而实际工期时间是2020年7月25日至2021年6月28日；4个完工工程均存在不同程度地推延完工是情况，工程的建设进度较为缓慢。其余3个工程未能提供《竣工验收报告》，未能获知目前是否已完工验收；中山市阜沙镇澳华花园西侧道路工程签订合同的工期时间是2020年9月1日至2021年5月31日，中山市阜沙镇阜港东路添友五金厂东南侧地质灾害点整治工程签订合同的工期时间是2021年3月28日至2022年1月27日，中山市阜沙镇东阜线上三丫西桥改造工程项目签订合同的工期时间是2021年7月20日至2021年12月16日，同样存在工程的建设进度缓

慢的情况。

（四）项目监管制度不够完善，监管力度不足

本项目的子项工程较多、建设地点比较分散，但项目单位未制定该项目具体的资金管理方法和项目管理制度，明确如何对建设过程进行监管和明确如何对资金使用进行监管，欠缺保障项目顺利实施的保障措施。同时，缺少对建设过程的检查记录以及检查结果的佐证材料，未能体现对项目全过程的监管职责。

（五）项目绩效目标不明确，绩效指标欠缺规范性

1. 根据提交的《绩效自评基础信息表》，未能设定项目绩效目标，未能获知项目实施所要达到的具体、详细的意图，所要完成的总体任务、所要达到何种目标要求，未能体现项目所要达到的各项社会效益和带来效益影响；同时使评价项目完成情况缺乏评价标准和依据。

2. 根据提交的《绩效自评基础信息表》，设置的绩效指标不够科学、规范，且未能量化，未能科学、合理反映资金使用要实现的效果、效益的目标情况以及项目预期带来的影响。

（六）会计核算欠缺规范，资金支付额有待核证

根据提交的《明细账》，未能分别子项工程进行资金的核算，各项子项工程的资金支付情况不明了，会计核算工作有待提高。另外，根据提交的《明细账》，债券资金共支付

了 45643276.87 元，根据提供的银行支付凭单，财政直接支付共支付了 2864329.88 元，两种资金来源方式共计支付了本项目的建设工程款共 48507606.75 元；与提交的《绩效自评基础信息表》中填报的项目实际支出金额 4864.75444 万元不一致，实际的建设工程款支出金额需进一步复核确认。并且，在《明细账》和银行支付凭单中都有支付的阜沙镇澳华花园西侧道路工程款 1687678.02 元和阜沙镇雨污分流三期（阜居街、阜旺街）污水管网工程款 390000 元，该两笔款项是否存在重复计算的情形。

（七）未能按照相关规定办理工程的工程结算、竣工决算

项目单位未能及时组织办理完工工程的工程结算手续，确定工程建设的结算价并及时支付工程结算余款；并且，按照财政部《基本建设项目竣工财务决算管理暂行办法》（财建〔2016〕503 号）的规定：“基本建设项目完工可投入使用或者试运行合格后，应当在 3 个月内编报竣工财务决算，特殊情况确需延长的，中小型项目不得超过 2 个月，大型项目不得超过 6 个月。”项目单位没有按照该规定组织设计、施工、监理单位积极配合做好工程的竣工决算工作，造成竣工决算缓慢。

初审后，项目单位已补充相关文件佐证。予以采纳。

（八）项目单位对社会公众满意度调查不够重视

项目单位没有直接对项目实施进行满意度调查，并且也没有设置满意度绩效指标，未能获知项目的各子工程实施过程中，是否给周边居民、社会公众带来不便或影响，周边居民、社会公众是否对项目的各子工程进度满意、实施质量满意、是否觉得项目完成后智创工业园投资环境和居住环境有所改善，能更好地发挥推进阜沙镇的发展的作用。对满意度调查工作的重视程度不够，未能达到评价的目的。

初审后，项目单位补充了该项目满意度调查，但是未对满意度调查进行总结分析。

四、相关建议

建议项目单位在今后工作中从以下方面加强项目管理工作：

（一）补充相关项目佐证材料，提高佐证力度

建议补充完整所欠缺的资料，如：《自评报告》或实施情况说明资料、年度预算资金的财政预算批复文件、工程进度款结算审批资料、工程监理工作记录、各项工程的初步概算、预算编制资料和施工图的预算编制资料等资料，按照项目立项、实施、验收、交付使用的流程思路提供完整能体现项目整个组织、实施、监管等全过程情况的佐证资料，以便于客观评价、考核项目的实施效果。

初审后，项目单位已补充相关文件佐证。予以采纳。

（二）严格执行政府批复，确保招标方式的合规性

建议日后严格执行相关部门的批复文件，采取公开招标的方式进行招标；遇到不适宜执行公开招标方式的情形的，应事先向相关政府采购管理部门或发改部门办理报批或备案手续，获得批准后方可选用公开招标方式以外的其他招标方式，以确保招标方式的合规性。

初审后，项目单位已补充相关文件佐证。予以采纳。

（三）科学合理确定工程进度，确保按时完工

建议项目单位重视项目进度的管理，对施工单位制订的工程进度计划严格复核，审核各工程阶段的工期安排是否科学、合理，充分考虑各项影响因素，保证各工程阶段有充足的时间，并指导其修正完善，确保工程进度的可实现性，并督促其按签订的合同工期完工；涉及工程变更造成工期延长的，应合理确定需延长的时间，并签订工期延长确认书；确保工程如期完成和变更手续的合规性。

（四）完善项目管理制度，加强项目监督力度

建议根据项目实际情况，制定项目具体的监管实施方案和资金管理办法，加强各子工程的建设进度、质量和资金支付进度、支付审批流程的监管，以确保实现资金使用的绩效目标。同时，建议对监管工作检查情况形成相应的工作记录，以便及时发现工作中存在的问题或不足，及时采取解决办法或补救措施，使未来工作更高效、更优质地进行。

初审后，项目单位已补充相关文件佐证。予以采纳。

（五）结合项目实际效益，规范设定绩效目标、绩效指标

1.建议项目单位补充填报《绩效自评基础信息表》中的绩效目标，以清晰体现项目实施所要达到的具体、详细的目的、意图，所要完成的总体任务、达到的目标要求，以及清楚体现项目完成后所带来的各项社会效益、影响；以便于客观评价项目的完成情况和实现的效益。

2.建议制定有针对性的、具体的、详细的、量化的可实现的绩效指标，以便于作为考核、评价项目完成情况的标准；并且围绕该项目实施以来实际所获得的成效情况规范设置相应的量化效益指标。如：建议数量指标设置为“工程完成率”，质量指标设置为“施工质量验收达标率”，时效指标设置为“工程进度达标率”，成本指标设置为“成本控制额”≤预算批复额，社会效益指标设置为“设计功能实现率”，可持续发展效益指标设置为“基础设施发挥促进发展作用的年限”，满意度指标设置为“社会公众满意度”；等等。

（六）规范会计核算工作，明确资金支付额

建议日后加强会计核算工作，分别子项工程进行资金使用情况的核算，使各项子项工程的资金支付情况更为清晰、一目了然。同时，重新复算、确认2021年项目实际支出金额，确保填报数据的准确性。

初审后，项目单位已补充相关文件佐证。予以采纳。

（七）加快办理各子项工程的工程结算、竣工财务决算

建议项目单位尽快办理各项完工子工程的工程结算，合理确定工程建设造价，及时办理工程结算款的申请支付；并严格执行财政部《基本建设项目竣工财务决算管理暂行办法》（财建〔2016〕503号）精神，在规定的时间内做好子项目的竣工财务决算管理，及时办理竣工财务决算，确保决算工作的合规性；也以便确定工程的实际建设成本，做好固定资产的登账工作，以便日后加强国有资产管理。

（八）重视社会公众满意度调查工作

满意度调查的结果是对项目所产生社会效益的有效反馈，通过对智创工业园区基础设施提升及配套工程建设项目的满意度调查，引起社会公众对道路建设、配套设施建设的重视，提高社会公众的道路、设施养护意识和参与度。

附件：阜沙镇智创工业园区基础设施提升及配套工程建设项目
绩效评价评分表

附件：阜沙镇智创工业园区基础设施提升及配套工程建设项目绩效评价评分表

一级指标	二级指标	三级指标	权重	评分说明	专家评分	扣分原因
预算执行过程管理 (40分)	项目管理 (13分)	制度建设	2	①是否制定或具有相应的业务管理制度； ②管理制度是否合法、合规、完整。	1.5	欠缺具体的管理制度、办法。
		项目调整	3	如涉及项目或明细调整： ①项目调整及支出调整原因是否充分； ②项目调整及支出调整手续是否完备。	2.5	未提供资料佐证。
		项目执行及 监管	8	①是否按照项目计划完成各项工作任务，进度是否达成； ②是否遵守相关法律法规和业务管理规定，有无重大投诉； ③项目合同书、验收报告或技术鉴定等归档资料是否完整、齐全，相关条款约定是否合理等； ④项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等是否落实到位； ⑤是否采取了相应的项目质量检查、监督、验收等必需的控制措施或手段；	6.5	工程完工时间比计划推迟，未能提供检查、监督的佐证资料。
	资金管理 (27分)	制度建设	2	①是否制定或具有相应的资金管理办法，符合相关财务会计制度的规定； ②单位内部财务管理制度是否健全。	2	
		使用合规合理性	9	①是否符合国家财经法规和财务管理制度及有关资金管理规定的规定； ②资金拨付是否有完整的审批程序和手续； ③项目的重大开支是否经过评估认证； ④是否符合项目预算批复或合同规定的用途并按计划支出； ⑤是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况；	9	

绩效指标完成情况 (60分)			⑥原始凭证、会计核算信息是否真实、完整; ⑦是否采取了相应的财务检查等必要的监控措施或手段。		
		支出率	13	实际支出金额/实际到位金额 $\times 100\%$ $\times$ 权重。根据支出与预算的执行进度与项目完成进度情况进行衡量。	13
		预算调整情况	3	(调剂至本单位其他项目使用金额+市财政回收金额、或由单位其他项目调剂至该项目使用金额)/项目预算金额 $\times 100\%$ 。反映实际用于该项目的资金情况。 预算调整率 $\leq 10\%$, 得满分, 每高于1个百分点扣0.1分, 扣完为止。	2.5
	产出效率 (30分)	产出数量	10	根据计划目标完成产出数量判断。本年度或项目期内, 项目实际产出的产品或提供的服务数量, 与项目申报设定的目标对比, 确定产出数量完成情况。	8.5
		产出时效	5	根据项目实施计划、绩效目标申报表等, 衡量项目是否在规定时间内完成。根据项目的完成时效性综合评分。	3.5
		质量达标	15	根据完成质量和产出数量情况判断。本年度或项目期内, 项目实际产出的产品或提供的服务, 与既定质量标准的产品或服务标准进行对比, 确定质量达标情况。(既定质量标准是指项目实施单位设立绩效目标时依据计划标准、行业标准、历史标准或其他标准而设定的绩效指标值。) 根据提供的佐证材料及相关质量验收结论综合评分。	15
	效益指标 (25分)	社会、经济、生态指标	20	主要评价项目实施对社会、经济、生态发展所带来的直接或间接影响情况, 需与当年的绩效目标相对应, 由项目实施单位参考相关绩效指标, 根据项目预期社会效益(如低保人群就业率、交通安全提升率)、经济效益(如经营总收入增长率、产量增长率)、生态效	17
				对社会、经济、生态发展带来一定的有利影响, 但社会、经济效益指标的目标	

逆向指标			益（如绿化面积增加率、改善生活环境程度）和可持续影响（如管理制度延续性、科研队伍稳定性）的具体情况 & 行业规范、标准、规划等进行设定。		值未量化，未能设置环境效益指标，难以衡量带来的影响程度。	
		可持续发展效益指标	5	主要评价项目实施是否对相应方面持续产生影响；项目所规定的目标是否可以继续；现行管理体制能否满足长远发展需要，运行收入与成本费用有无严重倒挂，使运行难以以为继而无法长远发展。 评价要点：项目是否能持续发挥良好的作用；后续各项管理是否得到落实；项目的运营维护费用是否高昂收不抵支等。	4	未能制定各项后续管理措施，对确保项目持续发展的保障力度不足。
	公众满意度（5分）	社会公众或服务对象满意度	5	问卷调查问题设置合理规范、全面科学，并就调查结果进行总结分析得2分；同时，满意度≥95%得3分；85%≤满意度≤95%得2分；80%≤满意度≤85%得1分；其他不得分。	3	初审后，项目单位补充了该项目满意度调查，但是未对满意度调查进行总结分析，酌情扣分。
	自评工作质量（-10分）	扣分处理	-10	①是否在规定时间内完成项目绩效自评工作，并提交了绩效自评材料； ②自评材料是否真实、完整、规范； ③业务主管是否采取有效措施督促下属单位组织填报自评材料。按实际情况酌情扣分处理，上限10分。	-1.5	材料不够完整，欠缺资料较多。
	绩效信息公开情况（-5分）	扣分处理	-5	如该项目上年度已经纳入核查或重点评价，预算单位未按照信息公开要求公开绩效信息的，扣5分；进行了公开，但未达到时限、内容或范围要求的，根据实际情况扣分；按规定内容、在规定时间内和范围内公开的，不扣分。	0	
	项目实施整改情况	扣分处理	-5	如该项目上年度已纳入绩效自评核查，且“绩效指标完成情况”低于35分，单位需进行整改。已经完成不扣分，其他按整改程度酌	0	

	(-5分)			情扣分处理，上限5分。		
	负面影响 (-5分)	扣分处理	-5	是否发生涉及本项目的上访、纠纷、安全生产问题、有效投诉等；以及出现媒体严重负面报道。无此类现象不扣分，其他按具体情况酌情扣分处理，上限5分。	0	
	政府采购 执行情况 (-5分)	扣分处理	-5	如该项目需采取政府采购，预算单位应按照规定要求合法合规进行政府采购。若出现违反相关规定，受到有关部门处罚或通报批评的，扣5分。	0	
	建设工程 招标投标 执行情况 (-5分)	扣分处理	-5	如该项目涉及工程招投标，预算单位应按照规定要求合法合规实施招标投标。无此类现象不扣分，若出现违反相关规定，受到有关部门处罚或通报批评的，扣5分。	0	
	违法违规行 为 (-5分)	扣分处理	-5	在项目实施过程中，相关人员和单位违反国家廉政建设的有关规定，或者发生未按有关规定实施项目管理，被相关监督检查部门处罚或通报批评的，扣5分，无此类现象不扣分。	0	
合计					86.5	
等级（90（含）-100分为优、80（含）-90分为良、60（含）-80分为中、60分以下为差）						良