

# 中山市阜沙镇村及工业集聚 区升级改造经费（服务费） 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

2023 年 11 月 30 日



## 目录

|                                         |    |
|-----------------------------------------|----|
| 一、基本情况.....                             | 1  |
| （一）项目设立背景.....                          | 1  |
| （二）资金使用（安排）情况.....                      | 2  |
| （三）资金使用的绩效目标.....                       | 2  |
| 二、审核结果.....                             | 3  |
| 三、主要问题.....                             | 3  |
| （一）项目单位提供的佐证材料不齐全，佐证力度不足.....           | 3  |
| （二）投入的项目团队人员资格情况不明确.....                | 3  |
| （三）项目的实施进度计划、安排不明确.....                 | 4  |
| （四）阶段性成果验收手续不够完备.....                   | 5  |
| （五）项目监管制度不够完善，监督检查力度还需加强.....           | 5  |
| （六）欠缺进行绩效评价的可衡量的量化考核、评价指标依据.....        | 6  |
| （七）预算申报欠缺科学性、合理性.....                   | 7  |
| 四、相关建议.....                             | 7  |
| （一）补充相关项目佐证材料，提高佐证力度.....               | 7  |
| （二）制定明确的项目实施进度计划、安排.....                | 8  |
| （三）加强阶段性成果验收工作.....                     | 8  |
| （四）完善监管机制，加强项目监督考核工作.....               | 9  |
| （五）制定更具针对性的绩效目标和绩效指标，有效反映项目实现绩效的情况..... | 10 |
| （六）加强预算申报工作的管理.....                     | 10 |
| 附件：阜沙镇村及工业集聚区升级改造经费（服务费）绩效评价评分表.....    | 11 |

为进一步规范和加强专项资金管理，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经济发展和科技统计局“村及工业集聚区升级改造经费（服务费）”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

为加快阜沙镇罗松大有片区、罗松西片区、东阜路片区、上南片区等四个工业集聚区升级改造，推进产业高质量发展，经镇党委会决议，以公开招标的方式，由中标单位提供罗松-大有片区改造项目的全过程规划咨询服务，实施集聚区升级改造的策划规划、投资分析、共识协商、招商推广等统筹工作。

根据提交的资料，该项目由中交城市规划研究院有限公司中标，中标价为 3950000 元，由中山市阜沙镇经济发展和

科技统计局与中交城市规划研究院有限公司签订了《中山市阜沙镇工业集聚区升级改造全过程咨询服务采购项目（二次）合同》，委托服务期限由 2022 年 5 月 15 日至 2023 年 11 月 14 日，中交城市规划研究院有限公司派遣一名专家和七名工作人员参与本项目，每季度向中山市阜沙镇经济发展和科技统计局提交咨询意见汇总报告。

根据项目单位提交的资料，中交城市规划研究院有限公司共提供了本项目第一阶段成果至第四阶段成果共四份成果汇总报告。本次主要针对该项目 2022 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**

根据提供的《绩效自评基础信息表》的填报信息，项目年初预算 3960000 元，年中预算调整后预算金额 3674600 元，预算调整率约为 7.21%；根据项目单位提供的银行结算支付凭单，2022 年度以财政授权的支付方式实际支付服务费用为 1106000 元，资金支付率约为 30.10%，资金使用率较低。

## **（三）资金使用的绩效目标**

加快本镇罗松大有片区、罗松西片区、东阜路片区、上南片区等四个工业集聚区升级改造，推进产业高质量发展，采用“指挥部+专业机构与专家智库”的模式，通过公开招

标甄选一家专业规划服务机构提供改造项目的全过程规划咨询服务，实施集聚区升级改造的策划规划、投资分析、共识协商、招商推广等统筹工作。

## 二、审核结果

审核结果基于项目单位报送的相关材料，项目单位对基础材料的真实性负责。

经审核，项目绩效得分“78”分，绩效等级评定为“中”（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**

未能提供项目资金收付明细账、项目团队人员的配备资料、会议记录等资料，项目实施情况、年度取得的各项绩效情况不明确，未能佐证项目实施已达到年度阶段性的绩效目标。

### **（二）投入的项目团队人员资格情况不明确**

根据提供的部门方案和2021年1月18日《关于甄选专业机构提供我镇工业集聚区升级改造全过程咨询专家服务的议题》的会议记录，项目拟组织的专业团队，需具有至少

3 名专家成员及至少 7 名包括但不限于规划、建筑学、经济、土地管理等方面的专业技术人员；并且，本项目的《公开招标文件》第四章的“三、评审程序”的详细评审规定中也规定了项目团队人员需具备的各类资格条件。根据提供的签订的《中山市阜沙镇工业集聚区升级改造全过程咨询服务采购项目（二次）合同》，合同条款中显示中标单位共将派遣一名专家和七名工作人员分批进驻现场；但未能提供实际的项目团队人员的配备资料，无法判断所配备的各类人员是否与中标单位的《投标文件》中的团队成员清单一致、进驻现场的人员是否与签订的合同要求一致。

### **（三）项目的实施进度计划、安排不明确**

1. 根据提供的部门方案，只对服务期限做了规定，未能对整个项目的实施工作时间进行具体计划，要求项目开展的时间计划不明确，对项目实施欠缺时间计划性。

2. 根据提供的签订的《中山市阜沙镇工业集聚区升级改造全过程咨询服务采购项目（二次）合同》，只约定了委托服务的期限，未能根据计划开展的各项工作内容，合理做好工作时间计划，明确各项工作的计划起止时间，不便于对项目实施进度进行监管，及时发现出现进度缓慢的工作环节，督促服务单位采取措施予以解决。

#### **（四）阶段性成果验收手续不够完备**

根据提交的各阶段的《阜沙镇“工改”咨询服务项目成果确认单》，委托的第三方服务方和项目单位在验收工作方面不够完善，参与本项目的专家及专业技术人员未能在成果确认单上签名；项目单位未能对各阶段的工作成果表示明确的验收意见，也未对提交的工作成果是否满足采购需求提出反馈和改善的建议，验收的具体情况不详，项目的阶段性成果验收质量有所欠缺。

#### **（五）项目监管制度不够完善，监督检查力度还需加强**

1. 缺乏项目监管措施。项目单位未能制定相关的项目实施监管制度等保障性管理办法，明确如何对项目的实施过程开展监管工作，在提供的《关于中山市阜沙镇工业集聚区升级改造全过程咨询服务采购项目的整改报告》中，也提及发现存在支付进度落后、政府采购内控制度不够完善、未按规定公示采购合同等问题，这些问题都是由于缺乏项目监管措施而引起的，保障项目顺利、保质、及时完成和合规使用专项资金的力度不足。

2. 日常检查力度需要加强。项目单位缺少对项目实施过程、完成质量情况的日常监督检查工作，未能定期或不定期检查上述工作的开展情况，同时也没有按照《公开招标文件》

中的附表一的“具体技术（参数）要求”第4项“退出机制”：

“在合同期限内，采购人有权每季度对中标人服务等方面进行服务考核（考核内容如下），连续两次或累计三次满意度调查未达到80分的，采购人有权与中标人解除合同，且不对此进行赔偿、补偿。”的要求开展服务考核工作，未能提供该项服务考核资料 and 各项日常检查工作记录资料，在提供的《关于中山市阜沙镇工业集聚区升级改造全过程咨询服务采购项目的整改报告》中，也提及发现存在采购需求管理、履约验收归档资料不够完善的问题；监督检查的力度有待加强。

#### **（六）欠缺进行绩效评价的可衡量的量化考核、评价指标依据**

项目单位没有提交《绩效自评基础信息表》，未能围绕项目特性制定量化的绩效目标和规范、合理设置数量指标、质量指标、时效指标、成本指标、经济效益指标、社会效益指标、可持续影响指标、服务对象满意度等各项绩效指标，作为年度项目实施情况的评价、绩效考核的依据，欠缺体现项目实施所要产生的各项社会效益或经济效益及实现的程度的考核标准。

## **（七）预算申报欠缺科学性、合理性**

根据提供的《绩效自评基础信息表》的填报信息、银行结算支付凭单，项目年初预算 3960000 元，年中预算调整后预算金额 3674600 元，2022 年度实际支付服务费用为 1106000 元，资金支付率约为 30.10%，资金使用率较低。项目单位未能根据本单位的部门方案的工作进度计划申报年初预算，也未能根据签订合同的费用支付方式进行年中预算调整申报，造成项目的资金使用率较低。预算申报缺乏科学性、合理性，预算管理工作有待提高。

## **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**

1. 建议结合该项目的实际实施情况，补充完整所欠缺的资料，如：年中预算调整批复文件、项目资金收付明细账、项目团队人员的配备资料、会议记录等相关资料，以佐证资金使用、项目团队人员配备合规性和取得的绩效情况。

2. 建议修改、完善《绩效自评基础信息表》的填报内容，如预算调整金额、调整率、项目计划实施起止年月、项目实

际实施起止年月、专项资金总体使用情况等内容，以准确反映项目的实施情况。

## **（二）制定明确的项目实施进度计划、安排**

建议日后在拟订项目实施方案和订立合同时，应根据项目的工作内容、任务完成时间计划，对整个项目的实施制定具体的工作时间计划、工作进展计划，明确各项工作的计划起止时间，便于日后服务单位按照工作进度计划开展各项工作，严格按照规定的时间完成工作任务；也便于对项目实施进度进行监管，及时发现哪个工作环节存在进度缓慢的情况，督促服务单位采取措施改进工作进度，避免出现延期完成的情况。

## **（三）加强阶段性成果验收工作**

建议完善以后各阶段的阶段性成果验收工作，委托的第三方服务方应在各阶段的《阜沙镇“工改”咨询服务项目成果确认单》上签名；项目单位应重视对各阶段的工作成果的验收工作，应在《阜沙镇“工改”咨询服务项目成果确认单》上明确表示对该阶段的工作成果的验收意见，详细记录验收的具体情况；对于存在疑问、不足的地方，应及时提出反馈意见和改进建议，确保提交的工作成果满足立项目的和采购需求，提高项目的阶段性成果验收质量，减少在项目整体验

收时才对之前提交的工作成果进行修改、完善的概率，避免影响项目整体验收的效率。

#### **（四）完善监管机制，加强项目监督考核工作**

1. 完善监管制度。建议完善内控制度，明确如何对项目的实施全过程、资金支付开展监管工作。避免再次出现因缺乏项目监管措施而出现的各种管理缺失问题，确保项目顺利、保质、按时完成和专项资金使用的合规性。

2. 加大日常检查、考核力度。建议加强对项目实施全过程、完成质量情况的日常监控，并严格按照《公开招标文件》中的附表一的“具体技术（参数）要求”第4项“退出机制”：

“在合同期限内，采购人有权每季度对中标人服务等方面进行服务考核（考核内容如下），连续两次或累计三次满意度调查未达到80分的，采购人有权与中标人解除合同，且不对此进行赔偿、补偿”的要求开展服务考核工作，并及时将服务考核资料 and 各项日常检查工作记录资料进行归档，作为日后佐证履行监督检查工作的资料。同时，对于监督检查过程在发现存在的问题和不足，应督促服务单位及时采取相应的改进措施，并将检查情况、整改情况形成书面记录材料后一并归档，确保项目监管工作落到实处，保障项目顺利完成。

## **（五）制定更具针对性的绩效目标和绩效指标，有效反映项目实现绩效的情况**

建议结合项目特性制定可实现的各项绩效目标，并设置量化的、具体的目标值，使目标具有可衡量性，便于作为评价完成情况的标准。规范、合理设置各项有针对性的绩效指标，如：数量指标设置为“完成片区改造项目的全过程规划咨询服务的数量（个）”、质量指标设置为“服务成果验收合格率”、时效指标设置为“规划咨询服务完成及时率”、经济效益指标设置为“促进片区城市更新及升级改造项目快速、合理落地实施的程度”、社会效益指标设置为“公众知晓度”、可持续影响指标设置为“后续专业规划人员投入、经费保障”、服务对象满意度设置为“相关政府部门、社会公众满意度”等各项绩效指标，以确切反映本预算年度所要达到的各项效益、效果和实际完成情况。

## **（六）加强预算申报工作的管理**

建议日后加强预算申报管理工作，根据项目实施方案或计划的工作进度或合同约定的付款进度进行年度预算资金的申报，保持项目实施进度与资金支付进度的一致，提高项目资金的使用效率和预算申报的科学性、合理性。

附件：阜沙镇村及工业集聚区升级改造经费（服务费）绩效评价评分表

附件：阜沙镇村及工业集聚区升级改造经费（服务费）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<br>(40分) | 项目管理<br>(13分) | 制度建设    | 2  | ①是否制定或具有相应的业务管理制度；<br>②管理制度是否合法、合规、完整。                                                                                                                                    | 1.5  | 未能制定相关的项目实施监管制度。                                                  |
|                   |               | 项目调整    | 3  | 如涉及项目或明细调整：<br>①项目调整及支出调整原因是否充分；<br>②项目调整及支出调整手续是否完备。                                                                                                                     | 3    |                                                                   |
|                   |               | 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；<br>②是否遵守相关法律法规和业务管理规定，有无重大投诉；<br>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；<br>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；<br>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  | 项目的实施进度计划、安排不明确；缺少对项目实施过程、完成质量情况的日常监督检查工作；开展服务考核工作；阶段性成果验收手续不够完备。 |
|                   | 资金管理<br>(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；<br>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专项资金管理办法的规定；<br>②资金拨付是否有完整的审批程序和手续；<br>③项目的重大开支是否经过评估认证；<br>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；                                                               | 9    |                                                                   |
|                   |               |         |    |                                                                                                                                                                           |      |                                                                   |



|                   |               |        |    |                                                                                                                                                    |     |                                 |  |
|-------------------|---------------|--------|----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|---------------------------------|--|
|                   |               |        |    | ⑤是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况;<br>⑥原始凭证、会计核算信息是否真实、完整;<br>⑦是否采取了相应的财务检查等必要的监控措施或手段。                                                                        |     |                                 |  |
|                   |               |        |    |                                                                                                                                                    |     |                                 |  |
|                   |               |        |    |                                                                                                                                                    |     |                                 |  |
| 绩效指标完成情况<br>(60分) | 产出效率<br>(30分) | 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。若存在不可抗拒因素,则酌情扣分。                                                                | 10  | 资金支付率约为30.10%,考虑存在不可抗拒因素,酌情扣3分。 |  |
|                   |               | 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。<br>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。                    | 3   | 预算调整率约为7.21%,按照评分标准计分。          |  |
|                   |               | 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。                                                                                 | 10  |                                 |  |
|                   |               | 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。                                                                                                   | 4.5 | 未能制定实施时间计划,欠缺衡量依据,酌情扣分。         |  |
|                   |               | 质量达标   | 15 | 根据完成质量情况判断。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。)<br>根据提供的佐证材料及相关质量验收结论综合评分。 | 9   | 未能对各阶段的工<br>作成果表示明确的<br>验收意见。   |  |

|      |                   |              |     |                                                                                                                                                                                            |     |                                                            |
|------|-------------------|--------------|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|------------------------------------------------------------|
| 逆向指标 | 效益指标<br>(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）、生态效益（如绿化面积增加率、改善生活环境程度）和可持续发展影响（如管理制度延续性、科研人员队伍稳定性）的具体情况按行业规范、标准、规划等进行设定。 | 17  | 社会、生态指标均未能设定绩效指标和目标值，但根据提交的各项资料，项目对社会、生态发展也带来一定的有利影响，酌情扣分。 |
|      |                   | 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，使运行难以继而为继而无法长远发展。<br>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。                                            | 4.5 | 欠缺项目团队人员的配备资料，后续人员投入的管理需进一步加强。                             |
|      | 公众满意度<br>(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 $\geq 95\%$ 得3分； $85\% \leq \text{满意度} \leq 95\%$ 得2分； $80\% \leq \text{满意度} \leq 85\%$ 得1分；其他不得分。                                                | 0   | 没有设定满意度指标，未能按照招标文件的要求实施满意度调查工作，也未向社会公众开展满意度调查工作。           |
|      | 自评工作质量<br>(-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；<br>②自评材料是否真实、完整、规范；<br>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。                                                                                      | -2  | 自评佐证材料不够完善。                                                |
|      | 绩效信息公开情况<br>(-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                                                                                                                                 | 0   |                                                            |

|                                                             |                               |      |    |  |                                                                              |    |   |
|-------------------------------------------------------------|-------------------------------|------|----|--|------------------------------------------------------------------------------|----|---|
|                                                             | 分)                            |      |    |  | 容或范围要求的,根据实际情况扣分;按规定内容、在规定时限和范围内公开的,不扣分。                                     |    |   |
|                                                             | 项目实施<br>整改情况<br>(-5分)         | 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,其他按整改程度酌情扣分处理,上限5分。        | 0  |   |
|                                                             | 负面影响<br>(-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<br>执行情况<br>(-5分)         | 扣分处理 | -5 |  | 如该项目需采取政府采购,预算单位应按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<br>招标投标<br>执行情况<br>(-5分) | 扣分处理 | -5 |  | 如该项目涉及工程招投标,预算单位应按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  |   |
|                                                             | 违法违纪<br>为<br>(-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                                                          |                               |      |    |  |                                                                              | 78 |   |
| 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) |                               |      |    |  |                                                                              |    | 中 |

