

2014-2015 年度惠州市专业镇发展 专项资金绩效评价简要报告

评价机构：广东省国际工程咨询有限公司

二〇一七年三月

目 录

一、项目基本情况.....	1
（一）项目概况.....	1
（二）项目绩效目标.....	2
（三）项目资金安排和使用情况.....	3
二、综合评价.....	5
（一）主要绩效.....	7
（二）存在问题.....	8
三、意见建议.....	11
（一）加强日常跟踪管理，确保项目实施进度.....	11
（二）简化优化项目资金申报审批程序.....	11
（三）加强企业相关人员技能培训.....	12
（四）建立健全政府管理制度.....	12
（五）加强跟踪管理及进度反馈机制建设.....	12
（六）加强宣传，营造氛围.....	13

一、项目基本情况

（一）项目概况

1. 项目背景

专业镇是惠州市民营经济和中小企业的富集区，是强国富民的涵养地，在全市统筹城乡发展、缩小区域发展差距过程中发挥着不可替代的作用。当前，经济结构深刻调整，科技创新日趋活跃，要求专业镇必须加快转型升级，适应日趋激烈的国际国内竞争。为推进专业镇转型升级，广东省委、省政府先后出台了《中共广东省委、广东省人民政府关于依靠科技创新推进专业镇转型升级的决定》（粤发〔2012〕11号）和《广东省人民政府关于加快专业镇中小微企业服务平台建设的意见》（粤府〔2012〕98号）。

惠州市委、市政府也对专业镇发展工作高度重视，相应出台了《中共惠州市委 惠州市人民政府关于依靠科技创新推进专业镇转型升级的实施意见》（惠市委发〔2012〕27号），明确2013-2015年，市财政每年安排1000万元专业镇发展专项资金，其中800万元用于专业镇创新平台体系构建，200万元用于实施“一校（院）一镇”计划、突破产业关键共性技术攻关项目。同时要求县（区）、乡镇（街道）财政也要设立配套资金。按照省政府的要求，惠州市政府2014-2015年度共安排专业镇发展专项

资金 470 万元。本次绩效评价的范围 2014-2015 年度专业镇发展专项资金 470 万元，评价基准日为 2016 年 7 月 31 日。

2. 项目实施情况

专业镇发展专项资金项目的管理单位包括惠州市科学技术局和 3 个县区科学技术局，分别为：惠阳区科学技术局、惠东县科学技术局、龙门县科学技术局。资金使用单位包括惠州市果皇农业科技有限公司等 11 个企业。

惠州市科学技术局和 3 个县区科学技术局主要负责项目的申报审批、资金拨付申请的审批及项目实施情况的检查验收等工作；惠州市财政局主要负责资金拨付到县区财政局；有关县区财政局主要负责资金拨付到各资金使用单位；各资金使用单位的专项资金主要用于相应专业镇项目的研发投入，主要为项目研发原材料费、设备购置及使用费、人员培训费等。

（二）项目绩效目标

专业镇发展专项资金的项目绩效目标是构建、提升和完善一批面向专业镇中小微企业、具有辐射带动作用的各类公共服务平台，攻克一批产业共性关键技术难题，推动专业镇转型升级。

2014 年度专业镇发展专项资金具体绩效目标为：各

项目实施单位严格按照签署合同要求完成项目的计划实施进度，6个项目分别为：惠州镇隆荔枝电子商务服务平台、优质新品种及其配套高产高效栽培技术研究示范及推广应用、传统梅菜安全高效加工技术开发与集成示范推广、锐科标准检测服务平台升级建设、吉隆镇鞋材电子商务服务平台建设、蔬菜专业镇生产力促进中心。

2015年度专业镇发展专项资金具体绩效目标为：各项目实施单位严格按照签署合同要求完成项目的计划实施进度，5个项目分别为：镇隆镇荔枝产业人才培养服务平台建设、惠东梁化蔬菜专业镇人才培养服务平台、惠州市鞋业创新中心（一期）、培育市场竞争力强的马铃薯品牌专业镇、龙门龙潭镇竹木深加工专业镇信息服务平台建设。

（三）项目资金安排和使用情况

至2016年7月31日，资金到位470万元，资金到位率100%。资金拨付至用款单位370万元，资金拨付率78.72%。其中，2014年度的220万已全部拨付；2015年度的250万，除惠东县梁化镇人民政府承担的《惠东梁化蔬菜专业镇人才培养服务平台》（财政经费50万）及龙门县龙潭镇人民政府承担的《龙门龙潭镇竹木深加工专业镇信息服务平台建设》（财政经费50万）尚未拨付外，其余370万经费已拨付。

资金到位及拨付基本情况

单位：万元

立项年度	项目名称	承担单位	计划经费	实际到位	实际拨付	到位时间
2014	惠城镇隆荔枝电子商务服务平台	惠州市果皇农业科技有限公司	40	40	40	2015年7月
2014	优质新品种及其配套高产高效栽培技术研究示范及推广应用	惠东县奕达农贸有限公司	20	20	20	
2014	传统梅菜安全、高效加工技术开发与集成示范推广	惠州市谭喜绿色食品有限公司	20	20	20	
2014	锐科标准检测服务平台升级建设	广东锐科标准技术有限公司	50	50	50	
2014	吉隆镇鞋材电子商务服务平台建设	惠州市协创辉实业有限公司	50	50	50	
2014	蔬菜专业镇生产力促进中心	惠州市创泰蔬菜技术服务有限公司	40	40	40	2016年5月
2015	镇隆镇荔枝产业人才培训服务平台建设	惠州市惠阳区镇隆山顶村荔枝专业合作社	50	50	50	
2015	惠东梁化蔬菜专业镇人才培训服务平台	惠东县梁化镇人民政府	50	50	0	
2015	惠州市鞋业创新中心（一期）	惠州市粤东鞋材市场有限公司	50	50	50	
2015	培育市场竞争力强的马铃薯品牌专业镇	惠东县奕达农贸有限公司	50	50	50	
2015	龙门龙潭镇竹木深加工专业镇信息服务平台建设	龙门县龙潭镇人民政府	50	50	0	
			470	470	370	

截止至 2016 年 7 月，各资金使用单位实际拨付资金、实际支出金额、实际支出率和结余如下表：

资金使用基本情况

单位：万元

序号	立项年度	项目名称	承担单位	实际拨付资金	实际支出金额	实际支出率	结余
1	2014	惠城镇隆荔枝电子商务服务平台	惠州市果皇农业科技有限公司	40	15.8	39.50%	24.2
2	2014	优质新品种及其配套高产高效栽培技术研究示范及推广应用	惠东县奕达农贸有限公司	20	16.065	80.33%	3.935
3	2014	传统梅菜安全、高效加工技术开发与集成示范推广	惠州市谭喜绿色食品有限公司	20	10	50%	10
4	2014	锐科标准检测服务平台升级建设	广东锐科标准技术有限公司	50	50	100%	0
5	2014	吉隆镇鞋材电子	惠州市协创辉实	50	0	/	50

		商务服务平台建设	业有限公司				
6	2014	蔬菜专业镇生产力促进中心	惠州市创泰蔬菜技术服务有限公司	40	31.0578	77.64%	8.9422
7	2015	镇隆镇荔枝产业人才培训服务平台建设	惠州市惠阳区镇隆山顶村荔枝专业合作社	50	0	/	50
8	2015	惠东梁化蔬菜专业镇人才培训服务平台	惠东县梁化镇人民政府	0	0	/	0
9	2015	惠州市鞋业创新中心（一期）	惠州市粤东鞋材市场有限公司	50	5	10%	45
10	2015	培育市场竞争力强的马铃薯品牌专业镇	惠东县奕达农贸有限公司	50	11	22%	39
11	2015	龙门龙潭镇竹木深加工专业镇信息服务平台建设	龙门县龙潭镇人民政府	0	0	/	0
合计				370	138.92	37.55%	62.45%

二、综合评价

2014-2015 年度惠州市专业镇发展专项资金项目绩效综合得分 79.1 分，级别评定为中。

绩效综合评分表

一级指标	权重 (%)	二级指标	权重 (%)	三级指标	权重 (%)	评分标准（每项指标自评分等于各要点得分值加总）	评分
前期工作	20	论证决策	7	决策依据	4	项目资金申请依据充分 4 分	6
				决策程序	3	目资金申请、核查、批复程序符合相关管理规定 3 分	
		目标设置	7	目标完整性	3	1. 目标完整 1 分，有根据专项资金属性和内容设置绩效目标，且目标多层次、全面完整得满分。	3
						2. 目标具体化 2 分，目标值能量化的有明确量化值。	
				目标科学性	4	1. 目标相符得 2 分，目标与资金内容相符、子目标与总目标相符得满分。	3.5
						2. 目标值合理得 2 分，合理可实现并提供论证依据得满分。	
		保障措施	6	组织机构	3	1. 机构健全得 1.5 分，有设置或指定专门机构或部门负责。	3
						2. 分工明确得 1.5 分。	
		制度措施			3	1. 资金管理办法 1 分，执行相关资金管理方法的，得满分，否则酌情扣分。	1.5
						2. 财务管理制度 1 分，项目单位制定了（项目）	

						财务管理制度的得满分；参照执行国家、省、市相关财务管理制度的，得 0.5 分。 3. 其他管理制度（如项目管理制度/管理规范文件、项目实施工作计划等）1 分，制定相关项目管理具体制度、细则或方案的，得满分；无相关具体制度、细则或方案的，不得分。	
实施过程	30	资金管理	17	资金到位	5	1. 资金到位 3 分，评分等于到位率*3 分，到位率=实际到达的市补助资金/计划安排或下达的市补助金额*100% 2. 配套资金到位 1 分，评分等于到位率*1 分，按要求无需配套但有配套的得满分； 3. 到位及时性 1 分，市级与配套资金到位率均 100%并且到位及时（从资金文件下达日开始计算 30 日内）得满分，资金到达当地同级财政视同到位，否则酌情扣分	4.36
				资金支付	4	1. 市补助资金支出情况 2 分，支出率=（市财政补助资金实际支出金额/市财政补助实际到位总金额）*100%，评分等于 2 分*支出率。 2. 其他资金支出情况 2 分，支出率=（其他资金实际支出金额/其他资金实际到位总金额）*100%，评分等于 2 分*支出率，支出率超过 100%按 100%计算。	2.74
				财务管理	8	1. 预算执行规范性 2 分，按项目预算或计划的内容、进度支付的，得满分，否则酌情扣分。 2. 项目支出的合规性 3 分，资金支付方式、支付标准、支出内容等符合有关制度规定的得满分；超范围、超标准支出，虚列支出，截留、挤占、挪用资金的，以及其他不符合制度规定支出的，视情节严重情况扣分，直至扣完为止。 3. 账目清晰 2 分，补助资金单独设账核算，或统一设置能清晰反映各类资金核算情况，科目使用规范的，得满分；账目不清晰或科目使用不规范的，视情节严重情况扣分，扣完为止。 4. 凭证健全有效 1 分，凭证健全、支出票据合法有效的，得满分；无凭证或票据无效的，发现一份扣 0.1 分，扣完为止。	4.5
		事项管理	13	实施程序	8	1. 按规定程序或管理制度执行 3 分，根据项目要求规定实行政府采购、招投标、资金报账等的，得 2 分；未按要求实行的，则视情况酌情扣分。 2. 按计划进度实施 3 分，按照项目实施方案或预算实施，且能相关阶段性实施情况报告或总结报告等资料的，得满分；若未按进度实施的，视情况酌情扣分，扣完为止。 3. 按规定手续验收（总结）2 分，已按要求完成验收手续。	4
				管理情况	5	各级业务主管部门按规定对合同实施过程开展有效的检查、监控、督促 5 分，不能提供检查检查记录等佐证材料的则扣 3 分。	3
	50	经济性	5	预算（成本）控制	5	成本节约（超支）率=（预算总额-实际支出总额）/预算总额*100%，实际每超支 5%扣 1 分，扣完为止；每节约 5%加 0.5 分，超过 5 分计 5 分。	5
		效率性	15	产出时效	3	评价基准日，100%项目按计划进度实施项目并及时验收得 3 分；90%以上得 2 分；80%以上得 1 分；80%以下得 0 分。	1
				产出数量	7	实际创新和服务公共平台个数达到计划值 100%（1 分）	1
						实际服务企业的数量达到计划值 100%（1 分）	1

						实际培训的规模和数量达到计划值 100%(1 分)	0				
						购置的项目研发设备、仪器等固定资产值达到计划值 100%(1 分)	1				
						申请和受理专利的数量达到计划值 100%(1 分)	1				
						实际新工艺、新产品、新材料、新装备的产出数量达到计划值 100%(1 分)	1				
						计算机软件、论文论著、技术标准的产出数量达到计划值 100%(1 分)	0				
						其他成果（根据该项目属性自行添加）					
						产出质量	5	项目产出全部达到质量验收标准得 3 分，每个子项目验收不合格扣 1 分,直至扣完产止	2		
								项目成果得到服务企业的认可并实际应用（1 分）	1		
								项目产出成果有效解决了企业或行业曾经存在的问题（1 分）	1		
						效果性	25	经济效益	10	项目实施后，企业营业收入增加 10%以上，得 3 分；5%-10%得 2 分；1%-5%得 1 分，否则得 0 分	3
										项目实施后，企业生产成本降低 10%以上，得 2 分；5%-10%得 1 分；否则得 0 分	1
										项目实施后，企业总资产增加 10%以上，得 2 分；5%-10%得 1 分；否则得 0 分	2
										项目实施有效带动了专业镇地方经济的发展（3 分）	3
								社会效益	5	企业新增从业人员增加 10%以上，得 2 分；5%-10%得 1 分；否则得 0 分	2
										项目实施在专业镇相关产业起到了示范或带头作用（3 分）	3
								环境效益	5	项目实施有效改善科学技术环境（3 分）	3
										项目研究实验对自然生态环境无消极影响（2 分）	2
								可持续影响	5	人员机构安排可持续（2 分）	2
										管理措施完善（2 分）	2
										环境可持续性（1 分）	1
						公平性	5	服务对象满意度	5	项目管理人员（1 分）	1
										接受该项科技服务的企业人员（2 分）	2
										其他受益群体（2 分）	1.5
总分					100	得分	79.1				

(一) 主要绩效

专业镇项目的开展促进了地方经济发展, 提高了地方经济效益。科技研发与创新对当地的工业、农业等产业有极大的促进作用, 不仅可以有效减少企业生产成本, 还可以提高生产效率和质量, 增加了企业的经济效益。同时, 项目解决了某些技术上的难题, 促进了产业的发展 and 产业链上下游一体化。

企业的经济效益提供、生产规模扩大，可增加就业岗位，促进了周边人民群众的就业，提高了人民群众的收入，改善了人民群众的生活条件。

（二）存在问题

1. 项目监管不到位，个别项目进度拖延。

本项目 11 个单位均在签署的合同中制定了相应的进度计划，但实际上有少数项目未达到合同书计划进度，项目跟踪、监督、管理不够到位。主要为：惠州市谭喜绿色食品有限公司应在 2016 年 10 月 31 日完成项目，广东锐科标准技术有限公司应在 2016 年 9 月 30 日完成项目，但未开展相关结题验收工作。惠州市协创辉实业有限公司自评阶段未提供相关自评材料，经与市科技局沟通后解释为该公司已解散，但现场核查时该单位参与了现场答辩并解释为并未解散，现场答辩时补充了相关自评材料，提供的台账反映 50 万元已用完，但由于企业实地核查时无法联系上企业相关人员导致未能实地查看到该公司办公所在地。

2. 项目申报审批资金下达周期过长。

2014 年专业镇资金申报时间为 2014 年 9 月，而财政资金下达时间为 2015 年 7 月，签署合同书的时间为 2015 年底或 2016 年初；2015 年专业镇资金申报时间为 2015 年 10 月，而财政资金下达时间为 2016 年 5 月，签署合

同书的时间为 2016 年 7 月。从资金申报到签署项目合同书存在一个较长的周期，一定程度上制约了经费的使用进度，导致原先的工作计划有所延迟。专项资金在从下至上、再从上至下的多次申请审批及款项拨付过程中，流程较为繁杂，信息在各级政府间的传递可能出现信息不对称，同时很多时间和精力耗费在信息传递和研究协调方面，对资金拨付时效造成一定制约。

3. 资金使用相关手续不健全。

个别企业专项资金的拨付和使用相应文件和会计凭证支撑有待完善。如惠州市协创辉实业有限公司提供的台账反映 50 万元已用完，但第一笔费用 10.8 万元发生时间在 2013 年 12 月，且无发票，发生时间不在项目合同期内，协创辉实业有限公司解释为自评工作人员工作疏忽导致该笔费用误计，因此该笔费用评价时不计入本项目范围。惠州市果皇农业科技有限公司项目台账仅反映 5.8 万知识产权服务费（已支付、有发票），而自评报告基础信息表中反映资金使用包括“知识产权服务费 5.8 万元、研发人员服务费 10 万元”，研发人员服务费的支出目前没有发票及合同等佐证材料，实施单位解释为 10 万元已支付天银网络科技有限公司研发人员费用，由于原合作单位亏损破产，需变更新的项目合作单位为天银网络科技有限公司，市科技局需要考量变更后的合作单位是

否有相应的资质承担该项目，所以前期由项目实施单位提供变更后合作单位相关资料，待审核后再在系统中提出变更申请，目前实施单位正在系统中提交变更手续，但仍未走到市科技局批复阶段，因此，变更申请内容尚在走流程，未进行合同签署及发票开具。

4. 项目实施主体的管理制度未建立。

惠东县梁化镇人民政府承担的《惠东梁化蔬菜专业镇人才培养服务平台》（财政经费 50 万）及龙门县龙潭镇人民政府承担的《龙门龙潭镇竹木深加工专业镇信息服务平台建设》（财政经费 50 万）尚未拨付，主要原因在于该项目的实施单位为项目所在区域的镇人民政府，而根据相关规定政府设备采购必须采用招投标等符合现有政策规定的方式选择供应商，项目实施过程中涉及到设备或服务采购的内容，这与县区财政局直接将资金拨付到项目实施单位（含梁化镇人民政府和龙潭镇人民政府）存在矛盾，因此，该专项资金无法直接下达到镇政府。目前的管理制度主要围绕以企业为项目实施主体，以政府为项目实施主体的相关管理制度有待健全。

5. 项目跟踪管理及进度反馈机制有待完善。

惠州市果皇农业科技有限公司实际进度滞后于计划进度，主要原因为合作单位的变更，该公司原合作单位为广州市丰树火计算机系统服务有限公司，但在项目开

展过程中原合作单位破产，导致项目无法正常开展，后变更合作单位为天盈网络科技有限公司，合作单位变更导致项目进度滞后。

三、意见建议

（一）加强日常跟踪管理，确保项目实施进度。

市科学技术局应要求有关县区科学技术局按时报送项目进度信息，加大现场检查力度，了解更多真实情况，对项目实施单位起到督促作用，可尝试运用信息化手段，进行实时监控，保证资金项目规范实施。对实施进度滞后的项目，要求制定整改方案，并明确完成任务的计划、目标和时间进度表，对整改不合格的，视情况调整预算安排资金。

（二）简化优化项目资金申报审批程序。

建议制定规范性的操作细则，明确对各个相关环节的要求，加快报批的流转速度，提高工作效率。进一步梳理办事流程，减少中间环节、简化工作程序，提高工作效率，确保财政资金运行更加安全、便捷、高效。一是在项目各个申报审批阶段，通过规范各种申报审批文件以简化工作量，如制定规范的项目申报书撰写模板，以方便资金申请单位的填写，同时报告的统一性规范性有利于加快科技局对申报材料的审核速度。二是可通过现代信息化技术手段，对已标准化的申请审批流程进行电

脑智能化，尤其是对定量化的标准，即可避免主观人为因素导致的误差，又可大大提高审批效率。三是加强对资金审批报告流转的督办力度，为加快公文流转速度，确保财政工作高效有序进行，市科技局及财政局要明确规定各个阶段事项办理时限。加快财政资金项目申报、评审、立项以及资金划拨的进度，保证经费能够尽快到账，不影响项目进展。

（三）加强企业相关人员技能培训。

由于项目实施单位多为中小微企业，企业项目人员或财务管理人员相对匮乏，对如何配合政府做好项目申报及过程管理、凭证留存等工作内容没有清晰完善的一套标准，建议项目主管部门在项目申报等初期对资金使用单位相关管理或财务人员进行培训，以让企业人员能够更好的配合科技部门或财政部门做好项目相关工作，实现企业和政府部门双方工作效率的提高。

（四）建立健全政府管理制度。

规范该项目政府管理制度，对于设备采购等资金使用方向，按照公开招投标模式进行；对于人员支出等资金支出，可实行报账制，实行报账制的专项资金原则上不直接下达到镇政府，由镇政府根据项目支出进度，经主管部门审核同意后，据实到县/区级财政部门报账。

（五）加强跟踪管理及进度反馈机制建设。

对合作方破产等不可预知的风险，虽然可以通过紧急情况规划、备用策略等进行风险最小化，但无法全部避免。在发生项目变更的情况下，科技主管部门需密切跟踪、深入了解变更原因及预估可能产生的影响，如影响项目进度计划，可对项目实施单位的实际实施时间进行纠正或顺延，并合理控制纠正或顺延的期限，一方面使得项目的实际进展时间科学合理，另一方面控制一定期限可有效督促实施单位寻求途径解决问题。同时针对问题产生的原因进行责任识别，若为项目实施单位责任，可采取一定措施进行责任追究，如减少资金补助金额。

（六）加强宣传，营造氛围。

可充分利用报刊、广播电视、互联网等媒体，加强对专业镇发展相关政策的宣传解读，及时总结各地经验，树立示范典型，加强宣传推广，让专业镇发展相关企业及广大农户、收益对象知晓并充分参与到专业镇发展的大潮中，形成全社会共同关心和积极参与专业镇转型升级的良好氛围。