

中山市 2017 年度一般性转移支付专项 资金（定向性转移支付资金） 绩效重点评价报告

评价机构：广州市科苗展略财务
管理咨询有限公司

项目负责人：姚欢洋

2018 年 12 月

目 录

一、基本情况.....	1
(一) 项目背景。	1
(二) 资金概况。	2
(三) 评价目的。	4
(四) 评价原则与方法。	4
(五) 评价依据。	5
(六) 评价指标体系。	6
(七) 评价流程。	7
二、评价结果.....	9
(一) 评价结果。	9
(二) 评价工作分析。	11
三、绩效分析.....	13
(一) 主要指标分析。	13
(二) 整体绩效分析。	15
三、存在问题.....	23
四、对策建议.....	26

中山市 2017 年度一般性转移支付专项资金 (定向性转移支付资金) 绩效重点评价报告

为贯彻党的十九大报告提出的“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”的总体要求，全面检验 2017 年度一般性转移支付专项资金（定向性转移支付资金）使用绩效，考核资金预期绩效目标的实现程度、支出效率和综合效果，进一步提高财政支出的管理水平，增强支出责任和效率意识，全面加强预算管理，优化资源配置，提高财政资金使用绩效和科学化精细化管理水平，根据《中山市财政局关于开展 2017 年一般性转移支付专项资金绩效重点评价工作的通知》（中财绩〔2018〕22 号）等文件要求，市财政局委托广州市科苗展略财务管理咨询有限公司组织专家组，对 2017 年度一般性转移支付专项资金（定向性转移支付资金）使用情况进行了绩效评价。

一、基本情况

（一）项目背景。

根据《中山市人民政府关于印发中山市定向财力转移支付实施方案的通知》（中府〔2014〕80 号）、《中山市人民政府关于进一步扩大纳入定向财力转移支付项目范围的通知》（中府函〔2015〕524 号）等相关规定，结合市委、市政府对民政、残联、

水务、组织、卫计、地方公路养护、法制、教育、体育、人力资源和社会保障、妇女、林业、农业等各项基本公共服务事业发展的目标任务，中山市通过每年度对镇区实施定向性转移支付资金，一是确保部门在中山市各镇区间提供基本公共服务；二是保障国家、省和市有关政策和补助标准的足额落实；三是解决部分部门资金运转困难。

（二）资金概况。

根据《中山市财政局关于提前下达 2017 年度定向财力转移支付基数的通知》（中财预〔2016〕72 号），2017 年度中山市实施定向性转移支付资金 36,292.99 万元，涉及小榄、古镇、东风、南头、黄圃、阜沙、港口、东升、沙溪、大涌、横栏、南朗、民众、三角、三乡、板芙、神湾、坦洲、南区、石岐区、东区、西区、五桂山、火炬开发区等 24 个镇，具体见下表。评价基准日为 2017 年 12 月 31 日。

表 1-1：2017 年度定向性转移支付资金明细表

序号	镇区	金额（万元）	占比（%）	备注
1	小榄镇	3478.27	9.58	
2	古镇镇	1642.75	4.53	
3	东风镇	1737.24	4.79	
4	南头镇	1541.86	4.25	

序号	镇区	金额（万元）	占比（%）	备注
5	黄圃镇	2137.29	5.89	
6	阜沙镇	964.63	2.66	
7	港口镇	1677.22	4.62	
8	东升镇	1626.47	4.48	
9	沙溪镇	2545.59	7.01	
10	大涌镇	1829.2	5.04	
11	横栏镇	1298.2	3.58	
12	南朗镇	1284.7	3.54	
13	民众镇	2140.4	5.90	
14	三角镇	1612.24	4.44	
15	三乡镇	1913.53	5.27	
16	板芙镇	890.98	2.45	
17	神湾镇	688.6	1.90	
18	坦洲镇	2007.87	5.53	
19	南区	863.21	2.38	
20	石岐区	2268.91	6.25	
21	东区	1215.8	3.35	
22	西区	755.1	2.08	
23	五桂山	130.62	0.36	
24	火炬区	42.31	0.12	
合计		36,292.99	100%	

（三）评价目的。

第一，通过对 2017 年 24 个镇区定向性转移支付资金支出进行绩效评价，客观衡量资金使用是否达到预期目标、资金管理是否规范、资金使用是否有效，并总结经验、分析存在问题，有针对性地采取有效措施，进一步改进和加强财政定向性转移支付管理，切实提高财政资金使用效益，为 2019 年财政年度定向性转移支付资金支出结构调整提供参考依据。

第二，通过对各镇各项财政定向性转移支付工作任务完成情况的绩效评价，帮助各镇区和业务主管部门找不足、查短板，督促各镇区和相关部门以问题为导向，认真剖析问题存在的原因，研究解决措施，加大相关资金投入，补不足、补短板，促进镇在民政、残联、水务、组织、卫计、地方公路养护、法制、教育、体育、人力资源和社会保障、妇女、林业、农业等各项基本公共服务事业取得平衡发展，确保完成省市镇各项任务的完成，全面实现党中央制定的 2020 年全面步入小康社会的总体目标。

（四）评价原则与方法。

1. 评价原则。

（1）经济性、效率性、有效性原则。即把财政支出行为及其过程的实际情况，通过对其经济性、效率性、有效性的比较和评价分析，判断支出的行为过程和执行的业绩、效果优劣。经济性、效率性与有效性是一个相辅相成的统一整体。

(2) 定量分析与定性分析相结合的原则。以定量分析为主，定性分析为辅，定量分析建立在支出项目的财务数据采集分析上，定性分析通过对项目支出的全面、综合因素分析，结合相关专家的意见，与定量分析共同评价支出项目的效果，以更加合理、准确反映支出的实际绩效。

(3) 真实性、科学性、规范性原则。真实性是保证财政支出绩效评价公正客观的基础，科学性是以项目的实际情况为主，兼顾国家、国际比较标准，将预算标准和实际相结合，普遍适用和个别选择相结合，充分考虑财政支出的特点和运作过程，以真实反映和衡量不同资金使用受益单位（部门）管理和使用财政资金的能力。规范性是评价行为和结果始终贯穿和反映财政资金运作的全过程，强化、规范公共支出项目的选项、审批、监管、审核功能，增强财政资金分配和使用的责任制，使绩效评价对公共支出和预算管理起到激励和约束作用。

2. 评价方法。评价指标分析主要采用定量指标分析，并辅以部分定性分析。评价方法主要有：目标比较法、因素分析法、关键绩效指标法。

(五) 评价依据。

本次评价主要依据国家、省及市有关财政支出绩效评价的规定。

1. 《中华人民共和国预算法》以及其他国家相关法律、法

规和规章制度；

2. 中华人民共和国财政部《关于印发〈财政支出绩效评价管理暂行办法〉的通知》（财预〔2011〕285号）；

3. 省财政厅《广东省财政支出绩效评价试行方案》（粤财评〔2004〕1号）；

4. 《中山市财政局关于开展2017年一般性转移支付专项资金绩效重点评价工作的通知》（中财绩〔2018〕22号）；

5. 《中山市财政局关于下达2017年度定向财力转移支付基数的通知》（中财预〔2016〕72号）；

6. 省、市各级政府相关工作要求文件；

7. 12个定向项目的相关资金管理办法和实施文件；

8. 各镇区提交的绩效评价自评报告、基础信息表、自评佐证材料及其他相关资料。

（六）评价指标体系。

根据《定向财力转移支付资金绩效评价指标评分表》，结合定向性转移支付资金的特点及资金使用的具体情况，以资金使用结果为导向，确定评价内容并相应设置指标及权重，综合评价重点为绩效管理、项目绩效、申报材料质量三大方面，其权重分别为：绩效管理35%、项目绩效60%、申报材料质量5%（详见附表1）。

（七）评价流程。

1. 前期准备。一是印发绩效评价工作文件。2018 年 7 月 30 日印发了《中山市财政局关于开展 2017 年一般性转移支付专项资金绩效重点评价工作的通知》（中财绩〔2018〕22 号），制定了相应评价工作方案，对做好本次绩效评价工作等提出了具体的部署和要求；二是市财政局会同我公司研究设定项目绩效评价指标体系；三是 8 月 2 日会同市财政局组织各镇区进行评价前培训，指导各镇区及项目用款单位收集、整理、填报评价数据资料，规范撰写自评报告。

2. 自评材料审核分析。评价工作组对 24 个镇的绩效自评资料进行收集、分类整理，并对自评材料的有关内容进行审核，重点对填报信息的准确性、完整性及相应佐证材料的有效性进行审核，并将审核过程中发现的问题、审核意见记录清楚。评价工作组根据 24 个镇的自评材料对各考核评分指标进行打分，对项目实施进行初步绩效评价，并提出现场核查的重点和进一步补充资料。

3. 现场核查及评价。评价工作组对 24 个镇通过召开现场座谈会，倾听地方各部门对于绩效评分表的设置合理性、初步打分的反馈意见、现场合理解释与材料补充等；结合市局要求、定向资金转移支付各部门特点，对水利、乡镇道路维护、体育健身器材等选择 2-3 个项目进行现场绩效查看；对其余部门，选择核对

佐证资料等方式，对各镇区的评分进行修正完善。

通过现场对水利、乡镇道路维护、体育健身器材等 3 个定向约 60 个项目进行抽查，专家组认为：一是水利项目基本达到预期绩效。通过现场勘察已实施完工的水利工程，基本实现项目实施的目标，如提高了防洪或是排涝能力，或是改善了水环境，同时提升了周边群众休闲、娱乐资源、增强地区开发利用潜力等；项目建设按基建程序进行，建管与管理情况良好，资料比较完善。二是道路维护项目实施良好。通过对乡、镇道路的日常维护，乡、镇道路得到及时维修，道路整洁、车辆畅通、受台风影响的树木得到及时维护、清理，两岸绿化良好，得到周边群众的认可，且项目日常维护的佐证资料具备。三是体育健身器材维护良好。完好率在 90%以上，群众自发地进行健身、锻炼，达到预期的绩效目标。

4. 综合分析评价。评价工作组对采集及补充的评价相关数据资料进行整理汇总，对项目的组织实施及效果等情况进行多角度、全方位的了解和全面分析，结合现场核查的情况，形成初步评价意见表和 12 个定向转移支付分项目的绩效评价报告。

5. 评价结论征求意见。市财政局将 24 个镇资金使用绩效初步评价结论反馈给单位并征求意见，并根据意见由评价工作组对评价结论进行完善。

6. 出具评价总报告。评价工作组依据国家、省及有关部门

颁发的资金管理办法等相关文件，并根据 24 个镇的绩效评价结论出具评价总报告。

二、评价结果

公司在 2018 年 8 月至 10 月期间，组织了由财务审计、公共管理、政府采购及行业管理等方面专家组成的绩效评价小组，对 24 个镇进行了核查，核查项目数量为 100%。专家组根据项目单位提供的材料，对项目资金的预决算管理、资金管理使用的规范性、各专项项目实现的绩效考核情况及自评材料质量等进行了全面的分析和评价，并根据各镇区初审及现场核查后补充提供的材料进行了复评。根据委托方要求，专家详细分析了每个镇的存在问题，并结合实际提出了改进的意见和建议，对 24 个镇出具了《绩效评价评分意见表》，并对每个定向性项目资金出具了绩效评价报告。

（一）评价结果。

通过对市 24 个镇的定向转移支付资金绩效评价申报材料的定量分析和定性研究，得出 24 个镇的综合绩效得分为 85.8 分，财政支出绩效评价整体水平第三方评价结果为“良”。

2017 年度 24 个镇定向性转移支付资金绩效评价，“优”等级镇 4 个，占总数的 16.7%，分别为沙溪、神湾、火炬开发区、西区；“良”等级镇 15 个，占总数的 62.5%，分别为石岐区、南头、横栏、五桂山、黄圃、东升、东区、阜沙、板芙、东凤、南朗、

小榄、坦洲、大涌、古镇；“中”等级镇 5 个，占总数的 20.8%，分别为三乡、南区、港口、三角、民众。具体各镇区得分评定等级见下表 2-1：

表 2-1：2017 年度 24 个镇区定向性转移支付资金绩效评价得分评定等级表

序号	镇区名称	总得分	评价等级	备注
1	沙溪	92	优	
2	神湾	92	优	
3	火炬开发区	92	优	
4	西区	91	优	
5	石岐区	88	良	
6	南头	88	良	
7	横栏	87	良	
8	五桂山	87	良	
9	黄圃	87	良	
10	东升	87	良	
11	东区	87	良	
12	阜沙	86	良	
13	板芙	85	良	
14	东风	85	良	
15	南朗	84	良	

序号	镇区名称	总得分	评价等级	备注
16	小榄	84	良	
17	坦洲	81	良	
18	大涌	81	良	
19	古镇	81	良	
20	三乡	79	中	
21	南区	79	中	
22	港口	78	中	
23	三角	78	中	
24	民众	75	中	
合计		84.75	良	

（二）评价工作分析。

本次评价工作主要亮点表现如下：

1. **绩效评价指标体系更趋科学、全面。**针对以前年度定向性转移支付资金绩效评价中存在的问题，市财政局会同评价工作组，结合资金的特点及省市对镇政府各项业务工作的新要求和考核，对绩效评价指标体系进行了适当调整，修改后的绩效评价指标体系，一是更符合项目实际，突出市镇区各级政府要求镇重点完成的工作任务和考核指标完成情况，更能全面真实反映镇获得定向性转移支付资金资助后，各镇区在相关业务领域任务的执行

情况、管理情况和目标实现等方面取得的绩效；二是通过对镇各项业务指标完成情况的考核，帮助业务主管部门了解各镇在开展民政、残联、水务、组织、卫计、地方公路养护、法制、教育、体育、人力资源和社会保障、妇女、林业、农业各基本公共服务事业的工作亮点，寻找存在的不足，为各镇区未来采取有效措施推进改进工作短板，为基本公共服务水平提供了积极的参考依据。

2. 镇绩效自评工作更趋规范、有效。定向性转移支付资金绩效评价体系修改后的指标更加明了、有针对性，镇组织自评操作更加简易而又突出重点。同时，通过加强绩效自评培训、沟通等手段，各镇区对本年度定向性转移支付资金绩效评价工作的基本要求，考核指标的内容及来源，绩效自评材料的要点均有所掌握。大部分镇提供的自评材料较为有序规范。

3. 评价过程及结果更趋严谨、客观。针对各镇区反馈在以往年度实施定向性转移支付资金绩效评价过程中，存在的一些影响考核结果的客观性、考核指标的合理性的问题，及以往年度自评佐证材料较为繁琐等问题，评价工作组均给予了充分考虑，并进行了认真研究，在考核结果的判定、考核指标的计算、佐证资料的提供等方面进行了改进。在评价过程中，结合各镇区存在的实际情况，进行具体分析、评价，以客观、真实地反映项目实施的相关情况及效果，评价的结果也更加客观、全面地反映出镇年

度工作任务的完成与效果。

三、绩效分析

评价工作组依据既定的指标体系和评分标准，评定 24 个镇定向性转移支付资金的整体绩效为 84.75 分，等级为“良”。2017 年度各镇区定向性转移支付资金绩效评价得分表见图 3-1:

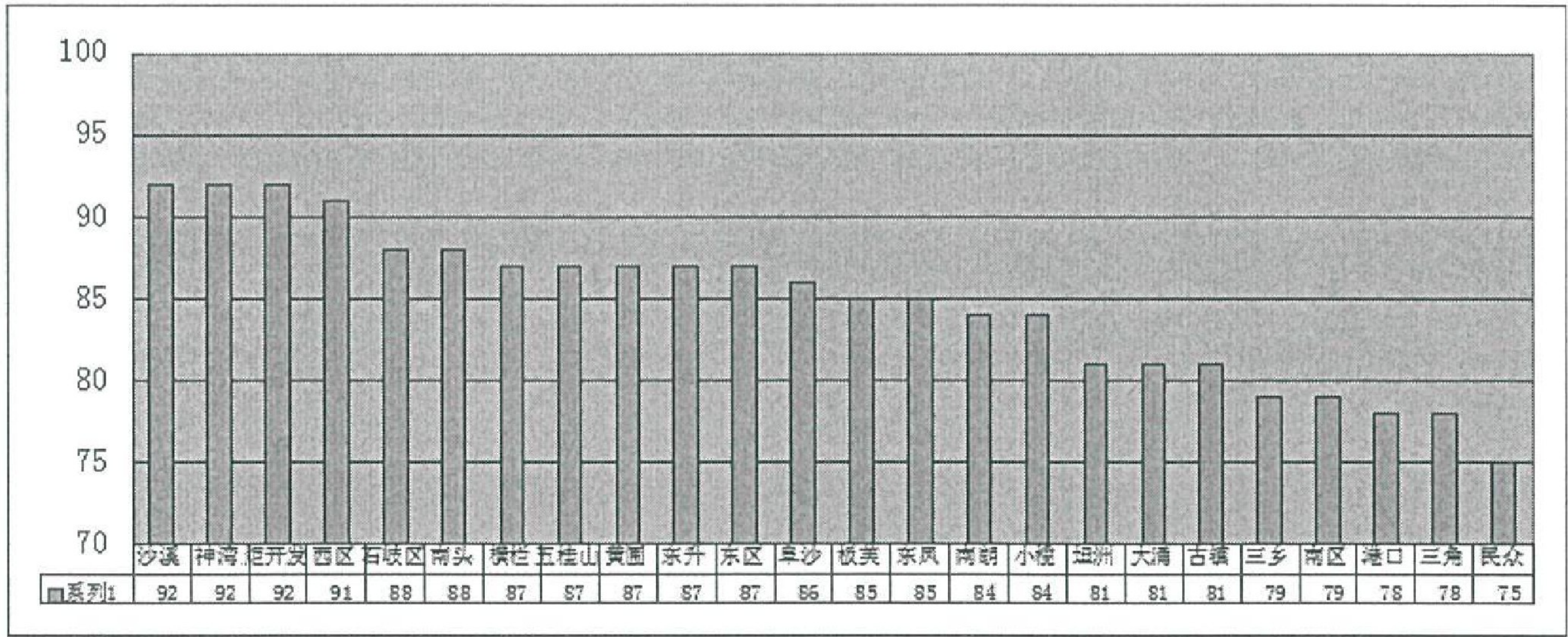


图 3-1：2017 年度各镇区定向性转移支付资金绩效评价得分表

(一) 主要指标分析。

从 3 个一级指标、15 个二级指标、31 个三级指标的评价得分情况来看，“绩效管理”、“项目绩效”2 个指标平均得分超过 83 分；“申报材料质量”指标较差，平均得分 2.75 分，占该部分得分 5 分的 54.92%。具体指标分析如下：

一是 24 个镇定向性转移支付资金资金在“预算管理规范性”、“决算管理规范性”等 2 个指标表现优秀，均得满分。反映出：镇

对项目预决算管理工作表现较好，均严格按照法规要求纳入预决算，并提交当地人大审核审议通过。

二是 24 个镇 12 个定向性转移支付资金项目中，民政定向财力转移支付（社会福利、城乡医疗救助）、市法制局定向财力转移支付（法律建设）、人力资源和社会保障定向财力转移支付（开展退管综合活动）、市妇联定向财力转移支付（妇女民生直通车）、林业定向财政转移支付（古树名木保护）、农业定向财力转移支付（引进新品种新技术、开展农产品质量安全检验检测工作、动物强制免疫病重免疫抗体检测合格率达标、老区发展福利事业）6 个定向项目得分均在 90 分以上，总体表现优秀；残联定向财力转移支付等 6 个定向项目得分均在 81 分以上，总体表现良好，说明 12 个定向项目总体在项目实施、管理和实现绩效方面表现较好。

三是 24 个镇定向性转移支付资金在“申报材料的规范性”、“申报材料的真实性和有效性”、“申报表及所附材料完整性”、“申报材料及时性”等 4 个指标方面尚有存在不足，反映出各镇及相关业务部门的材料工作还有待重视，需进一步加强管理、提高质量。

具体得分情况见图 3-2。

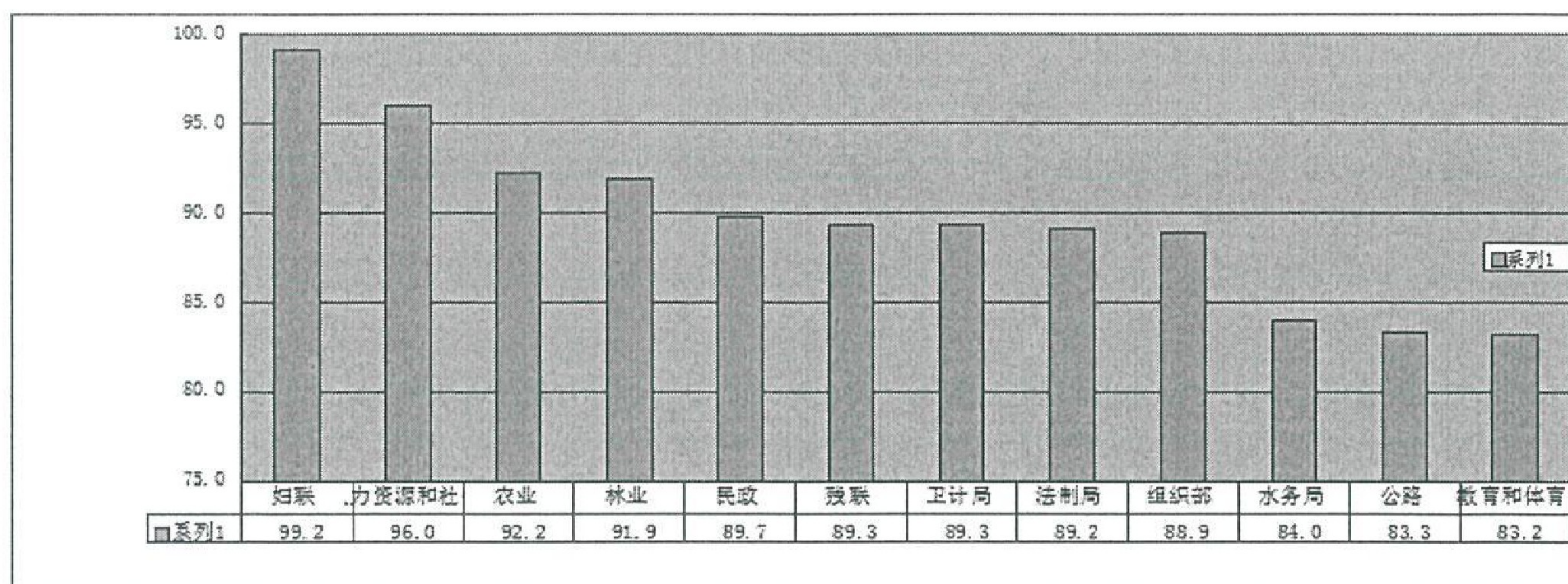


图 3-2：24 个镇区 12 个定向性转移支付资金项目绩效评价得分情况表

（二）整体绩效分析。

评价工作组根据相关文件规定，通过查阅各镇区自评报告、现场座谈、查勘现场等方式，对 24 个镇 12 个定向性转移支付项目的绩效管理、项目绩效、申报材料质量等方面进行了全方位、多角度评价。具体实现绩效如下：

1. 项目总体资金支出情况良好。2017 年度市投入 24 个镇 12 个定向转移支付项目资金 36,292.99 万元，总体资金支出 31,070.56 万元，支出率达 85.61%。12 个具体项目支出情况见表 3-1：

表 3-1：12 个定向性转移支付资金项目支出情况表

名称	具体项目	预算安排	实际到位	支出金额	支出率
合计		36,292.99	36,292.99	31,070.56	85.61%
林业定向	古树名木保护	78.56	78.56	75.2	95.72%
农业定向	农业事业	4,030.29	4,030.29	819.3	20.33%
卫计局定向	公共卫生	7,708.15	7,708.15	7,705.22	99.96%
	计划生育	5,448.32	5,448.32	5,073.20	93.12%
市妇联定向	妇女团体事务	36.96	36.96	36.11	97.7%
法制局定向	行政复议	50.58	50.58	43.74	86.48%
市委组织部定向	组织人事	1,581.19	1,581.19	1,444.99	91.39%
水务局定向	水利事业	10,000	10,000	8,891.1	88.91%
市教育局和体育局定向	体育和教育	1,253.10	1,253.10	1,161.54	92.69%
	体育	485.1	485.1	393.55	81.13%
	教育	768	768	767.99	100%
残联定向	残疾人事务	980.01	980.01	926.16	94.51%
民政定向	社会福利	3,920	3,920	3,773.92	96.27%
	城乡医疗救助	475	475	446.3	93.96%
人力资源和社会保障定向	人力资源和社会保障	260	260	259.04	99.63%
地方公路养护定向	公路桥梁	470.83	470.83	414.42	88.02%

2. 项目管理制度较完善。经统计，中山市及各相关业务主管部门关于定向财力转移支付项目管理制度有 20 项。

一是中山市政府印发了《中山市人民政府关于印发中山市定向财力转移支付实施方案的通知》（中府〔2014〕80 号），对 1 定向财力转移支付的实施目标、基本原则、具体项目、支付基数、管理措施和工作要求等进行了细化明确，做到实施管理规范。

二是各业务主管部门分别对 12 个定向性转移支付分项目建立完善了相关资金管理办法或管理实施文件，对项目资金的用途、工作内容、实施程序、管理要求、监督考核等进行了明确。具体制定的文件共 19 个，如：**民政**《中山市民政局 中山市财政局关于进一步明确民政部门定向财力转移支付有关工作要求的通知》（中民字〔2017〕36 号）；**残联**《关于进一步明确残疾人事务定向财力转移支付有关工作要求的通知》（中山残联〔2014〕47 号）；**水务**《关于印发《中山市水利定向财力转移支付资金管理办法》的通知》（中水〔2017〕176 号）；**卫计**《关于印发广东省基本公共卫生服务项目资金管理办法的通知》（粤财社〔2016〕129 号）；**交通**《关于进一步明确地方公路乡、村道养护管理补助资金定向财力转移支付有关工作要求的通知》（中交〔2015〕653 号）；**教育**《关于进一步明确户籍幼儿生均定额补助定向财力转移支付有关工作要求的通知》（中教体〔2015〕201 号）；**妇联**《关于印发 2017 年妇女团体事务定向财力转移支付

有关要求的通知》（中妇〔2017〕2号）；农业《关于印发进一步明确农业定向财力转移支付有关工作要求的通知》（中农财〔2014〕59号）等。

3. 项目在促业务发展方面见成效。12个定向项目在促进24个镇区民政、残联、水务、组织、卫计、地方公路养护、法制、教育、体育、人力资源和社会保障、妇女、林业、农业等各项基本公共服务事业发展起到了积极的促进作用，各项业务有明显成效。

民政定向方面：一是逐步提高了城乡最低生活保障金补助标准，有效地保障了对城镇三无人员的救济。低保家庭中无子女的“双老”家庭、单亲家庭、未成年人和长期患重大疾病的低保家庭成员，按低保标准增加每月生活保障金（提高后的分类救助标准为每人每月358元）。重度残疾人对象继续按现行中山市残疾人补助标准发放补助金。城镇“三无人员”每月保障金相应调整为1274元/人。二是有效支持了慈善超市的运营。不仅为困难群众提供了基本生活保障，也满足了捐助者心愿，为社会慈善事业提供了平台，使社会救助走向了经常化、规范化和制度化，充分体现了“以民为本，为民解困”。三是通过转移支付，让各镇区救助对象为具有中山户籍的低保户、城镇“三无人员”、低收入家庭成员、丧失劳动能力的残疾人、农村五保户等特定人群的基本医疗救助得以保障。

残联定向方面：一是多措并举，加大了残疾人康复、教育、就业、文化、体育、宣传、维权等工作组合拳，扎实推进了残疾人精准扶贫工作。残疾人参与社会的环境和条件得到改善，幸福指数进一步提升。二是通过举办这些丰富多彩的文体活动，把欢乐与喜庆传递到每一个残疾人的心中，促进残疾人平等参与社会，提高残疾人的文化素质和生活水平。三是充分利用社区宣传栏，宣传心理健康、心脑血管疾病防治、康复训练，及相关法律法规知识，为建立平等、互助的社区氛围，维护残疾人合法权利，发展残疾人事业、构建和谐社区打下坚实基础。

水务局定向方面：一是水利建设总体情况良好，按时完成市水务局下达的水利工程建设及维护、内河涌整治等水利建设和管理工作任务；二是水利建设项目（含内河涌整治工程项目）基本按《中山市政府投资项目管理办法》规定程序办理，并严格按照中水〔2017〕176号执行，施工受季节的影响等，从定向转移支付资金的支出率分析，总体情况良好；三是各项水利项目在提供水利基础安全保障基础上，促进区域经济的可持续发展方面发挥了作用。

组织部定向方面：一是建立健全党员志愿者服务制度，充分发挥各类党员的技能专长，建立党员服务群众和社会的关怀互助机制。二是按照“一对一”或“多对一”的方式，建立健全结对帮扶制度。做到半年至少上门看望生活困难党员一次；重大节日至少

给生活困难党员家庭送温暖一次；结对帮扶期间至少为生活困难党员解决 1-2 个实际问题。**三是**建立健全走访慰问制度。实施五必访：生病住院时必访，发生意外时必访，遇到困难时必访，有较大思想情绪时必访，无故不参加组织生活时必访。结合走访开展谈心谈话，及时帮助生活困难党员解开思想疙瘩，引导他们自力更生，战胜困难。**四是**设立党党内帮扶基金，开展党员“双生日”活动，其他生活困难党员根据实际情况适当解决救助资金，妥善解决生活困难党员的实际问题。

卫计局定向方面：通过基层卫生机构实施包括建立居民健康档案、健康教育、预防接种、0-6 岁儿童健康管理、孕产妇健康管理、65 岁及以上老年人健康管理、为高血压、糖尿病、严重精神障碍以及肺结核患者提供随访和用药指导服务、突发公共卫生事件报告和处理、中医药健康管理服务项目、结核病患者健康管理服务等项目，为广大群众和特定对象提供基本公共卫生服务，增强全民健康意识，做好妇女、儿童、老人等各项疾病预防，提高全民健康水平。

地方公路养护定向方面：通过定向财力转移支付缓解了镇部分项目资金运转的困难，并在各镇配套资金的落实及相关业务机构（如镇住房与城建部门、镇交通与运输部门等）的努力，基本实现了地方公路乡、村道及沿线桥梁日常养护、管理，保障交通安全畅行的目标。

法制局定向方面：各镇按时按要求完成移交行政复议申请及工作统计表任务，做到受理点收到行政复议申请后需 1 个工作日移交到市政复议委员会办公室，镇区受理点每季度提交工作统计表，以推进公共服务均等化和促进镇协调发展，为百姓维权。未出现向升级上访的情形。

教育局和体育局定向方面：一是通过实现全民健身体育器材维护、更新，做到对各镇辖区内的全民健身体育器材完好率在 90% 以上，为群众提供安全有保障的健身体育器材和场所，提高基层群众参与体育锻炼和活动的积极性，促进全民体育健康活动的长期有序发展，增强整体全民健康水平；二是通过确保户籍幼儿生人均得到相应的定额补助，各镇区学前三年入园率达到 99% 及其以上，进一步加大学前教育投入，建立学前教育政府投入、社会举办者投入、家庭合理负担的投入机制，切实减轻幼儿家庭经济负担，保障适龄儿童接受学前教育的机会，逐步实现户籍幼儿享受学前教育基本公共服务均等化，更好地体现学前教育的公益性和普惠性。

人力资源和社会保障定向方面：各镇能认真组织实施开展企业退休人员社会化管理服务活动规划项目，并用好管好规划专项资金的使用，对自查自纠中发现的问题能及时处理，规范完善退管专项资金使用和监督机制，进一步推动退管工作服务工作顺利开展。

妇联定向方面：一是“妇女民生直通车”通过整合资源开展咨询服务、个案服务、开展小组活动、开妇女民生座谈会、宣传教育课、户外宣传活动、项目志愿者、信息报送等工作，活动开展形式丰富，妇女群众普遍认可度和接受度高；二是咨询、个案等服务能真正解决妇女的实际问题，受益群众面广，得到妇女支持，妇女群众反响较好。中山市妇女联合会维护妇女儿童利益，建设“坚强阵地”和“温暖之家”，被国务院妇女儿童工作委员会授予“全国实施妇女儿童发展纲要先进集体”称号。

林业定向方面：一是在各镇辖区内的所有古树名木普查的基础上，建立完善了档案管理，设置并适时更新古树名木的保护标志；二是对各镇现有的古树名木进行病虫害防治、在保护的基础上使其正常生长。其中南朗镇和大涌镇通过合同的形式，既达到保护古树名木的绩效目标，又节约了资金。

农业定向方面：一是通过开展农业新品种或新技术引进推广工作，促进农业发展；二是通过开展农产品质量安全检验检测工作，按照中农〔2017〕1号文要求完成中山市农业局下达的镇级农产品质量安全监测任务；三是动物强制免疫病重免疫抗体检测合格率达标，高致病性禽流感、口蹄疫2个病种，合格率大于等于70%；四是通过开展老区发展福利项目，老区基础设施有所改善或基本公共服务有所提高。

三、存在问题

（一）部分镇部分项目资金支出率低。如民政定向方面：三乡镇慈善超市补助经费支出率为 0%。残联定向方面：三乡镇精神病社区防治康复经费支出率为 0%。地方公路养护定向方面：民众镇定向支出率为 0%。大涌镇定向支出率为 0%。具体见表 3-1。

表 3-1：部分镇区定向支出情况表

名称	镇区	具体项目	支出数 (万元)	支出率
民政定向	三乡	“三无人员”救济补助经费	0.21	8.69%
		慈善超市补助经费	0	0%
		城乡医疗救助金	16.22	69.78%
	石岐区	残疾人事务定向	30.76	69.67%
残联定向	三乡	残疾人事务定向	30.58	95.03%
		精神病社区防治康复经费	0	0%
水务局定向	大涌	水利定向资金	47.83	21.6%
	港口		370.25	56.4%
	三角		354.67	66.2%
组织部定向	三乡	党内关怀资金及两新党组织党建经费	54.91	54.14%
卫计局定向	三乡	计划生育定向	106.11	46.68%
地方公路养护定向	民众	地方公路乡、村道路养护费用	0	0%
	大涌		0	0%

名称	镇区	具体项目	支出数 (万元)	支出率
法制局定向	民众	镇区行政复议案件受理点 经费	1.07	38.1%
	阜沙		0.8	28.5%
	古镇		0.9	32%
教育局和体育局定向	横栏	全民健身体育器材维护更新经费	44.29	69.2%
	大涌		10	56.2%
	小榄		101	67.2%
人力资源和社会保障定向	三乡	企业退休人员社会化管理经费	0.56	41.79%
农业定向	24个镇	农产品质量安全检验检测 奖补资金等	819.3	20.3%

（二）部分项目资金管理办法有待进一步完善。定向财力转移支付项目相关管理制度 20 项，但个别是 2014 年以前就制订的，如林业定向方面，中山市出台了《中山市古树名木维护专项资金管理暂行办法》、《中山市古树名木保护管理规定》（中府〔2004〕116 号）。卫计定向方面，各镇提供的只有广东省印发的《关于印发广东省基本公共卫生服务项目资金管理办法的通知》（粤财社〔2016〕129 号）。两个定向项目都没有结合市镇区实际制定本市、镇区相关管理制度，没有针对定向转移支付资金制定相应管理办法，管理措施和工作要求针对性不够强，建议予以完善。

（三）部分镇项目实施管理还有待进一步加强。虽然 12 个定向项目整体实施情况良好，但从绩效评价情况看，部分镇的项目管理方面存在问题，具体见表 3-2:

表 3-2：部分项目实施管理存在问题情况表

问题类别	部门	具体问题
部分项目资金投入不足	残联定向	随着残疾人事业的发展，相关业务项目越来越多，范围越来越广，如残疾人康复项目，原来的几个项目增加了现在的十几个项目，而预算项目资金增加有限，导致相关服务水平难以有效提升。
	人力资源和社会保障定向	企业退休人员社会化管理服务体系不够健全，发展过程中出现了失衡的现象，受资金制约等因素的影响较大，“瓶颈”现象十分严重。因为缺少资金，而未成立专门的企业退休人员社会化管理服务部门，管理水平可想而知。
部分项目资金发放和管理不规范	组织部定向	存在老党员补贴未在于每年 7 月 31 日前发放，生活困难党员补贴存在未按月发放，发放不及时等情况。
	卫计局定向	存在个别财政部门及卫生管理部门的跨年度拨付专项资金，未实行预拨制度；补助标准操作性不够强，造成采取其他变通办法确定标准，缺乏依据；少数社区卫生服务机构不重视日常财务管理。
	教育和体育定向	个别镇区存在资金使用率低甚至未使用，有待分析研究提出改进措施。
	农业定向	农村人居环境综合整治补助资金、美丽城乡精品村（示范村）创建两项，前期工作不够深入，资金下达过早，导致财政资金闲置，使用效率低。极个别镇调整项目资金，4 项未全部实施。
部分项目和人员管理不到位	卫计局定向	基层医疗卫生机构财务人员欠缺或会计知识未及时更新，导致对基层医疗卫生机构财务制度和会计制度知晓率低。
	地方公路养护定向	对项目的绩效评价不够重视，没有结合问题实际提出自我批评与改进的方案。
	人力资源和社会保障定向	有些区域虽然成立了企业退休人员社会化管理服务中心，但却因为人员编制问题而影响了管理服务质量，以及管理制度、办法等的执行力度。此外，虽然部分街道与社区聘请了工作人员，但因为其对工作目标不明确、员工工作水平低等问题，使得社会化管理服务体系很难适应社会发展的需要。

	妇联定向	存在项目管理人手不足及新入职人员工作经验尚浅等问题。“妇女民生直通车”提供相关开展工作内容资料有待完善。
	林业定向	出现了个别镇的申报材料缺乏古树名木种类及数量（档案）、保护的效果图片展示。对于石岐区、东区、西区及火炬开发区，没有说明是否存在古树名木的保护。
部分项目业务宣传力度不够	民政定向	慈善超市，社会知名度较低，网上民意调查显示，63.52%的网友表示根本不知道有慈善超市，更没有向慈善超市捐赠或在慈善超市购物方面的经历。
	妇联定向	“妇女民生直通车”项目工作创新性、服务覆盖面、媒体宣传力度有待进一步提高。

（四）部分镇和项目的评价材料质量有待进一步提高。根据本次各镇区提供的项目绩效评价材料，部分项目材料不够完善，如，**水务局定向方面：**申报材料多且丰富，但信息量大，要有重点和针对性。申报材料中水利年度计划表需要进一步完善。**法制局定向方面：**针对法制执法机构，个别镇申报材料仍显不足，自评报告未说明全年受理点收到行政复议申请数目，是否全部在1个工作日移交到市政复议委员会办公室；或出现多少数目延迟移交。申报资料中缺乏每季度提交工作统计表。

另部分镇存在具体负责自评工作的部门经办人没有参加培训，对绩效评价提供佐证材料的要求不清楚不掌握，也在一定程度上导致了个别镇在提供材料质量方面有欠缺。

四、对策建议

基于评审结果，为进一步发挥财政资金的使用绩效，我们提出以下对策建议：

（一）加强支出管理，提高项目实施进度。各镇区要对部分

支出率低的项目加强支出管理，特别是支出率为 0%的项目，如三乡镇民政慈善超市补助经费、精神病社区防治康复经费等，科学分析资金无法及时使用和实施的原因，对项目从预算编制、实施方案、管理程序等各方面进行剖析研究，针对存在问题，切实采取有效措施提高资金支出进度，确保财政资金及时使用并发挥效益。

（二）强化业务管理，增强项目实施效益。各定向项目应根据项目存在问题，结合工作实际加强相关业务管理。具体建议见表 4-1:

表 4-1：部分项目实施管理存在问题相关建议表

问题类别	部门	相关建议
加大项目配套资金投入	残联定向	要制定可操作的实施细则，把无业重度残疾人予以重点保障。推行覆盖全社会的以养老、失业、医疗保险为重点的残疾人社会保障制度。制定和完善惠政策，让更多的慈善组织和社会资源参与到改善困难残疾人生活质量。采取“一帮一”结对形式，倡导结对帮助特困残疾人家庭，并给予收取残疾人就业保障金的减免政策。大力扶持各镇区残疾人自主创业，培育残疾人创业标兵或致富能手，带动当地的残疾人脱贫致富奔小康。
	人力资源和社会保障定向	要落实“政府引导、上下联动、多方投入”的原则。督促项目活动开展要积极多渠道筹集资金，确保项目后续管理到位，后续资金到位，发挥社会效益和经济效益。建议对退管站在资金上、政策上予以倾斜，在市级配套资金的比例上予以考虑，加大对镇区的支持力度。
规范项目资金发放	残联定向	要加强监管和业务指导，确保经费及时足额发放。可聘请第三方机构开展绩效评价，完善相关服务工作。
	组织部定向	要加强预算编制合理性，完善质量跟踪管理，实行台账和动态管理，提高预算执行率和使用效益。

和管理	卫计局定向	要逐年提高对服务补助标准，制定本地区具体实施细则，提高科学化管理水平。健全业务与财务双重考核制度，确保资金使用和项目进度相适应。逐步加大监管力度，建立绩效管理机制。
	水务定向	各镇要明确项目年度计划，加强工程建设与建中、建后管理，完善资金绩效图片等资料，充分发挥效益。
	人力资源和社会保障	要聘用专业的管理人员，加强岗位培训，提高专业化水平。完善管理体系，强化权益保障，建立以退休人员为中心的创新型服务理念，使他们老有所养，感受到社会的重视与尊重。
加强人员培训和项目管理	民政定向	要落实好社会工作与医疗救助相融合各项措施，通过制定资格认证、继续教育等制度，创建示范单位、案例征集等活动，在部门设置社工岗位，培养医疗救助社工队伍等，从被动单一救助变为主动综合救助。为因病致贫、返贫患者提供就业培训和指导，做到助人自助。
	残联定向	要将残疾人职业技能培训纳入各镇区政府就业培训规划，鼓励和引导社会为农村残疾人专职委员提供各类种养殖技术培训。
	组织部定向	要调查了解掌握生活困难党员的数量、思想动态、急需何种帮助等信息，建立生活困难党员信息库，把帮扶工作作为党的先进性建设的一项重要举措。
	卫计局定向	要通过协作开展培训讲座等形式，提高基层卫生机构绩效评价认识，建立适合基层医疗卫生机构内部财务管理和控制制度，杜绝与医疗收入混收混支现象发生，提高资金效率。
加大业务宣传力度	组织部定向	要大力宣传开展党内帮扶工作的重要性和必要性，通过多种形式及时宣传报道，为开展党员帮扶活动营造良好的社会氛围。及时树立和宣传生活困难党员不甘贫困、自强不息、创业致富的先进典型和事迹，强化典型引领示范，增强党员自强不息、艰苦奋斗的内在动力。积极引导社会各界在资金、技术、信息等方面关心支持党员关爱帮扶工作，共同推进生活困难党员帮扶工作扎实有效开展。
	人力资源和社会保障定向	要大力宣传企业退休人员社会化管理的优势，提升企业退休人员对社会化管理的信心。积极开展教育，使其认识到社会化管理是必然趋势，使退休人员能够意识到退休社会化管理的科学性和合理性。

（三）增强绩效理念，规范项目日常监管。一是各镇各单位要将绩效管理贯穿项目资金拨付、使用、监督的全过程，逐步建立事前明确目标、事中绩效跟踪、事后实施评价的全过程绩效管理制度，发挥好财政专项资金“四两拨千斤”的效果，使资金使用

更加合理、规范与科学为加快经济转型升级，推进城乡统筹发展，共创和谐幸福社会提供强有力的保障。二是整合财政监督力度。实现日常管理部门与专职监督检查机构的有机融合，将监督管理贯穿于专项资金使用的全过程，充分发挥“以监督促管理、以监督促服务”的积极作用。同时，强调专项资金拨付到哪里，监督检查就跟踪到哪里。通过分析预警实现动态监督，提高监督的时效性、针对性和有效性。

（四）完善管理制度，提升项目管理水平。针对部分项目存在的管理制度时间较长，针对性不够强的问题，相关业务管理部门应结合本次绩效评价的情况，对相关管理制度进行重新修订完善，对定向性转移支付项目的具体用途、工作任务、资金分配和绩效目标、监督管理等进行明确规范，同时，各镇要加强项目档案管理，对项目实施的相关合同、管理资料等进行整理归档，提升项目整体管理水平。

（五）增加绩效性指标，优化评分体系。根据本年度绩效评分表中对 12 个定向项目具体评分标准中绩效指标稍欠缺的情况，建议对下一年度的评分内容和标准进一步优化，增设与各部门资金使用相对应的项目实现绩效情况的分数，突出项目考核中的绩效性。