

中山市南朗镇经济发展和科技统计局 2020 年度产业专项发展扶持资金项目 第三方绩效评价报告

委托方：中山市财政局南朗分局

被评价单位：中山市南朗镇经济发展和科技统计局

评价机构：北京博思恒效咨询有限公司

评价时间：2021 年 10 月



目录

一、基本情况.....	1
(一) 项目背景.....	1
(二) 项目内容.....	3
(三) 组织管理和实施情况.....	3
(四) 资金情况.....	4
(五) 项目绩效目标.....	5
二、绩效评价工作实施.....	5
(一) 绩效评价目的、对象和范围.....	5
(二) 评价原则、评价方法、评价依据等.....	6
(三) 评价指标体系.....	8
(四) 评价组织实施.....	9
三、评价结论及绩效指标分析.....	11
(一) 综合评价结论.....	11
(二) 绩效指标分析.....	12
四、取得绩效及主要做法.....	24
(一) 实施重大产业平台“头号工程”，打造湾区生物医药中心。.....	24
(二) 加强重大项目管理，提高企业服务水平。.....	24
五、存在的问题及原因分析.....	25
(一) 绩效管理措施落实不到位。.....	25
(二) 主管单位未严格履行过程管理职责。.....	25

(三) 资金使用无法保障项目绩效实现。	26
六、有关建议	26
(一) 建立项目绩效管理机制，落实绩效管理工作。	26
(二) 履行主管部门管理职责，做好项目过程管理。	27
(三) 提高项目实施精准度，确保资金使用效益。	28
七、其他需要说明的事项	28
附件 1：绩效评价指标体系表	29

中山市南朗镇经济发展和科技统计局

2020 年度产业专项发展扶持资金项目第三方绩效评价报告

为提高财政资金使用效益，考核资金预期绩效目标的实现程度、支出效率和综合效果，根据《中华人民共和国预算法》、《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34 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）、《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）、《中山市财政局南朗分局 2021 年市级财政重点绩效评价工作方案》等文件的要求，中山市财政局南朗分局委托北京博思恒效咨询有限公司（以下简称“博思恒效”）对“2020 年度产业专项发展扶持资金项目”资金的使用情况实施了绩效评价。评价基准日为 2020 年 12 月 31 日。

综合项目单位中山市南朗镇经济发展和科技统计局绩效自评、第三方机构评价工作组对自评材料审核、现场评价和综合分析等结果，最终评定“2020 年度产业专项发展扶持资金项目”绩效得分为 79.2 分，评价结果等级为“中”。具体情况如下：

一、基本情况

（一）项目背景

健康医药产业是战略性新兴产业的重要组成部分。近年

来，中山市健康医药产业规模稳步壮大，创新能力不断增强，组织结构不断优化，形成了一定的产业基础。中山市拥有国家健康科技产业基地、华南现代中医药城等国家、省级产业园，是广东省首家国家级健康科技创新型产业集群试点园区、国家新型工业化产业示范基地、广东省健康医药战略性新兴产业基地，聚集了诺华山德士、联邦制药、完美、康方生物、腾飞基因、明峰医疗等国内外知名企业和创新型企业，形成了涵盖生物制药、化学药、现代中药、医疗器械、诊断试剂、保健品、数字医疗、医药流通、健康服务业等多领域的健康医药产业集群，建立起了涵盖研发、中试、检验检测、金融资本、孵化加速等过程创新体系。

为了紧抓建设粤港澳大湾区的重要机遇，推动健康医药产业高质量发展，中山市以创新体制机制、优化营商环境、加强要素支撑为抓手，着力引进一批重大项目，培育一批优质企业，建设一批重大创新机构，布局一批公共服务平台，提升一批产业载体，加快建成国内重要的健康医药产业集聚区和互联网与健康产业融合发展示范区。其中“旋风计划”于2013年8月底正式启动，通过实施旋风计划，整合全市资源促进健康医药产业快速集聚与创新发展，提出了通过实施旋风计划引进一批健康医药龙头企业项目落户中山，推动一批拥有自主知识产权的新药在中山注册和生产，促进一批本土健康医药企业兼并重组或设立中山总部的工作目标。

(二) 项目内容

根据《南朗镇华南现代中医药城扶持奖励重点项目办法》（中南府办〔2013〕85号）、《关于下达中山市2019年健康医药产业引进项目（“旋风计划”第一批和第二批）扶持资金项目资助计划的通知》（中经信〔2019〕621号）和《中山市健康医药产业引进项目扶持资金管理暂行办法》（中经信〔2014〕313号）等相关文件要求，南朗镇经济发展和科技统计局落实对欧科电子、明阳电气公司进行“一事一议”专项扶持奖励和对纳入2019年中山市健康医药产业项目（“旋风计划”第一批和第二批）的5家企业的1:1配套扶持资金。

（三）组织管理和实施情况

1.一事一议专项扶持奖励项目

（1）中山市明阳电器有限公司项目

中山市明阳电器有限公司分别于2016年3月11日和2017年9月15日竞得南朗镇横门工业区（南朗华照村）W25-15-0210、W25-17-0070和W25-17-0065三块建设用地共270.11亩，计划将建成明阳智能电气工业园，计划总投资25亿元人民币，在5年内全部建成，建成后预计产值达40亿元人民币，税收16000万元人民币。经过2013年12月12日南朗镇《投资会议纪要》、2017年10月18日《中南投服纪要〔2017〕2号》、2017年12月25日《中南投服纪要〔2017〕3号》、2018年4月11日《中南投服纪要〔2018〕1号》等会议决定，镇经信局对明阳智能电气工业园建设项目根据南朗镇产业扶持

政策按3:3:4（规划许可、施工许可；厂房竣工验收；投产三个阶段）比例给予资金支持。

（2）中山欧科电子有限公司项目

根据《南朗镇华南现代中医药城扶持奖励重点项目办法》（中南府办〔2013〕85号）要求，由企业提交申报计划书，由镇区经信局组织市发改局、经信局、商务局、科技局等相关单位及专家对项目进行评审，对通过评审的中山欧科电子有限公司项目纳入华南现代中医药城重点项目扶持奖励，并按照“一事一议”原则给予扶持奖励。

2.中山市健康医药产业引进项目配套扶持资金

根据《中山市健康医药产业引进项目扶持资金管理暂行办法》（中经信〔2014〕313号），本项目实施分为项目申报评审、项目验收、资金划拨三个阶段。

项目申报评审阶段：由企业提交项目可行性研究报告、投资合作框架协议或意向书、投资建设计划书、所属行业许可证明等申请材料，由镇区经信局提出申请，经区管委会、镇政府（区办事处）加具意见后上报市三重办；市三重办会同市有关部门进行预审、组织专家评审，并根据部门预审和专家评审意见拟定项目资助方案报市政府批准后，下达项目资助计划。

项目验收阶段：原则上按照项目资助方案确定的进度节点，分阶段给予验收并兑现扶持措施。具体操作程序为：项目每一节点完成后，由企业向镇区经信局提出阶段验收申请，镇区经信局初审同意后向市经信局申报，市经信局组织

专家按项目资助计划所规定的节点进度进行现场验收，出具验收意见。

资金划拨：经市政府批准后，市财政局、镇区财政局分别按配套资金要求对获扶持企业办理拨款手续。

（四）资金情况

1.预算安排情况

根据《2020 年南朗镇部门预算下达通知》，本项目安排资金 2500 万元，实际到位金额 2500 万元，资金到位率 100%。

2.资金支出情况

截止到 2020 年 12 月 31 日，本项目支出 2006.62 万元，资金支出率 80.26%。具体支出情况为：

表 1-1 具体资金支出明细表

支出方向	金额（万元）
健康医药产业引进项目	557.5
明阳项目	800.00
欧科项目	649.12
合计	2006.62

（五）项目绩效目标

根据项目单位提供的《南朗镇经济和科技信息局产业专项发展扶持资金管理暂行办法》可知，项目的整体绩效目标为：加强工业发展专项资金的管理，保证资金的使用和管理公开、公正和公平，提高资金使用的效益，充分发挥财政扶持资金的拉动放大效应，加快产业结构调整，推动工业和信息化建设，改善企业经营环境，促进中小企业健康发展，加快产业转型，力争我镇工业投资稳步增长。在此基础上设定

了以下绩效指标：

表 1-2 项目绩效指标

指标类型		指标名称	指标值
产出指标	数量指标	扶持奖励企业家数	7 家
	质量指标	企业符合项目扶持资质	100%
	时效指标	按照方案进度节点完成	100%
效益指标	社会效益	获扶持企业 2020 年度产值和税收	符合要求
		获扶持企业经营情况	有所改善
	受众满意度	获扶持企业满意度	满意

二、绩效评价工作实施

(一) 绩效评价目的、对象和范围

评价目的：通过引入第三方开展项目实施绩效评价，客观公正地衡量和检验财政资金支出效率，为项目资金存设提供决策依据。同时，及时总结经验，分析存在的问题及原因，采取有效措施进一步改进和加强财政资金管理，不断提升财政资金科学化、精细化管理水平，提高单位行政效能和用财水平，提高财政资金使用效益。

评价对象：本次财政支出绩效评价的对象为“2020 年度产业专项发展扶持资金项目”，预算资金为 2500 万元。

评价范围：2020 年 1 月 1 日至 2020 年 12 月 31 日。

(二) 评价原则、评价方法、评价依据等

1. 评价原则

(1) 客观、公正原则。本次绩效评价工作坚持以真实性、科学性、规范性为原则，对由财政安排专项资金建设项目的管理、实施、运营进行客观、公正的评价，保证评价结

果的有效性。

(2) 定性与定量相结合。本次绩效评价工作以定量分析为主，定性分析为辅，通过两种分析方法共同评价支出项目的效果，合理、准确地反映项目实际绩效。

(3) 绩效相关原则。本次绩效评价工作紧紧围绕项目实际产出与计划产出的绩效进行，确保评价结果能够清晰反映项目投入与产出的对应关系。

2.评价方法

本次评价主要采用案卷研究法、专家评审法、现场评价法、预定目标与实施效果的比较法等。

(1) 案卷研究法。是指通过对已有案卷资料的研究分析，找出项目实施的重点，并形成预判，为整个评价工作打下基础。案卷研究的对象主要有：一是其他同类项目资料，二是与本项目相关的政策文件，三是单位提交的 2020 年度相关佐证材料。

(2) 专家评审法。通过绩效管理、行业管理、财务管理等相关领域的专家依据专业知识对财政支出绩效进行分析，并形成评价意见。

(3) 现场评价法。现场评价工作组与项目实施的相关单位，包括自评单位、项目实施单位等进行深入沟通交流，实事求是核查其财务情况、项目管理情况和绩效表现等相关资料，对项目进行核实。

(4) 预定目标与实施效果的比较法。通过对项目产生的实际经济效益、社会效益与预期目标进行分析对比和定性

分析、定量分析，分析哪些预期目标已经完成（包含全部完成和部分完成），哪些没有完成，从而评价财政支出绩效情况。

3.评价依据

（1）绩效管理相关文件依据

- ①《中华人民共和国预算法》（2020年修订）；
- ②《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）；
- ③《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）；
- ④《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）；
- ⑤《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）；

（2）相关政策文件依据

- ①《关于印发<中山市健康医药产业引进项目扶持资金管理暂行办法>的通知》（中经信〔2014〕313号）；
- ②《中山市人民政府办公室关于进一步做好招商引资工作的意见》；
- ③《关于印发中山市工业发展专项资金管理暂行办法的通知》（中经信〔2017〕190号）；
- ④《关于下达中山市2019年健康医药产业引进项目（“旋风计划”第一批和第二批）扶持资金项目资助计划的通知》（中经信〔2019〕621号）；

⑤《南朗镇经济和科技信息局产业专项发展扶持资金管理暂行办法》；

(3) 被评价对象相关资料

- ①项目申报预算时提供的绩效目标及预算申报资料；
- ②项目实施过程资料；
- ③项目绩效佐证材料；
- ④资金使用、支出明细等财务资料；
- ⑤与本次评价相关的其他资料。

(三) 评价指标体系

按照预算绩效管理的相关文件的有关要求，本项目指标体系包括项目决策、过程管理、产出效率、项目效益和公众满意度等 5 个一级指标，项目立项、资金落实、项目管理、资金管理、产出数量、产出时效、质量达标、社会效益、可持续发展、社会公众满意度等 10 个二级指标，并设立自评工作质量、绩效信息公开情况、专项资金主管部门绩效管理情况、项目实施整改情况、负面影响、政府采购执行情况、建设工程招标投标执行情况、违法违纪行为等 8 项逆向指标进行考核。具体指标体系详见附件 1。

(四) 评价组织实施

1. 评价团队配置

为顺利开展本次绩效评价，博思恒效组建由绩效管理、产业经济、财务管理等领域人员组成的评价小组，人员组成

见下表。

表 2-1 绩效评价小组名单

成员	单位	职称	工作领域
陈庚石	/	高级工程师	绩效管理
杨素芬	/	高级会计师	财务管理
曹建云	华南理工大学	经济学副教授	产业经济
孙园霞	北京博思恒效咨询有限公司	中级经济师	绩效管理
黄程晖	北京博思恒效咨询有限公司	/	财务管理
彭文仪	北京博思恒效咨询有限公司	/	绩效管理
陈宣	北京博思恒效咨询有限公司	/	财务管理
石桂英	北京博思恒效咨询有限公司	/	绩效管理

2.评价流程

本次评价分前期准备、书面评审、现场评价、综合分析、提交报告、档案资料移交六个阶段实施，具体安排如下：

(1) 前期准备

一是单位对接。评价小组与被评价单位对接，了解项目资金、绩效情况。二是资料收集。评价小组收集与本次评价相关的资料，包括项目绩效自评，及相关佐证资料。

(2) 书面评审

资料收集齐全后，评价小组对材料进行梳理和审核，并形成书面审核意见。目的在于审查被评单位报送资料的完整性、规范性和内容的真实性，重点考察项目支出的绩效，与现场考察结果形成对照，从中发现差异与问题。

（3）现场评价

评价小组到被评价单位开展现场评价及实地考察，了解项目支出情况和项目建设情况，并查阅与资金申请、支出、工作开展等有关的资料。

（4）综合分析 with 报告撰写

评价小组对采集的评价相关基础数据资料进行整理汇总，结合现场核查情况，对项目绩效进行全面分析，形成初步评价意见，并完成报告初稿的撰写。

（5）意见征集及报告修改

评价小组就评价报告征集镇财政局及被评价单位意见，并根据情况完成修改。

（6）档案资料移交

博思恒效将评价报告、项目相关资料等移交至镇财政局。

三、评价结论及绩效指标分析

（一）综合评价结论

第三方机构根据评价指标体系、评分标准，结合被评价单位提供的自评资料、现场核查、专家组研讨、问卷调查等方式获取的项目信息，从决策、过程、产出、效益四个方面对本项目进行综合评价。评价结论为：“2020 年度产业专项发展扶持资金项目”综合评价得分 79.2 分，评价等级为“中”。一级指标得分简表见表 3-1，具体评分情况详见附件 1。

“2020 年度产业专项发展扶持资金项目”实施对广东明

阳电气股份有限公司和中山欧科电子有限公司 2 家企业和对纳入 2019 年中山市健康医药产业项目（“旋风计划”第一批和第二批）的 5 家企业及产业项目完成了扶持奖励，有效推动南朗镇工业和信息化建设，进一步加快重点产业转型升级。

现场评价同时发现，项目实施过程中存在绩效管理未落实、过程管理职责履行不到位和资金使用绩效不明显等问题。评价组建议项目单位应从以下三个方面加以改善：一是建立项目绩效管理机制，落实绩效管理工作；二是履行主管部门管理职责，做好项目过程管理；三是提高项目实施精准度，确保资金使用效益。

表3-1 一级指标得分简表

一级指标名称	权重	得分	得分率
项目决策	12 分	9 分	75%
过程管理	28 分	19.2 分	68.57%
产出效率	30 分	30 分	100%
项目效益	25 分	20 分	80%
公众满意度	5 分	2 分	40%
逆向指标	-45 分	-1 分	-
汇总	100 分 (不含逆向指标)	79.2 分	79.2%

（二）绩效指标分析

1.项目决策分析

项目决策包含项目立项、资金落实 2 个二级指标，指标满分 12 分，评价得分 9 分，得分率 75%。

表3-2 项目决策得分表

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标得分	三级指标得分率
项目决策	项目立项	决策论证充	3分	100%

(得分率： 75%)	(得分率：75%)	分性		
		目标设置明确性	3分	60%
	资金落实 (得分率：75%)	预算编制合理性	1分	50%
		资金到位及时性	2分	100%

(1) 项目立项

本指标包含决策论证充分性、目标设置明确性2个三级指标，指标满分8分，评价得分6分，得分率75%。

1) 决策论证充分性。指标满分3分，评价得分3分，得分率100%。项目设立符合《南朗镇华南现代中医药城扶持奖励重点项目办法》（中南府办〔2013〕85号）、明阳项目相关的《投资会议纪要》、《中山市人民政府办公室关于进一步做好招商引资工作的意见》、《关于印发中山市工业发展专项资金管理暂行办法的通知》（中经信〔2017〕190号）等相关文件要求，为市级重点产业发展项目的镇区级资金配套项目，项目立项有助于实现南朗镇产业发展规划。本项不扣分。

2) 目标设置明确性。指标满分5分，评价得分3分，得分率60%。根据项目单位提供的《南朗镇经济和科技信息局产业专项发展扶持资金管理暂行办法》《绩效自评基础信息表》等相关材料，项目的绩效目标设置不够完整，未包含总目标和阶段性目标，绩效目标的表述不够清晰明确，未根据项目社会效益情况设定增加税收、增加就业等绩效指标。按照评分标准，本项扣2分。

(2) 资金落实

本指标包含预算编制合理性、资金到位及时性2个三级指标，指标满分4分，评价得分3分，得分率75%。

1) 预算编制合理性。指标满分2分，评价得分1分，得分率50%。预算内容与项目内容相匹配，预算额度与工作任务大致相符。但现场核查发现，预算编制过程不够科学合理，预算编制阶段没有实质性项目作支撑，预算编制未形成合理可行的编制标准。按照评分标准，本项扣1分。

2) 资金到位及时性。指标满分2分，评价得分2分，得分率100%。根据《2020年南朗镇部门预算下达通知》，本项目安排资金2500万元，与部门预算同步下达，实际到位金额2500万元，资金到位率100%。

2.过程管理分析

过程管理包含项目管理、资金管理2个二级指标，指标满分28分，评价得分19.2分，得分率68.57%。

表3-3 过程管理得分表

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标得分	三级指标得分率
过程管理 (得分率: 65%)	项目管理 (得分率: 50%)	业务制度健全性	1分	100%
		项目调整完备性	2分	100%
		制度执行及监管	1分	20%
	资金管理 (得分率: 76%)	财务制度健全性	1分	100%
		使用合规合理性	4分	57.14%
		资金支出率	7.2分	80%
		预算调整情况	3分	100%

（1）项目管理

本指标包含业务制度健全性、项目调整完备性、制度执行及监控3个三级指标，指标满分8分，评价得分4分，得分率50%。

1) 业务制度健全性。指标满分1分，评价得分1分，得分率100%。项目单位按照《关于印发<中山市健康医药产业引进项目扶持资金管理暂行办法>的通知》（中经信〔2014〕313号）、《关于印发中山市工业发展专项资金管理暂行办法的通知》等市级资金管理办法实施，并制定了《南朗镇经济和科技信息局产业专项发展扶持资金管理暂行办法》，业务管理制度完整合法合规。本项不扣分。

2) 项目调整完备性。指标满分2分，评价得分2分，得分率100%。项目实施过程中未出现调整。本项不扣分。

3) 制度执行及监控。指标满分5分，评价得分1分，得分率20%。按照《中山市健康医药产业引进项目扶持资金管理暂行办法》第十二条，“市、镇（区）经信局应在项目推进过程中定期对项目履约情况进行检查，根据项目进度、扶持资金使用效果等情况对项目后续建设工作提出建议”。现场核查未见检查跟踪等相关材料，无法判断项目单位是否定期履行监督检查职责。按照评分标准，本项扣4分。

（2）资金管理

本指标包含财务制度健全性、使用合规合理性、资金支出率、预算调整情况4个三级指标，指标满分20分，评价得

分15.2分，得分率76%。

1) 财务制度健全性。指标满分1分，评价得分1分，得分率100%。现场核查发现，项目实施按照《关于印发<中山市健康医药产业引进项目扶持资金管理暂行办法>的通知》（中经信〔2014〕313号）、《关于印发中山市工业发展专项资金管理暂行办法的通知》等市级资金管理办法实施，并制定了《南朗镇经济和科技信息局产业专项发展扶持资金管理暂行办法》等单位内部资金使用管理办法，财务制度健全完善。

2) 使用合规合理性。指标满分7分，评价得分4分，得分率57.14%。现场核查发现项目资金使用方面存在以下问题：一是资金拨付与批复不一致。根据2018年《关于给予明阳智能电器项目产业扶持资金的请示》显示，“经2018年5月7日和5月30日镇党委会研究讨论通过，对明阳新能源投资控股集团有限公司项目进行产业资金扶持，总扶持金额为70,601,058元，扶持资金按动工、验收、投产以3:3:4的比例分三次进行产业资金扶持”。2020年1月，明阳公司取得明阳智能电气产业项目变压器厂房工程竣工验收备案表，并经镇经信局现场确认完成工程建设综合验收，达到项目扶持标准。按照《资金请示》，2020年应按比例给予明阳公司扶持资金21,180,317.4元；但2020年实际拨付资金为800万元，与上述批复内容不符。二是获扶持单位资金使用合规性不明确。按照《中山市健康医药产业引进项目扶持资金管理暂行办法》第十三条，“项目投资建设单位收到扶持资金后，应

按《企业会计制度》、《企业财务通则》等国家规定进行财务处理，并按规定用途专款专用于项目投资建设”；现场核查过程中，项目单位仅提供项目单位完成对获扶持企业的资金拨付流程的相关材料，未有明确材料支撑获扶持企业是否按照上述规定使用扶持资金。三是根据现场核查情况，项目单位未提供对获扶持企业的资金监管的佐证材料，无法判断项目单位是否采取了相应的财务检查等必要监控手段。按照评分标准，本项扣3分。

3) 资金支出率。指标满分9分，评价得分7.2分，得分率80%。截止到2020年12月31日，本项目支出2006.62万元，资金支出率80.26%。由于项目预算编制不够明确细化，导致项目执行过程中出现补助企业不足、资金支出率不高的情况。按照评分标准，本项扣1.8分。

4) 预算调整情况。指标满分3分，评价得分3分，得分率100%。现场核查发现项目实施过程中未出现预算调整的情况。本项不扣分。

3.产出效率分析

项目决策包含产出数量、产出时效、质量达标 3 个二级指标，指标满分 30 分，评价得分 30 分，得分率 100%。

表3-4 产出效率得分表

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标得分	三级指标得分率
产出效率 (得分率: 100%)	产出数量 (得分率: 100%)	扶持奖励企业数	4分	100%
		资助产业项目数	6分	100%
	产出时效 (得分率: 100%)	扶持奖励工作按时完成	2分	100%

		率		
		资助产业项目工作按时完成率	3分	100%
	质量达标 (得分率: 100%)	扶持奖励企业政策符合度	4分	100%
		资助产业项目政策符合度	5分	100%
		评审程序规范性	6分	100%

(1) 产出数量

本指标包含扶持奖励企业数、资助产业项目数2个三级指标，指标满分10分，评价得分10分，得分率100%。

1) 扶持奖励企业数。指标满分4分，评价得分4分，得分率100%。2020年镇经信局通过“2020年度产业专项发展扶持资金项目”对广东明阳电气股份有限公司和中山欧科电子有限公司2家企业完成了“一事一议”扶持奖励。本项不扣分。

2) 资助产业项目数。指标满分6分，评价得分6分，得分率100%。项目对纳入2019年中山市健康医药产业项目(“旋风计划”第一批和第二批)的5家企业及产业项目进行了按1:1比例配套扶持资金，具体资助内容见下表。本项不扣分。

表3-5 产出效率得分表

序号	申报单位	项目名称	节点名称	资助金额(万元)
1	中山万汉制药有限公司	抗肿瘤类药、内分泌代谢类药产业化项目	园区投产	100.00
2	中山市沃德医疗器械有限公司	医用高分子材料及制品等医疗器械研发生产	开始动工建设	45.00

3	中山百盛生物技术有限公司	胆酸类原料药产品研发生产	开始动工建设（提供施工许可证）	125.00
4	致爱之礼（中山）生物科技有限公司	新型医疗器械及诊断试剂的产业化	二期购地 35 亩项目开始动工建设	87.50
5	广东隆赋药业股份有限公司	隆赋药业增资扩建项目	动工建设	100.00
			生产许可认证	100.00
合 计				557.50

（2）产出时效

本指标包含扶持奖励工作按时完成率、资助产业项目工作按时完成率2个三级指标，指标满分5分，评价得分5分，得分率100%。

1) 扶持奖励工作按时完成率。指标满分2分，评价得分2分，得分率100%。项目单位分别于2020年6月30日和7月31日全额拨付资助资金到中山欧科电子有限公司和广东明阳电气股份有限公司2家企业，符合在2020年内完成扶持奖励工作的时间规定。本项不扣分。

2) 资助产业项目工作按时完成率。指标满分3分，评价得分3分，得分率100%。项目单位于2020年8月31日全额拨付资助资金到5家纳入2019年中山市健康医药产业项目（“旋风计划”第一批和第二批）的企业，符合在2020年内完成扶持奖励工作的时间规定。本项不扣分。

（3）质量达标。

本指标包含扶持奖励企业政策符合度、资助产业项目政策符合度、评审程序规范性3个三级指标，指标满分15分，评价得分9分，得分率60%。

1) 扶持奖励企业政策符合度。指标满分4分，评价得分4分，得分率100%。获扶持的企业均在要求时间内达到完工验收条件，并通过市级评审和专家评审，符合产业发展政策规定。本项不扣分。

2) 资助产业项目政策符合度。指标满分5分，评价得分5分，得分率100%。获扶持的产业项目均通过市级评审和专家评审，并完成市工信局验收和公示流程，符合产业发展政策规定。本项不扣分。

3) 评审程序规范性。指标满分6分，评价得分6分，得分率100%。根据《中山市健康医药产业引进项目扶持资金管理暂行办法》（中经信〔2014〕313号），镇区经信局需在企业申报后开展初审工作并出具初审意见。评价过程发现，申报材料纸质版已加盖镇区意见，资金支付由镇街工信局初审、市组织第三方现场审核、市工信局审批公示等流程后进行配套奖励，评审过程未出现不规范情况。本项不扣分。

4.项目效益分析

项目决策包含经济效益、社会效益、可持续发展 3 个二级指标，指标满分 25 分，评价得分 20 分，得分率 80%。

表3-6 项目效益得分表

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标得分	三级指标得分率
项目效益 (得分率: 68%)	经济效益 (得分率: 75%)	带动投资金额	3分	60%
		税收增长率	6分	85.71%
	社会效益 (得分率: 87.5%)	增加就业人数	4分	80%
		当地社会 稳定情况	3分	100%

	可持续发展 (得分率: 80%)	获扶持奖励 / 资助的企业 发展前景	2分	2%
		产业扶持项目 可持续性	2分	66.67%

(1) 经济效益。

本指标包含带动投资金额、税收增长率2个三级指标，指标满分12分，评价得分9分，得分率75%。

1) 带动投资金额。指标满分5分，评价得分3分，得分率60%。根据各获资助企业提供的《项目阶段完成评价总结报告》和相关材料，各项目具体带动投资金额如下表所示：

表 3-7 企业带动投资情况一览表

序号	企业名称	带动投资 (亿元)
1	广东明阳电气股份有限公司	25.00
2	中山欧科电子有限公司	8.00
3	中山万汉制药有限公司	4.10
4	中山市沃德医疗器械有限公司	/
5	中山百盛生物技术有限公司	0.52
6	致爱之礼(中山)生物科技有限公司	1.80
7	广东隆赋药业股份有限公司	2.00

现场核查发现，部分企业未能按照计划落实投资带动效益，如致爱之礼(中山)生物科技有限公司计划分三期完成总投资1.8亿元，其中2017年1月-11月完成投资1000万元，2017年8月-2018年4月完成投资200万元，2018年4月-6月完成投资7400万元，实际于2019年11月仅完成投资8600万元，带动投资效果未如预期。按照评分标准，本项扣2分。

2) 税收增长率。指标满分7分，评价得分6分，得分率85.71%。2019-2020年获资助企业税收情况如下表所示：

表 3-8 企业营收税收情况一览表

序号	企业名称	2020 年销售收入（亿元）	2020 年税收（万元）	2019 年税收（万元）	税收增长率
1	广东明阳电气股份有限公司	17.55	4300	1300	246.8%
2	中山欧科电子有限公司	9.00	200	950	-82.9%
3	中山万汉制药有限公司	5.45	3400	1200	185.7%
4	中山市沃德医疗器械有限公司	0.28	550	/	/
5	中山百盛生物技术有限公司	未投产	/	/	/
6	致爱之礼（中山）生物科技有限公司	未投产	/	/	/
7	广东隆赋药业股份有限公司	0.76	900	/	/

根据以上企业营收税收表可知，2020年广东明阳电气股份有限公司、中山万汉制药有限公司税收实现大幅度增长，税收增长幅度分别为246.8%和185.7%，但是中山欧科电子有限公司2020年度税收情况不理想，税收增长率实现-82.9%增长。按照评分标准，本项扣1分。

（2）社会效益。

本指标包含增加就业人数、当地社会稳定情况2个三级指标，指标满分8分，评价得分7分，得分率87.5%。

1) 增加就业人数。指标满分5分，评价得分4分，得分率80%。根据企业提供《2020年镇财政资金补助对象情况明细表》，2020年度广东明阳电气股份有限公司、中山万汉制

药有限公司就业人数实现大幅度增长，同比增长率分别为254.6%、102.1%，带动南朗镇就业率。但中山欧科电子有限公司2020年就业人数相对于2019年下降507人，同比下降-27.9%。按照评分标准，本项扣1分。

2) 当地社会稳定情况。指标满分3分，评价得分3分，得分率100%。项目实施期间未发生社会稳定性事件。本项不扣分。

(3) 可持续发展。

本指标包含获扶持奖励/资助的企业发展前景、产业扶持项目可持续性2个三级指标，指标满分5分，评价得分4分，得分率80%。

1) 获扶持奖励/资助的企业发展前景。指标满分2分，评价得分2分，得分率100%。获资助的广东明阳电气股份有限公司和中山欧科电子有限公司2家企业在资金支持下推动明阳智能电气产业项目变压器厂房工程和百灵达城落户南朗镇，企业发展规模进一步扩大。本项不扣分。

2) 产业扶持项目可持续性。指标满分3分，评价得分2分，得分率66.67%。获扶持的健康医药产业进一步推进各项建设环节，使一批优质的健康医药项目落户南朗镇华南医药城，进一步夯实南朗镇打造健康小镇的产业基础。但核查发现中山百盛生物技术有限公司和致爱之礼（中山）生物科技有限公司未投产，项目可持续性有待进一步呈现。按照评分标准，本项扣1分。

5.公众满意度分析

公众满意度包含社会公众满意度1个二级指标，指标满分5分，评价得分2分，得分率40%。

(1) 社会公众满意度。

本指标包含获扶持奖励/资助的企业满意度1个三级指标，指标满分5分，评价得分2分，得分率40%。项目单位未对项目开展满意度调查；综合考虑项目实施的决策、过程、产出、效益等方面的表现，本项扣3分。

6.逆向指标分析

逆向指标包含自评工作质量、绩效信息公开情况、专项资金主管部门绩效管理情况、项目实施整改情况、负面影响、政府采购执行情况、建设工程招标投标执行情况、违法违纪行为等8个二级指标，指标总分值-45分，评价得分-1分。主要扣分内容为项目单位未完成项目绩效自评工作，未提交项目自评报告，且未采取有效措施督促企业单位组织填报项目自评相关材料，项目自评工作质量不高。

四、取得绩效及主要做法

(一) 实施重大产业平台“头号工程”，打造湾区生物医药中心。

南朗镇作为国家发改委批准的广东省医药健康特色小镇创建单位，紧抓“双区驱动”战略机遇，落实市委“3+4”重大产业平台头号工程，加快推进华南现代中医药城提升平台、拓展空间、调整规划、基础建设、招商引资、科技创新等工作，推动生物医药产业高质量发展。2020年实现健康产

业累计总产值48.73亿元,其中本项目资助企业贡献产值6.49亿元。

(二) 加强重大项目管理, 提高企业服务水平。

在“十三五”规划收官之年,南朗镇继续积极融入新发展格局,加强对重点项目、重大工程全流程跟踪服务。一方面是推行“拿地即开工”预审批制度,推动项目“早开工、早建设、早见效”。2020年推动完成明阳智能电气产业项目配套建设工作,加快企业规模化发展。另一方面是进一步完善专项资金规范管理。2020年根据《中山市市级财政专项资金管理办法》(中府〔2020〕14号)等文件规定,形成《南朗镇经济和科技信息局产业专项发展扶持资金管理暂行办法》,结合南朗镇的工作实际,进一步完善重大项目建设、关键技术创新等领域的专项资金管理,提供企业扶持和服务水平。

五、存在的问题及原因分析

(一) 绩效管理措施落实不到位。

现场核查发现,本项目的绩效管理工作落实不到位,主要表现在以下三方面:一是绩效目标设置不完整。根据《绩效自评基础信息表》,绩效目标设置中未包含总目标和阶段性目标,无法确定2020年度项目的具体工作任务。二是绩效指标设置不够准确。作为产业发展扶持项目,本项目应具有较大的经济效益和社会效益,并通过带动招商引资、税收

增加、带动就业等量化细化指标进行评价。项目单位设定的指标未能明确体现效益增长的情况，指标设置不够准确。三是自评工作未及时开展。项目单位未提供项目整体的自评报告，也未组织获资助的企业单位提供反映项目实施情况的自评材料，项目自评工作落实不到位。

（二）主管单位未严格履行过程管理职责。

《中山市健康医药产业引进项目扶持资金管理暂行办法》《南朗镇经济和科技信息局产业专项发展扶持资金管理暂行办法》等规范性文件均对项目单位的管理职责进行了明确规定，但现场核查发现，项目单位未能提供有效的管理履职材料，部分应由项目单位出具意见的内容为空白，无法体现项目单位履行过程管理职责的具体情况。

（三）资金使用无法保障项目绩效实现。

现场评价过程中发现，资金使用与批复存在不一致的情况，如按照批复 2020 年应对明阳公司拨付 2118.03 万元扶持资金，实际仅拨付 800 万元。评价组认为，出现上述情况的原因主要如下：一是未提前做好项目资金预算，预算编制缺乏计划性和科学性；二是对扶持企业的服务力度不足，未做好扶持计划安排，导致实际扶持额度与计划额度不一致。

针对资金使用与批复不一致的情况，评价组认为可能进一步产生以下负面影响：一是项目预算编制工作流于形式，项目实施的公平性受到影响；二是扶持资金未能及时满足企

业发展需要，促进产业发展的作用受到抑制；三是扶持资金与批复不一致将降低政府部门公信力，影响项目整体实施绩效和政府形象。

六、有关建议

（一）建立项目绩效管理机制，落实绩效管理工作。

建议项目单位按照《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）相关要求，做好重点项目的绩效管理工作，主要可以参考以下改善意见：一是完整设置绩效目标。产业专项发展扶持资金项目作为持续性项目，项目单位应在总目标的基础上进行合理分解，按照计划任务将每年扶持的企业数量和效益设置为阶段性目标，确保阶段性目标和总体目标在项目开展过程中及时有效完成。二是设置准确合理的绩效指标。项目单位应根据产业专项发展政策的相关意图设置细化量化的绩效指标，对项目实施过程形成有效的监管引导作用，使其符合基本政策意图和目的。三是及时组织自评工作开展。建议项目单位形成有效的自评工作报送机制，要求获扶持企业定期按照自评报告的框架报送项目开展相关情况；项目单位也应在企业报送材料基础上及时做好项目整体的自评工作，实时了解和监督项目开展进度，开展有效的绩效管理工作。

（二）履行主管部门管理职责，做好项目过程管理。

建议项目单位按照《中山市健康医药产业引进项目扶持

资金管理暂行办法》《南朗镇经济和科技信息局产业专项发展扶持资金管理暂行办法》等文件要求，树立“花钱必问效”的意识，加强对项目实施过程的监督管理。一是做好项目初审推荐工作，在对应的项目审批意见书中及时出具有效意见，并做好相关的公示工作。二是定期对项目履约情况开展检查，根据项目进展情况和效果提出改善意见，并做好相关佐证材料的整理和备案。三是定期对关键性绩效指标如项目进度、资金使用情况、招商引资工作实现情况、增加就业人数等进行统计，加强项目过程管理力度。

（三）提高项目实施精准度，确保资金使用效益。

建议项目单位根据过往的批复材料、相关扶持政策以及项目实施进度等基础性材料提前做好项目预算编制，提高预算编制的科学性和精准度，并按计划落实对重点项目和企业的扶持政策，提高项目的政府部门公信力，推动资金绩效的如期实现。

七、其他需要说明的事项

本次评价结论主要依据单位提交的资料及现场调研情况，受限于单位提交资料不够完整等因素，尚有改善空间。

附件 1：绩效评价指标体系表

评价指标				评分标准	评价得分
一级指标	二级指标	三级指标			
		指标名称	权重(%)		
项目决策 (12%)	项目立项(8%)	决策论证充分性	3	1.具有前期可行性研究报告或摸底调查工作总结等文字材料的，得 1 分； 2.经过集体会议协调，并咨询相关专家意见，有文字材料的，得 1 分； 3.具有项目申报立项资料（0.5 分），具有项目批复文件（0.5 分），计得 1 分。 其余情形，则根据实际情况核定分数。	3
		目标设置明确性	5	1.项目设置了明确的绩效目标(总目标和阶段性目标)(0.5 分)，且包括可测量的预期产出指标(数量、质量、时效指标)(1.5 分)、预期达到的效果性指标(1.5 分)，计得 3.5 分。 2.项目绩效目标与资金或项目特点、支出内容具有相关性，体现决策意图，合乎客观实际的，得 0.5 分； 3.项目绩效目标与项目预算（或资金量）相匹配的，得 0.5 分； 4.绩效指标与项目目标任务数或计划性相对应的，得 0.5 分。 其余情形，则根据实际情况核定分数。	3
	资金落实(4%)	预算编制合理性	2	1.预算编制经过科学论证，测算依据充分，按照标准编制的，得 1 分； 2.预算内容与项目内容相匹配的（0.5 分）；预算额度与工作任务相匹配（0.5 分），计得 1 分； 其余情形，则根据实际情况核定分数。	1

过程管理 (28%)	项目管理(8%)	资金到位及时性	2	1.资金到位及时到位（及时率达到 100%）得 2 分； 2.资金到位及时率低于 90%，0 分。	2
		业务制度健全性	1	1.是否制定或具有相应的业务管理制度(0.5分)； 2.管理制度是否合法、合规、完整(0.5分)。 根据提供的佐证材料，依据实际情况评价评分。	1
		项目调整完备性	2	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(1分)； 2.项目调整及支出调整手续是否完备(1分)。 根据提供的佐证材料，依据实际情况评价评分。	2
		制度执行及监管	5	1.是否按照项目计划完成各项任务，进度是否达成(1分)； 2.是否遵守相关法律法规和业务管理规定，有无重大投诉(1分)； 3.项目合同书、验收报告或技术鉴定等是否签订或书写合理，是否确保档案管理规范性和完整性(1分)； 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(1分)； 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(1分)。 根据提供的佐证材料，依据实际情况评价评分。	1
		财务制度健全性	1	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(0.5分)； 2.单位内部财务管理制度是否健全(0.5分)。 根据提供的佐证材料，依据实际情况评价评分。	1
	资金管理 (20%)	使用合规性	7	1.是否符合国家财经法规和财务管理程序及有关规定(1分)； 2.资金拨付是否有完整的审批程序和手续(1分)； 3.项目的重大开支是否经过评估认证(1分)； 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(1分)； 5.是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况(1分)； 6.原始凭证、会计核算信息是否真实、完整(1分)；	4

产出效率 (30%)				7.是否采取了相应的财务检查等必要的监控措施或手段(1分)。 根据提供的佐证材料, 依据实际情况评价评分	
		资金支出率	9	实际支出金额/实际到位金额 $\times 100\%$ 。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(按“资金支出率 $\times$ 指标权重”计算得分)	7.2
	产出数量 (10%)	预算调整情况	3	1.预算调整理由充分, 按规定履行调整报批手续, 得1分 2.预算调整率 $\leq 10\%$, 得2分, 每高于1个百分点扣0.1分, 扣完为止。 预算调整率 $= (\text{调剂至本单位其他项目使用金额} + \text{市财政回收金额} - \text{或由单位其他项目调剂至该项目使用金额}) / \text{项目预算金额} \times 100\%$ 。反映实际用于该项目的资金情况。根据提供的佐证材料, 依据实际情况评价评分	3
		扶持奖励企业数	4	按照工作计划/实施方案/绩效目标申报表等, 实施完成“专项扶持奖励企业”任务(数量)的, 得满分4分。 根据提供的佐证材料, 依据实际情况综合评价评分。	4
	产出时效 (5%)	资助产业项目数	6	按照工作计划/实施方案/绩效目标申报表等, 实施完成“资助产业项目”任务(数量)的, 得满分6分。 根据提供的佐证材料, 依据实际情况综合评价评分。	6
		扶持奖励工作按时完成率	2	按照工作计划/实施方案/绩效目标申报表等, 衡量扶持奖励工作是否在规定时间内完成。按时完成的, 得2分。 根据提供的佐证材料, 依据实际情况综合评价评分。	2
		资助产业项目按时完成率	3	按照工作计划/实施方案/绩效目标申报表等, 衡量资助产业项目是否在规定时间内完成。按时完成的, 得2分。 根据提供的佐证材料, 依据实际情况综合评价评分。	3

	质量达标 (15%)	扶持奖励企业政策符合度	4	衡量扶持奖励的企业，是否符合相关产业发展政策规定。符合政策规定的，得4分。根据提供的佐证材料，依据实际情况综合评价评分。	4
		资助产业项目政策符合度	5	衡量资助产业项目，是否符合相关产业发展政策规定。符合政策规定的，得5分。根据提供的佐证材料，依据实际情况综合评价评分。	5
		评审程序规范性	6	扶持奖励的企业/资助的产业项目，其评审程序符合相关扶持奖励/资助等文件要求的得满6分，否则不得分。 如：资助产业项目的评审程序是否符合《中山市健康医药产业引进项目扶持资金管理暂行办法》（中经信〔2014〕313号）“第九条 项目评审（一）评审程序”等要求。根据提供的佐证材料，依据实际情况综合评价评分。	6
项目效益 (25%)	经济效益 (12%)	带动投资金额	5	衡量产业扶持项目实施，带动扶持奖励/资助的企业相关投资总金额，达到预期目标（计划）得满分。按实际投资额/预期目标（计划）*指标分值计分。根据提供的佐证材料，依据实际情况综合评价评分。	3
		税收增长率	7	衡量获扶持奖励/资助的企业，2020年度税收增长情况。 税收增长率 = $(2020 \text{ 年度税收总额} - 2019 \text{ 年度税收总额}) \div 2019 \text{ 年度税收总额}$ 根据提供的佐证材料，依据实际情况综合评价评分。	5
	社会效益 (8%)	增加就业人数	5	衡量获扶持奖励/资助的企业，2020年度增加的就业人数。 根据提供的佐证材料，依据实际情况综合评价评分。	2
		当地社会稳定	3	衡量产业扶持项目实施，对当地社会稳定的促进作用。 根据提供的佐证材料，依据实际情况综合评价评分。	3

		情况			
公众满意度 (5%)	可持续发展 (5%)	获扶持奖励/资助的企业发展前景	2		衡量获扶持奖励/资助的企业，其发展前景情况。根据提供的佐证材料，依据实际情况综合评价评分。
		产业扶持项目可持续性	3		主要衡量产业扶持项目是否能持续发挥良好的作用（1分）；项目所规定的目标是否可以继续（1分）；现行管理体制能否满足长远发展需要（0.5分）；后续各项管理是否得到落实（0.5分）等。根据提供的佐证材料，依据实际情况综合评价评分。
		获扶持奖励/资助的企业满意度	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。表示满意的企业数/接受调查的企业总数*指标分值，根据实际情况核定分数。
	小计	100		80.2	
逆向指标	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

逆向指标	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、在规定时限和范围内公开的, 不扣分。	0
	专项资金主管部门绩效管理情况 (-5分)	扣分处理	-5	如预算单位是该项目专项资金的主管部门, 是否采取了对资金使用单位的项目绩效目标审核批复、质量检查、监督、验收。	0
	项目实施整改情况 (-5分)	扣分处理	-5	如该项目上年度已经纳入绩效自评核查, 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 (-5分)	扣分处理	-5	是否发生涉及本项目的上访、纠纷、安全、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, 其他按具体舆情酌情扣分处理, 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标投标, 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
	违法违纪行为 (-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

逆向指标 (8 项) 小计	-45	_____	-1
合 计			79.2
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