

2021 年耕地保护第二批市级 补贴绩效评价报告

评价机构：中山市财政局神湾分局

2023 年 12 月 15 日



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，中山市财政局神湾分局根据《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，中山市财政局神湾分局对中山市神湾镇城市更新和建设服务中心“2021年耕地保护第二批市级补贴”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

为切实保护耕地，保障承担耕地保护任务者利益，确保经济社会可持续发展，依据《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国土地管理法实施条例》、《基本农田保护条例》、《广东省基本农田保护区管理条例》、《中山市耕地保护补贴实施办法（修订）》（中府办〔2019〕1号）、《关于印发《神湾镇耕地保护补贴实施细则（修订）》（神湾府〔2020〕52号）等文件精神，通过设立“2021年耕地保护第二批市级补贴”项目，将2021年耕地保护第二批市级补贴下拨给村集体经济组织，切实做好保护耕地，保障承担耕地保护任务者利益。

该项目编制单位提供了相关文件要求，也提供了该项目绩效自

评表，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

根据项目单位提供的《神湾镇 2022 年单位预算批复》、《中山市自然资源局关于下拨 2021 年度生态补偿专项资金（耕地保护市级补贴）（第二批）的通知》等文件，按照《中山市自然资源局关于印发中山市 2021 年度生态补偿专项资金筹集方案的通知》（中山自然资耕保〔2021〕276 号）规定，2021 年永久基本农田生态补偿执行 253 元/年·亩的标准，其他耕地生态补偿执行 126 元/年·亩的标准。2021 年，全市耕地生态补偿资金 15630.1006 万元，其中 60%按实际核定耕地面积补贴到承担耕地保护责任的村集体经济组织及其它单位。2022 年项目年初预算资金为 3,191,719.80 元，实际支出 3,191,719.80 元，支出率 100%。

（三）资金使用的绩效目标

根据提交的资料，本项目的实施主要目标是按时足额将 2021 年耕地保护第二批市级补贴下拨给村集体经济组织，切实做好保护耕地，保障承担耕地保护任务者利益。足额发放 2021 年耕地保护第二批市级补贴，及时发放 2021 年耕地保护第二批市级补贴。

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“81.5”分，绩效等级评定为“良”（见附件）。

三、主要问题

经中山市财政局神湾分局对资料的查阅，发现项目存在如下问题：

（一）项目单位提供的佐证材料不齐全，佐证力度不足

1. 项目单位未提供项目执行过程的佐证材料。根据《关于印发《神湾镇耕地保护补贴实施细则（修订）》（神湾府〔2020〕52号）中第十条：“补贴给承担耕地保护任务的农村集体经济组织的资金，需按照《广东省农村集体经济组织管理规定》召开村民会议同意后在范围内使用”。但项目单位未提供各村集体经济组织具体使用项目资金的使用记录等项目实施过程佐证材料，只确保资金拨付到各村集体经济组织，无法判定项目资金实际使用过程的合规性。

2. 项目单位提供对项目实施监督检查的资料不全。项目单位未提供对项目的实施过程进行监督检查的部分记录资料，未能全面获知项目单位对实施过程质量、进度实施监管的情况。例如，按照《关于印发《神湾镇耕地保护补贴实施细则（修订）》（神湾府〔2020〕52号）中第十二条：“镇住建局、农社局、财政分局应每年度对各村（居）上一年度耕地保护工作开展、补贴资金使用等情况进行检查”。佐证材料中未见相关检查材料。

3. 佐证资料整理不规范。资料文件夹虽有标注具体内容，但部分资料如预算批复表重复出现多次。

(二) 项目组织管理和监督力度不足

1. 项目实施的过程欠缺细节管理。例如，项目资金属于专项补助资金按照《神湾财政加强专项补助资金公开监督工作制度》需进行公开公示，未提供公开公示材料。

2. 审核监督检查工作力度不足。例如，未对各村（居）上一年度耕地保护工作开展、补贴资金使用等情况进行检查。

3. 发放补贴时效性没有完全达标。例如按照《关于印发《神湾镇耕地保护补贴实施细则（修订）》（神湾府〔2020〕52号）中第七条：“资金拨付到位后1个月内将耕地保护补贴资金指标拨付至相关村（居）。”项目单位所提供的材料中，项目资金于2021年9月拨付到账，于2022年1月才拨付至相关村（居）。

(三) 项目绩效指标设置欠缺规范性、针对性，指标不够全面

1. 产出指标中未设定质量指标和成本指标，已设置指标内容方面缺乏量化、细化指标。例如，产出指标仅设置数量指标“足额发放2021年耕地保护第二批市级补贴”，时效指标“及时发放2021年耕地保护第二批市级补贴”，无具体量化。

2. 质量指标值设置不清晰，根据自评表，质量指标中设置的指标内容与产出指标内容一致，未能完全结合项目实施的具体内容提炼关键性的指标。

3. 目单位对该项目设置的总体绩效目标为“按时足额将2021年耕地保护第二批市级补贴下拨给村集体经济组织，切实做好保护

耕地，保障承担耕地保护任务者利益。”但是项目单位设定的数量指标和时效指标均仅与补贴发放金额、数量和时效相关，未见项目资金使用单位资金使用效果相关的指标。发放补贴是本项目的手段，最终资金使用管理是否切实做好保护耕地，保障承担耕地保护任务者利益才是本项目的最终绩效目标。

四、相关建议

（一）认真做好项目资料的管理和提交工作

建议项目单位认真检查和完善自评表的填写。补充提供项目资金支出原始会计记账凭证等相关佐证材料；提供 2021 年耕地保护第二批市级补贴分配公开公示材料及各村集体经济组织具体使用项目资金的使用记录等项目实施过程等资料。确保提供完整齐全的相关佐证材料。项目单位重视对实施过程质量、进度实施监管的情况的材料档案管理和收存。

（二）完善项目管理制度，加强项目监督力度

建议项目单位有针对性地制定项目具体的监管实施方案，并配备专人进行项目跟踪，做好项目执行的监督管理工作。补助经费的使用和管理坚持公开、公平、公正，专款专用的原则。项目要加强资金的使用管理，提高资金使用效益，完善财务管理制度，保证资金使用合法、合规、合理、有效。项目单位应定期对农村集体经济组织进行监督检查，追踪检查资金使用情况，确保补助经费专款专用，防止补助经费被挪用作其他方面的支出。

(三) 完善项目绩效指标的设置

建议项目单位规范、有针对性地设置各项绩效指标，以全面反映项目产生的各项效益、效果，并科学、合理设置预期值，反映项目预期达到的绩效目标及效果，便于项目完成时，作为考核、评价的依据，以评价项目达到的绩效目标及效果。建议增加量化细化的绩效指标，以达到体现项目绩效目标的实现情况的目的。

附件：2021 年耕地保护第二批市级补贴绩效核查评分意见表

预算单位 (全称)		中山市神湾镇城市更新和建设服务中心		项目名称	2021年耕地保护第二批市级补贴	预算金额 (万元)	319.17			
一级指标	二级指标	三级指标	权重	评分说明			财政评分	合计		
预算执行过程管理 (20分)	项目管理 (10分)	制度建设	3	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。			3	18.5		
		项目调整	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; ②项目调整及支出调整手续是否完备。			2			
		项目执行及监管	5	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;			4			
	资金管理 (10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	3	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; 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; 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。			2.5			
		支出率	3	实际支出金额/实际到位金额×100%×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。			3			
		预算调整情况	2	(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×100%。反映实际用于该项目的资金情况。 预算调整率≤10%,得满分,每高于1个百分点扣0.1分,扣完为止。			2			
	绩效指标完成情况 (80分)	产出效率 (40分)	产出数量	20	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。				18	63
			产出时效	20	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。				18	
			质量达标、成本指标	0	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。					
效益指标 (40分)		社会、经济、生态指标	40	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)和可持续影响(如管理制度延续性、科研人员队伍稳定性)的具体情况与行业规范、标准、规划等进行设定。			27			
		可持续发展效益指标	0	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。						
		社会公众或服务对象满意度	0	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。						
小计			100				81.5			
	政府采购执行情况(-10分)	扣分处理	-10	用以反映所有应采取政府采购的项目是否都按要求进行政府采购,采购过程是否合法合规,否则-10分。						
	自评工作质量(-10分)	扣分处理	-10	(1)项目绩效目标和指标是否根据年初事前绩效评审意见进行调整,否则-5分; (2)是否按照按时保质提交自评材料,否则-5分。						
	预决算信息公开情况(-10分)	扣分处理	-10	主要考核部门(单位)在被评价年度是否按照政府信息公开有关规定公开相关预决算信息,用以反映部门(单位)预决算管理的公开透明情况,(注:涉密内容不要求公开相关信息),否则-10分。						
	一票否决扣分项	扣分处理		主要考核项目实施过程中是否涉及违法违规违纪情况,是否产生负面影响,以及不配合开展自评核查工作的,如有该项目自评绩效等级直接降级为“差”。						
逆向指标小计			-30				0			
合计							81.5			
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			
内容		评价意见								
总体评价		本项目预算批复金额319.17万元,实际支出金额319.17元,支出实现率100%。根据项目单位提供的自评表,该项目主要用于将2021年耕地保护第二批市级补贴下拨给村集体经济组织,切实做好保护耕地,保障承担耕地保护任务者利益。项目产出指标和效益指标均没有提供相关量化指标,项目绩效完成情况的佐证材料存在不足的问题。该项目得分为81.5分,等级为良。								

预算单位 (全称)	中山市神湾镇城市更新和建设服务中心			项目名称	2021年耕地保护第二批市级补贴	预算金额 (万元)	319.17	
一级指标	二级指标	三级指标	权重	评分说明			财政评分	合计
存在问题 (包括项目管理、资金管理、绩效表现、自评工作质量、预算安排等方面)	<p>(一) 自评工作质量方面</p> <p>1. 项目基础信息表中绩效指标部分内容填报不够规范, 项目申报绩效目标的设置不够合理, 未能全面反映项目实施的具体成果。</p> <p>2. 项目单位提供的佐证材料不全, 影响对项目的整体情况、项目计划和目标、项目资金安排、项目管理和项目的财务管理等情况的评价。</p> <p>(二) 预算执行过程管理方面</p> <p>1. 项目管理方面:</p> <p>(1) 项目单位提供对项目实施监督检查的资料不全。按照《关于印发《神湾镇耕地保护补贴实施细则(修订)》(神湾府〔2020〕52号)中第十二条:“镇住建局、农社局、财政分局应每年度对各村(居)上一年度耕地保护工作开展、补贴资金使用等情况进行检查”。项目单位未提供对项目实施过程进行监督检查的记录资料, 未能全面获知项目单位对实施过程质量、进度实施监管的情况。</p> <p>2. 资金管理方面:</p> <p>(1) 资金拨付未到位。按照《关于印发《神湾镇耕地保护补贴实施细则(修订)》(神湾府〔2020〕52号)中第七条:“资金拨付到位后1个月内将耕地保护补贴资金指标拨付至相关村(居)。”项目单位所提供的材料中, 项目资金于2021年9月拨付到账, 于2022年1月才拨付至相关村(居)。</p> <p>(三) 项目绩效方面</p> <p>1. 该项目所提供的产出指标和效益指标未能具体设定量化数据指标, 指标内容方面没有详细说明, 缺乏量化指标。</p> <p>2. 效益指标设置不合理, 与产出指标设置内容一致, 未能完全结合项目实施的具体内容提炼关键性的指标。</p>							
改进建议 (包括管理优化、绩效提升, 自评工作完善及预算调整等)	<p>(一) 自评工作质量方面:</p> <p>1. 建议规范自评表中部分内容的填写, 明确该项目的绩效指标内容。</p> <p>2. 根据项目绩效考核评分表的各个子项目进行自我检查和评估、总结和分析, 撰写项目自评报告并提供相应的佐证材料。</p> <p>(二) 预算执行过程管理方面</p> <p>1. 项目管理方面:</p> <p>(1) 建议完善项目监督管理工作, 增强考核力度, 制定详细严谨的工作计划, 定期不定期对项目进展情况进行监督检查, 以反映项目单位对项目实施过程以及监管的工作情况。</p> <p>2. 资金管理方面:</p> <p>(1) 加强基础财务管理。制定完善的单位内部财务管理制度, 做到每一笔支出的立项申请、立项审批和执行以及验收、支付的审批和结算记账等各个环节都及时有效, 有据可依。</p> <p>(三) 项目绩效方面</p> <p>1. 建议完善项目绩效指标设置。该项目公益性较强, 建议项目单位在绩效指标设置中增加与项目实际内容相符的社会效益、生态效益、可持续效益指标; 同时, 项目单位应高度重视公众满意度工作, 增加满意度调查指标, 开展好满意度调查工作。</p>							
对下年度预算安排建议	<p>保留(√);</p> <p>保留但建议部分核减(○);</p> <p>取消()。</p>							
评价组: 中山市财政局神湾分局								
日期: 2023年12月15日								