国家城乡融合发展试验区广清接合片区

从化乡村振兴项目绩效评价报告

致同会计师事务所（特殊普通合伙）广州分所

根据《广州市从化区财政局关于印发2023年广州市从化区财政资金支出绩效评价工作方案的通知》有关规定，受广州市从化区财政局委托，致同会计师事务所（特殊普通合伙）广州分所对江埔街道办事处国家城乡融合发展试验区广清接合片区从化乡村振兴项目开展第三方绩效评价工作。经现场核查与综合分析评价，最终得出评价结论，并形成本评价报告。经综合评定，2022年度国家城乡融合发展试验区广清接合片区从化乡村振兴项目支出绩效等级为“中”。

一、项目概要

（一）项目概况。

1.项目基本情况

根据《国家城乡融合发展试验区广清接合片区从化乡村振兴项目事前绩效评估报告》，本项目主管部门为广州市从化区农业农村局，实施单位共13个，分别为从化区水务局、从化区农业农村局、从化区林业和园林局、从化区城管执法局、从化区交通运输局、广东从化经济开发区管理委员会、从化区住房和城乡建设局、江埔街道办事处、吕田镇人民政府、太平镇人民政府、温泉镇人民政府、鳌头镇人民政府以及城郊街道办事处。项目主要建设内容包括推进农村人居环境整治、交通道路建设、停车场建设、农田水利设施建设、乡村基础设施建设等，共计247个子项目。本次评价对象为江埔街道办事处（以下简称“项目单位”），根据《国家城乡融合发展试验区广清接合片区从化乡村振兴项目实施方案》，项目单位共涉及36个子项目，总投资14349.02万元，债券总需求9877.47万元，2022年债券资金需求9877.47万元。但根据《广州市从化区财政局关于下达2022年提前批地方政府新增专项债券资金的通知》，2022年度国家城乡融合发展试验区广清接合片区从化乡村振兴项目共计发行专项债券35000万元，分配至江埔街道办事处专项债券金额为1423万元。实际分配金额与原计划所需金额差异较大，因此2022年度项目单位仅支出了36个子项目中的16个子项目。

2.行业相关政策

根据《财政部办公厅国家发展改革委办公厅关于申报2022年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预〔2021〕209号），2022年新增专项债券支持领域如下：交通基础设施、能源、农林水利、生态环保、社会事业、城乡冷链等物流基础设施（含粮食仓储物流设施）、市政和产业园区基础设施、国家重大战略项目、保障性安居工程等方向。国家城乡融合发展试验区广清接合片区从化乡村振兴项目于2022年开始专项债券发行。

3.项目建设内容

2022年度项目单位支付了36个子项目中的16个子项目。但16个子项目中不涉及2022年度新开工项目，其中15个项目在2019-2021年间开始实施，还有一个“江埔街七星路河东南交界至七星市场道路两侧基础设施建设工程”项目在2022年度处于前期筹备阶段，暂未开始实施。具体项目名称、竣工验收时间以及财政结算评审时间见下表：

| **项目名称** | **是否获得施工许可证或签订施工合同** | **竣工验收时间** | **财政结算评审时间** |
| --- | --- | --- | --- |
| 江村村灯盏架森林防火通道建设项目 | 是 | 2020.07.28 | 2022.06.07 |
| 海塱商业步行街二期项目 | 是 | 2021.01.05 | 2021.12.20 |
| 江村村基础设施建设工程 | 是 | 2020.04.29 | 2021.08.15 |
| 江埔街凤院村大陂社道路建设工程 | 是 | 2020.12.31 | 2022.06.27 |
| 江埔街江埔村道路升级改造工程 | 是 | 2020.04.17 | 2021.08.27 |
| 江埔街江下公路升级改造工程 | 是 | 2022.06.21 | / |
| 江埔街锦洞牌坊至锦二村道路交通标线建设工程 | 是 | 2021.12.15 | 2022.06.29 |
| 江埔街罗洞牌坊至高速桥底三线入地整治工程 | 是 | 2021.02.25 | 2022.03.02 |
| 江埔街七星路河东南交界至七星市场道路两侧基础设施建设工程 | 否 | / | / |
| 江埔街鹊塱村大岭围至大鼻鹤道路改造工程 | 是 | 2021.01.15 | 2022.06.01 |
| 江埔街上罗村下洞四社基础设施建设工程 | 是 | 2021.04.12 | 2021.11.07 |
| 江埔街下罗村村道两旁人行道及其他基础设施提升工程 | 是 | 2021.02.08 | 2022.05.11 |
| 江埔街下罗村道路沥青化改造工程 | 是 | 2021.02.08 | 2021.10.29 |
| 江埔街下罗村四好农村公路建设工程 | 是 | 2020.06.17 | 2022.06.27 |
| 鹊塱村乡村改造工程 | 是 | 2020.09.15 | 2022.01.05 |
| 山下村水利设施建设工程 | 是 | 2020.09.29 | 2021.07.30 |

（二）绩效目标。

项目单位设置的绩效目标是：通过进一步完善片区基础设施，解决片区群众生活、生产不便的问题，全面激活该片区商业开发带来的巨大经济价值，畅通招商引资渠道，引入社会资本为区域产业转型升级增添新动力，加快建设集现代农业、休闲旅游、田园社区一体化的乡村综合发展格局。

项目单位设置的绩效指标共4项，分别为产出指标3项，效益指标1项。

| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **年度指标值** |
| --- | --- | --- | --- |
| 产出指标 | 数量指标 | 工程建设完成率 | 90%或以上 |
| 工程监理覆盖率 | 100% |
| 时效指标 | 资金支付及时率 | 100% |
| 效益指标 | 社会效益 | 投诉有效处理率 | 90%或以上 |

（三）评价金额及支出情况。

根据《广州市从化区财政局关于下达2022年提前批地方政府新增专项债券资金的通知》，2022年度国家城乡融合发展试验区广清接合片区从化乡村振兴项目共计发行专项债券35000万元，分配至江埔街道办事处专项债券金额为1423万元。截至2022年12月31日，实际到位金额为1189.97万元，资金到位率83.62%，第三方机构与项目单位沟通确认后，项目单位反馈差额233.03万元由区财政局调整至温泉镇政府使用，当年度实际使用金额为1189.97万元，预算执行率为100%。

二、评价结论与绩效分析

（一）总结结论。

总体而言，国家城乡融合发展试验区广清接合片区从化乡村振兴项目整体表现较为一般，基本达到原定目标，但在决策、过程、产出和效益各方面均有待进一步提高，主要体现在项目实施进度较为缓慢以及项目效益持续性不佳等情况。“国家城乡融合发展试验区广清接合片区从化乡村振兴项目”专家评价最终得分为79分，绩效等级为“中”。

（二）各部分绩效分析。

**1.决策分析。**

该指标分值25分，评价得分21分，得分率84%。国家城乡融合发展试验区广清接合片区从化乡村振兴项目由广州市从化区农业农村局作为主管部门，江埔街道办事处为本次项目其中一个实施单位，项目编制了专项债资金募投报告和实施方案，由专业机构出具法律意见书、收益和融资自求平衡专项评价报告，“一案两书”要素完整，并按照要求开展事前绩效评估工作。区农业农村局负责统筹所有实施单位提交的项目，从而申请专项债券资金。江埔街道办事处所选项目投向符合专项债券支持领域和方向，项目专项债券资金建设内容符合专项债券使用管理要求。但绩效指标设置不够完整、合理，设置了4个绩效指标，且部分绩效目标考核意义弱。

**2.管理分析。**

该指标分值35分，评价得分33分，得分率94.29%。项目专项债券收支、还本付息由广州市从化区财政局进行预算管理。财政部门根据项目建设进度、用款需求等实际情况将专项债额度分配给建设项目，项目专项债券预算管理规范，预算执行率达100%，但存在以下问题：一是所有工程均直接计入业务活动费，完全费用化，未计入在建工程，相关资产也未移交至各村等管养单位，出现了较大范围的国有资产流失。二是项目管理存在瑕疵，监管力度需要进一步加强。

**3.产出分析。**

该指标分值20分，评价得分13分，得分率65%。2022年度支付的16个子项目中，其中15个子项目已达到完工及以上阶段，完工项目验收合格率达100%，未造成债券资金闲置。但个别项目存在施工质量问题或验收程序不规范的情况。例如现场检查下罗村农村四好公路项目，项目实施为混凝土路面，现场评价时发现路面损毁较为严重，竣工验收不足三年，路面已形成起灰“沙化”。又如江村村基础设施建设工程项目验收人员组成里没有业主单位人员，验收组织不规范。

**4.效益分析。**

该指标分值20分，评价得分12分，得分率60%。项目实施在一定程度上改善了居民出行条件，进一步完善了农村基础社会，改善村容村貌，为美丽乡村创建、乡村振兴等工作奠定了良好的基础条件。但部分项目实施价值和效益不够明显。例如江埔街下罗村村道两旁人行道及其他基础设施提升工程，该项目在道路两旁修建人行道，对于公路两边开展美化亮化工程。从实际施工效果来看，路两边的人道步道不连贯，间断分布于公路两边，部分路段由于不具备条件没有设置人行道，实际步行条件差；开展的绿化、美化工程由于缺少后期维护，部分苗木、竹子已经枯死，草坪杂草丛生，资金产出效益并不明显。

三、主要绩效

（一）改善辖区出行条件，逐渐优化村容村貌

国家城乡融合发展试验区广清接合片区从化乡村振兴项目实施在很大程度上改善了居民的出行条件，提高了他们的生活质量。通过修建道路等基础设施，使得农村地区的交通更加便捷，方便了居民出行和物资运输，缩短了农村与城市之间的距离。同时，项目的实施还改善了村容村貌，提升了农村的整体环境质量。这为美丽乡村创建和乡村振兴工作奠定了良好的基础条件。

（二）多渠道筹措项目资金，解决项目剩余资金缺口

江埔街道办事处2022年度支付的16个子项目中大部分项目已经明确了资金来源，原计划通过土地出让金的收益分成来实施项目。然而，近年来土地出让行情不佳，相关收益明显减少。为了解决项目剩余资金缺口并弥补当地财政资本金不足的情况，决定通过发行专项债券资金作为项目的补充资金。这一举措将确保项目能够顺利进行并获得足够的资金支持。

四、存在问题

（一）固定资产账务处理不当，项目缺乏日常管养维护

2022年度项目单位会计科目账务处理有误，所有工程项目都被直接计入业务活动费用，完全费用化处理，未计入在建工程会计科目，未在完工后转为固定资产科目，同时造成相关资产也未及时移交至各村等管养单位，国有资产流失情况较为严重。此外，由于项目单位未合理将资产进行移交，可能导致资产权属不明确的情况发生，也会进一步造成施工项目缺乏有效的管养和维护，从而增加了相关资产加速毁损的风险。

（二）绩效指标设置不够合理，部分指标考核意义较弱

项目单位绩效指标设置有待提高，主要体现在以下两个方面：一是指标设置不够完整，无法充分反映项目绩效。本项目只设置了4个绩效指标，其中产出指标3个、效益指标1个，对于工程项目涉及的建设项目数、完工数、工程质量、工程时间进度等产出内容没有设置对应的指标加以约束；二是部分绩效指标考核意义较弱，例如：工程监理覆盖率这个指标虽然重要，但其对项目绩效的影响相对较小，需要进一步优化和完善。此外，项目实施内容与民生工程较为密切，但单位也未设置相应的社会效益指标。

五、改进措施

（一）做好会计核算调整工作，确保国有资产安全管理

一是建议项目单位应全面梳理和清理工程项目，并对已完工的项目进行会计核算调整。根据政府会计制度的规定，将符合公共基础设施的工程项目计入公共基础设施科目，并将前期已全部费用化核算的公共基础设施工程项目进行会计差错更正，转入公共基础设施科目。二是项目单位做好资产移交手续工作，明确管养主体，并确保国有资产的安全和有效管理。同时，加强资产的日常维护和保养，确保其长期使用价值。三是加强对固定资产的监管和管理，建立健全的资产台账和账务处理制度。定期对固定资产进行盘点和清查，及时发现和解决存在问题。四是提高财务人员的专业素质和能力，加强对财务人员的培训和学习，确保相关人员具备良好的财务管理能力。五是加强与相关部门的合作与沟通，共同推动行政事业单位国有资产管理水平的提升。及时了解相关法律法规和政策要求，确保资产管理工作的合规性和有效性。

（二）完善绩效管理体系，细化、量化所设置绩效指标

建议项目单位设置合理、科学的绩效目标及绩效指标，一方面可以有效考核项目产出及成效，另一方面可以对项目实施及项目过程监控发挥良好的导向性，有效防止项目实施的偏差。因此，项目可结合政策意图及工作任务进行绩效指标细分，对项目的产出、效益进行分解，设置合理的考核指标，全面考量项目产出及所带来的社会经济效益。建议项目可增设“建设项目数”“完工数”“工程质量”“工程时间”等绩效指标。