

2021 年福建省“丝路海运”港航发展专项资金绩效评价报告

为进一步强化财政专项资金管理，提高资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法实施条例》《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》及《福建省财政厅关于开展 2021 年财政评价工作的通知》等有关要求，现对 2021 年“丝路海运”港航发展专项资金使用情况开展绩效评价，分析政策实施效果，提出改进绩效的有关建议。

一、项目基本情况

“丝路海运”港航发展专项是依据《福建省财政厅 福建省交通运输厅 关于申请新增设立交通运输厅专项资金的请示》（闽交财〔2021〕2 号）、《福建省财政厅 福建省交通运输厅 福建省发展和改革委员会关于印发福建省“丝路海运”港航发展专项资金管理暂行办法的通知》（闽财建〔2021〕2 号）、《福建省财政厅 福建省交通运输厅 福建省发展和改革委员会关于福建省“丝路海运”港航发展专项资金的补充通知》（闽财建〔2021〕4 号）、《福建省“十四五”现代综合交通运输体系专项规划》（闽政办〔2021〕42 号）、《福建省人民政府关于印发加快建设“海上福建”推进海洋经济高质量发展三年行动方案（2021—2023 年）的通知》（闽政〔2021〕7 号）等文件精神立项。

2021 年，省级年初预算安排“丝路海运”港航发展专项资金 20 000 万元，主要用于支持“丝路海运”航线拓展、集装箱中转业务发展、海铁联运发展等所需的资金。。

2021 年下达资金 20 000 万元。资金到位率 100%。实际拨付 20 000 万元，预算执行率 100%。

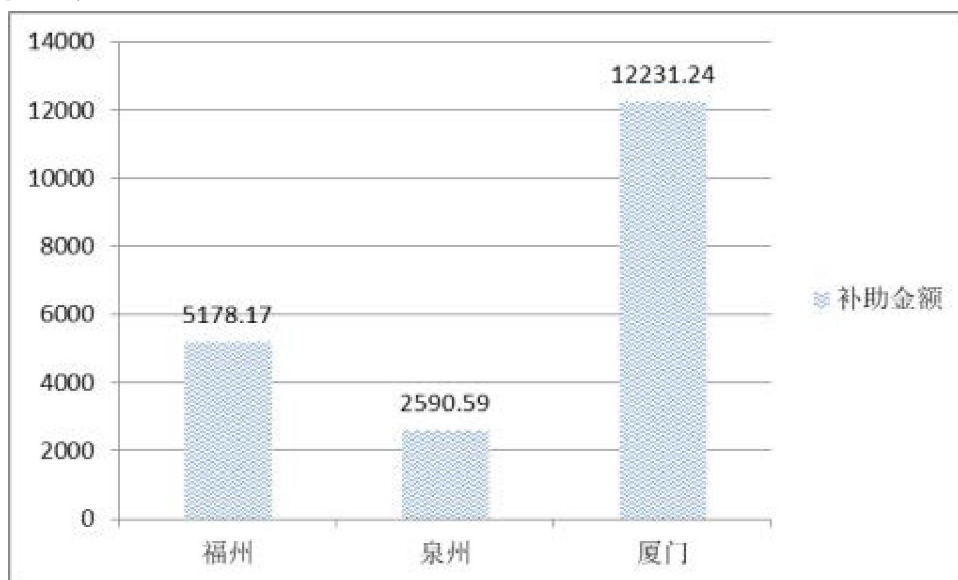


图 1-1 2021 年“丝路海运”港航发展专项资金拨付明细 单位：万元

二、绩效评价工作开展情况

工作方案设计环节：根据绩效管理工作的有关要求成立绩效评价小组，制作工作方案，收集资金相关管理文件和指标数据；**评价数据采集分析环节：**通过座谈、个别交流等方式，主动加强与福建省交通运输厅、福建省港航事业发展中心的沟通联系，科学选择绩效评价指标，设计评价基础数据统计表格等；深入基层和项目现场，核查了具体项目实施单位专项实施情况，了解该专项实施过程中存在的问题以及有关意见；**评价报告形成环节：**重点围绕专项资金使用管理、分配的合规性，资金下拨、实施进度的及时性，资金投向、方式、用途的合理性，项目产出、效益和实施效果如何等情况开展绩效评价，形成绩效报告。

三、绩效评价指标分析及评价结论

采用定量与定性评价相结合的比较法，根据“丝路海运”港航发展专项具体评价内容、历史标准和影响因素，对绩效指标完成情况进行比较评分。“丝路海运”港航发展专项进行了可行性研究和事前绩效评估，建立了专项资金管理办法，规范了申报审核程序，资金到位率 100%，预算执行率 100%。省级及地市均对该专项资金进行了自评和检查。但在资金的拨付上存在对部分地市拨付延迟、专项资金的绩效指标的设置还需完善等问题。**项目绩效综合评分 84.1 分，评价等级为“良好”。**

四、效益分析

2021 年“丝路海运”港航发展专项资金，在“丝路海运”集聚货源、提升“丝路海运”品牌、促进社会就业和提高港口管理的信息化程度有明显的成效。

（一）专项资金的绩效管理规范

专项资金在绩效管理制度健全，执行有效。首先在该专项资金项目申请之前，对专项项目进行了可行性研究和事前绩效评估，其次制定了《“丝路海运”港航发展专项资金管理暂行办法》，再者在管理办法中要求在专项资金拨付到各地港口中心（局），各地港口中心（局）还要继续跟踪，最后进行事后预算绩效管理。该专项绩效管理落实比较扎实，福州港、泉州港和厦门港均能按下达预算资金进行绩效评价。

（二）专项资金提升“丝路海运”品牌效果明显

“丝路海运”联盟在 2018 年由福建港口集团牵头发起并负责日常运营管理。联盟成立以来，始终以跨界合作为载体，以“共商、共建、共享”为原则，致力于打造成为港航各界合作交流、共谋发展的新平台。“丝路海运”港航专项资金进一步推动了“丝路海运”品牌效应，“丝路海运”联盟企业 2018 年仅 65 家，2020 年已发展到 200 家。成员企业可以在联盟框架内信息共享、优势互补，共同挖掘港航合作的新模式、新业态、新机制。

“丝路海运”命名的航线覆盖大连港、天津港、青岛港、福州港、厦门港、广州港、钦州港等中国的 7 个港口，通达 31 个国家和地区的 108 个港口，“丝路

海运”的“朋友圈”不断扩大，“丝路海运”成为“一带一路”国际航运物流服务新品牌。

（三）专项资金对“丝路海运”集聚货源效果明显

“丝路海运”港航发展专项资金，在集装箱国际航线的拓展和集装箱国际中转量的提升方面效果明显。2018-2020年福建省港口集装箱国际航线已累计新增88条，年均增加22条，已超过广州港在十三五期间拓展集装箱国际航线的速度。

厦门港从多维度提升港口营商环境，吸引船货集聚，航线网络持续加密。集装箱国际中转量持续增长，截止2020年底，集装箱国际中转量已达110.10万TEU。

（四）促进社会就业能力强劲

面对疫情的影响，就业岗位减少的情况下。“丝路海运”港航专项资金提升“丝路海运”品牌效应，集装箱国际中转量急剧增加，2020年外贸内支线集装箱吞吐量和内贸水水中转集装箱吞吐量合计达488.68万TEU，原计划提供就业岗位数3500个。2020年实际创造了24000个。缓解了福建省就业压力，为有力有序推动稳就业工作做出了巨大贡献。

（五）港口管理的信息化程度不断提升

2021年“丝路海运”信息化平台正式启动。该平台将助力整合现有的关检-港口-航运-贸易信息资源，拓展国内外智慧物流合作伙伴，打通“丝路海运”航线所经港口“信息孤岛”，促进海关“三互”、商品溯源和全程物流可视化，推进物流和信息流的深度融合，促进航运物流要素优化配置，为港航物流效率按下“加速键”。

五、存在的主要问题

“丝路海运”港航发展专项资金的使用取得了一定的成效，但是，该专项资金在使用中仍存在一些问題。

（一）绩效评价指数的设置还需完善

该专项资金的绩效管理制度规范，执行有效。但是在绩效评价指数的设置上，未能从全省统筹发展的高度来设立评价指标。另外，在成本指数的设置上，将专项资金按地区进行分配，也会造成区域间分配不公平的误解，一定程度上会打击福州港和泉州港的积极性。

（二）航线奖补项目条件尚有优化空间

“丝路海运”港航专项资金规定，新增集装箱国际航线奖励项目、拓展“丝路海运”航线奖励项目均要求奖励航线当年运营不低于36航次，受疫情影响，港口堵港现象严重，尤其是远洋航班，周期长，要满足36航次比较困难。另外在专项资金中，还规定运营航次的船舶需事前于中华航运网备案，然而大多数航运企业在实际操作中要做到航线投入船舶及时备案是不现实的，对于航次的证明

可以通过其他渠道获取。

（三）奖补资金在带动集装箱内贸中转量效果有待进一步彰显

2020 年福建省集装箱内贸中转量大幅下降，因疫情影响导致国际生产转至国内，出现外贸中转量增长较快，内贸集装箱船舶纷纷转做外贸。奖补资金在“散改集”的引导不够，导致内贸货源单一，容易受市场波动影响。同时港口的服务、营销、物流等水平，也是影响集装箱内贸中转量的重要因素。

六、相关意见建议

针对上述存在的问题，提出以下建议：

（一）绩效评价指标设置更科学合理

“丝路海运”港航发展专项资金的目的是做强做大全省的港航行业的发展，因此绩效评价指标应从省级角度考虑，增加全省港口集装箱总量为目的，能引导全省之力来统筹促进各港口优势业务发展。在绩效指标的设置上，不要出现分港口分配资金，对不同港口的绩效目标值应依据其功能不同，应有所区别。

（二）航线奖补项目条件设置能更有效促进航线增加

新增集装箱国际航线奖励项目、拓展“丝路海运”航线奖励项目中关于航次限定条件，若“丝路海运”港航发展专项资金能延续实施，应根据近洋航线和远洋航线航班周期的不同，在奖补项目条件设置中区分制定标准。关于运营航次船舶的备案问题，其停靠航次的证明还可通过停靠港口或货代公司等渠道获取数据。

（三）奖补政策调整为保存量促增量

目前航运业竞争非常激烈，如果仍按现有保增量才能得到补助，那对于现有航运企业而言，就会缺乏积极性。因为现有航运企业能保住存量难度已经很大了，所以建议政策调整以保存量为重点，特别是一些规模特别大的船运公司，能保住他们现有存量尤为重要。对存量可以采用阶梯式补贴，保证货源集聚福建各港口。

（四）加强对内贸集装箱航运业务的服务

内贸集装箱航运具有货源种类繁多、结构丰富灵活、装箱率较高、市场适应能力强等特点，因此应重视“散改集”的新业务拓展。提高主动服务意识，打造精品航线，以“更快、更密、更省”的特点降低物流成本，提高在内贸集装箱航运业务的竞争力，充分发挥福建内贸海运港口的优势。

七、其他需要说明的问题

本报告仅供开展“丝路海运港航发展专项资金绩效评价”相关工作使用，不作他用。

2021 年福建省地质灾害防治专项资金 绩效评价报告

为进一步强化财政专项资金管理，提高资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法实施条例》《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》及《福建省财政厅关于开展 2021 年财政评价工作的通知》等有关要求，现对 2021 年福建省地质灾害防治专项资金使用情况开展绩效评价，分析政策实施效果，提出改进绩效的有关建议。

一、项目基本情况

（一）资金预算与拨付情况

2021 年福建省地质灾害防治专项资金是依据《福建省财政厅 福建省自然资源厅关于印发福建省 自然资源领域专项资金管理办法的通知》（闽财资环〔2021〕19 号）、《福建省自然资源厅 福建省财政厅关于新增设立土地整治等专项资金的请示》（闽自然资文〔2021〕31 号）等文件精神立项。

2021 年度省级“地质灾害防治专项资金”预算金额为 16700 万元，其中综合性生态保护补偿统筹 1400 万元，实际可下达金额为 15300 万元。2021 年 6 月份下达省级第一批资金 13085 万元（其中省本级 3534 万元，对下转移支付 9551 万元）；2021 年 11 月份下达省级第二批资金 2215 万元（其中省本级 1166 万元，对下转移支付 1049 万元），两批合计下达省级地质灾害防治专项资金 15300 万元，拨付率 100%。2021 年度省级地质灾害防治专项资金分项目分批次具体拨付情况和各地市拨付情况如表 1 和表 2 所示。

表 1 2021 年省级地质灾害防治专项资金分项目分批次拨付表（单位：万元）

序号	项目	第一批	第二批	合计
1	生态保护补偿统筹			1400
2	省级拨付	3534	1166	4700
3	对下转移支付	9551	1049	10600
4	总计	13085	2215	16700

表 2 2021 年省级地质灾害防治专项资金各地市拨付情况表（单位：万元）

省级/地市	省级/市级批复金额	拨付总额	拨付率（100%）
省本级	6100	6100	100%
地市合计	10600	10600	100%
龙岩市	692	692	100%
宁德市	408	408	100%

泉州市	500	500	100%
漳州市	17	17	100%
三明市	4213	4213	100%
南平市	4370	4370	100%
平潭综合实验区	400	400	100%
全省合计	16700	16700	100%

同时，补助资金支持的泉州、漳州、三明、南平、龙岩、宁德、平潭 7 个地区均已在规定时间内将资金转下达至县局。

（二）资金使用情况

1. 省本级资金使用去向

2021 年度合计下达省直部分资金 4700 万元，专项资金用于开展 14 个县 1:5 万地质灾害风险调查评价、建设福建省地质灾害监测预警专项平台、汇总全省地质灾害综合风险普查项目成果、编制特大型和险情中型以上地质灾害隐患点精细化调查评价及整治建议方案、实施 154 处群专结合监测预警实验等工作。

2. 对下转移支付资金使用去向

2021 年度合计下达市县部分资金 10600 万元，其中：地灾搬迁重建 614 万元、地灾工程治理 7586 万元，排危除险工程包 2400 万元。

二、绩效评价工作开展情况

本项目资金绩效评价包含以下三个阶段：

（一）成立评价小组，拟定评价方案。根据绩效管理工作的有关要求成立绩效评价小组，制作工作方案，收集专项资金相关管理文件和指标数据。

（二）采集评价数据，审核评价材料。通过座谈、个别交流等方式，主动加强与福建省财政厅、福建省自然资源厅的沟通联系，科学选择绩效评价指标，设计评价基础数据统计表格，布置市县等填列。同时，通过召开座谈会和现场核查方式，了解地质灾害防治专项资金实施情况，了解该专项资金实施过程中存在的问题以及有关意见。主要工作包括：（1）2022 年 5 月 11 日，绩效评价小组和福建省财政厅相关人员前往福建省自然资源厅，与相关人员就地质灾害防治专项资金使用情况进行座谈交流；（2）2022 年 7 月 25 日至 7 月 27 日，在南平市自然资源局、三明市自然资源局召开相关人员座谈会，同时深入基层和项目现场（3）2022 年 8 月 12 日，前往福建省地质测绘院、福建省煤田地质局进行现场核查。

（三）开展绩效评价，撰写评价报告。重点围绕福建省地质灾害防治专项资金的使用管理、分配的合规性，资金下拨、实施进度的及时性，资金投向、方式、用途的合理性，项目产出、效益和实施效果如何等情况开展绩效评价，形成绩效报告。

三、综合评价结论

采用定量与定性评价相结合的比较法，根据福建省地质灾害防治专项资金具体评价内容、历史标准，对绩效指标完成情况进行比较评分。福建省地质灾害防治专项资金，建立了资金管理办法，规范了申报审核程序，省级主管层面下拨资金及时，同时进行了内部专项绩效自评和检查，但仍存在绩效目标设置不甚合理、资金预算执行率低、项目实施进度偏慢等问题，项目绩效综合评分 84.5 分，评价等次为“良”。

四、效益分析

福建省地质灾害防治专项资金的设立，目的是为了深入贯彻落实习近平总书记在 2018 年中央财经委员会第三次会议上的讲话精神，按照中财办关于落实“提升自然灾害防治能力”的任务分工要求，结合发改委、财政部、自然资源部等六部委《地灾防治三年行动的实施纲要》，进一步做好地质灾害防治工作，完成福建省地质灾害防治工作任务。

2021 年福建省地质灾害防治专项资金，主要用于本省地质灾害防治体系建设，通过实施地质灾害工程治理、地质灾害搬迁重建、地质灾害排危除险工程以及地质灾害风险调查评价等工作。专项资金的使用和执行过程，也是逐步消除福建省地质灾害隐患，减少福建省地质灾害隐患存量，解除受地质灾害威胁群众，切实保障受地质灾害威胁群众生命财产安全，全面提高福建省地质灾害防治工作水平的过程。

2021 年地质灾害防治专项资金实施后，完成了 14 个县的 1:5 万地质灾害风险调查评价、24 处地灾工程治理、100 处排危除险、659 户地质灾害搬迁重建，地灾潜在威胁的百姓经济损失下降达 70%，综合治理实现受益群众 2101 户，受益群众居住环境明显改善的比例达 71.6%。总之，该专项资金符合国家相关政策，社会效益和经济效益显著，示范和带动作用明显。

五、存在的主要问题

（一）绩效指标设置有待进一步完善

项目绩效在一级指标和二级指标上设置了产出、效益和满意度的相关绩效目标，总体符合要求。但在三级指标的设置上存在问题，有待进一步改善。一是三级指标的数量偏少，总共只有 10 个三级指标；二是部分三级指标的设置不甚合理，如在时效指标上，“按期下达到县的资金比例”只是反映资金的下拨时效，而不能反映项目产出的时效；三是部分三级指标设置的科学性还需加强，如在成本指标上，“综合治理金额不超过 500 万比例”，提出 500 万的依据是什么，为什么不是 400 万或者 300 万，其科学依据需要说明。

（二）资金预算执行率偏低

2021 年项目实际支出资金 6574.91 万元，资金预算执行率只有 42.97%。部

分原因在于省级地质灾害防治专项资金是分两批下达，由于第二批资金下达时间较晚（2021年 11 月下达），市县部分资金下达后仍需分解转下达至县，部分地区上会批复较慢、项目前期工作程序滞后，招投标时间较长，导致项目仍在招投标阶段。

（三）部分项目进展较为缓慢

2021 年省级资金大部分用于开展综合治理项目，而综合治理项目工作周期较长，一般为 2—3 年，因需履行基建程序，资金进度较慢。如：部分项目招投标金额低存在流标的问题；项目完成竣工验收后，还需进行一个水文年的观测工作，合格后才能将工程交付使用，因此部分项目资金预留用于后期维护，导致项目进展缓慢，资金无法全额支出。

（四）部分工程治理项目前期论证不够充分

项目小组在现场核查中发现，部分工程治理项目前期论证不够充分。例如滑坡治理工程前期论证时，对滑坡面积测算偏小，导致后期施工时，滑坡治理面积偏小，未能将该处滑坡进行统一治理施工，影响了工程治理的效果。

六、相关意见建议

（一）优化完善绩效指标设置

考虑到专项资金绩效目标设置的重要性，针对省级地质灾害防治专项资金项目支出，尤其是个别特定的指标，基于该指标往年数据、发展变化情况、当前执行状况以及文献资料调研等，特定问题特定对待，对指标本身特点和发展变化规律进行深入细致的研究，不断实践和探索，积极总结成效和不足，形成特定指标绩效目标设定的科学化、系统化方法，力求绩效目标设置足够精准，从而为预算安排提供更充足的依据，提升绩效表现。

（二）加快资金预算执行率

对于预算支出率偏低的项目，分析项目预算完成率偏低的原因，并依据往年支出情况测算项目支出预算合理规模，评估项目必要性及重要性，整理、形成低效项目竞争排序方案，严控低效项目在预算中的比例。

（三）加快推进项目进展

严格落实项目监管机制，及时跟踪了解督办工作任务进展情况、及时催办、及时向上级报告督办任务进展情况。对于突出问题，采取督导组现场督办，按照项目任务推进时间节点表抓落实。

（四）加强项目前期论证

对于地质灾害工程治理项目和地质灾害排危除险工程项目，加强项目前期论证，对于治理面积、工程规模与进度、资金预算等进行科学合理的论证，避免出现因项目论证不足而影响项目治理成效。

七、其他需要说明的问题

（一）评价工作局限性。本次绩效评价工作基于有关政策文件规定、相关部门所提供佐证材料、评价工作组实地调研所得以及评价工作组的专业技术水平，评价工作尽量做到准确、客观、公正，但由于各方面条件所限，评价结果可能出现微小偏差。

（二）评价报告使用限制。本报告仅供开展福建省地质灾害防治专项资金绩效评价相关工作使用，不作他用。

2021 年福建省婴幼儿照护服务专项 成本效益分析绩效评价报告

为进一步强化财政专项资金管理，提高资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法实施条例》《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）及《福建省财政厅关于开展 2022 年绩效评价工作的通知》（闽财绩函〔2022〕6 号）等有关要求，现对 2021 年福建省婴幼儿照护服务专项使用情况开展绩效评价。同时结合运用成本效益分析方式，从成本的角度出发分析政策实施效果，提出完善政策和改进管理的建议。

一、基本情况

福建省卫生健康委员会、福建省发展和改革委员会、福建省财政厅等 11 个省级单位联合出台了《关于进一步贯彻落实〈国务院办公厅关于促进 3 岁以下婴幼儿照护服务发展的指导意见〉的通知》（闽卫人口〔2019〕107 号），强调了应加大婴幼儿照护发展的政策保障，建成一批具有示范效应的婴幼儿照护服务机构。

婴幼儿照护专项资金于 2021 年设立，用于支持婴幼儿托位新增工作，用于托育机构建设 0-3 岁婴幼儿托位所需的设施设备、教具等购置支出，以及提供普惠性托育服务相关运行支出。2021 年，婴幼儿照护服务专项安排预算 3000 万元实际下达资金 2600 万元（申请预算时未将厦门财政承担部分剔除），资金到位率为 86.67%。截止 2022 年 7 月 31 日，实际拨付给婴幼儿照护机构 2600 万元，预算执行率（实际支出资金/实际到位资金）*100% 为 100%。共计 540 万元实际在 2022 年内拨付至婴幼儿照护服务机构。

表 1 婴幼儿照护服务专项预算执行进度表

地区	总补助资金 (单位: 万元)	其中:		最迟拨付至补 助单位日期
		2021 年拨付至 补助单位资金 (单位: 万元)	2022 年拨付至 补助单位资金 (单位: 万元)	
福州	400	100	300	2022-07-12
莆田	300	200	100	2022-01-28
三明	300	300	0	2021-12-16
泉州	300	280	20	2022-02-16
漳州	300	300	0	2021-12-15
南平	300	200	100	2022-01-25

宁德	300	300	0	2021-12-20
龙岩	300	280	20	2022-01-29
平潭综合实验	100	100	0	2021-12-23

二、绩效评价工作开展情况

工作方案设计环节：根据绩效管理工作的有关要求成立绩效评价小组，收集省福建省婴幼儿照护服务基本情况和年初绩效目标、我省出台的有关管理制度和办法、资金下达指标文件、项目的年度自评报告等，研究制作工作方案。

评价数据采集分析环节：通过座谈、个别交流等方式，主动加强与省财政厅社保处、省卫健委、各市、县（区）财政局及卫健委的沟通联系，科学选择绩效评价指标，设计评价基础数据统计表格，布置市县填列；重点选择莆田市、南平市、泉州市本级及晋江市，深入托育机构现场，与相关地市部门、托育机构进行座谈，查阅项目档案、收集数据、资料等，进一步搜集绩效评价所需的数据和资料。

评价报告形成环节：重点围绕专项资金使用管理、分配的合规性，资金下拨、实施进度的及时性，资金投向、方式、用途的合理性，项目产出、效益和实施效果如何等情况开展绩效评价，形成《2021年福建省婴幼儿照护服务专项绩效评价报告》。

三、综合评价情况及评价结论

采用定量与定性评价相结合的比较法，根据婴幼儿照护服务专项具体评价内容、历史标准，对绩效指标完成情况进行比较评分。2021年省婴幼儿照护服务专项由省级主管层面资金下拨到地市，由地市拨付至区县，绝大多数受补助机构已开始招生，提供了大量普惠制托育托位，对婴幼儿托育市场产生了一定的正向引导效果。但也存在极少数机构尚未开始招生、新建托位使用率有待提高、资金下拨与管理办法不符、部分机构收费较高、普惠制收费与运营成本存在脱钩等问题。**项目绩效综合评分为 84 分，评价等次为“良”。**

四、成本效益分析

2021年该专项共涉及补助托育机构 30 家，受补助新增托位数 2600 个，当前入托人数 1393 人，入托率为 53.58%。托育机构成本主要分为建设达标验收机构实际投入成本及运营成本，其中为建设达标验收机构实际投入成本于托育机构建设期集中投入，与财政补助资金关联性紧密；运营成本于运营期内逐渐投入，与签订的普惠制收费价及入托率关联紧密。为建设达标验收机构实际投入成本与运营成本均会直接影响托育机构运营状况，从而影响财政资金使用效益。各地区基本情况如下表：

表 2 各区域项目基本情况表

设区市	受补	当前	入托	建筑总	其中：	满托时	当前生	保	生
-----	----	----	----	-----	-----	-----	-----	---	---

	助托 位数	入托 人数	率	面积 (m ²)	幼儿使用 面积 (m ²)	生均使 用面积	均使用 面积	育 人 人 数	师 比
福州	400	197	49.2 5%	4539.06	3808.8	9.52	19.33	65	3: 1
莆田	300	136	45.3 3%	2823.41	2495	8.32	18.35	34	4: 1
三明	300	113	37.6 7%	2484	1955	6.52	17.30	39	3: 1
泉州	300	248	82.6 7%	3316	2996	9.99	12.08	50	5: 1
漳州	300	199	66.3 3%	2243	1943	6.47	9.76	35	6: 1
南平	300	208	69.3 3%	4023.2	3948.32	13.16	18.98	38	5: 1
宁德	300	196	65.3 3%	4373.21	3203.21	10.68	16.34	48	4: 1
龙岩	300	78	26.0 0%	NA	NA	NA	NA	NA	NA
平潭综 合实验 区	100	18	18.0 0%	1300	403.78	4.04	22.43	4	2: 1

（一）财政补助资金发挥的杠杆撬动效益分析

截至 2022 年 7 月 31 日，福建省财政资金投入 2600 万元，为建设达标验收机构实际投入成本规模为 5166.38904 万元，平均财政资金杠杆撬动倍数约为 2 倍，在新增 1 个托位补助 1 万元的补助标准下，当前财政资金撬动倍数总体合理，共 20 家托育机构杠杆撬动倍数在 1.5-3.5 倍以内，位于较为合理区间。受补助机构中：福州市亲亲袋鼠托育服务有限公司收费为所有机构中次高，该机构财政资金杠杆撬动倍数为 4.5 倍，为所有机构中最高。

（二）托育机构普惠制收费及运营成本分析

该专项申请的前提条件是托育机构与当地卫健委签订不少于 3 年的普惠制收费协议。过低的收费价格可能无法保证机构盈利，甚至可能出现无法保证盈亏

平衡最终倒闭的局面；收费价格过高则可能无法达到普惠制的效果。普惠制收费价格是否合理，可以通过达到盈亏平衡时的入托率反映，若达到盈亏平衡时的入托率过低，则说明普惠制收费设置较高，若达到盈亏平衡时的入托率过高，则说明普惠制收费设置较低。

表 3 各区域普惠制收费情况表

地区	此次受补助单位中最高收费价格（单位：元/人月）	此次受补助单位中最低收费价格（单位：元/人月）	此次受补助单位中平均收费价格（单位：元/人月）	当地月最低工资标准（元）
福州	4080	2500	3175	1960
莆田	2970	2625	2740	1810
三明	1800	800	1317	1660
泉州	3000	2180	2580	1960
漳州	2040	1287	1668	1810
南平	1660	1360	1467	1660
宁德	1590	1050	1245	1660
龙岩	1710	1440	1608*	1660*
平潭综合实验区	1800	1800	1800	1960

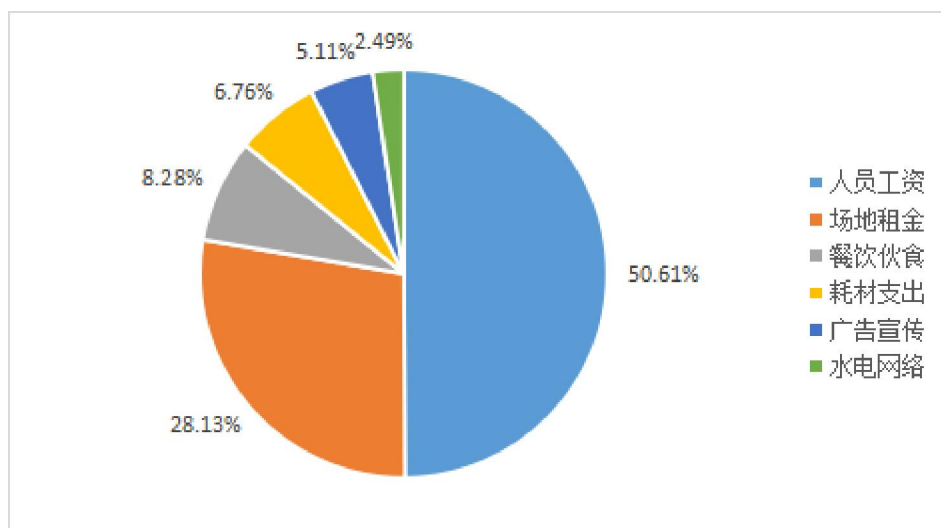
注：标*的单元格已剔除无数据单位。

根据收集到的成本数据，30 家机构中共 8 家机构盈亏平衡时的入托率在 30-70%之间，处于较为合理的范畴。由于计算口径仅为受财政补助托位数，其余部分机构实际新增托位大于受补助托位，可能出现盈亏平衡时的入托率较大的情况出现。2021 年该专项涉及的所有托育机构盈亏平衡时的入托率平均值为 52.57%，处于较为合理范畴，与现场核查所获信息相符。

（三）财政资金成本效益分析

1. **核成本：**所有新增托育机构生均年运营成本为 26028 元，主要由场地租金、人员工资、水电网络、耗材支出、餐饮伙食、广告宣传等方面构成。从成本性态的角度看，场地租金、人员工资属于固定成本，餐饮伙食费用属于技术性变动成本，广告宣传属于酌量性变动成本，耗材支出、水电网络属于混合性成本。托育机构的固定成本部分占比较大，达到 78.74%。因此，提升入托率可以帮助摊薄固定成本，显著帮助企业提升运营状况。

图 1 各类成本占总成本比例情况



2. 评绩效：根据收集到的数据，所有新增托育机构平均入托率 53.58%，其中 2 家机构未开业无入托率，入托率在 0~30% 的机构共 5 家，在 30%~50% 的机构共 9 家，在 50%~80% 的机构共 8 家，在 80% 以上的机构共 6 家。从广告宣传效力看，广告宣传支出占超过年运营成本 5% 的共 10 家托育机构总入托率为 43.55%，低于所有机构平均入托率。当前广告宣传对入托率的提升效果不明显，机构可以考虑改进宣传方式，运用线上线下相结合、裂变营销等新型方式提升知名度，以达到提高入托率的目的。

房租支出占总运营成本比一定程度上反映了机构选址中心程度。所有机构中房租占比高于 32% 的 5 家托育机构总入托率为 60.29%，明显高于所有机构平均入托率，反映了机构择优选址对于提升机构入托率有一定的帮助。

3. 找差异：（1）从成本来看，占托育机构运营成本比例首位的是人员工资，平均约占到成本总量的 50.61%，人均年工资约为 56087 元，扣除数值缺失和异常值，人均年工资在 10 万元以上的机构 1 家，5~10 万元的 7 家，5 万元以下的 14 家。其次是场地租金，约占运营成本总量的 28.13%，每平米年均租金为 326 元，扣除数值缺失和异常值，每平米年均租金在 500 元以上的共 5 家，300~500 元的共 5 家，300 元以下的共 14 家。其余成本依次为餐饮伙食耗材支出占比为 8.28%、耗材支出占比为 6.76%、广告宣传占比为 5.11%、水电网络占比 2.49%。

（2）从效益来看，婴幼儿照护服务专项设立初衷为增加普惠制托位数量，降低社会生育成本，从而缓解人口下行压力。因此，该专项的效益可用降低社会生育成本衡量。2021 年项目当前总入托人数为 1393 人，按照每位婴幼儿需一名家长全职照顾计算，该专项落地释放劳动力 1393 人。

按照公式“地区生育成本降低值=释放劳动力人数*（当地社会平均工资-托育机构年普惠制收费）”计算可得各地区生育成本降低值；成本即为投入财政一般公共预算资金金额；通过效益成本比值可以合理评价该专项实施效益，该值越大，表面用较低成本完成较高效益任务。各地区的成本效益情况如下表所示：

表 4 各区域成本效益情况表

地区	三年预计降低生育成本 /万元 ①	投入财政资金/万元 ②	效益成本比值 ①/②
福州	3979.4076	400	9.9
莆田	2035.8474	300	6.9
三明	2661.1968	300	8.9
泉州	3909.8465	300	13.0
漳州	4656.4847	300	15.5
南平	4476.9584	300	15
宁德	4861.5360	300	16.2
龙岩	1574.1390	300	5.2
平潭综合试 验区	465.6582	100	4.7
合计	28621.0746	2600	11.0

2021 年该专项财政一般公共预算支出 2600 万元，预计降低全省生育总成本 28621.0746 万元，是财政预算投入的 11 倍，其中宁德、漳州、南平、泉州成本效益情况较好，总体而言该专项取得了一定效果。

五、存在的主要问题

“十四五”以来，在相关政策的引导下，福建省普惠托育服务迅速推广，普惠制托育机构、普惠制托位明显增加，一定程度上降低了居民的抚育成本。但在普惠制托育机构建设过程中，仍存在一系列问题。

（一）资金拨付及部分机构建设管理效率有待提高

1. 财政资金下拨不够及时。根据《福建省婴幼儿照护服务专项资金管理办法》规定，该项遵从“以奖代补”原则，采取“先预拨、后结算”方式下达，地市在收到补助资金后及时拨付资金，次年根据验收情况结算。在实际执行过程中，福州、莆田、南平采取验收完成后一次性拨付的形式，宁德、龙岩、平潭综合实验区采取于验收前集中拨付的形式，泉州、三明、漳州采取按建设进度分次拨付的形式，均未严格按照管理办法提前拨付，对托位建设、资金使用进度存在一定影响。此外，本项资金 3000 万元，省级财政承担 2600 万元，厦门财政承担 400 万元。实际下达过程中，厦门财政承担的 400 万未由省级财政下达，影响资金拨付及时率。

2. 部分托育机构建设进度较为缓慢。部分公立托育机构进展较慢，至今并未完成招生准备，未按照时间节点完成建设工作。

（二） 地区间新增托位实际利用率差异大

在现场核查中沟通了解到，由于家长接受程度较低、选点位置周围托育需求有限等原因，新增托位入托率在区域之间存在差异，资金使用效益尚有一定提升空间。从市级层面看，泉州、南平、漳州等地入托率较高，而福州、莆田、三明、龙岩、平潭等地入托率相对较低。

（三） 部分机构普惠制价格仍超消费者预期

在普惠制收费落实后，部分托育机构收费标准依然超过消费者价格预期，市场接受难度依然较大，如福州市某公司月收费为 3520 元/人月，约为当地月最低工资标准（1960 元/月）的 1.8 倍；同时，该机构建设成本共 447.78 万元，为所有机构中最高，相对属于较为高端的托育机构。

（四） 部分机构社会资金拉动率较低

婴幼儿照护专项投入省级资金共 2600 万元，当年共产生投资 5166 万元，带动社会其他投资 2566 万元，总资本拉动率为 1.98。全部 30 家托育机构中，共计 15 家托育机构拉动了 1 倍以上社会资本。个别公司为建设达标验收机构花费成本低于补贴金额，未于建设时实际拉动社会其他资本投入，另有部分托育机构为建设达标验收机构花费成本仅略高于补贴金额。

六、相关意见建议

（一）提升新建托育机构的实际入托率

一是加强对投资者的宣传。通过微信公众号等线上平台，开阔拓展资金项目申报信息渠道，提升婴幼儿照护服务专项资金于托育行业内的知名度，吸引托育行业潜在投资者，保证有充足数量的托育机构进入前期申报阶段，便于选取位置较好、资质较为充分的机构进行“择优补助”。**二是充分发挥省、市、县三级卫健部门倡导作用。**在项目申报阶段加强对申报机构的审核，结合生育适龄人口数、居民收入情况、思想观念等有关因素合理选择托育机构所在县区，针对确定托育机构选点提出切实可行的建议，加大“社区点”拓展力度，同时加强已建成开展招生工作的托育机构的指导管理，促进项目标准化建设，切实提高托育机构的使用人气。**三是提高当地群众知晓率，更新家长思想观念。**可于线下开展托育服务推介活动，通过知识讲座、小礼品等方式聚集家长群体，介绍当地普惠制托育情况，帮助将普惠制托育概念植入人心，切实提高片区内托育服务市场需求。设立“普惠制托育机构”牌匾，设置于机构明显位置，发挥宣传效果。**四是鼓励托位数较少的社区点建立。**政策设计可倾向“小而广”，降低单个托育机构新增托位数，并增加补助托育机构数量，从而提升托育机构辐射范围，提升社会整体入托人数。

（二）完善婴幼儿照护专项管理办法

一是对资金拨付方式予以明确。目前，婴幼儿照护资金采用先预拨，机构验

收后结算的方式下拨。而实际实施中由于项目性质问题，基层业务部门担心财政资金流失等情况出现，该下达方式无法在实际中落实。建议参考泉州、三明、漳州市做法，调整资金拨付方式，按照托育机构建设进度多次分批拨付财政资金。

二是采取项目库管理模式。可以建立补助单位项目库，实时监控入库的托育机构建设情况、入托人数等信息，从而掌握托育机构整体运作状况，加强管理效率，提升风险预警能力。

（三）加强对“普惠制”收费指导

当前普惠制收费标准一般由当地卫健部门与托育机构协商得出。市级卫健部门可以通过积极组织调研当地具体情况，了解托育机构成本构成，提出因地制宜的标准，帮助基层对于普惠制的落实，从而提高入托率，提升财政资金使用效益。同时，在托育机构开始初期运营期间，当地卫健委可以通过收集凭证、账簿等多种渠道收集机构包括房租、人工成本、饮食费用、耗材费用等在内的运营成本数据。根据实际支出成本情况加以分析，按照盈亏平衡时 30-70%入托率水平，对普惠制收费价格进行微调，确定更加合理的收费标准。

（四）加强对公立机构建设的指导

公立及公立私营性质的托育机构普遍存在建设进度缓慢、验收结束后较长时间未对外招生的问题，而社会对公立及公立私营机构的认可度较私立机构高。建议加强对公立及公立私营机构建设的指导，帮助拓宽政策渠道，克服实际困难，从而推动公立性质机构尽快顺利落地。

（五）补充添加绩效目标内容

当前绩效目标表内绩效目标数量较少，且部分指标对于专项实施情况评价的指导作用偏弱。建议将当年补助的托育机构实际对外招生日期、当年补助托育机构的实际入托率等指标纳入次年绩效目标的编制，从而强化绩效目标表作用，加强对后续项目实施过程中的管理约束。

七、其他需要说明的问题

无。

2021 年度城乡供水一体化项目绩效评价报告

一、项目基本情况

根据福建省财政厅《关于下达 2020 年地方政府债券转贷资金的通知》（闽财指〔2020〕362 号），福建省水利厅于 2020 年 2 月 14 日下达福建省水利投资开发集团有限公司 2020 年地方政府债券转贷资金 108000 万元，债券期限 20 年，票面年利率 3.67%，拟用于 11 个省本级城乡供水一体化及省本级供水工程项目等项目，实际用于 21 个省本级城乡供水一体化及 2 个水库工程项目，这主要是为了加快债券资金使用进度，将“省本级供水一体化项目”下 8 个子项目合计 3.80 亿元调整用于新增的 12 个子项目，从而项目数有原来的 11 个调整为 23 个。

从支出进度看，截止 2020 年底，省水利厅拨付至水投集团 108000 万元，支付率 100%；水投集团拨付至子公司 108000 万元，支付率 100%。

二、绩效评价工作开展情况

本次绩效评价分为工作方案设计、评价数据采集分析、评价报告形成三个环节。

工作方案设计环节：根据福建省财政厅的工作部署，并与集美大学地方财政绩效研究中心充分沟通，明确工作任务和工作要求，成立绩效评价小组，制作工作方案（详见附件2），收集资金相关管理文件和指标数据。

评价数据采集分析环节：主要是通过座谈、个别交流等方式，主动加强与福建省水利厅、福建省水利投资开发集团有限公司的沟通联系，科学选择绩效评价指标（详见附件1），设计评价基础数据统计表格，布置福建省水利厅、福建省水利投资开发集团有限公司及各项目实施单位等填列，并深入基层和项目现场，了解该专项实施过程中存在的问题以及有关意见。

评价报告形成环节：重点围绕专项资金使用管理、分配的合规性，资金下拨、实施进度的及时性，资金投向、方式、用途的合理性，项目产出、效益和实施效果如何等情况开展绩效评价，最终形成绩效报告。

三、绩效评价指标分析及评价结论

本次绩效评价按照《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）、《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）、《福建省财政厅关于印发〈政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（闽财债管〔2021〕50号）文件要求，并在充分搜集、整理、消化项目相关材料的基础上，切实考虑城

乡供水一体化专项债项目的特点，设计绩效评价指标体系，一级指标分为决策、管理、产出和效益，其中决策分值为25分，管理分值为25分，产出分值为24分，效益分值为26分。本次绩效评价结果采用评分制与等级制相结合的方法，满分为100分，分为优、良、中、差四个等级，其中 $90 \leq \text{得分} \leq 100$ ，评价等级为优； $90 > \text{得分} \geq 80$ ，评价等级为良； $80 > \text{得分} \geq 60$ ，评价等级为中； $\text{得分} < 60$ ，评价等级为差。绩效评价指标体系具体详见附件1。

本次绩效评价采用定量与定性评价相结合的比较法，根据城乡供水一体化专项债项目具体评价内容、历史标准，对绩效指标完成情况进行比较与评分。城乡供水一体化项目建立了资金管理办法，规范了申报审核程序，省级主管层面下拨资金及时，同时进行了内部专项绩效自评和检查，但部分地市仍存在项目实施进度偏慢、专项资金使用监管有待加强等问题，**项目绩效综合评分 84 分，评价等级为“良”。**

四、效益分析

城乡供水一体化及水库工程等专项债项目属于民生项目，所支持的相关项目符合国家产业政策，社会效益显著，兼具一定的经济效益，投资带动作用较大。项目建成投产后，将对保障农村饮用水安全，促进城市、农村供水一体化均衡发展起到重要作用。

（一）创新投融资机制，提升供水管理水平

根据福建省人民政府办公厅《巩固提升农村供水保障水平实施方案》（闽政办〔2020〕27号），农村供水巩固提升工程建设采取政府直接投资和注入投资项目资本金相结合的办法。实行投资项目资本金制度的建设项目，债务性资金通过发行地方政府专项债券和债贷融合等方式筹集。在保证债务风险可控的前提下，市、县（区）为主负责，省级投融资平台积极发挥作用，拓宽分级融资渠道。市、县（区）政府要将符合地方政府专项债券发行使用条件的农村供水巩固提升工程建设项目，优先纳入专项债券项目库，科学安排，合理统筹，将专项债券优先用于农村供水巩固提升工程建设。而本项目正是此实施方案的具体体现，由福建省发行地方政府专项债券，下达 10.8 亿给省水利厅，省水利厅转贷给省水利投资开发集团有限公司。而项目总投资为 1 267 211.02 万元，其余资金则通过业主自筹、银行贷款、财政补助等多种方式多渠道筹集资金，改变了以前由财政全额拨款建设的做法，创新了投融资机制，构建产权清晰、多元参与、激励约束并重的体制机制。

2019 年 12 月，福建省水利投资开发集团有限公司以福建省供水有限公司为主体，整合福建水投集团旗下水务资产，成立福建水务集团，重点负责拓展福建省城乡供水一体化项目的投资、建设、运营和管理。将原来多头供水的局面转变为一县一公司，由县水务公司承担投融资、工程建设管理、运行维养“三位一体”

的责任，全力推进企业化运营，专业化管理，标准化建设，推动供水管护业务重构，有效提升了供水管理水平。市、县两级行政主管部门按职责分工，建立常态化监管机制，开展农村供水巡回检查，推进农村供水工程良性运行。

（二）构建覆盖城乡的供水公共服务体系，推进城乡供水服务均等化发展

2020 年城乡供水一体化专项债项目共计 23 个，其中子项目共计 96 个，截至 2021 年 12 月 31 日，已完工 26 个。这些项目遍布八闽大地，建成投入使用后，将构建顺应社会发展和新时代要求的规模化、集约化、同标准的城乡供水体系，建成覆盖城乡的供水公共服务体系，推进城乡供水服务均等化发展，实现城乡供水同质、同标准、同服务、同管理的一体化管理目标，着力破除城乡二元供水格局，逐步建立从“水源头”到“水龙头”的饮水安全保障体系。

（三）提升农村人口供水保障水平，保障农村饮用水安全

城乡供水一体化是以区域为单元，统一规划、统筹建设，以城镇供水管网延伸和规模化供水为主、小型集中供水为辅的城乡供水体系，实现城乡同质同服务的供水保障体系，有力提升农村供水保障水平。全省城乡供水一体化专项债项目设计供水人口为 783.68 万人，设计年产水量为 63,630.45 万吨，项目建成投入使用后，广大农村居民和城市居民一样饮上符合卫生标准的水，可以提高生活质量和健康水平，社会将更加安定、团结、和谐。

（四）发挥投资乘数效应，拉动经济增长

重大水利工程建设在稳增长、促就业方面起到重要促进作用，充分发挥了财政投资的乘数效应。

首先，本次福建省发行专项债 10 8000 万元用于城乡供水一体化项目，而项目总投资则为 1 267 211.02 万元，**社会投资带动度**为 11.73，这说明政府的投资有效带动了社会投资。

其次，本城乡供水一体化项目数量多，工期长，截止 2021 年 12 月 31 日，共计吸纳了 5 667 位农村劳动力参与工程建设，为**稳就业**作出应有的贡献。

再次，城乡供水一体化项目建设期间，共计**采购**管线、沙子、水泥等**原材料** 101 168.52 万元；各子项目的施工方共计纳税 9 117.63 万元。由此可见，本城乡供水一体化项目对经济增长是有直接拉动作用的。

最后，城乡供水一体化项目完成后投入使用后，其**水费收入**可以满足偿还专项债券本息的需要，并略有盈余。目前，部分地区城乡供水一体化一期工程各子项目已经在试供水，取得了一定的水费收入。此外，专项债项目按时偿还利息也属于对金融业发展做出一定的贡献。

五、存在的主要问题

（一）尚未设置绩效目标，自评工作有待完善

本期省本级水利专项债券募集资金项目尚未设置绩效目标，也未开展年度绩

效自评工作。究其原因，主要是省水利厅和省水投集团均认为根据 2021 年 10 月 19 日印发的福建省财政厅关于印发《政府专项债券项目资金绩效管理办法》的通知（闽财债管〔2021〕50 号），2021 年开始要求对专项债券进行绩效评价，而省水利厅和省水投集团在 2020 年取得 10.8 亿专项债券，因此当初申请时无需设定的绩效目标。然而，预算绩效管理没有真空，应全面贯彻预算绩效管理的理念。本期省本级水利专项债券募集资金用于城乡供水一体化项目，其支出属于项目支出的范畴，应按照《关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34 号）、财政部《关于贯彻落实〈中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见〉的通知》（财预〔2018〕167 号）、中共福建省委、省政府《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（闽委发〔2019〕5 号）、福建省财政厅《关于全面实施预算绩效管理若干措施的通知》〔2019〕2 号）、财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）等文件精神，比照项目支出设置绩效目标，开展绩效自评工作。

（二）项目实施进度相对缓慢，尚无资产备案与产权登记

省水投集团使用 2020 年专项债券资金项目共 23 个，截至 2021 年 12 月 31 日，已完工仅 2 个，完工率为 7.69%。其中，使用 2020 年专项债资金子项目 96 个，截至 2021 年 12 月 31 日已完工 26 个，子项目完工率为 27.08%。另外，已完工的项目截止目前尚未办理竣工决算，因此尚未形成实物资产量，也不能进行资产备案与产权登记。虽然有几个项目已经达到运营状态，但尚未正式供水，从而导致不能衡量产出数量和产出质量，很难衡量供水服务的效益和效果，也难以评价老百姓对供水服务的满意度。

（三）各项目可行性研究不够统一，基础信息统计工作有待进一步健全

2020 年 10.8 亿省级专项债券资金对应的城乡供水一体化工程均进行了可行性研究，但检视不同项目的可行性研究报告，发现存在着较大的差异，如有的项目可行性研究报告中有效益分析，有的项目就没有，不够统一、规范。另外，在搜集材料过程中，我们发现城乡供水一体化项目的产出、效益等做专门汇总统计并形成档案，从而导致数据散见于各水务公司，需要数据都得找各项目单位要，比较难以快速、准确地提供信息，如项目建成后，新增的供水人口总数就无法提供，而提供的产出和效益数据有一些为零星的照片，不够完整和一目了然，因此，基础信息统计工作有待进一步健全。

六、相关意见建议

（一）科学、合理设置绩效目标，进一步完善绩效自评工作

全面实施预算绩效管理是优化财政资源配置、提升公共服务质量的关键举措，要建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，做到“花钱必问效、

无效必问责”，首先必须强化全面预算绩效管理观念，将绩效理念深度融入到预算编制、预算执行和预算监督的全过程中，做到预算编制有目标、预算执行有监控、预算完成有评价、评价结果有反馈、反馈结果有应用，真正做到项目的全过程、全方位跟踪管理，切实做好相关成果和绩效的数据与资料的汇总与统计，夯实绩效管理。

（二）强化项目管理，探索建立与权责发生制适应的绩效评价机制

城乡供水一体化工程项目众多，建设周期长，涉及多个实施单位，施工过程中及项目投产后涉及众多数据，应分门别类对相关项目进行跟踪汇总统计。针对城乡供水一体化项目规模大、建设周期长的特点，对城乡供水一体化项目可以探索进行跨年度或按项目周期进行中长期预算绩效管理与评价，这样通过适当延长评价时间，使绩效评价及其结果更加科学、合理，避免类似本次绩效评价沦为事中评价的状况。为此，要探索建立与权责发生制核算基础相适应的绩效评价机制，真正形成“权、责、利”对等的绩效评价机制。

（三）加快项目建设及竣工进度，验收后尽快完全资产备案

针对项目建设进度偏慢的问题，应督促项目实施单位各水务公司采取切实有效的措施加快项目建设进度，避免早已到位的专项债资金沉淀；对于已经完工的项目，应尽快验收并办理竣工决算，避免只有资金拨付进度而无工程建设进度（水投集团所提供的项目完成率为估算）也无资产统计的情形。只有验收并办理竣工决算后相关资产才能备案，产权才能登记，工程才能真正投入使用，才能真正惠及广大农村人口，城乡供水服务均等化才能真正实现。

七、其他需要说明的问题

本评价报告仅供福建省财政厅了解福建省水利厅 2021 年度城乡供水一体化项目的绩效情况，并据以对其强化专项债控制、加强资金使用管理。

2021 年福建省农村生活污水治理“以奖代补”及 土壤污染防治专项资金绩效评价报告

为进一步强化财政专项资金管理，提高资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法实施条例》《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》及《福建省财政厅关于开展 2022 年财政评价工作的通知》（闽财绩函〔2022〕6 号）等有关要求，现对 2021 年福建省农村生活污水治理“以奖代补”及土壤污染防治专项资金使用情况开展绩效评价，分析政策实施效果，提出改进绩效的有关建议。

一、项目基本情况

福建省农村生活污水治理“以奖代补”及土壤污染防治专项是依据《福建省人民政府办公厅关于印发福建省农村生活污水提升治理五年行动计划（2021—2025 年）的通知》（闽政办〔2021〕28 号）、《关于新增设立省级生态环境专项资金的请示》（闽环保科财〔2021〕5 号）等文件精神立项。

2021 年，省级年初预算安排农村生活污水治理“以奖代补”及土壤污染防治专项资金 30000 万元，其中，28300 万元用于推进福州市、漳州市等 8 个设区市及平潭综合实验区的农村生活污水处理设施或管网建设，以及推进农村生活污水治理试点县和农村黑臭水体治理试点工作；1700 万元用于开展福州市、厦门市等 9 个设区市共 187 家省级土壤污染重点监管单位周边土壤监测。截至 2021 年底，省财政、生态环境部门实际拨付至各市、县、区共 30000 万元，拨付率为 100%。

二、绩效评价工作开展情况

工作方案设计环节：根据绩效管理工作的有关要求，组织专人成立绩效评价小组，收集获取农村生活污水治理“以奖代补”及土壤污染防治专项资金相关管理文件和指标数据，制定评价工作方案；**评价数据采集分析环节：**通过座谈、网络、电话、问卷等方式，科学选择绩效评价指标，设计评价基础数据统计表格，布置厅市县等填列；深入基层和项目现场，核查了农村生活污水治理“以奖代补”及土壤污染防治专项实施情况，了解该专项实施过程中存在的问题及有关意见；**评价报告形成环节：**重点围绕专项资金使用管理、分配的合规性，资金下拨、实施进度的及时性，资金投向、方式、用途的合理性，项目产出、效益和实施效果如何等情况开展绩效评价，形成绩效报告。

三、绩效评价指标分析及评价结论

采用定量与定性评价相结合的比较法，根据农村生活污水治理“以奖代补”及土壤污染防治专项具体评价内容、历史标准，对绩效指标完成情况进行比较评分。2021 年福建省农村生活污水治理“以奖代补”及土壤污染防治专项，建立了专项

资金管理办法，规范了申报审核程序，省级主管层面下拨资金及时，同时进行了内部专项绩效自评和检查，但仍存在专项资金管理办法出台较为滞后、部分县（区、市）专项资金执行效率不高等问题，项目绩效综合评分为 89.79 分（评分表详见附件 1），评价等次为“良”。

四、效益分析

农村生活污水治理“以奖代补”及土壤污染防治专项资金支持推进的项目符合国家产业政策，对加强农村水环境污染综合整治及土壤污染风险管控、促进农村生态文明建设具有重要意义。在农村生活污水治理方面，截止 2021 年年底，全省完成投资 13.54 亿元，占年度计划的 226%，共推进 505 个村庄开工建设生活污水处理设施，占年度计划的 101%，共完成 388 个村庄污水治理设施或管网建设任务，占年度计划的 194%。该专项计划在 2021 年推进消除 10 条农村黑臭水体，实际已完成 15 条农村黑臭水体治理任务，占年度计划的 150%。2021 年农村生活污水治理工作均按要求完成了年度治理任务。经过对农村生活污水的大力整治，目前整治的村庄农村生活污水治理率达 82.01%，出水水质达标率达 100%，达到预定绩效目标的要求，农村生活污水治理取得了较好成效；在土壤污染防治方面，各设区市积极落实省级决策部署要求，计划在 2021 年开展 187 家省级土壤污染重点监管单位周边土壤监测企业，实际完成 215 家省级土壤污染重点监管单位周边土壤监测企业。受污染耕地安全利用率及重点建设用地安全利用有效保障分别为 94%和 100%，均超过年初预定目标。因此，通过土壤污染防治项目的监测、评估、调查，有效加强土壤污染风险管控，对改善土壤环境质量具有重要作用。

六、存在的主要问题

根据专项资金财政评价结果及分析，该专项资金总体实施情况良好，但项目在执行中也存在一些有待改进的问题。

（一）绩效目标表有待进一步优化

根据查阅被评价单位提供的专项资金整体绩效目标表，该项目的绩效指标设计存在一些不足之处，具体体现在以下几方面：①农村生活污水治理及土壤污染防治专项整体绩效目标表所定的目标值偏低；②土壤污染防治专项整体绩效目标表，存在指标重复设置问题。

（二）部分县（区、市）资金执行效率有待提升

评价工作通过核查与统计被评价单位提供的项目材料可知，部分区市的资金执行情况未达预期。

（三）工程施工与村民诉求有矛盾，导致工程成本增加

施工方在项目开展过程中与部分村民在管网铺设等方面存在难以协商一致

的情况，导致工程成本增加及农污治理工作难以全面完成。

（四）尚未全面建立以效付费机制，加大后续财政压力

《福建省农村生活污水提升治理五年行动计划（2021-2025 年）》中提到农污治理提升应强化成效管理，实行以效付费。但评价工作组通过调研了解到，部分市区（如南安市）虽已制定农村生活污水治理付费方案，但尚未真正实施，这无疑会加大后续压力。

六、相关意见建议

（一）强化项目前期意识，确保项目有序推进实施

一是项目相关文件出台应与其实施进度相协调。

二是地方应加强工程前期调研，提高工程设计的合理性，保障工作效率与农污治理成本的节约。

三是落实项目宣传工作，强化村民环保意识，促进项目工程顺利实施。

（二）合理制定绩效目标，扎实推进绩效评价工作

一是提高指标设置的全面性、合理性。

二是加强绩效自评工作的规范性。

（三）加强资金合理统筹，提高项目预算执行力

一是综合统筹项目支出，督促工程实施进度。

二是以结果为导向，加大对预算执行的考核力度。

（四）做好做足群众工作，提高群众对项目的认可度

一是积极建言献策，对有损村民利益的地方采取合理方式调解，充分做好协调工作。

二是推动基础群众参与工程验收工作，保障工程质量与投入使用的有效性，提高群众对工程建设的认可度。

（五）健全费用分担机制，建议资金向治理成效显著的村庄倾斜

一是逐步建立健全多元化运行维护资金投入机制，加快推进以效付费制度。

二是后续资金分配向治理成效显著的村庄倾斜，激励农污治理村庄齐心共建，合力净化农村生态水环境。

七、其他需要说明的问题

评价工作组在核查项目材料过程中发现，《泉州市财政局关于同意市生态环境局调整 2021 年度省级土壤污染防治专项结余资金用途的函》中显示的 2021 年

结余资金与《泉州市生态环境局关于下拨 2021 年度省级土壤污染防治专项资金的通知》（泉环保〔2021〕126 号）中的结余资金二者数据不一致。

2021年福建省巩固脱贫攻坚成果专项（省级衔接推进乡村振兴专项）

绩效评价报告

为进一步强化财政专项资金管理，提高资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法实施条例》《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》及《福建省财政厅关于开展 2021 年财政评价工作的通知》等有关要求，现对 2021 年福建省农业农村厅巩固脱贫攻坚成果（省级衔接推进乡村振兴补助）专项资金使用情况开展绩效评价，分析政策实施效果，提出改进绩效的有关建议。

一、项目基本情况

（一）项目背景

2020 年底，福建全省现行标准下 45.2 万人农村建档立卡贫困人口全部脱贫、2201 个建档立卡贫困村全部退出、23 个省级扶贫开发工作重点县全部摘帽。为深入贯彻中共福建省委、福建省人民政府印发《关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的实施意见》的相关精神与工作要求，脱贫攻坚工作结束后，设立 5 年过渡期，防止出现“政策悬崖”。为实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，在可行性研究及事前评估的基础上，经省政府批准，省农业农村厅和财政厅将 2020 年执行到期的扶贫开发专项资金更名为“省级财政衔接推荐乡村振兴补助专项资金”（以下简称“衔接资金”），并予以重新立项。

（二）主要内容及目标

根据《福建省省级财政衔接推进乡村振兴补助资金管理办法》（闽财农〔2021〕15 号）规定，2021 年-2025 年衔接资金分为对下转移支付部分和留省部分。其中，**留省部分**主要用于支持闽宁协作、对口支援工作、乡村振兴宣传和第三方评估等与巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接相关支出；**对下转移支付部分**主要包括培育和壮大地区特色产业、通过发放小额信贷贴息与“雨露计划”等方式夯实脱贫人口稳定脱贫基础、支持发展经济相对薄弱村、支持建制村补齐基础设施短板、支持完成政策性任务、支持民族乡挂钩帮扶工作等内容。

二、绩效评价工作开展情况

工作方案设计环节：根据绩效管理工作的有关要求成立绩效评价小组，明确职责分工，落实工作责任，制作工作方案，收集本专项资金管理办法与资金拨付文件、同类专项评价报告与有关论文材料，初步确定绩效评价指标与需要收集的数据等；

评价数据采集分析环节：通过实地前往福建省农业农村厅座谈与个别交流等方式，交流数据收集与评价指标的有关意见，科学选择绩效评价指标，修改评价基础数据收集表格，布置市县等填列；深入基层和项目现场，了解该专项实施

过程中存在的问题以及有关意见，并根据后续上报 80 个县（区）的有关数据开展核查与分析。此后，根据实际情况与省农业农村厅确认需要进一步补充的材料，以及需要进一步开展实地考察工作的资金使用单位；

评价报告形成环节：重点围绕专项资金使用管理、分配的合规性，资金下拨、实施进度的及时性，资金投向、方式、用途的合理性，项目产出、效益和实施效果如何等情况开展绩效评价，形成绩效报告。

三、绩效评价指标分析及评价结论

（一）总体情况

采用定量与定性评价相结合的比较法，根据衔接资金具体评价内容、历史标准，对绩效指标完成情况进行比较评分。本专项根据相关规定制定资金管理办法，省级主管层面下拨资金及时，并开展了内部专项绩效自评和检查，但部分地市仍存在项目实施进度偏慢、专项资金使用监管有待加强等问题，**项目绩效综合评分 90.37 分**（一级指标得分情况详见表 3，评分表详见附件 1），**评价等次为“优”**。

表 3 2021 年度巩固脱贫攻坚成果（省级衔接推进乡村振兴补助）专项资金财政评价得分情况表

一级指标	权重	得分	得分率（%）
决策	20	17.00	85.00%
过程	15	12.37	82.47%
产出	25	23.32	93.28%
效益	40	37.68	94.20%
合计	100.00	90.37	90.37%

四、效益分析

该专项资金旨在贯彻落实巩固拓展脱贫攻坚成果的要求，围绕坚决守住不发生规模性返贫的底线，改善乡村基本生产生活条件、支持产业发展、稳固脱贫人口就业等，增强其自我发展能力，并在此基础上巩固拓展脱贫攻坚成果，保障脱贫攻坚同乡村振兴有效衔接，符合国家产业政策，社会效益和经济效益显著，示范和带动作用明显。具体表现为：

（一）持续夯实脱贫根基，全面助推乡村振兴。2021 年各地多措并举构筑防返贫防线，防止返贫动态监测和帮扶工作取得了阶段性成效，根据省农业农村厅相关数据显示，2020 年底共有监测对象 4725 户 14689 人，监测对象风险全部消除，2021 年新认定监测对象 23 户 76 人，当年消除风险 1 户 8 人。此外，支持南平和三明 65 个遭受暴雨洪涝等自然灾害的脱贫村开展灾后修复工作，补助

修复受损房屋设施，避免因灾致贫返贫，以稳固脱贫根基。

（二）培育壮大特色产业，拓展群众增收渠道。产业作为稳定“三农”工作的压舱石，必须多措并举，千方百计保障农民稳步增收。从获取的相关数据来看，村集体年生产经营性收入平均增长率为 25.37%，16 个“一村一品”示范村集体年生产经营性收入平均增长率为 29.19%，金涵乡集体年生产经营性收入增长率高达 50.20%，经济效益情况良好，不断扩大产业规模、延长产业链条、提高产品附加值，通过产业发展激发农民内生动力，有效衔接推进乡村振兴。

（三）多措并举稳岗就业，持续培养振兴力量。促进稳定就业，是从“输血”式帮扶向“造血”式帮扶转变的根本途径。据各县（区）数据统计，2021 年着力做好岗位供给、技能提升、服务对接和产业带动工作，共计开展脱贫人口就业培训指导次数 718 次，开发公益性岗位 4816 个，脱贫劳动力实现稳岗就业（半年以上）30482 人，扶持带动脱贫户发展产业 20048 户，持续培养乡村振兴人才，以高质量乡村就业赋能乡村振兴。

五、存在的主要问题

（一）部分资金使用不够规范，监管机制执行力度有待加强

根据《福建省省级财政衔接推进乡村振兴补助资金管理办法》，衔接资金不得用于与巩固拓展脱贫攻坚成果和推进欠发达地区乡村振兴无关的支出，包括修建楼堂馆所、偿还债务和垫资等内容。从各县区提交的巩固拓展脱贫攻坚成果项目库数据来看个别资金使用单位在本专项财政资金使用过程中，出现违反专项资金管理办法的现象。

（二）个别项目库信息不够全面，县级部门审查力度亟待提升

根据《国家乡村振兴局关于做好县级巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目库建设管理的通知》，应强化项目入库审核，充分发挥行业主管部门论证把关作用，由县级乡村振兴（扶贫）部门对项目进行审核。但是在数据核查过程中，发现个别县（区）项目库信息的可信度较低。

此外，《国家乡村振兴局关于做好县级巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目库建设管理的通知》虽明确指出各地应**规范项目库建设**，但未对具体的项目库内容提出相关要求。根据《福建省发展和改革委员会等五部门关于简化优化农村小型建设项目管理的若干意见》，农村小型建设项目由项目业主组织验收，形成验收报告，验收通过后项目投入使用。一般来说，建设项目应有验收单、验收报告或村级验收意见，故项目库应能清楚的反映建设项目的预算决算金额、涉及财政资金数额、预计与实际开工时间、预计与实际完工时间、验收部门与验收时间等内容。但在访谈过程中，发现**全国巩固脱贫攻坚成果和防返贫监测信息系统**中验收内容属于**非必填项**，即无法体现实际验收情况，更无法判断所有入库项目的实际验收时间与验收情况，无法真实体现财政资金的使用进度与效益。

（三）部分县（区）站位不够高，产业扶持力度有限

在走访调研过程中，发现部分县（区）、村级相关部门，不论是在观念上还是在行动上均未能较好贯彻落实巩固拓展脱贫攻坚成果和衔接推进乡村振兴战略精神，注重表面不够注重实际效益，未充分重视“造血”功能，撬动社会资本投入弱，更注重本村的传统农作物种植区域规划，在空间上进行简单拼凑，或是农业种植与加工厂的毗邻合作，针对产业融合与转型升级的专项规划鲜有涉及，注重短期效益或模仿跟风，最终导致产业扶持力度有限。此外，在资金分配时，对于产业发展的资金分配，更倾向于“撒胡椒面”式分配，远不足整个产业的发展实际需求资金。不能满足重点县对产业发展需要，特别是对于基础较弱，自身造血能力不足的县区来说，若要利用有限的资金带动县级层面产业发展，具有较大的难度，反而易造成各方面均无法达到预期效益，对推进县域产业发展的作用有限。

（四）资金下达时间较晚，统筹使用现象普遍

由于财政专项资金在使用时存在一定的规范性流程，加之存在县财政因财力紧张滞留、统筹调度部分专项资金，导致资金拨付进度延缓，在一定程度上影响财政支出进度及项目实施进度，进而影响了各乡镇、村相关工作的时效性。

财政资金未及时下达，致使使用单位一是暂未开展项目，存在“项目等钱”，项目难以如期发挥效益的情况；二是自筹资金先行垫资以保证项目按时落地。

六、相关意见建议

（一）实施全过程监管跟踪，确保财政资金规范安全

省级业务部门应提升资金监控管理水平，强化对县、乡（镇）、村各级衔接资金使用情况的常态化监管，守护好巩固拓展脱贫攻坚成果与衔接推进乡村振兴补助资金的“最后一公里”。此外，县、乡（镇）、村要加强政策文件的学习，做好政务公开，落实问责机制，抓好整改切实保障财政资金安全，充分发挥资金的使用效益，为不断促进乡村全面振兴创造积极条件。

（二）严格项目库入库程序，保障信息数据真实有效

随着财政资金的投入，巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目库应作为专项资金管理的有效手段之一，各级部门应高度重视建设情况，将项目验收相关内容列为必填项目，强化责任分工，加强督促指导，规范项目申报，定期报告项目实施情况，及时纠偏，并完善问责机制。

（三）合理规划资金投入机制与方向，有效提高财政资金使用效益

习近平总书记指出，乡村振兴当规划现行、精准施策。做好规划引领，应科学把握乡村振兴战略总要求及其具体内涵，注重观念上的转变。在此基础上，明确总体思路、发展布局、目标任务、政策措施，在有效衔接巩固脱贫攻坚成果与乡村振兴的发展新阶段，承担新任务、解决新需求。

（四）确保财政资金直达基层，缩短资金下达时间

各级财政部门要积极主动履职、有效发挥作用，加大财力保障，提前安排、早做计划，做好直达资金管理工作，落实资金“最后一厘米”，确保专项资金及时到位，有效匹配项目和资金，加快资金拨付使用，避免在第三季度甚至更迟的时间才将资金下拨，以确保基层“有米下锅”，提高资金支出进度，防止截留、挤占、挪用等情况的发生。

2021 年福建省创新实验室建设运行

补助经费绩效评价报告

为了深入贯彻落实《中共福建省委 福建省人民政府印发的〈关于全面实施预算绩效管理的实施意见〉》（闽委发〔2019〕5 号文）精神，按照《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）的要求，对“福建省创新实验室建设运行补助经费”2021 年度的项目支出绩效展开评价，现将情况汇报如下。

一、基本情况

（一）项目概况

1. 项目背景

为认真贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，加快实施创新能力突破行动，加强基础与应用基础研究，高起点、高标准推进福建省实验室建设，推动高质量发展落实赶超，根据省委十届六次全会部署和省政府《关于进一步推进创新驱动发展七条措施的通知》（闽政〔2018〕19 号）精神，福建省科技厅牵头制定创新实验室建设相关政策，包括福建省科学技术厅等 5 部门关于印发《福建省实验室建设方案》的通知（闽科基〔2018〕16 号）、福建省科学技术厅等 6 部门印发《关于加强福建省创新实验室体制机制创新的指导意见》的通知（闽科基〔2019〕10 号）。

在此背景下，省财政设立了省级创新实验室建设运行补助专项资金，并出台了《省级创新实验室建设运行补助经费管理办法》（闽财教〔2021〕24 号），旨在规范和加强该专项资金的使用和管理，提高资金使用效益。省创新实验室按照以市为主、省里奖补原则建设。补助经费采用项目法进行分配，分为建设补助经费和运行补助经费。

其中，建设补助经费专项资金执行期为 2021-2023 年，资金规模合 30.4 计亿元，其中：2021 年 4.8 亿元（按预算批复数）、2022 年 9 亿元、2023 年 16.6 亿元（2022-2023 年金额为预计数，不作为依据），根据当年预算审核情况统筹安排。专项资金支持力度以绩效为导向，实际年度资金分配安排与省创新实验室的经费使用情况、建设进度和成效等挂钩，统筹和调剂省创新实验室专项资金优先支持建设进度快、绩效考核优秀的省创新实验室，也可用于支持新建的省创新实验室。

2. 2021 年福建省创新实验室建设运行补助经费投入情况

《省级创新实验室建设运行补助经费管理办法》规定，根据创新实验室建设进度、设区市和依托单位上年度资金投入情况、支出情况，核定拨付建设补助经费。

为研究下达 2021 年专项，科技厅收集汇总了首批 4 家实验室建设进展和经费收支情况，加紧和财政厅研讨下达方案。根据报送数据，由于全球新冠肺炎疫情影响，实验室基础建设、人才引进等多方面受到较大影响，2020 年度省市财政投入经费结余较大。为推动专项资金下达进度，经商财政厅同意，第一批先对资金执行进度较快的 2 家省创新实验室下达补助经费 1.8 亿元，其中，厦门嘉庚 1.1 亿元，宁德时代 0.7 亿元。

经省委和省政府研究同意，12 月新建厦门翔安和福州海峡 2 家创新实验室。经财政厅研究，第二批下达共计 1.57 元推动新建 2 家实验室快速启动建设，鉴于截至 11 月 30 日福州闽都和泉州清源 2 家实验室省级补助经费结余仍较多，因此不再拨付 2021 年度省财政建设补助经费。

综上，2021 年省创新实验室建设补助专项安排 4.8 亿元。结合省创新实验室建设进展和经费收支，科技厅商财政厅共同研究补助专项下达方案，分 2 批下达 4 家实验室共计 3.37 亿元，对资金使用进度偏慢、结余较多的 2 家实验室暂缓拨付，总的资金拨付率为 70.21%。

3. 2021 年福建省创新实验室建设运行补助经费使用情况

此外，四大实验室的资金支出结构主要如下：厦门嘉庚实验室 2021 年的资金支出包括科研产业化项目支出、人员经费支出、实验室业务费支出（包含物业费、水电费、设备购置、工程修缮、材料费、软件购置、业务费）等；宁德时代创新实验室 2021 年支出包括基础建设、设备购置、人才引进、运营投入四大方向；闽都实验室 2021 年的资金支出包括人员支出、设备购置支出、材料费、基建投入和其他；泉州清源 2021 年的资金支出包括基础建设、仪器设备、科研项目、人员费用和运行费用等。从实验室的支出结构上看，符合创新实验室的支出规范。

二、绩效评价工作过程

本次评价工作时间为 2022 年 3 月至 2022 年 10 月，主要分为前期准备、收集核实绩效评价相关数据资料、完成并提交绩效评价材料等 3 个阶段。

2022 年 3 月-5 月，团队依据财政部《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）的相关规定，在与福建省科技厅充分对接交流的基础上，制订了《创新实验室建设运行补助经费绩效评价实施方案》。

2022 年 6 月至 9 月，根据《创新实验室建设运行补助经费绩效评价实施方

案》的工作安排，评估团队通过座谈会、现场走访等方式就就业专项资金实施的成效及存在的问题等情况进行调查，按照客观、公正的方式进行评价。在实际工作中，评估小组走访了 4 家实验室，对实验室的建设情况进行实地调研和访谈。

2022 年 10 月，评估组根据前期收集核实的数据资料，根据《创新实验室建设运行补助经费绩效评价实施方案》的模板要求，撰写形成评价报告。

三、综合评价情况及评价结论

参考《关于规范绩效评价结果等级划分标准的通知》（财政部 财预便〔2017〕44 号）和《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），通过对科技厅 2021 福建省创新实验室建设运行补助经费专项资金项目资料的审查、现场调研和有关人员访谈等评价程序，评估组认为 2021 年度福建省创新实验室建设运行补助经费专项资金决策整体合理、资金管理较为规范、取得了目标设定的产出和效益。并得出 2021 年度福建省创新实验室建设运行补助经费专项资金的绩效得分为 86.25 分，绩效评价等级为“良”。具体得分见附件 1。

四、存在的问题

（一）绩效指标设定不够合理

创新实验室的建设目标旨在围绕重大科学前沿、重大科技任务，解决重大科学问题，突破关键核心技术，建成研发前沿、学科融通、系统集成、具有国际和国内重大影响力的一流科技创新高地、人才基地和成果产出与转化基地，以促成国家实验室、国家实验室网络成员等国家重大科技创新基地落户我省，助推我省自主创新能力全面提升。该目标的实现需要各创新实验室在科技创新方面做出实质性重大贡献，而当前的绩效目标由各创新实验室在年初自行设定，且仅围绕基建、高端人才引进数量、核心技术项数和成果转化数等数量指标。其中，高端人才依据省高层次人才认定标准，达到数量目标较易，真正能够带领取得重大科技成果的人才缺乏；专利目标数量达标相对容易，但不一定取得了关键核心技术的突破；成果转化数以签定转化协议为标准认定，实际转化产值却不高。因此，仅考虑数量而未有效反映质量的绩效目标，难以在合理年限内有效分解实验室最终建设目标，进而影响长远战略目标的实现。

（二）预算执行率偏低

一方面，科技厅预算拨付率较低，2021 年预算资金 4.8 亿元，实际拨付 3.37 亿元，实际拨付率仅 70.21%；另一方面，拨付的 3.37 亿元中，仅厦门嘉庚

和宁德时代全部支出，厦门翔安和福州海峡实验室由于资金拨付时间较晚，2022年6月前还未形成支出，因此实际的执行率为37.5%。究其原因，一是部分实验室等财政资金到位之后再运行使用，未形成提前使用、经费到位后进行补充的滚动机制。二是缺乏强有力的目标牵引，需要较高经费支持的关键重大科研项目不足；加之大型实验设备等采购流程较长；还存在其他管理机制方面问题。因此，在各方面因素作用下，导致最终预算执行率较低。

（三）实验室人才引进力度尚显不足

比如按照原计划，泉州清源预期到2024年创新实验室将形成以3-5名院士领军，构建面向石化产业链的从前沿基础研究到重大关键技术开发再到成果转化转移的完整创新链，截至2022年8月，泉州清源目前仍处于实验室建设中，距离原计划目标具有一定差距。福州闽都也提到，依据现有人才政策，依托单位与实验室职称评定不匹配，不利于发挥人才积极性。

（四）实验室运行机制需进一步完善

创新实验室依托的是高等学校、科研院所等单位，实验室注册为事业单位，但本身并没有编制，运行机制市场化。目前实验室实行理事会决策制，福州闽都和泉州清源均表示，创新实验室在2019年9月获批，但第一次理事会到2020年下半年才召开，决策时滞直接影响了建设进度和资金使用。清源创新实验室实验楼、办公楼等工作用房预计大部分主体工程到2022年9月以后，有的到2023年或2024年才能交付，严重影响了采购设备安装和人才招聘。

五、有关建议

（一）优化创新实验室绩效考核机制

为更好推动创新实验室发展为全省创新高地，建议进一步强化创新实验室目标绩效考核机制。第一，在对实验室现有数量指标考核基础上增设质量指标。如高端人才引进目标，鼓励实验室针对未来重大科技攻关与科研创新计划，定向重点招揽国家级、省级科技人才或产业人才，化被动式招聘为主动召集人才。对核心技术认定和科技成果转化认定设定多个档次，引入同行评价，以鼓励更高水平核心技术突破，和更高质量科技成果转化。第二，结合省上重大科学问题、关键共性技术等科技攻关任务，将“揭榜挂帅”、“赛道赛马”等项目指标列入创新实验室考核加分项，促使创新实验室积极承担，切实发挥对省内主导产业、新兴产业和特色产业的科技创新的支撑作用。

（二）提升预算执行效率

一是鼓励当前具有较大结余的创新实验室积极实施资金滚动使用计划，即利用当前资金和下一年预计收入提前制定和实施项目计划，给办理流程过长的采购等支出项目更多执行时间，加速推进实验室建设进度和运行效率；二是要求实验室以所支撑的产业的重大科技攻关需要为牵引，设定与所获经费支持力度下更匹配的创新目标，引进项目所需的高端人才，推动重大科技任务攻关进度；三是利用实验室在政府、高校、企业、研究所等主体之间的联结作用，搭建科技开发平台、产业化平台、大科学装置、支撑平台等，拓展合理使用经费的范围；四是改善实验室内部经费使用过程中的流程漏洞，提升经费审批和使用效率。

（三）继续加大实验室人才引进力度

一是创新人才引进模式。坚持高端引领原则，强力推进人才高地建设工程，坚持请进来和走出去并重、引资和引技引智并重，对高层次人才实行“零门槛”引进。二是完善人才引进机制。打破人才机制上的条条框框，采取“揭榜挂帅”的形式，梳理各产业领域“卡脖子”关键核心技术清单。加快落实人才编制、职称评定、子女教育等政策保障。尊重人才成长规律和科研活动自身规律，高度重视青年科技人才成长，培养造就一批具有国际水平的科技创新人才、创新团队。

（四）继续完善实验室建设体制机制

一是不断创新管理体制。省级创新实验室不仅涉及基础设施建设、人才引进、制度建设等各方面内容，还需要统筹衔接科研任务、关键技术开发、科技成果转化等工作，任务繁重。需强化沟通与交流，在省创新实验室建设工作联席会议的统一组织和领导下，协调解决建设过程中的共性重大问题，探索实行更为灵活的治理结构，确保实验室顺利运行。二是不断完善政府采购、科研经费管理等制度。支持实验室积极争取牵头组织或参与国际大科学计划和工程，支持科研成果优先在省内转化，鼓励各级政府引导基金支持实验室科技成果就地孵化转化。

六、其他需要说明的问题

无

省级服务业发展引导专项资金绩效评价报告

为了深入贯彻落实《中共福建省委 福建省人民政府印发的〈关于全面实施预算绩效管理的实施意见〉》（闽委发〔2019〕5号文）精神，按照《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）的要求，2022年省财政厅委托福建师范大学政府绩效管理与评价研究院对2021年度“省级服务业发展引导资金财政专项”展开第三方评价，现将情况汇报如下。

一、基本情况

（一）项目立项依据

服务业是国民经济的重要组成部分，提升服务业尤其是现代服务业发展质量和水平，是构建现代化经济体系的重要支撑，也是推动经济高质量发展的重要任务之一。省级服务业发展引导资金财政专项依据福建省人民政府关于加快发展现代服务业的若干意见（闽政〔2016〕3号）、福建省“十三五”现代服务业发展专项规划（闽政办〔2016〕82号）等文件设立。为进一步规范引导资金的使用，省财政厅、省发改委联合制定了《福建省省级服务业发展引导资金管理暂行办法》（闽财建〔2021〕17号），明确引导资金的支持范围、管理职责、申报和审核程序监督核查等事项。

（二）项目绩效目标

资金支出总体目标是发挥省级服务业引导资金带动社会投资作用，促进一批物流、旅游、商贸流通等服务业重点领域引领示范效应明显的重大项目开工建设、建成落地，新兴服务业态不断涌现，服务业占国内生产总值比重不断提升。

（三）项目资金使用情况

2021年省级服务业引导资金预算安排12996万元，共计下达12760万元。主要用于对优选的元洪国际食品展示交易中心冷藏库建设工程等34个前期条件成熟、示范带动作用显著的项目开展资金扶持，以点带面引导社会投资；安排省级服务业发展引导资金（直播经济）5600万元，占比43.89%，主要用于支持建设一批服务于我省鞋服箱包、陶瓷工艺、家居建材等优势特色产业的直播基地，支持开展重大直播活动，“直播+”赋能打造一批网红闽货，助力直播经济发展。支持的项目基本按照进度有序推进，能够实现当年形象进度与目标，项目单位制

定了工程质量管理、安全管理、财务管理等制度，能够认真执行各项管理制度，确保资金使用效益。通过支持省级现代服务业集聚示范区与重大服务业项目拉动社会投资，提高我省服务业发展集聚度，为社会创造更多就业岗位。

二、绩效评价工作过程

根据福建省财政厅《关于开展 2022 年财政评价工作的通知》（闽财绩函〔2022〕6 号）的要求，本次评价工作时间为 2022 年 3 月至 2022 年 10 月，主要分为制定评价工作方案、收集材料、走访调研，核实、整理、汇总绩效评价相关数据资料，完成并提交绩效评价材料等 3 个阶段。

2020 年 5 月，评估团队依据财政部《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）和福建省财政厅《关于开展 2020 年财政评价工作的通知》（闽财绩函〔2020〕6 号）的相关规定，在与福建发改委充分对接交流的基础上，制订了《省级服务业发展引导资金专项财政评价工作方案》。

2020 年 6 月至 9 月，根据《省级服务业发展引导资金专项财政评价工作方案》的工作安排，并考虑新冠疫情防控需求，评估团队采取远程调阅数据和现场调研核实相结合的方法就省级服务业发展引导资金专项实施的成效及存在的问题等情况进行调查，按照客观、公正的方式进行评价，对专项资金展开资料收集、核实与分析。

在实际工作中，评估小组 6 月至 8 月与福建省发改委进行了多轮的现场座谈与现场核实，并调阅了资金立项、项目申报、资金下达、自评报告、各项目资金使用情况等资料。调研结束后，为了进一步了解省级服务业发展引导资金专项的使用情况，9 月份赴福州市进行现场核实。

2022 年 10 月，评估组根据前期收集核实的数据资料，根据《省级服务业发展引导资金专项财政评价工作方案》的模板要求，撰写形成评价报告。

三、综合评价情况及评价结论

参考《关于规范绩效评价结果等级划分标准的通知》（财政部 财预便〔2017〕44 号）和《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），通过对发改委及抽样地区专项资金项目资料的审查、现场调研和有关人员访谈等评价程序，得出 2021 年度省级服务业发展引导资金专项资金的绩效得分为 89.61，绩效评价等级为“良”。具体得分见附件 1。

通过分析项目相关资料，结合现场的核查情况，评估组认为 2021 年度省级服务业发展引导资金专项资金决策整体合理、资金管理较为规范、取得了目标设定的产出和效益。

（1）专项资金决策整体合理。2021 年度省级服务业发展引导资金专项资金

立项依据充分性、立项申请合规、文件材料规范、绩效目标与预算确定的投资额总体匹配、预算编制科学。

（2）资金管理较为规范。2021 年度省级服务业发展引导资金专项资金下达及时率为 95.26%，各地区均严格遵守国家、省市及地区相关规章制度使用资金，资金管理制度健全、资金使用较为规范。

（3）专项资金取得了目标设定的产出和效益。各地区在省财政厅拨付的省级服务业发展引导资金专项资金引导下，在推进服务业高质量发展上取得了较好成绩。2021 年补助冷链物流项目数量 17 个，补助的文化旅游类项目数量 15 个，所有项目均符合生态环境要求，拉动了社会资本投资，资金资助对象对省级服务业发展引导资金项目实施满意度达到 99%。

不过，2021 年省级服务业发展引导资金专项资金，也存在绩效指标和资金分配方案不够合理、资金下达及时率未达到 100%、预算执行率和完成及时率有待进一步改善、项目建设区域覆盖率有待进一步提升等问题。

四、存在问题及原因

虽然，2021 年度省级服务业发展引导资金专项资金取得了良好的成效，不过，评估组在现场核实，也发现了专项资金在决策使用中存在问题。

（一）资金分配不够合理

设立省级服务业引导资金的目的在于促进各个地市的服务业重点项目建设，培育具有区域特色的现代服务业，提升服务业发展质量和效率。这就要求引导资金应尽可能实现各个地市的全覆盖，从而更好地发挥资金的引领示范作用。但从 2021 年度省级服务业引导资金的区域分配来看，泉州、莆田两地未分配到冷链物流等方面的服务业发展引导资金，也影响了社会效益的发挥。

（二）绩效指标设置存在不合理

服务业发展引导资金存在部分产出绩效指标不易统计的问题。以直播经济专项资金为例，一方面，直播经济属于行业壁垒较低的经济业态，企业进出该行业相对容易，行业企业变化较大，这导致直播经济专项引导资金的产出效益难以评估；另一方面，直播经济成功除了依赖基地建设和直播活动扶持之外，更倚重于后期的持续运营，即，直播经济专项引导资金的产出效益往往滞后，从而导致直播经济专项引导资金的产出绩效无法及时体现。产生绩效指标设置不合理这一问题的主要原因是在下达资金申报前，未开展充分的事前调研，从而未能根据直播经济的业态特点，合理设置申报条件和设定绩效目标。

（三）资金拨付和使用存在不及时问题

截止 2022 年 6 月，省级服务业发展引导资金的资金下达及时率为 95.26%。但部分项目的预算执行率低于 50%。产生这一问题的主要原因：一方面由于疫情影响，导致部分工程、特别是文旅项目开工复工不及时，另一方面也由于资金拨付与使用的监管不及时、不到位。

五、有关建议

针对上述的存在问题，评估组提出以下政策建议。

（一）加强专项资金的规划统筹，建立健全重点项目储备机制

以国家相关部委关于现代服务业的最新文件和《福建省“十四五”现代服务业发展专项规划》为指导，结合最新的经济发展态势，指导各地市、县区做好服务业发展引导资金的中短期规划，依托国家重大建设项目库，有针对性地引导各地市、县区开展项目的事先储备工作，从而避免部分地市、县区临时抓项目、凑项目，影响财政资金的使用效率和效益。

（二）加强服务业发展形式的调查研究，提升服务业引导政策的合理性和有效性

建立定期的服务业发展形式调查研究机制，切实开展服务业发展引导资金支出项目事前论证工作，在充分了解福建省服务业发展态势的基础上，以上级文件为指导，明确每年专项资金的支持重点领域，并根据重点领域的发展规律和特点，确定恰当的专项资金绩效目标、投放重点以及相应的支出结构，提升服务业引导政策的合理性和有效性。

（三）加快省级服务业发展引导资金建设项目管理信息系统建设，提升专项资金监督管理水平

一是建立健全服务业重点项目库信息系统建设，依托发改系统金宏网施行在建项目调度，实现对项目的日常跟踪管理。二是建立健全项目管理信息系统网络化平台，集项目申报、评审、计划与合同管理、监管、绩效考评、验收与档案管理等模块，使项目管理申报与管理工作全程网络化，从而实施项目全过程管理。三是加强部门沟通协调，避免相关支出项目实施时，因资格审查、规划、投资预决算和工程进度拨付款不及时等原因，影响工程进度。四是加大专项绩效评价信息公开化力度，对公众公开专项资金绩效结果，让社会公众共同监督专项资金的运行结果，不断提升专项绩效评价质量。五是推行专项绩效问责机制，要在科学

绩效评价的基础上，建立评价结果与政府资助梳理之间的挂钩机制，奖优限劣，及时发现和整改专项开展存在的问题，全面促进服务业引导资金专项的使用绩效。

六、其他需要说明的问题

无

2018—2021 年福建省国有企业结构调整基金

绩效评价报告

2021 年，省级预算安排 10.78 亿元专项资金用于增资国有资产管理有限公司，该资金安排注入福建省国有企业结构调整基金（以下简称结构调整基金），用于我省国有企业提质增效和转型升级。鉴于资金作用发挥的整体性以及政策的延续性，为科学评价资金绩效，提高资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法实施条例》《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》及《福建省财政厅关于开展 2022 年财政评价工作的通知》（闽财绩函〔2022〕6 号）等有关要求，现对 2018—2021 年注入国有企业结构调整基金资金使用情况开展总体绩效评价，分析政策实施效果，提出改进绩效的有关建议。

一、项目基本情况

（一）基金设立背景和目的

为发挥国有资本的引导和放大效应，推进我省国有企业提质增效和转型升级，助力国有经济布局结构调整，2018 年 12 月 13 日，根据福建省政府有关会议精神设立福建省国有企业结构调整基金。结构调整基金作为母基金按照市场化、专业化方式运作，并根据项目需求向社会投资者募集资金，成立子基金或者母基金，直接投向标的公司。母子基金主要投资福建省电子信息、石油化工、机械装备等主导产业的重大项目，切实承担省产业金融服务实体经济重任，在供给侧结构性改革中发挥积极作用。

（二）基金主体

结构调整基金由福建省国有资产管理有限公司（以下简称省国资公司）与权属企业福建省海洋丝路投资基金管理有限公司（以下简称海丝基金公司）共同发起设立，总规模 200 亿元，其中母基金规模 110 亿元（国资预算资金安排 100 亿元，省国资公司出资 10 亿元），募集资金 90 亿元，海丝基金公司为基金管理人（GP）。

（三）基金投向、到位情况

结构调整基金从 2018 年 12 月成立后，共完成福建船政重工股份有限公司（以下简称“福建船政”）增资扩股，福建新龙马汽车股份有限公司（以下简称“新龙马汽车”）、平潭旅游股份有限公司（以下简称“平潭旅游”）、石油化工四个投资项目，以及福建国资船舶投资合伙企业（有限合伙）（以下简称“船舶基金”）、福建省纾困一号股权投资合伙企业（有限合伙）（以下简称“纾困一号”）、国家集成电路产业投资基金（二期）、国家军民融合产业投资基金四个基金项目。截止 2021 年 12 月 31 日，财政拨款用于增资国有资产管理有限责任公司共计 46.98 亿元。

二、绩效评价工作开展情况

工作方案设计环节：根据绩效管理工作的有关要求成立绩效评价小组，制作工作方案，收集基金相关管理文件和指标数据。

评价数据采集分析环节：通过座谈、问卷调查、个别交流等方式，科学选择绩效评价指标，设计评价基础数据统计表格；深入各个项目现场，分别核查“福建船政”、“船舶基金”、“纾困一号”、“新龙马汽车”和“平潭旅游”等投资项目实施情况，了解国企结构调整基金在投资过程中存在的问题以及有关意见。

评价报告形成环节：重点围绕项目立项依据充分性和程序规范性，绩效目标合理性和指标明确性，预算编制科学性，资金到位率、使用合规性和资金分配结果的合理性，项目实施及调整过程的控制有效性，项目产出数量、质量、时效和成本高低，项目效益（包括经济效益、社会效益、生态效益和可持续发展）等方面的实施情况开展绩效评价，形成绩效评价报告。

三、绩效评价指标分析及评价结论

采用定量与定性评价相结合的比较法，根据《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》中的具体评价内容、历史标准，对绩效指标完成情况进行比较评分。绩效评价小组及评价专家共同梳理了本次绩效评价的重点关注内容。本项目绩效综合评分 79.9 分，评价等级为“中”，具体评分见附件 2。

四、政策实施成效

自 2018 年国有企业结构调整基金成立以来，在发挥国有资本的引导和放大效应、加快国有经济布局和调整、推动国有企业提质增效和转型升级等方面做出了大量探索，并取得了一定成效。具体表现为：

（一）引导国有企业产业结构调整，优化国有经济布局

结构调整基金成立 3 年来，积极引导国资国企进行战略性整合和专业化重组，推动国有资本向关系国民经济命脉的重要行业和关键领域集中，向具有前瞻性的战略性新兴产业集中。

（二）发挥国有资本放大效应，促进国企与民企融合发展

截止 2021 年底，结构调整基金累计募资总额 41.19 亿元，船舶基金除结构调整基金外募资金额为 12.01 亿元，纾困一号基金除结构调整基金外募资金额为 15 亿元，合计募资总额为 68.2 亿元。这些基金在一定程度上发挥了国有资本的引导放大作用，实现国有企业与民营企业的深化融合发展。结构调整基金以“子基金”及直接项目投资的形式促进了国有和民营资本联合、融合发展、优势互补、产业协作。

（三）改善国有企业财务状况，助力企业提质增效

结构调整基金的注入，对所投标的企业提质增效的作用主要体现在两个方面。一是改善企业财务结构。二是盘活存量资产。结构调整基金注入让福建船政有能力消化库存船只，盘活存量资产。

（四）支持国有企业加强研发投入，促进企业转型升级

结构调整基金在支持国有企业加强研发上发挥重要作用，成为福建省国有企业转型升级，实现高质量发展的有力抓手。结构调整基金增资后，福建船政 2019-2021 年研发投入合计 3.43 亿元，其中 2019 年研发投入 1.06 亿元，比增资前的 2018 年多 0.8 亿元，增长 31.8%。新龙马汽车将增资的部分资金投入产品创新研发，深入布局新能源物流车全车型研发、设计、制造，持续加大纯电动物流车研发力度，丰富了原有的产品线。

（五）帮助企业稳岗扩岗促就业，间接实现社会生态效益

企业是“稳就业保民生”的重要载体，结构调整基金助力企业脱困转型的同时，也实现了稳岗扩岗促就业的社会效益。福建船政是一家典型的劳动密集型企业，共有本地工 2200 余人，外包工 5000 人，可带动就业人口 7200 人。新龙马汽车在龙岩当地投资数十亿元建设工厂及配套设施，提供了大量的劳动岗位。平潭旅游项目在带动第三产业发展的同时也提供了较多的就业机会。据统计，2020-2021 年平潭旅游项目新增就业岗位约 670 个，有效缓解了平潭实验区内的

居民就业问题。此外，在生态效益方面，平潭旅游项目开发改善了平潭综合试验区的人居环境，新龙马项目的新能源物流车产品降低社会资源能耗，改善优化环境。

五、政策执行中存在的问题分析

（一）基金经济效益较低

结构调整基金成立的主要目的在于发挥国有资本的引导和放大效应，推动国有企业提质增效和转型升级。因此，结构调整基金自成立以来，所投项目偏重于实现政策性目标，但经济效益较低，多数项目经营比较困难，不符合市场化回报要求。

基金市场化运作要求与目标政策性矛盾使得结构调整基金投资收益率较低，造血功能不足。2018—2021 年结构调整基金所投项目投资回报率低于市场化平均水平（6%左右），对社会资本的吸引力不强，造血功能不足，加上目前所投项目资金退出困难，基金可持续发展面临挑战。

（二）部分募资投向不明确，资金利用率与使用规范性有待提高

结构调整基金成立以来，投资的 8 个项目基本上以政策目标为导向。部分项目预算编制的科学性有待提高，募资投向与规划不够明确，资金利用率和使用的规范性有待提高。

（三）基金以增资金额入股，对投资项目的约束力有限

结构调整基金以增资金额入股投资项目，但所持股份有限，对投资项目的约束力有限。2020 年，国企结构调整基金以现金 6.34 亿元对福建新龙马汽车股份有限公司增资，持有其 23.42%股份，以此推动汽车集团战略性重组新龙马、促进去库存、加快创新转型发展。按照《增资协议》约定，增资扩股后的新龙马汽车股份有限公司经营管理团队全部实行市场化。总理由董事会聘任，经营班子其他成员人选由总经理提名，董事会聘任。结构调整基金除收益权外的其他股东权利及义务委托福汽集团行使（包括但不限于重大决策权、选择管理者权利）。

（四）结构调整基金退出机制不完善

作为结构调整基金投资的最终环节，退出是基金收益实现和行业可持续运作的关键环节。退出渠道的顺畅与否，不仅影响基金收益的高低，也影响行业后续的募资和投资者的市场信心。目前部分公司经营惨淡，生产经营仍面临较大困难，

营收、净利润等业绩指标距离上市标准差距较大，基金面临退出困难。

六、进一步优化政策的建议

（一）重申基金功能定位，与省级政府投资基金发挥协同效应

为助力福建省全方位推进高质量发展超越，未来应明确两个基金功能定位，在各自功能领域切实发挥基金引导效应，资源方面优势互补，形成健康的竞合关系，发挥政策协同效应。

（二）协调市场化与政策性目标矛盾，恢复基金造血功能

一是将结构调整基金划分为让利性出资和同股同权出资两个部分，为结构调整基金引入更多的市场化因素；二是建立被投资企业与基金的协同互动关系。三是建立特殊的政策性补偿机制。对具有重大政策意义而又难以达到基金回报标准的投资项目，应建立特殊的政策性补偿机制，对收益不足部分予以补偿。四是平衡入库项目的经济效益和社会效益，恢复基金造血功能。应平衡入库项目的经济效益与社会效益，增加经济效益较好的项目储备，在坚持推动国有企业结构调整的总体目标下，让基金借助市场力量，缩短市场拓展时间，尽快产生效益。

（三）健全项目考核机制，完善问责与容错机制

结构调整基金按照增资金额入股投资项目，对投资项目的约束力有限。未来，在项目的管理上应健全考核机制，厘清项目相关管理各方职责边界，明确自身主体责任。一方面，根据投资项目的功能定位，行业领域，发展阶段制定差异化考核机制，明确项目投资的总体目标，中期目标和年度绩效考核目标。另一方面，明确项目各方主体责任。在健全项目考核机制的基础上，应完善问责和容错机制。对在项目实施中未履职尽责的责任主体进行问责。同时，对已履职尽责但因政策或其他不可抗力因素导致未能实现预期目标的情形，应予以宽容，免除相关责任，以保护相关责任主体的积极性。

（四）进一步完善基金退出机制

目前结构调整基金所投项目由于经营困难，均存在退出困难问题，根据前期调研及基金实际情况，本报告提出以下几点建议：一是在有效规避相应风险的基础上保留设置回购性条款。为保障基金基本权益以及加强对资金使用方的约束力，本报告认为应保留设置回购性条款，但应做好相应风险的规避。二是发展与深化并购重组退出渠道。未来在政策层面应完善并购重组的规则制度，在促进经济转型的同时，

疏通基金退出渠道。三是**培育二级市场实现中途退出**。未来，随着二级市场的培育，在优化投资组合的同时，让基金有更多的退出选择。

福建省 2019-2021 年职业技能提升行动专账资金

绩效评价报告

为进一步强化财政专项资金管理，提高资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法实施条例》《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》及《福建省财政厅关于开展 2022 年财政评价工作的通知》等有关要求，现对职业技能提升专账资金的实施效果进行总结，分析存在的主要问题，并提出相应的对策建议。

一、基本情况

当前和今后一个时期，我国结构性就业矛盾凸显，国内外经济环境将对就业带来深刻影响，也对推进产业升级和劳动者素质提出新的要求。为全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，把职业技能培训作为保持就业稳定、缓解结构性就业矛盾的关键举措，作为经济转型升级和高质量发展的重要支撑，国务院办公厅于 2019 年 5 月 18 日印发实施《职业技能提升行动方案（2019-2021 年）》，决定从失业保险基金结余中安排培训资金，面向职工、就业重点群体、建档立卡贫困劳动力（以下简称贫困劳动力）等城乡各类劳动者，大规模开展职业技能培训，加快建设知识型、技能型、创新型劳动者大军。2019 年 12 月，人力资源社会保障部办公厅 财政部办公厅出台《关于做好职业技能提升行动专账资金使用管理工作的通知》（人社厅发〔2019〕117 号），进一步明确职业技能提升行动专账资金（以下简称专账资金）使用范围和管理；2020 年 2 月，人力资源社会保障部 财政部出台《关于实施职业技能提升行动“互联网+职业技能培训计划”的通知》（人社部发〔2020〕10 号），提出针对新型冠状病毒感染肺炎疫情防控工作要求，立足经济社会发展和就业创业需要，实施“互联网+职业技能培训计划”，到 2021 年，健全“互联网+职业技能培训”管理服务模式，构建线上培训资源充足、线上线下融合衔接、政策支持保障有力、监管有序到位的工作格局，进一步扩大线上培训规模，提高线上培训质量。

为贯彻落实《国务院办公厅关于印发职业技能提升行动方案（2019-2021 年）的通知》（国办发〔2019〕24 号）精神，2019 年 8 月，福建省人民政府办公厅出台《福建省职业技能提升行动实施方案（2019-2021 年）》，提出 2019 年至 2021 年，全省开展各类补贴性职业技能培训 75 万人次，其中 2019 年培训 25 万人次；力争到 2021 年底，全省技能劳动者占就业人员的比例达到 25%以上，高技能人才占技能劳动者的比例有较大提高。2020 年 2 月，福建省人力资源和社会保障厅 福建省财政厅出台《关于做好职业技能提升行动专账资金使用管理工作的通知》（闽人社文〔2020〕25 号），进一步明确我省职业技能提升行动专账资金（以下简称专账资金）的使用范围和管理。

2019 年以来，我省紧紧围绕《福建省职业技能提升行动实施方案（2019-2021 年）》，在省就业工作领导小组框架下，成立了省人社厅牵头的职业技能提升行动专项工作领导小组，统一协调各行业来共同实施技能提升专项行动。我省以 2018 年底失业保险基金滚存结余为基数，按照 20%的比例计提全省 35.6 亿元（其中省本级 2.89 亿元）提升行动资金，统筹用于职业技能提升行动。2019—2021 年，全省共使用职业技能提升行动专账资金 22.56 亿元。

二、绩效评价工作开展情况

本次绩效评价工作从 2022 年 4 月 7 日启动，工作组在明确委托方要求的基础上，自行收集了资金的相关政策、通知要求，其他省份的相关政策及政策实施状况，相关文献资料等。在收集和审核专账资金资料的基础上，根据《第三方机构预算绩效评价业务监督管理暂行办法》（财监〔2021〕4 号）和《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）要求，工作组进一步完善专账资金绩效评价指标体系并制定实施方案，并建立了绩效评价指标体系（详见附件 1）。

为全面评价 2019—2021 年职业技能提升专账资金的绩效，获取更多第一手客观的评价依据，根据《福建省人力资源和社会保障厅 福建省财政厅关于开展福建省 2019—2021 年职业技能提升专账资金绩效评价工作的通知》闽人社文〔2022〕102 号文件的有关要求，工作组分别赴福建省各地市进行现场调研，在现场调研过程中，工作组充分了解专账资金实施情况，查看各地市绩效自评报告和相关佐证材料，核实资金支出的方向和用途，并将前期梳理的疑问与各地市部门交换了意见。

三、综合评价情况及评价结论

总体而言，专账资金运作较规范，能较好地围绕推进经济转型升级和服务高质量发展，推行终身职业技能培训制度，面向企业职工、就业重点群体、建档立卡贫困劳动力等各类劳动者，大规模开展职业技能培训，对保持我省就业稳定、缓解结构性就业矛盾起到积极作用，受资助单位与参培人员满意度较高，社会效益良好。

根据本次绩效评价工作方案及评价指标体系，结合资金实际运作情况，2019-2021 年专账资金最终绩效评价得分为 88.45 分，评价等级为“良”。

四、成效分析

三年职业技能提升行动是一次投入大、时间长、重点明、步骤清、成效好的劳动者大培训、技能大提升活动。全省各级人社部门和经办机构全面贯彻上级决策部署，结合区域经济社会发展对技能人才的需求，坚持按年度、分阶段、有重点地扎实推进，示范效应明显。福建省通过福建人社微信公众号、厅门户网站等平台，刊发 100 多篇政策文件、政策解读、新闻宣传稿等，多篇被学习强国平台、人社部官网和福建日报等重要媒体刊用。各地市积极开展职业技能提升行

动，工作实施效果显著，社会影响力较大，全社会“学技能、增才干”氛围更加浓厚，每年新增劳动力参加技能培训的比率不断提高，技能赋能深入人心，劳模精神、劳动精神、工匠精神得到进一步弘扬。

五、存在的主要问题

（一）专账资金预算不够合理，绩效目标不够明确和细化

职业技能提升行动专账资金从社保基金滚存结余中提取使用，目前未按一般财政预算资金相关要求进行管理，资金下达时未同时下达绩效目标。部门多数以国家和省的培训计划和资金使用计划为依据来制定资金使用计划，没有充分考虑各区域提取的专账资金额度远超完成培训计划所需资金的情况，以及由此给区域职业培训需求和供给能力带来的冲击。专账资金使用计划编制不够精细，额度测算依据不够充分，与培训计划并不完全匹配。另外，省、市相关文件只是对培训目标任务进行大的分解和下达，未对具体目标如培训合格率、补贴准确率、补贴及时性、培训督导率、培训后就业率等进行明确和细化，导致项目绩效目标不够明确。

（二）资金预算执行率较低，资金拨付不够及时

由于职业技能培训市场需求的培育和培训供给能力建设需要一定的周期，全省三年提取的职业技能提升行动专账资金 35.6 亿元，资金总额大，与实际培训市场需求和培训供给能力不能完全匹配，导致出现前期资金结余率较高、后期资金结余率大幅下降的情况，未能做到专账资金在各年度的合理统筹、实现各年度的相对平衡。此外，部分审核流程比较繁琐的业务，因平台设计或者办理流程的不完善，审核周期较长，补贴资金拨付到培训实施单位的时间较长。部分参与座谈的企业和培训机构反映，2021 年已完成的相关培训项目，还未收到补贴资金。

（三）部分管理制度有待完善

虽然省、市各级人社部门均制定了较为完善的资金使用管理细则，规范专账资金使用范围、标准及申报程序等，但在实际操作过程中，一些政策和管理制度仍有待完善。此外，企业新型学徒制参加培训完成课时后，因职业资格证书改革以及员工从业年限的限制，造成学徒制员工无法考取职业技能证书。

（四）培训质量有待提高

培训质量有待提高主要体现在培训合格获证率、技能人才占比和重点人群等方面。

培训合格获证率方面，工作组实地调研发现，接受职业技能培训后考核合格比例偏低主要有以下三个方面的原因：一是部分职业技能培训项目学习时长较长，培训人员难以兼顾工作和学习，工学矛盾较为突出；二是职业技能培训项目的学习和考核内容包括理论和实操两部分，部分参培人员学历水平较低，理论学习较吃力，导致理论考核通过率较低；三是考核合格需要取得“双证”，即同时

取得学历证书和职业技能证书才能领取培训合格证书，不少人因不能同时取得“双证”，导致无法获得培训合格证书。

技能人才占比方面：一是仅有部分地市技能劳动者占就业人口总量的比例达到 25%的绩效目标。二是新增高技能人才占技能人才的比例较低。

（五）福建省补贴性职业培训管理平台性能有待优化

经到各地市调研，基本认为平台整体上不错，但也存在一些亟待完善的问题：一是平台的业务信息共享程度不够完善，与部分部门尚未建立共享机制，部分信息实时比对没有前置，导致市县经办机构需要花费大量的时间进行人工数据比对；二是平台不够智能和稳定，部分受资助的培训机构、企业和培训人员反映平台使用不方便、上传平台的过程资料存在丢失等情况；三是职业技能培训行动涉及的工种众多，企业类型多样，培训对象需求和素质差异明显，平台的部分流程设计没有充分考虑各地市产业结构的异质性，一定程度上制约了职业技能提升行动的开展；四是平台的部分操作权限分级管理不够合理，部分简易操作设区市一级没有权限，如培训对象的银行卡等个人信息有误需要修改，需到省一级才能修改，且个别培训对象的银行卡等个人信息填报错误，经办机构需要逐级寻找出错点，而培训实施单位则需要提交整批申请重新申报，流程较为繁琐，时间周期较长，增加了经办机构和培训实施单位的工作量和资金拨付的及时性。

六、有关建议

（一）加强资金预算和绩效目标管理

建议预算部门在年初项目预算申请和项目管理过程中，加强资金预算和绩效目标管理。首先要提高资金预算编制水平。各地市在编制年初预算时，要本着实事求是，量力而行的原则，详细分析往年决算，将分析结果结合当年工作安排和项目计划，合理编制年初预算，使项目的绩效目标与项目预算资金量相匹配。二是进行项目绩效目标申报，对项目总目标进行设置与完善，同时设置与项目实际支出内容相匹配，兼顾产出和效益的具体绩效目标，如增加培训合格率、补贴准确率、补贴及时性等具体绩效目标，加强项目的绩效管理。

（二）强化预算执行，提高资金拨付效率

一是加强预算绩效管理工作，省级部门要建立健全职业技能专账资金预算执行监控和评价结果应用为重点的预算绩效管理体系，加强对各地市预算执行过程的动态监督，完善预算执行情况定期通报机制。同时，各地市要切实履行好预算执行主体的职责，加强对区域预算执行过程的调度管理，大力推进项目支出进度，促进预算的有效执行和支出的及时兑现，提高专账资金的预算执行率。二是落实专账资金省级统筹使用工作机制，丰富资金筹措渠道，加大对资金缺口大的地区资金支持力度，推动职业培训补贴政策常态实施，资金可向培训任务重、资金出现短缺的地区倾斜，切实解决专账资金结余和使用不平衡问题。三是优化平台培

训补贴申领程序，提供快速办理等便捷服务，提高资金拨付效率。针对基层工作力量薄弱的实际，各地可严格按照政府购买服务的相关要求引入第三方服务机构，承担各类培训机构审核、过程监管、补贴资金审核等工作。

（三）完善培训政策，提升培训实效

一是合理确定调整培训补贴标准。按照强化“高精尖缺”技能人才培养、服务各地市高质量发展的原则，对各培训职业（工种）进行科学分类，充分考虑课程开发、教材建设、师资培训、教学改革、实训设施设备升级改造等培训基础能力建设成本以及实训耗材、培训场租和培训时长等综合因素，按类别明确补贴标准。二是加大技能人才评价工作力度，新工种有国家职业技能标准的，依据国家职业技能标准开展评价活动；没有国家职业技能标准的，发挥行业企业和职业院校作用，积极向国家人力资源和社会保障部提出评价和考核标准建议，加快新标准的制定和推进。三是提高知识技能型工种培训实效，如可结合物流、快递等行业从业人员特点，开发针对性、实用性的知识技能型工种；鼓励相关行业企业组织开展纯线上知识技能型工种培训。四是要结合高质量发展对技能人才的需求，结合平台经济、共享经济产生的新就业需求和新就业形态，进一步健全新职业培训的支持政策，动态调整培训项目目录、培训和评价机构目录，将新职业培训及时纳入职业培训补贴范围。五是完善企业新型学徒政策，针对工学矛盾较严重的问题，可以出台更灵活的企业新型学徒培训制度；为了充分调动企业参与新型学徒制的积极性，可以考虑对培训任务完成较好的企业给予一定的税费减免，还可以免除学徒培训期间应缴纳的社会保险费用等。

（四）调整优化培训结构，提高培训质量

一是各地市要坚持产业需求导向和就业导向，进一步完善培训支出结构，加大对支柱产业工种和急需紧缺职业（工种）的培训力度；要充分发挥企业主体作用、职业院校主阵地作用和社会培训机构补充作用，积极开展以持证就业为目的的菜单式、订单式、定向式、项目制培训，进一步扩大培训规模、丰富培训层次、提升培训质量。二是充分发挥规模企业、技工院校、高技能人才培训基地、技能大师工作室的作用，大规模开展高技能人才培训，提高我省技师、高级技师、特级技师、首席技师在技能人才中的占比。三是积极培育第三方评价机构市场，建立健全评价机构优胜劣汰的动态调整机制，充分发挥评价机构在取证持证中的重要作用；鼓励培训机构采取切实有效的措施提高培训质量，使培训内容、培训方式等满足劳动者的职业发展需求。四是加大对重点群体的培训力度，持续为失业人员、农民工、未就业大学生、城乡未继续升学的应届初高中生、退役军人和贫困劳动力等提供优质化技能培训服务。

（五）进一步优化福建省补贴性职业培训管理平台

一是针对平台信息比对、稳定性和智能性以及操作权限等方面存在的问题，

要加强与各地市的沟通，升级迭代福建省补贴性职业培训管理平台，提高各级人社部门、经办机构、企业和培训机构的平台体验感，使平台功能更加智能和人性化。二是运用大数据、人工智能技术，利用管理平台历年数据，加强数据分析，完善平台统计和分析功能，提高数据在完善职业技能提升专账资金政策方面的作用。

2020-2021 年度福建省库区移民扶持专项资金绩效评价报告

为进一步强化财政专项资金管理，提高资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法实施条例》《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》及《福建省财政厅关于开展 2022 年财政评价工作的通知》等有关要求，现对 2020-2021 年度库区移民扶持专项资金使用情况开展绩效评价，分析政策实施效果，提出改进绩效的有关建议。

一、项目基本情况

根据《国务院关于完善大中型水库移民后期扶持政策的意见》（国发〔2006〕17 号）、《福建省水库移民后期扶持专项资金使用管理办法》（闽财农〔2021〕29 号）等文件设立库区扶持基金，旨在进一步加强水库移民后期扶持资金的使用管理，促进全省水利水电工程库区和移民安置区经济社会发展。

因 2021 年度资金下达时间为 2021 年末和 2022 年初，2021 年几乎没有形成实际支出，本报告的评价期向前推至 2020 年，对 2020 和 2021 年度资金支出绩效进行评价。2020 年度和 2021 年度库区移民扶持专项预算安排 34088 万元，

1、2020 年度项目建设情况

2020 年度，计划建设项目 233 个。至 2021 年 6 月 30 日，已开工 147 项，开工率 63.09%；完工 99 项，完工率 42.48%；工程竣工验收 79 项，工程验收率¹79.79 %；综合验收 60 项，综合验收率²60.6%。至 2022 年 6 月 30 日，已开工 229 项，开工率 98.28%；完工 213 项，完工率 91.41%；工程验收 189 项，工程竣工验收率 81.11%；综合验收 180 项，综合验收率 77.25%。

2、2021 年度项目建设情况

2021 年度，计划建设项目 291 个。至 2022 年 6 月 30 日，已开工 187 项，开工率 64.26%；完工 77 项，完工率 26.46%；工程竣工验收 56 项，工程验收率 72.73%；综合验收 38 项，综合验收率 49.35%。

2020 和 2021 年库区移民扶持基金项目建设情况详见表 3。

二、2020 年以来库区移民扶持专项管理新举措

（一）改县级报账制为国库集中支付制

¹工程验收合格率=(完工验收合格的项目数/同期完工的项目数)×100%

²综合验收指工程完工验收后经过县级财政评审机构或有资质的中介机构决算审核合格。综合验收率=(综合验收合格的项目数/同期完工的项目数)×100%。

自 2020 年起，所有后扶项目资金全部按属地财政管理要求，将资金拨付到项目责任主体，即资金分配下达至相关乡镇，支出由乡镇负责。

（二）整合资金重点投入

为提高预算执行率，防止资金碎片化使用，从 2020 年起福建省水利厅在《关于进一步做好水库移民后期扶持项目和资金管理工作的通知》中要求对资金分配和项目安排进行优化，以助力乡村振兴为主线，开展跨村、跨乡镇、跨年度项目整合，系统统筹建设，提高资金使用绩效。

（三）建立“十四五”后扶项目库

全省 9 个设区市和平潭综合实验区按要求编制完成大中型水库移民后期扶持“十四五”规划。各设区市水利局依据经批准的大中型水库移民后期扶持规划，结合当地库区和移民安置区的实际需求，建立“十四五”后扶项目库，并实行动态管理。自 2021 年开始，各级水利局的移民管理机构加强项目前期工作管理，每年申报的后扶项目原则上从项目库中产生。

三、绩效评价工作开展情况

工作方案设计环节：根据绩效管理工作有关要求成立绩效评价小组，制定工作方案。评价小组走访省财政厅农业农村处和省水利水电工程移民发展中心，了解库区移民扶持专项资金设立依据、后扶项目建设情况、近年该专项资金管理办法及改革举措，收集库区移民资金相关管理文件和指标数据。

评价数据采集分析环节：为顺利开展库区移民扶持专项资金绩效评价工作，评价小组依据评价目标设计了库区移民扶持专项基金绩效评价表，在调研、访谈中征求省、市、县、乡镇移民管理部门的意见，修订绩效评价表，力求绩效评价指标科学、合理。按照随机性与典型性结合、大项目和小项目结合、兼顾项目类型和地域覆盖、问题导向等原则确定调研地点、座谈单位、实地查勘项目、入户访谈方式等，分别设计了市、县、乡镇调研访谈问题和移民满意度问卷，确定实地核查材料类别及需要留存的佐证资料等。

评价报告形成环节：重点围绕库区移民扶持专项资金使用管理、分配的合规性，资金下拨、实施进度的及时性，资金投向、方式、用途的合理性，项目产出、效益和实施效果如何等情况开展绩效评价，形成《2020-2021年度福建省库区移民专项资金绩效评价报告》。

四、绩效评价指标分析及评价结论

（一）绩效评价指标分析

按照绩效评价工作方案要求，结合“库区移民扶持专项”资金管理特点，从决策、过程、产出、效益四个方面，按照可操作、可衡量、简明、客观的原则，设计绩效评价指标、评分标准、对应分值和权重。

（二）绩效评价结果

采用定量与定性评价相结合方法，根据库区移民扶持专项具体评价内容、历史标准，对绩效指标完成情况进行比较评分。该专项制定了资金管理办法和项目管理办法，申报、审核、管理程序规范，专项资金绩效自评、检查、监管等工作开展良好。但存在资金下达偏迟，预算执行率偏低，部分项目前期论证不够仔细，项目实施进度偏慢等问题，项目绩效综合评分 79.7 分（评分情况详见附录 1），评价等次为“良”。

五、效益分析

2020-2021 年，省级库区移民扶持专项共建设项目 524 个，其中 2020 年 233 个，2021 年 291 个。重点投入到移民村人居环境整治、生产开发、基础设施和基本公共服务设施建设、资产型生产开发、乡村休闲旅游、农业基础设施建设等项目，改善了移民生产、生活条件，为库区的发展注入了活力，增强了库区“造血功能”。

（一）示范引领助力库区乡村振兴

2020 年第一批 10 个省级移民库区示范区基本建成，“十四五”首批 20 个省级示范区建设取得重大进展，50 个县级示范区建设陆续铺开，多点开花，串点成线，连线成片，涌现出一批田园风光型、文化特色型、产业发展型的库区乡村振兴示范带。

（二）人居整治美化移民社区环境

实施美丽家园项目，推进移民村环境综合整治工作，建设宜居宜业的美丽移民村。评价小组在福州闽清雄江镇梅雄村、龙岩漳平双洋镇城外村的村民入户访谈中了解到美丽家园、道路改造等项目建设周期短，见效快，村民满意度高。移民满意度问卷随机调查结果显示：移民对住房、交通、用电、饮水、就学、就医条件的“基本满意”以上占比分别为 95.7%、94.3%、94.3%、94.3%、95%、93.6%。

（三）产业扶持助力移民增收致富

1、实施资产型生产开发项目

因地制宜实施资产型生产开发项目，变“输血”为“造血”，通过资产租赁和股权分红，用于移民助学、助医、助老、助困，及按各移民村所占股权比例分配到村支持基础设施和公益事业。有的项目已实现经济和社会效益共赢。

2、推动移民农业生产转型升级

2020 年中央和省级库区移民扶持资金共投资“生产开发与配套”项目 142 个，2021 年投资产业转型升级项目 166 个，利用库区移民扶持基金改善库区农业生产条件，重点扶持移民农业生产转型升级，有效增加移民群众的生产性收入。

3、发展乡村休闲旅游

充分利用库区良好的生态优势，挖掘独具特色的乡土文化、民俗风情，因地制宜发展休闲度假、农耕体验等移民村旅游，增加移民群众的经营性收入。

（四）就业培训拓展移民就业渠道和增收途径

针对移民需求，举办职业技能和实用技术培训班，以“授之以渔”的方式，有效解决移民创业“能力弱”的问题。2020 年全省移民人均可支配收入达到 20416 元，同比增长 6.81%，比同期全省农村居民人均可支配收入增长率高 0.11%。

六、存在的主要问题

（一）预算执行进度偏慢

第一，项目综合验收不及时。财政评审机构或有资质的中介机构对项目结算审核进度慢、项目完工后内页材料整理不及时等原因使得项目综合验收率不高。2020 年以来虽然对项目进行打包整合，但是资金规模小的库区移民项目仍占一定比例。

第二，项目前期论证不足影响开工率。有的项目因征地、与国家耕地政策不符、实施条件不成熟、资金拼盘中其他来源资金未到位等原因而未能及时开工，影响预算执行率。

第三，打包整合的项目中因个别子项目无法开工影响整个项目完工验收。2020 年以来开展跨村、跨乡镇、跨年度项目整合后，打包整合的项目中只要有一个子项目无法开工，整个项目就无法进行综合竣工验收，使得预算资金不能全部拨付。

（二）项目库管理仍需完善

项目库建设处于起步阶段，相关制度、管理需进一步完善。按照“十四五”规划要求，我省于 2020 年建立了库区移民“十四五”项目库。部分地市管理中按照“先入库，再补齐材料”的做法，库中项目缺少具体实施方案。待到项目被遴选上，再补齐各种材料。尽管此种做法可以减轻申请单位的工作负担，但是也会增大项目遴选后因各种原因而搁置的风险，影响预算执行率。

（四）部分资产型生产开发项目运营收益不稳定

部分资产型生产开发项目用于购买商业店面和写字楼、建造商业大厦等，招租、招商、经营受外部环境影响大，收益率不高而且不确定，影响移民资产“造血”功能。另外，大部分资产型生产项目建设投资周期较长，从开始建到投入使用要 5 年以上才能产生收益。

七、相关意见建议

（一）及时下达预算资金

做好论证工作，提高基金预算编制准确性；库区移民扶持专项的职能部门与预算管理部门加强沟通，在年初预算批复后按基金收入情况合理安排预算资金下达批次、下达时间和金额，尽早拨付第一批资金，加快项目申报、审核、审批进度，使项目的开工时间能够提前到当年度上半年。

（二）管好用好项目库

一是加强项目入库筛选。项目入库筛选越慎重，立项的项目中因各种原因未能实施的风险越低。除移民认可、移民管理部门和水利管理部门筛选外，还可以委托第三方专业公司评估确认。二是项目立项时论证要充分。项目方案制定要仔细考虑可能存在的风险，做好论证工作。三是重视项目库管理维护。利用现代科技技术管理项目资料，提高项目库管理和监测效率；建立项目库动态调整机制，允许乡镇每年按一定比例申请调整项目库中的项目，有进有出，使库区移民扶持资金用到实处。

（三）多措并举提高资产型产业开发项目收益

开展产业项目扶持，让移民“有活干、有钱赚”是实现移民扶持可持续的有效举措。为降低宏观环境不确定性带来的不利影响，提高项目的收益率，一要严格资产型产业开发项目前期论证工作；二要立足地区特色定项目，依靠地区特色增强项目在市场上的竞争优势，避免同质性等问题影响项目收益。三是地方政府要将库区移民产业发展纳入政府扶持清单，在用地、招商、税费、管理等方面予以倾斜。

2021 年度福建省中小微企业纾困贷款

贴息资金（第三期）政策评价报告

为进一步强化财政专项资金管理，提高资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法实施条例》《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》及《福建省财政厅关于开展 2022 年财政评价工作的通知》等有关要求，现对纾困贷款资金的实施效果进行总结，分析存在的主要问题，并提出相应的对策建议。

一、基本情况

为扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务，及时应对新冠疫情影响，及时纾解中小微企业面临的暂时流动性困难，支持企业复产复工达产，根据省委办公厅、省政府办公厅《关于扎实做好“六稳”工作 落实“六保”任务的实施方案》，经省政府同意，设立了首期规模 100 亿元贷款规模的纾困资金，重点支持疫情发生前经营正常，但受疫情影响而产生暂时流动性困难的中小微企业。2021 年 2 月，在 2020 年两期纾困贷款专项资金 200 亿元全部投放的基础上，省政府决定设立第三期 100 亿元中小微企业纾困专项资金，银行对符合贷款支持条件的企业提供利率不超过 1 年期贷款市场报价利率（LPR）加 50 个基点的优惠贷款，省财政在贷款利率基础上予以 1 个百分点贴息，贴息期限不超过 1 年。资金采用“先贴后补”方式，各银行在发放好困专项资金贷款时，在规定的贷款利率基础上直接扣减省财政贴息，减轻困难企业利息负担。

纾困资金的支持对象为在福建省依法登记注册的，符合工业和信息化部、国家统计局、国家发展改革委、财政部联合制发的《中小企业划型标准规定》（工信部联企业〔2011〕300 号）的中型、小型、微型企业（含个体工商户），重点支持疫情发生前经营正常，征信记录良好、依法纳税，具有采购订单及销售合同、真实有效交易背景，但受疫情影响而产生暂时流动性困难，经过帮扶能够较快恢复正常经营能力，无安全、质量、环保、诚信等方面的重大问题，无不良信用记录中小微企业。对受疫情影响严重的外贸、商贸物流、批发零售、住宿餐饮、文化旅游、交通运输等行业企业，要优先保障、重点帮扶。房地产领域企业不在支持对象范围之内。

二、绩效评价工作开展情况

本次绩效评价工作从 2022 年 4 月 7 日启动，工作组在对纾困资金相关资料充分收集的基础上，结合纾困资金的实际情况，对评价指标体系进行了初步设置。在收集和审核专账资金资料的基础上，根据《第三方机构预算绩效评价业务监督管理暂行办法》（财监〔2021〕4 号）和《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）要求，工作组进一步完善专账资金绩效评

价指标体系并制定实施方案，并建立了绩效评价指标体系。

三、综合评价情况及评价结论

总体而言，纾困资金运作较规范，较好地完成了纾困资金设定的扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务目标，对及时应对新冠疫情影响，纾解中小微企业面临的暂时流动性困难，支持企业复工复产达产起到积极作用，贷款企业和参与贷款银行满意度较高，社会效益良好。2021年6月18日，在第十九届“中国·海峡创新项目成果交易会”举行的“学好用好金融助推高质量发展超越对接会”上，福建省中小微企业纾困贷款获评2020年度福建省十大金融创新项目一类项目。

根据本次绩效评价工作方案及评价指标体系，结合纾困资金实际运作情况，2021年度福建省中小微企业纾困贷款贴息资金（第三期）最终绩效评价得分为94分，评价等级为“优”。

四、成效分析

为应对新冠肺炎疫情的冲击，中央和地方各省密集出台一系列纾困惠企的政策措施。我省第三期100亿元贷款的纾困资金惠及全省9地市，18个行业，累计帮助2990家企业中小微企业“复工复产”。省级财政贴息和银行适度让利，企业贷款实际平均利率约3.31%，最低仅为2.3%，低于全省2020年新发放普惠型小微企业贷款平均利率（5.73%），受助企业融资贵难题有效缓解，中小微企业从中受益，政策获得感强，产生了较好地社会和经济效益。

五、存在的主要问题

（一）纾困资金对疫情影响严重领域的政策效果有待提高

第三期纾困专项资金共8689家中小微企业（含个体工商户）申请，2990家企业获得授信，申请成功率为34.41%。其他受疫情影响较严重的外贸、商贸物流、住宿餐饮、文化旅游、交通运输等行业企业，因疫情期间部分停业不需要贷款或虽需贷款但未能达到银行授信条件等原因，获纾困专项资金支持的比例较少，一定程度上反映了纾困贷款政策对疫情影响严重领域的政策效果有待提高，需要进一步做到政策设计。

（二）中小企业银行贷款流向有待提高

根据《关于中小微企业纾困专项资金贷款有关工作的通知》（闽财金〔2020〕20号），纾困资金支持符合条件企业单行单户贷款不超过人民币1000万元，并向单户贷款500万元以下的企业和“首贷户”倾斜。从数据我们可以看出，虽然规模较小的小微企业的融资需求比较强烈，但银行出于资金安全等多种考虑，其贷款的重点可能是辖区内的重点优质企业，而不是小微企业。

（三）部分银行响应参与度有待提高

17家参与贷款的银行中，受资金成本、客户结构和营业网点等因素影响，

纾困资金业务量差异较大。第三期纾困贷款投放存在部分区域不平衡。

（四）金服云平台的服务功能需要进一步提升

金服云平台探索运用《企业社会信用评价报告》，汇聚处理许多政务数据和涉企数据进行企业画像，一定程度上解决银企信息不对称问题，有利于简化金融机构贷审材料，提高工作效率，但数据可用类型、完善程度与银行贷审要求仍有一定差距，相关内容还需要不断充实丰富。同时利用金服云平台对纾困贷款政策实施效果进行大数据分析方面仍有欠缺，数据分析在支撑政策完善方面仍有提升的空间。

六、有关建议

（一）进一步完善纾困贷款政策

对受疫情影响较大、吸纳就业能力强的小微企业，要与发改、工信、科技、商务、文化旅游、交通运输等行业主管部门开展合作，通过在金服云平台建立相关企业融资需求“白名单”并动态更新，向入驻平台的金融机构推荐受疫情影响较大的优质中小微企业，引导银行机构加大对这些行业领域的信贷支持。纾困贷款利率补助建议采用阶梯式补贴方式，在平均补助费率 1%的前提下，对采用信用、担保或抵押等不同方式的纾困贷款以及不同领域、不同规模的企业采取不同的贴息比例。创新风险补偿、融资担保服务等政策，充分发挥政府性融资担保机构增信作用，进一步加大银担合作力度，推广“总对总”批量担保业务，有效缓解小微企业、“三农”融资难问题。

（二）提高金融机构对中小微企业贷款的积极性

强化金融机构内部资源配置和考核激励，鼓励银行机构积极向上申请额度，并为中小微企业纾困贷款预留一定的信贷额度；同时推动各银行机构加大信用贷款投放比例，对积极性高的银行机构予以一定的资金奖励；股份制、地方法人银行机构资金成本较高，可以分机构类型设定不同的利率机制，进一步提高股份制和地方法人银行机构对纾困企业的支持力度。深入落实普惠金融授信业务尽职免责有关制度，在有效防范道德风险的前提下适当提高免责和减责比例，构建敢贷愿贷、尽职免责的信贷文化氛围。鼓励和支持金融机构开发多元化的金融产品，通过将产业链上下游中小企业资金周转状况、贸易合同履行状况、贸易场景等因素纳入供应链贷款评估范畴，大幅拓宽供应链金融服务覆盖面，满足中小微企业个性化、特定化融资需求。鼓励保险机构针对中小微企业的风险特征和保险需求，丰富保险产品供给。

（三）逐步缩小纾困贷款投放的区域差异性

对贷款投放总额较小的地市，加大政策宣传力度，为企业提供权威政策解读和个性化政策匹配服务，打通政策落地“最后一公里”。组织和汇聚各类优质服务资源进企业、进园区、进集群，加强政策服务，了解中小微企业困难和诉求，

积极推荐符合条件的中小微企业到金服云平台申请纾困贷款，帮助中小微企业降本增效。鼓励各地市采取“企业管家”“企业服务联络员”等举措，深入企业走访摸排，主动靠前服务，实行“一企一策”“一厂一案”等差异化举措。通过线下主动走访、线上服务平台推送、行业主管部门推送等方式畅通银企对接渠道，帮助困难企业解决融资需求。

（四）进一步提升金服云平台服务功能

运用大数据、人工智能、区块链等技术，升级迭代金服云平台功能，利用金服云平台数据，加强数据分析，提高数据在完善纾困政策方面的作用。依托金服云平台现有的政务数据，运用大数据技术对申请企业进行筛选，实现线上审核、公示，取消人工推送部门审核、手动公示等环节，提高工作效率。按照目前系统设置，处于部门审核中或者已审核处于公示阶段的，均体现为“政府审核中”，对于这两者可以进行区分，在申请进度增加“正在公示”的环节，方便企业及时了解审核进度；同时系统可以增加提醒功能，方便企业获悉当前贷款申请进度。如，明确告知处于“已发布”状态的企业已通过审核，可与相关意向合作银行进行对接等。

2021 年非物质文化遗产保护传承专项绩效评价报告

为进一步强化财政专项资金管理，提高资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法实施条例》《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》及《福建省财政厅关于开展 2022 年财政评价工作的通知》等有关要求，现对 2021 年非物质文化遗产保护传承专项资金使用情况开展绩效评价，分析政策实施效果，提出完善政策和改进管理的建议。

一、基本情况

为深入贯彻习近平总书记关于文化和旅游工作的重要论述和来闽考察重要讲话精神，促进文化和旅游产业高质量融合发展，推动非物质文化遗产保护和传承。2021-2023 年，每年省级预算安排的非物质文化遗产保护传承专项资金 5127.82 万元，主要用于我省列入非物质文化遗产名录保护传承代表性项目的实践活动、文化生态保护（实验）区建设、非遗地方剧种免费或低票价公益性演出等方面。

二、绩效评价工作开展情况

工作方案设计环节：根据绩效管理工作的有关要求成立绩效评价小组，收集非物质文化遗产保护传承专项资金管理基本情况和年初绩效目标、我省出台的有关管理制度和办法、资金下达指标文件、项目的年度自评报告等，研究制作工作方案。

评价数据采集分析环节：通过座谈、个别交流等方式，主动加强与部门以及项目单位的沟通联系，科学选择绩效评价指标，设计评价基础数据统计表格，布置市县填列；重点选择省本级和厅属事业单位深入基层和项目现场，与相关地市部门进行座谈，查阅项目档案、收集数据、资料等，进一步搜集绩效评价所需的数据和资料。

评价报告形成环节：重点围绕专项资金使用管理、分配的合规性，资金下拨、实施进度的及时性，资金投向、方式、用途的合理性，项目产出、效益和实施效果如何等情况开展绩效评价，形成《2021 年非物质文化遗产保护传承专项资金绩效评价报告》。

三、综合评价情况及评价结论

采用定量与定性评价相结合的比较法，根据非物质文化遗产保护传承专项资金具体评价内容、历史标准，对绩效指标完成情况进行比较评分。2021 年非物质文化遗产保护传承专项资金，省级主管层面资金下拨到执行单位或地市，已拨

付到单位的资金单位用于非遗保护传承或者开展活动，产生了一定的作用；但还存在资金管理有待加强，项目管理需要改进，信息资源未能有效利用，非遗传承专业人才仍较缺乏，非遗保护的“造血”功能尚待提高。项目绩效综合评分为87分，评价等次为“良”。

四、成效分析

（一）非遗保护的传承实践能力显著提高

一是健全非遗项目名录体系。目前，我省已基本建立起国家、省、市、县四级非遗代表性项目名录体系。全省共有八个项目入选联合国教科文组织的非遗名录名册，是我国迄今在联合国教科文组织非遗保护三个系列上获得大满贯的唯一省份。二是开展非遗代表性传承人认定。我省现有国家级非遗代表性传承人143人，全国排名第五；省级非遗代表性传承人917人，市级非遗代表性传承人2000多人。三是健全非遗传承激励机制。我省着力推进全省范围内展示传承场所建设及规范化、系统化运行。省级非遗展示馆福建省非遗博览苑位于三坊七巷历史文化街区，通过展演、互动、传承、培训等方式弘扬传统文化。各设区市非遗综合展示馆陆续建成，全省大部分县（市）区配套建设了各具特色的非遗展示馆（展厅）。此外，全省各地还建设有规模不一的非遗传习所、专题展示馆及体验中心。

（二）非遗保护的传播交流方式不断拓展

一是非遗宣传方式多元化。根据每年的工作重点，精心组织主题突出的“文化和自然遗产日”非遗宣传展示系列活动。发动省市县三级联动，突出入选联合国教科文组织名录名册非遗项目的展示，强调闽台传承、交流互动。充分发挥福建省非遗博览苑等平台的宣传展示作用，常年组织开展各类非遗专题展，广泛吸引社会公众参观参与。二是增强非遗交流实践活动。组织入选联合国非遗名录名册项目、国家级非遗项目及传承人参加海内外交流展示活动。我省非遗保护传承实践的优秀成果在国际交流舞台上的精彩亮相，极大增强了社会大众的自豪感和文化认同感。

（三）非遗保护融合带动产业发展

一是非遗保护和旅游融合发展。支持非遗项目、传承人在历史文化名城名镇名村、传统村落、历史文化街区，设立展示馆或传习所，促进文旅融合发展，推进形成具有非遗特色的新兴旅游业态。二是推动生产性项目助力乡村振兴。各地根据实际情况，加大对生产性非遗项目的支持力度，建设陶瓷、木雕、石雕等非遗文创（产业）园，形成可持续发展的传统技艺产业，带动乡村劳动力就业和经济发展，助力乡村振兴，赋能产业提升。三是创新方式附加非遗文化属性——NFT¹数字藏品。在认识到数字藏品行业的良好前景和巨大经济效益之后，全国各地的博物馆、非遗中心等抓住数字文创的新契机，开始探索 NFT 与非物质文化遗产的

¹ 非同质化代币，本质是区块链数位账本上的数据单位，每个代币可以代表一个独特的数字资产

进一步融合发展路径。福建明溪朝南北文化传播有限公司将微雕传统技艺和 NFT 完美结合，将非遗作为一种作品或艺术品，由其制作人将相关著作权给“创造者”平台进行铸造并发售，并取得了不错的销量。

（四）文化生态保护区整体性保护成效明显

我省现有闽南文化生态保护区、客家文化（闽西）生态保护实验区 2 个国家级文化生态保护（实验）区；另有 1 个省级文化生态保护区（湄洲妈祖文化生态保护实验区）、15 个省级畲族文化生态保护示范点。通过设立各级文化生态保护区，对非遗项目生态环境进行整体性保护，培养项目生态土壤，提高项目生存能力。

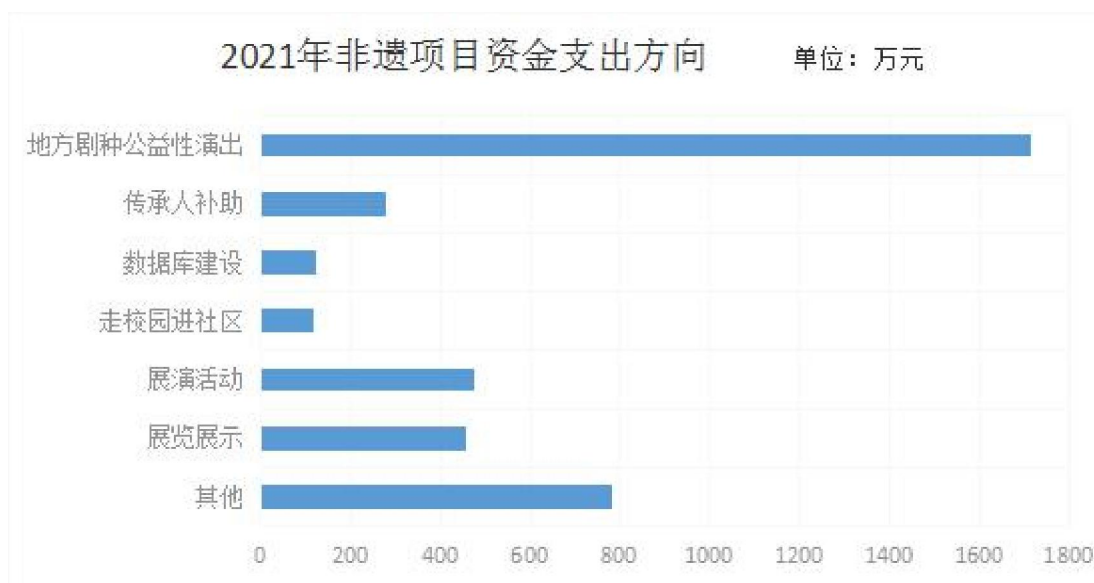
五、存在的主要问题

（一）资金管理有待加强

文旅部门对项目实施过程中的跟进管理不够，存在部分项目资金执行进度填报不准确和资金使用不规范的情况。在现场核查中发现，非遗保护传承补助的个别单位在系统上填报全部支出，而实际支出为 0。另外，非遗地方剧种公益演出补助的部分单位资金使用方面不够规范，没有按照管理办法及规定的用途使用，预算约束力有待强化。

（二）项目管理需要改进

在实际支出的 3949.16 万元中，分别用于地方剧种公益演出，传承人补助，展览展示，展演活动，进校园进社区，数据库建设，其他（包括文化生态保护区及示范点建设、书籍编辑出版等）。其中，地方剧种的支出方向集中在人员、设计制作和设施设备等方面；保护传承方面存在对非遗项目资金分配和目标管理结果有所偏差，向重点工作倾斜不够等问题，资金支持的重点侧重于认定、建档和保存保护等环节，对研究内涵、传承发展和价值弘扬等环节的支持力度有待加强。例如：福建省文旅部门仅在 2009 年开展过一次全省非遗资源普查，距今已超过十年，对非遗现状掌握不够全面和清晰。



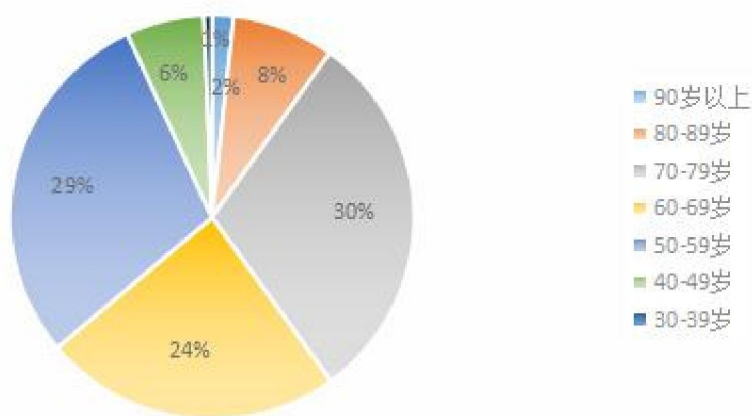
（三）信息资源未能有效利用

随着大数据、云计算、人工智能的深度应用，数字科技正在全面融入文旅产业，数字化发展不断赋能非遗项目转型升级。目前，多个省份均在探索用数字化呈现非物质文化遗产，建立可持续发展的优质非遗数据库，而我省非遗资源信息公开与共享和管理系统集成等方面能力建设亟需提升。省直及部分地市建立了非遗数据库，但均为独立系统，未形成上下联通、资源共享的全省非遗资源网络体系，大量非遗信息资源（研究成果、音视频资源、宣传展示资源等）被分散保存在各地市文化和旅游系统内，社会公众知晓度低。

（四）非遗传承专业人才仍较缺乏

在城镇化建设推进中，受现代化浪潮的影响，部分非遗项目失去了生存生活的土壤，当前对非遗代表性传承人开展传承、传播活动的支持方式单一，支持力度不够。同时，还存在非遗传承的环境较差、社会对非遗的保护意识偏低、非遗代表性传承人和地方戏曲艺人老龄化突出、非遗市场不断萎缩等问题。因此，我省非遗传承人结构不合理。以 2021 年发放传承补助的省级非遗代表性传承人 465 人为例，占比如图所示。由于传统工艺学习周期长、收入低、工艺复杂、“师徒制”教授有限等原因，使得部分传统工艺出现“有人教无人学，有心学无人教”的断档和空白。除此之外，手艺精、懂管理、善经营的复合型、创新型人才也相当紧缺。需要改进现今的非遗保护传承方式，吸引更多人加入非物质文化遗产保护发展事业的行列。

2021年福建省级非遗代表性传承人年龄分布



（五）非遗保护的“造血”功能尚待提高

目前非遗保护政策主要起到了保护和保存作用，部分非遗项目和传承人依赖政府“输血”式支持，“造血”能力薄弱，难以持续有效促进非遗自主传承发展。普遍非遗项目单位缺乏市场化意识，传承人自身创新发展能力不足，衍生产品与现代审美脱节导致市场接受度低，在传承发展和融入市场中存在困难。非遗与其他业态融合不够，“非遗+”的路径尚需拓展。部分保护区未能为非遗提供足够的研习与宣传等场所。“非遗+旅游”“非遗+乡村振兴”等未能从弘扬非遗、促进产业发展的角度深度融合。部分地区商业化过度，未能有效助力非遗价值弘扬。

六、相关建议

（一）加强内控，夯实非遗保护主体责任

一是利用信息技术，强化预算全过程管理。做好对申报预算与项目计划之间的衔接，从源头上引导项目单位规范预算执行。同时，针对非遗项目点多面广的特点，利用信息技术手段对执行进度、资金绩效等进行全过程跟踪与管控，为及时发现研究解决新问题新情况、开展绩效评价结果应用等提供支撑。二是落实信息公开要求，强化政策内容宣贯。切实做好项目支持内容、绩效目标、资金拨付等信息公开工作，拓展公众监督渠道。同时，在项目申报阶段和预算批复下达阶段，可以通过网络培训等方式，强化对项目实施单位非遗补助政策及资金使用要求的宣贯。

（二）精准施策，确保资金靶向支持

一是完善非遗保护制度，有的放矢指导保护传承工作。建议福建省文旅部门再组织开展一次全省非物质文化遗产普查工作，摸清非遗资源的现状及分布情况，重点支持濒危非遗项目。完善非遗传承人、代表性非遗项目、文化生态保护区中长期规划及专项资金使用计划；加快完善代表性项目、保护记录、保护区的

现状评估、奖惩、退出机制等政策，激励保护单位落实保护传承责任。二是分级分类管理，差异化确定项目支持方式。根据“十四五”文化和旅游发展规划、市场供需情况，分级分类采取政策间接支持、财政直接补贴、渠道及平台资源支持等方式。对于在一定周期内需要连续支持的项目，基于非遗保护传承的规律及项目中长期发展规划，强化资金补助连续性。加强统筹力度，做到既有所侧重又政策协同。

（三）引导多元投入，助力非遗由遗产变为活态文化

一是培育非遗保护传承市场机制。对于具有商品属性、适合市场化的非遗项目，尽快出台激励性政策引导非遗走向市场化。加快推动完善相关非遗知识产权保护、税收优惠等政策，吸引更多社会团体、企业、个人等参与非遗保护传承。在遵循市场经济规律的基础上，引导非遗项目注重产品研发、市场宣传和品牌保护，通过市场化的运作方式开展宣传推广、市场营销等。二是增强非遗体验贴近现代生活。从产品设计创新、品类丰富、形式多样等角度拉近非遗与现代生活的距离。加强各级非遗成果数据库的建设与资源共享，重点从交互、直观、多维等角度整合宣传内容和传播方式，并根据不同媒体的受众差异精准投放。在整体性保护方面，以多业共生、产业聚集等理念为指导，探索“非遗+节庆”“非遗+研学”等路径，推动非遗与旅游等产业深度融合，提升社会公众尤其是青少年群体对非遗的体验感和认同感，为非遗传承发展吸纳后备军。

（四）补充新鲜“血液”，让非遗传承后继有人

通过完善代表性传承人申报、认定和管理机制，优化传承结构，增大优秀中青年传承人比例。探索认定集体传承项目代表性传承群体，建立传承人履行义务情况考评机制，健全传承人动态管理、退出和保护激励机制。部门分配资金时，可适当提高传承人补助占比，依托非遗传承人群研修研习培训+专业院校+师带徒+团带班培养模式，加强传承人队伍建设，提升非遗传承人能力水平。另外，引导传承人利用好短视频平台，如抖音“非遗合伙人”计划。

（五）加强非遗文创产品开发，实现社会效益和经济效益相统一

2021年，由文化和旅游部、中央宣传部、国家发展改革委、财政部、人力资源社会保障部、市场监管总局、国家文物局、国家知识产权局，八部委共同出台了《关于进一步推动文化文物单位文化创意产品开发的若干措施》的通知（文旅资源发〔2021〕85号）；2022年，省文旅厅等7部门联合印发贯彻通知。将非遗和文创结合起来，打造“非遗+文创”，鼓励开发兼具艺术性和实用性、适应现代生活需要、符合市场消费需求的文创产品。鼓励我省符合条件的文化文物单位先行先试，延伸产业链条，孵化文化IP。调动非遗从业人员的积极性，试行将非遗相关等文化单位绩效工资总量核定与文化创意产品开发业绩挂钩，合理核增绩效工资总量，以奖代补，加强非物质文化遗产自身“造血”功能，从而减轻财

政负担。

七、其他需要说明的问题

无

2021 年福建省基础教育质量提升专项资金绩效评价 与成本效益分析报告

为加强基础教育质量提升专项资金管理，提高财政资金使用效率，进一步提升福建省基础教育发展水平，根据《中华人民共和国预算法实施条例》《项目支出绩效评价管理办法》《福建省财政厅关于开展 2021 年财政绩效评价工作的通知》等有关要求，现对 2021 年福建省基础教育质量提升专项资金使用情况开展绩效评价，结合成本效益分析评价政策实施效果，提出改进管理的建议。

一、基本情况

为进一步推动我省基础教育改革发展与质量提升，加快中小学教育内涵建设，促进教育体制机制深化改革，支持民族教育发展，2021 年我省设立基础教育质量提升专项资金，并按照《福建省财政厅 福建省教育厅关于印发福建省基础教育质量提升专项资金管理办法》（闽财教〔2021〕19 号）进行专项资金管理。2021 年，省级预算共安排福建省基础教育质量提升专项资金 9500 万元。该专项资金主要用于泉港实验小学建设、高考综合改革补助、基础教育研究院建设、民族教育提升工程、基础教育质量监测、中小学课后服务试点补助、中小学课改绩效奖补、基础教育改革与普通高中新课程教材示范区补助以及基础教育委托项目等 9 类方向。

根据专项资金分配方案，归属省级单位使用的资金 5420 万元，使用单位为福建省教育考试院等 14 家单位；归属市县级单位使用的资金共 4080 万元，使用单位为泉港区教育局等共计 74 家基层单位。截止 2021 年 12 月，本专项实际支出 9231.63 万元，支出率 97.18%。

二、绩效评价工作

（一）成本效益分析方案

绩效评价小组根据基础教育质量提升专项资金管理基本情况和绩效目标、相关管理制度和办法、资金下达指标文件、项目的年度自评报告等，研究评价方案。对于基础教育质量检测、高考综合改革补助、中小学课后服务试点补助、福建师范大学泉港实验小学建设等四项资金采用成本效益分析法展开绩效评价，占本资金总额 60.42%，

（二）评价数据与报告形成

评价组通过座谈、交流等方式与厅科教文处、省教育厅、各市县（区）级财政局和教育局沟通，获取绩效评价有效信息，重点选择莆田、三明、南平及其市辖区、县开展现场核查，进一步夯实绩效评价所需数据和资料。评价组重点围绕

专项资金使用管理和分配合规性，资金实施进度及时性，资金用途合理性以及项目产出和效益情况，重点采用成本效益分析法展开绩效评价。

三、综合评价情况及结论

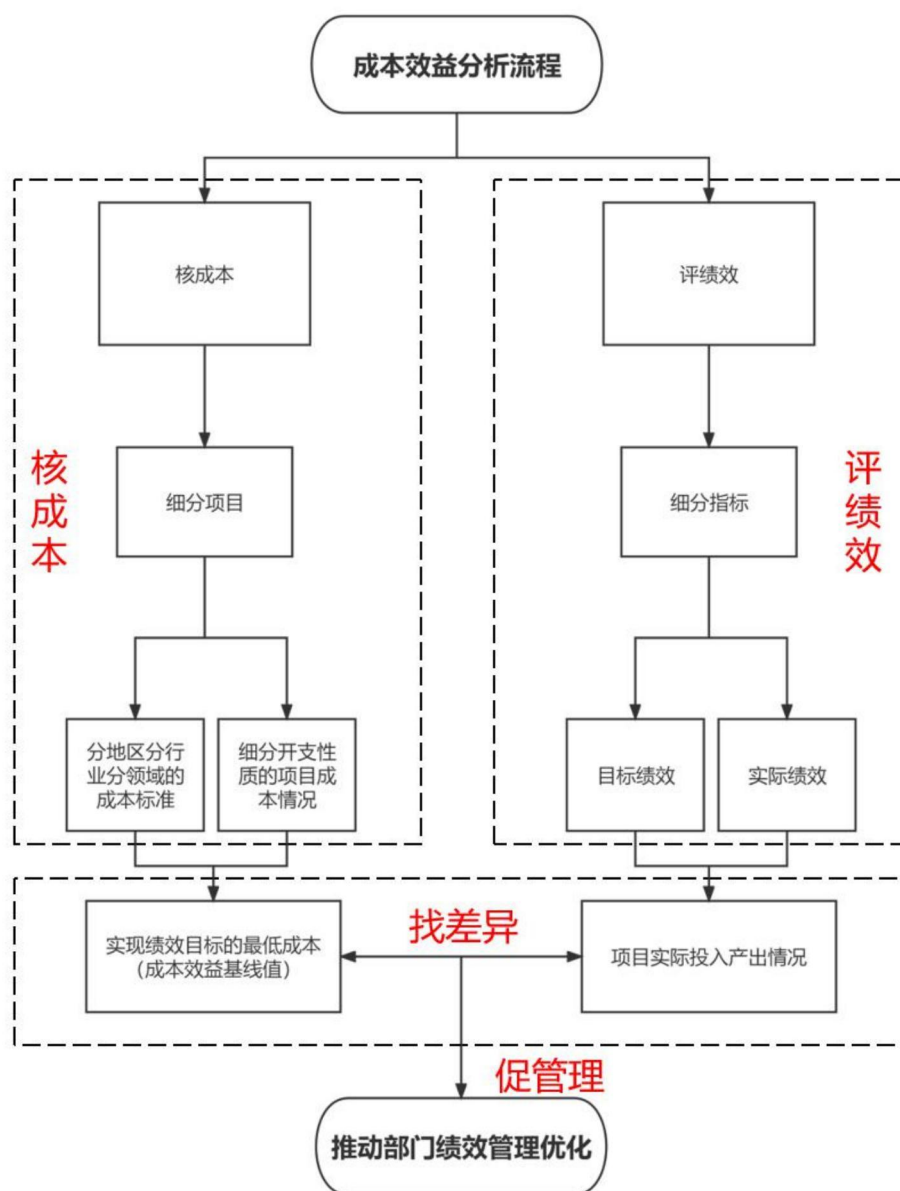
2021 年福建省基础教育质量提升专项资金，建立了专项资金管理办法，规范了申报审核程序。在资金使用成效上，本专项资金优化了我省基础教育办学条件，缓解部分基础教育研究经费不足的问题。但本专项资金在使用上还存在部分单位支出进度较慢、成本定额有待明确、资金分配有待优化、资金使用效益有待改进、资金使用有待规范等问题。项目绩效综合评分 86 分，评价等次为“良好”。

四、中小学课后服务试点补助、基础教育质量监测、高考综合改革补助、泉港实验小学建设项目等四类支出的成本效益分析

根据预算绩效管理中“强调成本效益”的核心要求，通过控制项目的成本与效益两端，基于“物有所值”的分析理念，分析如何在实现相同的产出和效果时，投入更低成本，做到“花小钱办大事”，其分析流程涵盖“核成本、评绩效、找差异、促管理”四个环节。

核成本，指运用科学高效的成本核算方法，对项目中支出进行拆解，确定成本分摊方法，再分析影响成本的关键因素，预测成本变动的趋势。**评绩效**，指从初始投入成本、后续产出质量、项目效益三个方面，建立成本预算绩效分析指标体系与成本预算绩效标准体系，再对项目展开成本效益分析。**找差异**，指通过比较分析，找出成本、效益与标准之间的差异，推动建立支出成本定额体系，优化定额标准对比机制。**促管理**，指根据分析得出的差异原因，对财政支出的规划制定、组织安排、实施方式、责任分工、管理与监督等基本流程和工作提出改善建议，推进绩效目标的实施。

图 1 本项目成本效益分析思路



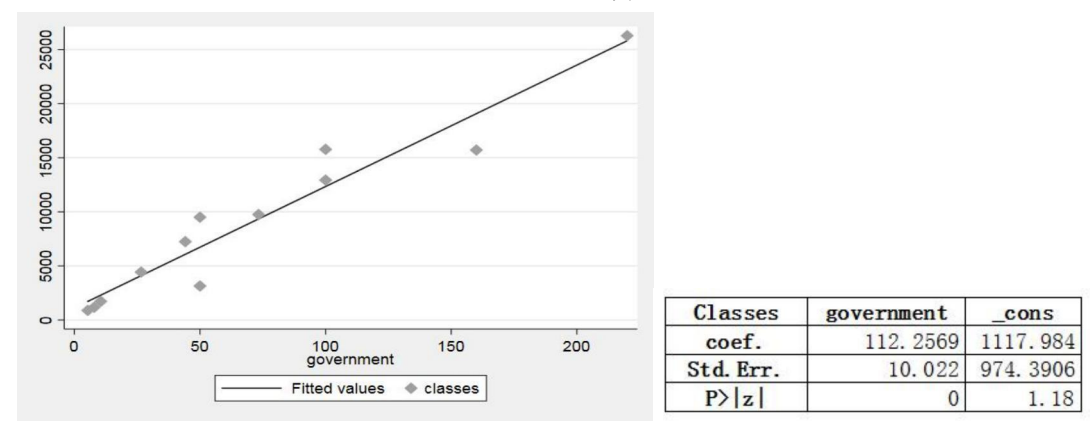
围绕本专项 9 类资金用途，评价组针对资金使用单位明细账摘要、科目中的关键词，利用 Python 等数据分析工具详细拆解专项资金成本结构，收集参考成本信息。发现本专项资金内中小学课后服务试点补助、基础教育质量监测、高考综合改革补助、泉港实验小学建设项目等 4 类资金用途存在可对比标杆，适合采用成本效益分析法进行绩效评价，以下部分将依照上述分析逐项展开成本效益分析。

（一）中小学课后服务试点补助资金成本效益分析

核成本：2021 年中小学课后服务试点补助资金 120 万元，主要用于补助福建师大附小、福建实验小学和福州一中组织课后服务事项的教师课酬支出，具有纯公益性质，适用**最低成本法**展开成本效益分析。**评绩效：**该资金主要目标为扩大开设课后服务范围。评价组以 2019-2022 年三所学校的财政补贴数据为解释变

量，以开设课补课酬数量为被解释变量，构建面板数据，利用Stata 软件展开回归分析发现，加大财政支持力度（government）能显著有效扩大课后服务课程数量（Classes），即每增加 1 万元财政资金支持，可实现开设课后服务课程 112 节。**找差异：**据测算，本专项中三所学校的生均课时财政补贴在 2021 年均低于福州市全市生均标准 2.5 元，但学校间差异明显。目前课后服务补贴是按学校学位总数分配，未充分考虑学校间课后服务的需求差异，也未细化不同类型课程的生均课时补助定额。此外，提高校内教师参与课后服务积极性，持续丰富课程内容提高学生对课后服务的吸引力，仅依靠财政补贴则作用有限，预算单位还需深入探讨课程收费模式，利用财政资金撬动和拓展其他资金渠道。

图 2 财政资金与课后服务效益之间关系



说明：Classes 指的是课后服务课程数，government 指的财政补贴金额（以万元为单位），Coef. 指的是回归系数，Std.Err. 为回归标准误，P>|z|指的是回归显著程度，该值为 0 时表明回归显著程度最强，_cons 为回归截距。

表 1 中小学课后服务试点补助资金成本效益分析

项目	本项目支持的预算单位			参考标准
	福州一中	师大附小	实验小学	福州市标准
参与课后服务学生数（人）	1, 096	1, 534	593	/
支持单生参与每节课后服务的财政资金成本（元）	1. 6702	2. 2627	1. 3546	2. 5000

说明：根据榕教综〔2021〕52 号，福州市财政支持力度为每生每年 200 元，每年分两个学期共九个月，每个月4 周时间，每周平均课后服务时间为 10 课时，故生均年课后服务时间按为 400 课时进行测算，每生每课时财政补贴 0.5 元，加上榕教综〔2022〕43 号，每生每课时收费 2 元，故福州市全市课后服务成本为每生每课时 2.5 元。

（二）基础教育质量监测资金成本效益分析

核成本：基础教育质量检测资金 620 万元，用于全省义务教育阶段“语文、数学、科学”教育质量、中小学体育与健康质量、义务教育艺术质量进行检测。本资金成本动因包括参与监测学生数、参与监测专家人数以及监测试卷数等因素，适用**作业成本分析**。**评绩效：**2021 年参与基础学科监测人数与 2020 年基本持平，参与艺术监测和体育监测人数较 2020 年明显提升，说明疫情防控常态化下，监测规模得到有效提高，实现监测设定绩效。**找差异：**2021 年单生基础教育学科监测成本、艺术监测成本和体育监测成本都较 2020 年有显著下降，说明**2021 年福建省基础教育质量监测活动在保障当年监测目标不断提升的前提下，还能够进一步有效降低单位成本；**然而，细化监测环节的成本效益后发现，由省普教室承担的单位监测成本在**印刷与阅卷环节**较北京参考的单位成本相比分别高出 49% 和 47%，说明在细化环节上单位成本还有优化空间。

（三）高考综合改革补助资金成本效益分析

核成本：高考综合改革补助资金 2000 万元投向包括全省适应性高考命题、考务与评卷工作以及普通高考的录取与评卷工作，适合用作业成本法评价。**评绩效：**为我省考生顺利适应 2021 年新高考，省教育考试院利用本专项资金建设新高考软硬件平台并开展适应性高考活动。2021 年我省新高考顺利开展，本科录取率连续继续保持 2% 以上增长，实现新旧高考平稳过渡。**找差异：**通过细化本资金成本结构，将适应性高考成本按作业环节与 2021 年正式高考以及北京考试院 2019 年高考参考定额进行对比，发现**各环节成本均未超过正式高考以及北京考试院高考参考定额。**

（四）泉港实验小学建设资金成本效益分析

核成本：泉港实验小学建设项目为工程建设类资金项目，该小学属于义务教育阶段，具有纯公益性质，适合用最低成本法评价。**评绩效：**泉港实验小学整体项目于 2021 年 12 月完工，并通过卫星图片核实完工进度（图 3），学校提供学位 2640 个，有效补充了地区基础教育资源。**找差异：**评价组在该小学附近区域收集了 6 所于 2020-2022 年间开工建设的义务教育阶段小学校区项目，并针对其单位学位数的投资成本展开对比，发现泉港实验小学单个学位投资概算为 7.55 万，排位第 6 位，**说明泉港实验小学投入成本相对较低，但仍高于最低 12.7%。**通过细化投资结构，分析泉港实验小学支出方向，发现泉港实验小学在**地下室、教学区建设**等主要工程部分的单位成本分别高于成本最低校 61.3% 和 12.8%，成为两所学校单位投资成本差异的主要原因。

图 3 泉港实验小学卫星图片（2021 年 12 月）



（五）基于成本效益分析的管理建议

在中小学课后服务试点补助资金的分配上，还未能充分考虑各校课后服务需求量以及细化不同类型课程的生均课时补助定额，后续还需细化与优化财政补贴分配政策，并深入探讨课程收费模式，拓展资金渠道；在**基础教育质量监测资金**以及**适应性高考专项资金**的使用中，发现质量监测资金在印刷、阅卷等作业环节等仍具有成本优化空间，同时省普教室与省考试院可围绕考试相关作业内容，针对细化作业环节制定相应动态成本定额，推动成本管控精细化；在**泉港实验小学建设资金项目的结构比对**中，发现项目结构中部分成本较标杆偏高，对于类似建设项目，应充分收集项目投资数据，依据项目各功能结构建立标准库，细化项目管理水平。

五、基础教育委托项目、基础教育改革与普通高中新课程教材示范区补助、中小学课改绩效奖补、民族教育提升工程和基础教育研究院建设等五类支出的绩效评价

（一）存在问题

部分专项资金支出进度有待提升

根据县市基层教育单位填报的数据显示，部分基层预算单位的资金使用进度仍有待提升，部分单位预算支出进度不足 50%，一定程度上影响了资金使用效率。

（二）相关建议

进一步加快资金拨付进度

针对部分县级财政因库款不足导致专项资金无法及时下达基层单位的问题，资金管理单位应强化与地方财政部门协调，建立沟通机制并及时反馈问题。

2021 年福建省企业技改项目融资支持专项政策 绩效评价报告

为加强福建省企业技改项目融资支持专项政策（以下简称“专项政策”）贴息资金的使用管理，提高财政资金的使用效益，根据《中华人民共和国预算法实施条例》《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》《福建省财政厅关于开展 2022 年财政评价工作的通知》（闽财绩函〔2022〕6 号）等有关要求，我厅对 2021 年专项政策贴息资金的使用情况开展绩效评价，分析政策实施效果，提出改进绩效的有关建议。

一、专项基本情况

为优化提升产业结构，推动制造业高质量发展，加强专项资金使用管理，提高资金使用效益，按照《福建省企业技术改造投资基金管理办法》（闽财企〔2020〕5 号）和《福建省工业和信息化厅 福建省财政厅 中国人民银行福州中心支行关于出台福建省技术改造项目融资支持专项政策有关工作的通知》（闽工信投资〔2021〕47 号），2021 年省级预算安排企业技改项目融资支持专项政策贴息资金 3000 万元，主要支持传统产业改造升级、先进制造业发展、产业基础能力提升、新一代信息技术与制造业融合发展、工业园区标准化改造等领域省重点技术改造项目，对省重点技术改造项目贷款给予融资贴息，帮助更多企业缓解“融资难、融资贵、融资慢”难题，加快企业技术改造，扩大技改有效投资，推进产业转型升级，全方位推动制造业高质量发展。

专项政策对于符合条件的合作银行贷款项目，自首笔贷款资金投放之日起的 3 年内，给予实际投放贷款年化 2%贴息。单个企业或单个项目享受省级财政贷款贴息补助的实际投放贷款额上限原则上不超过 3 亿元，且不超过该项目总投资的 50%。贷款利率是由技改项目实施企业与合作银行协商确定，贴息期内年化利率应不高于同期五年期以上贷款市场报价利率（LPR）加 50 个基点，并按照扣减省级财政贴息后的实际执行利率签订项目贷款合同。

（一）资金安排情况

2021 年省级预算预安排专项政策贴息资金 3000 万元，待下一年度由第三方审计机构根据 2021 年度合作银行专项项目贷款投放及贴息情况据实审计后，再予以清算。

（二）资金支出情况

截止2021年12月31日，2021年度可贴息金额合计2070.58万元，其中：涉及省重点技改项目57个，项目总投资3,432,183.81万元、贷款签约金额618,633.85

万元（其中：可享受贴息签约金额509,050.35万元）、贷款投放金额318,452.21万元（其中：可享受贴息投放金额318,452.21万元）。

至2022年7月，合作银行已从首批试点5家扩大到23家。2021年度有项目落地的合作银行包括兴业、农行、工行、中行、建行、交行、进出口银行和农信联社等8家，其中：兴业银行签约落地33个项目，占比57.9%，贷款签约总额占57.8%；农业银行签约落地8个项目，占比14%，贷款签约总额占8.9%；工商银行签约落地7个项目，占比12.3%，贷款签约总额占8.9%。

从2021年享受贴息的企业性质方面看，2021年专项政策贴息项目涉及57家企业，其中：70%为民营企业，19%为国有企业，9%为外资企业，2%为台资企业。

二、绩效评价工作开展情况

工作方案设计环节：根据绩效管理工作的有关要求，组织专人成立专项政策贴息资金绩效评价工作小组，收集获取专项政策贴息资金管理基本情况和年初绩效目标、资金下达指标文件、项目的年度自评报告等，研究设计工作方案。

评价数据采集及分析环节：通过座谈、个别交流等方式，深入了解专项政策基本情况及执行情况，科学选择绩效评价指标，重点选择南平、泉州、福州等地区开展现场调研、座谈，赴兴业银行、农业银行、建设银行、交通银行及金服云公司等了解政策落地执行情况，进一步搜集绩效评价所需的数据和资料。

评价报告形成环节：重点围绕专项资金使用管理、分配的合规性，资金下拨、实施进度的及时性，资金投向、方式、用途的合理性，项目产出、效益和实施效果等情况开展绩效评价，最终形成《2021年福建省企业技改项目融资支持专项政策贴息资金绩效评价报告》。

三、绩效评价指标分析及评价结论

采用定量与定性评价相结合的比较法，根据专项政策贴息资金的具体评价内容，对绩效指标完成情况进行比较评分。从该专项政策2021年度实施情况看，还存在政策执行存在一定难度、项目库入库及更新管理有待改进、金服云平台功能有待提高等问题，项目绩效综合评分为89.6分（评分表详见附件），评价等级为“良”。

四、资金成效分析

（一）降低融资成本。通过实施专项政策、投入贴息资金，降低实体企业的融资成本，从而提高社会资本投入固定资产技术改造的意愿，引导社会资本加大对制造业技术改造的投入。2021年专项政策共为企业节约融资成本2070.58万元；截至2022年10月底，获得专项政策贴息支持的企业实际执行平均利率为年化2.62%，较现行市场报价利率（LPR）降低39.07%，有效降低企业融资成本。

（二）提高融资效率。专项政策让银行按照扣减省级财政贴息后的实际执行利率与企业签订项目贷款合同，企业可以直接获得贴息后的低息贷款，将贴息计

算、申报、兑现这些过程性工作交给政府和银行之间来办理，企业无需另行申报，能进一步提高融资效率，增强企业获得感。

（三）推动转型升级。专项政策目前已支持的项目既涵盖了纺织、食品轻工、机械装备等本省传统优势产业，也涉及新能源、智能制造等省内新兴产业，助力推动我省产业不断转型升级、提质增效。

五、存在主要问题

根据专项资金绩效评价结果及分析，专项政策总体实施情况较好，但在执行的过程中仍存在一些需要改进的问题：

（一）政策执行存在一定难度。2021 年度技改融资支持专项政策贴息补助 57 个项目，占省技改项目库比重较低，政策支持的覆盖面有待进一步扩大。除企业自身盈利能力等达不到银行授信要求的原因之外，还存在其他情况导致政策执行存在一定难度：

1. 部分符合条件的企业对当前经济形势信心不足，暂停了申请技术改造贷款。反应在企业经营上表现为收缩投融资规模，大多数的企业在当前经济环境下，大规模投入固定资产技术改造的意愿是较低的，这也导致企业申请技术改造贷款的意愿较低，在一定程度影响到技改融资支持专项政策贴息补助的落实。

2. 部分银行的流动贷款利率更低，导致技改贴息贷款放不出去。对比同期银行的流动贷款，利率最低有 2.6%，与企业申请技术改造项目贷款扣除财政贴息后利率大概 3%左右，而流动贷款的资金使用范围更广、资金审查更宽松，而技术改造项目贷款仅能使用于省重点技术改造项目的固定资产投入。因此，在企业自有资金充足的情况下，或者短期即将有较大现金流的情况下，企业更倾向于选择银行的流动贷款，就无法享受企业技改项目融资支持专项政策贴息补助。

3. 部分企业倾向于选择省级技改项目设备投资奖补政策。省级技改项目设备投资奖补政策是对项目项目的设备投资额（含技术、软件）给予不超过 5%的补助。大部分地市都是呈现设备投资奖补项目多远远多于贴息补助项目的情况，贴息政策支持的覆盖面有待进一步扩大。

此外，在现场核查座谈还了解到对于贷款融资需求不大的企业来说，选择设备投资补助收益更大，且部分县市会对拿到省级技改项目设备投资奖补的配套奖励。因此，大部分企业选择设备投资补助资金的意愿比较高。

（二）项目库项目入库及更新管理有待进一步提高。福建省企业技改项目融资支持专项政策的申报对象需为经各设区市工信部门审核推荐并列入省重点技改项目库的项目实施企业，只有列入省重点技改项目库的企业才能享受贷款贴息。而根据现场核查，存在部分基层反映，在审核推荐列入省重点技改项目库的时限不够及时，项目库管理不够智能化，项目库的动态更新有待进一步完善，在一定程度上影响专项政策落地时限。此外，项目库内，由于项目建设期较长，存在老项目多、新项目少的情况，部分项目已经完工或者拿了其他补助不能再享受

贴息政策等情况并没有明确，不利于银行与企业开展有效对接，项目库信息化管理上有待进一步完善。

（三）金服云平台功能有待完善。

1. **对于政银企的服务上不够全面。**提醒功能还不够完善，不能及时提醒政银企各个环节及时审批、关注、流转，作为打造一站式、全链条在线服务的金融基础设施方面稍显不足。

2. **对于银团的操作上有待改进。**目前在金服云平台上，一个项目只能由一家银行受理审批且放款后，才能申请办理另外一个银行的贷款业务。此外，银团的成员无法知道其他银行的首笔贷款投放时间及剩余可以享受贴息的贷款投放金额，在一定程度上存在信息不对称，在次年贴息结算的时候可能存在不符合要求的贷款不能及时发现。

六、相关意见建议

（一）提升政策服务效果

联合有关部门全面梳理现有省重点技改项目，加强指导，争取更多有融资需求的项目获得融资支持政策支持，推动更多的企业完成技术改造。进一步完善政策，在不同政策之间取得相对平衡。对融资的技改基金项目加强跟踪落实，督促企业尽快完成技改，产生效益。通过官网、微信公众号等渠道，做好技改项目融资支持专项政策的宣传，及时兑现技改融资支持政策，进一步推动政策落地成效。

（二）完善信息化项目库建设

建立完善推送省级技改项目库机制，重视项目库的管理与维护，提高入库项目的质量和水平；建立项目库动态调整机制，利用信息化及时更新项目库，提高项目库管理和监测效率，实现各个单位在项目库上互联互通，充分利用信息化工具，成熟一批、推送一批，及时向审批单位、贷款合作银行、金服云平台动态推送省级技改项目库名单。

（三）进一步优化平台服务功能

根据政、银、企对专项政策的对接需求，不断完善提升金服云平台服务功能，满足差异化金融服务需求。对于不断增长的银团贷款需求，进一步改进完善平台操作方式，解决信息不对称的困惑，支持同一个项目同时对接多家银行贷款融资。完善平台利率控制机制，按照政策的要求，在操作时对执行利率上限进行提醒与限制，让政银企对接更加精准高效，让政策落得更快、更准。

七、其他需要说明的问题

无

2021 年度福建省文化产业发展专项资金绩效评价报告

为深入贯彻落实《中共福建省委福建省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》精神，按照《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》要求，为进一步规范加强福建省文化产业发展专项资金管理，现对福建省 2021 年度文化产业发展专项资金支出情况开展财政评价，遵照《2020 年财政评价工作指引》《福建省文化产业发展专项资金管理办法》（闽财文资〔2020〕1 号）的工作程序和规范要求，评价项目支出效果，提出改进建议。

一、项目基本情况

为全面促进福建省文化产业健康发展，稳步推进文化产业相关领域的高质量建设，贯彻落实《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》、国家“十四五”文化改革发展规划以及《“十四五”文化和旅游发展规划》、《福建省关于推动国有文化企业把社会效益放在首位、实现社会效益和经济效益相统一的实施意见》（闽委办发〔2016〕26 号）等有关规定，特设立专项。

2021 年省级年初预算安排福建省文化产业发展专项资金 13000 万元。根据《福建省文化产业发展专项资金管理办法》（闽财文资〔2020〕1 号）文件中的资金支持方向，并结合资金实际投入方向，将专项资金细分为平台建设类（36 个）、会展演出类（18 个）、内容创作类（15 个）、基建类（30 个）、奖励类（16 个）五个大方向，合计 115 个小项目。项目正在稳步推进，各地充分发挥地区特色，建立健全文化产业配套基础设施、满足大众的精神文化需求，为文化产业建设注入持续动力。

根据《福建省文化产业发展专项资金管理办法》（闽财文资〔2020〕1 号）文件的相关要求和补助办法，结合已收缴材料，截至 2021 年 12 月 31 日，2021 年福建省文化产业发展专项资金预算安排为 13000 万元，下达资金 13000 万元。全年执行数 7710 万元，本年预算执行率为 59.30%。材料显示，截至 2022 年 6 月，资金执行率达到 63.43%。绩效评价年度预算执行总体情况一般。专项资金支出明细详见表 1。

表 1 2021 年福建省文化产业发展专项资金预算安排及执行情况表

单位：万元

年度下达资金总额		全年执行数	执行率
总体情况	13000	7710	59.30%

其中：			
基建类	2770.0	1878.1	67.80%
内容创作类	1645.0	979.9	59.57%
奖励类	1545.0	1231.2	79.69%
平台建设类	4984.4	2699.1	54.15%
会展演出类	2055.7	921.6	44.83%

二、绩效评价工作开展情况

工作方案设计环节：财政评价以财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）、《福建省文化产业发展专项资金管理办法》（闽财文资〔2020〕1号）等文件精神及要求为指导，成立绩效评价小组，制定评价工作方案。

评价数据采集分析环节：前往项目负责单位和实施单位收集评价工作相关资料。通过访谈、满意度调查等方式，核实项目管理情况、目标实现程度和完成情况效益；根据专项材料进行初步评估，选取材料中金额和性质评估为重大的项目开展现场调研，填写满意度调查表；了解专项在实施过程中存在的问题，形成初步评价结论。

评价报告形成环节：撰写评价报告，提交评价材料。根据已制定的绩效评价指标，对收集的专项资金数据和资料汇总；组织人员审阅、分析经过初步加工的绩效评价财务数据，及时就评价过程中所遇不明确的问题同相关部门进行沟通，出具绩效评价初步意见，提出主要问题和整改建议。并结合反馈意见形成正式报告并提出整改意见。

三、绩效评价指标分析及评价结论

本次财政评价遵循科学规范、公开公正和问题导向的原则，评价项目的决策、过程、产出、效益指标。在此基础上，以相关的项目数据为基础，综合应用抽样实地调研及现场数据审核分析和专家评判等评价方法，结合评价标准和评分规则，2021年度福建省文化产业发展专项资金财政评价综合得分85.4分，等级为“良”。各指标权重和得分情况详见表2。

表2 2021年福建省文化产业发展专项评价得分情况表

指标	权重	分值	得分率(%)
决策	20	18.8	94%
过程	20	17.4	87%
产出	30	22.2	74%
效益	30	27	90%
合计	100	85.4	85.4%

四、效益分析

（一）高位推动，文化建设“软硬兼施”

福建省文化产业发展专项资金聚焦文化建设，由省委宣传部和省财政厅制定方案并实施。一是通过影视作品、惠民演出、大型展会将文化以喜闻乐见的方式呈现给民众，如茶廉文化宣传短视频、“周周有戏”的演出，以实景演出的形式让民众感受文化魅力，提升文化“软实力”；二是加强对文创园区和单位的基础建设投入，促进其文化生态的稳定发展，由上至下大力推动扩大优质文化产品供给，提升文化“硬实力”。文化产品供给的多元化进一步满足人民的文化需求，也为文化企业成长“厚植沃土”。

（二）资金助力，特色文化大放异彩

在专项资金的助力下，通过竞争性分配和项目法相结合的资金分配方法，明确资金投向重点。福建省各地市推动当地特色文化“百花齐放”。福州积极打造上下杭、三坊七巷历史文化街区提升项目；莆田加强三福传统文化“仙作”的品牌宣传；宁德打造闽东之光“四季屏南·乡村有约”品牌建设；南平大力扶持武夷山茶文化和朱子文化；泉州建设德化陶瓷的艺术推广。各地充分结合当地特色，发扬当地传统文化的基础上，推动其创造性转化、创新性发展。

（三）文旅融合，乡村振兴相辅相成

专项资金投入方向充分结合了地域特色来带动旅游经济发展，马洋溪文化旅游创意产业带、松花寨古寨、溪禾山铁观音文化园等项目，在保留了当地特色文化的同时，又向外传播中华优秀传统文化，有力推动旅游基础设施建设和景区创建。泉州西坪农业文化遗产保护核心区建设、全国林下经济示范基地科教馆等项目再进一步与现代农业、乡村旅游等领域融合发力，践行绿水青山就是金山银山的新发展理念。文旅融合开发乡村文创产品，塑造地域品牌特色，在更好满足游客旅游消费需求的同时，为乡村振兴注入更强动力。

五、存在的主要问题

（一）顶层规划有待提升，项目目标尚需改进

前期规划还需加强，绩效目标设置不合理。首先，部分项目因客观政策因素、疫情因素导致其无法如期进行，项目前期评审阶段还需加强对申报项目可行性、项目周期的关注；其次，部分项目存在实际完成值与目标值偏离度较大的情况，其绩效目标设置偏低，产出指标完成情况远超预期，项目在申报评审阶段对预期目标合理性的确定还需提升。

（二）资金管理和使用有待规范，考评材料不完整

一是资金支持方向和资金使用范围还需细化。申报材料和资金管理办法中的资金投向还需根据具体使用方向进一步完善，明确相应的填报标准，以指导资金申请单位的项目申报和资金使用。项目库绩效指标还需结合实际项目进行定期更

新。资金使用规范性有待提高。二是项目管理考评材料不完整。部分效益类证明材料缺失，无法准确评价资金使用效益。

（三）资金到位及时性偏低，项目完成进度缓慢

依据相关佐证材料，部分 2021 年资金实际到达使用单位较晚，在 115 个子项目中，资金于 2021 年 11 月和 12 月到达资金使用单位的项目达 18 个，占总项目 15.7%。导致项目推进慢，资金执行未在当年完成，资金执行率偏低。

根据项目管理要求规定项目须在次年 6 月前完成当年进度目标，结合材料可知，大部分项目能达到在次年 6 月即 2022 年 6 月前完工的要求，但部分项目未完工，未产生预期效益。

六、相关意见及建议

（一）合理规划，明确目标细化流程

一是规范项目周期和完工时限，分批分次推进项目。二是严控前期论证，保证项目立项合理性。

（二）提升管理，进一步完善资金管理办法

一是细化资金支持方向，明确资金使用范围。

二是加强文化产业发展专项资金的全流程人员培训及管理。

（三）强化监管，确保项目按时完工

相关部门要高度重视项目实施工作，形成层层抓落实的工作机制。

2021 年福建省乡村振兴试点示范资金

绩效评价报告

为加强福建省乡村振兴试点示范资金的使用管理，提高财政资金的使用效益，根据《中华人民共和国预算法实施条例》《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》《福建省财政厅关于开展 2022 年财政评价工作的通知》（闽财绩函〔2022〕6 号）等有关要求，我厅对 2021 年福建省乡村振兴试点示范资金的使用情况开展绩效评价，分析政策实施效果，提出改进绩效的有关建议。

一、专项基本情况

2021 年省级预算安排、省级部门统筹整合资金的乡村振兴试点示范资金 16 亿元，按照“省级部门统筹一点、省级财政预算增加一点、市县两级配套一点、对口帮扶支持一点”的办法开展资金筹措，遵循“统筹兼顾、保障重点、公平公开、强化监督、讲求绩效”的原则进行管理，按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总要求，重点用于支持产业振兴、补齐农村基础设施、生态环境保护修复和公共服务短板等其他支出。

乡村振兴试点示范资金的管理使用是以县级为责任主体，县（市、区）委乡村振兴办牵头会同试点村所在乡（镇）、县级有关主管部门制定资金分配方案，具体安排建设项目和补助资金，推进落实试点示范任务，管好用好补助资金。同时，实行公开公示制度，通过福建省乡村振兴（扶贫惠民）资金在线监管系统，将资金“晒”在网上，接受群众的监督。

（一）资金安排情况

2021 年福建省乡村振兴试点示范资金省市县共计投入 26.96 亿元，实到资金 27.07 亿元，省级资金到位率 92.5%。

（二）资金支出情况

从资金拨付情况上看，截至 2022 年 6 月，2021 年全省乡村振兴试点示范资金已支出 22.81 亿元，占乡村振兴试点示范资金 84.57%。

（三）项目实施情况

从项目安排和实施上看，截至 2022 年 6 月，根据福建省扶贫（惠民）资金在线监管系统导出的数据显示，2021 年乡村振兴试点示范安排资金共投入有 5595 个项目，完工率为 94.46%。

二、绩效评价工作开展情况

工作方案设计环节：根据绩效管理工作的有关要求，组织专人成立福建省乡村振兴试点示范资金绩效评价工作小组，收集获取乡村振兴试点示范资金管理基本情况和年初绩效目标、资金下达指标文件、项目的年度自评报告等，研究设计工作方案。

评价数据采集及分析环节：通过座谈、个别交流等方式，主动加强沟通联系，科学选择绩效评价指标，根据专项资金的特性，选取通过借助福建省扶贫（惠民）资金在线监管系统开展项目数据的获取与核查，科学分析在线监管系统中的项目相关反馈数据，重点选择南平、三明、莆田等地区开展现场调研、座谈，查阅项目档案、收集数据、资料等，进一步搜集绩效评价所需的数据和资料。

评价报告形成环节：重点围绕专项资金使用管理、分配的合规性，资金下拨、实施进度的及时性，资金投向、方式、用途的合理性，项目产出、效益和实施效果如何等情况开展绩效评价，最终形成《2021年福建省乡村振兴试点示范资金绩效评价报告》。

三、绩效评价指标分析及评价结论

采用定量与定性评价相结合的比较法，根据乡村振兴试点示范资金的具体评价内容、历史标准，对绩效指标完成情况进行比较评分。但从该专项实施的情况来看，还存在部分下达时间差异较大、部分资金未下达、部分项目建设进度滞后等问题，项目绩效综合评分为 90.5 分（评分表详见附件），评价等级为“优”。

四、资金成效分析

（一）改善乡村人居环境。以试点村、重点特色乡镇、实绩突出村为项目实施主体，因地制宜，因村施策，以具体实施项目为抓手，实施了裸房整治、村庄绿化等人居环境补短板项目，进一步改善农村人居环境，推动文旅深度融合。比如，龙湖村老街屋立面改造及道路项目，项目总投资 200 万元，实施老街屋面改造，铺设条石步行街，配套绿化、路灯、排水沟等设施，改变原有街道狭窄、墙面老旧不堪、水沟臭气熏天等情况，实现从“脏乱差”到“网红老街巷”的转变，大幅提升老街环境。

（二）完善乡村基础设施。项目实施后，进一步完善乡村的基础设施建设，补齐公共服务短板。如瀚仙镇龙湖村天桥景观工程项目，新建人行天桥一座，配套建设防护栏、绿篱隔离带、限高标识等，彻底消除龙湖新村通往龙池公园的交通安全隐患问题，提升整体景观打造和优化基础设施。

（三）推动乡村产业发展。试点示范工作立足乡村资源禀赋、区位条件、产业基础，按照三产融合的发展思路，加快产业集聚，推动特色优势产业向适宜区和产业园集中，推动农业产业链延伸、价值链提升，构建“一村一品”发展格局。

五、存在主要问题

根据专项资金绩效评价结果及分析，各类项目资金总体实施情况较好，推动了乡村特色产业发展，提升了村容村貌，完善了基础设施，经相关的数据总结分析及现场核查，专项在执行中还存在一些待改进的问题：

（一）资金下达时间差异较大、部分资金未下达

省级部门统筹整合资金由 10 个省直部门分别下达，各个部门统筹整合资金下达时间差异较大，不利于县（市、区）整体统筹安排和拨付试点示范资金。资

金下达时间跨度较大，部分资金 2020 年 12 月提前下达，部分资金于 2021 年 6 月底下达。

（二）部分项目建设进度滞后、资金支出较慢

虽然专项总的项目建设完工率达 94.46%，但也存在个别项目未能及时建设到位，资金不能完全拨付。一是存在部分项目建设进度缓慢。主要在于前期工作不够扎实，招投标等程序耗时较长，部分项目涉及用地等手续问题交付较慢，再加上受到疫情、雨季影响等原因，项目建设进度较为滞后。二是存在部分项目竣工结算不及时。2021 年存在 2845 个项目已经完工，但资金拨付尚未完成，部分原因在于项目验收不够及时，项目完工后，没有及时收齐内业资料，影响工程决算和财务结算，导致工程不能及时验收结算，影响资金拨付进度。

（三）部分项目资金使用不够规范

一是根据 2021 年乡村振兴试点示范资金项目情况分析，发现部分项目的资金使用、拨付时间与项目建设、竣工验收时间差异较大。同时，评价组进一步延伸核查 2020 年乡村振兴试点示范资金的项目情况，发现存在 31 个项目竣工验收时间在乡村振兴试点示范工作方案印发前已竣工验收，不利于发挥资金的示范带动作用，资金使用效益有待提高。

二是评价组核查发现部分项目建设与乡村振兴试点示范工作无关，资金使用效益有待提高。根据《福建省乡村振兴试点示范专项资金管理办法》，专项资金主要用于支持产业振兴、补齐农村基础设施、生态环境保护修复和公共服务短板等其他支出，在核查过程中发现部分项目不符合管理办法，资金使用管理有待进一步提高。

（四）项目填报准确性有待进一步提高

根据《福建省乡村振兴试点示范工作方案》，将试点示范资金纳入福建省扶贫（惠民）资金在线监管系统，实行在线监管，充分发挥财政资金的引导作用。但在实际的项目管理过程中，存在一些问题：一是部分项目上传建设内容、实际招投标信息及资金支出进度与现场核查实际情况不相符合。二是系统上发现部分数据错误，存在部分项目数据多次重复录入，不利于充分利用系统发挥群众在线监管功能、开展数据分析研判及更好服务乡村振兴。三是存在部分数据不够完善，存在漏填、空填的情况，部分项目招投标信息、竣工验收信息填报均为空，数据采集录入的完整性、准确性、规范性有待进一步提高，在一定程度上影响财政资金监督管理效能。

六、相关意见建议

（一）加强资金统筹管理。省直有关部门要深化预算编制，及时出台资金分

配方案，加快下达资金指标，避免出现延迟下达，影响项目的建设进度，以便于县（市、区）提早谋划试点示范项目，整体统筹安排和拨付资金。省直有关部门要强化责任意识，落实省委省政府确定的统筹资金方案，按有关规定及时下达资金。

（二）提高资金执行力度。市、县（区）要严格遵守相关财务制度，加快资金拨付进度，做好资金的管理和监督，督促项目单位及时整理报账资料，加快项目实施及资金拨付工作，进一步提高资金使用效益。对于长期无法完成支出、无法继续实施的项目，县（市、区）要严格执行相关规定，及时终止项目实施并收回预算资金。

（三）完善项目审核管理。市、县（区）要加强项目的事前审批及使用，特别是资金使用时间与项目建设周期差异较大的项目、与专项资金管理办法不符合的项目。严格规范资金管理，建立专项资金项目台账，加强审核项目批复、设计文本、招投标、验收、拨付等程序，加强项目的审核管理，促进财政资金规范使用。

（四）强化系统使用建设。督促各县（市）严格执行福建省乡村振兴（扶贫惠民）资金在线监管系统管理规程，用好在线监管平台，进一步落实项目跟踪、管理、督导通报等，推进项目建设力度，提高财政资金监督管理效能。进一步加强宣传引导，充分调动群众参与乡村振兴项目建设的积极性，参与项目监督。

七、其他需要说明的问题
无

2021 年木兰溪南岸乡村振兴和生态修复

工程专项债券资金绩效评价报告

为进一步做好地方政府专项债券的工作，强化财政专项资金管理，提高资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法实施条例》、《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》、《财政部关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财预〔2021〕61 号）及省财政厅印发的《福建省财政厅关于开展 2022 年财政评价工作的通知》（闽财绩函〔2022〕6 号）等有关要求，现对 2021 年木兰溪南岸乡村振兴和生态修复工程专项债券资金发行、使用情况开展绩效评价，分析政策实施效果，提出完善政策和改进管理的建议。

一、基本情况

为贯彻落实习近平生态文明思想以及治理木兰溪重要理念，牢记“变害为利、造福人民”的重要嘱托，顺应时代发展，改善项目区附近居民的生活质量和生活水平，推进乡村振兴及片区建设和旅游产业的发展，解决富余劳动力的就业问题。2021 年 3 月，木兰溪治理列入国家“十四五”规划纲要；同年 1 月，木兰溪南岸全域土地综合整治与生态修复列入国家试点；同时，莆田市木兰溪南岸片区是莆田实现跨溪南进、推进城市高质量发展超越的战略支撑，也是城市近期重点发展片区之一。为木兰溪南岸乡村振兴和生态修复提供资金支持，省政府安排发行木兰溪南岸乡村振兴和生态修复工程专项债券（以下简称“木兰溪专项债券”），预计共 950000 万元。

（一）总体情况

本次评价主要涉及 2021 年发行的 20 年期专项债券共 272000 万元，该债券资金分两批下达。本项目专项债券由省级政府统一发行，再向各市县各级政府转贷。

该专项债券资金 272000 万元，主要安排于五个子项目，分别是土地综合整治工程、荔城区黄石镇沙坂片区棚改项目、荔城区新度片区棚改项目、莆田市八二一街南伸工程、莆田一中新度校区周边道路建设工程。本次主要对这 5 个已开工的项目采取了收集数据、现场核查、座谈了解等方式进行绩效评价。

（二）资金使用情况

截至 2022 年 6 月末，该专项债券资金总额为 272000 万元，主要用于土地综合整治工程等支出占专项债券资金总额的 82%。五个子项目的资金实际支出率均为 100%。

二、绩效评价工作开展情况

工作方案设计环节：根据绩效管理工作的有关要求，组织专人成立绩效评价小组，收集获取木兰溪专项资金管理基本情况和年初绩效目标、可行性研究报告、专项债券资金下达文件、项目实施方案等，研究设计工作方案。

评价数据采集及分析环节：通过座谈、个别交流、现场访问等方式，加强与部门的联系，对接项目单位，科学选择绩效评价指标，设计评价基础数据统计表格，布置市县填列，分析项目相关反馈数据。重点选择部分地区开展现场调研、座谈，通过查阅项目档案，采用卫星遥感等技术手段收集数据，进一步获取绩效评价所需的资料。

评价报告形成环节：重点围绕专项债券资金使用管理、分配的合规性，资金下拨、实施进度的及时性，资金投向、方式、用途的合理性，项目产出、效益和实施效果如何等情况开展绩效评价，最终形成《2021年木兰溪南岸乡村振兴和生态修复工程专项债券资金绩效评价报告》。

三、绩效评价指标分析及评价结论

采用定量与定性评价相结合的比较法，根据木兰溪专项具体评价内容及标准，对绩效指标完成情况进行比较评分。但从该专项实施的情况来看，还存在绩效目标设置合理性不足、项目进度偏慢、项目收益预测的科学性不足等问题，**项目绩效综合评分为 90 分，评价等级为“优”。**

四、效益分析

为贯彻落实习近平生态文明思想以及治理木兰溪重要理念，顺应城市 发展，提高群众生活品质，市委、市政府提出“跨溪南进、连铁抱湾”城市发展战略。2021 年 3 月，木兰溪治理列入国家“十四五”规划纲要；同年 1 月，木兰溪南岸全域土地综合整治与生态修复列入国家试点。2021 年，省政府发行了木兰溪南岸乡村振兴和生态修复工程专项债券，木兰溪专项债券不仅能够规范地方政府融资行为，降低融资成本，建立项目收益和融资的自平衡制度，而且有利于加快项目总体建设进度，改善群众生活条件，提升城市面貌，成效较为明显。

（一）改善人居环境

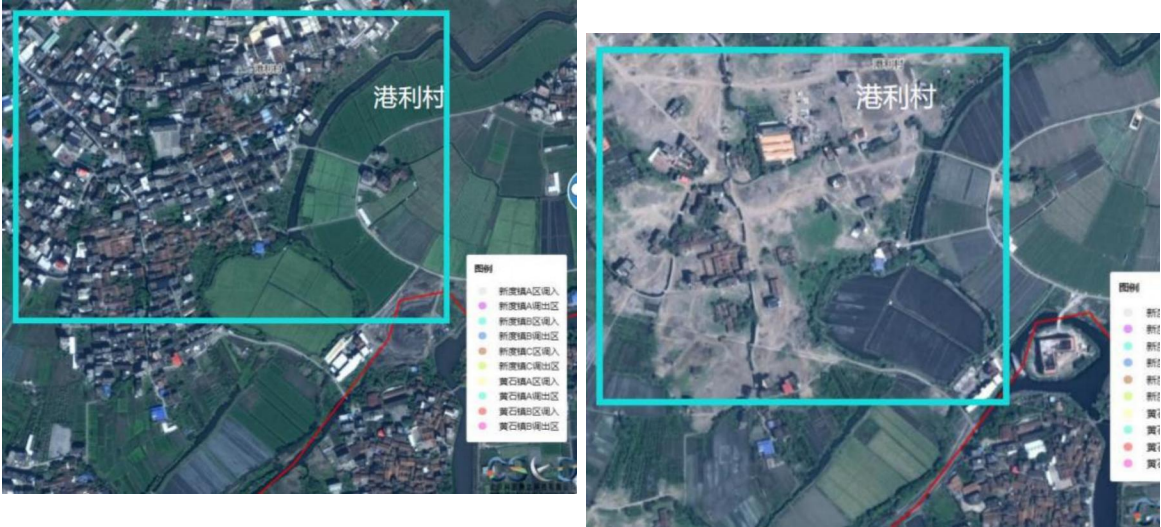
一是启动六个村居征迁。目前已启动的黄石镇沙坂村、新度镇港利村、港西村、东坝村，以及安置房建设涉及的新度镇樟桥村、阳城村，总拆迁面积 206.7 万平方米，其中，沙坂村、港利村效果明显，附近居民的生活质量和生活水平明显提高。二是启动土地整治示范区。目前已启动新度镇港利村 530 亩地以及黄石镇沙坂村 343 亩地作为土地整治示范区。三是启动两个安置区建设。目前已启动荔城区黄石镇沙坂片区棚改项目（一期），总建筑面积 14.1 万平方米，造价约 4.7 亿元；荔城区新度片区棚改项目（一期），总建筑面积 19.2 万平方米，造价约 6.7 亿元。四是启动两个市政配套项目。目前已启动莆田一中新度校区周边道路建设工程，造价 0.8 亿元；莆田市八二一街南伸工程（荔二路至壶公路），造价 3.5 亿元。

该项目提升了农业空间、建设空间、生态空间品质和国土资源利用效率，改善了农村人居环境，助推了乡村振兴，提升了城市面貌。不仅对改善居民的生活环境和生活质量产生了良好的影响，同时还会推动旅游、运输等相关产业的发展，解决富余劳动力的就业问题，为所在地区居民开辟致富的道路。

图一 沙坂村（整治前） 2020.02.08 图二沙坂村（整治后） 2022.04.12



图三 港利村（整治前） 2020.02.08 图四 港利村（整治后） 2022.04.12



（二）社会投资、基础设施建设

木兰溪项目的建设带动了周边土地的增值，具有后续追加投资与区域扩散效应的影响。而且项目对财政税收的贡献包括增值税、所得税及各种契费，对莆田市财政收入将有很积极客观的正向影响。同时，项目的实施为当地的社会生产和居民生活提供了较好的公共服务，保证了当地社会经济活动正常的进行。项目实施后，项目区内的路面情况、绿化美化，城建设施将得到根本的改变，使原来城乡结合部的乡村环境得到了改善，有利于城市化进程。

（三）融资与成本

木兰溪专项债券的发行主体为省级政府，有政府信用背书，兼具安全性和流动性，债券市场认可度高，能够有效缓解其土地整治和棚户改造等项目因资金需求大、建设周期长而可能导致融资较为困难的问题，这对于木兰溪项目的推进以及发展地方的经济和政治体制十分有利。从成本上看，此次评价项目涉及债券资金共计 272000 万元，木兰溪专项债券二十年期利率 3.50%、3.55% 低于贷款市场报价利率（LPR）4.65%，按照 LPR 的对比计算，预计每年可节约利息 3078.63 万元，有效减轻成本负担，以更低的成本来促进项目的建设和推进。

五、存在的主要问题

（一）项目收益预测的科学性尚需加强

根据项目可行性研究报告，项目建成后，按照合理方式科学经营，总投资收益率可达到 18.77%，盈亏平衡点相对较低，盈利能力、抗风险能力较强，项目后续还本付息能力较为可观。

但评价中发现，《莆田市木兰溪乡村振兴和生态修复工程项目实施方案》（以下简称《实施方案》）中对项目运营期内各个场所的出租收入和户外广告收入预测的合理性有待商榷，预计出租率和预计使用率偏高。例如，《实施方案》中预期的广告收入主要有房屋立面广告、巷道广告、路灯广告和沿线广告牌广告，但项目预期 48150 m² 的可用房屋立面面积、17 个巷道、1921 个路灯、80 个沿线广告牌在 20 年的运营期内每年都保持 100% 的预计使用率，而在实际运营中，长期保持如此高水平的使用率难度较大。对出租情况的预计也存在类似问题，如总面积 1294000m² 的人才公寓，《实施方案》对其运营期的出租收入也采取了 100% 的预计出租率。根据项目收入预测表的测算，路灯广告收入与人才公寓出租收入分别占运营期总收入的 32.40% 与 24.80%，两者相加所占比重超过 50%，影响较大，实际总投资收益率可能会低于 18.77%，进而影响未来项目建成后的还本付息能力。

表 2 木兰溪南岸项目运营收入预测表

单位：万元

项目	运营期收入	占运营总收入比重
土地整理改良出租收入	49826.43	1.48%
房屋立面广告收入	41478.95	1.23%
巷道广告收入	1098.35	0.03%
路灯广告收入	1092201.55	32.40%
停车场收入	422093.74	12.52%
管廊入驻收入	146111.6	4.33%
管廊入维护收入	46384.06	1.38%

厂房出租	201579.96	5.98%
研发中心出租	85413.05	2.53%
综合楼出租	65901.14	1.95%
物业管理费收入	149356.1	4.43%
人才公寓及专家楼出租	836039.94	24.80%
医院出租收入	59957.11	1.78%
养老院出租	45854.79	1.36%
污水处理费	58955.68	1.75%
沿线广告收入	68916.22	2.04%
合计	3371168.66	100.00%

总体来看，项目资金平衡方案中，收益预测的严谨性、客观性有所不足，忽视了运营期销售收入的波动性，对广告、出租等具体收入的预测不合理、不科学，在一定程度上高估了项目的盈利能力、抗风险能力。

（二）项目未进行专账核算

目前，项目施工单位没有对专项债券资金支出、对应项目形成的收入和支出进行专账核算，未能充分落实全过程跟踪了解专项债券资金使用情况的要求，其准确反映专项债券资金的收支状况的能力仍需完善。

（三）项目绩效目标合理性存在不足

该专项债券项目资金 2021 年绩效目标存在以下不足：

一是绩效目标表中未设立恰当的当年度指标。目前该项目处于 5 年建设期的第一年，距离项目建成投入运营还有较长的时间，因此绩效目标表中，某些三级指标如“带动就业岗位不低于 750 个”、“满足区域内人民群众改善居住环境需求”和“群众满意度”等，根据表中指标解释，都是衡量项目建成后的情况的指标，设置于建设期的绩效目标表其时效性有待改正，不能很好地反映项目当年度目标，无法对当年度的项目建设产生积极的引导作用。

二是绩效目标指标的有效性有待提高，目前的指标未对项目的产出、效益等方面未设立具体且有效的指标。如三级指标“项目可持续收益年限”无法在建设期内有效地体现项目经济效益；通过“项目产生的收益/专项债券本息”计算得出的三级指标“本息覆盖倍数”与建设期项目产出质量关联度低，未能较好地诠释项目产出质量。

（四）项目前期周期长、收效慢

木兰溪南岸乡村振兴和生态修复工程目前共有 18 个子项目，截至 2022 年 6 月份，仅开工了 5 个子项目。其中，土地综合整治工程花费 222776.15 万元，占 2021 年发行的专项债券资金总额的 81.9%，项目专债资金支出高度集中于土地类费用，当期形成的实物工程成果较少，影响了专项债券政策效应的有效传导和稳

投资效用的发挥，不利于债券资金杠杆效应的发挥。

六、有关建议

（一）提高项目收益的可实现性

首先，应科学估计建设项目所需要的成本以及周边配套资金，结合实际合理测算项目各项收益，对项目未来产生的收益和风险进行客观严格的评估。其次，进一步拓宽专项债券项目收益来源，结合本区域“十四五”规划，积极寻找并开发新的盈利点，从源头上增强项目经营收益的确定性，提升项目单位的运营能力，切实提高专项债券的未来偿付能力。

（二）实行台账管理，注重数据分析

及时收集专项债券项目前期准备、资金拨付、工程进度等关键信息，注重数据的核实，建立并完善资金使用及项目建设台账，督促各项目承包单位做好各自项目的台账，对专项债券业务涉及的资金和会计账簿进行单独管理、单独核算，确保专项债券资金进出路径清晰与合规使用，做到各项数据信息可追溯和可检验。同时，地方政府和城投集团应对木兰溪专项债券项目推进和资金使用情况跟进分析，对推进进度较慢的项目进行实时跟踪，促进专项债券资金发挥效益，尽快形成有效的实物工作量。

（三）强化并完善对专项债券的监管

应不断提高监管工作的完整性和准确性，对各个项目承包单位报送的数据进行深层分析，对报送的资料展开细致核查，例如绩效目标的指标是否具有良好的时效性，绩效目标的设定是否科学合理等等，确保指标更为合理和契合，并同时注重财务指标的筛查。对资料送审有问题的项目应快速开展核查，及时与项目施工单位进行沟通，发挥地方政府和城投集团实地核查监管直观、高效的优势，准确掌握专项债券资金到了项目单位之后的使用情况，以及项目建设进度、运营管理等情况，第一时间发现问题并及时纠正，夯实专项债券全生命周期管理基础。

（四）加快项目建设进度

加快在建、新开工项目的建设，推动手续完备、亟需资金的项目尽快开工，已经开工的项目尽快形成实物工作量，充分发挥专项债券资金扩大有效投资、稳住经济基本盘、加强重点领域建设的积极作用。同时，加强对项目建设的督导，尽量确保项目施工单位在质量有保障的前提下，加快施工的进度。建议将典型的正面清单及负面清单项目以制度或文件形式进行详细宣讲，让项目施工单位在项目建设过程中有章可循、有制可依。

七、其他需要说明的问题

无

2021 年福建省促外经贸促消费财政政策绩效评价报告

2021 年，面对严峻复杂的国内外经济环境，福建财政精准施策、出台一系列促外经贸促消费财政政策，努力稳住外贸外资基本盘、拉动消费，取得积极成效。为更好发挥政策作用，我厅从合规性、时效性和有效性三方面对促外经贸促消费政策实施情况进行阶段性跟踪评价，分析政策实施效果，提出进一步完善政策设计和改进管理的建议。

一、政策基本情况

（一）政策制定情况

1. 促进外贸发展政策

一是撬动金融资源跨周期调节外贸经济。福建财政联合商务、信保、金融监管等部门首创“出口信保+单一窗口”、“商贸贷、外贸贷”、“汇率避险”三大普惠金融政策。二是疏通堵点畅通国际跨境物流。支持和鼓励班轮公司加大运力投入，增开集装箱国际航线，优化航线网络布局；鼓励在我省航空口岸发展“客改货”国际（地区）货运业务；支持南平市发展武夷山国际货运班列，开行中亚和欧洲国际线路。三是抓增长聚焦外贸新业态。支持跨境电商新模式，推动福建省国际贸易“单一窗口”跨境电商综合服务平台对接我省跨境电商综试区，举办首届中国跨境电商交易会。支持市场采购提质扩容。

2. 稳外资政策

一是外资奖励政策。加大新开放领域招商，提升外资规模和质量，完善投资促进工作机制，围绕外资到资情况进行奖励；二是优化投资环境正向激励政策。持续提升外商投资环境，加强招商引资载体建设，鼓励各地出台各种务实管用措施，对新出台政策的设区市（实验区），结合当年度实际到资情况给予正向激励。

3. 促消费政策

一是打造“福”字号消费。会同有关部门出台“16+3”系列政策（福茶网 10 条、闽菜三年行动方案、万福商品），持续加力“全闽乐购”。二是支持重点平台建设。打造福茶网等重点平台，通过平台经济、数字经济赋能实体消费增长。三是支持汽车等大宗商品消费。安排支持支持汽车消费，全年限额以上单位汽车类零售额 1863.95 亿元，增长 4%，其中：新能源汽车零售额增长 95.6%。

（二）政策执行情况

2021 年省级预算安排的省级商务发展专项资金省本级补助资金已全部兑现，转移支付资金已 100%拨付至各地市，资金兑现率为 78.26%。

2021 年，全省累计完成进出口 18449.6 亿元，同比增长 30.9%。进出口、出口、进口增速分别高于全国 9.5 个、6.5 个、14.2 个百分点，三项增速分列东部沿海主要省市第一、二位；全省实际使用外资 369.1 亿元，同比增长 6.1%，比

2019 年同期增长 17%，两年平均增长 8.2%。全省社会消费品零售总额 20373.11 亿元，首次突破 2 万亿元大关，市场规模再创新高。

二、评价分析

本次政策评价从合规性、时效性、有效性 3 个一级指标出发，设置上位法和 WTO 规则、贯彻落实党中央、国务院决策部署、政策出台及时性、政策调整及时性、政策目标完成数量、政策目标完成质量、政策兑现程度、特色项目精准实施程度、政策实施延续程度共 8 个二级指标，对稳外贸、稳外资、促消费财政政策进行政策评价。项目绩效综合评分 88.1 分，评价等级为“良”，具体评分如下：

表 1 政策评价指标情况表

一级指标	二级指标	指标分数	得分
合规性	符合上位法和 WTO 规则	10	10
	贯彻落实党中央、国务院决策部署		
时效性	政策出台及时性	15	15
	政策调整及时性		
	资金拨付及时性		
有效性	政策目标完成数量	20	20
	政策目标完成质量	20	15

续表

一级指标	二级指标	指标分数	得分
有效性	资金使用情况	15	10.1
	特色项目精准实施程度	10	10
	政策实施情况	10	8
总 分		100	88.1

三、存在问题

（一）外贸方面

1. 正向激励政策有待进一步改进。正向激励资金以因素法分配至各设区市统筹使用，主要用于开展促外经贸促消费各项工作，但未限定资金用途，贡献率大的企业或难得到相应奖励，对外贸企业的直接激励作用有一定局限性。2. 企业对

申报“外贸贷”贴息意愿不高。“外贸贷”年化利率平均为 4.2%，我省中小微企业纾困专项贷款（以下简称：纾困贷）财政贴息 1%，年化利率平均为 3.31%，最低仅为 2.35%，相较于“外贸贷”，“纾困贷”对中小微外贸企业的吸引力更大。

3. 出口补偿性政策结构有待优化。欧盟、日本、俄罗斯出口企业增量支持政策的效果不明显，对相关国家出口增速均低于同期全省增速。

（二）外经方面

吸引外资方面政策效益有待提升。我省针对境外经贸合作园区推出多方向补助政策，主要对参与建设的开发区及入驻企业进行补助，我省境外经贸合作园区总体上水平不高，很少园区满足具备企业入驻条件。此外，为鼓励有实力的省级以上开发区牵头建设“两国双园”，对参与建设的开发区管委会及企业、入驻境外园区的企业提供资金支持，专项用于推进境外园区建设的有关工作，2021 年同样没有开发区申请该项目资金。

（三）消费方面

1. 促消费政策拉动作用不足。2021 年 1-12 月，福建省社会消费品零售总额同比增速超过全国社会消费品零售总额同比增速的月份仅有 11 月、12 月，在华东六省一市中，全年社会消费品零售总额同比增速仅高于安徽省。

2. 促消费政策内容较笼统。例如“打造特色街区商圈”政策未明确“特色街区商圈”的标准，“培育商务特色镇”政策未阐明“配套完善、聚集度高、业态创新”的要求、“繁荣夜间经济”政策未度“促进夜间经济明显”进行量化表达，加大了对标建设符合条件商圈的难度。

四、政策建议

（一）优化因素法资金政策设计。优化正向激励和因素法的政策分配原则，对于重点、普惠类项目，采用项目法专款专用，提高企业的政策获得感；如确需由市级审核的项目，建议整合正向激励和因素法资金，提高资金使用效率。同时，整合以出口规模为奖励依据的相关项目，突出政策支持重点，促进外贸稳定增长。

（二）保持普惠金融政策稳定性。对于政策获得感较强的“单一窗口+出口信保”、保单融资贴息等普惠金融纾困政策，建议延续以稳定中小微企业政策预期，并适当提高“外贸贷”贴息力度，帮助企业降低融资成本，赢得生存发展空间。同时，还可进一步发挥政策性金融信息流优势，利用出口信保政策在国际风险预警、买方资信调查、国际贸易市场研判、案件处理经验等信息网络，提高政策效能，助力我省外贸高水平发展。

（三）突出外贸政策支持重点。结合我省实际，发挥财政政策要素资源保障作用，促进外贸提质增效。外贸方面，加大重点项目培育力度，强化省级外贸重点增量项目库动态管理，支持重点企业稳住基本盘；指导企业用好 RCEP 规则，支持企业抓住 RCEP 生效契机开拓海外重点市场，扩大与日本等 RCEP 成员国进出

口；支持市场采购、海外仓、服务贸易等贸易新业态加快发展，大力挖掘外贸新增长点。

（四）强化保价稳供体系建设。针对国内疫情散发形势，进一步完善保供稳价工作机制，支持农产品批发市场、城乡农贸市场等农产品交易市场建设和改造提升，支持各地新认定一批省级城市副食品重点调控基地，加强省级生猪活体储备，确保关键时刻拿得出、调得快、能投放。

（五）支持平台经济和数字化经济发展。结合当前线上消费渐成主流，地域性差别缩小的特点，完善奖补政策，变补企业为补平台，充分发挥平台经济拉动作用，加大福茶网等我省重点平台支持力度，鼓励各地设立数字技术公共服务平台，发挥行业协会作用，帮助中小微企业上平台。支持传统商贸主体电商化、数字化改造，创新电商营销模式，拓展个性化服务，发展网订到家、网订店取、“无接触配送”等模式，推动线上线下融合发展。鼓励发展直播经济、社交电商等新型消费。

预算内基建投资专项资金绩效评价报告

为深入贯彻落实《中共福建省委 福建省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》精神，按照《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》、《福建省省级预算内投资管理办法》（闽发改投资〔2020〕5号）、《福建省发展和改革委员会关于加强省级预算内投资绩效管理有关工作的通知》（闽发改投资〔2020〕495号）等要求，2022年财政厅委托福建师范大学政府绩效管理与评价研究院对“预算内基建投资专项资金”展开第三方评价，现将情况汇报如下。

一、基本情况

（一）预算内基建投资专项资金专项支出项目概况

福建省财政厅坚持新发展理念，紧扣供给侧结构性改革，紧扣高质量发展，突出补短板、强弱项，尽力而为、量力而行，重点扶持市场不能有效配置资源的经济和社会领域项目，以非经营性项目为主，依据《中共中央 国务院关于深化投融资体制改革的意见》《中华人民共和国预算法》《政府投资条例》以及《中共福建省委 福建省人民政府关于深化投融资体制改革的实施意见》《福建省省级财政专项资金管理办法》等有关法律法规规章，对福建省预算内基建投资专项资金支出进行绩效评价。

本次预算内基建投资专项资金实际下达 305342.95 万元，用于公共基础设施、社会事业和社会管理、乡村振兴、生态文明建设、创新能力建设、产业园区公共服务平台建设、高技术产业化和数字福建建设、重大建设任务规划研究编制、项目咨询论证评估，以及与推进重大建设任务相关的其他前期工作和项目管理工作等，具体情况如表 1 所示。

表 1 2021 年预算内基建投资专项资金支出情况

投资方向	金额（万元）	占比（%）
创新能力	24776	8.11
高技术产业化	19066	6.24
公共基础设施	59899.75	19.62
社会事业和社会管理	106487	34.87
生态文明	17809	5.83
数字福建	17050	5.58
乡村振兴	26531	8.69
重大建设任务管理	18987.2	6.22
自然灾害防治	14737	4.83

二、绩效评价工作过程

根据福建省财政厅《关于开展 2021 年财政评价工作的通知》的要求，本次评价工作时间为 2022 年 3 月至 10 月，主要分为前期准备、收集核实绩效评价相关数据资料、完成并提交绩效评价材料等 3 个阶段。

第一阶段（3-4 月）：完成前期准备工作，包括确定绩效评价对象和范围、下达绩效评价通知和研究制订绩效评价工作方案；

第二阶段（5-8 月）：收集绩效评价相关数据资料，并进行现场调研、座谈；核实有关情况，分析形成初步结论；

第三阶段（9-10 月）：与被评价部门（单位）交换意见；综合分析并形成最终结论；提交绩效评价报告；建立绩效评价档案。

三、综合评价情况及评价结论

参考《关于规范绩效评价结果等级划分标准的通知》（财政部 财预便〔2017〕44 号）和《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），通过对预算内基建投资专项资金专项支出项目资料的审查、现场调研和相关人员访谈等评价程序，得出 2021 年度预算内基建投资专项资金专项支出的绩效得分为 87，绩效评价等级为“良”。具体得分见附件 1。

通过分析项目相关资料，结合现场的核查情况，评估组认为 2021 年度预算内基建投资专项资金专项支出决策整体合理、资金管理较为规范、取得了目标设定的产出和效果。

（1）专项资金决策整体合理。2021 年度预算内基建投资专项资金专项支出立项依据充分、立项申请基本合规、文件材料规范。

（2）资金管理较为规范。2021 年度，除个别项目外，预算内基建投资专项资金专项支出资金下达及时，各地区均严格遵守国家、省市及地区相关规章制度使用资金，资金管理制度基本健全、资金使用较为规范。

（3）专项资金取得了目标设定的产出和效果。各项目在预算内基建投资专项资金专项支出引导下，在提升创新能力、高技术产业化、公共基础设施建设、社会事业和社会管理、生态文明、数字福建、乡村振兴、重大建设任务管理、自然灾害防治等问题上取得了较好成绩。但是，2021 年预算内基建投资专项资金专项支出在资金申请、资金分配、事前和事中管理等方面也存在一定问题。

四、存在问题及原因

2021 年度省级预算内投资专项资金在引导和带动公共基础设施、社会事业和社会管理、乡村振兴、生态文明建设、创新能力建设等方面发挥了积极的作用，取得了良好的成效，但调研过程中也发现项目存在一些问题，主要体现在专项资

金的申请、分配和使用等方面。

（一）存在明显资金沉淀问题

2021 年度省级预算内基建投资专项资金实际使用 223041.3 万元，结转资金占比约为 27%。从实际开支情况来看：（1）专项内近半项目出现不同程度的资金结转，2021 年专项覆盖 440 个计划项目，有 215 个都出现了资金结转，结转资金占比达到 100%的项目有 63 个，其中有 6 个已经被省财政收回，正在申请盘活。（2）结转资金主要来自社会事业和社会管理方向、高技术产业化方向以及自然灾害防治方向，各方向结转资金分别占到专项总结转的 65.18%、8.61%和 8.13%，各方向结转资金分别占本方向预算总投入的 50.36%、36.96%和 45.40%。不可抗力因素影响和管理不到位是导致预算内基建投资专项出现资金沉淀的两大原因。

（二）存在多头安排资金问题

资金投向广决定了预算内基建投资与其他厅局专项之间容易出现重复。专项资金实际安排过程中项目申请主要采取逐级上报的模式，即省级发改发文后，由县级发改提交项目申请，市一级初审汇总后再递交省级发改做最终确定。这一过程中涉及地市、部门、项目众多，在信息未完全打通的情况下，受机制、人手等因素影响，同级部门之间、上下级部门之间沟通协调不足，最终导致同一个项目在多个部门申请财政资金支持的现象，不利财政资金效益最大化的实现。当然，这也可能是因为其项目资金总额较大，需要更多项目资金支持渠道的原因。

（三）存在专项资金投向问题

专项资金投向问题主要表现为两个方面。一是项目资金投向成熟度不高的项目。从调研情况来看，各地市均有开展项目培育和储备的计划和安排，然而项目培育和储备的实际成效并不理想。这直接导致预算内基建投资专项资金中有相当一部分投向了成熟度不高的项目。这些项目相比成熟的项目更易出现资金沉淀问题。二是项目资金投向企业创新建设支持类项目。2021 年度专项资金中有一部分针对企业创新能力提升的投放。虽然资金占比不大，但从调研中企业的反馈来看，这部分资金对企业创新能力建设的实际帮助不大，更多的是一种荣誉。企业创新能力建设所需资金较大、时间周期较长、产出存在不确定性。考虑到近年各级财政吃紧，建议改以其他方式激励企业（如政府认证奖励、政府采购优先权等），将资金投向更具实际意义的领域。

（四）存在专项资金分配问题

专项资金在实际分配过程中严格按照相应标准和方法执行。但既有标准相对僵化，对项目所在地区的地方财政实力、经济基础、社会发展需要等考虑不足。一些县区经济发展良好、财政实力较强、社会资金积极性高，项目建设资金充裕。个别项目因此对省级预算内资金使用积极性不足，出现工程进度远超资金使用进度的情况。而一些县区则因为无法承担项目前期费用，导致项目培育工作不能有效开展，进而错失争取省级财政支持地区经济和社会发展的机会。

（五）社会资金带动作用有限

省级预算内投资资金在带动地方投入方面成效显著，但对社会资本、民间资本的带动十分有限。就实地调研情况来看，除教育类项目和具有明显经济效益的项目，其他项目中鲜见社会资本和民间资本的参与。这两年，受疫情、国际环境等方面影响，省级和各地市都出现了财政缺口，且缺口有逐步扩大的趋势。财政困难需要克服，经济社会发展又要继续，提升专项资金对社会资金的带动作用是关键。

五、有关建议

针对上述的存在问题，评估组提出以下政策建议。

（一）加强预算内基建项目决策审批科学性

在前期策划阶段，要强化项目申报管理，完善项目决策审批程序，建立基建项目决策领导机构和评审专家库，结合区域发展需求和项目周边规划，对项目的必要性、建设内容和建设规模进行深入调查，并广泛收集意见。在设计阶段，建立估算指导指标体系，科学合理控制项目的投资成本。项目实施过程中，加强工程变更审核把关，做好重大变更事项跟踪检查。

（二）督促市县加快财政资金支出进度

省级资金下拨后，受项目实施进度、规划冲突、气候疫情、财政审批手续冗长等影响，导致市县财政支出不及时。首先，优化审批手续，加快资金支出进度。其次，提醒相关项目承接单位优先使用财政资金。最后，需要督促相关项目承接单位及时沟通和加快推进项目建设进度，以及及时提交审批材料，进一步推进省预算内基建项目财政资金使用的及时性、有效性和充分性。

（三）强化预算内基建投资项目协同监管

及时梳理在建的预算内基建投资项目，按照职责加强预算内基建投资项目事中事后监管。一是落实“两个责任”，严格要求行业主管部门和项目建设单位履行好日常直接监管责任和主体责任，“两责”同向发力，保证项目规范、有序、有力推进，确保项目建设进度达到要求。二是定期进行调度。三是细化时间节点，督促项目建设单位建立台账，明确整改时限，倒逼责任落实，从而提高项目投资完成率和资金支付率。四是逐步推进计划实施监管结果公开，建立守信联合激励、失信联合惩戒制度。

（四）优化预算内基建投资项目资金管理

在符合上级制度要求和方向的基础上，因地制宜，制定具有针对性、符合当地实际情况的细则或具体操作指引。一是强化部门沟通和协调，合理安排省预算内基建项目，减少专项多头申报的可能，合理配置预算内基建投资项目资金去向。二是强化专账核算，对预算内基建投资项目资金实行专账核算，保障预算内基建投资项目资金专款专用、优先使用。三是强化项目资金使用全过程管理，明确项目事中、事后跟踪、监管的职责、方式和内容。

六、其他需要说明的问题

无

2021 年福建省国土空间生态修复专项资金绩效评价报告

为加强国土空间生态修复专项的资金管理，提高财政资金的使用效率，强化财政专项资金管理，根据《中华人民共和国预算法实施条例》《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》及《福建省财政厅关于开展 2022 年财政评价工作的通知》等有关要求，现对 2021 年国土空间生态修复专项资金使用情况开展绩效评价，分析政策实施效果，提出改进管理的建议。

一、基本情况

（一）项目概况

我省生态修复任务艰巨、资金缺口较大。我省历史遗留矿山分布点多面广，部分历史遗留露天采矿山对周边生态环境造成较大破坏。根据全国历史遗留矿山核查结果，我省目前仍有 18 万亩历史遗留矿山待治理。同时，我省沿海地区也存在海洋生态空间被侵占、生境碎片化、湿地减少、岸线侵蚀淤积、防护林退化等问题，需要开展海洋生态保护修复项目提升海洋生态环境质量。设立该专项意在通过省级资金支持推动我省国土空间生态保护修复工作。专项资金使用主要包括以下方面：重点生态保护修复、历史遗留废弃矿山生态修复、海洋生态保护修复、生态保护和修复支持体系建设及其他省级重点领域、重点关注的生态保护修复。

（二）资金分配情况

2021 年，省级预算安排的国土空间生态修复专项资金 20000 万元，主要用在四个方面，具体包括：历史遗留废弃矿山修复 5000 万元、海洋生态保护修复项目补助 4000 万元、八尺门海域综合治理生态修复工程补助资金 1000 万元、九龙江流域山水林田湖草沙一体化保护和修复工程 9700 万元、省级财政统筹用于推进综合性生态补偿工作 300 万元。

二、绩效评价工作过程

工作方案设计环节：根据绩效管理工作的有关要求成立绩效评价小组，收集国土空间生态修复专项资金管理基本情况和年初绩效目标、我省出台的有关管理制度和办法、资金下达指标文件、项目的年度自评报告等，研究制作工作方案。

评价数据采集分析环节：通过座谈、个别交流等方式，选择绩效评价指标，设计评价基础数据统计表格，布置市县填列，进一步收集绩效评价所需的数据和资料。

评价报告形成环节：重点围绕专项资金使用管理、分配的合规性，资金下拨、实施进度的及时性，资金投向、方式、用途的合理性，项目产出、效益和实施效果如何等情况开展绩效评价，形成《2021 年国土空间生态修复专项资金绩效评

价报告》。

三、综合评价情况及评价结论

2021 年国土空间生态修复专项，对我省无主矿山、海洋生态、八尺门海域及九龙江流域治理进行支持，资金拨付完整，但仍存在如资金支出进度慢、项目建设进度滞后、投入形式单一等问题。项目绩效综合评分 83.49 分，评价等次为“良”，具体评分表见附件。

四、资金效益

废弃矿山综合治理采取削坡减荷、截水拦渣、土地复垦、生态绿化等措施消除地质灾害隐患，逐步恢复项目实施区域生态功能。海洋生态修复通过岸上绿化加固减少海水对陆地的侵蚀，降低台风季节海浪对沿岸的冲击，提高生态稳定度。

截至目前，全省共开展废弃矿山治理项目 25 个，已完工 7 个，治理废弃矿山面积 679 亩；实施海洋生态保护修复项目 3 个，已完工 1 个，完成海域修复面积 312 亩，修复岸线长度 5.27 千米。实施的生态修复项目验收通过率达 22.6%，按序时推进程度 100%，支出成本控制 100%。项目实施区域周边环境得到有效改善。

五、存在问题

（一）资金支出率总体偏低

从资金补助方向来看：除八尺门海域综合治理生态修复工程资金已全部使用进行投资外，其他补助方向均有不同程度的资金滞留情况。

上年度由于修订管理办法、申报时间较晚以及上级部门批复九龙江流域山水林田湖草沙一体化保护和修复工程方案时间较晚等原因，导致专项资金于第四季度拨付，两份资金文件闽财资环指〔2021〕38 号与闽财资环指〔2021〕58 号的发文时间分别为 2021 年 10 月 20 日、2021 年 12 月 29 日，对各级项目支出率造成影响。

（二）项目建设进度滞后

就开工时间来看，项目开工时间较晚，34 个项目中，2020 年开工项目 1 个，2021 年上半年开工项目 2 个，2021 年下半年开工项目 10 个，2022 年开工以及尚未开工的项目共 21 个。就申报时间来看，整体较晚，主管部门在当年 7 月 1 日才发出申报 2021 年度省级国土空间生态修复项目的通知，上半年的工作基本处于空窗期，而项目自专项资金下达后才开始设计、招投标、项目实施等程序，导致项目进度较为滞后。

截至 2022 年 6 月，尚未开工的项目中，均在完成前期工作，尚未开工。在已开工的项目中，由于废弃矿山多在山区中，受到多轮暴雨影响，有的地区进山道路受阻，施工组织无法进场施工，致使施工时间延长，工程进度较慢。

（三）多元化投入机制仍需研究

整体来看，废弃矿山生态修复项目中使用省级资金开展修复多，省级资金下达后，市、县、乡三级配套资金较少，专项资金设立时，意在通过省级资金带动地区、社会资本投入生态修复工作，但生态修复的县多为我省原 23 个扶贫开发重点县，自有财力不足，各地投资积极性不高。

生态修复项目具有较强的公益性，外部性，就经济效益、盈利能力来说比其他项目弱，目前缺乏激励社会资本投入生态保护修复的有效政策与措施，生态产品的变现仍缺乏有效途径，故社会资本进入的意愿较弱，导致财政资金为生态修复项目的主导资金，缺乏引导性作用。

六、相关建议

（一）加快资金拨付进度

省级部门应继续加强国土空间生态修复专项资金的监管与使用，加快资金拨付进度，严格遵守相关财务制度，项目实施单位应及时整理报账资料，推动资金滞留数量大、时间长的项目资金拨付工作，进一步提高资金使用效益。督促项目建设单位加快资金支出进度，确保项目在建设周期内按时完成，让专项资金发挥出应有的社会效益。

（二）健全项目管理审核

从目前情况看，施工进度偏慢导致资金整体支出进度偏慢。一是督促各县对项目实施进度慢和已完工未验收的项目采取切实有效措施，加快项目实施进度。二是抓好项目前期工作，避免出现因项目前期工作深度不足导致项目实施难、计划产生较大变更。三是专项资金立项前应考虑项目整体成熟程度立项，在新增专项资金时应全面考虑，对于一年内无法落实的项目不纳入资金考虑。

（三）探索多元化资金投入机制

除以政府出资为主的政府采购（公开招标、邀请招标、竞争性谈判等方式）组织购买国土空间生态保护修复项目的模式外，还可以大力探索国土空间价值实现的路径与方法。因地制宜，创造生态产品价值。鼓励社会资本进行投资，探索对修复主体的建设用地指标、湿地信用、碳汇、水权等生态权益奖励，健全多元化补偿机制，引导社会资本进行投资。

七、其他需要说明的问题

无

2021 年福建省省级财政国土绿化专项资金 绩效评价报告

为进一步强化国土绿化财政专项资金管理，提高资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法实施条例》《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》及《福建省财政厅关于开展 2021 年财政评价工作的通知》等有关要求，现对 2021 年省级财政国土绿化专项资金使用情况开展绩效评价，分析政策实施效果，提出改进绩效的有关建议。

一、项目基本情况

福建省省级财政国土绿化专项资金是依据《中华人民共和国森林法》《中华人民共和国种子法》《乡村振兴战略规划（2018-2022 年）》《福建省沿海防护林条例》《福建省林业局关于印发福建省“十四五”林业发展专项规划的通知》（闽林综〔2022〕27 号）《福建省绿化委员会关于切实抓好 2021 年造林绿化工作的通知》（闽绿委〔2020〕6 号）等有关文件精神立项。

2021 年国土绿化专项资金一般公共预算安排 65400 万元，实际到位 65400 万元，到位率 100%，上年结余结转 0 万元，其中综合性生态保护补偿统筹 6200 万元、乡村振兴统筹 10000 万元，实际预算安排为 49200 万元，实际预算支出 29773.82 万元。

二、绩效评价工作开展情况

工作方案设计环节：根据绩效管理工作的有关要求成立绩效评价小组，结合我省出台的有关管理制度和办法、资金下达指标文件、项目的年度自评报告等相关资料，制定财政评价实施方案。选定调研对象、明确任务分工。

评价数据采集分析环节：收集资金相关管理文件和指标数据。通过座谈、个别交流等方式，主动加强与省财政厅、省林业局、各级地市（县）林业局的沟通联系，省林业局积极配合提供各项指标的验收材料、验收标准，科学选择绩效评价指标，设计评价基础数据统计表格，按照市县等填列；深入基层和项目现场，了解该专项实施过程中存在的问题以及有关意见。

评价报告形成环节：整理报告，总结反馈。出具财政绩效评价指标体系、评价底稿、评价报告，并将评价过程中发现的问题分类归集，提出基本情况、主要问题和整改建议，重点围绕专项资金使用管理、分配的合规性，资金下拨、实施进度的及时性，资金投向、资金拨付方式、用途的合理性，项目产出、效益和实施效果如何等情况开展绩效评价，形成绩效报告。

三、绩效评价指标分析及评价结论

采用定量与定性评价相结合的比较法，根据国土绿化专项具体评价内容、历史标准，对绩效指标完成情况进行比较评分。2021 年国土绿化专项资金，建

立了资金管理办法，规范了申报审核程序，省级主管层面下拨资金及时，同时进行了内部专项绩效自评和检查，但存在资金管理办法出台滞后、资金执行率低、绩效目标不合理等问题，项目绩效综合评分 89.68（评分表详见附件 1），评价等次为“良”。

四、效益分析

省级财政造林绿化专项资金的投入是深入贯彻习近平生态文明思想的生动实践，其有力保障了全省造林绿化工作的开展，对确保我省森林覆盖率继续稳居全国首位、巩固提升我省生态优势意义重大。项目生态、社会、经济效益明显：

一是修订技术规范，助力科学造林。二是强化调度服务指导，改善造林气象条件。三是推进林木种质资源普查，攻关林木种质培育技术。

五、存在的主要问题

根据专项资金绩效评价结果及分析，各类项目资金总体实施情况较好，经现场核查及总结分析，专项在执行中也存在一些待改进的问题：

（一）项目管理工作亟需改进

一方面，资金管理办法出台滞后。《福建省省级以上财政国土绿化专项资金管理办法》于 2021 年 10 月 13 日印发，市县一批、市县二批、省级二批、市县第三批资金在管理办法出台前即下达县市。

另一方面，资金使用范围不明确。本专项资金并未按照《福建省省级以上财政国土绿化专项资金管理办法》（闽财资环(2021)17 号）的第九条，对提高森林生态碳汇增量而开发的林业碳汇项目给予奖补。资金管理办法第十条指出专项资金重点支持《福建省“十四五”林业发展专项规划》确定的重点任务（如表 4 所示）和山水林田湖草系统治理项目。但实际上，专项资金只支持了“百城千村”、“百区千带”与造林更新这三个项目。

（二）资金拨付与使用效率有待提高

资金执行率低。该专项不扣除被统筹资金的预算支出率为 70.30%，扣除被统筹资金的实际预算支出率仅为 60.52%，如表 5 所示。该专项资金呈现高产出和高效益但资金执行率低的主要原因：一是资金补助对象的广泛性、群众性，二是上山植树造林的季节性、局限性，三是松林改造任务的严峻性、实效性，因此，南方集体林区省份相关专项的支出率普遍不高。

（三）部分项目补助标准不合理

一是松林改造项目的补助标准不符合现状。近年来，采伐、林地清理和造林成本不断上涨而松材价值较低，松林改造与林农当前的经营理念冲突，专项资金未对林农种植生态效益高、未来经济效益高的阔叶树进行引导。二是森林皆伐和择伐的补助标准倒挂。目前，前者补助标准为 300 元/亩，后者为 170 元/亩。据

基层一线和林农反映，虽然择伐较皆伐的采伐量小，但由于择伐是对林分中适合和应该采伐的林木进行采伐，而皆伐是整个林分一次伐除。实际上，择伐的工作量与工作难度却更大。

（四）绩效指标设置有所欠缺

一方面，没有将碳中和、碳达峰纳入绩效指标。《福建省“十四五”林业发展专项规划》（闽林综〔2021〕27号）和福建省省级以上财政国土绿化专项资金管理办法》（闽财资环(2021)17号）中均提出，要持续开展植树造林，大规模提升森林质量，保护修复林草植被，有效发挥固碳作用，增强碳汇能力，但绩效目标和资金安排中并未将其纳入。另一方面，将未受本专项支持的工作纳入绩效目标。本专项在产出指标中设置“植树造林面积≥95 万亩”的绩效目标，其中包含其他造林更新 46 万余亩。但本专项并未对此任务安排资金，而其任务量却占植树造林总任务量 48.48%，绩效目标与预算确定的项目投资额或资金量不匹配。

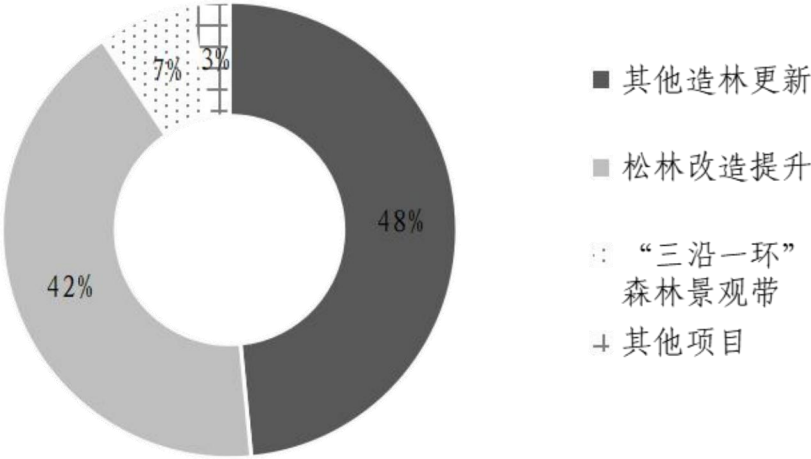


图 1 植树造林任务情况

六、相关意见建议

（一）强化资金管理，严格界定使用范围

第一，及时更新专项资金管理办法等相关制度，每一份下达资金的文件中都必须明确所依据的管理办法，避免造成资金管理与使用的疑虑与冲突。第二，严格按照《福建省省级以上财政国土绿化专项资金管理办法》（闽财资环(2021)17号）安排资金，尽快落实林业碳汇奖补、“百园千道”、“海岛绿化提升”、古树名木保护以及山水林田湖草系统治理项目。

（二）集中下达资金，促进资金使用速度

首先，省级部门要避免多批次拨付资金，充分考虑造林项目的季节性特点，尽量做到在年初一次性拨付专项资金，方便项目实施单位抢抓造林季节，实现财

政资金使用效果最大化。**其次**，对于具有“三年管护”要求的景观带项目，其资金执行率较低具有一定的合理性，但建议对这些项目实行“先建后补”模式。**再次**，建议省级部门依据实际情况协调各项目的任务要求和补助金额，避免出现下达任务数脱离地方实际，导致项目进展缓慢的情况。

（三）科学测算补助标准，力求客观严谨

一是为激发本专项的生态效益，在财政资金不足以全面覆盖的情况下，建议在造林补助由“撒胡椒面”式的普惠性补助向“精准滴灌”式的奖励转变。**二是**建议省级部门每年向地方征集因客观条件变化确实需要重新测算的补助标准，以便及时更新各项目补助标准，实现补助标准与生态效益、工作难度相匹配，从而提高各项目执行效率和最终效果。

（四）优化指标设置，优化评价体系

一方面，纳入碳汇相关的绩效指标。为确保绩效指标内容与专项资金管理办法及《福建省“十四五”林业发展专项规划》的要求相匹配，提高国土绿化专项资金对于实现碳中和、碳达峰目标的推动作用，建议在专项评价体系中添加促进林业碳汇的绩效指标。**另一方面，优化绩效评价体系。**要选取确实能够反映资金使用效果的关键性指标，不断完善形成符合国土绿化专项的评价指标体系，保障绩效评价的科学性和准确性。

六、其他需要说明的问题
无。