

# 2020 年度江门市发改规划专项资金项目 绩效评价报告

项目单位：江门市发展和改革局  
评价机构：广东宏正工程咨询有限公司  
2021 年 8 月

## 一、项目概况

市发改局是市政府工作部门，为正处级，加挂市粮食和物资储备局牌子，以“大专项+任务清单”的形式开展 2020 年度发改规划专项。发改规划专项资金主要用于编制各项发展规划、战略规划、专项规划。为对接国家、省五年规划、大湾区规划等重要规划，贯彻落实 2020 年关于加强新型基础设施建设、市能源发展“十四五”规划编制、沿滨海地区建设城市副中心可行性研究等市委市政府重要工作部署，分别开展了以下 12 项发改规划编制与课题研究工作（二级项目）：江门市新规划铁路项目线位及站点控制研究（委托业务费）；江门市成品油零售体系“十四五”发展规划编制经费（委托业务费）；江门市新型基础设施建设行动计划（委托业务费）；“十三五”规划实施总结评估工作（委托业务费）；江门市“十四五”规划前期研究综合课题（委托业务费）；江门市“十四五”规划编制经费（委托业务费、印刷费）；城乡融合发展规划（委托业务费）；推进落实粤港澳大湾区规划建设经费（委托业务费）；综合保税区申建前期规划工作经费（委托业务费）；恒力石化（江门）项目规划建设方案修编经费（委托业务费）；江门市推动区域经济发展情况报告（委托业务费）；乡村振兴战略规划（委托业务费）等。12 项规划编制子项目基本采取课题研究的形式，研究成果将作为江门市在产业结构、城市空间布局以及三区融合路径优化等方面的重要参考支撑材料，也为全市推进

粤港澳大湾区工作提供决策参考作用，指导粤港澳大湾区产业发展。

### （一）项目绩效目标。

1. 项目总目标：对接国家、省五年规划、大湾区规划等重要规划，认真贯彻落实市委、市政府交办的各项任务，开展相关规划研究，做好顶层设计，统筹指导江门市下一步工作安排，形成符合江门市实际的规划或研究成果，为未来大格局的构建打好基础。

2. 年度目标：按照相关时间节点推进编制工作，顺利完成编制任务。

### 3. 绩效指标细化：

一级指标	二级指标	项目年度申报指标		
		指标名称	指标计算公式或指标解释	指标值
产出指标	完成数量指标	规划报告数量	按完成数量计算	12
		粤港澳大湾区规划纲要（江门）实施方案年度工作要点制定完成率	考察规划完成情况	100%
		粤港澳大湾区工作简报完成数量	考察工作简报完成情况	12个
	完成质量指标	是否通过验收	通过验收完成率	百分比
		是否符合江门市实际	规划编制是否符合江门市实际	是/否
完成及时性指标	是否按时完成	完成率	百分比	
效果指标	社会效益指标	对城市的促进作用	是否对城市有促进作用	是/否

## （二）项目实施概况。

2020 年度发改规划专项资金用于开展 12 项相关规划研究，全年实际支出金额为 573.16 万元，支出实现率达 94.44%，结余项目资金 33.73 万元。除乡村振兴战略规划的 9 个规划研究报告、江门市“十四五”规划前期研究的 3 个综合课题属于支付合同尾款类型外，余下 10 个二级项目合计包含 20 个规划编制课题研究（其中，《江门市新型城镇化“十四五”规划》《江门市基本公共服务“十四五”规划》属跨年度任务）。除《江门市新规划铁路项目线位及站点控制研究研究》外，总体完成课题研究报告数 17 个。资金使用及管理按照《江门市市级财政专项资金管理办法（试行）》（江府〔2019〕26 号）文件执行。各编制项目通过向社会组织购买服务进行采购遴选合作单位，按照合同内容开展课题编制工作。期间通过调研、召开做他会等方式收集基础材料，研究成果多次征求意见，并经过专家评审会论证后，将课题成果报市委市政府审议。

## （三）评价工作简介。

本次评价工作以重点评价的形式开展。在委托方的指导和支持下，督导项目单位完成项目自我评价，在 2021 年 5 月 21 日实施了发改规划专项的座谈会议、专家评审、现场评价与核查等工作。

评价工作整体按资料搜集与补充、书面初评、现场查勘和现

场答辩、综合评价打分、撰写报告初稿、初稿征询意见、报告修改完善、提交正式报告等八个阶段实施。分析发改规划专项所涉及的专业领域以及绩效管理的要求，匹配城市规划、项目管理、财税、绩效评价等 4 名专家人员，增强评价结论针对性和合理性。适当调整完善发改规划专项绩效目标、指标，重点对照项目立项、项目管理、项目绩效三个方面评价要点，对 2020 年发改规划专项的立项决策、绩效目标设定、预算编制准确性、资金使用规范和财务监控、过程组织实施合规性、项目质量控制、规划编制成果验收、征询意见情况等进行深入了解与核验，充分搜集资料并对相关疑问事项进行沟通，保障佐证依据充分、评价实施到位。

## 二、综合评价结论

### （一）综合评价结论。

2020 年度发改规划专项立项决策符合江门市发展实际需求与决策部署，程序规范，支出方向明确、立项依据清晰，绩效目标具备合理性。全年资金使用效率达 94.44%。12 个子项目支出方向，均符合预算批复和合同规定的用途，资金使用规范。未制定专门的发改规划专项资金管理办法，主要按照市级财政专项资金管理办法进行管理。2020 年发改规划专项总体完成课题研究报告数 17 个，规划工作完成率 94.44%。已完成规划编制并已实施验收程序的成果，验收审查通过率/结题评审通过率为 100%，针对项目意见的反馈采纳率达 100%。合同尾款支付及时率 100%，

规划完成及时率 95%。规划成果的决策参考价值、规划研究成果适应性、发挥可持续性的辐射带动作用方面的绩效表现较好。但在预算编制准确性、绩效目标管理、规划成果验收规范、规划资料管理、支付及时性风险防范、个别规划成果应用价值延续性等方面可进一步优化完善。

## （二）绩效得分及相应的绩效等级。

综合资料审核、专家评价意见整合：**2020 年发改规划专项资金综合绩效得分为 87.07 分，得分率 87.07%，绩效等级为良。**

### 三、项目绩效分析

1. 项目立项情况：指标满分 15 分，综合评价得分 12 分（得分率 80.00%）。绩效指标明确性、预算编制准确性指标扣分原因主要是：在绩效指标与项目年度任务数或计划数的对应性、预算编制准确性方面存在不足。

2. 项目管理情况：指标满分 35 分，综合评价得分 28.97 分（得分率 82.77%）。财务监控有效性、组织实施合规性、项目质量可控性三项指标扣分主要原因是在财务监控的有效性、大专项统一组织管理、项目验收管理规范等方面存在不足。

3. 项目产出效益情况：指标满分 50 分，综合评价得分 46.10 分（得分率 92.20%）。规划成果的决策参考价值、规划研究成果适应性、发挥可持续性的辐射带动作用方面的绩效表现较好，规划衔接协调性则应适度增加空间保障的建议内容，便于指导空间

规划的编制和衔接，同时深化个别规划建设方案的应用延续性。

表 1-1 各项指标得分情况

一级指标	二级指标	三级指标	分数权重	绩效得分	得分率	
项目立项 (15分)	绩效目标 (5分)	绩效目标合理性	5	5	100.00%	80.00%
	绩效指标 (5分)	绩效指标明确性	5	4	80.00%	
	资金预算 (5分)	预算编制准确性	5	3	60.00%	
项目管理 (35分)	财务管理 (18分)	财务制度健全性	2	1	50.00%	88.72%
		资金使用合规性	8	8	100.00%	
		资金使用效率性	5	4.97	99.40%	
		财务监控有效性	3	2	66.67%	
	业务管理 (17分)	管理制度健全性	4	3	75.00%	76.47%
		组织实施合规性	8	6	75.00%	
项目质量可控性		5	4	80.00%		
项目绩效 (50分)	项目产出 (25分)	实际完成数	10	9.4	94.44%	96.60%
		质量达标数	10	10	100.00%	
		完成及时性	5	4.75	95.00%	
	项目效益 (25分)	经济效益	5	5	100.00%	87.80%
		规划决策参考价值	3	2.2	73.33%	
		规划研究成果适应性	3	3	100.00%	
		规划衔接协调性	4	3.2	80.00%	
		发挥可持续性的辐射带动作用	5	4.3	86.00%	
		服务对象满意度	5	4.25	85.00%	
合计			<b>100</b>	<b>87.07</b>	<b>87.07%</b>	-

#### 四、主要绩效

**（一）结合城市发展与未来规划的适应性，规划成果征询多方意见，保障规划研究协调性。**

江门市发展和改革局作为全市经济和社会发展的宏观调控部门，2020年度发改规划编制与研究立足于当前粤港澳大湾区发展走向、市区域发展与产业布局现状，结合区位优势和发展特色，全面地分析城市未来发展规划、粤港澳大湾区建设可能带来的机遇和挑战，并促进补齐目前城乡区域协调发展、营商环境优化改善、实体经济有效投资、产业发展新动能培育等方面的短板。加强与国家、广东省、粤港澳大湾区发展规划以及城市总体规划等规划“一盘棋”统筹对接，各项规划成果因地制宜，较好地发挥了比较优势，突出江门市地方特色的发展路径。同时，相关规划初步成果充分征询了各市区政府、市直部门、专家学者、人大代表和政协委员等意见，并根据形势发展和环境变化适时做出规划调整，更好地保障了规划研究成果多方协同、衔接协调有序，夯实了以规划确定项目、以项目落实规划的基础。

**（二）深化发展现状调研，明确规划定位，充分发挥规划先行的战略导向作用。**

基于前期充分的现状调研、讨论或征求意见，把握江门市经济社会发展特征与环境，充分借鉴同类规划先进的发展经验与运营方案模式，促进明确各项规划研究的目标定位，保障规划研究



内容符合江门市产业布局、区域融合、交通发展等现实需求。综合考虑规划定位、区域限制因素、实施风险防范等，研究并论证较为合理的方案设计深度，提出具体的实施保障措施与管理模式，建立完善的统筹协调机制，促进推动规划计划落地见效，切实发挥各项发展规划的战略导向作用。12项规划研究成果具备一定的综合应用性，将为江门市未来的城市空间布局、产业转型升级、城乡融合、能源发展、融入粤港澳大湾区建设等方面提供全面的决策参考效用。

## 五、存在问题

### **（一）规划档案资料分散，未形成统一规范管理。**

发改规划档案资料是具备重要查考价值的记录，应加强项目档案的完整性、准确性、规范性方面的管理。在资料审查、现场核查阶段，项目归档资料由各子项目办事人分别保管，部分子项目的立项、采购、实施过程、规划成果等资料与数据分散、未归整分类，自评资料完整性不足，未形成统一规范的管理。

### **（二）绩效目标明确性不足，不利于后期绩效跟踪。**

2020年度发改规划专项以“大专项+任务清单”的形式开展，年初预算申报、年中预算调整均以大专项下的二级项目为主体进行绩效目标申请或调整。特别是部分包含多个规划子项目的二级项目，相关绩效目标不能清晰具体地反映项目完成产出、效益，导致其绩效目标与年度预算资金量无法匹配。例如，江门市“十

四五”规划编制经费（包含“十四五”规划纲要及重点专项规划经费总额 370 万元），其中仅 300 万元纳入 2020 年部门预算安排，所提供绩效目标申报表中“本年度资金安排”为 370 万元，

“项目实施进度计划”为 2020 年内完成课题研究报告并顺利结题，年度计划指标也未体现 2020 年安排预算资金 300 万元所对应的绩效目标；江门市 2020 年推进落实粤港澳大湾区规划建设工作会议经费绩效目标申报表，未填写本年度计划指标值，项目具体实施内容不明确等；新增的项目恒力石化（江门）项目规划建设方案修编指标调整事项未提供相关绩效目标材料等。

同时，一级项目预算绩效目标申报汇总表中，未能设置各二级项目绩效指标内容，同时年中未能结合调整事项，对一级项目预算绩效目标进行及时调整汇总，不利于项目整体运行目标跟踪。

### **（三）评审验收规范制度缺失，不利于把控规划成果质量。**

成果验收是全面考核规划方案成果质量的重要环节。关于各项规划成果的验收，未能制定专门的验收标准规范、验收管理措施。例如氢能源、深江项目验收过程不清晰。采取不同验收方式，对规划课题的研究深度、技术标准等要求有所不同，部分项目采取局内组织验收方式，部分项目则采取专家评审论证方式，未能明确界定需要专家评审的规划项目类型。如此，不利于规划研究成果质量验收的规范管理。

#### **（四）服务合同付款条件存在一定的支付及时性风险。**

委托第三方提供服务的合同中，付款条件多数为：验收后 XX 个工作日内支付合同价款。按现行的国库集中支付制度，专项资金多数为国库直接支付的形式进行合同款支付，考虑到课题研究款项支付要履行经市财政局审批划拨的程序，审批拨付的时效不可控，因此存在项目价款不能完全按合同付款条件及时支付的风险。

#### **（五）涉统筹收回资金量大，影响预算编制准确性。**

因上位规划未完成、规划思路有待深化研究等因素，2020 年发改规划专项资金涉及 317.4 万元统筹收回资金。例如，珠海—江门高端产业集聚发展区规划编制工作因省大湾区办提出集聚区规划思路仍有待深化研究，总体规划编制工作未能在年底完成，年内无法开展社会稳定性风险评估、环评规划报告编制等内容，资金申请财政收回。实施过程涉调整事项较多，预算编制准确性受到影响。各规划子项目的质量监控，主要通过事后的专家评审论证、局内组织验收方式实现，倾向于事后的质量审查，具备一定的管理滞后性。

### **六、相关建议**

#### **（一）统筹整理规划资料，加强档案管理水平。**

发改规划专项资料包括项目立项、招投标（采购）、申请审批手续、实施方案、前期调研、审核论证、意见征询、成果验收、

规划研究成果稿等全过程形成的各种载体形成的全部文件。建议加强规划档案统筹分类管理规范化，各个规划子项均按照立项、采购、实施过程、成果验收、绩效自评或项目实施情况总结等项目实施流程进行资料分类管理，项目实施过程中需注意保存过程调研、论证评估、监督检查等痕迹材料，同时规范自评程序与自评材料整理，加强规划资料梳理与绩效自查效率。

### **（二）预算紧密衔接绩效目标，加强绩效目标管理。**

根据绩效目标与预算确定的投资额或资金量相应匹配的原则，建议针对各二级项目当年度实施计划、预算安排与年中调整内容，区分项目总目标与年度目标，及时完善并调整项目绩效目标，相关指标应与各项目实施内容与进度计划相对应。对于本次“大专项+任务清单”模式的发改规划项目，还需汇总各规划子项目的预算资金、绩效目标情况，整合出大专项的资金规模与总体绩效目标，保障大专项与任务清单的口径范围一致性。预算申报、调整时，加强对相关责任科室报送的规划子项预算编制与绩效目标审核，提升内部绩效目标管理水平，便于后期绩效目标跟踪考核。

### **（三）加强规划成果验收规范，严控规划成果质量。**

区分规划编制类型和内容、技术标准要求、资金规模、规划成果使用方、与国家和省对接或经济形势判断设立等，分类明确各项目类型的成果验收评审方式。同时，制定相关规划项目验收

管理措施或办法，在委托服务合同中明确规划成果验收主要内容及标准、流程，规范规划成果验收质量，深化发改规划专项成果决策参考作用。明晰各规划子项的验收过程与结项管理，加强项目过程管理，在服务合同中明确项目阶段性检查的内容或标准要求，定期或不定期开展内部监督检查，并形成检查记录。同时，规划课题研究如何发挥其应用价值、价值大小，决定了其对未来经济社会发展的指导性大小，建议今后加强规划课题研究成果的应用管理，并对成果应用的情况进行追踪评价，对应用效果较差的投标单位列入黑名单，进一步优化课题规划研究质量。

#### **（四）充分考虑审批拨付时效，完善合同付款条件。**

建议委托服务合同编制时考虑审批拨付程序履行时效因素的影响，与政府有关合同审查部门进行必要的沟通，将付款条件设定为：验收后 XX 个工作日内办理必要的项目合同费用财政支付申请手续，并于资金入账后 XX 个工作日内支付。加强相关合同支付条款、规划质量验收标准与风险防范等方面的审查，减少不必要的违约风险，也合理保障项目的完成时效与服务质量。

#### **（五）深化研究规划思路，增强预算编制准确性。**

以目标和问题为导向，围绕远期规划目标、结合当前重点问题进行深化研究，因地制宜理清规划思路。例如高端产业集聚发展区规划，因集聚区规划思路有待深化研究，总体规划编制工作与前期评估进度滞后，影响预算编制准确性。应充分考虑集聚区

域生产要素、优化资源配置、加快制度创新、营造产业生态环境等方面因素，开展深度前期调研，把握产业链接、产城融合、城乡统筹等核心要义，实现生产力实现空间布局上的真正优化。

