

2020 年度复工复产资金项目绩效评价报告

项目单位：江门市工业和信息化局

评价机构：广东信德资产评估与房地产土地估价有限公司

2021 年 8 月

一、评价项目概要

（一）项目背景。

为深入贯彻落实习近平总书记关于坚决打赢新型冠状病毒肺炎疫情防控阻击战的重要指示，全面落实国家和省关于疫情防控的决策部署和工作要求，江门市财政局（以下简称“市财政局”）配合江门市工业和信息化局（以下简称“市工信局”）出台复工复产资金补助政策，鼓励江门市企业积极参与申报，响应国家工作任务。政策的有效落实促进了江门市企业复工复产和抗疫防疫应急物资的储备生产。

为客观公正地衡量部门履行职责的情况和效率效果，以及检验项目预期绩效目标的实现程度，督促主管部门提高行政效能和财政资金管理水平；为评价财政资金支出效率和综合效果，及时总结经验与不足，分析存在的主要问题及原因，江门市财政局通过委托第三方机构，开展对市工信局的复工复产资金项目绩效评价工作，旨在客观评价项目决策的充分性和规范性，绩效目标的合理性和指标的明确性；专项资金预算及其管理的科学性与透明度、项目过程管理的规范性，以及是否达到预期产出目标与效益。为今后安排专项财政资金提供重要依据，进一步改进和加强项目财政资金管理提供参考。

（二）绩效目标。

截止 2020 年 12 月 31 日，江门市工业和信息化局复工复产

资金项目按期完成总目标和阶段目标。

1. 绩效总目标。

(1) 支持防疫应急保障物资生产企业提前复工奖励资金。

完成 26 家防疫应急保障物资生产企业的提前复工奖励，推动江门市企业提前复工达产。

(2) 支持防疫应急保障物资生产企业技改（扩能）补贴资金。

全面落实国家和省关于疫情防控的决策部署和工作要求，鼓励和支持企业投产、技改或扩产疫情防控急需重点物资调拨（医用防护服、医用防护面罩、医用口罩）。

(3) 支持防疫应急保障物资生产企业贷款贴息资金。

遴选一批防疫物质保障重点企业，推动江门市重点物资生产企业加快复产、扩产、转产。

(4) 2020 年应急物资保障体系建设补助资金（中央直达资金）。

2020 年 7-12 月期间完成固定资产投资 4000 万元。2020 年应急物资保障体系建设补助资金（中央直达资金）2400 万元使用完毕。项目建成投产后，年产 6000 吨高端日用及医用橡胶带、松紧带、止血带，年产 500 辆专用（改装）车建设。

(5) 省级支持新冠肺炎疫情装备生产企业扩大生产资金。

支持新冠肺炎疫情装备生产企业扩大生产，完成国家和省物

资调度任务。

（6）2020 年抗疫特别国债资金（企业技术改造）。

通过设备奖励、贷款贴息和股权投资等方式，支持工业企业实施提质增效、智能化改造、设备更新和绿色发展等技术改造项目，引导 460 家工业企业开展技术改造，财政资金对投资拉动 8.21 亿元，直接拉动设备投资 3.69 亿元，获得支持的企业缴交税金 2.11 亿元，提升企业装备设备水平，加快推动产业优化升级，促进经济高质量发展。

2.项目年度目标及完成情况。

（1）支持防疫应急保障物资生产企业提前复工奖励资金。

目标：完成 26 家防疫应急保障物资生产企业的提前复工奖励，推动江门市企业提前复工达产。

完成情况：项目已完成江门市内 26 家防疫应急保障物资生产企业的提前复工奖励，江门市有工业法人企业 2.06 万多家，截至 2020 年 5 月 8 日，已复工工业企业 19997 家，复工率 96.6%。

（2）支持防疫应急保障物资生产企业技改（扩能）补贴资金。

目标：引导超 10 家企业投产、技改或转产疫情防控急需重点调拨物资；直接拉动设备投资超 2000 万元；及时支出技术改造专项资金；促进企业开展技术改造；对技术改造企业未来可持续发展的起到积极影响；获得技改资金扶持企业满意度 100%。

完成情况：项目已完成引导江门市内超 14 家企业投产、技改或转产疫情防控急需重点调拨物资；直接拉动设备投资超 2795 万元；及时支出技术改造专项资金；促进企业开展技术改造；对技术改造企业未来可持续发展的起到积极影响；获得技改资金扶持企业满意度 100%。

（3）支持防疫应急保障物资生产企业贷款贴息资金。

目标：遴选一批防疫物质保障重点企业，推动江门市重点物资生产企业加快复产、扩产、转产。

完成情况：项目已完成江门市内支持 25 家防疫应急保障物资生产企业贷款贴息，推动江门市重点物资生产企业加快复产、扩产、转产。

（4）2020 年应急物资保障体系建设补助资金（中央直达资金）。

目标：2020 年 7-12 月期间完成固定资产投资 4000 万元。2020 年应急物资保障体系建设补助资金（中央直达资金）2400 万元使用完毕。项目建成投产后，年产 6000 吨高端日用及医用橡胶带、松紧带、止血带，年产 500 辆专用（改装）车建设。

完成情况：项目于 2020 年 7-12 月期间实际完成江门市内固定资产投资 4413.01 万元，固定资产投资额度完成率 110.33%，2020 年应急物资保障体系建设补助资金（中央直达资金）实际支出 2400 万元，资金支出率 100%。达至年产 500 辆专用（改装）

车建设，厂房建设工程和设备采购按项目一期计划完成。

(5) 省级支持新冠肺炎疫情装备生产企业扩大生产资金。

目标：支持新冠肺炎疫情装备生产企业扩大生产，完成国家和省物资调度任务。

完成情况：项目圆满完成压条机调拨任务。据市工信局不完全统计，去年疫情较严重时期，江门市企业共向湖北、河南、北京、山东等地区累计提供压条机 4000 多台、胶条超过 13.85 亿米（约占全省总产量 90%、全国总产量 80%）。盈丰、铁金刚等 6 家企业共完成国家下达压条机调拨任务 45 批次 569 台（约占全省调度总量 57%、全国调度总量 40%）。

(6) 2020 年抗疫特别国债资金（企业技术改造）。

目标：通过设备奖励、贷款贴息和股权投资等方式，支持工业企业实施提质增效、智能化改造、设备更新和绿色发展等技术改造项目，引导 460 家工业企业开展技术改造，财政资金对投资拉动 8.21 亿元，直接拉动设备投资 3.69 亿元，获得支持的企业上缴税金 2.11 亿元，提升企业装备设备水平，加快推动产业优化升级，促进经济高质量发展。

完成情况：项目通过设备奖励、贷款贴息和股权投资等方式，完成支持江门市工业企业实施提质增效、智能化改造、设备更新和绿色发展等技术改造项目，引导江门市内 513 家工业企业开展技术改造，财政资金对投资拉动 9.1 亿元，直接拉动设备投资 4.96

亿元，获得支持的企业上缴税金 2.28 亿元，提升企业装备设备水平，加快推动产业优化升级，促进经济高质量发展。

（三）评价金额及支出情况。

江门市工业和信息化局复工复产资金共 11,336.24 万元，资金到位率为 100%，总支出 11,336.24 万元，总结余为 0 元，支出率为 100%。

主要内容包括支持防疫应急保障物资生产企业提前复工奖励资金 520 万元，支持防疫应急保障物资生产企业技改（扩能）补贴资金 417.54 万元，支持防疫应急保障物资生产企业贷款贴息资金 199.66 万元，2020 年应急物资保障体系建设补助资金（中央直达资金）2400 万元，省级支持新冠肺炎疫情装备生产企业扩大生产资金 676.04 万元，2020 年抗疫特别国债资金（企业技术改造）7123 万元。（详见下表 1-1 资金支出汇总表）

表 1-1 资金支出汇总表（万元）

序号	项目名称	预算资金	实际到位资金	实际支出	结余	实际支出率
1	支持防疫应急保障物资生产企业提前复工奖励资金	520	520	520	0	100%
2	支持防疫应急保障物资生产企业技改（扩能）补贴资金	417.54	417.54	417.54	0	100%
3	支持防疫应急保障物资生产企业贷款贴息资金	199.66	199.66	199.66	0	100%
4	2020 年应急物资保障体系建设补助资金（中央直达资金）	2400	2400	2400	0	100%
5	省级支持新冠肺炎疫情装备生产企业扩大生产资金	676.04	676.04	676.04	0	100%
6	2020 年抗疫特别国债资金（企业技术改造）	7123	7123	7123	0	100%
合计		11,336.24	11,336.24	11,336.24	0	100%

其中支持防疫应急保障物资生产企业提前复工奖励资金是由市财政局直接下达给企业。其他五个奖励资金项目基本按常规流程拨付。（详见下图 1-1）

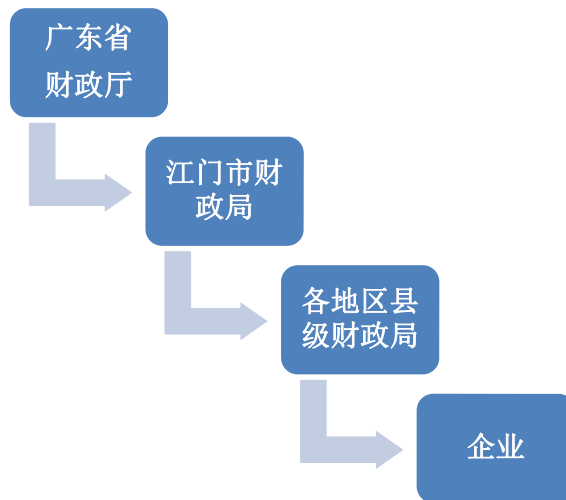


图 1-1 五个奖励资金项目拨付路线图

二、评价结论与绩效分析

（一）总体结论。

汇总自评、综合评审得分结果，综合评定：江门市工业和信息化局复工复产资金项目绩效评价得分为 83.5 分，绩效等级为“良”。

（二）绩效分析。

根据绩效评价的基本原理、原则和项目特点，结合本项目设定的绩效目标，按照逻辑分析法独立设置科学的指标体系。从决策、过程、产出、效益四个维度，围绕项目立项、绩效目标、资金投入、资金管理、组织实施、产出、经济效益、社会效益、生态效益实现情况、可持续影响和满意度等具体指标客观分析评价，体现从决策投入到产出结果和影响力因素的绩效逻辑路径。（4 个一级指标评价得分分析如图 2-1 所示）

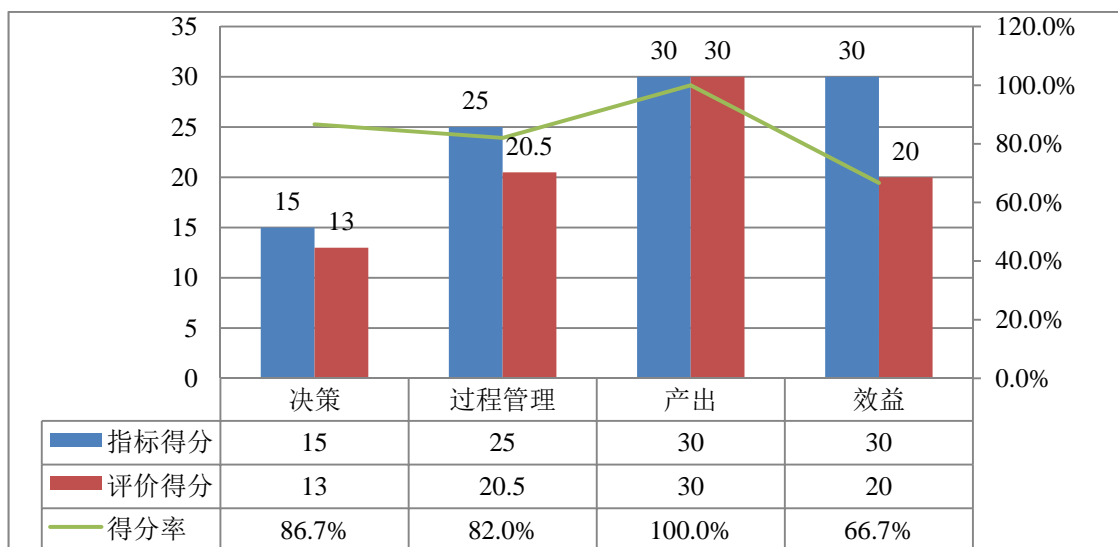


图 2-1 一级指标得分情况

从指标得分情况来看，项目决策和产出得分较高，项目决策和项目产出反映较好。

1. 决策分析。

项目决策分值 15 分，综合评价得 13 分，得分率为 86.7%。项目立项符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责，项目申请、设立过程符合规范要求，资金投入来源与分配有相关政策文件依据佐证。六个资金项目仅有 2020 年抗疫特别国债资金项目和 2020 年应急物资保障体系建设补助资金（中央直达资金）项目有设立绩效目标和细化可衡量的绩效指标，其余资金项目未设立明确的绩效目标和清晰可衡量的绩效指标，难以考核实际完成情况与预期绩效的对比。

2. 过程分析。

项目过程分值 25 分，综合评价得 20.5 分，得分率为 82%。资金均及时拨付到位，专项资金使用均按要求专款专用，未发现截留、挤占、挪用、虚列支出等问题。项目有专项资金管理制度和财务管理制度，支付和调整亦经过完整的审批程序和手续。但项目总体仍缺部分制度，如预算管理制度、信息公开和公告公示制度等，除了省级支持新冠肺炎疫情装备生产企业扩大生产资金项目，其他资金项目未设立相应的监控机制，财务监控措施有待加强。且在江门市市场监督管理局后续跟踪检查中发现江门市恒通无纺布有限公司瞒报生产经营情况，不符合文件相关规定。因

此，财务监控和组织实施有待优化。

3. 产出分析。

项目过程分值 30 分，综合评价得 30 分，得分率为 100%。项目产出完成较好，截止评价基准日，一是项目的实际产出数符合计划产出数，产出数量达标或者超标完成，实际完成率达 100%。二是项目完成的质量符合预期产出质量目标，资金扶持方向符合相关政策要求。核查和清算过程中发现不合规的企业，按照要求及时处理并回收补助资金，保障补助资金的合法合规下达，项目总体质量达标率为 100%。三是项目总体按时完成，实际及时率为 100%。

4. 效益分析。

项目效益分值 30 分，综合评价得 20 分，得分率为 66.7%。项目经济效益、社会效益尚好。在疫情特殊时期，政策的资金补助，从一定程度上促进江门市企业复工复产和防疫应急物资的储备。获得资金补助的企业对政策的认可度较高，受访企业对政策的满意度为 100%。但现场走访的 7 家企业中已经有 2 家企业停止生产线。鉴于新冠肺炎疫情的常态化及持续发展，复工复产的政策时效性较短，未有充分考量企业未来发展和风险的合理预期，项目的可持续效益性欠佳。因此，导致项目过程管理与项目效益得分较低。

三、主要绩效

(一) 立项依据充分。

项目符合疫情期间的应急之需，立项通过集体决策以及第三方专家评审，依据《广东省工业和信息化厅关于加快落实支持防护新型冠状病毒肺炎用品（具）装备企业扩大生产财政政策的通知》（粤工信装备函〔2020〕385号）、《广东省财政厅关于下达2020年应急物资保障体系建设补助资金（中央直达资金）的通知》（粤财工〔2020〕101号）等政策以及会议纪要进行立项，项目立项依据充分。

(二) 部门分工明确，政策宣贯落实到位。

为落实复工复产资金项目，江门市工业和信息化局各科室分工明确，职责分明，根据政策文件要求，积极推进政策落实到各镇（街道）企业，鼓励企业进行申报相应的政策补助资金，基本在政策要求时间内完成初审、申报、审核、审议、审批、公示等一系列工作。

(三) 政策补助资金及时到位，拨付流程规范。

政策补助资金及时到位各申报企业，绩效评价过程中通过核对项目单位的进账与支出凭证、银行回单、财务报表，以及抽取现场走访企业的进账凭证、银行回单、财务报表、审计报告等佐证材料，未见截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。

(四) 政策符合特殊时期的应急之需。

江门市复工复产资金项目落实党中央、国务院和省委、省政府关于疫情防控的决策部署，全力支持和推动受疫情影响的各类企业复工复产，符合特殊时期的社会经济发展之需。据市工信局统计，截止 2020 年 5 月 8 日，江门市已复工工业企业 19997 家，复工率为 96.6%，超出广东省企业总体复工率（据广东省人民政府新闻报告室通报，截至 2020 年 4 月 11 日，全省企业总体复工率达 87.3%，复产率达 98.7%）。该项目有效促进江门市复工复产，既保障了当地企业经济的稳定发展，又保障了抗疫防疫的应急物资的供应。且疫情严重时期，江门市企业积极完成国家抗疫任务，向其他地区提供应急物资，充分反映了互助互济，上下齐心、协同抗疫的精神。

四、存在问题

(一) 部分资金项目未设立明确的绩效目标和清晰可衡量的绩效指标。

通过审核自评与佐证资料发现复工复产资金项目中 6 个资金项目，只有 2020 年抗疫特别国债资金（企业技术改造）项目和 2020 年应急物资保障体系建设补助资金（中央直达资金）项目设立明确的绩效目标和清晰可衡量的绩效指标，其余资金项目未有设立。经与市工信局沟通了解，复工复产资金属于疫情期间的应急资金，不同于传统的项目立项申请，时间比较仓促，基本

操作程序压缩，符合条件并通过审核的企业可获得补助资金，或由省市市政府决定名单直接下达资金。

虽然复工复产资金项目属于特殊时期的资金补助，但市工信局事前有进行企业摸底工作，有基础数据支撑和上级政策文件可作为绩效目标的测算依据。为更好落实政策，充分发挥指导性作用，研判政策实施的产出与效益，项目设置明确的绩效目标和清晰可衡量的绩效指标仍具有必要性。

由于部分资金未设立清晰可衡量的绩效目标，事中难以监督纠偏，事后难以核实绩效目标完成情况。

（二）项目档案管理有待加强。

项目档案管理工作基本到位，但市工信局对关于财务会计类的资料未作归档处理。虽然项目资金统一由市财政局拨付下达，但市工信局作为项目的主管部门应充分发挥管理职能作用，实时跟踪资金的拨付流程，做好资金监督管理工作，并保留记账凭证或银行回单等作为财务会计档案，以便日后考核审计，项目档案管理有待加强。

（三）项目相关管理制度有待完善。

六个资金项目中仅有省级支持新冠肺炎疫情装备生产企业扩大生产资金项目设立了《广东省工业和信息化厅关于加强新冠肺炎疫情防控物资和装备生产企业扩大生产资金监管防范骗补的紧急通知》（粤工信财审函〔2020〕293号），其余五个资金项

目均未设立监督管理、风险监控防范等制度，项目总体未设立预算管理制度、内部管理制度、信息公开和公告公示制度以及协同机制等。专项资金管理制度与项目贴合程度不高，项目相关管理程序有待完善。

（四）项目人员组织架构有待优化。

项目人员组织架构有待完善，各资金有明确的科室负责，但佐证资料中未有明确的人员组织架构相关的资料，业务、管理、监管核查组织架构有待完善。

（五）项目主管单位对投入资金的产出检验核查工作有待强化。

如上述所示，江门市市场监督管理局在后续跟踪核查提前复工奖励资金中发现不合规的企业，对于其他资金亦有需要加强后续跟踪核查工作，杜绝瞒报、窃取、欺骗财政资金等的不良情况。

（六）项目的可持续发展效益欠佳。

通过现场走访与网络满意度调查，获得补助资金的企业对政策和项目实施的认可度较高，表示项目有效促进企业复工复产，但扶持范围较狭窄。复工复产的政策时效性较短，鉴于新冠肺炎疫情的常态化及持续发展，且现场走访的 7 家企业中已经有 2 家企业停止生产线，生产设备成为摆设。经与企业沟通中了解由于市场趋于饱和状态，对于防疫用品的订单需求供大于求，业绩水平不高，为降低经营成本，停止生产线。项目的可持续效益性不

明显，政策的指导性和对风险的前瞻性有待增强。

鉴于当时疫情特殊时期，项目资金投入方向指定性较强，欠缺考虑市场需求变化不可控性的客观条件下，企业扩大生产和技术装备改造将加大经营成本，若市场呈饱和状态，企业经营风险将增加。且项目作为复工复产的项目，政策资金大力支持防疫装备设备行业，对于其他行业未考虑，容易引起其他行业的关注并跟风投入，导致市场经济发展不平衡，使防疫用品市场更趋于饱和。疫情常态化下，政策具有可持续的适应性，项目主管单位需重新考虑项目的可持续发展效益，充分发挥政策指导作用。

六、相关建议

（一）重视项目预算绩效目标的设立，设置清晰可衡量的绩效指标。

为更有效的使用财政资金，充分发挥政策指导性作用，判断资金投入方向与产出效益，建议项目主管单位在日后的项目预算申请中应重视项目预算绩效管理工作，根据项目特色和实际情况明确项目的绩效目标，设置清晰可衡量以及个性化的指标，如细化量化项目预期的产出与效益。事前经过充分调研与集体决策，制定总体规划或实施方案，事中跟踪管理与监控纠偏，事后以便项目实际产出效益与预期计划对比，考核项目绩效完成情况，更好的对项目全过程绩效管理。

（二）规范项目档案管理工作。

作为项目主管单位应整理保留项目全过程资料以作归档管理，包括不限于事前调研、可行性研究与集体决策等资料；事中实施过程资料如组织申报、专家评审、公开公示、财务会计、跟踪监督等资料；事后完成的验收、满意度、绩效评价等资料。建议项目主管单位规范项目归档工作，加强档案管理，以作为日后政策制定或同类项目实施的参考依据。

（三）结合项目特色与经验，完善相关管理制度。

结合项目特色，优化项目专项资金管理办法，总结本次项目工作经验，补充完善预算管理制度、内部管理制度、信息公开和公告公示制度、防范与规避风险制度、监督管理制度等，健全的管理制度有效保障部门工作与项目实施，规避相关漏洞风险，提高部门工作效率与项目产出效益。

（四）优化人员组织架构，职责落实到人。

以上级文件要求为基础，结合部门实际情况优化项目的人员组织架构，明确牵头单位、业务管理、财务会计、监督核查、应急单位等架构，落实相关负责人员，职责落实到人，建议组建联动机制或协同机制，以便项目信息及时共享，制定明确的书面文件或管理办法，提高项目实施效率。

（五）加强监督核查和企业回访工作，建议设立处罚机制。

建议项目主管单位总结项目经验，加强资金投入后续的监督

核查工作，定期或不定期进行回访，一方面落实企业对资金使用情况以及经营情况，另一方面了解复工复产资金对企业生产发展的持续性作用以及企业对政策的满意度、意见与建议等。

建议项目主管单位设立处罚机制，视不同违法违规的情况，设立对应的警告、处罚等。对于未按承诺或政策要求进行瞒报、骗取补助资金的企业，依法回收奖励补助资金，予以相对应的处罚，并进行通报，使其他企业引以为戒，遵守相关规定合法合规地申报财政资金，增强政策的公平性与法制性。

（六）立足疫情常态化，全面考虑项目社会经济效益和可持续发展效益，优化调整政策方向与内容，加强与其他疫情政策的联动，贴合社会经济发展之需。

鉴于疫情反复，防疫工作常态化，复工复产项目应立足现状全面考虑政策的适用性与可持续发展性，一方面已获得资金补助的企业扩大生产或技术装备设备改造，考虑市场经济发展趋势与企业经营风险，建议加强与其他疫情政策的联动，互补互助，如协调企业生产的产品与有需求的政府部门或企业单位进行对接，畅通供需渠道，既利于提高生产企业的销售业绩，又有利于需求较大的单位解决防疫用品的缺货问题；另一方面复工复产项目针对江门市企业全面复工复产，但现今项目资金扶持方向严重倾斜，大力扶持防疫用品行业，市场逐渐饱和状态下建议考虑拓展其他行业，增强政策的公平性与透明度，扩大资金扶持方向，促进行

业百花齐放，经济繁荣的发展状态。建议项目可进行充分调研与可行性研究，咨询相关行业专家意见，参考珠三角或其他地区的经验，结合实际情况优化调整政策方向与内容，使政策更加贴合社会经济发展之需。