

2018 年度 市发展和改革委员会专项资金支出项目 绩效评价报告

为加强财政支出管理，提高财政资金使用效益，根据《中共中央、国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）、《中共湖南省委办公厅、湖南省人民政府办公厅关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（湘办发〔2019〕10号）和《长沙市财政局关于开展2019年财政重点绩效评价工作的通知》（长财绩〔2019〕4号）等文件精神，市财政局绩效评价工作组于2019年5-7月对价格调控资金、春节蔬菜储备及进场交易服务费减免补贴资金、低碳专项资金、循环经济专项资金、现代服务业引导专项资金支出项目实施了绩效评价。评价采用定量分析和定性分析相结合的方法，从项目决策、资金使用、财务管理、项目管理、项目绩效等方面对项目进行了综合评价。现将项目绩效评价情况报告如下：

一、评价实施情况

绩效评价小组听取了项目实施单位基本情况介绍，对纳入绩效评价项目及金额与财政安排预算指标进行了核对，根据绩效评价指标，查阅收集了项目立项文件、绩效目标、政府采购清单、各项制度、绩效自评资料，审查了会计报表、账簿、凭证，随机抽查了项目单位项目申报、项目评审、项目绩效自评、

项目公示等资料，评价人员根据项目申报资料及自评报告反映的情况选取 34 个重点项目实施现场核实，从办事效率、服务态度等方面进行了问卷调查，最终形成评价结论。

二、项目基本情况

长沙市发展和改革委员会现有办公室、资源节约和环境保护处、服务业处、价格调控处、招标投标管理处等 29 个处室。2018 年实有在职人员 178 人（其中行政编 160 人，事业编 18 人），其他人员 44 人（为临聘人员和雇员）。2019 年将市能源局、市粮食局合并至市发改委。

（一）项目立项依据

1.价格调控资金根据市政府《关于请求将价格调控所需资金列入市财政预算统筹安排的请示》（经建 2016 年 335 号）批示件、《关于 2018 年公共项目预算的批复》（长财建 2018 年 3 号）立项；

2.春节蔬菜储备及进场交易服务费减免补贴资金根据长沙市人民政府办公厅公文处理单（NO.180457）、市财政《关于拨付春节蔬菜储备及进场交易服务费减免补贴资金的请示》（经建 2018 年 195 号）安排资金；

3.低碳专项资金根据《长沙市低碳发展专项资金管理办法》（长财建〔2018〕16 号）等相关规定安排资金；

4.循环经济专项资金根据《建设国家循环经济示范城市三年行动计划（2017-2019 年）》（长政办函〔2017〕125 号）立项；

5.现代服务业引导专项资金：①中共长沙市委长沙市人民政府《关于进一步加快现代服务业的实施意见》（长发〔2016〕

17号)；②长沙市人民政府办公厅《关于印发<长沙市现代服务业发展行动计划(2015-2017年)的通知>》(长政办发〔2015〕4号)。

(二) 项目主要内容及绩效目标

1. 项目的主要内容

根据长沙市财政局《关于开展2019年财政重点绩效评价工作的通知》(长财绩〔2019〕4号)中2019年财政支出绩效评价对象表,长沙市发展和改革委员会整体评价金额为9010万元,分别为:价格调控资金700万元,春节蔬菜储备及进场交易服务费减免补贴资金810万元,低碳专项资金3000万元,循环经济专项资金3000万元,现代服务业引导专项资金1500万元。

①价格调控资金主要用于蔬菜标准化大棚建设补助、蔬菜批发市场价格信息化建设补助、价格调控项目补助等;

②春节蔬菜储备及进场交易服务费减免补贴资金主要用于在低温雨雪及春节期间投入储备蔬菜及减免蔬菜进场交易费;

③低碳专项资金主要用于低碳发展基础设施建设、低碳试点推进及低碳发展其他支出;

④循环经济专项资金主要用于针对园区循环化改造项目、资源回收利用项目、清洁生产项目、光伏利用项目、再制造项目、城乡污水垃圾处理处置设施项目、农业循环经济项目、农作物秸秆综合利用项目、环保产业项目以及与循环经济发展相关的课题研究进行补助;

⑤、现代服务业引导专项主要用于支持服务业发展中的新兴产业、示范项目及与现代服务业发展有关事项等。

2.项目的总体目标

市发改委按照高质量发展的要求，以推进供给侧结构性改革为主线，深入实施创新引领开放崛起战略，聚焦“三个中心”建设、“三大攻坚战”等重点任务，落实党的十九大确定的重大决策、重大举措和重要工作，着力抓实项目建设、协调统筹等方面的任务。

3.项目的具体目标

①全力创建国家中心城市，审议出台《长沙市建设国家中心城市行动纲要》和《长沙市建设国家中心城市三年行动计划（2018-2020年）》。

②申创军民融合创新示范区，编制《长沙市军民融合发展三年行动计划（2018-2020年）》，出台军民融合企业认定标准规范、军工资源共享机制等配套政策文件，形成完善的军民融合产业发展政策体系。加强与国际部委对接，支持优势民口企业列入国家《“民参军”技术与产品推荐目录》、《军用技术转民用推广目录》。

③通过循环经济重点支撑项目的建设，提高我市循环经济发展水平，进一步完善循环经济产业链条，发掘我市循环经济典型案例，加强宣传提升循环理念，提升城市循环发展水平，健全社会层面资源循环利用体系，为我市循环经济示范城市创建提供有力的支撑。

④按照“市场调节与政府调控相结合、产区与销区统筹发展、能力建设和机制创新并重、生产发展和环境保护相协调”的原则，推进“菜篮子”工程建设，加强生产能力建设，完善市场

流通设施，加快管理方式转变，创新调控保障机制，推动“菜篮子”工程建设步入可持续发展轨道，保障市场供应，稳定农产品市场价格，更好地满足城乡居民生活日益增长的需求。

⑤通过实施文化创意、信息消费、科技服务、健康服务、旅游休闲等服务业重点领域的重点项目，发挥产业示范效应，带动全市相关产业发展，充分发挥省、市服务业示范集聚区的公共服务平台示范带动作用，促进产业集聚，推动全市服务业壮大发展。

⑥出台《推进政府和社会资本合作项目工作导则》，进一步明确 PPP 项目实施范围、实施方式、职责分工、项目的实施步骤和联审程序。

⑦抓好相关考核工作，牵头做好年度全市重大项目、现代服务业发展等工作考核。

三、项目资金情况

（一）预算安排与实际执行情况

2018 年长沙市发展和改革委员会价格调控资金、春节蔬菜储备及进场交易服务费减免补贴资金、低碳专项资金、循环经济专项资金、现代服务业引导专项资金预算安排 9010 万元，本年实际支出 8695 万元，结余 315 万元。

（二）各项目资金实际使用情况

价格调控资金、低碳专项资金、循环经济专项资金、现代服务业引导专项资金 4 个项目均通过项目单位公开申报，园区、区县（市）初审，市发改复审，专家评审，领导小组审定、网上公示等环节，最终由市国库集中支付给各区（县市）财政，

再由各区（县市）发改部门分配至项目实施单位。

春节蔬菜储备及进场交易服务费减免补贴资金由市发改委向市政府发出关于应对低温雨雪冰冻天气及做好春节期间蔬菜市场保供稳价的请示，经市政府批准后，由市财政将资金支付给市发改委，再由市发改委将资金拨付到马王堆、红星两个市场。

市发改委本年实际支出金额为 8695 万元，分别为：价格调控资金 640 万元，春节蔬菜储备及进场交易服务费减免补贴资金 810 万元，低碳专项资金 2765 万元，循环经济专项资金 2980 万元，现代服务业引导专项资金 1500 万元，支出详见附表 2。

四、项目实施情况

评价人员对项目的执行情况进行了抽查，收集和查阅了长沙市发改委的工作计划、工作总结、工作档案等资料，并询问了相关工作人员，长沙市发改委基本按照工作计划和各项制度的要求开展了专项工作。

1.制定申报方案。印发了《2018 年度长沙市“菜篮子”工程建设（价格调控）项目申报实施方案》，印发了《2018 年度长沙市现代服务业引导专项资金申报指南》，印发了《2018 年度长沙市循环经济专项资金项目申报指南》，印发了《2018 年长沙市低碳发展专项资金项目申报指南》、印发了《关于申报低碳储备项目的通知》等，申报指南、方案明确申报原则、范围、申报条件、申报材料、项目认定和申报程序、申报时间、绩效评价等。

2.明确评审程序。印发了《关于做好 2018 年长沙市循环经

济专项资金项目评审工作的通知》，印发了《关于做好 2018 年长沙市现代服务业引导专项资金评审工作的通知》，印发了《关于做好 2018 年长沙市低碳发展专项资金项目评审工作的通知》，明确了组织机构、评审原则、专家评审、规范标准设置、复审核查、监督管理、评审指标体系等。

3. 审批拨付

价格调控资金、低碳专项资金、循环经济专项资金、现代服务业引导专项资金 4 个项目经过公开申报、初审、复审、专家评审、党委会审议、领导小组审定等公示程序，在公开媒体、门户网站等公示，无异议后报市政府批准，报市财政予以拨付。

春节蔬菜储备及进场交易服务费减免补贴资金由市发改委向市政府发出关于应对低温雨雪冰冻天气及做好春节期间蔬菜市场保供稳价的请示，经市政府批准后，由市财政将资金支付给市发改委，再由市发改委将资金拨付到马王堆、红星两个市场。

五、项目的制度建设及执行情况

长沙市发展和改革委员会在 2018 年的工作要点中，明确了工作重点，优化了机构设置，规范了管理程序，通过制度、机制建立和完善切实推进工作的发展。

1. 拟定工作思路，明确目标任务

拟定工作思路，根据中央经济工作会议指明对新时期经济工作方向，以及国家省市工作会议安排部署，为落实好新要求，拟定了发展改革工作重点在三个方面发力：紧扣高质量发展要求，转变发展方式；坚持稳中求进总基调，稳定经济预期；聚

焦新时代重大部署，用好看家本领。

明确目标任务。按照高质量发展的要求，以推进供给侧结构性改革为主线，深入实施创新引领开放崛起战略，聚焦“三个中心”建设、“三大攻坚战”等重点任务，明确了七个方面任务：加快新旧动能转换；精准扩大有效投资；强化创新引领作用；坚决打好三大攻坚战；实施乡村振兴战略；深化改革开放合作；编实织密民生保障网。

2.完善管理制度，制定专项资金管理办法

完善管理制度，在已有的内部管理制度的基础上，根据国家、省、市相关制度文件，结合管理要求和实际情况，对原有管理制度进行了修订和补充，制定出台了《关于严格执行外出培训的规定》、《关于公务活动用餐、加班用餐、会议活动用餐及接待用餐的规定》，制定了《长沙市发改委固定资产管理制度》、《长沙市发改委固定资产管理人员工作职责》。

制定专项资金管理办法。印发《长沙市现代服务业引导专项资金管理办法》、《长沙市循环经济专项资金管理办法》、《长沙市低碳发展专项资金管理办法》，办法明确使用和管理遵循原则、机构职责、使用范围与方式、使用程度、项目申报与审批、监督与管理等。

3.拟定发展规划，制定实施方案

现代服务业发展规划。长沙市人民政府办公厅印发《长沙市“十三五”现代服务业发展规划》，明确把长沙建成中部一流，国内领先的区域性现代服务业中心城市，明确了发展十大行业，构建现代服务业产业体系发展重点，明确了优化产业空间布局，

提升核心竞争力主要任务。

低碳实施方案。长沙市人民政府办公厅印发《长沙市低碳城市试点实施方案》，明确率先建成“两型引领之市”目标，明确了低碳产业、低碳能源、低碳交通、低碳生活、碳汇水平、能力建设六个重点领域，明确制度创新、技术进步、机制保障为支撑保障措施。

马栏山支持政策。长沙市人民政府办公厅《关于印发长沙市马栏山视频文创产业园系列支持政策的通知》，目标是建设全国一流的视频文创产业集聚区，从运作模式、平台建设、金融融合、人才特区、马栏山指数、产业发展等方面制定了措施。

六、项目的产出成果及效益情况

贯彻落实党的十九大精神，紧紧围绕全市中心大局，着力推进重大战略谋划、重大项目建设、重大改革突破、重大统筹协调，较好地完成了各项工作任务。

1.确定长沙未来发展方向。完成《长沙市国民经济和社会发展中长期规划（2020-2035年）》、《长沙市乡村振兴战略规划（2018-2022年）》、《长沙市乡村振兴战略公共服务体系建设专项规划（2018-2022年）》等编制规划；完成“十三五”规划中期评估，开展了房地产市场宏观调控、商业地产去库存、提高长沙城市人口基数和结构质量、公共服务能力与人口增长逻辑关系及三千两轨四连线等课题研究，完成市级支持岳麓山国家大学科技城、临空经济示范区、南部片区、区块链产业发展、高技术服务业发展等政策制定，定期研判经济形势，科学谋划思路建议，研究拟定年度计划。

2.项目建设见成效。完成 11.5%的年度投资增速目标，政府投资和社会投资比例调整为 33: 67，工业投资占固投比重超过 30%。制定《长沙市推进“产业项目建设年”实施方案》，推进“五个 100”工程走在全省前列，强化政府投资管理，激发民间投资活力。

3.建立各领域重点项目库。建立了工业领域重大项目储备库、现代服务业重点项目库、军民融合领域重点项目库、“一带一路”和物流重大项目库、资源节约和环境保护项目储备库、高新技术产业领域项目储备库、低碳项目库等，开展了“千人帮千企百日大行动”。

4.获得各类资金资源。争取中央、省预算内资金 12.058 亿元，获得国家发改委企业债券“直通车”奖励，获批企业债券 29.5 亿元。

5.提高办事效率。落实“两集中、两到位”改革，将全委 33 项审批事项集中到行政审批处，其中 21 项“最多跑一次”，6 项全程网办（一次也不用跑），推动放管服改革。

6.打开区域合作局面。组织召开长株潭城市群一体化发展首届联席会议，推进 14 大项、20 小项合作实事，联席会议秘书处挂牌运行，成立长沙市推动长江经济带发展领导小组，举办长江中游城市群省会城市第六届会商会。

7.价格秩序平稳规范。全年处置举报投诉 3516 件，采取一系列价格监管、调控措施，价格总水平保持基本稳定，CPI 指数保持在合理水平，打赢“反炒房”攻坚战。贯彻落实中央、省市“稳房价稳地价稳预期”的调控目标，坚持“房住不炒”的定位不

动摇，有序调节市场供求关系、稳控房地产市场价格。

8.提高环保意识，改善生态环境。采用绿色生物防控技术，优化生态环境，确保安全优质价稳的蔬菜供应市场，为市民提供安全放心稳定的优质蔬菜供应基地，丰富市民“菜篮子”；循环经济项目实施有力地提高全市循环经济发展水平、改善了城市生态环境，提升人民群众对于政府在生态环境、保护和节约等方面的满意度。

9.促进服务业新业态发展。促进居民文化消费、旅游消费，顺应体验消费、新消费新趋势，实现旅游+文化业态创新发展，发挥重点产业示范带动效应，带动产业发展，引导产业集聚发展。

七、存在的问题

1.专项绩效目标管理有待加强。主管部门未填报低碳专项资金绩效目标，填报的循环经济专项资金阶段性目标不够具体。

2.招投标档案欠完整。评价小组现场查看招投标档案资料，交通6号线PPP项目仅有中标单位响应文件，无谈判文件，无中标单位资格审查资料、无非中标单位投标文件。

3.固定资产管理欠规范。评价人员现场查看发改委固定资产管理情况，发现办公室沙发、茶几、电脑等未按要求贴有资产管理条码。

4.未建立内部控制制度。单位制定了各专项资金管理办法及其他内部管理制度，但未建立内部控制制度，未进行风险评估。

5.专家评审不规范。现代服务业引导专项资金管理办法要求有5名专家进行审核，实际抽取专家7人，但分三组进行审核，

三组人数分别为 3 人、2 人、2 人；循环经济专项资金部分专家评审指标打分表专家未签名，未见确定专家组长资料，专家综合评审意见表落款日期未填，部分意见表评审专家仅 1 人或 2 人签字。

6.评分细则不明确。循环经济专项资金专家评审指标体系未见评分标准，评审指标均未量化，项目发展成长性、示范性、先进性等指标赋予专家主观性比较大；专家扣分点不明确，如项目实施主体资产状况、财务状况情况，是否有实施项目实施能力，总分 10 分，未见扣分点的设置，项目建设内容与循环经济关联度，总分 10 分，未见扣分点的设置。

7.项目档案资料欠规范。现代服务业引导专项资金未见审核未通过的单位申报材料；价格调控资金仅望城区、长沙县提供了自评报告，其余均未提供；循环经济专项资金拨付 40 家单位申报材料与资金未拨付 5 家单位申报材料未分开保管。

8.部分项目申报资格不满足。价格调控资金要求单位经营 3 年以上且无质量安全事故，实际长沙厚德农业科技有限公司注册日期 2015 年 12 月 11 日，经营未满 3 年，长沙市望城区中山村土地专业合作社成立日期 2017 年 3 月 21 日，经营未满 3 年；循环经济专项资金申报指南的申报要求，项目单位为在长沙行政区域内依法注册、具有独立法人资格的企业、事业单位或社会团体，龙伏镇人民政府的龙伏镇村民集中片区环境综合整治项目、大瑶镇人民政府的大瑶镇乡村环境综合整治项目、官渡镇人民政府的官渡镇污水处理厂改扩建项目等项目实施主体属于行政单位。

9.部分项目未按进度实施。湖南湘江城市运营管理有限公司的低碳专项资金充电桩（站）建设项目（共四期），根据申报材料和绩效自评报告，应于2019年2月完工，截止至2019年7月，该项目尚未完成，该专项资金已下拨至项目实施单位；浏阳市聚智风力发电有限公司的聚智浏阳五鱼尖风电场项目截止至2019年7月还在环评阶段，尚未开工，该专项资金存放在区发改账上，未下拨至项目实施单位。

10.申报文件申报条件不明确。《2018年度长沙市现代服务业引导专项资金项目申报指南》，要求提供实际发生主要费用的合法凭证（发票），未明确该发票付款主体，长沙晚报报业集团作为项目主体，申请了现代服务业引导专项资金，但申报资料中提供的部分支出发票付款方系长沙星恒文化传媒有限公司。

11.审核不严。根据《2018年度长沙市循环经济专项资金项目申报指南》第二条第三点“投资完成率应提供付款账目、发票等台账”，浏阳市桂园休闲农庄有限公司的水体环境保护与资源循环利用项目，支出均无对应发票；浏阳市金仁林业集团有限公司/农林废弃物热解气化供热多联产项目，环评批复项目为年产10亿双工艺筷及边角废料剩余物综合利用建设项目（一期）与申报项目不一致；循环经济专项资金项目湖南天泉生态草业工程有限公司、湖南百威生物科技股份有限公司申报资料中报表数据与评价小组现场收集的资产负债不一致；长沙金龙铸造事业有限公司的年产3万吨全自动静压造型生产线环保改造工程项目提供的国家火炬计划重点高新技术企业证书、湖南省新

材料企业证书、湖南省名牌产品证书及环境管理体系认证证书截止 2018 年 10 月申报时均已过期。

12.配套资金未及时到位。根据《长沙市循环经济专项资金管理办法》第八条“对本园区列入资金计划的项目按市本级投入 1: 1 筹集资金给予支持，并及时将资金拨付至审核通过的项目单位账户”，经评价小组实地查看，湖南益宏达新材料有限责任公司的利用再生 PE/PET 瓶片料生产多组份特种纤维项目，位于宁乡经开区，该区属于国家级开发区，按文件要求，应提供配套资金 100 万，但该区配套资金一直未到位。

八、建议

（一）加强预算绩效管理工作，做好项目绩效自评和目标申报工作。强化预算绩效目标申报和审核，做到绩效目标科学合理，细化量化，可考核。强化绩效自评工作，进一步提高自评报告质量。积极与财政主管业务处室衔接好预算资金的安排、时效性等问题，确保当年项目当年完成，充分发挥财政资金的使用效率。

（二）加强资产管理。严格按财务管理制度，对固定资产实行登记，贴码管理；制定专项资金管理办法，加强对专项资金的管理；完善财务管理制度，规范财务工作。

（三）严格专项扶持项目的评审。主管部门应对项目实施单位的申报材料进行初审，确定项目是否符合申报指南明确的条件，对达不到指南明确条件的项目不应进入专家评审阶段并纳入专项扶持范围。

（四）加强项目实施过程中的督查管理，及时了解项目实

施工进度，协调解决项目单位实施过程中的各种问题，推进项目实施进度，提高项目实施效果

（五）规范政府采购，加强招投标管理。完整保留招投标档案。档案含计划审批、招标文件、招标公告、报名资料、开评标资料、中标公告、中标人及非中标人投标文件、合同、验收资料。

九、评价结论

财政绩效评价工作组从预算管理、资金管理、项目管理和项目绩效情况等方面对 2018 年度低碳专项资金、循环经济专项资金、现代服务业引导专项资金、价格调控资金、春节蔬菜储备及进场交易服务费减免补贴资金等进行了综合评价，综合评价得分 83.2 分，评价等级为良。

长沙市财政局

2019 年 8 月 10 日