

长沙市财政项目支出绩效评价报告

评价项目类型：项目实施过程评价 项目完成结果评价

评价项目名称：2020年度长沙市发展和改革委员会专项资金

评价项目单位：湖南粮食集团有限责任公司等项目单位

项目主管部门：长沙市发展和改革委员会

评价项目金额：28,730.34 万元

报告日期：2021年8月28日

长沙市财政局制

2020 年度长沙市发展和改革委员会 专项资金绩效评价报告

为深入贯彻落实全面推进预算绩效管理，进一步加强财政支出资金管理，强化支出责任意识，切实提高财政资源配置效率和使用效益，根据《中华人民共和国预算法》《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全面实施预算绩效管理的实施意见》（湘办发〔2019〕10号）、《长沙市市级预算部门（单位）整体支出和项目支出绩效管理办法（试行）》（长财办〔2019〕24号）和《长沙市财政局关于开展2021年财政支出重点绩效评价工作的通知》（长财绩〔2021〕3号）等有关规定，绩效评价工作组于2021年6月至8月对长沙市发展和改革委员会（以下简称市发改委）2020年度电力630攻坚塔基占地补偿、节能专项、分布式能源专项等13个项目实施了绩效评价工作。现将有关情况报告如下：

一、评价实施情况

根据市财政局文件要求，成立了绩效评价工作组，明确项目分管领导及具体负责人，市财政局相关联络人员为绩效评价组工作成员，负责组织、协调绩效项目的评价工作。湖南德恒联合会计师事务所（普通合伙）根据协议约定负责项目具体实

施，主要包括：拟定项目实施方案、组织开展专项培训、选用合适的绩效评价方式、根据单位实际情况设计绩效评价指标体系、组织现场评价工作、出具绩效评价工作报告等。

绩效评价工作组遵循“科学公正、统筹兼顾、激励约束、公开透明”的原则，运用科学、合理的绩效评价指标和标准、采取面谈了解项目情况，现场核查资金使用和项目实施台账，实地察看项目实施现场、探访项目受益群众、发放调查问卷等评价方法，电力 630 攻坚塔基占地补偿、节能专项、分布式能源专项等 13 个项目决策、过程、产出、效果情况进行客观、公正的评价。本项目财政资金支出金额为 28,730.34 万元，评价工作组对项目资金立项文件、预算申报批复、项目资金支出明细账、记账凭证、项目申报等资料进行了核查，抽查金额 14,762.37 万元，分别占项目的 100%和项目资金支出的 51.38%。

二、项目基本情况

（一）项目概况

1. 电力 630 攻坚塔基占地补偿

项目根据《长沙市“强力推进环境大治理坚决打赢蓝天保卫战”三年行动计划（2018-2020 年）》（长发〔2018〕6 号）、《关于推进长沙电网“三年行动计划”有关问题的会议室纪要》（长府阅〔2018〕33 号）等文件实施，对 110 千伏及以上线路工程中涉及的线路工程跨房、塔基占地及临时用地、青苗赔偿，根据工程建设的塔基数量，按 1 万元/基进行补助。

2.节能专项

根据《关于推进长沙市公共机构节能工作等有关问题的会议纪要》（长府阅〔2010〕106号）、市政府常务会议纪要〔2006年（第66期）〕决议精神，对于重点节能工程的实施、新能源和可再生能源的开发与推广利用、节能技术和产品的研发与示范推广、节能能力和节能技术服务体系建设等给与支持，引导用能单位科学、合理、高效使用能源，做好全面推动节能降耗工作。

3.分布式能源专项

项目根据市政府专题会议纪要（长府阅〔2014〕68号）、《长沙市促进天然气分布式能源发展办法》（长政办发〔2017〕9号）、《关于加快分布式光伏发电应用的实施意见》（长政办发〔2017〕8号）等文件实施，专项资金主要用于支持天然气分布式能源产业引导、分布式光伏发电补贴、分布式能源产业链、工业节能节电补贴、分布式能源项目管理、在禁燃区内创建清洁能源示范社区等，以便提高能源利用效率，推进清洁能源使用，促进能源结构优化调整。

4.价格调控资金

为贯彻落实《国务院办公厅关于印发“菜篮子”市长负责制考核办法的通知》（国办发〔2017〕1号）精神，促进蔬菜生产领域“菜篮子”基地建设，支持蔬菜标准化大棚建设、蔬菜批发市场价格信息化运行维护、价格调控项目，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.湖粮集团财政补贴

根据《关于湖南省粮食集团有限责任公司项目建设问题的会议纪要》（长府阅〔2018〕4号）精神，对湖南粮食集团旗下金霞粮食物流园、长沙绿色安全食品交易中心、长沙鲜禽冷链物流中心3个产业项目给予贷款贴息的政策支持，以降低企业财务成本、减轻企业负担，促进项目稳步运行。

6.粮食专项资金

根据《关于贯彻落实全国菜篮子工作电视电话会议精神扶持发展生产确保市场供应的若干意见》（长政办〔2007〕29号），市政府对长沙市财政局《关于增加粮食专项资金的请示》（经建〔2016〕202号）的批示、对长沙市发展和改革委员会《关于2019年粮食专项资金安排意向的请示》（长发改报〔2019〕226号）的批示，专项资金主要用于支持放心粮油工程建设、粮食产业化扶持项目、区域粮油公共品牌建设、粮食产后服务中心建设、粮食安全宣传教育基地建设、粮食质量检验检测经费、粮食应急保障网点服务补助等，夯实我市农业发展基础，保障我市粮食安全。

7.市级肉食储备项目

根据《湖南省重点商品储备管理办法》（湘商运调〔2008〕14号）以及2020年7月24日全市重要民生商品保供稳价工作会议精神，明确今年我市储备肉（冻猪肉）规模增加至4500吨

~5000 吨、活体猪规模达 30000 头的要求，保障了市场基本供应，专项资金主要用于对新增市级肉食储备的企业进行补助。

8.长沙市现代服务业引导专项资金

根据《关于进一步加快发展现代服务业的实施意见》（长发〔2016〕17号）等文件实施，专项资金主要用于服务业项目的发展、集聚区建设、公共平台建设、品牌培育和标准化建设、人才培养及重大活动、行业发展、重大项目库建设、国家与省级服务业引导资金配套、新增“四上”服务业单位奖励等，促进了我市现代服务业加快发展。

9.重点工程项目奖励资金

根据 2020 年 6 月 10 日市重点工程项目建设奖评活动有关问题的会议精神，按照《长沙市重点工程项目奖励资金管理暂行办法》（长发改重点〔2020〕91号）要求，对 2019 年度建设任务完成优秀的市重点工程项目以及负责重点工程项目管理和推进的优秀个人进行奖励，加速推进了全市重大项目发展。

10.长沙市先进储能材料产业发展专项

根据《长沙市加快先进储能材料产业发展三年（2020—2022 年）行动方案》（长政办发〔2019〕51号）精神，专项资金主要用于支持先进储能材料产业集聚、重大平台、重点企业、示范项目、行业交流活动等，推进了先进储能材料产业延链、补链、强链，成为国内领先、在国际上具有影响的先进储能材料及动力电池重要基地和产业集聚区。

11.创新平台建设补助专项

根据《长沙市建设创新创业人才高地的若干措施》（长发〔2017〕10号）、《中共长沙市委 长沙市人民政府关于建设国家科技创新中心的意见》（长发〔2017〕17号）、《长沙市人民政府关于印发建设国家科技创新中心配套措施的通知》（长政发〔2017〕19号）、《长沙市人民政府办公厅印发关于加快高技术服务业发展的若干措施的通知》（长政办发〔2019〕3号）等文件实施，专项资金主要用于支持新认定的国家级、省级、市级科技创新平台，支持高技术服务业重点企业引进培育、重大平台和示范项目建设、重点领域创新及产业化发展等，加快推进我市创新平台建设，提升创新主体的自主创新能力。

12.防疫物资项目

根据《关于调整长沙市新型冠状病毒肺炎防控指挥部领导机构及有关工作组的通知》（长病防指〔2020〕42号）精神，专项资金主要用于统购新冠疫情期间的防控应急物资，保障机关正常运转和公共服务系统高效运行，保障企业复工、学校复学，稳定统购渠道、平抑市场价格。

（二）项目绩效目标

1.电力 630 攻坚塔基占地补偿

总目标为推进长沙电网“三年行动计划”，年度阶段性目标为完成 110 千伏及以上线路 1162 塔基建设。

2.节能专项

总目标为发挥节能专项资金引导作用，带动全市用能单位参与节能减排工作，督促用能单位加强能源管理，健全能源管理制度，鼓励用能单位开发和使用先进的节能生产工艺、技术和设备，引导用能单位科学、合理、高效使用能源，努力做好全面推动节能降耗工作。

年度阶段性目标为通过对全市 2020 年重点能源项目的扶持，全面推进节能减排工作，力争完成省政府下达的全市单位 GDP 能耗同比下降 2.0%以上目标任务。

3.分布式能源专项

总目标为积极推广天然气分布式能源项目、分布式光伏发电项目、分布式能源产业链和工业节能节电项目建设、电动汽车充电基础设施建设，促进社区“煤改气”清洁能源综合评价工作。

年度阶段性目标为天然气分布式能源项目开工建设 1 个、分布式光伏发电项目新增装机规模 8 兆瓦、有序推进全市分布式能源产业链及工业节能节电项目、新增充（换）电基础设施 3000 个、在禁燃区内创建约 30 个清洁能源示范社区。

4.价格调控资金

总目标为通过对申报单位提交的项目资金申请报告审核，实地认证，依据专家意见，提出是否通过的评审结论；通过改善蔬菜生产基础设施条件，实行规模化种植，标准化生产，推进长沙市“菜篮子”工程建设，保障长沙市蔬菜供应，推动长沙

地区蔬菜产业的发展，同时带动周围农民致富。

5.湖粮集团财政补贴

总目标为规范长沙市家禽经营管理，降低疫情传播风险，为长沙市民提供安全、环保、卫生的禽类产品；构建规模化、系统化、集约化的现代粮食发展模式，形成集水、陆、铁于一体的“三元化”立体交通网络；实现物流无缝化链接，建设集现代物流、市场交易、电子商务、期货交割、交易会展等业务为一体的现代粮食物流中心，建成批发市场、配套加工配送中心、会展中心及办公楼等配套项目。

年度阶段性目标为完成长沙鲜禽冷链物流中心项目建设收尾工程，确保家禽市场正常运营，维持“长沙绿色安全交易中心”湘粮国际项目的建设及项目的正常运营，维持金霞港口、铁路等物流项目的正常运营。

6.粮食专项资金

总目标为维护粮食市场稳定，保障粮食安全，充分发挥粮食专项资金的引导作用，全面推动我市粮食流通产业发展。

年度阶段性目标为推动粮食产业提质升级，加强粮食产后服务中心建设，有效增加放心粮油网点。

7.市级肉食储备项目

总目标和年度阶段性目标均为按质按量完成年度储备任务，确保肉食储备储得进、管得好、调得动、用得上，有效保障我市肉食市场基本供应。

8.长沙市现代服务业引导专项资金

总目标为重点支持现代服务业发展的重点、薄弱、关键环节，充分发挥“四两拨千金”的作用，引导社会资本对长沙市现代服务业积极投入，推动现代服务业高质量发展。

年度阶段性目标为服务业产业引导资金方面，通过实施文化休闲、健康服务、家政服务 etc 生活性服务业行业采取模式创新、业态创新或利用新技术推进服务业转型升级等公共服务平台项目和示范性项目,发挥产业示范效应，带动全市相关产业发展；服务业发展综合考核方面，充分发挥考核指挥棒的作用，运用综合考核结果，激励区县（市）、园区加强推进服务业发展；龙头企业、新进“四上”服务业单位奖励方面，强化服务业载体支撑，推进服务业龙头企业示范引领，实施临规企业精准培育；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。

9.重点工程项目奖励资金

项目未在《公共项目绩效目标申报表》申报总目标及年度阶段性目标。

10.长沙市先进储能材料产业发展专项

项目未申报绩效目标。

11.创新平台建设补助专项

总目标为争取更多国家和省级工程研究中心、企业技术中心等创新平台布局长沙，增强我市创新基础能力建设，加快培

育发展战略性新兴产业，推进我市产业结构调整，形成具有我市特色和优势的创新体系。

年度阶段性目标为2020年全市争取国家和省级工程研究中心、企业技术中心等创新平台及重大项目布局不低于20个。

12.防疫物资项目

2020年资金调剂项目，无绩效目标。

三、项目资金情况

(一)项目资金安排和使用情况

2020年市发改委公共项目预算安排资金29,226万元，实际到位资金为29,226万元，资金到位率为100%；2020年实际使用资金28,730.34万元，预算执行率为98.3%；结余资金495.66万元。专项资金主要用于13个方面，具体情况详见下表：

(单位：万元)

序号	项目	预算资金	指标调剂	使用资金	资金结余	备注
1	电力630攻坚塔基占地补偿	1,162.00	594.00	1,756.00	0.00	
2	节能专项	1,601.00	0.00	1,593.98	7.02	
3	分布式能源专项	2,000.00	0.00	1,999.50	0.50	
4	价格调控资金	700.00	237.09	937.09	0.00	
5	湖粮集团财政补贴	2,370.00	0.00	2,370.00	0.00	
6	粮食专项资金	1,133.00	0.00	1,133.00	0.00	
7	市级肉食储备项目	2,260.00	-1,050.77	1,032.70	176.53	其中594万元调剂到电力630攻坚项目，456.77万元调剂到防疫物资项目

序号	项目	预算资金	指标调剂	使用资金	资金结余	备注
8	长沙市现代服务业引导专项资金	3,000.00	0.00	3,000.00	0.00	
9	长沙 JMRH 发展专项资金	5,000.00	-1,000.00	3,939.00	61.00	指标调剂到防疫物资项目
10	重点工程项目奖励资金	2,000.00	-237.09	1,609.85	153.06	指标调剂到价格调控项目
11	长沙市先进储能材料产业发展专项	5,000.00	0.00	4,902.45	97.55	
12	创新平台建设补助专项	3,000.00	0.00	3,000.00	0.00	
13	防疫物资项目	0.00	1,456.77	1,456.77	0.00	
合计		29,226.00	0.00	28,730.34	495.66	

(二) 项目资金现场评价抽查情况

绩效评价小组查阅了市发改委的专项资金使用及下拨文件等资料，同时实地检查了 11 个县市区、9 个社区、206 个项目单位，涉及资金 14,762.37 万元。截至 2021 年 7 月 31 日，现场评价资金已经已全部下达，项目单位实际收到专项资金 14,757.37 万元，到位率 99.97%；实际使用专项资金 11,731.17 万元，占实际拨付到位资金的比率为 79.49%；结余资金 3,026.2 万元，主要包括长沙市先进储能材料产业发展专项 1,618.4 万元、分布式能源专项 785.72 万元（根据长沙供电分公司提供的支付明细表，结余资金时间仅统计到 2021 年 6 月 30 日）、重点工程项目奖励资金 100 万元、长沙市现代服务业引导专项资金 70 万元、电力 630 攻坚塔基占地补偿 36 万元等。

(三) 项目资金管理情况

电力 630 攻坚塔基占地补偿、节能专项、分布式能源专项、

价格调控资金、粮食专项、市级肉食储备项目、长沙市现代服务业引导专项资金、重点工程项目奖励资金、长沙市先进储能材料产业发展专项、创新平台建设补助专项等 11 个专项通过项目单位公开申报、区县园区发改部门或相关项目主管部门初审推荐、市发改委合规性审查并组织专家评审、党委会审议、领导小组审定、结果公示等环节，资金最终由市财政局付给各区县（市）财政局，再由各区县（市）发改部门分配至项目实施单位。湖粮集团财政补贴资金由市国库集中支付给各项目单位，防疫物资项目资金由市发改委根据财政集中支付规定的审批程序拨付至项目单位。在资金使用上，市发改委或项目单位个别项目未完全按专项资金用途使用资金，存在支付至其他方面的情况（具体情况详见存在的问题）。

四、项目组织实施情况

（一）项目组织情况

发改专项由市发改委组织实施，全面负责项目的组织、协调、管理、监督，确保项目按计划高质量、高标准完成任务。为保证项目的顺利实施，市发改委实行领导责任制，加强组织协调，建立健全责任机制，落实任务分工，强化职责，制定措施，密切配合。项目结合市委、市政府、主管部门制定的政策文件，明确项目申报的具体要求，制定具体的实施方案，确保项目高效率完成。在执行过程中，通过签呈方式向市政府申请项目资金，经市领导审批同意后，资金最终由市国库集中支付；

各业务主管部门对项目资金进行资金监管，定期开展专项检查，对不符合规定的支出限期整改，确保专款专用。

（二）项目实施情况

为规范项目管理，加强对专项资金的有效控制，根据相关文件的要求，各业务处室根据具体工作的要求相互配合，负责具体任务的推进和落实，规范项目管理，各分管领导负责工作的方向把握、统筹协调和督促落实工作，保证项目顺利实施，主要从以下几个方面进行管理：

1.制定申报指南。市发改委会同市财政局每年定期公开发布奖励资金申报通知，印发了《关于做好2020年上半年度分布式能源专项资金项目申报工作的通知》（长发改能源〔2020〕27号）、《关于申报2020年度长沙市“菜篮子”工程建设（价格调控资金）项目的通知》（长发改价调〔2020〕82号）、《关于做好2020年度市级肉食储备项目资金申报工作的通知》（长发改物资〔2020〕147号）等项目的申报指南，明确申报原则、范围、申报条件、申报材料、申报程序、申报时间、绩效评价等。

2.明确评审程序。为进一步把握专项资金使用方向，确保专项资金安排科学公正，规范项目评审程序，印发了《关于做好2019年度长沙市重点工程项目奖励资金项目评审工作的通知》（长发改重点〔2020〕135号）、《关于做好2020年长沙市现代服务业引导专项资金项目评审工作的通知》（长现服办发〔2020〕5号）、《关于做好2020年长沙市先进储能材料产业

发展专项资金项目评审工作的通知》（长发改工业〔2020〕155号）等项目的评审工作通知，明确了组织机构、评审原则、专家评审、规范审议程序等。

3.审批拨付。节能专项、分布式能源专项、价格调控资金等11个项目经过公开申报、初审、复审、专家评审、党委会审议、领导小组审定等程序，在公开媒体或市发改委门户网站等进行了公示，无异议后报市政府批准，报市财政予以拨付项目资金。另长沙市现代服务业引导专项资金中的新增“四上”服务企业，经过企业申报、“名录库三上审批处理系统”平台统计、各区县、市、省统计局逐级审批，最后经国家统计局审核确认；市统计局将通过的“四上”服务企业名单提交至市发改委，经公开媒体或市发改委门户网站公示程序，无异议后报市政府批准，报市财政予以拨付奖励资金。

五、制度建设和各项法律法规制度的执行情况

为加强专项资金的管理和使用，防止国有资产流失，保证项目的顺利实施，市发改委根据《湖南省人民政府关于深化预算管理制度改革的实施意见》（湘政发〔2015〕8号）、《长沙市楼宇经济发展评价体系（试行）》（长现服办发〔2019〕6号）等文件要求，结合项目实际情况，联合长沙市财政局制定了《长沙市现代服务业引导专项资金管理办法》（长财建〔2016〕40号）、《长沙市分布式能源专项资金管理办法》（长发改能源〔2020〕84号）等相关制度，基本按照专项资金管理办法及

相关财务制度的规定执行。

六、绩效评价结论及指标分析

评价组依据项目绩效评价指标体系，从项目决策、过程、产出、效益四个维度，通过数据采集、现场评价和问卷调查等方式，对市发改委电力 630 攻坚塔基占地补偿、节能专项、分布式能源专项等 13 个项目进行了综合评价，最终综合得分为 88.19 分（评分已根据项目实际情况进行折算，具体评分详见附件 1），评价等级为“良”。具体指标评价情况如下：

项目决策总分值为 16 分，实得 13.88 分，扣 2.12 分，主要扣分原因为：个别项目预算编制不精准；部分项目缺少绩效目标或绩效目标设定不细化、量化，指标不明确；3 个项目资金分配标准不明确等情况。

项目过程总分值为 24 分，实得 18.52 分，扣 5.48 分，主要扣分原因为：3 个项目市级资金下拨时间较为滞后；项目单位专项资金使用进度慢，个别单位专项资金支出不规范；上年度重点绩效评价报告中问题整改不到位等情况。

项目产出和效益总分值为 60 分，实得 55.79 分，扣 4.21 分，主要扣分原因为：项目产出未达到预期目标；部分享受专项资金的项目单位不符合申报要求；项目申报资料缺失；评审工作不够严谨；部分项目专项资金使用未达到预期效益；节能专项资金激励、示范、引导作用不强；个别项目服务对象满意度较低等情况。

七、项目的产出成果及效益情况分析

2020年市发改委在市委、市政府的领导下，攻坚克难、砥砺前行，面对错综复杂的宏观形势下，统筹疫情防控和经济社会发展，较好地完成了各项工作任务。

（一）全力保障疫情防控物资供应，稳定市场经济运行

为贯彻落实中央、省、市关于疫情防控工作部署安排，市发展改革委积极履职，主动作为，牵头制定并率先在全国发布降低疫情影响稳定经济运行实施方案，建立重要民生商品保供稳价联席会议制度，抢抓防疫物资生产调度，仅用40天时间实现口罩从每天生产17万片到最高日产量超过5000万片，口罩生产企业从16家增加到63家，从全球采购再到对外出口，多次向意大利、德国、日本等国家捐赠防疫物资，支援海外华侨及留学生的抗疫工作，为疫情防控、复工复产复学、社会稳定和常态化防控奠定了坚实物质基础；2020年11月30日在湖南省抗击新冠肺炎疫情表彰大会上，市发改委荣获了“湖南省抗击新冠肺炎疫情先进集体”称号。

（二）优化营商环境，推动经济指标恢复增长

以指标长、双对标制度为抓手，持续推进产业项目建设和优化营商环境工作，制定并下发营商环境优化工程行动方案，铺排效能提速、实体经济降成本、企业家权益保护、政策落地4大专项行动及23个一级指标、220项具体工作举措。制定并发布《长沙优化营商环境规定》和《长沙营商环境报告2020》，“长

沙经验”入选国家营商环境年度报告，连续两年获评“中国国际化营商环境建设标杆城市”称号，省对市州优化营商环境考核名列全省第一。

为拉动全市经济社会发展，推动后续可持续发展，市发改委牵头开展全市“大干一百天实现双过半”竞赛活动，坚持竞赛活动“一周一调度”、经济形势疫情期间“一周一分析”，在全市形成上下联动、以赛促干的强大合力，推动经济指标恢复性增长。

（三）加快培育经济增长动能，促进产业结构调整

为抢抓新能源储存与动力电池领域发展的重大战略机遇，适应国家高质量发展战略新要求，支持并举办了“第8届中国（长沙·宁乡）电池新能源产业国际高峰论坛暨2020湖南（长沙）电池产业博览会”，促成15个意向项目对接，达成产销协议25亿元。2020年形成产值过50亿元的企业2家，全市储能产业总产值402.21亿元。

通过企业技术中心、工程研究中心等各类型创新平台的建设，增强了长沙市创新基础能力建设，加快培育发展我市战略性新兴产业，推进产业结构调整，形成了具有我市特色和优势的创新体系。截至2020年底，新增国家级创新平台5个、省级创新平台25个、省级双创示范基地2个、市级创新平台36个，助推长沙打造具有核心竞争力的科技创新高地。

（四）加快服务业能级提升，助推产业转型升级

市发改委制定了促进总部经济发展若干意见及实施细则，

有序开展全市总部企业认定和楼宇评定，指导成立长沙市楼宇经济促进会；完成第一、第二批市级服务业示范集聚区复核和抽查评价工作，开展第三批市级服务业示范集聚区创建工作，截至 2020 年，已创建服务业示范集聚区 31 家，其中省级 15 家、市级 16 家；通过现代服务业产业引导专项资金的有效推动，助推传统家政行业转型、引导非遗行业集聚发展，实现移动互联网技术与传统服务业的深度融合和创新发展，引导社会资本加大对本市服务业重点领域的投入，促推全市现代服务业产业发展。

（五）稳妥推进节能建设，提高能源利用效率

为稳妥推进天然气分布式能源项目建设、光伏发电应用，进一步推进清洁能源使用，2020 年新增分布式光伏发电装机规模 51.71 兆瓦，创建清洁能源示范社区 33 个。市发改委持续做好能耗“双控”工作，指导各区县（市）能源发展规划编制工作，开展节能审查项目 15 个、审减能耗量 2151 吨标准煤。通过能源资金的大力投入及有效管理，推动了全市节能工作的发展，2020 年全市单位 GDP 能耗降低 2.77%， “十三五”期间累计降低 20.36%，提高了能源利用效率，促进了能源结构优化调整，加快了资源节约型和环境友好型社会建设，促进了长沙市经济社会全面协调可持续发展。

（六）维护区域粮食安全，促进粮食转化增值

市发改委为深入贯彻习近平总书记关于“越是面对风险挑

战，越要稳住农业，越要确保粮食和重要副食品安全”的重要指示精神，扎实做好“六稳”工作，落实“六保”任务，强化粮食储备管理，全面完成了各级储备粮轮换任务。通过发挥粮食专项资金的扶持引导作用，全市粮油加工总产值突破 246.59 亿元，同比增长 6.67%；有序指导浏阳茶油产业联盟、长沙县米吉星公司等聚合发展，集中打造了“浏阳茶油”、“浏阳河大米”、“米吉星大米”等优质区域公共品牌，“浏阳茶油”获得农业部农产品地理标志产品认证，为长沙粮油增添了一张金名片；有序开展粮食流通政策执法督查工作，累计完成粮油质量安全监测任务 351 批次。

（七）加强物资储备工作，做好价格调控管理

为推进长沙市肉食储备管理规范化，市发改委出台《长沙市肉食储备专项资金管理办法》《长沙市市级储备肉管理办法》等政策，2020 年市级冻肉储备由 3,500 吨增至 4,500 吨，落实生猪活体储备 3 万头。为确保春节期间、特别是疫情防控期间市民“米袋子”“菜篮子”供应无忧，市发展改革委积极当好市委、市政府的参谋，综合调度调控，在 2019 年 12 月 25 日至 2020 年 1 月 23 日的 30 天里，市发改委组织在全市部分超市、农贸市场设立 100 多个投放点，累计投放储备肉 1,387 吨，保障“两节两会”期间市场猪肉供应；春节期间采取交易费减免补贴措施，补贴资金 237.09 万元，帮助海吉星、红星、大河西市场降低蔬菜交易成本。

八、存在的问题及原因剖析

（一）预算绩效管理不够扎实

由于市发改委主管项目涉及领域范围广，年初预算不可预见因素较多，部分处室难以科学精准编制预算；加之个别处室绩效管理意识不够高，存在项目绩效目标编制不够合理、绩效监控和自评报告质量待加强的情况，主要表现为：

1.个别项目预算编制不精准

本次绩效评价的 13 个项目中有 6 个项目涉及到预算内部调整，调整占比 46.15%，预算编制不够精准。其中：1 个项目预算调整较大，如电力 630 攻坚塔基占地补偿从其他专项中调剂增加预算 594 万元，占年初预算资金的 51.12%；2 个项目预算执行率未达到指标考核标准 95% 的要求，如市级肉食储备项目预算执行率为 92.19%、重点工程项目奖励资金预算执行率为 92.35%，预算执行有待进一步加强。

2.项目绩效目标编制不明确

本次绩效评价的 13 个项目中有 2 个项目年度阶段性目标的设定与实际工作内容有一定差距，如：电力 630 攻坚塔基占地补偿项目资金实际用于各区县园区政府塔基占地的补偿，申报年度阶段性目标为完成 110 千伏及以上线路 1162 塔基建设；分布式能源专项资金实际用于新增充（换）电基础设施或创建清洁能源示范社区，申报年度阶段性目标为新增充（换）电基础设施 3000 个、在禁燃区内创建约 30 个清洁能源示范社区。3

个项目绩效目标中的部分指标未细化未量化，未分解为可衡量的绩效指标进行编制，如：节能专项、长沙市现代服务业引导专项资金和创新平台建设补助专项。2个项目目标申报表编制不完整，如：价格调控资金、重点工程项目奖励资金未对项目绩效目标中的总目标、年度阶段性目标、质量指标、实效指标、成本指标、经济效益、可持续影响、服务满意度等绩效目标进行设置。1个项目未申报绩效目标，如：先进储能材料产业发展专项。

3.绩效监控管理不严谨

截至2020年6月，市发改委填报的《项目支出绩效目标执行监控表》，多个项目绩效目标完成值为0或未达到半年度的目标完成进度，但未进行偏差原因分析；个别项目完成值填写为项目申报工作正在进行中，完成进度表述不清晰，没有以可衡量的数值体现。

4.绩效自评内容不全面

市发改委自评报告撰写质量不高，不能充分反映项目实施情况和自评工作组织情况，且申报的项目绩效目标编制的不规范、不科学。如填写的《财政支出绩效报告表》表格中内容填写不完整，项目实际产出、问题与分析、建议等项目均未填写；绩效自评报告中项目年度预算绩效目标表述不详细，项目存在问题分析不全面，针对问题未提出切实可行的整改建议。

（二）财务管理不够规范

1.专项资金执行进度较慢

截至 2021 年 7 月 31 日，现场评价抽查资金结余 3,026.20 万元，占现场评价单位到位资金的 20.51%，资金执行进度较慢，未充分发挥专项资金使用效益。造成资金结余的主要原因：一是专项资金下拨时间较晚，涉及 3 个项目、金额 1,229.98 万元，占评价项目金额的 4.28%。如：根据《关于下达我市 2020 年度现代服务业产业引导专项资金的通知》（长财建指〔2020〕146 号），于 2020 年 12 月 1 日才下达专项资金 266 万元。二是部分区县未及时将专项资金转拨至项目单位，涉及 10 个项目、金额 5,270.4 万元，占现场评价单位到位资金的 35.71%。如：现场抽查的 68 家享受节能专项资金的项目单位，涉及金额 548 万元，其中：有 23 家在节能专项资金下拨后的第 2 个月内收到专项资金、9 家在第 3 个月内收到专项资金、32 家在第 4 个月内收到专项资金、1 家在第 5 个月内收到专项资金、3 家在第 6 个月内收到专项资金。三是个别单位未及时办理相关手续，导致拨付滞后。如：湖南中伟新能源科技有限公司享受先进储能材料产业发展专项资金 1,000 万元，单位反馈因企业自身原因未及时到园区办理相关手续，实际于 2021 年 4 月 21 日完成拨付手续。四是 2 个项目资金管理办法未明确资金使用方向，资金未使用。如：现场抽查的 9 个“煤改气”清洁能源综合评价项目到位资金 40 万元，实际使用资金 17.28 万元，预算执行率仅为 43.2%，主要原因为《长沙市分布式能源专项资金管理办法》未

明确专项资金的使用方向，主管部门也未下发具体资金的使用指导方案，导致部分单位专项资金未使用。五是项目单位根据建设进度或资金使用计划支付，存在资金结余。如：国网湖南电科院电网设备检测中心 2021 年收到重点工程项目奖励资金 40 万元，计划于 2022 年 8 月前将资金全部使用完毕。

2.个别项目资金支出不规范

由于项目实施单位对专项资金管理政策理解程度不够，主管部门未对资金使用进行动态监管，及时纠偏，导致个别单位资金支出与项目申报资金下达的内容不符、资金支出不规范等情况，主要表现在：一是享受价格调控资金的 3 个批发市场，专项资金支出与补助范围蔬菜批发市场价格信息化运行维护项目的关联度较低。如：长沙江城农产品股份有限公司收到补助资金 25 万元，用于冷库主机及库体安装工程；红星实业集团有限公司红星农副产品大市场收到补助 25 万元，用于设施设备维修及场地租赁补偿款；长沙马王堆农产品股份有限公司收到补助 50 万元，主要用于雨棚改造及基础设施维修等。二是资金支出不符合专项资金管理办法。长沙富湘粮食连锁有限责任公司收到粮食专项资金 40 万元，其中支付聘请超市人员推广粮油产品的奖励提成费 13.6 万元，不符合《长沙市粮食专项资金管理办法》（长发改行发〔2020〕41 号）“粮食专项资金不得用于项目建设以外开支，必须专款专用，专账管理”的规定。

（三）政策制定不够完善

1.个别项目分配标准不明确

本次绩效评价的 13 个项目中有 3 个项目因未制定分配标准，导致实际分配时随意性大，存在建设目标数量差异大、补助金额差异小，专家评分差异小、补助资金差异大，专家评分差异大、补助资金差异小等欠合理现象。如：（1）节能专项 2020 年补贴项目共计 177 个，单个项目资金安排在 6 万元~20 万元之间，其中长沙县春华镇金鼎山社区居民委员会的项目总投资 8.5 万元（建设 LED 路灯 40 盏），宁乡市双凫铺镇栗江村民委员会的项目总投资 48 万元（建设 LED 灯 240 盏），上述双方的投资金额和建设内容均相差较大，但同样享受补助 8 万元。

（2）价格调控资金 2020 年单个项目资金安排在 6 万元~10 万元之间，其中长沙云盖农业科技有限公司专家评分 83 分、长沙市望城区靖港华胜种植专业合作社专家评分 71 分，两个公司评分相差 12 分，均同样享受价格调控资金补助 7 万元；长沙市望城区金畴生态农业有限公司专家评分 85 分、实际享受价格调控资金补助 10 万元，仅比长沙云盖农业科技有限公司的评分多 2 分，但享受的专项资金补助多 3 万元。（3）粮食专项资金 2020 年单个项目资金安排在 10 万元~100 万元之间，其中粮食产后服务中心建设项目 7 家企业共安排资金 140 万元，每家企业均享受粮食专项补助 20 万元，但在专家评审意见中宁乡县优米业有限公司评分 92 分、长沙市望城区广源种植专业合作社评分 76 分，两家公司评分相差 16 分；放心粮油工程建设项目 3 家企业

共安排资金 160 万元，湖南省军粮放心粮油有限公司享受粮食专项补助 100 万元、专家评分 97 分，仅比湖南天天农博信息科技有限公司专家评分多 5 分，但享受的专项资金补助多 60 万元。

2.评审通知不符合资金管理办法规定

根据《长沙市重点工程项目奖励资金管理暂行办法的通知》（长发改重点〔2020〕91号）考核分配办法“一等奖、二等奖、三等奖分别按照计分排名的 10%（含 10%）、10%~30%（含 30%）、30%~50%（含 50%）计算”的规定，应对所有申报项目进行评分，选取排名前 50%进行奖励。市发改委根据《关于做好 2019 年度长沙市重点工程项目奖励资金项目评审工作的通知》（长发改重点〔2020〕135号）规范评审程序“规范初审，推荐获奖项目个数不得超过当年参评项目总数的 50%”的要求，经初审后实际进入评审计分环节项目 38 个，享受奖励的项目 38 个，未见其他项目计分排名情况。因上述两项政策不够匹配，且相关人员的理解存在偏差，导致实际操作过程中出现不规范的现象。

（四）项目管理不够精细

由于主管部门和个别项目实施单位未严格按照相关规定实施和管理项目，加之相关部门监管不严，现场评价时发现 8 个项目在申报、评审、管理等方面不够规范，主要表现在：

1.享受专项资金的项目单位不符合申报要求。如：价格调控项目资金有 5 个项目单位的蔬菜基地无产地环境检验报告，申报条件不符合申报要求，涉及资金 47 万元。粮食专项有 3 家

单位不符合申报条件，涉及资金 140 万元，其中 2 家享受粮食产后服务中心建设项目资金的企业加工规模或仓储能力未达到《湖南省粮食产后服务中心建设技术要点》（试行）标准，1 家享受放心粮油工程建设项目资金的企业，有个别连锁店未实行“五统一”管理方式，未使用统一标识。市级肉食储备项目有 1 家单位因 2018 年排出的养殖废水中氨氮浓度超出标准限值的违法行为，被罚款 10 万元，不符合申报条件，涉及资金 6 万元。长沙市现代服务业引导专项资金有 1 家享受龙头企业奖励的单位实际在 2019 年至 2020 年屡次因消防问题被处罚，存在一定的安全隐患，如出现消防突发事件，可能造成重大影响，涉及资金 20 万元。

2.申报资料缺失。如:价格调控资金 4 家公司申报资料未见年度报表，1 家公司未见申请报告；节能专项 1 家公司申报资料缺少项目信用承诺表、申报材料真实性承诺函，在绩效评价现场签证时才补充资料；先进储能材料产业发展专项 1 家公司项目申报承诺书无单位负责人手写签名，在绩效评价现场签证时才补充签名。

3.评审工作不够严谨。如：重点工程项目奖励资金的评审专家签到表只有 4 位专家签到，但专家评审评分表、评审意见表、评审结果表均有 5 位专家签字。通过调查问卷方式反馈，项目评审环节不够严谨，存在外泄评审过程或结果的风险。

4.项目单位未及时上报进度。如：市级肉食储备项目有 13

家单位存在个别月份晚于规定每月 10 日前上报《市级肉食储备情况月报表》的情况。

5.标志标识管理不规范。现场查看 5 家享受楼宇经济发展评价奖励奖金的项目单位，发现长沙市楼宇经济发展评价标识牌（“长沙市特色楼宇”、“长沙市重点楼宇”）未置于评价对象公共区域明显位置，不符合《长沙市 2020 年楼宇经济发展评价实施细则》“长沙市楼宇经济发展评价标识牌应置于评价对象公共区域明显位置，接受公众监督”的规定。

（五）产出效果未达到预期目标

受新冠疫情等不可抗力因素、项目单位缺乏关键资质、支持范围较单一等多方面的影响，现场评价时发现 10 个项目实施未达到预期的目标值，主要表现在：

1.节能专项资金激励、示范、引导作用不强。《长沙市节能专项资金管理办法》（长发改资环〔2020〕81 号）规定的节能专项支持范围包括：重点节能工程的实施、新能源和可再生能源的开发与推广利用、节能技术和产品的研发与示范推广、节能能力和节能技术服务体系建设、重点用能单位的示范创建等。2020 年预算安排节能专项资金项目 161 个、金额 1,348.98 万元（不含公共机构节能改造项目），其中投入到节能路灯、亮化项目共 145 个，金额 1,180 万元，分别占节能专项资金项目数量和金额的 90.06%、87.47%，将绝大部分资金投入技术成熟，应用广泛的节能路灯项目，未充分发挥财政资金在节能领

域中的激励、示范、引导作用，不利于节能专项的全面发展。

2.个别项目预期目标未完成。如：节能专项 1 个项目，重点工程项目奖励资金 2 个项目，分布式能源专项 300 兆瓦天然气分布式能源项目建设目标，湖粮集团财政补贴项目铁路装卸车数量、开业运营时间、销售收入预期目标，均存在因 2020 年天气因素或疫情影响，实施进度滞后、产出目标未完成的情况。

3.专项资金使用未达到预期效益。经国家统计局审核确认“四上”企业，发现共有 14 家享受 2019 年新增“四上”奖励补助企业已注销，涉及资金 14 万元，其中：2019 年注销 1 家、2020 年注销 13 家，后续可持续影响较弱。享受创新平台建设补助专项资金的 28 家企业中，有 5 家企业拥有的人才数量未达到考核标准，有 2 家企业技术中心新产品利润率低于 5%，仅有 3 家单位 3 项成果荣获省级科技进步奖、1 家单位获得创新创业大赛成长组优秀奖，企业的科技创新能力较弱。享受楼宇经济发展评价奖励奖金的 2 家项目单位，楼宇就业人数较去年基本持平，专项资金带动作用不强。享受重点工程项目奖励资金的 3 家企业，引进企业数量等项目效益未达到申报目标。享受先进储能材料产业发展专项资金的 2 家企业，项目实施后 2020 年度利润未达到预期实现值。

（六）个别项目服务对象满意度较低

由于电力 630 攻坚塔基占地补偿项目相关部门对政策、项目实施的重要性等方面宣传普教不到位，政府和人民群众缺乏

良性互动，导致群众不了解、不理解政府工作，对政府工作产生片面误解，调查问卷结果统计满意率仅为 19.35%、认为项目实施无环境破坏的调查对象仅占 40.86%；由于分布式能源专项补助资金未及时下拨至项目单位或个人，调查问卷结果统计满意度仅为 86%；还有先进储能材料产业发展专项调查问卷结果统计满意度为 92.29%、防疫物资项目调查问卷结果统计满意度为 89.5%，均未达到考核标准 95%，另防疫物资项目调查对象中仅有 86%认为产品质量较好，未达到 90%的考核标准。

（七）上年度重点绩效评价报告中问题整改不到位

由于部分主管处室绩效管理意识重视不够，本次绩效评价的 13 个项目中有 6 个项目，上年度重点绩效评价报告中披露的 4 个问题整改未到位，2019 年绩效评价披露的问题依然存在，如：创新平台建设补助专项等 4 个项目绩效目标未细化分解为具体的可量化的绩效指标；价格调控资金未明确专项资金的分配办法；分布式能源专项补贴资金到位后未及时拨付至项目单位；个别项目单位粮食专项资金未专账核算等。

九、相关建议

（一）提高绩效管理意识，使专项资金绩效考核得到进一步优化

建议主管部门建立一套“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”的绩效管理体系。在编制下年度目标时，理清年度工作计划安排、

确定工作任务清单，从任务中提炼绩效指标，充分考虑工作年度变化和要点确定目标值，合理分解绩效目标，从数量、质量、时效、影响等多维度细化反映预期结果，体现产出、结果、成本、效益等绩效信息，提升项目管理水平及产出质量；编制下年度预算时，结合以前年度该项资金的使用管理情况和本年度预算收支变化因素后，科学合理编制预算，降低预算调整和预算追加的次数和规模，提高部门预算编制工作的科学化、精细化水平。同时，各业务处室可与其他相关职能部门共同探讨、研究和完善价格调控资金、粮食专项资金的分配方案，确保专项资金绩效考核得到优化。

建议单位成立财政支出绩效评价领导小组，指派专人来负责对绩效考核工作的组织领导，对绩效考核工作做出安排部署，及时督促检查各处室准备资料，提高工作效能，及时通报绩效目标进度完成情况、绩效评价工作进展情况，并对绩效评价中存在的问题进行研究，分析查找存在问题的根源，制定整改方案，明确责任分工，将整改的指标任务分解到处室，层层抓好落实。预算单位也要建立绩效运行跟踪监控机制，定期采集绩效运行信息并汇总分析，对绩效目标运行情况跟踪管理和督促检查，纠偏扬长，促进绩效目标的顺利实现；跟踪监控中发现绩效运行目标与预期绩效目标发生偏离时，要及时采取措施予以纠正。

（二）提升资金使用管理，使预算管理与财务管理机制有

机结合

建议主管部门严格落实公共专项工作的各项规章制度，结合项目实际，制定和完善专项资金管理办法，明确专项资金使用方向；部门直接实施的项目要在部门预算“二上”阶段前完成项目评审、公示、审批等程序，并相应编入部门预算，确保专项资金及时下拨；在上下级主管部门与项目单位之间建立协调机制，对资金分配、拨付、使用进行全程监控，确保资金拨付进度的同时加强对资金使用合规性的监管，对未及时领取专项资金的项目单位，取消补助资格，择优选择补贴对象；建议各级发改部门要指导督促项目单位做好专项资金的财务核算，加强财务管理，坚持专人管理、专账管理、专款专用的原则，加大资金监管力度；按年度开展绩效评价，定期对专项资金结余情况进行清理，发现违规违纪现象，及时移交审计机关，确保资金安全、及时、足额下达，不闲置滞留，不挤占挪用，最大限度发挥资金使用效益。

（三）健全项目管理制度，不断提升项目管理水平

建议主管部门根据各项目的特点，建立项目管理制度，完善其相关内容，包括明确绩效目标、实施规划、使用方向、分配方式、组织分工等事项；细分领域、分门别类制定标准化项目指南，包括明确项目前期立项申报、可行性评价、项目预算、项目评审、过程管理、项目效益、验收等实施内容。

建议主管部门严控项目申报，加强项目日常监管与考核。

建议各级发改部门严格把控项目申报程序，坚决按照申报指南申报并接受监管，规范项目的评审工作程序，公开评审流程及结果。结合实际情况，不断完善项目资金管理体系，将“花钱必问效，无效必问责”的绩效理念始终贯穿于项目管理，加强和完善对项目实施和资金使用的跟踪监督管理，强化事前审核、事中监督、事后验收的监督机制，防止专项资金“一拨了之”的现象发生。项目实施过程中，充分发挥主管部门的监督管理作用，加强项目立项、进度、质量、验收工作；落实监管，督促项目单位切实做好各项措施的实施落地；各地项目考核和绩效情况应作为项目资金安排的重要参考依据，促进项目管理水平不断提高。

（四）加速推进项目进程，进一步优化产业结构

建议主管部门采取切实有效的措施加以推进项目进度，充分发挥专项资金的使用效益。一是建立项目工作机制。明确指定项目总负责人、相关单位，以及部门职责与权限分工等保障措施，加强沟通协调，发挥工作时效性、高效性。按照项目计划确定的时间节点，倒排工作任务，快速推进工作。二是强化项目目标管理，及时跟进调度。强化项目月报、季报管理机制，对实施进度明显滞后的项目要及时进行督促和问责，对项目沉淀的专项资金应予以收回，实现对项目全过程、全方位的监管，严格项目考核，确保专项资金用在“刀刃上”。三是进一步优化专项资金的补助方向。如：根据《完善能源消费强度和总量双

控制度方案》（发改环资〔2021〕1310号）“加强先进节能技术和产品推广应用，鼓励开展节能技术改造”精神，节能专项应降低节能路灯量化项目的补助比例，提高节能关键技术开发和推广应用资金安排比例，建设节能技术研发平台，组织实施节能技术示范工程，加大财政资金引导和杠杆作用，鼓励专业机构提供节能技术服务，提升节能技术整体水平和服务能力，引导更多资本投向节能环保项目和绿色低碳产业。四是调整生产布局，建立规模化生产基地。建议主管部门及各区县主管部门组织蔬菜专家及相关单位进行一次全面调研，根据我市蔬菜消费需求和区位条件，调整蔬菜生产布局，丰富蔬菜品种，优化蔬菜品种结构，挖掘和培养一批生产经营企业组织化程度高、规模大、实力强，应对和防范自然风险，市场风险能力强的蔬菜生产经营企业，进行大规模的生产，拓宽营销渠道，扩大市场份额，促进蔬菜价格的稳定，撬动社会资本的投入。

（五）精细化管理水平，提高服务群众的满意度

提高精细化管理水平，通过进一步优化内部管理、完善服务流程、提高服务水平和政府宣传力度，努力在满足服务对象多层次、多样化的需求上深入实践和积极探索。如在加强政府宣传力度方面，一是要强化主体责任，设置专职宣传工作人员，确保基层宣传工作有人管，并形成主要领导亲自抓、分管领导负总责，部门协调联动的工作合力；二是改变传统形势下直接“填鸭式”告知的宣传方式，针对不同受众对象、不同时期，采

取不同的宣传工具和途径，创新宣传方式；三是充分利用传统媒体和新兴媒体，用好“两微一端”等互联网新技术，实现优势互补，资源共享，做到“报纸有专栏、电视有图像、广播有声音、网络有文章、手机有信息、户外有广告”，激发宣传活力，让党和政府公共服务和管理更加贴近基层，更加方便群众，从而提高服务对象的满意度。

长沙市财政局

2021年8月28日