

2016 年度中山市一般性转移支付专项资金 绩效评价报告

为加强财政支出管理，优化财政支出结构，提高财政资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法》、《财政支出绩效评价管理暂行办法》（财预〔2011〕285号）、《关于开展2015-2016年度中山市一般性转移支付专项资金（含临时救助资金）使用绩效评价工作的通知》（中财绩[2017]13号）的有关规定，中山市财政局委托广州韦达信息技术咨询有限公司，本着客观、公正、公平的原则，组织专家对各镇区2016年度中山市一般性转移支付专项资金材料进行了审核。专家组采用材料评审、现场勘验、走访和问卷调查等方法，对2016年度中山市定向和均衡性转移支付专项资金开展了重点绩效评价工作。现将相关评价工作情况报告如下：

一、项目基本情况

2016年度中山市一般性转移支付专项资金包括三个部分，分别是一般性转移支付资金42,000万元、临时救助资金30,000万元、定向转移支付资金54,506.89万元。详见下表：

镇区名称	均衡性转移支付	临时救助资金	定向转移支付
小榄			5513.77
古镇			2514.74
东风			2857.29

南头			2321.02
黄圃	4,600	2,000	3551.99
阜沙	6,100	4,500	1911.4
港口	1,500	2,000	3013.42
东升		9,500	2597.05
沙溪			2360.47
大涌	9,000	2,000	1483.54
横栏		2,000	2147.09
南朗	500	2,000	1981.4
民众	10,800	2,000	4280.83
三角			2885.26
三乡			2765.36
板芙	6,000	2,000	1991.16
神湾	3,500	2,000	1512.18
坦洲			3109.18
南区			699.75
石岐区			2310.07
东区			1364.92
西区			906.89
五桂山			271.36
火炬开发区			156.75
合计	42,000	30,000	54,506.89

定向转移资金涉及 13 个主管部门，17 个资金类别，资金占比较大的主管部门有市农业局，资金总额为 7304 万元，市卫生计生局，资金总额为 12898.51 万元，市水务局，资金总额为 23,834.02 万元，市民政局，资金总额为 4395 万元。

均衡性转移支付资金涉及 8 个镇，临时救助资金涉及 10 个镇。

二、综合评价情况及评价结论

通过分析项目单位提供的相关资料、结合资料审查、现场核实和问卷调查等情况，专家组评定均衡性转移支付资金（含临时救助资金）整体得分 82.5 分，等级为良。10 个参与评价的镇区中，板芙、大涌、黄圃等 3 个镇评价等级为“优”，占比 30%，评价为“良”和“中”的镇有 7 个，占比 70%。

定向转移支付资金整体得分为 83.17 分，等级为良。24 个参与评价的镇区中，评价等级为“优”的镇区有石岐区、阜沙镇、五桂山、东区、神湾镇等 5 个镇，占比为 20.83%；评价等级为“良”和“中”的有 19 个镇，占比为 79.17%。

三、项目主要绩效、存在的问题和改进建议

（一）主要绩效。

1、资金使用较为规范。通过对各镇提供的资金使用材料的审核和现场评价，本次评价的 2016 年度定向财力和均衡性转移支付资金，其使用符合相关财务制度的要求，部分镇还提供了资金使用部门的年度预算，资金使用的审批手续、支付材料等，资金使用较为规范。

2、提升资金管理水平和使用效率。

将专项转移支付纳入定向财力转移支付，有效完善了转移支付体系，使市拨镇区的转移支付资金从过去的“上级指定项目、下级配套使用”的单一管理模式，向“上级指导、下级自行安排使用、兼具财力与专项特性”的复合管理模式转变。

3、较好的保障了各镇机构运转和社会民生的保障水平。从均衡性转移支付专项资金绩效评分表的得分来看，城乡居民社会养老保险参保率、城乡基本医疗保障覆盖率、镇区常住居民人均可支配收入变动率其数据基本均高于评价标准的满分要求，其得分率也较高，总体为 95.45%。底线民生支出保障水平、城镇登记失业率变动率虽然不高，只有 76.67，但其提供的数据也已经达到中山市的工作要求，如五保供养水平，中山市的要求是不低于居民可支配收入的 60%，如果按照这个要求进行评价，该指标得分会有较大增长。

4、促进镇区均衡发展，缩小镇区间财力差距。

从均衡性转移支付绩效评价中各镇 2015 年、2016 年人居收入平均值和市平均值的比较可以看出，参加本次评价的 10 个镇 2015 年城镇居民人均收入为 23172 元，市平均值为 35712 元，各镇平均值是市平均值的 64.88%。2016 年 10 个镇的居民平均收入是 26308 元、市平均值是 40012 元，各镇平均值是市平均值的 65.75%，这说明参与本次评价的 10 个镇的人均收入在与市平均水平靠近。同时，从 2015 年、2016 年各镇人均收入增长率看，有 6 个镇的增长率是高于市平均水平的。

（二）项目存在的问题。

1、部分定向转移支付资金主管部门的绩效导向不够明确。本次评价过程中，除了林业局、农业局、市委组织部、水务局、教育和体育局、民政局、人力资源和社会保障局、交通运输局等 8 个主管部门对分管的定向财力转移支付业务

提出绩效考核指标，其金额为 39134.89 万元，占 2016 年度定向财力转移支付的 72%，尚有 5 个主管部门没有提出对分管定向财力转移支付业务的绩效考核指标，其中卫生计生局，资金量为 12,898.51 万元，占总资金的 23.66%，但没有提出对分管业务的绩效考核指标。这说明这些市主管部门，并没有完成从项目资金分配到项目过程管理的转变，也没有建立项目实施过程中以绩效为导向的原则。

2、镇区预算编制工作与要求尚存在差距。该问题在定向转移支付和均衡性转移支付中均存在。一是根据预算编制的规范性与资金下达文件之间的要求存在差距；二是预决算公示时间与相关规定要求之间存在差距；三是预算调整存在资金使用在前，预算调整在后的问题。

3、定向转移支付资金使用率不高。2016 年度定向财力转移支付资金总体支出率仅为 72%，最低的古镇仅为 41%。在参与评价的 8 个部门中，水利、农业的支出率均较低。

4、均衡性转移支付在促进地方经济发展方面作用有限。基于均衡性转移支付政策目标主要是保运转、保基本和保底线，建议在此政策之外，市政府还应依据各镇区的产业特点，“一镇一策”，从产业规划、重点项目建设布局等方面制定相关扶持对策。

5、临时救助政策效应呈递减趋势。东升镇临时救助资金额度较大，2015 年度为 7000 万元，2016 年度为 9500 万元，一方面是绝对值大，另一方面增幅也较大，达到 35.71%。根据东升镇提供的 2016 年度收支决算报表，其总额为 65683

万元，临时救助资金占比达到 14.46%，阜沙镇也存在类似情况，其 2015 年临时救助资金 2000 万元，2016 年为 4500 万元。这些数据说明，临时救助政策并没有使镇区财政运行状况得以根本改善，救助政策效应出现递减的趋势。

（三）项目改进建议。

1、加强资金预决算管理。预算的规范性是项目顺利开展的基础，也是镇区工作计划性的体现，其对于提高资金的使用效率起着基础性的作用。

2、进一步完善定向财力转移支付机制。建议进一步完善定向转移支付制度，调整各镇区定向转移支付基数，继续将适宜镇区管理的项目纳入定向转移支付范围，调动镇区发展的积极性。

3、主管部门应加强对定向财力转移支付的管理。建议市直主管部门加强对镇区相关工作的指导、监督、考核，完成从分配项目资金转变到宏观管理、业务督导、监督检查，加强镇区相关工作的组织保障、资金执行、项目规划、制度建设、监管系统建设、任务完成情况等方面进行监管。同时建议对本次评价中没有提出考核指标的 5 个部门，其部门评价得分按参与评价的最低分计。

4、完善均衡性转移支付的计算因素。均衡性转移支付的目的“基本公共服务均等化为目标，均衡地区之间的财力差距”，但从本次评价的结果来看，得分最低的指标是基本民生支出保障水平、运转支出保障水平，特别是运转支出保障水平体现出 10 个镇中，既有高于市均值 20%的，也有低于市

均值 20%的，这说明目前的均衡性转移支付的计算因素还存在一定的问题，需要进一步改进。

5、推进市镇事权与支出责任划分工作。目前市对镇区的均衡性转移支付在资金规模上比以前年度有较大幅度的提升，但由于均衡性转移支付短时间内只能按一定比例弥补各地的标准财政收支差，因此建议按中央和省的统一部署逐步推进市镇事权与支出责任划分工作，逐步建立科学规范、责任清晰，财力协调的上下级财政关系。

广州韦达信息技术咨询有限公司

2018 年 1 月

