

2016-2018 年省供销社综合改革 及惠农服务专项资金绩效评价报告

评价机构：广州市中大管理咨询有限公司

机构负责人：吴少华

项目负责人：周常利

2016-2018 年省供销社综合改革 及惠农服务专项资金绩效评价报告

为加强财政资金管理，树立预算单位绩效观念，提高专项财政资金使用效率，广东省财政厅（以下简称“省财政厅”）委托广州市中大管理咨询有限公司（以下简称“中大咨询”或“第三方”）于2018年7-8月对广东省2016-2018年度省供销社综合改革及惠农服务专项进行第三方绩效评价。经过第三方材料核查、现场核验及综合分析评价，最终得出评价结论并形成本评价报告。

一、基本情况

（一）项目背景

2014年4月，经广东省供销合作社（以下简称“省供销社”）申报，国务院批复，将广东省作为全国供销合作总社综合改革四个试点省份之一。在《广东省供销合作社综合改革试点实施方案》中，省供销社明确提出，要将构建“上下贯通、协同发展”的现代经营服务网络和建设“三农服务平台”作为综合改革试点的重要内容，并贯穿综合改革试点工作全过程。

为贯彻落实党中央、国务院《关于深化供销合作社综合改革

的决定》(中发〔2015〕11号)精神,省委、省政府于2015年11月出台《关于深化供销合作社综合改革的实施意见》(粤发〔2015〕12号),进一步明确省供销社综合改革的总体目标,提出要加快建立健全农产品流通服务体系,大力打造电子商务平台,积极参与城乡社区综合服务平台建设。为贯彻落实供销社综合改革工作部署,省供销社经申报批准后设立“广东省供销社综合改革与惠农服务专项资金”,2016年至2018年每年度安排专项资金3500万元,重点支持全省供销系统三农综合服务平台、重点冷链物流、农副产品和农资仓储基地及全省电商平台项目建设,通过对供销社综合改革关键环节和重点领域的扶持,加快综合改革步伐、提升为农服务能力。省供销社的定位及发展规划如图1-1所示。



图 1-1 省供销社的定位及发展规划

(二) 项目目标

广东省 2016-2018 年度供销社综合改革及惠农服务专项资金

扶持项目的预期总目标是，用3年时间（2016—2018年），以省级龙头企业为平台，遵循市场经济规律和市场原则，联合各市县，特别是综合改革试点县（市、区）等，通过对供销社综合改革关键环节和重点领域的扶持，充分发挥专项资金的杠杆效应，加快供销社综合改革步伐，提升为农服务水平。其中核心目标为“提升为农服务水平”。为了实现项目总目标，省供销社进行了全面规划，力争将全省供销系统打造成“适应广东新型城镇化和农业现代化发展需求的供销合作社经营服务体系”：一是启动建设一批规模较大、功能较强的综合经营服务平台，服务“三农”领域不断拓展，能力和水平明显提升；二是加快粮食、冻肉储备基地和冷链物流园区等流通基础设施建设，提升农产品流通服务水平；三是积极实施供销合作社“互联网+”行动计划，加快商业模式创新。

具体建设目标详见表1-1。

表1-1 建设目标统计表

扶持范围	预算安排	建设目标 (个)	绩效目标
三农综合服务平台	2016	20	推动供销社经营服务网络转型升级；完善基层服务组织功能
	2017	20	
	2018	20	
重点物流仓储基地	2016	2	提升农产品流通服务水平；增强供销社持续发展能力
	2017	2	
	2018	2	
全省性供销电商平台	2016	1	实现线上线下融合发展，推动供

	2017	销合作经济发展转型升级
	2018	

(三) 实施情况

1. 项目组织和管理流程

广东省供销社综合改革及惠农服务专项，经由省委、省政府批准，省供销社负责统筹、组织、推进，各市、县（区）供销社管理部门负责具体实施本地区供销社综合改革及惠农服务各项工作。广东新供销天业农产品有限公司（以下简称“天业公司”）、四会新供销天润农产品批发市场投资有限公司（以下简称“四会天润公司”）负责重点冷链物流、农副产品和农资仓储基地项目建设工作。广东粤财投资控股有限公司按照专项资金管理试行办法及省财政厅、省供销社有关工作要求，对以股权投资方式注资的项目做好项目尽职调查、股权投资实施和管理等工作。

2. 项目实施范围和资金安排

根据省委、省政府下达的供销社综合改革目标任务，项目共包括“三农综合服务平台”、“重点冷链物流、农副产品和农资仓储基地”及“全省供销系统电商平台”三个子项目及专项资金项目管理工作经费。项目资金由省供销社纳入部门预算后向省财政厅提出预算申请，经省委、省政府批准后，省财政厅向各市财政局及省直属部门拨付安排资金。各子项资金占比如图 1-2 所示。

单位：万元

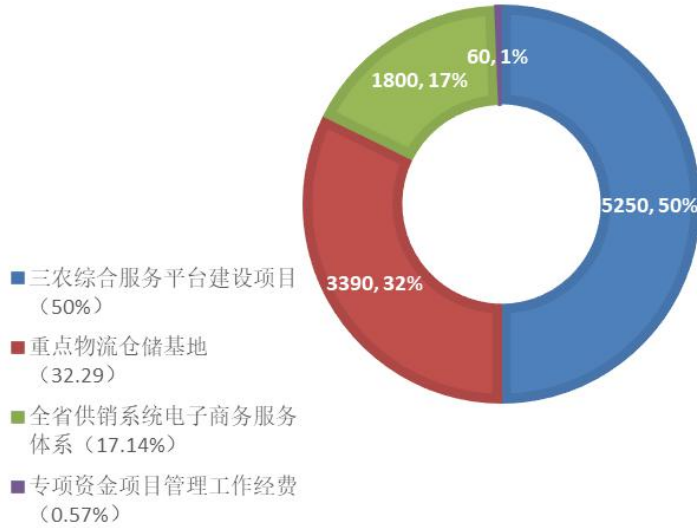


图 1-2 各子项资金占比示意图

(1) 三农综合服务平台建设项目。每年安排财政资金 1750 万，共 5250 万元，占专项资金总额 50%。每年度省供销社通过因素法对项目资金进行分配，选择 20 个县区或市级供销社进行扶持，由基层供销社自行通过企业申报、专家评审等程序选择具体项目实施，项目内容包括农业生产服务平台、城乡生活经营服务平台、农村综合服务平台、农产品生产加工带动型平台、仓储物流带动型平台、农产品批发市场带动型平台、全程农业社会化服务带动型平台等建设项目。基层供销社通过股权投资的方式拨付财政资金对项目进行扶持，同时承担项目监管、验收责任。具体资金分配情况见下图。

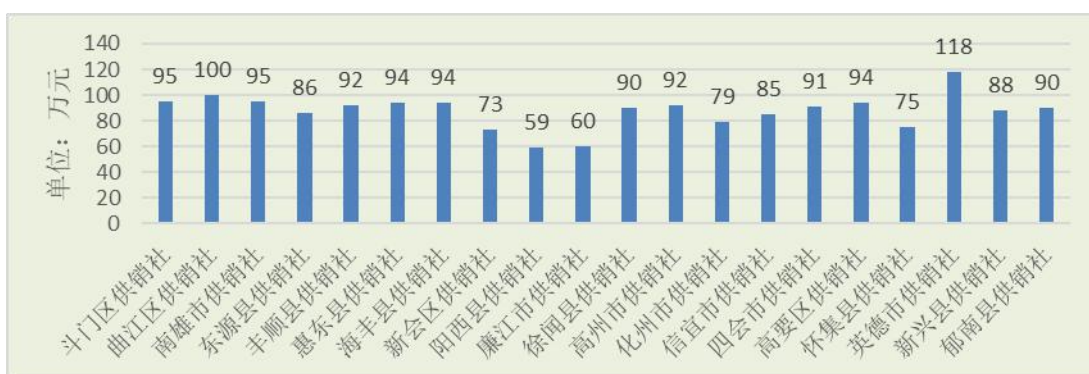


图 1-3 2016 年三农综合服务平台建设资金分配

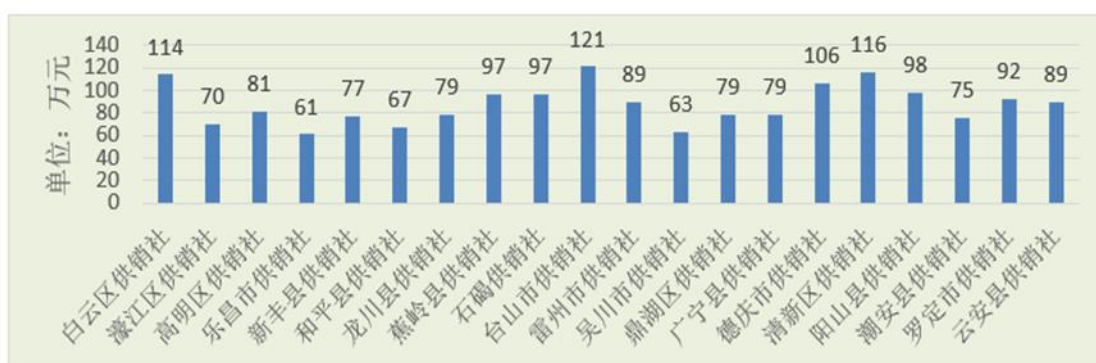


图 1-4 2017 年三农综合服务平台建设资金分配

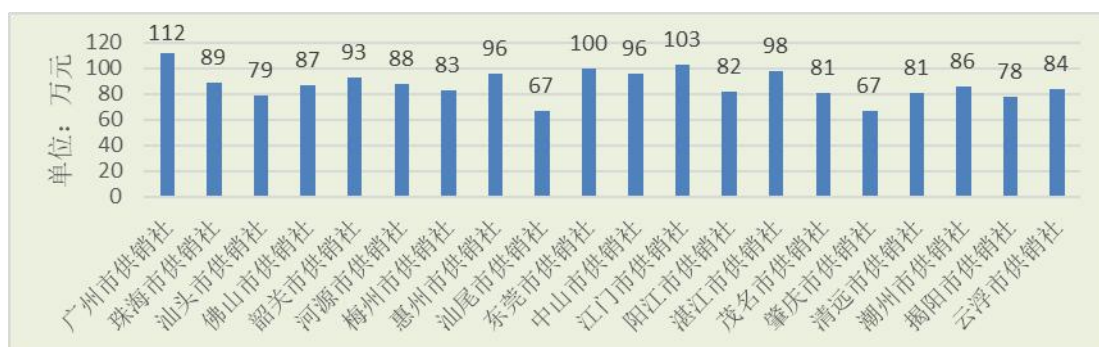


图 1-5 2018 年三农综合服务平台建设资金分配

(2) 重点物流仓储基地。共计安排财政资金 3390 万元，占专项资金总额 32.29%。项目根据天业公司、四会天润公司提交的申请材料，每年通过广东粤财投资控股有限公司以股权投资的方

式对项目单位进行注资，资助重点冷链物流基地、农副产品物流仓储基地和农资物流仓储基地等建设项目，粤财控股公司同时负责对财政资金使用情况进行监管，并定期向业主单位省供销社进行汇报。具体资金分配情况如下：

表 1-2 重点物流仓储基地项目资金分配情况

单位：万元

专项资金名称		资金	用款单位	年度	主管单位
冷链物流基地（一期）建设项目	安全食品冷链物流基地建设项目	436.8	广东新供销天业农产品有限公司	2016	省供销社
	受托管理费	13.2	广东粤财投资控股有限公司	2016	省供销社
四会农副产品仓储基地（一期）建设项目		700	肇庆市（四会市）省市县合作单位	2016	肇庆市
四会农副产品基地建设（二期）		700	肇庆市（四会市）省市县合作单位	2017	肇庆市
四会农副产品仓储基地（三期）建设项目		700	肇庆市（四会市）省市县合作单位	2018	肇庆市
重点物流仓储基地项目	安全食品冷链物流基地二期项目	408	广东新供销天业农产品有限公司	2017	省供销社
	受托管理费	12	广东粤财投资控股有限公司	2017	省供销社
省本级物流仓储基地建设项目	安全食品冷链物流基地三期项目	408	广东新供销天业农产品有限公司	2018	省供销社
	受托管理费	12	广东粤财投资控股有限公司	2018	省供销社

（3）全省供销系统电子商务服务体系：每年度安排财政资金 600 万，共 1800 万元，占专项资金总额 17.14%。项目根据广东新供销天润电子商务有限公司提交的申请材料，每年通过广东粤

财投资控股有限公司以股权投资的方式对项目单位进行注资，用于全省性供销电商平台建设，上联全国供销合作总社“供销e家”电商平台，下接市县供销社区域平台。但项目由于省发改委不予立项原因，延期至2018年正式启动，财政资金回收900万元，尚余项目建设资金900万元。

(4) 专项资金项目管理工作经费。另经财政厅批准，2017、2018两年度每年拨付省供销社专项资金项目管理工作经费30万元，共计60万元，占专项资金总额0.57%。该笔经费用于省供销社对专项资金项目的遴选、检查、监督和管理。

3. 项目实施情况分析

综合分析项目绩效目标及指标，省供销社预期“深入推进供销社综合改革，提升为农服务能力”，同时建设“与农民联结更紧密、为农服务功能更完备、市场化运行更高效的合作经济组织体”。项目预期效益包含两个部分，一是提升为农服务能力，二是建设市场化运行的经济合作组织体系。并拟通过发展农村现代流通服务网络，推进农产品生产的规模化、标准化，改善农村消费环境，达到“助农增收、便民消费、净化农村市场”的效果；同时，有针对性的开展作物科学施药用肥、农机具使用维修、合作金融等有关知识和技能培训，由农资流通向农技服务转化，加快培育符合中国特色农业现代化需求的新型职业农民队伍的方式达成预期目标。

通过项目实施情况分析，目前全省系统使用省级财政资金建成或在建“三农综合服务平台”78个，对接基层经营服务网点7500多个，新建、改扩建经营场地8.21万平方米，领办农民专业合作社3498家，带动农户超过15万户。专项资金项目新增就业岗位1274个，帮助农民销售农产品超过1亿元，助农增收7113万元。尽管项目实施以来在服务“三农”方面取得一定成效，但与预期效益仍存在一定差距，主要表现为农服务能力虽取得明显提升但尚有一定的不足，整体发展活力不足，市场化运行机制未能充分实施。具体表现如下：

一是三农综合服务平台建设进度普遍滞后。如南雄市二期土建工程未能如期开展；曲江区、清新区、台山市工程建设进度均出现不同程度的滞后。

二是服务“三农”领域呈现重供销经营、轻服务的现象。大部分建设项目完成后，以农资供销、农产品配送、日用消费品超市为主，未能实现集生产经营、物流仓储、质量检测、生活经营服务、金融保险服务、农村社会化服务、电子商务服务等功能于一体的“专业化”、“综合性”服务平台的效果。

三是部分三农服务平台规格较小，民众参与热度不高。如曲江为农综合服务平台荣丰生鲜实体店于2016年9月28日验收完成并投入使用，但客流不多，目前已基本处于停止运营状态。

四是部分建设项目资金投入不足，专项资金的杠杆效应不明

显。如南雄市乌迳供销合作社老龙农资配送中心建设项目使用财政资金 95 万完成一期建设，并于 2016 年 12 月竣工验收，由于自筹资金 95 万元尚未落实，导致二期建设停滞，尚未开工建设。

五是人才队伍缺乏，为农服务手段创新不足。各地供销社人员文化素质和业务能力水平参差不齐，人员队伍老化，为农服务手段缺乏，三农服务平台建设项目以农药肥料、烟花爆竹等经营服务为主，缺乏创新性。

二、主要绩效

（一）评价结论

基于材料审核、现场核查、满意度调查以及综合分析结果，2016-2018 年度省供销社综合改革及惠农服务专项综合得分 **64.26** 分（其中，三农综合服务平台建设项目综合得分 76.29 分，重点物流仓储基地建设项目综合得分 67.37 分，全省供销系统电商平台建设项目综合得分 23.33 分），绩效等级为“**低**”（注：得分 \geq 90 为优，90 $>$ 得分 \geq 80 为良，80 $>$ 得分 \geq 70 为中，70 $>$ 得分 \geq 60 为低，得分 $<$ 60 为差）。

专项资金项目通过对供销社综合改革关键环节的扶持，重点投入“三农综合服务平台”、“全省性重点冷链物流、农副产品和农资仓储基地”、“全省供销系统电商平台”等三方面，在提升全省系统综合实力、提高为农综合服务水平、加强社有企业产权业务合作等方面取得了一定的成效。但也存在一定问题。从项目投入、过程、产出和效果等方面来看，过程整体得分率偏低（其中，

三农服务平台 68.75%，物流仓储基地 67.55%，电商平台 0%)，尤其是项目管理方面，整体监管意识薄弱，实施过程规范性不足，缺乏有效成果质量监控措施，导致部分项目建设进度滞后，影响项目实施的产出和效果，如服务“三农”领域局限，创新不足，民众参与度不高；电商平台由于发改委不予立项，资金滞留，截至评价基准日，支出率为 0，至 2018 年 6 月底才重新启动。存在问题具体表现如下表所示：

表 2-1 存在问题具体表现

主要扣分项		扣分依据	具体情况
项目管理	实施程序	部分项目建设过程存在不规范现象，具体表现在招投标程序不合规、建设项目未聘请监理等。	现场核查的 13 个三农服务平台项目单位，有 8 个单位建设过程存在不规范情况，本项得分率 60.17%；
	项目监管	项目监管缺位，部分县市供销社未制定专项管理制度，过程管理不足。	现场核查的 13 个三农服务平台及 2 个物流仓储基地项目单位，除清新、四会、高明、江门等 4 个单位能建立有关监管制度并开展检查，其他单位普遍存在监管缺位情况，本项综合得分率低于 50%；
效率性	产出时效	部分项目实施未能按目标设置或计划完成阶段性目标	除徐闻等 4 个单位项目实施基本能按计划开展，其他单位均存在实际进度滞后于计划的情况，本项综合得分率低于 60%；
	产出数量	部分项目未能按项目申报计划完成建设数量	除徐闻、四会天润公司等 6 个单位能够按计划完成建设数量，其他单位产出数量均未达计划；

效果性
(具体
表现)

1. 项目建设进度普遍滞后。如截至评价日，南雄市二期土建工程未能如期开展；曲江区、清新区、台山市工程建设进度均出现不同程度的滞后；新供销天业公司东江冷库（一期）工程基本完成，未达到完成3个物流仓储基地的建设计划。
2. 服务“三农”领域局限，呈现重供销经营、轻服务的现象。大部分建设项目完成后，以农资供销、农产品配送为主，未能实现集生产经营、金融保险服务、农村社会化服务、电子商务服务等功能于一体的“专业化”、“综合性”服务平台的效果。
3. 部分三农服务平台规格较小，民众参与热度不高。如曲江为农综合服务平台荣丰生鲜实体店于2016年9月28日验收完成并投入使用，但客流不多，目前已基本处于停止运营状态。
4. 部分建设项目资金投入不足，专项资金的杠杆效应不明显。如南雄市乌迳供销合作社老龙农资配送中心建设项目使用财政资金95万完成一期建设，并于2016年12月竣工验收，由于自筹资金95万元尚未落实，导致二期建设停滞，尚未开始建设。
5. 人才队伍缺乏，为农服务手段创新不足。各地供销社人员文化素质和业务能力水平参差不齐，人员队伍老化，为农服务手段缺乏，三农服务平台项目以农药肥料、烟花爆竹等经营服务为主，缺乏创新性。
6. 电商平台由于发改委不予立项，资金滞留，截至评价基准日，支出率为0，至2018年6月底才重新启动。

第三方根据现场核查项目实施及表现情况，经过综合分析，发现本专项资金项目在整体布局、资金分配方式、前期规划、过程管理、财务管理等方面存在一定不足。具体表现为：一是项目布局缺乏整体统筹，各级供销社、子项目之间难以发挥联动效应，供销系统“一张网”的优势未能充分显现。二是专项资金分配方式存在一定局限性。三是项目前期规划不够完善，部分项目申报单位在制定实施方案时，未能进行风险评估分析，缺少风险防范措施。四是项目管理过程规范性不足，部分地市供销社管理缺位，且整体较缺乏过程管理及成果质量控制措施。五是部分项目单位会计核算不规范，存在专账核算不到位、会计科目归类错误、核算金额不准确、凭证佐证材料不完整等问题。

（二）绩效表现

广东省2016-2018省供销社综合改革及惠农服务专项资金在

提升全省系统综合实力、提高为农综合服务水平、加强社有企业产权业务合作等方面取得了一定的成效。项目主要绩效表现如下：

1. 全省供销系统综合实力进一步提升，改革初具成效。省供销社扎实推进供销系统综合改革，加快转型升级步伐，实现经济总体水平较快增长，2017年销售总额和利润总额较改革前分别增长24.22%、16.95%，经营业务能力稳步提升。

根据党中央、国务院及省委、省政府关于深化供销社综合改革有关文件精神，省供销社以深化改革为主线，加快转型升级步伐，扎实推进经营业务发展，实现了经济总体水平的平稳较快增长，全省系统综合实力有所提高。

一是综合业绩考核排名略有上升。根据2017年全国供销系统综合业绩考核结果，广东省供销合作社获“供销合作社系统综合业绩考核省级优胜单位”，排名23位，较2013年上升了2个位次。同时，广州市供销合作社在全国供销社考评中2016、2017连续两年被授予“供销合作社系统综合业绩考核计划单列市和副省级省会城市优胜单位”。

二是总体经营实力增强明显。自2016年项目开展以来，全省供销系统销售总额和利润总额均取得了较大提高。2017年销售总额与利润总额较2015年分别提升了24.22%与16.95%，实现了销售、利润的共同增长。随着改革深化过程，省供销社经营业务

能力提高显著。主要经济指标表现如下：

销售总额指标：2016 年全省系统实现销售总额 742.2 亿元，2017 年该指标达 777.5 亿元，同比增长 4.7%，相较 2013 年（综合改革试点开展前）增长 29.9%。今年 1-3 月份，继续上扬，实现销售总额 182.1 亿元，同比增长 5.0%，如下图 2-1 所示。



图 2-1 全系统销售总额

利润总额指标：2016 年全省系统实现利润总额 6.8 亿元，同比增长 14.4%，比 2013 年（综合改革试点开展前）同期增长 20.5%。2017 年上涨至 7.9 亿元，同比增长 16.9%，相较 2013 年增长 41%。今年 1-3 月份，全省供销系统利润总额 1.4 亿元，同比增长 6.6%，如图 2-2 所示。

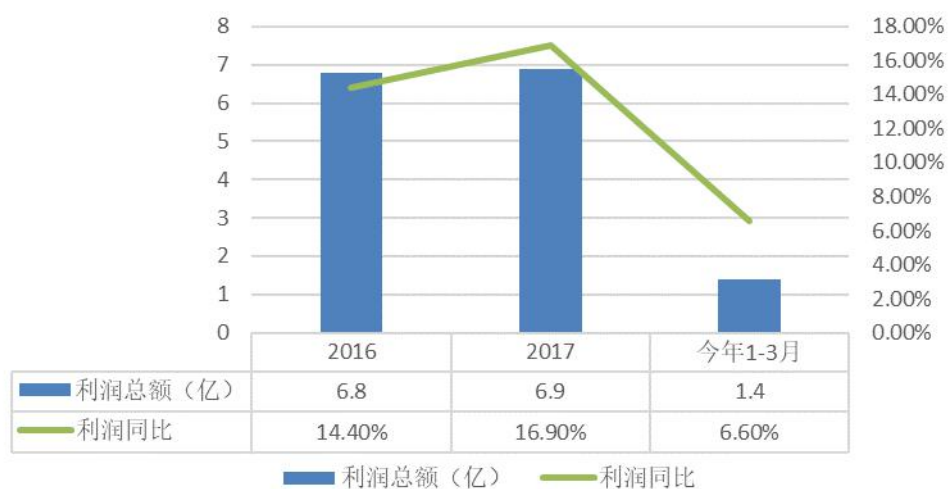


图 2-2 全系统利润总额

分层级看，省供销社本级企业 2017 年实现利润总额 2.7 亿元，同比增长 50.6%；今年 1-3 月份，实现利润总额 0.41 亿元，同比增长 75.8%，均比全系统利润总额增长速度快（16.9%、6.6%），说明省社龙头企业带动作用明显。

2. 为农综合服务水平提升效果明显，进一步推动农村经济可持续发展。全省供销系统加快建设经营服务网点，拓宽服务领域，夯实基础，强化经营服务能力，助农增收 7113 万元，对农村经济发展的促进作用逐步显现。

截至 2017 年底，专项资金实施的项目新增销售额 4.6 亿元，利润 2241 万元，税收 893 万元，新增就业岗位超过 1274 个，协助农副产品销售金额超过 1 亿元，助农增收 7113 万元。全省供销系统领办创办农民专业合作社 3498 家，带动超过 15 万户农户参与相关生产经营活动；每年向农民供应化肥农药超过 350 万吨，提供农技服务培训近 8 万人次，发放农技资料近 15 万份。三农综

合服务平台的建设，有效提高了全省供销系统为农综合服务能力。如英德市西牛镇金竹村综合服务社设有农资经营、烟花爆竹销售专区和信用合作部、庄稼医院以及文化室、篮球场等文娱设施，涵盖农资、日用消费品、邮储、农机知识技术培训、电商、农村合作金融等公共服务和社会化服务；同时，市供销社依托社有电商平台“即送网”，开设“网上供销社”，打造“5公里半径服务圈”，有效整合日用消费品、农产品、农资供应、惠农贷款等业务。据统计，近两年英德市使用财政资金建设的三农综合服务平台实现销售额3720余万元，销售化肥、农药7392吨，培训农民6344人，为农民群众提供社保、合作医疗、办证等服务15000余宗，便民取款800余人次。

3. 加强社有企业产权业务合作，促进供销合作社上下贯通。
改革产权制度，推动社有企业上下联合，用市场化的手段整合系统资源，打造上下贯通的经营服务体系，为在传统行业打造具有核心竞争力的大型企业提供了现实路径。

综合改革试点以来，省供销合作社针对经营网点分散、社有企业活力不足的问题，以产权为纽带，采取产权联结、业务对接、管理输出等方式，推进各级企业开展联合合作，构建上下贯通、协调运转的经营服务体系。一是产权联结。省社龙头企业通过对接重组、相互参股、联合投资等方式，推进直属企业与市、县社有企业进行产权和资本联结。二是业务对接。通过渠道共享、

业务代理、技术服务等形式，推进各级社有企业业务对接。三是管理输出。面向市县供销合作社，采取整体租赁、服务承包和咨询顾问等方式，拓展经营服务网络。

目前，省本级龙头企业蓬勃崛起，广东新供销天业农产品公司在广州建成运营产业园3个，总库存8万吨，为京东生鲜、伊利等知名生鲜电商和食品企业提供“仓配一体化”服务；天禾农资等4家社有企业入选广东省企业500强；天润粮油等4家企业被评为广东省重点农业龙头企业；英德、新兴、阳山、高州、大埔等5个县被全国供销社定为电子商务示范县。通过省社直属企业与市县社有企业、基层社合作，已组建公司75家，与70%的试点县实现产权对接，与所有试点县实现业务对接，对接基层经营服务网点1万多个，业务覆盖全省所有市县，均带动恢复提升两项以上经营服务功能。

三、存在问题

2016-2018省供销社综合改革及惠农服务专项，在取得上述成效的同时，也存在部分问题与不足之处需要解决与提升完善。具体表现如下：

1. 项目布局缺乏整体统筹，各级供销社、子项目之间难以发挥联动效应，供销系统“一张网”的优势未能充分显现。

随着供销系统综合改革的推进，省供销社逐步从传统经营模式向现代流通业态转变，从单纯购销业务向综合经营服务转变，

从单一供销合作向多领域全面合作转变。目前全省供销系统现有地级以上市供销合作社 20 个、县（市、区）级供销合作社 101 个，乡镇基层供销合作社 1107 个。专项资金使用方向包括三农综合服务平台建设、重点冷链物流仓储基地建设、全省供销系统电子商务平台（供销 e 家）三个。但各级供销社、各子项目之间缺乏统筹协调，供销系统“一张网”的优势未能充分显现。

具体表现在各子项目建设内容未能联动配合，收购—运输—销售的产业链尚未形成。其中三农综合服务平台的建设立足田间地头，提供基本农业生产资料买卖并进行农副产品收购、粗加工等工作；重点冷链物流仓储基地建设主要进行农副产品储存、运输及部分销售工作；全省供销系统电子商务平台（供销 e 家）则立足农村市场打造全网络销售平台。三个子项目之间贯穿了农产品生产、收购、储存、运输、销售各个环节，但前期未结合项目整体效果进行统筹规划，子项目之间未形成联动效应，限制了供销社经营服务领域的扩大及为农服务产业链的扩张，导致项目效果未能最大化发挥。根据现场核查显示，部分子项目内容甚至有所重叠，如英德市启源农村电子商务平台建设项目、石牯塘农村电子商务服务中心建设项目、四会市供销社企业集团公司农副产品电子商务配送中心等均是申报的三农综合服务平台建设项目，但前两项又属于电商平台建设范畴，后一项应服务于物流仓储基地建设。

2. 专项资金分配方式存在一定局限性，采用因素法对市级供销社进行全覆盖，缺乏对特色产业的重点支持，资金杠杆效应不明显。

专项资金分配采用各市县因素法切块和省级竞争性评审相结合的方式。对于占比专项资金总额 50% 的三农综合服务平台建设以财政补助的方式按因素法转移支付到各市县；对于专项资金总额 32.29% 的重点物流仓储基地建设以股权投资的方式通过竞争性评审后用于省本级项目；对于专项资金总额的 17.14% 通过基建立项的方式用于全省系统电商平台建设项目。其中因素法分配通过对各地级市经济发展情况和试点工作推荐情况进行综合评分，并以评分结果作为资金分配的主要依据。但是专项资金定位为促进经济发展，根据评分细则经济发展指标占比超过 50%，且作为正向评分指标，各经济发展状况较好的地市获得资金的比例越高。部分粤北、粤东、粤西经济发展较慢、城镇化程度较低的地区，当地供销社自筹资金获取难度较大，资金需求量较高，但根据评分结果相对下拨资金量难以满足项目需求。且资金分配方式未能体现重点扶持方向，对部分工业化水平亟需提高、长期作为当地农民生活来源的传统特色产业如桑蚕养殖、桂圆加工等扶持力度不足，难以发挥财政资金由点及面、重点突出的政策导向作用。如清新区白湾社区综合服务中心，省级下拨资金 35 万元，自筹 5 万元用于主体工程建设（包括 9 卡门面），涵盖农药化肥、

农业生产资料、农特产等经营服务项目，另建有蚕茧加工厂，产生了较好的经济效益，因资金不足，受制于现代工艺设备，采用人工烘烤技术，进行蚕茧粗加工生产，未能实现标准化经营加工；而佛山市新供销农产品产销加工综合服务平台省级下拨资金 81 万元，该项目申报单位佛山市新供销禅明蔬菜专业合作社，是佛山市新供销禅明商贸有限公司 2015 年投资成立的控股企业，该企业发展迅速、自身活力较强。

3. 项目前期规划不够完善，部分项目申报单位在制定实施方案时，未能进行风险评估分析，缺少风险防范措施，导致建设项目产出时效性不足，预算执行率较低。

项目单位缺少风险评估分析及控制，主要表现如下：**一是**市场风险控制水平不足。为农综合服务平台提供的农资、日用消费品、农产品等经营服务处于市场完全竞争之下，存在一定的竞争风险。由于前期市场调研缺乏或可行性分析缺少针对性，部分庄稼医院、农资、养殖等服务门店经营状况不佳，难以自负盈亏，如曲江为农综合服务平台荣丰生鲜实体店，如今基本停止运营；马坝供销中心合作社荣丰商贸生鲜配送中心原建有养殖场，经营养鱼、养鸡产业，但因技术和条件受限，养殖不成功，养鱼塘现已弃置。**二是**资金运用风险控制。建设项目资金一般由省财政专项资金和自筹资金构成，若缺乏对资金来源的可靠论证和详细资金投入安排，在项目实际开展过程中，容易因资金运用不当或自

筹资金投入不及时，陷入资金短期甚至资金链断裂的困境，如南雄市乌迳供销合作社老龙农资配送中心建设项目，一期建设完全使用财政资金完成，二期建设由于自筹资金未落实，目前尚未开始项目建设。

4. 项目管理过程规范性不足，部分地市供销社管理缺位，且整体较缺乏过程管理及成果质量控制措施。

项目管理流程规范性不足，部分县市供销社未制定专项管理制度且缺乏过程管理，在建设过程中存在部分不合规现象。一是项目监管缺位，部分县市供销社未制定专项管理制度，过程管理不足。省供销社制定资金专项管理办法，但未进行实际监管，对各项目具体建设进度、成效情况未能及时掌握、监控，且根据专项资金管理规定，各级供销社需承担项目监督检查责任，但现场核查情况显示，部分供销社未制定专项管理办法，且未对具体项目进行有效的监督检查，导致项目建设进度普遍缓慢，未达项目预期目标。如英德市石牯塘农村电商建设工程未按实施计划开展；南雄市土建一期工程（两层）于2016年12月5日竣工验收，但二期工程至核查日止尚未开展；清新区山塘社区综合服务中心建设项目原计划是2018年5月底完成项目建设，实际工程严重滞后，至今未能投入运营。二是部分项目建设过程存在不规范现象，具体表现在招投标程序不合规、建设项目未聘请监理等。如招投标环节，曲江区马坝供销中心合作社“为农服务”综合平台

一期加工中心建设工程，通过会议确定项目具体施工单位（4月20日会议纪要），后又通过邀标形式再次确定该公司，不符合邀标程序；德庆县项目建设分为主工程和外墙发包，采用议标方式约定中标单位，但实际承建单位与合同签订单位不一致。项目建设过程，部分项目单位未聘请监理或监理工作滞后，如徐闻县的工程建设未聘请监理单位；南雄市项目开工时间是2016年9月5日，竣工时间是12月5日，监理合同签订时间为11月9日，监理工作滞后，且未见监理日记、监理月报告及监理总结。竣工验收环节，大部分项目单位提供了竣工验收报告，但报告内容填写不全，如曲江区马坝供销中心合作社“为农服务”综合平台一期加工中心建设工程验收单未见项目情况概述、无项目负责人签字。另根据《建设工程质量保证金管理办法》规定，建设工程需预留不超过工程总价款3%的质量保证金，但南雄、英德、徐闻等地工程施工承包合同存在未保留工程质保金情形。

5. 部分项目单位会计核算不规范，存在专账核算不到位、会计科目归类错误、核算金额不准确、凭证佐证材料不完整等问题。

具体表现在：一是部分资金支出与专项资金用途关联性不强。如省供销社项目管理工作经费，根据资金用途界定，应用于对专项资金项目的遴选、检查、监督和管理，现场核查情况显示差旅费支出占总支出60.16%，其中省外调研经费和参会次数占总支出33.64%，占总差旅费支出56%，且部分差旅支出凭证后未提

供会议通知和相关调研佐证资料；高要区出纳代支莲塘三农服务中心项目费用有关记账凭证后附支付凭证主要为餐费发票，与记账资金支付内容不相符。二是部分项目单位的账务处理不规范。部分项目单位未能按《企业会计准则》（第16点政府补助）规定进行账务处理，将财政后补资金按“递延收益”入账，如曲江、英德、清新、高要等；英德市新供销启源农产品电子商务有限公司存在库存现金支出不符合国务院发布的《现金管理暂行条例》情形，比如购置“综合改革与惠农服务”电动车支出，不属于规定的现金支付范围。三是部分项目单位的会计信息不完善，凭证附件不够完整。如南雄市工程进度价款支付申请有关记账凭证后未附工程合同，也未在凭证摘要栏注明合同存放地；曲江区支付综合改革与惠农服务宣传材料有关记账凭证后未附印刷物品签收单、领用单。

四、改进建议

为了从整体上优化项目产出，提升专项资金使用效益，最终达成提升为农服务能力的总体目标，针对上述存在的问题，第三方评价机构提出如下建议：

1. 坚持聚焦为农服务主业方向，整合全省供销系统资源，全盘规划，科学统筹，对接各级项目系统，共享运输网络及销售渠道，形成全省联动效果。

围绕提升为农服务能力的总体目标，科学布局，包括科学规

划建设内容、进度计划、投入安排等，整合全省供销系统资源，发挥供销社服务“三农”的独特优势。建议项目单位，一是围绕项目整体目标，对项目后续的可行性及实施进行整体性分析。组织人员对2016-2018年三年度的项目实施情况进行普查，并结合各地产出效益情况，重新整理并形成可行性分析报告及具体实施方案。明确不同层级供销社及社有企业的职能，对于县级供销社及农民专业合作社，发挥农产品产地优势，注重农产品收购业务，形成与之配套的业务链，包括销售生产资料、加强农技培训以提高产量，建设农产品产地集配中心和田头市场的仓储、冷链设施以满足初步的储存、粗加工需要。对于市级供销社及社有企业，以服务当地农产品外销为目的，构建销售渠道、对接物流线路，同时可形成对特色农产品的加工，提升供销合作社农产品市场的竞争力。对于省供销社加强政策引导，利用社有企业的经济实力及市场竞争力，构建完善的产品收购、加工、保存、运输、销售产业链，为各县市农产品市场的发展提供保障。二是对接各级项目系统，共享运输网络及销售渠道，形成全省联动效果。对于全省电商平台，开发端口，对接各地市、县区网上销售平台与全省电商平台，以县域为基础，以交易服务、农村金融、数据开发为业务主体，紧紧围绕农特产品供应链、农资农服、县域新服务体系、县域生活服务体系、仓储物流和产业电商六大基础业务和金融、大数据等价值链提升业务，发展成为具有较强品牌影响

和服务带动力的农村电商综合服务平台。**三是**积极引入社会资本，发挥专项资金的杠杆效应，充分利用供销系统的经营渠道和网络组织体系的优势，引入现代流通生产力，扩大规模，控制市场风险。同时提高现有社有企业市场化管理水平，落实人事绩效制度，多劳多得，提高企业员工工作积极性。

2. 重新制定资金分配方案，明确重点扶持方向，突出政策扶持侧重点，充分发挥财政资金的杠杆效应。

项目选择与资金分配方式是政策导向作用的体现方式之一，建议项目单位，**一是**改变扶持项目评审方式，对全省申报项目收集并由省供销社统筹组织各市（县）安排专家评审，采用竞争方式确定扶持项目，申报项目中应有部分项目无法获得财政资金支持，以此促使项目单位重视申报材料的撰写，有利于提高各项目可行性分析、实施方案编制的准确性，提高各项目实施单位的重视程度。**二是**重新制定财政资金分配方案，减少扶持项目数量，加大单个项目扶持金额，明确重点扶持方向，以对各地市项目的调研情况为依据，对于效益差的项目取消资金支持，对于工业化水平亟需提高、长期作为当地农民生活来源的传统特色产业加大资金投入，发挥政策的导向作用。

3. 加强前期调研，重视可行性报告的编写，同时制定并完善风险防控、质量管理制度，建立并落实问责机制，最大程度上保障项目的顺利实施。

建议各子项目在申报过程重视可行性报告的编写，从源头上降低项目可能存在的风险，确保项目的顺利开展。建议项目单位，**一是**重视可行性研究报告的编写，报告中增加对项目资金使用、规模、建设过程中可能出现的风险预判内容，并形成相应的解决措施，从源头上保障项目的顺利进行。**二是**完善财会、审计、业务经营管理等内控制度，引入专业人才，制定详细的资金投入及使用计划，规避资金运用风险；**三是**制定质量管理制度，实行责任会计制，完善问责机制。在项目实施过程中，实行责任会计制度，明确各职能部门的责任范围，每个责任层要对补偿资金负有一定责任，并对责任层任务执行情况进行有效的绩效考评，及时发现并解决问题，确保专项资金投入和使用的规范性。

4. 将项目单位管理模式制度化、规范化，制定项目专项管理制度，做到项目管理过程有据可依。

针对部分项目实施单位管理制度欠缺及制度落实程度不高的情况，建议项目单位，**一是**针对已实行的管理模式，整理具体做法，将管理范围、内容等进行明确界定，制定具体制度，经领导审批后实施。**二是**针对部分上级单位已存在的管理制度，如政府采购、招投标等方面的制度，在上级文件或指导意见的基础上，结合本单位实际，制定本单位具体实施细则，以便于制度的具体实施。**三是**汇总并印发《精细化管理规范选编》，将更新的制度内容集结成册，并印发全单位，努力提升项目执行的质量和规范

性。**四是**规范采购流程，对项目进行整体委托，通过政府采购招投标方式选择供应商，对于大型项目的招投标，要明确招标方式、运作方式，加强对参与投标单位的资质审查，保证竞投标的正规化，并联合有关部门对项目业主、具体实施单位合同的合法性、合规性进行审查，如未达到政府采购金额要求，建议项目单位订立《三方比选工作规程》，在政府相关招投标规定下，结合单位实际制定相关规定。**五是**合理规划服务采购时间节点，根据合同完成时间，及采购所需时间，对采购工作进行提前规划，如存在空档期问题需委托原中标单位进行维护，需要签订补充协议；**六是**建议省供销社制定项目实施情况月报制度，并进行不定期实地考察，对不符合规范的项目建设单位及时提出整改意见，要求其开展有关员工培训，以改变目前存在的部分员工对相关法律法规、制度不熟悉的情况。

5. 规范财务管理及会计核算方式。实行专账核算，加强对项目建设单位在专项资金及财务管理方面的监管力度，定期对财务资料进行检查，督促其规范使用财政专项资金。

一是从制度层面建立健全专项资金管理办法，制定资金监督检查方案，以“专账核算、专款专用、公平公正、绩效导向”为原则，严格执行资金使用计划及申报审批程序，增加风险防范措施和内控制度，避免项目实施过程中出现政策寻租行为。**二是**组织项目单位有关财务人员进行专项资金使用规范培训（如会计资

料的收集、整理、归类、归档；专项资金支出范围、库存现金支出范围、账务处理规范性、合理性以及固定资产的管理等等），按规定设置会计科目，以规范财务管理及会计核算方式。**三是**主管部门不定期检查与单位定期自检自查相结合，对专项资金的使用情况进行跟踪、分析和总结，发现问题并及时纠正，以提高资金使用单位在资金使用、财务管理、会计信息质量等方面的规范性。**四是**根据具体的项目单位发展现状，建立内部审计制度和岗位责任制，规范财务运行。

- 附件：1. 绩效评价指标体系及得分表
2. 绩效评价指标分析情况

附件 1

2016-2018 年省供销社综合改革及惠农服务 专项资金绩效评价指标体系及得分表

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评分标准	指标得分		
					三农综合服务平台	重点物流仓储基地	全省供销系统电商平台
投入 (30分)	项目决策 (5分)	立项规范性(2分)	项目申请、设立过程是否有据可依,是否符合相关要求,用以反映和考核项目立项规范性和可行性情况。	本项符合要求,得满分;否则,每一项不符合,扣1分,扣完为止	1.22	2	2
		预算编制科学性(3分)	预算编制是否符合法律法规要求,测算依据是否充分,是否经过科学论证过程	本项符合要求,得满分;否则,每一项不符合,扣1分,扣完为止	1.84	2.25	3
	目标设置 (9分)	完整性(3分)	目标设置是否包含总目标和阶段性目标,是否包括预期提供的公共产品或服务的产出数量、质量、成本内容,预期达到的效果性等内容。	目标设置完整,得满分;否则,每缺一项扣0.5分,扣完为止	2.00	1.63	3
		科学性(3分)	绩效目标是否与资金或项目属性特点、支出内容相关,体现决策意图,同时合乎客观实际。	目标设置科学合理,得满分;否则,每一项不符合扣1分,扣完为止	2.50	3	3

		可衡量性 (3分)	资金绩效目标设置是否具体量化、绩效目标设置是否有数据支撑、是否有可衡量性的指标。	目标设置可量化,得满分;否则,每一项不符合,扣1分,扣完为止	2.91	2.63	2
	保障措施 (6分)	组织健全性 (2分)	项目单位组织机构是否健全,分工是否合理	有明确的人员分工、管理机构,得满分;否则,缺一项扣1分。	1.38	1	2
		制度规范性 (2分)	项目单位是否为项目开展制定各项规章制度及风险防范措施。	制度措施健全,得满分;否则,缺一项扣1分,扣完为止。	1.06	1.37	1
		进度安排合理性 (2分)	项目单位是否制定了工作方案,是否有合理详细的年度进度安排和工作措施。	本项符合要求,得满分;否则,不得分	1.60	1	1
		资金到位率 (4分)	反映各类资金的到位情况,包括到位比率、到位及时性	资金到位率100%,且按规定时间及时到位的,得4分;其他情况,按实际到位率计算得分	3.84	4	4
	资金落实 (10分)	资金支出进度 (6分)	截至2018年3月31日支出进度95%,3分;	符合要求,得3分;若低于时序支出进度的,分别以“实际支出进度/时序支出进度*分值”计算得分	4.67	2.93	0
		过程 (20分)	资金管理 (8分)	支出规范性 (8分)	预算执行规范性,2分;	2.00	1.63
	预算调整是否履行报批手续,是否按进度支付资金				本项符合要求,得满分;否则,不得分		
	事项支出的合规性,3分;			本项符合要求,得满分;否则,每存在一项不合规,扣1分,扣完为止	2.68	3	

			资金管理、费用标准集中支付或财政报账等制度是否得到严格执行，是否超范围、超标准支出，是否虚列支出，是否存在截留、挤占、挪用资金的情况				
			会计核算规范性，3分； 是否规范执行会计核算制度，是否专账核算，支出凭证是否合规有效	本项符合要求，得满分；否则，每存在一项不合规，扣1分，扣完为止	1.71	2.63	
项目管理 (12分)	实施程序 (6分)	反映项目或方案实施程序的规范性					
		1. 项目或方案调整是否按规定履行报批手续；1分	本项符合要求，得满分；否则，每存在一项不合规，扣1分，扣完为止	0.91	0.37	0	
		2. 项目招投标、建设、验收等是否严格执行相关制度规定；3分		1.38	1.25		
	3. 方案实施是否规范，存在其他情况酌情扣分；2分	1.32		1			
项目监管 (4分)	资金使用单位内部管理及自查情况，2分； 是否建立有效管理机制，且执行情况良好；	本项符合要求，得满分；否则，酌情扣分	0.88	1.63	0		

			业务主管部门对项目建设或方案实施的检查、监控、督促等管理情况，2分；	本项符合要求，得满分；否则，酌情扣分	1.26	0	
			各级业务主管部门是否按规定对项目建设或方案实施开展有效的检查、监控、督促整改				
		项目档案管理（2分）	考察从建设项目筹划到工程竣工验收各环节的文件资料的整理、归档情况；是否建立健全的建设项目档案	本项符合要求，得满分；否则，酌情扣分	1.60	2	0
产出 （15分）	经济性（3分）	预算（成本）控制（3分）	反映事项预算（成本）控制的合理性，即反映预算执行结果是节约还是超支等具体情况及原因。	在预算执行进度与事项完成进度基本匹配的前提下，支出结果未超过预算的，得满分；支出超过预算的，或者支出未能保障事项相应完成进度的，酌情扣分。	2.74	2.25	0
		产出时效（4分）	考察项目实施是否按目标设置或计划完成阶段性目标	按计划实施并完工，得满分；否则，根据实际进度酌情扣分。	2.38	2.19	
		产出数量（4分）	按项目申报计划应完成建设数量	本项达到计划完成水平，得满分；否则，根据实际完成计划比计算得分。	2.50	2.88	

		产出质量 (4分)	试点县社有企业与基层社实现产权或业务对接情况	本项达 100%，得满分；否则，按实际完成情况比例计算得分	3.40	1.49	
效果 (35分)	经济效益 (15分)	资金撬动效益 (3分)	项目实施以来带动各类资金投入总额	本项达目标值，得满分；否则，按实际完成情况酌情扣分	3.00	12	0
		全系统销售总额增长率 (3分)	全系统销售总额增长率= (项目实施后销售总额—项目实施前销售总额) / 项目实施前销售总额	本项达目标值，得满分；否则，按实际完成情况酌情扣分	1.00		
		全系统利润总额增长率 (3分)	全系统利润总额增长率 (项目实施后利润总额—项目实施前利润总额) / 项目实施前利润总额	本项达目标值，得满分；否则，按实际完成情况酌情扣分	3.00		
		项目新增就业岗位 (3分)	项目新增就业岗位=项目实施后就业岗位数—项目实施前就业岗位数	本项达目标值，得满分；否则，按实际完成情况酌情扣分	2.00		
		项目助农增收效益 (3分)	项目助农增收效益=项目实施后助农增收额—项目实施前助农增收额	本项达目标值，得满分；否则，按实际完成情况酌情扣分	2.00		
	社会效益 (6分)	推广价值 (3分)	项目是否有可复制、可借鉴的综合改革试点经验	本项达目标值，得满分；否则，按实际情况酌情扣分	3.00	3	0
		社会评价 (3分)	项目开展获社会舆论评价	本项获荣誉称号，得满分；否则，不得分	3.00		

	可持续发展(4分)	可持续性(4分)	考察项目后续政策、资金、人员机构安排和管理措施等影响事项可持续发展的因素,以及事项实施对人、环境、资源是否带来可持续发展影响	人员机构安排可持续得1分;政策、制度可持续得1分;管理机制(如管护和资金投入等)可持续得2分;环境可持续得1分;否则酌情扣分。	1.50	1.5	0
	公平性(10分)	扶持项目满意度(5分)	扶持项目单位对资金补助政策、项目建设等情况的满意度	满意度指标:调查对象满意度90%以上(含90%)得5分,满意度80-90%(含80%)得4分,满意度70-80%(含70%)得3分,满意度60-70%(含60%)得2分,60%以下按0-1分酌情给分。	5.00	\	\
		公众满意度(5分)	公众对项目资金支出产生的公共利益、公共福利和保障公共安全等方面的满意度。				
得分					76.29	60.63	21
换算得分					76.29	67.37	23.33
总分					64.26		

注:

1. 三农综合服务平台建设、重点物流仓储基地建设、全省供销系统电商平台建设三个项目的资金分别为5250万元、3390万元和1800万元。依照子项目的资金占比,子项得分占总分的权重分别为50.29%、32.47%和17.24%。

2. 重点物流仓储基地和全省供销系统电商平台建设项目评价对象为该领域的龙头企业,因此未设置满意度指标。该子项目的满分为90分,最终得分会按照比例调整为100分。

附件 2

2016-2018 年省供销社综合改革及惠农服务专项资金绩效评价情况分析情况

根据省财厅的通知要求及广东省 2016-2018 年供销社综合改革及惠农服务专项扶持资金项目的实际情况，第三方评价小组共抽取 8 个地级市 18 个项目建设单位进行现场核查。以下绩效评价分析主要基于被评价单位所提供的材料及对全省 8 个地级市各个核查单位的现场核查结果。

第三方评价小组对专项资金不同用途的绩效表现进行了全面分析，并在此基础上依照指标体系对现场核查单位进行打分，经过加权汇总得出子项目的综合得分，再将各子项目得分按资金比例进行加权平均，得到本专项资金的最终得分（具体得分情况如下表 2-1）。

表 2-1 专项资金具体得分情况

专项资金名称	一级指标	分值	得分	得分率
三农综合服务平台	投入	30	23.02	76.73%
	过程	20	13.75	68.75%
	产出	15	11.02	73.47%
	效果	35	28.5	81.43%
合计		100	76.29	76.29%
重点物流仓储基地	投入	30	21.81	72.70%
	过程	20	13.51	67.55%
	产出	15	8.81	58.73%
	效果	25	16.5	66.00%
合计		90	60.63	67.37%

全省供销系统电商平台	投入	30	21	70.00%
	过程	20	0	0.00%
	产出	15	0	0.00%
	效果	25	0	0.00%
合计		90	21	23.33%
综合得分		62.86		

具体项目指标分析如下：

（一）三农综合服务平台建设项目指标分析

第三方评价小组根据本类建设项目资金安排情况及项目分布情况，选取 13 个县（区）供销社对其建设项目的具体实施情况及产出效益进行了分析评估，采用扣分制的方式对各县（区）项目完成情况进行评分，并在此基础上对各县指标分析结果进行汇总，根据项目资金分配情况占比进行加权（加权比例如下图 2-1），得出本类项目的综合得分，具体指标分析如下：（注：白云区申报的“白云区城乡社区综合服务联动平台建设项目”，扶持资金 114 万元，由于项目申报内容资金固化率过低，劳务支出比例过高，未通过广州市财政局审批。因此白云区供销社使用自筹资金开展项目实施工作，不属于本次绩效评价范围，做不评分处理）。

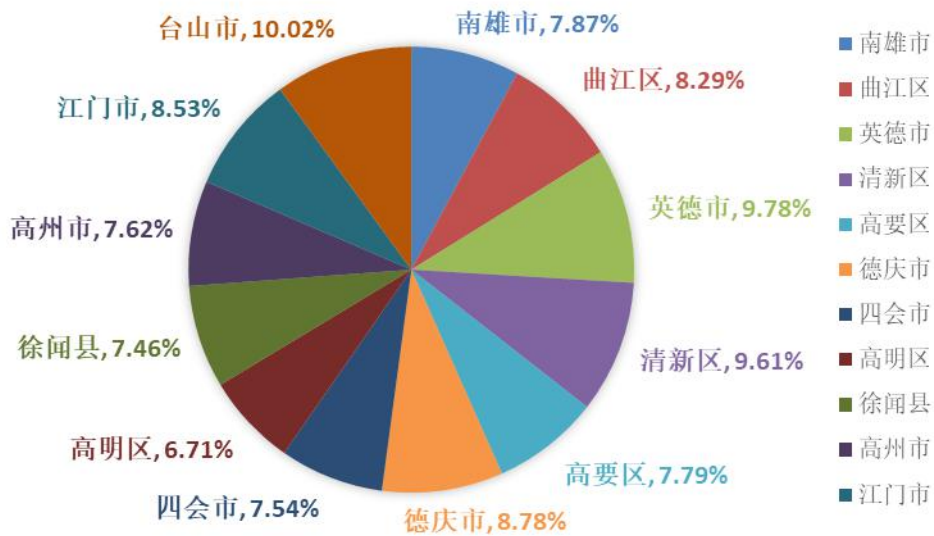


图 2-1 各县（区）项目单位得分加权比例

1.投入

该类指标满分 30 分，包括项目决策、目标设置、保障措施、资金落实等 4 个二级指标（具体分值及得分情况如下表 2-1 所示）。主要考察预算单位项目立项的规范性与可行性，绩效目标制定的完整性、科学性与可衡量性，以及组织、制度的保障措施和资金落实情况等。

表 2-2 投入类指标具体分值及得分情况

一级指标	二级指标	分值	得分	得分率
投入	项目决策	5	3.06	61.20%
	目标设置	9	7.41	82.33%
	保障措施	6	4.04	67.33%
	资金落实	10	8.51	85.1%
合计		30	23.02	76.73%

(1) 项目决策(满分 5 分，得分 3.06 分)

立项规范性（满分 2 分，得分 1.22 分）：根据《关于印发〈广

东省供销社综合改革及惠农服务专项资金管理试行办法》的通知》以及各县（区）级供销社提供的项目申报表，各项目单位均是根据财政资金计划进行项目申报，建设项目的申报立项资金管理符合规定，除部分县（区）项目单位无项目可行性报告，项目责任书缺少项目监督人签字盖章。

预算编制科学性（满分3分，得分1.84分）：根据各县（区）供销社的项目申报表及建设项目可行性报告，除曲江区资金预算测算过程较为明晰，其他各县（区）均存在子项目的资金预算测算依据不充分情况。

（2）目标设置（满分9分，得分7.41分）

完整性（满分3分，得分2分）：根据项目单位提供的项目申报表和基础信息采集表，12个县（区）项目建设单位的目标设置均包括了预期的产出成本、数量及效果等内容，但未制定总目标和阶段性目标。

科学性（满分3分，得分2.5分）：根据建设项目的预期社会效益，存在个别项目绩效目标设置及建设内容与专项资金管理办法规定的资金支出范围关联度不高情形，如：徐闻县供销社土方工程建设内容，该项资金安排不属于专项资金支出范围，偏离项目属性特点。

可衡量性（满分3分，得分2.91分）：大部分县（区）项目单位的绩效目标设置均具体量化，有数据支撑，除个别项目单位，

如江门市绩效目标的设置可量化性不足，部分指标缺乏可衡量性指标值，如“开平市为企业增加经济效益、帮助农户减少生产成本，达到增产增收”。

(3) 保障措施（满分 6 分，得分 4.04 分）

组织健全性（满分 2 分，得分 1.38 分）：根据现场核查情况，各县（区）项目单位基本能针对专项资金建设项目成立专门的领导小组，如四会市印发《关于农副产品电子商务配送中心（二期）项目建设管理机构和管理人员的通知》（四供企集字〔2016〕38号）、江门市印发《关于调整江门市供销社“新网工程”、“产销对接”工作领导小组成员的通知》（江供财函〔2018〕9号）等，但也存在部分项目单位未对有关人员进行明确分工的情形。

制度规范性（满分 2 分，得分 1.06 分）：大部分县（区）制定了本级专项资金管理使用办法，如《关于〈进一步加强全市供销系统财政专项资金使用管理的意见〉的通知》（韶供〔2016〕21号）、《关于做好省级财政专项资金管理的通知》（四供销字〔2016〕55号字、〔2018〕22号字）等，但相关管理制度与措施普遍不够健全，缺乏风险防范措施、项目质量跟踪管理制度、成本控制制度、项目应急预案等。

进度安排合理性（满分 2 分，得分 1.6 分）：部分项目单位制定了建设项目实施方案，明确了项目实施步骤，但未制定详细的年度进度安排。

(4) 资金落实 (满分 10 分, 得分 8.51 分)

资金到位率 (满分 4 分, 得分 3.84 分): 根据省财政厅和省供销社资金下达文件 ((粤财工〔2015〕637 号)、(粤财工〔2016〕80 号)、(粤供财联〔2016〕46 号)、(粤供财联〔2017〕11 号)、(粤供财联〔2017〕13 号)、(粤供财联〔2018〕9 号)), 12 个县(区)的财政专项资金全部及时到位。但针对自筹资金部分, 多数项目实施单位未统计相关数据, 因而结合现场调研的实际情况与项目实施单位的汇报情况进行客观评价。

资金支出进度 (满分 6 分, 得分 4.67 分): 实际评分过程中, 由于多数项目单位建设内容的资金支出未能区分专项资金和自筹资金, 难以准确判断财政专项资金使用情况, 因而该项指标评价结合现场核查情况及项目单位汇报情况予以打分。本项各县(区)支付情况如下图 2-2 所示。

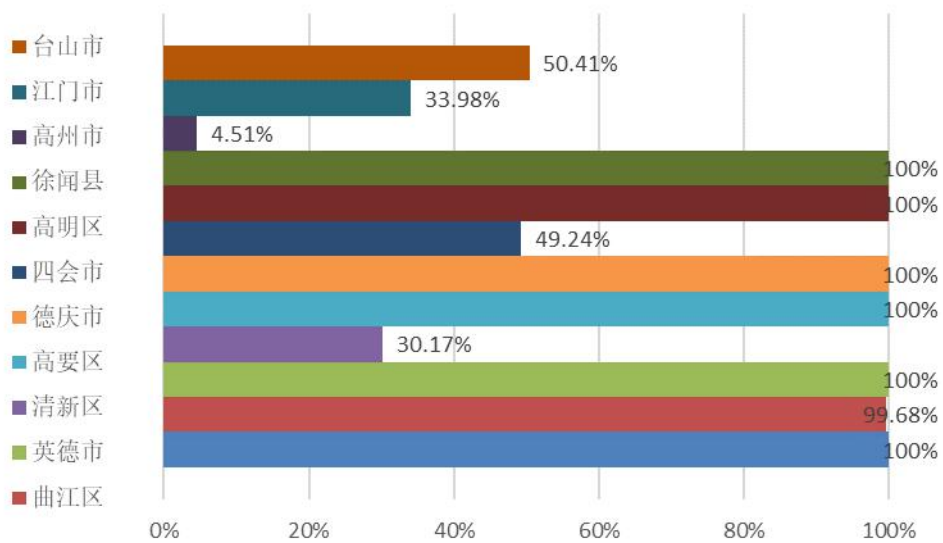


图 2-2 各县(区)资金支付进度情况

2.过程

该类指标满分 20 分，包括资金管理、项目管理等 2 个二级指标(具体分值及得分情况如下表 2-3 所示)。主要评价各项目执行单位在项目实施期间，有关规章管理制度的制定及落实情况等。

表 2-3 过程类指标具体分值及得分情况

一级指标	二级指标	分值	得分	得分率
过程	资金管理	8	6.39	79.88%
	项目管理	12	7.36	61.33%
合计		20	13.75	68.75%

(1) 资金管理（满分 8 分，得分 6.39 分）

支出规范性（满分 8 分，得分 6.39 分）

根据现场核查情况，①预算执行规范性(满分 2 分，得分 2 分)：12 个县（区）均未发生预算调整，本项指标得分 2 分。②事项支出的合规性（满分 3 分，得分 2.68 分）：部分县（区）存在资金支出不符合规范情形，如高要区出纳代支莲塘三农服务中心项目费用有关记账凭证后附支付凭证主要为餐费发票，与记账资金支付内容不相符等，大部分县（区）资金支付有审批程序，暂未发现截留、挤占、挪用资金的情况。③会计核算规范性（满分 3 分，得分 1.71 分）：全部单位均存在不同程度上的账务处理不准确、会计核算不完善的问题，如未按会计准则 16—政府补助

处理，将后补财政专项资金纳入递延收益；凭证账务处理中制单、出纳、记账、复核等处填写不完善；现金支出不符合国务院颁布的《库存现金管理条例》等。

(2) 项目管理（满分 12 分，得分 7.36 分）

实施程序（满分 6 分，得分 3.61 分）：①项目或方案调整是否履行报批手续（满分 1 分，得分 0.91 分）：存在个别项目单位的方案调整未经报批，如德庆县，根据永丰中心社惠农综合服务平台建设项目可行性报告，建设内容为三层钢筋混凝土结构楼房，一层为经营场所，二层为电子商务综合服务平台，三层为综合使用，但在 2016 年 8 月项目招标（议标）审定意见书中，建设内容为一层门市部，二层办公室，三层宿舍。②项目招投标、建设、验收等程序是否符合规定（满分 3 分，得分 1.38 分）：根据现场核查情况，除个别县（区）项目建设程序较规范，其他县（区）普遍存在不规范情形，主要表现在项目招投标、聘请监理、竣工验收等环节。如曲江区马坝供销中心合作社“为农服务”综合平台一期加工中心建设工程，通过会议确定韶关市林源建筑工程有限公司为项目具体施工单位（4 月 20 日会议纪要），后又通过邀标形式再次确定该公司，不符合邀标程序，且竣工验收未见相关负责人签字。③方案实施是否存在其他不规范情形（满分 2 分，得分 1.32 分）：部分项目单位存在工程改建未见开工许可令，施工合同未约定工程质保金情形。

项目监管（满分4分，得2.14分）：①资金使用单位内部管理、自查情况（满分2分，得分0.88分）：根据现场核查情况，仅有少数县（区）资金使用单位针对性制定管理制度，大部分项目单位未见有关监督管理机制及实施情况说明。②业务主管部门对建设项目的监控、督促情况（满分2分，得分1.26分）：部分项目单位有对建设项目现场进行监督检查，并分别提供了相应的监测评估报告及监督管理台账，四会市《关于农副产品电子商务配送中心（二期）项目建设进度督查的通知》（四供销字〔2017〕28号）、江门恩平市圣堂供销系统基建（维修）工程监督管理台账等，但也存在个别县（区）业务主管未能履行对有关建设项目的检查、督促职责的情况。

项目档案管理（满分2分，得1.6分）：根据现场核查情况，除个别县（区）缺乏建设工程进度表以及相应进度管控书面材料，大部分项目实施单位项目建设各环节资料完整、归档及时。

3.产出

该类指标满分15分，包括经济性、效率性等2个二级指标（具体分值及得分情况如下表2-4所示）。主要考察建设项目的预算成本控制，产出时效、产出数量等产出情况。

表2-4 产出类指标具体分值及得分情况

一级指标	二级指标	分值	得分	得分率
产出	经济性	3	2.74	91.33%
	效率性	12	8.28	69%
合计		15	11.02	73.47%

(1) 经济性（满分 3 分，得分 2.74 分）

预算（成本）控制（满分 3 分，得分 2.74 分）：根据现场核查情况，大部分县（区）预算执行与事项完成程度基本相匹配，成本控制有效，存在个别县（区）的建设任务预算执行不合理的情况，如南雄市用财政专项资金完成了一期工程建设，由于自筹资金未完成配套，导致项目（二期）停滞；台山市空调通风设备预算 9.74 万元，实际分别支出 97351 元、14905 元，超出预算（项目单位说明设备安装费用支出 14905 元是在预算 30 万元的冷藏设备安装费用中开支的，属预算内开支）。

(2) 效率性（满分 12 分，得分 8.28 分）

产出时效（满分 4 分，得分 2.38 分）：根据现场核查情况，存在部分项目单位未能按计划完成相应阶段性进度的情形，如南雄市二期土建工程未能如期开展；英德市石牯塘农村电商建设工程未按实施计划开展；四会市附属设备、监控设备采购任务于 2018 年 7 月 31 日前完成立项，滞后于计划。

产出数量（满分 4 分，得分 2.5 分）：根据现场核查情况及项目建设单位项目申报表中的建设内容，部分项目单位建设进度较慢，目前完成进度不足 50%，另有个别单位虽完成计划建设任务，但运营失败，如曲江区，该社荣丰生鲜超市实体店基本停止运营。

产出质量（满分 4 分，得分 3.4 分）：根据现场核查情况，结合各县（区）项目单位提供的产权、业务对接有关佐证材料及省供销社省级财政专项资金绩效自评报告，70%的试点县实现了产权对接，业务对接情况达 100%。根据比例计算，产权对接情况得分 1.4 分，业务对接情况 2 分，本项综合得分 3.4 分。

4.效果

该类指标满分 35 分，包括经济效益、社会效益、可持续发展、公平性等 4 个二级指标（具体分值及得分情况如下表 2-5 所示）。主要考察建设项目的资金撬动效应、新增就业岗位、助农增收、满意度等情况。

表 2-5 效果类指标具体分值及得分情况

一级指标	二级指标	分值	得分	得分率
效果	经济效益	15	11	73.33%
	社会效益	6	6	100.00%
	可持续发展	4	1.5	37.50%
	公平性	10	10	100.00%
合计		35	28.5	81.43%

（1）经济效益（满分 15 分，得分 11 分）

资金撬动效应（满分 3 分，得分 3 分）：总体上专项资金示范带动作用明显。目前全省供销系统共创办农民合作社 3498 家，带动农户超过 15 万户。通过专项资金的杠杆效应，各市县供销社争取当地政府财政资金 4 亿多元，吸引各类资金投入项目建设超过 1 亿元，撬动资金约达省级财政资金投入的 5 倍。

全系统销售总额增长率（满分3分，得分1分）：2016年全省系统实现销售总额742.2亿元，同比增长18.6%，比2013年同期增长25.3%。2017年该数达777.5亿元，同比增长4.7%，比综合改革试点前的2013年增长29.9%。2018年1-3月份，全省供销系统实现销售总额182.1亿元，同比增长5.0%。可见，2017年、2018年1-3月份全省供销系统销售总额虽逐年增长，但增长率均低于2016年。

全系统利润总额增长率（满分3分，得分3分）：2016年全省系统实现利润总额6.8亿元，同比增长14.4%，比2013年同期分别增长20.5%。2017年全系统实现利润总额7.9亿元，同比增长16.9%，比综合改革试点前的2013年增长41%，增速均快于2016年。分层级看，2017年省社本级企业实现利润总额2.7亿元，同比增长50.6%。2018年1-3月份，省社本级企业利润总额0.41亿元，同比增加1776万元，增长75.8%，增长速度超过2017年，且超前于全系统利润总额增速。

项目新增就业岗位（满分3分，得分2分）：截至2017年底，专项资金实施的项目新增就业岗位超过1274个。由于各市县供销社综合服务平台实际新增就业岗位数据难以统计，参照各单位提供的项目申报表，安全食品冷链物流基地建设项目（一期）东江（一期）预期新增就业岗位100个，汕头（二期）可间接带动农户600户，新增就业人数500人；南雄预期新增就业岗位25

人，曲江预期新增就业岗位 20 人等，本项目虽带来了一定的新增就业岗位，但未达预期效果，本项酌情扣减。

项目助农增收效益（满分 3 分，得分 2 分）：截至 2017 年底，据不完全统计，专项资金实施的项目新增销售额 4.6 亿元，利润 2241 万元，帮助农民销售农产品超过 1 亿元，助农增收 7113 万元。新增销售额和利润额分别占全省系统销售额和利润增加总额的 3%、11.21%，产生了一定的效益。

（2）社会效益（满分 6 分，得分 6 分）：

项目是否有可复制的综合改革试点经验（满分 3 分，得分 3 分）：根据《中华全国供销合作总社关于做好供销合作社综合改革试点经验复制推广工作的通知》（供销合字〔2017〕26 号），广东省供销合作社《加强社有企业产权业务合作促进供销合作社上下贯通》的工作经验被编入《供销合作社综合改革试点经验汇编》。

项目开展获社会舆论评论（满分 3 分，得分 3 分）：根据现场核查情况及省供销社省级财政专项资金绩效自评报告，目前省社本级已培育出在农资农技、粮油农产品、冷链物流、再生资源、小农小贷等一批具有较强实力和带动能力的龙头企业，并与市县供销社合作组建公司 75 家。2017 年 4 月，省供销社获全国供销总社授予“全国供销合作社综合改革工作先进单位”荣誉称号。

（3）可持续发展（满分 4 分，得分 1.5 分）

根据现场核查情况，各级供销社均能认真贯彻落实中发〔2015〕11号文和粤发〔2015〕12号文件精神，并根据省供销社的总体部署，开展项目申报、建设、自查工作，按照省社制定的供销社综合改革及惠农服务专项资金管理办法的规定，将财政专项资金重点投向综合改革的关键领域和试点地区。并且，大部分县（区）以专项资金建设项目为中心专门成立了领导小组，制定了本级专项资金管理办法和项目管理细则，但普遍缺少对项目建设的有效监管及进度管控，可行性报告无科学论证过程，对于资金运用及项目经营风险认识不够清晰，同时，省社对于三农综合服务平台建设项目资金分配设定的因素分配法缺乏合理性论证，淡化了对重点区域和特色产业的扶持，影响政策实施效果。综上所述，该指标酌情扣减2.5分，实际得分1.5分。

（4）公平性（满分10分，得分10分）

扶持项目满意度（满分5分，得分5分）：调查结果显示，项目申报实施单位综合满意度为91.95%。第三方设计并发放了满意度调查问卷，实际回收有效问卷41份。问卷共10题，每题最高得分10分，总分为100分。每个题目评价量化分的设定为非常满意、满意、一般、不满意、很不满意依次递减，分别为10分、7.5分、5分、2.5分和0分。具体满意度情况见图2-3。

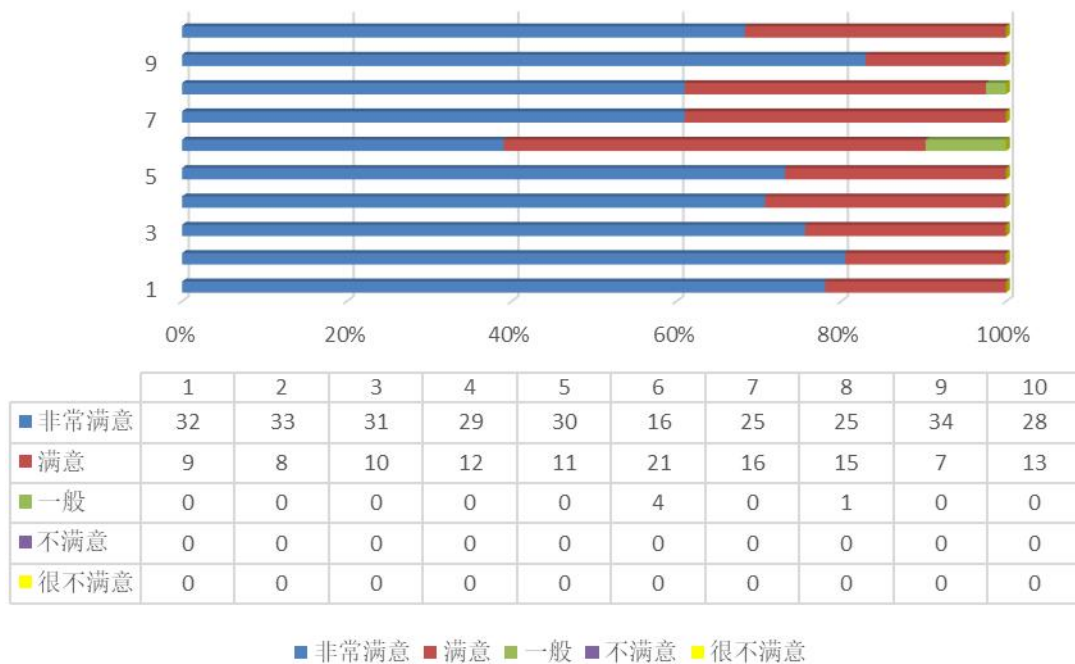


图 2-3 项目申报实施单位对供销社改革及惠农满意度情况

问卷综合得分为 91.95 分，表明省供销社综合改革与惠农服务专项资金的总体政策、执行和监管得到了各项目单位的认可。从问卷的具体问题统计分析来看，“关于供销社对各类扶持建设项目的申报评审程序的公平性和规范性”以及“项目实施对项目单位和其他人带来帮助”的得分最高，表明专项在申报评审方面的系统规范性和公平性高，项目实施给项目单位及其他人带来较大帮助。但在项目实施产生的实际效果和资金示范带动效应方面还有待提高，满意度相对较低，表明项目实施成效与预期效益存在一定差距，还需结合项目绩效目标，发现存在差距的问题所在。

综合上述分析，根据评分标准，满意度 91.95%，该指标得分 5 分。

公众满意度（满分 5 分，得分 5 分）：调查结果显示，项目人民群众综合满意度为 92.76%。第三方设计并发放了满意度调查问卷，实际回收有效问卷 311 份。问卷共 10 题，每题最高得分 10 分，总分为 100 分。每个题目评价量化分的设定为非常满意、满意、一般、不满意、很不满意依次递减，分别为 10 分、7.5 分、5 分、2.5 分和 0 分。具体满意度情况见图 2-4。

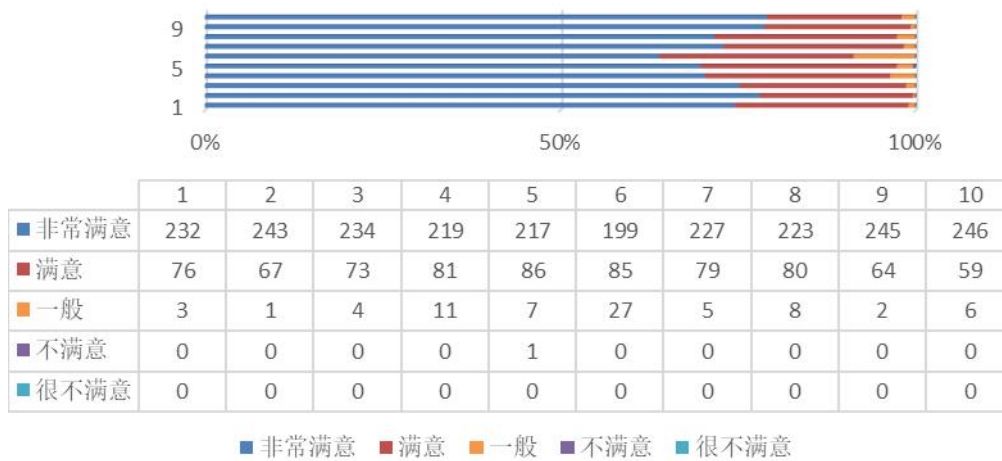


图 2-4 人民群众问卷调查问题部分满意度分布

问卷综合得分为 92.76 分，表明省供销社综合改革及惠农服务专项资金的总体政策、执行和监管得到了人民群众的认可。从问卷的具体问题统计分析来看，人民群众对供销社综合改革后为农民提供的农村商品流通与销售服务及专项资金项目实施带来帮助方面得分最高，表明该专项资金项目的开展有效提升了农村商品流通与销售服务水平，为广大群众带来了较大帮助。而人民群众对省供销社综合改革实际效果方面在各调研方面得分最低，

表明改革成效还有待进一步提升。

综合上述分析，根据评分标准，满意度 92.76%，该指标得分 5 分。

(二) 重点物流仓储基地建设项目指标分析

第三方评价小组根据本类项目资金安排情况及项目分布情况，对广东新供销天业冷链物流有限公司安全食品冷链物流基地、四会新供销天润农产品批发市场投资有限公司 2 万吨农副产品物流仓储基地的具体实施情况及产出效益进行全面分析评估，形成各项目单位评分，并在此基础上对各项目单位指标分析结果进行汇总，根据项目资金分配情况占比进行加权（加权比例为天业公司 37.37%、四会天润公司 62.63%），得出本类建设项目的综合得分，具体指标分析如下：（说明：①本项评价是对 2016-2018 年专项资金使用绩效进行评价，实际评分过程中，由于本类建设项目处于在建或刚完成建设状态，尚未投入运营，故在进行绩效结果评价时，效果性指标参照省供销全系统项目情况，结合专家现场核查情况，综合打分；②根据省社综合改革实施方案要求，本类项目建设单位定位于省社在该领域的龙头企业，因而在公平性指标未设满意度指标。本类项目指标满分 90 分，最后综合得分换算为百分制分数。）

1.投入

该类指标满分 30 分，包括项目决策、目标设置、保障措施、

资金落实等 4 个二级指标(具体分值及得分情况如下表 2-6 所示)。主要考察预算单位项目立项的规范性与可行性, 绩效目标制定的完整性、科学性与可衡量性, 以及组织、制度的保障措施和资金落实情况等。

表 2-6 投入类指标具体分值及得分情况

一级指标	二级指标	分值	得分	得分率
投入	项目决策	5	4.25	85.00%
	目标设置	9	7.26	80.67%
	保障措施	6	3.37	56.17%
	资金落实	10	6.93	69.30%
合计		30	21.81	72.70%

(1) 项目决策(满分 5 分, 得分 4.25 分)

立项规范性(满分 2 分, 得分 2 分): 根据项目单位提供的项目申报表, 天业公司和四会天润公司两个单位的项目申请、设立过程符合有关要求, 具备广东省企业投资项目备案证, 并编制了可行性研究报告。

预算编制科学性(满分 3 分, 得分 2.25 分): 根据项目单位编制的可行性研究报告和项目申报表, 天业所制定的投资估算表, 资金测算依据不充分, 如天业东江冷库(一期)和山力(二期)基地建设项目, 没有提供测算依据, 缺乏科学论证过程。四会天润公司编制的项目投资预算表, 符合法律法规要求, 编制依据较充分。

(2) 目标设置(满分 9 分, 得分 7.26 分)

完整性（本项 3 分，得分 1.63 分）：根据项目单位提供的项目申报表，天业公司的目标设定未能区分总目标和阶段性目标；目标设置不完整，缺少物流仓储基地建设的具体量化指标，如满足流通需求，占领市场份额等。四会天润公司目标设置基本能包括预期产出数量、质量、成本及效果等内容，但未制定项目阶段性目标。

科学性（满分 3 分，得分 3 分）：根据项目单位提供的项目申报表，两个单位的绩效目标与项目属性、资金支出内容相关度较高，能够体现项目决策意图。

可衡量性（满分 3 分，得分 2.63 分）：根据项目单位提供的项目申报表，天业公司部分目标设置缺乏可衡量性指标，如冷链物流网点，仓储容量等；四会天润公司参照国家计委出版《投资项目可行性研究报告指南（试用版）》及《建设项目经济评价方法与参数》（第三版），目标设置具体量化，依据充分。

（3）保障措施（满分 6 分，得分 3.37 分）

组织健全性（满分 2 分，得分 1 分）：根据现场核查情况及项目单位提供的有关材料，两个单位均具有较完善的组织机构，但未就专项资金成立专门的项目领导小组，并对负责人员进行合理分工。

制度规范性（满分 2 分，得分 1.37 分）：根据项目单位提供的材料及现场核查情况，天业公司制度措施较完善，包括《预算

审核管理制度》（粤天业〔2016〕92号）、《天业公司投资涉及专项资金管理办法》（粤天业〔2016〕93号）、《合同管理制度》（粤天业〔2016〕91号）等；四会天润公司针对本项目开展制定了项目中心日常费用报销管理制度、项目中心工程款支付管理流程等，但缺乏风险防范措施。

进度安排合理性（满分2分，得分1分）：根据现场核查情况，两个单位均制定了建设项目实施方案，并规划了实施进度和施工组织方案，但缺乏详细的年度实施计划。

（4）资金落实（满分10分，得分6.93分）

资金到位率（满分4分，得分4分）：根据省财政厅和省供销社资金下达文件（（粤财工〔2015〕637号）、（粤财工〔2016〕80号）、（粤供财联〔2017〕11号）、（粤供财联〔2018〕9号）），两个单位的省级财政专项资金全部及时到位，天业公司一期下拨436.8万元、二期下拨408万元、三期下拨408万元，天润每年度下拨700万元。结合现场核查项目单位台账情况，自筹配套资金足额到位，资金到位率100%。

资金支出进度（满分6分，得分2.93分）：考虑到本次评价基准日是2018年3月31日，而2018年物流仓储基地专项资金4月9日下达，故本类项目资金支出进度仅考虑2016、2017两年资金安排。截至评价日，天业公司实际支出360万元，支出进度为42.61%；四会天润公司实际支出679.61万元，支出进度为

48.54%。

2.过程

该类指标满分 20 分，包括资金管理、项目管理等 2 个二级指标(具体分值及得分情况如下表 2-7 所示)。主要评价各项目执行单位在项目实施期间，有关规章管理制度的制定及落实情况等。

表 2-7 过程类指标具体分值及得分情况

一级指标	二级指标	分值	得分	得分率
过程	资金管理	8	7.26	90.75%
	项目管理	12	6.25	52.08%
合计		20	13.51	65.55%

(1) 资金管理（满分 8 分，得分 7.26 分）

支出规范性（满分 8 分，得分 7.26）

根据现场核查情况，①预算执行规范性(满分 2 分，得分 1.63 分)：天业公司（一期）东江冷库工程未按合同约定进度支付，而是一次性结清；天润公司项目建设按各月进度款提出支付申请。②事项支出的合规性（满分 3 分，得分 3 分）：两个单位资金管理制度执行较好，未发现超范围、虚列开支、截留、挤占、挪用资金等情况。③会计核算规范性（满分 3 分，得分 2.63 分）：两个单位均能严格执行会计核算制度，账务处理基本规范，但天业公司存在会计信息不完整的情况，如凭证上核准、经办，审核、出纳处空白，无相关人员签字，部分凭证后未附相关合同。

(2) 项目管理 (满分 12 分, 得分 6.25 分)

实施程序 (满分 6 分, 得分 2.62 分): ①项目或方案调整 (满分 1 分, 得分 0.37 分): 根据现场核查情况及单位提供的项目实施情况有关材料, 天业公司项目或方案不存在调整情况, 但天润公司申请立项时项目申报书和可行性研究报告中是建设 2 万吨粮食储备库, 而在设计、监理、施工总承包合同中内容是建设 7 万吨粮食储备库, 未见项目单位就方案调整进行报批或作相关文字说明。②项目招投标、建设、验收等程序是否符合规定 (满分 3 分, 得分 1.25 分): 两个单位在招投标环节均存在不规范情形, 另天业公司建设过程未聘请监理单位, 竣工验收报告填写不完整, 验收时间、实施情况等处空白。③方案实施是否存在其他不规范情形 (满分 2 分, 得分 1 分): 天业公司分拣包装车间及新建冷库装饰装修工程合同中未约定工程质保金; 蓝天楼 4 楼空调制冷安装工程合同未注明签订日期。天润公司工程招标未见招标控制价的造价有关材料。

项目监管 (满分 4 分, 得分 1.63 分): ①资金使用单位内部管理、自查情况 (满分 2 分, 得分 1.63 分): 天业公司提供了当期自检自查报告, 但未见项目单位构建专门的管理机制; 天润公司设有项目监理部, 由广东工程建设监理有限公司定期主持工地例会讨论项目施工相关事宜。②业务主管部门对建设项目的监控、督促情况 (满分 2 分, 得分 0 分): 根据现场核查情况, 两

个单位的项目推荐人、项目第一监督人未能履行对项目实施情况进行检查、验收的监督管理责任。

项目档案管理（满分 2 分，得分 2 分）：根据现场核查情况，结合项目单位提供的评价有关材料，各单位项目建设的有关材料整理完整，归档及时，另天业公司下发了《关于印发〈天业公司档案管理制度（试行）〉的通知》（粤天业〔2015〕18 号）。

3.产出

该类指标满分 15 分，包括经济性、效率性等 2 个二级指标（具体分值及得分情况如下表 2-8 所示）。主要考察建设项目的预算成本控制，产出时效、产出数量等产出情况。

表 2-8 产出类指标具体分值及得分情况

一级指标	二级指标	分值	得分	得分率
产出	经济性	3	2.25	75.00%
	效率性	12	6.56	54.67%
合计		15	8.81	58.73%

（1）经济性（满分 3 分，得分 2.25 分）

预算（成本）控制：根据现场核查情况，天润公司工程建设参照广东省工程造价一般情况，成本控制合理，未出现超预算情况。天业公司存在部分建设内容支出超出该子项预算的情形。

（2）效率性（满分 12 分，得分 6.56 分）

产出时效（满分 4 分，得分 2.19 分）：根据现场核查情况，两个单位均存在实际建设进度滞后于实施计划的情形，如天业公

司三期建设工程控温月台升级改造（新装空调工况机）计划工期是2017年10月15日到12月15日，实际该工程尚未验收；天润公司施工总承包工程施工方案中计划开工时间2016年9月10日，竣工时间2017年5月27日，实际竣工验收报告显示开工时间是2016年10月21日，竣工时间2018年5月11日，进度严重滞后于实施规划。

产出数量（满分4分，得分2.88分）：根据现场核查情况，天业公司计划完成3个物流仓储基地，截至评价日，东江冷库（一期）工程基本完成；天润公司四会5万吨粮食储备库及粮食加工项目已完成计划。

产出质量（满分4分，得分1.49分）：根据现场核查情况，天业公司安全食品冷链物流基地建设项目，广州市白云区供销社总公司出资500万元，出资比例4.47%；广东省农业生产资料总公司出资9190.74万元，出资比例82.13%，实现了产权对接，并于2017年新设立3家子公司，与省、市、区级供销社形成产权联结；天润四会2万吨农副产品物流仓储基地建设项目由广东省新供销天润粮油集团有限公司全额出资，暂未反映产权业务对接情况。

4.效果

该类指标满分25分，包括经济效益、社会效益、可持续发展、等3个二级指标（具体分值及得分情况如下表2-9所示）。主

要考察建设项目的资金撬动效应、新增就业岗位、助农增收等情况。

表 2-9 效果类指标具体分值及得分情况

一级指标	二级指标	分值	得分	得分率
效果	经济效益	15	12	80.00%
	社会效益	6	3	50.00%
	可持续发展	4	1.5	37.50%
合计		25	16.5	66.00%

(1) 经济效益（满分 15 分，得分 12 分）

根据广东新供销天业冷链物流有限公司 2018 年 6 月的利润表,仓储、冷藏营业收入 14,712,581.89 元,同期增长率为 15.23%;利润总额 1,592,413.17 元,同期增长 37.78%、53.06%,远高于全省系统销售总额和利润总额的增长率(2.6%、6.5%),故参考整个项目实施产生的经济效益,本项得分 12 分。

(2) 社会效益（满分 6 分，得分 3 分）

根据现场核查情况,天润公司 5 万吨粮食仓储库尚未投入运营,暂未能看出社会效益,故参考整个项目实施产生的社会效益,本项得分 3 分。

(3) 可持续发展（满分 4 分，得分 1.5 分）

本项指标分析是以 2016-2018 年省供销社综合改革及惠农服务专项扶持项目整体作为统计口径,故项目得分与三农综合服务平台项目相同。本项得分 1.5 分。

(三) 全省供销系统电商平台建设项目指标分析

关于本类建设项目在此需要做出特别说明。由于用于扶持全省供销系统电商平台项目的 1800 万元资金，省发改委不予立项，导致项目资金滞留时间过长，其中 900 万元被省财政收回统筹，对剩余的 900 万元改变扶持方式和实施主体。至 2018 年 6 月 29 日，广东新供销天润电子商务有限公司收到省社拨付该笔专项资金 900 万元。故此处主要考察项目的投入类指标（说明：同上，本类项目公平性指标未设满意度指标，指标体系满分 90 分，最后综合得分换算为百分制分数。）。

1.投入

该类指标满分 30 分，包括项目决策、目标设置、保障措施、资金落实等 4 个二级指标（具体分值及得分情况如下表 2-10 所示）。主要考察预算单位项目立项的规范性与可行性，绩效目标制定的完整性、科学性与可衡量性，以及组织、制度的保障措施和资金落实情况等。

表 2-10 投入类指标具体分值及得分情况

一级指标	二级指标	分值	得分	得分率
投入	项目决策	5	5	100.00%
	目标设置	9	8	88.89%
	保障措施	6	4	66.67%
	资金落实	10	4	40.00%
合计		30	21	70.00%

(1) 项目决策(满分 5 分，得分 5 分)

立项规范性(满分 2 分，得分 2 分)：根据广东省 2018 年度促进经济发展专项资金项目扶持全省系统电子商务体系计划的

公示，天润电商公司“省供销系统电子商务平台项目”的项目申请、设立过程符合有关要求，并形成了详尽的可行性研究报告。

预算编制科学性（满分3分，得分3分）：项目单位根据国家计委和建设部《建设项目经济评价方法与参数（第二版）》等资料编制了项目建设总投资估算表，符合法律法规要求，编制依据充分。

（2）目标设置（满分9分，得分8分）

完整性（本项3分，得分3分）：根据项目单位提供的项目申报表，天润电商公司制定了总目标和2018-2020的阶段性目标，目标设置基本能包括预期产出数量、质量、成本及效果等内容。

科学性（满分3分，得分3分）：绩效目标设置与资金支出、项目属性相符，建设目标能够体现项目决策意图。

可衡量性（满分3分，得分2分）：目标设置具体量化，且绩效目标有数据支撑，提供了详细的测算过程。但部分目标设置缺乏可衡量性指标，如一体化信息平台、大数据应用系统等。

（3）保障措施（满分6分，得分4分）

组织健全性（满分2分，得分2分）：根据项目单位提供的可行性研究报告，该项目组织机构健全，项目建设期和竣工后分别成立建设领导小组和项目经理，分工合理。

制度规范性（满分2分，得分1分）：项目单位按现代企业经营管理模式运行，建立了《财务管理制度》，但针对本项目开

展缺乏风险防范措施。

进度安排合理性（满分 2 分，得分 1 分）：根据现场核查情况，天润电商公司制订了项目总体建设方案，并编制了实施进度计划表，但缺乏详细的年度实施计划和组织方案。

（4）资金落实（满分 10 分，得分 4 分）

资金到位率（满分 4 分，得分 4 分）：根据省财政厅和省供销社资金下达文件（（粤财工〔2015〕637 号）、（粤财工〔2016〕80 号）、（粤供财联〔2017〕13 号）），省级财政电商平台专项资金到位 1200 万元，后被省财政收回统筹。至 2018 年 6 月 29 日，广东新供销天润电子商务有限公司收到省社拨付该笔专项资金 900 万元。资金到位率 100%。

资金支出进度（满分 6 分，得分 0 分）：根据项目单位汇报情况和现场核查情况，截至评价日，天润电商公司未发生支出，本项不得分。

2.过程

由于本类项目尚未具体开始实施，本项不得分。

3.产出

由于本类项目尚未开始投入运营，产出情况类指标不得分。

4.效果

天润电商公司发展目标是通过成立电商基地和仓储、物流配送中心，整合下游资源，链接上游资源，多方合作，实现 2018-2020

年盈利 300 万、600 万、1200 万的预期目标。由于本类项目尚未开始投入运营，暂无法看出效果。本项不得分。

基于材料审核、现场核查、满意度调查以及综合分析结果，2016-2018 年度省供销社综合改革及惠农服务专项综合得分 **64.26** 分（其中，三农综合服务平台建设项目综合得分 76.29 分，重点物流仓储基地建设项目综合得分 67.37 分，全省供销系统电商平台建设项目综合得分 23.33 分），绩效等级为“**低**”（注：得分 \geq 90 为优， $90 >$ 得分 \geq 80 为良， $80 >$ 得分 \geq 70 为中， $70 >$ 得分 \geq 60 为低，得分 $<$ 60 为差）。