

梅州市 2022 年度
“十四五”规划编制工作经费
重点项目绩效评价报告

二〇二三年十一月

一、项目概况

（一）项目基本情况

1. 项目背景

本项目实施的内容共包含 7 项专项规划，其项目背景为：

① “十四五”时期（2021—2025 年），是我国由全面建成小康社会向基本实现社会主义现代化迈进的关键时期。编制和实施好市“十四五”规划，绘就开启全面建设社会主义现代化国家新征程第一个五年的全市发展蓝图，意义重大、影响深远。为顺利完成“十四五”规划编制任务，根据党中央、国务院《关于统一规划体系更好发挥国家发展规划战略导向作用的意见》、国务院《关于加强国民经济和社会发展规划编制工作的若干意见》（国发〔2005〕33 号），按照国家发展改革委和省委、省政府的部署要求，结合我市实际，制定 6 项专项规划。

② “十三五”期间，我省组织编制和实施了广东省成品油分销体系“十三五”发展规划，有力地保障了我省成品油流通体系的规范有序发展，提高了成品油市场管理工作水平，对保障全省成品油稳定供应发挥了重要作用。为认真、高效地做好我省成品油分销体系“十四五”发展规划编制工作，根据《商务部办公厅关于印发〈石油成品油流通行业管理工作指引〉的通知》（商办消费函〔2020〕439 号），结合我市实际，制定 1 项专项规划。

市“十四五”规划纲要社会主义现代化战略在规划期内的阶段性部署和安排，是我市经济社会发展的宏伟蓝图和全市人民共同的行动纲领，是政府履行经济调节、市场监管、社会管理、公共服务、生态环境保护职能的重要依据，是编制市级专项规划、区域规划、空间规划以及县（市、区）规划的依据。

2. 项目实施内容

（1）依据《梅州市“十四五”规划编制工作方案》，项目主要涉及 6 项

专项规划（《梅州市战略性新兴产业发展“十四五”规划》《梅州市新型城镇化规划（2021—2035年）》；《梅州市公共服务“十四五”规划》《梅州市生态文明建设“十四五”规划》《梅州市节能“十四五”规划》《梅州市能源发展“十四五”规划》），主要实施内容为：

①2019年9月到2020年3月，市有关部门完成“十四五”规划前期研究工作；市发展改革局组织开展调查研究并结合前期研究和调研成果，提出“十四五”规划基本思路。

②2020年4月到市委“十四五”规划建议出台前，市发改局组织开展规划纲要框架重大专题研究，研究测算“十四五”经济社会发展重要指标，组织各地、各部门研究提出纳入市“十四五”规划纲要的重点任务、重大工程项目、重大政策、重大改革举措等，起草形成规划纲要的框架。

③市委“十四五”规划建议通过后，市发改局按照市委“十四五”规划建议起草“十四五”规划纲要草案，广泛征求各地各部门、市人大和政协有关专门委员会以及人大代表、政协委员等各方面的意见，组织专家进行深入论证，并与国家和省“十四五”规划纲要进行衔接，于2020年底报市委、市政府审定。2021年初，市政府将“十四五”规划纲要草案提请市人民代表大会审议，并于批准后公开发布。

（2）依据《广东省能源局关于开展全省成品油分销体系“十四五”发展规划编制工作的通知》（粤能油气〔2021〕22号），项目主要涉及1项专项规划（《梅州市成品油零售体系“十四五”发展规划》），主要实施内容为：

①广东省成品油分销体系“十四五”发展规划的规划期为五年，即2021—2025年。其中，全省高速公路加油站“十四五”规划由省能源局组织编制；各地级以上市（不含深圳，下同）成品油分销体系“十四五”发展规划由地级以上市成品油行业主管部门编制并于2021年6月20日前报省能源局审定。

②各地级以上市成品油分销体系“十四五”发展规划主要包括六个部分：一是规划概述；二是成品油分销体系发展面临的形势；三是总体要求和发展目标；四是成品油分销企业需求预测；五是成品油分销体系布局安排；六是规划实施保障措施。规划报告应包含文字、表格、图纸三个部分(基本格式和主要内容见附件)，并印制成册。图纸应严格遵循地图使用有关规范。

3. 项目资金概况

根据市发改局提供的相关账本等，该项目 2022 年度下达经费共 90.98 万元，实际支出 90.98 万元，其中《梅州市战略性新兴产业发展“十四五”规划》9 万元、《梅州市新型城镇化规划（2021-2035 年）》40 万元、《梅州市公共服务“十四五”规划》4 万元、《梅州市生态文明建设“十四五”规划》6 万元、《梅州市节能“十四五”规划》12 万元、《梅州市能源发展“十四五”规划》12 万元、《梅州市成品油零售体系“十四五”发展规划》7.98 万元。

（二）项目决策情况

依据《梅州市人民政府办公室关于印发梅州市“十四五”规划编制工作方案的通知》，市“十四五”规划纲要由市政府组织编制，经市人民代表大会审议批准后，由市政府发布并组织实施，并明确了具体工作任务和牵头单位。

（三）项目绩效目标情况

本项目牵头单位市发改局在项目绩效自评信息指标评分表制定了绩效总目标及阶段性目标，具体如下：

1. 年度绩效总目标：7 项专项规划正式经梅州市人民政府同意印发实施。
2. 阶段性目标：战略性新兴产业发展、新型城镇化、公共服务、生态文明、节能、能源发展、成品油零售体系共 7 项专项规划经梅州市人民政府审议正式印发实施。

二、评价结论

评价组结合书面评价、现场评价等情况，从项目决策、管理、产出、效益等 4 个维度进行了综合评价分析。2022 年度间，本项目共安排市级资金 90.98 万元，用于 7 项规划编制工作。项目有序推进，建立了我市高质量发展的宏观性、战略性、基础性、成品油流通体系，提升了政府经济治理能力的基本思路和重点工作、成品油市场管理工作水平，完善了宏观经济政策制定执行机制，保障我市成品油稳定供应，推动加快形成新发展格局。但在绩效评价过程中，评价组也发现项目在预算编制、目标管理、监管效能等方面还存在一些改进空间。

本次评价结果分为五个等级：90-100 分为“优”，80-89 分为“良”，70-79 分为“中”，60-69 分为“低”，59 分及以下为“差”。结合书面评审与现场评价情况，对照既定评价指标体系的各项指标及其评分细则，综合评价“‘十四五’规划编制工作经费”项目绩效评价得分为 90.25 分，评定等级为“优”。得分情况如下表：

表 1 项目绩效评价综合得分

评价维度	分值	评价得分	得分率
决策	15	13	86.67%
管理	25	23.25	93%
产出	30	24	80%
效益	30	30	100%
综合评价	100	90.25	90.25%

三、绩效指标分析

在本次评价中，一级指标分别为决策（15 分）、管理（25 分）、产出（30 分）和效益（30 分）。

（一）决策分析

该指标分值 15 分，下设项目立项、资金落实两个二级指标。

1. 项目立项（分值 12 分，得分 10 分）

项目立项主要考评论证决策、目标设置、保障措施。

（1）论证决策（分值 4 分，得分 4 分）

根据项目主管部门提供的《梅州市人民政府办公室关于印发梅州市“十四五”规划编制工作方案的通知》（梅市府办函〔2020〕17号）《广东省能源局关于开展全省成品油分销体系“十四五”发展规划编制工作的通知》（粤能油气〔2021〕22号），项目批准通过了市政府、广东省能源局同意，决策过程较规范。

（2）目标设置（分值 6 分，得分 4.50 分）

完整性。（分值 2 分，得分 1 分）市发改局在《项目绩效自评信息指标评分表》中设置了年度总体目标及阶段性目标，明确了质量及效果方面指标，但绩效目标未见设置成本指标，且设置的阶段性目标不够细化。综上，该项酌情扣 1 分。

合理性。（分值 2 分，得分 1.50 分）市发改局的绩效目标为“7 项专项规划正式经梅州市人民政府同意印发实施”，但其中一项“梅州市成品油零售体系‘十四五’发展规划”是由广东省能源局同意印发实施，未能结合实际情况合理设置绩效目标，酌情扣 0.50 分。

可衡量性。（分值 2 分，得分 2 分）

市发改局设置的绩效目标具有明确、具体、可量化的特征，目标设置具有可衡量性。

（3）保障措施（分值 2 分，得分 1.50 分）

制度完整性。（分值 1 分，得分 1 分）根据《梅州市人民政府办公室关于印发梅州市“十四五”规划编制工作方案的通知》（梅市府办函〔2020〕17号）《“十四五”规划编制工作经费使用管理办法》《梅州市发展和改革

局财务管理制度》，上述文件明确了实施项目过程中工作责任范围、管理审批程序、督促指导要求及规范使用资金等方面。

计划安排合理性。（分值 1 分，得分 0.50 分）根据《梅州市人民政府办公室关于印发梅州市“十四五”规划编制工作方案的通知》（梅市府办函〔2020〕17 号）要求，7 项专项规划的预计完成时间为 2021 年上半年，但战略性新兴产业发展规划和生态文明建设规划均于 2021 年 12 月完成、公共服务规划和成品油零售体系均于 2022 年 1 月完成、新型城镇化规划于 2022 年 2 月完成、能源发展规划于 2022 年 4 月完成、节能规划于 2022 年 6 月完成，未见调整计划的相关佐证资料，计划安排不够合理，酌情扣 0.50 分。

2. 资金落实（分值 3 分，得分 3 分）

资金落实主要考评资金分配。

（1）资金分配（分值 3 分，得分 3 分）

资金分配合理性。7 项专项规划编制均已完成，已实现绩效目标，资金分配合理。

（二）管理分析

该指标分值 25 分，下设资金管理、事项管理两个二级指标。

1. 资金管理（分值 15 分，得分 15 分）

资金管理主要考评资金支付、支出规范性。

（1）资金支付（分值 3 分，得分 3 分）

截至 2022 年 12 月 31 日评价基准日，市级财政安排资金 90.98 万元，资金累计支出金额为 90.98 万元，资金支出率为 100%。

（2）支出规范性（分值 12 分，得分 12 分）

评价组依据现有资料采取书面评价与现场评价相结合方式综合分析。书面评价阶段，评价组主要对市发改局已提供的支出资料进行材料核查，核实资金支出金额、支出规范性、安全性等；现场评价阶段，评价组主要对市发

改局实施 7 项专项规划编制工作经费项目的财务资料进行了核查，现场检查了财务支出凭证资料。

从核查情况看，实施单位预算执行程序较为规范，未发生调整，未发现超范围、超标准支出，虚列支出，截留、挤占、挪用资金的情况。

2. 事项管理（分值 10 分，得分 8.25 分）

事项管理主要考评实施程序、管理情况。

（1）实施程序（分值 5 分，得分 5 分）

程序规范性。评价组对项目单位提供的项目实施过程材料、自评报告以及自评报告佐证材料进行评价发现，市发改局均能按照《梅州市人民政府办公室关于印发梅州市“十四五”规划编制工作方案的通知》（梅市府办函〔2020〕17 号）的相关规定程序规范实施。

（2）管理情况（分值 5 分，得分 3.25 分）

监管有效性。经现场评价了解到，在监管制度建设方面，市发改局提供了《“十四五”规划编制工作经费使用管理办法》《梅州市“十四五”规划编制工作方案》《梅州市发展和改革局财务管理制度》等相关制度并有效执行。在项目监管方面，市发改局提供了 4 个规划的修改报告文稿现场照片，但未见项目实施过程中监督的相关佐证资料，其余 3 个规划未见项目监管的佐证资料，酌情扣 1.75 分。

（三）产出分析

该指标分值 30 分，下设经济性、效率性两个二级指标。

1. 经济性（分值 5 分，得分 3.5 分）

经济性主要考评预算控制、成本控制。

（1）预算控制（分值 2 分，得分 2 分）

本项目 2022 年度预算计划安排 90.98 万元，实际支出 90.98 万元，实际支出未超过预算计划，且支出进度基本能与项目进度相匹配，专项资金预

算控制相对合理。

(2) 成本控制（分值 3 分，得分 1.50 分）

成本节约（成本指标）。市发改局对 7 项专项规划编制工作的实施召开了党组会议，提供了“局党组会议纪要【2020】18 号”选定了 7 项专项规划编制工作的第三方机构，但未执行本单位询价、三家比价等自行采购程序，直接选定供应商进行采购，酌情扣 1.50 分。

2. 效率性（分值 25 分，得分 20.50 分）

效率性主要考评完成数量、完成进度、完成质量。

(1) 完成数量（分值 10 分，得分 10 分）

市发改局设置的绩效目标中数量指标为 7 项。市发改局实际完成 7 项规划编制工作，其中 6 项规划编制工作由梅州市人民政府同意印发实施，1 项规划编制由广东省能源局同意印发实施。

(2) 完成进度（分值 6 分，得分 1.50 分）

根据《梅州市人民政府办公室关于印发梅州市“十四五”规划编制工作方案的通知》（梅市府办函〔2020〕17 号）及《广东省能源局关于开展全省成品油分销体系“十四五”发展规划编制工作的通知》（粤能油气〔2021〕22 号），7 项规划编制工作的预计完成时间为 2021 年上半年，但实际完成时间延后了，其中 2 项规划编制完成时间为 2021 年下半年，5 项规划编制完成时间为 2022 年上半年，具体完成时间如下表：

序号	项目名称	完成时间
1	梅州市战略性新兴产业发展“十四五”规划	2021 年 12 月 30 日
2	梅州市生态文明建设“十四五”规划	2021 年 12 月 30 日
3	梅州市公共服务“十四五”规划	2022 年 1 月 27 日
4	梅州市成品油零售体系“十四五”发展规划	2022 年 1 月 17 日

5	梅州市新型城镇化规划(2021-2035 年)	2022 年 2 月 23 日
6	梅州市能源发展“十四五”规划	2022 年 4 月 18 日
7	梅州市节能“十四五”规划	2022 年 6 月 1 日

综上，7 项规划编制工作均未按时完成，但根据市发改局提供的《专项规划编制完成时间延后的情况说明》，市发改局是为了充分与省有关专项规划进行衔接，省级上位规划大多于 2021 年底印发实施，故而影响我市各专项规划编制进度，酌情扣 4.50 分。

（3）完成质量（分值 9 分，得分 9 分）

7 项规划编制工作均已完成并得到梅州市人民政府及广东省能源局同意印发实施，具体文件如下表：

序号	文件名	文件号
1	《梅州市人民政府关于印发梅州市能源发展“十四五”规划的通知》	梅市府〔2022〕10 号
2	《梅州市人民政府办公室关于印发梅州市战略性新兴产业发展“十四五”规划的通知》	梅市府办〔2021〕36 号
3	《梅州市人民政府关于印发梅州市生态文明建设“十四五”规划的通知》	梅市府〔2021〕32 号
4	《梅州市人民政府关于印发梅州市新型城镇化规划（2021—2035 年）的通知》	梅市府〔2022〕5 号
5	《梅州市人民政府关于印发梅州市“十四五”节能规划的通知》	梅市府〔2022〕14 号
6	《梅州市人民政府办公室关于印发梅州市公共服务“十四五”规划的通知》	梅市府办〔2022〕1 号
7	《广东省能源局关于梅州市成品油分销体系“十四五”发展规划（2021—2025 年）的批复》	粤能油气〔2021〕116 号

（四）效益分析

该指标分值 30 分，下设效果性、公平性两个二级指标。

1. 效果性（分值 30 分，得分 30 分）

效果性主要考评社会效益、生态效益、可持续影响。

(1) 社会效益（分值 10 分，得分 10 分）

项目的实施有利于提高残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴，取得良好的社会效益。市发改局编制的《梅州市人民政府办公室关于印发梅州市公共服务“十四五”规划的通知》（梅市府办〔2022〕1号）“第三节 强化残疾人保障和发展 夯实残疾人基本生活保障。提升残疾人政策含金量，加快提高持证残疾人比例。为无业重度残疾人提供最低生活保障，为符合条件的残疾人提供集中或社会化照护。推动符合条件的困难残疾人 100%纳入低保等社会救助范围。进一步健全和完善残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度，适当提高补助标准和扩大补助范围”。根据《广东省财政厅广东省民政厅广东省残疾人联合会关于 2022-2025 年提高我省残疾人两项补贴标准的通知》（粤财社〔2021〕325 号）“一、补贴标准 2022-2025 年起提高我省残疾人两项补贴标准，困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴分别为 2022 年每人每月 188 元和 252 元；2023 年每人每月 195 元和 261 元；2024 年每人每月 202 元和 270 元；2025 年每人每月 209 元和 280 元，部分地区已实施残疾人补贴或相应救助制度的补贴标准高于此标准的，继续按已定补贴标准执行。”

(2) 生态效益（分值 10 分，得分 10 分）

根据市发改局提供的《梅州市人民政府关于印发梅州市生态文明建设“十四五”规划的通知》（梅市府〔2021〕32 号）梅州市“十四五”生态文明建设主要指标中 一级指标为 生态系统质量 二级指标为森林覆盖率(%), 2020 年的森林覆盖率为 74.48%，预计 2025 年的森林覆盖率为 74.55%。根据 2023 年 5 月 29 日梅州市人民政府公示的《梅州概况》“2022 年，梅州市粮食播种面积 18.42 万公顷，粮食产量 113.77 万吨。林地面积 118.85 万公顷，森林覆盖率 74.54%”。截至 2022 年，生态效益的指标已基本达到预

期的目标。

（3）可持续发展（分值 5 分，得分 5 分）

项目实施的成果，展现了我市经济社会发展的宏伟蓝图，是全市人民共同的行动纲领，是政府履行经济调节、市场监管、社会管理、公共服务、生态环境保护职能的重要依据，具有可持续性。

2. 公平性（分值 5 分，得分 5 分）

公平性主要考评满意度。

满意度。（分值 5 分，得分 5 分）依据市发改局提供的关于征求 7 项规划（征求意见稿）意见的公告截图及关于 7 项规划征求公众意见反馈情况的公告截图，7 项规划均未收到公众不满意的反馈意见。

四、主要绩效

（一）梅州市能源发展“十四五”规划

大力推动能源清洁低碳发展。“十四五”期间，按照国家和省的碳达峰方案、能源政策要求及我市实际情况，加快非化石能源发展，持续扩大天然气利用规模，合理推进煤炭清洁高效利用。在落实项目用地、用林、环境影响评价等前提下，有序推进光伏发电、风电、生物质发电等新能源和清洁能源发电项目建设。

（二）梅州市战略性新兴产业发展“十四五”规划

重点发展产业。立足我市产业发展基础，结合国家和省相关政策导向，集中发展要素，不断壮大实体经济。优化土地、资金、人才等要素配置，狠抓招商引资，扶强现有企业，优先支持税收大、就业多、成长性好的项目。按照绿色低碳发展的导向，重点发展新材料、新一代信息技术、新医疗、新能源等“四新”产业，即重点发展铜箔、稀土等新材料产业，高端印制电路板、电声元器件、互联网等新一代信息技术产业，中药种植和加工、医疗设备制造等新医疗产业，新能源汽车“三电”（即电驱动、电池、电控）零部件、

光伏、新型储能等新能源产业。

（三）梅州市生态文明建设“十四五”规划

聚力打造绿色低碳循环经济体系。实施碳排放达峰行动，加快经济结构战略性调整，深入推进产业绿色转型升级，大力发展绿色产业，推动资源集约节约利用，努力走出一条以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展道路。

（四）梅州市新型城镇化规划（2021—2035 年）

加快建设现代化城市。坚持“人民城市人民建，人民城市为人民”，深入贯彻新发展理念，转变城市发展方式，建设富有活力、和谐宜居、低碳生态、客家特色、高效智慧、健康安全的现代化城市。

（五）梅州市“十四五”节能规划

优化能源结构，控制煤炭消费。合理控制煤炭消费，积极推动煤炭的清洁利用，推进煤改气、煤改电。加大天然气使用力度，提高清洁能源使用比例。在落实项目用地、用林、环境影响评价等前提下，有序推进水电、太阳能发电、风电、生物质发电、地热能等可再生能源利用方式。

（六）梅州市公共服务“十四五”规划

深化公共服务供给侧结构性改革。以人民群众的新需求新期盼为引领，坚持供给侧结构性改革和需求侧管理相结合，完善政府保障基本、市场机制充分发挥、社会力量广泛参与、全民共建共享的公共服务统筹机制和多元供给格局。

（七）梅州市成品油分销体系“十四五”发展规划（2021—2025 年）

成品油分销体系布局规划。按照“控制总量、合理布局、规范经营、发展有序”的原则，不断推进我市成品油市场流通现代化建设，形成与市场需求相对应的现代化高效加油站服务体系。结合新能源发展趋势及各县区相关发展需求，至规划期末，全市加油站控制在 400 座左右，满足人民群众日益增长的物质和文化生活需要，促进我市成品油市场健康、快速、协调发展。

五、存在问题

（一）对绩效管理认识不足，自评工作不到位

根据市发改局提供的项目绩效自评信息指标评分表，绩效自评的指标设置存在以下问题：

1. 绩效目标设置不够全面完整。未设置符合项目特点的成本指标；效率性指标和效果性指标下未设置相应的个性化四级指标。

2. 绩效目标设置不够合理，预期总目标设置是“7项规划由市政府通过”，但其中的1项“梅州市成品油分销体系‘十四五’发展规划”是由广东省能源局通过。

（二）未严格按方案时间完成项目，项目监管有待提高

根据资料核查发现，项目监管存在以下问题：

1. 《梅州市人民政府办公室关于印发梅州市“十四五”规划编制工作方案的通知》（梅市府办函〔2020〕17号）已明确规定完成时间为2021年上半年完成，但实际完成时间有延后，其中6项规划编制完成时间均延后半年以上；《广东省能源局关于开展全省成品油分销体系“十四五”发展规划编制工作的通知》（粤能油气〔2021〕22号）已明确规定完成时间为2021年上半年完成，但实际成品油零售规划编制是于2022年1月完成，7项规划编制均未按时完成。

2. 项目缺少有效监督。项目主管部门未能提供对7项规划进行检查、监控、监督的相关佐证资料。

3. 采购程序不够规范。7项规划项目采购虽已经党组会议通过，但未执行本单位询价、三家比价等自行采购程序，直接选定供应商采购。

六、相关建议

（一）强化预算绩效管理意识

建议市发改局强化绩效管理意识，按照《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）《广东省财政厅关于印发〈广东省省级财政预算绩效目标编制审核指南〉的通知》（粤财绩函〔2020〕10号）等文件的相关要求，认真梳理与项目相关的政策文件、部门规划等材料，仔细分析、归纳项目要完成的工作任务及预期目的，制定完整、合理、明确的项目预期总目标、阶段性目标以及绩效指标，明确项目实施周期内、年度内需要达到的总体目标、相应完成的产出内容、数量，按照产出数量、质量、成本、时效及社会效益、经济效益、可持续发展、满意度等效果设置完整的绩效指标，结合项目实际，对照绩效目标分解、细化成清晰、可衡量的绩效指标，并设置科学合理的目标值。

（二）加强项目监管，积极推动项目进度

一是建议市发改局主管部门对项目资金的分配下达、实际支付、项目实施、任务清单等进行监督抽查，重点检查资金使用的规范性及项目进度实施，及时发现问题并督促整改，加强项目监管。

二是建议市发改局严格执行自行采购管理规定，强化单位采购流程管理，防范采购风险。建议财政局加强对各单位自行采购的监督检查，督促各单位规范自行采购行为。