

# 2017 年旅游发展专项资金 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

# 2017 年旅游发展专项资金 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，受广东省财政厅（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”）对广东省“2017 年旅游发展专项资金”进行了第三方绩效评价，经过材料核查、现场核验及综合分析评价，最终得出评价结论并形成评价报告。

## 一、项目基本情况

### （一）项目背景

2015 年，广东省人民政府为贯彻落实《国务院关于促进旅游业改革发展的若干意见》（国发〔2014〕31 号），出台了《广东省人民政府关于促进旅游业改革发展的实施意见》，着力打造“活力广东”旅游品牌，促进旅游强省建设，强调 2020 年旅游业在国民经济和社会发展中的战略地位更加突出。在此基础上，2017 年广东省财政预算安排旅游发展方向资金额度为 13,000 万元，其中旅游产业发展及宣传经费 8,000 万元；高端旅游项目资金 5,000 万元；旅游扶贫资金 4,365 万元。

自 2011 年起，广东省政府批准设立了高端旅游项目发展专

项资金，于 2011 年、2014 年先后拨付 5,000 万元用于扶持高端旅游项目建设。2013 年，广东省委、省政府发布《广东省加快建设现代产业体系的决定》，明确要求到 2020 年形成产业结构高级化、产业布局合理化、产业发展集聚化、产业竞争力高端化的现代产业体系。2002 年，广东省委、省政府在《关于加快山区发展的决定》（粤发〔2002〕13 号）中提出要大力发展山区特色旅游服务业，并明确了旅游扶贫战略的实施计划。2003 年 1 月，广东省人民政府办公厅发布了《关于进一步加强旅游扶贫工作的意见》（粤府办〔2003〕1 号），明确规定从 2002 年起，省财政连续 5 年每年拿出 3,000 万旅游扶贫专项资金，以扶持旅游项目为主要方式，重点扶持贫困地区尤其是山区的旅游基础设施建设。至 2016 年，旅游扶贫专项资金总额增加到每年 4,365 万元。

## （二）项目目标

广东省 2017 年度旅游发展专项，根据项目实际内容以子项为单位进行绩效目标制定。

具体绩效目标详见表 1-1。

表 1-1 绩效目标统计表

| 扶持项目     | 绩效目标   | 绩效指标  |
|----------|--|---|
| 旅游产业发展及宣 | 全面提升广东旅游形象，增强广东旅游业的整体竞争力，吸引更多的国内<br>外游客来广东旅游，推动全省旅游产 | ①省旅游业总收入 2017 年预期<br>增长 10%；<br>②旅游外汇收入 2017 年预期增 |

| 扶持项目   | 绩效目标  | 绩效指标  |
|--------|---|---|
| 传营销项目  | 业持续健康快速发展，保证实现全省旅游业总收入、旅游外汇收入、入出境人数、出国人数等指标实现平稳较快增长。                    | 长 5%；<br>③入境旅游人次 2017 年预期增长 4%；<br>④国内游客接待人次 2017 年预计增长 9%。                       |
| 高端旅游项目 | 带动就业人数新增，拉动社会投资金额，高端旅游项目扶持资金所在区域旅游总收入以及新增示范性或国家（省）级旅游产业园（度假区）数量等指标逐年递增。 | ①新增就业 1.7 万人；<br>②拉动社会投资 60 亿元；<br>③建设国家 4A 级景区 2 个；<br>④扶持资金所在区域旅游总收入增长 13%。     |
| 旅游扶贫项目 | 切实打造乡村旅游扶贫优良项目，增加就业人数，提高贫困地区群众收入水平。                                     | ①扶持全省建设 320 所旅游厕所，新建 160 个，改扩建 160 个；<br>②直接、带动就业 30000 人；<br>③增加被扶持贫困群众收入约 6 亿元。 |

### （三）项目实施情况

经省旅游局申请，省委、省政府审批通过，2017 年度旅游发展专项下拨资金 17,365 万元。分为 2 个使用方向、3 个分项资金，分别为“旅游发展方向-旅游产业发展及宣传营销”、“旅游发展方向-高端旅游”及“旅游扶贫方向-旅游扶贫资金”三个子项目。

其中根据《关于安排 2017 年旅游发展专项资金（用于旅游发展）旅游产业发展及宣传营销经费的通知》（粤财行〔2017〕83 号），省财政厅下达旅游产业发展及宣传营销经费 7,800 万元，另 200 万元归入省旅游质量监督管理局；根据《关于提前下达 2017

年旅游发展专项资金（用于旅游发展）高端项目发展资金的通知》（粤财行〔2016〕403号），省财政厅下达高端旅游项目资金5,000万元，旅游发展方向预算资金共计13,000万元。根据《关于提前下达2017年旅游发展专项资金（用于旅游扶贫）的通知》（粤财行〔2016〕402号），省财政厅下达旅游扶贫资金4,365万元，旅游扶贫方向预算资金共计4,365万元。实际支出14,306.05万元，支出率82.38%。旅游发展专项各子项资金占比如图1-1所示。

单位：万元

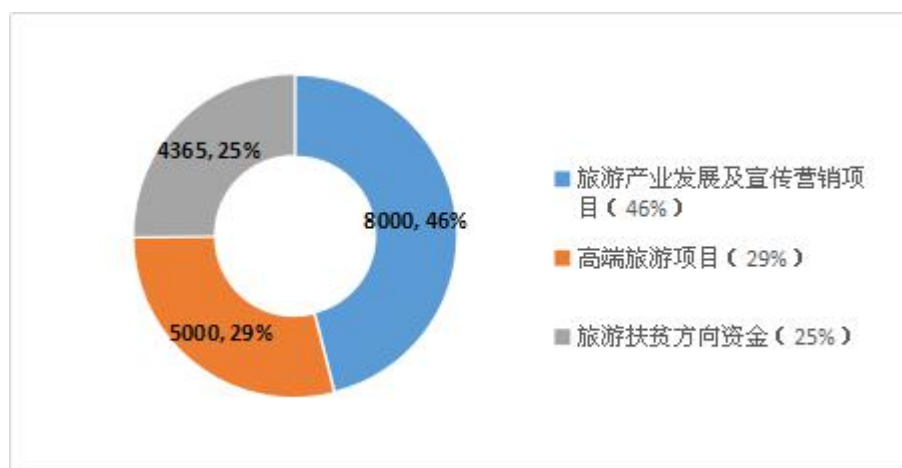


图 1-1 各子项资金占比示意图

### 1. 旅游产业发展及宣传营销项目

该子项目是广东省为开拓国内外旅游市场而进行的宣传促销活动，主要用于全面提高广东旅游形象，增强广东旅游整体竞争力。财政每年下拨8,000万元用于省旅游局业务工作的开展，其中4,000万元用于旅游宣传促销活动；4,000万元用于投放广

东旅游形象宣传广告、境内外媒体宣传、互联网+旅游，智慧旅游等较为大型的推进旅游产业发展及宣传营销工作等。具体资金分配及使用情况见表 1-2。

表 1-2 旅游产业发展及宣传营销项目资金分配及使用情况

单位：万元

| 资金分配  | 项目内容       | 资金使用     | 使用方向  |
|-------|------------|----------|---|
| 7,800 | 境外宣传促销     | 515.79   | 1. 境外媒体旅游宣传推广及话题营销<br>2. 组团参加境外国际旅游展会<br>3. 赴欧美、非洲、海上丝绸之路国家等境外客源市场开展旅游宣传<br>4. 开展中国旅游年宣传推广活动                              |
|       | 境内旅游推广活动   | 1,192.63 | 1. 与境内主流媒体报纸、杂志以及新媒体合作，制作旅游专题、专刊等<br>2. 参加国内具有较高知名度和影响力的旅游展览会和旅游节庆活动<br>3. 赴重点省市开展旅游宣传推广活动                                |
|       | 省内宣传促销     | 1,257.60 | 借助在省内召开的各种大型旅游博览会进行旅游宣传推广，组织主流媒体赴广东采风踩线，开展专项宣传推广活动  |
|       | 区域旅游合作与交流  | 279.25   | 1. 港澳台地区旅游宣传推广，粤港澳旅游合作等<br>2. 国内区域旅游合作以及联合宣传推广  |
|       | 推动广东旅游发展   | 1,010.61 | 1. 乡村旅游以及全域旅游建设推广<br>2. 互联网+旅游，智慧旅游<br>3. 旅游营销及旅游公共服务体系管理以及相关信息、标识建设<br>4. 旅游法制和规划建设管理<br>5. 维护旅游市场秩序<br>6. 旅游人才培养交流及配套服务 |
|       | 投放旅游形象宣传广告 | 3,136.57 | 1. 在各种主流媒体投放广东旅游形象宣传<br>在各种主流媒体投放广东旅游形象宣传<br>2. 在境内重点城市机场、口岸、地铁站等投放广东旅游形象广告   |

|       |                     |          |                                      |
|-------|---------------------|----------|--------------------------------------|
|       | 营销推广、宣传品制作          | 513.05   | 旅游宣传物品的设计、印刷与制作                      |
|       | 合计                  | 7,905.50 |                                      |
| 200   | 旅游执法（安排到省旅游质量监督管理所） | 172.56   | 加强旅游市场综合监管与治理、旅游诚信体系建设，策划发布文明旅游公益广告等 |
| 8,000 | 合计                  | 7,967.41 | （上年结转 110.65 万元，因而需减去）               |

## 2. 高端旅游项目

该子项目主要用于推动旅游重大项目开发建设，以此提升旅游产业核心竞争力，带动就业人数新增，拉动社会投资金额。每年度省旅游局通过地方申报、组织专家评审方式评选出 5 个优质项目进行资金扶持，每个项目扶持资金为 1,000 万元。具体资金分配及使用情况见表 1-3。

表 1-3 高端旅游项目资金分配及使用情况

单位：万元

| 资金分配  | 项目内容                  | 资金使用 | 使用方向  |
|-------|-----------------------|------|---|
| 5,000 | 韶关-云门山旅游度假区项目         | 900  | 1. 停车场硬底化工程<br>2. 排污管道辐射工程<br>3. 游客服务中心建设工程<br>4. 停车场及游客服务中心园林绿化工程及喷淋系统工程 |
|       | 云浮-金水台中医药文化养生（房车）旅游项目 | 630  | 1. 房车购置<br>2. 养生谷别墅建设<br>3. 房车停车位建设<br>4. 露营营位建设<br>5. 静心湖建设<br>6. 是砌栈道建设 |

|  |                  |                 |  |
|--|------------------|-----------------|--|
|  | 茂名-广东广垦热带公园项目    | 0               | 1. 化州橘红博物馆<br>2. 橡胶博物馆<br>3. 停车场   |
|  | 汕头-汕头市潮阳莲花峰风景区   | 0               | 1. 海门滨海旅游区基础设施建设<br>2. 相关规划片区莲花峰风景区的配套设施建设                                 |
|  | 中山-中国（大涌）红木文化博览城 | 443.64          | 1. 中山特色旅游名优商品常年展馆<br>2. 非遗印象园、科普中心、红博城博物馆群落、一带一路木文化大观园、环球“小工匠”城堡、红博城酒店、隆都里 |
|  | 合计               | <b>1,973.64</b> |  |

### 3. 旅游扶贫方向资金

该子项主要用于重点扶持贫困地区尤其是山区的旅游基础设施建设，直接解决和带动解决就业人数，增加贫困地区人民收入。2017年，旅游扶贫专项资金扶持厕所新建和改扩建项目各160个，新建厕所每个扶持15万元，改扩建厕所每个扶持10万元。具体资金分配及使用情况见表1-4。

表 1-4 旅游扶贫项目资金分配及使用情况

单位：万元

| 资金分配  | 项目内容              | 资金使用         | 使用方向                           |
|-------|-------------------|--------------|--------------------------------|
| 4,365 | 扶持 320 个旅游厕所项目    | 4,000        | 1. 新建 160 个厕所<br>2. 改建 160 个厕所 |
|       | 用于精准扶贫项目（清远安庆）    | 100          |                                |
|       | 用于精准扶贫项目（韶关灵潭）    | 100          |                                |
|       | 旅游扶贫工作管理、培训和援疆援藏等 | 165          |                                |
|       | 合计                | <b>4,365</b> |                                |



## 二、主要绩效

### （一）评价结论

2017 年度广东省旅游发展专项在实施过程中取得了一定成效，具体表现在旅游综合实力以及旅游客源市场等方面；但也存在仍需改进之处。经过第三方现场核查，发现部分项目在整体规划、高端旅游资金支出、专项资金和财务管理规范性、项目过程规范性等方面存在一定不足。

基于现场核查结果及对相关档案材料进行分析，2017 年广东省旅游与发展专项专家评分最终得分为 **77.71** 分，绩效等级为“中”（注：得分  $\geq 90$  为优， $90 > \text{得分} \geq 80$  为良， $80 > \text{得分} \geq 70$  为中， $70 > \text{得分} \geq 60$  为低， $\text{得分} < 60$  为差）。

### （二）绩效表现

广东省 2017 年旅游发展专项资金在全省旅游业持续健康发展、旅游客源数量增长等方面取得了一定的成效，项目主要绩效表现如下：

#### 1. 全省旅游业健康发展，旅游经济总体水平稳步提升。

2017 年度，省旅游局通过宣传推广当地旅游资源、打造优质旅游项目、扩大区域合作等方式推动全省旅游经济总体水平稳步提升，2017 年全省全年旅游总收入为 11,993 亿元，较上年有所增长，主要业绩考核指标完成良好。具体表现为：**一是**旅游业绩综合实力考核位居前列。2017 年度在“中国旅游目的地品牌声誉

指数”中，广东省在全国 31 个省市中综合排名靠前，旅游品牌声誉度较高；根据世界旅游和旅行者协会、中国旅游研究院等报告显示，世界 10 大发展最快的旅游城市中，广州名列第二位，广州旅游发展成效位于前列；此外，广州旅游综合竞争力居全国第三。

二是实现了旅游各项指标平稳增长。2017 年广东省全年旅游总收入为 11,993 亿元，实现平稳增长；旅游外汇收入为 196.5 亿美元，较上年增长 5.8%；旅游业综合贡献率达 15.1%，达到了发展规划的目标值。对社会就业综合贡献达 19.5%，超出全国 9.5 个百分点。旅游业持续健康发展对广东经济发展的贡献度有所提高。

**2. 旅游客源数量增速较快，旅游宣传营销工作取得了预期成效。**

省旅游局创新营销模式，通过加强区域合作、发展多维度媒体营销等方式，将旅游宣传工作辐射至全球，推动旅游客源数量持续增长。具体表现在：**一是在宣传营销区域上。**省旅游局以本省为基点，将旅游宣传工作辐射到全国，同时立足于国内，积极开展港澳台及国际宣传推广工作。①国内宣传范围：广东省积极组织参加和支持其他省市的旅游节庆展会和在广东举办的推介活动，凭借推介活动平台，传播广东旅游产品。针对港澳台区域，推动粤港澳“一程多站”精品旅游线路合作积各地区举办的旅游博

览会、国际展等活动。②国际营销区域。配合国家旅游外交战略，组织业界代表参加国家旅游局牵头组织在各国开展的重要国家旅展，系列旅游年等活动以及在美国、欧洲、东南亚、非洲等国家的宣传推广活动等。

二是在旅游宣传促销渠道上。针对境内宣传，省旅游局对营销产品和营销主题进行创新，通过线上线下、传统媒体、新媒体、新闻广告等立体化传播渠道进行宣传促销，取得了良好的成效，如2017年投放央视“中国·广东”形象宣传片，全国收看人数超过3.8亿，累计收看人次36.57亿。针对国外区域，广东省旅游以旅游博览会、旅游推广交流会为平台，扩展旅游客源；同时，通过在境外投放广告，开展媒体新闻宣传，吸引了大量外来游客来粤旅游。

三是在宣传成效上。根据广东省旅游数据统计，2017年广东省接待过夜游客4.44亿人次，同比增长11.4%；其中接待入境过夜游客3647.56万人次，较上年同比增长了3.7%；2017年全年接待国内过夜游客4.07亿人次，同比增长12.5%。

### 三、存在问题

2017年广东省旅游发展专项资金，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：

（一）部分项目重点扶持方向不突出，资金配置不够合理，

**财政资金导向作用发挥不明显。**

财政资金分配及下拨作为政府公共产品供给的方式之一，需实现资源的合理配置，以发挥财政资金效益的最大化。2017年度省旅游局通过转移支付的方式，补贴高端旅游项目5个，旅游厕所新建、改扩建320个，扶持资金共计9000万元。但在资金扶持及分配过程中存在支出结构零散化，政策导向不够明确等问题，对资金使用效益最大化发挥产生了一定的影响。具体表现在：**一是**资金支出结构零散，集聚效应及财政资金的撬动效应发挥不明显，主要体现在高端旅游项目上。高端旅游产品的特征主要表现在产品特色化、消费理性化、生产专业化、旅游产品的品牌化，是近年来兴起的不同于大众旅游的新兴旅游形式，省旅游局通过每个项目补贴1000万的方式对高端旅游项目进行扶持。但在资金使用管理方面，未能将资金使用方向与景区特色及高端旅游本质相切合，使得各扶持项目将资金零散化使用，且多用于停车场、游客中心等外围配套设施建设，未能体现高端旅游资金特点。由于财政本身作为政府提供公共物品的方式之一，具有政策导向作用，资金使用的碎片化，无法发挥资金的集聚效应，难以体现政策导向作用，不利于引导同类市场化产品的开发。如云门山旅游度假区高端旅游扶持资金用于基础设施建设，而对于过山瑶旅游文化和旅游产品的开发不足。

**二是**资金投入效果不明显，未能最大化发挥公益性项目的社

社会效益，主要体现在旅游厕所建设项目上。旅游厕所建设作为旅游扶贫项目的资金使用方向之一，在资金分配过程中未向贫困村及贫困人口侧重，部分资金分配至成熟景区。如 2017 年韶关市共承接 48 座旅游厕所建设工作，其中 13 座建设在扶贫村、35 座建设在景区内。资金支出的侧重方向不明确，难以有效发挥政策导向作用。且成熟景区对财政补贴资金的需求度较低，难以最大程度上发挥项目的社会效益。

**（二）资金管理规范性不足，缺乏有效监管措施，存在部分经费支出与专项资金使用方向关联性不紧密、资金支出率过低等问题。**

资金管理规范性不足，内控制度不健全，缺乏专项资金动态跟踪监督机制，存在部分经费支出与专项资金使用方向关联性不紧密、资金支出率过低等问题。具体如下：**一是**省旅游局部分经费支出与专项资金使用范围关联性不强，且无材料证明该经费使用与专项资金之间的勾稽关系，影响专项资金可使用额度。根据《广东省旅游宣传促销专项经费管理办法（2015 年修订）》，旅游宣传促销经费的使用范围为国外宣传促销、国内宣传促销、境内外广告宣传、其他用途（旅游规划、推介等方面），但部分经费支出难以判定是否符合资金使用范围。具体如下表 3-1：

表 3-1 问题凭证号

| 凭证号        | 摘要   | 金额(元) |
|------------|--|-------|
| JZ-07-0009 | 李录春赴国家行政学院参加省政府公务员任职培训班出差补贴、车票款                  | 1222  |
| JZ-07-0252 | 陈桂林赴梅州参加省人大立法调研补贴、航空意外保险费、机票邮寄费                  | 402   |
| JZ-07-0256 | 温星君等 2 人赴京汇报工作出差补贴、机场大巴费                         | 919   |
| JZ-09-0074 | 付全国营销工作座谈会专家劳务费                                  | 5,000 |
| JZ-07-0297 | 何文柯等 2 人赴佛山参加省政法委业务工作会议出差补贴                      | 820   |
| JZ-10-0054 | 付中旅赴东莞参加广东 21 世纪海上丝绸之路国际博览会文化展、付中旅赴云浮开展国庆安全督查租车费 | 4804  |
| JZ-08-0082 | 林平赴清远参加办公厅开展消防工作落实情况实地督查出差补贴、车票款                 | 947.5 |
| JZ-09-0080 | 林平报广东重点行业领域气象灾害防御省级联合复查工作出差补贴、交通费                | 548   |
| JZ-04-0125 | 陈卫东报陪同省公路局付江苏等考察公路服务设施出差补贴                       | 660   |

二是项目单位普遍缺乏专项资金动态跟踪监督机制，主管单位监管缺位，部分项目实施单位未严格执行专项资金管理办法，存在部分子项目资金支出率偏低的情况。针对项目专项资金的管理和使用情况，省旅游局制定《广东省旅游宣传促销专项经费管理办法（2015 年修订）》，省旅游局负责专项经费具体管理工作，对专项经费使用情况进行监督检查，但由于资金管理意识薄弱，

未制定专项资金的动态跟踪监管措施或办法，资金监管体系不够完善。部分地市旅游局对项目实施单位的资金监管缺位，导致出现资金支出率较低、财政资金闲置问题，资金使用效益难以得到有效发挥。根据现场核查情况，截至评价基准日，2017年高端旅游资金扶持的5个项目中，茂名广垦热带农业公园项目、汕头市莲花峰风景区项目的财政资金仍处于闲置状态。

### **（三）项目管理规范性不足，部分项目未制定专项管理制度，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，部分项目单位监管职能履行不到位，项目实施过程缺乏计划，未制定风险预案及进度管控措施，具体表现在：**一是**项目监管缺位，部分市县旅游局专项管理制度执行情况不理想，过程管理不足。如云浮市金水台中医药文化养生（房车）旅游项目，云浮市旅游局缺乏对项目建设单位的监管过程。**二是**部分项目单位对项目建设缺乏计划性，同时未进行有效的进度管控及未预设风险防范措施，如省旅游局对旅游专项项目缺乏整体性的统筹规划；广东茂名广垦热带农业公园项目和广东汕头市莲花峰风景区项目截至评价基准日尚未开工。**三是**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。如韶关市云门山旅游度假区和云浮市金水台旅游度假村的建设项目均未进行招投标和聘请监理机构工作，但根据《招标投标法》第三条第一款第（二）项中“使

用国有资金投资项目的范围”的都需要进行招投标和监理工作，包括（1）使用各级财政预算资金的项目；（2）使用纳入财政管理的各种政府性专项建设基金的项目；（3）使用国有企业事业单位自有资金，并且国有资产投资者实际拥有控制权的项目。

**（四）部分项目单位会计核算欠缺规范性，存在会计信息不完整、金额支付时间不准确等问题。**

部分项目单位在财务管理方面的规范性不足。具体表现在：**一是**财务凭证附件整理不严谨，凭证后附件材料不齐全。如省旅游局财务 2017 年 7 月 264 号凭证，凭证附件数量为 0，但实际核查附件数为 13。省旅游局财务 2017 年 8 月 96 号凭证，付佛山市顺德区赛倩丝绸商贸公司宣传促销品一批，凭证后未附物品验收单、领用单、宣传促销品、活动方案等佐证材料；**二是**部分资金支出未按合同支付。如省旅游局 2017 年 8 月 61 号凭证，付巨有文化公司第九届中国国际旅游商品博览会广东展区设计制作费，合同签订时间为 2017 年 5 月 19 日，合同价款为 141420 元，付款方式为合同签订后，甲方将合同款项的 50%即人民币 70710 元汇入乙方指定账户；收货前甲方向乙方支付合同余款 50%即人民币 70710 元汇入乙方指定账户。但根据结算业务申请书，支付时间为 2017 年 08 月 08 日，支付金额为 141420 元，资金支付未按合同约定进行。**三是**部分合同未签署日期，例 2017 年 4 月 300 号凭证，付促进中心 2016 年活力广东官方微博宣传运营项目首



款（387000 元）附件合同缺少日期；2017 年 6 月 224 号凭证，付广之旅台北两岸观光博览会交通费、保险费、住宿费，附件附有广东省旅游局参加台北两岸观光博览会项目政府采购合同，但合同未写明签订时间。

#### 四、改进建议

针对旅游发展专项存在的上述问题，第三方评价机构提出如下建议：

##### （一）进一步明确资金重点扶持方向，优化资金结构配置。

项目单位要加强前期规划工作，明确资金重点扶持方向，通过优化资金分配，提高资金使用效益，进而发挥财政资金的政策导向作用。针对政策导向不明确的问题，建议项目单位，一是加强项目前期调研工作，结合国家旅游发展政策、规划及项目特点组织专家与项目实施人员共同探讨、论证，明确项目的重点扶持方向，对项目资金分配、子项目构成等内容进行统筹安排，优化资金配置方式与配置结构，提高资金使用效率和效益。

二是针对高端旅游项目，建议省级主管单位：①修订项目实施方案，对专项资金使用方式及方向划定范围，将资金集中于打造能够表现项目当地特色、展示当地风情的模块上，并要求项目建设单位在既定范围内按时、合理使用专项资金，提高专项资金扶持的效率和效益。②组织行业专家对广东省高端旅游发展方向进行充分论证，明确高端旅游项目的特点和标准，在此基础

上提高每年高端旅游项目评审的专业性，在项目评审过程中增加实地调研环节，针对各地市申报项目组织专家团队进行考察调研，在充分掌握各项目的信息基础上对项目进行综合评审，以增加项目评审的客观、公正性。③履行好监管职责，将本年度项目完成情况纳入该市旅游局下一年度项目申报考核，凡是资金下达后项目单位的建设工作未按时完成的，在后续评审过程扣除一定分数，以督促各地市旅游加强项目监管，保障按时完成项目建设进度计划。④组织专家定期对项目进行评审，并提供专业规划、建设意见，协助实施单位提高项目建设的科学性，同时加强对财政资金使用方向的监管，如发生资金使用方向与政策导向不一致的情况及时叫停并对具体项目内容进行重新规划。

三是针对旅游扶贫项目，建议进一步明确旅游扶贫的发展方向和专项资金扶持的侧重点，着重以扶持扶贫村或乡村旅游景点的建设为主，提高对成熟景区的评审门槛，逐渐减少对成熟景区旅游厕所新建和改扩建的扶持数量，将资金集中用于乡村旅游扶贫项目上，以突显政府财政资金的引导作用，更好的发挥旅游扶贫资金对乡村发展及群众收入的撬动作用。

**（二）严格执行预算制度和财政制度，厘清专项资金与日常支出，将专项资金使用控制在计划范围内。**

针对部分项目费用支出不符合专项资金使用方向的情况，建议项目单位完善项目经费管理办法，建立必要的专项资金检查方

案，确保项目资金管理与业务工作管理相衔接，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，将专项经费支出控制在规定的资金使用方向上；同时，加强对部门预算支出的审核和控制，确保项目预算及经费使用的规范性。

**（三）制定专项资金跟踪监控制度，形成专项资金的监督检查小组，为专项资金管理提供制度及组织保障。**

项目单位要将专项管理模式制度化、组织化，制定专项资金跟踪监控制度，成立由省主管部门牵头、各地市直管部门参与的专项监督小组，重视对专项资金的检查工作。针对项目实施单位专项资金监管体系不完善及存在制度落实不到位的情况，建议项目单位：**一**是在已有专项资金管理办法基础上，制定具体的专项资金跟踪监督管理措施或办法，实行资金动态监管，进一步完善专项资金监管制度体系；**二**是成立由省级主管部门指导，各地市直管部门和项目实施单位共同参与的专项资金监管小组，明确监管小组的职能、自财政资金下达后，以季度为考察时间点，定期对专项资金的使用进度进行跟踪，并形成检查记录，针对发现的问题要及时整改，以保障项目的顺利实施；在对专项资金支出进度进行监管的同时，也要加强对项目单位相关财务人员的监管工作；**三**是组织项目单位的相关财务人员进行培训，提高财务人员的专项资金管理意识，在进行专项资金管理时，确保专款专用、

专帐核算；**四是**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。

**（四）重视实施方案的制定，完善项目风险防控、项目进度管控等措施，最大限度保障项目的顺利实施。**

建议项目单位，**一是**加强项目前期调研工作。在开展项目建设前，要对其进行充分的调研，调研内容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**完善和规范项目建设过程工作。在项目建设过程中，完善项目管理制度体系，在已有的项目管理制度上进一步制定项目进度跟踪监督制度，并严格执行，通过组织项目管理小组形式，以项目建设时间和项目监督进度计划为依据，组织安排管理小组人员对项目建设进度进行定期检查及不定期抽查，以保证项目可以如期推进，对于检查过程中发现的项目进度滞后等问题，进行及时整改，同时做好相关的监督检查记录。**三是**规范采购流程，对项目进行整体委托，涉及财政资金的部分应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）规范财务管理及会计核算方式，严格实行专项核算，加强对项目单位专项资金和财务管理的监督检查工作。**

为规范财务管理及会计核算方式，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，建议项目单位，**一是**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。**二是**加强单位自查。项目实施单位可以根据自身发展现状、针对项目的推进建立内部审计制度，成立以财务科室为主导，相关主管领导参与的财务审核小组，成员至少2名以上，实行组长负责制，并通过一定日期，如以季度为单位，对项目单位内部财务进行整理核查，并做好相关的财务审核记录。发现财务整理不规范问题要及时进行纠正，将责任落实到人。**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

## 广东省 2017 年旅游发展专项资金绩效评价

## 指标体系及得分表

| 一级<br>指标   | 二级<br>指标   | 三级<br>指标      | 指标说明   | 评分标准                                  | 指标得<br>分 |
|------------|------------|---------------|--|---------------------------------------|----------|
| 投入<br>(20) | 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  | 2        |
|            |            | 预算安排科学性 (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  | 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    | 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  | 2.5      |
|            |            | 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 | 1        |
|            | 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。     | 1.5      |

| 一级<br>指标   | 二级<br>指标          | 三级<br>指标                | 指标说明   | 评分标准  | 指标得<br>分 |
|------------|-------------------|-------------------------|--|---|----------|
|            |                   | 制度规<br>范性（2<br>分）       | 项目单位是否为项目<br>开展制定各项规章制<br>度及风险防范措施。            | 制度措施健全，得满<br>分；否则，缺一项扣 1<br>分，扣完为止。                             | 1        |
|            |                   | 进度安<br>排合理<br>性（2<br>分） | 项目单位是否制定了<br>工作方案，是否有合理<br>详细的年度进度安<br>排和工作措施。 | 本项符合要求，得满<br>分；否则，不得分   | 1        |
| 过程<br>(30) | 资金管<br>理（18<br>分） | 资金到<br>位（4<br>分）        | 反映各类资金的到位<br>情况，包括到位比<br>率、到位及时性。              | 资金到位率 100%，且按<br>规定时间及时到位的，<br>得 4 分；其他情况，按<br>实际到位率计算得分        | 4        |
|            |                   | 资金支<br>出进度<br>(6 分)     | 1-6 月支出进度达<br>45%，1 分；                         | 符合要求，得 1 分；若<br>低于时序支出进度的，<br>分别以“实际支出进度<br>/时序支出进度*分值”<br>计算得分 | 0.5      |
|            |                   |                         | 1-9 月支出进度达<br>75%，2 分；                         | 符合要求，得 2 分；若<br>低于时序支出进度的，<br>分别以“实际支出进度<br>/时序支出进度*分值”<br>计算得分 | 1.1      |
|            |                   |                         | 1-12 月支出进度<br>95%，3 分。                         | 符合要求，得 3 分；若<br>低于时序支出进度的，<br>分别以“实际支出进度<br>/时序支出进度*分值”<br>计算得分 | 2.36     |
|            |                   | 支出规<br>范性（8<br>分）       | 预算执行规范性，2<br>分。                                | 本项符合要求，得满<br>分；否则，不得分   | 2        |
|            |                   |                         | 预算调整是否履行报<br>批手续，是否按进度<br>支付资金。                |   |          |
|            |                   |                         | 事项支出的合规性，3<br>分。                               | 本项符合要求，得满<br>分；否则，每存在一项   | 2        |



| 一级<br>指标 | 二级<br>指标  | 三级<br>指标 | 指标说明  | 评分标准                            | 指标得<br>分           |   |
|----------|-----------|----------|---|---------------------------------|--------------------|---|
|          |           |          | 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。 | 不合规，扣1分，扣完为止                    | 1                  |   |
|          |           |          | 会计核算规范性，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 |                    |   |
|          |           |          | 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。                                     |                                 |                    |   |
|          | 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，6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                  |   |
|          |           |          | 1. 项目或方案调整是否按规定履行报批手续；  |                                 |                    |   |
|          |           |          | 2. 项目招投标、建设、验收是否严格执行相关制度规定；   |                                 |                    |   |
|          |           |          | 3. 方案实施是否规范，存在其他情况酌情扣分。   |                                 |                    |   |
|          |           | 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 |
|          |           |          |   |                                 |                    |   |
|          |           |          | 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。                             | 本项符合要求，得满分；否则，酌情扣分              | 1                  |   |

| 一级<br>指标   | 二级<br>指标         | 三级<br>指标                 | 指标说明                                       | 评分标准  | 指标得<br>分 |
|------------|------------------|--------------------------|--|---|----------|
|            |                  | 项目进<br>度管控<br>(2分)       | 考察项目实施过程是否建立有关进度管控制度并发出进度督查通知。             | 本项符合要求，得满分；否则，不得分   | 1        |
| 产出<br>(25) | 经济性<br>(3<br>分)  | 预算<br>(成本)<br>控制(3<br>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。 | 3        |
|            |                  | 产出时<br>效(3<br>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。   | 1.5      |
|            | 产出质量(9<br>分)     |                          | 旅游宣传广告投放覆盖率。                               | 本项达到目标值，得满分；否则，根据实际完成计划比计算得分。   | 3        |
|            |                  |                          | 入境过夜游客接待人次同比增长率。                           | 本项达到目标值(4%)，得满分；否则，根据实际完成计划比计算得分。                                     | 2.76     |
|            | 效率性<br>(22<br>分) | 国内过夜游客接待人次同比增长率。         | 本项达到目标值(9%)，得满分；否则，根据实际完成计划比计算得分。          | 3   |          |
|            |                  | 产出数量(10<br>分)            | 旅游及相关产业固定资产投资占全省同期全社会固定资产投资完成额比重。          | 本项达目标值，得满分；否则，按实际完成情况酌情扣分   | 3        |
|            |                  |                          | 高端旅游项目培育数量。                                | 本项达目标值，得满分；否则，按实际完成情况酌情扣分   | 1.8      |
|            |                  |                          | 旅游厕所建设数量。                                  | 本项达目标值，得满分；否则，按实际完成情况酌情扣分   | 1.8      |
|            | 旅游厕所改建数量。        |                          | 本项达目标值，得满分；否则，按实际完成情况酌情扣分                  | 1.8   |          |

| 一级<br>指标   | 二级<br>指标         | 三级<br>指标        | 指标说明   | 评分标准   | 指标得<br>分               |
|------------|------------------|-----------------|--|--|------------------------|
| 效果<br>(25) | 效果性<br>(20<br>分) | 经济效益 (12<br>分)  | 拉动社会投资金额。  | 本项达目标值 (60 亿),<br>得满分; 否则, 按实际<br>完成情况酌情扣分   | 2                      |
|            |                  |                 | 扶持资金所在区域旅<br>游总收入年增长率。   | 本项达目标值 (13%),<br>得满分; 否则, 按实际<br>完成情况酌情扣分  | 2                      |
|            |                  |                 | 全省旅游业总收入同<br>比增长率。   | 本项达到目标值<br>(10%), 得满分; 否<br>则, 根据实际完成计划<br>比计算得分。  | 2                      |
|            |                  |                 | 旅游外汇收入同比增<br>长率。   | 本项达到目标值 (5%),<br>得满分; 否则, 根据实<br>际完成计划比计算得<br>分。   | 2                      |
|            |                  |                 | 旅游业增加值占全省<br>GDP 比重。   | 本项达目标值, 得满<br>分; 否则, 按实际完成<br>情况酌情扣分   | 2                      |
|            |                  |                 | 旅游业综合贡献率。  | 本项达目标值, 得满<br>分; 否则, 按实际完成<br>情况酌情扣分   | 2                      |
|            | 社会效益 (4<br>分)    | 对社会就业综合贡献<br>率。 | 本项达目标值, 得满<br>分; 否则, 按实际情况<br>酌情扣分   | 2  |                        |
|            |                  | 广东旅游形象。         | 本项获荣誉称号, 得满<br>分; 否则, 不得分  | 2  |                        |
|            |                  | 可持续发展 (4<br>分)  | 考察项目后续政策、<br>资金、人员机构安排<br>和管理措施等影响事<br>项持续发展的因素,<br>以及事项实施对人、<br>环境、资源是否带来<br>可持续发展影响。 | 人员机构安排可持续<br>得 1 分; 政策、制度可<br>持续得 1 分; 管理机制<br>(如管护和资金投入<br>等) 可持续得 1 分; 环<br>境可持续得 1 分; 否则<br>酌情扣分。 | 2.25                   |
|            |                  | 公平性<br>(5<br>分) | 公众满<br>意度 (5<br>分)   | 服务对象满意度  | 根据满意度调查结论<br>(%) 核定分数。 |
| 总分         |                  |                 |  |  | 77.71                  |

## 附件 2

# 广东省 2017 年旅游发展专项资金

## 绩效评价指标分析情况

根据省财政厅的通知要求及广东省 2017 年旅游发展专项资金项目的实际情况，第三方评价小组对局本级以及韶关、云浮两地地级市共 3 个项目单位进行了现场核查。以下绩效评价指标分析主要基于两方面，一是项目单位提供的材料；二是现场核查的结果。

第三方评价小组对专项资金不同用途的绩效进行了全面分析，并在此基础上依照指标体系对现场核查单位进行评分（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    |
|--------|------|-----|-------|--------|
| 旅游发展专项 | 投入   | 20  | 15    | 75%    |
|        | 过程   | 30  | 18.96 | 63.2%  |
|        | 产出   | 25  | 21.66 | 86.64% |
|        | 效果   | 25  | 22.09 | 88.36% |
| 合计     |      | 100 | 77.71 | 77.71% |

### （一）投入类指标

该类指标满分 20 分，包括项目决策、目标设置、保障

措施等 3 个二级指标(具体分值及得分情况如下表 2-2 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  | 5   | 100%   |
|      | 目标设置 | 9  | 6.5 | 72.22% |
|      | 保障措施 | 6  | 3.5 | 58.33% |
| 合计   |      | 20 | 15  | 75%    |

### 1.项目决策

(1) 立项规范性(满分 2 分, 得分 2 分)。项目申请、设立过程有据可依, 符合省委、省政府《关于加快建设现代产业体系的决定》(粤发〔2008〕7 号)、《关于加快我省旅游业改革与发展建设旅游强省的决定》(粤发〔2008〕20 号)、《关于进一步促进粤东西北地区振兴发展的决定》(粤发〔2013〕9 号)、省政府《关于促进旅游业改革发展的实施意见》(粤府函〔2015〕351 号)等文件要求。

(2) 预算安排科学性(满分 3 分, 得分 3 分)。根据现场核查以及对项目单位后补材料的审核情况, 各项目单位预算编制符合法律法规要求, 测算依据充分。

## 2.目标设置

(1) 目标完整性 (满分 3 分, 得分 3 分)。根据项目单位提交的评价基础信息表, 各个子项目的目标设置皆涵盖了项目总目标和分目标、项目产出数量、质量、项目预算成本控制以及项目效益等内容, 项目绩效目标设置全面。

(2) 目标科学性 (满分 3 分, 得分 2.5 分)。项目绩效目标设置科学性有所欠缺, 部分项目的目标设定与项目特点关联性不强。如韶关市云门山旅游度假区项目, 项目预期产出目标为景区能够同时接待 15000 人, 但该指标与专项资金的支出内容联系不够明显, 且缺乏必要的计算依据 (扣 0.5 分)。

(3) 目标可衡量性 (满分 3 分, 得分 1 分)。各项目单位为子项目设置了绩效目标, 但部分目标的设置较为笼统, 不够具体、明确, 难以量化。如旅游产业发展及宣传营销项目设置的产出指标为投放形象广告、境内外媒体宣传等, 对应设置的指标值与预期效益一致, 未设计或说明具有代表性意义的项目产出指标值; 云门山旅游度假区项目的产出指标只设置了产出目标 1, 缺乏具体内容 (扣 1 分), 不符合绩效目标、指标设置要求。另外, 部分项目目标设置缺乏数据支撑, 如旅游扶贫方向的绩效目标为直接、带动就业 30000 人, 增加被扶持地区贫困群众收入约 6 亿元, 但未提供指标解释及指标数据计算方法 (扣 1 分)。

### 3.保障措施

(1) 组织健全性 (满分 2 分, 得分 1.5 分)。整体而言, 各项目实施单位组织机构较为健全, 但部分子项目存在未对有关人员进行明确分工的情况, 如监督检查工作的人员安排 (扣 0.5 分)。

(2) 制度规范性 (满分 2 分, 得分 1 分)。云浮市金水台中医药文化养生 (房车) 旅游项目管理制度较为健全, 项目单位制定了工程管理制度、采购管理制度、项目监管制度、质量管理制度等相关规章制度及风险管控措施。但其他项目单位存在管理制度不完备的现象, 如旅游产业发展及宣传营销项目, 省旅游局未制定项目管理及风险管控制度 (扣 0.5 分); 又如云门山旅游度假区项目, 项目单位缺乏风险管控制度及预案, 以使得部分项目在建设过程中遇到征拆问题, 未能及时采取有效措施, 保证项目进度 (扣 0.5 分)。

(3) 进度安排合理性 (满分 2 分, 得分 1 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, 如旅游产业发展及宣传营销项目年初未就项目的运作进行系统性的进度规划和安排, 虽然有对各阶段工作进行会议通报, 但缺乏整体性的工作统筹 (扣 1 分)。

#### (二) 过程类指标

该类指标满分 30 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 | 18 | 12.96 | 72%   |
|      | 项目管理 | 12 | 6     | 50%   |
| 合计   |      | 30 | 18.96 | 63.2% |

具体项目指标分析如下:

### 1.资金管理

(1) 资金到位(满分 4 分,实际得分 4 分)。根据省财政厅资金下达文件,评价时间段内,旅游专项资金已下拨至省旅游局、各地市财政局及相关主管单位,资金到位及时。

(2) 资金支出进度(满分 6 分,得分 3.96 分)。资金支出进度普遍滞后,具体见下图 2-1、表 2-4:



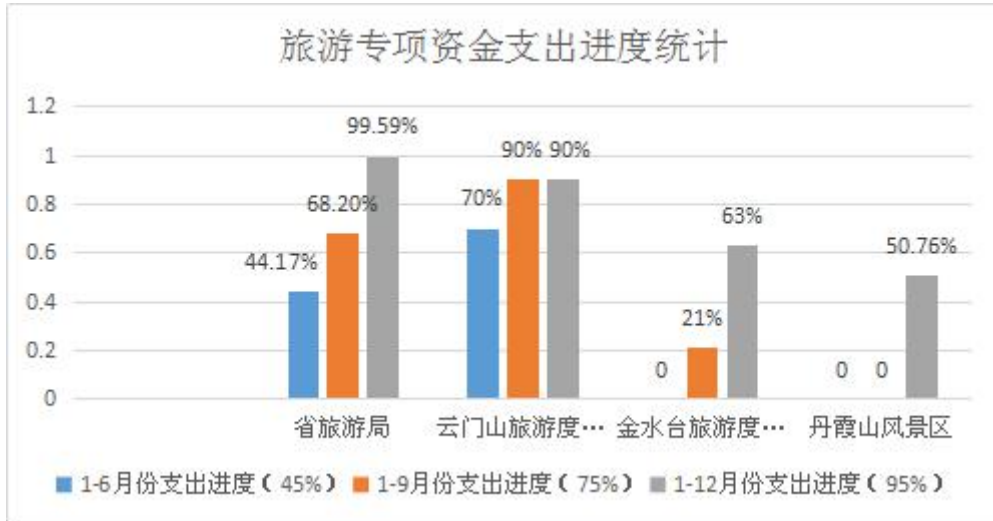


图 2-1 项目资金支出进度统计情况

表 2-4 专项资金支出进度打分情况

| 项目单位名称   | 得分 (1 分) | 得分 (2 分) | 得分 (3 分) |
|----------|----------|----------|----------|
| 省旅游局     | 0.98     | 1.82     | 3        |
| 云门山旅游度假区 | 1        | 2        | 2.84     |
| 金水台旅游度假村 | 0        | 0.56     | 1.99     |
| 丹霞山风景区   | 0        | 0        | 1.6      |
| 合计 (平均分) | 0.5      | 1.1      | 2.36     |

依照“1-6 月支出进度达 45%，1-9 月支出进度达 75%，1-12 月支出进度达 98%，否则按照实际支出进度/时序支出进度\*分值计算得分”的打分标准，综合四个单位的情况，该指标得 3.96 分。

(3) 支出规范性 (满分 8 分，得分 5 分)

预算调整 (满分 2 分，得分 2 分)。各项目实施期间未进行预算调整。

事项支出合规性 (满分 3 分，得分 2 分)。项目支出规范性有所欠缺，资金管理未完全严格按照资金管理制度执

行。表现在部分资金支出与项目内容相关性不强，如 2017 年 7 月 9 号凭证，报销李录春赴国家行政学院参加省政府公务员任职培训班差旅费，该笔支出与专项资金-国内旅游宣传推广活动的关联性不紧密（扣 1 分）。按照“本项符合要求，得满分；否则，每存在一项不合规，扣 1 分”的评分要求，该项得分相应扣减 1 分。

会计核算规范性（满分 3 分，得分 1 分）。省旅游局及部分项目单位的财务管理工作整体上相对规范，但仍存在提升的空间，主要表现在：个别项目单位未对专项资金进行专账核算，如云门山高端旅游项目（扣 1 分）；部分项目单位的财务记账凭证存在不规范现象，一是凭证附件数记录不严谨，附件不齐全，如省旅游局 2017 年 8 月 96 号凭证，附件数量为 0，现场核查有 10 个附件；凭证后未附有物品验收单、领用单、宣传促销品、活动方案等佐证材料；云浮金水台高端旅游项目，财务凭证附件只有发票，未附合同、专项资金的申请表、工程进度表，支付进度材料项目监理的见证表、验收表等。二是部分资金支付未按合同规定进行且部分合同缺少签订日期，如省旅游局 2017 年 4 月 252 号凭证，合同签订时间为 2017 年 2 月 4 日，支付方式为合同签订后 10 个工作日内，甲方须向乙方支付服务费用 75 万元，但根据业务结算书，金额支付时间为 2017 年 4 月 18 日，该项资金支出未按照合同约定时间进行。省旅游局 2017 年 4 月 300 号

凭证，附件合同缺少签订日期；2017年6月224号凭证，附件合同未签订日期（扣1分）。按照“本项符合要求，得满分；否则，每存在一项不合规，扣1分”的评分要求，该项得分相应扣减2分。

## 2.项目管理

### （1）实施程序（满分6分，得4分）

项目方案调整情况。项目方案调整能够按规定报批并留档，如丹霞山景区旅游厕所建设方案的调整，项目单位报请韶关市旅游局审批通过后执行（参照《丹霞山管委会关于申请更换旅游厕所项目的函》（韶市丹函〔2017〕61号）、《韶关市旅游局关于同意更换旅游厕所项目的函》）。

项目实施过程按制度执行情况。根据《招标法》第三条规定，“全部或者部分使用国有资金投资或者国家融资的项目必须进行公开招标”，但部分建设项目在实施过程中，未履行招投标程序。如云门山旅游度假区和金水台旅游度假村项目，项目单位未针对建设类内容公开进行招投标（扣1分）。

项目方案实施情况。部分项目单位未制定具体、详细的项目实施方案。如省旅游局缺乏对项目整体的统筹安排，未针对每个子项的启动及推进制定具体方案（扣0.5分）；韶关市云门山旅游度假区项目单位也未提供详细的项目实施计划等材料（扣0.5分）。

## (2) 项目监管 (满分 4 分, 得 1 分)

内部资金的管理及自查情况。通过现场核查发现, 各项目单位普遍缺乏对专项资金跟踪管理的具体措施 (扣 1 分); 尽管均制定了本级专项资金管理办法, 但个别项目单位未严格执行, 如韶关市云门山旅游度假区项目单位未建立专项资金使用台账 (扣 1 分)。

项目单位对项目实施过程的监管情况。部分项目单位缺乏监理过程, 如韶关市云门旅游度假区项目、云浮市金水台中医药文化养生 (房车) 旅游项目的建设均未聘请第三方监理 (扣 1 分)。

## (3) 项目进度管控 (满分 2 分, 得分 1 分)

根据现场核查情况, 大部分项目单位会对项目进度开展检查监督, 并提供了相应的项目进度验收证明书、项目监督检查的通知等佐证材料, 但部分项目单位未能履行检查、督查的职责, 如旅游产业发展及宣传营销项目和丹霞山旅游厕所建设项目, 项目单位均未对项目实施制定进度管控制度, 且未进行相关监督检查工作 (扣 1 分)。

## (三) 产出类指标

该类指标满分 25 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 2-5 所示)。主要考察建设项目的预算成本控制, 产出时效、产出质量、产出数量等产出情况。

表 2-5 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  | 3     | 100%   |
|      | 效率性  | 22 | 18.66 | 84.82% |
| 合计   |      | 25 | 21.66 | 86.64% |

### 1.经济性

预算（成本）控制（满分 3 分，得分 3 分）。预算执行未出现超支现象。

### 2.效率性

#### （1）产出时效（满分 3 分，得分 1.5 分）

部分子项目实施过程存在进度滞后现象。如云门山旅游度假区游客中心建设项目，预计完工时间为 2017 年 5 月，但因为征拆土地和方案优化，故而该项目竣工时间推迟（扣 0.5 分）；丹霞山牛鼻码头的旅游厕所建设项目，预计完工时间为 2017 年 12 月，但截至核查当日，第三卫生间仍处在建设阶段（扣 0.5 分）；金水台旅游度假区的养生谷别墅建设项目，预计完工时间为 2018 年 6 月，但截至核查当日，项目仍未完工（扣 0.5 分）。

#### （2）产出质量（满分 9 分，得分 8.76 分）

旅游宣传广告投放覆盖率（满分 3 分，得分 3 分）。广东省旅游局所投放的旅游形象广告注意点面结合，覆盖范围较广且宣传手段较丰富。旅游宣传广告立足于广东本地，辐

射全国，以 2017 年央视广告为例，全国超过 3.8 亿人收看过“中国·广东”形象宣传片，累计收看 36.57 亿人次。

入境过夜游客接待人次同比增长情况（满分 3 分，得分 2.76 分）。根据广东省旅游统计数据，2017 年广东省接待入境过夜游客 3,647.56 万人次，增长率 3.7%，未达到增长 4% 的目标（扣 0.24 分）。

国内过夜游客接待人次同比增长率情况（满分 3 分，得分 3 分）。广东省旅游业统计数据显示，2017 年广东省全年接待国内过夜游客 4.07 亿人次，增长率 12.5%，超额完成预定目标。

### （3）产出数量（满分 10 分，实际得 8.4 分）

旅游及相关产业固定资产投资占全省同期全社会固定资产投资完成额比重（满分 3 分，得分 3 分）。广东省旅游业统计数据显示，2017 年旅游及相关产业固定资产投资额为 5,124 亿元，占全省同期全社会固定资产投资完成额的 11.36%。

高端旅游项目培育数量情况（满分 3 分，得分 1.8 分）。2017 年高端旅游项目以地市申报，专家评审方式选出 5 个优质项目进行培育，分别为汕头市潮阳莲花峰风景区、云门山旅游度假区、广东广垦热带农业公园、金水台中医药文化养生（房车）旅游项目、中国（大涌）红木文化博览城。根据现场核查，其中汕头市潮阳莲花峰风景区，广东广垦热带农

业公园这 2 个项目的专项资金支出率为 0，没有达到培育的成效，故 2017 年实际培育的高端旅游项目数量应为 3 个（扣 1.2 分）。

旅游厕所新建改扩建数量（满分 4 分，得分 3.6 分）。2017 年韶关市共承接了 48 座旅游厕所的新建和改扩建建设工作，计划于 2017 年 12 月 31 日完成，但截止至评价基准日，尚有 2 座新建、3 座改扩建厕所项目未完成竣工验收（扣 0.4 分）。

#### （四）效果类指标

该类指标满分 25 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 2-6 所示）。主要考察建设项目的资金撬动效应、全省旅游收入、社会就业贡献、满意度等情况。

表 2-6 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  | 12 | 12    | 100%   |
|      | 社会效益  | 4  | 4     | 100%   |
|      | 可持续发展 | 4  | 2.25  | 56.25% |
|      | 公平性   | 5  | 3.84  | 76.8%  |
| 合计   |       | 25 | 22.09 | 88.36% |

#### 1. 经济效益

（1）拉动社会投资金额（满分 2 分，得分 2 分）。省旅游局的统计材料显示，2017 年旅游业拉动带动社会投资超

60 亿元。其中中国（大涌）红木文化博览城总投资 48 亿元，云门山旅游度假区总投资 11.3 亿元，该指标值完成情况较好。

（2）扶持资金所在区域旅游总收入年增长率（满分 2 分，得分 2 分）。根据省旅游局旅游统计数据材料，2017 年汕头市实现旅游总收入 445.35 亿元，韶关实现旅游总收入 390.13 亿元，茂名实现旅游总收入 328.33 亿元，中山实现旅游总收入 287.4 亿元，云浮实现旅游总收入 257.61 亿元。五地市 2017 年旅游总收入 1,708.82 亿元，较 2016 年增加 307 亿元，增幅达 21.9%。

（3）省旅游业总收入同比增长率（满分 2 分，得分 2 分）。根据广东省旅游统计数据，2016 年广东省旅游总收入为 1.04 万亿元；2017 年广东省全年旅游总收入为 11,993 亿元，同比增长了 13.3%，超额完成预定目标。

（4）旅游外汇收入同比增长率（满分 2 分，得分 2 分）。根据广东省旅游统计数据，2017 年入境过夜游客 3,647.56 万人，旅游外汇收入为 196.5 亿美元，增长 5.8%，超额完成预定目标。

（5）旅游业增加值占全省 GDP 比重（满分 2 分，得分 2 分）。根据广东省旅游统计数据，2016 年旅游业增加值占全省 GDP 比重为 6.48%，2017 年旅游业增加值占全省 GDP 比重为 6.5%，2017 年较 2016 年有所上升。



(6) 旅游业综合贡献率 (满分 2 分, 得分 2 分)。根据广东省旅游业发展“十三五规划”, 到 2020 年, 旅游业综合贡献度为 13%。2017 年广东省旅游数据统计, 旅游业综合贡献达 15.1%, 提前超额完成 2020 年发展规划目标。

## **2.社会效益**

(1) 对社会就业综合贡献率 (满分 2 分, 得分 2 分)。根据国家旅游局数据中心测算, 2017 年全国旅游业对全社会就业综合贡献率为 10.28%, 根据广东省旅游统计数据, 全省旅游业对社会就业综合贡献达 19.5%, 该指标超出全国 9.22 个百分点, 指标完成情况较好。

(2) 广东旅游形象 (满分 2 分, 得分 2 分)。广东塑造的旅游形象较为鲜明, 根据世界旅游和旅行者协会、中国旅游研究院等报告显示, 世界 10 大发展最快的旅游城市中, 广州名列第二位; 广州旅游综合竞争力居全国第三、全国副省级城市首位。

## **3.可持续发展**

(1) 人员机构安排 (满分 1 分, 得 0.5 分)。针对专项后续管理方面, 项目单位在项目建设完成之后, 交由管理单位安排人员进行运营维护, 该举措符合可持续性要求。但项目单位在前期普遍未围绕专项资金建设项目成立专门的工作领导小组 (扣 0.5 分)。

(2) 政策、制度可持续 (满分 1 分, 得 0.25 分)。根

据现场核查情况，在专项资金的后续管理制度方面，各项目单位普遍缺乏专项资金的跟踪监督制度（扣0.5分）；在项目后续管理政策方面，大部分项目单位制定了项目管理办法以及实施规范等，但缺乏项目进度管控制度（扣0.25分）。

（3）管理机制可持续性（满分1分，得分0.5分）。部分项目单位针对项目后期管理制定了项目运营管理方案，如云浮金水台项目单位提供了房车购置后的运营安排计划，但也存在部分项目单位在项目建设后缺乏具体运营管理方案的情况，如云门山景区停车场项目（扣0.25分）。此外，部分项目单位虽然制定有项目管理办法，但在实际操作中工作并不到位。据现场核查情况，丹霞山旅游厕所的建设项目后续管理存在以下问题：一是设施有损坏，如长老峰厕所第三厕所婴儿马桶盖损坏等；二是设施配备不全，如现场核查厕所没有配备厕纸、消毒液等耗材，不符合《韶关市旅游厕所日常管理与保洁操作规范（试行）》；三是部分厕所缺乏日常管理记录，例现场核查翔龙湖厕所发现，厕所门口未悬挂厕所日常管理记录文本等（扣0.25分）。

（4）环境可持续（满分1分，得分1分）。据现场核查情况，工程类项目在建设过程中未对项目周围环境产生破坏性影响，相关的项目单位在项目建设过程中也未收到环保部门的整改意见。

#### 4.满意度指标

公平性（满分 5 分，实际得分 3.84 分）

从问卷统计结果来看，2017 年广东省旅游发展专项的公众满意度整体得分为 76.81 分，满意度适中。具体来看：

（1）公众对旅游产业发展及宣传营销项目的满意度。

本次问卷采取电子问卷形式，问卷样本目标数 30 份，实际回收有效问卷 31 份，问卷平均得分 63.78 分。具体满意度情况见图 2-2。分析问卷可知，通过广东省的广告投放来了解旅游景点的公众占大多数，可见，广告投放的效果较为明显；同时公众认为广告投放对旅游城市形象的提升作用最为明显。但民众对营销活动的开展接触仍比较少，旅游营销推广工作仍有提升的空间。

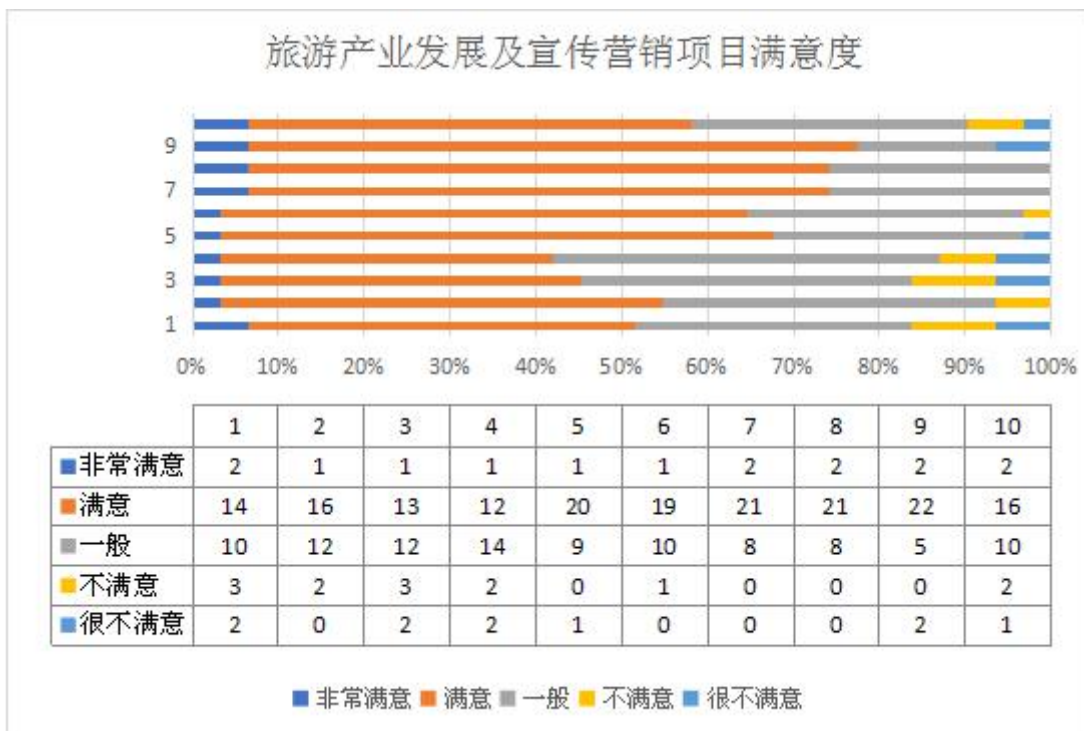


图 2-2 公众对旅游宣传与发展项目满意度

(2) 公众对高端旅游-韶关云门山旅游度假区项目的满意度。本次问卷采取电子问卷形式，问卷样本目标数 30 份，有效问卷 189 份。问卷平均得分 81.03 分。具体满意度情况见图 2-3。通过对问卷的统计分析老看，云门山旅游度假区各项目的建设受公众认可程度较高，景区基础设施建设对旅游发展的促进作用得分最高，表明该项目资金的支出有效促进了景区旅游的发展，景区基础设施的完善程度得分最低，表明基础设施的建设仍需要加强。

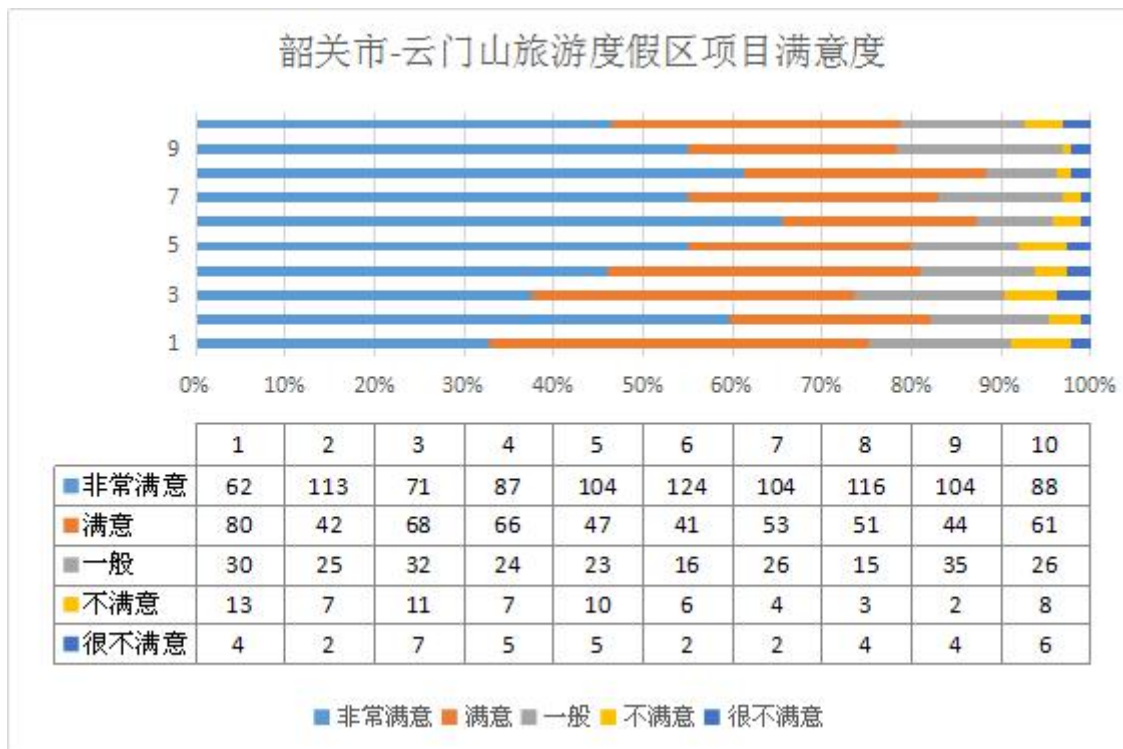


图 2-3 公众对韶关-云门山旅游度假区项目满意度

(3) 公众对高端旅游-云浮金水台旅游度假区项目的满意度。本次问卷采取电子问卷形式，问卷样本目标数 30 份，实际回收有效问卷 47 份。问卷平均得分 83.46 分。具体满意度情况见图 2-4。从问卷统计结果来看，云浮市金水台中医药文化养生（房车）旅游项目建设受公众认可程度较高，高端旅游项目建设对游客吸引力得分最高，表明该项目资金的支出起到了吸引游客旅游的目的。金水台旅游度假区的旅游特色得分最低，表明项目单位在打造高端旅游项目上仍需要更加重视特色品牌的打造。

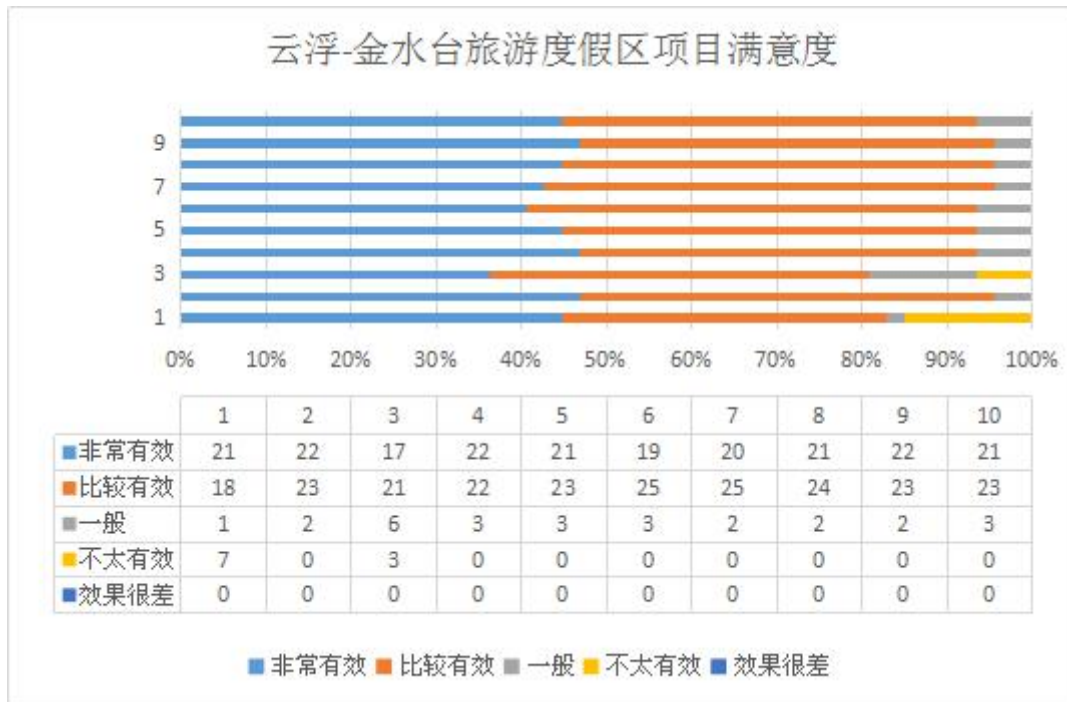


图 2-4 公众对云浮-金水台旅游度假区项目满意度

(4) 公众对旅游扶贫-丹霞山旅游厕所建设项目满意度。本次问卷采取电子问卷形式，问卷样本目标数 30 份，

实际回收有效问卷 34 份，问卷得分为 78.97 分。具体满意度情况见图 2-5。对问卷进行分析得知，公众对丹霞山旅游厕所建设的总体满意度较高，但进一步来看，旅游厕所的建设位置、厕所间距等项得分最低，表明项目单位在旅游厕所建设前期未能将整体规划做到位，旅游厕所的规划设计工作仍需进一步完善。

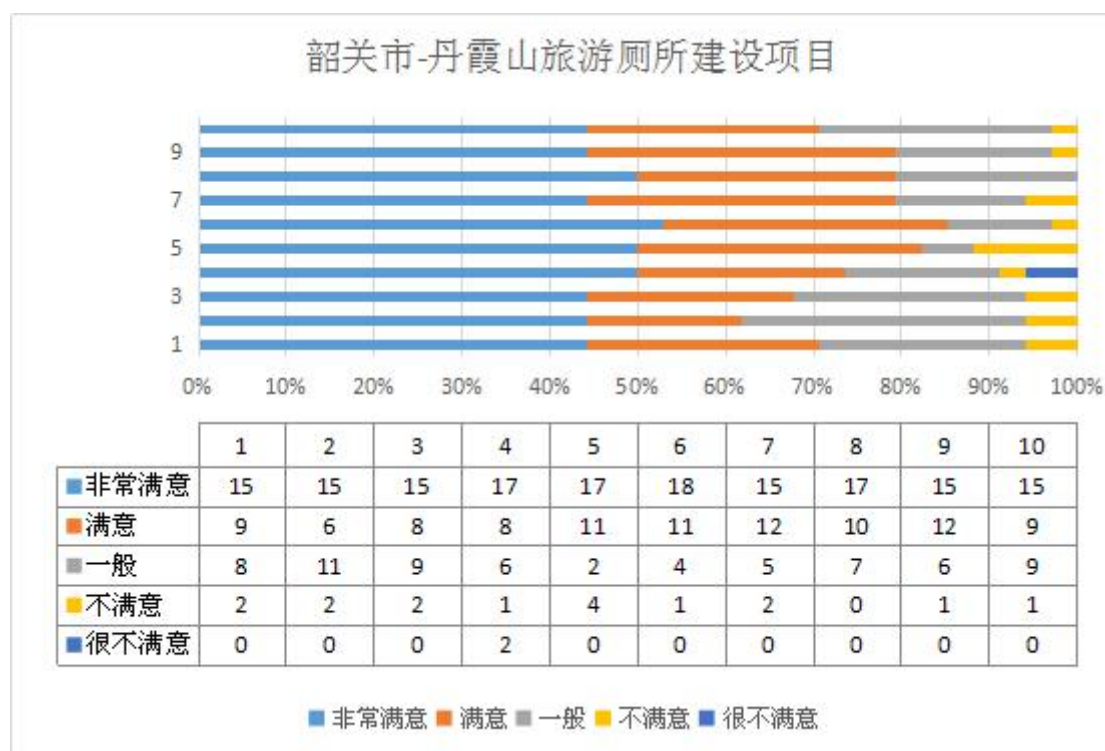


图 2-5 公众对旅游扶贫-丹霞山旅游厕所建设项目满意度