**榆阳区2021年林业建设五年大提升项目**

**绩效评价报告**



**新兰特房地产资产评估有限公司**

**2022年10月**

**目录**

**[一、基本情况 1](#_Toc118995359)**

[（一）项目概况 1](#_Toc118995360)

[（二）绩效目标 3](#_Toc118995361)

**[二、绩效评价工作开展情况 4](#_Toc118995362)**

[（一）绩效评价目的、对象和范围 4](#_Toc118995363)

[（二）绩效评价原则、评价方法、评价指标体系、评价依据 5](#_Toc118995364)

[（三）评价工作过程 10](#_Toc118995365)

[（四）绩效评价的局限性 12](#_Toc118995366)

**[三、综合评价情况及评价结论 13](#_Toc118995367)**

**[四、绩效评价指标分析 14](#_Toc118995368)**

[（一）项目决策情况 14](#_Toc118995369)

[（二）项目过程情况 17](#_Toc118995370)

[（三）项目产出情况 20](#_Toc118995371)

[（四）项目效益情况 22](#_Toc118995372)

**[五、存在的问题 25](#_Toc118995373)**

**[六、有关建议 26](#_Toc118995374)**

**[七、绩效评价报告附件 28](#_Toc118995375)**

**榆阳区2021年林业建设五年大提升项目**

**绩效评价报告摘要**

新兰特房地产资产评估有限公司接受榆阳区财政资金评审评价中心的委托，对榆阳区2021年林业建设五年大提升项目进行了绩效评价。现将报告正文中的主要信息及结论摘要如下：

项目概况：根据《关于下达林业建设五年大提升建设经费的通知》（榆政财资环发[2020]68号）及《榆林市榆阳区财政局关于下达林业建设五年大提升建设经费的通知》（榆区财政农发[2021]13号），榆阳区财政局财政安排“林业建设五年大提升专项经费”2457.09万元。

本次绩效评价对象为：榆阳区2021林业建设五年大提升项目共涉及项目资金13630.74万元（其中区级专项经费2457.09万元）。

本次绩效评价范围为：主要是对榆阳区2021林业建设五年大提升项目专项经费管理情况、项目管理情况和资金绩效情况进行分析评价。主要项目为与评价对象相关的榆阳高新区、榆林野生动物园景观廊道、麻黄梁黄土地质公园等“一区四版块、三园两廊道”区域生态治理项目131项。

本次绩效评价得分：85.97分（良好）。

项目亮点及取得的效果：2021林业建设五年大提升项目全年共完成营造林面积48.97万亩，实施森林抚育面积10万亩，绿化村庄24个，完成义务植树170万株；形成了功能相对稳定的生态安全体系；林农收入不断增长，涉林贫困人口生活条件明显改善；林产品种类丰富，产业结构布局趋于合理，通过实施林业建设五年大提升工程改善了人居生活环境，取得了良好的生态效益、经济效益和社会效益。

存在的问题：①缺少前期调研工作、项目立项不规范；②绩效自评意识差 ；③项目资金兑付不及时；④项目实施效果不明显、缺少事后管护。

有关建议：①加强项目立项前期调研工作，突出绿化效果；②提高绩效管理意识，加强项目绩效目标设置及自评意识；③加强专项资金拨付流程的跟踪、提前谋划项目、加强对项目的跟踪审查；④加强绿化养护意识、完善事后养护机制、提高养护人员专业技能。

评价人员：赵静、梁红亮、刘文博、梁世超

以上内容摘自绩效评价报告正文，欲了解本评价业务的详细情况和正确理解评价结论，应当阅读绩效评价报告正文。

**榆阳区2021年林业建设五年大提升项目**

**绩效评价报告正文**

根据《财政部关于印发<项目支出绩效评价管理办法>的通知》（财预[2020]10号）、《榆林市人民政府关于全面推进财政预算绩效管理工作的意见》（榆政发[2018]1号）、《贯彻落实中省市精神全面实施预算绩效管理的工作方案》（榆区办字[2020]6号）和《榆阳区财政支出绩效评价结果应用暂行办法》（榆区政办发[2021]30号）等相关规定，为加强财政预算支出的管理工作，强化财政预算支出责任，提高财政资金的使用效益，同时保障林业建设五年大提升项目工作的规范实施，新兰特房地产资产评估有限公司接受榆阳区财政资金评审评价中心的委托，组成绩效评价工作小组，对项目立项、过程、产出、效果及管理情况进行了系统性的评价。为保证绩效评价的规范性，公正性，可行性和时效性，项目组通过资料收集、案卷研究、现场勘查及调研访谈等过程，形成本评价报告。

# 一、基本情况

**（一）项目概况**

1.立项背景

十八大报告明确提出，建设生态文明，是关系人民福祉、关乎民族未来的长远大计。党的十八大以来，党中央、国务院高度重视生态文明建设，习近平总书记也多次在不同场合提出了关于生态文明建设的新论断、新思路；对生态文明建设提出了一系列新思想新论断新要求；省委、省政府提出“陕北高原大绿化、关中大地园林化、陕南山地森林化”生态建设战略；市委三届七次全会确立了“三区一高地”战略定位。

这些对林业工作提出了更高和更具体的要求。围绕“三区一高地”战略，以建设“国家生态保护与建设示范区”为统领，以林业提质增效为主线，以创建国家森林城市为着力点，加快推进林业治理体系和治理能力现代化，榆林市人民政府办公室印发了《关于印发榆林市林业建设五年大提升实施方案的通知》（榆政办发〔2017〕1号），开展林业建设五年大提升，进一步加快生态屏障建设，改善人居环境，使榆林市的生态环境建设迈向更高层次、更高目标，努力实现“西北地区生态文明建设示范区”目标。

2. 资金投入、使用及项目主要内容

榆阳区2021林业建设五年大提升项目共涉及项目资金13630.74万元（其中区级专项经费2457.09万元），截至2022年9月底，共计支出使用4956.94万元。

主要实施项目为榆阳高新区、榆林野生动物园景观廊道、麻黄梁黄土地质公园等“一区四版块、三园两廊道”区域生态治理项目131项。累计完成造林绿化面积48.97万亩；完成赵家峁景区、古塔镇王岗畔乡村振兴示范村、鱼河镇、古塔镇等村庄绿化24个；完成义务植树170万株；森林抚育面积10万亩。

3.项目实施

2021林业建设五年大提升项目专项经费13630.74万元（其中区级专项经费2457.09万元），主要用于人工造林、森林抚育、义务植树及村庄绿化等，具体实施项目为榆阳高新区、榆林野生动物园景观廊道、麻黄梁黄土地质公园等“一区四版块、三园两廊道”区域生态治理项目131项。转移支付项目实行专款专用，项目达到付款条件后，严格按照项目要求，所有资金均通过榆阳区林业局专用账户，直接兑付到中标单位，减少资金中间环节的运行，确保资金及时兑付。2021年初开始进行施工前准备，截至2021年12月底，已完成全部设计任务工程量。

**（二）绩效目标**

1、总体绩效目标

2021年林业建设五年大提升建设项目下达造林种草任务17万亩，森林抚育1万亩，村庄绿化20个，义务植树15万株。

2、具体绩效目标

（1）数量指标：人工造林绿化 17万亩；森林抚育1万亩；村庄绿化20个；义务植树15万株。

（2）成本指标：人工造林绿化成本不超过 1000元/亩，森林抚育成本不超过150元/亩，义务植树成本不超过15元/株。

（3）时效指标：截止2021年底，项目开工率100%；年度项目计划完成率≥95%；项目投资完成率100%；资金兑付率100%。

（4）质量指标：苗木成活率＞ 75%。

（5）经济效益：项目区苗木带动产值人均1000元；项目区群众劳动收入人均1200元。

（6）社会效益：劳动力参与项目比例≥85%；造林带动就业人数1.2万人。

（7）生态效益：增加造林绿化面积17万亩；生态修复与保护成效≥ 85%。

（8）可持续影响指标：项目建设完成后带动生态旅游发展。

# 二、绩效评价工作开展情况

**（一）绩效评价目的、对象和范围**

1.评价目的

通过绩效评价工作的开展，旨在全面了解榆阳区2021年林业建设五年大提升项目的实际执行情况，对项目实施成效进行综合性评价，总结经验、发现问题，有针对性的提出建议，为科学安排项目资金提供参考，规范财政资金使用，提高财政资金使用效益。

2.评价对象和范围

评价对象： 2021林业建设五年大提升项目专项经费13630.74万元（其中区级专项经费2457.09万元）。

评价范围：对2021林业建设五年大提升项目专项经费管理情况、项目管理情况和资金绩效情况进行分析评价。

①资金管理情况。主要是资金管理制度的建立和执行、资金使用的合规性，是否专款专用、专帐核算情况，专项资金的预算执行、实际支出等情况。

②项目管理情况。主要是为实现绩效目标所制定的制度、采取的措施及落实情况。

③资金绩效情况。主要是绩效目标的实现程度和效果。

**（二）绩效评价原则、评价方法、评价指标体系、评价依据**

1.绩效评价原则

（1）科学规范原则

绩效评价应当严格执行规定的程序，采用定量与定性分析相结合的方法。各项评价指标具有明确性和可操作性，并要求指标具有全面性和完整性，绩效评价严格执行规定的程序，考评具有规范性和严格性。

（2）公正公开原则

绩效评价坚持客观公正、标准统一、资料可靠、依法公开并接受监督。评价指标体系和评价标准设计科学，评价过程体现民主和透明，考评人员能客观公正地做出评价。

（3）分类管理原则

绩效评价由财政部门、预算管理单位根据评价对象的特点分类组织实施。根据评价对象的项目类型、项目特点分类考核评价，多方收集信息，实行多层次、多渠道、多方位考核。

（4）绩效相关原则

绩效评价应当针对具体支出及其产出绩效进行，评价结果应当清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

（5）经济性原则

绩效评价指标应通俗易懂、简便易行，数据的获得考虑现实条件和可操作性，符合成本效益原则。

（6）结果导向原则

专项资金绩效评价强调绩效结果反馈与应用，绩效评价结果要作为改进预算管理、完善相关制度规定的重要依据，并依法公开，接受监督。

2.评价方法

本次绩效评价工作按照“侧重政策，问题导向，点面结合，突出民生”的原则，采用座谈访谈、问卷调查、现场调查等手段，主要采取现场调研和非现场评价相结合、整体评价与抽样评价相结合、全面评价与重点评价相结合的方式。

2021林业建设五年大提升项目专项经费涉及工程项目共131项，本次绩效评价工作对项目实施单位提供的项目清单，按项目投资金额、项目类别等进行了分类归纳。现场调研地的选择综合考虑了专项资金分配情况、支持方式等因素，优先选择资金额度较大、项目类型覆盖全面的项目作为现场调研地点，对当年专项资金进行全面评价。现场调研项目资金占比超50%，抽取的代表性项目详见下表。

表2-1 调研项目明细表

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **项目名称** | **实施单位** | **中标价** |
| 1 | 2021年榆阳高新区景观廊道绿化工程N1标段 | 西安华曦园林市政建设有限公司 |  9209240.75  |
| 2 | 2021年榆阳高新区景观廊道绿化工程N3标段 | 绿通园艺有限公司 |  9096222.39  |
| 3 | 2021年榆林市榆阳区古塔镇任家沟村冯家沟北山道路绿化工程 | 榆林市万德路桥工程有限公司 |  3362982.29  |
| 4 | 2021年榆林市榆阳区古塔镇任家沟新村道路绿化工程 | 榆林市润泽园林景观工程有限公司 |  3254706.96  |
| 5 | 2021年榆阳区古塔镇王岗畔乡村振兴示范村绿化工程 | 陕西明辉实业有限责任公司 |  3563454.01  |
| 6 | 2021年榆阳区金鸡滩有色产业园入口生态公园绿化工程 | 榆林众泽生态绿化工程有限公司 |  2557676.01  |
| 7 | 2021年榆阳高新区芹河新区板块东七路（纬四路至纬五路段）绿化 | 榆林盛业达通建筑工程有限公司 |  2531866.62  |
| 8 | 2021年榆麻一级路提升改造绿化工程 | 陕西吉承腾建设有限公司 |  3633810.81  |
| 9 | 2021年榆阳区中盛农投屠宰加工厂绿化工程 | 榆林市景天下园林绿化工程有限公司 |  3002484.80  |
| 10 | 2021年榆阳区巴拉素镇大旭吕村土地开发项目防护林带改造提升 | 榆林市东旺建筑工程有限公司 |  1429373.73  |
| 11 | 2021年榆阳区马合镇顺丰机场绿化工程 | 陕西鑫诚建设有限公司 |  3599998.87  |
| 12 | 2021年“塞上森林城”榆阳区南山生态公园绿化工程 | 陕西上润建设工程有限公司 | 3195115.54  |
| 13 | 2021年“塞上森林城”榆卧路210国道至榆绥高速段绿化工程 | 榆林市丰原农业开发有限公司 |  2965332.90  |
| 14 | 2021年“塞上森林城”榆阳区古塔镇冯家沟组道路绿化工程 | 陕西绿沁源园林绿化有限公司 | 2670271.70  |
| 15 | 2021年“塞上森林城”榆阳区三岔湾南山道路绿化工程 | 陕西吉承腾建设有限公司 |  3358123.02  |
| 16 | 2021年青云镇青云山景区绿化工程 | 榆林市瑞林园林绿化有限公司 |  280430.00  |
| 17 | 2021年古塔镇石井三组新农村绿化工程 | 榆林丰源顺建筑安装有限公司 |  250474.00  |
| 18 | 2021年金鸡滩镇337国道新建树池（柳树滩至曹家滩段）绿化工程 | 榆林市金汇园林工程有限公司 |  214256.20  |
| 19 | 2021年上盐湾镇陈崖窑幸福院及道路绿化工程 | 陕西益同建筑工程公司 |  268216.00  |
| 20 | 2021年榆林市第七小学绿化工程 | 西安拓成建筑装饰工程有限公司 |  210384.38  |

绩效评价工作组在项目实施单位自查自评的基础上，对项目实施情况进行核查，核实相关信息并量化评分，形成项目绩效评价表与绩效评价报告。

本次绩效评价采用的具体方法为成本效益分析法、比较法、因素分析法、公众评判法等。

3.评价指标体系

（1）评价指标体系

根据绩效评价的基本原理、原则和项目特点，结合《项目支出绩效评价管理办法》（财预[2020]10号）有关要求设置，本次绩效评价指标体系包括决策、过程、产出及效益指标体系，整体框架由4大类、4项一级指标、13项二级指标、28项三级指标（详见附件1），满分为100分。

①决策：分值16分，从项目立项、绩效目标两个方面评价立项程序规范性、绩效目标合理性、绩效指标明确性等内容。

②过程：分值30分，从资金投入管理、财务管理及项目管理实施三个方面评价管理制度健全性、制度执行有效性、项目质量可控性、资金使用合规性等内容。

③产出：分值30分，从项目产出数量、成本指标、产出时效及产出质量等四个方面评价建设任务完成指标、项目投资完成情况、项目竣工情况、项目后续管理维护情况及项目产生效益等内容。

④效益：分值24分，从经济效益、社会效益、生态效益、群众满意度等方面综合评价资金投入使用后产生的效益指标、满意指标等内容。

（2）评价指标表

项目评价总分100分，其指标体系分为三级，其中包括4项一级指标，13项二级指标，28项三级指标（见下表）。

表2-2 2021林业建设五年大提升项目专项经费绩效评价指表

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** |
| 投入16分 | 项目立项6分 | 立项依据充分性 |
| 项目立项规范性 |
| 绩效目标10分 | 绩效目标合理性 |
| 绩效指标明确性 |
| 过程30分 | 资金投入管理12分 | 预算编制科学性 |
| 预算执行率 |
| 资金到位及时率 |
| 资金使用合规性 |
| 项目管理14分 | 管理制度健全性 |
| 财务监控的有效性 |
| 制度执行有效性 |
| 财务管理4分 | 财务管理制度健全性 |
| 产出30分 | 产出数量8分 | 实际完成率（人工造林绿化） |
| 实际完成率（森林抚育） |
| 实际完成率（村庄绿化） |
| 实际完成率（义务植树） |
| 成本指标3分 | 成本指标（义务植树） |
| 成本指标（人工造林绿化） |
| 成本指标（森林抚育） |
| 产出时效8分 | 项目开工率 |
| 年度项目计划完成率 |
| 项目投资完成率 |
| 资金兑付率 |
| 产出质量11分 | 树苗成活率及合规率 |
| 效益24分 | 经济效益6分 | 对经济发展所带来的直接或间接影响 |
| 社会效益6分 | 生态脱贫，提高涉林贫困人口收入效果 |
| 生态效益6分 | 人居环境得到改善，绿化美化效果 |
| 群众满意度6分 | 公众对创森造林的支持率和达到的满意程度。 |

4.评价依据

（1）《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国预算法实施条例》；

（2）《榆林市榆阳区政府投资项目管理暂行办法》（榆区政发[2014]37号）；

（3）《贯彻落实中省市精神全面实施预算绩效管理的工作方案》（榆区办字[2020]6号）；

（4）《榆阳区部门预算绩效目标管理办法》（榆区政财发[2018]103号)；

（5）《榆阳区财政支出专项资金绩效评价管理办法》（榆区政财发[2018]104号）；

（6）《榆阳区预算绩效运行跟踪监控管理办法（试行）》（榆区政财发[2018]105号）；

（7）《榆阳区财政支出绩效评价专项资金指标体系和个性指标体系》（榆区政财发[2018]106号）；

（8）《榆阳区财政支出绩效评价结果应用暂行办法》（榆区政办发[2021]30号）；

（9）《关于下达林业建设五年大提升建设经费的通知》（榆政财资环发[2020]68号）；

（10）《榆林市榆阳区财政局关于下达林业建设五年大提升建设经费的通知》（榆区财政农发[2021]13号）；

（11）申请预算时提出的资金申报书、项目绩效目标、财政部门预算批复等；

（12）预算管理制度、资金及财务管理办法、资金使用概况等财务会计资料；

（13）绩效自评报告、上年度绩效评价报告或相关总结；

（14）与项目有关的其他资料；

（15）其他国家相关法律法规。

**（三）评价工作过程**

1.成立评价小组

为保证本次绩效评价工作顺利开展，充分把控绩效评价相关工作成果质量，经评估公司内部研究讨论，成立绩效评价工作小组，由赵静为总负责人，刘文博为现场评价小组组长，并配备梁世超等助理人员。

2.评价工作安排

（1）前期准备阶段

评价工作小组在听取榆阳区财政资金评审评价中心及相关部门的委托、要求后，确定各项目单位评价工作具体联系人，组织落实评价小组成员，并在初步了解项目基本情况下提出初步资料清单。

（2）制定评价工作方案和指标体系

项目评价小组开展前期调研，并结合项目实际情况，制定评价工作方案和指标体系，并针对满意度指标明确调查对象和范围、设计问卷调查表。评价工作方案提交榆阳区财政资金评审评价中心，经相关部门会审，评价小组按照会审意见进行修改后定稿。

（3）组织实施阶段

①2021林业建设五年大提升项目专项经费涉及项目131项，评价人员优先选择资金额度较大、类型覆盖全面的20个项目，并根据不同类型项目提出详细资料清单。

②根据审定的工作方案，评价小组按照评价资料清单进一步收集、分类整理和审核资料信息，并要求被评价部门对缺失的资料及时补充，对存在疑问的重要数据和资料进行解释说明。

③2022年9月28日-2022年9月30日，评价小组成员在榆阳区林业局的协助下，分别对抽取的20个项目进行了现场勘查。

④2022年10月初，对榆阳区林业局提供的工程项目资料进行了书面审核，重点审核项目基本情况；绩效自评工作开展情况；绩效目标实现情况（包含资金到位情况分析、资金执行情况分析、资金管理情况分析）；项目绩效完成情况（包含产出指标完成情况分析、效益指标完成情况分析、满意度指标完成情况分析）；绩效目标未完成原因和下一步改进措施；绩效自评工作的存在问题和建议等。

（4）评价分析、撰写提交绩效评价报告

①整理书面审核和现场核查情况，对照绩效评价指标分别进行评价。

②评价小组开展指标评分、绩效分析、问卷统计分析和评价结果汇总等工作，对项目的绩效情况进行全面的定量、定性分析和综合评价，并进行量化打分，根据评分结果确定相应档次，最终形成评价结论。

③撰写提交绩效评价报告

根据审核后的项目单位报送的基础数据表和项目绩效报告，以及现场抽查的项目评价、评分情况，对基础数据进行汇总和综合分析，根据设计的评价指标体系与评分标准，计算绩效评价指标得分，形成评价结论，提交绩效评价报告初稿。

经与项目单位进行沟通后，根据论证意见，对报告进行修改完善，再提交正式绩效评价报告。

**（四）绩效评价的局限性**

本次绩效评价相关数据资料主要以实施单位提供数据为准，评价小组针对所获得的数据采取了充分对比及现场调查等多种方式进行校验，尽可能保障数据资料的客观准确性，但仍具有一定的局限性。

受获取资料的影响，预算绩效评价属于事后评价，评价时主要依靠项目实施单位提供的资料及现场勘察资料。所获取的资料即便通过多种方式校验，但不能绝对保证其真实准确；还会受访谈人群的影响，对项目利益相关者的满意度调查，多半采用问卷发放的形式进行，访谈对象对于问题的理解偏差，或将影响满意度结果。

# 三、综合评价情况及评价结论

（一）得分情况

根据评价方案的指标体系，经综合评定，榆林市榆阳区林业局2021年林业建设五年大提升项目绩效评价得分为85.97分，项目评价结果为“良好”，具体如下表：

表3-1 榆阳区2021年林业建设五年大提升项目绩效评价计分表

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **项目** | **项目****投入类** | **项目****管理类** | **项目****产出类** | **项目****效益类** | **合计** |
| 指标赋分 | 16 | 30 | 30 | 24 | 100 |
| 指标得分 | 12.50 | 27.22 | 24.72 | 21.53 | 85.97 |
| 绩效评价总分 | 85.97 |
| 支出项目评价结论 | 良好 |
| 备注 | 优秀（90分以上，含90分）、良好（80—90分，含80分）、一般（60—80分，含60分）、较差（60分以下） |

（二）取得的成就

在榆阳区林业局及下属职能部门的共同努力下，全年共完成营造林面积48.97万亩，实施森林抚育面积10万亩，绿化村庄24个，完成义务植树170万株；形成了功能相对稳定的生态安全体系；林农收入不断增长，涉林贫困人口生活条件明显改善；林产品种类丰富，产业结构布局趋于合理，通过实施林业建设五年大提升工程改善了人居生活环境，取得了良好的生态效益、经济效益和社会效益。

（三）主要问题及建议

总体来看，榆阳区2021年林业建设五年大提升项目推动了榆阳区的生态建设绿化，生态屏障建设，人居环境建设，逐步实现“西北地区生态文明建设示范区”目标。

同时，在使用市财政资金过程中，仍存在缺少前期调研工作、项目立项不规范；绩效自评意识差；项目资金兑付不及时；绿化项目实施效果不明显、缺少事后管护等问题。

建议榆阳区林业局加强项目立项前期调研工作，突出绿化效果；提高绩效管理意识，加强项目绩效目标设置及自评意识；加强专项资金拨付流程的跟踪、提前谋划项目、加强对项目的跟踪审查；加强绿化养护意识、完善事后养护机制、提高养护人员专业技能。

# 四、绩效评价指标分析

**（一）项目决策情况**

该项目决策指标主要包括项目立项和绩效目标两方面内容，共细化为4个三级指标，权重分16分，实际得分12.50分，得分率78.13%。项目决策指标得分如表4-1所示：

表4-1 项目决策指标得分表

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **指标权重** | **得分** | **得分率** |
| 决策 | 项目立项 | 立项依据充分性 | 3 | 3 | 100.00% |
| 立项规范性 | 3 | 2.5 | 83.33% |
| 绩效目标 | 绩效目标合理性 | 4 | 4 | 100.00% |
| 绩效指标明确性 | 6 | 3 | 50.00% |
| **合计** | **16** | **12.50** | **78.13%** |

1. 项目立项（满分6分，实得5.5分）

（1）项目立项依据充分性

党的十八大以来，党中央、国务院高度重视生态文明建设，习近平总书记也多次在不同场合提出了关于生态文明建设的新论断、新思路；对生态文明建设提出了一系列新思想新论断新要求；省委、省政府提出“陕北高原大绿化、关中大地园林化、陕南山地森林化”生态建设战略；市委三届七次全会确立了“三区一高地”战略定位。

榆林市人民政府办公室印发了《关于印发榆林市林业建设五年大提升实施方案的通知》（榆政办发〔2017〕1号），开展林业建设五年大提升，进一步加快生态屏障建设，改善人居环境，使榆林市的生态环境建设迈向更高层次、更高目标，努力实现“西北地区生态文明建设示范区”目标。

榆阳区林业局为区政府工作部门，主要工作职能为贯彻执行国家和省、市关于林业、草原及其生态建设的法律、法规和政策；组织全区林业、草原生态保护修复和造林绿化工作；负责全区森林、草原、湿地资源的监督管理等，属于财政全额预算。因此，该项目立项符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策，与部门职责范围相符，属于部门履职所需，属于财政支持范围，不与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复。

该指标满分3分，根据评分标准得3分。

（2）项目立项规范性

榆阳区2021年林业建设五年大提升项目的立项程序申请设立符合相关规定，所提交的文件、材料符合相关要求，事前经过论证、集体决策，但前期缺少实地勘查工作，未进行充分调研，未经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估等，导致项目绿化效果不显著。

该指标满分3分，根据评分标准得2.5分。

2.绩效目标（满分10分，实得7分）

（1）绩效目标合理性

根据榆政财农发[2021]13号文后附《项目支出绩效目标批复表》及《自评报告》了解到，榆阳区2021年林业建设五年大提升项目设有绩效目标；且目标充分、客观；项目预期产出效益和效果符合正常的业绩水平.

该指标满分4分，根据评分标准得4分。

（2）绩效指标明确性

根据榆政财农发[2021]13号文后附《项目支出绩效目标批复表》，榆阳区2021年林业建设五年大提升项目将绩效目标细化分解为具体的绩效指标，在产出指标上设置了数量、成本、时效和质量指标；在效益指标上设置了经济、社会、生态和满意度指标，指标设置较为明确，但项目实施单位未按时提供《项目支出绩效目标申报表》，仅提交了《榆阳区2021年林业建设五年大提升项目绩效评价自评报告》，但自评报告中，绩效目标与《项目支出绩效目标批复表》批复的绩效目标不一致；

该指标满分6分，根据评分标准得3分。

**（二）项目过程情况**

项目过程指标主要包括资金投入管理、财务管理和项目管理三方面内容，共细化为8个三级指标，权重分30分，实际得分27.22分，得分率90.73%。项目决策指标得分如表4-2所示：

表4-2 项目过程指标得分表

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **一级****指标** | **二级****指标** | **三级指标** | **指标权重** | **得分** | **得分率** |
| 过程 | 资金投入管理 | 预算编制科学性 | 3 | 3 | 100% |
| 预算执行率 | 2 | 0.72 | 36% |
| 资金到位及时率 | 2 | 2 | 100% |
| 资金使用合规性 | 5 | 5 | 100% |
| 项目管理 | 项目管理制度健全性 | 4 | 4 | 100% |
| 项目管理制度执行有效性 | 4 | 4 | 100% |
| 项目管理制度质量可控性 | 6 | 4.5 | 75% |
| 财务管理 | 财务管理制度健全性 | 4 | 4 | 100% |
| **合计** | **30** | **27.22** | **90.73%** |

1.资金投入管理（满分12分，实得10.72分）

（1）预算编制科学性

2021年林业建设五年大提升项目预算编制经过科学论证，预算编制标准明确，预算内容与项目内容基本匹配，预算确定的项目资金量与项目实际所需资金量相匹配，预算额度测算依据充分。

该指标满分3分，根据评分标准得3分。

（2）预算执行率

榆阳区2021年林业建设五年大提升项目共涉及资金13630.74万元（其中区级专项经费2457.09万元），但该项目预算资金未按照计划执行；截至2022年9月底底，实际支出资金为4956.94万元，预算执行率=（4956.94/13630.74\*100%=36%，预算执行效率较低。

该指标满分2分，根据评分标准得0.72分。

（3）资金到位及时率

榆阳区2021年林业建设五年大提升项目共涉及资金13630.74万元，其中区级专项经费2457.09万元由榆阳区财政局负担，共批复资金2457.09万元，实际到位资金2457.09万元。资金到位率=（2457.09/2457.09)\*100%=100%。

该指标满分2分，根据评分标准得2分。

（4）资金使用合规性

根据《预算资金管理办法》要求：专项资金要专款专用，不得转出代管，不得另立账号、私设小金库，不得随意改变使用方向。榆阳区林业局建立了《林业局项目资金监督制度》、《林业局项目费用支出管理办法》、《林业局专项资金管理办法》及《榆阳区林业局生态建设五年大行动工程项目资金管理办法》等，

对专项资金涉及的项目在实施当年分三年实施动态化管理，与项目资金兑付相对应，每项工程项目严格对应财政资金，保证财政资金支出的明晰，避免财政资金被挤占、截留、滞留、挪用。确保了专项资金的专款专用。

该指标满分5分，根据评分标准得5分。

2.项目管理（满分14分，实得12.5分）

（1）管理制度健全性

榆阳区林业局建立了《榆林市榆阳区林业局建设项目管理制度（试行）》等业务管理制度，相关制度合法、合规。

该指标满分4分，根据评分标准得4分。

（2）管理制度执行有效性

榆阳区2021年林业建设五年大提升项目实施过程符合相关法律法规及业务管理规定，项目调整及支出手续和资料完备，项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料齐全，由专人负责整理、装订、归档及时。

该指标满分4分，根据评分标准得4分。

（3）项目质量可控性

榆阳区林业局制定了《榆林市榆阳区林业局建设项目管理制度（试行）》，《制度》第五章第七小节（项目竣工验收）及项目工程验收表采取了相应的质量检查手段等，但缺少事后监督机制，现场勘察时，存在树苗栽种质量达不到技术要求情况，如部分高度≥2.5米以上的针叶树及大规格苗木未及时支撑（高新区景观廊道项目）。

该指标满分6分，根据评分标准得4.5分。

3.财务管理（满分4分，实得4分）

（1）财务管理制度健全性

项目实施单位制定了《林业局项目费用支出管理办法》、《林业局专项资金管理办法》及《榆阳区林业局生态建设五年大行动工程项目资金管理办法》，财务管理制度健全，

该指标满分2分，根据评分标准得2分。

（2）财务监控的有效性

项目实施单位制定了《林业局项目资金监督制度》等相应的资金监控机制，加强内部制度建设，规范操作规程，财政资金实行专户管理，把防范资金风险贯穿和落实到财政资金运行管理的各个环节。

该指标满分2分，根据评分标准得2分。

**（三）项目产出情况**

2021林业建设五年大提升项目产出指标主要包括产出数量、成本、时效及质量四个方面内容，共细化为12个三级指标，权重分30分，实际得分24.72分，得分率82.40%。项目决策指标得分如表4-3所示：

表4-3 项目产出指标得分表

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **一级****指标** | **二级****指标** | **三级指标** | **指标****权重** | **得分** | **得分率** |
| 产出指标 | 产出数量 | 实际完成率（人工造林绿化） | 2 | 2 | 100% |
| 实际完成率（森林抚育） | 2 | 2 | 100% |
| 实际完成率（村庄绿化） | 2 | 2 | 100% |
| 实际完成率（义务植树） | 2 | 2 | 100% |
| 成本指标 | 成本指标（义务植树） | 1 | 1 | 100% |
| 成本指标（人工造林绿化） | 1 | 1 | 100% |
| 成本指标（森林抚育） | 1 | 1 | 100% |
| 产出时效 | 项目开工率 | 2 | 2 | 100% |
| 年度项目计划完成率 | 2 | 2 | 100% |
| 项目投资完成率 | 2 | 2 | 100% |
| 资金兑付率 | 2 | 0.62 | 36% |
| 产出质量 | 苗木存活率及合规率 | 11 | 7 | 63.64% |
| **合 计** | **30** | **24.72** | **82.40%** |

1.产出数量（满分8分，实得8分）

根据市林业局提供的《自评报告》，2021林业建设五年大提升项目实际完成人工造林48.97万亩>绩效目标17万亩；实际完成森林抚育面积10万亩>绩效目标1万亩；实际完成村庄绿化24个>绩效目标20个；实际完成义务植树170万株>绩效目标15万株。

该指标满分8分，根据评分标准得8分。

2.成本指标（满分3分，实得3分）

根据榆阳区林业局提供的《自评报告》，2021年义务植树苗木价格参照《2021年度造林绿化苗木指导价格》，义务植树单位成本低于15元/株；人工造林绿化单位成本低于1000元/亩；森林抚育单位成本低于150元/亩，成本指标符合相关要求。

该指标满分6分，根据评分标准得6分。

3.产出时效（满分8分，实得6.62分）

根据市林业局提供的《自评报告》及访谈得知，截至2021年底，2021年计划任务项目已全部开工，计划任务开工率100%；计划任务项目已全部第一年任务工作量，项目完工率100%；所有项目投资也基本完成，项目投资额完成度100%；

榆阳区林业建设五年大提升项目累计支出项目资金实际支出资金为4956.9万元。

资金兑付率=4956.94/13630.74\*100%=36%。

该指标满分8分，根据评分标准得6.62分。

4.产出质量（满分11分，实得7分）

根据林业局提供的《绿化施工合同》及《第一次验收报告》，苗木存成活率均大于75%，部分死亡树苗必须在第2年补种，并保证成活率大于75%；现场勘查时，存在树苗质量达不到技术要求情况，如部分高度≥2.5米以上的针叶树及大规格苗木未及时支撑（高新区景观廊道项目），扣2分；现场走访时发现部分苗木由于缺少管护，造成死亡情况、绿地杂草丛生，踩踏严重、沿路绿化带散落垃圾、灰尘造成无绿意情况。

该指标满分11分，根据评分标准得7分。

**（四）项目效益情况**

榆阳区2021年林业建设五年大提升项目效益指标主要包括经济效益、社会效益、生态效益和群众满意度指标四方面内容，权重分24分，实际得分21.53分，得分率89.71%。项目决策指标得分如表4-4所示：

表4-4 项目效益指标得分表

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **一级****指标** | **二级****指标** | **三级指标** | **指标****权重** | **得分** | **得分率** |
| 效益 | 经济效益 | 对经济发展所带来的直接或间接影响情况。 | 6 | 4 | 100% |
| 社会效益 | 对周边群众工作机会及收入带来的影响情况 | 6 | 6 | 100% |
| 生态效益 | 对人居环境的影响 | 6 | 4 | 100% |
| 群众满意度 | 公众对创森造林支持率和满意度 | 6 | 5.53 | 100% |
| **合计** | **24** | **21.53** | **89.71%** |

1.经济效益（满分6分，实得6分）

榆阳区2021年林业建设五年大提升项目实施过程中，所需苗木等材料部分来自于项目周边，可显著带动当地苗木产业产值；项目实施过程需要劳务人员及管护人员，可增加周边群众收入。

林业总产值完成了全年的经济目标，林农收入不断增长，涉林贫困人口生活条件明显改善；林产品种类丰富，产业结构布局趋于合理。

该指标满分6分，根据评分标准得6分。

2.社会效益（满分6分，实得6分）

城市道路绿化、公园绿化等绿地项目建成，向市民免费开放，让市民出门见绿地，享受绿地“福利”。

公共开放性园林绿地空间是人们进行各种社会交往的理想场所，公园是文化教育的园地，是向人们进行文化宣传和科普教育的主要场所，让人们在休息游玩中增长知识，提高自身的文化修养。

通过走访，榆阳区2021年林业建设五年大提升项目实施过程中，需要劳务人员，项目完成后需要一定管护人员，亦可解决周边就业人员。

该指标满分6分，根据评分标准得6分。

3.生态效益（满分6分，实得4分）

通过绿地系统改善了城市的生态环境，景观廊道、防护林带等绿地、林带建设，可以有效地防风防尘、降低噪音、净化空气，可以削减城市自身排放的污染，减少甚至避免对周边生态环境造成危害，还可以涵养水源、调节气候、美化环境，实现生态系统的良性循环，促进城市的可持续发展。

通过艺术效果美化了城市的生活环境。城市中大量的硬质楼房形成了轮廓挺直的建筑体，而园林绿化则为柔和的软质景观。而两者巧妙的结合，就能丰富街景，成为美丽的风景线，把城市的品位、格调、特色，高档次地塑造出来，利用高质量的生态环境提高城市知名度。

但现场调查问卷与走访过程中，主要反映问题为部分项目存在绿化效果不明显，项目施工结束后管护不到位，踩踏、毁坏情况严重，未及时补种维护情况（鸳鸯湖项目）。

该指标满分6分，根据评分标准得4分。

4.群众满意度（满分6分，实得5.53分）

通过提供影像资料、访谈情况和调查问卷进行分析，对林业提升、创森造林的支持率在95%以上，对创森造林项目满意度在80%以上。

该指标满分6分，根据评分标准得5.53分。

# 五、存在的问题

1.缺少前期调研工作、项目立项不规范

在对榆阳区2021年林业建设五年大提升项目资料核查过程中发现，部分项目（如鸳鸯湖乐园项目）实施后，绿化呈现效果不佳，缺少观赏美感；绿地“脏乱差”现象严重，缺少绿化效果。究其原因主要是因为前期未进行充分调研，绿化设计生搬硬套、简单模仿，没有考虑当地的区域特色，设计不足，未突出绿化效果。

2. 绩效自评意识差

绩效管理意识有待进一步提升。主要体现为：一是未按时提交《项目支出绩效目标申报表》，经多次沟通催促后仍未按时提交；二是绩效自评报告中绩效目标与实际工作内容相关性低，未严格遵照《项目支出绩效目标批复表》批复的绩效目标；三是自评报告中未按项目明细支出的具体事项填列专项资金明细支出内容，未对项目绩效目标完成情况进行分析，整体自评意识较差。

3.项目资金兑付不及时

根据《林业五年提升建设项目资金明细账》，截至2022年9月底，实际兑付资金4956.94万元，资金兑付率36%，资金兑付率较低。主要原因为：一是专项资金拨付周期长、支付进度缓慢，导致部分项目无法准时开展或进展迟缓；二是项目实施方案操作性不强，部分项目在争取资金时仅明确大致方向，未细化到具体时间、地点、事项，以致“资金等待项目”；三是项目未按计划实施，导致项目验收迟缓或无法验收，资金无法及时拨付使用。

4. 项目实施效果不明显、缺少事后管护

现场走访时，存在绿地“脏乱差”现象。主要体现为：一是绿地杂草丛生；二是道路两侧的绿化带常年积满灰尘，灰蒙蒙一片，不复绿意；三是毁绿行为时常发生，群众保护绿化的观念薄弱，践踏草坪、侵占绿地、乱扔垃圾等，部分城区绿化带因群众过马路方便，被随意穿越踩踏。

现场勘查时，部分大规格苗木未见支撑。经询问主要原因为项目验收后，施工方缺少管护，导致支护丢失。

# 六、有关建议

1.加强项目立项前期调研工作，突出绿化效果

建立绿化项目前期论证制度，强化前期论证，避免绿化设计脱离实际，较大绿化项目组织咨询和论证，论证的内容要包括绿地的功能是否符合地域特点、能否满足功能需求以及绿化的艺术品味、建设成本、后期养护成本等，杜绝生搬硬套与简单复制的绿化设计。相关结果在媒体和网络进行公示，广泛征求公众意见。另一方面，优化设计理念，提高设计层次。如，城区绿化节点要突出美化，在植物造景上做到四季有花，色彩层次丰富；山区加以彩色森林改造，为山体增添色彩；农村要考虑历史文化和民风民俗，体现村庄特色；交通道路要以绿为主，树种配置多元化；创建绿化特色景观道路。

2.提高绩效管理意识，加强项目绩效目标设置及自评意识

进一步强化绩效管理理念，将“要我评价”的被动认识转化为“我要评价”的主动实践，把财政绩效评价作为转变政府职能、深化财政改革、促进科学理财的重要手段，健全完善制度办法，切实加强组织领导，深入推进评价工作。

建议项目单位加强绩效目标管理，认真做好绩效目标研究填报工作，在进行绩效目标申报时，科学合理设置项目绩效目标。一是依据项目年度工作要点及重点工作任务设置相关绩效指标，保证指标体系完整、科学、合理，有效保障后续绩效管理工作的全面落实。二是根据年度工作内容及项目实际情况，合理设置绩效指标，依据工作权重科学细化指标值，分解为清晰、可衡量的指标。三是高度重视绩效自评工作，切实履行部门主体责任，确保数据准确、评分合理、评价结果真实客观，完善预算绩效管理长效机制建设，加强组织领导，强化内部协同。

3.加强专项资金拨付流程的跟踪、提前谋划项目、加强对项目的跟踪审查

加强对专项资金拨付流程的跟踪监督。健全完善专项资金管理办法，并建立专项资金预警机制，将额度大、拨付周期长的专项资金纳入预警范围，责任到人，定期通报拨付进展，杜绝层层搁置、层层截留。

提前谋划，建立项目库。要制定切实可行的项目实施方案，确保项目顺利开展。在制定实施方案时应充分考虑方案的科学性、合理性、可行性，方案内容要尽量细致、具体，明确至具体事项、时间及实施单位等。

加强对项目的跟踪审查，保障项目顺利推进及完工后的效益。加强项目督查，加快实施进度，做到完工一批、验收一批，确保资金的及时使用；对确实无需或无法开展的项目应及时调剂，避免资金闲置。严格执行验收管理办法，进一步明确“谁验收、谁签字、谁负责”的责任制度。严格按照资金管理办法的要求，对验收没有达到要求和标准的，责令限期整改，整改合格后及时拨付资金。

4.加强绿化养护意识、完善事后养护机制、提高养护人员专业技能

园林建设作为城市建设的重点工程，可以美化城市形象。

为了更好地实施园林绿化养护工程，提高植被的成活率和植物的生长状况，巩固绿化效果，必须加强以下几点工作：

①必须加强绿化养护意识；②要完善养护管理机制，要求相关工作人员能够明确自己的养护管理任务，并在工作中表现出较高的积极性，创造理想的养护条件；③提高养护人员的专业技能，定期组织培训现有管护人员的理论知识和专业技能，不断充实园林工程绿化养护队伍；④进一步完善长效管护机制，确权认证，明确管护、抚育责任。同时，创新义务植树载体，丰富义务植树形式，鼓励有能力、有意愿的企业和个人认领、认养林木。⑤加大村庄绿化管护投入；杜绝建设完工，转地方后无人管护现象发生，加大补植补造力度，巩固绿化成果。

# 七、绩效评价报告附件

附件1.项目绩效评价指标体系及得分情况

附件2.项目人员名单

附件2：项目人员名单

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **姓名** | **职称** | **职务** |
| 1 | 赵静 | 高级会计师 | 项目总负责 |
| 2 | 梁红亮 | 中级会计师 | 质控部复核人 |
| 3 | 刘文博 |  | 项目经理 |
| 4 | 梁世超 |  | 评价人员 |
| 主评人（签字）：年 月 日评价机构（盖章）：年 月 日 |