咸安区高桥镇2022年山水林田湖草沙一体化保护和修复工程项目绩效评价报告

（缩略版）

# 1 评价结论

## 1.1 评价分数和等级

经综合评价和分析，2022年咸安区高桥镇山水林田湖草沙一体化保护和修复工程项目绩效评价得分为86.39分，评价结果为“良”。其中，决策指标得分15分，过程指标得分14.81分，产出指标得分26.58分，效益指标得分30分。

**表1：绩效评价结果综合得分情况表**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **评价指标** | **分值** | **得分** | **得分率** |
| 1 | 决策指标 | 20 | 15 | 75.00% |
| 2 | 过程指标 | 20 | 14.81 | 74.05% |
| 3 | 产出指标 | 30 | 26.58 | 88.60% |
| 4 | 效益指标 | 30 | 30 | 100.00% |
|  | **总 分** | **100** | **86.39** | **86.39%** |

## 1.2 绩效目标完成情况分析

2022年咸安区高桥镇山水林田湖草沙一体化保护和修复工程项目地方债券预算资金10,000万元，实际拨付至业主单位9,000万元，实际支出8,730.38万元，预算执行率97%，各项绩效指标完成情况如下：

**从决策方面来看，**项目根据党中央、国务院的重大决策部署和习近平总书记的要求，将山水林田湖草沙一体化保护和修复作为一个重要的环境治理议题，项目立项依据充分。但年初未进行项目预算编制，项目绩效目标和考核指标相关内容缺失，未开展环境评价工作。

**从过程方面来看，**根据项目建设方案，该项目资金来源包含财政补助配套资金、地方政府专项债券，资金审批、拨付手续规范、完整；项目和资金管理较为规范，专项核算，未发现截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。但存在未专户专用，未制定专项资金管理办法等问题。

**从产出方面来看，**一是该项目年度目标完成率87.5%。其中：

（1）农田生态整治工程进度完成221.09%；

（2）提质改造“旱改水”工程进度完成125.67%；

（3）建设用地复垦工程进度完成0%；

（4）村庄环境整治工程进度100%；

（5）道路提档升级工程进度100%；

（6）地质灾害治理工程进度100%；

（7）村湾水塘环境治理工程进度100%；

（8）高桥河流域水环境综合治理工程进度100%。

二是项目工程验收方面，项目验收合格率41.25%。村庄环境整治项目、道路提档升级项目、地质灾害治理项目和高桥河流域水环境综合治理项目中的子项目高桥河水系生态修复工程均已完成验收并形成验收报告，其余项目均处于预验收状态。

三是还本付息方面，已按规定将2022年下半年债券利息、发行费、登记费及手续费转入还款账户，已按期足额还本付息。

**从效益方面来看，**高桥镇山水林田湖草沙一体化保护和修复工程项目对咸安区高桥镇自然生态、产业发展和可持续发展起着非常重要的作用，也是落实习近平总书记有关绿色发展的重要精神的重要举措。它的建成可提高咸安区高桥镇生态建设、旅游、乡村振兴方面的影响力，可有效促进当地居民收入增加，对当地现代农业产业发展化发展水平有可持续影响作用，受益群众综合满意度90.08%。

## 1.3 存在的问题和原因

**（1）项目申报方面**

**环评未批先建。**根据环境保护相关规定，建设项目应根据项目特征和所在区域的环境敏感程度，综合考虑建设项目可能对环境产生的影响，开展环境评价工作。本项目建设内容涉及农田生态整治、地质灾害治理、污水治理等工程，未开展环境评价工作。

**（2）项目采购和招投标管理方面**

**一是以不合理的条件限制、排斥潜在投标人或者投标人。**该项目在采购监理服务时，对投标人资质要求：近五年至少独立完成过1项建设按照工程费（或工程概算投资额）不低于5,000万元的房屋建筑工程监理任务业绩，不符合《省财政厅关于印发湖北省政府采购负面清单的通知》十三条规定，禁止将特定金额的合同业绩作为评审因素。

**二是监理评标成员委派成员不规范。**监理招标评标委员一般由5人组成，其中有1名甲方代表，评标评委应由甲方咸宁香城生态建设有限公司担任，但评标过程中甲方评委为项目中标施工方咸宁市宁安建设工程有限公司员工（联合体投标成员），存在与供应商有其他可能影响政府采购活动公平、公正进行的关系，未予以回避。

**（3）项目过程管理方面**

**一是个别项目尚未形成相关实施方案。**如建设用地复垦项目，截至评价时点项目选点尚未统计完成，相关实施方案尚未形成，工程无实质进展，可能形成“半拉子”工程。

**二是项目调整变更较多。**农田生态化整治项目和提质改造“旱改水”项目整体任务大幅缩减。其中农田生态化整治项目由年度目标795亩调整变更为265亩，缩减比例67%，提质改造“旱改水”项目由274亩调整变更为45亩，缩减比例83.58%。调整原因是前期项目考察和工作准备不充分，在详细设计时发现原选定的部分地块为沙质土壤，不适宜实施旱改水项目。部分农田地块的评估金额群众不能接受，协调难度较大。另根据最新关于“在15°坡度以下开展新增耕地项目”的要求，对坡度较大（15°—25°），实施困难、村民协调难度大的地块进行调整，重新优化了项目范围。

**三是监理单位工作不到位。**根据现场核查发现，存在部分监理日志无日期、签字情况，监理日志和施工日志记录不一致，监理单位未对施工进行有效监管。

**四是施工日志无相关人员签字。**经检查施工日志，部分施工日志无日期、记录人签字，施工日志记录简单或漏记，存在不完整等问题。

**五是合同签订不规范。**主要表现为合同签订要素不齐全，一是咸安区自然资源和规划局和业主单位签订投资协议时，合同订立时间空白；二是施工合同建设期限、合同订立时间为空白，承包联合体成员咸宁市宁安建筑工程有限公司未签字；三是签订监理合同发包方未签字。

**（4）资金拨付与使用方面**

**一是专项债券资金未专户专用，脱离国库集中监管。**一是咸安区自然资源和规划局向业主单位咸宁香城生态建设有限公司拨付9,000万时，分别打款农业发展银行咸安区支行（基本户6681）5,000万元、农业银行咸安区支行（其他专户2589）4,000万元，未对专项债券资金实行单独管理；二是截至绩效评价时点，业主单位咸宁香城生态建设有限公司收到专项资金9,000万元，实际支付款项8,730.38万元，余款269.62万元未使用，专项债券资金脱离国库集中支付，不便于资金使用监督。

**二是项目设计、检测、测量等前期费用超预算执行。**根据项目预算计划，项目设计费预算金额169.7万元，实际执行386.42万元，项目检测、测量、监理、涉河工程洪水影响评价报告服务费及前期水利修复、旱改水田等费用预算1,140.4万元，实际执行1,398.42万元。

**（5）绩效管理方面**

**项目预算绩效管理不到位。**咸安区自然资源和规划局未对咸安区高桥镇山水林田湖草沙一体化保护和修复工程项目设置绩效目标和开展年度绩效自评、绩效监控工作。根据关于印发《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》的通知（财预〔2021〕61号），项目单位要设置年度绩效目标，自主开展绩效自评，建立专项债券项目资金绩效跟踪监测机制，对绩效目标实现程度进行动态监控。

**（6）项目成效方面**

**一是项目资金地方配套未到位，项目阶段性产出不佳，尚未形成与申报投资额度相一致的“实物工作量”，投资拉动效果不显著。**根据项目实施方案，项目整体计划2022年投资2亿，其中地方债投资1亿元，财政配套投资1亿万元。截至评价时点，财政配套资金1亿元尚未到位。面对专项债务额度提前下达和省政府加速新增债券发行的要求，项目存在准备不充分，对建设项目仓促包装的现象，一定程度上降低了专项债券资金使用效率，同时也增加了地方政府融资成本。

**二是项目收益情况未提供。**截至评价时点，项目主管部门未提供项目专项收益情况。

## 1.4 结果拟应用建议

### 1.4.1 下一步拟改进措施

**一是加强招投标管理。一是**加大对特定评分条款等投标过程审查力度。严禁设置不合理条件限制、排斥其他潜在投标人，规范招投标代理机构的行为。**二是**按照公开、公正、平等竞争的原则，严格执行招投标程序，加大对资格核查文件核查力度。

**二是加强档案管理。**按照工程档案有关规定，及时收集整理建设项目各个环节的文件资料，确保相关信息填写准确，严禁资料填写流于形式，做好档案管理工作。

**三是强化项目建设及合同管理。一是**牵头单位做好对项目施工方和监理方的过程监管，建议针对项目进度延期问题，应加强项目施工管理，有效地进行进度控制，及时总结经验与不足，在下一年度项目施工管理中进行运用，做到工期与质量并重，及时保质完成工程进度。**二是**严格合同管理的内部控制，明确合同拟定、审批、执行等环节的程序和要求，完善合同各要素。

**四是规范绩效评价管理。**严格绩效管理程序，强化绩效管理主体责任意识，严肃组织开展绩效自评，落实绩效目标考核及绩效评价结果运用措施。

### 1.4.2 拟与预算安排相结合情况

将绩效评价结果及时反馈给各项目实施单位，作为下年度资金安排、预算编制和内部管控的重要依据，为下年度改进预算管理、提高预算编制、强化项目绩效目标编制提供重要参考，切实提高专项资金的使用效益。