附件

海漂垃圾常态化工作经费

专项资金绩效评价报告

|  |  |
| --- | --- |
| 项目名称： | 海漂垃圾常态化工作经费 |
| 项目承担单位： | 石狮市农业农村局 |
| 项目总金额： | 365万元 |
| 评价年度： | 2018年度 |
| 评价机构： | 福建征安会计师事务所（特殊普通合伙） |

2019年8月19日

绩效评价工作小组成员名单

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 姓名 | 工作单位 | 职级 | 电话 | 备注 |
| 1 | 冯春雷 | 福建征安会计师事务所（特殊普通合伙） | 注册会计师 | 13960355816 |  |
| 2 | 汪德宁 | 福建征安会计师事务所（特殊普通合伙） | 注册会计师 | 18359269983 |  |
| 3 | 吴诗妮 | 福建征安会计师事务所（特殊普通合伙） | 主任 | 18876502666 |  |
| 4 | 邱若琳 | 福建征安会计师事务所（特殊普通合伙） | 会计师 | 18695602908 |  |
| 5 | 丁盈盈 | 福建征安会计师事务所（特殊普通合伙） | 助理会计师 | 13599172382 |  |

目录

[引言 1](#_Toc30968)

[一、专项资金绩效评价指标体系的设计 1](#_Toc26019)

[（一）绩效评价指标的确定应当遵循的原则 1](#_Toc12592)

[（二）绩效评价方法的选用 2](#_Toc29005)

[（三）绩效评价标准的确定 2](#_Toc606)

[二、项目概况 3](#_Toc28130)

[（一）项目单位基本情况 3](#_Toc22110)

[（二）项目基本情况 3](#_Toc17987)

[（三）项目的组织管理情况 3](#_Toc15162)

[（四）项目财务管理状况 4](#_Toc3152)

[三、石狮市海漂垃圾常态化工作经费专项资金绩效评价 4](#_Toc20299)

[（一）项目管理情况（权重10%） 5](#_Toc20756)

[（二）投入情况的评价（权重20%） 5](#_Toc25403)

[（三）过程管理的评价（权重为20%） 6](#_Toc16176)

[（四）产出与效益的评价（权重为50%） 7](#_Toc10560)

[四、石狮市海漂垃圾常态化工作经费专项实施中存在的问题及相应的改进对策 9](#_Toc4536)

[（一）项目实施中存在的问题 9](#_Toc17159)

[（二）相应的改进对策 10](#_Toc4834)

# 引言

根据《中华人民共和国预算法》、福建省财政厅关于印发《福建省财政支出绩效评价管理办法》的通知（闽财绩〔2015〕4号）、《石狮市财政局关于开展2018年度财政支出绩效重点评价工作的通知》（狮财绩〔2019〕2号）、《石狮市财政支出绩效评价工作实施方案的通知》（狮政办〔2017〕50号）、《石狮市财政支出绩效评价管理规定》（狮财预〔2017〕55号）等文件要求，福建征安会计师事务所接受石狮市财政局委托组建项目绩效评价工作小组，对2018年石狮市海漂垃圾常态化工作经费专项资金实施绩效评价工作。

本次绩效评价的对象是财政预算下拨的2018年度石狮市海漂垃圾常态化工作经费专项资金300万元（本项目在机构改革前的承担单位为石狮市海洋与渔业局，本次评价时承办单位暂为石狮市农业农村局，现主管单位为石狮市生态环境局）。绩效评价工作小组在收集、整理、汇总、分析相关绩效评价资料的基础上，通过查账、实地调查等方式进行了解核实，并对相关评价指标进行汇总分析，对照评价指标和标准进行评议与打分，形成《2018年石狮市海漂垃圾常态化工作经费专项资金绩效评价报告》。

# 专项资金绩效评价指标体系的设计

石狮市海漂垃圾常态化工作经费专项资金绩效评价，是指根据设定的绩效目标，运用科学、合理的绩效评价指标、评价标准和评价方法，对石狮市海漂垃圾常态化工作经费专项资金的经济性、效率性和效益性进行客观、公正的评价。因此评价指标、评价方法和评价标准的确定是绩效评价中至关重要的一环。

## 绩效评价指标的确定应当遵循的原则

根据财政部于2011年出台的《财政支出绩效评价管理暂行办法》，绩效评价指标的确定应当遵循以下基本原则：

1.相关性原则。确定的绩效评价指标应当与绩效目标有直接的联系，能够恰当反映目标的实现程度，而与绩效目标无关的指标不应列入评价体系。

2.重要性原则。应当优先使用最具评价对象代表性、最能反映评价要求的核心指标，而对于那些无足轻重、可有可无的指标应该舍弃，否则，可能造成评价体系过于庞杂，可操作性不强，且不能突出反映问题。

3.可比性原则。对同类评价对象要设定共性的绩效评价指标，以便于评价结果可以相互比较。

4.系统性原则。应当将定量指标与定性指标相结合，系统反映财政支出所产生的社会效益、经济效益、环境效益和可持续影响等。

5.经济性原则。绩效评价指标不是设计得越复杂越好，应当通俗易懂、简便易行，数据的获得应当考虑现实条件和可操作性，符合成本效益原则。

## 绩效评价方法的选用

本次石狮市海漂垃圾常态化工作经费专项资金绩效评价主要采用比较法、成本效益分析法、公众评判法等。

1.比较法。是指通过实际支出、实施效果等与绩效目标、历史情况、不同地区同类支出等的比较，综合分析绩效目标实现程度。

2.成本效益分析法。是指将一定时期内的支出与效益进行对比分析，以评价绩效目标实现程度。

3.服务对象评判法。是指通过对服务对象进行问卷及抽样调查等对财政支出的效果进行评判，评价绩效目标实现程度。

## 绩效评价标准的确定

绩效评价标准是衡量财政支出绩效目标完成程度的尺度，对石狮市海漂垃圾常态化工作经费专项资金绩效评价采用的标准主要包括：

1.计划标准。是指以预先制定的目标、计划、预算、定额等数据作为评价的标准。

2.行业标准。是指参照环境保护等相关的绩效指标数据而制定相应的评价标准。

3.历史标准。是指参照过去某一时间的业绩数据而制定相应的评价标准。

综上，基于上述绩效评价原则、方法和标准选用的考量，我们设计了石狮市海漂垃圾常态化工作经费专项资金绩效评价指标，并分别赋予了相应的权重和分值，具体参见表“石狮市海漂垃圾常态化工作经费专项资金绩效评价指标体系”。

# 项目概况

## 项目单位基本情况

本项目原承担单位为石狮市海洋与渔业局，因政府机构改革，本次评价时承担单位暂为石狮市农业农村局，现本项目主管单位为石狮市生态环境局。

石狮市海洋与渔业局系财政全额拨款行政单位，为市人民政府工作部门，正科级，运行经费纳入财政预算，财务独立核算。主要负责石狮市海洋与渔业管理工作，监督检查海洋与渔业行政执法工作，负责规范管辖海域使用秩序工作，承担海洋环境和渔业水域生态环境保护的责任，负责海洋、渔业防灾减灾工作，维护渔业生产秩序。

## 项目基本情况

1. 项目立项申报情况

本项目根据《石狮市人民政府办公室关于印发石狮市海漂垃圾治理三年行动方案的通知》（狮政办〔2015〕73号）申请设立。

1. 项目涉及范围

项目主要涉及石狮市鸿山镇、永宁镇、蚶江镇、祥芝镇、锦尚镇。

1. 项目主要内容

专项资金300万元主要用于石狮市海岸带环境卫生管理及宣传。

1. 总体目标

石狮市海洋与渔业局通过使用该专项资金改善石狮市沿海陆域，建立有效的垃圾收集、中转、处置机制，实现垃圾不入河、不下海；海上建立有效的垃圾监控管理机制，有效管控海上船舶、施工作业、滨海旅游、海水养殖产生的垃圾，做到海漂垃圾海上收集、岸上处置，达到消除海漂垃圾污染的治理目标。

## 项目的组织管理情况

1. 项目执行情况

石狮市海洋与渔业局是专项资金实施主体和使用单位，负责制定项目具体实施方案，确保规范、安全使用专项资金；负责专项资金项目执行、监督管理和绩效自评等具体工作。

1. 项目管理制度及执行情况

为规范、加强市级石狮市海漂垃圾常态化工作经费专项资金的使用和管理，提高资金使用效益，石狮市海洋与渔业局严格按照财务管理制度，做到专款专用。

## 项目财务管理状况

1. 项目投入情况和实际支出情况

2018年度海漂垃圾常态化工作经费专项资金300万元，全部为石狮市县级财政资金，无自筹资金。

该项目实际支出资金共计296万元，其中290万元作为海漂垃圾常态化工作经费，分别下拨给锦尚镇、祥芝镇、永宁镇、蚶江镇、鸿山镇；6万元作为项目宣传经费，拨给石狮市祥芝美丽海岸志愿者协会、石狮海峡渔文化博物馆、石狮市灯谜协会。

1. 资金到位情况

石狮市财政局共下拨300万元。2018年4月下拨145万元，2018年8月下拨145万元、2018年9月下拨10万元。

1. 资金使用合法性、合规性

石狮市财政局对专项资金的使用进行监督，保障资金使用的合法、合规。石狮市海洋与渔业局应通过单位网站设立专栏，全程公示项目建设进展和完成情况、专项资金预算执行情况，确保项目建设进度和预算执行进度。专项资金应当实行专款专用，不得用于与项目无关的其他支出。专项资金使用中，属于招投标和政府采购的，应当严格按照有关规定执行。

根据绩效评价工作小组现场调查的情况来看，石狮市海洋与渔业局建立了财务管理制度，设置专门会计科目对项目进行专门核算。

# 石狮市海漂垃圾常态化工作经费专项资金绩效评价

绩效评价工作小组根据根据《石狮市财政局关于开展2018年度财政支出绩效重点评价工作的通知》（狮财绩〔2019〕2号），对石狮市海漂垃圾常态化工作经费专项资金的绩效主要从项目管理、投入、过程、产出与效益四个方面着手进行评价，权重分别为10%、20%、20%、50%。

## 项目管理情况（权重10%）

项目管理设置项目目标二级指标。主要从目标制定、目标完成、管理制度保障情况三方面进行绩效评价。

1. **目标制定情况（分值为3分）**

该指标主要考核项目绩效目标是否设立、目标是否明确并细化等情况，从项目是否按照规定的程序申请设立、绩效目标是否明确且具有可操作性和事前是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、集体决策等三方面进行评价。

检查绩效目标申请表、石狮市海洋与渔业局制定了《石狮市海漂垃圾治理方案》，并且经过市政府办公室同意。提供的绩效监控情况表将海漂垃圾治理成效列为数量目标不合理，目标未量化扣1分，此项得2分。

1. **目标完成情况（分值为3分）**

该指标主要考核目标是否按时完成。根据绩效评价工作小组现场考核与调查，石狮市海漂垃圾治理工作取得明显成效，海岸带环境明显改观。沿海各镇均委托第三方进行清理，成效较明显。本项目标部分按时完成，此项得分2分。

3. **管理制度保障情况（分值为4分）**

管理制度保障情况从是否制定或具有相应的业务管理制度进行评价。海洋与渔业局制定了业务进展情况表，及时跟踪项目进度，本项得分4分。

## 投入情况的评价（权重20%）

投入情况分为资金到位和资金管理两个二级指标，其中资金到位指标权重为5%，资金管理指标权重为15%。

1. 资金到位（分值为5分）

资金到位从到位率和到位时效情况两方面进行评价。

（1）到位率（分值为3分）

到位率=实际到位资金/计划到位资金×100%。通过计算项目实际到位资金占计划的比重，对资金到位情况进行评价。评价标准为“根据项目实际到位资金占计划的比重计算，90%及以上得满分，每少1个百分点扣1分，扣完为止”。到位率=实际到位资金/计划到位资金\*100%=300/365×100%=82%，小于90%，此项得0分。

（2）到位时效情况（分值为2分）

到位时效情况通过资金到位是否及时、是否影响项目进度进行评价。海漂垃圾常态化工作经费项目资金由财政局下拨至海洋与渔业局，资金拨付及时，本项得分2分。

1. 资金管理（分值为15分）

资金管理主要从资金使用情况、资金使用率、资金拨付、财务管理四个方面进行评价。

（1）资金使用情况（分值为5分）

资金使用情况指标主要评价项目支出是否存在依据不合规、虚列项目支出的情况；是否存在截留、挤占、挪用项目资金情况；是否存在超标准开支情况。

检查海洋与渔业局的明细账，未发现虚列支出、挤占挪用资金等情况。本项得分5分。

（2）资金的使用率（分值为5分）

资金使用率=实际使用资金/实际到位资金×100%=296/300×100%=98%，此项得5分。

（3）资金拨付（分值为3分）

资金拨付指标评价资金拨付是否及时，是否通过银行转账。经检查，资金拨付较及时，本项得分3分。

（4）财务管理（分值为2分）

财务管理情况主要评价资金管理、费用支出等制度是否健全且有效执行。经调查财务管理制度较健全，但未能提供该项目专项资金管理办法，此项得1分。

资金管理合计得14分。

## 过程管理的评价（权重为20%）

过程管理下设项目实施和会计信息管理两个二级指标。其中项目实施权重为14%，会计信息管理权重为6%。

1. 项目实施（分值为14分）

项目实施从实施方案和质量可控性两方面进行评价。

（1）实施方案（分值为7分）

项目计划主要评价项目计划或实施方案制定情况。经检查，石狮市海洋与渔业局制订了《石狮市海漂垃圾治理方案》，确定各项工作的实施方案，但石狮市蚶江镇未能提供项目实施方案，与狮政办〔2018〕21号文件要求“沿海各镇应参照制定本辖区海漂垃圾治理工作实施方案”不符。本项扣1分，得分6分。

（2）质量可控性（分值为7分）

质量可控性主要评价本项目是否制定监督考核制度及全程跟踪监控从而保证项目质量可控。经调查，海洋与渔业局制定了监督考核制度，但未能全程进行跟踪监控，此项得5分。

项目实施合计得11分。

1. 会计信息管理（分值为6分）

会计信息管理主要从会计信息规范性、会计信息完整性两个方面进行评价。

1. 会计信息规范性（分值为3分）

经绩效评价工作小组调查，海漂垃圾常态化工作经费专项由会计核算中心进行核算，信息较规范。此项得2.5分。

2. 会计信息完整性（分值为3分）

经抽查，会计核算资料真实、完整。此项得3分。

会计信息管理合计得5.5分。

## 产出与效益的评价（权重为50%）

产出与效益下设产出数量、产出质量、社会效益、经济效益、生态效益、可持续影响、服务对象满意度七个二级指标。其中产出数量权重为8%，产出质量权重为12%，社会效益权重为10%，经济效益权重为5%，生态效益权重为5%，可持续影响权重为5%，服务对象满意度权重为5%。

1. 产出数量（分值为8分）

产出数量主要从海漂垃圾治理覆盖镇数、海漂垃圾治理经费补助渔港数两个方面进行评价。

（1）海漂垃圾治理覆盖镇数（分值为4分）

海漂垃圾治理覆盖蚶江镇、祥芝镇、鸿山镇、锦尚镇、永宁镇共5个镇，符合实施方案要求，此项得4分。

（2）海漂垃圾治理经费补助渔港数（分值为4分）

海漂垃圾治理经费补助石湖渔港、祥芝渔港、祥渔后斗尾渔港、古浮渔港、东埔渔港、东店渔港、梅林渔港等七个渔港。此项得分4分。

产出数量合计得8分。

1. 产出质量（分值为12分）

产出质量主要从海漂垃圾治理成效、环境整洁有序、海岸带景观优美三个方面进行评价。

（1）海漂垃圾治理成效（分值为4分）

通过海漂垃圾治理成效是否显著，泉州市考评成绩是否位列前五名进行评价。经绩效调查小组调查，海漂垃圾治理成效显著，泉州考评成绩位列前五名，此项得4分。

（2）环境整洁有序（分值为4分）

经绩效评价工作小组调查，个别沿海环境不够整洁有序，此项得2分。

（3）海岸带景观优美（分值为4分）

经绩效评价工作小组调查，海岸带的景观较少，建设仍需改进，此项得2分。

产出质量合计得8分。

1. 社会效益（分值为10分）

社会效益通过促进美丽乡村建设、营造良好社会氛围两方面进行评价。

1. 促进美丽乡村建设（分值为5分）

经调查，通过海漂垃圾治理促进美丽乡村建设效果一般，此项得分3分。

1. 营造良好社会氛围（分值为5分）

经调查，广告牌、宣传册、典型示范等宣传资料欠缺，未提供开展环保志愿者活动等营造良好社会氛围相关资料，此项得分1分。

社会效益合计得4分。

1. 经济效益（分值为5分）

经济效益通过近海捕捞产值进行评价，评价标准为“近海捕捞产值比上年增加3%及以上（5分）；增加2.5%-3%（4分）；增加2%-2.5%（3分）；增加1%-1.5%（2分）；增加1%以内（1分）；无增加（0分）”。

查询石狮统计年鉴等相关资料，2018年度石狮近海捕捞323000吨，比上年增长2.04%，单价按去年持平计算，2018年近海捕捞产值比上年增长2.04%。此项得3分。

1. 生态效益（分值为5分）

生态效益从是否减少海洋污染进行评价。

经绩效评价工作小组调查，通过治理海漂垃圾，减少海洋污染，效果较好，此项得4分。

1. 可持续影响（分值为5分）

可持续影响从是否保护海洋环境进行评价。

经绩效评价工作小组调查，本项目建立了较有效的垃圾监控管理机制，使海洋环境得到有效保护，本项得4分。

1. 服务对象满意度（分值为5分）

服务对象满意度从群众满意度方面进行评价，采取实地发放问卷调查表（问卷调查表见附件一）。

经调查，群众对项目实施的满意度平均得分为80分，此项得分4分。

通过从项目管理、投入、过程、产出与效益四个方面的逐项分析评价，2018年石狮市海漂垃圾常态化工作经费经费专项总体实施情况一般，产出效益较好，大部分达到了绩效指标的要求。项目得分为75.5分，评价等级为良好。

# 石狮市海漂垃圾常态化工作经费专项实施中存在的问题及相应的改进对策

## 项目实施中存在的问题

1. 绩效目标没有量化

本项目依据《石狮市海漂垃圾治理方案》实施，并按季度记录绩效监控情况。绩效监控情况表中产出数量目标为“海漂垃圾治理成效”。海漂垃圾治理成效系定性指标，非数量目标，目标未量化。

1. 未能提供专项资金管理办法

经检查，石狮市海洋与渔业局未能提供海漂垃圾常态化工作经费专项资金管理办法。根据项目实际情况制定的专项资金管理办法能够规范财政专项资金管理，保障专项资金专款专用，做到合规、有效、节约使用财政专项资金，实现项目预期产出效益。

1. 没有营造良好社会氛围

《石狮市海漂垃圾治理方案》第六条“营造良好社会氛围”中指出：各相关单位要广泛开展海漂垃圾清理等环保志愿者活动，鼓励社会各界共同参与治理海漂垃圾；要加大海洋生态环境保护的宣传力度，通过广告牌、宣传册、典型示范等多种形式开展宣传，让保护海洋生态环境的意识深入人心。各新闻单位要加强对海漂垃圾治理工作的宣传和舆论引导，为海漂垃圾治理营造良好的舆论氛围，推动海漂垃圾治理工作顺利开展。截至绩效评价工作结束之日，项目承担单位未能提供开展环保志愿者活动等相关资料。

1. 个别沿海镇未能提供项目实施方案

经检查，石狮市蚶江镇未能提供蚶江镇海漂垃圾治理工作实施方案，与狮政办〔2018〕21号文件《石狮市海漂垃圾治理方案》第五条第五款要求“沿海各镇应参照制定本辖区海漂垃圾治理工作实施方案”不符。 。

## 相应的改进对策

1. 对绩效目标进行量化

建议组织绩效管理培训，提升相关人员的绩效管理思想意识和管理水平；由责任人按照“SMART”原则（即目标具体、可测量、可达到、与项目相关、有时限），重新设置绩效目标，并按季度做好绩效监控情况表，定期考核。

1. 制定专项资金管理办法

建议项目承担单位制定海漂垃圾治理专项资金管理办法，明确专项资金的用途、使用范围、执行期限、分配办法、支出管理、审批程序和责任追究等事项，并根据专项资金管理办法监督专项资金使用情况，确保专项资金严格按照管理办法使用，杜绝截留、挤占、挪用专项资金等违规情况。

1. 营造良好社会氛围

严格按照《石狮市海漂垃圾治理方案》要求营造良好社会氛围：一是制定组织环保志愿者活动计划，按计划开展海漂垃圾清理等环保志愿者活动；二是通过广告牌、宣传册、典型示范等多种形式开展宣传，鼓励社会各界共同参与治理海漂垃圾，让保护海洋生态环境的意识深入人心；与各新闻单位建立长效沟通协作机制，做好海漂垃圾治理工作的宣传和舆论引导，为海漂垃圾治理营造良好的舆论氛围，推动海漂垃圾治理工作顺利开展。

1. 督促沿海各镇制定或健全辖区实施方案

海漂垃圾治理是一项基础的生态环保工程，也是一项具体的民生工程，任重道远，同时沿海各镇辖区海岸线特点不一，治理难度各有不同，沿海各镇应按照《石狮市海漂垃圾治理方案》要求根据辖区内海岸线实际特点和海漂垃圾治理工作经验制定并健全本辖区海漂垃圾治理实施方案及工作细则，落实主体责任、强化分工协作，切实做到有“法”可依，有“法”必依，执“法”必严，违“法”必究。

附件一：

**海漂垃圾常态化工作经费满意度调查问卷**

尊敬的居民朋友们：

您们好！

我们接受石狮市财政局委托，正在对石狮市海漂垃圾常态化工作经费进行绩效评价，该专项资金主要用于石狮市海漂垃圾常态化专项资金补助。为了充分了解该项目的产出效益，现需进行该项目调查（可匿名填写），敬请配合，不胜感谢！

致

礼！

福建征安会计师事务所（特殊普通合伙）

2019年6月17日

镇（街道）：村（社区）：姓名：填写日期：年月日

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 调查项目 | 标准分数 | 得分 | 备注 |
| 1 | 您认为海漂垃圾治理成效是否显著？（是10分，一般1-9分，否0分） | 10 |  |  |
| 2 | 您认为沿海环境是否整洁有序？（是10分，一般1-9分，否0分） | 10 |  |  |
| 3 | 您认为海岸带景观是否优美？（是10分，一般1-9分，否0分） | 10 |  |  |
| 4 | 您认为近海捕捞产值是否提高？（是10分，一般1-9分，否0分） | 10 |  |  |
| 5 | 海漂垃圾治理奖励补助经费是否及时到位？（是10分，一般1-9分，否0分） | 10 |  |  |
| 6 | 入海河流沟渠所在镇是否建立水上垃圾清运队伍，配备打捞设备、船只和转运车辆？（是10分，一般1-9分，否0分） | 10 |  |  |
| 7 | 是否加强沿海村（社区）、镇的垃圾收集和中转能力建设？（是10分，一般1-9分，否0分） | 10 |  |  |
| 8 | 是否健全“村收集、镇中转、集中处置”的垃圾处理体系？（是10分，一般1-9分，否0分） | 10 |  |  |
| 9 | 是否定期开展海漂垃圾清理等环保志愿者活动？（是10分，一般1-9分，否0分） | 10 |  |  |
| 10 | 是否建立符合当地实际的海漂垃圾治理长效机制？（是10分，一般1-9分，否0分） | 10 |  |  |
|  | 合计 | 100 |  |  |