

益阳方圆会计师事务所有限责任公司

益方圆财绩评字[2020]第 02 号

2016-2019 年度桃江县水利建设资金 绩效评价报告

桃江县财政局：

根据《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）、《桃江县人民政府关于推进全县预算绩效管理的实施意见》（桃政发财监〔2013〕25 号）、《桃江县财政局关于开展 2016-2019 年水利建设资金等财政支出重点绩效评价的通知》（桃财绩〔2020〕118 号）等文件精神，受贵局委托，我公司成立绩效评价工作组，于 2020 年 7 月 15—8 月 6 日对 2016-2019 年度桃江县水利建设资金开展了绩效评价。现将有关情况报告如下

一、项目基本情况

（一）项目概况。

水利建设资金包括水利发展资金和运行维护经费。为加强水利发展资金管理，提高资金使用的规范性、安全性和有效性，湖南省财政厅 湖南省水利厅印发《湖南省水利发展资金管理办法》（湘财农〔2019〕59 号）。水利发展资金包括中央水利发展资金、省级水利发展资金以及市县水利发展资金，水利发展资金支出范围包括：

1、中小河流治理、水库（水闸）建设及除险加固、大中型灌区续建配套与节水改造、河塘清淤整治、水土流失治理（含坡耕地治理）、河湖水系连通、山洪灾害防治、长江治理、洞庭湖治理、大中型灌排泵站更新改造、灌溉试验站网建设、城市防洪工程、重点地区排涝能力建设、主要支流治理、水文水资源工程、农村安全饮水工程、农村水电建设与改造等水利建设工程。

2、水利规划、水利前期、水资源节约与保护、水资源管理、河道湖泊管理、河长制湖长制工作、水旱灾害防御、行业能力建设、水利工程维修管护、水利科技及创新推广、水利信息化、深化改革、教育培训、技术审查、行业监管、对口支援等涉水管理事项。

（二）项目绩效目标

水利建设资金项目繁多，纳入此次绩效评价范围的有 70 余个项目，其中主要包括中小河流治理、农田水利建设、主要支流治理、水库除险加固、灌区节水改造、防洪薄弱环节治理、农村安全饮水巩固提升等。主要项目绩效目标如下：

1、农田水利建设绩效目标

通过对项目区开展高效节水灌溉建设，提高水量利用率，节约用水，提高灌溉保证率，改善农业生产条件，节省劳力，促进农业产业化和产业结构调整，保障国家粮食安全、促进农村发展、农业增产和农民增收。

2、主要支流治理的绩效目标（四水治理）

根据防洪标准，结合河段实际情况，对治理河段采取整治岸坡的工程措施改善生态环境，防止河道岸坡崩塌，保障经济发展。

3、水库除险加固绩效目标

确保防洪安全，保证农村灌溉用水和正常发电。

4、防洪薄弱环节治理绩效目标

切实做好防汛薄弱环节治理工作，消除隐患，确保在汛期来临之前各项防洪工程保质保量正常运行，保证周边群众生命财产安全。

5、中小河流治理项目绩效目标

完成善溪河、沾溪河、獭溪河等河流水生态治理，保护沿河两岸河堤及人口安全。

6、农村安全饮水绩效目标

通过新建集中供水工程和对原有工程进行巩固提升，确保项目区内群众饮水安全得到全面解决

（三）项目实施情况分析

1、项目资金安排、分配情况

纳入本次绩效评价的 2016-2019 年水利建设资金为 20869.13 万元（只占到位资金总量的一部分）。分预算级次统计：中央资金 11244 万元，省级资金 3346 万元，市级资金 30 万元，县级资金 6249.13 万元。分年度统计：2016 年 1304.30 万元，2017 年 5752.93 万元，2018 年 4728.30 万元，2019 年 9083.60 万元。

2016-2019 年桃江县水利建设资金分配情况：农田水利 1035 万元、中小河流 2997 万元、四水治理 4060.8 万元、泵站建设 810 万元、小型水库除险 2007.2 万元、灌区节水改造 450 万元、防洪薄弱环节治理 1000 万元、农饮安全 3148.9 万元、水利建设与维护 2739.6 万元、其他 2620.63 万元。

2、项目支出使用管理情况

2016-2019年桃江县水利建设资金支出主要分为水利建设工程和水利管理事务。

截止2020年7月，2016-2019年水利建设资金已拨付使用16113.31万元，其中2016年1304.3万元，2017年4684.83万元（另1000万元列支结转），2018年3349.48万元，2019年5774.7万元。结转资金4755.82万元，其中：中央资金4365.2万元，省级资金352.22万元，县级资金38.4万元。

支出明细情况：①农田水利建设1035万元，结转0万元；②中小河流治理1891.28万元，结转1105.72万元（中央1000.6万元、省级105.12万元）；③主要支流（四水）治理1834.16万元，结转2226.64万元；④大中型泵站建设0万元，结转810万元（项目暂未启动），⑤水库除险加固1679.24万元，结转327.96万元；⑥灌区节水改造381.9万元，结转68.1万元（省级）；⑦农村安全饮水3110.5万元，结转38.4万元（县级）；⑧防洪薄弱环节治理821万元，结转179万元（省级）；⑨山洪水旱防治234万元，结转0万元；⑩水利建设与维护2739.6万元，结转0万元；⑪其他2386.63万元（详见附件二：桃江县水利局2016年—2019年水利建设资金明细表）。

该局水利发展资金实行“专人管理、专账核算、专项使用”，严格按合同执行。资金拨付全部采用国库集中支付方式，设置了两层会审联签程序：一是水利局作为水利资金的具体实施与主管部门，对项目跟踪管理，资金申请拨付严格按《项目会审联签程序》，由镇村及相关水管单位申报、工程股审查，按进度拨付；二是财政部门作为中央水利资金的监管部门，设置了《财政资金拨付申请

表》，严格控制和掌握资金的走向与流程。确保了资金安全、有序、可控，确保了资金开支范围合理、资金支付与预算相符。

3、项目组织和管理情况

该局制定了《机关管理制度》《项目管理制度》等。所有项目由规划计划和科技股负责前期工作，包括编制年度投资建议计划，审查权限内水利工程项目建议书、可行性研究报告和初步设计，水利工程运行管理股（建管中心）负责项目实施。

水利发展资金的实施，主要采取了以下措施：**一是**成立了项目法人桃江县水利建设项目管理中心，全面负责组织项目从招投标到项目竣工验收的过程实施；**二是**健全了工作机制，成立了桃江县水利建设工作领导小组，定期召开会议，对项目过程中的重要事宜进行共同决策，领导亲自抓，分管领导具体抓，各部门分工协作；**三是**出台了《桃江县政府投资建设项目管理暂行办法》、《桃江县水务建设管理办法》、《桃江县水务局项目财务管理制度》等一系列制度，明确建设进度、建设质量、工程安全和资金安全责任；**四是**对水利建设项目严格落实工程“四制”，即项目法人责任制、招标投标制、工程监理制、合同管理制；对农田水利建设项目则引入了“四自两会三公开”的模式，由镇村组织实施，引导农民积极参与小型农田水利建设与管理，实现了相关村村民对小型农田水利农田水利建设齐参与、共受益；对维修养护项目则采用“以奖代补，先建后补”的模式，由镇村及相关水管单位组织实施。

二、绩效评价工作情况

（一）绩效评价目的。通过开展绩效评价分析水利建设资金使用、管理和项目实施等情况，总结项目资金使用管理经验，完善资

资金管理，强化财政支出绩效理念，提高资金使用效益。

（二）绩效评价主要过程。根据相关政策规定和文件要求，我公司按下列步骤开展绩效评价工作。

1、前期准备。我公司抽调专人成立了绩效评价工作组，明确了工作职责，制定了现场评价工作方案，设计了相关表格，联系了相关部门和单位，确定了实施时间。

2、实施情况。项目绩效评价实施步骤：（1）召开座谈会。组织项目单位召开座谈会，听取该项目情况介绍。（2）收集核查资料。收集该项目相关政策文件及资金拨付明细等资料；核查相关制度是否完善，项目审批、实施等程序是否符合要求，资金分配、拨付是否合规，手续是否齐全，是否存在挤占、截留、挪用等情况。

（3）现场查看。抽取部分项目开展实地调查走访，查看项目进度，发放问卷调查等。（4）得出评价结论，形成绩效评价报告。

三、项目绩效情况分析

水利建设项目的实施，深得当地群众的欢迎与支持，水资源得到保护，水土流失明显减少，既改善了生态环境，又新增了灌溉面积，粮食综合生产能力得以提高，节水能力明显增加。

1、经济效益方面：通过农田水利、水库除险加固、灌区节水改造和维修养护等水利建设，改善了灌溉条件和灌溉区生态环境，确保了项目区内农业的稳产高产。2016-2019 年完成高效节水灌溉面积 0.63 万亩，新增、恢复灌溉面积 1 万多亩，改善灌溉面积 1.5 多万亩，新增粮食综合生产能力 100 多万公斤，新增供水能力 30 多万立方米，新增节水能力 100 多万立方米。

2、社会效益方面：完成中小河流治理 25.5 公里，保护人口数量 10 多万人，农村安全饮水方面：采取自流、提水、水处理等方式，

提高水质达标率，更新电解次氯酸钠消毒设备，解决了农村饮水水量不足、供水保证率不达标、水质不达标问题，解决了桃江县 15 个乡镇 17 万余人的饮水安全。高效节水稳步提高了水资源利用效率和效益，提高了灌溉水利用系数。通过锚网技术等护岸护坡，水库大坝、堤防安全有效提高。防汛抗旱成效显著，洪涝灾害明显减少，季节性缺水区域旱情大大缓解，保证了周边群众生命财产安全，确保了粮食增产增收。

3、生态效益方面：水利建设项目的实施，使淤积的河流得到清理，崩塌的岸坡得到护砌，水土流失大大减少，水资源得到保护，水环境得到改善，无水成有水，死水变活水，有效改善了生态环境。

4、可持续影响方面：已建项目良性运转，工程达到设计使用年限，水利建设项目效果持续显现。

5、社会公众或服务对象满意度：水利建设项目不仅发展了生产，保护了水资源，提高了水质达标率，改善了生态环境，还给留在农村的劳动力带来了新的就业机会，受益群众对项目的建设相当满意。

四、主要经验和做法

1、分工明确，密切配合。规计、建管、财务等各部门之间按照各自的工作任务和职责，积极沟通，密切配合。

2、坚守工程“四制”，项目法人责任制，招标投标制度，工程监理制，合同管理制。

五、存在的问题和建议

(一) 存在的主要问题

1、绩效管理有待加强。该局项目繁多，部分项目没有申报绩效

目标；绩效评价指标针对性不强，不量化、不细化。绩效目标是绩效管理的基础，是项目立项的依据。绩效评价指标是评价的基础，评判的标尺，应具有操作性。

2、部分项目未按期开工或完工。2019年水生态治理中小河流治理等其他水利工程（第一批）中央预算内基建资金下达计划牛潭河泵站新建工程810万元，因故至今还未启动。因为部分项目跨年度，2018年灾后薄弱环节治理项目、2019年水生态治理中小河流治理项目中碧螺水库、马迹塘及乍埠四水治理项目暂未完工。

（二）建议

1、加强绩效目标管理，按要求申报绩效目标，合理设立绩效评价指标。

2、按计划、按进度实施建设项目。

六、评价结论

根据该项目资金绩效评价指标体系和绩效检查情况，该项目整体绩效分值100分，实得88.1分，被评为“良”等级（详见附件三：2016-2019年桃江县水利建设资金绩效评价指标评分表）。

附件一、2016-2019年度项目支出绩效评价基础数据表

附件二、2016-2019年度桃江县水利建设资金明细表

附件三、2016-2019年桃江县水利建设资金绩效评价指标评分表

益阳方圆会计师事务所有限责任公司

中国注册会计师：

中 国 湖 南

中国注册会计师：

二〇二〇年八月十日

附件 1:

2016-2019 年水利建设资金绩效评价基础数据表

项目主管部门：桃江县水利局

项目实施单位：水利局建管中心

金额单位：万元（保留两位小数）

项目名称：水利建设资金						项目总投资额：20869.13 万元				项目实施时间：2016 年-2019 年													
一、项目资金来源						二、项目资金投入使用情况				三、项目完成情况													
小计	上年结转结余	上级拨款	县级财政拨款	项目经营收入	其他自筹	投劳折	物劳资	本年小计	商品和服务支出	资本性支出	其他支出	小计	农田水利	中小河流	四水治理	泵站建设	小型水库除险	灌区节水改造	维修养护资金	薄弱环节治理	农饮安全	水利建设与维护管理	其他
20869.13		14620	6249.13					20869.13	6324.13	11432	3113	16113.31	1035	1891.28	1834.16	0	1679.24	381.9	489	821	3110.5	2739.60	2131.63

评价单位（盖章）：

评价单位负责人（签字）：

填报日期：2020 年 8 月 10 日

年份	序号	到资文号	科目名称	项目名称	到位资金				资金使用				资金结余				资金分配方向																
					合计	中央金	省市金	县级金	合计	中央金	省市金	县级金	合计	中央金	省市金	县级金	合计	农田水利	中小河流	四水治理	泵站建设	小型水库除险	灌区节水改造	维修养护资金	薄弱环	节治理	农饮安全	山洪水旱防治	水保水资源管理	河长及河道管理	水利建设与维护管理	堤防维护管理	其它
	12	预字 [2017] 0832 号	水利工程建设(水利)	本级追加:2017年水利建设资金	867			867	867				867	0																	867		
	13	年初预算	水利工程运行与维护	年初预算“农饮安全维护管理费”	57.3			57.3	57.3				57.3	0											57.3								
	14	年初预算	水利工程运行与维护	年初预算“堤防工程维护管理费”	51			51	51				51	0																	51		
	15	已列支结转		水利工程建设资金	1000			1000																								1000	
	16	预字 [2017] 0537 号	其他水利支出	“洞庭湖湖区农民负担改革转移支付”；置换债券资金利息(偿还原防洪建设借款利息)	6.63			6.63	6.63				6.63	0																			6.63
	17	预字 [2017] 0123 号	行政运行(水利)	志溪河流域治理专项经费	5			5	5				5	0																			5

附件三：

2016-2019 年水利建设资金支出绩效评分表

桃江县水利局

一级指标	二级指标	三级指标	指标内容	评价标准	分值	绩效评分
投入(20分)	项目立项(18分)	立项规范性(2分)	项目的申请、设立过程是否符合相关要求。	1、项目是否按照规定的程序申请设立；	0.5	0.5
				2、所提交的文件、材料是否符合相关要求；	0.5	0.5
				3、项目是否经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、集体决策等。	1	0.5
		绩效目标合理性(8分)	项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合绩效目标管理要求，是否符合客观实际。	1、是否按绩效管理要求申报项目绩效目标；	1	0.5
				2、是否符合国家相关法律法规、国民经济发展规划和党委政府决策；	1	1
				3、是否与项目单位或委托单位职责密切相关；	2	2
				4、项目是否为促进事业发展所必需；	2	2
				5、项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平。	2	2
				6、项目是否按照规定的程序申请设立；	2	2
		绩效指标明确性(8分)	依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等，用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。	1、是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标；	2	1
				2、是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现；	2	1
				3、指标值的设置是否符合政策要求和行业规定；	2	1
				4、是否与项目年度任务数或计划数相对应；	1	0.5
				5、是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。	1	0.5
		资金落实(2分)	资金到位率(1分)	实际到位资金与计划投入资金的比率，反映资金落实情况对项目实施的总体保障程度。	资金到位率=（本年度或项目期内实际到位资金/计划投入到具体项目的资金）*100%，全额到位或部分不到位但不影响项目进度的计满分，部分不到位并影响项目进度的按比例计分。	1
到位及时率(1分)	及时到位资金与应到位资金的比率，反映项目资金落实的及时性程度。		到位及时率=（及时到位资金/应到位资金）*100%，到位及时或部分到位不及时但不影响项目进度的计满分，部分到位不及时并影响项目进度的按比例计分。	1	0.8	

一级指	二级指	三级指	指标内容	评价标准	分值	绩效评
过程 (30分)	项目管理 (15分)	制度健全性 (2分)	项目单位的项目管理制度是否健全,用以反映和考核项目管理制度对项目顺利实施的保障情况	1、是否已制定或具有相应的项目管理制度、实施方案;	1	1
				2、制度是否合法、合规、完整。	1	1
		制度执行有效性 (8分)	项目实施是否符合相关项目管理规定,用以反映和考核项目管理制度有效执行情况。	1、是否遵守相关法律法规和项目管理规定;	1	1
				2、项目是否按实施方案执行;调整及支出调整手续是否完备;	1	1
				3、项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料是否齐全并及时归档;	3	3
				4、项目实施的机构人员、场地设备、信息支撑等是否落实到位。	3	3
		项目质量 (5分)	项目单位是否为达到项目质量要求而采取了必需的措施。	1、是否已制定或具有相应的项目质量要求或标准;	1	1
				2、是否采取了相应的项目质量检查、验收等必需的控制措施或手段;	2	2
				3、项目质量是否符合要求。	2	2
		财务管理 (15分)	财务制度 (2分)	财务制度是否健全。反映项目财务管理制度对项目顺利实施的保障情况。	1、是否已制定或具有相应的项目资金管理办法和其他相关的财务管理制度;	1
	2、制度是否符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定。				1	1
	资金管理 (10分)		项目资金使用和管理是否符合相关的财务管理制度规定,用以反映和考核项目资金的规范运行情况。	1、是否按规定进行了财政投资评审;	1	0
				2、财务管理制度是否得到有效执行;	1	1
				3、资金的拨付是否有完整的审批程序和手续;	1	1
				4、资金的支付是否符合支付管理的流程和要求;	1	1
				5、项目的重大开支是否经过评估认证;	2	2
				6、是否符合项目预算批复或合同规定的用途;	2	2
	财务监控 (3分)	是否为保障资金的安全、规范运行而采取了必要的监控措施。	1、是否已制定或具有相应的监控机制;相关岗位设置是否符合内控要求;	1	1	
2、是否采取了相应的财务检查等必要的监控措施或手段;			1	1		
3、成本是否得到有效控制,是否发生不必要的支出。			1	1		

一级指	二级指	三级指	指标内容	评价标准	分值	绩效评
		计划完成率 (3分)	项目实施的实际产出数与计划产出数的比率,反映项目产出数量目标的实现程度。	计划完成率=(本年度或项目期内实际产出的产品或提供的服务数量/计划产出数量)*100%。按比例计分。	3	2
		完成及时率 (2分)	项目实际完成时间与计划完成时间的比率,反映项目产出时效目标的实现程度。	完成及时率=[(计划完成时间-实际完成时间)/计划完成时间]*100%。及时完成的或未及时完成但不影响项目总进度的计满分,影响总进度的按比例计分。	2	1
产出(10分)	项目产出(10分)	质量达标率 (3分)	项目完成的质量达标产出数与实际产出数的比率,反映项目产出质量目标的实现程度。	质量达标率=(本年度或项目期内实际达到既定质量标准的产品或服务数量/实际产出数)*100%。按比例计分。	3	3
		成本节约率 (2分)	完成项目计划工作目标的实际成本与计划成本的比率,反映项目的成本节约程度。	成本节约率=(计划成本-实际成本)/计划成本*100%。降低成本的计满分,超过成本的根据实际情况扣1-2分。	2	2
效果(40分)	项目效益(40分)	经济效益 (5分)	项目实施对经济发展所带来的直接或间接影响情况	新增供水能力,新增、恢复灌溉面积,新增节水能力,新增粮食综合生产能力	5	4.5
		社会效益 (10分)	项目实施对社会发展所带来的直接或间接影响情况。	防汛抗旱,保护人口数量,水库大坝、堤防安全有效提高,资源得到科学合理高效利用,提高水质达标率。	10	9
		生态效益 (5分)	项目实施对生态环境所带来的直接或间接影响情况。	减少水土流失,水环境得到改善,有效改善生态环境	5	4.5
		可持续影响 (10分)	项目后续运行及成效发挥的可持续影响情况。	已建项目是否良性运转,工程是否达到设计使用年限	10	9
		社会公众或服务对象满意度 (10分)	社会公众或服务对象对项目实施效果的满意程度	该项目实施而受到影响的部门、群体或个人对项目的实施过程、结果是否满意。95%以上计满分,85%以上计9分,75%以上计7分,60%以上计6分,60%以下不计分	10	9.5
总分		100			100	88.1
评价单位 (盖章) 评价单位负责人 (签名) 填报日期 2020年8月10日						