**2018年农田水利建设专项资金**

**绩效评价报告**

项目名称： 泉州市农田水利建设专项资金

项目实施单位： 泉州市水利局

项目总金额： 3000万元

评价年度： 2018年度

评价机构： 泉州市财政局

**绩效评价工作组主要成员**

吴钦桂 泉州市财政局绩效管理科 科长

林　焱　　泉州市财政局农业科 　　 科长

辜秀评 泉州市财政局绩效管理科 科员

章立斌 泉州市财政局绩效管理科 办事员

蔡中级　 泉州市诚联财务管理有限公司 会计师

林克涛　　泉州师范学院　讲师

**目 录**

[一、基本概况 1](#_Toc26374640)

[（一）项目设立背景 1](#_Toc26374641)

[（二）实施项目单位基本情况 2](#_Toc26374642)

[（三）项目资金执行情况 3](#_Toc26374643)

[（四）项目主要成效 6](#_Toc26374644)

[二、绩效评价的组织实施情况 7](#_Toc26374645)

[（一）前期准备 7](#_Toc26374646)

[（二）绩效评价的目标 7](#_Toc26374647)

[（三）绩效评价的依据 8](#_Toc26374648)

[（四）绩效评价工作的开展情况 9](#_Toc26374649)

[三、绩效评价指标体系及评价标准 10](#_Toc26374650)

[四、项目绩效分析 13](#_Toc26374651)

[（一）项目管理情况得22分（共25分） 14](#_Toc26374652)

[（二）项目投入情况得15分（共15分） 18](#_Toc26374653)

[（三）项目产出情况得33分（共33分） 20](#_Toc26374654)

[（四）综合效益情况得27分（共27分） 24](#_Toc26374655)

[五、存在问题及原因分析 28](#_Toc26374656)

[（一）绩效目标设定合理性及完整性有待提高 28](#_Toc26374657)

[（二）绩效管理能力有待进一步提升 29](#_Toc26374658)

[（三）缺乏事前评价 29](#_Toc26374659)

[六、改进建议 29](#_Toc26374660)

[（一）制定科学合理的绩效目标 30](#_Toc26374661)

[（二）进一步细化和明确绩效指标及评分标准 30](#_Toc26374662)

[（三）进一步提升绩效管理能力 31](#_Toc26374663)

[（四）加强资金管理和落实，加强监管 31](#_Toc26374664)

[（五）提升项目事前绩效评估工作 32](#_Toc26374665)

[七、其他需要说明的问题 32](#_Toc26374666)

[附件1泉州市2018年度农田水利建设专项资金绩效评价调查问卷 33](#_Toc26374667)

**附件2 集中会审………………………………………………...35**

**2018年农田水利建设专项资金**

**绩效评价报告**

为加强财政资金管理，强化支出责任，提高财政资金的使用效益，建立科学、合理的财政支出绩效评价管理体系，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）、泉州市财政局关于印发《委托第三方机构参与财政支出绩效评价工作管理暂行规定》的通知（泉财预〔2017〕228号）等文件要求，由泉州市财政局牵头负责，并聘请泉州市诚联财务管理有限公司参与，对泉州市2018年度农田水利建设专项资金支出开展绩效评价。评价意见如下：

# 一、基本概况

# （一）项目设立背景

农田水利是农业生产的重要基础设施，是农村经济社会发展的基本保障条件，是农村生态文明的重要支撑系统。开展农田水利工程建设有助于促进粮食高产稳产、提高农民种植收入、增强农业综合生产能力及扭转农业“靠天吃饭”的局面等。自2004年，连续6个中央一号文件都强调要增加投入，加快农田水利设施建设。2011年中央一号文件“关于加快水利改革发展的决定”更是要求“突出农田水利建设，从土地出让金收益中提取用于农田水利建设。国家建立以公共财政投入为主导、农户投入相结合、其他投入为补充的多元化投入机制，在中央财政小型农田水利设施建设补助专项资金的基础上，增加中央财政专项资金投入，建立国家农田水利建设专项资金，切实改善农村水利条件，大力发展节水灌溉，加强以小型水利为重点的农田水利基本建设，提高用水效率和农业综合生产能力，确保粮食安全，促进农民增收。

# （二）实施项目单位基本情况

泉州市水利局，属于泉州市人民政府工作部门，包括8个机关行政处（科）室，7个事业站以及13个直属单位。主要职责包括：1、按规定制定水利工程建设相关制度并组织实施。负责提出水利固定资产投资规模和方向、具体安排建议并组织指导实施。按权限审批市规划内和年度计划规模内固定资产投资项目，提出市水利建设投资安排建议并负责项目实施的监督管理。负责提出市级财政资金安排的意见。指导水利产权制度改革。承担有关水利行政审批和监督管理工作。2、指导水利设施、水域及其岸线的管理、保护与综合利用。组织指导全市水利基础设施网络建设。指导重要江河湖泊、河口的治理、开发和保护。指导沿海滩涂围垦的建设与管理。指导河湖水生态保护与修复、河湖生态流量水量管理以及河湖水系连通工作。组织、指导江堤海堤建设。3、指导监督水利工程建设与运行管理。组织实施具有控制性的和跨区域跨流域的重要水利工程建设与运行管理。4、负责河长制、湖长制组织实施的具体工作，开展综合协调、政策研究、督导考核等日常工作，协调组织执法检查、监测发布和相关突出问题的清理整治等工作。5、指导农村水利工作。组织开展大中型灌排工程建设与改造。指导农村饮水安全、节水灌溉、灌区及泵站改造、雨水集蓄利用等工程建设与管理工作。6、负责落实综合防灾减灾规划相关要求，组织编制洪水干旱灾害防治规划和防护标准并指导实施。承担水情旱情监测预警工作。组织编制重要江河湖泊和重要水工程的防御洪水抗御旱灾调度及应急水量调度方案，按程序报批并组织实施。承担防御洪水应急抢险的技术支撑工作。承担台风防御期间重要水工程调度工作。

# （三）项目资金执行情况

**1.资金安排及使用情况**

（1）2018年度资金安排

为加强五座小型水库标准化管理，对泉州市1300多座山围塘注册登记，重新复核山塘库容和坝体等工程特性，对新出险的20座山塘进行除险加固，补助343座公益性小型水库343座和1238座公益性山塘管理人员工资， 2018年度泉州市农田水利建设专项资金共安排3000万元，根据《中华人民共和国水法》、《泉州市农村小型水利工程建后管护规定》等要求，根据《泉州市人民政府关于泉州市水利建设基金筹集和使用管理的实施意见》（泉政[2014]5号）、《泉州市小型水利设施修建及水毁工程设施修复补助专项资金管理暂行规定》(泉水财[2015]92号）以及泉州市委、市政府《泉州市贯彻落实中央环境保护督察反馈意见整改方案》要求, 根据《福建省财政厅、水利厅关于从土地出让收益中计提农田水利建设资金具体事项的通知》（闽财综[2011]70号）等文件精神，该专项资金主要用于六个方面：“五小”小型农田水利设施建设资金1119万元；市农村小水电站退出专项补助377万元；小型水利工程设施建后维修养护经费600万元；山塘除险加固补助550万元；山塘注册登记195万元；公益性小型水库安全检测市级补助159万元。

（2）2018年度资金到位情况

根据市水利局2018年农田水利建设专项资金绩效自评表，2018年度泉州市农田水利建设专项预算资金3000万元，到位资金3000万元，到位率达到100%。根据市水利局专项绩效目标申报表，泉州市农田水利专项资金总到位资金3000万元，到位分两次发放。第一、第二季度第一次发放，到位资金1000万元；第三、第四季度第二次发放，到位资金2000万元。

（3）2018年度资金使用情况

2018年度泉州市农田水利建设专项资金到位3000万元，共支出3000万元，支出率为100%，其中：①“五小”小型农田水利设施建设资金1119万元，支出率100%；②市农村小水电站退出专项补助377万元，支出率100%；③小型水利工程设施建后维修养护经费600万元，支出率100%；④山塘除险加固补助550万元，支出率100%；⑤山塘注册登记195万元，支出率100%；⑥公益性小型水库安全检测市级补助159万元，支出率100%。

2.资金绩效目标完成情况

根据市水利局2018年度农田水利建设专项资金绩效自评表。结合水利局提供的数据及实地调研，2018年度泉州市农田水利建设专项绩效目标基本完成。

**表1 2018年度泉州市农田水利建设专项资金绩效目标表**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 评价指标 | 绩效内容 | 绩效目标 |
| 投入 | 时效指标 | 资金拨付时限 | 2018年底下达100% |
| 产出 | 数量指标 | 小型水库坝体、放水涵洞探测 | 小型水库坝体、放水涵洞探测不少于48座 |
| 小型水库标准化维修养护 | 小型水库标准化管理不少于5座 |
| 农村河道建后维修养护 | 农村河道建后管护不少于4条 |
| 山塘加固和管理人员 | 山塘加固20座,公益性小型水库343座，山塘管理人员经费补助1238座 |
| 复核山塘工程特性，山塘库容和坝体等工程特性 | 山塘注册登记不少于1300座 |
| 清退小水电站 | 清退小水电站20座4000千瓦 |
| 效益 | 社会效益指标 | 发展高标准农田节水灌溉面积 | 发展高标准农田节水灌溉面积不少于2.6万亩 |
| 发展高效节水灌溉面积 | 发展高效节水灌溉面积1.27万亩 |
| 电站安全隐患 | 消除电站安全隐患 |
| 生态效益指标 | 灌溉水利用系数 | 灌溉水利用系数不少于0.5546 |
| 恢复流域生态河道 | 提高河道生态水平，保障良好的自然生态环境 |
| 可持续影响指标 | 改善水库、山塘管理人员不足的现状 | 山塘管理人员至少1名以上 |

# （四）项目主要成效

按照现行的水利设施建设标准建设，农田水利建设资金主要完成2018年五座小型水库标准化管理，对泉州市1300多座山围塘注册登记，重新复核山塘库容和坝体等工程特性，对新出险的20座山塘进行除险加固，补助343座公益性小型水库和1238座公益性山塘管理人员工资，对泉州市2018年度48座水库公益性土石坝体进行安全检测，清退小水电站42座8115千瓦，中小河流建后管护4条，发展高标准农田节水灌溉面积2.8万亩，发展高效节水灌溉面积1.29万亩。促进水资源的有效利用，保障农业灌溉用水需求，完成水利基础实施的建设和修复，保证设施正常运行。提高山塘防洪和抗灾能力，全面落实泉州市人民政府《小型水库和山围塘安全管理办法》(泉政文[2010]333号)的管理要求,对5座小型水库管理开展标准化试点，解决小型水库无制度、无资金、设施不全、无巡查等安全问题。

# 二、绩效评价的组织实施情况

# （一）前期准备

市财政局绩效科牵头，协调资金管理科室，聘请泉州市诚联财务管理有限公司财政绩效评估专家，成立泉州市农田水利建设发展专项资金支出绩效评价工作组。项目绩效评价工作组根据《泉州市财政支出绩效评价管理规定》（泉财预〔2016〕407号）、《福建省财政支出绩效评价管理办法》（闽财绩〔2015〕4号）、《预算绩效评价共性指标体系框架》（财预〔2013〕53号）、《福建省财政支出绩效评价操作指南》（闽财评〔2011〕14号）、福建省财政厅《省级财政项目支出绩效自评表》的指标体系以及泉州市水利局的具体工作职能制定了绩效评价工作计划。

# （二）绩效评价的目标

调研泉州市农田水利建设专项资金的筹集、使用情况，拟定2018年泉州市农田水利建设专项支出绩效评价指标体系，评价2018年度泉州市农田水利建设专项支出的绩效目标完成情况，剖析泉州市农田水利建设专项资金在预算、管理及项目实施过程中存在的问题，并探究其可能的原因，最后提出相应的解决对策，为提高泉州市农田水利建设专项资金支出的效果提供参考依据。

# （三）绩效评价的依据

1.《中华人民共和国预算法》；

2. 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）；

3. 关于贯彻落实《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》的通知（财预〔2018〕167 号）；

4. 中共福建省委 福建省人民政府印发《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》的通知（闽委发〔2019〕5 号）；

5. 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）；

6. 中共泉州市委办公室泉州市人民政府办公室关于印发《全面实施预算绩效管理的若干措施》的通知（泉委办发〔2019〕42 号）；

7. 泉州市财政局关于印发《泉州市财政支出绩效评价管理规定》（泉财预〔2016〕407号）；

8. 泉州市财政局关于转发《福建省财政厅关于加强和改进绩效管理有关工作的通知》（闽财绩〔2017〕4号）；

9.《关于财政资金绩效管理覆盖率考核事项的通知》（闽财绩〔2018〕1号；

10.《泉州市财政局关于要求认真做好2019年度市级预算绩效管理工作的通知》（泉财绩﹝2019﹞187号）；

11.《泉州市人民政府关于泉州市水利建设基金筹集和使用管理的实施意见》（泉政〔2014〕5号）；

12.《泉州市小型水利设施修建及水毁工程设施修复补助专项资金管理暂行规定》(泉水财〔2015〕92号）。

13.《泉州市市级水利专项资金管理暂行规定》(泉财农〔2017〕212号）

# （四）绩效评价工作的开展情况

1.按计划与要求对2018年度泉州市农田水利建设专项资金支出绩效评价工作进行方案设计；

2.项目绩效评价工作组成员到泉州市水利局调研、座谈，查阅项目档案、收集数据、资料等，依据评价工作规范，制订评价工作方案；

3.拟定2018年度泉州市农田水利建设专项资金支出绩效评价指标体系，与泉州市水利局的相关部门商讨指标体系，根据反馈意见，修订绩效评价指标体系；

4.根据修订后的指标体系以及绩效评价过程中出现的问题，项目绩效评价工作组到泉州市水利局与相关部门进行座谈，进一步搜集绩效评价所需的数据、资料；

5.归纳、分析、综合数据与资料，对2018年度泉州市农田水利建设专项资金支出的绩效进行分析，完成2018年度泉州市农田水利建设专项资金支出绩效评价报告初稿；

6.征询水利局相关职能部门的反馈意见，并请专家联合会审对初稿进行修改，完成《2018年度泉州市农田水利建设专项资金支出绩效评价报告》。

# 三、绩效评价指标体系及评价标准

项目绩效评价工作组根据财政部、福建省和泉州市财政支出绩效评价管理办法的要求，依据相关性、重要性、可比性、系统性及经济性原则，参考2018年度泉州市农田水利建设各专项资金绩效评价自评表和预算项目绩效监控情况，围绕绩效项目管理情况、项目投入情况、项目产出情况和综合效益情况四个方面设计绩效评价指标以及评分标准、分值和权重。指标体系共设置4个一级指标、15个二级指标、30个三级指标。指标体系设定满分100分，其中：“项目管理情况”25分，主要体现目标制定情况、目标完成情况、管理制度保障情况、财务管理状况以及支撑条件保障情况；“项目投入情况”15分，主要体现项目立项情况、资金落实情况和资金使用时效方面的情况；“项目产出情况”33分，主要体现实际产出数量和实际产出质量方面的情况；“综合效益”27分，主要体现社会效益、环境效益、可持续影响和服务满意度等。基于外部独立评价的特点和要求，指标设置和评分标准力求可行性、客观性、科学性与简明性。指标体系、评分标准及得分如表2所示。

**表2泉州市农田水利建设专项支出绩效评价指标体系**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **评分标准** | **分值** | **得分** |
| **项目管理****（25）** | **目标制定情况** | （1）绩效目标合理性 | 项目资金使用的预定目标设置是否客观、科学：1.绩效目标是否与相关管理规定吻合；2.所设立的绩效目标是否能体现财政支出的经济性、效率性。一项不符合扣1.5分。 | 3 | 1.5 |
| （2）绩效目标明确性 | 1.项目资金使用的预定目标是否明确；2.是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现。一项不符合扣1.5分。 | 3 | 1.5 |
| **目标完成情况** | 绩效目标完成率 | 完成100%为5分；完成90%-100%为4分；完成80%-90%为2分；低于80%为0分。 | 5 | 5 |
| **管理制度保障** | （1）项目管理制度健全性 | 1.是否已制定或具有相应的项目管理制度；2.项目管理制度是否合法、合规、完整。一项不符合扣1分。 | 2 | 2 |
| （2）管理制度执行有效性 | 1.相关人员熟悉并遵循相应的管理制度；2.能按照相应管理制度有效执行。一项不符合扣1分。 | 2 | 2 |
| **财务管理状况** | （1）财务管理制度健全性 | 1.是否有专门的资金管理办法；2.资金管理办法是否符合相关政策依据。一项不符合扣1.5分。 | 3 | 3 |
| （2）资金使用合规性 | 1.资金支出是否符合有关专项资金管理办法的规定；2.资金使用是否依据相关政策文件的流程进行；3.是否存在截留、挤占、挪用项目资金的情况，一项不符合扣1分。 | 3 | 3 |
| **支撑条件保障** | 支撑条件保障情况 | 部门及项目承担单位的人员、设备、信息等支撑条件的保障情况，人员配备合理、支撑条件保障好得4分，不符合酌情扣分。 | 4 | 4 |
| **投入（15）** | **项目立项情况** | （1）项目立项规范性 | 1.所提交的文件、材料是否符合政府下达文件的相关要求；2.是否有完整的预算程序和手续，一项不符合扣1.5分，严重不符合此项不得分。 | 3 | 3 |
| （2）资金拨付合规性 | 财政资金拨付程序按照预算审批程序进行得3分；未按该程序进行0分。 | 3 | 3 |
| **资金落实情况** | 资金拨付时限 | 财政资金下达完成时限不晚于计划时限的得3分，晚于计划时限的1个项目扣0.5分，扣完为止。 | 3 | 3 |
| **资金使用时效** | （1）项目实施进度 | 部门是否及时开展组织申报、审批、下达工作，符合得3分，否则0分。 | 3 | 3 |
| （2）资金支出效率 | 支出率=实际支付资金/实际到位资金×100%。支出率≥90%得3分；每少5个百分点扣0.5分，扣完为止。。 | 3 | 3 |
| **产出（33）** | **实际产出数量** | （1）小型水库坝体、放水涵洞探测项目数 | 完成100%为4分；完成80%-100%为2分；低于80%为0分。 | 4 | 4 |
| （2）小型水库标准化维修养护项目数 | 项目数量完成100%为4分；完成80%-100%为2分；低于80%为0分。 | 4 | 4 |
| （3）农村河道建后维修养护项目数 | 项目数量完成100%为4分；完成80%-100%为2分；低于80%为0分。 | 4 | 4 |
| （4）山塘加固和管理人员经费补助 | 完成100%为4分；完成80%-100%为2分；低于80%为0分。 | 4 | 4 |
| （5）复核山塘工程特性，山塘库容和坝体等工程特性项目数 | 项目数量完成100%为4分；完成80%-100%为2分；低于80%为0分。 | 4 | 4 |
| （6）清退小水电站项目数 | 项目数量完成100%为4分；完成80%-100%为2分；低于80%为0分。 | 4 | 4 |
| **实际产出质量** | （1）提高山塘防灾减灾能力 | 质量检测合格为3分，检测不合格每个扣0.5分，扣完为止。 | 3 | 3 |
| （2）小型水库及农村河道维修养护 | 验收全部合格为3分，未验收或验收不合格每个扣0.5分，扣完为止。 | 3 | 3 |
| （3）山塘除险加固 | 验收全部合格为3分，未验收或验收不合格每个扣0.5分，扣完为止。 | 3 | 3 |
| **综合效益（27）** | **社会效益** | （1）发展高标准农田节水灌溉面积 | 完成100%为3分；完成80%-100%为2分；低于80%为0分。 | 3 | 3 |
| （2）发展高效节水灌溉面积 | 省厅下达目标1.27万亩，完成100%为3分；完成80%-100%为2分；低于80%为0分。 | 3 | 3 |
| （3）电站安全隐患 | 电站安全隐患是否消除，消除，3分；未消除，0分。。 | 3 | 3 |
| **环境效益** | （1）灌溉水利用系数 | 灌溉水利用系数是指预期供水量在经过农田水利基础设施过程中，水量被充分利用的概率，灌溉水利用系数≥0.5546，3分；灌溉水利用系数<0.5546，0分。 | 3 | 3 |
| （2）恢复流域生态河道 | 是否提高河道生态水平，保障良好的自然生态环境。是，3分；否，0分。 | 3 | 3 |
| **经济效益** | 防洪、排涝、防灾、减灾等方面对农业经济的提高，提升农业抗灾能力和农业生产力稳定性。 | 是否在防洪、排涝、防灾、减灾等方面对农业经济的提高，提升农业抗灾能力和农业生产力稳定性。是，3分；否，0分。 | 3 | 3 |
| **可持续影响** | 改善水库、山塘管理人员不足的现状 | 小型水库、山塘至少1名管理人员，管理人员≥1人为3分，无人员为0分。 | 3  | 3 |
| **服务对象****满意度** | 受益群众满意度 | 受益群众满意度达到90%以上得6分；85%—90%得4分，80%—85%得2分，低于80%此项不得分。 | 6 | 6 |
| **总分(100分)** | 根据工作实际情况具体细化设置三级指标，并设定评分标准和分值（可参考绩效评价指标体系及使用指南）。 |
| **备注** | □优秀 □良好 □合格 □不合格  |
| **项目评价等级** | 97 |
| 备注：分数S：优秀：S ≥ 90；良好：90 ＞ S ≥ 75；合格：75 ＞ S ≥ 60；不合格：S ＜ 60 |

绩效评价工作组一致认为，泉州市农田水利专项资金自设立以来，投入规模保持稳定，重点较为突出，结构不断优化。在推动“五小”小型农田水利设施建设、小型水利工程设施建后维修养护、山塘加固及公益性小型水库和山塘管护、山塘注册登记、市农村小水电站退出方面取得一定成效，有效地发挥了市级财政资金“四两拨千斤”的作用。该项目立项依据充分，项目和财务管理制度健全，管理制度执行有效，资金使用和拨付管理规范，具有较为完备的支撑保障条件，项目产出数量与质量显著。经过审慎和科学评估，2018年度泉州市农田水利建设专项资金支出绩效评价评分为97分，评价等级结果为优秀。

# 四、项目绩效分析

为了全面、客观、有效地进行绩效评价，评价工作组审阅了泉州市水利局等相关部门提供的农田水利建设专项资金支出相关资料，与泉州市水利局工作人员进行座谈和征求意见，实地走访和调研相关企业，查阅项目档案，收集相关信息资料，采取定性和定量分析方法，通过对4大类30项指标逐项评价，对2018年度泉州市农田水利建设资金专项支出的绩效目标项目管理情况、项目投入情况、项目产出情况和项目综合效益情况等方面进行综合评价。

# （一）项目管理情况得22分（共25分）

项目管理情况一级指标下设目标制定情况、目标完成情况、管理制度保障情况、财务管理状况、支撑条件保障情况等五个二级指标。

**1.目标制定情况得3分（共6分）**

目标制定情况从绩效目标合理性和绩效目标明确性两个三级指标进行评价。

（1）绩效目标合理性得1.5分（共3分）

绩效目标合理性指标用于评价项目资金使用的预定目标设置是否客观、科学，主要从项目资金使用的绩效目标是否与相关管理规定吻合，以及所设立的绩效目标是否能体现财政支出的经济性、效率性两个方面进行考察，一项不符合扣1.5分。根据市水利局提供的2018年财政支出项目绩效自评表，已设置的绩效目标基本符合相关管理规定，能够从投入、产出和效益三方面进行评价。同时，成本目标与实际情况相差不大，能够体现财政支出的经济性。但是，根据市水利局提供的农田水利资金自评报告发现个别县补助资金配套不到位，资金拨付程序繁琐，财政支出的效率性有待提高。根据评分标准，该指标得1.5分。

（2）绩效目标明确性得1.5分（共3分）

绩效目标明确性指标考察项目资金使用的预定目标是否明确，是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现。一项不符合扣1.5分。根据《泉州市2018年财政支出项目绩效目标申报表》，市水利局在制定绩效目标评价指标时，基本能够将项目绩效目标细化为具体的绩效指标，但经济效益指标缺少可衡量的指标值。根据评分标准，该项指标得1.5分。

**2.目标完成情况得5分（共5分）**

绩效目标完成情况通过绩效目标完成率指标进行评价。绩效目标完成率指标评价所设定目标的完成情况。完成100%为5分；完成90%-100%为4分；完成80%-90%为2分；低于80%为0分。市水利局提供的2018年财政支出项目绩效目标自评表中，预期完成小型水库坝体、放水涵洞探测48座，小型水库标准化管理5座，山塘加固20座，公益性小型水库343座，山塘管理人员经费补助1238座，山塘注册登记1300座，清退小水电站20座4000千瓦，中小河流建后管护4条，发展高标准农田节水灌溉面积2.6万亩，发展高效节水灌溉面积1.27万亩。提高山塘防灾减灾能力质量检测合格，小型水库及农村河道维修养护完工验收合格，山塘除险加固完工验收合格。消除电站安全隐患，恢复流域生态河道。改善水库、山塘管理人员不足的现状。灌溉水利用系数不少于0.5546。根据提供的预算项目绩效监控情况表，以及实地调研和查证，完成率均达到100%，根据评分标准，该项指标得5分。

**3.管理制度保障情况得4分（共4分）**

管理制度保障情况从项目管理制度健全性和管理制度执行有效性两个三级指标进行评价。

（1）项目管理制度健全性得2分（共2分）

项目管理制度健全性指标评价项目支出是否已制定或具有相应的项目管理制度，项目管理制度是否合法、合规、完整。一项不符合扣1分。该专项资金遵循的项目管理制度主要包括根据《中华人民共和国水法》、《泉州市农村小型水利工程建后管护规定》、《泉州市人民政府关于泉州市水利建设基金筹集和使用管理的实施意见》（泉政〔2014〕5号）、《泉州市小型水利设施修建及水毁工程设施修复补助专项资金管理暂行规定》(泉水财〔2015〕92号）以及《泉州市市级水利专项资金管理暂行规定》(泉财农〔2017〕212号）、《福建省财政厅、水利厅关于从土地出让收益中计提农田水利建设资金具体事项的通知》（闽财综〔2011〕70号）等文件通过对上述规章制度中各条款的审阅，我们认为，这些规章制度对泉州市农田水利建设专项资金的筹集与管理、工作要求等问题都做出了明确规定，为泉州市农田水利建设发展专项资金项目提供了合法、合规、完整的项目管理制度。根据评分标准，该项指标得2分。

（2）管理制度执行有效性得2分（共2分）

管理制度执行有效性指标考核相关人员是否熟悉并遵循相应的管理制度，并能按照相应管理制度有效执行。一项不符合扣1分。根据与市水利局负责人员的多次座谈、电话访谈和实地调研，我们认为相关人员熟悉管理制度的内容，实际工作中能够遵循该管理制度，并能按照该管理制度有效执行。根据评分标准，该项指标得2分。

**4.财务管理情况得6分（共6分）**

财务管理情况通过财务管理制度健全性和资金使用合规性指标进行评价。

（1）财务管理制度健全性得3分（共3分）

财务管理制度健全性指标用于评价项目支出是否有专门的项目资金管理办法，以及资金管理办法是否符合相关政策依据。一项不符合扣1.5分。根据《泉州市市级水利专项资金管理暂行规定》(泉财农〔2017〕212号）、《泉州市小型水利设施修建及水毁工程设施修复补助专项资金管理暂行规定》(泉水财〔2015〕92号）的相关规定，通过实地调研和查证，我们认为上述文件包含了项目资金的预算、申报、审核、分配、公示、下达绩效评价与监督检查等管理环节，专项资金拨付按照财政国库管理制度有关规定执行。该项目专项资金管理办法符合相关财务会计制定的规定。根据评分标准，该项指标得3分。

（2）资金使用合规性得3分（共3分）

资金使用合规性指标用于评价项目资金支出是否符合有关专项资金管理办法的规定，资金使用是否依据相关政策文件的流程进行，是否存在截留、挤占、挪用项目资金的情况。一项不符合扣1分。2018年该项目所有资金实行专款专用，此次绩效评价过程中未发现截留、挤占、挪用项目资金的情况。根据评分标准，该指标得3分。

**5.支撑条件保障得 4分（共4分）**

支撑条件保障指标评估部门及项目承担单位的人员、设备、信息等支撑条件的保障情况，人员配备合理、支撑条件保障好得4分，不符合酌情扣分。根据与市水利局的座谈和实地调研，以及对2018年市水利局简介的审阅，我们认为农田水利建设资金的保障条件符合《福建省财政厅、水利厅关于从土地出让收益中计提农田水利建设资金具体事项的通知》（闽财综〔2011〕70号），市政府《泉州市市级水利专项资金管理暂行规定》(泉财农〔2017〕212号）等文件的相关规定，在机构设置、人员安排及信息服务上均能依照有关规定。根据评分标准，该指标得4分。

# （二）项目投入情况得15分（共15分）

项目投入情况一级指标下设项目立项情况、资金落实情况、资金使用时效等三个二级指标。

**1.项目立项情况得6分（共6分）**

项目立项情况从项目立项规范性和资金拨付合规性两个三级指标进行评价。

（1）项目立项规范性3分（共3分）

项目立项规范性指标考核项目所提交的文件、材料是否符合政府下达文件的相关要求，是否有完整的预算程序和手续。一项不符合扣1.5分，严重不符合此项不得分。评价组根据实地调研和查证，项目立项符合泉州市委、市政府、市财政局、市水利局下达的相关文件的申报要求，项目单位均按照申报要求提交了申报材料，市水利局经相关程序及审批，预算程序和手续完备。根据评分标准，该项指标得3分。

（2）资金拨付合规性3分（共3分）

资金拨付合规性指标考核项目的财政资金拨付程序是否按照预算审批程序进行。财政资金拨付程序按照预算审批程序进行得3分；未按该程序进行0分。根据实地调研和材料审核，专项资金使用通过财政系统指标支出，符合财务管理制度规定。根据评分标准，该项指标得3分

**2.资金落实情况得3分（共3分）**

资金落实情况从资金拨付时限进行评价。财政资金下达完成时限不晚于计划时限的得3分，晚于计划时限的1个项目扣0.5分，扣完为止。2018年初预算安排“五小”小型农田水利设施建设1119万元，小型水利工程设施建后维修养护经费600万元，山塘加固及公益性小型水库和山塘管护经费补助550万元，山塘注册登记补助195万元，市农村小水电站退出专项补助377万元，公益性小型水库安全检测市级补助159万元，到位率100%。综合财政资金到位率3000/3000×100%≥100%。根据评分标准，该项指标得3分。

**3.资金使用时效得6分（共6分）**

资金使用时效从项目实施进度和资金支出效率两个三级指标进行评价。

（1）项目实施进度得3分（共3分）

项目实施进度指标评价部门是否及时开展组织申报、审批、下达工作，符合得3分，否则0分。根据实地调研和市水利局提供的相关材料查证，市水利局能够及时地开展组织申报、审批、下达工作，各项目资金均有申报、审批和下达的批文。根据评分标准，该项指标得3分。

（2）资金支出效率得3分（共3分）

支出率=实际支付资金/实际到位资金×100%。支出率≥90%得3分；每少5个百分点扣0.5分，扣完为止。截至2018年12月底，专项资金总下达率为100%。评价组根据实地调研、电话访谈和市水利局提供的自评报告，截至2018年12月底，资金下达全部完成，支出率为100%.该项指标共计得 3分。

# （三）项目产出情况得33分（共33分）

项目产出情况主要用于评价泉州市农田水利建设专项资金在使用过程中产出是否达到一定的数量和质量要求。项目产出情况一级指标下设实际产出数量和实际产出质量二个二级指标。

**1.实际产出数量得24分（共24分）**

实际产出数量从小型水库坝体、放水涵洞探测项目数，小型水库标准化维修养护，农村河道建后维修养护项目数，山塘加固和管理人员，复核山塘工程特性、山塘库容和坝体等工程特性项目数，清退小水电站项目数等六个三级指标进行评价。

1. 建立并推进的小型水库坝体、放水涵洞探测项目数得4分（共4分）

建立并推进的小型水库坝体、放水涵洞探测项目数指标用于衡量推进的探测项目的数量。项目的数量完成100%为4分；完成80%-100%为2分；低于80%为0分。评价组根据实地调研和市水利局提供的绩效自评表查证，2018年计划探测项目48座，实际探测48个，项目数量等于目标数量达100%。根据评分标准，该项指标得4分

（2）建立并推进的小型水库标准化维修养护项目数得 4分（共4分）

建立并推进的小型水库标准化维修养护项目数指标用于衡量推进的维修养护项目数。完成100%为4分；完成80%-100%为2分；低于80%为0分。评价组根据实地调研和市水利局提供的绩效自评表查证。2018年小型水库标准化维修养护项目数计划不少于5座，实际完成值5座，项目数量等于目标数量达100%。根据评分标准，该项指标得4分。

（3）建立并推进的农村河道建后维修养护项目数得4分（共4分）

建立并推进的农村河道建后维修养护项目数指标用于衡量推进的农村河道建后维修养护项目数量。项目数量完成100%为4分；完成80%-100%为2分；低于80%为0分。评价组根据实地调研和市水利局提供的绩效自评表查证。农村河道建后管护计划不少于4条，实际完成值4条，完成率100%。根据评分标准，该项指标得4分。

（4）建立并推进的山塘加固和管理人员经费补助项目数得4分（共4分）

建立并推进的山塘加固和管理人员经费补助项目数指标用于衡量推进的山塘加固和管理人员经费补助项目数量。完成100%为4分；完成80%-100%为2分；低于80%为0分。评价组根据实地调研和市水利局提供的绩效自评表查证，2018年计划山塘加固20座，公益性小型水库补助343座，山塘补助1238座。实际完成情况：山塘加固20座，公益性小型水库343座，山塘管理人员经费补助1238座。项目数量等于目标数量。根据评分标准，该项指标得4分。

1. 建立并推进的复核山塘工程特性，山塘库容和坝体等工程特性项目数得4分（共4分）

项目数量完成100%为4分；完成80%-100%为2分；低于80%为0分。评价组根据实地调研和市水利局提供的绩效自评表查证，计划山塘注册登记不少于1300座，实际完成1300座。完成率达100%，根据评分标准，该项指标得4分。

1. 建立并推进的清退小水电站项目数得4分（共4分）

建立并推进的清退小水电站项目数指标用于衡量推进的清退小水电站项目数量。项目数量完成100%为4分；完成80%-100%为2分；低于80%为0分。评价组根据实地调研和市水利局提供的绩效自评表查证，计划清退小水电站20座4000千瓦，实际清退小水电站20座4000千瓦。项目数量超过目标数量。根据评分标准，该项指标得4分。

**2.实际产出质量得9分（共9分）**

实际产出质量从提高山塘防灾减灾能力、小型水库及农村河道维修养护和山塘除险加固等三个三级指标进行评价。

1. 提高山塘防灾减灾能力得3分（共3分）

提高山塘防灾减灾能力指标用于衡量山塘防灾减灾能力质量检测情况。质量检测合格为3分，检测不合格每个扣0.5分，扣完为止。评价组根据实地调研，并查阅了县级水利部门与乡镇水利工程站联合验收情况，提高山塘防灾减灾能力的质量检测合格。根据评分标准，该项指标得3分。

1. 小型水库及农村河道维修养护得3分（共3分）

小型水库及农村河道维修养护指标用于小型水库及农村河道维修养护情况。验收全部合格为3分，未验收或验收不合格每个扣0.5分，扣完为止。评价组根据实地调研，并查阅了县级水利部门与乡镇水利工程站联合验收情况，根据评分标准，该项指标得3分。

1. 山塘除险加固得3分（共3分）

山塘除险加固指标用于山塘除险加固情况。验收全部合格为3分，未验收或验收不合格每个扣0.5分，扣完为止。评价组根据实地调研，并查阅了县级水利部门与乡镇水利工程站联合验收情况，根据评分标准，该项指标得3分。

# （四）综合效益情况得27分（共27分）

综合效益情况主要用于评价泉州市农田水利建设专项资金在使用过程产生的直接或间接社会效益、环境效益、经济效益、可持续影响和服务对象满意度。综合效益一级指标下设社会效益、环境效益、经济效益、可持续影响和服务满意度等五个二级指标。

**1.社会效益得9分 （共9分）**

社会效益是指该项目实施是否产生社会综合效益。社会效益从发展高标准农田节水灌溉面积、发展高效节水灌溉面积和电站安全隐患等三个三级级指标进行评价。

（1）发展高标准农田节水灌溉面积得3分（共3分）

发展高标准农田节水灌溉面积指标以发展高标准农田节水灌溉面积不少于2.6万亩为目标值，完成100%为3分；完成80%-100%为2分；低于80%为0分。根据泉州2018年度高效节水灌溉项目进展情况月报表，超过目标值2.6万亩。根据评分标准，该项指标得3分。

1. 发展高效节水灌溉面积得3分（共3分）

发展高效节水灌溉面积指标以发展高标准农田节水灌溉面积1.27万亩为目标值，完成100%为3分；完成80%-100%为2分；低于80%为0分。根据评价组实地调研和市水利局提供的2018年自评报告的查证，发展高效节水灌溉面积达1.29万亩，超过目标值1.27万亩。根据评分标准，该项指标得3分。

1. 电站安全隐患得3分（共3分）

 电站安全隐患指标以消除电站安全隐患为目标值，电站安全隐患是否消除，消除，3分；未消除，0分。经评价组实地调研和市水利局提供的2018年自评报告的查证，电站安全隐患指标已消除。根据评分标准，该项指标得3分。

**2.环境效益得6分（共6分）**

环境效益是指项目实施是否对环境产生积极或者消极影响。环境效益从灌溉水利用系数和恢复流域生态河道两个三级指标进行评价。

1. 灌溉水利用系数得3分（共3分）

灌溉水利用系数是指预期供水量在经过农田水利基础设施过程中，水量被充分利用的概率，灌溉水利用系数≥0.5546，得3分；灌溉水利用系数<0.5546，得0分。根据评价组实地调研和市水利局提供的2018年自评报告的查证，灌溉水利用系数达到0.5563。实际完成情况超过目标值，根据评分标准，该项指标得3分。

1. 恢复流域生态河道得3分（共3分）

恢复流域生态河道是指是否提高河道生态水平，保障良好的自然生态环境。是，得3分；否，得0分。根据评价组实地调研和市水利局提供的2018年自评报告的查证，河道生态水平得到提高，保障良好的自然生态环境。根据评分标准，该项指标得3分。

**3.经济效益得3分（共3分）**

经济效益反映的是该项目实施是否产生直接或间接经济效益。经济效益从防洪、排涝、防灾、减灾等方面对农业经济的提高，提升农业抗灾能力和农业生产力稳定性一个三级指标进行评价。

防洪、排涝、防灾、减灾等方面对农业经济的提高，提升农业抗灾能力和农业生产力稳定性指标用防洪、排涝、防灾、减灾等方面对农业经济的是否提高，是否提升农业抗灾能力和农业生产力稳定性。是，得3分；否，得0分。根据评价组实地调研，防洪、排涝、防灾、减灾等方面对农业经济的有所提高，也提升了农业抗灾能力和农业生产力稳定性。根据评分标准，该项指标得3分。

**4.可持续影响****得3分（共3分）**

可持续影响指标用来评价项目实施是否产生可持续综合效益。可持续影响通过改善水库、山塘管理人员不足的现状一个三级指标进行评价。

改善水库、山塘管理人员不足的现状指标是指型水库、山塘至少1名管理人员，管理人员≥1人为3分，无人员为0分。根据评价组实地调研和市水利局提供的2018年自评报告的查证，小型水库、山塘管理人员≥1人。根据评分标准，该项指标得3分。

**4.服务对象满意度得6分（共6分）**

服务对象满意度通过服务对象满意度调查一个三级指标进行评价。受益群众满意度达到90%以上得6分；85%—90%得4分，80%—85%得2分，低于80%此项不得分。这项指标由调查问卷（见附件1）统计数据获得，通过对泉州市获得2018年度农田水利建设专项资金支持项目的抽样调查，合计回收81份有效问卷。

**表2调查问卷关于“满意度”统计结果**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 县级 | 调查问卷数（份） | 平均满意度（分） |
| 合计 | 81 | 90 |
| 泉港区 | 15 | 93 |
| 南安市 | 10 | 90 |
| 惠安县 | 10 | 90 |
| 安溪县 | 10 | 90 |
| 德化县 | 10 | 90 |
| 永春县 | 16 | 94 |
| 台投区 | 10 | 90 |

表2显示，在81份有效调查问卷中，对农田水利建设专项资金项目实施满意度达到90%。根据评分标准，该项指标得6分。

# 五、存在问题及原因分析

总体而言，2018年度泉州市农田水利建设专项资金支出的使用对“五小”小型农田水利设施建设、小型水利工程设施建后维修养护、山塘加固及公益性小型水库和山塘管护、山塘注册登记、市农村小水电站退出的发展起到了积极促进作用，达到预期的目标，完成了年初绩效目标，但还存在一些不足。

# （一）绩效目标设定合理性及完整性有待提高

市水利局能够根据相关管理规定从投入、产出和效益三方面制定绩效目标，目标的设定基本符合客观需要，但目标的设定缺乏完整性，不能很好地体现财政支出的经济性和效率性，目标设置不够合理。如，在绩效目标自评表中，绩效目标的设定遗漏了社会对财政资金支出关注较多的经济效益目标，对经济效益绩效目标的重要性认识有待进一步提高。

# （二）绩效管理能力有待进一步提升

首先，从水利局的绩效自评表的各项目标、指标与评分标准的设计可以看出，对绩效目标、指标与评分标准的理解不够深入、全面，目标和指标设计不够明确、评价标准不够具体明晰。其次，日常管理中未储存足够的与绩效评价目标和指标有关数据，经济效益、社会效益、环境效益相关指标数据资料较为欠缺，一定程度上增加了评价工作协调难度。这两方面说明绩效管理水平还有待于进一步提升。

# （三）缺乏事前评价

通过实际发现，虽然财政资金绩效评价工作的开始，有效地提升了财政资金项目的透明化。但是，也要看到的是，财政资金绩效评价主要都在围绕项目后期的表面数据，即借助审计部门及会计部门通过核算项目实际支出的数据，来判断是否达到了项目预期目标,项目前期评估审核缺乏充分的调查论证。

# 六、改进建议

当前，我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。财政资金的支出效率要充分体现这一发展阶段的要求。发挥好财政职能作用，只有解决好绩效中存在的突出问题，才能推动财政资金聚力增效，提高公共服务供给质量，增强政府公信力和执行力。针对2018年度泉州市农田水利建设专项资金支出绩效评价评分中被酌情扣分的项目，绩效评价工作组提出以下几条完善意见，以期未来能完善泉州市农田水利建设专项资金支出的管理，优化财政资源配置、提升公共服务质量，增强财政可持续性，提高部门和单位整体绩效水平。具体建议如下：

# （一）制定科学合理的绩效目标

根据中共中央国务院《关于全面实施预算绩效管理的意见》的要求，“绩效目标不仅要包括产出、成本，还要包括经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响和服务对象满意度等”。建议各科室与预算单位内部各关键部门共同协作，充分考虑各方面因素，根据宏观经济发展的需要和导向，从现实出发合理科学地改进和完善项目绩效目标，把当前社会高度关注的经济效益、环境效益、社会效益、可持续发展效益等纳入到绩效目标体系中，做到绩效目标的设置要尽可能完整，符合实际，更好地体现财政支出的经济性和效率性。

# （二）进一步细化和明确绩效指标及评分标准

绩效指标体系的设计应符合行业的特点，应能够细化量化、可比可测。因此，农田水利建设专项资金支出绩效指标应从数量、质量、成本、时效、经济效益、社会效益、环境效益、可持续发展等要素上进行细化，从多角度对绩效进行评价，尽可能采用定量表述，确实不能以量化形式表述的，再采用定性的分级分档形式表述。绩效指标的设计指向要明确、合理可行，并且有数据支撑，以增强绩效指标评价的可操作性。

# （三）进一步提升绩效管理能力

第一，进一步提升工作人员的专业素养和工作经验。具体可从以下几个方面入手解决：一是在预算编制、资金需求计划安排时，邀请其他绩效管理者、技术专家参与，合理制定绩效目标、评价指标和评分标准。二是转变传统的管理模式与管理思想，强化责任意识，加强对绩效管理工作的宣传力度，改进绩效考核管理模式，提高工作人员对绩效考核工作的积极性和主动性。三是加强绩效评价管理业务培训。组织工作人员进行绩效管理专业知识和先进经验的学习与培训，促进其专业水平及综合素养的提高。

第二，完善跟踪服务机制，加强资金项目管理监督。建立健全项目跟踪管理制度，督促各县（市、区）水利部门联合加强项目实施过程跟踪管理，充分结合预算绩效管理，对照项目绩效目标，对绩效目标实现程度和预算执行进度实行“双监控”，发现问题要分析原因，按照严格绩效评价结果与预算安排和政策调整进行挂钩，及时纠错纠编。

# （四）加强资金管理和落实，加强监管

进一步强化农田水利项目体系指标为目的，通过整合各部门和多渠道农田水利建设资金，形成合力，逐步形成农田水利建设资金项目合理、安排规范、使用髙效的使用管理机制。加强资金筹集和整合利，做到专款专用。

# （五）提升项目事前绩效评估工作

财政绩效评价管理主要集中于项目后期的资金预算方面，对项目前期的评估审核缺少相关的调查论证。为此，针对部分财政支出项目管理存在评估问题的实际情况，应当从传统的事后评价转变为全方位的过程审核，也由此来提升项目绩效评估结果的作用。总而言之，既要在财政资金项目申请的前期进行综合性的评估，还要统一绩效评价的相关标准，以此来提升项目的实际效果，并达到资金运行结构与使用效率的双重提升。

# 七、其他需要说明的问题

本报告仅供开展“泉州市农田水利建设专项资金支出绩效评价”相关工作使用，不作他用。

# 附件1泉州市2018年度农田水利建设专项资金绩效评价调查问卷

尊敬的填表人：

您好！本调查的目的是为了解您对泉州市2018年度泉州市农田水利建设专项资金的政策、制度的知晓程度和了解情况、政府资金补助情况的调查。

本次问卷采用不记名方式，请根据真实情况填写。我们保证问卷数据仅限于统计分析，感谢您的支持与配合！

一、调查内容（请在对应的选项上勾选）

1、您对2018年度泉州市农田水利建设专项资金项目的相关政策是否了解？

A.非常了解 B.比较了解 C.基本了解 D.不太了解

2、关于泉州市农田水利建设专项资金的扶持政策，您主要获取途径是？

A.行业监管部门 B.财政部门

C.网络、报刊、媒体等 D.其他（请说明）

3、您认为实施泉州市农田水利建设专项资金的调查核实、项目审核和公示等程序设定如何？

A.非常合理 B.比较合理 C.基本合理 D.不太合理

4、您认为泉州市农田水利建设专项资金的补贴项目是否合理、针对性较强？

A.合理并且针对性强 B.合理但针对性较弱

C.合理但不具有针对性 D.不合理（原因： ）

5、您申请泉州市农田水利建设专项资金的手续是否便利？

A、便利 B、比较便利 C、不便利（原因： ）

6、您对2018年度泉州市农田水利建设专项资金的到位时间是否满意？

A.满意 B.比较满意 C.不满意

7、泉州市农田水利建设专项资金的使用是否有助于提升贵单位经济效益？

A.非常有效 B.比较有效 C.效果一般 D.效果不明显

8、您对该专项资金作用效果的总体评价是？

A.满意 B.比较满意 C.不满意

9、2018年度泉州市农田水利建设效益比较2017年的变化情况？

A.上升B.下降 C.无变化

10、其他建议：

**附件2**

****

****

**专家座谈会审**