

2019 年度中山市林业定向财力转移支付

资金使用绩效评价分报告

为加强财政支出管理，优化财政支出结构，提高财政使用效益，根据《中华人民共和国预算法》、《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）、《中山市定向财力转移支付资金使用绩效评价管理办法》（中财绩〔2015〕11号）等有关规定，贯彻落实《中山市人民政府关于全面实施预算绩效管理的工作意见》（中府〔2019〕102号）精神，进一步提高财政资金使用效益，依据中山市财政局委托要求，本着客观、公正、公平的原则，我司组建专家小组，根据单位提交的材料，经过专家组初审、现场评价及复审等流程对 2019 年度定向财力转移支付资金使用绩效重点评价，形成本报告。

一、项目基本情况

（一）项目概况

2019 年中山市林业定向财力转移支付资金市下拨到各镇街总金额为 82.98 万元，往年结转资金 17.80 万元，镇街配套资金 136.52 万元，合计 237.30 万元。其中市下拨资金支出 57.59 万元，执行率 69.40%；往年结转资金支出 13.34 万元，执行率 74.94%；镇街配套资金支出 131.06 万元，执行率 96.00%。各镇街资金及使用情况详见表 1。

表 1 各镇街定向资金下达和使用情况

林业定向财力转移支付													
序号	镇街	到位资金（万元）				支出资金（万元）				结余资金（万元）			
		市定向	往年结转	镇配套	小计	市定向	往年结转	镇配套	小计	市定向	往年结转	镇配套	小计
1	小榄	2.83	0.00	0.00	2.83	2.83	0.00	0.00	2.83	0.00	0.00	0.00	0.00
2	古镇	4.26	4.26	0.00	8.52	0.00	4.26	0.00	4.26	4.26	0.00	0.00	4.26
3	东风	2.23	0.00	2.77	5.00	2.23	0.00	0.48	2.71	0.00	0.00	2.29	2.29
4	南头	0.40	0.00	0.00	0.40	0.40	0.00	0.00	0.40	0.00	0.00	0.00	0.00
5	黄圃	3.34	0.00	1.00	4.34	3.34	0.00	1.00	4.34	0.00	0.00	0.00	0.00
6	阜沙	1.20	0.00	0.00	1.20	1.20	0.00	0.00	1.20	0.00	0.00	0.00	0.00
7	港口	4.46	4.46	0.00	8.92	4.46	0.46	0.00	4.92	0.00	4.00	0.00	4.00
8	东升	5.55	0.00	0.00	5.55	0.00	0.00	0.00	0.00	5.55	0.00	0.00	5.55
9	沙溪	5.26	0.00	120.00	125.26	5.26	0.00	119.92	125.18	0.00	0.00	0.08	0.08
10	大涌	5.06	0.00	0.00	5.06	4.89	0.00	0.00	4.89	0.17	0.00	0.00	0.17
11	横栏	1.31	1.00	2.10	4.41	0.00	1.00	0.00	1.00	1.31	0.00	2.10	3.41
12	南朗	11.84	0.00	0.16	12.00	11.35	0.00	0.00	11.35	0.49	0.00	0.16	0.65
13	民众	2.94	0.00	0.00	2.94	2.94	0.00	0.00	2.94	0.00	0.00	0.00	0.00
14	三角	0.32	0.00	0.00	0.32	0.32	0.00	0.00	0.32	0.00	0.00	0.00	0.00
15	三乡	10.73	0.05	3.00	13.78	4.28	0.00	2.17	6.45	6.45	0.05	0.83	7.33
16	板芙	7.09	7.09	4.72	18.90	0.00	6.68	4.72	11.40	7.09	0.41	0.00	7.50
17	神湾	2.52	0.00	1.17	3.69	2.52	0.00	1.17	3.69	0.00	0.00	0.00	0.00
18	坦洲	1.63	0.00	1.60	3.23	1.63	0.00	1.60	3.23	0.00	0.00	0.00	0.00
19	南区	4.04	0.00	0.00	4.04	4.04	0.00	0.00	4.04	0.00	0.00	0.00	0.00
20	石岐区	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
21	东区	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
22	西区	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
23	五桂山	5.97	0.94	0.00	6.91	5.90	0.94	0.00	6.84	0.07	0.00	0.00	0.07
24	火炬区	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
合计		82.98	17.80	136.52	237.30	57.59	13.34	131.06	201.99	25.39	4.46	5.46	35.31

（二）项目目标

通过定向财力转移支付，解决部分的资金运转困难，并要求达到如下预期的项目目标：

1. 按照《中山市古树名木保护管理规定》（中府〔2004〕116号），做好古树名木的病虫害防治、枯枝修整、培土、追肥、复壮等工作，完善加固防洪、防风支撑等保护措施。

2. 做好古树名木林业有害生物（含白蚁）防治工作，病虫害监测率达到100%，重大病虫害防治率达到95%以上。古树名木枯枝或病死枝修剪率达到90%以上，需修葺维护的古树名木应保留前后照片及文字资料存档备查。对已死亡的古树名木，由镇街业务部门申报，报市林业部门确认批复后方可进行处理，处理前后结果附照片和文字材料由市镇业务部门存档。

3. 及时报送古树名木保护、资金支出绩效等业务开展情况。镇街业务部门应提前每年年终编制下一年度古树名木设施维修和管理养护、资金使用计划上报镇街财政部门作为资金划拨依据，同时，报市自然资源局¹、财政部门备案。

（三）项目实施

市政府对各镇街古树名木保护和管理的相关支出给予经费补贴，市自然资源局和市财政局依照林业定向财力转移支付使用的有关规定，通过通报情况、督查等多项措施，确保各镇街贯彻落实古树名木工作。

接受定向财力转移支付资金的镇街自然资源和财政部门定期开展资金使用自查工作，并每年年终提前编制下一年度古树名

¹ 原市林业局

木设施维修和管理养护、资金使用计划上报市自然资源、财政部门备案。

（四）资金管理

根据《关于进一步明确古树名木保护经费定向财力转移支付有关工作要求的通知》(中林〔2014〕74号)，资金管理情况如下：

事权属于镇街、补助金额相对固定的古树名木保护转移支付项目从 2015 年起纳入定向财力转移支付范围，市级资金通过定向财力转移支付的方式补助到镇街。

资金用于镇街古树名木保护和管理的相关支出。

二、绩效评价组织实施情况

（一）绩效评价目的

引入独立的第三方评价机构，采用科学、规范的方法，依据既定的评价技术体系，基于预期目标实现程度，对 2019 年度定向财力转移支付资金的投入、使用过程及产出和效果进行综合评估，为后续财政资金安排提供参考依据，并对政策的改进方向提出相关建议。

（二）评价对象与内容

1. 评价对象

2019 年中山市林业定向财力转移支付资金使用情况。

2. 评价内容

（1）过程。包括预算执行率、结余资金消化率、资金使用合规性等方面。

（2）绩效表现。主要包括古树名木保护经费。

(3) 满意度。主要为社会公众或服务对象对项目实施效果的满意程度方面。

(4) 自评质量。包括申报材料的规范性、真实性、有效性、完整性，以及申报材料的及时性等方面。

(三) 评价依据

1. 《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）；
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. 中山市人民政府《关于印发中山市定向财力转移支付实施方案的通知》（中府〔2014〕80号）；
4. 中山市人民政府《关于进一步完善定向财力转移支付管理的通知》（中府函〔2017〕564号）；
5. 《2019年度定向财力转移支付资金预算安排表》；
6. 《全国绿化委员会关于进一步加强古树名木保护管理的意见》（全绿字〔2016〕1号）；
7. 《中山市古树名木保护管理规定》（中府〔2004〕116号）
8. 《关于进一步明确古树名木保护经费定向财力转移支付有关工作要求的通知》（中林〔2014〕74号）；
9. 各镇街财政分局、中山市自然资源局以及项目实施单位提供的绩效评价的材料。

(四) 评价指标体系

2019年度定向财力转移支付资金绩效评价指标体系采取百分制的计分方式，其中过程30分、绩效表现55分、满意度10分、

自评质量 5 分，具体可参见《2019 年度定向财力转移支付资金绩效评价评分意见表》。

林业定向财力转移支付绩效表现的分值为 3 分，评分标准如下：

1. 若符合以下两点得满分，每有一项不符合扣 1 分，最低分值为 0 分。

(1) 按照《中山市古树名木保护管理规定》（中府〔2004〕116 号），做好古树名木的病虫害防治、枯枝修整、培土、追肥、复壮等工作，完善加固防洪、防风支撑等保护措施；

(2) 根据相关要求对需修葺维护或对已死亡的古树名木进行处理，保留照片及文字资料存档，及时报送古树名木保护、资金支出绩效等业务开展情况。

2. 若符合以下两点得满分，每有一项不符合扣 1 分，最低分值为 0 分。

(1) 古树名木病虫害监测率达到 100%，重大病虫害防治率达到 95% 以上；

(2) 枯枝或病死枝修剪率达到 90% 以上。

三、绩效指标分析

(一) 过程

根据《中山市财政局关于提前下达 2019 年度定向财力转移支付基数的通知》（中财预〔2018〕2 号）与资金实际到位情况，2019 年度中山市财政局下达镇街的林业定向财力转移支付总额为 82.98 万元，支出 57.59 万元，执行率 69.40%，其中古镇镇、

东升镇、横栏镇、板芙镇等镇街当年度定向转移支付执行率均为0%，因镇街优先使用了往年结余资金。林业定向财力转移支付往年结余结转资金总额为17.80万元，支出13.34万元，执行率74.94%，其中港口镇与三乡镇往年结余结转资金支付执行率分别为0%与10%。林业定向财力转移支付镇配套资金金额为136.52万元，是市下拨资金金额的1.65倍，定向财力转移支付资金一定程度上撬动了镇街相关项目的投入。

专家小组实施初审与现场评价时，未发现各镇街在林业定向财力转移支付资金的使用和拨付程序等方面存在不规范现象，未发现存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。

（二）绩效表现

林业定向财力转移支付的“绩效表现”有1个三级指标，即古树名木保护，总分为3分，评价得分2.85分，得分率为95%。根据自评报告、相关佐证材料及现场评价情况，涉及本资金的20个镇街绩效指标完成情况较好。

（三）自评质量

本次评价中，大部分镇街提供了相对规范、完整的佐证材料，申报材料真实有效，未见不实、作假等现象。

四、项目绩效综合评价结论

通过分析项目单位提供的相关资料，结合资料审查、现场核实和询问，林业定向财力转移支付资金使用效率较高，绩效目标基本达成，但部分镇街仍存在执行率较低、相关工作记录不完善等情况。

五、项目主要绩效、存在的问题和改进建议

（一）主要绩效

通过定向资金转移支付，充分调动起各镇街自然资源局对于古树名木的重视程度，对于提高各镇街新农村建设、人与自然和谐相处起到重要作用，提升了各镇街人民群众对古树名木的认识，自觉的进行爱护，实现了绿水青山的有力支持与保障，在建设绿色生态中国的今天具有重要意义。

通过定向资金转移支付，各镇街积极做好古树名木的病虫害防治、枯枝修整、培土、追肥、复壮等工作，完善加固防洪、防风支撑等保护措施；档案管理制度较为完善，能够对需修葺维护或对已死亡的古树名木进行处理，保留照片及文字资料存档，及时报送古树名木保护、资金支出绩效等业务开展情况；强化古树名木管理，确保古树名木病虫害监测率达到 100%，重大病虫害防治率达到 95% 以上，枯枝或病死枝修剪率达到 90% 以上。

通过中山市自然资源局定向财力转移支付、各镇街相关业务机构（如农业和农村工作局、农业服务中心等）的努力，基本实现了项目目标。

（二）存在的问题

1. 项目实施相关材料规范性有待加强。根据《关于进一步明确古树名木保护经费定向财力转移支付有关工作要求的通知》（中林〔2014〕74号），对镇街完成工作任务要求为“病虫害监测率达到 100%，重大病虫害防治率达到 95% 以上，古树名木枯枝或病死枝修剪率达到 90% 以上”，但部分镇街初次提供的申报材

料对相关“率”的要求证据力不足，无法证实绩效表现指标完成情况，经提醒、指导后能补充完整。例如阜沙镇定向财力转移古树名木保护指标，从所提交的材料仅能证实对辖区内 14 株古树中的 3 株开展日常养护工作，未能证实古树名木虫害防治率、枯枝修剪等覆盖率达到指标要求，且与施工单位签订的工程竣工验收表未见施工单位盖章及验收人员签名等关键信息。此现象反映出镇街在相关材料的记录与整理方面缺乏一定的规范指引，市资金主管部门也未对相关工作记录进行统一规范的格式要求。

2. 部分镇街资金执行情况不佳。当年度定向转移支付与往年度结余结转资金执行情况不佳，资金执行效率有待进一步提高。古镇镇、横栏镇、板芙镇执行率均为 0%，因镇街优先使用了往年结余资金；东升镇委托第三方开展名树古木保护工作，因项目工程尚未完工，无法提前拨付款项，遂结转至 2020 年安排使用，故执行率为 0%。

（三）改进建议

1. 落实档案管理制度，加强绩效管理的规范性。一是建议资金主管部门对于项目实施相关档案进行规范性要求，指导镇街开展相关档案的整理与归档；二是建议镇街重视项目实施过程记录与成果相关材料的收集与呈现，紧密围绕项目绩效指标与实施要求，常态化进行档案的归档分类管理，便于及时反映工作完成情况，亦为日后同类型项目提供经验参考。

2. 提升定向财力转移支付资金使用效率。一是提升预算编制与镇街实际需求的匹配度，建议资金主管部门充分调研各镇街定

向资金以往年度使用状况与实际使用需求，及时调整定向财力转移支付各镇街预算分配，对于往年结余资金金额较大的镇区可适当降低预算，避免出现预算编制与镇街需求差距较大而造成预算执行率偏低的情况；二是明确对结余结转资金的使用与管理，建议市资金主管部门进一步细化相关管理制度，明确资金的使用规范、监管要求、是否收回等事项，保障资金使用的合规性，提升财政资金使用效率。

上海元方智库公共管理咨询有限公司

2020年12月