昆明市东川区2020年天然林保护人工造林项目支出绩效评价报告

摘要

一、项目概况

1.项目立项背景及目的

东川区地处云南省东北部，境内河流为长江水系，对金沙江及其一级支流开展天然林资源保护，不仅对改善全区生态环境建设、减少地质灾害发挥重要作用，同时对长江流域生态环境综合治理产生积极影响。组织实施好此项工程，对全区乃至全省都有着极为重要的现实意义。

实施天然林资源保护工程旨在通过森林管护、造林和转产项目建设，逐步实现木材生产以采伐利用天然林为主向经营利用人工林方向的转变，使现有天然林得到保护和恢复，遏制生态环境恶化趋势，建立起比较完备的林业生态体系和较发达的林业产业体系。

2.预算收支情况

东川区2020年天保人工造林规模5000亩，造林投资为500元/亩，总投资250万元，全为中央投资，计划投资250万元，资金到位250万元，资金到位率100%，支付资金250万元，资金支付率100%，剩余资金已结算支付完。

二、评价结论

近些年来，通过实施天保工程，生态环境恶化的势头得到进一步的遏制，辖区内的生态环境逐步改善，增强了抵抗自然灾害的能力，同时还加强了林业生产基础设施建设，并在生产中积累了丰富的林业生产和管理经验。经过自评，本项目得分99分。

三、经验、问题和建议

1.主要经验及做法

⑴通过项目实施，逐步提高了辖区林业职工的科学技术水平和工作能力；

⑵通过项目的实施，普遍提高了广大群众对生态环境重要性的认识；

⑶通过项目工程的实施，进一步规范了项目的建设行为，有效提高了项目工程的管理水平，积累了宝贵经验；

⑷把生态环境建设与林业产业结构调整结合起来，使生态环境得到改善的同时，促进了地方经济的发展，体现出生态环境建设发挥的多种效益；

⑸由于工程建设的需要，林业部门加大了执法力度，在宣传的基础上，对重点林区进行专项清理，打击了乱砍滥伐、毁林开荒、乱占林地等各种违法行为，确保了工程项目建设的顺利进行。

2.存在的问题

⑴需注意天保工程政策的延续性，发现存在的问题要及时上报，组织解决；

⑵由于东川区受采矿国企私有化改革过程的拖累，社会经济发展的速度相对缓慢，天保工程一期20%的地方配套资金基本不能筹集到位；

⑶天保工程实施过程中，因资金原因，山区能源替代问题仍然没有得到很好的解决；

⑷在个别乡（镇），农、牧业发展和林业发展存在需要相互协调的问题，一定程度上影响了天保工程的实施进程和效果；

⑸在海拔1600m以下的金沙江、小江河谷区，是比较典型的干热河谷区，造林保存率很低，造林难度大；

⑹海拔2800m以上的高寒山区，霜雪冻害严重，雨季成活的幼苗第二、三年还是容易冻死；

⑺加大资金及科技的投入力度、提高造林成效，还远满足不了现实的需要；

⑻东川区生态环境相对特殊，公益林建设地块多是坡度较陡、侵蚀沟密度大、乔灌少、土壤含石量高、土壤贫瘠，施工困难,造林成效不佳。

3.改进措施及建议

多方筹措资金，提高造林投资标准，进一步明确“资金、任务及责任”，加强项目绩效评价工作，按照天保工程项目及资金管理办法，加强对工程项目监管和资金使用，确实提高资金使用效能。

正文：东川区2020年天保人工造林项目支出绩效评价报告

一、项目基本情况

（一）项目概况

1.立项背景及目的

天保工程涉及面广、政策性强，实施难度大，是一项复杂的社会系统工程。东川区地处云南省东北部，境内河流为长江水系，实施东川区2020年天保人工造林项目，对金沙江及其一级支流开展天然林资源保护，不仅对改善全区生态环境建设、减少地质灾害发挥重要作用，同时对长江流域生态环境综合治理产生积极影响。组织实施好此项工程，对全区乃至全省都有着极为重要的现实意义。

实施东川区2020年天保人工造林工程旨在通过森林管护、造林和转产项目建设，逐步实现木材生产以采伐利用天然林为主向经营利用人工林方向的转变，使现有天然林得到保护和恢复，遏制生态环境恶化趋势，建立起比较完备的林业生态体系和较发达的林业产业体系。

2.项目实施情况

根据《昆明市发展和改革委员会 昆明市林业和草原局关于转下达森林草原资源培育工程专项2020年中央预算内投资计划的通知》（昆发改农经〔2020〕 516号）文件要求，东川区2020年公益林建设任务为5000亩，全为人工造林。

项目由东川区林业局委托云南林野林业勘查设计咨询有限公司完成了作业设计的编制，并通过了市级专家组的评审论证。东川区2020年天保人工造林规模为5000亩，实际开工时间为2020年4月10日，主要实施在铜都街道办事处412亩、阿旺镇838亩、拖布卡镇682亩、因民镇1158亩、乌龙镇828亩、红土地镇527亩、东川区二二二林场555亩。截至2020年7月底，已完成栽植5000亩。

3.资金来源及使用情况

东川区2020年天保人工造林项目资金来源为《昆明市发展和改革委员会 昆明市林业和草原局关于转下达森林草原资源培育工程专项2020年中央预算内投资计划的通知》（昆发改农经〔2020〕 516号），项目投资预算250万元，为中央投资，资金到位250万元。现已支付项目作业设计费4万、工程款246万元，资金支付率100%。

4.组织及管理情况

（1）项目组织情况

为加强天保工程建设的领导和组织协调工作，东川区人民政府于2000年底就成立了“东川区天然林保护工程工作领导小组”，由区政府区长任组长、区人大常委会副主任、区委宣传部部长、区政府副区长任副组长，区直属相关部门领导为成员，领导全区天然林资源保护工作。区林业草原局设东川区天然林保护工程领导小组办公室，项目建设由区林业草原局具体负责实施，其它相关部门积极配合。

（2）项目实施流程

东川区2020年天保人工造林项目的实施主要由涉及建设任务的乡镇（街道）及林场，根据项目作业设计对造林小班在每年5月底前完成预整地、7月底前完成栽植。

（3）资金拨付流程

项目资金的拨付主要依据一是作业设计费及检查验收费用；二是造林的直接投资成本，根据验收结果进行，只针对造林的验收合格面积支付，由项目主管部门支付给造林施工单位。对不合格的造林小班将进行补植，直至验收达到合格才进行资金的拨付。

（二）绩效目标

1.总目标

完成东川区2020年天保人工造林5000亩。

2.年度目标

东川区2020年天保人工造林规模为5000亩，于2020年1月开工，于2020年7月底完成栽植。根据《昆明市东川区林业和草原局关于印发东川区林业生态建设项目2019年度检查验收工作方案的通知》（东林发〔2019〕273号）文件要求，区林业草原局组织技术人员分成四个检查组，在各乡镇（街道）、国营林场和各造林施工单位的积极配合下，对全区2020年天保工程人工造林项目进行检查验收，验收结果为：完成5000亩，合格5000万亩，面积合格率100%。

二、绩效评价工作情况

（一）绩效评价目的

综合了解东川区2020年天保人工造林项目进展、资金使用、制度建设及执行情况、取得的成效;总结经验、发现问题，提出整改意见和建议；进一步完善制度、创新机制、加强管理、强化监督，保证天保人工造林项目资金使用管理的规范性、安全性和有效性；为指导预算编制、申报绩效目标、确保绩效考评通过提供依据。

（二）绩效评价工作方案制定过程

按照《昆明市林业和草原局关于天然林资源保护工程二期2020年中央预算内投资公益林建设项目作业设计的批复》（昆林复〔2019〕7号）及《昆明市发展和改革委员会 昆明市林业和草原局关于转下达森林草原资源培育工程专项2020年中央预算内投资计划的通知》（昆发改农经〔2020〕 516号）文件要求，我局委托云南林协林业工程项目咨询有限公司完成了作业设计的编制，并通过了市级专家组的评审论证。同时，及时组织各项目实施单位实施项目，并根据考核及验收结果，按质、按量完成项目任务和支出项目资金。

（三）绩效评价原则、评价方法

1.绩效评价原则

（1）科学规范原则绩效评价注重财政支出的经济性、效率性和有效性，严格执行规定的程序，采用定量与定性分析的方法。

（2）公开公正原则绩效评价坚持客观公正、标准统一、资料可靠、依法公开、接受监督。

2.绩效评价方法

绩效评价方法采用综合评分法。

（四）绩效评价实施过程

1.数据填报和采集

根据云南省发展和改革委员会 云南省林业和草原局文件《昆明市发展和改革委员会 昆明市林业和草原局关于转下达森林草原资源培育工程专项2020年中央预算内投资计划的通知》（昆发改农经〔2020〕 516号）文件要求，东川区2019年公益林建设任务为5000亩，均为人工造林。为确保工程质量，东川区林业局委托云南林协林业工程项目咨询有限公司负责完成云南省天保工程二期东川区2020年度中央预算内投资公益林建设项目作业设计。设计组在做好充分的准备工作之后，于2019年11月中下旬到达东川区，在区林业局、各乡（镇）林业站的大力支持和有关技术人员的密切配合下，于2020年1月完成外业调查设计工作。在此基础上，通过对落实小班的立地特征逐一进行了认真分析后，设计了相应的造林技术措施。

2.社会调查

本次作业设计社会调查主要是技术经济指标方面，一是根据当地实际情况调查的现状指标，如劳动力价格、各种苗木价格指标等；二是根据公益林建设目标、目的、建设期等，分析确定的指标等。

3.数据分析和撰写报告

云南省天保工程二期东川区2020年度中央预算内投资公益林建设项目规模为5000亩，全为人工造林，截至目前，已全部完成栽植5000亩，任务完成率100%，核实面积5000亩，面积核实率100%；全面检查造林成效5000亩，合格面积5000亩，造林面积合格率100%。资金的拨付将依据验收合格面积进行一一拨付。该项目绩效报告的撰写较为客观真实。

（五）本次绩效评价的局限性

昆明市东川区林业和草原局完成了云南省天保工程二期东川区2020年度中央预算内投资公益林建设项目5000亩的实施，通过抽调组成的技术组对该项目进行了全查，造林取得了较好的成效，但由于造林检查的任务较为繁重，致使外业检查及内业整理的时间较长，影响了资金的拨付。总体而言，对该项目的组织、实施方面的绩效评价较为客观、真实，但对于项目资金拨付方面的评价即资金使用存在滞后性。

三、评价结论和绩效分析

（一）评价结论

1.评价结果

东川区2020年天保人工造林规模为5000亩，根据《昆明市东川区林业和草原局关于印发东川区林业生态建设项目2019年度检查验收工作方案》（东林发〔2019〕273号），检查组于对造林地块进行全面检查验收，完成5000亩，合格5000亩，面积合格率100%。经过自评，本项目得分99分。

2.主要绩效

通过实施东川区2020年天保人工造林工程，绿化美化了山头地块，使东川生态环境恶化的势头得到进一步遏制，辖区内生态环境逐步改善，增强了抵抗自然灾害的能力，同时还加强了林业生产基础设施建设。

（二）具体绩效分析

1.产出指标完成情况分析

（1）数量指标

2020年东川区实施天保人工造林5000亩，完成天保人工造林5000亩，任务完成率100%，合格面积5000亩，分值10分，得分10分。

（2）质量指标

项目实施所有小班合格率均高于85%，分值10分，得分10分。

（3）时效指标

2020年东川区实施天保人工造林5000亩，于2020年4月开工，于2019年7月底完成栽植，分值10分，得分10分。

（4）成本指标

2020年东川区天保人工造林成本为500元/亩，总投资为250万元，全为中央投资，资金到位250万元，分值10分，得分10分。

2.效益指标完成情况分析

（1）项目实施的经济效益分析

东川区2020年天保工程公益林建设需投入29132个劳动工日，可解决部分剩余劳动力就业问题，使当地群众生活水平有所提高,促进了项目区经济社会的可持续发展，分值10分，得分10分。

（2）项目实施的社会效益分析

通过项目实施，盗伐、滥伐、乱捕滥猎等破坏森林资源的违法案件明显减少，增强了全社会保护森林资源的决心和维护生态的信心。增加森林覆盖率,减少水土流失、减少自然灾害的发生，有效地改善生物资源的利用，促进合理利用土地资源，实现自然资源的可持续利用，将有力地促进区域经济发展，分值10分，得分10分。

（3）项目实施的生态效益分析

通过项目的实施，进一步提高森林的防护功能，对保持水土、涵养水源，调节小气候、维持生态平衡、净化空气具有明显的作用，保护森林生态安全，巩固造林绿化成果，提升了空气质量，充分发挥森林的生态效益，分值10分，得分10分。

（4）项目实施的可持续影响分析

通过项目的实施，改善生态环境，提高了人民生活质量，为东川区林业生态环境建设提供了强有力的政策保障和资金支持，为实现生态环境的保护和林区经济的持续发展注入了新的动力，分值10分，得分10分。

四、成本效益分析

（一）资金使用方向、资金收入和支出结构

2020年公益林建设东川区人工造林面积5000亩，按单位投资模型测算，人工造林总投资250万元，资金预算250万元，到位250万元，全为中央投资。其中：直接生产投资共需2466687.13元。其中：种苗费占17.09%；整地费占51.89%；植苗（含补植）费占15.67%；抚育费占14%。调查设计、技术培训及检查验收费33312.87元。

（二）项目和资金管理情况

我局按照《云南省中央财政林业改革发展资金管理实施细则》的通知（昆财农【2018】7号）、《云南省省级林业发展资金管理办法》的通知（昆财农【2018】15号）等制度，对各类专项资金管理使用，并按项目进行单独核算，资金支出审批程序齐全，做到专款专用,不存在截留、挤占、挪用项目资金的情况。

（三）资金的节约性及使用效果

严格按照《云南省天保工程二期东川区2020年度中央预算内投资公益林建设项目作业设计》的投资测算使用资金。

五、主要经验及做法、存在的问题和建议

（一）主要经验及做法

1.通过项目实施，逐步提高了辖区林业职工的科学技术水平和工作能力；

2.通过项目的实施，普遍提高了广大群众对生态环境重要性的认识；

3.通过项目工程的实施，进一步规范了项目的建设行为，有效提高了项目工程的管理水平，积累了宝贵经验；

4.把生态环境建设与林业产业结构调整结合起来，使生态环境得到改善的同时，促进了地方经济的发展，体现出生态环境建设发挥的多种效益；

5.由于工程建设的需要，林业部门加大了执法力度，在宣传的基础上，对重点林区进行专项清理，打击了乱砍滥伐、毁林开荒、乱占林地等各种违法行为，确保了工程项目建设的顺利进行。

（二）存在的问题

1.需注意天保工程政策的延续性，发现存在的问题要及时上报，组织解决；

2.由于东川区受采矿国企私有化改革过程的拖累，社会经济发展的速度相对缓慢，天保工程一期20%的地方配套资金基本不能筹集到位；

3.天保工程实施过程中，因资金原因，山区能源替代问题仍然没有得到很好的解决；

4.在个别乡（镇），农、牧业发展和林业发展存在需要相互协调的问题，一定程度上影响了天保工程的实施进程和效果；

5.在海拔1600m以下的金沙江、小江河谷区，是比较典型的干热河谷区，造林保存率很低，造林难度大；

6.海拔2800m以上的高寒山区，霜雪冻害严重，雨季成活的幼苗第二、三年还是容易冻死；

7.加大资金及科技的投入力度、提高造林成效，还远满足不了现实的需要。

（三）建议和改进措施

多方筹措资金，提高造林投资标准，进一步明确“资金、任务及责任”，加强项目绩效评价工作，按照天保工程项目及资金管理办法，加强对工程项目监管和资金使用，确实提高资金使用效能。