



晋江市 2023 年松林改造项目

绩效评价报告

(简版)

委托单位：晋江市财政局

实施单位：晋江市林业和园林绿化局

编制单位：泉州市招标咨询中心有限公司

2024 年 8 月

报告正文

一、基本情况

(一) 项目背景

自晋江市 2017 年被国家林业局列入松材线虫病疫区以来，晋江市人民政府对松材线虫防治工作高度重视，把防治松材线虫摆上重要议事日程。根据《福建省林业局关于印发〈福建省松林改造提升行动方案〉的通知》（闽林文〔2020〕116号）和《泉州市林业局关于印发〈泉州市松林改造提升实施方案〉的通知》（泉林〔2020〕52号）等文件通知要求，晋江市林业和园林绿化局组织编制《晋江市松林改造提升行动实施方案（2021-2025年）》和《晋江市 2023 年度松林改造提升行动实施方案》。晋江市林业和园林绿化局根据方案要求及《晋江市林业和园林绿化局关于实施 2023 年度松林改造项目的请示》（晋园林〔2022〕105号）市领导批示精神，组织开展 2023 年松林改造提升工作，项目采用公开采购方式进行招标。

(二) 预算资金下达情况

晋江市财政局于 2023 年 11 月批复下达晋江市林业和园林绿化局本级财政资金 409.95 万元，用于晋江市 2023 年松林改造项目（以下简称“本项目”）建设，批复文件为《晋江市财政局〈关于下达晋江市 2023 年松林改造项目相关费用〉的通知》（晋财指标〔2023〕1683号）。

(三) 项目规模及主要内容

项目选取安海镇、磁灶镇、罗山街道、西园街道、永和镇、紫帽镇、灵源街道 7 个镇（街道）共 74 个二类小班作为 2023

年度松林改造的实施范围，规划马尾松林改造提升 3958 亩，全部为择（间）伐改造提升。遵循“可操作、能治本、见实效”原则按照轻重缓急，分区分级实施。该改造项目主要为清除松树、更新种植台湾相思、马占相思、金叶银合欢等树种，本项目采购分为 2 个合同包，采购内容具体如下表：

表 1. 合同主要采购内容（包 1）

序号	名称		单位	数量	最高限制 单价（元）	备注
1	松木采伐		亩	774	3000.00	松树密度大于 20 株/亩
			株	5590	150.00	松树密度小于 20 株/亩
2	造林与 抚育	台湾相思	株	21104	20.70	
3		马占相思	株	15828	20.70	
4		银叶金合欢	株	15828	49.88	

表 2. 合同主要采购内容（包 2）

序号	名称		单位	数量	最高限制 单价（元）	备注
1	松木采伐		亩	312	3000.00	松树密度大于 20 株/亩
			株	9639	150.00	松树密度小于 20 株/亩
2	造林与 抚育	台湾相思	株	27172	20.70	
3		马占相思	株	20379	20.70	
4		银叶金合欢	株	20379	49.88	

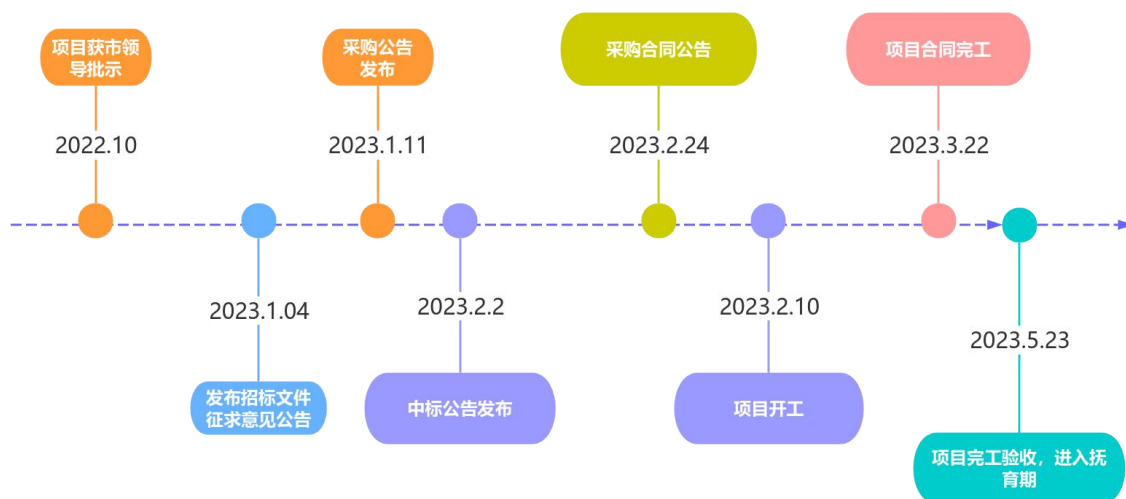
（四）项目实施情况

2022年10月，本项目采购预算资金获得晋江市领导批示。2023年1月4日，采购人晋江市林业和园林绿化局委托福建平诚工程造价咨询有限公司在福建省政府采购网（<https://zfcg.czt.fujian.gov.cn>

)发布《关于晋江市2023年松林改造项目〈招标文件〉征求意见稿》邀请合格的供应商前来投标。2023年1月11日，本项目首次采购公告在中国政府采购网发布。2023年2月2日，本项目中标公告发布，项目合同（包1）中标方为福建福美林业有限公司，中标（成交）金额为人民币410.30万元，项目合同（包2）中标方为福州绿盾有害生物防治有限公司，中标（成交）金额为人民币437.51万元。2023年2月24日，本项目采购合同公告在福建省政府采购网公开，采购双方签订项目合同并开始实施项目。

项目工程于2023年2月10日开工，2023年3月22日完工。2023年5月23日，晋江市林业和园林绿化局组织召开项目完工验收会议，与会人员包括晋江市林业和园林绿化局各职能科室工作人员、福建省林业勘察设计院（监理单位）、福建福美林业有限公司（施工单位）代表及福州绿盾有害生物施工有限公司（施工单位）代表，会议同意通过该项目完工验收，并转入苗木抚育期。

图1. 项目实施情况图



(五) 资金情况分析

1. 资金投入情况

根据《晋江市林业和园林绿化局〈关于实施 2023 年度松林改造项目〉的请示》（晋园林〔2022〕105 号），本项目计划投入资金 2000 万元。本项目财政预算批复资金 909.72 万元。项目实际中标价为 867.50 万元，其中林木抚育管理服务共计 847.80 万元，项目监理费 19.70 万元，项目林木抚育管理服务实际结算金额 840.40 万元。

2. 资金使用情况

本项目资金由采购人晋江市林业和园林绿化局根据合同履行情况向晋江市财政局申请拨付至福建福美林业有限公司、福州绿盾有害生物防治有限公司。至报告日，本项目共发生供应商付款 694.06 万元。项目已支付资金明细如下表 3。

表 3. 项目已支付资金明细表

单位：万元

项目		合同 价款	结算 价款	实际支 付	资金来源			
					中央	省级	市级	地方
合同 包 1	采伐	274.96	269.51	343.26	50.00	23.26	/	270.00
	造林	115.03	115.03					
小计		389.99	384.54	343.26	50.00	23.26	/	270.00
合同 包 2	采伐	237.47	235.20	350.80	21.23	40.29	18.00	271.28
	造林	170.03	170.03					
小计		407.50	405.24	350.80	21.23	40.29	18.00	271.28
合计		797.49	789.78	694.06	71.23	63.55	18.00	541.28

（六）绩效目标设立情况

1. 预算批复（申报）绩效目标和绩效指标情况

本项目未单独设置绩效指标，绩效目标包含在“乡村振兴—其他林业专项”中。

二、绩效评价目的、对象和范围

为全面了解“晋江市 2023 年松林改造项目”资金使用合规性、项目实施完成情况、项目管理情况和实施效果，分析“晋江市 2023 年松林改造项目”存在的问题或不足之处，提出合理化建议和改进方案，为晋江市财政局及晋江市林业和园林绿化局提升政府采购项目绩效工作管理水平，提高财政资金的使用效益及为下一步预算资金安排提供参考依据。本次绩效评价的对象和范围为晋江市林业和园林绿化局及有关单位，项目涉及财政预算资金 909.72 万元。

三、绩效评价结论

晋江市 2023 年松林改造项目绩效评价得分为 86.00 分，评价等级为“良”。一级指标具体得分情况详见表 4。

表 4：绩效评价得分情况表

一级指标	指标分值	评价得分	得分率
决策	12.00	7.00	58.33%
过程	18.00	14.00	77.78%
产出	29.00	28.00	96.55%
成本	8.00	8.00	100.00%
效益	33.00	29.00	87.88%
小计	100.00	86.00	86.00%
评价得分	86.00	评价等级	良

四、取得的主要绩效

根据国家林业和草原局公告(2024年第5号)文件显示,2024

年晋江市已从我国松材线虫病疫区中撤销。

五、存在的主要问题

(一) 项目与部门内部相关项目重复

部门已设置的晋江市 2021-2023 年松材线虫病综合防治服务专项经费用于枯死木清理、防治性采伐等，该笔专项经费在资金使用方向或用途上与本项目存在重复的情形。

(二) 项目未单独编制绩效目标申报表和开展事前绩效评估

晋江市林业和园林绿化局组织编制了《晋江市 2023 年度松林改造提升行动实施方案》，《方案》经过了必要的可行性研究，但《方案》中对项目产生的效益分析不够充分，生态、社会及经济效益均无可量化的指标，本项目未开展事前绩效评估。

本项目未根据《晋江市人民政府关于印发晋江市本级财政专项资金管理暂行规定的通知》（晋政文〔2021〕22号）《晋江市财政局关于编制 2023 年部门预算和 2023-2025 年中期财政规划的通知》（晋财〔2022〕147号）等文件要求编制绩效目标表，项目绩效指标包含在“乡村振兴-其他林业专项”中未单独设置，项目实施产出及效益方面预期达到的效果未设置明确、清晰、可衡量的绩效指标及目标值。

(三) 项目建设资金投资测算不充分，预算执行的实际与编制结果差异较大

《方案》作为 2023 年晋江市松林改造提升工程建设和项目建设资金安排的重要依据，对项目实施做出了投资概算和效益分析，《方案》概算总投资为 1551.78 万元，项目实际采购招标金

额 909.72 元，预算确定的采购额与采购任务偏差较大。被评价单位本项目未制定具体的年度工作计划，年初编制预算时未细化编制专项资金用款计划等。

（四）采购需求风险控制存在不足之处

本项目属于政府向社会公众提供的公共服务项目应当重点审查（政策依据《政府采购需求管理办法》财库〔2021〕22号第二十九条和第三十一条），晋江市林业和园林绿化局虽然在选定招标代理等事项时，通过了会议讨论决策，但是并未建立完善的审查工作机制。采购单位在执行采购需求风险控制中存在不足之处。

（五）预算单位采购管理工作存在不足

采购人组织的供应商履约情况验收工作存在不足。至报告日，采购人已按合同条款约定对本项目供应商履约情况进行了验收，且评估结果与资金支付相挂钩。但采购人未将验收结果向社会公众进行公告，不符合《中华人民共和国政府采购法实施条例》第四十五条、《财政部关于进一步加强政府采购需求和履约验收管理的指导意见》（财库〔2016〕205号）意见等文件的相关要求，采购人对项目的验收工作存在不足之处。

（六）预算单位未按规定使用其他专项资金支付本项目进度款

2024年8月6日，晋江市林业和园林绿化局使用《晋江市2022年松林改造项目》相关资金1475347元用于支付2023年度松林改造项目（合同包1）进度款，该笔资金使用不符合专项资金管理办法相关规定，未按照批准的专项资金使用项目计划和内

容实施项目，改变资金用途未按照规定程序报批。

（七）采购人未按合同约定比例及时支付资金

至报告日，项目中标方已按合同约定完成全部松木采伐及造林工作且验收合格，项目进入苗木抚育期。采购人工程款拨付进度晚于工程实际完工进度，履约付款不够及时。

（八）项目实施后，部分区域成效与预期有一定偏差

项目区松材线虫病疫情发生面积和病死树数量环比上年度下降，成效总体尚可。但部分疫情传入风险大、松树纯林比例较大的区域尚存在马尾松林分被松材线虫病侵染大面积死亡的风险，如与南安、鲤城交界的紫星村、松树比例较大的安海镇等，项目完成后实施机构需对县级交界线、松树纯林比例较大的区域采取进一步的有效防控以达成预期效益。

（九）部分现场施工过程中出现群众阻工的现象

项目实施过程中，发生群众阻止疫点施工的情况，经协调未果，导致部分小班工程取消，例如磁灶镇宅内村 01-310 小班、灵源街道灵水社区 03-020 小班、紫帽镇紫星村 04-130 小班等地块。

六、有关建议

（一）有关提高项目预算编制质量的建议

建议预算单位进一步细化预算，做好充分的基础性工作，对项目涉及的工作量、工程量、实施范围（数量）以及支出标准、补助标准等资金测算应尽量提供可参考依据，提高资金需求测算的准确性。在开展如松林改造这类持续安排预算的项目时，对于往年项目的预算编制和执行数据的差异要加强历史数据分析。此

外，进一步细化部门年度重点项目工作目标，制定项目年度工作实施计划，预算执行过程当中应进一步提高有效控制，缩小预算执行偏差，将预算结果的评价与绩效管理相互结合。

（二）有关进一步提高全面预算绩效管理的建议

1. 建议加强项目事前绩效评估

建议预算单位在上一年度设置绩效目标、编报预算前，应根据部门事业发展规划、项目政策、申报理由等内容开展项目事前绩效评估工作，明确项目下一年度纳入预算支持的范围，避免发生项目与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复的情形。

2. 建议进一步加强项目预算绩效目标编报工作

建议晋江市林业和园林绿化局在项目入库时同步完成项目绩效目标编报，部门重点项目实行单独编报，一个项目编报一套绩效目标，项目年度目标应避免过于抽象和泛化，绩效指标的设定应与实际工作任务、年度工作计划相衔接。财政局业务科室应进一步加强对预算单位专项资金绩效目标的指导和审核工作。

（三）建议采购单位进一步加强采购需求风险控制，完善审查工作机制

建议采购单位进一步完善审查工作机制，明确采购活动审查工作的主要内容、执行流程、责任主体、审查事项及重点。在采购活动各环节严格实行事前风险评估、审核把关、预警整改等审查工作，针对采购需求管理中的重点风险事项，对采购需求和采购实施计划进行全面审查。

（四）建议采购单位及时组织项目验收并公示验收结果

建议采购单位进一步加强对项目执行情况的动态管理，积极

推动项目开展，合同履行达到验收条件后，应及时督促供应商发出验收建议，并抓紧启动项目验收。采购单位按履约措施执行完验收后应当向社会公众及时公示验收结果。

（五）有关进一步提高专项资金运行使用规范性的建议

项目主管部门应加强对项目预算执行的动态监控，注意抓好预算支出进度，特别是做好部门跨年度支出项目的规划和前期准备工作。合理安排预算支出，避免年底突击使用预算，造成预算资金使用安排不合理，存在预算松弛的情形。严格按照资金管理办法使用专项资金，做到专款专用。此外，财政局业务科室应加强对项目资金运行使用的指导、督促和审核等。

（六）建议主管业务部门加强培训与宣传

建议晋江市林业和园林绿化局对阻止疫点施工的区域，进一步扩大松材线虫病防治工作宣传，普及松材线虫病防治基础知识和有关法律法规，提高防控水平和公众参与度，增强广大群众的防治意识，努力形成政府主导、部门协作、社会参与的林业有害生物防治工作格局。