

2018 年度永州市水利局部门整体支出 绩效评价报告

为进一步规范财政支出绩效管理，加强部门责任意识，切实提高财政资金使用效益，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）、财政部《财政支出绩效评价管理暂行办法》（财预〔2011〕285号）、《中共湖南省委办公厅湖南省人民政府办公厅关于全面推进预算绩效管理工作的实施意见》（湘办发〔2019〕10号）、《湖南省预算绩效管理工作规程（试行）》（湘财绩〔2013〕28号）等文件精神，永州市财政局成立评价工作领导小组，制订2018年绩效评价工作实施方案。开展2018年度部门整体支出资金重点绩效评价工作，湖南宝荃会计师事务所接受永州市财政局的委托，于5月初开始对2018年度永州市水利局部门整体支出绩效进行现场评价，根据财政支出绩效评价的有关规定，形成本评价报告。

一、单位基本情况

1、机构人员情况：

永州市水利局（以下简称市水利局）是市政府工作部门，为正处级。市水利局机关共设置行政科室10个，事业单位7个。2018年5月下属2个正科级差额拨款事业单位转为正科级全额拨款事业单位，故现有副处级参公事业单位1个、正科级全额拨款事业单位5个、正科级差额拨款事业单位1个。

市水利局行政事业单位编制 85 人，其中行政编制 28 人，事业编制 57 人（含差额编制 9 人）。实有人数 142 人，其中在职人员 84 人（含差额人员 9 人），退休人员 58 人。

2、主要职能：

贯彻落实党中央关于水利工作的方针政策和决策部署，全面落实省委、市委关于水利工作的部署要求，在履行职责过程中坚持和加强党对水利工作的集中统一领导。市水利局的主要职能包括：

（一）负责保障全市水资源的合理开发和利用，拟订全市水利战略规划，起草规范性文件，组织编制重要江河湖泊的流域综合规划、防洪规划等重大水利规划。按规定制订与水利工程建设有关制度并组织实施，负责提出水利固定资产投资规模、方向和市财政性资金的安排建议，按规定权限审批、核准市规划内和年度计划内固定资产投资项目；提出国家、省及市水利建设投资安排建议并组织实施。

（二）负责生活、生产经营和生态环境用水的统筹兼顾和保障。实施水资源的统一监督管理，拟订全市和跨县区的水中长期供求规划、水量分配方案并监督实施，组织开展水资源调查评价工作，开展水能资源普查和调查评价。负责全市重要流域、区域的水资源调度，组织实施取水许可、水资源有偿使用制度和水资源论证、防洪论证制度，指导水利行业供水和乡镇供水工作。

（三）负责水资源保护工作。组织编制水资源保护规划，组织拟订重要江河的水功能区划并监督实施，核定水域纳污能力，提出限制排污总量建议，负责河道入河排污口设置审核报批工作，指导饮用水水源保护工作，指导地下水开发利用和城市规划区地下水资源管理保护工作。

（四）负责防治水旱灾害，承担市防汛抗旱指挥部的日常工作。

组织、协调、监督、指挥全市防汛抗旱工作，编制市防汛抗旱应急预案并组织实施，指导水利突发公共事件的应急管理工作。指导全市水文工作。

（五）负责全市水能资源开发利用的统一监督管理，会同有关部门编制水能资源开发利用规划并监督实施，负责全市水能资源开发利用权有偿取得工作。

（六）负责节约用水工作。拟订节约用水的有关规定，编制全市节约用水规划，指导和推动节水型社会建设工作。

（七）组织指导水利设施、水域及其岸线的管理和保护，组织指导江河、水库及河口、滩涂的治理和开发，负责河道管理工作。指导水利工程建设与运行管理。组织实施具有控制性的或跨县区的重要水利工程建设及运行管理。

（八）负责防治水土流失工作。拟订水土保持规划并监督实施，组织实施水土流失的综合防治、监测预报并定期公告，负责有关重大建设项目水土保持方案的审核报批、监督实施及水土保持设施的验收工作，指导重点水土保持建设项目的实施，负责水土保持规费征收制度的实施。

（九）指导农村水利工作。组织协调农田水利基本建设，指导农村饮水安全、节水灌溉等工程建设与管理工作，指导农村水利社会化服务体系建设，指导农村水电电气化和小水电代燃料工作。

（十）指导全市水利行业的国有资产监管工作，负责对水利资金的使用和局属系统国有资产的监管工作，指导水利经济和水利风景区建设与管理工作。

（十一）负责重大涉水违法事件的查处，协调、仲裁跨县区水事纠纷，指导水政监察和水行政执法。依法负责水利行业安全生产工作，

组织指导水库、水电站大坝的安全监管，指导水利建设市场的监督管理，组织实施水利工程建设监督。

（十二）开展水利科技和外事工作，组织开展水利行业质量监督相关工作，指导和监督实施水利行业的技术标准、规程规范，承担水利统计工作，指导全市水利队伍建设，指导全市水利信息化工作。

（十三）承办市人民政府交办的其他事项。

3、部门整体支出情况

2018年部门财政拨款总收入3,904.78万元，其中2018年初预算1,863.71万元，上年预算结余结转518.80万元，省级拨款715.00万元，年中追加预算807.27万元；2018年决算支出总计3,556.87万元，其中基本支出1,900.78万元，项目支出1,656.09万元；年末结余资金347.90万元

二、部门整体支出管理及使用情况

根据《中华人民共和国会计法》、《中华人民共和国预算法》、《行政单位财务规则》等法律和财政部及省财政厅、市财政局有关财务规章的规定，市水利局制订了《永州市水利局机关财务管理规定》，明确了支出管理、资产管理、财务报账、公务接待、公务车辆管理等制度，上述制度规定基本得到执行。

（一）基本支出

主要是保障单位机构运转、完成日常工作任务而发生的各项支出，包括基本工资、津贴补贴、社会保障缴费等人员经费以及办公费、印刷费、水电费、办公设备购置等日常公用经费。

2018年初预算的基本支出为648.71万元，其中工资福利支出545.95万元、商品和服务支出102.76万元。

2018年决算的基本支出1,900.78万元,其中工资福利支出925.74万元;商品和服务支出593.67万元;对个人和家庭的补助171.37万元。超预算支出1252.07元。

(二) 项目经费支出情况

市水利局项目支出是在基本支出之外为完成其特定的行政工作任务而发生的支出,主要用于市水利建设和水资源管理等各项支出。

2018年初预算的项目支出1,215.00万元。

2018年决算的项目支出1,656.09万元,其中水利建设专项支出899.98万元、水资源专项支出491.21万元,其他项目支出264.9万元。项目支出超过预算441.09万元。

(三) “三公”经费支出情况

2018年初预算的“三公”经费支出50万元,其中公务接待费35万元,公务用车运行费15万元。

2018年决算的“三公”经费支出45.7万元,其中公务接待费30.7万元,公务用车运行费15万元,未发生因公出国(境)费用。

决算支出较年初预算支出结余4.3万元,结余比8.6%。

(四) 公用经费支出情况

2018年初预算的公用经费支出102.76万元,其中办公经费58万元,水费、电费、差旅费2万元,会议费、培训费4万元。

2018年决算的公用经费支出803.67万元,其中办公经费238.13万元,水费、电费、差旅费117.16万元,会议费、培训费69.75万元。

决算支出较年初预算支出超支700.91万元,超支比682.08%。

三、部门整体支出绩效评价工作情况

我们接受永州市财政局委托,本着独立、客观、公正、科学的原则,于2020年5月12日至5月25日对市水利局2018年度部门整体

支出绩效情况进行了评价。在评价过程中，我们结合市水利局的实际情况，检查部门整体支出的有关账目，收集整理支出相关制度、文件，形成评价结论。

四、资产管理情况。

资产采购及管理分岗位负责，资产配置、管理、处置严格按照政府采购及资产管理办法程序办理。资产系统与会计账务的固定资产数据一致。

五、部门整体支出绩效情况

（一）河长制工作深入推进

2018年以来，在省河长办的有力指导和市委、市政府的坚强领导下，市领导以身作则、带头示范，李晖书记、应云市长先后4次深入湘江干流、潇水巡河巡查，多次对河长制工作进行批示和部署，并亲自出席全市河长会议和全市河长制调度会议并作重要讲话，分别主持召开市委常委会议和市政府常务会议专题研究河长制工作，主导推进河长制、湘江保护和治理向纵深开展。

“一河一策”编制方面，市级层面已完成实施方案编制并通过专家评审；各县区“一河一策”推进有序，已基本完成方案初稿编制工作。样板河段建设方面，各县区所有乡镇都已明确样板河流（段），结合美丽乡村建设，整合资金资源，正在全力推进，其中冷水滩石溪江牛角坝段、祁阳县三家村河段、双牌麻江河段、零陵贤水河段、江永粗石江等河段建设推进成效明显。督导检查方面，对县区开展了4次督

导检查，市级共下发交办督办函 80 余份，收到各类涉水涉河问题 300 余个、处理问题投诉 150 余个，认真整改并销号市级河长巡河交办重点难点问题 100 余个，永州市代表全省接受了国家水利部一季度督查并获好评。宣传培训方面，开通了“永州河长制”微信公众号举报平台，印发全市宣传手册 1 万余份、巡河日记本 5000 本，举办了“世界水日中国水周”纪念活动、“渔人节”禁渔期启动仪式、走读湘江等 3 次河长制专题宣传活动，在全省率先推行“记者河长”，开展了 2 次全市河长制专题业务培训，编辑河长制工作简报 13 期，在省级以上主要媒体发表新闻稿件 200 余条，河长制宣传工作在全省河长制推进会上作典型发言。同时，将河长制与全民健身运动有机结合，举办了全市首届“河长杯”气排球赛。

充分发挥民间河长宣传员、信息员、监督员、作战员作用，先后举办了全市民间河长座谈会、全市民间河长能力建设培训会，民间河长多次开展了课堂水环境宣传、水环境保护知识培训、净滩巡河等活动，上报涉河涉水问题 600 余个，我市“双河长制”被评为全省第三批生态文明改革创新案例，在全省被推广。

（二）林业博览园景观工程建设

2018 年水利局委托益阳市中浩园林绿化有限责任公司对林博园永州市水利局园区景观工程进行建设，合同预算总价 1,972,821.74 元，2018 年水利建设专项资金支付工程款 1,212,500.00。截至目前，林业博览园水利局园区景观工程已经建设完成，入口广场、园路工程、水土保持监测径流小区及其附属管理用房已建成，香樟、银杏、桂花等

树木已经种植完成，施工单位正在整理项目建设资料，准备项目竣工验收工作。

（三）市防汛抗旱指挥中心升级改造

为完善防汛抗旱基础设施建设，应对日益繁重的防汛抗灾面临的形势，最大限度地减少人员伤亡和灾害损失以及生态环境保护，保证抢险救灾工作高效有序进行，保持经济持续稳定发展。根据 2017 年 7 月 7 日市委常委会会议纪要（〔2017〕第 16 次）有关精神，并经永州市发展和改革委员会于 2017 年 11 月 29 日的批复同意，永州市水利局组织实施永州市防汛抗旱指挥中心升级改造项目。

改造建设内容包括防汛调度信息化建设和防汛指挥系统办公设施改造两部分。其中防汛调度信息化建设包括硬件系统改造（综合布线及计算机网络、指挥大厅会商系统、小会商室会商系统、设备间及联合值班室、安防系统），软件系统（基础数据收集整理、三维电子沙盘数据处理、电子沙盘软件开发、综合展示软件开发、系统接入和对接、信息化系统集成）等及相关配套基础设施；防汛指挥系统改造建筑面积 659.4 平方米，扩建面积 54 平方米。市防汛抗旱指挥中心升级改造项目总投资 860 万元。

2018 年水利建设专项资金支付市防汛抗旱指挥中心升级改造款项 6,153,440.00 元，其中系统和软件部分工程款 4,602,720.00 元，土建装修工程款 1,200,000.00 元，工程监理费 170,000.00 元，设计院及可行性研究报告费用 180,720.00 元。

市防汛抗旱指挥中心升级改造工程于 2018 年底完工并投入使

用。升级改造后的防汛抗旱指挥中心实现了水利部、省、市、县四级会商，实时视频调度，为全市防汛抗旱指挥调度提供平台，实时收集雨情、水情，为防汛抗旱指挥决策提供强有力的数据支撑。

截至本报告出具日，除防汛三维电子沙盘尚未验收完毕外，其他项目均已验收。

（四）农村饮水水质检测中心设备工程建设

永州市农村饮水水质检测中心是依托湖南省水环境监测中心永州分中心（市水文局办公楼内）的基础上改扩建而成。2016年初挂牌成立了永州市农村饮水水质检测中心。湖南省发改委、湖南省水利厅联合下发了《关于转发下达2015年农村饮水安全工程水质检测中心建设中央预算内投资计划的通知》（湘发改投资[2015]510号），并明确了市级水质检测中心的功能与检测范围，市本级水质检测中心承担冷水滩、零陵、经开区、金洞、回龙圩等5区的农村饮水安全工程常规水质指标（42项）检测和全市农村饮水安全工程非常规水质指标（64项）的检测。永州市农村饮水水质检测中心工程建设于2017年底已全部完工。

2018年支付的农村饮水水质检测中心款项937,460.00，系2017年的工程尾款支出，主要包括电梯尾款、监理费、实验室设备采购。

（五）宁远农村水利建设工程支出

宁远县太平镇土桥头村地理位置偏僻，生产生活水资源缺乏，水利设施基础薄弱，为支持当地村庄的尽快脱贫，早日让全村百姓奔上小康之路，永州市水利局2018年对土桥头村拨付水利建设工程资金

50,000.00 元，用于村内的灌溉土渠实施加宽、加深并进行硬化工程支出。

（六）“十二五”农村水电增效扩容改造

“十二五”期间，永州市如期完成 58 座农村水电增效扩容改造项目，市水利局根据省水利厅给予的奖励资金下拨至各单位（祁阳县、江永县、零陵区、道县、宁远县、新田县、金洞管理区）200,000.00 元，专项用于农村水电增效扩容改造相关支出。

（七）“世界水日”“中国水周”宣传活动

全面贯彻党的十九大精神，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，坚持新时期水利方针，以保护水资源、防治水污染、改善水环境、修复水生态为主要任务，坚持绿色发展理念。为迎接 2018 年的“世界水日”“中国水周”，市水利局于 2018 年 3 月 22 日在永州日报开设专版，围绕宣传主题“实施国家节水行动，建设节水型社会”并发表廖荣良局长关于建设节水型社会的署名文章；利于电子户外显示屏、水利局官方网站、永州电视台等发布宣传口号、播放宣传图片等；组织开展节水进校园活动，提高中小学生节水爱水护水意识，并带动更多人参与到全民节水行动中

（八）组织对水功能区和入河排污口进行水质监测

根据省水利厅湘水工管【2016】22 号的工作要求，结合永州市实际情况，湖南省水环境监测中心永州分中心承担了全市的水质监测工作。

从 2017 年 9 月开始,按照市水利局的要求,增加 10 个水质断面,2017 年 10 月起,再增加 48 个水质断面,使我市的市级水功能区水质监测全覆盖(一级水功能区 51 个,二级水功能区 53 个,共 104 个),2018 年全市市级水功能区共检测 882 次。

2018 年 4 月完成了 35 个入河排污口的水质检测,另外每季度对全市上规模的 10 个入河排污口进行水质监测,一年 4 次,共计 75 个水样。

(九) 永州市中心城区防洪规划修编

永州市城区沿江地势较低,湘江上游为我省多雨丰水区,降雨量十分丰富,而市内防洪排涝设施十分薄弱,每临汛期,常遭水害,损失十分严重。据史料统计,1900-1949 年 49 年中,共发生洪灾 17 次,平均 3.5 年发生一次;1950—1998 年 48 年间除 1958、1963、1966、1967、1987、1988、1991 年七年无水灾,其余年年有水灾。城市防洪、治涝任务迫在眉睫,十分紧迫。

永州市中心城区现行城市防洪规划为 2000 年编制,已经无法适应现代化城市发展需要,永州市水利局组织开展中心城区城市防洪规划修编工作。委托永州市水利水电勘测设计院对永州市中心城区(北起马坪,南至鸟沙洲,东至二广高速,西达洛湛铁路总面积 440 平方公里)防洪规划进行修编设计,提高永州市中心城区防洪标准,截至本报告日,已完成永州市中心城区城市防洪规划修编初稿编制。

(十) 组织编制湖南省永州市水土保持规划(2016-2030 年)

根据《关于开展全国水土保持规划编制工作的通知》(水规计

[2011]224 号)，2016 年 3 月 25 日，湖南省水利厅下发了《关于开展市、县级水土保持规划编制工作的通知》（湘水函[2016]37 号），明确了湖南省各级规划编制的任务和有关要求。编制永州市水土保持规划是落实《中华人民共和国水土保持法》的重要举措，是新形势下水土保持工作的必然要求，对摸清永州市水土流失背景情况和水土流失治理现状，预防和治理区域水土流失，保护与合理利用水土资源，推进水土保持事业长远发展具有十分重要的现实意义和深远的历史意义。永州市水利局委托永州市水利水电勘测设计院承担永州市水土保持规划的编制工作。

本次规划范围包括永州市 11 个县区的 150 个乡、镇，33 个街道和 4 个国家森林公园（林场），永州市水土保持规划区总面积 22270km²，现状水土流失面积 4505km²。本次永州市水土保持规划基准年为 2015 年，规划期限为 2016~2030 年，近期规划水平年为 2020 年，远期规划水平年为 2030 年。本规划通过对全市各地自然环境条件、水土流失特点以及产业发展方向的研究，系统分析水土流失及其防治现状和存在的问题，紧密结合当前社会经济发展的新形势，以防止水土流失，合理利用、开发和保护水土资源为主线，研究提出水土保持区划方案，制定水土保持分区防治措施体系、布局及防治目标，划定水土流失重点预防区和重点治理区，界定容易发生水土流失的其他区域，确定综合治理、预防保护和综合监管、水土保持监测建设规划等，以提升水土保持服务于经济社会发展的综合能力，为全面推进小康社会和生态文明建设提供水土保持技术支撑和保障。

截至 2018 年，规划报告已编制完成，2018 年 1 月 5 日，永州市人民政府以永政办函〔2018〕2 号文下达了《关于〈永州市水土保持规划（2016-2030 年）〉复函》，原则同意规划。2018 年 9 月 26 日，永州市水利局在永州市水利网上向社会公示了该规划。

（十一）永州市林业博览园水利局园区景观工程建设

2018 年水利局委托益阳市中浩园林绿化有限责任公司对林博园永州市水利局园区景观工程进行建设，合同预算总价 1,972,821.74 元，2018 年水资源专项资金支付工程款 500,000.00。截至目前，林业博览园水利局园区景观工程已经建设完成，入口广场、园路工程、水土保持监测径流小区及其附属管理用房已建成，香樟、银杏、桂花等树木已经种植完成，施工单位正在整理项目建设资料，以完成项目竣工验收工作。

（十二）水库污染治理评估

根据《永州市水库污染治理实施方案（实行）》及《永州市水库污染治理工作实施意见》的要求，2018 年永州市水利局委托永州市水利水电工程建设监理咨询有限公司对全市水库污染情况进行评估，为后续的污染治理提供参考依据，截至目前相关评估工作已完成。

（十三）组织编制河道采砂规划

为进一步加强河道采砂管理、科学合理开采河道砂石，可持续地开发利用河道砂石资源，维护河势的稳定，保障防洪安全、河道生态安全和基础设施安全，避免河砂资源的无序过度开采，保障河沙供应，在上一轮采砂规划编制（2012 年 6 月）及河道采砂具体实施的基础

上，2017年12月，永州市水利局委托湖南省永州水文水资源勘测局，按照《河道采砂规划编制规程》（SL423-2008）和《湖南省河道采砂规划报告编制大纲（2017~2020年）》（湖南省水利厅，2017年8月31日）的要求，编写湖南省湘江干流永州市河段采砂规划报告（2017~2020年）。

2017年12月28日湖南省水利厅组织技术审查会，就采砂规划报告提出了技术审查意见，湖南省永州水文水资源勘测局根据审查意见修改了采砂规划报告并形成报批稿，并于2018年3月上报永州市政府。

六、综合评价情况及评价结论

绩效评价工作组通过现场核查，听取主管部门和项目单位的简介了解项目组织和实施情况；通过查阅财务账目，了解资金的拨付和使用情况；现场察看项目的开展情况，了解项目的投入和产出；通过发放调查问卷，调查项目的满意度情况。通过对项目单位评价基础数据资料、辅证材料等进行审查核实，根据《2018年水利局部门整体支出资金绩效评价指标表》，从项目立项、资金落实、业务管理、财务管理、项目产出、项目效益等方面逐项评分，综合评价得分为77分（详见附件），等级为“一般”。

七、存在的主要问题

（一）“三公经费”预算控制率较低

2018年初预算“三公经费”50万，2017年预算41.76万元，较上年预算增长19.73%，未呈现下降趋势。

(二) 预算执行率偏低

2018年初预算1,863.71万元，后追加预算807.27万元，追加预算占比达43.32%，追加预算金额较大。

2018年财政拨款总收入3,904.78万元，年末结余347.90万元，结余比8.91%，结余资金较多，预算执行完成率偏低。

(三) 公用经费超支预算金额较高

2018年初预算公用经费102.76万元，实际支出的公用经费总额803.67，预算控制率达782.08%。超支金额较高。

(四) 会计核算不规范

1、管理制度不健全，未见设有专项资金管理办法。

2、项目资金的核算和使用未设置专项明细账，不符合专项资金管理办法要求的“专款、专账”核算管理办法，部分项目资金存在未严格按照财政评审的预算用途予以按需使用，不符合专项资金管理办法的规定。

3、重大项目支出未见经过评估论证，水质检测项目、水土保持规划设计项目、林业博览园景观建设项目等未见按规定经过相关评估论证。

4、未严格按照预算指标性质、用途分别核算，各项资金混合使用，存在部分支出超预算、年末编制决算报表时再根据账面数进行相应调整的情况。账面记录金额与决算报表金额差异明细如下：

单位：万元

核算项目	账面记录金额	决算报表金额	差异金额
工资福利支出	912.41	925.74	-13.33

商品和服务支出	536.90	593.67	-56.77
对个人和家庭的补助	349.93	171.37	178.56
其他资本性支出	216.64	210.00	6.64

（五）项目立项欠规范

1、在立项申请阶段，项目立项申请文件不齐全，项目立项的规范性有所欠缺。

2、项目在立项申请阶段，所设定的项目绩效目标不明确、绩效指标不具体量化。

八、建议和改进措施

为了切实加强对财政拨付资金使用的管理和监督，确保资金安全，充分发挥财政拨付资金的使用效益，建议从以下几方面加强规范和管理。

（一）建议规范项目立项流程

精心做好项目摸底、调研、挖掘等项目前期工作，有针对性地选择好项目，严格按程序审查、审批和上报项目资料，规范立项流程。

（二）加强指标管理，合理完成各项任务指标

在项目立项时加强绩效目标管理，目标设定要明确、切合实际，尽可能细化、可量化。

（三）制定《专项资金管理办法》，规范会计核算

制定《专项资金管理办法》，并传阅至各科室，强化和落实专款专用的职责，严格遵循专项资金管理办法。

专项资金的核算应该严格遵循“专款、专账”的原则，对取得的

专项资金必须按规定的用途使用，按照国家有关规定进行财务会计处理，不得转移、挪用专项资金。针对专项资金未独立核算的情况，应专门设置独立明细核算账户，并按项目名称设置辅助核算明细，以规范专项资金核算流程，提高会计信息质量。

（四）加强对资金使用单位人员的绩效培训

建议上级主管部门要加强对资金使用单位人员的绩效培训，在项目申报审批环节就要做好项目绩效管理的事前准备工作，可通过定期组织绩效管理培训或业务交流的方式，引导项目实施单位对项目管理和项目绩效的认知，增强资金使用单位对财政绩效管理的理解和重视力度，为以后的评价工作打好基础。

湖南宝荃会计师事务所（普通合伙）

中国注册会计师：

中国●长沙

中国注册会计师：

二〇二〇年六月二十八日