

湖南省 2020 年度林业草原生态保护恢复资金 绩效自评报告

一、绩效目标分解下达情况

我省高度重视林业工作，按照省委省政府的决策部署，全面推进高质量的保护修复、高质量的绿色发展、高质量的改革创新、高质量的机制保障，着力深化生态保护、生态修复、生态惠民，各项工作实现稳中有进、稳中有新、稳中向好。截至 2020 年底，全省完成营造林 1747.3 万亩，为计划的 104.6%；森林覆盖率达 59.96%，较上年度增长 0.06 个百分点；森林蓄积量达 6.18 亿立方米，较上年度增长 2300 万立方米；湿地保护率达 75.77%，和上年度持平；全省林业产业总产值达 5104 亿元，较上年度增长 1.5%；林业有害生物成灾率控制在国家规定的 3.3‰ 以下。

（一）分解下达情况

2020 年度，中央共下达我省林业草原生态保护恢复资金 67375 万元，包括天然林停伐补助、退耕还林补助、生态护林员补助和国家公园补助。具体列示如下：

表 1：2020 年林业生态保护恢复资金明细表

序号	项目名称	文号	评价资金（万元）
----	------	----	----------

	合计		67375.00
1	天然林停伐补助	湘财预〔2019〕294号	12750.00
		湘财预〔2020〕136号	168.00
		湘财资环指〔2019〕57号	126.00
		湘财资环指〔2020〕30号	5.00
2	退耕还林补助	湘财预〔2019〕298号	15488.00
		湘财预〔2020〕292号	355.00
		湘财建二指〔2018〕73号	16220.64
3	生态护林员补助	湘财预〔2020〕71号	35895.00
4	国家公园补助	湘财资环指〔2020〕30号	2588.00

（二）项目绩效目标

- 1.完善退耕还林政策给予补助，巩固好退耕还林成果；
- 2.对新一轮退耕还林还草任务给予补助，实现国土绿化、改善水土流失情况，保障新一轮退耕任务落实，提高退耕农户满意度；
- 3.对贫困地区建档立卡贫困人口受聘开展资源管护人员给予补助，实现资源有效管护；
- 4.完成全面停止天然林商业性采伐补助兑现；
- 5.推进南山国家公园体制试点相关工作。

二、绩效自评工作情况

（一）绩效自评目的

通过绩效自评，了解 2020 年度林业草原生态保护恢复资金使用情况和取得的阶段性成果，总结项目资金管理的经验，及时发现项目资金管理中的问题，为加强财政支出的规范化管理，提高林业草原生态保护恢复资金的使用效益，健全和完善项目支出和资金使用，完善预算编制、加强绩效目标管理和为绩效考核工作提供重要的参考依据，以及提出相关的建议和应采取的措施等。同时，衡量项目资金的产出与绩效，了解、分析、检验项目是否达到预期目标，资金使用是否有效，为以后年度项目安排及资金管理提供重要依据。

（二）绩效自评依据

- 1.《中华人民共和国预算法》；
- 2.《中华人民共和国预算法实施条例》；
- 3.《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）；
- 4.《国务院办公厅关于进一步加强林业有害生物防治工作的意见》（国办发〔2014〕26号）；
- 5.《中央对地方专项转移支付绩效目标管理暂行办法》（财预〔2015〕163号）；
- 6.《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）；
- 7.《林业草原生态保护恢复资金管理办法》（财资环〔2020〕20号）；
- 8.《中共湖南省委办公厅、湖南省人民政府办公厅关于全面

实施预算绩效管理的实施意见》（湘办发〔2019〕10号）；

9.《湖南省林业生态保护修复及发展资金管理办法》（湘财资环〔2020〕33号）；

10.省林业局下达的任务计划和项目批复文件；

11.2020年度各有关单位编制的绩效目标、项目申报资料、省财政厅下达专项资金的指标文件、预算执行和项目实施的有关材料等；

12.其他相关法律法规和项目、资金管理办法等。

（三）绩效自评过程

结合《国家林业和草原局办公室财政部办公厅关于2021年度中央财政林业草原转移支付任务计划等有关事项的通知》（办规字〔2021〕20号）有关要求，省林业局下发了《湖南省林业局关于开展2020年度中央转移支付预算执行情况绩效自评工作的通知》（湘林规函〔2021〕12号），成立了绩效自评工作小组，并组织各市州、县市区，各省直资金使用、项目管理部门开展了自评工作。

下达至市县资金由市州林业局组织各县市区林业主管部门开展绩效自评工作，汇总形成市州区域的林业草原生态保护恢复资金自评表和绩效自评报告，安排至省本级的项目资金由省级各单位向省林业局规财处报送项目资金自评表、绩效自评报告和《项目资金执行情况表》，省林业局汇总形成全省区域林业草原生态保护恢复资金资金自评表和绩效自评报告。

三、绩效目标完成情况分析

(一) 项目资金情况分析

1.项目资金到位情况分析

2020年，中央下达我省林业草原生态保护恢复资金67375万元，截止2020年12月31日，所有资金均已下达，实际到位67375万元，到位率为100%。

2.项目资金执行情况分析

根据各市州、县市区上报的自评情况统计，全省林业生态保护恢复资金评价金额为67375万元，实际执行金额为37528.19万元，执行率为55.7%。具体列示如下：

表2：2020年林业生态保护恢复资金执行情况明细表（万元）

序号	地区（单位）	下拨金额	执行金额	执行率
1	省直单位	2719.00	887.86	32.65%
2	长沙	169.19	160.33	94.76%
3	株洲	2134.97	1876.87	87.91%
4	湘潭	107.63	53.60	49.80%
5	衡阳	1752.76	1346.36	76.81%
6	邵阳	11513.64	7234.90	62.84%
7	岳阳	2932.46	1468.99	50.09%
8	常德	1710.96	1142.96	66.80%
9	张家界	3145.63	1418.80	45.10%

10	益阳	1987.79	1132.71	56.98%
11	永州	7580.98	4936.47	65.12%
12	郴州	5720.21	3208.00	56.08%
13	娄底	7443.68	1318.48	39.87%
14	怀化	8783.4	3225.47	36.72%
15	湘西	13809.44	8116.39	58.77%
	合计	67375.00	37528.19	55.70%

3.项目资金管理情况分析

林业草原生态保护恢复资金均为惠及林农的补助资金，全省各地均采用“一卡通”的方式进行发放，均按照《林业草原生态保护恢复资金管理办法》（财资环〔2020〕20号）管理、执行，做到了专款专用。

（二）总体绩效目标完成情况分析

1.按照国家要求基本完成上一轮退耕还林补助资金发放，切实巩固第一轮退耕还林成果，积极开展林相提质增效，为新一轮退耕还林工程的实施打好坚实基础；

2.对新一轮退耕还林还草任务在5年内分3次给予补助，通过开展退耕还林人工造林，每年可增加涵养水源3713.36万立方米，增加保土量586.32万吨，退耕还林明显改善水土流失情况，对大力推进国土绿化起到了积极作用；

3.按照生态脱贫一批的总体要求,对贫困地区建档立卡贫困人口受聘开展资源管护人员给予补助,对脱贫攻坚工作起到了重大意义,同时切实提高了森林资源管护水平;

4.基本完成全面停止天然林商业性采伐补助兑现;

5.2020年9月,国家林业和草原局(国家公园管理局)组织的第三方专家评估组对南山国家公园体制试点开展评估验收现场核查。专家组评估认为,南山国家公园体制试点推进顺利,基本完成了试点阶段各项任务。

(三) 绩效指标完成情况分析

1.产出指标完成情况分析

(1) 数量指标

截止2020年,我省需完善退耕还林政策面积为98.3万亩,全年实际发放完善退耕还林政策补助面积93.63万亩,指标完成率为95.25%;新一轮退耕还林还草第三次补助面积8万亩,全年实际完成发放6.78万亩,指标完成率为84.75%;我省严格规范生态护林员选聘管理,制定了《湖南省2020年度建档立卡贫困人口生态护林员选聘实施方案》,生态护林员指标全部完成。

(2) 质量指标

退耕还林新造林验收合格率达90%以上,我省以公益林和天然林为主的森林蓄积量2020年较上年增加2300万立方米,成效显著。

(3) 时效指标

完善退耕还林政策补助兑现率以当年落实面积测算，落实 93.63 万亩，兑现 93.25%；2019 年新一轮退耕还林还草任务 1.82 万亩，现已全部完成。

（4）成本指标

我省新一轮退耕还林补助均为 5 年期，严格按照国家标准，按 1200 元/亩的标准进行补助。

2.效益指标完成情况分析

（1）生态效益指标

南山国家公园构建了统一管理体制，建立了较为高效的管理工作机制；完善了保护基础设施，新建改建了交通、通讯、管护站、访客接待中心、智慧管理中心、科普宣教馆等一批基础设施项目；健全了生态保护制度，省政府出台了《关于建立湖南南山国家公园体制试点区生态补偿机制的实施意见》，构建了天上有卫星和无人机、山上有保护站、路上有监控点、林间有巡护人的四维立体监管体系。国家公园保护和管理能力得到了显著提升。

（2）可持续影响指标

退耕还林增强了全民生态文明意识，改变了农村落后的生产生活方式，减少了耕作人口，促进了农民群众思想观念的转变和生态文明意识的提高。农民群众自觉造林、积极护林，林业生态建设成为全社会的共同行动，退耕还林持续发挥的生态作用显著。

3.满意度指标完成情况分析

退耕还林增加了农户收入，每亩退耕地国家补助 1200 元，退耕农户满意度高。

四、偏离绩效目标的原因和下一步改进措施

（一）存在的问题

1.退耕还林成果保护难度大

退耕还林工程结束后，退耕还林地存在遭受自然灾害损毁、重点工程征占用等灭失问题的风险，容易产生后期森林经营管理不善、保护不足的问题。保护和巩固退耕还林成果，并按照近自然、多功能、全周期的森林经营理念经营好退耕还林，存在较大的工作难度。

2.资金执行率较低

年度资金执行率为 55.7%，主要原因是由于生态护林员补助存在跨年度支付的情况，导致林业草原生态保护恢复资金整体执行率低。据统计，2020 年我省林业草原生态保护恢复资金 67375 万元，其中生态护林员补助 35895 万元，占比达 53.28%。

2016 年 8 月，《财政部关于拨付 2016 年中央财政林业专项转移支付资金的通知》（财农〔2016〕105 号）下达我省 2016 年度生态护林员资金，同时，国家林业局办公室、财政部办公厅和国务院扶贫办行政人事司联合印发了《关于开展建档立卡贫困人口生态护林员选聘工作的通知》，安排部署了生态护林员工作。9 月，我局印发了《关于开展建档立卡贫困人口生态护

林员选聘工作的通知》（湘退办〔2016〕27号），部署开展我省选聘生态护林员工作。按照《湖南省建档立卡贫困人口生态护林员管理办法》对的规定，生态护林员须严格经过“公告、申报、审核、考察、评定、公示、聘用”等七个程序，完整选聘程序完成至少需要一个月时间，选聘结束后须对生态护林员开展培训并签订劳务协议后才可上岗，生态护林员上岗时间至少在2016年11月初，故2016年度的生态护林员补助无法全额执行，2017年生态护林员补助使用2016年度资金，之后每年均存在跨年支付的情况。选聘生态护林员工作是助力生态补偿脱贫的重要抓手，我省采取有效措施，积极筹资保障，有效保住了生态护林员相关工作顺利完成。

3.基层单位绩效管理工作基础不够扎实

从各地上报的绩效自评报告看，部分项目县都存在绩效自评工作开展不够扎实的问题。一是部分县市区的部分项目资料不完整、制度不健全等情况；二是部分县市区对预算绩效管理理解不深，学习不透，相关专业有所欠缺，对各项指标理解程度不一致，没有形成统一的规范。

（二）偏离绩效目标的原因

生态护林员补助资金执行率低，但年度任务均已完成。偏离绩效目标的主要是新一轮退款还林还草第三次补助面积之比完成率为84.75%，主要原因是《财政部关于下达2020年林业草原生态保护恢复资金预算的通知》（财资环〔2020〕70号）

下达我省新一轮退耕还林还草补助 335 万元，该通知为 2020 年 10 月 30 日印发，我省在收到文件后 30 日内对该资金分解下达至县，但因时至年底，当年补助发放难以到位。

（三）工作建议

恳请国家林草局和财政部考虑林业工作实际，及时研究政策措施，逐步提高林业草原生态保护恢复资金补助标准，进一步加大林业投入，同时，探索多渠道投入模式，引导和鼓励社会资本参与林业事业发展。

五、绩效自评结果拟应用和公开情况

（一）绩效自评结果的应用

通过对自评结果分析、总结，主要将自评结果应用于以下几方面：

1.针对自评过程中发现的问题，提出整改建议意见，督促相关单位落实整改措施。

2.充分利用自评结果，通过“以评促管”的项目管理方式，切实增强各级主管部门和资金使用单位的支出责任和效率意识，不断提升财政资金使用效益。

3.将自评结果作为以后年度专项资金分配的参考依据。

（二）自评结果的公开

拟将本次自评结果在湖南省林业局官网上进行公开，接受社会公众监督。

中央对地方专项转移支付区域（项目）绩效目标自评表

(2020年度)

专项名称	林业草原生态保护恢复资金		负责人及电话	彭顺喜 0731-85550948		
中央主管部门	财政部、国家林业和草原局					
地方主管部门	省财政厅、省林业局	实施单位	省林业局			
项目资金（万元）		全年预算数（A）	全年执行数（B）	执行率（B/A）		
	年度资金总额	67375.00	37528.19	55.70%		
	其中：中央补助					
	地方资金					
	其他资金（含结转结余）					
总体目标	年初设定目标		全年实际完成情况			
	<p>目标1：完善退耕还林政策给予补助，巩固好退耕还林成果；</p> <p>目标2：对新一轮退耕还林还草任务给予补助，实现国土绿化、改善水土流失情况，保障新一轮退耕任务落实，提高退耕农户满意度；</p> <p>目标3：对贫困地区建档立卡贫困人口受聘开展资源管护人员给予补助，实现资源有效管护；</p> <p>目标4：完成全面停止天然林商业性采伐补助兑现；</p> <p>目标5：推进南山国家公园体制试点相关工作。</p>		<p>1. 按照国家要求基本完成上一轮退耕还林补助资金发放，切实巩固第一轮退耕还林成果，积极开展林相提质增效，为新一轮退耕还林工程的实施打好坚实基础；</p> <p>2. 对新一轮退耕还林还草任务在5年内分3次给予补助，通过开展退耕还林人工造林，每年可增加涵养水源3713.36万立方米，增加保土量586.32万吨，退耕还林明显改善水土流失情况，对大力推进国土绿化起到了积极作用；</p> <p>3. 按照生态脱贫一批的总体要求，对贫困地区建档立卡贫困人口受聘开展资源管护人员给予补助，对脱贫攻坚工作起到了重大意义，同时切实提高了森林资源管护水平；</p> <p>4. 基本完成全面停止天然林商业性采伐补助兑现；</p> <p>5. 2020年9月，国家林业和草原局（国家公园管理局）组织的第三方专家评估组对南山国家公园体制试点开展绩效评价验收检查，专家组评价认为，南山国家</p>			
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	年度指标值	全年完成值	未完成原因和改进措施
	产出指标	数量指标	天保工程实施单位社会保险参保人数（人）			
			完善退耕还林政策补助面积（万亩）	98.30	93.63	
			新一轮退耕还林还草第一次补助面积（万亩）			
			新一轮退耕还林还草第二次补助面积（万亩）			
			新一轮退耕还林还草第三次补助面积（万亩）	8.00	6.78	
			新一轮退耕还草第一次补助面积（万亩）			
			新一轮退耕还草第二次补助面积（万亩）			
			退化草原生态修复治理面积（万亩）			
			聘用生态护林员人数（人）	35895	35895	
质量指标		造林质量达标情况（退耕还林合格率）	≥90%	≥90%		

		数量指标	天然林资源森林蓄积量持续增长情况	显著	显著	
		时效指标	完善退耕还林政策补助兑现率（%）	≥90%	93.25%	
			2019年新一轮退耕还林还草完成情况（%）	100%	100%	
		成本指标	5年期限内新一轮退耕还林补助标准（不含种苗补助费）	1200元/亩	1200元/亩	
	3年期限内新一轮退耕还草补助标准（不含种苗补助费）		850元/亩	-		
	效益指标	社会效益指标	林区民生状况			
			国家公园保护和管理能力	明显提升	明显提升	
		可持续影响指标	持续发挥生态作用	显著	显著	
	满意度指标	服务对象满意度指标	退耕农户和牧民满意度	≥80%	≥80%	
	说明	请在此处简要说明各级审计和财政监督检查中发现的问题及其所涉及的金额，如没有请填无。				