

# 2022-2024 年湖泊保护治理市级补助资金 绩效评价报告

## ( 市本级 )

委托单位：玉溪市财政局

评价机构：云南云岭天成会计师事务所有限公司

报告编号：云岭绩字〔2025〕第 022 号

报告出具时间：2025 年 11 月

评价分值：85.11

评价等级：良

## 概要表

|              |   |            |       |                |                    |          |
|--------------|---|------------|-------|----------------|--------------------|----------|
| 项目名称         | 2022-2024 年湖泊保护治理<br>市级补助资金<br>(市本级)  |            |       | 开展评价年度         | 2025 年             |          |
| 评价类型         | 重点项目绩效评价  |            |       | 财政部门           | 玉溪市财政局             |          |
| 项目单位         | 玉溪市湖泊管理局  |            |       | 联系人及<br>联系方式   | 李发强<br>13987713936 |          |
| 评价机构         | 云南云岭天成会计师事务<br>所有限公司  |            |       | 项目负责人及<br>联系方式 | 赵斌<br>18183869882  |          |
| 自评方式         | 无   | 自评<br>分值   | -     | 自评<br>等级       | -                  |          |
| 评价方式         | 政府采购<br>第三方机构   | 评价<br>分值   | 85.11 | 评价<br>等级       | 良                  |          |
| 子项目数         | 50  | 抽查子项<br>目数 | 50    | 占比(%)          | 100%               |          |
| 项目类数         | 1   | 抽查<br>类数   | 1     | 占比(%)          | 100%               |          |
| 资金情况<br>(万元) | 合计  | 中央资<br>金   | 省级资金  | 州(市)<br>资金     | 县(市、<br>区)资金       | 其他资<br>金 |
|              | 11,258.90   | —          | —     | 11,258.90      | —                  | —        |
| 抽查区域         | 市本级实施项目范围   |            |       |                |                    |          |
| 评价问题<br>摘要   | (一) 主管部门未落实监督管理责任<br>(二) 项目储备库建设不完善，项目分配不合理<br>(三) 资金使用率低<br>(四) 项目前期规划不充分，未达到预期目标<br>(五) 项目建成后未使用，预期绩效无法实现         |            |       |                |                    |          |
| 评价建议<br>摘要   | (一) 压实牵头部门监督管理责任<br>(二) 完善项目储备库建设，合理安排项目<br>(三) 加强专项资金执行进度<br>(四) 强化前期规划“双核查”，规避敏感区域风险<br>(五) 优化市场化运营体系，建立多维度绩效监测体系 |            |       |                |                    |          |

# 目 录

|  |    |
|--|----|
| 摘要 .....                               | i  |
| 一、基本情况 .....                           | 1  |
| (一) 项目概况 .....                         | 1  |
| (二) 绩效目标设立情况 .....                     | 3  |
| (三) 项目组织管理情况 .....                     | 6  |
| 二、绩效评价工作开展情况 .....                     | 7  |
| (一) 绩效评价目的、对象和范围 .....                 | 9  |
| (二) 绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准和评价抽样 ..... | 10 |
| (三) 绩效评价工作过程 .....                     | 13 |
| 三、绩效评价结论 .....                         | 15 |
| (一) 绩效评价综合结论 .....                     | 15 |
| (二) 绩效目标实现情况 .....                     | 15 |
| 四、绩效评价情况分析 .....                       | 17 |
| (一) 决策情况分析 .....                       | 17 |
| (二) 过程情况分析 .....                       | 18 |
| (三) 产出情况分析 .....                       | 24 |
| (四) 效益情况分析 .....                       | 24 |
| 五、存在问题 .....                           | 28 |
| 六、建议 .....                             | 28 |

# 摘要

## 一、基本情况

省委、省政府贯彻习近平生态文明思想，以重点湖泊污染防治推进九大高原湖泊治理，掀起“湖泊革命”。玉溪“三湖”经三年达标行动，水污染防治有成效，但污染指标、营养状态指数缓升，长期面临多方面矛盾及空间约束等根本问题。市委、市政府依据相关部署，落实“退、减、调、治、管”，制定“十四五”规划，旨在改善“三湖”生态、完善机制、稳定水质。

根据2022—2024年湖泊保护治理市级补助资金分配方案及批复，共计安排市本级部门50个子项，项目实施部门涉及玉溪市湖泊管理局、玉溪市水利局、玉溪市农业农村局。2022—2024年分别下达市级资金6,706.71万元、1,867.63万元和2,684.56万元，共计下达11,258.90万元，截至评价日，实际到位11,258.90万元，资金到位率为100%，实际使用6,571.85万元，资金使用率为58.37%。

## 二、绩效评价结论

2022—2024年湖泊保护治理市级补助资金（市本级）绩效评价得分85.11分，评价等级为“良”。2022—2024年湖泊保护治理市级补助资金共计安排市本级部门50个项目，截至2025年6月30日，按年度计划已完成40个项目，综合完

成率达到 80%，已完成项目验收合格率达到 100%，设施设备达标率达到 100%。通过项目实施，截至 2024 年 12 月 31 日，“一湖一策”行动方案年度目标抚仙湖达标率为 100%，星云湖达标率为 90.91%，杞麓湖达标率为 45.45%；澄江市化肥使用（折纯量）2505.79 吨，比 2020 年同期减少 300.19 吨减少 10.7%；通海县化肥使用（折纯量）8831.23 吨，比 2020 年同期减少 773.69 吨减少 8.06%；江川区化肥施用量 3420.38 吨，比 2020 年减少 449.51 吨，减少 11.62%。完成了《“三湖”水环境保护治理“十四五”规划》《“三湖”健康评价报告》《“三湖”流域污染源负荷核算报告》《“三湖”入湖通量核算研究报告》《一河一策方案编制》等的编制。但也存在未设置总体绩效目标、资金使用率低、资金分配不合理、项目储备库建设不完善、抚仙湖沿湖标识标牌准确性不高、杞麓湖年度目标达标率低、已建成项目未全部投入使用等问题。

### **三、存在的主要问题**

#### **（一）主管部门未落实监督管理责任**

一是玉溪市湖泊管理局对非本单位实施的项目进度及资金支出情况掌握不充分；二是未设定市级补助资金总体绩效目标。经实地评价发现，玉溪市湖泊管理局未根据《玉溪市财政局 玉溪市抚仙湖管理局关于印发〈玉溪市湖泊保护治理财政专项资金管理暂行办法〉的通知》（玉财资环〔2022〕

177 号 ) 中要求组织各县(市、区)针对各年度下达的市级资金设定分年度的总体绩效目标。

## (二) 项目储备库建设不完善，项目分配不合理

玉溪市湖泊管理局未按要求对“十四五”规划外实施的“三湖”保护治理项目建立项目储备库，并未动态更新项目储备和优化排序，在安排市级资金时，未按《玉溪市财政局 玉溪市抚仙湖管理局关于印发〈玉溪市湖泊保护治理财政专项资金管理暂行办法〉的通知》(玉财资环〔2022〕177号)要求从项目储备库中择优挑选项目，导致2022年安排到市农业农村局的“三湖”面源污染基础调查经费项目，因项目成熟度不高，最终项目未实施，资金未使用的情况，反映了主管部门项目储备管理工作不到位。

## (三) 资金使用率低

截至评价日，市本级2022—2024年湖泊保护治理市级补助资金实际到位11,258.90万元，实际使用6,571.85万元，资金使用率为58.37%，例如：市农业农村局、市水利局、市湖泊管理局分别负责实施的11个项目，到位资金1,552.49万元，截至评价日，资金未使用；市湖泊管理局“抚仙湖径流区休耕轮作农业面源污染检测及效果评估”到位资金216.04万元，实际使用24.4万元，资金使用率为11.3%；市农业农村局“三湖”流域农药减量经费到位资金90万元，

实际使用 5.23 万元，资金使用率为 5.81% 等。

#### （四）项目前期规划不充分，未达到预期目标

经实地评价发现，“抚仙湖标识牌制作安装项目”在前期规划时，未充分考虑实施区域的权属问题，导致该项目最初计划在抚仙湖一级保护区沿湖重点区域、人员密集场所和风景区安装违禁行为标识牌 69 块、沿湖宣传广告牌 34 块、其他标识牌 62 块，安装界桩 216 个，水位桩 100 个，并清挖原已安装的 159 个界桩、81 个水位桩。在实际实施过程中因部分界桩安装区域涉及国道两侧，属于敏感地带，未获得省交通运输厅批复，导致 8、39、44、45、107 号界桩未安装。

#### （五）项目建成后未使用，预期绩效无法实现

市农业农村局“抚仙湖径流区现代标准化农业产业面源和土壤污染控制示范项目”于 2023 年 10 月 25 日完工并提交竣工资料，2024 年 12 月完成初验，并于 2024 年 12 月 26 日与澄江市农业农村局签订《资产管理委托协议》，澄江市农业农村局于 2025 年 1 月 10 日将项目建成的 40 间水肥一体化机房和相关设备资产交由澄江市产业投资开发有限公司管理，截至 2025 年 6 月 30 日，澄江市产业投资开发有限公司将其中 2 间水肥一体化机房以 3000 元/年的价格进行租赁，使用率仅 5%，项目预期效益未能实现。

## 四、建议

### (一) 压实主管部门监督管理责任

一是建议玉溪市湖泊管理局作为“三湖”保护治理项目主管部门对非本单位实施的项目，建立“事前交底、事中跟踪、事后复盘”的全周期监管机制，事前牵头开启动会，明确项目目标、进度节点、资金规范及资料清单，留存纪要并签字，事中设“监管联络员”每月跟踪进度与资金，记录情况、协调问题，难题报县级分管领导，事后联合验收、核查成果与资金，复盘问题优化流程；二是建议玉溪市湖泊管理局后续资金申报时，按项目及资金分配情况同步报送年度市级补助资金总体绩效目标，目标需符合“指向明确、细化量化、合理可行、相应匹配”要求，确保如期实现。

### (二) 完善项目储备库建设，合理安排项目

建议玉溪市湖泊管理局明确“三湖”保护治理项目储备库的建设目标和意义，结合实际情况制定“三湖”保护治理项目入库标准和程序，同时聘请行业专家对项目入库进行评审，通过评审的项目结合现阶段湖泊保护治理的紧急程度、项目资金的需求量等进行分类入库，以便于项目的筛选和优先级排序，并利用信息技术手段，建立项目信息数据库，实现项目信息的电子化管理和共享。在安排项目时，

按照优先顺利安排成熟度高的项目，提高专项资金的执行率，并定期对项目库进行更新和调整，及时剔除无效或已完成的项目，补充新的优质项目，同时对项目进展情况跟踪和评估，确保项目按计划推进并取得预期效果。

### （三）加强专项资金执行进度

建议玉溪市湖泊管理局明确“三湖”保护治理项目储备库建设的目标和意义，结合实际情况制定相应入库标准与程序，并聘专家评审项目。入储备库时应按照湖泊保护紧急程度、资金需求分类入库，并同时建立电子信息库实现管理共享，定期更新调整库数据，在安排项目时优先选取成熟度高的项目，以提高专项资金执行率，确保项目按计划推进、达到预期效果。

### （四）强化前期规划“双核查”，规避敏感区域风险

一是建议实施部门在往后项目实施前，应在项目立项后 10 个工作日内，由主管部门联合自然资源部门开展“地毯式”权属核查，不仅要明确土地所有权（国有/集体），还要核查使用权人（如村集体、企业、个人）及土地用途（生态保护、农业、建设），形成《权属核查清单》，对存在权属争议的区域（如集体土地承包地），需提前签订《权属无争议承诺书》，方可纳入规划范围；二是依托“抚仙湖流域敏感区域数据库”（整合交通、生态、水利等部

门数据），对规划区域进行“图层叠加分析”，重点标注国道/省道控制区、生态保护红线、饮用水源地等敏感区域的具体范围与管控要求，对涉及敏感区域的设施（如界桩、标识牌），需单独标注“审批责任部门”，确保敏感区域无漏判。

## （五）优化市场化运营体系，建立多维度绩效监测体系

一是建议澄江市农业农村局牵头联合市产业投资开发有限公司共同开展抚仙湖径流区农业主体普查，重点统计种植规模、作物类型、灌溉方式、租赁意愿、技术能力，为 100 亩以上规模主体建立“一对一”需求档案，明确其对机房、设备的具体要求，作为资产匹配依据；二是建议建立“使用率—效益—污染控制”三维监测体系，每月统计机房租赁率、使用时长，每季度调查租户满意度、每半年监测面源污染指标及化肥农药用量，对比数据评价绩效，监测数据每季度报市政府及上级农业农村部门，确保项目不偏离初衷。

# 2022-2024 年湖泊保护治理市级补助资金 绩效评价报告（市本级）

根据《中共云南省委云南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（云发〔2019〕11号）、《云南省项目支出绩效评价管理办法》（云财绩〔2020〕11号）、《玉溪市财政局关于转发〈云南省财政厅关于印发云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（玉财投〔2020〕6号）和《玉溪市财政局关于开展2025年市级部分项目重点绩效管理的通知》（玉财投〔2025〕3号）的要求，玉溪市财政局（以下简称“市财政局”）委托云南云岭天成会计师事务所有限公司（以下简称“评价组”）开展2022-2024年湖泊保护治理市级补助资金（市本级）绩效评价。现将评价情况报告如下：

## 一、基本情况

### （一）项目概况

#### 1. 项目设立背景及目的

习近平总书记三次考察云南均对生态保护提出要求，强调以重点湖泊、河流水污染防治为重点，推进九大高原湖泊治理。省委、省政府贯彻习近平生态文明思想，树牢“绿水青山就是金山银山”理念，掀起“湖泊革命”，倡导“让湖泊休养生息”。

玉溪坐拥“三湖”，经过三年达标行动，水污染防治见成效，但污染指标、营养状态指数缓升，长期面临经济人口等矛盾及空间约束等问题。市委、市政府依“五个坚持”“四个彻底转变”，落实“退、减、调、治、管”，定“十四五”规划，旨在改善“三湖”生态、恢复湿地功能、完善机制、稳定水质。

## 2. 资金批复和使用情况

### (1) 预算批复及下达情况

截至 2025 年 6 月 30 日（以下简称截至评价日），根据市财政局下达的资金文件统计，2022—2024 年分别下达市级资金 6,706.71 万元、1,867.63 万元和 2,684.56 万元，共计下达 11,258.90 万元，具体见表 1。

表 1：市级资金下达情况表

| 序号 | 年度   | 资金文号            | 下达金额（万元） |
|----|------|-----------------|----------|
| 1  | 2022 | 玉财资环〔2022〕65 号  | 574.58   |
| 2  |      | 玉财资环〔2022〕79 号  | 450.70   |
| 3  |      | 玉财资环〔2022〕107 号 | 986.60   |
| 4  |      | 玉财资环〔2022〕119 号 | 250.00   |
| 5  |      | 玉财资环〔2022〕124 号 | 723.38   |
| 6  |      | 玉财资环〔2022〕135 号 | 1,385.20 |
| 7  |      | 玉财资环〔2022〕150 号 | 2,336.25 |
| 8  | 2023 | 玉财资环〔2023〕69 号  | 385.20   |
| 9  |      | 玉财资环〔2023〕102 号 | 130.33   |
| 10 |      | 玉财资环〔2023〕105 号 | 352.10   |
| 11 |      | 玉财资环〔2023〕117 号 | 433.00   |
| 12 |      | 玉财资环〔2023〕131 号 | 567.00   |

| 序号 | 年度   | 资金文号           | 下达金额(万元)  |
|----|------|----------------|-----------|
| 13 | 2024 | 玉财资环〔2024〕9号   | 200.00    |
| 14 |      | 玉财资环〔2024〕15号  | 159.37    |
| 15 |      | 玉财资环〔2024〕21号  | 1,000.00  |
| 16 |      | 玉财资环〔2024〕61号  | 200.00    |
| 17 |      | 玉财资环〔2024〕86号  | 140.00    |
| 18 |      | 玉财资环〔2024〕89号  | 240.00    |
| 19 |      | 玉财资环〔2024〕108号 | 300.00    |
|    |      | 玉财资环〔2024〕137号 | 445.19    |
| 合计 |      |                | 11,258.90 |

## (2) 项目到位及使用情况

通过市财政局及各项目实施部门提供的资金下达文件及使用情况统计，截至评价日，市湖泊管理局、市水利局和市农业农村局分别到位资金 6,480.59 万元、2,340.50 万元和 2,437.81 万元，共计到位 11,258.90 万元，资金到位率为 100%，实际使用 6,571.85 万元，资金使用率为 58.37%，具体详见表 2。

表 2：市级资金到位及使用情况表

| 序号 | 部门     | 到位资金      | 资金到位率 | 使用资金     | 未使用资金    | 资金使用率  |
|----|--------|-----------|-------|----------|----------|--------|
| 1  | 市湖泊管理局 | 6,480.59  | 100%  | 3,543.47 | 2,937.12 | 54.68% |
| 2  | 市水利局   | 2,340.50  | 100%  | 1,323.16 | 1,017.34 | 56.53% |
| 3  | 市农业农村局 | 2,437.81  | 100%  | 1,705.23 | 732.58   | 69.95% |
| 合计 |        | 11,258.90 | 100%  | 6,571.85 | 4,687.05 | 58.37% |

## 3. 主要实施内容

玉溪市湖泊管理局组织沿湖三县（市、区）和市直相

相关部门开展年度专项资金支持项目的申报入库筛选工作，提前完成项目储备和排序，结合湖泊保护治理年度工作目标和重点任务，对申报项目的重要性、必要性、可行性进行入库筛选和排序，形成年度入库项目清单和市级补助资金分配方案，上报市政府批准后，由市财政局根据人大预算草案批复情况和预算法相关要求，及时将市级专项资金下达各部门。

根据 2022—2024 年湖泊保护治理市级补助资金分配方案及批复，共计安排市本级部门 50 个子项，项目实施部门包含市湖泊管理局、市水利局和市农业农村局具体各部门项目安排详见表 3-1、表 3-2、表 3-3。

表 3-1：市湖泊管理局 2022—2024 年市补资金项目安排表

| 序号 | 项目名称                                |
|----|-------------------------------------|
| 1  | 抚仙湖标识牌制作安装项目经费                      |
| 2  | 一大队一中队场地整治修缮项目经费                    |
| 3  | 三湖渔业发展规划和捕捞控制计划编制专项经费               |
| 4  | 综合行政执法二大队一中队码头零星维修经费（明星码头）          |
| 5  | 抚仙湖径流区休耕轮作农业面源污染检测及效果评估             |
| 6  | 一大队执法业务用房装修工程经费                     |
| 7  | 综合执法大队业务用房除险加固项目经费                  |
| 8  | 玉溪市抚仙湖“玉泉滩”清水入湖生态修复项目经费             |
| 9  | 抚仙湖小湾村湖岸出水点排查整治项目经费                 |
| 10 | 抚仙湖一级保护区环境卫生综合整治经费                  |
| 11 | 玉溪市湖泊革命指挥部运转保障经费                    |
| 12 | 2022 年“湖泊革命”工作队（组）员意外险保费及工作队（组）工作经费 |

| 序号 | 项目名称                         |
|----|------------------------------|
| 13 | 抚仙湖一级保护区监督管理项目专项经费           |
| 14 | 三湖水量调度计划编制经费（原 2021 年非税安排项目） |
| 15 | 土著鱼增殖放流经费（原 2021 年非税安排项目支出）  |
| 16 | 禁渔期渔船归港经费（原 2021 年非税安排项目支出）  |
| 17 | 抚仙湖综合执法经费（原 2021 年非税安排项目支出）  |
| 18 | 玉溪湖泊研究中心院校合作及科研经费            |
| 19 | 玉溪市抚仙湖管理局星云湖、杞麓湖标识牌制作安装项目经费  |
| 20 | 拆除云南澄德房地产开发有限公司围挡项目经费        |
| 21 | 玉溪市抚仙湖管理局抚仙湖水上安全监管经费         |
| 22 | 《云南省抚仙湖保护条例》修改专项工作经费         |
| 23 | 新综合行政执法服饰配发专项经费              |
| 24 | “三湖”执法保障项目专项经费               |
| 25 | “三湖”健康评价项目经费                 |
| 26 | 玉溪市“三湖”水环境保护治理“十四五”规划编制经费    |
| 27 | “三湖”执法协管员项目经费                |
| 28 | 抚仙湖渔政码头建设项目                  |
| 29 | “三湖”保护条例修改专项工作经费             |
| 30 | “三湖”保护条例配套措施编制经费             |
| 31 | “三湖”保护条例宣传月项目专项经费            |
| 32 | 抚仙湖水量调度计划编制经费                |
| 33 | 渔船归港经费                       |
| 34 | “三湖”基础调查研究工作经费               |
| 35 | 玉溪市与相关科研院所合作项目经费             |
| 36 | 抚仙湖水下污染物清理专项经费               |
| 37 | 2024 年“三湖”基础研究资金项目经费         |

表 3-2：市水利局 2022—2024 年市补资金项目安排表

| 序号 | 项目名称                   |
|----|------------------------|
| 1  | 杞麓湖生态补水专项资金            |
| 2  | 星云湖抚仙湖出流改道工程运行（管理）专项资金 |

| 序号 | 项目名称                     |
|----|--------------------------|
|    | (玉溪市中心城区水资源调度管理局)        |
| 3  | “三湖”流域主要入湖河道治理方案编制经费     |
| 4  | 星云湖 2017 年至 2019 年补水专项资金 |
| 5  | 三湖流域主要入湖河道治理方案编制经费       |
| 6  | 星云湖、杞麓湖生态补水专项资金          |

表 3-3：市农业农村局 2022—2024 年市补资金项目安排表

| 序号 | 项目名称  |
|----|---|
| 1  | “三湖”流域农资销售使用网络监管平台建设专项资金                              |
| 2  | 农田退水监测点建设专项资金   |
| 3  | “三湖”化肥减量增效示范区建设专项资金<br>(玉溪市农田建设与土壤肥料工作站)              |
| 4  | “三湖”流域农药减量经费<br>(玉溪市植保植检站)                            |
| 5  | “三湖”原位监测点和星云湖径流区氨磷流失监测小区运行管理经费<br>(玉溪市农业环境保护和农村能源工作站) |
| 6  | “三湖”面源污染基础调查经费  |
| 7  | 抚仙湖径流区现代标准化农业产业面源和土壤污染控制示范项目资金                        |

## (二) 绩效目标设立情况

### 1. 批复（下达）的绩效目标和绩效指标情况

根据评价组梳理资金下达文件发现，在下达资金时并未同步下达绩效目标，市湖泊管理局、市农业农村局和市水利局针对各子项目在当年度项目申报时均填报了绩效目标表，但项目主管部门市湖泊管理局未针对市级补助资金

按实施年度设置整体项目绩效目标。

## 2. 绩效评价调整后的绩效目标和绩效指标情况

根据项目资金管理办法、项目管理办法，通过对项目进行梳理，以及对申报目标进行分析，结合实际情况及年度工作任务，在充分与市财政局资金科室及项目具体实施单位充分沟通后，确定 2022—2024 年湖泊保护治理市级补助资金项目绩效目标为：

围绕玉溪市“三湖”生态保护核心任务，以“退、减、调、治、管”综合治理方针为统领，实现从“与湖争地”到“还湖于民”“一湖之治”到“流域之治”“要我保护”到“我要保护”、从“漠不关心”到胸怀“国之大者”的转变，建立“三湖”保护治理项目储备库，按年度计划实施内容，及时完成 2022—2024 年共计 50 个子项，同时，确保已完成项目符合相关要求并验收，通过项目的实施，“三湖”达到水环境保护治理“十四五”规划和“一湖一策”行动方案中的年度目标。

根据上述绩效目标细化分解 6 个产出指标、7 个效益指标。具体情况详见附件 1：绩效指标体系及评分表。

## （三）项目组织管理情况

1. 玉溪市湖泊管理局。一是负责统筹协调各县（市、区）水环境保护治理“十四五”规划和“一湖一策”行动方案

推进工作，对规划项目实施情况开展调度、督促和检查；二是具体负责按年度建立“三湖”保护治理项目库，组织做好项目储备管理；三是牵头会同三县（市、区）人民政府、市财政局、市生态环境局、市水利局等部门研究提出年度专项资金分配方案，提交市“湖泊革命指挥部”组织审核审定，会同市财政局将专项资金分配方案按程序上报市政府审批，组织编制和审核专项资金预算并组织执行，组织开展项目日常监管和评估；四是牵头组织审核确定分湖资金总体绩效目标和专项资金支持项目的绩效目标，督促指导县（市、区）做好项目组织实施、资金使用和省级财政补助资金绩效全过程管理；五是负责督促各相关部门做好“三湖”水环境保护治理项目的运行管理，确保“三湖”水环境保护治理项目持续发挥效益。

2.玉溪市财政局。一是配合市湖管局研究提出专项资金分配的年度建议方案，按程序联合上报市政府审批；二是组织预算编制审核，下达拨付预算资金；三是根据需要组织开展财政重点绩效管理，指导相关县（市、区）有关部门加强项目库储备、实施全过程预算绩效管理、做好资金监管等。

3.项目实施单位。一是负责推进项目建设管理各项工作，开展项目的立项、设计、建设、验收和运行等全过程

管理；二是负责健全完善建设项目管理机构和制度，完善项目前期手续等合规性工作，按规定向行业工程质量监督机构办理工程质量监督手续，规范项目管理；三是严格按照“施工保证、监理控制、业主负责、政府监督”的工程安全质量监督管理体系，切实履行好工程安全质量监督管理职责；四是负责整编项目资料申报入库，争取项目和资金支持；五是完善项目及资金管理机制，谁实施、谁负责，谁落实，负责项目库录入工作和台账资料收集上报工作；六是负责做好项目全过程预算绩效管理，按时完成绩效自评，并配合有关部门开展绩效评价，加强项目绩效评价信息公开和结果应用；七是负责建立项目进展情况、绩效完成情况调度管理机制，按时报送上级主管部门，对资金使用安全、规范和项目绩效目标负责；八是负责加快推进项目建设，依法依规完成项目总体竣工验收、资产移交管理等工作；九是按照湖泊所在县（市、区）政府安排，做好项目运营管理等工作。

## 二、绩效评价工作开展情况

### （一）绩效评价目的、对象和范围

#### 1. 绩效评价目的

通过本次评价，掌握 2022-2024 年湖泊保护治理市级补助资金的投入和使用管理情况，客观评价项目实施成效，

综合衡量绩效目标实现程度，主要从项目分配的合理性、项目实施的必要性等方面反映和分析项目资金绩效，总结经验，发现项目管理过程中的缺陷和薄弱环节，分析存在的问题和原因，为改进和完善湖泊保护治理市级补助资金管理，提高资金使用效率，优化完善政策，提出可行性参考意见和建议。

## 2. 绩效评价对象和范围

本次绩效评价的内容主要以 2022-2024 年湖泊保护治理市级补助资金分配到市本级部门的 50 个项目，共下达到市湖泊管理局、市水利局和市农业农村局的 11,258.90 万元的具体情况进行评价。

## （二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准和评价抽样

### 1. 绩效评价原则

本次绩效评价坚持科学规范、公正公开、绩效相关三个原则。

（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，合理确定绩效目标和评价内容，运用简便、实用、定量与定性分析相结合的方法，规范进行评价。

（2）公正公开原则。坚持客观、公平、公正，做到依据

合法、标准统一、资料可靠、实事求是、公开透明，并接受监督。

(3) 绩效相关原则。绩效评价针对具体支出及其产出绩效进行，评价结果清晰地反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

## 2. 评价指标体系

### (1) 绩效评价指标

通过对资金下达时的绩效目标进行分析，年度绩效目标符合项目实施特性。评价组在与市财政局、市湖泊管理局充分沟通后，在项目申报的绩效目标基础上进行优化和补充完善，以便能够建立完整、客观和科学的评价指标体系。具体优化如下：一是根据项目年度计划实施内容，完善绩效目标；二是细化量化绩效指标，并与绩效目标匹配。根据优化后的绩效目标细化分解并设置4个一级指标：决策、过程、产出、效益；11个二级指标：项目立项、绩效目标、资金投入、资金管理、项目管理、产出数量、产出质量、产出时效、生态效益、社会效益、可持续影响；24个三级指标：立项依据充分性、立项程序规范性、绩效目标合理性、绩效指标明确性、资金分配合理性、资金到位率、资金使用率、资金使用合规性、项目实施规范性、政府采购合规性、项目库管理、项目任务完成率、项目验收

合格率、设施设备达标率、沿湖标识标牌准确率、补水水质的达标率、项目完成及时率、“三湖”目标达标率、农业面源污染治理有效性、专项研究有效性、社会监督完整性、执法监管有效性、已建成项目使用率、项目可持续影响。本项目一级指标决策、过程、产出、效益分值权重分别为：12%、18%、30%、40%，二级三级指标权重详见附件1绩效评价指标体系及评分表。

### 3. 评价方法

本次绩效评价主要采用因素法、比较法和公众评判法对2022-2024年湖泊保护治理市级补助资金进行绩效评价，系统、科学地反映评价项目综合绩效情况。

(1) 因素法。通过分析影响本项目的综合因素，综合评价实施项目与总体目标的关联性和匹配性。

(2) 比较法。将预期绩效目标和实现情况进行对比分析，评价绩效目标实现程度；通过对分析项目实施方案与项目完成情况，评价项目是否按照计划完成，项目实施进度是否滞后；通过对分析专项资金的具体使用方向和资金管理办法的要求，评价项目资金使用是否合规等。

### 4. 评价标准及等级

#### (1) 评价标准

绩效评价标准通常包括计划标准、行业标准、历史标

准等，用于比较绩效指标完成情况。本次绩效评价主要采用计划标准，对于本次评价涉及的目标任务完成率等预期目标，采用计划设定的目标。

## （2）评价等级

本次评价采用百分制，各级指标依据其指标权重确定分值，评价人员根据评价情况对各级指标进行评分，最终得分由各级评价指标得分加总得出。根据最终得分情况将评价标准分为四个等次：总分一般设置为 100 分，90 (含)-100 分为“优”、80(含)-90 分为“良”、60(含)-80 分为“中”、60 分以下为“差”。

## 5. 评价抽样

本次 2022-2024 年湖泊保护治理市级补助资金（市本级）共涉及 50 个项目，通过对本项目前期收集资料及调研了解，本次绩效评价实地评价项目的实施情况及资金使用覆盖率 100%。实地评价阶段与市财政局负责科室深入沟通，全面了解项目整体情况，对收集后的数据进行核实收集。根据本项目绩效评价目标，实地调研了解项目管理情况和资金使用管理情况，收集工作底表数据。

## （三）绩效评价工作过程

绩效评价工作过程主要为：开展项目前期调研，编制实施方案，实地评价，撰写绩效评价报告，出具绩效评价

报告。

1.开展项目前期调研。项目组对市财政局资环科、市湖泊管理局开展访谈和实地调研，获取相关文件和资料，了解项目开展范围、资金下达情况、项目实施情况和绩效自评情况。

2.编制实施方案。根据前期调研情况，研究和分析相关政策和资料，编制项目绩效评价实施方案，设计绩效评价指标体系。根据部门及专家意见对实施方案进行修改，进一步完善实施方案和评价指标体系。

3.实地评价。评价组深入项目实施单位进行实地评价。对相关部门、单位开展调研访谈、资料收集等，对项目实施现场进行了踏勘，对资金使用进行了现场检查。审核及分析部门总体层面数据，为项目分析和评价报告提供客观的数据和相关佐证材料，根据评价工作方案和统一的评价指标体系进行评分。

4.撰写报告。根据实地评价结果，整理、汇总信息资料，研究分析数据及问卷调查结果，形成报告（会审稿）。参与玉溪市财政局组织的报告会审，根据专家会审意见对评价报告进行修改，形成征求意见稿向评价相关方征求意见，在充分考虑评价相关方反馈意见的基础上，修改完善绩效评价报告。

5. 出具绩效评价报告。按规范要求出具绩效评价报告。

### 三、绩效评价结论

#### (一) 绩效评价综合结论

2022—2024 年湖泊保护治理市级补助资金（市本级）绩效评价得分 85.11 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         | 10.8         | 90%           |
| 过程   | 18         | 13.72        | 76.22%        |
| 产出   | 30         | 24.34        | 81.13%        |
| 效益   | 40         | 36.25        | 90.63%        |
| 合计   | <b>100</b> | <b>85.11</b> | <b>85.11%</b> |

2022—2024 年湖泊保护治理市级补助资金共计安排市本级部门 50 个项目，截至 2025 年 6 月 30 日，按年度计划已完成 40 个项目，综合完成率达到 80%，已完成项目验收合格率达到 100%，设施设备达标率达到 100%。通过项目实施，截至 2024 年 12 月 31 日，“一湖一策”行动方案年度目标抚仙湖达标率为 100%，星云湖达标率为 90.91%，杞麓湖达标率为 45.45%；澄江市化肥使用（折纯量）2505.79 吨，比 2020 年同期减少 300.19 吨减少 10.7%；通海县化肥使用（折纯量）8831.23 吨，比 2020 年同期减少 773.69 吨减少 8.06%；江川区化肥施用量 3420.38 吨，比 2020 年减少 449.51 吨，减少

11.62%。完成了《“三湖”水环境保护治理“十四五”规划》《“三湖”健康评价报告》《“三湖”流域污染源负荷核算报告》《“三湖”入湖通量核算研究报告》《一河一策方案编制》等的编制。但也存在未设置总体绩效目标、资金使用率低、资金分配不合理、项目储备库建设不完善、抚仙湖沿湖标识标牌准确性不高、杞麓湖年度目标达标率低、已建成项目未全部投入使用等问题。

## （二）绩效目标实现情况

本次绩效评价设置的 13 个绩效指标，项目验收合格率、设施设备达标率、补水水质达标率、农业面源污染治理有效性、专项研究有效性、社会监督完整性、执法监管保障程度、项目可持续影响指标均已全部完成；项目任务完成率、沿湖标识标牌准确率、项目完成及时率、“三湖”目标达标率、已建成项目使用率指标部分完成。具体详见表 5。

表 5：绩效指标完成情况表

| 绩效指标 |      |         | 指标值   | 指标实现情况 | 完成情况说明   |
|------|------|---------|-------|--------|--|
| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标    |       |        |  |
| 产出指标 | 产出数量 | 项目任务完成率 | =100% | 80%    | 截至 2025 年 6 月 30 日，共计安排 50 个项目，按计划实施内容完成 40 个，完成率为 80% |
|      | 产出质量 | 项目验收合格率 | =100% | 100%   | 项目验收合格率达到 100%   |
|      |      | 设施设备达标率 | =100% | 100%   | 设施设备达标率达到 100%   |

| 绩效指标 |         |             | 指标值   | 指标实现情况 | 完成情况说明   |
|------|---------|-------------|-------|--------|--|
| 一级指标 | 二级指标    | 三级指标        |       |        |  |
| 效益指标 |         | 沿湖标识标牌准确率   | =100% | 71.43% | 沿湖标识标牌准确率为 71.43%  |
|      |         | 补水水质达标率     | Ⅲ类及以上 | Ⅲ类     | 补水水质均达到地表水Ⅲ类及以上  |
|      | 产出时效    | 项目完成及时率     | =100% | 58%    | 共计安排 50 个项目,按计划时间完成 29 个,完成率及时率为 58%                           |
| 社会效益 | 生态效益    | “三湖”目标达标率   | 达标    | 部分达标   | 截至 2024 年 12 月 31 日,抚仙湖达标率为 100%,星云湖达标率为 90.91%,杞麓湖达标率为 45.45% |
|      |         | 农业面源污染治理有效性 | 有效    | 有效     | 澄江市化肥用量减少 10.7%;江川区化肥用量减少 11.62%;通海县化肥用量减少 8.06%               |
|      | 社会效益    | 专项研究有效性     | 有效    | 有效     | 完成编制的“十四五”规划和“一湖一策”方案和专项研究均已发布,有效为今后“三湖”治理工作开展提供政策、数据支撑        |
|      |         | 社会监督完整性     | 100%  | 100%   | “三湖”社会监督举报渠道达到 100%  |
|      | 可持续影响   | 执法监管保障程度    | 有效保障  | 有效保障   | 项目有效保障执法队伍的日常执法顺利进行  |
|      |         | 已建成项目使用率    | =100% | 80%    | 市本级部门已建成项目使用率达到 80%  |
|      | 项目可持续影响 | 持续影响        | 持续影响  | 持续影响   | 项目的实施可持续对“三湖”水质提升起到促进作用  |

## 四、绩效评价情况分析

### (一) 决策情况分析

决策部分满分为 12 分,此次绩效评价得分 10.8 分,得分

率 90%。具体分析如下：

### 1.项目立项

玉溪坐拥抚仙湖、星云湖、杞麓湖，其水污染防治经三年达标行动获积极成效，但主要污染指标、营养状态指数仍缓升，长期面临经济人口等矛盾及空间约束、控源截污不彻底等根本问题。市委、市政府依据“五个坚持”“四个彻底转变”，落实“退、减、调、治、管”措施，制定“三湖”水环境保护治理“十四五”规划，旨在改善生态、恢复湿地功能、完善机制、稳定水质，形成健康生态系统，特立此项。

### 2.绩效目标

根据评价组梳理资金下达文件发现，在下达资金时并未同步下达绩效目标，项目主管部门玉溪市湖泊管理局未针对市级补助资金按实施年度设置整体项目绩效目标。各项目实施单位均提供了当年度项目申报时的项目绩效目标表，设立的项目绩效目标与“十四五”规划、部门职能职责相符，项目预期产出效益和效果符合正常的业绩水平，依据绩效目标设定的绩效指标清晰、细化、可衡量。

### 3.资金投入

玉溪市湖泊管理局待市补资金下达前，收集各部门申报项目的情况，并制定了项目资金分配方案并报玉溪市湖泊管

理局，后上报玉溪市人民政府审批，但玉溪市农业农村局 2022 年申报的“三湖”面源污染基础调查经费项目，未充分考虑项目实施的成熟度导致分配的市级补助资金未使用，项目未开展，其余项目资金分配方案与项目管理和资金管理办法相符。

## （二）过程情况分析

产出部分满分为 18 分，此次绩效评价得分 13.72 分，得分率 76.22%。具体分析如下：

### 1. 资金管理

#### （1）资金到位及使用情况

本项目 2022-2024 年计划到位市级资金 11,258.90 万元，截至评价日，市湖泊管理局、市水利局和市农业农村局分别到位资金 6,480.59 万元、2,340.5 万元和 2,437.81 万元，共计到位 11,258.90 万元，资金到位率为 100%，实际使用 6,571.85 万元，资金使用率为 58.37%，各部门项目资金到位及使用情况详见表 6-1、6-2 和 6-3。

表 6-1：市湖泊管理局资金到位及使用情况表

| 序号 | 项目名称                  | 市级下达金额 | 资金到位率 | 使用资金   | 未使用资金 | 资金使用率  |
|----|-----------------------|--------|-------|--------|-------|--------|
| 1  | 抚仙湖标识牌制作安装项目经费        | 126    | 100%  | 120.81 | 5.19  | 95.88% |
| 2  | 一大队一中队场地整治修缮项目经费      | 11.18  | 100%  | 10.17  | 1.01  | 90.98% |
| 3  | 三湖渔业发展规划和捕捞控制计划编制专项经费 | 18.7   | 100%  | 18.70  | -     | 100%   |

| 序号 | 项目名称                               | 市级下达金额 | 资金到位率 | 使用资金   | 未使用资金  | 资金使用率  |
|----|------------------------------------|--------|-------|--------|--------|--------|
| 4  | 综合行政执法二大队一中队码头零星维修经费(明星码头)         | 10.4   | 100%  | 3.12   | 7.28   | 29.97% |
| 5  | 抚仙湖径流区休耕轮作农业面源污染检测及效果评估            | 216.04 | 100%  | 24.40  | 191.64 | 11.30% |
| 6  | 一大队执法业务用房装修工程经费                    | 44.3   | 100%  | 42.72  | 1.58   | 96.44% |
| 7  | 综合执法大队业务用房除险加固项目经费                 | 393.7  | 100%  | 109.31 | 284.39 | 27.76% |
| 8  | 玉溪市抚仙湖“玉泉滩”清水入湖生态修复项目经费            | 170    | 100%  | -      | 170.00 | 0%     |
| 9  | 抚仙湖小湾村湖岸出水点排查整治项目经费                | 9      | 100%  | 8.59   | 0.41   | 95.40% |
| 10 | 抚仙湖一级保护区环境卫生综合整治经费                 | 603.2  | 100%  | 568.93 | 34.27  | 94.32% |
| 11 | 玉溪市湖泊革命指挥部运转保障经费                   | 574.74 | 100%  | 242.34 | 332.40 | 42.16% |
| 12 | 2022年“湖泊革命”工作队(组)员意外险保费及工作队(组)工作经费 | 15.6   | 100%  | 11.58  | 4.02   | 74.23% |
| 13 | 抚仙湖一级保护区监督管理项目专项经费                 | 945.16 | 100%  | 700.92 | 244.24 | 74.16% |
| 14 | 三湖水量调度计划编制经费(原2021年非税安排项目)         | 17     | 100%  | 17.00  | -      | 100%   |
| 15 | 土著鱼增殖放流经费(原2021年非税安排项目支出)          | 11     | 100%  | 11.00  | 0.00   | 100%   |
| 16 | 禁渔期渔船归港经费(原2021年非税安排项目支出)          | 19.1   | 100%  | 18.58  | 0.52   | 97.28% |
| 17 | 抚仙湖综合执法经费(原2021年非税安排项目支出)          | 2.7    | 100%  | 2.70   | -      | 100%   |

| 序号 | 项目名称                        | 市级下达金额 | 资金到位率 | 使用资金   | 未使用资金  | 资金使用率  |
|----|-----------------------------|--------|-------|--------|--------|--------|
| 18 | 玉溪湖泊研究中心院校合作及科研经费           | 839.12 | 100%  | 469.90 | 369.22 | 56.00% |
| 19 | 玉溪市抚仙湖管理局星云湖、杞麓湖标识牌制作安装项目经费 | 150.2  | 100%  | 40.15  | 110.05 | 26.73% |
| 20 | 拆除云南澄德房地产开发有限公司围挡项目经费       | 13.74  | 100%  | -      | 13.74  | 0%     |
| 21 | 玉溪市抚仙湖管理局抚仙湖水上安全监管经费        | 25     | 100%  | 6.99   | 18.01  | 27.98% |
| 22 | 《云南省抚仙湖保护条例》修改专项工作经费        | 60     | 100%  | 2.78   | 57.22  | 4.64%  |
| 23 | 新综合行政执法服饰配发专项经费             | 51.84  | 100%  | -      | 51.84  | 0%     |
| 24 | “三湖”执法保障项目专项经费              | 379.11 | 100%  | 275.93 | 103.18 | 72.78% |
| 25 | “三湖”健康评价项目经费                | 225.1  | 100%  | 40.00  | 185.10 | 17.77% |
| 26 | 玉溪市“三湖”水环境保护治理“十四五”规划编制经费   | 160    | 100%  | 40.00  | 120.00 | 25.00% |
| 27 | “三湖”执法协管员项目经费               | 673.2  | 100%  | 486.42 | 186.78 | 72.26% |
| 28 | 抚仙湖渔政码头建设项目                 | 328.94 | 100%  | 94.82  | 234.12 | 28.83% |
| 29 | “三湖”保护条例修改专项工作经费            | 39.05  | 100%  | 39.05  | -      | 100%   |
| 30 | “三湖”保护条例配套措施编制经费            | 4      | 100%  | 4.00   | -      | 100%   |
| 31 | “三湖”保护条例宣传月项目专项经费           | 18.77  | 100%  | 8.76   | 10.01  | 46.69% |
| 32 | 抚仙湖水量调度计划编制经费               | 7.6    | 100%  | 7.60   | -      | 100%   |
| 33 | 渔船归港经费                      | 18     | 100%  | 18.00  | -      | 100%   |

| 序号 | 项目名称                | 市级下达金额   | 资金到位率 | 使用资金     | 未使用资金    | 资金使用率  |
|----|---------------------|----------|-------|----------|----------|--------|
| 34 | “三湖”基础调查研究工作经费      | 130      | 100%  | 79.38    | 50.62    | 61.06% |
| 35 | 玉溪市与相关科研院所合作项目经费    | 100      | 100%  | 18.80    | 81.20    | 18.80% |
| 36 | 抚仙湖水下污染物清理专项经费      | 19.1     | 100%  | -        | 19.10    | 0%     |
| 37 | 2024年“三湖”基础研究资金项目经费 | 50       | 100%  | -        | 50.00    | 0%     |
| 合计 |                     | 6,480.59 | 100%  | 3,543.47 | 2,937.12 | 54.68% |

表 6-2：市水利局各项目资金到位及使用情况表

单位：万元

| 序号 | 项目名称                     | 市级下达金额  | 资金到位率 | 使用资金     | 未使用资金    | 资金使用率  |
|----|--------------------------|---------|-------|----------|----------|--------|
| 1  | 杞麓湖生态补水专项资金              | 250.00  | 100%  | 250.00   | -        | 100%   |
| 2  | 星云湖抚仙湖出流改道工程运行（管理）专项资金   | 332.00  | 100%  | 247.16   | 84.84    | 74.45% |
| 3  | “三湖”流域主要入湖河道治理方案编制经费     | 600.00  | 100%  | -        | 600.00   | 0%     |
| 4  | 星云湖 2017 年至 2019 年补水专项资金 | 582.50  | 100%  | 250.00   | 332.50   | 42.92% |
| 5  | 三湖流域主要入湖河道治理方案编制经费       | 143.00  | 100%  | 143.00   | -        | 100%   |
| 6  | 星云湖、杞麓湖生态补水专项资金          | 433.00  | 100%  | 433.00   | -        | 100%   |
| 合计 |                          | 2,340.5 | 100%  | 1,323.16 | 1,017.34 | 56.53% |

表 6-3：市农业农村局各项目资金到位及使用情况表

单位：万元

| 序号 | 项目名称                     | 市级下达金额 | 资金到位率 | 使用资金 | 未使用资金  | 资金使用率 |
|----|--------------------------|--------|-------|------|--------|-------|
| 1  | “三湖”流域农资销售使用网络监管平台建设专项资金 | 80.00  | 100%  | -    | 80.00  | 0%    |
| 2  | 农田退水监测点建设专项资金            | 162.00 | 100%  | -    | 162.00 | 0%    |

| 序号 | 项目名称                           | 市级下达金额   | 资金到位率 | 使用资金     | 未使用资金  | 资金使用率  |
|----|--------------------------------|----------|-------|----------|--------|--------|
| 3  | “三湖”化肥减量增效示范区建设专项资金            | 78.01    | 100%  | -        | 78.01  | 0%     |
| 4  | “三湖”流域农药减量经费                   | 90.00    | 100%  | 5.23     | 84.77  | 5.81%  |
| 5  | “三湖”原位监测点和星云湖径流区氨磷流失监测小区运行管理经费 | 27.80    | 100%  | -        | 27.80  | 0%     |
| 6  | “三湖”面源污染基础调查经费                 | 300.00   | 100%  | -        | 300.00 | 0%     |
| 7  | 抚仙湖径流区现代标准化农业产业面源和土壤污染控制示范项目资金 | 1,700.00 | 100%  | 1,700.00 | -      | 100%   |
| 合计 |                                | 2,437.81 | 100%  | 1,705.22 | 732.58 | 69.95% |

## (2) 资金使用合规性

通过查阅预算批复、支出明细账、支付指令和原始凭证等资料，市本级 50 个项目资金使用均符合国家财经法规和财务管理制度规定以及有关专项资金管理办法的规定，资金的拨付有完整的审批程序和手续，不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。

### 2. 项目管理

一是项目申报规范。玉溪市湖泊管理局根据《玉溪市财政局 玉溪市抚仙湖管理局关于印发〈玉溪市湖泊保护治理财政专项资金管理暂行办法〉的通知》（玉财资环〔2022〕177号）、“三湖”“十四五”规划、三湖“一湖一策”行动方案等相关文件要求严格审核申报项目。

二是政府采购程序规范性。经实地评价，各项目实施单位均执行公开招标、询价等采购程序，政府采购方式及程序

较为规范。

三是项目库管理情况。经评价，玉溪市湖泊管理局未设立除“十四五”规划外的“三湖”保护治理项目储备库，在安排市级资金时未按要求从项目储备库中择优挑选安排项目。

### （三）产出情况分析

产出部分满分为 30 分，此次绩效评价得分 24.34 分，得分率 81.13%。具体分析如下：

#### 1. 产出数量

2022—2024 年湖泊保护治理市级补助资金共安排市本级部门 50 个项目，其中玉溪市湖泊管理局 37 个，玉溪市水利局 6 个，玉溪市农业农村局 7 个，40 个项目（市湖管局 32 个、市水利局 3 个、市农业农村局 5 个）按计划实施内容完成，完成率为 80%，具体各项目完成情况详见附件 3。

#### 2. 产出质量

一是截至 2025 年 6 月 30 日，完工的 40 个项目均已完工竣工验收、部分验收或通过相关考核，验收合格率达到 100%；二是沿湖标识标牌准确率不高。“抚仙湖标识牌制作安装项目”完成安装违禁行为标识牌 69 块、沿湖宣传广告牌 34 块、其他标识牌 62 块，安装界桩 216 个，水位桩 100 个，并清挖原已安装的 159 个界桩、81 个水位桩。其中原沿湖宣传广告

牌与其他标识牌因安装地点在国道两侧未全部完成，完成率为 71.43%；三是补水水质达到标准。2022-2024 年杞麓湖完成补水 2151.52 万立方米，星云湖完成补水 3995.83 万立方米，共计完成 6147.35 万立方补水，根据补水点水质检测报告，补水水质均达到地表水 III 类以上。

### 3. 产出时效

2022—2024 年湖泊保护治理市级补助资金共安排市本级 50 个项目，按计划时间完成 29 个项目，项目完成及时率为 58%。

## （四）效益情况分析

效益部分满分为 40 分，此次绩效评价得分 36.25 分，得分率 90.63%。具体分析如下：

### 1. 生态效益

一是根据各部门提供的数据对比抚仙湖、星云湖和杞麓湖“一湖一策”行动方案中年度目标，抚仙湖年度目标达标率为 100%，杞麓湖年度目标达标率为 45.45%，星云湖年度目标达标率为 90.9%，具体“三湖”主要指标完成情况详见表 7。

表 7：“三湖”主要指标完成情况表

| 序号 | 主要指标          | 抚仙湖     |      | 星云湖     |      | 杞麓湖 |       |
|----|---------------|---------|------|---------|------|-----|-------|
|    |               | 目标值     | 完成值  | 目标值     | 完成值  | 目标值 | 完成值   |
| 1  | 水体水质（国控、省控断面） | 不低于 I 类 | I 类  | 不低于 V 类 | V 类  | V 类 | 劣 V 类 |
| 2  | 水体营养状态指数（TLI） | ≤30     | 22.4 | ≤70     | 64.3 | ≤70 | 67.1  |

| 序号  | 主要指标                           | 抚仙湖     |        | 星云湖     |        | 杞麓湖    |        |
|-----|--------------------------------|---------|--------|---------|--------|--------|--------|
|     |                                | 目标值     | 完成值    | 目标值     | 完成值    | 目标值    | 完成值    |
| 3   | 主要入湖河流水质优良率(III类及以上)           | ≥60%    | 85.70% | ≥16.67% | 50.00% | ≥0%    | 0%     |
| 4   | 城市(县城)生活污水处理率                  | ≥95%    | 99.87% | ≥96%    | 96.93% | ≥95%   | 95.16% |
| 5   | 农村生活污水处理率                      | ≥97.3%  | 98%    | ≥71%    | 98.30% | ≥60%   | 73.77% |
| 6   | 生态保护红线面积划定面积(km <sup>2</sup> ) | ≥335.25 | 346.5  | ≥64     | 42.14  | ≥59.3  | 57.86  |
| 7   | 本区水资源开发利用率                     | ≤65%    | 48.20% | ≤64.8%  | 64.10% | ≤58.8% | 63.60% |
| 8   | 万元地区生产总值用水量降幅                  | ≥19%    | 22.40% | ≥16%    | 36.80% | ≥17%   | 16.60% |
| 9   | 万元工业增加值用水量降幅                   | ≥15%    | 25.69% | ≥12%    | 69.10% | ≥14%   | 11%    |
| 10  | 流域森林覆盖率                        | ≥39.25% | 40.44% | ≥43.2%  | 46.86% | ≥33.4% | 27.15% |
| 11  | 湖滨生态修复面积(万亩)                   | 0.82    | 0.824  | 0.5     | 0.5    | 0.32   | 0.34   |
| 达标率 |                                | —       | 100%   | —       | 90.91% | —      | 45.45% |

二是根据“三湖”所在地农业农村部门统计，截至2024年12月31日，澄江市通过推广有机肥替代部分化肥示范2.2万亩，科学施肥12.2万亩，化肥使用(折纯量)2505.79吨，比2023年同期减少15.38吨减少0.6%，比2020年同期减少300.19吨减少10.7%；推广绿色防控示范47.85万亩，统防统治56.45万亩。农药使用量69.03吨，比2023年69.73吨同期减少0.7吨减少1%，比2020年72.24吨，减少3.71吨减少5.1%；通海县杞麓湖流域化肥使用(折纯量)8831.23吨，比2020年同期减少773.69吨减少8.06%；江川区通过测土配方

施肥技术推广、配方肥示范、增施有机肥示范、肥料市场监管等措施，化肥减量取得一定成效。2024年已推广有机肥利用技术8.30万亩次、科学施肥20.3万亩次，化肥施用量3420.38吨，比2020年减少449.51吨，减11.62%。

## 2.社会效益

一是2022—2024年市级补助资金共完成《“三湖”水环境保护治理“十四五”规划》《“三湖”健康评价报告》《“三湖”流域污染源负荷核算报告》《“三湖”入湖通量核算研究报告》《一河一策方案编制》等。

二是玉溪市建立了较为完善的“三湖”监督举报机制，开通了多种监督举报通道，包括向玉溪市湖泊管理局和湖泊所在地管理局执法站进行举报；通过“玉溪三湖发布”微信公众号进行举报；通过纪检监察机关的举报网站、12388举报热线进行举报。

三是通过行政执法服饰配发、一大队执法业务用房装修、综合执法大队业务用房除险加固等项目的实施，有效保障执法队伍日常开展执法工作，累计出动执法人员6146人次，检查“三湖”流域内各类排污单位1867家次，检查发现存在环境隐患问题的企业410家次，查处违法案件41件；检查集中式饮用水水源地45个，其中县级以上水源地14个、乡镇级水源地15个、千吨万人水源地16个，检查发现一般环境问

题 30 个，风险源点位 4 个。累计查处涉水环境违法案件 31 起，涉水行政处罚金额共计 390.74 万元，其中，移送公安追究刑事责任案件 1 起，移送公安行政拘留案件 9 起，实施查封扣押案件 4 起。

### 3. 可持续影响

一是 2022—2024 年市级补助资金涉及 8 个建设项目，其中已完成建设 5 个，其中市农业农村局“抚仙湖径流区现代标准化农业产业面源和土壤污染控制示范项目”建成后未全部投入使用，已建成项目使用率为 80%。

二是通过 2022—2024 年湖泊保护治理市级补助资金项目实施后，可持续对玉溪市“三湖”水质提升起到促进作用；二是通过项目实施后，可持续保障澄江市、江川区和通海县城市排水设备、污水处理能力得到正常运行；三是本项目涉及的所有子项目类别根据“三湖”水环境保护治理“十四五”规划制定长效管理机制并有效执行有效实施。

## 五、存在问题

### （一）主管部门未落实监督管理责任

一是玉溪市湖泊管理局对非本单位实施的项目进度及资金支出情况掌握不充分；二是未设定市级补助资金总体绩效目标。经实地评价发现，玉溪市湖泊管理局未根据《玉溪市财政局 玉溪市抚仙湖管理局关于印发〈玉溪市湖泊保护治理

财政专项资金管理暂行办法〉的通知》（玉财资环〔2022〕177号）中要求组织各县（市、区）针对各年度下达的市级资金设定分年度的总体绩效目标。

## （二）项目储备库建设不完善，项目分配不合理

玉溪市湖泊管理局未按要求对“十四五”规划外实施的“三湖”保护治理项目建立项目储备库，并未动态更新项目储备和优化排序，在安排市级资金时，未按《玉溪市财政局 玉溪市抚仙湖管理局关于印发〈玉溪市湖泊保护治理财政专项资金管理暂行办法〉的通知》（玉财资环〔2022〕177号）要求从项目储备库中择优挑选项目，导致2022年安排到市农业农村局的“三湖”面源污染基础调查经费项目，因项目成熟度不高，最终项目未实施，资金未使用的情况，反映了主管部门项目储备管理工作不到位。

## （三）资金使用率低

截至评价日，市本级2022—2024年湖泊保护治理市级补助资金实际到位11,258.90万元，实际使用6,571.85万元，资金使用率为58.37%，例如：市农业农村局、市水利局、市湖泊管理局分别负责实施的11个项目，到位资金1,552.49万元，截至评价日，资金未使用；市湖泊管理局“抚仙湖径流区休耕轮作农业面源污染检测及效果评估”到位资金216.04万元，实际使用24.4万元，资金使用率为11.3%；市

农业农村局“三湖”流域农药减量经费到位资金 90 万元，实际使用 5.23 万元，资金使用率为 5.81% 等。

#### （四）项目前期规划不充分，未达到预期目标

经实地评价发现，“抚仙湖标识牌制作安装项目”在前期规划时，未充分考虑实施区域的权属问题，导致该项目最初计划在抚仙湖一级保护区沿湖重点区域、人员密集场所和风景区安装违禁行为标识牌 69 块、沿湖宣传广告牌 34 块、其他标识牌 62 块，安装界桩 216 个，水位桩 100 个，并清挖原已安装的 159 个界桩、81 个水位桩。在实际实施过程中因部分界桩安装区域涉及国道两侧，属于敏感地带，未获得省交通运输厅批复，导致 8、39、44、45、107 号界桩未安装。

#### （五）项目建成后未使用，预期绩效无法实现

市农业农村局“抚仙湖径流区现代标准化农业产业面源和土壤污染控制示范项目”于 2023 年 10 月 25 日完工并提交竣工资料，2024 年 12 月完成初验，并于 2024 年 12 月 26 日与澄江市农业农村局签订《资产管理委托协议》，澄江市农业农村局于 2025 年 1 月 10 日将项目建成的 40 间水肥一体化机房和相关设备资产交由澄江市产业投资开发有限公司管理，截至 2025 年 6 月 30 日，澄江市产业投资开发有限公司将其中 2 间水肥一体化机房以 3000 元/年的价格

进行租赁，使用率仅 5%，项目预期效益未能实现。

## 六、建议

### （一）压实主管部门监督管理责任

一是建议玉溪市湖泊管理局作为“三湖”保护治理项目主管部门对非本单位实施的项目，建立“事前交底、事中跟踪、事后复盘”的全周期监管机制，事前牵头开启动会，明确项目目标、进度节点、资金规范及资料清单，留存纪要并签字，事中设“监管联络员”每月跟踪进度与资金，记录情况、协调问题，难题报县级分管领导，事后联合验收、核查成果与资金，复盘问题优化流程；二是建议玉溪市湖泊管理局后续资金申报时，按项目及资金分配情况同步报送年度市级补助资金总体绩效目标，目标需符合“指向明确、细化量化、合理可行、相应匹配”要求，确保如期实现。

### （二）完善项目储备库建设，合理安排项目

建议玉溪市湖泊管理局明确“三湖”保护治理项目储备库的建设目标和意义，结合实际情况制定“三湖”保护治理项目入库标准和程序，同时聘请行业专家对项目入库进行评审，通过评审的项目结合现阶段湖泊保护治理的紧急程度、项目资金的需求量等进行分类入库，以便于项目的筛选和优先级排序，并利用信息技术手段，建立项目信息

数据库，实现项目信息的电子化管理和共享。在安排项目时，按照优先顺利安排成熟度高的项目，提高专项资金的执行率，并定期对项目库进行更新和调整，及时剔除无效或已完成的项目，补充新的优质项目，同时对项目进展情况跟踪和评估，确保项目按计划推进并取得预期效果。

### （三）加强专项资金执行进度

建议玉溪市湖泊管理局明确“三湖”保护治理项目储备库建设的目标和意义，结合实际情况制定相应入库标准与程序，并聘专家评审项目。入储备库时应按照湖泊保护紧急程度、资金需求分类入库，并同时建立电子信息库实现管理共享，定期更新调整库数据，在安排项目时优先选取成熟度高的项目，以提高专项资金执行率，确保项目按计划推进、达到预期效果。

### （四）强化前期规划“双核查”，规避敏感区域风险

一是建议实施部门在往后项目实施前，应在项目立项后 10 个工作日内，由主管部门联合自然资源部门开展“地毯式”权属核查，不仅要明确土地所有权（国有/集体），还要核查使用权人（如村集体、企业、个人）及土地用途（生态保护、农业、建设），形成《权属核查清单》，对存在权属争议的区域（如集体土地承包地），需提前签订《权属无争议承诺书》，方可纳入规划范围；二是依托“抚

仙湖流域敏感区域数据库”（整合交通、生态、水利等部门数据），对规划区域进行“图层叠加分析”，重点标注国道/省道控制区、生态保护红线、饮用水源地等敏感区域的具体范围与管控要求，对涉及敏感区域的设施（如界桩、标识牌），需单独标注“审批责任部门”，确保敏感区域无漏判。

（五）优化市场化运营体系，建立多维度绩效监测体系  
一是建议澄江市农业农村局牵头联合市产业投资开发有限公司共同开展抚仙湖径流区农业主体普查，重点统计种植规模、作物类型、灌溉方式、租赁意愿、技术能力，为100亩以上规模主体建立“一对一”需求档案，明确其对机房、设备的具体要求，作为资产匹配依据；二是建议建立“使用率—效益—污染控制”三维监测体系，每月统计机房租赁率、使用时长，每季度调查租户满意度、每半年监测面源污染指标及化肥农药用量，对比数据评价绩效，监测数据每季度报市政府及上级农业农村部门，确保项目不偏离初衷。

- 附件：1.绩效评价指标体系及评分表  
2.资金下达及使用情况表  
3.项目实施情况表  
4.“三湖”主要目标实现情况表  
5.绩效评价报告意见反馈表  
6.绩效评价报告意见反馈采纳情况表