

金沙湾海岛海岸带整治修复项目 支出绩效自评报告

项目名称：金沙湾海岛海岸带整治修复项目

评价年度：2021

市级预算部门单位（公章）：

填报日期：2022年4月7日

一、基本情况

（一）项目概况

1、立项背景及目的

改革开放以来，随着区域经济的快速发展和城市化的加速推进，广东省海岛海岸带承受的压力与日俱增，近年来在自然及人类不合理开发利用的影响下，海岸侵蚀、港湾淤积、不合理工程等，破坏了原始海岸形态，严重影响海岛海岸带的可持续发展。海岸的破坏不仅造成部分海岸景观资源受损，而且直接影响了人类的生存环境和生存条件，大大限制了沿海工农业、渔业、港口运输业和旅游业的发展，给广东海岛海岸带地区经济建设带来了极大的危害。

因此，加强广东省海岛海岸带开发利用现状和海岸存在问题的调查研究，进行海岸现状整治综合评价，提出整治修复规划、对策，并试点实施，为区域景观环境提升改造提供示范，既符合科学实施的要求，又符合广东海岛海岸带地区社会经济持续发展的战略需求。

湛江金沙湾位于湛江市赤坎区与调顺岛之间的海域，地理位置优越，是湛江市滨海新区建设的重要区域，已成为湛江市集商住、旅游、商务办公、休闲娱乐于一体发展的重要地域。该区域的整治将直接影响新兴城区和滨海旅游区的整体环境，海岛及其周边海域的整治和修复对整体区域环境提升意义重大。

2、实施依据

金沙湾海岛海岸带整治修复项目是国家海洋局批准的 2010

年度中央分成海域使用金扶持建设项目（国海管字〔2011〕918号）。项目由湛江市自然资源局（原湛江市海洋与渔业局）承担实施和建设，国家海洋局为项目建设安排了1350万元（粤财综〔2011〕281号），我市从2015年度省级海域使用金中也为本项目安排了200万元。

根据湛江市发改局《关于湛江市金沙湾海岛海岸带整治修复项目的批复》（湛发改社〔2014〕193号）的批复，项目总投资概算为1575万元（含金沙湾北岛、南岛进行整治修复，并铺设地砖，增建休息亭、景石及绿化等的拆除、清运、修复工作；包括建设岛与岛之间及岛与大陆之间联通的3座栈桥在内）。其中：中央财政资金下达1350万元，其余225万元由市财政和本单位自筹。

3、主要内容

项目主要建设内容为：（1）对无居民海岛金沙湾岛（南岛）及金沙湾北岛进行整治修复，并铺设地砖，增建景石及休息石椅并绿化；（2）建设岛与岛之间及岛与大陆之间联通的3座栈桥。

4、实施情况

项目经过了项目立项、施工设计、图纸审核、预算审核、项目备案、工程招标等流程工作。项目建设单位为湛江市自然资源局（原湛江市海洋与渔业局）、中标施工单位为广东航达工程有限公司、勘察单位为湛江市粤西地质工程勘察院、设计单位为湛江市公路勘察设计院、监理单位为贵州三维工程建设咨询有限公司。

项目工程于2015年10月26日开始施工，合同工期为240天，但受台风“彩虹”的影响，海床地形发生了很大变化，为确

保工程安全，设计方案需作部分调整，严重影响了施工进度。项目于 2016 年底完成交付使用，2017 年 7 月 21 日完成工程竣工验收手续，且已委托有资质单位完成了工程质量检测，工程质量合格以上。2018 年 12 月底完成工程结算审核。

根据金沙湾旅游景区建设的实际需要，项目主要建设了：（1）对无居民海岛金沙湾岛（南岛）及金沙湾北岛进行整治修复，并铺设地砖，增建景石及休息石椅并绿化；（2）建设岛与岛之间及岛与大陆之间联通的 3 座栈桥。

2021 年 11 月，完成项目资金专项审计及绩效评价工作。项目资金严格按照资金使用的相关管理要求执行，经过湛江润泰会计师事务所审核确认，认为项目竣工财务决算报表的编制符合《基本建设项目竣工财务决算管理暂行办法》（财建〔2016〕503 号）有关规定，项目资金做到专款专用。

项目绩效评价经过广东惠建会计师事务所有限公司进行评价，并形成绩效评价报告。最终评分结果为 93.00 分，绩效评级为“优”。

2021 年 12 月 3 日，完成项目市级自验收工作，专家组认为本项目达到有关验收标准，同意按程序上报，并申请省级验收。

2021 年 12 月 16 日，完成项目省厅验收工作，专家组认为本项目达到有关验收标准，同意通过验收。

5、预期投入

预期使用 2021 年度预算资金 3967060.34 元用于支付本工程结算尾款给广东航达建设集团有限公司。

（二）绩效目标

根据省财政厅 2011 年 12 月 7 日发布的《关于下达 2010 年中央分成海域使用金支出项目预算及批复项目实施方案的通知》（粤财综〔2011〕281 号）的文件要求，我局负责承担对金沙湾海岛海岸带整治修复示范工程，包括实施中的护岸工程、回填工程、绿化工程等工作。为了项目建设与金沙湾打造旅游休闲景区相适应，2014 年 5 月 4 日经市发改局批准，主要建设内容为：1、对无居民海岛金沙湾岛（南岛）及金沙湾北岛进行整治修复，并铺设地砖，增建景石及休息石椅并绿化；2、建设岛与岛之间及岛与大陆之间联通的 3 座栈桥。本项目共完成岛岸线整治修复长度为 480 米，两个小岛面积共计约为 8000 平方米，2016 年年底完工，基本完成了项目相关的建设内容。

二、绩效自评工作开展情况

（一）绩效评价目的

通过对金沙湾海岛海岸带整治修复项目的资金使用情况、财务管理状况以及为加强管理所制定的相关制度、采取的措施等方面进行分析，全面项目资金的使用效率和效果，项目管理的过程是否规范、是否实现了预期绩效目标。同时，对工程项目的关键指标、目标、风险和设想等因素进行监控的结果，是对工程项目能否获得圆满成功的执行状态、问题，并提出改进措施。

（二）绩效评价工作方案制定过程

1、前期调研

在受托对项目开展绩效评价后，项目组及时与湛江市自然资

源局进行沟通，了解项目的基本情况，包括项目实施背景、计划实施内容、预算安排情况、组织实施流程、资金拨付流程等，并收集专项资金管理办法、验收报告、监理材料等相关文件资料。

2、文件研读

在对项目概况初步了解后，组织项目组成员对收集到的文件资料进行研读，并查阅与项目实施密切相关的规章制度、文件规定，力求获取对项目全方位的了解。根据广东省财政厅的要求，结合项目特点，形成项目评价的总体思路。

3、绩效评价指标体系及工作方案的设计

根据前期调研结果和对相关文件资料的研读，结合项目计划实施内容，形成项目绩效评价指标体系和方案初稿，并就方案的可行性、合理性与湛江市自然资源局沟通，根据反馈意见修改后，形成了最终的项目绩效评价指标体系和绩效评价方案。

（三）绩效评价原则、评价方法

1、绩效评价原则

本次绩效评价遵循以下基本原则：

（1）科学规范。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相结合的方法。

（2）公正公开。绩效评价客观、公正，标准统一、资料可靠依法公开并接受监督。

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

2、绩效评价方法

本次绩效评价采用的方法是指标评价、数据采集和社会调查。

项目绩效评价指标体系按照逻辑分析法设计,包括项目决策、项目管理、项目绩效三类指标,主要围绕资金使用、项目管理、资源配置等方面,客观分析项目的产出和效果,进而提出完善意见。整个评价框架构成体现从投入、过程到产出、效果和影响的绩效逻辑路径。指标体系为评分所用,需要基础表、问卷调查和访谈的支持。为完成绩效指标的分析评价工作,由项目组依据指标体系设计了基础表、调查问卷和访谈提纲。

基础表发放给市自然资源局协助填报并对数据的真实性负责,项目组对数据进行核实确认、汇总分析。为确保评价工作的客观性和科学性,在数据复核过程中发现填报的数据与相关资料有差异的,项目组将做进一步深入调查。问卷调查将采用重点抽样的方式进行,选取项目周边居民为调查对象,发放调查问卷。同时,采用座谈会的形式对市自然资源局进行访谈。

在评价过程中还将根据实际需要,应用现场勘察、档案法、市场比较法等获取的相应数据,设计评价模型进行定量分析评价,处理数据。

三、绩效自评结果

通过数据采集、问卷调查及访谈,对项目绩效进行客观评价,最终评分结果为 95.00 分,绩效评级为“优”。

四、项目资金使用绩效

(一) 资金投入情况

1. 资金到位情况。

从 2021 年度预算资金安排了 3967060.34 元，实际下达资金 3967060.34 元，资金到位率 100%。

2. 资金执行情况。

已支付尾款 3967060.34 元给广东航达建设集团有限公司。

3. 资金管理情况。

为加强财务管理和财务监督，规范财务行为，提高资金使用效益，市自然资源局根据国家、省、市有关财务管理制度的规定，结合本单位实际，制订了《市自然资源局财务管理规定》，对预算管理、收支管理、采购管理、合同管理等方面做出规定，通过对事前、事中、事后的全程控制，保证单位财务信息真实完整，为单位财务及内控建设建章立制。根据《湛江市海洋与渔业局财务管理规定》相关规定，原湛江市海洋与渔业局对单位财务开支管理、内部审计等方面做出规定，为加强单位财务管理和监督进行制度建设。

根据《项目实施方案》相关内容，项目进行了相应的管理制度建设，包括：建设项目法人责任制、建设项目招投标制度、建设工程监理制度、建设工程合同管理制度、建设工程检查验收制度等；根据《可行性研究报告》相关内容，项目进行了相应的制度建设。

（二）绩效目标完成情况

1. 产出指标完成情况。

（1）产出数量

①完成对无居民海岛金沙湾岛（南岛）及金沙湾北岛进行整治修复，并铺设地砖，增建景石及休息石椅并绿化；②完成建设岛与岛之间及岛与大陆之间联通的 3 座栈桥。本项目共完成岛岸线整治修复长度为 480 米，两个小岛面积共计约为 8000 平方米，

（2）产出质量

①受原湛江市海洋与渔业局的委托，湛江荣盛建设工程检测有限公司于 2017 年 06 月 02 日对湛江市金沙湾海岛海岸带整治修复项目进行交工验收现场实测项目检测，并于 2017 年 6 月 7 日出具检测报告，认为建设工程质量全部合格，为工程进行质量评定提供依据。

②2017 年 7 月 21 日，经项目建设单位原湛江市海洋与渔业局、监理单位贵州三维工程建设监理咨询有限公司、施工单位广东航达工程有限公司、勘察单位湛江市粤西地质工程勘察院、设计单位湛江市公路勘察设计院共同验收，认为工程质量符合国家现行的质量检验评定标准，一致评定本工程为合格。同意该工程竣工验收交付使用。

（3）产出时效

本工程于 2015 年 10 月 26 日开工，合同工期为 240 天。期间因受台风“彩虹”、海潮影响，本项目海域海床、地形发生较大变化。2015 年 9 月 23 日，湛江市政府下发《关于要求优化设计金沙湾海岛海岸带整治修复项目的函》。2015 年 11 月 17 日经建设单位、监理单位、设计单位和施工单位几方协商决定对施工项目原地形进行重新测量。由于当时地形与原地形地貌存在较大偏差，

为此，建设单位建议设计单位从安全等角度考虑，对设计图纸进行了变更和修改。经过建设单位的组织协调及设计单位积极配合，于2016年2月完成重新修编后的设计图纸，施工单位收到图纸后即时组织施工。项目实际于2016年底完成交付使用，2017年7月完成了工程竣工验收手续，2018年12月底完成了工程结算审核，实际工期存在延期。监理单位在接到施工单位的验收申请报告后及时进行验收，并出具竣工验收报告。

2. 效益指标完成情况。

(1) 生态效益

本项目通过金沙湾海岛海岸带整治修复打造滨海新区生态景观，有效减轻了滨海新区环境风险，增加了海岸带生态景观，提高了滨海新区生态系统服务功能，促进了生态系统与社会、经济、环境和生物多样性的协调发展。

(2) 社会效益

海岛海岸建设是社会发展与人类文明进步的一个标志，海岛海岸发展水平是一个国家综合国力和社会文明程度的重要体现。通过金沙湾海岛海岸的建设，为湛江市人民提供一个文化氛围浓厚、层次较高的综合性商住、旅游、商务办公休闲娱乐于一体发展的重要地域，以满足和丰富湛江市人民群众的业余休闲娱乐活动要求，起到以点带面的辐射作用，以进一步促进公益性文化的配套和完善，彻底改变湛江市海岛海岸发展滞后面貌。

另外，项目所在地-滨海新区是规划的城市次中心，项目的建设可有力推动湛江市滨海新区的市政建设，促进新城市中心的形

成，并且通过促进城市休闲娱乐、文化等事业的发展，拓展城市的外延空间，提升城市的整体功能，对滨海新区的规划发展和新城市格局的形成起到良好的促进作用，并将成为落实“西扩东拓”发展战略的重要举措。

（3）经济效益

该项目的实施有利于促进周边产业发展，带动区域经济发展，提高当地海洋渔业生产的经济效益，增加渔民收入，推动城市发展战略的实施，具有显著的经济效益。

该项目的建成对市海岛海岸的利用和保护起到积极的推动作用，形成湛江市独特的滨海海岛海岸旅游特色，为市旅游业发展注入新的元素，丰富旅游内容，推动滨海旅游业的发展，增加当地居民的就业机会，同时也对区域产业结构调整和产业层次的提升具有重要意义。

同时，该项目具有很高的科研和教育价值，不仅可以提高当地居民和外来游客的环境保护意识，同时提升湛江金沙湾海岸带生态环境质量，并提升滨海新区生态景观环境条件，发挥广东省海岛及其周围海域整治修复示范工程的带头示范作用。为今后全省大规模整治海岛海岸带提供相关经验及依据，达到保护海洋环境资源，推动海洋经济的效果。

3. 满意度指标完成情况

本次共对项目街区内居民发放问卷 200 份，实际回收有效问卷 199 份，有效回收率 99.5%。根据满意度问卷调查统计，本项目平均满意度为 88.12%。

五、主要经验、存在的问题和偏离绩效目标的原因分析

（一）主要经验

1、加强海岸带生态保护,健全管控网络体系。

划定岸线缓冲区,严格保护自然岸线。自然岸线以砂质岸线、基岩岸线和生物岸线(红树林)为主。对自然岸线所在区域,统筹潮上带、潮间带和潮下带空间,以自然岸线所联系的海陆过渡带生态保护研究为基础,以生态系统的联通与完整性为目标,划定一定宽度和长度的海岸生态保护缓冲带区,在利用方式方面进行限定,开展生态保育,以维护自然岸线生态功能。

2、海堤绵长,硬质化的结构隔断了海洋与陆地的物质能量交换。

湛江是广东台风、风暴潮灾害最为严重的区域之一,据 2018 年广东省岸线调查统计,大湾区约 60%以上的大陆海岸线被硬质结构的海堤所覆盖。海堤建设缺乏与生物措施的结合,海堤的不透水结构阻断了所在区域海洋生态系统和陆地生态系统的物质、能量交换和信息交流,受工程设计、施工、材料运输等限制,不可避免地对沿海防护林、红树林、滩涂造成损害,导致滨海湿地生境的丧失或破碎化,对生活在其中的动植物直接造成毁灭影响,生物物种多样性降低。

（二）存在的问题

绩效编制未进行全面细化。根据《项目实施方案》中对本项目考核指标的设定情况,考核目标仅对产出数量进行了指标化设定,产出质量和时效性未进行指标化设定,且未进行效益指标和

满意度指标的考核设定。按照《中央部门项目支出核心绩效目标和指标设置及取值指引（试行）》规定，绩效目标应通过具体绩效指标予以细化、量化描述。设置绩效目标遵循确定项目总目标并逐步分解的方式，确保不同层级的绩效目标和指标相互衔接、协调配套。但该项目绩效指标设置方面较为单一、不够全面。

六、改进意见

完善绩效指标设置，加强绩效管理。项目单位应明确项目实施的主要内容及预算构成，在绩效目标设置方面，应结合项目实施内容及预算构成进行产出、效益及满意度方面的指标设置，结合项目实施绩效目标设置明确的目标值，保证绩效指标与预算资金相匹配，以便后期对项目管理的跟踪及评价。