

# 泽库县林业站 2018 年新增林业 管护人员工资报酬项目的绩效评价报告

## 一、项目基本情况

### （一）项目概况

#### 1、项目实施背景及内容

泽库县林业站承担全县林业站技术推广和病虫害防止和林业工程调查的工作，以全县森林资源为管护对象，重点以天然林、公益林、未成林、造地林、退耕还林地和新农村绿化区的管护为主，为有效保护当地现有森林资源。为了解决管护人员不足及增加低收入家庭经济收入，2018 年新增管护员从贫困村的低收入家庭选取。是落实精准扶贫政策的一项工作内容。

泽库县 2018 年新增林业管护员是解决低收入家庭经济来源的扶贫项目，根据《青海省林业厅关于报送全省 2018 年新增建档立卡贫困人口生态护林员指标分配建议表的函》（青林技函〔2018〕265 号）、泽库县人民政府办公室《关于印发泽库县 2018 年度新增建档立卡贫困人口生态护林员选聘实施方案的通知》（泽政办字〔2018〕159 号）实施该项目。新增管护员在脱贫村建档立卡贫困人口中选聘 250 名生态护林员，选聘对象和范围：每个脱贫村不少于 10 人，年龄在 18-55 周岁之间，身体健康，能胜任野外巡护工作，责任心强的低收入家庭成员。

#### 2、项目资金情况。

2018 年新增林业管护员工资报酬资金实际到位 250.00 万元。截止 2020 年 7 月 30 日，项目资金实际支出 2,500,000.00 元。

### 3、项目组织实施情况

该项目由泽库县林业站实施，项目单位严格按照有关规定加强领导、密切配合，精心组织、规范管理，特别加强对项目资金的监管，按照基本建设有关规定，认真执行项目法人责任制、合同管理等各项规章制度。在选聘过程中，严格执行泽库县人民政府办公室《关于印发泽库县 2018 年度新增建档立卡贫困人口生态护林员选聘实施方案的通知》（泽政办字〔2018〕159 号）的有关规定，确保选聘过程公平、公开、公正。

2018 年泽库县依据涉及区域乡镇场及村社的牧户和人口数量，科学合理分配乡镇场及村社生态管护员名额，从精准识别建档立卡二、三档贫困人口中选聘共 250 名生态护林员岗位并签订合同，新增生态护林员工资报酬为 10,000.00 元/人/年。

#### （二）项目绩效目标

短期目标：解决乡镇及脱贫村部分人员就业问题，缓解脱贫村低收入家庭经济压力，带动周围居民对森林的防护意识。

长期目标：通过项目实施，让低收入家庭有长期稳定的收入。同时解决管护员不足的问题。可加强泽库县生态林、人造林等保护区环境保护工作，有效防治森林病虫害、垃圾污染情况发生，保护林地，降低水土流失所造成的损失和危害；建立林木保护区管护工作责任机制，落实森林安全监管、检巡查制度，及时阻止、查处违法违规在保

护区内从事的活动。

## 二、绩效评价工作情况

### （一）绩效评价目的、对象及范围

#### 1、绩效评价目的

根据相关文件要求，结合评价项目的情况和特点，了解和掌握项目实施的情况，制定泽库县林业站 2018 年新增林业管护人工工资报酬项目绩效评价指标体系，运用科学、规范的绩效评价方法，科学、客观、公正的对项目管理及项目产出进行整体综合性评价，发现项目中存在的问题，及时总结项目管理经验，完善项目管理办法，提高项目管理水平及资金的使用效益。

#### 2、绩效评价对象

泽库县林业站 2018 年新增林业管护人员工资报酬项目资金 250.00 万元的使用绩效。

3、绩效评价的范围。泽库县 2018 年新增林业管护人员工资报酬实施情况、专项资金投入的运行情况。根据项目完成时间确定，此次绩效考核为事后评价。

### （二）绩效评价原则

1、科学规范原则：本次绩效评价将严格执行规定的程序，按照科学可行的要求，采用定量与定性相结合的方法；

2、公开公正原则：绩效评价本着“真实、客观、公正”的原则，依法公开并接受监督；

3、分级分类原则：本次绩效评价由项目组根据评价对象的特点

组织实施；

4、绩效相关原则：本次绩效评价将针对建设项目具体投入及相关效益进行综合评价，评价结果应与资金投入和绩效之间存在紧密的对应关系。

### （三）绩效评价依据

1、青海省林业厅《青海省林业厅关于报送全省 2018 年新增建档立卡贫困人口生态护林员指标分配建议表的函》（青林技函〔2018〕265 号）

2、泽库县人民政府办公室《关于印发泽库县 2018 年度新增建档立卡贫困户人口生态护林员选聘实施方案的通知》（泽政办字〔2018〕159 号）

3、《泽库县 2018 年度新增建档立卡贫困户人口生态护林员选聘实施方案》

4、泽库县林业站《关于泽库县 2020 年项目资金自评（2018 年新增林业管护人员工资报酬）报告》

5、《会计师事务所财政支出绩效评价业务指引》

6、相关行业政策、行业标准及专业技术规范

7、资金及财务管理办法，财务会计资料

### （四）评价指标体系

针对项目情况，从财务指标、业务指标和效益指标三大方面拟订绩效评价指标，设定 3 个一级指标、7 个二级指标、19 个三级指标。财务指标、业务指标和效益指标共设 100 分，财务指标占比 20%，业

务指标占比 43%，效益指标占比 37%。

### （五）评价方法

根据财政部《财政支出绩效评价管理暂行办法》的规定，以及泽库县林业站 2018 年新增林业关乎人员工资报酬项目自身的特点，本次评价工作采用询问查证法、问卷调查法进行绩效评价。

**1、询问查证法：**在比较分析项目资料的基础上，以现场或非现场方式，通过询问、实地踏看等形式，核查项目资料是否真实、合理，从而对项目做出初步的判断和评价。

**2、问卷调查法：**通过设计有针对性的调查问卷，在管护人员群体中发放、收集、分析调查问卷，进行评价和判断，设置目标群体满意度来评价项目绩效。

## 三、综合评价情况及评价结论

### （一）评价结果档次表

评价档次	优秀	良好	合格	不合格
总体评价分值	$S \geq 90$ 分	$90 \text{ 分} > S \geq 75$ 分	$75 \text{ 分} > S \geq 60$ 分	$S < 60$ 分

### （二）综合评价结论

本项目总体绩效的最终评价结果为 91.5 分，其中：财务指标满分 20 分，扣分 2 分，实际得分 18 分；业务指标满分 43 分，扣分 4 分，实际得分 39 分；效益指标满分 37 分，扣分 2.5 分，实际得分 34.5 分。绩效等级为优秀。（详见附件）

## 四、绩效评价指标分析

### （一）财务指标（指标分 20 分，评价得分 18 分）

经检查泽库县林业站的支出凭证及总账明细账，泽库县林业站 2018 年新增林业管护人员工资报酬到位资金 250.00 万元，实际支出 250.00 万元，资金使用率 100%。未发现挪用、挤占、截留专项资金现象。

泽库县林业站财务管理制度、资金管理制度健全；财务开支审批制度建立健全；建立台账，上级拨入、本级支出、发放使用及结余情况清楚明晰。

## （二）业务指标（指标分 43 分，评价得分 39 分）

1、组织管理。泽库县林业和草原局根据《关于印发泽库县 2018 年度新增建档立卡贫困人口生态护林员选聘实施方案的通知》（泽政办字〔2018〕159 号）及《泽库县 2018 年度新增建档立卡贫困人口生态护林员选聘实施方案》要求，生态护林员由泽库县国土资源局和环保林业局统一管理、统一考核。由县属多部门组成护林员选聘领导小组，有明确的岗位分工和规范的选聘程序，与被选聘的护林员签订劳务合同，明确其职责、管护范围四至，并在年末对管护员工作进行考核评价。配备相应人员具体负责项目资金的管理，管护员报酬由银行集中发放，直接发至管护员银行卡，保证报酬发放及时准确。

2、管理制度。泽库县林业站建立了相应的林业防治工作管理制度；建立了专区专人机制和快速响应机制；严格执行相关工作管理制度。

3、数据档案管理。泽库县林业站项目人员对管护人员信息数据及时进行了更新。项目方案、有关文件、劳务合同、工资发放记录等

与项目有关资料完整。泽库县林业站将管护人员的申请表、合同等材料按期整理，及时归档，一人一档健全规范，并且人员信息档案存放集中、安全。通过抽查 100 例新增管护人员档案资料，新增管护人员信息录入完整率为  $94/100=94\%$ ，但个别管护人员档案未盖有效公章。

4、对象认定及补助标准。管护员认定及工资标准按照经审批的《泽库县 2018 年度新增建档立卡贫困人口生态护林员选聘实施方案》执行。选聘时，泽库县林业站在指定的贫困乡镇及区域村社中先由本人申请，经层层审核、张榜公示后，在脱贫村低收入家庭中选聘管护人员，对象认定准确。管护人员工资标准按照 1 万元/人.年执行；准确计算补助人数，落实新增管护人员工资政策。经检查未发现选聘过程和薪酬发放过程中存在违规情况。

5、业务培训。根据管护要求，当地林业工作站组织林业管护人员进行了有关保护森林的法律法规、林业政策等岗前培训业务。提高了管护员的业务胜任能力和安全意识。

6、工作考核。当地林业工作站定期或不定期对林业管护人员的工作进行考核。为下一年续聘及薪酬发放提供依据。

### （三）效益指标（指标分 37 分，评价得分 34.5 分）

1、管护措施的延伸意义。通过管护员工作，除管护行为对林产有直接保护作用外，管护员通过口头宣传讲解，增加群众对护林政策、护林知识的了解，提高群众护林、爱林意识。

林业部门除对管护员进行业务知识培训外应当适度加强生态环境保护方面政策和知识的培训，让管护员在传播保护环境政策方面发

挥更大作用，增强群众“绿水青山就是金山银山”生态意识。还可以在林木保护区周围设立保护环境、注意防火等警示、宣传标示牌，提高管护效果。

2、项目效益。通过项目实施，使各乡镇林木保护区得到进一步管护，一定程度上减轻垃圾污染，及时发现病虫灾害等问题，防止毁林事件发生。

3、惠民政策落实。新增林业管护人员一致认为该项目的实施，在一定程度上缓解了管护人员家庭经济压力，解决了当地乡镇、村社部分人员就业问题。问卷调查显示，管护员对该项扶贫政策的实施表示满意。

## 五、项目可持续性

泽库县林地面积较大，护林管护是一项长期任务，在脱困村低收入家庭中选聘林业管护人，能够持续安置低收入家庭成员就业，在解决管护员不足的同时可以增加低收入家庭的收入。通过可有效保护部分地区绿色植被，扩大人工林地面积，增加林草覆盖度，从而改变乡镇及区域村社整体面貌。同时在林木保护区形成较完整的防护体系，有利于减弱风速，增加空气湿度，进而改善区域气候，减轻沙城暴天气等自然灾害，通过环境的改善，提高规划区居民生存、生活质量。

## 六、项目成效

通过项目实施，使泽库县辖区林木得到了进一步管护，有效防止森林病虫害、垃圾污染、毁林事件发生，降低水土流失所造成的损失和危害；建立了林木保护区管护工作责任机制，落实森林安全监管、

检巡查制度，及时阻止、查处违法违规在保护区内从事的活动。另一方面为部分乡镇区域提供就业机会，在一定程度上缓解了建档立卡贫困家庭的家庭经济压力。该项目得到了管护人员的支持和赞同，是民心所向的一项补助政策，管护人员满意度较高，项目的存在和实施有很大的必要性。

## 七、评价中发现的主要问题及建议

### （一）发现的问题

1、资金到位晚，年底集中支付工资，不能有效缓解低收入家庭日常开支困难。2019年管护员工资于2019年11月19日拨付，在12月6日集中支付，与方案要求的发放方式不符。

### 2、保护区范围内工作设施不完善

经调查发现，在管护人员工作过程中，发现有部分保护区周围的网围栏破损现象，管护人员及时上报林业站，但未能及时得到修补，对日常管护工作造成极大的困难；林木保护区周围未设立垃圾存放处，在林木管护工作中清理的垃圾无法处理；经现场勘察发现保护区周围设立警示标语牌，但保护区范围广，设立数量较少，部分区域未能起到警示作用。

### 3、管护人员对劳动强度、工作时间满意度偏低

调查问卷显示，管护人员对该政策带来的效益非常满意，但同时反映各保护区内的的管护工作任务比较重，调查显示，管护人员在一个月中每天都在进行管护工作，不能得到适当的休息时间。另外在管护协议中未约定管护员休息、假期天数，不符合《劳动法》相关规定。

## （二）提出的建议

1、在财力允许的情况下，及早拨付发放管护员劳务报酬所需资金，按照实施方案要求按比例及时发放管护员报酬，缓解低收入家庭日常开支压力，增加管护员工作积极性。

2、规范合同条款，保护劳动者合法权益。管护协议中约定管护员“月巡护 22 天以上”，对工作时间约定模糊，不能保证管护员正常休息，不利于对其工作量进行考核。建议在后期管护协议中明确约定管护员管护时间、休息时间，合理保证管护员得到适当休息，维护其合法权益，提高管护员工作的积极性。确保高质量、高效率完成日常管护工作。

3、积极配合管护员工作，及时解决发现的问题，增加环保设施，确保长效管护。对相关护林设施及时维修，减轻管护员劳动强度。