**2021年渔政船日常维护费项目**

**绩效评价报告**

|  |  |
| --- | --- |
| **项目名称：** | **2021年渔政船日常维护费项目** |
| **主管部门：** | **上海市崇明区农业农村委员会** |
| **项目单位：** | **上海市崇明区农业农村委员会执法大队** |
| **委托单位：** | **上海市崇明区财政局** |
| **评价机构：** | **上海玄钥管理咨询有限公司** |

**2022年8月**

**目 录**

**[摘要 1](#_Toc8213)**

**[一、项目基本情况 12](#_Toc29508)**

[（一）项目立项背景、目的和依据 12](#_Toc32480)

[（二）项目实施计划及完成情况 15](#_Toc9733)

[（三）项目资金来源、项目预算及资金使用情况 20](#_Toc1626)

[（四）项目的组织及管理 28](#_Toc2303)

[（五）项目绩效目标 33](#_Toc26456)

**[二、绩效评价工作情况 35](#_Toc26082)**

[（一）绩效评价目的、对象和范围 35](#_Toc30768)

[（二）绩效评价的依据 36](#_Toc18292)

[（三）绩效评价原则、评价方法等 37](#_Toc30542)

[（四）绩效评价工作方案制定过程 38](#_Toc15936)

[（五）绩效评价实施过程 39](#_Toc6042)

**[三、评价结论与绩效分析 40](#_Toc11250)**

[（一）评价结论 40](#_Toc19687)

[（二）具体绩效分析 43](#_Toc21118)

[（三）项目产出情况 48](#_Toc16644)

[（四）项目效益情况 52](#_Toc3452)

**[四、主要经验及做法、存在问题和建议 54](#_Toc24103)**

[（一）主要经验及做法 54](#_Toc3934)

[（二）存在问题 55](#_Toc450)

[（三）建议和改进举措 59](#_Toc2416)

[（四）其他需要说明的情况 61](#_Toc17162)

**[五、2022年预算调整建议 62](#_Toc7361)**

摘要

1. **项目概况**

为严格执行禁捕令，上海市崇明区农业农村委员会执法大队（以下简称“区农业执法大队”）通过划区管理，有序组织渔政船在天气允许的情况下每日水上巡逻，并积极参与联合执法行动，从而打击非法捕捞行为，清理整治“三无”船舶[[1]](#footnote-0)，强化监管执法力度，确保渔业生产的正常秩序。为保障渔政船始终处于安全状态，区农业执法大队设立渔政船日常维护费项目，通过每年一次渔政船维护保养，以及全年渔政船燃油保障、渔政船抢修费保障、渔政船保险等工作，确保五艘渔政船的正常使用，为常年禁捕工作打好基础。本次的评价对象即为2021年渔政船日常维护费项目，共涉及五艘渔政船和一艘独立摩托艇085，渔政船编号分别为31002、31101、31103、31108以及002。

本项目资金安排于区农业执法大队2021年度单位一级预算科目“执法专项经费”中，属二级预算项目，资金来源于区级一般公共预算。项目年初预算382.94万元，年内未进行预算调整，实际支出368.72万元，预算执行率为96.29%。

截至2021年年底，区农业执法大队已完成五艘渔政船维修保养工作；保障了渔政船全年的燃油需求，及时完成抢修工作，及时采购零星物品；同时，为五艘渔政船购买相关保险。但存在部分渔政船实际维修保养时长与计划保养时长有偏差的情况

1. **评价工作开展情况**

本次绩效评价时段为2021年1月1日至2021年12月31日。绩效评价工作自2022年5月中旬启动，6月下旬工作方案经过专家评审后具体开展。本次评价以项目资金、管理流程和项目实施为关注重点，评价组通过发放基础表、问卷、访谈以及实地走访等方式收集数据，依据绩效指标评分标准开展量化评价，对项目的主要成效和经验进行总结；针对存在的问题与不足提出改进建议，形成绩效评价报告，为进一步优化项目管理、预算管理等提供建议。

1. **评价结论和主要绩效**

运用由项目组研发的评价指标体系及评分标准，通过数据采集、问卷调查及访谈，对2021年渔政船日常维护费项目绩效进行客观评价，最终评分结果：综合得分为81.95分，评价等级属于“良”。其中决策类指标权重共20分，得12.25分，得分率61.25%；过程类指标共20分，得14.70分，得分率73.50%；产出类指标权重共30分，得28分，得分率为93.33%；效益类指标权重共30分，得分27分，得分率为90.00%。

整体而言，2021年渔政船日常维护费项目总体实施情况较好，基本按照年初计划完成相关工作。

项目决策方面：项目立项依据充分，立项过程规范，但在编制预算时仅按照往年工作经验大致估算，预算编制依据充分性欠佳，且项目绩效指标设置有待进一步明确。

项目过程方面：项目预算执行率为96.29%，资金使用合规，项目管理制度健全，项目验收管理制度执行有效。但政府采购需求编制不够合理；对维护保养供应商的监管力度不足，存在部分船只维护保养时间远超过合同约定天数的情况。

项目产出方面：项目按照计划在8-11月内完成对五艘渔政船的维护保养工作，并对渔政船的供油需求和零星物品需求及时保障。同时，在渔政船保险过期后及时对其投保，并在渔政船发生故障时及时处理。但在维护保养工作中，实际仅两艘船及时完成保养工作，其余三艘出现不同程度的延迟，项目进度及时性有待提高。此外，维护保养工作中存在部分维护保养内容必要性不足，成本控制合理性有待提高。

项目效益方面：2021年工作环境有所改善，渔政船使用人员满意度达93.76%。在可持续影响方面，区农业执法大队管理制度健全且执行有效。此外，渔政船的日常巡航需求和联合执法需求均得到满足，渔政船执法能力提升。同时，违法捕捞情况较往年减少，对三无船舶的取缔情况较往年有所增加。但2021年内发生故障的频次高于2019-2021三年平均值，且部分新渔政船发生故障的次数高于旧渔政船。

1. **主要经验、问题和建议**
2. **主要经验及做法**

**1.积极加大长江禁捕宣传力度，确保禁捕平稳**

区农业执法大队严格落实执行长江禁捕工作，加大禁捕宣传力度。通过三大通信商向全区群众推送禁捕宣传短信、公布举报电话，共覆盖95万人次；并通过“崇明三农”等线上宣传的方式与线下相结合，下发10000份禁捕通告至各村居，并在岸边竖立宣传警示牌100块。通过广覆盖、多样化的宣传模式，为渔政船树立威严形象，有效营造崇明区长江禁渔氛围。

**2.加大对水域的管理力度，有效确保长江禁捕工作有效实施**

区农业执法大队通过多方位同步加大对水域的管理力度，保障禁捕有效开展。其一，通过五艘渔政船（艇）对沿江水域违法网具开展地毯式清洁，对易发生非法捕捞的区域严密监控。同时，组织8艘护渔船对重点区域点位24小时监控，从而能够及时发现并处置涉渔问题。其二，全年不定期开展涉渔问题排查、非法捕捞渔具清理、涉嫌非法捕捞船只整治等行动。近三年在区农业执法大队辖区内发生违法捕捞次数分别为2019年71次、2020年30次、2021年17次，近三年呈逐年递减情况，打击违法捕捞效果明显。其三，充分利用公安、交通、水务等部门的港口监控，并与各级部门组织联合执法，利用无人机空中巡查，精准整治滩涂小型网具和三无船只。通过多方位同步进行，确保长江禁捕工作有效开展。

1. **存在问题**

**1.项目资金管理方面**

**（1）预算编制不科学，且子项目依据不充分**

本项目预算编制不够精细，存在资金安排与实际工作量不匹配的情况。首先，个别工作属于本项目支出范围，但未编制其项目预算。如：应属于本项目保险费对象的“沪崇渔政囤1”及“085高速艇”，预算编制中未安排相关费用，实际费用却由本项目支出。又如，085主机保养以及上排费应属于“渔政船维护保养”子项目范畴，实际却由“渔政船抢修费”子项目支出，且预算编制中未安排相关费用。

其次，部分维护保养预算编制不够合理。31101和002为两艘2020年底新建的新渔政船，与同等吨位的旧渔政船的维修预算一致，均高达70万元。而根据行业标准，以及核对31101和002维修验收单，发现部分维护保养内容必要性不足。如：31101和002均包含“离靠码头拖轮费、维持消防水压力、船舶系泊舷梯拆装费”维修内容，实际该内容为超大型船只（总吨位上万吨）所需维修内容，不适用于本项目；又如：31101包含“主机KT38-M保养”、“拆装PT柴油”等维修内容，实际该内容应属于船厂的质保（2021年仍在质保期内）必须项，无需额外进行保养。

综上所述，项目预算编制科学性有待提高。

**（2）维护保养定价依据偏高、保养必要性不足，成本控制不合理**

首先，“渔政船维护保养”子项目询价参考依据为《中国修船价格指引》（2016版），此价格表适用于1000总吨以上（含1000总吨）运输船舶及渔船的修理，而本项目涉及渔政船均未超过300总吨，完全参照该标准合理性不足，其合理性有待加强。如：31101船预计30天的维护保养期，编制保安费高达28200元，其合理性有待加强。

其次，渔政船每年维护保养内容高度重合，未结合每艘船实际需求，进行针对性维护。根据行业标准，船舶年度检验仅需对外表、舵机、消防设施、电路照明、机油，以及救生筏等设备的进行检查或更新，同时，对在年检过程中发现机器或设备发生问题进行维修。但实际区农业执法大队对所有渔政船做全船保养，未进行针对性维护。例如，渔政船每年均进行全船刷漆，经项目组2022年8月初实地调研，各渔政船船体及机舱油漆均较为完好，但2022年仍计划在8-11月对五艘渔政船进行全船刷漆，项目维护保养实施必要性不足。

综上所述，项目成本控制合理性有待提高。

**2.项目过程管理方面**

**（1）合同管理不到位，影响船舶使用效率**

本项目存在部分实施进度不及时的情况。项目于8-11月期间对五艘渔政船进行维修保养，合同约定每艘船的保养时限为30天。实际仅两艘船及时完成保养工作，其余三艘出现不同程度的延迟，其中：31002和31108分别延迟12天和14天，002延迟长达50天，其原因为002更换锚机到货不及时，延误了整体维修保养工作，并在一定程度上影响了002渔政船的巡逻工作。然而，在区农业执法大队与供应商签订的合同中，针对“误期赔偿款项”实际有明确约定，但区农业执法大队未参照条款对资金进行相应扣减，实际仍按合同金额全额支付。综上，本项目供应商服务质量存在问题，同时项目单位对于项目进度把控的不足，对项目的过程管理流于形式，未充分发挥合同约束作用，项目合同管理制度执行有效性有待加强。

**（2）工作计划安排不合理，渔政船使用率不高**

本项目存在维护保养时间集中的情况，同时，区农业执法大队未制定明确的巡航计划。首先，五艘渔政船计划于8-11月进行维护保养，在实际实施中未进行错峰维修，8-9月仅剩31101船可用于巡逻，其余渔政船均进船厂进行维护保养，不利于区农业执法大队日常巡逻工作的开展。其次，区农业执法大队对渔政船日常巡航工作仅要求其在天气允许的范围下进行巡航，但未对其巡航时间、里程等设置明确的计划。经调研，2021年存在31101和002两艘渔政船实际巡航时间较少的情况，其中31101平均每月航行天数为8.67天，002为7.83天。综上，渔政船使用率不高，存在较为明显的闲置情况。

**（3）政府采购需求不合理，且询价客观性不足**

首先，政府采购需求编制不合理。2021年“渔政船维护保养”子项目招标文件中，采购需求内除包含维护保养需求外，另含部分服务费用。

其次，事前报价流程设置不合理，且询价客观性不足。“渔政船维护保养”子项目2022年采用“渔政船维修需求上报-船厂报价-询价公司进行询价”的方式进行预算成本控制，但船厂在报价时完全参考1000总吨以上船舶适用的《中国修船价格指引》（2016版），并未结合渔政船实际情况进行调整，如“离靠拖轮费”等费用，船厂报价与《指引》完全一致，报价合理性不足。此外，询价公司在询价时仅对报价的数量和单价进行简单核算，未对参考标准中明显不适用于本项目的部分进行调整；同时，还存在同一维护保养内容两年价格差异较大的情况，如：002船主机保养2021年为5.5万元，但2022年在工作量无明显改变的情况下增至11万元，但询价报告仅核减至10万，询价的客观性不足，未有效发挥询价的作用。

**（三）建议和改进举措**

**1.项目资金管理方面**

**（1）根据实际情况调整项目预算，提高预算编制准确性**

首先，区农业执法大队应结合项目过往实际支出内容，综合考虑项目整体的支出范围，细化预算明细。同时应进一步细化年度工作任务，以明确的任务计划为依据规范预算编制。例如，在实际使用过程中，沪崇渔政囤1以及085高速艇均属于项目使用范畴，为本项目实际承担费用。建议项目单位可在预算编制时细化各子项目预算内容，增加沪崇渔政囤1保险费以及085高速艇维修保养费等费用，从而提高预算编制的准确性。其次，应合理考量渔政船维修保养需求，对无需进行维修内容进行删减，从而提高项目预算安排的合理性。

**（2）选取合理的参考依据，提高成本控制合理性**

建议区农业执法大队在对“渔政船维护保养”子项目进行预算编制时，首先，应根据渔政船自身情况，结合《国内民用船舶修理价格表》（92黄本），合理确定参考价格，提高预算编制的合理性。其次，区农业执法大队在每年确定维护保养需求时，应结合每艘渔政船的实际情况，进行针对性维护，并减少部分无需每年均开展的维保项目内容。如渔政船全船刷漆方面，建议区农业执法大队对船体水上部分油漆三年一做，提高财政资金的使用效益。

**2.项目过程管理方面**

**（1）加强项目合同管理，保障各项工作按计划推进**

首先，建议区农业执法大队分散五艘渔政船的维修保养时间，保障渔政船日常巡航的正常进行，并在维修保养前积极与船厂沟通具体维修内容，保证船厂有充足的准备时间。并加强对船厂的监督，严格把控项目实施进度，保障维修保养工作按计划推进。其次，建议区农业执法大队加强项目合同管理力度，同时将政府购买服务考评监督的结果运用，与资金挂钩。对船厂没有按照合同规定时间提供服务，且影响到项目实施的情况，严格按照合同约定要求误期赔偿，防止项目后续实施中发生类似情况。

**（2）优化项目计划，提高巡航管理工作有效性**

首先，建议区农业执法大队制定详细的渔政船维护保养计划，进行错峰维修，保障日常巡逻工作的正常、有效开展。其次，建议区农业执法大队应综合考量五艘渔政船及其摩托艇的工作性质，制定明确的工作计划，对其巡航时间和任务进行规划，充分使用每一艘渔政船，提高渔政船的工作效率，降低闲置率。从而提高区农业执法大队对渔政船巡航管理工作的有效性，更好地发挥渔政船工作效益。同时，结合渔政船目前的出航频率及禁渔工作开展情况，对今后渔政船更新及新船购置审慎决策，保障财政资金的使用效益。

**（3）改善政府采购方式，加强过程监督**

首先，建议区农业执法大队在开展招标时，应优化项目需求清单，细化维护保养修理内容，并剔除服务费等不合理的部分。其次，建议取消“船厂报价”流程，应直接将各渔政船上报的维修需求交由询价公司进行询价，确定渔政船维护保养政府采购控制价。同时，应加强对询价公司工作过程的审核和监督，积极发挥询价的作用，提高询价的合理性。

**（四）其他需要说明的情况**

**年度发生故障次数偏高，且002船故障频发**

近三年渔政船及其配套设施共发生故障次数分别为2019年9次，2020年7次，2021年38次，2021年发生故障数明显高于往年。其中2021年新船002发生故障22次，占比57.89%，远高于其他渔政船，不利于该渔政船发挥其日常巡逻的工作效益。鉴于新船002于2020年方建造完成，且其所有权为农业部长江办，建议区农业执法大队今后与长江办以及造船厂加强沟通，充分利用质保服务，在后续进行维护保养时对002船进行重点排查，降低其发生故障的概率，提高其使用效率。

**（五）2022年预算调整建议**

项目组结合2021年实际支出及2022年预算编制情况，参照以下原则对2022年预算调整提出建议。

首先，“渔政船维护保养”子项目。其一，根据项目组实地调研，渔政船水上部分油漆均较为完好，尚未出现明显脱落情况，建议水上部分油漆每三年进行一次。其二，002船为2020年年底投入使用，目前使用状况良好，不建议对会议室进行改装。其三，取消仅适用于超大型船舶的不合理维护保养需求。其四，税金和管理费用应减去服务费部分后再计算。

其五，建议采用《国内民用船舶修理价格表》（92黄本）（以下简称：《92黄本》）编制预算，但鉴于《92黄本》年代久远，市场价普遍高于标准价。根据项目组咨询数家船厂的市场询价结果，市场价格一般参考《92黄本》，并设定1.8倍的系数。因此，项目组结合物价上涨情况，建议本项目设定系数为2倍；同时，《92黄本》中不包含的项目内容仍参照《中国修船价格指引》（2016版）。故“渔政船维护保养”子项目建议安排预算194.64万元。

其次，“渔政船燃油使用”、“渔政船保险费”子项目以市场询价为主要参考依据。此外，“渔政船抢修费”及“渔政船零星费用”子项目2022年工作量与2021年无明显变动，且均为按实际情况产生费用，建议参考2021年预算金额进行预算编制，合计建议安排预算为115.93万元。

综上，建议区农业执法大队在2022年的预算核减176.46万元，调整后预算为310.57万元。具体预算分析及调整情况详见正文。

2021年渔政船日常维护费项目

绩效评价报告

为了深化财政绩效管理工作，加强财政支出管理，根据《关于印发<上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）>的通知》（沪财绩〔2020〕6号）的要求，上海玄钥管理咨询有限公司受上海市崇明区农业农村委员会（以下简称“区农业农村委员会”）委托，对上海市崇明区农业农村委员会执法大队（以下简称“区农业执法大队”）2021年渔政船日常维护费项目进行绩效评价。项目组严格按照绩效评价工作要求对项目的资金、组织、管理和实施效果等情况进行资料收集、档案核对、现场访谈，经过汇总分析，最终形成本报告。

## 一、项目基本情况

### （一）项目立项背景、目的和依据

**1.立项背景**

长江是世界上水生生物多样性最丰富的河流之一。然而，因过去几十年间的持续过度捕捞行为，长江流域河流和湖泊中的水生生物多样性指数持续下降，珍稀、特有物种资源迅速衰退。

2019年初，为切实扭转长江生态环境持续恶化的趋势，农业农村部会同财政部、人力资源社会保障部出台了《长江流域重点水域禁捕和建立补偿制度实施方案》（农长渔发〔2019〕1号），指出要“在长江流域重点水域实施有针对性的禁捕政策，有效恢复水生生物资源，有力促进水域生态环境修复”。

上海市为响应中央关于长江流域禁捕的政策要求，2019年2月起，在长江口及其他内陆水域内积极开展禁捕工作。其中崇明区作为长江经济带和沿海大通道交汇的中枢，应肩负起长江禁渔的使命，将其禁捕范围划定为东至东经122度15分，西与苏州市太仓市交界，北与海门市、启东市交界，水域面积共1000余平方公里，占上海市水域面积90%以上。

崇明区农业农村委员会下属单位崇明区农业农村委员会执法大队（以下简称“区农业执法大队”）主要职责是对辖区内渔政、渔港、渔业船员等领域，行使处罚以及相关的行政检查、行政强制。为严格执行禁捕令，区农业执法大队通过划区管理，有序组织渔政船在天气允许的情况下每日水上巡逻，并积极参与联合执法行动，从而打击非法捕捞行为，清理整治“三无”船舶，强化监管执法力度，确保渔业生产的正常秩序。同时，区农业执法大队设立渔政船日常维护费项目，承担渔政船的日常养护及维修工作，进而保障渔政船始终处于安全状态，能够有效、依法履行渔政执法职责，为常年禁捕工作打好基础。

此次绩效评价的对象即为崇明区农业执法大队2021年渔政船日常维护费，属经常性项目。

**2.立项目的**

通过做好渔政船的日常维修保养及燃油供给工作，保障渔政船的有序运转，确保渔政执法管理工作安全、正常地开展。同时，积极参与市区级组织的联合执法行动，不断建立健全覆盖全区水域的渔业执法体系，组织完善执法方式，减少三无船舶以及违法捕捞行为，从而构建平安渔业和平安渔政，为崇明生态岛建设作贡献。

**3.立项依据**

（1）国务院办公厅关于加强长江水生生物保护工作的意见》（国办发〔2018〕95号）

“长江流域重点水域实现常年禁捕，水生生物保护区建设和监管能力显著提升，保护功能充分发挥，重要栖息地得到有效保护，关键生境修复取得实质性进展，水生生物资源恢复性增长，水域生态环境恶化和水生生物多样性下降趋势基本遏制。”

（2）《长江流域重点水域禁捕和建立补偿制度实施方案》（农长渔发〔2019〕1号）

“把修复长江生态环境摆在压倒性位置，在长江流域重点水域实施有针对性的禁捕政策，有效恢复水生生物资源，有力促进水域生态环境修复。”

（3）《农业农村部关于设立长江口禁捕管理区的通告》（农业农村部通告〔2020〕3号）

“上海市、江苏省、浙江省有关渔业行政主管部门及其所属渔政执法机构，应当在同级党委政府领导下，加强与相关部门协同配合，强化渔政执法队伍和能力建设，开展禁渔宣传教育引导，严格禁渔执法监管，确保长江口禁捕管理区的各项管理制度顺利实施。”

（4）《依法惩治长江流域非法捕捞等违法犯罪的意见》（公通字〔2020〕17号）

“把长江流域重点水域禁捕工作作为当前重大政治任务，用足用好法律规定，依法严惩非法捕捞等危害水生生物资源的各类违法犯罪，加强行政执法与刑事司法衔接，全力摧毁‘捕、运、销’地下产业链，为推进长江流域水生生物资源和水域生态保护修复，助力长江经济带高质量绿色发展提供有力法治保障。”

### （二）项目实施计划及完成情况

**1.渔政船情况**

2021年渔政船日常维护费项目共涉及五艘渔政船（含其配备的摩托艇）以及一艘独立摩托艇085，其中五艘渔政船编号分别为31002、31101、31103、31108以及002。其主要任务是在天气允许的情况下进行水上巡逻，并参与市区级组织的联合执法行动，实际共参与联合执法15次，年内累计巡航27123海里。各渔政船及摩托艇具体情况如下：

31101是旧船31101和旧船31102报废后，取其可用零件重新组建的大型渔政船，延续其编号并于2020年底投入使用，其质保期为48个月。

31103为内陆渔政船，主要任务是长期停靠在码头，用于船员的运输以及提供住宿。

002农业农村部长江流域渔政监督管理办公室（以下简称“农业部长江办”）为进一步增强渔政执法能力，在上海、江苏等11个省市建立长江流域渔政基地，并为每个渔政基地调配一艘渔政船，所有权属于农业部长江办，使用权归地方所有。其中一个位于长江水域崇明段，故渔政船002于2020年建造完成后，调配至区农业执法大队，其维修费、燃料费等运营费用由区农业执法大队承担。

其余2艘渔政船31002与31108为历年日常执勤用船。

085为独立摩托艇，由农业部长江办调配至区农业执法大队使用，所有权仍为农业部长江办，其维修费、保险费等费用由区农业执法大队承担。另，除085以外的摩托艇均为渔政船的配件，日常放置在甲板上，如遇道路狭窄等特殊情况，则使用摩托艇。

沪崇渔政囤1：移动码头，归属于区农委，由区农业执法大队租借使用并维护，主要用于为渔政船提供靠泊。在购买保险时视为不能移动的船舶，按船舶的标准进行投保。

具体情况见下表：

**表1-1 渔政船及摩托艇基本情况表**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **编号** | **总吨位** | **总功率** | **配备设施** | **人员配备** | **建成年份** | **船舶所有人** | **年度实际巡航小时** | **实际巡航天数** |
| 1 | 31002 | 93T | 252kw | 摩托艇一艘 | 8人 | 1993年 | 农业执法大队 | 1309.15 | 221 |
| 2 | 31101 | 296T | 1192kw | 高速艇一艘 | 9人 | 2020年 | 农业执法大队 | 511.34 | 104 |
| 3 | 31103 | 38T | 99.3kw | 摩托艇两艘 | 4人 | 1997年 | 农业执法大队 | 0[[2]](#footnote-1) | 0 |
| 4 | 31108 | 198T | 894kw | 摩托艇一艘 | 8人 | 2014年 | 农业执法大队 | 694.38 | 133 |
| 5 | 002 | 204T | 1103kw | 高速艇一艘 | 11人 | 2020年 | 农业部长江办 | 543.03 | 94 |
| 6 | 085（独立摩托艇） | 13T | 475kw | / | 2人 | 2020年 | 农业部长江办 | 519.22 | 144 |

**2.项目内容**

2021年渔政船日常维护费项目主要包含：渔政船维护保养、渔政船燃油使用、渔政船抢修费、渔政船保险费以及渔政船零星费用5个子项目。各子项目具体工作内容如下：

1）渔政船维护保养

通过政府购买服务的方式，在下半年渔业资源相对不紧张的时期（即8-11月），对31002、31101、31103、31108以及002五艘渔政船进行一年一次的维护保养工作，具体实施情况如下：

项目实施内容方面。截至2021年底，五艘渔政船的维护保养需求已全部完成并验收通过。需要说明的是，首先，存在渔政船每年维护保养内容高度重合的情况。例如，渔政船每年均进行全船刷漆，经项目组2022年8月初实地调研，各渔政船船体及机舱油漆均较为完好。其次，在渔政船维护保养内容中均包含部分无需保养的内容。如：“离靠码头拖轮费、维持消防水压力、船舶系泊舷梯拆装费”等维修内容，实际该内容为超大型船只（总吨位上万吨）所需维修内容，不适用于本项目；又如：31101包含“主机KT38-M保养”中“拆装PT柴油”等维修内容，实际该内容应属于船厂的质保（2021年仍在质保期内）必须项，无需额外进行保养。

项目进度方面。合同约定每艘船的保养时限为30天，实际31101及31103于时限内及时完成保养工作，其余三艘出现不同程度的延迟，其中：31002和31108分别延迟12天和14天，002延迟长达50天。经进一步调研，其原因为002更换锚机到货不及时，延误了整体维修保养工作，并在一定程度上影响了002渔政船的巡逻工作。具体维修保养情况详见下表1-2。此外，在区农业执法大队与供应商签订的合同中，针对“误期赔偿款项”实际有明确约定，但区农业执法大队未参照条款对资金进行相应扣减，实际仍按合同金额全额支付。

**表1-2 维修保养时间表**

| **编号** | **项目计划** | **实际完成情况** | | | **备注** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **合同约定维修天数** | **进厂日期** | **出厂日期** | **共计天数** |
| 31002 | 30天 | 8.21 | 10.03 | 42天 | 延迟12天 |
| 31101 | 30天 | 10.08 | 11.08 | 30天 | / |
| 31103 | 30天 | 8.21 | 9.19 | 30天 | / |
| 31108 | 30天 | 8.24 | 10.08 | 44天 | 延迟14天 |
| 002 | 30天 | 8.24 | 11.13 | 80天 | 延迟50天 |

项目招标方面。经调研，该子项目在2021年招标时，项目需求清单编制不合理，维修保养内容中包含部分管理费用，如“服务费”相关内容，政府采购需求编制不够合理。另，31101船预计30天的维护保养期，编制保安费高达28200元，维护内容合理性有待加强。

2）渔政船燃油使用：农业执法大队通过自行采购的方式确定燃油供应商，与燃油公司签订渔政船燃油一年的供应协议，以保障渔政船在执行任务期间的燃油供给，并按实际发生情况结算。其中：渔政船使用柴油，摩托艇使用汽油。

经调研，因渔政船实际用油情况远高于该子项目预算对应工作内容，超出本项目预算部分由“公用经费”中支出，全年实际加油情况为：为渔政船累计采购柴油为172.35吨；充值汽油卡10次，实际加汽油合计6571.43升。

针对渔政船实际用油远高于该子项目预算对应工作内容的情况，为判断其燃油经费控制合理性，项目组根据行业标准，对全年燃油消耗量Q[[3]](#footnote-2)进行粗略计算。为客观反映分析结果，项目组根据船舶证书上的主机总功率、发动机数量，结合巡航记录，以实际2021年五艘渔政船每日平均巡航时间、每月平均巡航天数，每年平均巡航月数为依据，进行燃油消耗量Q预估，计算得出五艘渔政船全年燃油消耗量为约140.10吨。需要说明的是，此计算仅为初步分析，且未包括柴油发电机组的消耗量，且2021年燃油使用量为172.35吨，与计算数据相差不大，故项目组认为区农业执法大队对燃油经费的控制合理。具体情况如下表（由于31103无巡航记录，本计算中不包含31103）。

**表1-3 2021年燃油消耗量估算情况表**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **渔政船** | **主机总功率（kw）** | **发动机数量（台）** | **平均每天航行小时数** | **平均每月航行天数** | **平均每年航行月数** | **全年燃油消耗量（吨）** |
| 1 | 31002 | 252 | 1 | 3.59 | 18.42 | 10.77 | 38.01 |
| 2 | 31101 | 1192 | 2 | 1.40 | 8.67 | 11 | 33.75 |
| 3 | 31108 | 894 | 2 | 1.90 | 11.08 | 10.7 | 42.76 |
| 4 | 002 | 1103 | 1 | 1.49 | 7.83 | 9.5 | 25.89 |
| **合计** | | | | | | | **140.40** |

3）渔政船抢修费：根据实际情况，在渔政执法、巡航过程中，发生电路故障、液压舵机故障、起锚机故障等情况时，及时联系厂家进行修理。其抢修范围包括：渔政船船体，发动机，导航系统，测深仪等各类仪器、螺旋桨、照明系统、制冷和制热系统，工作艇等。经调研，存在085主机保养等部分抢修内容不属于抢修范围。

2021年累计对渔政船及其配套设施共抢修38次，其中渔政船29次，摩托艇9次。其中002船由于船体本身质量问题，抢修频率远高于其他渔政船，但由于31101和002船仍在质保期中，除购置机油外，均未产生实际费用。具体抢修情况见下表1-4。

**表1-4 2021年抢修情况表**

**单位：次**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **编号** | **渔政船** | **摩托艇** | **小计** |
| 31002 | 0 | 3 | 3 |
| 31101 | 3 | 0 | 3 |
| 31103 | 0 | 0 | 0 |
| 31108 | 6 | 1 | 7 |
| 002 | 20 | 2 | 22 |
| 085 | / | 3 | 3 |
| **合计** | | | **38** |

4）渔政船保险费：区农业执法大队为渔政船购买保险，主要为沿海内河船舶一切险，船东对船员责任保险以及四分之一碰撞、触碰责任等相关保险（船舶的基础险别）。此外，区农业执法大队结合002故障高发的情况，在上述险别的基础上，另增螺旋桨、舵、锚链及子船单独损失保险条款。

另，该子项目中包含085高速艇、沪崇渔政囤1的保险费用。

5）渔政船零星费用：区农业执法大队对渔政船实际需要的零星物品进行采购。

### （三）项目资金来源、项目预算及资金使用情况

**1.项目预算及使用情况**

本项目资金安排于区农业执法大队2021年度单位一级预算科目“执法专项经费”中，属二级预算项目，资金来源于区级一般公共预算。项目年初预算382.94万元，年内未进行预算调整，实际支出368.72万元，预算执行率为96.29%。

本项目共包含渔政船维护保养、渔政船燃油使用、渔政船抢修、渔政船的保险以及渔政船零星费用等5个三级子项目。经调研，渔政船燃油使用、渔政船的保险两个子项目存在部分实际需求高于预算的情况，部分金额在其他项目列支。具体预算明细及执行情况详见下表1-5。

**表1-5 2021年渔政船日常维护费项目资金情况表**

**单位：万元**

| **序号** | **子项目名称** | **预算金额** | **预算编制明细[[4]](#footnote-3)** | **执行金额** | **预算执行率** | **实际支出明细** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 渔政船维护保养 | 266.91 | 年初编制预算时，因工作量无法量化，故预算按照往年工作经验大致估算，具体明细为：  预估31002船维修保养费用35万元、  新建31101船维修费为70万元，  预估31103船维修保养费用20万元，  预估31108渔政船维修费用为72万元，  预估002维修费为70万元，合计267万元。实际预算批复为266.91万元。  31101、31108、002合同价为215.48万元，31103、31002合同价为42.91万元。合计258.41万元。 | 258.73 | 96.94% | 31002船、31103渔政船修理费合计46.82万元；  31101修理费70万元；  31108维修费为71.91万元；  002维修费70万元；  合计258.73万元。 |
| 2 | 渔政船燃油使用 | 48.00 | 根据往年渔政船所需柴油数量预估2021年需使用90吨柴油，由于柴油价格浮动较大，按照国内油价水平，以5000元/吨为参考值；且摩托艇所需汽油费3万元，合计48万元。 | 41.95 | 87.40% | 根据实际需求渔政船共计加柴油5次，共计144.73万元，其中37.94万元在本项目中列支，106.79万元在“日常公用经费”项目中列支；  为摩托艇充值汽油卡10次，共计4.9万元，其中4万元在本项目中列支，0.9万元在“日常公用经费”项目中列支。  综上，“渔政船燃油使用”在项目中合计支出41.95万元。 |
| 3 | 渔政船的抢修 | 28.00 | 按照五艘船\*每次抢修预计费用1万元\*预估全年发生4次抢修，小计为20万元；五艘摩托艇\*每次抢修预计费用5千元\*预估全年发生4次抢修，小计为10万元，合计30万元。实际预算批复为28万元。  合同价为27.86万元。 | 28.00 | 100.00% | 对渔政船上的执法艇和摩托艇等进行抢修，分别为：  渔政31002船起锚电动机维修花费0.23万元；  31101船：机油等花费1.57万元；  小艇发动机维修费花费0.08万元，主机维修费2.79万元；  渔政002船机油花费1.12万元，机油费等花费1.55万元；  085艇主机保养费0.64万元，发动机保养费0.2万元，抢修费用10.55万元；  执法艇维修0.2万元，抢修费用2.11万元；  摩托艇维修费1.17万元，修理、上排费5.49万元；  购买船用配件等花费0.19万元；更换顶泵等0.11万元。合计28万元。 |
| 4 | 渔政船的保险 | 36.03 | 根据往年渔政船各个船只保险费进行预估，其中31002船保险费2.3万元、31103船0.7万元、31108船8万元、31101船12.6万元、002船12.6万元，合计36.2万元。实际预算批复为36.03万元。 | 36.03 | 100.00% | 31002保费2.11万元；  31101保费4.28万元（**实际保单显示，其保费为13.58万元**，本项目中仅列支4.28万元，剩余保费在长江办渔政船运营费中列支）；  31103保费0.61万元；  31108保费7.97万元；  002船保险费16.08万元；  沪崇渔政囤1保费2.65万元以及085高速艇保费2.34万元，合计36.03万元。 |
| 5 | 渔政船零星费用 | 4.00 | 五艘渔政船\*每艘预估产生的零星日杂或者零星船用零件等费用（五艘\*500元\*12月）、渔政船停靠码头产生的水电费预估1万元，合计4万。 | 4.00 | 100.00% | 五艘渔政船零部件更换及船员日常生活用品经费实际支付金额为4万元。 |
| **合计** | | **382.94** | **——** | **368.72** | **96.29%** | **——** |

**2.项目近三年预算及使用情况**

2019-2021年渔政船日常维护费预算分别为244.79万元、249.93万元和382.94万元，预算执行率分别为100%、100%、96.29%，预算执行情况均处于较高水平。具体预算及执行情况见下表1-6。

**表1-6 渔政船日常维护费项目近三年预算执行情况表**

**单位：万元**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **年份** | **预算金额** | **执行金额** | **预算执行率** |
| 2019年 | 244.79 | 244.79 | 100.00% |
| 2020年 | 249.93 | 249.93 | 100.00% |
| 2021年 | 382.94 | 368.72 | 96.29% |

近三年的预算及执行变化情况如下：

2019年较2020年预算及支出基本持平，但各子项目支出明细略有变化，其中：2020年维修费较2019年下降、油费上升、保费上升，故最终项目支出基本与上年度持平。具体情况如下：①维修费下降：31108维修费上升，但31103、31002两艘船维修保养费浮动较小，且31101（旧）和31102于2020年报废，未在2020年列支其维修保养费用，因此维修费有所下降；②油费上升：五艘渔政船较上一年度使用燃油量增加，且2020年年底新建渔政船31101投入使用后，产生了相应的燃油费用；③保费上升：2020年新增31101船保费以及“沪崇渔政囤1”的保险费和维修费。综上，两年预算基本持平。

2021年较往年各子项目均有明显上升，其原因是：首先，2021年度包含31101和002两艘新建渔政船，且均为大型渔政船，与2020年底报废的两艘旧船（小型渔政船）相比，2021年内维修费、保险等方面较往年花费明显上升。其次，2021年渔政船故障抢修次数高于往年，抢修费对应上升。另，本项目中燃油费为41.95万元，但其实际支出187.58万元，较往年仍有明显上升。综上，2021年较往年预算支出上升明显。

具体支出对比情况详见下表1-7。

**表1-7 近三年实际执行情况对比表**

| **——** | | **2019年** | **2020年** | **2021年** | **对比分析** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **涉及渔政船** | | 31108、31101（旧）、31102、31103、31002 | 31108、31101（旧）、31102、31103、31002 | 31108、31101、31002、31103、002 | 2021年较往年减少两艘旧小船，新增两艘新大船 |
| **支出情况** | **维修保养费** | 31108维修费60.78万元；  31101（旧）、31102、31103、31002维修费共84.86万元  合计145.64万元 | 31108维修费71.9万元；  31101（旧）、31102、31103万元、31002维修费共47.26万元  合计119.16万元 | 31108维修费为71.91万元；31101维修费70万元；  31002船、31103维修费共46.82万元；  002维修费70万元  合计258.73万元 | 原有旧船维修费用基本持平，新增两艘新大船维修费用较旧小船有所上升 |
| **燃油费** | 支出明细账未拆分至细项，仅能统计子项目支出总计。  合计支出56.76万元 | 执法艇用汽油3万元；柴油款64.68万元；小计67.68万元；柴油款17.5万元；摩托艇汽油充值1万元；油卡充值0.5万元；摩托艇油卡充值0.5万元；摩托艇加油0.5万元；小计20万元；  合计87.68万元 | ①柴油37.95万元；  摩托艇充值汽油卡4万元；  小计41.95万元；  ②实际产生费用中有：柴油106.79万元以及汽油0.9万元均在“日常公用经费”项目中列支  合计148.74万元 | 新增两艘新大船油耗用较旧小船有所上升 |
| **抢修费** | 同上  合计支出25.2万元 | 31108抢修费9.98万元；  31002主机保养费2.73万元；  摩托艇保养费1.02万元；  摩托艇维修费0.56万元；  固定资产-摩托艇2.40万元；  合计16.70万元 | 31002船起锚电动机维修花费0.23万元；  31101船：机油等花费1.57万元；  小艇发动机维修费花费0.08万元，主机维修费2.79万元；  渔政002船机油花费1.12万元，机油费等花费1.55万元；  085艇主机保养费0.64万元，发动机保养费0.2万元，抢修费用10.55万元；  执法艇维修0.2万元，抢修费用2.11万元；  摩托艇维修费1.17万元，修理、上排费5.49万元；  购买船用配件等花费0.19万元；更换顶泵等0.11万元。合计28万元。 | 经调研，近三年抢修次数分别为2019年9次，2020年7次，2021年38次。2021年抢修次数高于往年，抢修费用对应上升 |
| **保险费** | 同上  合计支出13.14万元 | 31108船保险费7.97万元；  渔政船保险费4.28万元（即新31101）；  “沪崇渔政囤1”保险费2.65万元；  “沪崇渔政囤1”维修保养费7.73万元，  合计22.64万元 | 31002保费2.11万元；  31101保费4.28万元（实际保单显示，其保费为13.58万元，本项目中仅列支4.28万元，剩余保费在长江办渔政船运营费中列支）；  31103保费0.61万元；  31108保费7.97万元；  002船保险费16.08万元；  沪崇渔政囤1保费2.65万元以及085高速艇保费2.34万元，合计36.03万元。 | 原有旧船保险费用基本持平，新增31101以及002的保费 |
| **零星费用** | 渔政船水电费，合计4.05万元 | 渔政船零星费用、水电费等，合计3.75万元 | 渔政船日杂费、水电费，合计4万元 | 三年差异不大 |

### （四）项目的组织及管理

**1.项目组织与职责**

（1）上海市崇明区财政局：接受并审核项目预算申请，提出审核意见，对预算资金进行安排、拨付、管理及监督。

（2）上海市崇明区农业农村委员会：项目主管部门，负责对汇总的项目预算进行审核，并向崇明区财政局进行预算申报，同时负责统筹项目实施。

（3）上海市崇明区农业农村委员会执法大队：作为项目预算单位，负责项目立项、年度预算编制、项目的统筹规划，并在年度预算批复后，组织项目实施并进行过程管理，包括政府采购、合同签订、过程监管、项目验收等工作。

（4）服务供应商：为项目服务供应方，具体负责渔政船的维修保养、为渔政船在航行区域内提供供油服务、对渔政船进行抢修等工作。

**2.项目管理**

本项目管理流程总体可分为制定年度工作计划、项目立项、开展项目工作、项目总结4个部分，具体操作流程如下：

（1）制定年度工作计划

区农业执法大队根据每年渔政船实际需求量及上级工作要求，制定年度工作计划。

（2）项目立项

由区农业执法大队根据年度工作计划编制项目年度预算需求后上报崇明区农业农村委员会，再由崇明区农业农村委员会上报崇明区财政局进行预算审核，待预算批复后，项目正式立项。

（3）开展项目工作

项目实施按程序不同，分为渔政船维护保养子项目和其他子项目2个部分进行梳理。具体如下：

1）渔政船维护保养子项目

①制定维修保养计划（4-5月）

由各渔政船船长向执法大队上报渔政船的维修需求，经执法大队审核后制定维修保养计划；

②询价（6月）

由询价公司对渔政船的维修需求进行逐项询价，并出具询价报告，明确项目招标控制价；

③确定服务供应商（6-7月）：

区农业执法大队通过政府采购的方式确定服务供应商。其中，渔政船维护保养：每年6-7月通过公开招投标确定服务供应商。

④开展维修（8-11月）：

服务供应商（舟山市豫龙船舶工程有限公司、平湖市华海造船有限公司）应按合同要求对五艘渔政船的日常维修和保养工作。另，维护保养工作后未对项目具体实施内容进行审价，且无其他考核制度。

2）其他子项目

其他子项目按规定完成采购后，依据项目工作计划开展相关工作，具体如下：

渔政船的燃油使用：由于2021年较往年新增大型渔政船，崇明区农业执法大队对渔政船的型号和加油便捷性的综合考量，通过自行采购的方式，委托上海陕能石油制品有限公司为渔政船提供燃油服务。具体实施流程为：每艘渔政船按照实际用油需求，上报分管大队长进行审核，大队长审核通过后，再由执法大队进行集中采购。

渔政船的抢修：通过自行采购的方式，委托为渔政船提供发动机的公司（即上海乘鸣船舶设备有限公司）对渔政船实施抢修。具体实施流程为：由涉事渔政船根据实际损坏的程度，上报分管大队长，由分管大队长向大队长进行报告，由渔政分管大队长联系船厂进行抢修。抢修完工后，造船厂出具抢修的结算明细，并由故障船的船厂和轮机长签名确认。

渔政船的保险：通过公开招投标确定保险公司（太平洋保险、中国人民保险）。

其他零星费用：每艘渔政船按照实际需求，上报分管大队长，交由大队长进行审核，大队长审核同意后，再通过执法大队进行采购。每艘渔政船领取物品时，需签收，财务根据签收单附发票入账。具体供应商信息详见下表1-8。

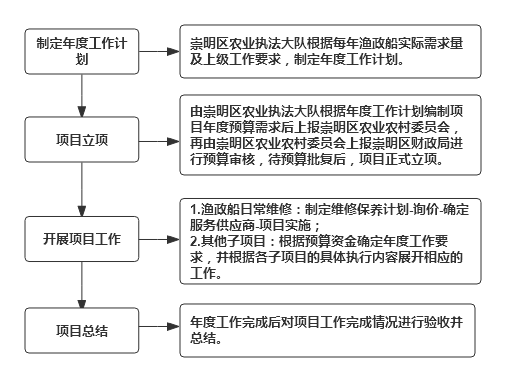
**表1-8 各子项目供应商情况表**

| **序号** | **项目名称** | **供应商** | **服务对象** |
| --- | --- | --- | --- |
| 1 | 渔政船维护保养 | 舟山市豫龙船舶工程有限公司 | 31101、31108、002 |
| 平湖市华海造船有限公司 | 31102、31103 |
| 2 | 渔政船燃油使用 | 上海陕能石油制品有限公司 | 五艘渔政船 |
| 3 | 渔政船的抢修 | 上海乘鸣船舶设备有限公司 | 五艘渔政船 |
| 4 | 渔政船的保险 | 太平洋保险 | 31102、31103、002 |
| 中国人民保险 | 31101、31108 |

（4）项目总结

年度工作完成后对项目工作完成情况进行验收并总结。

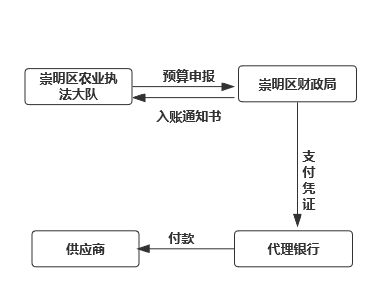
项目具体管理流程如下：



**图1-1项目管理流程**

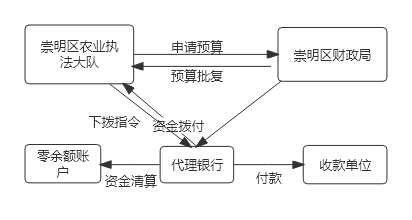
**3.财务管理**

2021年渔政船日常维护费资金拨付方式分两种。其一，“渔政船维护保养”子项目中31101、31108以及002三艘渔政船的维修费超过100万元，采用国库直拨方式。由崇明区农业执法大队向崇明区财政局提出预算申请，待崇明区财政局审批后将资金直接支付至各收款单位。资金拨付流程详见图1-2。



**图1-2 财政直接支付流程图**

其二，“渔政船维护保养”子项目中31002以及31103两艘船的维修费用、“渔政船燃油使用”、“渔政船的抢修”、“渔政船的保险”以及“渔政船零星费用”子项目费用不超过100万元，故采用财政授权支付的支付方式。崇明区农业执法大队按照用款计划确定的资金用途，向崇明区财政局提交预算申请，再根据崇明区财政局下达的预算授权额度，开具支付指令至代理银行，通过零余额账户，将财政资金支付至收款单位。资金拨付流程详见图1-3。



**图1-3 财政授权支付流程图**

### （五）项目绩效目标

2021年渔政船日常维护费项目属区农业执法大队下二级预算科目，未单独申报预算，但其资金所属一级项目填报了项目绩效目标申报表，经项目组梳理，本项目总目标和年度目标如下：

**1.项目总目标**

通过对渔政船进行日常维护、及时供油和及时提供生活用品的行为，确保渔政船始终处于安全、适航状态，更好的保障海洋与渔业执法工作，维护渔业生产的正常开展，从而减少三无船舶以及违法捕捞行为，为崇明生态岛建设作贡献。

**2.年度绩效目标**

（1）产出指标：

①2021年内五艘渔政船的维护保养工作均按计划及时完成；

②对发生故障的渔政船按要求并及时抢修；

③按要求且及时地对渔五艘政船及085和沪崇渔政囤1进行投保；

④及时保障渔政船燃油需求，保证渔政船用油保障率达到100%；

⑤及时支付渔政船产生的日杂费及其他零星费用。

（2）效益指标：

①通过对五艘渔政船的日常维护保养，保障渔政船正常执勤；

②降低故障发生频率；

③改善渔政船工作环境；

④提升渔政船的执法能力；

⑤降低违法捕捞发生情况，减少三无船舶的出现。

（3）满意度指标：

渔政船使用人员满意度达到90%及以上。

**3.分解绩效目标**

**表1-9 2021年渔政船日常维护费分解绩效目标表**

| **目标类型** | **绩效内容** | **目标名称** | **目标标杆值** | **标杆值依据** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 产出目标 | 数量 | 维护保养完成数量 | 五艘 | 项目计划 |
| 燃油供应完成率 | 100% | 项目计划 |
| 抢修完成率 | 100% | 项目计划 |
| 投保完成数量 | 五艘 | 项目计划 |
| 零星物品保障情况 | 100% | 项目计划 |
| 质量 | 验收通过合格率 | 100% | 验收标准 |
| 时效 | 维护保养及时率 | 100% | 项目基本要求 |
| 供油及时性 | 及时 | 项目基本要求 |
| 抢修及时性 | 及时 | 项目基本要求 |
| 投保及时率 | 100% | 项目基本要求 |
| 零星物品保障及时性 | 及时 | 项目基本要求 |
| 成本 | 成本控制合理性 | 合理 | 项目基本要求 |
| 效益目标 | 社会效益 | 渔政船执勤情况 | 除维修保养、天气恶劣等情况外，全勤 | 项目实施直接效果 |
| 工作环境改善情况 | 改善 | 项目实施直接效果 |
| 故障发生频率 | 低于近三年均值 | 项目实施直接效果 |
| 渔政船执法能力提升情况 | 提升 | 项目实施直接效果 |
| 生态效益 | 违法捕捞情况 | 低于近三年均值 | 项目实施间接效果 |
| 三无船舶减少情况 | 减少 | 项目实施间接效果 |
| 可持续影响 | 长效管理机制健全性及执行情况 | 健全且执行 | 长效管理要求 |
| 满意度 | 渔政船使用人员满意度 | ≥90% | 历史标准 |

## 二、绩效评价工作情况

### （一）绩效评价目的、对象和范围

绩效评价工作主要从项目实施后的效果入手，对项目组织实施管理情况、项目产出完成情况、项目预期目标实现情况进行考察，通过绩效评价，发现项目管理工作中可能存在的问题，提出相关建议，促进相关管理部门加强项目管理和资金使用管理，为项目的管理水平提供依据，提高财政资金的使用效率，优化配置财政资金，实现财政资金效益最大化。具体目标如下：

1.通过评价，了解2021年渔政船日常维护费的基本状况，对项目背景、项目意义、项目现状和项目内容做深入调研和分析；

2.通过评价，了解2021年渔政船日常维护费的评估考核、验收、效益及可持续影响情况；

3.通过评价，从绩效的角度发现该项目决策、实施和管理过程中存在的问题，寻求解决方案，为进一步深化渔政船日常维护费项目发展提供依据，以促进渔政船日常维护费项目管理水平的不断提高。

### （二）绩效评价的依据

**1.项目业务类**

①国务院办公厅关于加强长江水生生物保护工作的意见》（国办发〔2018〕95号）；

②《长江流域重点水域禁捕和建立补偿制度实施方案》（农长渔发〔2019〕1号）；

③《农业农村部关于设立长江口禁捕管理区的通告》（农业农村部通告〔2020〕3号）；

④《依法惩治长江流域非法捕捞等违法犯罪的意见》（公通字〔2020〕17号）；

⑤项目计划任务书、项目总结、招投标文件、合同、询价报告等材料；

⑥社会调查、访谈等材料；

⑦项目相关实施办法，管理制度等文件；

⑧其他相关材料

**2.绩效评价管理类**

①《中共上海市委上海市人民政府关于我市全面实施预算绩效管理的实施意见》（沪委发〔2019〕12号）；

②《关于印发<上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）>的通知》（沪财绩〔2020〕6号）；

③《中共上海市崇明区委 上海市崇明区人民政府关于我区全面实施预算绩效管理的实施意见》（崇委发〔2019〕21号）。

### （三）绩效评价原则、评价方法等

**1.评价原则**

（1）中立原则

财政支出绩效评价是客观评价，所有用来评价的指标均可量化，所有参与评价的单位和个人都必须遵循评价价值中立原则，即财政支出绩效评价结果，只取决于各单位的工作业绩的客观实际，而不取决于评价人的价值判断和个人意愿。评价结果不会因为评价人价值观念的不一致而有所不同。

（2）公平、公开、公正原则

从评价目标的设计、指标体系的研发及设计、数据填报、复核等所有环节，都必须保证评价过程的公开性、程序的规范性和合理性，及时发现并处理评价过程中的问题，以保证评价结果的准确、客观和科学。

（3）客观性原则

评价以数据为准绳，坚持客观评价。即由项目单位相关负责人填报数据，评价组根据填报的数据，在进行汇总、分析、评价的基础上，独立开展评价，得出评价结果，并形成评价报告。

**2.评价方法**

绩效评价方法主要包括成本效益分析法、比较法、因素分析法、最低成本法、公众评判法、标杆管理法等。单位自评采用定量与定性评价相结合的比较法；部门和财政评价根据评价对象的具体情况，可采用一种或多种方法。

（一）成本效益分析法。是指将投入与产出、效益进行关联性分析的方法。

（二）比较法。是指将实施情况与绩效目标、历史情况、不同部门和地区同类支出情况进行比较的方法。

（三）因素分析法。是指综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外部因素的方法。

（四）最低成本法。是指在绩效目标确定的前提下，成本最小者为优的办法。

（五）公众评判法。是指通过专家评估、公众问卷及抽样调查等方式进行评判的方法。

（六）标杆管理法。是指以国内外同行业中较高的绩效水平为标杆进行评判的方法。

（七）其他评价方法。

### （四）绩效评价工作方案制定过程

在2021年渔政船日常维护费项目中，评价组通过对区农业执法大队的部门职能、项目申报及完成情况、财务基础数据等基本资料分析的基础上，按照逻辑分析法独立构建科学的指标体系，形成以指标体系、访谈调研为核心的工作方案，并通过和区农业执法大队、区财政局就工作方案中的项目概况、预算情况、评价指标体系等进行了讨论，多次调整后形成了工作方案送审稿。7月初，经专家评审后，根据专家意见增加了对渔政船维修保养的成本控制合理性、燃油成本控制和保险险别成本控制等方面的内容，并按照专家的意见完成修改。经区农业执法大队、区财政局确认后形成绩效评价方案定稿。

### （五）绩效评价实施过程

为科学合理地安排评价工作，保证工作按时完成，本公司根据绩效评价的思路流程制定绩效评价工作内容，分阶段做了列示，确定多阶段的工作进度。

本次评价项目实施周期为2021年1月至2021年12月。实施评价的时间为2022年5月至2022年8月。

1.与被评价单位沟通（2022年5月）

与被评价单位沟通，了解项目概况。获取前期项目相关材料。

2.绩效评价方案初定（2022年6月上旬）

根据《关于印发<上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）>的通知》（沪财绩〔2020〕6号）的要求，结合具体项目实施内容、范围及项目相关规定，拟定项目工作方案。

3.工作方案论证、修改、通过（2022年6月中旬）

就初步确立的工作方案，通过公司的质量控制和审核制度，以及专家评审，对其进行论证、修改，以保证绩效评价工作方案的科学性、严肃性、时效性和可操作性。

4.社会调查（2022年6月下旬）

对项目中涉及的渔政船使用人员进行社会调查，包括问卷调查、访谈等形式。调查过程按照工作方案的具体要求进行。通过对回收上来的问卷、访谈记录等进行复核、归类、汇总，保证社会调查信息的有效性后，对其进行数据分析，并出具满意度问卷和访谈报告。

5.项目资料数据采集、分析（2022年6月下旬）

按照项目工作方案的要求，向项目相关单位进行取数，指导被评价单位填报相关数据，在进行必要的核实并确认数据的准确性后，对其进行相应的分析。

6.撰写绩效评价报告（2022年7月至8月）

根据前期的调研及后期的数据分析，按照《关于印发<上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）>的通知》（沪财绩〔2020〕6号）和委托方的要求和项目实际，撰写并完成绩效评价报告初稿。

7.报告评审及定稿（2022年8月中下旬）

由委托单位组织报告评审，评价组对报告内容进行汇报。根据意见修改形成绩效评价报告最终定稿，提交委托方。

## 三、评价结论与绩效分析

### （一）评价结论

**1.评价结果**

运用由项目组研发的评价指标体系及评分标准，通过数据采集、问卷调查及访谈，对2021年渔政船日常维护费项目绩效进行客观评价，最终评分结果：综合得分为81.95分，评价等级属于“良”。其中决策类指标权重共20分，得12.25分，得分率61.25%；过程类指标共20分，得14.70分，得分率73.50%；产出类指标权重共30分，得28分，得分率为93.33%；效益类指标权重共30分，得分27分，得分率为90.00%。

**表3-1 2021年渔政船日常维护费项目绩效得分表**

| **评价指标** | **权重** | **业绩值** | **得分** |
| --- | --- | --- | --- |
| **A 项目决策** | **20** | **——** | **12.25** |
| **A1 项目立项** | **7** | **——** | **7** |
| A11 立项依据充分性 | 4 | 充分 | 4 |
| A12 立项程序规范性 | 3 | 规范 | 3 |
| **A2 绩效目标** | **7** | **——** | **3** |
| A21 绩效目标合理性 | 4 | 部分合理 | 2 |
| A22 绩效指标明确性 | 3 | 部分明确 | 1 |
| **A3 资金投入** | **6** | **——** | **2.25** |
| A31 预算编制科学性 | 6 | 部分科学 | 2.25 |
| **B 项目过程** | **20** | **——** | **14.7** |
| **B1 资金管理** | **5** | **——** | **5** |
| B11 预算执行率 | 3 | 96% | 3 |
| B12资金使用合规性 | 2 | 合规 | 2 |
| **B2 组织实施** | **15** | **——** | **9.70** |
| B21 项目管理制度健全性 | 4 | 健全 | 4 |
| B22 项目管理制度执行有效性 | 9 | **——** | 5.7 |
| B221 政府采购制度执行有效性 | 3 | 部分有效 | 1.5 |
| B222 项目合同管理制度执行有效性 | 2 | 部分有效 | 1 |
| B223 项目过程管理制度执行有效性 | 4 | 部分有效 | 2 |
| B23 工作计划健全性 | 2 | 部分健全 | 1.20 |
| **C 项目产出** | **30** | **——** | **28** |
| **C1 产出数量** | **10** | **——** | **10** |
| C11维护保养完成数量 | 2 | 7艘 | 2 |
| C12燃油供应情况 | 2 | 100% | 2 |
| C13抢修完成情况 | 2 | 100% | 2 |
| C14投保完成数量 | 2 | 7艘 | 2 |
| C15零星物品保障情况 | 2 | 100% | 2 |
| **C2 产出质量** | **5** | **——** | **5** |
| C21验收通过情况 | 5 | 100% | 5 |
| **C3 产出时效** | **10** | **——** | **8.8** |
| C31维护保养及时率 | 2 | 40% | 0.8 |
| C32供油及时性 | 2 | 及时 | 2 |
| C33抢修及时性 | 2 | 及时 | 2 |
| C34投保及时率 | 2 | 100% | 2 |
| C35零星物品保障及时性 | 2 | 及时 | 2 |
| **C4 产出成本** | **5** | **——** | **4.2** |
| C41成本控制合理性 | 5 | 部分合理 | 4.5 |
| **D 项目效益** | **30** | **——** | **27** |
| **D1 社会效益** | **16** | **——** | **13** |
| D11渔政船执勤情况 | 4 | 100% | 4 |
| D12工作环境改善情况 | 4 | 改善 | 4 |
| D13故障发生频率 | 4 | ＞三年均值且新船＞旧船 | 1 |
| D14渔政船执法能力提升情况 | 4 | 提升 | 4 |
| **D2 生态效益** | **6** | **——** | **6** |
| D21违法捕捞减少情况 | 3 | ＜三年均值 | 3 |
| D22三无船舶减少情况 | 3 | 较过往三年呈减少趋势 | 3 |
| **D3 可持续影响** | **3** | **——** | **3** |
| D31 长效管理机制健全性及执行情况 | 3 | 健全且有效执行 | 3 |
| **D4 满意度** | **5** | **——** | **5** |
| D41 渔政船使用人员满意度 | 5 | 93.76% | 5 |
| **合计** | **100** | **——** | **81.95** |

**2.主要绩效**

项目决策方面：项目立项依据充分，立项过程规范，但在编制预算时仅按照往年工作经验大致估算，预算编制依据充分性欠佳，且项目绩效指标设置有待进一步明确。

项目决策方面：项目立项依据充分，立项过程规范，但在编制预算时仅按照往年工作经验大致估算，预算编制依据充分性欠佳，且项目绩效指标设置有待进一步明确。

项目过程方面：项目预算执行率为96.29%，资金使用合规，项目管理制度健全，项目验收管理制度执行有效。但政府采购需求编制不够合理；对维护保养供应商的监管力度不足，存在部分船只维护保养时间远超过合同约定天数的情况。

项目产出方面：项目按照计划在8-11月内完成对五艘渔政船的维护保养工作，并对渔政船的供油需求和零星物品需求及时保障。同时，在渔政船保险过期后及时对其投保，并在渔政船发生故障时及时处理。但在维护保养工作中，实际仅两艘船及时完成保养工作，其余三艘出现不同程度的延迟，项目进度及时性有待提高。此外，维护保养工作中存在部分维护保养内容必要性不足，成本控制合理性有待提高。

项目效益方面：2021年工作环境有所改善，渔政船使用人员满意度达93.76%。在可持续影响方面，区农业执法大队管理制度健全且执行有效。此外，渔政船的日常巡航需求和联合执法需求均得到满足，渔政船执法能力提升。同时，违法捕捞情况较往年减少，对三无船舶的取缔情况较往年有所增加。但2021年内发生故障的频次高于2019-2021三年平均值，且部分新渔政船发生故障的次数高于旧渔政船。

### 具体绩效分析

**1.项目决策情况**

**A1 项目立项**

**A11 立项依据充分性 权重4分，得分4分**

《长江流域重点水域禁捕和建立补偿制度实施方案》（农长渔发〔2019〕1号）“把修复长江生态环境摆在压倒性位置，在长江流域重点水域实施有针对性的禁捕政策，有效恢复水生生物资源，有力促进水域生态环境修复”，与项目立项目的切合，立项符合国家政策要求；项目立项符合《关于本市实施长江口及其他内陆水域禁渔的通告》（沪农委规〔2021〕2号）“具体范围为我市辖区内除长江口、黄浦江水域以外的开放性、自然性渔业水域，包括各类湖泊及河流（河道）...禁渔期间禁止除休闲垂钓外的所有捕捞作业类型”等上海市禁渔的发展规划和政策要求；渔政船日常维护费项目相关工作与区农业执法大队职责范围相符，属于部门履职所需；该项目资金为一般公共预算；经项目组核实，区农业执法大队的项目中未发现存在本项目有重复的同类项目。根据评分标准，该指标得满分。

**A12 项目立项规范性 权重3分，得分3分**

该项目由区农业执法大队每年年初制定年度工作计划，编制项目预算，再由区农业执法大队向区财政局报送预算申请并得到批复后立项。项目按照规定的程序申请设立，项目审批材料符合相关要求。根据评分标准，该指标得满分。

**A2 绩效目标**

**A21 绩效目标合理性 权重4分，得分2分**

本对项目属区农业执法大队下二级预算科目，未单独申报预算，但其资金所属一级项目填报了项目绩效目标申报表，部分绩效目标与本项目工作内容相关，总体而言，绩效目标设置较为完整，绩效目标与实际工作内容具有相关性，项目预期产出效益和效果基本符合正常的业绩水平。根据评分标准，该指标得2分。

**A22 绩效指标明确性 权重3分，得分1分**

区农业执法大队在填报绩效目标申报表时，已将项目年度绩效目标细化分解为具体的绩效指标，且产出指标、效益指标按照要求分类设置，但针对渔政船日常维护费项目的指标不够清晰，且未设有明确的项目目标任务数量。根据评分标准，该指标得1分。

**A31 预算编制科学性 权重6分，得分2.25分**

2021年渔政船日常维护费项目属经常性项目，测算依据主要根据上年度工作经验，结合年度工作计划大致匡算决定。整体而言，项目预算内容与项目工作内容匹配，但预算额度测算依据不够充分，同时预算编制明细未进一步细化至项目具体任务，存在资金安排与实际工作量不匹配的情况。首先，个别工作属于本项目支出范围，但未编制其项目预算。如：应属于本项目保险费对象的“沪崇渔政囤1”及“085高速艇”，预算编制中未安排相关费用，实际费用却由本项目支出。又如，085主机保养以及上排费应属于“渔政船维护保养”子项目范畴，实际却由“渔政船抢修费”子项目支出，且预算编制中未安排相关费用。其次，部分维护保养预算编制不够合理。31101和002为两艘2020年底新建的新渔政船，与同等吨位的旧渔政船的维修预算一致，均高达70万元。根据评分标准，该指标得2.25分。

**2.项目过程情况**

**B1 资金管理**

**B11 预算执行率 权重3分，得分3分**

2021年渔政船日常维护费项目共计安排预算382.94万元，年内未进行预算调整，实际支出368.72万元，预算执行率为96.29%。根据评分标准，该指标得满分。

**B12 资金使用合规性 权重2分，得分2分**

该项目由区农业执法大队各经办处室根据年度工作任务及要求编制项目年度预算，上报区财政局进行预算审核，待预算批复后，根据进度要求支付至收款单位。资金的拨付有完成的审批程序和手续，资金支出内容符合项目预算批复的用途，不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。根据评分标准，该指标得满分。

**B2 组织实施**

**B21 项目管理制度健全性 权重5分，得分5分**

经调研，区农业执法大队制定有健全完善的内部财务管理制度，依据《崇明县农业委员会财务管理暂行规定》对预算申报、支付等流程进行管理。同时，对于采购和项目过程均制定项目制度，即《崇明县农业执法大队政府采购管理制度》、《崇明县农业委员会执法大队建设项目管理制度》、《农业行政执法管理制度和操作规范》。另，对渔政船维护保养区农业执法大队制定了项目维护保养流程的制度。根据评分标准，该指标得满分。

**B221 政府采购制度执行有效性 权重3分，得分1.5分**

区农业执法大队政府采购时严格按照《崇明县农业执法大队政府采购管理制度》执行；自行采购时（如抢修和零星物品的采购），按照实际需求，上报分管大队长，交由大队长进行审核，大队长审核同意后，再通过执法大队进行采购。但经调研，“渔政船维护保养”子项目2021年招标时，项目需求清单编制不合理，维修保养内容中包含部分管理费用，如“服务费”相关内容，政府采购需求编制不够合理。根据评分标准，该指标得1.5分。

**B222 项目合同管理制度执行有效性 权重2分，得分1分**

经调研，项目合同的要素基本齐全，且未发现区农业执法大队在项目实施过程中存在合同条款不规范或不按合同执行的情况。但在渔政船维修保养发生进度延迟后，未参照条款对资金进行相应扣减，项目合同管理制度执行有效性有待增强。根据评分标准，该指标得1分。

**B223 项目过程管理制度执行有效性 权重4分，得分2分**

经调研，区农业执法大队对服务供应商的工作进行过程监管，并对需验收的子项目（如渔政船维修保养子项目）组织专家验收，项目过程管理制度健全；且为各渔政船加油时详细记录各船只的具体加油明细的情况，项目过程管理的执行有效。但存在对维护保养供应商的监管力度不足；存在部分船只维护保养工作不及时的情况。根据评分标准，该指标得2分。

**B23 工作计划健全性 权重2分，得分1.20分**

经调研，区农业执法大队对渔政船维修保养、投保、抢修等工作制定了相关工作计划，工作计划较为详细；但在计划合理性方面，渔政船维修保养时间过于集中，未合理错峰；此外，在计划完整性方面，对渔政船日常巡逻工作仅要求其在天气允许的范围下进行巡逻，未对其巡逻时间、里程等设置明确计划，工作计划有待完善。根据评分标准，该指标得1.20分。

### （三）项目产出情况

**C1 产出数量**

**C11 维护保养完成数量 权重2分，得分2分**

根据我国现行船舶规范，每年需对渔政船进行维修保养，且质保期中仍需进行维修保养。因此，区农业执法大队计划在8-11月期间对31002、31101、31103、31108以及002五艘渔政船进行维护保养工作，经调研，截至2021年年底五艘渔政船均完成维护保养工作。根据评分标准，该指标得满分。

**C12 燃油供应情况 权重2分，得分2分**

区农业执法大队根据各渔政船所需燃油，通过集中购买柴油和购买汽油卡的方式为五艘渔政船提供供油。经调研，每艘渔政船的每一次用油需求均得到供应。根据评分标准，该指标得满分。

**C13 抢修完成情况 权重2分，得分2分**

区农业执法大队根据各渔政船实际发生的故障进行抢修，2021年内渔政船及其配套设施共抢修38次，其中渔政船29次，摩托艇9次，均已完成抢修。根据评分标准，该指标得满分。

**C14 投保完成数量 权重2分，得分2分**

经调研，区农业执法大队通过公开招投标确定保险公司分别为太平洋保险和中国人民保险，并对本项目所涉及的五艘渔政船及085和沪崇渔政囤1均完成投保。根据评分标准，该指标得满分。

**C15 零星物品保障情况 权重2分，得分2分**

经调研，区农业执法大队对五艘渔政船上所需的零星物品均进行采购。根据评分标准，该指标得满分。

**C2 产出质量**

**C21 验收通过情况 权重5分，得分5分**

区农业执法大队在渔政船完成维修保养以及每次抢修工作完成后组织验收，均行业标准或符合相关技术规范，且验收通过。根据评分标准，该指标得满分。

**C3 产出时效**

**C31 维护保养及时率 权重2分，得分0.8分**

项目于8-11月期间对五艘渔政船进行维修保养，合同约定每艘船的保养时限为30天。实际仅两艘船及时完成保养工作，其余三艘出现不同程度的延迟，其中：31002和31108分别延迟12天和14天，002延迟长达50天。项目进度及时性有待提高。根据评分标准，该指标得0.8分。

**C32 供油及时性 权重2分，得分2分**

经调研，五艘渔政船按照实际用油需求，上报分管大队长进行审核，大队长审核通过后，再由执法大队进行集中采购，五艘渔政船每一次用油需求均及时得到保障。根据评分标准，该指标得满分。

**C33 抢修及时性 权重2分，得分2分**

经调研，2021年内渔政船及其配套设施共抢修38次，其中渔政船29次，摩托艇9次，均及时得到抢修。根据评分标准，该指标得满分。

**C34 投保及时率 权重2分，得分2分**

经调研，区农业执法大队分别在太平洋保险和中国人民保险，为五艘渔政船及085和沪崇渔政囤1均及时进行投保。根据评分标准，该指标得满分。

**C35 零星物品保障及时性 权重2分，得分2分**

经调研，五艘渔政船的零星物品需求均及时得到保障。根据评分标准，该指标得满分。

**C4 产出成本**

**C41 成本控制合理性 权重5分，得分4.2分**

首先，在维修保养成本控制方面，区农业执法大队委托询价公司对渔政船的维修保养工程量及保养内容进行测算，并确定招标控制价，对维修保养的成本控制基本合理。但存在以下情况：两艘2020年底新建的新渔政船31101和002与同等吨位的旧渔政船的维修预算一致，高达70万。根据行业标准，以及核对31101和002维修验收单，发现部分维护保养内容必要性不足。如：31101和002均包含“船舶系泊舷梯拆装费”维修内容，实际该内容为超大型船只（总吨位为几万吨）所需维修内容，不适用于本项目；又如：31101船预计30天的维护保养期，编制保安费高达28200元，其合理性有待加强。项目成本控制合理性有待提高，该项得1.2分。

其次，在燃油经费控制方面，项目组根据船舶证书上的主机总功率、发动机数量，结合巡航记录，以实际2021年五艘渔政船每日平均巡航时间、每月平均巡航天数，每年巡航月数为依据，进行燃油消耗量Q预估，计算得出五艘渔政船全年燃油消耗量为约140.10吨。需要说明的是，此计算仅为初步分析，且未包括柴油发电机组的消耗量，且2021年燃油使用量为172.35吨，与计算数据相差不大，故项目组认为区农业执法大队对燃油经费的控制合理，该项得2分。

最后，在保险成本控制方面，区农业执法大队为五艘渔政船均购买内河一切险保险，为船舶的基础险别。此外，对002船增设附加险，原因是为保障船舶本体及相关风险，对主险保障不足的情况可以增加投保附加险，附加险可根据实际风险情况不予投保。区农业执法大队结合002故障高发的情况，对其另增附加险。同时，项目组对渔政船保险费用进行第三方询价，询价结果与2021年实际发生保费一致，该项得1分。

综上所述，区农业执法大队对保险的成本控制合理。根据评分标准，该指标得4.2分。

### （四）项目效益情况

**D1 社会效益**

**D11渔政船执勤情况 权重4分，得分4分**

经核对区农业执法大队2021年巡航记录，渔政船除维修保养、天气恶劣无法执勤等客观情况外，未发生无故缺勤的情况。根据评分标准，该指标得满分。

**D12 工作环境改善情况 权重4分，得分4分**

通过社会调查，渔政船工作人员对渔政船的工作环境提升的认可度为92%，同时渔政船工作人员表示新的渔政船较旧渔政船工作环境得到改善且出航速度提升。根据评分标准，该指标得满分。

**D13 故障发生频率 权重4分，得分1分**

经调研，2019年渔政船共发生故障9次，2020年共发生故障7次，2021年发生故障38次，三年均值为18次，其中2021年发生故障数高于三年均值。另，2021年间旧船发生故障的次数为13次，存在一艘新船故障数高于旧船故障数。根据评分标准，该指标得1分。

**D14 渔政船执法能力提升情况 权重4分，得分4分**

经调研，2021年区农业执法大队响应且参与各级部门组织联合执法共15次；且2021年日常巡航时间高于2020年累计时间。根据评分标准，该指标得满分。

**D2 生态效益**

**D21 违法捕捞减少情况 权重3分，得分3分**

经调研，近三年在区农业执法大队辖区内发生违法捕捞次数分别为2019年71次，2020年30次，2021年17次，其中2021年违法捕捞次数低于三年均值39次，且近三年呈逐年递减情况。根据评分标准，该指标得满分。

**D22 三无船舶减少情况 权重3分，得分3分**

经调研，近三年在区农业执法大队辖区内取缔三无船舶次数分别为2019年9次，2020年7次，2021年38次，三年均值为28次，其中2021年取缔三无船舶数量高于三年均值，且取缔三无船舶的数量呈逐步上升情况。综上，近三年在区农业执法大队辖区内三无船舶较往年呈减少趋势。根据评分标准，该指标得满分。

**D3 可持续影响**

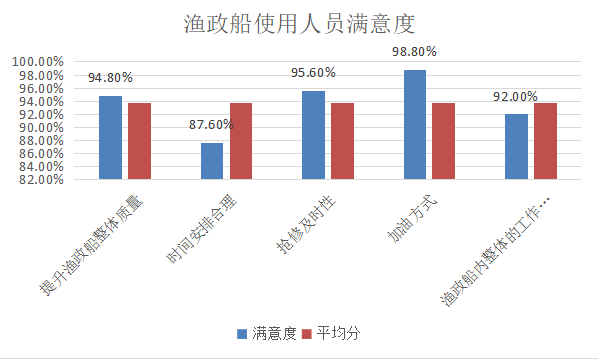
**D31 长效管理机制健全性及执行情况 权重3分，得分3分**

区农业执法大队制定有健全完善的内部财务管理制度、项目过程管理制度以及项目采购管理制度。同时，区农业执法大队自2019年对渔政船日常维护项目制定了初步的计划，经调研，过往三年的实际执行情况与计划吻合，综上本项目有健全完备的中长期规划，且有效执行。根据评分标准，该指标得满分。

**D4 满意度**

**D41 渔政船使用人员满意度 权重3分，得分3分**

本次满意度调查的调查对象为2021年渔政船日常维护费项目渔政船使用人员，调查采取简单随机抽样的方法。共发放问卷50份，实际收回有效问卷50份，有效问卷回收率为100%。根据问卷结果显示，渔政船使用人员整体满意度为93.76%，满意度水平较高，调查对象对各项问题的满意度具体为：对渔政船整体质量提升的满意度（94.80%）；对时间安排合理的满意度（87.60%）；对抢修及时性的满意度（98.80%）；对加油方式的满意度（100.00%）；对渔政船内整体的工作环境的满意度（92.00%）。根据评分标准，该指标得满分。



**图4-1 渔政船使用人员满意度情况图**

## 四、主要经验及做法、存在问题和建议

### （一）主要经验及做法

**1.积极加大长江禁捕宣传力度，确保禁捕平稳**

区农业执法大队严格落实执行长江禁捕工作，加大禁捕宣传力度。通过三大通信商向全区群众推送禁捕宣传短信、公布举报电话，共覆盖95万人次；并通过“崇明三农”等线上宣传的方式与线下相结合，下发10000份禁捕通告至各村居，并在岸边竖立宣传警示牌100块。通过广覆盖、多样化的宣传模式，为渔政船树立威严形象，有效营造崇明区长江禁渔氛围。

**2.加大对水域的管理力度，有效确保长江禁捕工作有效实施**

区农业执法大队通过多方位同步加大对水域的管理力度，保障禁捕有效开展。其一，通过五艘渔政船（艇）对沿江水域违法网具开展地毯式清洁，对易发生非法捕捞的区域严密监控。同时，组织8艘护渔船对重点区域点位24小时监控，从而能够及时发现并处置涉渔问题。其二，全年不定期开展涉渔问题排查、非法捕捞渔具清理、涉嫌非法捕捞船只整治等行动。近三年在区农业执法大队辖区内发生违法捕捞次数分别为2019年71次、2020年30次、2021年17次，近三年呈逐年递减情况，打击违法捕捞效果明显。其三，充分利用公安、交通、水务等部门的港口监控，并与各级部门组织联合执法，利用无人机空中巡查，精准整治滩涂小型网具和三无船只。通过多方位同步进行，确保长江禁捕工作有效开展。

### （二）存在问题

**1.项目资金管理方面的问题**

**（1）预算编制不科学，且子项目依据不充分**

本项目预算编制不够精细，存在资金安排与实际工作量不匹配的情况。首先，个别工作属于本项目支出范围，但未编制其项目预算。如：应属于本项目保险费对象的“沪崇渔政囤1”及“085高速艇”，预算编制中未安排相关费用，实际费用却由本项目支出。又如，085主机保养以及上排费应属于“渔政船维护保养”子项目范畴，实际却由“渔政船抢修费”子项目支出，且预算编制中未安排相关费用。

其次，部分维护保养预算编制不够合理。31101和002为两艘2020年底新建的新渔政船，与同等吨位的旧渔政船的维修预算一致，均高达70万元。而根据行业标准，以及核对31101和002维修验收单，发现部分维护保养内容必要性不足。如：31101和002均包含“离靠码头拖轮费、维持消防水压力、船舶系泊舷梯拆装费”维修内容，实际该内容为超大型船只（总吨位上万吨）所需维修内容，不适用于本项目；又如：31101包含“主机KT38-M保养”、“拆装PT柴油”等维修内容，实际该内容应属于船厂的质保（2021年仍在质保期内）必须项，无需额外进行保养。

综上所述，项目预算编制科学性有待提高。

**（2）维护保养定价依据偏高、保养必要性不足，成本控制不合理**

首先，“渔政船维护保养”子项目询价参考依据为《中国修船价格指引》（2016版），此价格表适用于1000总吨以上（含1000总吨）运输船舶及渔船的修理，而本项目涉及渔政船均未超过300总吨，完全参照该标准合理性不足，其合理性有待加强。如：31101船预计30天的维护保养期，编制保安费高达28200元，其合理性有待加强。

其次，渔政船每年维护保养内容高度重合，未结合每艘船实际需求，进行针对性维护。根据行业标准，船舶年度检验仅需对外表、舵机、消防设施、电路照明、机油，以及救生筏等设备的进行检查或更新，同时，对在年检过程中发现机器或设备发生问题进行维修。但实际区农业执法大队对所有渔政船做全船保养，未进行针对性维护。例如，渔政船每年均进行全船刷漆，经项目组2022年8月初实地调研，各渔政船船体及机舱油漆均较为完好，但2022年仍计划在8-11月对五艘渔政船进行全船刷漆，项目维护保养实施必要性不足。

综上所述，项目成本控制合理性有待提高。

**2.项目过程管理方面**

**（1）合同管理不到位，影响船舶使用效率**

本项目存在部分实施进度不及时的情况。项目于8-11月期间对五艘渔政船进行维修保养，合同约定每艘船的保养时限为30天。实际仅两艘船及时完成保养工作，其余三艘出现不同程度的延迟，其中：31002和31108分别延迟12天和14天，002延迟长达50天，其原因为002更换锚机到货不及时，延误了整体维修保养工作，并在一定程度上影响了002渔政船的巡逻工作。然而，在区农业执法大队与供应商签订的合同中，针对“误期赔偿款项”实际有明确约定，但区农业执法大队未参照条款对资金进行相应扣减，实际仍按合同金额全额支付。综上，本项目供应商服务质量存在问题，同时项目单位对于项目进度把控的不足，对项目的过程管理流于形式，未充分发挥合同约束作用，项目合同管理制度执行有效性有待加强。

**（2）工作计划安排不合理，渔政船使用率不高**

本项目存在维护保养时间集中的情况，同时，区农业执法大队未制定明确的巡航计划。首先，五艘渔政船计划于8-11月进行维护保养，在实际实施中未进行错峰维修，8-9月仅剩31101船可用于巡逻，其余渔政船均进船厂进行维护保养，不利于区农业执法大队日常巡逻工作的开展。其次，区农业执法大队对渔政船日常巡航工作仅要求其在天气允许的范围下进行巡航，但未对其巡航时间、里程等设置明确的计划。经调研，2021年存在31101和002两艘渔政船实际巡航时间较少的情况，其中31101平均每月航行天数为8.67天，002为7.83天。综上，渔政船使用率不高，存在较为明显的闲置情况。

**（3）政府采购需求不合理，且询价客观性不足**

首先，政府采购需求编制不合理。2021年“渔政船维护保养”子项目招标文件中，采购需求内除包含维护保养需求外，另含部分服务费用。

其次，事前报价流程设置不合理，且询价客观性不足。“渔政船维护保养”子项目2022年采用“渔政船维修需求上报-船厂报价-询价公司进行询价”的方式进行预算成本控制，但船厂在报价时完全参考1000总吨以上船舶适用的《中国修船价格指引》（2016版），并未结合渔政船实际情况进行调整，如“离靠拖轮费”等费用，船厂报价与《指引》完全一致，报价合理性不足。此外，询价公司在询价时仅对报价的数量和单价进行简单核算，未对参考标准中明显不适用于本项目的部分进行调整；同时，还存在同一维护保养内容两年价格差异较大的情况，如：002船主机保养2021年为5.5万元，但2022年在工作量无明显改变的情况下增至11万元，但询价报告仅核减至10万，询价的客观性不足，未有效发挥询价的作用。

### （三）建议和改进举措

**1.项目资金管理方面**

**（1）根据实际情况调整项目预算，提高预算编制准确性**

首先，区农业执法大队应结合项目过往实际支出内容，综合考虑项目整体的支出范围，细化预算明细。同时应进一步细化年度工作任务，以明确的任务计划为依据规范预算编制。例如，在实际使用过程中，沪崇渔政囤1以及085高速艇均属于项目使用范畴，为本项目实际承担费用。建议项目单位可在预算编制时细化各子项目预算内容，增加沪崇渔政囤1保险费以及085高速艇维修保养费等费用，从而提高预算编制的准确性。其次，应合理考量渔政船维修保养需求，对无需进行维修内容进行删减，从而提高项目预算安排的合理性。

**（2）选取合理的参考依据，提高成本控制合理性**

建议区农业执法大队在对“渔政船维护保养”子项目进行预算编制时，首先，应根据渔政船自身情况，结合《国内民用船舶修理价格表》（92黄本），合理确定参考价格，提高预算编制的合理性。其次，区农业执法大队在每年确定维护保养需求时，应结合每艘渔政船的实际情况，进行针对性维护，并减少部分无需每年均开展的维保项目内容。如渔政船全船刷漆方面，建议区农业执法大队对船体水上部分油漆三年一做，提高财政资金的使用效益。

**2.项目过程管理方面**

**（1）加强项目合同管理，保障各项工作按计划推进**

首先，建议区农业执法大队分散五艘渔政船的维修保养时间，保障渔政船日常巡航的正常进行，并在维修保养前积极与船厂沟通具体维修内容，保证船厂有充足的准备时间。并加强对船厂的监督，严格把控项目实施进度，保障维修保养工作按计划推进。其次，建议区农业执法大队加强项目合同管理力度，同时将政府购买服务考评监督的结果运用，与资金挂钩。对船厂没有按照合同规定时间提供服务，且影响到项目实施的情况，严格按照合同约定要求误期赔偿，防止项目后续实施中发生类似情况。

**（2）优化项目计划，提高巡航管理工作有效性**

首先，建议区农业执法大队制定详细的渔政船维护保养计划，进行错峰维修，保障日常巡逻工作的正常、有效开展。其次，建议区农业执法大队应综合考量五艘渔政船及其摩托艇的工作性质，制定明确的工作计划，对其巡航时间和任务进行规划，充分使用每一艘渔政船，提高渔政船的工作效率，降低闲置率。从而提高区农业执法大队对渔政船巡航管理工作的有效性，更好地发挥渔政船工作效益。同时，结合渔政船目前的出航频率及禁渔工作开展情况，对今后渔政船更新及新船购置审慎决策，保障财政资金的使用效益。

**（3）改善政府采购方式，加强过程监督**

首先，建议区农业执法大队在开展招标时，应优化项目需求清单，细化维护保养修理内容，并剔除服务费等不合理的部分。其次，建议取消“船厂报价”流程，应直接将各渔政船上报的维修需求交由询价公司进行询价，确定渔政船维护保养政府采购控制价。同时，应加强对询价公司工作过程的审核和监督，积极发挥询价的作用，提高询价的合理性。

### （四）其他需要说明的情况

**年度发生故障次数偏高，且002船故障频发**

经调研，近三年渔政船及其配套设施共发生故障次数分别为2019年9次，2020年7次，2021年38次，2021年发生故障数明显高于往年。其中2021年新船002发生故障22次，占比57.89%，远高于其他渔政船，不利于该渔政船发挥其日常巡逻的工作效益。鉴于新船002于2020年方建造完成，且其所有权为农业部长江办，建议区农业执法大队今后与长江办以及造船厂加强沟通，充分利用质保服务，在后续进行维护保养时对002船进行重点排查，降低其发生故障的概率，提高其使用效率。

## 五、2022年预算调整建议

项目组结合2021年实际支出及2022年预算编制情况，参照以下原则对2022年预算调整提出建议。

首先，“渔政船维护保养”子项目。其一，根据项目组实地调研，渔政船水上部分油漆均较为完好，尚未出现明显脱落情况，建议水上部分油漆每三年进行一次。其二，002船为2020年年底投入使用，目前使用状况良好，不建议对会议室进行改装。其三，取消仅适用于超大型船舶的不合理维护保养需求。其四，税金和管理费用应减去服务费部分后再计算。

其五，建议采用《国内民用船舶修理价格表》（92黄本）（以下简称：《92黄本》）编制预算，但鉴于《92黄本》年代久远，市场价普遍高于标准价。根据项目组咨询数家船厂的市场询价结果，市场价格一般参考《92黄本》，并设定1.8倍的系数。因此，项目组结合物价上涨情况，建议本项目设定系数为2倍；同时，《92黄本》中不包含的项目内容仍参照《中国修船价格指引》（2016版）。

故“渔政船维护保养”子项目建议安排预算194.64万元。该子项目具体调整情况详见下表5-1。

**表5-1 2022年“渔政船维护保养”子项目预算调整情况表**

**单位：万元**

| **序号** | **渔政船** | **名称** | **审核金额** | **核减后金额** | **核减原因** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 31002 | 整船 | 23.69 | 9.17 | 1.水上部分油漆工程2021年已做，建议3年一做；2.驾驶室地毯、电视机机顶盒、更换室内装饰板4平方、饭厅空调（3匹立式）更换：前三项2021年已更换，饭厅现用空调仍为新空调，不建议更换。 |
| 副机部分 | 6.09 | 5.58 | 1.220V吸顶灯、22OVLED工作灯、LED日光灯：2021年已更换，建议取消；2.机舱油漆：水上部分的油漆建议3年做一次；3.4个滑轮维修、电瓶耐酸橡皮更换：参考2021年价格。 |
| 康明斯主机 | 3.34 | 3.34 | —— |
| 税金+管理费 | 4.44 | 1.99 | 用总价减去服务费部分\*相应比例 |
| **小计** | **37.55** | **20.08** | —— |
| 2 | 31101 | 服务费 | 17.68 | 8.98 | 1.系或解缆费、离靠码头拖轮费、维持消防水压力、船舶系泊舷梯拆装费、可燃气体检测费：为超大型船舶维护保养需求，本项目涉及渔政船不需要，建议取消。 2.根据《92黄本》和《中国修船价格指引》（2016版）同步进行修改。 |
| 油漆工程 | 26.92 | 13.41 | 水上部分的油漆建议3年做一次 |
| 舾装件工程 | 9.20 | 9.20 | —— |
| 主机工程 | 10.00 | 9.80 | 参考2021年价格 |
| 副机保养 | 5.00 | 3.20 | 参考2021年价格 |
| 齿轮箱及其他工程 | 6.64 | 6.07 | —— |
| 新购 | 3.61 | 3.61 | —— |
| 税金+管理费 | 10.28 | 5.89 | 用总价减去服务费部分\*相应比例 |
| **小计** | **89.33** | **60.16** |  |
| 3 | 31103 | / | **17.37** | **10.46** | 1.水上部分油漆工程2021年已做，建议3年一做；2.税金和管理费：用总价减去服务费部分\*相应比例 |
| 4 | 31108 | 服务费 | 17.68 | 8.98 | 1.系或解缆费、离靠码头拖轮费、维持消防水压力、船舶系泊舷梯拆装费、可燃气体检测费：为超大型船舶维护保养需求，本项目涉及渔政船不需要，建议取消。 2.根据《92黄本》和《中国修船价格指引》（2016版）同步进行修改。 |
| 油漆工程 | 25.14 | 9.18 | 水上部分的油漆建议3年一做 |
| 舾装件工程 | 19.15 | 18.67 | 更换机顶盒6只、更换电视机2台（32寸）：现有设备尚能继续使用 |
| 机舱工程 | 20.56 | 19.12 | 参考2021年价格 |
| 新购 | 2.33 | 2.33 | —— |
| 税金+管理费 | 11.04 | 6.41 | 用总价减去服务费部分\*相应比例 |
| **小计** | **96.00** | **64.69** |  |
| 5 | 002 | 服务费 | 17.68 | 8.98 | 1.系或解缆费、离靠码头拖轮费、维持消防水压力、船舶系泊舷梯拆装费、可燃气体检测费：为超大型船舶维护保养需求，本项目涉及渔政船不需要，建议取消。 2.根据《92黄本》和《中国修船价格指引》（2016版）同步进行修改。 |
| 油漆工程 | 21.77 | 8.47 | 水上部分的油漆建议3年一做 |
| 舾装件工程 | 12.77 | 6.47 | 002船为2020年年底投入使用，不建议对会议室进行改装 |
| 轮机工程 | 16.51 | 11.85 | 主机LB6250ZLCZ-11：参考2021年价格 |
| 税金+管理费 | 8.93 | 3.48 | 用总价减去服务费部分\*相应比例 |
| **小计** | **77.66** | **39.24** | —— |
| **合计** | | | **317.91** | **194.64** |  |

其次，“渔政船燃油使用”、“渔政船保险费”子项目以市场询价为主要参考依据。此外，“渔政船抢修费”及“渔政船零星费用”子项目2022年工作量与2021年无明显变动，且均为按实际情况产生费用，建议参考2021年预算金额进行预算编制，合计建议安排预算为115.93万元。

综上，建议区农业执法大队在2022年的预算核减176.46万元，调整后预算为310.57万元。具体预算分析及调整情况详见下表5-2。

**表5-2 2022年预算调整情况表**

**单位：万元**

| **序号** | **子项目名称** | **预算编制明细** | **预算金额** | **调整理由** | **建议调整后预算金额** | **预算调整率** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 渔政船维护保养 | 31108预估72万，31101预估90万，002预估110万；31002预估35万，31103预估20万，小计327万元 | 327.00 | 项目组根据2022年报价审核表，对五艘渔政船进行逐项核对，调整部分服务内容，最终建议五艘船预算调整为：31002:20.08万元；31101:60.16万元（085上排费均包含在内）；31103:10.46万元；31108:64.69万元；002:39.24万元。 综上，建议2022年该子项目预算核减132.36万元，调整后预算为194.64万元。 | 194.64 | 40.48% |
| 2 | 渔政船燃油使用 | 柴油费5000元/吨\*90吨=45万元，汽油费3万元，小计48万元 | 48 | 经调研，2021年区农业执法大队累计使用燃油172.35吨，结合项目组市场询价，建议2022年燃油费预算不做调整。 | 48 | 0.00% |
| 3 | 渔政船抢修费 | 按照五艘船\*每次抢修预计费用1.5万元\*预估全年发生4次抢修=5\*1.5\*4=30万元、五艘摩托艇\*每次抢修预计费用1.2万元\*预估全年发生4次抢修=5\*1.2\*4=24万元，小计54万元 | 53 | 截止到4月底实际支出2.34万元，且工作量与去年无明细变化，建议区农业执法大队编制2022年预算时参照2021年实际支出情况。此外，2021年抢修费中包含085的上排费和主机、发动机的保养费共6.33万元，在2021年中31101维护保养费中包含085维护保养费用。综上，建议2022年抢修费中按照2021年实际发生的费用为标准，且去除085相关费用，则该子项目预算核减31.33万元，调整后预算为21.67万元。 | 21.67 | 59.11% |
| 4 | 渔政船保险费 | 31002船保险费2.5万元、31103船1万元、31108船8万元、31101船13万元、002船13万元，囤船11.53万元，小计49.03万元 | 49.03 | 项目组对渔政船保费进行第三方询价，询价结果与2021年实际发生保额一致。同时，2021年五艘渔政船均未发生保险理赔事件，因此建议2022年保费参照上年实际发生保费。具体为：31002船2.11万元、31103船0.61万元、31108船7.97万元、31101船13.58万元、002船13万元，囤船2.65万元，高速艇保费2.34万元，小计42.26万元。 综上，建议2022年该子项目预算核减6.77万元，调整后预算为42.26万元。 | 42.26 | 13.81% |
| 5 | 渔政船零星费用 | 五艘渔政船\*每艘预估产生的零星日杂或者零星船用零件等费用1000\*12月=5\*1000元\*12=6万元、渔政船停靠码头产生的水电费预估4万元，小计10万元 | 10 | 按实际产生的零星费用为准，建议2022年参照上年编制预算，则该子项目预算核减6万元，调整后预算为4万元。 | 4 | 60.00% |
| **合计** | | | **487.03** | / | **310.57** | **36.23%** |

1. “三无”船舶：指无[船名](https://baike.baidu.com/item/%E8%88%B9%E5%90%8D/12753102" \t "https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%89%E6%97%A0%E8%88%B9%E8%88%B6/_blank)船号、无船舶证书〔无有效渔业船舶检验证书、船舶登记证书、[捕捞许可证](https://baike.baidu.com/item/%E6%8D%95%E6%8D%9E%E8%AE%B8%E5%8F%AF%E8%AF%81/19507946" \t "https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%89%E6%97%A0%E8%88%B9%E8%88%B6/_blank)〕、无[船籍港](https://baike.baidu.com/item/%E8%88%B9%E7%B1%8D%E6%B8%AF/1876592" \t "https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%89%E6%97%A0%E8%88%B9%E8%88%B6/_blank)的“三无”渔业船舶。 [↑](#footnote-ref-0)
2. 2021年巡航日志中未发现31103的巡航记录 [↑](#footnote-ref-1)
3. Q=N·g·n·T·d·m·10^(-6)吨，其中N：主机功率；g：燃油消耗率；n：发动机数量；T：平均每天航行小时数；d：平均每月航行天数；m：平均每年航行月数。 [↑](#footnote-ref-2)
4. 此预算明细为项目单位年初预算编制。 [↑](#footnote-ref-3)