

附件 2

2019 年打好污染攻坚战专项资金-实施生态修复-开展  
土壤污染防治项目

绩效自评报告

# 目 录

一、基本情况及自评结论.....	1
(一) 经费背景.....	1
(二) 资金安排情况.....	1
(三) 项目主要内容及实施程序.....	4
(四) 项目自评等级和分数.....	4
1. 投入.....	4
2. 过程.....	7
3. 产出.....	9
4. 效益.....	10
二、绩效表现.....	11
(一) 资金使用绩效.....	11
(二) 存在问题.....	13
三、改进意见.....	14
四、其他需要说明的情况.....	14

## 一、基本情况及自评结论

为全面检验财政资金使用绩效，考核资金预期绩效目标的实现程度、支出效率和综合效果，进一步提高财政支出的管理水平，广东省生态环境厅按照广东省财政厅关于做好 2020 年省级财政重点绩效评价工作有关问题的通知》（粤财绩函〔2020〕2 号）有关规定，对 2019 年打好污染防治攻坚战-实施生态修复-开展土壤污染防治专项资金开展了绩效自评工作，形成本次绩效自评报告。

### （一）经费背景

根据国务院印发的《土壤污染防治行动计划》（国发〔2016〕31 号）、《广东省土壤污染防治行动计划实施方案》（粤府〔2016〕145 号）、《广东省打好污染防治攻坚战三年行动计划（2018-2020 年）》（粤办发〔2018〕29 号）等文件，省财政安排专项资金支持开展土壤污染防治。省财政厅资金下达文件包括《关于提前下达 2019 年省生态环境厅打好污染防治攻坚战资金的通知》（粤财工〔2018〕287 号）及《关于下达省生态环境厅 2019 年打好污染防治攻坚战专项资金（第二批）的通知》（粤财工〔2019〕50 号）。省生态环境厅专项资金项目计划及任务清单文件包括《广东省生态环境厅办公室关于下达 2019 年打好污染防治攻坚战专项资金项目计划的通知》（粤环函〔2019〕468 号）。

### （二）资金安排情况

根据上述资金安排文件，2019 年打好污染防治攻坚战-实施生态修复-开展土壤污染防治专项资金合计安排 10240 万元，其中，重

点行业企业用地、重点工业园土壤污染调查安排 5000 万元；土壤污染状况详查质量管理安排 940 万元；受污染耕地安全利用试点安排 4300 万元。具体安排情况详见表 1。

**表 1 2019 年打好污染攻坚战-实施生态修复-开展土壤污染防治资金安排情况**

类型	实施生态修复-开展土壤污染防治专项资金（万元）			资金下达文号	项目计划及任务清单下达文号
	小计	省本级资金	下达地方资金		
重点行业企业用地、重点工业园土壤污染调查	5000	0	5000	粤财工〔2018〕287号	粤环函〔2019〕468号
土壤污染状况详查质量管理	940	290	650	粤财工〔2018〕287号、粤财工〔2019〕50号	
受污染耕地安全利用试点	4300	0	4300	粤财工〔2018〕287号	
<b>合计</b>	<b>10240</b>	<b>290</b>	<b>9950</b>		

2019 年打好污染攻坚战-实施生态修复-开展土壤污染防治资金省本级分配情况见表 2，各地市分配情况见表 3。

**表 2 2019 年打好污染攻坚战-实施生态修复-开展土壤污染防治资金省本级分配情况**

序号	项目单位	项目名称	项目金额（万元）
1	广东省环境监测中心	全省土壤污染状况详查质量管理	290

合计		290
----	--	-----

表3 2019年打好污染攻坚战-实施生态修复-开展土壤污染防治资金  
各地市分配情况

序号	地市	小计		重点行业企业用地、重点工业园土壤污染调查		土壤污染状况详查质量管理		受污染耕地安全利用试点	
		资金分配(万元)	项目数(个)	资金分配(万元)	项目数(个)	资金分配(万元)	项目数(个)	资金分配(万元)	项目数(个)
1	广州	103	1			103	1		
2	深圳	53	1			53	1		
3	珠海	30	1			30	1		
4	汕头	706	3	640	1	20	1	46	1
5	佛山	95	1			95	1		
6	韶关	562	1					562	1
7	河源	497	3	340	1	12	1	145	1
8	梅州	650	3	440	1	16	1	194	1
9	惠州	390	3	200	1	50	1	140	1
10	汕尾	568	3	220	1	8	1	340	1
11	东莞	53	1			53	1		
12	中山	18	1			18	1		
13	江门	773	3	200	1	40	1	533	1
14	阳江	286	3	220	1	12	1	54	1
15	湛江	2192	3	440	1	16	1	1736	1
16	茂名	472	3	440	1	12	1	20	1
17	肇庆	389	3	260	1	40	1	89	1
18	清远	1150	3	840	1	40	1	270	1
19	潮州	248	3	200	1	10	1	38	1
20	揭阳	473	3	420	1	12	1	41	1
21	云浮	242	3	140	1	10	1	92	1
<b>合计</b>		<b>9950</b>	<b>49</b>	<b>5000</b>	<b>14</b>	<b>650</b>	<b>20</b>	<b>4300</b>	<b>15</b>

### （三）项目主要内容及实施程序

项目主要实施内容是重点行业企业用地、重点工业园土壤污染调查，土壤污染状况详查质量管理及受污染耕地安全利用试点等，扎实推进土壤污染防治工作。

建立省、市、县级土壤污染防治工作协调机制，实质性联合推进土壤污染防治工作开展，资金使用单位严格按照规定程序实施，严格执行各项规章制度，实施程序规范。

### （四）项目自评等级和分数

根据绩效评价指标、基础信息、佐证材料等得分依据，对照评分标准，自评得分 91 分，具体为：

#### 1. 投入

本一级指标分值 20 分，自评得分 20 分。

#### （1）项目立项

该指标主要从论证决策、目标设置和保障措施三个方面考察专项资金决策程序的合理性、绩效目标的明确性和科学性、人员及机构的健全性。

①论证决策。指标分值 4 分，自评得分 4 分。

为贯彻落实《土壤污染防治行动计划》（国发〔2016〕31号）、《广东省土壤污染防治行动计划实施方案》（粤府〔2016〕145号）、《广东省打好污染防治攻坚战三年行动计划（2018-2020年）》（粤办发〔2018〕29号）、《广东省土壤污染状况详查实施方案》（粤环〔2018〕4号）及《广东省重点行业企业用地调

查质量保证与质量控制工作方案》（粤环函〔2018〕637号）等文件的要求，扎实推进土壤污染防治工作，设立实施生态修复资金，项目设立符合有关规定。资金分配按照集体审议程序进行，经省生态环境厅（原省环境保护厅）、省财政厅研究协商，并按程序联合报省领导审批，决策程序规范、合理。

②目标设置。指标分值6分，自评得分6分。

目标设置包括总体目标和阶段性目标。

总体目标是“按照国家相关要求完成重点行业在产企业用地、重点工业园区用地土壤污染状况调查任务，完成土壤污染状况详查质控工作，确保我省调查数据真实、可靠；持续开展受污染耕地安全利用试点”。阶段性目标是“按照国家相关要求完成关闭搬迁企业用地土壤污染状况调查任务；持续推进重点行业企业用地土壤污染状况调查质控工作，具体包括：地块风险筛查与纠偏、地块布点采样方案的编制、样品流转与二次编码、外插质控样品，对各检测实验室的方法确认报告进行审核确认，对采样队伍和检测实验室进行质控检查、抽查比例要符合质控方案要求，对质控数据审核分析，组织本市任务承担单位质控人员进行质量控制和质量管理工作培训；持续开展受污染耕地安全利用试点”。目标设置明确，清晰。资金绩效目标与支出内容相关，合乎客观实际。

③保障措施。指标分值2分，自评得分2分。

为保障资金项目实施，一是建立省、市、县级土壤污染防治工作协调机制，部门实质性联合推进土壤污染防治工作开展。省

政府成立了以分管副省长担任组长，14个有关单位为成员的省级土壤污染防治工作领导小组，各市成立了市级土壤污染防治工作协调机构或由环境保护委员会等机构统筹土壤污染防治工作，各县（市、区）基本建立了土壤污染防治相关工作领导小组、相关议事机构或依托环境保护委员会框架开展土壤污染防治攻坚战工作。二是省级层面强化统筹与技术指导，稳步推进重点行业企业用地土壤污染状况调查。编制发布省级技术文件，每2周定期调度并发布双周报，同时根据企业用地调查进度情况发布催办单或提醒函。三是印发实施《广东省企业用地调查信息采集省级质控工作指南》《广东省重点行业企业用地调查信息采集填报与质控审核技术要点》，建立技术单位自审和内审、市级质控和省级质控三级质控体系，统一基础信息采集质控要求和审核尺度。四是印发《关于切实做好受污染耕地安全利用工作的通知》、《关广东省受污染耕地安全利用总体方案》及《广东省重金属污染耕地分级风险管理和治理技术指南（试行）》等文件，明确受污染耕地安全利用（含治理修复和严格管控）工作方案、计划及技术要求。

综上，项目实施的保障机构健全，人员分工、责任落实较好，项目分阶段实施计划完善。

## （2）资金落实

①资金到位。指标分值5分，自评得分5分。

根据省财政厅资金下达文件包括《关于提前下达2019年省生



态环境厅打好污染防治攻坚战资金的通知》（粤财工〔2018〕287号）及《关于下达省生态环境厅2019年打好污染防治攻坚战专项资金（第二批）的通知》（粤财工〔2019〕50号），合计到位资金10240万元，项目资金足额、及时到位。

②资金分配。指标分值3分，自评得分3分。

重点行业企业用地、重点工业园土壤污染调查安排5000万元，各市资金补助额度根据调查任务量和已拨付经费总额进行测算；土壤污染状况详查质量管理安排940万元，各市补助额度根据其质控任务量进行测算；受污染耕地安全利用试点安排4300万元，各市补助额度根据其任务量进行测算。总体上资金分配合理，有助于实现资金的绩效目标。

## 2. 过程

本一级指标分值20分，自评得分17分。

### （1）资金管理

①资金支付。指标分值6分，自评得分3分。

本项目资金到位共10240万元。其中，省本级获得补助资金290万元，已支出253.3万元，未支出金额36.7万元；各市获得补助资金9950万元，已支出4459.98万元，未支出5490.02万元，资金支出按照规定支付。

重点行业企业用地土壤污染状况调查工作，由于国家有关技术规范 and 调查系统无法满足我省2019年完成企业用地调查工作，根据全国详查办的统一部署和“质量为主、进度为辅”的工作思

路，调整我省企业用地调查进度至 2020 年前完成。另外，受污染耕地安全利用试点工作，因受污染耕地安全利用技术尚不成熟，导致项目推进难度大，因此资金整体支出率不高，资金合计支出 4713.28 万元，支出率为 46%，此处扣 2 分。

②支出规范性。指标分值 6 分，自评得分 6 分。

资金预算执行规范，项目资金支出均严格执行国家和省环保专项资金管理的有关规定；财务管理规范，未发现截留、挤占、挪用资金的情况；会计核算规范，实行专账管理。

## （2）事项管理

①实施程序。指标分值 4 分，自评得分 4 分。

项目实施程序规范，严格执行各项规章制度。

②管理情况。指标分值 4 分，自评得分 4 分。

在资金管理方面，一方面是印发《广东省省级生态环境专项资金管理细则》（粤环函〔2019〕1135号）等资金管理文件，各用款单位严格执行资金管理文件。另一方面，建立对专项资金预算执行过程执行“调度、督导、通报、考核、约谈”的监管机制，每月调度各市资金使用和项目实施情况，对资金量大、支出进度滞后的地市重点督导帮扶，每季度将有关情况通报各市政府，同时将资金使用情况纳入生态环境保护责任考核，对于项目实施进展严重滞后或存在问题的项目，由本市生态环境部门提请市政府约谈项目承担单位。

在项目实施管理方面，一方面是省级层面强化统筹与技术指

导。先后发布《广东省 2019 年土壤污染防治工作方案》、《关于进一步加强我省重点行业企业用地土壤污染状况调查工作的通知》、《广东省企业用地调查信息采集省级质控工作指南》、《广东省重点行业企业用地调查信息采集填报与质控审核技术要点》、《关于切实做好受污染耕地安全利用工作的通知》、《关广东省受污染耕地安全利用总体方案》及《广东省重金属污染耕地分级风险管理和治理技术指南（试行）》等文件，为项目实施提供技术指导和工作指引。另一方面，定期调度和通报。每 2 周定期调度并发布双周报，同时根据企业用地调查进度情况发布催办单或提醒函。

### 3. 产出

本一级指标分值 30 分，自评得分 27 分。

#### （1）经济性

①预算控制。指标分值 3 分，自评得分 3 分。

重点行业企业用地、重点工业园土壤污染调查项目，土壤污染状况详查质量管理项目及受污染耕地安全利用试点项目等工作预算共 10240 万元，已支出 4713.28 万元，实际支出未超预算范围。

②成本控制。指标分值 2 分，自评得分 2 分。

重点行业企业用地、重点工业园土壤污染调查，土壤污染状况详查质量管理及受污染耕地安全利用试点等工作未超预算，实施成本属于合理范围。

## （2）效率性

完成进度及质量。指标分值 25 分，自评得分 22 分。

完成进度方面，总体上项目进度基本按计划开展，个别项目稍滞后，分析原因主要有：一是国家有关技术规范和调查系统无法满足我省 2019 年完成重点行业企业用地土壤污染状况调查工作。根据我省有关文件要求，原计划企业用地调查工作 2019 年前完成，比国家要求提前一年完成，同时经省政府同意的《广东省土壤污染状况详查实施方案》也注明了具体时间进度可根据国家相关要求调整。后因国家有关技术规范和调查系统无法满足工作要求，因此根据全国详查办的统一部署和“质量为主、进度为辅”的工作思路，调整我省企业用地调查进度根据国家进度推进。二是受污染耕地安全利用技术尚不成熟、行业体系尚未健全，长期试验表明投入型安全利用技术（包括施用石灰、钝化剂、调理剂等投入品）短期有一定效果，但稳定性、长效性、经济性及可操作性欠佳，导致受污染耕地安全利用试点项目推进难度大。

完成质量方面，项目总体进展情况良好，已完成的项目建设内容质量基本达标。

## 4. 效益

本一级指标分值 30 分，自评得分 27 分。

### （1）效果性

经济效益、社会效益、生态效益及可持续发展，指标分值 25 分，自评得分 22 分。

在省财政专项资金的支持下，我省土壤污染防治工作进一步加强。一是重点行业企业用地土壤污染状况调查稳步推进。于 2019 年 11 月完成重点行业企业用地基础信息调查，12 月确定初步采样地块名单并启动初步采样调查。二是土壤污染状况详查质量管理有序开展。完成地块风险筛查与核实工作，启动举办 4 期企业用地调查质控培训班，共计培训约 500 人次。开展省级外审 133 批次，合格率 89.03%，国家抽查 12 轮，合格率均超国家质控平均水平，全省基础信息采集工作质量总体靠前。三是全省开展受污染耕地安全利用约 89.30 万亩，超过年度任务 6.88 万亩，按既定计划完成受污染耕地安全利用（含治理修复）任务。

## （2）公平性

满意度，指标分值 5 分，自评得分 5 分。

2019 年，全省农产品质量和人居环境安全总体稳定，未发生因耕地污染导致农产品质量超标且造成不良社会影响的事件或因疑似污染地块、污染地块再开发利用不当造成不良社会影响的事件。

## 二、绩效表现

### （一）资金使用绩效

1. 稳步推进重点行业企业用地土壤污染状况调查。

一是完成重点行业企业用地基础信息调查。组织全省 21 个技术单位（不含中石油集团）1000 余人开展基础信息调查，2019 年 11 月底前完成全部地块的基础信息调查、自审和内审、外审等，基本掌握重点行业企业基础信息数据，建立“一企一档”。二是确定初步采样地块名单并启动初步采样调查。于 2019 年 12 月底确定了初步采用地块名单，各市均启动了初步采样调查工作，其中深圳、东莞、清远等地市进展较快。

## 2. 有序开展土壤污染状况详查质量管理。

一是完成地块风险筛查与核实工作，将 3408 个地块纳入初步纠偏，经合理性分析将 304 个地块从中关注度调整为高关注度，同时编制完成《广东省重点行业企业用地土壤污染状况调查风险筛查结果初步纠偏报告》。二是启动举办 4 期企业用地调查质控培训班，共计培训约 500 人次，培训邀请了国家详查办的质控专家对信息采集、风险纠偏以及初步采样调查工作进行技术指导和质控要求的深入解读；邀请了企业用地调查信息采集系统开发专家为大家讲解工作程序及解答工作过程中遇到的问题。三是开展省级外审 133 批次，涉及 1997 个地块（覆盖 21 个地级以上市及 22 个基础信息调查单位，占调查对象的 21.12%），其中合格地块 1778 个，合格率 89.03%。国家抽查 12 轮，涉及信息调查表及支撑材料 268 份，合格率均超国家质控平均水平，全省基础信息采集工作质量总体靠前。

## 3. 示范试点推进受污染耕地安全利用。

2019年，在兴宁市、高州市、英德市、博罗县、清城区、曲江区等地持续推进区域性受污染耕地安全利用试点示范和技术（产品）验证试点，积极探索适合当地、节约高效的治理模式。全省合计完成轻中度受污染耕地安全利用（含治理修复）面积约89.3万亩，超过2019年度任务6.88万亩，按既定计划完成受污染耕地安全利用（含治理修复）任务。

## （二）存在问题

一是《土壤污染防治法》配套政策亟需出台。《土壤污染防治行动计划》及三项土壤环境管理办法与《土壤污染防治法》有关要求衔接性有待加强，土壤污染重点监管单位自行监测及公开、签订责任书、依法纳入排污许可等事项均需调整或明确，企业环保设施拆除、土地开发表层土收集等问题尚无有效抓手，亟需出台配套实施细则，强化指导，有效落实土壤法有关要求。

二是受污染耕地安全利用和严格管控推进难度大。一方面受污染耕地安全利用技术尚不成熟、行业体系尚未健全，长期试验表明投入型安全利用技术（包括施用石灰、钝化剂、调理剂等投入品）短期有一定效果，但稳定性、长效性、经济性及可操作性欠佳；另一方面，严格管控类耕地调整种植结构难以一蹴而就，农户传统的耕作习惯短期难以改变，掌握新作物的种植技能需要时间，新农业产业链结构需配套成熟的供求市场，需要长期的引导和培育。

三是土壤污染防治监管能力不足。近三年，土壤污染防治“四

梁八柱”密集发布，管理和技术能力还未配套提升，市、县级土壤专职管理人员少，技术人员匮乏，监测监管力量不足，部分市、县对法律法规学习、理解普遍滞后，执行层面存在差距，已完成的重点工作、项目总结和提炼有待加强。

### 三、改进意见

一是出台实施《土壤污染防治法》有关细则，明确和统一有关工作事项，细化工作要求，同时收集并答疑土壤污染防治工作有关问题，有效指导各地工作推进。

二是分步推进受污染耕地安全利用和严格管控，出台切实可行的行业技术标准，强化技术支持和指导，培育新农业产业链，稳步推进农产品质量安全。

三是加强土壤环境管理、技术保障和监测执法队伍建设，增加经费保障，强化培训，不断提升基层土壤污染防治监管和技术能力。

### 四、其他需要说明的情况

无。