

生态环保工程资金的监管策略

——以江苏省太湖治理专项资金为例

李金伟¹ 朱丹²

1. 江苏省常州市钟楼区邹区镇人民政府 江苏 常州 213000
2. 江苏省常州市天宁区青龙街道办事处 江苏 常州 213000

摘要：本文旨在探讨生态环境保护工程资金在申请、拨付及使用过程中的监管策略，以江苏省太湖生态保护专项资金为例进行深入分析。研究概述了生态环境保护工程资金的基本定义、特点及其管理的重要性，详细剖析了资金申请、拨付及使用的核心环节。针对太湖生态保护专项资金，揭示了申报阶段和拨付阶段存在的风险隐患，如虚假申报、资金挪用等问题。在此基础上，探索构建包括源头管理、要素管理、动态管理、过程管理、周期管理等在内的太湖生态保护专项资金监管策略体系。通过案例研究与实证分析，预估监管策略的实施效果，总结主要发现与思考，对太湖生态保护专项资金监管提出科学的政策建议，对于完善生态环境保护工程资金的监管和治理机制、提高资金要素的使用效率具有重要意义。

关键词：生态环保；工程管理；资金监管；太湖资金；治理机制

1 引言

作为生态环境保护的重要手段，生态环保工程资金监管的意义愈发突出，在实际操作中，生态环保工程资金的申请、拨付及使用过程往往存在诸多风险隐患。江苏省太湖流域作为我国重要的淡水湖泊之一，其水环境综合治理一直是国家和地方政府关注的重点，因此江苏省太湖治理专项资金具有典型代表性。为了持续加强太湖流域水环境综合治理，江苏省政府设立了太湖生态保护专项资金，旨在通过专项资金的投入，推动太湖流域水环境的持续改善。

2 生态环境保护工程资金概述及核心环节分析

生态环境保护工程资金作为推动生态文明建设的重要经济支撑，其管理和使用至关重要，需要深入剖析生态环境保护工程资金的定义范畴、特点及核心环节，为后续的风险隐患剖析和监管策略构建提供理论基础。

2.1 生态环境保护工程资金的基本定义与特点

生态环境保护工程资金，作为推动生态文明建设的关键经济支撑，旨在通过专项拨款促进环境质量的改善与生态系统的恢复。因此，生态环境保护工程资金的监管策略制定，关乎资金合理配置、使用安全及治理成效。

2.2 资金性质与用途概述

江苏省太湖流域作为国家重点治理区域，其水环境综合治理专项资金（以下简称“太湖治理专项资金”）的管理和使用，支持范围广泛，包括省级统筹项目和市县项目两大类。其中，省级统筹项目主要涵盖重大治理

工程、先进生态技术推广等。切块市县专项资金依据水质考核断面数、优Ⅲ类断面数、断面改善数、目标责任考核结果及治理太湖资金投入情况等因素进行分配。

2.3 资金使用阶段分析

主管部门应加强专项资金监管、使用绩效评价，项目完工后，项目单位需编制绩效评价报告，作为项目验收的重要依据。市县财政部门会同生态环境部门每年对上一年度切块市县专项资金使用情况开展绩效评价，并抄送省生态环境厅备案。

3 太湖生态保护专项资金风险隐患剖析

在太湖生态保护专项资金的实际运作中，风险隐患不容忽视，需要详细剖析在资金申报拨付使用阶段中可能存在的风险隐患，为后续构建有效的监管策略提供针对性的指导。

3.1 申报阶段风险

在太湖生态保护专项资金的申报过程中，存在部分企业、单位或个人为了获取项目资金套取前期费用，采取虚假申报的手段，虚构项目内容、夸大投资规模或伪造相关证明材料。这种行为不仅违反了财经纪律，还可能导致专项资金被错误分配，无法真正用于太湖生态保护。一些申报单位与咨询公司、设计单位等第三方机构勾结，通过虚构项目前期费用（如设计费、咨询费等）套取资金，进一步加剧资金风险。

3.2 拨付阶段风险

3.2.1 核定、实际建设内容不符

在专项资金拨付过程中，存在核定内容与实际建设内容不符的情况。这可能由于项目申报时提供的材料不准确、不完整，或项目在实施过程中发生了重大变更但未及时报告导致，引发资金拨付错误。

建议加强项目实施的跟踪管理和监督检查力度，确保核定内容与实际建设内容一致性；建立项目变更报告制度，对项目实施过程中发生的重大变更，及时报告并经过相关部门审批后调整。

3.2.2 部分拨付资金未使用、截留（市、区；主管部门）

在专项资金拨付后，存在部分资金被市、区或主管部门截留未使用的情况。截留行为不仅浪费了专项资金资源，还可能影响到项目的正常实施和资金的及时到位。

建议加强资金分配和使用计划的制定和执行力度，确保资金能够按照项目实际需求及时拨付到位。同时，加强对资金使用的监督检查和审计力度，对于截留资金的行为进行严肃处理并追究相关责任人的责任。

3.2.3 部分拨付资金挪用（财务部门、业务部门）

在专项资金使用过程中，存在财务部门或业务部门挪用资金的情况。这类挪用行为不仅违反财经纪律和法律法规，还可能对太湖生态保护工作造成严重影响。

建议加强内部管理制度的建设和执行力度，明确各部门和岗位的职责和权限。同时，加强对资金使用的监督检查和审计力度，对于挪用资金的行为进行严厉惩处并追究相关责任人的责任。

4 太湖生态保护专项资金监管策略构建

针对太湖生态保护专项资金的各类风险隐患，构建科学有效的监管策略体系意义重大，需要从源头管理、要素管理、动态管理、过程管理和周期管理等方面入手，探索构建一套全面、系统的监管策略。

一是加强源头管理，健全技术专家审核机制与清单管理与总额承诺，在太湖生态保护专项资金项目申报阶段，应明确项目的投资计划、工程内容和施工周期等关键信息。这些信息是项目审批和资金拨付的重要依据，也是确保项目顺利实施和资金使用效益的关键。通过明确这些信息，可以有效避免虚假申报和重复申报等问题的发生。

二是加强周期管理，完善自评估报告制度，开展定期评估与反馈调整，加强太湖生态保护专项资金的管理和监管力度。该制度要求项目单位在每个项目周期结束时对项目实施情况进行自我评估和总结，并编制自评估报告。通过自评估报告制度，可以及时了解项目的实施效果和存在的问题，为后续的项目管理和资金监管提供

有力的支持和依据。

5 实证分析与案例研究

以下通过对调研数据的透视分析，展现专项资金的分配、使用及监管情况。

5.1 太湖资金的分配与补助

5.1.1 资金分配原则与权重

上年度水质考核断面数、优Ⅲ类断面数、断面改善数、目标责任考核结果及当年度治理太湖资金投入等因素，共同决定了专项资金的分配比例，确保了资金能够有针对性地流向最需要治理的区域和项目。

5.1.2 切块市县专项资金补助比例

在切块市县的专项资金补助中，不同类型的项目享有不同的补助比例上限。例如，蓝藻打捞、藻泥及淤泥资源化利用、农业废弃物集中收集处理与服务体系项目等关键治理环节，补助比例上限高达70%，体现了对这些重点项目的倾斜和支持。

5.2 太湖资金的导向与使用

省级统筹项目主要关注重大治理工程、先进生态技术推广等，而切块市县项目则侧重于符合年度项目投资指南及太湖治理目标责任书的项目，确保了资金使用的全面性和针对性。

5.3 太湖资金的评价与激励

5.3.1 资金绩效评价

江苏省太湖流域各市县在资金使用过程中，需严格按照相关规定执行，并接受绩效评价。这一过程中，台账目录清单管理发挥了重要作用，确保了资金使用的可追溯性和合规性。

5.3.2 资金达标奖励

为了激励各市县加强水环境治理，江苏省还设立了主要入湖河流达标奖励资金。同时，2020—2022年间，每新增一条达到国家和省控制性目标要求的河流，将获得1000万元的一次性奖励。2023年及以后，未达标河流将按每条每年100万元在切块资金中予以扣减。总奖励资金或扣减资金需根据实际达标或未达标河流数计算。

此外，面向太湖流域周边的专项资金、涉磷企业整治提升、农村生活污水治理、主要入湖河流等，分别设立了配套的奖惩机制，这一机制进一步促进了太湖水环境质量的改善。

5.4 太湖资金的测算与安排

5.4.1 资金的测算

通过对专项资金的测算，江苏省能够更加精准地掌握资金需求，确保资金的有效利用。从而按照年度投资指南要求安排切块资金，进一步对项目分级实施差别化补助，

安排的项目应同时列入太湖治理年度目标任务书。

5.4.2 资金的安排与下达

2024年，江苏省财政厅、省生态环境厅下达了专项资金，在资金安排过程中对用途做了明确，奖补资金主要用于太湖主要入湖河流洮滆片区的水生态环境综合治理工作。并对达标与不达标情况进行差异化指标分配和跟踪检查，省财政厅会同省生态环境厅对资金使用情况和绩效目标实现情况进行监督。

5.4.3 江苏省水资源总量与废水排放情况

资金的测算、安排与下达通常都基于江苏省水资源的总量和废水排放的情况综合统筹，分析江苏省水资源总量现状统计以及环境保护废水排放与处理利用情况。

2020年以来，随着生态环保工程资金逐年投入，资金补助逐步运用到环保工程建设中，各类废水排放量逐年下降。2023年江苏省总磷、总氮浓度同比分别下降17.5%和9.9%。在生态环保专项资金的推动下，治理成效比较明显，截至2024年底，江苏省国控地表水水质监测点的数据检测结果较为良好（如表1所示）。

表1 2024年12月江苏省国控地表水水质监测数据

责任市	断面名称	水质类别	高锰酸盐指数	氨氮	总磷	化学需氧量	超标情况	断面属性
苏州市	太湖东部地区	V类	3.6	0.02	0.1	8.3	总磷(0.103,超Ⅲ类1.06倍)	国控
无锡市	太湖北部地区	IV类	3	0.04	0.06	8.8	总磷(0.058,超Ⅲ类0.16倍)	国控
无锡								
常州	太湖湖心区	IV类	3.4	0.02	0.09	9	总磷(0.090,超Ⅲ类0.80倍)	国控
苏州								
无锡	太湖西部地区	IV类	3.8	0.14	0.07	8.2	总磷(0.075,超Ⅲ类0.50倍)	国控
常州								

资料来源：江苏省生态环境厅网站

2023年3-10月安全度夏期间，卫星遥感监测共计发现蓝藻水华聚集现象53次，蓝藻平均聚集面积57平方千米/次，最大聚集面积234平方千米。与2022年同期相比，发生次数减少51次，平均和最大聚集面积分别缩减45.7%和50.8%。

15条主要入湖河流中4条水质达I类，11条水质为I类。流域内206个重点断面，水质达到或好于类数量为199个，占96.6%与2022年相比，上升1.0个百分点。

6 结论与政策建议

本文通过对江苏省太湖治理专项资金监管策略进行深入分析，揭示了生态环境保护工程资金在申请、拨付及使用过程中的关键风险隐患，并探索构建了一套包括源头管理、要素管理、动态管理、过程管理、周期管理等在内的监管策略体系。

6.1 主要发现与贡献

江苏省太湖治理专项资金的监管策略通过引入技术专家审核机制、政府年度总额承诺制度等源头管理措施，设立财务专用账户、建立健全账户管理制度等要素管理手段，以及实施人员分岗分工制度、台账目录清单管理等动态和过程管理方法，构建科学的监管策略体系。

研究发现，太湖治理专项资金在申报阶段存在虚假申报、项目内容随意变更等风险，拨付阶段则可能出现核定内容与实际建设内容不符的问题。

6.2 政策建议与展望

随着生态环境保护工作的不断深入和资金监管要求的不断提高，未来对于生态环境保护工程资金的监管策略研究将更加深入和细致。需要多措并举，多维度加强对太湖治理专项资金的监管力度，加强跨学科、跨领域的合作与交流，确保资金的合规性、安全性和效益性，共同推动生态环境保护工程资金监管工作的创新与发展。

建议进一步完善申报审核，严格变更管理、强化账户管理、推动信息化建设、加强绩效评价反馈、建立健全太湖治理专项资金的绩效评价体系，系统提升太湖治理专项资金的监管水平，继续探索和完善现有的监管策略体系，依托一揽子科学有效可行的监管策略，不断提高监管的针对性和有效性确保资金的安全、合规和高效使用，为太湖流域水环境综合治理工作的深入开展提供有力保障。

参考文献

- [1] 刘虹.工程项目资金管理问题及对策探究[J].投资与创业,2024,35(16):133-135.
- [2] 魏玉霞.市政环境工程成本控制与资金使用效率提升研究[J].商讯,2024,(16):135-138.
- [3] 周伟.EPC总承包工程的资金管理及风险控制[J].纳税,2024,18(10):97-99.