

地膜种植项目 绩效评价报告

榆林益智企业服务有限公司

二〇二四年七月

地膜种植项目 绩效评价报告

项目单位：佳县农业农村局

委托单位：佳县农业农村财务服务中心

评价机构：榆林益智企业服务有限公司

提交日期：二〇二四年七月

摘要

一、项目预算资金安排和使用情况	
项目名称	地膜种植项目
实施单位	佳县农业农村局
主管部门	佳县农业农村局
资金安排	总投资 1506.75 万元，2023 年度安排 1506.75 万元。
资金结算支出	2023 年度项目费用支出共计 1506.2 万元。
评价单位	榆林益智企业服务有限公司
评价分数	86.5 分
评价等级	良
二、项目绩效目标	
绩效目标： 种植地膜高粱 45493 亩，地膜谷子 9460 亩，地膜玉米 18968 亩，平均每亩投资 230 元，其中地膜 5.5 公斤，种子高粱 1.5 公斤、玉米 2 公斤、谷子 0.6 公斤，机耕费 65-95 元；无人机喷药肥 1 万亩，每亩补助 20 元。共涉及脱贫村 77 个，非脱贫村 94 个，受益村集体经济组织 171 个，农户 13731 户。 主要指标： （一）产出指标 - 数量指标：种植地膜高粱、种植地膜谷子、种植地膜玉米、无人机喷药肥； - 质量指标：地膜高粱验收合格率、地膜谷子验收合格率、地膜玉米验收合格率； - 时效指标：地膜高粱完成时间、地膜谷子完成时间、地膜玉米完成时间； - 成本指标：地膜小杂粮投资额。 （二）效益指标 - 社会效益：受益户数、受益脱贫户户数、政策知晓率； - 经济效益：每亩增加产量、带动农户全年总收入； - 服务对象满意度：受益人口满意度、脱贫户满意度； - 可持续影响：地膜高粱利用年限、地膜谷子利用年限、地膜玉米利用年限；	

三、综合评价结论

本次评价在项目资料整理、数据分析、现场调研以及分析评价基础上，绩效评价工作组依据项目绩效评价指标体系进行评分，通过分析项目实施单位提供的相关资料，现场核实项目的建设情况，并开展了问卷调查。

总体来看，地膜种植项目现已按计划完成项目建设，具体为全县种植地膜高粱 3.63 万亩，地膜谷子 0.37 万亩，地膜玉米 3.16 万亩，无人机喷药肥 1.06 万亩。项目总预算 1506.75 万元，实际下达资金 1506.75 万元。截至评价日，2023 年度项目费用支出共计 1506.2 万元，财政资金预算执行率 99.96%。通过实施地膜种植项目，可以有效带动农业增效、农村壮大、农民增收，确保持续巩固佳县脱贫攻坚成果、保障粮食安全和乡村振兴有效衔接。

但项目在项目过程、项目产出、项目效益方面存在不足。具体表现为，从项目过程来看：一是项目实施单位未提供本单位根据实际业务和财务流程制定的相应业务制度和财务制度；二是项目合同约定不符合相关规定。如高粱种子采购项目和玉米种子采购项目合同中法律条文引用《中华人民共和国合同法》，该法已于 2021 年 1 月 1 日废止；三是项目资料时间短缺的问题。如高粱种子采购项目、地膜采购项目和玉米种子采购项目验收表均未填写验收时间，高粱种子采购项目和玉米种子采购项目工程进度支付申请表均未填写申请时间；四是地膜涉及村子均未按要求建立档案，镇办未建立地膜种植明细档案。五是村委在向各农机合作社缴纳村民机耕费自筹款时，并未收取收据或其他凭证。在向村民收取机耕费自筹款时，既未建立自筹费收取表档案类资料也未让村民签字按手印确认缴费，收费和缴费流程存在一定的财务风险。

从项目产出来看：一是项目存在延迟完工的问题，如高粱种子采购、地膜采购、玉米种子采购均存在未按合同约定时间交货的问题。二是项目地膜种植验收综合评价表未按表格要求作出验收通过或不通过的结论。

从项目效益来看：一是由于不可抗拒因素导致项目每亩增加产量指标和带动农户全年总收入增长幅度指标均未完成。二是项目实施完毕后地膜并未进行回收，带来不可忽视的白色污染问题和影响农村人居环境。三是佳县尚未建立地膜回收相关方案，相关制度存在缺失，农民主动回收地膜意识淡薄，地膜造成的白色污染长此以往可能使耕地受到污染。

经综合评价，该项目综合评价分数为 86.5 分，评级为“良”。

四、主要经验及做法

五、存在的问题及原因分析

- （一）项目管理制度不健全，制度执行有效性待提升
- （二）项目风险防范有欠缺，财务风险意识性待增强
- （三）项目后期维护有欠缺，环境保护全面性待提升
- （四）项目资料管理不完善，档案管理规范性待提升

六、有关建议

- （一）加强项目制度落实，促进制度执行规范高效
- （二）加强风险防范意识，促进项目财务风险减少
- （三）加强地膜后期处理，促进农业生产持续增收
- （四）加强过程资料管理，促进项目周期精准管控

目 录

一、基本情况	1
(一) 项目立项的背景和目的	1
(二) 项目名称	3
(三) 项目实施内容	3
(四) 项目预算及资金安排	3
(五) 项目实施情况	7
(六) 绩效目标	9
二、绩效评价工作开展情况	11
(一) 绩效评价目的、对象和范围	11
(二) 绩效评价原则、评价指标体系、评价方法等 ..	11
(三) 绩效评价工作过程	15
三、评价结论及绩效分析	18
(一) 综合评价结论	18
(二) 绩效分析结论	20
四、绩效评价指标分析	21
(一) 项目决策情况	21
(二) 项目过程情况	24
(三) 项目产出情况	28
(四) 项目效益情况	31
五、主要经验及做法	35
六、存在的问题及原因分析	36
(一) 项目管理制度不健全，制度执行有效性待提升	36
(二) 项目风险防范有欠缺，财务风险意识性待增强	36
(三) 项目后期维护有欠缺，环境保护全面性待提升	37
(四) 项目资料管理不完善，档案管理规范性待提升	37
七、有关建议	37

（一）加强项目制度落实，促进制度执行规范高效 ..	37
（二）加强风险防范意识，促进项目财务风险减少 ..	38
（三）加强地膜后期处理，促进农业生产持续增收 ..	38
（四）加强过程资料管理，促进项目周期精准管控 ..	39
八、绩效评价附件	39

地膜种植项目绩效评价报告

为加强财政支出绩效管理，合理配置公共财政资源，提高财政资金使用效益，根据《中共佳县县委办公室 佳县人民政府办公室印发〈关于全面推进财政预算绩效管理工作的实施意见〉的通知》（佳办字〔2022〕32号）、《中共佳县县委办公室 佳县人民政府办公室关于印发〈佳县预算绩效目标管理办法〉的通知》（佳办字〔2023〕27号）、《中共佳县县委办公室 佳县人民政府办公室关于印发〈佳县项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（佳办字〔2023〕31号）和《佳县财政局关于印发〈2023年度部门（整体）和项目支出绩效评价工作实施方案〉通知》（佳政财发〔2024〕18号）等文件精神，佳县农业农村财务服务中心委托榆林益智企业服务有限公司对佳县地膜种植项目开展绩效评价，具体情况如下：

一、基本情况

（一）项目立项的背景和目的

习总书记关于“三农”工作重要论述中指出，农业强，首要是粮食和重要农产品供给保障能力必须强。现在，粮食需求刚性增长，端牢饭碗的压力大。必须全方位夯实粮食安全根基，既要抓物质基础，强化藏粮于地、藏粮于技，也要抓机制保障，做到产能提升、结构优化、韧性增强、收益保

障、责任压实。

2023 年是全面贯彻落实党的二十大精神开局之年，是巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的关键之年。佳县县委、县政府以习近平新时代中国特色社会主义思想和关于“三农”工作重要论述为指导，深入贯彻党的二十大精神，以实施乡村振兴战略为统领，以特色产业政策赋能高质量发展为抓手，以实施巩固拓展产业脱贫成果同乡村振兴有效衔接项目为根本，加快牛羊、红枣、山地苹果、红薯、手工挂面、高粱、乡村旅游等 7 大产业全产业链发展，进一步调整优化产业支持政策，增设山地苹果防雹网等项目，调整优化良种补贴、新型农业经营主体带动奖补等政策，简化申报验收程序，扩大特色产业覆盖面，增强农民群众的获得感，实现巩固拓展产业脱贫成果同乡村振兴有效衔接的目标。

为更好的实现巩固拓展产业脱贫成果同乡村振兴有效衔接的目标，佳县结合本地地域特点，狠抓产业项目，累计实施高标准农田 6 万多亩，常年种植地膜高粱、玉米和谷子 5 万亩以上，特别是高粱产业已初步形成集产加销为一体的闭环发展模式，取得了很好的效果。通过大力实施地膜种植，在充分利用现有高标准农田的基础上持续做好农资补贴产业项目，有效带动农业增效、农村壮大、农民增收，确保持续巩固佳县脱贫攻坚成果、保障粮食安全和乡村振兴有效衔接。

（二）项目名称

地膜种植项目

（三）项目实施内容

全县种植地膜高粱 3.63 万亩，地膜谷子 0.37 万亩，地膜玉米 3.16 万亩，无人机喷药肥 1.06 万亩。

（四）项目预算及资金安排

佳县地膜种植项目计划投入财政衔接推进乡村振兴补助资金 1506.75 万元。项目实际下达资金 1506.75 万元，具体如表 1-1 所示。

截止评价日，资金已使用 1506.2 万元，实际执行率 99.96%，具体如表 1-2 所示：

表 1-1 2023 年度佳县地膜种植项目资金下达统计表

序号	项目名称	资金文号	金额 (元)	下达日期
1	全县地膜种植	佳政财巩衔发 (2023) 1 号	7305600	1 月 17 日
2	全县地膜种植	佳政财巩衔发 (2023) 2 号	5711300	1 月 17 日
3	王家砭镇—窑湾村—地膜种植	佳政财巩衔发 (2023) 1 号	377700	1 月 17 日
4	王家砭镇—打火店村—地膜种植	佳政财巩衔发 (2023) 1 号	220900	1 月 17 日
5	刘国具镇—刘国具村—地膜种植	佳政财巩衔发 (2023) 2 号	44000	1 月 17 日
6	方塌镇—谢家沟村—地膜种植	佳政财巩衔发 (2023) 2 号	1408000	
合计			15067500	

表 1-2 2023 年度佳县地膜种植项目资金支付情况统计表

序号	支付单位名称	支付用途	金额 (元)	支付 日期
1	靖边县华伟塑业有限公司	地膜种植	377700	04-28
2	靖边县华伟塑业有限公司	地膜种植	220900	04-28
3	靖边县华伟塑业有限公司	地膜种植	44000	04-28
4	靖边县华伟塑业有限公司	地膜种植	1408000	04-28
5	山西晋沃农业科技有限公司	高粱种子采购	2647200	04-28
6	绥德县德丰种业有限公司	玉米种子购买	1687625	04-28
7	佳县谢家沟明林农机农民专业合作社	机耕费	157335	05-12
8	靖边县华伟塑业有限公司	地膜种植	464900	05-25
9	靖边县华伟塑业有限公司	地膜采购	2166000	06-16
10	佳县兴胜农机专业合作社	机耕费	353860	09-27
11	佳县胜优农业种植农民专业合作社	机耕费	69232	09-27
12	佳县农生财农机农民专业合作社	机耕费	488289	09-27
13	佳县一隆农机服务专业合作社	机耕费	425049	09-27
14	佳县方塌镇折家畔村经济合作社	机耕费	97063	09-27

序号	支付单位名称	支付用途	金额 (元)	支付 日期
15	佳县宇成农机农民专业合作社	机耕费	165957	09-27
16	佳县刘生爱农机农民专业合作社	机耕费	428454	09-27
17	佳县贺爱喜农机农民专业合作社	机耕费	127505	09-27
18	佳县朱家抓镇吕岩村经济合作社	机耕费	116307	09-27
19	佳县祥瑞农业服务农民专业合作社	机耕费	131330	09-27
20	佳县金旺农机农民专业合作社	机耕费	81403	09-27
21	佳县中地农机专业合作社	机耕费	500000	09-27
22	佳县海江农牧农民专业合作社	机耕费	413754	09-28
23	佳县顺发祥瑞农业农牧科技有限公司	机耕费	121611	09-28
24	佳县谢家沟明林农机农民专业合作社	机耕费	21217	09-28
25	佳县大陕北飞祥农机农民专业合作社	机耕费	385130	09-28
26	佳县丰盛美农家庭农场	机耕费	116078	09-28
27	佳县山药农机农民专业合作社	机耕费	203514	09-28
28	佳县中地农机专业合作社	机耕费	57205	10-26
29	靖边县华伟塑业有限公司	地膜采购	349500	09-27

序号	支付单位名称	支付用途	金额 (元)	支付 日期
30	靖边县华伟塑业有限公司	补充地膜采购	193500	09-27
31	山西晋沃农业科技有限公司	种子采购	39712	09-27
32	山西晋沃农业科技有限公司	种子采购	31328	09-27
33	榆林播种者农机专业合作社	机耕费	114412	09-28
34	佳县刘泉塔万树园 现代农业专业合作社	机耕费	69847	10-26
35	佳县三丰家庭农场	机耕费	446789	10-26
36	佳县顺发祥瑞农业农牧科技有限公司	机耕费	8459	11-29
37	佳县大佛寺乡高家塬村经济合作社	机耕费	52293	11-29
38	佳县丰盛美农家庭农场	机耕费	35337	11-29
39	佳县大陕北飞祥农机农民专业合作社	机耕费	30732	11-29
40	佳县农丰植保有限公司	无人机喷药	17776	12-06
41	佳县兴胜农机专业合作社	无人机喷药	90120	12-06
42	佳县贺爱喜农机农民专业合作社	无人机喷药	105530	12-06
合计			1506.2	

（五）项目实施情况

佳县 2023 年度全县地膜种植项目在全县 2023 年度巩固脱贫攻坚成果和乡村振兴项目库中选取，经招投标程序确定靖边县华伟塑业有限公司为地膜供应商、山西晋沃农业科技有限公司为高粱种子供应商、绥德县德丰种业有限公司为玉米种子供应商。

经《佳县农业生产社会化服务项目实施方案》文件的要求，县农经站和县农技中心通过查阅主体申报资料、核对农机型号和编号，共确认 25 家主体具备服务资格，其中 23 家主体参与实施地膜项目的机耕、机播和覆膜。实施主体名单见表 1-3：

表 1-3 佳县 2023 年实施地膜种植承接主体名单

序号	组织名称	地址	设备数 (台)	备注
1	佳县一隆农机服务专业合作社	佳县金明寺镇袁家岔村	13	
2	佳县祥瑞农业服务农民专业合作社	佳县王家砭镇打火店村	3	
3	佳县刘生爱农机农民专业合作社	佳县王家砭镇王家砭村	9	
4	佳县刘泉塔万树园现代农业专业合作社	佳县官庄乡刘泉塔村	3	
5	佳县大佛寺乡高家塬村经济合作社	佳县大佛寺乡高家塬村	4	
6	佳县大陕北飞祥农机农民专业合作社	佳县方塌谢家沟村	10	

序号	组织名称	地址	设备数 (台)	备注
7	佳县朱家坬镇吕岩村 经济合作社	佳县朱家坬镇吕岩村	3	
8	佳县农生财农机农民 专业合作社	佳县官庄乡双碾沟村	12	
9	佳县方塌镇折家畔村 经济合作社	佳县方塌镇折家畔村	3	
10	佳县兴胜农机专业合作社	佳县兴隆寺乡胡家峁村	9	含无人 机 2 台
11	佳县山药农机农民专业合作社	佳县方塌谢家沟村	7	
12	佳县海江农牧农民专业合作社	佳县方塌谢家沟村	14	
13	佳县谢家沟明林农机农民 专业合作社	佳县方塌谢家沟村	3	
14	佳县三丰家庭农场	佳县王家砭镇马军王村	9	
15	佳县丰盛美农家庭农场	佳县方塌谢家沟村	4	
16	榆林播种者农机专业合作社	佳县方塌镇方塌村	6	
17	佳县金旺农机农民专业合作社	佳县兴隆寺王家坬村	5	
18	佳县胜优农业种植农民 专业合作社	佳县王家砭镇打火店村	3	
19	佳县农丰植保有限公司	佳县王家砭镇打火店村	1	无人机 1 台
20	佳县贺爱喜农机农民 专业合作社	佳县兴隆寺乡贺家砭村	3	含无人 机 1 台
21	佳县宇成农机农民专业合作社	佳县方塌镇杨家塌村	3	
22	佳县顺发祥瑞农业农牧科技 有限公司	佳县方塌谢家沟村	4	
23	佳县中地农机专业合作社	佳县方塌镇方塌村	21	
合计			152	

经绩效评价工作组核查项目资料和有关人员召开座谈会，项目目前已实施完毕，并通过了项目验收。

（六）绩效目标

佳县 2023 年度地膜种植项目符合《中共中央 国务院关于做好 2023 年全面推进乡村振兴重点工作的意见》《佳县 2023 年巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接产业项目实施方案》（佳办发〔2022〕43 号）等文件要求，是充分发挥衔接资金项目在巩固脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接作用的重要举措。

绩效评价工作组根据项目实施单位提供的资料，经多次沟通，在了解熟悉项目实施内容和预期目标的基础上，对本项目绩效目标进行了梳理，具体如表 1-4：

表 1-4 绩效目标申报表

项目名称		地膜种植	项目负责人及联系电话	申晓汉 0912-6721318
主管部门		佳县农业农村局	实施单位	佳县农业农村局
资金情况 (万元)		年度资金总额：	1506.75	
		其中：财政拨款	1506.75	
		其他资金		
总体目标	年度目标			
	种植地膜高粱 45493 亩，地膜谷子 9460 亩，地膜玉米 18968 亩，平均每亩投资 230 元，其中地膜 5.5 公斤，种子高粱 1.5 公斤、玉米 2 公斤、谷子 0.6 公斤，机耕费 65-95 元；无人机喷药肥 1 万亩，每亩补助 20 元。共涉及脱贫村 77 个，非脱贫村 94 个，受益村集体经济组织 171 个，农户 13731 户。			

绩效 指标	一级指标	二级指标	三级指标	指标值
	产出指标	数量指标	种植地膜高粱	45493 亩
			种植地膜谷子	9460 亩
			种植地膜玉米	18968 亩
			无人机喷药肥	10000 亩
		质量指标	地膜高粱验收合格率	95%
			地膜谷子验收合格率	95%
			地膜玉米验收合格率	95%
		时效指标	地膜高粱完成时间	2023 年 7 月 31 日
			地膜谷子完成时间	2023 年 7 月 31 日
			地膜玉米完成时间	2023 年 7 月 31 日
		成本指标	地膜小杂粮投资额	1506.75 万元
	效益指标	经济效益指标	每亩增加产量	200KG
			带动农户全年总收入	≥500 元
		社会效益指标	受益户数	≥13731 户
			受益脱贫户户数	≥3129 户
			政策知晓率	≥95%
		可持续影响指标	地膜高粱利用年限	1 年
			地膜谷子利用年限	1 年
			地膜玉米利用年限	1 年
	满意度指标	服务对象满意度指标	受益人口满意度	≥95%
			脱贫户满意度	≥95%

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1. 评价目的

榆林益智企业服务有限公司受佳县农业农村财务服务中心委托，对地膜种植项目开展绩效评价，围绕项目决策、项目过程、项目产出、项目效益四方面开展评价工作，综合反映项目支出成效，梳理项目存在的问题并提出建议，用以强化项目实施单位预算绩效管理理念，规范财政衔接推进乡村振兴补助资金使用，提高资金使用效益。

2. 评价对象和范围

本次评价对象是地膜种植项目。该项目 2023 年度安排 1506.75 万元，本次绩效评价将以该项目资金拨付及使用情况、项目完成及投入使用情况等为重点，进行全面、细致的综合评价。

（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法等

1. 评价原则

（1）科学公正。绩效评价应当运用科学合理的方法，按照规范的程序，对项目绩效进行客观、公正的反映。

（2）统筹兼顾。单位自评和财政评价应职责明确，各有侧重，相互衔接。单位自评应由项目实施单位自主实施，即“谁支出、谁自评”。本次绩效评价受佳县农业农村财务服务中心的委托，在项目实施单位自评的基础上开展。

（3）激励约束。绩效评价结果应与预算安排、政策调整、改进管理实质性挂钩，体现奖优罚劣和激励相容导向，有效要安排、低效要压减、无效要问责。

（4）公开透明。绩效评价结果应依法依规公开，并自觉接受社会监督。

2. 评价指标体系

根据绩效评价的基本原理、原则和项目特点，结合《中共佳县县委办公室 佳县人民政府办公室关于印发〈佳县项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（佳办字〔2023〕31号）有关要求，本次绩效评价指标体系包括决策、过程、产出和效益4个一级指标，14个二级指标和26个三级指标。

（1）决策：分值20分，从项目立项、绩效目标、资金投入三方面评价立项依据充分性、立项程序规范性、绩效目标合理性、绩效指标明确性、预算编制科学性、资金分配合理性等内容。

（2）过程：分值20分，从资金管理、组织实施两方面评价资金到位率、预算执行率、资金使用合规性、管理制度健全性、制度执行有效性等内容。

（3）产出：分值30分，用于考察项目资金投入产出数量、产出质量、产出成本、产出时效等内容。

（4）效益：分值30分，用于综合评价资金投入使用后产生的社会效益、经济效益、生态效益、可持续影响及服务

对象满意度等内容。

3. 评价方法

本次绩效评价工作以“现场评价”和“非现场评价”相结合的方式进行。评价方法主要包括成本效益分析法、目标评价法、因素分析法、询问查证法、专家评判法、问卷调查法等。本项目绩效评价方法的选用坚持简便有效的原则，根据评价对象的具体情况，采用了以下多种方法进行绩效评价。

（1）成本效益分析法。绩效评价工作组通过对地膜种植项目的投入与产出、效益进行关联性分析，以评价绩效目标实现程度。

（2）目标评价法。绩效评价工作组通过对地膜种植项目的经济效益、社会效益、生态效益等效益水平与其预定目标标准进行对比分析，从而评价财政资金支出绩效。

（3）因素分析法。绩效评价工作组通过综合分析地膜种植项目绩效目标实现、实施效果的内外部因素，评价绩效目标实现程度。

（4）询问查证法。绩效评价工作组在比较分析项目资料的基础上，以现场和非现场方式，通过询问、实地勘察等形式，核查项目资料的真实性、合理性，从而对项目做出初步的判断和评价。

（5）专家评判法。绩效评价工作组专家通过查看地膜种植项目资料，充分了解项目实施情况后，结合项目评价指

标和标准，作出专业或经验判断，形成评价结论。

（6）问卷调查法。对于无法直接用指标计量其效益的支出项目，可以采取问卷统计、测评等方式向公众进行效益情况的调查，以评判其效益高低。本项目通过公众问卷及抽样调查等方式，获取地膜种植项目具有重要参考价值的证据信息，来评价目标实现程度的方法。

4. 评价依据

- （1）《中华人民共和国预算法》；
- （2）《中华人民共和国预算法实施条例》；
- （3）《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》；
- （4）《中华人民共和国会计法》；
- （5）《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）；
- （6）《佳县财政衔接推进乡村振兴补助资金和涉农整合资金使用管理办法的通知》（佳办发〔2021〕50号）；
- （7）《佳县财政局关于拨付2023年中央第二批财政衔接推进乡村振兴补助资金的通知》（佳政财巩衔发〔2023〕13号）；
- （8）《中共中央 国务院关于做好2023年全面推进乡村振兴重点工作的意见》；
- （9）《中共佳县县委办公室 佳县人民政府办公室印发

《关于全面推进财政预算绩效管理工作的实施意见》的通知》（佳办字〔2022〕32号）；

（10）《中共佳县县委办公室 佳县人民政府办公室关于印发〈佳县预算绩效目标管理办法〉的通知》（佳办字〔2023〕27号）；

（11）《中共佳县县委办公室 佳县人民政府办公室关于印发〈佳县项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（佳办字〔2023〕31号）；

（12）《佳县2023年巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接产业项目实施方案》（佳办发〔2022〕43号）；

（13）《2022年度巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目库动态调整》和《2023年度巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目库的报告》（佳政农发〔2022〕213号）；

（14）《佳县财政衔接推进乡村振兴补助资金和涉农整合资金项目管理办法的通知》（佳办发〔2022〕13号）；

（15）《佳县财政局关于拨付2023年中央财政衔接推进乡村振兴补助资金的通知》（佳政财巩衔发〔2023〕1号）；

（16）《佳县财政局关于拨付2023年省级财政衔接推进乡村振兴补助资金预算的通知》（佳政财巩衔发〔2023〕2号）。

（三）绩效评价工作过程

本次绩效评价工作主要分为评价准备、数据收集、现场

评价评分、评价分析和结果应用五个阶段。具体如下：

1. 评价准备

这一阶段主要工作是指标体系和调查问卷设计。具体而言，一是正式实施评价前应开展地膜种植项目的摸底工作，充分了解项目的基本情况；二是因地制宜地设计适合地膜种植项目的绩效评价的指标体系和调查问卷；三是组建绩效评价小组，组长由温芳（高级会计师、榆林市人大预算审查专家、榆林市预算绩效管理专家）担任，评价小组需要在该阶段承担对指标体系和调查问卷讨论完善的工作。

表 2-1 评价小组成员表

姓 名	职称/职务	工作内容
温 芳	绩效评价小组组长 高级会计师	绩效评价指导、复核
戴苏虹	绩效评价小组成员 中级会计师	制定绩效评价方案、撰写报告、 现场及非现场评价
张志利	绩效评价小组成员 中级会计师	制定绩效评价方案、撰写报告、 现场及非现场评价
刘 彦	绩效评价小组成员 初级会计师	资料收集、审核、整理分析、 现场及非现场评价
常 霞	绩效评价小组成员 初级会计师	资料收集、审核、整理分析、 现场及非现场评价
曹甜甜	绩效评价小组成员 初级会计师	资料收集、审核、整理分析、 现场及非现场评价

2. 数据收集阶段

这一阶段主要工作是依据评价指标有目的地收集数据

和相关材料。比如，下发评价指标和调查问卷，并组织座谈。通过座谈会阐释绩效评价的意义以及项目申报所需要准备的材料。此外组建答疑小组，随时回应材料准备过程中出现的各种问题。

3. 现场评价、评分阶段

这一阶段主要工作是现场评价、数据核实以及专家评分。具体来看，一是评价组开展绩效评价现场检查，实地判断项目实施情况及目标完成情况；二是评价组根据参评项目现场检查情况和提交材料对各个项目进行打分，根据评分表、问卷数据和相关信息进行汇总整理；三是评价组对参评项目各项得分逐一核实，最终形成评分表。

4. 评价分析阶段

这一阶段的主要工作是根据评分表进行项目绩效分析，并形成绩效评价报告。具体来看，一是评价组对评分表的结果进行分析与审定，形成绩效评价报告；二是全面总结绩效评价工作经验，客观分析工作开展中积累的成熟经验以及存在的问题，并提出后续工作开展的思路与改进建议。

5. 评价结果利用阶段

这一阶段主要工作是利用项目绩效评价的结果。具体来看，一是财政衔接推进乡村振兴补助资金项目绩效评价结果可作为政府工作考核的重要参考；二是项目建设单位应充分重视绩效评价结果的利用，针对存在的主要问题，认真分析

原因，提出改进意见，并及时将整改措施及整改进展情况向项目主管部门汇报；三是项目主管部门将会同有关部门进一步完善财政衔接推进乡村振兴补助资金绩效评价的制度与机制，提高项目管理水平和资金使用效益，促进乡村振兴。

6. 本次评价的局限性

本次绩效评价主要以项目实施单位提供数据为主，绩效评价工作组针对所获得的数据采取了充分的对比分析及现场调查等多种方法进行校验，尽可能保障数据资料的客观准确性，但仍具有一定的局限性。

预算绩效评价属于事后评价，评价时主要依靠项目实施单位提供的资料及现场勘查资料，所获取的资料即便通过多种方式校验，但不能绝对保证其真实准确；还会受访谈人群的影响，对项目利益相关者的满意度调查，多半采用问卷发放的形式进行，访谈对象对于问题的理解偏差，或将影响满意度结果。

三、评价结论及绩效分析

（一）综合评价结论

本次评价在项目资料整理、数据分析、现场调研以及分析评价基础上，绩效评价工作组依据项目绩效评价指标体系进行评分，通过分析项目实施单位提供的相关资料，现场核实项目的建设情况，并开展了问卷调查。

总体来看，地膜种植项目现已按计划完成项目建设，具体为全县种植地膜高粱 3.63 万亩，地膜谷子 0.37 万亩，地膜玉米 3.16 万亩，无人机喷药肥 1.06 万亩。项目总预算 1506.75 万元，实际下达资金 1506.75 万元。截至评价日，2023 年度项目费用支出共计 1506.2 万元，财政资金预算执行率 99.96%。通过实施地膜种植项目，可以有效带动农业增效、农村壮大、农民增收，确保持续巩固佳县脱贫攻坚成果、保障粮食安全和乡村振兴有效衔接。

但项目在项目过程、项目产出、项目效益方面存在不足。具体表现为：

从项目过程来看：一是项目实施单位未提供本单位根据实际业务和财务流程制定的相应业务制度和财务制度；二是项目合同约定不符合相关规定。如高粱种子采购项目和玉米种子采购项目合同中法律条文引用《中华人民共和国合同法》，该法已于 2021 年 1 月 1 日废止；三是项目资料时间短缺的问题。如高粱种子采购项目、地膜采购项目和玉米种子采购项目验收表均未填写验收时间，高粱种子采购项目和玉米种子采购项目工程进度支付申请表均未填写申请时间；四是地膜涉及村子均未按要求建立档案，镇办未建立地膜种植明细档案。五是村委在向各农机合作社缴纳村民机耕费自筹款时，并未收取收据或其他凭证。在向村民收取机耕费自筹款时，既未建立自筹费收取表档案类资料也未让村民签字

按手印确认缴费，收费和缴费流程存在一定的财务风险。

从项目产出来看：一是项目存在延迟完工的问题，如高粱种子采购、地膜采购、玉米种子采购均存在未按合同约定时间交货的问题。二是项目地膜种植验收综合评价表未按表格要求作出验收通过或不通过的结论。

从项目效益来看：一是由于不可抗拒因素导致项目每亩增加产量指标和带动农户全年总收入增长幅度指标均未完成。二是项目实施完毕后地膜并未进行回收，带来不可忽视的白色污染问题和影响农村人居环境。三是佳县尚未建立地膜回收相关方案，相关制度存在缺失，农民主动回收地膜意识淡薄，地膜造成的白色污染长此以往可能使耕地受到污染。

（二）绩效分析结论

根据《佳县财政局关于印发〈佳县财政局项目支出绩效评价办法〉的通知》（佳政财发〔2020〕12号）文件要求，绩效评价总分为100分，评价结果分为四个评级：

综合得分在90—100分（含90分）为优；

综合得分在80—90分（含80分）为良；

综合得分在60—80分（含60分）为中；

综合得分在60分以下为差。

经综合评价地膜种植项目在组织实施、项目产出、项目效益方面存在不足。该项目综合评价分数为86.5分，评级为“良”。详细打分情况见表3-1：

表 3-1 地膜种植项目绩效评价计分表

项目	项目决策	项目过程	项目产出	项目效益	合计
指标赋分	20	20	30	30	100
指标得分	20	17	28.5	21	86.5
绩效评价总分		86.5			
评价结论		良			
备注	优（90 分以上，含 90 分）、良（80—90 分，含 80 分）、中（60—80 分，含 60 分）、差（60 分以下）				

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况

该项目决策指标主要包括项目立项、绩效目标和资金投入三方面内容，共细化为 6 个三级指标，权重分 20 分，实际得分 20 分，得分率 100%。项目决策指标得分如表 4-1 所示：

表 4-1 项目决策指标得分表

二级指标	三级指标	权重分值	评价得分	得分率
项目立项	立项依据充分性	3	3	100%
	立项程序规范性	3	3	100%
绩效目标	绩效目标合理性	4	4	100%
	绩效指标明确性	4	4	100%
资金投入	预算编制科学性	2	2	100%
	资金分配合理性	4	4	100%
合计		20	20	100%

1. 项目立项

(1) 立项依据充分性

本项目立项符合《中共中央 国务院关于做好 2023 年全面推进乡村振兴重点工作的意见》《佳县 2023 年巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接产业项目实施方案》（佳办发〔2022〕43 号）等文件要求，是充分发挥衔接资金项目在巩固脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接作用的重要举措。

本项目立项属于佳县农业农村局履职所需，所用资金为财政衔接推进乡村振兴补助资金，属于公共财政支持的范畴，符合中央、地方事权支出责任划分原则，与相关部门同类项目和部门内部相关项目不重复。

该指标满分 3 分，根据评分标准扣 0 分，该项得 3 分。

(2) 立项程序规范性

本项目经“村申报、乡镇初审、部门审核、县级审定”等三公示一公告程序，纳入佳县 2023 年县级巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目库。立项程序符合《佳县 2023 年巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接产业项目实施方案》（佳办发〔2022〕43 号）的立项要求，项目立项程序规范。

该指标满分 3 分，根据评分标准扣 0 分，该项得 3 分。

2. 绩效目标

(1) 绩效目标合理性

根据项目单位提供的《绩效目标申报表》，该项目在产出指标上设置了数量指标、质量指标、时效指标和成本指标，在效益指标上设置了经济效益、社会效益、可持续影响指标和满意度指标。

项目绩效目标符合项目预期达到的目标要求，绩效目标的设置与实际工程量和投资额相匹配，整体目标设置合理。

该指标满分 4 分，根据评分标准扣 0 分，该项得 4 分。

（2）绩效指标明确性

根据《绩效目标申报表》，项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标，在产出指标上设置了数量、质量、时效、成本指标；在效益指标上设置了经济效益、社会效益、可持续影响和满意度指标。

项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标，设置产出数与项目目标任务数相对应，并且指标均通过清晰、可衡量的指标值予以体现。

该指标满分 4 分，根据评分标准扣 0 分，该项得 4 分。

3. 资金投入

（1）预算编制科学性

佳县 2023 年度地膜种植项目资金预算按照《佳县 2023 年县级巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目库》《佳县 2023 年农资补贴和地膜种植项目实施方案》《关于上报《2022 年度巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目库动态调整》

《2023 年度巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目库的报告》（佳政农发〔2022〕213 号）等文件编制，预算确定的项目投资额与工作任务相匹配，项目预算编制科学。

该指标满分 2 分，根据评分标准扣 0 分，该项得 2 分。

（2）资金分配合理性

佳县 2023 年度地膜种植项目资金预算分配按照《佳县 2023 年县级巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目库》《佳县 2023 年农资补贴和地膜种植项目实施方案》、《关于上报《2022 年度巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目库动态调整》《2023 年度巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目库的报告》（佳政农发〔2022〕213 号）等文件分配，其预算资金经过专业的测算，与项目单位及项目的实际情况相适应，项目预算资金分配依据充分。

该指标满分 4 分，根据评分标准扣 0 分，该项得 4 分。

（二）项目过程情况

该项目过程指标主要包括资金管理和组织实施两方面内容，共细化为 5 个三级指标，权重分 20 分，实际得分 17 分，得分率 85%。项目过程指标得分如表 4-2 所示：

表 4-2 项目过程指标得分表

二级指标	三级指标	权重分值	评价得分	得分率
资金管理	资金到位率	4	4	100%
	预算执行率	4	4	100%

二级指标	三级指标	权重分值	评价得分	得分率
	资金使用合规性	4	4	100%
组织实施	管理制度健全性	4	3	75%
	制度执行有效性	4	2	50%
合计		20	17	85%

1. 资金管理

（1）资金到位率

地膜种植项目总投资 1506.75 万元，资金来源为财政衔接推进乡村振兴补助资金。截至评价日，资金已下达至项目实施单位，资金到位率 100%。

该指标满分 4 分，根据评分标准扣 0 分，该项得 4 分。

（2）预算执行率

截至评价日，项目支出共计 1506.2 万元，财政资金预算执行率 99.96%。

得分=99.96%*4≈4 分。

该指标满分 4 分，根据评分标准扣 0 分，该项得 4 分。

（3）资金使用合规性

本项目资金使用按照《佳县 2023 年农资补贴和地膜种植项目实施方案》《佳县财政局关于拨付 2023 年中央财政衔接推进乡村振兴补助资金的通知》（佳政财巩衔发〔2023〕1 号）《佳县财政局关于拨付 2023 年省级财政衔接推进乡村振兴补助资金预算的通知》（佳政财巩衔发〔2023〕2 号）

《佳县财政衔接推进乡村振兴补助资金和涉农整合资金项目管理办法的通知》（佳办发〔2022〕13号）等文件要求执行，资金拨付审批程序和手续完整。

绩效评价小组获取了项目所有支付审批单据及对应的支付凭证，未发现截留、挤占、虚列支出等情况。

该指标满分4分，根据评分标准扣0分，该项得4分。

2. 组织实施

（1）管理制度健全性

绩效评价小组对项目实施单位的资料进行梳理，佳县农业农村局在项目执行中参照《佳县财政衔接推进乡村振兴补助资金和涉农整合资金项目管理办法的通知》（佳办发〔2022〕13号）、《佳县2023年农资补贴和地膜种植项目实施方案》

《佳县2023年巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接产业项目实施方案》（佳办发〔2022〕43号）等文件实施项目。但项目实施单位未提供本单位根据实际业务和财务流程制定的相应业务制度和财务制度，扣1分。

绩效管理方面项目实施单位建立了《佳县农业农村局财政支出事前绩效评估管理办法》《佳县农业农村局绩效自评管理办法》《佳县农业农村局全面预算绩效管理办法》《佳县农业农村局预算绩效目标管理办法》《佳县农业农村局预算绩效运行监控管理办法》等制度，绩效管理制度建设健全。

该指标满分4分，根据评分标准扣1分，该项得3分。

（2）制度执行有效性

在财务管理环节，绩效评价小组通过资料收集、梳理、账面核查、现场抽验等，核查了该项目所有财政资金支出的审批单及资金支付凭证，相关手续完备。

在业务管理环节，项目实施单位根据政策要求和资金下达文件开展项目，招投标手续完善，未出现违反法律法规的事项。

但项目制度执行存在有效性不足，主要体现在以下几个方面：

一是项目合同约定不符合相关规定。如高粱种子采购项目和玉米种子采购项目合同中法律条文引用《中华人民共和国合同法》，该法已于 2021 年 1 月 1 日废止；

二是项目资料时间短缺的问题。如高粱种子采购项目、地膜采购项目和玉米种子采购项目验收表均未填写验收时间，高粱种子采购项目和玉米种子采购项目工程进度支付申请表均未填写申请时间；

三是未按合同约定执行的问题。

①高粱种子采购项目合同约定交货期为合同签订后 5 天内完成供货并验收合格，合同签订日期为 2023 年 4 月 21 日，高粱种子入库时间为 2023 年 4 月 28 日和 2023 年 4 月 30 日；

②地膜采购项目合同约定 2023 年 5 月 7 日前完成交货，但白地膜入库时间为 2023 年 5 月 9 日；

③玉米种子采购项目合同约定交货期为合同签订后5天内完成供货并验收合格,合同签订日期为2023年4月21日,玉米种子入库时间为2023年4月29日和2023年4月30日.

四是农资补贴档案类问题。根据《佳县2023年农资补贴和地膜种植项目实施方案》要求,各镇村要建立健全地膜种植明细档案,做到镇办有汇总表和分村到户清册,村级有分组到户清册。绩效评价工作组通过抽查走访金明寺镇秦马砭村、金明寺镇李柏亮沟村、方塌镇苗圪台村、方塌镇尚寨村、王家砭镇打火店村,以上村子均未按要求建立档案,村里档案资料只保存有地膜申报表和收取机耕自筹费人员名单。在走访方塌镇时,镇办未建立地膜种植明细档案。

五是财务风险的问题。绩效评价组通过现场走访金明寺镇秦马砭村、金明寺镇李柏亮沟村、方塌镇苗圪台村、方塌镇尚寨村、王家砭镇打火店等村,村委在向各农机合作社缴纳村民机耕费自筹款时,并未收取收据或其他凭证。在向村民收取机耕费自筹款时,既未建立自筹费收取表档案类资料也未让村民签字按手印确认缴费,收费和缴费流程存在一定的财务风险。

以上合计扣2分。

该指标满分4分,根据评分标准扣2分,该项得2分。

(三) 项目产出情况

该项目产出指标主要包括产出数量、产出质量、产出时

效和产出成本四方面内容，共细化为 5 个三级指标，权重分 30 分，实际得分 28.5 分，得分率 95%。项目产出指标得分如表 4-3 所示：

表 4-3 项目产出指标得分表

二级指标	三级指标	权重分值	评价得分	得分率
产出数量	项目完成率	10	10	100%
产出质量	项目验收合格率	8	8	100%
产出时效	项目开工及时性	3	3	100%
	项目完工及时性	3	1.5	50%
产出成本	成本控制率	6	6	100%
合 计		30	28.5	95%

1. 产出数量

经绩效评价组查阅验收资料和相关业务人员座谈，佳县 2023 年度地膜种植项目实际种植地膜 7.16 万亩，按种植种类计算地膜玉米 3.16 万亩，地膜高粱 3.63 万亩，地膜谷子 0.37 万亩，无人机喷药 1.06 万亩。按全膜、半膜计算种植全膜 1.36 万亩，半膜 5.8 万亩。项目实际完成量基本和项目库计划实施量持平，项目按既定计划完成项目产出。

该指标满分 10 分，根据评分标准扣 0 分，该项得 10 分。

2. 产出质量

绩效评价工作组通过查阅验收资料和相关业务人员访谈。该项目地膜采购、高粱种子采购、玉米种子采购、谷子

采购均通过佳县农业农村局组织的验收，且具备质量检测报告书。

地膜种植由各农机合作社具体实施，包括机耕、播种。地膜种植完成后由农机合作社、村级、乡镇、主管单位联合出具验收意见，23 个农机合作社在全县实施的地膜种植均通过了验收。

该指标满分 8 分，根据评分标准扣 0 分，该项得 8 分。

3. 产出时效

(1) 项目开工及时性

绩效评价工作组通过查阅项目资料和有关业务人员、负责人员访谈，种子采购、地膜种植均合同约定时间和各村约定时间内开始实施。

该指标满分 3 分，根据评分标准扣 0 分，该项得 3 分。

(2) 项目完工及时性

绩效评价工作组通过查阅项目资料和有关业务人员、负责人员访谈，23 个农机合作社均按各村约定时间内完成机耕、播种，但项目在种子采购时存在迟延交货的问题，具体为：

①高粱种子采购项目合同约定交货期为合同签订后 5 天内完成供货并验收合格，合同签订日期为 2023 年 4 月 21 日，高粱种子入库时间为 2023 年 4 月 28 日和 2023 年 4 月 30 日，扣 0.5 分；

②地膜采购项目合同约定 2023 年 5 月 7 日前完成交货，

但白地膜入库时间为 2023 年 5 月 9 日，扣 0.5 分；

③玉米种子采购项目合同约定交货期为合同签订后 5 天内完成供货并验收合格，合同签订日期为 2023 年 4 月 21 日，玉米种子入库时间为 2023 年 4 月 29 日和 2023 年 4 月 30 日，扣 0.5 分。

该指标满分 3 分，根据评分标准扣 1.5 分，该项得 1.5 分。

4. 产出成本

绩效评价工作组通过查阅项目资金下达文件、相关合同和资金拨付凭证，佳县地膜种植项目总预算资金金额为 1506.75 万元，实际支出 1506.2 万元，成本控制率 $\leq 100\%$ 。

该指标满分 6 分，根据评分标准扣 0 分，该项得 6 分。

（四）项目效益情况

该项目产出效益指标主要包括社会效益、经济效益、生态效益、可持续影响和服务对象满意度五方面内容，共细化为 10 个三级指标，权重分 30 分，实际得分 21 分，得分率 70%。项目效益指标得分如表 4-4 所示：

表 4-4 项目效益指标得分表

二级指标	三级指标	权重分值	评价得分	得分率
经济效益	每亩增加产量	2	1.5	75%
	带动农户全年总收入增长幅度	2	1.5	75%
社会效益	受益户数	2	2	100%

	农民地膜种植负担	2	2	100%
	政策宣传覆盖率	2	2	100%
	技能培训覆盖率	2	2	100%
	改善农业生产条件	2	2	100%
生态效益	改善农田生态环境	3	0	0%
可持续性影响	长效管理机制健全性	3	0	0%
服务对象满意度	受益群众满意度	10	8	80%
合计		30	21	70%

1. 经济效益

绩效评价工作组通过查阅验收资料、相关业务人员、走访村负责人访谈，该项目实施时恰逢几年未见的干旱气候，尽管地膜按计划完成种植，但是由于缺水严重，年初计划的每亩增加 200KG 的产量和带动农户全年总收入 ≥ 500 元的目标未完成，经济效益指标未完成。

综合分析来看，虽然该项目每亩增加产量指标和带动农户全年总收入增长幅度指标均未完成，但是由不可抗拒因素导致，采取地膜种植带来的农作物产量增长仍然要比不采取地膜种植要高的多，此处合计扣 1 分。

该指标满分 4 分，根据评分标准扣 1 分，该项得 3 分。

2. 社会效益

绩效评价工作组通过查阅验收资料、相关业务人员、走访村负责人访谈，该项目虽然经济效益目标未实现，但仍然

产生了明显的社会效益。

(1) 受益户数

该项目完成后共惠及全县 14 个乡镇 104 个行政村共 13731 户农户，包括脱贫户 3129 户。其中种植地膜玉米惠及 6947 户，地膜高粱惠及 6041 户，地膜谷子惠及 743 户。

该指标满分 2 分，根据评分标准扣 0 分，该项得 2 分。

(2) 农民地膜种植负担

2023 年佳县地膜种植由政府统一免费提供种子和地膜，农民只有机耕需要向农机合作社缴纳一部分自筹款，此项政策大大减轻了农民的种植经济负担。

该指标满分 2 分，根据评分标准扣 0 分，该项得 2 分。

(3) 政策宣传覆盖率

为提高地膜种植政策知晓率，佳县农业农村局、各镇办、各村委利用村级微信群、政府部门公众号、开展科技宣传月活动、各驻村干部和帮扶联系人入户等多种方式宣传地膜种植政策，并且在地膜项目申报时采取村级公示不少于 10 天等方法提高政策知晓率，政策宣传基本覆盖到全县农户，政策宣传覆盖率基本达到 100%。

该指标满分 2 分，根据评分标准扣 0 分，该项得 2 分。

(4) 技能培训覆盖率

佳县农业农村局在 2023 年春季开耕前召开高粱全覆盖旱作集成种植技术培训会和全县农业生产社会化服务培训

会，参会人员涉及各乡镇，各项目地膜种植负责人，各社会化服务化组织业务人员，技能培训应培训人员基本全覆盖，技能培训覆盖率 100%。

该指标满分 2 分，根据评分标准扣 0 分，该项得 2 分。

(5) 改善农业生产条件

实施地膜种植能够有效地保温、保湿、抑制杂草生长、防止土壤侵蚀等，对于农作物的生长发育起到了重要的作用。同时，高效的机械设备成为春耕主力，为高粱种植按下“快捷键”，大大提高了耕种效率，改善了农业生产条件，提高了农业产量。

该指标满分 2 分，根据评分标准扣 0 分，该项得 2 分。

3. 生态效益

绩效评价工作组通过与走访村负责人访谈、现场核查，该项目实施完毕后地膜并未进行回收，其长时间散落在农田可能使其含有的农产品塑化剂降解在土壤中，从而在土壤中留下巨量的地膜残片，带来不可忽视的白色污染问题和影响农村人居环境。

该指标满分 3 分，根据评分标准扣 3 分，该项得 0 分。

4. 可持续性影响

根据陕西省《2023 年农业生态资源保护资金实施方案》规定，各县区要立足县域自然条件、资源禀赋和地膜使用特点，分区域、分作物优化网点布局，提升地膜资源化再利用

能力。结合地膜厚度、强度及机械化捡拾比例的要求，大力培育专业化服务组织，逐步构建以旧换新、以奖代补、经营主体上交、第三方机构回收等多元化回收机制。但绩效评价工作组结合项目资料、现场情况和相关业务人员访谈，佳县尚未建立地膜回收相关方案，相关制度存在缺失，农民主动回收地膜意识淡薄，地膜造成的白色污染长此以往可能使耕地受到污染。

该指标满分 3 分，根据评分标准扣 3 分，该项得 0 分。

5. 服务对象满意度

评价组对项目区域内村民进行了满意度调查，通过微信小程序发放调查问卷 18 份，回收有效问卷 18 份，调查问卷结果为“非常满意”的 14 份，结果为“满意”的 4 份，结果为“不满意”的 0 份，根据调查结果，服务对象满意度为 $(14 \times 100\% + 4 \times 50\% + 0 \times 0\%) / 18 \times 100\% = 88.88\%$ ，扣 2 分。

该指标满分 10 分，根据评分标准扣 2 分，该项得 8 分。

五、主要经验及做法

佳县农业农村局高度重视绩效管理工作，通过成立预算绩效管理工作领导小组，建立了全过程预算绩效管理制度。同时将绩效理念和方法深度融入预算编制、执行、监督全过程，构建事前、事中、事后绩效管理闭环系统。加紧梳理业务管理部门和财务管理部门的关系，明确预算绩效管理工作“做什么”和“怎么做”，确保预算绩效管理工作有人管、

有人抓。

六、存在的问题及原因分析

（一）项目管理制度不健全，制度执行有效性待提升

一是项目合同约定不符合相关规定。如高粱种子采购项目和玉米种子采购项目合同中法律条文引用《中华人民共和国合同法》，该法已于 2021 年 1 月 1 日废止。

二是未按合同约定执行的问题。

1. 高粱种子采购项目合同约定交货期为合同签订后 5 天内完成供货并验收合格,合同签订日期为 2023 年 4 月 21 日,高粱种子入库时间为 2023 年 4 月 28 日和 2023 年 4 月 30 日;

2. 地膜采购项目合同约定 2023 年 5 月 7 日前完成交货,但白地膜入库时间为 2023 年 5 月 9 日;

3. 玉米种子采购项目合同约定交货期为合同签订后 5 天内完成供货并验收合格,合同签订日期为 2023 年 4 月 21 日,玉米种子入库时间为 2023 年 4 月 29 日和 2023 年 4 月 30 日。

（二）项目风险防范有欠缺，财务风险意识性待增强

绩效评价组通过现场走访金明寺镇秦马砭村、金明寺镇李柏亮沟村、方塌镇苗圪台村、方塌镇尚寨村、王家砭镇打火店等村，村委在向各农机合作社缴纳村民机耕费自筹款时，并未收取收据或其他凭证。在向村民收取机耕费自筹款时，既未建立自筹费收取表档案类资料也未让村民签字按手印确认缴费，收费和缴费流程存在一定的财务风险。

（三）项目后期维护有欠缺，环境保护全面性待提升

项目实施完毕后地膜并未进行回收，其长时间散落在农田可能使其含有的农产品塑化剂降解在土壤中，从而在土壤中留下巨量的地膜残片，并且佳县尚未建立地膜回收相关方案，相关制度存在缺失，农民主动回收地膜意识淡薄，地膜造成的白色污染长此以往可能使耕地受到污染。

（四）项目资料管理不完善，档案管理规范性待提升

一是项目资料时间短缺的问题。如高粱种子采购项目、地膜采购项目和玉米种子采购项目验收表均未填写验收时间，高粱种子采购项目和玉米种子采购项目工程进度支付申请表均未填写申请时间；

二是农资补贴档案类问题。根据《佳县 2023 年农资补贴和地膜种植项目实施方案》要求，各镇村要建立健全地膜种植明细档案，做到镇办有汇总表和分村到户清册，村级有分组到户清册。绩效评价工作组通过抽查走访金明寺镇秦马砭村、金明寺镇李柏亮沟村、方塌镇苗圪台村、方塌镇尚寨村、王家砭镇打火店村，以上村子均未按要求建立档案，村里档案资料只保存有地膜申报表和收取机耕自筹费人员名单。在走访方塌镇时，镇办未建立地膜种植明细档案。

七、有关建议

（一）加强项目制度落实，促进制度执行规范高效

一是建议项目实施单位加大合同审查力度，严格按《中

华人民共和国民法典》和相关制度规定制定合同，确保今后的合同管理工作中不出现引用废止的法律条文和旧的制度规定。

二建议项目实施单位建立针对具体实施项目的业务管理制度，加大对项目管理人员和财务人员的培训和管理，提高其业务水平。

三是建议项目实施单位增强合同执行意识，严格按合同约定抓好项目实施进度，确保项目实施符合合同约定，符合合同要求。

（二）加强风险防范意识，促进项目财务风险减少

建议项目实施单位加强项目“最后一公里”管理，完善尾端财务管理。对涉及现金和直接涉及农户的事项，要切实加强风险防范意识，做好相关佐证资料的收集和完善，确保项目执行过程中不出现不可抗力之外的风险，同时举一反三加强其他环节的风险防范能力。

（三）加强地膜后期处理，促进农业生产持续增收

建议项目实施单位增强防治地膜污染意识和可持续发展意识，遵循“以宣传教育为先导，以强化管理为核心，以回收利用为主要手段，以替代产品为补充措施”的原则，积极探索残膜处理办法，增强农民群众的环保意识，确保农业生产持续增收。

（四）加强过程资料管理，促进项目周期精准管控

一是建议项目实施单位按照《佳县 2023 年农资补贴和地膜种植项目实施方案》要求，各镇村要建立健全地膜种植明细档案，做到镇办有汇总表和分村到户清册，村级有分组到户清册，确保项目档案资料随时都能反映出完整、全面的项目情况。

二是建议项目实施单位加大对项目过程资料审核，对资料不完善的地方及时督促相关人员完善，确保资料入档完整，有规可依。

八、绩效评价附件

附件 1：地膜种植项目综合评价情况

附件 2：地膜种植项目问题清单

附件 3：地膜种植项目满意度调查结果

附件 4：地膜种植项目现场走访照片

主评人签字：

单位名称（盖章）：榆林益智企业服务有限公司

2024 年 07 月 10 日

附件 1:

地膜种植项目综合评价情况

一级指标	二级指标	三级指标	分值	评分规则	得分	扣分原因
项目决策 (20 分)	项目立项	立项依据充分性	3	①项目立项是否符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策； ②项目立项是否符合行业发展规划和政策要求； ③项目立项是否与部门职责范围相符，属于部门履职所需； ④项目是否属于公共财政支持范围，是否符合中央、地方事权支出责任划分原则； ⑤项目是否与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复； ①占 1/3 权重分，②③④⑤占 2/3 权重分，符合则得分，否则按相应权重得分。	3	
		立项程序规范性	3	①项目是否按照规定的程序申请设立； ②审批文件、材料是否符合相关要求； ③事前是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策； 以上各占 1/3 权重分，符合则得分，否则按相应权重得分。	3	

一级指标	二级指标	三级指标	分值	评分规则	得分	扣分原因
	绩效目标	绩效目标合理性	4	①项目是否有绩效目标； ②项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性； ③项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平； ④是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配； 以上各占 1/4 权重分，符合则得分，否则按相应权重得分。	4	
		绩效指标明确性	4	①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标； ②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现； ③是否与项目目标任务数或计划数相对应； ①②占 1/2 权重分，③占 1/2 权重分，符合则得分，否则按相应权重得分。	4	
	资金投入	预算编制科学性	2	①预算编制是否经过科学论证； ②预算内容与项目内容是否匹配； ③预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制； ④预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配； 以上各占 1/4 权重分，符合则得分，否则按相应权重得分。	2	

一级指标	二级指标	三级指标	分值	评分规则	得分	扣分原因
		资金分配合理性	4	①预算资金分配依据是否充分； ②资金分配额度是否合理，与项目单位或地方实际是否相适应； 以上各占 1/2 权重分，符合则得分，否则按相应权重得分。	4	
项目过程 (20 分)	资金管理	资金到位率	4	资金到位率=（实际到位资金/预算资金）*100%。 实际到位资金：一定时期（本年度或项目期）内落实到具体项目的资金。预算资金：一定时期（本年度或项目期）内预算安排到具体项目的资金。 得分=资金到位率*总分值。	4	
		预算执行率	4	预算执行率=（实际支出资金/实际到位资金）*100%。 实际支出资金：一定时期（本年度或项目期）内项目实际拨付的资金。 得分=预算执行率*总分值。	4	
		资金使用合规性	4	①是否符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定； ②资金的拨付是否有完整的审批程序和手续； ③是否符合项目预算批复或合同规定的用途； ④是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况； 以上各占 1/4 权重分，符合则得分，否则按相应权重得分。	4	

一级指标	二级指标	三级指标	分值	评分规则	得分	扣分原因
	组织实施	管理制度健全性	4	①是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度； ②财务和业务管理制度是否合法、合规、完整； 以上各占 1/2 权重分，符合则得分，否则按相应权重得分。	3	项目实施单位未提供本单位根据实际业务和财务流程制定的相应业务制度和财务制度，扣 1 分。
		制度执行有效性	4	①是否遵守相关法律法规和相关管理规定； ②项目调整及支出调整手续是否完备； ③项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料是否齐全并及时归档； ④项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等是否落实到位； 以上各占 1/4 权重分，符合则得分，否则按相应权重得分。	2	一是项目合同约定不符合相关规定；二是项目资料时间短缺的问题；三是未按合同约定执行的问题；四是农资补贴档案类问题；五是财务风险的问题，以上共扣 2 分。
项目产出 (30 分)	产出数量	项目完成率	10	①种植地膜高粱 3.63 万亩； ②种植地膜谷子 0.37 万亩； ③种植地膜玉米 3.16 万亩； ④无人机喷药肥 1.06 万亩； 注：实际完成率=(实际完工数量/计划完工数量)*100%， 实际完工率为 100%，得满分，完工率每降低 5%，扣 0.5 分，扣完为止。	10	

一级指标	二级指标	三级指标	分值	评分规则	得分	扣分原因
	产出质量	项目验收合格率	8	验收合格率=（验收合格数量/计划实施数量）*100%=100%，得满分，合格率每降低2%，扣0.5分，扣完为止。	8	
	产出时效	项目开工及时性	3	查看项目实际开工时间与计划开工时间的一致性，项目按期开工得满分，项目每发生一处未按期开工的，扣0.5分，扣完为止。	3	
		项目完工及时性	3	查看项目实际完工时间与计划完工时间的一致性，项目按期完工得满分，项目每发生一处未按期完工的，扣0.5分，扣完为止。	1.5	高粱种子采购、地膜采购、玉米种子采购均未在合同约定时间内交货，扣1.5分。
	产出成本	成本控制率	6	①成本控制率=（实际成本/预算资金）*100%； ②成本控制率≤100%，得8分；每超出1%，扣0.5分，扣完为止。	6	
项目效益 (30分)	经济效益	每亩增加产量	2	项目实施后每亩增加产量≥200KG，得满分，否则扣除相应权重分。	1.5	该项目每亩增加产量指标未完成，扣0.5分。

一级指标	二级指标	三级指标	分值	评分规则	得分	扣分原因
		带动农户全年总收入增长幅度	2	项目实施后农户全年总收入增长 ≥ 500 元，得满分，否则扣除相应权重分。	1.5	该项目带动农户全年总收入增长幅度指标未完成，扣0.5分。
	社会效益	受益户数	2	项目完成后受益户数 ≥ 13731 户，其中脱贫户 ≥ 3129 户，得满分，否则不得分。 注：受益户数占比=（受益户数/总人口数）*100%。	2	
		农民地膜种植负担	2	比较农户未种植地膜与种植地膜带来的经济负担变化，农户经济负担减轻了得满分，否则扣除相应权重分。	2	
		政策宣传覆盖率	2	项目实施前后开展对项目实施对象全覆盖政策宣传，得满分，否则扣除相应权重分。	2	
		技能培训覆盖率	2	项目实施前后开展对项目实施对象全覆盖技能培训，得满分，否则扣除相应权重分。	2	
		改善农业生产条件	2	项目实施后能提高耕种效率，改善农业生产条件，得满分，否则扣除相应权重分。	2	

一级指标	二级指标	三级指标	分值	评分规则	得分	扣分原因
	生态效益	改善农田生态环境	3	项目实施前后能改善生态环境得满分，否则扣除相应权重分。	0	该项目实施后地膜并未进行回收，可能带来不可忽视的白色污染问题和影响农村人居环境，扣 3 分。
	可持续性影响	长效管理机制健全性	3	项目实施后建立了后期管护制度，得满分，否则扣除相应权重分。	0	佳县尚未建立地膜回收相关方案，相关制度存在缺失，农民主动回收地膜意识淡薄，扣 3 分。
	服务对象满意度	受益群众满意度	10	通过问卷调查，得出社会公众和服务对象满意程度，等级从非常满意到不满意的权重比重分别为 100%，50%，0%，则综合满意度 $Y = (\text{非常满意} \times 100\% + \text{满意} \times 50\% + \text{不满意} \times 0\%) / \text{调查问卷回收总数} \times 100\%$ 。若满意度 $\geq 90\%$ ，得 10 分；若 $80\% \leq \text{满意度} < 90\%$ ，得 8 分；若 $70\% \leq \text{满意度} < 80\%$ ，得 6 分；若满意度 $< 70\%$ ，得 4 分。	8	服务对象满意度为 $(14 \times 100\% + 4 \times 50\% + 0 \times 0\%) / 18 \times 100\% = 88.88\%$ ，扣 2 分。
总分					86.5	

附件 2:

地膜种植项目问题清单

问题分类	问题描述	评价建议
项目过程	一是项目实施单位未提供本单位根据实际业务和财务流程制定的相应业务制度和财务制度； 二是项目合同约定不符合相关规定，如高粱种子采购项目和玉米种子采购项目合同中法律条文引用《中华人民共和国合同法》，该法已于 2021 年 1 月 1 日废止； 三是项目资料时间短缺的问题，如高粱种子采购项目、地膜采购项目和玉米种子采购项目验收表均未填写验收时间，高粱种子采购项目和玉米种子采购项目工程进度支付申请表均未填写申请时间； 四是种子采购未按合同约定及时交货的问题； 五是各村子均未按要求建立地膜种植相关档案资料，村里档案资料只保存有地膜申报表和收取机耕自筹费人员名单。在走访方塌镇时，镇办未建立地膜种植明细档案； 六是财务风险的问题。绩效评价组通过现场走访金明寺镇秦马硷村、金明寺镇李柏亮沟村、方塌镇苗圪台村、方塌镇尚寨村、王家砭镇打火店等村，村委在向各农机合作社缴	一是建议项目实施单位建立针对具体实施项目的业务管理制度，加大对项目管理人员和财务人员的培训和管理，提高其业务水平。 二是建议项目实施单位加大合同审查力度，严格按《中华人民共和国民法典》和相关制度规定制定合同，确保今后的合同管理工作中不出现引用废止的法律条文和旧的制度规定。 三是建议项目实施单位加大对项目过程资料审核，对资料不完善的地方及时督促相关人员完善，确保资料入档完整，有规可依。 四是建议项目实施单位按照《佳县 2023 年农资补贴和地膜种植项目实施方案》要求，各镇村要建立健全地膜种植明细档案，做到镇办有汇总表和分村到户清册，村级有分组到户清册，确保项目档案资料随时都能反映出完整、全面的项目情况。 五是建议项目实施单位加强项目“最后一公里”管理，

问题分类	问题描述	评价建议
	纳村民机耕费自筹款时，并未收取收据或其他凭证。在向村民收取机耕费自筹款时，既未建立自筹费收取表档案类资料也未让村民签字按手印确认缴费，收费和缴费流程存在一定的财务风险。	完善尾端财务管理。对涉及现金和直接涉及农户的事项，要切实加强风险防范意识，做好相关佐证资料的收集和完善，确保项目执行过程中不出现不可抗力之外的风险，同时举一反三加强其他环节的风险防范能力。
项目产出	高粱种子采购、地膜采购、玉米种子采购均未在合同约定时间内交货。	建议项目实施单位增强合同执行意识，严格按合同约定抓好项目实施进度，确保项目实施符合合同约定，符合合同要求。
项目效益	项目实施后地膜并未进行回收，可能带来不可忽视的白色污染问题和影响农村人居环境，佳县尚未建立地膜回收相关方案，相关制度存在缺失，农民主动回收地膜意识淡薄。	建议项目实施单位增强防治地膜污染意识和可持续发展意识，遵循“以宣传教育为先导，以强化管理为核心，以回收利用为主要手段，以替代产品为补充措施”的原则，积极探索残膜处理办法，增强农民群众的环保意识，确保农业生产持续增收。

附件 3:

地膜种植项目满意度调查结果

第 1 题 您所在的乡镇及行政村是： [填空题]



第 2 题 您是否了解佳县 2023 年度地膜种植项目？ [单选题]

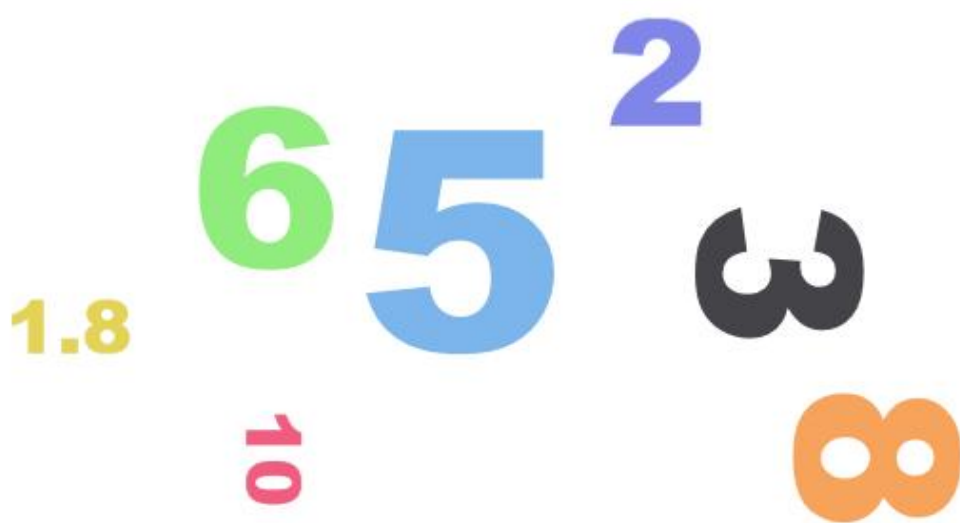
选项	小计	比例
A. 了解	17	94. 44%
B. 不了解	1	5. 56%
本题有效填写人次	18	

第 3 题 您用地膜种植以下哪种农作物？ [单选题]

选项	小计	比例
A. 高粱	7	38. 89%
B. 玉米	6	33. 33%

C. 谷子	1	5.56%
D. 马铃薯	2	11.11%
E. 其他	2	11.11%
本题有效填写人次	18	

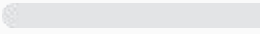
第 4 题 您种植的地膜亩数是多少？ [填空题]



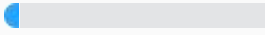
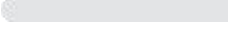
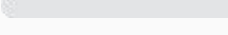
第 5 题 您种植用的良种是否交过自筹款？ [单选题]

选项	小计	比例
A. 是	5	27.78%
B. 否	13	72.22%
本题有效填写人次	18	

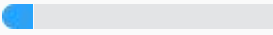
第 6 题 您认为地膜种植政策能提升您的种植产量吗？
[单选题]

选项	小计	比例
A. 能	18	 100%
B. 不能	0	 0%
本题有效填写人次	18	

第 7 题 您认为通过地膜种植项目的实施，对您收入方面
提高程度如何？ [单选题]

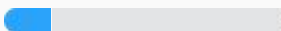
选项	小计	比例
A. 显著提高	17	 94.44%
B. 有所提高	1	 5.56%
C. 无明显提高	0	 0%
D. 不如以前	0	 0%
本题有效填写人次	18	

第 8 题 您所在村委 2023 年是否进行过地膜种植培训？
[单选题]

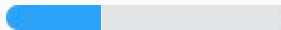
选项	小计	比例
A. 是	16	 88.89%
B. 否	2	 11.11%
本题有效填写人次	18	

第 9 题 您在地膜种植中遇到的问题政府是否有专人为您
解答？ [单选题]

选项	小计	比例
----	----	----

A. 是	15	 83.33%
B. 否	3	 16.67%
本题有效填写人次	18	

第 10 题 您是否采取过措施减少地膜残留（如回收、使用降解地膜等）？ [单选题]

选项	小计	比例
A. 是	12	 66.67%
B. 否	6	 33.33%
本题有效填写人次	18	

第 11 题 您对佳县 2023 年度地膜种植项目的满意程度如何？ [单选题]

选项	小计	比例
A. 非常满意	14	 77.78%
B. 满意	4	 22.22%
C. 不满意	0	 0%
本题有效填写人次	18	

第 12 题 对于未来地膜种植的发展，您有什么期望和建议？ [填空题]

无

附件 4:

地膜种植项目现场走访照片





经度: 110.121325

纬度: 38.283071

地址: 陕西省榆林市佳县方塌
镇苗圪台村

时间: 2024-06-20 17:35:51

海拔: 1127.5 米

天气: 🌤️ 31 ~ 34°C 西风

备注: 长按水印编辑备注





