2019年—2021年黄河板块旅游公路临汾市大宁县沿黄旅游公路PPP项目支出绩效评价报告

主管部门：大宁县交通运输局

实施单位：大宁县交通运输局

委托单位：大宁县财政局

评价机构：太原尚勤项目管理咨询有限公司

2022年11月

2019年—2021年黄河板块旅游公路临汾市大宁县沿黄旅游公路PPP项目支出绩效评价报告

为了深入贯彻落实《财政部关于贯彻落实〈中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见〉的通知》（财预〔2018〕167号）和《大宁县全面实施预算绩效管理的实施方案》（大财办〔2019〕18号）关于“全面实施预算绩效管理”的要求，根据《大宁县财政局关于印发〈2022年财政重点绩效评价实施方案〉的通知》（大财绩〔2022〕7号），太原尚勤项目管理咨询有限公司受大宁县财政局的委托，于2022年9月至11月对2019年—2021年黄河板块旅游公路临汾市大宁县沿黄旅游公路PPP项目进行绩效评价，现将有关情况报告如下。

一、基本情况

（一）立项背景

随着“大众旅游时代”的到来，人们对旅游交通的认知已发生显著变化，新理念的吸收和新需求的增加，使我国迎来了旅游公路发展的“爆发式”时期。大宁县近年来县域经济得到了较快增长，处于较高的发展水平，但大宁县公路网密度小，路况较差，配套设施不完善，造成物资流量及人员出行过少，在很大程度上制约着区域经济的发展。沿黄旅游公路的建设能够串联整合周边

区域旅游资源，对临汾市以及大宁县经济发展、结构调整具有非常重要的意义，但沿黄旅游公路的建设投资规模较大，在传统的建设模式下政府需要在建设期内支付建设投资，给财政带来较大的支付压力。为此，大宁县人民政府采用政府和社会资本合作（PPP）模式开展黄河板块旅游公路临汾市大宁县沿黄旅游公路的建设，通过引入社会资本，既可充分发挥社会资本的专业建设运营能力和融资能力，又可达到缓解政府短期投资压力的目的。

（二）项目内容

本次绩效评价的项目为2019年—2021年黄河板块旅游公路临汾市大宁县沿黄旅游公路PPP项目，该项目由两个PPP项目组成，分别为：黄河板块旅游公路临汾市大宁县沿黄旅游公路（永和大宁界—大宁吉县界段）PPP项目（以下简称“主线”）和黄河板块旅游公路临汾市大宁县沿黄旅游公路（六条支线）PPP项目（以下简称“支线”）。

（1）项目主要实施内容

主线全长39.575公里，支线（六条支线）全长75.415公里，主要工程有路基工程、路面工程、排水及防护工程、桥涵工程、隧道工程、安全生命防护工程、驿站、观景台及停车场、绿化及植物恢复等。

（2）项目主要实施情况

截止2022年8月31日，主线PPP项目道路工程完工进度为96%，驿站、观景台、停车场、游客集散广场、厕所、绿化及植物恢复等附属工程未实施；六条支线中仅葛口—榆村段、榆村—金疙瘩段开工建设，工程进度为100%，其余四条支线由于涉及到生态保护红线及基本农田的原因，土地手续无法批复，未开工建设。

（三）绩效目标

通过大宁县沿黄旅游公路的建设，一是完善区域公路网，逐步满足快速、便捷的运输需求；二是将各个分散的旅游景点有机连片，形成一条精品旅游路线，对大宁县乃至整个临汾地区旅游业的快速发展提供必要的先行条件；三是借助沿黄旅游公路，推动沿线特色产业的发展，提升沿线居民收入水平，进一步促进大宁及周边地区经济社会发展。

（四）资金投入及使用情况

1.资金投入情况

2019年—2021年黄河板块旅游公路临汾市大宁县沿黄旅游公路PPP项目总投资为93879万元,其中:主线总投资为52202.24万元，支线总投资为41676.76万元。

2.资金使用情况

（1）资金使用方向

2019 年—2021 年黄河板块旅游公路临汾市大宁县沿黄旅游公路 PPP 项目预算资金为 93879 万元，资金主要用于主线和支线的项目建设。

（2）资金使用情况

2019 年—2021 年黄河板块旅游公路临汾市大宁县沿黄旅游公路PPP项目实际到位资金为51183万元,截止绩效评价基准日，实际支出资金为 42922.67 万元，结余资金为 8260.33 万元。

主线项目公司实际到位资金为 33686 万元,实际支出资金为 31318.43 万元，结余资金为 2367.57 万元；支线项目项目公司实际到位资金为 16282 万元，实际支出资金为 11604.24 万元，结余资金为 4677.76 万元。

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

通过本次绩效评价：一是深入了解 2019 年—2021 年黄河板块旅游公路临汾市大宁县沿黄旅游公路 PPP 项目的实施情况，并从产出数量、产出质量、产出时效、产出成本四个方面分析项目的建设完成情况，从社会效益、经济效益、可持续影响及满意度四个方面分析项目实施成效,及时发现项目在实施过程中存在的问题及原因，并参考 PPP 项目实施方案中“风险分配”相关

内容，明确问题责任单位，有针对性地从实施机构、社会资本、项目公司三个角度提出问题改进建议，为项目后续建设及大宁县以后实施该类 PPP 项目提供参考依据；二是为财政部门在建设期结束进行付费绩效评价时提供参考依据，并进一步强化财政支出绩效理念、加强相关部门绩效责任意识。

2.评价对象

本次绩效评价对象为 2019 年—2021 年黄河板块旅游公路临汾市大宁县沿黄旅游公路 PPP 项目，总投资为 93879 万元，其中：主线总投资为 52202.24 万元，支线总投资为 41676.76 万元。

3.评价范围

本次绩效评价范围为 PPP 项目前期立项程序完善情况（如可研、初设、“两评一案”、环境影响评估批复情况等），执行过程规范情况（如社会资本、施工、监理、设计等招标情况、合同签订情况、资金到位及支出情况、信息公开情况、履约保函情况等），产出效益目标实现程度（项目是否按 PPP 合同约定及时保质保量完工、是否超出项目预算、是否实现预期社会、经济效益等）。

（二）评价指标体系

1.指标体系设计的总体思路

根据《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通

知》（财预〔2020〕10号）、《大宁县财政局关于印发〈2022年财政重点绩效评价实施方案〉的通知》（大财绩〔2022〕7号）等文件要求，结合2019年—2021年黄河板块旅游公路临汾市大宁县沿黄旅游公路PPP项目的实际情况，按照“决策-过程-产出-效益”的逻辑思路对项目绩效目标进行分解，参考匹配性与适应性原则，结合计划标准、历史标准、行业标准等制定指标的目标值，确定出各项一级指标及其权重2:2:3:3，决策及过程二级指标、三级指标的权重，依据项目特点及各项指标在该项目指标体系中的重要程度确定出产出及效益二级指标、三级指标的权重，最终形成2019年—2021年黄河板块旅游公路临汾市大宁县沿黄旅游公路PPP项目绩效评价指标体系（包括决策、过程、产出、效益4项一级指标、13项二级指标、24项三级指标）。

2.指标体系

指标体系框架说明

指标体系由4项一级指标、13项二级指标、24项三级指标构成，数据主要来源于资料、政策文件、问卷调查、访谈等。

（1）决策：占权重分20分，从项目立项、绩效目标、资金投入三个角度考察项目立项依据充分性、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。

（2）过程：占权重分20分，从资金管理、组织实施两个角度考察资金到位率、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。

（3）产出：占权重分30分，从产出数量、产出质量、产出时效、产出成本四个角度考察项目完工率、项目验收合格率、项目完工及时性、成本节约率。

（4）效益：占权重分30分，从社会效益、经济效益、可持续影响和满意度四个角度考察公路旅游服务设施完善情况、道路通行效率提高情况、区域经济发展促进情况、后续运营维护机制完善情况、组织架构及内控制度完善情况、未开工项目前期手续完善情况及社会公众、实施机构、项目公司满意度等情况。

（三）评价方法及评价实施

本次绩效评价遵循独立、客观、规范的基本原则，采用“定量优先、定量与定性相结合”的方式，综合运用比较法、公众评判法、因素分析法等。

（1）比较法

比较法是指通过对绩效目标与实施效果的比较，综合分析绩效目标实现程度。本次“2019年—2021年黄河板块旅游公路临汾市大宁县沿黄旅游公路PPP项目”绩效评价工作，主要从项目实际工程进度与预期工程进度、项目实施前后预期效益实现程

度等方面进行比较，充分体现对“2019年—2021年黄河板块旅游公路临汾市大宁县沿黄旅游公路PPP项目”全过程的综合评价。

（2）因素分析法

因素分析法是指通过综合分析影响“2019年—2021年黄河板块旅游公路临汾市大宁县沿黄旅游公路PPP项目”财政支出绩效目标实现和实施效果的内外因素，评价绩效目标的实现程度。本次绩效评价从资金投入、产出数量、产出质量、产出时效、产出成本、社会效益、经济效益、可持续影响、满意度等主要因素进行分析评价。

（3）公众评判法

本次绩效评价通过专家评估、问卷调查及访谈等方式对2019年—2021年黄河板块旅游公路临汾市大宁县沿黄旅游公路PPP项目的财政支出效果进行评判，评价绩效目标的实现程度。本次绩效评价从社会公众、实施机构和项目公司满意度等方面对一定数量的群体进行问卷调查以及对实施机构进行访谈调研，最后综合专家评估、问卷调查、项目负责人访谈等情况，从不同维度进行绩效评价，发现问题，提出建议。

三、综合评价情况及评价结论

参考（大财绩〔2022〕7号）等文件中关于项目评分评级的

要求，经评价，2019 年—2021 年黄河板块旅游公路临汾市大宁县沿黄旅游公路 PPP 项目得分为 72.70 分，绩效评级为“中”。

评价结论：截止绩效评价基准日，该项目主线道路工程完工进度为 96%，通过项目的实施，可以完善区域公路网，提高道路通行效率，逐步满足快速、便捷的运输需求，同时将各个分散的旅游景点有机连片，形成一条精品旅游路线，对大宁县乃至整个临汾地区旅游业的快速发展提供必要的先行条件，推动旅游业由观光为主向观光、休闲、度假并重转变，并借助沿黄旅游公路，推动沿线特色产业的发展，提升沿线居民收入水平，进一步促进大宁及周边地区经济社会发展。

四、绩效评价指标分析

（一）决策指标分析

项目决策类指标分值共计 20 分，本项目实际得分为 19.50 分，得分率 97.50%。项目立项依据充分、立项程序规范、绩效目标合理、预算编制科学、资金分配合理，但绩效指标存在部分指标设置不准确的问题。

（二）过程指标分析

项目过程类指标分值共计 20 分，本项目实际得分为 14.36 分，得分率 71.80%。在资金使用方面，主、支线资金到位率分别为 64.53%、39.07%，主、支线预算执行率分别为 59.99%、

27.84%，项目资金使用合规，未发现套取、挪用、虚列支出等情况；在管理制度方面，实施机构和项目公司均制定了合法、合规、完整的财务管理制度和业务管理制度，但存在制度执行不到位的问题。

（三）产出指标分析

项目产出类指标分值共计30分，本项目实际得分为17.21分，得分率57.37%。在项目完工情况方面，主线道路工程完工进度为96%，驿站、观景台等附属工程未实施，且四条支线未开始施工建设；在项目质量方面，项目施工单位能够及时整改监理单位在施工过程中发现的问题，监理公司按时出具监理日志、月报，且建设过程中未发生过重大安全事故或重大质量问题；在项目完工及时性方面，除支线葛口—榆村段和榆村—金疙瘩段工程外，均未及时完工；在产出成本方面，项目实施机构、项目公司均采取了相应措施，基本能够实现成本可控。

（四）效益指标分析

项目效益类指标分值共计30分，本项目实际得分为21.63分，得分率72.10%。通过项目的实施，预期能够完善公路旅游服务设施，提高道路通行效率，促进区域经济协同发展，项目公司制定了健全的《运营维护方案》、《运营维护工作手册》及内部控制制度，但未开工的四条支线土地手续、施工许可证等前期手

续均未办理完善，一定程度上影响项目可持续性，评价组通过实地走访和网络问卷调查得出，社会公众满意度对项目实施效果的整体满意度为 93.11%，实施机构人员对项目公司的综合满意度为 96%，项目公司对政府方的综合满意度为 91.77%，满意度较高。

五、项目产出及效益实现情况

1.2019 年—2021 年黄河板块旅游公路临汾市大宁县沿黄旅游公路 PPP 项目的建设符合《山西省农村旅游公路建设规划（2016-2020 年）》和全省三大旅游板块旅游公路规划的总体布局，截止绩效评价基准日，该项目主线道路工程完工进度为 96%，支线已完成葛口—榆村段和榆村—金疙瘩段工程；

2.通过 2019 年—2021 年黄河板块旅游公路临汾市大宁县沿黄旅游公路 PPP 项目的实施，一是可以完善区域公路网，提高道路通行效率，逐步满足快速、便捷的运输需求；二是将各个分散的旅游景点有机连片，形成一条精品旅游路线，对大宁县乃至整个临汾地区旅游业的快速发展提供必要的先行条件，推动旅游业由观光为主向观光、休闲、度假并重转变；三是借助沿黄旅游公路，推动沿线特色产业的发展，提升沿线居民收入水平，进一步促进大宁及周边地区经济社会发展。

六、存在的问题

（一）项目完工率较低

截止绩效评价基准日，主线道路工程完工进度为96%，驿站、观景台、停车场、游客集散广场、厕所、绿化及植物恢复等附属工程未实施，支线麦留—古乡段、二郎山林区管护站—吉县界段、仁义—北桑峨段及山中—三多线共计四条支线均未开工。

（二）资金到位率、预算执行率较低

1.2019年—2021年黄河板块旅游公路临汾市大宁县沿黄旅游公路PPP项目总投资为93879万元，项目公司实际到位资金为49968万元，资金到位率为53.23%，资金到位率较低。

2.2019年—2021年黄河板块旅游公路临汾市大宁县沿黄旅游公路PPP项目实际支出42922.67万元，主、支线预算执行率分别为59.99%、27.84%，执行率较低。

（三）部分制度执行有效性欠佳

1.在项目实施流程方面，支线PPP项目实际开工日期为2019年12月21日，但防洪评价报告（支线葛口—榆村段）、水土保持方案（支线葛口—榆村段和榆村—金疙瘩段）批复日期为2020年5月29日和2020年6月24日，存在在防洪评价报告和水土保持方案未批复的情况下提前开工的问题，且项目实施机构依据《关于支持深度贫困地区脱贫攻坚的意见》（国土资规〔2017〕

10 号）中“深度贫困地区建设用地，涉及农用地转用和土地征收的，在做好补偿安置前提下，可以边建设边报批”实施了主线及支线中葛口—榆村段和榆村—金疙瘩段工程，但截止绩效评价基准日，已施工的项目均未取得土地及施工许可相关手续，项目实施流程规范性欠佳。

2.在信息公开方面，评价组根据《政府和社会资本合作（PPP）综合信息平台信息公开管理暂行办法》的要求，通过查询财政部政府与社会资本合作中心网站（http://www.cpppc.org）得知，主/支线 PPP 项目必填信息只完成 78.29%、79.01%，信息公开程度较低。

（四）未开工项目前期手续完善情况欠佳

截止绩效评价基准日，未开工的四条支线土地手续、施工许可证等前期手续均未办理完善。

（五）绩效指标明确性欠佳

实施机构大宁县交通运输局针对该项目填报的绩效目标申报表存在部分指标设置不准确的问题，具体如下：1.质量指标“质量达标率≥95%”不准确；2.时效指标“预算资金到位及时性”不准确。

七、有关建议

（一）下一步改进意见

1.加强沟通协调，制定应急预案，保障工程进度，落实项目资金。

（1）建议项目实施机构：①及时与相关部门进行沟通协调，加快前期手续办理进度，保障项目的合法、合规性，在手续批复后，项目公司需抢抓工期，尽快赶超进度；②及时与大宁县人民政府及相关部门进行沟通协调，明确涉及基本农田和生态红线的项目是否继续实施，如若不予实施，及时完善变更手续；③及时与临汾市交通运输局及山西省交通运输厅进行沟通，尽快落实主线驿站工程所需资金；④及时与临汾市交通运输局沟通，加快观景台、游客集散广场等附属工程设计进度。

（2）建议项目公司制定工程应急预案。

（3）建议社会资本方及政府出资代表尽快落实项目资本金，并足额缴纳至项目公司账户。

2.规范项目实施流程，提高制度执行有效性

（1）建议项目实施机构加强政府投资项目管理，严格执行政府投资项目审批程序，杜绝“未批先建”；（2）建议实施机构和项目公司加强相关 PPP 项目政策文件学习，并安排专人负责项目信息公开工作，及时准确完整公开项目信息。

3.树立绩效管理理念，提高绩效管理水平

（1）建议项目实施单位，严格按照相关文件要求设置具体、全面、细化、可衡量、可实现的绩效目标及相应绩效指标;

（2）可参考本报告所设计的绩效指标填报绩效目标申报表;

（3）从项目事前绩效评估、事中绩效监控、事后绩效评价三个方面开展全过程绩效管理，提高财政资金使用效益。

（二）政策建议

1.明确试运营政府付费机制

建议项目实施机构会同大宁县财政局、项目公司及相关部门、单位共同研究已完工部分的试运营政府付费机制。

2.统筹规划，多元投入

（1）完善加油站点等旅游服务功能;（2）扩大旅游购物消费;（3）加强旅游交通信息服务，实现公路与旅游互促互进。

2021年就业补助资金项目

绩效评价报告

主管部门：大宁县人力资源和社会保障局

实施单位：大宁县人力资源和社会保障局

委托单位：大宁县财政局

评价机构：山西正达信会计师事务所有限公司

二〇二二年十一月

2021年就业补助资金项目
绩效评价报告

为了深入贯彻落实《财政部关于贯彻落实<中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见>的通知》（财预〔2018〕167号）、《中共山西省委 山西省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（晋发〔2018〕39号）和《大宁县全面实施预算绩效管理的实施方案》（大财办〔2019〕18号）关于“全面实施预算绩效管理”的要求，根据《大宁县财政局关于印发＜大宁县财政局2022年财政重点绩效评价实施方案》的通知》（大财绩〔2022〕7号），山西正达信会计师事务所有限公司受大宁县财政局的委托，于2022年9月至11月对2021年就业补助资金项目进行绩效评价，报告详情如下。

一、基本情况

（一）立项背景

就业是最大的民生，也是经济发展的重中之重。当前，我国就业局势保持总体稳定，但经济运行稳中有变，经济下行压力有所加大，对就业的影响应高度重视。为全面贯彻落实习总书记考察调研山西重要指示精神和党中央、国务院“稳就业、保就业”决策部署，以及巩固拓展脱贫攻坚成果推进乡村振兴的要求，大宁县全面推进就业工作。大宁县财政局下达2021年就业

补助资金889.20万元，重点推进对公益性岗位、公共就业服务机构、脱贫安置等人员就业补贴。

（二）项目内容

大宁县2021年就业补助资金主要用于大宁县公益性岗位人员补助、高校毕业生就业见习补贴、一次性创业补贴、培训脱贫劳动力生活补贴等，具体内容如下：

1.公益性岗位人员补助。

对40、50大龄失业人员和零就业家庭人员进行补助。

一类是对人民政府开发管理的公益性岗位中安置就业困难人员参照当地最低工资标准给予公益性岗位补贴：2021年10月之前，补助标准1400元/月；2021年10月1日起，补助标准为1630元/月。

另一类是企业（单位）招用原属国有企业大龄就业困难人员并签订2年以上期限劳动合同的，以及街道社区开发公益性岗位的，补助标准为700元/月。

2.一次性创业补贴。

对首次创办小微企业或从事个体经营，且所创办企业或个体工商户自工商登记注册之日起正常运营1年以上的离校2年内高校毕业生、就业困难人员、贫困劳动力、农民工等返乡创业人员，根据带动就业人数给予1000元/人的一次性创业补贴。

3.高校毕业生见习补贴。

对离校2年内未就业高校毕业生（艰苦边远地区和国定、省定贫困县可扩大到离校二年内未就业中职毕业生）及16-24周岁失业人员，给予840元/月的见习补贴。

4.培训脱贫劳动力生活补贴费用。

对参加全民技能提升工程职业培训的贫困劳动力1976人，在培训期间给予每人每天15元的生活补贴，用于交通、午餐等补助。

5.公共就业服务项目补助。

对县级公共就业服务机构和县以下基层就业服务平台开展公共就业服务所需经费确有困难的，根据基层就业创业服务平台提供的就业创业服务实绩，从中央就业补助资金中拨付3.00万元用于公共就业服务项目补助。

6.灵活就业人员养老保险补贴。

对就业困难人员实现灵活就业的、创业失败的人员以灵活就业人员身份继续缴纳社会保险费的、离校1年未就业的高校毕业生实现灵活就业后缴纳社会保险费的，给予328.68元/人·月的社会保险补贴。

7.外出务工人员补贴。

对大宁县建档立卡贫困劳动力外出务工就业者共计35人，

给予省内28人500元/人的补贴，省外7人800元/人的补贴。

（三）绩效目标

通过就业补助资金项目实施，充分发挥就业补助资金的作用，确实落实就业扶贫政策，提高资金使用的安全性、规范性、有效性，进而积极贯彻、扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务，帮助失业人员、就业困难人员及时就业，维护社会稳定。

（四）资金来源及支出情况

2021年就业补助资金共计拨付889.20万元。其中中央资金664.00万元，省级资金150.00万元，县级资金75.20万元。

截至2021年12月31日，共支付资金818.53万元，结余70.67万元，预算执行率为92.05%。

二、绩效评价工作开展情况

（一）评价目的、对象和范围

通过绩效评价深入了解就业补助资金的项目决策、资金管理、项目执行、项目绩效等方面的详细情况，提炼总结2021年就业补助资金项目开展过程中的经验做法，发现2021年就业补助资金项目实施过程中产生的问题，探究其产生的原因，并针对问题提出资金管理和效能发挥等方面的政策措施建议。绩效评价结果为大宁县财政局今后进行同类型项目决策、安排财政资金预算管理提供参考依据。

本次绩效评价的对象是2021年就业补助项目，涉及财政资金889.20万元。

本次绩效评价的范围是大宁县2021年就业补助项目资金产生的绩效以及为产生绩效所涉及的各环节过程，具体绩效评价范围包括决策、过程、产出和效益。

（二）评价指标体系

本次绩效评价整体框架遵循《大宁县财政局关于印发〈2022年财政重点绩效评价实施方案〉的通知》（大财绩〔2022〕7号）中规定的相关要求，设置决策、过程、产出、效益4项一级指标。其中，决策类指标权重为20分，主要从项目立项、绩效目标和资金投入三个方面进行考察，包括立项依据充分性、预算编制科学性等6项三级指标；过程类指标权重为20分，主要从项目的资金管理和组织实施情况进行考察，包括资金到位率、资金使用合规性、制度执行有效性等5项三级指标；产出类指标权重分为30分，主要从数量、质量、时效3个方面对项目整体完成情况进行考察，包括公益性岗位补助人员数、就业补助资金发放对象准确率、就业补助资金发放及时性等12项三级指标；效益类指标权重分为30分，主要从社会效益、经济效益、可持续影响、满意度4个方面对项目整体效益实现情况进行考察，包括零就业家庭帮扶率、就业补助资金可持续性、受益对

象满意度等 7 个三级指标。

（三）评价方法及评价实施

本次绩效评价以资料核查、问卷调查、访谈为基础，运用比较法、因素分析法、公众评判法等方法，按照决策、过程、产出和效益的绩效逻辑路径，通过制定评价工作方案、实施现场核查、进行数据采集分析、撰写评价报告等环节对 2021 年就业补助资金项目实施情况进行综合评价。

现场核查过程中，评价组根据资金补助对象类型、人数比重等因素，采取“类别全覆盖、对象随机抽查”的核查方式，对补助对象进行现场核查。核查内容包括对财务管理和项目管理情况进行核查、对基础数据表进行复核、对项目单位提供资料的完整性和真实性进行审核等，全面了解项目实施及资金使用情况。

三、综合评价情况及评价结论

评价组综合问卷调查、实地调研等社会调查工作结果，结合项目特点进行整体评价。2021 年就业补助资金项目支出绩效评价得分 89.00 分，绩效评价等级为“良”项目总体实施情况良好，项目完成度较高，效益发挥比较明显，但是部分绩效指标设置不明确，预算执行率未达到 95%，尚未建立后续跟踪服务机制、公开公示方式单一。

四、绩效评价指标分析

（一）决策指标分析

决策类指标分为项目立项和绩效目标、资金投入3项二级指标。决策类指标满分20分，实际得分18分，得分率90.00%。各项指标得分情况表明，2021年就业补助资金项目立项依据充分、程序规范，绩效目标设置合理，预算编制科学，资金分配合理；但部分指标设置不明确。

（二）过程指标分析

过程类指标分为资金管理和组织实施2项二级指标。过程类指标满分20分，实际得分17分，得分率85.00%。各项指标得分情况表明，2021年就业补助资金项目资金到位率为100%，预算执行率为92.05%，资金使用合规，管理制度健全；但制度执行有效性欠缺。

（三）产出指标分析

产出类指标分为产出数量、产出质量、产出时效3项二级指标。产出类指标满分30分，实际得分28分，得分率93.33%。各项指标得分情况表明，2021年就业补助资金项目各项补助补贴人数已达标，就业补助资金发放对象准确率100%，就业补助资金发放标准准确率100%，公益性岗位补助占就业补助资金比例56.92%，脱贫劳动力培训合格率100%；但高校毕业生见习留

用率0%，部分资金支付不及时。

（四）效益指标分析

效益类指标下分为社会效益、经济效益、可持续影响及满意度4项二级指标。效益类指标满分30分，实际得分26分，得分率86.67%。各项指标的得分情况表明，项目的实施帮扶了零就业家庭，拉动了城镇就业，提高了就业人员收入，2021年大宁县未发生就业问题引发的重大群体性事件，就业补助资金具有可持续性，受益对象满意度达到预期；但长效管理机制不健全。

五、项目产出及效益实现情况

通过实施就业补助资金项目，2021年大宁县完成399名公益性岗位人员补助、105名高校毕业生见习补贴、600名灵活就业人员养老保险补贴、7个一次性创业者补贴、1976名培训脱贫劳动力生活补贴、35名外出务工人员补贴，落实国家普惠性的就业创业政策，为就业者提供就业岗位，提高个体经营者创业积极性，提高脱贫劳动力职业技能、促进脱贫劳动力就业等。

六、存在的问题

（一）尚未建立后续跟踪服务机制

2021年就业补助资金的主要目的是落实国家普惠性的就业创业政策，重点支持就业困难群体就业创业，通过直接资金补

贴、组织招聘会等形式解决群众就业创业难问题，帮扶对象就业、创业状态是否具有可持续性是考核资金效益的核心要点之一。经核实，虽然大宁县人力资源和社会保障局召开的局务会、就业补助专题会议时提出建立就业服务后续跟踪服务机制，但目前尚未建立后续跟踪服务机制，对帮扶对象就业、创业情况缺少有效的跟踪服务。

（二）补助资金公开公示方式单一

经评价组现场访谈和调研，2021 年就业补助资金公示仅在大宁县人民政府官网、大宁县人力资源和社会保障局公示栏进行公示，公开公示方式单一，导致部分群众不了解就业补助资金的使用情况。

七、有关建议

（一）问题改进建议

1.建立健全后期跟踪服务机制，提升项目管理水平。

建议大宁县人力资源和社会保障局提高意识，加强后期监管，建立后期跟踪服务机制，持续跟踪受益对象的就业状态，及时解决相关受益对象在就业创业问题中遇到的问题，防止出现虽获得补贴资金，但后续仍存在失业或者难就业情况。

2.多举措加强公开公示力度。

建议大宁县人力资源和社会保障局在公开公示渠道上加以

创新，开通更多渠道将就业补助公示及相关政策推送给广大群众。一是依托广播、电视、报纸等媒体，公开公示受补助对象姓名、住址、补助资金等信息，使补助资金公示接受更多群众了解和监督。二是在各村级党群服务中心村务公示栏公示，通过此阵地定期公开就业补助等资金发放情况，便于接受群众查询和监督。三是联合乡村振兴局等相关部门，组建就业补助资金公开公示微信群，同时公开公示相关补助政策，为更多的群众提供最新的资讯信息和动态政策宣传，更好地发挥资金使用的监督功能。

（二）政策建议

从就业补助资金支出结构上来看，当前就业补助资金的支出主要用于公益性岗位补贴（含基层购买服务及社保），对创业带动就业方面和开展职业技能培训方面的支出比重较低。建议大宁县人力资源和社会保障局要在充分调研的基础上，因地制宜，进一步研究制定扩大和促进就业创业的方案，科学调整资金支出结构，充分发挥就业补助资金的效益。

2021年农业保险保费补贴
（政策性农业保险、特色农业保险）项目
绩效评价报告

主管单位：大宁县林业局、大宁县畜牧发展中心、
昕水镇、三多乡、太德乡、太古镇、曲峨镇

实施部门：中国人寿财产保险股份有限公司大宁支公司
中国人民财产保险股份有限公司大宁支公司

委托单位：大宁县财政局

评价机构：山西正达信会计师事务所有限公司

二〇二二年十一月

2021年农业保险保费补贴（政策性农业保险、特色农业保险）项目绩效评价报告

为了深入贯彻落实《财政部关于贯彻落实<中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见>的通知》（财预〔2018〕167号）和《大宁县全面实施预算绩效管理的实施方案》（大财办〔2019〕18号）关于“全面实施预算绩效管理”的要求,根据《大宁县财政局关于印发<大宁县财政局2022年财政重点绩效评价实施方案>的通知》（大财绩〔2022〕7号），山西正达信会计师事务所有限公司受大宁县财政局的委托，于2022年9月至2022年11月对大宁农业保险保费补贴（政策性农业保险、特色农业保险）项目进行绩效评价，现将有关情况报告如下。

一、基本情况

（一）立项背景

农业保险是国家推出的一项惠农政策。通过购买保险，农户能在受到灾害影响后，获得保险公司的理赔，从而将农业损失降到最低。为积极支持解决“三农”问题，完善农村金融服务体系，逐步构建市场化的农业生产风险保障体系，提高农户灾后恢复生产的能力，落实《财政部关于进一步做好农业保险保费补贴工作有关事项的通知》（财金〔2010〕54号）、山西

省财政厅会同省农业厅、省林业厅、山西保监局共同印发《关于加快推进政策性农业保险工作有关事项的通知》（晋财金〔2014〕3号）和《临汾市人民政府办公室关于临汾市种植业保险保费补贴的实施办法》（临政办发〔2010〕62号）文件精神，充分利用各保险公司的资源优势，开展农业保险，减少农户经济损失，推动农业生产的绿色发展，更好地惠及广大农民群众。

2021年中央、省、市、县财政安排补贴资金323.31万元，用于大宁县种植和养殖业的保费补贴，提高农户的积极性，稳定农民收入，促进农业稳定持续发展。

（二）项目内容

农业保险保费补贴（政策性农业保险、特色农业保险）项目包括大宁县林业局主管的政策性森林保险保费补贴，昕水镇、三多乡、曲峨镇、太古镇、太德乡五个乡镇主管的特色农业保险保费补贴和农业保险保费补贴，大宁县畜牧中心主管的生猪政策性农业保险保费补贴四部分。

政策性森林保险保费补贴：由中国人民财产保险股份有限公司大宁支公司承保，共承保大宁县林业局647360.7亩森林：（1）公益林627537.3亩，每亩保险费1.8元，保险费共计112.96万元，全部为财政补贴。（2）商品林19823.4亩，每亩保险费1.8元，保险费共计3.57万元。四级财政补贴80%，补贴资金

2.86 万元；被保险人承担 20%，资金 0.71 万元。

特色农业保险保费补贴：由中国人寿财产保险股份有限公司大宁支公司、中国人民财产保险股份有限公司大宁支公司承保，共承保全县 5 个乡镇、31 个村委、1170 户的苹果保险 12498 亩，每亩保险费 90 元，保险费共计 112.48 万元，农户自缴 50%，财政补贴 50%，补贴资金共计 56.24 万元。

农业保险保费补贴：由中国人民财产保险股份有限公司大宁支公司和中国人寿财产保险股份有限公司大宁支公司承保，共承保大宁县 5 个乡镇、49 个村委、2842 户、51360.32 亩的玉米保险，每亩保险费 25.2 元，保险费共计 129.43 万元。四级财政补贴 85%，补贴资金共计 110.01 万元；农户自缴 15%，资金 19.42 万元。

生猪政策性农业保险保费补贴：由中国人民财产保险股份有限公司大宁支公司和中国人寿财产保险股份有限公司大宁支公司承保，共承保大宁县畜牧中心 7389 头猪：（1）能繁母猪 4400 头，每头保险费 90 元，保险费共计 39.60 万元。四级财政补贴 80%，补贴资金共计 31.68 万元；农户自缴 20%，资金 7.92 万元。（2）育肥猪 2989 头，每头保险费 40 元，保险费共计 11.96 万元。四级财政补贴 80%，补贴资金共计 9.57 万元；农户自缴 20%，资金 2.39 万元。

（三）绩效目标

通过种植养殖业保险保费补贴等政策支持，保障农业生产，稳定农民收入，安定农民生活。为农民灾后生活和迅速恢复生产提供有力支持，减轻灾害对农业生产的影响，防止农民因灾致贫和因灾返贫现象的发生，使广大农民群众对农业生产充满信心。

（四）资金来源及支出情况

农业保险保费补贴（政策性农业保险、特色农业保险）项目预算金额为323.31万元，资金来源为中央、省、市、县级财政资金。

截至绩效评价基准日（2021年12月31日），农业保险保费补贴(政策性农业保险、特色农业保险)项目资金共支出323.31万元。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

本次项目的评价目的是：通过该项目实施单位对项目开展的决策、管理、成本核算、财政预算资金支出安排情况、资金实际使用状况、以及项目所产生的经济性和效益性作出评价。从而总结经验，发现问题，提出改进的意见和建议，保证项目的持续开展，改善农业保险保费补贴（政策性农业保险、特色

农业保险）项目的财政支出管理，提高专项资金使用的效率和效果。

本次绩效评价对象是农业保险保费补贴（政策性农业保险、特色农业保险）项目，共计323.31万元。

农业保险保费补贴（政策性农业保险、特色农业保险）项目分为政策性森林保险保费补贴、特色农业保险保费补贴、农业保险保费补贴、生猪政策性农业保险保费补贴四部分。

（二）绩效评价指标体系

本次绩效评价整体框架遵循《大宁县财政局关于印发〈2022年财政重点绩效评价实施方案〉的通知》（大财绩〔2022〕7号）中规定的相关要求，设置决策、过程、产出、效益4个一级指标，14个二级指标、35个三级指标。决策类指标占权重分值20分，从项目立项、绩效目标、资金投入三个角度考核项目立项依据充分性、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。过程类指标占权重分值20分，从资金管理和组织实施两个角度考核项目资金到位率、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、单位自评情况。产出类指标占权重分值30分，从产出数量、产出质量、产出时效、产出成本四个角度考核各类保险投保亩数、理赔兑现率、投保及时性、每亩保险保费。效

益类指标占权重分值 30 分，从经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响、满意度情况五个角度考核农业灾害对农民生活的影响、改善生态环境、减少种植林业损失、农业生产抗风险能力、政策知晓度、后续管理机制健全性、社会公众满意度。

（三）评价方法及评价实施

本次绩效评价采用定性评价与定量评价相结合的方法，以材料核查、访谈、座谈、问卷调查、选点抽查为基础，运用比较法、因素分析法、公众评判法等多种方法，对项目支出及政策的经济性、效率性、效益性和公平性进行综合评价。

现场核查过程中，评价组遍访了全部资金涉及单位，具体包括大宁县林业局、大宁县畜牧发展中心、昕水镇、三多乡、太德乡、太古镇、曲峨镇。现场核查的重点主要是对各单位申报资料及填报的基础数据进行复核、收集并核实相关佐证资料，访谈相关单位对本政策的建议，并开展实地勘察，以全面了解和掌握专项资金的实施情况。

三、综合评价情况及评价结论

依据基础信息统计，结合现场核查结果，按照评价组研制的评价指标体系，农业保险保费补贴（政策性农业保险、特色农业保险）项目得分为 89.22 分，绩效评级属于“良”。

项目整体来看，农业保险保费补贴工作成效显著。各级财

政部门和保险机构认真贯彻落实支农惠农政策，扎实推进政策性农业保险工作，积极引导农户参保，基本上实现了分散农业生产风险、稳定农业生产、减少农户损失、促进现代农业发展、维护社会稳定和改善生态环境的预期目标。但在宣传推广、提高农户投保意愿和保险意识、信息管理平台建设和动态考评机制的建立、政策的运行机制和保险机构的服务能力等方面仍存在一些问题。

四、绩效评价指标体系分析

（一）决策指标分析

决策类指标分值共计20分，实际得分18.50分，得分率为92.50%。经评价，决策方面，立项依据充分、立项程序规范、绩效目标合理、预算编制科学资金分配合理，但部分绩效指标细化、量化不足，不够明确。

（二）过程指标分析

决策类指标分值共计20分，实际得分17.50分，得分率为87.50%。经评价，过程方面，资金足额到位、资金使用合规，制度执行有效，但存在管理制度不够完善，部分资料未及时整理归档，绩效自评报告不够详细。

（三）产出指标分析

产出类指标分值共计30分，实际得27.50分，得分率为

91.67%。经评价，产出方面，森林保险参保面积、苹果保险参保面积、玉米保险参保面积、养殖猪保险参保头数等实际投保亩数与计划值一致，保险理赔兑现率基本达到目标值，存在部分保险赔付不及时。

（四）效益指标分析

效益类指标分值共计 30 分，实际得分 25.72 分，得分率为 85.73%。经评价，效益方面，农业保险保费补贴工作成效显著，各级财政部门和保险机构认真贯彻落实支农惠农政策，扎实推进政策性农业保险工作，积极引导农户参保。但在宣传推广、提高农户投保意愿和保险意识、信息管理平台建设和动态考评机制的建立等方面仍存在一些不足之处。

五、项目产出及效益实现情况

2021 年大宁县投保公益林 627537.3 亩，商品林 19823.4 亩，苹果 12498 亩，玉米 51360.32 亩，能繁母猪 4400 头，育肥猪 2989 头，全部投保，补贴到位。

农业保险保费补贴政策的实施，充分发挥了其支农惠农富农作用，促进了农业经济持续健康发展。农业保险保费补贴政策的落实，弥补了农民因灾因害造成的损失，增强了农民抗风险能力，基本实现了保障农户及农业生产经营组织灾后恢复生产的主要目标。

六、存在的问题

（一）农户投保意愿不强烈，保险意识不强

根据问卷调查结果，部分农户投保意愿不强烈，主要原因：一是农户对农业生产过程中存在的风险抱有侥幸心理，参保意识不强。二是部分农户对农业保险保费补贴政策缺乏了解，虽参加了农业保险，但对农业保险的保险条款、保障范围、理赔流程、赔偿标准并不完全清楚，不了解保险合同中规定的相关权利，不能全面维护自己的合法权益。

（二）中国人寿财产保险股份有限公司资料整理不完善

评价组通过现场调研、收集资料，保险公司中国人寿财产保险股份有限公司关于农业保险相关资料整理不完善，资料未及时归档，给后期工作带来不便。

（三）中国人民财产保险股份有限公司理赔出现不及时情况

评价组通过现场调研、收集资料，中国人民财产保险股份有限公司工作人员因为失误，导致2021年8月27日有一案件漏失，拖延于2022年1月进行赔付。

七、有关建议

（一）问题建议

1.加强政策宣传，提高参保意识。

一是利用 APP、微信、抖音及互联网等方式，建立交互畅通、自采自证和主动触发的服务体系，构建农户全面参与实务的工具体系，培养农户的保险意识，增强农户的参与深度。二是引导保险机构全方位、多层次宣传保险险种、条款、出险理赔程序等，让农民了解农业保险的相关政策和有关程序，增强农民的风险防范意识，提高农户参与农业保险的积极性和自觉性，真正实现农民自愿投保。

2.加强档案管理，确保资料及时归档。

为方便后期查阅资料，保证资料的完善，建议中国人寿财产保险股份有限公司及时整理资料，避免丢失，将相关资料及时整理完善、装订，归档保存，同时建立健全的档案管理制度，及一系列财务管理制度。

3.加强公司内部管理，确保赔付及时。

为确保农户保险赔付的及时性，建议中国人民财产保险股份有限公司规范管理，加强工作人员业务培训，增强工作人员责任感，避免工作的漏失等情况发生。

（二）政策建议

生猪保险是一项惠农补贴政策，实现符合条件的生猪应保

尽保，在实际投保过程中，部分中小型养殖场和散养户不符合承保公司的投保要求，主要原因是养殖规模较小，养殖区域较为分散，理赔相对困难，导致不能参与投保。建议有关部门及承保公司完善投保制度，将愿意投保的养殖场（户）全部吸纳进来。更大程度上防止农民因灾致贫和因灾返贫现象的发生，使广大农民群众对农业生产充满信心，稳定农民收入，安定农民生活，同时建议开展多畜种参保政策。

2021年大宁县五乡镇产业路建设项目

绩效评价报告

主管部门：大宁县交通运输局

实施单位：大宁县交通运输局

委托单位：大宁县财政局

评价机构：山西正达信会计师事务所有限公司

二〇二二年十一月

2021年大宁县五乡镇产业路建设项目
绩效评价报告

为贯彻落实《中共山西省委 山西省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（晋发〔2018〕39 号）精神，加强预算绩效管理，提高财政资金配置效率和使用效益，根据《山西省财政厅关于印发〈2023 年度省级财政重点绩效评价实施方案〉的通知》（晋财绩〔2023〕3 号）要求，山西正达信会计师事务所有限公司受大宁县财政局委托，于 2022 年 9 月至 11 月对大宁县2021年五乡镇产业路建设项目开展了绩效评价，现将有关情况报告如下。

一、基本情况

（一）立项背景

大宁县围绕“道路围绕产业布局，产业围绕道路发展”的总体部署和思路，不断加大特色产业道路建设，为曲峨镇、昕水镇、太古镇、太德乡、三多乡五个乡镇进一步培育壮大特色产业奠定了坚实的基础，同时县政府把修建和维护产业路作为有力抓手，减少群众种植的人力成本和运输成本，以产业路带动群众耕地应耕尽耕，应种尽种，助力农民增产增收，进一步为乡村振兴蓄势赋能。

（二）项目内容

本项目共建设产业道路43条、67.22公里，以路基宽度4.5米、路面宽度3.5米的建设标准，开展路基工程、路面工程、涵洞工程、交叉工程、安全设施等工程建设。具体建设明细见表1：

表1 产业道路建设明细表

行政村	道路数量（条）	道路里程（公里）
昕水镇	8	11.1
太德乡	3	6
太古镇	12	17.2
曲峨镇	11	14.65
三多乡	9	18.27
共计	43	67.22

（三）绩效目标

项目实施后，可以提高昕水镇、太德乡、太古镇、曲峨镇、三多乡五乡镇产业路质量，改善行车条件和减少安全隐患，有利于公路沿线村民输出农副产品，帮助村民发家致富，促进区域经济有突破性发展，为建设社会主义新农村提供动力。

（四）资金投入及使用情况

2021年大宁县五乡镇产业路建设项目共下达项目建设资金4033.20万元，全部为县级财政资金。

截至评价基准日（2021年12月31日），项目共下达资金4033.20万元，实际支出3427.4万元（其中工程款3419.31万元、

监理费 8.09 万元），结余结转资金 605.80 万元，预算执行率 84.98%。

二、绩效评价工作开展情况

（一）评价目的、对象和范围

本次绩效评价目的是通过综合衡量大宁县五乡镇产业路建设项目涉及的财政资金 4033.20 万元绩效情况，全面梳理和掌握专项资金实施内容和实施效果，从立项程序、执行过程、项目实施、项目目标实现、项目实施效果、项目可持续性等方面进行评价，综合衡量其绩效情况，总结经验做法，并对存在的问题及原因进行全面分析，提出合理建议，为政府及相关部门调整完善政策、改进管理、安排预算提供重要参考。

本次绩效评价的对象是大宁县五乡镇产业路建设项目，涉及财政资金 4033.20 万元。

绩效评价范围为大宁县交通运输局五乡镇产业路建设项目。评价其绩效目标设定情况，资金投入和使用情况，为实现设定的绩效目标所制定的制度、采取的措施等，以及绩效目标最终的实现程度及效果。

（二）评价指标体系

根据《大宁县财政局关于印发<2022 年财政重点绩效评价实施方案>的通知》（大财绩〔2022〕7 号）提供的项目绩效评价

指标体系，遵循相关性、重要性、可比性、系统性、经济性原则，形成了2021年大宁县五乡镇产业路建设项目的绩效评价指标体系。在实施方案中确定的绩效评价指标体系的基础上，结合项目的实际情况，在可操作性和可量化方面对评价指标进一步细化和调整，从决策（包括项目立项、绩效目标、资金投入）、过程（包括资金管理、组织实施）、产出、效益四个维度进行评价，最终形成13个二级指标、22个三级指标（其中：6个决策类指标，5个过程类指标，5个产出类指标和6个效益类指标）。

（三）评价方法及评价实施

本次绩效评价采用定性评价与定量评价相结合方法，以材料核查、问卷调查、访谈、实地抽查为基础，综合应用比较法、因素分析法和公众评判法等方法，从投入、过程、产出、效果四个维度对预算资金使用管理的经济性、效率性、效益性和公平性进行综合评价。

评价组工作人员在五个乡镇进行实地调查，根据大宁县交通运输局提供的资料了解项目执行的相关流程和进度，对资料进行复核抽查，并对大宁县交通运输局相关负责人进行访谈，对项目涉及的公路沿线居民进行问卷调查，充分掌握其对2021年大宁县五乡镇产业路建设项目实施中及实施后的满意程度等情况，以全面了解和掌握专项资金的实际使用情况。

三、综合评价情况及评价结论

2021 年大宁县五乡镇产业路建设项目支出绩效评价得分 88 分，绩效评价等级为“良”。具体评价结果见表 2：

表 2 绩效评价结果表

评价因素	分值	得分	得分率
决策	20	19	95%
过程	20	16	80%
产出	30	25	83.33%
效益	30	28	93.33%
合计	100	88	88%

四、绩效评价指标分析

（一）决策指标分析

决策类指标分为项目立项、绩效目标和资金投入三个二级指标。经评价，本项目立项依据充分、立项程序规范、绩效目标合理，预算编制科学，资金使用合理，但未设置“工程验收及时性”绩效指标。

（二）过程指标分析

过程类指标分为资金管理和组织实施两个二级指标。经评价，该项目资金到位率为 100%、资金使用符合有关规定、管理制度比较健全，但预算执行率偏低，制度执行方面未严格落实《关于大宁县 2021 年昕水镇、太德乡、太古镇产业路建设工程可行性

研究报告的批复》（大审批发〔2021〕30号）文件中关于工期的有关规定。

（三）产出指标分析

产出类指标分为产出数量、产出质量、产出时效和产出成本四个二级指标。经评价，项目产出数量方面，铺设里程基本符合设计里程；产出质量方面部分路基宽度不完全符合设计要求；产出时效方面，部分项目未在合同规定的期限内完工；产出成本方面，虽整个项目尚未结算，据评价组了解，因工程量增加，工程施工成本将高于中标价，具体金额以将来的结算审核报告为准。

（四）效益指标分析

效益类指标分为社会效益、经济效益、可持续影响和满意度四个二级指标。经评价，整个工程项目已交工验收合格；但其产生的经济效益、社会效益尚未显出；受益对象综合满意度达到目标值；可持续发展方面，建议加强路面的日常维护，保障公路安全畅通。

五、项目产出及效益实现情况

本项目共铺设产业路67.22公里，路面宽度（设计宽度为3.5米）、排水沟断面、水泥层厚度均达到设计标准，部分路基宽度（设计宽度为4.5米）因地理位置或村民地段限制，未达到设计标准，另外有五处（其中：太古镇索提村1处、曲娥镇2处、太

德乡古村2处)路段经过雨水冲刷出现了路基、路肩下沉的问题。

本项目的实施一是通过硬化果园道路，提升了通往果园的道路质量，降低了果农的运输成本，增加了果农的收入；二是优化了区域交通环境，改善了城乡结合部的交通环境，对发展沿线的农业，繁荣农村经济起到一定的作用；三是助力大宁县苹果产业发展，对转移农村剩余劳动力，提高劳动力利用率有重要的作用。

六、存在的问题

（一）项目未严格按照可研报告批复的时间进行开工建设

2021年7月13日，大宁县行政审批服务管理局《关于大宁县2021年昕水镇、太德乡、太古镇产业路建设工程可行性研究报告的批复》（大审批发〔2021〕30号），项目建设期限：2021年8月-2021年10月底，实际开工日期为2021年10月28日，未按照可研报告批复的工期进行施工和竣工，影响整个工程项目的施工进度。

（二）项目质量检测报告出具不及时，影响整个工程项目验收及时性和路肩、路基下沉问题的整改效果

经评价组人员了解，2022年7月，大宁县交通建设质量监督站组织第三方检测机构（山西景盛享工程检测有限公司）对五乡镇产业路建设项目工程进行了质量检测，要求该公司及时出具质量检测报告，但截至2022年11月，因疫情原因质量检测报告

尚未出具，部分路段存在的路肩、路基下沉问题也未及时给项目实施单位进行反馈。

（三）制度执行有效性有待提高

经评价组查阅相关资料，部分工程开工令只有项目监理机构和施工单位盖章及其相应的负责人签字，而工程开工的具体日期，监理开工令编号等主要内容均没有填写，影响项目的考核和监督。

七、有关建议

（一）加强项目全过程管理，确保项目按有关部门的批复如期开工建设，及早投入运营

建议项目实施单位制定专项工程项目实施管理办法，内容涵盖工程项目的立项、可研批复、招投标、施工、交（竣）工验收、档案管理、工程后期移交管理等，明确与此有关的各部门工作职责，各部门之间工作中遇到问题时，及时相互协调，保证各项工作按照政府有关部门批复的时间节点及工作流程顺利推进、按期完工，使工程项目早日投入运营，发挥功效。

（二）质检单位及时出具检测报告，确保问题验收到位、反馈到位、整改到位

建议项目实施单位尽快督促质检单位（山西景盛享工程检测有限公司）在保证自身安全的情况下，克服疫情影响，尽快出具质检报告，对该项目工程存在的有关问题，及时给项目实施单位

进行反馈，以便项目实施单位督促施工单位对存在的路肩、路基下沉问题进行限期整改，及时完成整个工程项目的全面验收、问题整改和档案归集工作。

（三）加强制度执行检查，完善基础资料

针对工程开工令项目填写不全的问题，建议项目实施单位加强监督检查，严格落实各项制度，要求项目监理机构对工程开工令的欠缺内容进行补充和完善，确保资料规范性，以便于对工程施工单位进行监督和考核。

2021年黄土高原水土流失综合治理工程

项目绩效评价报告

主管部门：大宁县林业局

实施单位：大宁县林业局

委托单位：大宁县财政局

评价机构：山西正达信会计师事务所有限公司

二〇二二年十一月

2021年黄土高原水土流失综合治理工程项目绩效评价报告

为了深入贯彻落实《财政部关于贯彻落实<中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见>的通知》（财预〔2018〕167号）、《中共山西省委 山西省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（晋发〔2018〕39号）和《大宁县全面实施预算绩效管理的实施方案》（大财办〔2019〕18号）关于“全面实施预算绩效管理”的要求，根据《大宁县财政局关于印发＜大宁县财政局2022年财政重点绩效评价实施方案>的通知》（大财绩〔2022〕7号），山西正达信会计师事务所有限公司受大宁县财政局委托，于2022年9月至11月对大宁县林业局2021年黄土高原水土流失综合治理工程项目开展绩效评价工作，现将绩效评价结果报告如下。

一、基本情况

（一）立项背景

大宁县2021年黄土高原水土流失综合治理工程以遵循生态学、生态经济学理论和可持续林业发展理论为原则，以增加林草植被、提高森林覆盖率、发挥森林多重效益为目标，充分利用大宁县自然条件、土壤地貌，提炼自然特征与现有植被情况，分析立地条件，在土石裸露处造林10000亩，其中困难地造林6000

亩，树种以侧柏、油松为主；其它4000亩造林地树种安排以能帮助农民脱贫、经济效益较好的树种优先，适当安排有经济效益的皂角、文冠果、元宝枫、连翘等。在提升森林景观质量、改善生态环境的同时，进一步促进当地农业产业结构调整、农民增收以及激发群众参与建设林业热情，具有明显的经济和社会效益。

（二）项目内容

该项目由大宁县君诚扶贫攻坚造林专业合作社等6家单位承接，建设工期自2021年9月20日至2021年11月19日共60天，营造生态林10000亩，栽种苗木共计110万株，包括针叶树侧柏、油松44万株，阔叶树元宝枫、文冠果、榆、栎等44万株，灌木树连翘、山桃山杏等22万株。项目养护期2年，截至2023年11月30日。

（三）绩效目标

通过项目实施，打造集生态和景观于一体的黄土高原风貌，为黄河流域生态文明建设书写壮丽篇章，最终成为黄河两岸景观绿化的新典范，极大地改善生态环境和群众生产生活条件。同时对促进当地农业产业结构调整，激发群众参与建设林业热情，在增加农民收入、巩固脱贫成果等方面具有积极作用。

（四）资金投入和使用情况

该项目资金预算共计1100万元，其中：中央财政资金800

万元，县级财政资金300元。

截至评价基准日，资金实际支出656.48万元，预算执行率59.68%。资金支出明细及建设内容见下表1。

表1 资金支出明细表

序号	项目承建单位	工程地点	工程内容	金额（万元）
1	大宁县君诚扶贫攻坚造林专业合作社	曲峨镇支角村	人工造林1543.1亩（42-50号小班）	102.91
2	大宁县垣林美扶贫攻坚造林专业合作社	曲峨镇杜峨村	人工造林1354.6亩（34-41号小班）	83.67
3	大宁县瑞通扶贫攻坚造林专业合作社	太古镇乐堂村、云居村、李家垛村	人工造林1675.8亩（25-33号小班）	83.65
4	大宁县绿昕源扶贫攻坚造林专业合作社	太古镇康里村、芙蓉村、徐家垛村	人工造林1547.6亩（20-24号小班）	102.13
5	大宁县顺绿林扶贫攻坚造林专业合作社	太古镇康里村	人工造林1597.2亩（14-19号小班）	94.45
6	大宁县兴星扶贫攻坚造林专业合作社	太古镇乐堂村、云居村、李家垛村	人工造林2281.7亩（1-13号小班）	160.19
7	安泽县众泰绿化监理有限公司		2021年造林主体施工监理，2022-2023年抚育监理	12.48
8	山西五台山林业科技开发有限公司		工程作业设计	17.00
合　计				656.48

二、绩效评价工作开展情况

（一）评价目的、对象和范围

通过本次绩效评价，深入了解2021年黄土高原水土流失综合治理工程项目资金投入、过程、产出和绩效方面的详细情况，从而发现问题，并提出改进意见，进一步提高资金使用效率，为政府决策和财政预算管理提供参考依据。

根据《大宁县财政局关于印发<2022年财政重点绩效评价实施方案>的通知》（大财绩〔2022〕7号），本次绩效评价对象为大宁县林业局2021年黄土高原水土流失综合治理工程项目预算资金1100万元，其中：中央财政资金800万元，县级财政资金300万元。

评价范围为大宁县2021年黄土高原水土流失综合治理工程项目。评价其绩效目标设定情况、资金投入和使用情况，为实现设定的绩效目标所制定的制度、采取的措施等，以及绩效目标最终的实现程度及效果。

（二）评价方法及评价实施

本次绩效评价采用定性评价与定量评价相结合的方式，以材料核查、访谈、座谈、问卷调查、现场抽查为基础，综合应用比较法、因素分析法、公众评判法等方法，对项目支出及政策的经济性、效率性、效益性和公平性进行综合评价。

本次绩效评价工作通过资料收集、实地核查以及社会调查等程序，一是对2021年黄土高原水土流失综合治理工程项目资金申请审批管理过程、验收过程等，从项目实施和产生的效果角度进行核查；二是对承接该项目实施的6家合作社进行基础数据复核以及管理情况核查，以发现项目单位在建设期间资金管理存在的问题，并通过数据复核、访谈、问卷调研等方式了解该项目资

金的实际使用情况，关注项目资金的使用效益和实施效果。

（三）绩效评价指标体系

根据《大宁县财政局关于印发<2022 年财政重点绩效评价实施方案>的通知》（大财绩〔2022〕7 号），参考匹配性与适应性原则，结合本项目特点，形成大宁县林业局 2021 年黄土高原水土流失综合治理工程项目资金的绩效评价指标体系。

本项目绩效评价指标体系包括决策、过程、产出、效益 4 项一级指标，10 项二级指标及 26 项三级指标。指标数据来源于政府文件、项目实施方案、相关管理制度、财务资料、现场记录、实地核查及问卷调查等。

决策类指标用于考察项目立项依据的充分性、立项程序的规范性，项目绩效目标设定的合理性、明确性；资金投入方面预算编制的科学性与资金分配的合理性等情况。

过程类指标主要从业务管理和财务管理两方面进行考察。资金管理方面主要考察资金到位率、预算执行率、资金使用合规性等方面。组织实施方面主要考察项目实施单位的财务和业务管理等各项制度是否健全，项目实施是否符合相关管理规定。

产出类指标主要考察项目产出数量、产出质量、产出时效和产出成本。分别用种植任务完成率、造林面积完成率、苗木种类符合标准程度、苗木成活率、完成及时率、工程按时完工、成本

节约率来衡量评价。

效益类指标主要从社会效益、经济效益、生态效益、可持续发展和社会公众及服务对象满意度五方面来评价。具体考察项目资金对于社会、经济、生态的效益及对可持续发展的影响；考察合作社以及周围农民对项目实施的满意程度情况。

三、综合评价情况及评价结论

本项目综合得分82.26分，绩效评价等级为“良”，各项指标得分情况见下表2。

表2 黄土高原水土流失综合治理工程项目绩效评价综合得分表

指标	决策类	过程类	产出类	效益类	合计
权重	20	20	30	30	100
分值	18	15	26	23.26	82.26
得分率	90.00%	75.00%	86.67%	77.53%	82.26%

2021年黄土高原水土流失综合治理工程项目的实施在很大程度上改善了生态环境和群众生产生活条件，对促进生态系统平衡，激发群众参与林业建设热情，以及增加农民收入、巩固脱贫成果等方面起到了积极的作用。但也存在项目具体管理过程中资金分配方案依据不够充分、对项目建设主体审核不够严格、相关监管制度缺失、苗木成活率不达标准以及项目可持续性发展保障不够等不足之处。

四、绩效评价指标分析

（一）决策指标分析

项目决策类指标分值 20 分，得分 18 分，得分率 90%。

项目立项依据充分，符合国家和地区的战略目标、发展规划，且与大宁县林业局的职责范围相匹配。项目资金分配与政策规定的行业支持方向相适应，但项目方案中未对承建 6 家合作社的建设资金分配标准做明确规定，导致建设资金分配的依据不够充分。

（二）过程指标分析

项目过程类指标分值 20 分，得分 15 分，得分率 75%。

截至评价基准日，本项目资金到位率 100%，预算执行率 100%。项目资金支出不存在挤占、挪用、虚列情况。但项目实施过程中缺乏相关监管制度的建立健全以及对项目建设或方案实施情况的监督、检查等必要的监控措施，且存在对项目建设主体审核不严的情形。

（三）产出指标分析

项目产出类指标分值 30 分，得分 26 分，得分率 86.67%。

产出方面项目按合同要求栽植树木数量 110 万株，种植任务完成率 100%，且按合同要求土石裸露处造林面积达到 10000 亩，面积测量数据符合标准，项目验收报告反映项目整地、栽植、苗木质量及种类符合标准。但在实地核查时发现苗木成活率不足，

存在空坑现象。

（四）效益指标分析

项目效益类指标分值30分，得分23.26分，得分率77.53%。

项目对增加承建合作社农民增收、巩固脱贫成果具有明显的积极作用；在改善森林生态环境、提升森林景观质量方面成效显著。但缺乏对项目长效管理机制的建立健全，可持续性影响不足。包括高素质专业人才的队伍建设以及林木栽种后续管理的资金保障等。

五、项目产出及绩效实现情况

（一）响应政策要求，优化树种结构，经济、生态效益双赢

大宁县林业局按照以流域为单元，集中连片治理，整体推进的建设原则，困难地造林树种以侧柏、油松为主，其它造林地树种安排以能帮助农民脱贫、经济效益较好的树种优先，既保持水土平衡，又实现增加农民收入、巩固脱贫成果的目标，经济、生态效益双赢。

（二）精心组织，严格实施，确保项目顺利完成

大宁县林业局对黄土高原水土流失综合治理项目的建设坚持精心编制、精心设计、精心实施、精心管理的原则，在建设前，编制设计了《大宁县2021年黄土高原水土流失综合治理项目人工造林作业设计书》；在建设过程中，严格按照国家基本建设程

序办理，实行工程质量领导负责制度、招标投标制度、合同管理制度、竣工验收制度等制度保障措施；项目完成后，及时整理相关文件和影像资料，确保黄土高原水土流失综合治理项目顺利完成。

六、存在的问题

（一）招标资格审查不严

根据《大宁县财政局关于下达2021年黄土高原塬面保护项目水土流失综合治理等3个项目资金计划的通知》（大财农二〔2021〕44号）文件，黄土高原水土流失综合治理工程项目资金656.48万元涉及分配6家合作社、2家公司。本次现场核查时发现其中3家不符合大宁县林业局制定的项目实施方案中的申报条件，大宁县林业局对议标公告中建设单位是否符合报名条件未进行严格审核，且方案中未对资金的分配标准做明确规定，影响资金分配的公平性与合理性的问题。

（二）苗木成活率低于目标

大宁县林业局缺乏统一、规范的监管模式，项目监管制度体系还需建立健全，林业管理水平还有待提升。现场核查时发现在苗木栽种完成验收工作后，后续的监管工作没有进行及时跟进，导致苗木的成活率低以及成活的苗木得不到及时管理而出现苗木空坑的现象。

（三）长效管护机制难以落到实处

黄土高原水土流失综合治理工程项目建成后存在重建轻管的情形，项目的长效管护机制存在欠缺，导致可持续性得不到切实保障。一方面是由于项目资金主要用于建设成本支出，后续管护资金得不到保障，另一方面则是因为高素质专业人才的队伍建设有待加强。

七、下一步改进意见及政策建议

（一）严把资格审查关，合理进行资金分配

根据相关制度及工程施工议标公告相关条件，严把建设单位资格审查关，遵循规定程序，执行相关法规中的各项规定，坚持选择资质优良的合作社进行项目建设，并根据建设单位工程质量建立优胜劣汰机制，以确保项目建设优质高效。同步完善资金分配依据，使资金分配有据可循，公平公正。

（二）建立健全监管制度，提高苗木成活率

建立健全林木监管制度，形成一套行之有效的管理和运行制度。主管单位应定期或不定期地抽查和检查管护人员工作，定期实行不同区域管护人员的交叉检查，对其工作进行有效指导和监督，确保项目顺利实施；因地制宜，大力发展乡土树种，优先使用成本低、适应性强、成活率高、地方特色鲜明的乡土树种；发现死株、缺株、少株情况，及时清理并补植，全力消除缺株少苗、

黄土裸露等现象；对苗木进行养护管理，对新植苗木及时进行浇灌和病虫害防治，以巩固绿化成果。

（三）加强管护管理，保障长效机制

申请项目资金由建设资金向管护资金倾斜，制定长效管护制度，强化管护主体意识，明确责任，实现乡镇、村、养护人员、全体群众各尽其职、各负其责、相互监督，不断巩固工程建设成果，确保黄土高原水土流失综合治理工程项目长期发挥效益。