**古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目资金财政支出绩效评价报告**

**主管单位：古县自然资源局**

**实施单位：古县自然资源局**

**委托单位：古县财政局**

**评价机构：山西恒略绩效管理咨询有限公司**

**目 录**

**[报告摘要 1](#_Toc19260)**

**[一、项目基本情况 8](#_Toc7526)**

[（一）项目背景及概况 8](#_Toc29317)

[（二）预算资金来源与资金使用范围 13](#_Toc22149)

[（三）项目立项依据 13](#_Toc28125)

[（四）项目绩效目标 16](#_Toc21880)

**[二、项目组织实施情况 17](#_Toc28339)**

[（一）项目组织情况 17](#_Toc26637)

[（二）项目实施情况 17](#_Toc19783)

[（三）资金使用及管理情况 25](#_Toc2162)

**[三、绩效评价工作情况 26](#_Toc14938)**

[（一）绩效评价的目的 26](#_Toc20123)

[（二）绩效评价的依据 26](#_Toc22363)

[（三）评价对象和范围 27](#_Toc8674)

[（四）绩效评价基准日 28](#_Toc18349)

[（五）绩效评价的原则 28](#_Toc15388)

[（六）绩效评价的方法 28](#_Toc13168)

[（七）评价指标体系 30](#_Toc31178)

[（八）绩效评价工作组织 30](#_Toc23147)

**[四、绩效评价指标分析情况 32](#_Toc13169)**

[（一）分项分析与汇总 32](#_Toc13777)

[（二）总体得分情况 40](#_Toc20446)

**[五、综合评价情况及结论 40](#_Toc18990)**

[（一）评分结果 40](#_Toc28348)

[（二）主要结论 40](#_Toc646)

**[六、存在的问题和改进建议 41](#_Toc20216)**

[（一）存在的问题 41](#_Toc28066)

[（二）改进建议 41](#_Toc29524)

**[七、绩效评价结果应用建议 42](#_Toc13340)**

**[附件1：评价指标体系 43](#_Toc22946)**

**[附件2：问卷调查报告 47](#_Toc7422)**

**[附件3：合规性审查 49](#_Toc5347)**

**[附件4：访谈记录 52](#_Toc7820)**

# 报告摘要

一、项目概况

**（一）立项背景**

生态兴则文明兴。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央以前所未有的力度抓生态文明建设，美丽中国建设迈出重大步伐。在赴各地考察调研时，在一次次重要会议上，总书记多次勉励各级各部门：“绿水青山就是金山银山，改善生态环境就是发展生产力”、“只要贯彻新发展理念，绿水青山就可以成为金山银山”、“积极发展生态环保、可持续的产业”、“努力做到低消耗、低排放、高效益”，贯彻落实习近平生态文明思想，实现绿色发展、可持续发展，在绿水青山越来越美的同时，金山银山也越做越大。

农业是第一产业，是国家安定的基础，是人民生活的根本保障。2016年，《中共中央国务院关于落实新理念加快农业现代化实现全面小康目标的若干意见》（中发〔2016〕1号）文件出台，《意见》提出：大规模推进高标准农田建设，加大投入力度，整合建设资金，创新投融资机制，加快建设步伐，到2020年确保建成8亿亩、力争建成10亿亩集中连片、旱涝保收、稳产高产、生态友好的高标准农田。

2018年6月，党中央、国务院发布《乡村振兴战略规划（2018-2022年）》，提出加快国土综合整治，实施农村土地综合整治重大行动，到2020年开展300个土地综合整治示范村镇建设。《全国国土规划纲要（2016-2030年）》和《全国土地整治规划（2016-2020年）》也分别就实施农村土地综合整治作出具体部署。对此，自然资源部部长陆昊指示，要从自然资源部职责特别是乡村规划、土地综合整治等角度，深入总结浙江经验，做好工作。

从现实来看，近年来，随着工业化、城镇化和农业现代化的快速推进，自然资源和生态环境约束日益凸显。在同一空间上，乡村耕地碎片化、空间布局无序化、土地资源利用低效化、生态质量退化等多维度问题并存，单一要素、单一手段的土地整治模式已经难以完全解决综合问题。需在国土空间规划的引领下，进行全域规划、整体设计、综合治理、多措并举，用“内涵综合、目标综合、手段综合、效益综合”的综合性整治手段进行整治。统筹农用地、低效建设用地和生态保护修复，促进耕地保护和土地集约节约利用，解决一二三产融合发展用地，改善农村生态环境，助推乡村振兴。

在大的背景与现实需要的推动下，近年来，各地结合区域经济社会发展状况和自然资源禀赋特点，探索推动土地整治与多种要素的综合跨界融合，以“多目标定位、多模式实施、多元化投入”为特点的土地综合整治逐步形成，其中浙江、湖北省政府还先后在全省部署了土地综合整治工作。在浙江、上海、四川等经济相对发达地区，土地综合整治侧重服务城乡融合发展，保障农村新产业新业态发展用地，统筹产业发展空间；在江西、湖北、河南等中部地区，土地综合整治侧重助推乡村振兴战略实施，着重解决现代农业发展、“空心村”整治问题，促进中部崛起；在西部贫困地区，土地综合整治侧重服务国家脱贫攻坚战略，能够较好解决耕地保护、易地扶贫搬迁、农村基础设施建设、产业扶贫用地等问题。各地已经积累了一定经验，探索了不同模式，取得了生态、经济、社会等综合效益。

山西省约有85%以上的土地为黄土和次生黄土所覆盖，水土流失十分严重。从数量上看，全省人均土地分布不均，晋南平川、汾河谷地、上党盆地土地肥沃，人口稠密，人均占有一般为5亩左右，而东西山区，特别是晋西北山区，人均一般在20亩至30亩之间。从质量上看，我省除中南部盆地外，其他土地质量很差。全省土壤有机质含量在1%以上的，仅占耕地总面积的1/4，针对全省开展土地治理工作的现实需要，为了规范和促进土地整治工作，增加有效耕地面积，提高耕地质量，实现耕地占补平衡和总量动态平衡，保障土地资源的可持续利用，根据《中华人民共和国土地管理法》和有关法律、行政法规的规定，结合山西省实际，山西省第十二届人民代表大会常务委员会第10次会议于2014年5月29日通过《山西省土地整治条例》。

山西省耕地后备资源日益匮乏，高标准农田建设任务艰巨而资金严重不足，实现耕地占补平衡尤其是占优补优的难度日益加大，单纯依靠政府财政投资的土地整治管理模式，已难以满足经济社会发展对耕地保护及占补平衡的需求。民间资本是政府开发造地资金的有益补充，鼓励和引导民间资本规范有序开发造地，是新形势下服务全省经济社会发展大局，落实最严格的耕地保护制度的重要举措。

为切实加强对民间资本开发造地的引导，做好服务和保障工作，根据《山西省土地整治条例》、《国土资源部全国工商联关于进一步鼓励和引导民间资本投资国土资源领域的意见》（国土资发〔2012〕100号），2016年9月16日，山西省国土资源厅出台《关于鼓励和引导民间资本规范有序开发造地的指导意见（试行）》（晋国土资发〔2016〕236号），鼓励和引导民间资本规范有序开发造地。

为进一步创新土地整治机制，发挥市场作用，鼓励引导社会资本参与土地整治，提高全省土地整治水平，根据《中共中央国务院关于加强耕地保护和改进占补平衡的意见》（中发〔2017〕4号）、《国土资源部关于改进管理方式切实落实耕地占补平衡的通知》（国土资规〔2017〕13号）、《中共山西省委山西省人民政府关于印发<加强耕地保护和改进占补平衡工作实施方案>的通知》（晋发〔2017〕43号）文件要求，2018年1月4日，山西省人民政府印发了《山西省人民政府办公厅关于鼓励引导社会资本参与土地整治的指导意见》（晋政办发〔2018〕1号）文件，《指导意见》提出：（1）总体目标：完善土地整治市场机制，实现土地整治投入多元化、实施模式多样化、途径多种化，进一步激发活力、增加动力，提升土地整治水平，增加耕地数量，提升耕地质量，守住全省5757万亩耕地红线，确保“十三五”期间全省建成1081万亩、力争建成1118万亩一1823万亩的高标准农田，进一步改善农业生产条件，促进生态文明建设；（2）适用范围，社会资本参与土地整治的范围包括：宜耕未利用地开发、高标准农田建设、水土适宜沟谷土地综合整治、建设占用耕地的耕作层剥离再利用、城乡建设用地增减挂钩、移民搬迁村庄土地复垦、闲置凋敝宅基地整治盘活利用、历史遗留工矿废弃地复垦、采煤沉陷区治理等。

为有效落实耕地占补平衡难题，特别是占优补优难题，拓展补充耕地途径，完善新增耕地指标管理，开创占补平衡指标货币化调剂，规范市场化流转，实现临汾市耕地动态平衡，为临汾市经济社会发展赢得用地空间，2018年2月26日，中共临汾市委、临汾市人民政府《关于印发临汾市项目落地耕地占补平衡实施方案的通知》（临发〔2018〕2号）出台，该文件提出：

（1）分类管理，根据山西省国土资源厅《关于规范和加强土地整治项目耕场质量等别评定工作的通知》（晋国土资函〔2017〕443号）和临汾市土地利用总体规划（2006-2020年）》、《临汾市土地整治规划》要求，为确保土地整治项目有效实施，实行分类指导办法。①高标准农田建设。通过土地整治着力建设高标准农田补充耕地，国土资源主管部门组织实施的土地整治、高标准农田建设和其他部门组织实施的高标准农田建设所补充和改造的耕地，均可纳入补充耕地管理，用于耕地占补平衡；②实施宜耕未利用地开发。坚持绿色发展理念，在全市范围内严格控制成片未利用地开发，按照《临汾市年度土地整治计划》，预估耕地质量等级11等（国家利用等）及以上，均可立项；③水土适宜沟谷土地综合整治。以汾西、古县、隰县、永和、吉县、乡宁、大宁为重点，在浮山、古县、安泽以及平川县（市、区）范围内有沟谷条件的地方均可适用，并根据实际情况，预估耕地质量等级11等（国家利用等）及以上，均可立项。④建设占用耕地耕作层剥离。建设占用较高等级耕地的，耕作层应当予以剥离，用于改良新开垦耕地，提高耕地质量。建设用地单位在项目前期论证阶段要充分考虑对拟占用耕地的耕作层土壤剥离利用并做出统筹安排，在申办土地供应手续时应提交由批准供地的国土资源部门审查通过的耕作层剥离利用方案。耕作层土壤剥离、存储管理所发生的费用纳入项目开发成本，由用地单位承担；⑤城乡建设用地增减挂钩和历史遗留工矿废弃地复垦。全市实施的城乡建设用地增减挂钩和历史遗留工矿废弃地复垦等项目形成的新增耕地节余指标，经省国土资源厅审核认定，按照土地整治项目管理办法完善相应资料，并完成项目信息报备后，纳入耕地占补平衡储备库。⑥移民搬迁村庄土地复垦。移民搬迁村庄土地复垦所产生的新增耕地指标可用于占补平衡。⑦采煤沉陷区土地复垦。采煤沉陷区土地复垦所产生的新增耕地指标可用于占补平衡。对复垦为耕地的建设用地，经验收合格后按程序纳入城乡建设用地增减挂钩试点范围，相关土地由治理主体优先使用。

（2）实施管理，土地整治依据《山西省土地整治条例》和省国土资源厅《关于印发＜山西省土地开发整理项目管理办法（试行）＞》和《＜山西省土地开发整理项目竣工验收暂行办法＞的通知》（晋国土资发〔2012〕25号），按项目实施管理。实行项目法人制、工程招投标制、工程监理制、合同制、公告制、审计制等制度。社会资本可通过政府和社会资本合作（PPP）模式、委托代建模式、先建后补模式参与土地整治。

2019年3月22日，古县人民政府《关于印发古县社会资本参与土地综合整治实施办法（暂行）的通知》（古政发〔2019〕5号）出台。

古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等八村土地综合整治项目区建设规模649.4722h㎡，新增耕地197.0009h㎡(全部为水浇地），提质改造面积218.2088公顷。主要内容包括：土地平整工程、灌溉与排水工程、田间道路工程、其他工程。

**（二）预算资金内容及来源**

根据《古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等八村土地综合整治项目设计及预算报告》，项目区总投资9675.93万元，单位面积投资为14.90万元／h㎡，亩均投资为9932.1元／亩，全部由古县华瑞土地综合整治有限公司投资。

二、评价结论

依据项目基础信息统计，结合现场核查结果，按照评价小组制定并经专家组论证的评价指标体系，古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目财政支出绩效评价综合得分89.00分，评价等级为“良”。

评价结果说明，古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目资金使用的总体情况较好，社会效益、可持续影响显著，资金绩效基本达到了预期目标。

1.决策方面，项目立项依据充分，绩效目标设定符合国家对土地综合整治项目的需求，资金审批、到位及时，保证了项目总体的实施情况。

2.过程方面，古县自然资源局机构配置体系全面、工作流程管理等辅助制度完善，项目资金具有专人财务管理，财务管理合规、合法，具有明确专项资金收支账户，资金使用合规。

3.产出方面，项目达到了项目计划完成情况，精准使用，实施项目均与土地整治目标紧密挂钩。

三、存在问题

**1.项目实施方案不够明确、具体。**

古县自然资源局、古县土地开发中心在项目实施过程中虽然按照中共古县县委办公室、古县人民政府办公室《关于推进2019年重点工程项目建设的实施方案》（古办发〔2019〕8号）实施项目，但未根据项目实施内容、进度、资金保障、组织保障等关键因素编制项目实施方案。

**2.工程后续管护有待进一步加强。**

运行管理是项目后续管理的重要环节，从制度建设、改革创新、政策保障等方面入手，建立起确保工程长期发挥效益的良好运行机制。应按照“建管用、责权利”相结合和“谁受益、谁管护”的原则。但评价组现场调研也发现，项目后续管理体制机制未建立，项目后续管理责任落实不到位。

四、改进措施

**1.建议古县自然资源局、古县土地开发中心根据项目实施内容、进度、资金保障、组织保障等关键因素完善项目实施方案，并确保项目预期目标和可持续性目标达成。**

**2.建立健全后续管护体制机制，确保项目持续发挥效益。**

建议古县自然资源局、古县土地开发中心按照“建管用、责权利”相结合和“谁受益、谁管护”的原则，督促管护单位健全后期管护的体制机制，进一步强化后续管护，确保在项目建成并投用后能够持续、稳定发挥作用，保障古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目远期可持续性目标实现。

**古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目资金财政支出绩效评价报告**

受古县财政局委托，山西恒略绩效管理咨询有限公司承担对古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目绩效评价工作。根据《中华人民共和国预算法》（2014年8月31日第十二全国人民代表大会常务委员会第十次会议修订）、《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）、中共中央 国务院《关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）、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）、《古县财政局关于印发<2023年度财政重点绩效评价实施方案>的通知》（古财字〔2023〕59号）等文件精神的要求，我们按照财政支出绩效评价的评价标准、评价方法和依据本项目特点制定的评价指标，对评价对象的绩效情况进行全面的分析和综合评价，形成了本报告。

本次绩效评价工作反映了古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目资金在决策、过程、产出和效益四个方面的情况，并对项目实施中存在的问题提出改进建议，以期在今后的工作中进一步完善工作流程，提高资金绩效水平。现将绩效评价情况及评价结果报告如下：

# 一、项目基本情况

## （一）项目背景及概况

生态兴则文明兴。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央以前所未有的力度抓生态文明建设，美丽中国建设迈出重大步伐。在赴各地考察调研时，在一次次重要会议上，总书记多次勉励各级各部门：“绿水青山就是金山银山，改善生态环境就是发展生产力”、“只要贯彻新发展理念，绿水青山就可以成为金山银山”、“积极发展生态环保、可持续的产业”、“努力做到低消耗、低排放、高效益”，贯彻落实习近平生态文明思想，实现绿色发展、可持续发展，在绿水青山越来越美的同时，金山银山也越做越大。

农业是第一产业，是国家安定的基础，是人民生活的根本保障。2016年，《中共中央国务院关于落实新理念加快农业现代化实现全面小康目标的若干意见》（中发〔2016〕1号）文件出台，《意见》提出：大规模推进高标准农田建设，加大投入力度，整合建设资金，创新投融资机制，加快建设步伐，到2020年确保建成8亿亩、力争建成10亿亩集中连片、旱涝保收、稳产高产、生态友好的高标准农田。

2018年6月，党中央、国务院发布《乡村振兴战略规划（2018-2022年）》，提出加快国土综合整治，实施农村土地综合整治重大行动，到2020年开展300个土地综合整治示范村镇建设。《全国国土规划纲要（2016-2030年）》和《全国土地整治规划（2016-2020年）》也分别就实施农村土地综合整治作出具体部署。对此，自然资源部部长陆昊指示，要从自然资源部职责特别是乡村规划、土地综合整治等角度，深入总结浙江经验，做好工作。

从现实来看，近年来，随着工业化、城镇化和农业现代化的快速推进，自然资源和生态环境约束日益凸显。在同一空间上，乡村耕地碎片化、空间布局无序化、土地资源利用低效化、生态质量退化等多维度问题并存，单一要素、单一手段的土地整治模式已经难以完全解决综合问题。需在国土空间规划的引领下，进行全域规划、整体设计、综合治理、多措并举，用“内涵综合、目标综合、手段综合、效益综合”的综合性整治手段进行整治。统筹农用地、低效建设用地和生态保护修复，促进耕地保护和土地集约节约利用，解决一二三产融合发展用地，改善农村生态环境，助推乡村振兴。

在大的背景与现实需要的推动下，近年来，各地结合区域经济社会发展状况和自然资源禀赋特点，探索推动土地整治与多种要素的综合跨界融合，以“多目标定位、多模式实施、多元化投入”为特点的土地综合整治逐步形成，其中浙江、湖北省政府还先后在全省部署了土地综合整治工作。在浙江、上海、四川等经济相对发达地区，土地综合整治侧重服务城乡融合发展，保障农村新产业新业态发展用地，统筹产业发展空间；在江西、湖北、河南等中部地区，土地综合整治侧重助推乡村振兴战略实施，着重解决现代农业发展、“空心村”整治问题，促进中部崛起；在西部贫困地区，土地综合整治侧重服务国家脱贫攻坚战略，能够较好解决耕地保护、易地扶贫搬迁、农村基础设施建设、产业扶贫用地等问题。各地已经积累了一定经验，探索了不同模式，取得了生态、经济、社会等综合效益。

山西省约有85%以上的土地为黄土和次生黄土所覆盖，水土流失十分严重。从数量上看，全省人均土地分布不均，晋南平川、汾河谷地、上党盆地土地肥沃，人口稠密，人均占有一般为5亩左右，而东西山区，特别是晋西北山区，人均一般在20亩至30亩之间。从质量上看，我省除中南部盆地外，其他土地质量很差。全省土壤有机质含量在1%以上的，仅占耕地总面积的1/4，针对全省开展土地治理工作的现实需要，为了规范和促进土地整治工作，增加有效耕地面积，提高耕地质量，实现耕地占补平衡和总量动态平衡，保障土地资源的可持续利用，根据《中华人民共和国土地管理法》和有关法律、行政法规的规定，结合山西省实际，山西省第十二届人民代表大会常务委员会第10次会议于2014年5月29日通过《山西省土地整治条例》。

山西省耕地后备资源日益匮乏，高标准农田建设任务艰巨而资金严重不足，实现耕地占补平衡尤其是占优补优的难度日益加大，单纯依靠政府财政投资的土地整治管理模式，已难以满足经济社会发展对耕地保护及占补平衡的需求。民间资本是政府开发造地资金的有益补充，鼓励和引导民间资本规范有序开发造地，是新形势下服务全省经济社会发展大局，落实最严格的耕地保护制度的重要举措。

为切实加强对民间资本开发造地的引导，做好服务和保障工作，根据《山西省土地整治条例》、《国土资源部全国工商联关于进一步鼓励和引导民间资本投资国土资源领域的意见》（国土资发〔2012〕100号），2016年9月16日，山西省国土资源厅出台《关于鼓励和引导民间资本规范有序开发造地的指导意见（试行）》（晋国土资发〔2016〕236号），鼓励和引导民间资本规范有序开发造地。

为进一步创新土地整治机制，发挥市场作用，鼓励引导社会资本参与土地整治，提高全省土地整治水平，根据《中共中央国务院关于加强耕地保护和改进占补平衡的意见》（中发〔2017〕4号）、《国土资源部关于改进管理方式切实落实耕地占补平衡的通知》（国土资规〔2017〕13号）、《中共山西省委山西省人民政府关于印发<加强耕地保护和改进占补平衡工作实施方案>的通知》（晋发〔2017〕43号）文件要求，2018年1月4日，山西省人民政府印发了《山西省人民政府办公厅关于鼓励引导社会资本参与土地整治的指导意见》（晋政办发〔2018〕1号）文件，《指导意见》提出：（1）总体目标：完善土地整治市场机制，实现土地整治投入多元化、实施模式多样化、途径多种化，进一步激发活力、增加动力，提升土地整治水平，增加耕地数量，提升耕地质量，守住全省5757万亩耕地红线，确保“十三五”期间全省建成1081万亩、力争建成1118万亩一1823万亩的高标准农田，进一步改善农业生产条件，促进生态文明建设；（2）适用范围，社会资本参与土地整治的范围包括：宜耕未利用地开发、高标准农田建设、水土适宜沟谷土地综合整治、建设占用耕地的耕作层剥离再利用、城乡建设用地增减挂钩、移民搬迁村庄土地复垦、闲置凋敝宅基地整治盘活利用、历史遗留工矿废弃地复垦、采煤沉陷区治理等。

为有效落实耕地占补平衡难题，特别是占优补优难题，拓展补充耕地途径，完善新增耕地指标管理，开创占补平衡指标货币化调剂，规范市场化流转，实现临汾市耕地动态平衡，为临汾市经济社会发展赢得用地空间，2018年2月26日，中共临汾市委、临汾市人民政府《关于印发临汾市项目落地耕地占补平衡实施方案的通知》（临发〔2018〕2号）出台，该文件提出：

（1）分类管理，根据山西省国土资源厅《关于规范和加强土地整治项目耕场质量等别评定工作的通知》（晋国土资函〔2017〕443号）和临汾市土地利用总体规划（2006-2020年）》、《临汾市土地整治规划》要求，为确保土地整治项目有效实施，实行分类指导办法。①高标准农田建设。通过土地整治着力建设高标准农田补充耕地，国土资源主管部门组织实施的土地整治、高标准农田建设和其他部门组织实施的高标准农田建设所补充和改造的耕地，均可纳入补充耕地管理，用于耕地占补平衡；②实施宜耕未利用地开发。坚持绿色发展理念，在全市范围内严格控制成片未利用地开发，按照《临汾市年度土地整治计划》，预估耕地质量等级11等（国家利用等）及以上，均可立项；③水土适宜沟谷土地综合整治。以汾西、古县、隰县、永和、吉县、乡宁、大宁为重点，在浮山、古县、安泽以及平川县（市、区）范围内有沟谷条件的地方均可适用，并根据实际情况，预估耕地质量等级11等（国家利用等）及以上，均可立项。④建设占用耕地耕作层剥离。建设占用较高等级耕地的，耕作层应当予以剥离，用于改良新开垦耕地，提高耕地质量。建设用地单位在项目前期论证阶段要充分考虑对拟占用耕地的耕作层土壤剥离利用并做出统筹安排，在申办土地供应手续时应提交由批准供地的国土资源部门审查通过的耕作层剥离利用方案。耕作层土壤剥离、存储管理所发生的费用纳入项目开发成本，由用地单位承担；⑤城乡建设用地增减挂钩和历史遗留工矿废弃地复垦。全市实施的城乡建设用地增减挂钩和历史遗留工矿废弃地复垦等项目形成的新增耕地节余指标，经省国土资源厅审核认定，按照土地整治项目管理办法完善相应资料，并完成项目信息报备后，纳入耕地占补平衡储备库。⑥移民搬迁村庄土地复垦。移民搬迁村庄土地复垦所产生的新增耕地指标可用于占补平衡。⑦采煤沉陷区土地复垦。采煤沉陷区土地复垦所产生的新增耕地指标可用于占补平衡。对复垦为耕地的建设用地，经验收合格后按程序纳入城乡建设用地增减挂钩试点范围，相关土地由治理主体优先使用。

（2）实施管理，土地整治依据《山西省土地整治条例》和省国土资源厅《关于印发＜山西省土地开发整理项目管理办法（试行）＞》和《＜山西省土地开发整理项目竣工验收暂行办法＞的通知》（晋国土资发〔2012〕25号），按项目实施管理。实行项目法人制、工程招投标制、工程监理制、合同制、公告制、审计制等制度。社会资本可通过政府和社会资本合作（PPP）模式、委托代建模式、先建后补模式参与土地整治。

2019年3月22日，古县人民政府《关于印发古县社会资本参与土地综合整治实施办法（暂行）的通知》（古政发〔2019〕5号）出台。

## （二）预算资金来源与资金使用范围

**1、项目资金来源**

**（1）项目预算资金**

根据《古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等八村土地综合整治项目设计及预算报告》，项目区总投资9675.93万元，单位面积投资为14.90万元／h㎡，亩均投资为9932.1元／亩，全部由古县华瑞土地综合整治有限公司投资。

**（2）结算方式及资金支付要求**

根据古县人民政府《关于印发古县社会资本参与土地综合整治实施办法（暂行）的通知》（古政发〔2019〕5号）文件之规定：

1.项目结算方式

按照项目实际成本支出＋合理比例利润模式，除支付项目投资人实际支出成本外，再给予利润奖励。项目的实际支出成本以合同约定和工程投资决算为准。奖励标准为：

①新增耕地。具体计算公式为：指标交易价格-实际支出成本=利润。政府获利润的60%，项目投资人给予利润40%的奖励。实际支出成本和奖励利润由项目投资人承担税费，县财政给予支付。

②提质改造。每亩提高0.1个质量等别（国家利用等）奖励180元，每亩奖励不超过1800元。

③其它类型。社会资本参与土地整治其它类型，根据实际投资情况和市场交易价格，由县政府领导下实行联席会议研究制定奖励标准。根据实际投资情况，可协商奖励标准，但必须报县政府同意。

2.资金支付

耕地占补平衡指标交易后，形成的指标资金入财政局专户，县财政局依据县自然资源局提供的验收报告及投资主体的申请，按照合同约定、工程审核、审计决算及验收情况支付相关费用。

古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等八村土地综合整治项目初步设计预算见下表1-1。

**表1-1古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等八村土地综合整治项目初步设计预算**

**总表**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **序号** | **工程项目名称** | **金额（万元）** |
| 1 | 工程施工费 | 8395.13 |
| 2 | 设备购置费 | 54.37 |
| 3 | 其他费用 | 944.60 |
| 4 | 不可预见费 | 281.82 |
| 合计 | - | 9675.93 |

## （三）项目立项依据

**1、国家层面政策依据**

《中共中央国务院关于落实新理念加快农业现代化实现全面小康目标的若干意见》（中发〔2016〕1号）；

党中央、国务院发布《乡村振兴战略规划（2018-2022年）》；

《全国国土规划纲要（2016-2030年）》；

《全国土地整治规划（2016-2020年）》；

《国土资源部全国工商联关于进一步鼓励和引导民间资本投资国土资源领域的意见》（国土资发〔2012〕100号）；

《中共中央国务院关于加强耕地保护和改进占补平衡的意见》（中发〔2017〕4号）；

《国土资源部关于改进管理方式切实落实耕地占补平衡的通知》（国土资规〔2017〕13号）。

**2、省级政策依据**

《山西省土地整治条例》；

山西省国土资源厅《关于印发＜山西省土地开发整理项目管理办法（试行）＞》；

《＜山西省土地开发整理项目竣工验收暂行办法＞的通知》（晋国土资发〔2012〕25号）；

山西省国土资源厅出台《关于鼓励和引导民间资本规范有序开发造地的指导意见（试行）》（晋国土资发〔2016〕236号）；

《中共山西省委山西省人民政府关于印发<加强耕地保护和改进占补平衡工作实施方案>的通知》（晋发〔2017〕43号）；

山西省国土资源厅《关于规范和加强土地整治项目耕场质量等别评定工作的通知》（晋国土资函〔2017〕443号）；

《山西省人民政府办公厅关于鼓励引导社会资本参与土地整治的指导意见》（晋政办发〔2018〕1号）；

**3、市级政策依据**

临汾市土地利用总体规划（2006-2020年）》；

《临汾市土地整治规划》；

《临汾市年度土地整治计划》；

中共临汾市委、临汾市人民政府《关于印发临汾市项目落地耕地占补平衡实施方案的通知》（临发〔2018〕2号）；

**4、县级政策依据**

《古县土地利用总体规划（2006-2020年）》；

《古县旧县镇土地利用总体规划（2006-2020年）》；

《古县南垣乡土地利用总体规划（2006-2020年）》；

《古县土地整治总体规划（2016-2020年）》；

古县人民政府《关于印发古县社会资本参与土地综合整治实施办法（暂行）的通知》（古政发〔2019〕5号）。

## （四）项目绩效目标

**1、项目总目标**

深入贯彻落实国家、省、市土地整治相关政策要求，优化土地利用结构，加强耕地保护，促进生态环境改善；通过开展土地综合治理，改善农业生产条件，有力推进当地乡村振兴和农业产业发展。

**2、项目年度目标**

（1）古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等八村土地综合整治项目区建设规模649.4722h㎡，新增耕地197.0009h㎡(全部为水浇地），提质改造面积218.2088公顷。主要内容包括：土地平整工程、灌溉与排水工程、田间道路工程、其他工程。

①土地平整工程：底土平整820.09万㎡，土方调配277.08万㎡，田埂修筑1.90万㎡，田坎修筑84.61万㎡。

②灌溉与排水工程：新建人字闸1座，新建提水泵站2座，离心泵4台；铺设DN273提水钢管5832m，铺设DN245提水钢管5915m，铺设Φ250PE管3837m，Φ160PE管15222m，Φ110E管37556m;架设高压线3100m，低压线300m，安装变压器4台。

③田间道路工程：新建53条生产路，共26.49km。

④其他工程：草被护坡8.0674公顷，施用精致有机肥1675568kg，施用硫酸亚铁209446kg。

本项目一标段为（BCDE片区）土地平整工程、田间道路工程、其他工程等。二标段（AB片区）土地平整工程、田间道路工程、灌溉与排水工程、其他工程等。

（2）项目建成发挥效益后，一是年可增加粮食产量，农民人均纯收入增加300元以上；二是可实现村民包括建档立卡已脱贫人口持续且稳定增收，巩固提升脱贫成果；三是农业生产条件明显改善，基础设施得到提升，可有力推进当地乡村振兴和农业产业发展。

（3）受益群众满意度达到90%。

# 二、项目组织实施情况

## （一）项目组织情况

项目主管部门：古县自然资源局，主要负责统筹协调土地综合治理项目实施、验收和监督管理工作；

项目实施部门：古县自然资源局，主要负责土地综合治理项目设立，预算资金的申请，项目资金的下拨。开展建设工作，督促施工单位按时完成建设任务和工程验收。

古县财政局：负责拨付预算资金和财政资金的管理，对资金的分配、下拨、使用等全过程进行规范化管理，对专项经费的使用进行规范，组织开展绩效评价工作等。贯彻执行国家有关法律、法规、方针、政策，做好项目资金的预算、控制和监督，规范财会行为，依法合理、及时筹集使用建设资金、严格控制建设成本，提高投资效益。

## （二）项目实施情况

**1、项目政策内容**

古县人民政府《关于印发古县社会资本参与土地综合整治实施办法（暂行）的通知》（古政发〔2019〕5号）提出：

（1）社会资本参与土地综合整治应遵循以下原则：

①统筹规划，宏观管理

县人民政府依据现行的土地利用总体规划、土地整治规划、高标准农田建设规划、生态功能区规划及耕地后备资源调查成果，因地制宜、科学合理地确定土地整治项目区域，制定年度土地整治计划。坚持数量、质量并重的原则，优化土地利用结构，加强耕地保护，促进生态环境改善。

②政府引导，多元参与。坚持政府推动、社会力量参与和市场机制相结合的原则，创新机制，鼓励引导社会资本规范、有序参与土地整治，注重培育土地整治专业化龙头企业并发挥其示范引领作用，实现土地整治投资多元化和项目实施模式多样化。按照“谁实施谁负责、谁委托谁把关”的原则，增强服务意识，强化监管职能，确保工程建设质量和土地整治市场健康运行。

③明确权责，合作共赢充分发挥市场作用，鼓励各类市场主体通过公开竞争方式参与土地整治项目，破除各种隐性壁垒，营造规范有序的市场环境，在平等协商的基础上订立合同，平衡政府、社会资本、农民、农村集体经济组织等各方利益关系，明确各方参与主体的责任、权利关系和风险分担机制，实现合作共赢。

（2）社会资本参与土地综合整治工作在县政府领导下实行联席会议制度，负责研究、协调、解决重大疑难问题。联席会议由县自然资源局、县财政局、县发改、县水利局、县农业农村局、县林业局、县文化和旅游局、县环保局、县气象局等单位组成。自然资源局牵头，负责项目立项、监管、验收及指标管理：财政局负责收购资金和收益资金的核算拨付及项目预算书的评审；审计局负责实施项目工程投资决算的审计工作；农业农村局负责制定农业结构调整方案，对项目区田块施肥数量、肥料种类提供技术支撑、新增耕地流转方案、土地承包经营权调整和发证工作；水利局负责项目取水许可证的办理及灌溉系统设计等相关技术指导；环保局负责评估项目区实施后对生态环境的影响并制定环境综合整治方案；发改、林业、文旅、气象等相关单位要全力配合，积极协调解决项目实施中的困难和问题。

（3）项目实施条件

社会资本参与土地综合整治的范围包括：宜耕未利用地开发、高标准农田建设、水土适宜沟谷土地综合整治、建设占用耕地的耕作层剥离再利用、城乡建设用地增减挂钩、移民搬迁村庄土地复垦、闲置凋敝宅基地整治盘活利用、历史遗留工矿废弃地复垦、采煤沉陷区治理等。严格限制开发11等以下的耕地，未利用地、复垦土地等拟开垦为耕地的，进行土壤污染状况调查，依法进行分类管理。

（4）土地综合整治实施主体：

具有投资、运营管理能力的社会资本，具备独立法人资格，有保障项目运行的资金储备和抵御项目完成的风险资金。

（5）项目运行程序

①项目测量和土地清查。县自然资源局委托有资质的测量单位，对拟实施的土地整治区块进行测量。测量单位出具1：2000测量成果图（地形图）及相应成果，并对地面附着物进行清查、造册，出具成果。

②编制项目可研报告。县自然资源局委托有资质的作业单位，对拟实施的土地整治区块进行可行性研究论证，并编制项目可行性研究报告。

③项目立项。县自然资源局组织相关专家对拟实施整治的区块进行可行性论证，专家组形成论证意见，报经县政府同意后，由县自然资源局下达立项批复。

④签订投资合作意向书。有意向的投资方向县自然资源局提出申请，县自然资源局牵头召开联席会议按照各自职责或委托招标代理机构对其进行资信审查，审查通过后，签订投资合作意向书。

⑤确定项目实施主体。县自然资源局依据投资合作意向书，采取公开招标、邀请招标、竞争性谈判等多种形式，择优选择社会资本方作为合作伙伴，确定项目实施主体。

⑥项目设计和预算审核。项目实施主体负责聘请有资质的单位编制项目初步设计和预算，报县自然资源局。县自然资源局组织相关专家对项目初步设计进行评审，县财政局对项目预算书进行评审，评审通过后，报上级自然资源主管部门备案，同时报经县政府同意后，由县自然资源局与项目实施主体签订土地整治项目实施合同，可以在招标文件中载明或在合同中约定以审计结果作为竣工决算的依据。

⑦项目实施。项目实施主体具有相应施工资质的，要严格按照批准的项目设计方案和合同约定的内容组织施工；项目实施主体不具备相应施工资质的，应在县自然资源局的监督下，通过公开招标的方式确定施工单位及监理单位。施工中途不得擅自变更设计方案，确需变更的，须编制变更设计报告报经县自然资源局召开联席会议审核同意。县自然资源局土地开发中心对项目进行全程监管和技术指导，并通过公开招标的方式确定竣工勘测定界、工程复核及重估单位。县审计局负责工程投资决算审计。

⑧项目验收。项目竣工后，按照《土地整治项目验收规程》，由实施主体组织相关专家对项目进行初验，初验合格后，向县自然资源局申请最终验收，县自然资源局根据实施主体的申请，组织联席会议成员及相关专家进行项目验收。依据相关技术规程组织相关单位对已完工项目的工程数量、质量以及耕地质量等别进行全面认定，验收合格的，出具项目验收报告。

⑨项目报备。项目通过验收后，实施主体配合县自然资源局向上级主管部门进行报备，录入农村土地整治监测监管系统，形成耕地占补平衡指标。第十六条项目管护。项目竣工后，报经县政府同意，由自然资源局将整治后的土地在当地乡镇政府、经管站监督下移交原土地权利人（村委会）管护，经管中心负责承包经营权调整和发证工作。

⑩农村集体经济组织、农民、新型农业经营主体等以行政村为单元实施投资总额在50万元以内的土地整治项目，采用先建后补模式。自主确定建设范围、工程建设内容和布局，自主筹集建设资金，自主组织项目实施和工程后续管护。工程的数量和质量经验收合格，指标报备入库后，由财政局按照合同约定或工程审核、审计及验收情况支付相关费用。属于高标准农田建设项目的，按照合同约定或相关标准给予全额或部分奖补资金。

（5）项目结算方式

按照项目实际成本支出＋合理比例利润模式，除支付项目投资人实际支出成本外，再给予利润奖励。项目的实际支出成本以合同约定和工程投资决算为准。奖励标准为：

①新增耕地。具体计算公式为：指标交易价格-实际支出成本=利润。政府获利润的60%，项目投资人给予利润40%的奖励。实际支出成本和奖励利润由项目投资人承担税费，县财政给予支付。

②提质改造。每亩提高0.1个质量等别（国家利用等）奖励180元，每亩奖励不超过1800元。

③其它类型。社会资本参与土地整治其它类型，根据实际投资情况和市场交易价格，由县政府领导下实行联席会议研究制定奖励标准。根据实际投资情况，可协商奖励标准，但必须报县政府同意。

（6）资金支付

耕地占补平衡指标交易后，形成的指标资金入财政局专户，县财政局依据县自然资源局提供的验收报告及投资主体的申请，按照合同约定、工程审核、审计决算及验收情况支付相关费用。

（7）服务与监管

①联席会议成员及各相关单位要强化服务意识，简化和规范操作程序，提高服务水平，确保全县土地整治工作顺利推进。相关乡镇政府和村委会做好宣传动员工作，负责本行政区域内土地调整、土地承包落实和矛盾纠纷化解，确保项目正常施工。

②自然资源局应当根据项目合同（协议）内容及有关规定，建立项目全过程监管机制，严格按照项目实施管理的项目法人制、工程招投标制、工程监理制、合同制、公告制和审计制等制度，督促实施主体按照规划设计组织施工，强化单项工程验收，切实做好项目管理工作。土地综合整治项目社会资本合作方要严格按照规划设计方案及土地整治相关技术规范和质量标准组织工程实施，对项目的工程质量、安全、工期以及项目预期效益负责，并和政府共同承担项目预期风险。交易指标受益如果达不到实际支出成本，交易后的指标受益全部支付给投资方，亏损部分由投资方承担

**2、项目前期立项及实施内容**

（1）项目立项申请及批复情况

根据古县人民政府关于印发《古县社会资本投资参与土地综合整治实施办法（暂行）的通知》（古政发〔2019〕5号）精神，2019年3月29日古县自然资源局牵头组织水利、农业农村等八部门和项目区所涉乡镇及村集体代表对古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等八村生态综合整治项目、古县南垣乡和旧县镇陈香村等六村生态综合整治项目、古县南垣乡佐村和东池村生态综合整治项目进行了踏勘论证，并委托有相关资质的单位对三个项目进行了实地测绘，编制了可行性研究报告，于2019年4月9日通过省级专家组评审。

2019年4月11日，古县自然资源局向古县人民政府提交《关于对三个生态综合整治项目进行立项的请示》，古县人民政府主要领导于2019年4月12日批复同意项目立项申请。

2019年4月15日，古县自然资源局向古县土地开发中心下达《关于印发<关于对古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等八村土地综合整治项目可行性研究报告的评审意见>及立项的通知》（古自然资发〔2019〕12号）文件，批复如下：①古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等八村土地综合整治项目涉及旧县镇秦王庙村、皂角沟村、钱家峪村、安里村、旧县村、西堡村，南垣乡吴家岭村、坡头村共两个乡镇八个行政村。项目区集中连片，属黄土丘陵沟壑区，主要地貌单元有沟壑区的沟底及两侧沟坡，区内沟道切割较深，沟底较为平缓。项目规模为654.91公顷，可提质改造耕地234.08公顷，新增耕地196.56公顷，投资估算为9422.88万元。通过综合整治，不仅可有效增加耕地面积，提升原有耕地质量，提高区内土地利用效率，而且能充分发挥项目区的优势，获得良好的经济、生态和社会效益；②项目符合古县土地利用总体规划，古县土地整治规划；③可研报告拟定的土地平整，灌溉与排水，田问道路和其他工程内容科学，具有可行性，规划方案和布局合理，工程标准、工程措施和施工方案适合当地；④项目投资估算采用国家现行工程定额标准，材料价格合理，投资估算编制科学合理。

根据中共古县县委办公室、古县人民政府办公室《关于推进2019年重点工程项目建设的实施方案》（古办发〔2019〕8号），古县旧县镇秦王庙村、南垣乡陈香村、南垣乡佐村三个土地综合整治项目列入了古县2019年重点工程项目。

2019年7月10日，古县自然资源局向古县人民政府提交《关于对三个土地综合整治项目进行立项和招标的请示》：请示进行项目立项和项目实施主体（社会资本方）招标。古县人民政府主要领导于2019年7月12日批复同意目立项和项目实施主体（社会资本方）招标申请。

2019年7月19日，古县自然资源局向古县土地开发中心出具《委托书》，委托进行招标事宜，确定项目实施主体。

2019年8月25日，古县自然资源局向古县人民政府提交《关于同社会资本方签订投资合同的请示》：三个项目通过临汾市公共资源交易平台对三个项目的社会资本方进行了公开招标，中标方分别为：古县华瑞土地综合整治有限公司、古县储田土地综合治理有限公司、山西京地工程建设有限公司。为尽快开展项目施工单位招标工作，加快项目落地，现需同三个中标的社会资本方签订《古县社会资本参与土地综合整治项目投资主体实施合同》。古县人民政府主要领导于2019年9月8日批复同意按照相关政策要求办理申请事宜。

2020年6月29日，古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等八村土地综合整治项目经采购程序确定：五台县第二建筑有限公司（一标段、中标金额35093640.08万元、工期100日历天）、山西景泰鸿建设工程有限责任公司为中标方（二标段、中标金额49282172.21元、工期100日历天）。

（2）项目具体实施内容

古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等八村土地综合整治项目区建设规模649.4722h㎡，新增耕地197.0009h㎡(全部为水浇地），提质改造面积218.2088公顷。主要内容包括：土地平整工程、灌溉与排水工程、田间道路工程、其他工程。

①土地平整工程：底土平整820.09万㎡，土方调配277.08万㎡，田埂修筑1.90万㎡，田坎修筑84.61万㎡。

②灌溉与排水工程：新建人字闸1座，新建提水泵站2座，离心泵4台；铺设DN273提水钢管5832m，铺设DN245提水钢管5915m，铺设Φ250PE管3837m，Φ160PE管15222m，Φ110E管37556m;架设高压线3100m，低压线300m，安装变压器4台。

③田间道路工程：新建53条生产路，共26.49km。

④其他工程：草被护坡8.0674公顷，施用精致有机肥1675568kg，施用硫酸亚铁209446kg。

本项目一标段为（BCDE片区）土地平整工程、田间道路工程、其他工程等。二标段（AB片区）土地平整工程、田间道路工程、灌溉与排水工程、其他工程等。

各标段具体建设内容以该标段施工图纸及工程量清单为准。

## （三）资金使用及管理情况

1. **资金到位情况**

2021年，古县财政拨付古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目资金5000.00万元。

2022年，古县财政拨付古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目资金及奖励款共7578.20万元。

截止2022年12月31日，古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目共计到位资金12578.20万元。项目到位及支出资金明细见表2-1。

**表2-1古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等八村土地综合整治项目资金到位明细表**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **年度** | **到位资金内容** | **到位金额（万元）** | **支出对象** | **支出金额（万元）** | **支出时间** |
| 2021 | 工程款 | 2000.00 | 古县华瑞土地综合整治有限公司 | 2000.00 | 2021年8月26日 |
| 2021 | 工程款 | 3000.00 | 3000.00 | 2021年8月27日 |
| 2022 | 工程款 | 4578.20 | 4578.20 | 2022年1月27日 |
| 2022 | 奖励款 | 3000.00 | 3000.00 | 2022年10月12日 |
| 合计 | - |  |  | 12578.20 |  |

1. **资金使用情况**

2021年-2022年，古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目共计到位资金12578.20万元（其中2021年到位5000.00万元，2022年到位7578.20万元）；截止2022年12月31日，古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目全部完工，资金共计支出12578.20万元（其中2021年支出5000.00万元，2022年支出7578.20万元）。

# 三、绩效评价工作情况

## （一）绩效评价的目的

财政支出绩效评价旨在通过评价改善预算部门的财政支出管理，优化资源配置及提高公共服务水平。本次绩效评价遵循《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）、《古县财政局关于印发<2023年度财政重点绩效评价实施方案>的通知》（古财字〔2023〕59号）的有关规定，客观、全面、公正地评价项目资金的使用效益，全面反映预算资金产出和结果的经济性、效率性、效益性和公平性。

1.具体了解项目所涉及各项内容的进展、资金使用、制度建设及其取得的成效。总结经验，发现问题，并提出改进的意见和建议。

2.进一步完善相关管理制度、加强财政支出管理、强化监督，保证项目实施、资金使用管理的规范性、安全性和有效性。

3.积极探索项目的预算编制、项目申报、资金的分配机制，为以后年度其他相关工作的开展奠定基础。

4.提出改进建议，为政府作出相关决策及以后年度预算资金安排提供重要参考，促进财政资金分配科学、公正、公平，强化资金使用单位的责任意识和绩效意识。

5.通过对项目实施情况的调查分析，客观反映政策目标实现程度及项目满意度。

## （二）绩效评价的依据

1、《中华人民共和国预算法》（2018年12月29日第十三届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过第十三届全国人民代表大会常务委员会第七次会议决定:对《中华人民共和国预算法》作出修改）；

2、《中华人民共和国预算法实施条例》（中华人民共和国国务院令第729号，自2020年10月1日起施行）；

3、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）；

4、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）；

5、《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》(中发〔2018〕34号)；

6、《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）；

7、山西省财政厅关于贯彻落实《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》的通知（晋财绩〔2019〕12号）；

8、《古县财政局关于印发<2023年度财政重点绩效评价实施方案>的通知》（古财字〔2023〕59号）；

9、评价项目采购人或相关方提供的绩效评价指标体系；

10、其他有关的法律、法规规章、政策文件；

11、与绩效评价相关的其他资料。

## （三）评价对象和范围

**1.评价对象**

本次绩效评价对象为“古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目资金12578.20万元（其中2021年资金5000.00万元，2022年资金7578.20万元）”。

**2.评价范围**

绩效评价范围为古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目，以及项目资金产生的绩效（具体绩效评价范围包括决策、过程、产出、效益）。

## （四）绩效评价基准日

本次绩效评价基准日为2022年12月31日。

## （五）绩效评价的原则

**1.科学规范原则**

注重财政支出的经济性、效率性和效益性，采用定量与定性相结合的方法。综合分析资金管理、使用、绩效等因素，规范评价工作流程，科学设置评价指标体系（详见附件1），确保绩效评价结果科学合理。

**2.公平公正原则**

本次重点支出项目绩效评价工作全过程公开透明，坚持第三方机构应遵循的公正原则开展绩效评价工作，接受社会的监督。

**3.分级分类原则**

绩效评价由财政部门、预算部门根据评价对象的特点分类组织实施。本次评价指标分为一级、二级、三级指标对整个项目进行评价，确保评价指标基本涵盖整个项目，保障资金效益。

**4.绩效相关原则**

针对各项支出及其产出绩效进行比较，使评价结果清晰反映支出和产出绩效之间的对应关系。本次评价流程及指标设计，以资金效率最大化为出发点，合理设置考核内容，力求评价内容与强化资金管理、优化资金使用效率相关。

## （六）绩效评价的方法

本次评价工作过程中，将运用因素分析法、比较法、公众评判法、成本效益分析法和综合评价法等方法，坚持定量优先、定量与定性相结合的方式，遵循科学规范、公正公开、分级分类、绩效相关的基本原则，确保评价的科学性与有效性。

**1.因素分析法**

因素分析法是指通过综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素，评价绩效目标实现程度。本次绩效评价主要从项目立项规范性，绩效目标设定，资金拨付、使用情况，项目管理、完成情况、项目产出、效益等因素进行分析评价。

**2.比较法**

比较法是指通过对绩效目标与实施效果、历史与当期情况、不同部门和地区同类支出的比较，综合分析绩效目标实现程度。本次评价将对项目实施情况进行审核、对实施该项目进行现场实地勘察，结合项目单位提供的资料，通过综合分析绩效目标实现程度，将实际产出与该项目的绩效目标进行比较。

**3.公众评判法**

公众评判法是指通过专家评估、公众问卷及抽样调查等对财政支出效果进行评判，评价绩效目标实现程度。本次评价针对被评价对象设置了项目区域周边群体对项目效果满意度问卷，评价绩效目标实现程度。

**4.成本效益分析法**

成本效益分析法是指将一定时期内的支出与效益进行对比分析，以评价绩效目标实现程度。本次绩效评价主要从项目的投入成本和建成后产生的效益进行对比分析。

**5.综合指数评价法**

综合指数评价法是指把各项绩效指标的实际水平，对照评价标准值，分别计算各项指标评价得分，再按照设定的各项指标权数计算出综合评价得分，分析评价绩效目标实现情况的评价方法。本次绩效评价根据评价标准计算得出各项三级指标得分，经过汇总得出综合评价分值。

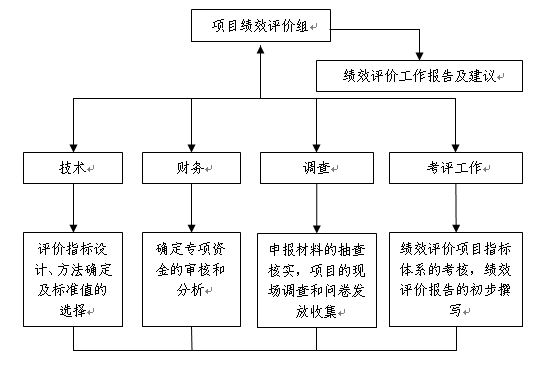
## （七）评价指标体系

参照绩效评价的基本原理、原则和项目特点，评价组结合《中华人民共和国预算法》、《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）、《古县财政局关于印发<2023年度财政重点绩效评价实施方案>的通知》（古财字〔2023〕59号），及其他相关文件的要求，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）、产出和效益四个维度进行评价。评价指标体系由4项一级指标，13项二级指标，22项三级指标构成。

## （八）绩效评价工作组织

**1.组织框架**

为作好本次绩效评价工作，山西恒略绩效管理咨询有限公司成立了专门的绩效评价项目工作组，工作组组织框架情况如下图：



**图3-1 组织框架图**

**2.评价团队成员**

工作组人员情况如下表：

**表3-2 绩效评价人员分工及职责**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **姓名** | **职务** | **工作内容** |
| 张文英 | 项目负责人 | 全面负责本次绩效评价工作，统筹协调，人员培训，绩效评价方案、报告审核等。 |
| 许慧敏 | 组长 | 负责设计指标体系、撰写实施方案、访谈方案、评价报告等。 |
| 韩俊 | 副组长 | 负责协助组长设计指标体系、撰写实施方案、访谈方案、评价报告等。 |
| 韩金秀 | 成员 | 参与项目现场资料核查。 |
| 刘玲玲 | 成员 | 参与项目现场资料核查。 |
| 杨帆 | 成员 | 参与项目现场资料的收集、整理、分析。 |
| 李阳 | 成员 | 参与项目现场资料的收集、整理、分析。 |
| 樊荣荣 | 成员 | 参与现场发放问卷、回收并汇总问卷结果。 |
| 常洪强 | 成员 | 参与现场发放问卷、回收并汇总问卷结果。 |
| 李金文 | 成员 | 参与现场发放问卷、回收并汇总问卷结果。 |
| 任帅 | 成员 | 参与撰写社会调查报告。 |
| 马鹏飞 | 成员 | 参与撰写社会调查报告。 |

**3.评价工作安排**

①评价准备阶段

（1）制定项目评价实施方案。评价机构在收集、审核资料的基础上，根据项目具体情况制定绩效评价实施方案，并拟定评价指标体系，细化评分标准，于 10月27日前报县财政局预算绩效股。

（2）确认项目评价实施方案。县财政局预算绩效股于11月3日前组织局机关相关部门预算管理股室、绩效评价专家对评价机构上报的项目评价实施方案及指标体系进行评审论证。

②评价实施阶段

（1）收集、审核资料。评价机构在全面收集资料的基础上，根据经审核后的评价实施方案，对已收集的资料进行分类整理、审查和分析。

（2）现场勘查。评价机构根据评价对象的特点和项目承担单位提供的数据资料，进行现场调研、座谈及实地勘察验证。

（3）综合评价。评价机构根据评价实施方案确定的评价指标、评价权重、评价标准和评价方法，对评价对象的绩效情况进行全面的定量定性分析和综合评价，形成评价结论。

③报告撰写阶段

（1）撰写评价报告。评价机构根据被评价单位的绩效评价情况，按要求撰写评价报告。报告应包括以下主要内容：被评价对象项目基本情况，绩效评价工作开展情况，绩效评价指标体系和评价方法，综合评价情况及评价结论，绩效评价指标分析，项目（政策）主要经验、做法和存在的问题及原因分析、改进建议及评价结果应用建议等。

（2）与被评价部门（单位）交换意见。 评价机构与被评价部门（单位）交换意见后，对报告进行修改完善，形成评价结论，于11月30日前将评价报告报送县财政局预算绩效股。

（3）审核绩效评价报告。县财政局预算绩效股组织专家对绩效评价报告进行评审，主要从报告内容完整性、评价方法的科学性、评价结论的合理性、问题分析的全面性、建议的可行性等方面进行审核，提出审核意见。

（4）专家组于12月10日前提交书面评价结果意见。

（5）评价机构根据专家意见修改评价报告，于12月20日前提交正式评价报告。

# 四、绩效评价指标分析情况

## （一）分项分析与汇总

**1.决策分析**

决策类指标主要从立项依据充分性、立项程序规范性、绩效目标合理性、绩效指标明确性、资金分配合理性、预算编制科学性6个指标考察该项目立项、绩效目标、资金投入情况。决策类指标权重分20.00分，实际得分为20.00分。指标得分情况表如下：

**表4-1 决策类指标得分情况**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **二级指标** | **三级指标** | **权重** | **得分** | **得分率** |
| A1项目立项 | A11立项依据充分性 | 3.00 | 3.00 | 100.00% |
| A12立项程序规范性 | 3.00 | 3.00 | 100.00% |
| A2绩效目标 | A21绩效目标合理性 | 3.00 | 3.00 | 100.00% |
| A22绩效指标明确性 | 3.00 | 3.00 | 100.00% |
| A3资金投入 | A31资金分配合理性 | 4.00 | 4.00 | 100.00% |
| A32预算编制科学性 | 4.00 | 4.00 | 100.00% |
| 合计 | | 20.00 | 20.00 | 100.00% |

（1）项目立项

**A11立项依据充分性：**满分3.00分，得分3.00分。该指标主要分析评价项目是否符合相关政策性文件精神，是否符合国家和地区的战略目标、发展规划、工作计划；项目是否与项目单位职责有关。通过现场查阅项目的立项申请及批复文件，项目以《中华人民共和国预算法》（第十二届全国人民代表大会常务委员会第十次会议在2014年8月31日表决通过了《全国人大常委会关于修改〈预算法〉的决定》，并决议于2015年1月1日起施行）、《中共中央国务院关于落实新理念加快农业现代化实现全面小康目标的若干意见》（中发〔2016〕1号）、党中央、国务院发布《乡村振兴战略规划（2018-2022年）》、《全国国土规划纲要（2016-2030年）》、《全国土地整治规划（2016-2020年）》等文件作为依据；项目申报、审核、批复资料基本齐全、准确、符合相关要求，立项依据充分。根据评分标准，该项得满分。

**A12立项程序规范性：**满分3.00分，得分3.00分。该指标主要分析评价项目立项程序是否规范。项目按照规定的程序申请设立，项目申报程序规范；审批文件、材料齐全；项目事前已经过古县自然资源局集体决策研究。根据评分标准，该项得满分。

（2）绩效目标

**A12绩效目标合理性：**满分3.00分，得分3.00分。该指标主要项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。绩效评价人员通过查阅申报材料，该项目有绩效目标，项目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符合正常的业绩水平；项目与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。根据评分标准，该项得满分。

**A13绩效指标明确性：**满分3.00分，得3.00分。项目立项时古县自然资源局按照预算绩效管理要求设定了总体目标和具体目标，项目相关产出、效益指标也进行了设定，绩效目标做到了细化、量化，能够反映项目实际绩效情况。根据评分标准，该项得满分。

（3）资金投入

**A31资金分配合理性：**满分4.00分，得分4.00分。古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目预算资金分配依据充分，预算资金依据项目实际中标合同价进行安排，有明确依据；项目资金分配额度合理，与项目单位实际工作任务及古县地方实际相适应。本次绩效评价项目资金专项用于古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目，实际执行过程中，资金分配符合文件要求。根据评分标准，该项得满分。

**A32预算编制科学性：**满分4.00分，得分4.00分。古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目预算编制经过了科学论证，有相关设计及工程量测算；预算内容与项目内容匹配，根据《古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等八村土地综合整治项目设计及预算报告》，项目区总投资9675.93万元，单位面积投资为14.90万元／h㎡，亩均投资为9932.1元／亩，全部由古县华瑞土地综合整治有限公司投资。资金筹措由古县自然资源局申请财政资金投资，预算额度测算依据充分，按照标准编制，项目整体预算9675.93万元，预算编制较为科学:预算确定的项目投资额与工作任务相匹配，投资额涵盖本次项目涉及的所有工程项目。该项目预算科学、合理。根据评分标准，该项得满分。

**2.过程分析**

过程类指标主要从资金到位率、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、招投标过程规范性、建立过程规范性、安全事故发生率8个指标考核该项目资金管理及组织实施情况，过程类指标权重20.00分，实际得分19.00分。指标得分情况如表4-2所示：

**表4-2 过程类指标得分情况**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **二级指标** | **三级指标** | **权重** | **得分** | **得分率** |
| B1资金管理 | B11资金到位率 | 4.00 | 4.00 | 100.00% |
| B12预算执行率 | 4.00 | 4.00 | 100.00% |
| B13资金使用合规性 | 2.00 | 2.00 | 100.00% |
| B2组织实施 | B21管理制度健全性 | 2.00 | 2.00 | 100.00% |
| B22制度执行有效性 | 2.00 | 1.00 | 50.00% |
| B23招投标过程规范性 | 2.00 | 2.00 | 100.00% |
| B24监理过程规范性 | 2.00 | 2.00 | 100.00% |
| B25安全事故发生率 | 2.00 | 2.00 | 100.00% |
| 合计 | | 20.00 | 19.00 | 95.00% |

（1）资金管理

**B11资金到位率：**满分4.00分，得分4.00分。该指标主要分析评价项目资金是否根据文件、计划要求足额拨付到位，资金到位率=（实际到位资金/计划到位资金）×100%。根据古县自然资源局提供的资料，古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目2021年、2022年计划投资额9578.20万元，及奖励款3000.00万元，共计12578.20万元全部到位。年度资金到位率100.00%。根据评分标准，该项得满分。

**B12预算执行率：**满分4.00分，得分4.00分。通过查阅古县财政局下达项目资金的文件和项目实施单位财务账簿，古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目资金由古县自然资源局申请，由古县财政局拨付预算资金，截止评价基准日2022年12月31日，资金实际到位总额为12578.20万元，资金实际支出12578.20万元，到位资金支出率为100.00%。根据评分标准，该项得满分。

**B13资金使用合规性：**满分2.00分，得分2.00分。通过对项目实施单位财务资料的现场核实，古县自然资源局资金使用符合相关财务管理制度，有完整的审批、拨付手续，支出资金符合预算批复要求，未发现套取、截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。根据评分标准，该项得满分。

（2）组织实施

**B21管理制度健全性：**满分2.00分，得分2.00分。该指标分析评价项目单位的项目管理制度是否健全，用以反映和考核项目管理制度对项目安全运行的保障情况。通过查阅资料和现场调查，项目属于工程类项目，评价组审核关于项目的进度管理、质量控制、投资控制、合同管理、风险管理、应急管理和档案管理，该项目实施过程中，制度健全；项目管理等资料基本完整。根据评分标准，该项得满分。

**B22制度执行有效性：**满分2.00分，得分1.00分。该指标分析评价项目实施是否符合相关项目管理规定，是否为达到项目质量要求而采取了必需的措施，用以反映和考核项目管理有效性。古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目按照工程类项目的管理制度执行；项目开工所需的人员、场地、设备均准备完毕后，施工单位向古县自然资源局申请开工；该项目实施完成后，项目出具验收报告项目资金支付按照财务管理制度执行；但评价组发现，（1）项目后续管理体制机制尚未建立健全；（2）古县自然资源局、古县土地开发中心未根据项目实施内容、进度、资金保障、组织保障等关键因素编制项目实施方案。根据评分标准，该项得1.00分。

**B23招投标过程规范性：**满分2.00分，得分2.00分。该指标分析评价项目招投标过程是否合规。根据古县自然资源局提供的资料，评价组现场调研了解到，古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目中，项目组实地查看和审核项目招投标过程资料，包括招标公告、评标程序、评标方法、评标委员会签字、投标文件，资料完整。根据评分标准，该项得满分。

**B24监理过程规范性：**满分2.00分，得分2.00分。该指标分析评价项目建立过程是否合规。审核项目监理过程资料，包括监理日志、监理报告、监理细则、监理人执业证书，资料均齐全；同时项目实施过程中的各分工程的进度申报、验收等资料上均有监理单位监理人的签字和盖章。根据评分标准，该项得满分。

**B25安全事故发生率：**满分2.00分，得分2.00分。该指标分析评价项目实施过程中是否存在安全事故发生。根据古县自然资源局提供的资料，评价组现场调研了解到，古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目中，项目单位制定了一系列行之有效的安全管理办法及措施，使安全工作处于制度化、规范化管理之中，整个工程施工过程中没有出现安全责任事故。根据评分标准，该项得满分。

**3.产出分析**

产出类指标主要从项目完成情况、质量达标、完成及时性、成本控制能力4个指标考察该项目产出数量、产出质量、产出时效。产出类指标权重30.00分，实际得分30.00分。指标得分情况如表4-3所示：

**表4-3 产出类指标得分情况**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **二级指标** | **三级指标** | **权重** | **得分** | **得分率** |
| C1项目产出 | C11项目完成情况 | 8.00 | 8.00 | 100.00% |
| C21质量达标 | 8.00 | 8.00 | 100.00% |
| C31完成及时性 | 8.00 | 8.00 | 100.00% |
| C41成本控制能力 | 6.00 | 6.00 | 100.00% |
| 合计 | | 30.00 | 30.00 | 100.00% |

（1）项目产出

**C11项目完成情况：**满分8.00分，得分8.00分。该指标考察项目实际完成情况。古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等八村土地综合整治项目区建设规模649.4722h㎡，新增耕地197.0009h㎡(全部为水浇地），提质改造面积218.2088公顷。主要内容包括：土地平整工程、灌溉与排水工程、田间道路工程、其他工程。截止2022年12月31日，项目实施内容完成。根据评分标准，该项得满分。

**C21质量达标：**满分8.00分，得分8.00分。该指标分析评价核项目在竣工后，质量是否达到有关规定及设计要求。根据《山西省农业综合开发项目单项工程验收单》，项目验收合格，工程质量合格。根据评分标准，该项得满分。

**C31完成及时性：**满分8.00分，得分8.00分。该指标考察项目是否在约定时间范围内竣工验收。2020年6月29日，古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等八村土地综合整治项目经采购程序确定：五台县第二建筑有限公司（一标段、中标金额35093640.08万元、工期100日历天）、山西景泰鸿建设工程有限责任公司为中标方（二标段、中标金额49282172.21元、工期100日历天）。综合评价，该项工程完工及时。根据评分标准，该项得满分。

**C41成本控制能力：**满分6.00分，得分6.00分。该指标考察是否对项目成本进行了有效的控制。根据古县自然资源局提供的资料，项目预算价未超概算；截至2022年12月31日，项目经过决算审计，项目决算金额小于预算金额（不含奖励款）。根据评分标准，该项得满分。

**4.效益分析**

效益类指标主要从经济效益、社会效益、项目运行管理、受益群众满意度4个指标考察该项目的经济效益、社会效益、可持续影响、服务对象满意度情况。效益类指标权重30.00分，实际得分20.00分。指标得分情况如表4-4所示：

**表4-4 效益类指标得分情况**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **二级指标** | **三级指标** | **权重** | **得分** | **得分率** |
| D1经济效益 | D11经济效益 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| D2社会效益 | D21社会效益 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| D3可持续影响 | D31项目运行管理 | 10.00 | 0.00 | 0.00% |
| D4服务对象满意度 | D41保护区域居民满意度 | 10.00 | 10.00 | 100.00% |
| 合计 | | 30.00 | 20.00 | 66.67% |

**D11经济效益：**满分5.00分，得分5.00分。项目实施完成后，可增加粮食产量，农民人均纯收入增加300元以上。根据评分标准，该项得满分。

**D21社会效益：**满分5.00分，得分5.00分。项目完成后，农业生产条件明显改善，基础设施得到提升，可有力推进当地乡村振兴和农业产业发展。根据根据评分标准，该项得满分。

**D31项目运行管理：**满分10.00分，得分0.00分。考察项目建成后是否有完善的管护制度，责任是否落实到人。运行管理是项目后续管理的重要环节，从制度建设、改革创新、政策保障等方面入手，建立起确保工程长期发挥效益的良好运行机制。应按照“建管用、责权利”相结合和“谁受益、谁管护”的原则。但评价组现场调研发现，项目后续管理体制机制未建立，项目后续管理责任落实不到位。根据根据评分标准，该项得0.00分。

**D41保护区域居民满意度：**满分10.00分，得分10.00分。通过问卷调查，了解保护区域居民对项目建设的总体满意度。本本次调查涉及六个问题，整体满意度较高，分别为：99.00%、94.00%、95.00%、95.50%、96.00%、94.50%，整体满意度95.67%，这体现出受益群体整体对该项目比较满意。根据根据评分标准，该项得满分。

## （二）总体得分情况

根据上述三级指标分析得分情况，经汇总计算，本次评价涉及四项一级指标总得分情况如下：

**表4-5 一级指标得分情况**

| 一级指标 | 权重 | 得分 | 得分率 |
| --- | --- | --- | --- |
| A决策 | 20.00 | 20.00 | 100.00% |
| B过程 | 20.00 | 19.00 | 95.00% |
| C产出 | 30.00 | 30.00 | 100.00% |
| D效益 | 30.00 | 20.00 | 66.67% |
| 合计 | 100.00 | 89.00 | 89.00% |

# 五、综合评价情况及结论

## （一）评分结果

依据项目基础信息统计，结合现场核查结果，按照评价小组制定并经专家组论证的评价指标体系，古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目财政支出绩效评价综合得分89.00分，评价等级为“良”。

## （二）主要结论

评价结果说明，古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目资金使用的总体情况较好，社会效益、可持续影响显著，资金绩效基本达到了预期目标。

1.决策方面，项目立项依据充分，绩效目标设定符合国家对土地综合整治项目的需求，资金审批、到位及时，保证了项目总体的实施情况。

2.过程方面，古县自然资源局机构配置体系全面、工作流程管理等辅助制度完善，项目资金具有专人财务管理，财务管理合规、合法，具有明确专项资金收支账户，资金使用合规。

3.产出方面，项目达到了项目计划完成情况，精准使用，实施项目均与土地整治目标紧密挂钩。

4.效益方面，项目社会效益良好，群众满意度高。

# 六、存在的问题和改进建议

评价小组在详细查阅项目资料的基础上，结合现场实地勘察，对本次项目建设过程中存在的问题进行总结与分析，并针对问题提出了对应建议。

## （一）存在的问题

**1.****项目实施方案不够明确、具体。**

古县自然资源局、古县土地开发中心在项目实施过程中虽然按照中共古县县委办公室、古县人民政府办公室《关于推进2019年重点工程项目建设的实施方案》（古办发〔2019〕8号）实施项目，但未根据项目实施内容、进度、资金保障、组织保障等关键因素编制项目实施方案。

**2.工程后续管护有待进一步加强。**

运行管理是项目后续管理的重要环节，从制度建设、改革创新、政策保障等方面入手，建立起确保工程长期发挥效益的良好运行机制。应按照“建管用、责权利”相结合和“谁受益、谁管护”的原则。但评价组现场调研也发现，项目后续管理体制机制未建立，项目后续管理责任落实不到位。

## （二）改进建议

**1.建议古县自然资源局、古县土地开发中心根据项目实施内容、进度、资金保障、组织保障等关键因素完善项目实施方案，并确保项目预期目标和可持续性目标达成。**

**2.建立健全后续管护体制机制，确保项目持续发挥效益。**

建议古县自然资源局、古县土地开发中心按照“建管用、责权利”相结合和“谁受益、谁管护”的原则，督促管护单位健全后期管护的体制机制，进一步强化后续管护，确保在项目建成并投用后能够持续、稳定发挥作用，保障古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目远期可持续性目标实现。

# 七、绩效评价结果应用建议

绩效评价结果应用，既是开展绩效评价工作的基本前提，亦是加强财政支出管理、增强资金绩效理念、合理配置公共资源、优化财政支出结构、强化资金管理水平、提高资金使用效益的重要手段。为使绩效评价结果得到合理应用，特提出以下三点建议。

## （一）以绩效评价促进项目规范管理

根据绩效评价反馈的问题，委托方应进一步加强项目预算管理，并强化对项目实施过程的监督检查力度，督促有关部门加强对项目及绩效情况的追踪管理，促使项目达到既定的绩效目标，并将达标情况作为下一年度资金安排的重要依据。

## （二）充分利用绩效结果，落实问题整改机制

委托方应将项目在实施过程中的经验及存在问题以文件形式反馈到相关单位，对于绩效评价中存在的问题提出整改要求。被评价单位要根据具体问题制定整改方案，并将整改结果反馈政府、财政部门。

## （三）公开评价结果，实现社会监督

委托方应依据《政府信息公开条例》和《山西省政府信息公开规定》等相关规定，将绩效评价情况在一定范围内公开，或在相关网站公开绩效评价结果，以进一步增强资金使用单位的主体责任意识，并形成社会监督机制，促进提高项目资金的使用效率。

**附件1：评价指标体系**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **指标解释** | **评价标准** |
| A决策（20分） | A1项目立项（6分） | A11立项依据充分性（3分） | 项目立项是否符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责，用以反映和考核项目立项依据情况。 | 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，0.6分；  ②项目立项是否符合行业发展规划和政策要求，0.6分；  ③项目立项是否与部门职责范围相符，属于部门履职所需，0.6分:  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，0.6分；  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，0.6分。 |
| A12立项程序规范性（3分） | 项目申请、设立过程是否符合相关要求，用以反映和考核项目立项的规范情况。 | ①项目是否按照规定的程序申请设立，1分；  ②审批文件、材料是否符合相关要求，1分:  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，1分。 |
| A2绩效目标（6分） | A21绩效目标合理性（3分） | 项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。 | (如未设定预算绩效目标，也可考核其他工作任务目标)  ①项目是否有绩效目标，1分:  ②项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性，1分；  ③项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平，0.5分；  ④是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配，0.5分。 |
| A22绩效指标明确性（3分） | 依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡等， 用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。 | ①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标，1分:  ②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现，1分；  ③是否与项目目标任务数或计划数相对应，1分。 |
| A3资金投入（8分） | A31预算编制科学性（4分） | 项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标是否相适应，用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况。 | ①预算编制是否经过科学论证，1分:  ②预算内容与项目内容是否匹配，1分；  ③预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制，1分:  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，1分。 |
| A32资金分配合理性（4分） | 项目预算资金分配是否有测算依据，与补助单位或地方实际是否相适应，用以反映和考核项目预算资金分配的科学性、合理性情况。 | ①预算资金分配依据是否充分，2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，2分。 |
| B过程（20分） | B1资金管理（10分） | B11资金到位率（4分） | 实际到位资金与预算资金的比率，用以反映和考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度。 | 资金到位率= (实际到位资金/预算资金) X 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×4分。 |
| B12预算执行率（4分） | 项目预算资金是否按照计划执行，用以反映或考核项目预算执行情况。 | 预算执行率= (实际支出资金/实际到位资金) X 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×4分。 |
| B13资金使用合规性（2分） | 项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定，用以反映和考核项目资金的规范运行情况。 | 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，1分:  ②资金的拨付是否有完整的审批程序和手续，0.5分:  ③是否符合项目预算批复或合同规定的用途，0.5分:  ④存在藏留、挤占、挪用、虚列支出等情况，本项得0分。 |
| B2组织实施（10分） | B21管理制度健全性（2分） | 项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全，用以反映和考核财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。 | ①是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度，1分；  ②财务和业务管理制度是否合法、合规、完整，1分。 |
| B22制度执行有效性（2分） | 项目实施是否符合相关管理规定，用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况。 | 项目严格按照制度执行，2分；涉及调整的，调整手续完善，1分；未按照制度执行，且手续不完善的，不得分。总得分=∑各项目得分\*项目预算占总预算的比值。 |
| B23招投标过程规范性（2分） | 考察招投标过程是否合规。 | ①选择有资质的招标代理公司编制招标文件；②评标方法适合本项目；③有专业的评标委员会；④评标委员会按照规定和要求评标。每满足1项得0.5分。 |
| B24监理过程规范性（2分） | 考察项目实施过程中监理是否规范。 | ①监理单位应当依法取得相应等级的资质证书、监理人员持有监理工程师岗位证书；②有监理月报告或监理日志，监理报告能反映当月或当日的监理工作情况。每满足1项得1分。 |
| B25安全事故发生率（2分） | 考察项目实施过程中是否存在安全事故发生。 | 无事故发生，得满分；存在一起事故发生，不得分。 |
| C产出  （30） | C1产出数量  （8） | C11项目完成情况  （8分） | 已完成工程数量/应完成的工程数量×100%，用以反映和考核项目建设完成情况 | 实际完成率得分=已完成项目数量/计划总里程×100%×8（分）。  完成项目的设计（2分）、监理（2分）、施工（2分）、验收（2分）等。实际完成率得分=已完成项目数量/应完成项目数量×100%×12（分）。 |
| C2产出质量（8） | C21质量达标（8分） | 主要考核项目在竣工后，质量是否达到有关规定及设计要求 | 项目竣工后，提供质量检测相关资料证明质量合格，8分，否则不得分。 |
| C3产出时效  （8） | C31完成及时性  （8分） | 主要考核项目是否在约定时间范围内竣工验收 | 在合同规定时间完工，得8分；项目每延期10天扣1分，扣完为止。 |
| C4产出成本  （6） | C41成本控制能力  （6分） | 考核是否对项目成本进行了有效的控制，项目概算、预算价、决算价及审定价的最大差异比率是否在合理范围内。 | ①项目预算价未超过概算，2分；  ②项目决算价未超过预算价，2分；  ③项目概算、预算价、决算价及审定价的最大差异比率在合理范围内，2分。 |
| D效益  （30） | D1经济效益  （5分） | D11经济效益  （5） | 主要考核项目完成后是否对耕地得到保护 | 年可增加粮食产量20万公斤，农民人均纯收入增加305元，得满分；未达到按完成比例得分。 |
| D2社会效益（5分） | D21社会效益  （5） | 主要考核项目完成后的社会效益 | 农业生产条件明显改善，基础设施得到提升，可有力推进当地乡村振兴和农业产业发展，得满分；未达到按完成比例得分。 |
| D3可持续影响  （10分） | D31项目运行管理  （10） | 项目建成后是否有完善的管护制度，责任是否落实到人 | ①制定管护制度，4分；②明确管护任务，管护任务落实到人，6分。 |
| D4服务对象满意度  （10分） | D41受益群众满意度（10） | 通过问卷调查，保护区域居民对项目建设的总体满意度。 | 满意度≥90%，10分，每降低10%，扣1分，扣完为止。 |
| 注：绩效评价结果等级划分标准为：90分（含）以上的为“优”，80分（含）-90分的为“良”，60分（含）-80分的为“中”，60分以下的为“差”。 | | | | |

**附件2：问卷调查报告**

**古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目**

**社会公众满意度调查报告**

**（一）调查目的**

满意度调查是绩效评价中非常重要的环节，为实际了解资金的使用管理情况和项目实施情况，准确掌握社会公众及服务对象满意度数据具有重要作用。通过向受益群体发放满意度调查问卷，了解群众对古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目的整体满意度，为绩效评价工作提供数据参考。

**（二）调查对象**

古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目涉及的群众。

**（三）问卷发放/回收情况**

依据公共支出绩效评价的效应原则，对涉及的村委开展社会调查。

古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目资金12578.20万元。

本次社会调查采用随机问卷的方式，评价组将按照抽样调查的形式发放问卷，计划发放问卷200份，问卷主体是项目区域受益群众。

**（四）问卷满意度问题结果**

1、您对土地综合治理政策建设的满意程度。

根据调查数据分析得出，在总样本200份调查问卷中，回答非常满意的187人，一般的11人，不满意的2人。受访者满意度为99.00%。。

2、您对土地综合治理选址情况的满意程度。

根据调查数据分析得出，在总样本200份调查问卷中，回答非常满意的163人，一般的25人，不满意的12人。受访者满意度为94.00%。

3、您对古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目对耕地保护状况的满意程度。

根据调查数据分析得出，在总样本200份调查问卷中，回答非常满意的160人，一般的30人，不满意的10人。受访者满意度为95.00%。

4、您对古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目宣传工作的满意程度。

根据调查数据分析得出，在总样本200份调查问卷中，回答非常满意的172人，一般的19人，不满意的9人。受访者满意度为95.50%。

5、您对古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目建成后生态环境改善的满意程度。

根据调查数据分析得出，在总样本200份调查问卷中，回答非常满意的181人，一般的11人，不满意的8人。受访者满意度为96.00%

6、您对古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目总体的满意程度。

根据调查数据分析得出，在总样本200份调查问卷中，回答非常满意的176人，一般的13人，不满意的11人。受访者满意度为94.50%。

**（五）结果分析**

本次调查涉及六个问题，整体满意度较高，分别为：99.00%、94.00%、95.00%、95.50%、96.00%、94.50%，整体满意度95.67%，这体现出受益群体整体对该项目比较满意。

**附件3：合规性审查**

为保证古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目资金在资金拨付、资金支出、财务管理等方面的规范性，评价小组对资金的投入、执行、管理等方面开展合规性检查。

**1.合规性检查对象**

本次检查对象为古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目资金，共计12578.20万元。

**2.合规性检查内容**

本次合规性检查内容包括资金拨付、资金支出、财务管理等，目的在于深入了解项目资金使用是否符合相关法律法规、制度和规定，用以发现配套资金在资金使用的规范性和安全性上存在的问题。内容如下表：

**附表4-1 合规性审查内容框架**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **序号** | **项目** | **内容** |
| 1 | 资金管理 | 制定或具有相应的项目资金管理办法及是否符合相关财务会计制度的规定。 |
| 2 | 资金使用 | 资金的拨付有完整的审批程序和手续及符合项目预算批复或合同规定的用途；存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。 |
| 3 | 财务监控 | 已制定或具有相应的监控机制，采取了相应的财务检查等必要的监控措施或手段。 |
| 4 | 项目管理 | 已制定或具有相应的业务管理制度及合法、合规、完整性。 |
| 5 | 项目执行 | 遵守相关法律法规和业务管理规定，项目调整及支出调整手续完备。 |
| 6 | 项目质量 | 已制定或其有相应的项目质量要求或标准，采取了相应的项目质量检查、验收等必需的控制措施或手段。 |

**3.合规性检查方法**

本次合规性检查通过现场核查的方式开展，现场核实核查对象提供的资料。

合规性具体检查内容见附表4-2所示。

**附表4-2 古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目资金绩效评价合规性检查表**

| **项目** | **需提供资料** | **检查内容** | **是否提供有效原件（√/×）** | **检查结果** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 资金拨付 | 古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目资金的申请资料（项目经费调整申请及批复） | 是否有资金申请报告、  资金调整情况 | √ | 合规 |
| 财政资金下达通知及相关文件 | 资金拨付是否合规 | √ | 合规 |
| 资金到账的会计账页、记账凭证及附件 | 资金拨付明细 | √ | 合规 |
| 资金支出 | 专项资金核算科目的会计账页、支付凭证、资金支出明细、重大项目开支的审批资料 | 资金使用是否合规 | √ | 合规 |
| 财务管理 | 专项资金管理制度或相关财务管理办法等 | 财务管理制度是否健全 | √ | 合规 |
| 资金监控制度（措施）、记录或文件（专项审计报告） | 资金监管情况 | √ | 合规 |
| 项目管理 | 立项背景、依据文件、申请及批复 | 项目立项的规范性 | √ | 合规 |
| 项目管理机构成立证明资料、项目实施方案、部门沟通、协商机制（各自职责、协作制度等） | 保障项目实施的相关管理机构和制度 | √ | 合规 |
| 项目管理制度文件（项目管理制度或相关管理办法等） | 项目管理是否规范 | √ | 合规 |
| 项目资料归档的相关资料 | 项目档案管理情况 | √ | 合规 |
| 项目监督制度、记录或文件、项目检查验收报告 | 项目监管情况 | - | 不齐全 |
| 工作总结及自评报告 | 项目绩效目标完成情况 | × | 未提供 |

**附件4：访谈记录**

|  |  |
| --- | --- |
| 对象： | 项目相关负责人 |
| 时间： | 2023年11月 |
| 地点： | 古县自然资源局 |
| **问题1：请您简要介绍古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目的概况，项目涉及部门及各部门的职责。** | |
| 根据古县人民政府关于印发《古县社会资本投资参与土地综合整治实施办法（暂行）的通知》（古政发〔2019〕5号）精神，2019年3月29日古县自然资源局牵头组织水利、农业农村等八部门和项目区所涉乡镇及村集体代表对古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等八村生态综合整治项目、古县南垣乡和旧县镇陈香村等六村生态综合整治项目、古县南垣乡佐村和东池村生态综合整治项目进行了踏勘论证，并委托有相关资质的单位对三个项目进行了实地测绘，编制了可行性研究报告，于2019年4月9日通过省级专家组评审。  2019年4月11日，古县自然资源局向古县人民政府提交《关于对三个生态综合整治项目进行立项的请示》，古县人民政府主要领导于2019年4月12日批复同意项目立项申请。  2019年4月15日，古县自然资源局向古县土地开发中心下达《关于印发<关于对古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等八村土地综合整治项目可行性研究报告的评审意见>及立项的通知》（古自然资发〔2019〕12号）文件，批复如下：①古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等八村土地综合整治项目涉及旧县镇秦王庙村、皂角沟村、钱家峪村、安里村、旧县村、西堡村，南垣乡吴家岭村、坡头村共两个乡镇八个行政村。项目区集中连片，属黄土丘陵沟壑区，主要地貌单元有沟壑区的沟底及两侧沟坡，区内沟道切割较深，沟底较为平缓。项目规模为654.91公顷，可提质改造耕地234.08公顷，新增耕地196.56公顷，投资估算为9422.88万元。通过综合整治，不仅可有效增加耕地面积，提升原有耕地质量，提高区内土地利用效率，而且能充分发挥项目区的优势，获得良好的经济、生态和社会效益；②项目符合古县土地利用总体规划，古县土地整治规划；③可研报告拟定的土地平整，灌溉与排水，田问道路和其他工程内容科学，具有可行性，规划方案和布局合理，工程标准、工程措施和施工方案适合当地；④项目投资估算采用国家现行工程定额标准，材料价格合理，投资估算编制科学合理。  根据中共古县县委办公室、古县人民政府办公室《关于推进2019年重点工程项目建设的实施方案》（古办发〔2019〕8号），古县旧县镇秦王庙村、南垣乡陈香村、南垣乡佐村三个土地综合整治项目列入了古县2019年重点工程项目。  2019年7月10日，古县自然资源局向古县人民政府提交《关于对三个土地综合整治项目进行立项和招标的请示》：请示进行项目立项和项目实施主体（社会资本方）招标。古县人民政府主要领导于2019年7月12日批复同意目立项和项目实施主体（社会资本方）招标申请。  2019年7月19日，古县自然资源局向古县土地开发中心出具《委托书》，委托进行招标事宜，确定项目实施主体。  2019年8月25日，古县自然资源局向古县人民政府提交《关于同社会资本方签订投资合同的请示》：三个项目通过临汾市公共资源交易平台对三个项目的社会资本方进行了公开招标，中标方分别为：古县华瑞土地综合整治有限公司、古县储田土地综合治理有限公司、山西京地工程建设有限公司。为尽快开展项目施工单位招标工作，加快项目落地，现需同三个中标的社会资本方签订《古县社会资本参与土地综合整治项目投资主体实施合同》。古县人民政府主要领导于2019年9月8日批复同意按照相关政策要求办理申请事宜。  2020年6月29日，古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等八村土地综合整治项目经采购程序确定：五台县第二建筑有限公司（一标段、中标金额35093640.08万元、工期100日历天）、山西景泰鸿建设工程有限责任公司为中标方（二标段、中标金额49282172.21元、工期100日历天）。  项目主管部门：古县自然资源局，主要负责统筹协调土地综合治理项目实施、验收和监督管理工作；  项目实施部门：古县自然资源局，主要负责土地综合治理项目设立，预算资金的申请，项目资金的下拨。开展建设工作，督促施工单位按时完成建设任务和工程验收。  古县财政局：负责拨付预算资金和财政资金的管理，对资金的分配、下拨、使用等全过程进行规范化管理，对专项经费的使用进行规范，组织开展绩效评价工作等。贯彻执行国家有关法律、法规、方针、政策，做好项目资金的预算、控制和监督，规范财会行为，依法合理、及时筹集使用建设资金、严格控制建设成本，提高投资效益。 | |
| **问题2：请您简要介绍项目预期目标及实际完成情况。** | |
| 古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等八村土地综合整治项目区建设规模649.4722h㎡，新增耕地197.0009h㎡(全部为水浇地），提质改造面积218.2088公顷。主要内容包括：土地平整工程、灌溉与排水工程、田间道路工程、其他工程。  项目建设内容完成。 | |
| **问题3：是否有专门的资金监管机构？如何监管。** | |
| 项目单独建账、独立核算、专人管理，财政部门根据政府意见对项目资金进行审核拨付。 | |
| **问题4：请您简要介绍为保障项目的顺利实施所制定的制度、措施有哪些？** | |
| 为保障项目的顺利实施，古县自然资源局制定了相关业务管理制度及财务管理制度。 | |
| **问题5：请您简要介绍项目任务完成情况。** | |
| 截止2022年12月31日，古县旧县镇和南垣乡秦王庙村等8村土地综合整治项目全部完工。 | |