

2023 年陇县耕地和永久基本农田划定项目 绩效评价报告

陕大可绩评字〔2024〕001 号

委托单位：陇县财政局

评价单位：陕西大可工程咨询监理有限公司

实施单位：陇县自然资源局

联系电话：0917-3800266

邮 箱：sxdake@163.com

日 期：2024 年 4 月 30 日

2023 年陇县耕地和永久基本农田划定项目 绩效评价报告

陇县自然资源局：

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）、《宝鸡市加快实现预算绩效管理改革目标行动方案》（宝市财办检〔2021〕16号）、陇县财政局《关于配合第三方评估机构做好2023年度重点项目事后续效评价和部门整体支出绩效评价工作的通知》（陇财办绩〔2023〕122号）及陇县相关文件要求，受陇县财政局委托，陕西大可工程咨询监理有限公司成立绩效评价工作组，于2024年4月11日深入项目实施单位及项目现场，通过座谈交流、查阅资料、现场查看、问卷调查、查询账务系统、对比分析、综合研判等方式，在项目单位自评的基础上，遵循科学、规范、客观、公正的原则，对2023年陇县耕地和永久基本农田划定项目开展了绩效评价。现将评价情况报告如下：

一、项目概况

（一）项目基本情况

- 项目名称：2023年陇县耕地和永久基本农田划定项目
- 主管部门：陇县自然资源局
- 实施单位：陇县自然资源局
- 项目预算：300.00万元
- 项目内容：主要用于落实陇县耕地和永久基本农田划

定等相关工作。以 2020 年度国土变更调查成果为基础，对“三区三线”成果启用前因农业调整等原因形成的非耕地通过就地恢复和异地补划的方式进行核实处置，以此确保经依法划定后的耕地和永久基本农田，任何单位和个人不得擅自占用或改变它的用途，实施永久特殊保护的耕地，进而保障国家粮食安全和重要农产品供给。

6. 项目计划实施期限：2023 年 6 月至 2023 年 12 月

7. 预期效益：通过项目实施，不仅可完成全县耕地和永久基本农田划定相关任务；而且可有效增强全社会保护耕地的意识，较好地协调农业用地与建设用地的矛盾；还可严格控制对耕地的违法占用，切实保护耕地，对实现耕地总量动态平衡，最大限度地保障粮食综合生产能力，确保实有耕地面积基本稳定和国家粮食安全起到重要作用；也使耕地质量得到有效提升，有效增加粮食种植面积；更可进一步稳定农民承包土地的思想，调动农民的生产积极性，有效助推乡村振兴。

（二）项目预算资金安排情况

1. 项目资金预算情况

2023 年 10 月 23 日，陇县财政局以《关于下达 2023 年县级耕地和永久基本农田划定专项资金预算的通知》（陇财办资环追〔2023〕65 号）文件，预算安排下达项目专项资金 300.00 万元，详见表 1。

2. 项目资金到位情况

截至 2023 年 11 月 29 日，财政部门已将专项资金 300.00 万元拨付到陇县自然资源局，项目预算资金到位率为 100%；

详见表 1。

表 1 项目预算资金到位情况表 单位：万元

序号	项目名称	预算金额	到位金额	到位率	到位时间
1	2023年陇县耕地和永久基本农田划定项目	300	300	100%	2023.11.29
	合计	300	300	100%	-

(三) 项目预算资金执行情况

截至2023年11月30日,项目单位共支出预算资金280.00万元,预算执行率为93.33%。以上详见表2。

表 2-1 项目预算资金执行情况表 单位：万元

序号	项目名称	预算及到位金额	实际支出资金	预算执行率	备注
1	2023年陇县耕地和永久基本农田划定项目	300	280	93.33%	-
	合计	300	280	93.33%	-

表 2-2 项目资金预算执行情况表 单位：元

序号	项目名称	应付奖补资金	实际支出资金	支付时间	剩余资金
1	新集川镇政府耕地和永久基本农田划定成果核实奖补资金	150,000.00	150,000.00	2023.11.30	0.00
2	河北镇政府耕地和永久基本农田划定成果核实奖补资金	300,000.00	300,000.00	2023.11.30	0.00
3	八渡镇政府耕地和永久基本农田划定成果核实奖补资金	150,000.00	150,000.00	2023.11.30	0.00
4	固关镇政府耕地和永久基本农田划定成果核实奖补资金	150,000.00	150,000.00	2023.11.30	0.00
5	天成镇政府耕地和永久基本农田划定成果核实奖补资金	150,000.00	150,000.00	2023.11.30	0.00
6	曹家湾镇政府耕地和	350,000.00	350,000.00	2023.11.30	0.00

	永久基本农田划定成果核实奖补资金				
7	温水镇政府耕地和永久基本农田划定成果核实奖补资金	600,000.00	600,000.00	2023.11.30	0.00
8	东风镇政府耕地和永久基本农田划定成果核实奖补资金	400,000.00	400,000.00	2023.11.30	0.00
9	东南镇政府耕地和永久基本农田划定成果核实奖补资金	250,000.00	250,000.00	2023.11.30	0.00
10	城关镇政府耕地和永久基本农田划定成果核实奖补资金	300,000.00	300,000.00	2023.11.30	0.00
合计		2,800,000.00	2,800,000.00	-	0.00

(四) 绩效目标完成情况

项目实施期从2023年6月开始实施，按期于2023年12月完成了永久基本农田非耕地图斑2633个，面积12810.55亩，全部处置到位，其中就地恢复整改图斑1529个，面积9110.56亩，其余通过异地补划处置到位。完成耕地保护目标中就地恢复图斑面积2186.31亩。项目主要绩效目标任务完成情况详见表3。

表3 项目绩效目标任务完成情况表

一级指标	二级指标	三级指标	目标值	完成值	完成情况
产出指标	数量指标	永久基本农田划定成果核实处置非耕地面积	12810.55亩	12810.55亩	√
		永久基本农田划定成果核实处置非耕地图斑个数	2633个	2633个	√
		永久基本农田外核实处置非耕地图斑面积	2153.77亩	2186.31亩	√
	质量指标	项目验收合格率	100%	验收结论不明朗	X
	时效指标	项目按期完成率	100%	部分按期完成	X

		就地恢复率	≥58%	≥58%	√
		异地补划率	≤42%	≤42%	√
	成本指标	项目投入资金成本（万元）	≤300	280	√
		补助标准	100-200 元/ 亩	100-200 元/亩	√
效益 指标	经济效益 指标	促进农村经济发展作用情况	明显	明显	√
	社会效益 指标	保障国家粮食安全作用情况	明显	明显	√
		保障重要农产品供给作用情况	明显	明显	√
		促进农业稳定发展的作用情况	明显	明显	√
	生态效益 指标	项目生态效益情况	明显	明显	√
可持续影 响指标	促进粮食长久安全、保障监督 机制建立情况	明显	明显	√	
满意 度指 标	社会公众 或服务对 象满意度	人民群众满意度	≥95%	97%	√

（注：本表中部分绩效指标是绩效评价工作组根据收集到的相关资料以及现场查看、调查问卷等相关情况进行调整的绩效目标值及完成值）。

二、绩效评价工作开展情况

（一）评价依据

1. 中、省、市、县现行相关政策文件；
2. 陇县财政局《关于配合第三方评估机构做好 2023 年度重点项目事后续效评价和部门整体支出绩效评价工作的通知》（陇财办绩〔2023〕122 号）、陇县财政局《关于首批确定委托开展第三方机构预算绩效评价业务名单的通知》（陇财办绩〔2023〕13 号）、陇县财政局《关于下达 2023 年县级耕地和永久基本农田划定专项资金预算的通知》（陇财办资环追〔2023〕65 号）等相关文件；
3. 项目实施单位提供的相关资料，包括项目申报资料、

项目自评报告、绩效目标表、资金到账及资金支出凭证，验收、审计相关资料，项目实施及管理等相关资料；

4. 评价工作人员通过现场调查、核实、问卷等获得的资料；

5. 其他相关资料。

（二）评价目的

运用规范的绩效指标体系和科学的评价方法，全面、客观反映财政支出项目完成情况和实施效果。同时，及时总结经验，分析存在的问题，采取有效措施改进和加强项目管理，为政府相关决策提供参考依据。

（三）评价方法

采用比较、因素分析、公众评判等评价方法，在项目单位自评的基础上，组成包括行业专家、财务专家在内的评价组，通过统计汇总与数据分析、整体评价与现场评价、走访惠及群众及问卷调查等方式进行绩效评价，形成评价结论，撰写评价报告。

（四）评价标准

2023 年陇县耕地和永久基本农田划定项目绩效评价采用百分制得分。评价指标共设置 5 个一级指标、17 个二级指标、25 个三级指标。评价结果分为优秀、良好、一般、差 4 个评价等次，根据计算结果的分值，确定评价项目最后达到的等次。具体见表 4：

表 4 评价结果等次表

评价等次	优秀	良好	一般	差
分值 S	$S \geq 90$	$90 > S \geq 80$	$80 > S \geq 60$	$S < 60$

（五）评价局限性

尽管评价组在评价中力求科学、规范、客观和公正，但在实际评价过程中依然存在局限性：一是由于评价时间、人力等限制，获取数据与信息来源存在局限性；二是评价工作人员知识面、经验等限制，在理解和判断上存在认知局限性；三是受问卷调查覆盖面及被调查者认知、愿望等方面的主观倾向性限制，社会公众及服务对象满意度测评结果可能存在一定局限性。

三、绩效指标分析

（一）决策

项目决策从项目立项、绩效目标、资金投入三个方面进行评价。项目决策满分 12 分，得分 9.1 分。具体得分详见表 5。

表 5 项目决策绩效指标分析表

一级指标	分值	二级指标	三级指标	分值	得分
决策	12	项目立项	立项依据充分性	2	2
			立项程序规范性	2	1.8
		绩效目标	绩效目标合理性	2	1.5
			绩效指标明确性	2	0.5
		资金投入	预算编制科学性	2	1.5
			资金分配合理性	2	1.8
合计	13	—	—	12	9.1

1. 项目立项方面

（1）立项依据充分性方面。项目立项符合国家相关法律、法规和政策规定，符合国家财政专项资金支持方向，符合陇县耕地保护和保障粮食安全实际需要。

(2) 立项程序规范性方面。项目能按照规定的申请程序、审核程序、评估程序进行立项，程序规范。但事前论证、绩效评估等工作不到位。

2. 绩效目标方面

(1) 绩效目标合理性方面。项目预期绩效目标基本合理，但部分绩效目标设置不够合理。

(2) 绩效指标明确性方面。项目有预期绩效目标，但部分绩效目标设置不够明确。

3. 资金投入方面

(1) 预算编制科学性方面。项目预算编制不够精准，预算编制金额（300.00 万元）与实际支出（280.00 万元）偏差率大于 5%。

(2) 资金分配合理性方面。资金分配较合理，项目预算安排资金与实际较为一致。

评价组认为，项目决策从整体上看，立项规范，决策依据充分、程序合规，资金分配较为合理，符合相关政策。但项目预算不够科学精准，部分绩效目标设置不合理、不明确，事前论证、绩效评估等不够到位。

(二) 过程

项目过程从资金管理和组织实施两个方面进行评价。项目过程满分 15 分，得分 11.8 分。具体得分详见表 6。

表 6 项目过程绩效指标分析表

一级指标	分值	二级指标	三级指标	分值	得分
过程	15	资金管理	资金到位率	3	3
			预算执行率	3	2.8

			资金使用合规性	3	2.5
		组织实施	管理制度健全性	3	2
			制度执行有效性	3	1.5
合计	15	—	—	15	11.8

1. 资金管理方面

(1) 资金到位率方面。财政部门能按时将预算资金 300.00 万元拨付到位，资金拨付进度能够保证项目进展，预算资金到位率为 100%。

(2) 预算执行率方面。项目共执行资金 280.00 万元，预算执行率为 93.33%。

(3) 资金使用合规性方面。项目资金支出符合国家有关政策及其专项资金管理办法等相关规定，手续齐全，未发现资金截留、挤占、挪用、虚列支出等现象。但项目资金发放不够清晰，现场查阅资料时未能提供镇级发放至村级的资金情况。

2. 组织实施方面

(1) 管理制度健全性方面。项目单位有相关管理制度。但制度不够健全、不够规范，相关制度无制定日期，未盖章。

(2) 制度执行有效性方面。项目单位能遵守相关法律法规和相关管理规定，做好项目建设和财务管理工作。但项目执行检查、考核记录及验收资料不完整，项目验收结论不明确。

评价组认为，项目过程从整体上看，项目资金管理较规范，有相关制度，资金分配较合理、资金使用合规，资金到位及时有效。但项目制度建设存在不足，执行检查、考核记

录及验收资料不完整。

（三）成本

项目成本从经济成本、社会成本、生态环境成本三个方面进行评价。项目成本满分13分，得分13分。具体得分详见表7。

表7 项目成本绩效指标分析表

一级指标	分值	二级指标	三级指标	分值	得分
成本	13	经济成本	单位成本或分项成本节约率	5	5
		社会成本	社会发展负作用	4	4
		生态环境成本	自然生态环境负作用	4	4
合计	13	—	—	13	13

1. 经济成本方面。项目综合成本控制好。项目实际支出金额280.00万元未超出预算金额300.00万元，资金节约20.00万元，节约率为6.67%。

2. 社会成本方面。项目实施无社会发展和稳定的负作用。

3. 生态成本方面。项目实施没有破坏生态环境，故无影响自然生态环境的负作用。

评价组认为，项目经济成本、社会成本、生态环境成本方面控制的好。

（四）产出

项目产出从产出数量、产出质量、产出时效三个方面进行评价。项目产出满分25分，得分22分。具体得分详见表8。

表8 项目产出绩效指标分析表

一级指标	分值	二级指标	三级指标	分值	得分
产出	25	产出数量	项目数量目标完成情况	10	10
		产出质量	项目质量目标完成情况	10	8

		产出时效	项目按期完成情况	5	4
合计	25	—	—	25	22

1. 产出数量方面。从相关方面统计报表等资料显示及现场检查情况看，项目已全面完成了年度数量建设目标任务。

2. 产出质量方面。从项目单位提供的相关资料、现场查看以及调查问卷等方面情况看，项目基本上完成了年度质量目标任务，也未发现项目单位及项目实施中存在的質量方面问题。但由于项目验收结论不明确，产出质量存在不确定性。

3. 产出时效方面。从项目单位提供的相关资料及现场检查情况看，项目已基本按计划完成了相关目标任务，但由于验收不明确，在一定程度上影响了产出时效。

评价组认为，项目资金作用发挥较为充分，项目产出数量目标任务完成较好。但由于项目验收不明确，在一定程度上影响了项目产出质量和产出时效。

（五）效果

从经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响、受表彰、服务对象满意度六个方面进行评价。项目效益满分为35分，得分为31.7分。具体得分详见表9。

表9 项目效果绩效指标分析表

一级	分值	二级指标	三级指标	分值	得分
效果	35	经济效益	促进农村经济社会发展作用情况	4	4
		社会效益	保障国家粮食安全作用情况	4	4
			保障重要农产品供给作用情况	4	4
			促进农业稳定发展的作用情况	4	4
		生态效益	项目生态效益情况	3	3
		可持续影响	促进粮食长久安全，保障监督机制建立情况	3	3
		受表彰情况	是否受到国家、省、市各级表彰、奖励	3	0

		服务对象满意度	社会公众及服务对象认可程度	10	9.7
总分	35			35	31.7

1. 经济效益方面。通过项目的实施,有效提高了耕地的土壤质量、粮食种植面积、水分利用效率和农作物产量,促进农村经济发展作用明显。

2. 社会效益方面。通过项目实施,不仅全面完成了全县耕地和永久基本农田划定相关任务;而且有效增强了全社会保护耕地的意识,较好地协调了农业用地与建设用地的矛盾;还严格控制了对耕地的违法占用,切实保护了耕地,对实现耕地总量动态平衡,最大限度地保障粮食综合生产能力,确保实有耕地面积基本稳定和国家粮食安全起到了重要作用;也使耕地质量得到有效提升,有效增加了粮食种植面积;更进一步稳定了农民承包土地的思想,调动了农民的生产积极性,有效助推了乡村振兴。

3. 生态效益方面。通过项目实施,可使有限的土地有效支撑社会、经济、环境协调高质量发展。因此,生态效益较好。

4. 可持续影响方面。通过项目实施促进了粮食长久安全及保障监督机制的建立,对促进经济社会可持续健康发展具有积极意义。

5. 受表彰情况。项目实施单位相关工作 2023 年尚未受市级以上表彰奖励。

6. 满意度方面。通过走访项目所在地群众和随机发放调查问卷结果显示,综合满意度为 97%,满意度较高,多数群众对项目建设及运行给予了充分肯定。

评价组认为，项目资金管理有序，经济效益、社会效益和生态效益较好，专项资金作用发挥的较为充分。

四、综合评价结论

项目资金安排符合相关法律、法规及政策要求，符合陇县耕地保护和保障粮食安全所需要。立项依据充分，程序规范，资金到位及时，资金使用较合规，绩效自评报告较详实。能按期完成项目建设目标任务，项目经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响较好。但项目部分绩效目标设置不合理，绩效指标不明确，制度建设不规范，实施、检查、考核和验收等资料不完整。结合单位自评、信息采集、问卷调查等情况，经评价组认真评价，项目绩效评价综合得分为 87.6 分，整体评价结论为良好。

五、存在问题

（一）制度建设存在不足。项目单位虽然有各项规章制度汇编，但相关管理制度不完善，执行存在不足。制度不规范，主要是制度没有发布日期，制度没有加盖公章，制度的严肃性和约束性不足。

（二）项目资料管理不到位。主要是项目实施、检查、考核和验收等方面的资料不完整，部分镇村项目资料管理不到位，未能完整规范地建立享受耕地和永久基本农田核实处置的档案资料。

（三）项目绩效管理工作存在不足。尽管项目实施单位已开展了绩效管理工作，但仍存在着对预算绩效管理认识不够到位，绩效管理机制尚未建立，绩效目标设置不恰当、不合理，绩效责任约束作用不强等问题。

六、建议

（一）加强制度建设，强化制度执行。一是项目单位要建立健全项目相关管理制度，重点完善项目实施中的管理、监督、考核、财务等制度，对不够完善的制度要及时修订、完善，并明确制度发布日期，加盖单位公章，提高制度的规范性；二是要坚持为用而建，增强制度建设和制度执行的科学性、针对性和实效性，充分发挥制度的约束力和执行力。

（二）重视资料管理，建立资料档案。一是项目单位要高度重视项目资料管理，要建立健全资料管理制度，加强资料管理工作，规范资料管理行为，认真做好资料的收集和归类工作；二是项目单位要建立项目资料档案，认真做好项目资料的整理、立卷、归档、保管工作，确保项目资料完整、准确、齐全，并及时归档。三要加快工程项目决算、审计审核工作步伐。督促有关方面尽快完成工程项目竣工财务决算及审计审核工作，为项目支付提供依据。

（三）增强绩效意识，强化绩效管理。一是项目单位要切实增强绩效管理理念，树立绩效管理意识，筑牢“花钱必问效，无效必问责”的绩效理念，要学懂弄通项目绩效考核指标的各项要求，掌握指标内容和含义，努力提高绩效目标编制的完整性和规范性，并要着力健全项目绩效长效机制。二是项目单位要强化预算绩效目标管理，科学设置项目绩效目标，切实增强绩效目标的完整性、相关性、适当性和可行性，确保项目绩效目标与政策目标、社会公众需求、财政投入规模、部门职责职能、项目实施计划等相匹配。三是项目

单位要切实担负起预算绩效管理主体责任，进一步完善内部管理机制，严格按照既定的项目绩效目标指标任务，科学规划行动方案，制定确保项目目标实现的保障措施，同时，要加强预算绩效管理的监督检查力度，着力提高财政资金使用效益。四是项目单位要扎实开展绩效自评工作，通过对项目相关制度建立情况、资金使用情况、绩效目标实现等情况进行自我评价，了解资金使用是否达到预期目标、资金管理是否规范、资金使用是否有效，检验资金支出效率和效果，分析存在问题及原因，及时总结经验，改进管理措施，不断增强和落实绩效管理责任，完善工作机制，有效提高资金管理水平和使用效益。同时，要认真、准确填写自评数据表，形成详实的自评报告。五是有关部门应加强对预算单位的培训，增强预算单位绩效意识，有效提高绩效目标编报的规范性和及时性，并将绩效目标设置作为预算安排的前置条件，强化绩效目标审核，对绩效目标内容不完整、绩效指标细化程度不够、指标设置不规范等问题，及时反馈预算单位进行调整完善；对不符合要求、审核不通过的项目不安排预算；对审核通过的项目，绩效目标与预算同步批复下达。

附件：

1. 绩效考评组成员表
2. 项目绩效评价得分表
3. 评价单位营业执照
4. 评价单位资质证书

陕西大可工程咨询监理有限公司

2024 年 4 月 30 日

附件 1

绩效考评组成员表

龙军林 陕西大可工程咨询监理有限公司高级工程师

贺 莉 陕西大可工程咨询监理有限公司会计师

附件 2

2023年陇县耕地和永久基本农田划定项目绩效评价得分表

一级指标	分值	二级指标	三级指标	分值	得分
决策	12	项目立项	立项依据充分性	2	2
			立项程序规范性	2	1.8
		绩效目标	绩效目标合理性	2	1.5
			绩效指标明确性	2	0.5
		资金投入	预算编制科学性	2	1.5
			资金分配合理性	2	1.8
过程	15	资金管理	资金到位率	3	3
			预算执行率	3	2.8
			资金使用合规性	3	2.5
		组织实施	管理制度健全性	3	2
			制度执行有效性	3	1.5
成本	13	经济成本	单位成本或分项成本节约率	5	5
		社会成本	社会发展负作用	4	4
		生态环境成本	自然生态环境负作用	4	4
产出	25	产出数量	项目数量目标完成情况	10	10
		产出质量	项目质量目标完成情况	10	8
		产出时效	项目按期完成情况	5	4
效果	35	经济效益	促进农村经济社会发展作用情况	4	4
		社会效益	保障国家粮食安全作用情况	4	4
			保障重要农产品供给作用情况	4	4
			促进农业稳定发展的作用情况	4	4
		生态效益	项目生态效益情况	3	3
		可持续影响	促进粮食长久安全，保障监督机制建立情况	3	3
		受表彰情况	是否受到国家、省、市各级表彰、奖励	3	0
满意度	服务对象（项目收益人）认可程度	10	9.7		
合计	100	—	—	100	87.6

附件 3



附件 4



工程造价咨询企业
甲级资质证书

企业名称：陕西大可工程咨询监理有限公司

证书编号：甲 002161005607

有效期：自 2021年03月17日
至 2024年03月16日



中华人民共和国住房和城乡建设部制