

# 菏泽市牡丹区2019年农作物秸秆综合利用项目 绩效评价报告

委托单位：菏泽市牡丹区财政局

项目主管部门：菏泽市牡丹区农业农村局

评价机构：中琨工程咨询（北京）有限公司



2020年12月

# 目 录

摘要.....	1
一、 项目基本情况.....	1
(一) 项目背景.....	1
(二) 项目建设内容和预算支出情况.....	1
二、 评价结论.....	2
三、 存在问题和建议.....	2
正文部分.....	3
一、 项目基本情况.....	3
(一) 项目立项。.....	3
(二) 项目预算。.....	4
(三) 项目计划实施内容。.....	4
(四) 项目组织管理。.....	5
二、 项目绩效目标.....	5
三、 评价基本情况.....	5
(一) 评价目的.....	6
(二) 评价对象与范围.....	7
(三) 评价依据.....	7
(四) 评价原则与评价方法.....	8
(五) 绩效评价指标体系。.....	10
(六) 评价人员组成.....	11

(七) 绩效评价工作过程.....	11
四、评价结论及分析.....	13
五、主要经验和做法.....	19
六、存在问题和建议.....	21
七、本报告的局限性.....	21
附件.....	23

# 摘要

## 一、项目基本情况

### （一）项目背景

近年来，我市全面推行农作物秸秆综合利用新技术，大力实施农作物秸秆综合利用示范工程，初步形成秸秆肥料化、饲料化、燃料化、基料化、原料化“五化并举”的综合利用格局，全市农作物秸秆总量约1130万吨，可收集量约950万吨，年均农作物秸秆综合利用约850万吨，利用率达89%，露天焚烧秸秆大幅减少。

但是，秸秆综合利用涉及农村千家万户、面广量大，当前仍存在秸秆收储运输服务体系不完善、农户环保意识不强等问题，特别是在夏收夏种时期，为抢时节，有的地方露天焚烧秸秆的现象仍然存在。做好秸秆综合利用，是落实国家和省“乡村振兴战略”的要求，也是推进“生态菏泽”建设，加强农业面源污染防治工作的现实需要。

### （二）项目建设内容和预算支出情况

中央财政资金投资1000万元，用于构建以农为主导，主要用于深耕作业费差额补贴以及扶持购置深耕检测仪器秸秆生物腐蚀剂等，投资资金610.0万元。支持秸秆青贮池建设，有机肥加工厂建设，投资资金115.0万元。用于社会化服务组织建设，主要用于秸秆收储运体系建设，建设有机质

检测，秸秆收储点设备采购，秸秆资源和秸秆利用量调查，投资资金275.0万元。

试点自筹资金1210.0万元。主要是项目区秸秆直接还田机械作业、秸秆腐熟剂、秸秆有机肥加工、秸秆收储加工、秸秆饲料青贮池建设费用等。

## 二、评价结论

菏泽市牡丹区2019年农作物秸秆综合利用项目综合绩效评价得分94分，评价等级为“优”。总体上项目立项依据充分、程序规范、资金拨付及时，项目实施取得了明显的社会效益。但也存在项目完成率不高等问题。

# 正文部分

## 一、项目基本情况

### （一）项目立项。

#### （1）项目立项背景

近年来，我市全面推行农作物秸秆综合利用新技术，大力实施农作物秸秆综合利用示范工程，初步形成秸秆肥料化、饲料化、燃料化、基料化、原料化“五化并举”的综合利用格局，全市农作物秸秆总量约1130万吨，可收集量约950万吨，年均农作物秸秆综合利用约850万吨，利用率达89%，露天焚烧秸秆大幅减少。

但是，秸秆综合利用涉及农村千家万户、面广量大，当前仍存在秸秆收储运输服务体系不完善、农户环保意识不强等问题，特别是在夏收夏种时期，为抢时节，有的地方露天焚烧秸秆的现象仍然存在。做好秸秆综合利用，是落实国家和省“乡村振兴战略”的要求，也是推进“生态菏泽”建设，加强农业面源污染防治工作的现实需要。

#### （2）实施目的

为贯彻落实国家关于秸秆综合利用的相关政策和陈平市长指示精神，市农业局、畜牧局、农机局6月4日联合下发了《关于进一步做好“三夏”期间秸秆综合利用工作的紧急通知》，要求各县区相关部门在做好秸秆综合利用工作的同时，进一步提高秸秆回收利用价值，防止秸秆露天焚烧引起

的大气污染问题。要求大家重点做好秸秆资源化利用工作，特别是近期要积极开展小麦秸秆收储和原料化利用工作。

### （3）项目立项依据

1、《关于推介发布秸秆农用十大模式的通知》（农办科[2017]24号）；

2、《关于加快推进秸秆综合利用实施方案》（2016-2020年）（鲁农生态字[2016]12号）；

3、《关于进一步做好“三夏”期间秸秆综合利用工作的紧急通知》（菏农字〔2018〕13号）；

4、当地有关部门或单位出据的有关证明；

5、项目建设单位提供的有关基研资料和数据。

### （二）项目预算。

中央财政资金投资1000万元，用于构建以农为主导，主要用于深耕作业费差额补贴以及扶持购置深耕检测仪器秸秆生物腐蚀剂等，投资资金610.0万元。支持秸秆青贮池建设，有机肥加工厂建设，投资资金115.0万元。用于社会化服务组织建设，主要用于秸秆收储运体系建设，建设有机质检测，秸秆收储点设备采购，秸秆资源和秸秆利用量调查，投资资金275.0万元。

试点自筹资金1210.0万元。主要是项目区秸秆直接还田机械作业、秸秆腐熟剂、秸秆有机肥加工、秸秆收储加工、秸秆饲料青贮池建设费用等。

### （三）项目计划实施内容。

项目建设内容分为四个部分：

1、主要用于深耕作业费差额补贴以及扶持购置深耕检测仪器秸秆生物腐蚀剂等；

2、支持秸秆青贮池建设，有机肥加工厂建设；

3、用于社会化服务组织建设，主要用于秸秆收储运体系建设，建设有机质检测，秸秆收储点设备采购，秸秆资源和秸秆利用量调查；

4、主要是项目区秸秆直接还田机械作业、秸秆腐熟剂、秸秆有机肥加工、秸秆收储加工、秸秆饲料青贮池建设费用等。

#### （四）项目组织管理。

牡丹区委、区政府历来对秸秆禁烧和秸秆综合利用非常重视，近年来一直都把秸秆禁烧和综合利用作为重要工作常抓不懈，出台了一系列政策措施推进秸秆禁烧和综合利用。将乡、镇、办事处作为推进秸秆禁烧和综合利用工作的责任主体。

## 二、项目绩效目标

1. 划定李村镇、高庄镇、大黄集镇、王浩屯镇、何楼办事处、沙土镇、皇镇办事处、安兴镇、小留镇9个连片乡镇办事处为项目建设区域，整建制推进秸秆综合利用工作。通过大力推进秸秆精细化、腐熟还田，逐步构建全区秸秆综合利用体制机制。总结探索出一套秸秆直接还田和饲料化利用及企业、合作社、农民参与、政府支持的三位一体的秸秆收

储利用市场化运作模式。9个乡镇办事处9万亩秸秆直接还田达到95%以上，带动全区秸秆综合利用率达到92%，全区新增秸秆利用能力20万吨。

2. 结合秸秆综合利用试点建设，在全区建立“疏堵结合”工作机制，完善区、镇(办)、村居三级控制秸秆禁烧责任体系，严格落实秸秆禁烧工作目标责任，严格监督管理。确保“不点一把火、不冒一股烟”。

3. 提升秸秆还田农机装备水平，采取还田设备和作业补贴相结合的方式，对全区购置大型动力、深耕深松、青贮、打捆、秸秆运输、加工等机械设备进行相应补贴，对在项目区内进行深耕予以相应作业补贴，项目区深耕深翻9万亩。提高全区秸秆直接还田、过腹还田水平，秋季秸秆机械还田达到9万亩，青贮饲料能力达到4千吨。耕地土壤有机质含量平均提升0.1个百分点以上。

4. 采取补贴秸秆还田费用、“送岗位”、“送服务”等多种方式扶持。对项目区9万亩耕地进行秸秆还田、土地耕翻、土地整平等综合补贴。

### 三、评价基本情况

#### (一) 评价目的

为进一步加强预算绩效管理，强化支出责任，做好重点项目支出绩效评价工作，牡丹区财政局委托中琨工程咨询(北京)有限公司(以下简称评价机构)对菏泽市牡丹区2019年农作物秸秆综合利用项目进行绩效评价。本次评价的主要

目的是从项目决策、过程、产出和效果四个方面对项目实施的经济性、效率性和有效性进行全面分析，重点关注菏泽市牡丹区2019年农作物秸秆综合利用项目建设的规范性、资金来源的合理性以及项目建设的合规性。

## （二）评价对象与范围

评价对象：菏泽市牡丹区2019年农作物秸秆综合利用项目财政资金（1000万元）的使用绩效。

评价资金范围：菏泽市牡丹区2019年农作物秸秆综合利用项目财政资金1000万元。

评价基准日：2020年12月10日。

评价主要内容：对项目决策、过程、产出和效果等四个方面进行评价。

## （三）评价依据

- 1、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）；
- 2、中共山东省委办公厅、山东省人民政府办公厅《关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（鲁发[2019]2号）；
- 3、中注协《会计师事务所财政支出绩效评价业务指引》（会协[2016]2号）；
- 4、《中共菏泽市委、菏泽市人民政府关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（菏发【2019】22号）；
- 5、《菏泽市牡丹区人民政府办公室关于印发牡丹区区级部门单位预算绩效管理实施办法的通知》（菏区政办字【2020】

11号)；

6、《中共菏泽市牡丹区委、菏泽市牡丹区人民政府关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（菏区发【2020】7号）；

7、其他相关资料。

#### （四）评价原则与评价方法

##### 1、评价原则

(1)科学规范原则。严格执行规定的程序，按照科学可行的要求，采用定量与定性分析相结合的方法开展绩效评价工作。

(2)绩效相关原则。针对具体支出及其产出绩效进行评价，评价结果清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

(3)政策相符原则。制定评价工作方案、现场评价表格及项目评价实施工作严格执行有关政策和管理规定。

(4)依据充分原则。绩效评价所涉及的绩效报告，法律政策文件，项目计划及资金的确定与调整，项目验收与项目成果等都依据充分。评价机构以正式程序得到的资料和信息为评价的依据，非正式程序所提交的资料仅供参考。

(5)独立评价原则。以第三方的身份独立开展评价活动，不受任何机构和个人的干预和影响，独立做出评价结论。

(6)回避原则。评价工作人员和评价专家与项目承担单位无任何利害关系，以确保评价结论的客观公正。

(7)反馈原则。将评价的结果反馈给委托部门，作为有关部门以后年度安排项目预算、加强项目管理等工作的重要依据。

(8)保密原则。评价工作人员和评价专家，对与项目评价有关的所有信息资料负有保密义务，未经允许，不得散布。

## 2、评价方法

为保证绩效评价数据的真实、完整，本次对该项目进行现场评价，一方面对项目的档案资料进行现场核查和问询，保证原始数据的真实性；另一方面对项目具体开展情况进行勘察，进一步核实项目的完成程度和完成质量，确保评价结果的客观性。根据上述说明，故采取以下评价办法：

(1)文献研究。通过收集、整理与项目相关的政策文件、规章制度，梳理本项目相关的制度资料，本次绩效评价主要对以下两个方面的政策制度进行分析：一是有关国家、省、市政府对菏泽市牡丹区2019年农作物秸秆综合利用项目制定的相关法律、法规及行政规章、规范性文件等。

(2)访谈。与委托方、主管科室、业务主管部门进行访谈，确定本项目关键评价点。与项目实施单位开展访谈，了解项目具体工作开展情况，明确项目实施对档案存储的积极促进作用。

(3)现场调研。为保证绩效评价数据的完整性，此次评价将对本项目进行实地核查，一方面对项目的档案资料进行现场核查和问询，保证原始数据的真实性；另一方面对

档案馆管理情况进行实地勘察，进一步核实本项目的规范程度和完成质量，确保评价结果的客观性。

(4) 因素法。从菏泽市牡丹区2019年农作物秸秆综合利用项目的实际需求出发，结合国家标准和行业标准，评价本项目完成后对居民生活环境的推动作用。

### (五) 绩效评价指标体系。

#### 1. 指标体系设计的总体思路

本次绩效评价指标体系的设计参照财政部《关于印发〈项目支出绩效评价管理暂行办法〉的通知》(财预(2020)10号)的相关规定，对各级指标进行细化和调整，并参照专家意见和以往经验确定三级和四级指标的权重。另外，根据相关法律法规、项目绩效目标及相关管理办法，确定绩效评价标准。

#### 2. 指标体系

本次绩效评价指标体系包括四级指标，其中包括4个一级指标、10个二级指标、18个三级指标、22个四级指标(绩效评价指标体系详见附件1)。

#### 3. 绩效级次

本次绩效评价级次分为4个等级：

综合得分在90(含90分)以上为“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”。

## （六）评价人员组成

表1：评价人员组成及分工情况

序号	姓名	性别	项目职务	职务与资格	工作内容
1	陈艳华	女	项目负责人	技术负责人、注册监理工程师、高级工程师	全面负责项目现场审计工作的组织和实施；负责绩效评价实施方案的编写；负责与项目委托及主管部门、项目实施单位的沟通；负责撰写绩效评价报告。
2	韩波	男	项目督导负责人	部门主管、注册造价工程师、注册监理工程师、中级工程师	负责协调项目重大事项；负责督导项目总体方案实施。
3	李园	女	项目成员	部门主管、会计师	协助项目负责人进行项目资金支出实地审查与评审。
4	薛楠	女	项目成员	评估经理	负责现场查验记录及资料搜集归档工作。
5	王子乐	男	项目成员	造价经理	负责现场查验记录及资料搜集归档工作。

## （七）绩效评价工作过程

菏泽市牡丹区2019年农作物秸秆综合利用项目项目支出绩效评价工作共分前期准备、评价实施、评价总结3个阶段。

### 1. 前期准备阶段（2020年11月20日-2020年11月26日）。

首先，熟悉政策、法规和相关资料。在明确委托方要求的前提下，评价机构搜集并分析相关法律法规、政策文件以

及初步的项目资料，明确评价目的、项目概况、项目背景以及项目实施的完成情况等。

其次，设计指标体系。与委托方、项目主管部门、项目单位等进行沟通、访谈，设计绩效评价指标，包括确定评价原则、评价方法、评价指标内容、确定指标权重及评价标准等。

再次，制订绩效评价工作方案。就评价背景、评价目的、评价对象和内容、评价方法、评价依据和进度安排等制定初步工作方案和绩效评价指标体系并报委托方审核，依据委托方提出的意见进一步完善工作方案和指标体系。

最后，制定评价表格。评价机构根据工作进行资料清单、调查文本设计，包括需要由项目实施单位提供的评价资料明细、基础数据表、访谈提纲、调查表、调查问卷、现场勘查记录表等。

## 2. 评价实施阶段（2020年11月27日-12月7日）。

评价机构依据工作需要组建评价小组到项目单位进行现场评价。采取勘察、问询、座谈、复核等多种方式，结合主管部门、项目单位提供的项目资料，对项目的实施和完成情况进行核实，并对所掌握的有关信息进行分类、整理和初步分析，形成现场评价意见。

## 3. 评价总结阶段（2020年12月7日-12月12日）。

评价机构根据收集的资料和现场勘查情况等，撰写《菏泽市牡丹区2019年农作物秸秆综合利用项目项目支出

绩效评价报告》，经内部三级审核后，提交委托方，并征求委托方意见，提交正式报告。

#### 四、评价结论及分析

##### （一）综合评价结论

菏泽市牡丹区2019年农作物秸秆综合利用项目项目综合评价得分94分，评价等级为“优”。总体上项目立项依据充分、程序规范、资金拨付及时，项目实施取得了明显的社会效益。

表2：菏泽市牡丹区2019年农作物秸秆综合利用项目绩效评价得分表

评价内容	分值	得分	得分率
决策	15	15	100%
过程	25	25	100%
产出	25	23	92%
效果	35	31	88%
综合得分	100	94	94%
绩效级别	优		

##### （二）各指标得分情况

###### 1、决策指标

表3：决策指标得分情况表

一级指标	分值	得分	得分率	二级指标	分值	得分	得分率	三级指标	分值	得分	得分率
决策	15	15	100%	项目立项	5	5	100%	项目立项依据充分性	2	2	100%

							项目立项程序规范性	3	3	100%	
				绩效目标	4	4	100%	绩效目标合理性	2	2	100%
								绩效指标明确性	2	2	100%
				资金投入	6	6	100%	预算编制的科学性	3	3	100%
								预算编制的合理性	3	3	100%

## (1) 项目立项

### ①项目立项依据充分性

一是项目立项符合国家、省、市相关文件要求。

二是项目立项同时与部门职责范围相符,属于部门履职所需。

三是项目属于公共财政支持范围,符合中央、地方事权支出责任划分原则。

四是项目与相关部门同类项目或部门内部相关项目不重复。

### ②立项程序规范性

项目申报批复程序规范。菏泽市牡丹区2019年农作物秸秆综合利用项目严格执行国家、省、市文件要求。该项目属于农业类项目,政府批准同意该项目建设,项目立项申请、批复规范。

## (2) 绩效目标

### ①绩效目标合理性

菏泽市牡丹区2019年农作物秸秆综合利用项目的总体目标为:推动农业绿色发展,提高当地居民居住环境;促进

农民持续增收，提高居民物质生活水平，扩大居民就业范围。

## ②绩效指标明确性

菏泽市牡丹区2019年农作物秸秆综合利用项目在设置指标时充分结合实际需要，指标值合理、细化，具有明确可衡量的特点。

## (3)资金投入

### ①预算编制的科学性

牡丹区农业农村局根据本项目建设内容，预算编制经过科学论证，预算内容与项目内容匹配，预算额度按照标准编制、测算依据充分，预算确定的项目投资额与工作任务相匹配。

### ②资金分配合理性

区财政局根据各单位报送预算申请进行论证后分配资金，资金分配额度合理。

## 2、过程指标

表4：过程指标得分情况表

一级指标	分值	得分	得分率	二级指标	分值	得分	得分率	三级指标	分值	得分	得分率
过程	25	25	100%	资金管理	16	16	100%	资金到位率	5	5	100%
								预算执行率	5	5	100%
								资金使用合规性	6	6	100%
				组织实施	9	9	100%	管理制度健全性	4	4	100%
								制度执行有效性	5	5	100%

### (1) 资金管理

### ①资金到位率

资金到位率100%。本项目的所用资金均已到位。

### ②预算执行率

2019年菏泽市牡丹区农业农村局申请财政资金1000万元预算资金其中：用于深耕作业费差额补贴以及扶持购置深耕检测仪器、秸秆生物腐蚀剂等，投资资金610万元；支持秸秆青储池建设，有机肥加工厂建设，投资资金115万元；社会化服务组织建设，主要用于秸秆收储运体系建设，建设有机质检测，秸秆收储点设备采购，秸秆资源和秸秆利用量调查，投资资金275万元，执行率100%。

### ③资金使用合规性

一是资金使用规范。经现场查看记账凭证、国库支付申请和回执单、支付明细等相关凭证，符合《中华人民共和国预算法》，县财政局预算批复或合同规定的用途，未发现挤占、挪用等不合理支出。

二是资金拨付合规。拨付依据充分。菏泽市牡丹区农业农村局和相关单位根据工作安排，提出相关专项资金预算建议数，并附编制依据、支出范围和支出明细等，经局分管领导、主要领导同意后，统一拨付。

三是政府采购合规。现场查看资料，菏泽市牡丹区2019年农作物秸秆综合利用项目项目严格工作程序，对项目进行公开招标，做到群众参与知晓；过程、结果公示，全程阳光操作，符合《中华人民共和国招标投标法》和《中华人民共和国

采购法》的法律规定。

## (2) 组织实施

一是管理制度比较健全。项目单位明确了建设内容、运行模式、建设实施安排、费用估算等相关内容，业务制度相对健全、合理，保障了项目顺利实施。

二是制度执行规范。项目单位负责通过竞争性磋商，项目保障措施健全，项目建设工作管理较规范。但是相关档案资料存在缺失、保存不完整情况。

## 3. 项目产出

表5：产出指标得分情况表

一级指标	分值	得分	得分率	二级指标	分值	得分	得分率	三级指标	分值	得分	得分率
产出	25	23	92%	产出数量	5	4	80%	实际完成情况	5	4	80%
				产出质量	10	10	100%	完成质量	10	10	100%
				产出时效	5	4	80%	完成及时情况	5	4	80%
				产出成本	5	5	100%	成本控制情况	5	5	100%

### (1) 产出数量

经专业人员现场勘查以及根据相关竣工验收报告、验收报告、审计报告等文件，确认该项目实际实施进度达到95%

### (2) 产出质量

质量达标情况高。现场查看督导记录，未发现质量问题，购买相关设施设备全部达标，质量产出情况良好。

### (3) 产出时效

项目建设及时。菏泽市牡丹区2019年农作物秸秆综合利用项目项目计划于2019年10月建成投入使用，截止2020年11

月20日，项目部分未建设完成。

#### (4) 产出成本

成本控制情况良好。通过查阅相关资料发现，项目严格按照预算资金拨付企业且未超过预算，实际支出内容与计划工作内容匹配程度高，符合行业水平，项目产出成本控制措施有效。

### 4. 效果指标

表6：效果指标得分情况表

一级指标	分值	得分	得分率	二级指标	分值	得分	得分率	三级指标	分值	得分	得分率
效果	35	32	88%	项目效益	35	31	881%	社会效益	15	13	86%
								可持续性影响	10	9	90%
								满意度	10	9	100%

#### (1) 经济效益

通过试点建设，对于进一步探索科学利用秸秆等农业资源的路子，推动高产、优质、高效、循环农业的发展，具有较强的示范带动作用，同时能增加安全农产品的社会供给，有效提升耕地质量，增加土壤有机质和其它营养元素，促进土壤可持续发展，提高消费者的健康水平，增加劳动就业，增加农民收入，显著增加技术应用者的经济效益，提高农民的物质文化生活水平，加快社会主义新农村建设步伐。

#### (2) 社会效益

农作物秸秆的综合利用，不仅消除了秸秆焚烧带来的大

气污染和火灾、交通事故隐患，还有利于改善农田生态系统，有利于农业增效、农民增收，促进农业可持续发展。通过项目的建设和实施，优化了生态环境，显著提高土壤有机质含量，同时缓解了由于连续使用化肥农药而造成的土壤盐渍化和严重板结问题，有利于防治污染、保护环境，促进循环经济发展。

通过项目实施，使广大农机专业合作社、家庭农场和有关企业在秸秆还田、秸秆收集、专业储运、综合利用等方面切实发挥了主力军作用，提高了农户的组织化程度，增强了农业抗御市场风险的能力，初步建立起以农机专业合作还田为主、家庭农场和有关企业进行收储和利用的社会化服务体系。

### (3) 可持续影响

通过试点建设，建设区域内秸秆利用率达95%以上，可有效解决秸秆焚烧、堆积带来的环境污染难题，优化生态环境；显著提高土壤有机质含量，解决由于大量连续使用化肥农药而造成的土壤盐渍化和严重板结等难题，有效降低农业污染物排放，保护环境，带动全区生态循环农业持续发展。

### (4) 满意度

通过对随机抽取的村民进行满意度调查，满意度较高。

## 五、主要经验和做法

牡丹区委、区政府历来对秸秆禁烧和秸秆综合利用非常重视，近年来一直都把秸秆禁烧和综合利用作为重要工作常

抓不懈，出台了一系列政策措施推进秸秆禁烧和综合利用。通过多年的工作积累和制度建设，目前已经形成了一套完整的秸秆禁烧和综合利用建设体系和工作推进制度。所有政策措施在历年来的秸秆禁烧和综合利用工作发挥了重要作用，牡丹区主要农作物秸秆还田率逐年提高。主要做法：一是将乡、镇、办事处作为推进秸秆禁烧和综合利用工作的责任主体，把秸秆综合利用和禁烧作为控制农村废气污染的重要内容，与推进节能减排、发展循环经济紧密结合，纳入政府工作目标责任制考核内容。明确职责分工，实现秸秆资源利用任务目标化，推进了问题清单化、措施责任化、落实制度化，实行了领导责任主体奖惩问责制度。依靠制度体制建设，强有力地推动秸秆禁烧和综合利用工作。二是加大地方财政投入支持。牡丹区逐步建立起了政府扶持、市场主导、社会参与的多元化投入机制。整合农机补贴、农业科技、农村环境保护、环境综合治理、新能源开发、土壤深耕深翻等资金，集中支持发展秸秆综合利用。每年预算安排专项资金，用于秸秆禁烧重点区域农作物秸秆综合利用的奖补，对已纳入农机补贴范围并用于秸秆禁烧重点区域内的秸秆粉碎或打捆相关设备购置优先进行使用农机补贴指标。三是初步建立起了政策引导、检查督导和激励机制相结合的推进机制。牡丹区实行区级领导干部和禁烧工作指挥部成员单位督导包保责任制，在秸秆禁烧期间驻乡、镇、办、村开展督导工作。各乡、镇、办也成立相应督导组，村(居)成立禁烧巡查组，

对禁烧工作进行包保督导检查。建立禁烧责任追究制度，对出现火点的乡、镇、办进行处罚，同时设立专项资金，引导鼓励发展秸秆综合利用，确保秸秆禁烧和综合利用措施同步推进，取得了显著效果。

## 六、存在问题和建议

项目由于乡镇耕地不集中，群众对于秸秆综合利用的意识和自觉性不到位，造成项目进度滞后未能及时按计划完成，建议充分发挥广播、电视、报纸、网络等新闻媒体的舆论引导和监督作用，多层次、多角度地开展形式多样、生动活泼、贴近生活的秸秆综合利用宣传教育活动，普及相关知识和技术，宣传有关政策、典型经验和做法，用技术指导群众，用示范带动群众，用效益吸引群众；加强对秸秆综合利用工作先进典型的宣传，大力宣传秸秆综合利用对促进资源节约、环境保护、农民增收等方面的重要意义，逐步提高全社会对秸秆综合利用的意识和自觉性。

## 七、本报告的局限性

本报告所基于的数据具有一定的局限性，主要体现在以下两个方面：

一是本次评价所收集数据的真实性是基于项目单位提供的资料具有真实性和可靠性，数据统计和分析工作是在假设所有信息都是在项目实施过程中实际发生的基础上进行的。

二是本报告在对评价结果分析时所陈述的没有提供资

料是指：项目单位在评价期间未能及时向评价组提供所需资料，不代表项目单位在项目实施过程中没有收集或整理相关信息。

## 附件

附：1. 菏泽市牡丹区2019年农作物秸秆综合利用项目绩效评价  
评价指标体系表

2. 菏泽市牡丹区2019年农作物秸秆综合利用项目  
绩效评价得分表

3. 菏泽市牡丹区2019年农作物秸秆综合利用项目  
问卷调查

## 附件1：菏泽市牡丹区2019年农作物秸秆综合利用项目绩效评价指标体系表

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	指标解释	评价标准
决策 (15分)	项目立项 (5分)	立项依据充分性 (2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,分值1分; 2.项目立项是否符合行业发展规划和政策要求, 分值1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, 分值1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, 分值1分; 5.项目是否与部门同类项目或部门内相关项目重复, 分值1分; 5项各占1/5权重分, 每有一项不满足, 则扣除相应权重分;
			申报批复程序规范性 (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。	项目申报、批复程序规范,按照相关文件要求执行, 审批文件、材料符合相关要求, 得2分; 若一处不合规, 扣一分, 扣完为止。
	绩效目标合理性 (2分)	绩效目标相关性 (1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。	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, 得1分, 每发现一处不相关, 扣0.5分, 扣完为止。	
		绩效目标匹配性 (1分)	项目绩效目标与预算确定的项目投资额、资金量相匹配, 得1分, 每发现一处不相关, 扣0.5分, 扣完为止。		
	绩效目标明确性 (2分)	——	依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等,用以反映和考核项目绩效目标的细化情况。	将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标:通过清晰、可衡量的指标予以体现:与项目目标任务数或计划数相对应。每发现一处不合理, 扣0.5分, 扣完为止。	

资金投入 (6分)	预算编制科学性 (3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。	预算编制是否经过科学论证，预算内容与项目内容是否匹配，预算额度预算依据是否充分，是否按照标准编制，预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配。得3分；否则每发现一处不科学合理的，扣0.5分。
	资金分配合理性 (3分)	项目预算资金分配是否有测算依据，与补助单位或当地实际是否相适应，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. 预算资金分配依据充分，得2分，否则不得分； 2. 资金分配额度合理，与项目单位或地方实际相适应，得1分，否则不得分。
资金管理 (16分)	资金到位率 (5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整体保障程度。	指标得分=资金到位率*分值1分 资金到位率=(实际到位资金/预算资金)*100%。
	预算执行率 (5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。	指标得分=预算执行率*分值3分。 预算执行率=(资金使用数/实际到位数)*100%。
	资金使用规范性 (2分)	项目资金使用是否符合相关的财务管理规定，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。	资金使用符合国家财经法规和财务管理以及有关专项资金管理办法的规定、项目预算批复或合同规定的用途，得5分；存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况，每发现一处扣2分；存在不符合项目预算批复或支出依据不合规的，按照合规资金比例得分。
	资金使用合规性 (6分)	资金拨付符合规范性 (2分)	资金拨付有完整的审批程序和手续，得3分，每缺少1项，扣0.5分，扣完为止。
组织实施 (9分)	政府采购合规性 (2分)		项目采购经过政府采购程序，符合招标法的相关规定，程序合规，得2分，否则发现一处扣0.5分，扣完为止。
	业务管理制度健全性 (4分)	项目单位是否建立健全的业务管理制度。业务管理制度的合法、合规、完整性	项目制订了健全的财务制度、管理养护制度得满分。否则缺少一项扣1分
过程 (25分)			

		有效性 (5分)	项目调整及支出调整手续完备性 (2分)	用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况。	处违规扣1分，扣完为止。
		实际完成情况 (5分)	建设完成数 (5分)	项目实施的实际产出数与计划产出数的比率，用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度	项目调整及支出调整手续完备，得3分，每发现一处不完备的，扣0.5分，扣完为止。
产出 (25分)	产出数量 (5分)	完成质量 (10分)	质量验收合格率 (10分)	项目完成的质量按照国家标准达标产出数与实际产出数的比率，用以反映和考核项目产出质量目标的实现程度。	指标得分=实际完成率*分值5分。
	产出质量 (10分)	完成及时性 (5分)	——	项目实际完成时间与计划完成时间的比较，用以反映和考核项目产出时效目标的实现程度。	指标得分=实际合格率*分值10分。
	产出时效 (5分)				项目全部按计划执行，得5分，否则按时间进度比例扣分。

	产出成本 (5分)	成本控制 (5分)	产出成本措施的有效性 (5分)	完成项目计划工作目标的实际节约成本与计划成本的比率,用以反映和考核项目的成本节约程度。	实际成本未超合理预算,符合行业平均水平,得5分,否则,每超1%,扣除5%的权重分,扣完为止。
效果 (35)	社会效益 (15分)	社会效益 (15分)	改善人居环境 提高生活水平 (15分)		项目完成后可改善人民居住环境,提高生活水平,效果显著,得0-15分;一般得5-10分;效果不好得1-5分。
		项目效益 可持续影响 (10分)	减少农业污染物 排放,保护环境 (15分)		项目建成后能改善农业污染,带动全区生态循环农业持续发展,得10分,否则不得分。
	满意度 (10分)	满意度 (10分)	受益群众满意度 (10分)	受服务人员对本项目实施效果的满意度	指标得分=社会公众满意度*指标分值10分,若满意度低于85%,每降低1%,扣除5%权重分。

## 附件2：菏泽市牡丹区2019年农作物秸秆综合利用项目绩效评价得分表

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	指标解释	评价标准	分值	得分	得分依据
决策 (15分)	项目立项(5分)	立项依据充分性(2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, 分值1分;	2	2	
					2.项目立项是否符合行业发展规划和政策要求, 分值1分;			
	项目立项(5分)	立项程序规范性(3分)	申报批复程序规范性(2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。	3.项目立项是否与部门职责范围相符,属于部门履职所需, 分值1分;	3	3	
					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, 分值1分;			
绩效目标(4分)	绩效目标合理性(2分)	绩效目标相关性(1分)	绩效目标相关性(1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。	5.项目是否与部门相关项目或部门内相关项目重复, 分值1分;	2	2	
					5项各占1/5权重分,每一项不满足,则扣除相应权重分;			
					项目申报、批复程序规范,按照相关文件要求执行,审批文件、材料符合相关要求,得2分;若一处不合规,扣一分,扣完为止。			
					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,得1分,每发现一处不相关,扣0.5分,扣完为止。			
					项目绩效目标与预算确定的项目投资额、资金量相匹配,得1分,每发现一处不相关,扣0.5分,扣完为止。			

				依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等，用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。	2	将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标：通过清晰、可衡量的指标值予以体现；与项目目标任务数或计划数相对应。每发现一处不合理，扣0.5分，扣完为止。	2	
资金投入（6分）	绩效指标明确性（2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。	项目预算编制是否经过科学论证，预算内容与项目内容是否匹配，预算额度预算依据是否充分，是否按照标准编制，预算确定的项目投资额度或资金量是否与工作任务相匹配。得3分；否则每发现一处不科学合理的，扣0.5分。	3		3	
					资金分配合理性（3分）	—	项目预算资金分配是否有测算依据，与补助单位或当地实际是否相适应，用以反映和考核项目预算资金分配的科学性、合理性情况。	3
过程管理（25分）	资金到位率（5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。	指标得分=资金到位率*分值1分 资金到位率=（实际到位资金/预算资金）*100%。	5		5	
					预算执行率（5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。	5
	资金使用规范性（6分）	资金使用使用规范（2分）	项目资金使用是否符合相关的财务管理制度的规定，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。	资金使用符合国家财经法规和财务管理以及有关专项资金管理办法的规定；项目预算批复或合同规定的用途，得5分；存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况，每发现一处扣2分；存在不符合项目预算批复或支出依据不合规的，按照合规资金比例得分。	6		6	
					资金拨付合规性（2分）	—	资金拨付有完整的审批程序和手续，得3分，每缺少1项，扣0.5分，扣完为止。	6

				政府采购合规性 (2分)			项目采购经过政府采购程序,符合招标法的相关规定,程序合规,得2分,否则发现一处扣0.5分,扣完为止。			
组织 实施 (9 分)	管理制度 健全性 (4分)	制度执行 有效性 (5分)	制度执行情况 (3分)	业务管理制度 健全性 (4分)	项目单位是否建立健全的业务管理制度。业务管理制度的合法、合规、完整性	项目制定了健全的财务制度、管理养护制度得满分。否则缺少一项扣1分	4	4		
				项目调整及支出调整手续完备性 (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。	项目实施遵守相关法律法规和相关管理规定,得3分,否则,发现1处违规扣1分,扣完为止。 项目调整及支出调整手续完备,得3分,每发现一处不完备的,扣0.5分,扣完为止。	5	5		
产出 (25 分)	产出数量 (5分)	实际完成情况 (5分)	建设完成数 (5分)	项目完成的实际产出数与计划产出数的比率,用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度	项目实施的实际产出数与计划产出数的比率,用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度	指标得分=实际完成率*分值5分。	5	4	项目建设内容和项目计划建设内容一致	
	产出质量 (10分)	完成质量 (10分)	质量验收合格率 (10分)	项目完成的质量按照国家标准达标产出数与实际产出数的比率,用以反映和考核项目产出质量目标的实现程度。	项目完成的质量按照国家标准达标产出数与实际产出数的比率,用以反映和考核项目产出质量目标的实现程度。	指标得分=实际合格率*分值10分。	10	10	根据相关质量、验收报告等未发现质量问题	
	产出时效 (5分)	完成及时性 (5分)	——	项目实际完成时间与计划完成时间之间的比较,用以反映和考核项目产出时目标目标的实现程度。	项目实际完成时间与计划完成时间之间的比较,用以反映和考核项目产出时目标目标的实现程度。	项目全部按计划执行,得5分,否则按时间进度比例扣分。	5	4	项目建设按计划时间完成	
	产出成本 (5分)	成本控制(5分)	产出成本措施的有效性 (5分)	完成项目计划工作目标的实际节约成本与计划成本的比率,用以反映和考核项目的成本节约程度。	完成项目计划工作目标的实际节约成本与计划成本的比率,用以反映和考核项目的成本节约程度。	实际成本未超合理预算,符合行业平均水平,得5分,否则,每超1%,扣除5%的权重分,扣完为止。	5	5	项目支出未超出预算	

效果 (35)	项目效益(35分)	社会效益(15分)	改善人居环境 提高生活水平 (15分)		项目完成后可改善人民居住环境,提高生活水平,效果显著,得0-15分;一般得5-10分;效果不好得1-5分。	15	13			
		可持续影响(10分)	减少农业污染物排放,保护环境(10分)		项目建成后能改善农业污染,带动全区生态循环农业持续发展,得10分,否则不得分。	10	9			
		满意度(10分)	受益群众满意度(10分)	受服务人员对本项目实施效果的满意度	指标得分=社会公众满意度*指标分值10分,若满意度低于85%,每降低1%,扣除5%权重分。	10	9	根据群众 满意度调查 表		
得分								100	94	

### 附件3

#### 菏泽市牡丹区2019年农作物秸秆综合利用项目问卷调查

1. 你的年龄是?  
A. 10周岁以下 B. 10-20 周岁 C. 20-60 周岁 D. 60 周岁以上
2. 您的工作单位是?  
A. 党政事业机关 B. 企业 C. 个体工商户人员 D. 农民 E. 学生
3. 您的受教育程度是?  
A. 初中以下 B. 高中（含职高、中专） C. 大专以上
4. 您种植的作物以哪种为主?  
A. 小麦 B. 玉米 C. 大豆 D. 其他
5. 您对项目施工情况满意吗?  
A. 非常满意 B. 满意 C. 一般 D. 不满意 E. 非常不满意
6. 您对项目设施设置满意吗?  
A. 非常满意 B. 满意 C. 一般 D. 不满意 E. 非常不满意
7. 您对项目施工安排都满意吗?  
A. 非常满意 B. 满意 C. 一般 D. 不满意 E. 非常不满意
8. 您对项目建设完成设施运行能力满意吗?  
A. 非常满意 B. 满意 C. 一般 D. 不满意 E. 非常不满意
9. 您对项目完成后提供的服务满意吗?  
A. 非常满意 B. 满意 C. 一般 D. 不满意 E. 非常不满意