

中山市黄圃镇农业农村局
扶持农村经费（非粮化整治）项目
绩效评价报告

广东创业科技有限公司
2023 年 9 月



目 录

一、项目基本情况	1
(一) 项目背景	1
(二) 项目实施	2
(三) 预算安排及资金支出情况	2
(四) 绩效目标	2
二、绩效指标分析	3
(一) 项目管理	3
(二) 资金管理	4
(三) 数量指标	5
(四) 时效指标	5
(五) 质量指标	6
(六) 效益指标	6
(七) 公众满意度	7
(八) 逆向指标	7
三、主要绩效	8
四、存在问题	8
(一) 项目实施管理规范性有待加强	8
(二) 项目资金管理规范性有待加强	8
(三) 服务对象满意度有待改进	9
(四) 自评工作质量有待改善	9
五、改进建议	9
(一) 科学建立项目实施管理制度	9
(二) 加强项目资金管理规范性	10

(三) 积极开展服务对象满意度测评工作	10
(四) 提升自评工作质量	10
六、绩效评价工作情况.....	10
(一) 自评工作开展情况	10
(二) 重点绩效评价情况	11
附件 1	14
2022 年度黄圃镇财政支出重点评价项目绩效评分意见表	14
(扶持农村经费（非粮化整治））	14

为进一步强化预算单位绩效管理理念，加强黄圃镇财政绩效评价管理工作，切实提高资金使用效益和衡量项目资金产出与绩效情况，充分了解、分析、检验项目是否达到预期目标，项目资金使用是否有效，根据《黄圃镇财政支出绩效评价管理办法（试行）》（2022 中黄府 014 号）文件精神，中山市财政局黄圃分局委托广东创业科技有限公司，对“扶持农村经费（非粮化整治）”项目资金的使用情况实施了绩效评价。本次评价基准日为 2022 年 12 月 31 日。

综合项目单位中山市黄圃镇农业农村局绩效自评、第三方机构评价工作组对自评材料审核、现场评价和综合分析等结果，最终评定“扶持农村经费（非粮化整治）”项目绩效评价最终得分为 87.5 分，评价结果等级为“良”。具体情况如下：

一、项目基本情况

（一）项目背景

耕地既是粮食安全的生命线，也是乡村振兴的起跑线。党的十八大以来，我国坚持立足国内保障粮食基本自给的方针，实行最严格的耕地保护制度，粮食生产能力不断增强。近年来，针对部分地区耕地“非粮化”、乱占耕地建房等现象，相关管理部门采取多种措施进行治理，但部分地方耕地乱象仍然屡禁不止。一方面，随着农业产业结构的优化升级和乡村劳动力向城镇的持续转移，以生产功能衰退为表征的耕地“非粮化”趋势愈演愈烈；另一方面，部分地方更多强调占补平衡，注重对建设占用耕地进行补充，而忽视了耕地

的“进出平衡”，对耕地流向园地、林地缺乏有效应对手段，一些地方占用永久基本农田发展林果业和挖塘养鱼，一些工商资本大规模流转耕地改变种植用途造成耕作层破坏。如果任由耕地“非粮化”不断发展，必将威胁到国家口粮的绝对安全。所以，要认真落实中央有关稳定粮食生产的政策，实施最严格的耕地保护制度，开展专项整治，遏制增量、清理存量，坚决纠正大规模流转耕地不种粮的行为。为贯彻落实《中华人民共和国土地管理法》和《基本农田保护条例》，落实最严格的耕地保护制度，为及时完成黄圃镇 2022 年的耕地恢复任务，推进耕地恢复，需对所涉及地块进行整治。

（二）项目实施

本项目由黄圃镇农业农村局负责实施。2022 年度镇财政下达扶持农村经费（非粮化整治）项目经费预算达 200 万元，资金到位后均按标准、按期限悉数拨付至团范村、石军村、新沙村，保障项目资金正常运转。

（三）预算安排及资金支出情况

根据项目相关支出凭证显示，2022 年“扶持农村经费（非粮化整治）”项目共支出 200 万元。具体用途为：用于支付团范村、石军村和新沙村的非粮化图斑整治。

截至评价基准日，该项目实际支出 200 万元，预算执行率为 100%。

（四）绩效目标

根据项目单位提供的《项目绩效自评基础信息表》显示，项目预期绩效总体目标为“完成 4 宗非粮化图斑整治任务”，

设置了“补助村居数量”“耕地恢复是否达标”“促进农村经济发展”“对农村和谐稳定的促进”等产出和效益指标。

二、绩效指标分析

（一）项目管理

1. 制度建设：本指标主要考察项目是否制定或具有相应的业务管理制度，管理制度是否合法、合规、完整。指标权重 2 分，评价得分 0 分，得分率 0%。

根据现场评价发现，项目单位未制定非粮化整治的实施方案、管理制度。

2. 项目调整：本指标主要考察项目调整及支出调整原因是否充分，项目调整及支出调整手续是否完备。指标权重 3 分，评价得分 3 分，得分率 100%。

根据项目单位自评以及相关材料体现，该项目具体实施内容未发生调整。

3. 项目执行及监管：本指标主要考察是否按照项目计划完成各项工作任务，进度是否达成；是否遵守相关法律法规和业务管理规定，有无重大投诉；项目合同书、验收报告或技术鉴定等归档资料是否完整、齐全，相关条款约定是否合理等；项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等是否落实到位；是否采取了相应的项目质量检查、监督、验收等必需的控制措施或手段。指标权重 8 分，评价得分 8 分，得分率 100%。

根据现场评价时了解到，非粮化整治相关验收由自然资源局开展，根据自然资源局第三分局提供的材料显示，项目

已完成验收，且实施了监督管理，因此该指标得 8 分。

（二）资金管理

4. 制度建设：本指标主要考察项目单位是否制定或具有相应的资金管理办法，符合相关财务会计制度的规定；单位内部财务管理制度是否健全。指标权重 2 分，评价得分 1.5 分，得分率 75%。

项目单位虽已提供《黄圃镇财政管理制度》作为执行该项目资金管理工作的制度依据，做到专人负责、专款专用，但未制定与项目关联的财务管理制度或资金管理制度，资金管理制度与项目关联度不高。

5. 使用合规合理性：本指标主要考察项目资金是否符合国家财经法规和财务管理制度及有关专项资金管理办法的规定；资金拨付是否有完整的审批程序和手续；项目的重大开支是否经过评估认证；是否符合项目预算批复或合同规定的用途并按计划支出；是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况；原始凭证、会计核算信息是否真实、完整；是否采取了相应的财务检查等必要的监控措施或手段。指标权重 9 分，评价得分 7 分，得分率 77.78%。

根据书面评价和现场评价结果，项目单位未提供针对非粮化整治项目相关的财务检查工作方面的过程性或结果性材料，因此无法佐证是否采取了相应的财务检查等必要的监控措施或手段，未能充分确保项目资金落到实际用处。

6. 支出率：本指标主要考察预算执行效率，按实际支出金额/实际到位金额 $\times 100\%$ $\times$ 权重计算，根据支出与预算的

执行进度与项目完成进度情况进行衡量。指标权重 13 分，评价得分 13 分，得分率 100%。

项目预算金额 200 万元，未发生资金调整，实际到位 200 万元，实际支出 200 万元，预算支出执行率为 100%。

7. 预算调整情况：本指标主要反映实际用于该项目的资金情况，计算公式为（调剂至本单位其他项目使用金额+镇财政回收金额，或由单位其他项目调剂至该项目使用金额）/项目预算金额×100%。指标权重 3 分，评价得分 3 分，得分率 100%。

该项目资金在年内未发生资金调整。

（三）数量指标

8. 非粮化图斑整治面积：本指标主要考察项目单位是否完成石军村涉非粮化图斑整治面积 65 亩、团范村涉非粮化图斑面积 19.06 亩和新沙村非粮化图斑整治面积 62 亩。指标权重 6 分，评价得分 6 分，得分率 100%。

根据现场评价结果以及提供的相关材料，预算单位已完成石军村涉非粮化图斑整治面积 65 亩、团范村涉非粮化图斑面积 19.06 亩和新沙村非粮化图斑整治面积 62 亩，因此指标得分 6 分。

（四）时效指标

9. 非粮化图斑整治完成及时性：本指标主要考察 2022 年 11 月 5 日实现违法图斑自行整改复耕到位，2022 年 12 月 10 日完成强制整治复耕到位，2022 年 12 月 30 日完成验收阶段。指标权重 8 分，评价得分 8 分，得分率 100%。

根据现场评价结果以及提供的相关材料，单位已于 2022 年 11 月 5 日实现违法图斑自行整改复耕到位，2022 年 12 月 10 日完成强制整治复耕到位，2022 年 12 月 30 日完成验收阶段。

（五）质量指标

10. 违法图斑整改复耕到位率：本指标主要考察项目单位石军村、团范村、新沙村违法图斑自行或者强制整改复耕到位比例是否为 100%。指标权重 8 分，评价得分 8 分，得分率 100%。

根据现场评价结果以及提供的相关材料，石军村、团范村、新沙村违法图斑自行或者强制整改复耕到位比例为 100%。

11. 非粮化整治验收合格率：本指标主要考察石军村、团范村、新沙村非粮化整治验收是否均合格。指标权重 8 分，评价得分 8 分，得分率 100%。

根据现场评价结果以及自然资源局第三分局提供的材料，石军村、团范村、新沙村非粮化整治验收均合格。

（六）效益指标

12. 社会效益：本指标主要考察项目预期产生的社会效益情况，粮食播种面积与 2021 年同比是否未发生减少。指标权重 10 分，评价得分 10 分，得分率 100%。

根据提供的资料以及第三方评价组通过统计数据查找，粮食播种面积与 2021 年同比未发生减少。

13. 社会效益：本指标主要考察项目预期产生的社会效

益情况，粮食产量与 2021 年同比是否未发生减少。指标权重 10 分，评价得分 10 分，得分率 100%。

根据提供的资料以及第三方评价组通过统计数据查找，粮食产量与 2021 年同比是否未发生减少。

14. 可持续影响：建立健全后续管理机制得满分，指标权重 5 分，评价得分 5 分，得分率 100%。

由于后续管理机制为自然资源分局的职责，因此该项指标暂不扣分。

（七）公众满意度

15. 社会公众或服务对象满意度：本指标主要考察项目实施对象对项目实施的满意度，问卷调查问题设置合理规范、全面科学，并就调查结果进行总结分析得 2 分；同时，满意度 $\geq 95\%$ 得 3 分； $85\% \leq \text{满意度} \leq 95\%$ 得 2 分； $80\% \leq \text{满意度} \leq 85\%$ 得 1 分；其他不得分。指标权重 5 分，评价得分 0 分，得分率 0%。

项目单位未能提供相关满意度调查材料，因此无法获得项目相关满意度评价结果。

（八）逆向指标

本指标主要考察项目单位自评工作质量是否存在一定程度不足、项目是否发生负面影响、是否按照要求合法合规进行政府采购、是否按照要求合法合规实施建设工程招标投标、相关人员和单位是否出现违反国家廉政建设的有关规定等情况。指标不占权重，如出现相关扣分情形则直接作逆向扣分处理，扣完 30 分为止。该项指标评价结果为扣减 3 分，

扣分率 10%。

项目单位在项目自评以及迎接现场评价工作时，未及时和充分根据初审后反馈的材料补充清单内容进行补充材料，现场评价时未能及时准备项目相关实施情况、项目档案资料、资金使用等资料以备专家查看，仅在现场评价环节中调取初次自评时提交的相关佐证材料，并未根据初审反馈意见进行准备额外补充材料，未能充分认真履行项目资金主管部门对本次预算绩效评价工作的职责，因此酌情扣减 3 分。

三、主要绩效

黄圃镇通过实施扶持农村经费（非粮化整治）项目，开展专项整治，遏制增量、清理存量，坚决纠正大规模流转耕地不种粮的行为。进一步提高控制耕地“非粮化”程度，提高粮食作物产量质量。

四、存在问题

（一）项目实施管理规范有待加强

项目未制定扶持农村经费（非粮化整治）方面的具体工作实施方案或者项目管理制度，不利于资金主管部门对该项目具体实施进度和资金拨付进度作出有效管控，不利于项目正常实施开展。

（二）项目资金管理规范性有待加强

一是项目单位已提供《黄圃镇财政管理制度》作为执行该项目资金管理工作的制度依据，做到专人负责、专款专用，但未制定与项目关联的财务管理制度或资金管理制度，资金管理制度与项目关联度不高。二是未能提供相关的

财务检查工作方面的过程性或结果性材料，无法佐证是否采取了相应的财务检查等必要的监控措施或手段，未能充分监管项目资金落到实际用处。

（三）服务对象满意度有待改进

公众或服务对象满意度是反映部门（单位）履行职责与增加公共利益、公共福利和保障公共安全方面工作的重要体现。本项目未能针对具体工作开展后的服务效果进行满意度调查工作，因此无法通过外部服务对象的满意度结果衡量出项目工作成效或实施效果，不利于后续工作的改进提升。

（四）自评工作质量有待改善

项目单位在项目自评以及迎接现场评价工作时，未及时和充分根据初审后反馈的材料补充清单内容进行补充材料，现场评价时未能及时准备项目相关实施情况、项目档案资料、资金使用等资料以备专家查看，仅在现场评价环节中调取初次自评时提交的相关佐证材料，并未根据初审反馈意见进行准备额外补充材料，未能充分认真履行项目资金主管部门对本次预算绩效评价工作的职责。

五、改进建议

（一）科学建立项目实施管理制度

建议项目单位积极制定扶持农村经费（非粮化整治）方面的工作方案或者项目管理制度，明确项目类型、实施范围、实施计划、资金拨付流程、监督流程、验收流程等关键要素，对参加项目实施的第三方服务机构作出具体明确的交付质量要求，对项目实施进度和资金拨付进度作出有效管控，确

保项目资金落到实处和项目实施成果质量得到有效验证。

（二）加强项目资金管理规范性

建议项目单位在资金使用过程中，加强监督管理工作，必要时组织专项审计工作，确保财政资金的规范、合理使用。同时在财政资金的使用过程中，严格按照财务管理制度的要求，加强监管工作，确保财政资金的合法合规使用。

（三）积极开展服务对象满意度测评工作

建议项目单位在开展工作中，注意收集服务对象的满意度，及时收集意见建议，能够对工作开展中发现的问题及时整理和整改，同时形成一份满意度调查结果总结分析报告。根据测评结果充分论证、分析项目资金所带来的实施效益，积极挖掘自身工作不足，更好的开展扶持农村经费（非粮化整治）工作。

（四）提升自评工作质量

建议项目单位在迎接财政预算绩效评价工作过程中，能进一步认真落实绩效自评工作和现场评价工作的各项要求，及时根据反馈意见作出响应，保证材料提交的完整性和规范性，更好的开展自评工作和现场评价工作。

六、绩效评价工作情况

（一）自评工作开展情况

黄圃镇农业农村局针对 2022 年度“扶持农村经费（非粮化整治）”项目开展绩效自评，形成《2022 年度黄圃镇扶持农村经费（非粮化整治）项目绩效自评报告》《绩效自评基础信息表》及相关佐证材料。

根据自评材料显示，项目绩效总体目标和相关产出效益目标均已基本完成，所有项目开支均按照单位财务管理制度执行，项目目标任务按时按质完成。

（二）重点绩效评价情况

1. 评价对象和范围

本次绩效评价对象为 2022 年度“扶持农村经费（非粮化整治）”项目，涉及当年度市级财政资金共 200 万元。本次评价基准日为 2022 年 1 月 1 日至 12 月 31 日。

2. 评价目的

本次绩效评价目的主要为关注“扶持农村经费（非粮化整治）”项目实施至今，在完成黄圃镇非粮化整治的绩效实现情况，分析项目决策及管理过程中存在的问题及薄弱环节，为财政部门、项目单位改进管理、提高资金支出效率、提升资金使用绩效提供参考。

3. 评价方法

本次评价工作遵循“客观、公正、科学、规范”的原则，采用定性和定量相结合，通过线上沟通、现场访谈、实地勘查与案卷分析等多种方法，针对预算编制、执行、项目绩效等资料和数据进行分析，梳理项目问题、分析成因、找出症结、提出建议，以促进后续项目管理的持续改进。

4. 绩效评价指标体系

本次绩效评价指标体系包括预算执行过程管理、绩效指标完成情况及逆向指标三大方面，具体指标体系详见附件 1。根据指标内容，进一步明确了指标评分标准，从而形成完善

的绩效评价指标体系（详见附件 1）。根据评价指标得分，确定评价项目的绩效等级，分为优（得分 ≥ 90 分）、良（90分 $>$ 得分 ≥ 80 分）、中（80分 $>$ 得分 ≥ 60 分）、差（得分 < 60 分）四个档次。

5. 评价程序

（1）培训辅导

第三方评价工作组在正式评价工作启动前组织统一的自评填报培训辅导，安排专人负责，并建立沟通平台（微信群）对项目单位在自评工作过程中遇到的疑问进行答疑及辅导，辅导范围包括绩效指标设置、自评表格填写、自评报告撰写及绩效材料组织整理等方面。

（2）绩效自评

由纳入本次重点评价范围的有关部门自行开展绩效自评工作，按照基础信息表的内容填写项目情况，并根据项目支出绩效评价指标体系进行评分，形成自评报告。

（3）书面评审

第三方评价工作组将对各重点评价项目所提交的绩效自评材料进行审核，并组织专家对项目开展书面评审，行业专家、财务专家、绩效专家将按照各自分工形成初步评价意见。第三方评价工作组将组织会议，邀请各专家对初步评价意见进行集中讨论，出具项目初步评价意见。

（4）现场评价

在对所提交的绩效自评材料进行审核的基础上，第三方评价工作组根据各重点评价项目实际情况，结合项目自身财

财政资金属性、区域分布、自评情况等要素，按照一定比例选取现场调研项目，并组织专家评价小组开展现场评价。

（5）综合评价

根据现场评价结论，并参考自评报告以及对自评情况的审核、分析结果，对财政资金的使用绩效进行全面、综合评价，并形成绩效评价报告。

（6）结果应用

绩效评价报告将按照全面实施预算绩效管理及政府信息公开的有关规定予以公开，接受社会监督，并将项目绩效评价结果与下一年度预算安排挂钩。

附件 1

2022 年度黄圃镇财政支出重点评价项目绩效评分意见表
(扶持农村经费(非粮化整治))

一级指标	二级指标	三级指标	权重	评分说明	自评分	核查分	扣分理由
预算执行过程管理 (40分)	项目管理 (13分)	制度建设	2	①是否制定或具有相应的业务管理制度; ②管理制度是否合法、合规、完整。	2	0	未见非粮化整治的实施方案、管理制度。
		项目调整	3	如涉及项目或明细调整: ①项目调整及支出调整原因是否充分; ②项目调整及支出调整手续是否完备。	3	3	
		项目执行及监管	8	①是否按照项目计划完成各项工作任务,进度是否达成; ②是否遵守相关法律法规和业务管理规定,有无重大投诉; ③项目合同书、验收报告或技术鉴定等归档资料是否完整、齐全,相关条款约定是否合理等; ④项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等是否落实到位; ⑤是否采取了相应的项目质量检查、监督、验收等必需的控制措施或手段;	8	8	

	资金管理 (27 分)	制度建设	2	①是否制定或具有相应的资金管理办法，符合相关财务会计制度的规定； ②单位内部财务管理制度是否健全。	2	1.5	项目未制定相应的资金管理办法，提供的是镇财政局印发的财政管理制度，考虑到大部分预算单位均是按照镇财政资金管理办法执行项目资金管理，因此酌情扣 0.5 分。
		使用合规合理性	9	①是否符合国家财经法规和财务管理制度及有关专项资金管理办法的规定； ②资金拨付是否有完整的审批程序和手续； ③项目的重大开支是否经过评估认证； ④是否符合项目预算批复或合同规定的用途并按计划支出； ⑤是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况； ⑥原始凭证、会计核算信息是否真实、完整； ⑦是否采取了相应的财务检查等必要的监控措施或手段。	9	7	未提供相关的财务检查工作方面的过程性或结果性材料，因此无法佐证是否采取了相应的财务检查等必要的监控措施或手段，未能充分确保项目资金落到实际用处。
		支出率	13	实际支出金额/实际到位金额×100%×权重。根据支出与预算的执行进度与项目完成进度情况进行衡量。	13	13	

		预算调整情况	3	（调剂至本单位其他项目使用金额+镇财政回收金额、或由单位其他项目调剂至该项目使用金额）/项目预算金额×100%。反映实际用于该项目的资金情况。 预算调整率≤10%，得满分，每高于1个百分点扣0.1分，扣完为止。	3	3	
绩效指标完成情况 (60分)	数量指标 (6分)	非粮化图斑整治面积	6	完成石军村涉非粮化图斑整治面积65亩、团范村涉非粮化图斑面积19.06亩和新沙村非粮化图斑整治面积62亩得满分，否则，不得分。	6	6	
	时效指标 (8分)	非粮化图斑整治完成及时性	8	2022年11月5日实现违法图斑自行整改复耕到位，2022年12月10日完成强制整治复耕到位，2022年12月30日完成验收阶段。否则，不得分。	8	8	
	质量指标 (16分)	违法图斑整改复耕到位率	8	石军村、团范村、新沙村违法图斑自行或者强制整改复耕到位比例为100%的得满分，否则，指标实际得分=实际完成整改到位率×指标权重。	8	8	
		非粮化整治验收合格率	8	石军村、团范村、新沙村非粮化整治验收均合格得满分，否则，否则，指标实际得分=实际完成验收合格率×指标权重。	8	8	
	效益指标 (25分)	社会效益	10	粮食播种面积与2021年同比未发生减少的得满分，否则，每降低1%扣1分。	10	10	

		社会效益	10	粮食产量与 2021 年同比未发生减少的得满分，否则，每降低 1%扣 1 分。	10	10	
		可持续影响	5	建立健全后续管理机制得满分，否则，酌情扣分。	5	5	
	公众满意度 (5 分)	社会公众或服务对象满意度	5	问卷调查问题设置合理规范、全面科学，并就调查结果进行总结分析得 2 分；同时，满意度 $\geq 95\%$ 得 3 分； $85\% \leq \text{满意度} \leq 95\%$ 得 2 分； $80\% \leq \text{满意度} \leq 85\%$ 得 1 分；其他不得分。	5	0	未提供相关满意度调查材料
小计			100		100	90.5	—
逆向指标	自评工作质量 (-10 分)	扣分处理	-10	①是否在规定时间内完成项目绩效自评工作，并提交了绩效自评材料； ②自评材料是否真实、完整、规范； ③业务主管是否采取有效措施督促下属单位组织填报自评材料。 按实际情况酌情扣分处理，上限 10 分。		-3	在项目自评以及迎接现场评价工作时，未及时和充分根据初审后反馈的材料补充清单内容进行补充材料，现场评价时未能及时准备项目相关实施情况、项目档案资料、资金使用等资料以备专家查看，仅在现场评价环

							节中调取初次自评时提交的相关佐证材料，并未根据初审反馈意见进行准备额外补充材料，未能充分认真履行项目资金主管部门对本次预算绩效评价工作的职责。
	负面影响 (-5 分)	扣分处理	-5	是否发生涉及本项目的上访、纠纷、安全生产问题、有效投诉等；以及出现媒体严重负面报道。无此类现象不扣分，其他按具体情况酌情扣分处理，上限 5 分。			
	政府采购 执行情况 (-5 分)	扣分处理	-5	如该项目需采取政府采购，预算单位应按要求合法合规进行政府采购。若出现违反相关规定，受到有关管理部门处罚或通报批评的，扣 5 分。			
	建设工程 招标投标 执行情况 (-5 分)	扣分处理	-5	如该项目涉及工程招投标，预算单位应按要求合法合规实施招标投标。无此类现象不扣分，若出现违反相关规定，受到有关管理部门处罚或通报批评的，扣 5 分。			

	违法违纪 行为 (-5 分)	扣分处理	-5	在项目实施过程中，相关人员和单位违反国家廉政建设的有关规定，或者发生没按有关规定实施项目管理，被相关监督检查部门处罚或通报批评的，扣 5 分，无此类现象不扣分。			
合计			100	_____	100	87.5	—
评价等级	等级（90（含）-100 分为优、80（含）-90 分为良、60（含）-80 分为中、60 分以下为差）						良
对下年度预算安排 建议	保留（√）； 保留但建议部分核减（ ）； 取消（ ）。						
机构名称(全称)：广东创业科技有限公司							
日期：2023 年 9 月 5 日							