

新乡市农业农村局
2021 年度农田建设补助资金项目
绩效评价报告

评价机构：河南中新会计师事务所有限公司

二〇二二年一月



摘要

一、项目概况

为贯彻落实党的十九大精神，推进国家治理体系和治理能力现代化，加强农田水利基本建设，藏粮于地、藏粮于技，保障国家粮食安全、推动现代农业发展。农业农村部集中力量开展高标准农田建设，努力完成党中央、国务院确定的到2022年全国确保建成10亿亩高标准农田的任务。河南省农业农村厅在全省范围内积极组织开展2021年度农业综合开发高标准农田建设项目，主要用于大力推进农业高质量发展，以提升粮食产能为首要目标，加快推动农田建设项目落实，加大投入力度，推进河南粮食生产核心区建设，为国家粮食安全夯实基础。

河南省农业农村厅、河南省财政厅2021年3月22日《关于下达2021年度农田建设任务计划的通知》（豫农文〔2021〕90号），下达新乡市2021年高标准农田建设项目，建设规模11万亩，总投资17,200.00万元，其中中央和省级财政资金15,056.00万元，市级财政资金999.00万元，县级自筹资金1,145.00万元。

二、综合评价情况及评价结论

（一）综合评价情况

项目立项依据充分、立项程序规范，组织机构健全，分

工明确，受新乡市 2021 年 7 月洪灾影响，年度高标准农田建设任务 11 万亩、高效节水灌溉农田 7 万亩的建设任务实际完成工程进度为 96.5%。通过项目实施，改善了耕地质量，提高了耕地产出率，水利配套设施进一步完善，田间道路和农田防护林成网，有利于推进规模化和专业化经营，促进农业增产、农民增收。项目建成后，采用低压管道输水措施，大大减少了渠道水量渗漏，提高了渠道水利用系数和农田灌溉保证率，增加和改善了灌溉面积，减少了灌溉设施开机时间，节约了能源。

同时发现项目在实施过程中存在绩效目标设置不合理、预算编制不科学、管理制度不完善、预算执行率低及后续管护工作不到位等问题。

（二）评价结论

本项目最终评价得分为 79.50 分，绩效评价等级为“中”，其中：决策类指标分值 15 分，得分 10 分；过程类指标分值 25 分，得分 16.11 分；产出类指标分值 30 分，得分 26.39 分；效益类指标分值 30 分，得分 27 分。

三、存在的问题及原因分析

（一）绩效目标设置不合理，预算编制不科学

项目的整体建设期为 1-2 年，但项目绩效目标未根据建设期情况设定合理的年度绩效目标，另外项目年度绩效目标中部分指标设置不合适。

2021 年的市级配套资金预算未经过科学论证，预算测算依据为 2020 年的建设任务量，与 2021 年实际建设任务量差距较大。2021 年该项目实际下拨市级配套资金 999.00 万元，与预算数 2,190.00 万元偏差较大，预算编制缺乏科学性。

原因分析：一是绩效目标理解不够到位，未仔细梳理项目具体实施内容，将项目实施内容转化为产出效益指标的能力较为欠缺。二是市、县未建立完善的农田建设规划，对年度建设任务未进行合理预测。

（二）项目设计不合理，监理履职不到位

平原示范区实际实施工程内容与初步设计均发生不同程度的变更，相关合同未及时签订补充变更内容。封丘县在编制初步设计方案时未充分进行调研，后期因水资源论证事项导致项目迟迟无法开工建设，直至 2021 年 11 月才签订施工合同。

监理日志记录内容过于简单，无监理人员签字。如：原阳县监理日志未有对工程进度、工程质量的相关记录内容。监理人员工作不认真。如：卫辉市、辉县市监理总结中关于工程量记录与实际施工内容存在不一致情况。

（三）合同管理不规范、标段划分不合理

中标通知书上未注明日期；合同中只约定总工期，未注明计划开工日期和计划竣工日期；合同约定施工日期与实施不符。平原示范区项目工程每个标段均包括多种工程项目，

不利于项目工程管理。

（四）项目资金预算执行率均较低，影响财政资金效益发挥

截至 2021 年 12 月 31 日，农田建设补助资金到位 16,739.00 万元，各项目区实际支付资金 6,429.28 万元，预算执行率为 38.41%

原因分析：一是未按合同约定进度支付款项。二是项目未验收影响资金支付，大部分施工合同中约定工程验收合格后按比例支付款项，截至目前大部分工程尚未达到验收标准导致资金无法支付。三是封丘县项目前期准备不足，导致工程未按期开工建设。

（五）项目后续管护工作不到位

各项目实施区虽普遍建立了工程管护机制，但重建轻管的现象依然存在，后期管护执行力度较差，以致部分防护林木及排水沟渠遭到破坏。

原因分析：一是管护经费得不到保障。高标准农田建设完成后都移交给乡镇村，基层财力无法负担后期管护经费，加上高标准农田建设项目大多未安排后期管护资金，后期管护难以长久。二是管护责任难以落实。乡镇干部流动性大、行政村合并、村干部经常更换，职责疏于交接，管护责任难以落实到人。

四、有关建议

（一）加强预算编制的科学性，合理编制项目绩效目标

建议市、县农业农村局完善编制本地区农田建设规划，根据本地区项目库建设情况，充分考虑各种影响因素，合理测算，适当调整预算金额，使预算编制更加科学。

绩效目标是做好全面预算绩效管理工作的基础，建议项目实施部门加强绩效管理意识，重视绩效目标编制工作的开展。科学合理设置项目绩效目标，提升绩效目标的编制质量。绩效目标应当内容完整、指向明确、合理可行，与工作计划和预算资金相匹配，绩效指标应清晰、细化、可衡量。

（二）加强项目全过程管理，推动农田建设高质量发展

一是加强初步设计方案编制的科学性和合理性。在编制初步设计方案时应充分调研全面掌握项目区农业生产条件、交通、水源等情况，充分征求项目区群众意见和建议，规划方案要尽量与公众利益相一致。涉及规划变更的事项，规范变更程序，严格按照要求程序履行。二是建议制定制度规范监理单位履职，督促监理单位按监理合同约定完成对工程的质量控制、施工进度控制、投资控制、合同管理、安全管理、信息管理等工作。

（三）加强对工程施工合同签订的规范性

规范合同内容和合同签订，确保合同内容完整、规范，加强对工程施工合同关键条款的审核，提高项目规范化管理水平；涉及合同变更事项应及时履行相关程序并签订补充合

同，以免引起不必要的纠纷；建议按照施工内容划分合同标段，不仅有利于施工单位组织施工，而且便于建设单位对项目进行质量和进度的管理。

（四）加快预算执行进度，保障项目顺利实施

一是建议县级财政部门在项目实施过程中按照合同约定及时支付项目资金，确保项目资金及时支付到位，以利于项目施工单位及时组织施工。二是建议加快项目进度，对已完工项目及时组织竣工验收。三是建议各项目建设单位加强项目施工质量管控，督促施工单位保质保量完成工程建设，确保工程质量达到设计要求。

（五）健全管护制度，落实永久保护

落实管护经费，将管护经费列入县级财政预算，保障后期管护工作良好执行。管护责任落实到人，按照谁收益、谁管护的原则，明确产权归属和管护主体，落实管护责任提高管护水平。将建成的高标准农田，按照《基本农田保护法》的有关规定实施永久保护；确立基础设施与农田维护周期，建立奖励激励机制；对恶意损坏基础设施、破坏田地的人予以严惩，严厉追究相关人员责任。

目录

一、基本情况.....	1
(一) 项目概况.....	1
(二) 项目绩效目标.....	10
二、绩效评价工作开展情况.....	12
(一) 绩效评价目的、对象和范围.....	12
(二) 评价指标体系.....	12
(三) 绩效评价原则、评价方法和标准.....	16
(四) 绩效评价工作过程.....	20
三、综合评价情况及评价结论.....	23
(一) 综合评价情况.....	23
(二) 评价结论.....	24
四、绩效评价指标分析.....	24
(一) 项目决策情况.....	24
(二) 项目过程情况.....	27
(三) 项目产出情况.....	29
(四) 项目效益情况.....	32
(五) 调查问卷结果分析.....	34
五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析.....	34
(一) 主要经验及做法.....	35
(二) 存在的问题及原因分析.....	36

六、有关建议.....	38
（一）加强预算编制的科学性，合理编制项目绩效目标.....	38
（二）加强项目全过程管理，推动农田建设高质量发展.....	39
（三）加强对工程施工合同签订的规范性.....	39
（四）加快预算执行进度，保障项目顺利实施.....	39
（五）健全管护制度，落实永久保护.....	40
附件：绩效评价指标体系评分表.....	40

新乡市农业农村局 2021 年度农田建设补助资金项目 绩效评价报告

中新绩评字（2022）第 2 号

根据《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）、《河南省财政厅关于印发〈河南省省级预算项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（豫财效〔2020〕10 号）、《新乡市财政局关于印发〈2021 年市级财政重点绩效评价实施方案〉的通知》（新财效〔2021〕1 号）等文件精神，河南中新会计师事务所有限公司接受新乡市财政局的委托，担任新乡市 2021 年度农田建设补助资金项目的绩效评价机构，成立农田建设补助资金项目绩效评价组（以下简称“评价组”）。评价组本着客观、公正、科学的评价原则，对新乡市 2021 年度农田建设补助资金项目（以下简称“农田建设补助资金项目”或“项目”）进行了绩效评价，现将有关情况报告如下：

一、基本情况

（一）项目概况

1. 项目背景

为贯彻落实党的十九大精神，推进国家治理体系和治理能力现代化，加强农田水利基本建设，藏粮于地、藏粮于技，保障国家粮食安全、推动现代农业发展。各地区各相关部门以习近平新时代

中国特色社会主义思想为指导,认真贯彻党中央、国务院决策部署,围绕实施乡村振兴战略,结合促进补短板领域有效投资,强化规划布局,突出提升防灾抗灾减灾能力,进一步推进农田水利和重大水利工程建设。

农业农村部集中力量开展高标准农田建设,努力完成党中央、国务院确定的到 2022 年全国确保建成 10 亿亩高标准农田的任务。各级农业农村主管部门切实增强责任感和使命感,进一步坚定信心、勇于担当、开拓创新、主动作为,切实履行农田建设管理的重要职责,紧紧围绕高标准农田建设这一中心,明确目标任务,加强资金保障,强化项目管理,统一规划布局、制度标准、组织实施、验收考核和上图入库,努力开创高标准农田建设工作新局面,为推动乡村振兴、保障国家粮食安全做出更大贡献。

河南省农业农村厅在全省范围内积极组织开展 2021 年度农业综合开发高标准农田建设项目,主要用于大力推进农业高质量发展,以提升粮食产能为首要目标,加快推动农田建设项目落实,优化项目布局,统筹整合资金,加大投入力度,推进河南粮食生产核心区建设,为国家粮食安全夯实基础。

新乡市农业农村局按照《河南省农业农村厅关于下达 2021 年度农田建设任务的通知》(豫农文〔2021〕90 号)文件要求,2021 年 3 月 18 日呈报了新乡市 2021 年高标准农田项目实施计划,并于 2021 年 3 月 19 日得到河南省农业农村厅批复。

2. 项目内容及实施情况

根据《关于 2021 年度农田建设项目实施计划的批复》（豫农文〔2021〕11 号），2021 年新乡市高标准农田建设任务 11 万亩，其中：高效节水灌溉面积 7 万亩。项目总投资 1.72 亿元，其中：中央和省级补助资金 15,056.00 万元、市级配套资金 999.00 万元、县级配套资金 1,145.00 万元。项目实施区安排在卫辉市、辉县市、原阳县、延津县、封丘县、平原示范区，涉及 11 个乡镇。主要建设内容包括土地平整、土壤改良、灌溉和排水、铺设田间道路、建设农田防护林网和农田输配电。各项目具体实施完成进度见表 1-1：

表 1-1 各项目实施区项目实施进度明细表

项目实施区	涉及乡镇 数量（个）	高标准农田 面积（万亩）	其中高效节水灌 溉面积（万亩）	项目实施 进度
卫辉市	3	3	1	96%
辉县市	2	1	—	95%
原阳县	2	2	2	96%
延津县	2	1.5	1.5	98%
封丘县	1	1.5	0.5	96%
平原示范区	1	2	2	98%
合计	11	11	7	96.5%

3. 项目资金到位及使用情况

（1）项目资金到位情况

截至 2021 年 12 月 31 日，项目资金到位 16,739.00 万元，其

中：中央和省级资金到位 15,056.00 万元；市级配套资金到位 999.00 万元；县级配套资金到位 684.00 万元。具体明细见表 1-2：

表 1-2 各级资金到位情况表

(单位：万元)

项目实施区	中央及省级资金	市级资金	县级资金	合计
卫辉市	4,012.00	294.00	-	4,306.00
辉县市	1,317.00	92.00	91.00	1,500.00
延津县	2,066.00	167.00	-	2,233.00
封丘县	2,153.00	-	147.00	2,300.00
原阳县	2,754.00	223.00	223.00	3,200.00
平原示范区	2,754.00	223.00	223.00	3,200.00
合计	15,056.00	999.00	684.00	16,739.00

(2) 项目资金使用情况

截至 2021 年 12 月 31 日，项目资金到位 16,739.00 万元，实际支付资金 6,429.28 万元，预算执行率 38.41%，具体明细见表 1-3：

表 1-3 项目预算执行情况表

(单位：万元)

项目实施区	项目到位资金	实际支付资金	预算执行率
卫辉市	4,306.00	1,047.11	24.32%
辉县市	1,500.00	518.55	34.57%
延津县	2,233.00	971.76	43.52%

项目实施区	项目到位资金	实际支付资金	预算执行率
封丘县	2,300.00	-	0.00%
原阳县	3,200.00	1,618.86	50.59%
平原示范区	3,200.00	2,273.00	71.03%
合计	16,739.00	6,429.28	38.41%

4. 项目组织管理

本项目的资金监管单位为新乡市财政局，项目主管部门为新乡市农业农村局，具体实施单位为项目实施所在县（市、区）农业农村局。

新乡市财政局负责高标准农田建设款市级配套款预算审核，对资金使用情况进行监管和绩效管理等工作。

新乡市农业农村局负责全市农田建设工作，制定市级农田建设政策、规章制度、组织编制全市农田建设规划，建立市级农田建设项目评审专家库，建立项目库，负责安排并组织完成省级下达的农田建设年度任务，审批项目初步设计文件，汇总申报项目实施计划，组织开展项目竣工验收，对全市农田建设项目进行监督检查和统计汇总等。

项目实施所在县（市、区）农业农村局负责本地区农田建设工作，制定县域农田建设政策和规划，建立项目库，组织编制项目初步设计文件，申报项目，组织开展项目实施和初步验收，落实监管责任，开展日常监管。

5. 项目管理流程

农田建设项目遵循规划编制、前期准备、申报审批、计划管理、组织实施、竣工验收、监督评价等管理程序。

（1）规划编制

农田建设项目坚持规划先行。规划应遵循突出重点、集中连片、整体推进、分期建设的原则，明确农田建设区域布局，优先扶持粮食生产功能区和重要农产品生产保护区，把“两区”耕地全部建成高标准农田。

县级农业农村主管部门对接上级农田建设规划任务，牵头组织编制本区域农田建设规划，并与当地水利、自然资源等部门规划衔接。

县级农田建设规划要根据区域水土资源条件，按流域或连片区域规划项目，落实到地块，形成规划项目布局图和项目库。县级规划经本级人民政府批准后发布实施，并报省、市两级人民政府农业农村主管部门备案。

（2）项目申报与审批

县级人民政府农业农村主管部门依据规划任务、工作实际等情况，将项目初步设计文件报送上级人民政府农业农村主管部门。省级人民政府农业农村主管部门会同有关部门，结合本地实际，按照地方法规要求，确定项目审批主体。评审可行的项目要向社会公示（涉及国家秘密内容的除外），公示期一般不少于5个工作日。

省级人民政府农业农村主管部门依据本省农田建设规划以及

前期工作情况，以县为单元向农业农村部申报年度建设任务。农业农村部根据全国农田建设规划并结合省级监督评价等情况，下达年度农田建设任务。

地方各级人民政府农业农村主管部门应当依据经批复的项目初步设计文件，编制、汇总农田建设项目年度实施计划。省级人民政府农业农村主管部门负责批复本地区农田建设项目年度实施计划，并报农业农村部备案。

（3）组织实施

农田建设项目应按照批复的初步设计文件和年度实施计划组织实施，按期完工，并达到项目设计目标。建设期一般为 1-2 年。

项目实施应当严格按照年度实施计划和初步设计批复执行，不得擅自调整或终止。确需进行调整或终止的，按照“谁审批、谁调整”的原则，依据有关规定办理审核批复。项目调整应确保批复的建设任务不减少，建设标准不降低。

终止项目和省级部门批复调整的项目应当报农业农村部备案。

农田建设项目执行定期调度和统计调查制度，各级人民政府农业农村主管部门应按照有关要求，及时汇总上报建设进度，定期报送项目年度实施计划完成情况。

（4）竣工验收

农田建设项目按照“谁审批、谁验收”的原则，由审批项目初步设计单位组织竣工验收。

县级人民政府农业农村主管部门组织初验，初验合格后，提

出竣工验收申请报告。

竣工验收申请报告应依照竣工验收条件对项目实施情况进行分类总结，并附初验意见、竣工决算审计报告等。

项目初步设计审批部门在收到项目竣工验收申请报告后，及时组织竣工验收。由地（市、州、盟）级人民政府农业农村主管部门组织验收的项目，验收结果应报省级人民政府农业农村主管部门备案。省级每年应对不低于 10% 的当年竣工验收项目进行抽查。

对竣工验收合格的项目，核发由农业农村部统一格式的竣工验收合格证书。

农田建设项目全部竣工验收后，要在项目区设立统一规范的公示标牌和标志，将农田建设项目建设单位、设计单位、施工单位、监理单位、项目年度、建设区域、投资规模以及管护主体等信息进行公示，接受社会和群众监督。

项目竣工验收后，应及时按有关规定办理资产交付手续。按照“谁受益、谁管护，谁使用、谁管护”的原则明确工程管护主体，拟定管护制度，落实管护责任，保证工程在设计使用期限内正常运行。

项目竣工验收后，县级人民政府农业农村主管部门应按照有关规定对项目档案进行收集、整理、组卷、存档。

（5）监督管理

各级人民政府农业农村主管部门应当按照《中华人民共和国政府信息公开条例》等有关规定，公开农田建设项目建设相关信

息，接受社会监督。

各级人民政府农业农村主管部门应当制定、实施内部控制制度，对农田建设项目管理风险进行预防和控制，加强事前、事中、事后的监督检查，发现问题及时纠正。

各级人民政府农业农村主管部门应当加强对农田建设项目的监督评价。农业农村部结合粮食安全省长责任制考核，采取直接组织或委托第三方的方式，对各省农田建设项目开展监督评价和检查。

农田建设项目实施过程中发现存在严重违法违规问题的，各级人民政府农业农村主管部门应当及时终止项目，协助有关部门追回项目财政资金，并依法依规追究相关人员责任。

各级人民政府农业农村主管部门应当积极配合相关部门的审计和监督检查，对发现的问题及时整改。

各级人民政府农业农村主管部门应当及时在信息平台上填报农田建设项目的任务下达、初步设计审批、实施管理、竣工验收等工作信息。

县级人民政府农业农村主管部门应当在项目竣工验收后，对项目建档立册、上图入库并与规划图衔接。

6. 项目资金管理规定

根据《河南省财政厅河南省农业农村厅关于印发〈河南省农田建设补助资金管理办法〉的通知》（豫财农水〔2020〕26号）相关规定，农田建设补助资金是指为支持稳定和优化农田布局，全面

提升农田质量，由中央、省、市、县级财政共同安排，用于农田建设相关工程的财政专项资金。

农田建设补助资金由财政部门会同农业农村部门，按照“政策目标明确、分配办法科学、支出方向明晰、绩效结果导向”的原则分配、使用和管理，并按照相关政策规定定期开展评估。

农田建设补助资金应当用于以下建设内容：

- (1) 土地平整；
- (2) 土壤改良；
- (3) 灌溉排水与节水设施；
- (4) 田间机耕道；
- (5) 农田防护与生态环境保护；
- (6) 农田输配电（10 千伏以下低压部分）；
- (7) 损毁工程修复和农田建设相关的其他工程内容。

农田建设补助资金的支出范围包括：项目所需材料费、设备购置费及施工支出，项目建设的前期工作费、工程招投标费、工程监理费以及必要的项目管理费等。农田建设补助资金不得用于兴建楼堂馆所、弥补预算支出缺口等与农田建设无关的支出。

（二）项目绩效目标

1. 项目总体目标

保证项目区的粮食产量和粮食安全、提升农田等级、增加农民收入，实现经济、社会、生态三方效益共赢，有力地推动新农村建设步伐，解决农村目前部分可耕地高低不平、农田环境面貌

零乱、农田灌排系统不配套、抗灾能力较低等问题，提高耕地质量，增加耕地面积，有效地增加高标准农田实施区农民的收入。

2. 项目年度目标

新建高标准农田 11 万亩，通过项目建设，有效改善项目区农田基础设施条件，提升耕地质量，提高粮食综合生产能力。其中，新增高效节水灌溉面积 7 万亩，提升农田灌溉排水和节水能力。

3. 具体绩效目标

项目具体绩效目标见表 1-4：

表 1-4 项目具体绩效目标表

一级指标	二级指标	三级指标	指标值
产出指标	数量指标	新增高标准农田面积	11 万亩
		其中：新增高效节水灌溉面积	7 万亩
	质量指标	项目验收合格率	≥95%
	时效指标	任务完成及时性	1-2 年
	成本指标	财政资金亩均补助标准	≥1500 元
效益指标	社会效益指标	粮食综合生产能力	明显提升
		田间道路通达度	平原区达到 100%， 丘陵区≥90%
	生态效益指标	耕地质量	逐步提升
	可持续影响指标	水资源利用率	逐步提升
满意度指标	服务对象满意度指标	受益群众满意率	≥90%

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1. 绩效评价目的

通过对新乡市 2021 年度农田建设补助资金项目进行绩效评价，全面了解、分析农田建设补助资金使用、管理和实施等情况，检测高标准农田建设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，并总结经验，分析存在问题，有针对性地采取有效措施，进一步改进和加强财政支出项目管理，切实提高财政资金使用效益。为下一步预算资金安排，完善政策提供参考。

2. 评价对象和范围

（1）评价对象：新乡市 2021 年度农田建设补助资金项目。

（2）评价范围：新乡市 2021 年度农田建设补助资金项目，从决策、过程、产出、效益等方面开展绩效评价，项目实施区域包括卫辉市、辉县市、原阳县、延津县、封丘县、平原示范区，涉及 11 个乡镇。

（二）评价指标体系

1. 评价指标体系设计的总体思路

按照《新乡市财政局关于印发 2021 年市级财政重点绩效评价实施方案的通知》（新财效〔2021〕1 号）及相关规定，根据市农田建设补助资金项目绩效目标及实际情况确定绩效评价指标体系框架。在确定绩效评价体系框架的基础上，依据相关政策要求，

围绕项目资金、实施过程、产生效益等方面，系统开展指标体系构建，细化三级指标名称、指标解释、指标说明等内容。根据农田建设补助资金项目发挥政策功能和实现成效的重要程度，结合专家意见以及历史经验对绩效评价指标进行权重分配，以增强评价的科学性、严谨性和可行性。

2. 评价指标设计原则

（1）相关性原则：评价指标能够综合反映项目绩效目标的完成情况，与绩效目标和项目实际情况相关。

（2）重要性原则：设计指标体系时考核指标的重要性，对重要信息的评价指标设置要内容详实、具体明确。

（3）可比性原则：指标体系设计尽量选取能反映项目共性的指标，以使同类型的不同项目绩效评价结果可进行横向比较，项目不同时期的评价结果可进行纵向比较。

（4）系统性原则：设计指标体系要系统全面地反映项目实施和财政资金运用的全过程及综合效益，兼顾当前、局部、直接效益与长远、整体、间接效益，做到不漏不缺。

（5）经济性原则：指标设计应具有可操作性，通过对评价指标相关资料数据进行计算分析，应能较准确衡量，构建指标体系应尽量简单、易懂、具体，以降低评价工作的难度。

3. 指标体系和评价标准

农田建设补助资金项目绩效评价指标体系从决策、管理、产出和效益四个方面进行分析，由4项一级指标、13项二级指标和

26 项三级指标构成。决策和管理类指标按照《新乡市财政局关于进一步加强全面预算绩效管理工作的》（新财效〔2021〕2 号）要求，结合项目特点进行设计；产出和效益指标按照项目发挥政策功能和实现成效的重要程度，体现导向原则，突出定量化与可测量性。

具体各层次指标及分值、指标解释、评价标准等如下：

1. 决策指标

权重占比 15%，从项目立项、绩效目标和资金投入三方面进行评价，主要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、预算编制科学性和资金分配合理性。包括 3 个二级指标，6 个三级指标。

2. 过程指标

权重占比 25%，从组织实施、资金管理两个方面进行评价，主要考核项目组织机构健全性、管理制度健全性、制度执行有效性、资金到位率、预算执行率和资金使用合规性。包括 2 个二级指标，6 个三级指标。

3. 产出指标

权重占比 30%，从产出数量、产出质量、产出时效和产出成本指标四方面进行考核，主要考核项目新增高标准农田建设面积、新增高效节水灌溉农田面积、灌溉与排水工程质量、田间道路工程质量、输配电工程质量、地力培肥质量、任务完成及时性和预算成本控制。包括 4 个二级指标，8 个三级指标。

4. 效益指标

权重占比 30%，从社会效益、生态效益、可持续影响和满意度四方面进行考核，主要考核粮食综合生产能力、直接受益农户、节水灌溉、建立后续管护机制、受益乡村满意度和受益群众满意度。包括 4 个二级指标，6 个三级指标。

表 2-1 农田建设补助资金项目绩效评价指标框架表

一级指标	二级指标	三级指标	分值
A 决策 (15 分)	A1 项目立项 (5 分)	A11 立项依据充分性	2
		A12 立项程序规范性	3
	A2 绩效目标 (5 分)	A21 绩效目标合理性	3
		A22 绩效指标明确性	2
	A3 资金投入 (5 分)	A31 预算编制科学性	3
		A32 资金分配合理性	2
B 过程 (25 分)	B1 组织实施 (10 分)	B11 组织机构健全性	1
		B12 管理制度健全性	4
		B13 制度执行有效性	5
	B2 资金管理 (15 分)	B21 资金到位率	5
		B22 预算执行率	5
		B23 资金使用合规性	5
C 产出 (30 分)	C1 产出数量 (10 分)	C11 新增高标准农田建设面积	5
		C12 新增高效节水灌溉农田面积	5
	C2 产出质量 (10 分)	C21 灌溉与排水工程质量	3
		C22 田间道路工程质量	3

一级指标	二级指标	三级指标	分值
		C23 输配电工程质量	2
		C24 地力培肥质量	2
	C3 产出时效（5分）	C31 任务完成及时性	5
	C4 产出成本（5分）	C41 预算成本控制	5
D 效益 (30分)	D1 社会效益（10分）	D11 粮食综合生产能力	5
		D12 直接受益农户	5
	D2 生态效益（5分）	D21 节水灌溉	5
	D3 可持续影响（5分）	D31 建立后续管护机制	5
	D4 满意度（10分）	D41 受益乡村满意度	5
		D42 受益群众满意度	5
合计			100

具体详见附件：新乡市2021年农田建设项目绩效评价指标体系及评分表。

（三）绩效评价原则、评价依据、评价方法和标准

1. 绩效评价原则

（1）科学公正。绩效评价运用科学合理的方法，按照规范的程序，对项目绩效进行客观、公正的反映。

（2）绩效相关。评价结果应当清晰反映绩效目标的实现情况以及预算支出与绩效之间的对应关系。

（3）激励约束。绩效评价结果应与预算安排、政策调整、改进管理实质性挂钩，体现奖优罚劣和激励相容导向，有效要安排、低效要压减、无效要问责。

(4) 公开透明。绩效评价结果应当符合真实、客观、公正的要求，依法依规公开并接受社会监督。

2. 评价依据

本项目绩效评价的依据主要如下：

(1) 预算绩效管理类

《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）

《财政部关于推进预算绩效管理的指导意见》（财预〔2011〕416号）

《关于印发〈中央部门预算绩效目标管理办法〉的通知》（财预〔2015〕88号）

《关于规范绩效评价结果等级划分标准的通知》（财预〔2017〕44号）

《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）

中共河南省委、河南省人民政府《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（豫发〔2019〕10号）

中共新乡市委办公室、新乡市人民政府办公室《关于贯彻落实豫发〔2019〕10号精神全面实施预算绩效管理的通知》（新办文〔2020〕10号）

《新乡市财政局关于印发2021年市级财政重点绩效评价实施方案的通知》（新财效〔2021〕1号）

《会计师事务所财政支出绩效评价业务指引》（会协〔2016〕10号）

（2）专项业务类

《全国土地整治规划》（国土资发〔2017〕2号）

《农田建设项目建设管理办法》（中华人民共和国农业农村部令〔2019〕第4号）

《高标准农田建设质量管理办法（试行）》（农建发〔2021〕1号）

《农田建设补助资金管理办法》（财农〔2019〕46号）

《高标准农田建设通则》（GB/T30600-2014）

《高标准农田建设评价规范》（GB/T33130-2016）

《河南省农田建设补助资金管理办法》（豫财农〔2020〕26号）

《河南省农田建设项目建设管理实施办法》（豫农文〔2020〕156号）

《新乡市农田建设项目建设管理实施办法》（新农〔2020〕75号）

（3）其他类

预算资金申请及拨付的过程资料、预算资金审批材料；

评价工作人员通过现场调查核实获取的资料；

主管部门和实施单位提供的基础信息表；

与本次绩效评价相关的其他资料。

3. 评价方法

本项目绩效评价将按照《新乡市财政局关于印发 2021 年市级财政重点绩效评价实施方案的通知》（新财效〔2021〕1 号）的要求，根据项目实际情况，综合运用资料分析、调查分析、专家研讨、比较分析、调查问卷等方法，对评价单位预算编制及执行情况、目标实现程度及效益等方面进行评价。

（1）资料分析法

通过查阅与项目相关的政策文件、项目建设管理和后期利用的有关资料，包括规划设计文件、建设管理文件、施工检验资料 and 当地统计资料等，对收集到的资料进行研究分析，以探明研究对象的性质和状况，并从中引出自己观点的分析方法。本次绩效评价围绕评价目的，收集整理相关文件资料，规范评价工作流程和标准；分析解读关于高标准农田建设的相关政策要求，作为设计指标体系的依据和导向。

（2）现场调查法

根据本项目的具体实施区域，评价组通过抽样选择部分实施区域进行现场检查，通过现场检查，对工程完成数量、质量进行复核性评价。

（3）专家研讨法

成立专家组，根据本项目的具体情况对项目指标体系设计及评价进行集中讨论，讨论内容主要包括：指标的设定、指标权重分值、评价的标准等。

（4）比较分析法

通过对高标准农田建设工程完成情况与初步设计文件规定工程量、高标准农田建成后的实际产能提升效益与预计产能提升目标等进行比较，用于分析本项目产出和效益的完成程度。

（5）问卷调查法

通过设计调查问卷，对公众或确定范围内的人群进行调查，从而搜集到可靠的资料的一种方法。本次绩效评价拟对项目实施区的乡镇及群众发放调查问卷，获取项目实施相关效益及满意程度。

4. 评价标准

绩效评价标准用于对绩效指标完成情况进行比较，具体包括：

（1）计划标准。是指以预先制定的目标、计划、预算、定额等作为评价的标准。

（2）行业标准。是指参照国家公布的行业指标数据制定的评价标准。

（3）历史标准。是指参照历史数据制定的评价标准。

（4）财政部门 and 预算部门确认或认可的其他标准。

（四）绩效评价工作过程

本次项目评价程序共包括前期准备、现场实施、分析评价、提交报告、资料归档五个阶段，各阶段工作内容如下：

1. 前期准备

（1）成立绩效评价工作项目组

根据评价项目情况成立绩效评价工作项目组，负责人由熟悉

评价项目相关情况，具有丰富绩效评价经验的资深执业人员担任，并配备相应数量和胜任相关评价工作的项目组成员。

（2）开展前期调研

评价前通过座谈、调研等方式了解被评价项目及相关单位业务情况，收集相关资料，充分了解项目的背景、项目的绩效目标、预算安排、实施内容、组织管理、绩效指标设置等内容，确定评价的对象和范围、评价期间、评价重点及难点等，为制定切实可行的评价实施方案奠定基础。

（3）制定评价实施方案

根据前期调研了解的评价项目相关单位基本情况，与委托方及项目相关单位充分交流、共同研究拟订评价实施方案。实施方案主要包括评价对象、评价依据、评价方法、评价指标体系、实施步骤、评价人员及分工、工作进度及时间安排、社会调查等内容。

（4）组织专家论证

组织召开论证会，对实施方案、评价指标体系和评价方法等进行论证评审，征求委托方及相关部门的意见建议，根据论证会形成的意见进一步修改完善。修改完善后的评价实施方案应报经委托方审核同意后，组织实施评价。

（5）评价前培训工作

通过评价前调查，制定切实可行的评价实施方案，组织评价项目组全体成员进行培训、学习，全面了解评价项目的基本情况，

深刻领会项目支出绩效评价的要点，要求评价项目组全体成员全面掌握评价计划、评价目标、评价内容及评价要求。

（6）明确项目实施单位配合事项及提供资料清单

根据评价项目的基本情况、绩效评价指标体系和评价方案，列明项目单位需提交的资料清单，明确需要项目单位配合的事项。

2. 现场实施

（1）非现场评价

项目评价采用非现场评价和现场评价相结合的方式，非现场评价应覆盖所有项目实施单位和所有项目预算资金，对被评价部门单位提供的项目相关资料和数据资料进行分类、汇总和分析。

（2）现场评价

根据具体评价要求确定现场评价抽样范围，组成现场评价工作小组，对项目进行实地勘察、资料核实、社会调查、分析评价等。

（3）形成评价初步结论

对现场评价和非现场评价情况进行梳理、汇总、分析，本着客观、公正、准确的原则，对项目总体情况进行综合评价，针对评价发现的问题提出意见建议，形成绩效评价初步结论。

（4）交换意见

根据工作底稿、评价指标体系、工作记录等情况，形成初步评价结论，与被评价部门单位充分交换意见。

3. 分析评价

在认真梳理、研究、分析现场评价和非现场评价情况的基础上，根据各指标的评价结果及项目的整体评价结论，按照规定格式撰写绩效评价报告。

4. 提交绩效评价报告

评价报告初稿撰写完成后，召开论证会，对评价报告的完整性、合理性、充分性、逻辑性等征求意见。参考委托方、被评价项目相关单位意见对评价报告进行修改和完善。按项目交付时间要求提交评价报告。

5. 资料归档

按照档案管理制度归集档案，需要存档的资料包括但不限于：评价项目基本情况和相关文件、评价实施方案、委托评价协议、基础数据表、评价工作底稿及附件、会议纪要、访谈记录、现场勘查记录、调查问卷、调查问卷统计结果、绩效评价指标体系及评分表、绩效评价报告等。

三、综合评价情况及评价结论

（一）综合评价情况

项目立项依据充分、立项程序规范，组织机构健全，分工明确，受新乡市 2021 年 7 月洪灾影响，年度高标准农田建设任务 11 万亩、高效节水灌溉农田 7 万亩的建设任务实际完成工程进度为 96.5%。通过项目实施，改善了耕地质量，提高了耕地产出率，水利配套设施进一步完善，田间道路和农田防护林成网，有利于推进规模化和专业化经营，促进农业增产、农民增收。项目建成后，

采用低压管道输水措施，大大减少了渠道水量渗漏，提高了渠道水利用系数和农田灌溉保证率，增加和改善了灌溉面积，减少了灌溉设施开机时间，节约了能源。

同时发现项目在实施过程中存在绩效目标设置不合理、预算编制不科学、管理制度不完善、预算执行率低及后续管护不到位等问题。

（二）评价结论

依据设定的绩效评价指标体系以及评价标准，汇总后得出该项目评价得分为 79.50 分。根据财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）中绩效评价等级标准相关规定，该项目绩效评价级别为“中”。具体得分情况见表 3-1。

表 3-1 项目绩效评价得分情况表

指标	A决策	B过程	C产出	D效益	合计
分值	15	25	30	30	100
得分	10	16.11	26.39	27	79.50
得分率	66.67%	64.44%	87.97%	90.00%	79.50%

四、绩效评价指标分析

该项目绩效评价指标体系包括 4 个一级指标、13 个二级指标、26 个三级指标，以下将按照三级指标对项目评价情况进行分析。

（一）项目决策情况

该一级指标满分 15 分，得分 10 分，得分率 66.67%，包括项目立项、绩效目标、资金投入 3 个二级指标。

表 4-1 项目决策指标评分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	扣分
A 决策 (15 分)	A1 项目立项(5 分)	A11 立项依据充分性	2	2	
		A12 立项程序规范性	3	3	
	A2 绩效目标(5 分)	A21 绩效目标合理性	3	1	2
		A22 绩效指标明确性	2	1	1
	A3 资金投入(5 分)	A31 预算编制科学性	3	1	2
		A32 资金分配合理性	2	2	
小计			15	10	5

1. 项目立项

该二级指标满分 5 分，得分 5 分，得分率 100%，包括立项依据充分性、立项程序规范性 2 个三级指标。

(1) 立项依据充分性

项目立项根据《河南省财政厅河南省农业农村厅关于印发〈河南省农田建设补助资金管理办法〉的通知》（豫财农水〔2020〕26 号）《河南省农业农村厅关于下达 2021 年度农田建设任务的通知》（豫农文〔2020〕420 号）等文件规定，符合国家相关法律法规、国民经济发展规划，符合行业发展规划和政策要求，与项目实施单位职责密切相关。项目立项依据充分，该指标得分 2 分。

(2) 立项程序规范性

项目由各县（市、区）农业农村局组织编制项目初步设计文件，市农业农村局委托第三方机构开展初步设计文件的评审，各

县（市、区）农业农村局依据批复的项目初步设计文件编制农田建设项目年度实施计划，并报送市农业农村局，市农业农村局汇总各县数据形成市级高标准农田建设项目年度实施计划，报省农业农村厅审批。项目立项程序规范，本项指标得分 3 分。

2. 绩效目标

该二级指标满分 5 分，得分 2 分，得分率 40%，包括绩效目标合理性、绩效指标明确性 2 个三级指标。

（1）绩效目标合理性

项目制定绩效目标与实际工作内容具有相关性，但项目绩效目标未按建设期设定合理的年度绩效目标，预期产出效益指标设置不够合理，例如：“可持续影响指标”设置为“水资源利用率”不合理，“水资源利用率”应为“生态效益指标”。本项指标扣减 2 分，得 1 分。

（2）绩效指标明确性

项目效益绩效目标制定比较模糊，不够清晰，可衡量性差。例如：项目绩效目标中效益指标值设置为“明显提升、逐步提升”不够细化量化，不易对指标完成情况进行考核。本项指标扣减 1 分，得 1 分。

3. 资金投入

该二级指标满分 5 分，得分 3 分，得分率 60%，包括预算编制科学性、资金分配合理性 2 个三级指标。

（1）预算编制科学性

2021 年的市级配套资金预算未经过科学论证，预算测算依据为 2020 年的建设任务量，与 2021 年实际建设任务量差距较大。本项指标扣减 2 分，得 1 分。

（2）资金分配合理性

预算资金依据各项目区的任务量进行分配，与项目单位工作任务匹配，与地方实际相适应。本项指标得分 2 分。

（二）项目过程情况

该一级指标满分 25 分，得分 16.11 分，得分率 64.44%，包括组织实施、资金管理 2 个二级指标。

表 4-2 项目过程指标评分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	扣分
B 过程 (25 分)	B1 组织实施 (10 分)	B11 组织机构健全性	1	1	
		B12 管理制度健全性	4	2	2
		B13 制度执行有效性	5	2	3
	B2 资金管理 (15 分)	B21 资金到位率	5	4.19	0.81
		B22 预算执行率	5	1.92	3.08
		B23 资金使用合规性	5	5	
小计			25	16.11	8.89

1. 组织实施

该二级指标满分 10 分，得分 5 分，得分率 50%，包括组织机构健全性、管理制度健全性、制度执行有效性 3 个三级指标。

（1）组织机构健全性

项目由市农业农村局负责全市农田建设工作，各县（市、区）成立高标准农田建设工作领导小组，由各县（市、区）农业农村局具体组织开展项目实施等工作。项目组织机构健全，分工明确，本项指标得分 1 分。

（2）管理制度健全性

根据《河南省农田建设项目管理实施办法》规定，市级农业农村主管部门负责本地区农田建设工作，制定市级农田建设政策、规章制度，组织编制本地区农田建设规划；县级农业农村主管部门负责县域内农田建设工作，制定县域农田建设政策和规划。经现场检查市级和县级农业农村局制定的各项管理制度均不够完整。本项指标扣减 2 分，得 2 分。

（3）制度执行有效性

经检查各项目区项目资料，发现以下问题：（1）中标通知书上未注明日期，合同中只约定总工期，未注明计划开工日期和计划竣工日期。合同约定施工日期与实施不符；（2）施工标段划分不合理，施工前初步设计不合理。例如：平原示范区实际实施工程内容与初步设计均发生不同程度的变更，相关合同未及时签订补充变更内容；（3）监理履职不到位，监理日志记录内容过于简单，部分监理总结中关于工程量记录多次修改。本项指标扣减 3 分，得 2 分。

2. 资金管理

该二级指标满分 15 分，得分 11.11 分，得分率 74.07%，包括

资金到位率、预算执行率、资金使用合规性 3 个三级指标。

(1) 资金到位率

中央和省级资金应到位 15,056.00 万元，实际到位资金 15,056.00 万元；市级配套资金应到位 999.00 万元，实际到位资金 999.00 万元；县级配套资金应到位 1,145.00 万元，实际到位资金 684.00 万元。中央和省级资金到位率 100%，市级配套资金到位率 100%，县级配套资金到位率 59.74%，本项指标得分 4.19 分。

(2) 预算执行率

中央、省、市、县到位资金 16,739.00 万元，各项目区实际支付资金 6,429.28 万元，预算执行率 38.41%，本项指标得分 1.92 分。

(3) 资金使用合规性

项目资金从拨付到使用会计核算较规范，能够严格按照财政资金管理制度进行核算，项目支出内容符合规定用途，未发现截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。本项指标得分 5 分。

(三) 项目产出情况

该一级指标满分 30 分，得分 26.39 分，得分率 87.97%，包括产出数量、产出质量、产出时效、产出成本 4 个二级指标。

表 4-3 项目产出指标评分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	扣分
C 产出 (30 分)	C1 产出数量 (10 分)	C11 新增高标准农田建设面积	5	4.13	0.87
		C12 新增高效节水灌溉农田面积	5	4.13	0.87

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	扣分
	C2 产出质量 (10 分)	C21 灌溉与排水工程质量	3	3	
		C22 田间道路质量	3	3	
		C23 输配电工程质量	2	2	
		C24 地力培肥质量	2	1	1
	C3 产出时效 (5 分)	C31 任务完成及时性	5	4.13	0.87
	C4 产出成本 (5 分)	C41 预算成本控制	5	5	
小计			30	26.39	3.61

1. 产出数量

该二级指标满分 10 分，得分 8.26 分，得分率 82.6%，包括新增高标准农田建设面积和新增高效节水灌溉农田面积 2 个三级指标。

(1) 新增高标准农田建设面积

该项目高标准农田建设任务为 11 万亩，新乡市 2021 年高标准农田工程项目整体完工进度为 96.5%，本项指标扣减 0.87 分，得 4.13 分。

(2) 新增高效节水灌溉农田建设面积

该项目高效节水灌溉建设任务为 7 万亩，新乡市 2021 年高效节水灌溉农田工程项目整体完工进度为 96.5%，本项指标扣减 0.87 分，得 4.13 分。

2. 产出质量

该二级指标满分 10 分，得分 9 分，得分率 90%，包括灌溉与

排水工程质量、田间道路质量、输配电工程质量和地力培肥质量 4 个三级指标。根据各项目区监理单位出具总结报告、部分项目验收报告并经评价组现场检查，未发现灌溉与排水工程、田间道路工程、输配电工程存在质量问题。

(1) 灌溉与排水工程质量

灌溉与排水工程质量合格，本项指标得分 3 分。

(2) 田间道路工程质量

田间道路工程质量合格，本项指标得分 3 分。

(3) 输配电工程质量

输配电工程质量合格，本项指标得分 3 分。

(4) 地力培肥质量

经检查各县（市、区）初步设计方案及采购合同、肥料发放记录，发现截至 2021 年 12 月 31 日，卫辉市农业农村局每亩施肥量尚未达到设计要求。本项指标扣减 1 分，得 1 分。

3. 产出时效

该二级指标满分 5 分，得分 4.13 分，得分率 82.6%，该指标下设任务完成及时性 1 个三级指标。

任务完成及时性：新乡市 2021 年高标准农田整体完工进度为 96.5%，本项指标扣减 0.87 分，得 4.13 分。

4. 产出成本

该指标满分 5 分，得分 5 分，得分率 100%，该指标下设预算成本控制 1 个三级指标。

预算成本控制：各县（市、区）合同金额均未超过预算投资总金额，本项指标得分 5 分。

（四）项目效益情况

该一级指标满分 30 分，得分 27 分，得分率 90%，包括社会效益、生态效益、可持续影响、满意度 4 个二级指标。

表 4-4 项目效益指标评分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	扣分
D 效益 (30 分)	D1 社会效益（10 分）	D11 粮食综合生产能力	5	5	
		D12 直接受益农户	5	5	
	D2 生态效益（5 分）	D21 节水灌溉	5	5	
	D3 可持续影响（5 分）	D31 建立后续管护机制	5	2	3
	D4 满意度（10 分）	D41 受益乡村满意度	5	5	
		D42 受益群众满意度	5	5	
小计			30	27	3

1. 社会效益

该二级指标满分 10 分，得分 10 分，得分率 100%，包括粮食综合生产能力、直接受益农户 2 个三级指标。

（1）粮食综合生产能力

根据问卷调查、对相关人员进行访谈以及各项目区出具的关于效益情况说明，各项目区粮食综合生产能力均能达到明显的提升。本项指标得分 5 分。

（2）直接受益农户

项目实施后会使项目区土地得到平整，田块规整成方，水利设施配套完善，田间道路和农田防护林成网，提高水土资源利用效率，改善耕地质量，有利于推进规模化和专业化经营，实现项目区内农户粮食增产、农业增效、农户普遍受益。经统计各项目区受益农户为 16431 户，受益农业人口 63152 人，本项目指标得分 5 分。

2. 生态效益

该二级指标满分 5 分，得分 5 分，得分率 100%，该指标下设节水灌溉 1 个三级指标。

节水灌溉：项目区建成标准方田后，将实现田成方、林成网、路相通、渠相连的新格局，涵养了水源，控制了水土流失，营造了良好的田间小气候，增强了农作物抗御自然灾害的能力；项目建成后，水利配套设施进一步完善，大大减少了灌溉水渗漏，提高了灌溉水利用效率和农田灌溉保证率，增加和改善了灌溉面积，减少了灌溉设施运行时间，节约了能源。本项指标得分 5 分。

3. 可持续影响

该二级指标满分 5 分，得分 2 分，得分率 40%，该指标下设建立后续管护机制 1 个三级指标。

建立后续管护机制：各县（市、区）均制定了高标准农田管护制度，明确了管护主体，但因管护资金落实不到位，后期管护执行力度较差，以致部分防护林木及排水沟渠遭到破坏。本项指标扣减 3 分，得 2 分。

4. 满意度指标

该二级指标满分 10 分，得分 10 分，得分率 100%，包括受益乡村满意度和受益群众满意度 2 个三级指标。

（1）受益乡村满意度

针对新乡市 2021 年度高标准农田建设项目的实施效果，评价组对受益乡镇及村集体进行了问卷调查，发放调查问卷 31 份，收回有效问卷 31 份，经统计受益乡村满意度为 98.71%。本项指标得分 5 分。

（2）受益群众满意度

针对新乡市 2021 年度高标准农田建设项目的实施效果，评价组对受益群众进行了问卷调查，发放调查问卷 335 份；收回有效问卷 329 份，经统计受益群众满意度为 98.08%。本项指标得分 5 分。

（五）调查问卷结果分析

1. 针对受益乡村满意度的调查内容为受益乡村对高标准农田建设项目总体的满意度，调查结果的平均满意度为98.71%。

表 4-5 受益乡村项目总体满意度

项目	非常满意	基本满意	一般	不满意	合计
比例	96.77%	0.00%	3.23%	0.00%	100%
份数	30	0	1	0	31

2. 针对受益群众满意度的调查内容为2项，每项调查内容的平均满意度分别为：受益群众对项目工程质量的满意度为98.18%；受益群众项目总体满意度为97.99%。受益群众平均满意度为

98.08%。

表 4-6 受益群众对项目工程质量的满意度

项目	非常满意	基本满意	一般	不满意	合计
比例	93.01%	6.69%	0.30%	0.00%	100%
份数	306	22	1	0	329

表 4-7 受益群众对项目总体满意度

项目	非常满意	基本满意	一般	不满意	合计
比例	93.01%	3.95%	3.04%	0.00%	100%
份数	306	13	10	0	329

五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析

（一）主要经验及做法

一是领导高度重视，高质量推进。市委、市政府高度重视，把项目建设纳入重要议事日程，明确要求项目建设整体工作要位列全省第一方阵，市县领导机构健全，项目管理人员配备得力。项目推进有目标、有方法、有亮点、有创新，严格执行国家和省级有关政策规定。

二是社会氛围营造，高水准宣传。高度重视信息媒体宣传，努力营造良好氛围。注重建立工作机制、突出宣传重点，扩大宣传广度，积极利用河南农田建设信息、学习强国、新乡日报等媒介多渠道、多层次宣传报道，大力营造全社会关心、支持农田建设工作的良好氛围。

（二）存在的问题及原因分析

1. 绩效目标设置不合理，预算编制不科学

项目的整体建设期为 1-2 年，但项目绩效目标未根据建设期情况设定合理的年度绩效目标，另外项目年度绩效目标中部分指标设置不合适。如：可持续影响指标“水资源利用率”应为生态效益指标。项目绩效目标中效益指标值设置为“明显提升、逐步提升”不够细化量化，不利于对指标完成情况进行考核。

2021 年的市级配套资金预算未经过科学论证，预算测算依据为 2020 年的建设任务量，与 2021 年实际建设任务量差距较大。2021 年该项目实际下拨市级配套资金 999.00 万元，与预算数 2,190.00 万元偏差较大，预算编制缺乏科学性。

原因分析：一是绩效目标理解不够到位，未仔细梳理项目具体实施内容，将项目实施内容转化为产出效益指标的能力较为欠缺。二是市、县未建立完善的农田建设规划，对年度建设任务未进行合理预测。

2. 项目设计不合理，监理履职不到位

平原示范区实际实施工程内容与初步设计均发生不同程度的变更，相关合同未及时签订补充变更内容。封丘县在编制初步设计方案时未充分进行调研，后期因水资源论证事项导致项目迟迟无法开工建设，直到 2021 年 11 月才开始签订施工合同。

监理日志记录内容过于简单，无监理人员签字。如：原阳县监理日志未有对工程进度、工程质量的相关记录内容。监理人员工作不认真。如：卫辉市、辉县市监理总结中关于工程量记录与

实际施工内容存在不一致情况。

原因分析：一是制定初步设计方案时未充分调研和征求项目区群众意见。二是缺乏对监理的监督，忽视对监理单位工作的规范管理。

3. 合同管理不规范、标段划分不合理

中标通知书上未注明日期。例如：封丘县第 6 至 24 标段的中
标通知书上未注明日期。合同中只约定总工期，未注明计划开工
日期和计划竣工日期。例如：平原示范区第六标段建设工程施工
合同。合同约定施工日期与实施不符。例如：封丘县 23 标段约定
的项目内容为栽种绿化树 4985 株，约定开工时间为 2022 年 2 月 1
日。但依据 2021 年 12 月 31 日监理提供的工作总结，楸树、枫杨、
白蜡、大叶女贞、高杆石楠各种绿化树木已经种植完成 4985 株。

平原示范区项目工程共分 15 个标段，其中 4、6、8、10 标段
施工内容包括渠系建筑物、田间道路、农村防护与生态环境保护
工程、标准牌等相关配套工程，5、7、9、11 标段施工内容包括深
机井打井、机电井保护装置、管道安装、给水栓系统、渠系建筑
物、机电设备安装等相关配套工程。以上每个标段均包括多种工
程项目，不利于项目工程管理。

4. 项目资金预算执行率均较低，影响财政资金效益发挥

截至 2021 年 12 月 31 日，农田建设补助资金到位 16,739.00
万元，各项目区实际支付资金 6,429.28 万元，预算执行率为
38.41%。

原因分析：一是未按合同约定进度支付款项。二是项目未验

收影响资金支付，大部分施工合同中约定工程验收合格后按比例支付款项，截至目前大部分工程尚未达到验收标准导致资金无法支付。三是封丘县项目前期准备不足，导致工程未按期开工建设。

5. 项目后续管护工作不到位

各项目实施区虽普遍建立了工程管护机制，但重建轻管的现象依然存在，后期管护执行力度较差，以致部分防护林木及排水沟渠遭到破坏。

原因分析：一是管护经费得不到保障。高标准农田建设完成后都移交给乡镇村，基层财力无法负担后期管护经费，加上高标准农田建设项目大多未安排后期管护资金，后期管护难以长久。二是管护责任难以落实。乡镇干部流动性大、行政村合并、村干部经常更换，职责疏于交接，管护责任难以落实到人。

六、有关建议

（一）加强预算编制的科学性，合理编制项目绩效目标

建议市、县农业农村局完善编制本地区农田建设规划，根据本地区项目库建设情况，充分考虑各种影响因素，合理测算，适当调整预算金额，使预算编制更加科学。

绩效目标是做好全面预算绩效管理工作的基础，建议项目实施部门加强绩效管理意识，重视绩效目标编制工作的开展。科学合理设置项目绩效目标，提升绩效目标的编制质量。绩效目标应当内容完整、指向明确、合理可行，与工作计划和预算资金相匹配，绩效指标应清晰、细化、可衡量。

（二）加强项目全过程管理，推动农田建设高质量发展

一是加强初步设计方案编制的科学性和合理性。在编制初步设计方案时应充分调研全面掌握项目区农业生产条件、交通、水源等情况，充分征求项目区群众意见和建议，规划方案要尽量与公众利益相一致。涉及规划变更的事项，规范变更程序，严格按照要求程序履行。二是建议制定制度规范监理单位履职，督促监理单位按监理合同约定完成对工程的质量控制、施工进度控制、投资控制、合同管理、安全管理、信息管理工作。

（三）加强对工程施工合同签订的规范性

规范合同内容和合同签订，确保合同内容完整、规范，加强对工程施工合同关键条款的审核，提高项目规范化管理水平；涉及合同变更事项应及时履行相关程序并签订补充合同，以免引起不必要的纠纷；建议按照施工内容划分合同标段，不仅有利于施工单位组织施工，而且便于建设单位对项目进行质量和进度的管理。

（四）加快预算执行进度，保障项目顺利实施

一是建议县级财政部门在项目实施过程中按照合同约定及时支付项目资金，确保项目资金及时支付到位，以利于项目施工单位及时组织施工。二是建议加快项目进度，对已完工项目及时组织竣工验收。三是建议各项目建设单位加强项目施工质量管控，督促施工单位保质保量完成工程建设，确保工程质量达到设计要求。

（五）健全管护制度，落实永久保护

落实管护经费，将管护经费列入县级财政预算，保障后期管护工作良好执行。管护责任落实到人，按照谁收益、谁管护的原则，明确产权归属和管护主体，落实管护责任提高管护水平。将建成的高标准农田，按照《基本农田保护法》的有关规定实施永久保护；确立基础设施与农田维护周期，建立奖励激励机制；对恶意损坏基础设施、破坏田地的人予以严惩，严厉追究相关人员责任。

附件：2021 年度农田建设补助资金项目绩效评价指标评分表

评价机构负责人（签字）：



主评人（签字）：



河南中新会计师事务所有限公司

2022 年 1 月 10 日



附件

2021 年度农田建设补助资金项目绩效评价指标评分表

一级 指标	二级 指标	三级 指标	分值	指标解释	指标说明	评分细则	得分	评分说明
A 决策 (15 分)	A1 项目 立项 (5 分)	A11 立 项依据 充分性	2	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; ②项目立项是否符合行业 发展规划和政策要求; ③项目立项是否与部门职 责范围相符,属于部门履 职所需; 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; 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。	符合一项得 0.4 分,不符合不得 分。	2	根据《河南省农田建设项目管理 实施办法》《河南省农业农村厅 关于下达 2021 年度农田建设任务 的通知》的有关规定,通过查阅 项目设计方案、新乡市农业农村 局机构编制文件资料,项目符合 国家相关法律法规、国民经济发 展规划,符合行业发展规划和政 策要求,与项目实施单位职责密 切相关。项目立项依据充分,该 指标得分 2 分。

一级 指标	二级 指标	二级 指标	分值	指标解释	指标说明	评分细则	得分	评分说明
		A12 立 项程序 规范性	3	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项目按照规定的程序申 请设立； ②审批文件、材料符合相 关要求； ③事前已经过必要的可行 性研究、专家论证、风险 评估、绩效评估、集体决 策。	符合一项得 1 分，不符合不得 分。	3	该项目由各县（市、区）农业农 村局组织编制项目初步设计文 件，市农业农村局委托第三方机 构开展初步设计文件的评审，各 县（市、区）农业农村局依据批 复的项目初步设计文件编制农田 建设项目年度实施计划，并报送 市农业农村局，市农业农村局汇 总各县数据形成市级高标准农田 建设项目年度实施计划，报省农 业农村厅审批。项目立项程序规 范，本项指标得分 3 分。
	A2 绩效 目标（5 分）	A21 绩 效目标 合理性	3	项目所设定的 绩效目标是否 充分，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。	①有绩效目标且设置合理； ②项目绩效目标与实际工 作内容具有相关性； ③项目预期产出效益和效 果符合正常的业绩水平。	符合一项得 1 分，不符合不得 分。	1	项目制定绩效目标与实际工作内 容具有相关性，但项目绩效目标 未按建设期设定合理的年度绩效 目标，预期产出效益指标设置不 够合理，例如：“可持续影响指 标”设置为“水资源利用率”不 合理，“水资源利用率”应为“生 态效益指标”。本项指标扣 2 分， 得 1 分。

一级 指标	二级 指标	三级 指标	分值	指标解释	指标说明	评分细则	得分	评分说明
		A22 绩效指标明确性	2	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化情况。	①项目绩效目标可细化分解为具体的绩效指标； ②项目绩效目标通过清晰、可衡量的指标值予以体现。	符合一项得1分，不符合不得分。	1	项目效益绩效目标制定比较模糊，不够清晰，可衡量。例如：项目绩效目标中效益指标值设置为“明显提升、逐步提升”不够细化量化，不易对指标完成情况进行考核。本项指标扣减1分，得1分。
	A3 资金投入(5分)	A31 预算编制科学性	3	项目预算编制是否经过科学论证、有明确的标准，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预算编制经过科学论证； ②预算内容与项目内容匹配； ③预算额度测算依据充分，按照标准编制，预算确定的项目投资额或资金量与工作任务相匹配。	符合一项得1分，不符合不得分。	1	2021年的市级配套资金预算未经过科学论证，预算测算依据为2020年的建设任务量，与2021年实际建设任务量差距较大。本项指标扣减2分，得1分。

一级 指标	二级 指标	三级 指标	分值	指标解释	指标说明	评分细则	得分	评分说明
		A32 资 金分配 合理性	2	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预算资金分配依据充分； ②资金分配额度合理，与项目单位或地方实际相适应。	符合一项得1分，不符合不得分。	2	预算资金依据各项目区的任务量进行分配，与项目单位工作任务匹配，与地方实际相适应。本项指标得分2分。
B过程 (25分)	B1 组织 实施 (10分)	B11 组 织机构 健全性	1	反映项目是否按照相关规定建立健全组织机构。	①项目按照规定建立组织机构； ②组织机构分工明确。	符合一项得0.5分，不符合不得分。	1	项目由市农业农村局负责全市农田建设工作，各县（市、区）成立高标准农田建设工作领导小组，由各县（市、区）农业农村局具体组织开展项目实施等工作。本项指标得分1分。
		B12 管 理制度 健全性	4	项目实施单位和业务管理制度的健全，用以反映和考核财务和业务管理制度的对项目实施保障情况。	①是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度； ②财务和业务管理制度是否合法、合规、完整。	符合一项得2分，不符合不得分。	2	依据河南省农业农村厅豫农文〔2020〕156号文件第一章第四条规定市级和县级农业农村局应制定相应的规章制度，经现场检查发现市级和县级农业农村局制定的各项管理制度均不够完整。本项指标扣减2分，得2分。

一级 指标	二级 指标	三级 指标	分值	指标解释	指标说明	评分细则	得分	评分说明
		B13 制度执行有效性	5	项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全,用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况。	①项目实施遵守国家有关法律法规和业务管理规定; ②项目招投标过程规范,签订合同或协议内容完整、规范; ③项目调整及支出调整手续完备、合同、验收报告、技术鉴定等资料齐全并及时归档; ④项目款项支付及财务核算是否规范; ⑤已制定或具有相应的项目质量要求或标准,并采取了相应的项目质量检查,验收等必要的控制措施或手段。	符合一项得1分,存在问题每发现一处扣1分,本项分值扣完为止。	2	经检查各项目区项目资料,发现以下问题:(1)中标通知书上未注明日期。合同中只约定总工期,未注明计划开工日期和计划竣工日期。合同约定施工日期与实施不符;(2)施工标段划分不合理。施工前初步设计不合理,例如:平原示范区实际实施工程内容与初步设计均发生不同程度的变更,相关合同未及时签订补充变更内容;(3)监理履职不到位,监理日志记录内容过于简单,部分监理总结中关于工程量记录多次修改。本项指标扣减3分,得2分。

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	指标说明	评分细则	得分	评分说明
		B21 资金到位率	5	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总体保障程度。	资金到位率 = (实际到位资金 / 预算资金) * 100%。	①中央及省级资金到位得1分； ②市级配套资金到位得2分； ③县级配套资金到位得2分。 各级资金未全部到位的按实际到位率得分。	4.19	中央和省级资金应到位资金15056万元，实际到位资金15056万元；市级配套资金应到位999万元、实际到位资金999万元；县级配套资金应到位1145万元、实际到位资金684万元。中央和省级资金到位率为100%，县级配套资金到位率为59.74%，本项指标得分 = 1 + 2 + 59.74% * 2 = 4.19分。
	B2 资金管理 (15分)	B22 预算执行率	5	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) * 100%。	得分 = 预算执行率 * 5分，指标得分不超过5分。	1.92	中央、省、市、县到位资金16739万元，各项目区实际支付资金6429.28万元，预算执行率为38.41%，本项指标得分 = 38.41% * 5 = 1.92分。
		B23 资金使用合规性	5	项目资金使用是否符合相关财务管理制度的规定，用以反映和考核项目资金的规范运行情况。	①符合国家财经法规和财务管理制以及《河南省农田补助资金管理暂行办法》的规定；②资金的拨付有完整的审批程序和手续；③项目开支符合政府采购管理要求；④符合项目预算批复或合同规定的用途；⑤不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。	符合一项得1分，不符合不得分。若项目20%以上资金存在上述问题则该项不得分。	5	项目资金从拨付到使用会计核算较规范，能够严格按照财政资金管理制度进行核算，项目支出内容符合规定用途，未发现截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。本项指标得分5分。

一级 指标	二级 指标	三级 指标	分值	指标解释	指标说明	评分细则	得分	评分说明
C 产出 (30 分)	C1 产出 数量 (10 分)	C11 新 增高标 准农田 建设面 积	5	反映实际完成 高标准农田建 设面积情况。	本项目新增高标准农田建 设面积为 11 万亩。	按高标准农田 项目工程的整 体完工进度得 分,完工进度不 高于 80%不得 分,80%以上按 比例得分。	4.13	新乡市 2021 年高标准农田工程项 目整体完工进度为 96.5%,得分= (96.5%-80%)/20%*5=4.13 分,本 项指标得分 4.13 分。
		C12 高 效节水 灌溉农 田面积	5	反映实际完成 高效节水灌溉 农田面积情况。	本项目高效节水灌溉农田 面积为 7 万亩。	按高效节水灌 溉农田项目工 程的整体完工 进度得分,完工 进度不高于 80% 不得分,80%以 上按比例得分。	4.13	新乡市 2021 年高效节水灌溉农田 工程项目整体完工进度为 96.5%, 得分= (96.5%-80%)/20%*5=4.13 分,本项指标得分 4.13 分。
	C2 产出 质量 (10 分)	C21 灌 溉与排 水工程 质量	3	考核灌溉与排 水工程是否符 合高标准农田 建设标准。	灌溉与排水工程质合 格。	灌溉与排水工 程质量合格得 3 分,否则不得 分。	3	根据各项目区监理单位出具总结 报告并经评价组现场检查,未发 现灌溉与排水工程存在质量问 题。本项指标得分 3 分。
		C22 田 间道路 质量	3	考核田间道路 工程是否符合 高标准农田建 设标准。	田间道路工程质量合格。	田间道路工程 质量合格得 3 分,否则不得 分。	3	根据各项目区监理单位出具总结 报告并经评价组现场检查,未发 现田间道路工程存在质量问题。 本项指标得分 3 分。

一级 指标	二级 指标	三级 指标	分值	指标解释	指标说明	评分细则	得分	评分说明
		C23 输 配电工 程质量	2	考核输配电工程是否符合高标准农田建设标准。	输配电工程质量合格。	输配电工程质量合格得3分，否则不得分。	2	根据各项目区监理单位出具总结报告并经评价组现场检查，未发现输配电工程存在质量问题。本项指标得分2分。
		C24 地 力培肥 质量	2	考核地力培肥质量是否符合高标准农田建设标准。	各项目区按设计要求进行施肥。	各项目区每亩施肥量达到设计要求得2分，每发现一处问题扣1分，本项分值扣完为止。	1	经检查各县（市、区）初步设计方案及采购合同、肥料发放记录，发现截至2021年12月31日，卫辉市农业农村局每亩施肥量尚未达到设计要求。本项指标扣减1分，得1分。
	C3 产出 时效(5 分)	C31 任 务完成 及时性	5	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。	12月底前灌溉与排水工程、田间道路工程建设和农田输配电项目及土壤改良项目大头落地，达到验收标准。	按该项目的整体完工进度得分，完工进度不低于80%不得高分，80%以上按比例得分。	4.13	新乡市2021年高标准农田整体完工进度为96.5%，得分= $(96.5\%-80\%)/20\%*5=4.13$ 分，本项指标得分4.13分。
	C4 产出 成本(5 分)	C41 预 算成本 控制	5	反映项目预算控制的合理性。	各县（市、区）高标准农田按初步设计文件进行招标，且合同金额不超过各县（市、区）预算资金。	项目所在地合同内容符合初步设计文件且合同金额不超过5分。一个县区不符合扣1分，本项分值扣完为止。	5	各县（市、区）合同金额均未超过预算投资总金额，本项指标得分5分。

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	指标说明	评分细则	得分	评分说明
D 效益 (30分)	D1 社会效益 (10分)	D11 粮食综合生产能力	5	考核项目区内项目建成后，项目区内的粮食生产情况。	根据项目初步设计文件，项目建成后项目区生产条件的改善将会使项目区粮食综合生产能力的提升。	粮食综合生产能力有明显提升得5分，提升效果一般得3分，没有效果不得分。	5	根据问卷调查、对相关人员进行访谈以及各项目区出具的关于效益情况说明，各项目区粮食综合生产能力均能达到明显的提升。本项指标得分5分。
		D12 直接受益农户	5	项目建设后，项目区内直接受益的人口总量。	项目完成后，项目区年受益农户数量16431户，年直接受益农业人口63152人。	得分=项目区实际受益人数/63152人*5分。	5	项目实施后会使项目区土地得到平整，田块规整成方，水利设施配套完善，田间道路和农田防护林成网，提高了水土资源利用率，改善了耕地质量，提高了耕地地产出率，有利于推进规模化和专业化经营，实现项目区内农户粮食增产、农业增效、农户普遍受益。经统计各项目区受益农户为16431户，受益农业人口63152人，本项指标得分5分。
	D2 生态效益 (5分)	D21 节水灌溉	5	考虑项目实施对生态环境的改善。	新增的节水灌溉工程建成后能够提高水资源利用，改善生态环境。	符合要求得5分，每发现一处问题扣1分，本项分值扣完为止。	5	项目区建成标准方田后，项目建成后，水利配套设施进一步完善，大大减少了灌溉水渗漏，提高了灌溉水利用效率和农田灌溉保证率，增加和改善了灌溉面积，减少了灌溉设施运行时间，节约了能源。本项指标得分5分。

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	指标说明	评分细则	得分	评分说明
	D3 可持续性影响 (5分)	D31 建立后续管护机制	5	项目竣工验收后，办理移交管护手续，与项目管护单位签署管护协议、落实管护资金，保障管护运行。	①落实管护责任，签订管护协议； ②管护执行良好，管护资金有保障。	符合第①项得2分，符合第②项得3分，不符合不得分。	2	各县（市、区）均制定了高标准农田管护制度，明确了管护主体，但因管护资金落实不到位，后期管护执行力度较差，以致部分防护林木及排水沟渠遭到破坏。本项目指标扣减3分，得2分。
	D4 满意度 (10分)	D41 受益乡村满意度	5	考核受益乡村对项目建设的满意程度。	调查了解项目区受益乡镇和村集体对高标准农田建设设置的满意程度，满意目标值为90%。	受益乡村满意度达到90%及以上得5分；80%以下不得分，80%至90%的，按比例得分。	5	针对新乡市2021年度农田建设项目的实施效果，评价组对受益乡镇及村集体进行了问卷调查，发放调查问卷31份，收回有效问卷31份，经统计受益乡村满意度为98.71%。本项目指标得分5分。
		D42 受益群众满意度	5	受益群众对项目建设的满意程度。	调查了解项目区受益群众对高标准农田建设的满意程度，满意目标值为90%。	受益乡村满意度达到90%及以上得5分；80%以下不得分，80%至90%的，按比例得分。	5	针对新乡市2021年度农田建设项目的实施效果，评价组对受益群众进行了问卷调查，发放调查问卷335份，收回有效问卷329份，经统计受益群众满意度为98.08%。本项目指标得分5分。
合计			100				79.5	