

汶上县 2022 年玉米大豆病虫害统防统治 飞防政府购买服务项目绩效评价报告

一、项目基本情况

（一）项目概况

1.项目背景

汶上县农业农村局（以下简称“汶上县农业局”）根据汶上县大豆玉米带状复合种植生产实际情况，为有效防控玉米大斑病、玉米螟、棉铃虫、甜菜夜蛾、大豆褐斑病等玉米、大豆重大病虫害的发生，实现玉米、大豆绿色高质高效、增产、稳产目的，确保汶上县秋粮稳产丰产，为粮食安全大局贡献汶上力量，2022年整合预算资金768.3万元（其中省级资金86.5716万元，市级资金535.163万元，县级资金146.5654万元）用于玉米大豆病虫害统防统治飞防工作。

2.项目主要内容

汶上县农业局按照农业农村部推荐用药名单选定杀虫剂为5.7%甲氨基阿维菌素苯甲酸盐，杀菌剂选定为30%唑醚·戊唑醇，通过政府采购杀虫剂、杀菌剂及无人机飞防服务作业，集中开展玉米、大豆中后期病虫害统防统治，达到一次施药，兼治多种病虫害，减少玉米大豆中后期害虫发生次数，减轻病虫害流行程度，并在飞防前开展技术宣传培训、印制宣传挂图、印发

张贴飞防公告、明白纸等。该项目资金投入共计 752.067449 万元，其中药剂实际投入资金 405.54 万元，飞防服务实际投入资金 339.143449 万元，工作开展支出 7.384 万元。

3.预算绩效目标及设立依据

(1) 预算绩效目标

汶上县农业农村局依据 2022 年玉米大豆病虫害统防统治飞防实施方案，设立了预算绩效目标，采购总成本控制数为 768.3 万元，飞防面积 71.58 万亩，使用杀虫剂数量 10.8 吨，使用杀菌剂数量 21.6 吨，病虫害防治率达到 93%，飞防完成时间为 2022 年 8 月 21 日，有效减少农药使用。

(2) 绩效目标设立依据

汶上县农业农村局按照农业农村部推荐用药名单选定杀虫剂为 5.7%甲氨基阿维菌素苯甲酸盐，杀菌剂选定为 30%唑醚·戊唑醇，并在南旺镇、汶上街道等 15 个镇街统计 71.58 万亩玉米大豆种植面积，据此设立绩效目标。

(二) 政府购买服务执行情况

汶上县 2022 年玉米大豆病虫害统防统治飞防政府购买服务项目 16 个标包采购控制总金额为 768.3 万元，其中汶上县农业农村局 2022 年玉米大豆病虫害统防统治药剂政府采购项目（A 包）控制价为 129.6 万元，汶上县农业农村局 2022 年玉米大豆病虫害统防统治药剂政府采购项目（B 包）控制价为 280.8 万元，飞防服务控制价为 357.9 万元。

(三) 政府购买服务实施情况

1.项目具体实施流程

汶上县农业农村局通过政府采购方式对汶上县 2022 年玉米大豆病虫害统防统治飞防政府购买服务项目分别向 16 家符合要求的供应商进行采购。

2.资金拨付流程

本项目资金拨付由汶上县农业农村局提交资金拨付申请，经汶上县财政局审核通过后拨付至汶上县农业农村局，由汶上县农业农村局根据合同要求对供应商进行资金拨付。

二、绩效评价工作开展情况

(一) 评价目的和依据

1.评价目的

本次评价结合政府购买服务项目评价的特点，在确定绩效评价内容、绩效评价流程、绩效评价范围等事项的基础上，开展现场调查访谈、数据资料的收集分析、绩效评价报告的撰写、绩效评价报告意见反馈直至完整交付等工作。从汶上县 2022 年玉米大豆病虫害统防统治飞防政府购买服务项目的决策、过程、产出、效益等方面进行评价，为进一步规范和提升政府购买服务行为提供参考。

2.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) 《中华人民共和国政府采购法》
- (3) 《中华人民共和国政府采购法实施条例》
- (4) 《中华人民共和国招标投标法》
- (5) 《中华人民共和国招标投标法实施条例》
- (6) 会计凭证
- (7) 项目绩效目标自评表
- (8) 招标资料汇编及合同文件
- (9) 相关验收资料
- (10) 其他资料

(二) 评价对象和范围

1. 评价对象

本次评价对象为汶上县 2022 年玉米大豆病虫害统防统治飞防政府购买服务项目政府购买服务决策、过程、产出及效果等情况。

2. 评价范围

评价范围为汶上县 2022 年玉米大豆病虫害统防统治飞防政府购买服务项目的整个政府购买服务过程。

(三) 指标体系设置情况

根据《中华人民共和国预算法》、《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）等有关指标体系设计框架要求，结合本项目实际，评价工作组对本次政府采购绩效评价指标体系设置了一、二级指标的权重。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。项目绩效评价指标体系包括4个一级指标、8个二级指标，19个三级指标，40个四级指标，每项三级指标包括评价要点。本次政府购买服务绩效评价满分为100分，一级指标分数分配比例为决策占12%、过程占60%、产出占10%、效益占18%。具体评价指标体系详见附件1。

（四）评价标准及评价方式确定的原则和方法

1.评价标准

本次绩效评价采用综合评分法，满分为100分。

根据设定的绩效评价指标，对项目实施的成效及政府购买服务的组织实施进行实地调查及资料收集，对采集的数据资料进行复核汇总、分类整理和综合分析。按照设立的绩效评价指标、标准、权重、方法实施绩效评价，并形成初步绩效评价结论，确定绩效评价结果等次。

具体做法是：

（1）根据不同绩效评价准则、不同绩效评价问题、各绩效评价指标的重要性逐层赋予不同分值。

（2）确定每个绩效评价指标的评分标准。

（3）具体绩效评价时，对照评分标准，给每个指标进行打分，然后把所有指标的得分值相加得到总分。再根据总分的高低，进行等级评定。

2.评价原则

本次绩效评价指标按照以下原则：

（1）科学规范。严格执行规定的流程步骤，做到指标合理、标准科学、方法适当、结果可信。

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

（3）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监督。

3.评价方法

通过前期现场调研，根据本次政府购买服务及项目实施的产出效益宜采用政策制度研究法、比较法、成本效益分析法、专家评议等方法进行绩效评价，系统科学地反映绩效评价综合绩效情况。

（1）政策制度研究法。评价机构开展政策制度研究，深刻把握评价项目的总体思路以及资金和项目管理的总体要求。

（2）比较法。比较法是指将实施情况与绩效目标、历史情况、不同部门和地区同类支出情况进行比较的方法。本次绩效评价可通过比较汶上县 2022 年玉米大豆病虫害统防统治飞防政府购买服务项目的实际完成情况与绩效目标，判断项目实施是否达到了预期，产生了应有的效益。

（3）成本效益分析法。将投入与产出、效益进行关联性分析。将汶上县 2022 年玉米大豆病虫害统防统治飞防政府购买服务项目的支出与取得的产出及效益进行对比分析，围绕评价要

点充分分析项目成本控制以及成本和效益匹配度。

(4) 专家评议法。为充分体现项目特点，准确、全面呈现项目的资金管理和项目管理的效果，体现绩效评价的公平性和客观性，评价机构邀请绩效评价专家、财务专家与评价机构成员组成评价工作组，通过实地考察、材料核实、询问答辩等方式，对掌握的有关资料进行整理分析，及时提供专业的咨询意见，并依据汶上县 2022 年玉米大豆病虫害统防统治飞防政府购买服务项目评价指标体系规定的评分标准针对项目实施情况出具评价意见。

(五)绩效评价工作过程

评价项目组在与汶上县财政局进行深入沟通且征求汶上县财政局意见后，进一步明确了各方责任，形成了适于此项目的绩效评价工作流程，本次绩效评价工作于 2023 年 10 月开始，按照准备阶段、实施阶段及分析阶段三个阶段序时开展。

1.评价准备阶段（2023 年 10 月 1 日 - 10 月 9 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。

最后，制定评价表格。评价机构根据工作需求进行资料清单、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等。

2.评价实施阶段（2023年10月10日-10月15日）

评价机构依据工作需要组建评价工作组到主管部门进行现场评价。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（2023年10月16日-10月25日）

评价机构根据收集的资料和现场勘查情况等，撰写《汶上县2022年玉米大豆病虫害统防统治飞防政府购买服务项目绩效评价报告》，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。

三、综合评价情况及评价结论

（一）综合评价结论

根据绩效评价组制定的绩效评分指标体系及评分标准，通过资料整理分析、数据采集、现场座谈等方式，对汶上县2022年玉米大豆病虫害统防统治飞防政府购买服务项目进行绩效评价。

该项目决策方面：绩效目标合理明确，目标依据充分，符合客观事实；预算编制较准确，专门面向中小企业采购，执行

政府采购供应商资格信用承诺制；项目使用资金未进行调剂。

该项目过程方面：制度建设完整，建立了岗位不相容分离制度岗位设置分工明确、责任明晰；采购需求完整、充分、规范；政府采购计划完整，采购预算下达后2个月内备案采购计划，不存在因采购需求制定不规范导致对采购文件产生有效质疑、投诉的情况；采购计划完整；代理机构选择合规、委托协议完整、采购方式合规、开、评、定标组织合规、履约验收合规；采购合同签订内容合法合规；信息公开规范。但未制定关键岗位定期轮岗制度。

项目产出方面：产出达标；完成及时。

产出效益方面：未发生有效举报、投诉导致废标的情形；受益农户、社会公众及采购人满意度较高。但价格高于同类产品或服务近2年内采购平均价格；未落实创新产品政策。

本次绩效评价最终评分结果：总得分为86.4分，评价等级为“良”，具体评分情况如下表所示：

表3-1 项目绩效评价得分表

评价指标	权重	评价得分	得分率
决策	12	11	91.67%
过程	60	51.5	85.83%
产出	10	9.9	99.00%
效益	18	14	77.78%
合计	100	86.4	86.40%

（二）非现场评价情况

绩效评价组通过查看汶上县农业农村局提供的相关资料，

包括政府采购项目自评表、会计凭证、招标资料汇编、合同文件、实施方案、内控制度等，结合中国山东政府采购网查阅、检索的关于本项目招标公开资料进行汇总和分析，对政府购买服务的决策、产出进行了非现场评价分析。

（三）现场评价情况分析

绩效评价组通过组织部门负责人进行现场集中交流。根据预定的绩效评价实施方案，对汶上县 2022 年玉米大豆病虫害统防统治飞防政府购买服务项目的实施情况进行了访谈交流。交流内容主要包括项目资金测算、政府购买服务实施流程、对代理机构及项目实施的监管情况等，对过程等指标进行了解和把控等。

四、主要经验及做法

项目实施中，汶上县农业农村局派出督导组进行技术指导及督导检查，各镇街农业部门、各村委会及有关种粮大户全程参与监督，确保飞防作业质量不出问题，确保飞防作业有效。

五、存在的问题及原因分析

（一）预算编制未经科学论证

预算编制未经科学论证。该项目根据往年经验，按照每亩 10 元左右的单价与县域内飞防面积进行资金测算，资金额度与年度目标相适应，但是项目预算编制未经过科学论证。

（二）合同管理规范有待提升

该项目采购合同签订日期晚于在中标（成交）通知书发出

之日起在 10 个工作日内，例如：汶上县农业农村 2022 年玉米大豆病虫害统防统治药剂政府采购项目（A 包）成交通知书于 2022 年 8 月 5 日发出，但是政府采购合同签订日期为 2022 年 8 月 19 日。

（三）内部控制制度有待完善

该项目主管部门汶上县农业农村局制定了规划风险、监管风险等风险评估与控制制度，但未制定对关键岗位定期轮岗制度，内控制度有待完善。

（四）项目监管意识有待增强

该项目涉及的 16 个实施主体均未在项目准备阶段、实施阶段、履约验收阶段、质疑投诉阶段积极参与项目信用评价，主管部门项目监管意识有待增强。

六、有关建议

（一）预算编制要经过科学论证

建议主管部门聘请行业专家测算飞防服务每亩需求成本，形成预算申报依据，实行“以事定钱”预算编制模式，确保编制内容完整、依据充分、列支规范，为推进预算高效执行、加快财政支出进度奠定坚实基础。

（二）提高合同管理规范性

建议主管部门提高认识，严格落实主体责任，及时完成公共资源交易项目合同签约工作，在今后政府采购中标（成交）通知书发出之日起在 10 个工作日内及时与中标供应商签订合同，

防止在中标（成交）通知书下达后中标方拒绝签订合同情况的发生。

（三）完善内部控制制度

关键岗位定期轮岗制度是指将关键岗位的工作人员进行定期的岗位轮换，以实现知识与技能的交流与传承，提高工作效率和服务质量，更有利于发现和揭露舞弊情况，建议主管部门制定细化的关键岗位轮岗制度相关措施，明确轮岗的岗位、时间周期安排、岗位轮岗的流程和程序、要求轮岗人员的岗位调整制度等内容。

（四）增强项目监管意识

建议主管部门将项目信用评价纳入实施方考核依据，围绕项目准备阶段、实施阶段、履约验收阶段、质疑投诉阶段等对项目实施方进行全过程信用评价，以便优化政府采购营商环境，强化实施方监督管理，推进政府采购行业信用体系建设，提高政府购买服务活动质量和效益。