

芝罘区松材线虫病治理绩效评价报告

(2021年)

主管单位：烟台市芝罘区自然资源局

委托单位：芝罘区财政局

评价机构：山东德睿融投资咨询有限公司



2022年12月



目录

摘要	3
正文部分	10
一、项目基本情况	10
（一）项目背景与立项依据	10
（二）项目组织管理	11
（三）项目预算及资金使用情况	11
（四）项目主要内容和实施情况	12
（五）项目绩效目标	14
二、绩效评价情况	15
（一）评价目的	15
（二）评价对象与范围	15
（三）评价依据	15
（四）评价原则	16
（五）评价方法	17
（六）评价指标设计	19
（七）评价工作实施过程	20
三、评价结论及分析	22
（一）指标分析及评价	22
（二）综合评价结果	30
四、项目主要成效及经验	32
五、项目存在的主要问题	33



(一) 项目立项方面	33
(二) 项目过程方面	33
(三) 项目产出方面	33
(四) 项目效益方面	33
六、意见与建议	34
(一) 强化预算意识，完善预算管理	34
(二) 加强项目质量控制	34
(三) 重视项目短期绩效与长期效益的平衡	34
附件 1：绩效评价指标体系	35
附件 2：满意度调查	50

摘要

一、项目基本情况

（一）项目背景与立项依据

松材线虫病，又称松树萎蔫病，媒介昆虫为松墨天牛，是由松材线虫引起的具有毁灭性的森林病害。我国高度重视松材线虫病防治工作。坚持“预防为主、科学治理、依法监管、强化责任”的森防方针，坚持“全区联防，疫区统治，分类施策，综合治理”的治理策略，遵循“全面防控，突出重点，属地负责，联防联控”的原则，以“压缩范围、减少疫点、降低危害，促进健康”为出发点，以提高防灾减灾能力为中心，以机制和科技创新为动力，实行政府主导、部门参与的工作机制，强化政府行为，落实防控责任，增加防治投入，加大执法力度，坚持科学治理，创新防治机制，坚决遏制松材线虫病疫情蔓延危害的严峻趋势，切实维护全区森林资源和生态安全。

（二）项目组织管理

根据《烟台市芝罘区 2021 年林业有害生物防控措施实施方案》、《芝罘区 2021 年松材线虫病防控实施方案》，实行政府主导、部门参与的工作机制，成立了以芝罘区政府副区长为组长、以区自然资源局局长和区政府办公室副主任为副组长的“芝罘区重大林业食叶害虫和松材线虫病防治工作领导小组”。领导小组办公室设在区自然资源局，区自然资源局党组成员担任办公室主任。资金使用由烟台市芝罘区自然资源局组织实施。

（三）项目预算及资金使用情况

财政 2021 年安排预算资金 90 万元（包含 40 万元飞防资金），8 月 28 日区政府同意追加 300 万元，本次再申请追加疫木伐除资金 500

万元，专项监理资金 17 万元。

2021 年疫木伐除工作分 3 次验收，共验收伐除合格疫木 109,076 株，合计 2021 年应付疫木伐除款 9,271,460 元，监理费 170,000 元。截至 2022 年 8 月 3 日，已分 3 次支付疫木伐除款 4,812,500 元（其中 1,510,000 元为 2022 年 7 月支付），监理费 60,000 元，尚欠疫木伐除款 4,458,960 元，监理费 110,000 元，合计 4,568,960 元。

（四）项目主要内容和实施情况

1.项目主要内容

本项目分为两个阶段：第一阶段为常规防治工作，在往年工作的基础上进一步加大防控力度，采取综合措施，全面控制疫情，全面加强对松材线虫病的监测、普查和预防工作，此阶段主要为以下 5 项工作：（1）普查监测。（2）检疫封锁。（3）砍伐清理病死树。（4）根桩处理。

（5）防治媒介昆虫——松墨天牛；第二阶段为松材线虫病全国性大爆发之后的应急处理工作，其主要工作在于采取有效措施抑制松材线虫病，防止其大规模蔓延爆发。

2.项目实施情况

根据芝罘区资源局 2021 年 12 月 24 日的《芝罘区 2021 年松材线虫病防控工作总结》及现场勘查和访谈情况，2021 年度项目实施情况如下。

（1）普查监测：于 2 月底和 8 月底开展了春季和秋季松材线虫病普查。

（2）砍伐清理病死树：采用政府采购招标形式于 4 月 20 日前和 11 月 20 日前完成对发生疫情的南山区域、芝罘岛区域的松材线虫病疫木除治，严防疫情传入传出，截至 2021 年 12 月 24 日，伐除死亡和濒死松树 5 万余株。

（3）防治媒介昆虫——松墨天牛。（1）利用诱捕器诱杀：5 月中

旬在芝罘岛大疃居委老爷山岸导 11 团辖区内开展了为期 5 个月在基于 APE 诱杀技术的松材线虫病防治新技术集成与示范项目，悬挂诱捕器 600 多个诱捕天牛近万只。（2）飞机防治媒介昆虫：于 6 月 17 日和 7 月 20 日两次组织实施了飞防松墨天牛行动 22000 亩次。

（4）从现场勘查情况来看，采取药物处理、药膜喷塑等技术措施对病死树伐桩进行了处理。

（5）检疫封锁。访谈结果显示，在芝罘岛利用原有的防火屋作为检疫点，并未设立新的检疫检查站。

（五）项目绩效目标

松林监测覆盖率达 100%，病死树无害化处理 100%。做到年底检查林中无死树，控制松材线虫病集中发生面积不超过 3286 亩，病死树控制在 1 万株以内。防止疫木流失，力争不发生染疫松木跨省调运事件。

疫情区监测覆盖率达 100%，病死树鉴定率 5%—10%，死树伐除率 100%，除害处理率 100%。非疫情区监测覆盖率达 100%，疑似病死树鉴定率 100%，严格检疫来自疫区的松科植物、松木及其制品，复检率 100%。

二、评价对象与范围

本次绩效评价由山东德睿融投资咨询有限公司对所有项目资料进行书面评审、进行现场实地查看走访，以及问卷调查的基础上完成。

（一）评价目的

从项目决策、项目过程、项目产出和项目效益等方面，综合考察项目的完成情况、取得的成绩及效益，总结项目实施过程中的经验，发现问题，提出改进该项目立项投入、组织实施、运行管理的具体建议，进一步加强项目管理，提高财政资金的使用效益，为下一步预算安排提供

重要参考。同时，通过实施本次评价，逐步树立以结果为导向、讲求绩效的观念，增强财政专项资金的使用效果，也为专项资金项目绩效评价工作流程和方式方法提供参考案例。

（二）评价对象与范围

本次绩效评价由山东德睿融投资咨询有限公司对所有项目资料进行书面评审、进行现场实地查看走访，以及对疫区附近居民问卷调查的基础上综合完成。

1.评价对象

2021 年芝罘区松材线虫病治理项目。

2.评价范围

本次绩效评价范围包括 2021 年芝罘区全区松材线虫病防治区域，重点在于芝罘岛、奇山、卧龙、毓璜顶、白石、世回尧 6 个办事处。

三、综合绩效评价结果

评价机构对芝罘区松材线虫病防治项目，从项目决策、项目过程、项目产出和项目效益方面进行综合绩效评价。项目综合评价最终得分为 85.5 分，综合绩效级别为“良”。各指标得分情况见下表：

各指标得分情况

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
项目决策 (20 分)	项目立项 (7)	依据充分性	4	4	100.0%
		程序规范性	3	2	66.7%
	绩效目标 (7)	绩效目标合理性	4	4	100.0%
		绩效指标明确性	3	3	100.0%
	资金投入 (6)	预算编制科学性	3	1	33.3%
		资金分配合理性	3	1.5	50.0%
项目过程 (26 分)	资金管理 (11)	资金到位率	3	3	100.0%
		预算执行率	3	3	100.0%

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
	组织实施（15）	资金使用合规性	5	5	100.0%
		管理制度健全性	5	5	100.0%
		制度执行有效性	5	4	80.0%
		项目质量可控性	5	3	60.0%
产出 (34分)	项目产出（34）	实际完成率	12	8.5	70.8%
		质量达标率	8	6.5	81.3%
		完成及时率	6	5	83.3%
		成本节约率	8	8	100.0%
效果 (20分)	项目效益（20）	经济效益	4	4	100.0%
		社会效益	3	3	100.0%
		生态效益	3	3	100.0%
		可持续影响	4	3	75.0%
		社会公众或服务对象满意度	6	6	100.0%
合计			100	85.5	85.5%

四、主要成效及经验

（一）面对疫情蔓延爆发，采取超常规措施，迅速启动病死树木清理，切实做到“打早打小打了”

由于天气原因和周边县市区的疫情爆发，今年该病虫害在全市呈加速扩展事态，防治形势严峻，如不能对疫情实施迅速、有效控制，会对全区经济社会发展和林业生态建设产生重大影响。在此背景下，采取超常规措施，迅速启动病死树木清理，及时申请资金追加预算，较为有效地控制了疫情的进一步扩散。

（二）严格把握时间节点，加强联防联控，完成相关防治工作

松材线虫的传播媒介松墨天牛羽化期有很强的时间性，在期羽化期内完成防治对抑制松材线虫扩散意义重大；另一方面，由于芝罘区紧邻莱山区，而昆虫可能从邻近县区向芝罘区扩散，所以尽量与莱山区同步

开展飞机防治松墨天牛工作，区县之间的工作协调能力有效提升松墨天牛防治的成效。

（三）加强宣传，统一认识

通过印发宣传材料、会议强调等多种形式，广泛宣传松材线虫病危害性和防范的科普知识，增强全体务林人和全社会的防范意识，多方调动力量，充分发挥护林员作用，形成合力。

五、项目存在的问题

经过绩效评价，评价小组认为芝罘区松材线虫病防治项目取得较好的绩效，但在取得成绩的同时，还存在以下方面的问题与不足，需在今后的工作中予以完善：

（一）项目立项方面

年度常规防治工作预算编制科学性和资金分配合理性不足，未经过科学论证；预算资金分配依据不够充分，预算与实际执行结果偏差过大。此种情况可能导致与财政部门沟通出现障碍，不利于年度常规防治工作预算审批，也可能导致申请追加资金时需要说明的问题。

（二）项目过程方面

评价中发现，项目质量可控性存在不足，虽然建立健全了监督检查制度，但制度并未完全落实到位，导致项目在质量控制上出现部分指标未能达到预期质量的现象。

（三）项目产出方面

项目产出方面的不足主要是生物防治工作没有开展。从整个项目的实施来看，实施的重点放在了疫木伐除上，疫木伐除是防止松材线虫病蔓延扩散的有效手段，但生物防治对环境安全，应用方便，防治效果持久，也是防治松材线虫病的重要方案，未实施生物防治使整个项目产出的可持续性降低。

（四）项目效益方面

整体来看项目效益高，不足之处在于项目可持续性有所不足，超常规措施不具有持续性，而松材线虫病防治常规工作从立项、过程到产出均存在不同程度的问题需要加以改进。

六、意见与建议

（一）强化预算意识，完善预算管理

建议项目单位提高预算管理工作的重视程度：一是提高对预算重要性的认识，在思想上引起足够的重视。二是预算科学性要进一步提升，依据充分，编准、编实、编细。三是预算资金分配要合理，确保项目顺利实施，为推进项目实施，取得可持续效果提供支持。

（二）加强项目质量控制

建议项目主管单位：一是进一步提高项目质量管理意识，加强项目验收监督；二是完善项目质量管理办法，强化监督机制，进一步保证项目实施效果；三是落实项目实施单位责任，强化现场施工管理，严格工程施工监理，建立健全日常监管机制，建立健全定期检查、随机抽查、专项检查相结合的监督检查机制，确保资金发挥最大效益。

（三）重视项目短期绩效与长期效益的平衡

松材线虫引起的松材萎蔫病被称为松树的癌症，是一种毁灭性病害，传播途径多、发病部位隐蔽、发病速度快、潜伏时间长、治理难度大。

目前，松材线虫病防控侧重于“应急性”、“单项技术”和“传统技术”，因此亟待融合现代科技进行创新，防控技术与产品不仅要注重环境友好型和可持续性，而且要注重标准化与规范化，即由粗放、低质量的管控向集约、高质量的全程防控方向转变，松材线虫病防控工作有待做细。

正文部分

山东德睿融投资咨询有限公司接受芝罘区财政局的委托，对芝罘区松材线虫病治理项目进行绩效评价。我们成立了专门的评价小组，于2022年12月1日起深入主管单位进行调查、访谈，并进行了问卷调查，对收集的相关材料进行汇总、整理、分析，形成绩效评价报告。现将芝罘区松材线虫病治理项目绩效评价具体情况报告如下：

一、项目基本情况

（一）项目背景与立项依据

松材线虫病，又称松树萎蔫病，媒介昆虫为松墨天牛，是由松材线虫引起的具有毁灭性的森林病害。我国高度重视松材线虫病防治工作。2002年专门印发了《国务院办公厅关于进一步加强松材线虫病预防和除治工作的通知》（国办发明电〔2002〕5号）。2014年，在《国务院办公厅关于进一步加强林业有害生物防治工作的意见》（国办发〔2014〕26号）中，将松材线虫列为国家级重大有害生物，并强调加强松材线虫病防治。针对当前松材线虫病防治工作中存在的问题，2018年11月，国家林业和草原局发布了《松材线虫病防治技术方案》（林生发〔2018〕110号）和《松材线虫病疫区和疫木管理办法》（林生发〔2018〕117号），确定了当前和今后一个时期的主要防治思路：以疫木清理为核心、以疫木源头管理为根本，实施更加科学、严格、管用的防治措施，遏制松材线虫病快速扩散危害的严峻态势。2021年6月3日，国家林业和草原局印发了《松材线虫病生态灾害督办追责办法》（林生发〔2019〕55号），适用于县级以上地方各级政府及其林业主管部门，以及县级以上地方各级政府及其林业主管部门领导成员、地方各级林业主管部门有关机构领导人员。

坚持“预防为主、科学治理、依法监管、强化责任”的森防方针，坚持“全区联防，疫区统治，分类施策，综合治理”的治理策略，遵循“全面防控，突出重点，属地负责，联防联控”的原则，以“压缩范围、减少疫点、降低危害，促进健康”为出发点，以提高防灾减灾能力为中心，以机制和科技创新为动力，实行政府主导、部门参与的工作机制，强化政府行为，落实防控责任，增加防治投入，加大执法力度，坚持科学治理，创新防治机制，坚决遏制松材线虫病疫情蔓延危害的严峻趋势，切实维护全区森林资源和生态安全。

（二）项目组织管理

根据《烟台市芝罘区 2021 年林业有害生物防控措施实施方案》、《芝罘区 2021 年松材线虫病防控实施方案》，实行政府主导、部门参与的工作机制，成立了以芝罘区政府副区长为组长、以区自然资源局局长和区政府办公室副主任为副组长的“芝罘区重大林业食叶害虫和松材线虫病防治工作领导小组”。领导小组办公室设在区自然资源局，区自然资源局党组成员担任办公室主任。资金使用由烟台市芝罘区自然资源局组织实施。

（三）项目预算及资金使用情况

财政 2021 年安排预算资金 90 万元（包含 40 万元飞防资金），8 月 28 日区政府同意追加 300 万元，本次再申请追加疫木伐除资金 500 万元，专项监理资金 17 万元。

根据芝罘区自然资源局《芝罘区疫木伐除工作资金情况说明》（2020 年 8 月 3 日）。2021 年疫木伐除工作分 3 次验收，共验收伐除合格疫木 109,076 株，合计 2021 年应付疫木伐除款 9,271,460 元，监理费 170,000 元。截至 2022 年 8 月 3 日，已分 3 次支付疫木伐除款 4,812,500 元（其中 1,510,000 元为 2020 年 7 月支付），监理费 60,000 元，尚欠疫木伐除

款 4,458,960 元，监理费 110,000 元，合计 4,568,960 元。

表 1 项目支出预算明细表

单位：万元

	项目	预算金额	预算批复数
项目支出预算	合计	509.6	90
	松材线虫病飞机防治费	50	40
	伐除死亡松树	300	50
	诱捕器	72	
	地面防治	20	
	松材线虫普查费	6	
	生物防治购买肿腿蜂	61.6	
测算依据及说明	1. 松材线虫病飞机防治费飞防面积 3 万多亩，每亩（2 次）16.5 元，共 50 万元。		
	2. 伐除死亡松树预计需要伐除的松树 2 万株，每株 150 元（含普查费、化验鉴定费、农药费、薄膜费、伐木工具费、车辆租赁运输费、焚烧费）共 300 万元		
	3. 诱捕器 1200 元/个×600 个=72 万元		
	4. 地面防治药品费 10 万元，人工费 6 万元，车辆费 2 万元，辅料费 2 万元。合计 20 万元。		
	5. 松材线虫普查费资料费 2 万元，人工费 4 万元。合计 6 万元。		
	6. 生物防治购买肿腿蜂防治面积 3080 亩，每年 2 次，100 元/亩合计 61.6 万元。		

（四）项目主要内容和实施情况

1.项目主要内容

本项目分为两个阶段：第一阶段为常规防治工作，在往年工作的基础上进一步加大防控力度，采取综合措施，全面控制疫情，全面加强对松材线虫病的监测、普查和预防工作，此阶段主要为以下 5 项工作：（1）普查监测。（2）检疫封锁。（3）砍伐清理病死树。（4）根桩处理。

（5）防治媒介昆虫——松墨天牛；第二阶段为松材线虫病全国性大爆发之后的应急处理工作，其主要工作在于采取有效措施抑制松材线虫病，

防止其大规模蔓延爆发。

1.普查监测：全年普查 2 次，春季 4~5 月，秋季 9~10 月；监测每 15 天进行 1 次，全年完成监测普查面积 6.42 万亩次。在疫情发生区、风景名胜区、重点生态林保护区建立松材线虫病监测点，实施常年监测。

(1) 疫情区查清发生分布范围、发生面积（以小班面积为准，孤立松林以实际面积统计）和病死树数量，绘制发生分布图表（到小班），计算病死株率和经济损失。(2) 非疫情区查清枯死松树分布地点、树种、面积、枯死株数、松墨天牛危害情况，绘制松树枯死情况分布图表（到小班）。

2.检疫封锁：在芝罘岛出入口建立检疫检查站，严禁违规调运松科植物、松木及其制品进入风景区、自然保护区，严禁未经处理的松材线虫病疫木运出疫区，严防松材线虫病随人为活动传播。

3.砍伐清理病死树：全年预计清理病死树约 1 万株，全部进行无害化处理，防止疫木流失。

4.根桩处理：采取挖除、药物处理、药膜喷塑等技术措施对病死树伐桩进行处理，全年处理约 1 万个。推广利用药膜喷塑技术处理根桩 1 万个。

5.防治媒介昆虫——松墨天牛。(1) 利用诱捕器诱杀：挂诱捕器 650 套，防治面积约 1 万亩。(2) 飞机防治媒介昆虫：6-8 月份，松墨天牛成虫羽化始盛期、盛期，至少 2 次飞机喷洒噻虫啉防治媒介昆虫，飞机喷药防治媒介昆虫 22000 亩次。

2.项目实施情况

根据芝罘区资源局 2021 年 12 月 24 日的《芝罘区 2021 年松材线虫病防控工作总结》及现场勘查和访谈情况,2021 年度项目实施情况如下。

1.普查监测：于 2 月底和 8 月底开展了春季和秋季松材线虫病普查。

2.砍伐清理病死树：采用政府采购招标形式于4月20日前和11月20日前完成对发生疫情的南山区域、芝罘岛区域的松材线虫病疫木除治，严防疫情传入传出，截至2021年12月24日，伐除死亡和濒死松树5万余株。

3.防治媒介昆虫——松墨天牛。（1）利用诱捕器诱杀：5月中旬在芝罘岛大疃居委老爷山岸导11团辖区内开展了为期5个月在基于APE诱杀技术的松材线虫病防治新技术集成与示范项目，悬挂诱捕器600多个诱捕天牛近万只。（2）飞机防治媒介昆虫：于6月17日和7月20日两次组织实施了飞防松墨天牛行动22000亩次。

4.从现场勘查情况来看，采取药物处理、药膜喷塑等技术措施对病死树伐桩进行了处理。

5. 检疫封锁。访谈结果显示，在芝罘岛利用原有的防火屋作为检疫点，并未设立新的检疫检查站。

（五）项目绩效目标

松林监测覆盖率达100%，病死树无害化处理100%。做到年底检查林中无死树，控制松材线虫病集中发生面积不超过3286亩，病死树控制在1万株以内。防止疫木流失，力争不发生染疫松木跨省调运事件。

疫情区监测覆盖率达100%，病死树鉴定率5%—10%，死树伐除率100%，除害处理率100%。非疫情区监测覆盖率达100%，疑似病死树鉴定率100%，严格检疫来自疫区的松科植物、松木及其制品，复检率100%。

二、绩效评价情况

（一）评价目的

从项目决策、项目过程、项目产出和项目效益等方面，综合考察项目的完成情况、取得的成绩及效益，总结项目实施过程中的经验，发现问题，提出改进该项目立项投入、组织实施、运行管理的具体建议，进一步加强项目管理，提高财政资金的使用效益，为下一步预算安排提供重要参考。同时，通过实施本次评价，逐步树立以结果为导向、讲求绩效的观念，增强财政专项资金的使用效果，也为专项资金项目绩效评价工作流程和方式方法提供参考案例。

（二）评价对象与范围

本次绩效评价由山东德睿融投资咨询有限公司对所有项目资料进行书面评审、进行现场实地查看走访，以及对疫区附近居民问卷调查的基础上综合完成。

1.评价对象

2021 年芝罘区松材线虫病治理项目。

2.评价范围

本次绩效评价范围包括 2021 年芝罘区全区松材线虫病防治区域，重点在于芝罘岛、奇山、卧龙、毓璜顶、白石、世回尧 6 个办事处。

（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. 《财政部关于印发〈财政支出绩效评价管理暂行办法〉的通知》（财预〔2011〕285 号）

3. 《关于印发〈预算绩效评价共性指标体系框架〉的通知》（财预〔2013〕53 号）

4. 《关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（鲁发〔2019〕2号）
5. 《山东省财政厅关于印发〈山东省省级财政支出绩效评价管理暂行办法〉的通知》（鲁财预〔2011〕67号）
6. 《山东省财政厅关于印发〈山东省省级预算绩效管理委托第三方机构评价管理办法（试行）〉的通知》（鲁财绩〔2014〕4号）
7. 《松材线虫病生态灾害督办追责办法》（林生发〔2019〕55号）
8. 《国务院办公厅关于进一步加强松材线虫病预防和除治工作的通知》（国办发明电〔2002〕5号）
9. 《国务院办公厅关于进一步加强林业有害生物防治工作的意见》（国办发〔2014〕26号）
10. 《松材线虫病疫区和疫木管理办法》（林生发〔2018〕117号）
11. 《烟台市芝罘区2021年林业有害生物防控措施实施方案》（烟芝政字〔2019〕6号）
12. 《烟台市芝罘区自然资源局关于芝罘区松材线虫病发生及除治有关情况的汇报》
13. 《芝罘区病虫害防治补助经费使用实施方案》
14. 《芝罘区松树清理作业实施方案》

（四）评价原则

本次绩效评价过程遵循以下原则：科学规范原则、绩效相关原则、政策相符原则、经济合理原则、依据充分原则、独立评价原则、回避原则、反馈原则、保密原则等。具体内容概述如下：

（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、编制工作手册及项目评价实施工作均应严格执行有关政策和管理规定；

(4) 经济合理原则。既要节约成本又要满足项目绩效评价工作的需要；

(5) 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应依据充分。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；

(6) 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；

(7) 回避原则。评价工作人员和评价专家不得与项目承担单位有任何利害关系，确保评价结论的客观公正；

(8) 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；

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

(五) 评价方法

本次绩效评价属于项目完成结果评价。项目采取全面评价与重点评价相结合、现场评价与非现场评价相结合的方式评价。根据本项目实际情况，本着经费节约、评价效益最大化的原则，对涉及项目的资金管理情况进行评价。本次绩效评价主要通过案卷资料审阅、现场调研、实地评价、问卷调查、数据比对分析等方法，对项目资金使用情况、该项目实现的社会效益及其他效益情况等方面进行现场评价，从而对该专项资金项目支出计划达到的投入、过程、产出及效果进行量化打分。具

体方法概述如下：

（1）案卷资料审阅：全面收集与绩效评价有关的资料，包括项目可行性研究报告、项目立项申请报告、项目实施方案、项目验收报告等。对收集的大量的项目资料深入研究、比较和分析，进而得到绩效评价所需的证据资料；

（2）访谈：通过访谈相关部门能够为绩效评价提供切实证据的人员，尽可能详尽全面地收集绩效评价证据资料；

（3）实地调研：评价小组到项目实施地进行现场调研，通过与项目单位人员进行深度交流，查看项目相关过程文件及财务资料，考察项目实际情况，进一步收集和核实绩效评价证据；

（4）网络信息检索：评价小组通过互联网络检索相关文件、规定、法规及群众满意度等相关资料，对绩效评价的信息进行补充完善；

（5）问卷调查：评价小组设计调查问卷，通过现场发放调查问卷等方式，并结合受益群众和项目实施人员的直接反馈，了解项目实施情况，发现项目管理、实施过程中存在的问题，寻求完善相关政策和项目实施的建议，着重对项目产出和效果情况进行调查了解，为项目实施效果提供定性与定量评价的基础，为绩效评价提供最直接的证据；

（6）数据对比分析。依据项目设立时的预算申报文件、预算批复下达文件，对照项目实际完成内容，评价项目实施内容与批复预算的完成情况；依据相关政策文件，评价项目是否按照项目管理办法等文件执行；依据项目资金计划文件和凭证，评价项目资金下拨、到位及使用情况；将项目绩效目标与实施结果对比分析，判断项目目标的实现情况；将项目预期效益与实施效果进行对比分析，评价项目预期效果。

（六）评价指标设计

1. 指标设计思路说明

根据本次评价项目属性和特点等项目的实际情况，结合《关于印发〈预算绩效评价共性指标体系框架〉的通知》（财预〔2013〕53号）、《财政部关于印发〈财政支出绩效评价管理暂行办法〉的通知》（财预〔2011〕285号）、《国务院办公厅关于进一步加强松材线虫病预防和除治工作的通知》（国办发明电〔2002〕5号）、《松材线虫病疫区和疫木管理办法》（林生发〔2018〕117号）、《松材线虫病生态灾害督办追责办法》（林生发〔2019〕55号）等文件的要求，参照省财政厅预算绩效管理处印发的《财政重点项目第三方绩效评价组织实施工作流程》等的要求，结合项目的具体情况对相关指标进行细化和增删，最终形成专项资金项目绩效评价指标体系。

评价指标体系由评价机构遵照财政部《关于印发〈预算绩效评价共性指标体系框架〉的通知》、省财政厅预算绩效管理处印发的《财政重点项目第三方绩效评价组织实施工作流程》规定的共性指标体系框架和设计要求，从项目决策、过程、产出和效果四个方面进行指标细化和分值设定，从定性和定量两个维度对项目的执行情况和资金使用情况进行评价。评价指标体系由一级至四级指标及分值、指标解释、评价标准、评价依据、依据来源 5 个部分组成。评价满分值 100 分，其中项目决策 20 分、过程 26 分、产出 30 分、效果 24 分。指标数据来源于政府文件、绩效目标、调研访谈、基础表等。（详见附表 1：芝罘区松材线虫病护理项目绩效评价指标体系）

2. 评价标准

本次绩效评价综合绩效级别根据省财政厅预算绩效管理处印发的

《山东省省级预算支出项目第三方绩效评价工作规程（征求意见稿）》相关规定确定，综合绩效级别分为4个等级：

- （1）综合得分90-100分（含90分）为优；
- （2）综合得分80—90分（含80分）为良；
- （3）综合得分60-80分（含60分）为中；
- （4）综合得分60分以下为差。

（七）评价工作实施过程

本次绩效评价是在项目执行单位提供评价所需材料的基础上，对所有项目资料进行书面（非现场）评审，选取约30%的实施现场进行评价。

1、前期准备阶段

根据委托事项成立评价工作组、经前期调研，制订评价方案、建立评价指标体系，设计资金分配使用情况表、项目任务完成情况表和满意度调查表等评价基础表格。

2、组织实施阶段

该阶段工作包括评价资料收集、资料审核、资料分析、满意度调查、综合评价结果。

- （1）评价项目设立、管理等情况，管理制度建立健全及落实情况；
- （2）评价资金管理与使用情况，评价项目管理、实施和绩效情况；
- （3）访谈相关企业，评价项目实施效果、可持续性绩效。

3、完成报告阶段

以项目实施单位现场收集资料形成的工作底稿、会议纪要、访谈记录、现场勘查记录和调查问卷等相关资料为基础，对项目资料进行复核汇总、分类整理和综合分析，并对照绩效目标和评价指标及标准，对项目实施单位的投入、过程、产出和效果等方面进行分析评价，计算项目绩效得分，总结项目的成效与存在的问题并进行分析，完成报告初稿。

4.报告定稿阶段

根据提交的评价报告征求意见稿，结合芝罘区财政局和自然资源局等方面的反馈的意见作进一步核实后，出具正式的评价报告、将相关资料整理归档，提交最终报告至芝罘区财政局。

5.归集归档阶段

评价工作人员遵循公司内部质量管理体系要求，整理、归集和制作档案，并交由综合管理部档案管理人员存档。

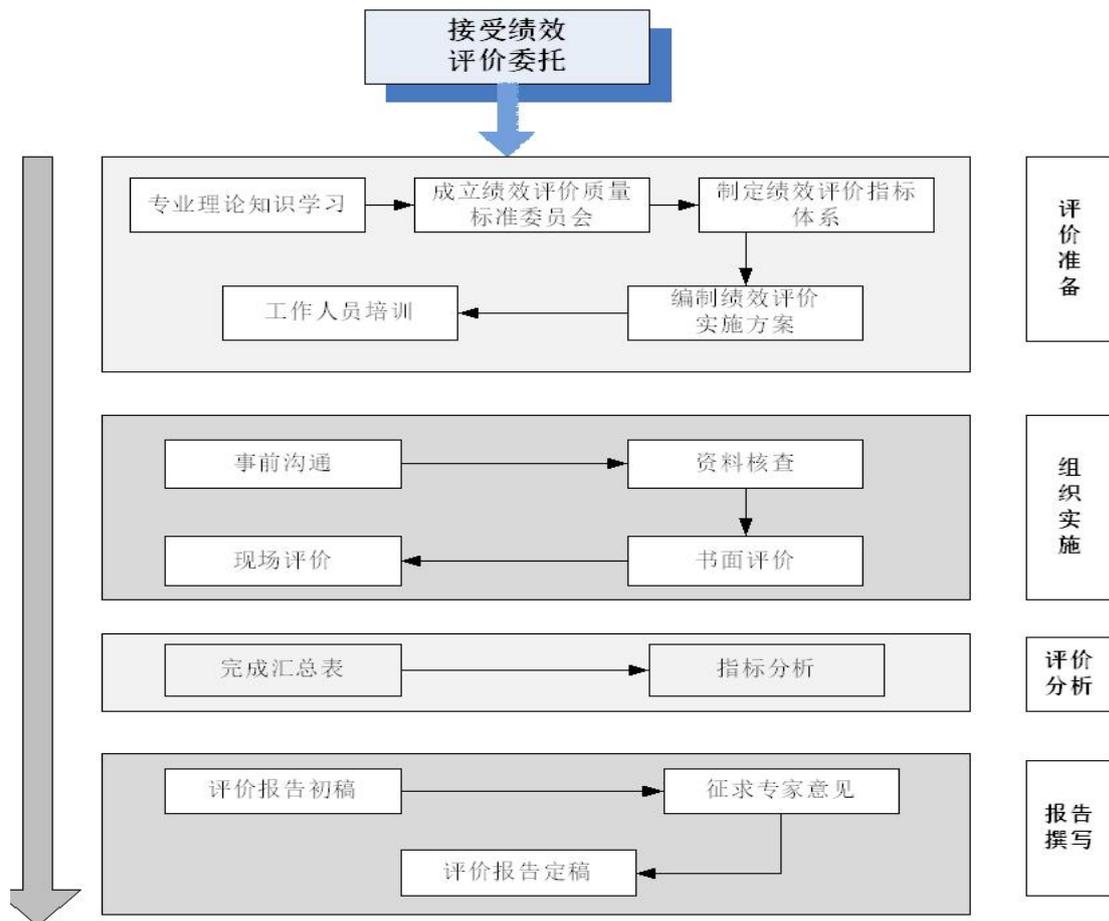


图 1 芝罘区松材线虫病项目绩效评价作业流程

三、评价结论及分析

（一）指标分析及评价

根据评价指标体系、评分标准，综合评定泰安市标准化战略专项资金项目绩效，评价内容如下：

1.项目决策

决策指标分值为 20 分，评价得分 16.5 分，得分率 82.5%。

（1）项目立项

项目立项指标设置立项依据充分性和立项程序规范性，两项指标分值为 7 分，评价得分 7 分，得分率 100%。

根据《松材线虫病生态灾害督办追责办法》（林生发〔2019〕55号）、《国务院办公厅关于进一步加强松材线虫病预防和除治工作的通知》（国办发明电〔2002〕5号）、《国务院办公厅关于进一步加强林业有害生物防治工作的意见》（国办发〔2014〕26号）、《松材线虫病疫区和疫木管理办法》（林生发〔2018〕117号），结合芝罘区松材线虫病状况实际，出台了《烟台市芝罘区 2021 年林业有害生物防控措施实施方案》（烟芝政字〔2019〕6号）据此实施芝罘松材线虫病防控，符合国家战略要求和芝罘区客观实际，立项依据充分。

（2）绩效目标

绩效目标指标设置绩效目标合理性和绩效指标明确性，两项指标分值为 7 分，评价得分 7 分，得分率 100%。

绩效目标合理性。项目绩效目标与项目部门职责、承担单位职责相关，项目目标为促进质量标准化战略发展所必需，该项得 4 分。

绩效目标明确性。项目单位能根据项目实际情况制定项目发展目标，项目设置的绩效目标细化和量化较好，绩效指标可衡量和可量化，该项得 3 分。

(3) 资金投入

预算编制科学性和资金分配合理性，分值为 6 分，评价得分 2.5 分，得分率 41.7%。

预算编制科学性得分 1 分：按照《烟台市芝罘区 2021 年林业有害生物防控措施实施方案》文件精神和要求，预算内容与项目内容匹配，预算额度测算有较为合理的依据，该项指标得 1 分。预算编制未经过科学论证，具体体现在对金额最大的疫木伐除项目单价预计偏差过大，疫木伐除单价测算时按 150 元/株，而招标结果仅为 85 元/株，测算时采用的单价高出 76.5%；故此项不得分。预算额度测算依据不充分，主要体现在诱捕器可以多年使用，2021 年使用的是往年所购买的诱捕器，无需重新采购，而在预算中仍然列出了 $1200 \text{ 元/个} \times 600 \text{ 个} = 72 \text{ 万元}$ 的诱捕器采购费用，故“预算额度测算依据充分”此项不得分。

资金分配合理性得分 1.5 分：预算资金分配依据不够充分，主要体现在预算与实际执行偏差过大，在诱捕器上进行重复投入，扣 0.5 分；资金分配额度欠合理，年初项目任务中全年预计清理病死树约 1 万株，而预算中按照 2 万株进行测算，同时价格也较招标价格高出 76.5%，扣 0.5 分。与项目单位或地方实际适应程度较差，2021 年 5 月 29 日政府采购合同，项目名称：烟台市芝罘区自然资源局松墨天牛诱芯采购项目）采购 M1 型松墨天牛引诱剂 2500 个，此项在预算中未能体现，扣 0.5 分。

2.项目过程

过程指标分值为 26 分，评价得分 23 分，得分率 88.5%。

(1) 资金管理

资金管理指标设置资金到位率、预算执行率、资金使用合规性，分值为 11 分，评价得分 11 分，得分率 100.0%。

资金到位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，财政资金到位率=实际到位金额/预算批复的金额×100%，所有项目均已按预算规模足额到位，该项指标得3分。

预算执行率用于反映是否按照计划执行，预算执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100%，用以反映或考核项目预算得实际执行情况，该项指标得3分。

资金使用合规性。符合财务管理制度规定，根据《中华人民共和国政府采购法》第八十五条，“对因严重自然灾害和其他不可抗力事件所实施的紧急采购和涉及国家安全和秘密的采购，不适用本法。”作为应急处置，追加松材线虫病生态灾害防治资金用于迅速启动病死树木清理作业不需要进行招标程序。该项指标得5分。

（2）组织实施

组织实施指标设置管理制度健全性、制度执行有效性、项目质量可控性，分值为15分，评价得分12分，得分率80.0%。

管理制度健全性分析，该项目总体上各级、各类业务管理制度健全、规范，能够有效指导项目执行。项目实施单位根据相关文件要求，制定了《芝罘区病虫害防治补助经费使用实施方案》、《芝罘区松树清理作业实施方案》等项目业务管理和财务管理制度。因此，项目管理制度合法、合规、完整。该项指标得5分。

制度执行有效性，主要从是否有效实施项目进度管理、项目工作申报审批流程规范性，以及项目档案资料管理规范性方面进行评价。有效实施项目进度管理。《芝罘区松树清理作业实施方案》中规定：“对各实施现场实行除治进度周报管理，对除治进度严重滞后的及时进行督导敦促”。项目工作申报审批流程规范。项目档案资料未能整理相关财务文件，扣1分；该项指标得4分。

项目质量可控性，反映项目监督检查制度的健全性以及执行有效，

主要从是否主管部门建立健全监督检查制度、主管部门开展了有效的监督检查工作两方面评价。在 2021 年 12 月 3 日芝罘区自然资源局《追加松材线虫疫木伐除项目资金说明》以及 2021 年 10 月 15 日芝罘区自然资源局《烟台市芝罘区自然资源局关于芝罘区松材线虫病发生及除治有关情况的汇报》中，监理公司和芝罘区自然资源局相关工作人员一起对乙方伐除树木进行抽查，并对项目予以扣除相应的项目资金；但在现场勘查中并未发现施工作业方“派专人 24 小时轮流看护集中堆放的疫木”（扣 0.5 分）；“在四周覆土压实，覆土厚度不低于 20 厘米”实地勘察发现此项要求实际并未全部达到（扣 0.5 分）；芝罘岛有部分伐除病死树枝未能及时运走处理（扣 0.5 分），且并未有专门的监督检查制度（扣 0.5 分），共扣 2 分，该项得 3 分。

3.项目产出

产出指标分值为 34 分，评价得分 27.4 分，得分率 91.3%。

（1）产出实际完成率。（共 12 分，得 8.5 分）

①普查监测。（2 分）目标：监测每 15 天进行 1 次，全年完成监测普查面积 6.42 万亩次。在疫情发生区、风景名胜区、重点生态林保护区建立松材线虫病监测点，实施常年监测。

产出：于 2 月底和 8 月底开展了春季和秋季松材线虫病普查。180 余名护林员作为检测员进行常态监测。

②检疫封锁。（2 分）目标：在芝罘岛出入口建立检疫检查站，严禁违规调运松科植物、松木及其制品进入风景区、自然保护区，严禁未经处理的松材线虫病疫木运出疫区，严防松材线虫病随人为活动传播。

访谈结果显示，在芝罘岛利用原有的防火屋作为检疫点，并未设立新的检疫检查站。（扣 0.5 分）

③砍伐清理病死树。（2 分）目标：全年预计清理病死树约 1 万株，

全部进行无害化处理，防止疫木流失。

产出：采用政府采购招标形式于 4 月 20 日前和 11 月 20 日前完成对发生疫情的南山区域、芝罘岛区域的松材线虫病疫木除治，严防疫情传入传出，截至 2021 年 12 月 24 日，伐除死亡和濒死松树 5 万余株。

现场勘察发现，部分伐除疫木堆放于疫木采集点，处理不及时，且部分伐除疫木树枝未能及时处理（扣 0.5 分）。

④根桩处理。（2 分）目标：采取挖除、药物处理、药膜喷塑等技术措施对病死树伐桩进行处理，全年处理约 1 万个。推广利用药膜喷塑技术处理根桩 1 万个。

产出：《烟台市芝罘区自然资源局关于芝罘区松材线虫病发生及除治有关情况的汇报》中的伐除标准为“树桩劈缝施放有效农药后，覆盖塑料薄膜，并在四周覆土压实，覆土厚度不低于 20 厘米。”但实地勘察发现此项并未完全达到。（扣 0.5 分）

⑤防治媒介昆虫——松墨天牛。（2 分）目标：（1）利用诱捕器诱杀：挂诱捕器 650 套，防治面积约 1 万亩。（2）飞机防治媒介昆虫：6-8 月份，松墨天牛成虫羽化始盛期、盛期，至少 2 次飞机喷洒噻虫啉防治媒介昆虫，飞机喷药防治媒介昆虫 22000 亩次。

产出：（1）利用诱捕器诱杀：5 月中旬在芝罘岛大疃居委老爷山岸导 11 团辖区内开展了为期 5 个月在基于 APE 诱杀技术的松材线虫病防治新技术集成与示范项目，悬挂诱捕器 600 多个诱捕天牛近万只。（2）飞机防治媒介昆虫：于 6 月 17 日和 7 月 20 日两次组织实施了飞防松墨天牛行动 22000 亩次。

⑥生物防治（2 分）。根据《烟台市芝罘区 2021 年林业有害生物防控措施实施方案》（烟芝政字〔2019〕6 号）中《芝罘区 2021 年松材线虫病防控实施方案》以及《芝罘区病虫害防治补助经费使用实施方案》

计划购置肿腿蜂防治松树虫害 1 年 2 次，每次 8000 个寄生蛹。

提供各项材料中未发现执行生物防治的相关信息，访谈得知此项工作并未开展，故此项不得分。（扣 2 分）

（2）完成质量达标率（共 8 分，得 6.5 分）

①松林监测覆盖率。目标：100%（1 分）。护林员作为监测员对街道松林进行常态监测，发现死树立即上报。完成目标。

②病死树无害化处理。目标：100%（1 分）。部分伐除疫木堆放于疫木采集点，处理不及时，且部分伐除疫木树枝未能及时处理（扣 0.5 分）。

③控制松材线虫病集中发生面积。目标：不超过 3286 亩（1 分）。2021 年松材线虫病集中发生面积 3286 亩，完成目标。

④病死树控制。目标：在 1 万株以内（1 分）。截至 2021 年 12 月 24 日，伐除死亡和濒死松树 5 万余株，远超控制目标。此项不得分。（扣 1 分）

⑤防止疫木流失，力争不发生染疫松木跨省调运事件；严格检疫来自疫区的松科植物、松木及其制品，复检率 100%（1 分）。未发生染疫松木跨省调运事件，对来自疫区的松科植物、松木及其制品进行严格检查，主要为俄罗斯松木，完成目标。

⑥病死树鉴定率。目标：5%—10%（1 分）。根据访谈信息，疫区病死树按照不低于 5%的比例进行抽检。完成目标。

⑦死树伐除率。目标：100%（1 分）。2021 年底，实现了“检查无死树”的目标。完成目标。

⑧疑似病死树鉴定率。目标：100%（1 分）。根据访谈信息，对非疫区病死树 100%鉴定。完成目标。

（3）完成及时率（6 分，得 5 分，得分率 83.0%）

完成及时率为 $[(计划完成时间 - 实际完成时间) / 计划完成时间] \times 100\%$ 。实际完成时间：项目实施单位完成该项目实际所耗用的时间。计划完成时间：按照项目实施计划或相关规定完成该项目所需的时间。

普查监测、检疫封锁、砍伐清理病死树、根桩处理、防治媒介昆虫——松墨天牛五项工作均在计划完成时间内完成，得 5 分。生物防治工作并未实际开展，此项不得分（扣 1 分）。

（4）成本管理情况（8 分，得 8 分，得分率 100%）

成本管理情况主要通过成本与工作匹配度和成本控制措施有效性进行评价，成本节约率 $= (计划成本 - 实际成本) / 计划成本 \times 100\%$ 。实际成本：项目实施单位如期、保质、保量完成既定工作目标实际所耗费的支出。计划成本：项目实施单位为完成工作目标计划安排的支出，以项目预算为参考。严格履行招标程序，控制项目成本，并利用原有资源开展工作，项目实际成本与工作内容的匹配程度较好，项目产出成本控制措施有效。该项指标得 8 分。

4.项目效益

效益指标分值为 20 分，评价得分 19.0 分，得分率 95.0%。

（1）经济效益

经济效益指标用于反映和考核项目实施对当地经济发展的影响，分值为 4 分，评价得分 4 分。

松材线虫病是入侵我国的重大外来森林灾害。松树感染松材线虫病，40 天左右就可以死亡，3-5 年即可造成整片松林死亡，芝罘区现有林地面积 8.99 万亩，其中松林面积 3.21 万亩，一旦爆发和蔓延，将造成巨大经济损失。遏制松材线虫病的蔓延能带来巨大经济效益。该项指标得分为 5 分。

（2）社会效益

社会效益指标分值为 3 分，评价得分 3 分，得分率 100%。

社会效益指标用于反映和考核项目实施所产生的社会效益，项目实施对社会发展所带来的直接或间接影响情况。

该项目通过网络宣传以及张贴通知等形式使周边居民了解松材线虫病的危害，疫区周边群众知晓率高，有效宣传了林业保护的理念，根据走访调查结果，95%的样本认为项目实施起到了较好的作用。所以社会效益指标得分 3 分。

（3）生态效益

生态效益指标分值为 3 分，评价得分 3 分，得分率 100%。

本项指标反映项目实施对生态环境所带来的直接或间接影响情况。该项目实施过程中考虑了对其他相关生物的影响；在伐除疫木之后将造林计划列入下年预算，补种其他树种，增加树种多样性，更加有利于生态环境恢复，和生态的稳定性。生态效益指标得分 3 分。

（4）可持续性影响

可持续性影响指标分值为 4 分，评价得分 3 分，得分率 75.0%。

可持续性影响指标用于反映和考核项目后续运行及成效发挥的情况。本次松材线虫病项目可以分为两个阶段，一是常规防治阶段，二是在松材线虫病全国性大爆发之后的应急处理阶段。常规防治阶段项目可持续性较强，得 2 分；应急处理阶段属于非常规流程，在松材线虫病全国性大爆发阶段之后其措施大多不可持续，因此可持续性较低，此项得 1 分，所以该项评价指标合计得 3 分。

（5）满意度

满意指标分值为 6 分，评价得分 6 分，得分率 100.00%。

满意度指标用于衡量受益群体对项目实施效果的满意程度。通过问卷调查了解疫区周边群众满意度情况，95%的样本认为项目实施起到了

较好的作用，同时未对周边沿线养殖业户造成显著损失，群众满意度指标得分为 3 分。2021 年芝罘区松材线虫病防治工作顺利通过了上级部门的考核，此分项得分 3 分。合计得分 6 分。

（二）综合评价结果

评价机构于 2022 年 12 月 7 日组织召开了综合绩效评价会，对芝罘区松材线虫病防治项目，从项目决策、项目过程、项目产出和项目效益方面进行综合绩效评价。项目综合评价最终得分为 85.5 分，综合绩效级别为“良”。各指标得分情况见表 2：

表2 各指标得分情况

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
项目决策 (20分)	项目立项(7)	依据充分性	4	4	100.0%
		程序规范性	3	2	66.7%
	绩效目标(7)	绩效目标合理性	4	4	100.0%
		绩效指标明确性	3	3	100.0%
	资金投入(6)	预算编制科学性	3	1	33.3%
		资金分配合理性	3	1.5	50.0%
项目过程 (26分)	资金管理(11)	资金到位率	3	3	100.0%
		预算执行率	3	3	100.0%
		资金使用合规性	5	5	100.0%
	组织实施(15)	管理制度健全性	5	5	100.0%
		制度执行有效性	5	4	80.0%
		项目质量可控性	5	3	60.0%
产出 (34分)	项目产出(34)	实际完成率	12	8.5	70.8%
		质量达标率	8	6.5	81.3%
		完成及时率	6	5	83.3%
		成本节约率	8	8	100.0%
效果 (20分)	项目效益(20)	经济效益	4	4	100.0%
		社会效益	3	3	100.0%
		生态效益	3	3	100.0%
		可持续影响	4	3	75.0%
		社会公众或服务对象满意度	6	6	100.0%
合计			100	85.5	85.5%

四、项目主要成效及经验

（一）面对疫情蔓延爆发，采取超常规措施，迅速启动病死树木清理，切实做到“打早打小打了”

由于天气原因和周边县市区的疫情爆发，今年该病虫害在全市呈加速扩展事态，防治形势严峻，如不能对疫情实施迅速、有效控制，会对全区经济社会发展和林业生态建设产生重大影响。在此背景下，采取超常规措施，迅速启动病死树木清理，及时申请资金追加预算，较为有效地控制了疫情的进一步扩散。

（二）严格把握时间节点，加强联防联控，完成相关防治工作

松材线虫的传播媒介松墨天牛羽化期有很强的时间性，在期羽化期内完成防治对抑制松材线虫扩散意义重大；另一方面，由于芝罘区紧邻莱山区，而昆虫可能从邻近县区向芝罘区扩散，所以尽量与莱山区同步开展飞机防治松墨天牛工作，区县之间的工作协调能力有效提升松墨天牛防治的成效。

（三）加强宣传，统一认识

通过印发宣传材料、会议强调等多种形式，广泛宣传松材线虫病危害性和防范的科普知识，增强全体务林人和全社会的防范意识，多方调动力量，充分发挥护林员作用，形成合力。

五、项目存在的主要问题

经过绩效评价，评价小组认为芝罘区松材线虫病防治项目取得较好的绩效，但在取得成绩的同时，还存在以下方面的问题与不足，需在今后的工作中予以完善：

（一）项目立项方面

年度常规防治工作预算编制科学性和资金分配合理性不足，未经过科学论证；预算资金分配依据不够充分，预算与实际执行结果偏差过大。此种情况可能导致与财政部门沟通出现障碍，不利于年度常规防治工作预算审批，也可能导致申请追加资金时需要说明的问题。

（二）项目过程方面

评价中发现，项目质量可控性存在不足，虽然建立健全了监督检查制度，但制度并未完全落实到位，导致项目在质量控制上出现部分指标未能达到预期质量的现象。

（三）项目产出方面

项目产出方面的不足主要是生物防治工作没有开展。从整个项目的实施来看，实施的重点放在了疫木伐除上，疫木伐除是防止松材线虫病蔓延扩散的有效手段，但生物防治对环境安全，应用方便，防治效果持久，也是防治松材线虫病的重要方案，未实施生物防治使整个项目产出的可持续性降低。

（四）项目效益方面

整体来看项目效益高，不足之处在于项目可持续性有所不足，超常规措施不具有持续性，而松材线虫病防治常规工作从立项、过程到产出均存在不同程度的问题需要加以改进。

六、意见与建议

（一）强化预算意识，完善预算管理

建议项目单位提高预算管理工作的重视程度：一是提高对预算重要性的认识，在思想上引起足够的重视。二是预算科学性要进一步提升，依据充分，编准、编实、编细。三是预算资金分配要合理，确保项目顺利实施，为推进项目实施，取得可持续效果提供支持。

（二）加强项目质量控制

建议项目主管单位：一是进一步提高项目质量管理意识，加强项目验收监督；二是完善项目质量管理办法，强化监督机制，进一步保证项目实施效果；三是落实项目实施单位责任，强化现场施工管理，严格工程施工监理，建立健全日常监管机制，建立健全定期检查、随机抽查、专项检查相结合的监督检查机制，确保资金发挥最大效益。

（三）重视项目短期绩效与长期效益的平衡

松材线虫引起的松材萎蔫病被称为松树的癌症，是一种毁灭性病害，传播途径多、发病部位隐蔽、发病速度快、潜伏时间长、治理难度大。

目前，松材线虫病防控侧重于“应急性”、“单项技术”和“传统技术”，因此亟待融合现代科技进行创新，防控技术与产品不仅要注重环境友好型和可持续性，而且要注重标准化与规范化，即由粗放、低质量的管控向集约、高质量的全程防控方向转变，松材线虫病防控工作有待做细。

附件 1：绩效评价指标体系

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	评价标准	扣分原因	得分
项目决策 (20分)	项目立项	依据充分性	4	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符合上级及当地政府发展规划(1.5分);②能够推动质量标准化工作(1分);③符合当地经济或产业发展实际(1.5分)	根据《松材线虫病生态灾害督办追责办法》(林生发〔2019〕55号)、《国务院办公厅关于进一步加强松材线虫病预防和除治工作的通知》(国办发明电〔2002〕5号)、《国务院办公厅关于进一步加强林业有害生物防治工作的意见》(国办发〔2014〕26号)、《松材线虫病疫区和疫木管理办法》(林生发〔2018〕117号),结合芝罘区松材线虫病状况实际,出台了《烟台市芝罘区2021年林业有害生物防控措施实施方案》(烟芝政字〔2019〕6号)据此实施芝罘松材线虫病防控,符合国家战略要求和芝罘区客观实际,立项依据充分。	7
		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按照规定的程序申请设立(1分);②符合相关规章制度或文件规定(1分);③事前是否已经过必要的可行性论证或集体决策(1分)		
	绩效目	绩效目标合理性	4	用以反映和考	①项目是否有绩效目标(2分);②项目	项目绩效目标与项目部门职责、承	4

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	评价标准	扣分原因	得分
	标			核项目绩效目标与项目实施的相符情况	绩效目标符合相关政策（1分）；③项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性（1分）	担单位职责相关，项目目标为促进质量标准化战略发展所必需	
		绩效指标明确性	3	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	①将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标（1分）；②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现（1分）；③是否与项目目标任务数或计划数相对应（1分）	项目单位能根据项目实际情况制定项目发展目标，项目设置的绩效目标细化和量化较好，绩效指标可衡量和可量化。	3
	资金投入	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、	①预算编制是否经过科学论证（1分）；②预算内容与项目内容是否匹配（1分）；③预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制（1分）	按照《烟台市芝罘区2021年林业有害生物防控措施实施方案》文件精神和要求，预算内容与项目内容匹配，预算额度测算有较为合理的依据，该项指标得1分。预算编制未经过科学论证，具体体现在对金额最大的疫木伐除项目单价预计偏差过大，疫木伐除单价测算时按150元/株，而招标结果仅为85元/	1

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	评价标准	得扣分原因	得分
				合理性情况		株,测算时采用的单价高出 76.5%;故此项不得分。预算额度测算依据不充分,主要体现在诱捕器可以多年使用,2021 年使用的是往年所购买的诱捕器,无需重新采购,而在预算中仍然列出了 1200 元/个×600 个=72 万元的诱捕器采购费用,故“预算额度测算依据充分”此项不得分。	
		资金分配合理性	3	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,得 1 分;②资金分配额度合理,得 1 分;③与项目单位或地方实际相适应,得 1 分。否则酌情扣分,该项扣完为止	预算资金分配依据不够充分,主要体现在预算与实际执行偏差过大,在诱捕器上进行重复投入,扣 0.5 分;资金分配额度欠合理,年初项目任务中全年预计清理病死树约 1 万株,而预算中按照 2 万株进行测算,同时价格也较招标价格高出 76.5%,扣 0.5 分。与项目单位或地方实际适应程度较差,2021 年 5 月 29 日政府采购合同,项目名称:烟台市芝罘区自然资源局松墨天	1.5

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	评价标准	扣分原因	得分
						牛诱芯购买项目) 采购 M1 型松墨天牛引诱剂 2500 个, 此项在预算中未能体现, 扣 0.5 分。	
项目过程 (26 分)	资金管理	资金到位率	3	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。	资金到位率= (实际到位资金/预算资金) ×100%。 指标得分=资金到位率×指标满分值 3 分, 指标得分不超过 3 分	所有项目资金均已按预算规模足额到位	3
		预算执行率	3	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% 指标得分=预算执行率×指标满分值 3 分, 指标得分不超过 3 分	所有资金均已执行完毕	3
		资金使用合规性	5	项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定, 用以	①有专项资金管理办法, 办法健全规范; ②资金支出依据符合专项资金申报时确定的资金使用范围, 每有一处不符合扣 0.5 分, 扣完为止; ③审批、拨付手续不	符合财务管理制度规定, 根据《中华人民共和国政府采购法》第八十五条, “对因严重自然灾害和其他不可抗力事件所实施的紧急采购	5

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	评价标准	扣分原因	得分
				反映和考核项目资金的规范运行情况	够规范、程序不够严谨，发现 1 处扣 0.5 分。若 20%以上资金违反资金管理办法，二级指标整体不得分	和涉及国家安全和秘密的采购，不适用本法。”作为应急处置，追加松材线虫病生态灾害防治资金用于迅速启动病死树木清理作业不需要进行招标程序。	
	组织实施	管理制度健全性	5	项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全，反映财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况	①制定或具有相应的财务和业务管理制度（1分）；②财务管理制度合法、合规、完整（2分）；③业务管理制度合法、合规、完整（2分）	该项目总体上各级、各类业务管理制度健全、规范，能够有效指导项目执行。项目实施单位根据相关文件要求，制定了《芝罘区病虫害防治补助经费使用实施方案》、《芝罘区松树清理作业实施方案》等项目业务管理和财务管理制度。因此，项目管理制度合法、合规、完整。	5
		制度执行有效性	5	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。	①有效实施项目进度管理（2分）；②项目工作申报审批流程规范（2分）；③项目档案资料管理规范（1分）	《芝罘区松树清理作业实施方案》中规定：“对各实施现场实行除治进度周报管理，对除治进度严重滞后的及时进行督导敦促”。项目工作申报审批流程规范。项目档案资料未能整理相关财务文件，扣1分。	4

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	评价标准	得扣分原因	得分
		项目质量可控性	5	反映项目监督检查制度的健全性以及执行有效性	①主管部门建立健全监督检查制度（2分）；②主管部门开展了有效的监督检查工作（3分）。本项视完成情况酌情扣分，扣完为止。	在2021年12月3日芝罘区自然资源局《追加松材线虫疫木伐除项目资金说明》以及2021年10月15日芝罘区自然资源局《烟台市芝罘区自然资源局关于芝罘区松材线虫病发生及除治有关情况的汇报》中，监理公司和芝罘区自然资源局相关工作人员一起对乙方伐除树木进行抽查，并对项目予以扣除相应的项目资金；但在现场勘查中并未发现施工作业方“派专人24小时轮流看护集中堆放的疫木”（扣0.5分）；“在四周覆土压实，覆土厚度不低于20厘米”实地勘察发现此项要求实际并未全部达到（扣0.5分）；芝罘岛有部分伐除病死树枝未能及时运走处理（扣0.5分），且并未有专门的监督检查制度（扣0.5分），共扣2分。	3
产	项	实际完成率	12	项目实施的实	实际完成率 = (实际产出数 / 计划产出	①普查监测。（2分）目标：监测	8.5

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	评价标准	得扣分原因	得分
出（34分）	目产出（30分）			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。	数)×100%。实际产出数：一定时期（本年度或项目期）内项目实际产出的产品或提供的服务数。计划产出数：项目绩效目标确定的在一定时期（本年度或项目期）内计划产出的产品或提供的服务数量。	<p>每 15 天进行 1 次，全年完成监测普查面积 6.42 万亩次。在疫情发生区、风景名胜区、重点生态林保护区建立松材线虫病监测点，实施常年监测。</p> <p>产出：于 2 月底和 8 月底开展了春季和秋季松材线虫病普查。180 余名护林员作为检测员进行常态监测。</p> <p>②检疫封锁。（2分）目标：在芝罘岛出入口建立检疫检查站，严禁违规调运松科植物、松木及其制品进入风景区、自然保护区，严禁未经处理的松材线虫病疫木运出疫区，严防松材线虫病随人为活动传播。</p> <p>访谈结果显示，在芝罘岛利用原有的防火屋作为检疫点，并未设立新的检疫检查站。（扣 0.5 分）</p> <p>③砍伐清理病死树。（2分）目标：</p>	

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	评价标准	得扣分原因	得分
						<p>全年预计清理病死树约 1 万株，全部进行无害化处理，防止疫木流失。</p> <p>产出：采用政府采购招标形式于 4 月 20 日前和 11 月 20 日前完成对发生疫情的南山区域、芝罘岛区域的松材线虫病疫木除治，严防疫情传入传出，截至 2021 年 12 月 24 日，伐除死亡和濒死松树 5 万余株。现场勘察发现，部分伐除疫木堆放于疫木采集点，处理不及时，且部分伐除疫木树枝未能及时处理（扣 0.5 分）。</p> <p>④根桩处理。（2 分）目标：采取挖除、药物处理、药膜喷塑等技术措施对病死树伐桩进行处理，全年处理约 1 万个。推广利用药膜喷塑技术处理根桩 1 万个。</p> <p>产出：《烟台市芝罘区自然资源局关于芝罘区松材线虫病发生及除</p>	

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	评价标准	扣分原因	得分
						<p>治有关情况的汇报》中的伐除标准为“树桩劈缝施放有效农药后，覆盖塑料薄膜，并在四周覆土压实，覆土厚度不低于 20 厘米。”但实地勘察发现此项并未完全达到。</p> <p>（扣 0.5 分）</p> <p>⑤防治媒介昆虫——松墨天牛。（2 分）目标：（1）利用诱捕器诱杀：挂诱捕器 650 套，防治面积约 1 万亩。（2）飞机防治媒介昆虫：6-8 月份，松墨天牛成虫羽化始盛期、盛期，至少 2 次飞机喷洒噻虫啉防治媒介昆虫，飞机喷药防治媒介昆虫 22000 亩次。</p> <p>产出：（1）利用诱捕器诱杀：5 月中旬在芝罘岛大疃居委老爷山岸导 11 团辖区内开展了为期 5 个月在基于 APE 诱杀技术的松材线虫病防治新技术集成与示范项目，悬挂诱捕器 600 多个诱捕天牛近万</p>	

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	评价标准	得扣分原因	得分
						只。(2)飞机防治媒介昆虫:于6月17日和7月20日两次组织实施了飞防松墨天牛行动22000亩次。 ⑥生物防治(2分)。根据《烟台市芝罘区2021年林业有害生物防控措施实施方案》(烟芝政字(2019)6号)中《芝罘区2021年松材线虫病防控实施方案》以及《芝罘区病虫害防治补助经费使用实施方案》计划购置肿腿蜂防治松树虫害1年2次,每次8000个寄生蛹。 提供各项材料中未发现执行生物防治的相关信息,访谈得知此项工作并未开展,故此项不得分。(扣2分)	
		完成及时率	8	项目实际提前完成时间与计划完成时间的比率,用以反	完成及时率[(计划完成时间-实际完成时间)/计划完成时间] ×100%。实际完成时间:项目实施单位完成该项目实际所耗用的时间。计划完成时间:按	普查监测、检疫封锁、砍伐清理病死树、根桩处理、防治媒介昆虫——松墨天牛五项工作均在计划完成时间内完成,得5分。生物防治	5

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	评价标准	扣分原因	得分
				映和考核项目产出时效目标的实现程度	照项目实施计划或相关规定完成该项目所需的时间。	工作并未实际开展，此项不得分（扣1分）。	
		质量达标率	6	项目完成的质量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。	质量达标率=（质量达标产出数/实际产出数）/100%。质量达标产出数：一定时期（本年度或项目期）内实际达到既定质量标准的产品或服务数量。既定质量标准是指项目实施单位设立绩效目标时依据计划标准、行业标准、历史标准或其他标准而设定的绩效指标值。	<p>①松林监测覆盖率。目标：100%（1分）。护林员作为监测员对街道松林进行常态监测，发现死树立即上报。完成目标。</p> <p>②病死树无害化处理。目标：100%（1分）。部分伐除疫木堆放于疫木采集点，处理不及时，且部分伐除疫木树枝未能及时处理（扣0.5分）。</p> <p>③控制松材线虫病集中发生面积。目标：不超过3286亩（1分）。2021年松材线虫病集中发生面积3286亩，完成目标。</p> <p>④病死树控制。目标：在1万株以内（1分）。截至2021年12月24日，伐除死亡和濒死松树5万余株，远超控制目标。此项不得分。（扣</p>	6.5

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	评价标准	得扣分原因	得分
						1分) ⑤防止疫木流失,力争不发生染疫松木跨省调运事件;严格检疫来自疫区的松科植物、松木及其制品,复检率100%(1分)。未发生染疫松木跨省调运事件,对来自疫区的松科植物、松木及其制品进行严格检查,主要为俄罗斯松木,完成目标。 ⑥病死树鉴定率。目标:5%—10%(1分)。根据访谈信息,疫区病死树按照不低于5%的比例进行抽检。完成目标。 ⑦死树伐除率。目标:100%(1分)。2021年底,实现了“检查无死树”的目标。完成目标。 ⑧疑似病死树鉴定率。目标:100%(1分)。根据访谈信息,对非疫区病死树100%鉴定。完成目标。	
		成本节约率	8	完成项目计划	成本节约率 = (计划成本 - 实际成	项目实际成本与工作内容的匹配	8

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	评价标准	得扣分原因	得分
				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。	本) /计划成本×100%。实际成本：项目实施单位如期、保质、保量完成既定工作目标实际所耗费的支出。计划成本：项目实施单位为完成工作目标计划安排的支出，一般以项目预算为参考。	程度较好，项目产出成本控制措施有效。	
效果 (20分)	项目效益 (20分)	经济效益	4	项目实施对经济发展所带来的直接或间接影响情况。	此四项指标为设置项目支出绩效评价指标时必须考虑的共性要素，根据项目实际并结合绩效目标设立情况有选择地进行设置，并将其细化为相应的个性化指标。	松材线虫病是入侵我国的重大外来森林灾害。松树感染松材线虫病，40天左右就可以死亡，3-5年即可造成整片松林死亡，芝罘区现有林地面积 8.99 万亩，其中松林面积 3.21 万亩，一旦爆发和蔓延，将造成巨大经济损失。遏制松材线虫病的蔓延能带来巨大经济效益。	5
		社会效益	3	项目实施对社会发展所带来的直接或间接影响情况。		该项目通过网络宣传以及张贴通知等形式使周边居民了解松材线虫病的危害，疫区周边群众知晓率高，有效宣传了林业保护的理念，根据走访调查结果，95%的样本认	3

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	评价标准	得扣分原因	得分
						为项目实施起到了较好的作用。	
		生态效益	3	项目实施对生态环境所带来的直接或间接影响情况。		该项目实施过程中考虑了对其他相关生物的影响；在伐除疫木之后将造林计划列入下年预算，补种其他树种，增加树种多样性，更加有利于生态环境恢复，和生态的稳定性。	3
		可持续影响	4	项目后续运行及成效发挥的可持续影响情况。		本次松材线虫病项目可以分为两个阶段，一是常规防治阶段，二是在松材线虫病全国性大爆发之后的应急处理阶段。常规防治阶段项目可持续性强，得2分；应急处理阶段属于非常规流程，在松材线虫病全国性大爆发阶段之后其措施大多不可持续，因此可持续性较低，此项得1分。	3
		社会公众或服务对象满意度	6	社会公众或服务对象对项目实施效策的满意程度	社会公众或服务对象是指因项目实施而受到影响的部门（单位）、群体或个人。一般采用社会调查的方式。	通过问卷调查了解疫区周边群众满意度情况，95%的样本认为项目实施起到了较好的作用，同时未对周边沿线养殖业户造成显著损失，	6

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	评价标准	得扣分原因	得分
						群众满意度指标得分为3分。2021年芝罘区松材线虫病防治工作顺利通过了上级部门的考核，此分项得分3分。	
合计			100				85.5



附件 2：满意度调查

您好：

受芝罘区财政局委托，开展《芝罘区松材线虫病防治》实施情况的绩效评价工作，现就该评价的相关事宜进行问卷调查。本调查不填写姓名，答案也没有对错之分。请按照实际情况，在每题的答案中选择一个打钩（若无特别说明，每题只选一个答案），感谢您的配合！

第 1 题，您的单位性质：

- A. 企业
- B. 高等院校科研院所
- C. 其他事业单位
- D. 其他

第 2 题，您属于哪个行业？_____

第 3 题，您了解松材线虫病吗？

- A. 很了解
- B. 一般
- C. 不知道

第 4 题，您从哪个渠道了解的相关信息？

- A. 朋友告知
- B. 报刊杂志
- C. 单位宣传
- D. 其他
- E. 没有了解

第 5 题，您见到过相关工作人员巡查的频率？

- A. 2 个月以下一次
- B. 2-3 个月一次

C. 3-5 个月一次

D. 超过 5 个月

E. 没见到过

第 6 题，进行飞机喷药防治松墨天牛之前是否接到通知？

A. 每次都能接到通知

B. 大多数时候能接到

C. 偶尔能接到通知

D. 从来没有接到通知

第 7 题，您认为松材线虫病对林业资源破坏大吗？

A. 非常大

B. 比较大

C. 不太大

D. 没什么破坏

第 8 题，您对芝罘区防治松材线虫病的成效满意吗？

A. 非常满意

B. 比较满意

C. 不太满意

D. 很不满意

第 9 题，芝罘区防治松材线虫病，您有哪些方面的建议？