

威海临港经济技术开发区  
“松材线虫病防治项目资金”绩效评价报告

项目名称：松材线虫病防治项目资金

项目单位：威海临港经济技术开发区社会工作部

委托单位：威海临港经济技术开发区财政金融局

评价机构（章）：威海同信会计师事务所有限公司

报告日期：二〇二四年十月



CERTIFIED PUBLIC ACCOUNTANTS

## 前 言

为加快推进绩效评价管理工作，提高财政资金使用效益，受威海临港经济技术开发区财政金融局委托，依据《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）、《威海市市级财政政策和项目支出绩效评价管理办法》（威财绩[2020]6号）以及《威海市市级部门单位预算绩效管理办法》《威海市市对下转移支付资金预算绩效管理办法》（威政办字[2019]47号）等文件的要求，威海同信会计师事务所有限公司对临港区“松材线虫病防治项目资金”进行了绩效评价，评价时段为2022-2023年。我所经过数据采集、书面资料审查、实地调研、社会调查和分析研究等必要的绩效评价程序，并结合项目单位自评情况，在梳理、分析、研究评价数据资料的基础上，形成本评价报告。

# 目 录

摘 要 .....	1
一、基本情况 .....	1
1. 项目设立目的 .....	1
2. 项目内容和实施情况 .....	1
3. 项目资金投入和使用情况 .....	2
4. 取得的主要成效 .....	3
5. 评价结论 .....	3
二、存在的主要问题及原因分析 .....	4
三、建议 and 对策 .....	5
正 文 .....	8
一、项目基本情况 .....	8
（一）项目背景 .....	8
（二）项目绩效目标 .....	9
（三）项目主要内容和实施情况 .....	9
（三）资金投入和使用情况 .....	10
二、绩效评价工作开展情况 .....	11
（一）总体评价思路 .....	11
（二）评价对象与范围 .....	11
（三）评价依据及评价原则 .....	11
（四）评价方法 .....	12

(五) 工作程序 .....	13
三、绩效分析与评价结论 .....	14
(一) 主要成效及做法 .....	14
(二) 评价结论 .....	15
(三) 评价指标体系设计说明及评价标准 .....	16
(四) 具体评价指标分析及评价 .....	17
四、存在的主要问题 .....	24
(一) 项目决策方面 .....	24
(二) 项目效益方面 .....	24
五、相关建议 .....	25
(一) 合理编制绩效目标 .....	25
(二) 加强项目质量控制 .....	26
(三) 重视项目短期绩效与长期效益的平衡 .....	26
(四) 加强联防联控 .....	26
(五) 全方位开展松材线虫病防治宣传活动 .....	26
六、提请使用人注意 .....	27
 附件 1 “松材线虫病防治项目资金” 绩效指标评价体系 .....	28
附件 2 满意度调查问卷 .....	31

# 摘 要

## 一、基本情况

### 1. 项目设立目的

松材线虫病，又称松树萎蔫病，是由松材线虫引起的具有毁灭性的森林病害。临港区自 2009 年在草庙子镇首次发现松材线虫病以来，受气候条件及立地生长环境的影响，以松材线虫病、松烂皮病为主的松树病害发生尤其严重，病死（枯死、濒死）松树数量明显增多，全区 3 个乡镇（草庙子镇、蔺山镇、汪疃镇）的所有松林全部划为防治区。

为切实做好松材线虫病防治工作，进一步遏制其危害程度及传播蔓延速度，保护好临港区的松林资源，根据国家林业和草原局《松材线虫病防治技术方案》，山东省自然资源厅《松材线虫病防治技术规范（2022 年版）》和威海市林防指《关于科学防控松材线虫病的实施意见》、《威海市松材线虫病疫情防控五年攻坚行动方案（2021—2025 年）》，结合临港区实际，制定了相应防治方案。为适应大面积高效率作业的需求，近年来飞机施药防治松褐天牛逐渐被应用到防治工作中。

### 2. 项目内容和实施情况

（1）本项目成立由区林防指办牵头、指挥部相关成员单位

参加的飞防工作小组，全面组织、协调、指导临港区的飞防工作。

（2）临港区社会工作部在 2022、2023 年通过政府采购由山东高翔通用航空股份有限公司实施飞防作业。于 2022 年 6-8 月分三个阶段实施 3 次飞防作业，防治作业面积 16.894 万亩次，平均施药覆盖率 87.96%。于 2023 年 7-8 月分两阶段实施 2 次飞防作业，防治作业面积 7.7236 万亩次，平均施药覆盖率 90.6%。

同时由中农智控（北京）技术股份有限公司承担监理任务，对飞防作业进行全程智能化监管，及时发现问题并现场整改，确保作业质量。监理人员每日核对飞机信息和药剂信息，作业结束后根据当日航空施药作业情况汇总作业数据（地点、架次、作业时间、药剂、飞机、单架次载药量、作业情况说明等）。通过飞防作业区域雾滴抽样监测，判断雾滴覆盖密度是否满足招标文件对施药质量的要求；并通过诱捕器定期计数判断航空施药对松褐天牛短期、长期的防控效果。

（3）飞防作业前全面排查林区及其周边养蚕、养蜂以及其它养殖户，告知其相关注意事项，并做好登记备案。各镇通过村居广播、张贴公告、微信群等形式对外发布公告，避免产生药害及不良社会影响。

### 3. 项目资金投入和使用情况

2022、2023 年飞机施药防治松材线虫病媒介昆虫作业均按时完成。根据威临港财预〔2022〕4 号，2022 年松材线虫病防治项目资金预算指标 3,200,000.00 元，根据项目验收结果最终结算

金额 3,223,006.56 元，根据合同约定的支付条款截至本绩效评价报告日已支付 2,113,006.56 元，剩余 1,110,000.00 元未支付；根据威临港财预〔2023〕1 号，2023 年松材线虫病防治项目资金预算指标 1,640,000.00 元，根据项目验收结果最终结算金额 1,372,438.42 元，截至本绩效评价报告日尚未支付。

#### 4. 取得的主要成效

##### （1）飞防力度加强，疫情发生面积连年下降

2021-2023 年临港区已连续三年，每年在媒介昆虫羽化期内开展飞机施药防治作业，减少了林区内媒介昆虫的虫口密度，疫情发生面积已连续三年下降。

##### （2）严格把握时间节点，完成相关防治工作

松材线虫的传播媒介松褐天牛羽化期有很强的时间性，在其羽化期内完成防治对抑制松材线虫扩散意义重大。

##### （3）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，增强了全体务林人和全社会的防范意识。

#### 5. 评价结论

根据威海市财政局核定的评价指标体系和评分标准，评价组对临港区应急管理局“松材线虫病防治项目资金”进行了客观评价。综合评定本项目评价总得分 91 分，绩效评级为优。



## 二、存在的主要问题及原因分析

### 1. 项目决策方面

绩效目标合理性方面，关于媒介昆虫防治率达到 100%的绩效目标不符合客观实际。绩效指标明确性方面，虽然 2022、2023 年飞防任务有明确的作业及防治效果要求，但对松材线虫病的防治要达到什么样的效果缺少清晰、可衡量的指标予以体现。

### 2. 项目效益方面

整体来看项目效益高，但在社会效益、生态效益及项目可持续性方面有所不足：

（1）实际飞防作业过程中难免会对农业生产带来一些损失，关于化学药剂在靶标区域的残留问题和对靶标区域生物多样性威胁仍需专业评估。

（2）飞机施药对于松褐天牛松褐天牛其他虫态的防治仍是其较为薄弱的点，目前仍无法解决。飞机施药作用对象一直是松褐天牛松褐天牛的成虫，而幼虫因隐蔽于树体内部，药剂无法对其造成直接的影响，“飞防”一段时间后，这部分幼虫羽化而出，随着药剂药效的不断减弱，未被杀死的成虫仍会对松林产生威胁。另外噻虫啉等药剂虽具有内吸活性但这一特性是对于健康松树而言的，松褐天牛松褐天牛在取食健康成树后会选择树势较弱的树体刻槽产卵，因此药剂能否有效发挥内吸性仍未可知。



(3) 对于飞机施药后效果的评价方法，通过过挂设诱捕器评价指标符合松褐天牛松褐天牛的活动规律，具有一定参考价值，但目前就这些指标尚没有统一的具体的规定，评价指标较为混乱、评价药效的持续效果短则 1-2 个月，长则 4-6 个月。

(4) 飞机施药所带来的潜在风险也应纳入评估的内容之中，使“飞防”松褐天牛乃至“飞防”林业有害生物朝着更加科学、规范化的方向发展。

(5) 松材线虫病防控是一项社会性很强的工作，需要广大群众积极参与、配合防控。关于松材线虫病的危害、防控等方面，项目单位宣传力度不足。

### **三、建议和对策**

#### **1. 合理编制绩效目标**

绩效目标是预算绩效管理的第一个环节。编制准确合理的绩效目标，并将绩效目标细化分解为具体的绩效指标，有利于预算执行中绩效监控的实施，也能够使预算执行结束后的绩效评价有所遵循。

#### **2. 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，加强飞防作业验收监督；二是完善项目质量管理办法，强化监督机制，进一步保证飞防作业实施效果；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，确保飞防资金发挥最大效益。

### **3. 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。

### **4. 加强联防联控**

昆虫可能从邻近县区向临港区扩散，所以应加强相邻市、区市、镇街间以及军地间协作配合，建立疫情监测、信息通报、定期会商制度，联合开展防治作业和检查验收工作，形成共同防治的合力。

### **5. 全方位开展松材线虫病防治宣传活动**

在以往张贴公告宣传的基础上开展现场宣传活动、创新线上宣传等方式。一是开展现场宣传，通过悬挂宣传标语、发放宣传手册、树立展板等形式进行宣传，并安排工作人员现场为群众讲解松材线虫病相关知识；二是通过微信公众号、网站等多渠道发布线上松材线虫病防治宣传信息，同时以钉钉群、微信群交流、

通报等方式对全县松材线虫病疫情实行常态化监管，扩大宣传覆盖面，进一步增强群众共同参与的防范意识，做到人人知晓、人人宣传、人人参与，共同参与松材线虫病防控工作。

# 正文

## 一、项目基本情况

### （一）项目背景

松材线虫病，又称松树萎蔫病，是由松材线虫引起的具有毁灭性的森林病害，具有传播途径多、发病速度快、治理难度大等特点。在中国，黑松、赤松以及乡土树种马尾松是松材线虫病的易感树种，已造成松树大面积死亡，造成严重损失。临港区自2009年在草庙子镇首次发现松材线虫病以来，受气候条件及立地生长环境的影响，以松材线虫病、松烂皮病为主的松树病害发生尤其严重，病死（枯死、濒死）松树数量明显增多，全区3个乡镇（草庙子镇、蔺山镇、汪疃镇）的所有松林全部划为防治区。

为切实做好松材线虫病防治工作，进一步遏制其危害程度及传播蔓延速度，保护好临港区的松林资源，根据国家林业和草原局《松材线虫病防治技术方案》，山东省自然资源厅《松材线虫病防治技术规范（2022年版）》和威海市林防指《关于科学防控松材线虫病的实施意见》、《威海市松材线虫病疫情防控五年攻坚行动方案（2021—2025年）》，结合临港区实际，制定了相应防治方案。目前能有效遏制其发展势头的最有效途径之一便是防治其重要传播媒介—松褐天牛，因其钻蛀特性较为隐蔽，寄主种类众多为害范围广泛，山区地势崎岖，常规防治措施难以起效，种种原因导致了严峻的防治态势。为适应大面积高效率作业

的需求，近年来飞机施药防治松褐天牛逐渐被应用到防治工作中。

## **（二）项目绩效目标**

坚持“预防为主、科学治理、依法监管、强化责任”的防治方针，按照“安全优先、科学设计、合理用药、精准施药、统防统治、监管到位”的原则，科学有序地组织实施松材线虫病飞机施药防治，有效切断疫情传播途径，大幅度降低媒介昆虫虫口密度，实现疫情可防可控的目标。

根据《临港区 2022 年松材线虫病防治方案》、《临港区 2022 年松材线虫病防治方案》，2022、2023 年媒介昆虫防治率都要达到 100%。

## **（三）项目主要内容和实施情况**

### **1.项目主要内容**

（1）成立飞防工作小组；（2）通过政府采购确定专业飞防公司，实施飞防作业；（3）由专业监理公司对飞防作业进行全程智能化监管，及时发现问题并现场整改，确保作业质量。（4）飞防前以各种形式对外发布公告，避免产生药害及不良社会影响。

### **2.项目实施情况**

（1）成立由区林防指办牵头、指挥部相关成员单位参加的飞防工作小组，全面组织、协调、指导临港区的飞防工作。

（2）临港区社会工作部在 2022、2023 年通过政府采购由山东高翔通用航空股份有限公司实施飞防作业。

于 2022 年 5-8 月分三阶段实施 3 次飞防作业，防治作业面

积 16.894 万亩次，平均施药覆盖率 87.96%。于 2023 年 7-8 月分两阶段实施 2 次飞防作业，防治作业面积 7.7236 万亩次，平均施药覆盖率 90.6%。

同时由中农智控（北京）技术股份有限公司承担监理任务，对飞防作业进行全程智能化监管，及时发现问题并现场整改，确保作业质量。监理人员每日核对飞机信息和药剂信息，作业结束后根据当日航空施药作业情况汇总作业数据（地点、架次、作业时间、药剂、飞机、单架次载药量、作业情况说明等）。通过飞防作业区域雾滴抽样监测，判断雾滴覆盖密度是否满足招标文件对施药质量的要求；并通过诱捕器定期计数判断航空施药对松褐天牛短期、长期的防控效果。

（3）飞防作业前全面排查林区及其周边养蚕、养蜂以及其它养殖户，告知其相关注意事项，并做好登记备案。各镇通过村居广播、张贴公告、微信群等形式对外发布公告，避免产生药害及不良社会影响。

### （三）资金投入和使用情况

2022、2023 年飞机施药防治松材线虫病媒介昆虫作业均按时完成。根据威临港财预〔2022〕4 号，2022 年松材线虫病防治项目资金预算指标 3,200,000.00 元，根据项目验收结果最终结算金额 3,223,006.56 元，根据合同约定的支付条款截至本绩效评价报告日已支付 2,113,006.56 元，剩余 1,110,000.00 元未支付；根据威临港财预〔2023〕1 号，2023 年松材线虫病防治项目资金预

算指标 1,640,000.00 元，根据项目验收结果最终结算金额 1,372,438.42 元，截至本绩效评价报告日尚未支付。

## **二、绩效评价工作开展情况**

### **（一）总体评价思路**

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**

临港区 2022-2023 年松材线虫病防治项目资金（飞防资金）的实施情况。

#### **2.评价范围**

本次绩效评价范围为临港区 2022-2023 年飞机施药防治松材线虫病媒介昆虫的防治区域。

### **（三）评价依据及评价原则**



## 1.评价依据

（1）《中共威海市委威海市人民政府关于贯彻鲁发[2019]2号文件全面推进预算绩效管理的实施意见》(威发〔2019〕17号);

（2）《威海市市级财政政策和项目支出绩效评价管理办法》（威财绩[2020]6号）；

（3）《威海市松材线虫病疫情防控五年攻坚行动方案（2021—2025年）》；

（4）山东省自然资源厅《松材线虫病防治技术规范（2022年版）》；

（5）《威海临港经济技术开发区 2022 年松材线虫病防治方案》、《威海临港经济技术开发区 2023 年松材线虫病防治方案》

## 2.评价原则

本次绩效评价秉承科学规范、公平公正、绩效相关等原则。

（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进行评价。

（2）公正公开原则。绩效评价符合真实、客观、公正的要求，依法公开并接受监督。

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

### （四）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的方式评价。本次绩效评价主要通过案卷资

料审阅、问卷调查、数据比对分析等方法，对项目资金使用情况、该项目实现的经济效益、生态效益、社会效益等方面进行评价，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。

## **（五）工作程序**

### **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.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、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，结合临港区财政金融局和应急管理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，提交最终报告至临港区财政金融局。

#### **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，并交由档案管理人员存档。

### **三、绩效分析与评价结论**

#### **（一）主要成效及做法**

##### **1.飞防力度持续，疫情发生面积连年下降**

2020 年临港区全区松材线虫病疫情发生面积 5.88 万亩，涉及全区 3 个镇（草庙子镇、蔺山镇、汪疃镇），2021 年疫情发生面积 4.92 万亩，2022 年疫情发生面积 4.77 万亩，2023 年疫情发生面积 4.7 万亩，已连续三年下降，药物防治力度加强，临港区已连续三年，每年在媒介昆虫羽化期内开展飞机施药防治作业，减少了林区内媒介昆虫的虫口密度。

##### **2.严格把握时间节点，完成相关防治工作**

松材线虫的传播媒介松褐天牛羽化期有很强的时间性，在其羽化期内完成防治对抑制松材线虫扩散意义重大。

##### **3.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。

## （二）评价结论

根据威海市财政局核定的评价指标体系和评分标准，评价组对临港区应急管理局“松材线虫病防治项目资金”进行了客观评价。综合评定本项目评价总得分 91 分，绩效评级为优。各指标得分情况见表：

### 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 (16分)	项目立项 (4)	依据充分性	2	2	100.00%
		程序规范性	2	2	100.00%
	绩效目标 (7)	绩效目标合理性	4	2	50.00%
		绩效指标明确性	3	1	33.33%
	资金投入 (5)	预算编制科学性	3	3	100.00%
		资金分配合理性	2	2	100.00%
项目过程 (25分)	资金管理 (10)	预算执行率	4	4	100.00%
		资金到位率	3	1	33.33%
		资金使用合规性	3	3	100.00%
	组织实施 (15)	管理制度健全性	5	5	100.00%
		制度执行有效性	5	5	100.00%
		项目质量可控性	5	5	100.00%
项目产出 (35分)	产出数量 (10)	实际完成率	10	10	100.00%
	产出质量 (12)	质量达标率	12	12	100.00%

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
	产出时效 (7)	完成及时率	7	7	100.00%
	产出成本 (6)	成本节约率	6	6	100.00%
项目效果 (24分)	项目效益 (24)	经济效益	4	4	100.00%
		社会效益	4	3	75.00%
		生态效益	6	5	83.33%
		可持续影响	5	4	80.00%
		社会公众或服务对象满意度	5	5	100.00%
合计			100	91	91.00%

### (三) 评价指标体系设计说明及评价标准

#### 1. 评价指标体系设计说明

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》、威海市财政局《中共威海市委威海市人民政府关于贯彻鲁发[2019]2号文件全面推进预算绩效管理的实施意见》(威发〔2019〕17号)、临港区财政金融局《临港区区级财政政策和项目支出绩效评价管理办法》(威临港财绩〔2021〕5号)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评价。评价指标体系由一级至三级指标及分值、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16分、过程25分、产出35分、效果24分。指标数据来源于政府文件、绩效目标、调查问卷、基础表等。(详见附表1:

临港区松材线虫病防治项目资金绩效评价指标体系)

## 2.评价标准

绩效评价结果采取评分和评级相结合的方式,具体分值和等级根据不同评价内容设定。总分一般设置为 100 分,等级划分为四档:

- (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。

### (四) 具体评价指标分析及评价

根据评价指标体系、评分标准,综合评定临港区松材线虫病防治专项资金项目绩效,评价内容如下:

#### 1.项目决策

决策指标分值为 16 分,评价得分 12 分,得分率 75%。

##### (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 4 分,评价得分 4 分,得分率 100%。

根据《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》、《山东省松材线虫病疫情防控五年攻坚行动方案》、《威海市松材线虫病疫情防控五年攻坚行动方案(2021-2025 年)》、《松材线虫病防治技术规范》,结合临港区松材线虫病状况实际,出台了《威海临港经济技术开发区 2022 年松材线虫

病防治方案》、《临港区 2023 年松材线虫病防治方案》，据此实施临港区飞机施药防治松材线虫病媒介昆虫项目，符合国家战略要求和临港区客观实际，立项依据充分、程序规范。

## （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 3 分，得分率 42.86%。

绩效目标合理性。项目单位设置工作任务目标，且与实际工作内容具有相关性。但根据临港区松材线虫病防治方案，2022、2023 年媒介昆虫防治率目标设置为 100%，不符合客观实际，扣 1 分；另 22 年疫情发生面积 4.7 万亩，23 年计划飞防面积 3.5 万亩，因考虑疫情减轻、飞防成本较高等原因，当年飞防面积没有覆盖疫情面积，飞防任务设置不合理，扣 1 分。该项评价得分 2 分。

绩效目标明确性。项目单位能根据项目实际情况设置项目实施目标，飞防任务仅通过但目标不能细化分解为具体的绩效目标，不能通过清晰、可衡量的指标予以体现，扣 2 分，该项得 3 分。

## （3）资金投入

资金投入指标设置预算编制科学性和资金分配合理性，分值为 5 分，评价得分 5 分，得分率 100%。

预算编制科学性。按照《国家林业和草原局林业有害生物飞机施药防治指南》、《山东省飞机施药防治松褐天牛指导方案》、《威海市 2022 年松材线虫病飞机施药防治指导方案》等文件要



求以及以前年度飞防情况编制预算，并且组织专家进行论证。预算编制经过科学论证，预算内容与项目内容匹配，预算额度测算有合理的依据，该项得 3 分。

资金分配合理性。本项目预算资金即采购飞机施药防治松材线虫病媒介昆虫服务项目资金，该服务为总包服务，价款包括相关服务人员的人工费、药剂、燃油、设备使用费、人身保险、通讯费、差旅费、交通费、资料及打印费、利润、税金等至验收合格的全部费用。预算资金分配依据充分且分配额度合理，该项得 2 分。

## 2.项目过程

过程指标分值为 25 分，评价得分 25 分，得分率 100.00%。

### （1）资金管理

资金管理指标设置预算执行率、资金到位率、资金使用合规性，分值为 10 分，评价得分 8 分，得分率 80.00%。

预算执行率用于反映是否按照计划执行， $\text{预算执行率} = (\text{实际支出资金} / \text{实际到位资金}) \times 100\%$ ，用以反映或考核项目预算的实际执行情况，该项得 4 分。

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， $\text{财政资金到位率} = \text{实际到位金额} / \text{预算批复的金额} \times 100\%$ ，2022 年采购飞机施药防治松材线虫病媒介昆虫服务资金到位率 65%，2023 年采购该项服务资金到位率 0%，扣 2 分，该项得 1 分。

资金使用合规性，符合财务管理制度以及有关专项资金管理规定的规定，资金拨付有完整的审批程序和手续，该项得 3 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 15 分，得分率 100.00%。

管理制度健全性。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《临港区松材线虫病防治方案》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，该得 5 分。

制度执行有效性。项目单位能有效实施项目进度管理，项目工作申报审批流程规范，并且对项目相关档案资料进行整理归档，该项指标得 5 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。项目实施单位委托监理公司对飞防作业进行全程智能化监管，确保作业质量，并且组织专家根据监理公司出具的报告对项目进行验收，因此项目质量可控，该项指标得 5 分。

## 3.项目产出

产出指标分值为 35 分，评价得分 35 分，得分率 100%。

### （1）产出数量（实际完成率）

产出实际完成率为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。2022、2023年飞机施药防治松材线虫病媒介昆虫防治任务:2022年计划对5.5万亩松林开展3次飞机施药作业,防治作业面积约16.5万亩次;2023年计划对3.5万亩松林开展2次飞机施药作业,防治作业面积约7万亩次。产出:2022年3次飞防实际作业面积16.894万亩次;2023年2次飞防实际作业面积7.726万亩次。2022、2023年作业次数和面积均符合项目服务要求,该项指标得10分。

### (2) 产出质量(质量达标率)

完成质量达标率为项目完成的质量达产出数与实际产出数的比率,质量达标产出数是一定时期内实际达到既定质量标准的产品或服务数量。本项目既定质量标准是采购飞机施药防治媒介昆虫服务的服务要求。产出:根据2022、2023年飞防作业监理报告,作业飞机、作业人员、作业药剂及作业的速度、高度、亩用药量和覆盖率均符合要求,并且通过挂设诱捕器监测防治效果,虫口数量下降明显,防治效果较好,该项得12分。

### (3) 产出时效(完成及时性)

完成及时率为项目完成时间与计划完成时间的比较。2022年计划飞防作业时间在6-8月松褐天牛羽化期间,2023年计划飞防作业时间在7-9月松褐天牛羽化期间。产出:具体飞防时间需根据当时气温、气象、环境等因素进行科学合理调整,2022年飞防作业分别在6、7、8月分三个阶段完成,2023年飞防时间分

别在 7、8 月份分两阶段完成，均按时完成飞防作业，该项得 7 分。

#### （4）产出成本（成本管理）

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 × 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。项目实施单位招标之前编制采购计划，采购金额系根据往年飞防作业情况以及本次需进行飞机施药的面积进行概算，并组织专家对采购方案（技术、算等）进行论证，严格履行招标程序采购供应商，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，该项得 6 分。

### 4.项目效益

效益指标分值为 24 分，评价得分 21 分，得分率 87.5%。

#### （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，临港区现有林地面积 14.2 万亩，其中松林面积 6.79 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 4 分。

## （2）社会效益

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，即项目实施对社会发展所带来的直接或间接影响情况，分值为 4 分，评价得分 3 分。项目单位通过网络宣传、张贴公告等形式使周边居民了解松材线虫病的危害，有效宣传了林业保护的理念。根据问卷调查结果，20% 的样本对松材线虫病只是一般了解或者不知道，群众知晓率有待较高，扣 1 分。

## （3）生态效益

生态效益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，分值为 6 分，评价得分 5 分。通过飞机施药有效切断疫情传播途径，减少了林区内媒介昆虫的虫口密度，2022、2023 年疫情发生面积和病死松树数量均呈逐年下降态势。虽然目前使用的新型杀虫剂变得毒性更低，但关于化学药剂在靶标区域的残留问题和对靶标区域生物多样性威胁仍需专业评估，因此扣 1 分。

## （4）可持续性影响

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，分值为 5 分，评价得分 4 分。飞防不仅要求获得当年的短期效果，更注重来年及以后的持续效果。目前项目实施仅能看到当年产生的效益，长远来看对生态、对社会的持续性影响暂不明确，扣 1 分。

## （5）满意度

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，分值为 5 分，评价得分 5 分。通过问卷调查了解疫区周边群众满意度情况，95%以上的样本对临港区飞机施药防治松材线虫病的成效满意，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 5 分。

#### **四、存在的主要问题**

经过绩效评价，评价小组认为临港区松材线虫病防治项目取得很好的绩效，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）项目决策方面**

绩效目标合理性方面，关于媒介昆虫防治率达到 100%的绩效目标不符合客观实际。绩效指标明确性方面，虽然 2022、2023 年飞防任务有明确的作业及防治效果要求，但最终对松材线虫病的防治要达到什么样的效果缺少清晰、可衡量的指标予以体现。

##### **（二）项目效益方面**

整体来看项目效益高，但在生态效益、社会效益及项目可持续性方面有所不足：

1、相关研究及文献表明，虽然目前使用的新型杀虫剂变得毒性更低，对人畜基本无害但对蜂类仍存在一定的毒性，实际飞防作业过程中难免会对农业生产带来一些损失，关于化学药剂在靶标区域的残留问题和对靶标区域生物多样性威胁仍需专业评估。



2、飞机施药对于松褐天牛其他虫态的防治仍是其较为薄弱的点，目前仍无法解决。飞机施药作用对象一直是松褐天牛的成虫，而幼虫因隐蔽于树体内部，药剂无法对其造成直接的影响，“飞防”一段时间后，这部分幼虫羽化而出，随着药剂药效的不断减弱，未被杀死的成虫仍会对松林产生威胁。另外噻虫啉等药剂虽具有内吸活性但这一特性是对于健康松树而言的，松褐天牛在取食健康成树后会选择树势较弱的树体刻槽产卵，因此药剂能否有效发挥内吸性仍未可知。

3、对于飞机施药后效果的评价方法，通过挂设诱捕器评价指标符合松褐天牛的活动规律，具有一定参考价值，但目前就这些指标尚没有统一的具体的规定，评价指标较为混乱、评价药效的持续效果短则 1~2 个月，长则 4~6 个月。

4、飞机施药所带来的潜在风险也应纳入评估的内容之中，使“飞防”松褐天牛乃至“飞防”林业有害生物朝着更加科学、规范化的方向发展。

5、松材线虫病防控是一项社会性很强的工作，需要广大群众积极参与、配合防控。关于松材线虫病的危害、防控等方面，项目单位宣传力度不足。

## **五、相关建议**

### **（一）合理编制绩效目标**

绩效管理是预算绩效管理的第一个环节。编制准确合理的绩效目标，并将绩效目标细化分解为具体的绩效指标，有利于



预算执行中绩效监控的实施，也能够使预算执行结束后的绩效评价有所遵循。

## **（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。

## **（四）加强联防联控**

昆虫可能从邻近县区向临港区扩散，所以应加强相邻市、区市、镇街间以及军地间协作配合，建立疫情监测、信息通报、定期会商制度，联合开展防治作业和检查验收工作，形成共同防治的合力。

### **（五）全方位开展松材线虫病防治宣传活动**

在以往张贴公告宣传的基础上开展现场宣传活动、创新线上宣传等方式。一是开展现场宣传，通过悬挂宣传标语、发放宣传手册、树立展板等形式进行宣传，并安排工作人员现场为群众讲解松材线虫病相关知识；二是通过微信公众号、网站等多渠道发布线上松材线虫病防治宣传信息，同时以钉钉群、微信群交流、通报等方式对全县松材线虫病疫情实行常态化监管，扩大宣传覆盖面，进一步增强群众共同参与的防范意识，做到人人知晓、人人宣传、人人参与，共同参与松材线虫病防控工作。

### **六、提请使用人注意**

关于本次绩效评价项目的“项目单位”：因评价期间为 2022 及 2023 年，在此期间松材线虫病防治项目的实施单位为临港区社会工作部，而后该项目才转至新成立的临港区应急管理局，因此虽本次绩效评价资料均为临港区应急管理局提供，但考虑项目实际情况，本次绩效评价的项目单位为临港区社会工作部。

附件 1 临港区“松材线虫病防治项目资金”绩效指标评价体系

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	评价标准
项目决策 (16分)	项目立项	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符合法律法规、政策要求(1分);②符合上级及当地政府发展规划(1分)
		程序规范性	2	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,符合相关规章制度或文件规定(1分);②事前是否已经过必要的可行性论证或集体决策(1分)
	绩效目标	绩效目标合理性	4	用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况	①项目是否有绩效目标(1分);②项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性(1分);③项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平(2分)
		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确化情况	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)
		预算编制科学性	2	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	①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(1分);②预算额度测算依据是否充分,是否按照标准编制(1分)
	资金投入	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合理性情况	①预算资金分配依据充分(1分);②资金分配额度合理,与项目单位或地方实际是否相适应(1分)
项目过程 (25分)	资金管理	预算执行率	4	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5分,指标得分不超过5分

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	评价标准
产出 (35分)		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
		资金使用合规性	3	项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定,用以反映和考核项目资金的规范运行情况	①有专项资金管理办法,办法健全规范(2分);②资金拨付是否有完整的完整的审批程序和手续(2分);③是否符合项目预算批复或合同规定的用途(1分)
		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)
		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)
		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)。
	产出数量	实际完成率	10	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。	实际完成率=(实际产出数/计划产出数)×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。
	产出质量	完成及时率	12	项目实际提前完成时间与计划完成时间的比率,用以反映和考核项目产出时效目标的实现程度	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:按照项目实施计划或相关规定完成该项目所需的时间。

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	评价标准
效果 (24分)	产出时效	质量达标率	7	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。
		成本节约率	6	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。	成本节约率 = (计划成本-实际成本)/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任务实际所耗费的支出。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。
	项目效益 (24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的进行设置,并将其细化为相应的个性化指标。
		社会效益	4	项目实施对社会发展所带来的直接或间接影响情况。	
		生态效益	6	项目实施对生态环境所带来的直接或间接影响情况。	
		可持续影响	5	项目后续运行及成效发挥的可持续影响情况。	
		满意度	5	社会公众或服务对象对项目实施效果的满意程度	
					社会公众或服务对象是指因该项目实施而受到影响的部门(单位)、群体或个人。一般采取社会调查的方式。

## 附件 2 满意度调查

您好:

受临港经济技术开发区财政金融局委托,开展临港区松材线虫病防治项目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。本调查问卷绝对保证您的个人信息安全不会泄露,请放心填写。

回答说明:请在您选择的答案的“○”里选择答案,或者在空白处填上适当内容。

1、您居住在临港区哪个镇街?

A.草庙子镇

B.蔺山镇

C.汪疃镇

D.其他

2、您的年龄?

A.30 岁及以下

B.31-40 岁

C.41-50 岁

D.51 岁及以上

3、您了解松材线虫病的危害吗?

A.很了解

B.一般

C.不知道

4、您从哪个渠道了解的相关信息？

A.朋友告知

B.报刊杂志

C.网络宣传

D.张贴公告

E.其他

F.没有了解

5、您是否为林区及周边养殖户？

A.是

B.否

6、进行飞机施药防治松材线虫病媒介昆虫之前是否接到通知？

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

7、您认为飞机施药对林区周边养殖及生态是否有影响？

A.有

B.没有

C.不知道

8、您是否听闻飞机施药造成的药物中毒情况？

A.是

B.否



9.您对临港区飞机施药防治松材线虫病的成效满意吗？

A.非常满意

B.比较满意

C.一般满意

D.很不满意

10、临港区防治松材线虫病，您有哪些方面的建议？