

分类号 _____
U D C _____

密级 _____
编号 10741

兰州财经大学

LANZHOU UNIVERSITY OF FINANCE AND ECONOMICS

硕士学位论文

(专业学位)

论文题目 X县土地整治项目绩效审计评价
指标体系构建研究

研究生姓名: 刘洋

指导教师姓名、职称: 王学龙 教授 张冰 高级审计师

学科、专业名称: 审计硕士

研究方向: 政府审计

提交日期: 2021年5月30日

独创性声明

本人声明所呈交的论文是我个人在导师指导下进行的研究工作及取得的研究成果。尽我所知，除了文中特别加以标注和致谢的地方外，论文中不包含其他人已经发表或撰写过的研究成果。与我一同工作的同志对本研究所做的任何贡献均已论文中作了明确的说明并表示了谢意。

学位论文作者签名： 刘洋 签字日期： 2021.6.5

导师签名： 王学东 签字日期： 2021.6.6

导师(校外)签名： 张冰 签字日期： 2021.6.11

关于论文使用授权的说明

本人完全了解学校关于保留、使用学位论文的各项规定， 同意（选择“同意”/“不同意”）以下事项：

1.学校有权保留本论文的复印件和磁盘，允许论文被查阅和借阅，可以采用影印、缩印或扫描等复制手段保存、汇编学位论文；

2.学校有权将本人的学位论文提交至清华大学“中国学术期刊（光盘版）电子杂志社”用于出版和编入CNKI《中国知识资源总库》或其他同类数据库，传播本学位论文的全部或部分内容。

学位论文作者签名： 刘洋 签字日期： 2021.6.5

导师签名： 王学东 签字日期： 2021.6.6

导师(校外)签名： 张冰 签字日期： 2021.6.11

**Research on the Construction of
Performance Audit Evaluation Index
System of Land Consolidation Project in X
County**

Candidate : Liu Yang

Supervisor : Wang Xuelong Zhang Bing

摘 要

土地是我国自然资源中尤其重要的一类，它关乎着十多亿人的生存。矿产资源的开发是经济发展的必要条件，但同时对我国土地资源造成了严重的破坏，使得土地后备资源在不断减少，也使实现土地占补平衡的难度日趋加大。因此，土地整治特别是矿区土地的整治面临着巨大的挑战，保障一定数量和质量的土地资源显得至关重要。国家新出台的土地整治规划中指出，工作的重心转向“山水林田湖草生命共同体”的综合治理形式，体现了其综合性功能。山西省坚持“在保护中开发，在开发中保护”的方针，稳步推进土地整治工作，重点对矿区的土地实施保护和恢复治理等工程。“十三五”规划中提及，要大力推进对公共资金的审计。我国土地整治大多由政府投资建设的，不是以盈利为目的的，这就决定了绩效审计是实现土地整治项目建设管理过程中有效的监督方法。但由于目前还没有形成，针对土地整治项目的全方位、多维度的绩效审计评价指标体系，就难以客观地综合评价土地整治项目，这也为本文进行土地整治项目的绩效审计评价研究有一定的理论与现实意义。

本文以山西省 X 县土地整治项目为研究案例，在调研、梳理、总结了大量相关文献资料后，结合 X 县的基本情况，根据土地整治项目的特点，分析 X 县土地整治项目实施情况及绩效审计工作的现状，指出了 X 县土地整治项目绩效审计评价工作存在的问题。在此基础上，以可持续发展、公共受托经济责任及绩效审计“5E”为理论支撑，以兼具科学、全面和实用等特性的平衡计分卡相结合，构建该项目的绩效审计评价指标体系，具体细分 4 个维度 20 个细化指标，并对其赋权重。之后，本文将 X 县 2019 年土地整治项目的相关数据进行了梳理归集，将针对构建的体系应用到 X 县该项目中，展开评价分析，由此得到 X 县土地整治项目实施取得良好的成效并给予审计建议，以促进 X 县土地整治项目发挥出最大的效益。希望本文的研究可以对当前的土地整治项目绩效审计评价工作提供一些借鉴意义，同时也为其他地区的土地整治项目的绩效审计评价提供一定的参考。

关键词：土地整治项目 政府绩效审计 评价指标体系

Abstract

Land is a particularly important category of natural resources in China, which is relevant to the survival of more than 1 billion people. The exploitation of mineral resources is a necessary condition for economic development, but at the same time, it has caused serious damage to our land resources in China, which makes the land reserve resources decrease continuously, and also makes it increasingly difficult to realize the balance of land occupation and replenishment. Therefore, land consolidation, especially in mining areas, is facing with serious challenge, and it is very significant to ensure a certain quantity and quality of land resources. It is noted in the new land regulation plan that the focus of the work is transferred to the comprehensive governance form of "mountain, water, forest, farmland, lake, grass and life community", which reflects its comprehensive function. Shanxi Province adheres to the policy of "developing in the process of protection and protecting in the process of development", steadily promotes land renovation work, with emphasis on projects such as land protection and restoration and management in mining areas. The 13th Five-Year Plan mentions the audit of public funds should be vigorously promoted. In China, most land consolidation projects are invested and constructed by the government, not for the purpose of profit, which determines that a performance audit is an effective supervision method in the process of land consolidation project construction management. However, it is difficult to determine the land regulation project comprehensively and objectively because it has not been formed yet, which has certain theoretical and practical significance for the performance audit evaluation of land remediation projects in this paper.

A Case Study of Land Renovation Project in X County of Shanxi Province, in the research, combing with relevant literature, combining the basic situation of County X and the characteristics of the land improvement project, this paper analyzes the implementation of the land regulation project in X county and the present situation of the performance audit work, and points out the existing problems in the performance audit and evaluation of the land consolidation project in X county. On

this basis, this article to sustainable development, public fiduciary responsibility and economy performance audit "5E" as theoretical basis, combined with scientific, comprehensive and practical features of the balanced scorecard, to construct the performance audit evaluation index system of land regulation project, 20 refining indicators, specific segment four dimensions and their empowerment. After that, this paper collated and collected the relevant data of the land consolidation project in X county in 2019, applied the constructed system to the project of X County, and carried out an evaluation and analysis. In order to promote X county land regulation projects to play the greatest benefit. So as to promote the land consolidation project in X county to exert the maximum benefits. It is hoped that the research in this article can provide some reference significance for the current performance audit evaluation of land consolidation projects, and also provide a certain preference for the performance audit and evaluation of land regulation projects in other areas.

Keywords: Land consolidation project; Government performance audit;
Evaluation index system

目 录

1 绪论	1
1.1 研究背景.....	1
1.2 研究目的及意义.....	2
1.2.1 研究目的.....	2
1.2.2 研究意义.....	2
1.3 国内外研究现状.....	3
1.3.1 国外研究现状.....	3
1.3.2 国内研究现状.....	5
1.3.3 文献评述.....	7
1.4 研究内容及方法.....	8
1.4.1 研究内容.....	8
1.4.2 研究方法.....	8
2 相关概念和理论基础	10
2.1 相关概念.....	10
2.1.1 土地整治项目.....	10
2.1.2 政府绩效审计.....	10
2.1.3 土地整治项目绩效审计.....	11
2.2 理论基础.....	11
2.2.1 可持续发展理论.....	11
2.2.2 公共受托经济责任理论.....	12
2.2.3 绩效审计“5E”理论.....	13
3 X县土地整治项目绩效审计现状及问题分析	14
3.1 土地整治项目概况.....	14
3.2 土地整治项目绩效审计现状.....	15
3.3 土地整治项目绩效审计存在的问题分析.....	16
3.3.1 绩效审计未覆盖项目建设的各阶段.....	16
3.3.2 绩效审计资源缺乏.....	17
3.3.3 缺乏科学的绩效审计评价体系.....	17

4 基于平衡计分卡的 X 县土地整治项目绩效审计评价指标体系的构建	18
4.1 必要性与可行性分析.....	18
4.1.1 构建的必要性.....	18
4.1.2 构建的可行性.....	19
4.2 评价指标选取原则.....	20
4.2.1 全面性与重点性相结合.....	20
4.2.2 可行性与可比性相结合.....	21
4.2.3 定性分析与定量分析相结合.....	21
4.3 评价指标的选取并建立评价指标体系.....	21
4.3.1 社会维度.....	22
4.3.2 财务维度.....	23
4.3.3 项目管理维度.....	25
4.3.4 环境与可持续发展维度.....	26
5 X 县土地整治项目绩效审计评价指标体系的应用	28
5.1 数据来源与分析.....	28
5.1.1 社会维度指标评价分析.....	28
5.1.2 财务维度指标评价分析.....	29
5.1.3 项目管理维度指标评价分析.....	29
5.1.4 环境与可持续发展维度指标评价分析.....	30
5.2 层次分析法确定土地整治项目绩效审计评价指标权重.....	30
5.2.1 建立层次结构模型.....	31
5.2.2 构造判断矩阵.....	32
5.2.3 一致性检验.....	34
5.2.4 评价指标权重确定.....	35
5.2.5 评价指标体系的评分标准.....	36
5.3 X 县土地整治项目绩效审计评价与分析.....	37
5.3.1 定量指标综合得分.....	37
5.3.2 定性指标综合得分.....	38
5.3.3 评价结果分析.....	39

5.4 促进 X 县土地整治项目绩效审计的建议.....	41
5.4.1 全面规划土地整治项目绩效审计.....	41
5.4.2 加强土地整治项目绩效审计监督运行机制.....	41
5.4.3 提高地方审计机关人员的业务能力与职业素养.....	42
5.4.4 健全土地整治项目绩效审计评价指标体系.....	42
6 研究结论与展望.....	44
6.1 研究结论.....	44
6.2 研究不足与展望.....	45
参考文献.....	46
后 记.....	51
附录一.....	52
附录二.....	55
附录三.....	56

1 绪论

1.1 研究背景

土地是我国自然资源中尤其关键的一类，在国家的发展进程中，必须重视土地资源利用的可持续性。随着经济的发展、城市化进程的推进，土地占用、污染和破坏问题也日益严重，无论是城市建设的土地占用还是矿区土地的废弃破坏，都影响着人们的生存和发展，因此开展土地整治显得尤其重要。要解决好土地问题，进行土地整治建设是其重要手段，在十九大报告中也提出要统筹土地治理，重视我国自然资源的利用和环境保护，达到助推生态文明建设的积极意义。

土地资源是人们生活的基本条件，土地整治关系着人们的生活健康，解决好土地的问题同样是改善民生的必要举措。2016 年我国批复《关于全国土地整治规划（2016—2020 年）》，其中提到“统筹推进‘五位一体’总体布局和协调推进‘四个全面’战略布局，……以保护生态环境为前提，大力推进废弃、退化、污染、损毁土地的治理、改良和修复，保障土地资源永续利用。”为了将政策更好的跟进落实，在充分肯定土地整治取得成果的同时，我们也要深刻认识到，土地整治这类项目在投资决策、政策执行、建设过程和运营管理中有无问题，另一方面，社会公众也增加了关注度。

政府绩效审计则是评价项目土地整治的重要方式，政府绩效审计形成于上世纪的五六十年代，并在持续向前的一种现代审计，与旧的、传统范畴的审计方式相比，前者有着更高的审计目标、更宽泛的审计内容，是现代审计体系中缺一不可的重要一环。在公共投资项目审计中，政府绩效审计当前的研究仍处于发展不成熟阶段，审计人员的方法与审计思维都存在着局限性，在实务过程中也缺乏相应成体系的绩效审计的标准、内容及方法，使得土地整治绩效审计的工作面临困境。也由于这种背景，旨在更好的提高土地整治这类项目绩效审计评价的客观性、准确性，实现对其科学的评价，就要对土地整治项目的绩效审计评价体系深入剖析，为审计机关今后在土地整治上开展审计工作量化标准，提供理论支持，完善其审计监督机制，充分发挥土地整治平台的作用。

山西省 X 县有丰富矿产资源，但多年进行挖煤采矿，矿产资源减少，也带

来了严重的土地利用不合理等问题。面对此类问题，X 县全面实施土地整治项目工程，进行土地复垦、生态恢复等综合治理。为了确保项目的真实有效，X 县也程度地对其所批复建立的土地整治工程，进行了相关方面的绩效审计，但 X 县当前的绩效审计工作是以竣工决算审计为主，审计内容的主要关注点仍是项目资金，从整体审计看，X 县并没有系统的对当地的土地整治项目进行绩效审计，同样未建立起相关的绩效审计评价指标体系。依这种形式下，有必要从项目绩效审计评价切入，对 X 县土地整治项目的绩效审计现状进行问题分析，并依此引入平衡计分卡，为土地整治项目设计一套全方位、多维度的审计评价指标体系，避免使土地整治项目的绩效审计工作流于形式，真正实现土地整治的最终目标。

1.2 研究目的及意义

1.2.1 研究目的

本文的主要目标是研究土地整治项目绩效审计，结合我国土地整治现状和土地资源使用等实际情况，以 X 县为例，运用案例分析方法分析 X 县建设的土地整治项目、绩效审计现状及存在问题，基于平衡计分卡，结合绩效审计“5E”理论，从社会、财务、项目管理、环境与可持续发展四维度，构建适于 X 县土地整治项目的绩效审计评价体系，并应用。希望尝试对其建立，可以展现出横向有对比的、较客观的审计评价，其一想帮助 X 县相关项目的绩效审计工作提高水平，助推土地整治项目绩效审计的有效进行；二是期望找出 X 县土地整治项目在管理、建设中凸显出的问题，提供对该项目真实、准确的反馈，并加以改正，提升土地整治项目服务水平。

1.2.2 研究意义

1、理论意义

我国对于土地整治项目绩效审计方面的研究较缺乏，本文将应用到绩效审计评价的理念与方法，根据土地整治项目的特性选取了丰富的定性与定量指标，为此类绩效审计提出了一种新的审计思路和方法，会对土地整治绩效审计的工作开展有积极影响，也可助于提升审计的质量和效率、预防产生审计风险。并且在

前辈学者学习的基础上，把平衡计分卡与土地整治项目相结合的方式构建体系，是对土地整治这一领域的探究，并且贡献一份薄力对于审计评价方式，以促进发展，为其研究累积有益经验。

2、实践意义

理论研究的价值在于指导实践，对 X 县土地整治项目构建绩效审计评价体系并运用，可以很好地加强项目的规划和管理，提升质量，切实实现社会、经济和生态效益的统一，同时加强管理绩效，为政府的投资问题提供了决策依据，确保资金的使用效率和效果，保证项目顺利运行。同时，即使各地的具体条件有所差异，但项目建设方面仍存在一定的共性，该体系的建立可以为同类型项目的绩效审计带来借鉴意义。

1.3 国内外研究现状

1.3.1 国外研究现状

1、土地整治与公共投资项目绩效审计研究

土地整治是土地资源紧缺现状下提出的创新方式，国外对土地整治项目绩效审计的研究上存在一定的差异性，不同国家针对土地整治绩效审计在名称、方法的选择上都各有不同。Philip C (2005) 认为传统的土地绩效审计更多在于监管法律层面的因素，但随着相关审计的进步与发展，要将具备有效性的环境管理系统引入公共投资考核体系中。Re Petti (2006) 提到对土地整治工程进行绩效审计对于土地使用效率的提升、土地管理行为的规范性有着积极的促进作用。Demetriou Demetris (2016) 认为绩效评估是土地整治中尤为重要的环节之一，应从制度层面、价值行为的角度来探索改善绩效的作用。对于公共投资项目的绩效审计，美国最早构建，包含工程管理等 20 项指标的绩效评价指标体系。Dr. Alexia Nalewaik (2015) 指出审计师的差异性、不同时间采用的审计方法的不同都会影响审计结果的效用，进而影响审计质量，因此创建相关项目绩效审计模型来减少此类问题。P.Pujadas (2017) 等人研究公共投资项目对可持续发展的贡献度，运用 MIVES 框架来评估，层次分析法赋予的权重，以证明运用 MIVES 方法进

行评价的准确性。Chau,K,W.(2018)结合新公共管理理论构建了一套涵盖 23 个指标的评价体系,对政府投资项目绩效评价关系密切。

2、基于平衡计分卡的公共投资项目绩效审计评价体系的构建研究

平衡计分卡是针对公司战略管理的工具而提出的,随着发展延伸与应用也成功的使用在政府绩效的考核中,西方国家最早将它实践应用于政府机构。Kaplan,和 Norton(1996)因其核心是注重不同维度间的权衡,然后又能明确地显示战略目标,转化成可量化的具体的指标,具体指标经由平衡计分卡的设计和引导,可以来帮助政府项目实现要达成目标。Wendy E. Stewart(2001)形象的将平衡计分卡比作检验项目“健康运行”的诊断家,以此丰富了绩效审计评价体系,验证项目成功对方法应用具有重要影响力。K. Narasimhan(2004)介绍用于政府及非营利组织,可以最大限度地提高绩效和保持成果,并推广了平衡计分卡更进一步地在政府绩效考核中的应用。美国审计总署也同样在借鉴了平衡计分卡的理念下,对投资绩效等四个维度创新性的修正了指标,应用在公共投资项目评价指标的上面,最终新构建出了共 33 项原始指标和修正指标。

3、土地整治项目绩效评价指标体系的构建研究

始于欧洲的土地整治绩效评价,一开始便对土地整治项目的事前、事中和事后评价的评价内容进行研究构建。JinsongTian(2013)研究引入多学科方法,基于科学客观地原则,综合的考虑经济、社会、生态和景观绩效的影响标准,并依次选取评价因子,运用模糊关系综合理论验证评价方法的可行性,对于土地整治项目的评价标准和体系提出了新见解。Muchová Zlatica 等人(2016)强调了投入产出率、水质管理、道路通行及环境保护多个基本层指标,采用多层方法并结合信息系统进行优化绩效评价。J Li, H Guo and C S Shi(2018)以龙亭镇土地整治工程为例,选取土地质量、新增耕地等主要评价指标,运用层次分析法进行权重的确认,建立一个客观、准确地反映各评价指标重要性的评价体系。Lazić Jelena 等人(2020)通过考虑增加的地块面积、道路和运河网络面积的变化证明对土地整治项目绩效的确有影响,同时土地整治效果良好。Janus Jaroslaw and Ertunç Ela(2020)对土耳其和波兰的八个村庄进行试验指出,土地碎片化的参数差异也会对实施的目标有影响,评价土地整治项目时会对关键方面起重要作用。尚杰

(2020)运用层次分析法,对延长县 2018 年土地整治项目选取了粮食增产率、旱涝灾害减少率等 12 个评价指标,从综合效益等四个视角构建,并深入剖析。

1.3.2 国内研究现状

1、土地整治和公共投资项目绩效审计研究

公共项目涉及多个领域,国内学者对于此方面的研究也是多样的。陈希晖和冉光宏(2016)针对土地项目的审计,有必要去关注落实政策、利用高质有效及其可持续性等层面。谭良军(2017)指出针对土地利用,审计的重点方向还是要落脚到绩效审计上,可以从土地总体与年度计划、供应、使用和工业用地投入产出四个指标来进行。徐宝宁(2015)指出,开展土地项目相关审计,促使更快落实土地规划、更好地提高土地管理、更有效地解决其中存在的问题,最终充分实现土地资源的高效使用。王世成和武国(2010)从项目单独和区域两个方向入手,深究大规模投资项目以建设基础设施为特色,依据相关性和绩效审计 5E 组成的六个层面进行构建。宋常、赵懿清(2011)认识到应该革新化研究指标体系的构建,纳入了公平性和环境性,使指标层下形成了全面的定性与定量指标,最后将其指标体系应用到了实践中,以验证构建的评价指标体系具有实用性。张桢康(2017)分析出当前绩效审计的缺点在于,以概算执行情况审计和竣工决算审计为主,其次是评价指标体系没有形成广泛认可度,仍存在诸多问题;因而在参考薛赛珺构建的层面上增加了十多个指标,形成了面广量大又兼具实用的评价体系。邓大松(2019)指出要更进一步的改善绩效审计评价体系和计划管理机制,还有审计监督制度,同时优化强化审计成果更加有效。

2、基于平衡计分卡的公共投资项目绩效审计评价体系的构建研究

我国基于平衡计分卡视角,对土地整治和公共投资项目绩效审计的应用研究也有所涉及。雷老闲(2008)具有较早的代表性,他将公共工程和平衡计分卡相结合开展绩效审计,在固有维度上选择 73 个指标,该体系将平衡计分卡中所具有的“平衡”和“统筹”得以充分展现。妥玉荣(2013)把平衡计分卡,运用到构建土地整治评价体系中,以促使该项目的立项、实施、验收与跟踪等阶段的决策、监管提供优化,为更好的进行土地整治工作打下基础。王佳凡(2011)基于平衡计分卡,依照各方面绩效审计的一般原则和基本流程,自上而下多层级的分析绩

效指标,针对公共投资项目的绩效审计,试图构建一个完善成熟的评价指标体系,并阐明了其应用的过程。仪秀琴(2015)指出以平衡计分卡为工具,是对现有土地整治项目绩效评价更为科学和符合实际发展需要的补充,其体现的科学全面实用的思想是现有土地整治项目绩效评价体系所急需的。嵇欣欣(2018)通过对平衡计分卡与政府审计绩效的研究发展,二者在战略理论基础、指导思想、以及指标设计的相似,可以将其引用至政府公共投资的评价体系中来,于是建立了一套可行的政府审计绩效评价指标体系。孙志新(2020)在对事业单位进行优化绩效评价工作时,提出结合平衡计分卡的新思路,旨在确保事业单位中所从事项目的良性发展,也推动了绩效评价的质量。王海兵(2020)采纳平衡计分卡构建的公共资源环境绩效审计指标体系,针对不同维度提出了相应计量指标,从而使资源环境很好的融入到了四个维度之中。

3、土地整治项目绩效评价指标体系的构建研究

夏方舟、杨雨濛和严金明(2018)阐述对国土的综合整治四十年有余,理念内涵上不断改变,其理论度过了重规划、协调、工程与统筹的四个过程,其内涵体现出为了在土地利用高质量、土地资源持久性、生态优化等方面,是以全区域、全周期、全要素为特性的项目。罗文斌、吴次芳和倪尧(2013)认为目前评价中更偏重于项目的结果层面,而缺乏对项目过程的评价,于是涵盖多角度进行,同时考虑到了公众满意度的层面。张庶、金晓斌和魏东岳(2014)更新界定了此类项目绩效评价的内涵,对层次构成进行了系统梳理,对比出不同测度法对不同土地整治项目的差异影响。并指出在未来需要建立起便捷的信息管理系统和反馈机制。王喜(2014)从对项目的行为过程和实施结果二者结合的视角,对实施绩效层(包括实施进展等)和效益绩效层,大方面两个、小维度多个来构建评价指标体系,并在河南省实例中进行了检验。段文洁、龙小敏和韩德军(2020)在已有“流程框架”的基础上,从资源投入、组织流程、最终成果等四个方向来构建评价指标。

杜鑫昱、夏建国和章大容(2015)就应用投入、过程、产出和效果即 IPOE 评价体系,建立物元评价模型,对四川省土地整治项目构建了评价体系并对项目展开宏微观评价。张亿、司静波(2017)对土地项目层面的监督管理、执行完成作为切入点,对黑龙江省农村的土地整治项目构建,得出实施结果取得了优等级

的成效。罗小超（2019）指出土地整治的充分条件是实现经济、社会和环境效益的总合，同时采用层次分析法进行绩效评价体系的构建，这才是土地整治的一组完整的准则。曾璇、胡笑涛（2020）对土地整治实施效果因素的评价采用层次分析法，选取土壤有机质含量、单位面积年净增产值、粮食产量保证程度等 14 个指标，三个维度构建评价模型。刘志铭和王璠玲（2020）将景观效益单独设置，选取 14 个评价因子从景观加之社会经济与生态四个效益，对诸城市土地整治引入模糊综合评价法进行了效益评价体系的构建，力求探索更具科学、可行的土地整治效益评价方法。

1.3.3 文献评述

通过对文献的阅读梳理及总结发现，国内外许多学者已从多个角度，展开了关于土地整治项目绩效评价以及体系构建的研究，奠定了基础，使得本文可以成功进展。国外对土地整治绩效评价的研究始于欧洲地区，较早确立对事前、事中和事后评价内容的综合效益评价，并逐步融合多学科的绩效评价方法。综上所述，国外土地整治项目绩效评价呈现出理论较为体系性的特点。相比之下，国内学者显然已看到了进行评价的必要性，却未能从宽层次的视角总结出一套适用的标准，使得研究不具全面性，不大能准确科学地反映出此类项目的全局。而绩效审计方面，更多从宏观角度展开思考评价，像公共投资项目，但宏观体系中每个指标并不能完全适配在土地整治项目中，因绩效审计往往是对具体项目审查，未形成一套针对性强的绩效审计评价指标体系。

在平衡计分卡的研究方面，自两位学者创建该科学理论，理论界便对它持有较高的认可，认同它适用于政府机构等非营利组织的绩效考核，并且非财务性指标的加入，使得绩效评价体系更为全面与合理。但基于这一视角下，公共投资项目的绩效审计评价指标体系是近些年才发展起来，目前的应用还不够广阔，学者有各自的思路，许多研究针对性不强。因此，更多在对其进行改进型研究，研究了平衡计分卡用于不同项目时，应注意哪些问题，更多在于对指标和维度的修正与创新，为进一步扩充平衡计分卡的内容。

综上，各国学者在研究对土地整治项目的过程中，形成了多样化的模式，累积了丰富的土地整治绩效审计评价的经验。由于不同国家的国土情况和审计侧重

点的不同，土地整治的审计目标才更要符合国情和项目特点，同时，绩效审计评价方式也应做出与绩效目标相适配的调整和改善。因此，本文依平衡计分卡来开展土地整治绩效审计评价指标体系，经分析针对性，能够给各不同土地项目构建适合其本身的绩效审计评价体系提供革新的思路，这也是本文写作的核心所在。

1.4 研究内容及方法

1.4.1 研究内容

本文主要研究内容是土地整治项目绩效审计评价指标体系的构建。主要包括以下六个部分：

第一部分：绪论。简述了选择土地整治项目为研究对象的背景和原因，以及将平衡计分卡与该项目绩效审计评价相结合的目的意义所在及相关文献，以现有的研究指引本文写作。

第二部分：相关概念与理论基础。包含土地整治项目、政府绩效审计、土地整治项目绩效审计等的概念；除此之外，简述了可持续发展、公共受托经济责任和绩效审计“5E”理论。

第三部分：X 县土地整治项目绩效审计现状及问题分析。首先简单介绍了 X 县土地整治项目，然后描述了现行绩效审计现状，最后引出 X 县土地整治项目审计出现的问题，通过分析说明为下文的体系构建以及评价做准备工作。

第四部分：X 县土地整治项目进行体系构建。经以上阐述构建的必要性以及基于平衡计分卡构建的可行性。然后以遵循选取的原则和四个方向来构建体系。

第五部分：应用体系。用 AHP 法对各指标确定权重，第二步则用新的评价指标体系对山西省 X 县进行的土地整治项目展开绩效审计评价，最后提出有指向性的绩效审计建议。

第六部分：结论与展望。总结该文所形成的结论，说明在研究中的不足，并对进一步研究方向提出想法。

1.4.2 研究方法

1、文献研究法

对本论文选题所涉及领域的现状研究、成熟的研究成果，实施归纳借鉴，经此过程形成自己的构思、理解并进行融汇贯通。本文在这个方法指导下，将绩效审计和土地整治项目进行文献汇总，在借鉴国内外学者成果的基础上，形成论文。

2、案例研究法

本文在相关理论基础之上，将 X 县土地整治项目的绩效审计视为研究对象，对其当前土地整治项目绩效审计的现状进行分析，并基于上述分析，构建本论文的评价体系，将平衡计分卡加入其中，从而进行评价分析，并进一步对完善 X 县土地整治项目绩效审计工作提出合理建议。

3、实地调研法

为确保本论文研究的数据可以有效获取，有必要对项目区实地了解，知晓当前 X 县土地整治项目的具体实际情况，通过与基层各部门的访谈了解项目实施全过程，发现该地区土地整治工作中存在哪些问题。

2 相关概念和理论基础

2.1 相关概念

2.1.1 土地整治项目

“土地整治”在全国土地整治规划中统一的新概念。土地整治项目旨在一定区域范围里，依据土地利用不同的总体、城市和专项三类进行规划，其目标和用途明确，对工程建设实施举措，对田、水、路、林、村展开综合整治、开发，对不合理配置、不当利用，及一些不集中、闲置、灾区和矿区土地着重深度开发，对土地结构、布局调整优化，其核心本质是合理的组织利用土地。本文所涉及的是广义上的矿区土地综合整治，更侧重综合性，因它涉及的范围更广，形式更为多样化即土地复垦、土地整治和土地开发多种方式的融合，并且以人们的生产、生活、生态和谐发展作为综合目标，其参与项目实施涉及的部门众多，这些共同体现出了本项目的综合性。

2.1.2 政府绩效审计

对于政府绩效审计，国际中各有不同的探索。但不论是 INTOSAI 还是美国审计总署，都将其定义为经济性、效率性和效果性三方面。其中经济性和效率性重点考虑的是各个经济资源是否得到节约利用，是否有效率；效果性重点考虑的是各资源能否实现预期的效果。基于上述国际中对政府绩效审计是什么的探究总结到，就是作为政府审计主体的那方，按规定的相关法律及标准，对各经济行为作出客观与系统评价，是一种独立进行的经济监督活动。

从最初我国审计署提及在实行财务审计的同时，逐步向检查相关内部控制和效益审计等方向延伸时，就已经萌生了绩效审计的意识。从财务审计差异性的逐渐转向绩效审计。财务审计作为传统的方式，是为保证财务资金的真实性，提供可靠的审计报告向报表使用者。绩效审计则作为一种“免疫系统”，更多的是评价政府责任履行的监督，从而更好地发挥其预防、揭示和抵御的作用。审计的重心也偏向绩效审计，达到预警风险的作用。绩效审计是考查资金支付的最终效果

如何,也不再拘泥于监督、审核资金的使用方面,从经济、效果、效率综合方面监管被审计单位的经营活动,绩效审计是财务审计的进一步提高与升级。

2.1.3 土地整治项目绩效审计

土地整治项目绩效审计以土地整治项目作为审计对象,相关审计主体如国家审计人员,运用到一系列的方法,以项目为起点,通过对项目的实地调查取证、核查账目、现场盘核等方式,对项目的资源分配、款项等综合分析,对其绩效审计“5E”方面评价与监督,并提出对应的审计建议,其目的是提高土地整治项目的绩效。审计机关对土地整治项目进行相应的绩效审计,一方面便于监督国家下拨资金的使用是否合理、合规,另一方面是监督项目的建设和管理运营活动中是否存在问题,提高政府等相关部门建设工作方面的绩效,维持良好形象。

2.2 理论基础

2.2.1 可持续发展理论

为达到社会、经济发展与自然间等多角度的完美契合,并防止再次走向工业时期的歧途,尤其是自然的破坏及全球的污染等问题,更多的学者将可持续发展引入到土地整治项目的研究中来。伴随着各个国家的强大、经济社会的速度发展,却带来了威胁每个个体的环境问题,在不乐观情况下,可持续发展理论首次出现是在十九世纪八十年代的世界环境发展大会。其理论强调在兼顾当代人和后代人发展满足需要的同时,不能只考虑经济增速,还应向发展的质量考虑。如若单纯地强调社会经济发展的重要性,而忽略了生态的可持续性,则会打破自然地循环圈,会使社会经济走向崩溃。其持续性这点,绩效审计便与之相契合,要求我们必须考虑到可持续发展的因素。其中,生态可持续强调我们在选取指标进行评价时要充分考虑环境因素;社会可持续强调在选取指标要将对社会环境的影响考虑其中;公平原则强调审计评价要体现公平。因此,可持续发展理论旨在我们应将经济、社会和生态可持续看成一个不可分割的整体,不能只顾其他一方面,他们是一个相互联系的系统。

土地整治项目的开展尽最大可能实现土地的可持续开发和利用,这也关乎着

我国经济社会等各层面上能否发展的可持续。对土地实施整治作为土地可持续最有效的一种方式，就需要在绩效审计评价中贯穿可持续发展这一理论，不只在指标的选定中呈现出对可持续发展的量化，更要在绩效考评中呈现，另一方面，在对土地开展整治的全程中，也需紧紧遵循土地生态圈中的平衡。因此，为与可持续发展理论的目的相契合，有必要在对土地整治项目绩效审计的探究和应用过程中，对其中的关键指标中体现到可持续发展的内涵，以此检验对项目的实施前和实施后，可持续发展这方面的影响与改善情况。

2.2.2 公共受托经济责任理论

所有权的那方将其拥有资源，给管理权方进行委托管理，即为受托与委托关系。委托那一方将自己拥有的交给受托那方进行管理，但双方存在着信息不对称或者不信任的问题，使得缺少了对受托人履行职责的监管，于是出现了委托第三方即为审计。同样的公共领域，这种关系同样存在，只不过双方变成了政府与社会公众，因而为公共受托经济责任。人民对政府授权，进行基础设施建设、提供社会保障等服务以及合理配置社会财富，而审计机构则以第三方的身份对政府行为的绩效进行监管，首先对钱款的收支进行审查，对其判断是否符合标准；其次核查政府进行工作的过程中是否符合经济性、效率性和效果性。

本文所研究的土地整治项目作为一项重大的公共投资项目，正是公共领域的其中一部分，我国政府部门分层、分地区设立，各级自然资源部门都存在委托与受托的关系，受托的自然资源局极有可能利用自己的权势挪用、滞留、贪污财政下拨的整治项目资金，对项目建设过程中的管理和运行阶段缺乏管控，导致土地整治地区一直没有成效，阻碍土地整治工作的进行，最终结果就是损害了社会公众的利益。但是仅靠社会公众的薄弱力量无法对项目从审批拨付到实施完成的全过程进行监督，不能及时发现其中出现的问题，会导致委托与受托为无效状态。因此，大力发展土地整治项目绩效审计可以及时终止这种无效状态，对土地整治工作进行监督，使其工作公开、公平、透明，让社会公众可以了解项目的真实开展情况，杜绝违法行为的出现，维护社会公众的基本权益。

2.2.3 绩效审计“5E”理论

绩效审计“3E”是经济性、效率性和效果性。经济性审计即投入最小化，在配置资源对其优化时，看其是否能用最低并合理的成本来完成；效率性审计即投入与产出比，在对资源进行合理优化后可以产出的回报可达到多少，是用来比较消耗资源与获取回报两者是否成正比，奉行效率优先；效果性审计即投入所辐射的效果，在项目周期内，消耗资源与最先预计的效果两者是否成正比，还涉及对于制度政策是否严格落实了。绩效审计“5E”理论于 1989 年提出，在以上三个的基础上加入了公平性和环境性共五方面。其中公平性审计是项目的施行及决策是否恰当合理，是否体现了公平；环境性审计是指项目最初是否考虑了在可持续发展的要求下对环境的影响，对于实施过程中的资源、生态环境等方面是否能起到保护的作用。

我国对绩效审计方面的概念，绝大多数的学者认同“绩效审计”就是审计部门和工作人员对政府和其经济机构的“5E”方面的绩效质量监测，采用专业的手法去判断绩效是不是达到了该达到的要求，并坚持不懈的对其进行完善和调整。本文以土地整治项目运行和管理为主线，基于审计“5E”理论，对项目绩效实行严格的审核，将拨付、管理、运用土地整治资金的情况、建设项目进度、落实情况、已达成项目所期的效益等情况作为本次绩效评价的主内容，其目的是全方位促进 X 县土地整治政策得以落实，推动项目和涉及资金运营规范化，使土地质量得到根本提升，剔除生态环境中土地这薄弱一环。

3 X 县土地整治项目绩效审计现状及问题分析

3.1 土地整治项目概况

X 县是山西省西南部的一个县，该县地势形态多为平原、山地。地属黄河支流汾河的中下游地区，该县自然资源、矿产资源丰富，是山西省优质煤的产出地，但随着常年的采矿挖煤，出现了严重的土地资源浪费与污染的问题，因此 X 县针对矿区土地进行整治。项目区特征是丘陵和冲沟侵蚀景观，与强烈的沟壑和丘陵交替分布，区域内少有植被，水土流失程度也较严重。矿区基岩主要外露在沟壑内，黄土分布较大区域，地势总体上中间高四周低。为了缓解这一现象，X 县自 2016 年就开始实施土地整治项目，针对不同的矿区土地实施针对性的整治并获得良好成效，X 县每年会上报给中央、市级政府所需的资金支持，对于下拨的款项，X 县专款专用，大力实施整治的工程。

本文的土地整治项目的内容包括土地平整、废石堆积体治理工程、截排水沟、道路修复、矿区防护与生态环境保护工程这五类工程。具体工程措施有：沿矿区道路不规整的土地进行平整；局部区域弃渣开挖、砌体拆除。对废石弃渣进行清理，清理土地破面。为保证项目区排水通畅，增设排水措施，减少晋南地区夏季连续阴雨的不良影响。整修旧道路，保证道路通畅，便利当地群众生产生活。填充因常年挖矿导致的地裂缝，恢复地表植被种植，进行土地翻耕。通过本项目的实施，缓解了人居环境的突出问题，提高了土地质量等级。

此整治区总面积 177.21 公顷（2658.15 亩），建设规模 162.89 公顷（2443.35 亩），具体工程内容如下：

- （1）土地平整工程：弃渣开挖 83399.31m³，砌体拆除 990.08 m³。
- （2）废石堆积体治理工程：弃渣开挖 37897m³，推土机推运石渣 20176m³，弃渣压实 29834m³，弃渣运输 32071m³，清理坡面 52572.82m³。
- （3）截排水沟工程：石方开挖 10264.64m³，浆砌石 4992.05 m³，水泥抹面 13217.83 m²。
- （4）道路修复工程：完成修整旧路面 30527.53 m²；波形钢板护栏 2890m。
- （5）矿区防护与生态环境保护工程：客土外购 86088.39m³，推土 66800.8m³，田埂修筑 82.4m³；翻耕土地 1.3253 公顷；撒播草籽 105.2 公顷；种植油松 29947

株，种植刺槐 187444 株。

严格按照相关财务和经济法的规定对项目资金方面进行管理，同时严格的执行资金拨付程序，本项目资金实施专账管理、专款专用。该项目下达投资资金 3521.53 万元，其中中央 704.31 万元、省级 1056.46 万元、市级 880.38 万元和县级 880.38 万元。实际完成投资 3365.557947 万元，其中工程施工费 3104.657025 万元，其他费用 260.900922 万元。据实际完成投资已下拨资金算，结余资金有 155.982053 万元。

X 县积极响应国家政策，着手推进土地整治项目以来，不断地扩大土地修复的覆盖范围，从农村耕地到城市矿区土地都被列入重点整治对象。随着开展经验的不断累积，X 县有着更加的规范、高效的土地整治项目，不仅做到了高效利用专项资金，还创造了较好的影响和实施效果，对生态环境的改善也是有目共睹的。

3.2 土地整治项目绩效审计现状

X 县所处县自然资源部门针对土地整治、土地利用结构带动改善民生、改良和保护用地环境等方面存在的问题，均有较多的调研活动。县财政局、审计局、自然资源局等部门联合力量，对本县多项土地整治项目实施资金专项检查，提高资金效益，确保土地整治项目的有效实施。X 县土地整治项目 2019 年概算总投资 3521.53 万元，项目任务为整治矿区土地，设计总面积 177.21 公顷。主要施工建设为：平整土地、废石堆积体治理、截排水沟、矿区防护与生态环境保护、道路修复等工程。X 县为响应审计署在 2012 年提出的，所有项目都要实现进行绩效审计的目标，以及国家相应政策法规的号召下，X 县地方政府会在每一个工程结束之后，由第三方审计机构对该项目进行绩效审计。

X 县政府机构对项目开展了绩效审计。其特点如下：一是审计的类别仍是竣工决算审计为主导，对项目的工程量、质量状况及工程投资报审资料进行了审计，对完工后的项目招标及合同执行等情况审查。二是审计的内容重心仍为项目资金审计，主要审查的是预算执行概况、项目款项到位及其使用等情况。三是对竣工结算进行了审计，对合作单位、工程完工情况、后期管护制度进行审核，看其真实性和完整性，对土地质量等级提升等重要事项进行了现场核查，并对所涉及单位所给的有关资料文件进行审核，例如会计资料、电子数据等。

根据土地整治项目的绩效审计目前情况来看,当地审计局虽重视土地整治项目的绩效审计,但 X 县仍以竣工决算审计为主,对其他内容进行简单绩效评价,缺乏成体系的标准及方法,单纯进行了绩效审计的部分工作,却并没有系统的对土地整治项目进行绩效审计,同样未建立起一个完整的相关绩效审计评价指标体系,其绩效审计工作可更进一步地提升完善。

3.3 土地整治项目绩效审计存在的问题分析

我国的公共投资项目绩效审计成为了现阶段审计的重点工作,但项目绩效审计不论在理论层还是实践层面都有局限性。土地整治项目被视为复杂的系统工程,绩效审计能否达标受到诸多环节多个因素的影响,其中有进行审计的流程、选择何种适配的评价方法及评价指标的构建等,导致 X 县土地整治项目绩效审计在实际工作的开展过程中出现问题如下:

3.3.1 绩效审计未覆盖项目建设的各阶段

就目前来看,X 县土地整治项目的绩效审计还不够全面,没有覆盖到项目建设的各个方面。前期项目规划、项目预算、项目投资支出,建设期间采购、项目招投标、各个项目的质量、完工进度,建设后期是否存在未知风险,竣工决算等等都是项目的影响因素。土地整治隶属公共投资项目,因公益性较突出,所以会更加关注项目所带来的效益,不只是经济效益,包括社会效益和生态效益多个方面。

X 县土地整治项目进行的审计还集中在资金、预算、制度等方面,在审计评价内容的全面性方面却难以保障。土地整治项目绩效审计的基础理论关注、研究的是本质、目标、意义,而对于特点复杂的土地整治项目,应该从项目的全过程考虑。X 县土地整治项目绩效审计重心仍在预算执行概况和竣工结算审计,实施审计的阶段也位于完工后。鉴于完工后进行的审计很难揭露出建设过程中存在“隐蔽性”的项目,绩效审计难以充分发挥“免疫系统功能”,绩效审计的质量就会没有保障。因此,就目前 X 县土地整治项目绩效审计的形势来看,应对项目的各个阶段深入剖析,并构建一个能覆盖项目全程的评价体系,旨在更好发挥绩效审计的功能与作用。

3.3.2 绩效审计资源缺乏

土地整治项目因其本身的特征，因而对审计人员的专业性和素质要求较高，主要包含综合度较高、针对范围较广以及多为专业性较强项目等特征。从当前 X 县审计人员看，虽然对土地整治项目进行了部分绩效审计工作的内容，但也已经是他们工作和业务能力的极限。其原因：一是审计人员其拥有专业性较强的知识，但对于财务审计知识和相关土地整治知识都熟悉的人员比较稀缺，X 县审计机关缺乏综合性人才，就导致工作无法顺利开展。二是对于 X 县来说，其审计人员的规模度比较小，但是县里所有的审计任务都需要他们负责，以上原因导致审计人员无法长时间的跟进每一个项目，所以对于项目绩效审计的绩效审计工作也无法做到全面、无疏漏。

3.3.3 缺乏科学的绩效审计评价体系

科学的绩效审计评价体系可以作为衡量土地整治项目在绩效审计五个方面优良的尺度，也是对土地整治项目提出审计建议的重要依据。换言之，想要达到土地整治项目绩效审计评价的客观性和一致性，需要有一套规范的评价指标体系，可以排除掉因不同审计人员、差异性审计思路等因素的影响，对审计结论不同造成的困扰。面对土地整治项目，需有科学的绩效审计评价体系与之相匹配，才能使评价土地整治工作的整体绩效，达到客观完整的效果。

X 县开展的土地整治项目近年来数量多、范围广，但在项目绩效审计评价方面，仍然采用过去的以国家规范制度或行业传统经验为准，或者参照其他地区有经验的办法，没有成体系的法律法规的指引，同时缺少绩效审计结果的应用机制，以及对于地方性的考虑并不能完全适用于 X 县具体情况，这都导致了在实际绩效审计工作开展过程中无法对绩效进行真正有效的审查和评价，不能真实的反映该地区在土地整治方面的问题。为此，X 县需要根据本地区真实情况，构建一套绩效审计评价指标体系，适用于本地区土地整治工作的开展，也为给土地整治项目绩效审计提供依据。

4 基于平衡计分卡的 X 县土地整治项目绩效审计评价指标体系的构建

4.1 必要性与可行性分析

4.1.1 构建的必要性

在 X 县大范围实施土地整治项目时，本地居民也对这项重要民生项目的建设十分关注，尤其是身在项目区附近的居民，更期望政府所进行的工作得到有效的监督，不只是在改善土地的过程中做到质、量并行，还彰显在生态环境的根本改善，让自己的生活环境质量得以改善。然而目前 X 县的情况，审计缺少覆盖项目建设的各阶段，缺乏审计资源及科学的绩效评价体系，影响了审计质量，不能很好地支撑并引导本项目绩效审计的成功实施。其具体构建的必要性如下：

（1）凸显绩效审计的全面性评价

以平衡计分卡为框架进行体系的构建，能够进一步契合 X 县土地整治项目绩效审计所要达到的目的，能够平衡评价中的各指标，并且多维度、众指标的特性更凸显全面化，相比 X 县不完整的绩效审计，最终得出的新结论也更具有说服力。构建的体系通过对目标层分解，使得项目的整体目标变得具体可行。这样一来，能够将整体目标变成细化目标，可以覆盖到项目的方方面面。并且对于目标层的分解，能够将各方面效益得到最均衡的考量，不再仅仅侧重于经济效益这一方面，综合社会、管理及环境和可持续，从而实现项目的最大效益；同时给评价指标赋予权重，突出评价重点。

（2）提高审计资源的协同能力

通过新构建的土地整治绩效审计评价体系，是对 X 县目前绩效审计工作的进一步发展，促使绩效审计的工作更具有条理化、系统化，也使得绩效审计评价体系更加科学化，能够给审计机关提供更加有用的信息，使绩效审计工作进行的更加有效。同时能够有效地将目标传递给审计人员，提高审计人员工作的积极性，可以让审计工作人员轻松熟练地掌握，以提升自身的业务能力，对审计资源也是一种更好地节约方式。

4.1.2 构建的可行性

平衡计分卡由财务、客户、内部流程和学习与成长组成。淋漓尽致地展现了“平衡”与“统筹”，在没有忽视财务指标的情况下，从客户指标等另外三个方面进行了扩展，通过四个维度全方位的进行把关，使得各维度之间形成了相对的制衡关系，达到了整体的效果，促使各目标之间做到了统筹，也达到了科学的平衡状态。

平衡计分卡已经在很多政府项目中有过成功的案例，它作为政府绩效审计评价的体系，例如扶贫项目、保障性安居工程、道路建设等，而这些项目、工程将平衡计分卡引入自身的动因基本都是绩效审计的需要。借助平衡计分卡来评价土地整治项目，达到了平衡绩效审计评价各指标之间的关系，协调长短期、定量定性；可以改进土地整治项目内部管理，有效的捋清各部门间、各环节间的联系，还可协调项目进行中的各种有效沟通，助推顺利的绩效审计工作。因此，将平衡计分卡引入对土地整治项目绩效审计评价的研究具有可行性，具体体现在：

（1）内涵层面

对于项目土地整治的绩效审计和对企业的绩效评估在其层面上有异曲同工之处，前者位处受托方即政府的角度，为将民众的委托落地实施，经由绩效审计找寻到项目前、过程中或完成后所存在的“症结”，并“对症下药”提改善建议，最终使得委托方即民众得到满意。而后者平衡计分卡则用在长期的战略中，使公司的战略目标具体划分为四个不同层面的维度，其实体现的也是受托责任，即为股东的利益得到满足，通过此法找出企业存在的潜在隐患，积极寻求规避，得到长期战略实现的最终需求。前专业学者之前就提出，平衡计分卡可以适用在非营利组织身上，而政府这个最具代表性的非营利组织运用它也是毋庸置疑的。审计机关同样也是这个道理，绩效审计不单是为查明隐患问题，更为重要的是对解决这些隐患问题而提出针对性方案，从而使得政府工作能够更加有效合理。

（2）客户维度层面

客户维度视为重点维度，引导企业从该视角看待其经营活动，以让顾客是否感到满意作为重要方向来设置评价指标。这就与土地整治项目绩效审计评价体系的目标不谋而合，对项目土地整治的绩效审计同样也站在民众的视角上看待整个项目，社会民众就是其受益者，就相当于企业所面对的顾客角色。基于此，平衡

计分卡下的客户维度引入本评价体系是十分恰当合理的，核心是老百姓需求的满足，项目也是为提升人民生活而服务的。其次，内部流程维度也可用于政府工作之中，政府想要提高自身的执行能力和业务水平，是需要对自身管理方法和组织结构不断进行改善的，这又与平衡计分卡下中内部流程维度达到契合点。综合上述分析来看，四个维度的评价指标设置都能在一定范畴上应用于土地整治项目的绩效审计中，故而提高我国政府对于此类土地整治项目的绩效水平。

（3）有相同的理念

如何达到平衡和统筹是必须要考虑的一个重要问题。绩效审计要求在审计过程中，不仅仅着重于项目中的财务方面是否合规合法，更应该着眼于项目自身对我们的社会、对我们身边环境所起到的作用。平衡计分卡划分四维度，四者存在着一定互相依存互相制衡的关系，所以平衡计分卡相比传统的评价方法有着更强的科学性和严谨性。在设置本文项目的评价指标时，是反复考量的过程，单个设置指标或许不太能反映出整体绩效，并且设置的指标要求定性与定量都涵盖，才能更好的反映项目评价。而平衡计分卡自身条件优越，它将绩效考评划为四个不同的维度，既考虑了内部效益也兼顾了外部效益，立足日常经营活动但着眼于长期发展，对审计评价的合理提升大有裨益。同时，平衡计分卡有两种不同类别指标的提供，完美对应到土地整治项目需要它们相结合的原则。由此来看，将平衡计分卡运用在本文的土地整治项目绩效审计之中自然是可行、合理的。

4.2 评价指标选取原则

4.2.1 全面性与重点性相结合

全面性指在审计过程中都要考虑绩效审计“5E”的五个方面，因此在对指标进行选取时要全面的考虑，此外全面性还要求建立指标时，既要考虑到长期目标也要兼顾到短期目标，既要体现直接效益也要顾及间接带来的效益。重点性最先体现在对项目进行绩效审计时，需考虑的指标要素涉及众多，但不可能对所有的指标都进行审查，要有重点性针对性，只能结合项目实际情况和自身特点选取有代表性的指标进行审查。

4.2.2 可行性与可比性相结合

从实际出发选取指标时,要考虑审计实施过程中的可行比与可比性。可行性是任何一个项目得以实施的基本要求,在选取不同方法进行评价时,首先要保证选取的方法可行,包括数据的收集整理要可行,要确保各项数据是可以被运用的;方法和方式都是可行的,对项目是行得通的。可比性是指对在对同类指标进行制定、构建逻辑时都要有可比之处,各指标间的对接应能使评价结果得到认可。现存评价指标,带有同质化特点,不能很好的体现出地方的差异性,也难以反映出X县项目土地整治真实的绩效状况。所以,选择指标的口径最好是依关联性进行选择,并恰当的对应于各实施部门的。

4.2.3 定性分析与定量分析相结合

在进行土地整治绩效审计时,有部分指标是可以量化的,有部分指标难以量化,对于能够量化的指标是要求一定要量化的,类似于资金到位率、项目质量合格率、土地利用率等,在量化的同时还要设定相应的标准;而对于那些难以量化的指标,应该采用定性方法进行科学、系统的分析,比如后期管护制度、会对社会有影响的这类,就要将指标定性、定量相匹配来使用,这样就可综合考虑,既拥有了客观评价又包含了主观评价,这样才能够保障绩效审计的质量,使分析结果更准确。从另一个角度来讲,无论是两者的哪一类,对于绩效审计来说都是十分核心、不可替换的,不论单独使用任何一类,都会导致其结果的不客观性。若单独得使用定性指标,使数据因主观因素影响客观性;但独用定量类指标,又无法映射出群众满意度等的评价结果。综上,在对土地整治项目设置审计评价指标,必须结合选取才最佳。如果有充分的数据分析结论,那就可以多设置定量分析指标,而当数据十分不足的情况下,就应该以定性分析指标为主。

4.3 评价指标的选取并建立评价指标体系

X县土地整治是公共投资项目,需要从绩效考核与评价出发,多角度评价其建设,因此本文主要根据平衡计分卡的原理,并结合土地整治项目自身的性质和特点,以社会性、环境性、公益性为主,效益性为辅,对平衡计分卡进行修正并

运用。其中，财务维度保留不变，客户和内部流程两个维度一一对应于社会维度、项目管理维度，而将学习与成长放在项目管理维度进行体现，最后在此基础上增加维度即环境与可持续发展，以体现出“平衡”。该体系有利于解决土地整治项目审计评价中存在的问题，科学合理的评价土地整治项目的绩效。

4.3.1 社会维度

社会维度主要着重于土地整治所产生的社会效益，项目是国家出资的，而项目的建设最终的服务对象仍旧是老百姓，所以老百姓的需求及他们对于项目的满意度是项目建设实施的终极目标。所以在选取与斟酌时，审计工作者应从社会的宏观层去考虑公众关心的地方，以及项目建成给社会带来的积极效益，以上都可做为审计人员选取时的角度。综合考虑以上提及的因素，在本节中，社会维度具体由项目质量合格率、土地利用效率、公众满意度、道路面积增加率、后期管护制度以及信息公开性等 6 个指标构成，具体指标如下表 4.1 所示。

表 4.1 社会维度具体指标的选取

序号	指标	指标的公式	选择原因
1	项目质量合格率	$\frac{\text{单项项目合格数}}{\text{全部项目合格数}} \times 100\%$	反映项目验收检验中质量的优劣，该比率越高说明项目质量越达标。
2	土地利用效率	$\frac{\text{整治后已利用土地面积} - \text{进行前已利用土地面积}}{\text{项目区土地总面积}} \times 100\%$	土地前后对比就直接明显得看到不同利用实况，反映土地利用结构的调整和优化的程度。
3	公众满意度		公众满意度主要是看本地居民对于整治项目是否接受及是否得到满意。

续表 4.1 社会维度具体指标的选取

序号	指标	指标的公式	选择原因
4	道路面积增加率	整治后项目区道路面积-进行前项目区道路面积/进行前项目区道路面积*100%	对损毁损坏道路开展修复、新增加一些新道路，此指标可以反映出道路的修复情况以及便民情况。
5	后期管护制度		项目在完工后，对于项目后期管护有无实施措施，是否做到了真正的后续跟踪维护。
6	信息公开性		审查是否对项目进行了信息公开，保证了公民的知情权。

4.3.2 财务维度

土地整治项目其特点就是公益性为主，收益性为辅的，要在开始预算的范围内尽可能的创造出大的效益，让社会公众看到、体会到价值所在，依旧是绩效目标的其中，是土地整治在财务维度所希望达到的目标。此维度分析主要的看重点在于，社会资源如何合理有效的被利用，投入资金是如何得以符合审计要求中的经济性，以及在施工中如何严格的执行预算等问题，再继续关注项目的效率、效益及其可行性，经由优化了资源配置。所以，选取预算执行率、资金到位率、资金利用率、工程成本降低率和单位面积投资额等 5 个具体指标。具体指标如下表 4.2 所示。

表 4.2 财务维度具体指标的选取

序号	指标	指标的公式	选择原因
1	预算执行率	项目实际支出执行数/项目 计划预算执行数*100%	指政府对于本项目预算执行的情况，该比率越高，说明政府执行预算能力越高。
2	资金到位率	实际到位资金/按批复应到 位的金额*100%	实际到账的款项与预计该到的总数的比例情况，反映出了一个政府的工作效率，该比率越高，表明政府的工作效率越高。
3	资金利用率	实际用于项目的支出金额/ 实际到位的金额*100%	现实投进的钱数与现实整体到达资金的比例，该比率越高，资金的使用率越高，相应的闲置浪费的资金就不会太多，整体的施工就越高效。
4	工程成本降低率	实际项目节约/工程计划成 本*100%	实际建设过程中节约成本的能力，若是正值，也就是节约整体成本；若为负，可以说项目出现成本溢出，换言之就是项目整体上的缺乏成本管理的能力。
5	单位面积投资额	审定的项目投资总额/项目 区面积	可与同类土地整治的平均水平进行比较，若单位面积投资造价高于同类项目平均水平，说明该建设成本较高。

4.3.3 项目管理维度

主要是针对土地整治项目进行中，各参与方的流程评价及资源是否利用合理，是否体现出了“5E”中的公平性、效率性。对于项目的管理活动可谓是面广量大，再加之土地整治项目所联系的参与方也较广，因此确保这条运作流程的顺利进行是项目顺利完成的保障，如果这个工作流程可以顺利进行，任何环节任何节点上都能做到工作有条理，各部门单位之间都可以良好的配合，那么项目的顺利完成则是自然不过的事情。因此，在本维度中设置了内控制度健全性、合同履行率、项目完工率、工期拖延（提前）率和信息与系统能力这 5 个指标。具体指标如下表 4.3 所示。

表 4.3 项目管理维度具体指标的选取

序号	指标	指标的公式	选择原因
1	内控制度健全性		针对于施工建设是否按各内控制度步骤走的，是否建立了运营管理制度以保障全程中严格执行。
2	合同履行率	$\frac{\text{合同实际完成量}}{\text{合同计划完成量}} \times 100\%$	项目作业控制的重要考核指标，主要反映对于合同的履行情况，是否按合同进行的。
3	项目完工率	$\frac{\text{竣工验收数}}{\text{项目计划数}} \times 100\%$	代表此项目完成情况是如何的，该率越高就越能说明本项目的完成度越优。
4	工期拖延（提前）率	$\frac{\text{（实际建设工期-计划工期）}}{\text{计划工期}} \times 100\%$	可看出完成力度与速度，深层次更反映在这个项目其后的政府部门监管的力度及其他相关部门在施工建造时的效率。

续表 4.3 项目管理维度具体指标的选取

序号	指标	指标的公式	选择原因
5	信息与系统能力		为保证项目实施过程中的高效及时的更新实时工作进度，需要一个信息系统来支持，同时也需要配备专业人员来配合，因此考量的是信息化的普及度和是否有专业人员来配合管理。

4.3.4 环境与可持续发展维度

为立足于土地整治是否促进了当地生态的保护和改善，由于土地整治项目其特殊性，其重要目的之一就是对于生态环境的治理和改善，因此在使社会大众获益的同时不能不考虑它的进行对自然环境的改善作用，是否遵循了可持续发展的理念。所以在绩效审计时，结合“5E”中的环境性，考虑的指标因素，主要包括土地质量等级变化率、沉陷土地复垦率、植被覆盖率、水土流失减少率 4 个指标。如下表 4.4 所示。

表 4.4 环境与可持续发展维度具体指标的选取

序号	指标	指标的公式	选择原因
1	土地质量等级变化率	自然资源局划分的标准	项目本身就是对于土地资源进行的整治，此指标是检测项目的进行是否真正的达到了效果，起到了作用，使得土地质量有所提高。

续表 4.4 环境与可持续发展维度具体指标的选取

序号	指标	指标的公式	选择原因
2	沉陷土地复垦率	$\frac{\text{整治后沉陷土地复垦面积}}{\text{项目区沉陷土地总面积}} \times 100\%$	<p>项目中有部分工程是对于沉陷区土地实施复垦，此指标是检验土地复垦工作成效。</p>
3	植被覆盖率	$\frac{\text{整治后植被覆盖面积} - \text{其前植被覆盖面积}}{\text{项目区土地总面积}} \times 100\%$	<p>有部分工程是对于荒地进行植被种植，此指标是检验是否对真正做到了植被恢复的工程。</p>
4	水土流失减少率	$\frac{\text{整治后水土流失面积} - \text{其前水土流失面积}}{\text{整治前的水土流失面积}} \times 100\%$	<p>整治项目区前，水土流失的问题严峻，此指标以审查项目的实施是否改善了当地的水土流失问题。</p>

5 X 县土地整治项目绩效审计评价指标体系的应用

5.1 数据来源与分析

本文数据主要来源于 X 县土地整治项目的审计报告、市审计局、市采煤沉陷区土地整治专项办公室、县自然资源局、统计年鉴等，加之实地调查问卷的形式获得的。本文在对 X 县土地整治项目相关审计证据收集的基础上，运用构建的评价指标体系针对 X 县土地整治项目 2019 年的数据，从社会维度、财务维度、项目管理维度与环境 and 可持续发展维度这四方面进行评价分析。

5.1.1 社会维度指标评价分析

社会维度指标分析：社会维度方面选取了项目质量合格率、土地利用、道路面积增加率三项定量指标和公众满意度、后期管护制度以及信息公开性三项定性指标。

(1) 项目质量合格率。X 县的土地整治项目包括 8 个施工标段，每个标段各有 6 项工程，对于每个工程分别配有监理方对其施工状况开展现场督导，并且会对每个工程的质量各步都把关，项目质量合格率为 100%。

(2) 土地利用。该区域经过整治，利用起来的土地面积达到 139.71 公顷，计算出此比率是 85.77%，由此整治区的土地利用达到了高水准。

(3) 公众满意度。通过对项目区改造的周围居民开展了问卷调查，发放问卷有 2000 份，实际收到时 1829 份，在这些有效的问卷中，有 82% 的绝大部分人非常满意项目区的实施效果和达到的生态效益，认为改变了他们的生活环境。

(4) 道路面积增加率。该区域没有整治时的面积是 3.05 公顷，而实施整治工程后的道路面积增加到 5.56 公顷，由此计算得出其道路面积增加率是 82.29%，畅通了道路的通行。

(5) 后期管护制度。目的是整治区完成后可以正常继续，以及保障道路等多种基础设施延续使用，植被种植不被毁坏与养护，设置了后期管护制度，本项目为 3 年。

(6) 信息公开性。在此项目的批复和实施过程中,只公开了关于项目批复、何时施工以及竣工有关的部分信息,而对于施工过程中的信息、质量安全监督信息等信息没有进行公开,项目的公开性程度不够。

5.1.2 财务维度指标评价分析

(1) 预算执行率。X 县土地整治项目计划预算执行总额为 3521.53 万元,项目实际支出执行数为 3365.55 万元,预算执行率 95.57%,执行预算能力较高。

(2) 资金到位率。X 县土地整治项目形成投资概算 3521.53 万元,截止 2020 年 3 月账面反映总到位资金 3409.52 万元。由此算得此率为 96.82%,项目的资金到位率高。

(3) 资金利用率。通过对 X 县土地整治项目帐表证和相关文件的检查,资金利用率为 98.71%,其实际支出的金额是 3365.55 万元,按到位的金额为 3409.52 万元。

(4) 工程成本降低率。完成后项目的结余资金为 155.982 万元,本身的计划成本 3521.53 万元,算出此率为 4.42%,能够看出来整个项目的成本管理能力和较好。

(5) 单位面积投资额。X 县此项目审定好的总投资是 3521.53 万元,而项目区的总面积是 177.21 公顷,因此单位面积投资额为 19.87 万元/公顷,保证了资金能够在项目内平衡,与同类型矿区土地整治项目相比,此单位面积投资额在合理范围内。

5.1.3 项目管理维度指标评价分析

项目管理维度方面选取了合同履约率、项目完工率、工期拖延(提前)率三项定量指标和内控制度健全性、信息与系统能力二项定性指标。

(1) 合同履约率。X 县土地整治项目实际完成的工作量,均按当时合同约定的工作量竣工完成,因此合同履约率达到 100%,对于项目的作业控制完成度高,合同履约执行度好。

(2) 项目完工率。最初计划本身的 8 个施工标段,在最后全都竣工验收,项目完工率也同样为 100%,项目完成度达优秀水平。

(3) 工期拖延(提前)率。共预计规划的建设工期是 9 个月,而 X 县土地整治项目实际完成为 10 个月的时间,比计划时间晚了一个月,有拖延情况,工期拖延率为 11.1%,应在保项目质量的前提下按期完成,不影响后续工作的进行。

(4) 内控制度健全性。本项目的完成度高离不开内控制度的健全,对于项目前期的招投标制度、合同制度、采购管理制度等健全了绝大部分,执行度良好,但应该加强项目整个建设过程中的运营管理制度,避免出现工期拖延等现象。

(5) 信息与系统能力。对于应用计算机等信息系统对项目的跟踪、记录信息等方面的执行力表现的较为一般,运用信息技术的能力稍有欠缺,是日后应重点夯实的部分。

5.1.4 环境与可持续发展维度指标评价分析

(1) 土地质量等级变化率。根据国家执行标准,X 县项目区的土地在整治工程进行之前,土地质量等级为 6 等,经过整治工程已上升至 5 等级的标准,土地质量等级变化率 100%。

(2) 沉陷土地复垦率。因 X 县项目区之前为矿区土地,对这些沉陷地采取复垦的措施,经测量计算复垦面积 16.2 公顷,土地的复垦率为 75.98%,增加了耕地面积,同时为项目区周边农民创收。

(3) 植被覆盖率。X 县项目区整治前植被数量稀疏,经过整治工程实施后,植被覆盖率达到 63.94%,其中包括撒播草籽、种植刺槐等共计 104.15 公顷,减少了大量废弃用地的闲置,利于周边生态环境的改善。

(4) 水土流失减少率。因 X 县项目区所处位置还是属于黄土高原的地质构造,之前的大量搁置矿区土地,造成了此地的水土流失现象,通过对于土地的平整、植被覆盖等多方面的利用,使得此地区的水土流失相较于整治工程实施前减少了 6.05%,说明土地整治项目的进行成效显著。

5.2 层次分析法确定土地整治项目绩效审计评价指标权重

X 县土地整治项目根据平衡计分卡为基础确定好的四个指标维度以及取得样本数据后,接下来需对每一个个指标开展权重赋值,并进行打分评价。指标权重,简单说就是,每个具体指标对 X 县土地整治项目绩效评价的相对重要性程

度，其权重越大，说明越重要的，反之也是这样。本文将会用层次分析法，对指标权重的设计开展赋值。具体实操步骤如下。

5.2.1 建立层次结构模型

依据上章 4.3 部分所构建好的土地整治项目绩效审计评价指标，对其进行体系层级关系的分解。第一阶级是目标层，即土地整治项目绩效审计评价；第二阶级是策略层，其中包含了四个维度；第三阶级是指标层，包含预期目标的具体影响实现因素。根据以上分阶标准构造出的层次分析模型，如下表 5.1 所示。

表 5.1 土地整治项目绩效审计评价指标体系层次结构模型

目标层 (A)	策略层 (B)	指标层 (C)
总体评价 (A)	社会维度 (B1)	项目质量合格率 (C1)
		土地利用效率 (C2)
		公众满意度 (C3)
		道路面积增加率 (C4)
		后期管护制度 (C5)
		信息公开性 (C6)
	财务维度 (B2)	预算执行率 (C7)
		资金到位率 (C8)
		资金利用率 (C9)
		工程成本降低率 (C10)
		单位面积投资额 (C11)
	项目管理维度 (B3)	内控制度健全性 (C12)
		合同履行率 (C13)
		项目完工率 (C14)
		工期拖延 (提前) 率 (C15)
		信息与系统能力 (C16)

续表 5.1 土地整治项目绩效审计评价指标体系层次结构模型

目标层 (A)	策略层 (B)	指标层 (C)
		土地质量等级变化率 (C17)
总体评价 (A)	环境与可持续发展维度 (B4)	沉陷土地复垦率 (C18)
		植被覆盖率 (C19)
		水土流失减少率 (C20)

5.2.2 构造判断矩阵

建立判断矩阵是出发点,判断矩阵是将同层级各指标,针对上层指标之间两者对比,进行相对重要性的判断而确定的,其最常采用专家调查法。第一步,根据本文上部分的构建,对其相对应的设置专家调查问卷,依据 1-9 尺度法让专家进行对各要素指标间重要性程度的判断。第二步,设立矩阵 $A=(a_{ij})_{n \times n}$, $a_{ji}=1/a_{ij}$ 。其中 a_{ij} 表示的是,横列中第 i 个指标与纵列中第 j 个指标两个对比的分,且 $a_{ji}=1/a_{ij}(i \neq j)$, $a_{ii}=1(i=j)$ 。最后一步,根据打分的结果构造出完整的判断矩阵。具体的尺度表,如表 5.2 所示。

表 5.2 判断矩阵尺度表及其说明

分值	说明
1	i 指标与 j 指标一样重要
3	i 指标比 j 指标稍微重要
5	i 指标比 j 指标明显重要
7	i 指标比 j 指标相当重要
9	i 指标比 j 指标十分重要
2, 4, 6, 8	临近 1-3, 3-5, 5-7, 7-9 的中值
倒数	j 指标相较指标 i 的判断值 $a_{ij}=1/a_{ji}$

本文为保障可靠性与科学性并行的调查结果,因此选取问卷调查的方式确定文中所选指标的权重。结合 X 县此项目的具体实况以及绩效审计评价的具体现状来制定具体评价指标,针对性的进行专家组的选择,最终选择是与此项目相关

情况较密切的参与者，涵盖对象有审计部门工作者、自然资源局工作人员和高校审计领域学者组成。打分法用上述“1-9”尺度法。本次调查发放共 25 份问卷，形式既有纸质版也有电子版，这 25 份全部收到。问卷详尽见附录。

根据以上规则，各位专家对四个维度之间的重要性进行了打分，通过对调查结果进行计算分析后，得到评价体系各层级的判断矩阵，见表 5.3-5.7 所示。

表 5.3 目标层判断矩阵

A	B1	B2	B3	B4
B1	1	2	2	1
B2	1/2	1	2	2
B3	1/2	1/2	1	1/2
B4	1	1/2	2	1

表 5.4 社会维度判断矩阵

B1	C1	C2	C3	C4	C5	C6
C1	1	1	2	2	2	3
C2	1	1	2	2	2	2
C3	1/2	1/2	1	2	2	2
C4	1/2	1/2	1/2	1	1/2	2
C5	1/2	1/2	1/2	2	1	2
C6	1/3	1/2	1/2	1/2	1/2	1

表 5.5 财务维度判断矩阵

B2	C7	C8	C9	C10	C11
C7	1	1	1/2	2	2
C8	1	1	1/2	2	2
C9	2	2	1	2	2
C10	1/2	1/2	1/2	1	2
C11	1/2	1/2	1/2	1/2	1

表 5.6 项目管理维度判断矩阵

B3	C12	C13	C14	C15	C16
C12	1	2	1/3	2	2
C13	1/2	1	1/2	2	2
C14	3	2	1	2	2
C15	1/2	1/2	1/2	1	2
C16	1/2	1/2	1/2	1/2	1

表 5.7 环境与可持续发展维度判断矩阵

B4	C17	C18	C19	C20
C17	1	2	3	3
C18	1/2	1	1	2
C19	1/3	1	1	1
C20	1/3	1/2	1	1

5.2.3 一致性检验

一致性检验是计算各层指标权重的必经之路，它的目的在于，通过剔除问卷中的主观性因素及不合逻辑等问题，所带来的影响最终指标值的因素。第一步，对于每个判断矩阵都要计算出所对应的 λ_{\max} 及特征向量，然后通过一致性；第二步再计算整个体系权重，也需达到一致性。而一致性检验即计算结果小于 0.1，即示意为可按照结果进行决策。本文则通过 yaahp 软件，进行以上叙述操作最终得出结果，如表 5.8 所示。

表 5.8 CR 值判断用表

判断矩阵	λ_{\max}	CR 值	一致性检验结果
目标层判断矩阵	4.1855	0.0695	通过
社会维度判断矩阵	6.1880	0.0298	通过
财务维度判断矩阵	5.1364	0.0304	通过

续表 5.8 CR 值判断用表

判断矩阵	λ_{\max}	CR 值	一致性检验结果
项目管理维度判断矩阵	5.2866	0.0640	通过
环境与可持续发展维度判断矩阵	4.0458	0.0172	通过

5.2.4 评价指标权重确定

本文通过 Yaahp 软件，对土地整治项目绩效审计评价指标体系，平均计算了各矩阵的权重，并且显示为通过的一致性，结果如表 5.9 所示。

表 5.9 土地整治项目绩效审计评价指标体系权重表

目标层 (A)	策略层 (B)	权重	指标层 (C)	权重
总体评价 (A)	社会维度 (B1)	0.3400	项目质量合格率 (C1)	0.0869
			土地利用效率 (C2)	0.0825
			公众满意度 (C3)	0.0592
			道路面积增加率 (C4)	0.0371
			后期管护制度 (C5)	0.0469
			信息公开性 (C6)	0.0274
	财务维度 (B2)	0.2873	预算执行率 (C7)	0.0608
			资金到位率 (C8)	0.0608
			资金利用率 (C9)	0.0937
			工程成本降低率 (C10)	0.0410
	项目管理维度 (B3)	0.1357	单位面积投资额 (C11)	0.0310
			内控制度健全性 (C12)	0.0304
			合同履约率 (C13)	0.0244
			项目完工率 (C14)	0.0480
			工期拖延 (提前) 率 (C15)	0.0186
			信息与系统能力 (C16)	0.0143

续表 5.9 土地整治项目绩效审计评价指标体系权重表

目标层 (A)	策略层 (B)	权重	指标层 (C)	权重
			土地质量等级变化率 (C17)	0.1087
	环境与可持续发展维度 (B4)	0.2370	沉陷土地复垦率 (C18)	0.0536
			植被覆盖率 (C19)	0.0407
			水土流失减少率 (C20)	0.0340

5.2.5 评价指标体系的评分标准

由于土地整治项目绩效评价指标中既包含定量的，又有着定性的，所以，要将定性的指标变成可以实现量化的数值，最终得到全部指标分值进而评价。

(1) 定量评价标准

鉴于本文大多数指标为定量类，但每个定量指标代表着不同的内容，并且它们所使用的计量单位也不同，为消除这种差异化，本文采用“标杆法”。这个方法可对各个指标数据进行对比，实际分值与指标参照值的两者间算除法，当除出的评分与 1 越靠近时，示意为该指标有较高完成度；但当除法中的标准值为 0，则需按逆运算进行。具体如下：

计算公式为： $A_i = (C_i/S_i)$ ($i=1,2,3\dots n$)

A_i 是评价指标的指数； C_i 是指标实际的值； S_i 是参照的值

对 A_i 划为五个等级，即优、良、中等、较差、极差，将算出的 A_i 值与设置的定量指标评分表相对应，如表 5.10 所示。

表 5.10 定量指标的评分

等级	极差	较差	中等	良	优
综合评价指数	$A_i < 0.4$	$0.4 \leq A_i < 0.6$	$0.6 \leq A_i < 0.8$	$0.8 \leq A_i < 1.0$	$A_i \geq 1.0$
得分	20	40	60	80	100

(2) 定性评价标准

在定性指标这方面的评分，将会采用赋值法来实施，具体方法如下：

第一步，针对性建立评语集，使得每个定性指标通过测评变得可量化，评语集 $V=(V_1, V_2, V_3, V_4, V_5)$ 等同于集合中（优、良、中等、较差、极差），针对赋值，所对应的分值为 100、80、60、40 和 20。

第二步，创建一个隶属于 V 的隶属度 r_i ，让其与定性指标 u 相匹配。公式： $r_i=d_i/d$ ，式中的分母 d 为总评价数，分子 d_i 是对 u 做出 V 的评价数。

第三步，根据各不同定性指标的评价结果，乘以之前算出的定性指标的对应权重，再进行加和，就可以得到定性类指标的综合评分。

（3）综合评价标准

通过上述过程，可以计算出土地整治项目绩效评价这个指标体系中，20 个具体评价指标的得分，将这 20 个指标的值加和，可得到综合得分。对综合得分进行评级划分，将其对应不同的档中，因此建立了一个适用于综合评价得分的评级表以评价 X 县的土地整治项目，如下表 5.11 所示。

表 5.11 土地整治项目综合评价得分评级表

等级水平	淘汰	较差	一般	良好	优秀
综合得分	(0, 40]	(40, 55]	(55, 70]	(70, 85]	(85, 100]

5.3 X 县土地整治项目绩效审计评价与分析

根据本文 5.1 对项目数据的收集及其计算分析，加之本文 5.2 章节所简述的处理数据过程，来算以上各数据。利用上部分所讲述的综合评分公式，将评价体系中的所有指标的评分值一一计算，再将其乘指标对应权重，即单独得分，最后一步加总 20 个分值，有了 X 县土地整治项目绩效审计评价指标的综合得分表。

5.3.1 定量指标综合得分

按照本文设置的定量指标评价标准，将实际值与标准值带入，算得 X 县土地整治项目各个定量指标的评分，其定量指标得分如表 5.12 所示。

表 5.12 定量指标得分表

指标	权重	评分值	得分
项目质量合格率 (C1)	0.0869	100	8.690
土地利用效率 (C2)	0.0825	80	6.600
道路面积增加率 (C4)	0.0371	80	2.968
预算执行率 (C7)	0.0608	80	4.864
资金到位率 (C8)	0.0608	80	4.864
资金利用率 (C9)	0.0937	80	7.496
工程成本降低率 (C10)	0.0410	80	2.460
单位面积投资额 (C11)	0.0310	60	1.860
合同履约率 (C13)	0.0244	100	2.440
项目完工率 (C14)	0.0480	100	4.800
工期拖延 (提前) 率 (C15)	0.0186	80	1.488
土地质量等级变化 (C17)	0.1087	100	10.87
沉陷土地复垦率 (C18)	0.0536	60	3.216
植被覆盖率 (C19)	0.0407	60	2.442
水土流失减少率 (C20)	0.0340	60	2.040
总得分			67.098

5.3.2 定性指标综合得分

本文在确定 X 县土地整治项目定性指标时, 采用专家座谈并结合问卷调查的形式, 此次共发放 30 份给自然资源局工作人员、项目建设管理人员、相关审计人员, 实际收的也是 30 份。其定性指标得分如表 5.13 所示。

表 5.13 定性指标得分表

指标	优	良	中等	较差	极差	权重	得分
	(100)	(80)	(60)	(40)	(20)		
公众满意度 (C3)	0.0667	0.8667	0.0667	0	0	0.0592	4.7364

续表 5.13 定性指标得分表

指标	优 (100)	良 (80)	中等 (60)	较差 (40)	极差 (20)	权重	得分
后期管护制度 (C5)	0	0.5333	0.4667	0	0	0.0469	3.2830
信息公开性 (C6)	0	0.4000	0.6000	0	0	0.0274	1.8632
内控制度健全性 (C12)	0.1333	0.8667	0	0	0	0.0304	2.5232
信息与系统能力 (C16)	0	0.2000	0.8000	0	0	0.0143	0.9152
总得分							13.321

5.3.3 评价结果分析

表 5.14 X县土地整治项目绩效审计评价综合得分表

指标	权重	评分值	得分	小计
项目质量合格率 (C1)	0.0869	100	8.690	
土地利用效率 (C2)	0.0825	80	6.600	
公众满意度 (C3)	0.0592	80	4.7364	社会维度 28.1406
道路面积增加率 (C4)	0.0371	80	2.968	
后期管护制度 (C5)	0.0469	70	3.2830	
信息公开性 (C6)	0.0274	68	1.8632	
预算执行率 (C7)	0.0608	80	4.864	
资金到位率 (C8)	0.0608	80	4.864	
资金利用率 (C9)	0.0937	80	7.496	财务维度 21.544
工程成本降低率 (C10)	0.0410	80	2.460	
单位面积投资额 (C11)	0.0310	60	1.860	
内控制度健全性 (C12)	0.0304	83	2.5232	
合同履约率 (C13)	0.0244	100	2.440	项目管理维度 12.1664
项目完工率 (C14)	0.0480	100	4.800	
工期拖延(提前)率 (C15)	0.0186	80	1.488	

续表 5.14 X 县土地整治项目绩效审计评价综合得分表

指标	权重	评分值	得分	小计
信息与系统能力 (C16)	0.0143	64	0.9152	项目管理维度 12.1664
土地质量等级变化 (C17)	0.1087	100	10.870	
沉陷土地复垦率 (C18)	0.0536	60	3.216	环境与可持续发展维度
植被覆盖率 (C19)	0.0407	60	2.442	18.568
水土流失减少率 (C20)	0.0340	60	2.040	
综合得分			80.419	

从上汇总表 5.14 可以看出, X 县土地整治项目绩效审计评价指标的综合得分 80.419, 对应为良好水平的评定级别, 表现为 X 县的土地整治项目对绩效要求和政策贯彻落实程度较好。社会维度、财务维度、环境与可持续发展维度的整体评价分值分别为 28.1406、21.544 和 18.568, 整体来看比较优良, 这三维度的水平应继续保持。但项目管理维度是整体评价中最低的维度, 仅有 12.1664, 原因在于此项目的特点决定了更加侧重社会、环境与可持续发展两个维度, 直接影响到评价的最终结果, 此维度的水平仍有较大的上升空间。

综上所述可以看出, 通过对土地的整治、修复、复垦等一系列工程, 本项目的实施是成功的。同时也可以看出本项目的实施, 有效的提高了 X 县的矿区土地利用情况、改善了土地质量, 对当地的经济社会发展是十分有益的。但是, 在信息公开性、工期拖延(提前)率和信息与系统能力三方面仍存在不足之处, 所以提出以下建议:

(1) 增强项目信息的公开与透明度。宏观层面加强相关信息公开制度的建立, 微观层面 X 县在项目建设之前, 主动向群众介绍详情, 可以征求民意; 在项目实施过程中, 主动公开项目建设进度及资金花销等情况, 并且接受公众的监督; 在项目完工后, 公开项目完工落实情况, 同时信息公开的过程中也是对于项目全过程的一种记录和保存。

(2) 加强管理, 确保项目按期完工。X 县应加强各管理单位间资源分配的合理性, 保证项目在兼顾其他方面的同时, 从立项到完工全过程工作的高效顺利推进, 对于各阶段负责的单位分工明确, 避免出现项目多头管理的乱象, 从而保

障项目进展按期完成。

(3) 加强信息与系统应用能力。X 县自然资源局应培养与引进专业人员, 增加项目负责人员, 避免一人跟进多个项目的现象, 同时加快信息系统的普及, 进行信息技术的培训与学习, 增加熟练掌握技能的人员, 更好地运用大数据系统助力项目实施建设。

5.4 促进 X 县土地整治项目绩效审计的建议

5.4.1 全面规划土地整治项目绩效审计

在当前针对公共投资项目普遍进行绩效审计的情况下, 土地整治项目是需要全面规划其工作的, 土地整治项目的绩效审计不仅仅对公共受托责任有一定影响, 而且对于其他类型的土地整治发展也具有积极意义。为保障土地整治项目绩效审计的总体质量, 更好地开展土地整治项目绩效审计, 审计单位、相关审计人员必须树立全局的审计观念, 这不仅是对项目建设的负责, 同时也是对审计部门能力的检测。对于这类关乎民生的公共投资项目, X 县审计部门应当开展对土地整治项目全过程、全方位的绩效审计, 从项目开始的制定设计、到采购招标、再到最后的施工监理等方面要全部介入, 将绩效审计“免疫系统”的功能, 贯穿项目建设直到完成, 从而实现被动到主动审计的转变。同时, 不仅仅只关注财务方面的合法、合规, 还要从“5E”的方面进行评价, 实现减少“隐藏式”问题的目标, 实现土地整治的总效益。

5.4.2 加强土地整治项目绩效审计监督运行机制

土地整治这类项目属于公共投资项目, 它们的审计必须要有审计监督制度的不断完善, 而优越的审计监督制度, 又需要加强其运行保障机制。土地整治作为特殊的公共投资项目, 具有长周期施工、大额资金消耗、较强公益性、社会影响深远, 审计监督的重要性不置可否, 只有完善的审计监督机制做为保障, 才能确保在土地整治项目上审计监督能取得良好的效果。

在相关法律层, 不断明确其监督机制的重要地位, 不断完善, 从而正确的引导审计监督工作。对于土地整治项目绩效审计工作的前期阶段, X 县当地政府可

以加强宣传，积极普及推广绩效审计的相关知识，对项目的建设可起到良好的监督作用。在实际实施绩效审计过程中，首先可通过审计部门牵头，自然资源局、社会公众等共同参与，建立以审计部门为主，其他形式为辅的综合审计监督运行机制，使得形式不再单一，也使得监督评价标准有了多元化的参照；其次，可以将土地整治项目的实施结果或成效，作为纪委监委评价分管领导干部工作的一项参照或进行经济责任审计的其中依据。只有完善的审计监督运行机制，才能确保项目土地整治的绩效审计评价能够实施的公平、公正，才会确保土地整治发挥出应有的效益，为当地的经济和社会建设助航。

5.4.3 提高地方审计机关人员的业务能力与职业素养

我国的土地整治项目绩效审计评价在相关法律法规尚未健全、评价体系尚未完善的前提下，参与项目审计评价工作人员的职业能力与业务素养，会在大程度上干预评价的质量。现阶段，土地整治项目涉及的范围较为宽广，而审计单位的人员虽然财会方面专业性很强，但是他们专业背景过于单一，无法灵活应对不同项目的各类变化，是绩效审计工作开展缓慢的影响因素之一。因此，可从以下方面改进：首先 X 县在审计人员的任用时应当储备综合性人才，并且可以通过“筑巢引凤”等人才战略引进综合性审计人才；其次，对于现任的审计人员，应当参加业务培训班进行学习，单位内部也展开学习，积极向审计署或经验丰富的地区学习超前经验，并结合本区的实际加以归纳总结；第三，针对不太具备审计专业知识的人，应当硬性要求安排学习并在单位内部开展同事间的帮扶，解决好此类短板因素的影响，确保日后的审计工作有质量。所以，X 县相关单位应积极提升审计人员的绩效审计意识，对审计力量进行合理配备与协调，求务求效，促进审计机关高效真实的信息反馈机制的发展，也利于相关部门依此做出正确合理的决策。

5.4.4 健全土地整治项目绩效审计评价指标体系

科学应用土地整治项目绩效审计评价，是衡量项目是否成功的重要依据，也是土地整治工作进一步深入发展的参考。当前，X 县土地整治绩效审计的考核方式以自评为主，还没有全面实施的评价标准，难以保证全面客观反映目标情况。

为保证在日后土地整治项目绩效审计工作的开展有所指导，X 县应当根据我国颁布的绩效评价办法，结合审计工作人员、相关项目专业人员的意见，制定一套完整的、科学的、符合本地区实际情况的土地整治项目绩效审计评价标准。

与此同时，通过本文对 X 县土地整治项目的绩效审计评价，检验了上述指标体系的适用性，取得一定的效果。从各个阶段的审计内容、评价结果可以看出，项目建设是系统性的，每个阶段不仅有各自独立的任务，彼此的前后又存在影响，所以在 X 县构建时，有必要根据不同阶段的审计内容设计相应的要素指标，而指标的针对性又不容忽略。我国地域广阔，各种土地整治项目都有自己的特点、目标和重点，所处区域在经济背景、自然地理上也是多元的。X 县在实际应用中，应充分开展科学研究和论证，对指标进行适当的增减作出取舍，还可以比较研究已完成的土地整治项目，总结其中的内容，使审计评价指标体系更加完善和健全，具备更加科学可行的审计评价指标要素。

6 研究结论与展望

6.1 研究结论

开展土地整治此类项目，旨在土地数量、质量的提升，完善各类基础设施，从根本上调整土地利用结构、合理利用。通过对土地整治项目实行绩效审计，是对其全过程的管理，对于工程设置、实施技术和质量等的严格把控，同时是对专项资金的严格规范，对推行绩效审计评价有积极意义，也最终让土地整治成为真正造福人民的项目。

本文在对土地整治绩效审计评价的文献、理论进行整理总结的基础上，参考有关资料，进行实地调查，以实例 X 县土地整治项目为研究对象，对该县土地整治项目绩效审计实情开展了解后，理清了其问题，构建 X 县土地整治项目所适用的绩效审计评价指标体系，以此完善 X 县绩效审计的实施。此次研究成果如下：

(1) 运用平衡计分卡，根据 X 县土地整治项目的具体情况和“5E”审计目标，从社会、财务、项目管理、环境与可持续发展四个维度，选取了 20 个具体评价指标，构建了 X 县土地整治项目绩效审计评价指标体系。

(2) 本文指标的打分环节是邀请审计专业人员、土地整治项目的管理者和专家学者进行的，由此保证打分结果的客观性。对于权重的确定，是在打分结果的基础上，层次分析法计算为确保其科学性。通过这个过程，使得绩效审计评价体系重点突出且有层次。

(3) 构建好的审计评价体系对 X 县 2019 年的土地整治项目进行评价，展开分析，得出的结论是 X 县土地整治项目达良好评级，其落实良好，也体现出本文体系构建的可操作性；同时在全面规划土地整治项目绩效审计、加强土地整治项目绩效审计监督运行机制、提高当地审计机关人员的业务能力与职业素养以及健全土地整治项目绩效审计评价四个方面，对促进 X 县土地整治项目绩效审计提出了建议。

6.2 研究不足与展望

由于研究问题的复杂性等方面的限制,本文研究的方面涉及土地整治项目不够全面,所以研究成果会难免有不足所在。土地整治绩效评价上,当前国内外对此的相关研究有很多,但在绩效审计评价各方面的研究较少。本人的学术水平有限,对一些方面分析的较浅薄,因此还存在一些不足之处:如选取案例或许不太能代表绝大多数土地整治项目;指标的选取或许还欠缺权威性;所提出的审计建议还需要实践和时间的考验。

土地整治项目的绩效审计评价作为一种实用性和个体差异性较强的绩效审计评价研究,仍需更充分地去考虑整治地域的各异性。因此,X县土地整治项目绩效审计评价体系,需伴随强针对性和侧重点不断更新与完善,建立起更为合理、综合性的土地整治项目评价体系,以达到帮助绩效审计发展进步的目的。

参考文献

- [1] Alexia Nalewaik. Factors affecting capital program performance audit findings[J]. International Journal of Managing Projects in Business, 2013, 6(3): 615-623.
- [2] Bouma J, Hordijk L, Stein A. Soil remediation: A systems approach. J.P. Okk, 1998.
- [3] Crecente R, et al. Economic, social and environment impact of land consolidation in Galicia[J]. Land Use Policy, 2002, 19(2): 135-147.
- [4] Demetriou Demetris. The assessment of land valuation in land consolidation schemes: The need for a new land valuation framework[J]. Land Use Policy, 2016, 54: 487-498.
- [5] Dr. Alexia Nalewaik, Professor Anthony Mills. Project Performance Audit: Enhanced Protocols for Triple Bottom Line Results[J]. Procedia-Social and Behavioral Sciences, 2015(194): 134-145.
- [6] Janus Jaroslaw, Ertunç Ela. The impact of differences in land fragmentation parameters on the planning, implementation, and evaluation of land consolidation projects. Case studies of Turkey and Poland. 2020, 179:105813-.
- [7] Jinsong Tian, Jinjie Tian, Jiachun Guo. Evaluation of comprehensive benefits of land consolidation based on AHP and FUZZY[J]. Asian Agricultural Research. 2013, 5(1).
- [8] J Li, H Guo and C S Shi. Evaluation method of new cultivated land quality in Guanzhong Plain of Shaanxi Province: Taking Longting Town land consolidation project as an example[J]. IOP Conference Series: Earth and Environmental Science, 2018.
- [9] Kaplan, R. S. and D. P. Norton. Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System[M], Harvard Business Review, 1996, January-February: 71-79.
- [10] K. W. Chau, Isabelle Y.S. Chan, Weisheng Lu, Chris Webster. Proceedings of the 21st International Symposium on Advancement of Construction Management and Real Estate[M]. Singapore: Springer. 2018: 243-257.

- [11] Janus Jaroslaw, Ertunç Ela. The impact of differences in land fragmentation parameters on the planning, implementation, and evaluation of land consolidation projects. Case studies of Turkey and Poland. 2020, 179:105813-.
- [12] Lazić Jelena, Marinković Goran, Borisov Mirko, et al. Effects and Profitability of Land Consolidation Projects: Case Study—the Republic of Serbia. 2020, 27(4):1330-1336.
- [13] Muchová Zlatica, Leitmanová Mária, Petrovič František. Possibilities of optimal land use as a consequence of lessons learned from land consolidation projects (Slovakia)[J]. Ecological Engineering, 2016,90:294-306.
- [14] Paul Riven. Balanced Scorecard Step-by-Step for Government and Nonprofit Agencies[D], 2003.
- [15] Philip C,James M,John H .Regulating contaminated land in the UK[R]. London:PSA,2005.
- [16] P. Pujadas,F. Pardo-Bosch,A. Aguado-Renter,A. Aguado.MIVES multi-criteria approach for the evaluation, prioritization, and selection of public investment projects. A case study in the city of Barcelona [J].Land Use Policy,2017,64:29-37.
- [17] 尚杰. Analysis of Comprehensive Benefits of Yan'an Gully Land Consolidation Project Based on Analytic Hierarchy Process. 2020, 10(06):395-402.
- [18] Stewart W E. Balanced scorecard for projects [J]. Project Management Journal, 2001, 32(1): 38-53.
- [19] Tayfun Cay, Turgut Ayten, Fatih Iscan. Effects of different land reallocation models on the success of land consolidation projects: Social and economic approaches[J]. Land Use Policy, 2010(27): 262-269.
- [20] T. Jinsong, T. Jinjie, G. Jiachun. Evaluation of comprehensive benefits of land consolidation based on AHP and FUZZY [J]. Asian Agricultural Research, 2013, 5(1), 33-38.
- [21] Zhang Zhengfeng, Chen Baiming. Primary analysis on land consolidation benefits[J]. Transactions of the Chinese Society of Agricultural Engineering, 2003.

- [22] 蔡春, 蔡利, 朱荣. 关于全面推进我国绩效审计创新发展的十大思考[J]. 审计研究, 2010(4):32-38.
- [23] 陈希晖, 冉光宏. 土地的管理与使用:基于审计视角[J]. 时代经贸, 2016(27):68-71.
- [24] 陈希晖, 邢祥娟, 冯玉瑞. 论政府绩效审计方法的科学选择[J]. 财会月刊, 2012(2):38-39.
- [25] 邓大松, 张永春, 杨晶. 审计促进提升公共投资绩效路径研究[J]. 审计研究, 2019, (2):48-54.
- [26] 段文洁, 龙小敏, 韩德军. 基于熵权物元可拓模型的土地整治项目绩效评价[J]. 南方农机, 2020, 51(9):51-54.
- [27] 杜鑫昱, 夏建国, 章大容. 四川省土地整治项目绩效评价[J]. 中国生态农业学报, 2015, 23(4):514-524.
- [28] 嵇欣欣, 鲁靖. 公共政策审计绩效评价体系构建——基于平衡计分卡[J]. 财会月刊, 2018(12):135-141.
- [29] 雷老闲. 基于平衡记分卡的公共工程绩效审计研究[D]. 上海:复旦大学, 2008.
- [30] 刘志铭, 王瑗玲. 基于模糊综合评价的土地整治效益研究——以诸城市黑龙沟等村土地整治项目为例[J]. 山东农业大学学报(社会科学版), 2020, 22(02):77-82+148.
- [31] 罗键, 姜慧娜, 周旭亮. 中国特色绩效审计方法体系探讨[J]. 审计研究, 2013(4):49-56.
- [32] 罗文斌, 吴次芳, 倪尧等. 基于农户满意度的土地整治项目绩效评价及区域差异研究[J]. 中国人口资源与环境, 2013, 23(08):68-74.
- [33] 罗文斌, 吴次芳, 吴一洲. 基于物元模型的土地整治项目绩效评价方法与案例研究[J]. 长江流域资源与环境, 2011, 20(11):1321-1326.
- [34] 罗小超. 基于实例的土地整理综合效益评价研究[J]. 科技创新导报, 2019, 16(27):251-253.
- [35] 彭乐威, 姜启军. 基于层次分析法的土地整治项目社会效益评价——以李家寨镇为例[J]. 农村经济与科技, 2020(7):48-51.

- [36] 乔拥军. 浅谈土地开发整理项目审计[J]. 财会研究, 2015(7):63-64.
- [37] 师艳. 公共投资项目绩效审计的国外研究经验及我国的问题及对策[J]. 财会学习, 2018(30):130-131.
- [38] 宋常, 吴少华. 我国绩效审计理论研究回顾与展望[J]. 审计研究, 2004, 6.
- [39] 宋常, 赵懿清. 投资项目绩效审计评价指标体系与框架设计研究[J]. 审计研究, 2011(1):40-46.
- [40] 史锐强, 许志刚. 土地整治项目绩效评价分析[J]. 华北国土资源, 2018(5):98-99+101.
- [41] 孙志新. 基于平衡计分卡的事业单位绩效评价研究[J]. 财会学习, 2020(09):214+216.
- [42] 谭良军. 围绕四项评价指标 深化县乡土地资源利用绩效审计[J]. 审计月刊, 2017(02):32-33.
- [43] 妥玉荣. 基于平衡计分法的土地管理项目绩效评价新指标体系的确定[J]. 科技信息, 2013(15):493-494.
- [44] 王海兵. 基于平衡计分卡的政府资源环境绩效审计指标体系构建[N]. 财会信报, 2020-12-07(B08).
- [45] 王佳凡. 基于平衡计分卡的公共投资项目绩效审计评价体系构建[J]. 商业会计, 2011(35):41-43.
- [46] 王美娟. 我国政府绩效审计的研究综述及展望[J]. 现代企业, 2019(10):150-151.
- [47] 王世成, 武国. 大规模投资绩效审计评价指标体系研究[J]. 审计研究, 2010(5):42-47.
- [48] 王喜, 陈常优, 谢申申. 基于行为与结果的土地整治项目绩效评价研究[J]. 地理与地理信息科学, 2014, 30(06):88-93.
- [49] 夏方舟, 杨雨濛, 严金明. 中国国土综合整治近 40 年内涵研究综述:阶段演进与发展变化[J]. 中国土地科学, 2018, 32(05):78-85.
- [50] 仪秀琴, 孟勉, 赵洪生. 基于 BSC 的土地整治项目绩效评价指标体系构建[J]. 合作科技与经济, 2015(7):76-78.

- [51] 曾璇, 胡笑涛. 土地整理项目综合效益评价研究——以靖边县土地整理项目为例[J]. 农业与技术, 2020, 40(15):165-166.
- [52] 张茂茂, 张雪松. 基于多层次 AHP-FCE 评价模型的土地整治效益评价——以湖北省广水市为例[J]. 安徽农业科学, 2018, 46(20):9-13+16.
- [53] 张忆, 司静波. 黑龙江省农村土地整治示范项目绩效评价[J]. 江苏农业科学, 2017, 45(3):270-275.
- [54] 张庶, 金晓斌, 魏东岳等. 土地整治项目绩效评价指标设置和测度方法研究综述[J]. 中国土地科学, 2014, 28(07):90-96.
- [55] 张桢康. 政府投资建设项目绩效审计评价指标体系研究[D]. 南京:南京审计学, 2017.

后 记

当我把论文写至此处时，心中有百般的滋味，求学二十余载，即将归于句号。三年匆匆时光，始于 2018 年秋，终于 2021 年夏，纵有万般不舍，终要道别。在临告别之际，心中满怀我真挚的谢意。

有师如斯，庆幸之至。首位要感谢我的导师。在与导师的不断沟通与他指导下，从本论文的选题如何、构思如何到开题，从第二阶段的初稿修订、修改定稿到呈现在大家面前的这篇论文，无不是我的导师给予的严谨且详细的修正建议，本论文的顺利完成与我的导师给予的重要帮助是分不开的，特别感谢与尊敬他。

感谢父母一直都尊重并支持着我的选择，不管是在三年前还是在三年后，当我受到挫折、纠结时是我耐心地倾听者，并一直鼓励着我向前看，当我觉得彷徨时给予我最大的支持，做我的后盾，他们给予我的是最无私的爱。

人生第一次的异地求学，是同学、朋友带给我家的感觉，很温暖。我们在学习、生活中相互激励与关心，在遇到困难时相互安慰、帮助，携手走过面临的难题。以及感谢在读研时与我的男友相遇，谢谢他一直以来对我的陪伴、鼓励与等待。

结尾之时，向评阅过此论文的各位老师以表我最衷心的感谢！

附录一

尊敬的各位专家:

您好!很抱歉在忙碌中打扰,占用您一点时间,希望您可以根据下列指标重要性打分,这个问卷是为土地整治项目绩效审计评价体系中确定每个指标的权重。恳请各位按照下述方法,对以下指标的重要性进行打分,并填入下列的表格。在此致以最衷心的感谢!

a_{ij} 取值含义表

分值	说明
1	i 指标与 j 指标一样重要
3	i 指标比 j 指标稍微重要
5	i 指标比 j 指标明显重要
7	i 指标比 j 指标相当重要
9	i 指标比 j 指标十分重要
2, 4, 6, 8	临近 1-3, 3-5, 5-7, 7-9 的中值
倒数	j 指标相较指标 i 的判断值 $a_{ij}=1/a_{ji}$

现请您在以下表格内打分。

四个维度重要性打分表				
	社会维度	财务维度	项目管理维度	环境与可持续发展维度
社会维度				
财务维度				
项目管理维度				
环境与可持续发展维度				

社会维度重要性打分表						
	项目质量合格率	土地利用 率	公众满意 度	道路面积 增加率	后期管护 制度	信息公开 性
项目质量合格率						
土地利用 率						
公众满意 度						
道路面积 增加率						
后期管护 制度						
信息公开 性						

财务维度重要性打分表					
	资金到位率	预算执行率	资金利用率	工程成本降低 率	单位面积投 资额
资金到位率					
预算执行率					
资金利用率					
工程成本降低率					
单位面积投资额					

项目管理维度重要性打分表					
	内控制度健 全性	信息与系统 能力	工程拖延 (提前)率	项目完工率	合同履约率
内控制度健全性					
信息与系统能力					
工程拖延(提前)率					
项目完工率					
合同履约率					

环境与可持续发展维度重要性打分表				
	土地质量等级 变化率	沉陷土地复垦 率	植被覆盖率	水土流失减少率
土地质量等级变化率				
沉陷土地复垦率				
植被覆盖率				
水土流失减少率				

专家姓名：

工作单位及职务：

表格填列时间：

附录二

尊敬的专家：

您好！本问卷是对于 X 县土地整治项目建设及运行情况的调查，现邀请您对 X 县土地整治项目在各评价指标完成情况方面进行评判，以便及时了解情况来推动 X 县土地整治项目工作。此次为匿名进行的且用途仅为本人的毕业论文，请您根据您所知晓的实际填写。对于您的合作，表示我万分的感谢之意！

1、您是否参与土地整治项目建设？

A、是 B、否

2、您认为土地整治项目完成的如何？

A、优 B、良 C、中等 D、较差 E、极差

3、土地整治的效果是否达到了您的预期？

A、优 B、良 C、中等 D、较差 E、极差

4、您觉得此次开展项目的信息公开情况如何？

A、优 B、良 C、中等 D、较差 E、极差

5、您认为此次开展项目的内控制度执行情况如何？

A、优 B、良 C、中等 D、较差 E、极差

6、您认为在项目的实施中对于信息系统的应用、信息化的普及如何？

A、优 B、良 C、中等 D、较差 E、极差

7、您认为在项目实施中专业人员配备情况如何？

A、优 B、良 C、中等 D、较差 E、极差

8、您认为对于项目完工后的后期管护制度应为几年？

A、1 年 B、2 年 C、3 年 D、4 年 E、5 年

附录三

尊敬的先生/女士：

您好！本问卷是针对于 X 县土地整治项目公众满意度，方便及时知晓公众情况来助推该项工作。此问卷为匿名进行的且用途仅为本人的毕业论文，请您根据知晓实情来填写。对于您的支持与合作万分感激！

1、您是否满意该土地整治项目的工作开展？

A 满意 B 比较满意 C 基本满意 D 不太满意 E 不满意

2、您是否满意该土地整治项目的质量改善成果？

A 满意 B 比较满意 C 基本满意 D 不太满意 E 不满意

3、您认为实施该项目对您的居住环境改善如何？

A 满意 B 比较满意 C 基本满意 D 不太满意 E 不满意

4、您是否满意现在居住周边基础设施的改善？

A 满意 B 比较满意 C 基本满意 D 不太满意 E 不满意

6、您是否满意目前道路面积的增加情况？

A 满意 B 比较满意 C 基本满意 D 不太满意 E 不满意

7、您是否满意目前矿区的绿化水平？

A 满意 B 比较满意 C 基本满意 D 不太满意 E 不满意

8、您是否满意增加的耕地面积？

A 满意 B 比较满意 C 基本满意 D 不太满意 E 不满意

9、您对于此次土地整治项目相关信息知晓情况如何？

A 了解 B 比较了解 C 基本了解 D 不太了解 E 不了解