

洛阳高新技术产业开发区丰李镇核桃基地 管护产业服务项目绩效评价报告

豫大昌专审字[2020]第 551 号

洛阳高新技术产业开发区财政局:

为加强洛阳高新技术产业开发区扶贫项目财政支出管理,充分发挥扶贫资金使用效益,根据《项目支出绩效跟踪评价管理办法》(财预[2020]10号)、《洛阳市预算绩效运行跟踪监控管理意见》(洛财绩效[2012]5号)、《洛阳市高新区管委会关于推进我区预算绩效管理的实施意见》(洛开[2017]79号)等文件精神,受贵局委托,我事务所成立绩效评价工作小组,于2020年10月30日—11月30日对“洛阳高新技术产业开发区丰李镇核桃基地管护产业服务项目”的项目支出及实施情况进行绩效评价,现将绩效评价情况汇报如下。

一、项目基本情况

(一) 项目概况

洛阳高新技术产业开发区丰李镇核桃基地管护产业服务项目由丰李镇人民政府负责组织实施。东鸣鹤村位于丰李镇南三公里,属于丘陵浅山区,山地较多、自然条件较差,以前种植传统农作物都是靠天吃饭,辛苦劳作一年往往收入微薄;近年来东鸣鹤村已经完成了产业结构调整,由传统农作物种植向林果种植转型,其中以核桃种植作为主导产业,全村现种植有核桃树1200亩,已陆续进入盛果期,但由于原有核桃品种的老化、市场价格低迷、管理不善等原因,近两年核桃种植户收益偏低,极大的挫伤了农户继续维持和发展核桃种植产业的积极性;2019年经东鸣鹤村民主程序商定并逐级报批,洛阳高新区政府研究同意,决定实施核桃基地管护产业服务项目,以提高核桃的品质和产量,使全村核桃种植户长期受益,更能带动东鸣鹤村贫困户72户334人脱贫增收。

丰李镇核桃基地管护产业服务项目主要对东鸣鹤村内的1200亩核桃树进行病虫害防治、修剪、施肥等日常管护及品种改良嫁接等工作，项目分3个阶段实施，2019年6月开始实施，2020年6月修剪、农药喷洒、嫁接工作完工，养护到期日为2020年底，整个项目预算投资850,000.00元。

（二）项目绩效目标

实施丰李镇核桃基地管护产业服务项目的总体目标是响应国家及省、市各级政府有关精准扶贫、产业扶贫的号召，以科技为支撑，巩固和促进贫困地区农业产业升级，实现经济效益和生态效益的可持续发展；阶段性目标是通过实施对核桃树进行修剪、除虫防病、嫁接等管护措施，提高核桃的品质和产量，使东鸣鹤村全村核桃种植户长期受益，以带动贫困人群自主创业增收。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

开展洛阳高新技术产业开发区丰李镇核桃基地管护产业服务项目绩效评价的目的，是通过对项目财政扶贫资金的使用情况和使用效果进行综合分析，把握财政扶贫资金在帮扶贫困户脱贫致富、改善村民生活条件方面的作用和效果，加强对财政扶贫投入资金的管理和监督，保证政府投资项目的社会效益、环境效益和经济效益。评价范围为洛阳高新技术产业开发区丰李镇核桃基地管护产业服务项目2019-2020年度的项目决策情况、实施过程情况、项目产出及效益情况，以查找项目执行过程中的问题和不足，客观真实地反映项目实施情况。

（二）绩效评价原则、评价指标体系和评价方法

本次评价遵循科学规范、公正公开的原则，根据财政部下发的《项目支出绩效评价管理办法》、洛阳高新区下发的《洛阳高新技术产业开发区扶贫资金管理办法》、《高新区扶贫项目资金绩效管理办法》、《洛阳高

新区预算项目支出绩效目标管理办法》等文件的要求，结合本项目的实际情况，制定项目绩效评价指标体系。项目绩效指标的设定分解为项目决策、项目管理和项目绩效 3 个一级指标，项目目标、决算过程、资金分配、资金到位、资金管理、组织实施、项目产出、项目绩效等 8 个二级指标，目标内容、决策依据、决策程序、分配方法、分配结果、资金到位率、资金到位时效、资金使用、财务管理、组织机构、管理制度、产出数量、产出质量、产出时效、产出成本、经济效益、社会效益、环境效益、可持续影响及服务对象满意度等 20 个三级指标，指标设定贯穿本项目立项、实施全过程。指标考核 90 分以上为“优”，80-89 分的为“良”，60-79 分的为“中”，59 分以下的为“差”。

绩效评价小组通过启动座谈会、到项目实施地现场调研、访谈相关人员、查看相关资料、听取汇报、内部讨论等形式开展项目评价工作。

（三）绩效评价工作过程

1、前期准备

2020 年 10 月 31 日，由洛阳高新区财政局牵头，组织项目实施单位相关人员及负责本次绩效评价小组成员召开绩效评价专项会议，明确评价目的。绩效评价小组听取丰李镇核桃基地管护产业服务项目汇报，初步收集资料。

2、组织实施

2020 年 11 月 2 日至 2020 年 11 月 19 日，绩效评价小组对项目的开展情况进行调研，进一步了解项目实施和开展情况。

一是查阅资料、访谈沟通。绩效评价小组通过审阅初步收集的项目资料，查看项目实施单位的自评报告，进行案头资料分析，后期与项目实施单位持续沟通，进一步了解项目情况、补充收集资料。

二是现场调查和访谈。绩效评价小组到东鸣鹤村核桃基地管护项目现

场查看项目现状，并访谈项目施工方及管理方相关人员，了解项目运行情况。

三是电话访谈受益农户。绩效评价小组随机电话访谈部分受益贫困户，了解对项目的看法、项目产出情况等。

3、分析评价

2020年11月20日至2020年11月26日，绩效评价小组内部沟通项目情况及开展中存在的问题，分析问题形成原因，得出评价结论，并提出相关改进建议，撰写项目绩效评价报告。

三、综合评价情况及评价结论

经评价小组讨论，我们认为洛阳高新技术产业开发区丰李镇核桃基地管护产业服务项目的开展基本符合洛阳高新区政府关于扶贫项目的实施及资金管理相关规定，项目资金在提高核桃的品质和产量、巩固和促进东鸣鹤村种植产业升级，使全村核桃种植户长期受益，带动贫困户脱贫增收，助力脱贫攻坚方面发挥了一定作用，项目的决策、报批和组织实施基本符合相关制度规定，资金的拨付和使用基本合理，但在项目开展中仍存在一些问題，需要进一步提升和改进。

经评价小组综合评价和打分，确定洛阳高新技术产业开发区丰李镇核桃基地管护产业服务项目综合得分86分，评价等级为良。

（详见附件1 洛阳高新技术产业开发区丰李镇核桃基地管护产业服务项目绩效评价指标体系）

三、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况

丰李镇核桃基地管护项目的立项符合国家经济社会发展规划和洛阳高新区及丰李镇2020年度脱贫攻坚工作计划，决策过程规范。本由丰李镇东鸣鹤村村民委员会按照“四议两公开”工作流程，经东鸣鹤村村委会党支

部会议提议、两委班子商议、党员大会审议、村民代表大会决议确定后，将决议结果公开，经上级批复同意后又将批复结果公开。丰李镇人民政府经会议集体研究决定，同意本项目作为 2019 年度脱贫攻坚项目进行上报。本项目最终经高新区农村和社会事务局及财政局联合批复后同意实施，并提出加强组织领导、明确责任目标，规范建设程序、保证工程质量，加强财务制度、严格资金管理，加大监管力度等四项工作要求。

项目的决策流程和时间如下：

- 1、2018 年 10 月 4 日，东鸣鹤村党支部会议提出本项目建设提议；
- 2、2018 年 10 月 4 日，东鸣鹤村两委班子商议，一致通过本项目提议；
- 3、2018 年 10 月 5 日，东鸣鹤村党员大会审议，一致通过本项目提议；
- 4、2018 年 10 月 5 日，东鸣鹤村民代表大会决议，一致通过本项目提议；
- 5、2018 年 10 月 5 日至 10 月 14 日，本项目在东鸣鹤村委大院进行项目公示；
- 6、2018 年 12 月 12 日，高新区丰李镇人民政府向洛阳高新区脱贫攻坚工作领导小组办公室申请上报本项目，预计投资 100 万元（丰政文[2018]56 号）；
- 7、2018 年 12 月 19 日，洛阳高新区脱贫攻坚工作领导小组发文集中批复了包括本项目在内的一批脱贫攻坚项目（洛开脱贫[2018]41 号）；
- 8、2018 年 12 月 30 日，丰李镇人民政府向洛阳高新区扶贫开发工作领导小组办公室申请实施本项目（丰政文[2018]57 号）；
- 9、2018 年 12 月 31 日，洛阳高新区脱贫攻坚工作领导小组发文同意包括本项目在内的一批项目实施（洛开农社[2018]89 号）。

（二）项目过程情况

本项目计划对东鸣鹤村农户现有的 1200 亩核桃种植区域进行改良施

工,包括核桃树的修剪、病虫害防治、日常管护以及部分核桃品种的嫁接改良。本项目实施单位由丰李镇人民政府在洛阳市政府采购网上以竞争性磋商方式确定,最终成交单位为洛阳耿佳农业开发有限公司,中标价 85 万元。

项目的建设工期为 12 个月,分 3 个阶段进行,核桃基地养护服务到期日为 2020 年底。项目预算资金 850,000.00 元,资金来源为区级财政资金,截止目前已支付资金 824,500.00 元。

丰李镇核桃基地养护服务项目的招标及施工单位的确定、施工、监理、工程款支付等项目过程情况如下:

1、项目招标及实施单位确定

根据洛阳高新开发区财政局和农村和社会事务局下发的《洛阳高新区优化扶贫项目管理流程加快资金拨付进度若干政策措施》规定:单位预算 50 万元-200 万元以内的工程建设类项目,由乡镇政府报经区财政局批准后,采用竞争性谈判、竞争性磋商或询价方式采购。本项目的施工单位由丰李镇人民政府委托陕西国正建设工程项目管理有限责任公司采用竞争性磋商方式确定,经磋商,最终中标单位为洛阳耿佳农业开发有限公司,中标价 850,000.00 元。

2、项目的实施及验收

(1) 丰李镇人民政府与耿佳公司 2019 年 6 月 1 日签订的合同协议书约定,项目服务期为 2 年,实际服务期间为 18 个月,自合同签订日至 2020 年底;

(2) 项目施工分为三个阶段进行

第一阶段,2019 年 6 月 15 日至 6 月 22 日,使用无人机对东鸣鹤村现有的 1200 亩核桃种植区域喷洒农药;

第二阶段,2019 年 10 月至 11 月,核桃采摘完毕后对核桃树进行修剪

整形;

第三阶段,2020年3月至6月,再实施3次人工农药喷洒,分别为3月中旬、5月核桃花期和6月。同时选取部分品种老化的核桃树进行嫁接,并对东鸣鹤村内的1200亩核桃种植区域进行施肥。

项目实施中对部分核桃品种的改良嫁接,经洛阳农林科学院专家鉴定,认为东鸣鹤村现有的栽种品种多为“辽核”系列,果小、味涩、不适合采摘,在嫁接品种的选择上应以国内、省内的丰产质优品种为主,经专家论证和实地考察,最终选择了河南省林科院选育的“豫丰”、中国林科院选育“中嵩1号”以及洛阳农林科学院选育的“宁林鲜”,嫁接方法一般先采用枝接方式,如果枝接不成功则采用芽接方式实施二次嫁接。

(3)2020年6月25日,本项目通过丰李镇初步验收,参加验收部门包括丰李镇扶贫办、丰李镇财政所、丰李镇纪委、东鸣鹤村委、施工单位洛阳耿佳农业公司及洛阳农林科学院专家。

(4)2020年12月4日,项目通过高新区验收。

3、本项目监理单位为建基工程咨询有限公司。

4、项目公示

项目实施的各个阶段,批准项目入库、项目实施方案、项目情况、项目竣工及验收等,均分别在丰李镇政府公示栏及东鸣鹤村村委大院公示栏张贴了相关公示信息。

5、项目资金预算及来源情况

本项目预算总投资850,000.00元,项目资金来源为区级财政资金,资金统一采取区级报账制,所有资金实行专款专用,核算结果真实、准确。

6、项目资金支付及使用情况

(1)工程款支付合同约定情况

根据洛阳高新技术产业开发区丰李镇人民政府与承包单位耿佳公司签订的合同协议书约定:开工后预付合同价款的35%,2019年底前根据工程进度预付至合同价款的80%,2020年底项目结束后经第三方评估验收后,

按实际评估付完剩余款项。

(2) 工程款的实际支付情况

洛阳高新区农村和社会事务局依据丰李镇人民政府的拨付资金申请及时拨付项目建设资金，本项目工程款高新区财政资金已经进行了5期支付，累计已支付金额 824,500.00 元，支付了合同价款的 97%。每期支付由施工单位洛阳耿佳农业开发有限公司提出资金申请，经洛阳高新区农村和社会事务局批复同意后财政资金予以拨付。

2019 年 6 月 8 日，丰李镇人民政府对耿佳公司发布开工许可，施工单位于 2019 年 6 月 26 日第一次申请支付合同价款的 35%，2019 年 11 月 7 日项目第二阶段完工申请第二次支付合同价款的 45%，2020 年 3 月 31 日项目第三阶段完工申请第三次支付合同价款的 6%，2020 年 5 月 2 日核桃嫁接枝接完成后申请第四次支付合同价款的 10%，2020 年项目竣工后申请第五次支付合同价款的 1%。从施工单位提出申请到财政资金拨付到位，均未超过 3 个工作日，资金拨付及时。

对于 2020 年的资金支付，合同表述为“2020 年底项目结束后经第三方评估验收后，按实际评估付完剩余款项”，2020 年的三次资金支付时间均在项目通过高新区验收之前，不符合合同规定。

本项目资金申请及拨付明细如下表：

单位：元

申请支付时间	实际支付时间	支付节点	本次资金支付比例	累计资金支付比例	本次资金支付金额	累计资金支付金额
2019/6/26	2019/6/27	开工	35%	35%	297,500.00	297,500.00
2019/11/7	2019/11/12	第二阶段完工	45%	80%	382,500.00	680,000.00
2020/3/31	2020/4/1	第三阶段完工	6%	86%	51,000.00	731,000.00
2020/5/2	2020/5/7	芽接	10%	96%	85,000.00	816,000.00
2020/6/29	2020/7/1	竣工	1%	97%	8,500.00	824,500.00

(三) 项目产出情况

对于项目产出情况的调查,绩效评价小组采取了现场查看和电话访谈的方式进行。

1、现场查看情况

鉴于核桃林在东鸣鹤村内是分散种植且面积较大,难以对全部的核桃林逐一进行查看,在现场调查时,评价小组随机选取了3个核桃林地进行查看,根据现场查看的情况,林地中约有50%的核桃树实施了嫁接,各地块现场查看情况如下:

地块1已嫁接桃林树20余株,除4、5株芽接成活外,枝接均嫁接失败未成活;

地块2已嫁接桃林树约76株,其中枝接成活19株,芽接成活46株,嫁接失败11株;

地块3已嫁接桃林树约30株,其中枝接成活4株,芽接成活16株,嫁接失败10株。

三个地块的平均嫁接成活率约为74%。

以下为现场图片:



现场图片-核桃林地 1



核桃林地 1 -嫁接未成活



核桃林地 1 -嫁接成活



现场图片-核桃林地 2



核桃林地 2-嫁接成活



核桃林地 2-嫁接未成活



现场图片-核桃林地 3



核桃林地 3-嫁接成活

2、电话访谈情况

评价小组随机抽取了 22 个贫困户进行电话访谈, 约占 72 户受益贫困户的 30.5%, 访谈结果如下:

A. 受访的 22 户贫困户中, 反馈村里有对家中的核桃树实施管护措施的有 19 户占 86.4%, 其中, 认为实施管护措施对核桃的产量增加有帮助的有 6 户占 27.3%, 认为没有帮助的 13 户占 59.1%; 认为实施管护措施后产量有增加或增加 1 成的 3 人占 13.6%, 认为产量少的 6 户占 27.3%, 树没成活的 3 户占比 15.4%, 不清楚的 1 户占 4.5%。

B. 受访的 22 户贫困户中, 反馈说村里没有对家中核桃树实施管护措施的有 3 户占 15.4%, 其中, 希望或愿意村里安排给家里的核桃树实施管护措施的有 2 户, 不希望实施管护的有 1 户。

(四) 项目效益情况

1、经济效益

对核桃树进行农药喷洒有助于防治病虫害，秋季剪枝主要作用是去除弱枝和病枝、培养主枝和改善通风透光条件，施肥则能够补充核桃生长过程中的养分，有利于核桃树的生产和结果，以达到高产和稳产；

嫁接过的核桃树成活后，通常在 2-3 年即可挂果，约 4-5 年进入丰产期，在核桃重新达到盛果期后，核桃青果的产量可提升 50%以上，东鸣鹤村于 2020 年对部分核桃树实施了嫁接工作，最快要到 2021 年方能实现增收产出。

2、社会效益

随着社会经济的发展和人们物质生活水平的不断提高，人们对核桃的品质和需求量的要求也越来越高，适时的开展核桃品种的改良和专业培育，有助于提高核桃的产量和质量，实现农业产业的科学和可持续发展。

3、带贫效益

根据耿佳公司与丰李镇人民政府及宜阳县丰李镇灵旺种植合作社签订的《带贫协议书》约定，在核桃基地管护过程中，优先使用丰李镇的贫困人员务工，人均工资标准不低于 70 元/日；根据耿佳公司提供资料，2019 年 6 月安排贫困人员管护务工 11 人共 67 个工日，支付工资 4,690.00 元，2019 年 11 月安排贫困人员管护务工 51 人共 940 个工日，支付工资 65,800.00 元，2019 年 12 月安排贫困人员管护务工 41 人共 630 个工日，支付工资 44,100.00 元，2020 年 1 月安排贫困人员管护务工 38 人共 430 个工日，支付工资 30,100.00 元，2019-2020 年实际安排贫困人员参加务工 141 人共 2067 个工日，累计发放工资 144,690.00 元。

五、主要经验及做法、存在的问题

（一）主要经验及做法

1、项目的立项及决策过程规范

项目的决策立项严格按照村集体经济组织“四议两公开”工作原则进行,经丰李镇人民政府会议集体研究决定同意实施后报洛阳高新开发区农村和社会事务局及财政局联合批复,项目立项过程公开,程序合规。

2、项目的招标及实施过程规范

按规定通过竞争性磋商确定施工单位并签订相关合同,并由监理公司全程参与项目监理,项目完工后按规定履行了验收程序,项目的实施过程规范。

3、项目带贫效益明显

在2019年-2020年的管护措施实施中,施工单位共安排了141名贫困人员进行务工,累计发放务工工资144,690.00元,带贫效益较为显著。

(二) 存在问题

1、项目实施后的效益产出较难把握

农业项目投入产出时效长,在实施树木嫁接后将影响后续几年内核桃树的结果和收益,同时由于果实的产量及质量受自然及人为因素的影响较大且难以把握,尤其是2020年底项目管护到期后,核桃林将交由各种植户自行管理,后期管护措施的执行是否到位也是影响未来可产生的收益的重要因素之一。

2、贫困户对于项目实施的效果响应不积极

目前东鸣鹤村民对于核桃树的日常及嫁接后管护方法和作用缺少统一认识,有相当数量的人群对项目的实施没有积极响应,使修剪及嫁接树苗等工作的开展受到影响。

3、因嫁接不成功给贫困户造成的损失处理问题尚无定论

对于实施嫁接后未成活的核桃树如何处理,以及给种植户造成的损失和保赔偿的问题,目前项目施工方正与东鸣鹤村委协商解决方法。

六、有关建议

（一）加强知识培训，做好技术保障

1、定期开设专门讲座，聘请专业技术人员对村民进行核桃种植及管护相关知识和技术的培训和指导，提升村民和种植户的专业能力；

2、项目管护到期后，建议对核桃的种植及养护建立起常态化的后续管理及跟踪，及时解决村民在核桃种植中遇到的技术和其他问题，必要时借助外部农业专家的力量，切实做好技术保障。

（二）充分整合资源，提高综合收益

1、由村委组织成立专门的销售部门，通过线上和线下的多种渠道，统一对外进行宣传和洽谈，形成规模优势，以帮助核桃种植户解决销售问题；

2、进行市场调研和技术论证，选取合适的经济作物，适时发展林间套种，以提高核桃林地的综合产出价值，帮助村民实现增收；

3、利用项目的近郊优势，吸引市民前来采摘观光，通常核桃的采摘价格可高于市场销售价格的 2-3 倍，有助于核桃种植户增加收入，提升和带动村集体的整体经济效益。

附件：

1、洛阳高新技术产业开发区丰李镇核桃基地管护产业服务项目绩效评价指标体系

2、本所营业执照、执业证书等复印件

河南大昌会计师事务所（普通合伙）

中国注册会计师：

中国·郑州

中国注册会计师：

二〇二〇年十一月三十日