

# 洛阳高新技术产业开发区瀛洲街道燕家沟村 日光温室育苗大棚项目绩效跟踪评价报告

豫大昌专审字[2020]第 555 号

## 洛阳高新技术产业开发区财政局:

为及时查找扶贫项目执行过程中的问题和不足,提高项目执行水平,加强财政扶贫项目管理,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,我事务所成立绩效跟踪评价工作小组,于2020年10月30日—11月30日对“洛阳高新技术产业开发区瀛洲街道燕家沟村日光温室育苗大棚项目”2020年度的实施情况进行绩效跟踪评价,现将绩效跟踪评价情况报告如下。

### 一、项目基本情况

洛阳高新技术产业开发区瀛洲街道燕家沟村日光温室育苗大棚项目由瀛洲街道办事处负责组织实施。瀛洲街道燕家沟村位于瀛洲街道办事处西北部的丘陵山区,下辖4个生产组,共有村民238户1030人,现有贫困户2户3人。为发展村级产业,提高村集体及农户收入,村三委干部、党员代表及村民代表共同商议,瀛洲街道办事处研究同意,决定在燕家沟村新建日光温室大棚2个,用于发展大棚种植、育苗产业。本项目建设收益预计覆盖瀛洲街道办41户贫困户,还可为周边村民提供务工就业岗位,增加群众收入。项目预算总投资1,709,000.00元,建设工程已于2020年6月竣工并通过验收,高新区财政已拨付项目专项资金1,657,730.00元,累计支付比例达97%。

截至绩效跟踪评价报告日,本项目建设工程尚未最终结算,项目实施单位瀛洲街道办事处尚未确定日光温室育苗大棚项目的经营方案,项目目前尚

未实现产出。

## 二、绩效跟踪评价工作开展情况

### (一) 绩效跟踪评价目的、对象和范围

开展瀛洲街道燕家沟村日光温室育苗大棚项目绩效跟踪评价，主要是对 2020 年度本项目的决策情况、实施过程情况、项目产出情况进行分析，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，对该项目财政扶贫资金的管理情况和使用情况、项目完成进度和阶段性目标完成情况进行分析，对项目效益与预期目标偏差等情况进行跟踪管理，以纠偏扬长，促使绩效目标的顺利实现，发挥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，保证扶贫投资项目的社会、环境和经济效益。

### (二) 绩效跟踪评价原则、评价指标体系和评价方法

绩效跟踪评价小组遵循科学规范、公正公开的原则，评价工作主要根据《项目支出绩效跟踪评价管理办法》（财预[2020]10号）、《洛阳高新技术产业开发区扶贫资金管理办法》（洛开财[2017]30号）、《高新区扶贫项目资金绩效管理办法》（洛开财[2018]65号）、《洛阳高新区预算项目支出绩效目标管理办法》（洛开财[2019]56号）等文件的要求，依据《项目支出绩效跟踪评价指标体系框架》，结合本项目的实际情况，制定项目绩效跟踪评价指标体系。

绩效跟踪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“项目运行正常”，

80-89 分的为“项目运行基本正常”，60-79 分的为“项目运行存在问题”，59 分以下的为“项目运行存在严重问题”。

绩效跟踪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、听取汇报等形式开展项目评价工作。

### （三）绩效跟踪评价工作过程

#### 1、前期准备

2020 年 10 月 31 日-2020 年 11 月 3 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跟踪评价小组成员召开绩效跟踪评价专项工作布置会议，明确评价目的。绩效跟踪评价小组听取项目汇报，内部明确工作职责，了解相关政策和要求，联系相关部门和单位，确定实施时间。

#### 2、组织实施

2020 年 11 月 4 日至 2020 年 11 月 16 日，绩效跟踪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。绩效跟踪评价小组通过审阅初步收集的项目资料，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、访谈相关人员。绩效跟踪评价小组预约项目管理单位相关人员，到燕家沟村日光温室育苗大棚项目所在地进行实地调查，并向相关人员详细了解项目的立项初衷和建成后项目经营计划。

#### 3、分析评价

2020 年 11 月 20 日至 2020 年 12 月 5 日，绩效跟踪评价小组内部沟通项目情况及开展中存在的问题，通过对收集的相关资料的综合分析，结合项目实地调研中获知的项目现状，对项目整体开展情况和效果进行综合评价，得出评价结论，并提出相关改进建议，撰写项目绩效跟踪评价报告。

### 三、对项目跟踪结果的判定

经评价小组讨论,我们认为燕家沟村日光温室育苗大棚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。但大棚 2020 年 6 月竣工验收至绩效跟踪评价报告日还没有投入使用,项目单位瀛洲街道办事处也未能和相关方谈成较明确的经营和收益方案,致使项目产出推迟,项目效益不明确。待未来项目运营方案确定并实现产出后,预计会增加燕家沟村村集体收入及带动周边贫困人口脱贫发挥较积极的扶贫效应。

经评价小组综合评价和打分,洛阳高新技术产业开发区瀛洲街道燕家沟村日光温室育苗大棚项目项目综合得分为 69.5 分,跟踪评价结论为“项目运行存在问题”。

(详见附件 1 洛阳高新技术产业开发区瀛洲街道燕家沟村日光温室育苗大棚项目绩效跟踪评价指标体系)

#### 四、绩效跟踪评价指标分析

##### (一) 项目决策情况

燕家沟村日光温室育苗大棚项目项目,经燕家沟村、瀛洲街道办事处、高新区脱贫攻坚工作领导小组逐级决策立项后实施,决策过程公开合规。本项目由燕家沟村村民委员会按照“四议两公开”工作流程,经引燕家沟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,将决议结果在脱贫攻坚项目库公示公告。瀛洲街道办事处经会议集体研究决定,同意本项目作为 2020 年度脱贫攻坚项目上报。本项目最终经高新区脱贫攻坚工作领导小组批复后同意实施,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。

本项目符合国家经济社会发展规划,符合洛阳高新区及瀛洲街道办事处 2020 年度脱贫攻坚工作计划,本项目立项、申请、报批等程序均按照相关规定进行。

本项目决策过程存在的问题，主要是项目立项目标没有细化，没有设定项目明确的经营方案，没有根据项目需要制定中长期实施规划，致使项目完成后无法实现产出。

燕家沟村日光温室育苗大棚项目决策流程和时间如下：

- 1、2019年12月26日，燕家沟村党支部会议提出本项目建设提议；
- 2、2020年1月15日，瀛洲街道办事处向洛阳高新区脱贫攻坚工作领导小组办公室申请本项目入2020年脱贫攻坚项目库；
- 3、2020年1月17日，洛阳高新区脱贫攻坚工作领导小组对2020年调整后的脱贫攻坚项目库予以批复，本项目在项目库名单范围；
- 4、2020年1月20日，瀛洲街道办事处党政联席会研究同意投资建设本项目；
- 5、2020年2月6日，燕家沟村两委班子商议，一致通过本项目提议；
- 6、2020年2月8日，燕家沟村党员大会审议，一致通过本项目提议；
- 7、2020年2月9日，燕家沟村民代表大会决议，一致通过本项目提议；
- 8、2020年2月9日至2月19日，本项目在燕家沟村委大院进行项目公示；
- 9、2020年2月14日，瀛洲街道办事处向洛阳高新区脱贫攻坚工作领导小组办公室申请实施本项目；
- 10、2020年2月18日，洛阳高新区脱贫攻坚工作领导小组批复同意本项目实施。

## （二）项目过程情况

瀛洲街道办事处燕家沟村日光温室育苗大棚项目设计新建日光温室大棚2个，用于发展大棚种植、育苗产业，计划工期45日历天。项目招标工程合规，实施过程较规范。本项目经专业投资评审机构审核后审定招标控制价格为172.25万元，由项目实施单位按照政府采购工作流程，委托第三方选择施



工单位，以竞争性磋商方式确定中标单位，中标价 170.90 万元。项目实施单位与中标单位签订工程合同，聘请监理公司对工程施工过程进行全程监理，2020 年 6 月工程主体竣工后项目实施单位及时组织多部门进行联合验收，目前工程尚未进行决算。

本项目实施过程中存在的主要问题：一是工程施工合同签订不规范，合同条款未就工程款的支付时间、支付比例、质保金等条款作出明确约定，致使资金进度款支付没有依据；二是工程延期完工，实际建设期比政府采购和施工合同约定工期总日历天数多出 7 天；三是建设核增比预计高出约 9.42%。

瀛洲街道办事处燕家沟村日光温室育苗大棚项目投资评审、施工单位的确定、工程建设等项目过程情况如下：

#### 1、项目投资评审

洛阳高新技术产业开发区财政局关于转发《河南省财政厅关于印发河南省政府集中采购目录及标准（2020 年版）的通知》的通知（洛开财[2020]6 号）规定，预算金额达到 20 万元以上的工程项目需要进行投资评审。洛阳高新技术产业开发区财政投资评审中心委托河南晟方工程造价咨询有限公司对本项目进行投资评审，河南晟方工程造价咨询有限公司出具投资评审报告，本项目预算审定金额 1,722,578.45 元；洛阳高新技术产业开发区财政投资评审中心就本项目的工程量清单及预算价评审批复招标控制价 172.25 万元。

#### 2、项目实施单位确定

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。本项目实施单位瀛洲街道办事处按照规定委托河南诚安工程管理咨询有限公司依政府采购流程，采用竞争性磋商方式选择施工单位，经磋商，最终中标单位为河南颍淮建工有限公司，中

标价为 1,709,000.00 元。

### 3、项目施工情况

燕家沟村日光温室育苗大棚项目建设工程由项目实施单位瀛洲街道办事处与施工单位河南颍淮建工有限公司签订工程施工合同，计划开工日期 2020 年 4 月 14 日，竣工日期 2020 年 5 月 28 日，工期总日历天数 45 天，合同价为 1,709,000.00 元。施工单位河南颍淮建工有限公司 2020 年 4 月 14 日申请开工，经瀛洲街道办事处审核具备开工条件，许可施工单位正式开工，项目实际建设期总日历天数 52 天，2020 年 6 月 5 日主体竣工。本项目没有按照计划日期如期竣工，实际建设期总日历天数比政府采购和施工合同约定工期总日历天数 45 天多出 7 天。

本项目按照计划在燕家沟村选址位置处建成温室大棚 2 座，建筑面积 3168 平方米。其中：1#温室大棚长 32 米宽 24 米，建筑面积 768 平米；2#温室大棚长 60 米宽 40 米，面积 2400 平米。大棚主体均为轻钢性结构，基础形式为独立基础，温室四周墙为 240mm 厚砖基础，顶部采用 8mm 厚阳光板屋面，大棚南北两侧墙面分别安装有风机及加湿设备，大棚内部土地已经平整、中间道路已经硬化。



现场图片-1#大棚外观





现场图片-1#大棚内部



现场图片-2#大棚外观





现场图片-2#大棚内部

#### 4、项目建设监理情况

本项目监理由瀛洲街道办事处委托河南诚安工程管理咨询有限公司提供监理服务，监理费用 40,000.00 元，监理范围为施工图范围内的全部工程施工阶段及保修阶段。

#### 5、项目竣工验收情况

本项目于 2020 年 6 月 5 日主体竣工，施工单位河南颍淮建工有限公司提交主体竣工报告，瀛洲街道办事处于 2020 年 6 月 11 日组织人员对本项目工程进行了现场检验，认为具备验收条件，向高新区脱贫攻坚工作领导小组办公室提请验收申请。2020 年 6 月 24 日，经高新区扶贫办、瀛洲街道农业中心、燕家沟村两委、高新区财政局、高新区农办等部门会同施工单位、监理单位联合验收，认为本项目工程合格，项目通过竣工验收。

#### 6、项目预算资金情况

本项目预算总投资 1,709,000.00 元，项目资金来源为区级财政扶贫资金，资金统一采取区级报账制，所有资金实行专款专用，项目资金到位及时。

本项目在施工过程中因选址土地土质问题导致增加了回填土方等基础工作量，施工单位提出的项目增加的土方工程量目前高新区财政投资评审中心尚未予以认可，此部分因工程量增加导致的预算增加资金，高新区财政尚未予以安排。

## 7、项目资金使用情况

### (1) 工程款支付合同约定情况

项目实施单位瀛洲街道办事处与施工单位河南颍淮建工有限公司于2020年4月14日签订工程施工合同，合同约定工程总价款1,709,000.00元，合同条款未就工程价款的支付时间、支付比例、质保金等条款作出明确约定。绩效跟踪评价小组人员审核资料认为，工程施工合同主要条款内容缺失，合同签订不严谨，使工程款的支付进度及比例无据可依。

### (2) 项目工程款实际支付情况

本项目工程款高新区财政扶贫资金分三期支付，累计支付合同价款的97%，累计支付金额1,657,730.00元。每次支付由施工单位河南颍淮建工有限公司提出资金申请，经洛阳高新区农村和社会事务局最终批复同意后财政资金予以拨付，资金拨付及时。

2020年4月14日施工单位河南颍淮建工有限公司在进场后第一次申请支付合同价款的30%，申请金额512,700.00元；2020年6月5日主体竣工施工单位申请支付合同价款的50%，申请金额854,500.00元；项目验收合格后，施工单位于2020年6月30日申请支付合同价款的17%，申请金额290,530.00元。项目实施单位瀛洲办事处在收到的施工单位工程进度款的支付申请后，向高新区农村和社会事务局提出拨付申请，高新区财政扶贫专项资金及时予以拨付。

项目资金的实际拨付及使用情况如下：

单位: 元

申请支付时间	实际支付时间	工程节点	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
2020/4/14	2020/4/28	开工	30%	30%	512,700.00	512,700.00
2020/6/5	2020/6/8	主体竣工	50%	80%	854,500.00	1,367,200.00
2020/6/30	2020/7/1	验收	17%	97%	290,530.00	1,657,730.00

### (3) 工程项目结算情况

燕家沟村日光温室育苗大棚项目合同工程价 1,709,000.00 元,因选址土地土质问题,导致施工中增加了回填土方等基础工作量,施工单位已向高新区财政投资评审中心提出工程量核增,核增金额约 161,000.00 万元,预计总工程价 1,870,000.00 万元,核增比例约超过合同价的 9.42%。目前施工单位申请增加的土方工程量还未经高新区财政评审中心最终认可,施工工程尚未进行工程竣工结算。

### (三) 项目产出情况

燕家沟村日光温室育苗大棚项目实施目的是通过务工提高周边农户收入,并将项目产出的收益纳入燕家沟村村集体经济,以提高村集体组织收入,项目计划带贫街道办 41 户贫困户,通过村级务工等方式进行收益分配,助力瀛洲街道办事处贫困户脱贫增收。项目建设工程已于 2020 年 6 月完工,2 个大棚建筑面积合计 3168 平方米,瀛洲街道办事处 2020 年 6 月 11 日于将项目的竣工工程管护责任和项目的经营权移交给燕家沟村村民委员会。截止绩效跟踪评价报告日,2 个大棚均处于空置状态,尚未出租或有其他确定的收益方案,尚没有实现项目产出。

评价小组认为本项目产出方案不明确,项目效益短期不能实现,项目使用土地的流转、地租等基本问题还在讨论协商中,项目实施单位瀛洲街道办事处和管理单位燕家沟村村民委员会正积极联系企业或个人承包经营并解决土地地租问题,以使项目尽快产生效益。



## 五、项目存在的主要问题

### （一）项目产出方案不明确

燕家沟村日光温室育苗大棚项目选址建设在洛阳衍祺农业科技有限公司管理的生态科技园内，生态科技园 2018 年开设建设，致力于打造高科技农林研发和旅游观光项目，引领带动周边地区农林发展、乡村温泉洗浴、农家乐、大农林观光旅游等。本项目立项初衷是由洛阳衍祺农业科技有限公司承包，由其利用大棚进行苗木、花卉种植或是对外出租，与该生态科技园形成产业联动，以增加燕家沟村民及附近贫困农户的就业机会、实现创收增效。调查中我们了解到，生态科技园园区内现有果木管理不够完善，一期工程“生物细胞组织培养楼”已于 2018 年开建但目前处于烂尾停滞状态，洛阳衍祺农业科技有限公司自身整体运营状况可能与自身规划差距较大，目前承包经营本项目的意愿不强。针对本项目，瀛洲街道办事处和洛阳衍祺农业科技有限公司尚未就继续合作与否、以何种方式合作达成一致的书面意见，项目的产出方案与建设初期的预想有一定背离。

### （二）项目效益短期不能实现

燕家沟村日光温室育苗大棚项目建设在洛阳衍祺农业科技有限公司管理的生态科技园内，瀛洲街道办事处和洛阳衍祺农业科技有限公司、燕家沟村村民委员会就项目使用土地的流转或地租问题多次进行商谈，土地方案尚未达成一致意见。本项目已竣工 6 个月尚未投入使用，瀛洲街道办事处正在积极洽谈项目经营方案，寻求项目收益渠道，本项目本身位置较偏远，通往市区主要交通干道的道路较狭窄，在未按立项预期形成与生态科技园园区产业形成高效联动的情况下，若不能引进专业的经营管理合作方，项目效益较难实现。

### （三）工程施工合同签订不规范

项目实施单位瀛洲街道办事处与施工单位河南颍淮建工有限公司签订工

程施工合同，合同条款未就工程款的支付时间、支付比例、质保金等条款作出明确约定，合同的签订不符合《高新区扶贫项目资金全流程管理制度》（洛开财[2018]67号）文件精神关于“规范施工合同管理”的相关要求。该文件提出要切实加强扶贫项目实施管理，规范施工合同管理，要求项目施工单位确定后，项目建设单位要与项目施工单位签订规范合理的工程建设合同，根据项目投资额度、建设工期和施工进度，约定工程款支付的相关条款，明确双方责任与义务，并将合同文本报扶贫和财政部门备案。

## 六、建议和改进措施：

### （一）寻求专家建议，吸取成熟育苗大棚经验

项目实施单位瀛洲街道办事处组织行业专家对项目重新进行论证，吸取洛阳市或其他地区成熟育苗大棚的项目经验，尽快确定可行的种植品种和经营模式，充分利用和盘活已建成的日光温室育苗大棚项目。

### （二）出台优惠措施，多项政策发挥扶贫功能

项目实施单位瀛洲街道办事处和管理单位共同商讨，出台一些优惠政策招商引资，争取早日实现良性循环，带动周边贫困户创收。具体优惠政策如下：

- 1、减收或免收项目承包单位在育苗期、培育期一定期限内的租金；
- 2、聘请技术专家结合洛阳市及周边地区市场需求，对大棚育苗品种的确定给予引导，加大对大棚生产技术的培训，对后续科学管理给予技术指导；
- 3、推荐金融机构对承包单位发放小额农户贷款，财政扶贫资金予以贷款贴息；
- 4、通过扶贫渠道帮承包单位联系大棚培育苗木或果蔬等产品的销售渠道，持续帮助承包单位实现收益。

### （三）着眼长远发展，培育新型农业经营主体

为保障项目建设后产业长远发展需要，项目实施单位积极争取相关项目

资金配套投入，加强各项政策支持，培育新型农业经营主体，推进产业发展并不断扩大产业规模。

附件 1：洛阳高新技术产业开发区瀛洲街道燕家沟村日光温室育苗大棚项目绩效跟踪评价指标体系

附件 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