

西吉县马莲乡马莲村设施农业
日光大拱棚以工代赈项目
绩效评价报告

智合绩效字[2023]第 058 号



宁夏智合项目管理有限公司

Ningxia Zhihe Project Management Co., Ltd.

中国·宁夏

西吉县马莲乡马莲村设施农业
日光大拱棚以工代赈项目
绩效评价报告

委托单位：海原县财政局

受托单位：宁夏智合项目管理有限公司

时 间：2023 年 3 月



目 录

一、基本情况	3
(一) 项目概况	3
1. 项目背景	3
2. 项目主要实施内容及完成情况	4
3. 项目预算安排和资金使用情况	5
(二) 项目绩效目标	5
1. 项目总体绩效目标	5
2. 项目年度目标	5
3. 绩效目标完成情况	6
二、绩效评价工作开展情况	8
(一) 绩效评价目的、对象和范围	8
1. 评价目的	8
2. 评价对象和范围	9
(二) 绩效评价原则、评价标准、评价方法和评价指标体系	9
1. 绩效评价原则、评价方法、评价标准	9
2. 评价指标体系	9
(三) 绩效评价工作过程	11
三、综合评价情况及评价结论	11
四、绩效评价指标分析	13
(一) 项目投入情况	13
(二) 项目过程情况	14
(三) 项目产出情况	17
(四) 项目效益情况	18
五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析	19

(一) 主要经验及做法	20
(二) 存在的问题及原因分析	20
六、有关建议	21
七、其他需要说明的问题	21
八、附件	22

西吉县马莲乡马莲村设施农业 日光大拱棚以工代赈项目 绩效评价报告

一、基本情况

（一）项目概况

1. 项目背景

西吉县马莲乡位于西吉县东南部，属于葫芦河川道区，全乡下辖 15 个村民委员会，82 个村民小组，共有 3406 户 19234 人。气候冷凉，土壤结构非常适宜冷凉蔬菜生产，现已成为西吉县葫芦河百公里特色蔬菜产业带种植区，是全国著名薯生产基地和种薯繁育基地之一。村民种植早熟马铃薯种植积极高，村村均有一个 500 亩以上马铃薯示范点。但受限于村民在自家承包地搭建的小拱棚单棚面积小，规模效益低，难以满足市场需求，村民迫切需要增加设施拱棚数量，扩大早熟马铃薯种植面积，壮大脱贫致富产业。

为深入贯彻《中共中央 国务院关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接意见》，全面落实区市党委政府有关进一步提高财政涉农资金整体合力和使用效益，集中资源优势巩固拓展脱贫攻坚成果，全面推进乡村振兴决策部署。2022 年，西吉县根据自然资源部《关于保障和规范农村一二三产业融合发展用地的通知》（自然资发〔2021〕16 号）、自治区财政厅《关于继续支持脱贫县统筹整合使用财政涉农资金工作的通知》（宁财〔农〕发〔2021〕274 号）和《关于印发宁夏回族自治区财政衔接推进乡村振兴补助资金管理办法的通知》（宁财〔农〕发〔2021〕268 号）文件要求，结合《宁夏回族自治区巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴

有效衔接“十四五”规划的通知》（宁政办发〔2021〕93号）《宁夏回族自治区农业农村现代化发展“十四五”规划的通知》（宁政办发〔2021〕87号）《关于在重点工程项目中大力实施以工代赈促进当地群众就业增收的实施方案的通知》（宁政办发〔2022〕63号）《关于进一步促进农民增收13条政策措施的通知》（宁政办规发〔2022〕6号）《自治区支持九大重点产业加快发展若干财政措施（暂行）的通知》（宁政办规发〔2021〕4号）及《西吉县2022年农业产业高质量发展实施方案的通知》（西党办发〔2022〕10号）精神，经县委农村工作领导小组审定，整合农业生产发展和农村基础设施建设等涉农领域的财政资金，将西吉县马莲乡马莲村设施农业日光大拱棚以工代赈项目纳入《西吉县2022年财政涉农资金统筹整合调整使用方案》，通过政策扶持和宣传引导，强化“村企”合作联农带农机制，推广设施拱棚“马铃薯—特色蔬菜”种植模式，推动现代生态农业发展，进一步拓宽脱贫村民增收致富渠道。

根据西吉县2022年财政涉农资金统筹整合调整使用方案及项目清单，本项目财政安排统筹整合资金590万元（2022年中央财政衔接推进乡村振兴补助资金（宁财〔农〕指标〔2021〕558号），由西吉县马莲乡负责在马莲村组织实施。

通过项目实施，旨在扩大西吉县早熟马铃薯种植面积，夯实特色优势脱贫产业发展基础，提高农业科技服务保障产业发展水平，提升设施农业发展质量。同时依托建立联农带农机制，借助项目实施为无法外出务工村民提供就业岗位，持续增加脱贫村民家庭经济收入，降低返贫风险，持续为乡村振兴和产业发展提供支撑。

2. 项目主要实施内容及完成情况

根据本项目初步设计批复，项目单位计划在2022年3月28日至7月26日建设期内，按照基本建设程序规定，《西吉县政府投资项目管理办

法》（西政规发〔2021〕1号）和“四制”管理要求，经履行初步设计评审、工程招投标等程序后，依照批复确定的建设规模、主要内容及技术标准，对本项目实施建设。主要建设内容及具体完成情况如下表1：

表1：

项目主要建设实施内容、规模及完成情况表

序号	工程项目	建设实施内容及规模	实际完成情况
1	新建日光拱棚数量	260座、134260平方米	完成259座、150442平方米
2	配套田间道路里程	机耕道4.5公里	完成10450.7平方米（按3米宽度计算约3.48公里）
3	砌筑安置大门及以工代赈标识牌数量	各1座	各完成1座
4	敷设给水管道长度	PE100管道3385米	完成PE100管道4318.10米
5	配套阀门井、水表井数量	115座	完成115座

3. 项目预算安排和资金使用情况

根据西吉县发改局《关于下达西吉县2022年中央财政以工代赈任务计划的通知》（西发改发〔2021〕102号），本项目安排中央财政以工代赈资金590万元，地方配套410万元；本项目初步设计批复概算总投资996.54万元，其中：申请中央财政以工代赈补助资金590万元，其余由县财政配套解决。

本项目实际到位资金590万元（宁财〔农〕指标〔2021〕558号），预算安排资金不足，仅占批复概算投资59.20%。

截至2022年12月末，本项目实际支出573.70万元，其中：建安投资573.70万元，预算执行率97.24%。

（二）项目绩效目标

1. 项目总体目标

通过项目实施，旨在扩大西吉县早熟马铃薯种植面积，夯实特色优势

脱贫产业发展基础，提高县域农业科技服务和保障产业发展水平，提升现代设施农业发展质量。同时依托建立联农带农机制，借助项目实施为无法外出务工村民提供就业岗位，持续增加脱贫村民家庭经济收入，降低返贫风险，持续为乡村振兴和产业发展提供支撑。

2. 项目年度目标

目标 1：新建日光设施拱棚 260 座，建设面积 134620 平方米；

目标 2：配套田间机耕道路 4.5 公里，砌筑安置大门及以工代赈标识牌 2 座，敷设给排水管道 3385 米，配套阀门井及水表井 115 座。

目标 3：扩大项目区早熟马铃薯拱棚种植面积，夯实脱贫产业发展基础，增加村民务工就业岗位，持续增加脱贫村民经济收入，降低返贫风险。

3. 绩效目标完成情况

项目单位依照基建程序要求，经组织相关专家对本项目初步设计进行评审和修订完善，并办理建设工程规划及施工许可、开工报审等手续后，按照项目初步设计批复建设规模、内容和技术标准，以及施工、监理合同约定按期开工建设，并于 2022 年 5 月 24 日完工。经项目单位组织建设工程竣工验收并通过后，现已交付使用，项目预期产出及效益绩效目标全面实现。

评价小组经现场资料收集核查，项目竣工验收程序不规范，验收组成员中未见本项目批复部门工作人员参加验收。

为全面客观对本项目开展绩效评价，并充分体现财政资金的政策意图，评价小组结合本项目特点和属性，在项目单位编标绩效目标申报表的基础上，经对三级评价指标梳理和细化完善后，确定出本项目绩效目标及评价指标，并对标开展本次评价。

项目绩效目标及具体评价指标完成情况详见下表 2：

表 2:

项目绩效目标完成表

项目名称	西吉县马莲乡马莲村设施农业人工大拱棚以工代赈项目			
实施单位	西吉县马莲乡	项目投资	996.54 万元	
年度目标	目标计划		实际完成	
	目标 1: 新建日光设施拱棚 260 座, 建设面积 134620 平方米; 目标 2: 配套田间机耕道路 4.5 公里, 砌筑安置大门及以工代赈标识牌 2 座, 敷设给水管道路 3385 米, 配套阀门井及水表井 115 座。 目标 3: 扩大项目区早熟马铃薯拱棚种植面积, 夯实脱贫产业发展基础, 增加村民务工就业岗位, 持续增加脱贫村民经济收入, 降低返贫风险。		本项目经履行规定程序按期完成各项建设内容, 并通过工程验收。现已交付使用, 项目预期产出及效益目标得以实现, 有效发挥债券及专项资金使用效益。	
一级指标	二级指标	三级及细化指标	目标值	完成值
产出	产出数量	新建日光拱棚数量	260 座	259 座
		新建日光拱棚面积 (平方米)	134260	150442
		配套田间道路里程 (公里)	4.5	约 3.48
		砌筑大门及以工代赈标识牌数量 (座)	2	2
		敷设给水管道路长度 (米)	3385	4318.10
		配套阀门井、水表井数量 (座)	115	115
产出	产出质量	工程验收合格率	100%	100%
		劳务报酬发放程序规范性	规范	规范
	产出时效【需要合格并表】	工程开工及完工及时性	按期开工 及时完工	按期开工 及时完工
		项目工程验收结算及时性	及时完成	及时完成
		劳务报酬发放及时性	按月发放	按月发放
	产出成本	项目投资总额 (万元)	≤ 996.54	967.87
		安排劳务报酬比例	≥ 15%	12.05%
效益	实施效益	经济效益	直接增加村民务工收入 (万元)	≥ 140.34
			设施农业发展带动村民增收作用	成效明显
		社会效益	县域早熟马铃薯种植面积及设施农业产业规模	不断扩大
			马铃薯新品种新技术推广应用	逐步扩大

一级指标	二级指标	三级及细化指标		目标值	完成值
效益	实施效益	社会效益	县域马铃薯产业发展基础	夯实壮大	夯实壮大
			县域农技服务保障水平	促进提升	促进提升
			为村民提供务工就业岗位	有效增加	有效增加
			脱贫群众增收致富动力和途径	增强拓宽	增强拓宽
		生态效益	田间道路修建对项目区土地破坏影响程度	不破坏道路占用深土层	不破坏道路占用深土层
			农用残膜回收利用率	100%	100%
		可持续影响	产业发展扶持机制	建立健全	建立完善
			促进县域马铃薯产业发展引领带动作用	有效促进	有效促进
	满意度	受益对象满意度	受益村民满意度	≥95%	98%
			乡村干部满意度	≥95%	99%

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1. 评价目的

一是以项目预算执行结果为导向，运用科学的方法、规范的流程、统一的指标及标准，对西吉县马莲乡马莲村设施农业日光大拱棚以工代赈项目资金支出的经济性、效率性、效益性和公平性进行客观、公正的测量、分析和评判，并做出评价结论。

二是通过对本项目立项程序、实施与管理、项目目标完成情况的核查验证，旨在准确、客观地从立项申报流程、项目资金预算执行、项目组织管理、制度建立与执行、绩效目标实现程度和效益发挥等方面，综合分析项目取得的成果、存在问题产生的原因及预期影响。

三是总结项目实施过程中好的经验及做法，针对发现和存在问题提出改进措施及相关建议，持续为西吉县发展设施早熟马铃薯种植产业，规范财政资金与项目管理，发挥资金使用效益，提升项目建设管理水平提供重要参考。

2. 评价对象和范围

2.1 评价对象：西吉县马莲乡马莲村设施农业日光大拱棚以工代赈项目资金 590 万元。

2.2 评价范围：马莲乡马莲村设施农业日光大拱棚以工代赈项目，涉及新建日光拱棚、田间道路修建、大门及以工代赈标识牌砌筑安置、给水管道敷设及配套阀门井等建设内容。

（二）绩效评价原则、评价标准、评价方法和评价指标体系

1. 绩效评价原则、评价方法、评价标准

本项目依据《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号），结合预算绩效管理基本原则，按照《财政部关于委托第三方机构参与预算绩效管理的指导意见》（财预〔2021〕6 号）和《第三方机构预算绩效评价业务监督管理暂行办法》（财监〔2021〕4 号）要求，本着科学规范、公开公正、绩效相关原则，根据评价指标和获得证据的属性和特征，综合运用定性和定量评价相结合的方法开展数据分析和评判。主要方法包括比较法、因素分析法、成本效益法、公众评判法等评价方法，对项目的投入、过程、产出、效果四个维度进行综合评价，形成总体评价结论。

本次评价根据《预算管理条例》《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》《项目支出绩效评价管理办法》和《西吉县财政支出预算绩效管理暂行办法》等文件规定，结合《西吉县 2022 年农业产业高质量发展实施方案》、本项目初步设计批复、预算指标及施工、监理合同等文件资料确定的计划任务目标、建设标准、预算投入等数据作为评价的标准。

2. 评价指标体系

本次评价根据《预算绩效评价共性指标体系框架》（财预〔2013〕53 号）、《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号），结合本项目属性自身特点，按照重要性、相关性、可衡量、系统性、经济性，以

及评价对象、目标任务、项目及资金管理要求，评价一级指标涵盖项目全周期，由投入、过程、产出和效益 4 个一级指标构成，同时对应分解并设置 10 个二级指标、29 个三级指标及 14 个细化量化指标。

指标权重突出结果导向，根据各项指标在评价体系中的重要程度确定，其中：投入指标权重占比 20%，过程指标权重占比 20%，产出指标权重占比 30%，效益指标权重占比 30%。

投入类指标包括项目立项和资金落实 2 个二级指标，以及立项程序规范性、项目绩效目标合理性、绩效指标明确性、资金到位率、到位及时率 5 个三级指标，分别对项目立项和资金落实情况进行考察评判。

过程类指标包括业务管理和财务管理 2 个二级指标，以及业务及财务管理制度健全性、制度执行有效性、项目质量可控性、资金使用合规性、财务监控有效性 6 个三级指标，分别对项目与资金管理情况进行考察评判。

产出类指标包括产出数量、产出质量、产出时效和产出成本 4 个二级指标，以及新建日光拱棚数量、新建日光拱棚面积、修建田间机耕道路里程、敷设给水管道长度、工程验收合格率、劳务报酬发放程序规范性、工程开工及完工及时性、项目组织验收及结算审核及时性、项目投资总额等 13 个三级指标，分别对项目产出情况进行考察评判。

效益类指标包括实施效益和满意度 2 个二级指标，以及项目经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响和满意度 5 个三级指标，同时对三级指标分设直接增加村民务工经济收入、马铃薯新品种新技术推广种植、受益村民满意度等 14 个细化量化指标，分别对项目效益和满意度情况进行考察评判。

具体评价指标体系表详见附件 1

(三) 绩效评价工作过程

本次绩效评价工作根据评价组前期现场调研后制定并经委托方审定的实施工作方案,具体分为前期准备、组织实施和报告提交三个阶段开展。

各评价阶段对应实施内容及具体时间节点详见下表 3:

表 3: 各评价阶段工作进度安排

序号	阶段	实施内容	时间
1	准备阶段	1. 成立评价工作小组,明确人员分工; 2. 开展初步访谈调研,确认委托方需求并形成评价资料准备清单; 3. 结合访谈调研情况及初步收集资料拟定评价工作实施方案,经质控审核提交委托方审定; 4. 根据反馈意见完善修改后形成终版工作方案。	1月9日 至 1月18日
2	实施阶段	1. 根据访谈方案进驻被评价单位开展访谈、现场调研及资料核查; 2. 对调研、核查的相关资料进行整理、统计; 3. 结合评价需求对本项目相关资料进行二次补充收集; 4. 开展项目满意度调查,对调查数据进行复核汇总。	2月6日 至 2月14日
3	报告提交阶段	1. 对项目实施情况绩效量化打分、绩效评价和绩效分析; 2. 撰写绩效评价报告,提交委托方审核; 3. 结合委托方及被评价单位反馈意见,修改完善报告形成终版评价报告并提交。	2月15日 至 3月5日

三、综合评价情况及评价结论

本项目绩效评价结果采用综合评分定级的方法,总分为 100 分,绩效评价等级分为优、良、中、差四档。评价得分为 [90、100] 分评级为优; [80、90] 分评级为良; [60、80] 分评级为中; 60 分以下评级为差。

按照本项目绩效评价实施方案确定的绩效评价指标、绩效评价标准和评价方法,评价小组对收集获取的相关绩效评价基础数据资料,经分类整理和统计汇总后,对绩效评价对象西吉县马莲乡马莲村设施农业日光大拱棚以工代赈项目绩效实现情况进行客观全面的定量和定性分析评价。

最终评价得分为 90.4 分,评定等级为“优”。

项目一级指标评价得分情况详见下表 4:

表 4: 项目一级指标评价得分情况表

一级指标	权重分值	扣分	评价得分	得分率	备注
投入指标	20.0	5.5	14.5	72.5%	
过程指标	20.0	1.5	18.5	92.5%	
产出指标	30.0	2.1	27.9	93%	
效果指标	30.0	0.5	29.5	98.3%	
合计	100.0	9.0	91.0	91%	

从投入方面看：本项目立项程序规范，项目纳入县年度投资计划并通过在线审批平台申报审批；项目单位编报了绩效目标申报表，填报格式规范，但年度目标对预期效益实现程度描述不充分，产出、效益三级指标及指标值选择设置存在与项目属性特点紧密度、精准度不够，指标值选择设定错误，与项目计划数存在差异；脱贫及监测对象满意度指标值设置偏低，对标开展绩效自评约束下补助；完成项目绩效目标所需资金投入与项目预算安排资金量不匹配，初步设计批复投资概算与预算实际安排相差406.54万元，未见县财政本级配套资金预算指标下达及到位资料。

从过程方面看，项目单位能够遵循并执行自治区、固原市和西吉县制定的各项管理制度，同时单位内部财务及业务管理制度基本健全，制度建设合法合规，具有可操作性，为项目顺利组织实施、质量安全把控提供了保障。项目资金按照合同约定支出用途。资金申请拨付手续完备、审批流程规范、财务账目清晰，监督管理有效。

但项目单位同时也存在档案管理、信息公开制度尚不完善；信息公开制度执行不到位，劳务报酬发放信息公示不及时；项目竣工验收程序规范性不足，项目审批部门未参加本项目竣工验收，未按照政府投资项目建成后谁审批、谁验收的规定执行。

从产出方面看，本项目工程及时开工、按期建设完工，工程验收、结算审核审定及竣工财务决算等工作及时组织并完成，项目建设投资成本控制。但从新建日光拱棚总量、配套田间道路里程指标完成值来看，分别存在1座和1.02公里的差异；3、4、5月份劳务报酬发放信息未按在发放当月公示公开；实际支付给务工村民劳务报酬总额占初步设计批复投资总额的10.68%、占合同金额的12.5%，均未达到15%规定标准。

从效益方面看，项目完成投入使用后，预期经济效益、社会效益、生态效益得以实现，后续运营维护管理机制建立完善，受益村民及乡村干满意度较高。

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况

本项指标共设2个二级指标、5个三级指标，权重分值20分，扣5.5分，评价得分14.5分，得分率为72.5%。具体评价指标分析如下：

A1. 项目立项情况分析

A11 从立项程序规范性指标看，立项程序规范。

本项目根据《宁夏回族自治区国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》《宁夏回族自治区巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接“十四五”规划》《宁夏回族自治区农业农村现代化发展“十四五”规划》及《西吉县2022年农业产业高质量发展实施方案》等政策文件精神，按照基本建设程序要求和《西吉县政府投资项目管理办法》相关规定申请设立。项目初步设计及投资概算按相关规定委托有资质的第三方编制，并经专家审查和集体研究决定。项目立项依据充分，立项程序规范，立项申请所提交的文件资料真实完整，各项手续完备，符合规定要求。

A12 从绩效目标合理性指标看，绩效目标基本合理。

项目单位在本项目预算申请时按照西吉县预算绩效管理办法相关规定，同步编报了项目绩效目标申报表。绩效目标申报表填报格式规范，填报内容完整并符合要求，与项目单位职能职责、项目规划、相关批复和具体实施内容密切相关，项目预期产出效益和效果符合正常业绩水平。

但本项目完成项目绩效目标所需资金投入与项目预算安排资金量不匹配，初步设计批复投资概算与预算实际安排相差 406.54 万元。

A13 从绩效指标明确性指标看，绩效指标明确。

项目单位将绩效目标细化分解为具体的绩效指标，一二级绩效指标设置完整。但产出、效益三级指标及指标值存在选择设置与项目属性特点紧密度、精准度不够，指标值选择设定错误，与项目计划数存在差异；脱贫及监测对象满意度指标值设置偏低。

A2. 资金落实情况分析

A21 从资金到位率指标看，年度预算安排资金到位率 100%，但与项目实际投资需求不匹配。

根据宁财（农）指标〔2021〕558 号、西发改发〔2021〕102 号文件通知，本项目财政年初预算安排中央财政以工代赈资金 590 万元，年度预算安排资金及时到位。

但通过对项目初步设计批复投资概算、中标通知书及施工合同等资料核查，财政预算安排到位资金与项目实际资金需求存在较大缺口，无法满足和保障项目投资需求。

A22 从到位及时率指标看，预算安排资金及时到位，但预算安排存在较大缺口。

根据宁财（农）指标〔2021〕558 号文件要求，以及西吉县 2022 年财政涉农资金统筹整合使用方案，财政部门及时下达了本项目 590 万元中

央财政以工代赈资金预算指标，预算安排资金及时到位，保障了本项目按期开工建设实施。

但通过对本项目初步设计批复由县财政配套解决的差额资金到位情况核查，未见县财政本级配套资金预算指标下达及到位资料。

（二）项目过程情况

本项指标共设 2 个二级指标、6 个三级指标，权重分值 20 分，扣 1.5 分，评价得分 18.5 分，得分率为 92.5%。具体评价指标分析如下：

B1. 业务管理情况分析

B11 从业务管理制度健全性指标看，业务管理制度健全。

项目单位在遵循基本建设项目管理规定的同时，依照《宁夏回族自治区政府投资管理办法》《宁夏回族自治区招标投标管理办法》《保障农民工工资支付条例》和《自治区发改委关于组织开展以工代赈项目全面检查及规范提升专项行动的通知》规定，以及《西吉县政府投资项目管理办法》《西吉县政府投资项目管理和责任追究实施办法》和《西吉县财政支出预算绩效管理暂行办法》的同时，项目单位编制了内部控制手册，分别从单位层面和业务层面就议事决策、采购、资产、建设项目、合同及内部控制等方面制定了具体管理制度。各项制度合法合规，基本健全完善，并具有实际可操作性。

但在评价工作工程中，未见项目单位制定并提供的有关档案管理、信息公开制度办法。

B12 从业务管理制度执行有效性指标看，基本到位有效。

项目单位能够遵照自治区、固原市、西吉县及本单位有关政府投资、招投标及建设项目管理等制度办法规定，对本项目前期准备、申报审批、组织实施、公示公开等环节进行管理，各项制度执行基本到位有效。

但同时存在信息公开制度执行不到位，劳务报酬发放信息公示不及

时;项目竣工验收程序规范性不足,项目审批部门未参加本项目竣工验收,未按照政府投资项目建成后谁审批、谁验收的规定执行。

B13 从项目质量可控性指标看,项目质量达标可控。

项目单位在工程组织实施过程中,遵照基本建设程序要求和政府投资项目相关管理规定,严格实行项目“四制”管理制度,依照工程质量、工程安全管理要求和技术标准对标施工图设计组织实施,保障了项目工程质量达标可靠。

B2. 财务管理情况分析

B21 从财务管理制度健全性指标看,管理制度健全。

项目单位在遵循国家、自治区财政预算及财政专项资金管理相关规定,以及《西吉县财政资金拨付审批管理暂行办法》的同时,项目单位制定了预算管理、财务收支审批、内部控制等管理制度。具体制度合法合规,具有可操作性,为项目资金管理和财务核算提供了制度保障。

B22 从资金使用合规性指标看,资金使用合规。

通过对项目单位财务资料核查,项目单位按照财政预算资金管理和国库集中支付规定,根据工程形象进度及施工、监理、设计审查等合同约定,经履行审核审批程序后申请资金支付。项目资金支付程序规范、手续完备、审批签字完整、支付额度和用途符合规定,未发现截留、挤占、挪用等情况。

B23 从财务监控有效性指标看,财务监控有效。

项目单位严格依照财政预算资金管理和项目单位预算、财务收支等管理制度规定,充分利用财政一体化信息系统,按照“统一核算流程、单位独立核算、数据集中存储”的要求,对项目单位资金数据集中管理,实现财政部门 and 预算单位实时共享数据,使预算单位的会计核算工作与财政监管工作同步进行,将预算单位财务核算集中监管系统与财政一体化业务系

统衔接，对财政资金从预算指标、用款计划、集中支付、会计核算、部门决算全过程管理，形成一个完整的信息环，确保财政资金数据完整性、准确性，预防资金的截留、挤占、挪用等问题的发生，实现财政资金全流程的使用监管。做到数据真实、账目清晰、流向明确，各项监管措施有效、执行规范到位。

（三）产出情况

本项指标共设 4 个二级指标、12 个三级指标，指标权重分值 30 分，扣 2.1 分，评价得分 27.9 分，得分率为 93%。具体评价指标分析如下：

C1. 产出数量分析

通过对本项目竣工验收报告、工程结算审核报告及工程量清单、竣工财务决算报告等资料核查，本项目经履行报审程序后进场开工，依照施工合同约定及施工图、工程量清单，总体建设任务全面完成。

但从新建日光拱棚总量、配套田间道路里程指标完成值来看，分别存在 1 座和 1.02 公里的差异。

C2. 产出质量分析

通过竣工验收报告核查，项目单位在工程完工后，组织设计、监理、施工等单位按照规定对本项目进行了竣工验收，工程质量达到设计标准，满足使用要求，验收通过、同意使用。评价小组同时对本项目务工人员劳务合同、培训及劳务报酬发放等资料核查，本项目劳务合同签订规范，培训资料完备，劳务报酬足额发放、程序规范，未发现克扣、截留抵顶等情况。但 3、4、5 月份劳务报酬发放信息未按在发放当月公示公开。

C3. 产出时效分析

本项目于 2022 年 3 月 14 日经报建开工建设，2022 年 5 月 24 日建成完工，并于 2022 年 5 月 26 日通过竣工验收。项目工程及时开工、按期完工，工程验收、结算审核审定及竣工财务决算等工作及时组织并完成。

务工村民劳务报酬按月足额发放，但各月报酬发放信息公示不及时。

C4. 产出成本分析

本项目初步设计批复投资概算 996.54 万元，中标合同金额 883.88 万元。评价小组通过对本项目竣工结算审核定案表、竣工财务决算报告、项目单位在建工程明细账、财务支出凭证及相关合同等资料核查，本项目实际完成投资 967.87 万元，控制在初步设计批复投资范围内。同时经对 3、4、5 月份劳务报酬发放表、网银支付明细等资料核查，实际支付给务工村民劳务报酬总额占初步设计批复投资总额的 10.68%、占合同金额的 12.5%，均未达到 15% 规定标准，其中 5 月份劳务报酬发放缺失网银支付明细，实际发放佐证依据不充分。

（四）项目效益情况

本项指标共设 2 个二级指标，5 个三级指标及 14 个细化量化指标，权重分值 30 分，扣 0.5 分，评价得分 29.5 分，得分率为 98.3%。具体评价指标分析如下：

D11. 经济效益分析

本项目在建设实施过程中，平均每月为项目村及周边村民提供 88 个就业岗位，3 个月务工期间村民直接获得劳务报酬总额 106.51 万元，但总体未达到 140.34 万元规定标准。同时 259 座拱棚建设完成并投入使用后，按照单棚 1800 公斤、4 元/公斤单价计算，预计可增加种植户家庭经济收入 186.48 万元，带动村民增收作用明显，具有较好的经济效益。

D12. 社会效益分析

本项目的实施，有效为项目村及周边村民提供务工就业岗位，3 个月的建设工期内先后有 265 人次村民获得务工报酬。项目实施完成后，西吉县设施拱棚“早熟马铃薯—特色蔬菜”种植模式、新品种、新技术得以广泛推广应用，早熟马铃薯种植面积和设施农业产业规模不断扩大，进一

步夯实了县域马铃薯产业发展基础。同时因脱贫产业培育和乡村振兴发展需要，以及原种及一级种薯繁育基地建设，将不断促进农技部门服务保障水平的提升，为马铃薯产业高质量发展提供技术支撑。

D13. 生态效益分析

本项目田间机耕道路在规划和修建过程中，严格依照施工图设计标准和施工技术方案组织施工，对项目区土地深土层不会产生严重破坏影响。同时西吉县按照“谁使用、谁清理、谁供膜、谁回收、谁污染、谁治理”的原则，加强农用残膜回收，并按照 0.9 元/公斤的总价给予农户残膜和运输费补贴，有效提高农用残膜回收利用率，降低因残膜对项目区造成的面源污染，有效对生态环境和人居环境实施保护。

D14 可持续效益影响分析

本项目完工交付使用后，新建拱棚由村民管理使用。因早熟马铃薯市场前景好、经济效益高，有效激发了种植户内生动力，能够对拱棚进行有效管护和使用，持续发放设施使用效益。加之西吉县将早熟马铃薯确定为县域优势特色产业，政策扶持和财政投入按照国家产业项目投入增幅要求逐年提升，结合专业合作社、龙头企业联农带农机制建立完善，脱贫产业扶持机制、产业引领带动作用，都将持续为产业发展提供保障支撑。

D15. 满意程度分析

为了真实了解和客观评价本项目实施效果及满意度，评价小组通过采取实地核查、现场调查等方式，随机开展了满意度问卷调查，填写调查问卷 40 份，完成有效问卷 40 份。

通过对回收的调查问卷结果进行统计汇总，受访对象对本项目整体满意度为 96.6%，其中：受益村民满意度 95.2%，乡村干部满意度 98%，社会公众满意度 98%。

五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析

（一）主要经验及做法

1. 依托项目建设实施为村民提供务工增收岗位。

马莲村依托设施农业日光拱棚以工代赈项目，积极落实《全国“十四五”以工代赈工作方案》和《关于在重点工程项目中大力实施以工代赈促进当地群众就业增收的实施方案》等文件精神，通过规范劳务合同、明确岗位要求、精准开展培训、按期发放报酬的方式，项目村及周边无法外出务工村民能够参与项目建设，提升了村民劳动技能、增加了村民务工收入，3个月的项目建设期内累计提供了265人次就业岗位，发放务工报酬达106.51万元。

2. 灵活多样的种植模式推动设施农业发展

马莲乡以发展现代农业、推进产业提质增效为目标，大力发展设施农业，建设日光拱棚基地。通过采取头茬种植早熟马铃薯，第二、三茬由承包农户自主种植蔬菜的多茬种植方式，实现“春提前、秋延后”，有力推动高效生态农业发展、拓宽村民就业渠道、增加农民收入，为乡村振兴增活力、添动力。

3. 村集体经济实力不断培育壮大

马莲村设施农业日光拱棚由村集体经济合作社运营管理，以600元/亩的发包价统一公开发包，承包给农户或联户，按照300元/座的价格收取管理费用，并为拱棚设施购买产业保险，提供技术服务。在推动高效生态农业发展、拓宽村民就业渠道、增加农民收入的同时，村集体经济实力不断壮大。

（二）存在的问题及原因分析

1. 预算绩效管理方面

1.1 财政预算安排资金到位及时性不足，完成项目绩效目标所需资金投入与项目预算安排资金量不匹配，初步设计批复投资概算与预算实际安

排相差 406.54 万元。

1.2 项目单位绩效目标申报表编制质量有待提高。产出、效益三级指标及指标值存在选择设置与项目属性特点紧密度、精准度不够，指标值选择设定错误，与项目计划数存在差异；脱贫及监测对象满意度指标值设置偏低。

2. 项目组织管理方面

2.1 信息公开制度执行不到位，劳务报酬发放信息公示不及时。

2.2 村民在项目建设期内累计获得务工报酬总额及占比不达标。

2.3 竣工验收制度执行有效性和规范性不足，项目审批部门未参加本项目竣工验收。

2.4 项目单位档案管理、信息公开制度不够健全完善。

六、有关建议

1. 财政部门尽快落实项目建设资金缺口，确保项目形成资金确权移交。

2. 项目单位充分结合项目特点、财政资金政策意图编制项目绩效目标，并对标进行绩效自评和总结，提高项目绩效目标编制和绩效自评质量。

3. 在今后的以工代赈项目实施过程中，严格对标并执行劳务报酬发放标准，提高信息公开时效。

4. 健全完善档案管理、信息公开制度，将项目资料及时完整归档备查。

5. 遵照预算绩效管理制度规定，有效应用评价结果。建议财政部门根据依照《西吉县财政预算绩效评价结果应用管理暂行办法》（西财发〔2020〕189号）要求，结合评价报告提出的相关问题，向项目建设单位及时反馈并要求整改。同时，对评价报告结果按照政府信息公开的有关规定，在一定范围内予以公开。

七、其他需要说明的问题

无。

八. 附件

1. 项目绩效评价指标体系；
2. 项目评价指标得分情况表；
3. 项目存在问题情况表；

宁夏智合项目管理有限公司

2023年3月5日



附件 1: 项目绩效评价指标体系

项目支出绩效评价指标体系

一级指标	二级指标	三级及细化量化指标	目标值	分值	指标解释	评分标准与评分细则
A 投入 20分	A1 项目立项	A11 立项程序规范性 (4分)	规范	4	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。	评价要点: ①项目是否按照《本建设项目建设管理要求和《西吉县政府投资项目暂行管理办法》》相关规定程序申请设立; ②立项项目是否对可行性研究报告、初步设计投资概算等专家评审论证和集体决策; ③项目事前是否对可行性研究报告、初步设计投资概算等专家评审论证和集体决策; ④项目预算申请是否同时编制并申报项目绩效目标。 评分标准: 各考察点各占1/4权重分值,符合一项得1分。
		A12 绩效目标合理性 (4分)	合理	4	项目所设定的绩效目标是符合客观实际,是否充分,是否反映和考核项目实施的成效,目标与项目实施的相符情况。	评价要点: ①项目是否设定绩效目标或工作任务目标; ②项目绩效(工作)目标与实际实施内容是否具有相关性; ③项目绩效产出效益和效果是否符合正常的业绩水平; ④完成项目绩效目标所需资金投入是否与预算确定的项目投资或资金量相匹配。 评分标准: 各考察点各占1/4权重分,符合一项得1分。
		A13 绩效指标明确性 (6分)	明确	6	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实施的明确化情况。	评价要点: ①是否将项目绩效指标细化分解为具体的绩效指标; ②绩效指标是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现; ③指标值是否与项目目标任务数或计划数相对应。 评分标准: 各考察点各占1/3权重分,符合1项得2分。
	A2 资金落实	A21 资金到位率 (3分)	100%	3	实际到位资金与计划投入资金的比率,用以反映和考核资金落实情况的保障程度。	计算公式: $\text{资金到位率} = (\text{实际到位资金} / \text{计划投入资金}) \times 100\%$ 评分标准: 资金足额到位,得对应指标分值;否则按实际到位比率计算得分。
		A22 到位及时率 (3分)	100%	3	及时到位资金与应到位资金的比率,用以反映和考核资金落实的及时性程度。	计算公式: $\text{到位及时率} = (\text{及时到位资金} / \text{应到位资金}) \times 100\%$ 评分标准: 截止规定时点实际落实到具体项目的资金,应到位资金;按照合同或项目进度要求截止规定时点应落实到具体项目的资金。

一级指标	二级指标	三级及细化量化指标	目标值	分值	指标解释	评分标准与评分细则
B 过程 20分	B1 业务管理	B11 业务管理制度健全性 (3分)	健全	3	项目实施单位的业务管理制度是否健全,用以反映和考核业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。	评价要点: ①是否已制定或具有相应的业务管理制度; ②业务管理制度是否合法、合规、完整; ③业务管理制度是否具有可操作性。 评分标准: 每个考察点各占 1/3 权重分, 每符合 1 项得 1 分。
		B12 业务管理制度执行有效性 (4分)	有效	4	项目实施是否符合相关业务管理规定,用以反映和考核业务管理制度有效执行情况。	评价要点: ①是否遵守相关法律法规和业务管理规定; ②项目调整及支出调整手续是否完备; ③项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料是否齐全并及时归档; ④项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等是否落实到位。 评分标准: 每个考察点各占 1/4 权重分, 每符合 1 项得 1 分。
		B13 项目质量可控性 (2分)	可控	2	项目实施单位是否达到项目质量要求,用以反映和考核项目质量控制措施实施情况。	评价要点: ①是否已制定或具有相应的项目质量要求或标准; ②是否采取了相应的项目质量检查、验收等必需的控制措施或手段。 评分标准: 每个考察点各占 1/2 权重分, 每符合 1 项得 1 分。
	B2 财务管理	B21 财务管理制度健全性 (2分)	健全	2	项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全,用以反映和考核项目财务和业务管理制度对项目实施的控制情况。	评价要点: ①是否已制定或具有与项目实施管理相适应的项目管理及资金管理制度、部门内部控制制度,以及监督机制和信息公开制度; ②财务和项目管理制度是否合法、合规、完整。 评分标准: 每个考察点各占 1/2 权重分, 每符合 1 项得 1 分。
		B22 资金使用规范性 (5分)	规范	5	项目资金使用是否符合相关财务管理制度规定,用以反映和考核项目资金使用的规范运行情况。	评价要点: ①是否符合国家财经法规和财务管理规定以及有关财政资金管理办法的规定; ②资金的拨付是否有完整的审批程序和手续; ③项目的重大开支是否经过集体研究决策; ④是否符合项目预算批复或合同规定的用途; ⑤是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。 评分标准: 每个考察点各占 1/5 权重分, 每符合 1 项得 1 分。
		B23 财务监控有效性 (4分)	有效	4	项目实施单位是否为保障资金的安全、规范运行而采取必要的监控措施,用以反映和考核项目实施单位对资金运行的控制情况。	评价要点: ①是否已制定或具有相应的监控机制; ②是否采取了相应的财务检查等必要的监控措施或手段。 评分标准: 每个考察点各占 1/2 权重分, 每符合 1 项得 2 分。

一级指标	二级指标	三级及细化量化指标	目标值	分值	指标解释	评分标准与评分细则
C 产出 (30)	C1 产出数量	新建日光拱棚数量（座）	260	2	用以反映和考核项目按计划进度产出数量目标的实现程度。	评价要点： 项目目标任务数量是否全面实现或达成。 评分标准：全面完成，得对应指标分值；否则按照实际完成数量（率）计算得分
		新建日光拱棚面积（平方米）	134260	2		
		配套田间道路里程（公里）	4.5	2		
		砌筑大门及以工代赈标识牌数量（座）	2	2		
		敷设给水管道路长度（米）	3385	2		
		配套阀门井、水表井数量（座）	115	2		
	C2 产出质量	工程验收合格率	100%	4	用以反映和考核项目验收流程、工程验收合格率，以及整牛成活率	评价要点： 工程验收流程及结果是否规范合格。 评分标准：满足评价要点，得对应指标分值，否则酌情扣分。
		劳务报酬发放程序规范性	规范	4		
		工程开工及完工及时性	按期开工及完工	2		
	C3 产出时效	项目工程验收结算及时性	及时完成	2	用以反映和考核项目建设任务、组织验收和资金兑付工作及时性。	评价要点： 项目工程建设任务完成时间、工程验收及结算是否按期及时。 评分标准：满足评价要点，得对应指标分值，否则酌情扣分。
		劳务报酬发放及时性	按月发放	2		
		项目投资总额（万元）	≤996.54	2		
	C4 产出成本	安排劳务报酬比例	≥15%	2	用以反映和考核项目补贴标准是否达标合规	评价要点： 项目工程建设投资总成本是否控制在投资概算批复范围内。 评分标准：控制在批复范围内，得指标分值；否则酌情赋分。

一级指标	二级指标	三级及细化量化指标	目标值	分值	指标解释	评分标准与评分细则
D 效益 30分	D1 实施效益	D11 经济效益	直接增加村民务工收入（万元） 设施农业发展带动村民增收作用	≥140.34 成效明显	2 2	评价要点：项目社会效益指标项下各细化指标是否实现或达成。 评价标准：通过文件资料核查获得相关印证数据，或问卷调查结果90%受访对象认为社会效益目标实现或达成的对应指标分值；否则酌情扣分。
			县域早熟马铃薯种植面积及设施农业产业规模	不断扩大	2	
			马铃薯新品种新技术推广应用	逐步扩大	2	
			县域马铃薯产业发展基础	夯实壮大	2	评价要点：项目社会效益指标项下各细化指标是否实现或达成。 评价标准：通过文件资料核查获得相关印证数据，或问卷调查结果90%受访对象认为社会效益目标实现或达成的对应指标分值；否则酌情扣分。
			县域农技服务保障水平	促进提升	2	
			为村民提供务工就业岗位	有效增加	2	
			脱贫群众增收致富动力和途径	增强拓宽	2	
		D13 生态效益	田间道路修建对项目区土地破坏影响程度 农用地膜回收利用率	不破坏道路土层 100%	2 2	评价要点：项目实施后，项目区及将台堡镇周边环境是否得以改善提升。 评分标准：达到或满足评价要点要求，得指标分值；否则酌情扣分。
	D14 可持续发展影响		产业发展扶持机制	建立健全	2	评价要点：考察项目是否建立完善的运营维护机制，是否有利于促进党校各项工作顺利持续开展，并有效发挥公益性教育和政策理论宣传主阵地作用。 评分标准：达到或满足评价要点要求，得指标分值；否则酌情扣分。
			促进县域马铃薯产业发展引领作用带动作用	有效促进	2	
		D15 受益对象满意度	受益村民满意度	≥95%	3	评价要点：考察项目是否建立完善的运营维护机制，是否有利于促进党校各项工作顺利持续开展，并有效发挥公益性教育和政策理论宣传主阵地作用。 评分标准：达到或满足评价要点要求，得指标分值；否则酌情扣分。
			乡村干部满意度	≥95%	3	评价要点：考察项目是否建立完善的运营维护机制，是否有利于促进党校各项工作顺利持续开展，并有效发挥公益性教育和政策理论宣传主阵地作用。 评分标准：达到或满足评价要点要求，得指标分值；否则酌情扣分。
	合 计			100		

附件 2：项目评价指标得分表

评价指标得分表

一级指标	权重	二级指标	权重	三级及细化指标	权重	得分	得分率	
决策	20	项目立项	14	立项程序规范性	4	4	100%	
				绩效目标合理性	4	3.5	87.5%	
				绩效指标明确性	6	4	83.3%	
		资金投入	6	资金到位率	3	1.5	50%	
				到位及时率	3	1.5	50%	
		小计				20	14.5	72.5%
过程	20	业务管理	9	业务管理制度健全性	3	2.5	100%	
				业务管理制度执行有效性	4	3	75.00%	
				项目质量可控性	2	2	100%	
		资金管理	11	财务管理制度健全性	2	2	100%	
				资金使用规范性	5	5	100%	
				财务监控有效性	4	4	100%	
		小计				20	18.5	92.5%
		产出	30	产出数量	12	新建日光拱棚数量	2	1.9
新建日光拱棚面积（平方米）	2					2	100%	
配套田间道路里程（公里）	2					1.5	100%	
砌筑大门及以工代赈标识牌数量	2					2	100%	
敷设给水管道长度（米）	2					2	100%	
配套阀门井、水表井数量（座）	2					2	100%	
产出质量	8			工程验收合格率	4	4	100%	
				劳务报酬发放程序规范性	4	3.5	87.5%	
产出时效	6			工程开工及完工及时性	2	2	100%	
				项目工程验收结算及时性	2	2	100%	
				劳务报酬发放及时性	2	2	50%	
产出成本	4			项目投资总额（万元）	2	2	100%	
				安排劳务报酬比例	2	1	50%	
小计				30	27.9	93%		

一级指标	权重	二级指标	权重	三级及细化指标	权重	得分	得分率
效益	30	经济效益	4	直接增加村民务工收入（万元）	2	1.5	75%
				设施农业发展带动村民增收作用	2	2	100%
		社会效益	12	县域早熟马铃薯种植面积及设施农业产业规模	2	2	100%
				马铃薯新品种新技术推广应用	2	2	100%
				县域马铃薯产业发展基础	2	2	100%
				县域农技服务保障水平	2	2	100%
				为村民提供务工就业岗位	2	2	100%
				脱贫群众增收致富动力和途径	2	2	100%
				生态效益	4	田间道路修建对项目区土地破坏影响程度	2
		农用残膜回收利用率	2			2	100%
		可持续影响	4	产业发展扶持机制	2	2	100%
				促进县域马铃薯产业发展引领带动作用	2	2	100%
		受益对象满意度	6	受益村民满意度	3	3	100%
				乡村干部满意度	3	3	100%
		小计				30	29.5
总计	100	——	100		100	90.4	90.4%

附件 3：项目评价发现及存在问题表

项目存在问题情况表

项目单位	项目名称	发现及存在问题	改建建议及措施
西吉县 马莲乡	马莲村设施 农业日光拱 棚以工代赈 项目	1. 财政预算安排与项目建设资金需求存在较大缺口。	建议财政部门及时下达并拨付项目缺口资金，确保项目拖欠工程款及时结算支付，并做好资产移交确权工作。
		2. 项目单位绩效目标申报表编制细化程度有待提高。	结合本次评价并对照完善申报表，对标开展绩效自评。
		3. 项目组织管理有待加强。竣工验收未见项目批复部门人员参加、劳务报酬发放信息公示不及时、部分项目资料归档不及时。	加强项目组织管理，严格按照时间节点落实“三级公开”制度，规范项目竣工验收程序，做好项目资料完备归档。
		4. 未见项目单位档案管理及信息公开制度。	完善相关制度并有效执行。