

2021 年洛宁县新型经营主体农产品产地 冷藏保鲜设施建设奖补项目

绩效评价报告

项目名称：新型经营主体农产品产地冷藏保鲜设施建设

主管单位：洛宁县人民政府

实施单位：洛宁县农业农村局

评价机构：河南省估信绩效评价咨询有限公司

2022 年 9 月



目 录

摘 要.....	1
一、项目基本情况.....	1
(一) 项目概况.....	1
(二) 项目绩效目标.....	5
二、绩效评价工作开展情况.....	6
(一) 绩效评价目的、对象和范围.....	6
(二) 绩效评价依据.....	7
(三) 绩效评价原则、方法和标准及指标体系.....	8
(四) 绩效评价工作过程.....	10
三、综合评价情况及评价结论.....	10
(一) 综合评价情况.....	10
(二) 总体评价结论.....	11
四、绩效评价指标分析.....	12
(一) 决策情况.....	12
(二) 过程情况.....	14
(三) 产出情况.....	16
(四) 效益情况.....	19
五、主要经验及做法、存在的问题及建议.....	23
(一) 主要经验及做法.....	23
(二) 存在的问题.....	26

(三) 相关建议	27
附件一：评价指标体系	29
附件 2：绩效评价专家组成员表	37
附件 3：资质文件	38

摘要

为贯彻落实《中共河南省委河南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（豫发〔2019〕10号）和《中共洛阳市委 洛阳市人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（洛发〔2021〕3号），扎实推进预算绩效管理，提高财政资金配置效率和使用效益。河南省估信绩效评价咨询有限公司接受洛宁县财政局的委托，于2022年8月~2022年9月，对洛宁县农业农村局的2021洛宁县年度农产品产地冷藏保鲜项目开展了绩效评价工作，项目组遵循独立、客观、公正的原则，通过审核资料、实地调研、数据分析、综合评价等工作程序，形成本评价报告。

一、概述

加大对新型农业经营主体农产品仓储保鲜冷链设施建设的支 持，是现代 农业重大牵引性工程和促进产业消费“双升级”的重要内容，是顺应农业产业发展新趋势、促进小农户和现代农业发展有机衔接的重大举措，对加快乡村振兴战略实施具有重要意义。洛宁县委县政府高度重视全县农业发展情况，近些年来，洛宁县在苹果种植、金珠沙梨、红薯、蔬菜和食用菌方面均位居省内前列，并成功创建国家级农业产业强镇（河底镇）、省级（苹果）现代农业产业园。2021年洛宁县依托《农业农村部办公厅关于做好“三农”领域补短板项目库建设工作的通知》（农办计财〔2020〕1号）和《河南省农业农村厅关于开展全国鲜活农产品产地冷藏保鲜设施建设试点县申报工作的通知》

的要求，在 2021 年 7 月农业农村部、财政部办公厅公布了《2021 年农产品产地冷藏保鲜整县推进试点名单》明确洛宁县为全国农产品产地冷藏保鲜设施建设整县推进试点县。洛宁县抓住机遇、积极行动，对照省厅实施方案，最终确定 72 个申报主体建设冷库 88 个包括 54 个集体经济股份合作社 62 个冷库、18 个新型经营主体 26 个冷库，项目的实施夯实了洛宁县农业物质基础装备，减少农产品产后损失，提高农产品附加值和溢价能力，从源头加快解决农产品出村进城“最初一公里”问题。

二、评价结论及结果分析

（一）综合评价情况

本次评分依据绩效评价工作小组制定并经洛宁县财政局确认的指标评价体系及评分标准（详见附件），利用交流座谈和现场访谈等途径获取的数据，评价小组对 2021 洛宁县年度农产品产地冷藏保鲜项目进行了独立客观地评价，最终评分结果为 82.38 分，绩效评级为“良”。各部分权重和得分情况见下表。

绩效评分表

一级指标	权重	得分
A.决策	15	11.4
B.过程	25	25
C.产出	30	22.78
D.效果	30	23.2
合计	100	82.38

（二）评价结论

通过调研分析，洛宁县冷藏保鲜项目政策的开展，符合相关政策

及新发展理念对于农业发展的要求，立项依据充分、实施方案计划合理；在财务管理、项目实施方面基本规范；该项目的顺利实施取得了良好的经济社会及环境效益。但项目存在着项目建设缺乏统一规划和前瞻性、建设重点不突出和绩效目标申报不规范问题，在后续工作开展中需进一步完善。

三、主要经验及做法、存在的问题及建议

（一）主要经验及做法

1. **建立项目组织保障体系。**一是高度重视项目申报、实施。试点县项目申报开始后，洛宁县委、县政府高度重视，成立由分管农业副县长为组长的项目申报工作专班，专项推进申报等各项前期工作，申报完成后，由县主要领导担任组长的项目建设领导小组，先后多次召开项目建设推进会议，加强统筹协调、凝聚工作合力、高位推进项目实施；二是研究制定实施方案。项目申报成功后，按照“五有”“四定”标准要求，结合上级实施方案，多次召开相关单位、集体经济代表、新型经营主体代表冷库座谈会，研究制定适合洛宁实际的冷库建设实施方案；三是开展业务培训。县农业农村局与河南乡村振兴农业研究院就农产品仓储保鲜冷链设施建设项目签订咨询服务协议，引入专业指导，由河南乡村振兴农业研究院全程协同组织宣传培训、申报指导、项目监理、过程监督、组织验收及资料收集上报工作，做好质量把控，截至目前，共开展8次线上线下培训活动，培训乡（镇）、建设主体、建设方代表等1000余人次。

2. **出台项目实施政策。**为确保项目顺利推进、各路畅通，洛宁县

多次召开相关单位参与的工作推进会，强化各部门工作职责，安排部署有关工作。县农业农村局牵头组织做好政策宣传、项目申报受理、资格审核、设施核验、补助发放及公示等工作，6月25日正式出台下发《2021年洛宁县全面推进农产品产地冷藏保鲜设施建设工作实施方案》，明确了建设目标原则、建设主体以及政策和资金支持等内容，股份经济合作社申报冷库项目可申请涉农整合资金补贴；县自然资源局按照《自然资源部农业农村部关于设施农业用地管理有关问题的通知》（自然规资〔2019〕4号）和《自然资源部发改委农业农村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）文件精神，对于符合土地利用规划的仓储保鲜冷链设施建设用地等手续，简化土地审批流程，切实保障农产品产地冷藏保鲜设施用地需求。

3. 严格项目建设管理。一是信息公开。2021年6月28日县农业农村局在政府网站进行项目信息公示公开，明确公开了项目的申报主体、申报时间、建设内容、申报程序、补贴标准等内容；二是申报审批。建设主体从网上下载并安装APP，按照要求注册登录信息。然后各乡镇组织实施主体集中在线填写申报信息：生产经营信息、现有冷库信息、冷链建设信息，需拍照上传的资料：农民专业合作社相关资料、家庭农场相关资料，必须提供用地类型证明。由县农业农村局登录系统，在线审核实施主体填报信息及各项材料是否完整无误，经过材料初审和项目实施地点实地勘验，确定最终预立项结果。审核未通过的要反馈原因。对通过审核的建设主体及其建设内容等信息进行公

示，公示期结束无异议，即可通知项目实施主体；三是严把验收检查。项目建设完成后，实施主体提交申请，由县农业农村局牵头，组织相关部门成立项目验收小组，按照实施主体备案的实施方案，对项目建设的规范性、与申报内容的一致性、与技术方案的符合性等组织开展验收工作。验收时，全过程保存关键节点事项视频图片记录以及相关证明资料，确保验收工作顺利进行。验收合格后，及时进行公示和兑付补助资金工作，对享受补助的冷藏保鲜设施，设立统一的标识和编号。验收不合格的项目，及时通知实施主体限期进行整改，整改达标后再次进行验收。

4. 确保项目监督管理规范。一是坚持“三到场”工作原则。坚持项目开工到场、材料进场到场、项目竣工到场，对项目建设各个环节进行全程监督，严格按照技术方案要求，采取现场督查、定期抽查等方式对施工方的资质、技术条件等进行严格把控，对工作全流程进行监督、监管，确保项目实施按照技术方案和验收标准执行；二是信息监测。按照产业布局、库型类别，分5个区域，安排10个监测点，对设备运行、存储情况、效益产出等进行常态化监测分析。三是建档立册。对所有冷库设施建设主体实施台账化管理，包括：库型、库容、补贴标准等；四是严格风险防控。制定核验标准、严格核验程序，规范业务流程，压实建设主体责任，确保设施质量。农业农村局公布举报电话，受理农民群众举报，对举报线索进行核查。对倒卖补助指标、套取补助资金、搭车收费等严重违规行为，依法移交坚决查处；五是健全长效管理。认真落实《2021年河南省全面推进农产品产地冷藏

保鲜设施建设工作实施方案》（豫农文〔2021〕168号），并结合我县依据实际制定的实施方案，全面规范项目储备、申报审批、建设指导、竣工验收、监督管理等工作，形成上下衔接、分级负责的管理制度。同时项目建设完成后，组织进行冷链项目“回头看”工作，主动监测，及时采取措施，建立健全设施建设工作风险自查和监督评价机制，实现项目管理制度化、规范化，防止建成的冷库出现大面积闲置、废弃等问题。

（二）存在的问题

1. 项目建设缺乏统一规划和前瞻性

项目规划建设18个新型经营主体26个冷库，提升农产品预冷、暂存能力，提高储存时长，延长干线运输保鲜期，降低农产品腐损率，短期内带动周边乡镇特色农产品出村进城，辐射带动产业乡镇农产品集散，但仍然存在项目规划缺乏长远考虑和前瞻性问题，现代化、集约化和规模化是今后农业发展的方向，18个经营主体基本为单个农户，冷库建设及使用依赖于其个人的经营行为，绩效小组调研发现冷库使用率不足，个别经营主体冷库闲置，一些冷库一年仅使用几个月时间，单个经营主体库存成本上并无优势，没有体现现代农业集约化、规模化发展方向。

2. 建设重点不突出

本项目是全国农产品产地冷藏保鲜设施建设洛宁县整县推进项目的子项目，对农业合作社、家庭农场和集体经济组织建设冷库进行补贴，中央资金为2000万元。洛宁县最终确定72个申报主体建设冷

库 88 个包括 54 个集体经济股份合作社 62 个冷库、18 个新型经营主体 26 个冷库，资金分散在 88 个冷库建设之中，其中 18 个新型经营主体 26 座冷库财政资金为 409.8 万元，存在撒胡椒面现象，建设重点不够突出。

3. 绩效目标申报不规范

2021 年洛宁县新型经营主体农产品产地冷藏保鲜设施建设奖补项目提供的绩效目标申报表，绩效目标不够明确、清晰和量化，影响了冷藏保鲜项目政策的落实。根据财政部《关于推进预算绩效管理的指导意见》（财预〔2011〕416 号）《河南省财政厅关于推进我省预算绩效管理的贯彻意见》（豫财预〔2011〕187 号）和《洛宁县人民政府关于推进我是预算绩效管理的实施意见》（洛政〔2011〕99 号）文件明确要求财政资金的拨付，应与绩效目标申报表相联系，并将绩效目标作为考核绩效管理的基础。

（三）相关建议

1. 加强规划前瞻性，实时推进农业规模化经营

县农业农村局应针对今后全县农业发展方向进行科学规划，明确农业现代化、集约化和规模化经营方向，针对全县冷库建设要明确单个农户的冷库已无经营优势，尽快规划全县域范围内的统一冷库方案，摸底全县冷库情况，进行整合后统一交于县国有平台，由平台公司统一经营全县的冷库设备，提供规范化服务；对单个经营主体的冷库以小型化建设为主，主要提供便利化服务，财政资金对单个农户冷库谨慎支持，大力支持平台公司冷库建设。

2. 严格执行规划，突出建设重点

县农业农村局在制定全县冷链物流规划后，应严格执行规划，针对贯彻全县冷链物流集约化、规模化方向的重点建设项目要加大资金支持力度，而单个农户的小型冷库采用谨慎支持力度，要把有限的资金用到刀刃上；县农业农村局应根据规划在上一年申报下一年度的重点建设项目，逐步推进全县冷库建设的集约化、规模化。

3. 规范绩效目标申报

县农业农村局应加强绩效管理意识，将绩效目标申报工作做在实际项目之前，在上一年度完成下一年度项目的绩效目标申报工作，把财政预算与绩效目标申报结合起来，根据县农业农村局战略规划、年度任务，提出具体的、可衡量、一定时期可实现的绩效目标，并详细说明为实现绩效目标拟采用的工作方法、资金需求等。

2021 年洛宁县新型经营主体农产品产地冷藏 保鲜设施建设奖补项目绩效评价报告

为贯彻落实《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理得意见》（中发〔2018〕34号）、《中共河南省委 河南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（豫发〔2019〕10号）和《中共洛阳市委 洛阳市人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（洛发〔2021〕3号），扎实推进预算绩效管理，提高财政资金配置效率和使用效益。河南省估信绩效评价咨询有限公司接受洛宁县财政局的委托，于2022年8月至2022年9月，对洛宁县农业农村局的2021洛宁县年度农产品产地冷藏保鲜项目开展了绩效评价工作，项目组遵循独立、客观、公正的原则，通过审核资料、实地调研、数据分析、综合评价等工作程序，形成本评价报告。

一、项目基本情况

（一）项目概况

1. 项目背景

农产品产地冷藏保鲜设施建设是现代农业发展重大牵引性工程，对于补齐现代农业基础设施短板、扩大农业有效投资、增加农民收入意义重大。《农业农村部办公厅关于做好“三农”领域补短板项目库建设工作的通知》（农办计财〔2020〕1号）中明确提出要加强产地冷藏保鲜设施与冷链集配中心、骨干冷链物流基地的有效衔接，整体构建功能衔接、上下贯通、集约高效的产地冷链物流体系。

2021年，河南省农业农村厅发布了《河南省农业农村厅关于开展全国鲜活农产品产地冷藏保鲜设施建设试点县申报工作的通知》（豫农文〔2021〕168号）提出保供固安全、振兴畅循环的工作定位，聚焦鲜活农产品主产区、特色农产品优势区，重点围绕蔬菜、水果等鲜活农产品，兼顾地方优势特色品种，合理集中建设产地冷藏保鲜设施，提升技术装备水平，完善服务保障机制，强化运营管理能力，推动冷链物流服务网络向农村延伸，畅通鲜活农产品末端冷链微循环，为服务乡村产业发展、提高农民收入、增强市场稳定性、保障农产品有效供给提供有力支撑。

洛宁县大多数农产品的运输设备基本维持在常温的货车运送水平，物流各环节之间的连接不够顺畅，从产地到超市冷柜的冷链物流运输效率无法得到有效控制，导致运输效率低下。同时，零散的社会冷链物流资源比较分散，冷链物流组织化程度较低、管理方法比较陈旧。在销售环节，不能完全保证农产品的低温保鲜，大大降低了果蔬药、肉食品的鲜活程度，一定程度上影响了特色农产品的质量安全。

在国家和河南省冷藏保鲜项目政策引导下，洛宁县农业农村局积极摸底调查冷库需求，认真组织申报整县推进试点县，旨在建设一批规模化、现代化的鲜活农产品冷藏保鲜设施，培育一批一体化运作、网格化经营、专业化服务的鲜活农产品冷藏保鲜设施运营主体，打造一批农产品冷链体系新样板。2021年7月农业农村部、财政部办公厅公布了《2021年农产品产地冷藏保鲜整县推进试点名单》，明确洛宁县为全国农产品产地冷藏保鲜设施建设整县推进试点县，对农业合

作社、家庭农场和集体经济组织建设冷库进行补贴，洛宁县抓住机遇、积极行动，对照省厅实施方案，最终确定 72 个申报主体建设冷库 88 个，本项目的 18 个新型经营主体 26 个冷库是其子项目之一。

2. 主要内容及实施情况

(1) 主要内容

洛宁县冷藏保鲜项目政策涉及面较广，具体实施部门主要为县农业农村局。项目还涉及县自然资源局和供电局等单位，县自然资源局按照《自然资源部农业农村部关于设施农业用地管理有关问题的通知》（自然规资〔2019〕4号）和《自然资源部发改委农业农村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）文件精神，对于符合土地利用规划的仓储保鲜冷链设施建设用地等手续，简化土地审批流程，切实保障农产品产地冷藏保鲜设施用地需求；县供电公司建设产地冷藏保鲜设施的主体进行扶持，落实农业生产用电价格优惠政策，提高审核效率，缩减接电时限、降低接电成本、压减办电环节、简化行政审批，全面提高冷库电力接入效率和服务水平，确保建成一座、通电一座、投用一座县农业农村局按照“科学布局，按需而建；集体经济组织优先；统筹资源，合法建设；严防只建不用，资产闲置”的建设、审核原则。明确建设主体必须是在洛宁县范围内注册登记的农村集体经济组织、农民专业合作社、家庭农场。单个实施主体补助比例不超过建设投资的 40%，补助金额不超过 100 万元。农村集体经济组织建设冷藏保鲜设施除享受此项财政补助资金外，经县脱贫攻坚领导小组同意，可申请涉农整

合资金用于项目建设，申请资金额度不超过建设投资的 60%，所形成的资产要量化为村集体经济组织成员持有的股份，本项目为 18 个新型经营主体 26 个冷库的建设。

（2）实施情况

为统筹推动洛宁县冷藏保鲜项目工作，试点县项目申报开始后，洛宁县委、县政府高度重视，成立由分管农业副县长为组长的项目申报工作专班，专项推进申报等各项前期工作。申报完成后，由县主要领导担任组长的项目建设领导小组，先后多次召开项目建设推进会议，加强统筹协调、凝聚工作合力、高位推进项目实施。

县农业农村局依据产业需求结合“五有四定”申报安排，通过实施方案制定、网上公告公示、主体申报、过程督查、验收及资金拨付工作程序。2021 年全县共确定 72 个申报主体建设冷库 88 个，包括 54 个集体经济股份合作社 62 个冷库、18 个新型经营主体 26 个冷库，目前 88 座冷库已全部建设完成，计划产出数量与实际产出数量相等，所有项目已通过县级、市级验收，资金已足额拨付完成，设施建设完工率、验收率、兑付率均为 100%。

3. 资金投入和使用情况

（1）资金投入情况

2021 年洛宁县新型经营主体农产品产地冷藏保鲜设施建设奖补项目共支持 85 个以上建设主体建设各类农产品产地冷藏保鲜设施，补贴资金规模为 2000 万元，其中涉及新型经营主体冷库项目 18 个主体 26 个冷库，补贴资金 409.8 万元，目前资金已全部拨付到位，配

套资金洛宁县农业农村局没有提供相关材料。

(2) 资金使用情况

县农业农村局承担的冷藏保鲜项目政策资金主要用于 18 个新型主体的 26 座冷库建设。具体资金使用情况见表 1。

表 1 冷藏保鲜项目资金使用情况

序号	新型主体	冷库名称	实际财政资金 拨付	自筹资金
1	洛宁县下峪镇生态农业专业合作社	通风贮藏库	232000	
2	洛宁县上戈天香果业专业合作社	高温库	330000	
3	洛宁李应贤家庭农场	高温库	124800	
4	洛宁县河底镇茶坊东种植家庭农场	高温库	94800	
5	洛宁县金得鑫农业专业合作社	高温库、低温库	162000	
6	洛阳景森农业专业合作社	低温库	90000	
7	洛宁县鸿达农业科技专业合作社	高温库、低温库	280800	
8	洛宁县神农葡萄专业合作社	气调库	378000	
9	洛宁县崛山碧岳家庭农场	高温库	72000	
10	洛宁县城郊乡张松林家庭农场	高温库	360000	
11	洛宁县富民樱桃种植专业合作社	高温库	124800	
12	洛宁县德佑农业专业合作社	高温库、低温库	570000	
13	河南省洛宁县赵村乡新兴家庭农场	高温库	610000	
14	洛宁县丰明家庭农场	高温库	72000	
15	洛宁县宁发农民专业合作社	高温库	220000	
16	洛宁县底张乡圃圃果树种植专业合作社	高温库	124800	
17	洛宁县龙源有机果品种植专业合作社	高温库	72000	
18	上戈镇旭丰种植专业合作社	高温库	180000	

(二) 项目绩效目标

以国家冷藏保鲜项目试点地区建设为契机，围绕蔬菜、水果等鲜活农产品，兼顾洛宁县优势特色品种开展农产品产地冷藏保鲜设施建设，建设一批规模化、现代化的鲜活农产品冷藏保鲜设施，培育一批一体化运作、网格化经营、专业化服务的鲜活农产品冷藏保鲜设施运营主体，打造一批农产品冷链体系新样板加强产地冷藏保鲜设施与冷链集配中心、骨干冷链物流基地的有效衔接，整体构建功能衔接、上下贯通、集约高效的产地冷链物流体系。

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

通过对财政资金使用情况和效果的综合评价，旨在把握财政资金在提高 2021 年洛宁县新型经营主体农产品产地冷藏保鲜设施建设奖补项目资金管理的规范化、制度化、科学化水平。根据绩效评价中发现的问题，分析原因，提出建议，为财政支出管理，强化支出责任，科学配置资源，提高财政资金的使用效益，探索县财政资金投入标准的合理性，加快洛宁县经济社会高质量发展的效果，总结财政资金在该类项目支出中的经验与不足，为合理安排以后年度财政预算提供重要的参考依据。同时加强对财政投入资金的监督和管理，优化支出结构，实现公共资源的合理配置，不断提高财政支出的经济性、效率性和有效性。

2. 评价对象和范围

本次评价对象为 2021 年洛宁县新型经营主体农产品产地冷藏保

鲜设施建设奖补项目资金使用情况，政策实施主体是洛宁县农业农村局。

评价范围主要包括洛宁县冷藏保鲜项目政策实施以来的政策实施情况及其效果。具体来讲：洛宁县冷藏保鲜项目政策的立项依据是否充分，立项程序是否规范，资金到位是否及时，政策实施过程中相关各方管理是否到位科学，政策预期目标是否实现，制约洛宁县冷藏保鲜项目政策效果实现的主要问题及原因等。

（二）绩效评价依据

（1）《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）

（2）《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（财预〔2020〕10号）

（3）《中共河南省委 河南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（豫发〔2019〕10号）

（4）《中共洛阳市委洛阳市人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（洛发〔2021〕3号）

（5）《农业农村部办公厅关于做好“三农”领域补短板项目库建设工作的通知》（农办计财〔2020〕1号）

（6）《河南省农业农村厅关于开展全国鲜活农产品产地冷藏保鲜设施建设试点县申报工作的通知》（豫农文〔2021〕168号）

（7）《农业农村部办公厅 财政部办公厅关于全面推进农产品产地冷藏保鲜设施建设的通知》（农办市〔2021〕7号）

(8)《关于 2021 年第九批巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目计划的批复》(宁巩固脱贫整〔2021〕1 号)

(9) 关于《河南省农业农村厅关于开展全国鲜活农产品产地冷藏保鲜设施建设试点县申报工作的通知》的补充通知

(10)《2021 年洛宁县农产品产地冷藏保鲜设施建设工作方案》(宁农领〔2021〕5 号)

(三) 绩效评价原则、方法和标准及指标体系

1. 评价原则

绩效评价小组严格遵循科学规范、公正公开的原则，客观合理地开展冷藏保鲜项目政策绩效评价。

2. 评价方法和标准

本次评价遵循科学规范、公正公开及相关性、重要性、可比性、系统性及经济性的原则，按照《洛阳市市级预算绩效评价管理办法》(洛财效〔2020〕3 号)的要求，结合本项目的实际情况，制定项目评价指标表。

本项目主要采用成本收益法、比较法、因素分析法及公众评判法等定性和定量分析相结合的方法，通过深入 2021 年洛宁县新型经营主体农产品产地冷藏保鲜设施建设奖补项目现场调研、座谈、查看资料、走访项目主管部门、项目实施单位、中标单位、后期维护人员等形式开展评价。

3. 评价指标体系

绩效评价小组以市财政局《洛阳市市级预算绩效评价管理办法》

(2020年)给出的绩效评价指标体系为基础,结合政策开展实际情况,对绩效评价指标体系进行设计。

指标体系由4个一级指标、14个二级指标、23个三级指标组成。

(1) 决策类指标(15分): 主要从政策制定、绩效目标、资金投入三个方面加以考察。包括政策制定依据充分性、程序规范性、绩效目标合理性、绩效指标明确性、预算编制科学性五个方面。

(2) 过程类指标(25分): 主要从组织实施和资金管理两方面加以考核。其中: 组织实施主要从管理制度健全性、制度执行有效性两个方面加以考察; 资金管理主要考察资金到位情况、资金使用合规性两个方面内容。

(3) 产出类指标(30分): 评价冷藏保鲜项目政策实际产出情况,从产出数量、产出质量、产出时效、产出成本四个方面加以考察。主要包括冷藏保鲜项目政策实际支持的新型经营主体数量,新型经营主体冷链仓储能力提升程度、新型经营主体冷链仓储成本降低程度情况。

(4) 效益类指标(30分): 综合评价冷藏保鲜项目政策财政资金投入后的效益实现程度,从社会效益、经济效益、生态效益、可持续影响、满意度五个角度入手。社会效益考察冷藏保鲜项目推动区域农业发展、对农民增收的影响等情况; 经济效益主要考察冷藏保鲜项目对新型经营主体经营情况的影响; 生态效益主要考察冷藏保鲜项目政策实施后对区域生态环境提升的影响; 可持续影响主要考察冷藏保鲜项目政策实施的连续性、政策实施对新型经营主体经营的影响; 满

意度主要考察新型经营主体对冷藏保鲜项目政策实施方式的满意度等。

（四）绩效评价工作过程

1. 评价准备阶段（2022年8月5日~8月10日）

组建绩效评价专家小组，成员来自河南科技大学，均具有硕士学位，专业涉及金融、财务管理等；查阅项目相关文件和资料；制定绩效评价工作方案和评价指标体系。

2. 评价实施阶段（2022年8月10日~8月18日）

（1）座谈调研。绩效评价小组与洛阳市财政局、农业农村局、政策支持的新型经营主体代表进行座谈，进一步查阅资料，全面了解冷藏保鲜项目政策开展情况。

（2）实地访谈。绩效评价小组随机抽取洛宁县底张乡圃圃果树种植专业合作社冷库等经营主体冷库进行实地调研，了解经营主体利用冷藏保鲜项目政策的情况。

3. 撰写绩效评价报告和征求意见（2022年8月20日~9月5日）

8月20日~8月25日，绩效评价小组撰写绩效评价报告初稿。8月26日~9月5日，洛宁县财政局和县农业农村局对报告初稿提出反馈意见，绩效评价小组在沟通的基础上，修改完善绩效评价报告，形成最终报告。

三、综合评价情况及评价结论

（一）综合评价情况

绩效评价小组对照绩效评价指标体系，通过对洛宁县冷藏保鲜项

目政策制定、政策实施和管理过程、政策目标完成情况及产生的效益进行全面了解，从而对洛宁县冷藏保鲜项目政策进行综合评价。

绩效评价小组一致认为，洛宁县冷藏保鲜项目政策的开展，符合《农业农村部办公厅关于做好“三农”领域补短板项目库建设工作的通知》（农办计财〔2020〕1号）和《河南省农业农村厅关于开展全国鲜活农产品产地冷藏保鲜设施建设试点县申报工作的通知》（豫农文〔2021〕168号）的要求，是在中央财政支持、河南省和洛宁县政策指导下开展的。政策制定依据充分；县农业农村局作为冷藏保鲜项目政策主管单位，负责相关项目的具体管理工作，组织项目申报、资金申请和拨付；冷藏保鲜项目政策的开展对解决洛宁县新型经营主体冷藏保鲜难题起到重要作用。但政策实施中也存在一定的问题，例如项目建设缺乏统一规划和前瞻性、建设重点不突出和绩效目标申报不规范等问题，在后续工作开展中需进一步完善。

（二）总体评价结论

绩效评价小组通过查阅项目资料、座谈交流和访谈、问卷调查等形式，根据评价指标体系及评分标准，对洛宁县冷藏保鲜项目政策进行评价打分。综合评价得分为82.38分，其中：决策11.4分，过程25分，产出22.781分，效益23.2分。依据《洛阳市财政局关于印发〈洛阳市市级部门预算绩效管理暂行办法〉等5个办法的通知》（洛财效〔2020〕3号）的等级划分，项目绩效评级为“良”。（评分表见附件一）

表2 冷藏保鲜项目政策绩效评价得分表

一级指标	分值	得分	得分率
决策	15	11.4	76%
过程	25	25	100%
产出	30	22.78	75.93%
效果	30	23.2	77.33%
合计	100	82.38	82.38%

四、绩效评价指标分析

（一）决策情况

决策类指标共分 3 个二级指标，5 个三级指标，权重共 15 分，实际得分 11.4 分，具体如下：

二级指标	三级指标	分值	得分值
A1 政策制定	A11 依据充分性	3	3
	A12 程序规范性	3	3
A2 绩效目标	A21 绩效目标合理性	3	1.2
	A22 绩效指标明确性	3	1.2
A3 资金投入	A31 预算编制科学性	3	3
A 类指标小计		15	11.4

A1 政策制定

A11 依据充分性：该指标 3 分，得 3 分。为加大对新型农业经营主体农产品仓储保鲜冷链设施建设的支持，根据《农业农村部办公厅关于做好“三农”领域补短板项目库建设工作的通知》（农办计财〔2020〕1 号）和《河南省农业农村厅关于开展全国鲜活农产品产地冷藏保鲜设施建设试点县申报工作的通知》，洛宁县农业农村局积极摸底调查冷库需求，认真组织申报整县推进试点县，在 2021 年 7 月农业农村部、财政部办公厅公布了《2021 年农产品产地冷藏保鲜整

县推进试点名单》，明确洛宁县为全国农产品产地冷藏保鲜设施建设整县推进试点县，并出台《2021年洛宁县全面推进农产品产地冷藏保鲜设施建设工作实施方案》。在冷藏保鲜项目政策的支持下，洛宁县财政局筹措资金，以项目预算的方式支持冷藏保鲜项目政策的落实，通过财政引导，鼓励新型经营主体加大冷库建设投入，解决新型经营主体仓储难题，促进新型经营主体更好更快发展。绩效评价小组认为，政策制定依据充分，该项指标得满分。

A12 程序规范性：该指标 3 分，得 3 分。洛宁县冷藏保鲜项目政策是依据中央、省关于打造农产品冷链体系发展相关文件精神设立的。根据中央和省的文件精神，洛宁县委、县政府高度重视，成立由分管农业副县长为组长的项目申报工作专班，专项推进申报等各项前期工作；申报完成后，由县主要领导担任组长的项目建设领导小组，先后多次召开项目建设推进会议，加强统筹协调、凝聚工作合力、高位推进项目实施。绩效评价小组认为，冷藏保鲜项目政策相关项目按照规定的程序设立，审批文件和材料符合相关要求，事前经过一定的论证研究和集体决策。立项程序规范，该项指标得满分。

A2 绩效目标

A21 绩效目标合理性：该指标 3 分，得 1.2 分。冷藏保鲜项目政策属于持续性政策，洛宁县农业农村局提供了绩效目标表格，但其绩效目标比较笼统模糊，不能很好地反映评价指标体系的要求，专家组研判后认为项目绩效目标与实际工作内容相关性不强，与预算确定的项目资金不够匹配。根据评分标准，该项指标得 1.2 分。

A22 绩效指标明确性：该指标 3 分，得 1.2 分。从县农业农村局提供的绩效目标表来看，项目绩效目标虽然分解为具体的绩效指标，但绩效指标不够清晰和可衡量。绩效评价小组根据评分标准协商讨论，按权重 40% 给分，该项指标得 1.2 分。

A3 资金投入

A31 预算编制科学性：该指标 3 分，得 3 分。绩效评价小组查阅冷藏保鲜项目相关管理办法，绩效评价小组认为，该项目对财政预算编制经过了科学论证、预算内容与项目内容匹配、预算额度测算依据充分，按照标准编制及预算确定的资金量与工作任务相匹配，此项指标满足 4 个得分要素，得 3 分。

（二）过程情况

过程类指标分为 2 个二级指标，4 个三级指标，权重共 25 分，实际得分 25 分，具体如下：

二级指标	三级指标	分值	得分值
B1 组织实施	B11 管理制度健全性	6	6
	B12 制度执行有效性	9	9
B2 资金管理	B21 资金到位率	5	5
	B22 资金使用合规性	5	5
B 类指标小计		25	25

B1 组织实施

B11 管理制度健全性：该指标 6 分，得 6 分。2021 年 6 月 25 日农业农村局正式出台下发《2021 年洛宁县全面推进农产品产地冷藏保鲜设施建设工作实施方案》对本项目的财务和业务管理制度进行了

规范，绩效小组查阅相关资料认为冷库保鲜项目财务和业务管理制度合法、合规、完整，该项指标不扣分，得6分。

B12 制度执行有效性：该指标9分，得9分。2021年洛宁县冷藏保鲜项目政策出台，县农业农村局分别制订有详细的管理办法和操作规程，绩效评价小组在查阅资料、走访和调研后认为县农业农村局能够按照国家和省冷藏保鲜项目政策开展工作、项目调整及支出调整手续完备、项目合同书、管理运行资料等齐全并及时归档和项目实施的机构设置、人员条件等落实到位。绩效评价小组认为，本项中具备得分要点中的4项，得到分值9分。

B2 资金管理

B21 资金到位率：该指标5分，得5分。资金到位率。该项目资金到位率=（实际到位资金 / 预算资金）×100%=409.8万元 / 409.8万元×100%=100%，2021年洛宁县为全国农产品产地冷藏保鲜设施建设整县推进试点县，年内共支持85个以上建设主体建设各类农产品产地冷藏保鲜设施，补贴资金规模为2000万元，其中涉及新型经营主体冷库项目18个主体26个冷库，补贴资金409.8万元，根据农业农村局提供资料所有项目已通过县级、市级验收，资金已足额拨付完成，设施建设完工率、验收率、兑付率均为100%。绩效评价小组按照指标体系的评分准则，计算冷藏保鲜项目政策的资金到位率为100%。根据评分标准，此项指标得5分。

B22 资金使用合规性：该指标5分，得5分。经绩效评价小组调研和查看资料，冷藏保鲜项目政策相关项目资金拨付有完整的审批程

序和手续，资金使用符合预算批复规定的用途，未发现截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。该项指标得满分 5 分。

（三）产出情况

项目产出类指标分为 4 个二级指标，8 个三级指标，权重共 30 分，实际得 19.78 分，具体如下：

二级指标	三级指标	分值	得分值
C1 产出数量	C11 支持新型经营主体数量	3	1.28
	C12 建设冷库数量	3	3
	C13 冷库容积	4	4
C2 产出质量	C21 新型经营主体冷链仓储能力提升程度	5	3.5
	C22 新型经营主体冷链仓储成本降低程度	5	3
C3 产出时效	C31 完成及时性	5	5
C4 产出成本	C41 预算资金与实际拨付资金的节约	3	2
	C42 新型经营主体经营成本的降低	2	1
C 类指标小计		30	22.78

C1 产出数量

C11 支持新型经营主体数量：本项指标 3 分，得 1.28 分。截至 2021 年底，洛宁县新型经营主体有 1321 家，其中市级以上龙头企业 30 家，农民专业合作社 1218 家，家庭农场 73 家。本项目支持新型经营主体 18 家，占比为 $18/1321=1.36\%$ ，得分为 $3 \times 40\% \times 1.36\%=0.016$ 分；洛宁县农业农村局未能提供经营主体配套资金数量，根据绩效小组调研和访谈认为财政资金占比不超过冷库建设资金的 30%，该项得分为 $3 \times 60\% \times 70\%=1.26$ 分，合计本项得分 1.28 分。

表 3 2016~2022 年洛宁县“冷藏保鲜”项目情况

序号	新型主体	冷库名称	拨付资金	预算库容	实际库容	使用情况
----	------	------	------	------	------	------

1	洛宁县下峪镇生态农业专业合作社	通风贮藏库	232000	1500	1876.9	使用
2	洛宁县上戈天香果业专业合作社	高温库	330000	1500	1536.2	使用
3	洛宁李应贤家庭农场	高温库	124800	500	494.6	使用
4	洛宁县河底镇茶坊东种植家庭农场	高温库	94800	500	500	使用
5	洛宁县金得鑫农业专业合作社	高温库、低温库	162000	500	507.76	使用
6	洛阳景森农业专业合作社	低温库	90000	250	241	使用
7	洛宁县鸿达农业科技专业合作社	高温库、低温库	280800	1000	1000.4	使用
8	洛宁县神农葡萄专业合作社	气调库	378000	1000	1038.94	使用
9	洛宁县崛山碧岳家庭农场	高温库	72000	250	258	使用
10	洛宁县城郊乡张松林家庭农场	高温库	360000	1500	1520	使用
11	洛宁县富民樱桃种植专业合作社	高温库	124800	500	509.2	使用
12	洛宁县德佑农业专业合作社	高温库、低温库	570000	2500	2061.45	使用
13	河南省洛宁县赵村乡新兴家庭农场	高温库	610000	3000	2963.9	使用
14	洛宁县丰明家庭农场	高温库	72000	250	262	未使用 (存苹果)
15	洛宁县宁发农民专业合作社	高温库	220000	1000	1025	未使用 (存苹果)
16	洛宁县底张乡圃圃果树种植专业合作社	高温库	124800	500	517.2	未使用 (存苹果)
17	洛宁县龙源有机果品种植专业合作社	高温库	72000	250	294.9	使用
18	上戈镇旭丰种植专业合作社	高温库	180000	750	753.7	未使用 (存苹果)

C12 建设冷库数量：本项指标 3 分，得 3 分。根据洛宁县农业农村局提供资料 2021 年新型经营主体冷库计划建设 26 座，实际完成 26 座，达到预期目标；绩效小组调研后认为，目前新型经营主体冷库能够满足需求，该项得分为 3 分。

C13 冷库容积：本项指标 4 分，得 4 分。2021 年洛宁县冷藏保鲜项目计划建设冷库容积为 17250 立方米，实际完成 17361.15 立方米，超过了计划数量，本项得分为 4 分。

C2 产出质量

C211 新型经营主体冷链仓储能力提升程度：本项指标 5 分，得 3.5 分。洛宁县通过冷藏保鲜项目政策的实施，在一定程度上提升了新型经营主体冷链仓储能力，但绩效评价小组在调研中发现，洛宁县 1321 多家新型经营主体中，仅有 18 家获得过冷藏保鲜的支持，获得财政资金的主体数量很少，调研中还发现一部分新型经营主体获得资金额度仅 10 多万，对新型经营主体能力提升作用有限，绩效评价小组讨论本项指标得 3.5 分。

C22 新型经营主体冷链仓储成本降低情况：本项指标 5 分，得 3 分。新型经营主体以轻资产运营为主，大部分是个体经营农产品的农户，绩效评价小组通过访谈、问卷调查等方式了解到，获得冷藏保鲜支持的主体一致认为仓储成本降低有限，但仓储便利性获得提升；但由于政策覆盖面相对较窄，不少新型经营主体难以获得冷藏保鲜项目政策支持，绩效评价小组讨论本项指标得 3 分。

C3 产出时效

C31 完成及时性：该指标 5 分，得 5 分。2021 年冷藏保鲜项目政策得到快速落实，洛宁县农业农村局依据产业需求结合“五有四定”申报安排，通过实施方案制定、网上公告公示、主体申报、过程督查、验收及资金拨付工作程序，计划 2021 年共确定 18 个新型经营主体 26 个冷库，目前 26 座冷库已全部建设完成，计划产出数量与实际产出数量相等，所有项目已通过县级、市级验收，资金已足额拨付完成，设施建设完工率、验收率、兑付率均为 100%，故本项得 5 分。

C4 产出成本

C41 预算资金与实际拨付资金的节约：该指标 3 分，得 2 分。洛宁县冷藏保鲜项目计划投资 409.8 万元，实际投资 409.8 万元，未能体现出财政资金的节约，但能够引导相应的配套资金，经绩效评价小组合议本项指标得分 2 分。

C42 新型经营主体经营成本的降低：该指标 2 分，得 1 分。2021 年冷藏保鲜项目政策实施以来，新型经营主体冷链库存增加 17361.15 立方米，缓解了经营主体冷链库存难的问题，但在调研过程中发现，一些经营主体库存成本实际上没有降低，特别是个别经营主体冷库处于闲置状态。绩效评价小组认为，项目资金在一定程度上降低了新型经营主体经营成本，但存在过度建设的情况，故本项得 1 分。

（四）效益情况

效益类指标分为 5 个二级指标，6 个三级指标，权重共 30 分，实际得分 22.5 分，具体如下：

二级指标	三级指标	分值	得分值
------	------	----	-----

二级指标	三级指标	分值	得分值
D1 社会效益	D11 推动区域农业发展	4	4
	D12 对农民增收的影响	3	2.1
D2 经济效益	D21 对新型经营主体经营情况的影响	7	4.9
D3 生态效益	D31 对区域生态环境的提升	5	4
D4 可持续影响	D41 冷藏保鲜项目政策可持续影响	5	4
D5 满意度	D51 服务对象满意度	6	4.2
D类指标小计		30	23.2

D1 社会效益

D11 推动区域农业发展：该指标 4 分，得 4 分。2021 年冷库项目实施与洛宁县农业发展密切结合，依托田头冷库建设，进一步提升农产品预冷、暂存能力，提高储存时长，延长干线运输保鲜期，降低农产品腐损率，有效畅通农产品上行，带动周边乡镇特色农产品出村进城，辐射带动产业乡镇农产品集散，支撑与推动洛宁县农业经济持续增长，补齐现代农业基础设施短板，促进农业产业发展，助推乡村振兴。如：洛宁李应贤家庭农场位于洛宁县马店镇关庙村，主要从事金珠沙梨种植、加工及销售业务。项目通知下发后，该合作社积极申报，县农业农村局依据其种植规模和产业需求确立库型库容，在用地、用电手续办理方面积极协助，该合作社于 2021 年 11 月完成建设一座 500 立方机械高温库。冷库建成投入使用后，完美解决了金珠沙梨贮存难的问题，可延长至少 2~3 个月的销售周期，让果农的收益得到了保障。同时，保证了金珠沙梨产业链条中深加工产品原材料供应的问题，为金珠沙梨产业振兴，最终实现乡村振兴提供奠定了坚实的基础。绩效评价小组认为，冷藏保鲜项目政策的实施，对推动洛宁县农

业发展产生很大作用，本项指标不扣分。

D12 对农民增收的影响：该指标 3 分，得 2.1 分。冷藏保鲜项目政策实施，在一定程度上为项目受益主体增加了收入，改善了经营条件，为后续发展创造了基础，但由于新型经营主体受益面有限，从社会整体来讲，对农民增收能力提升有限，绩效评价小组讨论认为本项指标按指标分值的 70% 给分，得 2.1 分。

D2 经济效益

D21 对新型经营主体经营情况的影响：该指标 7 分，得 4.9 分。冷藏保鲜项目政策的实施，改善了新型经营主体经营情况，其经济影响主要表现在三个方面：

一是解决经营主体冷链仓储的资金需求，保证了经营主体的正常生产经营。2021 年项目实施为 18 个新型经营主体 26 个冷库，通过财政补贴部分满足了其资金需求，但由于受益面有限，扣除部分分数。

二是降低冷藏保鲜成本。绩效小组根据对冷藏保鲜项目调研情况分析，项目实施主要是提升了新型经营主体冷链仓储的便利性，成本降低有限，扣除相应分数。

三是经营主体经营情况。根据调研情况研判，大部分新型经营主体经营情况得到了改善，但个别主体冷链仓储运用不充分，限制冷库库容较多，有的一年中仅仅运用几个月时间，扣除相应分数。

由于冷藏保鲜项目政策的覆盖面相对有限，能够获得冷藏保鲜项目支持的新型经营主体数量较少，影响了冷藏保鲜项目政策产生的经济效益。绩效评价小组讨论后，按指标分值的 70% 给分，本项指标得

4.9分。

D3 环境效益

D31 对区域生态环境的提升：该指标5分，得4分。洛宁县新型经营主体冷藏保鲜项目推动了当地农业发展，延长了农产品保鲜时间，一定程度上改善了区域生态环境，但在电力消耗上增加了一定的负担。绩效评价小组讨论以指标分值的80%给分，得分4分。

D4 可持续影响

D41 冷藏保鲜项目政策的可持续影响：该指标5分，得4分。通过该项目的实施，带动了周边的农户通过务工、发展产业、参加培训、农产品收购等方式增加户内收入，参与果品、蔬菜生产，对于提高农民的生产积极性具有重要作用，但由于项目分散在不同的新型经营主体中，某些新型经营主体在经营过程中出现问题时，冷库使用必然会受到影响。绩效评价小组认为，此项指标按照80%给出分数，故得4分。

D5 满意度

D51 服务对象满意度：该指标6分，得4.2分。洛宁县冷藏保鲜项目政策的服务对象主要是新型经营主体，目前洛宁县共有新型经营主体1300多家，获得冷藏保鲜支持的主体共计18家。绩效评价小组通过访谈，共调研11家经营主体，获得资金支持的新型经营主体对项目是满意的，未获得支持的主体则有一定的建议。根据调研，评估小组认为新型经营主体对冷藏保鲜项目政策的满意度接近70%，对照评分标准，本项指标得4.2分。

五、主要经验及做法、存在的问题及建议

（一）主要经验及做法

1. 建立组织保障体系。一是重视项目申报、实施。试点县项目申报开始后，洛宁县委、县政府高度重视，成立由分管农业副县长为组长的项目申报工作专班，专项推进申报等各项前期工作，申报完成后，由县主要领导担任组长的项目建设领导小组，先后多次召开项目建设推进会议，加强统筹协调、凝聚工作合力、高位推进项目实施；二是研究制定实施方案。项目申报成功后，按照“五有”“四定”标准要求，结合上级实施方案，多次召开相关单位、集体经济代表、新型经营主体代表冷库座谈会，研究制定适合洛宁实际的冷库建设实施方案；三是开展业务培训。县农业农村局与河南乡村振兴农业研究院就农产品仓储保鲜冷链设施建设项目签订咨询服务协议，引入专业指导，由河南乡村振兴农业研究院全程协同组织宣传培训、申报指导、项目监理、过程监督、组织验收及资料收集上报工作，做好质量把控，截至目前，共开展8次线上线下培训活动，培训乡（镇）、建设主体、建设方代表等1000余人次。

2. 出台项目实施政策。为确保项目顺利推进、各路畅通，洛宁县多次召开相关单位参与的工作推进会，强化各部门工作职责，安排部署有关工作。县农业农村局牵头组织做好政策宣传、项目申报受理、资格审核、设施核验、补助发放及公示等工作，6月25日正式出台下发《2021年洛宁县全面推进农产品产地冷藏保鲜设施建设工作实施方案》，明确了建设目标原则、建设主体以及政策和资金支持等内

容，股份经济合作社申报冷库项目可申请涉农整合资金补贴；县自然资源局按照《自然资源部农业农村部关于设施农业用地管理有关问题的通知》（自然规资〔2019〕4号）和《自然资源部发改委农业农村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）文件精神，对于符合土地利用规划的仓储保鲜冷链设施建设用地等手续，简化土地审批流程，切实保障农产品产地冷藏保鲜设施用地需求。

3. 严格项目建设管理。一是信息公开。2021年6月28日县农业农村局在政府网站进行项目信息公示公开，明确公开了项目的申报主体、申报时间、建设内容、申报程序、补贴标准等内容；二是申报审批。建设主体从网上下载并安装APP，按照要求注册登录信息。然后各乡镇组织实施主体集中在线填写申报信息：生产经营信息、现有冷库信息、冷链建设信息，需拍照上传的资料：农民专业合作社相关资料、家庭农场相关资料，必须提供用地类型证明。由县农业农村局登录系统，在线审核实施主体填报信息及各项材料是否完整无误，经过材料初审和项目实施地点实地勘验，确定最终预立项结果。审核未通过的要反馈原因。对通过审核的建设主体及其建设内容等信息进行公示，公示期结束无异议，即可通知项目实施主体；三是严把验收检查。项目建设完成后，实施主体提交申请，由县农业农村局牵头，组织相关部门成立项目验收小组，按照实施主体备案的实施方案，对项目建设的规范性、与申报内容的一致性、与技术方案的符合性等组织开展验收工作。验收时，全过程保存关键节点事项视频图片记录以及相关

证明资料，确保验收工作顺利进行。验收合格后，及时进行公示和兑付补助资金工作，对享受补助的冷藏保鲜设施，设立统一的标识和编号。验收不合格的项目，及时通知实施主体限期进行整改，整改达标后再次进行验收。

4. 确保项目监督管理规范。一是坚持“三到场”工作原则。坚持项目开工到场、材料进场到场、项目竣工到场，对项目建设各个环节进行全程监督，严格按照技术方案要求，采取现场督查、定期抽查等方式对施工方的资质、技术条件等进行严格把控，对工作全流程进行监督、监管，确保项目实施按照技术方案和验收标准执行；二是信息监测。按照产业布局、库型类别，分5个区域，安排10个监测点，对设备运行、存储情况、效益产出等进行常态化监测分析。三是建档立册。对所有冷库设施建设主体实施台账化管理，包括：库型、库容、补贴标准等；四是严格风险防控。制定核验标准、严格核验程序，规范业务流程，压实建设主体责任，确保设施质量。农业农村局公布举报电话，受理农民群众举报，对举报线索进行核查。对倒卖补助指标、套取补助资金、搭车收费等严重违规行为，依法移交坚决查处；五是健全长效管理。认真落实《2021年河南省全面推进农产品产地冷藏保鲜设施建设工作实施方案》（豫农文〔2021〕168号），并结合我县依据实际制定的实施方案，全面规范项目储备、申报审批、建设指导、竣工验收、监督管理等工作，形成上下衔接、分级负责的管理制度。同时项目建设完成后，组织进行冷链项目“回头看”工作，主动监测，及时采取措施，建立健全设施建设工作风险自查和监督评价机制，实

现项目管理制度化、规范化，防止建成的冷库出现大面积闲置、废弃等问题。

（二）存在的问题

1. 冷库单独建设，使用效率偏低

项目规划建设 18 个新型经营主体 26 个冷库，提升了农产品预冷、暂存能力，提高了储存时长，延长了干线运输保鲜期，降低了农产品腐损率，有利于带动周边乡镇特色农产品出村进城，辐射带动产业乡镇农产品集散。这批新兴主体冷库的建设地点，根据主体建设者自身的需要就近建设，分散建设的确方便了建设者自身的使用，但由于缺乏整体规划，也带来了规模效益低、使用效率低下的问题。调研中发现，部分冷库建设新兴主体对于冷库建成后的使用、成本管理、应用方向存在一定的盲目性，对于使用冷库做什么、怎么做、如何控制成本等缺少全面的、系统的规划，甚至带来“完工即闲置”的现象。

2. 建设重点不突出，冷库建设缺乏配套支持

本项目资金分散在 88 个冷库建设之中，其中 18 个新型经营主体 26 座冷库财政资金为 409.8 万元，存在撒胡椒面现象，建设重点不够突出。从现场调研情况上来看，冷库主要用于存储苹果和蔬菜：存储苹果的冷库受时令的限制普遍利用率不高，并且由于分散在田间地头，也不利于与冷链和市场等配套设施的对接；存储蔬菜的冷库利用率比较高。存储蔬菜的冷库一般位于蔬菜田边，方便蔬菜的及时收储，减少二次运输的损耗，但由于缺少配套的道路等建设，给蔬菜外运带来不少困难。冷库项目建设要获得成功，发挥财政资金带动地方经济、

百姓致富的带动作用，不仅要考虑冷库的建设，更要考虑冷库建设后的配套使用乃至产业发展，应考虑以冷库建设为抓手如何带动上下游的冷链物流建设和市场对接。

3. 绩效目标申报不规范

2021年洛宁县新型经营主体农产品产地冷藏保鲜设施建设奖补项目提供的绩效目标申报表，绩效目标不够明确、清晰和量化，影响了冷藏保鲜项目政策的落实。根据财政部《关于推进预算绩效管理的指导意见》（财预〔2011〕416号）《河南省财政厅关于推进我省预算绩效管理的贯彻意见》（豫财预〔2011〕187号）和《洛阳市人民政府关于推进我市预算绩效管理的实施意见》（洛政〔2011〕99号）文件明确要求财政资金的拨付，应与绩效目标申报表相联系，并将绩效目标作为考核绩效管理的基础。

（三）相关建议

1. 加强规划前瞻性，推进规模化经营

在新兴主体冷库建设的过程中，要将冷库建设与县域产业发展同步并举，协调部署，做好统一规划。县农业农村局要做到冷库、冷链物流、交易市场和产业发展通盘考虑，整体布局，做好发展规划。对于冷库的所有者，在给予财政资金扶持的同时，应有针对性地进行实用技术、运营管理等方面的培训和引导。针对部分冷库利用率偏低的情况，建议建立专业合作社，引导业主进行资源整合，提升冷库利用率。使冷库不仅能够“建起来”，更能够“用起来”“用得好”，提高使用效率，使得冷库建设成为带动地方经济发展和农业结构调整与转

型的抓手。

2. 加强配套设施建设，提高项目综合效益

农产品仓储保鲜冷链物流体系是实现全程冷链的重要载体，主要通过通风贮藏库、机械冷库、气调贮藏库、预冷及配套设施设备建设，实现农产品在采收预冷、产后贮藏、加工、集散等环节始终处于适宜温度控制环境，能够有效降低农产品损耗，保持农产品品质。在整个冷链物流体系中，冷库只是一个子系统，需要与其他子系统协调配套才能发挥效用。县农业农村局应制定全县冷链物流规划，推进冷链物流集约化、规模化发展，按照“产地初加工、产地冷库、农产品仓储保鲜冷链物流设施”要求，循序渐进推动道路配套、电力配套、市场配套、产业配套等配套设施。

3. 规范绩效目标申报

县农业农村局应加强绩效管理意识，将绩效目标申报工作做在项目实施之前，在上一年度完成下一年度项目的绩效目标申报工作，把财政预算与绩效目标申报结合起来。县农业农村局应根据发展规划、年度任务，做好项目库建设，按照“谁申请资金，谁设置目标”的原则，对于每一个项目都应该提前提出具体的、可衡量、可实现的绩效目标，并详细说明为实现绩效目标拟采用的工作方法、资金需求等。既有利于项目实施有据可循，又方便项目完成之后进行绩效评价。

评价机构：河南省估信绩效评价咨询有限公司

主评人：

张纪

2022年9月5日



附件一：评价指标体系

洛宁县新型经营主体农产品产地冷藏保鲜设施建设绩效评价指标体系

一级指标		二级指标		三级指标		标杆值	指标解释	评分规则	评价过程与方法			得分
名称	分值	名称	分值	名称	分值				关注问题	支撑材料	评价方法	
A 决策	15	A1 政策制定	6	A11 依据充分性	3	充分	项目设立是否符合法律法规、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项目设立是否符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策； ②项目设立是否符合支持农业发展的政策要求； ③项目设立是否与农业农村局职责范围相符，属于部门履职所需； ④是否与市农业农村局同类项目或者部门内部相关项目重复。 具备一个要素，得到指标分值的 25%。	项目设立依据是否充分。	与冷藏保鲜项目相关的政策法规、发展规划、相关会议纪要、批示文件等	政策研判、访谈	3
				A12 程序规范性	3	合规	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项目是否按照规定的程序申请设立； ②审批文件、材料是否符合相关要求； ③事前是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、集体决策等。 具备要素①和②之一的，得到指标分值的 30%；具备要素③，得到指标分值的 40%。	关注项目立项、审批程序的规范性问题。	项目立项、批复文件、项目相关可行性研究报告、专家论证、集体决策相关资料等	资料查阅、访谈	3

一级指标		二级指标		三级指标		标杆 值	指标解释	评分规则	评价过程与方法			得分
名称	分值	名称	分值	名称	分值				关注问题	支撑材料	评价方法	
		A2 绩效目标	6	A21 绩效目标合理性	3	合理	项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，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； ②项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性； ③是否与预算确定的项目资金量相匹配。具备要素①，得到指标分值的40%；具备要素②③，各得到指标分值的30%；若不具备要素①，该指标不得分。	目标设定的可实现性，是否过高或过低。	绩效目标申报表、冷藏保鲜项目支持政策文件等	政策研判、专家咨询	1.2
				A22 绩效指标明确性	3	明确	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细化情况。	①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标； ②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现； ③是否与项目目标任务数相对应。具备要素①，得到指标分值的40%；具备要素②③，各得到指标分值的30%。	绩效指标是否清晰、可衡量，指标值设定是否合理。	绩效目标申报表、冷藏保鲜项目支持政策文件等	政策研判、专家咨询	1.2
		A3 资金投入	3	A31 预算编制科学性	3	科学	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； ②预算内容与项目内容是否匹配； ③预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制； ④预算确定的资金量是否与工作任务相匹配。具备一个得分要素，得到指标分值的25%。	关注项目的预算编制是否科学合理。	冷藏保鲜项目政策文件、项目申报及评审资料等	查阅资料、专家咨询	3

一级指标		二级指标		三级指标		标杆值	指标解释	评分规则	评价过程与方法			得分
名称	分值	名称	分值	名称	分值				关注问题	支撑材料	评价方法	
B 过程	25	B1 组织实施	15	B11 管理制度健全性	6	健全	冷藏保鲜项目的财务和业务管理制度是否健全，用以反映和考核财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。	①是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度； ②财务和业务管理制度是否合法、合规、完整。 具备一个得分要素，得到指标分值的50%。各要素发现一例不符情况，扣除该要素指标分值的10%，扣完为止。	是否制定相关管理制度；项目实施各环节是否有相应制度进行约束。	财务管理制度、业务管理制度等	查阅资料、资料核实、访谈	6
				B12 制度执行有效性	9	有效	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是否按照国家和省冷藏保鲜项目政策开展工作； ②项目调整及支出调整手续是否完备； ③项目合同书、管理运行资料等是否齐全并及时归档； ④项目实施的机构设置、人员条件等是否落实到位。 具备①②，各得到指标分值的30%；具备③④，各得到指标分值的20%	关注冷藏保鲜项目政策制度落实情况。	冷藏保鲜项目管理办法，委托合同、合作协议等	资料核实、政策研判等	9

一级指标		二级指标		三级指标		标杆 值	指标解释	评分规则	评价过程与方法			得分
名称	分值	名称	分值	名称	分值				关注问题	支撑材料	评价方法	
		B2 资金管理	10	B21 资金到位率	5	100%	实际到位资金与预算安排资金的比率，用以反映市财政局是否按照计划及时足额拨付资金。	资金到位率=(及时下拨资金/计划下拨资金)×100% 得分=指标分值*资金到位率	关注资金是否拨付及时足额到位。	冷藏保鲜项目政策文件、项目预算批复文件、资金下达通知等资料	查阅资料	5
				B22 资金使用合规性	5	合规	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是否符合国家财经法规和财务管理制度以及有关资金管理规定的规定； ②资金的支付是否有完整的审批程序和手续； ③是否符合项目预算批复规定的用途； ④是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。 具备要素①②得指标分值的 20%，具备要素③④得指标分值的 30%。	关注资金使用是否规范。	资金管理办法、拨付资金申请、资金支出会计凭证及原始单据等	查阅资料、资料核实	5

一级指标		二级指标		三级指标		标杆值	指标解释	评分规则	评价过程与方法			得分
名称	分值	名称	分值	名称	分值				关注问题	支撑材料	评价方法	
C 产出	30	C1 产出数量	10	C11 支持新型经营主体数量	3	增加	考察冷藏保鲜项目支持范围	①获得冷藏保鲜项目资金的主体数占新型经营主体企业总数的比重；(占分值权重的 40%) ②配套资金规模占建设资金的比例(占分值权重的 60%)	关注冷藏保鲜对新型经营主体支持的覆盖面	获得冷藏保鲜支持的新型主体信息；冷藏保鲜项目资金新建立情况；冷藏保鲜支持额度和占比总重	资料查阅与核实、统计分析	1.28
				C12 建设冷库数量	3	增加	考察项目资金支持冷库建设情况	①项目建设冷库数量达到要求 ②冷库能够满足需要 根据投资情况讨论评分	关注冷藏保鲜项目资金对新型经营主体支持的作用			3
				C13 冷库容积	4	增加	考察冷藏保鲜库容情况	得分=指标分值*(实际库容/计划库容)	关注冷藏保鲜项目库容是否达标			4
	C2 产出质量	10	C21 新型经营主体冷链能力提升程度	5	缓解	考察新型经营主体冷链仓储问题缓解情况	根据冷藏保鲜支持主体数量、项目资金支持主体情况进行评价,由绩效评价小组协商确定分值。	关注新型经营主体冷链仓储能力提升问题	获得冷藏保鲜资金支持的新型经营主体信息；获得项目资金支持经营主体冷链仓储能力	资料查阅、专家咨询、访谈	3.5	

一级指标		二级指标		三级指标		标杆值	指标解释	评分规则	评价过程与方法			得分
名称	分值	名称	分值	名称	分值				关注问题	支撑材料	评价方法	
										提升情况		
				C22 新型经营主体冷链仓储成本降低程度	5	明显降低	考察新型经营主体冷链仓储成本降低情况	根据项目绩效目标及其他规定等，由绩效评价小组协商确定分值。	关注新型经营主体冷链仓储成本	获得冷藏保鲜资金支持的经营主体冷链仓储情况		3
		C3 产出时效	5	C31 完成及时性	5	按计划完成	项目实际完成时间与计划完成时间的比较，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 = (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。 得分等于指标分值 * 完成及时率。	关注投资计划的完成情况。	冷藏保鲜项目开展过程及项目资金决策、引导情况等	查阅资料、座谈等	5
		C4 产出成本	5	C41 预算资金与实际资金的节约	3	资金节约情况	考察冷藏保鲜项目资金是否节约高效使用情况	得分 = 指标分值 * (实际拨付资金 - 预算资金 / 预算资金%)	关注财政资金节约情况	冷藏保鲜开展中的财政资金高效使用情况等	查阅资料、座谈等	2

一级指标		二级指标		三级指标		标杆值	指标解释	评分规则	评价过程与方法			得分
名称	分值	名称	分值	名称	分值				关注问题	支撑材料	评价方法	
				C42 新型经营主体经营成本的降低	2	经营成本降低	考察项目资金投入后经营主体经营情况	根据冷藏保鲜项目资金投资情况，由绩效评价小组调研相关经营主体确定分值。	关注冷藏保鲜项目投资前景及是否降低经营主体成本			1
D 效益	30	D1 社会效益	7	D11 推动区域农业发展	4	推动	政策实施对区域农业发展所带来的影响。	政策实施能够优化区域农业资源配置、带动区域农业发展等。由绩效评价小组根据项目开展实际协商评分。	区域农业发展推动情况	区域农业发展相关资料	资料查阅、实地调研	4
				D12 对农民增收的影响	3	促进	政策实施对当地农民增收带动作用。	由绩效评价小组根据项目开展实际协商评分。	关注政策实施对农民收入的作用	获得冷藏保鲜项目支持的经营主体提供的资料	资料查阅和分析、实地调研	2.1
		D2 经济效益	7	D21 对新型经营主体经营情况的影响	7	有利	政策实施对新型经营主体发展所带来的直接或间接影响。	从三个角度进行考察：一是是否解决经营主体冷链仓储的资金需求，二是是否降低冷藏保鲜成本，三是经营主体经营情况。由绩效评价小组根据项目开展实际情况协商评分。	关注政策实施对新型经营主体经营产生的影响	获得冷藏保鲜项目支持的主体提供的资料	资料查阅、统计分析	4.9

一级指标		二级指标		三级指标		标杆值	指标解释	评分规则	评价过程与方法			得分
名称	分值	名称	分值	名称	分值				关注问题	支撑材料	评价方法	
		D3 生态效益	5	D31 对区域生态环境的提升	5	改善	政策实施对区域生态环境的影响	政策实施绿色农业、环保类新型经营主体作用，对区域生态环境及人居环境的提升。	关注政策实施对生态环境的影响	项目开展的工作总结等	专家论证、实地调研、问卷调查	4
		D4 可持续影响	5	D41 冷藏保鲜项目政策可持续影响	5	可持续	项目后续运行及成效发挥的可持续影响情况。	①冷藏保鲜项目政策具有可持续性； ②冷藏保鲜项目政策后续运行及成效发挥能够产生可持续影响。 具备一个得分要素，分别得到指标分值的1/2。	关注冷藏保鲜项目政策实施产生的可持续影响力	访谈记录、满意度问卷调查等	专家访谈、调查问卷	4
		D5 满意度	6	D51 服务对象满意度	6	≥85%	新型经营主体对政策开展的满意度。	新型经营主体对政策满意度达到85%及以上，得满分；满意度低于85%，按照指标分值*满意度计算得分。	关注新型经营主体对冷藏保鲜项目政策的满意程度。	满意度问卷调查	座谈、调查问卷、统计分析	4.2
总分											82.38	

附件 2：绩效评价专家组成员表

绩效评价专家组成员表

专家姓名	工作单位	研究专业	行政职务 / 职称 / 学位	签名
张 纪	河南科技大学区域经济发展研究院	财政学	院长、教授、博士	张纪
吴松岭	河南科技大学经济学院	项目管理	副教授、博士	吴松岭
管 帅	河南科技大学管理学院	项目管理	副教授、硕士	管帅
李金峰	河南科技大学经济学院	财务管理	副教授、硕士	李金峰
王宁	河南科技大学园艺与植物保护学院	农林技术	副教授、博士	王宁

评价工作开展时间：2022 年 8 月 10 日至 2022 年 9 月 5 日

附件 3：资质文件

全程电子化



营 业 执 照

统一社会信用代码
91410300MA46JG7F40

扫描二维码登录“国家企业信用信息公示系统”了解更多登记、备案、许可监管信息。

<p>名 称 河南省估信绩效评价咨询有限公司</p> <p>类 型 有限责任公司(自然人投资或控股的法人独资)</p> <p>法定代表人 管帅</p> <p>经营范围 绩效评价咨询、绩效制度设计、绩效管理系统软件技术开发与销售；市场调查；计算机、网络技术开发；会议及展览展示服务；产品营销策划，会议会展服务；文化艺术交流活动策划；城市建设规划、旅游项目规划、节能评估服务；工程勘察设计和测绘；工程造价咨询；工程监理、环境影响评价、工程技术咨询；地理信息系统开发及应用、技术咨询与服务。（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动）</p>	<p>注 册 资 本 壹佰万圆整</p> <p>成 立 日 期 2019年04月08日</p> <p>营 业 期 限 长期</p> <p>住 所 河南省洛阳市洛龙区开元大道333号炎黄科技园F3栋205室</p>
--	--

登记机关 
2020年01月06日