

衡阳市城区公共绿地白蚁防治工程 专项资金绩效评价报告

委托单位：衡阳市财政局

评价机构：湖南天翼有限责任会计师事务所

2024 年 9 月 16 日

目 录

一、预算支出基本情况	1
(一) 预算支出政策背景、目的及依据	1
(二) 预算支出分配使用和管理情况	2
(三) 预算支出绩效目标及完成情况	13
二、绩效评价工作情况	16
(一) 组织评价小组	16
(二) 评价时间、程序	16
(三) 评价方法	17
(四) 评价指标体系和评定标准	17
(五) 项目检查范围	18
(六) 本次绩效评价的难点	18
三、预算支出主要绩效	19
一、经济效益	19
二、社会效益	19
三、生态效益	20
四、绩效评价指标分析及评价结论	20
(一) 预算支出决策情况 (满分 15, 得分 13)	20
(二) 预算执行过程情况 (满分 25, 得分 18)	20
(三) 预算支出产出情况 (满分 40, 得分 35 分)	20
(四) 预算支出效益情况 (满分 20, 得分 16)	20
五、存在的主要问题	21
(一) 合同签订存在瑕疵	21
(二) 没有制定相应的项目管理制度	24
(三) 专项资金采购药剂材料没有单独核算	24
(四) 验收工作有待完善	25
(五) 施工方的防治方案存在缺陷	26
(六) 部分区域的防治次数没有达到招标文件的要求	27
六、相关建议	27
(一) 后续药剂材料采购采用竞价方式	27
(二) 对项目进行一次全面、详实、权威的总验收	27
(三) 完善公共绿化防治范围	28
(四) 加强内部控制和质量管理	28
附件: 衡阳市白蚁防治工程专项资金绩效评价指标评分表	29

衡阳市城区公共绿地白蚁防治工程 专项资金绩效评价报告

为加强财政支出绩效管理，提高财政资金使用效益，建立科学、规范的财政支出绩效评价体系，根据《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）、《中共湖南省委办公厅湖南省人民政府办公厅关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（湘办发〔2019〕10号）、《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）、《衡阳市人民政府办公室关于印发〈衡阳市市级财政专项资金管理办法〉的通知》（衡政办法〔2022〕24号）、《衡阳市财政局关于开展2024年财政评价工作的通知》（衡财绩〔2024〕211号）等相关文件精神，受衡阳市财政局委托，湖南天翼有限责任会计师事务所对衡阳市白蚁防治所2019年-2021年、2022年-2024年白蚁防治专项资金开展了绩效评价，现将有关情况报告如下：

一、预算支出基本情况

（一）预算支出政策背景、目的及依据

衡阳市地处湘江流域，属于亚热带季风湿润气候，热量充足，降雨量较多，四季分明，城区平均温度18.5-20.2度，年均降雨量为1005.1-1836.2毫米，雨量充沛，十分适合白蚁的生栖繁衍，所以长期以来衡阳市城区园林绿化的白蚁危害都比较严重。2017年衡阳市被国家住房和城乡建设

建设部命名为国家园林城市。市委、市政府紧紧围绕建设经济繁荣、百姓富裕、生态优美、社会和谐、政治清明“五个新衡阳”目标，扎实推进“八城同创”，努力把衡阳建设成“景观保护得力、生态环境优美、绿地系统完善、绿地布局合理、市政设施配套、城市功能完善”的生态宜居园林城市。但这些花巨资建设的公园、广场、道路等公共绿化场所，由于白蚁肆虐、繁殖、传播而遭受严重破坏。总之，从目前绿化树木遭受白蚁危害的程度和白蚁危害具有的隐蔽性、传播性、迁徙性、广泛性、严重性特质来看，进行白蚁防治已刻不容缓。

为减少白蚁对园林绿化的危害、保护人民财产安全，按照“国家园林城市”创建及维护要求，自2019年起，衡阳市财政每年安排园林绿化白蚁防治常年专项经费260万元，专门用于开展衡阳市城区园林绿化白蚁防治专项工程。公共园林绿化白蚁防治工程自开展以来，已经达到了较好的防治效果，生态效益、经济效益和社会效益明显。

（二）预算支出分配使用和管理情况

此次评价白蚁防治项目分为两个阶段：

1.2019年4月-2022年3月阶段

2019年初，因创文创卫要求，城区园林绿化白蚁防治形势比较紧迫，市园林绿化服务中心与市财政部门协商，该项工作由市园林绿化服务中心先行实施，财政按后续中标单价进行核算，加快政府购买服务的相关手续，经比选

由湖南湘瑞有害生物防治有限公司(以下简称“湖南湘瑞”)承担城区园林绿化白蚁防治工作。该公司自 2019 年 4 月起至 2022 年 3 月三年期间,每年完成城区园林绿化白蚁防治面积约 514 万平方米,市园林绿化服务中心负责防治工作的现场监督及签证。由于该项目前期未开展预算(上限值)评审,未进行公开招投标,未开展结算评审,相关程序未履行,因此市财政暂未安排经费。

该阶段白蚁防治项目的相关情况:

湖南湘瑞在项目实施期间发生的成本费用包括:材料费、人工费、其它费用,其它费用包括交通费、设备折旧和损耗等。对于其它费用的金额,由于评价组没有相应的费用发生凭证作为计算依据,难以准确计算,所以评价组对该部分费用不进行统计。对于材料费,评价组的计算依据是根据湖南湘瑞提供的材料发票进行汇总。对于人工费,评价组建议比照后三年(2023 年至 2025 年)招标中标额度结算。

表 1: 2019 年 3 月-2022 年 3 月白蚁防治材料购买明细表

购买时间	购买产品名称	金额(元)
2019 年 6 月 12 日	乳剂	202
2019 年 6 月 28 日	联苯菊酯	392000
2019 年 7 月 5 日	联苯菊酯、吡虫啉、氟虫氰	98200
2019 年 7 月 12 日	联苯菊酯、吡虫啉、氟虫氰	98200
2019 年 12 月 30 日	联苯菊酯	98000
2019 年 12 月 31 日	联苯菊酯	98000

2019 年小计		784602
2020 年 6 月 18 日	吡虫啉	185250
2020 年 6 月 22 日	联苯菊酯、吡虫啉、白蚁粉	253555
2020 年 12 月 13 日	白蚁监测装置	576000
2020 年 12 月 21 日	白蚁引诱箱、监控桩	30000
2020 年小计		1044805
2021 年 6 月 29 日	联苯菊酯	98000
2021 年 10 月 19 日	联苯菊酯	196000
2021 年 12 月 27 日	诱杀箱、诱杀装置	295000
2021 年小计		589000
三年合计		2418407

由表 1 可知,湖南湘瑞在项目期间的材料费是 2418407 元。

该时间段项目存在的问题主要有:

(1) 部分防治区域未严格按照施工方案施工到位

通过施工汇总表(详见表 2)可以看到,在整个三年的项目期间,部分防治区域没有每年进行完整的诱杀、监控、喷粉、水药防治工作,比如,新园路、平湖公园(属高新区园林管辖区域),三年内只进行过一次水药施工,可能与这些区域白蚁危害程度有关。还有一些区域三年内没有进行过一次施工,比如衡阳广场(属珠晖区园林管辖区域)、耒水东西岸(建设方未正式移交)。

表 2：湖南湘瑞 2019 年 4 月-2022 年 3 月施工作业汇总表

	2019 年 4 月-12 月				2020 年 1 月-12 月				2021 年 1 月-12 月				2022 年 1-3 月
范围 步骤	诱 杀	监 控	喷 粉	水 药	诱 杀	监 控	喷 粉	水 药	诱 杀	监 控	喷 粉	水 药	水 药
新园路								√					
衡州大道			√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	
东风南北路	√	√	√	√								√	
解放大道			√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	
蔡伦大道				√	√	√	√	√	√	√	√	√	
杨柳桥 U 形 匝道					√	√		√				√	
蒸湘南北路			√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√
衡云干线					√	√	√	√				√	
白沙大道							√	√	√	√	√	√	
船山路			√		√	√	√	√	√	√	√	√	
蒸阳南北路	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	
雁城路	√	√	√		√	√	√	√					
先锋路					√	√	√		√	√	√	√	
中山南北路					√	√	√		√	√	√		
莲湖路			√		√	√	√	√					
常胜路			√		√	√	√	√					

东风支路													
立新大道			√		√	√		√					
红湘南北路			√		√	√	√		√		√	√	
西合路			√	√									
衡祁路			√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	
环城南北路					√	√	√	√					
岳屏公园	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√		
动物园	√	√	√	√	√	√		√	√	√	√		
岳屏广场	√	√	√		√	√		√	√	√	√	√	
营盘山公园	√	√	√	√	√	√	√		√	√	√	√	
雁峰公园					√	√	√						
南岳第一峰	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	
南郊公园	√	√	√	√	√	√		√	√	√		√	
西湖公园	√	√	√	√	√	√	√		√	√	√		
石鼓书院	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	
石鼓广场	√			√	√	√	√	√					
生态公园													
平湖公园												√	
船山公园													
东郊苗木基地	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	
东洲岛景区	√	√	√	√	√	√							

南湖公园	√		√	√	√	√	√	√	√	√	√	√	
衡阳广场													
高铁广场									√	√		√	
莲湖广场	√	√	√		√	√		√					
衡阳市内 62 棵古树	√	√	√	√									
耒水东西岸													
湘江东岸					√	√	√	√					
湘江西岸					√	√	√	√					
蒸水河					√	√		√					

(2) 项目没有进行综合验收

在整个三年的项目期间，只开展了年度验收，三年项目完成后没有进行综合验收，给绩效评价工作带来较大困难。由于该项目已过去两年多，后面的白蚁防治项目政府采购合同中标方湖北楚天蕙兰白蚁防治有限公司在相同的防治区域内进行施工，已经覆盖了前面湖南湘瑞有害生物防治有限公司施工的痕迹和效果，因此无法查看 19 年 4 月-22 年 3 月的施工现场并据此判断防治效果。但是参考 22 年 4 月湖北楚天蕙兰白蚁防治有限公司出具的 31 份详细勘察报告，评价小组由此可以大致推断前三年蚁害程度及防治工作量较比后三年要大一些，因此 2019 年 4 月-2022 年 3 月的白蚁防治效果经评价组通过分析，认定该项目的三年白蚁防治效果基本达到合同要求。

表 3:2019 年 4 月-2022 年 3 月的白蚁防治情况表

范围	绿化面积 (单位: 平方米)	白蚁危害面积 (单位: 平方米)	白蚁危害率	白蚁危害点 (单位: 处)	树心巢(分飞孔)及活体白蚁(单位: 处)
城区主干道 (衡州大道)	283348	42502	无	139	60
城区主干道(东风南、北路)	29356	23485	80%	90	68
城区主干道 (解放大道)	55248	8287	15%	53	40
城区主干道 (蔡伦大道)	325234	48785	无	67	50
城区主干道 (杨柳桥 U 形匝道)	15100	2265	无	2	2
城区主干道(蒸湘南、北路)	199345	29902	无	57	80
城区主干道 (衡云干线)	96840	14526	无	3	无
城区主干道 (白沙大道)	58003	8700	无	15	30
城区主干道 (船山路)	30913	4637	15%	13	60
城区主干道(蒸阳南、北路)	223410	33511	无	117	70
城区主干道 (新园路)	25879	3882	无	无	无
城区次干道 (包含行道树)	754824	无	无	527	无
岳屏广场	61000	18300	30%以上	2	10
石鼓广场、石鼓书院	75000	15000	20%	6	10
雁峰景区、雁峰广场	62280	13272	30%以上	31	25
东洲岛景区	215300	30142	20%以上	6	无
岳屏公园	177800	71120	40%以上	17	60
南郊公园	378400	189200	无	53	无

动物园	32300	8323	30%以上	5	30
南湖公园	390300	11709	3%以上	19	150
营盘山公园	34000	17000	50%以上	20	10
东郊苗圃（园林科研所）	108800	54400	50%	25	20
西湖公园	167300	50190	30%以上	10	无
衡阳广场	6231.6	1246	19%以上	5	无
高铁广场	21275.2	4255	20%以上	无	无
莲湖广场	29120	11648	40%以上	22	无
耒水东、西岸	835998	150000	15%	36	30
湘江东岸（风光带）	26058	3908	15%	79	26
湘江西岸（风光带）	108337	14584	15%	355	30
蒸水河（风光带）	405465	92079	15%	42	60
62 棵古树	6200	无	无	无	无

2.2022年4月-2025年3月阶段

城区公共园林白蚁防治监管原来一直由市园林绿化中心和沿江风光带事务中心负责，从 2022 年开始城区公共园林白蚁防治三年期的政府采购项目由衡阳市白蚁防治所负责监管和实施。

2022 年，通过公开招标，衡阳市白蚁防治所与湖北楚天蕙兰白蚁防治有限公司签订《衡阳市城区公共园林绿化白蚁防治服务政府采购项目》，对衡阳市本级公共园林绿化区域进行全面白蚁防治专业技术服务。该项目的主要

内容包括：①城区公园、广场绿地树木的白蚁防治处理；②城区三江六岸风光带及行道树白蚁防治处理；③城区主次干道行道树白蚁防治处理；④62 棵挂牌古树白蚁防治处理。总预防面积 5147111.3 平方米，其中灭治面积 965418 平方米。合同为期三年，自 2022 年 4 月 1 日至 2025 年 3 月 31 日。根据合同，湖北楚天蕙兰白蚁防治有限公司作为项目工程施工承包方，负责提供劳务，对项目范围内的园林绿化进行化学防治（药物防治）和物理防治（诱杀、监控）；防治所需的药物、材料（如诱杀箱、监控装置）等均由衡阳市白蚁防治所采购并支付费用。

项目资金到位情况：

①2021 年，衡阳市财政局拨付项目资金 260 万元，因政府采购流程未完成，本年度项目经费未启动拨付。260 万元项目资金于 2021 年底作为结余资金被收回。

②2022 年，上年度结余项目资金 260 万元跨年度使用拨付下来。

③2023 年，财政拨付项目资金 149 万元。

④2024 年园林绿化白蚁防治工作已经启动，今年的专项资金还未拨付。

根据市财评中心 2021 年 12 月 15 日新下发的《关于衡阳市城区公共绿地白蚁防治工程上限值作废的通知》，重新核定项目经费为 204.5 万元/年。此项目为期三年，共计项目经费 613.5 万元。2022 年、2023 年财政已拨付 409 万元，剩余 204.5 万元未拨付。

表 4：资金到位情况（金额单位：万元）

项目资金	预算批复数			资金到位数		
	2021 年	2022 年	2023 年	2021 年	2022 年	2023 年
上年结转	0	260	0	0	260	0
财政拨款	260	0	149	260.00	0.00	149.00
项目单位自筹资金	0	0	0	0	0	0

项目资金使用情况：

园林绿化项目设立专项小组，专门负责园林绿化项目相关事宜。项目资金专款专用，用于药剂和材料采购，并根据勘察-施工-监督-验收流程，按合同支付劳务费。具体情况如下：

①2022 年，本年度拨付的 260 万元项目资金全部使用完毕。其中包括：按照政府采购合同（衡财采计 2022 第 030017 号）规定，第一年支付项目服务费总合同金额的 40%共计 196.88 万元，招标代理服务费 4.7 万元，专家评审费 0.45 万元，采购园林绿化白蚁防治项目药剂和材料费 57.97 万元。

②2023 年，本年度拨付的 149 万元项目资金全部使用完毕。其中包括：按照采购合同，第二年应支付服务费 147.66 万元，由于资金不足，支付 100 万元；采购白蚁防治项目药剂材料费 49 万元。

③2024 年，由于 2022 年、2023 年拨付的项目资金均在当年全部使用完毕，2024 年的项目资金还未拨付，所以 2024 年还没有项目相关的支出。

表 5：项目资金支付凭证明细表

支付日期	凭证号	摘要	金额	对方单位
2022/6/9	22 年 6 月 14 号	诱杀箱	67500	湖南湘瑞有害生物防治有限公司
2022/7/20	22 年 7 月 31 号	采购招标代理服务费	51500	湖南铭冠项目管理有限公司
2022/8/30	22 年 8 月 26 号	诱杀箱、监控桩	40000	湖南湘瑞有害生物防治有限公司
2022/10/12	22 年 10 月 4 号	监控桩	70000	湖南湘瑞有害生物防治有限公司
2022/10/26	22 年 10 月 20 号	工程款	1000000	湖北楚天蕙兰白蚁防治有限公司
2022/12/7	22 年 12 月 6 号	购吡虫林药款	52002	南京凯美特化工
2022/12/7	22 年 12 月 7 号	白蚁饵剂	111500	湖南湘瑞有害生物防治有限公司
2022/12/7	22 年 12 月 9 号	购联苯菊酯水乳剂	243000	安徽康宇生物科技
2022/12/15	22 年 12 月 31 号	工程款	968800	湖北楚天蕙兰白蚁防治有限公司
22 年实际支出合计：			2604302	专项资金收支明细表 22 年支出合计 2600000 元，两者差异 4302 元，原因是药剂 材料费差异 4302 元。 4302 元是用非项目专 项资金支付的。专项 资金实际支出 260 万 元。
2023/9/26	23 年 9 月 21 号	诱杀桩	70000	湖南湘瑞有害生物防治有限公司
2023/11/22	23 年 11 月 21 号	23 年工程预付款	1000000	湖北楚天蕙兰白蚁防治有限公司
2023/11/22	23 年 11 月 22 号	氟虫腈粉剂	6500	南京艾森环境科技
2023/12/6	23 年 12 月 9 号	诱杀箱、诱杀桩	206500	湖南湘瑞有害生物防治有限公司
2023/12/6	23 年 12 月 10 号	联苯菊酯、吡虫林	173000	湖南省创卫生物防治有限公司

2023/12/6	23 年 12 月 11 号	白蚁饵剂	34000	湖南湘瑞有害生物防治有限公司
23 年实际支出合计:			1490000	

预计未来支出:

按照支付采购合同, 2024 年还需支付项目服务费 195.32 万元 (其中包括: 合同第二年欠付的项目服务费 47.66 万元, 第三年项目服务费 132.89 万元, 服务质量保证金 14.77 万元), 以及采购白蚁防治药剂材料费用预计 69.3 万元, 预计需支出共计 264.62 万元。

(三) 预算支出绩效目标及完成情况

衡阳市白蚁防治所制定了白蚁防治项目绩效目标, 如下表:

白蚁防治项目绩效目标表

年度总体 目标	预期目标			
	园林绿化白蚁防治			
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	年度指标值
	产出指标 (20 分)	数量指标	白蚁防治	园林绿化白蚁防治
		质量指标	防治效果	95%
		时效指标	工作完成时限	2023 年 12 月 31 日之前
	效益指标 (40 分)	社会效益指标	白蚁防治	免费
		经济效益指标	预防灭治	控制危害 90%
		生态效益指标	防止用药	绿色环保
		可持续影响指标	防治效果	90%以上

	成本指标（20分）	经济成本指标	预算控制	年初预算之内
		社会成本指标	防治效果	90%
		生态环境成本指标	环保	环保
	满意度指标（10分）	服务对象满意度指标	满意度	95%以上

项目完成情况：

从2022年4月份开始，承包方委派一个施工组常驻衡阳，对目标区域有序进行施工。具体施工分为五个阶段：第一阶段为全面勘察蚁害情况；第二阶段诱杀台湾乳白蚁和散白蚁，埋诱杀箱2187个，埋监控装置137个，其中又分为第一次埋诱杀箱-开箱喷粉剂药物-效果检查和第二次埋诱杀箱-开箱喷粉剂药物-效果检查-设置监控装置，对施工过程中发现的树兜巢和树心巢直接喷粉剂药物；第三阶段治理土栖白蚁，安装土栖白蚁饵剂10大盒；第四阶段大面积预防和灭治，喷洒水药220桶（原药）；第五阶段投放爬虫林颗粒药物1350包。

2022年12月，项目监督单位衡阳市白蚁防治所邀请衡阳市园林绿化服务中心、衡阳市沿江风光带事务中心，与项目施工单位湖北楚天蕙兰白蚁防治有限公司一同对该年度白蚁防治工作进行验收，验收合格。

2022年白蚁防治项目耗用材料明细

		2022年
--	--	-------

药剂、材料消耗	氯菊酯粉剂(支)	14
	氟虫氰粉剂（公斤）	14
	诱杀箱（个）	2187
	监控装置（个）	137
	土栖白蚁饵剂（盒）	10
	联苯菊酯水药（桶）	218
	吡虫林水药（桶）	2
	吡虫林颗粒（包）	1350

2023 年，从 3 月份开始，承包方继续委派一个施工组常驻衡阳，对目标区域有序进行施工。具体施工分为五个阶段：第一阶段为全面勘察蚁害情况；第二阶段诱杀台湾乳白蚁和散白蚁，埋诱杀箱 466 个，其中又分为第一次埋诱杀箱-开箱喷粉剂药物-效果检查和第二次安放氟铃脲白蚁饵剂（377 包）直接诱杀，对施工过程中发现的树兜巢和树心巢直接喷粉剂药物；第三阶段全方位监控灭治，主要为埋监控装置 5766 个，其中木头型监控桩 3766 个，塑料型监控桩 2000 个；第四阶段治理土栖白蚁，安装地上型饵站 224 个，土栖白蚁饵剂 120 大盒；第五阶段大面积预防和灭治，喷洒水药 405 桶（原药）。

		2023 年
药剂、材料消耗	氟虫氰粉剂（公斤）	2
	诱杀箱（个）	466

	监控装置（个）	5766
	土栖白蚁饵剂（盒）	120
	联苯菊酯水药（桶）	405
	氟铃脲白蚁饵剂（包）	377
	地上型饵站	224

2023 年 12 月，项目监督单位衡阳市白蚁防治所邀请衡阳市财政局、衡阳市园林绿化服务中心、衡阳市沿江风光带事务中心，与项目施工单位湖北楚天蕙兰白蚁防治有限公司一同对该年度白蚁防治工作进行验收，验收合格。

二、绩效评价工作情况

（一）组织评价小组

受衡阳市财政局委托，湖南天翼有限责任公司会计师事务所成立绩效评价工作小组对白蚁防治专项资金开展绩效评价。衡阳市白蚁防治所负责配合本次绩效评价工作，包括提供评价工作所需的相关资料，并保证所提供资料的合法合规及真实性，以及为评价人员提供必要的便利条件。

（二）评价时间、程序

1.6 月 3 日-6 月 21 日 项目启动、进场

6 月 3 日财政局召开绩效评价工作部署会，正式启动绩效评价项目。评价工作项目小组与被评价单位建立联系，并要求被评价单位根据资料清单提供相应资料。6 月 21 日，项目组前往被评价单位初步了解情况。

2.6 月 21-6 月 27 日 评价方案撰写

根据所掌握的资料，以及本次评价的目的，撰写绩效

评价方案，明确评价工作的依据、要求、方法、步骤。

3.6 月 27-8 月 27 日 实地调研、报告撰写

绩效评价实施阶段，根据需要到被评价单位进行实地调研，了解情况。根据掌握的资料，撰写评价报告。在报告撰写的过程中，与被评价单位不断进行沟通。

4.8 月 28-9 月初 提交报告

报告完成初稿，经过项目负责人审核后，提交报告。

（三）评价方法

本次绩效评价主要采用比较法、成本效益法等绩效评价方法；采取全面评价与重点评价相结合、现场勘察与非现场评价相结合的评价方法。

（四）评价指标体系和评定标准

本次绩效评价指标体系主要参照《关于印发<预算绩效评价共性指标体系框架>的通知》（财预〔2013〕53 号）和《湖南省预算支出绩效评价管理办法》（湘财绩〔2020〕7 号）文中所规定的《预算支出绩效评价共性指标体系》进行编制。本次绩效评价结果采取评分与评级相结合的方式，总分设置为 100 分，综合绩效级别依据《中共衡阳市委办公室衡阳市人民政府办公室关于印发<全面实施预算绩效管理的实施办法>的通知》（衡办发〔2021〕13 号）确定，分为 4 个等级：

综合得分在 90-100 分（含 90 分）为优；

综合得分在 80-90 分（含 80 分）为良；

综合得分在 60-80 分（含 60 分）为较差；

综合得分在 60 分以下为差。

（五）项目检查范围

评价小组在现场评价时，全面且详细地查看了从 19 年到 24 年的项目全套资料，从勘察-制定施工方案-材料采购-施工-验收，对项目的全流程都进行了检查和分析，覆盖了防治区域的全部范围。在防治区域现场实地检查白蚁防治效果时，随机抽查了衡州大道、营盘山公园、南郊公园、湘江西岸、蒸阳南路、岳屏公园、动物园、岳屏广场、先锋路、西湖公园、莲湖广场等区域。

（六）本次绩效评价的难点

评价涉及的区域范围广，白蚁防治项目范围包括衡阳市城区内的公园、广场、主次干道行道树、三江六岸风光带等，总预防面积 5147111.3 平方米，其中灭治面积 965418 平方米；时间跨度大，前后两个项目从 19 年 3 月持续进行到 25 年 3 月，时间跨度长达六年；专业性强，白蚁防治是个专业工程，涉及到生物、化学、工程、环境等专业知识；获取的资料有限，19 年 4 月-22 年 3 月项目没有进行综合验收，未能提供相应的综合验收资料，而 22 年和 23 年进行的三次验收也只有验收表，没有详实的验收报告；白蚁危害的隐蔽性，由于白蚁一般隐藏在地下，评价小组在施工现场实地查看时，难以准确判断防治效果，只能通过查看监控桩等监控设施里有没有白蚁从而大概推测附近区域白蚁的情况。以上这些因素叠加在一起，使得本次绩效评价的难度很大，与衡阳市白蚁防治所、施工方

等相关单位都进行了充分的沟通，查阅了大量的资料，采用了科学的、系统的评价方法，尽最大努力确保了本次绩效评价结果的真实性、准确性。

三、预算支出主要绩效

该白蚁防治项目第二阶段从2022年4月开始，到现在已经实施两年多时间。评价组分成两个小组，对项目施工范围进行了实地查看，随机抽查了衡州大道、营盘山公园、南郊公园、湘江西岸、蒸阳南路、岳屏公园、动物园、岳屏广场、先锋路、西湖公园、莲湖广场，重点查看了施工范围内布设监控桩、诱杀箱的情况，并查看每个监控桩、诱杀箱里面是否有白蚁，随同的有白蚁防治所的技术人员、承包方的施工人员。经检查，部分监控桩、诱杀箱内有少量白蚁活动；大部分监控桩、诱杀箱内已经没有白蚁活动迹象。通过对比，可以得出的结论是，白蚁防治工作取得了较好的成效，获得了明显的经济、社会、生态效益。但是也可以看到，不少区域仍然有一定程度的蚁害，整个项目的防治工作没有达到最佳防治效果。

一、经济效益

白蚁危害衡阳多个区域，造成了极大的经济损失。这次白蚁防治项目的综合治理，针对衡阳市区不同的白蚁品种，同时根据其生活的习性、危害的方式、活动的范围、活跃的季节等因素，采取了有针对性的防治措施，有效控制了白蚁危害，挽回了一定的经济损失。

二、社会效益

白蚁在高发季节对附近的市民造成了严重的困扰，特别是分飞时期，大量有翅成虫对路人造成密集恐慌；飞到市民房屋中筑巢啃食木质家具、木地板、书籍等，破坏室内线路导致线路短路，严重时甚至会诱发火灾。这次白蚁防治项目综合治理，降低了白蚁的分飞率，减少了以上事故的发生概率，市民的幸福指数也提高了。

三、生态效益

项目对衡阳市城区公共绿地的白蚁危害进行了系统的、有效的、针对性的综合治理，有效控制白蚁危害，使得大量树木免遭白蚁危害，保护了自然环境，取得了一定的生态效益。

四、绩效评价指标分析及评价结论

（一）预算支出决策情况（满分 15，得分 13）

由于在绩效目标明确性、资金分配合理性存在不足，该项扣分 2 分，实际得分 13 分。

（二）预算执行过程情况（满分 25，得分 18）

在项目执行过程中，存在一些问题。比如，药剂材料未竞价采购、验收次数不够，验收资料内容不全面。该项扣分 7 分，实际得分 18 分。

（三）预算支出产出情况（满分 40，得分 35）

由于部分区域防治次数没有达到招标文件和防治方案的要求，在现场查看时发现部分区域仍有少量白蚁危害，因此本项目扣分 5 分，实际得分 35 分。

（四）预算支出效益情况（满分 20，得分 16）

该防治项目采用了化学药剂防治、监控技术、饵剂诱杀等综合防治技术，由于化学药剂使用比重过高，会对环境造成一定影响。该项扣分 4 分，实际得分 16 分。

根据《衡阳市城区公共绿地白蚁防治工程专项资金绩效评价指标评分表》，衡阳市城区公共绿地白蚁防治工程项目综合得分为：82 分，评价等级为“良”。

五、存在的主要问题

（一）合同签订存在瑕疵

衡阳市白蚁防治所（甲方）与湖北楚天蕙兰白蚁防治有限公司（乙方）签订的政府采购合同，存在几个明显缺陷，蕴藏风险，主要体现在以下几方面：

1.合同没有对防治效果进行明确

白蚁防治项目的最终目的是看白蚁防治效果，但政府采购合同对防治效果并没有进行明确约定，只是提出“1.灭治需彻底、及时、见效快；2.防治应持久有效，长期保护；3.施工操作时破坏性要小；”这些表述都是纯文字描述，难以衡量和界定，缺乏可执行性。对比衡阳市园林绿化服务中心与湖南湘瑞有害生物防治有限公司于 2019 年签订的技术工程服务合同，该合同在“三、防治要求及效果”中用定量的百分比数字明确对防治效果进行要求，如“第一年台湾乳白蚁和散白蚁危害树木控制率达到 85% 以上”等等。而工期合同不仅没有明确规定防治效果，也没有包治期（防治项目结束后施工方承诺在一定年限内保证效果，包治）。中标方的投标文件-（二）售后服务承

诺及合理化建议-3.质量保证期限：若我司中标本项目，我司将依据本项目招标文件要求及合同要求提供相应白蚁防治服务，服务期限为3年，我司在服务期期间提供质量保证服务。因此，中标方不仅没有在合同中承诺达到具体的防治效果，也没有包治期，这其中隐藏着质量风险，对招标方不利。

2.合同关于验收的约定存在漏洞

在合同“六、验收标准和方法”中对于验收的约定是：根据甲乙双方签字认可的施工技术资料（包括防治施工技术方案、施工记录等），对照《房屋白蚁预防技术规程》给予验收。该约定没有明确规定验收的频次和内容，另外，对验收工程量及防治效果均未提到，存在一定漏洞。同样对比衡阳市园林绿化服务中心与湖南湘瑞有害生物防治有限公司于2019年签订的技术工程服务合同，该合同在“四、验收要求”对验收时间和次数有明确约定“2、综合验收：每半年一次，参与验收单位（甲乙双方派专业技术人员）出具白蚁防治质量综合验收意见。综合验收时间为每年的6月10日及12月10日两次”。可见，该条款明确约定验收次数，也明确了要对质量这一关键方面进行验收。

3.招标文件重要条款没有在合同中约定

招标文件-第五章 采购内容与要求- 二、技术服务要求- <四>服务要求- 4、本项目服务期间，中标供应商必须在每年3-11月份不少于五次全范围大面积的白蚁防治；

且每年的 3-11 月份每月不少于一次到相应区域进行蚁害防治（含检查），每月不少于 1 次。每次都必须到各区域管辖单位进行签到，防治后提供现场作业资料，上述资料作为后期付款条件。这些条款是招标文件的主要实质性条款，但是在政府采购合同中没有得到体现，在合同中：七、双方责任-2、乙方的职责： 1.乙方提供本项目所需的白蚁防治服务，按投标文件承诺内容配备人员、设备、车辆。2.乙方在施工过程中，必须遵守甲方的规章制度，不得造成甲方的物品及设施的损坏。3.乙方应认真做好施工记录，如实反映防治效果及存在的问题。4.乙方每月一次定时派人对衡阳市城区公共园林绿化容易发生白蚁危害的部位进行检查，如发现蚁情或接到甲方的蚁情通知，乙方一日内派人到场治理。5.乙方在灭治施工中应注意公共安全，合同期间，如乙方在灭治施工过程中发生意外事故均由乙方自行负全责。

4.合同付款方式存在风险

根据合同付款方式，每年 10 月至 11 月底期间支付，第一年付 40%，第二年付 30%，第三年即 24 年付 3 年合同金额的 27%，意味着按照合同约定，在最迟 24 年 11 月底，预计将支出了合同全部金额的 97%，只有 3%质保金未支付，而此时距离合同期满即 25 年 3 月 31 日还有整整 4 个月，占合同总期限的 11%。在合同还明显未到期的情况下就支付绝大部分工程款，这也对白蚁所蕴藏着风险，不尽合理。

（二）没有制定相应的项目管理制度

园林绿化白蚁防治项目工程是一个关系到衡阳城区生态环境和广大人民群众切身利益的公共工程，范围涉及到几乎整个衡阳市区的园林绿化，面积广、人口多、工期长、资金量大，且白蚁危害具有隐蔽性、扩散性。具体防治工作涉及到招投标、勘察、施工、监督、采购、验收等各个业务流程，比如招投标、施工技术方案的制定和审核、对施工方日常施工的监督、工程验收等领域，都是容易出问题的环节。虽然衡阳市白蚁防治所制定了内部控制制度，但是没有针对白蚁防治项目的特殊性、复杂性、长期性，针对性制定出项目管理制度并予以执行、监督。

（三）专项资金采购药剂材料没有单独核算

2023 年 12 月记账 10 号凭证显示，支付公共园林绿化项目采购白蚁防治用药 17.3 万元，支付白蚁防治其它项目用药 25.3 万元，该号凭证所附的国库集中支付凭证有两张，一张是 17.3 万元，另一张是 25.3 万元。但是，该凭证的其它附件却只能看出向安徽康宇生物科技工程有限公司采购联苯菊酯水乳剂 27 万元、蚰虫林悬浮剂 15.6 万元，发票、入库单、政府采购合同，这些附件中的金额都是 27 万元和 15.6 万元，均不能体现园林绿化白蚁防治采购的 17.3 万元具体药剂材料，以及单价、数量、金额等信息。因此可见，白蚁防治所没有把园林绿化白蚁防治专项资金采购的药剂材料进行单独核算、入库，而是和其它项目采购的药剂材料混在一起。

(四) 验收工作有待完善

1.验收内容不合理

该项目在22年12月6日和23年12月26日分别进行了一次年度验收，两次年度验收表上验收情况写的是：按要求完成施工任务，意味着验收只是对施工量进行检查，并没有检查防治效果。施工只是手段，白蚁防治项目的目的是达到一定的防治效果，项目的验收应该重点考核效果，而不是只考核施工任务。参与验收的单位有衡阳市白蚁防治所、衡阳市园林绿化服务中心、衡阳市沿江风光带事务中心，以及施工方湖北楚天蕙兰白蚁防治有限公司。其中，日常对施工进行监督的只有衡阳市白蚁防治所，衡阳市园林绿化服务中心、衡阳市沿江风光带事务中心并没有参与日常监督，因此这两家单位对施工方有没有按要求完成施工任务根本不清楚，也无法对是否按要求完成施工任务做出独立判断，并不适合参与验收。2022年11月16日白蚁防治所班子会要求邀请省内专家参与本次年度验收，但验收表上却没有体现。

2.没有翔实的验收报告

施工方有整理好的全套的22年和23年施工资料总汇，对每个防治区域的防治全过程进行了记录，有施工范围和面积、勘察报告、防治方案、施工日期记录表、施工现场图片，是进行验收的依据和需要核实的内容。因此，白蚁防治所应该对每个防治区域在该年度的施工情况进行汇总，统计在该区域进行了哪些防治工作，和施工方制定并

经白蚁防治所审核的防治方案进行对比,判断施工方是否严格按防治方案进行施工,以及有没有按照招标文件的要求每年进行五次全范围大面积的白蚁防治。另外,白蚁所应该结合施工方在项目刚开始时进行的勘察图片,到这些图片所示的地方去抽查防治效果,并拍照留存作为验收依据。施工方制定的防治方案也用具体的百分比数据明确每个区域应该达到的效果目标,此外,在2022年5月16日白蚁防治所所务会上也对防治工作提出了具体效果目标,要求白蚁危害率第一年控制在20%以内,第二年10%以内,第三年5%以内。在进行验收时,应该用科学的、专业的方法去检查每个防治区域有没有达到防治方案和班子会议决议所要求的效果目标。最后,验收应该出具规范的验收报告,对验收的准备工作、实施过程(验收范围、验收方法、验收依据)、结论进行详细记录,尤其是验收依据和相关数据,指出施工方年度防治工作中存在的问题,提出相应建议,并对下一年度的防治工作提出具体要求。

(五) 施工方的防治方案存在缺陷

施工方在2022年4月份对施工范围进行了全范围的勘察,针对每个防治区域都出具了一份勘察报告和白蚁防治设计方案,共出具31份勘察报告和31份白蚁防治设计方案。评价小组仔细研读了每份防治方案,发现其中都存在共同的明显的缺陷,防治方案里只对防治方法进行明确,但具体的施工步骤和施工时间以及施工周期都没有具体明确要求。同时,防治方案里面虽然有具体的效果目标,

但没有明确的时间节点。由于防治方案存在这样的缺陷，对于施工方缺乏可操作性，也使得白蚁防治所在对施工方进行日常施工监督和验收时缺乏明确依据。

（六）部分区域的防治次数没有达到招标文件的要求

招标文件明确要求，中标供应商必须在每年 3-11 月份不少于五次全范围大面积的白蚁防治。但是在 2022 年、2023 年，均有部分区域的防治次数没有达到这一要求。如，2022 年，雁峰公园、东郊苗木基地均只有 4 次防治，高铁广场只有 3 次防治。2023 年，杨柳桥 U 形匝道、东洲岛景区均只有 3 次防治，高铁广场只有 4 次防治。

六、相关建议

（一）后续药剂材料采购采用竞价方式

白蚁所 2024 年还需采购白蚁防治药剂材料预计 69.3 万元，建议在采购方式上采用竞价采购，在尽量降低采购成本的同时确保采购过程公平、公正、公开。

（二）对项目进行一次全面、详实、权威的总验收

该项目的实施期是 2022 年 4 月-2025 年 3 月，由于白蚁活动的季节性特点，实际施工是在每年的 3-11 月份。今年是项目施工的最后一年，项目应该在 24 年 12 月份进行总验收。白蚁所要牵头邀请市园林绿化服务中心等相关部门、以及聘请省内权威专家，对防治效果进行权威鉴定，得出 3 年防治的总结论，并撰写一份详细的验收报告，为今后类似项目的实施积累宝贵经验。

（三）完善公共绿化防治范围

城区公共绿化白蚁防治范围存在一定的局限性，作为国家级园林城市，建议今后实施类似项目应将整个城区公共绿化全部纳入防治范围，全面控制白蚁危害，确保经济效益、社会效益、生态效益协调发展。

（四）加强内部控制和质量管理

从两个阶段的项目实施情况来看，在合同签订、施工监管、工程验收等各个环节均有优化提升的地方，项目单位要总结本次项目实施经验，在内部控制和质量管理等方面进行改进。该项目 2019 年 4 月至 2022 年 3 月时间段尚未结算，可结合本次绩效评价相关意见做好项目结算工作。

附件:衡阳市城区公共绿地白蚁防治工程专项资金绩效评价
指标体系评分表

湖南天翼有限责任会计师事务所

2024 年 9 月 16 日



衡阳市白蚁防治工程专项资金绩效评价指标评分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分
决策（15分）	预算支出决策（项目立项）	预算支出决策（项目立项）依据充分性	2	2
		决策（立项）程序规范性	2	2
	绩效目标	绩效目标合理性	3	3
		绩效目标明确性	3	2
	资金投入	预算编制科学性	3	3
		资金分配合理性	2	1
过程（25分）	资金管理	资金使用合规性	4	3
	组织实施	管理制度健全性	6	4
		内部控制有效性	7	5
		验收报告质量	8	6
产出（40分）	产出数量	防治次数	10	8
	产出质量	防治效果	10	8
	产出时效	完成及时性	10	10
	产出成本	成本节约率	10	9
效益（20分）	预算支出效益	社会效益	10	8
		生态效益	10	8
合计				82