

2021年封丘县特色种养产业项目 绩效评价报告

为加强财政支出管理，强化支出责任，建立科学、合理的财政支出绩效评价管理体系，提高财政资金使用效益和政府部门预算管理水平，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）和《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）的文件精神，封丘县财政局委托北京中科江南信息技术股份有限公司对封丘县乡村振兴局（以下简称“县乡村振兴局”）2021年度“封丘县特色种养产业项目”开展绩效评价工作，评价结论如下。

一、项目基本情况

（一）项目背景

为全面巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接，产业要适应发展需要，因地制宜、创新完善，因此产业扶贫至关重要。国务院印发《中共中央 国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》（中发〔2015〕34号），提出“发展特色产业脱贫。制定贫困地区特色产业发展规划。出台专项政策，统筹使用涉农资金，重点支持贫困村、贫困户因地制宜发展种养业和传统手工业等。实施贫困村‘一村一品’产业推进行动，扶持建设一批贫困人口参与度高的特色农业基地”。

中共河南省委办公厅、河南省人民政府办公厅印发的《河南省产业扶持脱贫实施方案》（豫办〔2016〕27号），

提出在全面提升贫困地区发展能力的同时，各地要结合实际，围绕增强贫困人口就业增收能力，积极发展投资少、风险小、带动大、发展快的脱贫产业，如发展特色农产品产业、畜牧养殖产业、优质粮食产业、设施农业等。

中共新乡市委办公室 新乡市人民政府办公室印发的《新乡市产业扶持脱贫实施方案》（新办〔2016〕39号），提出“引导贫困地区立足自然禀赋，发挥比较优势，因地制宜，突出特色，以调整农业种养结构为重点，以培育发展特色优势产业为核心，以种养大户、家庭农场、农民合作社和农业企业等新型农业经营主体为着力点，充分发挥其帮带扶持作用”。

为全面激发低收入群众脱贫致富内生动力，增强群众自主发展产业的积极性，实现低收入群众持续稳定增收，全面巩固提升脱贫成效。根据上级文件精神，封丘县制定了《关于进一步促进农业产业发展的奖补办法》（封政办〔2021〕19号），明确“坚持组织推动、政策调动、市场拉动、能人带动的原则，全面激发低收入群众自主发展特色种植和特色养殖的积极性，通过产业发展，实现稳定增收致富，为乡村振兴夯实基础”的目的。

（二）项目绩效目标

截至2021年12月31日，通过封丘县特色种养产业项目年度工作的实施，对发展产业的低收入人群进行分类奖补，使低收入人群实现增收，巩固脱贫成效。激发产业创新潜力，使低收入群众致富。

(三) 项目实施内容

该项目主要工作内容为对符合奖补标准的建档立卡户发放特色种养奖补资金。具体奖补标准如表 1:

表 1 具体奖补标准

序号	奖补范围	奖补类型	奖补标准
1	种植业	金银花	路旁、沟旁、渠旁和宅旁等按常规密度集中新植达到 50 棵（2 年以上苗龄）以上，每棵奖补 5 元；田间新植 0.5 亩（含）以上，新植密度符合常规种植密度，2 年以上苗龄的奖补 150 元/0.1 亩。
		树莓	田间新植 1 亩（含）以上，新植密度符合常规种植密度，奖补 150 元/0.1 亩。
		果树及中药材	田间新植 1 亩（含）以上，新植密度符合常规种植密度，奖补 100 元/0.1 亩。
		油菜	在主管部门规定的区域内新植 0.5 亩（含）以上，新植密度符合常规种植密度，奖补 40 元/0.1 亩。
2	设施农业	塑料大棚	新建 0.5 亩（含）以上，奖补 500 元/0.1 亩。
		日光温室	新建 0.5 亩（含）以上，奖补 800 元/0.1 亩
3	养殖业	牛、驴、马、骡等大牲畜	牛、驴、马、骡等大牲畜（从事养殖半年以上）存栏 1 头以上，每头（匹）奖补 2000 元。
		羊	羊（从事养殖半年以上）存栏 10 只以上，每只奖补 200 元。
4	其他	/	经县脱贫攻坚指挥部办公室（或县乡村振兴领导小组办公室）批准为优先扶持或低收入人口参与度较高的种植业或养殖业参照以上标准执行。

(四) 项目执行情况

1. 项目预算执行情况

2021 年度封丘县特色种养产业项目年初申报预算 1,000.00 万元,用于为符合奖补标准的建档立卡户发放特色种养奖补资金。

根据《封丘县脱贫攻坚指挥部办公室关于封丘县第二批统筹整合涉农资金补充分配意见的批复》(封脱指办函〔2021〕3 号)、《封丘县脱贫攻坚指挥部办公室关于封丘县第三批统筹整合涉农资金补充分配意见的批复》(封脱指办函〔2021〕3 号),项目实际到位资金 410.81 万元,资金到位率为 41.08%。

2. 效益实现情况

(1) 提高建档立卡户的经济收入。通过实施特色产业种养项目,根据奖补范围和标准,建档立卡户种植、养殖不同的农作物或动物,通过验收后,获得相应的奖补资金,提高了经济收入。根据《产业奖补 18 个乡镇明细账》,建档立卡户根据实际情况获得了相应的奖补资金,提高了收入。满意度问卷中受益人认为对提高经济收入有积极作用的比例占 95.23%,有较为积极作用的比例占 4.32%,效果甚微或无作用的比例占 0.45%,因此项目对提高经济收入具有积极的作用。

(2) 受益低收入户数。根据县乡村振兴局提供的《产业奖补十八个乡镇明细账》和抽查的 3 个乡镇提供的《2021 年封丘县产业发展奖补项目统计表》,项目实施使 1688 户建档立卡户受益,获得了奖补资金。

(3) 激发自身奋斗动力。通过实施特色产业种养项目，对建档立卡户种养殖进行奖补，提高建档立卡户种养殖的积极性，从而促进建档立卡户挣钱的动力。满意度问卷中对激发受益人奋斗动力作用程度的调查显示，受益人认为对激发自身奋斗动力作用具有十分积极的作用的比例占 97.27%，有较为积极作用的比例占 2.5%，效果甚微或无作用的比例占 0.23%。因此，项目对激发自身奋斗动力具有积极的作用。

(4) 政策知晓度。满意度问卷中受益人对特色种养产业奖补政策知晓度的调查显示，受益人对特色种养产业奖补政策十分了解的比例占 66.82%，基本了解的比例占 27.5%，听说过，略有了解的比例占 4.09%，不了解的比例占 1.59%，因此受益对象对特色种养产业奖补政策的总体知晓率为 98.41%。

二、绩效评价工作开展情况及评价结论

(一) 绩效评价目的、对象和范围

1. 评价目的

通过开展绩效评价工作，对县乡村振兴局 2021 年“封丘县特色种养产业项目”的整体情况进行分析，包括项目资金决策过程的合理性、管理体系的规范性、绩效目标实现程度进行综合评价，梳理项目决策、管理过程及绩效实现情况中存在的问题，加强项目预算绩效管理，提高财政资金使用效益。

2. 评价对象

县乡村振兴局 2021 年封丘县特色种养产业项目资金。

3. 评价范围

本次项目支出绩效评价资金范围：财政资金总额1,000.00万元。

评价时间范围：2021年1月1日至2021年12月31日。

（二）绩效评价指标体系

本次绩效评价采取定量优先、定性与定量相结合的方式，遵循“相关性、重要性、可比性、系统性、经济性”原则设计了绩效评价体系，主要包括决策、过程、产出和效果四个方面，满分100分。一是决策指标（15分），主要评价项目立项情况、绩效目标设定情况以及资金安排情况；二是管理指标（25分），主要评价业务管理过程及预算管理情况；三是产出指标（30分），主要评价产出数量、产出质量、产出时效和产出成本；四是效果指标（30分），主要评价社会效益、可持续影响、服务对象满意度等内容。

（三）绩效评价原则、评价方法和标准

本次绩效评价根据被评价项目的特点，采用现场与非现场评价，定性和定量相结合的方式进行。在定性分析基础上，对相关评价内容尽量制定量化评价指标，进行量化分析，并做出定性定量的评价结果。始终遵循科学规范、全面系统、公正客观、合规合法、绩效相关的基本原则。综合运用文献研究法、比较分析法、实地调研法、公众评价法等方法，根据设定的绩效目标，运用科学、合理的绩效评价指标、评价标准和评价方法，对财政专项资金支出的经济性、效率性和效益性进行客观、公正评价。

此外，本次评价通过对相关实施内容进行现场核查，包括对相关资料的查阅、座谈走访、问卷调查等方式，对相关资料、数据进行核实，对项目实施与资金管理的相关流程进行规范性检验。

（四）评价结论

2021年封丘县特色种养产业项目综合评价得分为80.47分，绩效评定等级为“良”。县乡村振兴局2021年封丘县特色种养产业项目立项依据充分，立项程序较为规范；实施过程中各部门职责划分清晰、制度执行基本有效；通过项目实施，按时保质完成为符合奖补标准的建档立卡户发放奖补资金工作，提高建档立卡户的经济收入。

与此同时，项目实施中仍存在不足之处：预算编制差异过大；项目绩效目标申报表填报不规范，部分指标值设置不够合理；项目制度建设不够全面，项目和资金管理的约束不够，资金监控措施和力度有待加强；部分效果方面的资料不够充分，缺少数据统计分析等，且未开展满意度调查；后续跟踪回访工作和后续销售帮扶工作的长效保障有待提高。

三、绩效评价指标完成情况

（一）决策指标分析。该指标分值15分，得分11.30分。该项目立项依据充分，程序较为规范。但预算编制差异过大；项目绩效目标申报表填报不规范，部分指标值设置不够合理。

（二）过程指标分析。该指标分值25分，得分20.23分。该项目组织机构健全，分工明确，实施过程中各部门职

责划分清晰、制度执行基本有效。但项目制度建设不够全面，项目和资金管理的约束力不够，资金监控措施和力度有待加强。

（三）产出指标分析。该指标分值30分，得分24.00分。项目整体预算绩效目标完成情况较好。但项目预算结余过大。

（四）效益指标分析。该指标分值30分，得分24.94分。该项目产生了良好的社会效益，提高建档立卡户的经济收入，激发自身奋斗的动力，受益群体整体满意度较高。但部分效果方面的资料不够充分，缺少数据统计分析等，且未开展满意度调查，后续跟踪回访工作和后续销售帮扶工作的长效保障有待提高。

四、存在的问题

（一）预算编制差异过大，未设定年初目标任务

经审阅相关资料和与项目负责人沟通，项目预算资金前期通过村级摸底排查，上报给乡镇，乡镇汇总后报送至县乡村振兴局，县乡村振兴局根据各乡镇报送的预算资金数对项目整体预算进行汇总并申报入库。但项目单位未提供预算编制等相关资料，经与项目负责人沟通，村级前期摸底排查的数据较为粗放，各乡镇及县乡村振兴局均未制定年初目标任务，预算编制难以为预算考核提供有效的考核基础和依据，且各单位审核工作不够严谨，导致项目预算编制差异过大，项目预算资金与实际需求资金不匹配。

（二）预算绩效管理意识不足

项目负责人对预算绩效管理的认识较为粗浅，资料收集多集中于管理过程方面，而决策、绩效资料的收集、数据整理不足。主要体现在一是项目支出绩效目标表填报不规范。作为项目申报方及实施主体，黄德镇、黄陵镇、曹岗乡等十八个乡镇未填报绩效目标申报表。二级指标未设置时效指标，未对时效指标设置清晰可衡量的指标值；数量指标的指标值更侧重于成本指标；质量指标中三级指标“欠发达地区技术培训合格率”与本项目内容不符合；成本指标为反映资金使用单位计划提供产品或服务所需要的单位成本或总成本费用，成本指标中三级指标“巩固脱贫成果”不符合成本指标的填报要求；社会效益指标、可持续影响填报过于简单，不够全面、完整，满意度的三级指标“资产入股低收入人群满意度”与本项目实际受益人建档立卡户不符，指标值设置为100%，指标值设置过高。二是预算绩效运行监控管理流于形式，绩效监控质量有待提升。被评价单位对绩效监控的目的及填报要求不够了解，绩效监控流于形式。绩效运行监控表年初预算资金填报不准确，且填报质量不高。三是绩效成果呈现不足。已提供的资料中关于项目完成情况佐证资料及有效提高建档立卡户的经济收入增长、激发建档立卡户自身奋斗动力的效益类资料较少，仅提供了工作总结和现场验收照片，且提供的效果情况分析比较简单。

（三）项目规范化管理不足，精细化管理水平有待加强

县乡村振兴局制定的实施方案中未对后续跟踪进行明确规定，不利于项目规范化执行。财务管理方面，县乡村振

兴局未提供项目资金支出凭证等相关资料，档案留存不够理想；且执行的《封丘县财政专项扶贫资金管理办法》（封财扶〔2019〕16号）未对资金监督制约机制作出明确规定，项目在实施过程中，未形成相应的财务监控机制，未建立起内审与外审、财政监督检查等相结合的资金监管机制。

（四）未建立后续跟踪回访和销售帮扶机制，不利于项目长期发展

经与项目负责人沟通，项目通过验收后，县乡村振兴局向县财政局申请拨付奖补资金，并由县财政局直接将奖补资金拨付至建档立卡户的一卡通账户内。但项目单位未针对建档立卡户进行后续跟踪回访，对建档立卡户种养农产品后的需求掌握不足，未对建档立卡户的农产品销售问题进行过多了解和帮扶；目前建档立卡户的农产品由商家统一进行采购或自行销售，项目单位未提供或建立销售帮扶渠道，未建立起有效的利益联动机制，难以发挥产业扶持脱贫的“造血”功能和基础性作用，不利于项目促进建档立卡户高效增收。

五、有关建议

（一）夯实预算管理基础

根据《国务院扶贫办关于进一步做好县级脱贫攻坚项目库建设的通知》，明确要求“注重入库项目审查。监督关口前移，对项目编报程序、精准性、与资金匹配等加强审查”。建议项目单位落实项目库的入库项目审查要求，在项目前期摸底排查工作中，结合上一年的完成情况，对前期摸底排查的数据要精准化，各级要加强审核，确保预算金额的准确度，

为项目预算提供数据基础，进而全面提高预算编报细化程度。同时，要明确项目年初任务目标，为预算考核提供有效的考核基础和依据。

（二）强化预算绩效管理理念，完整呈现项目绩效实现情况

预算单位和财政部门应在各司其职的基础上相互配合，贯彻落实上级政策要求，提高绩效全过程管理质量，完整呈现项目效果。

预算单位应主动学习并贯彻落实《关于印发〈河南省省级预算项目政策事前绩效评估管理办法〉等6个办法的通知》（豫财预〔2019〕176号）、《河南省省级预算绩效运行监控管理办法》（豫财效〔2020〕8号）、《河南省省级预算项目支出绩效评价管理办法》（豫财效〔2020〕10号）、《新乡市市级部门预算绩效目标管理办法（试行）》的通知（新财效〔2020〕2号）、《新乡市市级预算绩效运行监控管理办法（试行）》的通知（新财效〔2020〕3号）、《关于进一步加强全面预算绩效管理工作的通知》（新财效〔2021〕2号）等文件精神及要求，强化事前绩效评估、绩效目标管理、绩效监控、绩效评价等重点工作任务的执行力度与质量。

在绩效目标管理阶段中，应明确项目申报主体，按照“谁申请资金，谁设置目标”的原则编制项目支出绩效目标申报表，同时深入开展调研工作，科学合理设计绩效目标，细化、量化绩效指标，根据实际情况设置合理的指标值。在绩效运行监控阶段，参照《河南省省级预算绩效运行监控管理办法》

（豫财效〔2020〕8号）、《新乡市市级预算绩效运行监控管理办法（试行）》的通知（新财效〔2020〕3号）等绩效运行监控管理要求，采取自主监控和财政局重点监控相结合的方式开展绩效监控工作，规范填报绩效监控情况表，并形成绩效监控报告，按照财政反馈的监控结果及时进行整改，保障绩效工作开展的及时性、过程的合规性和结果的有效性。在绩效评价中，高度重视预算资金绩效目标自评工作，提高绩效自评报告质量，完整呈现项目绩效成果。

封丘县财政局应参照上级政策文件，建立从项目立项到结果应用的规范化预算绩效管理制度，明确预算绩效管理工作程序和原则；加强对预算单位及基层工作人员预算绩效管理全过程的培训工作，提高预算单位及基层工作人员预算绩效管理理念及管理质量；按照《新乡市市级部门预算绩效目标管理办法（试行）》的通知（新财效〔2020〕2号）、《新乡市市级预算绩效运行监控管理办法（试行）》的通知（新财效〔2020〕3号）的文件要求，对预算单位提交的绩效目标申报表、绩效运行监控情况表及绩效监控报告等资料进行严格审核并督促预算单位进行整改，保证绩效目标管理、绩效运行监控的质量；确保事前绩效评估结果、自评结果及重点绩效评价结果应用政策的落实，提高资源配置效率和资金使用效益。

（三）建立健全制度建设，提高项目过程管理精细化水平

建议项目单位结合项目实际情况，对后续跟踪、档案管

理进行明确规定，规范项目执行的有效性、实用性。加强对财政资金使用的监管力度，建立内审与外审相结合的资金管理机制，提高项目资金管理的科学性和规范性，加强项目精细化管理，提高项目的风险把控能力。

（四）建立长效回访、销售帮扶机制，加强项目后续运行能力

充分发挥产业扶持脱贫的“造血”功能和基础性作用，建议项目单位可以借鉴其他地方的经验与做法，如西华县制定的《西华县 2021 年度食用菌产业发展项目实施方案》，采用“政府+带贫企业+平台公司+村集体+脱贫户”的带贫运作模式，县政府组织协调统筹整合财政涉农资金支持食用菌产业发展，建立联农带动机制，壮大村集体经济，共同合作发展特色农业产业；夏邑县采用“公司+贫困户”模式，台湾企业投资兴建食品加工企业，与各农业生产基地联姻，将当地双孢菇、黄桃、梨、甜玉米等农产品加工成罐头，出口到欧美发达国家。项目单位可以针对项目实施情况开展后续跟踪回访工作，了解建档立卡户的需求和意见，通过开展农产品网上销售、农资代售、引进企业投资合作、整合各方资源等帮助建档立卡户销售农产品，激发自主发展特色种植和特色养殖的积极性，实现稳定增收和高质量脱贫。