宁武县东寨镇人民政府2020年统筹整合

财政资金绩效评价报告

单位名称：宁武县东寨镇人民政府

委托单位：宁武县财政局

评价机构：山西亚泰会计师事务所有限公司

二〇二一年十月

宁武县东寨镇人民政府2020年统筹整合

财政资金绩效评价报告

为深入贯彻落实《中共山西省委 山西省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（晋发〔2018〕39号）精神，全面实施预算绩效管理，提高财政资源配置效率和使用效益，增强财政支出的责任和效率意识，受宁武县财政局委托，山西亚泰会计师事务所有限公司于2021年6月对宁武县东寨镇人民政府2020年统筹整合财政资金进行了绩效评价。

# 一、项目基本情况

## （一）项目背景

按照党的十九大关于打赢脱贫攻坚战总体部署，根据各地区各部门贯彻落实《中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》（中发〔2015〕34号）的进展和实践中存在的突出问题，就完善顶层设计、强化政策措施、加强统筹协调、推动脱贫攻坚工作更加有效开展，于2018年制定《中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚三年行动的指导意见》（中发〔2018〕16号），结合我省实际提出《中共山西省委 山西省人民政府关于坚决打赢全省脱贫攻坚战三年行动的实施意见》（晋发〔2018〕21号），从完善顶层设计、强化政策措施和加强统筹协调等方面，为我省今后三年脱贫攻坚工作制定了“路线图”和“时间表”，是决战决胜今后三年脱贫攻坚战的纲领性文件。

深入贯彻落实山西省人民政府《关于推进涉农资金统筹整合的实施意见》（晋政发〔2018〕31号）、山西省脱贫攻坚领导小组《关于进一步做好贫困县统筹整合使用财政资金实施精准扶贫工作的通知》（晋脱贫攻坚组〔2019〕9号）及忻州市人民政府《关于印发忻州市推进涉农资金统筹整合实施方案的通知》（忻政办发〔2018〕152号）文件精神,创新体制机制,切实发挥涉农资金统筹整合作用,打赢全县脱贫攻坚战,根据脱贫攻坚需要,对年初方案中的项目资金预算安排进行调整,制定《宁武县2020年统筹整合使用财政资金开展脱贫攻坚调整实施方案》（宁脱贫攻坚部〔2020〕20号），明确指出统筹整合使用财政资金范围为中央资金17项、省级资金56项、市县安排的与中央、省纳入整合目录对应的配套资金,主要包括:财政专项扶贫资金,中央彩票公益金支持革命老区脱贫攻坚资金,农业、林业、水利、教育、国土、住建、交通、环保、卫计等行业部门指导性任务资金。2020年统筹整合用于脱贫攻坚的财政涉农资金预算投入总规模为34,572.17万元,其中:中央专项扶贫资金11,179.8万元,中央彩票公益金支持革命老区脱贫攻坚资金1,000万元,省级专项扶贫资金573.6万元,市级专项扶贫资金1,031.4万元,县级专项扶贫资金5,500万元,部门整合资金15,287.37万元。

宁武县东寨镇人民政府2020年统筹整合财政资金219.37万元，统筹整合资金用于宁武县东寨镇食用菌种植项目69.37万元，用于宁武县东寨镇二马营村食用菌大棚建设项目150万元。

## （二）主要内容及实施情况

宁武县东寨镇人民政府2020年统筹整合财政资金项目主要用于宁武县东寨镇食用菌种植项目与宁武县东寨镇二马营村食用菌大棚建设项目，截至评价基准日（2020年12月31日），项目已全部完成，各项目具体实施情况见表1-1。

表1-1 项目实施情况

| **序号** | **项目名称** | **实施地点** | **建设内容与规模** |
| --- | --- | --- | --- |
| 1 | 宁武县东寨镇食用菌种植项目 | 二马营村 | 新建大棚20座，场地“三通一平”，排水渠、冷库、小型工作用房、菌棒架 |
| 2 | 宁武县东寨镇二马营村食用菌大棚建设项目 | 二马营村 | 10座保温大棚3960㎡，1座1层的管理用房264㎡，室外配套给排水、道路及场地硬化2105㎡，砂石路面1287㎡，新建入厂道路长710米，宽4m，硬化面积2840㎡ |

## （三）资金投入和使用情况

### 1.资金投入情况

宁武县东寨镇2020年统筹整合财政资219.37万元，统筹整合资金用于宁武县东寨镇食用菌种植项目69.37万元，用于宁武县东寨镇二马营村食用菌大棚建设项目150万元。具体项目预算资金详见表1-2。

### 2.资金使用情况

宁武县东寨镇人民政府2020年统筹整合财政资金219.37万元，截止评价基准日（2020年12月31日）全部支出。具体项目资金使用情况详见表1-2。

表1-2 宁武县东寨镇2020年统筹整合资金使用统计表

资金单位：万元

| **序号** | **项目名称** | **预算资金** | **支出数** | **结余数** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 宁武县东寨镇食用菌种植项目 | 69.37 | 69.37 | 0 |
| 2 | 宁武县东寨镇二马营村食用菌大棚建设项目 | 150 | 150 | 0 |
| 总计 | 219.37 | 219.37 | 219.37 |

## （四）项目绩效目标

### 1.总体目标

按照《宁武县2020年统筹整合使用财政资金开展脱贫攻坚调整实施方案》（宁脱贫攻坚部〔2020〕20号）文件，宁武县东寨镇食用菌种植项目与宁武县东寨镇二马营村食用菌大棚建设项目主要绩效为每座大棚年收益2万元，带动贫困户年增收1,500万元，拓宽周围贫困户就业渠道，推动农业产业结构发展。

### 2.具体目标

宁武县东寨镇人民政府2020年统筹整合财政资金项目实施后，带动贫困户增收人数要达到预期值；要在一定程度上推动农业产业结构调整的发展；对周围农户就业的渠道要有所增加；食用菌菌棒残渣后期要进行处理、重新利用；项目后期建立管护制度，且执行有效；受益群众满意度达90%以上。具体目标情况见表1-3。

表1-3 项目具体目标情况

| **目标类型** | **目标名称** | **目标值** |
| --- | --- | --- |
| 实际完成率 | 工程完成量 | 100% |
| 完成及时性 | 项目完成及时率 | 100% |
| 质量达标率 | 质量达标率 | 100% |
| 经济效益 | 带动贫困户增收 | 效果明显 |
| 社会效益 | 推动农业产业结构调整 | 效果明显 |
| 拓宽就业渠道 | 效果明显 |
| 生态效益 | 带动废弃物合理化利用 | 效果明显 |
| 可持续影响 | 管护主体责任落实率 | 效果明显 |
| 群众满意度 | 受益群众满意度 | ≥90% |

# 二、绩效评价工作开展情况

## （一）评价目的

通过预算绩效评价，及时发现问题，总结经验，提出改进意见。一是为政府相关决策及下一年度预算安排提供可行性参考建议。为财政部门加强财政支出管理，强化支出责任，科学配置资源，提高财政资金的使用效益；二是为主管单位掌握项目动态、优化项目信息反馈机制、加强项目监管，进一步修改完善宁武县东寨镇人民政府统筹整合财政资金项目提供参考。

## （二）评价对象和范围

本次绩效评价的对象是宁武县东寨镇人民政府2020年统筹整合财政资金219.37万元。与此同时，对财政资金的监督、管理使用进行评价，根据评价结果，提出相关政策性意见。

绩效评价范围为宁武县东寨镇人民政府2020年统筹整合财政资金产生的绩效以及为产生绩效所经历的各环节过程，具体绩效评价范围包括项目决策、过程、产出、效益。

## （三）评价基准日

评价基准日为2020年12月31日。

## （四）绩效评价指标体系

### 1.指标体系设计思路

按照财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）中的项目支出绩效评价指标体系框架（参考）、山西省《省级项目支出绩效评价管理办法》（晋财绩〔2020〕17号）中的项目支出绩效评价指标体系框架（参考），遵循“突出项目资金、兼顾政策内容”的评价思路，结合宁武县东寨镇人民政府的实际情况，本着全面反映宁武县东寨镇人民政府统筹整合财政资金项目的预算绩效管理情况，本着尽可能细化、量化、可操作的原则，结合计划标准、历史标准等制定指标的目标值，兼顾相关政策内容，设计形成了宁武县东寨镇人民政府2020年统筹整合财政资金绩效评价指标体系，从决策类（包括项目立项、绩效目标、资金投入）、过程类（包括资金管理、组织实施）、产出类（包括产出数量、产出质量、产出时效）、效益类（包括经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响及满意度）四个维度进行评价。

### 2.权重设计思路

本次绩效评价指标权重设计一级指标权重设计按照《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）中的项目支出绩效评价指标体系框架（参考）、山西省《省级项目支出绩效评价管理办法》（晋财绩〔2020〕17号）文件要求执行，最终确定决策类指标权重占比20%，过程类指标权重占比20%，产出类指标权重占比30%，效益类指标权重占比30%。二、三级指标权重分值采用经验分配法，根据以往财政资金绩效评价指标体系权重的工作经验，对评价指标所代表的价值进行判断同时，根据二、三级指标与绩效目标的匹配性、在指标中的重要性、以及对一级指标的影响程度来合理确定评价指标的权重比例结构。

### 3.指标体系具体内容

指标体系由4项一级指标、13项二级指标、24项三级指标构成。数据主要来源于政策文件、财经法规、单位提供相关资料、访谈等。决策类指标占权重分20分，从项目立项、绩效目标及资金投入三个角度考察立项依据充分性、立项程序规范性、绩效目标合理性、绩效目标明确性、预算编制科学性及资金分配合理性；过程类指标占权重分20分，从组织实施、资金管理两个角度考察管理制度健全性、制度执行有效性、建设方案完备性、信息公开和资金到位率、资金使用合规性等；产出类指标占权重分30分，从资金投入使用后的产出数量、产出质量、产出时效三个角度来考察项目产出情况；效益类指标占权重分30分，从经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响及满意度五个方面来考察项目效益情况。

## （五）绩效评价工作过程

接收宁武县财政局的委托后，我公司高度重视，积极筹备，成立项目领导组负责评价过程的协调和督导。具体工作分为前期准备、现场实施、报告撰写三个阶段。

### 1.评价准备阶段

根据山西省《省级项目支出绩效评价管理办法》（晋财绩〔2020〕17号）文件精神总体要求，明确评价目的和工作思路，联系东寨镇人民政府开展调研，收集相关政策文件和信息资料，编制绩效评价指标体系、评分标准和评价等级。

### 2.组织实施阶段

（1）围绕评价指标补充收集相关资料；

（2）现场勘查。根据评价对象的特点和项目单位提供的数据资料，现场勘查项目建设情况及运营情况。

（3）满意度调查。向项目受益群体发放一定数量的满意度调查问卷，汇总受益群体对项目的意见及建议，形成满意度调查问卷分析。

（4）综合评价。根据评价工作方案确定的评价指标、评价权重、评价标准和评价方法，对评价对象的情况进行全面的定量定性分析和综合评价。

### 3.报告撰写阶段

绩效评价组根据被评价单位的绩效情况，按要求撰写评价报告，并根据专家意见进一步完善、修改绩效评价报告，形成报告提交报送委托评价单位。

# 三、综合评价情况及评价结论

## （一）综合评价情况

本次评价以2020年12月31日为评价基准日，采用比较法、综合指数评价法进行绩效评价，对宁武县东寨镇2020年财政统筹整合资金扶贫项目实施了现场核查、对比分析、指标评分、报告撰写等必要的评价程序，最终形成如下评价结果，详见表3-1，表3-2。

宁武县东寨镇2020年财政统筹整合资金扶贫项目绩效评价得分为83.21分，评价等级为“良”。

表3-1 项目总体绩效评价评分表

| **一级指标** | **权重** | **得分** | **得分率** |
| --- | --- | --- | --- |
| 决策 | 20 | 16.74 | 83.70% |
| 过程 | 20 | 16.68 | 83.40% |
| 产出 | 30 | 25.79 | 85.97% |
| 效益 | 30 | 24 | 80% |
| 合计 | 100 | 83.21 | 83.21% |

表3-2 各项目评价结果

| **排序** | **项目名称** | **得分** | **评价等级** |
| --- | --- | --- | --- |
| 1 | 宁武县东寨镇食用菌种植项目 | 75 | 中 |
| 2 | 宁武县东寨镇二马营村食用菌大棚建设项目 | 87 | 良 |

## （二）评价结论

宁武县东寨镇食用菌种植项目按照《宁武脱贫攻坚总指挥部会议纪要（第十四期）》进行实施，宁武县东寨镇二马营村食用菌大棚建设项目根据《宁武县委常委会议纪要》（第二期）进行项目立项；宁武县东寨镇二马营村食用菌大棚建设项目验收报告内容完整，工程全部合格，按照合同规定工期进行施工，开完工及时；宁武县东寨镇人民政府2020年统筹整合财政资金项目有效带动农民增收，达到项目预期目标；一定程度上推动了农业产业结构调整的发展进度；农户就业渠道有所增加；食用菌菌棒残渣进行处理；宁武县东寨镇食用菌种植项目20座大棚已租出，宁武县东寨镇二马营村食用菌大棚建设项目处于试运行阶段，于2021年7月5日租出，且两个项目均已移交二马营村委会管理；受益群众满意度达到90%以上。

但宁武县东寨镇食用菌种植项目验收资料内容不完整，未能比较工程量；宁武县东寨镇食用菌种植项目工期不一致，项目质量基本达标，但项目验收资料不全；二马营村及乡政府在大棚租出后，就已不对其进行后续管理。

# 四、存在的问题

## （一）资料不完善，验收时间不一致

一是在对宁武县东寨镇食用菌种植项目进行资料核查过程中，竣工报告中实际开竣工时间为2019年6月15日-2019年6月30日，但其竣工验收证明书及其审核报告中的开竣工时间均为2019年6月20日-2019年7月20日，两者时间不一致。二是宁武县东寨镇食用菌种植项目评价过程中，存在两份竣工报告，且两份竣工报告内容不一致，均不完整。

## （二）合同条款不全面，未按合同约定支付

一是对宁武县东寨镇食用菌种植项目进行绩效评价过程中，宁武县东寨镇人民政府未提供宁武县东寨镇食用菌种植项目施工合同中的专用条款，无法对施工过程中产生的工程变更、工程延期以及工程结算方式等进行评价；二是宁武县东寨镇二马营村食用菌大棚建设项目施工合同中规定：施工合同签订后五个工作日内，甲方支付乙方合同金额的40%，竣工验收合格后30天内发包人支付合同价款的40%作为进度款；结算审计完，付至结算金额的95%，承包人同意剩余的5%的工程结算价款作为承包人在本合同项下的工程质保金。在评价时，项目正处于验收结算阶段，但项目金额已支付至合同金额59.01%，未按合同约定支付。

## （三）项目长远效益不理想

宁武县东寨镇食用菌种植项目已将20座大棚承包给宁武县瑞鑫宇农产品加工专业合作社，按照每年每栋大棚5,000元，全年年承包费为10万元，但20座大棚项目实际总投入为237.37万元。按照承包协议来看，最快需要24年才能收回投资，项目后期才能逐步实现盈利。宁武县东寨镇二马营村食用菌大棚建设项目10座大棚于2021年7月5日租给宁武县瑞鑫宇农产品加工专业合作社，一年承包费为5万元，但其总合同价为254.18万元，回本需要51年。如果考虑资产折旧和维护费用的话，从目前来看基本是不盈利的。在食用菌项目实施过程中，农户和其他社会资本没有真正的入股进来，对于带动村集体经济发展和增加农户收入也产生了一定影响。

# 五、有关建议

## （一）完善相关资料

完善档案管理制度，指定专人对项目相关资料进行收集，应加强财务工作人员职业技能的培训，制定相应的监控措施或手段；完善监控措施或手段及项目运营管理制度并严格执行；完善资料审核程序并严格执行，对资料内容相互矛盾的要进行再次确认，确保项目资料的准确性跟完整性，保证资金使用合理性。

## （二）加强合同管理，按照合同约定执行

在履行合同约定时，应加强合同管理制度。在合同签约时明确合同工期及界定工期延期或延误的条件，规定承包单位对项目施工工期的责任及相应的经济条款，约定工程款付款方式。在进行结算时应当按照合同约定支付，财务负责人审批本部门的付款申请过程中，应当对该笔资金涉及的业务进行审核，看其付款是否符合合同的约定，认真履行合同约定的条款。以减少在合同执行中的纠纷。执行合同时，严格按合同的条件对施工工期进行检查，有效地督促承包单位按期完成各阶段施工任务。

## （三）借鉴成功经验，坚持改革创新

宁武县食用菌项目应积极探索，坚持改革创新，结合本县实际情况发展不同的集体经济实现形式，改变以承包经营和集体经营为主且经济效益不高的局面。同时，借鉴其他食用菌扶贫项目的成功经验，逐步复制和推广，发展具有特色的现代农业产业。积极鼓励农户以土地承包经营权折股入社，调动农户广泛参与的积极性，吸引更多的社会资本参与到村集体经济发展事业。