

I、节能减排效应情况

根据抽查的 53 个生产制造类企业，查看项目实施的节能减排情况，均未受到过相关环境部门的处罚，项目对生态环境起到直接或间接影响。

抽查的部分项目在实施建设过程中，高度注重生态效益。其中：“注射用头孢地嗪钠成果转化项目”实施过程中合理布置车间设备、理顺工艺流程，有效降低生产中不必要的能耗和费用，设备均选用国家推荐的高效、节能产品，提高生产效率，从而减少设备数量、缩短加工周期，节约能源；项目对蒸汽的冷凝结水作回收处理，经过滤后作锅炉供水，节约水资源，又可免除凝结水直接排放的热污染；对建材选用导热系数小的材料，以最大限度的减少能量损失。“氢燃料电池客车关键技术研究与应用”项目产品氢燃料电池客车作为零排放的清洁、高效新能源汽车，推广应用 1000 辆，每年可实现减排二氧化碳超 3 万吨，环保效益显著。

（3）可持续影响效益

“十三五”期间四川省以科技(进步) 对经济增长贡献率预期目标是达到 60%，2019 年，四川省科技对经济增长的贡献率达到 58%，比 2018 年提高 2%，2020 年科技对经济增长的贡献率达到 60%。

2018-2020 年四川省 85 个项目荣获国家科学技术奖励，在 2020 年度有 265 个项目获得四川省科学技术进步奖，其中：一等奖 36 项，二等奖 80 项，三等奖 147 项，国际科学技术奖 2 项。

获奖项目中，原始创新项目达 150 个、占总数的 56.60%；集成创新项目 81 个，占总数的 30.57%。

评价组对抽查的 96 个企事单位进行了访谈，主要针对科技专项资金对企事单位的激励作用和本地企业自身创新发展成效进行了访谈了解。访谈情况详见下表：

表 6: 创新发展成效访谈情况表

满意度指标	好	较好	一般	较差	差	合计
科技专项资金对企事单位的激励作用	85	10		1		96
企业自身创新发展成效	80	14	2			96

科技专项资金对企业单激励作用好为 88.54%，较好为 10.42%，较差为 1.04%。

企业创新发展成效好为 83.33%，较好为 14.58%，一般为 2.08%。

四、存在主要问题

（一）资金分配方式单一，资金支持方式安排结构不合理

科技计划项目资金分配主要以项目法为主，分配方式单一，在支持的四个大类、18 个分类和 47 个支持类型中，资金支持方式为前补助的类型有 42 个，资金支持方式为后补助的类型有 5 个，前补助支持方式占比达到了 89.36%，前补助资金量占比高达约 90%。前补助方式支持比例过高，势必会造成科技项目的风险性和不确定性。如：项目实施的企业倒闭、企业实施主体偏差、未能完成预期目标以及企业实施项目的延期和逾期等情况。

（二）科技计划项目资金与科技服务业发展项目资金支持范围界限存在模糊区域

科技计划资金与科技服务业资金支持范畴在实施过程中略显模糊，存在项目实施划分不清晰。在科技计划资金与科技服务业资金的支持类型中都包含了平台建设类项目以及示范项目，同时科技计划资金支持类型还包含了采取融资贴息、以奖代补、专项补助等方式补助的科技服务业建设项目以及以前补助后补助相结合的方式支持服务类基地（平台），含孵化器、众创空间、成果转移转化机构、产业技术创新联盟、产业技术研究院、科普基地等，资金支持范围与科技服务资金存在界限模糊的情况。

（三）地方主管部门对项目的监管不到位

项目实施过程中，个别市县主管部门未实施必要的日常监管，如：凉山州因行政规划和地形原因，州科技局为方便对项目实施单位进行管理，由项目实施单位所在县科技部门进行负

责管理事宜，主管部门对项目资金使用和项目实施进展情况并不了解。

（四）市县资金拨付滞后

一是四川省财政厅根据资金计划将省级财政预算文件下达至地方财政及主管部门后，部分地方财政编制财政预算文件较为滞后，影响下一级财政或地方主管单位拨付。例如：省财政厅2018年10月17日下达2018年第三批省级科技计划项目资金，收到下达指标后乐山市财政局、科技局于2019年4月8日才下达该笔专项资金；省财政厅、省科技厅2020年3月31日下达2020年第一批省级科技计划项目资金，收到下达指标后巴中市财政局、科技局于2020年8月10日才下达该笔专项资金。

二是地方财政部门在收到上级财政资金预算下达文件后，要及时与科技部门对接，及时将资金拨付至实施单位，根据抽查的项目点均存在未及时拨付的情况。其中：旺苍县采取“报账制”方式拨付项目资金，造成项目资金无法及时足额到位，截至评价日共拨付资金2443.75万元，资金拨付率仅为57.53%；北川羌族自治县采取分批拨付的方式拨付项目资金，截至评价日共拨付资金371.96万元，资金拨付率为69.79%；乐山市个别区县采用分批拨付的方式拨付项目资金，截至评价日共拨付资金5033.54万元，资金拨付率为75.69%。

五、相关措施建议

（一）增加“因素法”分配方式，加大后补助资金支持力度

一是增加因素法分配方式，由省科技厅会同省财政厅根据市（州）因素计算额度后，由市（州）自主确定项目并负责组织实

施、验收检查、绩效评价和监督管理，通过转移支付引导市州加大财政投入力度，体现地方科技创新综合水平的能力，同时要求市（州）结合本地实际制定项目和资金管理细则，建立项目库，择优选择确定项目，并将项目任务合同书报科技厅备案。 二是加大后补助资金支持力度，面向有科研需求并具备一定资金实力的企业的研发项目和科技成果转移转化项目采取事前立项后补助的资助方式，充分体现后补助管理“先实施，后拨款”的特点：财政资金“面向结果”进行补助，项目完成任务目标，即按照约定的金额补助，未完成任务目标，则没有补助，单位需自行承担项目失败的风险。面向结果的补助，可有效避免科研经费挤占、挪用等现象，有效提高科研经费使用效益。

（二）厘清科技类项目界限，细化补助内容或及时调整

建议省级主管部门在项目立项过程中及时厘清项目中存在处于科技计划类项目和科技服务业类项目边界性质模糊的项目，及时进行调整，并细化政策补助内容及支持范围，合理划分科技计划支持项目的界限，避免科技类资金的重复支持。

（三）实行财政专项资金的全过程监管

各级财政部门、科技部门及省级推荐单位按照“谁推荐、谁负责”的原则，建立财政全程监管机制，对资金使用和项目建设进展情况进行日常监督管理,及时发现和纠正问题,充分发挥资金使用效益。

（四）加强系统内督促，加快资金转移支付

上级财政部门、科技部门应加强对下级财政部门、科技部门的督促，及时关注资金的滞留情况，避免专项资金由于延迟

拨付导致专项资金不能及时到达项目实施单位，避免资金滞留地方财政，影响资金使用效益。

（五）核实项目完成情况，及时开展项目验收

项目验收是核查项目计划内各项工作是否已经全部完成，核实项目成果是否达到目标的重要工作，建议省科技厅尽快核实全省项目完成情况，及时开展项目验收。

（六）建立动态分类监管模式，实行“快速通道”和“黑名单”制度

对于缺乏诚信、虚假申报、直接或间接拒绝接受监管的项目单位，列入“黑名单”定期或永久禁止其申报财政专项资金项目；对于评价较好的归口管理部门和项目实施单位，纳入项目“快速通道”优先支持其申报的专项项目。未实施的项目，应当收回财政资金，项目需要实施的，应当重新按程序申报，未达到预期目标的项目，应当分析原因，采取相应措施处理；存在其他问题的，应当责令限期整改。

（七）优化项目预算调剂方案

根据《四川省科学技术厅、四川省财政厅关于赋予科研机构和人员更大自主权进一步优化省级科研项目和资金管理的通知》扩大了承担单位预算调剂权限，但未设置费用中的各科目允许调剂的比例，在下放承担单位预算调剂权限的同时，省科技厅应对各科目调剂比例做出明确要求，保证预算的准确性与真实性。

附件 1：

2018 年–2020 年预算分配情况表

省级和市（州）、县	科技计划项目专项资金（金额：万元）			合计
	2018 年	2019 年	2020 年	
合计	**171,292.01**	**203,141.04**	**208,954.18**	**583,387.23**
省本级和一次性单位小计	68,338.63	88,197.93	104,380.72	260,917.28
市县小计	102,953.38	114,943.11	104,573.46	322,469.94
成都市本级	45,279.29	47,710.98	54,597.90	147,588.17
自贡市本级	2,769.00	2,022.00	1,942.02	6,733.02
荣县	60.00	20.00	30.00	110.00
富顺县	30.00	80.00	168.30	278.30
攀枝花市本级	2,678.00	1,525.83	1,563.06	5,766.89
米易县	50.00	180.00	64.50	294.50
盐边县	60.00	30.00	144.00	234.00
泸州市本级	2,941.90	2,574.64	1,391.04	6,907.58
泸县	290.00	496.00	24.70	810.70
合江县	139.23	138.56	225.24	503.02
叙永县	302.57	269.74	273.58	845.89
古蔺县	35.93	528.90	241.14	805.97
德阳市本级	3,326.00	2,574.00	2,010.28	7,910.28
广汉市	1,765.00	1,705.00	1,128.10	4,598.10
什邡市	190.00	900.00	522.00	1,612.00
绵竹市	409.00	453.00	646.70	1,508.70

中江县	20.00	300.00	359.90	679.90
绵阳市本级	9,395.48	5,910.11	6,858.15	22,163.74
江油市	615.00	472.00	333.70	1,420.70
梓潼县	0.00	125.00	290.00	415.00
平武县	219.69	242.45	254.75	716.89
北川县	74.76	114.64	343.56	532.96
三台县	190.00	387.00	133.10	710.10
盐亭县	156.00	220.00	230.00	606.00
广元市本级	1,062.39	1,571.99	756.07	3,390.45
苍溪县	358.74	583.24	489.67	1,431.65
旺苍县	1,191.76	1,315.94	1,739.82	4,247.52
剑阁县	215.14	311.22	247.55	773.91
青川县	266.57	380.97	130.17	777.72
遂宁市本级	1,209.00	1,692.35	2,796.38	5,697.73
大英县	360.00	231.00	133.90	724.90
射洪市	530.00	1,186.00	306.70	2,022.70
蓬溪县	60.00	294.00	131.60	485.60
内江市本级	1,730.00	975.00	648.30	3,353.30
资中县	80.00	300.00	100.00	480.00
威远县	180.00	210.00	152.60	542.60
隆昌市	200.00	810.00	112.20	1,122.20
乐山市本级	1,894.79	2,643.07	2,112.39	6,650.25

峨眉山市	140.00	150.00	103.50	393.50
犍为县	90.00	139.00	157.00	386.00
井研县	150.00	195.00	191.35	536.35
夹江县	50.00	50.00	30.00	130.00
沐川县	35.68	77.88	235.68	349.24
峨边县	241.51	290.03	161.96	693.49
马边县	125.69	358.99	534.40	1,019.08
南充市本级	1,583.69	2,516.83	1,124.53	5,225.05
阆中市	190.00	126.68	159.88	476.56
南部县	193.89	283.87	144.38	622.13
西充县	50.00	166.00	105.60	321.60
营山县	286.07	230.72	71.28	588.07
仪陇县	99.99	160.93	74.20	335.12
蓬安县	335.87	155.86	225.12	716.85
宜宾市本级	1,560.00	3,478.07	1,437.89	6,475.96
叙州区	118.02	0.00	0.00	118.02
江安县	0.00	100.00	60.00	160.00
长宁县	100.00	50.00	0.00	150.00
高县	167.77	329.60	116.73	614.10
筠连县	214.20	176.93	32.11	423.25
珙县	63.73	63.48	34.10	161.31
兴文县	140.70	272.13	88.16	501.00

屏山县	381.62	399.51	137.44	918.56
广安市本级	1,005.25	921.65	383.46	2,310.37
华蓥市	208.01	507.56	623.09	1,338.65
邻水县	430.69	643.63	489.59	1,563.92
武胜县	188.83	246.37	75.00	510.19
岳池县	333.92	230.80	157.25	721.97
达州市本级	460.40	1,135.20	490.57	2,086.17
万源市	183.42	231.43	162.60	577.45
宣汉县	105.59	174.85	339.10	619.54
大竹县	313.57	583.17	144.56	1,041.29
开江县	160.80	180.31	172.54	513.65
渠县	160.55	175.82	71.59	407.96
资阳市本级	260.00	1,469.85	650.42	2,380.27
安岳县	0.00	520.00	30.00	550.00
乐至县	50.00	413.00	60.00	523.00
眉山市本级	1,078.00	1,306.00	1,105.60	3,489.60
仁寿县	340.00	280.00	114.40	734.40
洪雅县	80.00	187.00	106.60	373.60
丹棱县	0.00	0.00	40.00	40.00
青神县	100.00	230.00	88.60	418.60
巴中市本级	625.80	1,303.11	1,197.94	3,126.85
南江县	140.60	127.67	206.75	475.02

通江县	260.99	368.91	402.70	1,032.60
平昌县	436.48	413.16	465.08	1,314.72
雅安市本级	235.00	752.00	397.00	1,384.00
荥经县	160.00	140.00	89.40	389.40
汉源县	58.00	245.00	150.00	453.00
石棉县	90.00	660.00	110.00	860.00
天全县	50.00	90.00	0.00	140.00
芦山县	60.00	120.00	271.60	451.60
宝兴县	65.00	240.00	100.00	405.00
阿坝州本级	3,154.31	3,156.05	2,697.31	9,007.66
甘孜州本级	2,796.99	3,107.08	2,056.02	7,960.09
凉山州本级	2,707.53	3,527.35	2,266.32	8,501.21

附件 2：

调查问卷分析

四川省科技计划项目

专项资金问卷调查分析

一、问卷数量

本次绩效评价工作中，现场调查环节共录入回收调查问卷 246 份。此次问卷调查已录入数为准。

二、问卷调查情况

（一）调查对象单位的性质情况

选项	小计	比例
企业	131	53.06%
高校	74	30.08%
科研院所	15	6.1%
其他	26	10.56%
本次有效填写人数	246	100%

（二）对政府加大科研方面向社会开放力度政策措施的了解程度情况

选项（单选）	小计	比例
非常了解	47	19.11%
比较了解	192	78.05%
没听说过	7	2.85%
本次有效填写人数	246	100%

（三）您是通过何种渠道了解到四川省科技计划项目

根据问卷调查，最主要的还是地方科技局通知，情况如下：

选项（单选）	小计	比例
地方科技局通知	158	64.23%
企业间沟通	3	1.22%
自行了解	31	12.6%
其他	54	21.95%
本次有效填写次数	246	100%

（四）项目申请流程情况

选项（单选）	小计	比例
非常满意	113	45.93%
满意	89	36.18%
比较满意	35	14.23%
一般	9	3.66%
不满意	0	0%
本次有效填写人数	246	100.00%

（五）项目资金支持额度和拨付效率情况

选项	小计	比例
非常满意	104	42.28%
满意	91	36.99%
比较满意	34	13.82%
一般	13	5.28%
不满意	4	1.63%
本次有效填写项数	246	100.00%

从问卷反馈结果反映，部分项目资金的拨付效率确实不高。

（六）对专项资金促进研发的作用满意程度

选项（单选）	小计	比例
满意	128	52.03%
基本满意	92	37.4%
一般	21	8.54%
不太满意	2	0.81%
不满意	3	1.22%
本次有效填写项数	246	100.00%

从问卷反馈结果反映，专项资金对研发的促进作用较好，也反映了企业创新能力的提升。

（七）项目研发目前存在的困难原因

选项（多选）	小计	比例
资金短缺	117	22.76%
研发人员短缺	87	16.93%
基础设备不足	53	10.31%
成果产业化难	85	16.54%
缺乏中介服务	12	2.33%
劳动力成本高	73	14.20%
政策门槛高	26	5.06%
政策缺乏稳定性	14	2.72%
申请手续繁琐	24	4.67%
其他	23	4.47%
本次有效填写项数	514	100.00%

（八）影响科技发展的制约因素情况

选项（多选）	小计	比例
地方领导重视	133	20.75%
经费投入	150	23.40%
信息交流	85	13.26%
上级科技部门支持	100	15.60%
工作条件	38	5.93%
人口素质	51	7.96%
科技意识	84	13.10%
本次有效填写项数	641	100.00%

（九）制约科技创新的主要因素情况

选项（单选）	小计	比例
体制落后，培育不了创新人才	45	18.29%
缺乏创新意识	81	32.93%
缺乏有效的科技创新政策	48	19.51%
缺乏科技创新土壤	64	26.02%
其他	8	3.25%
本次有效填写项数	246	100.00%

（十）科技创新对经济发展和现代化建设的重要性情况

选项（单选）	小计	比例
非常重要	235	95.53%
重要	11	4.47%
不重要	0	0%
不清楚	0	0%
本次有效填写项数	246	100.00%

（十一）项目相关配套服务情况

选项（单选）	小计	比例
非常满意	83	33.74%
满意	82	33.33%
比较满意	63	25.61%

一般	17	6.91%
不满意	1	0.41%
本次有效填写项数	246	100.00%

（十二）目前需要的服务和政策有哪些

选项（多选）	小计	比例
管理咨询服务	88	13.44%
金融服务	70	10.69%
财政经费支持	135	20.61%
税收优惠政策	86	13.13%
办公场地/租金	39	5.95%
科研资源共享和研发服务	117	17.86%
人才引进	111	16.95%
其他	9	1.37%
本次有效填写项数	655	100.00%

（十三）科技计划项目整体满意度情况

选项（多选）	小计	比例
非常满意	94	38.21%
满意	95	38.62%
比较满意	50	20.33%
一般	4	1.63%
不满意	3	1.22%
本次有效填写项数	246	100.00%

（十四）针对科技计划专项资金的其他建议

建议	小计	比例
无建议	226	91.87%
加大力度,促进技术创新快速开展	1	0.41%
对于实施效果好的项目除专项资金外，增加绩效奖励	1	0.41%
希望专项资金体量更大	4	1.63%
中小企业更需要科技人才的引进	1	0.41%
进一步加大对研发项目的资金和技术支持，引导企业加速技术创新和产品研发	1	0.41%
加大对传统企业转型升级和支持	1	0.41%
多指导，多给予基层一些单位支持	1	0.41%
财政资金额度增大，有助于成果转化持续稳定	1	0.41%
地方财政到企业很慢，提高资金拨付进度，及时拨付，有利于企业开展项目	3	1.22%
加大项目经费补助，降低对等投入比例	1	0.41%
希望推行包干制	1	0.41%
提高验收执行效率，结题材料手续方面不要太繁琐	1	0.41%
对科技成果转化后，适应市场需求技术，在技术提升过程中应加大政策支持	1	0.41%

评审制度尽量公平	1	0.41%
不希望采用报账制度	1	0.41%
本次有效填写项数	246	100.00%

四川省2018-2020年农村综合改革转移支付（村级集体经济发展）绩效评价报告

摘　要

（一）项目基本情况-政策背景

为贯彻落实中组部、财政部、农业农村部文件精神，中共四川省委组织部、四川省财政厅、四川省农业农村厅联合下发《关于坚持和加强农村基层党组织领导扶持壮大村级集体经济的实施意见》（川组发〔2019〕4号），明确至2022年，四川省每年扶持1292个行政村，基本消除集体经济空壳村、薄弱村，实现村村都有稳定的集体经济收入，进一步增强村级自我保障和服务群众能力，提升农村基层党组织的政治功能和组织力。扶持资金由中央财政、省级财政、市县财政共同承担，其中中央财政50万元/村、省级财政30万元/村、市县财政至少20万元/村。本项目由省、市（州）、县（市、区）组织部门、财政部门、农业农村部门共同组织实施。

在财政部资金管理办法的指导下，为加强中央和省级转移支付资金管理，四川省财政厅同步出台了《四川省农村综合改革转移支付资金管理办法》（川财农〔2017〕11号）、《四川省农村综合改革转移支付管理办法》（川财农〔2019〕60号），《四川省农村综合改革转移支付管理办法》（川财

农〔2020〕50号），设立农村综合改革转移支付（村级集体经济发展）专项资金，用于支持包括村级集体经济发展在内的农村改革发展事项等工作。

（二）主管部门绩效自评工作开展及配合情况

针对2018-2020年农村综合改革转移支付（村级集体经济发展）项目支出，省委组织部暂未开展绩效自评工作。

（三）评价项目资金总量，抽评资金量

2018-2020年四川省农村综合改革转移支付（村级集体经济发展）专项共安排预算288720万元。中央转移支付资金154200万元，省级安排预算134520万元；2018年为82000万元，2019年为103360万元，2020年为103360万元。专项资金扶持全省17个地级市、3个自治州，共计3404个行政村。

（四）评价主要结论

根据经济发展水平、区域覆盖以及项目类型等因素，评价组随机抽样25个县（市、区）进行实地核查，抽评资金量为58720万元，资金占比为20.34%。最终评分结果：84.97分，评价结论总结如下：

（1）项目完成进度总体较好。从现场评价的25个点位来看，2019年项目完成率为89.35%，2020年项目完成率为85.11%。

（2）项目增强基层的自信心和凝聚力，一定程度上促进

了村级集体经济总收入[1]的增长。从现场评价的25个点位来看，2018-2020年受扶持村集体经济总收入平均为6.17万元/村，12.17万元/村和25.02万元/村，且空壳村和薄弱村数量占比减少，一般村和富裕村数量占比提高。

（3）项目投资回收率差异较大，乡村旅游型和生产经营型经济效益较高。从现场评价的25个点位来看，投资回报率最高为41.90%，最低为0.31%，均值为8.68%，且乡村旅游型和生产经营型的经济效益相对较高。

（4）扶持项目带动村民就业，有效促进村民增收致富。从现场评价的25个点位来看，扶持项目有效拓宽了村集体的收入来源，促使各行政村产业不断发展，也有效带动了村民就业，2019年和2020年扶持项目带动就业总人数分别达到了64249和165145人，村民人均年收入[2]从2018年的1.29万元增长至2020年的1.63万元。

（5）受益村民和基层管理人员群体满意度较高。从现场评价的25个点位汇总的数据来看，受益村民和基层管理人员的总体满意度分别为98.74%和94.57%。

四川省农村综合改革转移支付（村级集体经济发展）资金的投入为村级集体经济项目的实施提供了有力的资金保障，有效夯实了基层党组织的凝聚力和战斗力，巩固了党的执政地位。

---

1. 村集体经济总收入不仅包括扶持项目产生的收入，还包括村集体自筹资金、撬动社会资本等投入带来的其他项目收入。
2. 村民人均年收入为全口径收入，既包括扶持项目收入，也包括就业务工等其他收入。

（五）评价发现的主要问题

1.项目决策方面：扶持机制合理性不足，难以兼顾效率性和公平性。

2.项目实施方面：（1）项目管理水平偏低，项目实施规范性有待提升。包括部分项目方案编制不规范，部分项目实施进度较滞后，部分项目管理规范性不足。（2）预算管理水平有待提升，资金监管力度有待加强。包括部分点位暂未出台本级专项资金管理办法，部分乡镇缺少对资金使用的过程监管，部分行政村理事会和监事会的财务监督流于形式。

3.项目效果方面：（1）项目实施绩效不高，经济效益有待持续关注。由于受到农业生产周期长，项目完成进度缓慢等因素的影响，部分项目预期收益暂未达到。（2）长效保障机制不够健全，集体经济发展缺乏支撑。包括部分县（市、区）暂未因地制宜出台要素保障措施，部分县（市、区）还未全面完成“三变”改革。

（六）主要建议

针对以上问题，评价组提出以下建议：**一是**完善政策扶持机制，发挥政策指导的有效性；**二是**强化基层项目管理，提升管理过程规范性；**三是**加强预算资金监管，提升资金使用规范性；**四是**完善长效保障机制，夯实集体经济发展基础；**五是**综合绩效评价结果和政策分析，评价组建议该专项的预算规模保持不变，按照30万元/村的标准，支持1292个行政村发展集体经济，总计为38760万元。

一、评价工作开展及项目情况

（一）项目背景及意义

我国作为发展中的农业大国，农业人口众多，农业收入处于较低水平。因此，提高农村居民收入，促进农民共同富裕，是全面建成小康社会的重要基础。农村集体经济，亦称“农村集体所有制经济”，它是社会主义公有制经济在农村的重要体现，是新时期新阶段对农村“统分结合、双层经营”基本经济制度的完善。《中共中央 国务院关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见（2016年12月26日）》提出，由点及面开展集体经营性资产产权制度改革，确认农村集体经济组织成员身份，明晰集体所有产权关系，确立符合市场经济要求的集体经济运行新机制，促进集体资产保值增值，发展新型集体经济。习总书记曾强调，农村基本经营制度是党的农村政策基石，发展集体经济是实现共同富裕的重要保证，是振兴贫困地区农业发展的必由之路，是促进农村商品经济发展的推动力。

为发展壮大村级集体经济，财政部出台了《关于印发<扶持村级集体经济发展试点的指导意见>的通知》（财农〔2015〕197号）（以下简称“中央试点意见”），明确自2016年起，中央财政通过以奖代补的形式，支持部分省份开展扶持村级集体经济发展试点工作，探索资源有效利用、提供服务、物业管理、混合经营等多种集体经济实现形式，完善村集体内部管理制度，增强村集体自我发展、自我服务、自我管理的

能力和水平。2018年中共中央组织部、财政部、农业农村部三部门联合下发了《关于坚持和加强农村基层党组织领导扶持壮大村级集体经济的通知》（中组发〔2018〕18号）（以下简称“中央扶持通知”），明确提出五年内中央财政资金在全国范围内扶持10万个左右行政村，发展壮大集体经济，基本消除集体经济空壳村、薄弱村，逐步实现村村都有稳定集体经济收入，并明确了扶持范围、扶持标准及工作机制等。

四川省地域广阔、地形地貌复杂，各地发展条件差异大，区域发展不协调和不平衡问题显著。作为农业大省，四川省乡村面积大、人口多，城乡之间发展不平衡、农村发展不充分的问题尤为突出，其中贫困地区农村集体经济更为薄弱，集体经济“空壳化”现象尤为严重，发展壮大集体经济面临的制约更多、难度更大。因此，扶持全省村级集体经济发展，对于推进农村综合改革和“三农”工作具有重要的现实意义。

根据财政部试点指导意见精神，2018年四川省财政厅（以下简称“省财政厅”）会同中共四川省委农村工作委员会（以下简称“省委农工委”），结合四川省实际制定了《扶持村级集体经济发展试点的指导意见》（川财农〔2017〕16号）（以下简称“省试点指导意见”），明确了四川省扶持村集体经济发展的目标任务、基本原则、主要内容、配套政策等内容，并明确省级财政资金通过以奖代补方式支持试点县（市、区）开展试点工作，同时市（州）、县（市、区）也应给予必要支持。2018年，四川省共计扶持82个试点县（市、区），

各试点县（市、区）选择不少于10个村，对每个纳入扶持范围的村一次性补贴 100 万元，资金由中央财政和省级财政承担。

为贯彻落实中组部、财政部、农业农村部文件精神，2019-2020 年，中共四川省委组织部（以下简称“省委组织部”）、省财政厅、四川省农业农村厅（以下简称“省农业农村厅”）联合下发《关于坚持和加强农村基层党组织领导扶持壮大村级集体经济的实施意见》的通知（川组发〔2019〕4 号）（以下简称“省实施意见”），明确了 2019-2022 年四川省扶持村集体经济发展的目标任务、基本原则、主要内容、配套政策等内容。按照中央下达的指标，四川省每年扶持 1292 个行政村，一次性补助每村 100 万元，中央财政 50 万元、省级财政 30 万元、市县财政配套 20 万元。特别地，三台县配套 40 万元/村，凉山州配套 10 万元/村，支持发展村集体经济。

（二）项目基本情况

1. 预算安排及执行情况

（1）2018-2020 年项目预算总体安排情况

2018-2020 年四川省农村综合改革转移支付（村级集体经济发展）专项资金共安排预算 288720 万元，其中中央转移支付资金 154200 万元，省级安排预算 134520 万元。 2018 年、2019 年和 2020 年安排预算分别为 82000 万元、103360 万元和 103360 万元，用于扶持全省 17 个地级市、3 个自治州，共计 3404 个行政村。

2018-2020 年项目预算安排情况及扶持村数量详见表 1-1。

表 1-1　2018-2020 年各市（州）预算安排及扶持村情况表

序号	地区	2018 年			2019 年			2020 年			中央财政合计（万元）	省级财政合计（万元）	资金合计（万元）
		村数（个）	中央财政（万元）	省级财政（万元）	村数（个）	中央财政（万元）	省级财政（万元）	村数（个）	中央财政（万元）	省级财政（万元）			
1	自贡市	10	0	1000	34	1700	1020	45	2250	1350	3950	3370	7320
2	攀枝花市	10	0	1000	14	700	420	14	700	420	1400	1840	3240
3	泸州市	20	0	2000	44	2200	1320	65	3250	1950	5450	5270	10720
4	德阳市	20	0	2000	46	2300	1380	50	2500	1500	4800	4880	9680
5	绵阳市	30	0	3000	104	5200	3120	85	4250	2550	9450	8670	18120
6	广元市	20	0	2000	68	3400	2040	68	3400	2040	6800	6080	12880
7	遂宁市	10	0	1000	55	2750	1650	55	2750	1650	5500	4300	9800
8	内江市	10	0	1000	52	2600	1560	52	2600	1560	5200	4120	9320
9	乐山市	50	0	5000	59	2950	1770	69	3450	2070	6400	8840	15240
10	南充市	30	0	3000	147	7350	4410	105	5250	3150	12600	10560	23160
11	眉山市	20	0	2000	36	1800	1080	45	2250	1350	4050	4430	8480
12	宜宾市	30	0	3000	82	4100	2460	98	4900	2940	9000	8400	17400
13	广安市	20	0	2000	80	4000	2400	70	3500	2100	7500	6500	14000
14	达州市	20	0	2000	76	3800	2280	76	3800	2280	7600	6560	14160
15	雅安市	30	0	3000	35	1750	1050	60	3000	1800	4750	5850	10600
16	巴中市	20	0	2000	65	3250	1950	60	3000	1800	6250	5750	12000
17	资阳市	10	0	1000	53	2650	1590	45	2250	1350	4900	3940	8840
18	阿坝州	130	7000	6000	43	2150	1290	45	2250	1350	11400	8640	20040
19	甘孜州	180	18000	0	84	4200	2520	85	4250	2550	26450	5070	31520
20	凉山州	150	0	15000	115	5750	3450	100	5000	3000	10750	21450	32200
合计		**820**	**25000**	**57000**	**1292**	**64600**	**38760**	**1292**	**64600**	**38760**	**154200**	**134520**	**288720**

（2）2019-2020 年评价项目预算安排及执行情况

由于 2018 年项目资金多被统筹整合用于脱贫攻坚，且 2019 年扶持政策和项目主管部门发生调整，本次绩效评价重点关注 2019-2020 年项目绩效情况。项目预算由省财政厅下达至各市（州）、县（市、区）后，由各市（州）、县（市、区）负责进一步分解和具体使用。由于该项目资金使用范围广、覆盖面大，根据委托方对评价工作要求，评价组筛选 25 个县（市、区）（以下简称“点位”）开展现场评价。根据基础数据的统计，2019-2020 年，25 个点位预算安排总金额为 54620 万元[3]，除南充市南部县配套资金未到位，其余均已拨付到位到乡镇财政部门，实际到位 53980 万元，到位率为 98.83%。其中，2019 年预算到位 30040 万元，当年实际支出 24206.06 万元，预算执行率为 80.58%；2020 年预算 23940 万元，当年实际支出 18046.51 万元，预算执行率为 75.38%。截至 2020 年 12 月底，2019 年预算结转结余金额为 3800.57 万元。各年度预算安排及执行情况如下表 1-2 所示。

表 1-2　2019-2020 年现场评价点预算安排及执行情况

金额单位：万元

市（州）	县（市、区）	2019 年			2020 年			2019 年预算结转结余
		预算总额	预算执行	预算执行率	预算总额	预算执行	预算执行率	
绵阳市	江油市	1400	850.00	60.71%	1200	464.00	38.67%	550.00
	三台县	3840	3780.00	98.44%	1680	1560.00	92.86%	60.00
南充市	南部县	2080	2080.00	100.00%	480	480.00	100.00%	0.00
	阆中市	1300	1300.00	100.00%	1300	1100.00	84.62%	0.00
	西充县	1600	1440.00	90.00%	1300	1040.00	80.00%	160.00

3. 预算安排包括中央、省级转移支付，市（州）和县（市、区）自行配套资金。

市（州）	县（市、区）	2019年			2020年			2019年预算结转结余
		预算总额	预算执行	预算执行率	预算总额	预算执行	预算执行率	
	顺庆区	2100	1680.00	80.00%	600	480.00	80.00%	420.00
	营山县	1700	1700.00	100.00%	1300	1300.00	100.00%	0.00
泸州市	纳溪区	500	500.00	100.00%	600	570.00	95.00%	0.00
	泸县	800	790.29	98.79%	1400	950.00	67.86%	9.71
宜宾市	高县	1100	917.00	83.36%	900	779.00	86.56%	13.00
	珙县	1100	930.00	84.55%	900	880.00	97.78%	0.00
乐山市	马边彝族自治县	200	196.63	98.32%	200	127.75	63.88%	3.37
	峨边彝族自治县	300	145.73	48.58%	300	200.00	66.67%	70.86
甘孜州	泸定县	600	109.14	18.19%	700	209.46	29.92%	301.11
	康定市	600	186.10	31.02%	700	436.00	62.29%	325.50
凉山州	西昌市	1540	898.93	58.37%	1210	475.40	39.29%	641.07
	德昌县	880	113.28	12.87%	770	252.20	32.75%	194.91
广元市	青川县	600	600.00	100.00%	900	900.00	100.00%	0.00
	昭化区	600	600.00	100.00%	800	800.00	100.00%	0.00
巴中市	巴州区	1100	330.00	30.00%	1000	767.50	76.75%	50.00
	平昌县	1300	1300.00	100.00%	1400	1400.00	100.00%	0.00
达州市	达川区	1100	330.00	30.00%	1100	330.00	30.00%	730.00
	宣汉县	1000	1000.00	100.00%	1100	838.53	76.23%	0.00
广安市	前锋区	600	581.26	96.88%	400	346.27	86.57%	18.74
	岳池县	2100	1847.7	87.99%	1700	1360.4	80.02%	252.30
总计		**30040**	**24206.06**	**80.58%**	**23940**	**18046.51**	**75.38%**	**3800.57**

2. 项目管理情况

（1）组织管理情况

2019-2020年该项目由组织部门牵头，财政部门、农业农村部门、乡镇、村党组织配合组织实施，各单位具体职责如下：

组织部门：履行牵头抓总职责，负责工作组织、协调、指导、检查等；会同财政部门、农业农村部门共同筛选确定扶持村、编制实施方案、开展绩效考核等。

财政部门：省财政厅负责中央财政及本级安排的专项扶

持资金的分解下达、绩效目标编制、预算执行、使用监督，指导市县财政部门加强资金管理等。市（州）、县（市、区）财政部门负责专项扶持资金的统筹安排、管理使用和监督检查等。

农业农村部门：为项目组织实施提供必要的规划指导、技术推广、产销对接等服务支撑。会同财政部门引导各村建立健全财务管理制度，全面实行财务公开，加强审计监督等。

乡镇、村党组织：乡镇党委组织选点定村、项目建设、资金使用等，制定详细计划，建立工作制度。村党组织提名推荐集体经济组织管理层负责人，选配合适的经营管理人员和发展带头人。

（2）资金管理情况

为加强和规范农村综合改革转移支付使用管理，提高资金使用效益，推动落实党中央、国务院做出的有关农村综合改革发展决策部署，财政部于2016年出台了《财政部关于印发<中央财政农村综合改革转移支付资金管理办法>的通知》（财农〔2016〕177号），明确了专项转移支付资金用于包括村级集体经济发展在内的农村综合改革发展事项。2019年，财政部进一步修订出台了《关于印发<农村综合改革转移支付管理办法>的通知》（财农〔2019〕17号）。

在财政部资金管理办法的指导下，为加强中央和省级转移支付资金管理，省财政厅2017年同步出台了《四川省农村综合改革转移支付资金管理办法》（川财农〔2017〕11号）

（以下简称“2017年资金管理办法”），明确了农村综合改革转移支付资金的使用管理要求。2019年，伴随着财政部资金管理办法的修订，省财政厅同步进行修订并出台了《四川省农村综合改革转移支付管理办法》（川财农〔2019〕60号）（以下简称“2019年资金管理办法”），同年也出台了《四川省农村综合改革转移支付绩效管理办法》（川财农〔2019〕61号），明确了农村综合改革转移支付资金绩效管理要求等。2020年，省财政厅结合现实情况，修订出台了《四川省农村综合改革转移支付管理办法》（川财农〔2020〕50号）（以下简称“2020年资金管理办法”）。根据上述管理办法，村级集体经济发展专项资金主要用于鼓励土地流转、发展农业适度规模经营、零散土地整治、发展为农服务、物业经营等，不得用于项目配套、偿还乡村债务、建设楼堂馆所、购置交通通讯工具和发放个人补贴等方面。

2018-2020年资金管理分别依据2017年、2019年和2020年制定的资金管理办法，主要管理要求对比如下：

表 1-3　主要资金管理内容对比

方向	2018 年	2019 年	2020 年
	川财农〔2017〕11 号	川财农〔2019〕60 号	川财农〔2020〕50 号
预算资金分配	按照农村人口、乡村个数、财政困难程度、项目建设成本、重点改革任务、考评结果等因素分配。	按照村人口（40%）、村个数（10%）、绩效评价结果（20%）、政策和任务等因素（30%）分配。	按照村人口（40%）、绩效评价结果（25%）、政策和任务等因素（35%）分配。
预算资金下拨	省财政厅接到财政部下达农村综合改革转移支付预算后，30 日内正式下达市（州）、扩权县（市、区）。市县财政收到上级财政下达的综改资金预算后要按规定及时分配下达资金预算。	在 2017 年资金管理办法基础上增加下列要求： ①提前下达：将下一年度农村综合改革转移支付预计数一并提前下达市（州）、扩权县（市、区），提前下达比例不低于 70%。余下的预算资金，于当年度省人民代表大会批准预算后 60 日内，下达至市（州）、扩权县（市、区）。 ②明确时间要求：市（州）财政部门在接到预算后，在 30 日内将预算分解下达到县（市、区），并将预算分配结果抄送省财政厅。	
预算资金监管	①市县财政部门应及时对本级上年度资金使用、项目建设和农村综合改革进展等情况进行自评考核。 ②市县财政部门应加强资金管理和监督检查，自觉依法接受审计监督，并建立资金分配结果公开公示制度。		

（3）项目实施流程

扶持壮大村级集体经济，由省级总体安排，市级协调推动，县级组织实施，乡村具体落实，主要的实施流程如下所示：

一是部署安排。省委组织部、省财政厅、省农业农村厅制定工作方案，报省委、省政府审定后实施。省委组织部会同省财政厅、省农业农村厅统筹分配名额，做出工作安排，提出具体要求，列出时间表、任务书，明确责任和落实要求。

二是方案制定。根据省级分配名额，市级统筹安排，以县（市、区）为单位组织申报。具体流程为县级管理部门对照选点条件，研究确定扶持村名单，逐村编制申报材料；市级管理部门统筹审核把关，筛选确定拟扶持村名单；省级管

理部门审核同意后，由县级管理部门编制实施方案。实施方案经市级党委和政府同意后报省委组织部、省财政厅、省农业农村厅，经省委省政府审核同意后，报中央有关部门备案。

三是组织实施。市县乡充分考虑发展阶段和条件，结合扶持村的实际，分类推进项目实施。

四是总结评估。县（市、区）对发展情况进行全面总结，逐村检查评估，省、市级按照一定比例进行实地核查评估，评估结果作为下年度名额分配、选点定村、资金补助的重要依据。截至评价节点，省市级主管部门暂未开展过项目的实地核查评估工作。

（三）评价工作开展情况

1. 选点情况

本次实地调研考虑经济发展水平、区域覆盖以及项目类型等因素以及选点覆盖财政资金占比20%以上的原则，筛选了25个点位，全面了解当地所有项目开展及绩效情况，且每个点位选择1个行政村现场勘查。现场调研主要包括实地查看、访谈、问卷调研以及基础表复核，访谈调研对象涉及组织部门负责人、财政部门负责人、农业农村部门负责人、村集体经济组织负责人等。现场评价点位见附件1。

2. 评价实施过程

4月初，根据项目类型、规模，选取有项目经验的人员成立评价组。5月份，评价组研发设计评价指标体系、基础数据表和调查问卷，撰写评价工作方案。6月初至7月中旬，

评价组针对选定的25个点位进行数据采集、实地调研，具体包括补充收集评价基础资料，对基础数据及相关材料进行核查，对县级相关部门、村集体组织负责人等进行深入访谈，进一步了解预算安排及项目实施情况。7月下旬，评价组汇总分析评价数据，形成实地核查报告，并依据绩效评价指标体系进行量化评分，依据评价结论撰写绩效评价报告。7月底，评价组按照我司程序对评价报告进行质控。

3. 评价方法

比较法。本次专项资金绩效评价过程中，评价组首先将本专项资金使用情况与文件规定的用途进行比较，分析资金使用规范性；其次，将各指标的实际完成值与绩效目标进行对比分析，考察绩效目标的完成情况。

社会调查法。本次评价中采用的社会调查法包括访谈、问卷调查。通过对评价点组织部门、村集体经济组织等相关负责人进行访谈更加充分地了解专项资金分配、项目管理、预期效益等情况；通过对村民、基层管理人员进行问卷调查，了解其满意度。

指标分析法。通过制定评价指标体系，以明确的评分标准对专项资金政策的制定、执行、效果等各个环节进行综合考察。本次将主要采用指标分析法开展评价工作，评价组根据前期资料收集，遵循科学全面的原则，按照决策、执行、效果的逻辑路径，制定绩效评价指标体系。在实地调研收集资料后，根据指标体系，对专项进行评分，并对绩效指标体

系表中的扣分点进行定性分析，重点剖析相应绩效指标的扣分原因，对整个专项实施的影响程度，并且在对应的问题和建议中给予反映。

专家咨询法。该项目属于农业领域，涉及到各项农业发展政策、规划等，政策内容丰富且分散。因此，本次评价需要借助行业专家力量对评价思路、评价关注点、评价指标体系等方面做出更专业的指导。

文献研究法。通过检索、查阅、梳理相关研究报告、论文文献，政策文件等公开资料，全面了解政策实施背景、内容及目的，以便于梳理评价重点及评价思路。

二、评价结论及绩效分析

（一）评价结论

评价组运用前期制定并经相关方认可的绩效评价指标体系，采取访谈、数据采集、问卷调查、现场勘查多种方式获取绩效数据，对四川省农村综合改革转移支付（村级集体经济发展）项目进行客观评价。整体评价指标根据四川省制度建设和项目规划情况总体评分，样本评价指标根据现场评价的 25 个点位的指标得分取平均值，最终评分结果：84.97 分，详细评分过程见附件 2。

从政策扶持机制方面来看，农村综合改革转移支付（村级集体经济发展）由中央自上而下推进实施，扶持全国 31 个省区市的部分县（市、区、旗），扶持标准分档设置。其中，包括四川省在内的 12 个省区市和新疆生产建设兵团位于第

一档，中央财政对每村一次性补助50万元；包括湖南省在内的14个省位于第二档，中央财政对每村一次性补助30万元；江苏省和浙江省位于第三档，中央财政对每村一次性补助50万元。

从专项资金实施效果来看，评价组选取《中国农村统计年鉴》的指标数据，横向对比四川省农业农村发展在全国的水平。人均收入方面，四川省2019年农村居民人均可支配收入为14670.1元，城乡居民收入对比值为2.46[4]，略低于全国平均水平，体现出虽然四川省人均收入较低，但是城乡收入差距进一步缩小的趋势。合作社发展方面，四川省2019年登记在册的农民合作社为103605个[5]，占全国总数的5.35%；其中种植业和畜牧业占比77%，略高于全国水平，体现出四川省是农业大省的本质。

（二）绩效分析

评价组以评价指标体系为基础，围绕方案阶段确定的评价目的，从项目决策、项目实施和项目绩效三个方面展开绩效分析。部分指标与全国平均水平进行对比分析，反映四川省村集体的实际发展水平。

1. 项目决策

（1）项目设立程序严密性分析

项目设立经过评估论证，与部门职责相符，属于公共财

4. 农村居民收入=1。
5. 数据来源于四川省人民政府网站《超10万个 我省农民合作社数量取得突破》。

政支出范围，符合地方财政事权和支出责任划分原则。为扶持壮大村级集体经济发展，中共中央组织部，财政部、农业农村部联合发布了相关通知，支持全国范围内的 10 万个左右行政村。为贯彻落实中央指导意见，四川省出台了实施意见，政策设立经过了事前绩效评估和可行性论证，且符合基本规范和程序要求。扶持壮大村级集体经济发展，旨在提升农村基层党组织的凝聚力和组织力，巩固党的执政基础。因此，项目设立符合组织部门的职责。村级集体经济发展关系到农业生产、农民收入和农村社会问题，是发展乡村振兴的重要基础，具有公共性特征，属于公共财政支持范围。扶持壮大村级集体经济发展是解决“三农”问题的重要途径，中央在“三农”方面的财政事权和支出责任划分尚未出台具体的改革方案，按照《国务院关于推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革的指导意见》（国发〔2016〕49 号）中明确的划分原则和改革的主要内容，农业农村发展，特别是涉及粮食安全，以及农民应享受的基本公共服务等均应确定为中央与地方共同财政事权，省级也承担支出责任，因此该项目符合事权与支出责任划分原则。

（2）项目规划合理性分析

专项目标清晰，且符合中共中央的宏观战略规划。为贯彻落实中央的相关要求，四川省出台了相关实施意见，明确到 2022 年，除一些确不具备发展条件的村以外，四川省应基本消除集体经济空壳村、薄弱村。因此，专项政策设立依据

充分，符合中共中央组织部的宏观政策规划，且发展目标明确。

发展项目总体符合当地的基础条件、市场环境、集体成员需求。但是，实地核查的项目方案调整较为普遍。各县（市、区）因地制宜，基于当地优势产业和市场需求，发展特色农产品种植，乡村旅游民宿，投资入股农村专业合作社和信誉度较好的工商企业，建设经营型资产等，并按照“四议两公开[6]”的程序，征得村民代表的同意，总体符合当地的基础条件、市场环境和集体经济组织成员的现实需求，发展模式也符合政策规定。但是，现场评价的 25 个行政村中，13 个行政村的项目内容在实际执行过程中发生了调整。排除市场需求和气候变化等无法预知的因素，也有部分项目因规划不合理导致无法落地。一定程度上反映了实施方案前期论证不够充分，未形成规划先行的思路，缺少针对区域的系统性谋划，项目规划合理性不足。

2. 项目实施

（1）项目制度完备性分析

省级管理制度较为健全，但是项目调整机制不够明确。财务管理制度层面，省财政厅制定了《四川省财政农村综合改革转移支付管理办法》（川财农〔2020〕50 号）和《四川省财政农村综合改革转移支付管理办法》（川财农〔2019〕

6.“四议两公开” 即农村所有村级重大事项都必须在村党组织领导下，按照“四议”、“两公开”的程序决策实施，“四议”：党支部会提议、“两委”会商议、党员大会审议、村民代表会议或村民会议决议；“两公开”：决议公开、实施结果公开。

60号）。资金管理办法中明确了包括村级集体经济发展在内的农村综合改革转移支付资金的分配、下达、监管等程序。项目管理制度层面，省委组织部制定了《关于坚持和加强农村基层党组织领导扶持壮大村级集体经济的实施意见》（川组发〔2019〕4号）、《关于做好2020年集体经济扶持村选点报送工作的通知》（川组电明字〔2019〕58号），明确了扶持范围、扶持条件、资金保障、工作机制等，管理办法较明确，但实施意见中未明确项目调整的审核机制。各地自行出台的调整程序不统一，部分地区缺少项目调整的规范，导致项目变更较随意、未履行必经的审核程序、镇村项目实施存在畏惧心理等问题，容易产生资金使用不规范、项目进展迟缓等问题。

县（市、区）管理制度总体较为完善，但是部分地区管理制度缺失。《四川省农村综合改革转移支付管理办法》（川财农〔2020〕50号）规定，“农村综合改革转移支付的具体建设形式、实施方式和管理措施由各地自行制定”。现场评价25个点位中，包括江油市、三台县在内的17个点位结合本地实际制定了专项资金管理办法，19个点位出台了本级村级集体经济发展项目的管理办法，管理制度总体较为健全。另外，基层管理部门多数建立了联席会议制度和包联指导制度，明确了本级领导、各部门（单位）的具体分工和职责，也建立了科学的联席会议制度，成员单位包括县组织部门、财政部门和农业农村部门，明确了实施方案的评审、项目实施过程

中的总体协调、项目验收等工作要求。

行政村管理制度较为健全。受扶持的行政村多数有适用本村集体经济发展项目的管理制度，明确了项目进度计划、人员安排、过程管理、验收管理等基本要求。现场评价的25个行政村中，19个行政村有明确的项目管理制度，明确了项目进度管理、人员管理、验收管理等基本规范。另外，受扶持的行政村都已建立了完善的内部经营管理制度，包括运营管理制度，财务管理制度等。

（2）预算完成情况分析

各级预算资金均及时下达。村级集体经济发展专项资金来源构成包括中央、省、市县，中省扶持资金占比分别为5:3，市县自行配套，保证扶持标准至少为100万/村，与中央要求一致。2019年6月21日，省财政厅将2019年中省转移支付扶持资金，及时下达至有关市（州）、扩权县（市、区）。2019年12月8日，省财政厅提前下达了2020年中省扶持资金，77万元/村，提前下达比例为96.25%，高于70%。2020年7月14日，省财政厅下达了2020年中省扶持剩余资金，3万元/村，均及时下达。市（州）接到农村综合改革转移支付预算后，均在30日内将预算分解下达县（市、区）。结合实地调研情况，未发现资金下达不及时的地区。

预算执行进度有待提升。评价组对25个点位2019-2020年预算执行数据进行统计，2019年预算执行率为80.58%；2020年预算执行率为75.38%。

资金使用符合规定，但是个别地区审批手续不齐全。根据《扶持村级集体经济发展试点的指导意见》的通知（财农〔2015〕197 号），村级集体经济发展专项资金主要用于对鼓励土地流转、零散土地整治、发展为农服务、物业经营等进行补助，资金使用符合专项资金的使用方向。农村普遍采取“村财乡管”的模式，村级发起报账申请，乡镇财政所负责预算资金的审批。现场评价的 25 个行政村中，22 个行政村的资金审批手续齐全，其余 3 个行政村的资金使用申请、审批手续等材料缺失较多，无法证明资金拨付的规范性。

（3）项目执行有效性分析

项目申报流程总体较规范，但是个别县（市、区）实施方案编制不够完善。符合条件的行政村按照“四议两公开”的程序确定拟发展的项目后，按照四川省指导意见，编制实施方案，并上报乡镇管理部门初审，后经县级主管部门组织联审、市委组织部门复审、省委组织部终审后确定。现场评价的 25 个行政村中，22 个行政村申报流程规范，3 个行政村“四议两公开”材料缺失，无法证明是否符合集体经济组织成员需求。另外，20 个行政村实施方案编写不够规范，包括未明确预期收益达到的年度，未明确收益分配的机制，未细化经营管理模式等问题。

项目资金使用大多及时公开，但财务监督落实不够到位。根据《农村集体经济组织财务公开规定》（农经发〔2011〕13 号），村集体经济组织应实行财务公开制度，以便于群众

理解和接受的形式，如实将其财务活动情况及其有关账目向全体成员公开，接受成员监督。村集体经济组织应当建立理事会和监事会，对财务公开活动进行监督。现场评价的25个行政村中，仅达州市达川区成都村未及时在村公示栏公示项目资金使用情况及村级财务情况，其余24个行政村均及时、定期公示财务开支。另外，由于对理事会和监事会成员的激励约束机制不完善，导致在财务管理和财务监督上还存在着制度执行不到位的问题。

个别点位项目调整不够规范。根据各地自行制定的项目调整程序，拟变更的实施方案报乡镇、县（市、区）主管部门审核，资金量变更较大的实施方案继续上报市（州）主管部门审核。现场评价的25个行政村中，8个行政村方案调整不够规范，其中5个行政村未及时将调整后的实施方案上报审核，2个行政村方案调整只批复到区（镇）级，未上报县级审核，1个行政村上报后未得到批复。

另外，按照管理规范，重要的项目资料应按照规定进行归档。经过实地核查，3个点位项目合同、验收报告等重要材料缺失，归档不完整。

3. 项目绩效

（1）项目完成进度总体较好

由于村级集体经济发展项目类型多、覆盖范围广，实施内容繁杂，所以针对具体项目完成情况，评价组以现场评价的25个点位调研结果为依据进行梳理。根据现场评价点位

2019-2020 项目情况的统计和梳理，结合现场核查情况，评价点位 2019 年行政村总数 291 个，实际完工 260 个，完成率为 89.35%，及时完工 255 个，完成及时率为 87.63%；2020 年项目总数 235 个，实际完工 200 个，完成率为 85.11%，及时完工 198 个，完成及时率为 84.26%，总体完成进度较好。

（2）项目增强基层的自信心和凝聚力，一定程度上促进了村级集体经济总收入的增长

扶持项目增强了村民及党组织的自信心和凝聚力，一定程度上带动了村集体经济总收入[7]的增长。2018-2020 年 21 个点位的村集体平均总收入保持增长，如下表 2-1 所示，但泸州市泸县、凉山州德昌县、乐山市峨边县、广元市青川县的集体经济总收入暂无明显增长。从总体水平来看，2018-2020 年村集体年均总收入分别为 6.17 万元/村、12.17 万元/村和 25.02 万元/村，收入增长效果明显，其中宜宾市高县、乐山市马边县 2020 年村集体年均收入均突破 100 万，也提升了整体水平。

表 2-1　2018-2020 年受扶持村集体经济总收入发展情况

金额单位：万元

市（州）	县（市、区）	2018 年	2019 年	2020 年
宜宾市	高县	8.39	28.58	142.72
宜宾市	珙县	15.40	38.74	47.57
南充市	阆中市	0.50	0.62	7.68
南充市	南部县	0.76	0.90	2.85
南充市	顺庆区	1.19	2.16	3.29
南充市	西充县	5.15	8.62	14.96

7. 村集体经济总收入不仅包括扶持项目收入，还包括村集体自筹资金、撬动社会资本等投入带来的其他项目收入。

市（州）	县（市、区）	2018年	2019年	2020年
南充市	营山县	0.87	5.92	6.93
绵阳市	江油市	4.08	5.61	9.41
绵阳市	三台县	2.51	4.50	7.97
泸州市	泸县	13.05	4.42	9.87
泸州市	纳溪区	26.10	45.66	88.46
凉山州	德昌县	1.76	4.63	3.87
凉山州	西昌市	4.50	11.05	19.50
乐山市	峨边彝族自治县	5.83	4.50	7.83
乐山市	马边彝族自治县	3.78	46.17	100.90
广元市	青川县	3.41	2.83	8.02
广元市	昭化区	1.37	4.75	13.54
广安市	前锋区	5.00	7.45	9.91
广安市	岳池县	2.95	4.56	9.12
甘孜州	康定市	5.36	11.77	17.61
甘孜州	泸定县	0.00	1.89	5.11
达州市	达川区	36.95	44.03	63.76
达州市	宣汉县	2.19	4.22	6.43
巴中市	巴州区	0.00	3.96	9.08
巴中市	平昌县	3.07	6.64	9.05
平均值		**6.17**	**12.17**	**25.02**

基于现场评价的 25 个点位村级集体经济总收入，将行政村划分为空壳村、薄弱村、一般村和富裕村[8]四类。2019 年空壳村、薄弱村、一般村和富裕村占比分别为 12.21%、66.22%、18.13%和 3.44%。2020 年空壳村、薄弱村、一般村和富裕村占比分别为 2.48%、64.89%、24.04%和 8.59%，如下图 2-1 所示。村级集体经济组织结构不断优化，尤其是空壳村和薄弱村占比不断减少，一般村和富裕村占比不断提高，集体经济发展取得了一定的成效。

8. 按照集体经济收入总金额，将行政村划分为空壳村（集体经济总收入为 0）、薄弱村（集体经济总收入为 0-10 万）、一般村（集体经济总收入为 10-50 万）、富裕村（集体经济总收入 50 万以上）

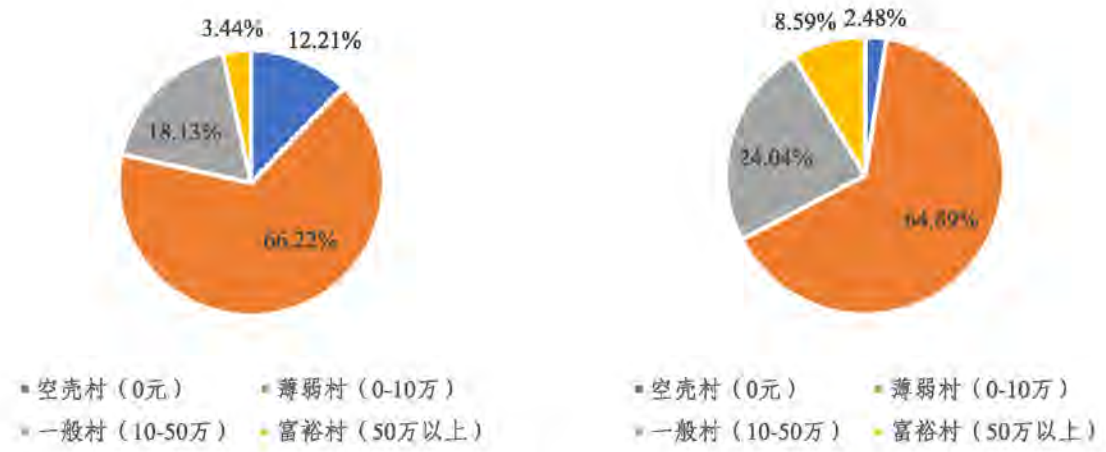


图 2-1　2019 年（左）、2020 年（右）现场评价的 25 个点位村级集体经济收入分布情况

（3）项目投资回收率差异较大，乡村旅游型和生产经营型经济效益较高

评价组采用成本效益分析法，以 2019-2020 年财政资金投入作为原始投资，2019-2020 年项目收入作为净现金流量，计算得到各点位的投资回收率，如下表 2-2 所示。现场评价的 25 个点位投资回收率平均为 8.68%，其中宜宾市高县投资回收率最高，达到 41.90%；投资回收率分布在 20%-30%区间的点位 1 个，投资回收率分布在 10%-20%区间的点位 7 个，投资回收率低于 10%的点位 17 个。投资回收率较为集中的原因在于：（1）2019 年、2020 年部分项目未完成，暂未产生实际收入；（2）项目类型以当地特色农产品种植、畜牧业、渔业等传统农业为主，按照生长规律，从投入至收获需要一定的周期，因此暂未产生实际收入；（3）项目不够成熟，且规模相对较小，2020 年项目年收入低于 10 万的行政村占比

88.97%。

表 2-2 原始投资回收情况

市（州）	县（市、区）	2019-2020 年项目收入（万元）	财政资金投入（万元）	投资回收率（%）
宜宾市	高县	838.05	2000.00	41.90%
宜宾市	珙县	424.00	2000.00	21.20%
南充市	阆中市	184.03	2600.00	7.08%
南充市	南部县	127.60	2560.00	4.98%
南充市	顺庆区	113.87	2700.00	4.22%
南充市	西充县	325.00	2900.00	11.21%
南充市	营山县	340.83	3000.00	11.36%
绵阳市	江油市	21.60	2600.00	0.83%
绵阳市	三台县	332.32	5520.00	6.02%
泸州市	泸县	75.65	2200.00	3.44%
泸州市	纳溪区	26.70	1100.00	2.43%
凉山州	德昌县	15.90	1650.00	0.96%
凉山州	西昌市	462.57	2750.00	16.82%
乐山市	峨边县	5.30	600.00	0.88%
乐山市	马边彝族自治县	18.45	400.00	4.61%
广元市	青川县	51.80	1500.00	3.45%
广元市	昭化区	157.90	1400.00	11.28%
广安市	前锋区	126.97	1000.00	12.70%
广安市	岳池县	409.65	3800.00	10.78%
甘孜州	康定市	15.28	1300.00	1.18%
甘孜州	泸定县	4.00	1300.00	0.31%
达州市	达川区	69.17	2200.00	3.14%
达州市	宣汉县	123.60	2100.00	5.89%
巴中市	巴州区	80.71	2100.00	3.84%
巴中市	平昌县	333.89	2700.00	12.37%
总计		**4684.84**	**53980.00**	**8.68%**

针对不同项目发展类型的投资收益情况，评价组也采用了成本效益分析法，对现场评价的 25 个行政村中已产生收入的发展类型进行统计分析，以 2020 年项目收入和中省财政投入计算投资回收率，如下表 2-3 所示。结果表明，乡村旅游型投资回收率最高，为 14.87%，主要依赖当地特色旅游资源，重点打造旅游景区，带动当地经济发展。其次是生产

经营型，投资回收率为 14.01%，主要依靠打造当地特色产业，流转土地实现规模化生产。资产盘活型投资回收率为 9.33%，主要依靠闲置的经营型资产租赁或自主经营，盘活固定资产以发展物业经济。投资入股型收益率最低，为 3.58%，且收入可持续性较差。

表 2-3 主要项目类型投资回收情况

项目类型	2020 年项目平均收入（万元）	中省财政投入（万元）	投资回收率（%）
盘活资产型	9.33	100.00	9.33%
生产经营型	14.01	100.00	14.01%
投资入股型	3.58	100.00	3.58%
乡村旅游型	14.87	100.00	14.87%
平均值	**7.77**	**100.00**	**7.77%**

（4）产业发展模式具有地域性特色，大多数地区已初步形成稳定可持续的产业基础

扶持项目总体促进了农村产业的发展，夯实了产业发展的基础，也形成了一些具备推广性的发展模式。按照收入规模、收入可持续性，就业带动能力等因素，评价组将产业基础划分为已形成、初步形成和未形成三个层级。推广性方面，不依赖于本地资源禀赋、农业特色等的发展模式具有一定的可推广性。现场评价的 25 个点位，涉及的扶持村共计 526 个，已形成产业基础的村 174 个，初步形成产业基础的村 323 个，未形成产业基础的村 29 个。具备推广条件的村共计 273 个，不具备推广条件的村共计 253 个。其中，通过创办实体、延伸产业等方式发展集体经济，更具有一定的发展优势，且具备一定的推广性。

（5）扶持项目带动村民就业，有效促进村民增收致富

现场评价的25个点位中，2019年、2020年扶持项目带动就业总人数分别为64249和165145人，均有效带动了村民就业，解决了农村存在大量闲置劳动力的问题，如下表2-4所示。

表2-4　项目带动村民就业人数

市（州）	县（市、区）	2019年（人）	2020年（人）
宜宾市	高县	5089	14525
宜宾市	珙县	4155	11308
南充市	阆中市	15	1884
南充市	南部县	9316	18484
南充市	顺庆区	1194	2107
南充市	西充县	528	1031
南充市	营山县	1059	2077
绵阳市	江油市	7391	13273
绵阳市	三台县	17715	49489
泸州市	泸县	412	1783
泸州市	纳溪区	127	338
凉山州	德昌县	271	610
凉山州	西昌市	182	1635
乐山市	峨边彝族自治县	122	240
乐山市	马边彝族自治县	107	351
广元市	青川县	2164	5689
广元市	昭化区	242	697
广安市	前锋区	321	809
广安市	岳池县	9703	29993
甘孜州	康定市	139	280
甘孜州	泸定县	309	631
达州市	达川区	876	1912
达州市	宣汉县	625	1376
巴中市	巴州区	532	1193
巴中市	平昌县	1655	3430
总计		**64249**	**165145**

村民收入方面，现场评价的25个点位，302个行政村均年终发放分红，由于村集体项目收益较少，村民分红的金额

多集中在100元/人以内;224个行政村收益过少或没有收益，经过集体经济组织成员代表大会同意后年终未进行分红。扶持项目增加了村民的就业机会，增强了村民的发展积极性，促进了村民人均年收入[9]的增长。2018-2020年受扶持村民人均年收入分别为1.29万元、1.45万元和1.63万元，扶持项目实施后，所有点位的村民年均收入都有了一定增长，如下表2-5所示。与全国相比，2019年西部地区农村居民人均年收入约为1.30万元[10]，受扶持村村民人均年收入高于西部地区平均水平，这说明该专项带动了村民就业，村民收入的提升效果明显。

表2-5 2018-2020年受扶持村民人均年收入发展情况

金额单位：万元

市（州）	县（市、区）	2018年	2019年	2020年
宜宾市	高县	1.42	1.57	1.76
宜宾市	珙县	1.32	1.52	2.24
南充市	阆中市	1.67	1.82	1.94
南充市	南部县	1.58	1.80	2.07
南充市	顺庆区	1.67	1.77	1.92
南充市	西充县	1.32	1.47	1.65
南充市	营山县	1.40	1.53	1.67
绵阳市	江油市	1.84	2.01	2.20
绵阳市	三台县	1.64	1.87	1.95
泸州市	泸县	1.37	1.49	1.74
泸州市	纳溪区	1.65	1.82	2.01
凉山州	德昌县	1.27	1.45	1.60
凉山州	西昌市	1.29	1.43	1.66
乐山市	峨边彝族自治县[11]	-	-	-
乐山市	马边彝族自治县	1.07	1.31	1.41
广元市	青川县	0.97	1.10	1.19

9. 村民人均年收入是按照全口径统计的，不仅包括扶持项目发展带来的直接收入，还包括就业务工等其他收入。
10. 数据来源于《中国统计年鉴2020》。
11. 由于峨边县受扶持村村民年均收入数据没有相关统计来源，暂不列入分析。

市（州）	县（市、区）	2018 年	2019 年	2020 年
广元市	昭化区	1.02	1.23	1.36
广安市	前锋区	1.25	1.39	1.51
广安市	岳池县	0.98	1.11	1.27
甘孜州	康定市	1.12	1.28	1.41
甘孜州	泸定县	0.90	0.99	1.20
达州市	达川区	1.55	1.82	2.15
达州市	宣汉县	1.23	1.37	1.60
巴中市	巴州区	1.23	1.32	1.43
巴中市	平昌县	1.59	1.66	1.71
平均值		**1.29**	**1.45**	**1.63**

（6）受益村民和基层管理人员满意度较高

根据 25 个现场评价点位获取的问卷调查，统计结果表明：村民整体满意度为 98.74%，基层管理人员整体满意度为 94.57%，满意度均较高，各分项指标的满意度见附件 3。各点位的满意度情况如下表 2-6 所示。

表 2-6　各点位满意度情况

市（州）	县（市、区）	基层管理人员满意度（%）	受益村民满意度（%）[12]
南充市	南部县	98.17%	100.00%
南充市	营山县	100.00%	100.00%
南充市	顺庆区	98.20%	100.00%
南充市	阆中县	97.40%	100.00%
南充市	西充县	100.00%	100.00%
泸州市	纳溪县	97.20%	100.00%
泸州市	泸县	99.00%	97.14%
绵阳市	三台县	99.50%	100.00%
绵阳市	江油县	99.60%	100.00%
宜宾市	高县	98.40%	96.54%
宜宾市	珙县	95.80%	98.94%
乐山市	马边彝族自治县	95.40%	99.00%
乐山市	峨边彝族自治县	100.00%	100.00%
甘孜州	泸定市	98.22%	96.00%
甘孜州	康定市	92.40%	89.40%
凉山州	西昌市	93.43%	100.00%
凉山州	德昌县	97.00%	97.25%
广元市	青川县	99.00%	100.00%

12. 受益村民满意度是以现场评价的 25 个行政村获取的数据计算所得，并非所有受扶持的行政村。

市（州）	县（市、区）	基层管理人员满意度（%）	受益村民满意度（%）[12]
广元市	昭化区	98.44%	99.52%
巴中市	巴州区	100.00%	98.85%
巴中市	平昌县	98.00%	100.00%
达州市	达川区	93.40%	100.00%
达州市	宣汉县	95.40%	99.70%
广安市	前锋区	97.60%	98.45%
广安市	岳池县	100.00%	100.00%
总体满意度		**94.57%**	**98.74%**

三、存在主要问题

（一）扶持机制合理性不足，难以兼顾效率性和公平性

财政资金作为分配与再分配社会资金的工具，具有效率性和公平性的双重属性。从公平性的角度，四川省出台的扶持政策中明确了均等化的扶持标准，且通过转移支付的方式有效调节了各地收入分配不均衡，促进了地区之间的平衡协调发展，具有一定的公平性。但是，由于全省各地的经济发展、基础条件、产业基础等方面差异较大，适宜发展的项目类型也并不一致，资金分配上的均等化，一定程度上也降低了资源配置的效率性。主要体现在：一是不同地区发展条件具有一定差异性。对于基础条件较差的地区，产业基础不成熟，且以“一产”为收入来源，但是农业耕地较为零碎，农民对土地的依赖性强，土地流转积极性不高，农业生产效率较低。对于具备发展条件的地区，项目规模较大，扶持资金难以有效支持大项目的实施。二是不同项目类型经济效益高低有别。乡村旅游型、资产盘活型投资回收率较高，投资入股型投资回收率较低。从实地核查情况来看，投资入股项目约占项目总数的32%，短期虽有一定收益，但是没有形成持

续的造血能力。均等化资金分配降低了财政投入的精准性，没有完全提升资源配置的效率。

（二）项目管理水平偏低，项目实施规范性有待提升

1. 部分项目方案编制不规范

根据省委组织部的方案编制的要求，县级部门要结合选定村实际，组织编制总体实施方案，内容需涵盖村集体拟发展的经济类型、经营组织管理方式、投资盈利模式及预期收益水平、经营收益分配机制等经营管理情况。且实施方案经市委党委和政府同意后报省级主管部门。在现场评价的25个行政村中，评价组发现20个行政村实施方案内容不完整，不符合方案编制的规定。主要表现在：11个行政村的实施方案中没有明确各年度的预期收益水平，例如广安市岳池县桃尔山村“发展水产养殖”的项目实施方案，只明确“预计年收益20%以上”，未明确项目完成时间、鱼苗成熟捕捞的时间、可获得预期收益的具体年度。12个行政村没有明确经营收益分配机制，集体经济收益分配比例和分配方向都不够清晰。实施方案完整性不足，既反映出县（市、区）政策执行力度不够，一定程度上也反映出市（州）评审机制不够完善，评审要求不高等问题。

另外，通过梳理县级制定的实施方案，评价组发现项目申报书中缺少对各行政村的发展历史，基础条件，特色产业，长远规划，优势和劣势等相关信息的梳理和总结，方案可行性以及与当地实际情况的符合度难以准确判断。

2. 部分项目实施进度较滞后

现场评价的25个行政村中，已经完成项目内容的村13个，在实施过程中的村11个，还未启动项目建设的村1个。在已经完成的项目中，3个村项目进度与原计划不符。例如马边县鱼仓山村原计划于2020年5月底完成施工图设计审查，然而该项工作实际于2020年11月才完成。综合分析项目完成率不高的主要原因在于：一是村集体经济组织项目负责人重视程度不够，没有按照预期实施计划跟进项目实施，乡镇和县级主管部门也没有完全履行跟踪监管的职责。二是由于项目前期规划不够合理，方案需要调整，项目进度受到一定的影响。三是部分行政村项目内容较多且涉及到跨年度，截至评价节点，只完成部分项目。

3. 部分项目管理规范性不足

一是省级部门暂未建立随机抽查评估机制。根据省委组织部的实施意见，省委组织部、省财政厅、省农业农村厅应适时开展抽查并通报结果，每年底对各地发展村级集体经济情况进行通报排名。截至评价节点，省级相关部门还未建立随机抽查机制，日常跟踪管理难以落实到位，无法准确及时掌握村级集体经济发展效果。

二是部分行政村未有效执行项目管理制度。第一，3个行政村未完全履行“四议两公开”的程序。例如，凉山州德昌县2020年扶持项目“设施经济作物种植”，没有完全履行前期立项的党支部会提议、村“两委”会商议、党员大会审议、村

民代表会议或村民会议决议等程序，没有提高村民主人翁意识。第二，2个行政村未完全履行工程（货物）类实施流程。例如，乐山市峨边县扶持项目“流转100亩土地建设葡萄种植园”，委托乡镇进行政府采购，但是没有进行结算审计。第三，3个行政村日常管理落实不够到位。例如，广元市昭化区2019年“村集体自建自营的钓鱼平台”项目，因监管力度不足，存在外部人员偷钓情况，易造成集体资产流失；巴中市巴州区2019年“投资入股苗木专业合作社”项目，因日常管理执行不到位，药材露天混种，种植区域分散，没有定期安排人员进行除草作业，药材收效难以得到保障。

三是部分已完成项目暂未及时组织验收。根据各地的项目管理办法，县（市、区）组织部门、财政部门及农业农村部门应及时开展年度评估及验收评估。现场评价的25个行政村中，有13个行政村项目已实施完成。截至评价节点，还有5个行政村的项目没有验收。主要原因为县级主管部门重视程度不足。

四是部分项目调整审批手续缺失。由于基础条件、市场环境、气候条件、政策规划等因素的影响，项目方案调整较为普遍。现场评价的25个行政村中，13个行政村的项目内容发生了调整，占比达到52%。由于省级主管部门没有明确项目调整的审批程序，各点位对于项目调整的规定也不尽相同。在项目内容调整的行政村中，调整程序不规范的行政村8个，占比达到61.54%。

五是部分项目资料档案不完整。3 个行政村项目档案归档不完整，如乐山市峨边县 2020 年扶持项目“流转 2.5 亩土地新建猕猴桃烘干房”缺失工程监理合同、甘孜州康定市 2020 年扶持项目“新建猪舍，购买猪仔”缺失猪仔购买合同等。另外，3 个行政村的报账手续不够完善，集中体现在缺失原始凭证，缺少理事长、乡镇相关部门的审批手续或单据等方面。

（三）预算管理水平有待提升，资金监管力度有待加强

一是部分点位暂未出台本级专项资金管理办法。现场评价的 25 个点位中，8 个点位还未基于省级出台的管理办法，出台适用于本地实际的专项资金管理办法，没有明确资金的使用、跟踪、监管、绩效评价等基本规定，乡镇和村级干部对于资金如何使用存在疑虑。

二是部分乡镇缺少对资金使用的过程监管。一方面，部分县（市、区）直接将扶持资金拨付至村集体账户，缺少对资金使用的过程性监管。另一方面，由于乡镇财务人员缺乏，财务知识基础薄弱，没有建立专账对该项资金进行专款核算，资金监管较为困难。

三是部分行政村理事会和监事会的财务监督流于形式。农村集体产权制度改革后，虽然新成立的股份经济合作社制定了章程，成立了“三会”治理机构，建立了财务管理等制度；但是，由于对理事会和监事会成员的激励约束机制不完善，导致在财务管理和财务监督上还存在着流于形式等问题。

（四）项目绩效水平不高，经济效益有待持续关注

部分项目预期收益暂未达到。现场评价的 25 个行政村中，6 个村达到了预期收入，19 个村暂未获得预期收入。主要原因在于：**一是**农业生长周期相对较长，经营性资产收益短时无法见效，共计 10 个行政村左右。例如苹果、猕猴桃、葡萄等特色农产品种植普遍需要 1-3 年的时间，渔业养殖需要一定周期，收益短期难以获取。旅游民宿、水果冻库等物业资产建成后短期内无法立即投入使用，且经营收益受市场需求影响较大。**二是**项目未全部完成，收益难以全面发挥，共计 5 个行政村。例如南充市营山县平滩村“酿酒厂项目”，入股工程建设 53 万，预计于 2022 年 5 月 19 日完成，预期收益 3 万元，由于项目仍在施工过程中，暂未获得收益。**三是**预期收益估算不够准确，例如南充市南部县江石岭村“光伏发电站基建项目”，光伏发电预期收入 3 万元，然而实际收入只有 2 万左右，未达到预期目标。

另外，现场评价的 25 个点位中，占比 33.08%的行政村形成了较好的产业基础，能产生持续稳定的收益；占比 66.92%的行政村还面临着项目发展条件不成熟、资源资产盘活力度不足等问题，村集体“造血”功能不够强化，集体经济收益难以实现可持续。

（五）长效保障机制不够健全，集体经济发展缺乏支撑

1. 部分点位暂未因地制宜出台要素保障措施

根据省委组织部的实施意见，各地要落实国家支持农村

集体产权制度改革的税收减免政策，保证农村集体经济组织在农业生产、加工、流通、服务以及其他涉农经济活动中相应的税收优惠。要统筹安排农村集体经济组织发展所需用地，在当地年度土地利用计划中，明确一定比例用于农村集体经济发展。要鼓励银行业机构单列涉农信贷计划，对符合条件的农村集体经济发展项目简化手续，并按规定给予有限支持和利率优惠。要扩大农村集体经济组织有效担保物范围，完善农业担保体系。

现场评价的25个点位中，20个点位还未出台和有效落实专门的用地政策、财税金融政策或人才培养政策，集体经济发展缺乏一定的政策扶持，村级集体经济项目面临着一定的阻碍。例如，土地方面，受规划先行的影响较大，江油市、南部县、珙县、康定市、西昌市、德昌县等县（市、区）均面临着建设用地、设施用地指标较少，冻库、民宿、停车场等项目建设无法有效落实的问题。这也导致，当前的扶持项目多以种养殖业为主，农产品加工水平低、产业链条短、市场竞争力不足，产业发展基础依旧薄弱。财税金融方面，村级普遍面临着资金短缺，贷款困难的问题。例如，德昌市部分行政村由于拟发展的生猪养殖项目和民宿项目前期资金投入较大，需要一定的银行贷款。但是，当前村集体资产抵押还未完全被银行认可，因此贷款审批较为困难，启动资金不足。宜宾市珙县普遍建立了村集体资产运营公司，其经营产生的效益也同其他工商企业一样进行纳税，且暂无优惠政

策，这间接加大了村集体公司的运营成本。

2. 部分点位还未全面完成“三变”改革

根据省委组织部的实施意见，已基本完成农村集体产权制度改革并进行赋码登记的村优先纳入申报范围。现场评价的25个行政村中，3个行政村还未完成清产核资、赋码登记股权分配，未建立村级集体经济组织。一方面，这类行政村的职能由农村专合社或者村委会承担，没有真正做到“政经分开”；另一方面，由于还未界定集体经济组织成员，股权也没有完全量化，收益没有真正惠及全村村民。另外，对于村集体经济组织的收益分配管理办法，省农业农村厅出台的指导文件明确了公积金、公益金和管理费的提取比例分别为当年可分配收益的15%、5%和10%，成员分配没有给出明确的分配比例。现场评价的25个行政村中，3个行政村还未有明确的收益分配管理办法。另外，关于收益分配比例，多地也没有完全按照省农业农村厅的指导意见实施。例如，广元市青川县张家村，集体经济收益按“5311”比例进行分红，即50%分给股民、30%支持贫困户、10%作为公积金，剩余的10%用于村庄的日常管理。巴中市平昌县石庙村，集体经济收益按照“721”比例分配，即70%按股民人数平均分配，20%用于公益金及公积金，10%用于分配低保、贫困、残疾等重点保障人员。广安市岳池县桃尔山村（原苏麻沟村），所有集体经济收益均用于成员分红，没有预留资金进行扩大再生产，村级组织运转经费。

四、相关措施建议

（一）强化基层项目管理，提升管理过程规范性

1. 健全项目管理制度，坚决落实制度保障

建议各市（州）、县（市、区）按照《资金管理办法》中“农村综合改革转移支付的具体建设形式、实施方式和管理措施由各地自行制定”的要求，进一步建立健全项目管理制度，主要包括项目筛选、申报、审核、公示、实施、调整、监管、验收环节的基本规范。项目筛选应当在乡镇相关部门指导下，选择具有当地特色的发展产业，并履行村集体经济组织“四议两公开”的程序，符合集体经济组织成员的需求；项目申报要注意实施方案内容填报的规范性，要明确项目内容、绩效目标等基本内容；项目审核方面应当组织多方部门，明确审核要素，如列示负面清单、审核关键点、项目通过条件等，有条件的可采用政府购买第三方服务的方式；项目审核结果及时反馈，按照规定进行公示；明确项目调整、监管措施和验收流程等，做好档案管理。

2. 加强过程跟踪管理，保证项目实施进度

项目管理方面，一是进一步明确部门之间的职责分工。建议省委组织部、省财政厅、省农业农村厅进一步细化组织分工，并将相关要求及时传达至各市（州）、县（市、区）。二是项目实施过程中，省级主管部门建立健全评估办法，明确评估重点、评估方式、结果应用等具体内容。各级主管部门应根据上级评估办法，建立健全随机抽查的机制，加强扶

持项目的日常跟踪管理，适时开展抽查并通报结果。**三是**充分发挥联席会议制度的作用，定期研讨实施过程中存在的问题，并协调国土、林业、农业等相关部门，参与指导集体经济发展项目的规划实施。**四是**及时抽调县财政局、县农业局、县国土局等部门人员，对村级集体经济发展项目进行复查验收。

3. 完善实施方案内容，保障项目的落地性

由于多数点位实施方案编写不够规范，建议乡镇、县（市、区），采用集中讲解的方式，加强对各村的指导，提升实施方案的完整性。县（市、区）主管部门也应和其他相关部门加强联动，共同组成评审专家组，可采用购买第三方服务的方式，提高评审的科学性。另外，建议省级主管部门制定明确的方案调整机制，明确方案内容变更的审批程序。

此外，建议在实施方案中增加各行政村的发展历史，基础条件，特色产业，长远规划，优势和劣势等相关信息，这既可以指导各行政村明确产业发展的主要思路，建立协调统一的产业规划和发展方向；也可以让县级主管部门便捷地了解到各行政村整体的发展条件，提升方案评审的科学性。

（二）加强预算资金监管，提升资金使用规范性

1. 加强过程跟踪管理，提高资金使用效率

一是建议基层管理部门加强项目的合理规划。建议基层管理部门充分考虑对项目推进的影响因素，如招投标采购、工程用地审批等，避免项目产生可预见的延迟，从而导致项

目推进和资金支出滞后。

二是进一步加强项目推进与预算执行过程双监控。实施部门加强过程进度控制，主管部门加强督促，及时开展验收工作，并及时完成资金的申报、审批与支付。

2. 完善资金监管体系，加大预算监督力度

一是建议尽快出台专项资金使用方向的负面清单。按照不同项目类型，明确专项资金不可使用的方向或大类。例如，投资入股类型项目对象严禁为个人，工程建设类型项目严禁建设非经营资产和公益基础设施等。各县（市、区）管理部门制定符合本地项目发展需求的资金管理办法，尤其要将负面清单细化，指导乡镇及村级规范使用预算资金。

二是建议基层管理部门进一步明确村民委员会和合作社的“事权”和“财权”范围。实行财务收支“政社分离”，即村民委员会承担村级公共管理、公共服务的职能，村级股份经济合作社承担管理集体资产、开发集体资源、发展集体经济、服务集体成员等职能。在明确村民委员会和村级集体经济组织的“事权”和“财权”范围的基础上，推行财务收支“政社分离”、会计核算“分账核算”，分别为村民委员会和村级股份经济合作社管理人员提供会计信息，提高其经营管理决策的准确性。

三是建议基层管理部门完善合作社理事会和监事会成员激励约束机制。建议乡（镇）人民政府出台相应规定，将财务管理和财务监督规范情况分别列入对村级股份经济合

作社理事会和监事会成员年度考核的内容，每年定期组织开展一次考核，考核结果与其成员绩效工资挂钩。

四是建议基层管理部门推行“会计委派、驻村记账”模式。为保证会计核算的及时性和专业性，建议乡（镇）人民政府通过公开招聘为各村股份经济合作社配备1名专业会计人员，实行“会计委派、驻村记账”模式，工资报酬由乡（镇）财政和村级股份经济合作社按照一定比例合理分摊。

（三）完善长效保障机制，夯实集体经济发展基础

1. 健全要素保障措施，营造利好的发展氛围

一是推进涉农资金整合。各地要按照事权与支出责任相适应的原则，加大对专项资金的统筹、整合力度，积极创新支持方式，对发展村级集体经济给予倾斜，建立源头整合、简政放权、集中财力办大事的长效机制。例如湖南省浏阳市开展涉农资金整合改革，通过部分试点全面整合中央、省、长沙市、本级等涉农资金，集中解决制约主导产业发展和重点项目建设的瓶颈问题，放大资金效益，促进了乡村产业的发展。

二是加大土地政策支持力度。市（州）、县（市、区）要科学编制土地利用总体规划，在当地用地指标中统筹安排落实发展村级集体经济所需用地指标，保障农村项目建设用地需求。村集体经济组织建设农业生产、加工、经营、服务设施，享受与新型农业经营主体同等的各项用地优惠政策。开展城乡建设用地增减挂钩试点项目，对宅基地整理新增加

的耕地，由村集体按照规定用途管理和使用。经批准可将节约的建设用地指标调剂到城镇建设使用，其土地增值收益按有关规定缴入国库后，可通过预算或结算安排支出的方式专项扶持村级集体经济发展。

三是优化乡村人才结构。要加强村级党组织和村委会干部的选贤用能，提升管理人员素质和能力。首先，吸引更多的致富能手、外出务工经商返乡人员、农民专业合作组织负责人、新型职业农民、退伍军人等进入村干部行列，大胆选用“能人”担任村党组织书记，不拘一格用人才。其次，要开展新理念培训，提高村干部队伍素质，抓好“领头雁”培训、远程教育学习等载体，分期分批组织村党组织书记到村级集体经济发展好的地方参观学习。另外，可采取召开现场会、举办村级集体经济发展论坛和组建村级集体经济协会等方式，全面提升村干部发展村级集体经济的素质和能力。

2. 深化农村产权制度改革，不断完善组织架构

继续推进村级集体经济组织登记赋码。第一，股权设置方面，原则上应以成员股为主，在提取公益金、公积金和管理费的基础上，不设置集体股，提高成员的股份和分红数额，增强获得感。若有必要设置集体股，应充分尊重农民群众的选择，并在程序上保证公正公开。第二，收益分配方面，不断探索符合当地实际情况的收益分配机制，明确各主体的分配比例，并按照实际收益进行发放，保障成员积极性。

（四）预算安排建议

综合绩效评价结果和政策分析，评价组建议该专项的预算规模保持不变，按照30万元/村的标准，支持1292个行政村发展集体经济，预算规模为38760万元。

（五）其他相关建议

一是各级主管部门需持续关注村集体经济组织的风险抵御能力。村级集体经济组织作为独立的市场经济主体，承担着协调生产服务和市场营销、运营集体企业等经济管理职能。在市场竞争的环境下，村级集体经济组织普遍面临抗风险能力不强的问题，另外按照市场经济发展规律，风险和收益始终并存，难以始终保证财政资金的保值增值。因此，各级主管部门需重点关注，并加强指导村集体经济项目实施，最大程度降低风险。

二是各行政村需关注项目的可持续性。投资入股的相关项目，各行政村需要提前关注投资合同期满后的资金收回、下一步的使用方向等问题，保证财政资金的不流失。工程（设施）项目建设（采购）完成后，各行政村需要建立并执行持续的运维和保障机制，后续持续产生的运维费用，村级集体经济组织应纳入年初预算，保证必要的资金投入，促进效益的持续性发挥。

五、其他问题说明

本次绩效评价报告中涉及具体点位的相关数据，均以25个实地调研点位提供的基础表为依据，其中评价组前往其中

25 个行政村现场调研项目实施情况并现场复核了基础表内相关数据，但普遍存在数据难以复核的情况；评价组未前往现场调研的 501 个村的数据，评价组无法判断其真实性。上述数据由数据提供单位负责其真实性，评价组对此不承担责任；相关数据，请报告使用者酌情参考。

附件 1：现场评价点位

附件 2：绩效指标评分表

附件 3：问卷调查分析报告

附件 1：

现场评价点位

附表 1-1 现场评价点位

市（州）	县（市、区）	乡镇	扶持村名称
绵阳市	江油市	武都镇	兴武村
	三台县	石安镇	德胜村
南充市	南部县	盘龙镇	江石岭村
	阆中市	思依镇	松林塘村
	西充县	晋城街道	石头垭村
	顺庆区	搬罾街道	干堰塘村
	营山县	骆市镇	平滩村 (现小蓬社区)
泸州市	纳溪区	丰乐	马村
	泸县	石桥镇	银朝村
宜宾市	高县	来复镇	太平村
	珙县	巡场镇	德窝村
乐山市	马边彝族自治县	下溪镇	鱼仓山村
	峨边彝族自治县	沙坪镇	河沟村
甘孜州	泸定县	加郡乡	海子村
	康定市	时济乡	若吉村
凉山州	西昌市	四合乡	四合村
	德昌县	麻栗镇	大坝村
广元市	青川县	乔庄镇	张家村
	昭化区	射箭镇	晒金村
巴中市	巴州区	平梁镇	相坪村
	平昌县	金宝街道	石庙村
达州市	达川区	河市镇	成都村
	宣汉县	大成镇	瓦窑村
广安市	前锋区	小井乡	莲花村
	岳池县	花园镇	桃尔山村（原苏麻沟村）

附件 2：

绩效指标评分表

分层指标	一级指标	二级指标	指标解释	标准值	权重	评分过程	得分	得分率
通用指标	项目决策	程序严密	村级集体经济发展政策设立是否经过严格评估论证，是否属于部门职责相符，是否属于公共财政支持范围，是否符合地方事权支出责任划分原则，是否与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复	严密	3%	①②为扶持壮大村级集体经济发展，中共中央组织部，财政部、农业农村部联合出台了《关于坚持和加强农村基层党组织领导 扶持壮大村级集体经济的通知》（中组发〔2018〕18号），支持全国范围内的10万个左右行政村。为贯彻落实中央指导意见，四川省出台了《关于坚持和加强农村基层党组织领导 扶持壮大村级集体经济的实施意见》，政策设立经过了事前绩效评估和可行性论证，且符合基本规范和程序要求。③扶持壮大村级集体经济发展，旨在提升农村基层党组织的凝聚力和组织力，巩固党的执政基础，项目设立符合组织部门的职责。④村级集体经济发展关系到农业生产、农民收入和农村社会问题，是发展乡村振兴的重要基础，具有公共性特征，属于公共财政支持范围。⑤财政支农事权与支出责任划分尚不明确，总体事权归于各级政府间的“共享事权”，各级财政分级承担支出责任。按照中央和四川省的实施意见，中央、省级、市县配套资金的比例分别为5:3:2，符合事权与支出责任划分	3.00	100.00%

分层指标	一级指标	二级指标	指标解释	标准值	权重	评分过程	得分	得分率
						原则。⑥村级集体经济发展致力于农村产业发展，与其他项目不存在交叉重复。综上，该项指标得满分3分。		
		规划合理★	村级集体经济发展政策是否符合中央重大决策部署和战略规划，是否与项目年度目标一致等	合理	5%	①为贯彻落实中共中央《关于坚持和加强农村基层党组织领导 扶持壮大村级集体经济的通知》（中组发〔2018〕18号）的相关要求，四川省出台了《关于坚持和加强农村基层党组织领导 扶持壮大村级集体经济的实施意见》，政策设立依据充分，符合中共中央组织部的政策规划。②《关于坚持和加强农村基层党组织领导 扶持壮大村级集体经济的实施意见》明确，到2022年，除一些确不具备发展条件的村以外，基本消除集体经济空壳村、薄弱村。《关于做好2020年集体经济扶持村选点报送工作的通知》明确了2020年中省财政资金将扶持1292个村发展集体经济，与四川省的中长期规划一致。③④各县（市、区）因地制宜，基于当地优势产业，发展特色农产品种植，乡村旅游民宿，投资入股农业专合社和信誉度较好的工商企业，建设经营性资产用于发包租赁，并按照“四议两公开”的程序，征得村民代表的同意，总体符合当地的基础条件、市场环境和集体经济组织成员的现实需求，也符合政策规	5.00	100.00%

分层指标	一级指标	二级指标	指标解释	标准值	权重	评分过程	得分	得分率
						定。但受到市场环境、用地审批、气候变化等因素的影响，现场评价的25个点位中，13个点位实际实施的项目内容发生了调整。综上，该项得满分5分。		
		制度完备	村级集体经济发展指导意见、资金管理办法、申报指南、实施细则等项目管理制度是否完善，是否存在脱离实际，缺陷、漏洞导致执行偏离预期	完备	4%	财务管理制度：①省级层面，省财政厅制定了《四川省财政农村综合改革转移支付管理办法》（川财农〔2020〕50号）和《四川省财政农村综合改革转移支付管理办法》（川财农〔2019〕60号）。资金管理办法中明确了包括村级集体经济发展在内的农村综合改革转移支付资金的分配、下达、监管等管理办法。市级层面，部分已建立本级的村级集体经济发展专项资金管理办法。现场评价涉及的11个市（州）中，包括宜宾市、广元市、巴中市、达州市、广安市在内的5个市（州）已经建立专项资金管理办法，其余6个市（州）暂未建立专项资金管理办法。县级层面，多数已建立本级的村级集体经济发展专项资金管理办法。现场评价的25个点位中，包括江油市、三台县在内的17个点位已制定专项资金管理办法，其余8个点位暂未建立专项资金管理办法。项目管理制度：②省级层面，省委组织部制定了《关于坚持和加强农村基层党组织领导，扶持	3.06	76.50%

分层指标	一级指标	二级指标	指标解释	标准值	权重	评分过程	得分	得分率
						壮大村级集体经济的实施意见》、《关于做好 2020 年集体经济扶持村选点报送工作的通知》（川组电明字〔2019〕58 号），明确了扶持范围、扶持条件、资金保障、工作机制等，未明确项目调整的审核机制。市级层面，多数地方建立了本级的项目管理办法。现场评价涉及的 11 个市（州）中，包括宜宾市、凉山州、广元市、巴中市、达州市和广安市在内的 6 个市（州）结合本地实施项目，出台了符合当地实际需求的项目管理办法，其余 5 个市（州）沿用上级出台的管理办法，没有出台本级的项目管理办法。县级层面，绝大多数已建立了本级的项目管理办法。现场评价的 25 个点位中，包括江油市、三台县在内的 19 个点位已出台本级的项目管理办法，其余 6 个点位还未出台。③基层管理部门多数建立健全了联席会议制度和包联指导制度。现场评价的 25 个点位中，22 个点位均建立了明确的包联指导制度，明确了市本级领导、各部门（单位）的具体分工和职责，也建立了科学的联席会议制度，成员单位包括县组织部门、财政部门和农业农村部门，对实施方案的评审、项目实施过程中的总体协调、项目验收等工作明		

分层指标	一级指标	二级指标	指标解释	标准值	权重	评分过程	得分	得分率
						确了相关要求。3个点位没有建立明确的联席会议制度或包联指导制度。④受扶持的行政村多数已建立了完善的项目管理制度。现场评价的25个点位中，19个行政村已建立明确的项目管理办法，6个行政村没有建立具体明确的项目管理办法，项目进度、人员安排、项目验收等管理制度不够明确。⑤受扶持的行政村都已建立了完善的集体经济组织内部经营管理制度，包括运营管理制度，财务管理制度等。综上，以各点位的平均分作为指标得分，该项得3.06分。		
	项目实施	分配合理★	项目资金分配结果是否与规划计划一致；是否按规定及时分配专项预算资金	合理	5%	①村级集体经济发展的资金构成为：中央、省、市县扶持资金占比分别为5:3:2，扶持标准固定为100万/村，与中央要求一致。②④2019年6月21日，省财政厅将2019年中省转移支付扶持资金，80万/村，及时下达至有关市（州）、扩权县（市、区）。2019年12月8日，省财政厅提前下达了2020年中省扶持资金，77万元/村，提前下达比例为96.25%，高于70%。2020年7月14日，省财政厅下达了2020年中省扶持剩余资金，3万元/村，均及时下达。③各市（州）财政均在本级人民代表大会批准预算	5.00	100.00%

分层指标	一级指标	二级指标	指标解释	标准值	权重	评分过程	得分	得分率
						后的 30 日内，将中省专项转移支付资金和本级配套及时下达至各县（市、区）。⑤根据《预算法》规定，专项转移支付向社会公开应当细化到地区和项目。根据省、市财政厅网上公示的信息，村级集体经济发展转移支付资金均明确了扶持项目所在的市（州）和县（市、区）。综上，该项指标得满分。		
		使用合规	项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定	合规	4%	①现场评价的 25 个点位，预算资金使用均符合专项资金管理办法的规定。②农村普遍采取“村财乡管”的模式，乡镇财政所负责资金的审批，审批手续总体较为齐全。现场评价的 25 个点位中，21 个点位的资金审批手续齐全，其余 3 个点位的资金使用申请、审批手续等材料缺失较多，无法证明资金拨付的规范性，1 个点位实际支出方向与方案不一致。③村级集体经济发展专项资金主要用于对鼓励土地流转、零散土地整治、发展为农服务、物业经营等进行补助，资金使用总体符合专项资金的使用方向。④通过查看资金审批手续、记账凭证和原始凭证，现场评价的 25 个点位均未发现截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。综上，以各点位的平均分作为指标得分，该项得 3.85 分。	3.85	96.25%

分层指标	一级指标	二级指标	指标解释	标准值	权重	评分过程	得分	得分率
		执行有效	项目实施是否符合相关管理制度规定	有效	2%	①基层管理部门均制定了实施方案和各行政村的具体实施方案，并按照县（市、区）、市（州）、省的顺序层层上报，最后报省委组织部门备案。实施方案规范性层面，现场评价的25个点位中，20个行政村没有按照编写规范制定实施方案，包括未明确预期收益达到的年度，未明确收益分配的机制，经营管理模式不够细化。②项目申报流程总体较为规范，符合条件的行政村按照“四议两公开”的程序确定项目后，上报乡镇管理部门初审，后经县级主管部门组织联审、市委组织部门审核、省委组织部终审后确定。现场评价的25个点位中，3个行政村“四议两公开”材料缺失，其余22个行政村程序规范。③项目资金使用公开公示情况总体较好。在现场评价的25个点位中，仅达州市达川区成都村未及时在村公示栏公示项目资金使用情况及村级财务情况，其余24个点位均及时、定期公示财务开支。④各地总体按照管理制度，对项目的进度、人员、质量等进行管控，规范性总体较好。现场评价的25个点位中，7个点位未按照进度计划进行项目实施，时间管理不到位；7个点位没有按照管理规范执行，存在诸如工	1.16	58.00%

分层指标	一级指标	二级指标	指标解释	标准值	权重	评分过程	得分	得分率
						程项目未开展财政预算评审、未按照要求履行公开招投标、未签订明确的销售合同、经营管理较为粗放等问题。⑤各地按照管理规定，拟变更的实施方案报乡镇、县（市、区）主管部门审核，资金量变更较大的实施方案继续上报市（州）主管部门审核，项目调整总体规范性较好。现场评价的25个点位中，8个点位未按照规定程序，将调整后的实施方案上报乡镇、县（市、区）级主管部门审核，项目调整不够规范。⑥各地总体按照规范，将重要的项目资料进行归档。现场调研的25个行政村中，3个村的项目合同、验收报告等重要材料缺失。⑦所有行政村均建立了村级集体资产台账，按照招标、发包、出租、入股等形式经营农村集体资产，并由农村集体资产民主监督小组进行监督管理，符合农村集体资产管理制度。综上，以各点位的平均分作为指标得分，该项得1.16分。		
	完成结果	预算完成★	项目资金到位情况、执行情况、结余结转情况。	100%	5%	现场评价的25个点位：①配套资金到位率：除南充市南部县配套资金未到位，其余点位资金均已到位。2019年预算资金到位率为98.30%，2020年预算资金到位率为99.50%。②预算执行率：2019年预算执行率为80.58%；	4.14	82.80%

分层指标	一级指标	二级指标	指标解释	标准值	权重	评分过程	得分	得分率
						2020 年预算执行率为 75.38%。 ③2019 年预算资金结转结余率为 12.65%。综上，以各点位的平均分作为指标得分，该项得 4.14 分。		
		目标完成★	项目实施后是否完成预期目标	100%	5%	2019-2020 年项目完成度总体较高。现场评价的 25 个点位，2019 年共扶持 291 个村，已经完成项目内容的村 260 个，未完成项目内容的村 31 个。2020 年共扶持 235 个村，已经完成项目内容的村 200 个，未完成项目内容的村 35 个。综上，以各点位的平均分作为指标得分，该项得 4.29 分。	4.29	85.80%
		完成及时	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实效目标的实现程度	100%	5%	2019-2020 年项目完成及时性总体较好。现场评价的 25 个点位，2019 年共扶持 291 个村，已经完成项目内容的村 260 个，及时完成项目内容的村 255 个；2020 年共扶持 235 个村，已经完成项目内容的村 200 个，及时完成项目内容的村 198 个。综上，以各点位的平均分作为指标得分，该项得 4.95 分。	4.95	99.00%
		违规记录	项目管理是否合规	合规	2%	现场评价的 25 个点位，评价组均未发现不合规之处。根据评分规则，该项指标得满分 2 分。	2.00	100.00%
共性	项目	区域	项目资金分配体现的均	均衡	4%	扶持政策明确，中省扶持资金为 80 万元/村，市（州）和	2.40	60.00%

分层指标	一级指标	二级指标	指标解释	标准值	权重	评分过程	得分	得分率
指标	效果	均衡性	衡公平情况			县级至少配套20万元/村，从而保证扶持资金至少达到100万元/村。这种扶持比例一定程度上保障了村级集体经济发展所需资金，但是由于各地所发展项目类型、产业基础不尽相同，所需的投资资金也有所差别，扶持资金作用受到了一定的限制。根据评分规则，该项指标值为较均衡，得分=4*0.6=2.4分。		
		对象公平性★	项目资金分配结果是否公平合理，是否充分考虑地域条件、经济条件等	公平	4%	2019、2020年扶持村选择的依据是基层党组织凝聚力强，具有一定的资产、资源和区位优势，主导产业明确，并已形成一定规模效益，已基本完成农村集体产权制度改革，实际扶持村均满足上述条件，名额确定公平公正。所有扶持村均按照100万元的标准发放扶持资金，资金分配公平公正。以上，均不存在排他性和歧视性的规定。根据评分规则，该项指标得满分4分。	4.00	100.00%
		社会满意度	受益村民满意度	85%	6%	共回收受益村民问卷510份，总体满意度为98.74%，高于85%。根据评分规则，该项指标得满分6分。	6.00	100.00%
			基层管理人员满意度	85%	6%	共回收基层管理人员问卷739份，总体满意度为94.57%，高于85%。根据评分规则，该项指标得满分6分。	6.00	100.00%
特性	效益	村级	考察集体经济收入是否	100%	5%	由于农业生长周期相对较长，经营性资产收益短时无法见	1.60	32.00%

分层指标	一级指标	二级指标	指标解释	标准值	权重	评分过程	得分	得分率
指标	指标	集体经济收入达标率	达到拟定的收入发展目标。			效，当年度村级集体经济收入达标率相对较低。25 个现场评价点位，涉及的扶持村共计 526 个。其中，2019 年共扶持村 291 个，预期收入达标的村共 89 个。2020 年共扶持村 235 个，预期收入达标的村共 89 个。综上，以各点位的平均分作为指标得分，该项得 1.6 分。		
		村民年均收入增长率	考察项目实施后村民是否享受到了年终收益分配，同时年均收入是否有所增长。	增长	5%	村民人均年收入总体保持增长，增收效果较好。25 个现场评价点位，涉及的扶持村共计 526 个，①302 个行政村均年终发放分红,其余行政村由于收益较少，经集体成员决议后不进行年底分红。②2019 年共计 285 个扶持村的村民人均年收入保持逐年增长，2020 年共计 229 个扶持村的村民人均年收入保持逐年增长。综上，以各点位的平均分作为指标得分，该项得 4.94 分。	4.94	98.86%
		收入来源拓宽情况	考察经过三年的发展，行政村集体收入来源渠道是否有所拓宽，具体表现在收入来源类型是否增多。	拓宽	3%	扶持项目总体拓宽村级集体的收入来源，收入保障程度较高。现场评价的 25 个点位，涉及的扶持村共计 526 个，2019 年共扶持 291 个村，其中 176 个村的收入来源有所拓宽，收入类型有所增多。2020 年共扶持 235 个村，其中 134 个村的收入来源有所拓宽，收入类型有所增多。综上，以各点位的平均分作为指标得分，该项得 1.80 分。	1.80	60.00%

分层指标	一级指标	二级指标	指标解释	标准值	权重	评分过程	得分	得分率
		扶持村产业基础形成情况	考察 2018-2020 年扶持的村有无形成与地方实际匹配的产业发展模式及是否具有可推广性。	基本形成	3%	扶持项目总体促进了农村产业的发展，夯实了产业发展的基础，也形成了一些具备推广性的发展模式。现场评价的 25 个点位，涉及的扶持村共计 526 个。产业基础方面，已形成产业基础的村 174 个，初步形成产业基础的村 323 个，未形成产业基础的村 29 个。推广性方面，具备推广条件的村共计 273 个，不具备推广条件的村共计 253 个。综上，以各点位的平均分作为指标得分，该项得 1.83 分。	1.83	60.91%
		村集体经济组织结构优化情况	考察经过三年的发展，不同集体经济收入的村集体经济组织数量占比是否逐渐优化。	优化	3%	现场评价的 25 个点位，涉及的扶持村共计 526 个。2019 年空壳村（收入 0 万）占比 12.21%，薄弱村（收入 0-10 万）占比 66.22%，一般村（10-50 万）占比 18.13%，富裕村（50 万以上）占比 3.44%。2020 年空壳村（收入 0 万）占比 2.48%，薄弱村（收入 0-10 万）占比 64.89%，一般村（10-50 万）占比 24.05%，富裕村（50 万以上）占比 8.59%。对比而言，2019-2020 年空壳村和薄弱村占比下降，一般村和富裕村占比上升。根据评分规则，该项指标得满分 3 分。	3.00	100.00%
		村集体经	考察各行政村受扶持后集体经济收入是否保持	持续	4%	三年来村集体经济收入总体保持稳定增长，收入持续性较好。现场评价的 25 个点位，涉及的扶持村共计 526 个，	3.46	86.50%

分层指标	一级指标	二级指标	指标解释	标准值	权重	评分过程	得分	得分率
		济收入持续性	稳定或增长，反映集体经济收入的持续性。			①2019 年共扶持村 291 个，237 个村集体经济总收入较 2018 年有所增长。2020 年共扶持村 235 个，205 个村集体经济总收入较 2019 年有所增长。②2019 年共扶持村 291 个，265 个村在未受扶持年度，即 2020 年的集体经济总收入较 2019 年保持稳定或增长，收入持续性较好。综上，以各点位的平均分作为指标得分，该项得 3.46 分。		
		经济组织建设完备性	考察 2020 年底各行政村是否建立健全村集体组织，股份合作社、专业经营合作社和股份有限公司等。	完备	3%	农村集体产权制度改革全面推进，成效显著，多数已建立了村级集体经济组织。现场评价的 25 个点位，涉及的扶持村共计 526 个。其中 465 个村已完成农村集体产权制度改革，确定了村级集体经济组织的成员，成立股份经济合作社、专业经营合作社或股份有限公司，三会制度健全。61 个村还未完成农村产权制度改革，未明确村集体经济组织成员，未建立村集体经济组织，未建立三会。综上，以各点位的平均分作为指标得分，该项得 2.58 分。	2.58	86.00%
		预期效益目标实现	考察当年度项目实施后预期拟定的效益目标是否全部实现。	100%	6%	扶持项目总体实现了预期收益目标，包括经济效益和社会效益，暂无生态效益，村级党组织的凝聚力和号召力不断加强。现场评价的 25 个点位，涉及的扶持村共计 526 个。其中，2019 年共扶持村 291 个，235 个村达到了预期效益	4.59	76.50%

分层指标	一级指标	二级指标	指标解释	标准值	权重	评分过程	得分	得分率
		度				水平。2020年共扶持235个村，172个村达到了预期效益水平。综上，以各点位的平均分作为指标得分，该项得4.59分。		
		从业带动能力	考察经过三年的发展，村民就业人数增长率同全省相比是否较高。	≥100%	2%	根据四川统计年鉴2020，2018年四川省乡村就业人数为3201人，2019年四川省乡村就业人数为3173人，增长率为-0.88%。现场评价的25个点位中，涉及的扶持村共计526个，其中492个村带动村民就业，就业增长率高于省平均水平。综上，以各点位的平均分作为指标得分，该项得1.87分。	1.87	93.54%
	影响力	工作机制健全性	考察各行政村是否建立完善各项工作管理制度。	健全	3%	现场调研的25个点位中，①所有受扶持的行政村均建立了党组织领导机制。明确了村级集体经济的重要事项均需经过村党组织研究讨论，村党组织书记、“两委”班子成员均兼任了集体经济组织负责人（还未建立集体经济组织的除外），从而充分发挥基层党组织的引领带动作用。②各地农业农村部门牵头，深化农村集体产权制度改革，通过推进“三变”改革，完善了村级集体经济组织的法人地位，明确其代表集体行使所有权和实行股份合作经营。③所有受扶持的行政村均建立了村集体经济组织运营的章程（还	2.93	97.67%

分层指标	一级指标	二级指标	指标解释	标准值	权重	评分过程	得分	得分率
						未建立集体经济组织的除外），明确了经营管理具体办法。④多数建立了收益分配管理办法，明确集体经济收益按照一定比例用于集体经济组织再生产，公益基础设施建设，村集体组织成员和股东的分红（还未建立村级集体经济组织的除外）。然而，仍然存在3个点位收益分配办法不明确的问题。⑤所有受扶持的行政村依托村监事会或理事会，加强对财务活动和有关账目的跟踪，并定期将村级财务向全体成员公开。实际核查过程中，评价组发现了其监管职能履行不到位，财务审批不严格等情形。另外，各县（市、区）虽已建立健全村财乡代管、会计委托代理的制度，由于乡镇财务人员缺乏，也没有建立专账对该项资金进行核算，资金监管不够到位。综上，以各点位的平均分作为指标得分，该项得2.93分。		
		村级集体经济发展保障	考察基层管理部门是否建立完善的保障机制，包括对土地、资金、招商、人才等的配套保障。	健全	3%	基层管理部门在实施方案或指导意见中，总体明确需建立健全组织建设、用地保障政策、财税金融政策、招商引资政策和人才培养政策。现场评价的25个点位中，①县（市、区）主管部门通过联席会议制度，定期研究推动工作，协调解决问题。另外，成立了由镇党委书记及镇长牵头，村	1.52	50.67%

分层指标	一级指标	二级指标	指标解释	标准值	权重	评分过程	得分	得分率
		机制健全性				两委干部及驻村干部组成的领导小组，组织建设健全。②20个点位没有建立促进村集体经济发展的专项保障政策，体现在用地保障、财税金融、招商引资、人才培养等不够完善，各地也普遍面临用地指标紧张，审批手续缓慢；税收优惠较少，贴息贷款申请困难；潜力大信誉好的可合作企业较少；专业管理和技术人才缺乏等问题。综上，以各点位的平均分作为指标得分，该项得1.52分。		

附件 3：

问卷调查分析报告

附件 3-1　受益村民满意度分析报告

一、调研背景

四川省地域广阔、地形地貌复杂，各地发展条件差异大，区域发展不协调和不平衡问题显著。作为农业大省，四川省乡村面积大、人口多，城乡之间发展不平衡、农村发展不充分的问题尤为突出，其中贫困地区农村集体经济更为薄弱，集体经济“空壳化”现象尤为严重，发展壮大集体经济面临的制约更多、难度更大。因此，扶持全省村级集体经济发展，对于推进农村综合改革和“三农”工作具有重要的现实意义。为客观测定四川省村级集体经济的发展成效，了解和评估财政资金使用效率和效益，发现项目实施和管理中存在的问题，对受益村民开展满意度调查。

二、调查对象与调查内容

（一）调查对象

受扶持行政村村民。

（二）调查内容

1. 基本信息，包括：所在地区、集体经济组织名称。

2. 基本问题，包括：是否了解所在村发展的集体经济项目；是否参与所在村发展的集体经济项目；对所在村发展集体经济项目与地方实际的匹配度的判断；是否看好所在村发

展的集体经济项目；近三年有无集体经济收益分配以及分配情况如何等。

3. 满意度问题，包括：对村集体经济发展形式的评价、对村集体经济项目实施管理规范性的评价、对村干部责任心和担当精神的评价、对村集体经济财务收支公示及时性的评价、对收入分配合理性的评价等。

4. 主观题，村级集体经济收入发展方面还存在哪些问题和困难

三、调查方式和问卷回收

（一）调查方法

针对上述调查对象开展问卷调查，在全面调研开展之前先进行论证，根据论证结果对问卷和抽样方案再进行一次修改调整。

（二）调查方式

本次问卷调查采用随机抽样的方式，对随机选取的25个行政村的受益村民进行调研，每个行政村实际发放20份左右，全部通过实地调研发放和回收。

（三）问卷的发放和回收

为给调研对象创造良好的作答环境，保证调研的科学性和严谨性，评估组工作人员在各县（市、区）组织部门、农业农村部门等相关部门的协调下，采用线下填写纸质问卷的形式进行问卷调研工作，并由各县（市、区）项目负责人协助回收。问卷共发放510份，共回收510份。

四、调查问卷的信度与效度分析

（一）信度分析

信度（Reliability）是指测量结果的一致性、稳定性及可靠性。本次问卷调查运用克朗巴哈信度系数法（Cronbach α）来测量满意度问题的信度，其计算公式为：

$$\alpha = \frac{K}{K-1}\left(1 - \frac{\sum_{i=1}^{K}\sigma_i^2}{\sigma_T^2}\right)$$

其中K表示问卷中问题的数目，σ_i^2为第i个问题得分的方差，σ_T^2为总得分的方差。

通常，克朗巴哈系数的值在 0 和 1 之间。通常情况下，信度系数在 0.9 以上，则认为量表的内在信度高；信度系数在 0.8～0.9 之间，则表示量表信度较高；信度系数在 0.7～0.8 之间，表示量表具有相当的信度；信度系数不超过 0.7，一般认为内部一致信度不足。

分析结果显示，本次四川省 2018-2020 年农村综合改革转移支付（村级集体经济发展）受益村民满意度调查问卷的信度为 0.95。

（二）效度分析

效度（Validity）用于评价量表的准确度、有效性和正确性，即检验问卷是否能简洁、准确地描述抽样数据的属性和特征以及它们之间的复杂关系。本次问卷调查运用相关系数

来估算满意度问题的效度。其计算公式为：

$$r=\frac{\sum xy}{\sqrt{\sum x^2}\sqrt{\sum y^2}}$$

其中，$x=x_i-\bar{x}$，表示题目得分偏差；$y=y_i-\bar{y}$，表示问卷得分偏差。

通常，相关系数的值介于–1 与+1 之间。即$-1\le r\le+1$。其中，$r>0$表示两变量正相关；$r<0$表示两变量负相关；$|r|=0$表示两变量间不存在线性相关关系；$|r|=1$表示两变量为完全线性相关；$0<|r|<1$表示两变量存在一定程度的线性相关，其中$0<|r|<0.3$为微弱相关，$0.3<|r|<0.5$为低度相关，$0.5<|r|<0.8$为显著相关，$0.8<|r|<1$为高度相关。

调查数据计算结果表明，此问卷效度较高，因此能够很好地反映的满意程度，有关问卷效度请见附表 3-1。

附表 3-1 四川省 2018-2020 年农村综合改革转移支付（村级集体经济发展）受益村民满意度调查问卷效度汇总

题目	效度得分
对村集体经济收入分配合理性的评价	0.9
对村集体经济财务收支公示及时性的评价	0.91
对所在村集体经济发展组织管理规范性的评价	0.89
对所在村全体成员在发展集体经济积极性的评价	0.91
对村集体经济发展取得成效的评价	0.84
对所在村集体经济发展形式的评价	0.9
对村干部在发展村集体经济中的责任心和担当精神的评价	0.88

五、调查问卷的分析

（一）单选题

1.您是否了解所在村发展的集体经济项目？

在510份有效问卷中，被调查对象中选是的比例为100%，选否的比例为0%。可见本项目影响至四川省各行政村，本项目覆盖程度较高。

2.您是否参与了村里的集体经济项目？如参与了，是以何种方式参与其中的？

在510份有效问卷中，被调查对象中选流转土地给村里的比例为11.76%，选到集体经济发展项目上打工的比例为41.18%，选其他（请说明）的比例为47.06%。可见村民参与村集体经济项目的程度很高。

3.您认为您所在村发展的集体经济项目是否符合村实际情况？

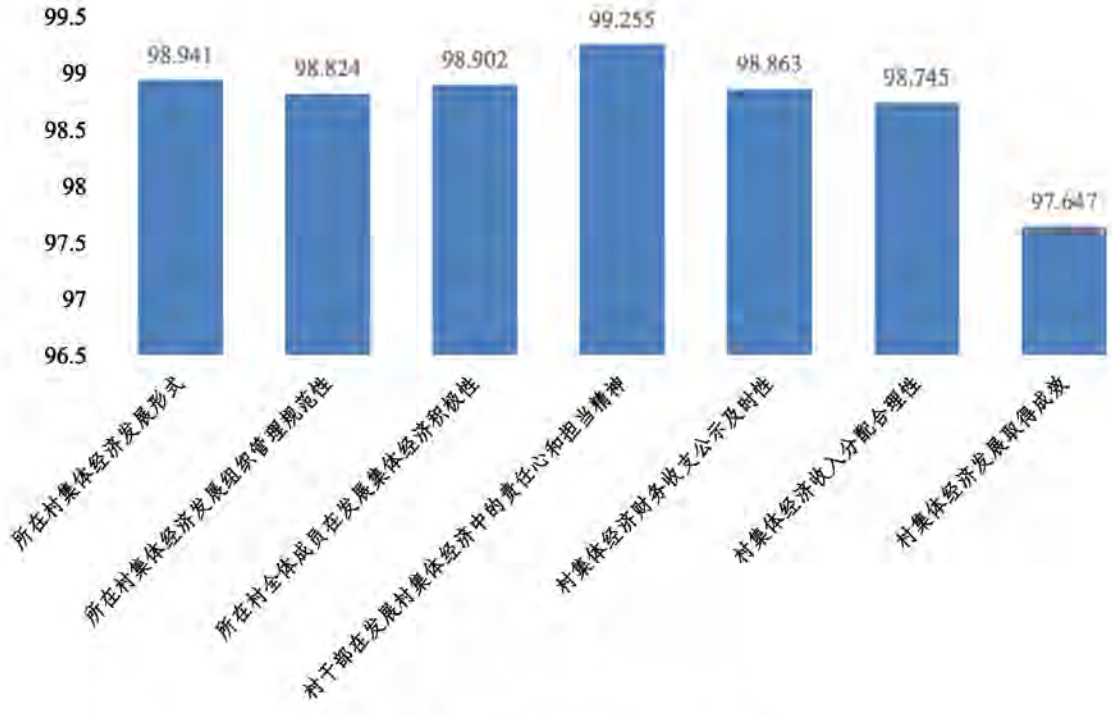
在510份有效问卷中，被调查对象中选非常符合的比例为94.31%，选较符合的比例为5.49%，选一般的比例为0.2%，选不太符合的比例为0%，选不符合，如选择不符合，原因是的比例为0%，选不清楚的比例为0%。绝大多数的村民都认同所在村发展的集体经济项目是符合村实际情况的。

4.您所在村集体经济发展对您家庭增收有无帮助？

在510份有效问卷中，被调查对象中选帮助很大的比例为82.35%，选帮助较大的比例为14.71%，选帮助一般的比例为1.76%，选帮助较小的比例为0.59%，选几乎无帮助的比例为0.59%。可见，村集体经济发展对村民家庭增收是有较大帮助的。

（二）满意度题

根据问卷调查结果显示，受益对象的整体满意程度为98.74%，满意度水平较好。调查对象对问题按照满意度评分由高到低排序依次为：对村干部在发展村集体经济中的责任心和担当精神的评价(99.255%)、对所在村集体经济发展形式的评价(98.941%)、对所在村全体成员在发展集体经济积极性的评价(98.902%)、对村集体经济财务收支公示及时性的评价(98.863%)、对所在村集体经济发展组织管理规范性的评价(98.824%)、对村集体经济收入分配合理性的评价(98.745%)、对村集体经济发展取得成效的评价(97.647%)。具体如下图所示。



附图 3-1 受益村民满意度分析图

六、意见及建议

村民普遍反映村集体经济组织缺乏财务、管理等各类人才，需要更多的能人来带领大家致富。同时，大多数村民认为各级政府对村集体经济组织的扶持资金较少，要想真正干出一番事业，还需要更多的资金投入，才能有更大的作为。

附件 3-2　基层管理人员满意度分析报告

一、调研背景

四川省地域广阔、地形地貌复杂，各地发展条件差异大，区域发展不协调和不平衡问题显著。作为农业大省，四川省乡村面积大、人口多，城乡之间发展不平衡、农村发展不充分的问题尤为突出，其中贫困地区农村集体经济更为薄弱，集体经济“空壳化”现象尤为严重，发展壮大集体经济面临的制约更多、难度更大。因此，扶持全省村级集体经济发展，对于推进农村综合改革和“三农”工作具有重要的现实意义。为客观测定四川省村级集体经济的发展成效，了解和评估财政资金使用效率和效益，发现项目实施和管理中存在的问题，对受益村民开展满意度调查。

二、调查对象与调查内容

（一）调查对象

基层管理人员，包括县（市、区）组织部门、财政部门、农业农村部门工作人员和村集体经济组织负责人。

（二）调查内容

1. 基本信息，包括所在的区域、部门、工作年限等。

2. 基本问题，包括是否知晓省级村级集体经济发展政策；是否参与集体经济扶持村选点工作；所在的县（市、区）是否获得过该项扶持资金；本区域发展了哪些集体经济项目以及哪几类项目发展现状和发展前景较好；当前实施项目实施情况如何及主要影响因素；获得过哪些财政支农专项补助等。

3. 满意度问题，包括对选点原则和依据的评价，对实施方案论证充分性的评价，对实施项目与地方实际发展情况匹配度的评价，对扶持名额分配合理性的评价，对扶持资金下达及时性的评价，对组织分工明确性和工作执行有效性的评价，对扶持资金使用效果的评价等。

4. 主观题，您对提升所在区域村级集体经济收入有何建议或措施。

三、调查方式和问卷回收

（一）调查方法

针对上述调查对象开展问卷调查，在全面调研开展之前先进行论证，根据论证结果对问卷和抽样方案再进行一次修改调整。

（二）调查方式

本次问卷调查采用随机抽样的方式进行调研，一部分在实地核查的县（市、区）直接发放纸质问卷，另一部分在省委组织部等部门协助下发放电子问卷至其他未调研的县（市、区）。

（三）问卷的发放和回收

为给调研对象创造良好的作答环境，保证调研的科学性和严谨性，评估组工作人员在各级组织部门、农业农村部门等相关部门的协调下，采用线下加线下的方式进行问卷调研工作。问卷共回收 739 份，其中通过实地调研，评价组在每个点位发放纸质问卷 10 份，共回收 250 份；另外，在省委组

织部等部门协助下发放电子问卷至其他未调研的县（市、区），共回收 489 份。

四、调查问卷的信度与效度分析

（一）信度分析

信度（Reliability）是指测量结果的一致性、稳定性及可靠性。本次问卷调查运用克朗巴哈信度系数法（Cronbach α）来测量满意度问题的信度，其计算公式为：

$$\alpha=\frac{K}{K-1}\left(1-\frac{\sum_{i=1}^{K}\sigma_i^2}{\sigma_T^2}\right)$$

其中 K 表示问卷中问题的数目，σ_i^2 为第 i 个问题得分的方差，σ_T^2 为总得分的方差。

通常，克朗巴哈系数的值在 0 和 1 之间。通常情况下，信度系数在 0.9 以上，则认为量表的内在信度高；信度系数在 0.8～0.9 之间，则表示量表信度较高；信度系数在 0.7～0.8 之间，表示量表具有相当的信度；信度系数不超过 0.7，一般认为内部一致信度不足。

分析结果显示，本次四川省 2018-2020 年农村综合改革转移支付（村级集体经济发展）基层管理人员满意度调查问卷的信度为 0.97。

（二）效度分析

效度（Validity）用于评价量表的准确度、有效性和正确

性，即检验问卷是否能简洁、准确地描述抽样数据的属性和特征以及它们之间的复杂关系。本次问卷调查运用相关系数来估算满意度问题的效度。其计算公式为：

$$r=\frac{\sum xy}{\sqrt{\sum x^2}\sqrt{\sum y^2}}$$

其中，$x=x_i-\bar{x}$，表示题目得分偏差；$y=y_i-\bar{y}$，表示问卷得分偏差。

通常，相关系数的值介于–1 与+1 之间。即$-1\le r\le+1$。其中，$r>0$表示两变量正相关；$r<0$表示两变量负相关；$|r|=0$表示两变量间不存在线性相关关系；$|r|=1$表示两变量为完全线性相关；$0<|r|<1$表示两变量存在一定程度的线性相关，其中$0<|r|<0.3$为微弱相关，$0.3<|r|<0.5$为低度相关，$0.5<|r|<0.8$为显著相关，$0.8<|r|<1$为高度相关。

调查数据计算结果表明，此次问卷效度较高，因此能够很好地反映的满意程度，有关问卷效度请见附表 3-2。

附表 3-2 四川省 2018-2020 年农村综合改革转移支付（村级集体经济发展）基层管理满意度调查问卷效度汇总

题目	效度得分
对本地区选择集体经济扶持村的原则和依据合理性评价	0.85
对扶持资金下达及时性的评价	0.85
对集体经济扶持村实施方案与各村实际资源禀赋符合度的评价	0.91
对本地区推进村集体经济发展组织分工明确性的评价	0.9
对扶持集体经济发展政策实施效果的评价	0.9
对本地区扶持村集体经济项目实施情况的评价	0.93

题目	效度得分
对扶持资金跟踪管理有效性的评价	0.92
对扶持各村项目实施方案论证充分性的评价	0.91
对全省集体经济扶持村名额分配合理性的评价	0.88
对扶持资金使用便捷性的评价	0.9

五、调查问卷的分析

（一）单选题

1.您所在部门是？

在 739 份有效问卷中，被调查对象中选组织部门的比例为 30.72%，选财政部门的比例为 25.3%，选农业农村部门的比例为 31.39%，选镇村集体经济管理部门的比例为 3.38%，选村集体经济组织负责人的比例为 9.2%。

2.您的工作年限是？

在 739 份有效问卷中，被调查对象中选 1-3 年的比例为 18.56%，选 3-5 年的比例为 17.07%，选 5-10 年的比例为 19.65%，选 10 年以上的比例为 44.72%。

3.据您了解，本地区 2018-2020 年省级集体经济扶持村项目的实施情况如何？

在 739 份有效问卷中，被调查对象中选均发展良好的比例为 75.51%，选发展好的超过不好的比例为 20.57%，选发展不好的超过好的比例为 2.98%，选均发展的不好的比例为 0.95%。大多数基层管理人员认为本地区的集体经济发展良好。

4.据您了解，各项农业补助资金在本地区统筹整合情况如何？

在739份有效问卷中，被调查对象中选非常好的比例为53.45%，选较好的比例为39.65%，选一般的比例为5.55%，选较分散的比例为1.22%，选非常分散的比例为0.14%。可见农业补助资金在当地的统筹整合情况比较好。

（二）多选题

1.据您了解，本区域发展了哪些集体经济项目？

在739份有效问卷中，被调查对象中选资源开发型，包括开发土地、山水、田园等特色自然资源的比例为25.51%，选物业经营型，包括兴建标准厂房、专业市场、仓储设施、职工生活服务设施等的比例为19.62%，选资本盘活型，包括盘活闲置的会堂、厂房、祠堂和废弃学校等的比例为21.7%，选资本运营型，包括参股经营，获取股金、利息的比例为24.65%，选基金运作型，包括发展组建集体经济基金池的比例为6.52%，选其他的比例为1.99%。可见，四川省各个区域发展集体经济项目各有不同，没有出现同质化情况。

2. 在上述项目中，哪些集体经济项目发展现状及前景最好？

在739份有效问卷中，被调查对象中选资源开发型，包括开发土地、山水、田园等特色自然资源的比例为30.33%，选物业经营型，包括兴建标准厂房、专业市场、仓储设施、职工生活服务设施等的比例为20.18%，选资本盘活型，包括

盘活闲置的会堂、厂房、祠堂和废弃学校等的比例为21.79%，选资本运营型，包括参股经营，获取股金、利息的比例为21.79%，选基金运作型，包括发展组建集体经济基金池的比例为4.13%，选其他的比例为1.78%。

3. 您认为影响上述项目实施情况好坏的主要因素有？

在739份有效问卷中，被调查对象中选市州及区市县领导的重视程度的比例为14.4%，选村党组凝聚力、战斗力的比例为22.47%，选村民的参与度和配合度的比例为15.98%，选村的资产、资源和区位等先天优势的比例为17.86%，选实施方案科学合理性的比例为12.69%，选各级各部门的协调配合度的比例为7.73%，选资金的充足度的比例为8.71%，选其他的比例为0.17%。

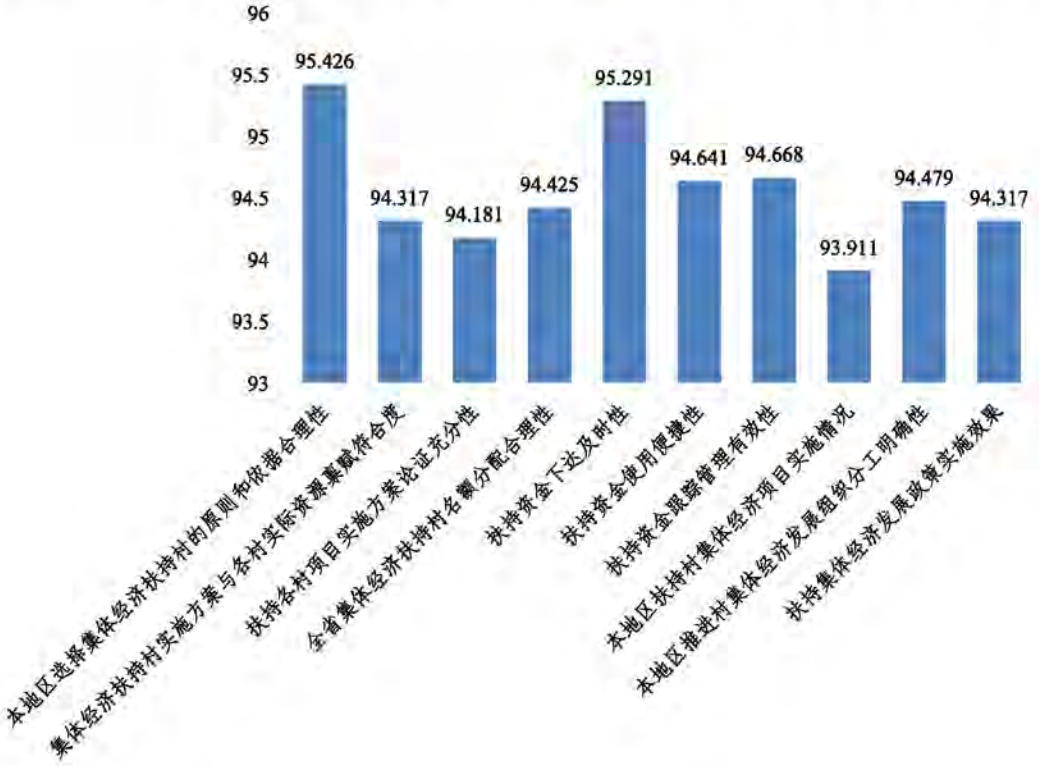
4. 据您了解，本级还获得过哪些财政支农专项补助？

在739份有效问卷中，被调查对象中选农业科技成果转化的比例为11.3%，选农业骨干培训的比例为20.8%，选设施农业补贴的比例为19.71%，选农业保险补贴的比例为24.03%，选农机购置补贴的比例为23.53%，选不了解（请说明原因）的比例为0.63%。

（三）满意度题

根据问卷调查结果显示，受益对象的整体满意程度为94.57%，满意度水平较好。调查对象对问题按照满意度评分由高到低排序依次为：对本地区选择集体经济扶持村的原则和依据合理性评价(95.426%)、对扶持资金下达及时性的评价

(95.291%)、对扶持资金跟踪管理有效性的评价(94.668%)、对扶持资金使用便捷性的评价(94.641%)、对本地区推进村集体经济发展组织分工明确性的评价(94.479%)、对全省集体经济扶持村名额分配合理性的评价(94.425%)、对集体经济扶持村实施方案与各村实际资源禀赋符合度的评价 (94.317%)、对扶持各村项目实施方案论证充分性的评价(94.181%)、对扶持集体经济发展政策实施效果的评价(94.317%)、对本地区扶持村集体经济项目实施情况的评价(93.911%)。具体如下图所示。



附图 3-2 基层管理人员满意度分析图

六、意见及建议

许多基层管理人员都认为要继续加大对村集体经济的财政投入，可以让更多的行政村参与进来，同时也可以加大村集体经济发展所需人才的培养引进扶持。其次对村集体经

济发展的相关总领性指导文件也需要进一步的细化，这样可以消除因村干部个人水平差异所导致的村集体经济发展不力。

2019–2020年四川省乡村振兴转移支付资金绩效评价报告

摘　要

（一）项目基本情况-政策背景

根据中共中央、国务院印发的《乡村振兴战略规划（2018-2022年）》和《中共四川省委、四川省人民政府关于实施乡村振兴战略开创新时代“三农”全面发展新局面的意见》，中共四川省委、四川省人民政府于2018年9月发布了《四川省乡村振兴战略规划（2018-2022年）》（川委发〔2018〕21号）通知，要求按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，在把握四川乡村发展规划和现状的基础上，明确阶段性目标任务，细化实化工作重点和政策措施，部署重大工程、重大计划、重大行为，确保乡村振兴战略落地落实。

为加强资金统筹管理，提高资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法》等有关法律和政策规定，四川省财政厅设立乡村振兴专项资金，并出台《四川省乡村振兴转移支付资金管理办法》（川财农〔2019〕45号）（以下简称“资金管理办法”），对四川省乡村振兴转移支付资金进行规范管理。

根据四川省财政厅、四川省农业农村厅2019年印发的

《四川省乡村振兴转移支付资金管理办法》（川财农〔2019〕45号）的通知规定，本项目实施涉及的相关主体单位包括四川省财政厅，四川省农业农村厅，各市（州）、扩权县（市）财政局、农业农村局。

（二）主管部门绩效自评工作开展及配合情况

针对2019年省级乡村振兴转移支付资金项目支出，省农业农村厅于2020年聘请第三方机构开展绩效评价，并于同年11月14日出具评价报告。2021年，省农业农村厅开展对2020年省乡村振兴转移支付资金的绩效自评工作，并形成自评报告，得分为98分，并于2021年7月报送省财政厅。自评报告整体结构完整，各部门配合度较高。

（三）评价项目资金总量，抽评资金量

2019-2020年乡村振兴专项资金预算总计为354985.959万元，其中2019年为168650万元，2020年为186335.959万元。本次纳入乡村振兴转移支付资金绩效评价的预算总计为274585.959万元，其中2019年为88250万元，2020年为186335.959万元。评价组抽评20个评价点，抽评资金量为79102.5万元，资金占比为28.81%。

（四）评价主要结论

受四川省财政厅委托，上海闻政管理咨询有限公司对2019-2020年度四川省省级乡村振兴转移支付资金进行绩效评价，运用评价组设立并由单位确认的绩效评价指标体系及评分标准，通过数据采集、问卷调查及访谈，对四川省省级乡村振兴转移支付资金进行客观评价，最终评分结果为**87.76**

分。四川省省级乡村振兴转移支付资金作为乡村振兴战略实施的重要抓手，省级资金的投入为四川省乡村振兴战略的实施提供了有力保障，奖励资金较高地调动了各地乡村振兴战略推进的意愿和积极性。但是该专项资金在项目管理规范性、项目推进进度、项目长效机制建立等方面还有待进一步改进和完善。

（五）评价发现的主要问题

通过对 2019-2020 年度四川省省级乡村振兴转移支付资金的绩效评价，评价组主要发现以下问题，包括 1.资金使用比例限制较多，无法充分发挥资金效益；2.部分项目方案前期论证不足，方案调整较多；3.项目管理规范性不足，项目完成进度普遍滞后；4.专项资金预算执行进度缓慢，结转结余率较高；5.部分厕所建成后闲置，且缺少长期维护机制。

（六）主要建议

针对以上问题，评价组提出以下建议提高四川省省级乡村振兴转移支付资金使用绩效：1.做好相关政策统筹衔接，打造乡村振兴新格局；2.进一步完善政策及其目标管理，加强乡村振兴战略规划与项目库融合；3.进一步健全基层项目管理制度，加强资金与项目执行过程监管；4.建立健全长效运维机制，提高使用效率与效益。5.综合绩效评价结果和政策分析，评价组建议对省级乡村振兴转移支付资金调整完善后予以支持，年度预算安排结合乡村振兴战略规划和最新的政策要求。

一、评价工作开展及项目情况

（一）项目背景及意义

党的十九大提出实施乡村振兴战略，这是新时代我国解决“三农”问题的重大方略，也是决胜全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化国家的重大历史任务。作为我国农业大省，四川省委、省政府始终高度重视本省“三农”发展。由脱贫攻坚取得全面胜利转向全面推进乡村振兴，是“三农”工作重心的历史性转移。为全面贯彻落实十九大精神和党中央关于实施乡村振兴战略的重大部署，根据中共中央、国务院印发的《乡村振兴战略规划（2018-2022 年）》和《中共四川省委、四川省人民政府关于实施乡村振兴战略开创新时代“三农”全面发展新局面的意见》，中共四川省委、四川省人民政府于 2018 年 9 月发布了《四川省乡村振兴战略规划（2018-2022 年）》（以下简称《规划》）。《规划》要求按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，在把握四川乡村发展规划和现状的基础上，明确阶段性目标任务，细化实化工作重点和政策措施，部署重大工程、重大计划、重大行为，确保乡村振兴战略落地落实。

四川地域广阔、地形地貌复杂，各地发展条件差异大，区域发展不协调、不平衡问题明显。同时，作为农业大省，四川乡村面积大、人口多，城乡之间发展不平衡、农村发展不充分的问题尤为突出。总体来看，四川省农业大而不强、农村广而不美、农民多而不富的现实问题仍然突出，“三农”

工作仍面临繁重任务。实施乡村振兴战略，坚持农业农村优先发展，对加快推进农业大省向农业强省跨越，决胜全面小康社会、建设经济强省，推动治蜀兴川再上新台阶，具有重大现实意义。

结合四川省“三农”发展实际和现实需求，积极发挥财政职能作用，根据《中华人民共和国预算法》及财政资金管理有关规定，四川省设立“乡村振兴转移支付资金”，并由四川省财政厅（以下简称“省财政厅”）、四川省农业农村厅（以下简称“省农业农村厅”）共同制定了《四川省乡村振兴转移支付资金管理办法》（川财农〔2019〕45号）（以下简称《资金管理办法》），以加强和规范乡村振兴转移支付资金管理，推动四川省乡村振兴战略顺利实施、落地见效。

（二）项目基本情况

依据《资金管理办法》，四川省乡村振兴转移支付资金是由省级财政设立的共同财权事权转移支付资金，用于支持乡村振兴战略先进县乡村考评激励补助、现代农业园区建设考评激励补助，以及《四川省乡村振兴战略规划（2018-2022年）》中确定的其他重点任务。

1. 项目预算支出方向与标准

乡村振兴战略县乡村考评奖励资金。对按照《四川省实施乡村振兴战略考评激励办法（试行）》授牌的“四川省实施乡村振兴战略工作先进县（市、区）”“实施乡村振兴战略工作先进乡镇”“实施乡村振兴战略工作示范村”进行补

助，补助标准为每年命名授牌乡村振兴战略工作先进县（市、区）10个、先进乡镇50个、示范村500个。对先进县（市、区）、乡镇、示范村分别一次性给予6000万元、500万元、60万元财政资金补助。

省级现代农业园区考评激励资金。对按照《四川省现代农业园区建设考评激励方案》授牌的“四川省现代农业园区”分三星级、四星级、五星级三个档次分别进行一次性补助，五星级补助2000万元、四星级补助1500万元、三星级补助1000万元。对已认定的省级园区，根据每年的考核结果确定保级、晋级或降级，并对于晋级的省级园区给予补差。

《四川省乡村振兴战略规划（2018-2022年）》确定的重点任务的转移支付资金。按照项目法进行审核。

2. 项目预算安排及执行情况

（1）2019-2020年项目预算总体安排

2019-2020年乡村振兴转移支付资金预算为354985.959万元。2019年预算金额为168650万元，2020年为186335.959万元。其中，由于乡村振兴转移支付资金于2019年设立，第一批星级园区和乡村振兴先进县、乡、村的评审尚未完成，因此2019年对应的考评奖励预算未有相应支出。经省农业农村厅与省财政厅研究决定，将该部分预算用于现代农业产业园建设和“10+3”产业发展，该项内容原属于省级现代农业发展工程专项的支持范围。为保持绩效评价的延续性，评价组与财政厅、农业农村厅充分沟通后，确定将此部分资金

纳入省级现代农业发展工程专项进行绩效评价，实际纳入乡村振兴转移支付资金绩效评价的预算总计为 274585.959 万元。2019-2020 年乡村振兴转移支付资金预算及其下达情况如下表所示。

表 1-1　2019-2020 年度乡村振兴转移支付资金预算下达明细表

年度	支持方向	具体任务	预算金额（万元）	资金下达文号	备注
2019	省级财政乡村振兴奖补资金支持现代农业产业园建设资金		11000	川财农〔2019〕10 号	实际支出对应省级现代农业发展工程专项支持内容
	省级现代农业园区培育		60000	川财农〔2019〕48 号	
	“10+3”产业培育	酿酒专用粮生产基地	3000		
		奶油果生产基地	2000		
		生猪养殖基地	2400		
		小龙虾养殖基地	2000		
	农村人居环境整治	农村人居环境整治重点县建设	34000	川财农〔2019〕100 号	
		农村厕所革命示范村建设	26000		
	“四好村”奖补		20000	川财农〔2019〕28 号	2019 年完成奖补，不再延续
	种粮大户补贴		8250	川财农〔2019〕138 号	2020 年调整至省级财政农业改革创新科技示范奖补专项
	预算小计		**168650**		
2020	乡村振兴战略先进县乡村考评激励补助	先进县（市、区）（6000 万元/个）	60000	川财农〔2020〕29 号	
		新进乡（镇）（500 万元/个）	25000		
		示范村（60 万元/个）	30000		
	现代农业园区建设	五星级（2000 万元/园）	16000		
		四星级（1500 万元/园）	18000		

年度	支持方向	具体任务	预算金额（万元）	资金下达文号	备注
	考评激励补助	三星级（1000 万元/园）	15000		
	农村厕所革命重点县建设		20000	川财农〔2020〕75 号	
	下达农业农村厅水产研究合作建设补偿资金		400	川财农〔2020〕125 号	一次性项目
	省际间非洲猪瘟检查站运行		600	川财农〔2020〕126 号	一次性项目
	支持精致川茶产业发展		1235.959	川财农〔2020〕180 号	一次性项目
	高标准农田建后管护		100	川财农〔2020〕144 号	应中央考核要求，临时性调结构
	预算小计		**186335.959**		
预算合计			**354985.959**		

（2）2019-2020 年评价点项目预算安排及支出情况

项目预算由省财政厅下达至各市、县（区）后，由各市、县（区）负责进一步分解和具体使用。由于该项目资金使用范围广、覆盖面大，根据委托方对此次评价工作的要求，评价组筛选 20 个县（市、区）开展现场评价点，进行全面考察。根据 20 个现场评价点基础数据的统计，2019-2020 年，20 个县（市、区）预算安排金额为 79102.5 万元。其中，2019 年预算 23324.5 万元，当年实际支出 6132.81 万元，预算执行率为 26.29%; 2020 年预算 55778 万元，当年实际支出 12527.78 万元，预算执行率为 22.46%。截至 2021 年 4 月底，实际支出总金额为 35233.39 万元，结转结余金额为 43869.11 万元，预算执行率为 44.54%。各年度及相关项目预算安排及执行情

况如下表所示。对应具体任务，当年预算执行率在10.26%至43.25%之间，“四好村”奖补最高为43.25%，种粮大户补贴最低，仅为10.26%。

表1-2　2019-2020年现场评价点预算安排及执行情况

金额单位：万元

年度	具体任务	预算金额	实际支出金额			年度预算执行率	截至2021年4月预算执行率
			截至2019/12	截至2020/12	截至2021/04		
2019年	农村人居环境整治重点县建设	14000.00	3332.77	9572.09	10678.81	23.81%	76.28%
	农村厕所革命示范村建设	4484.50	1350.06	3392.51	3755.59	30.10%	83.75%
	四好村奖补	2890.00	1249.98	1698.25	2003.89	43.25%	69.34%
	种粮大户补贴	1950.00	200.00	1512.14	1856.56	10.26%	95.21%
	小计	**23324.50**	**6132.81**	**16174.99**	**18294.85**	**26.29%**	**78.44%**
2020年	乡村振兴战略先进县乡村考评激励补助	31760.00	0.00	6815.54	7823.40	21.46%	24.63%
	现代农业园区建设考评激励补助	16500.00	0.00	4537.64	4684.31	27.50%	28.39%
	农村厕所革命重点县建设	7500.00	0.00	1168.60	4424.83	15.58%	59.00%
	高标准农田建后管护	18.00	0.00	6.00	6.00	33.33%	33.33%
	小计	**55778.00**	**0.00**	**12527.78**	**16938.54**	**22.46%**	**30.37%**
合计		**79102.50**	**6132.81**	**28702.78**	**35233.39**	——	**44.54%**

3. 项目实施内容

按照《资金管理办法》，乡村振兴转移支付资金主要用于支持乡村振兴战略先进县乡村考评激励补助、现代农业园区建设考评激励补助，以及《四川省乡村振兴战略规划（2018-2022年）》中确定的其他重点任务。评价组对纳入本次绩效评价范围的乡村振兴转移支付资金对应的计划实施内容进

行梳理，详见表 1-3。

表 1-3 项目计划实施内容

年度	具体任务	具体实施内容	具体实施计划
2019年	农村人居环境整治重点县建设	资金主要用于各县（市、区）优先实施全省 30 件民生实事农村厕所新（改）建目标任务，统筹推进农村人居环境整治补短板，推动全县（市、区）农村人居环境整体提升。	从 23 个乡村振兴先进县（市、区）选 17 个县开展农村人居环境整治重点县建设，每个县（市、区）补助 2000 万元，总计 34000 万元。
	农村厕所革命示范村建设	资金主要用于支持农村厕所粪污收集、储存、运输、处理及资源化利用等公共设施建设和后期管护能力提升等方面的支出，兼顾农村户厕化粪池、贮粪池和管道设施建设、具体支持内容由各地确定。	支持全省 3000 个行政村推进农村“厕所革命”示范村建设，统筹兼顾 30 件民生实事农村厕所新（改）建目标任务；资金总计 26000 万元。
	四好村奖补	资金主要用于支持村集体经济发展和村级公益事业建设，不得用于改善办公条件、购置车辆、发放人补贴、弥补单位公用经费等支出。	以 10 万元/村的标准，对省级“四好村”给予奖补，总计 20000 万元。
	种粮大户补贴	资金主要用于根据当地实际情况，采取重大技术推广、社会化服务、现金直补、贴息等多种方式支持种粮大户发展。	对 30 亩以上的种粮大户进行补助。总计 8250 万元。
2020年	乡村振兴战略先进县乡村考评激励补助	奖补资金主要用于农村人居环境整治和产业发展的基础设施配置。其中，农村人均环境整治任务占资金的 40%，主要用于农村污水治理、垃圾处理、厕所革命、禽畜粪污资源化利用、村庄清洁“五大行动”和农村路、水、电、气、讯“五网”基础设施建设；产业发展基础设施配套任务占资金的 40%，主要用于高标准农田建设、现代农业园区建设、十大“川字号”优势特色产业、三大先导性支撑产业；深化农业农村改革、促农增收、乡村治理、乡风文明等任务占资金的 20%，主要用于推进农村集体资产资	对省委、省政府评定的实施乡村振兴战略工作先进县（市、区） 10 个、先进乡镇 50 个、示范村 500 个，每个分别按照 6000 万元、500 万元、60 万元的标准给予一次性补助，总计 115000 万元。

		源“三权分置”和盘活利用，深化职业农民制度试点等方面。	
	现代农业园区建设考评激励补助	奖补资金主要用于省星级园区升级和提升提高，也可用于其他园区的培育打造。主要对园区基地建设，农业机械化、信息化等设施装备建设，农产品加工物流，农业新业态，农产品质量品牌，农业科技创新，新型农业经营主体培育等环节进行补助。	对认定的35个四川省现代农业园区，其中三星级15个、四星级12个、五星级8个，每个分别按照1000万元、1500万元、2000万元的标准给予一次性补助。
	农村厕所革命重点县建设	奖补资金主要用于建设农村户厕、建设农村公厕、实施村容村貌提升项目。	选择6个一等县、4个二等县和2个三等县，每个分别按照2000万元、1500万元、1000万元的标准给予补助，总计20000万元。
	下达农业农村厅水产研究合作建设补偿资金	资金主要用于①用于退还农业农村厅水产质检科研综合用房建设项目资金；②用于综合执法监督局运转和执法办案专项经费。	下达水产局324.12万元，综合执法监督局75.88万元，总计400.00万元。
	省际间非洲猪瘟检查站运行	资金主要用于现有省际间非洲猪瘟检查站（含无规定动物疫病区指定通道）设施设备改善、试剂耗材购买和工作经费的补充。	对生猪入川主要通道的8个市（州）予以补助，总计600万元。
	支持精致川茶产业发展	资金涉及12类企业补贴，分别为“三品一标”激励补助、自主品牌打造激励补助、品牌专卖激励补助、十大茶企激励补助、市场主体走出去补助、茶企销售增量激励补助、茶产业园区激励补助、国家级龙头企业激励补助、省级区域公共品牌建设补助、地方区域公共品牌建设补助、市场营销推介激励补助（机场、高铁开店及广告）、市场营销推介激励补助（电商）。	对10个市的115家企业下发资金总计1235.959万元。
	高标准农田建后管护	资金主要用于已建成高标准农田的维修养护、损毁工程修复等方面。	对21个市(州)的30个市、县区下达专项资金，总计100.00万元。

（三）评价工作开展情况

1. 预算部门自评工作开展情况

2020年，省农业农村厅聘请四川融策会计师事务所有限公司开展了2019年省级乡村振兴转移支付资金项目支出绩效评价，并于2020年11月14日出具评价报告。2021年，按照省财政厅《关于开展2021年部门、政策和项目支出绩效评价工作的通知》（川财绩〔2021〕6号）的要求，由各业务处室对各项目县（区）开展年度计划目标执行、资金到位、资金使用等情况进行统计汇总，并结合项目管理信息系统、日常工作督查、蹲点调研、第三方监测评价年度结果等情况，对2020年四川省乡村振兴转移支付资金开展了绩效自评工作，形成自评报告，自评得分为98分，并于2021年7月报送省财政厅。自评报告中对专项资金支持的各子项的绩效完成情况进行了描述，并提出了三点问题，一是前期准备工作不足，导致项目进度滞后；二是项目资金拨付较滞后；三是资金按照比例要求使用，局限性较大。并提出了下一步的工作建议。

自评报告整体结构完整，包括项目概况、项目资金申报及使用情况、项目实施及管理情况、项目绩效情况、评价结论及建议以及绩效自评表六部分，综合反映了四川省乡村振兴转移支付资金的整体情况，并结合实际，反映了资金使用比例方面的问题并提出整改建议，并提出要强化问责追责。自评工作的开展虽然具有一定的信息优势，但在以下两个方

面仍有待提升：一是绩效目标管理，特别是效益目标的设置以及反映上，仍存在一定的不足。具体表现为，将资金使用合规性作为效益指标，且效益指标多为定性指标，如产业配套基础设施进一步完善、农业农村改革进一步深化等，对于项目效益情况的反映也缺乏数据支撑，在一定程度上扩大了项目投入带来的实际效益。二是对于市、县（区）的项目推进情况，一方面是存在未完成的情况，但在完成结果中未予以扣分；另一方面对于项目推进进度不及预期的情况，主要通过通报、约谈方式问责追责，需进一步建立与下一年度预算资金安排的机制，调动县（市、区）主动推动项目的积极性。

2. 财政重点评价工作开展情况

接受省财政厅委托后，评价组紧扣评估工作要求，遵循客观公正、科学合理、突出重点的原则，坚持问题导向和目标导向，采用实地调研与书面调研相结合、定量研究和定性研究相结合的评估方法开展本次评价。5 月初，在省财政厅的组织下，召开评价工作启动会，成立评价组，开展了政策背景、内容以及实施内容的研究与梳理，在前期调研的基础上，制定评价工作方案；5 月中下旬，分三组对筛选出的 20 个现场评价点地区开展现场调研，实地了解项目管理、推进和效果；6 月上旬，整理现场调研资料，查缺补漏；6 月中至 7 月中，进行数据汇总、统计和分析，完成现场评价点与项目整体评分，形成绩效评价报告，并按照我司质控程序完成

质控后提交报告。

（1）评价重点与总体评价思路

本次绩效评价遵循《关于印发<项目支出绩效评价管理办法>的通知》（财预〔2020〕10号）、《四川省项目支出绩效管理办法》（川财农〔2020〕50号）等文件精神，按照“决策-过程-产出-结果”的绩效评价逻辑路径，对乡村振兴转移支付专项资金开展绩效评价，重点关注专项资金分配、专项资金管理、整体实施效果。此外，通过选取评价点深入调研，点面结合，分析专项资金的实施情况，并在分析结论的基础上提出针对性建议。经过前期资料的梳理和分析，评价组确定如下评价重点：一是关注专项资金的资金使用规范性和结转结余情况；二是关注各级专项资金监管机制建立和执行的情况；三是关注资金支出对应具体项目的实施完成情况；四是关注资金投入的效益目标实现程度；最后综合上述情况，对预算支出方向和资金分配的合理性进行分析。

（2）评价方法

比较法。本次专项资金绩效评价过程中，评价组一是将专项资金使用情况与文件规定的用途进行比较，分析资金使用规范性；二是将各指标的实际完成值与绩效目标进行对比分析，考察绩效目标的完成情况；三是将四川省专项资金政策与其他地区进行比较。

指标分析法。通过制定评价指标体系，以明确的评分标准对专项资金政策的制定、执行、效果等各个环节进行综合

考察。评价组根据前期资料收集，遵循科学全面的原则，按照决策、执行、效果的逻辑路径，制定绩效评价指标体系。在实地调研收集资料后，根据指标体系，对专项资金绩效情况进行评分，并对绩效指标体系表中的扣分点进行分析，重点剖析相应绩效指标的扣分原因，对整个专项实施的影响程度，并且在对应的问题和建议中给予反映。

社会调查法。本次评价中采用的社会调查法包括访谈、问卷调查、实地核查。通过对评价点农业农村部门、具体项目相关负责人等人员进行访谈更加充分地了解专项资金分配、项目管理、项目实施情况、项目绩效目标达成等情况；通过对村民、园区工作人员进行问卷调查，了解其满意度；通过实地核查，了解项目实际开展情况，实际达成的效果和长效管理情况。

文献研究法。评价组通过检索、查阅、梳理乡村振兴战略政策文件、相关研究报告、论文文献等公开资料，全面了解政策实施背景、内容及目的，以便于梳理评价重点及评价思路。

（3）评价指标体系

该项目绩效评价指标体系主要参照四川省财政厅《2021年省级专项预算项目支出绩效评价指标体系》要求进行设置，评价指标分为定量指标和定性指标，整体评价和样本评价指标，通用指标、共性指标和特性指标。其中，通用指标基本未变动；共性指标根据项目实施内容（涉及产业园区的提档

升级，且项目实施内容多为基础建设类），主要选择民生保障项目类指标，并从产业发展项目和基础设施项目中选择与本专项契合的指标考察园区成长性、区域均衡性、对象公平性、功能性、社会满意度。特性指标，结合乡村振兴转移支付资金的特点，针对奖补类资金，一方面从全省出发考核设置整体评价指标，设置获评“四好村”村数占比，以及先进县乡村创建意愿调动程度等指标，其他效果指标则针对现场评价点实施效果设置样本评价指标；针对建设类资金，重点对评价点设置样本评价指标，考察样本点的效果实现程度。

（4）调研基本情况

评价组根据经济发展水平、资金拨付额度、地域覆盖以及项目类型等因素，按照 20 个点位的数量要求、资金占比20%以上、点位区域涉及多种项目类型的主要原则筛选 20 个现场评价点，详见附件 1。最终选取的现场评价点涉及资金规模为 79102.5 万元，资金占比达 28.81%，评价组于 2021 年 5 月 10 日至 5 月 27 日，分 3 组开展了近 3 周的现场调研工作。现场调研主要包括各相关部门座谈、现场勘查以及满意度问卷调查、基础数据采集与复核等工作。其中，满意调查按照受益群体，分为村民满意度和园区职工满意度两类，共计完成问卷 719 份。

二、评价结论及绩效分析

（一）评价结论

评价组运用前期制定并经相关方认可的绩效评价指标

体系，采取访谈、数据采集、问卷调查、现场勘查多种方式获取绩效数据，对四川省省级乡村振兴转移支付资金进行客观评价，最终评分结果：87.76 分。各指标得分结果如表 2-1 所示。

表 2-1 四川省级乡村振兴转移支付资金绩效评价整体评分结果

指标类型	一级指标	二级指标	标准值	权重	得分
通用指标	项目决策	程序严密	完善	3	3.00
		规划合理	合理	5	5.00
		制度完备	完备	4	3.73
	项目实施	分配合理	合理	5	5.00
		使用合规	合规	4	3.78
		执行有效	有效	2	1.00
	完成结果	预算完成	完成	5	1.71
		目标完成	100%	5	3.89
		完成及时	100%	5	3.39
		违规记录	合规	2	2.00
共性指标	项目效果	成长性	成长	3	2.55
		区域均衡性	均衡	4	4.00
		对象公平性	公平	4	4.00
		社会满意度	85%	6	5.95
		功能性	100%	3	2.75
特性指标	完成质量	建设类项目质量达标率	100%	3	2.96
	经济效益	2020 年园区农民人均可支配收入水平	高于当地 20%以上	3	2.87
		主导产业产值占园区农业总产值比重	90%	3	2.84
	社会效益	户用卫生厕所普及率	95%	3	2.98
		农村土地确权登记率	100%	2	1.93
		职业农民认定人数增长率	>0%	2	0.50
		园区带动就业人数增长率	>0%	2	1.82
		高标准农田占比提升	70%，提升	3	2.84
		获评“四好村”村数占比	>60%	2	1.56
		农村人居环境改善	改善	7	6.67
		先进县乡村创建积极性调动程度	调动	5	5.00
	影响力因素	先进县（市、区）职业农民制度体系完善性	完善	2	2.00
		农村厕所长效运行机制完善情况	完善	3	2.04

指标类型	一级指标	二级指标	标准值	权重	得分
合计				100	87.76

从乡村振兴专项资金设置方面来看，四川省乡村振兴转移支付资金主要用于奖励乡村振兴战略推进先进县乡村和星级园区。与山东省、福建省、吉林省、山西省的乡村振兴专项资金的支出范围和支持内容相比较为单一，其他省多采取乡村振兴大专项的形式，专项的支持方向涵盖乡村振兴总体要求，采用因素法和项目法结合的形式分配乡村振兴专项资金，并且采用任务清单的方式，明确重点任务。

从乡村振兴战略实施效果上来看，乡村振兴战略的实施涉及农业农村发展方方面面，衡量乡村振兴水平的指标非常多，从数据可取、可比等角度考虑，评价组选取《中国农村统计年鉴》的部分指标数据，横向对比四川省农业农村发展在全国的水平。农业农村经济发展方面，四川省农村人均可支配收入2018年增长9.03%，2019年增长10.04%，两年均高于全国平均增速，且在西部地区12个省市排名第二；四川省农村住户固定资产投资完成额在2017-2019年分别位居全国2、4、4名，完成情况较好；四川省第一产业增加值占地区生产总值比重2018-2019年分别为11.2%、10.3%、10.3%，全国排名分别为8、9、10名，四川省农村经济在国民经济中的地位较高。粮食生产方面，四川省农作物总播种面积在2017-2019年均位居全国第4名；2017年四川省人均粮食产量为422.28公斤/人，2018年为434.49公斤/人，2019年为

421.40 公斤/人，三年排名均位居全国 16 名。在农业机械化程度方面，四川省农用机械总动力 2017-2019 年均位居全国第八名，四川省机械化情况较为良好。农村医疗条件方面，2018-2019 年度乡镇卫生院个数位居全国第一名，农村人均床位数 2018-2019 年分别位居全国第 4、3 名，说明四川省农村医疗保障工作完成较好。

（二）绩效分析

评价组以评价指标体系及其评分结果为基础，围绕方案阶段确定的评价目的，展开绩效分析。

1. 项目决策

（1）项目设立程序严密性分析

项目设立经过评估论证，与部门职责相符，符合地方财政事权和支出责任划分原则，属于公共财政支出范围。按照《四川省人民政府印发关于进一步加强财政资金管理规定的通知》（川府发〔2014〕55 号）的要求，四川省乡村振兴转移支付资金由省农业农村厅提出申请，经省财政厅审核后，报省政府批准，过程符合专项设立的基本规范和程序要求。从四川省乡村振兴转移支付资金设立的目的、资金支持方向和具体实施内容分析，其与省农业农村厅“统筹实施乡村振兴战略，牵头组织改善全省农村人居环境。统筹推动发展农村社会事业、农村公共服务、农村文化、农村基础设施和乡村治理。指导农业遗产的保护传承和开发利用。指导农村精神文明和优秀农耕文化建设。”的职责相符。实施乡村振兴

是解决“三农”问题的重要战略，“三农”方面的财政事权和支出责任划分目前中央尚未出台具体的改革方案，按照《国务院关于推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革的指导意见》（国发〔2016〕49号）中明确的划分原则和改革的主要内容，农业农村发展，特别是涉及粮食安全，以及农民应享受的基本公共服务等均应确定为中央与地方共同财政事权，省级也具有支出责任，乡村振兴属于公共财政支持范围。

（2）项目规划合理性分析

专项规划符合省委省政府重大决策部署。十九大报告指出，农业农村农民问题是关系国计民生的根本性问题，必须始终把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重，实施乡村振兴战略。“十三五”末，随着脱贫攻坚任务进入尾声，实施乡村振兴战略成为新阶段发展农业农村的重要部署。四川省乡村振兴转移支付资金依据《四川省乡村振兴战略规划（2018-2022年）》（川委发〔2018〕21号）、《四川省实施乡村振兴战略考评激励办法（试行）》（川委办〔2018〕39号）、《四川省现代农业园区建设考评激励方案》（川委厅〔2018〕50号）设立，符合国家和省委省政府优先发展农业农村的要求。

（3）项目制度完备性分析

省级层面，乡村振兴转移支付资金管理办法、具体实施管理制度健全。省财政厅和省农业农村厅出台了《资金管理

办法》，明确了补助依据、用途、标准等具体内容。如支持乡村振兴战略先进县乡村考评激励补助按照《四川省实施乡村振兴战略考评激励办法（试行）》进行考评后，按规定的申请、审核、公示、补助的流程实施；现代农业园区建设考评激励补助按照《四川省现代农业园区建设考评激励方案》确定园区等级，并按照标准进行补助。补助《四川省乡村振兴战略规划（2018-2022年）》确定的重点任务，用于高标准农田建设、农村人居环境整治、十大“川字号”优势特色产业、三大先导性支撑产业、职业农民制度等方面，支持乡村振兴战略实施。《资金管理办法》明确市、县需对项目的资金管理及使用进行严格监管，督促检查工作任务完成情况。市、县农业农村主管部门应当组织核实资金支持对象的资格、条件，项目政策、实施程序、资金使用、建设主体等情况要公开公示。项目实施过程中，要建立详实的资料档案。要加快项目执行进度，及时拨付资金，确保任务按时完成。

县（市、区）项目管理制度建设情况不一，部分地区管理制度缺失。《资金管理办法》虽在“第四章 监督管理”部分提出了“各市（州）、县（市、区）财政部门应会同农业农村主管部门，建立健全项目管理制度，加强财务管理、档案管理等。”的要求，但评价点地区中蓬安县、西充县、江阳区、合江县、开江县、会理县、西昌市、泸定县、犍为县、峨眉山市10个县（市、区）未制定乡村振兴项目管理制度，项目管理制度存在不同程度的缺失，各地项目的管理手势不

统一。

2. 项目实施

（1）资金分配合理性分析

资金分配符合《资金管理办法》的规定，省级转移支付资金下达及时。2019-2020年，四川省级乡村振兴转移支付资金按照《资金管理办法》规定的资金用途，按照相关考核管理办法进行分配对象的确定和年度预算分配。具体实施内容包括2019年人居环境整治、厕所革命示范村建设、“四好村”奖补、种粮大户补贴，2020年乡村振兴战略先进县（市、区）、先进乡（镇）、示范村奖补，星级现代农业园区奖补、高标准农田建后管护。各项内容均有明确资金使用标准，资金分配结果与专项规划计划一致。结合实地调研情况，未有省级资金下达不及时的情况。

（2）资金使用合规性分析

个别县（市、区）存在项目资金不符合预算批复用途的情况。通过实地调研和资料核查的结果，各市、县项目资金使用均符合国家财经法规规定，但个别地区在实际支出过程中，存在调整资金使用用途的情况。如会理县，乡村振兴战略推进县乡村奖补项目中，原计划拨付于鹿厂镇（先进镇）和3个示范村的资金未拨付给指定单位，按照先进县奖励补助资金使用，未用于原定批复方案的用途，不符合项目预算批复用途。

（3）项目执行有效性分析

各县（市、区）项目申报、审核、公示和实施的流程基本符合《资金管理办法》要求。各县按照规定进行项目申报，项目实施方案的审批、备案均按照省级项目管理有关要求执行；项目资金安排及其实际使用情况据实公开公示，县级主要在官网进行公开，村镇主要通过宣传栏公示；审批通过后，由省财政厅、农业农村厅统一下达资金。

个别县（市、区）存在项目调整和档案管理不规范的情况。从20个评价点实地调研结果来看，有11个市、县（区）因前期论证不足，方案制定不符合实际需求的问题，导致方案落地时进行了大量项目调整。此外，达州市渠县、南充市西充县、凉山州会理县项目调整手续不完备：达州市渠县先进示范村实际执行项目与省级备案项目有出入，且未有调整审批文件；南充市西充县针对2019年的人居环境治理项目进行了实施内容的调整，但未见项目调整手续；凉山州会理县先进乡和示范村实施方案进行了调整，也缺少相关审批手续。从实地调研情况来看，在12个县（市、区），较为普遍地存在项目合同、验收报告、技术鉴定等资料归档不完整和不及时的现象。

3. 项目绩效

（1）项目预算执行情况分析

省级乡村振兴转移支付资金普遍存在资金支出进度慢、预算执行率低的情况。根据评价组对20个评价点地区项目预算执行情况的统计和核查，2019年和2020年省级乡村振

兴转移支付资金到位金额分别为23324.5万元和55778万元，省级和市级预算下达符合《预算法》的时效性要求，均在本级预算批准的60日内下达。2019和2020年的年度预算执行率分别为26.29%和22.46%；截至2021年4月底，2019年的预算执行率也未达到80%，仅为78.44%，2020年预算执行率仅为33.33%。各地区预算执行率低的主要原因是项目进度延迟，特别是前述项目调整，以及资金拨付不及时。

（2）项目完成情况分析

项目实施进度滞后，完成率和完成及时率偏低。由于乡村振兴转移支付资金支出方向多、覆盖范围广，实施内容繁杂，所以针对具体项目完成情况，评价组主要以现场评价点20个县（市、区）的调研结果为依据进行梳理。据评价组对现场评价点地区2019-2020项目情况的统计和梳理，结合现场核查情况，截至2021年4月30日，评价点地区2019年项目仍有8.42%的项目未完成，进度严重滞后；2020年项目完成率为72.43%。

从项目推进进度分析，评价组抽查的项目中，2019年项目的完成及时率为52.11%，2020年项目及时完成率为80.52%，进度的滞后也是预算执行率低的主要原因。分析项目推进进度较慢的原因，一是由于项目实施过程管理中对进度把控不足；二是由于项目前期准备不足，实施方案不符合实际需求，项目实施内容需要调整。同时，还存在8个厕所改建项目一次性验收不合格的情况。此外，2020年新冠疫情

也给项目推进带来了较大影响。

部分县（市、区）存在功能目标未实现或设备设施运维缺失的情况。评价组对20个评价点地区2019年的人居环境整治、四好村奖补、厕所革命示范村建设、种粮大户项目，2020年的乡村振兴战略先进县乡村奖励补助、星级园区奖励补助、农村厕所革命重点县建设等项目，按照每个点每种类型全覆盖方式进行抽查。其中，盐亭县、彭州市、米易县、西昌市、犍为县、峨眉山市项目建成后功能性均实现，其他地区均存在功能未实现的情况。2019和2020年共抽查274个项目对应的设施设备，其中47个项目存在设施设备未达到预期功能或未得到有效维护的情况，此问题在农村厕所革命项目中较为突出，存在部分户厕、公厕未使用或无有效运维等情况。

（3）乡村振兴战略先进县乡村考评激励补助有一定引导作用

2018年中共四川省委办公厅、四川省人民政府办公厅发布了关于印发《四川省实施乡村振兴战略考评激励办法（试行）》的通知。该办法规定，要按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总要求，对申请参与考评的县（市、区）、乡镇、村进行评估、抽查，并进行综合打分，最后按综合得分提出先进县（市、区）、先进乡镇、示范村建议名单，报省委农村工作领导小组审议后，向社会公示。

奖励资金具有一定的引导作用。根据前述情况可知，该考评激励办法采用的是正向激励的措施，鼓励先进县（市、区）、乡镇、村的建设，调动各级政府积极、扎实推进乡村振兴战略。评价组对奖励资金对基层积极性的调动作用予以考察，从评价组对20个评价点地区的镇、村收集到的374份有效问卷和对市、县的现场访谈结果来看，94.39%的镇、村表示正积极创建先进乡村工作。从调研结果来看，各地对先进县乡村的创建均持有较强的建设积极性。

从支出结构分析，乡村振兴战略先进县乡村奖励补助资金使用规定比例，局限性较大。从20个评价点地区的数据分析，省级乡村振兴转移支付资金中先进县乡村奖励资金到位金额31760万元。其中，农村人居环境治理任务资金投入占比40%，主要用于农村污水治理、垃圾处理，厕所革命、禽畜粪污资源化利用、村庄清洁“五大行动”和农村路、水、电、气、讯“五网”基础设施建设。产业发展基础设施配套任务资金投入占比40%，主要用于高标准农田建设、现代农业园区建设、十大“川字号”优势特色产业、三大先导性支撑产业。深化农业农村改革、促农增收、乡村治理、乡风文明等任务资金投入占比20%，主要用于推进农村集体资产资源“三权分置”和盘活利用，深化职业农民制度试点等方面。这个资金投入结构主要是由于省级主管部门对项目资金的使用比例在下达资金时做出明确要求，农村人居环境整治、产业基础设施配套、乡村文明和农民增收三部分按照4:4:2的

比例进行安排，一方面各部分能够使用的资金规模较小，另一方面各地实际发展需求不同，使得投入与需求不符，影响资金使用效益。

（4）现代农业园区建设向好发展

鼓励创建和发展现代农业园区，最核心的目的是为了提升农业产业化，提高农民可以支配收入。结合四川省农业产业发展规划，评价组主要从主导产业产值占园区农业总产值的比重、园区农民可支配收入、园区带动就业人数三个指标进行考察。20个评价点地区中，2020年涉及星级园区建设考评奖励的共计11个地区，其中除万源市和犍为县2020年园区主导产业产值和园区总产值比值不足90%外，其余县（市、区）2020年园区主导产业之和园区农业总产值的比重均达到目标值90%；除新津区2020年园区农民可支配收入仅高于当地平均水平10.16%外，其余县（市、区）2020年园区农民可支配收入均达到高出当地平均水平20%的目标；2019年、2020年11个地区的现代产业园区带动就业总人数分别为302275人、313212人。

但现代农业园区建设的资金支持主要还是来源于现代农业发展工程专项以及其他产业发展类的资金支持，奖励资金在其中的效用需要结合现代农业园区建设过程中财政的总体投入来分析。

（5）农村厕所革命重点县建设目标未全部达成

20个评价点地区涉及农村厕所改革重点建设的县（市、

区）共计11个，其中新津区、彭州市户用卫生厕所普及率达到95%的目标值，泸定县户用卫生厕所普及率达到85%的目标值，其余8个县（市、区）除西昌市外均达到90%的目标值。从现场调研来看，农村户用厕所的实际使用情况不佳，20个评价点的项目功能问题率达到17.15%，主要原因包括农民对使用成本的考虑、相关配套及运维机制尚未健全以及农民使用习惯尚未养成。

（6）受益群体满意度

从总体看，受益群体满意度较高。根据从20个评价点获取的问卷调查结果显示，村民整体满意度为96.41%，园区职工整体满意度为94.11%。具体到各县（市、区）的情况分析，除成都市新津区、乐山市犍为县的园区职工满意度低于85%外，其余18个县（市、区）的园区职工满意度均达到目标值。成都市新津区园区的工作人员主要对配套设施完善情况满意度较低，为76%，乐山市犍为县园区的工作人员主要对带动周边村民就业和新型农业（如农家乐、生态养殖农业）发展态势的满意度较低，分别为67.69%和70.77%。

三、存在的主要问题

（一）资金使用比例限制较多，无法充分发挥资金效益

按照《四川省财政厅 四川省农业农村厅 关于下达2020年省级财政乡村振兴转移支付资金的通知》（川财农〔2020〕29号）要求，先进县乡村奖补资金要求农村人居环境整治、

产业基础设施配套、乡村文明和农民增收三部分按照4:4:2的比例进行安排，虽一定程度上保证了三块内容均有投入，但是地方无法结合当地实际情况和发展计划重点选取项目，在项目选取上灵活性不足，无法集中资金力量，用于重点项目建设，不能最大限度发挥资金整体使用规模效益。特别是村级层面，奖补资金量小，按照比例划分后，所能开展项目的深度和广度受限，项目质量也受到影响，如村里路灯铺设，受资金量的限制，保证安装数量的前提下，路灯质量只能退而求其次，评价组现场发现仅安装一年，但已锈迹斑斑，影响使用。再如修路，因资金受限，能够建设的道路长度无法达到实际需求，导致道路无法正常通行。

（二）部分项目方案前期论证不足，方案调整较多

按照《资金管理办法》的要求，无论是乡村振兴战略规划确定的重点任务，还是先进县乡村考评激励补助和现代农业园区建设考评激励补助，均需要受益单位上报实施方案。但是从项目推进的实际情况来看，部分县级项目前期论证力度不足，导致项目实施过程中需要调整，影响项目推进进度，也会造成一定的沉没成本。评价组通过对20个评价点地区的数据统计分析，省级批复方案后，有方案调整的大项目共有15个，子项有62个，项目资金金额为12432.8万元，其中调整的内容资金金额为5767.85万元，项目调整内容的资金占比达到46.40%。个别县（市、区）存在因计划实施内容过多，前期预算预估差异过大，资金不足导致项目搁置或删

减的情况。如星级现代农业园区考评奖励补助中，由园区各业主主导开展的项目共计223个，项目预算为10841万元，项目数占总项目数的79%，占总资金的66%，因前期未加强对项目申报单位自筹资金能力的审查，个别项目因业主无力开展而搁置，此外，还有部分项目因为选址审批等问题无法按计划开展。综上所述，县级层面因为前期项目规划和论证力度不足，对后续项目推进造成了较大影响，大大降低了资金使用效率。

（三）项目管理规范性不足，项目完成进度普遍滞后

一是大部分县（市、区）未因地制宜制定项目管理制度。从20个评价点地区实地调研的结果分析，10个县（市、区）未制定乡村振兴项目管理办法。《资金管理办法》在“第四章 监督管理”提出了“各市（州）、县（市、区）财政部门应会同农业农村主管部门，建立健全项目管理制度，加强财务管理、档案管理等。”的要求，项目的具体实施管理是由各县（市、区）自行把握，由于未制定符合本地区实际的项目管理办法，导致项目实施不规范。

第一，部分县（市、区）将专项资金分配至农业农村局以外的其他部门，但是缺少管理制度的约束，农业农村局对资金的后续使用情况和使用绩效均无法掌握。

第二，由于缺少项目管理制度，部分地区对项目筛选、调整、验收、归档等均未形成规范要求，导致项目调整手续缺失。20个评价点中，有方案调整的县（市、区）达到11个，

其中 1 个地区的方案调整批复只到市级，未将修改方案上报省级审批或备案，8 个地区的方案调整批复只到县级，还有 2 个地区在实施项目时直接修改实施内容，未进行方案调整申报。

第三，项目合同、验收报告、技术鉴定等资料归档不完整、不合规和不及时的现象较为普遍。20 个评价点地区档案管理规范性不足的县（市、区）达到 12 个。如绵阳市三台县的先进示范村建设采购中，合同无签订时间；成都市新津区的人居环境重点县整治县项目中，兴义镇波尔村的建设合同未明确开工和竣工日期等。

二是项目完成进度普遍滞后。从 20 个评价点的实地调查和数据统计分析发现，截至 2021 年 4 月 30 日，各县（市、区）2019 年项目的总体完成率为 91.58%，完成及时率仅为 52.11%；各县（市、区）2020 年项目的总体完成率为 72.43%，完成及时率为 80.52%。评价点的项目完成情况均未达到预期。进度滞后的原因主要包括：前期规划和论证不力，各县（市、区）的实施方案并没有充分结合实际情况及客观制约因素衡量，未考虑季节和天气变化对施工的影响等，从而造成工期的延误。此外，疫情的发生也直接影响了部分工程项目的推进。

三是部分项目未实现预期功能。评价组通过现场的资料核查和现场随机抽查发现，虽然 80%的县（市、区）已完工的建设类项目都一次性验收合格，但是有超过半数的县（市、

区）在现场抽查时发现了设施设备未达到预期功能或未使用维护的现象，20 个评价点的项目功能问题率达到 17.15%。问题多集中于长期未打扫、无水无电、闲置、建设未达标等问题。

（四）专项资金预算执行进度缓慢，结转结余率较高

评价组对 20 个评价点 2019-2020 年预算执行数据进行统计，2019、2020 年度年度预算执行率分别为 26.29%、22.46%，截止至 2021 年 4 月，2019 年的项目预算执行率也仅为 78.44%，2020 年项目预算执行率则只有 30.37%，各县（市、区）的预算执行率也普遍偏低。评价点 2019 年预算资金的总体结转结余率为 31%。结转结余资金一是建设项目的质保金；二是项目结余资金，未被上级财政收回但已申请新项目使用；三是未付的项目尾款。

专项资金预算执行进度缓慢的原因主要有以下几点：一是预算编制合理性不足，缺乏有效的预算编制依据，预算编制过于笼统，未做进一步细化，使得预算执行结果与最初预算产生较大偏差，容易造成项目资金用途不明确。如泸州市江阳区的先进县资金中有 700 万元是直接分配给执法局使用；西昌市的先进县资金中有 500 万元直接分给林草局，1400 万直接分给了水利局使用。但这部分资金的分配在预算编制时并未说明。二是各县（市、区）缺乏预算执行监控机制，各级财政和主管部门大多把精力放在预算分配上，忽略了项目实施过程中的预算执行监控、监控结果分析及应用，无法及

时进行调整。三是园区大部分的项目是业主实施，资金拨付按照项目进度和验收结果拨付，因实施方过多，项目推进进度缓慢，导致项目的验收、资金申请均滞后于计划时间，资金无法及时拨付，增大了预算的闲置风险。

（五）部分厕所建成后闲置，且缺少长期维护机制

20 个评价点的专项资金中有 25%的资金用于厕所新改建类项目，评价组现场核查也将厕所建成后效果作为考察重点。评价组现场核查发现厕所改建受主客观因素影响，未能发挥预期效益，评价组现场核查的户厕中有 5.88%的户厕闲置或使用率低。首先，各地未因地制宜设计方案，部分县（市、区）由于村民观念问题，认为水冲式厕所一定“浪费水”，造成了厕所改建后使用率低或上完厕所后并未直接水冲的现象。其次，部分厕所改建质量不达标，由于村民“代建制”及承包项目的队伍素质不一，建造和验收标准存在差异，各地户厕建造质量参差不齐。评价组现场核查发现大量三格化粪池设备未按规定修建，如排烟筒距地面高度不达标、PVC 管口直径过窄、三格化粪池的盖板全部封死等现象。最后，厕改后缺少长效维护机制，无法保证厕所后续使用效益。户用厕所方面，村民未按规定使用情况较多，如有些村民直接从一格中取粪浇灌、三格化粪池盖板使用后半开未密封。公厕方面，突出问题是重建设、轻管理，后续管护缺失。评价组在现场核查时发现 17.39%的县（市、区）存在公厕未被保洁及做其他维护的现象，具体如公厕无人打扫、公厕无水无

电、三格化粪池达不到无害化标准等。此外，还存在由于选址不合理而导致公厕闲置的现象，有些村的公厕建址明显是在人流量极少的地方，导致利用率不高，现场核查还发现 3 处公厕上锁未对外开放的情况。

四、相关建议

（一）做好相关政策统筹衔接，打造乡村振兴新格局

一是随着脱贫攻坚任务完成，全面推进乡村振兴成为了“三农”工作重心的历史性转移。评价组了解到，近日四川省财政厅等 7 部门联合发布了《中央和省级财政衔接推进乡村振兴补助资金管理办法》，将原“中央和省级财政专项扶贫资金”更名为“中央和省级财政衔接推进乡村振兴补助资金”，用于支持巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。乡村振兴转移支付资金如何与衔接推进乡村振兴补助资金有效衔接，发挥财政资金的最大效用，需要在制定具体考评方案时进行统筹考虑。特别是 2020 年贫困县全部脱帽后，乡村振兴转移支付资金在扶持标准上是否需要调整、如何调整，乡村振兴转移支付资金在原贫困县如何继续实施资金的统筹整合等，需要相关部门提前谋划。

二是实施乡村振兴是我国推进“三农”发展的重大战略部署，需要财政真金白银的投入，财政也从多个渠道、多个层级进行了大规模的资金支持，省级乡村振兴转移支付资金仅仅是整个战略中财政资金支持的一部分。相关部门需要进一步明确不同政策的定位和目标，并随着乡村振兴战略的推

进不断优化政策实施内容，鼓励各地因地制宜，结合各自的实际情况补足短板。立足新发展阶段新形势，树立乡村振兴新理念，坚持农业农村优先发展，加强科技兴农，促进教育兴农，加快城乡融合，加快实现共同富裕，打造乡村振兴新格局。乡村振兴的关键是产业振兴，初期将会成为乡村振兴推进的重中之重，而随着产业发展到一定阶段，生态、文化将成为重点，在政策扶持方向上需要结合乡村振兴发展阶段不断调整。

三是政策扶持上，需要相互搭配。乡村振兴包括多个方面，产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴相互支撑，才能真正推动农业农村发展，提高农民的幸福感，所以针对不同方面，需要多个政策或政策的多个内容予以支撑。

（二）进一步完善政策及其目标管理，加强乡村振兴战略规划与项目库融合

一是按照《国务院关于探索建立涉农资金统筹整合长效机制的意见》（国发〔2017〕54号）文件精神，坚持简政放权，赋予地方必要的统筹涉农资金的自主权，减少对资金使用结构的非必要限制，提高基层主动作为的积极性。针对省级乡村振兴转移支付资金，不再对下级政府资金使用比例做出限制，强调基层结合实际因地制宜，避免重复建设，避免资金使用过于分散的情况，从而实现财政资金的聚力增效。据评价组了解，2021年度的奖励资金已经不再规定资金的使

用比例。

二是提高基层统筹谋划能力，强化绩效目标导向，积极推进项目库建设。涉农资金来源渠道多、涉及管理层级和部门多，为提高涉农资金使用效率，乡村振兴战略实施应当强化规划引领，以农业农村发展为根本目标，特别是要加强项目库建设，扎实做好项目储备。在项目的征集上，增加农民群众的参与度；在项目筛选上，应当围绕当地农业农村发展规划，符合地方发展实际。同时，要加强项目前期论证，规范项目建管程序，避免出现项目无法落地或中期实施内容大规模调整等情况。

（三）进一步健全基层项目管理制度建设，加强资金与项目执行过程监控

一是建议各市（州）、县（市、区）按照《资金管理办法》中“各市（州）、县（市、区）财政部门应当会同农业农村主管部门，建立健全项目管理制度，加强财务管理、档案管理”的要求，进一步建立健全项目管理制度，进一步规范项目建管程序，主要包括项目筛选、申报、审核、公示、政府采购、实施、调整、监管、验收环节。项目筛选应当经过充分的前期论证；项目申报要注意基础信息填报的准确性、项目内容和绩效目标明确性、项目报备重复性等；项目审核方面应当明确审核要素，如列示负面清单、审核关键点、项目通过条件等；项目审核结果及时反馈，按照规定进行公示；按照规定的程序实施政府采购和项目实施；明确项目调整、

监管措施和验收流程等，做好档案管理工作。

二是加强专项资金监管，提高资金使用效率，规范结转结余资金管理。首先，加强预算编制管理。各级政府相关部门在设计实施方案初期，应当在加强项目前期论证的基础上，进一步提高预算编制的准确性，并对项目进度计划等进行合理规划，充分考虑对项目推进的影响因素，如招投标采购、工程用地审批等，避免项目产生可预见的延迟，从而导致项目推进和资金支出滞后。其次，进一步加强项目推进与预算执行过程监控。实施部门加强过程进度控制，主管部门加强督促，及时开展验收工作，并及时完成资金的申报、审批与支付。最后，各级财政部门应该加强往来款项管理，严格按照预算批复规定支出，严格控制项目实施成本，全面、及时清理应付款，并按照相关规定规范结转资金使用，及时收回结余资金，结合实际重新安排用途，盘活存量资金，优化资源配置，提高财政资金使用效益。

三是借助信息化手段，建立项目管理信息共享机制。目前省级部门对项目进度的监督多以线下调度表上报的形式开展，无法实现信息的动态更新与信息的多级共享。建议各级农业农村部门借助信息化手段，结合项目库建设，搭建乡村振兴项目监管平台，将所有涉农项目纳入监管，加强专项与专项之间、专项与项目之间的信息共享。建立监控结果应用机制，分析项目推进与预算执行产生偏差的原因，及时收回偏差过大的项目资金，重新安排，并将项目绩效目标完成

情况与下一年度的资金分配挂钩。

（四）建立健全长效运维机制，提高资金使用效率和效益

首先，针对部分项目未实现预期功能以及建成后使用效率低下等问题，通过原因分析，建议进一步强化资金支出的绩效目标导向，从项目建设的根本目的出发，而不是单纯注重项目建设本身。推进农村厕所革命改革，是推进农村人居环境改善的重要内容，但厕所革命不应只关注建设覆盖率，更应从建成后农民的使用情况及对人居环境改善作用分析。

其次，农村厕所建设在建设标准上不能搞“一刀切”，需结合地方的实际情况，如地形地貌等，对建设规格、建设方式、建设材料等进行个性化规范，明确验收标准，既保证因地制宜，也保障建设质量。在建设数量和选址上，应当根据当地的情况和村民的生活习惯做出调整，避免“为建而建”，建成后厕所闲置无用的情况。目前农村厕所以室内水冲厕所为主，但是部分地区由于供水问题影响了农村改厕的进度，需要优先解决配套设施的配置，解决农厕供水问题；而针对部分缺水地区，需要考虑其他厕所建设方式。

最后，结合各地推进程度，厕所革命的推进重点应发生转变。根据省农业农村厅的统计数据，截至2020年底，全省农村卫生厕所普及率已达到86%，总体建设任务完成较好，接下来应更加关注后续运维机制的建立健全，以便更好地发挥建设效果。

（五）预算安排建议

综合绩效评价结果和政策分析，评价组建议对省级乡村振兴转移支付资金调整完善后予以支持，年度预算安排结合乡村振兴战略规划和最新的政策要求。

五、其他需要说明的问题

（一）部分“四好村”奖补资金对应的项目实施监管缺失

通过对 20 个评价点的调查和数据统计分析，除 1 个县将资金统筹使用外，“四好村”的奖补拨付主要有两种形式：一是各村上报项目，县级批复后由各村组织实施，待验收后由县级统一下拨奖补资金，使用这种资金拨付方式地区占比为 65%；二是各县级财政部门直接将奖补资金下拨至村，由各村主导实施，在县级验收后自主安排支付，采用这种方法拨付奖补资金的地区占比 30%。通过实地调研了解，通过第二种资金拨付方式实施项目，县级农业农村部门往往对项目的实施内容和进程均缺少掌握和监控，易造成对“四好村”奖补项目内容不明、执行进度不明、资金用途不明的情况发生。“四好村”奖补虽 2020 年不再安排预算，但是针对此类奖补类资金建议县级主管部门建立健全资金监管机制，提高资金的监管效率和使用效益。

（二）建议结合最新要求，调整当前考核评价开展形式

乡村振兴转移支付资金定位为对全省推进乡村振兴战

略先进地区的奖励资金。同时，《中华人民共和国乡村振兴促进法》要求各级人民政府建立乡村振兴考核评价制度，因此省级层面应全面考核评价下级政府乡村振兴推进情况。目前乡村振兴转移支付资金的考核程序是由各地申报，第三方评估，省级抽核的方式，评价仅覆盖少部分地区。评价组建议结合《中华人民共和国乡村振兴促进法》的要求，调整当前考核评价开展形式，自上而下全面开展各地乡村振兴考核评价，然后对先进地区进行奖励。

附件 1 现场评价点位表

序号	市（州）	县（市、区）
1	成都市	新津区
2	遂宁市	蓬溪县
3		射洪市
4	绵阳市	三台县
5		盐亭县
6	成都市	彭州市
7		崇州市
8	达州市	渠县
9	南充市	蓬安县
10		西充县
11	泸州市	江阳区
12		合江县
13	达州市	万源市
14		开江县
15	凉山州	会理县
16		西昌市
17	甘孜州	泸定县
18	乐山市	犍为县
19		峨眉山市
20	攀枝花市	米易县

附件 2 绩效指标评分表

	一级指标	二级指标	指标解释	标准值	权重	评分过程	得分
通用指标	项目决策	程序严密	考察项目设立是否经过严格评估论证，是否与部门职责相符，是否属于公共财政支持范围，是否符合地方事权支出责任划分原则，是否与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复	完善	3%	通过查阅相关文献及资料①②乡村振兴战略专项资金项目设立由省农业农村厅按照专项资金设立要求提出申请，省财政厅论证审核通过后报省政府批准；③依据农业农村局主要职责“统筹实施乡村振兴战略，牵头组织改善全省农村人居环境。统筹推动发展农村社会事业、农村公共服务、农村文化、农村基础设施和乡村治理。指导农业遗产的保护传承和开发利用。指导农村精神文明和优秀农耕文化建设。”乡村振兴专项资金设立与部门职责相符；④乡村振兴是党的十九大作出的重大决策部署，是决胜全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化强国的重大历史任务，属于公共财政支持范围；⑤乡村振兴战略符合地方事权支出责任划分原则；⑥乡村振兴战略专项资金主要用于人居环境重点县的建设、厕所革命任务的推进、先进市（县、区）的奖补、星级园区奖补等，不存在与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复的现象。综上，乡村振兴程序完善，该指标得 3 分。	3.00

	一级指标	二级指标	指标解释	标准值	权重	评分过程	得分
		规划合理	考察项目规划是否符合省委、省政府重大决策部署，是否与项目年度目标一致	合理	5%	①项目设立依据《四川省乡村振兴战略规划（2018-2022年）》（川委发〔2018〕21号）《四川省实施乡村振兴战略考评激励办法（试行）》（川委办〔2018〕39号）、《四川省现代农业园区建设考评激励方案》（川委厅〔2018〕50号）设立，符合省委、省政府重大决策部署和宏观政策规划，符合《四川省乡村振兴战略规划（2018-2022年）》中提到的“以农村垃圾、污水治理、“厕所革命”为重点，有序推进农村人居环境突出问题治理和监管能力建设，持续推进农村生产生活方式清洁化，全面提升农村人居环境质量”；②依据《四川省乡村振兴战略规划（2018-2022年）》中“到2022年，全省乡村振兴的制度框架和政策体系得到完善，主要农产品供给质量和保障能力显著提升，现代农业体系初步构建，农村一二三产业融合发展格局初步形成，农业对外合作能力加强等”，项目年度绩效目标与中长期规划一致；③根据评价组实地调研结果，对调研的20个县（市、区）项目资料核查了解到，20个县（市、区）项目规划均与现实需求匹配，均不存在因规划不够合理导致项目效益欠佳的情况。综上，该指标规划合理，得5分。	5.00

	一级指标	二级指标	指标解释	标准值	权重	评分过程	得分
		制度完备	考察项目指导意见、管理办法、申报指南、实施细则等管理制度是否完善，是否存在脱离实际、缺陷、漏洞导致执行偏离预期	完备	4%	财务管理制度：①省级财政建立了《乡村振兴财政资金管理办法》，根据实地调研，新津区、射洪市、三台县、盐亭县、彭州市、崇州市、万源市、渠县、米易县制定了资金管理办法，其余11县市未制定；项目管理制度：②各县农业农村局均制定项目申报指南，各村根据申报指南要求上报项目；③蓬安县、西充县、江阳区、合江县、开江县、会理县、西昌市、泸定县、犍为县、峨眉山市未制定乡村振兴项目管理制度；在项目执行过程中，④不存在管理制度有悖于实际的情况，不存在难以操作、无法落地、执行不畅的情况，不扣分；⑤不存在不能满足实际需求，未及时动态调整的情况，不扣分。抽查的20个县（市、区）的平均分为3.73分。综上，根据评分标准，该指标得分为3.73分。	3.73
	项目实施	分配合理	考察项目资金分配结果是否与规划计划一致；是否按规定及时分配专项预算资金	合理	5%	①四川省按项目法分配的项目包括2019年人居环境整治、厕所革命示范村建设、“四好村”奖补、种粮大户补贴，2020年乡村振兴战略先进县（市、区）、先进乡（镇）、示范村奖补，星级现代农业园区奖补、高标准农田建后管护，根据实地调研情况了解到，资金分配方面和实际执行一致；④省、市级对下级政府的乡村振兴专项转移支付的预算安排在本级人民代表大会批准预算后60日内正式达，根据实地调研了解到，未发现县	5.00

	一级指标	二级指标	指标解释	标准值	权重	评分过程	得分
						市未及时下达省级资金的情况。综上，乡村振兴项目分配依据充分，分配合理。根据评分标准，该指标得 5 分。	
		使用合规	考察项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定	合规	4%	根据评价组对抽查的 20 个市县的实地调研、沟通以及材料查看，了解到四川省① 乡村振兴项目资金符合国家财经法规和财务管理制度及《四川省乡村振兴转移支付资金管理办法》（川财农〔2019〕45 号）规定；② 资金拨付有完整的审批程序和手续，采取县级报账制，实施主体向县农业农村局提出资金拨付申请，县财政局根据主管部门项目实施进度及验收、结算等情况，在大平台上及时审核和调拨项目资金至县农业农村局，由农业农村局拨付至实施主体；③ 根据实地调研，会理县、泸定县、西充县和渠县，不符合项目预算批复或合同规定用途，扣 2 分；④ 不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。抽查的 20 个县（市、区）的平均分为 3.78 分。综上，四川省乡村振兴项目资金使用合规。根据评分标准，该指标得分为 3.78 分。	3.78

	一级指标	二级指标	指标解释	标准值	权重	评分过程	得分
		执行有效	考察项目实施是否符合相关管理制度规定	有效	2%	根据评价组实地调研和沟通了解到，四川省①新津区、射洪市、彭州市、崇州市、西充县、渠县、米易县、会理县、泸定县、犍为县、峨眉市的实际项目实施方案未按有关要求执行，进行了调整；②部门项目资金依据实际情况使用进行了公开公示，村镇主要通过宣传栏公示，县级主要网站进行公开；③根据评价组实地调研结果，项目实施未发现存在县市不遵守相关法律法规情况；④渠县、西充县、会理县项目调整手续不完备，渠县先进示范村实际执行项目与省级备案项目有出入，且未有修改审批文件，西充县针对2019年的人居环境治理项目进行了项目调整，但并未见项目调整手续；会理县先进乡和示范村实施方案进行了调整，但缺少相关审批手续；⑤根据评价组实地调研了解到，12个县农业农村局在实地核查时项目合同、验收报告、技术鉴定等资料归档不够及时和完整的现象较为普遍；⑥经评价组对项目资料的核查及现场沟通了解到，项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等落实到位。抽查的20个市县的平均分为1分。综上，四川省乡村振兴项目执行有效性不足，根据评分标准，该指标得分为1分。	1.00

	一级指标	二级指标	指标解释	标准值	权重	评分过程	得分
	完成结果	预算完成	考察项目资金到位情况、执行情况、结余结转情况。	完成	5%	四川省① 2019、2020 年实际到位金额分别为 23324.5 万元、55778 万元,2019、2020 年当年度实际拨付金额分别为 6132.81 万元、12527.78 万元，2019、2020 年度预算执行率分别为 26.29%%、22.46%; ② 2019 年项目结转结余金额为 7149.51 万元，结余结转率为 31%,小于 0.4。抽查的 20 个县（市、区）的平均分为 1.71 分。综上，四川省乡村振兴项目预算完成情况不佳，根据评分标准，该指标得 1.71 分。	1.71
		目标完成	考察项目实施后是否完成预期目标	100%	5%	评价组通过现场查看和访谈了解到，渠县 2019 和 2020 目标均完成，指标得分最高，其余市县均存在未完成得项目，通过对项目统计了解到 2019 年共检查项目数 594 个，实际完成 544 个，目标完成率为 91.58%，2020 年共检查项目数 740 个，实际完成 536 个，目标完成率 72.43%，抽查的 20 个县（市、区）的平均分为 3.89 分。综上，四川省目标未全部完成，该指标得 3.89 分。	3.89
		完成及时	考察项目实际完成时间与计划完成时间的比较，用以反映和考考察核项目产出实效目标的实现程度	100%	5%	评价组现场抽查了四川省 20 个县 2019 年农村厕所革命示范村建设、农村人居环境整治重点县建设、四好村奖补、种粮大户共计 142 个项目，其中 74 个项目及时完成，完成及时率为 52.11%; 2020 年乡村振兴战略先进县（市、区）、先进乡（镇）、示范村奖补、星级现代农业园区奖已完工的项目共计 534 个，其中 430 个项目及时完成，完成及时率为 80.52%。抽查的 20 个县	3.39

	一级指标	二级指标	指标解释	标准值	权重	评分过程	得分
						（市、区）的平均分为 3.39 分。根据评分标准，该指标得 3.39 分。	
		违规记录	考察项目管理是否合规	合规	2%	未发现专项管理违规情况。根据评分标准，该指标得 2 分。	2.00
共性指标	项目效果	成长性	考察反映园区发展考评激励政策实施对相关园区成长性的促进作用，主要反映支持对象的产业链建设情况，规模经营情况，持续盈利能力情况	成长	3%	评价组现场抽查得四川省 20 个县（市、区）县中，涉及 2020 年星级园区建设的共 11 个，对涉及园区的 11 个评分，园区纳税额增长率大于 0%的有新津区、蓬溪县、三台县、崇州市、西充县、合江县、万源市、开江县、会理县、犍为县，2020 年主营业务收入增长率大于 0%的有新津区、蓬溪县、三台县、崇州市、西充县、合江县、万源市、开江县、会理县、泸定县、犍为县，2020 年土地适度规模经营占比提升有新津区、西充县、合江县、万源市、开江县、会理县、泸定县、犍为县。抽查的 20 个县（市、区）的平均分为 2.55 分。综上，该指标得 2.55 分。	2.55
		区域均衡性	考察项目资金分配体现的均衡公平情况	均衡	4%	资金分配按照一定的分配办法开展，其中园区是根据《四川省现代农业园区建设考评激励方案》（川委厅〔2018〕50 号）开展星级评定，园区奖励资金按照相应的星级进行了统一奖补，分配方法制定、分配要素设定、基础数据应用及测算依据选取等均科学合理；针对先进县、乡、村项目，根据《四川省实施乡村振兴战略考评激励办法（试行）》（川委办〔2018〕39 号）要求进行	4

	一级指标	二级指标	指标解释	标准值	权重	评分过程	得分
						考评体系设计，考虑到不同地区的财力状况分别制定了差异化的考评标准，以此激发地方落实乡村振兴战略的积极性、主动性。同时，考评结果经向社会公示后由省委、省政府命名授牌，再下达奖补资金，整个过程公开、公平、公正。综上，该指标得满分。	
		对象公平性	考察项目资金分配结果是否公平合理，是否充分考虑地域条件、经济条件等	公平	4%	根据评价组实地调研结果了解到，支持范围面向全省，在人居环境整治、农村厕所革命示范村建设、四好村奖补等标准全省统一，程序上均符合法律法规和专项资金管理办法，未发现明显的排他性和歧视性规定。综上，该指标得 4.00 分。	4.00
		社会满意度	考察相关群体满意度调查情况。	85%	6%	根据评价组实地调研，本次乡村振兴满意度调研，共收集村民问卷 519 份，满意度为 96.47%；园区满意度问卷共收集 200 份，满意度为 94.11%。抽查的 20 个县（市、区）的平均分为 5.95 分。综上，该指标得 5.95 分。	5.95
		功能性	考察反映公共基础设施建设功能是否达到计划能力，建成后是否正常并良好运行，延续性是否达到预期。	100%	3%	本次乡村振兴实地调研，对 20 个县（市、区）2019 年人居环境整治、四好村奖补、厕所革命示范村建设、种粮大户，2020 年乡村振兴战略先进县（市、区）、先进乡（镇）、示范村奖补、星级园区、农村厕所革命重点县建设等项目，按照每个点每种类型全覆盖方式进行了项目抽查，其中盐亭县、彭州市、米易县、西昌市、犍为县、峨眉山市功能性完好，其他县市均存在因部门项	2.75

	一级指标	二级指标	指标解释	标准值	权重	评分过程	得分
						目功能性导致失分得现象，2019-2020年共抽查274个设施设备，其中47个项目存在设施设备未达到预期功能和未使用有效维护的情况。抽查的20个县（市、区）的平均分为2.75分。综上，该指标较均衡，得2.75分。	
特性指标	完成质量	建设类项目质量达标率	考察建设类项目是否符合验收标准，达到行业基准水平	100%	3%	本次乡村振兴实地调研，对20个县（市、区）2019年和2020年已完工得建设类项目验收资料进行核查，仅蓬溪县、射洪市、开江县、合江县存在失分。蓬溪县建设类项目质量达标率为97.3%；射洪市建设类项目质量达标率为98%；合江县真龙镇瓦房村5个项目验收未合格等待复验，2020年星级园区项目计划完工为2021年6月底，截至评价日完工75%，未验收；开江县龙井坝村验收不合格在整改中。其余均一次性验收合格。抽查的20个县（市、区）的平均分为2.96分。综上，该指标得2.96分。	2.96
	经济效益	2020年园区农民人均可支配收入水平	考察2020年园区人均可支配收入情况，反映现代农业园区建设考评激励补助的实施效果。	高于当地20%以上	3%	评价组现场抽查的四川省20个县（市、区）中，涉及2020年星级园区建设的共11个，仅新津区2020年园区人均可支配收入未高于当地20%以上，通过各县提交得基础数据表对涉及园区的11个县评分。抽查的11个县（市、区）的平均分为2.87分。综上，该指标得2.87分。	2.87
		主导产业产值占园	考察2020年园区主导产业产值占园区农业总产值情况，反映	90%	3%	评价组现场抽查得四川省20个县（市、区）中，涉及2020年星级园区建设的共11家，其中万源市和犍为县	2.84

	一级指标	二级指标	指标解释	标准值	权重	评分过程	得分
		区农业总产值比重	现代农业园区建设考评激励补助的实施效果。			2020年园区主导产业产值和园区总产值比值不足90%，其余县市均符合，通过各县提交得基础数据表对涉及园区的11个县（市、区）的评分。抽查的11个县（市、区）的平均分为2.84分。综上，该指标得2.84分。	
		户用卫生厕所普及率	考察户用卫生厕所是否普及，反映农村人居环境整治重点县建设、农村厕所革命示范村建设及农村厕所革命重点县建设项目实施的效果。	新津区、崇州市为95%，泸定县为85%，其他为90%	3%	评价组现场抽查得四川省20个县（市、区）中，户用卫生厕所涉及渠县、合江县、射洪市、彭州市、崇州市、泸定县、江阳区、西充县、米易县、西昌市、新津区，其中新津区、彭州市户用卫生厕所普及率超过标准值95%，泸定县户用卫生厕所普及率超过标准值85%，其余市县除西昌市外均超过标准值90%。通过各县提交的基础数据表对涉及户用卫生厕所的11个县（市、区）进行评分，抽查的11个县（市、区）的平均分为2.98分。综上，该指标得2.98分。	2.98
		农村土地确权登记率	考察全省农村土地确权登记率情况，反映乡村振兴先进县乡村考核激励补助的实施效果。	100%	2%	评价组现场抽查得四川省20个县（市、区）中，通过各县提交得基础数据表对涉及土地确权登记的20个县进行评分，其中14个县（市、区）的2020年土地确权登记不是100%，抽查的20个县（市、区）的平均分为1.93分。综上，该指标得1.93分。	1.93
		职业农民认定人数增长率	考察先进县乡村职业农民制度试点深化的情况，反映乡村振兴先进县乡村考核激励补助的实施效果。	大于0%	2%	评价组现场抽查得四川省20个县（市、区）中，涉及2020年先进县的共4个，分别为米易县、西昌市、峨眉山市、江阳区，其中西昌市和峨眉山市新认定的职业农民2020年较2019年未有增长，通过各县（市、区）提	0.5

	一级指标	二级指标	指标解释	标准值	权重	评分过程	得分
						交的基础数据表对涉及2020年先进县的4个县进行评分，抽查的4个县（市、区）的平均分为0.5分。综上，该指标得0.5分。	
		园区带动就业人数增长率	考察园区就业人数较2019年是否有增长，反映现代农业园区建设考评激励补助的实施效果。	大于0%	2%	评价组现场抽查得四川省20个县（市、区）中，涉及2020年星级园区建设的共11个，其中三台县园区带动就业人数未有增长，主要是疫情所致。通过各县提交的基础数据表对涉及园区的11个县（市、区）进行评分，抽查的11个县（市、区）的平均分为1.82分。综上，该指标得1.82分。	1.82
		高标准农田占比提升	考察2020年园区高标准农田占比是否有提升，反映现代农业园区建设考评激励补助的实施效果。	70%，提升	3%	评价组现场抽查得四川省20个县（市、区）中，涉及2020年星级园区建设的共11个，这11个县（市、区）2020年园区高标准农田占比均达到目标值70%，其中除蓬溪县、合江县、会理县2020年高标准农田占比较2019年没有提升，其余县市均有提升。通过各县提交得基础数据表对涉及园区的11个县（市、区）的评分，抽查的11个县（市、区）的平均分为2.84分。综上，该指标得2.84分。	2.84
		获评“四好村”村数占比	考察截至2020年全省获得“四好村”称号的村数占比情况，反映四好村奖补的实施效果。	60%	2%	截至2020年四川省共有27280个乡级区划，其中2016-2018年度获得省级“四好村”称号的共有5481个，获评“四好村”村数占比为20.09%。2016-2018年的目标为36%(60%*3/5)，2019年后“四好村”评选纳入“示范村”评选，2019-2020年目标为1000个示范村，实际均完成。	1.56

	一级指标	二级指标	指标解释	标准值	权重	评分过程	得分
						两阶段目标各占 1/2 权重分。根据评分标准，该指标得 1.56 分。	
		农村人居环境改善	考察农村人居环境是否有改善，反映乡村振兴项目的实施效果。	改善	7%	评价组现场抽查得四川省 20 个县（市、区）中，其中彭州市、合江县、万源市、米易县、泸定县、犍为县、峨眉山市现场调研未出现扣分和问卷调研评级为“好”，其余 13 个县（市、区）现场调研结果未获满分或问卷调研评级为“好”以下，存在扣分，通过县（市、区）的现场核查底稿进行评分，抽查的 20 个市县的平均分为 6.67 分。综上，该指标得 6.67 分。	6.67
		先进县乡村创建积极性调动程度	考察各县对先进县乡村的创建积极性是否被调动，反映乡村振兴先进县乡村考核激励补助的实施效果。	调动	5%	通过问卷和访谈了解，共收集了 374 份有效问卷，其中 353 份问卷表示正积极创建先进县、乡、村工作，仅 21 份问卷表示暂没有创建计划，占问卷总数的 5.95%，主要原因有当地的基础比较薄弱，暂时不能开展以及当地财政资金有限，暂时无法支持创建，仅 2 份问卷表示村民积极性不高，配合度不高。综上，根据评分标准，该指标得 5.00 分。	5.00
	影响力因素	先进县（市、区）职业农民制度体系完善性	考察先进县（市、区）职业农民制度体系的完善程度，反映乡村振兴先进县乡村考核激励补助的实施效果。	完善	2%	本次乡村振兴实地调研，对 4 个县（市、区）2019 年和 2020 年提供的职业农民制度、实施方案进行核查，各先进县对职业农民制度的政策框架和工作机制进行了明确，目前各先进县均按照实施方案推进职业农民制度，抽查的 4 个市县的平均分为 2 分。综上，该指标得 2.00 分。	2.00

	一级指标	二级指标	指标解释	标准值	权重	评分过程	得分
		农村厕所长效运行机制完善情况	考察厕所长效运行机制的完善情况，反映农村人居环境整治重点县建设、农村厕所革命示范村建设及农村厕所革命重点县建设项目实施的效果。	完善	3%	本次乡村振兴实地调研，对20个县市2019年和2020年厕所相关资料进行核查，并对每个点以村为单位进行抽查，其中射洪市、三台县、盐亭县、彭州市农村厕所长效运行机制完善，其他16个县（市、区）均为初步建立，抽查的20个县（市、区）的平均分为2.04分。综上，该指标得2.04分。	2.04
合计							**87.76**

附件 3 问卷调查分析报告

四川省乡村振兴转移支付资金绩效评价满意度调查报告

一、调查对象与调查内容

（一）调查对象

四川省乡村振兴项目所涵盖影响的区县村民与乡村振兴项目所涵盖影响的现代农业园区工作人员。

（二）调查内容

1.村民满意度

（1）单选题：主要包括周边环境、饮用水水质、厕所改造、垃圾清理、污水排放、农业废弃物利用、对乡村振兴战略先进地区的了解等；

（2）多选题：主要包括了对于农村改善的希望等；

（3）满意度问题：主要包括道路维护、交通便捷程度、供水供电、垃圾处理、厕所改造、粪污处理、卫生院医疗服务、精神文明宣传及建设、文化娱乐设施、人居环境改善、村委会管理水平情况的满意度。

2.现代农业园区工作人员满意度

（1）单选题：主要包括收入变化、行业培训、自身素质提升、基础设施建设、对职业农民制度的了解等；

（2）多选题：主要包括了设施的完善情况、发展存在的

问题、建设中关心的问题等；

（3）满意度问题：主要包括对农业园区发展现状、主导产业发展、新型农业发展、居民就业、设备使用情况、设施完善、运行管理情况的满意度。

二、调查方法与抽样方式

（一）调查方法

针对上述调查对象开展问卷调查，在全面调研开展之前先进行论证，根据论证结果对问卷设计和抽样方案进行一次修改调整。

（二）抽样方式

本次问卷调查覆盖四川省乡村振兴计划所涵盖影响的区县村民与乡村振兴项目所涵盖影响的现代农业园区工作人员，向各个区县村民与现代农业园区工作人员发放问卷进行调查。

（二）问卷的发放与回收

为给调研对象创造良好的作答环境、保证调研的科学性和严谨性，由我司在四川省各地政府部门的协调配合下，组织安排调研、问卷的发放及收集工作。

三、问卷调查实施

村民满意度问卷与现代农业园区工作人员满意度问卷较为顺利地进行了回收。

四、调查问卷的分析

（一）村民满意度

1.单选题分析

在评价现在生活的周边环境时，90.78%的调查对象选择了好，选较好的比例为 6.27%，选其他的比例较少。关于饮用水水质，选清澈干净的比例为 95.28%，少部分人认为水中有杂质。对于“您家使用的厕所是否在 2020 年前进行了改造”这一问题，选是的比例为 96.27%。关于“您所在的村是否会及时清理垃圾箱、清扫道路”，88.63%的调查对象选择了非常及时，选比较及时的比例为 10.39%，选择其他选项人数较少。关于污水排放，被调查对象中选下水道，最后通到处理厂的比例为 73.75%，选排入附近河流的比例为 4.61%，几乎无人随意倾倒。关于农业废弃物利用，会利用的比例为 92.94%。关于对先进县、先进乡（镇）、示范村的了解，知道先进县、先进乡（镇）、示范村并表示有宣传创建的比例为 97.04%，不知道的人数较少。

2.多选题分析

对于“以下哪方面是您目前最希望改善的”这一问题，被调查对象中选生活垃圾治理的比例为 14.88%，选厕所治理的比例为 4.22%，选生活污水治理的比例为 6.98%，选村容村貌提升（道路建设和绿化）的比例为 24.52%，选村庄规划管理的比例为 18.64%，选长效管护机制完善的比例为 13.13%，选农村专业人才的引进的比例为 15.15%，选当地村委会的管理水平的比例为 2.48%。

3.满意度分析

根据问卷调查结果显示，受益对象的整体满意程度为96.41%，满意度水平较好。问题及对应满意度依次为：您对村里道路的日常清扫与维护及时性的评价（97.18%）、您对村里交通便捷程度的评价（95.33%）、您对村里供电供水稳定情况的评价（96.47%）、您对村里生活垃圾收集和处理及时性的评价（97.14%）、您对村里厕所改造、粪污处理情况的评价(96.71%)、您对村里卫生院医疗服务的评价(94.67%)、您对村里精神文明宣传及建设的评价（96.47%）、您对村里文化娱乐设施的评价（95.18%）、您对村里人居环境改善的评价（96.90%）、您对村委会管理水平的评价（98.04%）。具体见附表 3-1 和附图 3-1。

附表 3-1 村民满意度汇总

满意度问卷	满意度
1.您对村里道路的日常清扫与维护及时性的评价	97.18%
2.您对村里交通便捷程度的评价	95.33%
3.您对村里供电供水稳定情况的评价	96.47%
4.您对村里生活垃圾收集和处理及时性的评价	97.14%
5.您对村里厕所改造、粪污处理情况的评价	96.71%
6.您对村里卫生院医疗服务的评价	94.67%
7.您对村里精神文明宣传及建设的评价	96.47%
8.您对村里文化娱乐设施的评价	95.18%
9.您对村里人居环境改善的评价	96.90%
10.您对村委会管理水平的评价	98.04%



附图 3-1 村民满意度

4.意见与建议

本次调查在问卷的最后一部分设计了开放式问题，以了解村民对农村建设的意见或建议，对其进行分类整理与汇总，结果如下所示:

（1）尽量完善没完善的入户公路设施建设，尽快实施土地流转，完善通组路道硬化，修排水沟，对农业基础设施加大，对产业发展、农业加大投入。把村子河边坝打好，道路硬化做好。建好公厕、老年人活动室。

（2）垃圾处理不及时，应当一到两个月清理一次。

（3）结合农村实际搞农旅结合，加大政策性资金扶持，希望有更多乡村振兴产业入驻乡村，带动农民的生产收入，希望有更好的项目引进，有专业团队进行指导。

（4）希望进一步加大文化娱乐的建设，建设文娱场所。

（5）多引进人才，大力进行招商引资等。

（二）现代农业园区工作人员满意度

1.单选题分析

在问卷中，82%的被调查对象认为在进入农业园区工作后自己的收入提高非常明显。对于“是否经过村委员会或产业园等组织的相关职业或行业培训”这一问题，被调查对象中选是的比例为 95%，选否的比例为 5%。关于培训对自身素质的提升，选非常明显的比例为 76%，选比较明显的比例为 20.5%。对于园区基础设施建设是否完善，被调查对象中选非常完善的比例为 65%，选比较完善的比例为 21.5%，选其他选项的比例较少。对于“您是否了解职业农民制度情况”这一问题，选非常了解，我自己参与了职业农民的培训、认定的比例为 63.08%，选比较了解，我周边有人参与了职业农民的培训和认定的比例为 26.67%，知道但并未参与或不知道的人数较少。

2.多选题分析

对于“您认为所在园区最缺乏的设施有什么”这一问题，选路灯等照明设备的比例为 16.46%，选智能化/数字化管理系统的比例为 20.7%，选周边公交车站、停车场 的比例为 14.96%，选图书室、报亭、培训中心等文化设施的比例为 14.46%，选生产作业设备的比例为 10.22%，选物流设备的比例为 10.72%，而对其他设施关心人数较少。关于园区发展存在的问题，选科技含量低的比例为 12.38%，选缺乏高水平人才的比例为 25.7%，选农村劳动力数量不足的比例为 24.46%，选政策支持力度有待提升的比例为 14.86%，其他选项的人数

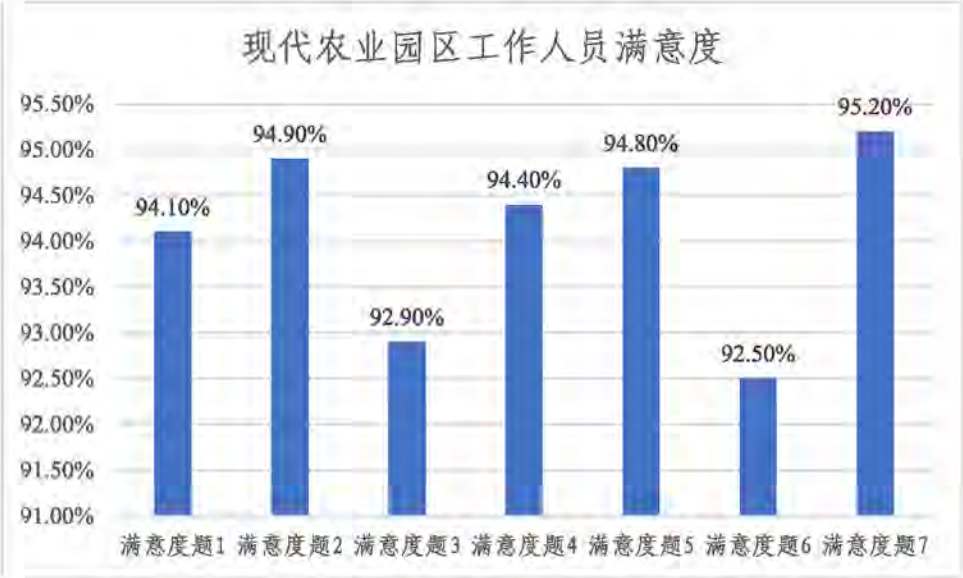
较少。关于园区建设中最关心的东西，选提高家庭收入的比例为 31.87%，选提高就业的选择性 的比例为 15.93%，选获得良好的农牧产品销售渠道的比例为 19.92%，其他问题关注人数较少。

3. 满意度分析

根据问卷调查结果显示，受益对象的整体满意程度为94.11%，满意度水平较好。问题及对应满意度依次为：您对所在农业园区目前发展现状的评价（94.10%）、您对所在农业园区主导产业发展情况的评价（94.90%）、您对本地区新型农业（如农家乐、生态养殖农业）发展态势的评价（92.9%）、您对园区建设带动周边居民就业情况的评价（94.40%）、您对园区设施设备建成后投入使用状况评的评价（94.80%）、您对园区配套设施完善情况的评价（92.50%）、您对园区整体运行机制和管理水平的评价（95.20%）。具体见附表 3-2 和附图 3-2。

附表 3-2 现代农业园区工作人员满意度汇总

满意度问卷	满意度
1.您对所在农业园区目前发展现状的评价	94.10%
2.您对所在农业园区主导产业发展情况的评价	94.90%
3.您对本地区新型农业（如农家乐、生态养殖农业）发展态势的评价	92.90%
4.您对园区建设带动周边居民就业情况的评价	94.40%
5.您对园区设施设备建成后投入使用状况评的评价	94.80%
6.您对园区配套设施完善情况的评价	92.50%
7.您对园区整体运行机制和管理水平的评价	95.20%



附图 3-2 现代农业园区工作人员满意度

4.意见与建议

本次调查在问卷的最后一部分设计了开放式问题，以了解现代农业园区工作人员对园区建设的意见或建议，对其进行分类整理与汇总，结果如下所示：

（1）完善部分配套设施，如文化中心等。建设办公设施、路灯，增加公交车、班车数量，增加园区路边绿化。

（2）多开展培训课程与专业技能培训，提供销售渠道。加强乡村振兴科技人才培养，提升基层人员文化、政治素养。

（3）进一步完善农业产业数字化管理系统。

（4）增加政策扶持，茶叶的发展，提高农户家庭收入。

（5）对于调休制度进行完善，提升工资待遇。

财政专项扶贫资金（少数民族发展支出方向）项目绩效评价报告

内容摘要

（一）项目基本情况

我国是一个统一的多民族国家，民族问题历来被高度重视。2014 年，中共中央、国务院印发《关于加强和改进新形势下民族工作的意见》，提出 25 条意见，旨在切实加强和改进新形势下的民族工作，团结带领全国各族人民共同推进全面建成小康社会。同时，为协调推进“四个全面”战略布局落实，集中力量打赢扶贫开发攻坚战，贯彻落实《中共中央、国务院关于打赢脱贫攻坚战三年行动的指导意见》《四川省委关于集中力量打赢扶贫开发攻坚战 确保同步全面建成小康社会的决定》基本要求，中央和省级财政设立财政专项扶贫资金支持各市(州)用于精准扶贫、精准脱贫。少数民族发展是其中的一个支出方向，主要用于支持贫困少数民族地区推进兴边富民行动、扶持人口较少民族发展、改善少数民族生产生活条件等方面。

（二）主管部门绩效自评工作开展及配合情况

2021 年 3 月 29 日，发布《财政厅关于开展 2021 年部门、

政策和项目支出绩效评价工作的通知》（川财绩〔2021〕6号），要求管理有专项项目的省级部门（单位）按照要求独立开展专项预算项目绩效自评，并撰写自评报告。该项目主管单位四川省民族宗教事务委员会于2021年8月提交2018-2020年财政专项扶贫资金（少数民族发展支出方向）绩效评价自评报告。为确保财政厅绩效评价组绩效评价工作顺利进行，各级项目主管单位、项目实施单位均积极配合该项工作，主动提供绩效评价所需资料，确保了评价实效。

（三）项目资金情况

2018-2020年中央、省级共下达财政专项扶贫资金（少数民族发展支出方向）90,834万元，其中：2018年27,304.00万元，2019年30,428.00万元，2020年33,102.00万元。本次选取评价18个点位，下达资金16,473.40万元，其中：中央财政专项资金16,117.40万元，省级财政专项资金356.00万元。实际到位资金16,473.40万元。资金到位率100.00%。

（四）评价结论

本次评价的财政专项扶贫资金（少数民族发展支出方向），包含支持各市（州）、有扶贫任务的县（市、区）以及统筹整合使用财政涉农资金试点县。

总体来看，该资金政策依据充分、建设内容明确，资金使用和项目管理基本规范，预算完成度较高，脱贫效益显著，在改善

了少数民族地区、贫困边远山区和欠发达地区群众生产生活条件，提高收入水平，促进经济和社会全面发展起到了较大作用。但本次绩效评价也发现存在项目谋划深度不足，资金使用较为“碎片化”、资金使用不合规、项目管理过程不规范、监管工作不到位等问题。综上，该项目绩效评价得分 89.98 分。

（五）评价发现的问题

本次绩效评价发现如下问题：项目谋划深度不足，资金使用较为“碎片化”；资金使用管理及项目实施部门对项目和资金监管程度不足；公示程序未严格履行等问题。

（六）主要建议

评价小组针对上述问题提出如下建议：做好财政涉农资金统筹工作，加强项目谋划深度，全面推进乡村振兴；提高项目主管单位的主导地位及监管力度；严格履行公示程序，发挥群众监督作用。

一、评价工作开展及项目情况

（一）项目基本情况

我国是一个统一的多民族国家，民族问题历来被高度重视。2014 年，中共中央、国务院印发《关于加强和改进新形势下民族工作的意见》，提出 25 条意见，旨在切实加强和改进新形势下的民族工作，团结带领全国各族人民共同推进全面建成小康社会。同时，为协调推进“四个全面”战略布局落实，集中力量打赢扶贫开发攻坚战，贯彻落实《中共中央、国务院关于打赢脱贫攻坚战三年行动的指导意见》《四川省委关于集中力量打赢扶贫开发攻坚战 确保同步全面建成小康社会的决定》基本要求，中央和省级财政设立财政专项扶贫资金支持各市（州）用于精准扶贫、精准脱贫。少数民族发展是其中的一个支出方向，主要用于支持贫困少数民族地区推进兴边富民行动、扶持人口较少民族发展、改善少数民族生产生活条件等方面。

省财政厅和省民族宗教委按照扶贫开发总体思路，认真实施《四川省农村扶贫开发纲要（2011-2020 年）》，以消除绝对贫困为目标，以精准扶贫精准脱贫为手段，以改革创新为动力，采取超常举措，拿出过硬办法，深入实施“四大片区扶贫攻坚行动”“五大扶贫工程”和“五个一批”扶贫攻坚行动计划，将资金用于改善农牧区群众生产生活基础条件，培训少数民族群众劳动技能，发展具有一定资源优势和地方特色的种植业、养殖业、农产品加工业、手工业和民族特色旅游产业。

2018-2020年，中央、省级共下达财政专项扶贫资金（少数民族发展支出方向）90,834万元，其中：2018年27,304.00万元，2019年30,428.00万元，2020年33,102.00万元，涉及94个县（市、区）。

（二）评价工作开展情况

1.评价目的

从项目决策、项目实施、项目绩效三个方面对资金支出行为过程及其效果进行综合评价和判断。评价资金使用的科学性、合理性和有效性，分析存在的问题，提出完善资金管理的制度机制、提升资金使用效益相关建议，为以后年度预算编制提供参考依据，促进资金使用绩效提高。

2.评价步骤

根据《四川省财政厅关于开展2021年部门、政策和项目支出绩效评价工作的通知》（川财绩〔2021〕6号），省财政投资评审中心组成评价组，按照前期准备、单位自评、现场评价、报告撰写四个阶段，以现场评价为主、非现场评价为辅，采用实地踏勘、问卷调查、座谈会调研等多种方式，组织实施项目绩效评价工作。在收集项目文件资料、细化评价指标及评价标准的基础上，深入到部分项目点，实地查看项目申报、实施及运行情况，与相关利益群体座谈、面访，收集相关数据资料。通过汇总整理，结合项目主管部门绩效自评报告，定量和定性分析形成评价结论，经过复核和交换意见后，形成绩效评价报告。

3.现场评价抽样选点情况

该项目资金涉及全省19个市（州）、覆盖94个县（市、区）。按照相关要求，本次共选取18个县（市、区）作为现场评价点位，包括攀枝花仁和区、米易县、盐边县、峨边县、德昌县、西昌市、会理县、北川县、荥经县、汉源县、石棉县、金川县、汶川县、理县、茂县、康定市、泸定县、丹巴县。

选取的评价点位覆盖川南、川北、川西地区，涉及中央和省级资金16,473.40万元，占比18.14%。

评价点位具体情况如下：

序号	方位	县（市、区）	2018年	2019年	2020年	总计
		年度总预算	27,304.00	30,428.00	33,102.00	90,834.00
	川南	攀枝花市	424.00	390.00	435.00	1,249.00
1		攀枝花仁和区	134.00	130.00	166.00	430.00
2		米易县	133.00	130.00	185.00	448.00
3		盐边县	157.00	130.00	84.00	371.00
		乐山市	399.00	418.00	469.00	1,286.00
4		峨边县	399.00	418.00	469.00	1,286.00
		凉山州	710.00	2,450.00	1,690.00	4,850.00
5		德昌县	320.00	750.00	530.00	1,600.00
6		西昌市	120.00	1,210.00	620.00	1,950.00
7		会理县	270.00	490.00	540.00	1,300.00
	川北	绵阳市	500.00	510.00	581.00	1,591.00
8		北川县	500.00	510.00	581.00	1,591.00
	川西	雅安市	432.00	320.00	438.00	1,190.00
9		荥经县	93.00	120.00	163.00	376.00
10		汉源县	139.00	70.00	194.00	403.00
11		石棉县	200.00	130.00	81.00	411.00
		阿坝州	864.00	860.92	1,495.00	3,219.92
12		金川县	346.00	202.06	340.00	888.06
13		汶川县	146.00	200.10	339.00	685.10
14		理县	146.00	180.34	360.00	686.34
15		茂县	226.00	278.42	456.00	960.42
		甘孜州	1,219.00	1,086.00	782.48	3,087.48
16		康定市	528.00	525.00	392.09	1,445.09
17		泸定县	385.00	276.00	123.38	784.38

18		丹巴县	306.00	285.00	267.01	858.01
选点资金总额			4,548.00	6,034.92	5,890.48	16,473.40
选点资金占比			16.66%	19.83%	17.79%	18.14%

4.评价重点

根据《2020 年四川省财政支出绩效评价操作规程》指导，本次绩效评价从项目各项绩效指标具体执行情况、完成情况及产生的效果效益进行考察。关注重点如下:

（1）项目设立是否经过严格评估论证，项目规划是否符合省委、省政府重大决策部署。

（2）项目资金分配结果是否与规划计划一致，是否按规定及时分配专项资金，专项资金是否结余，项目实施是否符合项目资金管理制度。项目管理制度是否健全，项目是否按计划完成。

（3）项目是否按计划数量完成预期目标，项目质量是否达标、项目验收是否合格、项目是否按照预计时间完成。

（4）项目建设功能性是否达标，相关配套工程是否协调完善，受益群众增产增收情况、是否促进当地特色产业发展、受益群众生产生活基础设施改善情况、项目建设覆盖群众数量是否达到预期、可持续发挥情况、群众知晓度、受益群众整体满意度。

5.绩效评价方法

（1）文献法

通过广泛收集相关文献，并通过对文献的研究形成对事实的科学认识，从中选取信息，以达到调查研究目的。

（2）专家法

绩效评价过程中引入专家，通常包括财政专家、绩效专家和

行业专家，借助专家力量提升评价科学性和准确性。

（3）成本效益分析法

是指将一定时期内总成本与总效益进行对比的分析方法，以评价绩效目标实现程度。

（4）比较法

比较法是指通过对绩效目标与实施效果、历史与当期情况、不同部门和地区同类支出的比较，综合分析绩效目标实现程度。

（5）因素分析法

因素法是指通过综合分析影响财政资金绩效目标实现、实施效果的内部、外部因素，将影响投入和产出的各项因素罗列出来进行分析，计算投入产出比进行评价的方法。

（6）社会调查法

社会调查综合运用历史研究和观察研究方法，以及问卷、访谈、个案研究、测试或实验等科学方式，对社会现状进行有计划、周密、系统的了解，并对搜集到的资料进行分析、综合、比较、归纳，借以发现存在的社会问题，探索有关规律。

①对象界定

A.财政资金使用者：各县（市、区）民宗局及其他实施项目单位。

B.受益群众：各县（市、区）中央和省级财政专项扶贫资金（少数民族发展资金）受益群众。

②调查方式

A.问卷调查

问卷调查的调研对象为中央和省级财政专项扶贫资金（少数民族发展资金）受益群众，主要针对对资金的了解程度、资金投入的增产增收效果、特色产业发展效果、生产生活基础设施改善情况、希望通过少数民族发展资金得到哪方面的扶贫救助等。

B.访谈

本次绩效评价访谈工作旨在通过访谈了解专项资金的预算执行情况以及项目实施管理情况，评价项目实施的效率和效益，从而优化财政资金安排的效率性，提高专项资金的预算绩效管理水平。

C.实地核查

为了更客观的反映专项资金执行情况，评价组将实地核查该项目研究开发建设情况、资金拨付情况、后期应用情况、及受益单位实际产生的效益等。

6.人员组织情况

为保证科学合理地安排项目绩效评价工作，保证项目评价工作有序完成，本次绩效评价实施分为前期准备、过程实施、形成报告三个阶段，具体安排详见下表。

项目绩效评价人员安排表

序号	阶段	内容
1	前期准备阶段	前期资料收集及调研
2		内部召开项目研讨会，形成工作方案初稿
3		与委托方沟通修改、方案定稿
4	过程实施阶段	数据采集、资料收集
5		现场调研、问卷调查、访谈及数据核查
6	形成报告阶段	报告撰写并形成初稿
7		对绩效评价报告总体质量进行复核控制
8		报告评审及定稿

二、评价结论及绩效分析

（一）评价结论

1.总体评价情况

本次评价的财政专项扶贫资金（少数民族发展支出方向），包含支持各市（州）、有扶贫任务的县（市、区）以及统筹整合使用财政涉农资金试点县。

总体来看，该资金政策依据充分、建设内容明确，资金使用和项目管理基本规范，预算完成度较高，脱贫效益显著，在改善了少数民族地区、贫困边远山区和欠发达地区群众生产生活条件，提高收入水平，促进经济和社会全面发展起到了较大作用。但本次绩效评价也发现项目谋划深度不足，资金使用较为“碎片化”、资金使用不合规、项目管理过程不规范、监管工作不到位等问题。

2.评价得分

该专项资金绩效评价得分89.98分，详见下表：

分层指标	一级指标	二级指标	权重	得分
通用指标	项目决策	程序严密	3	2.83
		规划合理★	5	4.89
		制度完备	4	3.97
	项目实施	分配合理★	5	3.06
		使用合规	4	3.00
		执行有效	4	2.11
	完成结果	预算完成★	5	4.54
		目标完成★	5	4.76
		完成及时	5	3.57
		质量控制	4	3.83
		违规记录	2	1.96
共性指标	项目效果	功能性★	8	7.89
		配套性★	8	8.00

特性指标	经济效益	受益群众增产增收	5	4.50
		促进发展特色产业	5	4.69
	社会效益	生产生活基础设施改善情况	4	3.73
		受益群众比例	4	3.94
		贫困人口退出数	4	4.00
个性指标	可持续性	可持续发展	4	3.61
	影响力指标	群众知晓度	4	3.59
	满意度	受益群众满意度	8	7.50
合　计			100	89.98

（二）绩效分析

1.项目决策

总体上，该资金项目设立经过严格评估论证，项目规划符合省委、省政府重大决策部署，与项目年度目标一致，各地制度建设尚需加强。

（1）立项程序

根据《四川省财政厅关于构建贫困地区县级涉农资金统筹整合机制的意见》（川财农〔2015〕191号）、《国务院关于支持贫困县开展统筹整合使用财政涉农资金试点的意见》（国办发〔2016〕22号）及《四川省人民政府办公厅关于支持贫困县开展统筹整合使用财政涉农资金试点的实施意见》（川办发〔2016〕44号）、《中央和省级财政专项扶贫资金管理办法》（川财农〔2017〕102号）等相关文件要求，有扶贫任务的县（市、区）收到中央、省级财政专项扶贫资金后，围绕当年脱贫攻坚目标，在资金使用范围内，按照支出方向，编制年度项目实施方案，经县级人民政府审批后，60日内报省、市（州）财政、扶贫移民、发展改革、民族宗教等部门备案。开展统筹整合使用财政涉农资金的试点县均编制年度资金统筹整合使用方案，报省脱贫攻坚领

导小组备案。

各评价点位项目实施单位均按照相关文件要求编制项目实施方案并上报审批，项目主管单位和脱贫攻坚办均对项目进行了评估论证，审批通过的项目均属于公共财政支持范围。现场评价发现，**石棉县回隆乡人民政府**凉桥村项目前期调研不足导致实施内容发生重大变更。**金川县财政局及扶贫和移民工作局**对项目前期论证及评估不到位，2018 年对财政涉农整合资金实施方案进行了两次调整。**峨边县民宗局**对项目实施方案进行批复时部分项目未批复总投金额，仅批复项目匹配资金金额；另有部分项目存在发改批复总投与实施方案批复总投不一致的情况。

（2）项目规划

大部分评价点位能够按照资金、任务、权力、责任“四到县”制度要求，结合当地脱贫攻坚实际，围绕脱贫攻坚目标任务精准使用资金，因地制宜自主确定项目，编制项目实施方案。项目规划符合省委、省政府的重大决策部署，项目年度绩效目标与中长期规划一致。现场评价发现，**峨边县宜坪乡人民政府**实施方案中计划采购并安装 200 盏太阳能路灯，实际采购并安装 270 盏太阳能路灯，项目规划与现实需求不匹配，出现项目测算不精准的问题。

（3）制度建设

本次资金使用及项目实施主要按照《关于印发〈中央和省级财政专项扶贫资金管理办法〉的通知》（川财农〔2017〕102 号）

执行。同时，开展统筹整合使用涉农资金试点的贫困县按照《国务院办公厅关于支持贫困县开展统筹整合使用财政涉农资金试点的意见》（国办发〔2016〕22 号）、《四川省人民政府办公厅关于支持贫困县开展统筹整合使用财政涉农资金试点的实施意见》（川办发〔2016〕44 号）、《四川省人民政府办公厅关于进一步做好贫困县统筹整合使用财政涉农资金试点工作的通知》（川办函〔2017〕50 号）执行。多数点位根据相关省级文件，结合当地实际情况制定相关实施细则和办法。但个别点位仍存在制度不健全的情况。金川县各项目实施管理单位未对本次评价资金实施的项目制定统一项目验收制度和标准，各项目实施单位均按照各单位惯例及通用格式进行项目验收。

2.项目实施

总体上，各评价点位项目资金分配结果与规划计划一致，基本能够按规定及时分配预算资金；资金使用基本符合国家财经法规、财务管理制度及有关专项资金管理办法规定，但部分点位存在使用本年资金弥补上年已实施项目资金缺口的情况，以及项目谋划深度不足，资金使用较为“碎片化”、县级财政报账制度执行不到位、资金拨付审批程序和手续不完整、未按合同约定付款等问题。各评价点位项目实施基本符合相关管理制度规定，部分点位存在项目实施过程的招投标、变更、验收程序不规范；未办理结算或未按要求办理结算；项目资料缺失或未及时归档等问题。

（1）资金分配

①资金分配情况

省民族宗教委主要通过因素法分配资金，分配因素包括少数民族人口数量、人均收入等。2018-2020年我省该项资金共分配至全省19个市（州）的94个县（市、区），截至绩效评价日，项目资金已全部到位并完成支付。各评价点位在确定精准扶贫项目时，征求民意，实行民主决策，各乡镇人民政府审批后报县民宗局或县脱贫攻坚领导小组审定。经现场评价发现，部分点位存在使用本年资金弥补上年已实施项目资金缺口的情况。**米易县民宗局**新山傈僳族乡中山村一、三、八社安全饮水项目于2017年动工建设，2018年2月完工，但项目于2018年8月才进行立项申请。

个别地区对下达至本地资金的使用过程中项目谋划深度不足，在安排项目资金上偏散、偏小，存在“撒芝麻盐”现象，如**汉源县**实施的18个项目中，安排资金10万元以下的有7个，占比约38.89%。**金川县**实施的31个项目中，安排资金10万元以下的有14个，占比约45.16%。

②资金到位及时情况

省财政厅、省民族宗教委根据资金文件要求及时、足额拨付资金，但根据现场评价情况，部分评价点位县（市、区）的资金下达不及时，转下达时间基本超过上级资金下达时间2-3月，涉及12个县（市、区），占比66.67%。

（2）资金管理

本次现场评价的18个点位在资金使用上基本符合国家财经法规、财务管理制度和有关专项资金管理办法的规定，但部分点位存在县级财政报账制度执行不到位、资金拨付审批程序和手续不完整、未按合同约定付款等。

（3）项目执行

本次现场评价的18个点位在项目执行方面基本符合相关法律法规和相关管理规定，项目调整及支出调整手续基本完备，项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料基本齐全，项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等基本落实到位。现场评价发现，存在问题主要表现在项目实施过程的招投标、变更、验收程序不规范；未办理结算或未按要求办理结算；项目资料缺失或未及时归档等。

3.项目绩效

（1）完成结果

各评价点位项目资金预算基本按需拨付到位，建成部分达到质量控制要求，未发现违纪、违规记录。但评价发现，部分项目推进缓慢；项目实际实施内容与计划实施内容存在差异；部分项目存在验收整改的情况。

①预算完成

A.资金到位情况

2018—2020年，省财政厅、省民族宗教委共计下达中央和

省级财政专项扶贫资金（少数民族发展支出方向）90,834 万元，其中：2018 年 27,304 万元，2019 年 30,428 万元，2020 年 33,102 万元。本次选取评价 18 个点位，下达资金 16,473.40 万元，其中：中央财政专项资金 16,117.40 万元，省级财政专项资金 356.00 万元。实际到位资金 16,473.40 万元。资金到位率 100.00%。

根据批复的项目实施方案、资金计划和省财政下达的资金分配文件，评价点位资金到位情况详见下表：

县（市、区）	下达资金（万元）			实际到位资金（万元）			到位率
	中央	省级	合计	中央	省级	合计	
总计	16,117.40	356.00	16,473.40	16,117.40	356.00	16,473.40	100.00%
攀枝花市	1,249.00		1,249.00	1,249.00		1,249.00	100.00%
攀枝花仁和区	430.00		430.00	430.00		430.00	100.00%
米易县	448.00		448.00	448.00		448.00	100.00%
盐边县	371.00		371.00	371.00		371.00	100.00%
乐山市	1,286.00		1,286.00	1,286.00		1,286.00	100.00%
峨边县	1,286.00		1,286.00	1,286.00		1,286.00	100.00%
凉山州	4,780.00	70.00	4,850.00	4,780.00	70.00	4,850.00	100.00%
德昌县	1,560.00	40.00	1,600.00	1,560.00	40.00	1,600.00	100.00%
西昌市	1,950.00		1,950.00	1,950.00		1,950.00	100.00%
会理县	1,270.00	30.00	1,300.00	1,270.00	30.00	1,300.00	100.00%
绵阳市	1,591.00		1,591.00	1,591.00		1,591.00	100.00%
北川县	1,591.00		1,591.00	1,591.00		1,591.00	100.00%
雅安市	1,190.00		1,190.00	1,190.00		1,190.00	100.00%
荥经县	376.00		376.00	376.00		376.00	100.00%
汉源县	403.00		403.00	403.00		403.00	100.00%
石棉县	411.00		411.00	411.00		411.00	100.00%
阿坝州	2,933.92	286.00	3,219.92	2,933.92	286.00	3,219.92	100.00%
金川县	828.06	60.00	888.06	828.06	60.00	888.06	100.00%
汶川县	625.10	60.00	685.10	625.10	60.00	685.10	100.00%
理县	628.34	58.00	686.34	628.34	58.00	686.34	100.00%
茂县	852.42	108.00	960.42	852.42	108.00	960.42	100.00%
甘孜州	3,087.48		3,087.48	3,087.48		3,087.48	100.00%
康定市	1,445.09		1,445.09	1,445.09		1,445.09	100.00%
泸定县	784.38		784.38	784.38		784.38	100.00%
丹巴县	858.01		858.01	858.01		858.01	100.00%

B.资金使用及结存情况

截至绩效评价日，本次评价的18个点位共到位中央和省级财政专项扶贫资金（少数民族发展支出方向）16,473.40万元，地方配套资金847.21万元，地方整合其他扶贫资金2,845.88万元，项目资金总量20,166.49万元。累计实现支出资金18,009.58万元（其中：中央和省级财政专项扶贫资金（少数民族发展支出方向）14,761.42万元、地方统筹配套资金3,248.16万元），占项目资金总量的89.30%，按规定收回财政资金728.58万元，占项目资金总量的3.61%。结存资金1,428.33万元（其中：中央和省级财政专项扶贫资金（少数民族发展支出方向）983.40万元、地方统筹配套资金444.93万元），占项目资金总量的7.08%。资金未实现支出原因主要为部分项目尚未完工、未完成工程结算和财务决算，部分施工款项暂未支付。评价点位资金使用及结存情况详见下表:

县（市、区）	使用情况（万元）				结存情况（万元）			资金使用率
	小计	少数民族发展资金		地方统筹配套资金	小计	少数民族发展资金	地方统筹配套资金	
		实际支出资金	财政收回资金					
总计	18,738.16	14,761.42	728.58	3,248.16	1,428.33	983.40	444.93	92.92%
攀枝花仁和区	1,850.92	415.74	11.48	1,423.70	14.77	2.78	0.00	99.85%
米易县	1,016.08	419.36		596.72	62.13	28.64	33.49	94.24%
盐边县	532.12	359.5		172.62	11.5	11.50	0.00	97.88%
峨边县	1,286.00	1,277.33	8.67	0.00	8.67	0.00	0.00	100.00%
德昌县	1,302.65	1,231.47	21.18	50.00	496.53	347.35	128.00	73.26%
西昌市	1,566.05	1,566.05		0.00	383.95	383.95	0.00	80.31%
会理县	1,270.33	1,207.12	3.31	59.90	116.89	89.57	24.01	91.79%
北川县	1,495.14	1,390.60	104.54	0.00	317.71	95.86	117.31	87.52%
荥经县	486.49	366.84		119.65	21.29	9.16	12.13	95.81%
汉源县	399.45	399	0.45	0.00	4.00	3.55	0.00	99.12%
石棉县	1,103.56	401.52	5.66	696.38	44.47	3.82	34.99	96.60%
金川县	904.06	787.05	101.01	16.00	115.06	0.00	8.00	99.12%
汶川县	705.10	660.48	24.62	20.00	24.62	0.00	0.00	100.00%

理县	757.14	627.32	59.02	70.80	106.02	0.00	47.00	94.16%
茂县	961.56	828.83	131.59	1.14	131.59	0.00	0.00	100.00%
康定市	1,445.09	1,400.09	45.00	0.00	45.00	0.00	0.00	100.00%
泸定县	802.52	642.01	142.37	18.14	182.37	0.00	40.00	95.25%
丹巴县	853.90	781.12	69.67	3.11	76.89	7.22		99.16%

②目标完成

评价组选取评价的18个点位146个项目，截至绩效评价日已完工134个，完工率91.78%。评价的点位存在项目已完工，但计划实施内容与实际实施内容不符的情况如金川县、茂县、丹巴县、泸定县；同时也存在项目完成数未达计划目标数的情况如康定市、北川县、金川县、西昌市。

③完成进度

根据现场抽查情况，除汶川县、茂县、丹巴县3个评价点位不存在项目工程超期现象，其他点位存在不同程度的工程超期现象，评价的146个项目中有61个项目未按时完成，占比41.78%。

④违规记录

根据各评价点位提供的接受审计监督、财政检查的结果，评价的18个点位中16个未发现违规、违纪的情况。根据西昌市审计局的“审计取证单”，**西昌市民宗局**未对部分乡镇提交资料进行仔细审核，招投标过程未进行监管，造成多个乡镇自行组织的竞争性谈判流于形式，程序不规范，项目档案资料多处前后矛盾。本次绩效发现，**金川县民政局**统筹整合项目实施内容涉及“负面清单”。即勒乌镇脚木牛村人居环境整治项目建设内容包含村党群活动中心大楼瓦盖翻新，新建走廊，建设内容违规。

（2）项目效果

①功能性

该项目资金大多围绕“四小工程”（小桥、小水、小路、小能源）项目建设和产业发展项目，一定程度上促进了民族地区和民族待遇县少数民族群众生产生活的改善，提高了少数民族群众增收致富能力，基本实现了项目实施方案预期功能。

②配套性

总体上，2018-2020 年中央和省级财政专项扶贫资金（少数民族发展资金）项目均按照村镇建设相关规划实施，配套设施基本完备，相互衔接，整体效益较好。

（3）特性指标

①经济效益

各评价点位项目实施后，在一定程度上增加了少数民族地区居民收入、提高生活水平，推动特色产业发展。根据现场走访及问卷调查，89.29%的群众认为增产增收效果较好，88.55%的群众认为特色产业竞争能力明显提升。但个别点位项目经济效益暂未体现。如：康定市麦崩乡高梧村青脆李产业发展项目，现场调查部分村民反映该项目从 2008 年立项至今基本未收到分红，村委会干部也表示该产业项目整村年收入约 5000 元，项目目前基本还未发挥效益。

②质量控制

评价的 18 个点位最终验收均合格。但由于乡镇实施的项目

普遍缺乏第三方质量监控，项目初验时存在验收整改的情况，涉及7个点位，分别是康定市、攀枝花仁和区、会理县、石棉县、荥经县、西昌市、德昌县，占比38.89%。

③社会效益

目前省内少数民族群众多为山区、边远地区，自然地理条件、群众生产条件和生活环境条件比较落后，存在着行路难、饮水难、灌溉难等困难和特殊需求。本次项目资金安排主要围绕“四小工程”和产业发展项目，与脱贫攻坚工作有机结合。这些项目的实施有效解决了少数民族群众面临的实际困难，受益地区生产生活基础设施得到较为明显的改善，同时也为当地发展农业生产和特色产业提供了便利。根据各点位的项目实施方案及县政府统计数据显示，2018-2020年计划退出贫困人口25727名，实际退出贫困人口25727名，项目实施后贫困人口退出数达到年度计划，达标率100%。2018-2020年项目实施后预计惠及群众37140户，131812名，实际惠及37129户，131777名，达标率99.97%。受益群众比例以及贫困人口退出数量均达到实施方案计划目标。

（4）个性指标

①可持续发展

根据现场走访及询问，多数评价点位乡政府制定了后续维护管理办法，并安排项目覆盖地村民进行日常清洁和维护。问卷调查数据显示，后期维护及管理满意度达到92.26%。但部分评价点位乡政府或项目主管单位未制定后续维护管理办法，部分点位

制定了后续管护制度但未见后续管护工作记录，包括：理县、峨边县、金川县、丹巴县。

②影响力指标

根据现场走访及询问，各评价点位均制定了扶贫资金项目公告公示制度。现场评价发现，**理县**存在未在项目实施地设置公示公告牌；**攀枝花仁和区、会理县、石棉县、盐源县**公示公告资料不全。问卷调查显示，群众对资金公开情况满意度为91.17%。

③社会满意度

评价组通过现场走访及问卷调查的方式，对18个评价点位的320位受益人进行了调查，收回有效问卷308份。根据问卷调查结果，项目实施后有 93.59%的群众表示生产生活基础设施得到了改善，有88.24%的群众认为感受到了增产增收，有89.07%的群众认为促进了特色产业的形成，该项目扶持方式和效果总体满意度为93.98%。问卷调查情况详见附件2。

三、存在主要问题

（一）项目谋划深度不足，资金使用较为“碎片化”

个别地区对项目谋划深度不足，在项目资金安排上偏散、偏小，存在“撒芝麻盐”现象，如**汉源县**共实施的18个项目中，安排资金10万元以下的有7个，占比约38.89%。**金川县**共实施的31个项目中，安排资金10万元以下的有14个，占比约45.16%。

资金“碎片化”“撒芝麻盐”分散安排，难以发挥财政资金带动示范效应和规模经济效益，也直接导致单个项目管理成本比

例上升，一些总投较小的工程项目难以单独设立监理。同时，总投较小的项目采用签订固定单价施工合同或村民自建的方式，多数未办理结算，均按补助资金金额结算。

（二）资金使用管理及项目主管部门对项目和资金监管程度不足

1.采用以拨代支方式提高预算资金拨付率

部分有扶贫任务的县（市、区）及开展统筹整合使用财政涉农资金的试点县由于存在资金拨付比例的考核要求，县财政分别在项目立项后或签订施工合同后，将财政资金拨付到乡镇实有资金账户或施工方账户。未严格执行县级财政报账制度，无法保障财政资金的安全,涉及评价点位有北川县、理县、盐边县、西昌市等。

2.项目主管部门对项目资金的监管工作不到位

试点县将资金统筹后，根据统筹整合方案，将项目分配至县民宗局、县交通局、县民政局、县扶贫局等县级主管部门，各县级主管部门作为项目主管单位，各乡镇政府作为项目业主，部分地区的乡镇政府又委托村委会组织实施。

由于多数项目的业主单位为乡镇政府或村委会，项目主管部门监管工作又相对滞后。村级业主单位对项目的组织和管理水平有限，易产生招投标流于形式、过程监管不到位、项目验收不规范等问题。

（三）公示程序未严格履行

部分点位未能严格按照管理办法的要求在项目所在的乡镇政务公开栏、村务公开栏进行公示、未在项目实施地设置项目公示牌，如峨边县、康定市、泸定县、会理县、荥经县、西昌市均存在此问题，群众监督作用未能有效发挥。

四、相关措施建议

（一）预算安排建议

评价组通过抽样选点和整体评价，该项目绩效评价得分89.98分。根据“川财办〔2020〕53号”相关要求，建议对该项资金调整完善后予以支持。

（二）做好财政涉农资金统筹工作，加强项目谋划深度，全面推进乡村振兴

县级人民政府及县级相关部门应全面推进乡村振兴的重大决策部署，按照资金统筹整合的有关要求，切实负起项目的审批和管理责任，加强对项目的谋划深度，适度规模化集中使用财政涉农资金，形成规模经济效益，发挥财政资金示范效应和撬动作用。避免资金碎片化使用，降低单个项目管理成本比例，提高管理精细化水平。对于一些单独设立监理不经济的工程项目和专项扶贫资金总额较少的地区，建议建立小项目期间监理制度，由县或乡镇统一按程序聘请期间监理单位承担年度期间发生的小项目监理工作，确保工程过程监管到位，避免发生工程质量问题。同时，针对此类项目由县或乡镇统一聘请第三方结算单位或由项目主管单位邀请具有相应资质或具备专业技能的其他单位人员

合作办理结算。

（三）提高项目主管单位的主导地位及监管力度

1.充分发挥资金使用效益的基础上确保资金安全

市、县财政部门应严格按照《中央和省级财政专项资金管理办法》、《关于支持贫困县开展统筹整合使用财政涉农资金试点的实施意见》、《四川省财政专项扶贫资金县级财政报账制实施办法》等有关规定使用财政扶贫专项资金，适当合理的预拨财政资金，对于才启动的项目，建议严格控制预拨比例。在加快预算执行，提高资金使用效益的基础上，保障财政资金安全并得到有效监管。

2.主管部门应提高工作效率，发挥主导作用

各项目主管部门应会同财政部门共同开展项目的组织、论证、审批、检查和验收，强化乡村建设的规划引领，项目业主单位至少应委托至乡镇一级，不宜下放至村委会。各县级主管单位提高在资金项目的安排和管理上的主导地位，加强对乡镇提供相关项目管理方面的培训及指导工作。

（四）严格履行公示程序，发挥群众监督作用

专项资金项目计划经审批后，各地有关部门应严格按照管理办法的要求在项目实施地所在的乡镇政务公开栏、村务公开栏进行公示、项目实施地设置公示牌，提升乡村公共服务水平，建议同步在县级人民政府和乡镇政府网页同步公示，以方便不同阅读习惯的群众监督和知晓项目建设情况。

附件：

财政专项扶贫资金（少数民族发展支出方向）问卷调查分析

一、调研对象与调研内容

（一）调研对象

本次调研对象为中央和省级财政专项扶贫资金（少数民族发展资金）受益群众，以个人为单位进行实地调查并发放问卷，本次共计收回有效问卷308份。

（二）调研内容

本次调研问卷为不记名调查，问卷内容由被调查人员基本信息、扶贫资金基本问题、满意度问题、开放式问题四个部分组成。

通过问卷第一部分，我们可以了解被调查人员的民族和居住地区。

通过问卷第二部分，我们可以了解被调查人员的基本生活情况、收入增长情况、产业发展情况、扶贫需求、贫困原因等信息。

通过问卷第三部分，我们可以了解被调查人员对扶贫资金扶持方式、扶持效果、公示公开情况和后续维护管理情况的满意度。

通过问卷第四部分，我们可以了解被调查人员对扶贫资金的建议和意见。

二、调研方法与抽样方式

（一）调研方法

本次调研采用就地发放问卷和入户调查相结合的方式进行，通过与贫困村受益群众面对面沟通和交流获得较为直接和准确的问卷调研数据。

（二）抽样方式

本次问卷调查采用的抽样方式为随机抽样与整群抽样相结合的方式。在区县随机选择 2-6 个行政村进行实地调研，并对在现场的全部村民进行逐一面谈、问询。所有抽样行政村组均由绩效评价调查组人员自主抽样确定，保证了抽样的随机性和样本的客观性及代表性。

三、调查问卷分析

（一）被调查人员多为少数民族

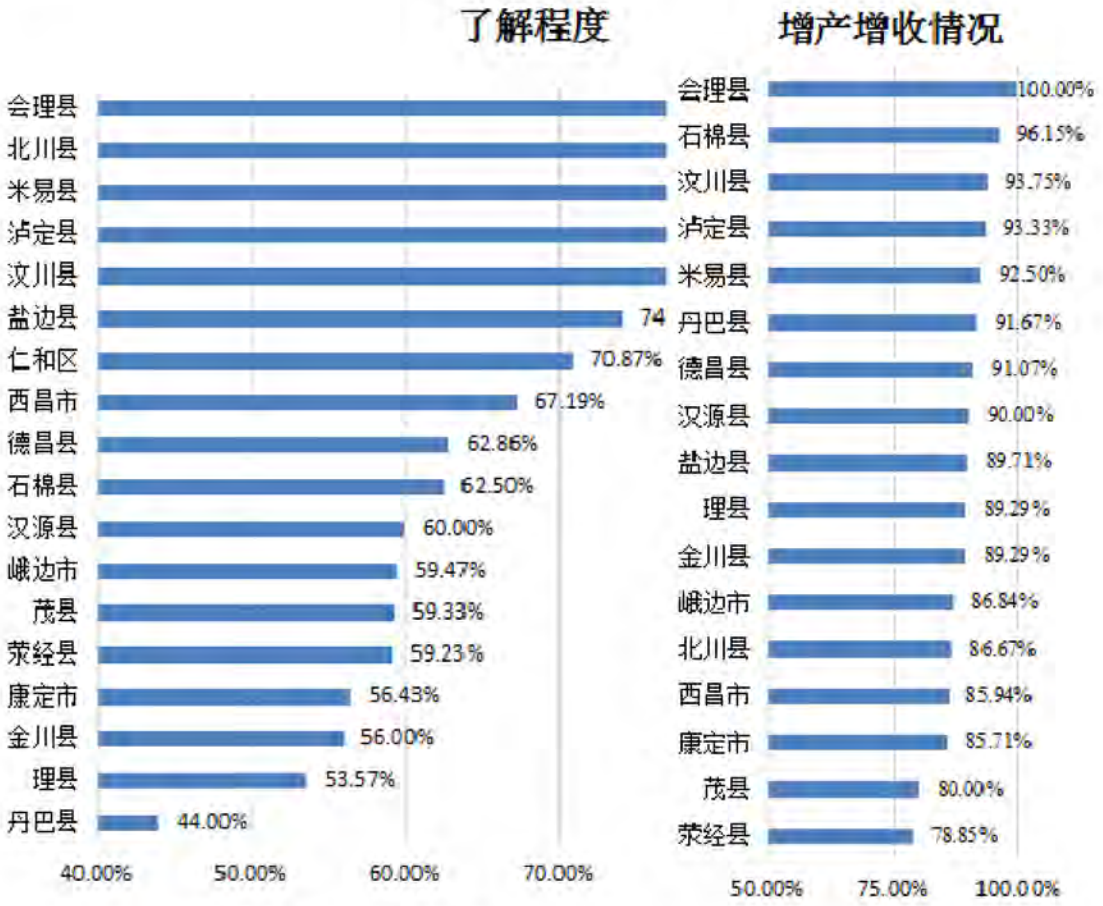
总体上，本次调查统计的受益群众中有超过半数为少数民族（56.82%），主要为彝族（39%）、羌族（36%）、藏族（15%），有少许其他少数民族（回族、傈僳族、傣族、纳西族等）。



（二）受益群众对扶贫资金了解程度差异较大

总体上，多数受益群众对扶贫资金有基本了解（56.17%），部分受益群众对扶贫资金项目非常了解（30.52%），此部分群众主要是村民代表或村组组长。另有少部分群众仅听说过扶贫资金项目（13.31%），此部分群众主要是老年人。

具体来看，由于各评价点位对扶贫资金项目的公示宣传措施力度存在差异，不同地区受益群众对扶贫资金了解情况存在较大差异，会理县了解程度最高为 93%，丹巴县了解程度最低仅为 44%。



（三）增产增收效果显著

扶贫资金投入效果与受益群众收入增长息息相关，我们将受

益群众收入增长情况分为“好、较好、一般、差、较差”五个等级。根据问卷调查数据，超过半数受益群众表示收入增长情况好（62.96%），约三成受益群众认为收入增长情况较好（30.37%），另有少量群众认为收入增长情况一般（6.67%）。值得表扬的是，18 个评价点位没有任何一个被调查受益群众认为收入增长情况较差或很差。

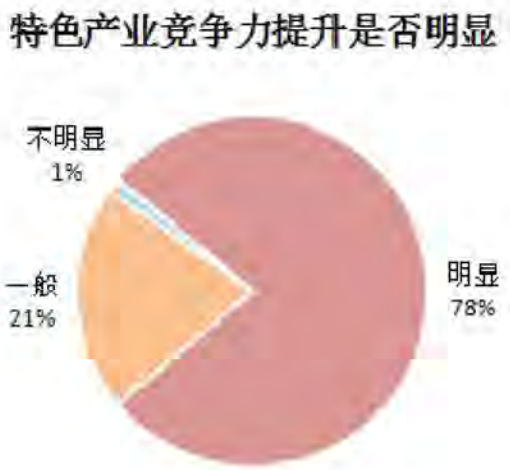
（四）基础设施建设对增长增收有较大促进

扶贫资金投对受益群众的收入增长主要体现在引水供水便捷充足和路、桥工程提高运输效率两个方面，有超过半数受访群众表示路、桥工程的建设有效提高了运输效率（55.24%），从而促进了收入增长；部分受访群众表示引水供水工程为生产生活提供了便利（28.63%），促进了收入增长。



（五）特色产业竞争力较为明显

产业类扶贫项目基本都促进了当地的特色产业发展，如农业、养殖业、旅游业等。大多数受访群众认为当地特色产业竞争力提升明显（77.78%），少部分群众认为当地特色产业竞争力一般（20.92%），还有个别群众认为当地特色产业竞争力提升不明显（1.31%）。



（六）生活基础设施得到充分改善

基础设施类扶贫项目在本次绩效评价中数量和金额占比最大，大量的基础设施建设保证了贫困地区群众的生产生活得到充分改善。绝大多数受访群众认为生活基础设施改善情况很好（76.95%）或较好（20.45%），极少数群众认为生活基础设施改善情况一般（2.60%），没有群众认为生活基础设施改善较差。

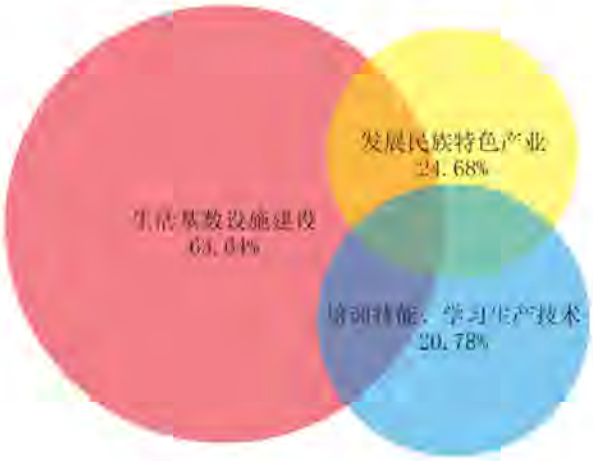


（七）贫困群众更希望建设生活基础设施

本次调查从“基础设施建设、培训劳动技能和生产技术、发展民族特色产业”三个角度来调查贫困地区人民群众需求。总体

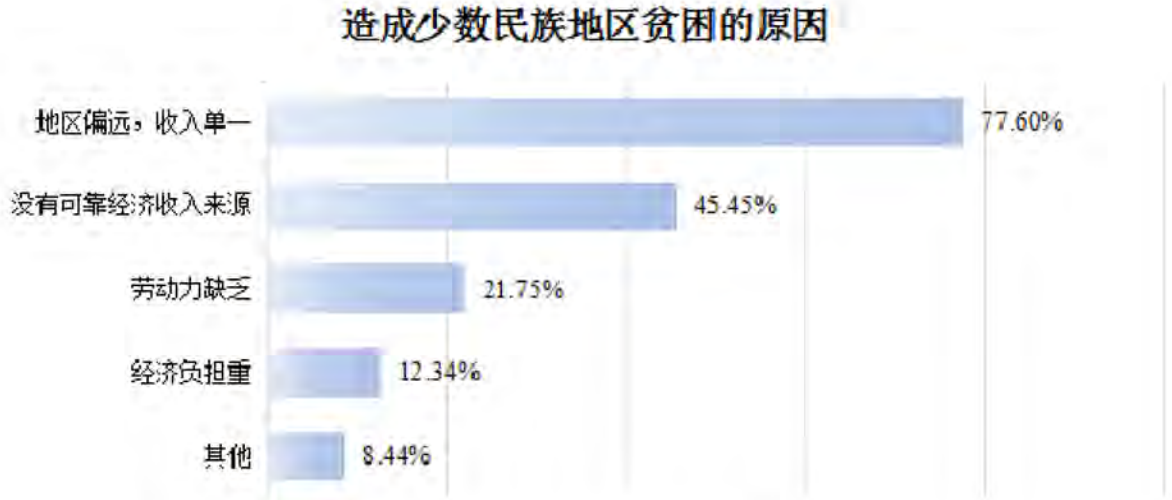
上，贫困地区群众更希望建设生活基础设施（63.64%），也有部分群众对发展民族特色产业（24.68%）和培训技能、学习生产技术（20.78%）有一定需求。

贫困地区群众需求图谱



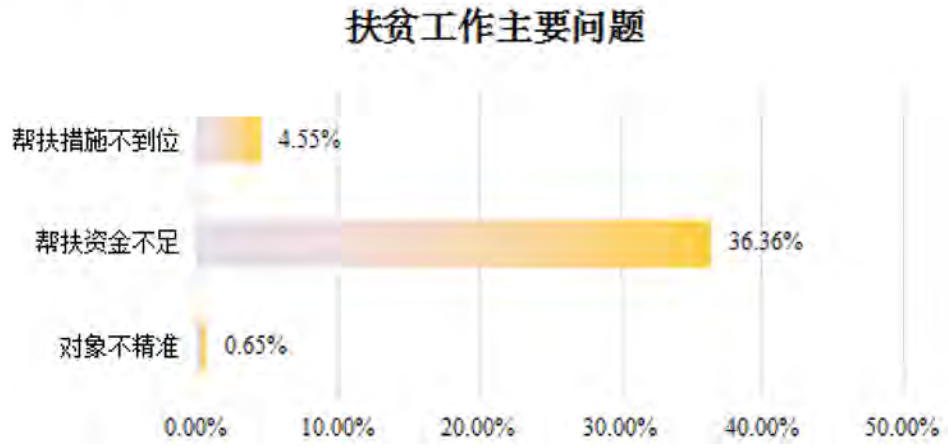
（八）地区偏远、收入单一成为贫困主要原因

受访群众认为地区偏远、收入单一是造成贫困的主要原因（77.60%），没有可靠经济收入来源是导致贫困的另一个重要因素（45.45%），劳动力缺乏（21.75%）和经济负担重（12.34%）也对贫困产生了一定影响。



（九）资金不足是扶贫工作的主要矛盾

过半数受访群众都认为扶贫工作没有做的不到位的地方（58.44%），但有部分群众认为资金不足是目前该项工作的主要矛盾（36.36%）。

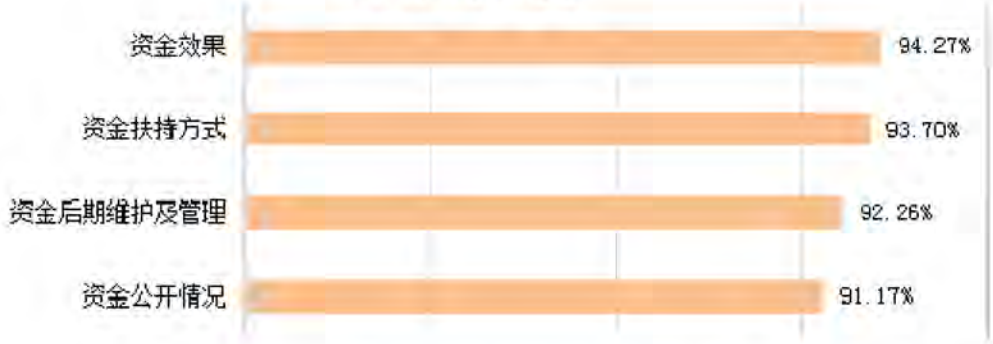


（十）受益群众对扶贫效果满意度最高

根据问卷数据统计，群众对资金扶贫方式、效果、公开情况及后续维护管理情况都比较满意。受访群众对“资金扶贫效果”

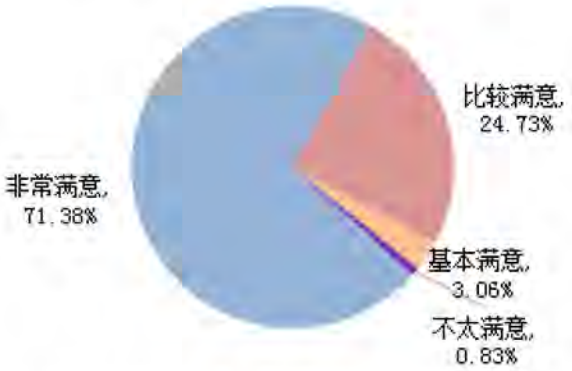
满意度最高(94.27%),对“资金公开情况”满意度最低(91.17%)。

总体满意度



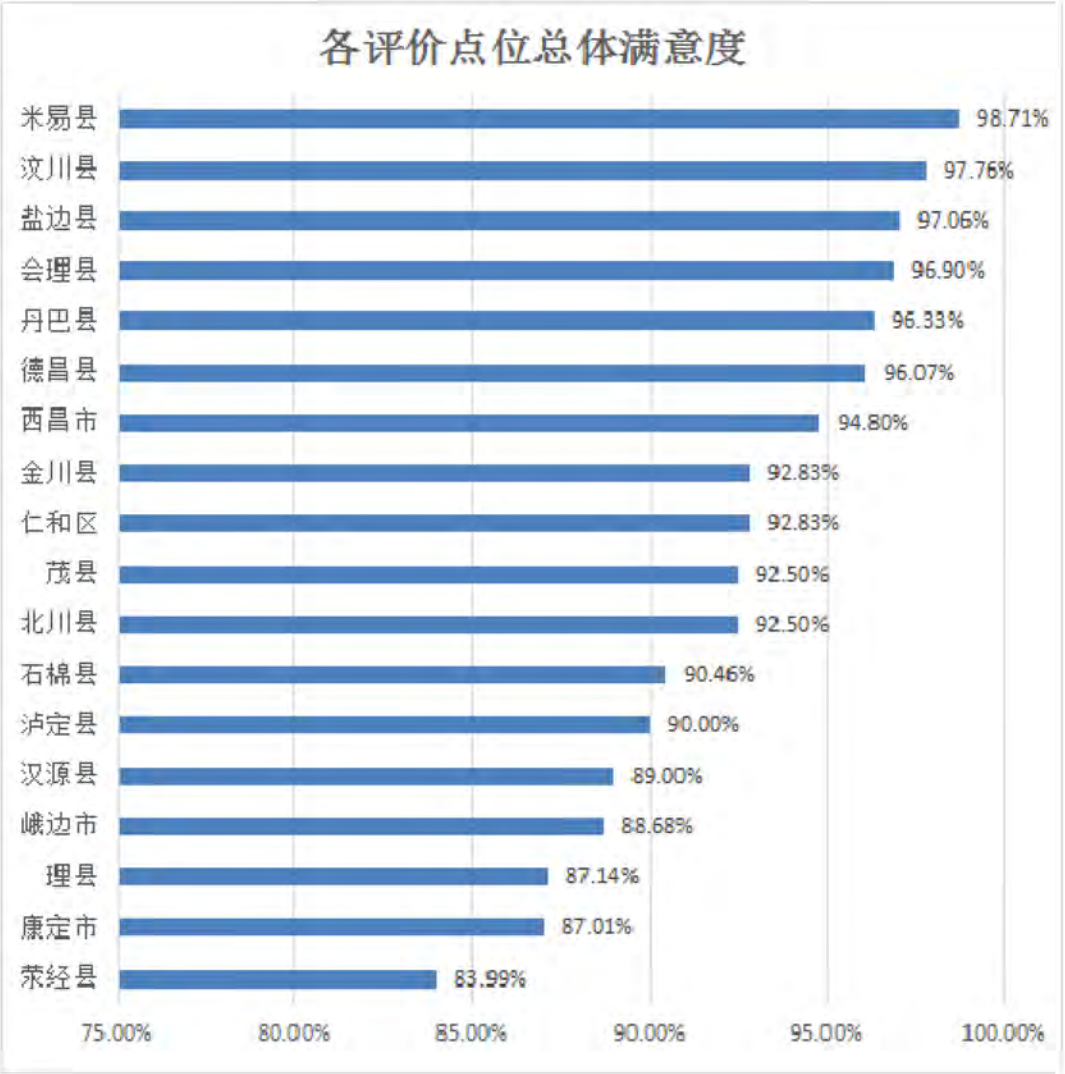
总体上，大多数受益群众对资金项目整体非常满意（71.38%），部分群众对资金项目比较满意（24.73%），仅有极少数群众对资金项目基本满意(3.06%)或不太满意(0.83%)。

总体满意度分布情况



（十一）不同地区满意度存在差异但差距较小

总体上，18 个评价点位满意度均超过 80%。由于各地区资金投入、项目建设情况存在一定差异,群众满意度仍然存在差距。


各评价点位总体满意度
米易县
98.71%
汶川县
97.76%
盐边县
97.06%
会理县
96.90%
丹巴县
96.33%
德昌县
96.07%
西昌市
94.80%
金川县
92.83%
仁和区
92.83%
茂县
92.50%
北川县
92.50%
石棉县
90.46%
泸定县
90.00%
汉源县
89.00%
峨边市
88.68%
理县
87.14%
康定市
87.01%
荥经县
83.99%
75.00%
80.00%
85.00%
90.00%
95.00%
100.00%

2019年至2020年省级财政现代农业发展工程共同财政事权转移支付资金绩效评价报告

内容摘要

一、项目基本情况

为贯彻落实《国务院关于印发全国农业现代化规划（2016—2020年）的通知》（国发〔2016〕58号）《农业部关于印发〈全国农业机械化发展第十三个五年规划〉的通知》（农机发〔2016〕2号）的决策部署，推动全省现代农业发展，促进农业发展方式转变及农业产业的供给侧结构性改革，加快农业产业的转型升级。2016年，根据《四川省人民政府关于印发〈全国农业现代化规划（2016—2020年）四川实施方案〉的通知》（川府函〔2017〕166号）的相关要求，省财政厅商省农业农村厅，对涉农资金进行了整合，设立了“四川省省级财政现代农业发展工程专项资金”。2019年，根据中央对农村改革发展提出的新要求，打赢脱贫攻坚战和实施乡村振兴战略，省财政厅会同省农业农村厅，完善了“四川省省级财政现代农业发展工程专项资金”实施内容，变更为 “四川省省级财政现代农业发展工程共同财政事权转移支付资金”。

二、主管部门绩效自评工作开展及配合情况

（一）主管部门绩效自评工作开展情况。

按照《财政厅关于开展2021年部门、政策和项目支出绩效评价工作的通知》（川财绩〔2021〕6号）的相关要求，省农业农村厅对2020年度省级财政现代农业发展工程共同财政事权转移支付资金开展了自评，一是抽调相关处室人员，组成绩效评价小组；二是根据《2021年省级专项预算项目支出绩效评价指标体系》，结合年初制定的绩效目标，完善特性评价指标；三是针对不同的评价内容，采用不同的评价方法，主要采用定量与定性相结合的方法。对于可量化的指标，根据财政厅项目支出绩效评价指标体系及技术、管理和工作标准进行细化、量化，赋予相应分值；对于无法量化的指标，根据客观依据判断得分，采用是否评分法或分级评分法。根据项目建设日常调度和实地查看情况，结合项目实施过程中的督导检查情况综合得出该项目自评得分。该项专项资金自评得分为99.47分。

（二）绩效评价工作配合情况。

为确保绩效评价工作顺利实施，省农业农村厅安排专人负责绩效评价协调与配合工作，组织厅相关业务处室召开了绩效评价工作座谈会，就专项资金的政策背景、资金安排与使用管理、实施情况、综合效益等情况，以及评价关注重点等内容与评价组进行了讨论和交流。总体来说，本次绩效评价工作得到了省农业农村厅的大力支持和配合，评价工作进展顺利。农业农村厅于2021

年8月11日向评价组提交自评报告。

三、评价项目资金总量，抽评资金量

2019年至2020年，省财政共安排专项资金343,533.00万元，其中2019年度188,599.00万元、2020年度154,934.00万元。本次绩效评价，选取了邛崃市、简阳市、都江堰市等25个县（市、区）作为本次绩效评价的样本点，占全省181个项目实施点的13.81%；样本点评价资金71,855.33万元，占专项资金总额343,533.00万元的20.92%。

四、评价主要结论

总体上看，该项目决策依据充分，决策程序规范、目标基本明确，组织实施有序。通过项目实施，充分发挥了财政资金的引导作用，有效改善了制约现代农业生产发展的瓶颈问题，增强了农产品保鲜储运和精深加工能力，提升了优质农产品的生产能力和水平，对提高农业综合生产能力和综合效益，促进粮食、蔬菜等主要农产品有效供给和农民持续增收，扶持新型农业经营主体发展，全面提升农业现代化水平等方面起到了积极的促进作用。但通过评价也发现，专项资金在项目管理、资金管理和政府采购等方面存在与现行规定政策不相符的问题，应予纠正和改进。项目总体得分88.13分。

五、评价发现的主要问题

（一）项目决策方面。

1.本专项资金与其他专项资金支持内容存在重复交叉。本专项资金的部分支持内容与本部门或其他部门管理的专项资金支持内容相同或相似，一是本专项资金与商务部门管理的“电子商务进农村专项资金”支持内容存在重复交叉，二是本专项资金与农业农村厅管理的“乡村振兴转移支付专项资金”支持内容存在一定程度重复交叉。

2.专项资金分配亟需建立统筹协调机制。根据现代农业发展工程共同财政事权转移支付资金分配结果来看，农业农村厅内部相关业务处室（单位）在资金分配时，同时对相同的行业或方向安排专项资金，如果缺乏相应统筹协调机制，将难以保证专项资金实施效果，影响财政资金使用效益。

3.绩效目标量化不够，绩效管理需加强。部分项目下达绩效目标采用“完成”、“有效保护”等表述，细化量化程度不够，项目绩效目标不明确不具体，影响基层单位发挥绩效管理主体责任的主动性，导致后期项目绩效监控和绩效评价难度加大，难以保证评价结果的客观合理。

4.项目前期工作不充分，项目实施与目标任务差异较大。屏山县、叙州区和平昌县3个县（市、区）由于前期工作不充分，下达目标任务与实际实施情况差异较大，有的项目实施结果只有下达任务的一半，项目结余资金较多，影响了财政资金使用效益，占本次抽取样本点总数25个的12%。

（二）项目实施方面。

1.个别县（市、区）未制定实施细则。德昌县、甘孜县2个县未按照相关要求建立项目管理制度，未对确定项目实施单位程序、项目评审、公开公示、监督、验收、资金拨付及报账等相关内容进行明确，占本次抽取样本点总数25个的8%。

2.项目管理不到位。现场评价发现，简阳市等8个县（市、区）存在项目管理不到位问题，占本次抽取样本点总数25个的32%。一是未编制项目实施方案或实施方案未经批准；三是调整项目实施内容未履行报批程序；三是项目验收不规范；四是资产移交手续不完善；五是项目预算编制不准确。

3.资金管理不规范。现场评价发现，合江县等9个县（市、区）存在资金管理不规范问题，占本次抽取样本点总数25个的36%。一是未执行县级报账制；二是补贴资金兑付不及时；三是超范围列支项目资金。

4.预算执行率偏低。本次现场评价抽取的25个样本点2019-2020年省级财政资金预算执行率为72.35%；其中预算执行率低于50.00%的样本点5个。

（三）项目绩效方面。

1.项目建设进度缓慢。截止现场评价日，本次评价抽取的25个样本点中，16个县（市、区）未全部完成下达目标任务，占样本点总数25个的64%。从各县（市、区）完成目标任务情况

来看，乐至县完成下达目标任务率仅为 16.67%；从专项资金支持方向来看，现代农业园区建设和十大优势特色产业发展二个支持方向的目标完成率较差，均仅为 50%。

2.个别项目资金结余较大。截止绩效评价日（2021 年 6 月），本次现场评价抽取的 25 个样本点中，都江堰市等 11 个县（市、区）项目存在资金结余，占抽取样本点总数 25 个的 44%。11 个样本点结余项目资金 1,935.77 万元，结余占比为 6.49%；其中大竹县结余资金 778.44 万元，结余占比达 21.61%。

3.项目效益难以充分发挥。现场评价发现，苍溪县、泸定县和甘孜县 3 个县（市）完成现代农业发展项目建设后，由于缺乏相应管理制度和后续管护措施，项目资产很快毁坏或未合理使用，导致项目效益无法充分发挥，占本次抽取样本点总数 25 个的 12%。

六、相关措施建议

（一）完善资金分配方式，建立统筹协调机制。

针对专项资金分配方面存在的问题，建议农业农村厅进一步厘清专项资金支持范围，对与本专项资金支持范围相似、扶持对象相近、管理特点类似的建设内容，商省财政厅后实行部门内部或跨部门整合，以利于财政资金发挥最大效益。同时，建议农业农村厅优化内部决策机制，对同一行业安排资金的相关处室（单位）应建立统筹协调机制，根据行业发展情况统筹分配专项资金。

（二）强化绩效主体责任，加强项目前期工作。

针对绩效目标量化不够的问题，建议省农业农村厅对下达任务清单部分只下达产出指标，效益类指标由县市农业主管部门自行申报，落实绩效管理主体责任。针对项目实施情况与下达目标任务差异较大的问题，建议各县（市、区）大力加强项目前期工作，在摸清项目实施点真实情况的基础上，合理确定项目目标，提高财政预算与项目建设内容的匹配度。

（三）严格执行制度规定，规范项目建设管理。

针对项目管理不到位的问题，建议责令相关县（市、区）限期完善项目管理实施办法；各县（市、区）要按规定开展项目申报工作；严格执行项目管理制度，确保项目实施合法合规；准确编制项目预算，规范会计核算，纠正项目不合理列支内容，确保专项资金专款专用。

（四）加快项目实施进度，提高资金使用效益。

针对项目实施进度缓慢、预算执行率偏低的问题，建议项目实施县（市、区）强化项目前期工作，减少不必要调整，节约项目建设时间；加强工程进度管理，采取措施确保工程按省农业农村厅要求的时间完成；合理编制项目预算，对须跨年度实施的项目要根据项目建设进度安排年度预算，减少项目资金积淀，提高财政资金使用效益。

（五）构建资产管护机制，切实提升项目绩效。

针对缺乏相应管理制度和后续管护措施、项目效益无法充分发挥的问题，建议各县（市、区）要着力构建制度健全、权责清晰、运转高效、公开透明的资产管护机制，提前建立资产管护制度，分别落实管护主体责任。要多渠道筹措落实资产管护经费，保证项目顺利运行。

2019年至2020年
省级财政现代农业发展工程共同财政事权转移支付资金绩效评价报告

一、项目基本情况

（一）项目背景。

为贯彻落实《国务院关于印发全国农业现代化规划（2016—2020年）的通知》（国发〔2016〕58号）《农业部关于印发〈全国农业机械化发展第十三个五年规划〉的通知》（农机发〔2016〕2号）的决策部署，推动全省现代农业发展，促进农业发展方式转变及农业产业的供给侧结构性改革，加快农业产业的转型升级。2016年，根据《四川省人民政府关于印发〈全国农业现代化规划（2016—2020年）四川实施方案〉的通知》（川府函〔2017〕166号）的相关要求，省财政厅商省农业农村厅，对《四川省粮食生产能力提升工程项目专项资金管理办法》（川财农〔2014〕127号）、《四川省省级财政现代农业千亿示范工程专项资金管理办法》（川财农〔2015〕9号）、《四川省现代畜牧业发展专项资金管理办法》（川财农〔2013〕50号）、《四川省省级财政水产保增工程专项资金管理办法》(川财农〔2015〕6号）、《四川省省级财政农业管理与科技服务体系建设专项资金管理办法》（川财农〔2015〕5号）、《四川省省级财政高标

准农田建设专项资金管理办法》（川财农〔2014〕23 号）等 6 项涉农资金进行了整合，设立了“四川省省级财政现代农业发展工程专项资金”。

2019年，根据中央对农村改革发展提出的新要求，打赢脱贫攻坚战和实施乡村振兴战略，按照《中共中央 国务院关于坚持农业农村优先发展做好“三农”工作的若干意见》（中发〔2019〕1号）、《国务院关于促进乡村产业振兴的指导意见》（国发〔2019〕12号）和《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于促进小农户和现代农业发展有机衔接的意见〉的通知》（中办发〔2019〕8号）的要求，按照《中共四川省委 四川省人民政府关于加快建设现代农业“10+3”产业体系推进农业大省向农业强省跨越的意见》（川委发〔2019〕21号）和《四川省乡村振兴战略规划（2018—2022年）》（川委发〔2018〕21号）提出的发展目标，省财政厅会同省农业农村厅，完善了“四川省省级财政现代农业发展工程专项资金”实施内容，变更为 “四川省省级财政现代农业发展工程共同财政事权转移支付资金”（以下通称“专项资金”）。

（二）资金管理办法。

根据《中共四川省委 四川省人民政府关于加快建设现代农业“10+3”产业体系推进农业大省向农业强省跨越的意见》（川委发〔2019〕21号）的规划布局，省财政厅、省农业农村厅联合对《四川省省级财政现代农业发展工程转移支付资金管理办法》

（川财农〔2016〕207号）进行了修订，印发了《四川省省级财政现代农业发展工程共同财政事权转移支付资金管理办法》（川财农〔2019〕176号），对省财政厅和省农业农村厅职责、支持方向、资金分配与拨付、项目实施方案、资金整合、资金使用管理、绩效评价与监督检查等方面的内容进行了明确。

1.支持方向。专项资金重点支持方向如下：

一是十大优势特色产业。支持川粮油、川猪、川茶、川菜、川酒、川竹、川果、川药、川牛羊、川鱼10大优势特色产业和其他农业产业发展等。

二是三大先导性支撑产业。支持现代农业种业、现代农业装备、现代农业烘干冷链物流3大先导性支撑产业发展和提升等。

三是现代农业园区建设。支持以现代农业园区为载体培育“10+3”产业体系，将“10+3”产业落实到园区。重点支持园区基地建设、设施装备、产品加工、农业新业态、品牌建设、科技支撑、组织方式等方面。

四是《四川省乡村振兴战略规划（2018—2022年）》（川委发〔2018〕21号）确定的重点任务。

2.资金分配。专项资金采取项目法和因素法两种分配方式。

一是项目法。适用于聚焦全省重大战略、重点领域、重点布局的项目，由农业农村厅会商财政厅后，牵头组织发布项目申报通知，明确申报要求。项目单位申报项目，经推荐单位推荐审核

后报农业农村厅。农业农村厅通过评审咨询拟订转移支付资金分配建议方案。

二是因素法。分配资金主要根据农业产业发展情况、产业规划布局、重点工作部署等因素予以分配，综合考虑脱贫攻坚、绩效评价等其他相关因素，每年度由农业农村厅会同财政厅选取因素计算额度。因素法的分配因素及权重如下：

序号	分配因素	权重	测算依据
1	目标任务	70%	以财政厅、农业农村厅根据中央和省委、省政府决策部署，确定的乡村振兴战略规划、“10+3”产业发展等目标任务为依据，通过相关规划或实施方案确定的年度建设任务测算
2	政策倾斜	10%	以是否属于贫困县、民族县、革命老区县为依据
3	绩效管理	20%	以财政厅、农业农村厅组织开展的相关绩效评价结果，有关监督检查结果和预算执行进度等为依据

（三）项目管理制度。

按照《四川省省级财政现代农业发展工程共同财政事权转移支付资金管理办法》（川财农〔2019〕176号）对省农业农村厅界定的职责，为确保项目有序开展，提高专项资金效益，省农业农村厅单独或联合财政厅制定了《四川省农业农村厅关于印发〈四川省农业农村厅农业投资管理工作规程〉的通知》（川农函〔2019〕944号）、《四川省农业农村厅关于印发〈四川省农业农村厅专项资金分配管理工作规程〉等五个制度的通知》（川农〔2019〕148号）和《四川省财政厅四川省农业农村厅关于印发〈四川省农业相关转移支付资金绩效管理办法实施细则〉的通知》（川财农〔2019〕187号）等文件，对专项资金分配程序、项目实施与监督、绩效评价等内容进行了明确。

（四）安排资金。

2019年至2020年，省财政共安排专项资金343,533.00万元，其中2019年度188,599.00万元、2020年度154,934.00万元。以2020年度为例，共下达4个批次专项资金，4个支持方向，且对专项资金内容进行了微调，将省级现代农业园区培育和“10+3”产业培育2个子项由“乡村振兴转移支付资金”调整至现代农业发展工程共同财政事权转移支付资金。2019年至2020年专项资金具体明细如下：

单位：万元

序号	支持方向	资金量			备注
		2019年	2020年	小计	
一	十大优势特色产业发展	30,350.00	38,698.00	69,048.00	
1	农业产业发展	20,950.00		20,950.00	
2	“10+3”产业培育	9,400.00	21,698.00	31,098.00	
3	产业提质量增效绿色发展		17,000.00	17,000.00	
二	三大先导性支撑产业发展	16,679.00	28,000.00	44,679.00	
1	农业基础设施建设	5,000.00	2,000.00	7,000.00	
2	农村一二三产业融合发展	4,000.00	11,000.00	15,000.00	
3	现代农业种业	7,679.00	15,000.00	22,679.00	
三	现代农业园区建设	71,000.00	52,000.00	123,000.00	
1	22个深度贫困县现代农业产业园	11,000.00		11,000.00	
2	省级现代农业园区培育	60,000.00	52,000.00	112,000.00	
四	乡村振兴战略规划重点任务	70,570.00	36,236.00	106,806.00	
1	切块下达88个贫困县	59,570.00		59,570.00	
2	能繁母猪补贴资金		27,302.00	27,302.00	
3	农业社会化服务体系	4,000.00	4,000.00	8,000.00	
4	农业产业链条延伸	1,000.00	979.00	1,979.00	
5	农发配套	6,000.00		6,000.00	
6	支持灾后重建规划农业项目		2,125.00	2,125.00	
7	新型经营主体培育		1,830.00	1,830.00	
合计		188,599.00	154,934.00	343,533.00	

切块下达88个贫困县和22个深度贫困县现代农业产业园资金：项目资金纳入农业产业扶贫专项2020年实施方案、深度贫困县种养殖业2020年扶贫方案管理，有扶贫任务的县（市、区）和深度贫困县须按照农业产业扶贫专项2020年实施方案和种养殖业2020年扶贫方案要求，衔接落实相关政策和资金筹措任务。

农业产业发展：包括示范县、重点县、经作产业、畜牧业、水产业和现代种业以及农业对外合作。2020年未安排。

“10+3”产业培育：2020年安排“10+3”产业培育资金21,698.00万元，主要支持10大优势特色产业和3大先导性支撑产业发展。

产业提质量增效绿色发展：2020年安排34个县产业提质量增效绿色发展资金17000万元，每个县500万元，主要支持10大优势特色产业提质量增效绿色发展工作。

农业基础设施建设：主要为智能农机装备。2020年未安排。

农村一二三产业融合发展：2020年主要安排内容为“菜篮子”仓储冷链物流推进示范县、每县安排500万元，未纳入2020年“菜篮子”仓储冷链物流推进示范县的10个县每县安排乡村级农产品产地仓储冷链物流集配中心建设资金200万元，30个集配中心每个补助100万元。2019年安排32个县（市、区）3900万元实施2019年度农产品产地烘干冷链物流任务。

现代农业种业：主要用于种业基地建设和畜禽遗传资源保护、

试验点补助、种畜禽性能测定等。2020年安排15000万元，其中在省级现代农业园区培育中安排9000万元。

省级现代农业园区培育：2020年安排61个省级现代农业园区培育资金61000万元（含现代农业种业9000万元），每个县1000万元，主要支持省级现代农业园区10大优势特色产业发展。

能繁母猪补贴资金：以2019年已有生猪存栏4008万头和2020年需达到6000万头保证目标进行测算，需要新增1992万头生猪出栏，所需新增的能繁母猪作为资金分配依据。项目资金对养殖场户新增能繁母猪进行专项补助，补助标准为每新增一头能繁母猪补助300元。本项目资金直接补助到养殖场户。

农业社会化服务体系：主要是职业农民制度建设，对试点县的家庭农场分别给予补助，每个5万元；安排省水产校开办“稻田+”和“工匠+”职业农民精品培训班等。

农业产业链条延伸：2020年安排为数字农业资金979万元，其中安排2个县数字农业资金400万元；其余资金按照省级农业经济运行监测县、省级生猪预警监测县、部级监测县每县安排2万元，批发市场每个安排3万元，共179万元。资金主要用于农业农村信息的统计、调查、价格采集、监测分析、运行调控、统计员培训等工作开支。

新型经营主体培育：2020年安排15个县农村生产生活遗产保护和传承资金1830万元，重点支持具有历史传承和民族、地域特

色、与老百姓日常生产生活联系紧密、主要使用手工劳动的农村传统制作技艺的传承和保护。

支持灾后重建规划农业项目：按照《四川省财政厅关于明确“6.17”长宁地震灾后恢复重建资金省级筹资责任分工的通知》（川财建〔2019〕166号），支持珙县“6.17”长宁地震灾后恢复重建园区项目资金400万元，阿坝州汶川"8.20"强降雨特大山洪泥石流灾后恢复重建资金1725万元，其中阿坝州本级440万元、汶川县765万元、理县240万元、茂县40万元、松潘县240万元。

二、评价工作开展情况。

（一）现场评价抽样选点情况。

1.样本点选取。

按照财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）、《四川省财政厅关于印发〈四川省财政支出绩效评价操作规程（试行）〉的通知》（川财绩〔2018〕2 号）和《财政厅关于开展 2021 年部门、政策和项目支出绩效评价工作的通知》（川财绩〔2021〕6 号）以及招标文件的要求，评价组在选取样本点时考虑了区域地形、经济发展状况、样本点资金量和少数民族地区等因素，经与厅农业农村处、绩效处和省农业农村厅沟通后，最终确定邛崃市、简阳市、都江堰市等 25 个县（市、区）作为本次绩效评价的样本点，占全省县（市、区，不含省和市州本级）总数 181 个的 13.81%；样本点涉及资金 71,855.33 万元，

占专项资金总额343,533.00万元的20.92%。具体情况如下：

单位：万元

序号	所属区域	县（市、区）	资金量	备注
1	成都市	都江堰市	2,275.00	
2		邛崃市	2,698.00	试评价
3		简阳市	1,069.00	
4	泸州市	合江县	4,083.64	
5		古蔺县	3,714.52	
6	广元市	剑阁县	2,783.00	
7		苍溪县	5,296.00	
8	绵阳市	北川县	1,566.00	
9		平武县	1,159.00	
10	南充市	南部县	3,101.00	
11		阆中市	2,819.00	
12	宜宾市	叙州区	3,500.41	
13		屏山县	2,066.58	
14	广安市	广安区	4,133.00	
15		华蓥市	1,998.00	
16	达州市	开江县	3,920.00	
17		大竹县	3,602.00	
18	巴中市	通江县	3,509.00	
19		平昌县	4,108.00	
20	资阳市	安岳县	3,107.00	
21		乐至县	2,775.00	
22	甘孜州	泸定县	2,487.00	
23		甘孜县	1,425.00	
24	凉山州	德昌县	1,639.62	
25		西昌市	3,020.56	
合计			71,855.33	

2.再次选点。

现场评价时，根据专项资金具体支持方向和资金量的权重，结合项目实施情况和现场评价情况，据实进行二次选点或三次选点。

（二）特（个）性指标设置。

1.设置思路。

按照《四川省财政厅关于印发〈四川省财政支出绩效评价操作规程（试行）〉的通知》（川财绩〔2018〕2号）、《财政厅关于开展2021年部门、政策和项目支出绩效评价工作的通知》（川财绩〔2021〕6号）和《2021年四川省专项项目支出绩效评价指标体系》等文件对绩效评价工作的具体要求，结合专项资金特点，在充分考虑了项目实施背景、总体目标、支持方向等因素，与财政厅绩效处、农业农村处和省农业农村厅反复沟通、讨论后，评价工作组在设计特（个）性指标时主要从二个方面进行考虑，具体情况如下：

一是特（个）性指标设置方面。评价组在设置特（个）性指标时，在分析数据获取的难易程度及客观性的基础上，考虑到农业专项资金主要用于省委省政府着力发展得特色产业和先导产业以及现代农业园区建设方面，其效益主要体现在经济效益和社会效益上，故指标以现代农业园区发展、现代农业烘干冷链物流和10大优势特色产业为重点。

二是指标权重设定方面。在一级指标权重不变的前提下，一是对年初已设定的绩效目标给与较高的权重；二是对与总体目标关联度强的指标设定较高的权重；三是相对重要指标设定较高的权重；四是对能量化的指标设定较高的权重。

2.评价内容。评价组针对专项资金的实际情况，设置了 19 特性指标，涉及分值 30 分。具体情况如下：

序号	指标评价内容	指标个数	分值	占总体分值比重
1	三大先导性支撑产业发展	5	6	20.00%
2	乡村振兴战略规划重点任务	4	4	13.33%
3	现代农业园区建设	5	10	33.33%
4	十大优势特色产业发展	5	10	33.33%
合计		19	30	100.00%

（三）评价方法。

根据财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）、《四川省财政厅关于印发〈四川省财政支出绩效评价操作规程（试行）〉的通知》（川财绩〔2018〕2 号）和《财政厅关于开展 2021 年部门、政策和项目支出绩效评价工作的通知》（川财绩〔2021〕6 号）的相关要求，按照省财政厅审核同意的《2019 年至 2020 年省级财政现代农业发展工程共同财政事权转移支付资金绩效评价工作方案》，结合专项资金的实际情况。评价组主要采用案卷研究法、比较法、因素分析法、公众评判法、成本效益分析法和座谈会调研法等多种方法收集专项资金相关材料和实施现场评价。

1.案卷研究法。根据省农业农村厅提供的项目决策及实施等全过程管理资料，对项目决策和过程管理的要素信息进行分析，初步确定评价要素指标。

2.比较法。是指将实施情况与绩效目标、历史情况、不同部门和地区同类支出情况进行比较的方法。通过比较法对比绩效目

标的申报情况与后期执行情况，分析绩效目标的实现程度。

3.因素分析法。是指综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外部因素的方法。通过因素分析法综合分析资金分配合理性、拨付进度和拨付方式对绩效目标实现的影响程度和实施效果的影响。

4.公众评判法。是指通过专家评估、公众问卷及抽样调查等方式进行评判的方法。本次绩效评价主要通过问卷调查方式进行，分层了解被调查者对项目实施过程和项目实施效果的看法和意见。通过对问卷结果分析，提出相关建议。

5.成本效益分析法。是指将投入与产出、效益进行对比分析以评价绩效目标实现程度。

6.座谈会调研法。采用开展座谈会的方式，向财政厅、省农业农村厅和市州（县区）农业农村局了解项目资金的分配模式、管理模式；与实施单位项目管理人员、财务人员、资助对象和社会大众采取面对面访谈的方式掌握项目的相关信息。

（四）评价方式和标准。

评分方式确定的一个重要原则是量化原则。为避免主观判断引起的失误，增加定性指标的准确性，尽量对定性指标进行分解，针对分解部分进行打分，具体采用隶属度赋值方法，将定性指标分成几个档次，分别对应分值。对于每一档次的评分，制定评分依据，作为评分的参考标准。

（五）基础数据表。

根据《财政厅关于开展2021年部门、政策和项目支出绩效评价工作的通知》（川财绩〔2021〕6号）的要求，评价组通过收集政策文件、操作办法、管理制度、项目的基本信息等，确定评价的方向、评价的重点、相关指标设计等内容，在前期资料和数据梳理的基础上，结合项目的实际情况，撰写了绩效评价工作方案，设计了特性指标和基础数据表，基础数据表主要涉及项目资金来源、下达、到位、使用情况，以及特（个）性指标各年度数据等。

三、评价结论

总体上看，该项目决策依据充分、程序规范，目标基本明确，组织实施有序。通过项目实施，充分发挥了财政资金的引导作用，有效改善了制约现代农业生产发展的瓶颈问题，增强了农产品保鲜储运和精深加工能力，提升了优质农产品的生产能力和水平，对提高农业综合生产能力和综合效益，促进粮食、蔬菜等主要农产品有效供给和农民持续增收，全面提升农业现代化水平等方面起到了积极的促进作用。项目总体得分88.13分（详见附件1）：

分层指标	一级指标	二级指标	分值	得分
通用指标（40分）	项目决策（12分）	程序严密	3	3.00
		规划合理	5	5.00
		制度完备	4	3.00
	项目实施（11分）	分配合理	5	4.70
		使用合规	4	3.82
		执行有效	2	1.84

	完成结果（17分）		预算完成	5	3.62
			目标完成	5	1.80
			完成及时	5	1.20
			违规记录	2	2.00
共性指标（20分）	项目效果（20分）		符合性	10	10.00
			成长性	10	10.00
特性指标（30分）	三大先导性支撑产业发展（4分）	经济效益	主要农产品冷藏运输率	1	0.70
			主要农产品流通腐损率	1	0.86
			主要农产品冷链流通率	1	0.67
		社会效益	农村一二三产业融合发展情况	1	1.00
		可持续发展	主要农作物优质良种覆盖率	2	1.92
	乡村振兴战略规划重点任务（4分）	社会效益	能繁母猪数量增长率	1	0.62
			生猪出栏目标完成率	1	0.81
			试点县职业农民制度家庭农场主覆盖率	1	1.00
			生产生活遗产保护和传承目录增长率	1	1.00
	现代农业园区建设（10分）		园区主导产业覆盖率	2	2.00
			园区农产品产地初加工率	2	1.85
			从业带动能力	2	2.00
			财政投入乘数	2	1.95
		可持续发展	秸秆综合利用率	2	2.00
	十大优势特色产业发展（13分）	经济效益	特色产业销售额增长率	1	0.88
			农民人均可支配收入增长率	3	3.00
			增加值提升	3	3.00
		社会效益	规模化种（养）植面积（数量）增长率	1	0.89
		可持续发展	利用信息技术种植面积增长率	2	2.00
个性指标（10分）	满意度（10分）		社会大众满意度	5	5.00
			实施单位满意度	3	3.00
			主管部门满意度	2	2.00
合　计				100	88.13

四、项目绩效分析

（一）项目决策分析。

1.设立政策依据。

项目依据《中共中央 国务院关于坚持农业农村优先发展做

好“三农”工作的若干意见》（中发〔2019〕1号）、《中共四川省委 四川省人民政府关于加快建设现代农业“10+3”产业体系推进农业大省向农业强省跨越的意见》（川委发〔2019〕21号）和《四川省乡村振兴战略规划（2018—2022年）》（川委发〔2018〕21号）等政策文件设立，结合四川省农业农村厅职能职责和《国务院关于推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革的指导意见》（国发〔2016〕49号）来看，与部门职能职责相符，属于公共财政支持范围，符合地方事权支出责任划分原则。

2.政策完善情况。

2019年，根据中央、省相关政策调整，省财政厅、省农业农村厅对《四川省省级财政现代农业发展工程转移支付资金管理办法》（川财农〔2016〕207号）进行修订完善，主要修订内容如下:

（1）资金分配方法增加了项目法，且对采用因素法的分配因素及权重进行了明确。

（2）对资金支出方向进行了调整。主要调整内容如下：一是删除了现代农业示范市县、重点县建设和农业基础设施建设方面的内容；二是进一步明确了专项资金重点支持十大优势特色产业发展、三大先导性支撑产业发展和现代农业园区建设等相关内容。

3.项目规划及目标设置情况。

（1）项目规划情况。按照《中共四川省委 四川省人民政府关于加快建设现代农业“10+3”产业体系推进农业大省向农业强省跨越的意见》（川委发〔2019〕21 号）和《四川省乡村振兴战略规划（2018—2022 年）》（川委发〔2018〕21 号），其主要目标是：坚持政府引导、市场主体，合理布局、绿色发展，园区引领、联农带农，推进川粮油、川猪、川茶、川菜、川酒、川竹、川果、川药、川牛羊、川鱼 10 大优势特色产业全产业链融合发展，夯实现代农业种业、现代农业装备、现代农业烘干冷链物流 3 大先导性产业支撑，培育形成特色鲜明、结构合理、链条完整、全国领先的现代农业“10+3”产业体系。到 2022 年，全省第一产业增加值达到 5100 亿元左右，年均增长 3.6%左右；农村居民人均可支配收入达到 1.9 万元左右，年均增长 9%左右；涉农地区生产总值达到 1.33 万亿元。

（2）重点任务。根据《中共四川省委 四川省人民政府关于加快建设现代农业“10+3”产业体系推进农业大省向农业强省跨越的意见》（川委发〔2019〕21 号）和《四川省乡村振兴战略规划（2018—2022 年）》（川委发〔2018〕21 号），2022 年前，现代农业发展重点任务 9 项，分别是：一是建优产业基地；二是做强农产品加工业；三是培育知名品牌；四是提高农产品质量；五是优先发展三大先导性支撑产业；六是推进农业绿色发展；七是推动农业“走出去”；八是推进产村相融；九是强化科技支撑。

（3）目标设置情况。

项目总体目标：以培育现代农业园区、建设产业提质增效绿色发展示范基地为抓手，突出现代种业、农机装备等先导性支撑产业，大力发展川粮油、川猪、川茶、川菜、川果、川药、川牛羊、川鱼等优势特色产业。开展新型职业农民培育，推动农村生产生活遗产保护保护和传承。开展数字“三农”试点建设，推动农业产业链条延伸。做好灾后重建规划农业项目。

项目年度绩效目标：以2020年度为例，设定专项资金年度绩效目标70个，如产出指标培育现代农业产业园区61个、建设产业提质增效绿色发展示范基地34个、建设种植结构调整示范区4万亩、建设县级农产品骨干仓储冷链物流基地3座、建设乡镇级农产品烘干冷链集配中心73座、种畜禽性能测定数量≥6万头等，编制的绩效目标基本完整，符合省委、省政府重大决策部署和宏观政策规划，与中长期规划一致。具体目标详见附件2：2020年省级财政现代农业发展工程共同财政事权转移支付资金绩效目标表。

样本点绩效目标设置情况。该项目按照任务清单，下达项目资金时，一并下达绩效目标，样本点无需再制定绩效目标，从下达绩效目标情况来看，主要以完成任务为准，效益类指标较少，不利于调动基层绩效管理的主动性。

根据以上情况和2019年至2020年项目资金支持方向来看，资

金分配符合省委、省政府重大决策部署和宏观政策规划，项目年度绩效目标与中长期规划一致。

4.制度建设情况。

为确保项目规范、有序、稳步推动，提高专项资金效益，省农业农村厅单独或联合财政厅制定了《四川省农业农村厅关于印发〈四川省农业农村厅农业投资管理工作规程〉的通知》（川农函〔2019〕944号）、《四川省农业农村厅关于印发〈四川省农业农村厅专项资金分配管理工作规程〉等五个制度的通知》（川农〔2019〕148号）和《四川省财政厅四川省农业农村厅关于印发〈四川省农业相关转移支付资金绩效管理办法实施细则〉的通知》（川财农〔2019〕187 号）等文件，对专项资金分配程序、项目实施与监督、绩效评价等内容进行了明确，从省级层面来看，各项管理制度基本健全，能满足目前实际工作需要。

样本点评价中，普遍存在未结合当地实际情况，制定项目管理办法，对项目的申报、审核、评审、公开公示、监督、验收、资金拨付及报账等相关内容进行明确。

（二）项目实施分析。

1.资金分配情况。

按照《四川省省级财政现代农业发展工程共同财政事权转移支付资金管理办法》（川财农〔2019〕176号），专项资金采取项目法和因素法进行分配，切块下达88个贫困县和22个深度贫

困县现代农业产业园资金 70,570.00 万元采用因素法分配，任务清单项目采用项目法分配。2019 年至 2020 年，共安排专项资金 343,533.00 万元，其中：2019 年度 188,599.00 万元、2020 年度 154,934.00 万元。根据专项资金分配结果来看，资金分配支持方向与规划计划一致；样本点评价时，开江县、通江县和乐至县 3 个县（市、区）资金存在地方财政未及时分配至项目实施单位的问题，占样本点总数 12.00%。具体分配结果见附件 3：2019 年至 2020 年省级财政现代农业发展工程共同财政事权转移支付资金分配明细表。

2.资金使用情况。

根据现场评价收集的信息，截止 2020 年 12 月 31 日，样本点项目支出 51,986.48 万元，评价组抽取项目支出业务 957 笔，涉及金额 14,966.28 万元，占项目支出总金额 51,986.48 万元的 28.79%。通过抽查，大部分县（市、区）都能够按照《四川省省级财政农田建设共同财政事权转移支付资金管理办法》（川财农〔2019〕178 号）的规定使用专项资金，资金拨付程序基本规范、完整。但评价也发现合江县、剑阁县、开江县、安岳县、都江堰市、乐至县、屏山县、西昌市和泸定县 9 个县（市、区）存在不同程度的资金使用不规范问题，占抽取样本点总数的 36.00%。主要问题包括超范围列支专项资金、未及时兑现专项资金等。具体情况见本报告预算完成情况和存在问题部分。

3.执行有效情况。

根据专项资金管理办法，实施方案由项目县（市、区）农业农村主管部门和财政部门编制，经同级政府批准后报农业农村厅备案；实施方案内容包括：农业发展现状、项目实施范围、项目建设内容、补助环节及标准、资金投入概算、资金整合计划、资金具体用途、资金补助方式、组织保障措施和项目预期成效等；项目调整应按原批复程序报批备案后组织实施；资金使用和管理要求，严格实行县级报账、专账核算、公告公示等有效制度，确保资金使用安全有效。

根据现场评价情况来看，大部分县（市、区）都能够按照要求，编制实施方案报省厅备案，采购程序基本合规，各项调整手续齐全，项目合同、验收报告、技术鉴定等资料完备并及时归档。总体来看，制度得到了有效执行。但评价也发现，德昌县、甘孜县、简阳市、泸定县、合江县、古蔺县、苍溪县和华蓥市8个县（市、区）存在不同程度的制度执行不规范问题，占抽取样本点总数的32.00%。主要问题包括审批程序不规范、采购不合规等。具体情况见本报告存在问题部分。

（三）项目绩效分析。

1.目标完成情况。

从项目实施年度来看，2019年度好于2020年度；从所处地域方面来看，资阳市完成情况较差；从专项资金支出支持方向来

看，三大先导性支撑产业发展和乡村振兴战略规划重点任务优于现代农业园区建设、十大优势特色产业发展。具体各项目标完成情况如下：

（1）资金到位情况。截止 2020 年 12 月 31 日，下达 25 个样本点县（市、单位）省级财政资金 71,855.33 万元、到位资金 71,855.33 万元，资金到位率 100%。

（2）预算完成情况。一是总体情况。根据省农业农村厅 2019 年和 2020 年度自评报告，各年度资金使用情况如下：

单位：万元

序号	年度	下达资金	使用资金	预算执行率	截止时点
1	2019 年度	251,499.00	132,249.28	52.58%	2020 年 3 月
2	2020 年度	154,934.00	115,719.80	74.69%	2021 年 4 月
合计		406,433.00	247,969.08	61.01%	

二是样本点预算完成情况。根据现场评价情况，25 个样本点到位专项资金 71,855.33 元，使用专项资金 51,986.48 万元，结余结转专项资金 19,868.85 万元，预算执行率为 72.35%。

三是按资金支持方向预算完成情况。

序号	支持方向	下达资金	完成预算	预算完成率
1	三大先导性支撑产业发展	6,165.00	4,042.76	65.58%
2	乡村振兴战略规划重点任务	18,906.33	17,450.77	92.30%
3	现代农业园区建设	23,500.00	15,720.57	66.90%
4	十大优势特色产业发展	23,284.00	14,772.38	63.44%
合计		71,855.33	51,986.48	72.35%

从预算完成情况来看，结合现场评价情况，造成预算完成率较低的主要原因是项目实施进度较慢，影响了款项支付。具体各样本点预算完成情况见附件 4：2019 年至 2020 年省级财政现代

农业发展工程共同财政事权转移支付资金样本点预算完成情况明细表。

（3）目标完成情况。

一是自评完成情况。根据省农业农村厅2020年度自评报告（说明:2019年度专项资金因含高标准农田部分,不在此阐述），2020年绩效目标33项（数量指标），实际完成31项，目标完成率93.94%。具体完成情况见附件5：2020年省级财政现代农业发展工程共同财政事权转移支付资金样本点目标完成情况明细表。

二是样本点目标完成情况。根据省农业农村厅下达的绩效目标和被评价单位提供的完成资料，25个样本点中，全部完成下达目标任务的县（市、区、单位）9个，占样本点总数25个的36.00%；未全部完成下达目标任务的县市16个，占样本点总数25个的64.00%。未完成下达目标任务县（市、区）具体完成情况明细如下:

序号	样本点名称	绩效目标完成率	序号	样本点名称	绩效目标完成率
1	邛崃市	92.86%	9	德昌县	85.71%
2	简阳市	66.67%	10	开江县	75.00%
3	合江县	85.71%	11	大竹县	90.91%
4	北川县	66.67%	12	安岳县	50.00%
5	古蔺县	92.86%	13	通江县	88.89%
6	屏山县	47.83%	14	平昌县	83.33%
7	广安区	88.89%	15	乐至县	16.67%
8	西昌市	87.50%	16	叙州区	77.78%

三是按资金支持方向目标完成情况。从目标完成情况来看，

现代农业园区建设和十大优势特色产业发展二个子项目标完成率较差，主要原因是项目实施进度较慢。具体完成情况详见附件6：样本点未完成项目明细表。

序号	支持方向	下达目标	完成目标	目标完成率
1	三大先导性支撑产业发展	4	4	100.00%
2	乡村振兴战略规划重点任务	4	4	100.00%
3	现代农业园区建设	10	5	50.00%
4	十大优势特色产业发展	12	6	50.00%
合计		30	19	63.33%

（4）及时完成情况。

根据省农业农村厅下达的绩效目标和被评价单位提供的项目实施方案以及完成资料，25 个样本点中，在实施方案时限内完成县（市、区）6 个，占样本点总数 25 个的 24.00%；延期完成下达目标任务县(市、区)3 个，占样本点总数 25 个的 12.00%；未完成目标任务及存在未实施项目的县（市、区）16 个，占样本点总数 25 个的 64.00%。

（5）违规记录。

截至绩效评价日，25 个样本点中均未提供审计、财政部门的审计监督和财政检查资料。

2.项目实施效果分析。

根据《四川省省级财政现代农业发展工程共同财政事权转移支付资金管理办法》（川财农〔2019〕176 号），专项资金主要用于现代农业园区建设和现代农业“10+3”产业体系规划布局等方面。根据现场评价情况，通过项目的实施，一是在 2019 年非

洲猪瘟疫情影响下，通过财政资金的引导，迅速恢复了生猪生产能力，保障了广大群众的猪肉供给；二是实现了省级现代农业综合水平显著提升，整体实力迈入全国第一方阵；三是川粮油、川猪、川果、川牛羊等优势特色产业得到了快速发展，提高了“川字号”品牌知名度；四是延伸了农业产业链条，促进了一二三产融合发展。具体绩效分析如下：

（1）符合性。

根据现场评价情况，25 个样本点项目实施效果与省委、省政府现代农业发展政策、规划布局、重点工作任务等匹配吻合，与下达绩效目标一致。但是评价也发现，由于个别绩效目标细化量化较差，影响了评价工作精度。

（2）成长性。

从各样本点情况来看，考虑到专项资金支持对象的特殊性（主要是农业合作社、种养殖户和园区管理单位，农业合作社和种养户无法获取有效的财务资料，园区管理单位不具有营利性），评价组以样本点农业增加值作为基础数据，评价现代农业的成长性。2019 年度，25 个样本点农业增加值 12,922,263.44 亿元，2020 年度农业增加值 14,933,728.62 亿元，增加 2,011,465.18 亿元，增长率为 15.57%。结合《2020 年四川省国民经济和社会发展统计公报》和《中华人民共和国 2020 年国民经济和社会发展统计公报》来看，25 个样本点增长率为 15.57%，高于全省增长率 5.2%

和全国增长率 3.0%。具体数据见附件 7：样本点农业增加值明细表。

（3）三大先导性支撑产业发展。

三大先导性支撑产业发展子项主要支持现代农业种业、现代农业装备、现代农业烘干冷链物流 3 大先导性支撑产业发展和提升等。2019 年至 2020 年，共安排三大先导性支撑产业发展专项资金 44,679.00 万元，其中 2019 年度 16,679.00 万元、2020 年度 28,000.00 万元。25 个样本点涉及资金 6,165.00 万元，占该支持方向资金总量 44,679.00 万元的 13.80%。样本点实际支出 4,042.77 万元，结余结转 2,122.23 万元。预算执行率为 65.58%。

本次评价，针对三大先导性支撑产业发展部分设置了 5 个特性指标，共计分值 6 分，得分 5.15 分，得分率 85.83%。各项指标得分情况如下：

序号	指标名称	分值	扣分	得分
1	主要农产品冷藏运输率	1	0.30	0.70
2	主要农产品流通腐损率	1	0.14	0.86
3	主要农产品冷链流通率	1	0.33	0.67
4	农村一二三产业融合发展情况	1	0	1.00
5	主要农作物优质良种覆盖率	2	0.08	1.92
合计		6	0.85	5.15

根据各项指标数据来看，现代农业种业和农村一二三产业融合发展二个子项实施效果优于现代农业烘干冷链物流子项，现代农业烘干冷链物流子项扣分的主要原因是未达到《四川省发展和改革委员会关于印发四川省“十三五”农产品冷链物流发展规划

的通知》（川发改经贸〔2017〕45 号）的规划目标，从现场评价情况来看，专项资金支持冷库建设较多，下一步应优先支持冷链运输车辆，进一步引导冷链物流行业发展。具体分项指标情况如下:

一是支持 62 个县（市、区）现代农业烘干冷链物流和农村一二三产业融合发展，安排资金 15,000.00 万元。样本点涉及安排现代农业烘干冷链物流和农村一二三产业融合发展县(市、区) 12 个、资金 3,530.00.00 万元，占该支持方向资金总量 15,000.00 万元的 23.53%。根据现场评价情况来看，冷链物流支持方向实施效果一般，主要农产品冷藏运输率未达到《四川省发展和改革委员会关于印发四川省“十三五”农产品冷链物流发展规划的通知》（川发改经贸〔2017〕45 号）规划目标，仍有较大提升空间。具体数据见附件 8: 样本点现代农业烘干冷链物流和农村一二三产业融合发展数据明细表。

主要农产品冷藏运输率。按照《四川省发展和改革委员会关于印发四川省“十三五”农产品冷链物流发展规划的通知》（川发改经贸〔2017〕45 号）精神，到 2020 年，冷藏运输率分别提高到 55%、40%、65%、55%、60%左右，本次绩效评价，评分标准确定为主要农产品冷藏运输率(综合)达到 50.00%为满分。根据 10 个样本点提供的数据（2 个样本点未提供数据），2020 年应当采用冷藏方式运输的农产品总量为 119.59 万吨，实际采

用冷藏方式运输的农产品总量为39.06万吨，主要农产品冷藏运输率为32.66%。提供数据的10个样本点中2个样本点主要农产品冷藏运输率低于50.00%，占比20.00%。

主要农产品流通腐损率。按照《四川省发展和改革委员会关于印发四川省“十三五”农产品冷链物流发展规划的通知》（川发改经贸〔2017〕45号），到2020年，肉类、果蔬、水产品等流通环节产品腐损率分别降至5%、10%、5%以下，本次绩效评价，评分标准确定为主要农产品流通腐损率（综合）小于8.00%为满分。根据7个样本点提供的数据（5个样本点未提供数据），主要农产品流通总量共计142.36万吨，其中：流通过程中腐败变质数量5.95万吨、流通过程中品质下降数量3.16万吨，主要农产品流通腐损率为6.41%。提供数据的7个样本点中1个样本点主要农产品流通腐损率（综合）在8.00%以上，占比14.29%。

主要农产品冷链流通率。按照《四川省发展和改革委员会关于印发四川省“十三五”农产品冷链物流发展规划的通知》（川发改经贸〔2017〕45号），到2020年，冷链物流流通率进一步提高，其中肉类、果蔬、水产品、奶类、茶叶等农产品冷链物流发展水平显著提高，冷链流通率分别提高到40%、25%、40%、50%、70%以上，本次绩效评价，评分标准确定为主要农产品冷链流通率（综合）达到40.00%为满分。根据9个样本点提供的数据（3个样本点未提供数据），2020年应当采用冷链物流方式

流通的主要农产品总量为 208.55 万吨，实际采用冷链物流方式流通的主要农产品总量为 84.44 万吨，主要农产品冷链流通率为 40.49%。3 个样本点主要农产品冷链流通率（综合）在 40.00%以下，占比 33.33%。

一二三产业融合发展情况。根据各样本点提供的数据，25 个样本点中，除合江县、平昌县 2 个县（市、区）未提供数据外，2018 年农村一二三产业融合发展企业数 700 个，实现营业额 658.01 万元；2019 年农村一二三产业融合发展企业数 745 个，实现营业额 1,246.33 万元；2020 年农村一二三产业融合发展企业数 812 个，实现营业额 857.23 万元。2019 年和 2020 年平均数与 2018 年相比，企业数增长率 11.21%；2019 年和 2020 年平均数与 2018 年相比，营业收入增长率 59.84%。具体数据见附件 8：样本点现代农业烘干冷链物流和农村一二三产业融合发展数据明细表。

二是支持现代农业种业发展，安排资金 22,679.00 万元。按照《全国现代农作物种业发展规划（2012-2020 年）》的要求，到 2020 年建立以产业为主导、企业为主体、基地为依托、产学研相结合、“育繁推一体化”的现代农作物种业体系。实现“四个提高”，即主要农作物良种覆盖率由目前的 96%提高到 97%以上，本次绩效评价，评分标准确定为主要农作物优质良种覆盖率达到 97.00%为满分。根据各样本点提供的数据，13 样本点主

要农作物优质良种覆盖率在97.00%以上，占样本点总数25个的52.00%；12个样本点主要农作物良种覆盖率低于97.00%，占样本点总数25个的48.00%。具体数据见附件9：其他特性指标数据一览表。对将近一半的样本点主要农作物良种覆盖率未达到发展规划目标，说明下一步应加强优质种业普及工作，促进粮食增产，保障粮食安全。

（4）乡村振兴战略规划重点任务。

乡村振兴战略规划重点任务主要用于能繁母猪补贴、职业农民制度建设和生产生活遗产保护和传承三个方面。2019年至2020年共安排乡村振兴战略规划重点任务专项资金106,806.00万元，其中2019年度70,570.00万元、2020年度36,236.00万元。25个样本点涉及资金18,906.33万元，占该支持方向资金总量106,806.00万元的17.70%。

本次评价，针对乡村振兴战略规划重点任务部分设置了4个特性指标，共计分值4分，得分3.43分，得分率85.75%。各项指标得分情况如下：

序号	指标名称	分值	扣分	得分
1	能繁母猪数量增长率	1	0.38	0.62
2	生猪出栏目标完成率	1	0.19	0.81
3	试点县职业农民制度家庭农场主覆盖率	1		1.00
4	生产生活遗产保护和传承目录增长率	1		1.00
合计		4	0.57	3.43

根据各项指标数据来看，能繁母猪补贴子项实施效果较差，结合现场评价情况来看，有5个县（市、区）未完成能繁母猪补

贴任务，5 个县（市、区）共下达 7.85 万头，实际完成任务 4.97 万头，完成率为 63.31%。具体分项指标情况如下：

一是能繁母猪补贴。为缓解非洲猪瘟给生猪产业带来的影响，保护和提高能繁母猪的生产能力，调动农民养殖母猪的积极性，促进养猪业持续健康发展。2020 年度，安排能繁母猪补贴 29,880.00 万元（含提前安排 2,578.00 万元）。样本点涉及安排能繁母猪补贴 21 个、资金 6,969.33 万元，占该支持方向资金总量 29,880.00 万元的 23.32%。补贴以以 2019 年已有生猪存栏和 2020 年需达到的保证目标进行测算，以所需新增的能繁母猪作为资金分配依据。

能繁母猪目标任务完成情况。2020 年度，21 个县共下达能繁母猪目标任务 24.22 万头，实际完成能繁母猪目标任务 22.85 万头，任务完成率为 94.35%。具体明细详见附件 10：能繁母猪目标任务完成情况明细表。

能繁母猪数量增长率。根据各样本点提供的业务台账，21 个样本点， 2020 年能繁母猪数量为 50.62 万头，2021 年能繁母猪数量 70.34 万头，增长率为 38.96%。具体数据见附件 9：其他特性指标数据一览表。

生猪出栏目标完成率。根据各样本点提供的业务台账，21 个样本点 2020 年度实际出栏生猪数 1,119.09 万头，下达出栏生猪目标数 1,135.73 万头，生猪出栏目标完成率为 98.54%。具体

数据见附件 9：其他特性指标数据一览表。

二是职业农民制度试点。为加快培育新型职业农民，推进现代农业发展。2020 年度，共安排 4,000.00 万元用于新型经营主体培育（深化职业农民制度试点），涉及 15 个县（市、区），本次绩效评价，抽取的样本点涉及安排新型经营主体培育（深化职业农民制度试点）资金 2 个，金额 680.00 万元。以邛崃市为例，共有村民小组个 1504 个，纳入职业农民制度试点的家庭农场主覆盖的村民小组数 130 个，试点县纳入职业农民制度试点的家庭农场主覆盖率 8.64%。与下达绩效目标“职业农民覆盖试点县（市、区）3%左右的村民小组”相比，超额完成 5.64%。

三是农村生产生活遗产保护和传承。为保护和传承农村生产生活遗产、目录，2020 年度，安排 20 个县（市、区）农村生产生活遗产保护和传承目录资金 1,830.00 万元，本次绩效评价涉及 3 个县（市、区）农村生产生活遗产保护和传承目录资金 370.00 万元，其中北川县 120.00 万元、大竹县 120.00 万元、通江县 130.00 万元。样本点 2018 年度农村生产生活遗产保护和传承目录从业人员 388 人、2019 年度 466 人、2020 年度 551 人，增长 42.01%。从样本点数据来看，由于财政资金的投入，农村生产生活遗产保护和传承工作得到快速发展，从业人员增长明显。各样本点提供的数据如下：

序号	样本点名称	农村生产生活遗产保护和传承目录从业人员				增长率
		2018 年	2019 年	2020 年	后二年平均数	
1	北川县	358	416	535	476	32.82%
2	大竹县			20	20	100.00%
3	通江县	30	50	100	75	150.00%
合计		388	466	635	551	42.01%

（5）现代农业园区建设。

2019 年至 2020 年，共安排 60 个县（市、区）现代农业园区建设专项资金 123,000.00 万元，其中：2019 年度 71,000.00 万元、2020 年度 52,000.00 万元。样本点涉及安排现代农业园区建设县（市、区）21 个、资金 23,500.00 万元，占该支持方向资金总量 123,000.00 万元的 19.11%。

本次评价，针对现代农业园区建设部分设置了 5 个特性指标，共计分值 10 分，得分 9.80 分，得分率 98.00%。各项指标得分情况如下：

序号	指标名称	分值	扣分	得分
1	园区主导产业覆盖率	2		2.00
2	园区农产品产地初加工率	2	0.15	1.85
3	从业带动能力	2		2.00
4	财政投入乘数	2	0.05	1.95
5	秸秆综合利用率	2		2.00
合计		10	0.20	9.80

根据各项指标数据来看，现代农业园区建设子项整体实施效果较好，下一步应通过财政资金引导社会资本加大农产品产地初加工的投入，改善农产品产地初加工条件，减少产后损失，均衡市场供应，稳定市场价格，促进农民增收。重点支持农产品储藏、保鲜、烘干等初加工设施建设方面。根据现场评价情况来看，一

是部分现代农业园区建设项目实施进度缓慢，影响了目标完成进度；二是部分园区统计基础工作薄弱，不能提供有效园区相关数据。具体分项指标情况如下：

一是园区主导产业覆盖率。根据评价组网络收集数据，结合年初下达的绩效目标（≧60%），本次绩效评价，评分标准确定为园区主导产业覆盖率达到 60.00%为满分。根据各样本点提供的数据，21 个样本点中，除简阳市、叙州区、屏山县、乐至县和西昌市 5 个县（市、区）未提供数据外，16 样本点园区主导产业覆盖率在 60.00%以上。具体数据见附件 9: 其他特性指标数据一览表。

二是园区农产品产地初加工率。根据评价组网络查询情况，结合四川园区农产品产地初加工情况，本次绩效评价，园区农产品产地初加工率达到 80%为满分。21 个样本点中，邛崃市、简阳市、屏山县、西昌市和乐至县 5 个县（市、区）未提供数据，12 个样本点园区农产品产地初加工率大于 80%，占提供数据 17 个样本点的 70.59%；5 个样本点园区农产品产地初加工率小于 80%，占提供数据 17 个样本点的 29.41%。具体数据见附件 9: 其他特性指标数据一览表。

三是从业带动能力。根据各样本点提供的数据，21 个样本点中，除都江堰市、邛崃市、简阳市、安岳县、乐至县和西昌市 6 个县（市、区）未提供数据外，2019 年带动就业 108328 户，

2020 年带动就业 134383 户，增长 26055 户，增长率为 24.05%。具体数据见附件 9：其他特性指标数据一览表。

四是财政投入乘数。根据各样本点提供的数据，21 个样本点财政资金投入 291,836.21 万元，其他资金投入 814,889.10 万元，财政投入乘数为 3.55，说明省级财政资金带动效应较好。具体数据见附件 9：其他特性指标数据一览表。

五是秸秆综合利用率。按照《关于进一步加快推进农作物秸秆综合利用和禁烧工作的通知》（发改环资〔2015〕2651 号）关于“力争到 2020 年，全国秸秆综合利用率达到 85%以上”的要求，本次绩效评价，评分标准确定为秸秆综合利用率达到 85.00%为满分。根据各样本点提供的数据，除邛崃市、平武县、南部县和屏山县 4 个县（市、区）未提供数据外，其余样本点秸秆综合利用率均在 85.00%以上。具体数据见附件 9：其他特性指标数据一览表。

（6）十大优势特色产业发展。

2019 年至 2020 年，共安排 90 个县（市、区）十大优势特色产业发展资金 69,048.00 万元，其中 2019 年度 30,350.00 万元、2020 年度 38,698.00 万元。样本点涉及安排十大优势特色产业发展县（市、区）24 个、资金 23,284.00 万元，占该支持方向资金总量 69,048.00 万元的 33.72%。具体指标评价情况如下：

本次评价，针对十大优势特色产业发展部分设置了 5 个特性

指标，共计分值 10 分，得分 9.77 分，得分率 97.70%。各项指标得分情况如下：

序号	指标名称	分值	扣分	得分
1	特色产业销售额增长率	1	0.12	0.88
2	农民人均可支配收入增长率	3		3.00
3	增加值提升	3		3.00
4	规模化种（养）植面积（数量）增长率	1	0.11	0.89
5	利用信息技术种植面积增长率	2		2.00
合计		10	0.23	9.77

根据各项指标数据来看，十大优势特色产业发展子项整体实施效果较好，各样本点下一步可将工作重心放在扩大规模和发展特色产业方面。具体分项指标情况如下：

一是特色产业销售额增长率。根据评价组网络查询情况，结合四川特色产业发展情况，本次绩效评价，特色产业销售额增长率达到 10%为满分。除简阳市、南部县和乐至县 3 个县（市、区）未提供数据外，24 个样本点（一个样本点未安排该子项资金）2018 年特色产业销售额 3,367,228.81 万元，2019 年特色产业销售额 3,876,557.44 万元，2020 年特色产业销售额 4,429,499.92 万元，与 2018 年度相比，特色产业销售额增长率为 31.55%。12 个样本点园区农产品产地初加工率大于 10%，占 24 个样本点的 50%。具体数据见附件 9：其他特性指标数据一览表。

二是农民人均可支配收入增长率。根据评价组网络查询，2020 年，四川省居民人均可支配收入 26522 元，较上年增加 1819 元，增长 7.4%。本次绩效评价，农民人均可支配收入增长率达

到 8%为满分。根据各样本点提供的数据，24 个样本点农民人均可支配收入增长率均在 8%以上。具体数据见附件 9：其他特性指标数据一览表。

三是农业增加值提升。根据评价组在各样本点人民政府门户网站查询的数据，24 个样本点 2019 年涉农产值总量 1,224.72 亿元；2020 年涉农产值总量 1,438.13 亿元，增长率为 17.42%。具体数据见附件 9：其他特性指标数据一览表。

四是规模化种（养）植面积（数量）增长率。根据评价组网络查询情况，本次绩效评价，规模化种（养）植面积（数量）增长率达到 10%为满分。24 个样本点均涉及规模化种（养）植面积（数量），2018 年规模化种（养）植面积（数量）746.28 万亩，2019 年规模化种（养）植面积（数量）674.27 万亩，2020 年规模化种（养）植面积（数量）822.69 万亩，与 2018 年度相比，规模化种（养）植面积（数量）增长率为 10.24%。其中 8 个样本点增长率低于 10.00%，占样本点总数 24 个的 33.33%，说明应加强规模化种（养）的宣传引导工作，通过规模化种（养）提高劳动生产率。具体数据见附件 9：其他特性指标数据一览表。

五是利用信息技术种植面积增长率。根据评价组网络查询情况，本次绩效评价，利用信息技术种植面积增长率达到 10%为满分。24 个样本点中，除都江堰市、邛崃市、简阳市、合江县、叙州区、屏山县、华蓥市、安岳县、乐至县和西昌市 10 个县（市、区）未提供数据外，余下 14 样本点利用信息技术种植面积增长

率均在10.00%以上。2018年利用信息技术种植面积148.81万亩，2019年利用信息技术种植面积237.45万亩，2020年利用信息技术种植面积278.20万亩，与2018年度相比，利用信息技术种植面积增长率为73.25%。具体数据见附件9：其他特性指标数据一览表。

（四）个性指标分析（满意度）。

本次绩效评价满意度调查分3个层面进行，分别是社会大众满意度、实施单位满意度和主管部门满意度，满意度调查采用网络填报的方式，共发放调查问卷1195份，收回有效问卷1195份，汇总满意度为93.25%。

根据问卷调查反馈信息，社会大众方面主要一是希望政策更接地气，贴近当地群众实际需求，项目征集多征求人民群众意见。二是希望政策能更多支持年轻人在农业方面进行创业，减少外出打工人数，增强当地活力；实施单位方面一是希望政策加大对农业合作社和农户的支持力度，二是希望增加项目支持金额，加大财政支出力度；主管部门方面希望一是政策向少数民族和偏远山区倾斜，二是加大对粮油区升星创建的支持力度。具体满意度情况如下：

序号	调查问卷名称	发放问卷数	收回问卷数	有效问卷数	汇总满意度
1	社会大众满意度	903	903	903	96.62%
2	实施单位满意度	162	162	162	94.69%
3	主管部门满意度	130	130	130	92.52%
合计		1195	1195	1195	93.25%

五、存在主要问题

（一）项目决策方面。

1.本专项资金与其他专项资金支持内容存在重复交叉。本专项资金的部分支持内容与本部门或其他部门管理的专项资金支持内容相同或相似，存在不同程度的重复交叉。

本专项资金与农业农村厅管理的其他专项资金支持内容存在重复交叉。《四川省省级财政现代农业发展工程共同财政事权转移支付资金管理办法》（川财农〔2019〕176号）与《四川省乡村振兴转移支付资金管理办法》（川财农〔2019〕45 号）规定的支持内容部分相同，两个专项资金均支持十大“川字号”优势特色产业、三大先导性支撑产业、职业农民制度等相关内容，存在一定程度重复交叉。

2.专项资金分配亟需建立统筹协调机制。根据现代农业发展工程共同财政事权转移支付资金分配结果来看，农业农村厅内部相关业务处室（单位）在资金分配时，同时对相同的行业或方向安排专项资金，如果缺乏相应统筹协调机制，将难以保证专项资金实施效果，影响财政资金使用效益。

以2020年度为例，省财政共安排现代农业发展工程专项资金154,934.00万元，其中105,698.00万元由农业农村厅6个处室（单位）对9个行业按3个支持方向分配专项资金。6个业务处室（单位）分配的资金额度中，发展规划与农业园区处分配资金

61,000.00 万元、特色产业发展处分配资金 20,500.00 万元、种植业与农药肥料处分配资金 10,000.00 万元、种业发展处分配资金 6,000.00 万元、畜牧兽医局分配资金 5,698.00 万元、渔业渔政管理处（水产局）分配资金 2,500.00 万元。3 个具体支持方向分配的资金额度中，省级现代农业园区培育分配 61,000.00 万元、产业提质增效绿色发展分配 17,000.00 万元、“10+3”农业产业体系（10 大优势特色产业和 3 大先导性支撑产业）分配 27,698.00 万元。具体明细如下:

单位：万元

序号	支持行业	支持方向	金额	业务处室
1	川粮油	省级现代农业园区培育	15,000.00	发展规划与农业园区处
		10 大优势特色产业（绿色发展）	3,000.00	种植业与农药肥料处
		10 大优势特色产业（结构调整）	4,000.00	
		10 大优势特色产业（酿酒基地）	3,000.00	
		产业提质增效绿色发展	4,500.00	特色产业发展处
2	川猪	产业提质增效绿色发展	1,000.00	特色产业发展处
		10 大优势特色产业	3,448.00	畜牧兽医局
3	川茶	省级现代农业园区培育	5,000.00	发展规划与农业园区处
		10 大优势特色产业	500.00	特色产业发展处
		产业提质增效绿色发展	2,000.00	
4	川菜	省级现代农业园区培育	8,000.00	发展规划与农业园区处
		产业提质增效绿色发展	2,500.00	特色产业发展处
5	川果	省级现代农业园区培育	8,000.00	发展规划与农业园区处
		10 大优势特色产业	2,500.00	特色产业发展处
		产业提质增效绿色发展	2,000.00	
6	川药	省级现代农业园区培育	3,000.00	发展规划与农业园区处
		10 大优势特色产业	500.00	特色产业发展处
		产业提质增效绿色发展	500.00	
7	川牛羊	省级现代农业园区培育	7,000.00	发展规划与农业园区处
		10 大优势特色产业	2,250.00	畜牧兽医局
		产业提质增效绿色发展	3,000.00	特色产业发展处

8	川鱼	省级现代农业园区培育	6,000.00	发展规划与农业园区处
		10 大优势特色产业（水产基地）	500.00	渔业渔政管理处 水产局
		10 大优势特色产业（小龙虾）	2,000.00	
		产业提质增效绿色发展	1,500.00	特色产业发展处
9	现代农业种业	省级现代农业园区培育	9,000.00	发展规划与农业园区处
		3 大先导性支撑产业	6,000.00	种业发展处
合计			105,698.00	

3.绩效目标量化不够，绩效管理需加强。

此次评价发现，本专项资金绩效目标随同资金预算一并下达，但从下达的绩效目标内容来看，部分绩效目标采用“完成”、“有效保护”等表述，细化量化程度不够，项目绩效目标不明确不具体，影响基层单位发挥绩效管理主体责任的主动性，导致后期项目绩效监控和绩效评价难度加大，难以保证评价结果的客观合理。以 2020 年邛崃市现代农业发展工程项目为例，部分下达绩效目标和安排资金情况如下：

序号	支持方向	安排资金	指标名称	指标值
1	现代农业种业	400.00	农作物品种展示评价、登记品种验证（个、次）	260
			设置监测点（个）	5
			种植品种的安全性监测	完成
			促进新优品种推广	完成
2	3 大先导性支撑产业	115.00	雅南猪保种场保种群体	有效保护
			雅南猪遗传基因检测工作	完成
			猪的核心育种场测定任务	完成
			嘉林黑猪畜禽新品种（配套系）选育	完成
			保障用种安全	完成
3	完成时间		任务完成期限（年）	1
4	资金管理		支付资金执行率	≥90%
			资金使用无重大违规违纪问题	无问题
5	满意度		区域内新型经营主体和农牧民满意度	≥80%

4.项目前期工作不充分。部分县（市、区）由于前期工作不充分，造成下达目标任务与实际实施情况差异较大，有的项目实施结果只有下达任务的一半，项目结余资金较多，影响了财政资金使用效益。该问题涉及屏山县、叙州区和平昌县3个县（市、区），占本次抽取样本点总数25个的12%。

根据农业农村厅安排资金建议，项目资金对养殖场户新增能繁母猪进行专项补助，补助标准为每新增一头能繁母猪补助300元。屏山县2020年新增能繁母猪补贴资金项目目标任务为新增能繁母猪6000头，安排资金180万元，实际补贴新增能繁母猪2870头，占目标任务的47.83%，结余资金93.90万元；叙州区2020年新增能繁母猪补贴资金项目目标任务为新增能繁母猪14500头，安排资金435万元，实际补贴新增能繁母猪7648头，占目标任务的52.74%，结余资金205.56万元；平昌县2020年新增能繁母猪补贴资金项目目标任务为新增能繁母猪15000头，安排资金450万元，实际补贴新增能繁母猪11008头，占目标任务的73.39%，结余资金119.76万元。

（二）项目实施方面。

1.个别县（市、区）未制定实施细则。现场评价发现，个别县（市、区）未按照相关要求建立项目管理制度，未对确定项目实施单位程序、项目评审、公开公示、监督、验收、资金拨付及报账等相关内容进行明确。该问题涉及德昌县、甘孜县2个县，

占本次抽取样本点总数25个的8%。

2.项目管理不到位。现场评价发现，8个县（市、区）存在竞争立项流于形式、项目预算编制不准确等问题，占本次抽取样本点总数25个的32%。

一是未编制项目实施方案或实施方案未经批准。泸定县在项目实施过程中，未将实施方案报政府审批，泸定县2020年数字农业项目实施方案未经县级人民政府审批。

二是调整项目实施内容未报批。合江县在项目实施过程中未履行报批程序，擅自调整实施内容。合江县2019年省级现代农业园区培育项目（基地建设/节水灌溉）批复建设内容中安装PE管道7.9千米、整治山坪塘3座，实际安装PE灌溉管8.52千米、整治山坪塘2座未履行报批程序；合江县2019年省级现代农业园区培育项目（荔枝贡园建设/绿色防控）批复建设内容为安装太阳能杀虫灯80盏，实际采购58盏未履行报批程序。

三是项目验收不规范。古蔺县2019年现代农业丫杈猪种猪场备份项目，未对项目进行整体验收，仅对实施方案中财政投入部分进行了验收。

四是资产移交手续不完善。苍溪县东青镇土地整理项目无资产移交手续和管护协议。

五是项目预算编制不准确。华蓥市在项目实施过程中，项目预算编制缺乏依据，与实际采购结果差异较大。华蓥市2019年

省级现代农业园区培育项目，实施方案计划采购有机肥（复合肥）2000吨，预算960.00万元，单价4800元；实际采购有机肥（复合肥）6357.14吨，金额937.20万元，单价1474.25元。实际采购单价仅为实施方案的30.71%，但采购数量远远大于预算，可能造成浪费现象。

3.资金管理不规范。现场评价发现，9个县（市、区）存在超范围列支项目资金、挪用专项资金等问题，占本次抽取样本点总数25个的36%。

一是未执行县级报账制。合江县2019年省级现代农业园区培育项目（基地建设/残次林改造）安排专项资金45.24万元，未执行县级报账制。

二是补贴资金兑付不及时。开江县在项目实施过程中，存在不及时兑付补贴资金的情况。开江县2020年能繁母猪补助项目，截止现场评价日（2021年6月）仍未兑付补贴资金。

三是超范围列支项目资金。都江堰市、乐至县2个县（市）在现代农业发展专项资金中列支其他项目支出。都江堰市在2019年现代农业工程专项资金中（农业综合开发项目省级配套2,000.00万元）列支“都江堰市天府源田园综合体绩效评价”费用27.85万元；乐至县在2020年新增能繁母猪补贴项目中列支引种公猪补贴费用0.72万元。

4.预算执行率偏低。

本次现场评价抽取的25个样本点2019-2020年省级财政资金共计到位71,855.33万元，使用资金51,986.48万元，结余结转资金19,868.85万元，预算执行率为72.35%。省级财政资金预算执行率偏低的主要原因是项目实施进度滞后，造成资金支付延后。具体明细如下:

单位：万元

序号	所属区域	县（市、区）	到位资金	使用资金	执行率
1	南充市	阆中市	2,819.00	799.64	28.37%
2	广安市	广安区	4,133.00	1,441.48	34.88%
3	资阳市	安岳县	3,107.00	427.19	13.75%
4		乐至县	2,775.00	345.42	12.45%
5	甘孜州	泸定县	2,487.00	983.02	39.53%
合计			15,321.00	3,996.75	26.09%

（三）项目绩效方面。

1.项目建设进度缓慢。截止现场评价日，本次评价抽取的25个样本点中，全部完成下达目标任务的县（市、区）或单位共9个，占样本点总数25个的36%；未全部完成下达目标任务的县（市、区）16个，占样本点总数25个的64%。

未完成下达目标任务的县（市、区）完成情况明细如下:

序号	样本点名称	绩效目标完成率	序号	样本点名称	绩效目标完成率
1	邛崃市	92.86%	9	德昌县	85.71%
2	简阳市	66.67%	10	开江县	75.00%
3	合江县	85.71%	11	大竹县	90.91%
4	北川县	66.67%	12	安岳县	50.00%
5	古蔺县	92.86%	13	通江县	88.89%
6	屏山县	47.83%	14	平昌县	83.33%
7	广安区	88.89%	15	乐至县	16.67%
8	西昌市	87.50%	16	叙州区	77.78%

从各县（市、区）完成目标任务情况来看，乐至县完成下达目标任务率仅为 16.67%。安排子项 6 个，仅完成 1 个子项。其中，能繁母猪项目补助资金 510.00 万元，下达目标任务数 17000 头，实际完成 5337 头，完成比例为 31.39%；2019 年现代农业发展工程—水稻高质高效创建项目，安排预算 100.00 万元，目标任务建设示范区面积 10000 亩，实际完成建设示范区面积 4601.86 亩，占年度目标任务的 46.02%；2020 年大先导性支撑产业—现代种业项目，安排预算 30.00 万元，没有公司申请，项目未实施。

从专项资金支持方向来看，现代农业园区建设和十大优势特色产业发展二个支持方向的目标完成率较差，均仅为 50%。专项资金各支持方向具体目标任务完成情况如下：

序号	支持方向	下达目标	完成目标	目标完成率
1	三大先导性支撑产业发展	4	4	100.00%
2	乡村振兴战略规划重点任务	4	4	100.00%
3	现代农业园区建设	10	5	50.00%
4	十大优势特色产业发展	12	6	50.00%
合计		30	19	63.33%

2.个别项目资金结余较大。

截止绩效评价日（2021 年 6 月），本次现场评价抽取的 25 个样本点中，都江堰市等 11 个县（市、区）项目存在资金结余，占抽取样本点总数 25 个的 44%。11 个样本点共安排专项资金 29,808.18 万元，项目资金结余 1,935.77 万元，占安排专项资金总额的 6.49%；其中大竹县 2019-2020 年共安排专项资金 3602 万元，结余 778.44 万元，结余占比达 21.61%。具体结余明细如

下：

单位：万元

序号	样本点	到位资金			结余资金		
		2019 年	2020 年	小计	2019 年	2020 年	小计
1	都江堰市	2,250.00	25.00	2,275.00	83.09		83.09
2	邛崃市	983.00	1,715.00	2,698.00	386.05	123.06	509.11
3	简阳市	29.00	1,040.00	1,069.00	4.68	10.92	15.60
4	剑阁县	836.00	1,947.00	2,783.00	25.70		25.70
5	平武县	959.00	200.00	1,159.00	27.56	4.50	32.06
6	广安区	2,228.00	1,905.00	4,133.00	38.83		38.83
7	开江县	2,475.00	1,445.00	3,920.00		217.00	217.00
8	大竹县	1,185.00	2,417.00	3,602.00	10.51	767.93	778.44
9	通江县	1,447.00	2,062.00	3,509.00		64.75	64.75
10	德昌县	260.00	1,379.62	1,639.62	71.97		71.97
11	西昌市	1,222.00	1,798.56	3020.56	85.66	13.56	99.22
合计		**13,874.00**	**15,934.18**	**29,808.18**	**734.05**	**1,201.72**	**1,935.77**

3.项目效益难以充分发挥。现场评价发现，部分县（市、区）完成现代农业发展项目建设后，由于缺乏相应管理制度和后续管护措施，项目资产很快毁坏或未合理使用，导致项目效益无法充分发挥。该问题涉及苍溪县、泸定县和甘孜县 3 个县（市），占本次抽取样本点总数 25 个的 12%。苍溪县个别项目缺乏相应管护机制，管护职责不到位，2020 年实施的白桥镇网格化项目护坡部分已被冲毁；泸定县烘干物流项目形成资产改变原定用途，将项目建设资产租赁给该县市场监管局使用，未实现专项资金的预期效益目标；甘孜县现代农业园区项目为园区专家工作站购置的电脑，实际交由农技站工作人员使用。

六、相关措施建议

（一）完善资金分配方式，建立统筹协调机制。

针对专项资金分配方面存在的问题，建议农业农村厅进一步厘清专项资金支持范围，对与本专项资金支持范围相似、扶持对象相近、管理特点类似的建设内容，商省财政厅后实行部门内部或跨部门整合，以利于财政资金发挥最大效益。根据《财政部 商务部关于中央财政支持冷链物流发展的工作通知》（财建〔2016〕318号）、《商务部 财政部关于进一步做好中央财政支持冷链物流发展工作的通知》（商办财建〔2017〕324号），冷链物流主要由商务部门负责，物流项目可考虑由商务厅统一安排资金。同时，建议农业农村厅优化内部决策机制，对各业务处室（单位）职责职能进行梳理，对职责相近的重新进行调整；对同一行业安排资金的相关处室（单位）应建立统筹协调机制，根据行业发展情况统筹分配专项资金。

（二）强化绩效主体责任，加强项目前期工作。

针对绩效目标量化不够的问题，建议省农业农村厅对下达任务清单部分只下达产出指标，效益类指标由县市农业主管部门自行申报，落实县（市、区）农业主管部门绩效管理的主体责任。对非下达任务清单项目，绩效目标一律由县（市、区）农业主管部门申报。针对项目实施情况与下达目标任务差异较大的问题，建议各县（市、区）大力加强项目前期工作，在摸清项目实施点真实情况的基础上，合理确定项目目标，提高财政预算与项目建设内容的匹配度。

（三）严格执行制度规定，规范项目建设管理。

针对项目管理不到位的问题，建议责令相关县（市、区）完善项目管理实施办法。各县（市、区）要严格执行项目管理制度，项目实施方案及调整项目实施内容要按程序报批；要加强资产移交管理、变更设计管理、验收管理等，确保项目实施合规合法；要准确编制项目预算；要严格执行相关资金使用管理制度，规范会计核算，纠正项目不合理列支内容，确保专项资金专款专用。

（四）加快项目实施进度，提高资金使用效益。

针对项目实施进度缓慢、预算执行率偏低的问题，建议项目实施县（市、区）强化项目前期工作，确保实施方案具体可行，减少不必要调整，节约项目建设时间；加强工程进度管理，采取措施确保工程按省农业农村厅要求的时间完成；合理编制项目预算，对须跨年度实施的项目要根据项目建设进度安排年度预算，减少项目资金积淀，提高财政资金使用效益。

（五）构建资产管护机制，切实提升项目绩效。

针对缺乏相应管理制度和后续管护措施、项目效益无法充分发挥的问题，建议各县（市、区）要着力构建制度健全、权责清晰、运转高效、公开透明的资产管护机制，管好用活专项资金项目建设形成资产，促进农村生产要素流动，为农民增收添加动力，充分发挥项目效益。要提前建立资产管护制度，在竞争立项初始就对资产管护与运行利用作出规定，要求项目方案编制做到工程

实施“硬件”与资产管护“软件”同步建设，按照“谁投资、谁使用、谁受益、谁管护”的原则，从个人、联户、农村集体经济组织、农民专业合作组织、政府五个方面，分别落实管护主体责任。要多渠道筹措项目管护经费，力争通过项目资产经营收益、受益农户自筹、水费收入、政府补助等渠道，筹措落实资产管护经费，保证项目顺利运行。

七、附件

1、2019年至2020年省级财政现代农业发展工程共同财政事权转移支付资金绩效评价打分表

2、2020年省级财政现代农业发展工程共同财政事权转移支付资金绩效目标

3、2019年至2020年省级财政现代农业发展工程共同财政事权转移支付资金分配明细表

4、2019年至2020年省级财政现代农业发展工程共同财政事权转移支付资金样本点预算完成情况明细表

5、2020年省级财政现代农业发展工程共同财政事权转移支付资金样本点目标完成情况明细表

6、2019年至2020年省级财政现代农业发展工程共同财政事权转移支付资金样本点未完成项目明细表

7、样本点农业增加值明细表

8、样本点现代农业烘干冷链物流和农村一二三产业融合发

展数据明细表

9、其他特性指标数据一览表

10、能繁母猪目标任务完成情况明细表

11-1、2019年至2020年省级财政现代农业发展工程共同财政事权转移支付资金到位使用情况表

11-2、专项资金四大方向支持方向资金使用明细表

12、问卷调查分析

2019年至2020年
省级财政农业公共安全与生态资源保护利用工程共同财政事权转移支付资金绩效评价报告

内容摘要

一、项目基本情况

为贯彻落实《中华人民共和国农产品质量安全法》、《中华人民共和国动物防疫法》、《重大动物疫情应急条例》（国务院令第450号）、《中共中央、国务院关于落实发展新理念加快农业现代化实现全面小康目标的若干意见》（中发〔2016〕1号）、《四川省人民政府办公厅关于印发〈四川省中长期动物疫病防治规划（2012-2020年）〉的通知》（川办发〔2013〕7号）和《四川省人民政府办公厅关于加强农产品质量安全监管工作的意见》（川办发〔2014〕28号）等法律法规和政策精神，保护和改善生态环境，防治污染，保证农产品的安全性，在满足人们对农产品日益增长需求的同时，提高生态系统的稳定性和持续性，协调发展与环境之间、资源利用与保护之间的矛盾，形成生态上与经济上两个良性循环。根据《中共四川省委关于推进绿色发展建设美丽四川的决定》（川委发〔2016〕20号）、《四川省人民政府办

公厅关于印发四川省加快推进重要产品追溯体系建设实施方案的通知》（川办函〔2016〕78号）和《农业部关于加快推进农产品质量安全追溯体系建设的意见》（农质发〔2016〕8号）等相关文件的要求，2016年，设立了“四川省省级财政农业公共安全与生态资源保护利用工程专项资金”。2019年，根据《中共中央办公厅、国务院办公厅关于创新体制机制推进农业绿色发展的意见》（中办发〔2017〕56号）提出的工作目标，结合《国务院关于推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革的指导意见》（国发〔2016〕49号）确定的财政事权和支出责任划分原则，省财政厅会同省农业农村厅，完善了“四川省省级财政农业公共安全与生态资源保护利用工程专项资金”实施内容，变更为“四川省省级财政农业公共安全与生态资源保护利用工程共同财政事权转移支付资金”。

二、主管部门绩效自评工作开展及配合情况

（一）主管部门绩效自评工作开展情况。

按照《财政厅关于开展2021年部门、政策和项目支出绩效评价工作的通知》（川财绩〔2021〕6号）的相关要求，省农业农村厅对2020年度省级财政农业公共安全与生态资源保护利用工程共同财政事权转移支付资金开展了自评，一是抽调相关处室人员，组成绩效评价小组；二是根据《2021年省级专项预算项目支出绩效评价指标体系》，结合年初制定的绩效目标，完善特性评

价指标；三是针对不同的评价内容，采用不同的评价方法，主要采用定量与定性相结合的方法。对于可量化的指标，根据财政厅项目支出绩效评价指标体系及技术、管理和工作标准进行细化、量化，赋予相应分值；对于无法量化的指标，根据客观依据判断得分，采用是否评分法或分级评分法。根据项目日常监督和各市州自评情况，结合项目实施过程中的督导检查情况综合得出该项目自评得分。该项专项资金自评得分为98.69分。

（二）绩效评价工作配合情况。

为确保绩效评价工作顺利实施，省农业农村厅安排专人负责绩效评价协调与配合工作，组织厅相关业务处室召开了绩效评价工作座谈会，就专项资金的政策背景、资金安排与使用管理、实施情况、综合效益等情况，以及评价关注重点等内容与评价组进行了讨论和交流。总体来说，本次绩效评价工作得到了省农业农村厅的大力支持和配合，评价工作进展顺利。省农业农村厅于8月11日向评价组提交自评报告。

三、评价项目资金总量，抽评资金量

2019年至2020年，省财政共安排专项资金99,641.00万元，其中2019年度 45,398.00万元、2020年度 54,243.00万元。本次绩效评价，选取了省农科院分析测试中心、邛崃市、简阳市、都江堰市等26个县（市、区、单位）作为本次绩效评价的样本点，占全省181个项目实施点（不含省和市州本级）的12.71%；样本点评

价资金20,303.96万元，占专项资金总额99,641.00万元的20.38%。

四、评价主要结论

总体上看，该项目决策依据充分，决策程序规范、目标基本明确，组织实施有序。通过项目实施，有效降低了动物疫情跨区域传播风险，保障了生猪等重要畜产品安全有效供给；实现了养殖废物综合利用，增加了农户收入；遏制住了长江流域渔业资源持续衰退趋势，改善了长江流域生态环境；对提升动物防疫能力和水平，大力开展沼渣、沼液综合利用，促进农业供给侧结构性改革和循环发展，加强长江生态环境保护等方面起到了引领和示范作用，受到广大群众和社会各界的高度认同。但评价也发现存在专项资金边界不清、项目管理和资金管理不规范等问题。项目总体得分88.94分。

五、评价发现的主要问题

（一）项目决策方面。

1. 本专项资金与其他专项资金支持内容存在重复交叉。本专项资金的部分支持内容与本部门或其他部门管理的专项资金支持内容相同或相似，一是本专项资金与省生态环境厅“四川省生态环境保护专项资金”支持内容存在不同程度的重复交叉；二是本专项资金与本部门“省级财政农业生产和水利救灾资金”支持内容存在不同程度的重复交叉。

2.项目前期工作不充分，导致部分项目无法实施。绵阳市本

级、剑阁县、古蔺县等6个样本点由于项目前期准备工作不充分，造成下达任务清单与实际情况脱节，部分项目不能及时实施或无法实施，影响了财政资金使用效益，占本次抽取样本点总数26个的23%。

3.绩效目标不明确不具体，绩效管理需加强。部分项目下达绩效目标内容基本为项目产出指标，项目效果指标很少，项目绩效目标不明确不具体，影响基层单位发挥绩效管理主体责任的主动性，导致后期项目绩效监控和绩效评价难度加大。

（二）项目管理方面。

1.项目管理不到位。绵阳市本级、邛崃市等13个样本点存在项目管理不到位问题，占本次抽取样本点总数26个的50%。一是项目实施准备环节较长，工作效率需提高；二是项目调整实施内容未履行报批程序。

2.资金管理不规范。绵阳市本级、德昌县等11个样本点存在资金管理不规范问题，占本次抽取样本点总数26个的42%。一是超范围列支项目资金；二是项目支出不规范；三是未严格执行县级报账制。

3.预算执行率偏低。本次现场评价抽取的26个样本点省级财政资金预算执行率为77.09%；其中4个样本点预算执行率低于50%。

（三）项目绩效方面。

1.部分项目目标任务未完成。本次现场评价抽取的 26 个样本点中，15 个县（市、区）存在未完成下达目标任务的情况，占抽取样本点总数 26 个的 57.69%；15 个县（市、区）共下达子项目 166 个，其中 29 个未全部完成目标任务，占比达 17.47%。

2.部分项目资金结余较大。截止绩效评价日（2021 年 6 月），本次现场评价抽取的 26 个样本点中，邛崃市等 17 个样本点项目存在资金结余，占抽取样本点总数 26 个的 65%。17 个样本点项目资金结余 475.72 万元，占安排专项资金总额的 3.52%；其中乐至县结余占比达 25.64%。

3. 项目后续管护措施不到位。部分县（市、区）完成农业公共安全与生态资源保护利用工程项目后，由于缺乏相应管理制度和后续管护措施，导致项目效益无法充分发挥。

六、相关措施建议

（一）完善资金分配方式，调整资金支持内容。

针对专项资金支持内容重复交叉的问题，建议农业农村厅进一步厘清专项资金支持范围，对与本专项资金支持范围相似、扶持对象相近、管理特点类似的建设内容，商省财政厅后实行部门内部或跨部门整合，以利于财政资金发挥最大效益。

同时，根据现场评价情况，结合访谈和问卷调查结果，农村修建沼气池的意愿正在逐步降低，建议在本专项资金中降低沼气池建设项目预算规模，变更支持模式，由任务清单改为地方自主

申报，符合条件的予以支持。

（二）强化绩效主体责任，强化项目前期工作。

针对绩效目标不明确不具体的问题，建议省农业农村厅对下达任务清单部分只下达产出指标，效益类指标由县市农业主管部门自行申报。针对项目前期工作不充分、项目目标任务未完成的问题，建议各县（市、区）大力加强项目前期工作，在摸清项目实施点真实情况的基础上，合理确定项目绩效目标。

（三）简化项目审核程序，强化项目建设管理。

针对项目实施方案审核方面的问题，建议顺应国家放管服相关要求，对已经由县（市）人民政府审批的方案，不必再报市州农业主管部门备案。针对项目管理不到位的问题，建议责令相关单位限期进行整改，严格执行项目管理制度。

（四）完善运行维护长效机制，保证发挥项目效益。

针对项目后续管护措施不到位、项目效益无法充分发挥的问题，建议对已经建设完成的项目加强管理和维护，确保项目安全有效运行，建立项目运行维护长效机制，确保项目效益充分发挥。

2019年至2020年省级财政农业公共安全与生态资源保护利用工程共同财政事权转移支付资金绩效评价报告

一、项目基本情况。

（一）项目背景。

为贯彻落实《中华人民共和国农产品质量安全法》、《中华人民共和国动物防疫法》、《重大动物疫情应急条例》（国务院令第450号）、《中共中央、国务院关于落实发展新理念加快农业现代化实现全面小康目标的若干意见》（中发〔2016〕1号）、《四川省人民政府办公厅关于印发〈四川省中长期动物疫病防治规划（2012-2020年）〉的通知》（川办发〔2013〕7号）和《四川省人民政府办公厅关于加强农产品质量安全监管工作的意见》（川办发〔2014〕28号）等法律法规和政策精神，保护和改善生态环境，防治污染，保证农产品的安全性，在满足人们对农产品日益增长需求的同时，提高生态系统的稳定性和持续性，协调发展与环境之间、资源利用与保护之间的矛盾，形成生态上与经济上两个良性循环。根据《中共四川省委关于推进绿色发展建设美丽四川的决定》（川委发〔2016〕20号）、《四川省人民政府办公厅关于印发四川省加快推进重要产品追溯体系建设实施方案的通知》（川办函〔2016〕78号）和《农业部关于加快推进农产

品质量安全追溯体系建设的意见》（农质发〔2016〕8号）等相关文件的要求，2016年，省财政厅商省农业农村厅，对《四川省省级财政农产品质量安全专项资金管理办法》（川财农〔2015〕4号）、《四川省省级财政农业生态环境治理工程专项资金管理办法》（川财农〔2015〕7号）2项涉农资金进行了整合，设立了“四川省省级财政农业公共安全与生态资源保护利用工程专项资金”。

2019年，根据《中共中央办公厅、国务院办公厅关于创新体制机制推进农业绿色发展的意见》（中办发〔2017〕56号）提出的工作目标，结合《国务院关于推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革的指导意见》（国发〔2016〕49号）确定的财政事权和支出责任划分原则，省财政厅会同省农业农村厅，完善了“四川省省级财政农业公共安全与生态资源保护利用工程专项资金”实施内容，变更为“四川省省级财政农业公共安全与生态资源保护利用工程共同财政事权转移支付资金”（以下通称“专项资金”）。

（二）资金管理办法。

2019年，省财政厅、省农业农村厅根据《中华人民共和国预算法》、《中共四川省委关于推进绿色发展建设美丽四川的决定》（川委发〔2016〕20号）和《中共四川省委 四川省人民政府关于加快建设现代农业“10+3”产业体系推进农业大省向农业强省

跨越的意见》及财政资金管理的有关规定，对《四川省省级财政农业公共安全与生态资源保护利用工程转移支付资金管理办法》（川财农〔2016〕208号）文件进行了修订，印发了《四川省省级财政农业公共安全与生态资源保护利用工程共同财政事权转移支付资金管理办法》（川财农〔2019〕177号），明确了省财政厅和省农业农村厅职责，规范了资金分配与拨付、资金使用管理、绩效评价与监督检查等内容。

1.支持方向。专项资金重点支持方向如下:

一是农产品质量安全。重点支持农产品质量安全监测及风险预警、监督管理、行政执法能力提升、农产品品牌培育、农业标准化、农产品质量安全追溯体系等信息化建设及专项整治、源头治理等。

二是动植物疫情监测防控。重点支持强制免疫疫苗补助、强制扑杀补助、养殖屠宰环节病死畜禽及病害水生动物无害化处理补助、植物疫情监测预警及重大植物疫情阻截防控、重大病虫监测及灾害防控等。

三是农业污染治理。重点支持农产品产地土壤污染综合防治，畜禽粪污综合利用、秸秆资源化利用、农业生态环境监测和农业面源污染防治等。

四是农村能源建设。重点支持新村集中供气项目工程主体建设、民族地区户用沼气建设及配套设备购置等。

五是其他农业公共安全与资源保护利用。

2.资金分配。专项资金采取据实据效和因素法两种分配方式。

一是据实据效分配方式适用于农产品质量安全、动植物疫情监测防控、农业污染治理等公共安全方面和法律法规规定必须履行的职责。农业农村厅依据相关政策和标准测算资金需求，会商财政厅确定资金额度。

二是因素法分配资金主要根据根据资源利用情况、农业污染情况、重点工作部署等因素予以分配，综合考虑脱贫攻坚、绩效评价等其他相关因素，每年度由农业农村厅会同财政厅选取因素计算额度。因素法的分配因素及权重如下：

序号	因素	权重	说明
1	目标任务	70%	以财政厅、农业农村厅根据中央和省委、省政府决策部署，确定的乡村振兴战略规划、“10+3”产业发展等目标任务为依据，通过相关规划或实施方案确定的年度建设任务测算
2	政策倾斜	10%	以是否属于贫困县、民族县、革命老区县为依据
3	绩效管理	20%	以财政厅、农业农村厅组织开展的相关绩效评价结果，有关监督检查结果和预算执行进度等为依据

（三）项目管理制度。

按照《四川省省级财政农业公共安全与生态资源保护利用工程共同财政事权转移支付资金管理办法》（川财农〔2019〕177号）对省农业农村厅界定的职责，为确保项目有序开展，提高专项资金效益，省农业农村厅单独或联合财政厅制定了《四川省农业农村厅关于印发〈四川省农业农村厅农业投资管理工作规程〉

的通知》（川农函〔2019〕944号）、《四川省农业农村厅关于印发〈四川省农业农村厅专项资金分配管理工作规程〉等五个制度的通知》（川农〔2019〕148号）和《四川省财政厅 四川省农业农村厅关于印发〈四川省农业相关转移支付资金绩效管理办法实施细则〉的通知》（川财农〔2019〕187号）等文件，对专项资金分配程序、项目实施与监督、绩效评价等内容进行了明确。

（四）安排资金。

2019年至2020年，省财政共安排专项资金99,641.00万元，其中2019年度45,398.00万元、2020年度 54,243.00万元。具体支持方向明细如下:

单位：万元

序号	支持方向	年度			备注
		2019年	2020年	小计	
一	农产品质量安全	9,015.00	10,750.00	19,765.00	
二	动植物疫情监测防控	16,272.00	21,883.00	38,155.00	
三	农业污染治理	7,401.00	3,260.00	10,661.00	
四	农村能源建设	7,000.00	2,000.00	9,000.00	
五	其他农业公共安全与资源保护利用	5,710.00	16,350.00	22,060.00	
1	其中：农业生产救灾		750.00	750.00	
2	长江禁捕补助		15,600.00	15,600.00	
3	牧区草牧业生产方式转变升级	4,910.00		4,910.00	
4	农业机械安全	800.00		800.00	
合计		45,398.00	54,243.00	99,641.00	

二、评价工作开展情况

（一）现场评价抽样选点情况。

1.样本点选取。

按照财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕

10 号）、《四川省财政厅关于印发〈四川省财政支出绩效评价操作规程（试行）〉的通知》（川财绩〔2018〕2 号）和《财政厅关于开展 2021 年部门、政策和项目支出绩效评价工作的通知》（川财绩〔2021〕6 号）以及招标文件的要求，评价组在选取样本点时考虑了经济发展状况、样本点资金量和少数民族地区等因素，经与财政厅农业农村处、绩效处和省农业农村厅沟通后，最终确定省农科院分析测试中心、邛崃市、简阳市、都江堰市等 26 个县（市、区、单位）作为本次绩效评价的样本点，占全省县（市、区，不含省和市州本级）总数 181 个的 12.71%；样本点涉及资金 20,303.96 万元，占专项资金总额 99,641.00 万元的 20.38%。具体样本点情况如下：

单位：万元

序号	所属区域	县（市、区）	资金量	备注
1	省直单位	省农科院分析测试中心	1,100.00	
2	成都市	邛崃市	285.00	试评价
3		简阳市	662.30	
4	泸州市	合江县	536.24	
5		古蔺县	800.79	
6	广元市	剑阁县	1,144.86	
7		苍溪县	868.16	
8	绵阳市	绵阳市本级	1,308.01	
9		北川县	173.82	
10	南充市	南部县	1,083.57	
11		阆中市	1,175.72	
12	宜宾市	叙州区	757.00	
13		屏山县	471.46	
14	广安市	广安区	598.75	
15		华蓥市	561.95	
16	达州市	开江县	454.30	

17		大竹县	733.66	
18	巴中市	通江县	1,329.18	
19		平昌县	875.95	
20	资阳市	安岳县	818.32	
21		乐至县	518.75	
22	甘孜州	泸定县	115.00	
23		甘孜县	302.40	
24	凉山州	凉山州本级	2,876.92	
25		德昌县	390.60	
26		西昌市	361.25	
合计			20,303.96	

2.再次选点。

现场评价时，根据专项资金具体支持方向和资金量的权重，结合项目实施情况和现场评价情况，据实进行二次选点或三次选点。

（二）特（个）性指标设置。

1.设置思路。

按照《四川省财政厅关于印发〈四川省财政支出绩效评价操作规程（试行）〉的通知》（川财绩〔2018〕2号）、《财政厅关于开展2021年部门、政策和项目支出绩效评价工作的通知》（川财绩〔2021〕6号）和《2021年四川省专项项目支出绩效评价指标体系》等文件对绩效评价工作的具体要求，结合专项资金特点，在充分考虑了项目实施背景、总体目标、支持方向等因素，与财政厅绩效处、农业农村处和省农业农村厅反复沟通、讨论后，评价工作组在设计特（个）性指标时主要从二个方面进行考虑，具体情况如下：

一是特（个）性指标设置方面。评价组在设置特（个）性指标时，在分析数据获取的难易程度及客观性的基础上，考虑到专项资金主要用于动植物疫情防控和改善生态环境方面，其效益主要体现在社会效益和生态效益上，故指标以长江禁捕、疫情防控、能源建设、农业污染治理和农产品质量安全为重点。

二是指标权重设定方面。在一级指标权重不变的前提下，一是对年初已设定的绩效目标给与较高的权重；二是对与总体目标关联度强的指标设定较高的权重；三是相对重要指标设定较高的权重；四是对能量化的指标设定较高的权重。

2.评价内容。评价组针对专项资金的实际情况，设置了 18 特（个）性指标，涉及分值 40 分。具体情况如下：

序号	指标评价内容	指标个数	分值	占总体分值比重
1	农业污染治理	5	12	30.00%
2	动植物疫情防控	5	10	25.00%
3	农产品质量安全	4	9	22.50%
4	其他农业公共安全与资源保护利用	3	6	15.00%
5	农村能源建设	1	3	7.50%
合计		18	40	100.00%

（三）评价方法。

根据财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）、《四川省财政厅关于印发〈四川省财政支出绩效评价操作规程（试行）〉的通知》（川财绩〔2018〕2 号）和《财政厅关于开展 2021 年部门、政策和项目支出绩效评价工作的通知》（川财绩〔2021〕6 号）的相关要求，按照省财政厅审核同意的

《2019 年至 2020 年省级财政农业公共安全与生态资源保护利用工程共同财政事权转移支付资金绩效评价工作方案》，结合专项资金的实际情况。评价组主要采用案卷研究法、比较法、因素分析法、公众评判法、成本效益分析法和座谈会调研法等多种方法收集专项资金相关材料和实施现场评价。

1.案卷研究法。根据省农业农村厅提供的项目决策及实施等全过程管理资料，对项目决策和过程管理的要素信息进行分析，初步确定评价要素指标。

2.比较法。是指将实施情况与绩效目标、历史情况、不同部门和地区同类支出情况进行比较的方法。通过比较法对比绩效目标的申报情况与后期执行情况，分析绩效目标的实现程度。

3.因素分析法。是指综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外部因素的方法。通过因素分析法综合分析资金分配合理性、拨付进度和拨付方式对绩效目标实现的影响程度和实施效果的影响。

4. 公众评判法。是指通过专家评估、公众问卷及抽样调查等方式进行评判的方法。本次绩效评价主要通过问卷调查方式进行，分层了解被调查者对项目实施过程和项目实施效果的看法和意见。通过对问卷结果分析，提出相关建议。

5. 成本效益分析法。是指将投入与产出、效益进行对比分析以评价绩效目标实现程度。

6. 座谈会调研法。采用开展座谈会的方式，向财政厅、省农业农村厅和市州(县区)农业农村局了解项目资金的分配模式、管理模式；与实施单位项目管理人员、财务人员、资助对象和社会大众采取面对面访谈的方式掌握项目的相关信息。

（四）评价方式和标准。

评分方式确定的一个重要原则是量化原则。为避免主观判断引起的失误，增加定性指标的准确性，尽量对定性指标进行分解，针对分解部分进行打分，具体采用隶属度赋值方法，将定性指标分成几个档次，分别对应分值。对于每一档次的评分，制定评分依据，作为评分的参考标准。

（五）基础数据表。

根据《财政厅关于开展2021年部门、政策和项目支出绩效评价工作的通知》（川财绩〔2021〕6号）的相关要求，评价组通过收集政策文件、操作办法、管理制度、项目的基本信息等，确定评价的方向、评价的重点、相关指标设计等内容，在前期资料和数据梳理的基础上，结合项目的实际情况，撰写了绩效评价工作方案，设计了特性指标和基础数据表，基础数据表主要涉及项目资金来源、下达、到位、使用情况，以及特（个）性指标各年度数据等。

三、评价结论

总体上看，该项目决策依据充分，决策程序规范、目标基本

明确，组织实施有序。通过项目实施，有效降低了动物疫情跨区域传播风险，保障了生猪等重要畜产品安全有效供给；实现了养殖废物综合利用，增加了农户收入；遏制住了长江流域渔业资源持续衰退趋势，改善了长江流域生态环境；对提升动物防疫能力和水平，大力开展沼渣、沼液综合利用，促进农业供给侧结构性改革和循环发展，加强长江生态环境保护等方面起到了引领和示范作用，受到广大群众和社会各界的高度认同。但评价也发现存在专项资金边界不清、项目管理和资金管理不规范等问题。项目总体得分 88.94 分。（详见附件 1）：

分层指标	一级指标		二级指标	分值	得分
通用指标（40分）	项目决策（12分）		程序严密	3	1.80
			规划合理	5	4.42
			制度完备	4	3.83
	项目实施（11分）		分配合理	5	4.52
			使用合规	4	3.33
			执行有效	2	1.65
	完成结果（17分）		预算完成	5	3.84
			目标完成	5	4.39
			完成及时	5	1.44
			违规记录	2	2.00
共性指标（20分）	项目效果（20分）		区域均衡性	5	5.00
			对象公平性	5	5.00
			社会大众满意度	4	4.00
			长江禁捕补贴对象满意度	2	1.60
			资助对象满意度	2	2.00
			管理人员满意度	2	2.00
特性指标（40分）	农产品质量安全	社会效益	农产品检测合格率	1	0.99
		生态效益	化肥、农药利用率	3	3.00
			测土配方施肥技术覆盖率	3	2.32
	动植物疫情监测防控	社会效益	应免畜禽免疫密度	2	2.00

			免疫抗体合格率	3	3.00
			牲畜戴标率	2	1.94
			区域性重大动（植）物疫情	2	1.69
			农作物病虫害专业化统防统治覆盖率	1	0.78
		生态效益	农作物绿色防控覆盖率	2	1.98
	农业污染治理		畜禽粪污综合利用率	2	2.00
			农膜回收率	2	2.00
		社会效益	规模养殖场粪污处理设施装备配套率	3	3.00
			标准化养殖增长率	2	1.98
		可持续发展	秸秆综合利用率	3	2.62
	农村能源建设	经济效益	沼气设施利用率	3	2.82
	其他农业公共安全与资源保护利用	生态效益	退捕渔船网具封存销毁率	2	2.00
			退捕渔船渔民建档立卡完成率	2	2.00
			分类施策落实率	2	2.00
合　计				100	88.94

四、项目绩效分析

（一）项目决策分析。

1.设立政策依据。

项目依据《四川省人民政府办公厅关于印发〈四川省中长期动物疫病防治规划（2012-2020年）〉的通知》（川办发〔2013〕7号）和《四川省人民政府办公厅关于加强农产品质量安全监管工作的意见》（川办发〔2014〕28号）等政策文件设立，结合四川省农业农村厅职能职责和《国务院关于推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革的指导意见》（国发〔2016〕49号）来看，与部门职能职责相符，属于公共财政支持范围，符合地方事权支出责任划分原则，通过座谈和网络查询情况，专项资金中关于土壤污染综合防治、农业生态环境监测和农业面源污染防治等相关

内容与省生态环境厅省级生态环境保护专项资金存在交叉现象。

2.政策完善情况。

2019年，根据中央、省相关政策调整，省财政厅、省农业农村厅对《四川省省级财政农业公共安全与生态资源保护利用工程转移支付资金管理办法》（川财农〔2016〕208号）进行修订完善，具体情况如下：

（1）资金分配方法增加了因素法。

（2）对资金支出方向进行了调整。主要调整内容如下：一是删除了农业机械安全方面的内容；二是删除了耕地质量保护相关内容；三是删除了草原生态保护与发展相关内容。

3.项目规划及目标设置情况。

（1）规划主要目标。按照《四川省人民政府办公厅关于印发〈四川省中长期动物疫病防治规划（2012-2020年）〉的通知》（川办发〔2013〕7号），其主要目标是：到2020年，形成与全面建成小康社会相适应的，有效保障养殖业生产安全、动物产品质量安全和公共卫生安全的动物疫病综合防治能力，努力实现外疫不传入、内疫不流行、人间不传染的防控目标。口蹄疫、高致病性禽流感等20种优先防治病种达到考核标准，生猪、家禽、牛、羊发病率分别下降到5%、6%、4%、3%以下，动物发病率、死亡率和公共卫生风险显著降低。外来动物疫病防范和处置能力明显提高，有效防止牛海绵状脑病（疯牛病）、非洲猪瘟、绵羊

痒病、小反刍兽疫等疫病的传入。基础设施和机构队伍更加健全,法律法规和科技保障体系更加完善，财政投入机制更加稳定，社会化服务水平全面提高。

（2）重点任务。以动植物疫情监测防为例，规划的重点任务：一是控制重大动物疫病；二是控制主要人畜共患病及地方性动物疫病；三是净化种畜禽重点疫病；四是消灭马鼻疽和马传染性贫血；五是防范外来动物疫病传入。

（3）项目总体目标。

根据省农业农村厅公开数据， 2020年至2023年，专项资金总体目标为新村集中供气工程供气农户3万户，提升沼渣、沼液、沼气综合利用水平；预防和控制重大动物疫病；增加动物标识佩戴15000万套，提升动物疫病可追溯能力；建指定通道44条，提升检查站设施设备和基础设施建设水平；省级农产品质量安全例行监测合格率稳定在97%以上，不发生重大农产品安全事件；植物疫情监测调查180万亩，重大植物疫情不恶性传播蔓延；病虫监测300万亩，有效监控农作物重大病虫灾害；提升耕地质量；提升农机安全水平。

（4）年度绩效目标。

以2020年度为例，省农业农村厅设定的专项资金年度绩效目标为改善农村面源污染、提升耕地质量；建设民族地区农村户用沼气池；利用废弃农村户用沼气池，提升沼渣、沼液、沼气综合

利用水平，实现项目区域内农村生活污水无害化处理；开展农作物种子质量监督抽检和新品种试验，提升种子质量安全水平；有效预警植保重大病虫害，控制病虫危害损失；及时监测、发现并处置植物疫情，不恶性传播蔓延重大植物疫情；建设农业公共安全突发事件应急处置系统，实现省市县三级农业公共安全突发事件应急处置系统联网运行，提升应急处置能力；不发生重大农产品质量安全事件。具体绩效目标见附件2：2020年度省级财政农业公共安全与生态资源保护利用工程共同财政事权转移支付资金绩效目标。

（5）样本点绩效目标设置情况。

该项目按照任务清单，下达项目资金时，一并下达绩效目标，样本点无需再制定绩效目标，从下达绩效目标情况来看，主要以完成任务为准，基本无效益类绩效指标。

根据2019年至2020年项目资金支持方向来看，资金分配符合省委、省政府重大决策部署和宏观政策规划，年度绩效目标编制完整，与中长期规划一致。样本点评价中，发现邛崃市、乐至县、屏山县、古蔺县、剑阁县和绵阳市本级等6个县（市）因前期调研不充分，造成下达目标任务无法落地实施的情况，占26个样本点23.08%。

4.制度建设情况。

为确保项目规范、有序、稳步推动，提高专项资金效益，省

农业农村厅单独或联合财政厅制定了《四川省农业农村厅关于印发〈四川省农业农村厅农业投资管理工作规程〉的通知》（川农函〔2019〕944号）、《四川省农业农村厅关于印发〈四川省农业农村厅专项资金分配管理工作规程〉等五个制度的通知》（川农〔2019〕148号）和《四川省财政厅 四川省农业农村厅关于印发〈四川省农业相关转移支付资金绩效管理办法实施细则〉的通知》（川财农〔2019〕187号）等文件，对专项资金分配程序、项目实施与监督、绩效评价等内容进行了明确，从省级层面来看，各项管理制度基本健全，能满足目前实际工作需要。

根据现场评价情况来看，存在邛崃市、简阳市、南部县、阆中市、开江县、乐至县、甘孜县、西昌市、德昌县9个县市未根据上级相关制度，结合本地实际情况，制定具体的管理办法或操作细则，造成项目管理不规范的问题，占样本点总数26个的34.62%。主要涉及问题包括未履行发布申报指南、开展项目评审、公示公开等。

（二）项目实施分析。

1.资金分配情况。

根据《四川省省级财政农业公共安全与生态资源保护利用工程共同财政事权转移支付资金管理办法》（川财农〔2019〕177号）的规定，采取据实据效和因素法两种分配方式。其中据实据效分配方式适用于农产品质量安全、动植物疫情监测防控、农业

污染治理等公共安全方面和法律法规规定必须履行的职责。农业农村厅依据相关政策和标准测算资金需求，会商财政厅确定资金额度；因素法分配资金主要根据资源利用情况、农业污染情况、重点工作部署等因素予以分配，综合考虑脱贫攻坚、绩效评价等其他相关因素，每年度由农业农村厅会同财政厅选取因素计算额度。2019 年至 2020 年，共安排专项资金 99,641.00 万元，其中 2019 年度安排 45,398.00 万元、2020 年度安排 54,243.00 万元。具体明细见附件 2：2019 年至 2020 年省级财政农业公共安全与生态资源保护利用工程共同财政事权转移支付资金分配情况明细表。从现场评价情况来看，项目资金分配结果与规划计划一致；但样本点评价时，邛崃市、苍溪县、北川县、通江县和大竹县 5 个县（市、区）专项资金存在地方财政未及时分配至项目实施单位的问题，占样本点总数 26 个的 19.23%。

2.资金使用情况。

根据现场评价收集的信息，截止 2020 年 12 月 31 日，样本点项目支出 15,652.11 万元，评价组抽取项目支出业务 1,057 笔，涉及金额 8,743.39 万元，占项目支出总金额 15,652.11 万元的 55.86%。通过抽查，大部分县（市、区）都能够按照《四川省省级财政农业公共安全与生态资源保护利用工程共同财政事权转移支付资金管理办法》（川财农〔2019〕177 号）的规定使用专项资金，资金拨付程序基本规范、完整。但评价也发现甘孜县、

绵阳市本级、德昌县、广安区、华蓥市、北川县、安岳县、大竹县、通江县、西昌市和开江县11个县（市、区）不同程度存在资金使用不规范的问题，占抽取样本点总数26个的28.00%。具体情况见本报告预算完成情况和存在问题部分。

3.执行有效情况。

评价组现场对各样本点执行各项制度情况进行了抽查，从抽查情况来看，大部分县市都能严格执行相关管理制度，但仍有个别县市存在执行制度不规范的问题，主要问题如下（具体问题详见本报告存在问题部分）：

（1）存在项目管理方面问题有绵阳市本级、剑阁县、古蔺县、屏山县、乐至县、邛崃市、德昌县、西昌市、安岳县9个县（市、区），占抽查样本点总数26个的34.62%。

（2）存在采购管理方面问题有简阳市、德昌县、合江县、西昌市、华蓥市、邛崃市、屏山县、乐至县和凉山州本级9个县（市、区），占抽查样本点总数26个的34.62%。

（三）项目绩效分析。

1.项目目标完成情况。

（1）资金到位情况。截止2020年12月31日，26个样本点县（市、单位）下达资金20,303.96万元、到位资金20,303.96万元，资金到位率100.00%。

（2）预算完成情况。

一是总体情况。根据省农业农村厅提供的2019年和2020年度专项资金自评报告，各年度专项资金使用情况如下：

单位：万元

序号	年度	下达资金	使用资金	预算执行率	截止时点
1	2019年度	45,398.00	36,713.72	80.87%	2020年3月
2	2020年度	54,243.00	40,023.18	73.78%	2021年4月
合计		99,641.00	76,736.90	77.01%	

二是样本点预算完成情况。根据现场评价情况，26个样本点到位专项资金20,303.96万元，使用专项资金15,652.11万元，结余结转专项资金4,651.85万元，预算执行率为77.09%。具体明细见附件3：样本点预算完成情况明细表。其中预算完成率低于50%的县（市、区）有4个，占样本点总数26个的15.38%。分别是剑阁县（13.61%）、安岳县（37.56%）、邛崃市（39.78%）和乐至县（44.87%），主要原因如下：

单位：万元

序号	名称	下达资金	预算完成率低原因	涉及资金
1	剑阁县	1,144.86	2020年抗旱救灾补助项目，调整至白龙镇农业四情监测平台建设，资金尚未支付	30.00
			2019年农业污染治理与耕地质量保护项目，正在实施，已支付43.39万元	260.00
			2020年农业污染治理与耕地质量保护项目，准备开始实施，款项未付	45.00
			2019-2020年动植物疫情监测防控项目，正在实施，已支付20.53万元	708.86
2	安岳县	818.32	2020年抗旱救灾项目，已实施，款项未付	20.00
			2020年农场品质量安全项目，正在实施，款项未付	87.00
			2020动植物疫病监测防控项目，正在实施，付款47.78万	123.00
			2020年农业污染治理项目，正在实施，款项未付	15.00
			2020年动植物疫情防控项目，正在实施，付款10.58万元	90.98
3	邛崃市	285.00	2020年草地贪夜蛾布防项目未实施	65.00

			2020 年农产品质量安全-农产品地理标志核心保护区建设项目，项目正准备验收，款项未付	40.00
			2019 年农产品质量安全-全国农产品全程质量控制技术体系（CAQS-GAP)试点，项目刚刚启动，款项未付	27.00
4	乐至县	518.75	2019 年农村沼气建设项目，未进行县级验收，施工款未付	78.00
			2020 年农产品质量安全项目，部分子项尚未完工，未付款	147.50
合计		2,766.93		

（3）目标完成情况。

一是自评完成情况。根据省农业农村厅 2019 年和 2020 年度自评报告，2019 年下达绩效目标 64 个，完成目标 58 个，未完成目标 6 个，其中数量指标 5 个、时效指标 1 个，目标完成率为 90.63%；2020 年下达绩效目标 18 个，除自评报告中 5 个无相关数据外，其余均全部完成（偏离程度大于 20%的 1 项）。

二是样本点目标完成情况。根据省农业农村厅下达的绩效目标和被评价单位提供的完成资料，26 个样本点中，全部完成下达目标任务县(市、区、单位)11个，占样本点总数26个的42.31%；未全部完成下达目标任务县市 15 个，占样本点总数 26 个的 57.69%。影响目标完成的主要因素一是前期准备工作不足，影响了项目实施进度，造成评价日项目尚未完成；二是个别项目无法实施（见报告问题部分）。未完成下达目标任务县（市、区、单位）及完成情况明细如下：

序号	样本点名称	绩效目标完成率	序号	样本点名称	绩效目标完成率
1	邛崃市	83.33%	9	平昌县	83.33%
2	简阳市	75.00%	10	安岳县	90.91%
3	合江县	95.00%	11	乐至县	61.54%
4	古蔺县	77.78%	12	凉山州本级	83.33%

5	剑阁县	50.00%	13	阆中市	90.00%
6	屏山县	86.68%	14	大竹县	87.50%
7	绵阳市本级	44.44%	15	广安区	90.00%
8	北川县	83.33%			

（4）完成及时情况。

根据省农业农村厅下达的绩效目标和被评价单位提供的项目实施方案以及完成资料，26 个样本点中，在实施方案时限内完成县（市、区、单位）4 个，占样本点总数 26 个的 15.39%；延期完成下达目标任务县（市、区、单位）7 个，占样本点总数 26 个的 26.92%；未完成目标任务及存在未实施项目的县（市、区、单位）15 个，占样本点总数 26 个的 57.69%；延期完成目标任务县（市、区、单位）明细如下：

序号	样本点名称	延期子项数	序号	样本点名称	延期子项数
1	叙州区	1 项延期完成	14	剑阁县	1 项未完成
2	华蓥市	1 项延期完成	15	绵阳市本级	4 项未完成
3	通江县	2 项延期完成	16	平昌县	2 项未完成
4	泸定县	3 项延期完成	17	广安区	1 项未完成
5	甘孜县	2 项延期完成	18	合江县	1 项未完成
6	西昌市	1 项延期完成	19	简阳市	1 项未完成
7	德昌县	1 项延期完成	20	阆中市	2 项未完成
8	安岳县	1 项未完成	21	凉山州本级	2 项未完成
9	乐至县	5 项未完成	22	屏山县	2 项未完成
10	古蔺县	4 项未完成	23	邛崃市	1 项未完成
11	北川县	1 项未完成	24	大竹县	1 项未完成

（5）违规记录。

截至绩效评价日，26 个样本点的省级财政农业公共安全与生态资源保护利用工程共同财政事权转移支付资金未接受审计部门、财政部门的审计监督和财政检查。

2.项目实施效果分析。

整体来看，项目实施效果良好，一是保障了农产品质量安全稳步提升，二是确保评价年度内全省基本未发生重大动植物疫情，三是农业面源污染得到了有效控制，四是改善了农村能源结构，五是保护了长江流域生态环境。具体绩效分析如下：

（1）区域均衡性。

根据《四川省省级财政农业公共安全与生态资源保护利用工程共同财政事权转移支付资金管理办法》（川财农〔2019〕177号）和评价期内资金分配结果来看，省级财政农业公共安全与生态资源保护利用工程共同财政事权转移支付资金采取据实据效和因素法两种分配方式，其中农产品质量安全、动植物疫情监测防控、农业污染治理等公共安全方面采取据实据效分配方式，依据相关政策和标准测算资金；资源利用情况、农业污染情况、重点工作部署等采取因素法分配资金，目标任务权重70%、政策倾斜权重 10%、绩效管理权重 20%，根据任务清单分配资金；评价组未发现分配要素设定、基础数据应用、测算依据选取等方面存在不科学、不合理的问题。

（2）对象公平性。

省级财政农业公共安全与生态资源保护利用工程共同财政事权转移支付资金分配按照任务清单，或依据相关政策和标准测算资金需求，综合考虑了贫困县、民族县、革命老区县和绩效评

价结果等因素进行调整；评价组未发现资金分配和实施结果存在不公平、公正，或明显排他性和歧视性规定。

（3）满意度。

本次绩效评价满意度调查分4个层面进行，分别是社会大众满意度、资助对象满意度、长江禁捕补贴对象满意和管理人员满意度，满意度调查采用网络填报的方式，共发放调查问卷 1889份，收回有效问卷1889份，汇总满意度为92.22%。

根据问卷调查反馈信息，社会大众方面主要一是部分群众认为沼气池所需的动物粪便不足，希望政策更接地气，贴近当地群众实际需求，在征集项目时多征求群众意见。二是希望涉农政策能更多侧重于支持年轻人在农业方面进行创业，减少外出打工人数，增强当地活力；资助对象方面希望加大政策宣传和培训力度，让群众更了解政策，掌握技术；管理人员方面一是希望政策加大对基层的支持力度，二是希望资金文件与实施方案同步下达，提高项目预算执行进度；长江禁捕补贴对象方面一是完善帮扶措施，加大培训力度，促进渔民尽快转型。二是希望加大帮扶力度，解决渔民实际困难。具体满意度情况如下：

序号	调查问卷名称	发放问卷数	收回问卷数	有效问卷数	汇总满意度
1	社会大众满意度	855	855	855	95.03%
2	资助对象满意度	648	648	648	92.73%
3	管理人员满意度	185	185	185	92.62%
4	长江禁捕补贴对象满意度	201	201	201	86.27%
合计		1889	1889	1889	92.22%

（4）农产品质量安全。

农产品质量安全资金重点支持农产品质量安全监测及风险预警、监督管理、行政执法能力提升、农产品品牌培育、农业标准化、农产品质量安全追溯体系等信息化建设及专项整治、源头治理等。2019年至2020年，共安排170个县（市、区、单位）农产品质量安全方面资金19,765.00万元，其中2019年9,015.00万元、2020年10,750.00万元。26个样本点涉及农产品质量安全方面资金4,243.55万元，占该支持方向总额19,765.00万元的21.47%。样本点使用资金3,126.30万元，预算执行率为73.67%。截止绩效评价日，农产品质量安全方面资金结转1,117.25万元。

本次评价，针对农产品质量安全部分设置了3个特性指标，共计分值7分，得分6.31分，得分率90.14%。各项指标得分情况如下：

序号	指标名称	分值	扣分	得分
1	农产品检测合格率	1	0.01	0.99
2	化肥、农药利用率	3		3.00
3	测土配方施肥技术覆盖率	3	0.68	2.32
合计		7	0.69	6.31

根据各项指标数据来看，农产品质量安全子项整体实施效果较好，不足之处一是个别县（市、区）测土配方施肥技术推广力度不够，造成测土配方施肥技术覆盖率不高；二是由于部分项目实施进度缓慢，造成预算执行率不高。具体分项指标情况如下：

一是农产品检测合格率。根据各样本点提供的数据，26个

样本点中，除省分析中心、绵阳市本级和凉山州本级不涉及外，2019 年省级例行监测抽检农产品 3220 批次，合格批次为 3190 批次，农产品检测合格率 99.07%；2020 年省级例行监测抽检农产品 4039 批次，合格批次为 4019 批次，农产品检测合格率 99.50%；综合农产品检测合格率 99.31%。2019 年和 2020 年均高于全国农产品质量安全例行监测合格率 97.40%和 97.80%。具体数据见附件 5：样本点特性指标一览表。

二是化肥、农药利用率。根据《全国农业可持续发展规划（2015—2030 年）》（农计发〔2015〕145 号），到 2020 年化肥利用率提高到 40%；经网络查询，全国 2020 年三大粮食作物化肥利用率 40.2%。故本次评价，满分设置为 40%。根据各样本点提供的数据，26 个样本点中，除省分析中心、绵阳市本级和凉山州本级不涉及外，其余 23 个样本点化肥、农药利用率均在 40.00%以上。具体数据见附件 5：样本点特性指标一览表。

三是测土配方施肥技术覆盖率。根据《全国农业可持续发展规划（2015—2030 年）》（农计发〔2015〕145 号），到 2020 年全国主要农作物测土配方施肥技术推广覆盖率达到 90%以上，本次绩效评价，评分标准设定为 90%得满分。根据各样本点提供的数据，26 个样本点中，除省分析中心、绵阳市本级和凉山州本级不涉及外，有 10 个样本点得分均在 90%以下，占比 38.46%。2020 年度农作物播种总面积 30,137,582 亩，使用测土配方施肥

技术播种面积约 26,953,650 亩，测土配方施肥技术覆盖率为 89.44%。具体数据见附件 5：样本点特性指标一览表。

（5）动植物疫情监测防控。

动植物疫情监测防控资金重点支持强制免疫疫苗补助、强制扑杀补助、养殖屠宰环节病死畜禽及病害水生动物无害化处理补助、植物疫情监测预警及重大植物疫情阻截防控、重大病虫监测及灾害防控等。2019 年至 2020 年，共安排 165 个县（市、区、单位）动植物疫情监测防控方面资金 38,155.00 万元，其中 2019 年 16,272.00 万元、2020 年 21,883.00 万元。25 个样本点涉及动植物疫情监测防控方面资金 7,356.09 万元，占该支持方向总额 38,155.00 万元的 19.28%。样本点使用资金 5,198.60 万元，预算执行率为 70.67%。截止绩效评价日，动植物疫情监测防控方面资金结转 2,157.49 万元。

本次评价，针对动植物疫情监测防控部分设置了 6 个特性指标，共计分值 12 分，得分 11.39 分，得分率 94.92%。各项指标得分情况如下：

序号	指标名称	分值	扣分	得分
1	应免畜禽免疫密度	2		2.00
2	免疫抗体合格率	3		3.00
3	牲畜戴标率	2	0.06	1.94
4	区域性重大动（植）物疫情	2	0.31	1.69
5	农作物病虫害专业化统防统治覆盖率	1	0.22	0.78
6	农作物绿色防控覆盖率	2	0.02	1.98
合计		12	0.61	11.39

整体来看，动植物疫情监测防控一是由于项目实施进度缓慢，造成预算执行率不高；二是下达任务清单与个别地方实际存在一定差异，造成项目无法实施，如：邛崃市2020年草地贪夜蛾布防资金65.00万元；三是从项目实施效果来看，个别地方项目效果欠佳，牲畜戴标率、应免畜禽免疫密度等指标未达到年初设定目标；四是剑阁县、北川县、通江县和平昌县4个别县（市、区）出现了区域性重大动（植）物疫情。具体分项指标情况如下：

一是应免畜禽免疫密度。根据省农业农村厅年初编制的绩效目标，应免畜禽免疫密度应≥90%， 26个样本点中，除省分析中心、绵阳市本级和凉山州本级不涉及外，应接受免疫动物约16,576.28万头（只），实际接受免疫动物头16,493.39万（只），应免畜禽免疫密度为 99.50%。其中叙州区、屏山县、甘孜县 3个县（市、区）应免畜禽免疫密度未完成年初目标，占比11.54%。具体数据见附件5：样本点特性指标一览表。

二是免疫抗体合格率。根据《国家中长期动物疫病防治规划（2012—2020年）》和农业农村部《2019年国家动物疫病强制免疫计划》等相关要求，省农业农村厅年初编制的绩效目标，免疫抗体合格率应≥70%，根据上表数据， 26个样本点中，除省分析中心、绵阳市本级和凉山州本级不涉及外，所有样本点均在70.00%以上。样本点接受免疫动物约14,072.79万头（只），产生免疫抗体动物12,544.74万头（只），免疫抗体合格率为89.14%。

具体数据见附件 5：样本点特性指标一览表。

三是牲畜戴标率。26 个样本点中，除省分析中心、绵阳市本级和凉山州本级不涉及外，应佩戴耳标牲畜约 2,276.29 万头（只），实际佩戴耳标牲畜 2,255.44 头万（只），牲畜戴标率为 99.08%。其中华蓥市、泸定县和甘孜县牲畜戴标工作开展较差，低于 90.00%，占比 11.54%。具体数据见附件 5：样本点特性指标一览表。

四是区域性重大动（植）物疫情。根据各样本点提供的数据，26 个样本点中，除省农科院分析测试中心不涉及外，其余 25 个县市有 21 个县市未发生区域性重大动（植）物疫情，剑阁县、北川县、通江县和平昌县 4 个县市在评价年度发生过区域性重大动（植）物疫情，占比 15.38%。

五是农作物病虫害专业化统防统治覆盖率。经评价组网络查询情况，本次绩效评价，评分标准设定为 45%得满分。根据各样本点提供的数据，26 个样本点中，除省分析中心、绵阳市本级和凉山州本级不涉及外，当年农作物播种总面积约 2,048.66 万亩，农作物病虫害专业化统防统治面积 881.82 万亩，农作物病虫害专业化统防统治覆盖率 43.04%。其中有 10 个样本点得分均在 45%以下，占比 38.46%。具体数据见附件 5：样本点特性指标一览表。

六是农作物绿色防控覆盖率。经评价组网络查询情况，本次

绩效评价，评分标准设定为35%得满分。根据各样本点提供的数据，26个样本点中，除省分析中心、绵阳市本级和凉山州本级不涉及外，当年农作物播种总面积约1,893.03万亩，采取农作物绿色防控覆盖面积837.27万亩，农作物绿色防控覆盖率为44.23%。其中有3个样本点得分均在35%以下，占比11.54%。具体数据见附件5：样本点特性指标一览表。

（6）农业污染治理。

农业污染治理资金重点支持农产品产地土壤污染综合防治，畜禽粪污综合利用、秸秆资源化利用、农业生态环境监测和农业面源污染防治等。2019年至2020年，共安排169个县（市、区、单位）农业污染治理方面资金10,661.00万元，其中2019年7,401.00万元、2020年3,260.00万元。26个样本点涉及农业污染治理方面资金1,729.00万元，占该支持方向总额10,661.00万元的16.22%。样本点使用资金1,017.42万元，预算执行率为58.84%。截止绩效评价日，农业污染治理方面资金结余结转711.58万元。

本次评价，针对农业污染治理部分设置了5个特性指标，共计分值12分，得分11.39分，得分率96.67%。各项指标得分情况如下：

序号	指标名称	分值	扣分	得分
1	畜禽粪污综合利用率	2		2.00
2	农膜回收率	2		2.00

3	规模养殖场粪污处理设施装备配套率	3		3.00
4	标准化养殖增长率	2	0.02	1.98
5	秸秆综合利用率	3	0.38	2.62
合计		12	0.40	11.60

综合来看，一是由于项目进度缓慢，造成预算执行进度较差，二是农村污染治理应与国家农村环境综合整治相结合，以及与环保政策配套、协同。考虑到环境保护属于省生态环境厅的职责，建议取消该支持方向，相关工作由省生态环境厅统筹环保专项资金保障。

一是畜禽粪污综合利用率。按照《畜禽粪污资源化利用行动方案（2017—2020年）》的要求，到2020年，全国畜禽粪污综合利用率达到75 %以上，故本次绩效评价，畜禽粪污综合利用率在80%以上得满分。根据各样本点提供的数据，26个样本点中，除省分析中心、绵阳市本级和凉山州本级不涉及外，所有样本点均在80.00%以上。2020年度样本点共产生粪污总量约3,474.15万吨，当年畜禽粪污综合利用数量3,220.43万吨，畜禽粪污综合利用率为92.70%。具体数据见附件5：样本点特性指标一览表。

二是农膜回收率。根据《全国农业现代化规划（2016-2020年），到2020年农膜回收率达到80%，省农业农村厅编制的年度绩效目标为82%及以上。26个样本点中，除省分析中心、绵阳市本级和凉山州本级不涉及外，所有样本点均在80.00%以上，

但开江县、大竹县、安岳县、乐至县未达到省农业农村厅绩效目标要求。根据各样本点提供的数据，2020 年度使用地膜约 172.65 万亩，回收地膜约 148.11 万亩，农膜回收率为 85.79%。具体数据见附件 5：样本点特性指标一览表。

三是规模养殖场粪污处理设施装备配套率。根据各样本点提供的数据，26 个样本点中，除省分析中心、绵阳市本级和凉山州本级不涉及外，现有规模养殖场 3,912 个，已配备粪污处理设施规模养殖场 3,912 个，规模养殖场粪污处理设施装备配套率为 100.00%。

四是标准化养殖增长率。根据各样本点提供的业务台账，26 个样本点中，除省分析中心、绵阳市本级和凉山州本级不涉及外，2018 年采用标准化养殖的养殖场共 2,478 个，2019 年增加标准化养殖的养殖场共 671 个，2020 年增加标准化养殖的养殖场共 875 个，与 2018 年度相比，标准化养殖平均增长率为 31.19%。具体数据见附件 5：样本点特性指标一览表。

五是秸秆综合利用率。根据《国家发展改革委办公厅、农业部办公厅关于印发编制“十三五”秸秆综合利用实施方案的指导意见》的要求，力争到 2020 年，秸秆综合利用率达到 85%以上，经评价组网络查询情况，本次绩效评价，评分标准设定为 90%得满分。根据各样本点提供的数据，26 个样本点中，除省分析中心、绵阳市本级和凉山州本级不涉及外，当年产生秸秆总量约

953.12 万吨，综合利用秸秆数量 868.47 万吨，秸秆综合利用率为 91.12%。其中有 8 个样本点得分均在 90%以下，占比 30.77%。具体数据见附件 5：样本点特性指标一览表。

（7）农村能源建设。

农村能源建设资金重点支持新村集中供气项目工程主体建设、民族地区户用沼气建设及配套设备购置等。2019 年至 2020 年，共安排 54 个县（市、区、单位）农村能源建设方面资金 9,000.00 万元，其中 2019 年 7,000.00 万元（含切块下达 88 个贫困县专项资金 4,145.00 万元）、2020 年 2,000.00 万元。13 个样本点涉及农村能源建设方面资金 1,841.00 万元，占该支持方向总额 9,000.00 万元的 20.46%。样本点使用资金 1,650.10 万元，预算执行率为 89.63%。截止绩效评价日，农村能源建设方面资金结余结转 190.90 万元。

本次绩效评价，该方面设置指标为沼气设施利用率。根据各样本点提供的数据，结合问卷调查反馈信息综合来看，26 个样本点中，不涉及沼气池建设资金 8 个，其余 18 个样本点沼气设施利用率见附件 5：样本点特性指标一览表。

根据现场评价情况，结合访谈和问卷调查情况，一是部分群众反映修建的沼气池不能完全消化家庭及养殖产生的粪便，沼气池产气时间短，在冬季不能使用，沼气效益较差；二是随着群众收入增长和生活水平提高，以及家用电器普及，而群众对电费支

出的敏感度越来越低，农村修建沼气池的意愿正在逐步降低。建议降低沼气池预算规模，变更支持模式，由任务清单改为地方自主申报，符合条件的予以支持。

（8）其他农业公共安全与资源保护利用。

2019年至2020年，共安排138个县（市、区、单位）其他农业公共安全与资源保护利用方面资金22,060.00万元，其中2019年5,710.00万元、2020年16,350.00万元。23个样本点涉及其他农业公共安全与资源保护利用方面资金3,585.80万元，占该支持方向总额22,060.00万元的16.25%。样本点使用资金3,111.16万元，预算执行率为86.76%。截止绩效评价日，其他农业公共安全与资源保护利用方面资金结余结转4,74.64万元。

一是农业生产救灾资金。2020年度，安排农业生产救灾资金750.00万元，主要用于受灾较重地区开展农作物抗旱救灾工作。

二是牧区草牧业生产方式转变升级。2019年度，安排牧区草牧业生产方式转变升级资金4,910.00万元，主要用于良种牧草繁育基地、种畜场建设等工作。

三是农业机械安全。2019年度，安排农业机械安全资金800.00万元，重点支持配置农机监理基本技术装备等。

四是长江禁捕补助。2020年度，安排长江禁捕补助资金15,600.00万元，由各地统筹用于长江禁捕相关工作。本次绩效

评价，抽取的 14 个样本点涉及长江禁捕补助资金 2,679.00 万元，占该支持方向总额 15,600.00 万元的 17.17%。样本点使用资金 2,546.78 万元，预算执行率为 95.06%。截止绩效评价日，长江禁捕补助资金结转 132.22 万元。

由于农业生产救灾资金系一次性资金，牧区草牧业生产方式转变升级和农业机械安全二个支持方向已经调整，不再由本专项资金中安排支持，故本次绩效评价仅针对长江禁捕补助资金设置了特性指标。

本次评价，针对长江禁捕补助部分设置了 3 个特性指标，共计分值 6 分，得分 6 分，得分率 100%。各项指标得分情况如下：

序号	指标名称	分值	扣分	得分
1	畜禽粪污综合利用率	2		2.00
2	农膜回收率	2		2.00
3	规模养殖场粪污处理设施装备配套率	2		2.00
合计		6		6.00

退捕渔船网具封存销毁率。根据各样本点提供的业务台账，26 个样本点中，不涉及长江禁捕资金 12 个，其余 14 个样本点共封存渔船 2340 艘、收缴渔网 31718 张，销毁渔船 2340 艘、销毁渔网 31718 张，退捕渔船网具封存销毁率均为 100.00%。

退捕渔船渔民建档立卡完成率。根据各样本点提供的业务台账，26 个样本点中，不涉及长江禁捕资金 12 个，其余 14 个样本点涉及退捕捕捞户数 2391 户、已完成退捕渔船渔民建档立卡 2391 户，退捕渔船渔民建档立卡完成率为 100.00%。

分类施策落实率。根据各样本点提供的业务台账，26 个样本点中，不涉及长江禁捕资金 12 个，其余 14 个样本点应落实退捕渔民生计保障政策户数 2391 户、已落实退捕渔民生计保障政策户数 2391 户，分类施策落实率为 100.00%。

综合来看，样本点长江禁捕资金主要用于捕捞专用生产设备报废补偿，临时生活补助、提前退捕奖励、职业技能培训、宣传动员等方面，目标任务完成较好，预算执行率较高，项目效果较好。

五、存在主要问题

（一）项目决策方面。

1.本专项资金与其他专项资金支持内容存在重复交叉。经查询，本专项资金的部分支持内容与本部门或其他部门管理的专项资金支持内容相同或相似，存在不同程度的重复交叉。

一是本专项资金与省生态环境厅“四川省生态环境保护专项资金”支持内容存在不同程度的重复交叉。根据《四川省省级财政农业公共安全与生态资源保护利用工程共同财政事权转移支付资金管理办法》（川财农〔2019〕177 号）规定，本专项资金支持方向包括农业污染治理，重点支持农产品产地土壤污染综合防治，畜禽粪污综合利用、秸秆资源化利用、农业生态环境监测和农业面源污染防治等。同时，根据《四川省生态环境保护专项资金管理办法》（川财资环〔2019〕71 号）规定，生态环境保

护专项资金支持方向包括土壤污染防治和农村环境整治，其中土壤污染防治重点支持土壤污染状况调查评估、土壤污染风险管控、土壤修复与治理以及关于土壤污染防治的其他重要事项等，农村环境整重点支持农村黑臭水体治理、饮用水水源地环境保护、规模化以下畜禽养殖污染治理、垃圾处理等以及关于农村环境整治的其他重要事项等。两个专项资金均支持土壤污染综合防治和畜禽粪污综合利用相关内容。

二是本专项资金与本部门“省级财政农业生产和水利救灾资金”支持内容存在不同程度的重复交叉。2020 年，本专项资金安排“抗旱救灾补助资金”750 万元，与《省级财政农业生产和水利救灾资金管理办法的通知》（川财农〔2019〕128 号）规定的支持内容存在重复交叉。

2.项目前期工作不充分，导致部分项目无法实施。

部分地方由于项目前期准备工作不充分，造成下达任务清单与实际情况脱节，部分项目不能及时实施或无法实施，影响了财政资金使用效益。该问题涉及绵阳市本级、剑阁县、古蔺县等 6 个样本点，占本次抽取样本点总数 26 个的 23%。截止 2021 年 6 月，6 个样本点尚未实施的项目有 11 个,安排专项资金 260.17 万元；其中 3 个为 2019 年下达项目，安排专项资金 48.00 万元。具体项目明细如下:

单位：万元

序号	样本点名称	项目名称	下达资金
1	绵阳市本级	2020 动物疫病防控强制免疫项目	5.00
2	剑阁县	2020 年抗旱救灾补助项目	30.00
3	古蔺县	2019 年耳标采购和指定通道补助项目	31.00
4		2019 年农业机械安全项目	10.00
5		2020 年耳标采购和指定通道补助项目	10.00
6		2020 年动物疫病补助资金项目	34.17
7		2020 年抗旱救灾补助资金项目	20.00
8	屏山县	2019 年耳标采购和指定通道补助项目	7.00
9		2020 年耳标采购和指定通道补助项目	28.00
10	乐至县	2020 年抗旱救灾补助资金项目	20.00
11	邛崃市	2020 年草地贪夜蛾布防资金	65.00
合计			260.17

3.绩效目标不明确不具体，绩效管理需加强。

此次评价发现，本专项资金绩效目标随同资金预算一并下达，但从下达的绩效目标内容来看，基本为项目产出指标，项目效果指标很少，项目绩效目标不明确不具体，影响基层单位发挥绩效管理主体责任的主动性，导致后期项目绩效监控和绩效评价难度加大，难以保证评价结果的客观合理。

（二）项目管理方面。

1.项目管理不到位。现场评价发现，绵阳市本级、邛崃市等 13 个样本点存在选择项目实施单位程序不合规、政府采购管理不规范等问题，占本次抽取样本点总数 26 个的 50%。

（1）项目实施准备环节较长，工作效率需提高。从目前项目实施过程来看，均需要县级农业主管部门编制实施方案，经县级人民政府审批后，报市州农业主管部门备案，加上政府采购或

公示等程序，项目实施准备时间较长，对项目实施进度影响较大，基层农业部门工作效率需提高。

（2）项目调整实施内容未履行报批程序。德昌县、古蔺县2个县在项目实施过程中擅自调整实施内容，未履行报批程序。德昌县“2020 年重大病虫害与植物疫情监测防治项目”备案实施方案为红火蚁阻截防控0.57万亩，实际实施面积0.18万亩（3次）；古蔺县“2019 年度农产品质量安全及品牌建设项目”备案实施内容为抽检各类农产品样品100个，实际实施内容为采购农产品快检酶制剂后发放农户自行检测，且未履行相关变更审批、备案程序。

2.资金管理不规范。现场评价发现，绵阳市本级、德昌县等11 个样本点存在超范围列支项目资金等问题，占本次抽取样本点总数26个的42%。

一是超范围列支项目资金。德昌县在“2019 年牧区草牧业生产方式转型升级项目”中列支养蜂培训会会议费；广安区和华蓥市在“2019年和2020年农产品质量安全风险监测项目”中列支保洁和门卫工资；绵阳市农业农村局在农产品质量安全项目中列支临时工工资，在种业安全资金中列支基地建设会议费；绵阳市疾控中心在“非洲猪瘟防控项目”中列支与项目无关的培训费、办公费等；甘孜县在专项资金列支日常办公打印和与项目无关的车辆租赁费。

二是项目支出不规范。北川县“2019 年农产品质量安全中品牌培育项目”要求包装设计制作费用要超过项目资金的 50%，但茶叶协会报销的设计费用未达到要求比例。

三是未严格执行县级报账制。西昌市、开江县等未严格执行县级报账制。

4.预算执行率偏低。

本次现场评价抽取的 26 个样本点省级财政资金共到位 20,303.96 万元，使用专项资金 15,652.11 万元，结余结转专项资金 4,651.85 万元，预算执行率为 77.09%。具体明细如下：

单位：万元

序号	地区	到位资金			使用资金			执行率
		2019	2020	小计	2019	2020	小计	
1	邛崃市	103.00	182.00	285.00	65.29	48.07	113.36	39.78%
2	剑阁县	790.17	354.69	1,144.86	116.59	39.26	155.85	13.61%
3	安岳县	446.34	371.98	818.32	213.02	94.36	307.38	37.56%
4	乐至县	219.8	298.95	518.75	126.73	106.01	232.74	44.87%
合计		1559.31	1207.62	2766.93	521.63	287.7	809.33	29.25%

（三）项目绩效方面。

1.部分项目目标任务未完成。本次现场评价抽取的 26 个样本点中，15 个县（市、区）存在未完成下达目标任务的情况，占抽取样本点总数 26 个的 57.69%；15 个县（市、区）共下达子项目 166 个，其中 29 个未全部完成目标任务，占比达 17.47%。根据现场评价情况来看，目标任务完成不理想的主要因素是前期准备工作不足，影响项目实施进度，个别项目甚至无法实施。具

体明细如下：

单位：项/个

序号	样本点名称	下达目标		完成目标		差异	完成率
		子项数	数量指标	子项数	数量指标		
1	安岳县	11	22	10	20	1	90.91%
2	乐至县	13	34	8	29	5	61.54%
3	古蔺县	18	18	14	14	4	77.78%
4	北川县	6	21	5	18	1	83.33%
5	剑阁县	2	17	1	15	1	50.00%
6	绵阳市本级	9	20	5	15	4	55.56%
7	平昌县	12	16	10	14	2	83.33%
8	广安区	10	29	9	28	1	90.00%
9	合江县	20	24	19	21	1	95.00%
10	简阳市	4	28	3	27	1	75.00%
11	阆中市	20	41	18	39	2	90.00%
12	凉山州本级	12	19	10	18	2	83.33%
13	屏山县	15	15	13	15	2	86.67%
14	邛崃市	6	20	5	18	1	83.33%
15	大竹县	8	21	7	17	1	87.50%
合计		166	354	137	308	29	82.53%

2.部分项目资金结余较大。截止绩效评价日（2021 年 6 月），本次现场评价抽取的 26 个样本点中，邛崃市等 17 个样本点项目存在资金结余，占抽取样本点总数 26 个的 65%。17 个样本点共安排专项资金 13,500.55 万元，项目资金结余 475.72 万元，占安排专项资金总额的 3.52%；其中乐至县安排专项资金 518.75 万元，结余 133.01 万元，结余占比达 25.64%。各样本点具体结余情况如下：

单位：万元

序号	样本点	到位资金	结余资金	占比	序号	样本点	到位资金	结余资金	占比
1	测试中心	1,100.00	3.77	0.34%	10	广安区	598.75	45.60	7.62%
2	邛崃市	285.00	22.41	7.86%	11	华蓥市	561.95	32.85	5.85%
3	简阳市	662.30	24.43	3.69%	12	开江县	454.30	0.14	0.03%
4	合江县	536.24	3.10	0.58%	13	大竹县	733.66	0.18	0.02%
5	古蔺县	800.79	17.21	2.15%	14	乐至县	518.75	133.01	25.64%
6	绵阳市	1,308.01	24.66	1.89%	15	凉山州	2,876.92	112.4	3.91%
7	南部县	1,083.57	0.03	0.00%	16	德昌县	390.60	17.21	4.41%
8	叙州区	757.00	0.24	0.03%	17	西昌市	361.25	34.10	9.44%
9	屏山县	471.46	4.38	0.93%					
小计		7,004.37	100.23	1.43%	合计		13,500.55	475.72	3.52%

3.项目后续管护措施不到位。现场评价发现，部分县（市、区）完成农业公共安全与生态资源保护利用工程项目后，由于缺乏相应管理制度和后续管护措施，导致项目效益无法充分发挥。大竹县农村沼气项目，因项目后期管理维护不到位，造成部分农户沼气管线被挖断后无人处理，影响了项目效益发挥。

六、相关措施建议

（一）完善资金分配方式，调整资金支持内容。

针对专项资金支持内容重复交叉的问题，建议农业农村厅进一步厘清专项资金支持范围，对与本专项资金支持范围相似、扶持对象相近、管理特点类似的建设内容，商省财政厅后实行部门内部或跨部门整合，以利于财政资金发挥最大效益。可考虑将农业污染治理合并至“四川省生态环境保护专项资金”支持范围，

农业生产救灾合并至“省级财政农业生产和水利救灾资金”支持范围。

根据现场评价情况，结合访谈和问卷调查结果，部分群众反映修建的沼气池不能完全消化家庭及养殖产生的粪便，沼气池产气时间短，在冬季不能使用，沼气效益较差；同时随着群众收入增长和生活水平提高，家用电器逐渐普及，且部分农村已经推行天然气安装的惠民政策，农村修建沼气池的意愿正在逐步降低。因此建议在本专项资金中降低沼气池建设项目预算规模，变更支持模式，由任务清单改为地方自主申报，符合条件的予以支持。

（二）强化绩效主体责任，强化项目前期工作。

针对绩效目标不明确不具体的问题，建议省农业农村厅对下达任务清单部分只下达产出指标，效益类指标由县市农业主管部门自行申报，落实县（市、区）农业主管部门绩效管理的主体责任。对非下达任务清单项目，绩效目标一律由县（市、区）农业主管部门申报。针对项目前期工作不充分、项目目标任务未完成的问题，建议各县（市、区）大力加强项目前期工作，在摸清项目实施点真实情况的基础上，合理确定项目绩效目标，提高财政预算与项目建设内容的匹配度。

（三）简化项目审核程序，强化项目建设管理。

针对项目实施方案审核方面的问题，建议顺应国家放管服相关要求，对已经由县（市）人民政府审批的方案，不必再报市州

农业主管部门备案，省厅和市州农业主管部门对项目实施情况进行绩效评价或开展专项检查即可。针对项目管理不到位的问题，建议责令相关单位限期进行整改，各县（市、区）要严格执行项目管理制度，项目实施方案及调整项目实施内容要按程序报批；要加强招投标和政府采购管理，确保项目实施合规合法。

（四）严格专项资金管理，收回财政预算资金。

针对资金管理不规范的问题，建议责令相关单位限期进行整改，要严格执行相关资金使用管理制度，规范会计核算，纠正项目不合理列支内容，确保专项资金专款专用。针对项目结余资金较大的问题，建议各级主管部门和财政部门进一步核实情况，按照专项资金结余管理办法处理，提高财政资金使用效益。

（五）完善运行维护长效机制，保证发挥项目效益。

针对项目后续管护措施不到位、项目效益无法充分发挥的问题，建议对已经建设完成的项目加强管理和维护，确保项目安全有效运行，建立项目运行维护长效机制，确保项目效益充分发挥；在项目实施过程中要提前明确运行维护主体，落实运行维护主体责任；从技术角度解决沼气供气不稳定问题，提高农户使用积极性；加强对养殖场等专业技术培训，避免不当操作，保证沼气产气量。

七、附件

1、2019年至2020年省级财政农业公共安全与生态资源保护

利用工程共同财政事权转移支付资金绩效评价打分表

2、2019年至2020年省级财政农业公共安全与生态资源保护利用工程共同财政事权转移支付资金分配情况明细表

3、2020年度省级财政农业公共安全与生态资源保护利用工程共同财政事权转移支付资金绩效目标表

4、样本点预算执行情况明细表

5、样本点特性指标一览表

6、问卷调查分析

2019年至2020年省级财政农田建设共同财政事权转移支付资金绩效评价报告

内容摘要

一、项目基本情况

为确保国家粮食安全，提高农业综合生产能力，缓解人民对粮食等主要农产品需求压力，提高现有耕地资源利用效率和土地产出效率，促进农民的增收，保障农业生态环境的良性循环和可持续发展。根据《基本农田保护条例》（国务院令第 588 号）、《国务院办公厅关于切实加强高标准农田建设提升国家粮食安全保障能力的意见》（国办发〔2019〕50号）和《中共四川省委 四川省人民政府关于加快建设现代农业“10+3”产业体系推进农业大省向农业强省跨越的意见》（川委发〔2019〕21号）等文件精神，结合四川省实际情况，省人民政府印发了《四川省人民政府办公厅关于切实加强高标准农田建设巩固和提升粮食安全保障能力的实施意见》（川办发〔2020〕51号），提出了建设高标准农田的中长期目标。为完成高标准农田建设任务，省财政厅商省农业农村厅，报省人民政府同意，省人代会批复，自2020年起，将农田建设资金从“四川省省级财政现代农业发展工程共同财政事

权转移支付资金”中剥离，单独设立了“四川省省级财政农田建设共同财政事权转移支付资金”（以下通称“专项资金”）。

二、主管部门绩效自评工作开展及配合情况

（一）主管部门绩效自评工作开展情况。

按照《财政厅关于开展2021年部门、政策和项目支出绩效评价工作的通知》（川财绩〔2021〕6号）的相关要求，省农业农村厅对2020年度省级财政农田建设共同财政事权转移支付资金开展了自评，一是抽调相关处室人员，组成绩效评价小组；二是根据《2021年省级专项预算项目支出绩效评价指标体系》，结合年初制定的绩效目标，完善特性评价指标；三是针对不同的评价内容，采用不同的评价方法，主要采用定量与定性相结合的方法。对于可量化的指标，根据财政厅项目支出绩效评价指标体系及技术、管理和工作标准进行细化、量化，赋予相应分值；对于无法量化的指标，根据客观依据判断得分，采用是否评分法或分级评分法。根据项目建设日常调度和实地查看情况，结合项目实施过程中的督导检查情况综合得出该项目自评得分。该项专项资金自评得分为97.40分。

（二）绩效评价工作配合情况。

为确保绩效评价工作顺利实施，省农业农村厅安排专人负责绩效评价协调与配合工作，组织厅相关业务处室召开了绩效评价工作座谈会，就专项资金的政策背景、资金安排与使用管理、实

施情况、综合效益等情况，以及评价关注重点等内容与评价组进行了讨论和交流。总体来说，本次绩效评价工作得到了省农业农村厅的大力支持和配合，评价工作进展顺利。省农业农村厅于2021年8月11日向评价组提交自评报告。

三、评价项目资金总量，抽评资金量

2019年至2020年，省财政共安排专项资金328,759.00万元，其中2019年度 143,300.00万元、2020年度185,459.00万元。本次绩效评价，选取邛崃市、简阳市、都江堰市等25个县（市、区）作为样本点，占全省181个项目实施点的13.81%；样本点评价资金69,392.10万元，占专项资金总额328,759.00万元的21.11%。

四、评价主要结论

总体上看，该项目决策依据充分，决策程序规范、目标基本明确，组织实施有序。通过项目实施，加强了农业基础设施建设，逐步补齐了农村发展短板；改善了农业生产条件，确保项目实施区农田旱涝保收；提高了农业综合生产能力，为促进农业稳定发展和农民持续增收奠定了牢固的基础，受到广大群众的高度认同。项目总体得分87.15分。

五、评价发现的主要问题

（一）项目决策方面。

1.本专项资金与其他专项资金支持内容存在重复交叉。经查询，本专项资金的部分支持内容与其他部门管理的专项资金支持

内容相同或相似，一是本专项资金支持的高标准农田建设部分与省自然资源厅“省级土地整治项目资金”支持内容存在不同程度的重复交叉；二是本专项资金支持的农田建设小型水源工程部分与省水利厅“省级水利发展资金”支持内容存在不同程度的重复交叉。

2.不同地形区域亩均完成投资差异较大。由于项目实施地点和建设内容不同，全省各地高标准农田建设单位造价相差较大。在我省目前高标准农田建设补助标准相同的情况下，由于各地财力水平差异较大，个别县（市、区）实施项目出现困难，导致高标准农田建设标准不“高”，项目实施效果不佳。

3.下达绩效目标较笼统，绩效管理需加强。效益类绩效目标大多采用“明显提升”、“逐步提升”、“进一步优化”等表述，细化量化程度不够，项目绩效目标不明确不具体，导致后期项目绩效监控和绩效评价难度加大，难以保证评价结果的客观合理。

4.个别项目建设选址不合理。个别县（市、区）对项目审核不严格，项目建设选址不合理，不符合高标准农田建设规范，影响高标准农田项目实施效果。

（二）项目实施方面。

1.个别市州未制定实施细则，不利于基层开展工作。甘孜州农业农村局未按照文件要求，制定本州具体的农田建设项目管理实施细则，未对调整方案审批权限进行明确，造成县（市、区）

对变更金额较小或变更较多的项目未履行审批程序。

2.项目管理不到位。现场评价发现，11个县（市、区）存在项目管理不到位问题，占本次抽取样本点总数25个的44%。一是项目预算编制不准确；二是资产移交手续不完善；三是变更设计未按规定审批。

3.资金管理不规范。现场评价发现，5个县（市、区）存在资金管理不规范问题，占本次抽取样本点总数25个的20%。一是部分县（市）本级财政资金投入未到位；二是超范围列支项目资金；三是未对项目进行单独核算。

4.预算执行率偏低。本次现场评价抽取的25个样本点省级财政资金预算执行率为53.95%；其中11个样本点预算执行率低于50.00%。

（三）项目绩效方面。

1.个别工程质量效果不理想。甘孜县、泸定县2个县（市）的个别项目存在工程质量问题，占本次抽取样本点总数25个的8%。

2.部分高标准农田连片规模未达标准。现场评价发现，邛崃市、平武县2个县（市）部分项目建设未达到集中连片规定要求，影响项目实施效果，占本次抽取样本点总数25个的8%。

3.个别项目绩效未达预期。泸定县个别项目未按方案要求组

织实施，擅自减少项目建设内容，导致该项目未能发挥作用。

4.土地流转未及时跟进，影响项目实施效果。现场评价发现，大部分县（市、区）高标准农田建成后均未进行土地流转，导致不能开展集中规模经营，高标准农田无法发挥规模效益，影响了项目实施效果。

六、相关措施建议

（一）完善资金分配方式，调整资金支持范围。

针对本专项资金与其他专项资金支持内容存在重复交叉的问题，建议省农业农村厅进一步厘清专项资金支持范围，对与本专项资金支持范围相似、扶持对象相近、管理特点类似的建设内容，商省财政厅后实行部门内部或跨部门整合，以利于财政资金发挥最大效益。

（二）适时修订建设标准，制定分类补助标准。

针对不同地形区域单位造价相差较大的问题，建议相关主管部门摸清不同地形区域、不同建设内容高标准农田的单位造价水平，分区域（平原、丘陵、山地）、分类型（如道路、土地平整、地力培肥等）确定建设标准，结合区域和实施内容制定补助标准，并对一些经济底子薄、刚刚脱贫的县（市、区），可适当提高补助标准。

（三）强化绩效主体责任，严格审核项目选址。

针对绩效目标较笼统的问题，建议省农业农村厅对下达任务

清单部分只下达产出指标，效益类指标由县市农业主管部门自行申报，落实县（市、区）农业主管部门绩效管理的主体责任。针对项目选址不合理的问题，建议相关主管部门加强审核，严格执行高标准农田建设标准和相关规定，确保高标准农田符合标准。

（四）严格执行相关制度，规范项目建设管理。

针对项目管理不到位的问题，建议相关市（州）农业主管部门完善项目实施细则，明确项目调整方案审批权限和程序；各县（市、区）要严格执行项目管理制度，准确编制项目预算，确保专项资金专款专用。

（五）加快预算执行进度，提高资金使用效益。

针对预算执行率普遍偏低的问题，建议项目实施县（市、区）强化项目前期工作，确保实施方案具体可行，减少不必要调整；加强工程进度管理，按要求时间完成建设任务；合理编制项目预算，对须跨年度实施的项目要根据项目建设进度安排年度预算，减少项目资金积淀，提高财政资金使用效益。

（六）落实基本农田保护政策，切实提升项目绩效。

针对项目绩效方面的问题，建议相关主管部门要加强现场监督，对质量出现问题的项目应敦促进行整改。要加强项目审核，严格执行高标准农田集中连片要求，确保项目规划建设符合规范。要落实管护主体责任，对改变高标准农田用途或撂荒的要立

即要求整改，坚决制止基本农田非粮化问题，保证项目效益得到充分发挥。

2019年至2020年省级财政农田建设共同财政事权转移支付资金绩效评价报告

一、项目基本情况

（一）项目背景。

为确保国家粮食安全，提高农业综合生产能力，缓解人民对粮食等主要农产品需求压力，提高现有耕地资源利用效率和土地产出效率，促进农民的增收，保障农业生态环境的良性循环和可持续发展。根据《基本农田保护条例》（国务院令第 588 号）、《国务院办公厅关于切实加强高标准农田建设提升国家粮食安全保障能力的意见》（国办发〔2019〕50号）和《中共四川省委 四川省人民政府关于加快建设现代农业“10+3”产业体系推进农业大省向农业强省跨越的意见》（川委发〔2019〕21号）等文件精神，结合四川省实际情况，省人民政府印发了《四川省人民政府办公厅关于切实加强高标准农田建设巩固和提升粮食安全保障能力的实施意见》（川办发〔2020〕51号），提出了建设高标准农田的中长期目标。为完成高标准农田建设任务，省财政厅商省农业农村厅，报省人民政府同意，省人代会批复，自2020年起，将农田建设资金从“四川省省级财政现代农业发展工程共同财政事权转移支付资金”中剥离，单独设立了“四川省省级财政农田建设共同财政事权转移支付资金”（以下通称“专项资金”）。

（二）资金管理办法。

根据《农田建设项目管理办法》（2019 年农业农村部令第 4 号）、《财政部关于印发〈农田建设补助资金管理办法〉的通知》（财农〔2019〕46号）、《四川省农田建设补助资金管理办法实施细则》（川财农〔2019〕139号）等相关规定，省财政厅、省农业农村厅联合印发了《四川省省级财政农田建设共同财政事权转移支付资金管理办法》（川财农〔2019〕178号），对省财政厅和省农业农村厅职责、资金支出范围、分配和下达、资金使用和管理、监督检查和绩效评价等方面的内容进行了明确。

1.资金支出范围。

（1）高标准农田建设及农田水利建设。具体包括：土地平整，主要用于田土型调整、耕作层剥离和回填等；土壤改良，主要用于沙（黏）质土壤治理、酸化土壤治理、增施有机肥、秸秆还田、种植绿肥等；灌溉排水与节水设施，主要用于农田灌溉排水的渠道及建筑物、高效节水灌溉设施等；田间机耕道；农田防护与生态环境保持，主要用于岸坡防护、沟道治理、坡面防护工程等；农田输配电，主要用于 10kv 以下的高压输电线路、低压输电线路、变压器等；损毁工程修复和农田建设相关的其他工程内容。

（2）耕地质量调查监测与评价。耕地质量调查监测与评价相关的监测点建设、田间试验、调查采样、样品检测、数据库建设、耕地质量评价、成果编制等。

（3）国际农业发展基金和亚行贷款项目。在项目实施期间，用于经批准备案的项目实施方案所确定的开支范围。

2.资金分配。

专项资金采取因素法分配方式，资金分配的因素主要包括基础资源因素、工作成效因素和其他因素。具体权重如下：

序号	因素	权重	说明
1	基础资源因素	70%	基础资源因素包括农田建设任务因素，权重占45%；耕地面积因素，权重占10%；粮食产量因素，权重占10%；水资源节约因素，权重占5%
2	工作成效因素	20%	主要以绩效评价结果和相关考核结果为依据
3	其他因素	10%	主要包括中央和省委省政府关于脱贫攻坚等特定农业农村发展战略要求、地方建设积极性等

（三）项目管理制度。

按照《四川省省级财政农田建设共同财政事权转移支付资金管理办法》（川财农〔2019〕178号）对省农业农村厅界定的职责，为确保项目有序开展，提高专项资金效益，省农业农村厅单独或联合财政厅制定了《四川省农业农村厅关于印发〈四川省农业农村厅农业投资管理工作规程〉的通知》（川农函〔2019〕944号）、《四川省农业农村厅关于印发〈四川省农业农村厅专项资金分配管理工作规程〉等五个制度的通知》（川农〔2019〕148号）和《四川省财政厅四川省农业农村厅关于印发〈四川省农业相关转移支付资金绩效管理办法实施细则〉的通知》（川财农〔2019〕187号）等文件，对专项资金分配程序、项目实施与监督、绩效评价等内容进行了明确。

（四）安排资金。

1.项目资金总体安排情况。25个样本点2019年至2020年高标准农田建设总投资320,578.47万元(批复实施方案数)。其中:2019年项目总投资128,823.40万元，其中：中央资金76,978.00万元、省级财政资金33,496.53万元、市县财政资金13,825.96万元、市县其他资金4,522.91万元;2020年项目总投资191,755.07万元,其中:中央资金74,055.00万元、省级财政资金32,679.42万元、市县财政资金49,641.66万元、市县其他资金35,378.99万元。

2.省级财政资金安排情况。2019年至2020年，省财政共安排专项资金328,759.00万元，其中2019年度 143,300.00万元、2020年度 185,459.00万元。以2020年度为例，共下达6个批次专项资金，7个支持方向，并将农田建设资金从“四川省省级财政现代农业发展工程共同财政事权转移支付资金”中剥离，单独设立了“四川省省级财政农田建设共同财政事权转移支付资金”。具体明细如下:

单位：万元

序号	支持方向	资金量			备注
		2019年	2020年	小计	
一	高标准农田建设	135,520.00	170,975.00	306,495.00	
1	高标准农田补助资金	135,498.00	160,975.00	296,473.00	
2	高标准农田建设达标情况普查试点	22.00		22.00	
3	农田建设小型水源工程		9,000.00	9,000.00	
4	省级高标准农田示范试点		1,000.00	1,000.00	
二	耕地质量调查监测与评价	7,780.00	7,484.00	15,264.00	
1	耕地质量调查监测与评价	4,082.80	5,872.00	9,954.80	
2	耕地质量提升与化肥减量增效	2,600.00		2,600.00	

3	耕地等级评价	1,097.20		1,097.20	
4	评估经费		1,612.00	1,612.00	
三	国际农发基金和亚行项目省级投资		7,000.00	7,000.00	
1	国际农发基金项目		1,563.00	1,563.00	
2	亚行项目省级投资		5,437.00	5,437.00	
合计		143,300.00	185,459.00	328,759.00	

二、评价工作开展情况

（一）现场评价抽样选点情况。

1.样本点选取。

按照财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）、《四川省财政厅关于印发〈四川省财政支出绩效评价操作规程（试行）〉的通知》（川财绩〔2018〕2 号）和《财政厅关于开展 2021 年部门、政策和项目支出绩效评价工作的通知》（川财绩〔2021〕6 号）以及招标文件的要求，评价组在选取样本点时考虑了区域地形、经济发展状况、样本点资金量和少数民族地区等因素，经与财政厅农业农村处、绩效处和省农业农村厅沟通后，最终确定邛崃市、简阳市、都江堰市等 25 个县（市、区）作为本次绩效评价的样本点，侧重于高标准农田建设及农田水利建设和耕地质量调查监测与评价两个方向。占全省县（市、区，不含省和市州本级）总数 181 个的 13.81%；样本点涉及资金 69,392.10 万元，占专项资金总额 328,759.00 万元的 21.11%。具体样本点情况如下:

单位：万元

序号	所属区域	县（市、区）	资金量	备注
1	成都市	都江堰市	433.10	
2		邛崃市	2,096.80	试评价
3		简阳市	2,105.75	
4	泸州市	合江县	3,385.50	
5		古蔺县	2,928.70	
6	广元市	剑阁县	3,848.70	
7		苍溪县	5,514.80	
8	绵阳市	北川县	2,288.80	
9		平武县	1,861.30	
10	南充市	南部县	3,905.20	
11		阆中市	3,218.50	
12	宜宾市	叙州区	4,064.70	
13		屏山县	2,106.70	
14	广安市	广安区	3,790.80	
15		华蓥市	2,273.50	
16	达州市	开江县	2,601.35	
17		大竹县	3,396.40	
18	巴中市	通江县	3,435.70	
19		平昌县	2,970.50	
20	资阳市	安岳县	2,997.20	
21		乐至县	2,467.70	
22	甘孜州	泸定县	1,343.00	
23		甘孜县	2,146.00	
24	凉山州	德昌县	2,035.10	
25		西昌市	2,176.30	
合计			69,392.10	

2.再次选点。

现场评价时，根据专项资金具体支持方向和资金量的权重，结合项目实施情况和现场评价情况，据实进行二次选点或三次选点。

（二）特（个）性指标设置。

1.设置思路。

按照《四川省财政厅关于印发〈四川省财政支出绩效评价操作规程（试行）〉的通知》（川财绩〔2018〕2号）和《财政厅关于开展2021年部门、政策和项目支出绩效评价工作的通知》（川财绩〔2021〕6号）等文件对绩效评价工作的具体要求，结合专项资金特点，在充分考虑了项目实施背景、总体目标、支持方向等因素，与财政厅绩效处、农业农村处和省农业农村厅反复沟通、讨论后，评价工作组在设计特（个）性指标时主要从二个方面进行考虑，具体情况如下：

（1）特（个）性指标设置方面。评价组在设置特（个）性指标时，在分析数据获取的难易程度及客观性的基础上，考虑到专项资金主要用于高标准农田建设和农田建设小型水源工程及相关配套措施方面，其效益主要体现在社会效益上，故指标以高标准农田产生经济效益、农田质量提升和耕地质量监测为重点。

（2）指标权重设定方面。在一级指标权重不变的前提下，一是对年初已设定的绩效目标给与较高的权重；二是对与总体目标关联度强的指标设定较高的权重；三是相对重要指标设定较高的权重；四是对能量化的指标设定较高的权重。

2.评价内容。评价组针对专项资金的实际情况，按照专项资金支持方向，设置了12特（个）性指标，涉及分值30分。具体情况如下：

序号	指标评价内容	指标个数	分值	占总体分值比重
1	高标准农田产生效益	2	6	20.00%
2	农田质量提升	8	20	66.67%
3	耕地质量监测	2	4	13.33%
合计		12	30	100.00%

（三）评价方法。

根据财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）、《四川省财政厅关于印发〈四川省财政支出绩效评价操作规程（试行）〉的通知》（川财绩〔2018〕2 号）和《财政厅关于开展 2021 年部门、政策和项目支出绩效评价工作的通知》（川财绩〔2021〕6 号）的相关要求，按照省财政厅审核同意的《2019 年至 2020 年省级财政农田建设共同财政事权转移支付资金绩效评价工作方案》，结合专项资金的实际情况。评价组主要采用案卷研究法、比较法、因素分析法、公众评判法、成本效益分析法和座谈会调研法等多种方法收集专项资金相关材料和实施现场评价。

1.案卷研究法。根据省农业农村厅提供的项目决策及实施等全过程管理资料，对项目决策和过程管理的要素信息进行分析，初步确定评价要素指标。

2.比较法。是指将实施情况与绩效目标、历史情况、不同部门和地区同类支出情况进行比较的方法。通过比较法对比绩效目标的申报情况与后期执行情况，分析绩效目标的实现程度。

3.因素分析法。是指综合分析影响绩效目标实现、实施效果

的内外部因素的方法。通过因素分析法综合分析资金分配合理性、拨付进度和拨付方式对绩效目标实现的影响程度和实施效果的影响。

4.公众评判法。是指通过专家评估、公众问卷及抽样调查等方式进行评判的方法。本次绩效评价主要通过问卷调查方式进行，分层了解被调查者对项目实施过程和项目实施效果的看法和意见。通过对问卷结果分析，提出相关建议。

5.成本效益分析法。是指将投入与产出、效益进行对比分析以评价绩效目标实现程度。

6.座谈会调研法。采用开展座谈会的方式，向财政厅、省农业农村厅和市州（县区）农业农村局了解项目资金的分配模式、管理模式；与实施单位项目管理人员、财务人员、资助对象和社会大众采取面对面访谈的方式掌握项目的相关信息。

（四）评价方式和标准。

评分方式确定的一个重要原则是量化原则。为避免主观判断引起的失误,增加定性指标的准确性,尽量对定性指标进行分解，针对分解部分进行打分，具体采用隶属度赋值方法，将定性指标分成几个档次，分别对应分值。对于每一档次的评分，制定评分依据，作为评分的参考标准。

（五）基础数据表。

根据《财政厅关于开展2021年部门、政策和项目支出绩效评

价工作的通知》（川财绩〔2021〕6号）的要求，评价组通过收集政策文件、操作办法、管理制度、项目的基本信息等，确定评价的方向、评价的重点、相关指标设计等内容，在前期资料和数据梳理的基础上，结合项目的实际情况，撰写了绩效评价工作方案，设计了特性指标和基础数据表，基础数据表主要涉及项目资金来源、下达、到位、使用情况，以及特（个）性指标各年度数据等。

三、评价结论

总体上看，该项目决策依据充分，决策程序规范、目标基本明确，组织实施有序。通过项目实施，加强了农业基础设施建设，逐步补齐了农村发展短板；改善了农业生产条件，确保项目实施区农田旱涝保收；提高了农业综合生产能力，为促进农业稳定发展和农民持续增收奠定了牢固的基础，受到广大群众的高度认同。项目总体得分87.15分。（详见附件1）：

分层指标	一级指标	二级指标	分值	得分
通用指标（40分）	项目决策（12分）	程序严密	3	3.00
		规划合理	5	5.00
		制度完备	4	3.44
	项目实施（11分）	分配合理	5	4.60
		使用合规	4	3.86
		执行有效	2	1.74
	完成结果（17分）	预算完成	5	2.23
		目标完成	5	4.01
		完成及时	5	0.76
		违规记录	2	1.67
共性指标（20分）	项目效果（20分）	功能性	10	10.00
		配套性	10	10.00
特性指标	完成质量（3分）	质量达标	3.00	3.00

（30分）	高标准农田建设及农田水利建设	经济效益（23分）	农民人均可支配收入增长率	3	2.98
			单位面积粮食和其他作物产能增长率	3	2.77
		社会效益（7分）	能力实现率	3	2.89
			目标任务达成度	2	2.00
			农作物耕种收综合机械化水平	2	1.81
			田间基础设施占地率	2	2.00
			田间道路通达率	2	2.00
		可持续发展（8分）	后期管护制度落实率	2	1.60
			测土配方施肥覆盖率	2	1.81
	耕地质量调查与评价		耕地监测评价结果利用情况	2	1.20
			耕地质量监测评价网络体系建设	2	2.00
			项目区耕地土壤有机质含量提升率	2	0.78
个性指标（10分）	满意度（10分）		社会大众满意度	8	8.00
			管理人员满意度	2	2.00
	合　计			100	87.15

按照《中共四川省委 四川省人民政府关于加快建设现代农业“10+3”产业体系推进农业大省向农业强省跨越的意见》（川委发〔2019〕21号）的要求，自2020年度起，提高高标准农田建设补助标准，中央、省级和市县财政补助资金每亩共计不低于3000元（2019年为1500元），结合网络查询到全国部分省高标准农田建设补助标准来看，属于第一梯队。各地高标准农田补贴标准如下：

单位：元

序号	省份	补贴标准	备注
1	四川省	3,000.00	
2	江西省	3,000.00	
3	湖南省	3,000.00	
4	河南省	3,000.00	
5	安徽省	2,250.00	
6	湖北省	2,000.00	
7	江苏省	1,750.00	
8	广西壮族自治区	1,500.00	对同步开展高效节水的，亩均增加投入300.00元

9	山东省	1,500.00	
10	河北省	1,500.00	
11	贵州省	1,500.00	
12	陕西省	1,300.00	
13	宁夏回族自治区	1,250.00	属于高效节水灌溉的，每亩 1,450.00 元
14	甘肃省	1,200.00	
15	云南省	1,167.00	

根据评价组对 25 个样本点高标准农田建设投资完成情况和建设规模的统计，2019 年项目完成高标准农田建设任务 63.64 万亩，实际投资 97,170.98 万元，平均每亩实际投资为 1,526.89 元。2020 年项目由于未竣工，部分单位未填报预计完成情况，评价组无法进行全面统计；根据现场了解的情况，与 2019 年平均水平差异不大。单位造价高低与地形条件和实施内容有关，如：邛崃市，现场了解到 2020 年项目平均每亩预计投资为 2,395.00 元，比 2019 年高均投资 1,952.42 元有所增加，但 2020 年项目实施地点部分为丘陵，2019 年则全部为平原。具体情况如下：

序号	样本点	2019 年度		
		亩数	投资额（万元）	亩均投资（元）
1	都江堰市	3.14	3,224.53	1,026.92
2	邛崃市	2.10	4,100.08	1,952.42
3	简阳市	3.50	4,974.97	1,421.42
4	合江县	4.20	6,380.10	1,519.07
5	古蔺县	3.40	4,382.58	1,288.99
6	剑阁县	4.00	5,652.80	1,413.20
7	苍溪县	4.00	7,263.00	1,815.75
8	北川县	资金被整合	资金被整合	资金被整合
9	平武县	2.20	3,121.55	1,418.89
10	南部县	1.80	2,880.22	1,600.12
11	阆中市	3.50	5,645.70	1,613.06
12	叙州区	4.00	6,186.46	1,546.62
13	屏山县	资金被整合	资金被整合	资金被整合

14	广安区	3.40	3,422.49	1,006.61
15	华蓥市	2.60	3,525.44	1,355.94
16	开江县	3.30	4,265.61	1,292.61
17	大竹县	4.30	5,981.74	1,391.10
18	通江县	资金被整合	资金被整合	资金被整合
19	平昌县	资金被整合	资金被整合	资金被整合
20	安岳县	2.30	2,972.99	1,292.60
21	乐至县	2.70	4,110.00	1,522.22
22	泸定县	2.20	2,761.90	1,255.41
23	甘孜县	2.20	4,400.00	2,000.00
24	德昌县	2.10	2,771.96	1,319.98
25	西昌市	2.70	9,146.86	3,387.73
合计		63.64	97,170.98	1,526.89

北川县、屏山县、通江县、平昌县资金由县统一整合，主要用于人居环境整治项目、脱贫攻坚道路建设、生猪产业发展、农村危房改造项目等。

四、项目绩效分析

（一）项目决策分析。

1.设立政策依据。

农业农村部和财政部依据《基本农田保护条例》（国务院令第 588 号）、《国务院办公厅关于切实加强高标准农田建设提升国家粮食安全保障能力的意见》（国办发〔2019〕50号）等政策设立农田建设项目，四川省依据中央和《四川省人民政府办公厅关于切实加强高标准农田建设巩固和提升粮食安全保障能力的实施意见》（川办发〔2020〕51号）等政策文件设立农田建设项目，结合四川省农业农村厅职能职责和《国务院关于推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革的指导意见》（国发〔2016〕

49号）来看，与部门职能职责相符，属于公共财政支持范围，符合地方事权支出责任划分原则，通过座谈和网络查询情况，专项资金中关于高标准农田建设和农田建设小型水源工程相关内容与省级土地整治项目资金和水利发展资金存在交叉现象。

2.政策完善情况。

根据《农田建设项目管理办法》（2019 年农业农村部令第 4 号）、《财政部关于印发〈农田建设补助资金管理办法〉的通知》（财农〔2019〕46号）、《四川省农田建设补助资金管理办法实施细则》（川财农〔2019〕139号）等相关规定，结合四川省实际情况，自2020年起，将农田建设资金从“四川省省级财政现代农业发展工程共同财政事权转移支付资金”中剥离，单独设立了“四川省省级财政农田建设共同财政事权转移支付资金”，省财政厅、省农业农村厅联合印发了《四川省省级财政农田建设共同财政事权转移支付资金管理办法》（川财农〔2019〕178号），对省财政厅和省农业农村厅职责、资金支出范围、分配和下达、资金使用和管理、监督检查和绩效评价等方面的内容进行了明确。

3.项目规划及目标设置情况。

（1）项目规划情况。按照《四川省人民政府关于四川省高标准农田建设总体规划（2011-2020 年）的批复》（川府函〔2014〕117 号）和《四川省人民政府办公厅关于切实加强高标准农田建设巩固和提升粮食安全保障能力的实施意见》（川办发〔2020〕

51 号），其主要目标是：到 2020 年，累计建成 4430 万亩集中连片、旱涝保收、宜机作业、节水高效、稳产高产、生态友好的高标准农田。到 2022 年，建成 5000 万亩高标准农田，稳定保障全省粮食年产量 700 亿斤以上；耕地质量提升技术推广率达到 85%以上。到 2035 年，全省高标准农田保有量进一步提高，权责明确、主体多元、保障有力的长效管护机制基本形成，粮食等重要农产品安全保障能力不断夯实。

（2）目标设置情况。以2020年度为例，专项资金年度绩效目标为：新增高标准农田面积380万亩，通过项目建设，有效改善项目区农田基础设施条件，提升耕地质量，提高粮食综合生产能力。其中：高效节水灌溉面积46万亩，提升农田灌溉排水和节水能力。具体绩效目标如下：

一级指标	二级指标	三级指标	指标值
项目完成	数量指标	新增高标准农田面积（万亩）	380
		其中：新增高效节水灌溉面积（万亩）	46
		开展耕地质量调查点位（个）	10000
		开展国家和省级耕地质量监测点位（个）	505
		开展市县自建耕地质量监测点位（个）	505
		提升建设耕地质量监测点位（个）	10
		开展耕地质量数据库更新评价与成果编制（个）	149
	质量指标	项目验收合格率	100%
	时效指标	任务完成及时性	1—2年
满意度指标	受益对象满意度	受益群众满意度	≥90%

样本点绩效目标设置情况。该项目按照任务清单，下达项目资金时，一并下达绩效目标，样本点无需再制定绩效目标，从下达绩效目标情况来看，主要以完成任务为准。

根据以上情况和2019年、2020年项目资金支持方向来看，项目设立符合省委、省政府重大决策部署和宏观政策规划，项目年度绩效目标与中长期规划一致。

4.制度完备。

为确保项目规范、有序、稳步推动，提高专项资金效益，省农业农村厅单独或联合财政厅制定了《四川省农业农村厅关于印发〈四川省农业农村厅农业投资管理工作规程〉的通知》（川农函〔2019〕944号）、《四川省农业农村厅关于印发〈四川省农业农村厅专项资金分配管理工作规程〉等五个制度的通知》（川农〔2019〕148号）和《四川省财政厅四川省农业农村厅关于印发〈四川省农业相关转移支付资金绩效管理办法实施细则〉的通知》（川财农〔2019〕187号）等文件，对专项资金分配程序、项目实施与监督、绩效评价等内容进行了明确，从省级层面来看，各项管理制度基本健全，能满足目前实际工作需要。

样本点评价中，发现广安区、德昌县、西昌市、北川县和平武县5个县（市、区）未根据上级相关制度，结合本地实际情况，制定具体的管理办法或操作细则等，占样本点总数的 20.00%。主要缺乏是项目组织实施管理制度和后期管护制度等的制度等。

（二）项目实施分析。

1.资金分配情况。按照专项资金管理办法的规定，采取因素法进行分配。根据专项资金分配结果来看，资金分配支持方向与

规划计划一致；样本点评价时，德昌县、广安区、西昌市和都江堰市4个县（市、区）资金存在地方财政未及时分配至项目实施单位的问题，占样本点总数的16.00%。具体情况如下：

（1）资金分配情况。2019年至2020年，专项资金分配结果如下：

单位：万元

序号	地区	2019年	2020年	合计	备注
1	成都市	7,909.85	12,425.80	20,335.65	
2	德阳市	5,659.20	7,709.80	13,369.00	
3	绵阳市	7,562.90	10,428.00	17,990.90	
4	自贡市	3,935.05	5,422.70	9,357.75	
5	攀枝花市	3,025.50	2,889.00	5,914.50	
6	泸州市	7,591.30	13,402.70	20,994.00	
7	广元市	9,672.85	11,911.00	21,583.85	
8	遂宁市	4,123.40	4,956.50	9,079.90	
9	内江市	4,148.55	5,876.20	10,024.75	
10	乐山市	8,185.60	8,506.80	16,692.40	
11	南充市	11,385.00	14,548.30	25,933.30	
12	宜宾市	10,726.20	13,213.20	23,939.40	
13	广安市	6,974.50	11,208.30	18,182.80	
14	达州市	10,082.20	14,994.90	25,077.10	
15	巴中市	7,083.70	7,887.30	14,971.00	
16	雅安市	4,680.85	5,184.80	9,865.65	
17	眉山市	3,352.25	6,148.10	9,500.35	
18	资阳市	2,709.80	4,438.70	7,148.50	
19	阿坝州	1,423.20	2,708.50	4,131.70	
20	甘孜州	6,056.50	6,330.20	12,386.70	
21	凉山州	17,011.60	15,268.20	32,279.80	
合计		**143,300.00**	**185,459.00**	**328,759.00**	

从资金支持方向看，2019年农田建设资金属于现代农业专项资金支持范围，其中：高标准农田建设135,498.00万元、耕地

质量调查监测与评价和普查试点 4,104.48 万元、补齐中央部分调整资金 3,697.20 万元。2020 年从现代农业专项资金中划出单独设立农田建设专项资金，主要支持三个方向，其中：高标准农田建设及农田水利建设 170,975.00 万元、耕地质量调查监测与评价 7,484.00 万元、国际农业发展基金和亚行贷款项目 7,000.00 万元。

（2）各级财政资金配套情况。24 个样本点高标准农田建设项目 2019 年至 2020 年项目资金到位 267,313.88 万元，其中：2019 年资金到位 111,566.77 万元，其中：中央资金 75,927.00 万元、省级财政资金 28,836.60 万元、市州财政资金 1,227.00 万元、县级资金 5,576.17 万元。2020 年项目资金到位 155,747.11 万元，其中：中央资金 73,628.00 万元、省级财政资金 34,947.10 万元、市州财政资金 8,337.00 万元、县级资金 38,835.01 万元。具体资金构成明细见附表 2：样本点高标准农田建设资金构成明细表。

2.资金使用情况。

高标准农田建设资金主要用于高标准农田建设（道路、土地平整等）及农田水利设施建设（蓄水池、山坪塘），耕地质量调查监测及评估资金主要用于质量等级评估、质量监测等。根据现场评价收集的信息，截止 2021 年 6 月 30 日（农田建设项目一般都是跨年度实施），项目支出 37,434.94 万元（省级财政资金），评价组抽取项目支出业务 221 笔，涉及金额 15,898.73 万元，占项目支出总金额 37,434.94 万元的 42.47%。通过抽查，大部分县

（市、区）都能够按照《四川省省级财政农田建设共同财政事权转移支付资金管理办法》（川财农〔2019〕178 号）的规定使用专项资金，资金拨付程序基本规范、完整。但评价也发现屏山县、安岳县、苍溪县、德昌县、华蓥市、屏山县和乐至县 7 个县（市、区）存在资金使用不规范的问题，占抽取样本点总数的 28.00%。具体情况见本报告预算完成情况和存在问题部分。

3.执行有效情况。

根据专项资金管理办法，四川省省级财政农田建设共同财政事权转移支付资金实行“大专项+任务清单”管理方式。各地政府可结合地区实际，按照统筹整合要求，统筹不同渠道的农田建设资金用于高标准农田建设。按照《四川省农田建设项目管理办法》的规定，农田建设实施统一集中管理体制，统一规划布局、建设标准、组织实施、验收评价、上图入库。农业农村厅、市（州）和县（市、区）农业农村部门在本级人民政府的领导和相关部门的配合下，牵头组织开展本行政区域内的农田建设工作。具体管理程序为：农业农村厅下达任务清单，县（市、区）农业农村主管部门根据任务清单编制实施方案报本级人民政府批准后报市（州）农业农村主管部门批复。

根据现场评价情况来看，一是各县（市、区）基本都根据上级相关制度制定了本级的农田建设项目管理办法，二是大部分县（市、区）能够按照要求，编制实施方案报市州审批，各项调整

手续齐全，项目合同、验收报告、技术鉴定等资料完备并及时归档。三是高标准农田建设采取公开招标方式确定施工单位，耕地质量监测与评价大部分采取政府采购方式。总体来看，制度得到了有效执行。但评价也发现，泸定县、甘孜县、苍溪县、剑阁县、简阳市、都江堰市、平武县和邛崃市8个县（市、区）存在制度执行不规范的问题，占抽取样本点总数的32%。具体情况见本报告存在问题部分。

（三）项目绩效分析。

1.预算完成。

一是总体情况。根据省农业农村厅2019年和2020年度自评报告，各年度资金使用情况如下：

单位：万元

序号	年度	下达资金	使用资金	预算执行率	截止时点
1	2019年度	143,300.00	未单独统计		2020年3月
2	2020年度	185,459.00	42,034.59	22.67%	2021年4月
合计		328,759.00	42,034.59	77.01%	

二是样本点预算完成情况。截止绩效评价日，25个样本点到位69,392.10万元，使用资金37,434.94万元，结转资金17,483.94万元（不包含被整合资金统计），预算执行率为53.95%。造成预算执行率较低的原因有二，一是高标准农田包括各级财政资金，各样本点一般优先使用中央财政资金；二是由于2020年度项目尚未完工，或未进行工程审计和竣工财务决算，尚不满足付款条件。具体各样本点预算完成情况见附表3：样本点高标准农田建

设资金预算完成情况明细表。

2.目标完成。

一是自评完成情况。根据省农业农村厅2020年度自评报告（说明：2019年度专项资金自评情况反映在“四川省省级财政现代农业发展工程共同财政事权转移支付资金”自评报告内，因相关数据未单独统计，不在此阐述），2020年目标完成率为100%，具体目标完成情况如下：

序号	三级指标	目标值	指标值
1	新增高标准农田面积（万亩）	304	380
2	其中：新增高效节水灌溉面积（万亩）	46	46
3	开展耕地质量调查点位（个）	10000	10000
4	开展国家和省级耕地质量监测点位（个）	505	505
5	开展市县自建耕地质量监测点位（个）	505	505
6	提升建设耕地质量监测点位（个）	10	10
7	开展耕地质量数据库更新评价与成果编制（个）	149	149

二是样本点目标完成情况。根据省农业农村厅下达的绩效目标和被评价单位提供的完成资料，25个样本点中，全部完成下达目标县（市、区）8个，占样本点总数的32.00%；未全部完成下达目标县（市、区）17个，占样本点总数的68.00%。影响目标完成的主要因素是前期准备工作不足，影响了工程进度。具体情况如下：

序号	样本点名称	绩效目标完成率	序号	样本点名称	绩效目标完成率
1	都江堰市	100.00%	14	广安区	75.00%
2	邛崃市	83.33%	15	华蓥市	66.67%
3	简阳市	100.00%	16	开江县	60.00%
4	合江县	80.00%	17	大竹县	50.00%
5	古蔺县	75.00%	18	通江县	50.00%

6	剑阁县	62.50%	19	平昌县	100.00%
7	苍溪县	75.00%	20	安岳县	100.00%
8	北川县	100.00%	21	乐至县	66.67%
9	平武县	100.00%	22	泸定县	75.00%
10	南部县	85.71%	23	甘孜县	50.00%
11	阆中市	100.00%	24	德昌县	80.00%
12	叙州区	85.71%	25	西昌市	85.71%
13	屏山县	100.00%	26		

3.完成及时。

根据省农业农村厅下达的绩效目标和被评价单位提供的项目实施方案以及完成资料，截止2020年6月末，25个样本点中，在实施方案时限内完成县市3个，占样本点总数的12.00%；延期完成5个，占样本点总数的20.00%；未完成目标任务县市17个，占样本点总数的68.00%。各样本点延期完成情况县市如下：

序号	样本点名称	延期子项数	序号	样本点名称	延期子项数
1	都江堰市	2个延期完成	14	广安区	2未完成
2	邛崃市	1未完成	15	华蓥市	1未完成
3	简阳市	2个延期完成	16	开江县	2未完成
4	合江县	1未完成	17	大竹县	2未完成
5	古蔺县	1未完成	18	通江县	1未完成
6	剑阁县	3未完成	19	平昌县	按时完成
7	苍溪县	1未完成	20	安岳县	5个延期完成
8	北川县	按时完成	21	乐至县	2未完成
9	平武县	1个延期完成	22	泸定县	1未完成
10	南部县	1未完成	23	甘孜县	2未完成
11	阆中市	1个延期完成	24	德昌县	1未完成
12	叙州区	1未完成	25	西昌市	1未完成
13	屏山县	按时完成	26		

4.违规记录。

截至绩效评价日，25个样本点中共有5个县（市、区）接

受了审计部门的审计监督，尚未有县（市、区）财政部门进行监督检查或绩效评价，审计县（市、区）占样本点总数的20.00%，均发现不同程度的问题。审计共发现问题24项，主要集中在高标准农田非粮化”、管护工作推进不到位、工程变更未获得审批等方面。具体明细如下：

序号	样本点名称	发现问题
1	苍溪县	审计监督反映问题7项，分别是高标准农田面积存在不实、部分高标准农田质量有待提升、存在“非粮化”问题、工程建设管理薄弱，存在收方计量不准确的现象、资金分配管理使用存在问题、规划布局不合理、高标准农田管护工作推进不到位。
2	大竹县	审计监督反映问题3项，高标准农田面积不实；部分高标农田建设质量有待提升；“非粮化”问题突出。
3	广安区	审计监督反映问题6项，分别是建设过程管理不到位，工程变更未经审批；项目推进缓慢，影响资金绩效；资金投入保障力度不够；超拨进度款，涉及金额135.28万元；不按规划实施，减少了实施范围；高标准农田管护工作推进不到位等。
4	平武县	审计监督反映问题6项，分别是高标准农田面积方面、质量方面、防止耕地“非粮化”方面、工程建设管理方面、资金分配管理、管护工作方面均存在问题。
5	邛崃市	审计监督反映问题2项，项目年度计划制定不够细化，项目完成后未跟踪绩效实现情况。

5.项目效果。

该项目主要实施内容为高标准农田建设，其功能性、配套性评价主要体现在高标准农田建设方面。考虑到各县（市、区）未单独对高标准农田相关数据进行统计，且截止2020年末，全省已建成高标准农田4456万亩，占耕地面积的44%，接近耕地总面积的一半，其效益必然影响到整体农业产量方面，故评价相关指标时直接采用了农业统计数据。总体来看，通过高标准农田建设，一是改善了农业基础设施条件，二是提高了农作物产量，三

是促进了农民增收，四是保障了国家粮食安全，项目实施效果良好。具体绩效分析如下：

（1）功能性。

2020年，在特大暴雨灾情影响下，全省粮食总产量仍达705.5亿斤，比2019年增产5.8亿斤，增长0.80%。结合问卷调查和访谈情况，说明高标准农田建设对粮食增产起到了一定的促进作用。根据评价组现场查看情况，已建成的高标准农田项目都能够基本正常运行。

（2）配套性。

根据评价组查阅项目资料和实地查看项目实施情况，结合问卷调查和访谈情况反馈信息，大部分样本点都能按照补短板的要求，大力完善高标准农田基础配套，实现田间基础设施能力提升，包括“三网”（路网、渠网、田网）、电力等配套工程。但也存在个别样本点建设的高标准农田标准不高，配套措施不完善等问题，涉及县（市、区）2个，占样本点总数的8.00%。如：简阳市2020年高标准农田建设项目，项目地点禾丰镇团林村，根据实地查看情况，高标准农田范围内部分农田坡度大于25%；平武县2019年高标准农田建设项目，项目地点古城镇安国村，根据实地查看情况，高标准农田范围内部分农田坡度大于25%，项目建设接近山顶处，道路坡陡弯急，由于受地势影响，土地整理连片面积较小，多为小于100亩，不适于机耕化等。

（3）质量达标。根据25个样本点提供项目（高标准农田建设和耕地质量调查及评估）验收资料，结合评价组查阅项目监理日志和实地查看情况，2019年项目已全部完工，验收结论均为合格，质量达标率为100%；2020项目完工县市1个，正在实施24个，已完工的项目验收结论均为合格，质量达标率为100%；评价组未发现有影响质量达标的问题。

（4）高标准农田建设。

本次评价，针对高标准农田建设部分设置了9个特性指标，共计分值21分，得分19.86分，得分率94.57%。各项指标得分情况如下：

序号	指标名称	分值	扣分	得分
1	农民人均可支配收入增长率	3	0.02	2.98
2	单位面积粮食和其他作物产能增长率	3	0.23	2.77
3	能力实现率	3	0.11	2.89
4	目标任务达成度	2		2.00
5	农作物耕种收综合机械化水平	2	0.19	1.81
6	田间基础设施占地率	2		2.00
7	田间道路通达率	2		2.00
8	后期管护制度落实率	2	0.40	1.60
9	测土配方施肥覆盖率	2	0.19	1.81
合计		21	1.14	19.86

根据各项指标数据来看，高标准农田项目实施效果较好，扣分的主要原因一是个别县（市、区）高标准农田后期管护制度未落实到位；二是因灾情或新建高标准农田肥力不足等因素影响，造成个别县(市、区)单位面积粮食和其他作物产能增长率较低；三是个别县（市、区）因区域地形因素，农作物耕种收综合机械

化水平未达到标准；四是个别县（市、区）测土配方施肥技术推广力度不够，造成测土配方施肥覆盖率不高。整体来看，高标准农田建设项目效果良好。具体分项指标情况如下：

一是农民人均可支配收入增长率。2020 年度，全国农民人均可支配收入增长率为 6.93%，四川省农民人均可支配收入增长率为 8.6%，本次评价，评分标准确定为 8.00%得满分。根据各样本点提供的数据，25 个样本点农民人均可支配收入增长率除甘孜县外，其他县（市、区）均在 8.00%以上。具体情况见附件 5：样本点高标准农田建设特性指标明细表。

二是单位面积粮食和其他作物产能增长率。根据评价组网络查询数据，结合访谈情况，本次绩效评价，将高标准农田单位面积粮食和其他作物产能增长率评分标准定为 3.00%为满分。根据各样本点提供的数据，25 个样本点中都江堰市、简阳市、古蔺县、剑阁县、北川县、平武县和乐至县 7 个县（市、区）单位面积粮食和其他作物产能增长率低于 3.00%，占样本点总数 25 个的 28.00%。具体情况见附件 5：样本点高标准农田建设特性指标明细表。

三是能力实现率。根据 25 个样本点提供项目验收资料，结合评价组实地查看情况，已完工的高标准农田建设项目主要实施内容包括整治改造渠道、整治机耕道、新建和改建道路、田型调整、新建机井、高效节水等，从实地查看情况、问卷调查和访谈

情况来看，除甘孜县新建道路已经损坏、泸定县有田间堡坎垮塌和道路损坏，平武县新建冻库未使用外（平武县2020年资金被整合，用于2020年农产品仓储保鲜冷链设施建设项目），其他样本点相关设施均实现了设计功能，未发现设施闲置浪费的问题。

四是目标任务达成度。根据《四川省人民政府办公厅关于切实加强高标准农田建设巩固和提升粮食安全保障能力的实施意见》（川办发〔2020〕51号）和《四川省发展和改革委员会关于印发〈四川省高标准农田建设总体规划（2011—2020年）〉的通知》（川发改农经〔2014〕561号），到2020年，建成集中连片、旱涝保收的高标准农田4430万亩；根据农业农村厅提供数据，截止2020年12月31日，已建成高标准农田4169万亩，在建高标准农田380万亩，共计4549万亩。考虑到2020年项目实施期为2020年10月至2021年4月，评价组认为，高标准农田建设目标任务已经完成。

五是农作物耕种收综合机械化水平。按照《四川省人民政府关于加快推进农业机械化和农机装备产业转型升级的实施意见》（川府发〔2019〕24号）的要求，到2020年末，全省主要农作物耕种收综合机械化率达到63%。结合评价组网络查询情况，本次绩效评价，以农作物耕种收综合机械化水平达到68%得满分。根据各样本点提供的数据，其中平武县、华蓥市和泸定县3个样本点农作物耕种收综合机械化水平未达到68%，占样本点总数

25 个的 12.00%。具体情况见附件 5：样本点高标准农田建设特性指标明细表。

六是田间基础设施占地率。按照《高标准基本农田建设通则》的要求，田间基础设施占地率一般应不高于 8%。根据各样本点提供的数据，25 个样本点中，除因资金被整合不能提供评价期相关数据外，其余 22 个样本点田间基础设施占地率均未超过 8%。虽然田间基础设施占地率未超过《高标准基本农田建设通则》规定的 8%标准，但道路投资额占总投资比重却很大，其中都江堰市最高，达到了 75%。以 2019 年为例，田间道路建设投资 33,588.22 万元，项目总投资 91,838.30 万元，占比 36.57%。具体情况见附件 4: 2019 年样本点高标准农田建设道路投资占比情况表。

七是田间道路通达率。按照《高标准基本农田建设通则》和下达的绩效目标，田间道路通达率平原地区应达到 100%，丘陵地区应不低于 90%。根据各样本点提供的数据，25 个样本点田间道路通达率均在 90.00%以上。说明样本点田间道路布局合理，与周边道路、村庄相连接，方便生产生活，都能满足小型农业机具通行、运输、作业的需要。具体情况见附件 5：样本点高标准农田建设特性指标明细表。

八是后期管护制度落实率。根据各样本点提供的高标准农田管护制度资料，除广安区、德昌县、西昌市、北川县和平武县外，

其他县（市、区）基本都能依据“县负总责、乡镇监管、村为主体”的后期管护机制，按照“建管并重”、“谁受益、谁管护、谁使用、谁管护”以及“市场手段与政府补助相关结合”等原则，明确了责任主体、监管主体、实施主体和管护人员的相应职责，建立了巡查制度、经费保障制度和奖惩措施等。

九是测土配方施肥覆盖率。按照《高标准农田建设通则》，高标准农田建成后，测土配方施肥覆盖率应达到95%以上，结合《全国农业现代化规划（2016-2020年）》文件对要农作物测土配方施肥技术推广覆盖率应达到90%以上的要求，本次绩效评价，考虑到评价年度高标准农田建成时间较短，故农作物测土配方施肥技术推广覆盖率评分标准暂定为90%得满分。根据上表数据，10个样本点农作物测土配方施肥技术推广覆盖率低于90%。根据各样本点提供的数据，25个样本点当年农作物播种总面积30,396,082亩，使用测土配方施肥技术播种面积约27,212,150亩，测土配方施肥技术覆盖率为89.53%。从样本点反馈信息来看，应加大推广测土配方施肥技术，按农时发布春季、秋冬季主要农作物科学施肥技术指导意见，引导农民按方施肥，减少化肥使用量，提高施肥效益。其中邛崃市、简阳市、合江县、南部县、阆中市、广安区、华蓥市、开江县、安岳县和西昌市10个县（市、区）测土配方施肥技术覆盖率未达标，占样本点总数25个的40.00%。具体情况见附件5：样本点高标准农田建设特性指标明

细表。

（5）耕地质量调查及监测评估。

本次评价，针对耕地质量调查及监测评估部分设置了3个特性指标，共计分值6分，得分3.98分，得分率66.33%。各项指标得分情况如下：

序号	指标名称	分值	扣分	得分
1	耕地监测评价结果利用情况	2	0.80	1.20
2	耕地质量监测评价网络体系建设	2		2.00
3	项目区耕地土壤有机质含量提升率	2	1.22	0.78
合计		6	2.02	3.98

根据各项指标数据来看，耕地质量调查及监测评估子项实施效果一般，主要是项目区耕地土壤有机质含量提升效果不理想和耕地监测评价结果利用情况较差。具体分项指标情况如下：

一是耕地监测评价结果利用情况。2019年至2020年，共安排耕地质量调查监测与评价预算9,954.80万元，从样本点现场评价来看，主要是委托第三方开展监测与评价服务，按照省农业农村厅的要求上报数据，提交分析监测报告，由农业农村厅分析后提出指导全省的方案，现场样本点均未提供相关数据利用的有效证据。结合访谈反馈信息和评价组网络查询情况，省自然资源厅也在开展耕地质量调查监测与评价工作。评价组认为，监测评价数据是落实耕地保护制度，为加强土壤改良和地力培肥，以及政府制定耕地质量保护与粮食安全政策提供数据支撑，但实际效果一般。

二是耕地质量监测评价网络体系建设。从现场评价情况来看，各样本点基本能够根据《耕地质量调查监测与评价办法》（2016年农业部令第2号），按照耕地质量调查监测与评价技术标准和规范的相关要求，明确具体业务科室和人员，落实省农业农村厅关于监测点和调查点布局规划，细化监测评价内容，规范数据汇总和使用以及信息发布等程序，制定经费保障、考核和奖惩等制度，推动耕地质量监测评价网络建设。

三是项目区耕地土壤有机质含量提升率。25个样本点中有4个样本点未能提供项目区耕地土壤有机质含量监测数据，根据余下21个各样本点提供的数据，其中古蔺县、剑阁县、苍溪县、平武县、广安区、华蓥市、开江县、通江县、平昌县、安岳县、乐至县、甘孜县和西昌市13个个县（市、区）项目区耕地土壤有机质含量提升率低于5.00%，占样本点总数25个的52.00%，说明相关县（市、区）应加大推广秸秆还田、绿肥种植、增施有机肥、土壤改良培肥和测土配方施肥等技术措施，有效促进农田土壤有机质含量稳步提升。具体情况见附件5：样本点高标准农田建设特性指标明细表。

（四）个性指标分析（满意度）。

本次绩效评价满意度调查分2个层面进行，分别是社会大众满意度和管理人员满意度，满意度调查采用网络填报的方式，共发放调查问卷1095份，收回有效问卷1095份，汇总满意度为

96.27%。

根据问卷调查反馈信息，社会大众主要一是希望加强高标准农田后期管护工作，确保项目持续发挥效益；二是进一步完善配套设施，特别是田间机耕道路，农田输配电，灌溉排水及节水设施等。管理人员一是希望加大中省资金投入力度，减轻地方资金配套压力；二是应以建设高标农田为目标，不应过分强调新增耕地指标；三是安排后期资金管护资金，加强建后管护支持。具体满意度情况如下：

序号	调查问卷名称	发放问卷数	收回问卷数	有效问卷数	汇总满意度
1	社会大众满意度	938	938	938	93.81%
2	管理人员满意度	157	157	157	98.72%
合计		1095	1095	1095	96.27%

五、存在主要问题

（一）项目决策方面。

1.本专项资金与其他专项资金支持内容存在重复交叉。经查询，本专项资金的部分支持内容与其他部门管理的专项资金支持内容相同或相似，存在不同程度的重复交叉。

（1）本专项资金支持的高标准农田建设部分与省自然资源厅“省级土地整治项目资金”支持内容存在不同程度的重复交叉。

高标准农田建设资金在2019年以前，分散在省发展改革委、省农业农村厅、省财政厅农业综合开发办公室、省扶贫开发局等部门，2019年末，省财政厅对高标准农田建设资金进行了跨部门优化整合，自2020年起，统一由省农业农村厅实施管理，并制定

了《四川省省级财政农田建设共同财政事权转移支付资金管理办法》（川财农〔2019〕178号），专项资金支持方向包括高标准农田建设及农田水利建设、耕地质量调查监测与评价及国际农业发展基金和亚行贷款项目。同时，根据《四川省土地整治项目和资金管理办法》（川国土资发〔2015〕14号）规定，土地整治专项资金依据全省土地整治规划、土地利用年度计划、耕地后备资源开发条件、高标准基本农田建设情况等编制下达次年全省土地整治年度目标任务和预算，其中支持高标准基本农田建设部分与本专项资金支持内容相同。从公开的2020年度省自然资源厅部门预算来看，2020年省级财政共安排土地整治项目资金52,052.77 万元，完成土地整治规模14万公顷、新增耕地1万公顷任务，提升项目区耕地质量等级1至2级。

（2）本专项资金支持的农田建设小型水源工程部分与省水利厅“省级水利发展资金”支持内容存在不同程度的重复交叉。

根据《四川省省级财政农田建设共同财政事权转移支付资金管理办法》（川财农〔2019〕178 号）相关规定，本专项资金支持方向包含农田水利建设。同时，根据《四川省水利发展资金管理办法》（川财农〔2019〕131 号）规定，水利发展资金支持范围也包括小型水源建设。两个专项资金均支持小型水源建设项目相关内容，2020 年本专项资金共安排 9,000 万元用于农田建设小型水源工程；经查询，2020 年度省级水利发展资金安排有乐至

县、隆昌市等小型水源工程建设项目。

2.不同地形区域亩均完成投资差异较大。本次评价过程中评价组收集了高标准农田建设2019年和2020年投资完成数据，由于2020年大部分项目尚未完成工程结算审计，2020年数据为预计完成投资额。经统计，本次现场评价抽到的25个县（市、区）2019年高标准农田建设项目亩均投资为1,526.89元，但由于不同地形区域建设内容不同等原因，亩均完成投资差异较大，且年度之间增减变化不一。地处成都平原边缘的邛崃市2020年农田建设项目亩均投资预计为2,395.00元，较2019年项目亩均投资1,952.42元增加442.58元、增长22.63%；地处丘陵的安岳县2020年项目亩均投资为1,261.00元，与2019年项目亩均投资1,292.60元相比，减少31.60元；地处山地的广安区2020年项目亩均投资1,500.03元，与2019年项目亩均投资1,006.61元相比，增加493.42元。一方面由于项目实施地点和建设内容不同，全省各地高标准农田建设单位造价相差较大；另一方面在我省目前高标准农田建设补助标准相同的情况下，由于各地财力水平差异较大，个别县（市、区）实施项目出现困难，导致高标准农田建设标准不“高”，项目实施效果不佳。

3.下达绩效目标较笼统，绩效管理需加强。

此次评价发现，本专项资金绩效目标随同资金预算一并下达，但从下达的绩效目标内容来看，效益类绩效目标大多采用“明显

提升”、“逐步提升”、“进一步优化”等表述，细化量化程度不够，项目绩效目标不明确不具体，影响基层单位发挥绩效管理主体责任的主动性，导致后期项目绩效监控和绩效评价难度加大，难以保证评价结果的客观合理。如：根据《四川省财政厅　四川省农业农村厅关于调整 2020 年中省农田建设补助资金及提前下达 2021 年中央农田建设补助资金支持修复灾毁农田的通知》（川财农〔2020〕154 号）精神，共下达中省专项资金 226,542.00 万元，但下达的绩效目标中，不区分项目实施点实际情况，效益类指标统一下达如下：

序号	指标类型	指标名称	指标值
1	社会效益	粮食综合生产能力	明显提升
2		田间道路通达度	平原区达到 100%，丘陵区≥90%
3	生态效益	耕地质量	逐步提升
4	可持续性影响	水资源利用率	逐步提升
5		农业种植结构	进一步优化

4.个别项目建设选址不合理。现场评价发现，个别县（市、区）对项目审核不严格，项目建设选址不合理，不符合高标准农田建设规范，影响高标准农田项目实施效果。该问题涉及平武县、简阳市 2 个县（市），占本次抽取样本点总数 25 个的 8%。根据《高标准基本农田建设标准》，高标准农田建设的禁止区域包括地面坡度大于 25 度的区域，自然保护区的核心区，退耕还林区，退耕还草区等。但平武县 2019 年高标准农田建设项目（古城镇安国村高标准农田项目）范围内部分农田坡度大于 25%，项目地

址位于接近山顶处，道路坡陡弯急，导致项目实施效果欠佳。

（二）项目实施方面。

1.个别市州未制定实施细则，不利于基层开展工作。

农业农村厅《关于印发〈四川省农田建设项目管理办法实施细则〉的通知》（川农函〔2019〕909 号）第三十五条规定，调整方案涉及财政资金在 100 万元以下（含），由市（州）农业农村部门明确审批权限。现场评价发现，甘孜州农业农村局未按照文件要求，制定本州具体的农田建设项目管理实施细则，未对调整方案审批权限进行明确，造成县（市、区）在实际工作中对变更金额较小或变更较多的项目，因责任心不强或嫌程序麻烦等未履行审批程序。

2.项目管理不到位。现场评价发现，11 个县（市、区）存在项目预算编制不准确、项目管理程序不规范等问题，占本次抽取样本点总数 25 个的 44%。

（1）项目预算编制不准确。简阳市、都江堰市 2 个县（市）在项目实施过程中，项目预算编制缺乏依据，与实际采购结果差异较大。都江堰市 2020 年聚源镇片区高标准农田建设土壤改良项目，其有机肥采购概算、预算及实际采购结果存在较大差异，项目概算采购有机肥 750 吨、单价 1800.00 元/吨，金额 135.00 万元；财政评审采购数量 600 吨、单价 1650.00 元/吨，金额 99.00 万元；项目实施实际采购数量 1000 吨，单价 990.00 元/吨，金额

99.00 万元；概算单价与实际采购单价相差近一倍，采购数量相差也较大。

（2）资产移交手续不完善。泸定县、甘孜县、苍溪县和剑阁县 4 个县资产移交手续不全，影响后续资产管理。甘孜县和泸定县 2019 年高标准建设项目，移交手续无具体工程项目名称、数量、编号及位置等相关资产信息；苍溪县和剑阁县个别移交项目无资产移交责任书。

（3）变更设计未按规定审批。按照广元市政府要求，项目调整方案涉及财政资金在 100 万元以上的由市农业部门审批，但苍溪县、剑阁县在项目实施过程中未按要求报批。现场评价发现，苍溪县 2019 年农田建设项目，变更投资额 115.20 万元仅通过县政府审批，剑阁县 2019 年农田建设项目，变更投资额 134.79 万元仅通过县农业部门审核，均未获得市农业主管部门审批。

3.资金管理不规范。现场评价发现，5 个县（市、区）存在县（市）级财政投入资金未到位、超范围列支项目资金等问题，占本次抽取样本点总数 25 个的 20%。

（1）部分县（市、区）本级财政资金投入未到位。现场评价发现，华蓥市 2020 年度本级财政应投入资金 3,121.00 万元，安岳县本级财政应投入资金 288.00 万（其中 2019 年耕地质量监测县级资金 47.00 万元、2020 年高标准农田建设资金 241.00 万元），均未到位。

（2）超范围列支项目资金。安岳县、苍溪县2个县在高标准农田建设专项资金中列支其他支出。安岳县2019年在本专项资金内违规列支0.97万元；苍溪县违规列支92.10万元。

（3）未对项目进行单独核算。现场评价发现，个别县（市、区）未按项目进行明细核算，不能准确反映项目实际收支、结余情况。平武县未按照项目进行明细核算，造成2019年高标准农田项目支出计入2020年高标准农田建设项目中，账面不能清晰反映项目实际结转结余情况。

4.预算执行率偏低。本次现场评价抽取的25个样本点省级财政资金共计到位69,392.10万元，使用资金37,434.94万元，预算执行率为53.95%。其中：11个样本点预算执行率低于50.00%（由于本项目一般为跨年度项目，预算执行率考虑按50%进行考核）。具体明细如下：

单位：万元

序号	样本点	到位资金			使用资金			执行率
		2019	2020	小计	2019	2020	小计	
1	邛崃市	941.80	1,155.00	2,096.80	46.80		46.80	2.23%
2	合江县	1,195.50	2,190.00	3,385.50	13.26	653.00	666.26	19.68%
3	剑阁县	1,764.00	2,084.70	3,848.70	3.00	15.80	18.80	0.49%
4	苍溪县	1,747.00	3,767.80	5,514.80	1,664.60		1,664.60	30.18%
5	通江县	1,679.00	1,756.70	3,435.70		609.36	609.36	17.74%
6	平昌县	1,492.00	1,478.50	2,970.50		465.90	465.90	15.68%
7	开江县	814.55	1,786.80	2,601.35	814.55		814.55	31.31%
8	大竹县	1,281.20	2,115.20	3,396.40	1,051.91	334.53	1,386.44	40.82%
9	安岳县	1,055.50	1,941.70	2,997.20	172.54	173.68	346.22	11.55%
10	泸定县	938.00	405.00	1,343.00	126.00		126.00	9.38%

11	甘孜县	938.00	1,208.00	2,146.00	794.60	234.33	1,028.93	47.95%
合计		13,846.55	19,889.40	33,735.95	4,687.26	2,486.60	7,173.86	21.26%

省级财政资金预算执行率低的主要原因有以下几方面，一是部分项目未达到合同约定付款节点，二是部分工程建设进度滞后，三是项目实施单位在资金使用时优先考虑使用中央资金。

（三）项目绩效方面。

1.个别工程质量效果不理想。根据现场评价情况来看，个别项目监理履职不到位、验收不严格，造成不符合质量要求的工程通过验收。该问题涉及甘孜县、泸定县 2 个县（市），占本次抽取样本点总数 25 个的 8%。现场查看发现，甘孜县 2019 年高标准农田建设项目水泥路面已出现损坏的情况；泸定县 2020 年高标准农田建设兴隆镇和平村项目个别田间堡坎垮塌，个别灌溉池出水口灌溉管尚未安装；泸定县 2019 高标准农田德威镇沈村村及大堰沟村项目存在约 100 米道路硬化中断现象。

2.部分高标准农田连片规模未达标准。根据《高标准农田建设评价规范》关于田块标准化的要求，平原地区集中连片的农田面积应达到 3000 亩，丘陵地区应达到 1500 亩，河谷地区应达到 300 亩。现场评价发现，部分项目建设未达到集中连片规定要求，影响项目实施效果。该问题涉及邛崃市、平武县 2 个县（市），占本次抽取样本点总数 25 个的 8%。邛崃市 2020 年高标准农田建设项目分别在七个乡镇（街道）实施，其中大同镇（406 亩）和固驿镇（844 亩）未达到丘陵地区集中连片规定要求；平武县

土地整理连片面积较小，多为小于100亩，不适于实现机耕化，未达到河谷地区集中连片规定要求。

3.个别项目绩效未达预期。个别项目未按方案要求组织实施，擅自减少项目建设内容，导致项目绩效未达预期目标。按照四川省农业农村厅技术方案要求，耕地质量监测点建点后开展年度监测，按农事操作同步调查记录田间管理、水肥投入、作物产量及区域性特征监测指标。根据现场查看情况，泸定县2019年建成的国家及省级编号为513322A201901的耕地质量监测点，分为当年不施肥区2个，常年不施肥区1个，常规施肥区2个，配方施肥区1个，但实际只有配方施肥区种植水稻，其他分区均无农作物。同时了解到，县农业部门每年委托第三方检测机构只对耕地监测点土壤进行监测，而没有对作物产量、施肥、灌溉等其他内容指标进行监测，导致该项目未能发挥作用。

4土地流转未及时跟进，影响项目实施效果。现场评价发现，大部分县（市、区）高标准农田建成后均未进行土地流转，土地仍由农户自行耕种，导致不能开展集中规模经营，高标准农田无法发挥规模效益，影响了项目实施效果。

六、相关措施建议

（一）完善资金分配方式，调整资金支持范围。

针对本专项资金与其他专项资金支持内容存在重复交叉的问题，建议省农业农村厅进一步厘清专项资金支持范围，对与本

专项资金支持范围相似、扶持对象相近、管理特点类似的建设内容，商省财政厅后实行部门内部或跨部门整合，以利于财政资金发挥最大效益。

（二）适时修订建设标准，制定分类补助标准。

针对不同地形区域单位造价相差较大的问题，四川省人民政府办公厅《关于切实加强高标准农田建设巩固和提升粮食安全保障能力的实施意见》（川办发〔2020〕51号）明确要求，我省应根据《高标准农田建设通则》国家标准，加快修订地方标准，研究制定分区域、分类型的高标准农田建设标准及定额，健全耕地质量监测评价标准，构建我省高标准农田建设标准体系。因此建议，一是相关主管部门深入开展调研，摸清不同地形区域、不同建设内容高标准农田的单位造价水平，分区域（平原、丘陵、山地）、分类型（如道路、土地平整、地力培肥等）确定建设标准，结合区域和实施内容确定补助标准，在建设标准中针对不同区域明确种植品种，规范非粮化行为；二是对一些经济底子薄、刚刚脱贫的县（市、区），可适当提高补贴标准，减轻当地财政压力；三是在安排项目和资金时，优先支持已对实施土地流转的地块，鼓励地方建设高标准农田示范点，引导新型农业经营主体等社会资本参与高标准农田建设，推进高标准农田建设提标、提质、提速。

（三）强化绩效主体责任，严格审核项目选址。

针对绩效目标较笼统的问题，建议省农业农村厅对下达任务

清单部分只下达产出指标，效益类指标由县市农业主管部门自行申报，落实县（市、区）农业主管部门绩效管理的主体责任。对非下达任务清单项目，绩效目标一律由县（市、区）农业主管部门申报。针对项目选址不合理的问题，建议相关主管部门加强审核，严格执行高标准农田建设标准和相关规定，确保高标准农田符合标准。

（四）严格执行相关制度，规范项目建设管理。

针对项目管理不到位的问题，建议相关市（州）农业主管部门完善项目实施细则，明确项目调整方案审批权限和程序，强化工作人员责任心，对相关审批、备案等实行限期办结制。各县（市、区）要严格执行项目管理制度，加强资产移交管理、变更设计管理、招投标和政府采购管理，确保项目实施合规合法；要加强项目前期工作，准确编制项目预算，保证项目实施结果与预算的一致性；要严格执行相关资金使用管理制度，规范会计核算，纠正项目不合理列支，确保专项资金专款专用。

（五）加快预算执行进度，提高资金使用效益。

针对预算执行率普遍偏低的问题，建议项目实施县（市、区）强化项目前期工作，确保实施方案具体可行，减少不必要调整，节约项目建设时间；加强工程进度管理，采取措施确保工程按省农业农村厅要求的时间完成，及时交付农田；合理编制项目预算，对须跨年度实施的项目要根据项目建设进度安排年度预算，减少

项目资金积淀，提高财政资金使用效益。

（六）落实基本农田保护政策，切实提升项目绩效。

针对项目绩效方面的问题，建议相关主管部门要加强现场监督，对质量出现问题的项目应根据建设合同明确责任，在质保期内的要敦促施工方进行整改。要加强项目审核，严格执行高标准农田集中连片要求，确保项目规划建设符合规范。要落实管护主体责任，按照“建管并重”“谁受益、谁管护”“谁使用、谁管护”以及“市场手段与政府补助相结合”等原则进行运行管护，对改变高标准农田用途或撂荒的要立即要求整改，坚决制止基本农田非粮化问题，保证项目效益得到充分发挥。要按方案组织项目实施，加强耕地质量监测点配方施肥的试验管理工作，提高试验施肥配方成功率，确保当地的高标准农田真正实现标准高、产量高。

七、附件

1、2019年至2020年省级财政农田建设共同财政事权转移支付资金绩效评价打分表

2、样本点高标准农田建设资金构成明细表

3、样本点高标准农田建设资金预算完成情况明细表

4、2019年样本点高标准农田建设道路投资占比情况表

5、样本点高标准农田建设特性指标明细表

6、问卷调查分析

2019–2020年省级财政招商引资重大项目激励奖补资金绩效评价报告

内容摘要

项目基本情况：为深入贯彻落实中共四川省委第十一届三次全会《中共四川省委关于深入学习贯彻习近平总书记对四川工作系列重要指示精神的决定》和《中共四川省委关于全面推动高质量发展的决定》“突出重点推动全域开放合作”的精神，根据四川省人民政府《关于扩大开放促进投资若干政策措施意见的通知》（川府发〔2017〕36号）“省级财政建立对地方政府招商引资工作激励奖补机制 ”的工作要求，通过对推动重大引进项目签约落地措施得力、成效显著的市（州）政府给予奖补，不断激发各地开展招商引资工作、持续引进重大项目的积极性，促进四川省经济高质量发展。省级财政招商引资重大项目激励奖补资金是指由省级财政预算安排，对推动引进重大项目签约落地措施得力、成效显著的市（州）政府给予奖补的资金，由省财政厅、省经济合作局共同管理，采取因素法分配。

主管部门绩效评价自评工作开展及配合情况：四川省经济合作局于2021年4月29日出具了该项目绩效自评报告，项目绩效自评得分90分。财政厅联合评价组成立后，四川省经济合作局

提供了项目自评报告及项目相关资料，配合评价组制定了绩效评价指标体系、基础数据表、座谈调研提纲、调查问卷等评价体系，及时通知项目市、县做好迎接绩效评价工作的准备，在评价过程中主动与评价组沟通评价进展情况及发现的问题，参与了部分点位的现场评价，在报告征求意见时积极核实相关情况并及时与评价组沟通反馈，保证了该项目绩效评价工作的顺利开展。

评价项目资金总量及抽评资金量：2019-2020 年共计安排省级财政招商引资重大项目激励奖补资金 60,000 万元，抽查县（市、区）涉及省级激励奖补资金 18,801.78 万元，抽凭资金量占比 31.34%。

评价主要结论：项目政策依据充分、制度较为完备，资金使用和项目管理基本规范，激励了我省各市（州）招引重大项目的积极性，对我省项目招大引强、招大引优起到了促进作用。该项目绩效评价得分 85.58 分。

主要问题：专项资金未编制绩效目标；个别项目不符合申报条件；资金分配下达时间较为滞后；部分项目完成效果欠佳；以及访谈和调研过程中招商主管部门和投资客商反映的问题。

主要建议：将绩效评价结果与预算挂钩；落实绩效目标编制工作，强化绩效管理工作；做细项目申报前端工作，加强项目审核工作；及时分配下达资金，加大资金监管力度；充分征求地方政府意见，持续对政策进行优化；进一步优化营商环境，切实推进招商引资工作。

一、评价工作开展及项目情况

（一）项目基本情况

为深入贯彻落实省委第十一届三次全会《中共四川省委关于深入学习贯彻习近平总书记对四川工作系列重要指示精神的决定》和《中共四川省委关于全面推动高质量发展的决定》“突出重点推动全域开放合作”的精神，根据四川省人民政府《关于扩大开放促进投资若干政策措施意见的通知》（川府发〔2017〕36号）“省级财政建立对地方政府招商引资工作激励奖补机制”的工作要求，通过对推动重大引进项目签约落地措施得力、成效显著的市（州）政府给予奖补，不断激发各地开展招商引资工作、持续引进重大项目的积极性，促进四川省经济高质量发展。2018年12月29日，四川省财政厅、四川省经济合作局联合印发了《四川省省级财政招商引资重大项目激励奖补资金管理办法》（川财行〔2018〕273号），以下简称“管理办法”。

省级财政招商引资重大项目激励奖补资金（以下简称“激励奖补资金”）是指由省级财政预算安排，对推动引进重大项目签约落地措施得力、成效显著的市（州）政府给予奖补的资金，由省财政厅、省经济合作局共同管理，采取因素法分配。根据我省各市（州）招商引资条件存在较大差异的实际情况，立足我省经济区域划分，分析设定了招商引资省级激励奖补资金地区差异系数，明确了资金分配测算因素（签约金额、到位资金额、纳税金额），以激发招商引资条件较弱的市（州）引进重大招商引资项

目的积极性和主动性，更好地推动“一干多支、五区协同”发展。省经济合作局负责对各市（州）政府上报的重大项目引进情况材料进行审核，财政厅按因素计算分配、下达资金。资金奖补对象为市（州）政府，由其统筹用于优化投资环境、改善商事服务、落实招商引资重大项目扶持政策以及相关的基础设施建设等方面，不得用于城市景观建设、行政事业单位办公条件改善、工作经费和人员支出。2019-2020 年共计安排激励奖补资金 60,000 万元，其中：2019 年和 2020 年各安排 30,000 万元。

（二）评价工作开展情况

1.评价目的

按照通用指标、共性指标、特性指标和个性指标四类分层指标，对资金支出行为过程及其效果进行综合评价和判断。评价资金使用的科学性、合理性和有效性，分析存在的问题，提出完善资金管理的制度机制、提升资金使用效益相关建议，为以后年度预算编制提供参考依据，促进资金使用绩效提高。

2.评价步骤及方法

根据《财政厅关于开展 2021 年部门、政策和项目支出绩效评价工作的通知》（川财绩〔2021〕6 号），省财政投资评审中心牵头会同归口支出管理处、第三方共同组成联合评价组，按照前期准备、单位自评、现场评价和报告撰写四个阶段，以现场评价为主、非现场评价为辅，采用案卷研究、实地踏勘、问卷调查、座谈会调研等多种方式，组织实施项目绩效评价工作。在收集项

目文件资料、细化评价指标及评价标准的基础上，深入到部分项目点，实地查看项目申报、实施及运行情况，与相关利益群体座谈、面访，收集相关数据资料。通过汇总整理，结合项目主管部门绩效自评报告，定量和定性分析形成评价结论，经过复核和交换意见后，形成绩效评价报告。

3.评价指标体系及数据表

根据《2021年省级专项预算项目支出绩效评价指标体系》，本项目评价指标体系主要分为通用指标、共性指标、特性指标、个性指标四类分层评价指标。其中，特性指标设置了“招商引资项目签约额增长率”、“招商引资项目总体资金到位率”、“重大项目计划投资额完成情况”、“重大项目纳税目标实现率”和“重大项目就业目标实现率”等指标，个性评价指标为“招商引资政策及环境”。

为充分了解抽查点资金到位及使用情况、项目完成及效果情况，评价组设计了《2019年-2020年省级投资促进激励资金计划及使用情况统计表》、《抽点市州招商引资情况汇总表》、《抽查项目计划与实际完成情况统计表》等基础数据表。

4.现场评价抽样选点情况

该项目覆盖全省19个市（州），涉及109个县（市、区、经济区、工业园区）、232个项目。根据相关要求，本次抽取了10个市（州）、18个县（市、区）、32个申报项目开展现场评价，分别为成都市市本级、天府新区、高新区、龙泉驿区、双流

区，德阳市市本级、经济开发区、广汉市、绵竹市，绵阳市市本级、高新区、游仙区，乐山市市本级、五通桥区、犍为县，眉山市市本级、仁寿县，宜宾市市本级、翠屏区、临港区，广安市市本级、华蓥市，达州市市本级、宣汉县，阿坝州州本级、松潘县，凉山州州本级、会理县，抽查市（州）数量占总数的 52.63%，抽查县（市、区）数量占总数的 16.51%，抽查项目数量占全省项目总数的 13.79%；抽查县（市、区）涉及省级激励奖补资金 18,801.78 万元，占该项目资金总额 60,000 万元的 31.34%。抽查情况如下：

序号	地区	2019 年	2020 年	选点资金
1	**成都市**	**12,393.00**	**4,260.00**	**16,653.00**
1.1	其中：龙泉驿区	2,424.40	626.62	3,051.02
1.2	双流区	1,031.58	100.00	1,131.58
1.3	天府新区	168.98	181.08	350.06
1.4	高新区	951.39	1,056.24	2,007.63
2	**德阳市**	**6,832.00**	**6,165.00**	**12,997.00**
2.1	其中：经济开发区	31.04	105.12	136.16
2.2	广汉市	206.67	107.22	313.89
2.3	绵竹市	956.50	100.19	1,056.69
3	**绵阳市**	**2,476.00**	**4,243.00**	**6,719.00**
3.1	其中：高新区	453.00	3,193.29	3,646.29
3.2	游仙区	937.57	102.93	1,040.50
4	**乐山市**	**67.00**	**1,940.00**	**2,007.00**
4.1	其中：五通桥区	1,070.00		1,070.00
4.2	犍为县		222.00	222.00

序号	地区	2019年	2020年	选点资金
5	**眉山市**	**362.00**	**1,901.00**	**2,263.00**
5.1	其中：仁寿县	362.00		362.00
6	**宜宾市**	**395.00**	**3,126.00**	**3,521.00**
6.1	其中：翠屏区	221.60		221.60
6.2	临港经济技术开发区	82.73	1,540.03	1,622.76
7	**广安市**	**649.00**	**2,366.00**	**3,015.00**
7.1	其中：华蓥市	387.00	542.00	929.00
8	**达州市**	**1,468.00**	**1,841.00**	**3,309.00**
8.1	其中：宣汉县	690.15	489.75	1,179.90
9	**阿坝州**	**529.00**	**71.00**	**600.00**
9.1	其中：松潘县	39.00	71.00	110.00
10	**凉山州**	**170.00**	**716.00**	**886.00**
10.1	其中：会理县		350.70	350.70
合计		**25,341**	**26,629**	**51,970**

（三）主管部门进行自评工作开展及配合情况

四川省经济合作局于2021年4月29日出具了该项目绩效自评报告，项目绩效自评得分90分。财政厅联合评价组成立后，四川省经济合作局提供了项目自评报告及项目相关资料，配合评价组制定了绩效评价指标体系、基础数据表、座谈调研提纲、调查问卷等评价体系，及时通知项目市、县做好迎接绩效评价工作的准备，在评价过程中主动与评价组沟通评价进展情况及发现的问题，参与了部分点位的现场评价，在报告征求意见时积极核实相关情况并及时与评价组沟通反馈，保证了该项目绩效评价工作的顺利开展。

二、评价结论

总体来看，该项目政策依据充分、制度较为完备，资金使用和项目管理基本规范，激励了我省各市（州）招引重大项目的积极性，对我省项目招大引强、招大引优起到了促进作用。根据省经合局提供数据，我省引进内资领跑西部，引进外资中西部领先；“十三五”期间，引进到位国内省外资金5.2万亿元，居西部第一；2018年至2020年，年引资额连续突破万亿大关，外商直接投资（FDI）102亿美元，居全国第九、中西部第一。

但通过绩效评价也反映出项目存在未编制绩效目标，个别项目不符合申报条件，资金分配下达时间较为滞后，部分项目完成效果欠佳等问题，以及访谈和调研过程中招商主管部门和投资客商反映的问题和困难。

该项目绩效评价得分85.58分，详见下表：

分层指标	一级指标	二级指标	分值	得分
通用指标	项目决策	程序严密	3.00	3.00
		规划合理	5.00	4.00
		制度完备	4.00	3.50
	项目实施	分配合理	5.00	3.09
		使用合规	4.00	4.00
		执行有效	2.00	1.50
	完成结果	预算完成	6.00	5.53
		目标完成	8.00	7.20
		违规记录	3.00	3.00
共性指标	项目效果	符合性	10.00	9.69
		成长性	10.00	8.50

分层指标	一级指标	二级指标	分值	得分
特性指标	经济效益	招商引资项目签约额增长率	4.00	2.64
		招商引资项目总体资金到位率	4.00	2.98
		重大项目计划投资额完成情况	4.00	3.23
		重大项目纳税目标实现率	4.00	2.84
	社会效益	重大项目就业目标实现率	4.00	3.09
	满意度	投资客商满意度	5.00	4.62
		政府招商工作人员	5.00	4.57
个性指标	项目效果	招商引资政策及环境	10.00	8.60
总计			100	85.58

三、绩效分析

（一）项目决策

1.程序严密方面

根据省委第十一届三次全会《中共四川省委关于深入学习贯彻习近平总书记对四川工作系列重要指示精神的决定》和《中共四川省委关于全面推动高质量发展的决定》“突出重点推动全域开放合作”的精神，四川省人民政府《关于扩大开放促进投资若干政策措施意见的通知》（川府发〔2017〕36号）“省级财政建立对地方政府招商引资工作的激励奖补机制，通过整合部分产业发展专项资金并适当新增安排增量资金，对投资促进工作，特别是推动重点项目落地落实措施得力、成效显著的地方政府给予奖补”的工作要求，四川省财政厅、四川省经济合作局向省政府上报了《关于建立省级财政对地方政府招商引资工作激励奖补机制的请示》（川财〔2018〕60号），请示设立奖补项目，经省政

府常务常务会议（十三届第19次12号）审定通过。

2.规划合理方面

该专项资金作为省级财政建立的对地方政府招商引资工作的激励奖补机制，符合省委十一届三次、四次全会精神，符合《四川省人民政府印发关于扩大开放促进投资若干政策措施意见的通知》（川府发〔2017〕36号）的有关要求。根据资金管理办法的规定，纳入审核范围的招商引资重大项目应符合国家产业政策和四川产业发展规划，属于省委十一届三次全会《关于全面推动高质量发展的决定》以及四川省委、省政府《关于加快构建“5+1”现代产业体系推动工业高质量发展的意见》确定的重点发展、重点培育的“5+1”现代产业体系以及现代服务业等符合区域产业布局指南，并对全省经济社会发展具有引领性、带动性，对产业转型升级具有导向示范作用。

3.制度完备方面

（1）管理办法

2018年12月29日，四川省财政厅、四川省经济合作局联合印发了《四川省省级财政招商引资重大项目激励奖补资金管理办法》（川财行〔2018〕273号）。管理办法规定四川省省级财政招商引资重大项目激励奖补资金是由省级财政预算安排，对推动引进重大项目签约落地措施得力、成效显著的市（州）政府给予奖补的资金，实行定向财力转移支付管理。纳入申报范围的招商引资重大项目，省（境）外投资企业在川投资额（签约金额）分

别达到 10 亿元（含）以上（成都市），5 亿元（含）以上（除成都市之外的其他 20 个市州以及跨区域联合招商项目），外资项目按签约日外币对人民币中间价折算，总部经济和研发中心项目在川投资额可放宽至 3 亿元。纳入申报范围的招商引资重大项目还应当同时符合以下基本条件：（一）企业投资额（签约金额）达到重大引进产业项目标准、投资到位资金额达到项目签约金额的 30%（含）以上，且符合考核范围和要求；（二）项目业主须在我省注册登记，并具有独立法人资格；（三）项目须是申报年度前三年内签约并已经投产运营、完成税金上交；（四）项目的投资方企业法人治理结构完善，财务管理制度健全，无不良信用记录；（五）已享受省级“一事一议”的重大引进产业项目不再申报；（六）一个项目只有一次申报资格。激励奖补资金采取因素法分配，以招商引资重大项目签约金额（权重 0.1）、到位资金额（权重 0.3）和纳税金额（权重 0.6）及各市（州）招商引资条件差异系数加权计算分配。差异系数设定：成都市为 1，环成都经济圈为 1.1（德阳、绵阳、乐山、眉山、资阳、遂宁、雅安）；川南经济区和川东北经济区为 1.2（自贡、泸州、内江、宜宾、广元、南充、广安、达州、巴中）；攀西经济区和川西北生态示范区为 1.3（攀枝花市、凉山州、甘孜州、阿坝州）。各市（州）投资促进部门、财政部门每年 1 月底前汇总本地区（含扩权试点县）前三年内已投产见效的招商引资重大引进项目情况，报市（州）政府审核同意后，由各市（州）政府报送省经合局，各市

（州）政府对所报材料的真实性、准确性负责。省经济合作局建立对市（州）政府招商引资重大项目引进情况审核机制，并对招商引资重大项目的签约金额、到位资金额和纳税金额情况进行审核。并于每年 3 月底将审核结果和分配因素基础数据报送财政厅，财政厅按前述因素计算提出资金分配建议方案，按程序报批后下达资金。激励奖补资金由市（州）政府结合实际统筹用于优化投资环境、改善商事服务、落实招商引资重大项目扶持政策以及相关的基础设施建设等方面。不得用于城市景观建设、行政事业单位办公条件改善、工作经费和人员支出等。

2020 年 12 月 31 日，省财政厅、省经济合作局对管理办法进行了修订并印发了《四川省省级财政重大项目招商引资激励奖补资金管理办法》（川财外〔2020〕42 号）。主要修订内容包括：（1）激励奖补资金实行专项转移支付，由财政厅会同省经济合作局负责管理。（2）新增了“4+6”现代服务业体系和“10+3”现代农业体系项目，推动成渝地区双城经济圈建设的产业项目，国际金融组织及外国政府贷款项目等申报范围。（3）新增了“就业人数”为资金分配测算因素，同时签约金额、就业人数、到位金额和纳税金额，权重分别调整为 10%、10%、40%、40%。（4）为平衡招商引资条件差异，激励各市（州）以更大力度推进招商引资工作，按照省委“一干多支、五区协同”经济区域划分，增大了地区差异系数。如成都市设为 1.0；德阳市、绵阳市、乐山市、眉山市、资阳市、遂宁市、雅安市设为 1.4；川南经济区的自贡

市、泸州市、内江市、宜宾市设为 1.5；川东北经济区的广元市、南充市、广安市、达州市、巴中市设为 1.6；攀西经济区的攀枝花市、凉山州设为 1.8；川西北生态示范区的甘孜州、阿坝州设为 2.0。（5）截至申报年度项目省外投资方到位资金要达到签约金额的 40%（含）以上，且签约金额应达到以下标准：（一）成都市引进的内（省外境内，下同)、外资（境外，下同）项目应分别达到 10 亿元（含）、1,000 万美元（含）以上，增资项目应分别达到 5 亿元（含）、500 万美元（含）以上。（二）成都市之外的其他市（州）单独或跨区域联合引进的内、外资项目应分别达到 5 亿元（含）、500 万美元（含）以上，增资项目应分别达到 3 亿元（含）、300 万美元（含）以上。（三）由内、外资投资的总部经济和研发中心项目，其在川投资额可分别放宽至 1 亿元（含）、300 万美元（含）以上；（四）外资项目包括主权外债项目。（6）项目须是申报年度前五年内签约并已投产运营、完成税金上交。（7）激励奖补资金使用范围新增围绕项目招引落地开展的商务、会展活动等方面。新增了严禁用于偿还债务、平衡预算，不得以招商引资贡献突出为由自设奖项发放奖金、奖品或津补贴。

（2）实施细则

为加强和规范省级财政激励奖补招商引资重大项目申报和评审工作，2019 年 1 月 9 日，省经济合作局根据《管理办法》印发了《四川省省级财政招商引资重大项目激励奖补资金管理办

法实施细则》（川经合发〔2019〕2号）。实施细则明确：（1）国家限制类及淘汰类产业项目房地产（含城市综合体）、矿产资源采选、水电站开发不属于申报范围。（2）省（境）外投资企业的认定标准。（3）无不良信用记录是指项目的投资企业未在《国家企业信用信息公示系统》中的《严重违法失信企业名单》内。（4）签约金额、到位资金额和纳税金额认定标准及相关佐证材料。

2021年2月1日，省经济合作局根据修订后的《管理办法》印发了修订后的《管理办法实施细则》（川经合函〔2021〕16号），更新了申报范围为符合《管理办法》第四条、第五条、第六条、第九条和第十条要求的重大产业项目；新增了就业人数判定标准等。

（3）申报通知

2018年11月11日，四川省重大引进项目协调推进领导小组办公室《关于申报2018年省级财政招商引资重大项目激励奖补资金的通知》（川重大办〔2018〕1号），要求申报项目须是2015年1月-2017年12月期间签约引进、开工建设、投产运营并已完成首年度税金上交的重大项目，并对申报项目投资规模、产业范围、基本条件、佐证材料等作出要求，与管理办法规定相符。

2019年7月24日，四川省经济合作局《关于申报2019年四川省省级财政激励奖补招商引资重大项目的通知》（川经合函

〔2019〕97号），要求申报项目为2016-2018年签约并在2018年12月31日之前投产、产生税金上交的重大产业项目。本次申报中，各市（州）将外资项目单独另表报送。外资项目申报条件，放宽至投资总额达到3亿元人民币，实际使用外资金额（商务部口径）达到合同外资金额的30%以上者，其他要求符合《管理办法》其他规定的境外来川投资项目（暂定）。内资项目申报条件、范围、要求与《管理办法》和《实施细则》一致。

本次绩效评价范围为2019-2020年度激励奖补资金，适用于2018年制定的管理办法及2019年制定的实施细则。

（二）项目实施

1.分配合理方面

（1）分配时效

按照《中华人民共和国预算法》规定，专项转移支付应当在本级人民代表大会批准预算后的六十日内正式下达。2019-2020年，省级财政共安排激励奖补资金60,000万元，均未按规定时限分配下达。

按照相关规定，市（州）政府财政部门接到专项转移支付后，应当在30日内正式分解下达本级有关部门和本行政区域县级政府财政部门。根据现场评价情况，抽查的10个市（州）中有9个市（州）存在资金分配下达不及时的情况，占抽查市（州）总数的90%。

（2）分配依据

根据管理办法的要求，四川省经济合作局对各市（州）政府上报的重大项目引进情况材料进行审核，根据审核结果，激励奖补资金采取因素法分配，以招商引资重大项目签约金额（权重0.1）、到位资金额（权重 0.3）和纳税金额（权重 0.6）及各市（州）招商引资条件差异系数加权计算。四川省财政厅、四川省经合局形成分配建议方案，按程序报批后将专项资金下达市（州）。

根据各地提供的分配方案、资金文件等，本次抽查的 10 个市（州）均参照省管理办法相关因素，按各县（市、区）申报项目的贡献，部分市（州）结合本地招商引资工作等因素进行分配，报市（州）政府批准后下达专项资金。截至现场评价日，除眉山市、德阳市 2020 年度资金尚未分配外，其他抽查市（州）均已分配下达专项资金。

（3）分配结果

2019-2020 年，激励奖补资金具体分配结果情况详见下表：

序号	市（州）	2019 年度	2020 年度	小计
1	成都市	12,393	4,260	16,653
2	自贡市	571	240	811
3	泸州市	785	390	1,175
4	德阳市	6,832	6,165	12,997
5	绵阳市	2,476	4,243	6,719
6	广元市	532	134	666
7	遂宁市	721	900	1,621
8	内江市	304	181	485

序号	市（州）	2019年度	2020年度	小计
9	乐山市	67	1,940	2,007
10	南充市	735	496	1,231
11	眉山市	362	1,901	2,263
12	宜宾市	395	3,126	3,521
13	广安市	649	2,366	3,015
14	达州市	1,468	1,841	3,309
15	雅安市	482	721	1,203
16	巴中市	446	233	679
17	资阳市	83	76	159
18	阿坝州	529	71	600
19	凉山州	170	716	886
合计		**30,000**	**30,000**	**60,000**

2.使用合规方面

本次评价抽查的10个市（州）、18个县（市、区）资金使用基本规范，符合国家财经法规和财务管理制度及有关专项资金管理办法规定，资金拨付审批程序和手续完备，未发现专项资金用于管理办法禁止使用的事项，未发现截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。

3.执行有效方面

项目申报、审核、分配过程符合管理办法的相关规定，申报材料装订成册并归档，项目执行基本有效。

（三）完成结果

1.预算完成方面

（1）专项资金到位情况

按照省下达的资金分配文件以及各地的资金预算安排，抽查的10个市（州）应到位激励奖补资金51,970.00万元，截至现场评价日，实际到位资金共51,970.00万元，资金到位率100%；市（州）分配拨付的资金共43,904.00万元，资金拨付（分配）率84.48%。抽查市（州）资金计划及拨付（分配）情况详见下表：

抽查市（州）资金到位及拨付（分配）情况表

单位：万元

序号	市州	资金到位	资金拨付(分配)			拨付率
			2019年	2020年	小计	
1	成都市	16,653.00	12,393.00	4,260.00	16,653.00	100.00%
2	宜宾市	3,521.00	395.00	3,126.00	3,521.00	100.00%
3	乐山市	2,007.00	67.00	1,940.00	2,007.00	100.00%
4	凉山州	886.00	170.00	716.00	886.00	100.00%
5	眉山市	2,263.00	362.00		362.00	16.00%
6	阿坝州	600.00	529.00	71.00	600.00	100.00%
7	德阳市	12,997.00	6,832.00		6,832.00	52.57%
8	绵阳市	6,719.00	2,476.00	4,243.00	6,719.00	100.00%
9	达州市	3,309.00	1,468.00	1,841.00	3,309.00	100.00%
10	广安市	3,015.00	649.00	2,366.00	3,015.00	100.00%
小计		**51,970.00**	**25,341.00**	**18,563.00**	**43,904.00**	**84.48%**

（2）专项资金使用及结存情况

截至现场评价日，抽查的18个项目县（市、区）共到位2019-2020年激励奖补资金18,801.78万元，累计使用资金12,719.78万元，资金使用率67.65%；结存资金6,082.00万元，资金结存率32.35%；其中：2019年资金结存1,435.16万元、占

结余资金总额的23.60%，2020年资金结存4,646.84万元、占结存资金总额的76.40%。抽查县（市、区）激励奖补资金使用及结存情况详见下表：

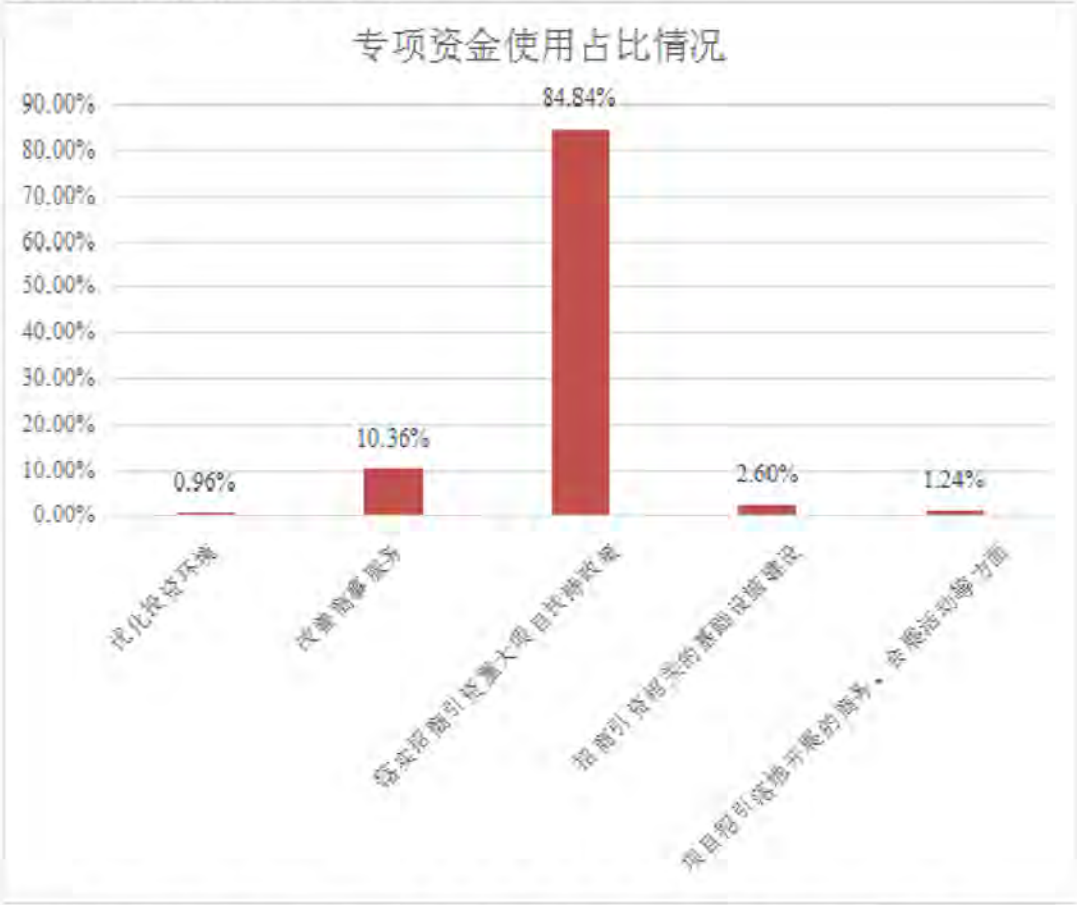
抽查县（市、区）资金使用及结存情况表

单位：万元

序号	项目地点	资金到位	资金使用	资金结存		
				2019年	2020年	小计
1	成都市天府新区	350.06	148.78	20.20	181.08	201.28
2	成都市高新区	2,007.63	951.39		1,056.24	1,056.24
3	成都市龙泉驿区	3,051.02	3,051.02			
4	成都市双流区	1,131.58	115.34	916.24	100.00	1,016.24
5	宜宾市临港区	1,622.76	1,311.20		311.56	311.56
6	宜宾市翠屏区	221.60	221.60			
7	乐山市犍为县	222.00			222.00	222.00
8	乐山市五通桥区	1,070.00	80.00		990.00	990.00
9	凉山州会理县	350.70			350.70	350.70
10	眉山市仁寿县	362.00	362.00			
11	阿坝州松潘县	110.00		39.00	71.00	110.00
12	广安市华蓥市	929.00	929.00			
13	德阳市广汉市	313.89	313.89			
14	德阳市经开区	136.16	136.16			
15	德阳市绵竹市	1,056.69	1,056.69			
16	绵阳市高新区	3,646.29	2,473.71		1,172.58	1,172.58
17	绵阳市游仙区	1,040.50	552.00	429.57	58.93	488.50
18	达州市宣汉县	1,179.90	1,017.00	30.15	132.75	162.90
小计		**18,801.78**	**12,719.78**	**1,435.16**	**4,646.84**	**6,082.00**

（3）资金使用方向

截至现场评价日，抽查的 18 个项目县（市、区）累计使用资金合计 12,719.78 万元，其中：优化投资环境 121.63 万元，改善商事服务 1,317.56 万元，落实招商引资重大项目扶持政策 10,791.56 万元，招商引资相关的基础设施建设 330.69 万元，项目招引落地开展的商务、会展活动等方面 158.33 万元。专项资金使用占比情况详见下表：



抽查县（市、区）激励奖补资金投向明细详见下表：

序号	项目	合计	优化投	改善商	落实招商引	招商引资	项目招引落地
1	成都天府新区	148.78	13.88	24.46	-	16.80	93.63
2	成都高新区	951.39	-	-	951.39	-	-

序号	项目	合计	优化投	改善商	落实招商引	招商引资	项目招引落地
3	成都龙泉驿	3,051.02	-	-	3,051.02	-	-
4	成都双流区	115.34	82.04	-	-	-	33.30
5	宜宾临港区	1,311.20	-	-	1,311.20	-	-
6	宜宾翠屏区	221.60	-	-	221.60	-	-
7	乐山市犍为县	-	-	-	-	-	-
8	乐山五通桥区	80.00	-	-	80.00	-	-
9	凉山州会理县	-	-	-	-	-	-
10	眉山仁寿县	362.00	-	-	362.00	-	-
11	广安华蓥市	929.00	-	822.50	106.50	-	-
12	阿坝州松潘县	-	-	-	-	-	-
13	德阳广汉市	313.89	-	-	-	313.89	-
14	德阳经开区	136.16	-	-	136.16	-	-
15	德阳绵竹市	1,056.69	-	-	1,056.69	-	-
16	绵阳高新区	2,473.71	25.71	30.00	2,418.00	-	-
17	绵阳游仙区	552.00	-	420.60	120.00	-	11.40
18	达州宣汉县	1,017.00	-	20.00	977.00	-	20.00
合计		**12,719.78**	**121.63**	**1,317.5**	**10,791.56**	**330.69**	**158.33**

2.目标完成方面

2019年度，共21个市（州）申报招商引资重大项目184个，审核通过项目98个，涉及签约金额1,603.50亿元、到位资金848.02亿元、投产1年内纳税金额64.87亿元。2020年度，共20个市（州）申报招商引资重大项目168个，共审核通过项目134个，涉及签约金额1,812.43亿元、到位资金1,046.94亿元、投产1年内纳税金额41.88亿元。但本次抽查的32个项目中，有1个项目存在申报不实的情况。

3.违规记录方面

根据各地提供的接受审计监督、财政检查的结果，本次评价抽查的10个市（州）、18个县（市、区）未发现违规情况。

（四）项目效果

1.符合性

通过查阅项目申报资料，现场访谈，实地踏勘等发现，抽样32个项目涉及电子信息、科技研发、总部经济、文化旅游、新能源、装备制造、现代服务业等，均符合我省招商政策、产业政策，项目情况与申报基本一致。但截至现场评价日，阿坝松潘县黄龙复华度假世界项目为在建、尚未投产，与《管理办法》第七条第（三）款“项目须是申报年度前三年内签约并已经投产运营完成税金上交”要求不符。

2.成长性

总体来看，四川省近年来招商引资项目的签约金额和签约项目的到位资金总体呈增长趋势。根据省经济合作局提供数据，2015-2020年省级督办项目签约金额、省（境）外到位资金情况如下表：



因 2020 年受疫情影响较大，签约金额整体有所下滑，不作为样本数据（后续相关数据增长分析均不包括 2020 年）。省级督办项目签约金额 2015-2019 平均增长率为 2.79%；省（境）外到位资金 2015-2019 平均增长率为 4.70%。

3.招商引资成效

根据四川省经济合作局提供数据，我省引进内资领跑西部，引进外资中西部领先。“十三五”期间，引进到位国内省外资金 5.2 万亿元，居西部第一。2018 年至 2020 年，年引资额连续突破万亿大关；外商直接投资（FDI）102 亿美元，居全国第九、中西部第一。

（1）抽点市（州）招商引资成效

总体来看，抽查市（州）近年来招商引资项目的签约金额和签约项目的到位资金总体呈增长趋势。2015-2020 年抽查市（州）签约金额、到位资金情况如下表：

单位：亿元

序号	名称	2015年		2016年		2017年		2018年		2019年		2020年		备注
		签约金额	到位资金	签约金额	到位资金	签约金额	到位资金	签约金额	到位资金	签约金额	到位资金	签约金额	到位资金	
1	宜宾市	413.81	190.98	691.96	198.52	655.01	32.80	663.95	301.31	889.05	377.11	429.67	91.22	报省局口径
2	乐山市	773.10	375.79	652.90	411.72	744.08	418.51	883.56	467.87	1,197.44	479.86	1,256.68	500.00	报市政府口径
3	凉山州	278.07	142.02	390.33	167.78	317.13	89.55	436.97	178.87	302.67	138.48	166.29	6.50	报州政府口径
4	眉山市	732.94	567.23	1,248.70	574.49	2,608.15	629.79	4,085.40	675.07	2,360.36	740.81	2,354.21	783.35	报市政府口径
5	阿坝州	7.50	0.15	36.50	3.48	51.10	0.65	16.05	0.99	12.50	0.15			报省局口径
6	广安市	862.40	315.58	970.00	412.44	749.00	424.11	696.70	428.05	971.80	463.81	560.00	530.00	签约额为报市政府口径，到位资金报省局口径
7	德阳市	684.28	350.11	642.26	410.49	673.96	411.50	1,151.86	459.66	710.13	477.69	445.35	479.00	报省局口径
8	绵阳市	1,007.70	560.05	887.52	504.21	775.71	314.43	1,587.13	207.47	640.13	191.08	581.00	9.05	报省局口径
9	达州市	722.11	478.62	926.42	655.72	878.12	599.65	1,166.40	328.62	1,381.48	277.37	1,298.64	104.23	报省局口径
10	成都市	3,384.47	3,305.28	3,353.82	3,491.51	7,937.57	3,589.63	8,333.52	3,756.28	7,175.56	3,962.50	6,855.91	3,210.00	报市政府口径，2015年1亿元以上，2016年及以后5亿元以上
合计		8,866.38	6,285.81	9,800.41	6,830.37	15,389.83	6,510.63	19,021.54	6,804.19	15,641.12	7,108.86	13,947.75	5,713.35	

① 招商引资项目签约金额增长率

本次评价抽查的 10 个市（州）2015 年签约金额 8,866.38 亿元，2019 年签约金额 15,641.12 亿元，抽查市（州）2015-2019 签约金额平均增长率为 15.25%。2016-2020 年抽查市州签约金额增长率详见下表:



② 招商引资项目总体资金到位率

本次评价抽查的 10 个市（州）2015-2019 年累计签约金额 68,719.28 亿元，2015-2019 年累计到位资金 33,539.85 亿元，抽查市（州）2015-2019 年平均到位率为 48.81%。2015 年到位金额 6,285.81 亿元，2019 年到位金额 7,108.86 亿元，抽查市（州）2016-2019 到位资金平均增长率为 3.12%。2015 年资金到位率 70.89%，2019 年资金到位率 45.45%。

总体来看，抽查市（州）近年来到位资金总体呈增长趋势，

但到位资金增长率低于签约金额增长率。2015-2020 年抽查市（州）资金到位率和到位资金增长率详见下图:



	2015年度	2016年度	2017年度	2018年度	2019年度	2020年度
到位率	70.89%	69.69%	42.30%	35.77%	45.45%	40.96%
到位资金增长率		8.66%	-4.68%	4.51%	4.48%	-19.63%

（2）抽查项目效果情况

抽查的 32 个项目效果情况见下表:

序号	项目名称	签约与实际完成情况（亿元）			2020年度纳税情况（万元）			新增就业（人）			计划进度
		签约金额	截至2020年底实际值	完成率	计划值	实际值	完成率	计划值	2020年底实际值	完成率	
1	8.5代液晶面板生产线项目	280.00	280.00	100.00%	5,000.00	5,530.96	110.62%	3,000	3,187	106.23%	2015年10月底施工，建设期20个月
2	4GW高效晶硅电池生产项目	50.00	49.00	98.00%	12,000.00	13,794.00	114.95%	4,000	4,098	102.45%	二期计划2017年内建成投产
3	沃尔沃SPA平台乘用车整车项目	112.00	63.02	56.27%		155,679.00			658		取得建设施工许可证之日起24个月内
4	天齐锂业全球研发中心暨新能源产业投资总部	5.00	52.00	1040.00%	10,000.00	153,000.00	1530.00%		71		取得项目用地之日起24个月内
5	商汤未来创新中心暨一带一路总部项目	17.00	1.00	5.88%		417.00		100	96	96.00%	
6	全贴合高端显示屏制造	50.00	9.18	18.36%		8,000.00		1,800	2,000	111.11%	
7	马来西亚友尼森（成都）宇芯友集成电路生产线改造和三期新厂建设项目	12.60	7.23	57.38%		750.84			2,520		2022年12月31日
8	北京京东方集团（成都）MOLED工艺技术测试中心项目	20.00	20.50	102.50%		4,000.00			14,000		2018年8月底
9	宜宾传化公路港项目	5.20	3.00	57.69%	1,000.00	83.76	8.38%	2,000	1,530	76.50%	建设期为12个月，最迟不得超过18个月
10	长江工业园区标准厂房建设项目	12.80	19.56	152.78%	480.00	489.10	101.90%		1,389		
11	朵唯智能云谷产业园项目	12.80	12.80	100.00%	5,000.00	4,589.00	91.78%	2,000	4,000	200.00%	开工建设12个月内建成并投产运营
12	江之源宜宾临港智能终端组装产品及零配件加工项目	5.00	5.00	100.00%	20,000.00	438.00	2.19%	3,000	200	6.67%	一期项目在竞得土地后12个月内建成投产

序号	项目名称	签约与实际完成情况（亿元）			2020年度纳税情况（万元）			新增就业（人）			计划进度
		签约金额	截至2020年底实际值	完成率	计划值	实际值	完成率	计划值	2020年底实际值	完成率	
13	陕西隆基（乐山）高纯多晶硅及配套新能源项目（一期）	30.00	31.84	106.13%	25,000.00	12,700.00	50.80%	720	1,372	190.56%	一期2018年6月30日前投产
14	贵州蜀慷（乐山）智慧学校项目	5.00	4.00	80.00%	50.00	46.80	93.60%	200	300	150.00%	2020年3月底
15	会理县风力发电四期五期开发项目	12.00	12.00	100.00%		7,254.69		80	60	75.00%	
16	会理县龙泉50MW光伏并网发电项目	6.50	4.50	69.23%		414.45		13	13	100.00%	2016年6月30日前
17	天府金融港及总部基地项目	7.00	8.10	115.71%	1,500.00	11,500.00	766.67%		41		交付土地起36个月建成投产
18	四川黑龙滩国际生态旅游度假区项目（一期）	150.00	87.02	58.01%		13,800.00			58		工期为60个月
19	黄龙复华度假世界项目	10.00	11.38	113.80%	27,134.85	79.00	0.29%	400	19	4.75%	2018年7月1日
20	深圳海博（广安）手机整机及配件生产线项目	7.00	2.80	40.00%	2,300.00	2,361.00	102.65%	350	398	113.71%	项目协议生效之日起12个月内
21	重庆客商（广安）玄武岩纤维复合材料建设项目	10.00	3.67	36.70%	500.00	500.00	100.00%	200	205	102.50%	2017年3月底前
22	湖北米老头（德阳）健康食品生产、贸易及总部经济项目	8.00	6.20	77.50%	8,000.00	8,037.66	100.47%	1,500	355	23.67%	项目开工后48个月，其中集团总部建设周期为24个月
23	中国航天科技工业集团（德阳）收购宏华股份项目	16.00	10.00	62.50%		19,652.17			1,538		收购项目
24	维达续建年产3万吨生活用纸技术改造项目	5.00	2.20	44.00%		14,672.04			426		

序号	项目名称	签约与实际完成情况（亿元）			2020年度纳税情况（万元）			新增就业（人）			计划进度
		签约金额	截至2020年底实际值	完成率	计划值	实际值	完成率	计划值	2020年底实际值	完成率	
25	北京机械工业（德阳）国机重装重大资产重组和定向增发项目	128.00	125.00	97.66%		239,803.00			7,217		重大资产重组项目
26	河南佰利联化学股份有限公司90亿元全资收购龙蟒钛业股份有限公司	90.00	90.00	100.00%		29,380.03			2,034		收购项目
27	上海安和移动互联网产业园	5.50	2.35	42.71%	3,000.00	3,030.30	101.01%		1,248		建设周期2年
28	北京京东方（绵阳）第6代AMOLED柔性生产线一期项目	205.00	205.00	100.00%		128,151.53			5,643		2019年投产
29	上海移柯（绵阳）物联网智慧产业园项目（一期）	12.00	12.88	107.33%	9,000.00	200.00	2.22%	300	158	52.67%	取得四证之日起24个月内
30	合肥和裕达（绵阳）聚合新材料项目	6.00	4.75	79.17%	500.00	600.00	120.00%	100	70	70.00%	交付土地之日起24个月
31	亿联家居建材五金城项目	15.00	15.00	100.00%	8,000.00	8,527.00	106.59%	3,000	2,000	66.67%	建设工期24个月
32	宣汉县西商农产品（冷链）物流园项目	13.00	10.00	76.92%	10,000.00	1,500.36	15.00%	2,000	205	10.25%	建设工期24个月
合计		**1,323.40**	**1,170.97**	**88.48%**	**148,464.85**	**848,981.68**	**571.84%**	**24,763**	**57,109**	**230.62%**	

注：未填计划值系地方及企业未报送，且申报项目资料无相关计划值。

① 重大项目计划投资额完成情况

本次抽查32个项目，计划投资共计1,323.40亿元，截至2020年12月底，完成投资1,170.97亿元，计划投资完成率88.48%。

本次抽查项目中，14个项目完成计划投资，占抽查项目数的43.75%；2个项目计划投资完成率在90%-100%（不含），占抽查项目数的6.25%；6个项目计划投资完成率在60%-90%（不含），占抽查项目数的18.75%；10个项目计划投资完成率在60%以下，占抽查项目数的31.25%。

② 重大项目纳税目标实现率

2020年，抽查的32个项目共实现纳税848,981.68万元。其中，有纳税计划值的项目19个，计划纳税148,464.85万元，实际纳税227,006.94万元，计划纳税完成率152.90%。

本次抽查项目中，13个项目未报送计划纳税金额，占抽查项目数的40.63%；11个项目完成了计划纳税金额，占抽查项目数的34.38%；2个项目计划完成率在90%-100%（不含），占抽查项目数的6.25%；6个项目计划完成率在60%以下，占抽查项目数的18.75%。

③ 重大项目就业目标实现率

招商引资工作不仅能够为城市经济的发展提供强大的动力和后劲，同时也能创造更多的工作岗位，有利于保持经济可持续发展和社会稳定。

截至2020年末，抽查的32个项目共实现就业57,109人。

其中，有就业计划值的项目 19 个，计划就业 24,763 人，实际就业 20,266 人，就业计划完成率 81.84%。

抽查项目中，13 个项目未报送计划新增就业数，占抽查项目数的 40.63%；9 个项目完成了计划新增就业数，占抽查项目数的 28.13%；5 个项目计划完成率在 60%-100%（不含），占抽查项目数的 15.63%；5 个项目计划完成率在 60%以下，占抽查项目数的 15.63%。

4.满意度

评价组通过现场走访及问卷调查的方式，对抽查的 10 个市（州）、18 个县（市、区）、32 个申报项目的 156 名利益相关者进行了调查，其中：招商引资主管部门人员 93 位，投资客商高管 63 位。根据问卷调查结果，招商引资主管部门人员对专项资金的总体满意度为 91.40%，投资客商高管对地方招商引资政策及环境的总体满意度为 92.38%。问卷调查情况详见附件 2。

四、存在主要问题

（一）项目决策方面

1.专项资金未编制绩效目标

该专项资金未编制年度绩效目标，未明确项目产出和效益，不利于项目绩效管理。

2.个别申报项目不符合申报条件

根据现场踏勘情况，截至现场评价日，阿坝松潘县黄龙复华度假世界项目为在建、未投产运营，不符合管理办法“第三章 第

七条（三）项目须是申报年度前三年内签约并已经投产运营、完成税金上交”的要求。但阿坝州将该项目纳入了2019年申报范围并通过了省级审核。

（二）项目实施方面

1.资金分配下达时间滞后

2019-2020年，省级财政共安排激励奖补资金60,000万元，未按规定在人大批复预算60日内分配下达。其中：2019年度专项资金30,000万元，下达时间为2019年7月9日；2020年度专项资金30,000万元，下达时间为2020年8月27日。

现场评价抽查的10市（州）中，有9个市（州）未按规定在接到专项资金30日内分解下达。其中：眉山市、德阳市分别获得2020年度激励奖补资金1,901.00万元、6,165.00万元，截至现场评价日，未分配下达该资金；成都市2019年度和2020年度激励奖补资金均在预算年度12月31日下达；乐山市2019年度和2020年度激励奖补资金下达时间为2020年12月22日。

2.地方招商主管部门招商工作有待进一步加强

为更好的服务于地方招商引资工作，地方招商主管部门应全面掌握招商引资项目特别是重大项目的投资、产值、纳税、就业等计划和实际情况，充分了解企业的困难和需求。但现场评价发现，部分地方招商主管部门并未全面掌握相关数据，相关工作有待进一步加强。

（三）项目绩效方面

1.部分项目投资完成率偏低

抽查项目中，商汤未来创新中心暨一带一路总部（外资）项目签约金额17亿元，截至2020年末实际投资额1亿元，完成率5.88%；全贴合高端显示屏制造（外资）项目签约金额50亿元，截至2020年末实际投资额9.18亿元，完成率18.36%。

2.部分项目纳税计划完成率偏低

抽查项目中，黄龙复华度假世界项目因未投产，2020年计划纳税完成率0.29%；江之源宜宾临港智能终端组装产品及零配件加工项目2020年计划纳税完成率2.19%；上海移柯（绵阳）物联网智慧产业园项目2020年计划纳税完成率2.22%；宜宾传化公路港项目2020年计划纳税完成率8.38%；宣汉县西商农产品（冷链）物流园项目完成率15.00%。

3.部分项目就业目标完成率偏低

抽查项目中，黄龙复华度假世界项目因未投产，计划新增就业完成率4.75%；江之源宜宾临港智能终端组装产品及零配件加工项目计划新增就业完成率6.67%；宣汉县西商农产品（冷链）物流园项目计划新增就业完成率10.25%；湖北米老头（德阳）健康食品生产、贸易及总部经济项目计划新增就业完成率23.67%。

（四）地方招商主管部门反映的困难和问题

本次对抽查10个市（州）、18县（市、区）招商部门、财政部门进行了座谈和问卷调查过程中，地方招商主管部门反映了

以下情况:

1.激励奖补资金政策执行中的问题和困难

一是激励奖补资金政策方面。部分地方反映部分项目投资大，建设期长，原管理办法“三年内签约并投产”时间较短，不能反映项目真实效益；激励奖补资金应加大对欠发达地区倾斜；外资项目占比过大，除成都外的其他地方外资项目招引难度大，其他市（州）处于明显弱势地位；对资金分配权重和就业认定应进一步优化；农业项目投资期长，见效慢，农业项目申报较为困难。

二是激励奖补资金申报方面。部分地方反映，地方以项目申报，但资金是分配给市（州）使用而非项目，向企业收集佐证资料有一定难度，涉及财务佐证材料比较难获得，企业不愿提供财务资料；就业认定上，部分项目企业员工从总部派驻，未在本市购买社保，按照现行的管理办法必须提供本市本地的社保证明，人数可能和实际有较大出入，此外部分企业涉及劳务派遣的问题，且派遣人员数量较大。

2.招商工作中存在的问题和困难

一是地方之间招商政策相互攀比、恶性竞争。一些地区不惜成本血拼招商引资优惠政策，加大了招商引资成本，加重了地方财政负担，一些已基本谈妥的招商引资项目，因其他地区介入，当地政府部门不得不提供更优惠政策以促成项目达成。二是部分地方受地方财力和软硬件条件限制，招商政策落实有难度，招商引资较困难。三是部分地方土地指标不能满足招商引资的需求。

（五）投资客商反映的问题和困难

本次对抽查 32 个项目投资客商进行了座谈和问卷调查过程中，投资客商反映了以下情况:

1.政策落实不到位

部分地方政府部门招商引资政策落实不到位，如补贴政策未兑现，配套宿舍及公寓推进缓慢。

2.人力资源匮乏

部分企业反映普通工人招工难，离职率高，用工缺口大，限制了产能。部分企业技术性人才短缺，工业企业需要的专业化人才不符合现有地方人才扶持政策。

3.产业配套较为薄弱

部分地方产业配套较差，部分原材料需外省、甚至沿海地区采购，运输成本高，耗时长，增大成本。

4.基础设施配套不完善

部分地方基础设施需加强，基础设施制约企业发展，包括道路，管网，公共交通工具，商业配套等，导致生产和生活不便。

5.企业融资难融资贵

部分企业存在疫情后资金不足的压力，且融资难融资贵，希望地方政府协调解决。

五、相关措施建议

1.将绩效评价结果与预算挂钩

该项目绩效评价得分 85.58 分，按照财政厅《四川省省级财

政预算绩效结果与预算安排挂钩实施细则（试行）》（川财办〔2020〕53 号）相关规定，建议财政厅对该项目继续予以支持（未考虑本报告评价结果以外的其他因素及事项），省经济合作局应对评价反映的问题及时整改并将整改情况反馈给财政厅。

2.落实绩效目标编制工作，强化绩效管理工作

根据项目预期的业绩水平，编制项目产出和效果等绩效目标，同时设立绩效指标做到清晰、可量化和可衡量的要求。加强项目落地后续服务，跟踪问效。

3.做细项目申报前端工作，加强项目审核工作

地方政府应严格把关，如实申报项目。省级主管部门应加强对申报材料的审核工作，并建立复核机制，适当增加实地调研比例，防止申报项目不实的情况。此外，建议在申报通知中，应按照管理办法有关要求，明确申报项目提供“无不良信用记录”佐证资料，同时提供现场运营佐证资料，如现场照片等。建议对存在项目申报不实的地区，应收回相应的激励奖补资金。

4.及时分配下达资金，加大资金监管力度

省级预算安排对下级政府的专项转移支付，应当在本级人民代表大会批准预算后 60 日内正式下达。地方接到上级专项资金后应按照相关规定及时分配下达资金，提高资金使用效率，切实发挥财政资金使用效益。同时，各市（州）应及时掌握激励奖补资金使用情况，并定期向省财政厅、省经济合作局报送资金使用情况。

5.充分征求地方政府意见，持续对政策进行优化

2020年底，新制定的管理办法已将“申报年度前三年内签约并投产”修订为“申报年度前五年内签约并投产”，新增就业人数为分配因素，并调整了分配权重，进一步增大了地区差异调整系数。建议进一步征求地方政府意见，持续对政策进行优化。

此外，根据地方反映情况，建议政府部门之间加强协调，数据共享，减少企业直接提供资料；建议就业证明简化为项目申报的上月数据，劳务派遣纳入就业认定范围；建议外资项目单列资金池；建议放宽对农业项目申报条件；建议省财政厅、省经合局等组织相关业务培训，指导各市（州）组织申报、资金分配及使用。

6.进一步优化营商环境，切实推进招商引资工作

一是推进产业集群集聚发展，促进区域协同创新发展。各地应按照省委、省政府区域产业布局，加强统筹规划，推动集聚集群集约发展。发挥区域比较优势，做优做强地区特色产业，促进区域协同创新发展。

二是坚持生态招商模式，推动政策落实。各地应结合自身承载能力和财力条件，梳理完善招商引资优惠政策，明确享受条件、适用范围、优惠幅度、兑现流程、执行期限等内容，防止不计成本、血拼式招商，避免各地之间恶性竞争。地方政府要守约重诺，认真履行招商引资协议或合同，杜绝“新官不理旧账”。各地加强项目落地后续服务和跟踪问效，对重大签约项目实行全程跟踪服

务，提高项目履约率、开工率和投产率。

三是精准发力内招外引，多措并举聚人留人。政府部门应加强宣传，鼓励当地群众留乡务工；支持职业技工院校开展社会培训，鼓励职业技工院校开展校企合作。针对稀缺性技术人才适当放宽人才落户政策优惠，引进人才奖励。

四是做实硬支撑，提升软实力。加大水电气管网、道路交通等生产性和生活性基础设施建设力度。深化“放管服”改革，推行“容缺受理+承诺制”模式，提高招商引资项目审批办事效率。

五是充分发挥政府导向作用，支持民营企业拓宽融资途径。从长远发展考虑，各级政府在防范系统性风险的前提下，发展多层次融资市场，鼓励创新融资新模式，拓宽民企直接融资渠道，提高直接融资比重，解决因杠杆率过高导致的融资困难问题。

附件：

问卷调查分析

为了深入了解我省2019-2020年度激励奖补资金项目实施效果和利益相关者满意度的情况，评价组通过现场走访和问卷调查的方式，对抽查的10个市（州）、18个县（市、区）的156位利益相关者进行了问卷调查。其中：对招商引资主管部门人员调查了93位，对投资客商高管调查了63位。具体情况如下：

一、激励奖补资金问卷调查情况

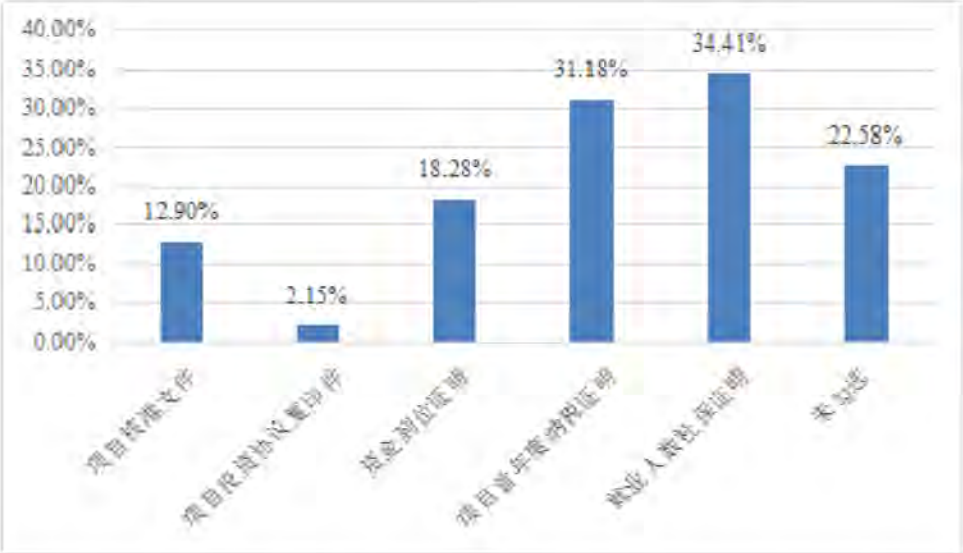
本次共调查了93位招商引资主管部门人员。问卷调查结果如下：

1.对职工对于激励奖补资金项目政策了解程度的调查。“很了解”占调查样本量的 73.12%；“了解一些”占调查样本量的25.81%；“听过，不太了解”占调查样本量的1.07%。

2.对激励奖补资金项目的申报、分配因素、地区差异调整系数等是否满意。“非常满意”占调查样本量的41.94%；“满意”占调查样本量的54.84%；“一般满意”占调查样本量的3.22%。

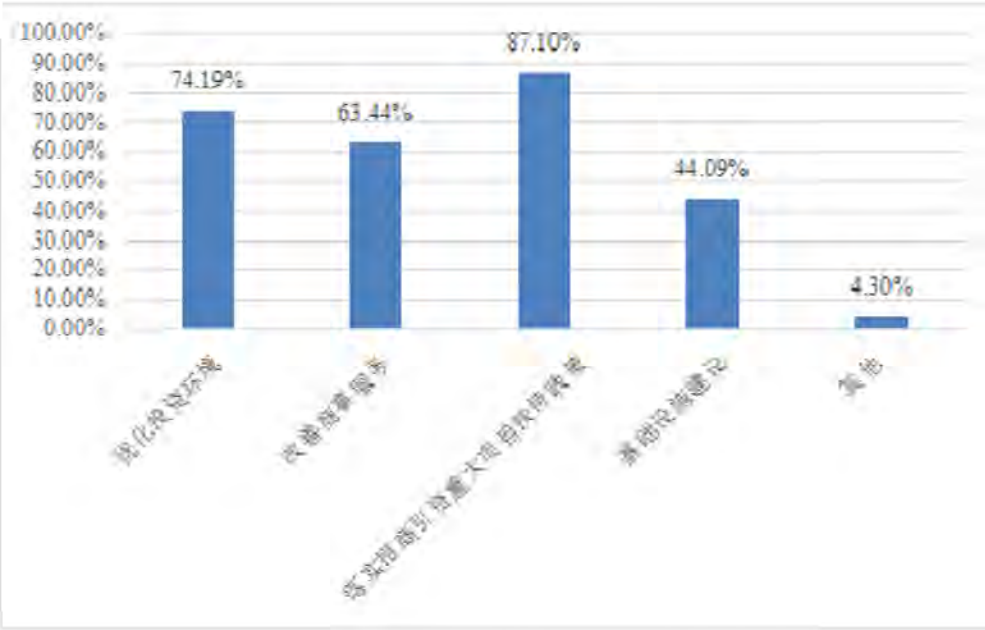
3.认为激励奖补资金项目申报所需要提供的佐证材料比较困难的，具体哪些比较有困难。认为“项目核准文件”提供困难的占调查样本量的 12.90%，认为“项目投资协议复印件”提供困难的占调查样本量的2.15%，认为“资金到位证明”提供困难的占调

查样本量的 18.28%，认为“项目首年度纳税证明”提供困难的占调查样本量的 31.18%，认为“就业人数社保证明”提供困难的占调查样本量的 34.41%，未勾选的占调查样本量的 22.58%。如下图：



4.激励奖补资金项目对您的招商引资工作方面的影响程度。“有，帮助很大”占调查样本量的 82.80%，“一般，有一定帮助”占调查样本量的 17.20%。

5.激励奖补资金项目使用侧重点。“优化投资环境”占调查样本量的 74.19%，“改善商事服务”占调查样本量的 63.44%，“落实招商引资重大项目扶持政策”占调查样本量的 87.10%，“基础设施建设”占调查样本量的 44.09%，“其他”占调查样本量的 4.30%。如下图：



6.激励奖补资金项目资金使用情况的满意程度。“非常满意”占调查样本量的 52.69%；“满意”占调查样本量的 45.16%；“一般满意”占调查样本量的 2.15%。

7.总体满意度调查。根据问卷调查结果，招商引资主管部门人员对专项资金项目实施的总体满意度为 91.40 %。

二、营商环境问卷调查情况

本次对 63 位投资客商高管进行了营商环境调查。问卷调查结果如下：

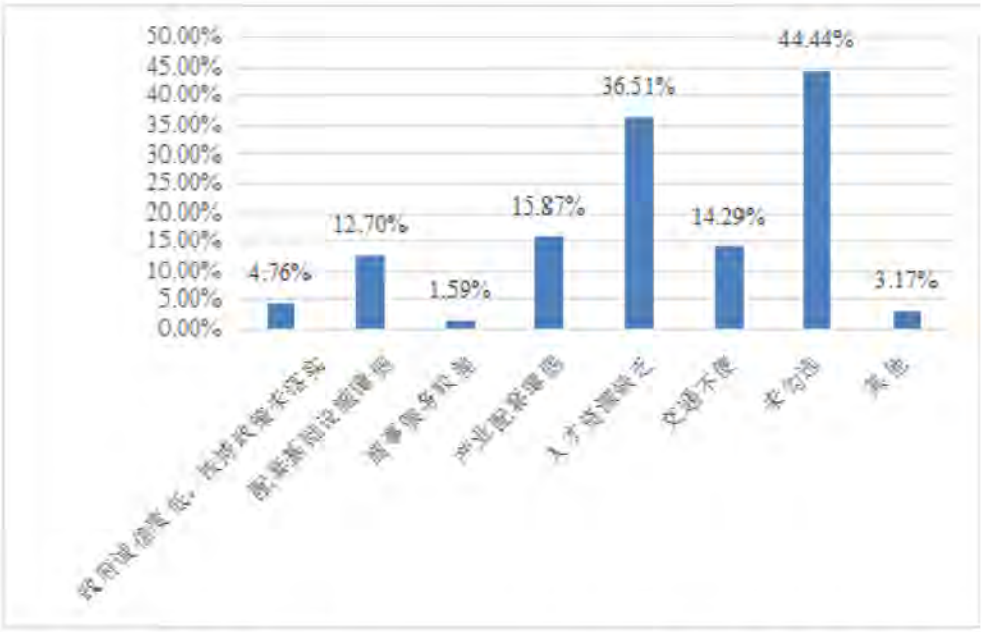
1.对当地招商引资政策了解程度的调查。“很了解”占调查样本量的 60.32%；“了解一些”占调查样本量的 34.92%；“听过，不太了解”占调查样本量的 4.76%。

2. 对近三年来当地营商环境变化趋势的调查。“有明显改善”占调查样本量的 90.48%，“有改善，但仍不令人满意”占调查

样本量的 9.52%。

3. 当地营商环境对投资项目影响程度的调查。“有，影响很大”的占 69.84%；“一般，有一定影响”占调查样本量的 14.29%；“没有，影响很小”占调查样本量的 15.87%。

4. 当前投资环境中存在的主要问题。“政府诚信度低，扶持政策未落实”占调查样本量的 4.76%，“配套基础设施薄弱”占调查样本量的 12.70%，“商事服务较差”占调查样本量的 1.59%，“产业配套薄弱”占调查样本量的 15.87%，“人才资源缺乏”占调查样本量的 36.51%，“交通不便”占调查样本量的 14.29%，“其他”占调查样本量的 3.17%，未勾选的占调查样本量的 44.44%，如下图：



5.总体满意度调查。根据问卷调查结果，投资客商高管对营商环境总体满意度为 92.38 %。

2018-2020年四川省城镇保障性安居工程项目支出绩效评价报告

（一）项目基本情况

1.政策背景

城镇保障性安居工程专项资金，是指中央和省财政安排用于支持符合条件的城镇居民保障其基本居住需求、改善其居住条件的共同财政事权转移支付资金。

本项目按国务院《关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》（国发〔2007〕24号）、国务院办公厅《关于保障性安居工程建设和管理的指导意见》（国办发〔2011〕45号）、国务院《关于印发“十三五”推进基本公共服务均等化规划的通知》（国发〔2017〕9号）、国务院办公厅《关于加快培育和发展住房租赁市场的若干意见》（国办发〔2016〕39号）和国务院办公厅《关于全面推进城镇老旧小区改造工作的指导意见》（国办发〔2020〕23号）等有关文件精神设立。

2.项目概况

（1）细分项目类型

城镇保障性安居工程专项资金支持项目包括公租房保障和城市棚户区改造、城镇老旧小区改造和住房租赁市场发展。

①公租房保障和城市棚户区改造。一是租赁补贴，主要用于向符合条件的在市场租赁住房的城镇住房保障家庭发放租赁补贴。二是公租房筹集，主要用于新建（改建、配建、购买）实物公租房的支出。三是城市棚户区改造，主要用于城市棚户区改造项目中的征收补偿、安置房建设（购买）和相关城镇基础设施建设等支出。

②老旧小区改造。主要用于小区内水电路气等配套基础设施和公共服务设施建设改造，小区内房屋公共区域修缮、建筑节能改造，支持有条件的加装电梯支出。

③住房租赁市场发展。主要用于多渠道筹集租赁住房房源、建设住房租赁信息服务与监管平台等与租赁市场发展相关的支出。

（2）项目实施情况

①项目年度资金预算

2018 年，中央财政下达四川省城镇保障性安居工程资金 1108487 万元，省级预算安排城镇保障性安居工程资金 137547 万元，中省财政资金合计 1246034 万元。

2019 年，中央财政下达四川省城镇保障性安居工程资金 1377700 万元，省级预算安排城镇保障性安居工程资金 140505 万元，中省财政资金合计 1518205 万元。

2020 年，中央财政下达四川省城镇保障性安居工程资金 1115477 万元，省级预算安排城镇保障性安居工程资金 140505 万元，中省财政资金合计 1255982 万元。

2018-2020 年，四川省城镇保障性安居工程专项资金合计 4020221 万元。

②年度目标完成情况

2018 年年度目标任务为：城市棚户区改造开工 25.46 万套，基本建成 16.70 万套；发放公租房租赁补贴 5.82 万户，新筹集公租房 1.47 万套。2018 年全省城市棚户区实际改造开工 25.57 万套，完成目标任务的 100.4%，棚户区改造基本建成 24.26 万套，完成目标任务的 145%，发放公租房租赁补贴 7.30 万户，完成目标任务的 125%，实际交付使用的公共租赁住房 1.51 万户，完成目标任务的 102.53%。2018 年底前政府投资公租房分配 48.07 万户，列入国家计划的政府投资公租房（不含已依照规定盘活的公租房）的分配率达 93.8%，远超 80%。

2019 年年度目标任务为：城市棚户区改造开工 19.80 万套，基本建成 9.99 万套；发放公租房租赁补贴 5.40 万户；老旧小区改造户数 16.91 万户；完成新建、改建租赁住房不低于 2 万套，盘活存量房源数量不低于 1 万套，培育专业化规模化企业数量不低于 10 家，新增房源和住房租赁合同网签备案率达到 100%，新市民、年轻人、农民工等满意度不低于 80%，租金涨幅不高于当地人均可支配收入增幅，建立多部门联合监管机制以及建立住房租赁管理服务平台。2019 年全省城市棚户区实际改造开工 20.38 万套，完成目标任务的 102.96%，棚户区改造基本建成 16.51 万套，完成目标任

务的 165.32%；实际发放公租房租赁补贴 6.52 万户，完成目标任务的 120.73%；因 2019 年第四季度中央财政资金才下达，至 2019 年 12 月底，老旧小区改造开工 102944 套；除新建、改建租赁住房未完成 2 万套外（完成 8800 套），住房租赁市场发展其余目标全部完成。

2020 年年度目标任务为：城市棚户区改造开工 10.48 万套，基本建成 2.70 万套，发放公租房租赁补贴 5.15 万户，新筹集公租房 2673 套；老旧小区改造完成 4174 万平方米，改造 4193 个小区、46.28 万户；成都市筹集 6 万套租赁住房房源，其中，新建改建租赁住房数量 3 万套、盘活存量房源 3 万套；培育 12 家以上专业化、规模化企业；进一步健全住房租赁市场制度和体制机制；南充市、绵阳市、宜宾市、泸州市新建和改建租赁住房数量≥0.04 万套；盘活存量房源数量≥0.03 万套；培育专业化规模化住房租赁企业数量≥1 家；开工目标完成率达到 100%；租赁市场供需矛盾突出问题缓解；新增房源和住房租赁合同网签备案率 100%；财政补助项目纳入住房租赁管理服务平台管理；新市民、年轻人、农民工等满意度≥80%。2020 年全省城市棚户区实际改造开工 10.5 万套，为目标任务的 100.3%，基本建成 7.3 万套，为目标任务的 275%；新筹集公租房开工 2673 套，完成绩效目标；发放租赁补贴 6.17 万户，完成目标任务的 119.64%；成都市累计新建改建租赁住房 3.14 万套，完成目标任务的 104.67%；盘活存量住房用于租赁 6.16 万套，完成目标任务的 205.33%。

专业化规模化住房租赁企业比上年新增加 12 家，完成目标任务；绵阳市、宜宾市均完成新建和改建租赁住房数量 400 套、盘活存量房源数量 300 套、培育专业化规模化住房租赁企业数量 1 家的任务。南充市完成新建改建租赁住房 300 套，盘活存量房源数量 256 套，培育专业化规模化住房租赁企业 1 家；泸州市完成新建改建租赁住房 165 套，盘活存量房源数量 538 套，培育专业化规模化住房租赁企业 1 家。老旧小区新开工改造 4218 个小区、46.5 万户。

（二）主管部门绩效自评工作开展及配合情况

城镇保障性安居工程主管部门为住建部门。在绩效评价过程中，各级住建部门一是开展绩效自评，撰写自评报告；二是组织现场座谈，提供项目资料，介绍项目情况；三是安排查看项目现场，实地了解项目现状，协调做好问卷调查；四是提出城镇保障性安居工程项目自 2018 年以来在实施中存在的问题以及相关建议。

（三）评价项目资金总量及抽评资金量

2018 年、2019 年、2020 年全省城镇保障性安居工程中央和省财政资金合计分别为 124.60 亿元、151.82 亿元和 125.60 亿元，总计 402.02 亿元。

评价点位涉及市州和扩权县共 25 个，涉及资金 175.65 亿元，占资金总量的 43.69%。以市本级下二次选点的区县与扩权县口径统计，涉及抽评资金 87.06 亿元，占资金总量的 21.66%。

（四）评价主要结论

2018-2020 年四川省城镇保障性安居工程项目系依据国家政策设立和实施，依据充分，其中，公租房保障和棚户区改造已实施多年，形成了较为成熟规范的操作流程；老旧小区改造和住房租赁市场发展处于初步开展阶段，正积极探索相关工作机制。从结果看，各细分项目各年度均基本完成项目绩效目标，为符合条件的住房保障对象提供了住房保障，有力改善了老旧小区居住环境，在促进住房租赁市场发展、构建“建设-运行-监管”格局方面进行了有益探索。结合数据统计分析、问卷调查、群众深度访谈、项目现场核查的结果，**四川省 2018-2020 年城镇保障性安居工程财政资金在成都、绵阳、自贡、宜宾、泸州、乐山、南充、达州、攀枝花等 9 个市的绩效综合评价分数为 78.59 分，评价等级为“中”。**

（五）评价发现的主要问题

1.公租房保障与棚户区改造方面

（1）部分点位棚改贷款偿还压力与贷款资金闲置情况同时存在

棚户区改造前期较多使用了国开行、农发行等政策性银行贷款，部分评价点位存在既有贷款还款压力，又有贷款资金闲置的问题。

（2）部分点位公租房闲置问题仍然存在

部分评价点位公租房多年未建成，无法按期移交；部分评价点位公租房闲置且持续时间较长，未产生应有的社会效

益。

（3）部分点位保障对象资格审核和动态调整仍存在不足

对于保障对象资格审核和动态调整，部分评价点位仍存在审核不到位情况。由于缺乏完备的住房保障管理信息系统，保障对象或保障性住房信息档案不完整，公安、社保、金融、市场监管、税务等多部门审查信息未能互通共享，导致保障对象进入退出监管机制在执行过程中存在保障对象资料收集、条件核查、动态监管、报表填报等方面难度大、效率低的问题。

（4）部分点位公租房租金收取仍有提升空间

部分租住人员未及时或未缴纳租金。对其中因经济条件较差而无力缴纳者，各地一般允许延期缴纳，并在核实情况后按规定对其租金适当下调。目前已综合运用行政、司法等手段处理公租房承租户恶意长期拖欠租金、拒绝退出等问题，但实施效果仍有待提升。

2.老旧小区改造方面

（1）不同区域“空中蜘蛛网”解决进度差异较大，亟需加强部门联动和政企合作

老旧小区强弱电线路缺乏统一规划，多数线路从空中牵拉，形成“空中蜘蛛网”。该项改造涉及电视、电话、光纤等主体，所有权分散，打造“四网融合”，效果较好，但不同区域解决进度差异较大，大部分地区沟通难度大。**强电下**

地难度更大，主要受限于强电线路改造成本高，电力公司未针对老旧小区改造设立相关项目，改造成本分摊难于达成一致。

（2）民众意愿体现与管理难度增加的平衡难度大

一方面，改造项目采用问卷或访谈方式支持公众参与，但无相关机制保证公众意愿和专家意见得到展现和实施；另一方面，小区居民对改造效果的要求与资金缺口之间的矛盾，需进行有效平衡。

（3）资金来源单一，社会筹资比例低

一是老旧小区普遍缺乏经营性资产和可商业化利用的存量资源，周边也难以落实新建商业设施所需的用地，大部分改造投资只能通过物业费、广告费、停车费、充电收费等方式获得回报，利润率低、投资回报周期长，社会资本投资参与老旧小区改造意愿不强；二是改造协调难度大且居民出资意愿低。个人门户以外改造内容难以激发居民出资意愿。不同收入、不同年龄阶段居民对住房环境和配套基础设施需求不一致，影响改造进度。目前项目中多数社会筹资来源于水电气改造中水、电力、燃气运营公司的改造成本分摊。

（4）老旧小区内部改造与外部环境的关系处理有待进一步厘清

老旧小区内部改造与外部风貌改造、商业业态调整、文化元素引入等方面的关系，需进一步厘清。

（5）项目管理规范性有待加强

一是部分项目管理精细度不足。有的区域采用单个项目单独招标方式，独立核算，财务数据清晰；有的区域采用总包模式，对区域内所有或部分项目整体招标，在标书或合同中未对项目内容进行拆分，无法查验项目具体金额。

二是重过程轻验收。验收报告不规范的问题时有发生，应进一步加强老旧小区改造项目竣工验收管理。

三是“中央预算内基本建设投资资金”“中央财政城镇保障性安居工程专项资金”使用不够规范。老旧小区改造涉及到以上两项资金，因两项资金使用条件有差异，如中央预算内投资资金不能用于建筑本体改造，故对实施主体的资金拆分管理提出了要求。但仍有个别点位对两项资金进行打捆使用，无法区分两项资金的使用范围。

3.住房租赁市场发展方面

（1）部分地方未完成目标

2019 年和 2020 年，成都市新建改建租赁住房绩效目标共 5 万套，完成 4.02 万套。

2020 年，南充市和泸州市新建改建租赁住房绩效目标为不少于 400 套，盘活存量房源绩效目标为不少于 300 套。南充市完成新建改建租赁房源 300 套，盘活存量房源 256 套；泸州市完成新建改建租赁房源 165 套。

（2）专项资金结余较多，使用进度不如预期

2019 年 9 月和 2020 年 6 月，财政部、住建部两次向成都市下达中央财政城镇保障性安居工程专项资金共计 16 亿

元（其中2019年8亿元、2020年8亿元），专项用于发展住房租赁市场。截至2020年12月底，成都市仍有9.26亿元尚未分配至具体项目。

省级财政专项资金点位中，绵阳、南充、宜宾和泸州，截止现场评价时尚未发生资金支付。

（3）补助对象以本级国有企业为主，动力不足

财政部及住建部对补助对象无明确限制。从现场评价点位看，补助对象以区（县）本级国有企业为主，民营企业对参与住房租赁市场发展积极性不高，主要原因是租赁收益低，现金回收期长，大量资金沉淀。同时，部分激励政策执行力度不够，如部分地方财政贴息政策未到位。

（4）部分项目存在不规范行为

部分地方存在高端租赁住房项目纳入奖补范围以及未完成项目遴选程序公示即拨付补助资金等不规范行为。

（六）相关措施建议

1.公租房与棚改方面

（1）针对目标与计划：因地制宜，科学编制规划，发挥专项资金效益，保证项目实施进度

第一，目标因地制宜。充分考虑实施地的财力支撑和群众承受能力，做实建设规划，不能贪多求快，也不能边规划、边筹资、边拆迁、边建设。

第二，计划编制科学。既结合国家政策又结合本地实际，保证每年保障安置计划完成，同时避免资源闲置。

第三，资金提质增效。盘活存量专项资金，建立政府督查、财政、住建、审计和监察专员等部门联动机制，逐月盯落实，有效控制结转结余资金，解决“钱等项目”“项目不进钱不动”等问题。

第四，项目强化管理。严格执行基本建设程序和相关规范要求，做好项目立项、勘察设计、招投标、施工管理、竣工验收、住房分配等工作；严格实行保障性住房建设工程质量终身制；抓好资金、土地、审批环节等关键要素，为保障性住房项目办理各类手续缩减审批时间，开辟绿色通道。

（2）针对实施与管理：健全和完善保障性住房准入与退出机制，保证分配公平、管理规范

第一，建立全面完善的住房保障审核制度

①建立和完善住房保障联审工作机制。加快建立健全申请家庭财产、收入联动审查机制，由住房保障部门牵头，建立由民政、工商、税务、人社、公积金、公安、房屋产权登记、银行、证券等多部门组成的联动审查工作机制，加强信息审查比对，从根本上解决靠“报收入、估资产、看现象”的审核方法。

②建立基础信息数据库。统一各部门对保障性安居工程保障对象的认定标准，以高层协调方式逐步推进信息共享平台的建立：连接上先从民政和住建部门做起，内容上先从社保、公积金、户籍、自有住房等难度较小、确定性较大内容开始，条件成熟时向工商登记、汽车、税务、金融等扩展。

③加大对虚假信息申报和寻租现象的处罚力度。

第二，构建规范有序的退出机制，完善保障性住房后续管理

①加强日常动态监管。制定和完善保障性住房入户调查、租金征收、档案管理、个人信用、举报投诉等各项工作流程和规章制度，完善保障性住房信息披露制度，逐步使保障房管理走向制度化、程序化、规范化。落实住房保障管理部门和物业管理公司的监管责任，及时了解保障性住房使用和承租家庭的人口、收入及住房变动情况。

②制定保障对象主动退出的优惠政策。如通过低息贷款等政策鼓励保障对象优先进入下一层次的住房保障体系。

③建立多部门联动服务管理机制。1）政府主导，整合民政、社保、房管、劳动、教育、卫生、文化等管理力量，引入行业协会、公益组织参与住房保障服务管理工作。2）推进保障性住房提质改造，完善基础设施，更好满足低收入家庭住房需求。3）抓好安全管理，落实对电、气等重点部分的安全检查，消除隐患。4）优先在交通便利、基础设施和公共配套设施比较完善的区域安排用地，实现无差别的“混建”模式，保障性住房与商业楼盘一起布局。

对“超标”租户，可采取“柔性退出”+“强制腾退”的综合治理。一方面，探索分类对待的“柔性退出”政策，对不符合公租房保障资格的居民，给予一定过渡期或加计租金；另一方面，需对不符合住房保障范围内的居民采取切实

有效的手段来强制腾退公租房，如司法途径解决、记入个人征信系统等。

第三，建立现金补贴和实物配租的动态调整机制

参照市场租金状况，对租赁补贴标准进行动态调整；调整实物配租计租方式，调整租赁补贴资金分配；对需要给予特殊照顾的孤、老、病、残和军烈属等少数社会优抚对象确保实物配租。

（3）针对持续推进：“顶层设计+基层探索”多渠道筹资，确保棚改加速推进

第一，确定改造重心，创新住房保障工作思路

保障困难群体基本居住需求，坚持因城施策、因地制宜、量力而行，重点攻坚改造老城区内脏乱差的棚户区，重点安排改造50户以上集中成片棚户区。

第二，融资模式创新

引导各地推行“市带县”模式，由市级非平台类国资公司统一向政策性银行申请贷款，再将资金按规定分拨至属地区县。加强棚改贷款资金监管力度，从制度上制约各地必须依据自身财力量力而行。

第三，服务方式创新

实现“互联网+棚改”，增强棚改项目信息化服务水平，通过搭建棚改居民购房服务平台，探索实现集房屋买卖、房屋租赁、在线服务于一体的新型互联网“房屋超市”，改变原有的以产权调换为主的征收补偿模式，转为全面实施货币

化补偿和货币化自主购买安置。

2.老旧小区改造方面

（1）合理整合小区外部资源，创新改造措施

对部分改造内容，可放眼区域资源进行创造性的综合统筹，如对于老旧小区内部车位不足、车辆挤占公共通道乱停放问题，可借鉴“共享经济”理念寻求解决路径。

（2）倡导居民参与改造，强调小区管养的责任主体

老旧小区改造不得入户，楼道内改造等使用范围极小、公共性特征极少的内容，应发动居民参与决策并出资建设。在《民法典》基础上，以完善物业管理立法为抓手，明确界定政府、社区、物业、居民的责权边界和居民的出资义务，确保改造成效。

（3）健全市场化运作模式，吸引社会资本进行投资

探索“政府补贴+居民自筹+公共收益补充”的维管资金筹措机制。统筹规划街区可盈利性资源，利用小区内政府公有房屋、低效用地、新增地下停车场等资源，引入市场力量进行改造并参与后续经营。利用对国有企业的税收杠杆，发挥国企社会担当进行保本微利性质的改造及管养。再开发经营性房屋，运用物业服务、公共资源管理（环卫、道路、绿化、停车）、社区公共服务（医疗、养老、托幼）、居民生活服务提供（商业街、创意集市、房产经纪、二次装修、社区生鲜、电商服务）等方式，完善公共服务，实现适当利润。

（4）厘清职能部门权责，避免行政资源浪费

老旧小区改造实施主体为地方各级人民政府，工作中的分工由部门职能职责及地方政府明确的任务所确定，但在实际操作中需强化督查督办，实行项目清单管理，明确每一个项目的具体负责人、责任单位和完成时限，实行任务倒逼。

（5）完善项目谋划方式，发挥项目的配置效能

建议推行自下而上的居民申报模式，即由居民牵头发起、政府配合组织协调并以奖代补，一方面强调老旧小区修缮改造的责任主体，另一方面量化项目申报标准，如老旧程度、居民配合度及出资比例等。对与城市公共利益密切相关但单纯依靠居民力量难以实施的改造项目，可按政府牵头组织出资实施方式推进。

（6）完善工程技术规范，丰富有机更新内容

一是要继续完善适合改造的技术规范体系，如出台同质化小区打包实施的参考路径。二是制定完善的施工计划，精心组织施工流程，先易后难、统筹兼顾、突出重点、分阶段有序推进，尽可能减少对小区内居民的干扰。三是从物质性更新向综合有机更新转型，推动改造在物质层面、城市容貌改造以外的综合提升，如整治管养、社区文化创建、居民人文关怀等。

（7）重视公众全流程参与，确保改造内容及程序合理

有组织、分时序地使公众有序参与到改造工作中，征求不同层次居民和社会团体的意见和建议，兼顾小区原住居民、商户以及外来租客，确保改造工作顺利进行。

3.住房租赁市场发展方面

（1）合理确定任务目标，积极推进资金使用

在人口流入较多、家庭化趋势明显、短期收入水平不高的人群集聚地区重点发展住房租赁市场，可考虑新建改建项目集中于工业园区附近；摸清当地住房供应量、需求量以及供需缺口情况，在新建改建与盘活存量之间做出合理选择。

（2）培育市场租赁需求，促进租赁市场形成

逐步改变目前“建设补大头，运营补小头”现状，更重视住房租赁市场发展相关的基础性工作和承租人的赋权工作。在规范市场主体行为基础上，增强市场主体活力，着力解决租赁当事人双方地位不对等问题、“租购不同权”、承租人享受公共服务受歧视等问题，培育租赁市场。

（3）落实配套优惠政策，降低企业运营成本

落实金融、信贷、土地、税收优惠政策，使住房租赁企业在承担实现社会责任的同时，实现资产保值和合理增值。

4.预算安排建议

（1）加强资金申报管理，实施事前事中绩效评估

加强保障性安居工程项目的申请指导与资金审核，实施事前绩效评估，加强对申报项目的实地勘验，加强对改造效果的前期评估，加强对资金使用的成本效益评估，加强对项目施工进度及质量的跟踪监控。

（2）针对老旧小区整治改造，探索资金合理共担机制

根据《国务院办公厅关于全面推进城镇老旧小区改造工

作的指导意见》（国办发〔2020〕23 号）文件要求，**老旧小区整治改造以县、区投入为主，中央、省级、市级给予一定补助。**因此，各县区要结合自身财力，科学确定改造目标，既尽力而为又量力而行；结合小区特点，合理制定改造方案，杜绝政绩工程、形象工程；**建立政府、居民与社会力量合理共担机制，合理落实居民出资责任。**