

# 叶县预算绩效评价报告

报告名称：叶县 2022 年种植结构调整引导扶持项目

预算单位：叶县农业农村局

预算年度：2022 年

评价类型：项目 政策 部门整体

评价单位：河南睿之鑫审计咨询服务有限公司

主 评 人：徐立勇

专 家：王梅花 王洪强 郭有广 刘新雨 郭佳睿

提交日期：2022 年 12 月

# 叶县 2022 年种植结构调整引导扶持项目绩效评价报告

## 绩效评价报告

为全面贯彻落实《中共河南省委 河南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（豫发〔2019〕10号）和《中共平顶山市委 平顶山市人民政府关于印发〈全面推进预算绩效管理实施方案〉的通知》（平发〔2021〕6号）精神，强化绩效管理，优化财政资源配置，提升公共服务质量，根据叶县财政局工作要求，河南睿之鑫审计咨询服务有限公司受叶县财政局委托，于 2022 年 11 月 16 日至 2022 年 12 月 20 日，对叶县 2022 年种植结构调整引导扶持项目进行了绩效评价。本项目预算和实施单位为叶县农业农村局（以下简称“县农业农村局”）。我们遵循科学、公正、公开的原则，根据项目的实际情况，履行了必要的工作程序，现出具如下报告：

### 一、基本情况

#### （一）项目概况

叶县是农业大县，曾是省级贫困县，长期以来受传统种植模式的影响，种植结构比较单一，特色产业难以形成，就算有特色产业，总量也较少，而且覆盖面窄，加上小农经济意识的禁锢，对新品种、新技术的推广应用总是抱观望的态度，怕担风险的心

理比较严重，而且农业信息和市场体系及中介服务组织在农村基层中不健全、不完善，造成农村农业产业结构调整步伐较慢。

2019 年 6 月 17 日，《国务院关于促进乡村产业振兴的指导意见》（国发〔2019〕12 号）确定的乡村产业振兴目标任务为：力争用 5—10 年时间，农村一、二、三产业融合发展增加值占县域生产总值的比重实现较大幅度提高，乡村产业振兴取得重要进展。乡村产业体系健全完备，农业供给侧结构性改革成效明显，绿色发展模式更加成熟，乡村就业结构更加优化，农民增收渠道持续拓宽，产业扶贫作用进一步凸显。

2021 年 3 月 12 日，《中共河南省委农村工作领导小组关于印发〈河南省乡村产业振兴五年行动计划〉的通知》（豫农领发〔2021〕2 号）提出，培育特色农业强县强镇，加快发展“一县一业”，支持每个县培育 1—2 个特色主导产业，到 2025 年 60% 以上的县培育出特色鲜明的主导产业。全面推进“一镇一特”，坚持多主体参与、多业态打造、多要素集聚、多利益联结、多模式创新，加快建设农业产业强镇，培育乡村产业“增长极”。

2021 年 6 月 10 日，《中共平顶山市委农村工作领导小组关于印发〈平顶山市乡村产业振兴五年行动计划〉的通知》（平农领〔2021〕5 号）提出，依托叶县等小麦主产区种植优势，发挥创大面业、天硕农业等粮食企业带动作用，引导农户打造优质小麦种植基地。

2021 年 5 月，《叶县国民经济和社会发展第十四个五年规

划和二〇三五年远景目标纲要》提出，优化调整产业空间结构，统筹粮食作物、经济作物和饲料作物生产，立足韭菜、辣椒、花生、中草药、食用菌、畜禽养殖、林果等特色优势农业，调优农业产业结构，解决农产品结构性矛盾，构建“三区多园”农业布局，推动实现布局区域化、经营规模化、生产标准化、发展产业化。

为持续夯实农业基础，巩固拓展脱贫攻坚成果，引导村集体带领农民调整农业种植结构，增加集体和农民收入，促进农业农村发展，加快实现乡村振兴、共同富裕步伐，叶县决定实施 2022 年种植结构调整引导扶持项目。

叶县 2022 年种植结构调整引导扶持项目统筹整合财政涉农预算批复资金 1000 万元，截至绩效评价日，本项目已完成，通过验收，应支付 14 个乡镇（街道）142 个行政村扶持资金 578.176 万元，累计已支付 531.946 万元，尚有辛店镇 4 个行政村扶持资金 46.23 万元，未支付。

叶县 2022 年种植结构调整引导扶持项目计划实施内容为：对辛店镇、常村镇、夏李乡、保安镇、廉村镇、仙台镇、水寨乡等 18 个乡镇（街道）150 个行政村（其中脱贫村 40 个），种植优质蔬菜、中草药、高油酸花生、烟草、红薯等的村集体经济组织进行扶持。

扶持标准：优质小麦每亩扶持 100 元（酱香酒用小麦每亩扶持种子补贴 20 元），优质花生、优质蔬菜、中草药、大豆每亩

扶持 200 元，食用菌每 2000 袋扶持 300 元。烟草在《叶县人民政府办公室关于印发〈叶县 2022 年烟叶生产工作方案〉的通知》（叶政办〔2022〕12 号）政策扶持的基础上，每亩扶持 200 元。

提倡“一乡一业”“一村一品”，村集体经济组织培育的特色产业与乡（镇、街道）确定发展的特色主导产业相同的（每乡一个特色主导产业），每亩增加扶持 100 元。

## （二）评价工作概况

在承接绩效评价项目后，河南睿之鑫审计咨询服务有限公司成立绩效评价工作组，安排项目评价人员进行前期准备，与委托方、项目单位进行沟通了解项目单位情况，收集相关政策、依据等，编制项目绩效评价方案。于 2022 年 11 月 25 日进行了绩效评价工作方案评审，并在专家评审意见基础上进行了相应调整，最终确定绩效评价实施方案。

本次评价重点关注叶县 2022 年种植结构调整引导扶持项目前期采购流程、组织实施、建设工程进度、工程质量及验收情况，财政预算资金使用效率和效益，对增加村级集体经济收益、缓解就业与再就业压力、巩固脱贫攻坚成果，防止返贫现象发生方面产生的影响等情况进行评价。评价时段为 2022 年 1 月 1 日至 2022 年 11 月 30 日。

通过案卷研究、访谈、实地调研、问卷调查等评价工作程序，收集必要的评价资料及数据，对收集的资料进行整理归纳，并对相关数据进行处理分析，收集数据包括项目立项、政府采购、财



务资料，项目建设进度、预算执行情况、资金使用情况等。

本次项目评价工作的主要内容，包括项目单位基本情况，财政预算资金管理和使用情况，项目的组织实施情况，重点说明项目决策、过程、产出和效益情况。除此之外报告将会重点说明项目存在的问题和针对性建议，为项目后续决策提供参考。

## 二、评价结论

根据绩效评分标准和绩效评价资料等，本项目综合得 82.68 分，评价等级为：良。

表 2-1 项目指标得分汇总表

一级指标	分值	得分	得分率
A 决策	15	13	86.67%
B 过程	25	21.68	86.72%
C 产出	30	18	60%
D 效益	30	30	100%
总计	100	82.68	82.68%

叶县 2022 年种植结构调整引导扶持项目是在《国务院关于促进乡村产业振兴的指导意见》《中共河南省委农村工作领导小组关于印发〈河南省乡村产业振兴五年行动计划〉的通知》《中共平顶山市委农村工作领导小组关于印发〈平顶山市乡村产业振兴五年行动计划〉的通知》和《叶县国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》的重大背景下实施的。县农业农村局深入贯彻落实中央、省、市关于巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接工作部署要求，实施农业种植结构调整规

划，开展改善叶县脱贫群众生产生活条件的工作。

本项目实施总体较好，能够深入贯彻落实中央、省、市、县关于巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接工作部署，以乡村振兴战略为抓手，以农业供给侧结构性改革为主线，以布局区域化、经营规模化、生产标准化、发展产业化为重点，加快调整种植结构，积极引导村集体带领农民调整农业种植结构，增加村集体和农民种植收入，改善了脱贫群众生产生活条件，推进了脱贫乡村产业发展，促进了农业高质高效，巩固了脱贫攻坚成果，有力推动了全面乡村振兴。

但从项目实施的现实情况看，本项目引导扶持种植结构规模与批复有一定差距，扶持标准执行不严，项目实施未严格按照方案要求制定技术指导方案、编写生产技术操作规程、技术明白卡、组织农业种植技术培训和验收，项目论证科学性不足，项目入库未经县发改委等有关部门批复，预算支付进度仍需进一步加快。

### 三、主要问题

#### （一）项目管理有待进一步加强

##### 1. 未按项目批复规模引导扶持种植结构

叶县 2022 年种植结构调整引导扶持项目计划扶持 18 个乡镇（镇、街道）150 个行政村种植 8 个农作物品类，实际扶持 14 个乡镇（镇、街道）142 个行政村种植 7 个农作物品类，其中除烟草完成计划种植面积外，其余 6 个农作物品类均未完成批复种植面积，且未见调整、变更、上报备案等有关资料（表 3-1）。

表 3-1 本项目农作物品类面积明细表

序号	种植品类	计划种植	种植完成	差额
1	优质强筋小麦	5 万亩	——	-5 万亩
2	酱香酒用小麦（泛麦 8 号）	5 万亩	4.9888 万亩	-0.0112 万亩
3	高油酸花生	1 万亩	0.337 万亩	-0.663 万亩
4	优质蔬菜	1 万亩	0.201 万亩	-0.799 万亩
5	食用菌	500 万袋	318.9 万袋	-181.1 万袋
6	中草药	0.3 万亩	0.0385 万亩	-0.2615 万亩
7	大豆	0.1 万亩	0.02 万亩	-0.08 万亩
8	烟草	0.5 万亩	0.9331 万亩	0.4331 万亩

## 2. 扶持标准执行不严

一是同一年度扶持村集体经济组织多类农作物。叶县 2022 年种植结构调整引导扶持项目，对保安镇三村同时扶持高油酸花生 380 亩、烟叶 500 亩两个农作物，涉及资金 21.4 万元；保安镇冯庵村同时扶持高油酸花生 930 亩、迷迭香 50 亩两个农作物，涉及资金 28.9 万元；二是擅自提高产业扶持标准。叶县 2022 年种植结构调整引导扶持项目，保安镇吕楼村种植食用菌 30 万袋，扶持资金 6 万元，扶持标准 0.2 元/袋，食用菌非保安镇特色主导产业，未执行 0.15 元/袋扶持标准，多支付扶持资金 1.5 万元。

## 3. 未严格按照方案步骤组织实施

叶县 2022 年种植结构调整引导扶持项目实施过程中，未按《叶县人民政府关于印发〈叶县调整农业种植结构促进乡村振兴实施方案〉的通知》（叶政文〔2022〕28 号）和县农业农村局《2022



年叶县调整农业结构促进乡村振兴实施方案》（叶农〔2022〕70号）实施步骤要求，制定技术指导方案，编写生产技术操作规程、技术明白卡，统一发放，组织开展技术培训，传授高产高效种植技术；项目验收未会同县财政局、审计局，开展县级联合验收。

#### 4. 可行性论证科学性不足

县农业农村局 2022 年 3 月 2 日对本项目进行了可行性论证，论证报告未对项目概况、经济效益、社会效益、管理机制等要素进行详细阐述和分析，项目批复后，2022 年 3 月 30 日的《可行性论证报告》效益分析中，成本指标、经济效益指标和社会效益指标，种植结构调整引导扶持农作物品类对应关系不强，如：仅对食用菌成本指标进行了分析，经济效益和社会效益分析中未体现；仅对红薯社会效益指标进行了分析，未对成本指标和经济指标进行分析。反映出本项目可行性论证科学性不足，相关论证依据不充分，造成项目执行仅达到批复预算的 57.82%，未能充分发挥财政资金使用效益。

#### 5. 项目入库程序执行不到位

本项目 2022 年 3 月 9 日《叶县 2022 年巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接项目入库申请表》显示，发改委意见栏、财政局意见栏、乡村振兴局意见栏，均无审批意见和单位公章，反映出项目未按规定程序进行审批。

#### （二）预算支付进度需进一步加快

截至绩效评价日，叶县 2022 年种植结构调整引导扶持项目

14 个乡镇（办事处）142 个行政村到位扶持资金 578.176 万元，实际已支付 531.946 万元，预算执行率 92%，尚有辛店镇 4 个行政村扶持资金 46.23 万元，需进一步加快支付进度。

### （三）预算绩效管理需进一步规范

本项目绩效目标申报表、绩效运行监控表、绩效目标自评表中总体目标及部分指标相互之间无对应关系，可比性不强，运行监控和绩效目标自评科学性、合理性不足，绩效目标自评表和自评报告项目完成情况与实际完成情况不一致，如：绩效自评完成蔬菜种植面积 2250 亩，实际完成蔬菜种植面积为 2010 亩；实际完成种植食用菌 318.9 万袋，绩效自评完成情况中无此品类农作物。

## 四、有关建议

### （一）加强项目管理，提高管理水平

针对本项目未按批复规模引导扶持种植结构、扶持标准执行不严、未严格按照方案步骤组织实施、可行性论证科学性不足、项目入库程序执行不到位等问题，建议县农业农村局严密组织有关专家进行项目科学论证，合理编制项目预算，按照本县规定程序履行批复手续入库本项目；严格方案实施步骤，科学规划，严格扶持标准，对于超标准支付扶持资金，予以收回或在以后年度调减该行政村扶持资金，进一步提高资金使用效益，提高项目管理水平。

### （二）加快资金支付进度，发挥资金使用效益

针对预算支付进度仍需进一步加快等问题，建议县农业农村局积极协调，完善资金支付手续，按照规定的资金用途和使用范围，加快扶持资金支付进度，发挥资金使用效益，增加集体和农民收入，促进农业农村发展，巩固拓展脱贫攻坚成果，加快实现乡村振兴步伐。

### （三）强化预算绩效管理，提高公共服务质量

针对预算绩效管理不规范等问题，建议县农业农村局按照预算绩效管理工作要求，科学规范设置内容完整、指向明确、合理可行，与工作计划和预算资金相匹配绩效目标，加强对绩效目标实现程度和预算执行进度监控，发现问题要及时纠正，对预算执行情况，政策、项目实施效果开展绩效自评，如实反映绩效目标实现结果。