

阳新县 2021 年发展新型村级集体经济扶持村 项目绩效评价报告

第一章 总论

根据《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》、省财政厅关于印发《湖北省农村综合改革 转移支付管理办法》的通知(鄂财农村发〔2021〕8号)和县委组织部、县财政局、县农业农村局关于印发《阳新县扶持新型村级集体经济发展工作方案的通知》(阳财发〔2019〕11号)文件精神,对阳新县农村综合改革领导小组办公室 2021 年阳新县发展新型村级集体经济扶持村项目使用财政专项资金情况进行综合绩效评价。

第二章 项目概况

一、项目基本情况

(1) 阳新县 2021 年“发展新型村级集体经济扶持村”项目(简称:“村级集体经济发展”项目)

(2) 项目具体实施单位

阳新县农村综合改革领导小组办公室

(3) 项目实施时间

项目建设周期预计一年,即从 2021 年 1 月 1 日至 2021 年 12 月 31 日止

(4) 项目总体绩效目标

2021 年度阳新县“村级集体经济发展”项目涉及阳新县龙港镇、木港镇、白沙镇、王英镇、枫林镇、浮屠镇、排市镇、三溪镇、富池镇、陶港镇、洋港镇、黄颡口镇、韦源口镇和大王镇等 14 个镇区的 15 个村,其中建档立卡贫困村 7 个,美丽乡村试点村 2 个,其他类村 6 个。

项目突出集中财力以特色种植业、特色养殖业、村级集体入股龙头企业等方式带动新型农村集体经济发展,重点发展以茶叶种植、猪牛养殖、水果花卉苗木

种植、果园采摘垂钓一体休闲农庄等，并积极开拓产业入股、固定资产投资分红等新型农村集体产业方式。

其中：①黄颡口镇泵站村投资以入股商用混凝土、浮屠镇芦湖村投资入股米业加工、大王镇港西村投资入股加工厂，以成熟产业的收益分红保证新型农村集体经济保值增值；②龙港镇塝上村投资入股水果采摘和垂钓娱乐的乡村休闲旅游观光业；③木港镇吉山村、韦源口镇新港村和白沙镇珠林村以养殖肉牛、肉猪和种鸡为主；④富池镇沙村村、排市镇石坑村以种植柑桔水果为主；⑤枫林镇月朗村为种植中草药为主；⑥陶港镇官塘村、洋港镇胡桥村、三溪镇姜福村、王英镇大田村、白沙镇石清村等以种植茶叶为主。2021年度，以上项目预计总投资750万元。

阳财发（2019）11号文件要求，阳新县规划在2019-2022年，每年扶持一批经营特色鲜明、经营制度完善、收益分配机制合理、监督机制健全、村级集体实力较强的新型集体经济行政村，增强村级自我保障和服务群众能力、提升农村基础党组织的组织力，基本消除集体经济空壳村。

2019年-2021年三年来，阳新县已对富池镇、兴国镇、白沙镇、浮屠街镇、黄颡口镇、韦源口镇、三溪镇、王英镇、龙港镇、洋港镇、排市镇、木港镇、枫林镇、大王镇、陶港镇、太子镇共计16个镇区53个村进行扶持，其中2019年扶持23个村占三年总数的43.40%，2020年和2021年各15个均占三年总数的28.30%。三年来项目总投入财政资金3511.9万元，2021年占19.93%。

第三章 项目绩效评价

一、业务管理情况（12分）

1、管理制度健全性（4分）

为了确保阳新县扶持新型农村集体经济发展使用财政专项资金工作顺利开展，阳新县专门成立了阳新县农村综合改革领导小组办公室，负责对各部门、各

村镇的组织协调和项目质量验收监督，并负责具体项目实施。

该项得分 4 分，实际得分 4 分。

2、制度执行有效性（4分）

实施过程以《湖北省农村综合改革 转移支付管理办法》的通知(鄂财农村发〔2021〕8号)和《阳新县扶持新型村级集体经济发展工作方案的通知》（阳财发〔2019〕11号）文件为指导依据。

项目实施过程中，根据先议后报，先批后建，必须要有规范的文件和申请资料，根据村级申报、乡镇初审、县级审批的三级审批模式，对项目批报文件、项目建设预决算、建设前后图片等相关原始资料，汇总归档保存。

该项得分 4 分，实际得分 4 分。

3、质量可控性（4分）

对各村实施的各种产业、设备等促进村级经济发展的项目质量，要达到国家部门地方标准或要求，进行专业第三方质量认证验收，对相应的项目进行质量检查、验收等必须的控制措施或者手段，每个项目竣工都要按程序经过相关人员的验收，做到符合国家要求才能投入使用，每个扶持项目都要具备规范的验收报告。

但该指标在实施过程中存在合同协议变更频繁等一些问题需要改进，该项得分 4 分，实际得分 2 分。

4、工作上报力度（4分）

“村级集体经济发展”项目的各级镇村都对数进行汇集和统计，对村级经济发展项目专项资金数据的完整、及时、内容真实负责，并随时保证数据进行更新，但相应的统计内容要求和计量单位等还需统一完善。

该项指标基本达到要求，但相关统计内容报送及时性及统计数据整体规范还可以更加完善，适当扣 1 分，实际得分 3 分。

二、财务管理情况（14分）

1、财务制度健全性（4分）

“村级集体经济发展”项目已经制定或具有相应的资金管理办法，对各项目的开展合理分配资金，每一个扶持项目都有先议后报，先批后建，充分尊重村民意愿，所有项目都必须经“四议两公开”程序通过后，上报镇（区）人民政府审批后方可实施，并制定和实施相应的监控机制，采取了财务检查制度等必要的手段。

但在农村“三资”评估、使用、维护等管理上还需完善。该项得分4分，适当扣分1分，实际得分3分。

2、资金使用合规性（4分）

扶持村级集体经济发展试点资金主要用于支持利用村集体资金资源资产，壮大村集体经济发展的相关产业项目建设，不得用于与农村综合改革无关的支出，包括：单位基本支出、交通工具及通讯设备、修建村办公场所和其他楼堂馆所、各种奖金津贴和福利补助、村干部报酬、村级组织运转工作经费、偿还村级债务和垫资等。

“村级集体经济发展”项目资金的使用情况，要经过上层组织的审批，将资金指标下达至各镇区，由各行政村申报、镇区政府审核、专账管理、专账核算，每一笔资金都要有审批程序，不能擅自挪用。

该项得分4分，实际得分4分。

3、财务监控有效性（6分）

（1）建立完善监督检查制度（3分）

扶持村级集体经济发展试点资金主要用于支持利用村集体资金资源资产，壮大村集体经济发展的相关产业项目建设。其资金支付分配遵循规范、公正、公开、激励的原则，根据财政部下达我省的扶持村级集体经济发展试点村数量，综合考虑行政村数量、绩效评价结果等因素测算各县市试点村名额。试点资金按名额数量和奖补标准分配。

各级财政部门、有关管理部门及其工作人员在资金分配、项目安排中，不存在违反规定分配资金、向不符合条件的单位（或项目）分配资金或擅自超出规定的范围或标准分配资金，弄虚作假或挤占、挪用、滞留资金，以及其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违纪行为。

为保证项目的实施过程中的资金能按政策规定有效落实，阳新县农村综合改革领导小组办公室对项目实施的资金使用进行了有效监管，明确扶持项目建设管理的要求，项目规范了村级开展“四议两公开”程序，由村民监控，村务监督委员会全程监督，项目的立项都会经过走访、检查、核算，建立了专门的检查制度，确保每一笔资金都得到充分利用，绝不姑息滥用、占用、挪用等情况。

该项得分 3 分，实际得分 3 分。

(2) 对检查发现问题进行整改并落实 (3 分)

阳新县农村综合改革领导小组办公室进行不定期的检查，对发现实施过程中的问题及时整理汇集向县政府汇报，对问题点由上到下逐级落实，对扶持项目出现的问题都认真解决，积极参与检查，与各扶持项目相关人员沟通，但是由于专业人员有限，无法及时处理问题。

该项得分 3 分，适当扣分 1 分，实际得分 2 分。

三、产出指标情况 (40 分)

1、数量指标 (20)

(1) 扶持村级集体经济发展资金安排到位率 (5 分)

该项指标按照实际支付项目资金/实际到位资金比例来计算，“发展村级经济”项目计划财政总投资 750 万元，其中：中央计划投入 450 万元；省级财政计划投入 150 万元；县级财政投入 150 万元；截止 2021 年 12 月底除大王镇港西村未纳入本次项目，实际拨入资金 700 万元，资金拨入率 100%。

该指标评价标准及得分：所有预算资金按实际比率得分。该指标完成率 100%，实际得分 $5 \times 100\% = 5$ 分。

2019-2021 年按规划预计对全县 53 个扶持乡村项目计划总投入资金 3511.90 万元，其中：中央财政计划拨入 1940 万元；省级财政计划拨入 520 万元；县级财政拨入 520 万元；其他统筹资金 911.90 万元。2021 年拨入资金 700 万元，占三年总投入资金 19.93%。

(2) 扶持村级集体经济发展资金拨付到位率 (5 分)

截止 2021 年 12 月底，阳新县 15 个扶持新型村级集体经济发展项目，除大王港西村的未纳入本次项目统计，其他已全部拨付，拨付的资金全部用于柑桔、茶叶、中草药材的种植、肉牛肉猪养殖、投资入股大米加工、商业混凝土、采摘与垂钓一体化休闲观光业。资金拨付率 100%。

该指标评价标准及得分：所有预算资金按实际比率得分。该指标完成率 100%，实际得分 $5 \times 100\% = 5$ 分。

2019—2021 年总拨付资金 3391.90 万元，其中中央资金拨付 1850 万元，省级和县级资金拨付各 490 万元，其他资金 911.9 万元，资金拨付率 96.63%。

(3) 扶持村级集体经济发展涉及村镇 (3 分)

“村级集体经济发展”项目根据《关于确认 2021 年度发展新型村级集体经济发展扶持村名单的通知》（鄂财农村函〔2021〕14 号）要求，预计在 2021 年 12 月 31 日全面完成 14 个镇 15 个村的新型村级集体经济发展工作。目前除大王镇港西村的其他 14 个项目村已按预定目标要求实施，并产生一定的经济效益。该指标项目完成率 93.33%，实际得分 $3 \times 100\% = 3$ 分。

2019-2021 年，阳新县发展村级经济建设试点村涉及全县 16 个镇区的 53 个村，实际达成 50 个村，达成率 94.34%，其中 2021 年项目达成村 15 个，占三年达成率 28.30%（15 村/53 村）。

(4) 项目带动贫困户数量 (3 分)

项目通过新型农业发展和投资产业带动及股份合作等投入方式，项目的实施预计将带动贫困户就业 336 人。2021 年项目实施中，暂无全面的实际带动就业人数统计，适当扣分 1 分，该指标实际得分 2 分。

2021 年带动贫困户人数 336 人，占 2020 年 515 人的 65.24%。

(5) 实施项目类型 (4 分)

截止 2021 年 12 月 31 日止，阳新县发展新型村级集体经济扶持项目中，有 4 个产业发展型和 11 个新型农业型；产业发展有大米加工、商用混凝土、加工、

果园采摘垂钓等一体化休闲观光等方面，回报预期稳定；新型农业有茶叶和中草药材种植基地、柑桔水果种植、种鸡和肉牛肉猪养殖等方面，成长维护时间较长，相关收益预期稳定性略为不足。该项指标适当扣分 1 分，实际得分 4 分。

2019-2021 年项目以扶持种植业、高效水产养殖、优质苗木种植、特色养殖等产业发展型乡村 29 个；扶持以机械出租、商铺投资、地境及机械租赁经营型乡村 4 个；扶持以投资入股旅游产业，龙头科技公司及土特产公司股份合作型乡村 17 个。

2、质量指标（10 分）

（1）扶持期间新增村级债务发生率（5 分）

2021 年项目实施资金主要由财政资金支持，无村级集体资金辅助出资，项目的实施不会给村级集体增加债务。该项指标实际得 5 分。

2019-2021 年三年来实施资金主要由财政资金支持，村级集体资金辅助出资，项目实施未增加村级集体债务。

（2）项目验收率（5 分）

2022 年阳新县委组织部、县农村综合改革领导小组办公室及省农业厅通过对各村项目的实话进行抽查摸排，掌握项目进度、规范等方面验收，发现了一些小问题，总体验收符合项目要求和标准；

该项指标实际得 5 分，实际得 4 分。

3、时效指标（5 分）

阳新县农村综合改革领导小组办公室对阳新县 2021 年各村镇上报的所有项目都认真对待，严格审批，对符合规定的 15 个村项目及时拨付资金，15 个村的项目都在预期内完成，实际得分 $5 \times 100\% = 5$ 分。

2019-2021 年项目规划的产业型除 23 个乡村因种植产品成熟期较长（但已按期完成前期的种植），影响产业的完成，其他项目已全部完成目标。

4、项目投入成本（6 分）

2021年项目预计投入总成本700万元，实际项目投入建设成本为700万元，项目按预期实施中。该项目实际得分0分。

2019-2021年预计投入总成本3391.90万元，实际投入总成本3391.90万元，其中2021年投入成本700万元，占三年总成本的19.93%。

四、效益指标（30分）

1、经济效益（9分）

2021年15个实施项目中，种植、养殖项目一定的培养和生长时间、建设项目需要一定建设周期，2021年阳新县发展村级集体项目预计为村集体带来经济收入72万元，预计实施带动项目实施所在村的村民收益86万元，预计实施带动项目实施所在村贫困立卡户收益105.57万元；实际收益在2022和2023年会有较全面统计数据反映。

该项指标各项目值为预定数，暂无实际数，适当扣分3分，实际得分6分。

2019-2021年三年来扶持带动村集体经济创造收益309.4万元，其中：2019年21个乡村增加村集体收益97万元；2020年14个乡村增加140.4万元，同比2019年增加43.4万元，增长率44.74%；2021年因入股或投入的产业需要一个结算周期，产业发展扶持项目也有一个生长周期，根据合同规定及日常考察了解，预计可以增加收益72万元；同比2020年减少68.4万元，增长率-48.72%，环比2019年减少25万元，增长率-25.77%。2021年多数项目是投资入股定额分红，村集体新增收益总量下降，但投资风险相对较小。

2、社会效益（7分）

（1）信访和群体事件发生率（4分）

到验收完工，扶持村级集体经济发展项目因政策宣传落实到位，且项目对改善村民日常生活确实带来质量的提升，未发生信访和群项目从立项体性事件。该指标得分3分。

（2）扶持村群众参与及关注度（3分）

阳新县农村综合改革领导小组办公室对扶持村级集体经济发展村经过广泛宣传和动员，群众积极参与村级集体经济发展的积极性高，产业项目的实施能明显地改善了当地村民的生活品质，提高村民的经济收入。通过问卷调查群众参与率 85%，该指标评得 3 分。

2021 年带动贫困人口就业 336 人，比 2020 年 515 人减少 179 人，增长率 -34.75%；2021 年带动贫困人口增收 105.57 万元，比 2020 年 169.79 万元下降 64.22 万元，增长率 -37.82%。2021 年是预期数据，实际完成情况需 2022 年和 2023 年镇村统计核实完成。

3、生态效益（3 分）

（1）扶持村生态环境（3 分）

扶持村产业的选项都是以绿色、生态、无污染的绿色产业，种植业和养殖业在为村集体带来直接或间接经济效益的同时，也较好地改善了生态环境。但同时也应注意采取措施保护好当地野生动植物多样性和水源安全，防止山体水土过度流失。该指标得分 3 分。

4、可持续影响指标（3 分）

（1）扶持村具有示范和带动作用（3 分）

产业入股分红新型项目，通过对龙头企业、明星企业的投资入股，带动村集体经济的稳步增长，带动周边农户求业增收，带动当地贫困户在创业、务工和树立脱贫致富的信心，总体起到了维护社会稳定、和谐的作用。该指标得分 3 分。

五、满意度指标（8 分）

（1）扶持村农民满意度（4 分）

2021 年扶贫项目执行过程中，因政策宣传到位，政策落实切实可靠，农民及群众应享有的利益得到充分的保障，权利得到充分的保护，比较好地解决贫困户的基本生活。经过对各项目村的问卷调查显示，村民满意度达 97% 以上。该项得分 4 分。

（2）扶持村基层干部满意度（4 分）

2021年项目的实施给项目村镇的群众带来极大便捷，得到项目村基层干部的支持。项目村基层干部在项目实施过程中起到了领头羊的带动作用，为阳新县村级集体经济发展出了不少力，经过问卷调查，扶持村基层干部满意度为100%。该指标得分4分。

第四章 项目存在的问题

发展村级经济工作在取得成绩的同时，也还存在一些问题，主要表现在以下方面：

1、村级集体经济发展的产业涉及范围广，需要的资金量大，目前受资金影响还远远不能满足村级集体经济发展的建设要求，配套资金筹集难到位，资金整合不理想，资金缺口比较大而且村级集体经济发展建设需要持续性。

2、产业奖补发展村级经济财政预算拨款进度较慢，贫困村的经济实力普遍薄弱，对自筹资金的解决及筹集能力过差，有部分贫困村“等、靠、要”的依赖思想严重，有些行政村即使划分到非贫困村，但是村里基础设施一般，自身优势不明显，发展受限。即便实行差异化补助，仍有许多行政村因资金不够而无法最大化提高村集体经济。

3、种植养殖业是一个前期投资高，成本回笼相对较长、较慢，造成不少投资主体融资难，融资成本高问题相对突出，很难形成生态发展规模的优势。同时，产出周期通常要2-3年，部分区域经济环境欠活跃，扶持项目难以实现完成后当年新增集体经济发展收入5万元这一绩效目标。

4、检查2019年-2021年项目实施情况时，发现个别村签订合同不严谨，出现合同变更频繁、分红时间早于投入时间；一个村不同资金多年投资同一项目时，出具分红收据，摘要未标明是哪年哪项目的分红；不少村投资产业分红时，合同未明确被投资方出具的抵押物证件原件和评估资料等应由村集体保管、未明确没有完成履行合同分红应如何处理等。

5、对产业分红项目，投资期满应收回的投资本金归属问题，是归还镇或县财政统筹使用？还是留在村集体使用且如何使用？需要统一规范。通过扶持资金

形成的集体资产，其资产权属如何清晰界定及后继如何管理，均要事先出台相应管理规定。

第五章 项目建议及思路

1、完善管理制度，强化工作责任，严格按照发展新型村级集体经济扶持村发展方案制定的项目及投资规模组织施工，不随意变更项目。

2、认真抓好项目各项基础工作，包括项目实施前、实施中、完工后的相关档案资料和图片的收集整理，村民代表会议讨论通过的相关会议记录，项目评审、审计及会计核算等内容，为项目管理和验收奠定坚实的基础。

3、加大督促检查力度，组织相关人员对各村集体经济发展任务完成情况进行一次督查回访，抓住重点，攻克难点。

4、项目村对资源的开发利用应做好生态环境评估，不能破坏当地和周边野生动植物生态链和多样性，避免过度开采水土资源造成严重水土流失。

5、充分了解发展村级经济所涉项目的具体运营状态，了解项目实施单位的管理情况后，充分协商后再制定规划，确定合同。为保护财政扶持资金的安全，各村应严格执行“四议二公开”议事规则，村民委员会对合同变更等事项再审议、再公示及要向拨款为保护财政扶持资金的安全，各村应严格执行“四议二公开”议事规则，村民委员会对合同变更等事项再审议、再公示及要向拨款部门汇报和更正。

6、项目从 2019 年开始，规定为三年规划，在完成三年规划后，财政资金要制定一个合理回收资金的政策和依据，是留给村级财政使用还是上交国库，对不能归还财政资金的对象怎么处置。

第六章 项目评价结论

一、评价结论

通过本次绩效评价，评价人员认为阳新县农村综合改革领导小组办公室在 2021 年 12 月 31 日止，阳新县 2021 年发展村级经济统筹使用财政专项资金实施过程中符合国家政策需求，目标明确，组织管理到位，执行项目有力，资金管理规范，扶持资金专款专用，信息传播充分，扶持对象建立了卡、簿、册、档等档案，达到了一定的扶持效益和成果，各大指标均基本符合绩效评价的相关内容和

指标。

二、评价得分

本次得分评价结果划分为四个等级，分别为：优秀（ ≥ 95 分）、良好（ ≥ 88 分， < 95 分）、合格（ ≥ 80 分， < 88 分）、不及格（ < 80 分）。阳新县 2021 年发展村级经济使用财政资金绩效评价项目得分为 88 分，综合评价结果为“良好”。

湖北晓智财务咨询有限公司

2022 年 10 月 20 日