

2021 年封丘县洋荣有限公司加工产业项目 绩效评价报告

为加强财政支出管理，强化支出责任，建立科学、合理的财政支出绩效评价管理体系，提高财政资金使用效益和政府部门预算管理水平，根据《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）和《中共河南省委 河南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（豫发〔2019〕10号）的文件精神，封丘县财政局委托北京中科江南信息技术股份有限公司对封丘县乡村振兴局（以下简称“县乡村振兴局”）2021年度“封丘县洋荣有限公司加工产业项目”开展绩效评价工作，评价结论如下。

一、项目基本情况

（一）项目背景

产业兴旺是乡村振兴的重要基础，是解决农村一切问题的前提，发展到户产业是加快推动贫困户持续稳定增收的主要途径。为有效开展乡村产业工作，2019年6月，国务院发布了《关于促进乡村产业振兴的指导意见》（国发〔2019〕12号），提出“乡村产业根植于县域，以农业农村资源为依托，以农民为主体，以农村一二三产业融合发展为路径，地域特色鲜明、创新创业活跃、业态类型丰富、利益联结紧密，是提升农业、繁荣农村、富裕农民的产业”。2021年4月，农业农村部、乡村振兴局等10个部门联合下发《关于推动脱贫地区特色产业可持续发展的指导意见》（农规发〔2021〕

3号），指出“脱贫县统筹整合使用财政涉农资金优先支持特色产业发展，壮大脱贫地区优势特色产业（含必要的产业配套基础设施），促进产业提质增效。深化脱贫地区农村集体产权制度改革，推动村集体经济做大做强”。2020年3月，河南省扶贫开发办公室 河南省财政厅印发《关于进一步加强到户产业扶持资金使用管理的通知》（豫扶贫办〔2020〕16号），指出“鼓励县级以贫困户为单位，通过入股经营、资产租赁等帮扶方式，将资金投入到带贫企业、种养大户、农民专业合作社、家庭农场等新型农业经营主体和村集体经济”。

封丘县为进一步推动促进村集体经济发展，实现村级资产的盈利增值，并加快推动贫困户持续稳定增收，巩固提升脱贫成效，根据上级文件精神，封丘县制定了《封丘县关于促进村集体经济发展的实施办法》（封脱指〔2020〕25号），明确提出“可选择以合作经营的方式入股新型农业经营主体，助其建设厂房、冷库、设施农业或购置的相关设施设备等物化资产，从而获得股权收益”。

（二）项目绩效目标

截至2021年12月31日，通过洋荣公司加工产业项目年度工作的实施，受益脱贫户达到1533人次，带动当地就业，促进村集体、脱贫户与河南洋荣服饰有限公司经济收入，激发脱贫户自身奋斗动力，提高洋荣服饰公司产能。

（三）项目实施内容

该项目主要工作内容包括：一是入股河南洋荣服饰有限

公司，助其建设 24 条服装智能吊挂系统；二是在入股的五年期间，洋荣公司每年年末对入股的村集体按股份占比进行分红，保障享受年收益不低于年收益 6% 的保底分红，使村集体经济实力明显增强，群众满意。

（四）项目执行情况

1. 项目预算执行情况

2021 年度封丘县洋荣有限公司加工产业项目计划投资 1,498.01 万元，取整申报预算 1,500.00 万元，用于黄德镇、黄陵镇、冯村乡入股河南洋荣服饰有限公司助其建设 24 条服装智能吊挂系统。

截至 2021 年 12 月 31 日，封丘县河南洋荣有限公司加工产业项目由财政直接支付 1,498.01 万元，预算执行率为 100%。

2. 效益实现情况

（1）促进村集体经济收入。经查阅相关资料，为壮大村集体经济，实现村级资产的盈利增值，村集体将项目资金入股河南洋荣服饰有限公司，签订合作协议书，按股份占比进行分红，年保底收入不低于 6%。根据满意度问卷中对提高村集体经济收入的作用程度调查显示，选择有效提高的占 96.55%，选择效果一般的占 3.45%，但截至 2021 年 12 月 31 日暂未分红。

（2）促进脱贫户经济收入。经审阅相关资料，股金分红作为村集体收益进行二次分配，村集体需制定差异化收益分配办法，收益分配重点向兜底保障户倾斜，原则上分配给

脱贫户的收益不低于 70%。满意度问卷中对提高家庭经济收入的作用程度显示，选择有效提高的占 91.38%，选择效果一般的占 8.19%，但目前已提交的有效问卷样本量仅 232 份，占受益群体的 15.47%，样本量过少，难以全面呈现项目实施对促进脱贫户经济收入的作用程度，且截至 2021 年 12 月 31 日暂未分红。

(3) 促进河南洋荣服饰有限公司经济收入。按照“优势互补、互惠互利、合作双赢、共同发展”的原则，河南洋荣服饰有限公司与 67 个村集体分别签订了合作协议书确保项目正常运行，但未提供促进洋荣公司收入相关资料，难以判断该项目实施对促进河南洋荣服饰有限公司经济收入的作用程度。

(4) 受益脱贫户人口户数。根据《2021 年封丘县河南洋荣服饰有限公司村集体产业发展项目实施方案》中表明，“促进 1533 户贫困群众增收致富”、“到 2021 年末实现受益，村集体经济实力明显增强”，但截至绩效评价工作开展期间未提供分红、受益名单等相关资料，难以判断辐射户数。

(5) 带动就业。根据《2021 年封丘县河南洋荣服饰有限公司村集体产业发展项目实施方案》中表明“在生产经营中优先支持带动脱贫群众共同发展产业，包括提供技术支持、收购原材料等，并优先选用群众就业，帮助脱贫群众拓宽增收渠道”。县乡村振兴局提供了河南洋荣服饰有限公司与农户签订的《劳动合同书》，根据满意度问卷调查，针对受益人是否了解对其或其家人朋友提供就业机会和岗位的问卷

结果显示,选择是的比例占 85.34%,选择否的比例占 14.66%,但目前已提交的有效问卷样本量仅 232 份,占受益群体的 15.47%,样本量过少。

(6) 政策知晓度。经审阅相关资料,67 个村集体会将讨论入股洋荣公司助其建设生产线并进行利润分红的会议记录进行公示,根据满意度调查问卷显示,选择对封丘县河南洋荣服饰有限公司村集体产业发展项目政策十分了解的比例为 75%,选择基本了解的比例为 25%,选择略有了解的比例为 0%,因此受益对象对该项目政策的总体知晓率为 100%,但目前已提交的有效问卷样本量仅 232 份,占受益群体的 15.47%,样本量过少,难以全面呈现受益人对封丘县洋荣有限公司加工产业项目政策的知晓度。

(7) 激发自身奋斗动力。根据《2021 年封丘县河南洋荣服饰有限公司村集体产业发展项目实施方案》中表明,“增加当地工作岗位数量,并优先选用群众就业,帮助脱贫群众拓宽增收渠道”,在激发受益脱贫户奋斗动力作用程度的满意度问卷调查显示,受益人认为对激发自身奋斗动力作用具有十分积极的比例占 87.93%,效果甚微的比例占 11.21%,无作用的比例占 0.86%。但目前已提交的有效问卷样本量仅 232 份,占受益群体的 15.47%,样本量过少,且未提供其他相关佐证资料,难以全面呈现对受益人激发自身奋斗动力的作用程度。

(8) 提高洋荣服饰公司产能。经审阅相关资料,该项目在原项目土地上进行生产线智能化技术改造,淘汰原有的

生产线，新增服装智能吊挂系统 24 条，实现工艺流程从面料裁剪→缝制→成品→整烫→包装全过程流水线的智能化生产，建设成为集物料管理、物料运输、智能控制系统、监控调度系统于一体的数字化智能车间，实现自动化生产设备与智能生产系统在服装制造过程中的无缝衔接，从而实现制造管理的集约化，精益化、标准化、现代化。项目完成后，日产可达到 12000 条/天，人工缩减 200 人，每人每天产出水平提高 20%以上。但由于项目投入时间较短，相关效果有待进一步跟踪。

二、绩效评价工作开展情况及评价结论

（一）绩效评价目的、对象和范围

1. 评价目的

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

2. 评价对象

县乡村振兴局 2021 年封丘县洋荣有限公司加工产业项目资金。

3. 评价范围

本次项目支出绩效评价资金范围：财政资金总额 1,500.00 万元。

评价时间范围：2021年1月1日至2021年12月31日。

（二）绩效评价指标体系

本次绩效评价采取定量优先、定性与定量相结合的方式，遵循“相关性、重要性、可比性、系统性、经济性”原则设计了绩效评价体系，主要包括决策、过程、产出和效益四个方面，满分100分。一是决策指标（15分），主要评价项目立项情况、绩效目标设定情况以及资金安排情况；二是过程指标（25分），主要评价业务管理过程及预算管理情况；三是产出指标（30分），主要评价产出数量、产出质量、产出时效和产出成本；四是效益指标（30分），主要评价社会效益、可持续影响、服务对象满意度等内容。

（三）绩效评价原则、评价方法和标准

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

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

行规范性检验。

（四）评价结论

2021年封丘县洋荣有限公司加工产业项目综合评价得分为81.04分，绩效评定等级为“良”。县乡村振兴局2021年封丘县洋荣有限公司加工产业项目立项依据充分，立项程序较为规范，预算编制基本合理；实施过程中各部门职责划分清晰、制度执行基本有效，资金拨付及时足额到位，按时保质完成24条服装智能吊挂系统建设。通过项目实施，一定程度上带动了农户就业，提高了洋荣公司机械化水平，使脱贫户受益与促进村集体经济收益相结合。

与此同时，项目实施中仍存在不足之处：项目入库资料不完整，项目预算绩效管理不够完整规范，个别指标值设置不够合理，绩效监控和自评工作不深入；日常监督管理环节有待加强，项目和资金管理的约束不够，资金监控措施和力度有待加强；部分效益方面的资料不够充分，缺少数据统计分析，未开展满意度调查，未建立健全后续长效管理机制，生产线运维管理机制有待提高。

三、绩效评价指标完成情况

（一）决策指标分析。该指标分值15分，得分12.95分。该项目立项依据充分、立项程序较为规范，绩效目标在一定程度上明确了项目内容和预期效果，绩效指标较为明确，预算编制较为合理，预算确定的项目资金量与年度工作任务相匹配。但绩效目标管理有待进一步提升。

（二）过程指标分析。该指标分值25分，得分21.79

分。该项目职责划分明确，业务管理制度较为健全，制度执行有效，资金到位及时，资金管理制度健全，但项目日常监督管理有待加强。

（三）产出指标分析。该指标分值 30 分，得分 26.00 分。项目整体预算绩效目标完成情况较好，控制在预算范围内。

（四）效益指标分析。该指标分值 30 分，得分 20.00 分。该项目产生了良好的社会效益，有稳定的政策、资金和人员保障项目的持续开展，受益群体整体满意度较高。但截至评价时点，洋荣公司仍在计算分红比率和金额，暂未完成分红，影响项目效益指标达成，且未建立起后续长效跟踪管理机制和日常满意度调查机制，项目完成后持续跟踪管理方面有待提高。

四、存在的问题

（一）预算编制依据不够充分，项目入库资料不够完整

项目预算额度依据黄德镇、黄陵镇、冯村乡请示的脱贫户数量乘以每户定额标准确定，根据各乡镇提交的项目申报材料，黄德镇与黄陵镇按照 0.97 万元/户标准申请，冯村乡按照 1.00 万元/户标准申请，不同乡镇间定额标准不一致，但各村均未提供定额标准取值依据，取价标准不明确，预算编报额度测算依据不充分；被评价单位未提供项目库入库申请、可行性论证报告、县巩固拓展脱贫攻坚成果领导小组审定项目库入库的会议纪要或决议、选定合作企业前期调研等资料，项目入库资料不够完整。

（二）管理制度不够完善，缺乏监管

项目单位精细化、规范化管理程度不够，日常监督管理力度有待加强。项目管理方面，该项目未制定监督管理制度，各乡镇政府均未提供与服装智能吊挂系统建设、使用、维护相关记录；财务管理方面，未建立起内审与外审、财政监督检查等相结合的资金监管机制，未督促洋荣公司及时进行分红。

（三）预算绩效管理制度执行不到位，绩效成果呈现不充分

项目负责人对预算绩效管理的认识较为粗浅，资料收集多集中于管理过程方面，而决策、绩效资料的收集、数据整理不足，主要体现在以下三方面：①预算支出绩效目标管理有待提高。预算绩效目标设定是预算绩效管理的基础，是整个预算绩效管理系统的前提。县乡村振兴局对封丘县洋荣有限公司加工产业填报了项目支出绩效目标申报表，但绩效目标申报表中未设置成本指标，指标填报不够完整；时效指标、社会效益指标、可持续影响指标填报过于单一，细化分解程度不足；满意度指标值设置过高。此外，黄德镇、黄陵镇与冯村乡作为项目申报方及实施主体，未填报项目绩效目标申报表。②预算绩效运行监控流于形式，绩效监控质量有待提升。县乡村振兴局该项目开展了绩效运行监控工作，并填报了绩效运行监控表，撰写了绩效运行监控报告，但已提供的绩效运行监控报告较为粗放、单一，格式不够规范。被评价单位对绩效监控的目的及意义不够了解，绩效监控质量有待

提高。③绩效自评工作不深入，效果呈现不充分。被评价单位已提供的资料中，县乡村振兴局对洋荣有限公司加工产业项目开展了自评工作，形成了自评表和自评报告，但自评表填报较为粗放、单一，格式不够规范。

（四）未及时分配分红，影响项目效益实现

《2021年封丘县河南洋荣服饰有限公司村集体产业发展项目实施方案》要求“到2021年末实现受益”，但截至评价时点，洋荣公司仍在计算分红比率和金额，暂未完成分红，影响项目效益指标达成。

（五）未建立健全长效管理机制，影响项目后续发展

一是未建立健全管护机制。《2021年度财政扶贫项目竣工工程管理责任书》中要求，需要乡镇根据移交工程使用的实际情况制定管护细则，建立管护制度，落实管护责任，保证项目正常进行，长期发挥效益。但该项目未制定管护细则、管护制度，不利于项目后续长效高质管护。二是未建立健全差异化收益分配机制。《封丘县关于促进村集体经济发展的实施办法》（封脱指〔2020〕25号）中要求，村集体要制定差异化收益分配办法，收益分配重点向兜底保障户倾斜。但项目未制定差异化收益分配办法，不利于项目后续村集体收益分配。

五、有关建议

（一）提高项目入库资料的完整性，进一步夯实预算管理基础

建议做好项目前期论证工作，针对2021年封丘县洋荣

有限公司加工产业项目编制可行性研究报告，并请专家进行论证，按照相关立项申报程序进行申报送审，完整保存立项审批资料，提高项目入库资料的完整性；建议项目单位针对项目前期调研过程中收集的受益人数、人均受益程度、合作企业营收能力进行归集、计算、分析，确定定额标准，从而全面提高预算编报细化程度，夯实预算编报基础。

（二）建立健全制度建设，提高项目过程管理精细化水平

建议项目单位结合项目实际，针对该项目的需求分别从项目背景、任务目标、项目标准、主要做法和措施、工作要求、保障措施、日常督导检查、满意度及回访机制等方面制定完整的实施方案或管理制度，规范项目执行的有效性、实用性，加强项目日常监管工作；加强对财政资金使用的监管力度，建立内审与外审相结合的资金管理机制，提高项目资金管理的科学性和规范性，加强项目精细化管理，提高项目的风险把控能力。

（三）落实预算绩效管理政策，完整呈现项目绩效效果

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

预算单位应主动学习并贯彻落实《关于印发〈河南省省级预算项目政策事前绩效评估管理办法〉等6个办法的通知》（豫财预〔2019〕176号）、《河南省省级预算绩效运行监控管理办法》（豫财效〔2020〕8号）、《河南省省级预算

项目支出绩效评价管理办法》（豫财效〔2020〕10号）、《新乡市市级部门预算绩效目标管理办法（试行）》的通知（新财效〔2020〕2号）、《新乡市市级预算绩效运行监控管理办法（试行）》的通知（新财效〔2020〕3号）、《关于进一步加强全面预算绩效管理工作的通知》（新财效〔2021〕2号）等文件精神及要求，强化事前绩效评估、绩效目标管理、绩效监控、绩效评价等重点工作任务和执行力度与质量。

在绩效目标管理阶段中，应明确项目申报主体，按照“谁申请资金，谁设置目标”的原则编制项目支出绩效目标申报表，同时深入开展调研工作，科学合理设计绩效目标，细化、量化绩效指标，根据实际情况设置合理的指标值。在绩效运行监控阶段，参照《河南省省级预算绩效运行监控管理办法》（豫财效〔2020〕8号）、《新乡市市级预算绩效运行监控管理办法（试行）》的通知（新财效〔2020〕3号）等绩效运行监控管理要求，采取自主监控和财政局重点监控相结合的方式开展绩效监控工作，规范填报绩效监控情况表，完善绩效监控报告，按照财政反馈的监控结果及时进行整改，保障绩效工作开展的及时性、过程的合规性和结果的有效性。在绩效评价中，高度重视预算资金绩效目标自评工作，提高绩效自评报告质量，完整呈现项目绩效成果。

封丘县财政局应参照上级政策文件，建立从项目立项到结果应用的规范化预算绩效管理制度，明确预算绩效管理工作程序和原则；加强对预算单位及基层工作人员预算绩效管理全过程的培训工作，提高预算单位及基层工作人员预算绩

效管理理念及管理质量；参照《新乡市市级部门预算绩效目标管理办法（试行）》的通知（新财效〔2020〕2号）、《新乡市市级预算绩效运行监控管理办法（试行）》的通知（新财效〔2020〕3号）的文件要求，对预算单位提交的绩效目标申报表、绩效运行监控情况表及绩效监控报告等资料进行严格审核并督促预算单位进行整改，保证绩效目标管理、绩效运行监控的质量；确保事前绩效评估结果、自评结果及重点绩效评价结果应用政策的落实，提高资源配置效率和资金使用效益。

（四）压实各方责任，确保项目效益有效呈现

建议乡镇及村集体加强责任意识，细化合作协议细则，约定分红时点，督促洋荣公司及时分红，保障村集体及脱贫户权益，提高财政资金使用效益；建议洋荣公司提高财务核算能力和效率，及时统计分析本年度收支及利润，按规定完成分红，确保项目效益有效呈现。

（五）建立长效管理机制，加强项目后续运行能力

一是建议项目单位建立后续管护保障机制。从制度层面对工程进行整体把控，建立专门的管护队伍，落实管护人员，并保证工程正常使用，长期发挥效益。二是建议项目单位建立差异化收益分配机制。制定差异化收益分配办法，明确分配标准，确保收益资金精准分配，发挥财政专项扶贫资金最大效益。