

附件 1:

项目支出绩效评价报告

评价机构：河北德永会计师事务所有限公司

委托单位：保定市徐水区财政局

被评价单位：保定市徐水区农业农村局

评价项目：2019 年度产业扶贫项目

工作组组长：曹晓红

工作组成员：刘亚、张凤桃、王肖霞

工作组联系电话：0311—69053103

报告日期：2020 年 5 月 30 日



河北德永会计师事务所有限公司

石家庄市建设大街 269 号 No. 269 Jianshe Street Shijiazhuang China

Tel: (0311) 69053103 69053105

Fax: (0311) 69053103

E-Mail: hebeidey@126.com

冀德永评价字（2020）第 6016 号

2019 年度产业扶贫项目绩效评价报告

保定市徐水区财政局：

我们接受贵单位的委托，于 2020 年 4 月 27 日至 2020 年 5 月 30 日对保定市徐水区农业农村局（以下简称“农业农村局”）负责的 2019 年度产业扶贫项目（以下简称“该项目”）进行了绩效评价。农业农村局提供了与绩效评价有关的项目资料，并对其真实性、完整性、合法性负责。我们的责任是根据项目相关资料，对该项目的决策、过程、产出、效益四个方面和执行国家法律、法规的情况发表评价意见。

我们的绩效评价工作是依据《中国注册会计师执业准则》和财政部门的相关规定进行的。在评价工作中，我们结合该项目的实际情况制定了绩效评价工作方案和绩效评价指标体系，实施了包括资料查看、现场勘查、问卷调查、数据分析等我们认为必要的评价手段。绩效评价工作已完成，现将具体评价情况汇总如下：

目录

第一部分	摘 要	1
第二部分	绩效评价报告	6
一、	项目基本情况	6
（一）	项目背景	6
（二）	项目责任主体	6
（三）	项目实施主体	6
（四）	项目受益对象	7
（五）	项目受益对象的收益标准	8
（六）	项目资金拨付及使用	8
（七）	项目资金拨付流程及股息支付流程	9
二、	绩效评价工作开展情况	9
（一）	绩效评价目的、对象和范围	9
（二）	绩效评价工作依据	9
（三）	绩效评价工作过程	12
三、	综合评价情况及评价结论	13
（一）	评分结果	13
（二）	评价等级	14
（三）	项目综合评价结论	14
四、	绩效评价指标分析	14
（一）	决策（12 分）	15
（二）	过程（28 分）	19
（三）	产出（30 分）	22
（四）	效益（30 分）	24
五、	存在问题	26
六、	意见和建议	26

第一部分 摘 要

2019 年是打赢脱贫攻坚战、深入实施产业扶贫三年攻坚行动的关键一年，为落实好中央打赢脱贫攻坚战三年行动指导意见决策部署，提升徐水区产业扶贫、精准脱贫质量，徐水区各级部门积极推动和规范产业扶贫工作。经徐水区扶贫和脱贫工作领导小组研究决定，2019 年针对建档立卡贫困户实施产业扶贫项目，充分运用财政支农资金，增加贫困人员收入，为打赢脱贫攻坚战提供有力支撑。

该产业扶贫项目，是指财政以支农资金投资入股的方式，将资金注入涉农企业，由乡镇政府与企业签订合作协议，按照协议约定支付贫困户固定收益。

2019 年财政安排产业扶贫专项资金 1835.8152 万元，其中省级资金 587 万元，市级资金 30 万元，区级资金 1218.8152 万元。专项资金分两批入股企业，第一批入股资金 1080 万元，第二批入股资金 755.8152 万元。截至 2019 年 12 月 31 日，两次入股资金共计产生收益 183.58152 万元，收益已全部分配至建档立卡贫困户。

徐水区 2019 年产业扶贫项目实际受益对象为全区 14 个乡镇 941 户建档立卡贫困户，涉及 1676 人。承担该项目的涉农企业（以下简称“实施主体”或“企业”）由乡镇组织召开村资产收益扶贫会议，经参会人员及在区扶贫办领导小组确定的涉农企业项目库中选取决定。2019 年产业扶贫项目实施主体分别为河北天下粮仓

酿酒股份有限公司和刘伶醉酿酒股份有限公司。该项目分两次将资金入股至企业，其中：第一次为 2019 年 7 月至 8 月，涉及 910 户 1553 人（区扶贫办项目库实时数据）；第二次为 2019 年 9 月，涉及 899 户 1598 人（受益对象与第一次基本一致，数据以区扶贫办项目库实时数据为准）。两批入股资金实施方案和分配方案均由各乡镇政府制定并经乡镇政府党委会决议通过，入股资金和分配标准动态调整。

此次项目评价工作从 2020 年 4 月 27 日启动，至 2020 年 5 月 30 日出具报告，工作经过了前期项目了解、方案和体系制定、现场评价、撰写评价报告共四个阶段。

该项目绩效评价指标体系共设置 4 个一级指标、9 个二级指标、19 个三级指标。从决策、过程、产出、效益四个方面对该项目评分定级。指标体系设定满分为 100 分，绩效评价分值 ≥ 90 为“优”； $80 \leq \text{分值} < 90$ 为“良”； $60 \leq \text{分值} < 80$ 为“中”；60 分以下为“差”。

该项目综合评价为 91 分，评价等级为“优”。

该项目立项手续比较健全，各部门职责分工明确，项目宣传及实施不断推进，群众对项目的满意度高。通过该项目的实施，增加了建档立卡贫困户的收入，为打赢脱贫攻坚战奠定了良好的基础，为维护社会稳定、和谐发挥了积极作用，取得了较好的社会效益。

通过本次评价，也发现了该项目在决策和管理中存在一些亟待解决的问题：

1. 绩效指标设定不科学

绩效指标是绩效目标的细化，要与绩效目标适应和匹配，从而使绩效目标更清晰明确的发挥在预算绩效管理中的引领控制作用。同时绩效指标的设定是否科学还将影响绩效评价的全面和科学性，继而影响评结果应用的有效性。该项目的项目责任主体将财政支农资金形成资产股权占比设定为产出指标，该指标虽然可衡量，但缺乏实用性，对产业扶贫项目的绩效考核意义不大。

2. 精准扶贫政策落实不到位

（1）个别乡镇根据建档立卡贫困户人数对产业扶贫收益进行平均分配，未按照保定市财政局、保定市农业局、保定市扶贫开发办公室《关于推进财政支农资金支持资产收益健康发展的实施意见》（保财农〔2018〕15号）中“二、政策措施……（五）实施差异扶贫”的相关要求，向丧失劳动力或弱劳动力建档立卡贫困户倾斜。

（2）部分乡镇虽实施了差异扶贫，但未根据本地的建档立卡贫困户的分布情况，制定科学、合理、可行的差异扶贫政策或制度。

3. 企业资产收益支付不及时

项目实施主体实际支付乡镇第一次入股的资产收益的时间是2019年8月至9月，资产收益支付不及时。根据各乡镇与入股企

业签订的《资产收益扶贫合作协议书》，企业应于每年7月足额向乡镇支付当年度第一次的资产收益。

4. 风险防控措施制定不到位

该项目未针对入股企业的运营风险和还款能力制定风险防控措施和应急预案，不符合保定市财政局、保定市农业农村局、保定市扶贫开发办公室《关于推进财政支农资金支持资产收益健康发展的实施意见》中“二、……（六）加强风险防控。强化风险意识，及时发现和纠正工作中出现的苗头性、趋向性问题，杜绝出现区域性、系统性风险。对于将财政支农资金通过贴息、担保、风险补偿等方式‘放大’后再用于资产收益扶贫的项目，要审慎研究运营风险，制定风险防范措施和应急预案，警惕高杠杆运营风险”的相关规定。

通过评价工作，我们逐一分析该项目存在的问题并提出相应的意见和建议。

1. 合理设定绩效指标，增强绩效评价结果的科学性。

项目责任主体应继续贯彻相关文件精神，提高对绩效指标设定的认识和重视程度，并从紧扣框架、注意标准、结合实际和具体量化四个方面合理设定绩效指标，增强绩效指标的实用性、科学性，充分发挥绩效指标的引领控制作用，保障绩效评价结果的科学性和结果应用的有效性。

2. 优化整合扶贫资源，落实精准扶贫政策。

各乡镇、各村集体应精准掌握贫困村（或贫困户）的资源、

劳力等情况，进一步规范项目收益分配，实施差异化扶持，完善减贫带贫机制，参与产业发展、扶持公益岗位等方式，带动有劳动能力的贫困户获得劳动报酬，防止“养懒汉”，并向丧失劳动能力或弱劳力的建档立卡贫困户、贫困残疾人户倾斜，防止“泛福利化”。

3. 企业应及时支付资产收益，保障扶贫政策落地。

各级政府、各相关实施单位应继续加大扶贫工作力度，项目资金要早安排、早下达、早实施，项目收益要早支付、早发放，确保资金不滞留、收益不滞留，及时发放到贫困户。

4. 加强风险防控，保障财政资金保值增值。

项目要建立起以流程为纽带，以控制为手段，以制度为保障的风险防控体系，严格按照《关于推进财政支农资金支持资产收益扶贫健康发展的实施意见》（冀财农〔2018〕3号）中的相关规定制定风险防控措施和应急预案，积极运用各类保险政策，指导和帮助实施主体与保险机构合作，选择使用相关保险产品，分散和降低项目运营风险。同时，也可以充分运用第三方担保等措施加强风险防控，使投资风险最小化。

第二部分 绩效评价报告

一、项目基本情况

（一）项目背景

2019 年是打赢脱贫攻坚战攻坚克难、深入实施产业扶贫三年攻坚行动的关键一年，为落实好中央打赢脱贫攻坚战三年行动指导意见决策部署，提升徐水区产业扶贫、精准脱贫质量，徐水区各级部门积极推动和规范产业扶贫工作。经徐水区扶贫和脱贫工作领导小组研究决定，2019 年针对建档立卡贫困户实施产业扶贫项目，以充分运用财政支农资金，增加贫困人员收入，为打赢脱贫攻坚战提供有力支撑。

该产业扶贫项目是指财政以支农资金投资入股的方式，将资金注入涉农企业，由乡镇政府与企业签订合作协议，按照协议约定将收益支付贫困户固定收益。

（二）项目责任主体

项目责任主体：保定市徐水区农业农村局。

（三）项目实施主体

根据保定市徐水区农业农村局关于印发《保定市徐水区财政支农资金支持资产收益扶贫实施细则》的通知（徐农字〔2018〕30 号），乡镇负责具体资产收益扶贫项目。在项目实施前，组织召开村两委干部、包户科级干部和贫困户代表参加的资产收益扶贫会议，确定产业项目和实施主体，实施主体在区扶贫办领导小

组按程序确定的涉农企业项目库里选择，最终确定产业收益项目的实施主体为河北天下粮仓酿酒股份有限公司和刘伶醉酿酒股份有限公司。

各乡镇根据自身的具体情况，结合乡镇实际，通过会议的形式从 2 家企业中确定本乡镇的实施主体。被遴选的两家涉农企业共分包 14 个乡镇的部分建档立卡贫困户。2019 年财政安排产业扶贫专项资金 1835.8152 万元，分两次入股涉农企业。第一笔入股资金 1080 万元，其中：河北天下粮仓酿酒股份有限公司分包 7 个乡镇，392 户 660 人，入股资金 375 万元。刘伶醉酿酒股份有限公司分包 7 个乡镇，518 户 893 人，入股资金 705 万元；第二笔入股资金 755.8152 万元，其中：河北天下粮仓酿酒股份有限公司分包 7 个乡镇，351 户 609 人，入股资金 318.7152 万元。刘伶醉酿酒股份有限公司分包 7 个乡镇，548 户 989 人，入股资金 437.1 万元。

（四）项目受益对象

保定市徐水区农业局关于印发《保定市徐水区财政支农资金支持资产收益扶贫实施细则》的通知（徐农字〔2018〕30 号）要求，财政支农资金投入形成资产的所有权归乡镇政府集中代管，经营权归实施主体，资产收益权明确到建档立卡贫困户。根据脱贫情况适时开展受益对象动态调整，脱贫户经过一段时间的巩固期并核查认定通过其它收入来源已稳定脱贫的，不再享受针对建档立卡贫困户的优先扶持政策。调整出的资产收益权，可分配给其他符合条件的建档立卡贫困户，或收回乡镇政府集中代管，用于发

展扶贫事业。2019 年产业扶贫项目受益对象为全区 14 个乡镇的部分建档立卡贫困户。

（五）项目受益对象的收益标准

徐水区 2019 年产业收益扶贫项目实施时间从 2019 年 7 月至 2022 年 9 月，暂定三年。协议期满，根据各乡镇人民政府意愿，退还本金或重新签订协议继续保留资产。综合考虑资产收益扶贫项目所属行业特点和市场平均投资回报率、银行 5 年期贷款利率水平，确定资产保底收益率不低于 10%，2019 年资产收益率为 10%。

（六）项目资金拨付及使用

2019 年该项目共使用财政资金 1835.8152 万元，其中省级资金 587 万元，市级资金 30 万元，区级资金 1218.8152 万元。各乡镇的入股资金分配情况如下：

2019 年资产收益扶贫项目资金统计表单位：万元

序号	乡镇	刘伶醉			天下粮仓		年度入股资金合计
		省级	市级	区级	省级	区级	
1	正村镇		30	44.7			74.7
2	崔庄镇	207		94.7			301.7
3	遂城镇				113	77	190
4	安肃镇			105.7			105.7
5	漕河镇			130.3			130.3
6	留村镇	110		61.3			171.3
7	大因镇	127		127.7			254.7
8	大王店镇				30	64.3	94.3
9	东史端镇			103.7			103.7
10	高林村镇					147.3	147.3
11	户木乡					79.3	79.3
12	瀑河乡					67	67
13	义联庄乡					38.7	38.7
14	东釜山乡					77.1152	77.1152

小计	444	30	668.1	143	550.7152	1835.8152
总计	1142.1			693.7152		

截至 2019 年 12 月 31 日，两次入股资金共计产生收益 183.58152 万元，收益已全部分配至建档立卡贫困户。

（七）项目资金拨付流程及股息支付流程

该项目资金由徐水区财政局拨付至各乡镇，各乡镇将入股资金拨付至企业，收益由企业支付至乡各镇，再由乡镇通过代发银行发放到贫困户账户中。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1. 绩效评价目的

本次绩效评价旨在通过考核该项目的决策、过程、产出和效益情况，对项目支出的经济性、效率性、效益性和公平性进行客观、公正的测量、分析和判断，推动建立以绩效评价结果为导向的财政资金分配和管理制度，提升财政资金使用效益，为下一步资金预算安排、完善政策提供参考。

2. 绩效评价对象

本次评价对象为 2019 年度产业扶贫项目。

3. 绩效评价范围

本次评价范围为 2019 年农业农村局负责的产业扶贫项目决策、过程、产出及产业扶贫对社会发展所带来的直接或间接影响及社会公众对产业扶贫措施和效益的满意程度。

（二）绩效评价工作原则、依据、标准和方法

1. 绩效评价原则

（1）科学公正。绩效评价应当运用科学合理的方法，按照规范的程序，对项目绩效进行客观、公正的反映。

（2）统筹兼顾。单位自评、部门评价和财政评价应职责明确，各有侧重，相互衔接。

（3）激励约束。绩效评价结果应与预算安排、政策调整、改进管理实质性挂钩，体现奖优罚劣和激励相容导向，有效要安排、低效要压减、无效要问责。

（4）公开透明。绩效评价结果应依法依规公开，并自觉接受社会监督。

2. 绩效评价方法

本次评价采取定量和定性评价相结合的评价方式，运用成本效益分析法、比较法、公众评判法等方法开展绩效评价工作。

（1）成本效益分析法。是指将投入与产出、效益进行关联性分析的方法。

（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。

（3）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。

（4）其他评价方法。

3. 绩效评价标准

绩效评价标准是指衡量财政支出绩效目标完成程度的尺度。

具体包括：

（1）计划标准。指以预先制定的目标、计划、预算、定额等作为评价标准。

（2）行业标准。指参照国家公布的行业指标数据制定的评价标准。

（3）历史标准。指参照历史数据制定的评价标准，为体现绩效改进的原则，在可实现的条件下应当确定相对较高的评价标准。

（4）财政部门 and 预算部门确认或认可的其他标准。

4. 绩效评价依据

（1）《中华人民共和国预算法》；

（2）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）；

（3）《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）；

（4）中共河北省委 河北省人民政府《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（冀发〔2018〕54号）；

（5）保定市财政局 保定市农业局 保定市扶贫开发办公室《关于推进财政支农资金支持资产收益健康发展的实施意见》（保财农〔2018〕15号）；

（6）保定市徐水区农业局《关于印发保定市徐水区财政支农资金支持资产收益扶贫实施细则》（徐农字〔2018〕30号）；

（7）其他与部门绩效评价工作相关的文件。

5. 绩效评价指标体系

评价指标体系是根据财政支出项目进行评价的目的、财政支出项目的绩效内容以及财政支出指标体系的设计原则，采用适当的方法，确定财政支出项目的绩效评价指标，然后运用适当的方法，确定各个指标相对于项目总体绩效的重要性，并用数量化的方法表示出来，即赋予每个指标一定的权重；确定各个评价指标的参照标准，即明确指标的标准值。

管理类指标占全部权重的 40%，包括项目绩效目标、资金投入、资金管理、组织实施；绩效类指标占全部权重的 60%，其中：产出类指标占 30%，效益类指标占 30%。

指标体系设定满分为 100 分，绩效评价分值 ≥ 90 为“优”； $80 \leq \text{分值} < 90$ 为“良”； $60 \leq \text{分值} < 80$ 为“中”；60 分以下为“差”。按照绩效评价指标对评价结果进行逐级、逐项分析，形成综合评价得分及等级。

（三）绩效评价工作过程

此次绩效评价工作从 2020 年 4 月 27 日启动，5 月 13 日开始进行现场评价，至 5 月 30 日出具报告，具体过程如下：

1. 项目准备阶段

根据徐水区财政局相关要求，拟对财政专项资金使用情况开展绩效评价工作。2020 年 4 月 27 日，农业农村局对此次评价项目情况作了介绍说明。在此阶段，我们通过询问、查阅相关资料，对项目的总体情况进行了解。

2. 项目评价体系制定阶段

在对项目情况有了初步了解的基础上，我们针对被评价项目的实际情况，对项目绩效评价体系进行初步设计，制作调查问卷，编写评价方案，并与徐水区财政局相关人员沟通后对评价方案及评价体系进行修订，确定了最终绩效实施方案及绩效评价指标体系。

3. 项目现场检查阶段

绩效评价方案及评价体系经与徐水区财政局沟通确定后，开展现场检查。我们通过查看项目文件、资金拨付凭证等相关资料以及问卷调查等方法评价项目实施的效果，并按照评价指标体系对相应事项进行分数评定。

4. 评价报告撰写阶段

在完成对各项评价指标评分定级的基础上，开始报告撰写。在该阶段，我们对所有的指标评分值进行了重新复核，确保其一致性。报告撰写完成后经过内部讨论、与委托方交换沟通，最终形成正式绩效评价报告。

三、综合评价情况及评价结论

（一）评分结果

该项目绩效评价得分 91 分，具体得分情况如下：

一级指标	二级指标	三级指标	分数权重	得分
决策	项目立项	立项依据充分性	2	2
		立项程序合规性	2	2
	绩效目标	绩效目标合理性	2	2
		绩效指标明确性	2	1
	资金投入	预算编制科学性	2	2

		资金分配合理性	2	1
过程	资金管理	资金到位率	4	4
		预算执行率	4	4
		资金使用合规性	4	4
	组织实施	管理制度健全性	4	2
		制度执行有效性	4	4
		信息公开公示	4	4
		监督检查	4	4
产出	产出数量	资产收益扶贫覆盖率	15	15
	产出时效	股利发放及时性	15	10
效益	项目效益	资产股权年收益率	6	6
		覆盖贫困人口年收入	6	6
		助力贫困户稳定脱贫	8	8
	满意度	受益对象满意度	10	10
合计			100	91

（二）评价等级

根据上述评分，该项目评价等级为“优”。

（三）项目综合评价结论

该项目立项手续较健全，各部门职责分工明确，项目宣传及实施不断推进，群众对项目的满意度高。通过该项目的实施，增加了建档立卡贫困户的收入，为打赢脱贫攻坚战奠定了良好的基础，为维护社会稳定、和谐发挥了积极作用，取得了较好的社会效益。

四、绩效评价指标分析

经综合评价，各项绩效指标得分及指标分析情况如下：

（一）决策（12分）

该一级指标共包含3个二级指标，分别为项目立项、绩效目标和资金投入。主要评价项目立项是否符合国家法律法规，绩效目标设定是否合理、明确，项目预算编制是否完整。该一级指标分值12分，得分10分。

一级指标	二级指标	三级指标	分数权重	得分
决策 (12 分)	项目立项（4 分）	立项依据充分性	2	2
		立项程序规范性	2	2
	绩效目标 （4 分）	绩效目标合理性	2	2
		绩效指标明确性	2	1
	资金投入（4 分）	预算编制科学性	2	2
		资金分配合理性	2	1
合计			12	10

1. 项目立项（4分）

（1）该二级指标包含2个三级指标，分别为立项依据充分性、立项程序规范性，主要评价项目立项依据是否充分，立项程序是否规范。

（1）立项依据充分性（2分）

该指标主要评价项目立项是否符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责，用以反映和考核项目立项依据情况。

该项目通过财政支农资金入股的方式，将资金注入涉农企业，按照“保底收益+按股分红”的模式，增加贫困人口的收入，促进贫困户与区域协同发展，项目立项符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责。

该指标实际得分 2 分。

(2) 立项程序规范性 (2 分)

该指标主要评价项目申请、设立过程是否符合相关要求，用以反映和考核项目立项的规范情况。

该项目立项程序符合保定市徐水区农业农村局《关于印发保定市徐水区财政支农资金支持资产收益扶贫实施细则的通知》(徐农字〔2018〕30 号)的规定，项目申请、设立过程符合要求。

该指标实际得分 2 分。

2. 绩效目标 (4 分)

该二级指标包含 2 个三级指标，分别为绩效目标合理性、绩效指标明确性，主要评价项目绩效目标、指标的设定是否合理、明确。

(1) 绩效目标合理性 (2 分)

该指标主要评价项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。

该项目绩效目标为：根据保定市徐水区农业农村局《保定市徐水区财政支农资金支持资产收益扶贫实施细则》的文件要求，选择刘伶醉酿酒股份有限公司、河北天下粮仓酿酒股份有限公司为产业扶贫项目的实施主体，实施资产收益扶贫工作。建档立卡贫困人口每户年度股权收益率 10%，通过发展产业扶贫带动建档立卡贫困人口增收脱贫。绩效目标依据充分，符合客观实际。

该指标实际得分 2 分。

(2) 绩效指标明确性 (2 分)

该指标主要评价绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等，用以反映和考核项目绩效目标的明细情况。

该项目的绩效目标通过产出指标和效益指标反映，其中：产出指标设置了数量指标，通过财政支农资金形成资产农户股权占比、资产入股贫困人口总数来衡量。但财政支农资金形成资产农户股权占比指标不具有实用性，考核意义不大，扣 1 分；效益指标设置了经济效益指标、社会效益指标和满意度指标，分别通过资产股权年收益率、带动建档立卡贫困户人口总收入、受益建档立卡贫困人口数、带动建档立卡贫困人口脱贫数、资产入股贫困人口满意度来衡量，项目绩效目标已分解为具体的绩效指标，绩效指标的设置具体、明确、可量化。

该指标实际得分 1 分。

3. 资金投入 (4 分)

该二级指标包含 2 个三级指标，分别为预算编制科学性、资金分配合理性，主要评价项目预算编制是否完整、资金分配是否合理。

(1) 预算编制科学性 (2 分)

该指标主要评价项目预算编制是否经过科学论证、有明确的标准，资金额度与年度目标是否相适应，用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况。

项目责任主体根据2018年各乡镇产业扶贫项目实施情况以及2019年产业扶贫项目预期收益情况，经严格测算，得出2019年产业扶贫项目需投入资金数，在安排2019年部门预算时，将产业扶贫项目纳入部门预算，按测算金额安排预算资金。

该指标实际得分2分。

（2）资金分配合理性（2分）

该指标主要评价项目预算资金分配是否有测算依据，与补助单位或地方实际是否相适应，用以反映和考核项目预算资金分配的科学性、合理性。

经查阅相关方案和会议记录，2019年徐水区产业扶贫入股资金分配分为两个环节：①各乡镇入股资金分配。各乡镇入股资金由农业农村局根据各乡镇贫困程度制定分配方案，资金分配向贫困人口多、贫困程度高、脱贫任务重的乡镇倾斜，方案制定后经区扶贫开发和脱贫工作领导小组批准通过。该环节资金分配测算依据充分，与地方实际相适应。②建档立卡贫困户入股资金分配。各乡镇结合本乡镇实际，经提交镇村干部、包户科级干部、建档立卡贫困户代表参加的会议讨论决议，确定各乡镇产业扶贫实施方案和分配方案，鼓励向丧失劳动力或弱劳动力的建档立卡贫困户倾斜。

但现场查看各乡镇分配方案时，发现东釜山乡根据建档立卡贫困户人数对产业扶贫收益进行平均分配，资金分配未实施差异扶持。部分乡镇虽实施了差异扶贫，但未根据本地的建档立卡贫

困户的分布情况，制定科学、合理、可行的具体差异扶贫政策或制度，扣 1 分。

该指标实际得分 1 分。

（二）过程（28 分）

该一级指标包含 2 个二级指标，分别为资金管理和组织实施。其中：资金方面主要评价产业扶贫资金是否及时足额到位，是否及时足额发放，使用是否符合相关规定；组织实施方面主要评价管理单位的财务制度、管理制度是否健全，各项制度是否得到有效执行，以及产业扶贫组织实施是否达到相关要求等。该一级指标分值 28 分，得分 26 分。

一级指标	二级指标	三级指标	分数权重	得分
过程 (28 分)	资金管理 (12 分)	资金到位率	4	4
		预算执行率	4	4
		资金使用合规性	4	4
	组织实施 (16 分)	管理制度健全性	4	2
		制度执行有效性	4	4
		信息公开公示	4	4
		监督检查	4	4
合计			28	26

1. 资金管理（12 分）

该二级指标包含 3 个三级指标，分别为资金到位率、预算执行率、资金使用合规性，主要评价项目产业扶贫资金到位、预算资金执行和资金使用情况。

（1）资金到位率（4 分）

该指标主要评价实际到位资金与预算资金的比率，用以反映和考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度。

2019 年该项目预算资金 1835.8152 万元，实际到位资金 1835.8152 万元，资金到位率 100%。

该指标实际得分 4 分。

（2）预算执行率（4 分）

该指标主要评价项目预算资金是否按照计划执行，用以反映或考核项目预算执行情况。

2019 年该项目实际到位资金 1835.8152 万元，执行资金 1835.8152 万元，预算执行率 100%。

该指标实际得分 4 分。

（3）资金使用合规性（4 分）

该指标主要评价项目资金使用是否符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定，审批程序和手续是否完整等，用以反映和考核项目资金的规范运行情况。

经查看会计账簿、记账凭证、资金申请、支付审批等相关资料，该专项资金严格按照专项资金管理办法的规定支出，专款专用，执行了资金支付联签联审制度，无截留、挤占、挪用等违规行为。

该指标实际得分 4 分。

2. 组织实施（16 分）

该二级指标包含 4 个三级指标，分别为管理制度健全性、制

度执行有效性、信息公开公示、监督检查，主要评价项目管理制度是否健全，制度执行是否有效，是否做到了信息公开公示，是否进行监督检查。

（1）管理制度健全性（4分）

该指标主要评价项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全，用以反映和考核财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。

农业农村局印发了《保定市徐水区财政支农资金支持资产收益扶贫实施细则》，细则对项目实施总体要求、政策实施、实施程序、组织保障等方面进行了规定，但未针对入股企业的运营风险和还款能力制定相应的风险防控措施和应急预案，扣2分。

该指标实际得分2分。

（2）制度执行有效性（4分）

该指标主要评价项目的实施是否符合相关管理规定，用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况。

经查看相关资料，项目实施遵守了相关法律法规和业务管理规定，项目支出手续完备，项目实施方案、协议、发放明细等资料齐全并及时归档。

该指标实际得分4分。

（3）信息公开公示（4分）

该指标主要评价项目实施过程中是否建立公开公示制度，用以反映和考核相关部门对项目实施的公开公示情况。

经查看相关资料，农业农村局将项目入股资金、分红资金、财政专项资金调整情况和扶贫项目完成情况在保定市徐水区人民政府网扶贫脱贫专栏进行了公示。各行政村通过村务公开栏对项目内容、资金额度、建设进度等情况进行了公示。通过走访发现，贫困户家庭设有扶贫专栏，对扶贫政策、扶贫收益确认均进行了公示。

该指标实际得分 4 分。

（4）监督检查（4 分）

该指标主要评价项目实施过程中是否制定扶贫资金监督检查制度，用以反映和考核相关部门对项目监督检查情况。

该项目制定了相关实施细则，对产业扶贫项目作出了具体规定，明确了区级财政、扶贫等部门的督导检查责任，建立了监督检查机制，不定期对项目情况进行督导检查。具体表现为：2019 年 5 月和 12 月，区农业农村局聘请了第三方对入股企业财务状况、经营成果、现金流量进行分析审核并出具了审核分析报告书；2019 年 10 月，区财政组织专人进行了财政扶贫资金专项检查，随机抽取了 5 个乡镇作为检查对象，进行了现场实地检查和入户走访调查，并形成了财政扶贫专项检查报告，其余 9 个乡镇进行了自查并提交了自查报告，检查报告显示未发现违规违纪现象。

该指标实际得分 4 分。

（三）产出（30 分）

该一级指标包含 2 个二级指标，分别为产出数量和产出时效，

主要评价产业扶贫专项资金产出目标的实现情况。该一级指标分值 30 分，得分 25 分。

一级指标	二级指标	三级指标	分数权重	得分
产出 (30 分)	产出数量 (15 分)	资产收益扶贫覆盖率	15	15
	产出时效 (15 分)	股利发放及时性	15	10
合计			30	25

1. 产出数量（15 分）

该二级指标包含 1 个三级指标，为资产收益扶贫覆盖率，主要评价项目实施后是否覆盖了预期的贫困人口，用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度。

2019 年该项目实际入股贫困人口数 1676 人，覆盖了预期的贫困人口（年初时徐水区扶贫办项目库实时数据为 1599 人），资产收益扶贫覆盖率 100%。

该指标实际得分 15 分。

2. 产出时效（15 分）

该二级指标包含 1 个三级指标，为股利发放及时性，该指标主要评价项目实施主体是否及时发放股利，用以反映和考核项目产出时效目标的实现程度。

经查看扶贫资金合作协议书、记账凭证等资料，第一批入股资金：各乡镇与入股企业签订的《资产收益扶贫合作协议书》中规定，企业每年 7 月（具体日期各乡镇略有差异）足额向乡镇支付当年度的资产收益。实际第一次支付乡镇资产收益时间是 2019 年 8

月至9月，股利发放未严格按照合作协议书中的规定执行；第二批入股资金：各乡镇与入股企业签订的《资产收益扶贫合作协议书》中规定，企业每年9月（具体日期各乡镇略有差异）足额向乡镇支付当年度的资产收益。第二次实际支付资产收益时间是2019年9月，比较及时。综合考虑股利发放情况，该指标扣5分。

该指标实际得分10分。

（四）效益（30分）

该一级指标包含2个二级指标，分别为项目效益和满意度，主要评价产业扶贫项目实施产生的项目效益及受益对象满意度。该一级指标分值30分，得分30分。

一级指标	二级指标	三级指标	分数权重	得分
效益 (30分)	项目效益 (20分)	资产股权年收益率	6	6
		覆盖贫困人口年收入	6	6
		助力贫困户稳定脱贫	8	8
	满意度(10分)	受益对象满意度	10	10
合计			30	30

1. 项目效益（20分）

该二级指标包含3个三级指标，分别为资产股权年收益率、覆盖贫困人口年收入和助力贫困户稳定脱贫，主要评价项目实施后是否达到预期的资产股权年收益率，覆盖的贫困人口年收入是否达到了预期，是否助力贫困户稳定脱贫，用以反映项目的效益情况。

（1）资产股权年收益率（6分）

该指标主要评价项目实施后是否达到预期的资产股权年收益率。

该项目约定的股权年收益率为 10%，经查看两笔入股企业分红情况，入股本金为 1835.8152 万元，支付产业扶贫收益 183.58152 万元，资产股权年收益率达到 10%。

该项指标实际得分 6 分。

(2) 覆盖贫困人口年收入（6 分）

该指标主要评价项目实施后是否达到了预期的覆盖贫困人口年收入目标。

经查看分红协议、记账凭证等相关资料，该项目入股资金使项目所覆盖贫困人口年收入总体增加了 183.8152 万元，达到了预期目标。

该指标实际得分 6 分。

(3) 助力贫困户稳定脱贫（8 分）

该指标主要评价项目实施后是否有效帮助贫困户稳定脱贫。

经检查，项目实施后增加了建档立卡贫困人口收入，同时建档立卡贫困户每年将获得固定的产业扶贫收益，且连续三年享受该项政策，所以加快了贫困户稳定脱贫的步伐。

该指标实际得分 8 分。

2. 满意度（10 分）

该二级指标包含 1 个三级指标，为受益对象满意度。该指标主要评价项目实施后受益对象对项目实施效果的满意程度。

通过入户调查和填写满意度调查问卷，受益群体满意度为100%。

该项指标实际得分 10 分。

五、存在问题

通过本次的绩效评价工作，发现各部门在项目实施过程中职责分工明确，项目宣传及实施不断推进，群众对项目的满意度高，取得了较好的社会效益，但也存在一些不足之处，具体如下：

1. 绩效指标设定不科学

绩效指标是绩效目标的细化，要与绩效目标适应和匹配，从而使绩效目标更清晰、明确的发挥在预算绩效管理中的引领控制作用，更好的保障项目预期产出和效益的实现。同时绩效指标的设定是否科学还将影响绩效评价的全面和科学性，继而影响评价结果运用的有效性。该项目的项目责任主体将财政支农资金形成资产股权占比设定为产出指标，该指标虽然可衡量，但缺乏实用性，对产业扶贫项目的绩效考核意义不大。

2. 精准扶贫政策落实不到位

（1）个别乡镇根据建档立卡贫困户人数对产业扶贫收益进行平均分配，未按照保定市财政局、保定市农业局、保定市扶贫开发办公室《关于推进财政支农资金支持资产收益健康发展的实施意见》（保财农〔2018〕15号）中“二、政策措施……（五）实施差异扶贫”的相关要求，向丧失劳动力或弱劳动力建档立卡贫困户倾斜。

(2) 部分乡镇虽实施了差异扶贫，但未根据本地的建档立卡贫困户的分布情况，制定科学、合理、可行的差异扶贫政策或制度。

3. 企业资产收益支付不及时

项目实施主体实际支付乡镇第一次入股的资产收益的时间是2019年8月至9月，资产收益支付不及时。根据各乡镇与入股企业签订的《资产收益扶贫合作协议书》，企业应于每年7月足额向乡镇支付当年度第一次的资产收益。

4. 风险防控措施制定不到位

该项目未针对入股企业的运营风险和还款能力制定风险防控措施和应急预案，不符合保定市财政局、保定市农业农村局、保定市扶贫开发办公室《关于推进财政支农资金支持资产收益健康发展的实施意见》中“二、……（六）加强风险防控。强化风险意识，及时发现和纠正工作中出现的苗头性、趋向性问题，杜绝出现区域性、系统性风险。对于将财政支农资金通过贴息、担保、风险补偿等方式‘放大’后再用于资产收益扶贫的项目，要审慎研究运营风险，制定风险防范措施和应急预案，警惕高杠杆运营风险”的相关规定。

六、意见和建议

通过本次的绩效评价工作，对于安排以后的资金预算，考核项目管理效果将起到示范作用。同时，使国家财政资金得到安全保障，更好地发挥效应。通过评价工作，我们逐一分析了该项目存

在的问题并提出相应的意见和建议。

1. 合理设定绩效指标，增强绩效评价结果的科学性。

建议项目责任主体继续贯彻相关文件精神，提高对绩效指标设定的认识和重视程度，并从紧扣框架、注意标准、结合实际和具体量化四个方面合理设定绩效指标，增强绩效指标的实用性、科学性，充分发挥绩效指标的引领控制作用，保障绩效评价结果的科学性和结果应用的有效性。

2. 优化整合扶贫资源，落实精准扶贫政策。

各乡镇、各村集体应精准掌握贫困村（或贫困户）的资源、劳力等情况，进一步规范项目收益分配，实施差异化扶持，完善减贫带贫机制，参与产业发展、扶持公益岗位等方式，带动有劳动能力的贫困户获得劳动报酬，防止“养懒汉”，并向丧失劳动能力或弱劳力的建档立卡贫困户、贫困残疾人户倾斜，防止“泛福利化”。

3. 企业应及时支付资产收益，保障扶贫政策落地。

各级政府、各相关实施单位应继续加大扶贫工作力度，项目资金要早安排、早下达、早实施，项目收益要早支付、早发放，确保资金不滞留、收益不滞留，及时发放到贫困户。

4. 加强风险防控，保障财政资金保值增值。

项目要建立起以流程为纽带，以控制为手段，以制度为保障的风险防控体系，严格按照《关于推进财政支农资金支持资产收益扶贫健康发展的实施意见》（冀财农〔2018〕3号）中的相关规定

制定风险防控措施和应急预案，积极运用各类保险政策，指导和帮助实施主体与保险机构合作，选择使用相关保险产品，分散和降低项目运营风险。同时，也可以充分运用第三方担保等措施加强风险防控，使投资风险最小化。

附件：1. 2019 年度产业扶贫项目绩效评价指标体系
2. 关于徐水区 2019 年度产业扶贫项目群众满意度调查问卷

河北德永会计师事务所
有限公司
中国·石家庄

中国注册会计师：

中国注册会计师：

二零二零年五月三十日

附件 1:

2019 年度产业扶贫项目绩效评价指标体系

单位名称: 保定市徐水区农业农村局

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	指标说明	评价标准	得分	备注
决策 (12 分)	项目立项	立项依据充分性	2	项目立项是否符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责,用以反映和考核项目立项依据情况。	评价要点: ①项目立项是否符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策; ②项目立项是否符合行业发展规划和政策要求; ③项目立项是否与部门职责范围相符,属于部门履职所需; ④项目是否与相关部门同类项目或部门内部项目重复。	全部符合得满分; 一项不符合,扣 0.5 分。	2	
		立项程序规范性	2	项目申请、设立过程是否符合相关要求,用以反映和考核项目立项的规范情况。	评价要点: ①项目是否按照规定的程序申请设立;审批文件、材料是否符合相关要求; ②事前是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策。	全部符合得满分; 一项不符合,扣 1 分。	2	
	绩效目标	绩效目标合理性	2	项目所设定的绩效目标是否依据充分,是否符合客观实际,用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的项目情况。	评价要点: ①项目是否有绩效目标; ②项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性; ③项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平; ④是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。	全部符合得满分; 一项不符合,扣 0.5 分。	2	
		绩效指标明确性	2	依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等,用以反映和考核项目绩效目标的明细情况。	评价要点: ①是否将绩效目标细化分解为具体的绩效指标; ②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现; ③是否与项目目标任务或计划数相对应。	全部符合得满分; 不符合酌情扣分。	1	绩效指标设定实用性不强。

决策 (12分)	资金投入	预算编制科学性	2	项目预算编制是否经过科学论证、有明确的标准, 资金额度与年度目标是否相适应, 用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况。	评价要点: ①预算编制是否经过科学论证; ②预算内容与项目内容匹配; ③预算额度测算依据是否充分, 是否按照标准编制; ④预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配。	全部符合得满分; 一项不符合, 扣0.5分。	2	
		资金分配合理性	2	项目预算资金分配是否有测算依据, 与补助单位或地方实际是否相适应, 用以反映和考核项目预算资金分配的科学性、合理性。	评价要点: ①预算资金分配依据是否充分; ②资金分配额度测算依据是否充分, 是否按照标准编制。	全部符合得满分; 一项不符合, 扣1分。	1	东釜山乡贫困户分配标准未实施差异扶持。部分乡镇未制定差异扶贫政策或制度。
过程 (28分)	资金管理	资金到位率	4	实际到位资金与预算资金的比率, 用以反映和考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度。	资金到位率= (实际到位资金/预算资金) ×100%。 实际到位资金: 一定时期 (本年度或项目期) 内落实的具体项目的资金。 预算资金: 一定时期内 (本年度或项目期) 内预算安排到具体项目的资金。	资金到位率 100%得满分, 否则按比例得分。	4	
		预算执行率	4	项目预算资金是否按照计划执行, 用以反映或考核项目预算执行情况。	预算执行率= (实际支出资金/实际到位资金) ×100%。 实际支出资金: 一定时期 (本年度或项目期) 内项目实际拨付的资金。 实际到位资金: 一定时期 (本年度或项目期) 内落实的具体项目的资金。	预算执行率 100%得满分, 否则按比例得分。	4	
		资金使用合规性	4	项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定, 用以反映和考核项目资金的规范运行情况。	评价要点: ①是否符合国家财经法规和财务管理以及有关专项资金管理办法的规定; ②资金的拨付是否有完整的审批程序和手续; ③是否符合项目预算批复或合同规定的用途;	全部符合得满分; 一项不符合, 扣1分。	4	

过程 (28 分)	资金管理				④是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出资金情况。			
	组织实施	管理制度健全性	4	项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全，用以反映和考核财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。	评价要点： ①是否已制定或具有相应的实施方案、业务管理制度； ②实施方案是否具体可行；业务管理制度是否符合法、合规、完整。	全部符合得满分；不完整、不合规酌情扣分。	2	未针对入股企业的运营风险和还款能力制定风险防控措施和应急预案。
		制度执行有效性	4	项目的实施是否符合相关管理规定，用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况。	评价要点： ①是否遵守相关法律法规和业务管理规定； ②项目调整及支出调整手续是否完备； ③项目实施方案、协议、发放明细等资料是否齐全并及时归档； ④项目运行实施的人员条件、设备条件等是否落实到位；	全部符合得满分；一项不符合，扣 1 分。	4	
		信息公开公示	4	项目实施过程中是否建立公开公示制度，用以反映和考核相关部门对项目实施的公开公示情况。	评价要点： ①项目相关部门是否制定信息公开和公示制度；是否建立公示公告平台；是否按要求公开公示相关内容（扶贫有关政策、资金使用及项目安排等情况） ②项目所在行政村是否建立公开和公示制度并按规定公示相关信息（扶贫有关政策、扶贫资金入股及资金分配等信息）。	全部符合得满分；一项不符合，扣 2 分。	4	

过程 (28 分)	组织实施	监督检查	4	项目实施过程中是否制定扶贫资金监督检查制度，用以反映和考核相关部门对项目是监督检查情况。	评价要点：项目相关部门是否制定扶贫资金监督检查制度；是否组织开展监督检查工作；有无检查通知、方案、计划；是否出具检查报告和问题整改通知；检查发现问题是否得到整改。	建立扶贫资金监督检查制度得 1 分；组织开展监督检查工作，有检查通知、方案、计划的得 1 分；有检查成果（检查报告或问题整改通知书）得 1 分；对检查发现问题监督全面整改的得 1 分。	4	
产出 (30 分)	产出数量	资产收益扶贫覆盖率	15	项目实施后是否覆盖了预期的贫困人口，用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度。	覆盖率=(已实施资产收益扶贫项目户数/预期应实施资产收益扶贫项目户数)×100%。	覆盖率达到 100% 得满分；每降低一个百分点的，扣 1 分，扣完为止。	15	
	产出时效	股利发放及时性	15	项目实施主体是否及时发放股利，用以反映和考核项目产出时效目标的实现程度。	评价要点：项目实施主体是否按实施方案、协议规定及时发放股利。	按协议约定（包括时间、金额等）及时发放股利的得满分；未按协议约定发放的，每发现一处扣 2 分，扣完为止。	10	第一批股利发放未严格按照合作协议书中的规定执行。
效益 (30 分)	项目效益	资产股权年收益率	6	项目实施后是否达到预期的资产股权年收益率，用以反映和考核项目实施产生的效益。	评价要点：通过项目实施是否达到预期的资产股权收益率。	达到预期资产股权年收益率的，得满分；否则按比例得分。	6	

效益 (30 分)	项目效益	覆盖贫困人口年收入	6	项目实施后是否达到了预期的覆盖贫困人口年收入目标，用以反映和考核项目实施产生的效益。	评价要点：通过项目的实施是否使覆盖贫困人口年收入达到预期目标。	达到预期年收入的，得满分，否则按比例得分。	6	
		助力贫困户稳定脱贫	8	项目实施后是否有效帮助贫困户稳定脱贫，用以反映和考核项目实施产生的效益。	评价要点：通过项目的实施是否有效帮助贫困户稳定脱贫。	项目的实施能助力贫困户稳定脱贫的得满分；不能有效助力贫困户稳定脱贫的不得分。	8	
	满意度	受益对象满意度	10	项目实施后受益对象的项目实施效果的满意程度。	评价要点：项目实施后受益对象的项目实施效果的满意程度。	满意度达到 90%（包含 90%）以上的，得满分；每降低 1 个百分点，扣 1 分。	10	
合计			100				91	

附件 2:

关于徐水区 2019 年度产业扶贫项目

群众满意度调查问卷

您好！我们是河北德永会计师事务所安排的调查员。为做好“2019 年度产业扶贫项目”绩效评价，了解群众对该项目的满意度，我们做了调查问卷。您所填的问卷将是匿名的，对于您的问卷内容我们将严格予以保密。**谢谢您的合作！**

请在您认为符合的选项打“√”

1、您对产业扶贫项目政策是否满意：

①满意 ② 一般 ③不满意

2、您对产业扶贫项目的政策宣传是否满意：

①满意 ② 一般 ③不满意

3、您对资产收益分红发放是否满意：

①满意 ② 一般 ③不满意

4、您对产业扶贫项目是在保障您的基本生活方面是否满意：

①满意 ② 一般 ③不满意

5、您对产业扶贫项目还有什么意见和建议？