绩效评价报告

项目名称：2019-2021年度湖南省现代农业发展专项资金绩效评价报告

主管部门：湖南省农业农村厅

组织单位：湖南省财政厅

实施机构：恒信弘正会计师事务所有限责任公司

**2022年7月31日**

**目录**

[一、专项资金基本情况 - 1 -](#_Toc87901559)

[（一）专项背景概况 - 1 -](#_Toc87901560)

[（二）专项资金拨付情况 - 3 -](#_Toc87901561)

[（三）专项资金执行情况 - 4 -](#_Toc87901562)

[（四）专项项目管理情况 - 5 -](#_Toc87901563)

[二、绩效评价工作开展情况 - 6 -](#_Toc87901564)

[三、评价结论及指标分析 - 7 -](#_Toc87901565)

[四、专项资金2021年绩效目标完成情况 - 8 -](#_Toc87901566)

[（一）加强动物疫病防控，保障生猪产品质量安全 - 1 -](#_Toc87901560)

[（二）完善基础设施建设，提升合作社高质量发展水平 - 3 -](#_Toc87901561)

[（三）加速重金属污染耕地修复治理和质量安全监测，化肥减量增效取得积极进展 - 4 -](#_Toc87901562)

[（四）稳定发展粮食生产，提高农作物耕种收综合机械化水平 - 1 -](#_Toc87901560)

[（五）推动乡村特色产业和休闲农业发展，促进产业融合发展 - 3 -](#_Toc87901561)

[（六）培育农产品加工企业，促进农户就业 - 4 -](#_Toc87901562)

[（七）举办展销活动，拓展农产品销售渠道 - 5 -](#_Toc87901563)

[五、存在的问题 - 8 -](#_Toc87901570)

[（一）项目立项和资金分配不够准确 - 12 -](#_Toc87901571)

[（二）资金分配和执行不规范 - 12 -](#_Toc87901572)

[（三）专项资金使用管理不规范 - 13 -](#_Toc87901573)

[（四）项目管理不够规范 - 15 -](#_Toc87901574)

[（五）部分项目实施进度慢 - 17 -](#_Toc87901575)

[（六）绩效指标无对比数据无法考核 - 12 -](#_Toc87901571)

[（七）政策适应性方面 - 17 -](#_Toc87901576)

[六、相关建议 - 17 -](#_Toc87901577)

[（一）紧跟中央政策导向，合理布局专项资金支持方向 - 19 -](#_Toc87901578)

[（二）精简流程，促进资金及时拨付 - 19 -](#_Toc87901579)

[（三）结合实际，进一步优化绩效指标 - 19 -](#_Toc87901580)

[（四）加强评价结果运用，做好专项结余结转资金管理 - 20 -](#_Toc87901581)

附件1：2020年度现代农业发展专项资金支出结构统计表 -24-

附件2：现代农业发展专项资金绩效评价指标评分表 -26-

附件3：资金拨付及使用情况汇总表 -27-

附件4：未完工和未开工项目明细表 -28-31-

附件5：资金未拨付或未使用情况明细表 -32-43-

附件6：绩效评价问题清单 -44-52-

恒弘专审字（2022）0102号

2019-2021年度

湖南省现代农业发展专项资金

绩效评价报告



根据湖南省财政厅委托，对2019-2021年度湖南省现代农业发展专项资金进行绩效评价。我们的责任是实施评价程序，对该专项资金的绩效情况发表评价意见。我们的工作依据财政部、湖南省财政厅有关绩效评价法规制度、湖南省财政厅《湖南省预算支出绩效评价管理办法》（湘财绩〔2020〕7号）和湖南省财政厅关于开展2022年省级预算资金绩效评价工作的通知的相关要求进行。现将绩效评价情况报告如下：

# 一、专项资金基本情况

## （一）专项背景概况

现代农业发展专项根据《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）、《湖南省“十三五”农业现代化发展规划》（湘农发〔2016〕182号）等相关文件精神实施。

2021年绩效目标：

**1、农业生产保障与服务**。大力发展农业机械化、打造农机智造新高地，提高农机装备和农业生产机械化水平；加强种业安全，发挥湖南种业优势、打造种业创新高地、保障国家粮食安全；加强农药监管、加大农产品质量检测，确保农产品质量安全；加大农业科技创新、农业技术推广应用和农技服务培训，加强动植物疫情防控、监测及灾情救治，保障和服务好农业生产。

**2、重要农产品供给保障。**在当前新冠肺炎疫情仍在全球持续蔓延，粮食问题凸显，蝗灾、干旱等造成农业内外部多重不确定性因素影响下，积极发展种养殖业，通过稳政策、稳面积、稳产量，来确保稳粮食生产和加快恢复生猪生产，严格落实扶持生猪生产的各项政策举措，确保生猪稳产保供，以实现我省粮食、生猪等重要农产品市场供给总体充足、供需稳定。

**3、产业兴旺与融合发展。**围绕发展精细农业，着力建设优质农副产品供应基地、现代农业产业园、优势特色产业园，农业产业强镇、做大一产，做强二产，做活三产，构建完善的农业全产业链，激发农业“接二连三”活力，通过产业链上下游融合，农工农旅农文融合，城乡产销融合，推动实现农业一二三产业融合发展，提升农业发展活力，促进农业产业兴旺。

**4、千亿产业发展。**围绕我省粮食、蔬菜、茶叶、油料、水果、水产、中药材、南竹等农业优势特色产业，通过中小企业培育引导、龙头企业提质上档、标杆龙头企业打造，形成梯次发展的农业产业化龙头企业集群，实现全产业链提升、全价值链增值，达到延链、补链、强链目的，推动农业优势特色产业全产业链发展，实现向千亿产业目标迈进。

**5、体系建设与能力提升。**支持新型农业经营主体和相关农业科研院所及单位开展农业科研体系、农技推广体系、农产品质量安全体系、农作物疫病防控体系建设等。支持市县农业部门和厅属单位从事农业生产管理能力建设，提高农业生产、加工、销售等能力及现代农业生产管理和服务水平。

## （二）专项资金拨付情况

**1、2019年度专项资金拨付情况。**2020年开展的现代农业发展专项资金绩效评价，涉及2019年度省级专项资金37279万元，其中一化四体系与三产融合方向专项资金7360万元、养殖产业发展方向专项资金14286万元、农业技术推广与服务专项资金15633万元。

**2、2020年度专项资金拨付情况。**2020年度省级财政安排现代农业发展专项资金132435.65万元，年绩效评价涉及专项资金170750.16万元（含中央资金38314.51万元），其中各支出方向资金安排如下：千亿产业发展18500万元 、“一化四体系”与三产融合15266.51万元、种植产业发展5530万元、千园工程38400万元、养殖产业发展11808万元、农副产品加工与休闲农业发展2050万元、农业农村信息化与农产品展示展销2575万元、农业技术推广与服务987万元、农业安全监管7261万元、农业资源与安全利用42464万元、农产品品牌建设与监督2886万元、植物防疫防控2136万元、农业技术创新3740.00万元、对外交流690万元、农机化发展16456.65万元。

**3、2021年度专项资金拨付情况。**2021年度省级财政共安排现代农业发展专项资金105910.41万元，本次评价涉及专项资金113844.41万元（含中央资金7934万元）。涉及产业兴旺与融合发展等五个支出方向,其中：产业兴旺与融合发展27051万元 、农业生产与保障服务56699.41万元、千亿产业发展与壮大10000万元、体系能力建设与补短板10376万元、重要农产品稳产保供9718万元。

## （三）专项资金执行情况

**1、2019年度专项资金执行情况。**2020年现场评价的专项资金为19096.49万元。截至2020年4月30日，实际拨付资金15803.57万元，拨付率82.76%；实际使用资金9384.64万元，执行率59.38%；预算资金结余9711.85万元。

**2、2020年度专项资金执行情况。**2021年现场评价的专项资金总额为47313.90万元。截至2020年12月31日，实际拨付资金14121.04万元，拨付率29.85%；实际使用资金6643.12万元，执行率47.04%；预算资金结余40670.78万元。截至2021年8月31日绩效评价日，实际拨付资金32363.46万元，拨付率68.40%；实际使用资金23562.67万元，执行率72.81%；预算资金结余23751.23万元。

**3、2021年度专项资金执行情况。**本次现场评价的专项资金总额为40841.9万元。截至2021年12月31日，实际拨付资金33037.77万元，拨付率80.89%；实际使用资金8343.41万元，执行率25.25%；预算资金结余32498.49万元。截至2022年6月30日，实际拨付资金38111.82万元，拨付率93.32%；实际使用资金24005.2万元，执行率62.99%；预算资金结余16836.7万元。

专项经费中工资福利支出 45.64万元，占全部支出的0.19%；商品和服务支出6,973.24万元，占全部支出的29.05%；对个人和家庭的补助 1,267.90万元，占全部支出的5.28%；资本性支出（基本建设）1,048.79万元，占全部支出的4.37%；资本性支出（其他）1,482.67万元，占全部支出的6.18%；对企业补助（基本建设）889.40万元，占全部支出的3.71%；对企业补助8,777.03万元，占全部支出的36.56%；其他支出 3,520.54万元，占全部支出的14.67%。从专项支出构成看，资本性支出的比例为10.55%，表明专项资金的投资比例相对较低，资金的建设属性不强；对企业和下级单位的补助支出占40.27%，表明专项资金使用监管的重点不只是各级农业部门，应根据资金的流向，继续下沉力量将资金实际使用单位（部门）纳入监管范围；其他支出占全部支出的14.67%，表明专项资金使用中仍有一定数量的资金未严格按预算安排使用开支；超范围使用项目资金比例相对较低，表明资金使用单位（部门）资金依法使用的工作做得相对较好。（详见附件1）

## （四）专项项目管理情况

为加强现代农业发展专项资金管理，创新专项资金管理机制，提高资金使用效益，湖南省财政厅和农业农村厅联合制定《湖南省现代农业发展专项资金管理办法》（湘财农〔2019〕26号）。专项资金由省财政厅和省农业农村厅共同管理。现代农业发展专项资金实行“大专项+任务清单”管理方式，除约束性任务的资金不允许统筹以外，各县市区可对其他资金在本专项的支出方向范围内统筹使用。现代农业发展专项资金支持对象主要是农民、农业龙头企业、新型农业经营主体以及承担项目任务的单位和个人；对项目的扶持主要采取投资补助、民办公助、贷款贴息等支持方式。

# 二、绩效评价工作开展情况

根据省财政厅要求，本次绩效评价工作按照专项资金三年（2019年—2021年）的资金作为一个整体开展评价， 2019年和2020年度资金主要利用前两年的评价结果，并对2019年和2020年财政绩效评价报告情况予以抽查，重点评价2021年度资金。

本次现场评价 ，共抽查湖南省农业农村信息中心、湖南省农业技术推广总站2个省直单位，长沙县、望城区、宁乡市、渌口区、醴陵市、攸县、茶陵县、衡南县、衡阳县、常宁市、祁东县、安乡县、汉寿县、桃源县、石门县、沅陵县、辰溪县、溆浦县、靖州县、保靖县、永顺县、永定区、慈利县、平江县、湘阴县、华容县、岳阳县、涟源市、冷水江市、双峰县、新化县31个县市区。涉及五个方向专项资金824个项目。现场评价资金40841.9万元，占2021年省级专项资金的35.88%。

现场评价时间为2022年7月，共组成8个评价工作组，每组复核人员3～4人。检查小组主要采取座谈、查阅资料、重新计算、实地观察和问卷调查的方法完成现场评价工作。

# 三、评价结论及指标分析

根据前两年现场评价显示，2019年绩效评价综合得分77分，评价等级为中；2020年绩效评价综合得分85.06分，评价等级为良。

2021年度绩效评价，评价组依据项目绩效评价指标体系，从项目决策、过程、产出、效益四个维度，通过数据采集、现场评价和问卷调查等方式，对2021年度现代农业发展专项资金进行了综合评价，该项目最终评分结果为87.56分，评价等级为良（详见附件2）。

本次评价，评价组对2个省直单位、31个县市区进行独立绩效评分。在独立绩效评分的基础上，对湖南省现代农业发展专项资金整体使用情况进行综合评分。综合计分时，资金到位率、资金使用进度、实际完成率和完成及时率四个指标以全部评价资金（项目）重新计算，其余指标得分按资金比例加权平均计算。项目扣分情况分析具体如下：

投入总分20分，实际得分17.19分。扣分原因主要是个别项目立项前可行性研究不够，个别项目无批复，个别项目资金未制定使用方案等；部分项目绩效目标设定不细化、量化。因财政资金紧张、项目实施进度缓慢或未通过验收、经办单位拨款不及时导致的专项资金到位率低，因专项使用缓慢导致的专项资金预算执行率低。

过程总分28分，实际得分23.51分。扣分原因主要是个别单位无相应的业务管理制度，个别主管部门对项目情况不掌握，个别项目执行与实施方案不一致，个别项目档案资料不全面、不完整、不准确。个别项目存在列支非本项目支出，以及专项资金未专账核算、预算调整手续不完整、资金支付方不合规、经费核算不及时等财务管理问题。

产出总分20分，实际得分16.28分。扣分原因主要是项目实际投资未完成导致的项目实际完成率和完成及时率不高。

效果总分32分，实际得分30.58分。扣分原因主要是个别项目实施后未能充分发挥建设效益。

# 四、专项资金2021年绩效目标完成情况

## （一）加强动物疫病防控，保障生猪产品质量安全

在春秋两季集中强制免疫期间，口蹄疫免疫生猪5059万头次，免疫牛477万头次，免疫羊778万头次，全省畜禽强制免疫病种免疫密度常年保持90%以上，有效减少病毒传染源、有效阻断疫病传播途径、有效增强疫病抵抗力，减少了疫情发生；加强动物疫病防控，实施养殖环节病死猪无害化和洗消通道建设，全省养殖环节共无害化处理病死猪2874277头，处理率100%，病死猪集中无害化处理和资源化利用率85%以上，全省非洲猪瘟环境监测阳性样品率和病死猪数量明显下降，减少动物疾病传播几率，避免了病死猪及其产品流向餐桌，保障了生猪产品质量安全。

## （二）完善基础设施建设，提升合作社高质量发展水平

项目实施后，帮助583个家庭农场开展服务设施购置和生产基地建设，促进生产与市场对接的项目，帮助家庭农场改善生产经营条件，完善产业基础设施建设，提高农场的管理水平，实现了投入成本增效，带动农场主收入增长，增强示范带动作用，总产值达到60064.68万元，总产值增值达到7140.37万元，带动农场主收入增长量3557.89元。帮助了440个农民合作社改善生产经营、基础设施建设、技术服务中的一些困难，引导合作社健全民主管理制度，完善盈余分配机制，提高经营管理水平，推进标准化生产、专业化服务、产业化经营，不断增强合作社服务功能和自我发展能力，特别服务小农户的能力，提升合作社高质量发展水平。到2021年度末，全省农民合作社发展到11.67万个，较上年增加了4.37 %，居全国第一位。

## （三）加速重金属污染耕地修复治理和质量安全监测，化肥减量增效取得积极进展

全省共完成受污染耕地面积958.3万亩，其中在897.54万亩轻中度污染耕地上落实了一种以上安全利用措施，占国家下达任务的101.1%，占原定绩效目标的799.7%；60.76万亩重度污染耕地全部退出了水稻生产，占原定绩效目标的294.1%，省自然资源厅遥感监测没有发现严格管控区种植水稻的情况。6个县区正稳步推进水稻严格管控区划定试点，其中：桃江县已经完成初步划定，桂阳县已完成数据分析。截至2021年12月底，全省共创建14个化肥减量增效示范县74个化肥减量增效示范区，示范面积32.53万亩。全省完成土样采集16742个，植株样3057个，分析化验73768项次，完成田间肥效试验705个。示范区化肥用量显著减少，实现亩均化肥用量较非示范区减少3.37%，增产增收效果明显，实现作物亩均增产30.46公斤，亩均节本增收75.69元。受污染耕地安全利用区农产品抽检质量得到了提升。

## （四）稳定发展粮食生产，提高农作物耕种收综合机械化水平

稳定发展粮食生产，提高农作物耕种收综合机械化水平，8个试点县整年做业季完成机插和有序机抛秧面积均超过3万亩（目标值≥3万亩），水稻耕种收综合机械化水平达到80.05%，同比增长1.69%（目标值≥1%）；促进农机购置补贴政策高效实施，推动农机装备创新研发，累加补贴机具达到8643台套（目标值≥5000台套），农作物耕种收综合机械化水平不断提高，达到54.23%，同比增长2.1%（目标值≥1.5%），年内资金兑付率达100%（目标值≥90%），直接受益农户满意度达90%(目标值≥80%）；支持农机装备创新研发项目17个（目标值14个），农业生产能力明显提升、农业生产条件明显改善、新型经营主体生产经营能力和带动能力明显增强。

## （五）推动乡村特色产业和休闲农业发展，促进产业融合发展

2021年省级特色产业与休闲农业融合发展示范县创建，提质升级了一批具有适度规模的休闲农业产业载体基地，新增3个休闲农业集聚村和5个星级休闲农庄，组装打造3条特色精品休闲旅游线路，形成了一定规模的特色产业与休闲农业融合发展产业带。有效引领和推动了全省乡村特色产业与休闲农业融合发展、转型升级和提质增效，初步形成休闲农业点线面布局合理、产业深度融合、品质全面提升、体制机制创新、政策集成创设、资源要素激活、联农带农紧密的休闲农业产业高地。

## （六）培育农产品加工企业，促进农户就业

2021年，全省共培育规模以上农产品加工企业5200家、市级龙头企业3205家、省级龙头企业899家、国家重点龙头企业80家。全省农产品加工业实现营收1.99万亿元，同比增长7%；全省农产品加工产值与农业产值比达到2.55:1，比上年增加5个百分点；全省农产品加工企业达到5.08万家，年营收过100亿的农业企业8家、过50亿的11家、过10亿的81家；全省上市涉农企业达到22家，位列中部省份第1，其中4家公司跻身全国农产品加工企业百强，打造了10家标杆龙头企业，新增或改造生产线8条；改扩建冷库、厂房面积2.54万平方米；新品研发、品种改良等关键技术研究6项；企业年营业收入平均增长8.8%。企业积极履行社会责任，与专业合作社、家庭农场、大户签订协议、订单，将千家万户的小农户纳入农业产业化经营体系。企业改扩建基地面积23万亩，新增联系带动农户11.6万户，新增就业岗位3273个。

## （七）举办展销活动，拓展农产品销售渠道

全年筹备组织参加9场农业展会，现场销售2539万元，引导签约2.7亿元，引导支持各市县举办56场产销对接活动和34场品牌推介会，引导农产品生产企业和采购商签订产销合作订单500单，引导农产品生产企业和投资商签订合作协议60条，在全国率先建成湖南省优质农产品产销对接综合服务中心和脱贫地区优质农产品展示中心，综合服务中心5月份运营以来，开展五彩湘茶、靖州杨梅节、衡东优质农产品推介周、岳阳黄茶、汝城沙洲奈李节、宁夏优质农产品推介周、永顺猕猴桃、张家界莓茶、慈利杜仲、永兴冰糖橙、岳阳优质农产品直播带货会等推介活动14场，实现线上线下销售8619万元；脱贫地区展示中心全年开展促销活动12次，销售387万元，同比增长51%。

# 五、存在的问题

## （一）项目立项不够规范

**1、个别项目资金未制定使用方案。**保靖县农业特色小镇融合发展项目、农业资源与安全利用项目，永定区超级稻百亩示范片项目，慈利县农业资源与安全利用、水稻机插机抛作业试点等未提供项目实施方案。

**2、个别项目绩效指标设置不够合理**。望城区省级示范家庭农场项目，建设方案中绩效指标设定为经济效益指标中总产值年度指标值为100万元，总产值增值为10万元。现场评价有6家单位未完成绩效指标，主要原因在于项目支持的家庭农场主要以水稻种植为主，经营规模200亩左右，依据水稻平均亩产和价格计算，各经营主体难以实现年产值100万元、年产值增值10万元的绩效指标。上述项目在设定绩效指标的过程中，未充分考虑项目建设的客观实际，导致指标设置存在偏差，项目实施过程中主管部门也未及时进行指标的优化调整。

## （二）资金分配和执行不规范

**1、预算执行率偏低。**截至绩效评价日，2019年度预算执行率59.38%，2020年度预算执行率49.80%。截至绩效评价日，2021年度评价资金预算下达数40841.90万元，预算专项资金累计支出24005.20万元，预算资金结余16836.70万元。预算执行率为58.78%，（详见附件3）。主要原因一是财政资金紧张导致专项资金未拨付，如辰溪县多数项目已建成但因财政国库资金不足，专项资金未拨付；二是项目实施进度缓慢或未通过验收导致专项资金无法拨付，本次现场评价共计抽查项目824个，未验收、已开工未完工、未开工项目共计186个，占比22.57%。现场评价发现，专项资金预算执行率低；项目完成率与预算执行率不匹配，项目完成率达到82.12%，预算执行率仅为58.78%（详见附件4和详见附件5）。

**2、资金拨付存在错误使用指标文的现象。**宁乡市农业农村局2021年12月21日向长沙市岳麓慧专利代理事务所拨付财政专项资金5.99万元，报账单显示支出内容为花猪地理标志运营首付款3.69万元、花猪地理标志运营培训费2.30万元，根据资金支付审签单显示，该经费应从“长财外指【2020】57号2020年地理标志运用促进项目经费”列支，办理支付时错误使用湘财农指[2021]57号预算指标。经办人员自查发现错误，于2022年4月启动纠错程序，2022年4月20日，长沙市岳麓慧专利代理事务所退回5.99万元，收款户名“宁乡市财政局非税收入汇缴结算户”，账号“5937573618670000”。目前该资金暂作为往来款挂账。

**3、资金支出安排与预算不符。**一是指标计划与实际到位资金不符，湖南省农业技术推广总站，指标文件下达一化四体系与三产融合资金700.00万元，该单位2021年11月29日，实际收到省级专项资金720.00万元，实际到位资金大于指标文件20.00万元。常宁市化肥减量增效项目部分项目田间试验，财政安排10万元，实际安排支出14.7万元；耕地质量监测财政安排2万元，实际安排1万元。二是资金安排不符合项目建设内容，华容县生猪定点屠宰场和病死动物无害化处理场洗消通道建设项目资金14万元，根据华容县畜牧水产中心建设投资概算表，其中含办公及通讯设备6万元，与补贴的用途不符，该项目尚未实施。

**4、从其他预算资金分配专项资金。**沅陵县农业生产与保障服务专项资金110万元，用于扶持沅陵县聚贤家庭农场等5家农场各10万元和3个农民合作社省级示范社建设各20万元。沅陵县农村经营服务站因县财政资金困难，专项资金未拨付到位。而项目已实施完成，并已通过现场验收。沅陵县农村经营服务站，经相关领导和部门同意，从县级财政安排给沅陵县农村经营服务站土地确权配套工作经费中，先行拨付了沅陵县聚贤家庭农场等5家农场各10万元；从县级财政安排给沅陵县农村经营服务站村级集体经济组织经费中先行拨付了60万元。

## （三）专项资金使用管理不规范

**1、个别项目存在列支非本项目支出的情况。**2019年度涉及项目3个、涉及资金263.43万元。2020年度涉及项目6个、涉及资金20.82万元。2021年度涉及项目3个、占评价项目的0.36%，涉及资金1.62万元、占现场评价资金的0.00%。如岳阳县外来物种防控综合示范区建设，实际用于受污染耕地治理1万元。娄底市新化县2021年耕地保护与地力提升和化肥减量增效项目，2021年12月22日凭证支出差旅费5391.00元中，含用于“疫情清零”事项差旅费1750.00元。娄底市涟源市2021年省级农机购置累加补贴及装备创新研发项目，项目支出中包含党史学习记录本、党员徽章等党建支出3468.00元，会计凭证封面封底、办公室取暖器等日常办公支出764.00元，新冠防疫物资（口罩）支出120元。

**2、个别单位专项资金未按规定进行专账核算。**涉及项目10个、占全部项目的1.21%，涉及资金1105.44万元、占现场评价资金的4.95%。如安乡县、汉寿县、桃源县农机化发展项目，华容县省级示范家庭农场项目、农民合作社省级示范社项目、一化四体系与三产融合项目未实行专账核算和建立专项资金项目台账，不能严格区分该项专项资金项目和其他项目资金的使用情况。

**3、个别承担单位专项资金支付方式不合规**。涉及项目9个、占评价项目的1.09%，涉及资金125万元、占现场评价资金的0.31%。违反《人民币银行结算账户管理办法》，向个人账户支付应由单位收取的专项资金。如沅陵县农业生产与保障服务项目，专项资金50万元，于2022年1月28日从沅陵县农村经营服务站分别汇入5家农场个人的银行存账。

**4、个别项目支出核算资料不完整、不规范。**如双峰县付外来物种防控租车费6600元，凭证后未见后附相关租车协议，租车可能产生的相关风险，未予以约定。祁东县田间试验项目指标文共计12个，其中包含2020年7个，未见该7笔试验支出凭证。

## （四）项目管理不够规范

**1、项目管理程序不到位。**一是项目实施在前，批复或方案在后，如桃源县农药安全监管项目实施早于实施方案日期。二是管理过程审核不严，如醴陵市养殖环节病死猪无害化处理项目，无害化处理累计头数与省补10元/头的奖补数不相符；双峰县受污染耕地严格管控区农户补贴资金明细表中“电话号码”一栏，全部空缺未填，明细表信息不完整。三是第三方验收机构验收手续流于形式。如攸县长株潭重金属污染耕地种植结构调整及休耕治理项目，个别村镇第三方监理公司有未签字验收的现象，农民合作社发展专项项目、2021年省级示范家庭农场，验收资料不齐全，验收组仅签署了验收合格意见，无相关资料支撑。

**2、部分项目指标与实施项目不一致。**如祁东县植物防疫防控项目指标文中涵盖3个项目而实际使用仅涉及2个项目，草地贪夜蛾项目由祁东县农业农村局自筹资金使用。

**3、个别项目执行与实施方案不一致。**如双峰县现代农业特色产业园项目资金100万元，实施单位为湖南平洋农林科技开发有限公司，资金使用方案中“改造机耕道1635米，投入35万元”，经现场查看，道路两旁已长满草，路面整修不到位。渌口区长株潭重金属污染耕地种植结构调整及休耕治理项目部分项目实施方案中“增施高品有机肥3000亩，种植绿肥5000亩”，实际签订合同增施高品有机肥842亩，种植绿肥0亩。

**4、项目档案资料不齐全。**现场评价时，个别项目单位或主管部门配合力度不够，造成项目资料收集困难，涉及项目25个、占评价项目的3.03%，如保靖县农业特色小镇融合发展项目、动物防疫补助、农机化发展、耕地保护与地力提升、农业资源与安全利用、贷款贴息项目未提供项目自评报告，家庭农场发展未提供相关合同资料。慈利县生猪定点屠宰场和病死动物无害化处理场洗消通道建设等13个项目资料不齐全，分别无合同和发票、项目产出证明材料、项目评分表和基础数据表等。

## （五）部分项目实施进度慢

现场评价共计抽查2021年度项目824个，截至现场评价日，完成年度目标任务的700个，其中已验收项目638个，占比77.43%，未验收项目62个，占比7.52%；已开工未完工项目108个，占比13.11%；未开工项目16个，占比1.94%（详见附件4）。

## （六）绩效指标无对比数据无法考核

长株潭重金属污染耕地种植结构调整及休耕治理项目为2020年度实施，资金分两年度拨付，绩效考核质量指标为早稻米镉含量降低15%以上，中稻米镉含量降低25%以上。晚稻米镉含量降低5%。该项目通过淹水法实施，实施后对水稻镉含量进行检测，但无实施前检测数据，无法从检测数据得到治理效果的提升结果，项目实施的效益无法得出。如茶陵县该项目实施后合格率89.00%，其中早稻镉含量检测合格率为89.42%，中稻镉含量检测合格率为90.08%，晚稻镉含量检测合格率为93.18%，无实施前数据，镉含量降低率无法计算。

## （七）政策适应性方面

**1、粮食价格太低，提升粮食价格。**农资价格持续上涨，稻谷收购价格偏低。

**2、植物防疫防控农户积极性不高。**蔬菜、茶叶、柑桔病虫害绿色防控在非主产区、非规模化种植园地，管理粗放或放弃管理，面积不大，但分布较广，已成为实蝇类害虫防治死角，防治工作难度大。部分防控措施如性诱、灯诱等可覆盖一定区域，需规模性投入，目前基本是项目示范投入，个体农户缺乏投入积极性。

3**、集中育秧面积不足。**一是受种子和气候影响，水田多地机抛育秧失败，影响了服务主体积极性，造成育秧面积不足； 二是机抛育秧没有专门的基质买，需要自己配制，质量无保证，造成秧苗生长不齐，影响了服务主体的积极性。

**4、机抛秧技术推广难度较大。**有序机抛秧技术相对机插秧技术来说，主要有三点不足：一是育秧技术难掌握，质量无保障；二是秧苗不能卷，秧盘不能重叠，运输成本高；三是机抛秧要求作业人员较多，劳力难找；四是抛揣机设计还有缺陷，作业中故障较高，机手对机抛秧积极性受到严重影响。

**5、农机机械装备结构不合理，农机化服务体系不健全。**由于大中型农机具较少，小型农机具居多，配套率过低，农机作业范围狭窄，致使其整体功能的发挥受到限制。同时，农机化服务体系尚未健全，农机服务网络缺乏，特别是农机具作业过程中不能及时排除故障，更显得无所作为，农机服务与农机现代化水平适应。

**6、农机机械作业成本高，农民热情低。**调查中发现，目前构成农机作业各项成本中，油料成本已变成主要成本之一。油料价格变动对农机生产成本的影响最大，若成本过高。则直接影响农民对发展农机化的热情。

# 六、相关建议

## （一）紧跟中央政策导向，合理布局专项资金支持方向

建议对专项资金的支持方向进一步凝练，进一步落实省委省政府将“三农”工作融入“三高四新”战略一体部署、一体推进的要求,将专项资金支持项目集中在农业供给质量升级、农业生产力水平提升、农业农村基础设施巩固、农民发展能力增强等重点建设方向，避免专项资金以往曾经出现的项目投向偏小、偏散的现象。资金安排过程中，应注意充分发挥财政资金的引导性作用，项目实施方案应侧重于项目实施的长期效益，应明确财政资金不得用于购买消耗性材料、通用设备等应由经营主体正常负担的经营成本。

## （二）精简流程，促进资金及时拨付

专项资金的管理要求，应适当考虑农业的特点和要求，预算编制、资金管理和绩效考核应区别于一般的财政专项。建议主管部门在业务工作中能尽早明确工作任务，资金拨付同时下发工作任务函件，明确项目承担单位及资金金额。省级主管部门和财政部门协同监管，督促市、县在严格资金拨付审批的同时，适当简化审批手续，加快资金拨付进度，促使专项资金及时见效，提高资金使用效益。各级业务部门应主动参与，及时组织评审、验收，减少经费拨款过程的中间环节，提高经费使用效率。

## （三）结合实际，进一步优化绩效指标

建议主管部门根据有关中长期工作规划、项目实施方案等，特别是与项目立项直接相关的依据文件，分析重点工作任务、需要解决的主要问题和相关财政支出的政策意图，研究明确项目的总体绩效目标，即总任务、总产出、总效益等。分析、归纳总体绩效目标，明确完成的工作任务，将其分解成多个子目标，细化任务清单。根据任务内容，分析投入资源、开展活动、质量标准、成本要求、产出内容、产生效果，设置绩效指标。绩效指标选定后，应参考相关历史数据、行业标准、计划标准等，科学设定指标值。指标值的设定要在考虑可实现性的基础上，尽量从严、从高设定，以充分发挥绩效目标对预算编制执行的引导约束和控制作用。避免选用难以确定具体指标值、标准不明确或缺乏约束力的指标。

在指标设置过程中，绩效指标首先应指向明确，与资金支出方向、农业政策依据相关联，与主管部门职责和事业发展规划相关联，与总体绩效目标的内容相关联。其次，指标应涵盖政策目标、支出方向主体内容，应能充分体现农业项目主要产出和核心效果，应细化、量化具有明确的评价标准。此外，绩效指标值一般从已有的统计数据中选择；对于无统计数据支撑的指标，应确保在成本可控的前提下，可以通过统计、调查、评判等方便获取；对于确实难以量化的指标值，应使用分析评级（好、一般、差），对其进行评判定性，使其具有可衡量性。

## （四）加强评价结果运用，做好专项结余结转资金管理

预算绩效评价和评价，是全面实施预算绩效管理的重要举措，是推动加强预算管理、提高财政资金使用效益的有效手段。要实现对绩效评价结果的有效应用，需要将绩效评价结果与完善政策、调整预算安排有机衔接，可以采取对低效无效资金一律削减或取消、对沉淀资金一律按规定收回并统筹安排等方法，进一步管好、用好财政资金。建议主管部门结合本次专项资金绩效评价结果，对现代农业发展专项现存的结余结转资金，进行全面清理。涉及挤占挪用专项资金的，应限期整改，根据具体情况，采取调整会计账目、调整预算批复、追回财政资金、退还违法所得等方式进行处理；对于涉及的单位应给予警告或者通报批评，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予相应处分；单位和个人行为构成犯罪的，应依法追究其刑事责任。因项目进度延期形成的结转资金，主管部门要督促加快支出进度，实施单位积极推进项目建设和资金使用。进一步强化财政资金使用管控，使用财政专项资金采购货物、工程、服务的，应当严格按照批准的预算执行，不得无预算、超预算开支。因项目目标完成或项目提前终止尚未列支的预算资金，项目实施周期内因实施计划调整不需要继续支出的预算资金，实施周期内连续两年未用完的预算资金和实施周期结束尚未列支的预算资金，主管部门要做好清理工作，摸清底数、分类处理，切实压缩结余结转资金规模。

附件1：2020年度现代农业发展专项资金支出结构统计表

附件2：现代农业发展专项资金绩效评价指标评分表

附件3：资金拨付及使用情况汇总表

附件4：未完工和未开工项目明细表

附件5：资金未拨付或未使用情况明细表

附件6：绩效评价问题清单

恒信弘正会计师事务所 中国注册会计师：

有限责任公司

中国注册会计师：

中国·长沙 二〇二二年七月三十一日