

呼和浩特市 2021—2023 年财政衔接推进乡村振兴补助资金项目绩效评价简版报告

北京金凯伟业咨询有限公司

二零二四年九月

呼和浩特市 2021—2023 年财政衔接推进乡村振兴补助

资金项目绩效评价简版报告

为加快建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，切实加强呼和浩特市各旗县农牧局（乡村振兴局）预算绩效管理水平，根据《中央财政衔接推进乡村振兴补助资金管理办法》（财农〔2021〕19号）、《衔接推进乡村振兴补助资金绩效评价及考核办法》（财农〔2021〕122号）、《内蒙古自治区财政衔接推进乡村振兴补助资金管理办法》（内财农规〔2022〕4号）等文件的规定，受呼和浩特市财政局的委托，北京金凯伟业咨询有限公司对呼和浩特市 2021—2023 年财政衔接推进乡村振兴补助资金项目进行绩效评价。经过数据收集、审核、访谈以及社会调查等必要的评价程序，采用绩效分析和统计方法，在梳理、分析评价数据资料的基础上，最终形成本评价报告。

一、基本情况

（一）项目内容

财政衔接推进乡村振兴补助资金（以下简称“衔接资金”）主要用于支持巩固拓展脱贫攻坚成果、培育和壮大欠发达地区特色优势产业、支持实施中央、自治区和市委、市政府确定的乡村产业振兴重点任务、支持少数民族特色产业发展项目等方面，本

次评价涉及资金 191694.05 万元。

（二）项目预算执行情况

2021 年-2022 年由于仅核查经营性资产后续管护情况，未统计支出情况，2023 年呼和浩特市衔接资金共计 69250 万元，截至 2023 年 12 月 31 日，共支出 58360.3 万元。

土默特左旗 2023 年衔接资金共计 8527 万元，支出 6992.99 万元；托克托县 2023 年衔接资金共计 6375 万元，支出 4228.43 万元；赛罕区 2023 年衔接资金共计 6578 万元，支出 4368.56 万元；新城区 2023 年衔接资金共计 1622 万元，支出 1620.54 万元；回民区 2023 年衔接资金共计 1445 万元，支出 1388.42 万元；土玉泉区 2023 年衔接资金共计 1849 万元，支出 1339 万元；和林格尔县 2023 年衔接资金共计 9178 万元，支出 6341.79 万元；清水河县 2023 年衔接资金共计 14514 万元，支出 13822.42 万元；武川县 2023 年衔接资金共计 19080 万元，支出 18185.15 万元；开发区 2023 年衔接资金共计 73 万元，支出 73 万元。

（三）项目绩效目标

1. 按照中央、自治区相关规定，围绕高水平推进巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接目标任务，以市场为导向，以经济效益为中心，以发展乡村特色产业，增强内生发展能力为重点，有效带动区域旅游业发展，加快农村经济发展。

2. 支持乡村振兴重点帮促村和低收入农户同步基本实现现代化行动，推动更多低收入群体迈入中等收入群体行列。

二、绩效评价工作开展情况

该项目评价对象为呼和浩特市 2021—2023 年度衔接资金项目 191694.05 万元，其中 2021 年-2022 年衔接资金 122444.05 万元，2023 年衔接资金 69250.00 万元。此次财政支出重点项目绩效评价工作组采取抽查方式评价，其中 2021 年-2022 年项目抽查重点项目经营性资产后续管护情况，共 192 个项目，涉及资金 80028.50 万元，2023 年抽查 76 个项目，涉及资金 36269.43 万元，覆盖 9 个旗县区，分别为土默特左旗、托克托县、赛罕区、新城区、回民区、玉泉区、和林格尔县、清水河县、武川县。

2024 年 8 月 20 日至 2024 年 8 月 25 日为评价准备阶段；2024 年 8 月 25 日至 2024 年 9 月 15 日为评价实施阶段；2024 年 9 月 16 日至 2024 年 9 月 25 日为评价总结阶段。

三、综合评价情况及评价结论

抽查的 9 个旗县区中评价结果为“优”的旗县区有 2 个，分别为新城区、赛罕区。评价结果为“良”的旗县区有 3 个，分别为玉泉区、回民区、武川县。评价结果为“中”的旗县区有 4 个，分别为和林格尔县、托克托县、土默特左旗、清水河县。

四、主要经验及做法

（一）清水河县菠菜营村村企联建实现共赢

清水河县五良太乡菠菜营村坚持把“村企联建”作为推进乡村振兴的重要抓手，践行“党建+”模式，不断加深村企合作，实现优势互补，积极探索组织共建、产业共创、务工共享、乡风共望，民生共筑等举措，不断增强乡村振兴活力。为发展壮大村集体经济，菠菜营村党支部全面盘活土地和人才资源要素，充分挖掘农村土地的最大价值，带动村民参与到产业发展链条中，与企业开展产销合作，努力改变长期以来种植结构单一、产量低、效益差的现状。

2017年—2019年间，菠菜营村积极探索“合作社+企业+农户”的模式，组织协调村里的种植养殖专业合作社与市供销社达成合作，发展肉驴养殖产业，以红色股份、企业托养等形式，先后向脱贫户分红达78000元。2020年以来，菠菜营村通过“党组织+企业+农户”的模式，引导村民有序进行合法合规的土地流转，并鼓励村民为企业农畜养殖产业提供原料。2022年，菠菜营村通过流转村集体土地，实现村集体增收620万元。2023年，菠菜营村民共为企业种植玉米4000亩，提供青储饲料14000吨，人均增收890余元。

经摸排统计，截至2023年底，菠菜营村村民人均收入达到26000元。

（二）武川县蛋鸡产业助力乡村振兴

近年来，内蒙古呼和浩特市武川县通过政府引导和企业带动，发展蛋鸡产业。在武川县耗赖山乡蛋鸡标准化养殖示范园区已建成 6 栋高标准产蛋鸡舍，存栏商品产蛋鸡 30 万只。2023 年，该产业园销售鲜鸡蛋、蛋鸡等收入达 3800 万元，有效拉动周边农民就业，助力乡村振兴。

（三）哈乐镇庭院经济助力乡村振兴道路越走越稳

武川县 2023 年在考察过庭院经济发展模式后，最终决定从通辽引进优质海棠果种植，据调研亩均纯收入可达到 4000 元左右，种植技术成熟后，将采取‘一院一景’的发展方式，培育一批特色鲜明、引领带动强的庭院经济示范户，带领义兴元村走出一条小庭院、低成本、高效益的特色增收之路。

五、存在的问题及原因分析

（一）项目库建设管理不到位

评价工作组实地评价发现，部分地区项目库建设未达到要求，主要表现为两方面：一是项目库建设流程不规范，部分项目入库缺少必要流程和相关内容，且已有材料中部分项目的村级、镇级会议时间存在时间逻辑错误，镇级开会时间早于村级会议时间；二是部分项目实际实施内容、项目名称与项目库中不一致等。

存在问题原因：一是各实施单位负责人对相关要求把握不细

致；二是各级实施与管理部门（单位）对公示信息审核不严格，档案资料存在逻辑错误，档案整理、归档不规范。

（二）项目管理工作不规范

项目管理工作应从项目计划报备、编制实施方案、项目组织实施、项目评估验收、项目后续管护、项目档案收集整理等方面加强，进而提高衔接资金使用效率，保障衔接资金发挥应有效益。

评价工作组实地评价了解到，大部分项目管理工作较为规范，但仍存在以下问题，如部分项目政府采购手续不规范、超额提取项目管理费、项目实施方案编制内容不准确、项目合同签订不规范或缺少必要条款、项目验收程序或验收质量不高、项目确权移交不规范以及存在闲置情况等。

存在问题原因：项目负责人对衔接资金项目管理的学习与研究不够深入，以及部分项目建设周期较长，实施过程中发生的问题未能及时监控到位。

（三）公告公示制度落实不到位

依据衔接资金项目公告公示管理办法要求，衔接资金项目要坚持分级、分类公告公示，提高衔接资金分配使用和项目安排、实施、管理的透明度，主动接受受益群众和社会监督。

评价工作组评价发现，大部分抽查项目普遍按照公告公示管理办法要求及时公告公示，但仍有部分项目公告公示制度落实不

到位，如：1. 部分项目缺少项目库公示、年度项目计划公告、项目实施前的公示、竣工后公告等材料；2. 部分项目公告公示中缺少主要内容，如：项目库公示缺少监督电话、通讯地址或电子邮箱，无公开日期；年度项目计划公告中缺少对项目实施地点、资金来源及规模、实施单位、责任人等要素的公告；项目实施前公示中缺少对建设内容的公示；竣工公告中缺少资金使用、项目实施结果、检查验收结果、绩效目标实现情况；3. 部分项目公告公示时间不规范，如：嘎查村未在村级项目库公示期满后即上报苏木镇；村级、镇级年度项目计划公告未在旗级公告三日内进行公告。

存在问题原因：各嘎查村、苏木乡镇、旗县区对中央、自治区公告公示管理办法落实不到位，且公告公示资料审核不细致。

（四）绩效管理不规范

通过对抽查的衔接资金项目进行分析，结合实施单位所提供的绩效目标申报表、绩效目标监控表、绩效目标自评表、自评报告来看，存在部分项目绩效管理不规范的情况，如：绩效目标表指标设置不合理，部分指标未细化量化；绩效运行监控表监控时间过晚，无法及时起到纠偏作用等；自评工作不扎实，部分自评内容填写与实际情况不一致。

存在问题原因：一是实施单位对各类指标名称及设置原则学

习不够深；二是项目实施单位对项目实施内容和计划掌握不足。

（五）资产后续管护落实不到位

通过对呼和浩特市 2021 年—2022 年衔接资金重点项目进行抽查，发现各旗县均存在闲置、拖欠收益、收益率低、未及时完成确权移交工作、未及时纳入相关平台管理等问题。

六、有关建议

（一）建立完善项目库

根据《国家乡村振兴局关于做好县级巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目库建设管理的通知》（国乡振发〔2021〕3号）中指出，加强项目论证和储备，着力解决资金闲置和损失浪费等问题，提高资金使用效益。各项目实施单位应做好项目库的动态调整工作，及时更新项目库，做到有进有出。其次，各旗区应严格按照《关于完善旗县脱贫攻坚项目库建设的实施意见》（内扶办发〔2018〕28号）文件要求，规范项目入库流程，避免出现项目入库过程资料缺失、要素不完善、村级、镇级会议时间存在逻辑错误的问题。最后，各级实施与管理部门（单位）均要加大审核力度，发现问题及时反馈并做到修正。

（二）增强项目过程管理意识

一是加强项目科学论证。强化行业主管部门审核把关，对项目科学性、合规性、可行性进行论证。二是严格资金拨付管理，

必须按照工程进度拨付资金，加强工程建设各个环节的资金支付控制，确保资金安全；严格工程财务决算监督，在工程结算审计以后，对剩余工程款的拨付进行严格管理，确保工程建成后能正常投入使用；强化项目财务管理，严格按照基本建设财务管理的规定进行核算，对项目建设过程和资金使用情况真实全面反映。三是严格履行项目招标采购。根据《中华人民共和国招标投标法》和《中华人民共和国政府采购法》，专项资金支出过程中涉及招投标和政府采购的，要按照相关规定切实做好招投标和政府采购工作。四是严谨签署合同协议，严格实施项目。各地区签署合同协议时，要认真审核合同条款，明确各类合同必有条款，减少合同协议签署不规范导致的法律风险。五是严格项目评估验收。项目竣工后，项目实施单位进行自验，并向苏木乡镇政府或旗县项目主管部门提出验收申请。苏木乡镇政府或旗县项目主管部门在 20 个工作日内完成验收并出具验收报告，并对衔接资金投入形成的资产进行评估。六是加强项目后续管护。各地区要压实项目实施主体责任，在项目实施前应明确项目后续运行管护机制，切实加强项目后续管理，落实管护责任，避免“重建轻管”。

（三）全面落实公告公示制度

衔接资金项目公告公示工作是规范衔接资金项目管理，提高资金分配使用和项目安排、实施、管理的透明度，主动接受受益

群众和社会监督，确保衔接资金运行安全高效的有力保障。

建议各级项目实施及管理部门（单位）全面落实衔接资金项目公告公示制度，按照“谁分配、谁使用、谁公开”的原则，明确公告公示内容、按照公告公示期限要求，体现公告公示要素。全面落实公开公示制度，避免缺失项目实施过程中任一流程的告示公告。其次，编制公告公示材料过程中，应注意所公告公示要素是否全面，是否存在因粗心编制而导致的逻辑性错误，同时建议旗级相关主管部门加强对下级部门公告公示实施情况的不定期指导和监督检查，对监督检查结果予以通报，有效保障资金安全高效使用。

（四）加强绩效管理工作

一是强化绩效目标管理，将绩效目标设置作为预算安排的前置条件，加强绩效目标审核，并及时录入全国防返贫监测信息系统，其次，在编制绩效目标时要保证指标值是合理可行、细化量化、可衡量。二是建立事前绩效评估机制，对重大项目立项要开展事前绩效评估工作，必要时可以组织第三方机构独立开展绩效评估。三是做好绩效运行监控，依据申请预算和绩效目标申报表对绩效目标实现程度和预算执行进度实行“双监控”，确保绩效目标如期保质保量实现，其次，绩效运行监控工作开展时间不应过晚，否则无法及时起到纠偏作用。四是开展自评和绩效评价，

通过自评和外部评价相结合的方式开展绩效评价，年度预算执行终了，组织资金使用单位要开展绩效自评并报送财政和乡村振兴部门，财政部门要对上报的自评结果进行抽查，对重点项目和重点区域资金使用情况组织开展绩效评价，评价过程中要保证自评内容填写与实际情况是一致的，必要时可以委托第三方进行。五是强化绩效管理意识、开展绩效管理相关培训工作，树立绩效管理理念，将绩效管理融入日常工作中，掌握绩效管理工作的具体要求，在平时做好绩效评价的各项准备工作，保障年底绩效评价工作的顺利开展。

（五）做好帮扶项目资产后续管护工作

根据《内蒙古自治区巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接帮扶项目资产后续管理办法（试行）》（内乡振发〔2023〕14号）文件要求，经营性资产收益率可根据市场情况由旗县（市、区）人民政府自主确定，要与市场紧密结合，充分考虑联农带农综合收益，原则上不得低于同期银行贷款基准利率；帮扶项目资产确权后须及时办理产权登记、资产移交手续，符合条件的由主管部门发放项目资产确权登记证。对无法登记办证的，可通过印发文件等形式明确帮扶项目资产所有权人、收益权人和管护责任人等。资产移交后，由项目实施单位开展资产信息核查比对等工作，核实资产信息无误后，纳入相关管理体系。

根据问题资产特点和实际情况，采取多种方式，分步骤、分类盘活资产。对形成资产时间跨度较长、本身寿命达到使用年限或毁损严重、功能丧失，不具备盘活条件或经认定已无盘活价值的资产，严格按照程序依法依规进行资产报废处置。

对低效闲置资产，整改能正常使用、又能发挥效益的，结合产业发展规划和需要，针对性给予资金、技术、管理、人才等方面支持，有效盘活存量资产。切实发挥旗级有关部门、镇级政府、村帮包单位、驻村工作队和社会力量等的作用，根据租赁运营、招商引资、重组整合、改造提升等盘活方法路径，对排查出的低效闲置项目，确定责任单位和责任人，确定完成时限，制定具体细化的盘活方案。

应加强对帮扶项目资产运营和管理的重视，并尽快建立起一套完善的管理体系。一方面成立专门资产管理机构。由旗统筹成立专门的帮扶项目资产管理机构，配备专门、专业人员进行运营和管理工作，解决帮扶项目资产多、人员少、监管困难，资产管理调度困难等问题，确保扶贫资产能够得到有效管理。另一方面完善监督机制。在组织机构以及人员配备完善的基础上，应定期对帮扶项目资产经营状况进行监督检查，及时发现资产存在问题并采取措施解决。

第三方评价机构名称:

(盖章)



主评人:

梁万林