

2020 年长汀县乡村振兴专项 预算绩效评价报告

项目评价内容：2020 年长汀县乡村振兴专项绩效

项目负责人：胡志勇教授

项目评价单位：集美大学地方财政绩效研究中心

项目评价日：2021 年 7 月 15 日-9 月 30 日

一、项目评价说明

集美大学地方财政绩效研究中心接受长汀县财政局委托，对2020年长汀县乡村振兴专项资金进行预算绩效评价，现将有关事项说明如下：

1. 项目评价目的：本项目评价旨在通过对2020年长汀县乡村振兴专项进行预算绩效评价，全面了解长汀县乡村振兴专项立项、执行过程、产出和效益情况，解决财政部门与财政专项资金使用部门之间“信息不对称”问题，发现专项绩效管理存在的问题，提出相关的对策建议。本报告主要为加强预算绩效管理、提高财政资金的使用效益服务。

2. 项目评价依据：项目绩效评价的依据主要是《预算法》中有关财政资金绩效评价的条款、中共中央 国务院2018年9月颁发的《关于全面实施预算绩效管理的意见》、2019年3月福建省委、省政府发布《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》、中共龙岩市委办公室 龙岩市人民政府办公室2019年6月印发的《全面实施预算绩效管理工作方案》的通知、中共长汀县委办公室 长汀县人民政府办公室2019年9月印发的《长汀县全面实施预算绩效管理工作方案》的通知、财政部2020年印发的《项目支出绩效评价的管理办法》、中共中央 国务院印发《乡村振兴战略规划（2018-2022年）》、中共福建省委实施乡村振兴战略领导小组关于印发《福建省乡村振兴试点示范工作方案》的通知、福建省农村人居环境整治领导小组关于印发《福建省2020年农村

人居环境整治工作要点》的通知、中共福建省委实施乡村振兴战略领导小组办公室 福建省财政厅《关于下达 2020 年度省级乡村振兴试点示范资金绩效目标》的通知、中共龙岩市委实施乡村振兴战略办公室 龙岩市财政局《关于下达 2020 年度省级乡村振兴试点示范资金绩效目标》的通知、中共长汀县委实施乡村振兴战略领导小组办公室关于印发《长汀县乡村振兴首批试点村建设实施方案》的通知、中共长汀县委实施乡村振兴战略领导小组办公室关于印发《长汀县省级乡村振兴试点示范建设实施方案》的通知、中共长汀县委实施乡村振兴战略领导小组办公室 长汀县财政局等 12 部门《关于下达 2020 年度首批乡村振兴试点示范专项资金、项目及绩效目标》的通知等文件，以及现场座谈、实地考察所得和被评价单位提供的资料。

3. 项目评价对象：2020 年长汀县乡村振兴专项。

4. 项目评价方法与原则：项目评价通过座谈、实地查看等方式，收集并处理有关项目资料信息，采用指标法进行评价。项目小组遵守公正、公平、独立的原则进行绩效评价。

5. 项目评价时间：2021 年 7 月 15 日-9 月 30 日。

二、项目概况介绍

2020 年长汀县围绕《福建省乡村振兴试点示范工作方案》提出的“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总体要求，统筹乡村振兴试点示范项目资金 5293.69 万元，其中省级部门统筹资金 1968.69 万元、省财政实绩突出村奖补资金

800 万元、市级统筹资金 525 万元，县级 2000 万元。根据资金分配方案，3968.69 万元用于试点村建设，225 万元用于试点村村庄规划编制，540 万元（每村 30 万元）用于 18 个省级试点村整村推进“空心房”、危旧房、旱厕拆除工作单项奖补，560 万元用于年终奖补。实际使用预算资金 4913.69 万元，结余 380 万元¹。20 个试点村根据“产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴”五方面任务要求策划使用试点示范专项资金项目 96 个。此外，中共长汀县委实施乡村振兴战略领导小组下设 12 个工作小组，领导公安、教育、医疗卫生、交通、电力、水利、住建、科技、人才办、农业农村局、文化体育和旅游、财政、生态环境等部门统筹大量人财物投入乡村振兴工作中，在各个领域取得丰硕成果。本次评价的主要关注点是 2020 年长汀县乡村振兴 96 个项目。

三、评价指标与说明

评价小组基于问题导向和管理目标导向，根据财政部 2020 年印发的《项目支出绩效评价的管理办法》提供的绩效评价指标框架、中共福建省委实施乡村振兴战略领导小组办公室 福建省财政厅关于下达《2020 年度省级乡村振兴试点示范资金绩效目标》的通知、中共龙岩市委实施乡村振兴战略办公室 龙岩市财

¹根据长汀县县委乡村振兴办的《2020 年度试点示范专项资金结余情况说明》：2021 年 2 月将 240 万元拨付至经县直有关部门复核认定完成“空心房”、危旧房、旱厕整村拆除工作的大同新庄、濯田寨头等 8 个试点村（每村 30 万元）所在乡镇，此单项奖补的资金结余 300 万元；于 2021 年 2 月将经县委常委会研究决定将奖补的濯田寨头、河田露湖、宣成下畲等 3 个村奖补资金拨付至试点村所在乡镇（分别奖补 200 万、160 万元、120 万元），因三洲村经复核认定，未完成“空心房”、危旧房、旱厕整村拆除工作，取消年终奖补资格，年终奖补资金结余 80 万元。以上共结余 380 万元。

政局关于下达《2020 年度省级乡村振兴试点示范资金绩效目标》的通知、中共长汀县委实施乡村振兴战略领导小组办公室 长汀县财政局《关于 2020 年度乡村振兴试点示范专项资金绩效的自评报告》、2020 年长汀县乡村振兴专项情况、长汀县财政局预算绩效管理要求以及评价小组调研所获得的资料等设计出决策、过程、产出和效益 4 个一级指标。其中：

1. “决策”一级指标下设项目立项、绩效目标、资金投入 3 个二级指标、7 个三级指标和 2 个四级指标。

2. “过程”一级指标下设资金管理和组织实施 2 个二级指标、8 个三级指标和 2 个四级指标。

3. “产出”一级指标下设数量和时效、质量和成本 3 个二级指标和 16 个三级指标。

4. “效益”一级指标下设实施效益和服务对象满意度 2 个二级指标、4 个三级指标和 24 个四级指标。

具体详见文后附表 2020 年长汀县乡村振兴专项绩效评价指标表。

四、项目预算绩效与存在问题

（一）项目预算绩效

1. 项目决策情况。项目立项是依据中共中央 国务院印发的《乡村振兴战略规划（2018-2022 年）》、中共福建省委实施乡村振兴战略领导小组关于印发《福建省乡村振兴试点示范工作方案》的通知（闽委振兴组[2019]3 号）、福建省农村人居环境整治领

导小组关于印发《福建省 2020 年农村人居环境整治工作要点》的通知（闽人居[2020]1 号）、中共长汀县委实施乡村振兴战略领导小组关于印发《长汀县省级乡村振兴试点示范建设实施方案》的通知（汀委振兴组[2020]3 号）等政策文件。2020 年长汀县乡村振兴的 96 个项目是根据当地村经济、社会、文化以及生态具体情况申请、设立。该项目属于“三农”范畴，是公共财政支持的范围。96 个项目立项符合流程规定，并通过中共长汀县委实施乡村振兴战略领导小组办公室 长汀县财政局等 12 部门关于下达《2020 年度首批乡村振兴试点示范专项资金、项目及绩效目标》通知给予确定 2020 年长汀县乡村振兴专项资金按要求编制省级乡村振兴试点村试点示范专项资金绩效目标表，各省级试点村及实绩突出村按要求编制具体项目绩效目标表并做了绩效自评。

2. 过程管理情况。2020 年长汀县乡村振兴专项年初到位资金 4021.49 万元，其中省级财政预算安排 800 万元，省级部门统筹整合资金 1968.69 万元，市级财政安排资金 525 万元，县级财政安排资金 727.8 万元。2020 年县财政实际安排 2000 万元，2020 年乡村振兴专项全年预算资金 5293.69 万元，年底结余资金 380 万元²，预算执行率为 92.82%。按要求需要政府采购的项目都能履行政府采购程序。长汀县乡村振兴战略实施的宣传工作还需要进一步加强，村民对乡村振兴战略了解不够深入，参与建设的主

²数据来自中共长汀县委实施乡村振兴战略领导小组办公室 长汀县财政局《关于 2020 年度乡村振兴试点示范专项资金绩效的自评报告》。下文数据如未特别说明的均来自此报告。

动性和积极性尚未被激发出来。相关部门对村两委干部、报账员和乡镇财政所相关人员的专业培训不足。在项目实施过程中村干部较注重结果公示工作。

中共长汀县委实施乡村振兴战略领导小组每年都会印发《长汀县省级乡村振兴试点示范建设实施方案》，以此指导省级乡村振兴试点村、实绩突出村当年的乡村振兴工作。中共长汀县委实施乡村振兴战略领导小组下设 12 个工作小组组织开展工作，具体包括：公共基础设施专项小组、乡村公共服务专项小组、法治乡村建设小组、宜居乡村建设小组、文明乡风建设小组、人才振兴专项小组、乡村产业振兴专项小组、农村脱贫攻坚专项小组、乡村文化振兴专项工作小组、乡村组织振兴工作小组、乡村投入保障工作小组、乡村生态振兴工作小组。

根据福建省财政厅 中共福建省委实施乡村振兴战略领导小组办公室印发的《福建省乡村振兴试点示范专项资金管理办法》，2020 年长汀县人民政府办公室印发《长汀县乡村振兴试点示范专项资金及项目管理实施办法》。

3. 项目产出情况。2020 年长汀县省级乡村振兴试点村、实绩突出村实施乡村振兴项目数 96 个，平均每村 4.8 个，大于目标值 3 个；2020 年长汀县省级乡村振兴试点村、实绩突出村实施乡村振兴项目平均投资金额 377.15 万元，大于目标值 200 万元；

2020 年长汀县 42 个产业类乡村振兴项目，其中三洲村农

贸市场，长汀县百香果标准化育苗基地及智能温控大棚（一期）、洋坑村农产展销服务区 3 个项目未按计划及时完工验收；31 个基础设施类项目，其中馆前镇汀东村赖屋坑桥建设，策武镇南坑村村庄入口改造，铁长乡景区综合提升 3 个项目未能按计划及时完工验收；其他类项目均按时完工并验收。

2020 年长汀县 96 个乡村振兴项目具体包括 42 个产业类项目、31 个基础设施类项目、11 个人居环境建设项目、6 个民生工程项目、3 个文化传承项目、3 个其他项目。从项目数量结构看，2020 年长汀县乡村振兴项目以支持乡村产业发展和改善基础设施为主，人居环境建设项目次之，再次为民生工程和文化传承等。总体上看，96 个项目围绕乡村振兴战略的“产业兴旺”工作重点，但村里项目、各村项目之间的关联度还有待提高。

96 个项目的主要投入资金是乡村振兴专项资金，目前介入乡村振兴项目的社会资本还很少。96 个项目资金的使用是依据《长汀县乡村振兴试点示范专项资金及项目管理实施办法》，尚无质量控制、绩效管理、成本控制、内部控制及其他制度，一些村有较强的项目质量管理、绩效管理和内部控制意识，比如古城镇梁坑村成立督查工作组，将项目建设任务完成情况列为镇对村绩效考评的重要内容，不定期开展明察暗访、督促项目进展及各部门责任落实。施工单位根据合同规定，严格按照工期违约处理规定，超期必须作出工期延迟说明；大同镇新庄村采取相应的项目质量检查、验收措施，项目的设计、招标、监理、验收有较健

全的制度。

4. 项目效益情况。(1) 经济效益。2020 年长汀县每个省乡村振兴试点村、实绩突出村培育主导产业个数为 2.55 个，大于目标值 1 个；每个省乡村振兴试点村、实绩突出村特色优势产业年平均总产值 613 万，年度目标值为 650 万；农民人均可支配收入高于全省平均收入水平村个数为 10 个，目标值 13 个；村集体经济年经营性收入达 10 万村占比 100%，目标值为 100%。

(2) 社会效益。2020 年长汀县每个省乡村振兴试点村、实绩突出村培育新型农业经营主体每村平均数 2.55 个，目标值为 2 个；省级乡村振兴试点村、实绩突出村中县级及以上文明村占比为 80%，目标值为 100%；省级乡村振兴试点村、实绩突出村中移风易俗无违规安全村占比为 100%，目标值为 100%；省级乡村振兴试点村、实绩突出村中村综合性文化服务场所覆盖率为 100%，目标值为 100%；省级乡村振兴试点村、实绩突出村中开展乡村特色文化保护传承的村占比为 70%，目标值为 35%；省级乡村振兴试点村、实绩突出村中建有便民服务场所的村占比 100%，目标值为 100%；省级乡村振兴试点村、实绩突出村中实现一村一法律顾问的村占比 100%，目标值 100%；省级乡村振兴试点村、实绩突出村中矛盾纠纷排查化解率达 90%以上的村占比 100%，目标值 100%；省级乡村振兴试点村、实绩突出村中农村自来水普及率达 100%的村占比 100%，目标值 100%；省级乡村振兴试点村、实绩突出村中改造提升村庄道路 3.35 公里，目标值为 3.1 公里；

省级乡村振兴试点村、实绩突出村中实现标准化村卫生所覆盖的村占比 80%，目标值为 80%；省级乡村振兴试点村、实绩突出村中无发生资金使用违规违纪问题的村占比 100%，目标值为 100%。

（3）生态效益。2020 年长汀县省级乡村振兴试点村、实绩突出村中完成“一革命四行动任务”的村占比 100%。目标值 100%；省级乡村振兴试点村、实绩突出村中中级以上“绿盈乡村占比 75%，目标值为 40%；省级乡村振兴试点村、实绩突出村中无发生重大生态环境污染问题的村占比 100%，目标值 100%；省级乡村振兴试点村、实绩突出村中开展村庄美化绿化的村占比 100%，目标值为 100%。

（4）可持续性影响。2020 年长汀县省级乡村振兴试点村、实绩突出村中村庄规划管理覆盖率占比 100%，目标值为 100%；省级乡村振兴试点村、实绩突出村村党支部评星定级达三星级以上的村占比 95%，目标值 100%；省级乡村振兴试点村、实绩突出村中建有“一约四会”的村标占比 100%，目标值 100%；2020 年长汀县乡村振兴项目县级财政投入的 2000 万是乡村振兴示范建设村一般债券资金，据评价小组了解，未来长汀县财政局有能力多方筹措资金以保障乡村振兴工作的顺利开展。

（5）服务对象满意度。根据中共福建省委 福建省人民政府关于《命名 2018-2020 年度省级文明城市、文明村镇、文明单位等的决定》（闽委[2021]36 号），长汀县省级乡村振兴试点村、实绩突出村中南山镇中复村和大同镇新庄村获得省级文明村镇。

对畔村、溪源村、上蕉村、铁长村、下畲村、涵前村荣获 2028-2020 年龙岩市文明村镇；寨头村荣获 2020 年度龙岩市实施乡村振兴战略十佳农村人居环境整治村称号；露湖村、上蕉村荣获 2020 年度龙岩市实施乡村振兴战略十佳乡村治理村称号；三洲村荣获 2020 年度龙岩市实施乡村振兴战略十佳乡风文明村称号。此外，汀东村荣获福建省 2020 年度“一村一品”示范村、2020 年度龙岩市实施乡村振兴战略十佳产业兴旺村称号；露湖村、寨头村典型案例先后被全面小康建设研究会纳入全国乡村振兴优秀案例。

从 20 个省级乡村振兴试点村、实绩突出村的自评报告看，村民对乡村振兴项目的满意度均为 100%，无投诉事件发生。

（二）预算绩效管理存在问题

乡村振兴战略是个宏伟的系统工程，包括加快农业现代化步伐、发展壮大乡村产业、建设生态宜居的美丽乡村、繁荣发展乡村文化、健全现代乡村治理体系、保障和改善农村民生、完善城乡融合发展政策体系等。因此，贯彻落实乡村发展战略更需要“全过程”实施预算绩效管理。评价小组通过现场座谈、实地调查、个人访谈、阅读相关资料后发现，2020 年长汀县乡村振兴专项的实施取得较为丰硕成果，但在预算绩效管理方面还存在一些问题，具体主要有以下几点：

1. 预算绩效管理工作基础尚待夯实。预算绩效管理工作基础主要包括预算绩效目标设置、预算绩效事前评估、预算绩效管理制度、预算绩效原始数据记录、原始材料收集与管理、预算绩

效自评等。长汀县作为福建省财政预算绩效建设示范县，预算绩效管理改革初见成效。翻阅长汀县委乡村振兴办和省级乡村振兴试点村、实绩突出村绩效目标表和自评报告后，评价小组认为，乡村振兴办和省级乡村振兴试点村、实绩突出村的绩效自评报告较为规范，有一定信息含量，能缓解项目具体执行部门、村与主管部门、财政部门之间“信息不对称”问题，但存在问题如下：

（1）绩效目标过于简单，有效信息不足。绩效目标设置简单套用福建省实施乡村振兴战略领导小组办公室 福建省财政厅制定的省级乡村振兴试点示范资金绩效目标，“产出”指标的明细指标主要包括“实施乡村振兴项目平均每村数”和“完成乡村振兴投资平均每村金额”、建设项目质量达标率等几个指标。乡村振兴办和村并未根据乡村振兴项目分类填写具体的产出数量、质量、时效和成本信息。设置的项目绩效目标表存在问题更大，如量化指标少、信息含量少、重要指标缺漏等问题。例如“农贸市场建设”项目，产出指标下设7个明细指标，量化指标仅有2个，其余均是非量化。此项目应设置“经济效益”指标，但指标体系未设“经济效益”指标，而是设置“社会效益”和“生态效益”指标，且“生态效益”指标内容为“是否美化乡村环境”。

（2）预算绩效事前评估环节缺失，未能及时获得项目预算绩效管理的专业指导。2020年长汀县乡村振兴支出的2000万是使用了乡村振兴示范建设一般债券资金。96个项目未做事前绩

效评估³。20 个省级乡村振兴试点村、实绩突出村在申报 96 个项目时未能及时获得项目预算绩效管理方面的专业指导。

（3）预算绩效管理工作尚未形成制度，预算绩效管理和项目管理“两张皮”现象较明显。2018 年 9 月中共中央 国务院颁发《关于全面实施预算绩效管理的意见》提到，各地区各部门要加强对本地区本部门预算绩效管理的组织领导，切实转变思想观念，牢固树立绩效意识，结合实际制定实施办法。长汀县委乡村振兴办尚未制定预算绩效管理办法，预算绩效管理未能有效延伸至基层单位和资金使用终端，预算绩效管理和项目管理“两张皮”现象较为明显。

（4）预算绩效管理原始数据记录、原始材料收集与管理工作尚需加强。“花钱必问效，无效必问责”，预算绩效管理成为政府治理现代化的常规工作，每个部门不仅要牢固树立预算绩效管理意识，还要完善日常原始数据记录、原始材料的收集与管理，比如项目可行性报告、项目申报书、项目绩效目标表、项目自评报告、项目验收报告、项目政府采购招投标文件、项目管理制度、项目管理记录等。目前，长汀县委乡村振兴办和省级乡村振兴试点村、实绩突出村尚未建立成熟的预算绩效管理流程，预算绩效管理原始数据和材料呈“碎片化”状态，这种状态不利于预算绩效管理工作的开展。

³2020 年长汀县财政支出的 2000 万乡村振兴项目资金属于地方政府专项债券资金，2021 年财政部印发《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》才要求对资金进行绩效管理，这是 2000 万乡村振兴项目资金未做事前绩效评估的原因。

(5) 预算绩效自评初见成效，自评报告尚有提升空间。2020 年长汀县委乡村振兴办和省级乡村振兴试点村、实绩突出村进行绩效自评，自评报告较为规范，有一定信息含量，一些村的自评报告能较客观地总结项目管理经验和直面项目实施过程中存在的问题。评价小组认为，预算绩效指标设计还需进一步优化，预算绩效自评报告的质量尚可提升，自评报告提出问题要引起重视，有关部门要积极回应并帮助解决。

2. 乡村振兴财政资金有限和资金分配分散的矛盾。长汀县财政局在财力有限背景下，积极筹措资金，保障乡村振兴工作顺利开展。2020 年长汀县用于乡村振兴的 2000 万元属于地方一般债券资金。基于现有的财力水平，2020 年长汀县一些省级乡村振兴试点村、实绩突出村采用分期实施项目，或者对项目进行重新设计。一方面长汀县乡村振兴存在财政资金有限，另一方面财政资金存在分配分散的现象。2020 年长汀县省级乡村振兴试点村、实绩突出村平均每村财政投入金额仅为 377.16 万元，最低的村仅获 100 万元的投入。而省级乡村振兴试点村、实绩突出村申报的项目，有的村多达 11 个，比如铁长乡，少则也有 3-5 个。立项多的结果是每个项目实际财政投入少，每个项目投入最多也只能两百多万，比如洋坑村的展销中心项目 220 万元，投入少的项目则仅为几万元，比如涵前村东坑组水渠改造 5 万元。项目资金少直接影响项目的规模效益，尤其是产业项目⁴。

⁴数据来自中共长汀县委实施乡村振兴战略领导小组办公室 长汀县财政局等 12 部门《关于下达 2020 年度首批乡村振兴试点示范专项资金、项目及绩效目标》的通知

3. 项目之间的关联度不够，项目资金无法高效利用。在财政资金紧缺的情况下，优化项目设计、提高项目关联度是高效利用有限财政资金的关键举措。从全县视角看，2020 年长汀县省级乡村振兴试点村、实绩突出村的 96 个乡村振兴项目相对独立，整体关联度不高，例如**文化传承类项目**，新庄村的“迎宾花园故事讲堂项目”、彭坊村“非遗文化活动传习展示馆”、对畔村“文化墙”建设，这些项目相对独立，其设计并未围绕长汀县历史名人、地方特色传统文化与红色文化；再例如**产业类-旅游产业项目**，南坑村的民宿馆建设和移动售卖小铺项目、丁黄村的丁屋岭研学教育基地建设、露湖村农家乐休闲村、野生杨梅林保护开发与石水牛休闲风景区建设、三洲村的业态布置项目、溪源村的溪源村文旅体验基地（农家体验和茶文化）、下畬村的将军故居研学基地和客家民居、铁长村的茶山竹海民宿，这些项目也是相对独立，关联度不高。且因投入金额小，项目的设计缺乏特色且规模小，项目未来运营很难吸引县域外游客。从村视角看，有的项目之间关联度会高些，比如三洲村 6 个项目就是围绕古村落修复与建设，最终实现打造三洲古村落旅游基地的目的；有的项目之间缺乏关联度，比如铁长村 11 个项目，项目之间没有明显的关联度，项目间无法形成合力，项目资金无法高效利用。

4. 政府投入为主，社会资本参与较少。目前，长汀县乡村振兴以“政府搭台政府唱戏”为主，社会资本介入少。这种局面是

可以被理解，首先是乡村振兴刚开始不久，很多领域只能以政府为主；其次，目前长汀县很多资源需要整合与优化，比如农业资源，特色农业规模不大，农业加工产业的基础不扎实；旅游资源较为分散，红色旅游资源较为丰富但需要整合与优化；再次，农村专业人才少，人口老龄化、创新创业服务体系尚未建立，等等。如何改变目前这种局面是值得深入思考。

5. 乡村振兴战略宣传还不够深入，村民参与度不高。乡村振兴战略宣传不够深入，村民参与少，主动性不高。乡村振兴战略是党中央深刻把握现代化建设规律和城乡关系变化特征，顺应亿万农民对美好生活向往而提出的重大决策部署。做足、做好、做透政策宣传是引导农民积极参与这场“伟大战役”的关键。尤其是“产业兴旺”方面，培养、培训农村创新创业人才、主动指导农民创新创业、给予充分的政策支持、为农村创新创业“搭桥铺路”等是吸引农民积极参与农村产业建设的基础。目前，长汀县乡村振兴战略宣传不够深入，村民参与少，主动性不高。支持农民创新创业的各项工作还有待加强。

6. 乡村专业管理人才少，项目实施需要监督指导。乡村振兴是新时代的“新事物”，在面对各种乡村振兴项目时村两委干部暴露出专业知识储备不足、项目管理经验缺乏、管理能力不足等问题。面对大量项目资金，村财务人员与乡财政所人员也显现出专业能力与经验不足的问题。长汀县委乡村振兴办有两方面培训较为紧迫：一是，加强对村两委干部业务培训，培训内容包括项

目的设计、可行性论证、申报、政府采购、项目建设的监督管理、验收。二是，加强对村报账员和乡财政所人员的财务、内部控制、成本与绩效管理及法律风险控制等知识培训。此外，一些长汀县省级乡村振兴试点村、实绩突出村在自评报告提出，希望相关部门给予更多专业指导和业务监督。相关部门加强对乡村振兴项目监督指导可以弥补村两委干部专业知识、能力与经验的不足，有利于提高项目质量。

五、项目评价结论与建议

经过座谈交流、实地调研、个人访谈、收集资料与分析，评价小组对长汀县 2020 年乡村振兴专项绩效评价结果是良好（得分 86.58，具体见长汀县 2020 年乡村振兴专项绩效评价指标表）。总体上看，项目立项依据充分，符合公共财政支持范围，立项程序相对规范，按规定设置绩效目标表，绩效目标的合理性和明确性较强，按规定制定项目资金管理办法；按要求履行政府采购程序，按要求进行结果公示；产出数量质量与时效较好，2020 年 96 个项目，90 个项目按时完工并验收，6 个项目在 2021 年完工并验收。2020 年乡村振兴专项效益突出。但乡村振兴专项资金管理也存在一些问题，比如预算绩效管理基础尚待夯实；财政资金不足和分配分散的矛盾；项目之间关联度不高、项目资金无法高效利用；乡村振兴以政府投入为主，社会资本参与少；乡村振兴战略宣传不够，村民参与度不高；乡村管理人才少，乡村振兴工作需要加强监督指导等。据此，评价小组提出以下几条建议：

1. 优化绩效目标，增加有效信息；开展绩效事前评估，健全绩效管理链条；建立与完善预算绩效管理制度，融合预算绩效管理与项目管理；做好原始记录和资料收集，夯实预算绩效管理基础；认真做好绩效自评，提升绩效报告质量。评价小组认为，目前产出指标的明细指标过于简单，不能提供足够有效信息以缓解资金使用部门和财政部门之间的“信息不对称。建议，产出应体现具体项目的数量、质量、时效和成本情况。具体项目可按类别分类进行列示。未来，乡村振兴项目需要进行多方参与（包括乡村振兴办、主管部门、财政部门、绩效专家等）事前绩效评估，给乡村振兴项目申报及时的辅导与建议；乡村振兴办要尽早建立预算绩效管理流程，制定相关管理制度，并组织乡村干部学习，指导省级乡村振兴试点村、实绩突出村实施，积极推进预算绩效管理与项目管理相融合；做好原始数据记录和原始材料收集、管理，认真进行绩效自评，提高财政资金的使用效益。

2. 积极筹措乡村振兴资金，合理分配项目资金。长汀县应继续坚持财政优先保障乡村振兴战略的实施，县镇两级政府应明确各自在乡村振兴中的责任，优化公共财政支出结构，统筹安排与乡村振兴目标相适应的资金；努力争取地方政府一般债券资金，用于支持乡村振兴领域公益性项目；争取地方政府专项债资金，用于符合条件、有一定收益的乡村公益性建设项目。长汀县要制定全县乡村振兴战略规划，以此统领各乡镇村的乡村振兴方案和工作。乡村振兴办要组织指导省级乡村振兴试点村、实绩突出村

科学、合理申报项目，要把有限财政资金集中用于重点项目。

3. 做好全县宏观设计，认真辅导项目申报，强化项目间关联度，有效利用财政资金。长汀县的财力有限，乡村振兴的财政资金并不充裕，项目的选择对有效利用财政资金尤为重要。目前，有些村是根据“看菜吃饭”原则选择项目，即给多少钱就设计多少钱项目的做法。如何选择好项目？首先，乡村振兴办要从全县对“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总要求进行细化设计，制定符合长汀县经济发展水平的乡村振兴规划与方案，以此统领各镇村的实施方案。其次，乡村振兴办和镇政府要提前组织省级乡村振兴试点村、实绩突出村谋划来年项目，提前一两个月组织辅导省级乡村振兴试点村、实绩突出村进行项目申报。项目设计和申报要围绕全县乡村振兴规划目标，充分考虑财政资金的有限性，加强项目间的关联度，产生项目合力，有效利用财政资金。

4. 激发农村创新创业活力，整合优化农业农村资源，吸引社会资本投入。乡村振兴需要政府投入，更需要社会资本介入。长汀县要激活农村创新创业活力。积极推进产学研合作，主动联系科研机构、高校企业和返乡人员参与乡村振兴工作；整合政府、企业、社会等多方资源以推动农村农业创新创业活动。推行科技特派员制度，引导科技、信息、资金、管理等现代化要素流向乡村；发展各种形式创新创业支撑服务平台，提供政策、法律、知识产权、财务、资金等专业服务；为返乡人员提供各种创新创业

服务，等等。目前，长汀县的农业农村资源呈现粗放、零散等原始特征，政府增加投入对粗放、零散的农业农村资源进行整合、优化，使之达到吸引社会资本介入的基本状态，比如农业种植要达到一定规模；古村落周边基础环境要建设好，古村落要进行基本修缮；历史文化和红色文化传承要选择几个主要项目开展等。

5. 加大乡村振兴战略宣传，激发村民参与积极性。乡村振兴是一项宏大而复杂系统工程，宣传要做足、做好、做透，要给村民时间去观察、感受和领会乡村振兴工作的重大意义。乡村振兴工作要广泛征求村民意见和建议，要从村民切身利益出发，要提供村民参与乡村振兴工作渠道，久之村民参与积极性会越来越高。

6. 组织培训村两委干部和财务人员，提供各种专业咨询服务，加强对项目实施的监督指导。目前，农村人口老龄化、专业人才缺失、村财薄弱、管事干事人少是普遍现象。乡村振兴工作复杂而专业，千针万线都在村基层操作，缺乏专业知识和经验是村两委干部普遍问题。县乡村振兴办和镇政府要组织对村两委干部、报账员和财政所人员各种专业培训，组织建立专家库与咨询服务平台，及时提供各种专业知识咨询服务，加强对项目实施的监督与指导。

附表：

2020 年长汀县乡村振兴专项绩效评价指标表和得分情况

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	指标得分标准	得分
决策 (20)	项目立项	立项充分性	立项依据 (3分)	96个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；项目立项是否符合乡村振兴战略要求；项目立项是否与当地经济地理条件和经济基础相符；是得满分，否则酌情扣分。	3
			项目的公共 财政要求 (2分)	96个项目是否属于公共财政支持范围，是否符合中央、地方事权支出责任划分原则，是否符合公共财政的公平和效率目标；是得满分，否则评价结果不及格。	2
		立项程序规 范性(3分)		96个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；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。是得满分，否则酌情扣分。	2
	绩效目 标	绩效目标合 理性(3分)		项目是否都设置绩效目标；项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性；项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平；是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。是得满分，否则酌情扣分。	2.5
		绩效目标明 确性(3分)		是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标；是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现；是否与项目目标任务数或计划数相对应。是得满分，否则酌情扣分。	2.5
	资金投 入	预算编制科 学性(3分)		预算编制是否经过科学论证；预算内容与项目内容是否匹配；预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制；预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配。是得满分，否则酌情扣分。	1.5
		资金分配合 理性(3分)		预算资金分配依据是否充分；资金分配额度是否合理，与项目单位或地方实际是否相适应。是得满分，否则得0分。	1.5
	资金管 理	资金到位率 (1分)		实际得分=分值*资金到位率。资金到位率=(实际到位资金/预算资金)×100%。	0.6
		预算执行率 (1分)		预算执行率95%得满分，否则得分=分值*预算执行率。预算执行率=(实际支出资金/实际到位资金)×100%。	0.93

过程 (15)	组织实 施	政府 采 购 实 施 (1 分)		政府采购是否按规定公平、公正、公开 实施政府采购确定中标商，是得满分， 否则得 0 分。	1
		宣传 工 作 (2 分)		是否有进行宣传和业务培训，宣传是否 到位，村民是否理解乡村振兴战略，是 否积极配合，是则得满分，否则酌情扣 分。	1
		培训 工 作 (2 分)		是否组织对村两委干部和财务人员进行 专业培训，村两委人员是否熟悉项目 运营，财务人员是否熟悉专项资金核算 和管理，是则得满分，否则酌情扣分。	1
		公 示 (1 分)		乡村振兴的方案和专项资金使用是否 按规定实施公示制度，是则得满分，否 则得 0 分。	1
		组织、管理制 度与实施	组织、管理制 度建设(2 分)	乡村振兴办及相关部门是否已制定或 具有相应的管理制度等，是得满分，否 则得 0 分。	1.5
			事 中 监 督 检 查 (3 分)	各有关部门是否组织对项目建设和项 目资金使用进行有效的事中监督检查、 指导工作，是则得满分，否则酌情扣分。	1.5
		项目资金 管理办法 (2 分)		是否制定与执行项目资金管理办法，有 则得满分，否则得 0 分。	2
产出 (30)	数量与 时效指 标	实 施 乡 村 振 兴 项 目 平 均 每村数 (2 分)		省级乡村振兴试点村、实绩突出村实施 乡村振兴项目平均数 ≥ 3 个，则得满分， 否则酌情扣分。	2
		完 成 乡 村 振 兴 投 资 平 均 每村金额 (2 分)		省级乡村振兴试点村、实绩突出村实施 乡村振兴项目平均投资金额 ≥ 200 万 元，则得满分，否则酌情扣分。	2
		产 业 类 项 目 (2 分)		项目是否按计划及时完成，是则得满 分，否则得分率为实际按计划及时完成 项目数/该类项目总数*100%	1.9
		基 础 设 施 项 目 (2 分)			1.8
		人 居 环 境 整 治项目 (2 分)			2
		民 生 工 程 项 目 (2 分)			2
		文 化 传 承 项 目 (2 分)			2

		其他项目 (2分)			2
	质量 指标	产业类项目 (2分)		项目是否按时验收合格并投入使用，是 则得满分，否则得分率为验收合格项目 数量/该类项目总数*100%	1.9
		基础设施项 目(2分)			1.8
		人居 环境 整 治项目(2分)			2
		民生 工程 项 目(2分)			2
		其他项目(2 分)			2
		96个关联性 和协同性(2 分)		96个项目之间的关联度是否较高，项目 目标之间是否存在较强协同性，是否与 全县规划目标相一致，是则得满分，否 则酌情扣分。	0.5
	成本 指标	96个项目投 入合理性 (1分)		96个项目实际投入专项资金及其他资 金总和是否合理，是则得满分，否则酌 情扣分。	0.5
		项目成本核 算与控制 (1分)		项目执行过程中是否制定相应成本控 制制度并进行准确成本核算，是否有成 本控制措施，是则得满分，否则酌情扣 分。	0.5
效益 (35)	实施 效益	经济效益 (8分)	培育主导产 业(2分)	每个省乡村振兴试点村、实绩突出村培 育主导产业个数 ≥ 1 个，则得满分，否 则得0份。	2
			主导产业平 均每村年总 产值(2分)	每个省乡村振兴试点村、实绩突出村特 色优势产业年平均总产值 ≥ 650 万，则 得满分，否则得分率为实际年均产值 /650.*100%。。	1.9
			农民人均可 支配收入高 于全省平均 水平(2分)	农民人均可支配收入高于全省平均收 入水平村个数 ≥ 13 个，则得满分，否 则得分率为实际高于全省水平村个数 /13*100%。	1.5
			村集体经济 年经营性收 入达10万村 占比(2分)	村集体经济年经营性收入达10万村占 比 $\geq 100\%$ ，则得满分，否则得分率为实 际占比。	2
			培育新型农 业经营主体 平均每村数	培育新型农业经营主体每村平均数 ≥ 2 个，则得满分，否则得分率为实际个数	1

			(1分)	/2.	
			县级及以上文明村占比(1分)	省级乡村振兴试点村、实绩突出村中该指标占比100%，则得满分，否则得分率为实际占比。	0.8
			移风易俗无违规安全村占比(1分)	省级乡村振兴试点村、实绩突出村中该指标占比100%，则得满分，否则得分率为实际占比。	1
			村综合性文化服务场所覆盖率(1分)	省级乡村振兴试点村、实绩突出村中该指标占比100%，则得满分，否则得分率为实际占比。	1
		社会效益 (12分)	开展乡村特色文化保护传承的村占比(1分)	省级乡村振兴试点村、实绩突出村中该指标占比≥35%，则得满分，否则得分率为实际占比。	1
			建有便民服务场所的村占比(1分)	省级乡村振兴试点村、实绩突出村中该指标占比100%，则得满分，否则得分率为实际占比。	1
			实现一村一法律顾问的村占比(1分)	省级乡村振兴试点村、实绩突出村中该指标占比100%，则得满分，否则得分率为实际占比。	1
			矛盾纠纷排查化解率达90%以上的村占比(1分)	省级乡村振兴试点村、实绩突出村中该指标占比100%，则得满分，否则得分率为实际占比。	1
			农村自来水普及率达100%的村占比(1分)	省级乡村振兴试点村、实绩突出村中该指标占比100%，则得满分，否则得分率为实际占比。	1
			改造提升村庄道路(1分)	改造提升村庄道路≥3.1公里，则得满分，否则得0分。	1
			实现标准化村卫生所覆盖的村占比(1分)	省级乡村振兴试点村、实绩突出村中该指标占比≥80%，则得满分，否则得分率为实际占比。	1
			无发生资金使用违规违纪问题的村占比(1分)	省级乡村振兴试点村、实绩突出村中该指标占比100%，则得满分，否则得分率为实际占比。	1
			完成“一革命四行动任务”的村占比(1分)	省级乡村振兴试点村、实绩突出村中该指标占比100%，则得满分，否则得分率为实际占比。	1

		生态效益 (4分)	中级以上“绿盈乡村”占比(1分)	省级乡村振兴试点村、实绩突出村中该指标占比 $\geq 40\%$ ，则得满分，否则得分率为实际占比。	1
			无发生重大生态环境污染问题的村占比(1分)	省级乡村振兴试点村、实绩突出村中该指标占比100%，则得满分，否则得分率为实际占比。	1
			开展村庄美化绿化的村占比(1分)	省级乡村振兴试点村、实绩突出村中该指标占比100%，则得满分，否则得分率为实际占比。	1
		可持续性 (5分)	村庄规划管理覆盖率(1分)	省级乡村振兴试点村、实绩突出村中该指标占比100%，则得满分，否则得分率为实际占比。	1
			村党支部评星定级达三星级以上的村占比(1分)	省级乡村振兴试点村、实绩突出村中该指标占比 $\geq 65.2\%$ ，则得满分，否则得分率为实际占比。	0.95
			建有“一约四会”的村占比(1分)	省级乡村振兴试点村、实绩突出村中该指标占比100%，则得满分，否则得分率为实际占比。	1
			财政可持续性(2分)	为实现乡村振兴战略，长汀县财政支出压力是否已经达到上限，继续增加支出有财力保障否，未达上限尚可增加支出的，则得满分，否则酌情扣分。	2
	服务对象满意度 (6分)			以获得市极以上荣誉称号以及村民投诉率为标准衡量，如果20个示范村获得市及以上荣誉达半数，且村民无投诉事件，则得满分，否则酌情扣分。	6
合计得分					86.58

指标设计主要依据中共福建省委实施乡村振兴战略领导小组办公室 福建省财政厅《关于下达2020年度省级乡村振兴试点示范资金绩效目标》的通知和中共龙岩市委实施乡村振兴战略办公室 龙岩市财政局《关于下达2020年度省级乡村振兴试点示范资金绩效目标》的通知，以及长汀县2020年96个项目。其中，预算执行率95%则得满分，主要考虑因风控或不可抗力因素导致一些工程项目付款可能会跨年度。

附件：

8月18日下午长汀县县委乡村振兴办



8月18日下午长汀县大同镇新庄村实地调研





8月18日下午长汀县南坑村实地调研



8月19日下午长汀县露湖村实地调研





8月19日下午长汀县三洲村实地调研



