

2021 年宁乡市流沙河镇对口支持资金 绩效评价报告

为加强湘江新区财政支出管理，提高财政资金使用效益，贯彻落实《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）要求，根据《中华人民共和国预算法实施条例》《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（财预〔2020〕10号）《中共湖南省委办公厅 湖南省人民政府办公厅关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（湘办发〔2019〕10号）《湖南省财政厅关于印发〈湖南省预算支出绩效评价管理办法〉的通知》（湘财绩〔2020〕7号）和湖南湘江新区管理委员会财政局《关于开展2022年财政支出重点绩效评价工作的通知》（湘新财发〔2022〕5号）等有关规定和要求，湖南湘江新区财政局成立了绩效评价工作小组，于2022年9月5日至9月10日，对宁乡市流沙河镇人民政府主管的2021年度流沙河镇对口支持资金项目（以下简称“该项目”）实施了绩效评价。评价采用定量分析和定性分析相结合的方法，从项目决策、财务管理、项目管理以及项目绩效完成情况等方面对项目进行综合评价。评价工作已完成，现将项目绩效评价情况报告如下：

一、评价情况

2022年8月至9月期间，评价工作组对流沙河镇对口支

持资金项目开展了现场评价，本次绩效评价的评价指标体系由评价工作组制定，在评价过程中，评价技术方法采用比较法和公众评判法。工作组采取座谈的方式听取情况汇报，核对项目资金预算资料和项目立项文件以及项目申报、评审、资金分配、项目建设等执行资料，查阅项目相关收支明细及原始凭证等资料，现场查看项目具体实施情况，对涉及服务对象的实施项目发放调查问卷，了解项目实施效果及存在的问题，以此对项目单位资金使用情况进行分析评价。通过取得项目单位的自评报告，结合现场评价情况，采取目标预定与实施效果比较法，对评价对象进行定量定性分析和综合汇总分析，最终形成评价结论。

二、项目情况

（一）项目基本情况

根据 2021 年湖南湘江新区管委会第 46 次专题会议纪要精神，湘江新区管理管委会 2021 年度共计拨付宁乡市流沙河镇对口支持资金 500 万元，一是重点组建乡村振兴产业奖补资金 200 万元，主要用于流沙河镇乡村振兴示范创建工作，全力发展花猪、烟叶、荷花鱼、草业等农业特色产业；二是支持流沙河镇荷林社区助学基金、大病救助基金和产业发展基金各 100 万元，共计 300 万元，其中产业发展基金 100 万元经镇政府集体会议决策后，用于发展历史悠久的渔业产业，

打造渔业产业路和所有渔户的渔棚重建，另外 200 万元继续用于助学基金与大病医疗基金投资。

(二) 项目实施单位情况

流沙河镇位于宁乡市西南部，南接湘乡市，西靠娄底市，距宁乡市城区 68 公里，镇域总面积 140.56 平方千米。截至 2021 年末流沙河镇户籍人口为 70,530 人，辖村 11 个，社区 2 个，镇 2021 年财政总支出为 9,061.58 万元，流沙河镇人民政府主要负责政府全面工作；负责本级一般预算资金的收支、部门综合预算、非税收入、国有资产和财政专项资金的管理；负责本镇及村(社区)组织财务核算、管理；负责财政票据、涉农补贴资金发放的管理和财政监管、税收协管等工作。

(三) 项目年度绩效目标

1.社区助学和大病救助基金运行 200.00 万元，产生的年收益率达 4%以上；

2.烟叶产业发展，完善生产设备及烟水工程建设，促进烟农加大投入，使全镇烟叶生产面积再扩大 1,500 亩，达 5,000 亩以上，总产值提高 510.00 万元；完成烤烟房炉膛改造 70 个；

3.荷业渔业发展，渔业基地渔业路建设及渔棚重建 17 个；

4.修建流沙河镇产业路（楚兴路）工程,建设公路 1,086 米。

三、项目资金情况

(一) 资金来源

依据 2021 年湘江新区管理委员会财政局预算安排，该

项目 2021 年 10 月由湘江新区财政局拨付专项资金 500.00 万元，专项资金到位率 100%。

（二）项目资金分配及使用情况

截至 2022 年 7 月底，该项目累计使用专项资金 474.60 万元，尚未使用资金 25.40 万元，预算执行率为 94.92%。专项资金具体使用情况如下：

金额单位：万元

序号	项目	预算数	到位数	支出数	结余	执行率
1	乡村振兴产业扶持资金	200.00	200.00	200.00	0.00	100%
2	社区助学基金、大病救助基金	200.00	200.00	200.00	0.00	100%
3	渔业产业发展	100.00	100.00	74.60	25.40	74.60%
合计		500.00	500.00	474.60	25.40	94.92%

（三）项目资金管理情况

为了加强财务核算管理，宁乡市流沙河镇人民政府建立了《2020 年流沙河人民政府财务管理制度》《2021 年流沙河镇政府投资建设项目管理办法》等相关制度，项目支出基本能按相关管理制度要求进行拨付和使用。

四、项目实施情况

宁乡市流沙河镇人民政府产业扶持项目严格按照湖南湘江新区管理委员会专题会议纪要〔2021〕第 46 次文件要求执行，产业路（楚兴路）建设工程于 2021 年 10 月份启动，2021 年 12 月正式验收通车，全程由镇项目办进行实施和管理；烟叶生产支出由镇烟办根据烟叶生产实际情况出具相关

依据，由镇财政所向各村、各烟农支付资金；产业基金由荷林社区村民委员会及其村民代表大会予以管理及决策投资；渔业产业发展扶持项目于 2021 年 10 月开始启动，主要完成了渔业基地渔棚建设、渔业基地道路建设等。重大项目的具体实施情况如下：

1.荷林社区渔业基地产业路基础工程 2022 年 1 月 13 日通过流沙河镇农村公共资源交易中心发布了招标公告，长沙喻艳建筑劳务有限公司、湖南群策建筑劳务有限公司、宁乡市玖润建筑工程有限公司 3 家公司参与了询价竞标；中标单位为宁乡市玖润建筑工程有限公司，中标金额 50.85 万元，工程建设完成后由第三方中介机构出具了结算审计报告，已付款金额 42.00 万元。

2.流沙河镇楚兴路鸿富段路基工程、流沙河镇楚兴路碎石垫层工程及流沙河镇产业路路基及盖板涵工程项目均未达招标限额 40.00 万元，经过镇党委会决议确定施工单位，并由镇政府内审工作站组成验收小组采用简易验收程序进行验收。

3.烟叶奖补项目按照烟叶收购面积、担数、烟叶产量核发，烟农将烟叶送至流沙河烟叶生产收购站，流沙河烟叶生产收购站通过烟叶收购系统对烟叶数量进行上传，烟草公司每天将系统数据下发至镇烟草办。烟叶收购工作完成后，烟叶办再根据烟叶收购系统数据汇总后报镇财政所核发奖补

资金。

五、制度建设及执行情况

（一）资金制度建设情况

为进一步加强流沙河镇财政管理，严格执行财政预算，确保机关各项工作有力推进，本着增收节支、勤俭办事的原则，提高资金使用效益，中共宁乡市流沙河镇委员会、宁乡市流沙河镇人民政府制定了《关于严格财务管理制度的相关规定》。

为进一步规范政府投资行为，健全政府投资管理机制，实施政府全方位监管，提高政府投资质量和效益，根据《宁乡市人民政府关于印发宁乡市政府投资建设项目管理办法》（宁政发〔2020〕7号）《宁乡市委办公室、宁乡市人民政府办公室关于进一步加强政府投资建设项目的通知》（宁办〔2021〕2号）及有关法律法规及文件精神，结合本镇实际，流沙河镇人民政府制定了《流沙河镇政府投资建设项目管理办法》。

（二）业务制度执行情况

宁乡市流沙河镇人民政府产业扶持项目基本能做到按照单位管理制度执行，在费用报账支付时，按照预算规定的费用项目和用途进行资金使用审核、列报支付、财务核算，杜绝超支现象的发生；在项目管理方面，按照《流沙河镇政府投资建设项目管理办法》要求，对项目进行规划和管理，

完工后及时对项目进行验收，对发现的问题提出整改措施并督促整改到位。

（三）项目绩效自评情况

流沙河人民政府编制了绩效自评报告及评分表，简要概述了项目的基本情况、资金使用及管理情况、项目组织实施情况和主要绩效情况以及项目主要经验及做法，但绩效自评报告数据不够全面，绩效指标与绩效目标不匹配，反映的问题不够具体。

六、项目的产出成果及效益情况分析

2021 年度在宁乡市流沙河镇人民政府、荷林社区居委会和新区驻镇工作队的紧密联系通力协作下，开展了渔业基地产业路的建设、流沙河镇楚兴路的整修、烟叶生产设备及烟水工程建设、渔业基地渔业路建设及渔棚架重建项目。2021 年度项目单位主要完成了渔业基地产业路的建设、重新打造渔棚基础建设、生产设备及烟水工程建设、有效加大了烟农的投入，提升了烟叶产业发展等基础设施及美丽乡村建设项目，改善了流沙河镇和荷林社区基础设施条件、贫困户居住环境及流沙河镇人居环境，具体产出情况主要有以下几个方面：

（一）乡村振兴方面

农业转型升级加快。在花猪、烟叶、草业等特色产业基础上持续推进“一村一品”发展，年花猪出栏 10.5 万头，荷林渔业基地提质升级，年销售超 40 万斤；种植烟叶 3,674 亩，

完成烟叶收购 7,182 担，产值 1,079 余万元；集体经济进一步壮大，实现所有村（社区）年集体经济收入 20 万元以上，2021 年流沙河镇被评为宁乡市烟叶收购先进单位。

（二）基础设施及美丽乡村建设方面

流沙河镇通过完善设施功能、改善景观、水环境治理等，精心部署 9 个美丽宜居村庄连片建设，成功打造乡村振兴楚江示范片。流沙河镇乡村振兴整体规划在长沙市乡村振兴示范创建镇规划比选中荣获一等奖，11 个村（社区）获评湖南省级乡村振兴示范创建村。

（三）民生帮扶方面

流沙河镇围绕“百亿产业、富民产业、品牌产业”的定位大力发展花猪、烟叶、荷花鱼、草业等农业特色产业，促进其精准扶贫紧密结合，推进一二三产业深度融合，对加快推进现代农业、实施乡村振兴战略意义重大。据了解，流沙河镇计划通过 5 年时间，大力发展花猪、烟叶、荷花鱼、草业等农业特色产业，构建完整的产业链条和健全的生态体系，走机械化、规模化、品牌化、标准化和信息化发展道路，努力提升花猪、烟叶、荷花鱼、草业等农业特色产业质量效益和竞争力，实现农民增收、企业增效、产业增值，推动乡村振兴发展的坚实步伐，让广大村民共享产业发展成果。

七、存在的问题

(一) 个别项目资金使用率偏低

2021 年度湘江新区共计拨入宁乡市流沙河镇对口支持资金 500.00 万元，单位自筹资金 18.02 万元，均由宁乡市流沙河镇人民政府、荷林社区居委会以及新区驻镇工作队统筹安排使用，经现场评价发现，荷林社区产业基金 100.00 万元用于产业建设，截至 2022 年 7 月底，项目资金已使用 74.60 万元，结余 25.40 万元，预算执行率 74.60%，项目资金使用率偏低，其主要原因有①修建渔业基地产业路付款进度暂只支付至 80%；②涉及征地及青苗补偿款暂未与村民签订协议，暂未组织付款。故导致财政资金闲置，影响项目资金的执行效果和乡村振兴政策的落实。

(二) 原始凭证审核不严谨，支付欠规范

一是部分记账凭证的附件资料不齐全，如：2022 年 1 月 437#付流沙河镇楚腾烟叶种植专业合作社在烟叶集中分组场地补助，该凭证附件不齐全，未见申请报告和党政领导会议纪要，对费用支出审核不严谨。二是个别合同未严格按照付款进度执行，如：2022 年 1 月 143#付长沙喻艳建筑劳务公司流沙河镇楚兴路鸿富段路基工程款，单位直接将流沙河镇楚兴路鸿富段路基工程项目合同付款进度支付至 100%，实际合同条款约定付款方式为“工程竣工验收合格，且完成工程结算审核后 1 个月内，甲方按财政支付程序向乙方支付工

程结算造价的 97%，工程质保期 6 个月，质保期后无质量、安全等问题及应支付的违约金后支付剩余 3%的尾款”。

（三）验收资料欠规范

评价组查看项目验收资料，发现楚兴路鸿富段路基工程、碎石垫层工程、产业路路基及板涵工程项目 3 个项目验收方式是由镇政府内审工作站组成验收小组简易验收，但简易验收程序欠规范，流于形式，经查看，发现三个不同工期项目，简易验收表验收时间均为 2021 年 12 月 13 日。

（四）产业发展基金收益率偏低

用于支持荷林社区助学基金、大病救助基金各 100.00 万元投入到长沙银行运行的结构性存款业务中，截至 2022 年 7 月底，基金净收益额 6,220.68 元，平均年化收益率 3.73%，未达到 4%的固定收益目标，主要原因系因项目投资时间短、基金规模小，暂未产生明显效益。

（五）未制定专项资金管理办法，资金使用范围不明确

宁乡市流沙河镇人民政府 2021 年 10 月取得对口支持资金 500.00 万元，未建立专项资金管理办法，资金的使用执行中共宁乡市流沙河镇委员会、宁乡市流沙河镇人民政府制定的《关于严格财务管理制度的相关规定》，该制度中未对财政专项资金的使用和管理进行明确，专项资金管理制度有待完善。

（六）未建立基金投资管理制度

荷林社区未建立完善的产业投资基金监管制度，在产业投资基金运行的过程中，未建立相应的基金投资管理制度，未制定基金投资收益具体使用计划，主要由荷林社区村民委员会及其村民代表大会予以决策投资，缺少行之有效的监管制度约束其行为。

（七）绩效管理理念有待提高

评价小组现场评价时发现该项目的绩效目标申报表中，项目效益目标未设置指标值，考核指标的设置未细化、量化成可衡量的指标。自评评分表中设置的个性指标未与年初申报的绩效目标指标相对应，自评报告也未有效结合年初申报的绩效目标进行针对性的考核评价，预算绩效管理工作未形成一个闭环，自评报告过于简单，整体自评报告填报质量有待进一步提高，同时对绩效目标、绩效自评报告结果未及时进行公开。

八、相关建议

（一）加强资金管理，提高财政资金使用效益

对专项资金执行率偏低与专项资金管理制度待完善问题，建议项目单位应当制定或指导项目实施单位制定专项资金管理办法，明确专项资金的使用范围，确保专项资金专款专用；对于资金使用单位，宁乡市流沙镇人民政府应按照财政专项资金的规定使用，对于拨付的专项资金，应根据专项资金的申报需求和年度工作计划，细化工作任务，切实提高

专项资金使用率，防止专项资金沉淀，充分发挥专项资金效益。

（二）重视会计基础工作，加强合同管理

一是应重视会计基础工作，进一步加强财务知识培训，完善财务管理制度，严格按照财务管理制度的规定规范会计核算，加强对原始单据的审核力度。二是加强合同管理，合同条款应明确约定具体的内容、合同价款、结算方式、质保金、违约责任等，严格执行合同付款进度，在约定的期限内支付款项，不提前、不延期。

（三）加强项目验收管理工作

建议项目单位加强对项目验收管理工作，进一步规范验收程序，在简易验收过程中，相关责任人应及时签字、填写验收结果及验收时间，保证验收资料的真实性和完整性；验收完成后，项目管理部门，应加强对验收资料的复核，对不符合验收要求的资料要求整改到位，并将验收资料及时存档。

（四）有效运作基金，使其发挥最大效益

对于基金的管理和使用，由于基金规模小，投资时间较短，产生收益不明显，建议加大基金规模，可适当的聘请专业基金管理团队指导运行，同时对基金投资收益不定期的进行筛选和比对，选择最优投资方案，对投资基金有效运作，使其发挥最大效益。

（五）健全制度，制定专项资金管理办法

单位应严格按照规定的资金用途使用，以实现专项资金

的优化和高效益，要达到此目的，就必须做出科学的，对各个行为主体既有约束又有奖惩的奖励制约机制。将专项资金的范围、预算编制与执行、项目合同方法、支出范围标准、绩效预算管理、项目监督机制、奖惩措施等有关专项资金管理问题以制度化的形式确定下来。建立从政策控制、过程控制到效率控制的高效支出控制机制。应出台关于财政专项资金管理的若干规定，确定总体原则，在此基础上，再制定特定项目资金的具体管理办法，一个专项资金一个管理办法，以构建一个较为完善的专项资金管理制度框架，保证专项资金监督、管理中有制可依。

（六）加强项目管理，完善项目管理制度

针对基金投资管理制度建设问题，建议项目单位针对助学和大病救助基金科学积极的制定基金投资管理制度，更加妥善的对该项目进行监督管理，及时对项目情况与承诺情况进行对比分析，找出偏离原因，及时上报，作为后续投资决策依据，降低投资风险。

（七）深化预算绩效管理理念，提高绩效管理水平

建议项目单位深化预算绩效管理在专项资金管理中的应用，重视绩效目标的前置作用，根据年度工作计划以及相关实际情况申报项目绩效目标，将项目绩效目标细化分解为具体绩效指标，设置清晰、可衡量、且与之项目年度任务相匹配的指标值；单位在开展绩效自评工作时应从项目立项、

目标设定、项目实施、资金使用、项目效果等方面对项目进行详细分析，以为资金规划及内部管理提供指导。

九、上年度绩效评价反映的问题整改情况

本项目为新增项目，以前年度未进行绩效评价，故无上年度绩效评价反映的问题整改情况。

十、综合评价情况及评价结论

宁乡市流沙河镇人民政府积极组织实施了 2021 年度流沙河镇对口支持资金项目，在项目立项、资金投入、产出及效益等方面表现较好，但实施过程中仍存在未设定绩效目标、资金使用欠规范等问题。按照项目决策、财务管理、项目管理、项目产出、项目绩效等五方面进行的总体评价，项目综合评分 80.21 分，评价等次为“良”。

湖南湘江新区财政局

2022 年 9 月 30 日