

长沙市部门整体支出绩效评价报告

评价项目类型：项目实施过程评价 项目完成结果评价

评价项目名称： 2020 年度部门整体支出

评价项目单位： 长沙市供销合作总社

评价资金额度： 3,176.42 万元

报告日期：2021年9月

长沙市财政局制

2020年度长沙市供销合作总社 部门整体支出绩效评价报告

为全面落实《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）、《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）和《中共湖南省委办公厅湖南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（湘办发〔2019〕10号）精神，切实加强部门整体支出和项目支出绩效管理，强化预算主管部门（单位）整体支出和项目支出绩效管理责任，提高预算分配、使用、管理绩效，按照《中华人民共和国预算法》、《长沙市市级预算部门（单位）整体支出和项目支出绩效管理办法（试行）》（长财办〔2019〕24号）和《长沙市财政局关于开展2021年财政重点绩效评价的工作的通知》（长财绩〔2021〕3号）等有关要求，长沙市财政局绩效评价工作组于2021年6月至8月对长沙市供销合作总社（以下简称“市供销社”）2020年度部门整体支出和公共项目支出实施了绩效评价。此次评价金额总计3,176.42万元，其中部门整体支出2,307.56万元，公共项目支出868.86万元（其中有130.00万拨付2019年度“新网工程”建设项目，经申请未纳入在本次评价范围内）。现将绩效评价情况报告如下：

一、部门基本情况

（一）部门概况

长沙市供销合作总社系市政府直属参照公务员法管理的事业单位，主要负责根据市人民政府的授权，指导有关农业生产资料和农副产品政策性业务经营工作，指导各级供销社开拓农村市场，推动全市供销合作社组织农民进入市场、发展农业产业化经营，为农业、农村和农民提供综合服务。目前市供销社下辖 10 个直属企业、9 个直属基层供销社，以及长沙县、望城区、浏阳市、宁乡市 4 个县级社。

（二）部门机构设置与人员情况

市供销社下设机构有办公室、资产管理处、合作指导处、科技发展处、安全储运处、审计监督处、组织人事处、直属基层社管理处、机关党总支。

市供销社核定编制人数共 49 人，其中全额拨款事业编 45 人（含离退休管理服务编制 2 人、机关后勤服务编 2 人），编外临聘人员 4 人。截止 2020 年末市供销社实有在职人员 46 人，编制人员 42 人，临聘人员 4 人。

（三）部门管理制度及执行情况

市供销社根据《中华人民共和国预算法》、《行政单位会计制度》等法律法规和省市财政部门相关规定，制订了《长沙市供销合作总社内控制度》（以下简称“内控制度”）、内控

制度中分别对《预算业务控制》、《支出业务控制》、《政府采购业务控制》、《资产业务控制》、《合同业务控制》、《内部控制评价与监督》等相关财务管理制度进行了规范。

项目管理方面，市供销社针对各项目的实际工作情况制订了一系列业务管理制度：《长沙市供销合作总社综合改革项目资金管理办法》、《长沙市供销合作总社新农村现代流通服务网络建设专项资金管理办法》、《长沙市大化肥淡季储备补贴专项资金管理办法》、《长沙市化肥淡季储备管理办法》、《长沙市供销合作总社维稳专项资金管理办法》及各项目申报指南等，项目申报指南明确了项目申报及审批流程，细化了各项目的具体工作内容以及考核标准。市供销社制度建设较为全面，各项制度基本得到有效执行。

（四）部门预算资金安排、管理、使用情况

市供销社 2020 年初部门预算批复资金 1,526.87 万元，其中：基本支出 1,444.20 万元，项目支出 82.67 万元；预算调整 780.66 万元（其中：基本支出调整 650.02 万元，项目支出调整 130.64 万元）；上年项目支出结转 2.27 万元，2020 年度预算收入 2,309.80 万元。

2020 年度支出决算数为 2,307.56 万元，其中：基本支出 2,094.22 万元，项目支出 213.34 万元，2019 年度资金结余 2.24 万元，结余资金主要为采购中心的公务车辆油款余额。决算数较上一年增加 197.40 万元，增幅 9.35%，增加的主要

原因：一是基本支出中在职人员人数、工资、社保、公积金、奖金，离退休人员奖金，年中去世的退休人员抚恤金等相关经费进行了调整；二是 2020 年高铁南站抗击疫情项目经费属于临时性任务未列入年初预算。部门预算具体情况见下表 1-1：

表1-1 2020年部门预算资金结构表

单位：万元

项目分类	年初预算	上年结转	预算调整	预算收入	决算数	结转结余
一、基本支出	1,444.20		650.02	2,094.22	2,094.22	
人员经费	1,308.03		642.47	1,950.50	1,950.50	
公用经费	136.17		7.55	143.72	143.72	
二、项目支出	82.67	2.27	130.64	215.58	213.34	2.24
合计	1,526.87	2.27	780.66	2,309.80	2,307.56	2.24

1、基本支出情况

市供销社 2020 年度基本支出 2,094.22 万元，较上年增加 285.85 万元，增幅 15.81%。增加的主要原因是由于本年在职人员人数、工资、社保、公积金、奖金，离退休人员奖金，年中去世的退休人员抚恤金等相关经费进行了调整。具体支出明细见下表 1-2：

表1-2 人员经费支出明细表

单位：万元

项目内容	决算数	占比
一、工资和福利支出	1,115.56	53.27%
基本工资	188.47	9.00%
津贴补贴	176.67	8.44%

项目内容	决算数	占比
奖金	439.57	20.99%
机关事业单位基本养老保险缴费	56.88	2.72%
职业年金缴费	34.47	1.65%
职工基本医疗保险缴费	31.11	1.49%
公务员医疗补助缴费	52.75	2.52%
其他社会保障缴费	0.86	0.04%
住房公积金	100.19	4.78%
医疗费	1.26	0.06%
其他工资福利支出	33.33	1.59%
二、对个人和家庭的补助	834.93	39.87%
离休费	125.64	6.00%
退休费	515.18	24.60%
抚恤金	48.88	2.33%
生活补助	0.50	0.02%
医疗费补助	1.10	0.05%
奖励金	0.17	0.01%
其他对个人和家庭的补助	143.46	6.85%
三、公用经费（商品和服务支出）	143.73	6.86%
办公费	2.45	0.12%
印刷费	0.40	0.02%
手续费	-	0.00%
电费	4.86	0.23%
邮电费	0.13	0.01%
差旅费	0.72	0.03%
维修(护)费	-	0.00%
会议费	1.38	0.07%
培训费	0.68	0.03%
公务接待费	0.91	0.04%

项目内容	决算数	占比
劳务费	0.62	0.03%
业务委托费	-	0.00%
工会经费	4.48	0.21%
福利费	0.64	0.03%
特需费	-	0.00%
公务用车运行维护费	1.00	0.05%
其他交通费用	37.54	1.79%
其他商品和服务支出	87.92	4.20%

2、“三公”经费情况

2020年初市供销社“三公”经费预算金额为10.00万元，实际支出6.88万元。“三公”经费总额较上一年减少0.34万元，降幅4.71%。具体情况见下表1-3:

表1-3“三公经费”情况分析表

单位：万元

项目	2019年决算	2020年预算	2020年决算	超上年决算	
				(负数为下降)	
				金额	比率
1、因公出国(境)	-	-	-	-	-
2、公务接待	1.27	4.00	0.91	-0.36	-28.35%
3、公车购置及运行维护费	5.95	6.00	5.97	0.02	0.34%
其中：公车购置	-	-	-	-	-
公车运行维护费	5.95	6.00	5.97	0.02	0.34%
合计	7.22	10.00	6.88	-0.34	-4.71%

3、项目支出情况

2020年初市供销社项目支出预算82.67万元，预算调整130.64万元，实际预算收入213.31万元，上年结转2.27万

元，实际支出 213.34 万元，本年结余 2.24 万元。项目支出较上一年减少 88.45 万元，降幅 29.31%。减少的主要原因是维稳专项经费减少 60 万、供销综合改革专项经费及物业专项经费进行了压缩。项目支出具体明细见下表 1-4:

表1-4 项目支出明细表

单位：万元

序号	项目内容	实际支出	占比
1	企业解困资金（蓝天、北城社保）	60.00	28.12%
2	物业管理费	35.70	16.73%
3	供销综合改革专项（投入农产品流通平台建设）	30.00	14.06%
4	物资采购	18.12	8.49%
6	企业 2020 年春节困难职工慰问费	10.00	4.69%
7	2020 年疫情防控经费	9.92	4.65%
8	法律咨询费	5.00	2.34%
9	企业退休军转干部经费	4.22	1.98%
10	大化肥淡季储备审计费、专家评审费	4.12	1.93%
11	新网工程审计费	4.00	1.87%
12	困难企业领导人补助	3.70	1.73%
13	2019 年度安全生产目标考核奖	3.00	1.41%
14	村社共建项目投资审计费	2.00	0.94%
15	2019 年度财政决算工作奖励金	0.50	0.23%
16	其他商品和服务支出	23.06	10.81%
	合计	213.34	100.00%

（五）部门资产管理情况

1、政府采购执行情况

2020 年初市供销社政府采购预算 60.75 万元，实际采购

金额 59.56 万元，政府采购执行率 98.04%。执行情况见下表 1-5:

表1-5 2020年度政府采购执行情况明细表

单位: 万元

项目	2020 年政府采购	2020 年政府采购	采购执行率
	预算金额	实际金额	
一、货物	17.05	15.24	89.38%
二、服务	43.7	44.32	101.42%
三、工程	0	0	0
合计	60.75	59.56	98.04%

市供销社年初填报的货物采购预算主要为办公用品、空调、台式计算机，采购的服务主要为机关办公楼物业管理费等。其中货物采购预算采购中采购台式计算机 11.00 万元，实际采购的是机关门禁、UPS 系统改造项目、路由器和交换机，金额 7.63 万元。

2、资产管理情况

截至 2020 年 12 月 31 日市供销社固定资产账面原值 232.87 万元，累计折旧 190.43 万元，净值 42.44 万元。主要为办公大楼电梯、车辆及空调办公家具等。市供销社固定资产建立了台账，按规定实行编码管理，并定期进行盘点，现场评价未发现固定资产账账、账证、账实不符的情况。

二、公共项目预算安排、管理、使用情况

(一) 项目立项依据及背景

中共中央、国务院《关于深化供销合作社综合改革的决定》

(中发〔2015〕11号)明确提出供销合作社是为农服务的合作经济组织,是党和政府做好“三农”工作的重要载体。为加快推进农业现代化,促进农民增收致富,推动农村全面小康社会建设,在全国范围内推行深化供销合作社综合改革。

市供销社根据中共湖南省委、湖南省人民政府《关于深化供销合作社综合改革的实施意见》(湘发〔2016〕3号)长沙市委、长沙市人民政府《关于深化供销合作社综合改革的实施意见》(长发〔2016〕28号)以及中共长沙市委办公厅、长沙市人民政府办公厅《关于深化供销合作社综合改革的实施方案》的通知(长办发〔2016〕41号)等文件,经批准设立市供销合作社综合改革引导专项,市财政局2017-2020年每年安排1,000.00万元预算用于全市供销社综合改革工作,由市供销社统筹安排。

(二) 项目实施主要内容

2020年市供销社综合改革项目主要内容如下表2-1:

序号	项目名称	项目建设内容	项目绩效目标
1	基层组织建设 (提质改造示范点)	对申报指南要求范围内依法注册登记的,能提供明确的多元化为农服务内容的,具备提供相关服务所必要的场地及设备的各类农业生产经营服务主体给予资金奖励。	2020年度完成长沙地区20个乡镇(街道)惠农综合服务中心的建设,实现长沙市乡镇100%覆盖的目标,完善组织网络体系,提升为农服务能力。
2	乡镇惠农服务中心持续规范建设项目	对长沙市域范围内已建(改造)的91个涉农乡镇惠农服务中心运行情况进行复核。对符合建设标准,完善服务内容,已确实提升服务能力的乡镇惠农服务中心给予持续建设资金补贴。	完善农业生产社会化服务、农村电商服务、便民综合服务、农民培训服务、惠农信息服务等5+X为农服务内容,进一步提升乡镇惠农服务中心为农服务能力。

序号	项目名称	项目建设内容	项目绩效目标
3	村社共建试点-组建村级供销合作社	依程序规范组建村级供销社，拓展村级供销社为农服务功能，探索村级供销合作社运行机制。	探索以党建带社建，搭建党和政府密切联系农民群众的桥梁，引领小农户与现代农业有机衔接，促进乡村振兴。
4	化肥淡季储备项目	针对符合文件资格要求并完成2019-2020年度长沙市化肥淡季储备任务的承储企业给予一定的资金补贴。	确保全市化肥农资保量、保质、保价供应。
5	绿色发展博览会参展经费	补贴望城区再生资源能源企业因参加2020年度中国（湖南）国际绿色发展博览会期间发生的参展费、宣传片、宣传招牌制作等各类费用。	展现供销系统风貌，扩大供销社的社会影响力。
6	“新网工程”建设项目	采取“公司+基地+农民专业合作社+农户”模式，建设标准化农产品生产基地，积极发展农产品深加工，延长产业链条，提高农产品附加值，完善农产品终端销售网点，拓展多种销售渠道。	2020年1月1日至11月31日，建设不少于4个流通服务平台项目，提升系统为农服务能力，扎实推进供销合作社综合改革。
7	困难企业解困资金	解决困难企业长沙市北城供销经理处、长沙市蓝天再生资源有限公司其退休、离职人员以前年度未缴纳的医疗社保费用。	协调解决困难企业职工社保医保缴付等基本民生问题。

（三）预算安排及执行情况

市供销社2020年初综合改革项目预算1,000.00万元，其中580.00万元用于拨付2019年项目建设，剩余420万经部门党委会研究，结合实际情况调整了资金安排计划，实际支出合计998.86万元，结余1.14万元，执行率为99.89%。具体支出明细见下表2-2:

表2-2 公共项目支出明细表

单位：万元

序号	项目	年初预算	调整后预算	实际支付	指标文号
	深化综合改革	1,000.00	1,000.00	998.86	
1	基层组织建设(提质改造示范点)	230.00	561.00	450.00	长财农指(2020)36号
2	乡镇惠农服务中心持续规范建设项目			89.00	长财农指(2020)217号
3	村社共建试点-组建村级供销合作社	160.00	80.00	82.00	长财农指(2020)220号
4	化肥淡季储备项目	175.00	30.00	28.86	长财农指(2020)154号
5	绿色发展博览会参展经费			20.00	长财农指(2020)218号
6	“新网工程”建设项目	375.00	269.00	269.00	长财农指(2020)219号
7	困难企业解困经费	60.00	60.00	60.00	长财农指(2020)136号

(四) 项目资金分配情况

市供销 2020 年度公共项目资金实际使用 998.86 万元，分配结果见下表 2-3:

序号	项目	指标下达单位	数量	金额
1	基层组织建设 (提质改造示范点)	长沙县	5	50.00
		望城区	8	80.00
		浏阳市	20	200.00
		宁乡市	12	120.00
	小计		45	450.00
2	乡镇惠农服务中心持续规范建设项目	长沙县	10	14.00
		望城区	14	20.00
		浏阳市	30	36.00
		宁乡市	15	19.00
	小计		69	89.00
3	村社共建试点-组建村级供销合作社	长沙乐为有限责任会计师事务所		2.00
		长沙县金井镇湘丰村村民委员会	1	20.00
		望城区乌山街道双丰村村民委员会	1	20.00
		浏阳市沿溪镇大光固村村民委员会	1	20.00

序号	项目	指标下达单位	数量	金额
		宁乡市资福镇红旗村村民委员会	1	20.00
	小计		4	82.00
4	化肥淡季储备项目	长沙乐为有限责任会计师事务所		4
		长沙美丰农资连锁有限公司	1	11.07
		长沙县路口供销合作社	1	3.70
		长沙市望城区供销社农业产业化经营服务有限公司	1	7.12
		浏阳市供销社农业生产资料有限公司	1	1.93
		长沙龙泉湖农业开发有限公司		
	小计		5	28.86
5	绿色发展博览会参展经费	长沙县供销合作社联合社		5.00
		望城区供销合作社联合社		15.00
	小计			20.00
6	“新网工程”建设项目	市供销合作总社		4.00
		长沙县	1	10.00
		望城区	3	65.00
		浏阳市	2	20.00
		宁乡市	1	10.00
	小计		7	109.00
7	供销系统维稳经费	长沙市北城供销管理处	1	47.00
		长沙市蓝天再生资源有限公司	1	13.00
	小计		2	60.00

(五) 项目组织管理与实施情况

市供销社为了深入贯彻中央和省市关于深化供销合作社综合改革的部署要求，全面落实改革任务，成立了供销改革领导小组，主要负责供销改革统筹协调、研究解决供销改革的重大事项。领导小组下设综合改革办公室，主要负责处理市社供销改革工作领导小组的日常事务工作。下设三大体系和农化服务平台建设工作组，主要负责组织实施“三大体系”、农业社会

化服务平台建设。下设农产品流通和电商服务平台建设工作组，主要负责组织实施优质农产品流通服务平台、电子商务服务平台建设。下设垃圾分类和再生资源服务平台，主要负责组织实施垃圾分类和再生资源回收利用服务平台建设。下设宣传工作组、资金保障工作组，分别负责供销改革的宣传推介以及项目资金的统筹安排和使用管理工作。

市供销社深化综合改革资金安排按照公开申报、部门审核、专家评审、项目实施、组织验收、资金拨付等程序进行，编制年度项目申报指南，经审定后，联合市财政局公开发布。申报指南中明确申报主体、扶持原则、申报条件、建设内容、项目数量、资金额度、扶持办法和验收方法等内容。

申报主体通过长沙市财政专项资金综合管理平台申报，提交材料，区县(市)供销社负责审核项目申报条件，审核合格的项目，推荐上报。

市供销社组织相关处室对项目进行市级审核，审核合格项目进行专家评审，拟入选项目在市供销总社门户网站进行公示，区县(市)负责项目建设指导和日常监管，项目实施完成后，各区县(市)供销合作社将验收结果汇报市供销社，由市供销社对验收结果进行抽查复核。

三、部门绩效目标

(一) 部门核心职能职责

1、组织、指导全市供销社系统积极参与构建新型农业社

会化服务体系，推进农业产业化经营。

2、指导推进全市农村合作经济组织发展，发展各类专业合作社，加强农村综合服务体系建设和完善新农村现代流通服务网络，活跃城乡商品流通。对全市重要农业生产资料和农副产品的经营进行组织、协调和管理。

3、承担化肥、农药等重要物资的国家商业储备、救灾储备任务。

4、指导全市再生资源回收利用网络体系建设。

5、依法管理运营本级社有资产，指导和监督供销社系统的资产管理，确保社有资产保值增值。

6、指导供销社系统的科技开发、推广和对外经济贸易、技术交流。

(二) 近三年工作计划及重点项目

1、提质升级“三大体系”，壮大服务阵地提升基层社为农服务能力。持续完善乡镇基层社和村级基层社“三会”制度，规范标识设施和管理制度。重点打造一批农村综合服务社星级社，带动村级集体经济发展、促进农民群众增收。

2、做实做强五项服务，助推乡村振兴完善提升农业社会化服务。全力推进“新农村现代流通服务网络工程”，积极发展“互联网+流通”新业态。大力重振再生资源回收利用服务。加快发展战略储备冷链物流服务。主动对接湖南省供销社“1+5+N”冷链系统建设工程项目规划，积极参与湖南省供销社

农产品冷链物流体系建设。

3、帮促社属企业转型，提升发展质量积极培育涉农骨干企业。做实市县两级社有资产管理公司，加快经发公司“新供销大厦”项目建设，全面提升企业现代管理水平。

4、加强企业内部管理，完善“三重一大”、投资项目、财务资金、风险管控等管理制度和内控体系，强化制度刚性约束。

5、防控化解系统风险，在化解重点信访案件上创新更多的办法，在解决历史遗留问题上取得更大的突破。

（三）部门整体绩效目标

1、2020年度完成长沙地区供销合作社乡镇（街道）惠农综合服务中心未覆盖的乡镇（街道）新建或改扩建惠农服务中心20个。实现供销合作社系统组织网络体系基层实现全覆盖，全市100%的乡镇和80%以上的行政村基本完成基层组织建设，体制、机制更加灵活完善，经济规模和质量效益大幅提升，服务“三农”能力显著增强，为深化农业供给侧结构改革发挥更大作用。

2、2020年建设不少于4个流通服务平台项目，提升系统为农服务能力，扎实推进供销合作社综合改革。

3、确保全市化肥供应，确保价格的基本稳定，确保商品质量，缓解化肥常年生产、季节使用的矛盾，保障农业生产用肥的需要。

4、有效完成市社系统的维稳处突、历史遗留问题解决等工作，达到维护市社系统安全稳定的目标。

四、产出成果及效益情况

（一）三大体系建设提速提质

一是在组织体系建设方面，供销社“三会”制度逐步完善，实现乡镇全覆盖、村覆盖率80%以上，其中望城区成功创建全国百强县级社，全市建成全国标杆基层社21个、农民专业合作社示范社28个。二是在经营服务体系建设方面，县、乡、村三级惠农服务体系逐步健全，县级惠农服务公司总体完成率100%，乡镇惠农服务中心总体完成率99%，村级惠农综合服务社总体完成率84%；乡镇惠农服务中心、村级惠农综合服务社规范化建设稳步推进，“5+X”、“4+X”惠农服务模式逐步推广。三是在农村合作经济组织联合会（简称“农合会”）体系建设方面，市、县、乡三级农合会体系基本建立，全市组建1个市级农合会、4个县级农合会、68个乡镇农合会。

（二）为农服务能力大幅提升

长沙县惠哲供销有限公司探索“供销社+土地托管”新模式，提供多环节的“全托管”、“半托管”或“菜单式”服务。长沙美丰农资连锁有限公司为农业生产提供农资供应、土壤改良、飞防植保、农产品加工销售等产前、产中、产后服务。长沙县路口供销社，发展22家大型连锁超市，覆盖全县80%以上乡镇，服务全县40多万农民群众，打造了全国基层社改革

发展的“路口模式”。

（三）进一步优化社有企业管理机制

市社理事会授权市社资产公司，对社有资产行使监督权、管理权和运营权，以股东身份对参股或控股企业依法行使出资人权利；修改完善系统企业综合目标考核实施办法，进一步加强系统企业重大经营事项的监督管理，企业管理更加规范、科学。

（四）协调解决了一批遗留问题

2020年市供销社采取一系列有力措施协调解决了一批历史遗留问题。比如：协调推动新长久乔口商贸城开发遗留问题得到根本解决；筹措资金解决蓝天公司50名职工反映强烈的到龄无法正常退休问题；指导支持长沙市棉麻土产公司等“僵尸企业”积极稳妥完成股本清算、职工安置等工作；支持腾飞公司推进与项目合作开发商的磋商谈判，依法维护公司合法权益。

五、存在的主要问题

（一）部门预算编制欠严谨，调整较多

市供销社2020年度部门预算编制欠严谨。其一是预决算差异较大。部门年初预算数1,526.87万元，决算数2,307.56万元，预算调整780.66万元，其中：基本支出调整650.02万元，项目支出调整130.64万元。出现上述差异的主要原因是困难企业离休干部统筹外经费、困难企业退休军转干部补贴、

2020年企业春节困难职工慰问费、在职离退休干部部分年终奖金、等费用年初未纳入预算。

其二公共专项实际使用与年初预算比调整较多。2020年公共项目预算1,000.00万，其中580.00万用于拨付2019年度项目，另有420.00万经党委会批准，呈报市政府调整了资金安排计划。如：①基层组织建设项目，2020年初预算230.00万元，实际支出89.00万元；②“新网工程”项目年初预算375.00万元，实际支出269.00万元，（其中130.00万元用于拨付2019年项目建设，109.00万用于2020年度项目建设，另有30.00万元作为资本金投入“千农惠”农产品流通公司）；③大化肥淡季储备项目年初预算175.00万元，实际支出28.86万元。

出现上述问题的原因主要是因部门预算编制不精准，多项支出未纳入年初预算，费用跨年支付情况较多，公共项目支出预算的必要性、合理性、前期论证不充分，导致部分项目资金有结余，而部分项目资金有缺口，资金使用缺乏刚性约束。

（二）部门绩效目标与实际建设内容不符

2020年市供销社年初填报的项目绩效目标与实际建设内容不符。基层组织建设项目，年初预算230.00万元，项目内容为：“2020年1月1日至2020年10月31日新建设基层组织惠农综合服务中心20个。”而实际支出为89.00万元，用于惠农服务中心持续规范建设项目，项目内容变更为：“完善

农业生产社会化服务、农村电商服务、便民综合服务、农民培训服务、惠农信息服务等 5+X 为农服务内容。”

（三）物业合同签订不规范

市供销社机关办公楼物业管理合同签订不规范。一是未建立合理的授权审批和决策程序；二是服务条款内容不全。2020 年市供销社通过公开招标的形式与中标单位签订办公楼物业管理服务合同，约定服务期限为 2019 年-2021 年，服务费每年 35.70 万元，共计 107.10 万元，按季支付。现场检查未发现合同签订合理授权审批的相关文件，服务条款中未明确服务质量标准及合同当事人的权利和义务，缺少对违约责任及赔偿损失的计算方式。

（四）部分项目管理制度不完善

1、大化肥淡季储备专项

市供销社 2015 年 10 月 29 日制定的《长沙市大化肥淡季储备实施办法》内容不完善，未按照《湖南省人民政府办公厅关于转发省发改委省财政厅〈湖南省化肥淡季商业储备管理办法〉的通知》（湘政办发〔2009〕73 号）的相关规定明确承储企业必须具备的基本条件，未以招标方式择优确立承储企业，未以贴息补助的方式实施财政补贴。

2、困难企业维稳专项

市供销社困难企业维稳专项资金未制定具体的管理制度，已出台的《长沙市供销合作总社维稳专项资金管理办法》对资

金补贴标准、补贴审核应提交资料及审核流程等未进行明确规定。该专项资金的设立自 2010 年开始依据市领导批示,在公共项目预算中安排,依惯例延续至今。

(五) 部分项目过程管理不到位

1、项目实施未进行现场核实验收

市供销社 2020 年度大化肥淡季储备项目对储存企业的遴选采取自愿申报,资格审核模式,未按规定以招标方式择优确定,且没有按照《申报指南》的标准及时进行现场核实验收,存储企业也未按照规定建立月报制度定期向主管部门上报数据及相关资料。

出现上述问题的主要原因是市供销社制定的《长沙市大化肥淡季储备实施办法》与《湖南省人民政府办公厅关于转发省发改委省财政厅<湖南省化肥淡季商业储备管理办法>的通知》(湘政办发〔2009〕73号)的部分要求不一致,市供销社 2020 年度大化肥淡储项目申报按(长供〔2018〕51号)执行,项目验收则按(湘政办发〔2009〕73号)文件执行,项目实施依据及实施责任主体存在分歧,导致项目过程监管缺失。

2、项目单位财务制度不健全、账务处理不规范

2020 年度新建改建的部分乡镇惠农服务中心财务管理制度不健全,账务处理不规范,部分惠农服务中心未能提供会计凭证及财务报表,部分能提供财务资料的服务中心核算较简单,凭证佐证材料不完整,收入未入账无法真实反映财务状况。

出现上述问题的主要原因是乡镇村级惠农服务中心成员财务管理意识薄弱，缺乏必要财务知识。

（六）项目资金分配标准不明确，缺乏对特色产业的重点支持、产出效益不明显

一是“新网工程”项目资金补贴对象缺乏合理统一的标准。该项目 2017 年发布的《长沙市供销合作总社新农村现代流通服务网络建设专项资金管理办法》与 2020 年度《申报指南》存在差异。前者规定的资金支持范围和方式为新建项目，后者则为新建或改造升级项目，导致长沙市望城区高塘岭供销社乌山综合市场 2019 年因新建主体工程及配套设施获“新网工程”专项补贴 160.00 万元，2020 年因配套设施的持续建设获得“新网工程”专项补贴 40.00 万元。

二是“新网工程”项目资金无科学明确的分配依据，资金分配较为随意。单从奖补资金占投资总额比这个维度看，项目之间占比差异较大。如：①2019 年湖南乐农汇农产品配送有限公司项目投资总额 113.00 万元，资金补贴 35 万元，占比 30.97%；②长沙市望城区高塘岭供销合作社综合市场建设项目投资总额 1,980.00 万元，奖补资金 160.00 万元，占比 8.08%；③2020 年长沙千龙湖生态农业开发有限公司冷链物流中心建设项目投资总额 100.38 万元，奖补资金为 15.00 万元，占比 14.94%；④2020 年湖南乐农汇农产品配送有限公司零售终端建设项目投资总额 48.74 万，奖补资金 10.00 万元，占比

20.52%。另从项目建设内容来看，日用消费品配送中心及连锁经营 2019 年、2020 年占比相对较高。

三是乡镇惠农综合服务中心持续规范建设项目资金分配“散”“小”，缺乏对特色产业的重点支持，产出效益不明显。该项目旨在通过财政资金补助，促进经营服务主体持续规范建设，完善为农服务内容，补助示范类乡镇惠农服务中心 10 个，每个 3 万元，补助规范类乡镇惠农服务中心 59 个，每个 1 万元，合计 89 万元。大部分投向以农药肥料、日用消费品超市等经营服务为主，缺乏对特色产业的重点支持，服务平台规模小，农民群众参与热度不高，资金激励性作用不强，产出效益不明显。

（七）部分项目单位为农提供综合服务的目标未实现

部分乡镇惠农服务中心以及基层合作社未实现“5+X”为农服务的目标。评价组现场检查发现，部分乡镇惠农服务中心未提供证明已实现《申报指南》中规定的 5 项基本服务及 X 项自选服务的佐证材料。其中：部分服务中心未提供技术培训的人员名单及培训照片，部分服务中心未建立信息公示栏，并未实际实现信息咨询服务，部分服务中心未实现电子商务服务功能，部分服务中心实际为生活类综合超市，未涉及《指南》所明确规定的 5 项为农服务，如大田托管、土地流转、农技推广培训等。

六、上期报告问题整改情况

市供销社针对 2019 年财政支出绩效评价中存在的问题制定了整改方案，明确了整改措施，出具了整改报告。

针对运营亏损的项目，经市供销社党委会研究由经发公司全面接管，因门店租金过高、门店位置不佳等诸多原因导致经营成本居高不下，经多方努力，仍无力扭亏，经发公司已陆续关闭亏损门店。

针对主体资格审核不严、建设内容未符合规定的项目，市供销社本期建立严格的“双验收”程序（第三方审计和现场验收），评审过程记录较为完整，验收资料及时归档，资金分配及时公示，绝大部分项目建设的规范性得到有利保障。

针对维稳专项经费使用未对社属企业进行监督，资金分配未向困难职工补助偏移，未设定维稳专项绩效目标的问题，市供销社已经进行了详细说明，且维稳资金在 2020 年度全部用于解决长沙市北城供销经理处、长沙市蓝天再生资源有限公司两个特困企业到龄职工无法正常退休、正常参加医疗保险的基本民生问题。

另有部分问题本期未全部整改完成。一是大化肥储备淡季储备项目由于实施依据及实施责任主体不明确，市供销社对储存企业没有按照规定以招标方式择优确定，没有按照《申报指南》的标准及时进行现场核查。二是年初填报的绩效目标未实现、项目过程监管不严等问题在本期评价中仍然存在。

七、相关建议

（一）增强预算编制的科学性、合理性、规范性

建议市供销社重视预算编制工作，根据部门实际需要，结合以往年度预算执行的情况科学合理编制预算。编制公共项目预算时进行必要性前期研究讨论，加强预算执行的约束性，尽量减少项目调整，切实提高预算编制的科学性。

（二）加强绩效目标管理

一是加强对绩效目标管理工作的重视，进一步提高绩效目标申报质量，设定绩效目标时要明确项目总体政策目标、分析重点工作任务以及需要解决的主要问题结合部门实际情况，确保能目标能如期实现，避免流于形式，导致目标无法落实。

二是坚持以绩效目标为导向，将其作为指导部门预算编制，预测资金需求的重要依托，应用于实际的工作中，切实提高部门履职效益。

（三）规范合同签订

建议市供销社建立规范的管理机制，合同的订立严格按照《中华人民共和国合同法》《行政事业单位内部控制规范》及有关法律、法规的规定，建立合理的授权审批和决策程序并严格执行，完善合同服务条款，预防和减少合同纠纷，保护各方合法权益。

（四）加强项目监督管理

一是完善项目管理制度。出台规范的项目实施办法，将管理范围、内容等进行明确界定，对不适用的制度予以废除或修

订，对缺失的制度进行补充完善。

二是加强资金使用的监管。针对困难企业维稳资金应尽快协调有关部门台具体实施办法和优惠政策，为有效的解决历史遗留问题提供合理依据，确保资金分配结果的公平合理。在上下级社属单位之间建立协调机制，对维稳资金分配、拨付、使用进行全程监控，确保下属企业资金使用的合规性。

三是加强对项目过程的监督管理。项目实施单位应当将具体实施情况定期向主管部门汇报，市供销社按项目性质对实施单位进行必要的中期评估、绩效监控，实地核查，以便发现问题及时整改。

（五）加强业务指导及培训

加强对惠农服务中心、各基层社成员财务管理、经营服务方面的指导和培训。协助其完善财务制度建设，规范会计核算，妥善保存相关凭证资料，如实反映经营情况。针对农技培训、农资信息咨询、电子商务等服务业务加强指导力度，切实提高惠农服务中心为农服务的能力。

（六）重新修订资金分配方案，明确重点扶持方向

一是建议重新修订专项资金管理办法，引入绩效管理理念，根据项目实际情况按照因素法、成本法或其他科学方法重新测算分配各个项目的资金额度，合理选择相关因素并确定权重，确保资金分配结果的公平合理。

二是建议整合相同用途的项目，减少扶持项目的数量，明

确重点扶持方向，以对各地市项目的调研情况为依据，对于效益差的项目取消资金支持，保障资金向具备生产经营、物流仓储、质量检测、生活经营服务、金融保险服务、农村社会化服务、电子商务服务等功能于一体的“专业化”、“综合性”服务平台聚集，更多的流向适应市场需求具有引导性的龙头企业。

三是建议减少公共项目福利性、普惠性、基数化的奖励扶持。围绕各地特色优势产业，不断强化资本金注入，积极培育具备“综合性”服务能力强的混合制社属企业，切实提高财政资金使用效益。

八、绩效评价结论

通过全面深入了解市供销社部门整体及公共项目收支的情况，查验相关制度资料、财务资料，结合调查问卷、个人访谈等形式开展评价工作，确定2020年长沙市供销合作总社部门整体支出综合评分83.25分。评价等级为“良”。

长沙市财政局

2021年09月