



唐山高新区财政衔接推进乡村振兴补
助资金（产业发展）项目
绩效绩效评价报告
（2022 年）

唐山学院大会计研究中心
二零二三年五月

唐山高新区 2022 年财政衔接推进乡村振兴补助资金 (产业发展) 项目绩效评价报告

一、基本情况

(一) 项目概况

1. 项目背景

为全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，落实中共中央国务院关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的意见，坚持把巩固拓展脱贫攻坚成果放在突出位置，坚持以发展促巩固拓展脱贫攻坚成果、推动乡村振兴，坚持尊重客观实际和农民主体地位，坚持发挥统筹协调作用，聚焦“守底线、抓发展、促振兴”，突出抓好建机制、破难题、夯基础、强督导，着力提升巩固拓展脱贫攻坚成果水平，牢牢守住不发生规模性返贫底线，确保过渡期内脱贫人口收入增速高于当地农民收入增速，脱贫人口与当地农民的收入比不断提高，推动巩固脱贫成果同乡村振兴有效衔接。2022 年中央一号文件《中国中央国务院关于做好 2022 年全面推进乡村振兴重点工作的意见》，河北省乡村振兴局印发《河北省巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接“十四五”规划》的通知（冀乡振发〔2021〕6 号），唐山市乡村振兴局制定了《2022 年巩固拓展脱贫攻坚成果工作要点》（唐乡振发〔2022〕2 号），以保障财政衔接推进乡村振兴，促进产业发展项目顺利实施。结合高新区资源禀赋和产业发展特点以市场为导向，因户施策扶持发展农业巩固拓展脱贫攻坚成果。

2. 主要内容及实施情况

本项目由高新区农村工作服务中心对专项资金使用和项目实施情况进行全程跟踪监管，选择唐山高新区唯一一家农业龙头企业——唐山市高新技术产业园区杰帅奶农农民专业合作社作为产业发展的资产收益扶贫实施主体。高新区采取委托模式即“合作社+脱贫户”的模式，将产业发展资金直接委托该合作社统一用于奶牛养殖项目的建设，项目由合作社统一经营管理并核算，合作社与建档立卡的脱贫户签订委托合作协议（参与产业发展帮扶的脱贫户 2022 年为 59 户），2022 年按照 7% 的年收入按月向建档立卡的脱贫户支付收益金。

3. 资金投入和使用情况

2022 年项目共投入财政资金合计 211.26 万元（2022 年 3 月前已累计投入财政资金 6837385.74 元），其中省级财政资金 36 万元，市级财政资金 32.86 万元，区级财政资金 142.4 万元。

4. 项目政策依据

唐山高新区财政衔接推进乡村振兴补助资金（产业发展）项目符合河北省乡村振兴局印发《河北省巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接“十四五”规划》的通知（冀乡振发〔2021〕6 号）、唐山市乡村振兴局制定了《2022 年巩固拓展脱贫攻坚成果工作要点》（唐乡振发〔2022〕2 号）、河北省财政厅、河北省农业厅和河北省扶贫开发办公室印发的《关于推进财政支农资金支持资产收益扶贫健康发展的实施意见》（冀财农〔2018〕3 号）以及河北省财政厅关于印发《河北省省级预算绩效重点评价管理办法》的通知》（冀财绩〔2019〕11 号）。

（二）项目绩效目标

提高产业发展资金管理使用部门监管水平，增强财政专项产业发展资金管理使用的安全性、规范性和有效性，着力提高资金使用效益，持续巩固拓展脱贫攻坚成果，实现“两不愁三保障”有效巩固，落实好防止返贫动态监测，完善帮扶利益联结机制，形成稳定帮扶增收能力，逐步完善脱贫人口分类帮扶长效机制。并培育壮大帮扶新型经营主体，推进特色产业可持续发展。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1. 绩效评价目的

开展 2022 年财政衔接推进乡村振兴补助资金(产业发展)绩效评价，目的是为了全面了解、掌握高新区产业发展政策的落实、资金使用等有关情况，提升资金管理水平，提高资金使用效益推动高新区产业发展工作再上新台阶。同时，促使项目承担单位根据绩效评价中发现的问题，认真加以整改，及时调整和完善单位的工作计划和绩效目标并加强项目管理，提高管理水平，同时为项目后续资金投入、分配和管理提供决策依据。

2. 绩效评价的对象和范围

绩效评价的对象为唐山高新区 2022 年产业发展专项资金，共计 211.26 万元，涉及高新区 2022 年产业发展专项资金的相关经办机构。

绩效评价的范围为产业发展项目的完成情况、专项资金投入的运行情况、项目实施后产生的绩效情况。时间范围为 2022 年 3 月 1 日至 2023 年 2 月 28 日。

（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法与评价标准

1. 绩效评价原则

本次绩效评价遵循科学规范、客观公正、绩效相关等原则，依据从投入、过程管理到项目产出、效益的绩效评价逻辑路径。

2. 评价指标体系

本次绩效评价工作的指标体系包括决策、过程、产出和效益四个方面，由 4 个一级指标、11 个二级指标、20 个三级指标和 36 个四级指标构成。指标权重自上而下按指标层次分步确定权重，决策指标权重 15%，过程指标权重 20%，产出指标权重 36%，效益指标权重 29%。具体评价指标体系见附表 1：唐山高新区 2022 年财政衔接推进乡村振兴补助资金（产业发展）项目绩效评价指标体系。

3. 绩效评价方法

绩效评价方法采用询问查证、专家评议、实地查看和问卷调查等定量和定性分析相结合的方法。以实地核查、询问、投入和产出分析、指标量化评分、公众问卷调查等评价方法为主进行绩效评价。

4. 绩效评价标准

采用百分制，绩效评价结果分四个等级，分别为：90 分（含）以上为优、80（含）-90 分为良、60（含）-80 分为中、60 分以下为差。本次评价结果等级标准如下表 2 所示：

表 2 评价结果等级标准

评价等级	评价标准	绩效定义
I级：优	90分-100分（含90分）	很理想，可持续性很强
II级：良	80分-90分（含80分）	较理想，较强可持续性
III级：中	60分-80分（含60分）	一般理想，中等可持续性
IV级：差	0分-60分	不理想，欠可持续性

（三）绩效评价工作过程

1. 绩效评价准备阶段

起止时间：2023年2月24日-2023年3月20日

工作内容：

（1）成立绩效评价工作组

根据绩效评价工作需要，成立绩效评价工作组，合理划分工作任务并确定人员分工。

（2）开展前期调研

评价人员首先对项目基本情况、立项背景、绩效目标设置、实施内容、业务管理等内容进行调研，并与唐山高新区农村工作服务中心主管项目人员沟通和座谈，为后续工作奠定基础。

（3）明确项目绩效目标

评价人员根据项目立项、资金预算申报过程、绩效考评办法等相关资料以及经与唐山高新区农村工作服务中心主管项目人员充分沟通，确定包括数量、质量、时效、效益、满意度等方面的绩效目标。

（4）设置绩效评价指标体系、评价标准及指标权重

评价人员考虑实用性、可操作性和可实现性等因素，科学编制绩效评价指标体系。根据专项资金相关法律法规、项目绩效目标及相关管理

办法，确定绩效评价标准。根据各指标在整体指标体系中的重要程度选用科学方法，合理设置各指标权重，拟定《唐山高新区 2022 年财政衔接推进乡村振兴补助资金（产业发展）项目绩效评价指标体系》。

（5）确定现场和非现场评价范围

本次绩效评价采取现场评价和非现场评价相结合的方式。对所有项目资料进行书面评审，同时对唐山市高新技术产业园区杰帅奶农农民专业合作社这个资产收益扶贫实施主体进行现场评价，现场评价包括现场调研、基础资料审查、座谈及问卷调查等工作过程。

（6）设计项目调查问卷

评价人员根据项目特点选用问卷调查法进行公众调查，根据项目实施具体情况，设计问卷调查内容，针对产业发展项目的满意度等问题对受益建档立卡扶贫对象进行问卷调查。

（7）确定资料清单

根据评价项目的基本情况、绩效评价指标体系，列明项目实施单位需提交的资料清单，明确项目实施单位需配合的事项等。

2. 绩效评价组织实施

起止时间：2023 年 3 月 21 日-2023 年 4 月 23 日

工作内容：

（1）下达绩效评价通知

评价人员明确评价任务、对象、时间和工作安排、评价内容、需项目实施单位提供的资料等，通知项目实施单位。

（2）资料收集与核查

评价人员对高新区农村工作服务中心以及杰帅奶农农民专业合作社提供的相关资料进行收集梳理，核实分析资料的真实性、完整性和有效性。同时积极利用各种公开数据资料进行交叉比对和分析，形成对项目多层次、多角度的数据资料支持。

（3）现场评价

①听取情况介绍：听取唐山高新区农村工作服务中心对评价对象的目标设定及完成程度、组织管理制度建立健全及落实情况、预算支出执行情况、财务管理状况、项目产出和效益等情况介绍。

②实地勘察：对项目产出的数量、质量等进行查验，对产出的效果进行了解。

（4）非现场评价

对唐山高新区农村工作服务中心以及杰帅奶农农民专业合作社提供的基础数据和相关资料进行核实和全面分析。通过对被调查对象发放调查问卷的方式，了解相关情况。调查问卷数量适中，基本能够反映服务对象的满意程度。

（5）形成绩效评价结果

在对评价情况进行梳理、汇总的基础上，形成项目绩效评价结果。评价小组重点对此次评价资金的项目的实施、资金使用、资金管理、使用效益等情况进行了认真、扎实的核查和评价，同时，对其自主申报材料进行了认真的复核和分析。对项目完成数量、质量、时效及效果等方面进行了综合考核，全面了解专项资金的使用、管理及效益情况，确保评价结果的真实性。

3. 综合分析及撰写绩效评价报告

起止时间：2023 年 4 月 24 日-2023 年 5 月 31 日

工作内容：

（1）撰写绩效评价报告

按照规定要求和文本格式撰写绩效评价报告，全面阐述被评价项目的基本情况，明确项目绩效目标；在全面分析评价资料的基础上，对绩效目标实现程度，对项目决策、过程、产出、效益等做出具体分析和评价，对项目绩效与存在问题的分析，力求做到数据真实准确、内容完整、证据充分、分析透彻、结论准确，所提建议具有针对性。

（2）复核及递交报告

根据项目绩效评价专家组提出的合理意见，对项目绩效评价报告进行修改完善，实施复核程序，在规定时间内将评价报告终稿提交唐山高新区财政局。

三、综合评价情况及评价结论

（一）项目综合评价得分及评价等级

根据《唐山高新区 2022 年财政衔接推进乡村振兴补助资金（产业发展）项目绩效评价指标体系》及评分规则，通过数据资料采集、问卷调查、访谈、发放调查问卷以及评价分析等评价程序，经评价工作组的综合评定，唐山高新区 2022 年产业发展资金使用绩效得分为 93.2 分，绩效等级为“优”，附评分简表，见表 3（各指标得分情况详见附表 3：唐山高新区 2022 年财政衔接推进乡村振兴补助资金（产业发展）项目绩效评价评分表）。

表2 唐山高新区 2022 年财政衔接推进乡村振兴补助资金（产业发展）项目
绩效评价评分简表

项目	决策	过程	产出	效益	得分合计
标准分值	15	20	36	29	100
评价得分	14.6	18.8	35	24.8	93.2
得分率	97.33%	94%	97.22%	85.52%	93.2%

（二）项目综合评价结论

总体上来讲，唐山高新区 2022 年农村工作服务中心和资产收益扶贫实施主体都能够认真贯彻落实产业发展政策，积极开展相关工作，在政策制定、执行和监督等方面较为规范，取得了明显实效。产业发展项目促进了高新区建档立卡脱贫户稳定增收，“两不愁三保障”的目标稳步实现，巩固拓展了脱贫攻坚成果，实现了促进了社会保障体系的完善，资产收益扶贫实施主体和受益建档立卡扶贫对象满意度高。但是，农村工作服务中心在绩效目标合理性、绩效指标明确性、业务规范性的过程管理、以产业带动扶贫的长效机制建立方面还存在可以完善的地方。

从项目绩效结论来看，唐山高新区 2022 年度产业发展资金在项目立项、资金投入、资金管理等方面扣分较少，说明政府相关政策执行到位，单位领导负总责，能认真组织实施项目，贯彻河北省相关政策文件精神；资产收益扶贫实施主体的工作组织与管理也较为规范。但在绩效目标、过程管理和管理制度方面有扣分，说明项目主管部门需要根据项目核心内容细化量化绩效目标，保证其合理性，并注重项目的过程管理。此外，在项目产出质量、项目效益上扣分较多，特别是经济效益和社会效益，说明年度效益偏低，需要更加重视产业发展的绩效结果。

四、绩效评价指标分析情况

（一）项目决策情况分析

该指标主要从项目立项、绩效目标和资金投入三个方面考察项目决策的规范性、合理性和可行性。该指标设定分值 15 分，综合评价得分 14.6 分。

1. 项目立项

（1）项目决策依据充分性。根据《河北省巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接“十四五”规划》实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，唐山市乡村振兴局印发的《2022 年巩固拓展脱贫攻坚成果工作要点》。高新区产业发展项目是根据这些直接指导文件设立的，符合国家和河北省巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接相关政策的规定，项目立项依据充分，实施内容与国家及省级相关文件要求一致，有助于推进高新区特色产业巩固拓展脱贫攻坚工作，项目立项符合发展规划以及部门职责，属于财政支持范围。该项指标未扣分。

（2）项目立项程序规范性。高新区农村工作服务中心落实项目各项工作的具体实施，成立了唐山高新区巩固拓展脱贫攻坚成果领导小组。立项程序经过了《高新区农村工作服务中心关于推荐高新区脱贫攻坚项目库产业向入库的请示》（唐高农服〔2021〕102 号），并经论证审核形成了书面的审核意见，得到了唐山高新区巩固拓展脱贫攻坚成果领导小组的审定入库批复，项目立项程序规范。且项目决策过程中由唐山高新区巩固拓展脱贫攻坚成果领导小组进行集体决策，形成了会议纪要，并予以公示，决策程序规范。该项指标未扣分。

2. 绩效目标

(1) 绩效目标合理性。该项目拟定的目标是“通过委托帮扶的形式，实现建档立卡贫困户稳定增收”。项目绩效目标考虑了唐山市高新区脱贫人口的现状，预期产出效益和效果合理可行，基本符合《河北省巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接“十四五”规划》和《2022年巩固拓展脱贫攻坚成果工作要点》的要求，但规划中提出的培育壮大农村集体经济，推进特色产业可持续发展等目标覆盖不全，该绩效目标合理性指标共计扣分 0.2 分。

(2) 绩效指标明确性。高新区农村工作服务中心将产业发展资金项目的绩效目标细化分解为具体可衡量的绩效指标，设置了清晰、可衡量的指标值予以体现，但绩效指标过于偏重扶贫指标，忽视产业发展指标，与项目年度任务和内容存在一定的匹配偏差，不利于项目日常管理、考核和事后评价，该绩效指标明确性指标共计扣分 0.2 分。

3. 资金投入

(1) 预算编制科学性。预算编制科学，项目预算编制有依据，预算额度依据充分。2022 年高新产业发展资金项目区级资金预算 142.4 万元，预算内容与项目内容匹配，资金量达到省、市财政专项扶贫资金投入目标要求。经县财政、公安、民政、住建、工商、残联、银行等有关单位进行农户情况检索，按贫困人口系统库中予以公示的名单确定参与产业发展对象信息。项目预算编制有依据，项目预算确定的资金量与工作任務相匹配。该项指标未扣分。

(2) 资金分配合理性。2022 年唐山高新区产业发展资金项目共支出产业发展资金 211.26 万元，拨付杰帅奶农农民专业合作社作共计 211.26

万元，依据《唐山高新区财政衔接推进乡村振兴补助资金管理办法》、《唐山高新区财政局等五部门关于加强财政衔接推进乡村振兴补助资金使用的实施意见》以及《高新区扶贫项目资金后续管理办法》明确、健全和规范的资金分配方法，按《唐山高新区关于 2022 年产业委托帮扶收益分配差异化实施方案》确定 7% 的年收入按月向建档立卡的脱贫户支付收益金。项目预算资金分配依据充分，符合中央、省财政专项扶贫资金相关管理办法，资金分配额度合理。该项指标未扣分。

（二）项目过程情况分析

该指标主要从资金管理和组织实施两个方面考察项目过程组织实施管理的质量。该指标设定分值 20 分，综合评价得分 18.8 分。

1. 资金管理

（1）资金到位情况。①资金到位情况。资金到位率为 100%，中央、省级和区级专项资金足额及时到位。2022 年中央资金共计到位 36 万元，省级资金到位 32.86 万元，区级资金到位 142.4 万元，共计 211.26 万元，项目资金全部到位。②资金拨付及时性。资金拨付及时，高新区按程序审核，产业发展资金按照预算管理相关要求月底前及时将资金拨付到项目。该项指标未扣分。

（2）资金执行情况。预算执行率为 100%，说明项目预算资金按照计划执行，且严格执行政府会计制度，核算规范准确。该项指标未扣分。

（3）资金管理与监督情况。①资金日常管理。高新区农村工作服务中心严格执行预算法和资金管理办法要求。高新区巩固拓展脱贫攻坚成果领导小组向高新区政府提出产业发展资金申请，高新区财政局按照批

准后的金额将资金以授权支付方式拨付高新区农村工作服务中心，农村工作服务中心按照实施方案确定的金额将资金拨付项目实施主体单位。项目资金拨付审批程序规范，项目资金严格按照预算批复或合同规定的用途使用，不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。同时，对专项资金管理办法、申报流程、评审公示、资金分配按照相关规定向社会公示。该项指标不扣分。

②资金监督检查。唐山高新区财政局、农村工作服务中心、发展改革局、社会事务局以及人力资源和社会保障局联合制定了《唐山高新区财政衔接推进乡村振兴补助资金管理办法》、《加强财政衔接推进乡村振兴补助资金使用管理的实施意见》以及《高新区扶贫项目资金后续管理办法》，并唐山高新区财政局下达了关于 2022 年衔接资金使用情况的检查通知，对财政帮扶资金实施经常性监督检查，形成了财政检查工作底稿和衔接资金使用情况督导检查监控报告，检查中产业发展资金使用规范，农村工作服务中心完成了 1 项资金公示中遗漏本单位监督电话的整改措施。该项指标不扣分。

2. 组织实施

(1) 项目计划管理。项目计划健全有效。唐山高新区农村工作服务中心制定了《唐山高新区关于 2022 年产业委托帮扶收益分配差异化实施方案》，规划了产业发展项目，规划合法、合规、完整。同时，杰帅奶农农民专业合作社根据《唐山市产业发展项目管理实施细则（试行）》制定了《唐山市高新技术产业园区杰帅奶农农民专业合作社产业发展项目资金实施方案》，工作方案科学、合理、合规，各项工作按照实施计划或工

作方案进行，实施内容、实施时间等与预算编制或签订合同一致、无偏差。该项指标不扣分。

(2) 过程管理。①业务规范性。根据相关公示材料，产业发展帮扶群众具有知情权、参与权、选择权、监督权；鉴于杰帅奶农农民专业合作社流动资金充足，按时支付资产收益金和偿还扶贫资金支付能力充足，并拟定了《唐山市高新技术产业园区杰帅奶农农民专业合作社产业发展项目帮扶承诺》，资产收益扶贫实施主体选择科学合理性；依据公示材料，主管部门对项目名称、资金来源、资金规模、实施地点、建设内容、实施期限、预期目标和收益、实施单位及责任人、举报电话等实施了媒体公示；在项目村公开公示了资产收益扶贫项目实施方案、项目实施决议、收益分配台账等，公示期不少于 5 个工作日。但在选择具有良好发展预期的产业项目推进资产收益扶贫的过程中，鉴于本地仅此 1 家农业龙头企业，未统筹考虑本地产业基础、区域布局、一二三产业融合、市场环境、群众意愿等因素，直接选择了奶牛养殖业，扣 0.4 分；高新区农业工作服务中心开展了一定的资产收益扶贫政策宣传，对《收益分配差异化实施方案》进行了公示，但国家和省的相关扶贫政策宣传仍存在不充分的问题，同时，未见组织项目的县乡工作人员、村干部加强政策和业务培训的佐证材料，扣 0.3 分；唐山必和会计师事务所在 2021 年 6 月 8 日和 2022 年 1 月 25 日出具了《唐山市高新技术产业园区杰帅奶农农民专业合作社企业偿债风险评价报告书》，对实施主体的主营业务、盈利能力、资产负债、信用状况、发展前景，资产量化范围、收益分配对象的合规性，收益分配的合理性，以及实施主体法定代表人资信情况和关联企业

情况等实施评估。该业务规范性指标共计扣分 0.7 分。②职责划分明确。高新区农村工作服务中心与杰帅奶农农民专业合作社职责分工明确，严格履职，未发生相互推诿的情况，该指标不扣分。故该过程管理指标共计扣分 0.7 分。

(3) 管理制度。①财务管理制度。高新区财政局等印发了《唐山高新区财政衔接推进乡村振兴补助资金管理办法》、《加强财政衔接推进乡村振兴补助资金使用管理的实施意见》，杰帅奶农农民专业合作社每年也制定了《产业帮扶项目资金实施方案》，但对项目资金与日常经营账簿混合记录，未执行专账核算，使用建行高新支行账户收支财政资金，但未执行专户管理，该账户还收支其他日常经营项目，收支业务虽符合相关财务会计制度的规定，但财政资金的使用未形成可核查的物化资产，而是用于了杰帅奶农农民专业合作社的日常经营开支方面，用于购买了饲料和兽药，资金使用范围不符合《关于推进财政支农资金支持资产收益扶贫健康发展的实施意见》（冀财农〔2018〕3 号）中明确资产范围的要求，扣 0.3 分。高新区对产业发展资金支出、收入情况进行了专项财政检查，并对产业发展专项资金实施了资金绩效监控，形成了预算绩效运行监控报告和 2022 年财政衔接资金绩效自评报告。形成了较为全面、健全的财务监督管理机制，但未发现杰帅奶农农民专业合作社在资金管理上存在的缺陷，扣 0.2 分。该财务管理制度共计扣分 0.5 分。②项目管理制度。业务方面为了保证产业发展的高效、顺利开展，高新区农村工作服务中心针对项目制定了实施方案，业务管理制度较为健全，所制定的日常监督管理、合同管理、申请审批管理或进度管控等制度均得到有效的

执行，实施过程中未发生安全等责任事故或违法违规事件，该指标不扣分。该管理制度指标共计扣分 0.5 分。

（三）项目产出情况分析

该指标主要从产出数量、产出质量和产出成本三个方面考察绩效目标完成的产出情况。该指标设定分值 36 分，综合评价得分 35 分。

1. 产出数量

从两个方面评价实际完成数量。①原脱贫户保有率。2019 年 12 月实现了高新区贫困户全部脱贫的目标，2022 年产业发展项目脱贫户得到持续帮扶的比率为 100%，完成巩固拓展脱贫攻坚成果数量上的立项要求，该指标不扣分。②精准率。2022 年产业发展精准率为 100%，即高新区参与产业发展的脱贫户数完全覆盖了当年贫困人口库中的户数，该指标不扣分。故该产出数量指标未扣分。

2. 产出质量

从两个方面评价产出质量。①资产收益水平。一方面，资产收效水平 2022 年仍确定为 7%，该水平与市场水平存在差距，对资产收益扶贫项目所属产业特点和市场平均投资回报率、银行 5 年期贷款基准利率水平 4.75%等综合考虑不足，扣 1 分；另一方面，在健全建档立卡脱贫群众参与机制和利益分享机制上，采用收益分配差异化，继续坚持普惠原则，确保每个建档立卡脱贫户都能享受到产业发展政策收益。但收益分配方式由按户平均分配转变为根据收入和困难程度按人分配。根据建档立卡脱贫户收入变化情况和困难程度，实行动态管理，确保不因情况变化发生新的贫困现象。该资产收益水平指标共计扣分 1 分。②产业发展

帮扶人口收入增长。根据国家扶贫系统中数据计算得出 2022 年产业发展帮扶人口人均年收入增加率为 12.89%，可以看到，原贫困地区人均收入发生了增长的变化，说明包括产业发展项目在内的各项扶贫政策对帮扶人口的收入带来了积极的影响，该指标不扣分。总体来看，产业发展项目产出质量良好。该产出质量指标共计扣分 1 分。

3. 产出时效

2022 年杰帅奶农农民专业合作社按照委托协议向签订协议的全部产业发展帮扶户支付的收益金为 147882 元，保底加分红发放率每年均为 100%，说明该收益金每年均及时发放。该产出时效指标未扣分。

4. 产出成本

2022 年产业发展项目成本效益率为 7.08%，可以看到，2022 年的产业发展项目成本效益率达到了 7% 的标准。该产出成本指标未扣分。

（四）项目效益情况分析

该指标主要从项目效益和满意度两个方面考察项目效益情况和服务群体的满意程度。该指标设定分值 29 分，综合评价得分 24.8 分。

1. 项目效益

（1）经济效益。①经济效果。高新区产业发展项目从一定程度上提高了脱贫人口的收入，对脱贫人口产生了经济效益，巩固拓展了脱贫攻坚的成果，防止出现因病因灾返贫。同时，产业委托帮扶收益分配差异化方式根据脱贫户收入变化情况和困难程度实施动态管理，对提高脱贫户积极提高自身收入起到了一定的帮助；该项目给杰帅奶农农民专业合作社每年提供了流动资金，解决了合作社融资难的问题，但该项目仅支

持了杰帅奶农农民专业合作社 1 家企业的经营发展,搞活地方农村经济、推动高新区经济产业、特色农业发展的效果并不明显,扣 0.5 分;该项目改善了脱贫户的生产生活条件,实现了巩固拓展“两不愁三保障”,但对产业结构的调整,促进地方经济发展与繁荣这一目标的实现还有一段距离,扣 0.3 分。产业发展项目对当地原脱贫人口带来了较为积极的影响,对特色农业发展带来的影响有限。该项经济效果指标共计扣分 0.8 分。②农业企业规模扩大率。产业发展项目实施后,杰帅奶农农民专业合作社的规模扩大率 2022 年岁为-12.46%,但杰帅奶农农民专业合作社作为唐山本地奶牛养殖的农业企业,2022 年受到了唐山新冠疫情和全面封控的严重影响,酌情扣 2 分。产业发展项目对农业经营主体发展带来了一定的正面积积极影响。总体来看,该经济效益指标共计扣分 2.8 分。

(2) 社会效益。①脱贫成效。①从 2022 年高新区脱贫户按时足额领取到了收益金的事实来看,对脱贫户的社会保障体系在不断完善,从金额来看,每户所获取的收益金在 400-3000 元/月不等(2022 年 3 月前已累计投入财政资金 6837385.74 元,且 2022 年收益采用差异化分配的方式),这对脱贫户改善居住水平、交通环境能够起到了一定的积极作用,但无材料支撑居住水平、交通环境得到了明显的改善,该项指标 2 分,扣分 0.2 分。②可持续影响。第一,高新区产业发展项目虽建立了“收益分红”模式的产业发展模式,但以产业带动扶贫的长效机制并未形成,一旦政府收回投入到杰帅奶农农民专业合作社的产业发展资金,原脱贫户将失去按月领取的收益金,可持续发展的长效机制堪忧。扣 0.3 分。第二,扶贫队伍人员建设未见有效的保障,高新区由于机构特殊的原因,镇办级

产业发展工作站未建立，工作职责由相对固定的人员兼职负责，建设成效不明显，扣 0.2 分。第三，该项目对促进改善脱贫户生活条件等帮扶工作目前开来短期效益较为明显，但可持续发展的后劲明显不足，扣 0.7 分。第四，按照要求，资产收益扶贫项目优先吸纳建档立卡脱贫劳动力就业，帮助有劳动能力的建档立卡脱贫户通过就业脱贫增收，但鉴于高新区脱贫户多是丧失劳动力，因病致贫的群众，因此无法有效安排就业，但相较于 2018 年-2021 年产业扶贫期间，2022 年在巩固拓展脱贫群众脱贫攻坚、调动脱贫群众内生动力等方面创新了收益分配办法和激励机制。该项指标 6 分，扣分 1.2 分。总体来看，该社会效益指标共计扣分 1.4 分。

2. 满意度

从两个方面评价服务对象满意度。①资产收益扶贫实施主体满意度。评价工作组实地走访杰帅奶农农民专业合作社，通过当面访谈和发放调查问卷的方式，获知杰帅奶农农民专业合作社对高新区产业发展项目的满意度为 100%。②受益建档立卡扶贫对象满意度。评价工作组通过实施走访、发放调查问卷的方式，向受益建档立卡扶贫对象发放调查问卷 59 份，收回有效问卷 59 份，其中非常满意 58 份，占比为 98.3%。该项指标未扣分。

五、主要经验做法、存在的问题及原因分析

（一）主要经验及做法

2022 年因地制宜地完善了收益分配方案，改变了之前对高新区贫困人口授之于鱼而不利于其参与脱贫的积极性的方式，制定了《唐山高新区关于 2022 年产业委托帮扶收益分配差异化实施方案》，进行科学谋划

产业发展项目，在现有委托帮扶企业相对稳定的基础上，提升产业帮扶项目实施质量，分配方式因户施策，结合建档立卡脱贫户家庭实际和自身意愿，实现建档立卡脱贫户收益持续增加。注重项目的科学性、可行性和可持续性，确保产业发展项目能够顺利实施、安全实施，建档立卡脱贫户收益稳定、安全。

(二) 存在的问题及原因分析

1. 绩效目标全面性、科学性有待提高

绩效目标应反映项目核心内容，评价指标是对目标的分解、细化并赋予量化值，提升对目标的可衡量性、可评价性。本项目核心内容是为产业发展资金。绩效目标、评价指标应围绕产业发展资金设置目标及评价指标，存在如下问题：（1）项目绩效指标设定的合理性不足。目前项目绩效目标缺少推进特色产业可持续发展等目标，绩效指标与项目内容匹配度不足，无法覆盖项目全部产出，不能通过清晰、可衡量的指标值体现项目，不利于项目日常管理、考核和事后评价。（2）绩效目标设定的科学性不足。项目绩效目标仅停留在完成脱贫的目标，未将脱贫人口的培训、产业产品开发和市场拓展、产业竞争力提升等提升脱贫群体能力和产业可持续发展能力的内容涵盖进去。

2.对资产收益扶贫实施主体日常经营运行状况的监管存在不足

资产收益扶贫实施主体杰帅奶农农民专业合作社在财政资金的使用过程中未执行专账核算或专户管理，将财政拨付的资金混入合作社自有资金核算，虽使用建行高新支行账户收支财政资金，但该账户仍用于其他资金的收支。此外，杰帅奶农农民专业合作社的财政资金支出范围不

符合《关于推进财政支农资金支持资产收益扶贫健康发展的实施意见》（冀财农〔2018〕3号）中明确要求的形成可核查物化资产的范围，而仅是用于合作社自身的日常经营开支方面（购买了饲料和兽药）。杰帅奶农农民专业合作社按照固定利率支付贫困户收益，但项目单位对合作社的运营情况及财务状况并不清楚，也未看到项目单位参与合作社日常管理的相关痕迹，在目前疫情压力下合作社承担此项社会责任的压力大，以“分红”合作模式扶贫可持续性较弱。

3. 资产收效水平确定的合理性值得探讨

高新区农村工作服务中心确定的 2022 年按照 7% 的年收益按月向建档立卡的脱贫户支付收益金。但高新区农村工作服务中心确定执行此资产收效水平的合理性值得探讨，原因在于：第一，根据 2022 年同期的银行 5 年期贷款基准利率水平为 4.75%；第二，根据公开数据，上游奶牛养殖上市公司赛科星(834179)2022 年净资产收益率为 6.99%；天润乳业（600419）近五年净资产收益率均值为 11.83%。同时，国内乳业近几年整体发展平淡，尤其是 2022 年饲草料等成本大幅提高，生鲜乳收购价格未明显上行，疫情对农业企业造成的重大消极影响，产业发展及企业经营存在一定风险，7% 的固定收益是否超出了企业的承担能力，项目长期持续稳定获取固定收益存在不确定性；第三，杰帅奶农农民专业合作社也表达出，虽然获得该财政资金解决了合作社融资难的问题，能够为合作社带来流动资金，并愿意承担相当的社会责任，但资产收效水平的确定应多考虑市场水平。此外，鉴于为了保障建档立卡脱贫户收益，资产收效水平定得高于市场水平，这给杰帅奶农农民专业合作社在 2022 年产业

发展项目实施期间增加了不少的额外成本。

4. “收益分红”产业发展模式的可持续不强

高新区产业发展项目采用的“收益分红”模式通过政府对市场的干预作用，在产业组织主体和脱贫人口之间建立起利益联结关系，但并未将脱贫人口融入产业化过程和产业链各环节当中。从产出效益来看，该项目通过“收益分红”模式再合作社与脱贫人口之间建立起利益联结关系，但由于脱贫人口并未真正参与到产业中，实际上并未建立起真正意义的利益联结机制。项目在一定程度上提高了脱贫人口的收入，但一是提高的额度十分有限，项目可持续欠缺。这种模式对形成产业带动扶贫的长效机制的作用并不显著，对促进产业结构调整，促进地方经济发展与繁荣这一目标的实现仍有差距，对项目承担主体的业务支撑作用也不明显，未能带动当地乳业升级壮大。项目实施与产业发展的总体精神略有偏差。一旦政府收回投入到杰帅奶农农民专业合作社的产业发展资金，原脱贫户将失去按月领取的收益金，产业发展项目对当地原脱贫人口带来的积极影响将失去可持续性。

5. 产业发展项目效果单一、储备较少

2018年项目设立以来，一直与“杰帅奶农农业合作社”合作，缺少储备项目，同时以“分红”合作模式扶贫可持续性较弱。项目效益只是体现在脱贫户按期收取“杰帅奶农农业合作社”发放的收益金，但在利用扶贫资金和项目帮助脱贫人口长期脱贫的体制机制没有形成，项目效益没有实现《河北省提升产业发展质量水平三年行动指导意见》、《唐山市扶贫开发 and 脱贫工作领导小组办公室关于产业精准扶贫的指导意见》

中要求的“重点完善产业发展机制，巩固提升产业发展成效，形成县有主导产业、乡有生产基地、村有扶贫产业、户有增收项目、人有脱贫门路的产业发展新格局”目标。

六、有关建议

（一）加强项目绩效目标细化量化管理与绩效指标的设定

产业发展项目主管部门应根据产业发展项目的国家、河北省相关政策文件准确设定项目目标，将绩效目标分解成为具体工作任务，提炼核心产出分别设定数量、质量、时效、成本等产出指标，同时根据项目产出成果对扶贫脱困的实效设定效益指标，树立项目绩效导向，提升项目绩效成果。同时，加强绩效指标的设定，重点围绕资金到位、项目完成时间、完成质量、产出效益和公众满意度等方面合理确定细化量化的产出进度、产出成本及产出效果指标，加强财政资金使用后经济、社会绩效指标的量化，做到资金投入必有产出，资金投入必有效果。

（二）强化对资产收益扶贫实施主体日常经营运行状况的监管

高新区农村工作服务中心应督促资产收益扶贫实施主体杰帅奶农农民专业合作社在财政资金的使用过程中执行专账核算或专户管理，将财政拨付的资金与合作社自有资金分开核算，或使用专户收支财政资金。同时，强化监督杰帅奶农农民专业合作社的财政资金支出范围，将《产业发展资金委托协议》中规定的“甲方所投资金只做发展奶牛养殖产业投资”条款清晰化、具体化。按照《关于推进财政支农资金支持资产收益扶贫健康发展的实施意见》（冀财农〔2018〕3号）的要求，在《资产收益扶贫委托帮扶协议》中更加明确规定财政资金的使用范围是形成可

核查的物化资产，优先投资固定资产、购买生产资料等，形成可核查的物化资产，例如：牲畜、多年生作物等生产材料；农业机具、加工机械、喷灌滴灌等生产设备；畜禽圈舍、库棚等基础设施；其它与生产经营活动相关的资产。项目单位应及时了解合作社的运营情况及财务状况并参与合作社的管理，确保扶贫资金投入的安全及项目的可持续性；同时，定期对项目实施主体的资金使用情况予以监督指导，最大程度降低财政资金使用风险。

（三）合理确定资产收效水平

高新区农村工作服务中心在切实保障建档立卡脱贫户收益的基础上，应在法律和现有制度框架下，因地制宜探索具体的收益分配方案，综合考虑资产收益扶贫项目所属产业特点和市场平均投资回报率、银行 5 年期贷款基准利率水平等，合理确定资产收效水平，保障参与产业发展项目的资产收益扶贫实施主体一方的积极性和发展空间，以及后续脱贫攻坚期结束时，该专项资金能够及时、全额地退还财政。

（四）巩固拓展脱贫产业，与乡村振兴有效衔接

产业发展组织模式的形成，是脱贫攻坚战与不同地区经济社会发展统筹结合的结果。各地结合脱贫户特征、产业类型和市场结构等因素，因地制宜发展形成了四种主要的产业发展组织模式：现代企业驱动型、中介组织联动型、农户自主经营型和资产收益分配型。在各地扶贫实践中，这四种组织模式往往共存共生，形成多维度紧密联结脱贫群体的产业发展组织体系，具有显著的减贫效果。高新区农村工作服务中心可结合相关政府部门积极就高新区产业现状与发展问题进行深入调研，寻找

本地产业发展的优势与瓶颈，探索本区特色产业发展模式，从而发展、完善、巩固和提升产业，提升脱贫地区经济发展活力。

借鉴其他地区的经验，2018年和2019年，农业农村部、国家乡村振兴局持续发布产扶贫典型案例，有很多可以参考借鉴的优秀做法。虽然唐山市高新区产业发展具有区位特征，脱贫户也有其特殊性，但在产业发展资金的使用上，还是应进行更多探索，分析典型案例中的经验做法，比如基地认证、产品认证、标准化生产、品牌化打造、产业链整合等。也可以帮扶资金撬动社会资本，实现帮扶资金的滚动投资和可持续发展，例如，平泉市通过资本入股等多种方式，吸引、撬动金融资本、社会帮扶资金参与脱贫攻坚，使各方资金有机融合、形成合力。

（五）提前筹备支持项目

受当地产业基础和企业特征限制，该产业发展项目到2025年终止后，新的替代项目不易落地，加强调研，做好扶贫项目的储备，需要提前谋划，确保产业发展资金（乡村振兴资金）能够持续用于改善脱贫户的生产生活状况以及当地产业发展，极扩展项目发展方式，为扶贫专项资金产生更好效益创造条件。此外，以后加强项目资料的收集和汇总，定期对项目成效进行科学评价。密切跟踪项目实施过程中的产业发展情况、合作社发展情况和脱贫人口收入增长情况。对照项目绩效目标，做好财政资金投入后的成效评价。重视扶贫资金的使用，加强项目顶层设计，强化扶贫项目实施的可持续性和有效性，充分发挥财政扶贫资金的造血功能，特别是在脱贫项目实施后期要弱化输血功能，强化造血功能。

七、绩效评价结果应用

根据绩效评价结果，下一步可采取以下几方面措施，强化对绩效评价结果的应用。

第一，高新区农村工作服务中心应当高度重视绩效评价结果的应用工作，充分发挥绩效评价以评促管的效能，积极探索和建立一套与预算管理相结合、多渠道应用评价结果的有效机制，做好产业发展资金测算工作，提高财政资金使用效益。

第二，高新区农村工作服务中心要结合评价结果，对被评价项目的绩效情况、完成程度和存在的问题与建议加以综合分析，建立评价结果在部门预算安排中的激励与约束机制，逐步发挥绩效评价工作的应有作用。

八、其他需说明的问题

本评价报告使用者应注意以下其他事项对评价结论的影响：

本报告基础资料由高新区农村工作服务中心和杰帅奶农农民专业合作社提供，其真实性和完整性由提供单位负责；评价工作组的责任是保证本评价工作全过程的严肃与公平，得出客观公正的评价结论。未经评价组织管理机构同意，任何单位和个人不得将评价结果对外公布。

本次评价工作是在评价领导小组和项目实施单位的配合下完成的，评价小组具体实施评价工作和撰写评价报告。评价报告及结论可能受评价人员对项目的了解程度、专业知识和评价能力的限制。

以上其他事项可能对评价结果产生不确定的影响，提请评价报告使用者予以关注。

九、附件

（一）附表

附表 1：唐山高新区 2022 年财政衔接推进乡村振兴补助资金（产业发展）项目绩效评价指标体系

附表 2：唐山高新区 2022 年财政衔接推进乡村振兴补助资金（产业发展）项目绩效评分表

附表 3：唐山高新区 2022 年财政衔接推进乡村振兴补助资金（产业发展）项目绩效评价基础数据表

（二）其他资料

1. 唐山高新区 2022 年财政衔接推进乡村振兴补助资金（产业发展）项目绩效评价调查问卷及调查问卷统计情况表

2. 唐山高新区 2022 年财政衔接推进乡村振兴补助资金（产业发展）项目绩效评价指标支撑材料