

# 2016 年农村基层组织经费保障省级补助 资金使用绩效评价报告

评价机构：广东诚安信会计师事务所有限公司

机构负责人：马列群

项目负责人：林少雄

为全面检验 2016 年农村基层组织经费保障省级补助资金落实情况及使用绩效，考核项目资金预期绩效目标的实现程度、支出效率和综合效果，根据《关于做好 2017 年省级财政重点绩效评价工作的通知》（粤财绩函〔2017〕18 号）的有关要求，省财政厅委托广东诚安信会计师事务所组织绩效评价工作组，对省财政安排的 2016 年农村基层组织经费保障省级补助资金（以下简称“补助资金”）153,290.016 万元的使用绩效组织开展了绩效评价。评价基准日为 2017 年 3 月 31 日。

## 一、基本情况

### （一）资金背景。

农村基层组织（即农村党支部与村民委员会）是贯彻落实党的方针政策、推进农村改革发展的战斗堡垒，是领导农民群众建设社会主义新农村的核心力量。为夯实党在农村的工作基础，我省已建立“以省市补助、县级统筹、村集体收入自我保障”为主要内容的农村基层组织工作经费保障制度，并逐步提高补助标准，加强农村基层组织建设。按照《关于加大农村基层组织工作经费保障力度的通知》（粤财农〔2015〕668 号）的有关规定，省财政 2016 年共安排补助资金 153,290.016 万元保障农村基层组织运行，支持农村基层组织建设。

### （二）资金概况。

### 1. 补助范围。

按照《关于加大农村基层组织工作经费保障力度的通知》（粤财农〔2015〕668号）的要求，2016年省财政将粤东西北14个地级市以及江门市的恩平、台山和开平市共16,764个行政村全部纳入农村基层组织经费保障补助范围。

### 2. 补助标准及用途。

补助资金主要用于补助村干部补贴、村党支部书记和村委会主任通讯费及村级办公经费。2016年补助标准为：村干部补贴人均每月2,200元，村党支部书记和村委会主任通讯费人均每月100元，村级办公经费每村每月6万元，以上补助标准按省、市、县5:2.5:2.5的比例分担。旨在通过加大财政投入力度、提高保障标准，建立起激励机制，从而确保农村基层组织稳定、规范运转。

### 3. 资金分配。

补助资金按因素法分配（按纳入补助范围的行政村个数、村干部人数）。2015年底，省财政厅根据省委组织部提供的农村基层组织数据，将2016年补助资金预算指标提前下达市县。2016年3月，省财政厅按照经省人大批准的预算草案，根据省委组织部《关于报送2016年度农村基层组织经费保障省级补助资金明细分配计划的函》（粤组函〔2016〕64号），正式下达2016年农村基层组织经费保障省级补助资金预算指标（2016年补助资金安排情况详见附件1）。

### **（三）绩效目标。**

补助资金旨在通过进一步提高省级补助额度，引导各级财政加大对农村基层组织的投入力度，从而激发基层党组织活力，充分发挥农村基层组织推动发展、服务农民、凝聚人心、促进和谐的战斗堡垒作用。使用补助资金主要预期实现以下目标：

**1. 实行村级自我积累与政府适当补助相结合。**大力发展农村集体经济，增加村级收入保障农村基层组织工作经费。各级政府适当补助，确保农村基层组织正常运转。

**2. 实行激励与约束相结合。**引导基层政府加大补助投入，并对村干部收入补助引入激励机制，从而调动村干部干事创业的积极性。村办公经费支出实施以事定费，树立绩效观念。

**3. 实行民主理财与监督检查相结合。**建立健全农村基层组织工作经费使用的民主决策机制，实行财务公开，加强对村级资金使用和管理的审计监督，促进村级财务运转规范。

## **二、绩效分析（评价结果）**

依据既定的绩效评价指标体系和评分标准，评定2016年度农村基层组织经费保障省级补助资金使用整体绩效为84.05分，绩效等级“良”。从13个三级指标的评价得分情况看（详见图1），补助资金在论证决策、预算（成本控制）、可持续发展和公共属性（公众满意度）方面均取得了较好的

成绩。



图 1. 三级指标得分率 (%)

### (一) 绩效影响分析。

1. 前期准备。该指标主要从论证决策、目标设置和保障措施三个方面考察补助资金投向的合理性和可行性、绩效目标的科学性和合理性、人员及机构的健全性。指标分值 20 分，评价得分 16.83 分，得分率 84.15%。

(1) 论证决策。指标分值 7 分，评价得分 5.97 分，得分率 85.29%。补助资金设立符合农村基层组织经费保障的相关政策规定，资金投向和结构相对合理，符合公共财政扶持方向。2015 年底，省财政厅根据预算管理规范和省委组织部提供的农村基层组织数据，将 2016 年补助资金预算指标提前下达市县。2016 年 3 月，省财政厅按照经省人大批准的预算

草案，对省委组织部提供的补助资金明细分配计划进行审核确认后，正式将 2016 年农村基层组织经费保障省级补助资金预算指标下达市县。现场核查结果显示，各县均提供了 2016 年农村基层组织经费的年度预算，补助资金的申请分配基本规范。存在的主要问题有：一是大部分县补助资金分配办法的科学性有待优化，村级办公经费分配标准存在一刀切的情况，无论穷村、富村，大村、小村都实行同一补助标准。二是个别县未按《关于加大农村基层组织工作经费保障力度的通知》的标准足额安排和分配农村基层组织工作经费（如雷州市）。三是个别县未按实际配置的村干部人数分配补助资金。如陆丰市安排下达的村干部补贴预算是按照每个村 5 名村干部编制计算，多于编制的村干部工资由镇级财政安排。

（2）目标设置。指标分值 7 分，评价得分 5.86 分，得分率 83.71%。据现场核查情况：各县均制定了农村基层组织各项建设的工作计划及年度预算，对补贴村数、补贴村干部人数、补贴标准均有具体规划，基本明确了基层组织和村干部履行职责的工作目标和任务。存在问题：部分县农村基层组织工作计划内容较为笼统，缺少详细的目标任务指标，实施时难以把握工作进度，考核时难以衡量工作绩效。如博罗县石湾镇中岗村 2016 年工作计划中提出要“继续大力推进旧汽车站和农民公寓省级改造项目”但对以上两项工作的目

标成效均未作出具体阐述。

(3) 保障措施。指标分值 6 分，评价得分 5 分，得分率 83.33%。县镇两级均设置了农村基层组织管理机构，配备了专职人员。农村基层组织管理制度日趋完善，部分县制定了村级组织经费管理暂行办法，制定了村两委工作绩效考核方案。民主决策、民主管理、民主监督制度和村账镇代理工作得到较好落实。基本做到农村基层工作管理有章、考核有据。存在的主要问题有：一是部分县由各镇自行制定农村基层组织管理制度和考核方案，县域内考核标准不统一，不利于规范、统一地实施考核工作。二是部分县未制定补助资金管理细则，影响村级办公经费的规范管理和使用。如英德市未制定补助资金管理办法，对村办公经费的支出范围没有明确规定，部分村办公经费用于支付村计生专干的工资。三是个别县自行扩大了补助范围，但本级财力有限，未执行省级规定的补助标准，保障力度不足。如雷州市 2016 年省补助 418 个村，县实际纳入补助范围 471 个村，但村级办公经费为 4 万元/村，村干部补贴按职位发放 1500 元至 1800 元不等。

**2. 资金管理。**该指标主要从资金到位、资金支付、支出规范性三个方面考察补助资金落实情况对项目实施的总体保障程度。指标分值 17 分，评价得分 13.71 分，得分率 80.65%。

(1) 资金到位。指标分值 4 分，评价得分 3.35 分，得分率 83.75%。经核查，省级补助资金于 2015 年底已提前足额下达给市县，资金到位及时。但部分市未及时分配下达省级预算资金和地市应分担的补助资金。如清新区 2016 年 8 月 10 日才收到清远市财政局下达的预算指标；惠州市市级分担资金分两批下拨，至 2016 年 12 月 26 日才足额下拨完毕；惠东县 2017 年 1 月 17 日才将全部补助资金落实至各镇。

(2) 资金支付。指标分值 5 分，评价得分 4.12 分，得分率 82.40%。现场抽查县大部分能够按照省规定标准支付农村基层组织经费。支付形式主要有三种：一是县财政每月将村干部的补贴直接划入村干部个人银行卡，如博罗县、清新区等；二是县财政定期将资金划拨到镇，镇划拨到村，村以现金形式向村干部发放，如海丰县、陆丰市等；三是村办公经费一般是县层层下拨到村，村自行安排支出的方式。存在问题有：一是个别县拨付补助经费与上级下达的金额不符或低于标准额度。如英德市共收到上级补助通讯费 49.152 万元，但实际支付村支书兼主任通讯补贴 35.88 万元。陆丰市由于各村规模差异较大，因此依照村户籍人口分为 5,000 人以下、5,000 至 10,000 人、10,000 至 15,000 人、15,000 人以上四个档次，分别给予每村每年 5、6、7、8 万元办公费补助，实际补助 343 个村级组织，每村平均 5.47 万元，全县村级平均办公费标准未达到 6 万元/村。



(3) 财务规范性。指标分值 8 分，评价得分 6.24 分，得分率 78.0%。现场评价结果显示，各县对省、市下达的补助资金实行县统筹安排，按年度预算计划分配下达经费。大部分县实行“村账镇代理”，支出基本上符合规定。存在问题主要有：一是博罗县石湾镇中岗村村账仍然保留在村里，“村账镇代理”不够规范。二是个别镇未设置专账核算补助资金，如清新区三坑镇。三是个别县存在办公费用于发放计生专干补贴情况，如英德市英红镇星光村。四是部分行政村存在以白条、收据为报销票据的情况，如海丰县大湖镇湖仔村、陆丰市博美镇红下村。五是少数县村干部补贴以现金形式发放，如陆丰市博美镇红下村。

**3. 事项管理。**主要从实施程序和管理情况两方面考察补助资金项目实施的规范性和监管的有效性。包括对补助资金使用效果进行考核验收，内部管理及自查情况，业务主管部门对项目建设或方案实施的检查、监控、督促等。指标分值 13 分，评价得分 10.37 分，得分率 79.77%。

(1) 实施程序。指标分值 8 分，评价得分 6.36 分，得分率 79.5%。现场核查的大部分县基本上做到有年度工作计划与总结，镇委、镇政府依据考核方案年终对村“两委”进行考核。村委换届时由各镇根据县下发的换届审计方案组织换届审计工作，进一步规范农村财务管理。村一级成立了村民委员会，实行村务公开制度，履行民主管理与监督职责。村

还建立了村务监督委员会，负责村民民主理财，监督村务公开等制度的落实。存在问题主要有：一是现场评价的部分县自行扩大了补助资金的补助范围，将社区及农场等基层组织纳入补助范围，但少数县又未按标准安排足够的预算，导致村干部补贴或村办公费补助金额达不到省规定标准。二是少数地区市县分担的补助资金临近年底才拨付，因此由村先行自筹办公费开支，如惠东县平山镇陈塘村。三是个别镇“帮助行政村订阅报刊”做法不合理，如雷州市南兴镇东村村2016年支出办公经费23,249.81元，其中“委托镇代付2017年报刊费”5,160元（订阅湛江日报8份、南方日报1份、南方杂志2份）。

（2）管理情况。指标分值5分，评价得分4.01分，得分率80.20%。现场评价的县基本上做到了年终对村务工作进行考核，考核结果与村干部绩效工资挂钩。部分县成立了村务公开工作领导小组，督促村务公开，推进民主管理。存在问题主要有：一是少数镇村的绩效考核形式重于实质，考核结果与绩效工作关联性不足。二是对补助资金的监管工作还有待加强，部分镇的村账财务代理机构财会人员业务素质有待提高。

## （二）绩效表现分析。

1. 经济性-预算(成本)控制。主要考察补助资金项目在预算执行进度与事项完成进度基本匹配的情况下，对于补助

资金预算控制的情况。指标分值 5 分，评价得分 4.57 分，得分率 91.40%。补助资金整体支出率为 97.21%，且基本上按各市县核定的预算使用。但少数行政村预算执行率较低，如阳西县程村镇胡荔村收到上级拨付办公经费 60,000 元，实际支出 37,538.01 元。雷州市南兴镇东村村收到上级办公经费 40,000 元，实际支出 23,249.81 元（其中还包括 2017 年报刊费 5,448 元）。

**2. 效率性-完成进度及质量。**主要考察补助资金项目的实施进度及完成质量。指标分值 5 分，评价得分 4.24 分，得分率 84.80%。2015 年底省财政提前下达了 2016 年的补助资金，作为市县编制 2016 年农村基层组织工作保障经费预算的依据，2016 年 3 月正式下达补助资金预算指标。大部分市县能够按财政预算管理规定编制项目预算，及时安排拨付本地 2016 年农村基层组织工作保障经费。存在的主要问题有：个别地区未及时分配下达省级补助资金和市县分担资金，预算安排不及时，或未按时间进度均衡拨付补助资金。

**3. 效果性。**该指标主要考察补助资金在经济、社会、生态环境等方面带来的影响。指标分值 30 分，评价得分 25.37 分，得分率 84.57%。

（1）社会经济效益。指标分值 25 分，评价得分 21.03 分，得分率 84.12%。该指标主要考察农村基层组织经费补助标准、农村基层组织健全情况、农村基层组织干部队伍建设

情况、农村基层组织职能发挥情况。

根据现场评价结果，随着农村基层组织经费保障水平的提高，农村基层组织日趋健全，农村基层组织的凝聚力和战斗力不断增强，传达贯彻落实党和政府的方针政策、服务群众的办事效率不断提高，使农村基层组织职能发挥越来越好。存在问题主要有：一是部分县实际补助水平未达到省规定标准，政策落实不到位。如雷州市 2016 年实际发放村干部补贴人均 1,600 元/月，村办公经费 4 万元/村。二是农村基层组织的服务能力有待提高。部分地区农村基层干部的领导能力和模范作用不足，服务农民群众的意识不强，有的地方村民到行政村公共服务平台办事下午 3、4 点不预约就找不到人。

（2）可持续发展。该指标主要考察后续政策、资金、人员机构和管理措施等因素对项目可持续发展影响。指标分值 5 分，评价得分 4.34 分，得分率 86.80%。现场评价情况表明，农村基层组织机构完善、运转正常，在补助资金正常安排的情况下，农村基层组织运转经费得到较好保障。存在问题主要有：一是农村基层组织经费保障水平还有待提高。大部分县反映县级基本财力不足，支出压力较大。大部分行政村集体收入偏低，没有常态化持续收入来源，自筹资金投入村务工作有难度。二是部分村干部反映他们的基本报酬仍然偏低，难以吸引和留住年轻人才在农村基层组织工作。

4. 公平性-公众满意度。该指标主要是通过现场调研和满意度问卷调查来反映补助资金项目实施效果的满意程度。指标分值 10 分，评价得分 8.96 分，得分率 89.60%。现场评价小组通过实地访谈、现场派发并回收调查问卷方式，对“两委”干部和村民进行了满意度调查。实地走访 10 个行政村发放并回收有效调查问卷 82 份。调查问卷结果显示，村民对在村公共服务站办事的便捷性、财务管理和民主理财满意度最高，“很满意”率均超过 90%；对村民监督小组工作、干部在公共事务上模范带头作用“很满意”率 80%以上；过半受访者对现行村干部工资和补贴标准以及办公经费水平表示“一般”；多数村民认为村生活环境治理和文化体育事业发展仍有待提高。（满意度情况详见表 1）

表 1. 满意度调查结果统计表

序号	问题	很满意	比较满意	一般	不满意
1	对村民在本村公共服务站办事便捷性的满意度	90.38%	9.62%	0.00%	0.00%
2	对本村生活环境治理的满意度	75.00%	21.15%	3.85%	0.00%
3	对本村文化体育事业发展的满意度	51.94%	29.41%	17.65%	0.00%
4	对本村财务管理和民主理财的满意度	90.20%	7.84%	1.96%	0.00%
5	对本村村民理财/监督小组工作和村务公开满意度	88.24%	11.76%	0.00%	0.00%
6	对村干部在公共事务上模范带头作用的满意度	84.62%	13.46%	1.92%	0.00%

7	对本村村干部的工作总体满意度	76.92%	19.23%	3.85%	0.00%
8	对现行村干部工资和补贴标准的满意度（本项限村干部勾选）	11.54%	26.92%	57.69%	3.85%
9	认为村目前办公经费能保证村组织正常运转吗（本项限村干部勾选）	0.00%	22.73%	68.18%	9.09%

### 三、评价结论

综合评价小组对自评材料审核和现场核查评价结果，补助资金项目内容和目标任务基本完成，取得了较好的社会效益和经济效益。综合评定 2016 年农村基层组织经费保障省级补助资金使用绩效分数 84.05 分，绩效等级为“良”（各级指标得分情况详见附件 2）。

### 四、主要绩效

通过实施 2016 年度农村基层组织经费保障省级补助资金项目，农村基层组织各项建设事业稳步推进，较好地发挥了基层党组织的战斗堡垒作用，取得了较好的成效。

#### （一）农村基层组织经费保障水平不断提高，保障了农村基层组织的正常运转。

省委、省政府有关农村基层组织经费保障的政策措施得到较好的落实，我省粤东西北大部分地区的农村基层组织经费保障水平达到了省规定的标准，2016 年全省纳入补助资金补助范围的村干部补贴人均为 2,280.55 元/月，村办公经费平均每村为 60,995.87 元，惠州市更是加大扶持力度，将村干部的补贴标准提高到 3,000 元/月。随着农村基层组织经

费保障水平不断提高，村“两委”干部绩效考核制度进一步贯彻落实，农村基层干部的事业心和责任感日益增强，多地已形成了村干部在村公共服务平台轮流“坐班”和带班制度，农村基层组织的运转已进入正常轨道。

## **（二）调动了农村基层干部干事创业的积极性，农村基层组织服务能力得到提升。**

农村基层组织经费保障机制逐年完善，各地相应建立了以农村干部绩效考核与报酬挂钩的激励机制，调动了“两委”干部的工作积极性，也吸引了更多优秀人员进入到农村基层组织干部队伍中来，优化了村“两委”班子结构，增强了班子凝聚力和战斗力。各地农村基层组织积极创新为民服务形式，提升服务群众的水平。有的地方呈现“群众动嘴，干部跑腿”，为村民提供“一站式”服务的好作风。总体上，我省农村基层组织传达贯彻落实党和政府的方针政策、为农民群众和新农村建设服务的能力得到提升。

## **（三）促进了农村基本公共服务均等化，推动了农村各项建设事业的发展。**

2016年在提高农村基层组织经费标准和扩大补助范围的同时，调整了各级财政分担经费比例，省、市、县三级财政分别增加了投入，取消了村级自筹资金投入比例，直接减轻了村集体经济支出，使行政村可以将有限的集体经济收入用于公共服务和民生事业，推进农村基础设施建设，促进农

村文化和体育事业发展，改善农村生产生活条件，让农村生态环境更加优美，人居环境更加舒适，群众幸福指数不断增强，加速农村城镇化进程。

## 五、主要问题

### **（一）少数市县农村基层组织经费保障政策落实不到位，补贴标准未达到省规定标准。**

少数市县未能充分理解省委省政府有关农村基层组织经费保障政策意图，未能充分认识到自 2010 年以来省委省政府多次出台提高农村基层组织经费保障水平的重要政策意义，责任意识不强，过于强调本地财力不足的客观因素，未按有关政策要求足额安排预算资金，使农村基层组织经费主要保障项目（村干部补贴人均每月 2,200 元、办公经费补助每村 6 万元/年）两项或单项未达到省规定标准。根据自评材料：连平县、和平县、郁南县村干部补贴和村级办公经费补助两项未达标，源城区、龙川县、广宁县、连山县、连南县村干部补贴一项未达标，紫金县、东源县、揭西县、罗定市、阳山县、高要县村级办公经费补助一项未达标。现场核查结果显示：雷州市村干部补贴和村级办公经费两项未达标，陆丰市村级办公经费未达标。（未达标情况详见表 2）



表 2. 农村基层组织经费保障未达到标准情况表

核查方式	未达标项目	单位（县）	实际支出金额
自评材料审核	村干部补贴、村级办公经费	连平县	村干部补贴人均每月 1944/人，村级办公经费平均每村 9942.86 元/年。
		和平县	村干部补贴人均每月 1710/人，村级办公经费平均每村 5000 元/年。
		郁南县	村干部补贴人均每月 1733/人，村级办公经费平均每村 52684 元/年。
	村干部补贴	龙川县	人均每月 1631 元/人。
		广宁县	人均每月 2180 元/人。
		连山县	人均每月 2144 元/人。
		源城区	人均每月 1937 元/人。
		连南县	人均每月 2195.03 元/人。
	村级办公经费	紫金县	平均每村 23000 元/年。
		东源县	平均每村 38422.55 元/年。
		揭西县	平均每村 52714.29 元/年。
		罗定市	平均每村 54642.86 元/年。
		阳山县	平均每村 33832.34 元/年。
高要县	平均每村 56250 元/年。		
现场核查	村干部补贴、村级办公经费	雷州市	村干部补贴人均每月 1600/人，村级办公经费平均每村 40000 元/年。
	村级办公经费	陆丰市	平均每村 54700 元/年。

**（二）补助资金管理制度有待完善，内部管理和外部监管均有待加强。**

一是部分县补助资金预算分配不够科学，未考虑行政村大小和实际配备的村干部人数，采取“一刀切”的办法分配补助资金，其结果是部分村干部人数超过 5 人的行政村如有集体收入的自筹资金按标准补足缺口，没有集体收入的村直接摊薄降低补贴标准。另外，部分县为求各方平衡将社区农场

等纳入补助范围，但又未安排足够预算，致使全县总体补助水平低于规定标准。二是部分地区村账代理记账机构工作能力仍然薄弱，会计工作质量不高，存在违反会计基础工作规范以及未设置专账核算补助资金等问题。三是部分行政村存在支出内容不合规、违规使用报销票据、违规使用现金支出等。四是部分县主管部门对农村基层组织的年度绩效考核制度不落实，搞形式主义，起不到奖惩激励作用。

### **（三）粤东西北地区大部分行政村无常态化收入来源，集体经济薄弱。**

我省粤东西北地区的大部分行政村集体经济比较薄弱，部分行政村集体收入水平普遍较低或无常态化收入，部分行政村甚至无集体经济收入，所需基本支出高度依赖财政补助，很难拿出资金用于行政村的基础设施建设和为村民提供优质公共服务。

## **六、相关建议**

### **（一）省级主管部门加强检查，督促市县将农村基层组织经费保障政策落实到位。**

一是按照现行省级财政预算管理办法，每年年末，省财政厅将下一年度农村基层组织经费保障省级补助资金预算提前分配下达给有关市县，地方财政应按规定根据省财政提前下达的预算指标，及时安排本级应分担的经费预算，并做好分配下达工作。建议省级主管部门建立督查制度，要求市

县每年年初将经地方人大过会的预算草案中有关农村基层组织经费保障资金的预算内容逐级汇总上报省级业务主管部门备案，省级业务主管部门对未按规定安排补助资金预算的市县予以督导。同时，预算执行期间，各级业务主管部门加强对市县农村基层组织经费保障制度执行情况的检查，确保此项政策落实到位。二是进一步加大农村基层组织经费保障力度，确保各地达到省规定的补助标准。地方财政应当按照《关于加大农村基层组织工作经费保障力度的通知》（粤财农〔2015〕668号）规定的标准，市级要及时按省规定的分担比例分配下达补助资金预算，县级应当按上级规定及时足额安排预算和拨付资金。同时，县级要优化补助资金预算分配办法，在达到省规定基本标准的基础上，考虑行政村的大小等因素进行差别化分配。对于村干部超过5人的行政村，超出部分的村干部补贴由地方财政按标准兜底解决。

## **（二）完善资金管理制度，提高项目管理的水平。**

一是按照《广东省人民政府〈关于印发广东省省级财政补助资金管理试行办法〉的通知》（粤府〔2016〕86号）要求，建立农村基层组织经费保障省级补助资金的专门管理办法，明确补助资金的具体用途、支持对象、支持范围、绩效目标和考核办法等。二是县级主管部门应统一制定本地农村基层组织的绩效考核制度，统一以工作责任目标为主的考核标准，建立制度化、标准化、常态化的考核激励机制。

### **（三）加强监督管理，提高财政资金使用绩效。**

一是县、镇两级业务主管部门在贯彻执行上级有关农村基层组织管理政策的同时，要服务与管理并举。一方面，做好对农村基础组织的服务工作，加强农村基层组织干部队伍建设，有针对性地组织学习培训活动，帮助农村干部提高服务能力，提高财务管理水平；另一方面，加强监督管理，及时发现和解决存在问题。落实绩效考核制度，增加干部报酬与完成工作任务挂钩的比例，进一步激发村干部工作的积极性。强化村干部的服务意识，增强农村基层党组织的战斗力和凝聚力。二是完善村级决策程序，落实党群联席会议和班子联席会议制度，深入推进村决策镇把关、村账镇管和书记、主任、集体经济负责人、村监委成员“四会签”机制，确保“有人规范管事、有章规范理事、有序规范办事”，加大党务、村务、财务公开力度，促进村级民主管理，避免形式主义，把村的重要事务、财务收支等置于阳光下，赢得广大群众的信赖和支持。三是相关业务主管部门要协同做好村账代理机构的业务建设，解决好部分地区村账代理机构业务素质较低和未能履行好“代理记账及审核反映监督”职能的问题，保障补助资金规范管理、使用和核算。四是加强村级财务管理工作，逐步杜绝白条报账、现金发放补贴等不合规行为，堵塞漏洞。

### **（四）发展集体经济，增强内生动力。**

鼓励和引导农村基层干部拓宽工作思路，探索符合本地实际的发展道路，寻找集体经济新的增长点，带领群众大力发展集体经济。一是贫困地区要把握政策契机。紧跟“精准扶贫、精准脱贫”的政策步伐，在带领和帮助贫困户脱贫的同时，不断发展壮大集体经济。二是有资源的村要积极引进企业，通过各种形式的合作，充分利用土地、水库、山林、海滩涂等集体资产增加资源性收入。三是鼓励村经济社主体以农业产业化为主线，大力发展特色农业，坚持以机制创新做大集体经济，通过多种形式盘活集体经济，不断增强村级集体经济实力。在集体经济不断壮大的同时，既要持续增加对农村基层组织建设的投入，不断夯实党组织凝聚群众的物质基础，更要加大对农村基础设施和公共服务方面的投入，不断推进我省社会主义新农村建设。

- 附件：1. 2016 年农村基层组织经费保障省级补助资金安排情况表；
2. 2016 年农村基层组织经费保障省级补助资金使用绩效评价评分表；
3. 2016 年农村基层组织经费保障省级补助资金使用绩效评价说明。

## 附件 1 2016 年农村基层组织工作经费保障省级

## 补助资金安排情况表

地 市	村委会总数 (个)	省级财政补助资金 (万元)
合 计	16764	153290.016
一、汕头市	549	5020.056
二、韶关市	1202	10991.088
三、河源市	1251	11439.144
四、梅州市	2042	18672.048
五、惠州市	1043	9537.192
六、汕尾市	721	6592.824
七、阳江市	710	6492.240
八、湛江市	1500	13716.000
九、茂名市	1628	14886.432
十、肇庆市	1255	11475.720
十一、清远市	1023	9354.312
十二、潮州市	893	8165.592
十三、揭阳市	1446	13222.224
十四、云浮市	847	7744.968
十五、江门市	654	5980.176
其中：1. 台山市	277	2532.888
2. 开平市	226	2066.544
3. 恩平市	151	1380.744

附件 2 2016 年农村基层组织经费保障省级补助资金

使用绩效评价评分表

评价指标						评价得分	三级指标得分率 (%)
一级指标		二级指标		三级指标			
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)		
绩效影响	50	前期准备	20	论证决策	7	5.97	85.29
				目标设置	7	5.86	83.71
				保障措施	6	5.00	83.33
		资金管理	17	资金到位	4	3.35	83.75
				资金支付	5	4.12	82.40
				支出规范性	8	6.24	78.00
		事项管理	13	实施程序	8	6.36	79.50
				管理情况	5	4.01	80.20
		绩效表现	50	经济性	5	预算(成本)控制	5
效率性	5			完成进度及质量	5	4.24	84.80
效果性	30			社会效益	25	21.03	84.12
				可持续发展	5	4.34	86.80
公平性	10			公共属性	10	8.96	89.60
合 计					100	84.05	84.05

附件 2-1. 2016 年农村基层组织经费保障省级补助资金使用绩效评价评分表

评价指标						现场评价县（市、区）										综合平均分	三级指标综合得分率（%）
一级指标		二级指标		三级指标		清新区	英德市	博罗县	惠东县	海丰县	陆丰市	雷州市	阳西县	潮阳区	兴宁市		
名称	权重（%）	名称	权重（%）	名称	权重（%）												
绩效影响	50	前期准备	20	论证决策	7	5.95	5.95	6.30	6.30	5.95	5.90	5.25	6.20	5.95	5.95	5.97	85.32
				目标设置	7	5.60	6.00	6.30	6.20	6.00	5.60	5.00	6.00	6.00	6.00	5.86	83.65
				保障措施	6	5.20	4.80	5.60	5.40	4.80	4.80	4.20	5.40	4.80	5.20	5.00	83.33
		资金管理	17	资金到位	4	3.40	3.45	3.20	3.00	3.60	3.50	3.30	3.50	3.20	3.65	3.35	83.75
				资金支付	5	3.80	4.25	4.30	4.15	4.70	3.80	3.45	4.60	4.00	4.45	4.12	82.33
				支出规范性	8	6.00	6.40	6.40	7.20	4.95	4.80	6.40	7.20	6.80	6.40	6.24	77.99
	事项管理	13	实施程序	8	6.50	6.85	7.00	6.80	5.85	5.65	5.60	6.65	6.30	7.00	6.36	79.44	
			管理情况	5	4.00	4.00	4.00	4.35	4.20	3.75	3.50	4.20	4.10	4.40	4.01	80.22	
绩效表现	50	经济性	5	预算(成本)控制	5	4.50	4.50	4.80	4.75	4.50	4.55	4.50	4.50	4.50	4.55	4.57	91.33
		效率性	10	完成进度及质量	5	4.20	3.85	4.85	4.70	4.60	4.30	3.20	4.30	4.20	4.60	4.24	84.89
		效果性	30	社会经济效益	25	21.00	21.00	22.50	22.50	21.00	21.30	18.50	20.00	21.50	21.50	21.03	84.13
				可持续发展	5	4.40	4.35	4.80	4.75	4.20	4.20	4.00	4.20	4.20	4.50	4.34	86.89
		公平性	5	公共属性	10	9.48	9.20	9.64	9.5	8.62	9.08	9.00	8.48	8.14	9.10	8.96	89.58
合 计					100	84.03	84.6	89.69	89.6	82.97	81.23	75.9	85.23	83.69	87.3	84.05	84.05



# 2016 年农村基层组织经费保障省级 补助资金使用绩效评价说明

## 一、评价目的

通过绩效评价，衡量 2016 年农村基层组织经费保障省级补助资金使用绩效，检测资金使用是否达到预期目标，资金管理是否规范，资金使用是否有效，并总结经验，分析存在问题，有针对性地采取进一步改进和加强财政支出项目管理，切实提高财政资金使用效益的措施。为下一步预算资金安排、完善政策提供参考。

## 二、评价原则和方法

根据有关财政支出绩效评价的规定和补助资金支出相关内容，本次评价工作遵循“客观、公正、科学、规范”的原则，通过对项目的经济性、效率性、有效性、公平性的比较和分析，检测评价支出效率和支出效果。结合补助资金项目特点，评价方法主要采用目标预定与实施效果比较法，评价指标分析主要采用定量指标分析，并辅以部分定性分析。评价基准日为 2017 年 3 月 31 日。

## 三、评价范围

评价范围为 2016 年农村基层组织经费保障省级补助资

金 153,290.016 万元，涉及粤东西北地区 15 个地级市的 16,764 个行政村。

#### 四、评价依据

1. 《中共广东省委办公厅 广东省人民政府办公厅印发〈关于建立稳定规范的农村基层组织工作经费保障制度的意见〉的通知》（粤发办〔2010〕5号）；

2. 《中共广东省委办公厅 广东省人民政府办公厅印发〈关于进一步加大农村基层组织工作经费保障力度的意见〉的通知》（粤发办〔2012〕1号）；

3. 《广东省人民政府关于印发省级财政补助资金管理试行办法的通知》（粤府〔2015〕34号）；

4. 《关于加大农村基层组织工作经费保障力度的通知》（粤财农〔2015〕668号）；

5. 《关于下达 2016 年农村基层组织经费保障省级补助资金的通知》（粤财农〔2016〕61号）；

6. 《关于做好 2017 年省级财政重点绩效评价工作有关问题的通知》（粤财绩函〔2017〕18号）；

7. 各地市组织部提交的补助资金绩效自评材料。

#### 五、评价指标体系

根据《关于做好 2017 年省级财政重点绩效评价工作有关问题的通知》（粤财绩函〔2017〕18号），结合补助资金项目的特点及资金使用的具体情况，以资金使用结果为导向

向，确定评价内容并相应选设指标及权重，评价指标体系分为绩效影响（50%）和绩效表现（50%）2个一级指标，7个二级指标和13个三级指标（评价指标体系详见表1）。

评价采取百分制的计分方式，其中项目的绩效影响标准分为50分，该部分指标主要考核项目立项是否经过科学的决策程序，目标设置是否完整、科学，目标实现的保障机制（组织机构及制度措施）是否健全、完备，项目资金管理过程中的资金到位、资金支出、支出规范性，项目实施过程中的规范性、监管是否到位等情况；项目的绩效表现标准分为50分，该部分指标主要考核项目产出数量、质量、成本、时效等按绩效目标要求的实现程度，项目产生的直接或间接的经济效益、社会效益、生态效益、影响可持续性，以及服务对象对项目实施的满意程度等。

绩效评价结果分为优、良、中、低、差五个等级，其中90分及以上为优，80~90分为良，70~80分为中，60~70分为低，60分以下为差。

表1：2016年农村基层组织经费保障省级补助资金绩效

评价指标体系

一级指标	权重%	二级指标	权重%	三级指标	权重%
绩效影响	50	前期准备	20	论证决策	7
				目标设置	7
				保障措施	6

		资金管理	17	资金到位	4	
					资金支付	5
					支出规范性	8
		事项管理	13	实施程序	8	
					管理情况	5
绩效表现	50	经济性	5	预算(成本)控制	5	
		效率性	5	完成进度及质量	5	
		效果性	30	社会经济效益	25	
				可持续发展	5	
公平性	10	公众满意度	10			
合计	100		100		100	

## 六、评价流程

### (一) 前期准备。

印发绩效评价工作文件。省财政厅印发了《关于做好2017年省级财政重点评价绩效工作的通知》（粤财绩函〔2017〕18号），省委组织部发出《关于开展2016年农村基层组织经费保障省级补助资金使用绩效评价工作的通知》，明确了相应评价工作方案。对补助资金各资金使用单位收集、整理、填报评价基础数据资料，以及做好本次绩效评价工作等提出了具体的要求。

### (二) 材料审核分析。

评价工作组对补助资金各资金使用单位提交的绩效自评资料进行收集、分类整理，并对自评材料的有关内容进行审核，重点对《基础信息表》的填报信息的准确性、完整性及相应佐证材料的有效性进行审核，并将审核过程中发现的

问题、审核意见记录清楚，为开展现场评价提供情况参考。

### （三）现场核查评价。

根据《预算绩效管理委托第三方实施工作规程（试行）》（粤财绩〔2016〕4号）等有关规定和绩效评价现场核查实际操作规程，现场评价工作采取选点抽样勘验的方法。根据补助资金属性、区域分布、自评情况，评价小组抽取了7个地市的10个县进行现场评价，抽查资金25,431.16万元，占资金总额的16.6%（补助资金现场评价项目详见表2）。

现场评价县（市、区）	村委会个数（个）	省级财政补助资金（万元）
合计	2900	254,311,640
清新区	179	16,367,760
英德市	299	23,408,640
博罗县	343	30,266,640
惠东县	245	22,400,000
海丰县	237	21,671,280
陆丰市	343	25,877,520
雷州市	471	42,361,920
阳西县	149	13,984,920
潮阳区	179	16,367,760
兴宁市	455	41,605,200

现场评价时，评价小组在县组织、财政部门了解收集情况和资料的同时，延伸到镇、行政村对补助资金使用情况进行现场核查：一是听取资金使用单位的情况介绍，核查及收

集与项目实施有关的文件材料；二是实地采集、核对相关基础数据资料；三是在行政村对村干部、农民群众等进行调研和满意度问卷调查。

#### **（四）综合分析评价。**

评价工作组对采集的评价基础数据资料进行整理汇总，结合现场勘验核实等情况，对补助资金的落实、项目的组织实施以及实施的效果等情况进行多维度的全面分析，并采用项目预定目标与实施效果比较分析等方法进行综合评价，形成初步评价意见。

#### **（五）评价报告征求意见。**

第三方评价机构向省财政厅提交评价报告初稿并征求意见，根据省财政厅反馈意见对评价报告进行完善，形成征求意见稿后征求省委组织部意见。

#### **（六）出具评价报告。**

根据省委组织部反馈意见，对评价报告征求意见稿进行完善后，正式向省财政厅提交补助资金绩效评价报告。

**（七）评价小组主要成员。**林少雄（广东诚安信会计师事务所项目经理），严焕娣、邝忠诚、黎春梅（广东诚安信会计师事务所注册会计师），彭成洪（广东外语外贸大学财经学院教授），李文彬（华南理工大学公共管理学院教授）。