

乡村振兴专项资金绩效评价体系构建思考

■ 杨付强

(内黄县财政局, 河南 安阳, 456300)

一、引言

目前,我国正在全面开展脱贫攻坚工作,所遇到的困难不一而足。为巩固脱贫攻坚成果和实现乡村建设增效,政府应加强对乡村振兴专项资金绩效评价体系的构建。在实施乡村振兴专项资金建设的过程中,政府应该严格遵守管理制度,根据科学的理念和国家出台的管理模式,制定有效、全面的项目方案,提高资金使用的透明度。构建乡村振兴专项资金绩效评价体系,是乡村振兴战略高质量实施的有效之举,这样不但能够为乡村振兴战略的实施把好方向,而且更是落实任务、分好权责的重要措施。

二、乡村振兴专项资金绩效评价体系构建的必要性

(一)使资金得到合理配置

我国的乡村振兴专项资金具有特殊性,工作任务涉及面虽广,但资金规模不足,数量有限。因此,对乡村振兴专项资金开展绩效评价时,需进行体系构建,将预期投入和未来产出效果作为评价指标,有效防止资金浪费,同时将绩效评价结果当成调整资金使用的方案依据,从而达到提升资金使用效益的目的。

(二)使项目评价结果更完善

规范的专项资金绩效评价体系,可以完善专项资金的使用流程,对乡村振兴专项资金绩效作出合理而科学的评价。比如,可以通过对使用资金的绩效分析,全面了解资金的使用情况,明确是否存在违规现象,检查项目目标与资金使用情况是否一致,确认相关部门是否能做到独立核算。因此,健全乡村振兴专项资金绩效评价体系,可以得出科学合理的评价结果,从而规范资金使用。

三、乡村振兴专项资金绩效评价体系构建工作的现状及问题

(一)乡村振兴专项资金绩效评价的主要类型

为了助推乡村振兴,各级财政支农政策、中央预算投资的投入力度和投入规模都已相当巨大,而与之相对应的任务落实、具体资金管理和推进绩效的责任部门也各不相同。总的来说,当前,我国乡村振兴专项资金绩效评价体系主要包括乡村振兴项目绩效评价、乡村专项资金绩效评价及乡村振兴专

项资金的工作绩效评价等。

1. 乡村振兴项目绩效评价

项目实施是实现乡村振兴的主要手段,尤其是对于一些基层政府来说,当前的项目管理制度普遍存在项目质量不高、储备量不足等情况。第一,对项目实施的可行性和必要性论证不足,导致项目预存量不高,这需要通过科学有效的方法解决预算与绩效的不同问题;第二,项目的建设管理职责不清晰、程序不全面、项目建设没有达到规范,按照全面实施乡村振兴专项资金绩效的管理要求,各地方政府应梳理年度重点任务、重点工作和重点举措,全面开展绩效评价工作。

2. 乡村专项资金绩效评价

在原本农业生产发展转型和中央农村综合改革的基础上,中央又结合各地区脱贫攻坚的政策需求,将原财政专项扶贫资金调整为财政衔接,以建设乡村振兴补助资金项目,各级地方政府也结合了各地实际需求建设了相关专项资金项目。在全面构建乡村绩效预算管理的工作要求下,各级财政及相关部门陆续开展针对乡村振兴专项资金的绩效评价工作。而乡村振兴专项资金的绩效评价工作还可以细分为针对某一特定政策目标的专项绩效评价与面向乡村振兴领域的整体性绩效评价两类。比如,针对耕地的具体保护补贴、农用机械购置补贴、农田高标准资金建设等,目光应聚焦在具体的农业生产。衔接推进乡村振兴专项资金,则更需多元化的考量,一方面要涉及巩固脱贫攻坚成果,另一方面又要推进乡村振兴,既要强调产业振兴,又要关注生态是否宜居等问题,从而使政策目标变得更加全面、具体。

3. 乡村振兴专项资金统筹工作的绩效评价

随着乡村振兴专项资金投入的不断增多,一些问题也在逐步显现。比如,受管理机制的影响,相关绩效管理条例缺乏整体性、交叉重复、权责不匹配,这些问题在一定程度上影响了乡村振兴专项资金的使用效益。对此,部分地区和有关部门在近段时间内积极探索了乡村振兴专项资金的统筹手段。我国在制定乡村振兴专项资金的整合统筹政策时并未增

加资金的投入,这是因为要切实赋予地方统筹资金的自主权,全面下放项目审批权限,强化和落实基层政府使用乡村振兴专项资金的主体责任,这样可以有效提高政策的灵活性和自主性,使基层工作人员做到力量集中、重点突出。为了落实和推进乡村振兴专项资金的统筹整合机制,中央和部分省份就此问题开展了乡村振兴专项资金统筹绩效评价工作。

乡村振兴专项资金统筹绩效评价工作主要从三个方面切入:第一,乡村振兴专项资金管理机构建设的情况,如乡村振兴专项资金管理制度建设、审批权限下方、专项资金管理、资金信息公开的激励约束机制建立;第二,了解乡村振兴专项资金在行业内的整合和行业间的统筹情况,反映各级部门在实施整合乡村振兴专项资金底数和结构是否全面;第三,聚焦于政策目标的实际情况,保障乡村振兴专项资金的集中投入、切实推进简政放权制度、完善乡村专项资金管理体系,借此提升资金使用效益。

(二)乡村振兴专项资金绩效评价存在的主要问题

首先,在具体的实际工作中,不同部门在绩效评价标准方面存在差异,没有形成相对统一的绩效评价机制,对专项资金绩效的评价工作未能形成有效的安排。其次,对待不同类型的绩效,评价重点也不尽相同,各地区乡村振兴工作推进阶段有所不同,所遇到的问题也不同,对应的绩效评价体系的构建也应该有所不同。但目前,很多地区还未建立乡村振兴资金的使用与评价指标库,这主要体现在最前端绩效目标标准的质量不高,历史数据应用和积累不足,标准缺失,从而影响绩效评价工作的开展和推进。最后,部分地区没有建立一个全面覆盖、上下一体、规范标准的数据统计体系,导致评价所需的数据获取难度高,审核数据工作量庞大,无法有效支持评价工作的有效展开。

到目前为止,乡村振兴绩效的评价体系多停留在工作考核阶段,对项目管理、项目产出及资金使用的关注较多,却没有建立起与基层之间的联系,一旦脱离群众,就无法针对性地提出具体的完善政策与优化资源配置的评价建议。基于以上几点问题,相应地区会出现评价质量不高、结果可应用性差、对各级政府的决策支持比较有限的情况。

四、构建乡村振兴专项资金绩效评价体系的策略

(一)设定科学的绩效评价标准

针对乡村振兴专项资金的相关管理要求,设计合理科学的评价标准是构建绩效评价体系的重要内容,相关人员必须在充分调查的基础上,从各个

方面设计绩效评价标准。绩效评价标准包含以下几点:第一,将绩效评价的一级标准设置为项目资金管理、资金投入、和资金使用成效等,并按照设定的标准来修正评价结果。资金使用的多元化、合理设置资金安排的合规性、资金来源渠道的多样性及资金安排的全面性等作为二级标准,并以此为基础,进行充分调研,明晰其是否根据有关政策要求和实际工作需求来确定资金使用情况,例如,分析乡村专项资金的安排、立项程序是否符合标准,评价专项资金投入的立项依据是否足够充分,申报材料 and 审批手续是否合规等。

(二)设定乡村振兴绩效评价体系的关注点

首先,绩效评价体系的构建应着重围绕乡村振兴的发展目标与重点任务,提高灵活性,并根据不同阶段的目标与任务进行酌情调整。“十四五”时期是乡村振兴发展的重要阶段,巩固脱贫攻坚工作是当前乡村振兴的重要内容,在绩效评价体系中,应将此作为重要关注点加以重视,突出脱贫攻坚成效的相关内容。其次,资金绩效评价体系的建构应在多方面体现,允许各地在中央实行的大框架下,进行个性化整理筛选。乡村振兴是我国在脱贫攻坚之后发展的重要工作,但是,与目前的脱贫攻坚工作相比,达成的目标更多元更全面。由于我国不同地区的发展情况不尽相同,资源多寡存在显著差异,因此,在构建乡村振兴专项资金绩效评价体系的过程中,不能为了符合标准而完全固化,评价标准需因地制宜,要从侧面反映出不同地区的乡村振兴发展特色。最后,因为绩效评价体系的建构具有关键的指导作用,因此,不同层级、不同部门针对地区乡村振兴发展的总目标应该保持一致,避免出现对同一对象的多次评价考核,提升绩效评价工作效率。

五、结语

现如今,乡村振兴专项资金绩效评价体系存在诸多问题,例如,评价标准不统一、信息数据难统计、业务操作难、人员评价效率低,这就需要在科学的评价体系基础上,运用信息化手段实现对乡村振兴专项资金绩效的考核管理,提高绩效评价工作效率,引导相关管理工作向多维度拓展,充分发挥乡村振兴专项资金的使用效益。

【作者简介】杨付强(1987—),男,河南安阳人,本科,中级会计师,内黄县财政局,研究方向为财政农业专项资金使用、管理。