

项目名称	上海市农村改革发展财政奖补资金（2015-2020年）
决算金额（万元）	9950
主管部门	上海市农业农村委员会
评价分值	83.24
评价结论	良
主要绩效	<p>在农村改革发展财政奖补资金政策的引导下，上海市9个涉农区有序开展各项农村改革工作，完成情况走在全国前列。截至2020年底，全市农村土地承包经营权确权登记率达到99.73%，土地承包地流转率达到88.5%，村级、镇级集体产权制度改革完成率分别达到99%和97%，已实现“十三五”期间上海市农村改革阶段性目标，政策对象综合满意度为93.86%。</p>
主要问题	<p>（一）政策科学性不足，资金撬动作用不显著。</p> <p>一是奖补方式不合理。奖补资金分配链条长、奖补面广、资金分配以普惠为主，资金对农村改革发展工作的撬动作用难以彰显。二是资金支出范围不细化，奖补资金实际使用多为各级部门公用经费的补充，资金使用单位普遍存在“不会用”、“不敢用”的情况。三是未明确资金分配使用时限，易导致各区分配使用奖补资金不及时，资金难以及时发挥应有作用。</p> <p>（二）政策执行不到位，资金使用绩效不高。</p> <p>一是奖补资金使用效率不高。区、镇、村各级均存在资金宕存的情况。经统计，区镇两级共结余2631.81万元，其中崇明、青浦、宝山等区的镇级结余资金超过40%；调研发现，村级层面也普遍存在资金未使用的情况，如青浦区朱家角镇13个村5年资金均未使用。二是部分资金实际用途与政策规定不匹配。如青浦区练塘镇部分资金用于农村土地承包经营权确权登记颁证成果自查小组成员补贴，与政策规定用途不匹配。三是部分奖补资金与其他支农项目交叉重叠。如崇明区三星镇2017年、2018年奖补资金用于村环境整治，补足美丽乡村专项经费差额部分。</p> <p>（三）过程管理不够完善，资金管控有待加强。</p> <p>一是考评过程存在不足。一方面是申报材料把关不够严格，存在个别区填报信息不全的现象；另一方面考评方式较单一，缺乏实地走访和调研环节。二是分配标准与政策规定不一致。每年均存在实际分配标准与政策规定不一致的情况。三是资金管控不够有力。市级于2018年要求各区对资金使用情况进行核查，但未进一步跟踪，后续年度也未进行持续监管，未能及时发现解决各区在资金使用上遇到的问题。</p>

<p style="text-align: center;">整改建议</p>	<p>（一）结合资金使用绩效，加强政策的系统研究和综合评估。</p> <p>上海市“十三五”农村改革发展的工作目标已基本实现，9个涉农区的农村改革工作取得了显著成效。但评价发现，本轮奖补资金使用绩效不高，对上述目标实现的撬动作用不显著，故建议相关部门结合农村综合改革十四五目标任务，对到期政策是否延续进行系统研究和综合评估，如经评估确需制定新一轮政策并设立专项转移支付的，建议进一步对支持重点、方式和对象予以优化调整。</p> <p>（二）优化资金分配模式，提升财政资源配置效率。</p> <p>在新一轮农村改革发展工作中，建议一是考虑奖补形式的合理性，建议市农业农村委充分考虑是否采用制定相关指导性管理文件并以监管考核作为抓手，或采取重点项目重点支持方式，保障后续改革工作持续推进；二是考虑专项转移支付的适应性，建议市农业农村委充分考虑是否采取一般转移支付方式，更有利于促进各区因地制宜统筹安排财政支出和落实管理责任；三是考虑资金分配的聚焦性，本轮政策资金分配仍以普惠为主，建议市农业农村委、各区农业农村委在资金分配时要适当聚焦，集中财力重点关注改革发展的重点难点问题。</p> <p>（三）统筹排摸存量资金，切实提高财政资金使用绩效。</p> <p>奖补资金在区级、镇级和村级层面仍存在不同程度的宕存和结余，建议市农业农村委尽快研究制定存量资金管理方案，做好对结余资金的排摸、跟踪和监管等工作，进一步明确资金的使用口径，督促各区规范安排并尽快使用结余资金，提高农村改革发展奖补资金的使用效益。</p>
<p style="text-align: center;">评价机构</p>	<p style="text-align: center;">上海灏略企业管理咨询有限公司</p>