

杨永利 12-8

永会所审字(2021)第 180 号

2020 年度福田贷贴息项目支出 绩效评价报告

永安市农业农村局：

为客观评价永安市农业农村局（以下简称农业局）2020 年度“福田贷”贴息使用情况，提高财政资金使用效率，根据《永安市财政局关于开展 2021 年财政专项资金重点绩效评价的通知》（永财绩〔2021〕87 号）要求，我们接受委托，于 2021 年 8 月 26 日至 2021 年 10 月 20 日对永安市农业农村局 2020 年度“福田贷”贴息项目（以下称为福田贷贴息）实施重点绩效评价。评价组查阅了农业局相关财务资料和其他佐证资料，农业局对所提供的相关材料的真实性和完整性负责。现将绩效评价报告如下：

一、基本情况

（一）、项目单位基本情况

统一社会信用代码：11350481MB158372X3

机构名称：永安市农业农村局

机构性质：机关

机构地址：永安市燕江南路 548 号

负责人：粘忠毅

（二）项目概况

2020 年永安市财政对“福田贷”继续执行 2.5%贴息政策。

“福田贷”为永安市委市政府与永安农商行贯彻落实中共中央、国务院农村土地三权分置精神的重要实践，是助推乡村振兴战略的创新金融产品；“福田贷”是破解农村融资担保难、助力发展生产、服务乡村振兴的普惠金融产品，是借款人在不改变土地所有权性质、不转移农村土地占有和农业用途的条件下，以依法取得的土地经营权及地上（含地下）附着物作为抵押物，将土地经营权作为抵押担保物向永安农商行申请的贷款。通过“土地经营权抵押+信用评定”服务模式，实行建档、评级、授信、放款“一条龙”服务，具有办理快速、手续简便、利率利惠、财政贴息等特点。一次授信，可循环使用 3 年，随借随还，不用免息，使用利率低，授信农户通过手机 APP 即可进行贷款、还款操作，想用就用，想还就还，有效提高资金使用效率，降低融资成本。

1. 项目的实施依据：

《中共永安市委办公室 永安市人民政府办公室关于深入推进“福田贷”工作的通知》（2020 年 06 月 04 日，永委办发明电〔2020〕56 号）文件。

2. 项目主要内容：

2020 年永安市财政对“福田贷”继续执行 2.5%贴息，对单

个农户 5 万元以及拓展提升至 10 万元的“福田贷”贷款贴息应补尽补、不设上限。

3. 项目投入和使用情况:

“福田贷”贴息预算 950 万元，其中：省级财政引导金融服务实体经济试点工作奖补资金 500 万元，本级财政“福田贷”贴息专项资金。

“福田贷”贴息实际使用 895.189417 万元，其中：2020 年度财政实际支付 895.03807 万元、2018 年度多付收抵贴息 0.151347 万元。

(三) 项目主要绩效目标

1、增户扩面。2020 年“福田贷”授信户数新增 1000 户，授信额度新增 5000 万元。

2、诚信升级。推动“福田贷”信用乡村户建设。2020 年新增星级信用村 40 个、星级信用户 660 户。

3、继续执行 2.5%贴息，“福田贷”贷款贴息应补尽补、不设上限。

二、项目绩效评价工作开展情况

(一) 绩效评价的目的、对象和范围

为全面实施预算绩效管理，建立科学、合理的项目支出绩效评价管理体系，提高财政资源配置效率和使用效益，根据《中华人民共和国预算法》和《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》等有关规定以及《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）、《财政部关于印发<项目支出绩效评价管理办法>的通知》（财预〔2020〕10号）、《中共福建省委、福建省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（闽委发〔2019〕5号）、《永安市关于全面实施预算绩效管理的若干措施》（永政办发明电〔2019〕11号）、等文件要求，开展“福田贷”贴息项目支出重点绩效评价工作。评价内容包括：项目决策情况、项目过程情况、项目产出情况、项目效益情况。

（二）绩效评价方法、评价标准及评价指标体系

本次绩效评价采取自评和他相结合的方式，以材料核查、访谈、问卷调查，综合运用对比分析、专家评议等方法，从决策、过程、产出、效益四个方面对“福田贷”贴息项目资金的使用管理、综合效益等内容进行评价（评价指标体系详见附表）。绩效评价等级设置为优（成效显著）、良（成效明显）、中（成效一般）、差（成效较差）四级，其中，大于或等于90分的为优、80分（含）至90分的为良、60分（含）至80分的为中、小于60分的为差。

（三）绩效评价工作过程

根据部门评价方案，成立绩效评价小组。评价小组与项目实施单位开展座谈会，制定绩效评价指标体系，主要通过听取工作汇报、调阅核实相关资料、察看项目现场、走访乡村等方式，组

织专家组人员对现场核查结果和上报资料进行分析和评价,对项目自评复核后得出分值。

三、综合评价情况及评价结论

依据评分标准和绩效分值,对三大类 15 个指标进行了逐项评分,经评价,93.5 分,评价结果为优。

从指标得分情况来看,“福田贷”贴息项目在决策、资金拨付、财务管理和服务对象满意度等方面得分较高,但在管理制度健全性、日常监督管理、项目产出等方面仍存在不足,具体如下表:

主要失分项目			主要失分点
一级指标	二级指标	三级指标	
过程	过程管理	财政资金到位率	财政资金实际使用 895.03807 万元,较目标 950 万元少 54.96193 万元
过程	业务管理	业务管理制度体系健全性	未见“福田贷”贴息项目资金分配管理、风险管理、项目中止管理、风险防控、监督检查及绩效管理等制度
过程	业务管理	日常监督管理	建立完善年度报备、监督检查等工作制度,但未能全面落实
产出与效益	项目产出	新增授信户数	未完成绩效目标

总体来看,“福田贷”贴息项目取得的成效较为明显,大量盘活农民土地经营权,让农民减少利息支,促进农民增收,有效化解了农村贷款难、担保难、贷款成本高、民间借贷风险问题。同时,带动其他金融机构广泛参与对农户发放贷款。

四、绩效评价指标分析

(一) 项目决策情况

项目立项分析：项目是否符合《中共永安市委办公室 永安市人民政府办公室关于深入推进“福田贷”工作的通知》（永委办发明电〔2020〕56号）的规定，评分标准分值为4分，得分4分。

绩效目标分析：将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标；通过清晰、可衡量的指标值予以体现；与项目方案实施内容相对应；与项目经费预算金额或资金量相匹配，评分标准分值为4分，得分4分。

（二）项目过程情况

财政资金到位率：资金计划安排950.00万元，其中：省级财政引导金融服务实体经济试点工作奖补资金500万元，本级财政“福田贷”贴息专项资金；财政核拨895.189417万元，其中：2020年度财政实际支付895.03807万元、2018年度多付收抵贴息0.151347万元；项目资金到位率94.2%，评分标准分值为6分，得分5分。

支出实现率：财政核拨895.189417万元，项目实际支出895.189417万元，其中：2020年度财政实际支付895.03807万元、2018年度多付收抵贴息0.151347万元。项目支出实现率100%，评分标准分值为6分，得分6分。

管理制度健全性：未见“福田贷”贴息项目资金分配管理、风险管理、项目中止管理、风险防控、监督检查及绩效管理等制度。评分标准分值为5分，得分3分。

制度执行的有效性：组织办理了项目验收手续。根据评分标准分值为 6 分，得分 6 分。

日常监督管理：建立完善年度报备、监督检查等工作，但未能全面落实，如：2018 年多计 2 笔贴息共 1513.47 元。评分标准分值为 2 分，得分 1 分。

财务制度健全性：制定或具有相应的项目资金管理办法，评分标准分值为 2 分，得分 2 分。

（三）项目产出情况

永安市共有 218 个村获得永安农商行“福田贷”授信，占全市总村数 97.4%；全市授信农户累计户数达 12065 户，占农户总数的 28%，基本涵盖 60%以上的务农农户；授信累计总金额约 5.6 亿元，占永安农商行涉农贷款的 21%；2020 年用信余额约 36152 万元。

以农情为导向，以农户为中心，依托“福田贷”平台，永安市积极构建新型农村信用体系，与永安农商行共同创建了累计 8 个星级信用镇、58 个星级信用村、822 个星级信用户。

新增授信户数：新增授信户数目标为 1000 户，实际完成 754 户，评分标准分值 10 分，得分 7.5 分；

新增授信额度：新增授信额度目标为 5000 万元，实际完成 6302.70 个，评分标准分值 10 分，得分 10 分；

新增星级信用村数：新增星级信用村数目标为 40，实际完成 42 个，评分标准分值 10 分，得分 10 分。

新增星级信用户数：新增星级信用户数目标为 660 户，实际完成 690 户，评分标准分值 10 分，得分 10 分。

（四）项目效益情况

社会效益：盘活土地经营权约 8.47 万亩，占全市总耕地的 36.1%；农民因“福田贷”贴息减少了利息支出约 6300 万元，其中：财政贴息历年累计达约 1960 万元，永安农商行优惠利息约 4340 万元；“福田贷”普惠金融产品，撬动金融资金约 5.6 亿元，让金融“活水”惠及全市农户约 1.21 万户，促进农民增收约 3.1 亿元，农户受益覆盖面达 22.8%以上。

永安市财政通过多渠道筹集资金，持续加大投入力度，探索投入方式创新等形式，建立“福田贷”风险防控基金，每年注入 50-100 万元风险资金，并以财政贴息方式源源不断地向美丽乡村建设“输送”真金白银，以“输血”促“造血”，进一步补齐农业农村短板，推进农业农村现代化，积极支持乡村振兴战略实施，有效化解农村贷款难、担保难、贷款成本高、民间借贷风险，评分标准分值 10 分，得分 10 分。

服务对象满意度：采用随访方式，了解相关人员对项目运行情况的综合满意程度。“福田贷”利率低，操作简单，被当地许多农户形象地称为“农民自己的信用卡”。评分标准分值 10 分，得分 10 分。

五、存在问题

（一）“福田贷”贴息管理制度不完善

在评价过程中，我们查阅了“福田贷”贴息项目的纲领性文件《中共永安市委办公室 永安市人民政府办公室关于深入推进“福田贷”工作的通知》（永委办发明电〔2020〕56号），未见“福田贷”贴息项目资金分配管理、风险管理、项目中止管理、风险防控、监督检查及绩效管理等制度。

（二）日常业务监督管理有待加强

在监管过程中，农业局未能在贴息支付前端复核、监督贴息实际应付情况，仅收取福建永安农村商业银行股份有限公司提供的备案资料、年度集中核对备案情况。2020年度，“福田贷”贴息实际使用895.189417万元，其中：2020年度财政实际支付895.03807万元，2018年度多付贴息0.151347万元，该多付贴息1513.47元系福建永安农村商业银行股份有限公司复核扣回。

备案信息未及时更新，如：曹远镇某村农村土地经营权登记备案书中户主2人已去逝。

（三）“福田贷”贴息贷款用途管控措施欠缺

“福田贷”产品对贷款用途限制少，只要求用于家庭生产经营，不得将贷款资金用于理财和民间借贷。在评价过程中，评价小组走访部分乡村时发现，小部分贷款农户将“福田贷”产品贷款用于投资、在城市置业、添加交通工具、婚丧嫁娶费用等情况，还存在以他人名义套贷现象。评价小组未见农业局、福建永安农村商业银行股份有限公司采取有效的用途管控相关措施。

六、有关建议

（一）完善“福田贷”贴息理制度

完善有关“福田贷”贴息项目资金分配管理、进度管理、成本管理、质量管理、风险管理、采购管理、项目中止管理、风险防控、监督检查及绩效管理等制度，以利于各部门、环节、全过程工作开展，做到有法可依，有法必依。

不断完善绩效管理的责任约束机制，明确预算绩效管理的责任主体。项目责任人对项目预算绩效负责，对重大项目的责任人实行绩效终身责任追究制，切实做到花钱必问效、无效必问责。

（二）加强日常业务监督管理

进一步增强责任意识，不断提升履职尽责的能力和水平，全流程对标、高标准要求，多措并举推进“福田贷”贴息项目监督管理工作。

1. 落实主体责任。确保工作责任有人担，质量管理有人抓，发现问题有人改。

2. 加强政府部门信息沟通，及时更新备案信息。

3. 强化过程质量管控，复核贴息数据。全面收集福建永安农村商业银行股份有限公司“福田贷”贴息项目的贷款本金、期限、利率、利息、贴息等详细资料，在贴息支付前端复核、监督贴息实际情况。

（三）完善“福田贷”贴息项目贷款用途管控措施制度

完善有关“福田贷”贴息项目贷款用途制度，如借款人贷款用途承诺，贷款人放款审核，村两委跟进核实，县、乡镇政府部门监督制度，确保“福田贷”贴息项目贷款资金用于家庭农业生

产经营，禁止用于理财、民间借贷，不用于家庭和个人消费，以发挥财政贴息效用，助推乡村振兴。

（四）适时启动“福田贷”项目财政贴息退出机制

1、永安农商行“福田贷”业务拓展良好，截至2021年8月31日止，其授信情况：累计授信村数为218个，累计授信户数12065户，累计授信金额为56924.54万元；其贷款情况：累计贷款村数为218个，累计贷款户数为14731户，累计发放贷款金额69998.30万元；在用贷款余额户数为8622户，在用借款余额40485.84万元。“福田贷”前期原贷款年利率为7.08%，财政贴息后年利率为4.58%；2020年6月贷款年利率下调为6.072%，财政贴息后年利率为3.572%。

2、其他金融机构积极参与涉农贷款业务，开发类似的涉农信用贷款产品，如中国农业银行惠农e贷、中国邮政储蓄银行农贷通等。经调查了解，中国农业银行惠农e贷2020年末贷款余额为18194万元、累计授信金额为25900万元，其贷款年利率为4.5675%；中国邮政储蓄银行农贷通的贷款年利率为8.04%，单个农户授信额可达30万元，该贷款品种业务量大。

序号	金融机构	产品	年利率%	贴息后年利率%
1	永安农商行	福田贷	6.072	3.572
2	中国农业银行	惠农e贷	4.5675	
3	中国邮政储蓄银行	农贷通	8.04	

注：中国农业银行惠农e贷年利率4.5675%，目前深受广大农户的喜欢，与永安农商行财政贴息后的年利率3.572%相差不大。

3、“福田贷”项目实施三年来，在财政贴息政策的大力扶持及“福田贷”金融产品的带动下，普惠性助农金融产品有效化解了农村贷款难、担保难、贷款成本高、民间借贷风险等问题，较大程度提高了农户收益，深受广大农户喜欢。“福田贷”金融产品在我市各乡镇、街道得到广泛推广，极大开拓了农村助农贷款产品的市场。在“福田贷”的带动下，又陆续推出“福林贷”、“福竹贷”、“福笋贷”、“福益贷”等“福”系列涉农信贷产品，如今永安市农村普惠性金融产品发展势头迅猛，其他金融机构，如中国农业银行、中国邮政储蓄银行等金融机构的涉农贷款业务得到快速发展，银行之间形成了良好的金融竞争机制，涉农金融市场已被有效激活。因此，在维护好“福田贷”项目的良好社会效益前提下，继续建立健全的助农金融产品的风险防控机制，适时启动“福田贷”项目财政贴息退出机制，由市场自我良性发展，建议下一年度不再安排财政“福田贷”项目贴息资金。

附件：永安市 2020 年度“福田贷”贴息项目支出自评抽查及重点评价指标体系评分表

永安燕江有限责任会计师事务所

注册会计师：

注册会计师：

2021 年 10 月 20 日

2020年度“福田贷”贴息项目支出绩效自评抽查及评价指标体系评分表

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评分标准	分值	得分
决策 (8%)	项目立项	项目立项依据充分性	项目是否符合《中共永安市委办公室 永安市人民政府办公室关于深入推进“福田贷”工作的通知》（永委办发明电〔2020〕56号）的规定	符合得4分，不符合此项不得分	4	4
	绩效目标管理	绩效目标明确性	评价要点： ①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标； ②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现； ③是否与项目方案实施内容相对应； ④是否与项目经费预算金额或资金量相匹配	一项不符合扣1分，严重的此项完全不得分。	4	4
过程 (32%)	资金落实	财政资金到位率	资金到位率=（实际到位资金/计划投入资金）×100%。 实际到位资金：一定时期（本年度或项目期）内实际落实到项目实施单位的资金总额。 计划投入资金：一定时期（本年度或项目期）内计划投入到项目实施单位的资金总额	到位率达100%的得满分，每少5个百分点扣1分，扣完为止。	6	5
	实际支出情况	支出实现率	支出实现率=（实际使用资金/实际到位资金）×100%。 实际使用资金：本年度实际支出项目资金总额。	支出实现率大于95%的得满分，每少1个百分点扣1分，扣完为止	6	6
	业务管理	业务管理制度体系健全性	制度体系是否健全，用以反映和评价管理制度的保障情况 评价要点： ①是否制定或具有相应的业务管理制度； ②业务管理制度是否合法、合规、完整。	发现一处不符扣1分，扣完为止。	5	3
		业务管理制度执行的有效性	制度执行是否到位，反映制度的设计和执行的有效性。 评价要点： ①是否遵守相关法律法规和实施方案规定； ②项目任务、验收报告等资料是否齐全并及时归档； ③项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等是否落实到位	发现一处不符扣1分，扣完为止。	6	6
		日常监督管理	是否围绕推进项目绩效目标建立完善并落实了日常调度、监督检查等工作，是否有明确得监管责任制度机制。	发现一处不满足扣1分，扣完为止。	2	1
	财务管理	财务制度健全性	评价财务制度是否健全，用以反映和评价财务管理制度对资金规范、安全运行的保障情况。 评价要点： ①是否已制定或具有相应的项目资金管理办法；（1分） ②项目资金管理办法是否符合相关财务会计制度的规定。（1分）	一项不符合扣1分，严重的此项完全不得分。	2	2
		资金使用合规性	项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定，用以反映和评价项目资金的规范运行情况。 评价要点： ①项目的实际支出与预算批复的用途是否相符，是否按照专项资金有关规定使用经费； ②资金的拨付是否有完整的审批程序和手续； ③资金是否按规定阶段拨付； ④是否存在违规使用资金的现象，截留、挤占、挪用、虚	发现一个问题扣0.5分，扣完为止，若发现重大问题一次性扣完。	5	5
产出与效益 (60%)	项目产出	新增授信户数	①是否完成绩效目标；	完成户数在1000户及以上得10分，每减少100户扣1分，扣完为止	10	7.5
		新增授信额度	①是否完成绩效目标；	完成额度在5000万元及以上得10分，每减少500万元扣1分，扣完为止	10	10
		新增星级信用村数	①是否完成绩效目标；	完成率在100%及以上得10分，每减少10个百分点扣1分，扣完为止	10	10
		新增星级信用户数	①是否完成绩效目标；	完成率在100%及以上得10分，每减少10个百分点扣1分，扣完为止	10	10
	项目效益	社会效益	盘活土地经营权，农民因“福田贷”贴息减少利息支出，农民增收，有效化解农村贷款难、担保难、贷款成本高、民间借贷风险	切实达标得10分，否则不得分。	10	10
		服务对象满意度	采用随访方式，了解相关人员对项目实施情况的的综合满意程度。	综合满意度≥90%的得10分，每少5个百分点扣1分，扣完为止	10	10
合计					100	93.5