

湖南天信兴业会计师事务所有限责任公司

HUNAN TIANXINXINGYE CERTIFIED PUBLIC ACCOUNTANTS CO.LTD

地址：长沙市雨花区湘府东路二段 99 号汇财国际 16 楼邮编：410000 电话：0731-85121758

2018-2020 年度醴陵市供销合作社综合改革 专项资金绩效评价报告

湘天信咨字【2021】第 0081 号

醴陵市财政局：

我们接受贵单位委托，按照《中华人民共和国预算法》、《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）、《中共湖南省委办公厅湖南省人民政府办公厅关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（湘办发〔2019〕10 号）、财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）、国家有关专项资金管理使用规定、财务会计制度及《醴陵市财政局关于开展绩效评价的通知》（醴财发〔2021〕14 号）文件规定，对醴陵市供销合作社联合社 2018-2020 年度醴陵市供销合作社综合改革专项资金进行绩效评价。现将工作情况报告如下：

一、基本情况

（一）项目单位基本情况

1、机构设置情况

醴陵市供销合作社联合社（以下简称“市供销社”）是由原商业总公司、轻工业总公司和供销合作联社改制后于

2009 年合并组建而成的正科级事业单位，内设机构包括：办公室、人事劳资股、财务审计股、合作指导股、经济贸易股、资产管理股、信访室和安全保卫股等 8 个股室。

2、部门人员情况

市供销社现有在职工作人员 221 人，其中在编人员 23 人，返聘上岗、留守及临聘人员 54 人，离休干部 9 人，机关退休人员 68 人，离退休人员配偶遗孀遗属 21 人，工伤遗属人员 6 人，改制企业联络员 40 人。

3、部门主要职能

（1）贯彻落实中华全国供销合作总社、省、市供销合作社有关供销合作经济工作的方针、政策、法规，研究和提出有关工作建议。

（2）研究和拟定醴陵市供销合作总社的发展规划，并组织所属单位具体实施。

（3）组织、指导、参与有关农业生产资料和农副产品、日用消费品的业务经营工作；根据市人民政府和上级有关部门的授权和委托，承担重要物资的国家商业储备、救灾储备。

（4）构建城乡现代化流通网络，开拓城乡市场，发展农业产业化经营；发展农村合作经济组织和专业合作社，为我市“三农”提供综合服务。

（5）管理和监督供销社系统的各类资产，确保社有资产的保值增值。依法维护供销合作总社的合法权益。

（6）负责原供销联社、轻工业总公司、商业总公司 3 个系统所属企业改革后有关遗留问题的处理、后续管理以及企业改制后的维稳、综治等各项工作。

（7）负责原供销联社、轻工业总公司、商业总公司 3 个系统所属人员（含机关工作人员、返聘的企业留守人员）以及机关离退休人员的管理、服务工作。

（二）项目基本情况

市供销社根据中共湖南省委、湖南省人民政府《关于深化供销合作社综合改革的实施意见》（湘发〔2016〕3 号）中共株洲市委、株洲市人民政府《关于深化供销合作社综合改革的实施意见》（株发〔2016〕11 号）中共醴陵市委、醴陵市人民政府《关于深化供销合作社综合改革的实施意见》（醴发〔2017〕5 号）以及醴陵市深化供销合作社综合改革领导小组办公室文件《醴陵市深化供销合作社综合改革实施方案》（醴供改〔2017〕1 号）等文件，经批准设立市供销合作社综合改革专项资金，市财政局 2018-2020 年每年安排 150.00 万元预算用于全市供销社综合改革工作，由市供销社统筹安排。截至 2020 年，醴陵市已建成镇级供销社（农联会）19 家，村级供销社 177 家，实现了镇级全覆盖，村级覆盖率达 80%以上。

（三）项目绩效目标

逐步完善联合社机关主导的行业指导体系和社有企业支撑的经营服务体系，形成社企分开、上下贯通、整体协调运转的双线运行机制；加快建设权责明确、运转高效、富有

活力的联合社机关。通过综合改革，把供销合作社系统打造成为与农民联结更紧密、为农服务功能更完备、市场化运行更高效的合作经济组织体系，成为服务农民生产生活的生力军和综合平台。到 2020 年，基本完成全市供销社系统综合改革工作，普遍建立起农业社会化服务平台，基层社实现镇全覆盖，村级综合服务社覆盖全市 80%以上的行政村。

二、项目资金情况

（一）资金到位情况

2018 年-2020 年供销合作社综合改革专项资金为 150 万元/年，项目实际到位总资金 450.00 万元。

（二）资金管理及使用情况

1、资金管理情况

市供销社制定了《醴陵市供销社财务管理制度》，提高资金使用效益，保证了各项工作正常运转。

2、资金使用情况

（1）2018 年收到专项资金 196.80 万元，上年结转 104.94 万元，总支出金额 210.00 万元，本年结余 91.74 万元。

（2）2019 年收到专项资金 202.00 万元，上年结转 91.74 万元，实际支出 217.62 万元，本年结余 76.12 万元。

（3）2020 年收到专项资金 260.00 万元，上年结转 76.12 万元，实际支出 237.42 万元，结余 98.70 万元。明细见下表：

单位：元

序号	年份	上年结转	市级专项资金	本级专项资金	支出总金额	本年结余
1	2018 年	1,049,419.04	468,000.00	1,500,000.00	2,100,059.10	917,359.94
2	2019 年	917,359.94	520,000.00	1,500,000.00	2,176,197.10	761,162.84
3	2020 年	761,162.84	1,100,000.00	1,500,000.00	2,374,154.20	987,008.64
	合计		2,088,000.00	4,500,000.00	6,650,410.40	

注：因财务记账凭证未设立二级明细科目，故专项资金支出无法区分市级与本级支出。

三、项目组织实施情况

（一）制定相关制度，明确工作要求

中共醴陵市委组织部、醴陵市供销合作社联合社印发《关于推进“党建带社建、社村共建”发展村级集体经济的实施意见》，规定了总体要求、任务目标、主要措施以及保障措施；醴陵市深化供销合作社综合改革领导小组制订了《醴陵市深化供销合作社综合改革实施方案》，明确基层组织建设方案、基层服务体系建设方案、经营体系建设方案、金融服务体系建设方案以及监督管理体制建设方案。

（二）确定服务站点，签订共建合同

村委会提出申请成立村级供销社，经市供销社同意后签订供销惠农服务社共建合同，并注册工商营业执照。按照合同规定实施规范化建设，具备公益性服务、经营性服务等功能。

（三）满足验收标准，拨付建设资金

市供销社通过采购服务方式确定网点布置承办单位，经统一布置并开始运营后，由市供销社经济贸易股、合作指导股负责对各镇、村级供销社进行审核验收，验收合格后拨付项目建设资金。

四、绩效评价组织实施情况

（一）绩效评价目的

对综合改革专项资金使用是否规范、综合改革项目实施管理情况、资金投入产出效果进行评价，为政府进一步规范和加强财政资金管理、提高财政资金使用效益提供参考。

（二）绩效评价工作过程

根据相关政策规定和市财政要求，我公司按下列步骤组织开展了绩效评价工作：

1、前期准备。我公司抽调专人成立了绩效评价工作组，明确了工作职责，制定了现场评价方案，并联系了相关部门和单位，确定了具体实施时间。

2、实施情况。评价工作组采取现场与非现场评价相结合的方式实施评价。实施了收集资料、现场评价、综合分析评价等程序；评价工作组采取座谈的方式听取情况，查阅项目资料，检查资金发放的有关账目，实地察看项目实施现场、探访项目受益群众、发放问卷调查等方式，采集相关数据，并根据项目实施单位报送的绩效自评报告等材料进行分析、归纳、汇总，得出评价结论，形成绩效评价报告。

五、项目主要绩效情况

（一）市供销社综合改革取得明显成效

近年来，醴陵市供销社在市委、市政府的坚强领导下和各部门的大力支持下，围绕为农、务农、姓农服务宗旨，全面深化供销合作社综合改革。2019 年市供销社先后获“百强县级社”和“金扁担改革贡献奖”两项国家级荣誉，这是湖南省唯一获此双项殊荣的县级社。

自改革以来，市供销社着力在基层组织体系建设发力，全力搞好农民生产生活方面的网点建设，尤其是在村级供销社建设方面，我们坚持开放办社的原则，通过引资、引项等方式，按照党建、村建、社建“三建结合”的模式与村委会共同组建村级供销社，共同出资注册村级惠农服务公司，实行市场化运作，村供销社主任明确由村书记、主任担任，并安排专人负责村供销社的经营服务，村供销社广泛开展农资供应、农产品流通、日用消费品、文体娱乐、再生资源回收利用等公益性和经营性的为农服务，实现了村级组织一手抓行政管理，一手抓服务农民生产生活，探索出了一条实现供销社发展、村级党组织坚强有力、村集体经济发展的新路径。

（二）创建了具有代表性、针对性、可复制、可推广的村级供销社

截至 2020 年，全市已创建的村级供销社达 177 家，涌现了一大批管理民主、制度健全、农民评价好，服务功能全、体制机制活、综合实力强的村级供销社，其中擂鼓桥、东岗村供销社分别被全国总社评为“基层社标杆社”。村级供销社已逐步发挥了面向农村、贴近农民的为农服务主力军作用，

成为了一支在服务“三农”、脱贫攻坚中不可或缺、不可替代的重要力量。

六、综合评价情况

绩效评价小组按照《醴陵市财政局关于开展绩效评价的通知》（醴财发〔2021〕14号）文件规定，本着客观、公正原则，自2021年10月12日-10月26日对2018-2020年度醴陵市供销合作社综合改革专项资金使用情况进行了绩效评价。通过评价小组成员的现场工作，在认真分析、整理所获资料及调查问着结果后，运用科学合理的评价方法，综合分析各项评价指标，对照醴陵市“2018-2020年度醴陵市供销合作社综合改革专项资金绩效评价指标评分表”评分，项目绩效评价得分83.00分（详见“2018-2020年度醴陵市供销合作社综合改革专项资金绩效评价指标评分表”），评价结果为良。

七、存在的主要问题

（一）绩效目标不细化

项目申报的绩效目标不够细化，未分解为具体的绩效指标。如：基层社实现镇全覆盖，村级综合服务社覆盖全市80%以上的行政村，未设置发展多少入社社员、便民化服务惠及多少农户等数量目标；建设农村土地托管服务平台，设置托管多少面积土地的数量目标；发展多少农产品电商销售平台的数量目标等。

（二）资金使用标准未完善

市供销社专项资金分配办法不健全，资金存在分配不一

的现象，无法判断资金分配的合理性。根据《醴陵市供销合作总社供销综合改革专项资金管理办法》，资金使用标准为镇级建设资金为 5-8 万元，村级建设资金为 3-5 万元，实际浦口镇农村合作经济组织联合会 5 万元，沈潭镇农村合作经济组织联合会 8 万元，石亭镇农村合作经济组织联合会 10 万元，醴陵市绿前供销惠农服务有限公司 2 万元，醴陵市七新供销惠农服务有限公司 5 万元。

（三）缺乏对特色平台的重点支持

镇、村级供销社持续规范建设项目资金分配“散”、“小”，缺乏对特色产业的重点支持。该项目旨在通过财政资金补助，建设市、镇、村三级惠农服务体系，促进经营服务主体持续规范建设，为“三农”提供综合服务。截至 2020 年，已成立乡、镇供销社 19 家，村级供销社 177 家。经绩效评价小组检查发现，大部分供销社投向以提供农药肥料、土地托管等经营服务为主，缺乏对特色产业的重点支持，服务平台规模小，农民群众参与热度不高，资金激励性作用不强。

（四）部分供销社基础工作待完善

绩效评价小组现场检查发现，部分村级供销社未实现《供销惠农服务组织共建合同》中规定的部分经营服务内容，如：部分供销社未能提供土地托管服务、日产消费品等生活服务，以及是否具备公益性服务功能的相关佐证材料；部分供销社未能提供电子商务服务功能。

部分供销社财务管理基础薄弱，未提供会计凭证及商品供应台账。

八、建议

（一）细化绩效管理目标，提高绩效管理水平

建议供销社将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标，搭建起全面反映项目应达到的数量、质量、时效、成本及预期效益等方面的绩效目标体系，充分发挥绩效目标的导向作用。如：基层社实现镇全覆盖，村级综合服务社覆盖全市 80%以上的行政村，需明确新建或改扩建镇村级惠农服务中心数量以及完成期限，需确定成本指标值，惠农综合服务中心建成后，是否能实现为当地农民生产生活提供更多便利服务内容，改善居住环境，促进农民增收等效果。

（二）明确资金使用范围，完善资金分配依据

一是严格财务管理程序，对专项资金实行单独核算，确保全面、及时反映资金使用情况，同时财政部门加强监督管理。

二是建议完善专项资金管理办法，引入绩效管理理念，根据项目实际情况按照科学方法重新测算分配各个镇级或村级建设资金的额度，合理选择相关因素并确定权重，将资金分配与项目产出效益挂钩，确保资金分配结果的公平、科学、合理，引导财政资金向重点特色农业聚集，切实提高财政资金使用的效益。

三是制定考核验收标准，建议财政部门参与项目考核验收，对项目进行全过程管理。

（三）加强业务监督指导，落实为农服务目标

加强对各基层社成员财务管理、经营服务方面的指导和

培训，协助其完善财务制度建设，规范会计核算，如实反映经营情况。促使项目单位实现综合服务功能，切实提高基层社为农服务的能力。

湖南天信兴业会计师事务所 中国注册会计师：

有限责任公司

中国·长沙

中国注册会计师：

二〇二一年十二月二十九日

