

2019 年度农业政策性保险保费补贴绩效评价报告

汕头市潮阳区财政局：

为检验财政资金使用绩效，进一步强化区级预算单位绩效管理意识，提高财政资金使用效益，根据中共汕头市委办公室 汕头市潮阳区人民政府办公室《印发〈潮阳区关于全面实施预算绩效管理的意见〉的通知》（潮阳区委发电〔2019〕6号）、汕头市财政局、审计局、监察局和人事局《关于印发〈汕头市财政支出绩效评价实施方案〉（试行）的通知》（汕市财评〔2006〕2号）等文件的有关规定，结合《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）文件要求，我们接受贵局委托对汕头市潮阳区农业农村局（以下简称“区农业农村局”）2019年度农业政策性保险保费补贴项目进行了绩效评价，形成本评价报告。

一、项目基本情况

（一）项目概况

为充分发挥财政保费补贴的引导作用，加快潮阳区政策性农业保险“扩面提标增品”，推进农业供给侧结构性改革，潮阳区财政局根据《关于印发〈2018-2020年汕头市政策性农业保险实施工作方案〉的通知》（汕市农〔2018〕87号）下达区级2019年农业政策性保险保费189.20万元，区农业农村局2018年农业

政策性保险保费结余 2.18 万元，实际支出 191.38 万元用于对水稻、水果、能繁母猪、生猪、仔猪等保险保费的补贴（资金拨付方式分为两种，其中保费 97.55 万元由区财政局以直接支付方式先拨付到区农业农村局帐户，再由区农业农村局拨付给保险经办机构，其余资金 93.83 万元都由区财政局以拨款方式拨付到经办机构的帐户）。

（二）项目绩效目标

2019 年区农业农村局预计每年全区水稻投保面积 21.5 万亩，需区级承担保费 189.2 万元，对于水果、能繁母猪、生猪等几项保险品种未安排相关预算计划。根据《关于加快推进 2018-2020 年汕头市政策性农业保险实施工作的函》的文件内容，应完成确保各险种承保覆盖率分别比上年度提高 5 个百分点以上的目标。通过对农村保险保费的补贴，保障农业保险工作顺利开展，保障农民增收，促进农村农业经济发展，为农业提供自然灾害屏障。

二、项目单位绩效自评情况

区农业农村局作为该项目的实施单位，对项目进行了自评，自评情况：通过实际政策性农业保险工作，大大降低农民种养风险，促进农业增效，农民增收，社会效益和经济效益明显。

三、绩效评价工作情况

（一）绩效评价目的

通过对区农业农村局 2019 年度农业政策性保险保费补贴项目的财政支出使用绩效进行评价，了解区级农业保险保费补贴资金的使用和效益情况，为预算绩效管理和下年度预算安排提供重要依据。同时，及时总结经验，分析存在问题，采取切实措施提高资金使用效益。

（二）绩效评价方法

按照科学规范、公开公正、分级分类等绩效评价相关原则，根据《关于印发〈汕头市财政支出绩效评价实施方案〉（试行）的通知》（汕市财评〔2006〕2号）和《关于印发〈2018-2020年汕头市政策性农业保险实施工作方案〉的通知》（汕市农〔2018〕87号）等文件的相关规定，评价小组采用比较法、公众评判法等方法开展绩效评价。

（三）绩效评价工作过程

1、前期准备：汕头市潮阳区财政局委托广州市衡源会计师事务所负责此次项目绩效评价的实施，广州市衡源会计师事务所成立绩效评价小组，制定绩效评价方案。

2、组织实施。评价小组到区农业农村局开展现场调查，了解项目情况；整理项目相关资料，下发调查问卷进行相关数据收集，细化项目绩效目标，设计绩效评价指标体系。

3、分析评价。根据绩效评价和项目的相关资料和数据，分析项目管理情况和资金效益，根据结果进行综合评价并提出建议。

四、绩效评价指标分析情况

（一）项目决策情况

1、绩效目标分析。虽然设定了绩效目标和绩效指标，但是绩效目标设定不够明确和全面，绩效指标仅设定了产出的数量指标，未设定产出质量指标和时效指标，效益指标设定不够准确，没有设定可持续影响和满意度指标。

2、项目决策过程分析。根据《关于印发〈2018-2020年汕头市政策性农业保险实施工作方案〉的通知》（汕市农〔2018〕87号），结合潮阳区实际，确定对水稻保险的保费按照27.5%的比例给予补贴（包含为农户全额代缴部分），对生猪保险的保费按照7.5%的比例给予补贴，对能繁母猪保险的保费按照6.67%的比例给予补贴，对香蕉和柑保险的保费按照15%的比例给予补贴。本项目资金为配套资金，其申报、批复程序符合相关管理办法。

（二）项目管理情况

1、资金到位情况。2019年区农业政策性保险保费补贴资金共计191.38万元（含2018年结余资金2.18万元），其中保费97.55万元（水稻81.34万元、香蕉0.41万元、柑0.44万元、能繁母猪保费1.42万元、仔猪保费5.99万元、生猪保费7.95万元）由区财政局以直接支付方式先拨付到区农业农村局帐户，再由农业农村局拨付给保险经办机构，其余资金93.83万元都由区财政局以拨款方式拨付到保险经办机构的帐户（财政拨款流程为：区保险经办机构编制保险承保情况，经区农业农村局审核后

抄送区财政部门，区财政部门审核，无异议后按照程序办理补贴资金拨付手续）。

2、资金分配情况。本项目资金分配结合了潮阳区农业种植情况，投入水稻保费 164.50 万元，水果保费 11.52 万元，能繁母猪保费 1.42 万元，仔猪保费 5.99 万元，生猪保费 7.95 万元。通过对搜集的书面材料进行分析和现场核实，本项目严格按照《关于印发〈2018-2020 年汕头市政策性农业保险实施工作方案〉的通知》（汕市农〔2018〕87 号）文件内容执行，资金拨付流程合规，未发现截留、挤占、挪用项目资金情况。

3、项目实施情况。

（1）组织机构情况：区财政局、区农业农村局和保险经办机构分工明确、机构健全，能够保证本项目的顺利实施。其中，区农业农村局多次下发通知落实镇协保部门协助做好政策性农业保险承保工作，2019 年共协助保险公司开展协保员业务培训 5 场次，培训协保员 500 多人次，落实政策性保险承保及理赔各项工作，完成承保资料和保费申请审核及相关资料存档等工作。

（2）管理制度情况：由市农业局、市财政局、汕头保监分局联合制定了《关于印发〈2018-2020 年汕头市政策性农业保险实施工作方案〉的通知》（汕市农〔2018〕87 号），对项目进行分工管理。

（三）项目绩效情况分析

1、项目产出情况。本项目水稻计划投保面积 21.50 万亩、

水果计划投保面积 0 万亩、能繁母猪计划投保 0 只、仔猪计划投保 0 只、生猪计划投保 0 只，水稻实际投保面积 18.69 万亩、水果实际投保面积 0.42 万亩、能繁母猪实际投保 3564 只、仔猪实际投保 66512 只、生猪实际投保 52975 只。2019 年新增投保品种有水果（香蕉和柑）、生猪和仔猪，其中，香蕉险种从 2019 年 5 月开始投保。

2、项目效益情况。

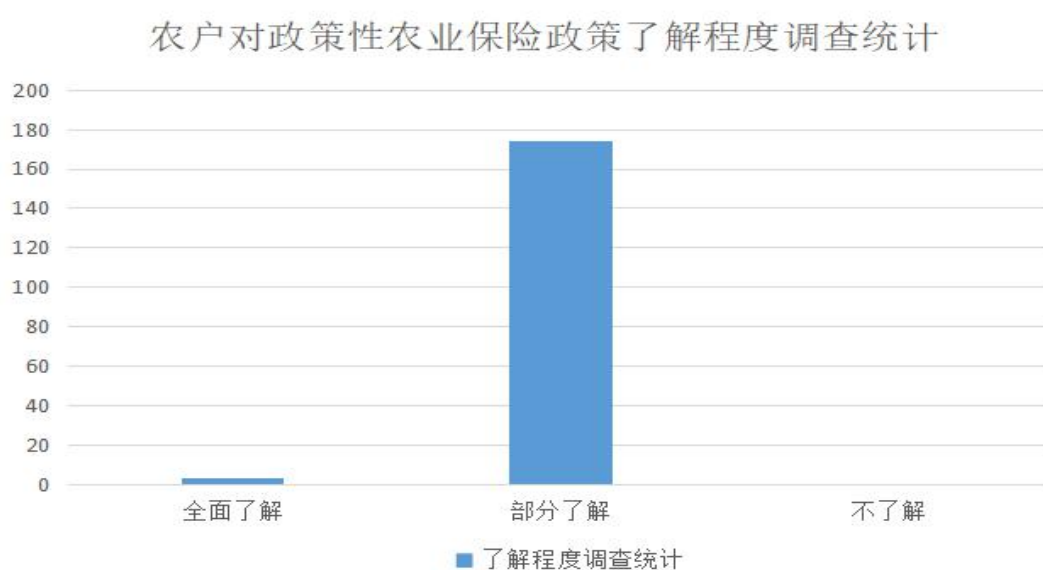
（1）经济效益：2019 年保费总额 882.13 万元，其中，区级财政投入资金 191.38 万元，农民自筹投入资金 64.29 万元，农民投入部分为其中的 7.29%，理赔金额 140.92 万元，保费补贴的效益明显。

（2）社会效益：2019 年潮阳区完成水稻投保率 80.48%，同比增长 1.14%；水果投保率 17.6%，同比增长 17.6%；能繁母猪投保率 72.5%，同比减少 6.4%；仔猪投保率 55.5%，同比增长 55.5%；生猪投保率 37.6%，同比增长 37.6%，总体投保覆盖面有所增加，但农户的平均参保率为 52.74%，上年平均参保率为 79.12%，降低 26.38%。

（3）可持续影响：本项目在资金、人力、管理机制方面对促进潮阳区实现农业保险可持续发展具有一定的可持续影响，政策的实施促进农民增收，降低农业生产中遇到的风险，保障农户基本收入，促进社会和谐稳定。

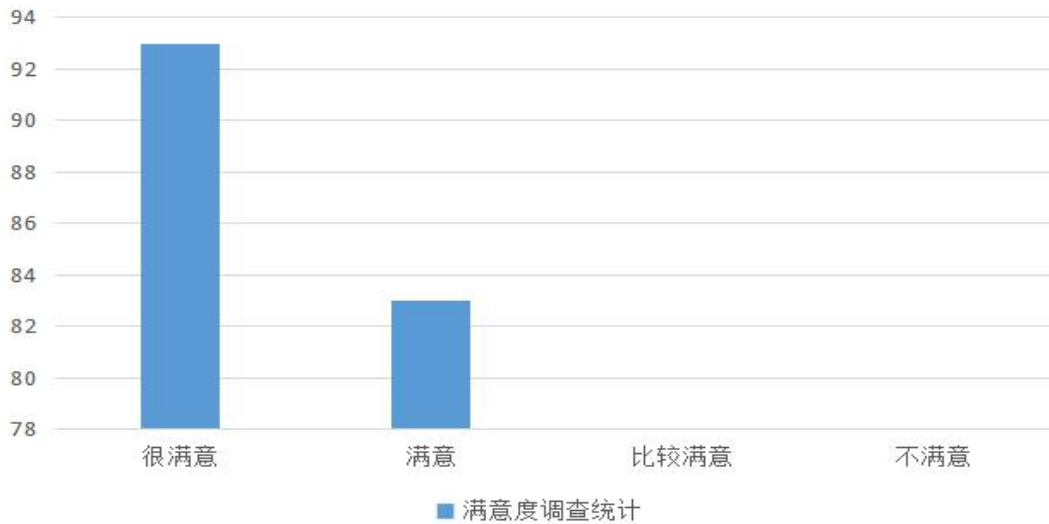
（4）投保农户政策了解程度：针对政策性农保一项的宣传，

区农业农村局主要采用下发通知要求各镇(街道)加强政策宣传、现场为农户讲解政策、微信宣传的方式，且协助保险公司进行协保员培训。根据调查问卷统计，共下发调查问卷 200 份，回收 177 份，其中下发对象全面了解投保政策的仅有 3 人，部分了解投保政策的有 174 人，虽然总体上投保农户对政策都有所了解，但是大部分了解不够全面。



(5) 投保农户满意度：根据调查问卷统计，共下发调查问卷 200 份，回收 177 份，下发对象对保险机构的服务质量较为满意。

农户对保险机构服务满意度调查统计



五、存在的问题

1、目标设置和管理不完善，未设定项目相关开展计划。

区农业农村局 2019 年度农保项目绩效目标情况为水稻保险实现全覆盖，投保率 80%以上；水果、能繁母猪等实现应保尽保；在其 2019 年项目支出绩效目标计划表中仅设定水稻投保目标，未提及水果、能繁母猪等其他险种情况，且没有填报项目实施要达到的社会效益和可持续效益。项目目标设置不全面，目标细化和准确性不够，社会效益和可持续效益无法衡量，且无针对项目设定专项实施计划。

2、项目绩效目标完成度未达 100%。

根据《关于加快推进 2018-2020 年汕头市政策性农业保险实施工作的函》的文件内容，应完成确保各险种承保覆盖率分别比上年度提高 5 个百分点以上的目标。2019 年水稻投保率同比增长 1.14%；水果投保率同比增长 17.6%；能繁母猪投保率同比减少 6.4%；仔猪投保率同比增长 55.5%；生猪投保率同比增长

37.6%。其中，水稻和能繁母猪两项险种投保率未能同比提高 5% 以上。

3、宣传力度不足。

区农业农村局通知要求各镇（街道）加强政策宣传力度，协助保险公司进行协保员培训，现场为农户讲解政策，通过微信进行宣传。虽然采取了一定的宣传方式，但是根据调查问卷统计，共下发调查问卷 200 份，回收 177 份，其中下发对象全面了解投保政策的仅有 3 人，部分了解投保政策的有 174 人，部分了解程度达 98%，农户对农保及相关政策在总体上基本具有一定的了解程度，但较为片面，还待提高。

4、监管力度不足。

在自评报告中，区农业农村局主要是通过多次下发通知落实镇协保部门协助做好政策性农业保险承保工作、协助保险公司开展协保员业务培训、落实政策性保险承保及理赔各项工作、完成承保资料和保费申请审核及相关资料存档等工作进行项目日常管理，并未提及到采取相关措施进行监管，且没有提供相关材料表明就项目开展的进度、存在的问题及解决措施等进行指导和监督。

六、综合评价情况及评价结论

政策性农业保险项目的实施，有利于增强农户抗风险能力和灾后恢复能力，稳定农业生产和农民生活，促进农民持续增收。区农业农村局基本按照《关于印发〈2018-2020 年汕头市政策性

农业保险实施工作方案》的通知》（汕市农〔2018〕87号）的文件要求，完成项目的工作任务。

在区农业农村局项目绩效自评情况的基础上，结合评价过程中现场审查的情况及收集到的资料，评价工作组进行综合评价计分，各评价指标、权重及得分情况如下：

区级财政支出项目绩效评价表

绩效评价项目：农业政策性保险保费补贴

| 评价指标 | | | | | | 评价标准 | 单位自评得分 | 评价小组得分 | 备注 |
|------|-------|------|-------|---------|-------|-------------------------------------------------------------------------|--------|--------|----------------------------------------------------------------------|
| 一级指标 | | 二级指标 | | 三级指标 | | | | | |
| 名称 | 权重(%) | 名称 | 权重(%) | 名称 | 权重(%) | | | | |
| 投入 | 20 | 项目立项 | 12 | 论证决策充分性 | 4 | 项目按照规定的程序申请设立（1分）；事前经过必要的可行性研究或集体决策结合专家咨询，且形成文字材料的（1分）；有相关文件及计划实施方案（2分） | 4 | 3 | 提供部分计划实施方案，计划主要提及各险种的投保数量和金额，没有细化，扣1分 |
| | | | | 项目目标情况 | 6 | 目标完整（2分）；目标合理（2分）；目标可衡量（2分） | 6 | 3 | 设定的目标不够完整和合理，仅预计水稻和水果险种的投保情况，其余险种未涉及，扣2分 没有设定相关指标衡量社会效益和可持续效益，扣1分 |
| | | | | 制度完整性 | 1 | 是否建立健全项目管理制度。 | 1 | 0 | 无建立健全项目管理制度，不得分 |
| | | | | 计划安 | 1 | 工作进度计划等是否合理。 | 1 | 0.5 | 提供部分的计划实施方案，扣0.5分 |

| | | | | | | | | | |
|--------|----|------------------|----|---------------------------------|---|--------------------------------------------------------------------------|---|---|-----------------------------------------------------------------------------------------|
| | | | | 排 合 理 性 | | | | | |
| | | 资 金 落 实 | 8 | 资 金 到 位 率 | 3 | 实际到位金额/计划 到位金额*100%，100% 得（3分）；95%-99% 得（2分）；95%以下 得（1分） | 3 | 3 | 项目实施过程中的资金情况：一部 分由区财政下拨区农业农村局，由 农业农村局与保险公司结算；其余 由区财政与保险公司结算，区农业 农村局审核相关结算保费 |
| | | | | 资 金 到 位 及 时 性 | 2 | 实际及时到位的金额 /应及时到位的金额 *100%，100%得（2分）； 90%-99%得（1分）； 90%以下不得分。 | 2 | 2 | |
| | | | | 资 金 分 配 合 理 性 | 3 | 资金分配是否合理， 是否有助于实现资金 的绩效目标。 | 3 | 3 | |
| 过 程 | 20 | 资 金 管 理 | 12 | 资 金 支 出 率 | 6 | “支付额/预算额度 *100%”同时综合考虑 工作进度，以及是否 垫资或履行支付手续 而影响支出率等因素 得分。 | 6 | 6 | |

| | | | | | | | | | |
|--|--|------|---|-------|---|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|-----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | | | | 支出规范性 | 6 | 1. 按事项完成进度支付资金的, 得 2 分, 否则扣分。2. 事项支出的合规性 2 分, 资金管理、费用标准、支付符合有关制度规定的, 得 2 分, 超范围、超标准支出, 虚列支出, 截留、挤占、挪用资金的, 以及其他不符合制度规定支出的, 视情节情况扣分。3. 会计核算规范性 2 分, 规范执行会计核算制度, 得 2 分, 未按规定设专账核算, 或支出凭证不符合规定, 或其他核算不规范的, 视具体情况扣分。 | 6 | 4 | 项目实施过程中的资金情况: 一部分由区财政下拨区农业农村局, 由农业农村局与保险公司结算; 其余由区财政与保险公司结算, 区农业农村局审核相关结算保费, 没有采用统一的支付方式, 导致无法全面考量该项目全额支出资金的相关管理情况, 且无法执行全面会计核算, 扣 2 分 |
| | | 事项管理 | 8 | 程序规范性 | 4 | 项目或方案按规定程序实施得 4 分, 否则视具体情况扣分。 | 4 | 2.5 | 政策宣传力度不足, 根据调查问卷中对政策性农业保险政策了解程度这一项结果的统计, 下发 200 份调查问卷, 回收 177 份, 其中全面了解 3 人, 部分了解 174 人, 部分了解程度达 98%, 扣 1.5 分 |
| | | | | 监管有效性 | 4 | 1. 资金使用单位或基层资金管理单位建立有效管理机制, 且执行情况良好得 2 分。 2. 各级业务主管部门按规定对项目建设或方案实施开展有效的检查、监控、督促整改的, 得 2 分; 否则视情况扣分。 | 4 | 2 | 监管力度不足, 扣 2 分 |

| | | | | | | | | | |
|----|----|------|----|------|--------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|----|----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 产出 | 30 | 经济性 | 5 | 预算控制 | 3 | 实际支出未超过预算计划的，得3分；实际支出超过预算的，或支出未能保障事项相应完成进度的，视情况扣分。 | 3 | 3 | |
| | | | | 成本节约 | 2 | 项目实施的成本（包括工程造价、物品采购单价、人员经费等）属于合理范围的，得2分；成本不合理的（如明显高于或低于同类项目或市场价格的），视情况扣分。 | 2 | 2 | |
| | | | | 产出数量 | 13 | 实际农户投保情况/与计划目标对比完成度 | 12 | 10 | 计划：水稻投保 21.50 万亩 实际：水稻投保 18.69 万亩、水果投保 0.42 万亩、能繁母猪投保 3564 头、仔猪投保 66512 头、生猪投保 52975 头 总体上，投保险种增加，水稻实际投保数比计划投保数少，水稻和能繁母猪两项险种未能完成投保率同比增长 5% 以上的目标，扣 3 分 |
| | | 产出时效 | | 12 | 及时性/投保时间 | 12 | 12 | | |
| | | 经济效益 | | 10 | 创造良好的投资环境，促进经济健康发展。影响明显得 8-10 分；一般得 5-7 分；不明显得 0-4 分。。 | 10 | 10 | | |
| 效益 | 30 | 效果性 | 25 | | | | | | |

| | | | | | | | | |
|-----------|-----|---|-------|----|----------------------------------------------------------------------------|-----------|-----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | | | 社会效益 | 10 | 有效保障和提高农户的收入，降低风险。影响明显得 8-10 分；一般得 5-7 分；不明显 0-4 分。 | 9 | 8 | 总体投保覆盖面有所增加，但农户的平均参保率 52.74%，上年平均参保率 79.12%，降低 26.38%，根据调查问卷中政策性农保在抵御自然灾害中发挥作用程度这一项结果的统计，下发 200 份调查问卷，回收 177 份，其中农户认为作用重要的有 144 人，作用一般的有 32 人，未作答有 1 人，影响重要程度占比 81% |
| | | | 可持续发展 | 5 | 生活环境改善，提高人民的物质和文化生活水平，实现社会良性循环，有利于社会可持续发展。影响明显得 4-5 分；一般得 2-3 分；不明显 0-1 分。 | 5 | 3 | |
| | 公平性 | 5 | 公众满意度 | 5 | 公众满意度达 100%计（5 分）；80%-99%（4 分）；60%-79%（2 分）；60%以下（0 分）。 | 5 | 4 | 下发 200 份调查问卷，回收 177 份，其中 93 份调查结果为很满意，83 份调查结果为满意，1 份未作答，调查满意度达 99% |
| 合计 | | | | | | 98 | 81 | |

根据《汕头市财政支出绩效评价实施方案》（试行）的规定，项目绩效评价结果分为优（90 分以上）、良（80-89 分）、中（70-79 分）、低（60-69 分）、差（60 分以下）五个等级。经过对本项目资金、实施、绩效、现场勘察、评价资料以及项目实施过程中存在的问题进行综合分析、评价，项目的综合绩效评价得分为 81 分，评价结果为“良”。

七、评价意见及建议

1、设立专项计划，全面细化和量化绩效目标。

建议区农业农村局针对项目设立专项计划，保障目标设定的完整性，便于预算编制；明确细化各类指标，使其合理和可衡量，

为项目实际开展情况提供参照标准，有利于更为全面地对项目进行评价，提高资金使用效益。

2、加强政策宣传力度。

建议区农业农村局加强政策宣传力度，采取更为多样的宣传方式普及农业保险及农保保费补贴政策，帮助农户了解农保的重要性，提高农户参保的意识，落实该项惠农政策，让农户能够享受到农保带来的保障和农保保费补贴政策带来的优惠。

3、提高监管力度。

建议区农业农村局提高监管力度，应主动了解和汇总农户投保、后续赔付等过程中会遇到的难题，针对问题进行解决措施的指导，一方面帮助更多农户参保和享用该项政策带来的便利，维持项目的正常运行，另一方面以此为鉴适当并合理调整工作进度，完成年度目标。

广州衡源会计师事务所