

乡村振兴相关政策和资金审计结果

为贯彻落实《中共中央 国务院关于实施乡村振兴战略的意见》和《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》，2019年1月至3月，审计署组织对13个省（自治区，以下统称省）乡村振兴相关政策措施落实和资金分配管理使用情况进行了审计，重点抽查了52个县（市、区，以下统称县），并对黑土地保护、秸秆综合利用、废旧农膜回收利用等重点事项在相关试点地区的落实情况开展了专项调查。现将审计情况公告如下：

一、基本情况和取得的主要成效

本次重点审计了农村人居环境整治、农业绿色发展、培育新型农业经营主体、农村一二三产业融合发展4个方面2017年至2018年任务目标完成情况和资金分配管理使用情况，根据需要追溯以前年度或延伸调查相关单位。2017年和2018年，52个县上述4个方面共安排财政资金300.84亿元，审计抽查106.38亿元（占35.36%），涉及581个乡镇、1954个行政村、893个单位和1712个项目，走访调查了5093户农户和831个新型农业经营主体。

从审计情况看，各地区各有关部门认真贯彻落实党中央、国务院关于实施乡村振兴战略的决策部署，扎实有序推动乡村振兴各项具体任务，乡村振兴战略实施取得良好开局。

（一）强化乡村振兴组织领导和规划引领。各地区各有关部门认真贯彻落实中央统筹、省负总责、市县抓落实的工作机制，

着力强化乡村振兴组织领导和规划引领。一些地方成立乡村振兴战略领导小组，做好实施乡村振兴战略与打好精准脱贫攻坚战的有机衔接，统筹推进乡村振兴战略实施；一些地方结合本地实际编制出台了乡村振兴地方规划、实施意见或行动方案；相关主管部门制定完善配套政策措施，明确目标定位、实施路径和任务举措，构建了较为系统的乡村振兴政策体系。

（二）扎实推进农业现代化。各地区各有关部门围绕农业绿色发展，加大面源污染治理力度，积极开展化肥农药减量增效提质行动，加强秸秆、农膜、农药包装废弃物等综合回收利用工作，逐步提升和保护耕地地力。各地区围绕产业兴旺，促进农业优势特色产业转型升级，推进一二三产业深度融合发展，加快构建家庭经营、产业化经营和农业社会化服务相结合的现代农业经营体系，在促进农业增效、农民增收和产业发展方面取得了一定成效。

（三）全面开展农村生态宜居建设。各地区各有关部门全面开展农村人居环境综合整治行动，推进“厕所革命”，开展农村生活污水和垃圾治理，农村环境持续改善，农民生活质量和生活方式发生较大改变。部分地区结合实际，开展了乡村规划设计，不断加大农村基础设施、公共服务设施建设力度，村容村貌实现了美化、亮化、硬化、净化。

审计也发现，在实施乡村振兴战略起步阶段，一些地区和部门还存在规划方案编制和制度建设滞后，农村人居环境整治、农

业绿色发展等方面政策措施落实不到位、目标任务未完成，以及涉农专项资金滞留闲置、违规使用等问题。

二、审计发现的主要问题

（一）规划方案编制和制度建设方面。一是 14 个县存在乡村振兴地方规划或相关工作方案编制滞后、内容不全面、目标不科学等问题，有的规划或方案引领指导性不强，甚至无法实施。抽查发现有 1 个地方在编制农村厕所改造等相关规划或方案时层层加码，制定的目标比全省时间提前 2 年，但实际当年仅完成任务量的一半多。二是农药包装废弃物回收处理、农膜管理 2 项部门规章未及时出台，肥料登记管理制度、沼渣沼液还田利用标准 2 项畜禽粪污资源化利用配套政策措施未按要求及时修订，导致相关工作因缺少统一明确的规定仍停留在试点探索阶段，未能全面铺开。

（二）农村人居环境整治方面。一是一些地方因工作推进不力、多头管理等，相关工作进展缓慢，抽查 17 个县实际完成农村厕所改造 14.5 万户，有 46% 的改造任务未完成；9 个县实际完成污水处理项目 79 个，有 90% 以上的建设任务未完成；6 个县 2318 个垃圾堆放点尚未完成整治。二是 26 个县的农村厕所改造和污水垃圾处理设施未合理考虑地理、气候、选址、农民接受程度等因素，建成后因缺水、冰冻、处理成本高、使用不方便等造成闲置浪费。14 个县的农村厕所、污水和垃圾处理设施建成后因管护不到位等无法有效使用，部分长期闲置未发挥效益。三是 17 个县建

设的农村厕所和污水垃圾处理设施，因管网等设施不配套、工程质量差等，使厕所粪污、生活污水、垃圾渗沥液等未经处理直接排入附近河道或渗入地下。

（三）农业绿色发展方面。一是 2018 年开展果菜茶有机肥替代化肥的 150 个试点县中，有 86 个县未完成规定的实施面积，有 140 个县未实现土壤有机质含量平均提高 0.1 个百分点以上的目标任务。二是抽查的 23 个东北黑土地保护试点县中，有 14 个县未按时完成秸秆还田、深松整地、粮豆轮作、增施有机肥等提升黑土耕地质量的具体任务。三是 2018 年开展地膜治理的 100 个示范县中，有 38 个县废旧农膜回收率未达到 80% 以上的约束性指标。抽查发现 7 个县由于缺乏有效的推广措施和监管手段，仍在厚度不符合国家强制性标准的超薄农膜。抽查发现 38 个县由于财政投入引导不足等，农药包装废弃物平均回收处理率仅为 11%。四是 2017 年至 2018 年，有 14 个县仍存在秸秆焚烧火点，有 12 个县未完成秸秆综合利用目标任务。抽查的 21 个县社会化收储组织实际收集秸秆量仅占这些县全部可收集利用量的 26%，加工利用能力较弱。抽查 131 家秸秆综合利用企业，有 43 家没有建立秸秆综合利用台账或台账管理不够完整规范，部分企业虚报秸秆实际利用量。

（四）新型农业经营主体发展方面。一是部分农民专业合作社未发挥合作带动作用。一些地方片面追求数量指标，以行政指令推动农户短期内集中设立合作社等新型经营主体，由于专业方

向不明确、缺少农户合作基础，实际难以有效开展经营。截至 2018 年底，抽查发现有 431 个合作社成立后一直未运营。二是一些地方对新型农业经营主体信贷扶持措施落实不到位。抽查发现，有 18 个县内的金融机构从未向当地合作社发放过贷款，15 个县已获得贷款的部分合作社未享受到贷款利率、贴息、担保等扶持政策，有的金融机构对合作社的贷款授信门槛高、程序复杂。三是部分合作社运营不规范。一些地方把合作社作为承接产业扶贫资金和项目的主体，部分合作社实际不具备经营能力，直接将财政补贴、金融贷款、帮扶单位投入等作为分红资金发给贫困户，未发挥合作社组织带动贫困户稳定增收脱贫的作用。个别基层干部还通过入股合作社等新型经营主体，利用职权违规获取财政资金。

（五）农村一二三产业融合发展方面。一是一些地方农产品产地初加工补助项目进展缓慢，应在 2018 年建设的储藏窖、冷库等项目，截至 2019 年 1 月仍有 3726 个未开工。因项目前期论证不充分、建设用地审批不到位等，2015 年至 2017 年建设的初加工项目仍有 2092 个因没有验收尚未投入使用。二是一些地方信息进村入户工程建设的益农信息社发挥作用不佳，有 2 个省未完成益农信息社建设目标任务，抽查 5 个县有 135 个已建成的益农信息社因运营管理不规范、服务内容缺乏针对性、农民使用意愿不强等，相关设施闲置。

（六）相关涉农专项资金管理使用方面。一是 3 个省和 41 个县的 359 个涉农项目因涉农专项资金统筹整合不到位、资金下达

晚或项目推进缓慢等，造成 32.73 亿元滞拨或结存在地方财政、农业等主管部门或乡镇，其中 4.94 亿元闲置 1 年以上，最长的闲置超过 4 年。二是 22 个县的 47 个单位挤占涉农专项资金 11.9 亿元，违规用于弥补单位经费等。三是 106 个单位及个人骗取套取或违规获取涉农专项资金 6566.78 万元。四是资金绩效考核开展不到位。一方面部分政策和项目缺少绩效评价办法，另一方面目前以自评为主的考核方式无法全面客观反映任务目标完成情况。有 10 个县为应付考核，在绩效自评中虚报、瞒报耕地轮作休耕、秸秆综合利用、农村厕所改造等任务完成量。

此外，审计还发现 28 个县的 538 个涉农项目存在违反政府采购和招投标管理规定、转包分包等违反建设程序或核算管理不规范问题。

三、审计处理和整改情况

对以上审计查出的问题，审计署和地方审计机关已依法出具审计报告，提出处理意见，并要求有关地方政府在整改期限截止后依法向社会公告整改结果。审计发现的违纪违法问题线索依法移送纪检监察机关等调查处理。审计指出问题后，有关部门和地方积极整改，目前已追回或盘活涉农资金 4486.62 万元，加快拨付滞留资金 4804.65 万元，追责问责 7 人。审计署将继续跟踪后续整改情况，进一步督促审计发现问题整改到位。

附件：1. 52 个重点审计县（市、区）名单

2. 涉农专项资金滞留闲置和违法违规问题情况表

附件 1

52 个重点审计县（市、区）名单

序号	省、自治区	抽审县（市、区） 名称	序号	省、自治区	抽审县（市、区） 名称
1	内蒙古自治区	新巴尔虎右旗	27	安徽省	濉溪县
2		托克托县	28	福建省	建瓯市
3		准格尔旗	29		安溪县
4	辽宁省	凌源市	30		福清市
5		新民县	31		福鼎市
6		海城市	32		尤溪县
7		盘锦市大洼区	33	万年县	
8		昌图县	34	江西省	南昌市新建区
9	吉林省	公主岭市	35		靖安县
10		前郭县	36	山东省	昌邑市
11		农安县	37		东明县
12		磐石市	38		邹城市
13	黑龙江省	肇东市	39		无棣县
14		尚志市	40		滕州市
15		铁力市	41	湖北省	仙桃市
16	江苏省	邳州市	42		汉川市
17		南京市江宁区	43		枝江市
18		海安市	44	广东省	龙川县
19	浙江省	平湖市	45		兴宁市
20		桐庐县	46		英德市
21		宁波市奉化区	47		雷州市
22		嵊州市	48		乐昌市
23		安吉县	49	海南省	澄迈县
24	温岭市	50	临高县		
25	安徽省	当涂县	51		琼海市
26		肥东县	52		陵水县

附件 2

涉农专项资金滞留闲置和违法违规问题情况表

单位：万元

抽审县名称*	滞留闲置 问题金额	其中：闲置 1 年 以上	挤占问题金额	骗取套取等 问题金额
新巴尔虎右旗	1250.45	830.43	127	—
托克托县	2319.83	—	21.22	—
准格尔旗	2587.57	—	—	—
凌源市	990	—	96.04	40
新民市	—	—	2124.32	—
海城市	—	—	42483.89	65.78
盘锦市大洼区	—	—	5401.19	—
昌图县	85429.72	974.65	67224.26	2402.10
公主岭市	3724.00	—	21.28	32.53
前郭县	2232.42	92.32	—	—
磐石市	112	62	—	—
肇东市	1902.05	618.72	—	—
尚志市	7981.60	290.63	2	48.38
铁力市	2056.38	651.94	—	—
邳州市	3598.14	965.44	—	123.45
南京市江宁区	516.44	—	—	397.43
海安市	475	—	—	10.25
桐庐县	1583.54	1583.54	—	59.28
宁波市奉化区	60	—	—	96
嵊州市	—	—	—	19.1
温岭市	4192.63	2192.63	—	750.27
当涂县	1173.10	—	—	—
濉溪县	4117.63	360.2	16.42	1.1

抽审县名称*	滞留闲置 问题金额	其中：闲置 1 年 以上	挤占问题金额	骗取套取等 问题金额
福建省本级	7517.24	7327.74	—	1745.19
建瓯市	6782.80	428	—	—
安溪县	10729.31	535.1	400	286.4
福清市	2506.35	—	884.75	—
福鼎市	2140.67	889.86	—	—
尤溪县	1606.99	106.47	3.86	—
万年县	15665.59	3572.59	84.46	66.78
南昌市新建区	553.3	—	23.7	—
靖安县	1362.50	200	1.62	—
山东省本级	40000.00	—	—	—
昌邑市	2585.58	—	—	121.65
东明县	—	—	50	—
邹城市	823.15	300	—	0.81
无棣县	1274.10	992	—	—
滕州市	971.37	—	52.46	37.06
仙桃市	1333.40	1333.40	—	—
汉川市	—	—	—	191.4
枝江市	—	—	3.39	22.63
龙川县	95	95	—	—
兴宁市	936	536	—	—
英德市	12858.35	12858.35	—	—
雷州市	2169.00	—	—	9.19
乐昌市	25668.20	—	—	—
海南省本级	46250.43	1347.05	—	—
澄迈县	5454.00	—	4.7	—
临高县	211.9	211.9	20.78	—
琼海市	1546.01	106.01	42.49	40
陵水县	10000.00	10000.00	—	—

*包含个别延伸审计的其他有关县（市、区）或单位。

