附件1

凤凰县小额信贷贴息项目绩效复核评价报告

# 项目基本情况

## 项目背景

为认真贯彻习近平总书记对扶贫小额信贷工作的重要指示精神，深入落实党中央、国务院关于巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的决策部署，接续满足脱贫人口小额信贷需求，支持脱贫人口发展生产稳定脱贫，根据《中共中央国务院关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的意见》（中发〔2020〕30号）、《中国银保监会财政部中国人民银行国家乡村振兴局关于深入扎实做好过渡期脱贫人口小额信贷工作的通知》（银保监发〔2021〕6号）等文件精神，扶贫小额信贷是金融扶贫的重要创新，是精准扶贫的重要抓手，是脱贫攻坚的品牌工作，在解决建档立卡贫困群众融资难融资贵问题、支持贫困地区产业发展和改善乡村基层治理等方面发挥了积极作用，为如期全面打赢脱贫攻坚战作出了重要贡献。

## （二）项目立项及批复情况

中共凤凰县委实施乡村振兴战略领导小组于2022年3月1日关于印发《关于下达2022年统筹整合财政涉农资金项目计划的通知（第二批）》（凤乡振领发〔2022〕4号）的通知，统筹整合财政资金涉农项目计划5个，其中包含小额信贷贴息项目。

2022年12月19日，中共凤凰县委实施乡村振兴战略领导小组关于印发《关于调整2022年统筹整合财政涉农资金项目计划和收回结余资金的通知》（凤乡振领发〔2022〕125号）的通知，小额信贷贴息项目金额由600万元计划调整为665.411508万元，调增幅度10.9%。

## （三）项目主要内容

扶贫小额信贷是针对建档立卡贫困户获得发展产业和生产项目资金而定制的扶贫贷款产品。主要是为贫困户提供5万元以下、3年以内、免担保免抵押、基准利率放贷、财政贴息、县级建立风险补偿金的信用贷款。扶贫小额信贷是支持有意愿贷款的建档立卡贫困户用于发展产业，增加收入，不能用于建房、理财、购置家庭用品等与增收脱贫无关的支出。

## （四）项目实施情况

通过抽查湖南凤凰农村商业银行股份有限公司阿拉支行和湖南凤凰农村商业银行股份有限公司新场支行小额信贷贷款申请资料，两家银行贷款流程分别如下：

①农商银行阿拉支行贷款流程：贫困户申请→村级组织初审→乡（镇）金融产业扶贫工作服务站复审→支行客户经理审批复核→银行审定放款。

②农商行新场支行贷款流程：贫困户申请→乡（镇）金融产业扶贫工作服务站初审→支行客户经理审批复审→银行审定放款

贴息流程：由农商行根据贫困户贷款额度核算出每个季度贴息金额，再由县扶贫办审核通过后，将贴息资金补贴到银行。

# 资金使用情况

## 资金到位情况

2022年度小额贴息项目财政资金共计到位6,654,115.08元，截至2022年12月31日，资金到位率100%，具体情况详见下表：

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **下达资金文件** | **摘要** | **下达时间** | **金额** |
| 州财预〔2022〕0031号 | 乡村振兴局凤财农函〔2022〕37号（州财预〔2022〕0031号）小额信贷贴息项目0.0343万元 | 2022/12/20 | 343.00 |
| 州财预〔2022〕0119号 | 乡村振兴局凤财农函〔2022〕37号（州财预〔2022〕119号）小额信贷贴息项目1.803863万元 | 2022/12/20 | 18,038.63 |
| 州财预〔2022〕0050号 | 乡村振兴局凤财农函〔2022〕37号（州财预〔2022〕50号）小额信贷贴息项目4.5723万元 | 2022/12/20 | 45,723.00 |
| 州财预〔2022〕0133号 | 乡村振兴局凤财农函〔2022〕34号（州财预〔2022〕133号）小额信贷贴息项目60万元 | 2022/12/8 | 600,000.00 |
| 州财预〔2022〕0050号 | 乡村振兴局凤财农函〔2022〕14号（州财预〔2022〕50号）小额信贷贴息项目300万元（衔接资金） | 2022/6/24 | 1,788,800.00 |
| 州财农指〔2021〕0056号 | 乡村振兴局凤财农函〔2022〕34号（州财农指〔2021〕56号）小额信贷贴息项目33.22万元 | 2022/12/8 | 332,200.00 |
| 州财建指〔2022〕0016号 | 乡村振兴局凤财农函〔2022〕37号（州财建指〔2022〕16号）小额信贷贴息项目44.95万元 | 2022/12/19 | 449,500.00 |
| 凤财农函〔2022〕0003号 | 乡村振兴局凤财农函〔2022〕3号（州财预〔2021〕196号）小额信贷贴息300万元（衔接资金） | 2022/3/29 | 3,000,000.00 |
| 州财预〔2022〕0163号 | 乡村振兴局凤财农函〔2022〕37号（州财预〔2022〕163号）小额信贷贴息项目3.70799万元 | 2022/12/10 | 37,079.90 |
| 州财预〔2021〕0189号 | 乡村振兴局凤财农函〔2022〕33号统筹整合（州财预〔2021〕189号）小额信贷贴息项目12.9万元 | 2022/12/20 | 129,000.00 |
| 州财预〔2021〕0189号 | 乡村振兴局凤财农函〔2022〕37号（州财预〔2021〕189号）小额信贷贴息项目9.182123万元 | 2022/12/20 | 91,821.23 |
| 州财预〔2022〕0031号 | 乡村振兴局凤财农函〔2022〕33号统筹整合（州财预〔2022〕31号）小额信贷贴息项目15万元 | 2022/12/9 | 150,000.00 |
| 州财预〔2021〕0196号 | 乡村振兴局凤财农函〔2022〕37号（州财预〔2021〕196号）小额信贷贴息项目1.160932万元 | 2022/12/20 | 11,609.32 |
| **合计** | | | **6,654,115.08** |

## 预算资金执行情况

截至2022年12月31日，小额贷款贴息项目资金已使用6,626,587.88元，具体情况如下表：

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **凭证编号** | **支付日期** | **收款方** | **用途** | **金额** |
| 2022-3-27# | 2022/3/30 | 凤凰县乡镇财政管理局涉农补贴资金专户 | 凤财农函〔2022〕3号小额信贷 | 1,506,736.72 |
| 2023-6-18# | 2022/6/23 | 凤凰县乡镇财政管理局涉农补贴资金专户 | 凤财农函〔2022〕3号、14号小额信贷 | 1,492,621.57 |
| 2022-9-19# | 2022/9/21 | 凤凰县乡镇财政管理局涉农补贴资金专户 | 凤财农函〔2022〕03号小额信贷贴息项目 | 641.71 |
| 2022/9/23 | 凤凰县乡镇财政管理局涉农补贴资金专户 | 凤财农函〔2022〕14号小额信贷贴息项目300万元 | 1,736,944.97 |
| 2022-12-73# | 2022/12/23 | 批量代发 | 凤财农函〔2022〕14号小额信贷 | 18,038.63 |
| 45,723.00 |
| 37,079.90 |
| 11,609.32 |
| 343 |
| 449,500.00 |
| 91,821.23 |
| 51,855.03 |
| 150,000.00 |
| 332,200.00 |
| 101,472.80 |
| 600,000.00 |
| **合计** | | | | **6,626,587.88** |

# 项目绩效情况

## （一）绩效目标

1. **长期绩效目标**

按照中央扶贫工作的总体要求，县扶贫办以发展为主题，以贫困人口为对象，通过小额信用贷款，扶持贫困农户因地制宜进行创业脱贫，较好地完成了扶贫小额信贷贴息项目。

1. **年度绩效目标**

小额信贷贴息贷款项目设置的年度绩效目标为带动2500户以上建档立卡户及边缘户产业发展，每万元贷款增收500元以上。被评价单位设置具体绩效目标如下：

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **年度指标值** |
| **产出指标** | 数量指标 | 建档立卡贫困户贷款申请满足率 | ≥80% |
| 质量指标 | 小额信贷贴息利率 | ≥4.75/4.35 |
| 时效指标 | 贷款及时发放率 | 100% |
| 成本指标 | 项目总投入 | ≤665.41万元 |
| **效益指标** | 经济效益指标 | 带动增加贫困人口全年总收入 | ≥0.05万元 |
| 社会效益指标 | 受益建档立卡贫困户数 | ≥2500户 |
| **满意度指标** | 服务对象满意度指标 | 受益建档立卡贫困满意度 | ≥95% |

## （二）项目及绩效完成情况

凤凰县按照中央、省、州脱贫攻坚安排部署及要求，坚持“四跟四走”产业扶贫路子，积极开展扶贫小额信贷，解决贫困农户因缺少资金制约发展等问题，不断增强贫困户自身造血功能，有效加快全县脱贫攻坚步伐。

2022年1月至2022年12月期间，凤凰县累计完成投放扶贫小额信贷资金7,853.34万元，惠及建档立卡贫困户1738户；2022年度完成贴息补贴发放662.66万元，涉及共计贴息7462户，贴息人次14604人次。未建立银、保、政三方共担坏账损失的机制，未提供建立风险补偿金相关资料。

满意度情况：通过电话访问60人，其中有效访问21人：对小额信贷项目满意20人，一般1人。

# 现场评价复核抽查情况

2023年9月26日至2023年9月27日期间，现场抽查两个支行检查小额信贷贷款审批资料、实地访谈6户贷款户情况以及产业发展情况，具体各支行具体实施情况如下：

**（一）凤凰农村商业银行阿拉支行**

1、信贷档案资料归档情况

经查看贫困户信贷档案资料，包括信贷业务审批表、贷款申请审批表、借款人身份证复印件、借款人户口簿复印件、农户评级授信信息表、个人征信业务授权书、借款人个人信用报告、借款人配偶个人信用报告、客户经理贷款包收责任状、个人信贷业务面谈记录、个人贷款合同、还本付息授权委托书、贷款发放通知书、借款借据，未见贷款用途相关佐证材料。

2、实地访谈情况

2023年9月26日抽查阿拉营镇黄丝桥社区的黄某和吴某进行现场访谈，经现场核实，两人申请的贷款用途与实际情况相符。

**（二）凤凰农村商业银行新场支行**

1、信贷档案资料归档情况

经查看凤凰农村商业银行新场支行信贷档案资料，包括信贷业务审批表、贷款申请审批表、借款人身份证复印件、借款人户口簿复印件、农户评级授信信息表、个人征信业务授权书、借款人个人信用报告、借款人配偶个人信用报告、客户经理贷款包收责任状、个人信贷业务面谈记录、个人贷款合同、还本付息授权委托书、贷款发放通知书、借款借据，未见贷款用途相关佐证材料。

2、实地访谈情况

2023年9月27日抽查新场镇新场村的田茂良、陈敬兵、杨秀为以及杨四军4位贷款人进行现场访谈，经现场核实，4人申请的贷款用途与实际情况相符。其中有1人反馈其乡镇以及银行人员未到现场核查产业情况。

**（三）贷款流程手续方面**

经抽查阿拉支行和新场支行145户贫困户信贷档案资料，发现存在贷款用途不明确、审批不严、个别贷款资金先放贷后审批、部分贫困户贷款先审批后申请、个别贷款期限审批不一致等情况，具体详见“六、（一）存在的问题”。

注：信贷档案资料只能在所属支行查看，评价组现场发现的问题无法对相关佐证材料进行复印取证。

# 综合评价情况及评价结论

根据财政资金绩效评价指标体系和绩效检查情况，按照凤凰县乡村振兴局 凤凰县发展和改革局关于印发《凤凰县统筹整合使用财政涉农资金绩效评价办法》的通知（凤财农〔2021〕9号）文件，凤凰县乡村振兴局小额信贷贴息项目绩效自评复核评价报告整体绩效分值100分，等级一般划分为四档：90分（含）—100分为“优秀”，80分（含）—90分为“良好”，60分（含）—80分为“及格”，60分以下为“不及格”。从项目决策、项目过程、项目产出、项目绩效等方面总体评价，实得72.5分，被评为“及格”等级（详见附件）

# 六、存在问题及建议

## 存在的问题

**1、部分绩效目标设置无法衡量**

**一是设置的指标无法佐证完成情况**，根据单位提供的《绩效目标申报表》，发现数量指标设置为“建档立卡贫困户贷款申请满足率≥80%”，经济效益指标设置为“带动增加贫困人口全年总收入≥0.05万元”，上述两处绩效目标无相关资料可佐证完成情况。

**2、小额信贷贴息不规范**

**①借款人逾期仍享受补贴利息政策**

评价小组检查2022年度第一季度至第四季度小额信贷贴息明细清单，发现10位借款人逾期仍享受利息补贴政策，涉及贴息金额7,533.57元，具体明细如下表：

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **支行名称** | **户名** | **借款日期** | **到期日期** | **贷款余额（元）** | **利率（%)** | **利息计算至月21日（元）** |
| 1 | 阿拉支行 | 龙金\* | 2018/11/12 | 2021/11/12 | 48,511.52 | 4.75 | 1242.94 |
| 2 | 茶田支行 | 杨秀\* | 2020/11/28 | 2021/11/28 | 1,391.86 | 4.35 | 104.99 |
| 3 | 官庄支行 | 秦\* | 2019/11/8 | 2021/11/8 | 49,994.75 | 4.75 | 897.30 |
| 4 | 林峰支行 | 莫中\* | 2019/10/15 | 2021/10/15 | 25,633.14 | 4.75 | 827.13 |
| 5 | 水打田支行 | 唐术\* | 2018/10/4 | 2021/10/4 | 2,045.99 | 4.75 | 152.10 |
| 6 | 吉信支行 | 廖伟\* | 2017/6/11 | 2021/11/20 | 33,535.69 | 4.75 | 1067.13 |
| 7 | 千工坪支行 | 龙连\* | 2018/10/15 | 2021/10/15 | 30,000.00 | 4.75 | 1019.37 |
| 8 | 木里支行 | 龙军\* | 2016/12/28 | 2021/12/28 | 50,000.00 | 4.75 | 847.92 |
| 9 | 木里支行 | 杨昌\* | 2016/12/15 | 2021/12/15 | 49,929.87 | 4.75 | 880.86 |
| 10 | 腊尔山支行 | 龙善\* | 2019/12/19 | 2021/12/19 | 27,506.37 | 4.75 | 493.83 |
| 合计 | |  |  |  |  |  | 7,533.57 |

上述不符合湖南省扶贫开发办公室 湖南省农村信用社联合社印发《湖南省金融产业扶贫试点工作实施方案》（湘扶办联〔2014〕8号）第三点第（三）条：“贷款贴息。贷款贴息工作原则上按省扶贫办 省财政厅《于做好全省产业扶贫贷款贴息工作的通知》（湘扶办联〔2014〕6号）文件办理。贴息的前提必须有产业并经扶贫部门审批。贫困农户具体贴息标准由各试点县自行确定。为了增强农户还贷责任感，对逾期还本付息的借款人不享受利息补贴。”的规定。

**②应付利息与实付利息不一致**

经查看2022年度第一季度至第四季度小额信贷贴息明细清单，发现部分给贷款户贴息应付利息与实付利息存在不一致情况，具体情况详见附件2。

**3、未制定本县、本项目的业务及资金管理制度**

凤凰县乡村振兴局参照《中共湖南省委组织部 中国银保监会湖南监管局 湖南省财政厅 中国人民银行长沙中心支行 湖南省乡村振兴局关于深入扎实做好过渡期脱贫人口小额信贷工作的通知》（湘银保监发〔2021〕18号）的业务管理制度，进行执行日常工作，但未结合当地情况，根据自身实际制定更适合本县、本部门、本项目的资金管理制度及业务管理办法，未对扶贫小额信贷办理流程做出规定，评价小组抽查两个支行，发现扶贫小额信贷办理流程不一致。

**4、附件不齐全**

单位提供的《2022年度第三季度脱贫小额信贷贴息申请表》，表中未见贷款金额、贷款期限、贷款利率等关键信息，无法核实其贴息的准确性。

**5、放贷审批手续欠规范**

经现场抽查两个支行小额信贷贷款审批资料，发现金融机构放贷审批手续不全，具体情况如下：

阿拉支行检查情况：

①抽查阿拉支行116户贫困户信贷档案资料，发现存在72户《凤凰县金融产业扶贫贷款申请审批表》贷款用途栏内未明确具体用途，如杨乔\*，身份证件号码：433123\*\*\*\*\*\*\*\*0312，其《凤凰县金融产业扶贫贷款申请审批表》内显示贷款用途种植15亩，未明确具体种植作物。

②部分支行客户经理审批未签字，如①龙贵\*，身份证件号码：433123\*\*\*\*\*\*\*\*1228，《凤凰县金融产业扶贫贷款申请审批表》中未见支行客户经理审批签字。

③个别先放贷款资金后审批，如：唐金\*，身份证件号码：433123\*\*\*\*\*\*\*\*0318，该农户贷款5万元，借款日期为2022年6月29日起，乡镇审批时间为2022年6月29日，而村委会与支行客户经理审批时间均为2022年6月30日。

⑤个别审批程序出现倒置情况。如：隆妹\*，身份证件号码：433123\*\*\*\*\*\*\*\*4241，村委会、乡镇审批时间为2022年10月31日，支行客户经理审批时间为2022年10月30日。

新场支行情况：

①部分贫困户贷款先审批后申请。经抽查新场支行29户贫困户信贷档案资料，发现11户贷款资金先审批后申请的情况，如喻水\*，身份证件号码：433123\*\*\*\*\*\*\*\*0934，经查看《凤凰县金融产业扶贫贷款申请审批表》，显示乡镇扶贫工作站、支行审批时间为2022年9月22日，而贷款人申请时间为2022年9月24日。

②个别贷款期限审批不一致，如滕久\*，身份证件号码：4433123\*\*\*\*\*\*\*\*0916，贷款用途于种植猕猴桃10亩，《凤凰县金融产业扶贫贷款申请审批表》中支行客户经理审批贷款期限为24个月，《凤凰农村商业银行信贷业务审批表》显示支行审批意见为12个月，信贷档案合同期限为2022年10月26日至2023年10月25日，借款借据中实际借款日期2022年10月26日至2024年10月25日，且乡镇金融产业扶贫工作服务站意见初审人未签字。

③审批不严，如杨\*，身份证件号码：433123\*\*\*\*\*\*\*\*0920，《凤凰县金融产业扶贫贷款申请审批表》中显示乡镇金融产业扶贫工作服务站意见初审人未签字，田水\*，身份证件号码：433123\*\*\*\*\*\*\*\*0105，《凤凰县金融产业扶贫贷款申请审批表》中显示支行客户经理审批意见全部空白。

**6、贫困户申请贷款项目与实际贷款用途不一致**

通过电话访问，发现部分贫困户申请贷款的项目是种植，养殖等，实际贷款用途是建房子，看病，小孩上学等生活支出，不符合扶贫小额信贷的放款政策和贴息规定。具体情况如下表：

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **借款人姓名** | **贷款发放支行** | **申请贷款用途** | **贷款实际用途** |
| 李章\* | 茶田支行 | 油果种植 | 门面租赁 |
| 阙德\* | 官庄支行 | 稻谷种植 | 建房 |
| 张词\* | 茶田支行 | 油料种植 | 小孩读书用 |
| 张志\* | 阿拉支行 | 稻谷种植 | 做小生意用 |
| 田\* | 廖家桥支行 | 稻谷种植 | 家人生病，用于看病 |

上述情况不符合《中共湖南省委组织部 中国银保监会湖南监管局 湖南省财政厅 中国人民银行长沙中心支行 湖南省乡村振兴局关于深入扎实做好过渡期脱贫人口小额信贷工作的通知》（湘银保监发〔2021〕18号）第一点第（八）条：“贷款用途：坚持户借、户用、户还，精准用于贷款户发展生产和开展经营，不能用于结婚、建房、理财、购置家庭用品等非生产性支出，也不能以入股分红、转贷、指标交换等方式交由企业或其他组织使用。”的规定。

**7、缺乏公示公告流程**

凤凰县乡村振兴局未将贷款和贴息资金扶持对象名单在村级、乡镇公示栏或本地门户网站进行公示公告。

上述不符合《关于创新发展扶贫小额信贷的指导意见》（国开办发〔2014〕78号）第六点第（五）条：公示公告。各地应将扶贫小额信贷政策规定、贴息资金使用情况向社会公开。县级政府要在本地门户网站或主要媒体公告公示贷款和贴息资金扶持对象名单，公布举报电话，接受社会公众监督。要继续坚持和完善行政村公告公示制度，引导扶贫对象自我监督、自主管理。

8**、项目产出未达预期**

2022年1月至2022年12月期间，凤凰县累计完成投放扶贫小额信贷资金7,853.34万元，惠及建档立卡贫困户1738户，而根据单位提供的《绩效目标申报表》，其社会效益指标设置为受益建档立卡贫困户数≥2500户，完成率69.52%，该部分绩效目标产出未达预期。

## （二）相关建议

**1、提高绩效目标管理意识**

按照“谁申请资金，谁设定目标”的原则，预算部门及其所属单位对绩效目标的填报负责，并将绩效责任明确到人。项目单位在编制项目绩效目标时应有相关的立项依据，严格按照《湖南省预算绩效目标管理办法》的绩效目标编制依据去填报绩效目标，做到绩效目标的指标内容有充分论证和合理测算。

**2、加大对逾期还本付息借款人的风险防范措施**

为了增强农户还贷责任感，对逾期还本付息的借款人不享受利息补贴。在贫困户贷款本（息）到期前1个月，贷款发放银行通过信贷员，或由村级组织通知贷款户，提醒其按时还本付息，对逾期的，贷款发放银行和村级组织采取公示、广播、到户等方式，催促逾期贷款户偿还贷款本（息）。

**3、完善小额贷款担保贴息项目的资金及业务管理制度**

县乡村振兴局要参照《关于深入扎实做好过渡期脱贫人口小额信贷工作的通知》（湘银保监发〔2021〕18号）的管理制度以及湖南省扶贫开发办公室制定的《扶贫小额信贷项目指导手册》，制定出适合本县的业务及资金管理制度，以提高工作效率，建立并完善长期有效的管理机制。

**4、严格执行贷款审批手续**

对金融机构放贷审批手续欠规范的问题，建议加强对贴息的贷款审批严格把关，每一笔贷款都要求核实贷款户信息的真实性，对未各相关部门审批签字的贷款，一律不得贴息。

**5、加强对贫困户贷款用途的监管力度**

对贫困户申请贷款项目与实际贷款用途不一致和贫困户贷款不是自用的问题，建议由县乡村振兴局牵头，村级组织及金融机构配合，对贷款贫困户进行经常性的走访，了解贫困户的生产状况，经营状况，监督贫困户将贷款用于申请贷款发展的项目。

**6、实行小额信贷公告公示，促进金融信贷服务阳光化**

凤凰县乡村振兴局应将扶贫小额信贷政策规定、贴息资金使用情况向社会公开。并且在本地门户网站或主要媒体公告公示贷款和贴息资金扶持对象名单，公布举报电话，接受社会公众监督，促进金融信贷服务阳光化。要继续坚持和完善行政村公告公示制度，引导扶贫对象自我监督、自主管理。

**7、****加强事中绩效监控管理，确保绩效达到预期**

通过单位事中绩效目标监控自查和主管单位抽查相结合的方式，对于项目产出未达预期标准的项目，从经费保障、制度保障、硬件条件保障进行判断和分析，及时纠正和调整偏差，促使绩效目标达成。