

分类号 _____
U D C _____

密级 _____
编号 10741

兰州财经大学

LANZHOU UNIVERSITY OF FINANCE AND ECONOMICS

硕士学位论文

(专业学位)

论文题目 乡村振兴背景下L县乡村建设政策落实
跟踪审计评价指标体系构建及应用研究

研究生姓名: 丁珂

指导教师姓名、职称: 景丽 教授 刘志文 中国注册会计师

学科、专业名称: 审计硕士

研究方向: 政府审计

提交日期: 2023年6月19日

独创性声明

本人声明所呈交的论文是我个人在导师指导下进行的研究工作及取得的研究成果。尽我所知，除了文中特别加以标注和致谢的地方外，论文中不包含其他人已经发表或撰写过的研究成果。与我一同工作的同志对本研究所做的任何贡献均已在论文中作了明确的说明并表示了谢意。

学位论文作者签名： 丁珂 签字日期： 2023.6.11

导师签名： 景研 签字日期： 2023.6.12

导师(校外)签名： 刘超 签字日期： 2023.6.13

关于论文使用授权的说明

本人完全了解学校关于保留、使用学位论文的各项规定，同意（选择“同意”/“不同意”）以下事项：

1. 学校有权保留本论文的复印件和磁盘，允许论文被查阅和借阅，可以采用影印、缩印或扫描等复制手段保存、汇编学位论文；

2. 学校有权将本人的学位论文提交至清华大学“中国学术期刊（光盘版）电子杂志社”用于出版和编入CNKI《中国知识资源总库》或其他同类数据库，传播本学位论文的全部或部分内容。

学位论文作者签名： 丁珂 签字日期： 2023.6.11

导师签名： 景研 签字日期： 2023.6.12

导师(校外)签名： 刘超 签字日期： 2023.6.13

**Construction and application research of
the evaluation index system of follow-up
audit on the implementation of rural
construction policy in L County under the
background of rural revitalization**

Candidate:Ding Ke

Supervisor:Jing Li Liu Zhiwen

摘要

乡村振兴战略为解决我国城乡发展不均、乡村发展滞后等问题提供了政策引导，是新时代推进“三农”工作的重要举措。为扎实推进乡村全面振兴，国务院发布了多项政策文件，其中 2022 年中央一号文件明确了三方面重点工作：乡村发展、乡村建设、乡村治理。2021 年 7 月，甘肃省以积极推动乡村建设为抓手，巩固拓展脱贫攻坚成果和全面推进乡村振兴，并牵头制定《2022 年全省持续推进“5155”乡村建设示范行动实施方案》，对乡村建设工作进行全面部署。各级政府积极响应，多措并举，制定了一系列相关政策，开展乡村建设示范行动，而各项政策措施的落实程度，直接关系到乡村建设及乡村振兴的效率效果。因此，对乡村建设政策的落实情况进行跟踪审计显得尤为必要。但是，鉴于我国理论和实务界开展政策落实跟踪审计的研究较晚，且目前还没有针对乡村建设政策落实全过程的成熟统一的跟踪审计评价指标体系。因此，开展乡村建设政策落实跟踪审计评价研究并构建一套针对性较强的乡村建设政策落实跟踪审计评价指标体系，在理论和实践领域都有其必要性。

本文以 L 县乡村建设政策落实情况为例，通过实地走访调研，总结并分析了 L 县乡村建设政策落实及相关政策、资金的审计情况，指出了 L 县乡村建设政策落实跟踪审计评价工作现存的主要问题，接着，本文以公共政策生命周期理论为切入点，结合 L 县乡村建设示范行动重点内容，构建出了以政策制定—落实—效果评价三阶段的乡村建设政策落实跟踪审计评价指标体系，其中包含了三个阶段的 23 个具体指标。最后，本文将 L 县 2021 年-2022 年各阶段乡村建设政策落实情况的相关数据进行了数据处理及汇总计算，结合已构建的评价指标体系，对 L 县乡村建设政策落实情况进行综合评价，得出 L 县乡村建设政策落实状况逐年向好的结论并提出相关审计建议，希望本研究可以对尚待完善的乡村建设政策落实跟踪审计评价工作提供一定的参考价值，充分发挥国家审计促进国家治理的效能。

关键词：乡村振兴 乡村建设 政策落实跟踪审计

Abstract

The rural revitalization strategy provides policy guidance to solve the problems of uneven urban-rural development and lagging rural development, and is an important measure to promote "agriculture, rural areas and farmers" in the new era. In order to promote all-round rural revitalization, The State Council has issued a number of policy documents, among which the No. 1 Central Document for 2022 defines three priorities: rural development, rural construction and rural governance. In July 2021, Gansu Province took active efforts to promote rural construction, consolidated and expanded the achievements in poverty alleviation and comprehensively promoted rural revitalization, and led the formulation of the Implementation Plan of the Provincial Demonstration Action for Continuous Promotion of "5155" Rural Construction in 2022, making comprehensive plans for rural construction. Governments at all levels have responded positively and taken various measures at the same time, formulating a series of relevant policies and carrying out demonstration actions in rural construction. The implementation of various policies and measures is directly related to the efficiency of rural construction and rural revitalization. Therefore, it is particularly necessary to track and audit the implementation of rural construction policies. However, due to the late research of tracking audit

of policy implementation in the theoretical and practical circles in our country, and there is not a mature and unified tracking audit evaluation index system for the whole process of rural construction policy implementation. Therefore, it is necessary in both theoretical and practical fields to carry out follow-up audit evaluation research on the implementation of rural construction policies and construct a set of highly targeted follow-up audit evaluation index system.

Taking the implementation of rural construction policies in L County as an example, this paper summarizes and analyzes the implementation of rural construction policies in L county and the audit of related policies and funds through field visits and investigations, and points out the main existing problems in the follow-up audit and evaluation of the implementation of rural construction policies in L County. Then, this paper takes the life cycle theory of public policy as the entry point. Based on the key contents of L County's rural construction demonstration action, a three-stage tracking audit evaluation index system of rural construction policy implementation is constructed, which includes 23 specific indicators in three stages: policy formulation, implementation and effect evaluation. Finally, this paper processes and summarizes the data related to the implementation of rural construction policies in L county at various stages from 2021 to 2022. Combined with the established evaluation index system, this paper makes a comprehensive evaluation of the

implementation of rural construction policies in L county, drawing a conclusion that the implementation of rural construction policies in L county is getting better year by year, and puts forward relevant audit suggestions. It is hoped that this study can provide some reference value for the follow-up audit evaluation of the implementation of rural construction policies, and give full play to the effectiveness of national audit in promoting national governance.

Keywords: Rural revitalization; Rural construction; Follow-up audit of policy implementation

目 录

1 绪论	1
1.1 研究背景	1
1.2 研究目的及意义	2
1.2.1 研究目的	2
1.2.2 研究意义	3
1.3 国内外相关研究综述	3
1.3.1 国外研究综述	3
1.3.2 国内研究综述	7
1.3.3 国内外研究评述	11
1.4 研究方法与内容	11
1.4.1 研究方法	11
1.4.2 研究内容	12
2 相关概念及理论基础	15
2.1 相关概念界定	15
2.1.1 乡村建设	15
2.1.2 政策落实跟踪审计	15
2.2 相关理论基础	16
2.2.1 公共受托责任理论	16
2.2.2 国家治理理论	16
2.2.3 公共政策生命周期理论	16
3 L 县乡村建设政策落实跟踪审计评价现状及问题分析	18
3.1 L 县乡村建设政策落实现状	18
3.1.1 L 县概况	18
3.1.2 L 县乡村建设政策落实情况	19
3.2 L 县乡村建设政策落实跟踪审计问题分析	23

3.2.1 评价内容	23
3.2.2 评价标准	24
3.2.3 评价方法	24
3.3 L 县乡村建设政策落实跟踪审计评价现存的问题	25
3.3.1 重财政资金合规性审计，轻绩效审计	25
3.3.2 审计评价范围有限，缺乏全面系统的评价指标体系	25
4 L 县乡村建设政策落实跟踪审计评价指标体系构建	27
4.1 指标体系构建的原则和方法	27
4.1.1 指标体系构建的原则	27
4.1.2 指标体系构建的方法	28
4.2 L 县乡村建设政策落实跟踪审计评价指标的选取与设计	29
4.2.1 政策制定层	29
4.2.2 政策落实层	29
4.2.3 政策效果评价层	30
4.3 乡村建设政策落实跟踪审计评价指标体系构建	32
4.4 权重的确定及一致性检验	33
4.4.1 建立阶梯层次结构	34
4.4.2 建立判断矩阵	34
4.4.3 一致性检验	36
4.4.4 评价指标权重确定	37
4.4.5 评价指标体系的评分标准	38
5 L 县乡村建设政策落实跟踪审计评价指标体系应用	40
5.1 评价指标评分计算	40
5.1.1 数据来源	40
5.1.2 得分计算	41
5.2 L 县乡村建设政策落实跟踪审计评价	42
5.3 对 L 县落实乡村建设政策落实跟踪审计的建议	44
5.3.1 加强绩效审计，创新审计方法	44
5.3.2 构建政策落实跟踪审计评价指标体系，助力审计全覆盖	45

6 结论与展望	47
6.1 研究结论	47
6.2 研究不足及展望	47
参考文献	49
致谢	54
附录 1	55
附录 2	58

1 绪论

1.1 研究背景

党的第十九次全国代表大会首次提出了乡村振兴战略，受到多地政府响应，分别颁布了众多政策、意见、行动方案来推动乡村振兴战略的加快落实和高效运行。2018年9月，由中共中央、国务院印发的《乡村振兴战略规划（2018-2022年）》，全方位多维度部署安排阶段性任务，明确细化重点工作，为各地开展因地制宜的乡村振兴工作提供了重要的依据。因为与乡村振兴相适应的政策存在公共性，涉及面广且影响深远，故各级政府和社会公众都非常关注其实施和运行的效率效果。随着审计署出台《关于在乡村振兴战略实施中加强审计监督的意见》，并组建乡村振兴工作专项小组，制定并实施相关政策，其中包括开展乡村振兴战略审计、加强乡村振兴战略审计监督的实施力度、强化审计结果运用及推进问题整改等。同时，制定了一系列的审计措施和要求，以确保乡村振兴战略审计的实施效果。2021年4月，中共中央、国务院发布了《中共中央国务院关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见》，其中提出要把乡村振兴落到实处，为此建立了评价考核机制。2021年4月29日，《中华人民共和国乡村振兴促进法》在中华人民共和国十三次人大常委会第二十八次会议上获得了正式的批准，为开展乡村振兴提供了法制保障，也为推动乡村振兴破难题、开新局、聚合力提供了有力抓手。2022年4月22日，国务院发布了关于乡村振兴工作的指导意见，部署了2022年全面推进乡村振兴重点工作，明确了三方面重点工作，即：乡村发展、乡村建设、乡村治理。2021年7月，《中共甘肃省委甘肃省人民政府关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的实施意见》中指出，为巩固扩大脱贫成果、全面推进乡村振兴，应积极实施乡村建设行动。

在乡村振兴审计方面，在《甘肃省2020年度省级预算执行和其他财政收支审计查出问题整改情况的公告》中关于乡村振兴相关政策及资金审计方面仍存在以下问题，一是对易地搬迁后续扶持仍需加强的问题，开展就业技能培训299人；3个县通过租赁闲置场地、培训技术等方式，提高48户农户产业发展能力和5户企业带动能力；5个县通过完善入股分红协议等方式，稳固企业与搬迁群众利益联结机制。二是对乡村产业项目还需结合实际的问题，3个县筹措资金2103.69万元建设12个集中安置点配套设施；2个县通过资产委托运营、签订供货协议等方式，提高项目运营效益和市场竞争力；1个

县根据产业基础差异重新编制部分搬迁群众“一户一策”产业发展规划。三是对涉农资金使用还不规范的问题，2 个县支出闲置的易地扶贫搬迁资金 2297.29 万元；1 个县支付 3180 万元实施壮大村集体经济项目 96 个。依据审计结果和整改情况可知，我国乡村振兴战略落实程度和进度仍需要得到进一步监督。

开展乡村建设政策落实跟踪审计，它可以有效地帮助政府发现政策执行中的问题，并及时纠正和改善，有效降低政策执行偏差和落实不到位的风险，以达到更好的政策效果。此外还能有效抵御乡村建设政策执行过程中的管理漏洞和腐败行为，从而确保乡村建设政策能够更好地发挥其作用。因此，为了进一步靠实工作责任、加快创建进度，高质量、高标准扎实推进乡村建设示范行动，必须加快推进乡村建设政策落实跟踪审计工作。但现阶段我国开展乡村振兴及乡村建设政策落实跟踪审计的时间相对较短，且缺乏系统完善的评价指标体系，对乡村建设政策落实跟踪审计的理论研究也有待深化，这就造成了在开展跟踪审计评价的实践过程中，不能及时全面、客观准确地对当地乡村建设政策的实际情况进行反馈。因此，构建一套科学性和适用性兼具的乡村建设政策落实跟踪审计评价指标体系是现阶段国家审计领域亟待解决的问题。

基于上述政策背景与实际需求可以发现，为乡村建设政策落实跟踪审计构建评价指标体系，不仅可以促进乡村建设政策的贯彻落实，也可以为审计人员提供科学合理的评价指标体系。

1.2 研究目的及意义

1.2.1 研究目的

实施乡村振兴战略，是新时代做好“三农”工作的总抓手，也是我们实现第二个百年奋斗目标的一项重要工作。乡村振兴是全党全社会共同行动的总目标，需调动和聚集多方力量，举全社会之力共同推进。本文以 L 县为例，梳理整理了其乡村建设政策落实和审计实践的情况，并以公共政策生命周期理论作为本研究的切入点，结合 L 县乡村建设实际情况，并借鉴政府绩效审计的目标、国内外实践经验中已有的成果，与 L 县当地乡村建设的主要内容和政策的落实实施状况相联系，建立具有针对性和可行性较强的 L 县乡村建设政策落实跟踪审计评价的指标体系，并对 L 县农村建设政策的具体贯彻和实施进行评价，以给出真实、准确的反馈意见，进而保障 L 县乡村建设政策的顺利有效

落实，此外对当地开展乡村建设政策落实跟踪审计提出了相关改进建议，以期对当地未来乡村建设政策落实跟踪审计工作有所帮助。

1.2.2 研究意义

构建 L 县乡村建设政策跟踪审计评价指标体系可以对相似地区的乡村建设政策落实情况进行比较，也可以将 L 县近几年的乡村建设政策落实的情况进行纵向比较。这在一定程度上可以推进乡村建设工作完善，审计机关可以通过对 L 县乡村建设政策跟踪审计的评价指标体系进行定期的更新和改进升级，让审计机关对乡村建设政策跟踪审计工作的重视程度得到提升，进而加大对乡村建设政策跟踪审计的评价力度，为更好地监督乡村建设工作提供保障。

(1) 有利于对 L 县乡村建设政策落实情况进行准确可行的评价，找到乡村建设政策在实施中存在的问题，以此来推动各级相关部门更好地执行好农村地区的各项政策，运用好各种差别化的支持政策，并促进其最大化地发挥政策效能。

(2) 有利于完善乡村建设政策落实跟踪审计评价的指标体系，有助于提升审计效率，也为国家审计服务和保障乡村振兴战略高效落实提供了新的思路。

(3) 有利于优化调整乡村建设政策的制定与执行。乡村建设政策落实跟踪审计着眼于乡村建设的全过程，能够及时准确反馈乡村建设的实施进度、相关资金的使用情况及效率，本文综合评价了 L 县乡村建设政策的落实情况，协助政策制定主体找出实施有关政策时出现的问题，以便及时对当地乡村建设政策进行优化调整。

1.3 国内外相关研究综述

1.3.1 国外研究综述

(1) 关于乡村振兴政策的相关研究

农村发展与农业复兴是多年来各国密切关注的问题，20 世纪 60 年代开始，欧美等发达国家已经关注乡村发展，并相继开展了各具特色的乡村发展模式。1996 年，欧盟农业委员会在爱尔兰寇克召开了在全球化发展浪潮下关于农村发展的会议，会议提到各地农村发展仍存在无限的潜力，“寇克宣言”为各国浩浩荡荡的乡村振兴之路起到了引领性作用。

关于乡村振兴政策方面：欧盟在欧洲农业一体化发展方面扮演者至关重要的角色，其制定的 7 年一度的“乡村发展规划”为欧洲经济共同体农业政策发展提供了重要支持，其中包括了农村发展项目规划、财政支持、直接支付及有关转移支付等方面的政策法规。英国为推动乡村发展颁布了中央到地方的多项法律法规，到 21 世纪初期，出台了“英格兰乡村发展规划”，提出要建设富有特色和充满活力的乡村。近年来，英国也通过出台政策、颁布法律、财政拨付等方式积极支持乡村振兴，如振兴乡村旅游业、支持乡村文化和文物的保护开发、提升乡村公共服务能力等。美国作为全球公认的乡村振兴模范国家，在振兴乡村发展领域也出台了多项政策。自上世纪 80 年代起，美国大都市化进程迅速发展导致传统的乡村经济模式受阻、失业率递增，所以，美国政府就农村农业问题开展专题研究并把“振兴乡村经济”纳入农村发展战略当中，出台多项政策以支持乡村经济结构转型，在对乡村区域进行规划时，美国注重强化基础设施建设、注重绿化、挖掘并利用生态旅游与文化。日本推行乡村振兴的背景与美国较为类似，城乡收入差距扩大，非农业发展迅速对国内农业发展造成一定冲击，乡村生态环境破坏日益加剧。日本在乡村振兴领域的理论和实践经验也较为充分，1999 年，日本颁布了新《农业基本法》，将“乡村振兴”作为一项重要战略。并通过制定乡村振兴发展规划、设置乡村振兴专门机构、统筹推进乡村发展振兴、确保乡村振兴资金支持、加强人才培养和文化挖掘等方面着力推进乡村振兴。韩国政府于 1970 年开始“新村运动”以帮助韩国走出经济结构失衡、城乡发展不均的困境，改变了农村地区落后的面貌，极大地提升了农民积极性。上述国家的乡村振兴模式，对我国当前的乡村振兴发展也提供了很好的借鉴经验，有助于解锁我国乡村振兴新思路。

关于农村发展策略方面：国外也在针对农村问题展开深入研究，也曾对各国乡村发展进程中面临的问题开展相应的研究，如：瑞典在针对农村土地分布不均，产业发展受阻及商业农场的数目在不断下降的情况下，建议在农业、林业和农村方面，推动知识创新，提高农场的财务绩效，并推动农场的重组和现代化，提高市场的参与程度，为提高其竞争能力和实现其可持续发展而使其从事的农业生产工作多元化，为发展有机耕作而制定了 2014-2020 年乡村发展规划。Brumby S A（2006）在家庭健康与职业健康、安全之间关系尚不明确的背景下，实施了一项以“三条底线”为重点，联合农户、家庭、企业、高校等部门，对促进农村家庭健康和可持续发展可持续农业家庭项目展开评估，以提高农户的健康和福利水平。Ibrahim M B（2014）等强调了内部发展的潜力，重点应放在促进乡村发展的创造性的自主发展办法上，比如，在苏丹西部的 Shubbol 村采用了机械化之

后，提高了就业机会、农业产量，农户实现增收，并完善了当地的基础设施建设。

(2) 关于政策落实跟踪审计的相关研究

在学术研究方面：相对于国内，国外开展时间较早，其中美国在政策落实跟踪审计领域开始时间最早，最早对联邦政府绩效和责任落实进行监督评价，在实践探索和理论研究方面形成了较为成熟的经验。AICPA 将跟踪审计定义为“由第三方对承包项目进行合理程度的监督，允许快速跟进、检查和监测报告，并由第三方对监测报告进行合理的验证的一种审计模式”。Harris（2010）认为政策落实跟踪审计比传统审计更有效，因为它们监测从政策设计和实施到结束的整个政策周期。Rosenbach M（2014）在对美国的政策落实跟踪审计系统的研究中发现，美国在对政策落实情况进行审计时，采用了循环跟踪模式，从而可以进行实时政策跟踪。William 认为，通过政策落实跟踪审计，得出的审计建议可以按照规定的程序有效实施，提升审计与被审计单位的工作协同效率。Bull Fiona, Milton Karen（2014）指出，增加促进健康的体育活动与控制烟草一样需要一个国家政策框架，并提供相应的指导方针和明确的措施，审计人员可以使用 PART 这样的审计工具来评估政策的实施。Venetia Barret（2017）认为开展政策落实跟踪审计，审计机关可以在项目实施过程中的适当节点介入，起到防范风险、预防损失的作用，从而确保审计项目运行的质量，实现效益最大化。Ferreira（2018）指出跟踪审计的作用体现在，它可以对全流程中各阶段的审计项目风险进行合理把控，并在审计中及时揭示，以达到项目该有的效果。Duarte G B（2019）研究了当巴西审计机构介入前后政府相关机构与登革热患者间的关系改变情况，研究发现，通过审计机构的及时介入，对联邦资产进行监督评价后，市政局的违法违规行大幅减少。

在国外官方审计机构方面：从 20 世纪 70 年代开始，美国审计总署（GAO）开始对该国政府实施的各种公共政策的执行情况进行审计，并于每月定期公布相关政策建议和改善公共管理的良好实践案例，起到示范作用，颁布了有关政府绩效和审计结果现代化的法案，其中指出，未来将开展年度审核，从而能够迅速找出问题并加以处理解决。GAO 还为鼓励审计结果的落实，建立了专门的制度，以便进行审计跟踪，编制永久性的审计报告，促进政策的落实。此外，GAO 建议美国委员会能够通过独立的审计评估向政策制定者提供及时的反馈，以促进各类政策的改进，并提供有关政策领域立法进程的有效信息。俄罗斯联邦审计署认为，重要政策和战略的动态监测和审计应当及时完成，需要在审计发现的基础上找出问题，并推动采取纠正行动；法国审计机构主要通过对国家公共政策的审计情况来评价其效果，并对其执行情况及其所产生的影响进行分析，向决策

相关方提供高质量的反馈意见。

负责对国家的公共政策进行审计评估，评估政策的有效性，审查政策实施的程度和政策相关影响，从而为政策制定相关者提供优质反馈。

（3）关于政策评价指标体系的相关研究

基础理论方面：澳大利亚研究人员 Hughes 提出了经典的“3E”理论，即经济性（Economy）、效率性（Efficiency）和效果性（Effectiveness），这一传统经典的理论得到了世界范围内的许多国家的广泛认可与支持，并在英国、美国等一些西方国家中得到了普遍的运用，用以对政府的公共事务及项目进行审计监督。在此基础上，随着该理论的不断发展和完善，它也被广泛运用于企业管理和内部审计等领域。美国学者 Patricia Keeley 在政府绩效管理中使用杠杆工具来提高政府绩效管理水平。1989 年，加拿大研究人员丹尼斯·普瑞斯波尔对政府行为和环境保护和利润分配不均现象表示关注，在“3E”理论的基础上展开扩展研究及西方国家审计目标的发展，随后提出了涵盖范围更广的“5E”理论，增加了公平性（Equity）和环境性（Environment），极大地丰富拓展了绩效审计的评价内涵；1992 年，大卫·诺顿等人希望能够构建相关指标，从多个维度衡量企业绩效，并提出了记分卡的概念，后来演变成平衡记分卡（BSC）理论。自 1996 年以来，这一概念被许多企业用来衡量绩效，有效促进了战略管理系统的发展，此后在政策绩效衡量指标的研究和实施中也被借鉴。2002 年，美国管理与预算局（OMB）开发并实施了项目绩效评估工具（PART），这是一个多层次的问题，旨在评估公共项目的实际绩效，使绩效和预算趋于一致。

实践研究方面：Rod Hick（2012）将教育、健康、就业能力和社会参与这四个指标纳入指标框架后，大大提高了贫困衡量的准确性，可以全面监测各方面指标的减贫目标。Dong L（2013）等在跟踪审计的相关理论基础之上，对政府投资项目进行绩效分析和协同分析，指出提高整体绩效水平的并不等同于各目标子系统的优化，更关键的在于对子系统的优化是否能够起到协同作用，绩效水平和协同度水平成正相关，并构建了协同审计模式通过理论研究和实证研究对其进行验证总结。Carolina Pontones Rosa（2014）等为了对当地环境政策实施后所取得的成效进行阶段性评估和再提高，结合相关政策情况，构建了一套绩效审计的评价框架，并指出为了有效提高政府的绩效水平，还需要构建与之配套的评价指标体系。国外关于衡量农业财政绩效的研究和实践也来自欧洲和美国。在美国，1933 年的《农业调整法》明确规定，国家农业政策的主要目的是支持农业发展，为农民提供收入。同样，1958 年欧共体制定了较为规范的农业补贴政策，欧洲共同体对

农业补助经费的投入与产关系作了比较全面的探讨，从而为以后的补助计划的改进与发展打下了坚实的基础。在经历了长时间的探索与实践之后，国外关于公共财政支出影响评估的理论与实践已趋于成熟，其范围已从单一的财务指标与产出指标，扩展到了受益人满意度、治理质量与社会可持续发展等更广阔的层面。

1.3.2 国内研究综述

(1) 关于乡村建设政策的相关研究

政策探讨方面：实施乡村振兴战略，是新时期“三农”工作的重中之重，也是贯彻落实“五位一体”的整体规划的重要着力点。近年来，乡村振兴进入了关键的阶段，有关“乡村振兴”与“乡村建设”的理论和实践研究也日益丰富。在潘家恩（2021）看来，要正确认识“乡村建设”，在乡村建设的视野中，“激进化”首先是指促进强有力的、大规模的社会变革，其特点是“工业化、城市化和非农业活动”，而不考虑国家的具体情况，如资源禀赋、社会条件、文明模式和生态约束，这也造成了它还产生了一系列的危机，其中包括重要的“三农”问题，使得其多元化的可能和丰富性内涵被掩盖和走向衰亡；朱启臻（2022）认为进入新发展阶段，乡村振兴全面开展，乡村建设的理念也在相应地改变，主要体现在要确立三种观念，即：幸福生活理念、合作发展理念和建设适宜乡村理念；韩园园、孔德永（2021）指出乡村建设是实行乡村振兴的重点行动任务，如何进行乡村建设、建设何种乡村是当前面临的课题，从农村治理的一百多年来的实践可以看出，我们农村的建设基本上都是在一个“城市中心”或者“城市偏向”的框架下进行的，且我国农村社会一直处于改造、重构、调整和再改革的动态过程中；何慧丽、王思贤（2022）对实施乡村建设行动的政策意涵进行深度解读，并从系统性视角分析了乡村建设研究的进展与不足，提出“六位一体”乡村建设行动体系；卢丛丛（2022）通过田野调查指出在中国乡村建设的历史进程中，“农民主体性的缺失”是一个实践难题，在乡村振兴阶段，基于反思性意识的解释一直居于主导地位，提出行政代替自主治理形成了乡村建设困境，深入分析了乡村建设需“找回农民”，从而重塑乡村建设的主体性，实现真正有效的乡村建设。

实现路径方面：2021 年中央一号文件中明确提出要“大力实施乡村建设行动”，并为我国深入开展乡村建设提供了多方面的支持和保障。吴惠芳等（2022）通过四种不同主体开展乡村建设的实践案例，对比分析了政府、乡贤、社会团体及企业不同主体参与乡村建设的特有路径和发挥效能的模式，在对待乡村建设的态度和实践中，都不是单一

主体发挥主导作用，所以我国在乡村建设过程中应积极发挥多主体参与配合的作用，改善乡村建设中农民主体性缺失和参与度较低的现状。杨临宏、赵申（2022）的研究中提到为实现法治乡村建设的目标，以以人为本的民本理念，在农村基层社会建设中，建立起“六八四”是的基层社会治理体系和制度，是一种较为创新的对农村社会治理模式的制度建设的有效尝试。其产生机制在于：在农村结构性变革和基层治理权力下沉的客观条件下，在治理资源上和多元治理主体的法治价值观念的整合；马良灿、李净净（2022）在在研究中深入分析了山东烟台开展的特色化乡村建设经验，“烟台经验”中，为了改善当地乡村社会环境与经济发展状况，构建了以当地村党支部为核心的乡村建设复合组织体系，以利益联结为抓手推动社会整合，构建乡村利益共同体，提升治理效能。郝爱民、谭家银（2022）进行实证研究，在此基础上，通过对数字乡村建设对粮食体系韧性的影响机制进行梳理，构建粮食体系韧性评价指标体系，并开展相关实证分析，结果表明，农村产业融合、流通数字化水平与粮食体系韧性呈正相关关系，因此，建议构建具有韧性的粮食体系，并将其作为重要的政策指标。

（2）关于政策落实跟踪审计的相关研究

理论体系方面：我国对于政策落实跟踪审计的研究也在逐步深化，并取得可观发展，当前国内学术界对政策落实跟踪审计的研究重点放在其定义、跟踪审计的目标、作用和方法等领域。王彪华（2012）综述了政策执行情况跟踪审计研讨会主要观点，指出政策落实跟踪审计与传统审计有所不同，其具有过程性、时效性和预防性。政策落实跟踪审计的目标应在遵循国家审计目标和具体政策的目标之外，还需体现具体审计项目的目标。此外，关于政策落实跟踪审计的内容有两大模块，一方面主要是检查评价国家重大政策的执行情况及其效果，另一方面是检查相关财政资金的拨付使用情况等。王平波（2013）认为我国的政策落实跟踪审计，不同于以往的传统审计模式，是一种独具中国特色的创新型审计方式，并提出应开展政策执行跟踪绩效审计，从而创新提升审计绩效方式；审计署武汉特派办课题组（2018）指出，在我们的政府工作中，对政府的重大决策和执行情况进行跟踪审计，这是一种在政府工作中，利用现代化的审计技术，对政府的决策过程进行全程监督和评价的一种方式，充分发挥审计机关在“治已病、防未病”方面的独特作用。苏孜、何延平（2016）认为在对我国政策措施落实情况跟踪审计的相关过程中，应该有选择、有倾向性地将审计的重点放在政策、项目和资金上，以此为审计主线开展后续工作，并提出了基于政策运行周期的跟踪审计模式。刘殷君（2019）提出精准审计助力精准扶贫政策落实，需要主抓资金流向并开展跟踪审计，对于基础建设等项

目的审计应提早进行。刘国城（2019）等提出了扶贫政策跟踪审计的运行机制，从政策落实情况、资金管理使用情况、扶贫项目建设运营情况等方面论述了其运行机制，阐述了扶贫政策落实跟踪审计的方法与过程，分析了其评价影响因素，并设计了扶贫政策跟踪审计评价指标层级体系框架。颜盛男（2019）等认为精准扶贫政策落实跟踪审计发挥着政策规范与政府行为之间“连接器”的作用，提出了跟踪审计助力扶贫目标实现的途径，并界定了精准扶贫政策落实跟踪审计的概念内涵。

实践研究方面：2008 年对汶川地震的相关救灾资金、物资等开展了跟踪审计，是我国审计署开展跟踪审计的初次尝试；2014 年，国务院首次提出审计实践中应开展政策审计，为政策落实跟踪审计提供了政策支持和制度保障；2017 年，审计署表示，应对精准扶贫相关的财政资金使用情况、相关项目落实情况等开展审计。2016 年淄博市审计局（2016）积极响应号召，并对农村饮水安全政策开展了政策落实跟踪审计工作，以形式、事实和价值三个方面为主导，对这项政策落实进行了考察。在此次审计探索中，提出了具有创新性的“三维”审计视角，并对政策的贯彻落实、执行情况、资金使用情况、政策目标的达标情况等方面进行了深入的探讨；2017 年，浙江省审计厅多措并举统筹推进政策跟踪审计的相关工作，提出在审计工作中应秉持审计规划、政策清单、项目计划“三位一体”原则。

（3）关于政策落实跟踪审计评价指标体系的相关研究

在政策落实跟踪审计项目的评价中，涉及许多不同的政策领域，目前我国对政策落实跟踪审计的评价研究中，多关注于政策本身、资金使用管理情况、项目运行完工情况等。苏孜、王俊锋（2018）基于经典的公共政策生命周期理论，在进行政策落实跟踪审计绩效评价研究时，详细设计了 18 个评价指标，建立了完整的评价指标体系，李洋宇（2018）基于平衡计分卡理论，开展政策跟踪绩效评价的研究中，以稳增长惠民生政策为研究对象，以政策执行、项目建设、财政资金、审计整改等为核心，建立了 12 个不同层次的政策跟踪审计的评价指标。姬文艺、吴金波（2018）在对山东省财政扶贫资金绩效审计进行研究的同时，指出要重点对扶贫资金的配置、使用、管理和效果等情况进行审计监督与评价，并在设计评价指标框架时，为了使评价体系能全面充分反映实质问题，着重从经济性、效率性、效果性和可持续发展性四个角度进行分析。近几年来，我国专家学者及审计机关对于政策落实跟踪审计持续深入研究，不断尝试并优化政策落实跟踪审计评价指标体系，特别倾向于对具体指标的构建方面的研究。刘霞、刘畅（2022）指出疫情跟踪审计背景复杂，它不仅具备了公共政策审计的特性，而且还具备了应急审

计的基础特性。首先，对疫情跟踪审计的评价标准进行了逻辑架构的梳理，并对三个维度评价指标的特征和含义进行了较为详尽的说明。顾维萌（2017）以“平衡计分卡”为出发点，以保障性住房政策个要素为出发点，开展了对保障性住房政策的绩效审计评价体系研究；魏明（2017）等在开展政策落实跟踪审计研究过程中，将“平衡记分卡理论”与“三维”模式有机结合起来，并提出了具有创新性的“五维”政策落实跟踪审计评价体系，认为在评价过程中应着力关注事实、形式、价值、流程、学习与成长这五个维度。郭阳萍（2022）在进行减税降费专项审计的研究过程中，明确了审计的目标、对象、重点关注事项以及审计的方式，从而构建了减税降费专项审计框架，为对该政策后续顺利开展跟踪审计提供了理论支持和实践范本。

扶贫审计和乡村振兴审计方面：刘国城等（2019）在扶贫政策跟踪审计机制的研究中，为了高效解决当前审计实践过程中，审计尚未全覆盖，绩效审计评价程度不足等问题亟待解决，故提出从三个层面构建精准扶贫政策落实跟踪审计评价机制及指标，即政策精准性、资金安全性和项目绩效性，丰富了精准扶贫政策落实跟踪审计的理论研究并提供了可供参考的实践经验。刘国城（2021）在研究中提到精准扶贫与乡村振兴战略有很多共性特点，是我国解决“三农”问题的特色经验，并且二者能达到政策上的有机衔接，所以扶贫政策落实情况审计可以为乡村振兴政策落实跟踪审计提供相关经验。王帆等（2019）开展政策跟踪审计评价创新机制的研究中，提出将审计评价流程和评价指标两个维度作为政策落实跟踪审计评价机制，并对指标和流程提出创新思路，并通过精准扶贫项目对文中所述的评价指标体系进行验证和实践，创新了政策落实跟踪审计评价机制，从而为精准扶贫政策落实跟踪审计评价提供了更全面的考量。顾兵、王日俊（2020）通过多元 logistic 回归分析的实证研究发现，扶贫违纪问题、贫困人口文化程度、就业情况及“是否为精英贫困户”等因素直接关系到精准扶贫审计效果。李晓冬、马元驹（2022）为构建乡村振兴政策落实跟踪审计模式，以公共政策评估标准为视角，构建了“四维”审计模式，即形式、事实、价值和受众四个维度，并对其可行性进行全面分析，该四维审计模式包含了乡村振兴政策制定、运行落实的全周期，形成了事前-事中-事后的动态审计闭环。杜静然（2021）等对乡村振兴政策落实跟踪审计的作用机理进行了详尽的相关梳理工作，从而得出结论，在目前的情况下，我国乡村振兴绩效评价亟待完善，并提出了关于如何优化构建乡村振兴评价指标体系，在体系构建中应从政策本身出发，充分考量乡村振兴政策的效率、效果、政策影响和充分性四个维度。

1.3.3 国内外研究评述

在全面比较的基础上，对国内外有关的文献及资料进行了梳理、对比与分析。可以发现关于农村发展和乡村振兴等政策制定运行方面，欧美国家及日韩等邻国都有较为成熟的经验，对我国当前及未来一定时期的政策发展有一定的指导意义。在政策落实跟踪审计领域，国外开展理论和实践研究的时间相对较早，相关研究也较为完善，多侧重于政策运行及政府责任落实的绩效审计，对政策落实跟踪审计的关注相对较少。由于基本国情和社会发展机制的不同，我国专家学者及审计实务界也在不断深入对政策落实跟踪审计的研究，从而助力我国重大政策的顺利落实。关于我国的政策落实跟踪审计起步时间较晚，发展进程相对缓慢，且当前的研究还没有达到比较一致的程度，其结果也呈多样化。在政策落实跟踪审计评价指标体系构建方面，我国学者积极将 KPI、平衡计分卡等经典理论与相关政策自身运行特点结合，从而对精准扶贫、乡村振兴、减税降费等政策落实情况进行审计研究，构建系统的评价指标体系，从而综合全面地对相关政策的运行效率、效果进行审计评价。但是也要看到，目前国内关于政策落实跟踪审计评价指标的相关研究仍有很大的研究空间。多数审计研究及审计实践中仍视资金使用情况为审计重点，忽视了政策执行及效果方面的情况，此外，当前构建的评价指标体系普适性不足，乡村振兴、乡村建设等政策在不同地区侧重点有所不同，所以构建的评价指标体系普适性有待提高。

1.4 研究方法 with 内容

1.4.1 研究方法

(1) 文献研究法，系统阅读梳理大量文献，对与政策落实跟踪审计、乡村振兴、乡村建设等有关的理论知识进行收集和整理，借助数字化学习平台、图书期刊等资源全面汇集专业理论和实践经验，为研究打好坚实基础。

(2) 案例分析法，结合文献资料，分析 L 县乡村建设政策落实跟踪审计的评价方法，结合 L 县当地的乡村建设政策执行情况，梳理并找到影响 L 县乡村建设政策落实跟踪审计评价指标的各种因素，构建一套针对性较强的适合 L 县乡村建设政策落实跟踪审计评价的指标体系并对 L 县 2021 年-2022 年各阶段的乡村建设政策具体落实情况，做出综合评价与分析。

(3) 实地调查法。通过造访 L 县多个乡村建设示范村, 进行实地考察调研, 多次走访审计局、发改委、乡村振兴局等相关部门, 全面了解当地乡村建设政策内容与项目, 汇总相关审计数据, 结合 L 县实际情况, 总结出 L 县乡村建设政策跟踪审计评价中现存的问题, 并尝试提出相关的审计建议; 构建 L 县乡村建设政策落实跟踪审计评价的指标体系, 结合获取数据对 L 县的具体落实情况做出评价与分析。

(4) 定性与定量相结合。在研究中, 定量分析可以直接反映乡村建设政策在落实过程中的具体表现, 从而对乡村建设政策进行客观、有效的评价。而定性分析可以弥补定量分析在主观问题描述等方面的不足, 通过对相关问题进行整理, 利用问卷调查等方式进行定性分析, 因此, 本文在研究乡村建设政策落实跟踪审计的评价指标体系中, 以公共政策生命周期理论为基础, 运用层次分析法, 采用定性与定量相结合的方法, 结合当前政策要求以及 L 县发展需求, 从政策制定、政策执行、效果评价三个层面筛选指标, 并对指标进行权重分析, 量化定性分析的结果, 构建适合 L 县的乡村建设政策落实跟踪审计评价指标体系。

1.4.2 研究内容

本文划分成六个部分对 L 县乡村建设政策落实跟踪审计评价指标体系展开分析和研究。

第一部分是绪论, 对本论文的研究背景、研究目的及意义、研究方法和内容进行了详细的阐述, 并对目前国内和国外的有关研究进行了总结和整理, 为本研究的顺利开展提供了理论和实践基础并明确了研究方向。

第二部分介绍了本文相关概念和理论基础, 对乡村建设及政策落实跟踪审计的概念进行界定, 运用规范研究法, 在结合研究属性及内容中选择了公共受托责任理论、国家治理理论和公共政策生命周期理论作为理论支撑。

第三部分是 L 县乡村建设政策落实跟踪审计评价现状及问题分析。阐述了 L 县概况及 2021 年-2022 年 L 县乡村建设政策落实跟踪审计现状, 从评价内容、标准、方法三个维度进行分析总结, 梳理出 L 县乡村建设政策落实跟踪审计现存的问题, 为构建评价指标体系提供方向。

第四部分是 L 县乡村建设政策落实跟踪审计评价指标的设计及构建流程, 确定指标体系构建原则、方法, 并从政策制定、政策落实、政策效果评价三个维度选取相关指标进行构建, 在对具体指标的权重进行确定时, 利用层次分析法和专家打分法, 从而构建

出了 L 县乡村建设政策落实跟踪审计评价指标体系。

第五部分为 L 县乡村建设政策落实跟踪审计评价指标体系的应用部分。通过汇总整理并核算收集到的 L 县乡村建设政策落实情况的相关数据，量化 L 县乡村建设政策落实的相关情况，对其进行全面分析评价。最后，结合 L 县乡村建设政策落实的实际情况及当前审计实践中现存的问题尝试提出 L 县落实乡村建设政策落实跟踪审计的建议。

第六部分为本研究的研究结论与展望部分，在回顾整个研究过程和内容的基础上，总结本文研究结论，同时说明本研究可能存在的不足之处，并对本研究的未来发展进行阐述。

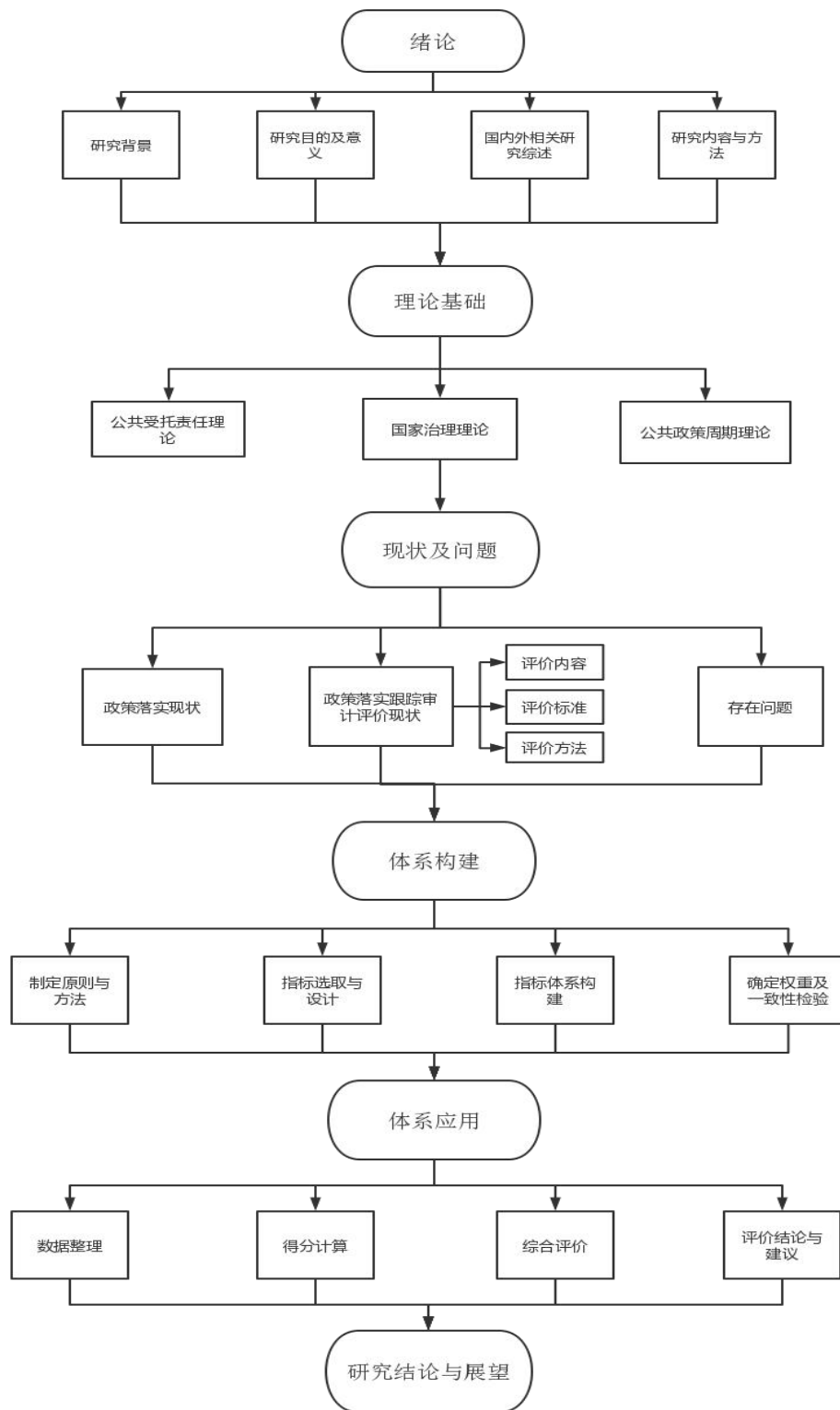


图 1.1 论文思路框架图

2 相关概念及理论基础

2.1 相关概念界定

2.1.1 乡村建设

乡村建设是稳步、全面推进乡村振兴的一项重大工作，也是国家现代化建设的重要内容。为切实推动农村地区的综合发展，国务院发布了《乡村建设行动实施方案》，将公共基础设施建设向农村倾斜，着力改善农村生产生活条件和乡村风貌。乡村建设建设重点内容包括：农村道路畅通工程、数字乡村建设发展工程、农村人居环境整治、提升农村基本公共服务、加强农村基层组织建设、推进农村精神文明建设等多项内容。乡村建设行动目标为，到 2025 年，乡村建设取得实质性进展，农村人居环境持续改善，农村公共基础设施往村覆盖、往户延伸取得积极进展，农村基本公共服务水平稳步提升，农村精神文明建设显著加强，农民获得感、幸福感、安全感得到进一步增强。2021 年 7 月，甘肃省政府牵头制定《2022 年全省持续推进“5155”乡村建设示范行动实施方案》，对乡村建设工作进行了全面部署。其中，“5155”乡村建设行动是指《全面推行乡村振兴五年行动方案》，具体由 1 个总方案和 5 个子方案组成，明确要求相关部门设立“五大专班”，推动实现“一年起好步、三年有形象、五年大变样”的目标。计划到 2025 年，“5155”乡村建设示范行动要全面完成，让农村更美丽，让农民更幸福。

2.1.2 政策落实跟踪审计

我国审计理论和实务界对政策落实跟踪审计的概念界定达成的共识是，政策落实跟踪审计主要为了揭示在国家重大政策部署落实过程中存在的问题，提出审计评价和建议，推动后续整改工作，从而达到及时对政策进行纠偏的效果。政策落实跟踪审计相较于传统的事后审计体现了审计方法和理念的创新，是以国家法律法规、相关政策文件为基础，在政策运行的合适节点介入，实施动态的审计监督与评价。政策落实跟踪审计目标是以跟踪审计的介入为契机，充分发挥国家审计功能，全力提升国家重大政策措施落实执行效能。基于审计介入时点的不同，政策落实跟踪审计可以分为全过程跟踪审计、适当节点介入式审计和选择重点介入跟踪审计，对于介入的时间节点则依赖于审计机关和审计人员的合理判断。

2.2 相关理论基础

2.2.1 公共受托责任理论

审计产生的根本原因是社会经济的受托责任关系，故公共受托责任理论则是国家审计的基础。现代国家权力来源于人民委托给政府，所以，要保证政府公共权力能正确地、充分地运用，就必须对国家权力及其所承载的公共事务进行有效的控制和监督。在现实中，由于客观原因或主观原因，权力很容易被滥用。因此，为了保证公共权力的正确行使、有效行使和避免滥用、防止腐败，有必要对公共权力进行有效控制和监督。在我国现阶段的情况下，控制和监督国家公共权力及其所承载的公共事务是国家治理面临的一个重要课题。国家审计的重要性也不言而喻，作为公共责任的受托人，国家审计根据受托责任，充分发挥“免疫系统”的功能，承担公共受托财务责任和公共部门受托管理责任，如对重大政策措施落实情况进行审计，可以对公共资源的使用效率、资金使用效益进行监督。

2.2.2 国家治理理论

国家治理理论是在 20 世纪 90 年代以来兴起的一种研究范式，并拓展了政府改革视角。现代社会的发展要求国家由传统的统治管理向治理转型，也就是通过政治、经济和社会组织等各个方面的手段来实现国家治理。在这种新的理论范式中，国家不再是单一的统治者，而是多元主体组成的合作组织。在这一框架下，政府、市场和社会组织都可以被纳入国家治理过程之中，并通过他们之间的相互协调、相互制约和相互促进共同实现国家治理。《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》中提到“坚持理论创新”，国家治理理论创新是新时代一个重要的创新领域，国家治理的走向也是国家审计的前进方向，作为国家经济的最后一道防线，国家审计要紧跟国家政策发展脚步，对国家重大政策开展全过程跟踪审计，改变以往事后审计的传统审计模式，并开展政策落实情况的绩效审计，切实做到审计全覆盖。此外，国家审计为国家重大政策的落实保驾护航，优化资源高效配置，及时反馈、动态调整从而达到促进国家治理的目标。

2.2.3 公共政策生命周期理论

美国政策学家琼斯最早提出公共政策生命周期理论，公共政策的周期，就是公共政策从提出到终结的全过程，在这个过程中每个环节都是一个复杂的系统工程。通常，公众参与的程度越高，其在制定过程中发挥的作用也越大。在政策制定中，利益相关者参与制定过程越广泛深入，他们提出的问题越多，目标越全面，内容就会越丰富。因此，可以说任何一项公共政策都是在一个广泛的社会问题上为公众提供利益方案。在公共政策实施过程中，公众和利益相关者会参与到公共政策制定过程中来。利益相关者不仅是公众参与公共政策制定过程的利益相关者，也是政府机构所执行的具体公共利益的代表和维护者。因此可以说所有人都有义务参与到公共政策实施过程中来，任何一项公共政策在执行过程中都会出现不同利益群体之间的矛盾和冲突，而矛盾和冲突并不能导致公共政策失去效力。此外，在整个公共政策诞生到落实过程中，任何一项公共政策都是需要经过长时间的打磨才能出台的，在此过程中不可避免地会出现各种问题和风险。因此可以说任何一项公共政策都会受到一定程度上的评估。最后，政策终结阶段也就意味着一个旧周期的结束。本文在建立 L 县乡村建设政策落实跟踪审计评价指标体系时，考虑到乡村建设项目的连续性和持久性，将政策根据公共政策周期划分为三个阶段，以期能够更为系统全面的对 L 县乡村建设落实情况进行评价。

3 L 县乡村建设政策落实跟踪审计评价现状及问题分析

3.1 L 县乡村建设政策落实现状

3.1.1 L 县概况

L 县位于甘肃省东南部，辖 12 镇 5 乡，215 个行政村，18 个城镇社区、2 个农村社区，1287 个村民小组，总面积 2407 平方公里，现有耕地面积 191.05 万亩，常住人口 42.69 万人，地处黄土高原地区，温带大陆性季风气候。2019 年底全县实现了整县脱贫摘帽。其中相关具体概况如表 3.1 所示。

表 3.1 L 县概况统计表

建设内容	建设成果
经济建设	2022 年，地区生产总值 97.68 亿元、同比增长 7.8%；固定资产投资 83.23 亿元、同比增长 8.7%；社会消费品零售总额 35.55 亿元，同比增长 9%；一般公共预算收入 6.4 亿元，同比增长 8.2%；城乡居民人均可支配收入分别达到 31623.1 元和 12172.4 元，同比增长 9.5%和 12.3%。
道路建设	全县境内现有国、省、县、乡、村道总里程 1937.513 公里，其中高速公路 4 条 128.991 公里（含在建地方高速 1 条 28.991 公里），国道 1 条 48.063 公里，省道 8 条 215.950 公里（其中县养 105.008 公里），县道 8 条 215.950 公里（含共线里程 7.079 公里）；乡道 4 条 42.001 公里，村道 215 条 1223.147 公里。
水利建设	累计建成各类农田水利工程 258 项，有效灌溉面积 13.76 万亩；建成河道堤防 124.38 公里，保护人口 25.22 万人，保护耕地 12.52 万亩；已建农村安全饮水工程发展自来水入户 9 万户，占农村总户数的 96.3%，解决了农村 36.55 万人的安全饮水问题。
电力建设	县域内有 330 千伏变电站 2 座；110 千伏变电站 3 座，容量 19.3 万千伏安；35 千伏变电站 7 座，容量 8.16 万千伏安。架有 35 千伏输电专线 1 条，10 千伏专线 6 条；110 千伏线路 5 条、31.707 公里，35 千伏输电线路 10 条、140.17 公里，10 千伏配电线路 45 条、2052.7929 公里，0.4 千伏低压线路 3826.98 公里，乡、村、户通电率达到 100%，动力电覆盖率 100%。

续表 3.1 L 县概况统计表

建设内容	建设成果
生态建设	全县现有林地面积 105.64 万亩，占国土总面积 360.96 万亩的 29.3%。天然林 3.94 万亩，人工林 58.22 万亩，其中荒山造林 40.04 万亩、退耕还林 18.18 万亩。活立木蓄积 43.98 万立方米，人均占有蓄积 1.47 立方米，森林面积 22.4 万亩，森林覆盖率为 6.25%，林木绿化率 15.74%。封禁治理 187.6 万亩；建成淤地骨干坝 21 座，中型坝 24 座，小型坝 22 座；兴修梯田 102.31 万亩，治理水土流失面积 1528.1 平方公里，治理率为 63.68%。同时，大力推广农村清洁能源，全县共建成沼气池 19735 座，占全县总农户数的 20.6%。

3.1.2 L 县乡村建设政策落实情况

(1) 政策简介

2021 年 7 月，甘肃省人民政府牵头制定《2022 年全省持续推进“5155”乡村建设示范行动实施方案》，对乡村建设的各项工作作出了总体安排，并提出了乡村建设的总体和目标要求等。“5155”乡村建设行动是指《全面推行乡村振兴五年行动方案》，具体由 1 个总方案和 5 个子方案组成，明确要求相关部门设立“五大专班”，推动实现“一年起好步、三年有形象、五年大变样”的目标，让农村更美丽，让农民更幸福。

为全面贯彻落实甘肃省委农村领导小组、实施乡村振兴战略领导小组《关于开展乡村建设示范行动的指导意见》和《L 县乡村建设示范行动实施方案》精神，以及县委乡村建设示范行动有关部署要求，进一步靠实工作责任、加快创建进度，高质量、高标准扎实推进全县乡村建设示范行动，L 县各单位始终把乡村建设摆在社会主义现代化建设的重要位置，坚持科学引导、突出特色、系统推进、循序渐进、利民便民原则，发挥规划的引领作用，从农村实际和农民需求出发，立足农村现状，充分考虑农村的差异性，紧盯改善提升农民生活品质，不搞大拆大建，采取填平补齐、完善功能、改造提升的办法，集中当地力量完成 2021 年 1 个省级乡村建设示范乡镇、40 个乡村建设示范村（包括省级示范村 2 个、市级示范村 5 个）；2022 年持续完善 1 个省级乡村建设示范乡镇，完成 18 个乡村建设示范村（省级乡村建设示范村 4 个，市级示范村 5 个）创建目标任务，积极探索符合 L 县实际的乡村建设模式。

①创建目标

省级示范乡（镇）。柯寨镇为乡村建设示范镇，要加快乡村规划建设，大力发展公共基础设施建设，提高基本公共服务能力和水平，利用 2 年左右，按照创建标准完成所有发展类村庄规划建设的任务，把柯寨镇建设成为服务农民的区域中心，当年通过省市对示范乡（镇）创建工作阶段性评估。

省市级乡村建设示范村。省上确定巩昌镇河那坡村、文峰镇桦林村等村为乡村建设省级示范村，福星镇庞家岔村、马河镇杨营村、权家湾镇焦家湾村、云田镇安家咀村、首阳镇梁家营村等村为市级乡村建设示范村。加快建设进度、落实各类项目，通过省市示范村创建工作验收。

县级乡村建设示范村。全县 2021 年共确定 40 个乡村建设示范村，其中省级示范村 2 个、市级示范村 5 个，县级示范村 33 个，2022 年共确定 18 个乡村建设示范村，其中省级示范村 4 个、市级示范村 5 个，县级示范村 9 个，要参照省市乡村建设示范村建设标准和要求，全面完成创建任务，年底县上将县级示范村组织验收，对经验收综合评价创建工作成效明显的，优先作为下年度省市乡村建设示范村予以推荐。

②创建内容

按照省市乡村建设示范行动实施方案，乡村建设创建行动重点包括 3 大类 23 项具体内容，如图 3.2 所示，各乡镇、各相关部门按照乡村建设规划，认真逐一进行梳理，结合行政村立地条件、群众意愿、生活习惯和发展实际，确定具体的建设内容，加快推进乡村建设进度，确保高效完成目标任务。

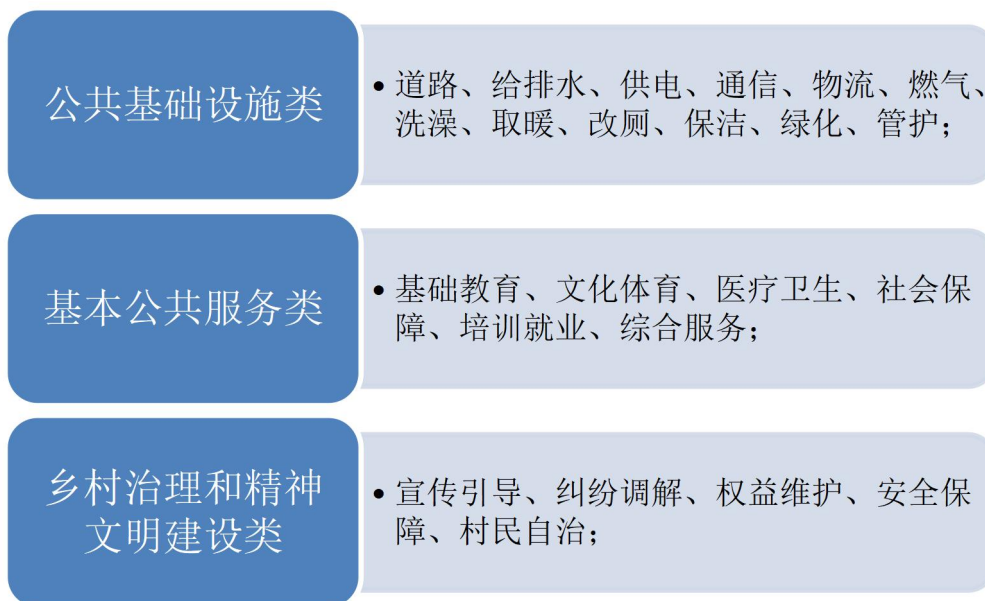


图 3.2 L 县乡村建设创建行动重点内容

③资金投入

2022 年乡村建设项目总计投入 4954.5 万元。

人居环境改善项目。投入资金 3490 万元，在全县 17 个乡镇 22 个示范村，安排用于人居环境改善项目，其中文峰镇三十铺村、宏伟乡景坪村各 200 万元，菜子镇浅河村、和平乡文中村、永吉乡何家门村各 180 万元，其余的 17 个村每村 150 万元。该项目由相关乡镇负责实施方案制度并组织实施，县农业农村局负责方案审批和监管验收。

巷道硬化项目。投入资金 1264.5 万元，在 16 个乡镇硬化巷道 38.3 万平方米。其中，巩昌镇 2 万平方米 60 万元，文峰镇 2 万平方米 60 万元，首阳镇 3.6 万平方米 108 万元，菜子镇 3.05 万平方米 91.5 万元，福星镇 2.84 万平方米 113.6 万元，云田镇 6.6 万平方米 198 万元，通安驿镇 2 万平方米 60 万元，马河镇 6 万平方米 180 万元，碧岩镇 1.5 万平方米 45 万元，权家湾镇 0.6 万平方米 24 万元，柯寨镇 2.57 万平方米 102.8 万元，永吉乡 1.1 万平方米 44 万元，和平乡 0.8 万平方米 32 万元，宏伟乡 0.2 万平方米 8 万元，德兴乡 1.04 万平方米 41.6 万元，渭阳乡 2.4 万平方米 96 万元。该项目由相关乡镇负责实施方案制定并组织实施，县住建局负责方案审批和监管验收。

基础设施配套项目。投入资金 200 万元，用于马河镇马河村道路两旁硬化改造提升 150 万元；德兴乡马家坪村管网改造 50 万元。该项目由相关乡镇负责实施方案制定并组织实施，县住建局负责方案审批和监管验收。

（2）政策落实情况

2021 年以来，L 县坚持把乡村建设作为全面推进乡村振兴的重要抓手，按照市、县委农村工作会议提出的“五大革命”“五大工程”“五个到位”和“五个提升”等 20 项重点工作任务，强化规划引领，统筹资源配置，动员政府及社会各界多方力量积极参与，全面推进乡村建设，成效显著。

①突出规划引领。分层分类编制体现地域特征、符合发展规律的“多规合一”村庄发展规划，为实施乡村建设示范行动绘制了蓝图。编制体现地域特征、符合发展规律的“多规合一”村庄发展规划 67 个。紧盯 3 大类 23 项指标，高标准编制了《示范村村庄建设总体规划》，对 2022 年列入示范建设的 21 个示范村及柯寨镇 8 个发展类村庄全部完成了村庄规划编制。

②突出示范带动。示范村建设是乡村建设的“先手棋”，也是乡村振兴的“助推器”。2022 年以来，县上整合投入各类资金 16230 万元，按照“抓点示范、以点带面、整体推进、全面提升”的思路，紧盯省级示范镇和各级示范村建设，围绕构建“1 带 4

片 22 个点”的总体布局，全力打造省级示范乡镇 1 个、示范村 4 个、市级示范村 5 个、县级示范村 9 个、巩固提升村 4 个。同时，对 2021 年创建的 1 个市级示范村和 3 个县级示范村进行了巩固提升。投入各类资金 1937 万元，对除 22 个示范村外的 193 个村进行了拆危治乱和通道整治，打造了以靛坪、梁家营、安家咀等村为代表的各具特色的乡村建设示范村，为全县乡村建设树立了典范。

③突出产业培育。L 县大力发展中药材、草牧、马铃薯、果菜、种业等优势特色产业，大力发展特色工业、产业为乡村建设注入活力，赋能乡村振兴，其中，群众产业收入占比达到了 39.6%。全县种养规模和水平持续提升，优势特色产业种植面积达到了 126 万亩，占比达到了 66%。按照建基地、培园区、聚集群、强龙头、延链条、育品牌的发展思路，全力推进园区和示范点建设，规划建设百誉现代农业示范园等 12 个重点项目，带动形成了“1 个国家级、2 个省级、5 个市级、10 个县级”的“12510”现代农业产业园布局，在省农林局的帮助下，现代化的农业园区成为了全省首批省级的现代化的园区，被农业农村部认定为国家级产业集群核心区。投入资金 7000 多万元新建日光节能温室 378 座，建立 500 亩以上标准化基地种植基地 146 个。

④突出基础提升。深入实施农村供水提升工程，完成总投资 920 万元的为民办实事项目，其中，乡镇、行政村、自然村自来水管网覆盖率均达到了 100%，农村自来水普及率达 96.4%以上，全县乡村集中供水的比例超过 90%。深入实施农村道路畅通工程，建设农村道路 450 公里、农村道路安全生命防护工程 100 公里。深入实施农房质量安全提升工程，完成农村抗震房改造 213 户，完成经营性农村自建房安全隐患排查整治 3167 户。加快推进数字乡村建设，新建 5G 基站 145 座，全县光纤行政村覆盖率和电缆自然村覆盖率均达到 100%。

⑤突出环境整治。制定了助力乡村建设发展的系列文件，各乡镇创新工作方式方法，探索推广“红黑榜单”教育、“积分榜”鼓励、“蜗牛奖”鞭策等途径，全面推进环境整治。深入推进“厕所革命”，今年全县计划新建、改建农村户用卫生厕所 10127 座，目前已完成建设 9429 座，全县卫生厕所总量达了 6.32 万座，覆盖率达到 60%；行政村卫生公厕全覆盖。同时，深入开展问题厕所摸排整改“回头看”相关工作，进行了三轮排查和整治，共排摸了自 2013 年以来各级财政支持改造的农村户用厕所 27675 座，发现问题厕所 800 座，已完成整改 519 座。深入推进“垃圾革命”，共清除和清运了 5823 吨的农村生活垃圾，2713 公里的村内沟渠，畜禽粪污等农业生产废弃物 2009 吨。整改销号省上无人机航拍非正规垃圾堆放点 310 处。大力开展“白色”革命，全县共兑

换旧膜 3195 吨，废旧农膜回收率达到 85.2%。深入开展粪污“无害”行动，全县 25 家大型规模养殖场全部配套了防雨防渗堆粪场、集污池和雨污分流等设施，设施配套率达到了 100%。全县新产生的 69.08 万吨粪污资源化利用 57.71 万吨，畜禽粪污资源化利用率达到 83.54%。深入推进“风貌革命”，共拆除乱搭乱建、危旧房、废旧屋棚、圈舍 2043 处，整治各类乱堆乱放 7025 处。打造了以和平乡云中村、碧岩镇珠帘村、双泉镇乱羊口村等村为代表的一批美丽乡村，以定陇路、310 国道为代表的美丽通道。

⑥突出乡村治理。制定印发了《L 县治理高价彩礼推进移风易俗培育文明乡风攻坚行动方案》等系列文件，全县 215 个行政村全覆盖成立了村级红白理事会、道德评议会和村民议事会，对村规民约进行了相关修改和改进，积极推广积分制、清单制、数字化治理等乡村治理方式，探索建立小微权力、村级事项、公共服务等各类清单，并对高价彩礼、薄养厚葬等陈规陋习进行了有力的治理。建立矛盾纠纷和信访问题“五级九天”排查化解、“五包五带+双挂钩”机制、重大矛盾纠纷“六个一”包案责任等机制，常态化开展“大排查、大交办、大接访、大督查”等活动，排摸的 1301 件矛盾纠纷全部调处化解。加强法治乡村建设，建立村级 24 小时值班制度，严厉打击违法犯罪行为，为追赶发展营造良好的农村法治环境。

3.2 L 县乡村建设政策落实跟踪审计问题分析

3.2.1 评价内容

乡村建设政策周期较长，涵盖项目内容繁杂，政策执行主体较多，如交通、基建、水务、产业发展等项目需要多个政府部门协调配合，涉及审计数据庞杂，审计对象灵活多元，故跟踪审计评价任务重、难度大。市审计局在审计 L 县乡村振兴相关政策落实和资金使用情况时，围绕“政策和资金”为主线，坚持问题导向，采用“上审下”的方式，市审计局从市县审计局抽调审计业务骨干和农业审计方面专家 22 人，组建两个审计组开展审计工作。聚焦 2021 年至 2022 年各级财政投入的乡村建设项目投入资金、财政涉农整合资金、社会帮扶资金等，开展审计调查，对资金的流向、拨付使用等情况进行重点审计，力争审深审透。在对乡村振兴中涉及的政策进行审计时，主要对规章制度完善情况、政策落实情况等进行现场审计。在对乡村建设情况进行审计时，审计人员审查了 L 县乡村建设的规划情况、项目推进效率、项目建设、清理拖欠账款及财政资金管理使用绩效情况。

3.2.2 评价标准

从开展对 L 县乡村振兴相关政策落实和资金使用情况审计的实际情况来看，目前的审计评价工作以财政资金管理使用情况和政策落实情况为重点，对被审计单位在政策落实的过程中，是否严格按照了政策规定的标准和程序进行监督评价。审计组严格遵守审计工作纪律、廉政纪律和保密纪律，坚持问题导向，依法履行审计监督职责，深入分析研究，揭示问题产生的根源，提高审计质量，强化审计成果运用。在对相关政策落实情况进行审计时，审计人员主要依据中央、省、市、县各级政府部门出台的关于乡村振兴和乡村建设的相关政策及配套意见、方案、规划等规范性文件，如《L 县乡村建设示范行动实施方案》；除此之外还包括建设项目、资金的管理标准等，如 L 县乡村建设评估验收指标责任清单等。通过与相关责任单位沟通协调，获取相关审计数据，进行审计评价。

3.2.3 评价方法

（1）逻辑分析法

逻辑分析法是从概念到判断、推理，从理论到实际的思维过程。乡村建设政策的落实过程本身具备其内在逻辑，审计人员在审计过程中，通过研判当地乡村建设政策，依靠从抽象上升到具体，使问题具体化和简单化。将 L 县乡村建设政策根据政策演进周期或乡村建设项目的不同分为不同要素，通过对这些因素的对比分析，可以了解到这些因素的作用机理，从而更好地了解这些因素对政策落实情况的影响，为后续的政策落实跟踪审计评价提供帮助。

（2）比较分析法

比较分析法就是对相关数据进行分析比较，从中找出政策落实的规律和特点，为进一步改进工作提供决策参考。在对 L 县乡村建设政策落实情况进行跟踪审计评价时，首先，通过对比政策文件明确提出的标准和实践运行的方式结果，找出政策落实过程中存在的共性和个性问题，如卫生户厕普及率达到 80%以上、城乡居民基本养老保险待遇发放率达 100%等。其次是对同一政策执行主体在不同时期、不同地区进行比较分析，总结规律并发现差异性，从而为改进政策落实提供参考。最后是将政策的预期目标与实际完成的目标进行对比，利用量化指标及汇总数据进行深入对比分析，例如对比分析资金使用效率、项目竣工率等具体比率，从而客观评价当地乡村建设政策落实情况。

3.3 L 县乡村建设政策落实跟踪审计评价现存的问题

3.3.1 重财政资金合规性审计，轻绩效审计

目前，D 市审计局组织开展乡村振兴相关政策落实和资金使用情况审计时评价内容主要聚焦 2021 年至 2022 年各级财政投入资金的分配管理使用情况，但对于相关政策相关财政投入资金的具体效益等情况重视程度不足，导致该审计活动在经济性、效益性和效果性方面的审核监督力度不足，从而不能全面准确地反映当地相关政策的落实情况。受审计人员数量及复合型审计人才缺乏等因素限制，重财政资金合规性审计，轻绩效审计也是当前我国政府审计的普遍现象，主要审查财政专项资金拨付使用及管理运行情况是否合规，而对于资金的绩效审计，审计人员还需审深审实。此外，在乡村建设这种项目多、投入大、周期长的政策，进行政策落实跟踪审计时，开展资金绩效审计是十分有必要的，否则会导致相关政策的财政资金使用效率和效益得不到及时评价纠偏，容易滋生腐败和提供懒政怠政的温床。此外，政策落实跟踪审计需要审计机关和审计人员合理判断在政策运行过程中选择适当的某一节点介入，实施动态的审计监督与评价，从严抓好审计过程中问题的“即知即改”和“立行立改”，确保审计发现的问题高质量整改到位。以政策落实跟踪审计为契机，提升乡村振兴、乡村建设等重大政策措施落实执行效能。

3.3.2 审计评价范围有限，缺乏全面系统的评价指标体系

随着我国的乡村振兴工作进入关键期，与之相关的配套政策及其运行质量也颇受政府以及社会各界的关注。《关于在乡村振兴战略实施中加强审计监督的意见》，是我国在 2018 年出台的一项指导方针，为全国范围内的乡村振兴审计工作的顺利开展提供了一项重大参考。其中，要求各级审计机关对乡村振兴及其配套政策开展及时全面的跟踪审计，做到审计全覆盖。但从当前的审计实践来看，D 市审计机关仅在 2022 年对 L 县 2021 年至 2022 年乡村振兴及乡村建设政策落实及资金分配管理及运行使用情况进行审计时，关注到乡村建设相关项目的进度及运行管理等情况。当前，L 县审计过程中评价内容主要包括资金的分配管理使用与乡村建设项目的建设两方面，侧重于对相关财政资金进行审计，对于乡村建设项目的具体落实情况重视程度不足。对于政策相关财政资金的拨付及使用情况进行审计监督固然重要，但政策落实跟踪审计还应充分发挥审计效能，

对政策落实过程及效果进行全面监督评价，保障国家重大政策的顺利落实。通过调研发现当前的审计评价工作仍多以合规性审计为主，这种传统的事后审计模式容易导致对政策的审计评价不够及时全面，所以构建出符合当地需求的全面系统的乡村建设政策落实跟踪审计评价指标体系是现阶段亟待解决的问题，L 县乡村建设项目重点涵盖 3 大类具体内容，其中包含公共基础设施类、基本公共服务类、乡村治理和精神文明建设类等多方面内容，仅靠传统审计方式难以实现审计全覆盖，所以需要结合当地乡村建设政策内容，有针对性地构建综合全面的评价指标体系，将定性指标与定量指标有机结合起来，利用构建的评价指标体系，协助审计机关及审计人员对地方乡村建设政策的总体执行成效进行全面、客观的评价。

4 L 县乡村建设政策落实跟踪审计评价指标体系构建

4.1 指标体系构建的原则和方法

4.1.1 指标体系构建的原则

(1) 全生命周期原则

在建立以政策为目标对象的指标体系时，既要做到综合性和全面性，又要将其划分为适当的维度。在对于乡村建设政策落实跟踪审计评价的过程中，项目执行主体、开展方式、等审计客体波动性较大，不同的政策运行阶段，审计目标和审计重点都是有差异的，但政策运行过程是一个连续的系统，是变化中的不变之处，基于这一政策特点，在乡村建设政策落实跟踪审计指标体系构建过程中，可以依据政策生命周期理论，将政策阶段划分为政策制定—执行—效果评价三阶段，可以实现对政策的全流程展开全覆盖的鉴证和评价，从而可以对乡村建设政策的实施及落实情况有一个整体的把握。

(2) 定性与定量相结合原则

构建科学系统的乡村建设政策落实跟踪审计评价指标体系需要结合定性指标和定量指标，结合公共政策生命周期理论，着眼于整个政策生命周期，合理构建每一阶段的定性及定量指标。定量指标可以直接反映乡村建设政策在落实过程中的具体表现，是对乡村建设政策进行客观、有效评价的基础。而定性指标可以弥补定量指标在主观问题描述等方面的不足，通过对相关问题进行整理，利用问卷调查等方式获取定性指标结果，利用数据处理方法对定性指标进行量化，所以，在建立指标体系时，对定性指标和定量指标进行合理配比、均衡设计，可以让乡村建设政策落实跟踪审计的评价的结果更加的客观。

(3) 动态与静态相结合原则

乡村建设项目具有连续性和持久性，所以政策落实效果显现需要一定时间的积累，所以，在选取指标时，需要兼顾即时效果指标和长期效果指标，确保综合全面地体现当地乡村建设政策评价维度。此外，还要根据地方乡村建设的具体状况，对评价指标体系进行及时恰当的修正和改进，以确保评价结果的合理性和可靠性。

(4) 可操作性原则

通过构建的评价指标体系，对乡村建设政策落实情况进行评价，审计评价高度依赖

于构建的评价指标体系，所以在指标体系的构建过程中应遵从可操作性原则，其中，指标的选取应确保在审计实践中兼具实用性与可操作性，选取指标应具有代表性和独立性，还需兼顾满足审计成本效益原则，控制获取审计数据的成本。此外，对于需要获取的数据资料，也应是通过走访调研、问卷调查、搜集各类统计年鉴、统计政府官网数据等方式可以充分获取的。

4.1.2 指标体系构建的方法

（1）层次分析法（AHP）

层次分析法是在多目标决策基础上进行定量与定性研究的一种方法，该方法可将多目标多维度优化问题分解为目标、准则、方案等多个层面，通过对多目标决策优化问题的定性与定量研究，提升多目标决策优化问题的科学与高效。它适用于如资源分配、投资决策等带有层次交织的评价指标的目标系统及复杂决策问题。这种方法能够帮助决策者有效地对复杂系统进行定性和定量分析，从而更好地提高决策的效率。本文以 L 县乡村建设政策及重点内容为基础，结合公共政策生命周期理论，利用层次分析法将目标层设定为乡村建设政策落实跟踪审计评价，将阶段层分为三个层面，分别是：政策制定层、政策执行层和政策效果评价层。与 L 县的乡村建设政策关键内容相联系，最终构建出 L 县乡村建设政策落实跟踪审计评价指标体系，并利用 Yaahp 软件进行分析。

（2）调查打分法

调查打分法是在调查问卷的基础上，以一定的标准为尺度，对被调查者进行定量与定性相结合的调查评价，通过实地走访调研、发放问卷调查等方法，合理设置调查内容，并将调查表发放给公共政策及审计领域专家学者、政策制定主体、政策执行人员、政策监管人员等调查对象，并将调查结果汇总分析并进行数据处理。

（3）关键绩效指标法（KPI）

关键绩效指标法是以关键绩效指标为基础，逐级地将公司的发展战略目标进行细分，并将其贯彻到每一个单位和每一个人员，并持续不断滚动优化、动态调整的一种绩效考核方法。能够很好地体现企业战略目标和经营管理中的关键因素，对实现企业战略目标、提高企业核心竞争力发挥着重要作用。之后，政府绩效审计也利用该方法，将审计评价内容拆解剖析，合理运用数据处理方法，并将各影响因素的重要程度通过所赋权重的大小体现出来，保证所得出审计评价的科学合理性。本文运用关键绩效指标法，以期为后续的审计评价提供可靠依据。

4.2 L县乡村建设政策落实跟踪审计评价指标的选取与设计

4.2.1 政策制定层

(1) 主客体明确性反映了乡村建设政策在制定及落实过程中各级责任主体对政策解读是否到位，主要体现在各级政策执行主体和客体是否清晰明确。反映政策制定阶段的公平性。

(2) 相关政策文件数是指有关当地乡村建设的所有政策之和，包括从中央到地方各级政府部门出台的战略规划、指导意见、实施方案等系列配套政策。反映政策制定阶段的公平性。

(3) 制定主体具有权威性一定程度上可以体现公共政策的权威性，衡量政策制定主体是否为国家权力机关。反映政策制定阶段的合法性。

(4) 目标明确性反映了政策制定主体在制定乡村建设政策的时候，是否设置了清晰明确、具有一定可行性的预期目标，政策制定是否全盘考虑了当地实际情况。反映政策制定阶段的效果性。

4.2.2 政策落实层

(1) 资金管理有效性是指在乡村建设政策落实过程中，各级资金在结算、借贷等方面存在逾期尚未解决的情况。用于反映该政策落实阶段资金的安全性。

(2) 资金到位率是指有关乡村建设示范行动中涉及的相关项目所计划投入资金是否及时准确落实到位。用于反映该政策执行的效率性。

计算公式为：资金到位率=各级投入资金÷各级计划投入总资金×100%

(3) 资金实际使用率是指乡村建设政策运行过程和乡村建设项目开展过程中，相关的项目建设、产业培育、环境整治等财政资金，究竟有没有真正、完全的被利用起来。用于反映该政策执行的经济性、效率性。

计算公式为：资金实际使用率=实际使用资金数额÷投入资金数额×100%

(4) 资金分配合理性是指乡村建设投入的各级资金分配额度及方式是否合理，与地方实际是否匹配用于反映该政策落实阶段资金的安全性。

(5) 乡村建设项目实施完工率是指对于所要进行的乡村建设项目，截止某一时点，衡量实际完成情况与当地政策制定主体计划完成目标的差异情况。用于反映该政策执行

的效率性。

计算公式为：乡村建设项目实施完工率=实际实施完工项目数÷计划立项数×100%

4.2.3 政策效果评价层

(1) 农村自来水普及率是反映当地人民生活文明状况的指标之一，可以衡量农村饮水是否安全、排水沟渠是否完整通畅等，用于反映该政策执行的效果性。

计算公式为：农村自来水普及率=农村自来水使用人口÷农村总人口×100%

(2) 县乡道路优良率是评价当地通村道路、村主干道规范建设情况是否按照政策要求建设，是否满足群众出行需求等。（参考《省农村公路工程技术标准》等相关标准及细则）用于反映该政策执行的效果性。

计算公式为：县乡道路优良率=县乡道路优良数÷县乡道路总数×100%

(3) 光纤宽带网络入村率是综合评价光纤宽带网络通村进度；管线施工是否规范，安全有序，是否在具备一定的技术基础上，进行地下管线铺设；农村固定网、移动网的建设、优化和服务保障程度如何，用于反映该政策执行的效果性。

计算公式为：光纤宽带网络入村率=光纤宽带网络入村数÷计划光纤宽带网络入村数×100%

(4) 电网升级改造率可以对电力系统的可靠性进行全面的评估，考察是否能够保障农村居民的日常生活及农村产业发展、电线杆和电线的铺设有没有整齐排列，无安全隐患等，用于反映该政策执行的效果性。

计算公式为：电网升级改造率=电网升级改造村庄数÷计划电网升级改造数×100%

(5) 村民自制机制完善度是衡量行政村是否成立了村级红白理事会、道德评议会和村民议事会等基层自治组织，是否按照政策规划对村规民约进行修订和完善，充分发挥群众自治组织作用，积极引导当地村民移风易俗，抵制陈规陋习等方面的完善情况，以此反映该政策执行的效果性、公平性。

村民自制机制完善度=村民自治机制完善村数量÷计划村民自治机制完善村总数

(6) 废旧农膜回收率是衡量当地是否按照农业农村部关于贯彻实施《固体废物污染环境防治法》的意见，攻坚农业面源污染治理，强化废旧农膜资源化利用提升农膜残留污染防治水平，助力美丽乡村建设。该指标反映该政策执行的环境性。

计算公式为：废旧农膜回收率=兑换旧膜量÷旧膜总量×100%

(7) 医疗卫生保障度是指政策要求建有标准化卫生室，有完善的医疗设备和仪器。

是否能为当地农民提供健康教育、计划免疫、传染病预防和妇幼保健、残疾人保健和老年人健康管理等基础医疗服务。以此反映该政策执行的效果性。

计算公式为：医疗卫生保障度=标准化卫生室建设村数÷该政策计划标准化卫生室建设村数×100%

(8) 卫生户厕普及率是评价卫生户厕普及程度，有条件的行政村是否建有卫生公厕，厕所粪污清运及时情况，以此反映该政策执行的效果性。

计算公式为：卫生户厕普及率=卫生户厕普及户数÷计划卫生户厕普及户数×100%

(9) 畜禽粪污资源化利用率是指评价在当地深入开展粪污“无害”行动中，全县大型规模养殖场是否全部配套了防雨防渗堆粪场、集污池和雨污分流等设施，及全县新产生的粪污资源化利用情况。以此反映该政策执行的效果性、环境性。

计算公式为：畜禽粪污资源化利用率=新产生粪污资源化利用数量÷待资源化利用粪污总数×100%

(10) 排摸矛盾纠纷化解率是衡量基层排摸矛盾纠纷过程中是否真正做到矛盾纠纷隐患“排查得早、管控得住、化解得了、处置得好”。以此反映该政策执行的效果性、公平性。

计算公式为：排摸矛盾纠纷化解率=排摸矛盾纠纷化解数÷排摸矛盾纠纷化解总数×100%

(11) 城乡居民基本养老保险待遇发放率是评价城乡居民基本养老保险待遇发放情况。以此反映该政策执行的效果性。

计算公式为：城乡居民基本养老保险待遇发放率=实际城乡居民基本养老保险待遇发放人数÷计划城乡居民基本养老保险待遇发放人数×100%

(12) 政策落实达标率是衡量在乡村建设政策的执行过程中，执行主体是否严格按照政策明确的标准落实，达标情况如何。其中主要包括：省级乡村建设示范乡镇、乡村建设示范村的创建目标任务达标情况，以此评估该政策的效率性。

计算公式为：政策落实达标率=实际达标村/镇数÷计划达标村/镇数×100%

(13) 基础教育普及率是衡量是否政策要求按照区域教育布局规划要求，统筹优化当地乡村幼儿园和义务教育学校布局，办好两类学校，确保农村孩子就近入学（园），以此反映该政策执行的效果性。

计算公式为：基础教育普及率=两类学校辐射的村数÷计划基础教育普及村数×100%

(14) 公民满意度是指乡村建设示范行动开始以来，当地公民对该政策的执行情况

满意程度，本文通过实地走访并发放调查问卷的形式获取结果，将该定性指标定量化。以此衡量该政策落实的公平性。

4.3 乡村建设政策落实跟踪审计评价指标体系构建

本文为了构建针对性和可操作性较强的乡村建设政策落实跟踪审计评价指标体系，以 L 县乡村建设政策及当地审计实践为基础，由于乡村建设政策落实跟踪审计中项目执行主体、开展方式、等审计客体波动性较大，不同的政策运行阶段，审计目标和审计重点都是有差异的，故结合公共政策生命周期理论，利用层次分析法对目标层、阶段层、管理层三个层级的具体指标进行设计。其中，乡村建设政策落实跟踪审计评价(A)为目标层，阶段层划分为政策制定层（B1）、政策执行层（B2）、政策效果评价层（B3）三个维度。二级指标以审计全覆盖为目标，整理和甄别出 23 个指标，其中政策效果评价层指标主要通过对表 3.1 中梳理的 L 县乡村建设政策重点内容进行筛选而来，并结合乡村建设工作的实际情况，具体分析了每一具体评价指标的内涵和目的。同时，结合绩效审计“5E”理论中的经济性、效率性、效果性、公平性和环境性以及《中华人民共和国国家审计准则》提到的真实、合法、效益原则对 23 个指标进行分类，从而构建了针对性和可操作性较强的 L 县乡村建设政策落实跟踪审计的评价指标体系，如表 4.1 所示：

表 4.1 乡村建设政策落实跟踪审计评价指标体系

目标层	阶段层	指标层	指标目的	属性
L 县乡村建设政策落实跟踪审计评价 (A)	政策制定 (B1)	主客体明确性 (C1)	公平性	定性
		相关政策文件数 (C2)	公平性	定量
		制定主体具有权威性 (C3)	合法性	定性
		目标明确性 (C4)	效果性	定性
	政策落实 (B2)	资金管理有效性 (C5)	效率性	定性
		资金到位率 (C6)	效率性、经济性	定量
		资金实际使用率 (C7)	安全性	定量
		资金分配合理性 (C8)	安全性	定性
		乡村建设项目实施完工率(C9)	效率性	定量

续表 4.1 乡村建设政策落实跟踪审计评价指标体系

目标层	阶段层	指标层	指标目的	属性
L 县乡村建设政 策落实跟踪审计 评价 (A)	政策效果评价 (B3)	农村自来水普及率 (C10)	效果性	定量
		县乡道路优良率 (C11)	效果性	定量
		电网升级改造率 (C12)	效果性	定量
		光纤宽带网络入户率 (C13)	效果性	定量
		村民自制机制完善度 (C14)	效果性、公 平性	定量
		废旧农膜回收率 (C15)	环境性	定量
		医疗卫生保障度 (C16)	效果性	定量
		卫生户厕普及率 (C17)	效果性	定量
		畜禽粪污染源化利用率 (C18)	效果性、环 境性	定量
		排摸矛盾纠纷化解率 (C19)	效果性、公 平性	定量
		城乡居民基本养老保险待遇发 放率 (C20)	效果性	定量
		政策落实达标率 (C21)	效率性	定量
		基础教育普及率 (C22)	效率性	定量
公民满意度 (C23)	公平性	定性		

4.4 权重的确定及一致性检验

为了使构建的指标体系重点突出、科学合理，需要为指标体系中的各个指标赋权，在对各指标具体权重进行确定时，本文采用了专家打分法和层次分析法相结合的方法。主要步骤为：建立阶梯层次结构、判断矩阵并进行一致性检验，其中，为得出指标体系各层级的判断矩阵，特向公共政策及审计领域专家学者、政策制定及执行政府部门等实践领域专家发放调查问卷，随后将调查结果进行汇总，并利用 Yaahp 软件计算出评价指标体系各层级的权重并进行一致性检验，（所有指标的权重都应在 0-1 之间）。

4.4.1 建立阶梯层次结构

本文在深入分析当地政策的基础上,依据公共政策生命周期理论和 L 县乡村建设重点内容,建立了目标层、阶段层和指标层的层次结构模型,并将影响乡村建设政策落实跟踪审计的因素按不同属性分解为三个维度,即政策制定阶段、政策落实阶段和政策效果评价阶段,然后依次确定目标层、阶段层、指标层的具体权重。

4.4.2 建立判断矩阵

为了对各指标进行科学合理的权重确定,本文通过对公共政策及审计领域专家学者、政策制定及执行政府部门等实践领域专家发放调查问卷并汇总处理问卷结果的形式,在此基础上,做出了评价矩阵。判断矩阵尺度如表 4.2 所示:

表 4.2 判断矩阵尺度表

标度 a_{xy}	标度说明
1	指标 x 与指标 y 一样重要
3	指标 x 比指标 y 轻微重要
5	指标 x 比指标 y 比较重要
7	指标 x 比指标 y 非常重要
9	指标 x 比指标 y 绝对重要
2, 4, 6, 8	为以上相邻判断的中间状态所对应的标度值
上述值的倒数	若指标 x 与指标 y 比较,则得到的判断值为 $a_{xy}=1/a_{yx}$

本文通过对公共政策及审计领域专家学者、政策制定及执行政府部门等实践领域专家发放调查问卷并汇总处理问卷结果的形式,来确定评价指标体系中各个层次及具体指标权重。在本次调查中,一共发出了 19 份问卷,成功回收 16 份问卷,其回收率为 84.2%。调查对象基本情况统计如表 4.3 所示:

表 4.3 调查对象情况表

类别	身份	问卷量	占比
工作单位	审计机关工作人员	4	25%
	乡村振兴局工作人员	4	25%

续表 4.3 调查对象情况表

类别	身份	问卷量	占比
工作单位	乡村建设示范村工作人员	5	31.3%
	高校学者专家	3	18.7%
学历	专科及以下	3	18.7%
	大学本科	9	56.3%
	硕士及以上	4	25%
工作时长	1-5 年	3	18.7%
	6-10 年	6	37.5%
	11 年及以上	7	43.8%

通过对以上公共政策及审计领域专家学者、政府相关部门工作人员的问卷调查结果进行数据进行统计分析和计算后,利用 Yaahp 软件处理相关数据,得到 L 县乡村建设政策落实跟踪审计评价指标体系各层级的判断矩阵,如表 4.4—表 4.7 所示:

表 4.4 阶段层判断矩阵

A	B1	B2	B3
B1	1	1/3	1/3
B2	3	1	2
B3	3	1/2	1

表 4.5 政策制定层判断矩阵

B1	C1	C2	C3	C4
C1	1	3	2	1/2
C2	1/3	1	2	1/2
C3	1/2	1/2	1	1/3
C4	2	2	3	1

表 4.6 政策落实层判断矩阵

B2	C5	C6	C7	C8	C9
C5	1	1/2	3	3	1/2

续表 4.6 政策落实层判断矩阵

	B2	C5	C6	C7	C8	C9
C6		2	1	2	2	1/2
C7		1/3	1/2	1	1/2	1/4
C8		1/3	1/2	2	1	1/3
C9		2	2	4	3	1

表 4.7 政策效果评价层判断矩阵

B3	C10	C11	C12	C13	C14	C15	C16	C17	C18	C19	C20	C21	C22	C23
C10	1	1/3	1/2	1/2	1/3	2	1/4	1/3	1	2	1/4	1/4	1/3	1/3
C11	3	1	3	3	1	4	1	1	3	3	1	1/2	2	1/2
C12	2	1/3	1	1/2	1/3	2	1/2	1/3	1	1	1/3	1/4	1/2	1/3
C13	2	1/3	2	1	1/2	2	1/2	1/3	2	2	1/2	1/3	1/2	1/2
C14	3	1	3	2	1	3	1/2	1/2	3	3	1	1/3	1	1/2
C15	1/2	1/4	1/2	1/2	1/3	1	1/3	1/3	1/2	1	1/2	1/4	1/3	1/3
C16	4	1	2	2	2	3	1	1/2	3	3	1	1/3	1	1
C17	3	1	3	3	2	3	2	1	3	3	1	1/2	2	1
C18	1	1/3	1	1/2	1/3	2	1/3	1/3	1	2	1/2	1/3	1/2	1/2
C19	1/2	1/3	1	1/2	1/3	1	1/3	1/3	1/2	1	1/3	1/3	1/2	1/2
C20	4	1	1/3	2	1	2	1	1	2	3	1	1/2	1	1/2
C21	4	2	4	3	3	4	3	2	3	3	2	1	2	2
C22	3	1/2	2	2	1	3	1	1/2	2	2	1	1/2	1	1/2
C23	3	2	3	2	2	3	1	1	2	2	2	1/2	2	1

4.4.3 一致性检验

为降低问卷结果的主观性，需对收回问卷结果的一致性进行验证，其计算公式为：

$$CR = \frac{\lambda_{\max} - n}{n - 1} \quad (\lambda_{\max} \text{ 表示最大特征根})$$

。当计算结果为 $CR < 0.1$ 时，表明通过一致性检验。本文计算检验结果如表 4.8 所示：

表 4.8 一致性检验表

判断矩阵	λ_{max}	CR 值	是否通过一致性检验
阶段层判断矩阵	3.054	0.027	是
政策制定层判断矩阵	4.166	0.062	是
政策落实层判断矩阵	5.195	0.044	是
政策效果评价层判断矩阵	14.833	0.041	是

4.4.4 评价指标权重确定

本文在上述研究内容的基础上，利用 Yaahp 软件计算了各矩阵权重并通过一致性检验。具体的指标及相关权重计算果如表 4.9 所示：

表 4.9 指标权重

目标层	权重	阶段层	权重	指标层	权重	性质
乡村建设 政策落实 跟踪审计 评价 (A)	1	政策制定 (B1)	0.1416	主客体明确性 (C1)	0.0420	+
				相关政策文件数 (C2)	0.0250	+
				制定主题具有权威性 (C3)	0.0168	+
				目标明确性 (C4)	0.0578	+
				资金管理有效性 (C5)	0.1099	+
				资金到位率 (C6)	0.1202	+
		政策落实 (B2)	0.5247	资金实际使用率 (C7)	0.0423	+
				资金分配合理性 (C8)	0.0599	+
				乡村建设项目实施完工率 (C9)	0.1924	+
				农村自来水普及率 (C10)	0.0108	+
				县乡道路优良率 (C11)	0.0319	+
				光纤宽带网络入户率 (C12)	0.0121	+
				电网升级改造率 (C13)	0.0164	+
政策效果 评价(B3)	0.3338					

续表 4.9 指标权重

目标层	权重	阶段层	权重	指标层	权重	性质
乡村建设 政策落实 跟踪审计 评价 (A)	1	政策效果 评价(B3)	0.3338	村民自制机制完善度 (C14)	0.0257	+
				废旧农膜回收率 (C15)	0.0090	+
				医疗卫生保障度 (C16)	0.0293	+
				卫生户厕普及率 (C17)	0.0359	+
				畜禽粪污染源化利用率 (C18)	0.0129	+
				排摸矛盾纠纷化解率 (C19)	0.0103	+
				城乡居民基本养老保险待遇 发放率 (C20)	0.0277	+
				政策落实达标率 (C21)	0.0526	+
				基础教育普及率 (C22)	0.0238	+
				公民满意度 (C23)	0.0354	+

4.4.5 评价指标体系的评分标准

由于构建的 L 县乡村建设政策跟踪审计评价指标体系中不仅包括了定量的评价指标,还包括了定性的评价指标。故为了保证评价体系的科学合理性及方便后续审计评价,所以应将定性指标定量化,方便得出最后的指标分值并进行相关评价。

(1) 定量评价标准

本文构建的评价指标体系当中定量指标的计量单位不尽相同,其反映的内容也有所差异,为了消除不同量纲带来的影响,本文采用“功效系数法”计算个指标分值,将各阶段指标进行标准化处理,使其能够在同一量纲中计算比较,从而降低各指标的误差值,更加直观、准确地反映 L 县乡村建设政策落实情况与效果。运用该方法所得出的评分应在 60-100 之间,具体公式如下:

$$\text{正向指标标准值} = 60 + \frac{F - F_{\min}}{F_{\max} - F_{\min}} \times 40$$

$$\text{负向指标标准值} = 60 + \frac{F_{\max} - F}{F_{\max} - F_{\min}} \times 40$$

(2) 定性评价标准

定性指标可以弥补定量指标无法描述的指标。通常采用实地走访调研、问卷调查等形式获取定性指标，将指标内化为访谈问题或问卷中的多个选项，选项分别对照相应的不同分值档，并通过 spsspro 软件对问卷进行量化处理，得出该指标的评价评价结果。

(3) 综合评价标准

基于上述流程，通过所采集到的有关资料数据，对 L 县乡村建设政策落实跟踪审计评价指标体系中各个具体评价指标的得分进行了统计，并将数据进行标准化处理，计算出其标准化值，并将其与对应的指标权重相乘，得到各指标的标准化得分，最后将各级指标标准化得分汇总即可得到 L 县乡村建设政策落实跟踪审计全过程综合得分。为了准确评价 L 县乡村建设政策落实情况，建立一个综合得分评级表来综合评价该地区乡村建设政策的落实情况，如表 4.10 所示：

表 4.10 乡村建设政策落实情况综合得分评级表

综合得分分值	评价等级	得分评价
[90, 100]	优	表明 L 县乡村建设政策落实水平很高
[80, 90)	良	表明 L 县乡村建设政策落实水平较高
[70, 80)	中	表明 L 县乡村建设政策落实水平一般
[60, 70)	差	表明 L 县乡村建设政策落实水平较差

5 L 县乡村建设政策落实跟踪审计评价指标体系应用

5.1 评价指标评分计算

5.1.1 数据来源

本文获取 L 县乡村建设政策落实情况与当地审计实践等内容的数据主要是借助 D 市人民政府官网、D 市审计局官网、L 县人民政府官网、L 县审计局官网、L 县乡村振兴局官网等等展开搜集整合，并通过实地走访调研了解 L 县乡村建设政策落实现状，对专家学者发放问卷调查、开展半结构化访谈等途径获取相关定性数据。最终通过对数据的挑选、整合梳理以及核算，汇总出的 L 县乡村建设政策落实的计算结果如下表 5.1 所示：

表 5.1 L 县乡村建设政策落实的计算结果

目标层	阶段层	指标层	2021.12	2022.06	2022.12
L 县乡村建设 政策落实跟踪 审计 (A)	政策制定 (B1)	主客体明确性 (C1)	1	1	1
		相关政策文件数 (C2)	17	19	25
		制定主体具有权威性 (C3)	1	1	1
		目标明确性 (C4)	0.85	0.89	0.91
	政策落实 (B2)	资金管理有效性 (C5)	0.83	0.85	0.89
		资金到位率 (C6)	0.79	0.80	0.83
		资金实际使用率 (C7)	0.90	1	0.90
		资金分配合理性 (C8)	0.88	0.88	0.95
		乡村建设项目实施完工率 (C9)	0.75	0.89	0.95
	政策效果 评价 (B3)	农村自来水普及率 (C10)	0.79	0.89	0.96
		县乡道路优良化率 (C11)	0.70	0.73	0.88
		光纤宽带网络入村率 (C12)	0.95	1	1
		电网升级改造率 (C13)	0.73	0.79	0.88
		村民自制机制完善度 (C14)	0.85	0.89	1
		废旧农膜回收率 (C15)	0.76	0.79	0.85

续表 5.1 L 县乡村建设政策落实的计算结果

目标层	阶段层	指标层	2021. 12	2022. 06	2022. 12
L 县乡村建设 政策落实跟踪 审计 (A)	政策效果 评价 (B3)	医疗卫生保障度 (C16)	0.80	0.85	0.95
		卫生户厕普及率 (C17)	0.83	0.89	1
		畜禽粪污染源化利用率 (C18)	0.75	0.77	0.84
		摸排矛盾纠纷化解率 (C19)	1	1	1
		城乡居民基本养老保险待遇发放 率 (C20)	1	1	1
		政策落实达标率 (C21)	0.88	0.90	0.95
		基础教育普及率 (C22)	1	1	1
		公民满意度 (C23)	0.85	0.88	0.95

5.1.2 得分计算

在计算得分的阶段，需要将 2021 年-2022 年各阶段数据通过前文提到的“功效系数法”计算出标准化值，再将结果与各指标的权重相乘，从而得出加权得分值，最后将各级指标的分值汇总即可得到 L 县乡村建设政策落实跟踪审计评价指标综合得分表，如表 5.2 所示。

表 5.2 综合得分表

指标	权重	标准化值			加权得分值		
		2021. 12	2022. 06	2022. 12	2021. 12	2022. 06	2022. 12
C1	0.0420	100	100	100	4.20	4.20	4.20
C2	0.0250	60	70	100	1.50	1.75	2.50
C3	0.0168	100	100	100	1.68	1.68	1.68
C4	0.0578	60	86.67	100	3.47	5.01	5.78
C5	0.1099	60	73.33	100	6.59	8.06	10.99
C6	0.1202	60	70	100	7.21	8.41	12.02
C7	0.0423	60	100	60	2.54	4.23	2.54
C8	0.0599	60	60	100	3.59	3.59	5.99

续表 5.2 综合得分表

权重	指标	标准化值			加权得分值		
		2021. 12	2022. 06	2022. 12	2021. 12	2022. 06	2022. 12
C9	0. 1924	60	88	100	11. 54	16. 93	19. 24
C10	0. 0108	60	83. 53	100	0. 65	0. 90	1. 08
C11	0. 0319	60	66. 67	100	1. 91	2. 13	3. 19
C12	0. 0121	60	100	100	0. 73	1. 21	1. 21
C13	0. 0164	60	76	100	0. 98	1. 25	1. 64
C14	0. 0257	60	70. 67	100	1. 54	1. 82	2. 57
C15	0. 0090	60	73. 33	100	0. 54	0. 66	0. 90
C16	0. 0293	60	73. 33	100	1. 76	2. 15	2. 93
C17	0. 0359	60	74. 11	100	2. 15	2. 66	3. 59
C18	0. 0129	60	68. 89	100	0. 77	0. 89	1. 29
C19	0. 0103	100	100	100	1. 03	1. 03	1. 03
C20	0. 0277	100	100	100	2. 77	2. 77	2. 77
C21	0. 0526	60	71. 43	100	3. 16	3. 76	5. 26
C22	0. 0238	100	100	100	2. 38	2. 38	2. 38
C23	0. 0354	60	72	100	2. 12	4. 20	3. 54
B1	0. 1416	76. 62	89. 27	99. 99	10. 85	12. 64	14. 16
B2	0. 5247	59. 98	78. 56	96. 79	31. 47	41. 22	50. 78
B3	0. 3338	67. 38	83. 31	100	22. 49	27. 81	33. 38
A	1				64. 81	81. 67	98. 32

5.2 L 县乡村建设政策落实跟踪审计评价

根据所得出的评分结果可以看出, 2021 年-2022 年, L 县较好的落实了乡村建设政策, 最终落实情况达到优秀水平。需要说明的是 2021 年为 L 县乡村建设初步启动阶段, 且乡村建设本身具有持续性, 所以 2021 年得分仅作为后续期间的对比参照组。2022 年虽然存在新冠肺炎疫情等外部因素, 然而, L 县仍在积极推进乡村建设各项活动的全力进行, 助力乡村振兴战略的全面实施。

从政策制定阶段来看, 目标明确性这一指标的评分仍有一定的上升空间, 说明 L 县各级政策执行主体对乡村建设相关政策的目标或要求的明晰度有待提高, 各级政策执行主体可以通过定期开展政策解读交流会或举办政策落实培训等方式深刻贯彻理解相关政策目标, 有助于乡村建设工作的顺利开展和加快落实。审计人员在进行乡村建设政策

落实跟踪审计的工作时，应全面深入了解当地政策要求和项目部署，做到审深审实。2022年6月20日，中央农办、农业农村部、国家乡村振兴局召开了全国乡村建设工作会议。会议安排了当前阶段我国乡村建设的重点任务，提出提升乡村宜居宜业水平，扎实推进乡村全面振兴。相关政策文件数也随着2022年甘肃省持续推进“5155”乡村建设示范行动的部署而显著增多，关于乡村建设的政策指导和保障更加完善和健全。主客体明确性及制定主体权威性都保持良好态势，乡村建设政策制定主体权威，主客体明确从而保障政策科学严谨、政策部署落实高效可靠。

从政策落实阶段来看，多数指标的得分的整体趋势稳步增长，特别是2022年乡村建设政策在落实层面较好的完成了环境性、经济性、效果性等目标。其中2021年项目实施完工率得分较低，是因为该年是L县乡村建设的起步之年，且乡村建设项目本身具有持续性和连贯性，如省级示范镇建设秉持着高标准严要求的原则，计划用2年时间完成创建工作，故2021年乡村建设项目实施完工率较低，此外，在对乡村建设项目实施情况进行审计时，需要审计人员走进乡村农户、田野地头，审核查看项目建设和管理是否合法合规、项目交付情况是否真实准确等。资金实际使用率2022年有所下降是因为受疫情影响，相关项目推进程度受阻且2022年财政拨付资金基数增加，资金实际使用率有所降低。在乡村建设资金实际使用率方面，说明L县对于财政资金的使用上，仍有利用空间，在日后的审计实践中，为达到审深审透的目标并对该指标有专业可靠的评价，就需要审计人员在结合自身审计经验的同时积极与被审计单位沟通，看是被审计单位的成本控制工作突出还是资金利用方面有待提，从而采取相应措施。

在政策效果阶段，由于2022年乡村建设项目有其持久性和连续性，产生的效益效果并非当下立显，所以一些政策及项目效益还未完全发挥到最大，如公民满意度、畜禽粪污染化利用率、废旧农膜回收率等指标，仍需要随着乡村建设活动的推进而完善提升。而随着乡村建设的不断深入推进，政策落实达标情况稳定提高并接近100%，说明该政策的落实达到了很好的效果。县乡道路优良化率稳步提升，2021-2022年坚持聚力公路建养“新阵地” 走好乡村建设“幸福路”，硬手措施抓好“四好农村路”建设，全县乡村公路总里程1481.1公里，养护里程392公里，县乡道路优良率达到了87.8%，此外自然村通硬化路达2212.3公里。其中，农村自来水普及率显著提升，为切实解决民生相关问题，L县深入实施农村供水提升工程，完成总投资920万元的为民办实事项目，乡镇、行政村、自然村自来水管网全覆盖，全县农村集中供水率达到90%以上，农村自来水普及率96.4%以上。近两年L县大力开展“白色”革命，2022年全县共兑换旧膜319

5 吨，废旧农膜回收率 85.2%，深入开展粪污“无害”行动，全县 25 家大型规模养殖场全部配套了防雨防渗堆粪场、集污池和雨污分流等设施，设施配套率达到了 100%。畜禽粪污资源化利用率、废旧农膜回收率上升空间较大，这就需要审计人员与示范村地区的人员深入交流，看是什么原因导致畜禽粪污资源化利用率、农膜回收率有待提高，从而提出合理化的审计意见。总体来看，政策效果层各项指标水平优秀，如政府重点推进的改厕、道路规范建设、村民自治机制建设等工作，均取得不错的成绩。

5.3 对 L 县落实乡村建设政策落实跟踪审计的建议

5.3.1 加强绩效审计，创新审计方法

由前文的案例可以看出，对乡村建设政策落实情况进行跟踪审计的过程中，审计机关往往主要关注的是政策及财政资金的合规性审计，而对政策落实情况及绩效情况的全面、系统和动态的评价则缺乏足够的重视，因此，在这一过程中可能会导致审计结果不够全面、客观、准确。为提升乡村建设政策落实跟踪审计效率、增强跟踪审计效果，在审计实践过程中应培育绩效审计理念，加大绩效审计宣传力度，定期开展绩效审计相关培训，加强对相关资金的绩效审计，此外还需要将绩效审计与跟踪审计有机结合，创新审计模式，提升审计人员积极性，推动其努力做好各方面审计工作。乡村建设政策内容涉及范围广、种类多、资金投入大，可将财务收支、专项审计（调查）与政策落实跟踪审计交叉实施，不仅可以提升审计效率，尽早解决政策落实过程中发现的细微问题，而且能够避免一些政策落实中的偏差，充分发挥审计监督“治已病、防未病”的作用。最后，在构建乡村建设政策落实跟踪审计评价指标体系过程中也可借鉴绩效审计评价方法，提升评价指标的科学完整性，从而提升乡村建设政策落实执行效能。

在具体的审计过程中，审计人员最常用的方法仍是走访、查阅资料等传统审计方式，然而乡村建设政策等国家重大政策本身具有项目多、任务重、周期长等特点，传统审计方式依赖于审计人员的专业水平和自身经验，有一定滞后性，为了降低审计成本，提升审计效率，需要创新其审计方法，推动大数据审计技术方法加快落实，搭建乡村振兴数据共享平台，为审计人员提供更加及时准确的审计数据，从而及时督促被审计单位高效开展后续整改工作，发挥国家审计助力乡村建设政策顺利落实的效能。此外，着力培养“研究型审计”思维，审计人员在在审计工作开始前，深入解读工作方案和相关政策，思想上高度重视，研究吃透政策，态度上认真负责，统筹兼顾做好审计工作，在审计进

点之前做到心中有“一本账”，明确各项目审计重点与审计目标。在实施审计揭示问题的同时以解决问题为导向，审计组要及时同被审计单位充分沟通，一起对相关问题进行研究和解决，共同努力提高审计质量和公信力。最后将整改工作关口前移，审计人员与被审计单位及时沟通，形成合力，从严抓好审计过程中问题的“即知即改”和“立行立改”，确保审计发现的问题高质量整改到位。

5.3.2 构建政策落实跟踪审计评价指标体系，助力审计全覆盖

对我国重大政策措施落实情况开展审计工作是党中央、国务院对当前阶段审计工作提出的新要求，这一具有创新性的审计方式是推动深化改革、促进经济平稳健康运行的重要抓手，也是各级政府安排审计部门落实的一项重要工作。开展乡村建设政策落实跟踪审计能充分发挥国家审计促进国家治理的效能，为高效完成这一系统工程，审计部门与政府部门、单位及时协调沟通，严格遵守审计工作纪律、廉政纪律和保密纪律，坚持问题导向，依法履行审计监督职责，深入分析研究，揭示问题产生的根源，提高审计质量，强化审计成果运用。从而促进被审计单位及时发现自身在执行规章制度、履行职责、财务收支等方面的薄弱环节，推动被审计单位规范管理，提升工作水平。

对乡村建设这种项目多、投入大、周期长的政策落实情况及资金使用情况进行审计时，需立足当下，全盘考虑，为这一系统工程构建政策落实跟踪审计评价指标体系，通过不同维度和层面的指标，全面综合体现当地乡村建设政策及相关项目的设计初衷及运行目标，为确保政策落实跟踪审计工作高效准确推进，评价指标体系应全面包含乡村建设政策运行的全流程，在传统审计模式的基础上拓宽审计范围、增加审计内容，围绕贯彻落实党中央、国务院决策部署，按照“全覆盖、突出重点、提高效能、促进廉政”的总体要求，做到审计范围、内容、过程的审计全覆盖，在乡村建设政策落实的前期、中期、后期分阶段多维度，进行动态审计监督。审计人员需要做好充分的审前准备工作，全面综合的乡村建设政策落实跟踪审计评价指标体系及科学合理的指标权重，可以帮助审计人员明确每个审计阶段的主要工作和重点任务，从而做到对乡村建设政策运行的全周期审深审实，从而及时发现指出资金管理、项目实施管理和政策效益发挥等方面的问题，提出审计意见建议，督促被审计单位即知即改，压实工作责任，推动乡村建设落地见效，推动各地真抓实干。此外，各部门、单位也要提高思想认识，主动与审计人员合作，积极配合审计工作，及时提供准确完整真实的相关资料，并对于审计查出的问题要“即知即改、立行立改”。进一步提高审计质量、深化审计成果应用、提升审计监督效

能。共同推动长效监督机制更加完善，形成工作合力，推动乡村建设政策落实跟踪审计提升效能，促进国家政策切实转化为地区发展红利。

6 结论与展望

6.1 研究结论

开展乡村建设政策落实跟踪审计评价，能够推动乡村建设进一步加快落实，同时，也能助力乡村振兴战略的全面实施。本文在乡村振兴背景下，以 L 县乡村建设政策为研究对象，介绍了 L 县乡村建设政策的落实情况，梳理总结出 L 县乡村建设政策落实跟踪审计工作现状及存在着重财政资金合规性审计，轻绩效审计；审计评价范围有限，缺乏全面系统的评价指标体系；跟踪审计介入时点滞后等问题，在此基础上，本文以 L 县乡村建设政策为基础，结合公共政策生命周期理论，基于层次分析法构建了 L 县乡村建设政策落实跟踪审计评价指标体系，构建逻辑如下，首先明确体系框架即：目标层、阶段层和指标层，其中，目标层为“乡村建设政策落实跟踪审计评价”，阶段层为“政策制定、落实及效果评价”，其次，为了对指标层设计甄别出科学合理的评价指标，特将 L 县乡村建设政策重点内容作为参考，将影响当地乡村建设政策落实跟踪审计评价的因素按各自属性内化为各阶段层指标。最终构建出 L 县乡村建设政策落实跟踪审计评价指标体系。随后通过邀请公共政策及审计领域专家学者打分的基础上，运用 Yaahp 软件确定了各项指标权重，并将获取到的 2021 年至 2022 年 L 县乡村建设政策落实情况的相关数据代入计算得出各年各阶段所得分数，经过分析得出 2021 年至 2022 年 L 县乡村建设政策落实情况逐年向好的结果，并对各阶段层具体指标得分进行分析评价，根据分析结果，对 L 县审计机关开展乡村建设政策落实跟踪审计提出加强绩效审计，创新审计方法；构建政策落实跟踪审计评价指标体系，实现审计全覆盖等建议，以期对未来乡村建设政策落实跟踪审计工作有所帮助。

6.2 研究不足及展望

目前，我国关于乡村振兴政策跟踪审计的理论研究和实践探索的相关研究仍处在起步阶段，关于乡村建设落实跟踪审计的相关研究更是稀缺，所以本文的研究仍缺乏成熟系统的研究成果作为参考借鉴，理论基础较为薄弱，存在一些不足之处。

本文案例的选择具有一定的片面性，仅选取 L 县乡村建设相关政策及审计实践作为研究对象进行相关分析，尝试构建了乡村建设政策落实跟踪审计评价指标体系，样本量较小，由于没有进行实证分析，故可能缺乏实践性，构建的评价指标体系可能存在普适

性不足的情况。

着力提升乡村宜居宜业水平,实施乡村建设,是扎实推进乡村全面振兴的重要抓手,为更好地保障国家重大政策的高效落实,国家审计应充分发挥“治已病、防未病”作用,开展乡村建设政策落实跟踪审计,对乡村建设政策运行的全周期审深、审实、审透,从而及时发现指出资金管理及项目实施管理和政策效益发挥等方面的问题,提出审计意见建议,督促被审计单位“即知即改”和“立行立改”,压实工作责任,推动乡村建设落地见效,推动各地真抓实干。在后续研究中,应进一步完善乡村建设政策落实跟踪审计的研究,可以开展选取代表性较强的多个地区,对其乡村建设政策落实跟踪审计进行多样本分析及实证分析,也可争对某一具体的乡村建设政策落实跟踪审计示范地区,对其进行综合深入研究,结合审计实践检验构建的评价指标体系的科学性及其可操作性,从而丰富我国政策落实跟踪审计及其评价指标体系领域的相关研究,助力乡村建设高效推进。

参考文献

- [1]Barrett V,Kelliher L,Jones C.How enduring is our enhanced recovery? –A 5 year follow-up audit[J]. Clinical Nutrition Espen,2017,19:88.
- [2]Bruco M,Gamlin C,Bradbury J,et al. Self Harm and Suicidality:an audit of follow-up in primary care[J]. Psychiatria Danubina,2018,30(Suppl 7):610-615.
- [3]Brumby S A,Willder S J,Martin J.The sustainable farm families project:changing attitudes to health[J]. Rural and remote health, 2006,9(1):1012.
- [4]Bull F,Milton K,Kahlmeier S, et al. Turning the tide: National policy approaches to increasing physical activity in seven European countries[J].British Journal of Sports Medicine,2014,49(11):749-756.
- [5]David M.Walker.Modernizing Accountability Organizations in Times of Fiscal Constraint-n.GAO--07-251CG.
- [6]Dong L,Hui S.Research on the Follow-Up Audit of a Government Investment Project Based on the Concept of Synergy Audit[C]//International Conference on Construction and Real Estate Management 2013. 2013.
- [7]Duarte G B,Melo A,Silva D.Do government audits reduce dengue? Estimating the impact of federal monitoring lotteries program on dengue incidence[J].International Journal of Health Economics and Management, 2019,19.
- [8]Harris.R.P,Weller,et al.A follow up audit of pharyngeal pouch surgery using endoscopic stapling[J].EUROPEAN ARCHIVES OF OTORHINOLARYNGOLOGY AND HEAD AND NECK,2010.
- [9]Ibrahim M B,Zulu L C.Development without Intervention:A Successful Self-Reliance Initiative of Rural Development and Urban Growth in the Sudan[J].Geographical Review, 2014,104(4):481–505.
- [10]R Cortez,A Pande, P Eozenou.Sweden-Macro-fiscal context and health financing factsheet[J]. 2013.
- [11]Rod Hick.The capability approach:insights for a new poverty focus[J].Journal of Social Policy,2012,41(2):291-308.
- [12]Rosa C P,Morote,Rosario Pérez,Prowle M J.Developing performance audit in Spain

- sh local government:an empirical study of a way forward[J].Public Money & Management,2014,34(3):189-196.
- [13]Rosenbach.M,Ellwood.M,Irvin.C,Implementation of the state children`s health insurance program:synthesis of state[R].Report to CMS by Mathematica Policy Research, Inc.2014.
- [14]William Kinney Claus-Peter Weber(Eds.) Management with the SAP-Audit Road-map.
- [15]蔡春,唐凯桃,刘玉玉.政策执行效果审计初探[J].审计研究,2016(04):35-39.
- [16]陈锡文.实施乡村振兴战略,推进农业农村现代化[J].中国农业大学学报(社会科学版),2018,35(01):5-12.
- [17]浙江省审计学会课题组,陈英姿,王祥,张斌.国家重大政策措施落实情况跟踪审计管理创新研究[J].审计研究,2017(03):19-22+29.
- [18]审计署武汉特派办课题组,程光.国家重大政策措施贯彻落实情况跟踪审计创新与发展研究[J].审计研究,2018(04):18-23.
- [19]杜静然,赛娜.乡村振兴政策落实跟踪审计研究[J].财会月刊,2021(18):97-101.
- [20]顾兵,王日俊.精准扶贫跟踪审计与绩效审计一体化实证研究——基于吉林省大安市的多元 Logistic 回归分析[J].税务与经济,2020(06):105-110.
- [21]顾维萌.我国保障性住房政策绩效审计评价体系研究[J].当代经济,2017(13):100-101.
- [22]郭晓鸣.乡村振兴战略的若干维度观察[J].改革,2018(03):54-61.
- [23]郭阳萍.减税降费专项审计框架构建及应用分析[J].财会通讯,2022(05):136-140.
- [24]韩园园,孔德永.乡村建设百年探索与未来发展逻辑[J].河南社会科学,2021,29(07):29-38.
- [25]郝爱民,谭家银.数字乡村建设对我国粮食体系韧性的影响[J].华南农业大学学报(社会科学版),2022,21(03):10-24.
- [26]何慧丽,王思贤.六位一体:新时期“实施乡村建设行动”的系统性阐释[J].中国农业大学学报(社会科学版),2022,39(01):46-61.
- [27]贺雪峰.关于实施乡村振兴战略的几个问题[J].南京农业大学学报(社会科学版),2018,18(03):19-26+152.
- [28]淄博市审计局课题组,侯全明.“三维”视角下政策措施落实情况跟踪审计分析[J].审计研究,2016(01):22-28.
- [29]姬文艺,吴金波.山东省财政扶贫资金绩效审计研究[J].中国内部审计,2018(09):8

- 9-93.
- [30]姜长云. 实施乡村振兴战略需努力规避几种倾向[J]. 农业经济问题, 2018(01):8-13.
- [31]孔祥智. 实施乡村振兴战略的进展、问题与趋势[J]. 中国特色社会主义研究, 2019(01):5-11.
- [32]李晓冬, 马元驹. 乡村振兴政策落实跟踪审计四维审计模式构建——以公共政策评估标准为视角[J]. 经济与管理研究, 2022, 43(03):99-113.
- [33]李洋宇. 平衡计分卡在政策跟踪审计绩效评价中的应用——以“稳增长惠民生政策审计”为例[J]. 财会月刊, 2018(05):151-155.
- [34]刘国城, 黄崑. 扶贫政策跟踪审计机制研究[J]. 审计研究, 2019(03):11-19.
- [35]刘国城, 高春晗, 李庭燎. 国家审计促进乡村振兴政策落实的研究——基于功能定位和实现路径的视角[J]. 财会通讯, 2021(17):8-13+121.
- [36]刘合光. 乡村振兴战略的关键点、发展路径与风险规避[J]. 新疆师范大学学报(哲学社会科学版), 2018, 39(03):25-33.
- [37]刘家义. 国家治理现代化进程中的国家审计:制度保障与实践逻辑[J]. 中国社会科学, 2015(09):64-83+204-205.
- [38]刘守英, 熊雪锋. 我国乡村振兴战略的实施与制度供给[J]. 政治经济学评论, 2018, 9(04):80-96.
- [39]刘霞, 刘畅. 疫情跟踪审计三维评价体系构建研究[J]. 财会通讯, 2022(03):128-133.
- [40]卢丛丛. 行政替代自治:乡村振兴背景下乡村建设的实践困境[J]. 地方治理研究, 2022(02):41-52+79.
- [41]刘亦晗. 乡村振兴审计实践现状分析——基于审计署审计结果公告[J]. 大陆桥视野, 2021(08):69-71.
- [42]刘殷君. 精准审计助力精准扶贫政策落实的动力及机制研究[J]. 农业经济, 2019(12):37-38.
- [43]马良灿, 李净净. 从利益联结到社会整合——乡村建设的烟台经验及其在地化实践[J]. 中国农业大学学报(社会科学版), 2022, 39(01):91-104.
- [44]潘家恩. 回嵌乡土——现代化进程中的中国乡村建设[J]. 教学与研究, 2021(05):2.
- [45]戚振东, 姜德波, 施平. 国家治理现代化建设中的国家审计发展创新——“国家审计

- 与国家治理体系和治理能力现代化”论坛综述[J]. 经济研究, 2015, 50(01):187-192.
- [46]沈费伟,刘祖云. 中国乡村复兴研究:学术进展与未来走向[J]. 领导科学, 2016(23):12-15.
- [47]苏孜,何延平. 政策措施落实跟踪审计相关问题初探[J]. 财会月刊, 2016(20):88-91.
- [48]苏孜,何延平. 基于 AHP 的审计机关绩效评价指标体系构建与应用[J]. 经济与管理, 2017, 31(02):56-62.
- [49]苏孜,王俊锋. 政策落实审计绩效评价体系的构建[J]. 财会研究, 2018(06):50-57.
- [50]王彪华. 政策执行情况跟踪审计研讨会综述[J]. 审计研究, 2012(06):24-28.
- [51]王帆,张琼娜,聂语嫣. 政策跟踪审计评价机制创新——以精准扶贫项目为例[J]. 财会月刊, 2019(11):118-122.
- [52]汪峰,钱瑞,王帆,裘家瑜. 政策跟踪审计的方法与成果运用研究——以某省创投基金审计为例[J]. 中国注册会计师, 2016(08):81-85.
- [53]王会金,易仁萍. 试论政府绩效审计的若干理论问题[J]. 审计研究, 2007(01):47-5.
- [54]王会金. 国外政府绩效审计评析与我国绩效审计战略[J]. 会计研究, 2010(05):75-82.
- [55]王慧. 政策措施落实情况跟踪审计理论与实务研究综述[J]. 审计研究, 2017(02):21-24+30.
- [56]王平波. 我国政策执行跟踪审计基本问题研究[J]. 财政研究, 2013(02):16-18.
- [57]王颂吉,魏后凯. 城乡融合发展视角下的乡村振兴战略:提出背景与内在逻辑[J]. 农村经济, 2019(01):1-7.
- [58]王姝. 国家审计如何更好地服务国家治理——基于公共政策过程的分析[J]. 审计研究, 2012(06):34-39.
- [59]魏明,席小欢. 政策落实跟踪审计评价研究[J]. 南京审计大学学报, 2017, 14(06):56-65.
- [60]魏强,剧杰,孙亚男,丁保利,李萌,钱琨,杨宇婷. 政策措施落实情况跟踪审计深化路径研究[J]. 审计研究, 2022(02):3-10.
- [61]吴惠芳,陈健,王惠,罗钦涛,魏浩龙. 多元主体参与乡村建设实践路径与效能的比较研究[J]. 中国农业大学学报(社会科学版), 2022, 39(01):62-74.

- [62] 颜盛男, 孙芳城, 王成敬, 蒋水全. 精准扶贫政策跟踪审计与问责路径研究[J]. 财会月刊, 2019(02):114-120.
- [63] 闫天池, 于洪鉴. “实”与“准”:脱贫攻坚阶段跟踪审计问题研究——基于审计结果公告的文本分析[J]. 首都经济贸易大学学报, 2020, 22(02):3-12.
- [64] 杨临宏, 赵申. 乡村振兴背景下法治乡村建设的行动逻辑和范式转换——基于云南省景东县“六八四”治理模式的分析[J]. 云南师范大学学报(哲学社会科学版), 2022, 54(03):86-95.
- [65] 余应敏, 孙钰鹏, 黄静, 郭小敏, 王光鹏, 杨野, 孟丽荣, 梁国锋. 国家治理现代化视角下政策措施落实情况跟踪审计研究[J]. 审计研究, 2022(02):11-18.
- [66] 张昕怡. 大数据在乡村振兴政策落实情况跟踪审计中的应用[J]. 时代经贸, 2021, 18(09):53-57.
- [67] 周小清. “脱贫攻坚、乡村振兴”政策跟踪审计“屡审屡犯”现象分析——以山东省为例[J]. 河北企业, 2021(08):120-122.
- [68] 朱启臻. 后扶贫时代乡村建设要树立三种理念[J]. 人民论坛, 2022(05):22-25.
- [69] 朱霞, 周阳月, 单卓然. 中国乡村转型与复兴的策略及路径——基于乡村主体性视角[J]. 城市发展研究, 2015, 22(08):38-45+72.
- [70] 朱智鸿. 政策跟踪审计作用及路径探析[J]. 财会月刊, 2016(21):103-106

致谢

匆匆第三年，转眼又夏天，行文至此，我的研究生生活也接近尾声，三年美好即将封存，曾经以为未来很远，此刻深感未来已来，不禁感慨，轻舟已过万重山。回顾过往三年，不胜感激。

首先，感谢恩师景丽教授，景老师师德高尚，亦师亦友亦家人，在学习和生活中对我提供了很大的帮助。在论文撰写过程中，从选题到定稿，老师耐心指导，为我的论文提供了很多建设性的意见和建议。在生活中，老师积极乐观的生活态度也一直感染着我，在生活失意时给了我很大的精神力量。老师不仅是我的专业导师，更是人生导师，在此表达对老师由衷的谢意。

其次，感谢我的父母亲人，感谢二十多年来对我的疼爱和保护，也感谢他们支持和尊重我的各种选择，让我能更加坚定地面对生活的未知，他们一直都是我的骄傲。

再次，感谢我可爱至极的朋友们，我们一路见证着彼此的成长，感受多份的喜怒哀乐，互相陪伴、互相温暖，度过生活中一个又一个至暗时刻。

最后，感谢我的室友和同学们，一起学习一起生活的日子轻松又欢愉，同窗三年，我们共同分享了很多精彩过往和关键时刻，互相帮助，共同进步，很开心在这个重要的人生阶段相遇。离别之际，心中万千不舍，我会在每个有意义的时刻，远隔山海祝你快乐。

我们的征途是星辰大海。

附录 1：乡村振兴背景下乡村建设政策落实跟踪审计评价指标权重调查问卷

尊敬的各位领导、专家：

您好！真诚地邀请您参与本论文乡村建设政策落实跟踪审计指标权重的确定工作，本人承诺您的意见仅用作本人硕士论文学术研究，真诚地感谢您参与本次调查问卷！

下文是构建指标体系选用的标度法：

标度 a_{xy}	标度说明
1	指标 x 与指标 y 一样重要
3	指标 x 比指标 y 轻微重要
5	指标 x 比指标 y 比较重要
7	指标 x 比指标 y 非常重要
9	指标 x 比指标 y 绝对重要
2, 4, 6, 8	为以上相邻判断的中间状态所对应的标度值
上述值的倒数	若指标 x 与指标 y 比较，则得到的判断值为 $a_{xy}=1/a_{yx}$

1. 一级指标各指标相对关系

B1 政策制定层面

B2 政策落实层面

B3 政策效果评价层面

	B1	B2	B3
B1			
B2			
B3			

2. 二级指标各指标相对关系

C1 主客体明确性

C2 相关政策文件数

C3 制定主题具有权威性

C4 目标明确性

	B1	C1	C2	C3	C4
C1					

C2

C3

C4

C5 资金管理有效性

C6 各级投入资金到位率

C7 资金实际使用率

C8 资金分配合理性

C9 乡村建设项目实施完工率

B2

C5

C6

C7

C8

C9

C5

C6

C7

C8

C9

C10 农村自来水普及率

C11 县乡道路优良化率

C12 光纤宽带网络入村率

C13 电网升级改造率

C14 村民自制机制完善度

C15 废旧农膜回收率

C16 医疗卫生保障度

C17 卫生户厕普及率

C18 畜禽粪污染源化利用率

C19 摸排矛盾纠纷化解率

C20 城乡居民基本养老保险待遇发放率

C21 政策落实达标率

C22 基础教育普及率

C23 公民满意度

B3

C10

C11

C12

C13

C14

C15

C16

C17

C18

C19

C20

C21

C22

C23

C10

C11

C12

C13

C14

C15

C16

C17

C18

C19

C20

C21

C22

C23

附录 2：L 县乡村建设政策群众满意度问卷调查表

尊敬的先生\女士：

您好！我是兰州财经大学在校研究生，真诚地邀请您参与本论文“乡村建设政策满意度”指标的数据收集工作，本人承诺您的意见仅用作本人硕士论文学术研究，真诚地感谢您参与本次调查问卷！

1. 您的居住地是：

A. 乡村建设示范村\镇 B. 非乡村建设示范村\镇 C. 其他（请注明）

2. 您的年龄在：

A. 25 岁以下 B. 26-35 岁 C. 35-45 岁 D. 45 岁以上

3. 您对我县乡村振兴、乡村建设政策了解程度：

A. 非常了解 B. 部分了解
C. 听说过具体不了解 D. 从来没听说过上

4. 您认为我县乡村建设政策制定方面总体情况如何？

A. 很好 B. 较好 C. 一般 D. 较差

5. 您认为我县乡村建设政策在促进乡村振兴发展方面效果如何？

A. 很好 B. 较好 C. 一般 D. 较差

6. 您对我县乡村建设政策是否满意？

A. 非常满意 B. 满意 C. 一般满意 D. 不满意

7. 您对我县乡村建设政策在改善农村面貌、发展乡村经济、完善乡村治理方面是否满意？

A. 非常满意 B. 满意 C. 一般满意 D. 不满意

8. 您对我县乡村建设政策执行落实情况是否满意？

A. 非常满意 B. 满意 C. 一般满意 D. 不满意

9. 您对我县在落实乡村建设政策方面还有哪些建议或意见：（若无请填写无）