

分类号 _____
UDC _____

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 乡村振兴政策落实跟踪审计评价研究
——以 A 市为例

研究生姓名: 王璐

指导教师姓名、职称: 杨荣美 教授

学科、从专业名称: 审计硕士

研究方向: 政府审计

提交日期: 2024 年 6 月 1 日

独创性声明

本人声明所提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： 王璐 签字日期： 2024.5.30

导师签名： 杨荣美 签字日期： 2024.5.30

导师(校外)签名： 宋家林 签字日期： 2024.5.30

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內容。

学位论文作者签名： 王璐 签字日期： 2024.5.30

导师签名： 杨荣美 签字日期： 2024.5.30

导师(校外)签名： 宋家林 签字日期： 2024.5.30

Study on the Evaluation of Follow-up Audit on the Implementation of Rural Revitalization Policies: Taking City A as an Example

Candidate: Wang Lu

Supervisor: Yang Rongmei Professor

摘 要

政策是国家和政府为实现一定历史时期任务和目标制定的行为准则，体现国家意志。政策的制定和执行是国家治理能力和水平的重要体现。国家审计在宏观经济管理中发挥关键作用，监督国家重大公共政策落实是国家审计的职责与使命。十九大提出的乡村振兴战略肩负着化解我国新时期社会主要矛盾的历史重担，能够推动农业现代化进程，促进农村全面发展。乡村振兴作为一项重要的公共政策，有着内容覆盖广、影响范围大、与广大人民福祉联系紧密等特性，这就需要权威且独立的国家审计机关介入到政策落实过程中，满足乡村振兴政策全方位、多层次的监督需求。

基于乡村振兴战略实施背景，文章首先对乡村振兴、政策落实跟踪审计等相关内容进行文献回顾，了解国内外学者对其进行的研究，分析乡村振兴政策落实跟踪审计现有研究进展，总结该领域研究成果和不足。其次，阐述乡村振兴政策落实跟踪审计理论基础，界定乡村振兴和政策落实跟踪审计的概念，在文献和基础理论回顾的基础上，探讨我国乡村振兴政策落实跟踪审计和评价的现状与存在的问题。文章借助“四维”审计框架，确定乡村振兴政策在政策落实跟踪审计各阶段的内容，构建以“形式（事前）、事实（事中）、价值和受众（事后）”为维度的评价指标体系，并采用层次分析法求得各层次指标权重，使用模糊综合评价法将评价结果量化，对 A 市 2022 年度乡村振兴政策落实情况进行跟踪审计评价，发现 A 市乡村振兴政策落实情况整体良好。最后，文章对 A 市乡村振兴政策落实跟踪审计提出“形式、事实、价值、受众”四个维度的优化措施，以期丰富乡村振兴政策落实跟踪审计研究成果。

关键词：乡村振兴 政策落实跟踪审计 审计评价 四维框架

Abstract

Policies are codes of conduct formulated by the State and the Government to realize the tasks and objectives of a certain historical period, reflecting the will of the State. The formulation and implementation of policies are important manifestations of a country's capacity and level of governance. State auditing plays a key role in macroeconomic management, and it is the duty and mission of the State audit to monitor the implementation of major national public policies. The rural revitalization strategy put forward by the Nineteenth National Congress of the Communist Party of China shoulders the historical burden of resolving the major social contradictions of the new period in China and is capable of promoting the process of agricultural modernization and the comprehensive development of rural areas. As an important public policy, rural revitalization has a wide coverage of content, a large scope of influence, and is closely linked to the well-being of the general public, which requires authoritative and independent national auditing institutions to intervene in the process of implementing the policy and to satisfy the demand for all-round, multi-level supervision of rural revitalization policies.

Based on the background of the implementation of rural revitalization strategy, the article firstly conducts a literature review on rural revitalization, policy implementation tracking audit and other related

contents, understands the research conducted by scholars at home and abroad, analyzes the progress of the existing research on rural revitalization policy implementation tracking audit, and sums up the research results and shortcomings in this field. Secondly, it elaborates on the theoretical foundation of rural revitalization policy implementation tracking audit, defines the concepts of rural revitalization and policy implementation tracking audit, and explores the current situation and problems of rural revitalization policy implementation tracking audit and evaluation in China based on literature and basic theory review. With the help of the “four dimensions” audit framework, the article determines the contents of the tracking audit of rural revitalization policy implementation at each stage, constructs an evaluation system with the dimensions of “form (beforehand), fact (during), value and audience (afterward)”, and adopts the hierarchical analysis method to find the weights of the indicators at each level, and uses the fuzzy comprehensive evaluation method to quantify the evaluation results. The evaluation system is constructed with the dimensions of “form (ex-ante), fact (during), value and audience (ex-post)”, and the weights of the indicators at each level are obtained by the hierarchical analysis method, and the evaluation results are quantified by the fuzzy comprehensive evaluation method. Finally, the article proposes optimization measures in the four dimensions of “form, fact, value and audience” for the tracking audit of rural revitalization policies in City A, to enrich the research results

of the tracking audit of rural revitalization policies.

Keywords: Rural revitalization ; Policy implementation tracking audits;
Audit and evaluation ; Four-dimensional framework

目 录

1 绪论	1
1.1 研究背景.....	1
1.1.1 乡村振兴政策部署.....	1
1.1.2 乡村振兴政策落实跟踪审计依据与现状.....	1
1.1.3 对乡村振兴政策落实跟踪审计与评价的需求.....	2
1.2 研究目的及研究意义.....	3
1.2.1 研究目的.....	3
1.2.2 研究意义.....	4
1.3 研究内容及研究方法.....	4
1.3.1 研究内容.....	4
1.3.2 研究方法.....	7
1.4 国内外研究现状.....	7
1.4.1 国外研究现状.....	7
1.4.2 国内研究现状.....	9
1.4.3 文献述评.....	13
2 概念界定与理论基础	15
2.1 概念界定.....	15
2.1.1 乡村振兴.....	15
2.1.2 政策落实跟踪审计.....	15
2.2 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 审计控制理论.....	17
3 乡村振兴政策落实跟踪审计评价现状及问题	18
3.1 乡村振兴政策落实跟踪审计评价现状.....	18

3.1.1 乡村振兴政策落实跟踪审计基本现状.....	18
3.1.2 乡村振兴政策落实跟踪审计评价发展过程.....	21
3.2 乡村振兴政策落实跟踪审计评价中存在的问题	22
3.2.1 乡村振兴政策落实跟踪审计评价内容与范围偏窄.....	22
3.2.2 乡村振兴政策落实跟踪审计评价缺乏系统性.....	22
3.2.3 乡村振兴政策落实跟踪审计评价指标体系不成熟.....	23
4 乡村振兴政策落实跟踪审计评价指标体系构建	24
4.1 乡村振兴政策落实跟踪审计评价指标体系构建原则与方法	24
4.1.1 “四维”审计视角	24
4.1.2 指标体系构建原则.....	24
4.1.3 指标体系构建方法.....	25
4.2 乡村振兴政策落实跟踪审计评价指标的选取与设计	26
4.2.1 形式维度的指标设置与解释.....	26
4.2.2 事实维度的指标设置与解释.....	27
4.2.3 价值维度的指标设置与解释.....	28
4.2.4 受众维度的指标设置与解释.....	29
4.3 乡村振兴政策落实跟踪审计评价指标权重确定	30
4.3.1 评价指标层次结构.....	30
4.3.2 层次分析法确定指标权重.....	31
5 A 市乡村振兴政策落实跟踪审计评价指标体系应用	41
5.1 案例背景.....	41
5.1.1 案例基本情况介绍.....	41
5.1.2 A 市审计局乡村振兴政策落实跟踪审计概况.....	41
5.2 A 市乡村振兴政策落实跟踪审计指标数据收集与整理	42
5.2.1 形式维度指标数据收集与整理.....	42
5.2.2 事实维度指标数据收集与整理.....	45
5.2.3 价值维度指标数据收集与整理.....	47
5.2.4 受众维度指标数据收集与整理.....	48

5.3 A 市乡村振兴政策落实跟踪审计评价结果	50
5.3.1 模糊综合评价法计算流程.....	50
5.3.2 量化评价结果.....	51
5.4 A 市乡村振兴政策落实跟踪审计案例结论	57
5.5 A 市乡村振兴政策落实跟踪审计优化建议	59
5.5.1 “形式”维度——前移审计端口	59
5.5.2 “事实”维度——引入现代审计技术手段.....	59
5.5.3 “价值”维度——强化审计整改与问责	59
5.5.4 “受众”维度——建立资助对象反馈机制度.....	60
6 结论与展望	61
6.1 研究结论.....	61
6.2 研究不足与展望.....	61
参考文献	63
附 录.....	69

1 绪论

1.1 研究背景

1.1.1 乡村振兴政策部署

重农固本是安民之基、治国之要。做好“三农”工作对保持经济健康发展和社会大局稳定具有特殊的重要性。当前,我国农业农村发展仍然存在结构性问题,解决好“三农”问题是全党工作的重中之重。习近平同志在党的十九大报告中提出乡村振兴战略。实施乡村振兴战略在促进城乡协调发展、解决农民就业、保障国家粮食安全、实现农村治理现代化、推动农村生态文明建设等方面具有重要作用。

2018 年中央一号文件指出实施乡村振兴战略是新时代“三农”工作的总抓手,乡村振兴从理论愿景转变为实践目标。2021 年 4 月全国人大常委会表决通过《中华人民共和国乡村振兴促进法》,这使我国促进乡村振兴有法可依。2022 年 10 月,党的二十大报告提出,全面推进乡村振兴,坚持农业农村优先发展,坚持城乡融合,走出一条中国特色社会主义乡村振兴道路。2020 至 2023 年,中央一号文件持续聚焦“三农”问题,深入推进乡村振兴战略。

振兴乡村需要资金保障。2021 年,多部委联合印发《中央财政衔接推进乡村振兴补助资金管理办法》,强化资金管理和使用,规定资金使用范围,强调对衔接资金的监管力度和违规行为的责任追究。

我国为实现乡村振兴战略目标,递进式推进乡村振兴政策安排和部署,政策框架逐步建立,体系逐步完善。中央财政预算安排衔接资金的规模较大且逐年增加,乡村振兴所需要的公共资源与公共政策投入力度加大,这就需要政府审计对乡村振兴资金和政策贯彻落实情况进行监督和评价。

1.1.2 乡村振兴政策落实跟踪审计依据与现状

实施乡村振兴战略之后,我国各项法律法规,部门规章等都为乡村振兴政策

落实跟踪审计提供依据。2018 年《关于深化党和国家机构改革的决定》指出实现审计全覆盖来保证乡村振兴扎实执行。同年，审计署印发《关于在乡村振兴战略实施中加强审计监督的意见》，通过审计监督助力乡村振兴战略的全面实施。2019 年，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于加强和改进乡村治理的指导意见》要求构建会计监督、审计监督和村务委员会监督等多方协作的监督体系。

2021 年 3 月，《中央财政衔接推进乡村振兴补助资金管理办法》出台，明确规定各级财政和行业主管部门按要求配合审计机关做好衔接资金和项目的审计、检查等工作。6 月，《“十四五”国家审计工作发展规划》印发，《规划》要求审计机关依法全面履行审计监督职责，将政策落实跟踪审计列为首位，围绕全面推进乡村振兴战略的目标同时提出开展农业农村审计。10 月修订通过的《中华人民共和国审计法》为审计机关开展国家重大政策提供法治保障。11 月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《乡村振兴责任制实施办法》，规定各部门单位对各自职责对口的乡村振兴政策、资金、项目负有监督责任。

2023 年 5 月，二十届中央审计委员会第一次会议提出增强审计的政治属性和政治功能，这要求审计加大对党中央重大项目、重大战略、重大举措落实落地情况的监督力度，从更高的政治层面来布局和谋划。

进入新时代，乡村振兴战略作为“三农”工作的总抓手，是关系实现农业农村现代化的全局性、历史性任务。案例地区 A 市位于甘肃省，该省农村地域广，农业人口多，城镇化开发程度相对较低。及时落实乡村振兴政策能够激发甘肃地区农村发展活力，构建人与自然和谐共生的乡村发展新格局。甘肃省审计机关将乡村振兴政策落实跟踪审计作为工作重点之一，全省各地也积极开展审计实践。2021 年 8 月，甘肃省审计厅出台了《关于在实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接中加强审计监督的意见》，突出审查政策落实情况等六个方面的审计重点。2023 年 3 月，中共甘肃省委、甘肃省人民政府联合印发《关于推进新时代审计工作高质量发展的意见》，审计厅在《意见》聚焦的九项重点任务中，专门把“聚焦全面实施乡村振兴战略加强审计监督”作为今后乡村振兴审计的指南。

1.1.3 对乡村振兴政策落实跟踪审计与评价的需求

审计具有评价职能，为客观、准确的履行该职能，审计机关在评价过程中需

要借助一些相对客观的指标数据作为评价的标准,而乡村振兴政策落实跟踪审计的研究尚少,实践经验不足,评价标准不统一,这就需要开展构建乡村振兴政策落实跟踪审计评价指标体系的研究以满足实践需求。

审计署在《2008 至 2012 年审计工作发展规划》中明确提出经过探索和研究绩效审计经验,于 2010 年建立财政绩效审计评价体系。全国审计实践中,青海、福建、安徽、江西、湖北等省份逐步印发如何建立党政主要领导干部自然资源资产离任审计评价指标体系的规范性文件;云南省出台了主要领导干部经济责任审计评价办法。2021 年 7 月,甘肃省审计厅印发的《“十四五”甘肃审计工作发展规划》中要求审计机关开展政策落实跟踪审计:顺着政策落实的全链条、各环节开展跟踪审计,并根据审计结果对该项政策措施的实现程度和有效性进行总体分析评价;构建重大政策措施审计事项体系和评价指标体系。而全国范围内尚无公开的关于乡村振兴政策落实跟踪审计评价指标体系建立的规范性文件,开展相关研究能够满足乡村振兴政策落实跟踪审计在实践中的需求。

1.2 研究目的及研究意义

1.2.1 研究目的

乡村振兴战略同乡村振兴政策辩证统一,乡村振兴战略需要系统谋划,整体推进,全局性谋划乡村发展大势;乡村振兴政策在战略指导下为其服务,精准有力的乡村振兴政策是战略实现的基础保障,为推进中国式现代化提供坚实支撑。政策落实跟踪审计服务对象是国家治理,审查政策制定是否符合国家发展目标,是否基于国家治理的框架和原则,同时推动政策执行来提升国家治理的效能和水平。乡村振兴政策落实跟踪审计针对乡村振兴政策发挥监督保障作用,促进乡村振兴政策精准落地,有效落实,高效运行,最终实现政策目标。

政策落实跟踪审计本质是政策绩效审计,构建政策绩效审计指标可以全面系统的评价政策成效。本文分析我国以及案例省份乡村振兴政策落实跟踪审计评价研究现状,梳理“四维”审计视角下乡村振兴政策落实跟踪审计评价指标体系的构建思路,以 A 市为案例对该指标体系进行应用,梳理评价指标体系应用于乡村振兴政策落实跟踪审计实践的思路。

1.2.2 研究意义

1、理论意义

我国政策落实跟踪审计有关法律法规,政策制度在审计实践中不断发展和完善,但与财务审计等传统审计相比,政策落实跟踪审计在我国推行较晚,属新型审计模式。在国家审计实践中,政策落实跟踪审计评价指标理论研究薄弱,构建政策落实跟踪审计评价指标体系能夯实其理论基础并进一步拓宽和深化。乡村振兴政策落实跟踪审计评价可以科学评价政策实效,促进政策落实,保障农村群众根本利益,促进共同富裕,其理论研究视角突出且具有深刻意义。本文在对国内外相关研究成果进行梳理和归纳的基础之上,构建乡村振兴政策落实跟踪审计评价指标体系研究框架,结合理论与案例研究,进一步丰富学术界对于乡村振兴政策落实跟踪审计评价的探索与研究。

2、实践意义

乡村振兴政策的实施效果决定我国是否能够解决新时代主要社会矛盾,处理“三农”问题,实现农业农村现代化。只有国家审计发挥好对乡村振兴政策落实跟踪审计的监督作用,才能让乡村振兴政策真正落地。实践中,全国及各省份积极开展乡村振兴审计,但缺少对农村发展政策落实情况进行监督审计的评价标准,难以全面科学衡量乡村振兴政策发展。本文以现有政策文件,审计实践,学术研究等作为参考,开展乡村振兴政策落实跟踪审计评价指标体系研究,以 A 市为案例检验应用效果,对开展乡村振兴政策落实跟踪审计评价时如何选择评价指标、设置指标权重等方面提供一定的参考,具有实践意义。

1.3 研究内容及研究方法

1.3.1 研究内容

第一部分:绪论。本章分析研究背景及意义,阐述了文章的研究内容与研究方法。研究国内外乡村振兴与政策落实跟踪审计相关研究成果,对其进行收集、整理和归纳,总结进行乡村振兴政策落实跟踪审计评价研究的必要性。

第二部分:概念界定与理论基础。本章主要界定了乡村振兴和政策落实跟踪

审计的概念,确定公共受托责任理论、国家治理理论、审计控制理论为理论基础,为乡村振兴政策落实跟踪审计评价指标体系的构建提供理论依据。

第三部分:乡村振兴政策落实跟踪审计评价现状及问题。本章根据审计署及案例省份乡村振兴政策落实跟踪审计开展状况,分析审计评价目前存在的问题,为后文乡村振兴政策落实跟踪审计评价指标构建提供方向。

第四部分:乡村振兴政策落实跟踪审计评价指标体系构建。基于“四维”审计视角,对乡村振兴政策落实跟踪审计进行评价指标体系构建,介绍评价指标体系指标选择的原则与方法,进行指标选取,利用层次分析法确定指标权重。

第五部分:A市乡村振兴政策落实跟踪审计评价指标体系应用。对A市基本情况介绍,将数据带入到已赋权的评价指标体系中,利用模糊综合评价法量化A市乡村振兴政策落实的现实情况,对A市乡村振兴政策的落实进行综合评价,分析结果并给出建议。

第六部分:研究结论与展望。总结归纳上文研究结论,分析研究过程中存在的不足,同时提出未来进一步的改进方向。

图 1.1 为论文研究思路框架图:

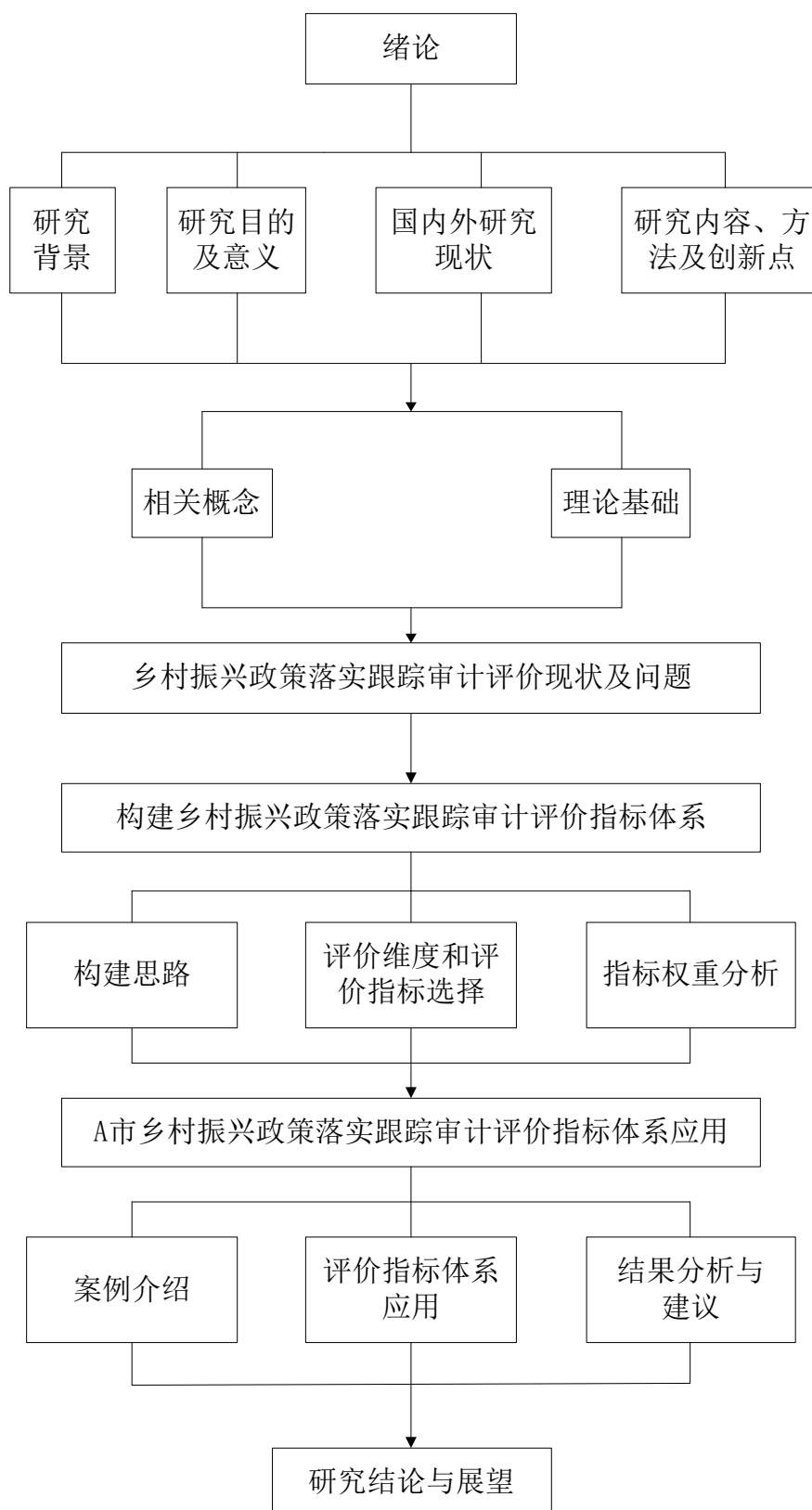


图 1.1 论文框架图

1.3.2 研究方法

1、案例研究法

案例研究法是一种经验性研究方法，旨在对现实中某一复杂、具体的现象进行深入分析和全面考察。本文对乡村振兴政策落实跟踪审计评价指标体系进行构建，以 A 市案例为研究对象，将 A 市政策落实指标数据应用于评价体系之中，综合评价 A 市乡村振兴政策落实情况并得出审计结论，为今后的乡村振兴政策落实跟踪审计评价体系研究提供应用思路。

2、文献研究法

文献研究法是针对所研究领域，通过分析相关资料、文献后形成自我认识的研究方法。本文主要利用知网数据库、万方数据库、PRD 锐研政策研究数据库等资源库搜集相关文献，检索乡村振兴、政策落实跟踪审计等关键字，找到研究领域的重要文献并整理。对比前人研究结果的共性与特性，把握乡村振兴政策落实跟踪审计研究发展动态，寻找现有研究中的不足，最终形成自己的研究思路并运用到本文的写作中。

1.4 国内外研究现状

1.4.1 国外研究现状

1、农村发展与乡村振兴相关研究

从全球范围来看，农村现代化进程中，空心化，人口流失，农业衰退是普遍现象。各国依据不同国情对本国乡村发展总结出先进经验。美国于 1960 年推行“示范城市”试验计划，形成自由延展城乡共生型一体化模式；欧洲国家总结出循序渐进的生态环境治理型农村发展经验；以韩国“新村运动”，日本“造村运动”为典型的东亚国家注重引导发挥农民参与治理，形成因地制宜、自下而上的自主协同乡村发展方式；巴西、阿根廷为代表的拉美地区形成扶持农民脱贫并提供社会福利保障的拉美乡村治理经验。总体来讲，二次世界大战后，各个国家先后进行农业现代化尝试，提高农业的专业化、集约化和市场化水平，农业与农村面貌发生根本性变化。Ibrahim 等（2014）强调了农村内部无干预式发展模式，

通过农村信贷激发农业生产力和地区发展潜力。Hosseini（2015）认为乡村发展应制定科学合理的计划，计划要阐明村庄的组织结构和结构优化战略，并为农村住区的建设提供干预模式的指导方针。Kassiola（2017）研究我国社会空间重组方案，认为全面、集中和协调的城乡发展需要重组城市、城郊和农村地区。Faiza 等（2021）认为，中小企业的发展对农村发展具有积极、乐观的影响，中小企业融资渠道在中小企业发展与农村发展之间的联系中具有干预作用，能促进发展中国家农村地区创造财富、减轻贫困。

2、政策落实跟踪审计相关研究

在新公共管理运动的背景下，美国审计署率先针对建设项目开展全过程审计。Pomeranz（1987）引用建筑行业的示例，认为审计要转向前瞻性和预防性的服务，预先审计可以防范审计风险，控制审计成本。VenetiaB 等（2017）通过一个五年的跟踪审计实验证明全程介入的审计是项目依照标准运行的关键，可以在项目不同阶段识别风险，增加项目成功的可能性。政策落实跟踪审计具体研究集中于作用、内容与方法。

（1）政策落实跟踪审计作用和目的相关研究中，ShulockN,BoilardS（2007）认为审查政策实施过程可以为政策制定者的决策提供依据，为决策执行者解决工作困难，提高政策参与者的积极性。Kagermann（2007）认为有效落实审计人员提供的建议可以保障政策实施。Nancy 等（2007）提出通过监控政策执行的全过程，能及时发现并处理政策风险，确保政策高质量运行。

（2）政策落实跟踪审计内容相关研究中，Harris（2010）认为跟踪审计要贯彻完整的政策周期，需介入政策周期的所有阶段。Rosenbach 等（2014）指出为提高政策执行的有效性，需综合评价政策落实情况。

（3）政策落实跟踪审计方法相关研究中，Colin Knox（1991）认为要通过确定定量和定性的双重目标构建合理有效的政策绩效指标。Bull 等（2015）表示审计人员能够采用四个层面，27 项指标的政策审计工具以科学系统地监督政策的执行情况。Evelio（2016）政策落实跟踪审计中利用计算机技术可以提高审计工作效率。

1.4.2 国内研究现状

1、农村发展与乡村振兴相关研究

做好“三农”工作对保持经济持续健康发展和社会大局稳定具有重要作用。我国对“三农”问题的研究具有持续性。温铁军（1996）提出农业宏观决策研究的目的在于解决“农民、农村、农业三农问题”，解决我国“三农”问题要准确把握基本国情矛盾——人地关系高度紧张和体制矛盾、城乡分割对立的二元社会经济结构矛盾这两个基本矛盾。林毅夫（2003）认为，实现经济可持续增长需要城乡协调，“三农”问题的核心是农民问题，解决三农问题，需要缩小城乡之间、地区之间收入差距，加强农村地区基础设施建设，调整农村产业结构，增加就业机会，加快推进农村现代化建设。叶兴庆和徐小青（2014）提出要改革城乡分割的二元体制，全面深化改革以加快形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农城乡关系。

城乡融合为乡村振兴提供必要性和可行性，乡村振兴战略作为新时代“三农”问题的总抓手，成为破解城乡发展不平衡、农村发展不充分的重要手段。学者对我国乡村振兴战略开展了广泛而深入的研究。

（1）我国实施乡村振兴战略具有深远意义。姜德波和彭程（2018）认为“中国梦”需要乡村振兴，我国农村正面临人口结构失衡、产业发展之后，教育问题突出、传统文化衰落、社会治理存在隐患、生态污染严重的问题，提出“乡村振兴战略”的重点在于调整农村产业结构、促进乡村人口的稳定、重视乡村科教和文化建设、完善乡村社会治理体系、加强乡村基础设施建设和生态环境建设。四川乡村振兴战略研究智库（2018）从理论逻辑和现实逻辑来论证乡村振兴战略的合理性和必然性。认为乡村振兴战略具有系统性、长期性、融合性、差异性的特征。基于对四川考察的基础上，从区域选择、任务选择、路径选择、措施选择、手段选择五个方面有序推进乡村振兴。林毅夫和赵秋运（2022）提出当地资源为乡村产业赋能，同时发挥有效市场和有为政府作用可以破解乡村发展瓶颈。

（2）乡村振兴战略需要从产业、人才、文化、生态、组织五个具体方面来实现。霍军亮和吴春梅（2018）阐释乡村振兴战略给农村基层党组织建设提出的新目标与新任务，要夯实农村基层党组织建设的组织基础、物质基础、文化基础

和社会基础。蒲实和孙文营（2018）认为乡村振兴需加强本地人才建设同时提升对外部人才流入的吸引能力。高帆（2019）提出我国社会主要矛盾发生转变、经济增长由高速转变为高质、供给侧结构性改革是乡村振兴战略中产业兴旺的提出背景，强调指出新时代的农村产业兴旺具有四重内涵。吴理财和解胜利（2019）发现阐述乡村文化振兴与乡村振兴的多重价值目标耦合，乡村文化除了文化功能，还具有政治、经济、社会等多重价值和功能，得出乡村文化振兴有助于实现乡村振兴总目标的结论。张志胜（2019）提出农村生态环境治理与乡村振兴战略的实施互促共进，农村生态环境治理推动乡村振兴总目标的实现，乡村振兴为农村生态环境治理提供新机遇。

（3）乡村振兴政策演进相关研究中，提到我国目前正处于脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的过渡阶段。徐晓军和张楠楠（2019）阐述脱贫攻坚战略与乡村振兴战略在政策指向，战略主体，产业发展和文化建设层面的不同，认为脱贫攻坚为乡村振兴做好了基础性准备，有机衔接脱贫攻坚与乡村振兴需进一步做好过渡期的战略性准备。张明皓和叶敬忠（2021）脱贫攻坚与乡村振兴的有效衔接需要系统的机制构建，实现政策体系的系统性、差异性和协同性。

（4）乡村振兴政策评价相关研究中，张挺等（2018）采用九标度法，构造了四级层次结构模型，以乡村振兴为一级指标，利用全面推进乡村振兴的五个方面为二级指标，15个三级指标，44个四级指标来构建乡村振兴评价指标体系。卢向虎和秦富（2019）认为乡村振兴政策体系是多目标，多维度多元化的，可以分为目标政策体系和要素保障政策体系。张敏等（2022）基于911篇政策文献为数据分析样本，采用质性分析和政策文献计量等研究方法，从政策主题、府际关系和扩散态势三个维度对我国乡村振兴政策文献的变迁展开分析。

2、政策落实跟踪审计相关研究

白日玲（2009）对跟踪审计的定义进行界定，认为跟踪审计的目的是提高被审计对象的绩效，具有预防功能、披露功能、保护功能、清除功能和修补功能。跟踪审计发展至2023年，应用于重大公共投资工程项目、突发性公共事件、资源开发与环保事项、国家重大政策执行等方面。政策落实跟踪审计是跟踪审计的重要实践。

（1）政策落实跟踪审计内涵、意义与目标相关研究中，谭志武（2012）提

出政策执行情况跟踪审计既可以提前介入,进行全过程跟踪,也可以在审计事项运行过程中的某一时点介入,认为跟踪审计具有时效性、阶段性和递进性、预防性和建设性,是绩效审计的一种。张黎(2012)基于自身审计实践,对政策落实跟踪审计依据制定政策的主体和政策涵盖内容的复杂程度进行分类,认为政策执行跟踪审计目标是促进政策措施落实到位和改进完善。蔡春等(2016)认为政策执行效果审计本质目标是加强政府公共受托经济责任的履行效果。苏孜和何延平(2016)认为政策措施落实跟踪审计是对宏观调控政策所涉及的具体的项目建设、项目资金和财政资金开展的持续的有重点的监督。王慧(2017)认为政策落实跟踪审计是审计机关各地区各部门传递、执行、落实重大政策的过程和效果实施的监督检查,具有积极作用。

(2) 政策落实跟踪审计内容相关研究中,张黎(2012)认为政策落实跟踪审计主要有政策贯彻落实情况、与政策相关的项目和资金、影响政策的作用机制和传导机制三项审计内容。蔡春等(2016)将政策执行效果审计的内容分为政策执行机制与过程的审计以考察其适用性与可操作性;与政策执行紧密相关的公共资金和公共资源配置的审计评估其政策意图;政策性资金与资源管理利用有效性的审计以考察资金资源管理利用;政策执行结果审计以评估政策经济性、效率性和效果性;政策制定后评估以分析政策的科学性、合理合法性以及协调性问题。王慧(2017)总结,政策措施落实情况跟踪审计对象是决策部署的落实情况,重点围绕供给侧结构性改革、“放管服”改革、创新驱动战略实施等内容展开。

(3) 政策落实跟踪审计方法相关研究中,沈琦敏等(2019)总结审计并行技术的发展,强调加强嵌入式并行审计技术可融合政策跟踪审计,帮助审计人员发现风险并及时规避。审计署上海特派办理论研究会课题组(2020)认为政策落实跟踪审计可利用大数据技术,分析 Python、Neo4j、模糊匹配技术和特征工程技术等前沿技术运用于审计工作的问题和改进手段。

(4) 政策落实跟踪审计的实践困境与解决对策相关研究中,浙江省审计学会课题组(2017)从原则与目标调整、管理重点两个方面提出政策跟踪审计管理创新路径。余应敏等(2022)分析我国政策措施落实情况跟踪审计存在理论基础弱、技术方法局限、审计质量受政策“条块分割”影响、审计资源受制约、政策评价标准体系与审计协同机制未确立、审计队伍整体政策水平不高的问题,提出

了推行“治理导向式”政策措施落实情况跟踪审计。

(5) 政策落实跟踪审计的评价标准与指标体系相关研究中,秦荣生(2011)认为应从经济政策的合法性、科学性、合理性、适用性、可操作性、绩效性出发,采用数量指标与质量指标,利用计算机辅助和问卷调查等技术手段开展经济政策执行效果审计。淄博市审计局课题组(2016)从“形式”维度入手,审查政策的“贯彻部署”情况,从“事实”维度入手,审查政策的“执行落实”情况,从“价值”维度入手,重点关注投入资金的绩效、政策目标和社会价值的实现情况。魏明和席小欢(2017)基于对“三维”模式的借鉴和平衡计分卡理论的运用,提出“五维”政策落实跟踪审计评价框架,设计了五个维度的具体目标层,22个具体指标层来构建政策落实跟踪审计评价体系。李洋宇(2018)认为平衡计分卡与政策跟踪审计绩效评价维度存在内部联系。借鉴平衡计分卡绩效评价思路反映地方执行国家政策的效果。苏孜和王俊锋(2018)运用公共政策生命周期理论,采取层次分析法对 X 省 2014 至 2016 年度国家重大政策措施落实情况进行审计评价。李晓冬(2020)溯源政策落实跟踪审计评价中常用的“三维”标准的理论基础,证明其可行性,构建精准扶贫政策落实跟踪审计评价指标。张龙平和熊雪梅(2020)指出政策评价指标体系的构建主要有过程观和目标观两种思路,运用层次分析法,建立了四级政策执行效果审计评价指标。

3、乡村振兴政策落实跟踪审计相关研究

乡村振兴作为国家重大决策部署,需要在乡村振兴政策的贯彻落实中开展审计监督,发挥预警、评价、问责、纠偏等监督治理作用。对乡村振兴审计内容研究包括杜静然和赛娜(2021)乡村振兴政策落实跟踪审计研究、张浩(2022)乡村振兴专项资金审计研究、赵军锋和张淑缘(2023)乡村振兴项目绩效审计研究等。本文主要研究乡村振兴政策落实跟踪审计。

(1) 乡村振兴政策落实跟踪审计必要性相关研究中,杜静然和赛娜(2021)认为政策落实跟踪审计必要在乡村振兴政策落实的不同阶段发挥作用。李晓冬和马元驹(2022)提出,国家审计应该全面覆盖乡村一级,履行监督乡村振兴实施的公共受托责任。李歆和罗远萍(2023)认为乡村振兴政策跟踪审计是审计职能和政策的双重需要。

(2) 乡村振兴政策落实跟踪审计方法相关研究中,余应敏和徐鑫(2023)

提出，基于我国“动态治理”的乡村治理模式，乡村振兴政策跟踪审计作用机理依据政策制定、政策执行和政策评价三个阶段分别实施事前、事中和事后审计，认为应该通过数据收集、数据清洗和数据分析三个步骤将大数据技术充分运用于乡村振兴政策落实跟踪审计。

(3) 乡村振兴政策落实跟踪审计实践中的问题与解决对策相关研究中，仲怀公等(2022)分析出目前我国乡村振兴战略落实中存在的问题，提出突出审计重点、加大审计结果公开力度、开展全过程审计的建议。李歆和罗远萍(2023)提出，我国乡村振兴政策跟踪审计存在理论体系不完备、审计资源不能满足高质量政策跟踪审计要求、审计效率不能满足政策跟踪审计全覆盖要求、审计质量不能满足乡村高质量发展要求的问题，提出进一步建立多层级的审计目标体系；分类别、分阶段、协同推进；规范审计内容体系与执行标准；搭建政策跟踪审计信息平台；推进现代技术在政策跟踪审计中的应用的完善对策。

(4) 乡村振兴政策落实跟踪审计的评价标准与指标体系相关研究中，刘国城等(2021)从利用分析法、综合法、属性分组法与交叉法四种方法，选取乡村振兴格局、产业等八个一级指标对乡村振兴政策落实跟踪审计进行评价。李晓冬和马元驹(2022)提出政策落实跟踪审计本质是公共政策评估，是政策绩效审计，构建覆盖全流程的“形式”、“事实”、“价值”和“受众”乡村振兴政策落实跟踪审计的四维审计模式。

1.4.3 文献述评

乡村振兴理论方面：国内外对于农业、农村和农民的理论与实践都有较为丰富的研究。国外城市化进程较早，对农村现代化、城乡融合发展研究时间早，实践成果丰硕。2018年我国出台《乡村振兴战略规划(2018-2022)》，关于乡村振兴的研究文献在当年呈现“井喷式”增长，理论和实务方面均取得丰硕成果。对乡村振兴的研究逐渐由内涵和意义转变为“聚焦式”研究，由宏观政策式研究逐渐转变为微观应用式研究。

政策落实跟踪审计方面：我国对跟踪审计的研究最早开始于建设工程方面，之后逐步运用于国家重大公共事项、重大政策执行等方面。当前，政策落实跟踪审计的研究呈现出丰富的内容和多样的视角；内涵研究深入探讨了其定义特点和

作用机制；意义研究强调了跟踪审计在政策落实中体现出的积极作用；内容和方法研究涵盖政策落实跟踪审计的对象、程序、技术手段等。此外，研究还关注到审计困境，分析当前政策落实跟踪审计面临的挑战，并提出相对应的解决策略。应用研究方面，国内学者对城镇保障性安居工程、环境政策、普惠金融政策、稳增长政策、新冠疫情防控政策等均开展过相关研究。政策落实跟踪审计评价体系的构建研究理论模型呈现多样化的鲜明特点，在政策落实跟踪审计评价体系的模型构建中，多采用公共政策生命周期理论、审计三维视角、过程观与结果观视角、平衡计分卡等视角来进行指标选取，相关研究中，学者多利用一种视角来选取指标，也有学者会结合多个理论或视角以更贴合文章研究内容，指标层次的权重计算方面多选择分析法、综合法。

乡村振兴政策落实跟踪审计方面：理论研究尚处萌芽阶段，开展时间相对短暂、相关文献数量较少，研究视角也较为分散，目前尚未形成具有针对性的理论框架，全面性系统性的逻辑体系也尚待完善。现有研究大多从宏观角度进行分析，理论与审计具体业务实践结合不足；研究框架和思路继承了扶贫审计，且研究缺乏对脱贫攻坚到乡村振兴衔接过渡阶段的理论变化和评价指标变化的思考，评价指标的构建维度比较单一，仍需深入开展针对性的理论与实践研究。因此，本文将从乡村振兴政策落实跟踪审计评价研究的角度出发，紧扣乡村振兴政策发展的特点，以案例为切入点，构建适用于当前当地的乡村振兴政策落实跟踪审计评价体系，拓展该领域的研究，助力审计工作的实施。

2 概念界定与理论基础

2.1 概念界定

2.1.1 乡村振兴

“乡村振兴”是习近平总书记在十九大报告中，为解决关系国计民生的农村问题，提出我国要全国范围内广泛实施的国家重要战略。乡村振兴主要包括农业振兴、农村经济振兴和农民生活振兴三个方面。农业振兴是指通过提高农业生产效率、加强农业科技创新、推动农业产业结构调整等方式，实现农业现代化并确保粮食安全。农村经济振兴是指通过发展农村产业、促进农村就业、推动农村金融发展等手段，提高农村经济发展水平。农民生活振兴是指通过改善农民生活条件、提供公共服务、农民权益等方式，提高农民生活质量。乡村振兴旨在发挥乡村地区的资源和潜力，改善农民生活水平，提升乡村经济、社会和文化发展水平，实现城乡发展协调和可持续发展的目标。

2.1.2 政策落实跟踪审计

政策落实跟踪审计是重大政策措施落实情况跟踪审计的简称，是审计机关及审计人员在国家重大政策制定或执行过程中适时介入的动态性持续性的监督活动。审计人员依据特定的审计程序和方法，获取与国家出台的重大政策实施效果、政策资金的使用与管理、政策项目实施相关审计证据，出具审计报告。政策落实跟踪审计能够分析政策缺陷及其形成的原因，分析预测政策发展方向，能及时进行政策修偏，防范化解政策运行风险，将传统被动式的事后审计转变为新型事前，事中的主动审计，前移关口，增强审计的预防性功能，拓宽审计范围，突出审计服务功能。政策落实跟踪审计主要包括以下内容：1、政策层面：了解当地政策制定和推行，关注政策制定是否同国家政策相冲突，是否适应当地发展现状，关注政策制定的完备程度与推行的可行性，防范和化解政策风险。2、资金层面：关注资金分配、拨付、管理情况，审查资金合规性与效益性，关注是否存在资金截留，挪用问题并进行处理。3、项目层面：项目是政策落实的重要载体，了解

项目资金来源，审查拨款是否滞后，关注项目建设进度，审查是否存在由于资金未到位而影响项目进度的情况。

2.2 理论基础

2.2.1 公共受托责任理论

受托责任产生于民主政治，理论主张政府权益属于人民，人民是公共资源的所有者。人民具有高效利用公共资源的需求，政府有解释公共受托责任的义务，需要向人民群众解释公共资源使用情况。但是由于信息的不对称性，政府相较于人民存在信息优势，可能会借此为自身谋取利益，造成政府信任危机，引发社会矛盾。为解决这一问题，政府要提高财政透明度，加强信息公开力度并建立专门的机构对政府行为进行监督。受托责任的监督机制能确保受托人按照公共期许和要求，公正透明地履行其受托责任。国家审计在这一社会背景下满足公共管理需求，应运而生。

在乡村振兴政策落实跟踪审计中，受托人指代的是政府，委托人指代的是人民群众。我国宪法规定中华人民共和国的一切权力属于人民，人民通过全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举中央及地方各级政府，委托政府管理公共资源。乡村振兴政策是我国政府接受人民委托制定的能够维护群众根本利益的政策体系，乡村振兴政策落实跟踪审计可促进公共受托责任高效履行，是公共受托责任理论的具体实践。

2.2.2 国家治理理论

国家治理理论起源于西方国家。我国的国家治理是社会主义的国家治理，是社会主义国家政治统治与政治管理的有机结合。国家治理行使国家公权力解决社会重大事项。国家治理能力事实上就是“政策执行力”。审计是监督国家权力的重要途径，是国家经济发展的战略防线，能够抵御治理风险，制约国家公权力滥用。开展国家重大政策落实跟踪审计，将事后审计转变为事前事中审计，评价政策绩效，及时反馈政策执行效果，动态调整政策方向，促进国家治理目标的实现。

开展乡村振兴政策落实跟踪审计是对乡村振兴政策实施，资金管理与运营，项目建设等情况进行的审查，对促进国家良治具有积极意义。实施乡村振兴政策落实跟踪审计，政策方面确保地方政策制定与中央政策相一致，政策发展具有一贯性；资金管理方面确保资金及时拨付，资金使用合法合规，透明高效；项目方面审查项目立项合规性，评估项目进展等，乡村振兴政策落实跟踪审计是国家治理“三农”问题的有效手段，国家治理理论框架指导乡村振兴政策落实跟踪审计更加精准地定位问题，进而推动乡村治理体系的发展。

2.2.3 审计控制理论

审计控制论认为国家审计监督的核心目标在于揭示经济运作过程中的错误并纠正偏差，这能够协助政府强化对经济运行的管理，是一种特殊的经济控制手段。审计人员控制对象为被审计单位，收集与被审计单位相关证据并评价与既定标准的符合程度，以其审计过程为控制手段，发表审计意见，发布审计报告来影响控制对象。审计控制本质上是间接控制方式，其核心在于信息的反馈。审计人员监督被审计单位的经济活动，将审计信息与审计结果向被审计单位所有者和管理者进行反馈，实现对被审计单位偏离行为的有效控制。

乡村振兴政策落实跟踪审计能够监督政策实施，国家审计机关工作人员开展审计工作，对政策事前，事中，事后全过程进行监控，发现政策制定与实施过程中的问题后及时反馈，修正政策制定与执行中的偏差，间接控制政策运行，保证乡村振兴政策的实施效果，确保乡村振兴政策得以切实执行。

3 乡村振兴政策落实跟踪审计评价现状及问题

3.1 乡村振兴政策落实跟踪审计评价现状

3.1.1 乡村振兴政策落实跟踪审计基本现状

2023 年 5 月，习近平总书记主持召开二十届中央审计委员会第一次会议并提出增强审计的政治属性和政治功能，这要求审计要加大对党中央重大项目、重大战略、重大举措落实落地情况的监督力度，从更高的政治层面来要求和谋划。审计署和各省审计机关积极开展乡村振兴政策落实跟踪审计实践，2019 年起审计署就把乡村振兴政策的落实情况纳入国家重大政策贯彻落实情况跟踪审计实践当中。审计署 2019 年至今发布于官方网站的有关乡村振兴政策措施落实情况跟踪审计的公告如表 3.1 所示：

表 3.1 2019 年起审计署关于乡村振兴政策措施落实情况跟踪审计汇总

公告编号	审计内容
2019 年第 6 号公告	13 个省乡村振兴相关政策措施落实资金分配管理使用情况；开展试点地区黑土地保护、秸秆综合利用、废旧农膜回收利用等重点事项专项调查
2019 年第 7 号公告	32 个贫困县扶贫政策、扶贫资金和项目管理落实情况
2019 年第 8 号公告	31 个省乡村振兴规划编制、农村人居环境整治、集体产权制度改革等政策措施落实和财政惠农补贴发放管理情况
2019 年第 10 号公告	各地贯彻落实脱贫攻坚和乡村振兴决策部署情况
2020 年第 1 号公告	各地区各部门贯彻落实脱贫攻坚和乡村振兴决策部署情况，重点审计了 24 个省的 24 个贫困县。
2020 年第 4 号公告	重点关注住房医疗教育三保障以及脱贫攻坚成果巩固扶贫资金，项目管理，高标准农田建设，粮食生猪生产保障，农村人居环境整治等相关政策落实情况
2020 年第 5 号公告	18 个省的 198 个县高标准农田建设，粮食生产保障，农村人居环境整治等相关政策落实和资金管理使用情况
2021 年第 1 号公告	19 个省的 44 个县农产品仓储保鲜冷链设施、粮食产后服务、高标准农田、农村人居环境整治和农村道路建设等相关政策和资金情况

资料来源：审计署官网文件整理得出 <http://www.audit.gov.cn/html>

自 2019 年，审计署已公开披露了 10 份关于国家重大政策落实情况的跟踪审计结果公告，有 8 份报告都针对乡村振兴政策落实的情况进行了跟踪审计。综合这 8 份审计结果公告，我们可以发现乡村振兴实施过程中在政策、资金及项目等方面存在问题。政策方面，政策贯彻落实不够精准；资金方面，资金分配、管理与使用存在不合规现象；项目方面，建设进展缓慢以及运营效率低下，这些问题都是乡村振兴政策落实中的重要挑战。进一步分析，汇总的乡村振兴政策落实的跟踪审计存在一些问题，过于注重事后结果的评价，而忽视了事前预防和事中监控的重要性，审计侧重于乡村振兴资金财政收支的真实性、合法性和合规性，而相对忽视资金和政策绩效的经济性、效率性、效果性、公平性和环境性等方面的审计。

进入新时代，乡村振兴战略作为“三农”工作的总抓手，是关系实现农业农村现代化的全局性、历史性任务。“甘肃省农村地域广，农业人口多，城镇化开发程度相对较低，依然欠发达的省情决定了乡村振兴是甘肃省下一个阶段最紧迫最重要的工作。及时落实乡村振兴政策能够激发甘肃地区农村发展活力，构建人与自然和谐共生的乡村发展新格局，甘肃省审计机关将乡村振兴政策落实跟踪审计作为工作重点之一，全省各地也积极开展审计实践。

2021 年 7 月，甘肃省审计厅印发《“十四五”甘肃审计工作发展规划》，《规划》要求审计机关依法全面履行审计监督职责，开展政策落实跟踪审计：建立各专业审计与国家重大政策措施有效对接机制、顺着政策落实的全链条、各环节开展跟踪审计，并根据审计结果，对该项政策措施的实现程度和有效性进行总体分析评价、构建重大政策措施审计事项体系和评价指标体系。同时紧扣全面推进乡村振兴的目标任务开展农业农村审计，发挥审计在全省乡村振兴体系中的保驾护航作用。8 月，甘肃省审计厅出台了《关于在实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接中加强审计监督的意见》，意见突出六个方面的审计重点：规划制定和实施情况、长效机制建立落实情况、政策落实情况、重点工作落实情况、资金安全和绩效情况、审计查出问题跟踪整改情况，目的是在助推全省实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接中充分发挥审计的监督保障作用。

2023 年 3 月，中共甘肃省委、甘肃省人民政府联合印发《关于推进新时代审计工作高质量发展的意见》，审计厅在《意见》聚焦的九项重点任务中，专门把“聚焦全面实施乡村振兴战略加强审计监督”，作为今后乡村振兴审计的指南。

在甘肃省审计厅的领导下，甘肃省各市、自治州开展乡村振兴政策落实跟踪审计实践。甘肃省审计厅及各市州对乡村振兴政策措施落实情况跟踪审计情况的汇总如表 3.2 所示：

表 3.2 甘肃省乡村振兴政策措施落实情况跟踪审计情况汇总

实施单位	实施时间	审计内容
甘肃省审计厅	2021 年 2022 年	7 个县乡村振兴政策落实及资金管理使用情况审计 省本级 11 个部门、7 个县巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接相关政策和资金管理使用情况审计
嘉峪关市审计局	2021 年	2019-2020 年乡村振兴相关政策落实及中央补助资金管理使用情况审计
金昌市各级纪检监察机关	2021 年	聚焦乡村全面振兴，围绕思想、机制、政策、投入、规划衔接强化监督
白银市审计局	2022 年	会宁县、靖远县开展乡村振兴相关政策落实及资金管理使用情况审计
天水市审计局	2022 年	天水市发展壮大村级集体经济政策落实和资金专项审计
武威市审计局	2022 年	2021 年度乡村振兴相关政策措施落实和资金管理使用情况专项审计
张掖市审计局	2022 年	全市乡村振兴领域各类专项资金分配、管理、使用情况实施审计；调查工作的重点为政策落实、项目实施、资金效益发挥等
平凉市县两级审计力量	2022 年	全市 2013-2020 年形成的扶贫项目资产审计
庆阳市审计局	2022 年	对涉及用于产业帮扶的相关资金分配、管理、使用，以及重点任务完成情况进行全流程、全链条审计；聚焦产业帮扶相关政策落实和资金管理使用情况
定西市审计局	2022 年	通渭县乡村振兴相关政策落实和资金管理使用情况审计
临夏州审计局	2022 年	开展全州巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接审计工作，巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接各项政策措施落地
甘南州审计局	2022 年	脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接政策措施落实及补助资金管理使用情况审计调查
兰州市审计局	2023 年	皋兰县 2023 年乡村振兴重点帮扶县相关政策落实及资金管理使用情况审计
陇南市审计局	2023 年	武都区 2021 年—2023 年乡村振兴相关政策落实和资金审计
酒泉市审计局	十四五期间	聚焦惠农政策落实和涉农资金安全绩效，加强对农业农村相关专项资金、项目和政策落实情况的审计

资料来源：甘肃省审计厅、各市州审计局官方网站文件整理得出

从时间上来看，甘肃省从 2021 年开始进行较大范围的乡村振兴政策落实跟踪审计；从实施主体来看，乡村振兴政策落实跟踪审计主要由甘肃省审计厅，市县审计局开展；从审计内容上来看，乡村振兴审计主要对政策落实和专项资金管理使用情况进行检查监督。当前正处于脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接阶段，乡村振兴战略的政策体系和体制机制正在逐步完善，乡村振兴政策落实跟踪审计也逐渐成为审计机关的重点工作内容。

3.1.2 乡村振兴政策落实跟踪审计评价发展过程

国家审计持续深化，审计机关扮演国家治理参与者的角色，审计机关要揭露经济运行中的难题并提供科学的解决方案。政策落实跟踪审计参与政策制定，执行与效果评估的全过程，政策制定与执行同政策落实跟踪审计同步进行，及时纠正政策问题，促进政策实现预定目标。实施乡村振兴政策落实跟踪审计要对政府履职能力进行监督检查，特别关注乡村振兴资金管理和项目的推进情况，对政策规定，资金拨付与管理，项目预决算等相关内容进行全面深入分析。

乡村振兴政策落实跟踪审计是扶贫政策跟踪审计的延续与深化。扶贫政策落实跟踪审计中，以脱贫人口和脱贫能力为重要指标，考察扶贫政策的效果，审查扶贫资金的效益，主要围绕经济效益开展评价。乡村振兴政策对农村工作的开展方位更加全面，从产业，人才，文化，生态，组织五个方面共同构成战略实现的具体框架，这对乡村振兴政策落实跟踪审计也提出了更高的要求，需要全面深化对农业农村工作的监督，不仅开展经济效益评价，同时注重社会效益，生态效益的综合性多维评价，内涵更为丰富。

《国家审计基本准则》规定审计人员在执行审计任务时，应紧密围绕审计目标，遵循重要性原则，通过收集充分、适当的审计证据，对项目的效益性、真实性和合法性进行深入剖析，并提出富有建设性的审计意见。效益性审计的核心在于评估乡村振兴政策实施后所产生的多重效益，这涵盖了环境、经济以及社会三个维度。真实性审计则聚焦于乡村振兴政策推进过程中相关信息的准确性。审计人员需对政策实施过程中的各项数据进行严格核实，确保所反映的信息真实可靠，为政策制定者提供准确的决策依据。合法性审计则是对政策落实过程中相关主体履职情况的监督。

审计署长沙办探讨政策落实跟踪审计的立体审计模式，从横向，纵向以及垂向三个维度进行全面跟踪监督。横向审计是基本情况审计，审查乡村振兴政策落实的时间进展，以资金使用的程度与真实性为基础，工作量的总量与真实性为依据；审查乡村振兴政策落实宽度，关注政策执行的业务领域和地理领域。纵向审计是效果审计，审查乡村振兴的资金效益，围绕资金拨付、使用、管理制度开展；审查乡村振兴的政策效益，关注政策执行的可行性、经济性等评价。垂向审计是风险导向审计，借助企业审计的思维，对被审计单位进行风险评估，开展政策落实进度风险审计，评价乡村振兴政策落实过程中可预见的内外部风险；开展政策落实效果风险审计，评价事中与事后的效果风险。

3.2 乡村振兴政策落实跟踪审计评价中存在的问题

3.2.1 乡村振兴政策落实跟踪审计评价内容与范围偏窄

审计机关对乡村振兴政策落实情况评价需要涉及政策、资金和项目多方面。具体实践工作中，资金流审计涉及面广，可操作性强，评价指标直观，受到审计机关的“青睐”。一般而言，资金量越大，越受审计机关关注，对宏观政策和项目的审查和监督会较为全面，但乡村振兴政策中，政策触及广大农户与农民，项目涉及面宽泛，对农村文化、组织、教育等层面的资金投入远不及农村基础设施建设，只对宏观资金进行审查容易忽视资金背后更深刻的经济内涵与决策背景，影响乡村振兴政策落实跟踪审计评价结果的深度与全面性。审计实践中正在逐步应用立体审计、“三维”审计的评价模式，但基层审计工作中依然局限于对经济效益的审查，评价指标也多为财务指标，审计评价内容与范围偏窄，缺乏对乡村振兴政策落实情况多维度，全方位的审查。

3.2.2 乡村振兴政策落实跟踪审计评价缺乏系统性

审计机关对乡村振兴政策落实情况进行跟踪审计中，倾向于将乡村振兴资金使用情况进行量化，并通过这些指标直观地展示政策效果。然而，乡村振兴作为一项系统性工程，其政策落实效果不能仅仅通过经济指标来全面反映。在审计过

程中，审计人员有时过于关注部分项目的审计，缺乏对乡村振兴政策落实的整体性、系统性分析，这可能导致跟踪审计结果在客观性和科学性上存在一定的偏差。只对经济定量指标审查相对表面，难以深入获得错综复杂的社会信息。因此，只有采用定性与定量相结合的方法对乡村振兴政策落实跟踪审计中对非计量因素进行评价，挖掘政策落实中存在问题的深层原因和影响因素，可以提高政策评价的精度，增加评价结果的可信度。

3.2.3 乡村振兴政策落实跟踪审计评价指标体系不成熟

乡村振兴政策落实跟踪审计工作中，审计人员往往更侧重于事中与事后的审计环节，而对于政策前期制定审查较少。在审计署发布的政策落实跟踪审计报告中，对各地区乡村振兴配套政策制定环节问题的探讨较少，未体现对政策落实“事前”环节的审查，这可能忽视政策在制定环节出现的方向性问题。另外，在各地开展乡村振兴政策落实跟踪审计实践中，对事前、事中、事后的评价指标未作出明确规定。同一项目出现多种衡量标准、相同问题评价结果存在差异、评价方法缺乏横向纵向比较数据导致评价结果难以有效应用等问题降低了乡村振兴政策落实跟踪审计评价的公正性与科学性。

因此，我们有必要进一步完善评价体系，确保乡村振兴政策从制定到落实的每一个环节都能得到全面、细致的审计和监督。

4 乡村振兴政策落实跟踪审计评价指标体系构建

4.1 乡村振兴政策落实跟踪审计评价指标体系构建原则与方法

4.1.1 “四维” 审计视角

本文所指的“四维”审计，是“三维”审计视角的拓展与延伸，在“形式、事实、价值”三个维度的基础上，李晓冬（2020）进行拓展，加入“受众”维度，提出应用于乡村振兴政策落实跟踪审计的“四维”审计视角，构建对公共政策评估的形式（事前）、事实（事中）、价值和受众（事后）四维审计框架。“形式”维度上审计和评价乡村振兴政策贯彻部署情况；“事实”维度是审查政策是否被执行进程以及如何被执行；“价值”维度关注政策的执行效果，审查资金使用效益和政策的产出效果；“受众”维度重点关注乡村振兴政策受众群体政策参与度及满意度评价。

4.1.2 指标体系构建原则

文章在进行指标选取时，遵循如下原则：

1、客观与公正原则

客观是指在指标选取中，不以主观意愿为标准，从客观实际情况出发，反映乡村振兴政策落实跟踪审计评价主体的真实情况；公正指选取中保持中立，不偏向任何一方。客观与公正原则是审计人员开展审计工作的基本要求，也是在进行乡村振兴政策落实跟踪审计评价指标选取时的根本原则。

2、定性与定量结合原则

定性原则是指在审计评价指标选取时，要基于政策的性质、特点、属性等非量化因素，通过深入理解和分析来进行判断，关注乡村振兴政策落实的内在属性来选择定性指标。定量原则是选取利用搜集的数据，使用统计方法和数学模型来揭示数据背后的规律趋势或关系的量化指标。乡村振兴政策落实跟踪审计贯穿政策执行全过程，需要遵循定性与定量相结合原则进行指标的选取。定性原则关注乡村振兴政策的本质、目的、社会影响等方面，能提供全面的理解，定量原则能

能够通过分析数据提供乡村振兴政策客观精准的评价，二者相互结合，形成互补效应，提高政策评价结果的准确性、系统性和公信力。

3、全面性与重点性结合原则

“全面性”是指所选取的指标能够综合反映分析乡村振兴政策落实情况，指标选取要涵盖政策、资金与项目等方面，效益评价不仅着眼于经济效益，对社会效益和环境效益等方面进行综合评估。重点性是指在选取审计评价指标时要重点关注的领域和审查对象，根据公共资金规模和项目性质来确定评价重点，提高乡村振兴政策落实跟踪审计的效果和效率。全面性和重点性相结合既可以让审计人员考虑到乡村振兴政策落实的所有方面，又可以在关键领域取得突破，避免了只关注局部而忽视整体、工作精力分散而效率低下的弊端。

4、可理解性与可操作原则

可理解性原则是指乡村振兴政策落实跟踪审计评价指标定义清晰，通俗易懂，不同审计人员在同一指标进行解释和应用时，能够达成较为一致的理解，提高评价的一致性和可比性。可操作性是指审计评价中选取的指标能够反映所关注领域的实际情况，具有可行性，数据来源可靠，便于收集和分析。

4.1.3 指标体系构建方法

层次分析法（简称 AHP）是一种将决策分为多个目标、准则或方案，进行定量和定性分析的决策方法。AHP 视一个复杂的多目标决策问题为一个系统，通过分解目标，建立层次结构矩阵，构造判断矩阵进行层次排序及一致性检验等步骤，找出最优解。在政策落实跟踪审计研究中，层次分析法多被用来构建指标体系，层层分解，比较判断指标间的重要性，结合专家的逻辑判断分析与客观的精确计算推演，能够增加指标权重的有效性和实用性。因此，本文确定层次分析法来构建政策落实跟踪审计评价模型并确定指标权重。

4.2 乡村振兴政策落实跟踪审计评价指标的选取与设计

4.2.1 形式维度的指标设置与解释

“形式”维度是事前审计，审计机关在政策执行前期介入，审查地方政府的配套政策的贯彻部署情况。“形式”维度主要选取 6 个具体指标进行评价，如表 4.1 所示：

表 4.1 形式维度评价指标

形式维度 B1	事前政策部署 C1	地方政策与中央政策的一致性 D1
		乡村振兴配套政策措施的完备程度 D2
		乡村振兴组织机构 D3
	事前资金与项目部署 C2	乡村振兴主体责任绩效考评制度完善性 D4
		乡村振兴项目资金管理制度健全性 D5
		项目选择与当地实际情况的契合度 D6

地方政策与中央政策的一致性 D1。即关注地方政府政策和规章是否致力于实现国家的整体发展目标；是否与中央政策在多方面保持协调，共同推动国家的发展与进步。

乡村振兴配套政策措施的完备程度 D2。即审核地方政府、有关部门是否制定出台与国家乡村振兴总体要求相适应的配套措施，地方政府有关乡村振兴配套措施的部署情况，以及地方政府出台的省、市、县级的乡村振兴政策文件等测度。

乡村振兴组织机构 D3。即审核地方政府是否设立省、市、县三级专门的乡村振兴机构，例如是否设立乡村振兴领导小组等。

乡村振兴主体责任绩效考评制度完善性 D4。即审核地方政府是否为政策实施主体建立相应的绩效考评制度，是否进行有效的监督和激励，考评制度和激励制度是否完善。

乡村振兴项目资金管理制度健全性 D5。即对各地的乡村振兴资金进行专项管理，以及对是否制定乡村振兴资金管理制度或对制度的完善性作出评价。

项目选择与当地实际情况的契合度 D6。即审查乡村振兴政策建设项目是否紧密结合当地的资源，是否与当地的经济社会本发展水平相协调。

4.2.2 事实维度的指标设置与解释

“事实”维度是事中审计，审计机关在政策执行过程中介入，审查地方乡村振兴政策是否得到实质性的执行落实。“事实”维度主要选取 8 个具体指标进行评价，如表 4.2 所示：

表 4.2 事实维度评价指标

事实维度 B2	事中政策执行 C3	乡村振兴配套政策衔接性 D7
		乡村振兴政策参与积极性 D8
		资金投入规模 D9
		资金到位率 D10
	事中资金使用与项目运营 C4	实施乡村振兴重大项目数量 D11
		乡村振兴项目审批合规性 D12
		重大项目建设进度 D13
		存在问题整改情况 D14

乡村振兴配套政策衔接性 D7。即指乡村振兴政策是否与精准扶贫政策有效衔接，实现政策总体稳定，脱贫攻坚成果巩固的效果。

乡村振兴政策参与积极性 D8。即考察乡村振兴政策执行主体的力度与政策参与主体的积极程度，体现政府、企业、社会各界对乡村振兴的关注程度。

资金投入规模 D9。评估乡村振兴投入资金规模，检查资金是否与当地发展需求相适应，资金使用是否合规。

资金到位率 D10。指标的测度方式是将已下发的乡村振兴财政资金总额比去计划下发的乡村振兴财政资金总额。

实施乡村振兴重大项目数量 D11。审查乡村振兴实施重大项目个数，检查真正有多少项目得到执行，项目是否发展农村地区主导产业，审计新型农业经营主体数量，经营规模如何，是否提升农业质量效益和竞争力。

乡村振兴项目审批合规性 D12。即指乡村振兴项目的审批过程是否遵循国家及地方的相关法律法规，是否严格审查和评估项目的合规性。

重大项目建设进度 D13。审查建设项目进展是否与计划相一致，体现乡村振兴项目的建设效率。重大项目建设进度=（重大项目实际完成工作量/重大项目计划完成工作量）×100%。

存在问题整改情况 D14。即对前期发现的在乡村振兴资金管理与使用、项目建设中存在问题的整改情况，整改是否及时，效果是否达到预期。

4.2.3 价值维度的指标设置与解释

“价值”维度是事后审计，审计机关在政策执行后开展针对乡村振兴政策落实结果的审查。“价值”维度主要选取 10 个具体指标进行评价，如表 4.3 所示：

表 4.3 价值维度评价指标

价值维度 B3	经济效益 C5	农村人均 GDP D15
		乡村恩格尔系数 D16
		农民人均可支配收入 D17
	社会效益 C6	乡村通互联网户数 D18
		农村学生九年义务教育巩固率 D19
		农村医疗卫生室个数 D20
		乡镇文化站个数 D21
	生态效益 C7	农村绿化率 D22
		农药化肥施用量 D23
		农村生活污水治理率 D24

农村人均 GDP D15。可衡量政策实施地区乡村宏观经济的发展状况，农村人均 GDP=农村 GDP 总额/农村总人口。

乡村恩格尔系数 D16。即指农村居民人均消费支出中，食品支出所占的比例，是衡量农村发展水平的重要经济指标。

农民人均可支配收入 D17。即按人口平均的纯收入水平，指农民在一定时期可用于个人开支或储蓄的一部分收入，直接关系到农村居民的生活质量和幸福感，可以反映农村经济的发展状况。

乡村通互联网户数 D18。乡村地区通入互联网户数，反映乡村地区基础设施建设基本情况与基础设施是否与农业经济相融合，与农民需求相符合等信息。

农村学生九年义务教育巩固率 D19。农村学生九年义务教育阶段入学人数与毕业人数之比，用于农村地区衡量九年义务教育的实施效果。

农村医疗卫生室个数 D20。即设立的农村医疗卫生室的数量，为反映农村地区实施乡村振兴政策后的医疗水平。

乡镇文化站个数 D21。即设立的乡镇文化站的数量，为反映农村地区实施乡村振兴政策后文化建设水平。

农村绿化率 D22。即衡量农村地区绿化面积是否增加，农村生态环境是否改善。

农药化肥施用量 D23。衡量农业面污染是否改善，农业生产方式是否由粗放型向可持续农业过渡。

农村生活污水治理率 D24。即农村生活污水治理率=(农村地区处理污水量/总污水量)×100%。评价该地区在乡村振兴背景下是否改善人居环境，建设宜居宜业美好乡村。

4.2.4 受众维度的指标设置与解释

“受众”维度是事后审计，审计机关关注乡村振兴政策受众群体政策参与度及满意度评价。“受众”维度主要选取 3 个具体指标进行评价，如表 4.4 所示：

表 4.4 受众维度评价指标

受众维度 B4	政策受益群体评价 C8	了解度 D25 参与度 D26 满意度 D27
---------	-------------	-------------------------------

了解度 D25。即乡村振兴政策受众群体对其内容、目的、实施方式的了解程度，反映政府政策宣传力度。

参与度 D26。即在乡村振兴政策落实过程中，农民是否积极参与到乡村振兴实践中，反映乡村振兴政策落实过程中，农民是否处于主体地位。

满意度 D27。即乡村振兴政策受众群体对政策内容、执行效果及其影响的综合评价。政策内容的合理性、公平性、可执行性、政策执行过程中是否存在偏差以及政策实施后的预期效果都会影响农民对乡村振兴政策满意度评价，反映政策能否满足农民的实际需要。

4.3 乡村振兴政策落实跟踪审计评价指标权重确定

4.3.1 评价指标层次结构

本文构建了四级乡村振兴政策落实跟踪审计评价指标层次结构，如表 4.5 所示：

表 4.5 乡村振兴政策落实跟踪审计评价指标层次结构

目标层	准则层	子准则层	方案层	属性	
乡村振兴政策落实跟踪审计评价 A	形式维度 B1	事前政策部署 C1	地方政策与中央政策的一致性 D1	定性	
			乡村振兴配套政策措施的完备程度 D2	定性	
			乡村振兴组织机构 D3	定量	
		事前资金与项目部署 C2	乡村振兴主体责任绩效考评制度完善性 D4	乡村振兴项目资金管理制度健全性 D5	定性
				项目选择与当地实际情况的契合度 D6	定性
				乡村振兴配套政策衔接性 D7	定性
			事中政策执行 C3	乡村振兴政策参与积极性 D8	定性
				资金投入规模 D9	定量
				资金到位率 D10	定量
	事实维度 B2	事中资金使用与项目运营 C4	实施乡村振兴重大项目数量 D11	定量	
			乡村振兴项目审批合规性 D12	定性	
			重大项目建设进度 D13	定量	
			存在问题整改情况 D14	定性	
		经济效益 C5	农村人均 GDP D15	定量	
			乡村恩格尔系数 D16	定量	
			农民人均可支配收入 D17	定量	
			乡村通互联网户数 D18	定量	
			农村学生九年义务教育巩固率 D19	定量	
			农村医疗卫生室个数 D20	定量	
	价值维度 B3	社会效益 C6	乡镇文化站个数 D21	定量	
			农村绿化率 D22	定量	
			农药化肥施用量 D23	定量	
		生态效益 C7	农村生活污水治理率 D24	定量	
			受众政策受益群体评价 C8	了解度 D25	定性
				参与度 D26	定性
				满意度 D27	定性

4.3.2 层次分析法确定指标权重

1、层次分析法计算流程

作者向审计领域专家，乡村振兴领域工作者发放调查问卷，构造两两判断矩阵，评判各层次两两指标相比的重要程度，通过 1-9 标度法来反映乡村振兴政策落实跟踪审计评价指标的权重，1-9 标度法含义如表 4.6 所示：

表 4.6 1-9 标度及其含义

标度	重要性等级
1	B _i 元素与 B _j 元素同等重要
3	B _i 元素比 B _j 元素稍微重要
5	B _i 元素比 B _j 元素明显重要
7	B _i 元素比 B _j 元素非常重要
9	B _i 元素比 B _j 元素绝对重要
2, 4, 6, 8 (中值)	B _i 元素比 B _j 元素重要性在上述两个相邻等级之间
1, 1/2, ... 1/9 (倒数)	B _i 元素比 B _j 元素的重要性为 B _{ij} ，则 B _j 元素比 B _i 的重要性 B _{ji} =1/B _{ij}

各判断矩阵计算流程如下：

(1) 正规化处理判断矩阵

$$b_{ij} = \frac{a_{ij}}{\sum_{i=1}^n a_{ij}} (i, j = 1, 2, 3 \dots, n)$$

(2) 判断矩阵按行相加

$$V_i = \sum_{j=1}^n b_{ij} (i, j = 1, 2, 3 \dots, n)$$

(3) 正规化处理向量 V=[V₁, V₂, ..., V_n]T

$$W_i = \frac{V_i}{\sum_{i=1}^n V_i} (i, j = 1, 2, 3 \dots, n)$$

(4) 计算判断矩阵的最大特征值 λ_{max}

$$\lambda_{\max} = \sum_{i=1}^n \frac{(AW)_i}{nW_i} (i, j = 1, 2, 3 \dots, n)$$

对判断矩阵进行一致性检验，具体计算流程如下：

(1) 计算一致性指标 CI

$$CI = \frac{\lambda_{\max} - n}{n - 1} (n \text{ 为判断矩阵阶数})$$

(2) 定义随机一致性指标均值 RI

表 4.7 随机一致性指标均值 RI

阶数	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
RI	0.00	0.00	0.52	0.89	1.12	1.26	1.36	1.41	1.46	1.49

(3) 计算一致性比率 CR

$$CR = \frac{CI}{RI}$$

当 $CR < 0.10$ 时，判断矩阵通过一致性检验。

2、构建判断矩阵

本文邀请了 12 名审计与乡村工作领域专家，填写判断矩阵问卷，两两判断指标重要性，计算 12 名专家各指标判断结果的几何平均数，构成汇总矩阵，计算各指标汇总矩阵一致性检验结果与权重，如表 4.8-4.43 所示：

表 4.8 B1-B4 判断矩阵

	事实维度 B1	形式维度 B2	价值维度 B3	受众维度 B4
事实维度 B1	1.000	0.275	0.237	0.630
形式维度 B2	3.634	1.000	0.746	2.000
价值维度 B3	4.217	1.340	1.000	2.371
受众维度 B4	1.587	0.500	0.422	1.000

表 4.9 B1-B4 判断矩阵一致性检验结果

最大特征根	CI 值	RI 值	CR 值	一致性检验结果
4.004	0.001	0.890	0.002	通过

表 4.10 B1-B4 层次分析结果

	权重值 (%)
事实维度 B1	9.683
形式维度 B2	32.815
价值维度 B3	41.146
受众维度 B4	16.356

B1-B4 判断矩阵通过一致性检验，符合层次分析法要求，求出指标权重值。

表 4.11 C1-C2 判断矩阵

	事前政策部署 C1	事前资金与项目部署 C2
事前政策部署 C1	1.000	1.277
事前资金与项目部署 C2	0.783	1.000

表 4.12 C1-C2 判断矩阵一致性检验结果

最大特征根	CI 值	RI 值	CR 值	一致性检验结果
2.000	0.000	0.000	null	通过

表 4.13 C1-C2 层次分析结果

	权重值(%)
事前政策部署 C1	56.088
事前资金与项目部署 C2	43.912

C1-C2 判断矩阵通过一致性检验，符合层次分析法要求，求出指标权重值。

表 4.14 C3-C4 判断矩阵

	事中政策执行 C3	事中资金使用与项目运营 C4
事中政策执行 C3	1.000	0.676
事中资金使用与项目运营 C4	1.480	1.000

表 4.15 C3-C4 一致性检验结果汇总

最大特征根	CI 值	RI 值	CR 值	一致性检验结果
2.000	0.000	0.000	null	通过

表 4.16 C3-C4 层次分析结果

	权重值(%)
事中政策执行 C3	40.327
事中资金使用与项目运营 C4	59.673

C3-C4 判断矩阵通过一致性检验，符合层次分析法要求，求出指标权重值。

表 4.17 C5-C7 判断矩阵

	经济效益 C5	社会效益 C6	生态效益 C7
经济效益 C5	1.000	1.213	1.609
社会效益 C6	0.824	1.000	1.406
生态效益 C7	0.621	0.711	1.000

表 4.18 C5-C7 一致性检验结果汇总

最大特征根	CI 值	RI 值	CR 值	一致性检验结果
3.000	0.000	0.520	0.000	通过

表 4.19 C5-C7 层次分析结果

	权重值(%)
经济效益 C5	40.820
社会效益 C6	34.301
生态效益 C7	24.879

C5-C7 判断矩阵通过一致性检验，符合层次分析法要求，求出指标权重值。

表 4.20 D1-D4 判断矩阵

	地方政策与中央政策的一致性 D1	乡村振兴配套政策措施的完备程度 D2	乡村振兴组织机构 D3	乡村振兴主体责任绩效考核制度完善性 D4
地方政策与中央政策的一致性 D1	1.000	0.693	1.456	1.733
乡村振兴配套政策措施的完备程度 D2	1.442	1.000	1.529	1.908
乡村振兴组织机构 D3	0.687	0.654	1.000	1.130
乡村振兴主体责任绩效考核制度完善性 D4	0.577	0.524	0.885	1.000

表 4.21 D1-D4 一致性检验结果汇总

最大特征根	CI 值	RI 值	CR 值	一致性检验结果
4.012	0.004	0.890	0.004	通过

表 4.22 D1-D4 层次分析结果

	权重值(%)
地方政策与中央政策的一致性 D1	27.744
乡村振兴配套政策措施的完备程度 D2	34.546
乡村振兴组织机构 D3	20.362
乡村振兴主体责任绩效考评制度完善性 D4	17.349

D1-D4 判断矩阵通过一致性检验，符合层次分析法要求，求出指标权重值。

表 4.23 D5-D6 判断矩阵

	乡村振兴项目资金管理制度健全性 D5	项目选择与当地实际情况的契合度 D6
乡村振兴项目资金管理制度健全性 D5	1.000	1.003
项目选择与当地实际情况的契合度 D6	0.997	1.000

表 4.24 D5-D6 一致性检验结果汇总

最大特征根	CI 值	RI 值	CR 值	一致性检验结果
2.000	0.000	0.000	null	通过

表 4.25 D5-D6 层次分析结果

	权重值(%)
乡村振兴项目资金管理制度健全性 D5	50.083
项目选择与当地实际情况的契合度 D6	49.917

D5-D6 判断矩阵通过一致性检验，符合层次分析法要求，求出指标权重值。

表 4.26 D7-D8 判断矩阵

	乡村振兴配套政策衔接性 D7	乡村振兴配套政策衔接性 D8
乡村振兴配套政策衔接性 D7	1.000	0.846
乡村振兴配套政策衔接性 D8	1.182	1.000

表 4.27 D7-D8 一致性检验结果汇总

最大特征根	CI 值	RI 值	CR 值	一致性检验结果
2.000	0.000	0.000	null	通过

表 4.28 D7-D8 层次分析结果

	权重值(%)
乡村振兴配套政策衔接性 D7	45.836
乡村振兴配套政策衔接性 D8	54.164

D7-D8 判断矩阵通过一致性检验，符合层次分析法要求，求出指标权重值。

表 4.29 D9-D14 判断矩阵

	资金投入规模 D9	资金到位率 D10	实施乡村振兴重大项目数量 D11	乡村振兴项目审批合规性 D12	重大项目建设进度 D13	存在问题整改情况 D14
资金投入规模 D9	1.000	1.170	1.001	1.276	1.108	1.115
资金到位率 D10	0.854	1.000	0.774	0.963	0.926	0.858
实施乡村振兴重大项目数量 D11	0.999	1.293	1.000	1.173	1.134	1.137
乡村振兴项目审批合规性 D12	0.784	1.038	0.852	1.000	0.797	0.899
重大项目建设进度 D13	0.902	1.080	0.882	1.255	1.000	0.905
存在问题整改情况 D14	0.897	1.165	0.880	1.112	1.105	1.000

表 4.30 D9-D14 一致性检验结果汇总

最大特征根	CI 值	RI 值	CR 值	一致性检验结果
6.006	0.001	1.260	0.001	通过

表 4.31 D9-D14 层次分析结果

	权重值(%)
资金投入规模 D9	18.386
资金到位率 D10	14.817
实施乡村振兴重大项目数量 D11	18.557
乡村振兴项目审批合规性 D12	14.774
重大项目建设进度 D13	16.529
存在问题整改情况 D14	16.937

D9-D14 判断矩阵通过一致性检验,符合层次分析法要求,求出指标权重值。

表 4.32 D15-D17 判断矩阵

农村人均 GDP D15 乡村恩格尔系数 D16 农民人均可支配收入 D17			
农村人均 GDP D15	1.000	1.054	0.596
乡村恩格尔系数 D16	0.949	1.000	0.567
农民人均可支配收入 D17	1.678	1.765	1.000

表 4.33 D15-D17 一致性检验结果汇总

最大特征根	CI 值	RI 值	CR 值	一致性检验结果
3.000	0.000	0.520	0.000	通过

表 4.34 D15-D17 层次分析结果

	权重值(%)
农村人均 GDP D15	27.573
乡村恩格尔系数 D16	26.184
农民人均可支配收入 D17	46.243

D15-D17 判断矩阵通过一致性检验,符合层次分析法要求,求出指标权重值。

表 4.35 D18-D21 判断矩阵

	乡村通互联网 户数 D18	农村学生九年义务教 育巩固率 D19	农村医疗卫生室 个数 D20	乡镇文化站个 数 D21
乡村通互联网户数 D18	1.000	0.351	0.427	1.092
农村学生九年义务教 育巩固率 D19	2.848	1.000	1.060	1.805
农村医疗卫生室个 数 D20	2.344	0.944	1.000	1.848
乡镇文化站个数 D21	0.916	0.554	0.541	1.000

表 4.36 D18-D21 一致性检验结果汇总

最大特征根	CI 值	RI 值	CR 值	一致性检验结果
4.027	0.009	0.890	0.010	通过

表 4.37 D18-D21 层次分析结果

	权重值(%)
乡村通互联网户数 D18	14.758
农村学生九年义务教育巩固率 D19	35.453
农村医疗卫生室个数 D20	32.995
乡镇文化站个数 D21	16.795

D18-D21 判断矩阵通过一致性检验,符合层次分析法要求,求出指标权重值。

表 4.38 D22-D24 判断矩阵

	农村绿化率 D22	农药化肥施用量 D23	农村生活污水治理率 D24
农村绿化率 D22	1.000	1.652	2.085
农药化肥施用量 D23	0.605	1.000	1.309
农村生活污水治理率 D24	0.480	0.764	1.000

表 4.39 D22-D24 一致性检验结果汇总

最大特征根	CI 值	RI 值	CR 值	一致性检验结果
3.000	0.000	0.520	0.000	通过

表 4.40 D22-D24 层次分析结果

	权重值(%)
农村绿化率 D22	47.930
农药化肥施用量 D23	29.362
农村生活污水治理率 D24	22.708

D22-D24 判断矩阵通过一致性检验,符合层次分析法要求,求出指标权重值。

表 4.41 D25-D27 判断矩阵

	了解度 D25	参与度 D26	满意度 D27
了解度 D25	1.000	0.278	0.660
参与度 D26	3.596	1.000	1.268
满意度 D27	1.514	0.789	1.000

表 4.42 D25-D27 一致性检验结果汇总

最大特征根	CI 值	RI 值	CR 值	一致性检验结果
3.044	0.022	0.520	0.042	通过

表 4.43 D25-D27 层次分析结果

	权重值(%)
了解度 D25	17.289
参与度 D26	50.435
满意度 D27	32.276

D25-D27 判断矩阵通过一致性检验,符合层次分析法要求,求出指标权重值。

综上所述,所有矩阵通过一致性检验,得到最终综合权重,如表 4.44 所示:

表 4.44 最终权重

准则层	权重 (%)	子准则层	权重 (%)	方案层	权重 (%)	综合权重 (%)
形式维度 B1	9.68	事前政策部署 C1	56.09	地方政策与中央政策的一致性 D1	27.74	1.5068
				乡村振兴配套政策措施的完备程度 D2	34.55	1.8762
				乡村振兴组织机构 D3	20.36	1.1059
				乡村振兴主体责任绩效考评制度完善性 D4	17.35	0.9422
	事前资金与项目部署 C2	43.91	43.91	乡村振兴项目资金管理制度健全性 D5	50.08	2.1295
				项目选择与当地实际情况的契合度 D6	49.92	2.1225
				乡村振兴配套政策衔接性 D7	45.84	6.0656
				乡村振兴政策参与积极性 D8	54.16	7.1677
事实维度 B2	32.82	事中资金使用与项目运营 C4	59.67	资金投入规模 D9	18.39	3.6003
				资金到位率 D10	14.82	2.9014
				实施乡村振兴重大项目数量 D11	18.56	3.6338
				乡村振兴项目审批合规性 D12	14.77	2.8930
				重大项目建设进度 D13	16.53	3.2367
				存在问题整改情况 D14	16.94	3.3166
				农村人均 GDP D15	27.57	4.6311
				乡村恩格尔系数 D16	26.18	4.3978
价值维度 B3	41.15	社会效益 C6	34.301	农民人均可支配收入 D17	46.24	7.7669
				乡村通互联网户数 D18	14.76	2.0829
				农村学生九年义务教育巩固率 D19	35.45	5.0037
				农村医疗卫生室个数 D20	33.00	4.6567
				乡镇文化站个数 D21	16.80	2.3704
				农村绿化率 D22	47.93	4.9065
				农药化肥施用量 D23	29.36	3.0057
				农村生活污水治理率 D24	22.71	2.3246
受众维度 B4	16.36	政策受益群体评价 C8	100	了解度 D25	17.29	2.8278
				参与度 D26	50.44	8.2491
				满意度 D27	32.28	5.2791

5 A 市乡村振兴政策落实跟踪审计评价指标体系应用

5.1 案例背景

5.1.1 案例基本情况介绍

A 市位于甘肃省中部、河西走廊东端，农业增加值连续九年稳居全省第一，坚持推进乡村振兴工作，加快建设农业强市。A 市紧抓粮食和重要农产品生产，深入推动特色优势产业提质增效，开发休闲农业、文化体验、健康养老等新功能新业态，完善联农带农机制，加强农村基础设施建设管理，实施“八改”工程，完善“三治”融合治理体系，推动乡村移风易俗，将资源政策精力投入到三农发展上，形成“8+N”现代农业优势主导产业发展势头。

A 市健全乡村振兴政策，推动政策举措平稳转型支持乡村振兴。把脱贫攻坚期内形成的组织动员、要素保障、政策支持、协作帮扶、考核督导等一系列政策举措和机制办法借鉴应用到乡村振兴上来。A 市在乡村振兴政策颁布方面循序渐进，做好乡村振兴和脱贫攻坚的过渡，从财政、土地、法制教育、就业、生态等多领域精准施策、完善乡村振兴工作体系。

5.1.2 A 市审计局乡村振兴政策落实跟踪审计概况

A 市审计局是市政府组成部门，为正县级。“十四五”A 市审计工作发展规划重点任务之首是：政策落实跟踪审计。根据 A 市政府的决策部署和省审计厅的统一安排，以促进政令畅通为目标，按照政策审计操作指南（规程），结合年度政策审计动态，集中力量开展政策落实跟踪审计，并作为各类专项审计的重点内容，重点关注创新驱动发展、构建现代产业体系、乡村振兴战略、生态优先战略、城乡融合发展等重大决策部署的落实情况，充分发挥审计专业优势，突出跟踪审计的时效性，确保政策措施执行到位。审计工作发展规划重点任务第四点是农业农村审计。对保障粮食安全相关、乡村建设行动实施和农业农村改革任务推进、巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接、东西部协作和对口支援等具体

情况进行审计。

综上所述，乡村振兴是 A 市政府工作计划的重点内容，A 市政府为保障乡村振兴实施发布了一系列规范文件。国家、省市一级均投入了大量的乡村振兴衔接资金来保证和支撑乡村振兴的实施。A 市审计局将政策落实跟踪审计与农业农村审计列为市“十四五”规划期间核心工作。通过实现乡村振兴的全面覆盖型审计，紧盯“三农”发展过程中的潜在风险，对生态环境整治，乡村治理等环节开展审计工作并取得工作实效。

5.2 A 市乡村振兴政策落实跟踪审计指标数据收集与整理

本文的数据来源主要为 2020-2022 年《甘肃发展年鉴》、《A 市统计年鉴》、《A 市国民经济和社会发展统计公报》、《A 市高质量发展重大项目清单》、《甘肃农村年鉴》，A 市审计局、乡村振兴局、统计局官网上的相关文件及作者对 A 市 57 名农村居民进行的访谈、问卷所得。

5.2.1 形式维度指标数据收集与整理

地方政策与中央政策的一致性方面，A 市自乡村振兴政策实施以来，出台《A 市 2020 年脱贫攻坚工作要点》、《A 市健全防止返贫动态监测和帮扶机制实施方案》、《A 市 2021 年巩固拓展脱贫攻坚成果有效衔接乡村振兴工作要点》、《A 市“十四五”推进农业农村现代化规划》等政策文件，与《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》、《中共中央国务院关于做好二〇二三年全面推进乡村振兴重点工作的意见》等国家级政策，《甘肃省人民政府办公厅关于提升国家乡村振兴重点帮扶县产业发展水平切实巩固拓展脱贫攻坚成果的指导意见》、《甘肃省“十四五”推进农业农村现代化规划》等省级政策具有一致性。

乡村振兴配套政策措施的完备程度方面，A 市自乡村振兴政策实施以来，颁布产业、人才、生态等多个方面的政策措施，如表 5.1 所示：

表 5.1A 市乡村振兴主要配套政策

政策实施方向	政策名称	政策目标
产业方面	《关于促进乡村产业振兴的实施意见》	发展现代丝路寒旱农业，聚焦重点产业、加快沿山、沿川、沿沙“三大特色产业带”发展，推动牛羊鸡菜果菌薯药“八大产业”提档升级、提质增效，促进乡村产业布局区域化、科技集成化、基地规模化、生产标准化、加工集群化、营销品牌化、经营产业化全产业链发展。
	《A 市人民政府办公室关于提升国家乡村振兴重点帮扶县产业发展水平切实巩固拓展脱贫攻坚成果的实施方案》	促进产业提质增效，健全产业项目联农带农机制，精准落实产业配套支持政策。
	《A 市供销社关于做好“土特产”文章促进产业振兴的实施方案》	围绕做好“土特产”开发利用，强龙头、补链条、兴业态、树品牌，立足资源禀赋优势，持续深化供销合作社综合改革，以推动乡村产业高质量发展为主题，发挥供销合作社经营主体多、产业链条长的优势，着力破解当前“土特产”发展中面临的主体不强、产业链延伸不足、助农增收作用发挥不够等堵点卡点，立足农业农村特色资源，挖掘乡村多元价值。
	《中共 A 市委办公室 A 市人民政府办关于加快现代农业产业园规范提升融合发展的指导意见》	以农业农村现代化为总目标，以全产业链为主攻方向，以产业发展、主体培育、三产融合、科技创新、促农增收为重点，坚持建设、规范和提升相结合，推进农业全要素融合，高起点打造一批规划布局合理、要素高度集聚、设施装备先进、生产方式绿色、经济效益显著、辐射带动有力的高标准产业园，形成特色鲜明、定位清晰、互为补充的高质量发展增长极，为乡村全面振兴提供有力支撑。
文化方面	《深度推进现代农业优势主导产业振兴三年行动实施意见》	现代农业优势主导产业体系基本形成。到 2023 年，8 大主导产业成为新一轮经济增长的重要支柱，N 个区域优势特色产业对经济增长的贡献率大幅度提升。
	《A 市乡村文化振兴规划（2022—2025 年）》	农村群众思想政治觉悟和素质提升、农村公共文化服务水平显著提高，优质文化产品和服务供给能力持续增强，优秀传统文化传承发展富有成效，乡土文化人才队伍不断壮大，农村新时代文明实践中心（站所）作用得到充分发挥，乡村文明水平显著提升，良好社会风尚进一步形成，乡村文化振兴取得阶段性成果。
	《A 市农村人居环境整治提升五年行动方案（2021-2025 年）》	改善农村人居环境，提升农村卫生厕所普及率，有效处理厕所粪污；提升农村生活污水治理率，管控乱倒乱排；提高农村生活垃圾无害化处理水平，有条件的村庄实现生活垃圾分类、源头减量。

政策实施方向	政策名称	政策目标
人才方面	《A 市推进乡村工匠培育工作实施方案》	挖掘传统工艺和乡村手工业者，推荐省级乡村工匠名师若干名，培育服务乡村振兴的乡村工匠队伍。设立一批乡村工匠工作站、名师工作室、大师传习所，扶持乡村工匠领办创办特色企业，打造乡村工匠品牌。
农村普法方面	《A 市培育农村学法用法示范户实施方案（2022-2025 年）》	广泛开展农村法治宣传教育，加强农村学法用法示范户培育，为全面推进全市乡村振兴、加快农业农村现代化提供法治保障。
农村劳动力就业方面	《A 市“雨露计划+”就业促进行动实施方案》	组织引导脱贫家庭新成长劳动力入读职业院校，提升技能素质；将雨露计划毕业生纳入稳岗就业范围，对毕业生进行岗前指导、推送就业信息、组织雨露计划线上线下专场招聘会，帮助雨露计划毕业生实现更加充分、更高质量的就业。

资料来源：A 市政府官网披露文件整理

乡村振兴组织机构方面，A 市于 2019 年组建市农业农村局，整合“三农”工作，农业投资项目，农田整治项目，水利建设项目等职责。2021 年市扶贫开发办公室重组成立市乡村振兴局，研究乡村振兴相关问题，统筹加强扶贫项目资产管理。乡村振兴局会同市农业农村局实施乡村建设行动，推动完善农村基础设施，指导农村精神文明建设；协调推进乡村治理体系建设等工作。2022 年，乡村振兴组织数量趋于稳定，稳步开展乡村振兴工作。

乡村振兴主体责任绩效考评制度完善性方面，A 市将乡村振兴成效和质量作为党政领导干部考核和任用的重要依据，将乡村建设任务清单管理实施情况，作为有关督导检查内容，纳入全市巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接考核评估和乡村建设评价范围，确保乡村建设项目质量和实施效果，但尚未公开明确的考核细则与规范性制度。

乡村振兴项目资金管理制度健全性方面，根据《甘肃省财政衔接推进乡村振兴补助资金项目规范化管理工作指南》、《甘肃省财政衔接推进乡村振兴补助资金管理实施办法》，颁布《A 市财政衔接推进乡村振兴补助资金管理实施办法》、A 市人民政府关于印发《促进经济稳中有进推动高质量发展若干政策措施的通知》，推动涉农整合资金、衔接补助资金、地方政府专项债券、新增耕地指标调剂收益和调整完善土地出让收益等优先用于乡村振兴项目，完善乡村振兴资金管理制度。

项目选择与当地实际情况的契合度方面，A 市发挥沿山、沿川、沿沙三大特色产业带和牛羊猪禽果菜菌草“8+N”农业优势主导产业，包装开发农特产品。建设乡村旅游样板村（乡村振兴文化旅游样板村），培育特色精品民宿，乡村旅游合作社，乡村旅游龙头企业。加快推进种业振兴。大力实施种业振兴“五大行动”，以玉米、瓜菜、肉牛、肉羊为重点，强化种质资源保护利用，推动建设河西走廊种质资源库与农牧业研发基地项目，加快种业基地基础设施建设和现代装备升级改造。支持企业、科研院所联合开展种业关键核心技术攻关。

5.2.2 事实维度指标数据收集与整理

乡村振兴配套政策衔接性方面，一方面，2022 年当期未发现 A 出台的长期性与短期性的乡村振兴相关政策存在冲突或其他不具备衔接性的情况；另一方面，以产业振兴为例，A 市出台《关于促进乡村产业振兴的实施意见》、《关于加快现代农业产业园规范提升融合发展的指导意见》、《加快建设沿山沿川沿沙“三大产业带”大力发展“八大产业”的指导意见》、《深度推进现代农业优势主导产业振兴三年行动实施意见》一系列政策文件，政策逐渐深入具有一贯性和衔接性。

乡村振兴政策参与积极性方面，A 市在乡村振兴政策参与方面展现出了积极的态度。为推进乡村全面振兴，实施乡村振兴政策时注重构建现代化产业体系，推动特色产业向高端化、智能化、融合化迈进，实现产业迭代升级；注重乡村文化振兴，加强农村精神文明建设；坚持生态方针，开展国土绿化和防沙治沙。

资金投入规模方面，A 市紧扣省委省政府、市委市政府重点工作任务安排使用资金，支持发展农村集体经济，积极安排本级衔接资金，并统筹用好其他渠道资金，支持具备条件的村充分挖掘利用当地资源，有效改造利用资产，发展社会化专业化服务，提升农村集体经济实力。结合本地实际，统筹兼顾脱贫村和非贫困村实际情况，推动均衡发展。突出资金支持重点。做好统筹使用，优先支持产业发展项目。A 市财政衔接推进乡村振兴补助资金统计，如表 5.2 所示。

表 5.2 A 市财政衔接推进乡村振兴补助资金统计

时间	资金规模
2020 年	财政专项扶贫资金（扶贫发展支出方向、“三西”农业建设支出方向）预算市 15134 市万元 市级财政专项扶贫资金预算 930 万元 中央财政衔接推进乡村振兴补助资金 9181 万元
2021 年	中央财政衔接推进乡村振兴补助资金预算（第二批）58 万元 省级财政衔接推进乡村振兴补助资金 8721 万元 市级财政衔接推进乡村振兴补助资金 4200 市万元
2022 年	中央财政衔接推进乡村振兴补助资金 1004 万元 省级财政衔接推进乡村振兴补助资金 3364 万元 市级衔接推进乡村振兴补助资金预算 4300 万元

资料来源：A 市政府官网披露文件整理

乡村振兴资金到位率方面，资金到位率越高，情况越好；A 市 2022 年当期乡村振兴资金到位率 100 且当期划拨乡村振兴保障资金全部到位。

实施乡村振兴重大项目数量方面，如表 5.3 所示：

表 5.3 2021-2022 年 A 市乡村振兴重大项目个数

	2021 年	2022 年	增长率 (%)
乡村振兴重大项目数量 (个)	17	16	-5.88

资料来源：《A 市高质量发展重大项目清单》整理

项目囊括生猪，肉牛，奶牛基地建设、高标准农田建设、农村产业融合发展示范园建设、现代丝路寒旱农业示范基地建设、农村人居环境整治等方面，2022 年乡村振兴重大项目个数较上年减少 5.88%。

乡村振兴项目审批合规性方面，A 市根据《甘肃省乡村建设项目库建设指导意见（试行）》、《甘肃省乡村建设任务清单管理指导意见（试行）》的通知》，研究制定了《A 市乡村建设项目库建设实施细则（试行）》、《A 市乡村建设任务清单管理实施细则（试行）》。在乡村建设项目库建设中，按照“村申报、乡审核、县审定”的程序入库，落实项目入库逐级公示制度，经批准并建设竣工的项目要在实施地公告，接受群众和社会监督。县区人民政府是乡村建设项目库建设和管理的责任主体，统筹协调推进项目库建设。县级乡村振兴、农业农村部门组织项

目库建设，负责做好项目汇总、监督实施等工作，会同行业主管部门，定期向本级人民政府报告项目库建设运行情况。行业主管部门按照业务归口负责相关领域项目谋划、组织实施工作，包括项目立项审批、入库论证、项目实施、验收评估、动态调整等工作。

重大项目建设进度方面，A 市 2022 当期乡村振兴重大项目建设进度为： $(251090/466402) \times 100 = 53.84\%$ 。

存在问题整改情况方面，当期，A 市发现乡村振兴领域问题 34 件，处理 100 人，处分 14 人。坚持以案促改、以案促建、以案促治一体推进，对典型案件深入剖析，督促发案单位扛牢责任、整改问题、完善制度，推动体制机制更加健全、方法举措更加科学。针对审计发现的突出问题，A 市督促农业农村局、财政局等职能部门切实加强对村集体经济发展等方面的指导和监管。

5.2.3 价值维度指标数据收集与整理

经济效益方面指标数据，如表 5.4 所示：

表 5.4A 市价值维度经济效益指标数据

	2021 年	2022 年	增长率 (%)
农村人均 GDP (元)	25474	29818	17.05
乡村恩格尔系数	32.6	32	-1.84
农民人均可支配收入 (元)	14859	15899	7

资料来源：《A 市统计年鉴》、《A 市国民经济和社会发展统计公报》整理所得

社会效益方面指标数据，如表 5.5 所示：

表 5.5 A 市价值维度社会效益指标数据

	2021 年	2022 年	增长率 (%)
乡村通互联网户数 (户)	214556	226702	5.66
农村学生九年义务教育巩固率 (%)	100	100	0
乡镇卫生院床位数 (张)	2852	3114	9.19
乡镇文化站个数 (个)	93	100	7.53

资料来源：《A 市统计年鉴》、《A 市国民经济和社会发展统计公报》整理所得

生态效益中，农村绿化率方面，A 市开展镇区绿化、村庄绿化和环村林、乡

村片林、庭院绿化、“四旁”绿化、森林小游园建设，构建布局合理、配套完善、人文丰富、景观多样的乡村美景，全面保护乡村自然生态系统的原真性和完整性。2022 年 A 市完成镇区绿化提升 21 个，绿化面积 690 亩，农村村庄绿化 205 个，绿化面积 10840 亩，争创省级森林小镇 5 个，新建森林乡村 11 个，乡村森林小游园 57 个，村庄绿化率达到 50%以上。

农药化肥施用量方面，如表 5.6 所示：

表 5.6A 市 2020-2022 年农药化肥施用量

	2021 年	2022 年	增长率 (%)
农药化肥施用量 (吨)	366803	361477	-1.45

资料来源：《A 市统计年鉴》、《A 市国民经济和社会发展统计公报》整理所得

农村生活污水治理率方面，因地制宜实施农村生活污水收集处理设施建设工程，2022 年新建续建农村生活污水处理站 20 座，农村污水治理率达到 36.8%，高于全省平均水平 12.65 个百分点。落实《县域农村生活污水治理专项规划》，因地制宜推进城镇污水管网延伸和农村生活污水处理设施建设工程，2025 年农村生活污水治理率达到 38.5%。

5.2.4 受众维度指标数据收集与整理

乡村振兴政策了解程度方面，所调查的 57 名村民中，有 2 名村民表示对乡村振兴政策“非常了解”，8 名表示“基本了解”，“了解一些”和“不太了解”的村民分别有 30 名和 17 名，如图 5.1 所示：

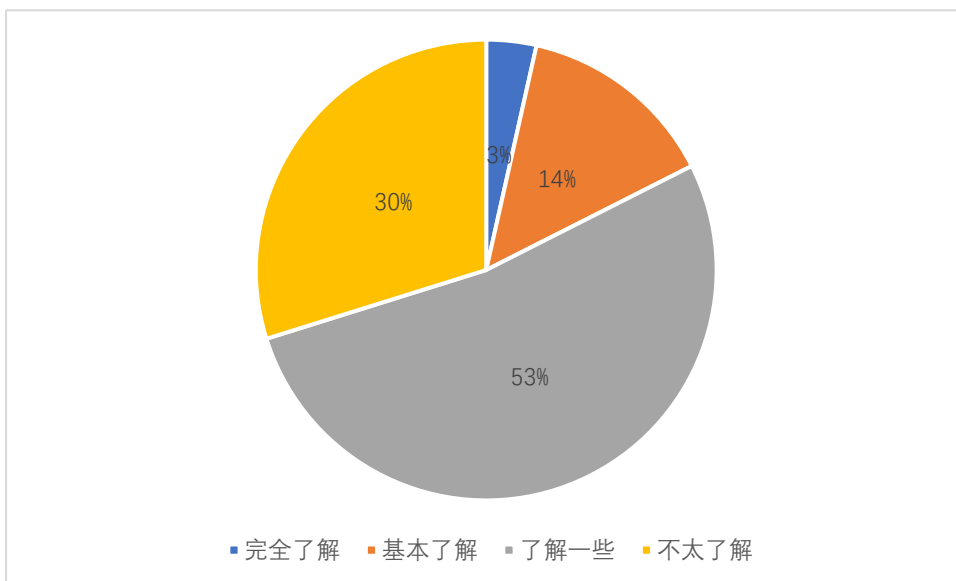


图 5.1 A 市农村居民对乡村振兴政策了解程度分布图

乡村振兴政策满意程度方面，所调查的 57 名村民中，有 14 名村民表示对乡村振兴政策“非常满意”，33 名表示“比较满意”，“不太满意”和“很不满意”的村民分别有 9 名和 1 名，如图 5.2 所示

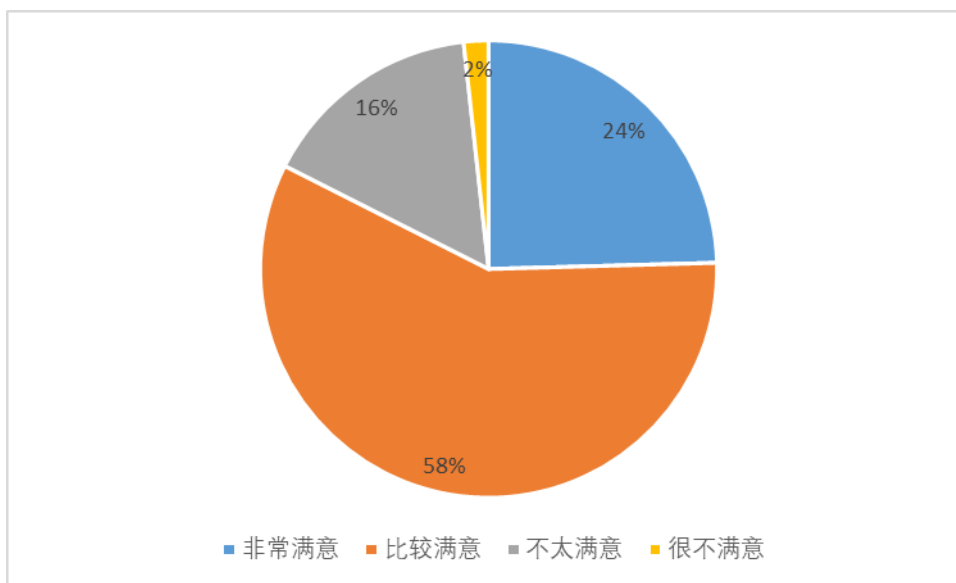


图 5.2 A 市农村居民对乡村振兴政策满意程度分布图

乡村振兴政策参与程度方面，有 41 人表示参与到乡村振兴活动中，占调研人数的 71.9%。

5.3 A 市乡村振兴政策落实跟踪审计评价结果

模糊综合评价法可以综合评价定性指标和定量指标,将定性指标转换为定量分析,可以解决乡村振兴政策落实跟踪审计评价指标体系中难以量化评价的问题。本文采用模糊综合评价法,评价 A 市 2022 年度乡村振兴政策落实情况。

5.3.1 模糊综合评价法计算流程

1、确定评价对象指标

本文中设置 27 个评价指标, $D=(D_1,D_2,\dots,D_{27})$, 具体评价指标已在本文第四章中确定。

2、确定评价对象的评语集

划分评语等级,本文将乡村振兴政策落实跟踪审计评语集设置为 $V=($ 优秀,良好,一般,较差,很差),并对评语进行赋值,如表 5.7 所示:

表 5.7 模糊综合评价评语等级

评语	评分
优秀	100
良好	80
一般	60
较差	40
很差	20

3、建立单因素模糊关系矩阵

评价已设定的评价指标 $D_i(i=1,2,\dots,n)$, 确定评价指标 D_i 的隶属度,得到模糊关系矩阵:

$$R = \begin{bmatrix} R|U_1 \\ R|U_2 \\ \dots \\ R|U_p \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} r_{11} & r_{12} & \dots & r_{1m} \\ r_{21} & r_{22} & \dots & r_{2m} \\ \dots & \dots & \dots & \dots \\ r_{p1} & r_{p2} & \dots & r_{pm} \end{bmatrix}$$

4、确定评价因素的权重

上文中,采用层次分析法确定各指标权重,形成权重矩阵 $W=(w_1,w_2,\dots,w_p)$ 。

5、计算模糊综合评价结果

合成指标权重矩阵与单因素模糊关系矩阵，生成评价矩阵：

$$W \cdot R = (w_1, w_2, \dots, w_p) \begin{bmatrix} r_{11} & r_{12} & \dots & r_{1m} \\ r_{21} & r_{22} & \dots & r_{2m} \\ \dots & \dots & \dots & \dots \\ r_{p1} & r_{p2} & \dots & r_{pm} \end{bmatrix} = (b_1, b_2, \dots, b_m) = S$$

利用加权平均法，计算评价结果。

5.3.2 量化评价结果

1、问卷调查结果

本文利用调查问卷法，邀请 A 市审计局、乡村基层工作者等 20 名工作人员依照设置的审计评价指标体系，对 A 市乡村振兴政策落实情况进行等级打分，如表 5.8 所示：

表 5.8 问卷调查统计情况

准则层	子准则层	指标层	优 秀	良 好	一 般	较 差	很 差
形式维 度 B1	事前政策部署 C1	地方政策与中央政策的一 致性 D1	12	6	2	0	0
		乡村振兴配套政策措施的 完备程度 D2	11	7	1	1	0
		乡村振兴组织机构 D3	10	6	2	2	0
	事前资金与项目 部署 C2	乡村振兴主体责任绩效考 评制度完善性 D4	10	6	2	1	1
		乡村振兴项目资金管理制 度健全性 D5	11	6	2	1	0
		项目选择与当地实际情况 的契合度 D6	12	5	2	1	0
事实维 度 B2	事中政策执行 C3	乡村振兴配套政策衔接性 D7	8	8	4	0	0
		乡村振兴政策参与积极性 D8	9	7	4	0	0
	事中资金使用与 项目运营 C4	资金投入规模 D9	7	7	4	1	1
		资金到位率 D10	8	9	3	0	0
		实施乡村振兴重大项目数 量 D11	6	9	3	1	1
价值维 度 B3	经济效益 C5	乡村振兴项目审批合规性 D12	7	6	4	2	1
		重大项目建设进度 D13	10	7	1	1	1
		存在问题整改情况 D14	7	9	2	2	0
		农村人均 GDP D15	10	7	2	1	0
	社会效益 C6	乡村恩格尔系数 D16	10	6	3	1	0
		农民人均可支配收入 D17	9	8	1	2	0
		乡村通互联网户数 D18	8	8	3	0	1
		农村学生九年义务教育巩 固率 D19	18	2	0	0	0
生态效益 C7	农村医疗卫生室个数 D20	8	9	2	1	0	
	乡镇文化站个数 D21	9	8	3	0	0	
	农村绿化率 D22	14	5	1	0	0	
	农药化肥施用量 D23	10	8	2	0	0	
受众维 度 B4	政策受益群体评 价 C8	农村生活污水治理率 D24	9	8	2	1	0
		了解度 D25	8	8	1	1	2
		参与度 D26	8	7	2	2	1
		满意度 D27	10	6	3	1	0

2、 建立模糊关系矩阵

整理问卷结果，形成 A 市乡村振兴政策落实跟踪审计评价模糊关系矩阵，

如表 5.9 所示：

表 5.9A 市 2022 年乡村振兴政策落实评价模糊关系矩阵

指标层	优秀	良好	一般	较差	很差
地方政策与中央政策的一致性 D1	0.6	0.3	0.1	0	0
乡村振兴配套政策措施的完备程度 D2	0.55	0.35	0.05	0.05	0
乡村振兴组织机构 D3	0.5	0.3	0.1	0.1	0
乡村振兴主体责任绩效考评制度完善性 D4	0.5	0.3	0.1	0.05	0.05
乡村振兴项目资金管理制度健全性 D5	0.55	0.3	0.1	0.05	0
项目选择与当地实际情况的契合度 D6	0.6	0.25	0.1	0.05	0
乡村振兴配套政策衔接性 D7	0.4	0.4	0.2	0	0
乡村振兴政策参与积极性 D8	0.45	0.35	0.2	0	0
资金投入规模 D9	0.35	0.35	0.2	0.05	0.05
资金到位率 D10	0.4	0.45	0.15	0	0
实施乡村振兴重大项目数量 D11	0.3	0.45	0.15	0.05	0.05
乡村振兴项目审批合规性 D12	0.35	0.3	0.2	0.1	0.05
重大项目建设进度 D13	0.5	0.35	0.05	0.05	0.05
存在问题整改情况 D14	0.35	0.45	0.1	0.1	0
农村人均 GDP D15	0.5	0.35	0.1	0.05	0
乡村恩格尔系数 D16	0.5	0.3	0.15	0.05	0
农民人均可支配收入 D17	0.45	0.4	0.05	0.1	0
乡村通互联网户数 D18	0.4	0.4	0.15	0	0.05
农村学生九年义务教育巩固率 D19	0.9	0.1	0	0	0
农村医疗卫生室个数 D20	0.4	0.45	0.1	0.05	0
乡镇文化站个数 D21	0.45	0.4	0.15	0	0
农村绿化率 D22	0.7	0.25	0.05	0	0
农药化肥施用量 D23	0.5	0.4	0.1	0	0
农村生活污水治理率 D24	0.45	0.4	0.1	0.05	0
了解度 D25	0.4	0.4	0.05	0.05	0.1
参与度 D26	0.4	0.35	0.1	0.1	0.05
满意度 D27	0.5	0.3	0.15	0.05	0

3、计算模糊综合评价结果

计算准则层与子准则层评价矩阵。

事前政策部署 C1 评价矩阵：

$$C1 = (0.2774, 0.3455, 0.2036, 0.1735) \begin{bmatrix} 0.6 & 0.3 & 0.1 & 0 & 0 \\ 0.55 & 0.35 & 0.05 & 0.05 & 0 \\ 0.5 & 0.3 & 0.1 & 0.1 & 0 \\ 0.5 & 0.3 & 0.1 & 0.05 & 0.05 \end{bmatrix}$$

$$= (0.5450, 0.3173, 0.0827, 0.0463, 0.0087)$$

$$C1 \cdot V^T = (0.5450, 0.3173, 0.0827, 0.0463, 0.0087) = \begin{bmatrix} 100 \\ 80 \\ 60 \\ 40 \\ 20 \end{bmatrix} = 86.872$$

事前资金与项目部署 C2 评价矩阵:

$$C2 = (0.5008, 0.4992) \begin{bmatrix} 0.55 & 0.3 & 0.1 & 0.05 & 0 \\ 0.6 & 0.25 & 0.1 & 0.05 & 0 \end{bmatrix}$$

$$= (0.5750, 0.2750, 0.1000, 0.0500, 0)$$

$$C2 \cdot V^T = (0.5750, 0.2750, 0.1000, 0.0500, 0) = \begin{bmatrix} 100 \\ 80 \\ 60 \\ 40 \\ 20 \end{bmatrix} = 87.5$$

事中政策执行 C3 评价矩阵:

$$C3 = (0.4584, 0.5416) \begin{bmatrix} 0.4 & 0.4 & 0.2 & 0 & 0 \\ 0.45 & 0.35 & 0.2 & 0 & 0 \end{bmatrix}$$

$$= (0.4271, 0.3729, 0.2000, 0, 0)$$

$$C3 \cdot V^T = (0.4271, 0.3729, 0.2000, 0, 0) = \begin{bmatrix} 100 \\ 80 \\ 60 \\ 40 \\ 20 \end{bmatrix} = 84.542$$

事中资金使用与项目运营 C4 评价矩阵:

$$C4 = (0.1839, 0.1482, 0.1856, 0.1477, 0.1653, 0.1694) \begin{bmatrix} 0.35 & 0.35 & 0.2 & 0.05 & 0.05 \\ 0.4 & 0.45 & 0.15 & 0 & 0 \\ 0.3 & 0.45 & 0.15 & 0.05 & 0.05 \\ 0.35 & 0.3 & 0.2 & 0.1 & 0.05 \\ 0.5 & 0.35 & 0.05 & 0.05 & 0.05 \\ 0.35 & 0.45 & 0.1 & 0.1 & 0 \end{bmatrix}$$

$$= (0.3730, 0.3930, 0.1416, 0.0584, 0.0341)$$

$$C4 \cdot V^T = (0.3730, 0.3930, 0.1416, 0.0584, 0.0341) = \begin{bmatrix} 100 \\ 80 \\ 60 \\ 40 \\ 20 \end{bmatrix} = 80.254$$

经济效益 C5 评价矩阵:

$$C5 = (0.2757, 0.2618, 0.4624) \begin{bmatrix} 0.5 & 0.35 & 0.1 & 0.05 & 0 \\ 0.5 & 0.3 & 0.15 & 0.05 & 0 \\ 0.45 & 0.4 & 0.05 & 0.1 & 0 \end{bmatrix}$$

$$= (0.4768, 0.3600, 0.0900, 0.0731, 0)$$

$$C5 \cdot V^T = (0.4768, 0.3600, 0.0900, 0.0731, 0) = \begin{bmatrix} 100 \\ 80 \\ 60 \\ 40 \\ 20 \end{bmatrix} = 84.804$$

社会效益 C6 的评价矩阵:

$$C6 = (0.1476, 0.3545, 0.3300, 0.1680) \begin{bmatrix} 0.4 & 0.4 & 0.15 & 0 & 0.05 \\ 0.9 & 0.1 & 0 & 0 & 0 \\ 0.4 & 0.45 & 0.1 & 0.05 & 0 \\ 0.45 & 0.4 & 0.15 & 0 & 0 \end{bmatrix}$$

$$= (0.5857, 0.3102, 0.1149, 0.0803, 0.0074)$$

$$C6 \cdot V^T = (0.5857, 0.3102, 0.1149, 0.0803, 0.0074) = \begin{bmatrix} 100 \\ 80 \\ 60 \\ 40 \\ 20 \end{bmatrix} = 93.64$$

生态效益 C7 的评价矩阵:

$$C7 = (0.4793, 0.2936, 0.2271) \begin{bmatrix} 0.7 & 0.25 & 0.05 & 0 & 0 \\ 0.5 & 0.4 & 0.1 & 0 & 0 \\ 0.45 & 0.4 & 0.1 & 0.05 & 0 \end{bmatrix}$$

$$= (0.5845, 0.3281, 0.0760, 0.0114, 0)$$

$$C7 \cdot V^T = (0.5845, 0.3281, 0.0760, 0.0114, 0) = \begin{bmatrix} 100 \\ 80 \\ 60 \\ 40 \\ 20 \end{bmatrix} = 89.714$$

政策受益群体评价 C8 的评价矩阵:

$$C8 = (0.1729, 0.5044, 0.3228) \begin{bmatrix} 0.4 & 0.4 & 0.05 & 0.05 & 0.1 \\ 0.4 & 0.35 & 0.1 & 0.1 & 0.05 \\ 0.5 & 0.3 & 0.15 & 0.05 & 0 \end{bmatrix}$$

$$= (0.4323, 0.3425, 0.1075, 0.0752, 0.0425)$$

$$C8 \cdot V^T = (0.4323, 0.3425, 0.1075, 0.0752, 0.0425) = \begin{bmatrix} 100 \\ 80 \\ 60 \\ 40 \\ 20 \end{bmatrix} = 80.938$$

子准则层评价矩阵汇总表如 5.10 所示:

表 5.10 子准则层评价矩阵表

	优秀	良好	一般	较差	很差
事前政策部署	0.5450	0.3173	0.0827	0.0463	0.0087
事前资金与项目部署	0.5750	0.2750	0.1000	0.0500	0
事中政策执行	0.4271	0.3729	0.2000	0	0
事中资金使用与项目运营	0.3730	0.3930	0.1416	0.0584	0.0341
经济效益	0.4768	0.3600	0.0900	0.0731	0
社会效益	0.5857	0.3102	0.1149	0.0803	0.0074
生态效益	0.5845	0.3281	0.0760	0.0114	0
政策受益群体评价	0.4323	0.3425	0.1075	0.0752	0.0425

形式维度 B1 的评价矩阵:

$$B1 = (0.5609, 0.4391) \begin{bmatrix} 0.5450 & 0.3173 & 0.0827 & 0.0463 & 0.0087 \\ 0.5750 & 0.2750 & 0.1000 & 0.0500 & 0 \end{bmatrix}$$

$$= (0.5582, 0.2988, 0.0903, 0.0479, 0.0049)$$

$$B1 \cdot V^T = (0.5582, 0.2988, 0.0903, 0.0479, 0.0049) = \begin{bmatrix} 100 \\ 80 \\ 60 \\ 40 \\ 20 \end{bmatrix} = 87.156$$

事实维度 B2 评价矩阵:

$$B2 = (0.4033, 0.5967) \begin{bmatrix} 0.4271 & 0.3729 & 0.2000 & 0 & 0 \\ 0.3730 & 0.3930 & 0.1416 & 0.0584 & 0.0341 \end{bmatrix}$$

$$= (0.3948, 0.3849, 0.1652, 0.0348, 0.0203)$$

$$B2 \cdot V^T = (0.3948, 0.3849, 0.1652, 0.0348, 0.0203) = \begin{bmatrix} 100 \\ 80 \\ 60 \\ 40 \\ 20 \end{bmatrix} = 81.982$$

价值维度 B3 评价矩阵:

$$B3 = (0.4082, 0.3430, 0.2488) \begin{bmatrix} 0.4768 & 0.3600 & 0.0900 & 0.0731 & 0 \\ 0.5857 & 0.3102 & 0.1149 & 0.0803 & 0.0074 \\ 0.5845 & 0.3281 & 0.0760 & 0.0114 & 0 \end{bmatrix}$$

$$= (0.5412, 0.3350, 0.0951, 0.0602, 0.0025)$$

$$B3 \cdot V^T = (0.5412, 0.3350, 0.0951, 0.0602, 0.0025) = \begin{bmatrix} 100 \\ 80 \\ 60 \\ 40 \\ 20 \end{bmatrix} = 89.084$$

受众维度 B4 评价矩阵:

$$B4 = (1)[0.4323 \quad 0.3425 \quad 0.1075 \quad 0.0752 \quad 0.0425]$$

$$= (0.4323, 0.3425, 0.1075, 0.0752, 0.0425)$$

受众维度 B4 得分与政策受益群体评价一致。

准则层评价矩阵汇总表如 5.11 所示:

表 5.11 准则层评价矩阵表

	优秀	良好	一般	较差	很差
形式维度	0.5582	0.2988	0.0903	0.0479	0.0049
事实维度	0.3948	0.3849	0.1652	0.0348	0.0203
价值维度	0.5412	0.3350	0.0951	0.0602	0.0025
受众维度	0.4323	0.3425	0.1075	0.0752	0.0425

整体评价矩阵：

$$B = (0.0968, 0.3282, 0.4115, 0.1536) \begin{bmatrix} 0.5582 & 0.2988 & 0.0903 & 0.0479 & 0.0049 \\ 0.3948 & 0.3849 & 0.1652 & 0.0348 & 0.0203 \\ 0.5412 & 0.3350 & 0.0951 & 0.0602 & 0.0025 \\ 0.4323 & 0.3425 & 0.1075 & 0.0752 & 0.0425 \end{bmatrix}$$

$$= (0.4726, 0.3456, 0.1186, 0.0524, 0.0147)$$

$$F = B \cdot V^T = (0.4726, 0.3456, 0.1186, 0.0524, 0.0147) = \begin{bmatrix} 100 \\ 80 \\ 60 \\ 40 \\ 20 \end{bmatrix} = 84.414$$

2022 年 A 市乡村振兴政策落实情况整体模糊综合评价评分值为 84.414 分

4、 汇总综合评价结果

汇总综合评价结果如表 5.12 所示：

表 5.12 评价得分汇总

准则层	具体得分	子准则层	具体得分	整体得分
形式维度 B1	87.156	事前政策部署 C1	86.872	84.414
		事前资金与项目部署 C2	87.5	
事实维度 B2	81.982	事中政策执行 C3	84.542	
		事中资金使用与项目运营 C4	80.254	
价值维度 B3	89.084	经济效益 C5	84.804	
		社会效益 C6	93.64	
		生态效益 C7	89.714	
受众维度 B4	80.938	政策受益群体评价 C8	80.938	

5.4 A 市乡村振兴政策落实跟踪审计案例结论

A 市乡村振兴政策落实跟踪审计评价综合得分为 84.414 分，整体情况良好，仍具有优化空间。

从指标权重结果分析，“事实”维度与“价值”维度所占权重大，意味着乡村振兴政策落实环节中，政策执行，资金落实情况与项目的开展更能为政策带来实效，是评价的重要部分。乡村振兴政策落实的目的要提供切实效益，为农业农

村农民带来实质性的改善，“价值”维度的评价衡量乡村振兴政策在经济社会生态层面为“三农”带来的收效，是政策落实的目的，对其评价得出评价结果能直观反映乡村振兴政策落实是否达到预期效果，不同方面效果如何，以此来决定后续乡村振兴项目与资金的投入方向。“形式”维度中，“事前政策部署”权重略高于“事前资金与项目部署”，在政策执行前期，对于政策审查重要性较高，配套政策的制定是对宏观政策的细化与深入，对政策实施事前审查能确保政策内容的合法性，合规性，提前发现政策中可能存在的问题和漏洞，保证宏观政策与配套政策、各配套政策之间协调一致。“事实”维度中资金使用与项目运营相对重要，确保公共资金投向乡村需要的领域，乡村振兴项目开展符合社会发展的需求，推动资源优化配置。“受众”维度中更看重农民的参与度，乡村振兴战略的主体地位是农民，只有农民参与到农业生产生活，农村发展才具有稳定性和连续性。

从模糊综合评价结果来看，A 市乡村振兴政策落实跟踪审计“四维”与综合评价得分均处于 80-90 区间，情况良好。具体来看，“形式”维度与“价值”维度得分相对较高，“事实”与“受众”维度得分相对较低。事前审查中，A 市颁布了较为详尽的乡村振兴相关政策，与国家及省级政策相一致，资金管理制度完善，乡村振兴项目选择符合当地环境基础与实际农业发展状况。事中审查反映 A 市在乡村振兴政策落实过程中项目与资金管理仍需要完善，加大资金监管力度，督促乡村振兴项目建设进度，及时整改资金与项目环节存在的问题。事后评价得分较高，这说明 2022 年 A 市乡村振兴政策落实带来一定的效益，经济效益显著，农村地区人均 GDP 与农民人均可支配收入与发达地区农村相比尚有一定差距，而实施乡村振兴政策以来，A 市农村经济效益指标与社会效益指标稳步提升。生态方面，A 市处于大陆性干旱气候区，降水量少蒸发量大，生态环境恶劣，在乡村振兴背景下 A 市多方面改善生态环境，强化农村地区生活污水设施的运行监管，稳步修复生态。群众评价与参与方面，A 市农村地区群众年龄结构偏大，对乡村振兴政策信息获取通道有限，参与到乡村振兴中需要政府的指导和引领。

5.5 A 市乡村振兴政策落实跟踪审计优化建议

5.5.1 “形式”维度——前移审计端口

乡村振兴政策落实跟踪审计要前移乡村振兴政策落实跟踪审计端口。在审计实践中，政策制定阶段的预防性审计相对薄弱，目前 A 市乡村振兴政策落实跟踪审计仍以事后审查为主，不利于乡村振兴政策按照预期目标顺利落实。乡村振兴政策落实跟踪审计可以提前识别出政策在执行前存在的问题，预测和防范政策风险，提高政策实施效果和效率。在审计工作中要加强“形式”维度的监督，将审计端口提前至政策制定中，评估政策目标是否与国家法律法规和社会发展目标相一致，是否具有可操作性和可实现性，是否具有可持续性和长远效益。形成与政策制定、执行、终结平行态势，及时发现和纠正政策制定和实施中的问题与不足，形成审计与政策落实的良性循环发展。

5.5.2 “事实”维度——引入现代审计技术手段

乡村振兴政策落实跟踪审计中，可以利用区块链、云计算、人工智能等先进技术，提高审计处理，分析数据能力，减少人工操作，提高审计效率。利用人工智能技术，例如机器学习，自然语言处理等，可以分析和处理大量的乡村振兴政策文本数据，自动化分类乡村振兴政策文本文件，归纳分析乡村振兴政策文件内容，提取关键信息并生成乡村振兴政策目录摘要，帮助审计人员快速理解政策，辅助审计人员发现潜在风险。利用区块链技术的透明性和不可篡改性，确保政策执行过程中的数据真实可靠，利用区块链技术监控乡村振兴政策资金的使用情况，防止资金挪用或滥用。

5.5.3 “价值”维度——强化审计整改与问责

强化乡村振兴政策落实跟踪审计事后整改与问责机制。乡村振兴政策落实跟踪审计整改与问责是确保政策有效执行和审计结果得到实际应用的重要环节。乡村振兴政策落实跟踪审计整改政策落实审计工作的延续与深化通过分析问题的根源，制定整改方案实施整改措施以及监督整改成效等多方面。确保政策得到正

确有效的执行，防止类似问题再次发生。问责是指对乡村振兴执行过程中的违规行为或失职行为进行追责和惩处，通过问责强化乡村振兴责任人风险意识，推动其积极履行职责，确保乡村振兴政策得到贯彻执行。

5.5.4 “受众” 维度——建立资助对象反馈机制度

建立乡村振兴资助对象反馈机制度。有效和完善的反馈机制，可以帮助政策制定者及时了解资助对象的需求困难和意见，从而更好的调整资助策略和政策方向。反馈机制明确反馈渠道，畅通线上线下平台，设立政府网站、移动应用、官方公众号、电子邮箱、热线电话、信访等反馈渠道。审计人员在开展乡村振兴政策落实跟踪审计过程中，要积极搜集群众评价，与乡村振兴资助对象沟通政策成效，定期汇总和分析反馈信息，发挥审计监督作用。同时，要加强宣传和推广乡村振兴政策与反馈机制，及时公开反馈处理结果，增加农民对乡村振兴政策的了解度，参与度和信任度。

6 结论与展望

6.1 研究结论

政策落实跟踪审计在保障经济、生态等国家重大政策落实方面扮演了举足轻重的角色，在国家治理中发挥重要作用，能如实反映政策执行效果，已成为国家审计体系中的核心业务之一。

本文在乡村振兴政策背景下，以 A 市乡村振兴政策为焦点，剖析当地乡村振兴领域实施的政策及落实情况，阐述 A 市 2022 年度在政策落实跟踪审计方面的现状。讨论构建与乡村振兴政策相关的评价指标体系，针对总结的问题明确了涵盖事前、事中、事后的乡村振兴政策落实跟踪审计“四维”审计框架，包括“形式、事实、价值和服务对象”维度。从准则层，子准则层，方案层 3 个层次和“形式”、“事实”、“价值”、“受众”四个维度出发，共设计 27 个指标，构建乡村振兴政策落实跟踪审计评价指标体系。评价指标体系理清了乡村振兴政策落实跟踪审计的思路和内容，将配套政策贯彻部署、政策项目和资金、政策效果、政策受益对象评价作为审计评价的载体，以实现事前、事中、事后审计相结合的审计全覆盖要求。在邀请 12 名专家学者打分的基础上，运用层次分析法分别确认了各项指标权重，利用模糊综合评价对 A 市乡村振兴政策进行综合评价，从“四维”视角分析对 A 市乡村振兴政策落实提出一些优化建议，更好的推动政策落实。下一步研究方向将对构建的实务框架的内容进一步细化，强化其可操作性。

6.2 研究不足与展望

目前，对乡村振兴政策落实跟踪审计评价指标的探究相对稀少，所以，本文的研究缺乏成熟的研究成果可以借鉴，主要存在以下问题：

第一，缺乏实践性。本文指标设计来源于文献研究、政策研究与调研访谈，乡村振兴政策落实跟踪审计评价指标体系尚未在实践中应用，适用性和操作性有待验证。

第二，调查样本有限。在层次分析法，模糊综合评价，政策受益群体评价中使用到问卷调查的方法，但问卷调查范围有限，调查结果与真实结果可能会有所

出入，笔者力所能及扩大样本容量得出研究结论。

在今后的研究过程中，笔者将持续关注乡村振兴政策的制定与落实，关注农业农村发展情况，把握机会参与到乡村振兴政策落实跟踪审计实践中，不断验证与改进审计评价体系的设定。

参考文献

- [1] 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*, 2015, 49(11):749-756.
- [2] Colin Knox. Policy evaluation in leisure services-The Northern Ireland case[J]. *Leisure Studies*, 1991, 10(2).
- [3] Evelio Hernandez Pascual. The Continuous Auditing[J]. *Journal of Communication and Computer*, 2016, 13(5).
- [4] Felix Pomeranz. Pre-emptive Auditing: Putting the Horse before the Cart[J]. *Managerial Auditing Journal*, 1987, 2(3).
- [5] Harris R P, Weller M D, Porter M J. A follow up audit of pharyngeal pouch surgery using endoscopic stapling[J]. *European Archives of Oto-Rhino-Laryngology*, 2010, 267(6):939-43.
- [6] Hosseini S B, Faizi M, Norouzian-Maleki S, et al. Impact evaluation of rural development plans for renovating and retrofitting of rural settlements: Case Study: Rural Districts of Tafresh in Iran[J]. *Environmental earth sciences*, 2015, 73: 3033-3042.
- [7] 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.
- [8] Jaco Joubert, Sunette Joubert, Jacques Raubenheimer, Vernon Louw. The long-term effects of training interventions on transfusion practice: A follow-up audit of red cell concentrate utilisation at Kimberley Hospital, South Africa[J]. *Transfusion and Apheresis Science*, 2014, 51(3).
- [9] Joel Jay Kassiola. Coordinated Rural-Urban Development in China: a New Social S Reorganization Plan for Urbanization, Migration, and, Rural Development[J]. *Journal of Political Science*, 2017, 22(1).
- [10] Kagermann H, Kinney W, Kuting K, et al. Internal audit handbook: Management with the SAP-audit roadmap[J]. 2007.

- [11] Manzoor Faiza,Wei Longbao,Sahito Noman.The role of SME in rural Development:Access of SMES to finance as a mediator. [J].PloS one,2021,16(3):
- [12] Nancy Shulock,Steve Boilard.Buying the Right Things:Using a Policy Audit to Align Community College Finance with State,Policy Goals.[J]Planning for Higher Education,2007,vol.35(3):12-25
- [13] Rosenbach M, Ellwood M, Irvin C. Assessment of the effectiveness of policy measures and their implementation[J].Finance and Accounting, 2014(2):17.
- [14] Shulock N,Boliard S.Bying the Right Thing:Using a Policy Audit to Align Community College Finance with State Policy Goals.Planning for Higher Education.[J]Ap/Je2007,(03):12-25.
- [15] Venetia Barrett,Leigh Kelliher,Chris Jones. How enduring is our enhanced recovery? –A 5 year follow-up audit[J]. Clinical Nutrition ESPEN,2017,19.
- [16] 蔡春.审计理论结构研究[M].东北财经大学出版社,2001.
- [17] 白日玲.审计机关强化跟踪审计的若干思考——基于大连市审计机关开展跟踪审计的实践[J].审计研究,2009 (06):8-12.
- [18] 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.
- [19] 陈昭玖,周波,唐卫东等.韩国新村运动的实践及对我国新农村建设的启示[J].农业经济问题,2006(02):72-77.
- [20] 丁志刚,王杰.中国乡村治理 70 年:历史演进与逻辑理路[J].中国农村观察,2019 (04):18-34.
- [21] 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.
- [22] 段政.乡村振兴背景下涉农财政资金绩效审计中的评价指标体系研究[D].南京:东南大学,2021.
- [23] 范昊,景普秋.自由延展、城市区域与网络共生:欧美城乡关系演进动态及其比较[J].城市发展研究,2018,25(06):92-102.
- [24] 高帆.乡村振兴战略中的产业兴旺:提出逻辑与政策选择[J].南京社会科学,2019 (02):9-18.
- [25] 郭晓鸣,张克俊,虞洪等.实施乡村振兴战略的系统认识与道路选择[J].农村经济,2018 (01):11-20.
- [26] "国家审计在决战脱贫攻坚中的作用研究"课题组,刘力云.国家审计促进脱贫攻坚:做法、成效和启示[J].审计研究,2021 (03):11-21.

- [27] "国家审计在乡村振兴战略中的作用研究"课题组,赵保林.乡村振兴审计的意义、重点和举措[J].审计研究,2021 (03):3-10.
- [28] 国务院发展研究中心农村部课题组,叶兴庆,徐小青.从城乡二元到城乡一体——我国城乡二元体制的突出矛盾与未来走向[J].管理世界,2014 (09):1-12.
- [29] 郝淑娟,刘斯琴高娃.权责清单视域下审计助推乡村振兴模式研究[J].内蒙古民族大学学报(社会科学版),2022,48(03):76-81.
- [30] 霍军亮,吴春梅.乡村振兴战略背景下农村基层党组织建设的困境与出路[J].华中农业大学学报(社会科学版),2018 (03):1-8+152.
- [31] 姜德波,彭程.城市化进程中的乡村衰落现象:成因及治理——“乡村振兴战略”实施视角的分析[J].南京审计大学学报,2018,15(01):16-24.
- [32] 李金锴,苏青松,高鸣.乡村治理何以有效?——国外典型实践模式及启示[J].山西农业大学学报(社会科学版),2022,21(01):44-54.
- [33] 李涛,吴彧端.国家审计促进乡村振兴战略的路径探索[J].财会通讯,2020 (03):108-110+139.
- [34] 李晓冬,马元驹.国家审计促进乡村振兴:逻辑机理与路径构建[J].财会月刊,2022 (04):98-107.
- [35] 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.
- [36] 李晓冬,张敏,马元驹.乡村振兴政策落实跟踪审计:生成逻辑与调适策略——基于审计署审计报告文本分析的考察[J].经济体制改革,2023 (02):86-94.
- [37] 李晓冬.公共政策落实跟踪审计三维评价标准构建研究——以精准扶贫政策落实跟踪审计为例[J].会计与经济研究,2020,34(02):43-58.
- [38] 李歆,罗远萍.推进乡村振兴政策跟踪审计的思考[J].会计之友,2023 (12):121-128.
- [39] 李洋宇.平衡计分卡在政策跟踪审计绩效评价中的应用——以“稳增长惠民政策审计”为例[J].财会月刊,2018 (05):151-155.
- [40] 林毅夫,赵秋运.关于新时代全面推进乡村振兴的政策建议[J].中国新闻发布(实务版),2022 (01):24-25.
- [41] 林毅夫.“三农”问题与我国农村的未来发展[J].农业经济问题,2003(01):19-24+79.
- [42] 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.
- [43] 卢向虎,秦富.中国实施乡村振兴战略的政策体系研究[J].现代经济探讨,2019 (04):96-103.
- [44] 欧阳华生.中国政府绩效审计研究:理论基础与制度变迁[M].北京:经济科学出版社,2011:156
- [45] 潘见,王书贞,姜洪.刍议计算机跟踪审计系统开发[J].审计与经济研究,1994(01):25-27.
- [46] 蒲实,孙文营.实施乡村振兴战略背景下乡村人才建设政策研究[J].中国行政管理,2018 (11):90-93.
- [47] 秦荣生.政府审计新领域:经济政策执行效果审计[J].当代财经,2011 (11):112-118.
- [48] 沈琦敏,张媛媛,王素梅.基于并行技术的政策跟踪审计研究[J].财务与会计,2019 (23):39-44.
- [49] 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.
- [50] 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.
- [51] 审计署上海特派办理论研究会课题组,居江宁,高杰等.大数据技术在国家重大政策措施落实情况跟踪审计中的应用研究[J].审计研究,2020 (02):14-21+56.
- [52] 谭志武.政策执行情况跟踪审计若干问题的认识——基于汶川地震灾后恢复重建跟踪审计的实践[J].审计研究,2012 (06):19-23.
- [53] 田发蕾.乡村振兴背景下农村“三资”审计的现实问题及优化策略[J].农业经济,2022 (07):102-104.
- [54] 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.
- [55] 王治清,于春兴.莱州市审计局对国家重点建设项目实施全过程跟踪审计[J].中国审计信息与方法,1994(09):37.
- [56] 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.
- [57] 温铁军.制约“三农问题”的两个基本矛盾[J].经济研究参考,1996(D5):17-23.
- [58] 吴理财,解胜利.文化治理视角下的乡村文化振兴:价值耦合与体系建构[J].华中农业大学学报(社会科学版),2019 (01):16-23+162-163.

- [59] 谢柳芳,曹亚娟,秦潇潇.政府审计、农村金融发展与乡村振兴[J].审计与经济研究,2023,38(01):1-10.
- [60] 徐晓军,张楠楠.乡村振兴与脱贫攻坚的对接:逻辑转换与实践路径[J].湖北民族学院学报(哲学社会科学版),2019,37(06):101-108.
- [61] 徐英杰.乡村振兴审计质量提升研究[J].会计之友,2022 (11):76-81.
- [62] 于超晗,葛英君.大数据对政策跟踪审计的影响——基于扎根理论的分析[J].财会月刊,2023,44(09):98-103.
- [63] 余应敏,孙钰鹏,黄静等.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.
- [64] 余应敏,徐鑫.大数据技术在乡村振兴政策跟踪审计中的应用[J].财务与会计,2023 (01):29-32.
- [65] 张浩.乡村振兴专项资金审计质量提升路径[J].审计月刊,2022 (07):22-24.
- [66] 张黎.政策执行情况跟踪审计的实践和思考[C]//江苏省审计厅,江苏省审计学会.江苏省政策执行情况跟踪审计研讨会论文集.[出版者不详],2012:5.
- [67] 张龙平,熊雪梅.我国政策执行效果审计研究——关于政策执行效果评价指标体系的构建[J].厦门大学学报(哲学社会科学版),2020 (02):79-90.
- [68] 张敏,刘华玮,沈嘉裕等.变与不变:我国乡村振兴政策主题、府际关系和扩散态势的变迁研究[J].图书情报知识,2022,39(05):56-66.
- [69] 张明皓,叶敬忠.脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的机制构建和政策体系研究[J].经济学家,2021 (10):110-118.
- [70] 张挺,李闽榕,徐艳梅.乡村振兴评价指标体系构建与实证研究[J].管理世界,2018,34(08):99-105.
- [71] 张盈颖.乡村振兴政策跟踪审计研究[D].南京:南京审计大学,2021.
- [72] 张志胜.多元共治:乡村振兴战略视域下的农村生态环境治理创新模式[J].重庆大学学报(社会科学版),2020,26(01):201-210.
- [73] 赵军锋,张淑缘.共同富裕导向下乡村振兴项目绩效审计指标构建[J/OL].华东经济管理:1-10.
- [74] 浙江省审计学会课题组,陈英姿,王祥等.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.
- [75] 郑石桥.绩效审计方法[M].大连:东北财经大学出版社,2017:229
- [76] 仲怀公,王思婕,陈双.基于乡村振兴战略的政策落实跟踪审计研究[J].财会通

讯,2022 (17):114-117+168.

- [77] 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.

附 录

乡村振兴政策落实跟踪审计评价指标权重调查问卷

您好，该问卷应用于层次分析法指标权重确定，不搜集个人信息，请您放心作答。

一、填写说明

数字标度的含义及说明如下表所示：

标度	重要性等级
1	B_i 元素和 B_j 元素同等重要
3	B_i 元素比 B_j 元素稍微重要
5	B_i 元素比 B_j 元素明显重要
7	B_i 元素比 B_j 元素非常重要
9	B_i 元素比 B_j 元素绝对重要
2, 4, 6, 8 (中值)	B_i 元素比 B_j 元素重要性在上述两个相邻等级之间
1, 1/2, ..., 1/9 (倒数)	B_i 元素比 B_j 元素的重要性为 B_{ij} ，则 B_j 元素比 B_i 的重要性 $B_{ji}=1/B_{ij}$

二、请判断重要性程度并填写

重要性为竖行指标比横行指标。

1、第一层指标比较

	形式维度 B1	事实维度 B2	价值维度 B3	受众维度 B4
形式维度 B1	1	-	-	-
事实维度 B2	-	1	-	-
价值维度 B3	-	-	1	-
受众维度 B4	-	-	-	1

2、第二层指标比较

	事前政策部署 C1	事前资金与项目部署 C2
事前政策部署 C1	1	-
事前资金与项目部署 C2	-	1

	事中政策执行 C3	事中资金使用与项目运营 C4
事中政策执行 C3	1	-
事中资金使用与项目运营 C4	-	1

	经济效益 C5	社会效益 C6	生态效益 C7
经济效益 C5	1	-	-
社会效益 C6	-	1	-
生态效益 C7	-	-	1

3、第三层指标比较

	地方政策与中央政策的一致性 D1	乡村振兴配套政策措施的完备程度 D2	乡村振兴组织机构 D3	乡村振兴主体责任绩效考核制度完善性 D4
地方政策与中央政策的一致性 D1	1	-	-	-
乡村振兴配套政策措施的完备程度 D2	-	1	-	-
乡村振兴组织机构 D3	-	-	1	-
乡村振兴主体责任绩效考核制度完善性 D4	-	-	-	1

	乡村振兴项目资金管理制度健全性 D5	项目选择与当地实际情况的契合度 D6
乡村振兴项目资金管理制度健全性 D5	1	-
项目选择与当地实际情况的契合度 D6	-	1

	乡村振兴配套政策衔接性 D7	乡村振兴配套政策衔接性 D8
乡村振兴配套政策衔接性 D7	1	-
乡村振兴配套政策衔接性 D8	-	1

	资金投入规模 D9	资金到位率 D10	实施乡村振兴重大项目数量 D11	乡村振兴项目审批合规性 D12	重大项目建设进度 D13	存在问题整改情况 D14
资金投入规模 D9	1	-	-	-	--	-
资金到位率 D10	-	1	-	--	-	-
实施乡村振兴重大项目数量 D11	-	-	1	-	-	--
乡村振兴项目审批合规性 D12	-	-	-	1	-	-
重大项目建设进度 D13	-	-	-	-	1	-
存在问题整改情况 D14	-	-	-	-	-	1

	农村人均 GDP D15	乡村恩格尔系数 D16	农民人均可支配收入 D17
农村人均 GDP D15	1	-	-
乡村恩格尔系数 D16	-	1	-
农民人均可支配收入 D17	-	-	1

	乡村通互联网户数 D18	农村学生九年义务教育巩固率 D19	农村医疗卫生室个数 D20	乡镇文化站个数 D21
乡村通互联网户数 D18	1	-	-	-
农村学生九年义务教育巩固率 D19	-	1	-	-
农村医疗卫生室个数 D20	-	-	1	-
乡镇文化站个数 D21	-	-	-	1

	农村绿化率 D22	农药化肥施用量 D23	农村生活污水治理率 D24
农村绿化率 D22	1	-	-
农药化肥施用量 D23	-	1	-
农村生活污水治理率 D24	-	-	1

	了解度 D25	参与度 D26	满意度 D27
了解度 D25	1	-	-
参与度 D26	-	1	-
满意度 D27	-	-	1

A 市乡村振兴政策落实跟踪审计单因素模糊评价调查问卷：

您好！请对 A 市乡村振兴政策落实情况进行评价，在您认为的等级✓。

准则层	子准则层	指标层	优 秀	良 好	一 般	较 差	很 差
形式维 度 B1	事前政策部署 C1	地方政策与中央政策的一 致性 D1					
		乡村振兴配套政策措施的 完备程度 D2					
		乡村振兴组织机构 D3					
	事前资金与项目 部署 C2	乡村振兴主体责任绩效考 评制度完善性 D4					
		乡村振兴项目资金管制 度健全性 D5					
		项目选择与当地实际情况 的契合度 D6					
事实维 度 B2	事中政策执行 C3	乡村振兴配套政策衔接性 D7					
		乡村振兴政策参与积极性 D8					
		资金投入规模 D9					
	事中资金使用与 项目运营 C4	资金到位率 D10					
		实施乡村振兴重大项目数 量 D11					
		乡村振兴项目审批合规性 D12					
价值维 度 B3	经济效益 C5	重大项目建设进度 D13					
		存在问题整改情况 D14					
		农村人均 GDP D15					
	社会效益 C6	乡村恩格尔系数 D16					
		农民人均可支配收入 D17					
		乡村通互联网户数 D18					
生态效益 C7	农村学生九年义务教育巩 固率 D19						
	农村医疗卫生室个数 D20						
	乡镇文化站个数 D21						
	农村绿化率 D22						
受众维 度 B4	政策受益群体评 价 C8	农药化肥施用量 D23					
		农村生活污水治理率 D24					
		了解度 D25					
		参与度 D26					
		满意度 D27					

A 市乡村振兴政策受众群体调查

您好！问卷用于乡村振兴政策落实受众群体情况调查，请您放心填写。

1、您的性别：

A 男

B 女

2、您的年龄：

A 18 岁以下

B 18-35 岁

C 35-60 岁

D 60 岁以上

3、您的文化程度

A 小学及以下

B 初中

C 高中（含中专）

D 大学及以上

4、您目前从事的职业：

A 无职业

B 种地农民

C 村干部

D 事业单位人员

E 基层公务员

F 在读大学生

G 外出打工人员

H 其他

5、您对乡村振兴是否了解？

A 完全了解

B 基本了解

C 了解一些

D 不太了解

6、您对村子乡村振兴成果满意吗？

A 非常满意

B 比较满意

C 不太满意

D 很不满意

7、您认为乡村振兴政策实施后您家乡最大的变化体现在哪些地方

A 乡村建设发展，公共设施进一步完善，生活环境改善

B 经济快速发展，对外开放，企业发展

C 政治民主化进程加速，社会法制化增强

D 思想观念改变，逐渐易于接受社会新鲜事物

E 生态环境转好

F 其他

8、您是否参与到乡村振兴过程中？具体参与哪个环节或项目中？

A 是_____

B 否

9、乡村振兴政策实施后您的收入水平发生了何种变化？

A 上升

B 不变

C 下降