宁武县扶贫开发办公室2020年同步搬迁拆迁

补助项目支出绩效评价报告

单位名称：宁武县扶贫开发办公室

委托单位：宁武县财政局

评价机构：山西亚泰会计师事务所有限公司

二〇二一年十月

宁武县扶贫开发办公室2020年同步搬迁拆迁

补助项目支出绩效评价报告

为深入贯彻落实《中共宁武县委 宁武县人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施办法》（宁发〔2020〕22号），全面实施预算绩效管理，提高财政资源配置效率和使用效益，增强财政支出的责任和效率意识，根据《关于开展2020年度项目支出绩效评价工作的通知》（宁财字〔2021〕13号），受宁武县财政局委托，山西亚泰会计师事务所有限公司于2021年10月对宁武县扶贫开发办公室2020年同步搬迁拆迁补助项目支出进行了绩效评价。

一、项目基本情况

（一）项目概况

**1.项目背景**

中央扶贫开发工作会议在2015年就把易地扶贫搬迁作为“五个一批”精准扶贫的重要组成部分。对于一些土壤贫瘠，水资源匮乏，生态环境脆弱，处于限制或不宜开发的区域，地理位置偏僻，交通、水利、电力等基础设施和教育、医疗等基本公共服务落后，严重制约区域发展，并且延伸基础设施和公共服务成本远高于易地扶贫搬迁成本的区域，“一方水土养不活一方人”，是扶贫开发最难啃的“硬骨头”，移民搬迁是较好的出路。《“十三五”时期易地扶贫搬迁工作方案》（发改地区〔2015〕2769号），明确用5年时间对“一方水土养不起一方人”地方的建档立卡贫困人口实施易地扶贫搬迁，力争在“十三五”期间完成1000万人口搬迁任务，帮助他们与全国人民同步进入全面小康社会。 根据《方案》，“十三五”时期将坚持群众自愿、积极稳妥方针，坚持与新型城镇化相结合，对居住在“一方水土养不起一方人”地方的建档立卡贫困人口实施易地搬迁，加大政府投入力度，创新投融资模式和组织方式，完善相关后续扶持政策，强化搬迁成效监督考核，努力做到搬得出、稳得住、有事做、能致富，确保搬迁对象尽快脱贫，从根本上解决生计问题。

根据《全国“十三五”易地扶贫搬迁规划》（发改地区〔2016〕2022号）、《中共山西省委山西省人民政府关于坚决打赢全省脱贫攻坚战的实施意见》（晋发〔2016〕23号）、《山西省人民政府关于印发山西省“十三五”脱贫攻坚规划的通知》（晋政发〔2017〕16号），山西省政府在《山西省人民政府办公厅关于进一步做好易地扶贫搬迁工作的若干意见》（晋政办发〔2017〕91号）中指出，易地扶贫搬迁是我省脱贫攻坚的标志性重大工程。自此，各地积极响应，制定了相应的规划和实施方案。

宁武县位于晋西北黄土高原东部，山区和丘陵面积高达98.33%，气候寒冷，多大风，冬季较长。村落比较分散，部分农民散落居住在山头，自然条件恶劣，生活条件艰苦，产业支撑不足，只能满足温饱，是典型的“一方水土养不起一方人”的深度贫困村。从实践探索来看，若采取就地扶贫措施，花费过高、操作太难、又极易返贫，实施易地扶贫搬迁是解决深度贫困的最有效办法之一。按照有关规定，群众在搬迁后，需按照之前签订的协议对旧房予以拆除，实施复垦或复绿。此举可以改善特困山区贫困人口的生产生活条件，提高当地经济社会发展整体水平和人民生活整体质量。对缓解人地矛盾、促进生态修复、保障经济社会可持续发展具有十分重要的意义。

宁武县在2017年通过《中共宁武县委、宁武县人民政府关于破解七个问题加快整村搬迁的实施方案》（宁发〔2017〕19号）、《中共宁武县易地扶贫搬迁旧房拆除及宅基地复垦实施方案》（宁政办发〔2017〕99号）、《宁武县“十三五”易地扶贫搬迁专项规划方案》（宁政办发〔2017〕100号），确定了宁武县易地扶贫搬迁的工作规划和实施方案。

**2.项目主要内容**

同步搬迁拆迁是易地扶贫搬迁工程项目中搬迁、拆旧、复垦/复绿中的第二步。一是要了解当地经济水平和搬迁对象的实际情况，根据搬迁对象旧房面积和家庭情况设置合理的补助标准；二是明确后续保障计划措施，打消群众的顾虑；三是整个过程要公开透明，民主评议，信息公示等程序要严格进行。搬迁拆迁工作的顺利进行是易地扶贫搬迁工作的保障。

宁武县扶贫开发办公室2020年同步搬迁拆迁补助资金发放项目覆盖了全县9个乡（镇）。其中凤凰镇等5乡（镇）是对剩余的易地搬迁旧房拆除奖补资金的拨付和发放，东寨镇等4乡（镇）是对整村搬迁不享受搬迁建房补助（有房无户）拆迁奖补资金的拨付和发放。

**3.资金投入及使用情况**

截至评价基准日，2020年度同步搬迁拆迁补助下达预算资金1,800.00 万元，截至评价基准日实际支出1,800.00 万元，其中下拨各乡（镇）同步搬迁拆迁补助资金163.13万元。

**5.项目职责与管理**

（1）项目职责

宁武县财政局：负责本行政县域内同步搬迁拆迁补助项目预算审核，按照预算批复安排预算资金和结算，并对同步搬迁拆迁专项资金进行财务监督管理。

宁武县扶贫开发办公室：统筹负责本行政县域内同步搬迁拆迁工作的指导和监管，包括按照上级相关文件要求，指导、督促、检查同步搬迁拆迁补助工作；负责本行政县域内同步搬迁人员各类补助资金的审核和拨付。负责监督、指导各乡（镇）同步搬迁拆迁工作，负责同步搬迁拆迁项目资金的使用和管理等。

乡（镇）人民政府：负责本行政区域内同步搬迁拆迁工作的开展，负责研究和制定本乡（镇）的各类补助标准，负责监督各村同步搬迁拆迁工作，负责审核各村上报的受补人员信息，负责向县扶贫开发办公室申请资金，负责接收县扶贫开发办公室下拨的各类补助资金，负责将补助资金拨付至各村委并监督资金发放情况。

村民委员会：负责统计本村内符合相关补助条件的人员信息并进行初步审核，负责向乡（镇）人民政府上报受补人员信息，负责接收乡（镇）下拨的补助资金并发放到户。

（2）项目管理

①制定工作方案

实施整村搬迁的乡（镇）政府要制定具体的旧房拆除复垦实施方案，成立领导小组，层层分解任务，明确责任人，明确拆除复垦范围和工期，制定周密的推进计划，确保按时完成工作任务，明确拆除复垦的技术措施和安全文明施工保障措施。

②组织项目实施

乡（镇）人民政府为旧房拆除及宅基地复垦项目实施主体，统筹辖区项目实施。具体拆除、复垦按照“自愿有偿”的原则，由乡（镇）人民政府与搬迁农户签订旧房拆除复垦“双签”协议，由搬迁农户按照协议，在规定时限自行拆除，自行复垦，政府按规定兑现奖励和补贴；也可由搬迁农户委托施工队伍进行拆除复垦，以乡（镇）或村为单位扣除施工费后将剩余的奖励和补贴兑现到农户。乡（镇）政府要严格执行易地扶贫搬迁增减挂钩试点项目规划实施方案（以下简称“规划实施方案”），确保旧房拆除宅基地复垦位置准确，四至边界清楚，工程建设内容与复垦规划相一致。旧房拆除复垦地块质量要达到：“净”：复垦地表上的砖瓦、木料和原房屋基础基石等建筑物要拆除清除彻底，并及时清运干净；“平”：复垦地表要平整，有一定坡度的地块应采取梯田平整方式，自然坡度10°以上的不能随坡就坡，对高差较大的田坎要采取护坡等加固措施；“厚”：翻耕深度和耕作层厚度要达到+土地管理行业标准，耕作层土壤应满足耕种条件，并及时进行耕种。对因雨水冲刷等原因造成耕作层破坏的，应及时采取措施，补缺补差；“细”：复垦地表土地不能板结，土质要疏松细密，没有未打碎的“土疙瘩”；“齐”：复垦地块护坡、沟渠、道路等配套设施要齐全，确保排灌畅通，通行方便；“管”：在实施旧房拆除复垦工作中，各实施主体要认真执行各项安全生产等制度，确保工程质量和施工安全。旧房拆除复垦后，要尽快明确耕种和管护主体，加强后期管护。

③项目验收

验收程序。旧房拆除复垦工程全部竣工后，先由乡（镇）组织自验，自验合格的，组织申报材料向县易地扶贫搬迁旧房拆除复垦工作领导组办公室申请验收；领导小组办公室牵头组织国土、扶贫、财政、住建、农业、水利、林业、审计等部门进行县级验收。

验收方法。县级验收以听取汇报、审查和查阅有关竣工结算、审计等资料、实地核查、听取旧房拆除复垦地块农民群众意见等方式进行。县级验收标准为复垦整理后的耕地田坎牢固，耕地复垦平整度达标，无砖头、瓦片、杂草，线型美观，排水通畅，地块上种有相应农作物，土体厚度在50厘米以上，耕作层厚度在30厘米以上。验收合格的由乡（镇）落实管护责任。

④奖补兑现

县级验收合格后，各实施村填写拆旧复垦奖补花名表，并进行公示，公示结束后上报乡（镇）人民政府，乡镇审核通过后上报县扶贫开发办公室，县扶贫开发办公室按规定兑现奖励和补贴。

6.利益相关方

本项目涉及利益相关方主要包括：

（1）项目资金拨款单位：宁武县财政局；

（2）项目主管部门：宁武县扶贫开发办公室；

（3）项目实施单位：各乡（镇）人民政府、各村民委员会；

（4）项目受益方：符合同步搬迁拆迁补助政策的搬迁户。

（二）项目绩效目标

**1.总体目标**

通过实施同步搬迁拆迁补助项目，保障同步搬迁户基本权益和基本生活需求；加快同步搬迁拆旧工作，为下一步土地复垦工作提供基础条件支持。

**2.具体目标**

（1）产出目标：①对符合条件的受补人员应补尽补，应补尽补率达到100%；②在规定时限内完成补助资金的发放；③按规定标准进行补助，没有超标准补助情况的发生。

（2）效益目标：①加快推进土地复垦工作；②降低补助对象投诉数；③完善项目管理制度，建立同步搬迁拆迁项目可持续发展体系；④群众满意度≥90%。

二、绩效评价工作开展情况

（一）评价目的

根据绩效评价过程中发现的问题，分析原因，提出建议，为财政部门加强财政支出管理，强化支出责任，科学配置资源，提高财政资金的使用效益，探索财政资金标准的合理性，为合理安排以后年度财政预算提供可行性参考建议。

（二）评价对象和范围

本次绩效评价的对象是宁武县扶贫开发办公室2020年同步搬迁拆迁补助项目专项资金，资金总量为本次委托评价的1800万元。

评价范围包括：

1.宁武县扶贫开发办公室2020年同步搬迁拆迁补助项目资金绩效目标、资金投入等内容。

2.宁武县扶贫开发办公室2020年同步搬迁拆迁补助项目资金管理情况。

3.宁武县扶贫开发办公室2020年同步搬迁拆迁补助项目支出情况，包括完成度及时效性。

4.宁武县扶贫开发办公室2020年同步搬迁拆迁补助项目资金绩效情况，包括项目产出及社会经济效益等。

（三）评价基准日

本次绩效评价评价基准日为2021年9月30日。

（四）绩效评价指标体系

### 1.指标体系设计思路

参照绩效评价的基本原理、原则和项目特点，评价组结合《财政支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）、《山西省项目支出绩效评价管理办法》等文件的要求，从决策类（包括项目立项、绩效目标、资金投入）、过程类（包括资金管理、组织实施）、产出类（包括产出数量、产出时效、产出成本）、效益类（包括项目效益、可持续性）四个维度进行评价。

### 2.指标体系具体内容

指标体系由4项一级指标、11项二级指标、20项三级指标构成。数据主要来源于政策文件、制度文件、档案资料、基础表、访谈等。决策类指标占权重分20分，从项目立项、绩效目标、资金投入三个角度考核项目立项依据充分性和立项程序规范性、绩效目标合理性、绩效指标明确性以及预算编制科学性、资金分配合理性的情况。过程类指标占权重分20分，从资金管理和组织实施两个角度考核项目资金到位率、预算执行率、资金使用合规性、管理制度健全性、补助流程规范性、公示规范性、补助资金到户情况、档案管理规范性。产出类指标占权重分30分，从补助资金发放完成率、补助资金发放及时性、补助标准合理性三个角度考核项目完成情况、项目完成时效、项目补助标准。效益类指标占权重分30分，从项目的社会效益、可持续性进行考核。

（五）评价工作过程

接受宁武县财政局的委托后，我公司高度重视，积极筹备，成立项目领导组负责评价过程的协调和督导。具体工作分为前期准备、现场实施、报告撰写三个阶段。

1.评价准备阶段

根据山西省《省级项目支出绩效评价管理办法》（晋财绩〔2020〕17号）文件精神和《关于开展2020年度项目支出绩效评价工作的通知》（宁财字〔2021〕13号）总体要求，明确评价目的和工作思路，联系主管单位、实施单位开展调研，收集相关政策文件和信息资料，编制绩效评价指标体系、评分标准和评价等级。

2.组织实施阶段

（1）围绕评价指标补充收集相关资料；

（2）现场勘查。根据评价对象的特点和项目单位提供的数据资料，现场勘查项目建设情况及运营情况。

（3）满意度调查。向项目受益群体发放一定数量的满意度调查问卷，汇总受益群体对项目的意见及建议，形成满意度调查问卷分析。

（4）综合评价。根据评价工作方案确定的评价指标、评价权重、评价标准和评价方法，对评价对象的情况进行全面的定量定性分析和综合评价。

3.报告撰写阶段

绩效评价组根据被评价单位的绩效情况，按要求撰写评价报告，并根据专家意见进一步完善、修改绩效评价报告，形成报告提交报送委托评价单位。

三、综合评价情况及评价结论

## （一）综合评价情况

评价组对照项目绩效评价指标体系，从决策、过程、产出和效益四个维度，通过数据采集、走访调查等方式，对宁武县扶贫开发办公室2020年同步搬迁拆迁补助项目绩效进行客观分析，最终项目绩效评价得分为88.06分。根据《关于开展2020年度项目支出绩效评价的通知》（宁财字〔2021〕13号）文件的评分等级划分，本项目绩效等级为“良”。项目绩效评价得分情况见表3-1。

表3-1项目绩效评价得分情况表

| 一级指标 | 权重 | 得分 | 得分率 |
| --- | --- | --- | --- |
| A决策 | 20 | 13 | 65.00% |
| B过程 | 20 | 15.4 | 77.00% |
| C产出 | 30 | 29.76 | 99.20% |
| D效益 | 30 | 29.9 | 99.67% |
| 合计 | 100 | 88.06 | 88.06% |

## （二）评价结论

宁武县扶贫开发办公室2020年同步搬迁拆迁补助项目最终得分88.06分，评价等级为“良”。该项目为提高农户拆房积极性，加快农村易地扶贫搬迁旧房拆除工作发挥了积极的效益，具体来看：

1.决策：宁武县扶贫开发办公室2020年同步搬迁拆迁补助项目依照《“十三五”时期易地扶贫搬迁工作方案》（发改地区〔2015〕2769号）、《中共宁武县委、宁武县人民政府关于破解七个问题加快整村搬迁的实施方案》（宁发〔2017〕19号）和《中共宁武县易地扶贫搬迁旧房拆除及宅基地复垦实施方案》（宁政办发〔2017〕99号）等文件的要求开展，是宁武县扶贫开发办公室脱贫攻坚工作的基础工作。项目立项依据充分，立项程序规范，预算编制科学，资金分配合理，但是没有按照规定建立绩效目标管理体系。

2.过程：宁武县扶贫开发办公室2020年同步搬迁拆迁补助项目在申请受理、符合审批、资金拨付、资金发放和公示程序整体执行较为规范；财务管理制度健全，制定了资金管理办法，资金使用合规；资金到位率高。预算执行率100%；在公示环节，乡（镇）、村委会公示内容准确，公示期限符合要求；

3.产出：宁武县扶贫开发办公室2020年同步搬迁拆迁项目资金的发放完成率97.6%，资金拨付和发放及时高效，但也存在个别实施村补助资金未发放的现象，如凤凰镇马庄。同步搬迁拆迁补助标准合理，既符合预算补助标准，同时也考虑到了各乡（镇）、各村的不同情况，符合《宁武县“十三五”易地扶贫搬迁专项规划方案》（宁政办发〔2017〕100号）提出的“搬迁村“两委”可按人、按户、按房、按院，制定具体的奖补办法，进行差异化货币补偿”方案。

4.效益：宁武县扶贫开发办公室2020年同步搬迁拆迁项目涉及到9个乡（镇）的补助资金的拨付和发放。在项目推进过程中，乡（镇）人民政府和村委会对易地扶贫搬迁工作进行了大力的宣传和推广，村民对政策普遍了解成都较好。补助资金发放高效及时，短时间内为搬迁拆迁群众提供了物质支援，改善了生活质量，社会效应明显。同步搬迁拆迁工作的顺利进行，为后续工作顺利开展提供了丰富的工作经验。

四、存在的问题

（一）对预算资金收支没有及时进行账务处理

根据《山西省易地扶贫搬迁资金管理办法》（晋政办发〔2016〕91号）文件要求：“各级财政、扶贫开发、发展改革部门应加强对易地扶贫搬迁资金使用的监控管理，实行台账管理制度，做到审核记录、账目清楚，每笔资金可复核、可追溯，保证资金安全，提高资金使用效益。”宁武县扶贫开发办公室建立了同步搬迁拆迁补助资金台账，但是没有针对资金收支情况进行账务处理，没有按要求做到账目清楚，对资金复核、追溯产生不利因素，加大了资金使用的风险，不利于形成健康、安全、清晰的资金管理使用体系。

（二）个别实施村补助资金没有发放到户

在乡（镇）现场调研过程中，发现凤凰镇马庄2020年同步搬迁拆迁补助项目资金3.91万元没有支出，经询问得知，因马庄村委与拆迁户就补标准一项没有谈妥，导致拆旧工作迟缓，造成补助资金无法发放。

（三）补助资金到户明细没有归档

根据各乡（镇）现场调研情况，发现各乡（镇）、各村委均没有将村－户补助资金发放银行明细回单归档，仅有各受补对象在补助资金发放花名册上的签字及手印，银行明细回单是最直观可以证明补助资金发放到各受补对象账户中的凭证，缺少此明细，将不能有信心地掌握各受补对象收款情况，使补助资金发放工作存在风险，不利于相关工作主体掌握受补对象收款信息，造成信息闭塞，不利于相关工作的开展。

五、有关建议

（一）对资金收支情况进行账务处理

根据《山西省易地扶贫搬迁资金管理办法》（晋政办发〔2016〕91号）文件要求：“各级财政、扶贫开发、发展改革部门应加强对易地扶贫搬迁资金使用的监控管理，实行台账管理制度，做到审核记录、账目清楚，每笔资金可复核、可追溯，保证资金安全，提高资金使用效益。”建议项目资金主管部门强化资金管理意识，针对项目资金收支情况及时进行账目处理，保证账目清楚，使资金增减变动情况跃然于账目与凭证中，使各项目资金在账目中各归其位，并保证每笔资金可追溯，可审核，降低资金使用风险，提高资金使用效益。

（二）加强沟通协商，尽快落实拆旧补助资金的发放

项目完成是保证后续土地复垦工作开展的前提条件，为保证后续土地复垦工作的有序展开，建议相关村委联合乡（镇）人民政府与未完成拆旧的搬迁户加强沟通协商，讲解上级及县级相关拆旧补助标准文件等，做好政策解读工作，尽快与拆旧户达成一致，加快拆旧工作进度，及时进行拆旧补助资金的发放，保障补助资金的效益。

（三）收集归档各村补助资金到户明细

补助资金到户是补助项目最后也是最关键的一步，不能仅靠花名册中受补人员的签字手印作为最终受补依据。应结合补助资金银行拨款明细回单一同查验，才能保证补助资金的准确性。建议各乡（镇）、村委有关负责人员与银行对接打印出各类补助资金银行拨款明细回单并归档，同时做好查验工作，保证每位受补对象足额收到补助资金，发现问题及时上报并做好处理，保障受补对象的权益合理实现。