

江门市 2020 年精准扶贫精准脱贫项目资金 绩效评价报告

项目主管单位：江门市农业农村局

评价实施部门：江门市扶贫开发办公室

评价机构名称：甘肃金益通绩效评价咨询服务有限公司

2021 年 8 月

一、项目概况

（一）项目基本情况

江门市现辖蓬江、江海、新会三区及台山、开平、鹤山、恩平四个县级市，俗称“五邑”。2016年根据广东省委省政府的部署要求通过自加压力、自定标准的方式，从城乡低保户中选取有劳动能力的5097户16659人作为新时期精准扶贫重点帮扶对象，自行组织开展本市精准扶贫精准脱贫工作。经四轮动态调整后，新时期精准扶贫重点帮扶对象为4229户13182人。

2020年，江门市精准扶贫精准脱贫项目资金严格按照“以规定定项目、以项目定资金、项目安排精准、资金使用精准”的要求安排使用，从项目实施前期、中期检查、结果考核评价，建立起长效管理机制，同时应用信息化平台建设，将扶贫信息动态管理运营运用到扶贫工作全过程中，取得了良好的成效，获得了中共中央和国务院联合授予的“全国脱贫攻坚先进集体”荣誉称号。

（二）资金安排情况

截至2020年12月31日，2020年江门市市本级分配下达和各市（区）统筹已安排用于精准扶贫精准脱贫项目资金8124.793万元，包括市本级分配下达5181.847万元，各市（区）统筹资金2942.946万元。

市本级分配资金5181.85万元安排情况如下：农村自然资源奖补资金1234.56万元；扶贫措施专项资金1250万元；市直部

门结对重点帮扶项目资金 365 万元；“粤菜师傅”“南粤家政”“广东技工”扶贫计划专项 100 万元；建档立卡贫困户住房保障专项资金 138 万元；消费扶贫专项资金 45 万元；扶持本市革命老区发展和农户发展生产专项资金 500 万元；2020 年度城乡精准扶贫精准脱贫医疗保障补助资金 1549.29 万元。

各市（区）统筹资金 2942.946 万元由各市（区）根据地区特色及精准扶贫户实际需求自行分配。主要包括为贫困户购买人身及医疗保障保险、资产投资收益项目、社工购买服务、贫困人口家庭医生签约服务项目、住房修缮、生活补助、就业奖补等方面。

（三）资金支出情况

截至 2020 年 12 月 31 日，江门市精准扶贫精准脱贫项目资金已支出 6490.366 万元，其中市本级分配资金支出 3571.230 万元，各市（区）统筹资金 2919.136 万元。资金实际支出率为 79.88%。

各市（区）具体结余情况如下表。

表 1 江门市 2020 年精准扶贫精准脱贫项目资金情况表（单位：元）

序号	精准扶贫精准脱贫项目 资金到位情况		资金使用情况			
			实际支出使用情况		待支出情况	
	市别	已到位资金合计	实际已支出数	实际支出进度	待支出数	待支出率

序号	精准扶贫精准脱贫项目 资金到位情况		资金使用情况			
			实际支出使用情况		待支出情况	
	市别	已到位资金合计	实际已支出数	实际支出进度	待支出数	待支出率
2020	江门市精准扶贫精准脱贫项目资金	8,124.793	6,490.360	79.88%	1,634.434	20.12%
1	市直	60.000	59.367	98.95%	0.633	1.05%
2	蓬江区	613.179	501.300	81.75%	111.880	18.25%
3	江海区	180.705	159.690	88.37%	21.015	11.63%
4	新会区	1,495.10	1,197.84	80.12%	297.26	19.88%
5	台山市	1,544.30	1,211.55	78.45%	332.75	21.55%
6	开平市	1,497.70	1,198.15	80.00%	299.55	20.00%
7	鹤山市	1,432.85	1,232.95	86.05%	199.91	13.95%
8	恩平市	1,300.96	929.52	71.45%	371.44	28.55%

(四) 项目实施概况

2020年江门市精准扶贫精准脱贫项目资金用于农村自然资源奖补、扶贫措施专项、市直部门结对重点帮扶项目、“粤菜师傅”“南粤家政”“广东技工”扶贫计划专项、建档立卡贫困户住房安全保障专项、消费扶贫专项、扶持本市革命老区发展和农户发展生产专项以及2020年度城乡精准扶贫精准脱贫医疗保障补助。

其中，建档立卡贫困户住房安全保障专项、消费扶贫专项、“粤菜师傅”“南粤家政”“广东技工”扶贫计划专项、市直部

门结对重点帮扶项目已全部完成。

项目具体实施内容由各市（区）根据自身实际情况自行确定后报市扶贫办审核备案。

（五）评价工作简介

本次绩效评价工作受江门市财政局委托，严格按照《广东省财政专项扶贫资金绩效评价办法（试行）》文件要求，遵循聚焦精准、突出成效，科学规范、公正公开，分类分级、权责统一，强化监督、适当奖励的原则开展，同时结合《广东省人民政府关于印发广东省省级财政专项资金管理办法（试行）的通知》（粤府〔2018〕120号）、《广东省精准扶贫开发资金筹集使用监管办法》（粤财农〔2016〕166号）等文件要求，采用资料核查和实地走访相结合的方式，对江门市精准扶贫精准脱贫资金项目进行市（区）调研。

本次绩效评价工作分为四个阶段：一是前期准备阶段，主要是与委托方接洽，确定本次绩效评价工作双方负责人，了解项目概况并收集前期资料，同时召开内部分析会，确定评价基础，搭建指标体系并制定实施方案。二是评价实施阶段，主要分为资料核查和现场调研。资料核查工作针对江门市扶贫开发办公室开展，核查过程中重点关注资金安排及支出情况、监管方式及项目实施效益情况等；现场调研抽查市（区）对精准扶贫精准脱贫项目资金公示公告、监督监管、项目具体实施内容及效益进行核查，同时采取随机抽查的方式，对受益贫困户开展问卷调查，了解精

准扶贫精准脱贫项目资金对其产生的作用、满意度及相关建议意见。三是数据分析阶段，项目组整理核实及分析统计数据，根据项目资料、调研等情况进行综合评价，开展绩效打分，确定评价等级。四是报告撰写阶段，根据评价需要，结合江门实际情况，拟定评价报告各部分内容后，结合实地调研情况，开展绩效评价报告撰写工作；绩效评价报告进行内部审核后，提交委托方，根据相关反馈意见，修订绩效评价报告，形成报告终稿。

1. 调研人员安排

本次重点项目绩效评价组建专业评价小组进行，小组由公司内部具有重大项目绩效评价经验和相关资质的专业工作人员组成。主要涉及审计、财务管理、会计等有关领域。

2. 调研地点选择

本次调研以不少于项目总资金量 20%或不少于 3 个重点项目的原则，最终选取新会区、台山市及开平市进行实地走访调研，调研资金量合计 4537.1 万元。涉及项目包括：农村自然资源奖补、扶贫措施专项、市直部门结对重点帮扶项目、“粤菜师傅”“南粤家政”“广东技工”扶贫计划专项、建档立卡贫困户住房安全保障专项、消费扶贫专项、扶持本市革命老区发展和农户发展生产专项以及 2020 年度城乡精准扶贫精准脱贫医疗保障补助项目。

二、综合评价结论

本次绩效评价工作根据《江门市财政局关于做好 2021 年

市本级财政预算资金绩效评价工作的通知》（江财绩函〔2021〕6号）文件，遵循“客观、公正、科学、规范”的原则，在收集大量评价资料的基础上，依据绩效评价指标体系进行综合打分，最终确定绩效评价得分为**90.5分**，根据《关于规范绩效评价结果等级划分的通知》（财预便〔2017〕44号）文件要求，江门市2020年精准扶贫精准脱贫项目资金绩效评价等级为：**优**。

总体认为，江门市2020年精准扶贫精准脱贫项目资金使用范围合规，项目完成度较高，在保障贫困户经济收入的基础上，从就业、医疗、住房安全等多个方面维护了贫困户的切身利益，建立起了长效机制，但在项目实施过程中，仍存在项目资金结余比例较大、公示公告不规范、监管制度落实不到位、村级档案管理不完善，备查资料不齐全等问题。

三、项目绩效分析

本次绩效评价指标体系参照《广东省财政专项扶贫资金绩效评价办法（试行）》，精准扶贫精准脱贫项目资金绩效评价指标评分表涉及5大类项指标，资金投入、资金拨付、资金监管、资金使用成效、加减分指标等，对江门市2020年精准扶贫精准脱贫项目资金绩效情况进行综合分析。

（一）资金投入

根据《江门市2019-2020年扶贫开发资金使用管理办法》（江农农〔2019〕292号）要求，江门市2020年预算安排精准扶贫精准脱贫项目资金以各市（区）上年度一般公共预算收入的一定

比例上缴的方式筹集，对资金安排、用途、使用及监管等内容进行详细规定；同时各市（区）扶贫开发领导小组办公室均根据地区实际情况制定了本地财政专项扶贫资金管理办法，预算安排精准扶贫精准脱贫项目资金合理规范。2020 年已到位精准扶贫精准脱贫项目资金为 8124.79 万元。

（二）资金拨付

江门市 2020 年精准扶贫精准脱贫项目资金按照《江门市 2019-2020 年扶贫开发资金使用管理办法》（江农农〔2019〕292 号）文件规定在收到上级资金后 30 日内将资金拨付完毕，确保了资金及时足额到位；同时经项目组实地查看江门市扶贫信息管理系统并抽查部分贫困户档案信息，贫困户享受的扶贫项目录入信息完整且数据准确，未发现信息录入不及时、内容有缺失或与实际情况有偏差的问题，扶贫项目及资金在江门市扶贫信息管理系统中做到了完整准确录入。截至 2020 年 12 月 31 日，该年度江门市精准扶贫精准脱贫项目资金实际支出率为 79.88%。

（三）资金监管

根据《广东省精准扶贫开发资金筹集使用监管办法》和《江门市 2019-2020 年扶贫开发资金使用管理办法》（江农农〔2019〕292 号）文件要求，江门市 2020 年精准扶贫精准脱贫项目资金均进行专账核算、专人管理，并建立扶贫开发资金拨付台账，及时存档备查。

（四）资金使用成效

江门市严格按照《江门市 2019-2020 年扶贫开发资金使用管理办法》（江农农〔2019〕292 号）文件要求，规范资金使用方向，加快资金支出和项目实施进度，确保资金用于直接促进建档立卡贫困户的增收和肩负的项目，以及提升村（社区）公共服务、改善经济相对落后的革命老区基础设施建设以及扶贫改革创新项目，效益显著，已全部完成脱贫任务。

（五）调整指标

江门市在认真落实各项政策的基础上，积极开发工作思路，拓宽扶贫方式，认真探索精准扶贫、精准脱贫的方式方法，在独立开展脱贫攻坚工作的道路上体现出“江门特色”。

一是在没有省定建档立卡贫困户，只有分散式市定贫困户的基础上，利用自筹资金，创新开展“三社联动”（社会、社工、社区），“三大社会行动”（千万义工助千户、百医牵百村、百企扶百村），率先推进了“两线合一”长效帮扶机制。

二是鼓励社工参与扶贫工作，通过政府购买服务方式，引入社工机构作为补充介入精准帮扶工作，在减轻基层扶贫工作压力的同时，为扶贫对象提供家庭辅导和情绪支援服务，提升脱贫意愿，搭建起资源整合平台，连接养老、助残等其他社会服务项目资源，发挥了社工脱贫攻坚“补位”作用，确保了扶贫政策的精准落实。

三是推进资产收益扶贫新模式，将财政专项扶贫资金形成资产折股量化，拓宽缺劳力、缺技能等自主创收能力受限的农村贫

困人口持续稳定的增收渠道，调动农村集体经济组织和农民合作社、龙头企业等新型经营主体带动支持农户增收致富积极性，确保该项民生工程稳步发挥成效。

四、主要绩效

（一）实行自帮自扶，实现江门特色扶贫

江门财政局、扶贫办等相关单位积极探索精准扶贫精准脱贫的方式方法，利用自筹资金，以侨乡文化的历史底蕴作为助推力，分别从产业扶贫、就业技能培训及“社工+家政+扶贫”等方面着手，创新开展“三社联动”（社会、社工、社区），“三大社会行动”（千万义工助千户、百医牵百村、百企扶百村），率先推进“两线合一”长效帮扶机制，在没有省定建档立卡贫困户，只有分散式市定贫困户的基础上，在探索城乡统筹扶贫，实现城镇与农村贫困对象全覆盖的同时，走出了江门特色扶贫之路。

（二）推进“社工+扶贫”模式，鼓励社工参与扶贫工作

通过政府购买服务方式，引入社工机构作为补充介入精准帮扶工作，一是通过社工与贫困户建立起密切的联系，减轻了基层扶贫的工作压力；二是社工的专业性较强，充当服务提供者的角色，为扶贫对象提供家庭辅导和情绪支援服务，提升脱贫意愿，并主动做好就业、生产、医疗、教育、救助等优惠政策对接者；三是起到资源整合和配置的作用，能够在政府行政指令调配资源的基础上，搭建起资源整合平台，连接养老、助残等其他社会服务项目资源。

（三）资产收益项目的大范围实施，促进贫困户稳定增收

江门市积极探索开展精准扶贫精准脱贫项目资产收益扶贫新模式，通过产业帮扶资金项目申报、可行性研究等方式确定资产收益项目，将精准扶贫精准脱贫项目资金形成资产折股量化，赋予建档立卡贫困户充分而有保障的财产权和资产收益权，拓宽缺劳力、缺技能等自主创收能力受限的农村贫困人口持续稳定的增收渠道，调动农村集体经济组织和农民专业合作社、龙头企业等新型经营主体带动支持农户增收致富积极性，进一步加快项目建设和推进，完善资产扶贫收益与贫困村、贫困户的利益联结机制，提升财政资金和村集体资产在折股量化后的风险防控能力，确保该项民生工程稳步发挥成效。

五、存在问题

（一）项目资金结余比例大

在项目组实地调研过程中，发现存在项目资金长时间未形成支出，结余比例大的问题。如：江门市城乡居民精准扶贫精准脱贫医疗保障市级补助资金自项目实施以来，每年均有大比例结余情况出现，且结余比例均在 90%以上；开平市长塘村于 2020 年 10 月收到自然资源奖补资金 3.9505 万元，截至 2021 年 5 月 19 日，支出 0.232 万元，结余 3.7185 万元，支出率仅为 5.9%，资金使用效率较差。

一是因为筹集标准过高，导致资金结余量大。江门市城乡居民精准扶贫精准脱贫医疗保障市级补助资金为财政专项资金，该

项资金从市本级和各市（区）的医疗救助基金中安排，以每年每人 930 元的标准下拨至各市（区）医保部门，后续由贫困户个人进行实报实销。由于该笔资金为兜底保障资金，在该笔资金报销之前，对于一般贫困户而言，通过民政部门的基本医疗保险、大病保险和医疗救助报销的医疗费用至少占到总医疗费用的 90%，剩余需要报销的费用只占总医疗费用的 10%左右，因此每人每年 930 元的筹集标准远高于贫困户全年需要报销的金额。

二是部分单位缺少资金支出计划，在资金下达之前没有对该项资金做出明确的使用计划，且对资金使用方向及用途认识不到位，加之部分资金下达时间集中在十月份，下达时间较迟，因此在当年完成支出较为困难，导致资金结余比例较大。此类问题在村级部门表现尤为明显。

（二）公示公告不规范，管理力度不够

江门市扶贫信息的相关公示公告，如 2020 年年度资金计划分配结果、年度扶贫资金项目计划安排情况、年度扶贫资金项目计划完成情况进行公告、脱贫攻坚项目库行业扶贫相关资金使用情况均未严格按照国家及江门市相关扶贫信息公示公告管理办法要求全面公开，且并未对相关公示公告情况进行监督检查。

（三）监管制度落实不到位，村级管理松散

江门市扶贫资金项目检查主要以不定期检查和审计为主，未严格落实扶贫开发资金筹集使用管理专项检查制度，未形成 2020 年扶贫资金专项检查结果，且对各村扶贫资金项目管理较为松

散，存在相关工作人员不了解扶贫项目，对扶贫相关工作过程不清楚的问题。

（四）村级档案管理不完善，备查资料少

项目组实地走访发现，村级单位扶贫相关备查资料散乱不完善，未做到归档齐全，如：开平市赤水镇长塘村、大津村，无补助花名册、公示公告留存影像资料等。

六、相关建议

（一）夯实前期准备工作，提高资金使用效率

建议一是在政策正式出台之前，积极听取基层部门意见，了解实际情况和受益群众需求，合理制定政策标准，同时提前规划资金用途，以避免资金分配缺少合理论证，造成大量资金结余；二是对于持续性项目，可采用一年试行期的方式，在此基础上定期检查项目实施情况，积极听取基层反馈意见及受益人群的意见建议，了解项目在实际进展过程中存在的问题，并分析原因，在正式施行中对不合理的内容及时进行适度修改；三是可以针对特殊情况，制定一次性补助政策。例如大病医疗一次性补助，对于突发重大疾病且相关就诊医疗手续齐全完备的贫困户，给予一次性补助的同时，简化报销流程，加快报销进度，既可以确保贫困户及时享受政策关怀，避免因病返贫，又可以发挥财政专项资金应有的效益，减少闲置资金。

（二）强化管理，落实公示公告制度

建议加强扶贫信息公示公告，市级扶贫部门积极督促各下属

单位及相关行业部门积极学习扶贫信息公示公告管理办法，严格按照管理办法文件要求及时全面公开扶贫信息，同时将公示公告情况纳入扶贫工作考核内容，倒逼各单位及部门重视此项工作。

（三）严格执行监督检查制度，规范项目资金管理

建议各级资金管理部门严格落实扶贫开发资金筹集使用管理专项检查制度，建立健全精准扶贫精准脱贫项目资金专项检查台账，同时加强基层相关工作人员管理力度，熟悉扶贫相关工作内容。

（四）及时归档，完善各级档案资料

建议各项目（资金）主管部门、严格按照《江门市 2019-2020 年扶贫开发资金使用管理办法》要求完善档案管理，统一规范项目档案资料，对所有档案资料进行收集整理、分类保管、登记造册、存档管理，以便随机调阅，增强档案的保存价值和使用价值，加强档案管理，规范档案资料。