

2017 年地方水库移民扶持基金 绩效评价报告

评价机构：广东省环境技术中心

机构负责人：黄惠

项目负责人：陈际帆

一、基本情况

（一）资金背景。

建国以来，我国兴建了一大批水利水电工程，在防洪、发电、灌溉、供水、生态等方面发挥了巨大效益，有力地促进了国民经济和社会发展，大中型水库移民为此做出了重大贡献。为了帮助移民改善生产生活条件，国家先后设立了库区维护基金、库区建设基金和库区后期扶持基金，努力解决水库移民遗留问题，对保护移民权益、维护库区社会稳定发挥了重要作用。但由于扶持政策不统一、扶持标准偏低、移民直接受益不够等多种原因，目前水库移民的生产生活条件依然普遍较差，有相当多的移民仍生活在贫困之中。鉴于此，国务院出台《国务院关于完善大中型水库移民后期扶持政策的意见》（国发〔2006〕17号，以下简称《意见》），明确指出：“有必要也有能力加大对水库移民的后期扶持，帮助水库移民脱贫致富，促进库区和移民安置区经济社会发展，保障新时期水利水电事业健康发展，构建社会主义和谐社会”。为贯彻落实《意见》精神，帮助广东省水库移民脱贫致富，促进库区和移民安置区经济社会发展，广东省人民政府于2006年10月30日印发《广东省水库移民后期扶持政策实施方案》（粤府〔2006〕115号，以下简称《方案》），明确指出：“各级政府按照中央和省政府的统一部署，编制好基础规划，省有关部门以经批准的规划为依据，按规定程序积极向国家有关部门申报安排库区和移民安置区基础设

施和经济发展扶持资金”。为认真贯彻落实《意见》及《方案》的指示精神，加强和规范地方大中型水库库区基金和小型水库移民扶助基金的征收和使用，广东省财政厅、广东省水利厅于2010年11月15日联合印发了《广东省大中型水库库区基金征收使用管理实施细则（修订）》（粤财农〔2010〕426号），广东省财政厅、广东省发展和改革委员会、广东省水利厅于2014年12月17日联合印发了《广东省小型水库移民扶助基金管理辦法》（粤财农〔2014〕503号）。

（二）资金概况。

根据省财政厅《关于做好2018年省级财政重点绩效评价工作有关问题的通知》（粤财绩函〔2018〕11号），本次纳入重点评价范围的资金金额为19575万元，其中2017年第一批大中型水库库区基金3,645万元（粤财农〔2016〕375号）、2017年第1批小型水库移民扶助基金15,930万元（粤财农〔2016〕378号）。

（三）资金绩效目标。

根据《广东省水库移民后期扶持政策实施方案》，地方水库扶持基金的绩效总目标是：到2020年，水库移民的生产生活条件、生活及社会保障水平达到当地农村的平均水平，库区和移民安置区基础设施和生态环境建设得到进一步加强，水库移民遗留问题基本得到解决，水库移民全面融入当地社会，库区和移民安置区与当地农村经济社会实现同步可持续发展。

2017 年的具体目标为：根据各地市及财政直管县核定的移民人口数，2017 年地方水库扶持基金按照单一人口因素法分配到各地市，2017 年第一批大中型水库库区基金核定补助人数为 1466599 人，其可用于基础设施建设、社会事业基础设施建设和生产开发三个方面，2017 年第一批小型水库移民扶助基金核定补助人数为 291442 人，其可用于解决移民建房补助与移民生活密切相关的民生项目；各市、县（市）根据预算指标，编制资金使用计划实施方案，并报省水利厅备案，计划实施项目数为 1388 个。

二、主要绩效

综合项目单位自评、评价工作组对自评材料审核和现场评价结果，2017 年地方水库移民扶持基金绩效目标基本完成，全省基本能按照预期规划逐步实施，并在当地取得了较好的社会效益；但综合全省来看，部分项目建设实施进度滞后，移民资金结存量较大，资金支出率离目标支出率还有一定差距；项目建设管理水平有待提升；部分地区移民资金使用效果存在平摊化趋势，缺乏规模化效应。综合评定 2017 年地方水库移民扶持基金使用绩效得分为 81.9 分，绩效等级为“良”（各指标得分情况详见附件 1）。

截止 2017 年 12 月 31 日，全省有水库搬迁农业人口后扶任务的水库共 944 座（大型 34 座，中型 294 座，小型 616 座），有水库移民后期扶持人口 1847801 人，其中大中型水库移民

1562374 人，小型水库移民 285427 人。分别安置在除深圳市外的 20 个地级市、118 个县（市、区）、2103 个行政村和省农垦、省林业、雷州林业局的 12 个农、林场，有移民自然村 9904 个。本次绩效评价的资金与其他中央和省级专项补助资金对上述全省水库移民扶持工作进行了全覆盖，为各项后期扶持项目提供了有力的资金保障，其显著成效主要体现在以下几个方面。

（一）增加了移民家庭收入，提升移民生产生活技能，拓宽了移民增收渠道。

直补资金的发放直接增加了移民经济收入，还可以利用这一部分资金切实解决生产上的种苗和生产物资问题、贫困移民的脱贫问题以及子女就学资金困难等问题，改善了生活条件，尤其对保障贫困移民的基本生活发挥了重要作用；生产开发类项目扶持调整了农业产业结构，巩固传统产业、培育特色产业、壮大优势产业，带动了移民群众参与到产业发展中，促进了移民增收；技能培训类项目的实施提高了移民种养殖技术，扩大了增收渠道，转移了农村剩余劳动力。

（二）保障了移民权益，密切了党群干群关系，促进了社会和谐稳定。

自 2006 年移民后期扶持政策实施以来，广东省各级移民管理机构严格贯彻落实水库移民后期扶持政策，坚持“五个始终”宗旨，最大限度维护水库移民合法权益；在制定广东省大中型水库移民后期扶持“十三五”规划时，深入分析“十三五”

时期库区和移民安置区经济社会发展面临的新形势新要求，结合移民实际及时调整扶持方向与扶持方式，把后期扶持工作重点从前 10 年的安居工程建设转移到解决特困移民问题、发展移民生产、增加移民收入、提高移民生活质量上来；各县（市、区）积极响应，持省统一制订的《水库移民后期扶持方式民意调查表》，以自然村为单位，积极征求群众意见，按照移民意愿开展项目规划和实施；广东省水库移民部门还率先在全国建成并使用水库移民动态监管地理信息应用系统，让水库移民等利益相关者实施零距离末端监督，使移民资金一分一厘都在移民的监督之下使用，水库移民上访的比例，从过去占全社会上访总量最高峰时的 78% 降至 10% 以下，密切了党群干群关系，有效维护了社会和谐稳定。

（三）改善了移民生产生活条件，村容村貌焕然一新，促进了生态文明建设。

在各种类型项目的实施过程中，通过梯田改造项目，改善了地表径流，减少了洪水总量，改善了土壤性质，增加了土壤水肥含量，对促进生态建设，具有非常明显的生态效益；村活动室、文化广场等场所的修建，让库区和移民安置区群众在接受文化熏陶，享受生活的同时，进一步改善了生活环境；通过塌岸滑坡和垃圾处理场所建设等生态环境项目，不仅改善了群众的生活环境，而且促进了整个生态环境的良性发展；通过危房改造项目，改善了群众的居住环境。

三、存在问题

经过绩效评价，评价工作组认为 2017 年地方水库移民扶持基金绩效项目存在以下问题：

（一）部分项目建设实施进度滞后。

一是移民资金项目实施程序多，造成实施周期过长。

首先，部分项目前期工作启动晚，耗时长。由于担心资金难落实，项目无法落地导致移民不满，部分县（市、区）移民管理机构要等移民资金下达到账后才开始组织编制项目建设方案和年度资金计划。个别地方甚至资金到位几个月后，也未及时开展项目前期工作。其次，项目计划审批进度和时间周期各地参差不齐。地级市在对县（市、区）的年度项目计划批复中，会遇到以下问题：（1）县级申报项目计划先后不一，需耗时等待；（2）审批项目的技术评审和审查经费难以及时解决，部门会签的时间难以控制。上述问题造成年度项目计划不能及时批复，审批周期长。

二是部分移民村群众存在意见分歧，导致项目实施推进受阻。

首先，农村干部换任频繁，后任不认前任账，某些原定项目实施方案确定后又提出调整变更；其次，移民村大多数青壮年当家人长年在外打工，移民村项目实施要 2/3 村民统一意见，往往难以集中表决，导致项目计划编制受阻，拖延时间过长。

（二）移民资金结存量较大，当年度资金的支出率较低。

截至评价基准日（2018年3月31日），大中型水库库区基金实际支出951.1万元，支出率为26.09%，小型水库扶助基金实际支出3717.5万元，支出率为23.34%；2017年地方水库扶持基金的总支出金额为4468.6万元，支出率为23.85%。全省20个地级市中，梅州市、惠州市、东莞市、中山市、茂名市、揭阳市、云浮市等市的资金支出率未到10%，其中中山市和云浮市的资金支出率未0。

根据各地提交的自评及佐证材料并结合现场评价抽查的情况分析，各地资金支出率普遍较低的原因：一是市（县、区）大部分项目费用未按工程进度申请支付或未按规定执行合同要求，工程款支付申请较滞后；二是个别项目尚未处于前期工作阶段，进展缓慢，资金支付较少，影响支出率，如资金支出率排名最后一名的云浮市和排名靠后的茂名市；三是项目审批程序多，手续繁琐，时间周期长，延误了资金支出进度，如资金支出率排名靠后的惠州市和东莞市；四是为保证按时按标准发放扶持资金，部分市（县、区）使用上一年度结转资金保证当年度发放，导致当年省级下达的后期扶持资金支出率较低，如资金补助金额较少但资金支出率为0的中山市。

参照《水利部办公厅 财政部办公厅关于开展2017年度中央水库移民扶持基金绩效评价工作的通知》（办移民〔2018〕205号）的评分标准，截至2018年8月底，资金支付率达到70%即为完成目标。目前的资金总体支出率离目标支出率仍存

在一定差距。

（三）项目建设管理水平有待提升。

一是档案资料不够完善。部分项目档案资料存在内容缺失、不规范现象；现场评价发现，清远市佛冈县也存在未执行项目一项一档规定。上述现象不符合《广东省水库移民后期扶持档案管理实施细则（试行）》（粤移〔2013〕48号）第三条和第六条以及附件对档案管理的内容和分类归档的规定。

二是移民管理机构的设置、人员编制与移民人口规模及工作任务不匹配。

广东省是水库移民大省，但移民管理机构的设置和编制人员的配备与移民大省的地位不相适应，在移管理部门人员的配备上十分薄弱，尤其是县（市、区）及镇一级，有的根本没有机构，多数也只有1-2人负责管理，再加上基层移民干部变动频繁且兼顾其他工作过多，难以按期按质完成日益增多的移民后扶工作任务；此外，缺乏移民专业人才，部分基层移民干部对新的移民政策和移民工作内容不明晰，办事能力不足，影响后扶管理工作成效。

（四）移民资金使用效果存在平摊化趋势，缺乏规模化效应。

水库移民资金主要用于基础设施建设、社会事业基础设施建设和生产开发三个方面，但从现场评价的实际情况看，不少资金支出率较高的地区（如广州市），选择直补扶持的移民村

数量占优，资金以分散兑现和使用为主，虽然提高了资金支出率，但无法将大量的资金集中投入到住房改造、基础设施建设和技能培训项目上，使得水库移民资金使用效果存在平摊化效应，授人予鱼，在培训移民生存技能以及精准开发生产扶持项目上面缺乏战略眼光，在发挥移民资金的规模化效应上有所欠缺。

四、改进建议

为提高本专项资金以及其它同类专项资金的使用绩效，提高项目建设管理绩效，针对评价过程中发现的问题，第三方评价机构提出如下建议。

（一）完善管理制度，切实解决基层现实困难，强化监管和审核力度。

部分市、县项目实施的进度较慢，虽然有移民民主决策意见难统一、项目前期审批环节和程序繁琐等客观原因，但在各项管理制度修订和完善方面依然可为。

一是从省移民主管部门层面而言，建议从制度设计上保障项目的前期工作经费（设计编制、评审等费用），统筹项目资金，申请设立专项储备资金，促使地方政府及机构能够及早开始储备项目，充实项目库，无需等到补助金额下达才临时组织项目申报；同时强化监管和审核力度，实行问责机制，倒逼项目实施进度加快。

二是省移民主管部门应准确把握我国家移民扶持政策，指

导和帮助地方及时调整投资方向，摆脱形象工程、面子工程的思维束缚，使地方加强生产开发、社会治理、乡风文明等软件建设，开放工作思路，在基建项目选择上更具灵活性。

三是基层移民机构要充分尊重移民意愿，科学引导移民，大力普及宣传地方水库后期移民扶持工作对移民生产生活方面的好处，理顺工作流程。

（二）多渠道落实项目建设资金，简化项目审批环节，提高资金支出率。

一是督促市、县两级政府采取有效措施，多渠道筹集项目建设资金。省级专项资金应起到引导和拉动作用，带动地方自筹资金的落实，各县区政府、各有建设任务的镇政府及村委会，应采取多种形式进行项目建设，多渠道筹集工程建设资金，防止因建设资金不足导致建设进度滞后和工程建设内容缩水。

二是建议各级移民部门加强与其他部门的联系沟通，结合当地实际情况，尽量简化资金拨付审批环节，优化资金拨付流程，提高资金支出率。

（三）规范项目管理机制，加强移民工作培训力度，保障项目顺利实施。

一是各市（区、县）移民机构加强项目及档案管理，严格按照《广东省水库移民后期扶持项目实施管理细则》、《广东省水库移民后期扶持档案管理细则（试行）》、《广东省大中型水库移民后期扶持结余资金使用管理实施细则（试行）》等相关政

策条例规定，对存在的不规范问题加以整改。

二是同级人民政府和上级业务部门应考虑实际情况，增加人员配置，以保障后扶工作顺利开展。后扶项目尝试移民自建自管模式，发挥民主化建设管理，从而减轻移民部门管理工作的压力。移民机构也可通过自办或者与大学联合办理各种水库移民后期扶持政策培训班，加强移民工作人员对水库移民后期扶持政策在新常态下的理解应用，提高移民工作人员的业务水平与工作效率。

（四）准确把握国家移民扶持政策，授人以渔，发挥移民资金的规模化效应

各地级市在制定年度方案时，应加大移民生产开发项目方面的扶持力度，增强全局意识和战略思维，发挥移民资金的规模化效应。同时，针对大部分移民文化水平低、缺少技能的实际情况，也要量身定做多形式、多层次、多类型的移民培训方案，增强“造血”功能，提升移民生产技能，扩宽移民眼界，间接保障项目顺利实施。

附件：1. 绩效评价指标体系及得分表

2. 绩效评价指标分析情况

附件 1

2017 年地方水库移民扶持基金绩效评价

指标体系及得分表

评价指标			指标解释	评分标准	指标得分
一级指标	二级指标	三级指标			
名称	名称	名称			
绩效目标(20)	目标设置(15)	完整性(5)	反映目标设置是否包含总目标和阶段性目标, 是否包括预期提供的公共产品或服务的产出数量、质量、成本内容, 预期达到的效果性等内容。	依据相关基础信息和证据判断目标设置的完整性, 即是否包含总目标和阶段性目标, 是否包括预期提供的公共产品或服务的产出数量、质量、成本指标, 预期达到的效果性指标, 据此核定分数。	5
		科学性(5)	反映资金绩效目标设置是否明确, 合理、细化, 绩效目标是否与资金或项目属性特点、支出内容相关, 体现决策意图, 同时合乎客观实际。	依据相关基础信息和证据判断目标设置的科学性, 即绩效目标设置是否明确, 合理、细化, 绩效目标是否与资金或项目属性特点、支出内容相关, 体现决策意图, 同时合乎客观实际, 据此核定分数。	5
		可衡量性(5)	反映资金绩效目标设置是否量化、是否包括可衡量的绩效指标。	依据相关基础信息和证据判断目标设置的可衡量性, 即绩效目标设置是否有数据支撑、是否有可衡量性的指标, 据此核定分数。	5
	量化指标(5)	预期产出指标(3)	反映资金预期提供的产出指标。	依据相关基础信息和证据判断财政资金提供公共产品或服务预期产出指标内容来核定分数。	3
		预期效果指标(2)	反映资金预期达到的效果指标。	依据相关基础信息和证据判断财政资金预期达到的效果指标内容来核定分数。	2

绩效监控(30)	资金管理(18)	资金到位(4)	反映各类资金的到位情况,包括到位比比率及到位及时性。	1. 各类来源的资金到位率100%,且按规定时间及时到位的(截止2018年3月31日),得4分; 2. 其他情况,在按满分乘以到位率计算得分的基础上,综合考虑未全额到位、未及时到位的原因等因素核定最后得分。	4
		资金支付(6)	反映各类资金的实际支出情况。	主要依据“支付额/预算额度*100*指标权重”计算核定得分,同时综合考虑工作进度,以及是否垫资或履行支付手续而影响支出率等因素适当调整最后得分。	2.9
		支出规范性(8)	反映预算执行的规范性,预算调整是否履行报批手续,是否按进度支付资金;事项支出的合规性,资金管理、费用标准集中支付或财政报账等制度是否得到严格执行,是否超范围、超标准支出,是否虚列支出,是否存在截留、挤占、挪用资金的情况;会计核算规范性,是否规范执行会计核算制度,是否专账核算,支出凭证是否合规有效。	1. 预算执行规范性2分,按规定履行调整报批手续或未发生调整的,且按事项完成进度(截止2018年3月31日)支付资金的得满分,否则酌情扣分。 2. 事项支出的合规性3分,资金管理、费用标准、支付符合有关制度规定的得满分,超范围、超标准支出,虚列支出,截留、挤占、挪用资金的,以及其他不符合制度规定支出的,视情节严重情况扣分,直至扣到0分。 3. 会计核算规范性3分,规范执行会计核算制度得满分,未按规定设专账核算,或支出凭证不符合规定,或其他核算不规范的,视具体情况扣分。	6
	事项管理(12)	实施程序(8)	反映项目或方案实施程序的规范性,包括项目或方案调整是否按规定履行报批手续;项目招投标、建设、验收等是否严格执行相关制度规定,或方案实施是否规范。	项目调整有关申请、审批文件;相关招投标文件、合同或采购协议书,验收材料等。 1. 项目或方案调整按规定履行报批手续,或为调整的,得2分;否则,得0分。 2. 项目招投标、建设、验收等或方案实施严格执行相关制度规定的,得6分;否则,每项扣2分,直至0分。	6

		管理情况 (4)	反映资金使用单位内部管理及自查情况；业务主管部门对项目建设或方案实施的检查、监控、督促等管理情况。	<p>1. 资金使用单位或基层资金管理单位建立有效管理机制，且执行情况良好得 2 分，具体根据所提供的信息证据作出判断并核定分数。</p> <p>2. 具体根据所提供的信息证据作出判断，如各级业务主管部门按规定对项目建设或方案实施开展有效的检查、监控、督促整改的，得 2 分；否则，视情况扣分。</p>	4
绩效结果(50)	经济性 (5)	预算(成本)控制 (5)	反映事项预算(成本)控制的合理性，即反映预算执行结果是节约还是超支等具体情况及原因。	<p>1. 在预算执行进度与事项完成进度(截止 2018 年 3 月 31 日)基本匹配的前提下，支出结果未超过预算的，得满分。</p> <p>2. 支出超过预算的，或者支出未能保障事项相应完成进度的，酌情扣分。</p>	4
	效率性 (10)	完成进度及质量(10)	反映项目实施(完成)的进度符合预期计划情况和项目实施(完成)的质量。	<p>反映工作进度的纪要、项目实施计划、工作总结报告、验收材料等。</p> <p>1. 完成全部计划项目数，得 5 分；其余情况按照“按计划进度完成的项目数量/计划应完成的项目数量”*指标分数权重”计算核定得分。</p> <p>2. 建设地点、规模、标准和主要建设内容与经批准的项目实施计划组织内容一致，得 3 分；一项不符合扣 1 分，扣完为止。</p> <p>3. 分部工程、单位工程验收合格并办理了验收手续的，得 2 分；否则 0 分。</p>	8.5

效果性 (30)	社会经济效益 (25)	反映资金使用或项目实施直接产生和带动的社会经济效益，重点反映该项目实施过程中受益人口的数量情况，对当地居民居住环境、交通的改善作用及对当地经济发展的提升作用。	<p>项目申请计划及报告；相关统计资料、权威部门出具证据等原始凭证等。</p> <p>1. 直补扶持效益，满分15分。审核实际受益人口与目标计划受益人口的匹配度，满足目标计划补助人口数的，得10分，否则按“实际受益人口数/目标计划受益人口数”*指标分数权重”计算核定得分；补助标准符合规定的，得5分，否则不得分。</p> <p>2. 项目扶持效益，满分10分。交通道路、村容村貌、住房等生产生活条件改善情况，满分6分，视情况酌情核定分数；生态环境效益改善情况，满分4分，视情况酌情核定分数。</p>	17.5
	可持续发展 (5)	反映事项完成后，后续政策、资金、人员机构安排和管理措施等影响事项可持续发展的因素，以及事项实施对人、环境、资源是否带来可持续发展影响。	<p>1. 人员、管理及养护机构安排可持续得1分，政策、制度可持续得1分；</p> <p>2. 管理机制（如管护和资金投入等）可持续得2分；</p> <p>3. 环境可持续得1分；</p> <p>否则酌情扣分。</p>	4
	公平性 (5)	公众满意度 (5)	反映资金及支出项目与增加公共利益、公共福利和保障公共安全等方面的相关程度，以及公众对资金补助政策、项目建设等情况的满意度。	根据满意度调查结论（%）核定分数。
总分				81.9

附件 2

2017 年地方水库移民扶持基金绩效评价 指标分析情况

根据评价指标体系和评分标准（详见附件 1），评定 2017 年地方水库扶持基金的整体绩效为 81.9 分。从 15 项三级指标的评价得分情况来看，项目在资金支付、社会经济效益方面得分相对较低。15 项三级指标得分率如图 2-1 所示。

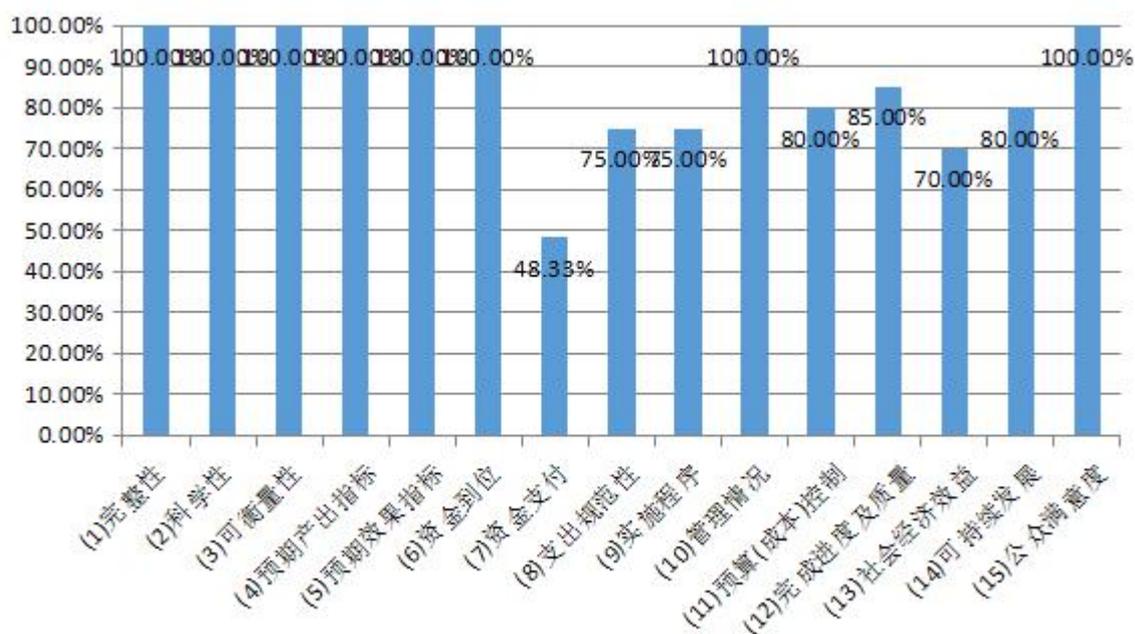


图 2-1 三级指标得分率情况

（一）绩效目标。

绩效目标指标分值 20 分，得分 20，得分率为 100%。

1. 目标设置。

该指标主要是论证目标设置的完整性、科学性和可衡量性，指标分值 15 分，评价得分 15 分，得分率 100%。

2016 年 12 月，根据《广东省水库移民后期扶持政策实施方案》的指示精神和要求，广东省水库移民工作局在 23 个市（局）批复的规划报告基础上，汇编完成《广东省大中型水库移民后期扶持“十三五”规划报告》，定量定性地明确了广东省大中型水库移民后期扶持“十三五”规划的主要目标；各市、县（市）根据《广东省大中型水库库区基金征收使用管理实施细则（修订）》、《广东省小型水库移民扶助基金管理办法》以及资金下达预算指标，制定项目申报计划，项目申请文件（包括实施方案、可行性研究报告或初步设计报告）或批复文件经过专业机构咨询评估，项目的建设目标尊重移民意愿，符合客观实际，体现了目标设置的完整性、科学性和可衡量性。

2. 量化指标。

该指标主要是论证资金预期产出和效果的量化可考核性，指标分值 5 分，评价得分 5 分，得分率 100%。

《广东省大中型水库移民后期扶持“十三五”规划报告》从移民脱贫解困、移民增收和美丽家园建设三个方面制定了约束性和预期性指标；各市、县（区）制定的申报计划、项目申请文件对项目目标进行了量化和详细的说明，并明确了预期的社会效益，定量与定性的目标明确。

（二）绩效监控。

绩效目标指标分值 30 分，得分 22.9，得分率为 76.3%。

1. 资金管理。

该指标主要衡量 2017 年地方水库扶持基金管理的资金到位及支付的及时性、支出规范性等情况，指标分值为 18 分，评价得分为 12.9 分，得分率为 71.7%。

（1）资金到位。

该指标衡量地方水库扶持基金到位情况。指标分值 4 分，评分得分 4 分，得分率为 100%。

省财厅以《关于提前下达 2017 年第一批大中型水库库区基金》（粤财农〔2016〕375 号）、《关于提前下达 2017 年第一批小型水库移民扶助基金》（粤财农〔2016〕378 号），按单一人口因素将资金下达至 19 个地级市和 35 个财政省直管县，各地市（县）根据“十三五”规划和各县区人口分配至各县，2017 年地方水库扶持基金共计 19,575 万元。截至 2018 年 3 月 31 日，2017 年大中型水库库区基金到位 3645 万元，小型水库扶助基金到位 15930 万元，省级补助资金到位率 100%。

（2）资金支付。

该指标衡量到位资金支出情况。指标分值 6 分，评价得分 2.9，得分率 48.3%。

截至 2018 年 3 月 31 日，大中型水库库区基金实际支出 951.1 万元，支出率为 26.09%，小型水库扶助基金实际支出

3717.5 万元，支出率为 23.34%；2017 年地方水库扶持基金的总支出金额为 4668.6 万元，支出率为 23.85%。水库移民扶持资金项目一般按两年为一个周期实施。《广东省人民政府办公厅关于切实加快水库移民后期扶持项目实施和资金使用进度的通知》（粤办函〔2017〕747 号）要求“2017 年结存的后期扶持资金，务必在 2018 年 12 月 31 日使用完毕；今后，后期扶持资金上一年度结转资金原则上须在下一年使用完毕”，通知要求的水库移民扶持资金的使用时限为两年。同时，参照《水利部办公厅 财政部办公厅关于开展 2017 年度中央水库移民扶持基金绩效评价工作的通知》（办移民〔2018〕205 号）的评分标准，截至 2018 年 8 月底，资金支付率达到 70%即为完成目标。因此，本项指标按照调整后的资金支付率目标值（50%）计算，结合评分标准，该项指标得分定为 2.9 分（ $23.85\% \div 50\% \times 6$ ）。广州市的资金支出率为 79.85%，位居 20 个地级市之首，根据现场评价的情况来看，获得资金补助最多的增城区和从化区主要将资金用于住房补贴，按人头落实到位，直接提高了广州市的资金支出效率。全省及 20 个地级市地方水库扶持基金 2017 年年度支出率情况详见图 2-2。

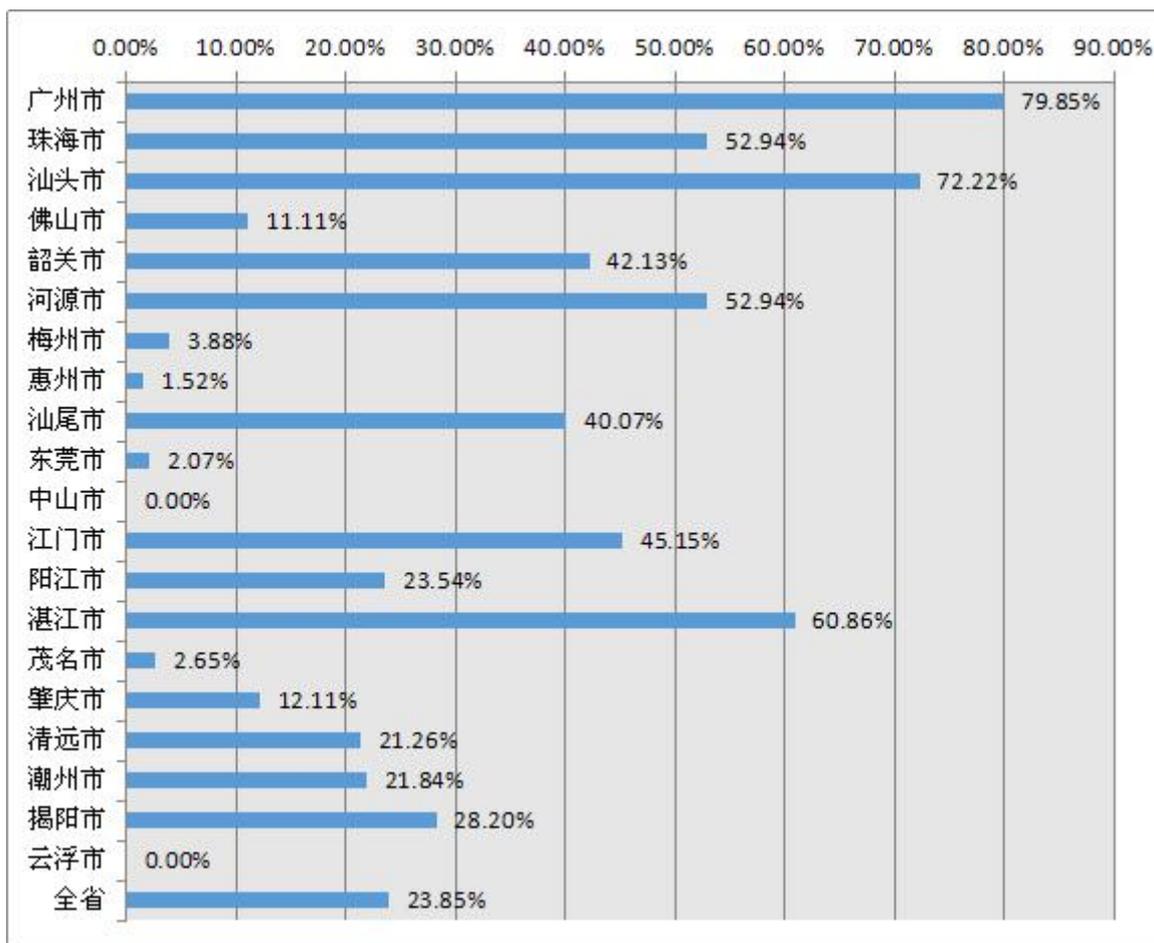


图 2-2 全省及 20 个地级市的资金使用率情况图

(3) 支出规范性。

该指标衡量资金支出的规范性。指标分值 8 分，评价得分 6 分，得分率为 75%。

总体上，资金的支出使用基本能做到预算执行规范、支出合规、会计核算规范，主管部门、财政部门及项目法人单位能严格按照《广东省省级财政专项资金管理办法》（粤府〔2015〕34 号）、省财政厅及省水利厅《关于印发〈广东省大中型水库库区基金征收使用管理实施细则（修订）〉的通知》（粤财农〔2010〕426 号）、《关于印发广东省小型水库移民扶助基金管理规定的通知》（粤财农〔2014〕503 号）等文件的规定履行职

责；项目资金由县财政直接拨款给施工单位或移民群众个人户头，实行专户专帐核算，基本实现财政直接支付。但也存在部分项目会计核算不规范，资金记账不及时，凭证附件不齐全等问题，如清远市佛冈县龙山镇湓镇村冷五、冷六村民小组美丽家园项目(文化室及附属工程)，基础设施和文化室建房项目资金支付未见发票和审批文件；因此在会计核算规范性评分子项扣除 2 分。

2. 事项管理。

该指标反映项目实施的规范性和项目管理情况。指标分值 12 分，评价得分 10，得分率为 83.3%。

(1) 实施程序。

该指标反映项目实施程序的规范性。指标分值 8 分，评价得分 6，得分率为 75%。

从现场核查的情况来看，各县区水库移民扶持项目基本均能按照《广东省水库移民后期扶持项目实施管理细则》（粤移〔2015〕20 号）要求，对达到条件需实行政府采购、招投标、法人负责制、合同管理制和监理制等的项目，按政策要求执行，但部分项目实施中存在事实上的设计变更，如清远市佛冈县龙山镇湓镇村冷五、冷六村民小组美丽家园项目(文化室及附属工程)项目,但并未严格履行变更手续，因此扣除 2 分。

(2) 管理情况。

该指标反映资金使用单位内部管理及自查情况和业务主

管部门对项目建设的检查、监控、督促等管理情况。指标分值4分，评价得分4分，得分率为100.00%。

各级政府、主管部门对水库移民扶持工作比较重视，市、县两级水库移民主管部门不定期加强项目实施的检查和监督，省局对部分县区组织开展了督导检查、专项稽察、内部审计等工作，及时发现和协调解决项目实施中的困难和问题；项目法人、参建单位根据相关规定也建立了相关管理制度，并遵照执行。

（三）绩效结果。

绩效目标指标分值50分，得分39，得分率为78%。

1. 经济性。

该指标主要衡量项目资金在预算执行进度与事项完成进度基本匹配的情况下，项目资金预算控制的情况。指标分值5分，评价得分4分，得分率80%。

根据《广东省小型水库移民后期扶持计划项目管理暂行办法》和《广东省大中型水库移民后期扶持计划项目管理办法》的规定，水库移民的后期扶持资金以自然村为基本单元进行安排，按统筹10年后期扶持资金即人均6000元的标准控制，其中60%直补到人安排建房，40%补助到村统筹用于村内公共基础设施和服务项目建设。从现场评价的情况来看，广州市的增城区、从化区以住房补贴的形式安排年度资金，其补助标准严格按照相关规定要求，额度未超标且全部按人头发放完毕；已实

施的公共基础设施和服务项目，如乐昌市乐城街道办事处下王坪村的交通建设（桥梁）、佛冈县龙山镇湓镇村冷五六村民小组美丽家园项目（文化室及附属工程）等项目，涉及的设计、建筑安装、监理等工程均进行了招投标，预算执行情况良好，未发现工程款项支付超过工程款批复概预算的情况；但由于本次绩效评价部分项目未完工及验收（按规定应验收项目为 1388 个，实际验收项目为 1024 个），未完成财政结算审核和竣工验收，结算是否会超出预算存在不确定性，该指标根据其未完工验收项目占比（26.22%）扣除一分处理。

2. 效率性。

该指标主要衡量项目实施（完成）的进度和验收质量等情况，指标分值 10 分，评价得分 8.5 分，得分率 85%。

本次评价的资金为 2017 年度资金，目前大部分项目尚处于实施阶段，按规定应验收项目为 1388 个，实际验收项目为 1024 个，再考虑补贴类项目已全部完成，全体项目进度约完成既定建设目标的 70% 以上。现场评价选择了实施进度较好的地区进行抽查，其进度见表 2-1。本次现场核查项目的工程进度主要受征地、群众工作等原因的影响，未发生因资金支付不及时影响工程进度的情况。

表 2-1 现场核查项目建设进展情况表

序号	项目名称	计划实施内容	目前进展（评价基准日）	备注
梅州市梅县				

序号	项目名称	计划实施内容	目前进展(评价基准日)	备注
1	隆文镇卢溪村卢六移民休闲活动场所修缮加固工程	休闲活动场所修缮加固工程 1 处	已动工, 在建	16 项项目总体进度完成 30%, 计划完成时间为 2018 年 12 月 31 日。
2	大坪镇大坪村廖屋文化广场亮化工程	文化广场亮化工程 1 处	已动工, 在建	
3	水车镇先锋村第五亮化工程	亮化工程 1 处	已动工, 在建	
4	水车镇水声村第四道路扩建工程	扩建道路一公里	已动工, 在建	
5	石扇镇中村第七自然村村道硬底化项目	硬底化铺设 2408 平方米	已动工, 在建	
6	石扇镇建新村新塘自然村移民文化广场项目	休闲活动场所建设 1 处	已动工, 在建	
7	隆文镇卢溪村卢六移民新村美丽家园项目(银秀桥和连接村道扩宽)	基础设施建设 1 处	已动工, 在建	
8	白渡镇三和村坑口自然村村道硬底化工程	硬底化铺设 5882 平方米	已动工, 在建	
9	水车镇先锋村第五自然村河岸美化亮化工程	亮化工程 1 处	已动工, 在建	
10	水车镇先锋村第五自然村村道硬底化工程	硬底化铺设 3600 平方米	已动工, 在建	
11	南口镇龙塘村第十、二十自然村农村饮水安全工程	农村饮水安全工程 1 处	已动工, 在建	
12	水车镇石岭村第一自然村村道硬底化工程	硬底化铺设 2100 平方米	已动工, 在建	
13	松口镇横东村梅子自然村路灯工程	亮化工程 1 处	已动工, 在建	
14	松口镇横东村梅子自然村太阳能热水项目	太阳能热水项目 1 处	已动工, 在建	
15	隆文镇木在村二十二自然村修房项目	修房项目 1 处	已动工, 在建	
16	大坪镇大坪村移民区文化小广场项目	休闲活动场所建设 1 处	已动工, 在建	
梅州市平远县				
17	平远县东石镇麻塘村海洋道路交通公路	修建交通公路 0.15 公里	已完工	进度完成 100%
18	平远县东石镇灵水村烈士亭新农村建设修房	建设修房 769 平方米	已完工	进度完成 100%
19	平远县东石镇东石村圩背新农村建设修建晒谷坪	修建晒谷坪 300 平方米	已完工	进度完成 100%
20	平远县东石镇灵水村五谷神饮水安全蓄水池	修建饮水安全蓄水池 20 立方米	已完工	进度完成 100%

序号	项目名称	计划实施内容	目前进展(评价基准日)	备注
21	平远县东石镇东石村溪背 新农村建设修房	建设修房 1270 平方米	已完工	进度完成 100%
22	平远县东石镇麻塘村排子 上住房与新村建设修房	建设修房 380 平方米	已完工	进度完成 100%
23	平远县东石镇麻塘村排子 上(邓屋)住房与新村建设 修房	建设修房 800 平方米	已完工	进度完成 100%
24	平远县东石镇麻塘村排子 上住房与新村建设修房	建设修房 575 平方米	已完工	进度完成 100%
25	平远县东石镇麻塘村排子 上道路交通公路	修建交通公路 0.2 公里	已完工	进度完成 100%
26	平远县仁居镇古丁村红山 村饮水安全管网	铺设饮水安全管网 1.76 公里	已动工	
27	平远县仁居镇古丁村红山 村住房与新村建设移民房 门坪硬底化	门坪硬底化 1 处	已动工	
28	平远县热柘镇上山村河背 农田水利设施渠道	修建农田水利设施渠道 870 米	已动工	
韶关市乐昌市				
29	王坪村公路桥建设	建设公路桥一座	已完工	进度完成 100%
30	湾里村文化室建设	文化室建设 420 平方米	已动工, 在建	进度完成 30%
31	硬化湾里村公路	硬化公路 0.32 公里	已动工, 在建	进度完成 30%
32	维修改建湾里村砖混结构 住房	改造住房面积 5915 平方米	已完工	进度完成 100%
33	维修改建塘面村砖混结构 住房	改造住房面积 2560 平方米	已完工	进度完成 100%
34	乐昌市廊田镇龙山村公路 硬化维修, 设置过路涵管一 条, 新建公路两侧排水沟; 新建泥结石路; 新建 LED 路 灯	公路硬化维修 100m, 设置一 条 ϕ 300 过路涵管, 新建公路 两侧排水沟; 新建泥结石路 60m; 新建 LED 路灯 26 盏	已动工, 在建	进度完成 30%
清远市佛冈县				
35	佛冈县龙山镇车步村凤阳 村民小组、水口村民小组、 水围村民小组路灯和栏杆 项目	完成基础设施 4 宗	已完工	进度完成 100%

序号	项目名称	计划实施内容	目前进展(评价基准日)	备注
36	佛冈县龙山镇湓镇村冷五、冷六村民小组美丽家园项目(文化室及附属工程)	已完成基本框架建设	已动工,在建	进度完成60%

3. 效果性。

该指标主要考察项目实施后给当地带来的社会效益、后续管护机构及制度执行的可持续性。指标分值 30 分，评价得分 21.5 分，得分率 71.7%。

(1) 社会效益。

该指标衡量项目实施产生和带动的社会经济效益。指标分值 25 分，评价得分 17.5 分，得分率为 70%。

水库移民后期扶持项目的实施，可发挥良好的社会效益，有效提高移民满意度，切实维护库区和移民安置区社会稳定,主要体现在：

一是通过后期扶持基金直接发放到移民个人，提高了移民可支配收入，人均年纯收入提高率为 5.8%。同时，还可以利用这一部分资金切实解决生产上的种苗和生产物资问题、贫困移民的脱贫问题以及子女就学资金困难等问题，保障移民群众的生活，促进当地经济发展。

二是通过饮水改造、道路交通、供电、通信广播、配套设施建设项目的实施，完善了村内移民生活环境，村内路面平整，环境整洁，改善移民群众出行条件，完善移民安置区排水系统，同时改善移民村的生活环境，进一步提升移民村的生活品质，

为移民脱贫致富铺平前进的道路。

三是通过美丽家园建设规划项目的实施，提高了移民村的环境卫生水平，美化了当地的自然环境。生态建设及环境保护规划项目，可对症解决目前移民村生态环境中存在的问题，从而促进当地环境可持续循环发展，可受益 5713 个自然村近 150 万移民。

根据统计，2017 年第一批小型水库资金，惠州、中山、茂名、云浮四个市的资金支出率均为 0，四个市的资金占补助总额的 27.84%；2017 年第一批大中型水库资金，广州、珠海、东莞、肇庆、云浮五个市的资金支出率均为 0，五个市的资金占补助总额的 8.9%。2017 年地方水库移民扶持基金用途均可分为直补扶持和项目扶持两类。部分市虽然提交了项目计划，但项目仍处于未动工或建设实施阶段；云浮、茂名、惠州等市的直补资金也还未下放；综合来讲，2017 年地方水库移民扶持基金的社会经济效益并未完全凸显，该指标主要根据工作进度情况，扣除直补扶持效益分项分值 3 分，扣除项目扶持效益分项分值 5 分。

（2）可持续发展。

该指标主要考察项目完成后，后续政策、人员、经费、管理制度等的落实情况。指标分值 5 分，评价得分 4 分，得分率 80%。

总体上，水库移民后期扶持项目已经从上到下建立了比较

完善的保障机制，项目管理体系健全。一是落实了责任主体，县级政府是水库移民后期扶持项目实施的责任主体，其水库移民主管部门负责水库移民后期扶持资金计划项目编报与组织实施。二是完善了规章制度建设。项目管理制度、资金管理制度、档案管理制度、社会维稳制度等相继出台相关文件指导水库移民后期扶持项目资金的使用和项目的建设实施。三是健全项目管理体系。从项目法人、施工单位、项目变更、项目验收等项目实施的各个单元和环节严格要求，照章执行。四是建立监督保障体系。项目实行进度统计月报、季报、年报制度，实行项目资金审计工作、中期评估和实施后的绩效评估。

现场评价也发现一些问题：一是部分项目存在工程建设质量安全隐患，如清远市佛冈县龙山镇文化室护坡已出现小面积塌方；二是各地的实施进度申报-仍有拖延及申报材料不完善的问题。该指标根据现场评价发现问题扣除一分。

4. 公平性。

该指标主要衡量公众对项目实施效果的满意度，指标分值5分，评价得分5分，得分率为100%。

评价工作组发放调查问卷120份，回收有效调查问卷120份。从回收的调查问卷结果看，100%的受访群众认为项目实施对推动库区及移民安置区基础设施建设的效果很好；100%的受访群众认为项目实施对库区及移民安置区群众解决实际生活困难的帮扶效果很好；97.5%的受访群众表示，项目实施未造成社

会不公而引起纠纷、诉讼、信访、上访甚至违法犯罪发生；97.5%的受访农户对地方水库移民扶持基金项目很满意，反映地方水库移民扶持基金项目实施效果较好，群众满意度较高。