

2016-2019 年避灾生态移民搬迁资金 绩效评价报告

为深入贯彻落实《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》，进一步提高财政资金使用效益和政策实施效果，按照《中共陕西省委 陕西省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》和《陕西省财政项目支出绩效评价管理办法》（陕财办绩〔2020〕9号）规定，2022年3月至10月，陕西省财政厅组织（或委托第三方机构）对2016-2019年避灾生态移民搬迁资金开展了绩效评价。

一、基本情况

（一）项目立项依据和背景。为保护人民群众生命财产安全、最大限度减轻地质灾害造成人员伤亡和财产损失，陕西省在“十三五”规划中明确对地质灾害频发地区及省级自然保护区的群众实施移民搬迁。2016-2019年避灾生态移民搬迁涉及全省12个市104个县（区），共计135100户，涉及财政专项资金690,106.92万元。本次绩效评价抽取其中9个市12个县（区）43270户作为评价对象，按计划应到位专项资金283,471.50万元。

（二）资金投入及使用情况

因项目计划调整，截至评价日，抽取的12个县（区）涉及资金合计536,532.86万元，其中专项资金307,420.11万元，其他渠道整合筹措资金229,112.75万元。专项资金中，省级配套资金237,788.92万元，超拨30,998.42万元，

结余 6.5 万元；市级配套资金 15,412.39 万元，资金到位率 98.77%；县（区）级配套资金 54,218.80 万元，资金到位率 88.76%。

实际投资 528,187.71 万元，其中待摊投资 30,631.05 万元，建房支出 421,913.50 万元，基础设施建设大配套 3,062.88 万元，基础设施建设小配套 46,379.30 万元，其他支出 26,200.98 万元（主要用于支付分散安置补助）。项目结余 8,345.15 万元，资金预算执行率 98.44%。

（三）绩效目标。通过项目实施，减少自然灾害造成的人民群众生命财产损失，自然生态环境日益改善。通过建设安置房及大小配套设施，改善搬迁户居住环境，搬迁群众居住生活条件提升，综合效益显著。

二、综合评价结论

经综合评价，陕西省避灾生态移民搬迁项目绩效评价综合得分 80.02 分，评价等级为“B”。

本次绩效评价根据移民搬迁安置项目管理办法及专项资金管理办法组织实施，共抽取 9 市 12 县（区），涉及移民搬迁对象 43270 户，520 个集中安置点，全部资金合计 536,532.86 万元。实际完成安置 42233 户，计划完成率 97.60%。多数项目按照相关计划完成安置点及配套设施建设，能够加强项目管理和财务管理，项目整体生态保护效益及社会效益显著。但在制度建设和资金使用、资金审批及支付等执行方面存在一定问题，个别项目实际安置户数无法准确核实。

本次绩效评价从资金管理、项目管理、产出效益、绩效管理等方面实施开展。共发放 538 份调查问卷，实际收回问卷 515 份，政策公开透明度 95.01%，受益户满意度 95.73%，搬迁项目的实施得到搬迁户的普遍认可。

表 2-1 2016-2019 年陕西省避灾生态移民搬迁项目指标评分总表

一级指标	分值	得分	得分率
资金管理	20.00	13.68	68.40%
项目管理	12.00	8.41	70.08%
产出效益	62.00	54.22	87.45%
绩效管理	6.00	3.71	61.83%
合计	100.00	80.02	80.02%
绩效评价得分：80.02		综合评价结果等级：B	

三、绩效评价指标分析

表 3-1 2016-2019 年陕西省避灾生态移民搬迁绩效评价综合评分明细表

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	得分	
资金管理	20.00	资金筹措	8.00	市县配套资金到位情况	5.00	4.44	
				利用资金整合多渠道筹集资金情况	3.00	2.45	
		资金管理	8.00	建立健全资金监管制度	4.00	2.75	
				建立审计和绩效评价机制	4.00	1.50	
		资金使用	4.00	资金使用的合规性	4.00	2.54	
项目管理	12.00	工程建设	4.00	项目建设实施方案	2.00	2.00	
				建立项目建设管理责任制	2.00	1.19	
		项目制度	8.00	质量安全和投资控制管理	5.00	3.28	
				档案管理	3.00	1.94	
产出效益	62.00	产出数量	16.00	实际完成率	6.00	5.00	
					10.00	9.54	
		产出质量	13.00	工程质量	5.00	4.79	
					规模变化	4.00	3.00
					兑付程度	4.00	2.75
		产出时效	5.00	完成及时率	5.00	4.63	
		项目效益	20.00	实施效益	6.00	4.63	
					7.00	6.83	
7.00	5.21						
服务对象满意度	8.00	调查问卷满意度	4.00	3.92			
			4.00	3.92			

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	得分
绩效管理	6.00	绩效自评	6.00	自评时效	3.00	2.08
				自评质量	3.00	1.63
合计			100.00		100.00	80.02

（一）资金管理。该指标分值 20.00 分，该指标下设 3 个二级指标和 5 个三级指标，本次评价平均得分 13.68 分，主要考核市县安置房配套资金到位情况、利用资金整合多渠道筹集资金情况、建立健全资金监管制度、建立审计和绩效评价机制及资金使用。

（二）项目管理。该指标分值 12.00 分，下设 2 个二级指标和 4 个三级指标，本次评价平均得分 8.41 分，主要考核项目建设实施方案、建立项目建设管理责任制、质量安全、投资控制管理、档案管理。

（三）产出效益。该指标分值 62.00 分，下设 5 个二级指标和 7 个三级指标，本次评价平均得分 54.22 分，主要考核实际完成率、工程质量、规模变化、兑付程度、完成及时率、实施效益、调查问卷满意度。

（四）绩效管理。该指标分值 6.00 分，下设 1 个二级指标和 2 个三级指标，本次评价平均得分 3.71 分，主要考核自评时效、自评质量。

从表 2-1 中综合评价得分情况来看，4 个一级指标中仅产出效益指标得分率达到了 80%以上良好水平，其他 3 项资金管理、项目管理和绩效管理得分率均低于良好水平。联系工作实际来看，客观反映出搬迁安置率 97%以上，项目整体产出效益良好，但评价过程中发现的 17 个问题中，14 个主要集中在资金、项目、绩效管理等方面，下一步应落实整改，

加强规范管理。

四、主要经验及做法

（一）商洛市镇安县“三五工作机制”。商洛市镇安县提出“三五工作机制”产业发展思路。三是“靠、配、分”，通过依托园区强产业，配建工程扩就业，坚持因地制宜、科学分类、因户施策等措施。五是配建“小菜园、小公墓、小红白理事会、小仓库、小超市”。

（二）汉中市南郑区“稳得住、能致富”。汉中市南郑区政府以“稳得住、能致富”为目标，通过政府引导，争取项目，招商引资等多种渠道，因地制宜，在全区引进社区工厂，解决搬迁群众就业问题。

（三）汉中市西乡县“全程监管、五步控制”。汉中市西乡县在安置项目建设成本方面，采取“全程监管、五步控制”的办法，严控土地成本、前期费用、建安造价、小配套建设等成本。采取上线控制、分类打包、限价设计、统一标准、决算审计方式，控制工程建设成本。

五、存在的问题

（一）资金管理方面。1. 部分市县配套资金不到位，省级超拨资金未全部退还；2. 个别市县未严格执行专项资金管理办法；3. 部分市县财务制度不健全，资金公示公开不到位；4. 部分项目资金审批或支付不规范；5. 部分项目未按专账专户分类核算；6. 部分项目会计凭证管理不规范。

（二）项目管理方面。1. 部分项目未严格落实工程建设制度；2. 部分安置点及配套设施未完工；3. 部分项目竣工验收

收、财务决算审计不及时；4. 整体项目资料未按要求归档整理，存在内容不齐全、未盖章、分散管理等情形；5. 个别项目资料出现涂改痕迹、照片真实性存疑。

（三）个别项目搬迁任务无法准确核实。1. 搬迁规模及备案信息与实际不一致；2. 搬迁人员信息重复。

（四）产出效益方面。1. 部分补助资金未兑付，未能及时发挥财政专项资金使用效益；2. 部分安置区提供的就业机会较少，公共服务不够完善。

（五）绩效管理方面。绩效管理意识欠缺，绩效自评报告提交不及时，上交报告结构不完整、数据不准确。

六、有关建议

（一）规范资金管理，提高资金使用效率。1. 加大资金整合力度，拓宽筹资渠道，确保市县配套资金足额到位。2. 加强对县区、乡镇两级移民搬迁资金使用情况的审计监督和管理。3. 建立健全相关财务管理制度。4. 严格落实资金审批及支付流程。5. 坚持“渠道不乱、统一整合、用于建设、各计其功”原则，进行专账分类核算。6. 重视基层财会人员配备和专业技能培训，严格按照相关会计规定开展财务工作。

（二）加强项目建设管理，提高项目监管水平。1. 严格落实项目法人、招投标、工程监理、合同管理和终结审计制五项基本建设制度及建设单位、勘察、设计、施工和监理五项责任主体质量终身责任制。2. 规范项目报批及建设程序，加强项目监督管理，确保项目建设质量及建设进度，高效完成搬迁任务。3. 严格按照《建设工程文件归档整理规范》编

制工程档案，并进行归档。

（三）精准识别避灾生态搬迁对象，确保任务计划与实际需求相一致。1.按照“先定地域范围后定人”的原则，合理确定迁出地区域范围，识别符合搬迁条件的群众。2.锁定对象后建立一户一档资料，指定专人编制搬迁人员台账。3.搬迁对象信息如有变更，各层级应及时更新，确保一户一档资料、“搬迁台账”与“易地扶贫搬迁系统”三者一致。建议“易地扶贫搬迁系统”中添加重复提示功能，确保搬迁对象唯一性。

（四）统筹周边优势产业资源，提高产出效益。加快对集中安置点周边配套产业的招商发展，增加就业机会，提高安置点入住率，使搬迁户安居乐业，充分发挥财政专项资金使用效益，有效保护生态环境。

（五）加强绩效管理意识，提高绩效自评质量。1.确保绩效自评报告报送的完整性、及时性；2.提高报告质量，应真实客观地反映项目执行情况和效益情况。

（六）立足实际完善政策，助力搬迁工作提质增效。从本次评价结果来看，抽取的市县搬迁安置率达到97%以上，取得了良好成效。但从评价过程中发现的问题来看，建议从以下方面完善后续政策：1.因地制宜明确人均搬迁最低建房居住保障面积，明确不同搬迁类型的政策标准；2.优先消化前期空置房，节约资金，避免资源浪费；3.实地调研群众需求，以群众实际需求调整政策导向。

七、其他需要说明的问题

（一）咸阳市彬州市未新建、续建集中安置点，考虑到指标统一性，不适用的打分指标按照其他县（区）平均分值计算。

（二）安康市汉滨区恒口镇因项目审计未提供项目财务及工程资料，故未对该部分进行评价。

（三）安康市旬阳市各镇办无法界定项目支出的资金类型。

（四）汉中市南郑区、西乡县自 2017 年 2 月 14 日后按照汉政办发〔2017〕4 号文件调整补助标准。