玉溪市人民政府扶贫开发办公室建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造及

“直过民族”整村推进项目

绩效再评价报告

委托单位名称：玉溪市财政局（章）

评审机构名称：华昆工程管理咨询有限公司（章）

报告编号：YXSCZJ2019007

项目评审起止时间:2019年7月6日至2019年9月30日

评审报告出具时间:

**目 录**

**[摘 要](#_Toc18439_WPSOffice_Level1)** **[1](#_Toc18439_WPSOffice_Level1)**

**[一、基本情况](#_Toc18258_WPSOffice_Level1)** **[5](#_Toc18258_WPSOffice_Level1)**

[（一）项目背景](#_Toc25324_WPSOffice_Level2) [5](#_Toc25324_WPSOffice_Level2)

[（二）实施目的及依据](#_Toc9663_WPSOffice_Level2) [6](#_Toc9663_WPSOffice_Level2)

[（三）预算安排及使用情况](#_Toc18258_WPSOffice_Level2) [6](#_Toc18258_WPSOffice_Level2)

[（四）实施内容](#_Toc14947_WPSOffice_Level2) [8](#_Toc14947_WPSOffice_Level2)

[（五）绩效目标设立情况](#_Toc22531_WPSOffice_Level2) [9](#_Toc22531_WPSOffice_Level2)

[（六）组织管理情况](#_Toc24604_WPSOffice_Level2) [10](#_Toc24604_WPSOffice_Level2)

**[二、绩效自评情况](#_Toc14947_WPSOffice_Level1)** **[11](#_Toc14947_WPSOffice_Level1)**

[（一）绩效自评概述](#_Toc5272_WPSOffice_Level2) [11](#_Toc5272_WPSOffice_Level2)

[（二）绩效自评结论](#_Toc446_WPSOffice_Level2) [12](#_Toc446_WPSOffice_Level2)

**[三、绩效再评价组织情况](#_Toc22531_WPSOffice_Level1)** **[12](#_Toc22531_WPSOffice_Level1)**

[（一）绩效再评价依据](#_Toc1967_WPSOffice_Level2) [12](#_Toc1967_WPSOffice_Level2)

[（二）绩效再评价方法](#_Toc1568_WPSOffice_Level2) [13](#_Toc1568_WPSOffice_Level2)

[（三）绩效再评价指标体系](#_Toc12459_WPSOffice_Level2) [14](#_Toc12459_WPSOffice_Level2)

[（四）绩效再评价抽样](#_Toc31583_WPSOffice_Level2) [16](#_Toc31583_WPSOffice_Level2)

**[四、绩效再评价结论](#_Toc24604_WPSOffice_Level1)** **[16](#_Toc24604_WPSOffice_Level1)**

[（一）绩效再评价综合结论](#_Toc18548_WPSOffice_Level2) [16](#_Toc18548_WPSOffice_Level2)

[（二）绩效目标实现情况](#_Toc29975_WPSOffice_Level2) [17](#_Toc29975_WPSOffice_Level2)

[（三）绩效自评与再评价差异分析](#_Toc8511_WPSOffice_Level2) [18](#_Toc8511_WPSOffice_Level2)

**[五、绩效再评价情况分析](#_Toc5272_WPSOffice_Level1)** **[19](#_Toc5272_WPSOffice_Level1)**

[（一）投入情况分析](#_Toc32132_WPSOffice_Level2) [19](#_Toc32132_WPSOffice_Level2)

[（二）过程情况分析](#_Toc8622_WPSOffice_Level2) [22](#_Toc8622_WPSOffice_Level2)

[（三）产出情况分析](#_Toc14516_WPSOffice_Level2) [24](#_Toc14516_WPSOffice_Level2)

[（四）效果情况分析](#_Toc7617_WPSOffice_Level2) [28](#_Toc7617_WPSOffice_Level2)

**[六、工程项目审核情况](#_Toc446_WPSOffice_Level1)** **[30](#_Toc446_WPSOffice_Level1)**

**[七、存在问题及原因分析](#_Toc1967_WPSOffice_Level1)** **[30](#_Toc1967_WPSOffice_Level1)**

**[八、建议](#_Toc1568_WPSOffice_Level1)** **[34](#_Toc1568_WPSOffice_Level1)**

[（一）及时收回项目结余资金，加强资金绩效管理。](#_Toc20181_WPSOffice_Level2) [34](#_Toc20181_WPSOffice_Level2)

[（二）提高项目管理有效性，积极项目整改工作，做实基础工作](#_Toc2238_WPSOffice_Level2) [35](#_Toc2238_WPSOffice_Level2)

[（三）加强监督检查的深度和广度](#_Toc18050_WPSOffice_Level2) [36](#_Toc18050_WPSOffice_Level2)

摘 要

一、基本情况

为深入贯彻落实党中央、省、市关于脱贫攻坚的重大战略部署，确保完成建档立卡贫困户和“直过民族”户达到“两不愁，三保障”的脱贫目标，市扶贫办按照《玉溪市人民政府关于玉溪市建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造及“直过民族”整村推进项目实施方案的批复》（玉政复〔2017〕94号）精神，开展玉溪市4534户建档立卡贫困户和“直过民族”户进行D级危房拆除重建以及53个“直过民族”公共基础设施建设整村推进项目。

截至评价日，建档立卡贫困户和“直过民族”户D级危房拆除重建计划完成4534户，实际完成3928户，完成率86.63%；“直过民族”整村推进计划完成53个村，实际完成53个村，完成率100%。

二、绩效再评价结论

建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造及“直过民族”整村推进项目绩效再评价得分54.85分，评价等级为“差”。

三、项目资金安排及使用

建档立卡贫困户和“直过民族”户以及“直过民族”整村推进项目下拨总资金30,770万元，全部为农发行贷款（其中建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造补助资金22,670万元，“直过民族”整村推进补助资金8,100万元）。实际资金使用23,359.19万元，资金使用率75.91%，未使用资金7410.81万元。

四、项目存在问题

（一）项目资金结余较大、过度占用财政资金

截至评价日，本项目资金结余率31.52%，项目总结余资金应为9699.81万元，由三部分组成：第一部分为：2018年6月市扶贫办已向市人民政府请示收回结余资金7040.71万元，多付半年利息。第二部分为：根据《玉溪市扶贫开发领导小组关于切实做好建档立卡贫困户和“直过民族”户D级危房就近就地拆除重建资金的兑补工作通知》（玉扶组发〔2018〕10号），结合住建“四类重点”农村危房改造项目补助政策，补助标准从“5万元/户”转变为“2.9万元/户”，本项目应结余并交回资金2289万元（其中华宁县1058.40万元、澄江县331.80万元和元江县898.80万元，其他县区均已于2018年6月将资金交回）。第三部分为：红塔区、峨山县、华宁县和通海县项目完成后共结余资金370.10万元（其中红塔区81.48万元，峨山县40万元、华宁县149万元和通海县62.6万元）。

资金结余较大主要原因如下：

1.户数排查、审查不严、上报不实。一是部分县区鉴定人员仅为当地住建、扶贫办和乡镇政府工作人员，户数排查、审查专业性不强。二是项目在实施前期，除新平县扶贫部门外，其他市县扶贫部门无法提供建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造排查户数痕迹资料，无法合理解释4534户改造户数的来源及出处，反映出县（区）扶贫部门未切实有效开展排查审查工作。截至评价日，本项目计划改造4534 户，实际改造3928户，差异数606户。

2.相关部门未统筹协调考虑各口扶贫政策，补助标准前后执行不一致。本项目实施内容与市住建部门长期开展的域内“四类重点对象”农村危房改造项目高度相似，部分实施受益对象交叉重叠。补助标准从“5万元/户”转变为“2.9万元/户”，造成扶贫过桥贷款资金结余。

（二）项目实施要求不一，项目管理难以有效把控

1.实施方案未对项目的责任分工、建设方式、资金管理、保障机制、建后管护等作出相应规定和要求。

2.资金下拨方式不统一，难以实现项目实施、资金使用的有效监控。

3.各县（区）房屋验收标准不一，无统一的验收内容、标准。

（三）制度建设有待完善，监督检查深度广度不够

1.项目绩效管理、监督检查及档案管理执行不到位，项目档案资料不完整、不齐全、不规范。除江川区和新平县外，其他县（区）未建立健全相关制度，均存在较大缺失。

2.多数县（区）未建立财政资金绩效评价指标体系，未对项目的产出和社会效益等进行绩效考核，未能及时纠正绩效运行的偏差以促进项目绩效目标的实现。造成扶贫管理机制体制运行不畅，项目主管部门对项目无有效管理。

3.未有效开展对本项目的专项监督检查和实地检查，间接导致多数县（区）扶贫部门对本项目的整体情况不完全了解现象。未能及时发现上述提及的资金大量结余、工程施工存在缺陷和重建房屋面积超标等问题。

五、建议

（一）及时收回项目结余资金，加强资金绩效管理。

（二）提高项目管理有效性，积极项目整改工作，做实基础工作。

（三）加强监督检查的深度和广度。

玉溪市人民政府扶贫开发办公室建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造及

“直过民族”整村推进项目

绩效再评价报告

根据《玉溪市财政局关于开展2019年预算支出绩效再评价工作的通知》（玉财投〔2019〕9号）、《玉溪市财政局关于玉溪市市级财政支出预算绩效评价操作规程（试行）的通知》（玉财投〔2018〕1号 ）的要求，我公司受玉溪市财政局投资合作中心委托，于2019年7月至2019年9月对建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造及“直过民族”整村推进项目（以下简称“本项目”）开展绩效再评价，绩效再评价情况报告如下：

一、基本情况

（一）项目背景

为深入贯彻落实党中央、省、市关于脱贫攻坚的重大战略部署，确保完成建档立卡贫困户和“直过民族”户达到“两不愁，三保障”的脱贫目标，玉溪市人民政府扶贫开发办公室（以下简称“市扶贫办”）按照《玉溪市人民政府关于玉溪市建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造及“直过民族”整村推进项目实施方案的批复》（玉政复〔2017〕94号）精神，开展玉溪市4534户建档立卡贫困户和“直过民族”户进行D级危房拆除重建以及53个“直过民族”公共基础设施建设整村推进项目。

（二）实施目的及依据

为全面贯彻落实《中共中央 国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》（中发〔2015〕34号）、《中共云南省委 云南省人民政府关于深入贯彻落实中共中央国务院脱贫攻坚重大战略部署的决定》（云发〔2015〕38号）等中央和省市委扶贫开发工作会议精神，市委市政府印发了《玉溪市“十三五”脱贫攻坚规划》和《玉溪市人民政府关于玉溪市建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造及“直过民族”整村推进项目实施方案》等文件，明确要求坚持创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，瞄准4534户建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造以及53个“直过民族”整村推进三类事项和人员，围绕“2015年强打基础、2017年消除贫困、2018年巩固提升，在全省率先全面建成小康社会”的攻坚目标。

（三）预算安排及使用情况

根据《玉溪市人民政府关于通过扶贫过桥贷款解决建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造及“直过民族”整村推进项目资金的批复》（玉政复〔2017〕95号）和《玉溪市人民政府扶贫开发办公室 玉溪市住房和城乡建设局关于下达建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造及“直过民族”整村推进项目资金的通知》（玉扶发〔2017〕36号）文件，2017年11月由农林投公司从农发行贷款30,770万元，其中用于建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造补助资金22,670万元，“直过民族”整村推进补助资金8,100万元，2017年12月由玉溪市农林投资开发有限公司下拨至各县（区）。2018年玉溪市财政局安排6500万元用于支付项目本金和利息以及50万元项目平台运行管理费。截至评价日，建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造以及“直过民族”整村推进项目总资金30,770万元，实际资金使用23,359.19万元，资金使用率75.91%。详见表1和表2。

表1 预算批复及资金下达拨付情况

金额单位：万元

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造及“直过民族”整村推进贷款资金情况** | | | | | |
| **县区** | **总资金** | **危房改造资金** | **危房改造户数** | **整村推进资金** | **整村推进个数** |
| **合计** | **30770** | **22670** | **4534** | **8100** | **53** |
| 红塔区 | 1250 | 1250 | 250 | — | — |
| 江川区 | 3465 | 3465 | 693 | — | — |
| 澄江县 | 1055 | 1055 | 211 | — | — |
| 通海县 | 1280 | 1280 | 256 | — | — |
| 华宁县 | 2700 | 2700 | 540 | — | — |
| 易门县 | 615 | 615 | 123 | — | — |
| 峨山县 | 1150 | 1150 | 230 | — | — |
| 新平县 | 14785 | 7785 | 1557 | 7000 | 46 |
| 元江县 | 4470 | 3370 | 674 | 1100 | 7 |

表2 建档立卡贫困户和“直过民族”户以及支付“直过民族”整村推进

资金使用情况表

金额单位：万元

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **县区** | **总资金** | **实际资金使用** | **实际改造户数** | **资金使用率** |
| **玉溪市合计** | **30770** | **23359.19** | **3928** | **75.91%** |
| 红塔区 | 1250 | 268.52 | 75 | 21.48% |
| 江川区 | 3465 | 2010 | 536 | 58% |
| 澄江县 | 1055 | 790 | 157 | 74.88% |
| 通海县 | 1280 | 542.98 | 174 | 42.42% |
| 华宁县 | 2700 | 2501 | 504 | 92.63% |
| 易门县 | 615 | 549.98 | 168 | 89.43% |
| 峨山县 | 1150 | 598.40 | 202 | 52.03% |
| 新平县 | 14785 | 12090.91 | 1506 | 81.77% |
| 元江县 | 4470 | 4007.40 | 606 | 89.65% |

（四）实施内容

1.建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造

实施建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造4534户，涉及全市9个县（区），其中：建档立卡贫困户3898户（“直过民族”建档立卡贫困户200户）、符合农村贫困人口建档立卡条件“直过民族”636户。建档立卡贫困户危房就地就近拆除新建，按照村庄规划和各县区对当地民居设计要求，就地就近拆除新建的，按每户5万元计补；“直过民族”户危房就地就近拆除新建的，按每户5万元计补。

2.“直过民族”整村推进

实施“直过民族”整村推进53个，涉及新平县和元江县，其中：“直过民族”拉祜族人口比例30%以上的行政村4个，“直过民族”拉祜族人口比例30%以上、农户数40户（含40户）以上的自然村20个，“直过民族”拉祜族人口比例30%以上、农户数20—39户的自然村29个。拉祜族人口比例30%以上的行政村，每个整村推进补助300万元；拉祜族人口比例30%以上、农户数40户（含40户）以上的自然村，每个整村推进补助200万元；拉祜族人口比例30%以上、农户数20—39户的自然村，每个整村推进补助100万元。

（五）绩效目标设立情况

1.项目绩效目标和绩效指标情况。

评价过程中，通过与项目资金主管部门及项目实施单位的确认，本项目资金使用单位年初申报预算时未提交绩效目标和绩效指标。

2.绩效再评价调整后的绩效目标和绩效指标情况

在与各部门充分沟通后，全面梳理专项资金绩效目标和绩效指标。

2018年3月底前全面完成4534户建档立卡贫困户和53个“直过民族”户危房就地就近改造及“直过民族”整村推进项目建设。资金对付农户及时率100%，危房改造验收合格率100%、建成入住率达100%，整村推进项目审计完成率100%，提升房屋品质，有效解决建档立卡贫困户和“直过民族”户无安全稳固住房的问题。改造后实现人畜分离、厨卫入户等房屋品质提升目标，切实解决区域性生产、生活条件差的问题，提高人们的幸福感，受益对象满意度达90%以上。

[（六）](#_Toc434746189)组织管理情况

各县（区）党委、政府是建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造及“直过民族”整村推进工作的责任主体，县（区）党委、政府主要领导要严格按照目标、任务、资金、权责“四到县”的工作机制，切实履行脱贫攻坚第一责任人的责任，负责统筹协调、明确任务、细化措施、压实责任。

市县两级扶贫部门为本项目主管部门，实施危房改造及整村推进工作，实行最严格的督查巡查制度。按照目标、任务、资金、权责“四到县”工作机制，实行每季一督查、半年一检查、全年一考核，强化对危房改造及整村推进工作督查考核。同时，按照中央和省脱贫攻坚督查巡查的有关规定，对工作不力的，实行严格问责，确保危房改造及整村推进按时按质按量完成。

项目主管部门专门制定了《玉溪市建档立卡贫困户和“直过民族”易地扶贫搬迁及危房改造项目融资贷款资金管理办法》（玉扶组发〔2017）9号），为加强玉溪市建档立卡贫困户和“直过民族”易地扶贫搬迁及危房改造项目融资贷款资金管理，明确职责，规范融资贷款资金使用管理，确保融资贷款资金安全，提高资金使用效益。

1.职责分工

市扶贫办为本项目的主管部门，负责本项目实施及资金的审核、监督和事前事中事后检查。各县（区）扶贫办为专项资金使用申报单位和项目实施单位，负责向项目主管部门申报项目资金以及按照申报内容，开展项目实施，正确使用资金，发挥财政资金效益。

（2）项目及资金安排流程

根据《玉溪市建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造及“直过民族”整村推进项目实施方案》（以下简称“实施方案”）及市委市政府相关文件和会议纪要相关要求，通过农业发展银行玉溪市分行发放扶贫过桥贷款的方式，筹集过渡性资金，由玉溪市农林投资开发有限公司下拨至各县（区），确保项目顺利实施。

三、绩效再评价组织情况

（一）绩效再评价依据

1.《中华人民共和国预算法》（2014年修订）；

2.《玉溪市财政局关于开展2019年预算支出绩效再评价工作的通知》（玉财投〔2019〕9号）；

3.《玉溪市市级财政预算绩效管理暂行办法》（玉财债〔2016〕16号）；

4.《玉溪市市级财政支出预算绩效评价操作规程（试行）》（玉财投〔2018〕1号）；

5.《玉溪市市级专项资金管理暂行办法》（玉财债〔2017〕13号）；

6.《玉溪市市对下专项转移支付资金绩效管理暂行办法》（玉财债〔2017〕21号）；

7.《玉溪市财政局关于市本级开展2018年预算资金绩效自评的通知》（玉财投〔2019〕8号）；

8.《深入扎实推进扶贫攻坚的实施意见》（玉发〔2015〕23号）；

9.《玉溪市建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造及“直过民族”整村推进项目实施方案》（玉政复〔2017）94号）；

10.《玉溪市人民政府扶贫开发办公室 玉溪市住房和城乡建设局关于下达建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造及“直过民族”整村推进项目资金的通知》（玉扶发〔2017〕36号）；

11.《玉溪市财 政局关于拨付扶贫过桥项目贷款利息的通知》（玉财农〔2018〕29 号）；

12.《玉溪市财政局关于拨付扶贫过桥项目贷款本金和利息的通知》（玉财农〔2018〕33 号）；

13.《玉溪市建档立卡贫困户和“直过民族”易地扶贫搬迁及危房改造项目融资贷款资金管理办法》（玉扶组发〔2017）9号）

14.《玉溪市财政专项扶贫资金管理实施细则》（玉财农〔2017〕181号）；

15.其它相关依据文件。

（二）绩效再评价方法

结合该项目特点，主要采用的绩效再评价方法有：资料查阅、政策解读、效益比较分析、实地调研等。具体做法如下：

资料查阅：首先通过全面查阅被评价单位提交的项目相关资料，主要包括项目预算安排、项目管理制度文件、项目资金使用相关凭证、项目实施完成相关统计数据，工作总结、贯彻执行的有关政策文件，项目实施档案资料等。

政策解读：由于该项目属于扶贫项目，评价小组对扶贫相关政策进行深入解读学习，了解大政策、大背景基础下更好地开展绩效再评价工作。

效益对比：该项目实施主要目的在于改善农村人居环境，再评价过程中，主要通过对项目实施前后效果进行对比，以体现项目实施产生的效益。

实地调研：以座谈会、问卷调查等方式开展实地评价。对照项目实施主要内容，现场查看检查项目完成情况和工程质量情况；走访村民，了解项目实施村的村民对该扶贫项目的反映、意见和要求，了解村民房屋改造情况、生活条件改善情况。

（三）绩效再评价指标体系

绩效再评价指标体系是本次再评价工作的核心，为建立科学合理的指标体系，紧紧围绕工作目标，根据《玉溪市市级财政支出预算绩效评价操作规程（试行）》（玉财投〔2018〕1号），参考项目绩效自评指标体系，结合专项资金特点制定绩效再评价指标体系。

1.绩效再评价指标。绩效再评价指标体系共有三级指标，一级指标4个（投入、过程、产出和效果），二级指标11个，三级指标29个。详见附件1。

2.绩效再评价指标分值权重

结合项目的实施背景与绩效目标，通过与相关专业人员开展讨论，征求项目实施主管部门意见，综合判断各级评价指标对实现绩效目标的关键程度为基础，确定各评价指标的分值权重。投入指标权重为15%；过程指标权重为25%；产出指标权重为30%；效果指标权重为30%。详见附件1。

3.指标解释

绩效再评价指标体系以项目管理流程所包含的“投入—过程—产出—效果”环节为依据，将绩效再评价指标划分为投入、过程、产出、效果四个方面，作为一级指标，对专项资金进行全面绩效再评价。

在二级指标层面确定了各环节绩效评价的关键因素后，根据二级指标内容和相关标准进一步将其分解为29项具体可操作的三级指标，作为绩效评价指标体系的最基层指标。三级指标更为细化和具体，以项目实施的各环节为设置三级绩效指标的依据，明确对绩效再评价考核的具体内容进行了说明，详情见附件1。

4.再评价标准

本次评价采用百分制，各级指标依据其指标权重确定分值，评价人员根据评价情况对各级指标进行打分，最终得分由各级评价指标得分加总得到。根据最终得分情况将评价标准分为四个等级：≥90分为“优”；90分＞得分≥75分为“良”；75分＞得分≥60分为“中”；得分＜60分为“差”。

数据来源。定量指标数据主要来源于专项检查、现场踏勘、扶贫信息统计等。其中，涉及全市定量数据由我公司根据再评价指标体系，设计数据收集表，市扶贫办负责按照数据收集统计汇总全市数据，并对数据的真实性负责；抽样数据由我公司负责现场收集，数据提供单位对数据真实性负责。

定性指标评价数据主要通过座谈访谈、问卷调查等方式获得。其中涉及全市整体情况的定性数据，由市扶贫办负责提供相关监督检查报告、总结等资料予以支撑；抽样数据由中介机构负责通过访谈、问卷调查等方式收集。

（四）绩效再评价抽样

本次绩效评价从市扶贫办、县（区）扶贫办、乡镇项目实施单位实现管理层级全覆盖。根据各县（区）建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造以及“直过民族”聚居村整村推进的资金安排、项目建设等综合情况，从涉及本项目的9个县（区）中抽取9个县（区）作为实地抽样评价点，项目抽样点占总项目数100%，且每个县（区）实地调查户数不低于20户。

四、绩效再评价结论

（一）绩效再评价综合结论

建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造及“直过民族”整村推进项目绩效再评价得分58.85分，评价等级为“差”。一级指标具体得分情况详见下表：

表3：绩效再评价得分情况表

| **一级指标** | **指标分值** | **评价得分** | **得分率** |
| --- | --- | --- | --- |
| 投入 | 15 | 8.92 | 59.46% |
| 过程 | 25 | 14.41 | 57.64% |
| 产出 | 30 | 15.17 | 50.57% |
| 效果 | 30 | 20.35 | 67.83% |
| **合 计** | **100** | **58.85** | **58.85%** |

综合评价结论:本项目实际实施受益对象为3928户农户，53个自然村，项目的实施一定程度上改善了部分农户的居住环境。但存在以下问题：项目前期工作不严谨，过程中存在不规范现象，主管部门与各部门扶贫政策统筹协调工作不到位，导致项目资金结余较大，项目实施占用公共资源，且造成财政资金浪费；项目主管部门绩效管理意识不强，监督监管力度不够。

（二）绩效目标实现情况

根据再评价情况，本项目绩效目标社会效益基本实现，但13项具体绩效指标中仅有2项实现预期目标，11项指标未完全实现预期目标，实现率为15.38%，未实现比例为84.62%。具体完成情况详见表4。

表4：年初绩效指标完成情况表

| **绩效指标名称** | | | **指标值** | **指标实现情况** | **完成情况说明** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** |
| 产出指标 | 数量指标 | 资金使用率 | 100% | 未完成 | 资金使用23359.19万元，资金使用率75.91% |
| 产出指标 | 数量指标 | 危改户数完成率 | 100% | 未完成 | 实际验收完成3928户，危改户数完成率86.63% |
| 产出指标 | 数量指标 | “直过民族”整村推进完成率 | 100% | 完成 | “直过民族”整村推进实际完成53个村，“直过民族”整村推进完成率100% |
| 产出指标 | 质量指标 | 危房改造验收合格率 | 100% | 未完成 | 实际验收完成3928户，验收合格3913户，验收合格率99.62% |
| 产出指标 | 质量指标 | 整村推进项目审计完成率 | 100% | 未完成 | 53个村中47个村已完成审计验收，整村推进项目审计完成率88.68% |
| 产出指标 | 成本指标 | 建房面积控制 | 户均建房面积≤60㎡；  人均建房面积≤18㎡；  面积超标户数占改造户数比率=面积超标户数/实际改造总户数=100% | 未完成 | 本项目D级拆除重建3928户中，面积超标627户，超标面积共计14765.19㎡；另外，澄江县户均建房面积为63.54㎡，未达到1-3人户户均不超过60平方米的要求 |
| 产出指标 | 时效指标 | 资金到村到户及时率 | 100% | 未完成 | 危房改造D级拆除重建实际使用资金15259.1931万元，资金兑付到户15015.2931万元，资金到村到户及时率98.40%。易门县有238.9万元未实际兑付至农户，项目资金仍在乡镇，待兑付资料准备齐全后兑付。澄江县有1户5万元未兑付到农户 |
| 效果 指标 | 社会效益 | 带动受益人完成率 | 100% | 未完成 | 实际带动受益人数13082人，计划带动受益人数13138人，带动受益人完成率99.57%。 |
| 效果 指标 | 社会效益 | 房屋品质提升 | 改造后实现风貌特色、人畜分离、厨卫入户的改善提升。 | 未完成 | 房屋质量、居住环境等较之前有明显改善，但实地评价期间，红塔区、元江县和新平县有房屋漏雨情况 |
| 效果 指标 | 社会效益 | 改造房入住率 | 100% | 未完成 | 共有3911户实际入住，改造房屋入住率为99.56%，有17户未实际入住 |
| 效果 指标 | 社会效益 | 基础设施和公共服务改善 | 全部配套改善 | 完成 | 整村推进项目基础设施和公共服务得到明显改善 |
| 效果 指标 | 可持续发展 | 长效保障机制 | 有长效保障机制 | 未完成 | 均未建立长效保障机制，管理主体不清晰 |
| 效果 指标 | 可持续发展 | 改造后房屋保证安全期限和抗震标准 | 改造后房屋保证安全期限、抗震标准实现 | 未完成 | 除新平县、江川区、华宁县和澄江县外，其他县区房屋验收未对抗震情况进行验收 |

（三）绩效自评与再评价差异分析

1.评价对象存在差异

市扶贫办未根据《玉溪市财政局关于市本级开展2018年预算资金绩效自评的通知》（玉财投〔2019〕8号）的相关要求，对建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造以及“直过民族”整村推进项目进行绩效自评。2018年仅对6,550万元资金进行绩效自评。

2.评价内容有差异

市扶贫办自评对象仅为6,550万元资金进行绩效自评，而本次绩效再评价依据项目实施方案和政策文件等，制定了再评价指标体系，从投入、过程、产出和效果四个维度，自评对象与项目实施内容不一致，本次绩效再评价评价的资金总量为30,770万元，对项目实施的建设内容、资金管理、房屋质量及建后效果等方面对项目开展全面绩效再评价。再评价按投入指标权重占15%，过程指标权重占25%，产出指标权重占30%，效果指标权重30%。对各项指标进行了分值权重配置，考虑具体项目实现情况进行打分。

五、绩效再评价情况分析

（一）投入情况分析

项目投入情况包括项目立项和资金落实情况。该项满分为15分，得分8.92分，得分率59.46%。

1.项目立项

项目立项指标满分9分，此项综合评价得分为5.5分，得分率61.11%。针对任务确定合理性、实施方案合理性、绩效目标明确性和绩效指标合理性进行评价。

（1）任务确定合理性方面，本项目前期准备不够充分，建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造户数排查、审查及上报工作未扎实到位，除新平县外，其他县（区）均无法有效提供相关排查、审核、认定相关资料。认定的任务数与实际执行任务量不一致。截至评价日，建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造项目实际拆除重建3928户，与认定的4534户任务数差异率为13.37%。详见表5。

表5 建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造完成情况表

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **县区** | **认定的任务数** | **实际改造户数** | **实际与认定的差异** | |
| **差异户数** | **差异率** |
| **1** | **合计** | **4534** | **3928** | **606** | **13.37%** |
| 2 | 红塔区 | 250 | 75 | 175 | 70% |
| 3 | 江川区 | 693 | 536 | 157 | 22.67% |
| 4 | 澄江县 | 211 | 157 | 54 | 22.59% |
| 5 | 通海县 | 256 | 174 | 82 | 32.03% |
| 6 | 华宁县 | 540 | 504 | 36 | 6.67% |
| 7 | 易门县 | 123 | 168 | -45 | -36.59% |
| 8 | 峨山县 | 230 | 202 | 28 | 12.17% |
| 9 | 新平县 | 1557 | 1506 | 51 | 3.28% |
| 10 | 元江县 | 674 | 606 | 68 | 10.09% |

（2）实施方案合理性方面，市扶贫办制定了本项目实施方案，根据项目实施方案，有较详细的实施进度安排及执行计划；对资金安排进行合理分解及补助标准的确定；有明确具体的实施内容。

（3）绩效目标明确性和绩效指标合理性方面，项目申报时对6550万元项目资金设置相应的绩效目标及可量化的绩效指标，其中个别指标不可考核，详见附件2。

2.资金落实

资金落实指标满分6分。综合评价得分为3.42分，得分率57%。从资金拨付率、资金拨付及时率2个方面对项目资金落实情况进行评价。

市级层面，项目预算批复资金于2017年12月足额及时下达至各县（区）扶贫部门；县（区）级层面，截至评价日，共计及时下拨资金23,366.88万元，其余项目资金未及时足额拨付至各乡镇。详见表6：

表6 各县（区）扶贫部门资金拨付统计表

金额单位：万元

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **县区** | **拨付时间** | **拨付金额** | **未及时拨付金额** | **备注** |
| **1** | **玉溪市** | **2017年12月** | **23366.88** | **7403.16** | **—** |
| 2 | 红塔区 | 2018年6月 | 268.52 | 981.48 | 项目实施期间资金仍在区扶贫办 |
| 3 | 江川区 | 2018年3、4、5月 | 2010 | 1455 | 项目实施期间资金仍在区扶贫办 |
| 4 | 澄江县 | 2018年6月 | 790 | 265 | 项目实施期间资金仍在县区扶贫办 |
| 5 | 通海县 | 2018年6月 | 542.98 | 737.02 | 项目实施期间资金仍在县扶贫办 |
| 6 | 华宁县 | 2018年6月 | 2501 | 199 | 项目实施期间资金仍在县扶贫办 |
| 7 | 易门县 | 2018年6月 | 386.38 | 228.62 | 项目实施期间资金仍在县扶贫办 |
| 8 | 峨山县 | 2018年5月 | 985 | 165 | 项目实施期间资金仍在县财政 |
| 9 | 新平县 | 2017年12月 | 11413 | 3372 | 3372万元未正式发文下拨 |
| 10 | 元江县 | 2018年8月和11月 | 4470 | 0 |  |

注：拨付金额为县区扶贫部门拨付至域内各乡镇数

（二）过程情况分析

项目过程情况包括项目管理、财务管理。满分为25分，得分14.41分，得分率57.64%。

1.项目管理

项目管理指标满分19分综合评价得分为9.40分，得分率49.47%。对管理制度健全性、制度执行有效性、房屋建设合规性、档案管理规范性、绩效自评、发放标准准确性等方面进行评价。

（1）管理制度方面，依据提供资料，除玉溪市、元江县、江川区和新平县外，其他县（区）扶贫部门未建立完善有效的监督检查机制，制度流于形式，未明确本项目监督检查工作要求、检查内容和检查重点；除江川区和新平县外，其他县（区）在制度管理方面，均存在较大缺失，如未对项目管理实行责任人负责制，未制定适用于该项目的资金管理办法，无项目的绩效管理办法等，详见附件2。

（2）制度执行方面，除新平县外，其他市县两级扶贫部门在项目实施期间，虽开展一定程度的监督检查，但均未有效落实监督检查责任，未针对本项目“每季一督查、半年一检查、全年一考核”开展专项监督检查工作，未建立监督检查机制，明确监督检查工作要求、检查内容和检查重点，形成检查痕迹；未建立项目考核制度和落实绩效考核责任。间接导致多数县（区）扶贫部门对本项目的整体情况不完全了解，缺少必要的资金管理。

（3）房屋建设方面，各个县（区）在项目实施期间，房屋建设招投标、施工建设、竣工验收、审计结算等方面不同程度地存在一定的瑕疵和不规范之处，项目主管部门对项目工程施工方面缺乏有效专业监管和指导。详见附件6。

（4）发放标准准确性方面，各县（区）在项目实施期间，华宁县、澄江县和元江县未按2018年6月4日下发《玉溪市扶贫开发领导小组关于切实做好建档立卡贫困户和“直过民族”户D级危房就近就地拆除重建资金的兑补工作通知》（玉扶组发〔2018〕10号）的要求，执行“每户补助5万元，其中住建农村危房专项资金2.1万元，市级过桥贷款资金补助2.9万元”的补助政策，共涉及1090户。

（5）档案管理方面，除易门县外，其他市县两级扶贫部门对本项目档案资料未进行规范存档，项目档案资料多处多地存档，资料不完整、不齐全、不规范。

2.财务管理

财务管理情况，满分6分，综合评价得分为5分，得分率83.33%。从资金使用合规性、会计核算规范性2个方面对专项资金整体财务管理情况进行评价。

本项目资金使用较规范，资金使用符合项目预算批复用途，均为补助建档立卡贫困户和“直过民族”户以及支付“直过民族”整村推进相关工程费用。会计核算方面，通海县1280万元项目资金仍为人工做账，未进行会计电算化，且未设专账核算；峨山县2018年项目资金记账凭证、原始凭证仍未打印装订存档，项目资金未建立专账管理。

（三）产出情况分析

项目产出情况包括产出数量、产出质量、产出成本和产出时效情况。该项满分为30分，得分15.17分，得分率50.57%。

1.产出数量和质量

产出数量和质量指标满分19分，综合评价得分为11.50分，得分率60.53%。主要关注项目直接产出数量，反映建档立卡贫困户和“直过民族”户以及支付“直过民族”整村推进完成情况。指标包括资金使用率、危改户数完成率、整村推进项目审计完成率等5个指标。

（1）资金使用。截至评价日，建档立卡贫困户和“直过民族”户以及支付“直过民族”整村推进项目总资金30,770万元，实际资金使用23,359.19万元，资金使用率75.91%，资金结余较大。另外，截至评价日，各县（区）账上仍存量370.10万元项目资金，均为县扶贫部门财政资金沉淀。资金使用情况详见表2。

（2）危房改造D级拆除重建和整村推进方面，截至评价日，建档立卡贫困户和“直过民族”户D级危房拆除重建实际完成3928户，危改户数完成率86.63%，未完成4534户的任务量；3928户中验收合格3913户，验收合格率99.62% ，验收不合格15户均在易门县，其中14户建在基本农田，1户为C级危房，均不符合拆除重建相关要求和条件。

“直过民族”整村推进实际完成53个，“直过民族”整村推进完成率100%，47个已完成审计验收，整村推进项目审计完成率88.68%，截至评价日，新平县6个整村推进项目仍在审计中。详见表7。

表7 建档立卡贫困户和“直过民族”户以及支付“直过民族”整村推进

改造户数验收审计情况表

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **县（区）** | **危房改造** | | | **整村推进** | | |
| **计划改造户数（户）** | **实际改造户数（户）** | **实际验收合格户数（户）** | **直过民族整村推进计划完成数（个）** | **直过民族整村推进实际完成数（个）** | **整村推进已完成审计数（个）** |
| **玉溪市** | **4534** | **3928** | **3913** | **53** | **53** | **47** |
| 易门 | 123 | 168 | 153 | — | — | — |
| 通海 | 256 | 174 | 174 | — | — | — |
| 华宁 | 540 | 504 | 504 | — | — | — |
| 澄江 | 211 | 157 | 157 | — | — | — |
| 红塔 | 250 | 75 | 75 | — | — | — |
| 江川 | 693 | 536 | 536 | — | — | — |
| 峨山 | 230 | 202 | 202 | — | — | — |
| 元江 | 674 | 606 | 606 | 7 | 7 | 7 |
| 新平 | 1557 | 1506 | 1506 | 46 | 46 | 40 |

2.产出成本

产出成本指标满分4分，综合评价得分为1.82分，得分率45.50%。主要对建房面积控制等1个指标进行评价。本项目D级拆除重建验收合格的3913户中，危房改造总面积249789.07㎡，面积超标627户，超标面积共计14765.19㎡；另外，澄江县户均建房面积为63.54㎡（5782/91=63.54㎡），未达到1-3人户户均不超过60㎡的要求。详见表9。

表9 建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造面积统计情况表情况表

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 市县 | 危房改造总面积（㎡） | 1-3人户数（户） | 3人以上户数（户） | 3人以上户人口数（人） | 1-3人户数面积（㎡） | 3人以上户数面积（㎡） | 面积超标户数（户） | 超标面积（㎡） |
| 1 | 玉溪市 | **249789.07** | **2010** | **1903** | **8512** | **105195.94** | **144593.13** | **627** | **14765.19** |
| 2 | 易门注 | 8804.83 | 79 | 74 | 191 | 3761.18 | 5043.65 | 22 | 127.54 |
| 3 | 通海 | 8150.71 | 112 | 62 | 275 | 4509.9 | 3640.81 | 4 | 54 |
| 4 | 华宁 | 31003.54 | 281 | 223 | 998 | 15112.85 | 15890.69 | 59 | 737.58 |
| 5 | 澄江 | 10156 | 91 | 66 | 282 | 5782 | 4374 | 25 | 440 |
| 6 | 红塔注 | 未提供 | 59 | 16 | 69 | 未提供 | 未提供 | 未提供 | 未提供 |
| 7 | 江川 | 34414.54 | 249 | 287 | 1253 | 13424.87 | 20989.67 | 40 | 245.28 |
| 8 | 峨山 | 10618.98 | 133 | 69 | 317 | 5640.95 | 4978.03 | 28 | 73.46 |
| 9 | 元江 | 42789.88 | 280 | 326 | 1559 | 15846.11 | 26943.77 | 116 | 2266.22 |
| 10 | 新平 | 103850.59 | 726 | 780 | 3568 | 41118.08 | 62732.51 | 333 | 10821.11 |

注：1.易门县实际改造168户，其中14户为建设在基本农田中，1户为C级危房加固修缮，15户不符合兑付条件，未兑付补助资金；

2.截至评价日，红塔区扶贫办未向评价组提供房屋建设面积情况。

3.产出时效

产出时效指标满分2分，综合评价得分为1.85分，得分率92.50%。主要对资金到村到户及时率等1个指标进行评价，主要考核应发放至村镇、农户等末端贫困人口的补助资金是否按照相关规定和标准足额及时实施。截至评价日，危房改造D级拆除重建实际使用资金15,259.19万元，资金兑付到户15,015.29万元，资金到村到户及时率98.40%。易门县有238.9万元未实际兑付至农户，项目资金仍在乡镇财政，待兑付资料准备齐全后兑付。澄江县有1户5万元未兑付到农户，该户为2019年实施拆除重建项目，待项目实施完成后兑付。详见表10。

表10 建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造资金兑付到户统计表

单位：万元

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **县区** | **危房改造实际资金使用** | **资金兑付到户金额** | **备注** |
| 1 | **玉溪市合计** | **15259.19** | **15015.29** |  |
| 2 | 红塔区 | 268.52 | 268.52 |  |
| 3 | 江川区 | 2010 | 2010 |  |
| 4 | 澄江县 | 790 | 785 | 有1户未兑付到农户 |
| 5 | 通海县 | 542.98 | 542.98 |  |
| 6 | 华宁县 | 2501 | 2501 |  |
| 7 | 易门县 | 549.98 | 311.08 | 238.9万元未兑付至农户，资金仍在乡镇，待资料准备齐全后兑付 |
| 8 | 峨山县 | 598.4 | 598.4 |  |
| 9 | 新平县 | 5090.91 | 5090.91 |  |
| 10 | 元江县 | 2907.4 | 2907.4 |  |

（四）效果情况分析

项目效果情况包括社会效益、可持续影响、满意度情况。该项满分为30分，得分20.35分，得分率67.83%。

1.社会效益

社会效益指标满分16分，综合评价得分为14分，得分率87.50%。对带动受益人完成率、房屋品质提升、改造房入住率及基础设施和公共服务改善等4个指标进行评价。建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造以及“直过民族”整村推进计划带动受益人数13138人，实际带动受益人数13082人，带动受益人完成率99.57%。通过实地评价，各县（区）建档立卡贫困户和“直过民族”户房屋质量、居住环境等较之前有所改善。整村推进项目实施改善了基础设施和公共服务，建设内容展现了当地特色的村容村貌。但实地评价中发现红塔区、元江县和新平县房屋在建成半年后就出现漏雨、墙体开裂等房屋品质问题。房屋入住情况方面，截至评价日，共有3911户实际入住，改造房屋入住率为99.56%，有17户在房屋建成后不愿入住。各县（区）受益、入住情况详见附件4。

2.可持续效益

可持续效益指标满分9分，综合评价得分为3.35分，得分率37.22%。对长效保障机制、改造后房屋保证安全期限和抗震标准等2个指标进行评价。

通过实地评价发现，“直过民族”整村推进实施的53个项目，未建立房屋设施、村容村貌、环境卫生、基础设施等建后维护的基层长效管理机制。未建立有效的长效保障机制，难以保证“直过民族”地区的可持续发展。

另外，建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造方面，各县（区）项目主管部门在验收房屋合格时，除新平县、江川区、华宁县和澄江县外，其他县（区）未对改造后房屋抗震标准作出相关要求，无法判断改造后房屋是否达到《农村危房改造抗震安全基本要求（试行）》要求，项目主管部门对房屋验收存在缺陷。

4.满意度

满意度指标满分5分，综合评价得分为3分，得分率60%。实地评价期间，评价组对受益对象满意度进行了问卷调查。

本次再评价累计发放105份问卷调查表，回收100份有效问卷。根据问卷结果显示建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造以及“直过民族”整村推进项目资金满意程度为81.84%，受益对象主要对危房改造的规划位置、建成后的房屋品质及居住环境改善情况等方面存在部分不满意。

六、工程项目审核情况

截至评价日，建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造实际改造3928户，“直过民族”整村推进项目实际完成53个自然村。本项目房屋建设招投标、施工建设、竣工验收、审计结算等方面不同程度地存在一定的瑕疵和不规范之处，项目主管部门对项目工程施工方面缺乏有效专业监管和指导。详见附件6。

七、存在问题及原因分析

（一）项目资金结余较大、过度占用财政资金

项目实施过程中，存在建档立卡贫困户和“直过民族”户D级危房拆除重建户数排查、审查不严，上报不实；相关部门未统筹协调考虑各口扶贫政策，导致本项目实际支出需求与起初银行过桥贷款本金差异较大，差异率达25.78%，放大了项目资金需求，占用政府贷款信用额度，造成政府多支付贷款利息，浪费财政资金。本项目资金30,770万元，其中用于建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造补助资金22,670万元，“直过民族”整村推进补助资金8,100万元。截至评价日，项目总结余资金应为9699.81万元由三部分组成：第一部分为：2018年6月市扶贫办已向市人民政府请示收回结余资金7040.71万元。第二部分为：根据《玉溪市扶贫开发领导小组关于切实做好建档立卡贫困户和“直过民族”户D级危房就近就地拆除重建资金的兑补工作通知》（玉扶组发〔2018〕10）文件要求，本项目整合住建部门“四类重点”农村危房改造资金后，本项目应结余资金2289万元（其中华宁县1058.40万元、澄江县331.80万元和元江县898.80万元，其他县区均已于2018年6月将资金交回）；第三部分为：红塔区、峨山县、华宁县和通海县项目结余资金370.10万元（其中红塔区81.48万元，峨山县40万元、华宁县149万元和通海县62.6万元）。详和附件3和表11：

表11 结余资金原因、影响分析表

单位：万元

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **涉及结余资金** | **原因** | **影响** | **返还情况** |
| 7040.71 | 危房拆除重建户数排查、审查不严，上报不实，资金结余 | 从2017年12月项目下拨各县（区）至2018年6月资金收回，期间产生6个月的贷款利息，占用政府信用额度，财政资金闲置 | 已返还还贷 |
| 2289 | 补助政策和标准调整，造成资金应结余2289万元 | 2289万元资金，截至评价日，已产生贷款利息，财政资金浪费 | 未返还 |
| 370.10注 | 项目实施完成后，项目结余资金，仍在县（区）扶贫部门 | 财政资金闲置 | 未返还 |
| **9699.81** | **—** | **—** |  |

注：截至评价日，新平县账上结余523.15万元为待剩余6个整村推进项目审计完成后应支付工程尾款，故不统计进应结余资金中。

资金结余较大主要原因如下：

1.任务确定基础工作不到位，导致申报任务量与实际执行差异较大。

（1）户数排查、审查不严。评价组评价过程中发现，除通海县、澄江县、易门县、江川区、华宁县以外，其他各县（区）未聘请专业的具有危房鉴定资质的中介机构对其危房进行专业认定，认定人员仅为当地住建、扶贫办和乡镇政府工作人员，户数排查、审查专业性不强，虽然本项目不要求聘请专业机构进行房屋认定，但因行政工作人员不具备相关专业能力，也是造成上报拆除重建户数虚高的原因之一。截至评价日，本项目实际改造3928户，与4534户相距较大。

（2）户数数据上报不实：根据项目实施方案，项目在实施前期，要求各县（区）扶贫部门通过“村→乡镇→县（区）→市”方式层层排查、审查和统计上报满足建档立卡贫困户和“直过民族”户D级危房拆除重建条件的户数。但评价组评价过程中发现，扶贫系统的基础信息采集工作，主要依赖帮扶干部、村支两委及驻村工作队入户，填写纸质资料采集，数据采集受人为不确定性因素影响扶贫数据的精准。除新平县扶贫部门外，玉溪市其他各县（区）扶贫部门无法提供建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造排查户数痕迹资料，无法合理解释4534户改造户数的来源及出处，反映出县（区）扶贫部门未切实有效开展排查审查工作。

**2.相关部门未统筹协调考虑各口扶贫政策，补助标准前后执行不一致。**

本项目实施内容与市住建部门长期开展的域内“四类重点对象”农村危房改造项目高度相似，均包含建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造等内容，部分实施受益对象交叉重叠，市扶贫办未统筹协调考虑各口扶贫政策，项目实施必要性的前期论证缺位。项目过程中，由市扶贫办发文，对2017年以来脱贫或未脱贫，且符合住建部门要求的建档立卡贫困户D级危房就近就地拆除重建对象，补助标准从“5万元/户”转变为“2.9万元/户”，造成扶贫过桥贷款资金结余。

（二）项目实施要求不一，项目管理难以有效把控

实施方案未对项目的责任分工、建设方式、资金管理、保障机制、建后管护等作出相应规定和要求，导致各县（区）开展项目方式不一，项目实施有采用统一招投标、农户自建等不同方式，导致项目实施管理不受控、建设质量难保障。

资金下拨方面，存在“市→县（区）扶贫办→乡镇→农户”和“市→县（区）财政局（或发改局）→县（区）住建→乡镇→农户”等两种下拨模式，资金下拨方式不统一，难以实现项目实施、资金使用的有效监控。

房屋验收方面，各县（区）对房屋验收标准不一，无统一的验收内容、标尺。 项目前期准备工作的不充分，造成市扶贫办和县（区）扶贫办难以对资金进行有效监督管理。

**（三）制度建设有待完善，监督检查深度广度不够**

项目绩效管理、监督检查及档案管理执行不到位，除江川区和新平县外，其他县（区）未建立健全相关制度，均存在较大缺失，如，未对项目管理实行责任人负责制，未提供适用于该项目的资金管理办法，无项目的绩效管理办法和档案管理制度等。

项目绩效管理方面，除江川区和新平县外，市县两级项目主管部门未建立绩效评价机制，未建立财政资金绩效评价指标体系，未对项目的产出和社会效益等绩效进行绩效自评、事中跟踪评价和事后绩效考核，未能及时纠正绩效运行的偏差以促进项目绩效目标的实现。造成扶贫管理机制体制运行不畅，项目主管部门对项目无有效管理。

监督检查方面，除新平县外，市县两级扶贫部门未按项目实施方案要求切实有效履行监督检查责任，未形成“每季一督查、半年一检查、全年一考核”监督检查痕迹。市县扶贫部门的督查多数为镶嵌在“四类重点对象”农村危房改造检查下的检查小项或是顺带检查，虽开展一定程度的检查，但未有效开展对本项目的专项监督检查和实地检查，未形成系统地立体地全方位督查模式，检查未达到应有的深度和广度，检查力度不够，间接导致多数县（区）扶贫部门对本项目的整体情况不完全了解，知之甚少的现象。从而未能及时发现上述提及的资金大量结余、工程施工存在缺陷和重建房屋面积超标等问题。

档案管理方面，除易门县外，其他市县两级扶贫部门对本项目档案资料未进行规范存档，主要表现在：建档立卡贫困户和“直过民族”户危房改造“一户一档”档案资料、补助资金兑付情况和工程施工资料等未集中至县扶贫办统一备份存档；项目档案资料不完整、不齐全、不规范。

八、建议

（一）及时收回项目结余资金，加强资金绩效管理。

1.建议项目主管部门严格执行扶贫相关政策，进一步核实确认项目实施整体情况、已发放补助金对象和未兑付资金；对已核实结余资金，财政部门应及时收回本项目结余资金，避免财政资金闲置和浪费。

2.建议项目主管部门加强资金绩效管理。项目主管部门应强化绩效管理意识，提高绩效管理水平，有效提高资金使用绩效。 一是根据资金实际使用情况科学设定绩效目标。二是完善资金整个绩效管理过程，制定清晰的资金使用管理办法指导分年度分阶段预算资金使用需求，同时加强跟踪与监管，保证整体资金使用有所依据、有所监控。三是前期预算申报应更加精细化，在资金分配等方面加强论证，资金分配下去，下级单位要根据资金分配制定相应使用计划，督促其加快资金支付进度，防止资金沉淀。

3.建议项目主管部门提高具体业务人员的业务素质和管理水平，适时组织全市扶贫系统扶贫资金管理人员，开展加强财政专项扶贫资金监管专题培训，从资金分配方法、管理方式、资金安排、支出范围、资金监管、支出方向、地方投入等方面进行解读，切实解决资金使用及时跟踪不力、监管水平不高、解决问题能力不强等一系列问题。

（二）提高项目管理有效性，积极项目整改工作，做实基础工作

1.建议项目主管部门做好本项目问题整改工作，亡羊补牢。遵循国家相关法律法规，规范本项目整村推进和危房改造工程施工结算审计、项目验收程序、方式方法和标准。建立健全相关管理制度、监督检查机制和会计核算，尽可能降低财政资金闲置、占用公共资源带来的不利因素。

2.立足实际，有效统筹协调考虑各部门扶贫政策。对于今后开展的项目，建议项目主管部门加强横向联系，与同级相关部门联动抓好落实，建立跨部门信息交换机制和数据共享机制。

3.做实基础工作，提高项目实施成效。在前期准备阶段，应对项目进行专家论证和必要性分析，明确项目的实施部门、实施方式、项目管理、资金管理、施工管理、监督管理、验收标尺、保障机制、建后管护等方面，夯实基础工作。

（三）加强监督检查的深度和广度

一是项目主管部门对于今后开展项目，应切实有效履行监督检查责任，形成系统地立体地全方位督查模式，优化检查工作，创新检查模式，使检查工作深度和广度向纵深发展。二是项目主管部门应在资金拨付后主动跟进，及时掌握项目资金拨付、资金使用、项目实施的情况；加强资金拨付后的监督管理，指导项目实施部门合理使用财政资金，对项目实施中遇到的实际困难提供有效的指导和协调，保证项目顺利开展。

附件：1.绩效再评价指标表及打分总表；

2.绩效再评价指标表及打分分表；

3.项目资金统计表；

4.2018年各县（区）项目数据采集表；

5.绩效再评价问卷调查结果分布表；

6.工程项目审核情况。