

2016 年度惠州市新一轮 57 个省级贫困  
村通自来水工程专项资金绩效评价  
简要报告

评价机构：广东省国际工程咨询有限公司

二〇一八年四月

# 目 录

一、项目基本情况 .....	2
(一) 项目概况 .....	2
(二) 项目绩效目标 .....	3
(三) 项目资金安排和使用情况.....	4
二、综合评价 .....	5
(一) 主要绩效 .....	7
(二) 存在问题 .....	8
三、意见建议 .....	10
(一) 提高预算编制的科学准确性，发挥财政资金 效益 .....	10
(二) 加强自来水宣传工作，提高村民报装积极性 .....	10
(三) 简化优化项目资金申报审批程序.....	11
(四) 健全内控机制，确保专款专用.....	12

## 一、项目基本情况

### （一）项目概况

#### 1. 项目背景

为贯彻落实党的十八大精神和《广东省新一轮扶贫开发“规划到户、责任到人”及重点县帮扶工作实施方案》（粤办发〔2013〕14号）的通知，按照《惠州市农村扶贫开发实施意见（2011-2020年）》要求，制定了《惠州市新一轮扶贫开发“规划到户、责任到人”帮扶工作实施方案》。惠州市2009年下半年开始实施扶贫开发“规划到户、责任到人”工作，对74个省级贫困村及全市1.227万户贫困户近5万贫困人口进行帮扶。基础设施建设方面有：自然村通水泥路项目、农村饮水安全、农田水利建设、村庄绿化、通广播电视等。

惠州市委、市政府对扶贫项目高度重视，指示惠州市水利局起草了《惠州市新一轮省级贫困村通自来水工程建设方案》（以下简称《建设方案》），并经十一届131次市政府常务会议研究通过，由惠州市水务局按规定程序组织实施。根据方案，惠州市计划在2016年完成新一轮扶贫开发确定的57个省重点帮扶贫困村（约11.61万人）共57宗通自来水工程，总投资9868.49万元，所需建设资金除市财政按照每解决1人补助255元外，其余由县、乡镇自筹解决。

## 2. 项目实施情况

2016 年度惠州市新一轮 57 个省级贫困村通自来水工程项目以各县政府为主体组织实施，工程涉及惠东县、博罗县和龙门县，项目资金由县财政统筹使用。

惠东县水务局、博罗县水务局和龙门县水务局主要负责项目的申报审批、资金拨付申请的审批及项目实施情况的检查验收等工作；惠州市财政局主要负责资金拨付到县区财政局；有关县区财政局主要负责资金拨付到各资金使用单位；各资金使用单位的专项资金主要用于相应贫困村通自来水工程的建设投入，主要为项目项目的工程招投标、工程监理费、水源水质监测费、设计费、工程建设费等。

### （二）项目绩效目标

2016 年度惠州市新一轮 57 个省级贫困村通自来水工程专项资金的项目绩效目标是贯彻落实党的十八大精神和《广东省新一轮扶贫开发“规划到户、责任到人”及重点县帮扶工作实施方案》（粤办发〔2013〕14 号）的通知，完善生产生活基础设施，提高公共服务设施建设水平，改变生态村落后面貌，重点解决好惠州市省级贫困村群众饮水困难、饮水安全问题。专项资金具体绩效目标为：各项目实施单位严格按照签署合同要求完成项目的计划实施进度，解决贫困村人口饮水安全问题。主要为 57 个省级重点帮扶贫困村（惠东县 20 个、博罗县 9 个、龙门县 28 个，共涉及 699 个自然村、

11.61 万群众) 通自来水工程建设, 使工程供水水质、水量和水源保证率达到相关规范要求, 切实解决贫困村 11.61 万群众生活用水水质不达标、水量不足等问题, 确保群众喝上放心水、安全水。

### (三) 项目资金安排和使用情况

根据《关于下达 2016 年新一轮省级贫困村通自来水工程市级补助资金的通知》(惠财农〔2016〕79 号), 市级补助资金到位 2060 万元于 2016 年 8 月全部下发到各县财政, 市级补助资金到位率 100%。

至 2016 年 6 月 8 日, 根据《关于下达 2016 年新一轮省级贫困村通自来水工程市级补助资金的通知》(惠财农〔2016〕79 号) 安排专项资金 2060 万元, 其中惠东县 798.27 万元、博罗县 282.55 万元、龙门县 979.18 万元。龙门县已完成经费拨付 887.927 万元, 尚有 91.253 万元经费未拨付, 资金拨付率 90.68%。惠东县已完成经费拨付 798.27 万元, 已全部完成支付, 资金拨付率 100%。博罗县已完成经费拨付 282.55 万元, 已全部完成支付, 资金拨付率 100%。

### 资金拨付情况

单位: 万元

县(区)	总投资	市级补助已安排金额	市级补助资金支付金额	资金拨付率	备注
惠东县		798.27	798.27	100%	
龙门县		979.18	887.927	90.68%	
博罗县		282.55	282.55	100%	

## 二、综合评价

2016 年度惠州市新一轮 57 个省级贫困村通自来水工程专项资金项目绩效综合得分 85.5 分，级别评定为良。

绩效综合评分表

一级指标	权重 (%)	二级指标	权重 (%)	三级指标	权重 (%)	指标内容	分值	评分
前期工作	20	决策过程	4	决策依据	2	项目资金申请依据充分	2	1.5
				决策程序	2	项目资金申请、核查、批复程序符合相关管理规定	2	1.5
		目标设置	8	依据的充分性	2	资金使用计划编制依据充分、合理	2	2
						资金使用的明确度	3	资金使用预定目标明确
				目标的科学性	3	有详细分解目标	2	2
						资金使用预定目标设置客观、合理	2	2
						体现财政支出的效率性和有效性	1	1
						制度建设	4	建设单位设专职人员或机构进行项目管理、监督
		保障措施	8	组织机构	4	建设单位设专门机构或专职人员负责资金管理工作	2	2
						制度措施	4	有资金管理方法和考核、公示、验收、档案等制度
				工程招标、合同管理制度、质量监督、验收制度健全	1			1
				自来水管建设监督、设备设施管理等相关制度健全	1			1
				制定资金使用计划或项目工作进度计划	1			0.5
				得分合计				
实施过程	30	资金管理	13	资金到位	3	财政资金按计划及时到位	1	1
						财政资金足额到位，资金到位率=实际到位资金 / 年初预算安排资金*100%	2	2
				资金支付	10	建设费用按合同约定及时支付	3	2
						满足资金管理、费用标准、资金支付等有关制度及合同规定，按有关文件规定	3	2

						专款专用						
						资金按项目完成进度支付, 或发生调整, 按规定履行调整报批手续	2	1				
						定期或不定期对财政投入资金使用管理情况进行全面或专项检查	2	2				
		事项管理	17	实施程序	12	按规定进行招标投标工作	2	2				
										合同签订符合规范	1	1
										按相关规定制定并审批项目建设方案及实施计划	2	1
										清单计价类项目按合同约定程序实施	2	1.5
										主要材料按合同约定程序采购	2	2
										项目施工建设按计划进度进行或有调整, 按规定履行调整审批手续	1	0.5
				管理情况	5	5	按合同、标准及规范进行项目验收、考核	2	1			
										按规定对项目开展有效的检查、监控、督促整改	1	1
										管理单位建立完整的项目档案	1	1
										项目施工建设记录及资料齐全、清晰	2	2
							对专业技术人员进行培训	1	1			
<b>得分合计</b>							<b>30</b>	<b>25.5</b>				
项目绩效	50	经济性	5	预算(成本)控制	5	在预算执行进度与事项完成进度基本匹配的前提下, 预算与实际支出对比	5	3.5				
		效率性	10	产出数量	6	供水规模计划完成率	2	2				
						供水人口覆盖率	1	1				
						达到的社会效益	1	0.5				
						水源保证率	2	2				
		产出质量	4	供水水质达标情况	2	1.5						
				是否出现过饮用水安全事故	2	2						
		效果性	30	社会经济效益	20	保障贫困人口饮用水安全	4	3				
						解放劳动力	3	2.5				
						减少了疾病, 增进了健康	3	2				
						项目实施后带来的直接和间接就业效益	3	3				

						提高居民生活质量	4	3
						为其他项目提供管理资料及经验	3	2
				可持续影响	10	人员机构安排可持续	2	1.5
						政策、制度可持续	2	2
						环境及条件可持续	3	3
						管理机制（如管护和资金投入等）可持续	3	2.5
	公平性	5	服务对象满意度	5		对改善饮水问题满意度	2	2
					对切实提高生活质量的满意度	1	1	
					对自来水工程供水水质的满意度	1	1	
					对安装施工过程满意度	1	1	
得分合计							50	42
总计得分							100	85.5

## （一）主要绩效

### 1. 完善了省级贫困村自来水供水设施

本项目涉及博罗县、龙门县和惠东县的省级贫困村 57 个，其中：惠东县项目涉及 20 个行政村，施工点 20 个，铺设安装供水管道总长约 222km，供水规模为 4509 吨/日，项目受益人口 46376 人。龙门县项目涉及 6 个镇，铺设安装供水管道总长约 88km，供水规模为 3799 吨/日，项目受益人口 20207 人。博罗县项目涉及公庄镇、横河镇及柏塘镇供水配套设施修复，观音阁镇供水管网工程完成干管安装 6.58km、支管 20.85km、入户管 44.04km，泰美镇盘沱水厂及供配水管网工程完成支管 9.8km 和入户管 8.1km 铺设和盘沱水厂的建设和石坝镇供配水管网工程敷设干管长 3.57km、支管 22.58km、入户管 30.80km、供水规模 908 m<sup>3</sup>/d。



## 2. 解决贫困村饮水困难问题，实现健康饮水

2016 年度实施贫困村通自来水工程涉及贫困村人口 72236 人。由于大部分贫困村地处山区，经济不发达，大量青年劳动力外出务工，留守人口中主要为老人、妇女和儿童。贫困村通自来水工程实施前，村民饮水主要有抽取地下水或取用山泉水，村民自行解决饮水问题，存在生活用水水质不达标、水量不足等问题，严重威胁村民的健康。贫困村通自来水工程水源符合《地表水环境质量标准》（GB3838-2002）或《地下水质量标准》（GB/T14848-93）中 III 类标准；水源保证率不低于 90%。水质符合《生活饮用水卫生标准》（GB5749-2006）供水水质要求。水量根据《村镇供水工程技术规范》（SL310-2004），确定人均需水量 80-120L/d。将解决村民饮水困难的现状，保证村民饮水安全。

### （二）存在问题

#### 1. 项目进度与计划不符，项目进度拖延。

本项目 3 个单位均在签署的合同中制定了相应的进度计划，但实际上有少数项目未达到合同书计划进度，项目跟踪、监督、管理不够到位。主要为：龙门县合同签署计划 2016 年 10 月 17 日开工，计划 2017 年 4 月 18 日竣工。截至现场考核，项目未进行验收工作。惠东县施工合同约定项目计划工期为 180 日历天，截至现场考核，项目未进行验收工作。

## 2. 项目实际立项与工程初步设计报告批复差距较大。

本项目的实施单位根据《关于惠东县新一轮省级贫困村通自来水工程项目初步设计报告的请示》与《惠州市新一轮省级贫困村通自来水工程建设方案》估算的总投资差距较大。如《建设方案》中惠东县计划总投资 3190.16 万元、龙门县计划总投资 4071.42 万元。实际各县立项批复：惠东县批复总投资 2321.29 万元、龙门县批复总投资 2687.13 万元。

## 3、项目出现变更未及时完善相关手续。

龙门县根据《惠州市新一轮省级贫困村通自来水工程建设方案》，龙门县新一轮省级贫困村通自来水工程设计 28 个行政村，建设资金约 4071.42 万元，市级补助 1384.29 万元，剩余资金自筹解决。但是 2016 年 4 月 28 日，第十四届 71 次政府会议通过的《龙门县新一轮省级贫困村通自来水工程建设方案》，龙门县自筹资金 2687.13 万元，县级 1872.86 万元，镇村 814.27 万元。考虑到龙门县正在实施村村通自来水工程建设，县级需配套资金约 1.7 亿元，经龙门县领导批准，新一轮贫困村通自来水工程只对龙江镇、龙潭镇、龙华镇、地派镇、麻榨镇、蓝田瑶族乡的 16 个贫困村进行建设，该部分概算总投资约 1549.52 万元。项目出现变更，龙门县未及时请示惠州市水务局，未完善相关手续。

4、各县自筹资金部分未能及时到账。

根据《惠州市新一轮省级贫困村通自来水工程建设方案》，各县区都应配套筹集项目部分投资，根据各县最新批复，惠东县自筹资金部分为 1138.7 万元、龙门县实际工程量自筹资金部分为 165.23 万元、博罗县自筹资金部分为 2213.24 万元。截至现场核查阶段，惠东县和龙门县自筹资金部分尚未及时到账。

### 三、意见建议

（一）提高预算编制的科学准确性，发挥财政资金效益。

《惠州市新一轮省级贫困村通自来水工程建设方案》资金计划表 2016 年总投资 7407.95 万元，其中市级补助资金 1869.05 万元。根据《关于下达 2016 年新一轮省级贫困村通自来水工程市级补助资金的通知》，2016 年安排市级补助资金 2060 万元。同时《惠州市新一轮省级贫困村通自来水工程建设方案》中对工程建设总投资偏高，市级投资远低于估算值。建议提高预算编制的科学准确性，发挥财政资金效益。

（二）加强自来水宣传工作，提高村民报装积极性。

目前，2016 年度省级贫困村通自来水工程项目已基本覆盖目标人群，但是因为各种原因，部分通自来水工程的行政村报装自来水表的农户较少，使用者较少。工程虽基本完工，

但远没有达到预期的社会效益。究其原因：①宣传不到位。②自来水收费方式未确定。针对以上问题，各县应制定相应的工作计划，加强引导，做好饮用水安全宣传工作，可以在个行政村张贴海报，开展知识宣传，或者下到农户家中，做好宣传工作，突出自来水的优点。现场核查过程中，部分农户表示不了解自来水的收费方式，自己井水能用，不太愿意花钱安装自来水。下一阶段各县主管部门应对自来水收费进行研究，做到既能考虑村民实际收入问题，也要考虑项目后期的运维投入。条件允许的县，建议考虑政府承担部分后期维护管养费用，适当降低水费，使村民更易于接受。

### （三）简化优化项目资金申报审批程序。

建议制定规范性的操作细则，明确对各个相关环节的要求，加快报批的流转速度，提高工作效率。进一步梳理办事流程，减少中间环节、简化工作程序，提高工作效率，确保财政资金运行更加安全、便捷、高效。一是在项目各个申报审批阶段，通过规范各种申报审批文件以简化工作量，如制定规范的项目申报书撰写模板，以方便资金申请单位的填写，同时报告的统一性规范性有利于加快科技局对申报材料的审核速度。二是可通过现代信息化技术手段，对已标准化的申请审批流程进行电脑智能化，尤其是对量化的标准，即可避免主观人为因素导致的误差，又可大大提高审批效率。三是加强对资金审批报告流转的督办力度，为加快公文流转速度，确保财政工作高效有序进行，市科技局及财政局

明确规定各个阶段事项办理时限。

加快财政资金项目申报、评审、立项以及资金划拨的进度，保证资金能够尽快到账，不影响项目研究进展。

#### （四）健全内控机制，确保专款专用。

一是健全专项资金管理制度，加大违纪行为处罚力度，引入领导问责制以增加违规行为的成本，从思想上树立专项资金转账核算的意识。二是强化资金使用计划编制工作，细化预算。市水务局要加强对资金预算编制的审查力度，建立专项资金追踪体系，对专项资金使用方向，资金总量等进行控制，确保专项资金的完整。三是根据实际情况对专项资金建立专户管理，对其支出会计核算中心应认真审核把关，对于非项目支出一律不允许列支，从源头上控制其按规定使用。