

财政扶贫专项资金绩效评价体系

白瑞峰

咸阳师范学院, 中国·陕西 咸阳 712000

【摘要】我国当前正处于全面建成小康社会的关键阶段,也是脱贫攻坚最重要的时期,但是在这个关键的阶段,新冠肺炎以及国际贸易战等多方面的影响,使经济发展受到限制。因此更需要加强解决贫困问题,财政针对扶贫工作拨付了财政扶贫专项资金促进我国扶贫工作的深化发展,为了保证这些专项资金能够在财政扶贫专项活动中有效落实,需要构建扶贫专项资金绩效评价体系。本文主要对财政扶贫专项资金指标进行分析,并明确绩效指标制约因素,最后探究完善的财政扶贫专项资金绩效评价体系建设策略。

【关键词】财政扶贫; 专项资金; 绩效评价体系

Performance Evaluation System of Special Funds for Financial Poverty Alleviation

Bai Ruifeng

Xianyang Normal University, Xianyang, Shaanxi, China 712000

[Abstract]my country is currently in the critical stage of building a moderately prosperous society in an all-round way, and it is also the most important period for poverty alleviation. However, at this critical stage, the impact of the new crown pneumonia and the international trade war has restricted economic development. Therefore, it is even more necessary to strengthen poverty alleviation. The government has allocated special funds for poverty alleviation in my country to promote the deepening of poverty alleviation in China. In order to ensure that these special funds can be effectively implemented in special fiscal poverty alleviation activities, it is necessary to build a performance evaluation system for special poverty alleviation funds. This paper mainly analyzes the indicators of financial poverty alleviation special funds, and identifies the constraints of performance indicators, and finally explores the construction strategy of a perfect performance evaluation system of financial poverty alleviation special funds.

[Key words]financial poverty alleviation; special funds; performance evaluation system

【项目】咸阳师范学院 2021 年度“双百工程”专项, 项目号: XSYK21050。

从我国扶贫政策开展以来,在扶贫工作中取得了良好的成绩,并基本实现小康。为了帮助贫困地区脱贫我国不仅出台了一系列的扶贫政策和战略规划,同时还结合不同地区的贫困程度制定了针对性的专项扶贫财政资金,而且扶贫专项资金数量不断增多,为我国扶贫工作提供大力的支持,为我国脱贫攻坚战的胜利起到重要促进作用。但是部分地区在财政资金应用中并没有充分发挥资金效益,存在扶贫资金利用率不足,效益不明显等方面的问题。而且通过调查发现扶贫专项资金的违规使用和贪污事件层出不穷。这说明我国财政扶贫资金管理制度仍然不够完善,需要进一步加强对财政扶贫专项资金绩效评价体系的建设和完善,保证资金使用效率,切实为脱贫工作提供保障。

1 财政扶贫专项资金使用限制因素

1.1 地理环境限制

通过对贫困地区的调查研究来看,贫困地区的技术利用率、规模效率都处于比较低的水平。贫困地区财政专项扶贫资金使用效率低,与地区的自然灾害频发、区域土地石漠化等有关。区域环境差会使生产条件降低,导致当地的经济的发展受到影响。通过大量调查研究发现,我国部分贫困地区的石漠化已经达到 90% 以上,使贫困地区的经济发展受到限制。

1.2 资源配置效率不高

通过对部分贫困地区的调查研究发现,扶贫效率低的主要原因为,财政专项扶贫资金在基础设施建设以及农业发展等方面都存在冗余的情况。财政扶贫资金投入中没有实现资源的高效配置。随着经济新常态发展,我国经济增速放缓,注重调结构、去产能,为贫困地区扶贫工作开展了提供了较大的帮助。但是随着市场资源间的磨合以及生产要素间的作用发挥,使稀缺性的效力加强,凸显出专项扶贫资金作用,使扶贫工作进入平稳的发展状态^[1]。在

国务院扶贫政策的扶持下,扶贫项目开展工作效率提升,使贫困人口快速脱贫,同时加强对资金的管理。

1.3 扶贫政策落实不彻底

扶贫专项资金的落实中存在骗取、套取以及违规操作等方面的问题,导致扶贫资金的经济和社会效益发挥受到影响,造成巨大的浪费和损失。或者由于管理人员的失职导致扶贫项目资金投入项目的管理不科学。比如,专项扶贫资金用于农民的果树种植,但是后期没有及时为农民培训果树种植技术,而且未聘请专门的技术人员,导致果树的成活率降低,无法保证扶持项目效益。通过研究发现,部分扶贫项目的形式化严重,虽然投入大量的扶贫资金,但是并没有达到脱贫效果,导致扶贫对象对扶贫政策不信任^[2]。扶贫专项资金应用到其他项目中的情况也比较常见,部分地区扶贫工作中扶贫资金没有拨付到建档立卡户的扶贫户手中,或者建档立卡户的扶贫户不符合扶贫标准的情况广泛存在。贫困地区本身经济基础薄弱,而扶贫资金又未有效落实,必然会影响扶贫资金的使用效率。

1.4 贫困地区的基础设施不完善

财政扶贫专项资金中包括对农村基础设施的建设,但是通过对贫困地区基础设施建设情况来看,在脱贫攻坚方面仍然需要做出较大的改善。当前部分地区基础设施建设不合理,道路未实现村村通,未做硬化的路面在阴雨天气时难以完成农作物运输。此外,部分山区未通自来水,村民们的饮水问题仍然无法解决。还有一些贫困地区的通信设施建设落后,与外界沟通不方便。比如,在精准扶贫中针对部分地区种植经济作物,但是由于暴雨天气持续,导致经济作物无法及时晾晒和运输,使农民遭受巨大经济损失,影响农民的经济收入。因此基础设施不完善也是贫困地区扶贫落实不到位的重要影响因素。

2 财政扶贫专项资金绩效评价问题

2.1 财政扶贫专项资金评价指标单一

根据精准扶贫工作要求,在指标体系内容的建设中主要针对的是扶贫成效,尚没有对“精准扶贫”理念进行深度解读,在扶贫专项资金评价中主要针对的是贫困户、贫困项目资金绩效、县级脱贫攻坚项目等方面进行评价,针对精准扶贫识别、脱贫成效等方面的评价不完善^[3]。同时,从评价指标的构建情况来看,大部分针对的都是资金使用带来的经济效益,导致扶贫资金使用的方向出现偏颇。我国扶贫工作开展中明确提出需要将社会效益放在首位,并构建社会效益与经济效益结合的统一发展机制。因此在扶贫评价中还需要加强对社会效益的考量。

2.2 评价指标无法体现廉洁扶贫效果

从我国当前的扶贫专项资金绩效考核指标体系的构建情况来看,在资金监管方面制定了公示、信息公开以及监督制度等评价,并设置评价得分表,但是得分表都是根据结果进行填写,没有针对扶贫工作过程和后期的跟踪评价进行评分,导致工作中无法为出现的问题提供解决方案,或者一旦出现问题后无法找到相关负责人。从资金管理方面来看,缺乏对扶贫资金违规率以及虚假使用情况的评价,导致评价体系不完善。

2.3 评价指标强调经济效益缺乏绿色指标

从我国贫困地区的特点分析来看,贫困地区的生态环境也往往不太乐观。通过相关调查研究发现,我国石漠化、水土流失敏感区域等生态环境恶化的区域往往都在贫困地区。因此不可否认贫困与生态环境恶化具有一定的因果关系。因为地区贫困,导致生态环境保护受到限制,而生态环境遭到破坏不利于当地各种产业经济发展,导致贫困,形成一个恶性循环。比如,部分地区土地出现石漠化,农民耕作的过程中不注重环境保护造成大量水土流失,石漠化进一步加重,影响土地的收益,造成贫困加剧。因此在扶贫过程中需要加强对生态环境脆弱地区采用绿色扶贫的方式。而由于扶贫专项评价指标中缺乏绿色扶贫指标,导致在下面落实中容易忽视生态环境保护内容。

2.4 评价指标中缺乏扶贫对象评价

扶贫工作中扶贫对象是贫困地区的贫困户,传统依靠输血进行扶贫的方式起到的作用并不明显,需要通过调动贫困户自身脱贫的意识和积极性才能够使贫困户彻底脱贫,达到造血扶贫的效果。但是从当前财政专项扶贫资金绩效评价指标体系构建情况来看,主要的评价内容都是政府投入以及产出的数据评价内容,对扶贫对象在扶贫过程中的表现、脱贫能力等方面的评价比较少^[4]。

3 财政扶贫专项资金绩效评价体系优化策略

3.1 加强精准扶贫维度指标的优化

精准扶贫理念下,财政专项扶贫资金绩效评价中需要保证资金用途的精准性,也就是所有的扶贫资金都需要直接应用到对应的具体扶贫工作中。保证精准扶贫对象数量、比例的精准性,确定扶贫工作是否真正瞄准贫困对象。首先在精准识别率方面,采用建档立卡贫困户与符合贫困标准户数的差值/符合贫困标准贫困户总数;精准退出率指的是建档立卡系统中实际退出户与建档立卡卡中标记退出户的比值;帮扶精准度指的是精准帮扶贫困户与调查贫困户的比例。在扶贫维度上需要从社会绩效和经济绩效两个方面进行考量。首先,经济维度绩效指标的构建中,还需要进一步细化,需要将扶贫地区经济发展水平,生活条件变化等方面的指标进行全面展示。采用定性和定量相结合的方式制定评价指标,不仅需要将人均收入、净收入等方面的指标纳入到评价体系中,还需要将财政预算扶贫资金增长以及结余结转率等纳入到考核指标中,实现对财政扶贫资金成效的全面反映。从社会维度方面来看,需要从医疗保障、住房、基础设施建设以及教育等三个方面进行评价。医疗保障是民生中的大事件,也是群众比较关注的问题,通过研究统计发现我国一部分贫困本身就是由于大病致贫,脱困的人口口中也有30%左右因病返贫,因此加强对贫困地区的医疗保障尤为必要。住房以及

基础设施建设是改善居民居住安全和居住环境的关键,为了提升贫困地区发展水平,需要加强对贫困地区住房条件的改善,加强基础设施建设。同时在教育方面,需要促进九年义务教育的落实,扶贫先扶智,只有头脑中有知识,了解扶贫的意义,掌握脱贫的本领才能够落实脱贫工作。因此九年义务教育实施率和完成率也应该作为绩效评价指标。

3.2 加强廉洁扶贫指标的优化

通过对近年来财政专项扶贫资金的应用情况来看,部分地区的扶贫资金存在虚报、冒领、挪用等方面的问题,说明资金监管不足。需要加强对扶贫资金管理,以及对违法违规行为的惩处,保证扶贫资金能够真正惠及扶贫对象。因此在廉洁扶贫指标中需要融入资金管理绩效指标,对扶贫资金的管理情况进行科学评价,包括财政资金预算立项、监督、违规操作等方面的指标评价。在具体的评价指标中包括的内容有问题反映、虚假立项、重复立项、违规使用资金等方面,体现出财政专项扶贫资金的廉洁性^[5]。

3.3 强调能力扶贫评价效率

扶贫绩效指标评价中扶贫对象能力发展评价同样比较重要,需要在原有评价基础上融入扶贫对象能力评价内容,将以人为本落实到具体扶贫工作中。从原有评价体系来看,能力评价并没有被纳入其中,导致扶贫工作难以实现预期的评价效果。从长远的发展情况分析,必须要促进人的可持续发展,才能够提供人力保障。十九大中习近平总书记强调,全面小康,共同富裕,必须要做到一个都不能少。当前我国的扶贫工作中全面参与已经基本实现,但是还有部分政府部门的扶贫思维仍然滞后,采用输血式的扶贫方式,直接为贫困群众送去财物,但是难以达到长期扶贫效果,无法从根本上解决扶贫问题,必须要意识到当代的扶贫中需要加强对造血能力的加强,唤醒扶贫对象的自立、自强能力。扶贫对象能力培养中一方面包括对农业生产活动能力的培养,可以通过开设培训活动加强对贫困对象各项技能的培养和提升,使农民从传统型向技术型转变,提升农民的生产效率,改善生活条件。同时在培训中还需要结合当地情况,确定符合贫困户的脱贫需求,使培训的内容能够学以致用。同时贫困人口需要更多的教育机会,掌握更多的操作能力,将扶智赋能作为资金绩效评价的重要指标。在定量指标的制定中以培训项目人数在贫困人口中的比例,培训后自主发展能力以及贫困人口家庭中子女义务教育参与比例等作为重要衡量标准。

结语

综上所述,财政扶贫资金绩效评价是对扶贫工作中财政拨款的监督和管理。随着扶贫工作的深入发展,我国扶贫项目不断增多,资金投入量也不断加大,社会对财政专项扶贫资金的关注度提升。财政专项扶贫资金的使用率直接影响扶贫效果,如果扶贫专项资金被挪用、占用等不仅会导致扶贫工作开展遭遇瓶颈,还会使群众对扶贫工作和扶贫政策失去信心,因此必须要加强对财政专项扶贫资金绩效评价指标体系的完善,保证评价的全面性和操作性,提升资金使用效率。

参考文献:

- [1] 李苗,崔军. 中央财政专项扶贫资金绩效评价指标体系构建[J]. 行政管理改革, 2017(10): 65-71.
- [2] 刘依然. 绩效评价研究基于TOPSIS法的财政专项扶贫资金[J]. 商业会计, 2020(6): 110-113.
- [3] 王林娜,徐焕章. 财政专项扶贫资金绩效评价指标体系研究——基于L县审计报告[J]. 现代商贸工业, 2020, 41(34): 81-82.
- [4] 吕联盟. 陕西省财政扶贫专项资金绩效审计评价指标体系构建研究[J]. 辽宁农业科学, 019(3): 46-50.
- [5] 周建英. 精准扶贫背景下邵阳市财政专项扶贫资金绩效评价研究[D]. 湖南工业大学, 2019.

作者简介:

白瑞峰(1981-)女,汉,山西吕梁人,硕士,经济师。咸阳师范学院,712000;研究方向:经济会计。