



城乡协调发展研究丛书

总编◎李小建 仇建涛

扶贫项目绩效 评估研究

基于精准扶贫的视角

孙 璐◎著

PERFORMANCE EVALUATION OF
POVERTY ALLEVIATION PROJECT IN THE PERSPECTIVE
OF TARGETED

非外借



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)



城乡协调发展研究丛书

总编◎李小建 仇建涛

扶贫项目绩效 评估研究

基于精准扶贫的视角

PERFORMANCE EVALUATION OF
POVERTY ALLEVIATION PROJECT IN THE PERSPECTIVE
OF TARGETED

孙璐◎著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

扶贫项目绩效评估研究：基于精准扶贫的视角/孙璐著. --北京：社会科学文献出版社，2018.5

(城乡协调发展研究丛书)

ISBN 978-7-5201-2238-2

I. ①扶… II. ①孙… III. ①农村-扶贫-项目评价-研究-中国 IV. ①F323.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 029149 号

城乡协调发展研究丛书

扶贫项目绩效评估研究

——基于精准扶贫的视角

著 者 / 孙 璐

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 周 丽 陈凤玲

责任编辑 / 关少华 李吉环

出 版 / 社会科学文献出版社·经济与管理分社 (010) 59367226

地址：北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编：100029

网址：www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

规 格 / 开 本：787mm × 1092mm 1/16

印 张：14.75 字 数：237 千字

版 次 / 2018 年 5 月第 1 版 2018 年 5 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5201-2238-2

定 价 / 79.00 元

本书如有印装质量问题，请与读者服务中心 (010-59367028) 联系

 版权所有 翻印必究

本书为河南省软科学研究计划项目“河南省科技扶贫项目管理创新研究”(182400410275)、河南省教育厅人文社会科学研究一般项目“精准扶贫资源配置效率研究——基于大数据思维”(2017-ZZJH-323)的阶段性研究成果

总 序

城乡协调发展河南省协同创新中心（2017年2月由中原经济区“三化”协调发展河南省协同创新中心更名而来，以下简称“中心”）是河南省首批“2011计划”（高等学校创新能力提升计划）建设单位，2012年10月由河南省政府批准正式挂牌成立。中心以河南财经政法大学为牵头单位，河南大学、河南农业大学、河南师范大学、河南工业大学、信阳师范学院、许昌学院、河南省委政策研究室、中共河南省委农村工作办公室、河南省发展和改革委员会、河南省政府发展研究中心、河南省工信厅、河南省住建厅等多所省内著名高校和政府机构作为协同单位联合组建。

中心的综合使命是按照“河南急需、国内一流、制度先进、贡献重大”的建设目标，充分发挥高等教育作为科技第一生产力和人才培养第一资源结合点的独特作用，以河南省经济社会发展重大需求为导向，以这一省情十分独特区域的城乡协调发展创新任务为牵引，努力实现城乡协调发展基础理论、政策研究与实践应用的紧密结合，助推河南省城乡协调发展走在全国前列。

城乡协调本身就是非常复杂的问题，城乡空间协调、产业协调、绿色发展是中心重点研究推进的三个维度。研究如此大而系统的复杂问题，中心一方面展开大量的理论研究，另一方面展开广泛深入的调查，此外，还不断将理论应用于实践，目前已取得一定的阶段性成果。

为此，中心组织相关研究力量，对城乡协调问题进行不同侧面

研究，将研究成果编纂成“城乡协调发展研究丛书”。一方面，通过丛书向政府和公众及时报告中心的研究进展，使中心的研究成果能够得到适时的关注和应用；另一方面，中心也可以从政府和公众的反馈中不断改进研究方法。我们深知所要研究的问题之艰难以及意义之重大，我们一定会持续努力，不辜负河南省政府及人民对我们的信任和寄托，做对人民有用的研究。

十分感谢社会科学文献出版社对丛书出版给予的大力支持。

李小建 仇建涛

2017年4月19日

摘 要

改革开放以来，我国不断大力推进扶贫开发工作，取得了举世瞩目的成就。但是随着经济社会的发展，制约贫困地区发展的深层矛盾不断显现，使得我国扶贫开发面临前所未有的考验和挑战。同时，缺乏科学的瞄准机制，导致贫困人口底数不清、贫困情况不明等问题，严重阻碍了扶贫资源的精准使用和减贫效果。鉴于此，我国通过不断完善扶贫战略和推行精准扶贫政策，开展建档立卡工作，力争实现对贫困地区农村贫困人口全面又精准的扶持，以提高扶贫政策的针对性和有效性。在新的贫困形势和精准扶贫背景下，如何适应现实状况并创新扶贫绩效评价的思路，如何通过建立有效评估体系实现精准绩效评估并挖掘阻碍绩效提升的深层原因，如何在扶贫项目绩效评估实践的基础上进一步完善扶贫项目绩效评估体系和相关配套措施，都是亟待研究和解决的问题。

本书在精准扶贫的视角下，以扶贫开发项目绩效评估为研究对象，借助比较分析、系统分析等方法明确扶贫开发项目绩效评估的关键所在，构建扶贫项目绩效评估系统研究框架，并进一步改进扶贫项目绩效评估体系，以适应精准扶贫背景下扶贫项目推进的新要求。主要研究成果包括以下六点。

①基于经济学、管理学及管理生态学的相关理论基础，构建了精准扶贫背景下的项目绩效评估的研究框架。将扶贫项目绩效评估体系看作包含了绩效和评估两个子系统的有机体，它们之间通过有效的数据传递、信息反馈以及人为管理活动被连接起来。明确了扶贫的瞄准与资源配置、扶贫实施者的主导、扶贫受益者的参与、有效的监督管理制度等关键因素互相关联、共同作用对扶贫项目的绩效产生的影响，在进行扶贫项目绩效评估时应该重点关注这些关键因素。②通过对已有评估流程、评估思路研究的

总结和借鉴，发现精准扶贫背景下的扶贫项目绩效评估体系应能够反映和评估扶贫项目的精准性，并实现对建档立卡数据的有效利用。评估的流程需增加必要的数据库应用和监测收集环节的设计，以便于绩效的评估反馈及扶贫信息体系的形成。③结合当前精准扶贫政策环境及项目特点，对现有评估方法进行了分析总结，为适应当前扶贫项目绩效评估的复杂性和综合性，应当综合应用评估指标法、运筹学方法、计量分析方法等各种评估方法。④基于经验选取和因子分析的方法，构建了精准扶贫背景下绩效评估的指标体系，主要围绕扶贫精准绩效展开，包括扶贫瞄准、扶贫资金投入和使用、扶贫项目管理、扶贫成效等6类因子11个指标。⑤通过甘肃和四川扶贫项目绩效实证评估，分别验证了精准扶贫视角下逆向描述性基期绩效评估模式、分类评估模式、综合评估方法、加权赋权法的适用性，探索了建档立卡数据的应用性并归纳了项目绩效后续监测内容。⑥通过实践总结发现，扶贫绩效评估在实际操作和配套机制方面仍有不完善之处，应在精准扶贫政策的指导下从形成扶贫绩效动态监测评估机制、建立专业化的扶贫绩效评估机构、提高扶贫对象在绩效评估中的参与性、建立制度化的评估信息反馈沟通机制等几个方面予以改进，为精准扶贫工作开展提供支撑。

Abstract

Since the reform and opening, our country constantly promotes the poverty alleviation and development and has made remarkable achievements. But with the development of society and economy, the deep contradictions which restrict the development of the poor areas of poverty appeared continuously. It's made the poverty alleviation and development in China facing unprecedented test and challenge. In this context, as unclear poor base number and unknown poverty condition with the lack of scientific mechanism of targeting seriously hindered the accurate use of resources for poverty alleviation and poverty reduction effect performance. In view of this, our country strive to achieve accurate identification of the poor and full support for the poor areas of rural poverty population, by improving strategy and implement precise policy for poverty alleviation, active explore the poor recognition mechanism and greatly improve the pertinence and effectiveness of poverty reduction policy. Under the new poverty situation and the background of targeted alleviation, the problem of how to innovate the thinking of ion performance evaluation for poverty alleviation to adapt to the present situation, how to realize accurate performance evaluation and excavate the deep reasons of the obstacles to performance improvement by establishing an effective evaluation system, how to innovate poverty alleviation project work mechanism and improve the precise performance of poverty alleviation project, need to study and solve.

The research based on the perspective of targeted poverty alleviation, taking the poverty alleviation and development project performance evaluation as the research object, it has been clear about the key to project performance evaluation

in the new period of the poverty alleviation and development by the methods of model analysis and system analysis. Then the paper build the improved system of performance evaluation of poverty alleviation project, to adapt to the change of poverty alleviation projects, poverty alleviation and subjects to the project each link in new background.

The main research results include the following six points. ①Based on the theory of economics, management and administrative ecology, this paper build the research framework of performance evaluation under the background of targeted poverty alleviation. Then the paper treats poverty alleviation project as an organism containing two sub-systems of the performance and evaluation, which are connected through effective data transfer and information feedback, and artificial management activity between them. And targeting of poverty alleviation, allocation of resources, poverty alleviation leading the participation of beneficiaries, effective supervision and management system for poverty alleviation and other key factors associated with each other, work together to effect on performance of poverty reduction project, and the performance evaluation of poverty alleviation project should focus on the key factors. ②Based on summing up and reference in results of res existing assessment process and thinking the paper find poverty alleviation project performance evaluation system should be able to reflect the evaluation precision of poverty alleviation projects, and implement the effective use of creates file tent card data under the background of targeted poverty alleviation. Assessment processes need to increase the necessary data application and the design of the monitoring collection parts, in favor of the performance evaluation feedback and the formation of information system for poverty alleviation. ③On the perspective for poverty alleviation, evaluation index method combining with the operational research method, econometric model method is suitable for the evaluation of poverty alleviation project comprehensive performance and targeting performance. ④Based on the experience in the selection and the method of factor analysis, the paper build the index system of poverty alleviation project performance evaluation what mainly revolves around poverty alleviation precise performance, including the aim, funding for poverty

alleviation and using, poverty alleviation project management, poverty alleviation, etc. ⑤By demonstration assessment case of Gansu and comprehensive assessment case of Sichuan, the paper found the problem of inaccuracy of poor object targeting in poverty alleviation project and lack of innovation in poverty alleviation funds using and project management. At the same time, verified the feasibility of performance evaluation system of poverty alleviation project. ⑥Actual operation and mechanism supporting for poverty alleviation is still not perfect, should be improved in aspects of forming performance of the dynamic monitoring and evaluation mechanism for poverty alleviation, establishing professional performance evaluation mechanism, etc. under the guidance of precision poverty alleviation policy, and provide support for poverty alleviation work.

目 录

第一章 绪论	1
第一节 研究背景和研究意义	1
第二节 精准扶贫的相关概念界定	5
第三节 国内外研究现状	7
第四节 研究目标和研究内容	15
第五节 研究方法、技术路线及创新说明	17
第二章 精准视角下扶贫项目绩效评估的研究基础	20
第一节 精准扶贫与项目绩效的经济学理论基础	20
第二节 精准视角下扶贫项目绩效评估的管理学分析	35
第三节 基于管理生态学的扶贫项目绩效评估研究框架	41
第四节 本章小结	44
第三章 精准视角下扶贫项目绩效评估体系的构建	46
第一节 扶贫项目绩效评估的现状分析	46
第二节 精准视角下扶贫项目绩效评估的思路与流程	51
第三节 精准视角下扶贫项目绩效评估的方法选择	56
第四节 精准视角下扶贫项目绩效评估的指标体系	67
第五节 本章小结	83

第四章 精准视角下专项扶贫项目绩效评估分析	85
第一节 甘肃羊产业扶贫项目绩效评估背景及设计	85
第二节 甘肃羊产业扶贫项目基期绩效评估分析	92
第三节 精准视角下扶贫项目后续绩效监测设计	101
第四节 本章小结	106
第五章 精准视角下综合扶贫项目绩效评估分析	107
第一节 四川综合扶贫开发项目绩效评估背景及设计	107
第二节 四川综合扶贫开发项目绩效评估分析	110
第三节 本章小结	130
第六章 精准视角下扶贫项目绩效评估改进的对策建议	131
第一节 精准视角下扶贫项目绩效评估的实践总结	131
第二节 精准视角下扶贫项目绩效评估的机制问题	136
第三节 精准视角下扶贫项目绩效评估的改进建议	138
第四节 本章小结	141
第七章 结论与展望	142
第一节 主要研究结论	142
第二节 有待进一步研究的问题	144
附录一 “综合扶贫开发中期评价” 扶贫对象抽样调查问卷	146
附录二 “十三五” 脱贫攻坚规划	155
附录三 关于创新机制扎实推进农村扶贫开发工作的意见	197
参考文献	205

图目录

图 1 - 1	技术路线	19
图 2 - 1	我国扶贫主体结构	29
图 2 - 2	扶贫绩效与扶贫受益者评价	40
图 2 - 3	精准扶贫背景下扶贫项目绩效评估的研究框架	43
图 3 - 1	传统的扶贫项目绩效评估指标体系构建思路	48
图 3 - 2	精准扶贫背景下扶贫项目绩效评估指标体系	54
图 3 - 3	扶贫项目绩效评估工作的开展步骤	55
图 3 - 4	扶贫项目绩效评估指标体系的构建流程	70
图 4 - 1	精准扶贫背景下项目基期绩效评估框架	87
图 4 - 2	羊产业扶贫项目基期资金绩效评估思路	99
图 5 - 1	四川大小凉山综合扶贫开发项目绩效评估流程	110
图 5 - 2	样本农户人均消费实际支出与估计值分布	114

表目录

表 2-1	上级政府与下级执行机构的博弈矩阵	31
表 2-2	扶贫机构与扶贫对象的博弈矩阵	33
表 3-1	世界银行项目评估步骤	50
表 3-2	扶贫项目绩效评估的一般指标	57
表 3-3	国家扶贫重点县扶贫资金绩效回归分析结果	59
表 3-4	我国扶贫瞄准绩效的 DEA 超效率分析	61
表 3-5	KMO 与 Bartlett's 球形检验结果	80
表 3-6	评估指标的因子负荷矩阵	80
表 3-7	扶贫项目绩效评估指标体系	82
表 4-1	甘肃省东乡、积石山两县基本贫困状况	86
表 4-2	建档立卡数据在评估实践中的应用	91
表 4-3	2013 年甘肃省东乡县、积石山县羊产业发展情况	93
表 4-4	2013 年甘肃省东乡县、积石山县贫困人口健康状况统计	94
表 4-5	2013 年甘肃省东乡县、积石山县贫困人口健康劳动力统计	94
表 4-6	2013 年甘肃省东乡县、积石山县贫困人口外出务工统计	94
表 4-7	2013 年甘肃省东乡县、积石山县贫困地区产业组织情况	95
表 4-8	2013 年甘肃省东乡县、积石山县村级贫困人口覆盖情况	95
表 4-9	2013 年甘肃省东乡县、积石山县人口构成情况	96
表 5-1	回归分析的变量描述	111
表 5-2	扶贫项目瞄准绩效分析的多元回归结果	112

表 5-3	扶贫项目瞄准绩效分析的 Logistic 回归结果	113
表 5-4	多元回归与 Logistic 回归模型的瞄准精度	114
表 5-5	贫困农户满意度调查量表的信度检验	116
表 5-6	变量的含义与描述性统计结果	118
表 5-7	因子分析的特征值及累计贡献率	118
表 5-8	旋转后的负荷量	119
表 5-9	样本地区扶贫对象感知的有序 Logistic 回归结果	120
表 5-10	样本地区扶贫对象满意度的有序 Logistic 回归结果	122
表 5-11	大小凉山扶贫开发总体满意度评价情况	123
表 5-12	大小凉山扶贫开发项目绩效评估指标的主观权重	126
表 5-13	大小凉山扶贫开发项目绩效评估指标的信息熵	126
表 5-14	大小凉山扶贫开发项目绩效评估指标的熵权	126
表 5-15	大小凉山扶贫开发项目绩效评估指标的综合权重	126
表 5-16	大小凉山扶贫开发项目各子项目绩效评估排名	127

第一章

绪 论

第一节 研究背景和研究意义

一 精准扶贫的开展背景

“消除贫困，改善民生，实现共同富裕”是社会主义的本质要求，也是实现社会稳定、和谐发展的重要条件。改革开放以来，我国不断大力推进扶贫开发工作，大致经历了体制扶贫、大规模开发式扶贫、扶贫攻坚、扶贫性开发以及扶贫成效巩固五个阶段。伴随着《国家八七扶贫攻坚计划》《中国农村扶贫开发纲要（2011～2020年）》的顺利实施，我国的扶贫开发工作取得了举世瞩目的成就。农村地区的贫困人口不断下降，贫困发生率从1978年的30.7%下降至8.5%；农村贫困人口收入水平稳步提升，社会事业不断进步，农村居民生存和温饱问题基本解决。

1. 目前我国的贫困形势依旧严峻，贫困人口生产生活难的问题仍未得到根本解决

尽管成就显著，但是新时期我国的扶贫工作仍然面临着众多考验和挑战，全社会贫富差距加大、区域发展不平衡问题突出，深层矛盾依旧制约贫困地区发展。经过长期扶贫开发的不断推进，部分比较容易脱贫的贫困群体实现了脱贫致富，剩下的多是扶贫开发攻坚的难点，扶贫工作面临更加艰巨的任务。2015年我国仍有5630万农村建档立卡贫困人口，4903.2