2018年度山亭区“四好农村路”建设升级改造工程项目绩效评价报告

委托单位：枣庄市山亭区财政局

项目主管部门：枣庄市山亭区交通局

评价机构：中景瑞晟（北京）管理咨询有限公司

二〇二〇年九月

目录

[一、项目基本情况 1](#_Toc4394)

[二、项目绩效目标 3](#_Toc12908)

[三、绩效评价情况 4](#_Toc2070)

[（一）评价目的 4](#_Toc15544)

[（二）评价依据 4](#_Toc6177)

[（三）评价对象和范围 4](#_Toc3238)

[（四）评价原则和方法 6](#_Toc29847)

[（五）绩效评价指标体系 7](#_Toc5387)

[（六）评价人员组成 8](#_Toc2583)

[（七）绩效评价工作过程 9](#_Toc19591)

[四、评价结论及分析 10](#_Toc18817)

[（一）综合评价结论 10](#_Toc6811)

[（二）各指标得分情况 11](#_Toc16939)

[五、项目主要绩效 23](#_Toc13948)

[六、存在的问题和建议 23](#_Toc32060)

[七、本报告的局限性 24](#_Toc16125)

[八、附件 26](#_Toc20488)

1. 项目基本情况

（一）项目立项

为深入贯彻习近平总书记对“四好农村路”建设的重要批示指示精神，全面落实国务院批复的《山东新旧动能转换综合试验区建设总体方案》，加快推进全省农村公路建管养运协调可持续发展，2018年3月31日山东省人民政府办公厅印发《山东省人民政府办公厅关于进一步做好“四好农村路”工作的实施意见》，文件提出“到2020年，新建改造农村公路3.4万公里，具备条件的自然村全部通公路，农村公路列养率保持100%，具备条件的行政村全部通客车，农村客运公交化改造比例达到75%以上，物流服务网点覆盖率达到90%以上，具备条件的300人以上岛屿建有陆岛交通码头；到2022年，进一步提升“四好农村路”建设水平，全面推进城乡交通运输一体化建设深度，农村客运公交化改造比例达到90%以上，全省所有行政村物流服务网点覆盖率达到100%，基本建成体制机制顺畅、结构科学合理、组织集约高效、能力总体适应、技术先进适用、安全保障有力、生态环境友好的农村公路交通服务体系”。

为落实国家、省、市关于进一步加快“四好农村路”建设的要求，山亭区抓住农村公路建设新机遇，制定了《山亭区“四好农村路”三年集中攻坚专项行动实施方案》，全力抓好“四好农村路”建设，为加快推进山亭区高质量发展提供强力支撑。

（二）项目预算和实施内容

1.项目预算

2018年山亭区财政局安排财政资金共计5380.68万元，用于支持桑村镇、城头镇等9个镇街16个子项实施路网提档升级工程、自然村庄通达工程的建设。

2.项目实施内容

山亭区完成路网提升及自然村通达合计62.533公里，具体实施内容见下表：

**表1：项目实施内容**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 序号 | 工程名称 | 实施内容 |
| 1 | 路网提档升级工程 | 1.实施“窄路基路面”提升工程：对境内路面宽度窄于4米的主要农村道路实施加宽改造，保证公交通行安全。新改建农村公路的路面宽度一般不低于6米，全区的区域中心村、中心社区以及具备条件的行政村拥有一条路面宽度6米以上的公路通达；2.继续推进村级公路网化示范县工程建设:到2018年底，完成全区“村级公路网化示范县”工程建设任务，在实现每个行政村拥有1-2条穿村公路的基础上，结合“户户通”工程建设，持续加大村内道路建设力度；3.完善道路配套设施工程:结合路域环境整治、美丽乡村创建、村级公路安防工程、城乡公交一体化建设，完善既有农村公路的安全防护、排水、绿化、公交站点等配套设施，新改建农村公路确保安全防护、运输服务设施与主体工程实现“三同时”；4.开展路域环境综合整治：各镇街要结合城乡环卫一体化、美丽乡村、全域旅游等相关工作，统筹谋划、同步安排，加大路域环境整治力度，保证具备条件的农村公路路段全部实现路田分家、路宅分家；5.提升新建公路路面结构标准：新建公路面层采用沥青混凝土的，厚度不低于5厘米，面层下部须设置水泥稳定碎石类基层；采用水泥混凝土的，厚度不低于20厘米，面层下部须设置基层。 |
| 2 | 自然村庄通达工程 | 进一步推动农村公路网络向自然村延伸，持续加大通达深度、路网密度。提升自然村庄通达工程建设标准，有条件路段路面宽度不低于6米，路肩宽度不低于0.5米，因特殊原因路面宽度达不到6米的应设置错车平台。 |

（三）项目组织管理

1.山亭区“四好农村路”建设工作领导小组：负责统筹推进“四好农村路”建设工作。领导小组下设办公室，具体负责专项行动的组织实施。

2.山亭区财政局（以下简称“区财政局”）：负责将农村公路管理机构运行经费、人员基本支出以及建设养护资金纳入同级财政预算；负责“六大工程”中的路网提档升级、自然村通达工程、路面状况改善工程和“网化”工程的路面工程投资；村居道路“户户通”工程按50%比例奖补；农村公路安全防护工程和农村客运站点建设实施以奖代补；按规定标准拨付日常养护资金，负责养护大中修工程的路面工程投资和主要道路上的危桥改造地方配套资金。

3.山亭区交通运输局（以下简称“区交通局”）：负责项目的日常巡查、检查验收、计量支付等具体工作；牵头组织查阅工程各项资料，现场抽查工程实体，综合分析工程监理单位对具体负责项目实施过程中的质量、进度、投资控制；负责项目工程量审计工作。

4.各镇街：负责工程的征地、地物清理、路基桥涵、路肩培护、绿化、排水等配套设施和村道安全生命防护投入；按规定落实养护机构、充实人员、拨付养护经费，落实辖区内乡、村道路日常养护工作和农村道路的路域环境整治等工作。

二、项目绩效目标

全区组织开展“四好农村路”三年集中攻坚专项行动，重点实施路网提档升级、村居道路户户通、自然村庄通达、农村公路安全隐患动态排查整治、路面状况改善、运输服务提升“大工程”。健全完善农村公路配套服务设施，整治路域环境，提升服务水平；实施日常性养护和大中修工程，实现主要农村公路日常养护全覆盖，基本消除路网主要路径中的危桥和县乡道主干线上的窄桥，提升农村公路服务能力；进一步深化农村公路管理体制机制改革，落实农村公路分级管理主体责任，稳定资金来源渠道，健全建管养运长效机制；积极创建省级“四好农村路”示范区，每年至少创建一个“四好农村路”示范镇，着力打造三条区级精品示范公路环线，推进全区农村公路建管养运协调可持续发展，为乡村振兴提供交通基础，为树立“新农村幸福路”优质品牌提供坚实保障。

三、绩效评价情况

（一）评价目的

为进一步加强预算绩效管理，强化支出责任，做好重点项目支出绩效评价工作，山亭区财政局委托中景瑞晟（北京）管理咨询有限公司（以下简称评价机构）对2018年度山亭区“四好农村路”建设升级改造工程项目进行绩效评价。本项目绩效评价内容为项目立项依据和程序、绩效目标、资金管理、业务管理、产出以及实现的社会效益、受益群众满意度等方面。重点关注“四好农村路”建成后是否能够完全达到建设要求、是否满足出行群众的现实需求、是否完善山亭区的路网结构、是否落实运行维护责任。

（二）评价依据

1.中共中央、国务院《关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）；

2.《关于印发项目支出绩效评价管理办法的通知》（财预〔2020〕10号）

3.《中华人民共和国公路法》；

4.交通运输部《关于推进“四好农村路”建设的意见》（交公路发〔2015〕73号）；

5.省委办公厅、省政府办公厅《关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（鲁发〔2019〕2号）；

6.《关于全面落实预算绩效管理的实施意见》（汶发〔2019〕15号）；

7.山东省人民政府办公厅《关于进一步做好“四好农村路”工作的实施意见》（鲁政办发〔2018〕13号）；

8.枣庄市人民政府《关于进一步做好“四好农村路”工作的实施意见》（枣政发〔2018〕10号）；

9.《山亭区“四好农村路”三年集中攻坚专项行动实施方案》（山政办发〔2018〕31号）；

10.建设工程项目相关的实施方案、预算批复和执行文件、相关合同、工作总结、审计报告等；

11.立项材料、年度实施方案、年度绩效目标、政府采购相关资料、项目管理制度、考核监管制度、年度工作计划、年度项目进展情况及相关证明资料、绩效报告、项目资金管理使用情况以及会计账簿、财务报表、会计凭证等；

12.其他资料。

## （三）评价对象和范围

1.评价对象：2018年度山亭区“四好农村路”建设升级改造工程项目。

2.评价资金范围：2018年度财政资金5380.68万元。

3.评价时间：2018年1月1日--2020年8月31日

4.评价的主要内容：项目决策、过程、产出和效果等四个方面。

## （四）评价原则和方法

1.评价原则

（1）科学公正原则。运用科学合理的方法，按照规范的程序，对项目绩效进行客观、公正的反映。

（2）绩效相关原则。针对具体支出及其产出绩效进行评价，评价结果清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

（3）政策相符原则。制定评价工作方案、现场评价表格及项目评价实施工作均应严格执行有关政策和管理规定。

（4）经济合理原则。既要节约成本又要满足项目绩效评价工作的需要。

（5）依据充分原则。绩效评价所涉及的绩效报告、法律政策文件、项目计划及资金的确定与调整，项目验收与项目成果等都应依据充分。评价机构以正式程序得到的资料和信息为评价的依据，非正式程序所提交的资料仅供参考。

（6）独立评价原则。以第三方的身份独立开展评价活动，不受任何机构和个人的干预和影响，独立做出评价结论。

（7）回避原则。评价工作人员和评价专家不得与项目承担单位有任何利害关系，确保评价结论的客观公正。

（8）反馈原则。将评价的结果反馈给委托部门，作为有关部门以后年度安排项目预算、加强项目管理等工作的重要依据。

（9）保密原则。评价工作人员和评价专家，对与项目评价有关的所有信息资料负有保密义务，未经允许，不得散布。

2.评价方法

（1）访谈。与委托方、主管科室、业务主管部门进行访谈，确定本项目关键评价点。与项目实施单位开展访谈，了解项目具体工作开展情况，明确项目实施积极促进作用。

（2）现场调研。为保证绩效评价数据的完整性，此次评价将对本项目进行实地核查，一方面对项目的档案资料进行现场核查和问询，保证原始数据的真实性；另一方面对山亭区“四好农村路”建设升级改造工程进行实地勘察，进一步核实本项目的规范程度和完成质量，确保评价结果的客观性。

（3）问卷调查法。因本项目有明确的受益群众，因此将采用问卷调查的办法，充分收集项目实施后出行群众对建设完成后便利程度的满意度作为衡量山亭区“四好农村路”建设升级改造工程绩效的依据。

# （五）绩效评价指标体系

## 1、指标体系设计的总体思路

本次绩效评价指标体系参照财政部《关于印发项目支出绩效评价管理办法的通知》（财预〔2020〕10号）等规定，以及相关法律法规、项目绩效目标及管理办法，结合该项目的特点和行业属性，对指标进行细化和调整，最终确定绩效评价的指标体系。

## 2、指标体系

本次绩效评价指标体系包括四级指标，其中包括4个一级指标、10个二级指标、19个三级指标、27个四级指标（绩效评价指标体系详见附件1）。

## 3、绩效评价级次

本次绩效评价级次分为4个等级：

综合得分在90分（含90分）以上为“优”；

综合得分在80～90分（含80分）为“良”；

综合得分在60～80分（含60分）为“中”；

综合得分在60分以下为“差”。

其中“优”表示成效显著，“良”表示成效明显，“中”表示成效一般，“差”表示成效较差。

## 评价人员组成

本次绩效评价由项目负责人进行统筹管理，小组成员由项目经理2人、项目助理2人、财务专家1人组成，评价小组成员与被评价项目及被评价单位不存在任何利益冲突。财务专家具有相应资质或职称，在行业领域中具有多年的从业经验，同时多次参与绩效评价工作并熟悉绩效评价的工作流程；工作人员具备绩效评价知识和经验，熟悉评价项目、评价规范和技术规范。评价小组成员及专家分工详见下表：

**表2：工作人员分工情况表**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **姓名** | **职务/职称** | **工作单位** | **分工** |
| 1 | 李舒月 | 项目负责人/ PMP® | 中景瑞晟（北京）管理咨询有限公司 | 负责整个评价工作的监督与控制，把控阶段性成果及最终成果的质量 |
| 2 | 胡志龙 | 项目经理 | 中景瑞晟（北京）管理咨询有限公司 | 负责评价工作前期准备、实施阶段及报告撰写各个阶段统筹安排 |
| 3 | 翟哲文 | 项目经理 | 中景瑞晟（北京）管理咨询有限公司 | 负责评价工作前期准备、实施阶段及报告撰写各个阶段统筹安排 |
| 4 | 张 杨 | 项目助理 | 中景瑞晟（北京）管理咨询有限公司 | 负责协助完成现场评价相关工作 |
| 5 | 王悦梦 | 项目助理 | 中景瑞晟（北京）管理咨询有限公司 | 负责协助完成现场评价相关工作 |
| 6 | 孙天波 | 高级会计师 | 中景瑞晟（北京）管理咨询有限公司 | 作为财务专家对项目的实施情况进行评价 |

## （七）绩效评价工作过程

本次绩效评价时间为2020年9月3日至9月25日，主要工作内容包括以下三个阶段：

1.前期准备阶段（2020年9月3日-2020年9月10日）

首先，熟悉政策、法规和相关资料。在明确委托方要求的前提下，评价机构搜集并分析相关法律法规、政策文件以及初步的项目资料，明确评价目的、项目概况、项目背景以及项目实施的完成情况等。

其次，设计指标体系。与委托方、项目主管部门、项目单位等进行沟通、访谈，设计绩效评价指标，包括确定评价原则、评价方法、评价指标内容、确定指标权重及评价标准等。

再次，制订绩效评价工作方案。就评价背景、评价目的、评价对象和内容、评价方法、评价依据和进度安排等制定初步工作方案和绩效评价指标体系并报委托方审核，依据委托方提出的意见进一步完善工作方案和指标体系。

最后，制定评价表格。评价机构根据工作需求进行资料清单、调查文本设计，包括需要由项目实施单位提供的评价资料明细、基础数据表、访谈提纲、调查表、调查问卷、现场勘查记录表等。

2、评价实施阶段（2020年9月11日-9月16日）。

评价机构依据工作需要组建评价小组到项目单位进行现场评价。采取勘察、问询、座谈、复核等多种方式，结合主管部门、项目单位提供的项目资料，对项目的实施和完成情况进行核实，并对所掌握的有关信息进行分类、整理和初步分析，形成现场评价意见。

3.评价总结阶段（2020年9月17日-9月25日）。

评价机构根据收集的资料和现场勘查情况等，撰写2018年度山亭区“四好农村路”建设升级改造工程项目支出绩效评价报告，经内部三级审核后，提交委托方，并征求委托方意见，提交正式报告。

# **四、**评价结论及分析

（一）综合评价结论

本项目综合评价得分88.06分，评价等级为“良”。总体上项目立项规范，资金及时足额到位，使用规范，取得了较为显著的社会效益，服务对象满意度较高，但也存在预算编制文件及资金分配文件缺失、资金拨付程序不合规等问题。具体得分详见下表：

**表4：各指标得分情况表**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **一级指标** | **分值** | **得分** | **得分率** | **二级指标** | **分值** | **得分** | **得分率** | **三级指标** | **分值** | **得分** | **得分率** |
| 决策 | 15.00 | 10.30 | 68.67% | 项目立项 | 6.00 | 6.00 | 100.00% | 立项依据充分性 | 4.00 | 4.00 | 100.00% |
| 立项程序规范性 | 2.00 | 2.00 | 100.00% |
| 绩效目标 | 5.00 | 4.30 | 86.00% | 绩效目标合理性 | 3.00 | 3.00 | 100.00% |
| 绩效指标明确性 | 2.00 | 1.30 | 65.00% |
| 资金投入 | 4.00 | 0.00 | 0.00% | 预算编制科学性 | 4.00 | 0.00 | 0.00% |
| 过程 | 25.00 | 21.85 | 87.40% | 资金管理 | 12.00 | 9.85 | 82.08% | 资金到位率 | 2.00 | 2.00 | 100.00% |
| 预算执行率 | 3.00 | 2.85 | 95.00% |
| 资金使用合规性 | 7.00 | 5.00 | 71.43% |
| 组织实施 | 13.00 | 12.00 | 92.31% | 管理制度健全性 | 2.00 | 2.00 | 100.00% |
| 制度执行有效性 | 11.00 | 10.00 | 90.91% |
| 产出 | 30.00 | 30.00 | 100.00% | 产出数量 | 10.00 | 10.00 | 100.00% | 实际完成率 | 10.00 | 10.00 | 100.00% |
| 产出质量 | 10.00 | 10.00 | 100.00% | 项目建设完成的质量情况 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| 验收程序规范性 | 5.00 | 5.00 | 100.00% |
| 产出时效 | 6.00 | 6.00 | 100.00% | 工程完工及时情况 | 6.00 | 6.00 | 100.00% |
| 产出成本 | 4.00 | 4.00 | 100.00% | 成本节约率 | 4.00 | 4.00 | 100.00% |
| 效果 | 30.00 | 25.91 | 86.37% | 项目效益 | 30.00 | 25.91 | 86.37% | 经济效益 | 5.00 | 4.00 | 80.00% |
| 社会效益 | 14.00 | 11.00 | 78.57% |
| 可持续影响 | 4.00 | 4.00 | 100.00% |
| 服务对象满意度 | 7.00 | 6.91 | 98.71% |
| 合计 | 100.00 | 88.06 | 88.06% | 合计 | 100.00 | 88.06 | 88.06% | 合计 | 100.00 | 88.06 | 88.06% |

（二）绩效评价指标分析

该项目绩效评价指标体系包括4个一级指标、10个二级指标、19个三级指标和27个四级指标，以下将按照三级指标进行分析。

1.项目决策分析

该一级指标包括项目立项、绩效目标和资金投入3个二级指标得分情况如下表所示。

**表4：决策指标得分情况表**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **一级指标** | **分值** | **二级指标** | **分值** | **三级指标** | **分值** | **四级指标** | **分值** | **得分** |
| 决策 | 15.00 | 项目立项 | 6.00 | 立项依据充分性 | 4.00 | —— | 4.00 | 4.00 |
| 立项程序规范性 | 2.00 | 申报批复程序规范性 | 2.00 | 2.00 |
| 绩效目标 | 5.00 | 绩效目标合理性 | 3.00 | 绩效目标合理性 | 3.00 | 3.00 |
| 绩效指标明确性 | 2.00 | 绩效指标明确性 | 2.00 | 1.30 |
| 资金投入 | 4.00 | 预算编制科学性 | 4.00 | —— | 4.00 | 0.00 |

（1）项目立项情况分析

该二级指标包括立项依据充分性及立项程序规范性2个三级指标。

①立项依据充分性分析

**一是项目立项符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策。**2018年3月31日山东省人民政府办公厅印发《山东省人民政府办公厅关于进一步做好“四好农村路”工作的实施意见》，文件提出“到2020年，新建改造农村公路3.4万公里，具备条件的自然村全部通公路，农村公路列养率保持100%，具备条件的行政村全部通客车，农村客运公交化改造比例达到75%以上，物流服务网点覆盖率达到90%以上，具备条件的300人以上岛屿建有陆岛交通码头；到2022年，进一步提升“四好农村路”建设水平，全面推进城乡交通运输一体化建设深度，农村客运公交化改造比例达到90%以上，全省所有行政村物流服务网点覆盖率达到100%，基本建成体制机制顺畅、结构科学合理、组织集约高效、能力总体适应、技术先进适用、安全保障有力、生态环境友好的农村公路交通服务体系”。项目立项与省级相关政策要求相符。

**二是项目立项与部门职责范围相符，属于部门履职所需。**区交通局的部门职责为“根据国家、省、市公路 交通行业发展规划及我区国民经济发展总体布局，编制我区公路 交通行业发展规划、中长期计划和年度计划，并组织实施；负责全区公路规划、养护和管理，负责路政管理，依法保护公路产权；负责全区道路营业性运输站、点建设的规划、实施及其行业管理工作”。

项目立项与区交通局职责相关，且属于该部门履职所需。

**三是项目属于公共财政支持范围，符合中央、地方事权支出责任划分原则。**《中华人民共和国预算法》指出“一般公共预算支出按照其功能分类，包括一般公共服务支出，外交、公共安全、国防支出，农业、环境保护支出，教育、科技、文化、卫生、体育支出，社会保障及就业支出和其他支出、城乡社区支出、交通运输支出等”。本项目资金支出属于交通运输支出，属于公共财政支持范围。

《国务院关于推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革的指导意见》（国发〔2016〕49号）指出“体现国家主权、维护统一市场以及受益范围覆盖全国的基本公共服务由中央负责，地区性基本公共服务由地方负责，跨省（区、市）的基本公共服务由中央与地方共同负责”。《山亭区“四好农村路”三年集中攻坚专项行动实施方案》（山政办发〔2018〕31号）文件明确，区财政局负责将农村公路管理机构运行经费、人员基本支出以及建设养护资金纳入同级财政预算；负责“六大工程”中的路网提档升级、自然村通达工程、路面状况改善工程和“网化”工程的路面工程投资。项目符合中央、地方事权支出责任划分原则。

**四是项目与相关部门同类项目或部门内部相关项目不重复。**

评价组通过查阅相关项目批复文件，评价发现项目与相关部门同类项目或部门内部相关项目不重复。

②立项程序规范性分析

该指标主要评价项目立项程序规范性。

**项目立项程序规范**。区交通局严格执行国家、省、市文件要求，高度重视四好农村路。该项目属于建筑类项目，山亭区政府批准同意该项目建设，项目立项申请、批复规范。

（2）绩效目标分析

该指标主要评价绩效目标明确性和绩效目标合理性，具体情况如下：

**项目单位制定了具体的绩效目标，**绩效目标细化量化程度高，指标清晰明确，预期产出效益和效果符合正常的业绩水平，但存在缺少成本指标的问题。具体情况如下：

**表5：绩效目标情况表**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **一级指标** | **二级指标** | **指标内容** | **指标值** |
| 产出指标 | 数量指标 | 新增沥青混凝土路面公路里程 | 62.5公里 |
| 质量指标 | 道路设计、建设管理达标率 | 100% |
| 采购方式合格率 | 100% |
| 项目（工程）验收合格率 | 100% |
| 时效指标 | 交工验收及时率 | 100% |
| 项目完成及时率 | 100% |
| 成本指标 | 无 | 无 |
| 效益指标 | 经济效益指标 | 降低群众出行成本 | 降低群众出行成本和时间成本 |
| 社会效益指标 | 基本公共服务水平 | 提升 |
| 覆盖镇街 | 10个 |
| 可持续影响指标 | 项目适应未来一定时间内交通需求 | 8年 |
| 满意度指标 | 社会公众满意度 | ≥90% |
| 项目区群众满意度 | ≥90% |

**绩效目标与实际工作内容具有相关性，**项目单位制定的与实际工作内容具有相关性，与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。

（3）资金投入分析

该指标包括预算编制科学性1个三级指标。

**预算编制不够合理。**区交通局编制的预算说明内容为三年攻坚任务，未细化至各年度具体实施内容；另外该项目预算编制依据不充分，一是测算标准不清晰；二是预算编制未经过科学论证。

2.项目过程分析

该一级指标包括资金管理和组织实施2个二级指标，得分情况如下表所示：

**表6：过程指标得分情况表**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **一级指标** | **分值** | **二级指标** | **分值** | **三级指标** | **分值** | **四级指标** | **分值** | **得分** |
| 过程 | 25.00 | 资金管理 | 12.00 | 资金到位率 | 2.00 | —— | 2.00 | 2.00 |
| 预算执行率 | 3.00 | —— | 3.00 | 2.85 |
| 资金使用合规性 | 7.00 | 资金使用规范性 | 4.00 | 4.00 |
| 资金拨付合规性 | 2.00 | 0.00 |
| 政府采购合规性 | 1.00 | 1.00 |
| 组织实施 | 13.00 | 管理制度健全性 | 2.00 | 管理制度健全性 | 2.00 | 2.00 |
| 制度执行有效性 | 11.00 | 项目管理规范性 | 4.00 | 4.00 |
| 组织领导机制的健全性 | 2.00 | 2.00 |
| 会计核算规范性 | 2.00 | 2.00 |
| 调整手续完备性 | 1.00 | 1.00 |
| 档案齐全性 | 2.00 | 1.00 |

（1）资金管理情况分析

该二级指标包括资金到位执行情况和资金使用合规性2个三级指标。

①资金到位执行情况分析

该指标主要从以下两方面进行评价，具体情况如下：

**一是资金足额及时到位。**2018年至2020年，山亭区财政局共拨付资金5120.12万元，资金足额及时到位。

**二是预算执行率较好。**纳入评价范围预算资金为5120.12万元，截止2020年8月30日，实际支出5108.11万元，预算执行率为99.76%。资金支出情况详见下表：  
 **表7：资金支出情况表**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 日期 | 支出金额（万元） | 支出内容 |
| 1 | 2019/2/1 | 500 | 支付顺达公司四好农村路“”工程款 |
| 2 | 2019/3/11 | 494.4 |
| 3 | 2019/4/22 | 897 |
| 4 | 2019/7/16 | 485.51 |
| 5 | 2019/11/13 | 755.36 |
| 6 | 2020/1/21 | 1000 |
| 6 | 2020/8/4 | 975.84 |
| 7 | 2019/2/1 | 500 |

②资金使用合规性分析

该指标主要从以下三方面进行评价，具体情况如下：

**一是资金使用合规。**依据现场查阅相关财务资料，评价发现，项目资金使用符合国家财经法规和财务管理制度以及《山亭区人民政府 关于印发山亭区财政资金管理办法的通知》（山政字〔2018〕14号）的规定，未发现截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。

**二是资金拨付不规范。**依项目资金拨付流程为由业务科室提报，农村公路事务中心、局计划基建股、分管领导、主要领导层层审批，签署意见。但现场评价发现，合同约定付款方式为“工程监理开具开工证明，施工单位正式进场后付工程合同总价的20%，完成工程量超过工程合同总价70%时，可申请一次工程进度款，付至工程合同总价的60%，工程完工验收合格后，付至工程总造价的70%（审计后）；工程完工第二年，并完成工程建决算审计后，付至决算审计金额的90%，工程完工第三年，付清剩余资金（不计息）”，项目于2019年2月进行四方验收，2019年6月完成竣工验收，第一次拨付工程款的时间为2019年2月1日，与合同约定不符，资金拨付不规范。

**三是政府采购程序合规。**通过查阅招标、投标、政府采购合同等文件资料，评价发现项目采购经过政府采购程序，符合政府采购法的相关规定，程序合规。

（2）组织实施分析

该二级指标包括管理制度健全性和制度执行有效性2个三级指标。

①管理制度健全性分析

该指标主要评价管理制度健全性，具体情况如下：

**项目管理制度较健全。**为进一步加强资金管理，规范资金使用程序，提高资金使用效益，2018年4月12日，山亭区人民政府印发了《山亭区人民政府 关于印发山亭区财政资金管理办法的通知》（山政字〔2018〕14号），文件明确了专项资金的管理机制、资金的拨付和使用、绩效评价、监督检查及责任划分；为落实省、市关于进一步加快“四好农村路”建设的要求，山亭区人民政府办公室制定了《山亭区“四好农村路”三年集中攻坚专项行动实施方案》，方案明确了总体目标、主要任务、实施步骤及保障措施等内容；项目财务及业务管理制度文件内容齐全完整，可操作性高。

②制度执行有效性分析

该指标主要从项目管理规范性、组织领导机制健全性、会计核算规范性、项目调整及支出调整手续的完备性和档案管理规范性五个方面进行评价，具体情况如下：

A.项目管理规范

**项目管理规范。**项目实施过程中严格执行相关管理制度，未发现执行不规范的地方。

B.组织领导机制健全性

**组织领导机制健全。**为规范山亭区“四好农村路”建设工作的实施，山亭区人民政府成立了山亭区“四好农村路”建设工作领导小组，由区委副书记、区长任组长。项目管理和执行机构健全，人员分工明确，能够满足项目工作需要。

C.会计核算规范性

**会计核算规范。**通过现场查阅相关财务资料，评价发现，该项目的会计核算符合会计制度，财务数据真实、准确，财务信息完整、规范。

D.项目调整及支出调整手续的完备性

**项目调整程序合规。**依据管理文件要求，由镇街负责项目的具体实施工作、确定项目实施地点，若计划实施的村庄不具备施工条件，可由镇街自行调整，无需上报主管部门。项目实施过程中，水泉镇“邱蒋--西黄嵩”线及徐庄镇“王庄--云峰寺”线不具备施工条件，已将项目撤除，新增冯卯镇“朱山--冯卯”线及北庄镇“外裕子--双山涧”线。

E.档案管理规范性

**档案管理不规范。**现场查阅项目实施过程资料时，未见工程监理资料及施工过程资料，项目档案资料不够完整，归档不够及时。

3.产出指标分析

该一级指标包括产出数量、产出质量、产出时效和产出成本4个二级指标，得分情况如下表所示：

**表8：产出指标得分情况表**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **一级指标** | **分值** | **二级指标** | **分值** | **三级指标** | **分值** | **四级指标** | **分值** | **得分** |
| 产出 | 30.00 | 产出数量 | 10.00 | 实际完成率 | 10.00 | —— | 10.00 | 10.00 |
| 产出质量 | 10.00 | 项目建设完成的质量情况 | 5.00 | —— | 5.00 | 5.00 |
| 验收程序规范性 | 5.00 | —— | 5.00 | 5.00 |
| 产出时效 | 6.00 | 工程完工及时情况 | 6.00 | —— | 6.00 | 6.00 |
| 产出成本 | 4.00 | 成本节约率 | 4.00 | —— | 4.00 | 4.00 |

（1）产出数量

该指标主要评价实际完成率，具体情况如下：

**项目完成率高。**依据项目绩效目标申报表填写数据，项目计划新增沥青混凝土路面公路62.5公里，实际完成62.533公里。各镇街完成情况如下表：

**表9：完成情况表**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 所在乡镇 | 项目类别 | 项目名称 | 里程（公里） | 路面类型 |
| 1 | 桑村镇 | 提档升级 | 九龙庄--蒋沟 | 12.41 | 沥青 |
| 2 | 城头镇 | 自然村通达 | 连银山--北留线 | 2.623 | 沥青 |
| 3 | 自然村通达 | 周庄--时村 | 3.89 | 沥青 |
| 4 | 店子镇 | 自然村通达 | 店韩路--北赵庄 | 2.12 | 沥青 |
| 5 | 北庄镇 | 自然村通达 | 巨西线--小北庄 | 3.46 | 沥青 |
| 6 | 自然村通达 | 羊栏--半湖 | 2.67 | 沥青 |
| 7 | 自然村通达 | 半湖--务家后 | 1.87 | 沥青 |
| 8 | 凫城镇 | 自然村通达 | 山湾--西圩子 | 2.95 | 沥青 |
| 9 | 山城街道 | 自然村通达 | 大李庄--岩底 | 3.616 | 沥青 |
| 10 | 自然村通达 | 西龙口--新声 | 4.746 | 沥青 |
| 11 | 西集镇 | 自然村通达 | 南河岔--朱屯 | 4.98 | 沥青 |
| 12 | 水泉镇 | 自然村通达 | 水泉镇政府--魏沟 | 0.92 | 沥青 |
| 13 | 凫城镇 | 自然村通达 | 榆树腰--灰山门 | 1.996 | 水泥 |
| 14 | 自然村通达 | 付庄--南门 | 0.56 | 水泥 |
| 15 | 店子镇 | 自然村通达 | 越峰寺--尚河 | 1.86 | 沥青 |
| 16 | 冯卯镇 | 自然村通达 | 朱山--冯卯 | 3.152 | 沥青 |
| 17 | 北庄镇 | 自然村通达 | 外裕子--双山涧 | 8.71 | 沥青 |
| 合计 | | | | 62.533 | —— |

（2）产出质量

该指标主要从以下两方面进行评价，具体情况如下：

**一是项目建设完成质量较好。**项目工程质量符合绩效目标和设计规划标准，未发现质量不合格的情况。

**二是验收程序规范。**项目验收由施工、监理、设计及项目法人四方进行验收，程序规范，验收报告内容合理。

1. 产出时效

该指标主要评价工程完工及时情况，具体情况如下：

**项目完工及时。**本次评价以开工报告日期为实际开工时间、竣工验收日期为项目的完工时间，并对照施工合同的开工和完工日期，以此判定项目实施是否及时，整体进度是否合理。通过现场调研和查阅相关资料，评价项目能按照计划及时开工和完工，项目整体进度合理。

1. 产出成本

该指标主要评价成本节约率，具体情况如下：

通过查阅相关财务资料，评价发现项目实际成本与工作内容匹配程度高，项目产出成本控制措施有效。

4.效果指标分析

该一级指标包括项目效益1个二级指标，得分情况如下表所示：

**表9：效果指标得分情况表**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **一级指标** | **分值** | **二级指标** | **分值** | **三级指标** | **分值** | **四级指标** | **分值** | **得分** |
| 效果 | 30.00 | 项目效益 | 30.00 | 经济效益 | 5.00 | 带动地方经济发展 | 5.00 | 4.00 |
| 社会效益 | 14.00 | 提升基本公共交通水平 | 5.00 | 4.00 |
| 路网综合运输效益提高程度 | 5.00 | 4.00 |
| 改善村容村貌 | 4.00 | 3.00 |
| 可持续影响 | 4.00 | 长效运行机制的健全性 | 4.00 | 4.00 |
| 服务对象满意度 | 7.00 | 受益群众满意度 | 7.00 | 6.91 |

（1）项目效益

该二级指标包括经济效益、社会效益、可持续影响和满意度3个三级指标。

①经济效益分析

该指标主要评价项目的实施对带动地方经济发展情况，具体情况如下：

**经济效益显著。**该项目实施后，促进了当地的经济发展。道路的修建，极大地改善了农村的交通运输状况，为农副产品迅速转化为商品创造了条件，也改变了农民的出行方式，加快了农村信息传播和对外交流，促进了城乡交流和农村经济发展。

②社会效益分析

该指标主要从以下三方面进行评价，具体情况如下：

**一是提升了基本公共交通水平。**“四好农村路”项目的实施，进一步推动了农村公路网络向自然村延伸，加快推进了城乡交通一体化建设，优化了城乡公交线网布局，有效提升了基本公共交通水平，改善了村民的出行条件，满足了出行需求。

**二是提高了路网综合运输效益。**“四好农村路”项目的实施，统筹利用了交通运输、农业、商务、供销、邮政等资源，推进了区级物流中心、镇级服务站和村级服务站点建设，促进了区镇村三级农村物流节点网络化，将交通建设与美丽乡村建设、乡村产业发展相结合，提高了路网综合运输效益。

**三是改善了村容村貌。**“四好农村路”结合了路域环境整治、美丽乡村创建、村级公路安防工程、城乡公交一体化建设等项目的实施，完善了现有农村公路的安全防护、排水、绿化、公交站点等配套设施，改善了村容村貌。

③可持续影响分析

该指标主要评价项目长效运行机制的健全情况，具体情况如下：

**长效运行机制健全。**《山亭区“四好农村路”三年集中攻坚专项行动实施方案》（山政办发〔2018〕31号）规定“区财政负责将农村公路管理机构运行经费、人员基本支出以及建设养护资金纳入同级财政预算；按规定标准拨付日常养护资金，负责养护大中修工程的路面工程投资和主要道路上的危桥改造地方配套资金。镇街按规定落实养护机构、充实人员、拨付养护经费，落实辖区内乡、村道路日常养护工作和境内农村道路的路域环境整治等工作”“加大政府资金整合力度，将政府土地出让金收益2%-3%的部分统筹用于“四好农村路”建设养护”，从人员、资金、政策等方面落实了项目后期管护问题，长效运行机制健全。

④满意度分析

该指标主要评价受益群众对项目的满意度情况，具体情况如下：

**满意度较高。**本次绩效评价发放问卷158份，有效问卷158份，通过对调查问卷进行统计分析，结果显示，受益群众平均满意度为98.73%，满意度较高。

五、项目主要绩效

（一）进一步加快推进了城乡交通一体化建设

全力推进农村公路建设，确保交通运输系统行业安全，做到建管并重，杜绝安全责任事故发生；积极开拓创新，建设好“四好农村路”，加快推进了城乡交通一体化建设，优化了城乡公交线网布局，有效提升了基本公共交通水平，为人民群众提供更好的交通运输服务。

1. 进一步提高路网综合运输效益

统筹利用了交通运输、农业、商务、供销、邮政等资源，推进了区级物流中心、镇级服务站和村级服务站点建设，促进了区镇村三级农村物流节点网络化，将交通建设与美丽乡村建设、乡村产业发展相结合，提高了路网综合运输效益。

1. 提升了群众出行满意度

优化提升了公交线网，持续提高辖区内公交通达水平，进一步方便了辖区群众的出行，提升了群众出行满意度。

六、存在的问题和建议

（一）进一步提升绩效管理工作的科学性

评价发现，项目绩效目标不够完整、科学。评价发现，主管部门设置的绩效目标存在成本指标缺失，经济效益指标指标值未量化的问题，如经济指标指标值设置内容为“降低群众出行成本和时间成本”，未用百分率来量化降低程度，无法满足评价要求。

建议强化绩效目标管理，主管部门在项目立项时从项目实施数量、工程完工合格率、资金支出的合规性、项目完成的及时性、项目执行取得的经济效益、社会效益、可持续影响以及受益群众满意度等方面设置明确、细化、量化的指标，为项目执行、项目管理以及后期绩效评价提供依据。

（二）进一步提高预算编制精准度

评价发现，区交通局编制的预算说明内容为三年攻坚任务，未细化至各年度具体实施内容；另外该项目预算编制依据不够充分，一是测算标准不清晰；二是预算编制未经过科学论证。

建议主管部门根据项目具体实施方案编制预算，在编制过程中列明具体测算依据和标准，充分考虑测算依据和标准的合理性，并严格按照相关要求，对项目预算进行论证。如果出现财政批复预算与申报预算不一致的情况，应根据批复预算金额调整项目实施内容和预算金额，保障项目预算的科学性，充分发挥预算的指导和约束作用。

（三）进一步规范资金拨付流程

评价发现，资金的拨付未按照合同约定进行，合同约定付款方式为“工程监理开具开工证明，施工单位正式进场后付工程合同总价的20%，完成工程量超过工程合同总价70%时，可申请一次工程进度款，付至工程合同总价的60%，工程完工验收合格后，付至工程总造价的70%（审计后）；工程完工第二年，并完成工程建决算审计后，付至决算审计金额的90%，工程完工第三年，付清剩余资金（不计息）”，项目于2019年2月进行四方验收，2019年6月完成竣工验收，第一次拨付工程款的时间为2019年2月1日，与合同约定不符，资金拨付不规范。

# 建议加大对项目单位财务检查的力度。主管部门在资金审计的基础上，加强中期财务管理情况抽查，及时发现问题并改进；加强对项目单位使用财政资金的指导，特别是加强会计核算的基础规范的培训和检查，发挥财务的监督职能，以客观反映项目资金支出情况。

# 七、本报告的局限性

本报告所基于的数据具有一定的局限性，主要体现在以下两个方面：

一是本次评价所收集数据的真实性是基于各项目单位提供的资料具有真实性和可靠性，数据统计和分析工作是在假设所有信息都是在项目实施过程中实际发生的基础上进行的。

二是本报告在对评价结果分析时所陈述的没有提供资料是指，项目单位在评价期间未能及时向评价组提供所需资料，不代表项目单位在项目实施过程中没有收集或整理相关信息。

# 八、附件

1：2018年度山亭区“四好农村路”建设升级改造工程项目绩效评价指标体系

2：2018年度山亭区“四好农村路”建设升级改造工程项目绩效评价评分意见表

3：2018年度山亭区“四好农村路”建设升级改造工程项目绩效评价问卷统计分析