

仲恺高新区2020年“四好农村路”攻坚任务建设工程项目绩效评价报告

惠州仲恺高新区管理委员会财政国资金融局
2024年

报告摘要

为加强财政支出管理，提高财政资金使用效益，惠州仲恺高新技术产业开发区管理委员会财政国资金融局（以下简称“区财政国资金融局”）成立绩效评价小组对惠州仲恺高新技术产业开发区交通运输综合事务中心（以下简称“区交通运输综合事务中心”）“仲恺高新区 2020 年‘四好农村路’攻坚任务建设工程项目”（以下简称“本项目”）开展绩效评价工作。评价基准日为 2023 年 12 月 31 日。绩效评价小组制定了绩效评价实施方案。经过前期资料收集与分析、开展座谈会、问卷调查等评价流程，该项目综合评价得分 **81.72** 分，绩效评价等级为“良”。

一、主要绩效：

综合评价结果表明，仲恺高新区 2020 年“四好农村路”攻坚任务建设工程项目专项资金使用取得一定成效，主要体现在：

（一）攻坚任务基本完成，逐步改善交通环境

区交通运输综合事务中心按照“建好、管好、护好、运营好”的总要求，坚持“安全适用、经济自然”原则推进 2020 年度“四好农村路”建设。截至绩效评价基准日，我区共完成乡村道砂土路硬底化改造工程建设任务 3.457 公里和县道 X204 线（联永线）改建工程 3.26 公里。总体上，《关于印发<惠州市“四好农村路”省级建设任务攻坚方案>的通知》（惠市交发〔2020〕279 号）下达的建设目标任务基本完成，实现了“四好农村路”的硬底化改

造。我区逐步消除制约农村发展的交通基础设施瓶颈，有效提升改善农村地区通行水平。

（二）技术等级逐年提升，逐步完善路网结构

通过实施2020年“四好农村路”建设项目，我区农村公路各项技术等级指标逐年提升，基本实现绩效目标。截至2023年12月31日，我区农村公路等级率已经提升到100%，行政村通双车道公路比例也显著提升，农村公路铺装率已经提升到100%。使群众出行更安全、更畅通。

（三）管养制度基本建立，逐步提升出行安全

一是初步建立农村公路分级管理体制。按照“县道县管，乡道村道乡镇管”的分级管理体制，基本落实县道归县地方公路管理站管理。二是基本做到“有路必养”。通过对公路路面杂物、碎石、垃圾的日常清理，对公路路面产生坑槽和裂纹等病害进行修复，对边沟做好日常疏通，确保公众日常通行安全畅通。

二、存在问题

（一）论证依据不充分，预算编制科学性有待提高

一是前期论证依据不充分，项目预算编制缺乏科学性、合理性。项目未对照目标任务制定本级实施方案，未把“四好农村路”建设与乡村建设规划、乡村公交体系建设、地质灾害防治等工作同步谋划，工程造价估算的工程建设其他费用未列明计价依据；二是项目申报立项过程不规范。区科技创新局在本项目

改建工程方案设计的复函中提出应科学编制项目可行性研究报告，但区交通运输综合事务中心未按规定编制项目可行性研究报告。此外，也未按《关于印发<惠州市“四好农村路”省级建设任务攻坚方案>的通知》（惠市交发〔2020〕279号）要求制定乡（镇）政府农村公路建设计划。三是项目预算超出省攻坚方案造价测算标准，立项金额与结算金额差异较大。县道X204线（联永线）改建项目：按省攻坚方案县道砂土路改造标准测算价为413.95万元，而该项目预算总投资为542.73万元，超标准31.11%；乡村砂土路项目：按省攻坚方案乡村道砂土路硬化标准测算价为224.71万元，而该项目预算总投资金额为327.72万元，超标准45.84%。由于预算超标准，导致与结算偏差较大，其中县道X204线（联永线）立项申报工程费用为449.22万，结算金额347.13万元，核减比例达22.73%；乡村砂土路项目立项申报工程费用为300.29万元，结算金额225.82万元，核减比例达24.80%。

四是前期摸查不精准，攻坚任务未能按下达的公里数完成。根据省“四好农村路”建设攻坚项目清单，我区建设任务为县道X204线（联永线）3.26公里及乡村道砂土路3.457公里，但由于前期摸查不精准，县道X204线（联永线）仅需建设（含旧路改建）3.234公里，实际完成建设3.234公里，较计划指标减少0.026公里，约占设计里程的0.80%；乡村道砂土路仅需建设3.334公里，实际完成建设3.334公里，较计划指标减少0.123公里，约占设计

里程的3.56%。

（二）目标设置不合理，绩效管理意识薄弱

一是指标设置不够完整、部分年度指标值设置不够明确。如，2023年绩效目标申报表未设置质量指标、成本指标、经济效益指标和生态效益指标；数量指标、时效指标、社会效益指标指标值申报不规范。二是绩效管理方面，事前未开展绩效评估，未开展绩效监控等过程监管，事后绩效结果未加以运用，也未将项目绩效自评情况进行公示，预算绩效管理意识薄弱，全过程管理水平有待提升。

（三）内部控制不健全，多流程存在问题

1.项目管理混乱，实施程序未严格按照规定执行。一是多份工程资料信息相悖。本项目的公路质量鉴定书、工程质量鉴定报告、硬底化改造工程交工验收报告共3份报告的完工时间不一致，资料信息相悖。二是工程施工招标程序不完善。本项目工程施工采用邀请招标方式开展，但招标流程并未遵循必要的核准与审批程序，未见完整的评标定标资料；三是设计咨询和监理的实施程序倒置。设计咨询单位于2020年8月出具《一阶段施工图设计咨询报告》，但施工图设计合同于2021年1月11日才签订；乡村道砂土路硬底化改造工程监理单位中选日期为2021年1月7日，但监理合同于2020年12月11日已签订。

2.实施程序未按农村公路建设的规定执行。“四好农村路”两

个项目采用的是分别建设、分别设计、分别施工和验收，不符合《广东省人民政府关于印发广东省“四好农村路”建设攻坚方案的通知》（粤府函〔2020〕70号）“推行农村公路建设总承包管理，多个项目捆绑成项目包开展招投标工作，实行统一建设、统一设计、统一施工、统一验收，提高效率，节省费用”的要求。

（四）监管责任未落实，项目管理不到位

一是监管责任未落实，区交通运输综合事务中心未建立“清单+台账+考评”制度，未设置项目监管台账，未能提供巡视检查、突击检查、专项督查和双随机等检查记录。二是工程监理缺失，县道X204线（联永线）改建项目开工日期为2020年12月12日，监理合同签订日期为2021年1月11日，晚于开工日期，共30天施工过程无监理监督。三是项目质量有瑕疵，如路面基础与混凝土基层间存在间隙问题，对路面的长期稳定性和耐久性造成不利影响。此外，还存在路边植物生长超出路肩且未能及时清除的问题，同时，部分路面亦呈现出一定程度的磨损状况，对道路通行顺畅性构成不利影响。四是验收申请程序不规范，交工验收申请监理单位与建设单位均仅盖章、签字，未表明是否达到验收条件的意见。

（五）预算执行不规范，管理效能待提高

一是预算执行规范性方面，存在未严格按事项完成进度支付资金的情况。联永路项目结算定案书于2022年1月24日出具，

于2023年1月24日质保期满，区交通运输综合事务中心未向施工方提出存在其他问题的意见，但截至2024年7月30日，仍未支付质保金。二是工程施工未能按省攻坚任务限期内完成。依据《关于印发<惠州市“四好农村路”省级建设任务攻坚方案>的通知》（惠市交发〔2020〕279号）规定，本项目应于2020年第三季度开工建设，并于同年10月底完成年度建设投资任务，第四季度应组织完工竣（交）工验收，但本项目的道路工程均延迟到2020年12月开工，直至2021年2月完工，进度滞后于省攻坚任务，比计划的2020年10月完工日期推迟了4个月，管理效能待进一步提高。

三、意见建议

（一）加强项目可研论证，提高目标任务科学性

一是加强项目前期可行性研究论证，加强项目库管理，做细做实农村公路的建设规划工作，提高项目科学性。基于调研结果，结合区域发展规划和乡村振兴战略，科学制定农村公路建设规划和目标任务。二是注重生态保护，促进可持续发展。在项目规划和建设中，充分考虑生态保护和环境影响，避免对自然环境的破坏。三是加强后期评估，持续改进提升。项目建成后，建议开展后期评估工作，检查项目目标任务完成情况。评估项目对当地经济、社会、环境等方面的影响和贡献。根据评估结果，及时调整优化后续工作方案，确保“四好农村路”

建设持续健康发展。加强“四好农村路”项目科研论证是提高目标任务科学性的关键。通过深入调研、科学规划、强化论证、注重生态和后期评估等措施的综合运用，可以确保农村公路建设项目更加符合实际、更加科学合理、更加可持续发展。

（二）提高绩效目标质量，强化绩效管理意识

一是可结合该项目的需求和专业特点，组织项目的管理人员进行绩效目标填报的培训，提高绩效目标的规范性、科学性。在预算执行过程中认真组织开展绩效运行监控，年度预算执行完毕后及时开展绩效自评，强化绩效评价结果应用，提高预算绩效管理水平和有效发挥资金使用效益。二是通过组织项目管理人员学习绩效政策文件，加强对绩效管理的了解，从而增强绩效管理意识。

（三）健全相关管理制度，加强规划规范程序

一是完善相关管理制度，明确责任主体。制定和完善农村公路建设、管理、养护和运营的各项规章制度，各个部门明确各自在农村公路建设和管理中的责任。为农村公路的各项工作提供制度保障。二是加强规划管理。农村公路建设规划应与国民经济和社会发展规划、城乡规划、土地利用总体规划、乡村振兴规划等相融合，确保规划的科学性和前瞻性。实行农村公路建设规划项目库管理制度，项目库与规划同步编制。三是规范项目审批程序，加强施工过程监管。严格农村公路建设项目的

审批程序，确保项目符合规划、资金落实、设计合理、施工可行。建立健全农村公路施工过程的监管机制，加强对施工单位的资质审查和施工过程的监督检查。

（四）完善质量管理体系，加大项目监督力度

一是完善质量管理体系，制定和完善标准规范，确保农村公路建设、管理、养护和运营有章可循、有据可依。建立健全农村公路建设质量安全监管长效机制，完善建设质量安全管理体系，严格落实农村公路工程建设质量终身负责制。二是加强监管和考核，强化考核监督，建立健全覆盖全面的监管体系，确保农村公路建设的每一个环节都符合质量要求。同时加强养护管理。加大养护投入力度，加强修复性养护工程建设，提高养护专业化、机械化、规模化水平。建立健全农村公路养护长效机制，确保有路必养、养必到位。

（五）重视预算管理工作，提高部门管理效能

一是强化预算约束，加强项目资金预算管理。建议区交通、公路部门在编制项目计划时，按“轻重缓急、保障重点”的原则，将项目成熟度高、具备施工条件、能达支付进度形成支出的“四好农村路”项目纳入项目库优先安排预算资金。强化“先定事、后排钱”观念，从源头上加强预算约束，精准做好项目预算。强化项目预结算审核，加快项目资金审核进度。强化监督检查，落实预算单位使用财政资金的主体责任。

