**邵东市交通运输局2021年自然村通水泥路补助资金项目绩效评价报告**

|  |  |
| --- | --- |
| 评价单位： | 湖南国升联合会计师事务所（普通合伙） |
| 受评单位： | 邵东市交通运输局 |

二〇二二年十月

**邵东市交通运输局2021年自然村通水泥路补助资金项目绩效评价报告**

为进一步加强财政预算资金编制的科学化、精细化，提高预算资金分配决策的科学性、公开性、公正性，切实做好邵东市2021年度的重点项目绩效评价工作，根据《中华人民共和国预算法》、《财政部关于印发<中央对地方专项转移支付绩效目标管理办法>的通知》（财预〔2015〕163号）、《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）、《中共湖南省委办公厅湖南省人民政府办公厅关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（湘办发〔2019〕10号）和《湖南省财政厅关于印发湖南省预算支出绩效评价管理办法的通知》（湘财绩〔2020〕7号）等有关文件精神，为拓宽预算绩效管评价范围，加快建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，按照《邵东市财政局关于开展2021年度财政支出重点项目绩效评价工作的通知》（邵财绩〔2022〕3号）要求，邵东市财政局委托湖南国升联合会计师事务所遵循“科学性、规范性、客观性和公正性”的原则，对邵东市交通运输局2021年实施的自然村通水泥路补助资金项目进行绩效重点评价，现将评价情况报告如下：

1. **项目基本情况**

**（一）项目概况**

农村公路是服务“三农”的公益性基础设施，是打赢脱贫攻坚战、实施乡村振兴战略的重要抓手。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大精神，认真落实习近平总书记关于“四好农村路”的重要指示精神和党中央、国务院决策部署，践行以人民为中心的发展思想，紧紧围绕打赢脱贫攻坚战、实施乡村振兴战略和统筹城乡发展，以质量为本、安全至上、自然和谐、绿色发展为原则，深化农村公路管理养护体制改革，加强农村公路与农村经济社会发展统筹协调，形成上下联动、密切配合、齐抓共管的工作局面，推动“四好农村路”高质量发展，为广大农民群众致富奔小康、加快推进农业农村现代化提供更好保障。

根据湖南人民政府办公厅关于印发《湖南省脱贫攻坚自然村通（沥青）路建设实施方案》的通知、邵阳市人民政府办公室关于印发《邵阳市脱贫攻坚自然村通水泥（沥青）路建设实施方案》的通知、邵东县人民政府办公室关于印发《邵东县脱贫攻坚自然村通水泥（沥青）路建设实施方案》的通知等文件的要求，给予项目立项。

2.项目设立依据

邵东市自然村通水泥路补助资金项目属于邵东市的基础设施建设工程，是农村村民生活、物资运输的重要地方经济通道，为扎实推进自然村通水泥路补助资金项目建设实施，为做好邵东市自然村通水泥路补助资金项目工作，保障公路安全畅通,根据《湖南省财政厅关于下达2021第一（二）批地方政府新增债务限额的通知》及邵东县人民政府办公室关于印发《邵东县脱贫攻坚自然村通水泥（沥青）路建设实施方案》，明确了邵东市2021年自然村通水泥路补助资金项目工程计划，根据该文件立项、立项依据符合相关规划和政府决策并与部门职责密切相关，项目的申请、设立过程符合相关要求。

3. 项目实施情况

为了进一步加强自然村通水泥路补助资金项目管理,保障通村公路完好畅通,促进农村经济和社会发展,邵东市交通运输局坚持以科学发展观为指导，落实省、市的工作要求，坚持“建、管、养”并重的原则，按照“乡道乡管、村道村管”的原则 ，明确区、镇（街道）、村三级政府采取“市级组织、县负主责，乡镇（街道、场）村参与，统一建议”的模式，由指挥部统筹推进自然村通水泥（沥青）路建设工作，负责指导、监督、检查、考核项目建设工作；编制计划、管理资金、质量安全监督、计量款拨付等。各级部门严格按照相关规定，明确责任，合理分工，密切协作，为项目顺利实施提供保障。

4.资金来源及使用情况

（1）资金来源

项目实施的资金来源以政府投入为主，主要由省市奖补资金、农村公路建设债券和县财政筹措整合资金组成，省级奖补资金按省级贫困村10万元/公里，非省级贫困村8万元/公里，市级奖补资金按省级贫困村1.5万元/公里，非省级贫困村1万元/公里，其余不足部分由县级人民政府通过整合发改、财政、扶贫等部门涉农资金和地方政府债券、融资、社会捐助、“一事一议”等合法合规渠道筹措。

（2）资金到位及使用情况

截止评价日，自然村通水泥路补助资金项目财政2021年度实际到位市级资金2500万元。其中邵东市财政局《关于下达2021年第一批村通水泥（沥青）路补助资金的通知》邵财建指【2021】26号补助资金1500万元、邵财建指【2021】86号1000万元。

**（二）项目实施内容及资金使用情况**

2018年-2022年邵东自然村通水泥（沥青）路项目汇总省厅下达计划里程481公里，计量长度318.74公里，其中2021年邵东市计划实施工64.334公里。

**（三）项目绩效目标**

**1．项目绩效目标**

依据邵东市财政局《关于下达2021年第一批村通水泥（沥青）路补助资金的通知》计划完成35.935公里，覆盖47个自然村，《关于下达2021年第二批村通水泥（沥青）路补助资金的通知》计划完成28.399 公里，覆盖43个自然村，全年度累计计划完成64.334公里，覆盖90个自然村。项目实施绩效目标主要是解决贫困村的通达通畅问题，提升完善涉及村组的交通安全服务水平，促进农业产业发展和农民增收。

**二、绩效评价工作情况**

**（一）绩效评价依据**

1. 《中华人民共和国预算法》；
2. 《中华人民共和国招标投标法》、《中华人民共和国招标投标法实施条例》；
3. 《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）；
4. 《中共湖南省委办公厅湖南省人民政府办公厅关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（湘办发〔2019〕10号)；
5. 《湖南省财政厅关于印发湖南省预算支出绩效评价管理办法的通知》（湘财绩〔2020〕7号）；
6. 其他相关资料。
7. **绩效评价的基本内容**
8. **决策方面。**项目立项依据的充分性，包括是否符合国家相关法律法规、国民经济发展规划和相关政策等；立项程序的规范性，包括项目是否按照规定的程序申请设立等；项目绩效目标以及指标设置情况。
9. **过程方面。**整个工程发包程序、监理、验收的合规情况，包括招标、投标、开标、评标、中标的合规情况；资金使用的合规情况。
10. **产出方面。**项目质量考核情况；履约付款及时情况。
11. **效益方面。**工程项目的公平、公正、公开情况及是否存在争议处理情况；项目实施带来的社会效益；项目服务对象的满意程度。

**（三）绩效评价原则**

**1.科学规范原则。**严格执行规定程序，按照科学可行的要求，采用定量与定性分析相结合的方法，对本项目进行绩效评价。同时设置量化程度较高的产出、效果指标，降低评价人员的主观评断影响。

**2.公正公开原则。**本次绩效评价秉承真实、客观、公正的要求，依法公开并接受监督。

**3.分级分类原则。**本次绩效评价根据评价对象的特点分类组织实施。

**4.绩效相关原则。**使用与绩效目标有直接联系，能够恰当反映目标实现程度的绩效评价指标。

**（四）绩效评价指标体系**

按照《湖南省财政厅关于印发湖南省预算支出绩效评价管理办法的通知》（湘财绩〔2020〕7号）要求，评价组从绩效指标设计的原则分析，结合项目实际情况，设计了本项目支出的评价指标体系。本次绩效评价指标设计应重点包括四个维度内容，一是项目决策指标，即通过评价项目立项依据充分性、立项程序规范性、绩效目标合理性、绩效指标明确性来分析项目决策是否科学合理；二是项目过程指标，即通过评价招标过程合规性、投标过程合规性、开标过程合规性、评标过程合规性、中标过程合规性及资金使用合规性来分析项目实施过程所采取的组织措施是否完备；三是项目产出指标，即从产出的数量指标、质量指标、时效指标和产出成本分析工作开展是否全面、及时执行到位，检测是否符合预期质量要求，检测成本是否合理等；四是项目效益指标，即通过对实施邵东市交通运输局2021年自然村通水泥路补助资金项目所产生的社会效益方面进行全面分析，以验证项目的开展是否产生了积极良好的效果，达成了预期目标。通过对社会公众及服务对象进行满意度调查，了解其对项目实施效果的满意情况。

每个维度由一级、二级、三级指标构成，满分100分。绩效评价结果分为四个等级：90分（含）—100分为优秀，75分（含）—90分为良好，60分（含）—74分为一般，60分以下为较差。

**（五）开展项目现场评价**

现场评价工作内容主要有：

**1.资料收集。**收集项目有关的资料，如：与政策制度相关的通知文档、与招投标流程相关的合同协议书和计划审批表等、与合同履约保障相关的资金管理制度和财务制度等、以及与具体实施效果相关的会计资料和自评报告等。

**2.沟通交流。**向项目立项、实施、管理的相关人员询问具体情况，听取项目实施单位对评价内容相关情况的介绍。

**3.实地核查。**通过询问、核对、勘查、检查等方法，对资金管理制度的建立和健全情况、管理责任制的建立和落实情况、项目建设和完成情况、资金使用情况等进行现场检查和核实，获取绩效评价需要的基础资料。

**4.满意度调查。**对项目实施的公众满意度进行实地询问，询问内容明确了问题数量，样本数量，人员数量等。

**5.综合分析。**归纳汇总提供的佐证资料及项目单位的自评报告，结合现场调查情况进行综合分析。

**6.撰写评价报告。**评价组依据各项评价指标进行评价和打分，形成绩效评价报告。

**三、绩效评价指标分析**

1. **项目决策情况**

**1.项目立项**

本项目的设立依据《邵东市交通运输局关于预下达2020年邵东市自然村通水泥路补助资金项目建设计划（第六批）的通知》文件的要求立项。政府长期发展规划和政府决策与城乡建设和交通运输局的部门职责密切相关，与部门长期规划目标相匹配。各年度项目根据项目需求，开展前期调研工作，项目的申请、设立过程符合相关要求。

**2.绩效目标**

本项目未编制项目绩效目标和相应的绩效指标，未设定具体的效益目标，缺乏定量指标数据，未细化分解成清晰、可衡量的绩效指标，未确定项目产出效益和效果。

1. **项目过程情况**

**1、 资金管理**

（1）资金到位率。项目2021年预算投资金额2500万元， 实际到位2500万元，预算资金到位率100%。

（2）预算执行率。2021年项目资金累计拨付使用2500 万元。

（3）资金使用合规性。通过对项目单位进行走访、现场调查及察看相关台账资料、管理制度等，项目单位预算资金使用符合国家财政法规和财务管理制度规定及有关专项资金管理办法的规定，资金拨付有完整的审批程序和手续，根据项目预算批复及合同规定用途使用资金，未发现截留、挤占、挪用、虚列支出等情况，但资金使用的用途与原计划用途不相符，项目的实施周期涉及到2018-2022年，2021年的专项资金主要用于归还以前年度的拖欠工程款。

**2. 组织实施情况**

通过查验主管单位提供的相关资料，为保障项目顺利实施，制订了较为完善的实施方案。项目实施主要是通过其平台公司邵东县聚泰恒通交通建设投资有限公司实施，施工单位：邵阳公路桥梁建设有限责任公司，方式合规、采购流程规范。工程建设项目委托工程监理单位邵东市交通建设质量安全监督站对工程质量进行监督管理，项目验收鉴定书由项目指挥部、主管部门、项目所在地乡镇、项目所在行政村及质量监督部门共同参与验收。实施单位编制了财务管理制度、工程管理制度、安全生产管理制度、文明施工管理办法等，并进行了相关交底，确保项目质量管理有据可依、有条不紊。

1. **项目产出情况**
2. 数量指标：未完成；
3. 质量指标：验收合格率100%，质量基本良好，但部分路段破损；

3.时效指标：未能如期完成

**（四）项目效益**

1.社会效益

公路运输在农村地区是一种十分重要的交通方式，农村公路建设和其他交通方式相比具有建设难度小，经济效益高的优点，还能够更好地满足人民群众日常出行的需要。通过自然村通水泥路补助资金项目的实施，一方面改善了基础设施的落后状态，方便了老百姓的出行，另一方面提高了沿线村民的交通出行质量，提高了村民生活水平，为新农村建设奠定了基础，对促进社会和谐稳定具有十分重要的意义。

2.经济效益

自然村通水泥路补助资金项目的实施是区域经济持续发展的需要，是农村公路建设中的重要控制环节，最近几年一直在推进实行。本项目的实施有效提高了当地村民的交通出行质量，改善了当地农业生产生活条件，促进了农村产业结构调整和新农村建设，也为农村经济的发展提供了新的机遇，给村民创造了一个较好的交通经营环境，从而促进社会经济发展，其间接经济效益远远大于工程的直接经济效益。

3.生态效益

自然村通水泥路补助资金项目的实施，通过对公路路面塌方及路面修补等项目的整治建设，使农村公路路况和路容路貌得到了较大提升，改变了过去泥土路和碎石路“晴天尘土飞扬，雨天淤泥难行”的状况，施工过程兼顾平整、滞尘、降噪，防止水土流失，良好的公路路面不仅降低了环境污染，还保护了生态、改良了环境，使生态环境保持良性循环。

4.可持续性影响

通过实施自然村通水泥路补助资金项目，促进公路事业的可持续发展，保障和延长了农村公路的使用寿命，较大幅度的提升了交通通行质量，改善了道路行驶环境，保持农村公路处于良好的使用状态。一条路就是一条经济带，良好的道路交通状况可拉动沿路的农村经济，经济要发展，交通要先行。同时，良好的道路状况也为自然灾害救助提供了便利的交通保障。农村公路路面硬化拉近城乡距离，促进城乡融合，沿路良好的生态环境，改善和提高了沿路居民的生活交通质量，带动农村区域经济的可持续发展。

5.群众满意度

通过对本项目进行群众满意度调查，通过统计得出周边受益群众满意度为90%。

**（五）综合评价情况及评价结论**

经综合评价，该项目得分70分，评价等级为“一般”，得（扣）分明细如下：

（一）项目决策总分20分，实得12分，扣8分，扣分明细：

1.未编制项目绩效目标，绩效目标未细化，扣6分；

2.年度阶段性任务未明确或制订了但实施过程中随意变动大，扣1分

3.资金分配不合理，2021年财政资金主要用于支付前欠工程款，扣1分。

（二）项目过程总分35分，实得27分，扣8分，扣分明细：

1. 项目实施未公示，方案不透明，扣2分；

2. 资料不齐备，扣2分；档案归档不及时、不规范，扣2分；

3. 工程款未结清，扣2分。

（三）项目产出情况总分30分，实得20分，扣10分，扣分明细：

1.年度阶段性产出数量指标不明确，扣3分；

2.部分道路破损，扣3分；

3.计划实施的路段未能如期完成，扣2分。

4.工程款未结清，存在超支，扣2分。

（四）项目效益情况总分15分，实得11分，扣4分，扣分明细：

1.全市有458公里的自然村道路需要修建，其中258公里断头路，项目可持续实施压力大，效益不明显，部分路段存在安全隐患，安防设施不到位，扣2分；

2.满意度程度不够，扣2分；

**四、存在的问题及原因分析**

**（一）存在的问题**

（一）存在的问题

1..项目决策、管理机制还不够完善

自然村通水泥路补助资金项目科学决策和管理是其性能发挥的关键。项目在实施过程中，项目决策、管理机制还不够完善，没有完善的施工计划和绩效目标，人情路、招呼路不同程度的存在。项目施工过程还有部分道路质量标准不过关，有些原已硬化的路面经车碾压一段时间就起皮破损，阻碍车辆平稳通行等问题，加上后期养护和维修意识淡薄，交通维护资金短缺，导致已建成道路没有很好的发挥其预期的作用。

2.项目没有完善的实施管理措施、项目绩效管理不够重视

经过查阅项目方提供的相关资料及访谈，该项目没有正规的预算申报手续，编制了项目任务目标及指标体系，项目实施也基本围绕着项目任务目标有序开展，但细化绩效指标缺乏具体的数据支撑。实施单位未根据部门预算绩效自评管理中的要求对项目实施绩效全过程管理，在自评工作中未建立相应健全的绩效指标体系。

3.项目实施周期长，阶段性任务不清晰，工程款拖欠严重，负担较重

经查阅相关资料及调查了解，项目实施的时间主要安排2018-2022年度，周期长、任务重，项目实施过程中年度阶段性任务不明确、不清晰，未制订详细、可行的年度实施计划或计划变动大，加上工程款不能如期到位，导使每年下达的财政计划往往用于弥补以前年度的欠账，工程款难以保障及时到位。

（二）建议和改进措施

1. 安排专业的项目实施管理人员

农村公路的硬化作为乡村建设中的一环，是一项长期的，连续的工作，最近几年一直在推进实行。农村公路路面硬化项目实施起来，工作内容繁杂，点多面广，公路硬化难度大、内容多，对管理人员的专业知识技能要求高，因此有必要安排专业的项目实施管理人员进行常年的跟踪管理，以保持良好的农村道路交通环境。

2.加强项目管理相关制度的健全

农村公路路面硬化管理制度是促进其性能发挥的关键。针对项目实施过程中发现的不足之处，进一步完善项目管理机制与养护机制，进一步提升农村公路路面硬化资金的利用和效果。注重建设过程中的质量管理，提升公路路面硬化资金的利用和公路路面硬化的效果。

3.完善实施管理措施、建立健全绩效目标考核机制

建议主管部门加强项目绩效管理工作，全面推进预算绩效跟踪及建全实施管理措施，根据具体项目设定相应绩效考核指标，包括项目的进度、成效等，对项目实施进行全过程绩效跟踪管理，及时掌握项目实施进度以及阶段性绩效目标实现情况，遇到问题及时解决，建全实施管理措施有助于推进项目的有效执行及项目的顺利实施，并加强评价结果应用，落实“花钱必问效，无效必问责”的方针，将评价结果作为安排预算、加强资金拨付合理性的主要参考。

附件1：邵东市交通运输局自然村通水泥路补助资金项目绩效评价指标评分表

湖南国升联合会计师事务所（普通合伙）

2022年10月14日