潮安区2022年潮州市潮安区浮洋镇潮汕公路沿线基础设施改造及配套提升工程

项目绩效评价报告

**委托方：**潮州市潮安区财政局

**被评价单位：**潮州市潮安区浮洋镇人民政府

**评价机构：**潮州市力诚会计师事务所（普通合伙）

**评价日期：**2023年11月

目 录

[一、基本情况 1](#_Toc22812)

[（一）项目基本情况 1](#_Toc11796)

[（二）项目绩效目标 4](#_Toc9458)

[（三）项目预算安排及支出情况 5](#_Toc22452)

[二、评价结论 6](#_Toc20297)

[三、绩效指标分析 8](#_Toc30509)

[（一）项目决策 8](#_Toc22792)

[（二） 项目过程 13](#_Toc22160)

[（三） 项目产出 17](#_Toc9634)

[（四） 项目效益 19](#_Toc3743)

[四、存在问题及原因分析 23](#_Toc2428)

[（一）项目整体统筹力度不足，导致工程进度滞后 23](#_Toc3604)

[（二） 未建立问题整改闭环机制，监管有效性有待提高 24](#_Toc7345)

[（三）合同关键要素不完整，合同款项支付不及时 24](#_Toc26588)

[（四）项目绩效目标设置不合理，绩效管理意识缺失 25](#_Toc31945)

[六、对策建议 26](#_Toc2148)

[（二）进一步落实项目过程管理 26](#_Toc15713)

[（三）进一步强化绩效理念，提高项目产出和效益 27](#_Toc12850)

[七、附件 27](#_Toc1748)

[附件1 潮安区2022年潮州市潮安区浮洋镇潮汕公路沿线基础设施改造及配套提升工程绩效评价说明 28](#_Toc25693)

[附件2潮安区2022年潮州市潮安区浮洋镇潮汕公路沿线基础设施改造及配套提升工程绩效评价评分表 32](#_Toc7011)

潮安区2022年潮州市潮安区浮洋镇潮汕公路沿线基础设施改造及配套提升工程

项目绩效评价报告

为提高财政资金使用效益，考核资金预期绩效目标的实现程度、支出效率和综合效果，进一步提高财政支出的管理水平，根据财政部《关于印发<项目支出绩效评价管理办法>的通知》（财预〔2020〕10号）、《潮州市潮安区人民政府办公室印发<关于全面实施预算绩效管理的实施意见>的通知》（安府办〔2020〕49号）、潮州市潮安区财政局《关于做好2022年度区财政支出第三方绩效评价有关工作的通知》等有关文件规定，潮州市力诚会计师事务所（普通合伙）（以下简称“力诚”）接受潮州市潮安区财政局委托，对2022年潮州市潮安区浮洋镇潮汕公路沿线基础设施改造及配套提升工程项目进行绩效评价。我所依据《广东省人民政府关于全面推进农房管控和乡村风貌提升的指导意见》（粤府﹝2020﹞43号)、《中国注册会计师执业准则》等相关规定开展评价工作。评价基准日为2023年3月31日。

综合被评价单位项目现有资料及现场评价，评价小组对项目资金使用情况进行分析，综合评定该项目绩效总分为**78.20**分，评价结果等级为“**中**”。具体情况如下：

# 一、基本情况

## （一）项目基本情况

**1.项目背景**

中共中央办公厅、国务院办公厅印发《农村人居环境整治提升五年行动方案（2021－2025年）》提出，各地深入学习推广浙江“千村示范、万村整治”工程经验，以农村厕所革命、生活污水垃圾治理、村容村貌提升为重点，巩固拓展农村人居环境整治三年行动成果，全面提升农村人居环境质量，为全面推进乡村振兴、加快农业农村现代化、建设美丽中国提供有力支撑。到2025年，农村人居环境显著改善，生态宜居美丽乡村建设取得新进步。

为深入贯彻落实习近平总书记关于“三农”工作的重要论述精神，全面落实党的十九届五中全会重大部署，落实省委十二届历次全会精神，全面推进乡村振兴，加快农业农村现代化，广东省出台了《广东省人民政府关于印发广东省推进农业农村现代化“十四五”规划的通知》（粤府〔2021〕56号），文件指出，各地推动农村公路改造提升和村内道路建设，全域摸查自然村村内道路建设现状、区域短板，因地制宜指导推进村内道路建设，巩固拓展自然村硬化路建设成果，持续开展“四好农村路”示范县、宜居宜业宜游“美丽农村路”创建和城乡交通一体化示范创建。

为切实改善农村生产生活条件，提升生态质量，建设生态宜居美丽乡村，促进农村经济社会协调发展，高质量全面建成小康社会，潮州市潮安区人民政府办公室出台了《潮州市潮安区实施全域推进农村人居环境整治建设生态宜居美丽乡村行动方案》。文件指出，2022年年底前，全区 60%以上行政村达到美丽宜居村标准。主要交通干道、河流沿线连线连片建设初见成效。支持有条件的村庄率先创建一批特色精品村。2025 年年底前，全部行政村达到美丽宜居村以上标准。另外，《关于印发<潮州市潮安区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要>的通知》指出，要加快推进潮安中心城区道路基础设施改造，完善“四好农村路”和一批城乡主干道，畅顺城乡道路微循环。

**2.项目主要内容及实施情况**

根据《关于同意潮州市潮安区浮洋镇潮汕公路沿线基础设施改造及配套提升工程可行性研究报告的批复》（安发改投审﹝2021﹞153号），潮州市潮安区发展和改革局于2021年11月11日同意潮州市潮安区浮洋镇潮汕公路沿线基础设施改造及配套提升工程立项，项目建设单位为潮州市潮安区浮洋镇人民政府。

（1）项目建设地点与建设规模

本项目建设地点位于潮州市潮安区浮洋镇潮汕公路 (机场路交界路口至乌洋村村口)两侧。工程主要建设规模如下： 对潮州市潮安区浮洋镇潮汕公路(机场路交界路口至乌洋村村口)两侧沿线基础设施进行改造，包括城镇外立面改造提升，路面整治、人行道改造、周边绿化修整、交通设施完善、服务设施补全等建设。

（2）项目总投资

根据潮州市潮安区发展和改革局《关于同意潮州市潮安区浮洋镇潮汕公路沿线基础设施改造及配套提升工程可行性研究报告的批复》（安发改投审﹝2021﹞153号），本项目估算总投资为5,499.85万元。其中1,500.00万元由区财政统筹安排，缺额部分由浮洋镇政府自筹解决。

根据潮州市潮安区发展和改革局关于潮州市潮安区浮洋镇潮汕公路沿线基础设施改造及配套提升工程初步设计概算的批复》（安发改投审〔2022〕131号），本项目概算总投资4,822.65万元，其中：建筑安装工程费用4,168.23万元，工程建设其他费用424.77万元，工程预备费用229.65万元。

（3）项目建设工期

本项目计划建设总工期13个月，计划开工时间2021年12月，计划完工时间2022年12月。

2022年10月12日，浮洋镇人民政府与施工单位广东雄通建设工程有限公司签订《建设项目工程总承包合同》视同工程开工，截止至2023年3月31日项目建设工程进度完成30%，至现场评价阶段项目尚未完工。

## （二）项目绩效目标

本项目总体目标是对潮汕公路浮洋段（机场路口至乌洋村村口）道路两侧沿线9个村庄（乌洋村、西郊村、新丰村、洪巷村、徐陇村、厦里美村、潘吴村、颜厝村和大吴村），总路线长度约7KM的建筑物及沿线场地进行整治提升。力诚以本次评价的潮州市潮安区浮洋镇潮汕公路沿线基础设施改造及配套提升工程为基础，参考潮州市潮安区财政局、潮州市潮安区农业农村局印发的《关于调整2022年省级涉农资金的通知》(安农﹝2022﹞77号）文件，设置本项目产出、效益评价指标，具体绩效指标设定见下表：

**表1-1 绩效指标设置情况表**

| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **指标值** |
| --- | --- | --- | --- |
| 产出指标 | 产出数量 | 改造面积 | 约20万平方米 |
| 改造路线长度 | 约7km |
| 产出质量 | 工程完工验收通过率 | 100% |
| 产出时效 | 工程进度计划完成率 | 100% |
| 效益指标 | 社会效益 | 提升公共交通及道路沿线基础设施水平 | 交通设施水平有效提升 |
| 改善群众人居环境 | 人居环境有所改善 |
| 可持续发展性 | 可持续支撑经济、社会发展，长效机制建立健全性 | 可持续发展 |
| 满意度 | 群众满意度 | ≥85% |

## （三）项目预算安排及支出情况

**1.预算安排及到位情况**

2022年5月16日，潮州市潮安区财政局、潮州市潮安区农业农村局《关于调整2022年省级涉农资金的通知》（安财农﹝2022﹞77号）下达“潮州市潮安区浮洋镇潮汕公路沿线基础设施改造及配套提升工程”2022年省级涉农专项资金11,000,000.00元。

2022年5月27日，潮州市潮安区浮洋镇人民政府收到潮州市潮安区财政局国库支付中心拨付专项资金11,000,000.00元。资金到位率100%。

**2.实际支出情况**

截止至2023年3月31日，“潮州市潮安区浮洋镇潮汕公路沿线基础设施改造及配套提升工程”实际已签订合同额43,278,292.62元，费用均未审核。已支付1,100,000.00元，具体明细如下表1-2：

表1-2 项目投资与支付明细表

单位：元

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **费用名称** | **单位名称** | **合同金额** | **支付时间** | **已支付金额** |
| 可行性研究报告编制费 | 广东中天工程设计有限公司 | 120,000.00 | —— | —— |
| 可行性研究报告评审费 | 亚太勤业工程咨询有限公司 | 78,900.00 | —— | —— |
| **费用名称** | **单位名称** | **合同金额** | **支付时间** | **已支付金额** |
| 初步设计费 | 广东瑞迅建设集团有限公司 | 510,311.00 | —— | —— |
| 初步设计评审费 | 方宇工程咨询有限公司 | 74,200.00 | —— | —— |
| 监理费 | 亚太勤业工程咨询有限公司 | 621,897.72 | 2022.10.18 | 180,000.00 |
| 建筑安装费 | 广东雄通建设工程有限公司 | 41,311,327.53 | 2022.10.18 | 10,660,000.00 |
| 设计费 | 中天设计咨询有限公司 | 561,656.37 | 2022.10.18 | 160,000.00 |
| 合 计 | | 43,278,292.62 |  | 11,000,000.00 |

# 二、评价结论

评价工作组依据项目绩效指标体系和评分标准（详见附件2），评定“潮州市潮安区浮洋镇潮汕公路沿线基础设施改造及配套提升工程”的整体绩效总分为**78.20**分，绩效等级为“**中**”。

整体来看，项目在决策方面表现较好，在过程、效益方面表现一般，但2022年度项目在产出方面效果不理想。具体得分情况见表2-1。

表2-1 财政支出绩效评价指标体系

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 一级  指标 | 分值 | 二级指标 | 分值 | 三级指标 | 分值 | 实际  得分 |
| 决策 | 20 | 项目立项 | 3 | 立项规范性 | 3 | 3 |
| 绩效目标 | 7 | 绩效目标合理性 | 3 | 2 |
| 绩效指标明确性 | 4 | 3 |
| 资金投入 | 10 | 预算编制科学性 | 5 | 5 |
| 资金分配合理性 | 5 | 5 |
| 过程 | 30 | 资金管理 | 14 | 预算执行率 | 10 | 10 |
| 资金使用合规性 | 4 | 4 |
| 组织实施 | 16 | 管理制度健全性 | 4 | 3 |
| 制度执行有效性 | 6 | 4 |
| 过程监管有效性 | 6 | 5 |
| 项目产出 | 20 | 产出数量 | 7 | 改造面积 | 3.5 | 1.75 |
| 改造路线长度 | 3.5 | 1.75 |
| 产出质量 | 7 | 工程完工验收通过率 | 7 | 4.2 |
| 产出时效 | 6 | 工程进度计划完成率 | 6 | 3 |
| 项目效益 | 25 | 社会效益 | 16 | 提升公共交通及道路沿线基础设施水平 | 8 | 6 |
| 改善群众人居环境 | 8 | 6 |
| 可持续影响 | 9 | 可持续支撑经济、社会发展，长效机制建立健全性 | 9 | 7 |
| 满意度 | 5 | 服务对象满意度 | 5 | 群众满意度 | 5 | 4.5 |
| 总分 | 100 |  | 100 |  | 100 | 78.20 |

# 三、绩效指标分析

## （一）项目决策

本指标包括项目立项、绩效目标和资金投入3个二级指标，指标满分20分，评价得分18分，得分率为90.00%。

**1.项目立项**

本指标设置“立项规范性”一个三级指标。指标满分3分，评价得分3分，得分率为100%。

（1）立项规范性

该指标主要考察项目立项是否符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责；项目申请、设立过程是否符合相关要求。该指标分值3分。

一是项目立项符合相关发展规划，潮州市潮安区浮洋镇人民政府根据《广东省人民政府关于印发广东省推进农业农村现代化“十四五”规划的通知》（粤府〔2021〕56号）、《潮州市潮安区人民政府关于印发<潮州市潮安区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要>的通知》（安府〔2021〕27号）等文件的要求，编制了《潮州市潮安区浮洋镇潮汕公路沿线基础设施改造及配套提升工程的可行性研究报告》。

二是项目立项资料符合相关要求且经过专家论证和相关部门批复。

2021年6月11日，项目可行性研究报告通过专家论证和评审，并由亚太勤业工程咨询有限公司出具潮州市潮安区浮洋镇潮汕公路沿线基础设施改造及配套工程可行性研究报告评审报告》；2021年11月11日，潮州市潮安区浮洋镇人民政府向潮州市潮安区发展和改革局提交《关于上报<潮州市潮安区浮洋镇潮汕公路沿线基础设施改造及配套提升工程可行性研究报告>的请示》；同日，潮州市潮安区发展和改革局通过《关于同意潮州市潮安区浮洋镇潮汕公路沿线基础设施改造及配套提升工程可行性研究报告的批复》（安发改投审〔2021〕153号），同意批准该项目可行性研究报告。

2022年7月12日，项目初步设计通过专家论证和评审，并由方宇工程咨询有限公司出具《潮州市潮安区浮洋镇潮汕公路沿线基础设施改造及配套提升工程项目初步设计评审报告》；2022年7月25日，潮州市潮安区浮洋镇人民政府向潮州市潮安区发展和改革局提交《关于要求出具潮州市潮安区浮洋镇潮汕公路沿线基础设施改造及配套提升工程初步设计概算审核意见的函》；2022年8月3日，潮州市潮安区发展和改革局通过《关于潮州市潮安区浮洋镇潮汕公路沿线基础设施改造及配套提升工程初步设计概算的批复》（安发改投审〔2022〕131号），同意批准该项目初步设计概算。

项目立项符合相关政策及发展规划，政策依据充分，立项资料符合相关要求，项目可行性研究报告及初步概算均通过专家论证评审和相关部门的同意批复。项目立项资金扶持方向、扶持对象明确、资金立项基本按要求履行了报批程序，论证决策较充分。该指标不扣分。

综上，该指标评价得分3分，得分率100%

**2.绩效目标**

本指标包括绩效目标合理性和绩效指标明确性2个三级指标，指标满分7分，评价得分5分，得分率为71.43%。

（1）绩效目标合理性

该指标主要考察项目所设立的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，反映项目绩效目标与项目实施的相符性。该指标分值3分。

根据本项目设置的2022年省级涉农资金绩效目标表，项目总体目标的设置与区财政局、区农业农村局专项资金通知文件、任务清单，专项资金的支出一致，与项目实际实施工作内容相关。但存在部分指标值设置不合理、自相矛盾的情况，项目对时效指标“工程进度计划完成率”的指标值设置为“≥80%”，但对于质量指标“工程完工验收通过率”的要求却为“100%”，该指标在工程未完工的前提下难以实现，扣1分。

综上，该指标评价得分2分，得分率66.67%。

1. 绩效指标明确性

该指标主要考核项目绩效目标设定的指标是否清洗、细化、可衡量等情况。该指标分值4分。

潮州市潮安区浮洋镇人民政府将项目2022年省级涉农资金绩效指标细分为2个一级指标、5个二级指标，5个三级指标，部分指标有明确的、可量化的指标值，如：改造面积、工程完工验收通过率、工程进度计划完成率等，设置的绩效指标值有明确的衡量标准，指标容易进行评价；个别效益指标仅设置了定性指标，没有定量指标，如：社会效益指标设置的指标值为“交通设施水平有效改善、人居环境有效改善”，缺乏应有的评价标准，实际评价时难以衡量，扣1分。

综上，该指标评价得分3分，得分率75%。

**3.资金投入**

本指标包括预算编制科学性、资金分配合理性2个三级指标，指标满分10分，评价得分10分，得分率为100%。

1. 预算编制科学性

该指标主要考察项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标是否相适应，反映项目预算编制的科学性、合理性情况。该指标分值5分。

因项目采用EPC模式，至评价基准日项目尚未完工，项目暂未编制预算书，故从项目估算投资额的编制及测算情况进行评价。浮洋镇政府编制了《潮州市潮安区浮洋镇潮汕公路沿线基础设施改造及配套提升工程的可行性研究报告》确定项目估算总投资额为5,499.50万元、编制该投资额包括工程费用、其他费用、预备费等费用，工程费用按不同地点改造的明细工程量、材料及单价测算，其他费用按相关文件标准依据测算，测算过程合理详细，有明确标准。

根据潮州市潮安区发展和改革局《关于同意潮州市潮安区浮洋镇潮汕公路沿线基础设施改造及配套提升工程可行性研究报告的批复》（安发改投审﹝2021﹞153号），本项目由区财政统筹安排1,500万元，其余资金由浮洋镇政府自筹。本项目2022年度下达财政资金1,100万元，占项目财政资金总额的73.33%，与项目绩效目标设置的工程进度计划完成率80%差额为6.67%，偏差较小，资金额度与年度目标相适应。本项不扣分。

综上，该指标评价得分5分，得分率100%。

1. 资金分配合理性

该指标主要考察预算资金分配是否有测算依据，与补助单位或地方实际是否相适应，反映项目预算资金分配的科学性和合理性。该指标分值5分。

根据潮州市潮安区财政局 潮州市潮安区农业农村局《关于调整2022年省级涉农资金的通知》(安农﹝2022﹞77号）文件，下达潮州市潮安区浮洋镇潮汕公路沿线基础设施改造及配套提升工程2022年省级涉农专项资金1,100万元，该项资金均用于潮州市潮安区浮洋镇潮汕公路沿线基础设施改造及配套提升工程建设，本项不扣分。

该指标评价得分5分，得分率100%。

## 项目过程

本指标包括项资金管理、组织实施2个二级指标，指标满分30分，评价得分26分，得分率为86.67%。

**1.资金管理**

本指标包括预算执行率、资金使用合规性2个三级指标，指标满分14分，评价得分14分，得分率为100%。

（1）预算执行率

该指标主要考察项目预算资金是否按照计划执行，反映项目预算执行情况。该指标分值10分。

通过查阅相关业务支出凭证及原始票据等资料可知，截至2023年3月31日，该项目实际支出金额为1,100.00万元（包括：工程款1,066.00万元、监理费18.00万元、设计费16.00万元），故预算执行率为100%。

该指标评价得分10分，得分率100%。

（2）资金使用合规性

该指标主要考察项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定，反映项目资金的规范运行情况。该指标分值4分。

根据《广东省涉农资金统筹整合管理办法（2020年修订）》、《浮洋镇财务管理制度》的相关规定，项目各项支出由合同单位按施工进度及相关要求递交款项申请报告，浮洋镇政府严格按照资金支付审批手续，由经手人、证明人、审核人、审批人等各项目相关人员确认后申请资金支出，大额资金支出通过班子会讨论通过，不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。

通过查阅项目支付凭证，各笔业务的支出均附财政授权支付凭证、发票等原始票据，符合政府会计制度核算要求，核算信息真实、完整。本项不扣分。

综上，该指标评价得分4分，得分率100%。

**2.组织实施**

本指标包括管理制度健全性、制度执行有效性、过程监管有效性3个三级指标，指标满分16分，评价得分12分，得分率为75%。

（1）管理制度健全性

该指标主要考察项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全，反映财务和业务管理制度对项目实施的保障情况。该指标分值4分。

浮洋镇政府按照制定的《浮洋镇财务管理制度》来管理和规范项目资金的支出，明确资金支出的审批程序并严格按该程序申请支付。项目管理参照《潮州市潮安区政府投资项目管理规定》执行，未再单独制定项目相关管理制度对项目日常管理进行约束规范，导致项目的内控前期准备工作不充分，工程进度严重滞后，支付进度与合同约定不符等问题，酌情扣1分。

该指标评价得分3分，得分率75%。

（2）制度执行有效性

该指标主要考察项目实施是否符合相关管理规定，反映项目相关制度的有效执行情况。该指标分值6分。

浮洋镇政府未设置项目管理制度或项目实施方案，项目实施过程对人员、施工进度、安全施工等管理与监督参照监理方提供的《监理规划》进行，项目实施程序比较规范，但存在未按相关规定执行的情况。

一是部分合同要素不齐全，如：与亚太勤业工程咨询有限公司签订的建设工程监理合同未填写项目负责人（总监理工程师）信息，但根据项目其他合同及监理规划又明确总监理工程师的职责；与方宇工程咨询有限公司签订的《工程咨询服务协议书》未填写合同签订日期。扣0.5分。

二是监理方未签发开工令。经现场评价了解到，项目实际开工日期视合同签订即开工，但与施工方广东雄通建设工程有限公司、设计方中天设计咨询有限公司签订合同约定的工期为“开工日期以总监理工程师签发的开工令日期为准”。扣0.5分。

三是部分合同未按约定支付款项。如：与广东中天工程设计有限公司签订的《技术咨询合同-可行性研究报告编制》对支付款项约定“在取得《潮州市潮安区浮洋镇人民政府投资建设工程立项批复》正式文件后，在十五个工作日内一次性结清”，立项批复时间为2021年11月11日，截至评价日款项尚未支付；与方宇工程咨询有限公司签订《工程咨询合同-初步设计专家评审》对支付款项约定“交付项目评审报告5个工作日，甲方支付乙方咨询费”，实际乙方交付评审报告日期为2022年7月，截至评价日款项尚未支付。扣1分。

综上，该指标评价得分4分，得分率66.67%。

1. 过程监管有效性

该指标主要考察项目实施单位对所实施项目的检查、监控、督促等情况。该指标分值6分。

浮洋镇政府未制度相关业务管理制度，根据提供的2021年12月5日浮洋镇政府党政联席会会议记录，会议研究同意启动潮州市潮安区浮洋镇潮汕公路沿线基础设施改造及配套提升工程，由李冰瀚同志签头线条按程序开展后续工作并加强监管。

项目日常施工进度及施工情况委托第三方监理公司监管，形成监理月报等工作记录，经查阅监理月报，各期月报均记录施工过程存在问题，且均已要求施工方就施工过程存在问题落实整改到位。

经现场评价了解到，项目单位前期工作及日常监管，包括与沿街铺户沟通，调解问题均未留下工作记录等依据，酌情扣1分。

综上，该指标评价得分5分，得分率83.33%。

## 项目产出

本指标包括产出数量、产出质量、产出时效3个二级指标，指标满分20分，评价得分10.7分，得分率为53.50%。

**1.产出数量**

本指标包括改造面积、改造路线长度2个三级指标，指标满分7分，评价得分3.5分，得分率为50%。

1. 改造面积

该指标主要考察2022年度工程是否完成改造面积20万平方米的目标。该指标分值3.5分。

根据现场走访及监理方提供的资料，截止至评价基准日，项目改造面积为5.67万平方米，实际完成率为28.35%.根据贵单位解释，受2022年至2023年年初疫情影响，项目前期的勘察设计、专家评审、发改局审核等环节耗时较长，开工后人员跨区域流动不畅、部分工作停摆，导致项目施工进度滞后。本项酌情扣1.75分。

1. 改造路线长度

该指标主要考察2022年度工程是否完成改造路线长度为7km的目标。该指标分值3.5分。

根据现场走访及监理方提供的资料，项目改造分散在潮汕公路7km内，实际需改造工程量为4km，截止至评价基准日，项目改造路线长度为1km，实际完成率为25%，本项酌情扣1.75分。

**2.产出质量**

本指标包括工程完工验收率1个三级指标，指标满分7分，评价得分4.2分，得分率为60%。

1. 工程完工验收通过率

该指标主要考察工程完工验收通过率是否达100%要求。该指标分值7分。

截止至评价基准日，工程完成进度大约为30%，至评价日项目仍未完工，且未验收，无法得知工程的验收合格率，无法评价项目的质量指标。根据单位提供工程材料质量检测报告及施工单位进场材料产品合格证，检测结果均为合格，因此本项按合格（60%）得分，评价得分4.2分。

**3.产出时效**

本指标包括工程进度计划完成情况1个三级指标，指标满分6分，评价得分3分，得分率为50%。

（1）工程进度计划完成情况

该指标主要考察项目实际完成时间与计划完成时间的比较，反映项目产出时效的实现程度。该指标分值6分。

根据项目可行性研究报告批复，项目建设计划于2021年12月开工，2022年12月完工。根据现场评价了解到，本项目开工未签发开工令及开工报告，施工合同签订日期视同工程实际开工时间，即实际开工时间为2022年10月12日。

截止至评价基准日，工程实际施工进度为30%。根据浮洋镇政府提供的说明，施工进度未按计划开展的主要原因一是前期受疫情影响材料供应不足，工人到位率低；二是潮汕路粤东城际铁路项目与本项目施工范围重复，为避免浪费需重新修改施工图纸；三是施工范围需再底下埋设光缆，与相关单位对接时间较长；四是项目资金缺口大。上述原因导致工程施工进度与年度计划完成进度80%相差较大，实际完成率为37.5%，本项酌情扣3分。

## 项目效益

本指标包括社会效益、可持续影响2个二级指标，指标满分25分，评价得分19分，得分率为76%。

**1.社会效益**

本指标包括提升公共交通及道路沿线基础设施水平、改善群众人居环境2个三级指标，指标满分16分，评价得分12分，得分率为75%。

1. 提升公共交通及道路沿线基础设施水平

该指标主要考察项目实施后，公共交通及道路沿线基础设施提升水平。该指标分值8分。

项目的实施，一是对沿线居民门前至辅道上生活性英华路面全部拆除后统一规划、铺装，并补充晚上垃圾收集桶、照明路灯、防护栏、警示桩等市政公用设施，保障村民出入的安全。二是项目增设停车位，并建设相应的智慧停车设备。为规范村庄道路沿线停车乱现象，项目根据道路实际情况尽可能多规划停车位，并增设智慧停车设备，优化停车空间，提高停车位利用效益，方便民众出行。三是项目增设电动汽车及电动自行车充电设备，解决原道路电动汽车充电桩，电动车充电节点缺失的问题。

综上，项目的实施改善现有道路基础设施水平，但因项目绩效目标未对本指标设置可量化的指标值，导致本指标的评价没有明确标准，且项目截止至评价基准日尚未完成，我们无法得知项目上述效益实际实现情况，酌情扣2分。

该指标得分6分，得分率75%。

1. 改善人居生活环境

该指标主要考察项目实施对人居环境的改善影响。该指标分值8分。

项目的实施，一是切实整治各路段电力线、通信线和电视线纵横交错形成的“蜘蛛网”问题，选用PVC管道或碳素管道埋设地下处理，解决空中三线交错乱象。二是在“三拆三清”项目的基础上，对传统建筑外立面及沿街铺户广告牌、雨棚进行统一设计，并且植入现代文化要素，使得整体风格即能体现当地文化特色，又能与时俱进，焕发新时代活力。三是对各节点的绿化园区增设喷淋系统，利用水的吸收蒸发，使得环境空气在喷雾后变得清新和凉爽。四是项目设置景观提升工程，利用原有弯道打通后置换场地，改造成居民休闲用地，合理布置场地内绿色景观、休息处、健身游玩器材等，打造宜居、宜游、观赏歇息的特色场地。

综上，项目的实施改善人民居住及生活环境，但项目实施周期过长，项目实施过程中对沿街铺户、附近居民的出行、生活造成一定影响，且因项目绩效目标未对本指标设置可量化的指标值，导致本指标评价没有明确的标准，以及对尚未完成的项目无法得知实际效益的实现情况，酌情扣2分。

该指标得分6分，得分率75%。

**2.可持续发展性**

该指标主要考察项目实施对后续运行及成效的可持续影响。指标满分9分，评价得分7分，得分率77.78%。

本项目长期目标以潮汕公路浮洋段沿线村庄为浮洋镇经济和文化建设的主要方向，对途经各村的闲散资源进行有机整合，充分发挥浮洋镇各村特色产业和资源优势，结合生态宜居美丽乡村建设理念，对途经的 9 个村进行基础设施提升改造、铺户建筑立面风貌整治、人行空间提升、绿化整治提升、停车交通设施、充电桩等服务设施完善工程，带动全镇的整体经济、文化发展，为全新的生态产业发展打下基础。使浮洋镇的文化和经济战略目标科技化、品牌化、深远化。同时，引导村民进入城市文明，逐渐提高村民的综合文化素质，直接推动村落文化产业的发展。

但项目建成风貌提升后，巩固建设成果尤为重要，要留住美丽并持久固化，需要投入人力、财力、物力，包括后续设施维护、环境绿化、人员管护等资金的客观需求以及村民环保意识提升等的主观需求，需要建立长期有效的管理机制来维系。目前本项目尚未验收完工，仍停留在建设层面，尚未完成项目长效机制的建立，酌情扣2分。

该指标评价得分7分，得分率77.78%。

**（五）满意度**

本指标包括服务对象满意度1个二级指标，指标满分5分，评价得分4.5分，得分率为90%。

（1）群众满意度

该指标主要从“群众满意”方面分析项目是否完成“服务对象满意度≥85%”目标。指标满分5分，评价得分4.5分，得分率90%。

评价期间，项目实施单位对本项目截止至现场评价日完成情况开展群众满意度调查，共收回问卷151份。其中：针对项目施工前是否被告知施工情况和安排，23.18%的铺户和附近居民表示未被告知或不清楚；针对项目施工期间对群众日常生活的影响问题，17.22%的群众认为施工期间对出行、噪声或环境造成影响；此外，6.62%的群众认为项目的实施不能缓解潮汕路浮洋段拥堵的现状，1.99%认为在道路两侧设置停车位和充电桩在一定程度上影响交通，2.6%认为目前乌洋市场和沿街铺户立面改造效果一般。综上，整体上沿街铺户和附近居民对项目的实施较为满意，达到项目对群众满意度的预期目标，但项目在施工前期告知工作未做到位、施工期间对附近商户及居民带来一定的影响，酌情扣0.5分。

综上，本项评价得分4.5分，得分率90%。

# 四、存在问题及原因分析

## （一）项目整体统筹力度不足，导致工程进度滞后

本项目实际开工时间滞后约10个月，根据项目立项批复，项目建设计划于2021年12月开工，2022年12月完工，但实际开工时间为2022年10月，截止至评价基准日项目施工进度30%。

分析发现，一是项目立项批复后，前期的勘察、初步设计、评审、送审、招投标等环节需要耗费大量的时间，但项目单位计划时未预留充足的时间。

二是项目施工范围涉及到地下埋设光缆，与相关部门的对接时间较长。项目前期摸底调查不够充分，与相关单位沟通不足。

三是对本项目施工地点现状调研不充分，前期未做好规划，导致施工图纸调整多次。项目单位现场座谈提出，潮汕路同路段同时开展粤东城际铁路项目，与本项目的施工范围有重复，施工图纸需重复返工修改调整，导致施工进度严重滞后。

四是根据立项批复，项目总投资5,499.85万元，其中1,500万元由区财政统筹安排，缺额部分由浮洋镇政府自筹解决。但截止至评价基准日，区财政局2022年度本项目财政资金到位1,100万元，但自筹资金尚未到位，资金缺口大，导致项目开展慢，影响工程施工进度。

## 项目监管有效性有待提高

项目单位监管和督导工作执行不到位。一是未对协调、管理情况留下工作记录。二是项目监督机制不健全。

**（三）合同关键要素不完整，合同款项支付不及时**

部分合同要素不齐全，缺少合同签订日期、工程负责人等关键信息，影响合同有效性。

## （四）项目绩效目标设置不合理，绩效管理意识缺失

项目单位绩效管理意识薄弱，年度绩效目标填报不合理，导致所设目标难以实现。

一是个别绩效目标设置存在自相矛盾的情况。如：项目对时效指标“工程进度计划完成率”的指标值设置为“≥80%”，但对于质量指标“工程完工验收通过率”的要求却为“100%”，该指标在工程未完工的前提下难以实现。

二是项目绩效目标设置的科学性有待提高，按原目标2022年的施工进度应为80%，但实际施工进度仅为30%，与原计划偏差较大，绩效目标在编制过程中未充分考虑多方因素可能对项目实施造成的影响，会导致预算的目标难以实现。

# 五、对策建议

**（一）做好前期统筹准备及摸底工作**

一是建议部门在项目立项时提前摸清建设条件，加强项目建设各方的协调工作，及时与相关部门沟通，规避因其他外部因素导致实施进度滞后的问题。二是提高业务人员的专业素养，避免因资料填报不及时或重复返工导致审核时间延慢、拉长前期资料申报审核的时间。三是加强与群众的沟通与交流，做好前期协调工作，及时排查与调解群众问题，确保项目的建成能真正做到便民、利民、惠民。

## （二）进一步落实项目过程管理

一是建议项目单位进一步落实项目过程管理，在项目建设中，主管单位应加强日常监管，针对项目建设过程中存在的问题及时反馈和总结，并形成记录，如实反映项目建设情况，并制订有效管理措施，确保项目更好完成。二是强化合同管理理念。合同签订时应对各项条款进行严格审核，对项目实施过程中合同履行条款的变更情况及时做好变更手续，实现合同的动态化管理。三是对项目的实施应建立长效监管机制，完善后续项目跟踪与资金使用效果的管理措施和控制手段，确保专项资金真正发挥效益。

## （三）进一步强化绩效理念，提高项目产出和效益

建议项目单位强化绩效目标管理，根据潮安区人民政府印发《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》的要求，将绩效目标设置和项目支出体系有效衔接，使其年度工作任务与年度绩效目标、年度支出内容有机结合。根据年度项目预计开展情况，以及结合项目实际实施可预见的干扰因素、财政承受能力等因素设定年度绩效目标，细化和量化绩效目标，提高项目绩效目标的可操作性，避免目标设置流于形式，保障各项工作落实到位，提高项目的实际产出和效益，加强绩效结果的落地应用。

# 六、附件

附件1：项目绩效评价说明

附件2：项目绩效评价评分表

## 附件1 潮安区2022年潮州市潮安区浮洋镇潮汕公路沿线基础设施改造及配套提升工程绩效评价说明

**一、评价原则和方法**

根据财政部和省有关财政支出绩效评价的规定，本次评价工作遵循“客观、公正、科学、规范”的原则，通过对项目经济性、效率性、有效性、公平性的比较和分析，检测评价支出效率和支出效果。

结合潮安区2022年潮州市潮安区浮洋镇潮汕公路沿线基础设施改造及配套提升工程特点，评价方法主要采用案卷研究法、目标预定与实施效果比较法，专家评审法、实地勘察和座谈法，评价指标分析主要采用定量指标分析，辅以部分定性分析。

**二、评价依据**

**1.绩效管理相关文件依据**

（1）《中华人民共和国预算法》（2018年修正）；

（2）《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）；

（3）财政部关于印发《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）；

（4）《潮州市潮安区人民政府办公室印发<关于全面实施预算绩效管理的实施意见>的通知》（安府办〔2020〕49号）。

**2.相关政策文件依据**

（1）《农村人居环境整治提升五年行动方案（2021－2025年）》；

（2）《广东省人民政府关于印发广东省推进农业农村现代化“十四五”规划的通知》（粤府〔2021〕56号）；

（3）《关于印发<潮州市潮安区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要>的通知》；

（4）《潮州市城市总体规划（2015-2035）》。

（5）《城市规划编制办法》（2006 年 4 月 1 日起施行）

**3.项目单位提交的相关资料**

（1）项目申报预算时提供的绩效目标及预算申报资料；

（2）项目实施过程资料；

（3）项目产出及效果资料；

（4）资金使用、支出明细等财务资料；

（5）其他项目相关资料。

**三、评价指标体系**

力诚根据评价指标体系、评分标准，结合潮安区2022年潮州市潮安区浮洋镇潮汕公路沿线基础设施改造及配套提升工程的特点及资金使用的具体情况，评价指标体系分为决策、过程、项目产出、项目效益、满意度5个一级指标，11个二级指标和16个三级指标（评价指标体系详见表2-1）。

绩效评价结果分为优、良、中、低、差五个等级，其中 90分及以上为优，80～90分为良，70～80分为中，60～70分为低，60分以下为差。

**四、评价流程**

**1.评价团队配置**

本次评价小组由专职人员及专家组成，具体人员组成见下表：

**表4-1 评价小组人员名单**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **姓名** | **单位** | **职称 （岗位职责）** | **专业领域** |
| 章雄伟 | 潮州市力诚会计师事务所 | 注册会计师 | 财务管理 |
| 张思丹 | 潮州市力诚会计师事务所 | 注册会计师 | 财务管理 |
| 卢林莹 | 潮州市力诚会计师事务所 | 项目经理 | 会计学 |
| 曾慧 | 潮州市力诚会计师事务所 | 项目经理 | 经济学 |

**2.评价流程**

评价流程分为前期准备、书面评审、现场评价、综合分析、提交报告五个阶段实施，具体安排如下：

（1）前期准备

一是单位对接。评价小组与被评价单位对接，了解项目立项、实施及绩效情况。二是资料收集。评价小组收集与本次评价相关的资料，包括项目绩效自评及相关佐证资料。

（2）书面评审

资料收集齐全后，评价小组对材料进行梳理和审核，并形成书面审核意见。目的在于审查被评单位报送资料的完整性、规范性和内容的真实性，重点考察项目支出的绩效，与现场考察结果形成对照，从中发现差异与问题。

（3）现场评价

评价小组到被评价单位开展现场评价，了解项目支出情况，并查阅与资金申请、支出、工作开展等有关的资料。

（4）综合分析

评价小组对采集的评价相关基础数据资料进行整理汇总，结合现场核查情况，对项目绩效进行全面分析，形成初步评价意见。

（5）出具评价报告

评价小组根据综合评价结果，撰写评价报告，并完成财政部门及被评价单位意见征集与报告修改完善。

（6）资料整理归档

力诚整理项目实施过程中的过程资料及结果资料，完成项目资料的归档，并移交区财政局。

## 附件2潮安区2022年潮州市潮安区浮洋镇潮汕公路沿线基础设施改造及配套提升工程绩效评价评分表

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **一级指标** | **权重(%)** | **二级指标** | **权重(%)** | **三级指标** | **权重(%)** | **指标说明** | **评分标准** | **得分** |
| 决策 | 20 | 项目立项 | 3 | 立项规范性 | 3 | 项目立项是否符合法律法规、发展规划以及部门职责，项目申请、设立过程是否符合相关要求，用以反映和考核项目立项的规范情况。 | 评分要点： ①项目立项是否符合国家法律法规、国民经济发展规划、行业发展规划和政策要求，项目是否与部门职责范围相符，是否属于公共财政支持范围，是否符合中央、地方事权支出责任划分原则； ②项目是否按照规定的程序申请设立，审批文件、材料是否符合相关要求； ③事前是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策等。 | 3 |
| 绩效目标 | 7 | 绩效目标合理性 | 3 | 项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。 | 评分要点： ①是否符合国家相关法律法规、国民经济发展规划和党委政府决策； ②是否与项目实施单位或委托单位工作职责密切相关； ③是否为促进事业发展所必需； ④绩效指标设置是否能有效贴合项目关键产出和效益，是否避重就轻设置绩效指标； ⑤绩效指标目标值是否符合正常水平，是否与项目目标相对应。 | 2 |
| 绩效指标明确性 | 4 | 依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等，用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。 | 评分要点： ①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标； ②绩效目标是否与资金或项目属性特点、支出内容相关，目标表述是否明晰合理； ③是否设置定量、可衡量的产出、效益指标；其中产出指标至少3项，效益指标至少1项，如指标设置数量未达要求的，每缺少一项，扣0.5分。绩效指标指标值是否有清晰、具有可衡量性； ④指标值是否与项目目标任务数或计划数相对应； ⑤是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。 | 3 |
| 资金投入 | 10 | 预算编制科学性 | 5 | 项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标是否相适应，用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况。 | 评分要点： ①预算编制是否经过科学论证； ②预算内容与项目内容是否匹配； ③预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制； ④预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配。 | 5 |
| 资金分配合理性 | 5 | 项目预算资金分配是否有测算依据，与补助单位或地方实际是否相适应，用以反映和考核项目预算资金分配的科学性、合理性情况。 | 评分要点： ①预算资金分配依据是否充分； ②资金分配额度是否合理，与项目单位或地市实际是否相适应。 | 5 |
| 过程 | 30 | 资金管理 | 14 | 预算执行率 | 10 | 项目预算资金是否按照计划执行，用以反映或考核项目预算执行情况。 | 评分要点： 预算执行率=实际支出金额/预算资金\*100%。 实际支出金额：一定时期（本年度或项目期）内项目实际拨付的资金，转移支付各县区使用的资金，按各县区实际支出总额统计。 预算金额：一定时期（本年度或项目期）内预算安排到项目的资金。 | 10 |
| 资金使用合规性 | 4 | 项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定，用以反映和考核项目资金的规范运行情况。 | 评分要点： ①资金使用是否符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定； ②资金调剂是否符合资金调剂管理要求； ③资金拨付是否有完整的审批程序和手续； ④资金开支是否符合项目预算批复或合同规定； ⑤是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况； ⑥会计核算是否符合政府会计制度核算要求，核算信息是否真实、完整。 | 4 |
| 组织实施 | 16 | 管理制度健全性 | 4 | 项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全，用以反映和考核财务和业务管理制度对项目实施的保障情况。 | 评分要点： ①是否制定或具有相应的财务和业务管理制度；  ②财务和业务管理制度完整性。管理办法要素是否完整，是否对于管理的关键环节都提出了管理要求和规范；管理要求和规范是否能够满足资金分配使用合理性与安全性要求。 | 3 |
| 制度执行有效性 | 6 | 项目实施是否符合相关管理规定，用以反映和考核项目相关制度的有效执行情况。 | 评分要点： ①是否遵守相关法律法规和相关管理规定； ②项目调整及支出调整手续是否完备；  ③项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料是否齐全并及时归档；  ④项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等是否落实单位; ⑤是否制定项目实施方案；实施方案能否对项目从组织、实施、管理、监督、风险规避等方面全流程覆盖，在重点环节方面列示重点应对措施；实施方案是否科学，单位是否具备充分的人力、物力、财力及场地开展相关的工作，项目能否在预算年度内实施；工作计划与实际执行情况是否基本匹配。 | 4 |
| 过程监管有效性 | 6 | 反映对所实施项目的检查、监控、督促等管理等情况。 | 评分要点： ①资金使用单位或基层资金管理单位建立有效管理机制，且执行情况良好得2分。 ②具体根据所提供的信息证据作出判断，如各级业务主管部门按规定对项目建设或方案实施开展有效的检查、监控、督促整改的，得2分；否则，视情况扣分。 | 5 |
| 项目产出 | 20 | 产出数量 | 7 | 改造面积大约20万平方米 | 3.5 | 项目实施的实际产出数与计划产出数的比率，用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度。 | 评分要点： 实际完成率=（实际产出数/计划产出数）×100%。 实际产出数：一定时期（本年度或项目期）内项目实际产出的产品或提供的服务数量。 计划产出数：项目绩效目标确定的在一定时期（本年度或项目期）内计划产出的产品或提供的服务数量。 | 1.75 |
| 改造线路长度7km | 3.5 | 1.75 |
| 产出质量 | 7 | 工程完工验收通过率100% | 7 | 项目完成的质量达标产出数与实际产出数的比率，用以反映和考核项目产出质量目标的实现程度。 | 评分要点： 质量达标率=（质量达标产出数/实际产出数）×100%。 质量达标产出数：一定时期（本年度或项目期）内实际达到既定质量标准的产品或服务数量。既定质量标准是指项目实施单位设立绩效目标时依据计划标准、行业标准、历史标准或其他标准而设定的绩效指标值。 | 4.2 |
| 产出时效 | 6 | 工程进度计划完成率≥80% | 6 | 项目实际完成时间与计划完成时间的比较，用以反映和考核项目产出时效目标的实现程度。 | 评分要点： 实际完成时间：项目实施单位完成该项目实际所耗用的时间。 计划完成时间：按照项目实施计划或相关规定完成该项目所需的时间。 ①项目按计划及时完成的，得满分。 ②项目未按计划及时完成的，按实际及时完成的产出数/应及时完成的产出数\*指标分值； ③其他情况酌情给分。 | 3 |
| 项目效益 | 25 | 社会效益 | 8 | 提升公共交通及道路沿线基础设施水平 | 8 | 项目实施对社会发展所带来的直接或间接影响情况。 | 评分要点： 根据评价对象选择指标，并相应设置指标名称和分数权重。  对照绩效目标，按经济效益、社会效益、生态效益实现程度计算得分。 | 6 |
| 8 | 改善群众人居环境 | 8 | 6 |
| 可持续影响 | 9 | 可持续支撑经济、社会发展，长效机制建立健全性 | 9 | 项目实施对后续运行及成效发挥的可持续影响情况。 | 评分要点： 根据评价对象设置指标名称和分数权重。  对照绩效目标，按可持续影响实现程度计算得分。 | 7 |
| 满意度 | 5 | 服务对象满意度 | 5 | 群众满意度 | 5 | 项目实施对服务对象的影响 | 评分要点： 社会公众或服务对象是指因该项目实施而受到影响的部门（单位）、群众或个人。一般采取社会调查的方式。 可根据项目服务对象需要选择其中一种评分： ①对照绩效目标评价服务对象满意度（按优5分、良4分、中2分、差0分进行评分）。 ②或按公式：（表示满意的对象数/项目覆盖范围内接受调查的对象数）\*100%。 | 4.5 |
| **合计** | **100** |  | **100** |  | **100** |  |  | **78.20** |