

# 迎国检 5 个省道路面改造工程专项 资金绩效评价简要报告

评价机构：广东省国际工程咨询有限公司

二〇一七年三月

# 目 录

一、项目基本情况.....	1
(一) 项目概况.....	1
(二) 项目绩效目标.....	3
(三) 项目资金安排和使用情况.....	3
二、综合评价.....	5
(一) 主要绩效.....	8
(二) 存在问题.....	8
三、意见建议.....	11
(一) 加快工程款项支付进度，加强财务管理与监督.....	11
(二) 加强项目建设管理与监督，确保工程质量.....	11
(三) 加强公路运营养护管理，提高资金投资效益.....	11
(四) 加强项目资料管理，确保竣工资料完整.....	11
(五) 优化项目资金分配，有效提升每条公路改造效果.....	12

## 一、项目基本情况

### (一) 项目概况

#### 1. 项目背景

2015 年是国家交通运输部“十二五”全国干线公路养护管理检查工作年。朱小丹省长指示要求，在突出高速公路建设为重点的同时，要兼顾普通公路发展，确保 2015 年“迎国检”工作顺利过关，保持国检全国排名不倒退。为做好公里养护管理工作，省决定对全省国省道路况次差路段进行路面改造，惠州市有 9 条省道路况差路段纳入改造计划，其中省道 120 线东莞桥头至仲恺潼湖段、省道 356 线惠东谟岭至惠阳洋纳村段、省道 119 线增城交界至龙门龙华段、省道 355 段龙门永汉至南昆山镇圩段、省道 353 线龙门增光村至风光村段 5 个路面改造项目，由惠州市公路管理局作为实施单位，负责项目的具体实施。以上 5 个项目总投资为 25988.0333 万元，总长为 87.788 公里，主要进行路面加铺，并完善相关路面排水及交安措施。

2014 年 8 月 23 日，《惠州市人民政府常务会议决定事项通知》（惠办会函[2014]42 号），为加快推进 2014-2015 年迎“国检”路面改造项目前期工作，同意由市财政先行安排 1120 万元用于迎“国检”5 个省道路面改造项目前期工作。

2014 年 11 月 6 日，《惠州市人民政府常务会议决定事项通知》（惠办会函[2014]64 号），惠州市人民政府办公室同意市公路局制定的《惠州市“迎国检”省道路面改造实施方案》，由市公路局牵头会同有关单位依法依规完善有关手续后组织实施。市财政负担的 9595 万元在年度预算和省下达的成品油消费税

增长性返还资金中统筹解决。本次绩效评价的范围为迎“国检”5个省道路面改造工程资金15676.92万元，评价基准日为2016年7月31日。

## 2. 项目实施情况

迎“国检”5个省道路面改造工程包括省道120线东莞桥头至仲恺潼湖段、省道356线惠东谟岭至惠阳洋纳村段、省道119线增城交界至龙门龙华段、省道355线龙门永汉至南昆山镇圩段和省道353线龙门增光村至风光村段等5个路面改造项目。以上5个项目总投资为25988.0333万元，总长为87.788公里。

(1) 省道120线东莞桥头至仲恺潼湖段：批复总投资3046.8258万元，路线全长8.679km，按原有二级公路技术标准进行路面改造，路面结构为加铺水泥混凝土，并完善路基、路面排水设施和沿线交通安全设施。项目属仲恺管委会辖区。

(2) 省道119线增城交界至龙门龙华段：批复总投资9198.2217万元，路线全长34.44km，按二级公路技术标准加铺沥青混凝土路面，并完善路基、路面排水设施和沿线交通安全设施。项目属龙门县辖区。

(3) 省道356线惠东谟岭至惠阳洋纳村段：批复总投资6213.5602万元，路线全长10.974km，维持现有旧路二级公路技术标准加铺沥青混凝土路面，完善路基、路面排水设施和沿线交通安全设施。项目属惠阳区辖区。

(4) 省道 355 线龙门永汉至南昆山镇圩段：总投资 3835.9333 万元，路线全长 18.4km，维持原标准，局部路段三级、四级标准，局部为等外道路，除永汉镇段加铺沥青混凝土外，其余路段加铺水泥混凝土，并完善路基、路面排水设施和沿线交通安全设施。项目属龙门县辖区。

(5) 省道 353 线龙门增光村至风光村段：总投资 3693.4923 万元，路线全长 15.295km，按二级公路标准对全路段加铺水泥混凝土路面，完善路基、路面排水设施和沿线交通安全设施。项目属龙门县辖区。

## (二) 项目绩效目标

项目绩效评价目标是在计划工期内按施工规范和设计图要求完成各路段路面改造，路基路面排水、沿线交通安全设施等施工内容，施工质量符合评定要求，质量等级为合格以上，并符合验收标准，达到验收要求。

项目的计划工期为 10 个月。根据《惠州市“迎国检”省道路路面改造实施方案》，项目于 2014 年 9 月底完成施工图设施审批，2014 年 12 月底前完成所有项目进场施工，在 2015 年 6 月 30 日前完工。

## (三) 项目资金安排和使用情况

截止 2016 年 7 月 31 日，迎“国检”5 个省道路路面改造工程共安排资金 15676.92 万元，包括中央财政资金、省财政资金、市级财政资金、县区级财政资金。

## 项目总资金到位基本情况表

单位：万元

序号	资金属性	到位时间	金额(万元)	相关审批文件
1	中央财政资金	20150805	3475	惠财综〔2015〕49号
2	省财政资金	20150330、 20150513	7349	惠财综〔2015〕32号、 粤财综〔2014〕224号
3	市财政资金	20150209、 20150309	3852.92	惠办会函〔2014〕42 号、惠财预〔2015〕 24号
4	县区级财政资金	20150918	1000	
合计			15676.92	

截止至 2016 年 7 月，项目实际支出金额、实际支出率如下所示：

## 项目总资金支付情况表

单位：万元

序号	资金属性	资金到位(万元)	资金支付(万元)	支付率
1	中央财政资金	3475	2015.8	58%
2	省财政资金	7349	6270.75	85.3%
3	市财政资金	3852.92	3852.91	100%
4	县区级财政资金	1000	1000	100%
合计		15676.92	13139.46	83.8%

## 各项目资金支付情况表

单位：万元

项目	序号	资金属性	资金到位(万元)	资金支出(万元)	支出率
S120	1	市级财政资金	322.58	322.58	100%
	2	省财政资金	2466	1387.75	56.28%
		小计	2788.58	1710.33	61.33%
S356	1	市级财政资金	1556.94	1556.94	100%
	2	县区财政资金	1000	1000	100%
		小计	2556.94	2556.94	100%
S119	1	市财政资金	654.84	654.84	100%
	2	中央财政资金	2404	1502.72	63%
	3	省财政资金	2673	2673	100%

		小计	5731.84	4830.56	83.65%
S353	1	市财政资金	618.01	618.01	100%
	2	中央财政资金	1071	513.08	47.91%
	3	省财政资金	1418	1418	100%
		小计	3107.01	2549.09	82.04%
S355	1	市财政资金	443	700.54	100%
	2	省财政资金	257.54	792	100%
		小计	1492.54	1492.54	100.00%
合计			15676.91	13103.46	83.58%

项目总体市级资金的支付率为 100%；中央财政资金支付率 58%；省财政资金支付率 85.3%；县区级财政资金支付率为 100%。资金综合支付率为 83.8%。

### 五、综合评价

本项目综合评价得分 86.5 分，综合评价结果为良。详见下表：

绩效综合评分表

一级指标	权重 分值	二级 指标	权重 分值	三级 指标	权重 分值	评分标准	评分
前期工作	20	论证 决策	7	决策 依据	4	1. 投入方向 4 分，申报项目符合专项资金管理办法以及项目指南有关规定，资金投向和结构相对合理，得满分，否则酌情扣分，扣完为止。	4
				决策 程序	3	2. 申报规范性 3 分，项目申报按照申报指南等规定的要求。	3
		目标 设置	7	目标 完整 性	3	1. 目标完整 1 分，有根据专项资金属性和内容设置绩效目标，且目标多层次、全面完成得满分。	1
						2. 目标具体化 2 分，目标值能量化的有明确量化值。	2
				目标 科学 性	4	1. 目标相符得 2 分，目标与资金内容相符、子目标与总目标相符得满分。	2
						2. 目标值合理得 2 分，合理可实现并提供论证依据得满分。	2
		保障 措施	6	组织 机构	3	1. 机构健全得 1.5 分，有设置或指定专门机构或部门负责。	1.5
						2. 分工明确得 1.5 分。	1.5
		制度 措施	3	1. 资金管理办法 1 分，执行相关资金管理方法的，得满分，否则酌情扣分。	0.5		

一级指标	权重 分值	二级 指标	权重 分值	三级 指标	权重 分值	评分标准	评分
实施过程	30					2. 财务管理制度 1 分,项目单位制定了(项目) 财务管理制度的得满分;参照执行国家、省、市相关财务管理制度的,得 0.5 分。	1
						3. 其他管理制度(如项目管理制度/管理规范文件、项目实施工作计划等) 1 分,制定相关项目管理具体制度、细则或方案的,得满分;无相关具体制度、细则或方案的,不得分。	0.5
		资金管理	17	资金到位	5	1. 资金到位 3 分,评分等于到位率*3 分,到位率=实际到达的市补助资金/计划安排或下达的市补助金额*100%	3
						2. 配套资金到位 1 分,评分等于到位率*1 分,按要求无需配套但有配套的得满分;	1
						3. 到位及时性 1 分,市级与配套资金到位率均 100%并且到位及时(从资金文件下达日开始计算 30 日内)得满分,资金到达当地同级财政视同到位,否则酌情扣分	1
				资金支付	4	1. 市补助资金支出情况 2 分,支出率=(市财政补助资金实际支出金额/市财政补助实际到位总金额)*100%,评分等于 2 分*支出率。	2
						2. 其他资金支出情况 2 分,支出率=(其他资金实际支出金额/其他资金实际到位总金额)*100%,评分等于 2 分*支出率,支出率超过 100%按 100%计算。	1
				支出规范性	8	1. 预算执行规范性 2 分,按项目预算或计划的内容、进度支付的,得满分,否则酌情扣分。	1
						2. 项目支出的合规性 3 分,资金支付方式、支付标准、支出内容等符合有关制度规定的得满分;超范围、超标准支出,虚列支出,截留、挤占、挪用资金的,以及其他不符合制度规定支出的,视情节严重情况扣分,直至扣完为止。	3
						3. 账目清晰 2 分,补助资金单独设账核算,或统一设置能清晰反映各类资金核算情况,科目使用规范的,得满分;账目不清晰或科目使用不规范的,视情节严重情况扣分,扣完为止。	2
						4. 凭证健全有效 1 分,凭证健全、支出票据合法有效的,得满分;无凭证或票据无效的,发现一份扣 0.1 分,扣完为止。	1
						1. 按规定程序或管理制度执行 3 分,根据项目要求规定实行政府采购、招投标、资金报账等的,得 2 分;未按要求实行的,则视情况酌情扣分。	3
事项管理	13	实施程序	8	2. 按计划进度实施 3 分,按照项目实施方案或预算实施,且能相关阶段性实施情况	1		

一级指标	权重 分值	二级 指标	权重 分值	三级 指标	权重 分值	评分标准	评分
						报告或总结报告等资料的，得满分；若未按进度实施的，视情况酌情扣分，扣完为止。	
						3. 按规定手续验收（总结）2分，已按要求完成验收手续。	
				项目 监管 执行 情况	5	项目用款单位自行监督检查5分，不能提供检查报告、检查记录等佐证材料的则扣3分。	3
项目绩效	50	经济性	5	预算 (成 本)控 制	5	成本节约(超支)率=(预算总额-实际支出总额)/预算总额*100%，实际每超支5%扣1分，扣完为止；每节约5%加0.5分，超过5分计5分。	5
						效率性	15
		按计划规模目标完成路基改造(2分)	2				
		按计划规模目标完成排水设施设施改造(1分)	1				
		按计划规模目标完成交通安全设施改造(1分)	1				
		产出 质量	5	按制定的技术标准完成路面改造(2分)	2		
				竣工验收合格(2分)，竣工验收优良(3分)，竣工验收不合格不得分	2		
		产出 时效	4	按预期时间完成项目所有改造内容(2分)	1		
				按预期时间竣工验收并交付使用(2分)	1		
		效果性	25	社会 效益	10	道路通行能力提升(2分)	2
						道路安全性提高(2分)	2
						道路效率性提高(2分)	2
						区域路网结构完善(2分)	1
						道路给周边区域产业经济发展带来明显作用(2分)	2
				环境 效益	10	道路排水能力提升(3分)	3
						道路交通噪音降低(1分)	1
						道路舒适性提高(2分)	1
						道路施工引起水土流失，不得分；水土保持措施完善(2分)	2
						道路施工污染周边水环境，不得分；水环境保持良好(2分)	2
		可持 续影 响	5	人员机构安排可持续(2分)	2		
管理措施完善(2分)	2						
环境可持续性(1分)	0.5						
公平 性	5	服务 对象 满意 度	5	项目管理人员(1分)	1		
				项目所在地运输企业(2分)	2		
				道路周边居民(1分)	0.5		
				道路周边企事业单位(1分)	0.5		
总分					100	得分	86.5

## （一）主要绩效

### 1. 大大提高道路通行能力。

迎“国检”5个省道路面改造工程均按照设计和规范要求施工，工程质量符合设计和验收标准，项目工程质量等级均为合格。项目对局部路段进行了合理化改造，部分道路增设了道路隔离带，合理设置了道路标志标线，经改造后道路通行能力有了较大的提高。

### 2. 有效提高道路的安全性。

项目完成后有效改进了道路原先存在的缺陷，消除了路面隐患，完善了路基，同时改造了道路交通安全设施，维修了部分桥和涵洞、接顺平面交叉。道路改造后交通拥堵事故、交通安全事故明显减少，有效保障了道路使用者的生命安全。

### 3. 对周边经济发展有一定的带动作用。

项目改造后，道路的使用效率明显增加，车辆的行驶速度明显加快，出行更加便捷，增加了运输业的经济效益，减少企业的运输成本，对沿线周边的经济起到一定的带动作用。

## （二）存在问题

### 1. 个别项目进度拖延。

项目制定了相应的实施方案与进度计划，但项目实施时间都延后于实施计划时间，并有个别项目完成时间延后于施工合同签订时间。实施计划提出项目计划时间于2015年6月30日前完工。但项目实际实施时间均由2015年3月开始建设，实际完成时间在2015年12月至2016年3月之间。其中省道120线东莞桥头至仲恺潼湖段路面改造工程实际施工时间延后于施工

签订实施时间。项目拖延主要原因在于前期审批进度缓慢，导致项目不能按计划开工。另在项目施工阶段部分路段存在项目跟踪、监督、管理不够到位，同时项目交工验收时间遇到春节，人员安排不足，导致项目交工验收延误。

## 2. 项目资金支付存在拖延现象。

项目市级资金支付率较好，但中央财政资金与省级财政资金支付时间滞后。截至 2016 年 7 月，省道 120 线东莞桥头至仲恺潼湖段路面改造工程省级财政资金支付率为 56.28%；省道 119 线增城交界至龙门龙华段路面改造工程中央财政资金支付率为 63%；省道 353 线龙门增光村至风光村段改造工程中央财政资金支付率为 47.91%。3 个项目存在不同程度的资金支付滞后现象，项目资金支付及时性有待提高。主要问题是个别项目交工验收存在延迟，导致申请资金不能按时进行；同时资金申请单位存在资金申请不及时现象。

## 3. 个别项目改造未达到预期的社会效益。

项目路面改造得到了公路使用群众的支持，满意度较高，取得了较好的社会效益。但省道 120 线东莞桥头至仲恺潼湖段路面改造工程改造完后，路容路貌状况仍然较差，部分修补路面未达到预期的修补效果，道路使用环境质量有待提升，社会效果未有较大改观。主要原因是改造内容不够全面，改造施工质量有待提高等。同时公路交付使用后，行驶车辆运输货物管理、公路环境卫生保洁等有待加强。

## 4. 项目资金分配有待优化。

迎“国检”5 个省道路面改造中，省道 356 线、省道 119

线相应改造路段方案为加铺沥青混凝土路面，投资强度较大，改造后公路使用环境和质量达到较好的改善。但省道 120 线部分路段为路面修补，其余加铺水泥混凝土路面，改造完后，修补路段存在路面不平整，改造效果欠佳等问题，没有有效解决原路面存在的缺陷。主要问题是省道 120 线相应路段改造存在改造内容不够全面，改造深度不够、投资强度低等。同时，在对公路使用者问卷调查发现，部分公众认为本次公路改造资金使用的公平性存在欠缺，资金分配缺乏公平性。迎“国检”5 个省道路面改造工程在前期阶段应合理分配资金，首先保证每条有缺陷公路的路面改造与修复，保证所有公路路面平整与安全，其次再考虑路面的行车舒适度。项目应有效确保财政资金使用的公平、合理性，保证每条道路的改造达到应有效果。

#### 5. 个别项目存在养护管理不到位的问题。

项目目前处在交工使用阶段，尚未进行竣工验收。在现场评价中发现，省道 120 线相应路段公路使用状况较差，使用路面存在较多碎石与尘土，运输车辆行驶带来的灰尘较大，给公路使用者及周边居民企业带来较大的尘土污染，周边环境较差，同时不能有效保护路面质量与安全，对路面引起危害。省道 120 线相应路段公路养护存在行驶车辆管理不善、路面清洁管理不到位等问题，

#### 6. 项目资料管理存在凌乱现象。

在现场评价资料审查中发现，因项目尚未竣工验收，部分项目资料不能及时提供，部分资料正在编制中。项目资料管理缺乏规范性、标准化，存在资料不完整、归档缺乏及时性等现

象。

### 三、意见建议

(一) 加快工程款项支付进度，加强财务管理与监督。

对工程款项未完成支付进度的项目，建议市公路局和承包商加快资金申请进程，提高资金支付进度，保证项目设计、监理、施工等承包单位的有效收益，使财政资金发挥更大的效益。同时，建议加强项目未支付款项的财务管理，确保财务资金的安全使用和有效监管。

(二) 加强项目建设管理与监督，确保工程质量。

项目实施过程中个别路段存在拖延、工程质量有待提高等问题。建议加强项目的建设管理与监督，及时解决项目实施中存在的问题，保证工程质量与建设工期，有效提升项目改造的环境效益与社会效益，同时，及时督促施工承包单位履行缺陷责任期责任，使项目改造效益更加有可持续性。

(三) 加强公路运营养护管理，提高资金投资效益。

公路的养护工作是公路运营管理中重要的组成部分，高效的养护措施和及时的养护处理，有助于公路安全的使用和经济效益的提升。项目需高度重视后期的运营养护工作，加强管理，做好交通安全宣传工作，及时对路面病害进行修补，及时养护路基，加强绿化补植、巩固公路改造成果，提升道路的使用年限，提高资金投资效益。

(四) 加强项目资料管理，确保竣工资料完整。

加强项目资料管理重要性、必要性认识。工程技术资料是公路建设与管理的重要依据，是工程质量评定和竣工验收的重

要依据，各部门对项目资料管理重要性需有清晰的认识，提升资料管理人员业务水平和认识水平。健全资料管理部门和各级岗位责任制。在工程技术资料控制的等级方面签订目标责任制度，明确各级管理人员的责任。重视项目资料归档，按规范要求编制项目资料，及时归档，保证项目资料的完整性。加强资料管理与技术人员合作。项目资料编制人员需与及时人员相互配合、相互协作、相互沟通，实现资料的系统性与统一性。

（五）优化项目资金分配，有效提升每条公路改造效果。

部分改造路段因为改造内容不够，改造深度不足，改造效果欠佳。建议惠州市公路管理局及相关部门合理安排资金分配，加大对路况较差路段的改造范围与资金安排，全面改善路面状况，使公路使用者及周边企业居民能确实体会到路面改造带来的实际效益，确保项目资金使用的合理性与公平性。

1. 在资金分配时优先考虑考虑公路状况较差路段。首先对公路存在的问题进行调查、病害预测，资金安排的顺序需考虑路面的病害纯度，对路面损害严重的道路，优先改造、优先安排资金。

2. 资金使用首先保证路面的安全性，保证路面的平整、提高道路通行能力，提高对资金的使用效率性与公平性。在确保各条道路安全使用的前提下，再有效利用有限资金，提高道路的舒适性，提高道路使用环境。

3. 做好工程改造方案的设计。工程改造方案直接影响工程的质量与造价，对整个工程项目的功能定位、规模标准、质量、工期和投资具有决定性作用。各设计阶段、设计专业应在保证

工程改造项目使用功能定位、质量和安全的前提下，按照相应的投资限额严格控制设计水准，优化设计方案，促进新技术、新工艺、新设备、新材料的运用，提高投资效益。

4. 项目实施过程中做好项目建设管理工作，提高工程质量。通过招标模式选择有资质的监理单位与施工单位，科学管理，建立健全项目管理制度，加强施工过程控制，提高工程质量，有效提高项目的经济效益、社会效益与环境效益。