

牟定县地方公路管理段“农村公路建设及安全生
命防护工程财政存量资金”
支出绩效评价报告

中兴财光华（云）审专字（2022）第 02039 号

中兴财光华会计师事务所（特殊普通合伙）云南分所

目 录

项目支出绩效评价报告	1-14
项目支出绩效评价指标体系及评分表	15-16

牟定县地方公路管理段“农村公路建设及安全生产防护工程财政存量资金”支出绩效评价报告

中兴财光华(云)审专字(2022)第02039号

牟定县地方公路管理段:

受牟定县财政局委托,根据《牟定县财政局关于开展2021年度县级预算重点财政项目支出绩效评价工作的通知》(牟财绩〔2022〕6号)、《中共云南省委云南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》(云发〔2019〕11号)等文件要求,中兴财光华会计师事务所(特殊普通合伙)云南分所组成审计评价组对牟定县地方公路管理段“农村公路建设及安全生产防护工程县级配套资金”项目(以下简称“项目”)支出的管理、使用及效益情况进行了绩效评价。牟定县地方公路管理段(以下简称“县地方公路管理段”)对所提供评价资料的真实性、完整性负责。现将评价情况报告如下:

一、基本情况

(一)项目概况

1.项目设定背景目的

2021年,县地方公路管理段在县委、县政府及州、县交通运输局的正确领导下,深入贯彻党的十七大会精神,全面落实科学发展观的精神实质、根本要求,解放思想,实事求是,与时俱进、开拓创新。以推进养护体制改革为契机,紧紧围绕提高养护质量这个中心目标,坚持贯彻“建养并重、强化管理、深化改革、调整结构、依靠科技、提高质量、依法治路、保障畅通”的公路管理工作方针。以实现“通、平、美、绿、安”的公路养护为目标,提高公路养护质量及路网服务功能,全面做好农村公路养护管理工作。

根据《国务院办公厅关于进一步做好盘活财政存量资金工作的通知》(国办发〔2014〕70号)、《财政部关于收回财政存量资金预算会计处理有关问题的通知》(财预〔2015〕81号)、《牟定县交通运输局关于解决农村公路建设及安全生产防护工程县级配套资金的请示》(牟交请〔2020〕15号)和《牟定县财政局关于安排财政存量资金的通知》(牟财预〔2021〕19号),牟定县政府同意从县财政收回的盘活财政存量资金中安排67.51万元给县地方公路管理段,用于解决农村公路建设及安全生产防护工程县级配套资金不足的问题。

2.项目立项依据

(1)《牟定县交通运输局关于解决农村公路建设及安全生产防护工程县级配套资金的请示》(牟交请〔2020〕15号);

(2)《牟定县财政局关于安排财政存量资金的通知》(牟财预〔2021〕19号)。

(二)项目资金安排情况

根据《牟定县交通运输局关于解决农村公路建设及安全生产防护工程县级配套资金的请示》(牟交请〔2020〕15号)和《牟定县财政局关于安排财政存量资金的通知》(牟财预〔2021〕19号),同意从县财政收回的盘活财政存量资金中安排解决农村公路建设及安全生产防护工程县级配套资金675,100.00元给县地方公路管理段。根据县地方公路管理段提供的“自定义三栏明细账”及2021年2月10号、2021年2月12号等收支凭证,截至2021年12月31日,共收到项目资金675,100.00元,支出660,165.67元,结余14,934.33元。

(三)资金使用内容

截至2021年12月31日,合计支出660,165.67元。支出内容:县地方公路管理段将其主要用于支付农村公路建设及安防工程项目工程款、前期经费以及日常办公费用。其中用于项目支出474,075.35元,包括2021年公路宣传展板制作费、2020年农村公路养护考核差旅费、2021年公路危旧桥梁改造培训费、2020年农村公路统计年报会差旅费、2020年农村公路统计汇审工作差旅费、2020年第二批安防工程监理费、2020年旱厕改造及危房拆除工程材料及人工费、2020老元勐线路面坑塘应急修复工程款、2021年钱牟线(驿字站至龙马池)路段应急小修工程款、2021

年红蟠线安全隐患应急处治小修工程款、2021年农村公路养护工程设计费、招标代理费、监理费。用于日常办公支出186,090.32元,包括水电费、电话费、复印费、办公室修缮费等。

(四) 项目绩效目标设定情况

县地方公路管理段申请项目资金时设定的项目年度目标是:牟定县交通运输局下属事业单位县地方公路管理段2019年以来建设的7个工程项目前期费用和工程款219.48257万元,无开支来源。其中2019年第一批安防工程设计费17万元,2019年第一批安防工程一标段监理费9.3万元;2019年第一批安防工程二标段监理费7万元;2019年第一批安防工程三标段监理费8.8万元;2019年第二批安防工程设计费8万元;2019年第二批安防工程监理费10.8万元,重建项目24.078005万元;2018年第一批安防工程10.08万元;江坡至石洞“畅返不畅”路面应急修复工程款124.424352万元。因此请示县人民政府将县交通运输局上缴的67.513358万元工程项目存量资金安排给县地方公路管理段,用于支付2019年至2020年农村公路养护工程及项目前期费用。

根据《牟定县地方公路管理段2021年计划管理方案》,县地方公路管理段2021年计划管理总目标是:在楚雄州交通运输局、州地方公路管理处的指导、关心和帮助下,在县委、县人民政府、县交通运输局的正确领导下,按照牟定县人民政府《农村公路管理养护体制改革实施细则》、《楚雄州农村公路管理养护目标责任书》、《楚雄州农村公路养护管理考核评定表》的要求及《牟定县地方公路管理段农村公路养护与管理考核办法》的有关规定,以实现“通、平、美、绿、安”作为农村公路养护工作目标,认真贯彻“建养并重、协调发展;深化改革、强化管理;提高质量、保障畅通”的公路管理工作方针。认真做好日常养护、大中修工程实施、雨季前的水毁防治、水毁抢险保通、安全生产等工作,进一步深化农村公路养护管理体制改革,健全完善相关规章制度。

年度绩效指标具体情况如下:

一级指标	二级指标	三级指标	指标值
产出指标	质量指标	工程验收合格率	100%

一级指标	二级指标	三级指标	指标值
		工程验收标准	合格及以上等级
	时效指标	按照工程进度支付款项	2021年12月31日前
	成本指标	按照工程进度支付款项	67.51万元
效益指标	经济效益指标	方便沿线群众出行,促进交通运输发展	≥50
	社会效益指标	受益群众户数	≥52310户
	生态效益指标	治理公路沿线垃圾	≥95%
可持续影响指标	可持续影响指标	养护工程使用年限	≥2年
满意度指标	服务对象满意度指标	项目区群众满意度	≥95%

根据县地方公路管理段提供的绩效目标表,存在部分绩效目标未通过清晰、可衡量的指标及指标值予以体现,未设定最能体现项目绩效目标实现程度和项目实施部门职能履职情况的关键的、核心的绩效指标,且个别指标的度量单位不明确,容易造成理解误差等。绩效评价小组在与县地方公路管理段充分沟通后,根据提供的绩效目标申报表,并结合本项目设定的背景、目的及依据等,将本项目部分绩效目标、绩效指标及指标值设定如下:

1.绩效目标

用拨付资金解决部分2019-2020年农村公路建设及安防工程缺口资金和项目前期经费县级配套资金不足的问题。

2.绩效指标

	一级指标	二级指标	三级指标	指标值
绩效指标	效益指标	社会效益指标	提升群众出行便捷度	较大提升
			提高突发性事故的处理能力	较大提高
			日常养护达标率	≥98%
		生态效益指标	公路沿线垃圾(废土垃圾及建筑材料)治理	较大改善
			公路绿化美化、平整,无破损、倾斜、倒塌	效果显著
		可持续性	养护工程使用年限	≥2年

	满意度	社会公众或服务对象满意度	≥ 95%
--	-----	--------------	-------

(五) 组织管理情况

1. 项目实施主体。项目以县地方公路管理段为实施单位，以财务处为资金拨付部门。

2. 资金安排标准或依据。项目资金安排无明确的标准，资金使用范围模棱两可。

3. 财务管理。县地方公路管理段制定了《牟定县地方公路管理段财务管理制度》、考勤制度等财务制度和《牟定县地方公路管理段农村公路养护与管理考核办法》等业务制度。财务和业务管理制度相对比较合法、合规、完整。规定了严格的审批制度。但对专项资金的管理还有待加强，未严格执行财务管理制度，做到专款专用，提高财政资金的使用效率。项目资料整理规范，人员条件、场地设备、信息支撑等相对落实到位。

资金管理上主要执行《政府会计准则》。

二、绩效自评情况

(一) 绩效自评概述

无自评情况。

(二) 绩效自评结论

无自评情况。

三、绩效评价组织情况

(一) 绩效评价依据

1. 《中华人民共和国预算法》（2014年修订）；
2. 《中共云南省委、云南省人民政府关于全面实施预算管理绩效的意见》（云发〔2019〕11号）；
3. 《云南省省级财政预算绩效管理暂行办法》（云财预〔2015〕295号）；
4. 《牟定县财政局关于开展2021年度县级预算重点财政项目支出绩效评价工

作的通知》(牟财绩〔2022〕6号)；

5.《牟定县交通运输局关于解决农村公路建设及安全生产防护工程县级配套资金的请示》(牟交请〔2020〕15号)；

6.《牟定县财政局关于安排财政存量资金的通知》(牟财预〔2021〕19号)。

(二)绩效评价方法

本次绩效评价中采取定量与定性相结合的方式，具体实施了审阅资料、实地评价、交换和反馈意见、小组讨论等程序。通过资料收集、数据填报、案卷研究、实地调研、座谈会、问卷调查等方式，开展实地评价。对农村公路建设及安全生产防护工程建设项目相关档案资料进行查阅，结合现场核实情况和资金到位使用及结余情况的分析，进行数据分析和取证。

(三)绩效评价指标体系

1.绩效评价指标

本项目绩效评价以100分计，设项目决策、项目执行、项目产出、项目效益4个一级指标，权重分别为：19%、20%、30%、31%。在此基础上设定13个二级指标（项目立项、绩效目标、资金投入、资金管理、组织实施、产出数量、产出质量、产出时效、产出成本、社会效益、生态效益、可持续性、满意度）。设22个三级指标。

2.评价标准

(1)项目整体评价得分满分为100分。

(2)由审计评价组根据评价情况，对各单项指标分别进行独立打分。

(3)总评价分为各单项指标得分总和。

(4)评价结果：根据最终得分情况将评价结果分为四个等级：优（得分 ≥ 90 分）；良（ $80 \leq \text{得分} < 90$ 分）；中（ $60 \leq \text{得分} < 80$ 分）；差（得分 < 60 分）。

具体方法可以采用以下5种方法中的一种，也可多种评价方法并用：目标比较法、成本效益法、历史比较法、专家评价法、问卷调查法、横向比较法。

3. 数据来源

绩效评价评分数据来源于由县地方公路管理段提供的资料。

四、绩效评价结论

(一) 绩效评价综合结论

县地方公路管理段农村公路建设及安全生命防护工程建设支出绩效评价综合评分 66.77 分，评价等级“中”。综合评价结论：农村公路建设及安全生命防护工程建设项目立项不够明确，除资金文件外，无具体的立项资料；项目目标任务数或计划数不明确，模棱两可，项目绩效目标、项目预期产出效益和效果与实际工作内容相关性不大，绩效目标未通过清晰、可衡量的指标值予以体现；未对资金投入做预算编制；资金使用合规性较差，未做到专款专用，未按拟定的制度执行；效益方面在一定程度上改善了群众出行的便捷度，减少了道路突发事件的发生，改善了沿线公路的生态环境。

(二) 绩效目标实现情况

绩效目标实现情况综合结论：项目主要绩效目标基本实现。项目实施社会效益和生态效益显著，可持续性影响一般，受益对象满意度达 100%等。

(三) 绩效自评与评价差异分析

无自评情况。

五、绩效评价情况分析

(一) 项目决策分析

项目决策指标满分 19 分，评价综合评分 9 分（占该项满分值的 47.37%），具体情况分析如下：

1. 项目立项

项目立项指标满分 6 分，评价综合评分 5 分。

项目符合国家法律法规、国民经济发展规划、行业发展规划和相关政策要求，

基本能够与《牟定县地方公路管理段 2021 年农村公路养护管理工作计划》、《牟定县地方公路管理段 2021 年计划管理方案》及部门职能职责等相匹配、适应，属于部门履职所需。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，未与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复。根据《牟定县交通运输局关于解决农村公路建设及安全生产防护工程县级配套资金的请示》（牟交请〔2020〕15 号）和《牟定县财政局关于安排财政存量资金的通知》（牟财预〔2021〕19 号），项目资金经县政府领导批示同意，立项程序规范，但立项依据不足。

2. 绩效目标

绩效目标指标满分 7 分，评价综合评分 3 分。

项目所设定的绩效目标与实际工作内容相关性不大，项目预期产出效益和效果无法通过实际工作内容体现。实际使用资金量与资金文件下达确定的项目资金量相匹配，符合客观实际、国家相关法律法规、国民经济发展规划和党委政府决策等。设定的绩效目标将项目的绩效目标细化分解为具体的工作任务，但三级指标设置过少，部分绩效目标未通过清晰、可衡量的指标及指标值予以体现，未设定最能体现项目绩效目标实现程度和项目实施部门职能履职情况的关键的、核心的绩效指标。如社会效益指标、生态效益指标。

3. 资金投入

资金投入指标满分 6 分，评价综合评分 1 分。

项目支出未编制预算，资金分配与地方实际相适应，计划内容与项目实际实施内容不匹配。

（二）项目管理情况分析

项目管理满分 20 分，评价综合评分 8.89 分（占该项满分值的 44.45%），具体情况分析如下：

1. 资金管理指标满分 10 分，评价综合评分 3.89 分。

（1）资金到位率

资金到位率指标满分 2 分，得 2 分。

2021 年安排农村公路建设及安全生命防护工程建设项目资金 675,100.00 元，根据提供“自定义三栏明细账”及 2021 年 2 月 10 号凭证，截至 2021 年 12 月 31 日，2021 年农村公路建设及安全生命防护工程建设项目实际到位资金 675,100.00 元，资金到位率 100%。

(2) 预算执行率

预算执行率指标满分 2 分，得 1.89 分。

项目安排资金 675,100.00 元，根据“自定义三栏明细账”及 2021 年 2 月 12 号等支出凭证，截至 2021 年 12 月 31 日，共计支付相关费用 660,165.67 元，预算执行率为 97.79%。

(3) 资金使用合规性

资金使用合规性指标满分 6 分，扣 6 分，得 0 分。

项目安排资金 675,100.00 元，实际到位资金 675,100.00 元，实际使用资金 660,165.67 元，资金使用不符合资金文件规定的用途，用项目资金支付办公费，存在部分资金的拨付无完整的审批程序和手续的情况。

2. 组织实施指标满分 10 分，评价综合评分 5 分。

(1) 管理制度健全性

管理制度健全性指标满分 2 分，得 2 分。

牟定县地方公路管理段已制定《牟定县地方公路管理段财务管理制度》、考勤制度等财务制度和《牟定县地方公路管理段农村公路养护与管理考核办法》等业务制度。财务和业务管理制度相对比较合法、合规、完整。

(2) 制度执行有效性

制度执行有效性指标满分 8 分，扣 5 分，得 3 分。

县地方公路管理段制定了《牟定县地方公路管理段财务管理制度》。规定了严格的审批制度。但对专项资金的管理还有待加强，未严格执行财务管理制度，做到专款专用，提高财政资金的使用效率。项目资料整理规范，人员条件、场地设备、信息支撑等相对落实到位。

(三) 项目绩效情况分析

项目绩效指标满分 61 分，评价综合评分 48.88 分(占该项满分值的 80.13%)，具体情况分析如下：

1.项目产出

项目产出指标满分 30 分，评价综合评分 21.73 分。

2021 年计划使用 675,100.00 用于解决 2019-2020 年农村公路建设及安防工程缺口资金和项目前期经费县级配套资金不足的问题，截至 2021 年 12 月 31 日，实际使用资金 660,165.67 元，完成率 97.79%，记 9.45 分，其中实际用于项目相关的工程款、前期费等合计 474,075.35 元，质量达标率 70.22%，记 2.56 分；资金未在 2021 年 12 月 31 日前使用完，按拨付进度计算完成及时率为 97.79%，记 4.72 分，成本节约率 2.21%，记 5 分。

2.项目效益

项目效益指标满分 31 分，评价综合评分 27.15 分。

(1) 社会效益

社会效益指标满分 16 分，得 13.15 分。

①提升群众出行便捷度：

通过对农村公路实施养护，在一定程度上提高了群众出行便捷度。通过现场勘察，农村公路通畅，出行较为便捷。

②提高突发性事故的处理能力

牟定县地方公路段制定了《农村公路水毁预防和抢险保通应急预案》、《楚姚公路地质灾害地段抢险保通应急预案》、《突发性事件应急处理预案》等相关预案，

防止突发事件发生时能够快速反应,及时处理,在一定程度上减少了道路突发事件的发生。

③日常养护达标率

日常养护主要工作内容有:1.日常养护人员对责任路段(含桥涵)进行清理,清除路面、路肩堆积物,修整路肩、边坡,疏通排水沟;2.对责任路段(含桥涵)进行巡查,制止侵害路产、侵犯路权行为,发现问题,及时上报。3.对倾斜、污损标志(牌)进行维护、擦洗,损坏严重或有缺失及时上报。4.对责任路段的路容路貌要做到路基无坍方,水沟畅通,路肩无杂物、边坡无高草(上边坡高1.1米范围),绿化较好,路面无坑塘和较大病害。5.进入汛期后,加大对责任路段的巡查次数,特别是地质灾害地段,做到每次雨过后巡查一次,并将巡查情况当天汇报给县地方公路管理段办公室。通过检查农村公路养护质量巡查表、农村公路养护巡查通知单、农村公路管理养护工作目标责任书、农村公路养护质量巡查评分季度汇总表及8条公路2021年度养护质量巡查评分年度汇总表等资料,通过加权平均法计算得出公路养护质量加权评分90.69分。

(2)生态效益

生态效益指标满分5分,扣1分,得4分。

治理了公路沿线垃圾(废土垃圾及建筑材料),使公路绿化美化、平整,无破损、倾斜、倒塌,改善了道路周边的生态环境。

(3)可持续性

可持续性指标满分5分,得5分。

牟定县地方公路管理段作为县政府工作部门,严格履行部门职责。做好农村公路建设及安全生产防护工程建设项目,使得牟定县的经济社会得到可持续的发展。

(4)满意度

满意度指标满分5分,得5分。

通过对20份社会公众或服务对象满意度调查问卷统计分析,服务对象对牟定

县地方公路管理段农村公路建设及安全生命防护工程建设项目开展情况比较满意。

六、主要经验及做法

无。

七、存在的主要问题

(一) 绩效管理不到位

1. 目标管理履职不到位

根据县地方公路管理段提供的绩效目标申报表,部分绩效目标未通过清晰、可衡量的指标及指标值予以体现,未设定最能体现项目绩效目标实现程度和项目实施部门职能履职情况的关键的、核心的绩效指标。如社会效益指标、生态效益指标。

2. 绩效跟踪履职不到位

无绩效跟踪报告。

上述做法与《关于推进预算绩效管理的指导意见》(财预[2011]416号)中“三、推进预算绩效管理的主要内容……预算单位在编制下一年度预算时,要根据国务院编制预算的总体要求和财政部门的具体部署、国民经济和社会发展规划、部门职能及事业发展规划,科学、合理地测算资金需求,编制预算绩效计划,报送绩效目标。报送的绩效目标应与部门目标高度相关,并且是具体的、可衡量的、一定时期内可实现的……。”规定不符。

(二) 审批程序不合规

抽查发现,存在审批程序不完整的情况,如:2021年11月22号凭证,支付制作宣传展板费用、2021年12月17号凭证,支付办公室修缮费、2021年12月34号凭证、37号凭证、38号凭证支付2021年农村公路养护工程设计费、招标代理费、监理费,无单独的资金使用审批单,仅在原始单据上发现单位领导“同意列支”字眼,且列支来源不明。

以上做法,与《牟定县地方公路管理段财务管理制度》“严格财务收支审批制度,发生的各项开支都必须由经办人填写并注明支出事由(用途)、项目、并有经办

人、证明人签名(特殊情况除外)”等规定不符。

(三) 未做到专款专用

检查发现,有186,090.32元被用于支付县公路管理段日常办公费用,不符合《牟定县财政局关于安排财政存量资金的通知》(牟财预〔2021〕19号)要求使用的用途。

八、建议

(一)加强预算绩效管理:首先,对部门的职能进行梳理,确定部门履职的各项具体工作职责;其次,结合部门中长期规划和年度工作计划,预计部门在本年度内履职所要达到的总体产出和结果,将其确定为部门总体绩效目标,以定量和定性指标相结合的方式表述;再次,将所要实现的部门总体绩效目标转化为具体的实施内容,落实到具体的工作岗位和责任人,并设定衡量工作任务实现程度的绩效指标;最后,依据预算支出标准和要求测算出完成工作任务所需的工作成本。通过绩效目标的细化、量化编制,不断丰富政府绩效考核、部门岗位责任制、财政预算绩效管理、审计绩效监督的工作内涵,充分发挥结果导向作用,做到预算执行有据可依,绩效审计有据可查,逐步达到财政支出科学精细化管理要求。

(二)进一步加大绩效评价制度建设和完善绩效评价指标体系建设,在制度上加强规范管理,在执行中加大督促力度,让绩效评价工作真正走上制度化、规范化、标准化的新台阶,同时提高部门整体绩效管理水平,加强领导,统一思想、明确责任,制定由相关部门牵头、各部门参与的绩效评价管理制度,为绩效评价工作开展创造好的条件;加强队伍建设,抓好绩效评价管理队伍的建设和业务指导,培育组建专家队伍,并加强业务培训;建立长效机制,把绩效评价作为各部门的日常性工作,建立绩效评价管理工作考核的长效机制。

(三)加强资金使用管理,认真学习并严格按照《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国会计法》、《政府会计制度》、《政府会计准则》及运用指南和解释;规范资金使用合规性和会计核算准确性。

附件 1: 农村公路建设及安全生命防护工程财政存量资金支出绩效评价指
标体系及评分表

中兴财光华会计师事务所

中国注册会计师:

(特殊普通合伙)云南分所

中国注册会计师:

中国·昆明

二〇二二年九月十五日