

菏泽市牡丹区 2020 年度财政重点项目 绩效评价报告

2021 年 10 月

目 录

摘 要.....	4
一、 项目情况概述.....	4
二、 评价工作基本情况.....	5
三、 评价结论和绩效分析.....	5
四、 经验教训和建议.....	6
(一) 主要经验.....	6
(二) 存在的问题.....	7
(三) 意见建议.....	8
前 言.....	10
一、 开展绩效评价的背景.....	10
二、 评价方式.....	10
正 文.....	11
一、 项目基本情况.....	11
(一) 项目立项.....	11
(二) 项目预算.....	12
(三) 项目计划实施内容.....	12
(四) 项目组织管理.....	12
二、 项目绩效目标.....	14
三、 绩效评价工作情况.....	15
(一) 绩效评价目的.....	15
(二) 绩效评价工作方案制定过程.....	16
(三) 绩效评价原则、评价方法、评价框架.....	17
(四) 数据采集方法及过程.....	21
(五) 绩效评价实施过程.....	22
(六) 绩效评价的局限性.....	24
四、 整体评价结论与分析.....	25
(一) 评价结论.....	25
(二) 绩效评价指标分析.....	25
五、 项目主要经验及做法.....	37
六、 存在的问题.....	38
七、 意见建议.....	39
八、 附件.....	40

项目基本情况					
项目名称	牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程项目				
项目负责人	杨瑞凉	联系电话	13853081758		
地 址	菏泽市牡丹区中华西路牡丹万象城				
项目起止时间	2020年1月1日—2020年12月31日				
计划安排资金（万元）	3231.48	实际到位资金（万元）	2000		
其中：中央财政		其中：中央财政			
省财政	3231.48	省财政	2000		
市县财政		市县财政			
其它		其它			
实际支出（万元）	2000				
项目绩效情况					
	评价指标			指标 分值	评价 得分
一级	二级	三级			
决策 (10)	项目立项 (6)	立项依据充分性		4	4
		项目立项规范性		2	1
	项目目标 (4)	绩效目标合理性		2	2
		绩效指标明确性		2	2
过程 (26)	投入管理 (8)	资金到位率		5	0
		预算执行率		3	3
	财务管理 (8)	财务管理制度健全		3	1
		资金使用合规		3	3

		财务监控有效	2	2
	项目实施 (10)	管理制度健全性	4	2
		管理制度的执行	3	2
		项目质量	3	3
产出 (24)	项目产出 (24)	实际完成率(产出数量)	8	8
		完成及时率(产出时效)	8	8
		质量达标率(产出质量)	8	8
效益 (40)	项目效益 (40)	社会效益	8	8
		经济效益	8	8
		生态效益	8	5
		可持续发展	8	8
		社会公众或服务对象满意度	8	6
综合得分				84
评价等次				良

摘 要

一、项目情况概述

评价对象：牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程项目

评价范围：菏泽市牡丹区交通运输局组织管理情况以及项目实施情况，包括项目决策、项目过程、项目产出、项目效益等情况。

项目主管部门：菏泽市牡丹区交通运输局

具体实施单位：菏泽市牡丹区交通运输局、山东菏泽中通工程有限公司牡丹区分公司（项目承建单位）

项目具体内容：2020年财政专项扶贫资金（根据菏区财预指〔2020〕1号文）下达菏泽市牡丹区交通局2000万元，全部用于小留镇扶贫村乡村道路改造。

项目依据建设工程有关法规、政策建立项目管理机构，落实项目法人制、招投标制、建设监理制、合同管理制，按照《公路工程质量检验评定标准》组织建设方、监理单位、设计单位、施工单位对工程项目实施验收，工程验收合格后，签发工程交工验收证书。规范财务管理、专项资金管理，专项资金严格专款专用、专账核算。

项目预算：项目总投资概算为3231.48万元，2020年项目全年预算数为2000万元，资金落实保障率为61.89%，实际全年执行数为2000万元。预算执行率为100%。

总体绩效目标：2020年牡丹区小留镇5个省派第一书记扶贫工作村道路改造计划建设完成邢楼村、郝庄村、王楼村、刘庄村、

马村村道路 42.72 公里，群众满意度达到 100%。

二、评价工作基本情况

受菏泽市牡丹区财政局委托，中协政慧（山东）绩效管理咨询有限公司负责菏泽市牡丹区交通运输局牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程项目的评价工作。中协政慧（山东）绩效管理咨询有限公司自 2021 年 9 月下旬开始，组成评价组，并制定绩效评价方案，在现场调研和资料收集的基础上，确定绩效评价指标体系、开展内部交流会，现场审查，并通过问卷方式进行广泛调查，最终分析整理形成评价报告。

三、评价结论和绩效分析

依据山东省人民政府办公厅《关于进一步做好“四好农村路”工作的实施意见》、《山东省财政厅转发〈财政部关于印发项目支出绩效评价管理办法的通知〉》等文件要求，我们在收集、整理、汇总、分析项目档案资料的基础上，进行实地抽查与核实，评价组制定了评价指标体系，利用实地调研和社会调查获得的资料数据，按照指标体系的评分规则进行评价打分，形成了该项目评价报告。牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程项目评价整体得分为 84 分，按照不同得分绩效等级划定原则，该项目绩效评价等级为“良”。

四、经验教训和建议

（一）主要经验

牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程，项目主管部门为菏泽牡丹区交通运输局，具体实施单位均为山东菏泽中通工程有限公司牡丹区分公司。交通局履行建设单位职责，负责筹集项目资金，依法组织工程建设项目的设计、施工、监理及项目验收工作，按国家有关规定收集、整理建设档案。山东菏泽中通工程有限公司牡丹区分公司对工程总体的进度、质量、安全负责，编制工程总体进度计划、施工组织总设计、各安全专项施工方案，承担施工资料的收集与整理。

按项目成立工程建设指挥部，下设办公室，设在交通运输局，项目管理办公室下设是施工项目部、总监办、设计院驻地办、质量监督组、财务科，项目办职责服务于政府的利益，通过对项目的管理，实现项目的投资目标、进度目标和质量目标。

施工管理执行项目经理责任制，设项目经理、项目总工程师、工程部、专业工程师、测量工程师、道路工程师、现场旁站员、质检员、信息合同部、计量工程师、资料员、财务部、机料安全部、安全员、综合部、实验室等岗位，组织施工。

项目业务管理严格按照建设工程有关法规、项目实施方案开展，建立项目管理机构，科学设置施工管理岗位，严格按照质量保证体系要求开展质量管理及控制工作，从人机料法环五个方面实施质量控制，关注质量控制的要点，严格执行质量保证措施，优化生产管

理体系和质量保证体系的人员组成，建立健全责任制，宣传教育，提高质量意识，加大旁站、巡查力度，增加自检与抽检频率，健全对各岗位人员在岗及责任落实情况的检查制度，建立例会制度，检查汇报质量情况及各岗人员责任落实情况，完善文件的管理制度，建立健全质量与进度的定期报表制度；关注工程要点和可能出现的难点，编制专项施工方案，明确组织计划、应采取的施工措施、应关注的技术要点，确保工程进度和质量。

（二）存在的问题

1.牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程项目无实施方案，项目具体实施流程依照《牡丹区“四好农村路”建设实施方案》开展工作，项目实施方案中没有小留镇具体工作开展流程及风险应对、应急问题处理等设置，对照《牡丹区“四好农村路”建设实施方案》，评价组发现项目实施方案为大体实施目标，对小留镇具体实施计划基本无描述，无法做到严格按照工作计划执行，可能造成整体导致项目进度缓慢，工期延误，最终导致项目实施效果与设计产生偏差。设计方案不完备，导致项目实施开展调整性较大，边干边设计的问题，已经是很多项目烂尾或者腐败浪费的主要原因。这个项目因为涉及资金大，建设周期长，又是政府主导的工程项目，问题应当引起项目实施单位、项目主管部门的高度重视，尽快解决问题隐患，打通卡点环节，避免造成严重负面影响。

2.牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程项目整体建设投资 3231.48 万元，但 2020 年只安排了预算资金 2000 万元用

于此项目的实施保障，实际批复及到位金额为 2000 万元。资金保障到位率为总建设投资的 61.89%。

3.牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程项目及主管单位相关财务制度不完善，未制定专项资金管理办法等相关制度，项目开展工作时依据上级部门同类项目专项资金管理办法，但这种做法无法完全贴合牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程项目实际情况。

（三）意见建议

1.依据相关规定，由主管单位和中标实施单位共同制定牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程项目实施方案，设置风险应对、应急问题处理方案、监管构架方案、以及清退交接流程等。将项目实施方案具体化、完善化。制定有效工作流程。加强建设项目的流程管理和流程控制，避免建设项目在实施过程中可能出现的负面问题。

2.加强预算编制，提高预算管理效率，一是完善设计方案及设计概算报批程序，财政可在批复的设计概算的基础上，根据其财政承担能力和自身可支配资源与承受度，在财力承受范围内，采用项目事前绩效评估的模式，对项目设置的必要性、合理性、资金匹配合理性、预期效益等方面进行分析预测，合理确定项目财政预算。二是项目建设单位或代建单位应编制项目实施年度计划及资金使用计划表，对该项目的总进度及总投资进行分解，按照财政预算相关要求报送项目预算。三是财政部门可根据项目单位报送的年度预

算，审核确定当年度项目预算资金，并根据批复年度预算，定期监督检查预算执行情况及资金使用情况，加强预算管理，提高专项资金使用绩效。

3.建议主管部门根据《中华人民共和国预算法》和《行政事业单位内部控制管理规范》的要求及各类财政拨付资金的特点，项目特征，制定同类项目或该项目专项资金管理制度，明确资金使用方向和范围、资金管理职责、资金监督模式等内容。加强建设项目的流程管理和流程控制，避免建设项目在实施过程中可能出现的经济管理事项风险，是项目实施单位和项目主管单位不可推卸的责任，有效的项目管理有利于项目的实施效果和预期设计标准的控制参考，确保项目的建设实施不偏离主线，避免经济管理事项的风险责任，降低不可控事件的潜在风险和可能会发生的不利影响，确保项目的正常实施开展。为项目单位提供资金使用的支持依据，确保资金使用合规、符合项目预算批复用途。

项目名称：牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程项目

项目单位：菏泽市牡丹区交通运输局

主管部门：菏泽市牡丹区交通运输局

评价机构：中协政慧（山东）绩效管理咨询有限公司

前 言

一、开展绩效评价的背景

为了加强财政支出管理，提高资金使用效益，检查财政支出项目的预期目标是否实现，项目是否可持续运行，帮助项目单位分析存在的问题，及时总结经验，改进项目管理措施，提高项目单位绩效管理水平和为预算决策提供正确、有力的依据。根据《中共中央国务院关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（中〔2018〕34号）、《财政部关于印发〈财政支出绩效评价管理暂行办法〉的通知》（财预〔2011〕285号）、《山东省委省政府印发关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（鲁发〔2019〕2号）、山东省财政厅关于印发《山东省省级财政支出绩效评价管理暂行办法》的通知（鲁财预〔2011〕67号）、牡丹区财政局《关于区级部门（单位）实施重点项目绩效评价工作的通知》（菏区财发〔2021〕22号）等文件要求，决定开展财政支出绩效评价工作。

二、评价方式

本次评价通过获取项目单位实施项目相关资料、建立绩效评价指标体系、运用合理的绩效评价方法，对项目单位在执行项目期间的绩效情况进行全面的定量、定性分析和综合评价，形成绩效评价结论，从而发现项目执行中存在的问题，提出针对性修改意见，从而帮助项目单位不断完善资金管理，更好地发挥项目资金作用。

正文

一、项目基本情况

(一) 项目立项

经查相关资料显示，牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程项目为“四好农村路”建设“三年集中攻坚”专项行动的具体项目之一，此项目依据《交通运输部关于推进“四好农村路”建设的意见》（交公路发〔2015〕73号）、《交通运输部办公厅关于创建“四好农村路”全国示范县的实施意见》（交办公路〔2017〕90号）、交通运输部、农业农村部、国务院扶贫办《关于联合开展“四好农村路”全国示范县创建和命名工作的通知》（交公路发〔2018〕76号）《山东省推进“四好农村路”建设工作方案》、《菏泽市牡丹区“四好农村路”建设（2018-2020）“三年集中攻坚”专项行动建设项目可行性研究报告》山东省人民政府办公厅《关于进一步做好“四好农村路”工作的实施意见》等文件精神开展。

“四好农村路”建设工程项目符合国家相关法律、法规及规范、贯彻国家有关建设项目的规定，按城市总体规划进行布局，立项前有第三方出具可行性报告、并就项目实施必要性、可行性及风险评估召开相关会议商讨可行。

牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程项目依照相关文件精神立项，立项申请、实施意见等相关文件均通过相关部门批复。

（二）项目预算

项目总投资概算为 3231.48 万元，2020 年项目全年预算数为 2000 万元，资金落实保障率为 61.89%，实际全年执行数为 2000 万元。预算执行率为 100%。

（三）项目计划实施内容

2020 年牡丹区小留镇 5 个省派第一书记扶贫工作村道路改造计划建设邢楼村、郝庄村、王楼村、刘庄村、马村村 42.72 公里。

项目严格执行国家招投标政策，实行公开招标，选择山东省政府采购代理机构名单中的招标代理机构组织项目施工、监理招投标，严格按照工程项目实施方案组织项目施工，按照项目管理制度要求组建项目管理机构，执行项目经理责任制，由项目经理、项目管理办公室、质量监督组负责项目施工组织和管理，确保工程进度、工程质量，监理单位按照交通部《公路工程施工监理规范》和施工合同对工程质量、工程进度、计量支付的规定进行全方位管理和监控项目。

（四）项目组织管理

牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程，项目主管部门为菏泽牡丹区交通运输局，具体实施单位均为山东菏泽中通工程有限公司牡丹区分公司。交通运输局履行建设单位职责，负责筹集项目资金，依法组织工程建设项目的的设计、施工、监理及项目验收工作，按国家有关规定收集、整理建设档案。山东菏泽中通工程有

限公司牡丹区分公司对工程总体的进度、质量、安全负责，编制工程总体进度计划、施工组织总设计、各安全专项施工方案，承担施工资料的收集与整理。

按项目成立工程建设指挥部，下设办公室，设在交通运输局，项目管理办公室下设施工项目部、总监办、设计院驻地办、质量监督组、财务科，项目办职责服务于政府的利益，通过对项目的管理，实现项目的投资目标、进度目标和质量目标。

施工管理执行项目经理责任制，设项目经理、项目总工程师、工程部、专业工程师、测量工程师、道路工程师、现场旁站员、质检员、信息合同部、计量工程师、资料员、财务部、机料安全部、安全员、综合部、实验室等岗位，组织施工。

项目业务管理严格按照建设工程有关法规、项目实施方案开展，建立项目管理机构，科学设置施工管理岗位，严格按照质量保证体系要求开展质量管理及控制工作，从人机料法环五个方面实施质量控制，关注质量控制的要点，严格执行质量保证措施，优化生产管理体系和质量保证体系的人员组成，建立健全责任制，宣传教育，提高质量意识，加大旁站、巡查力度，增加自检与抽检频率，健全对各岗位人员在岗及责任落实情况的检查制度，建立例会制度，检查汇报质量情况及各岗人员责任落实情况，完善文件的管理制度，建立健全质量与进度的定期报表制度；关注工程要点和可能出现的难点，编制专项施工方案，明确组织计划、应采取的施工措施、应关注的技术要点，确保工程进度和质量。

菏泽市牡丹区交通运输局财务管理严格按照《会计法》《预算

法》及有关财会法规、政策的规定执行，并制定了《菏泽市牡丹区交通运输局财务管理制度》《菏泽市牡丹区交通运输局报销管理规定》《菏泽市牡丹区交通运输局专项资金管理办法》进一步规范内部财务管理、专项资金使用与管理，资金分配、使用、拨付和管理均按有关程序办理。项目具体财务管理主要由项目实施单位自我管理，执行《会计法》及企业会计制度等有关规定，牡丹区交通运输局履行监督职责。

二、项目绩效目标

(1) 落实“十三五”期间农村公路建设规划，加快美丽乡村建设推进。村级公路建设对于农村的发展具有不可替代的作用，十三五期间交通运输部门将大力提升现有农村公路等级，积极争取上级部门的政策和资金支持，加快农村公路升级改造，加强与国省干线网络衔接，进一步发挥公路网对全区经济社会发展的基础支撑作用。

(2) 实现“精准扶贫脱贫攻坚”战略，优化完善农村公路网络。按照全面建成小康社会的要求，落实“精准扶贫脱贫攻坚”战略，交通运输是贫困地区脱贫攻坚的基础性和先导性条件，交通扶贫就是要将农村公路变为“资源路、产业路、旅游路”。一方面，方便群众出行、务农、务工，扩大群众经济收入来源；另一方面，为其他扶贫开发项目提供交通服务支持，改善当地交通运输条件。

(3) 不仅将农村公路建成富民路，还要保持绿水青山不变。建设过程中，平衡好建设与环保的关系，在建设中保护生态，在发

展中保护环境，推进农村经济社会可持续发展。从设计、建设、施工、维护全过程考虑，让农村公路成为美丽乡村的靓丽风景线，建设不破坏县乡生态环境，建成改善群众生活环境。

（4）保障农村出行安全，满足群众交通服务新需求。“要想富，先修路”，农村公路已成为保障农村社会经济发展最重要的基础设施之一。随着近年来农村公路建设不断加大，菏泽市农村公路取得了跨越式发展，许多自然村通上了公路。升级农村安保设施，保障群众出行安全，是当前群众交通服务新需求。

三、绩效评价工作情况

（一）绩效评价目的

随着财政支出规模的日益扩大，公众预算监督意识也相应的不断增强，全社会越来越关注财政资金的使用绩效，迫切要求探索创新财政资金绩效评价机制。通过一系列、全方位、多维度的绩效测评指标对专项经费使用效益进行分析，综合评价牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程项目经费资金安排的科学性、合理性、规范性和资金的使用成效，强化支出的使用责任，提高财务管理水平，以便及时总结项目管理经验，完善项目管理办法，优化资源配置，提高项目管理水平和资金的使用效益。其作用可从外部作用和内部作用两个方面来表述。

根据《财政部关于印发<财政支出绩效评价管理暂行办法>的通知》（财预〔2011〕285号）、山东省财政厅关于印发《山东省省级财政支出绩效评价管理暂行办法》的通知（鲁财预〔2011〕67

号)、《中共山东省委 山东省人民政府关于全面推进预算绩效管理的实施意见》(鲁发〔2019〕2号)、牡丹区财政局《关于区级部门(单位)实施重点项目绩效评价工作的通知》(菏区财发〔2021〕22号)等文件要求,通过建机制、扩范围、抓重点、补短板,建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系,促进绩效结果与预算安排和政策调整挂钩,实现预算和绩效管理的一体化、常态化、科学化、规范化,做到花钱必问效、无效必问责,大幅提升预算管理水平 and 政策实施效果。此次绩效评价“为加强预算绩效管理,强化预算支出责任,提高财政资金使用绩效”。

通过绩效评价,可以衡量项目资金使用效益,掌握项目资金使用的规范性、科学性,分析项目支出绩效目标完成情况,总结经验,分析存在问题,不断提高项目资金支出管理水平及项目实施效果。即“有利于提升预算管理水平、增强单位支出责任、提高公共服务质量、优化公共资源配置、节约公共支出成本”。

(二) 绩效评价工作方案制定过程

我公司接受委托后,明确评价任务的内容后,立即成立了评价组,评价组制定绩效评价工作方案前,从以下几个方面对所需的相关资料进行了收集:

- (1) 与项目相关的法律法规和规章制度;
- (2) 与项目相关的各级政府制定的国民经济与社会发展规划、方针政策;
- (3) 相关行业政策、行业标准及专业技术规范;

(4) 各级政府或财政部门关于财政支出绩效评价的管理办法及规定;

(5) 预算部门职能职责、发展规划、年度工作计划及工作目标;

(6) 申请预算时提出的资金申报书、项目绩效目标、项目可行性研究报告、项目实施计划与实施方案;

(7) 项目执行单位的预算管理制度、资金及财务管理办法、资金使用概况、专项审计报告等财务会计资料;

(8) 项目管理制度、项目管理数据、项目(部门)年度或季度工作总结;

(9) 项目有关财务资料, 预算执行报告;

(10) 绩效自评报告、上年度绩效评价报告或相关总结。

在收集并熟悉了项目单位提供的自评报告和项目其他文件后, 制定了部门基础信息表等文件, 本着可行性、科学性、客观性、简明性的原则设计绩效评价工作方案。

(三) 绩效评价原则、评价方法、评价框架

1. 评价原则

评价组在整个评价过程中坚持科学规范、独立公正、突出重点、系统性的原则。

1.1 科学规范原则。根据项目类型, 按照规范、公开、透明的要求制定科学、合理的绩效评价指标、评价标准、评价方法, 严格执行规定的程序对牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工

程项目整体支出进行客观、公正的评价。

1.2 独立公正原则。绩效评价委托第三方评价，并积极为第三方营造良好氛围，保证绩效评价的独立性与公正性。

1.3 突出重点原则。根据项目实际情况，这次绩效评价的重点从经费申请、使用过程、产出和效益四个方面进行评价。

1.4 系统性原则。将定量指标与定性指标相结合，以定量分析为主、定性分析为辅，系统反映预算支出所产生的社会效益、经济效益、生态效益、可持续影响和社会公众满意度等。

2. 评价方法

评价组依据财政部《财政支出绩效评价管理暂行办法》的规定，坚持定量优先、简便有效的原则。根据本次评价对象的具体情况，在本次评价过程中主要采取了比较分析法、因素分析法、公众评判法、成本效益分析法。

2.1 比较分析法

通过对本项目绩效目标与实施效果、历史与当期情况、同类支出的比较，综合分析绩效目标的实现程度。

2.2 因素分析法

通过综合分析影响本项目绩效目标实现、实施效果的内外因素，评价绩效目标的实现程度。

2.3 公众评判法

通过公众问卷及抽样调查等对财政支出效果进行评判，评价本项目绩效目标的实现程度。

2.4 成本效益分析法

将本项目的支出与效益进行对比分析，评价绩效目标的实现程度。

3. 评价框架

3.1 绩效评价框架

绩效评价框架是开展绩效评价的核心。绩效评价框架包括评价准则、关键评价问题、评价指标、评分标准、证据、证据来源、证据收集方法等。

3.2 绩效评价指标与赋权

依据财政部《预算绩效评价共性指标体系框架》（财预〔2013〕53号）中部门项目支出绩效评价共性指标体系框架，结合项目实际情况，本次牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程项目绩效评价在指标体系设计上共分为四个维度。其中，一级指标4个，分别为决策、管理、产出、效益；二级指标7个，分别为项目立项、项目目标、投入管理、财务管理、项目实施、项目产出、项目效益；三级指标20个。

相较于传统的“控制导向”的部门预算，绩效预算是以“结果、绩效为导向”的一种新的预算管理新模式，这种预算管理新模式将结果与投入联系起来，更加突出项目支出的结果。根据绩效预算管理新模式的要求，评价重点是项目支出的成本效率、项目支出的结果和社会效益。为此，在对评价指标体系赋权上，我们在借鉴已有评价指标赋权的一些共同做法的基础上，降低了项目投入和过程的权重，增加了绩效指标的权重，尤其是产出和社会效益指标的权重。具体而言，采用百分制，项目决策评价指标共占总分数的10%，项目管

理评价指标占总分数的 26%，项目产出指标占总分数的 24%，项目效益指标占总分 40%。分数分布如下表：

评价指标	权重	评级分值
决策	10%	10
管理	26%	26
产出	24%	24
效益	40%	40
综合	100%	100

3.3 绩效评价标准

评价标准主要参照计划标准、行业标准、历史标准等。计划标准是指以预先制定的目标、计划、预算、定额等数据作为评价的标准。行业标准是指参照国家公布的行业指标数据制定的评价标准。历史标准是指参照同类指标的历史数据制定的评价标准。

投入和产出指标的评价主要依据文件制度的记录和现场核查，产出和效益指标的评价主要依据绩效申报表、前一年执行结果、调查结果及调查问卷分析等。其中，调查问卷针对牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程项目工作满意度设定。

评价结果级别评定是根据综合评分方法取得的计分结果确定所属等级。依照牡丹区财政局《关于区级部门（单位）实施重点项目绩效评价工作的通知》（菏区财发〔2021〕22号）相关要求，本次评价结果级别按评价计分结果分为优秀、良好、合格、不合格。以下是《财政支出绩效评价计分结果级别评定对照表》：

评价等级	优	良	中	差
分值 S	$S \geq 90$	$90 > S \geq 80$	$80 > S \geq 60$	$S < 60$

(四) 数据采集方法及过程

数据采集方法为评价过程中用于数据采集的方法，比如案卷研究、个别走访、实地调研、问卷调查、集中座谈、随机抽样等。评价小组根据绩效评价的预算和评价关键问题，在确保证据精确性的前提下，重点采取了以下方法。

1. 案卷研究

从菏泽市牡丹区交通运输局获取项目申请、评审资料，整理分析，判断项目立项的合理性、必要性、可行性。并且通过互联网、报刊等广泛搜索关于项目绩效评价的资料、数据，以提供相关分析的理论 and 现实基础，从而有利于更加客观、科学、全面、合理地做出绩效评价。

2. 实地调研与自评汇报

通过对项目实施单位的现场调研与核查，了解项目的最新动态和相关情况，并对项目开展情况有一个直观、多角度的判断。通过自评汇报沟通，了解项目的业务数据与部分财务数据，核实款项使用情况与产生的效益，使绩效评价量化指标更充分，也确保绩效评价与项目的衔接度更高。

3. 座谈会

召集项目实施单位负责人开座谈会，交流项目执行情况和所取得的成果，反映项目实施过程中存在的困难和问题，核实定性指标。

形成座谈记录。

（五）绩效评价实施过程

根据牡丹区财政局《关于区级部门（单位）实施重点项目绩效评价工作的通知》要求，我公司对绩效评价工作的开展进行了动员部署，并严格按照牡丹区财政局《关于区级部门（单位）实施重点项目绩效评价工作的通知》（菏区财发〔2021〕22号）要求开展牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程项目绩效评价工作，并编写项目绩效重点评价报告。

我公司接受委托后，成立了绩效评价组，选派专业人员进点，与菏泽市牡丹区交通运输局进行对接，进行前期准备工作，制定绩效评价前期工作计划，然后组织项目小组正式进驻现场，开展绩效评价工作。本次评价于2021年9月15日开展前期工作，于2021年10月10日出具绩效评价报告书，整个评价工作分以下五个阶段进行：

1. 接受委托阶段

我公司与菏泽市牡丹区交通运输局就绩效评价的有关事宜进行洽谈，明确评价目的，确定评价对象、范围及项目内容。此后，根据绩效规范的要求和本次评价的实际情况，拟订了绩效评价工作实施方案，成立本项目评价工作组。

接受委托后，工作组依据财政部《财政支出绩效评价管理暂行办法》、牡丹区财政局《关于区级部门（单位）实施重点项目绩效评价工作的通知》等文件，结合项目实施单位实施项目的实际情况，

参照财政部项目支出绩效评价共性指标体系框架，制定了针对此项目的评价程序和项目资金绩效评价指标框架。

2. 绩效评价核实阶段

按照绩效评价规范要求，绩效评价工作组在本阶段主要是收集准备有关资料，并对所有资料进行核实、验证。通过案卷研究、个别走访、实地调研、民意调查、集中座谈、随机抽样等方式，对被评价项目的相关资料信息进行收集。经过整理、分析，以评价项目在项目决策、项目管理上是否依法依规，在项目产出和效益方面是否高效可持续。

2.1 实地核查。2021年9月23日，评价小组实施了实地核查。本次核查及调研活动依据设计的绩效评价指标体系、调查问卷及后期数据处理分析模式，采取账务核查、实地考察、现场座谈、当面访谈、电话访谈相结合的方式，通过摸底抽样调查，获取项目运行情况及县级财政资金使用效益等绩效信息。

2.2 比对分析。通过对项目实施单位相关人员进行了面访座谈，收集了项目单位业务管理、财务管理等制度。经过对收集到的资料、民意调查情况进行比对和交叉验证后，最终确定用于继续分析和评价的证据。依据确定的证据，通过比较指标的实际情况与预期数据而进行变化分析，最终确认评价结果。

3. 绩效评价初步阶段

在绩效评价指标框架内，我们根据项目实施的实际情况，选择相应的评价指标，对收集到的资料及数据进行具体分析，按照真实、

客观、公正的要求，采用定量与定性分析相结合的方法开展绩效评价，初步确定项目绩效的评价结果。

4. 绩效评价汇总阶段

本阶段，我们对初步确定项目绩效的评价结果进行逐级复核、汇总、分析，核查评价工作中是否存在重复和遗漏的情况。在此基础上，评价小组成员撰写项目绩效评价报告初稿，经评价组组长复核。

5. 提交报告阶段

向委托方提交项目绩效书初稿，在同委托方、被评价单位充分交换意见并作必要的修改后，向委托方提交正式的绩效评价报告。

（六）绩效评价的局限性

我们的责任是在实施绩效评价程序的基础上，对项目的执行、资金的使用进行绩效评价。选择的绩效评价程序取决于评估人员的判断，项目评价的可靠性基于相关部门和单位提供资料的全面性和准确性，评价小组尽可能地收集更为全面、有效、准确的文件和数据。但由于受客观因素的限制，只能在相关部门和单位提供的现有资料的前提下，结合应有的职业判断作出尽可能可靠的评价结论。同时，因评价小组人数、时间、样本量等限制，无法对各项目资金支出金额、宣传报道、专题调研等具体数量进行全面核实，只能根据项目单位提供的决算报表、会计账簿、文件资料及相关人员描述为准。同时，因评价小组专业的限制，有些业务活动的数量和质量指标无法进行准确测算，在具体评价中针对活动的重要性作了相应

地处理，即对影响评价总结果的活动选取了替代指标，对不影响评价总结果的活动未设指标评价，因此，评价总结果可能会稍有偏差。

四、整体评价结论与分析

（一）评价结论

采取定性和定量相结合的方法。权重确定方面，评价指标按照财政部《预算绩效评价共性指标体系框架》要求，结合评价项目特点设置。评价时，考评人员分别采用不同的评价方法，对各指标定性定量分析，采用模糊综合评价法对评价结果进行综合处理，形成对项目预算整体支出实施效果的评价。

本次牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程项目绩效评价在指标体系设计上共分为四个维度。其中，一级指标 4 个，分别为决策、管理、产出、效益；二级指标 7 个，分别为项目立项、项目目标、投入管理、财务管理、项目实施、项目产出、项目效益；三级指标 20 个，对该项目实施情况进行综合量化评价，综合评价得分为 84 分，结果级别为“良”。

（二）绩效评价指标分析

项目评价指标分值为 100 分。按项目决策、项目管理、项目产出和项目效益四大类设一级指标，并进行评价。其中：

项目决策指标分值 10 分，在总分中占 10%，具体包括：项目立项、项目目标 2 个具体二级指标和立项依据充分性、项目立项规范性、绩效目标合理性、绩效指标明确性 4 个三级指标。

项目过程指标分值 26 分，在总分中占 26%，具体包括：投入管理、财务管理、项目实施 3 个二级指标和预算执行率、到位及时率、资金使用情况、财务（资产）管理制度健全性、项目管理制度健全性、项目管理制度执行的有效性 6 个三级指标。

项目产出指标分值 24 分，在总分中占 24%，具体包括：项目产出 1 个二级指标和实际完成率（产出数量）、完成及时率（产出时效）、质量达标率（产出质量）3 个三级指标。

项目效益指标分值 40 分，在总分中占 40%，具体包括：项目效益 1 个二级指标和社会效益、经济效益、生态效益、可持续发展指标、社会公众或服务对象满意度 5 个三级指标。

1、项目决策指标评价情况（10 分）

（1）立项依据充分性（4 分）

考核项目决策立项依据内容是否充分，用以反映和评价项目决策依据的充分性。

评分要点：①符合经济社会发展规划和部门年度工作计划；②符合中长期实施规划内容。

评分标准：全部符合（4 分）；符合其中一项（2 分）；全部不符合（0 分）。

经查相关资料显示，牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程项目为“四好农村路”建设“三年集中攻坚”专项行动的具体项目之一，此项目依据《交通运输部关于推进“四好农村路”建设的意见》（交公路发〔2015〕73 号）、《交通运输部办公厅关于创建“四好农村路”全国示范县的实施意见》（交办公路〔2017〕

90号)、交通运输部、农业农村部、国务院扶贫办《关于联合开展“四好农村路”全国示范县创建和命名工作的通知》(交公路发〔2018〕76号)《山东省推进“四好农村路”建设工作方案》、《菏泽市牡丹区“四好农村路”建设(2018-2020)“三年集中攻坚”专项行动建设项目可行性研究报告》山东省人民政府办公厅《关于进一步做好“四好农村路”工作的实施意见》等文件精神开展。

“四好农村路”建设工程项目符合国家相关法律、法规及规范、贯彻国家有关建设项目的规定,按城市总体规划进行布局,立项前有第三方出具可行性报告、并就项目实施必要性、可行性及风险评估召开相关会议商讨可行。

牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程项目依照相关文件精神立项,立项申请、实施意见等相关文件均通过相关部门批复,立项依据符合经济社会发展规划和部门年度工作计划、符合中长期实施规划内容。

此项分值为4分,实际得分4分。

(2) 项目立项规范性(2分)

考核项目决策立项时是否按照相关规定实施,用以反映和评价项目决策程序的合规性。

评价要点:①项目符合申报条件;②项目制定了相关资金管理办法并履行相应手续。

评分标准:全部符合(2分);符合其中一项(1分);全部不符合(0分)。

牡丹区交通运输局已按照项目实施要求,按规定程序向上级业

务主管部门申请预算拨款，相关立项资料齐全，立项申请书经相关部门批准。但是项目未设定专项资金管理办法。

此项分值为 2 分，实际得分 1 分。

(3) 绩效目标合理性 (2 分)

考核项目决策立项时，对项目建设考核目标设置的合理性。

评价要点：①项目实施方案（或预算中）是否对绩效目标进行具体描述；②绩效目标与相应预算是否相关。

评分标准：全部符合（2 分）；符合其中一项（1 分）；全部不符合（0 分）。

实施单位在预算中对项目绩效目标进行了具体描述，指标可量化，设置准确，并且与预算相对应。

此项分值为 2 分，实际得分 2 分。

(4) 绩效指标明确性 (2 分)

考核项目目标内容是否明确，用以反映和评价项目的目标内容的明确程度。

评价要点：①目标明确；②目标指标细化；③目标实施指标量化。

评分标准：符合全部三项（2 分）；符合其中二项（1 分）；符合其中一项及以下（0 分）。

通过查看 2020 年预算内容，项目单位已对 2020 年度资金使用进行目标分解，具体目标通过数量、质量、时效、成本等指标进行划分，并且目标内容做到细化、量化。

此项分值为 2 分，实际得分 2 分。

经评价工作组评价，项目决策指标实际得分为 9 分。

2、项目过程指标评价情况（26 分）

（1）资金到位率（5 分）

实际到位资金与计划投入资金的比率，用以反映和评价项目资金落实情况对项目实施的总体保障程度。

评分标准：①资金到位率大于或等于 100%的，得满分；②资金到位率小于或等于 80%的，得 0 分；③资金到位率在 80%-100%之间的，在 0 和满分之间计算确定。

得分=实际到位资金/计划到位资金×100%

根据项目资金有关批复文件、资金支出明细账等相关资料显示：项目总预算资金 3231.48 万元，项目实施单位实际收到该项目资金 2000 万元，项目资金到位率为 61.89%。

根据评分标准，资金到位率小于 80%，得 0 分。

此项分值为 5 分，实际得分 0 分。

（2）预算执行率（3 分）

项目实际支出金额与预算批复数的比率，用以反映和评价项目预算执行率。

评分标准：①预算执行率等于 100%的，得满分；②预算执行率小于或等于 80%的，得 0 分；③预算执行率在 80%-100%之间的，在 0 和满分之间计算确定。

根据项目资金预算批复情况、资金支出明细账等相关资料显示：牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程项目资金全部由山东省财政拨付 2000 万元，实际到位 2000 万元，实际支出 2 000

万元。项目预算执行率 100%

此项分值为 3 分，实际得分 3 分。

(3) 财务管理制度健全 (3 分)

项目实施单位的财务管理制度是否健全，用以反映和评价项目财务管理制度对资金规范、安全运行的保障情况。

评价要点：①制定部门财务管理制度；②制定相应的项目资金管理办法；③项目资金管理办法是否符合相关财务会计制度的规定。

评分标准：全部符合以上三条（3 分）；基本符合以上三条（2 分）；不符合（0 分）。

该项目主管单位已制定部门财务管理制度，制度完善且符合财务会计相关规定，但是没有设置项目资金管理办法。

此项分值为 3 分，实际得分 1 分。

(4) 资金使用合规 (3 分)

项目资金的使用是否符合相关的财务管理制度的规定，反映和评价项目资金的规范运行情况。

评价要点：①符合国家财经法规和财务管理制度规定以及有关部门资金管理办法的规定；资金的拨付有完整的审批过程和手续；②符合部门预算批复的用途；③不存在截留情况；④不存在挤占情况；⑤不存在挪用情况；⑥不存在虚列支出情况。

评分标准：符合全部六项（3 分）；符合其中五项（2 分）；符合其中四项（1 分）；符合其中四项以下（0 分）。

根据评价小组现场检查，项目单位在实施过程中，能够严格按照国家财经法规执行，资金使用符合批复用途。资金拨付手续完整、

审批程序完善。未发现截留、挤占、挪用及虚列支出情况。

此项分值为 3 分，实际得分 3 分。

(5) 财务监控有效 (2 分)

项目实施单位是否为保障资金的安全、规范运行而采取了必要的监控措施，用以反映和评价项目实施单位对资金运行的控制情况。

评价要点：①项目制定或具有相应的监控机制；②项目采取了相应的财务检查等必要的监控措施。

评分标准：全部符合（2分）；符合其中一项（1分）；全部不符合（0分）。

根据评价小组现场检查，项目单位在实施过程中，按照牡丹区财政相关制度执行，资金支付有完整的审批程序和手续，具有相应的监控机制，采取了相应的财务监督等必要的监控措施。

此项分值为 2 分，实际得分 2 分。

(6) 管理制度健全性 (4 分)

项目实施单位的业务管理制度是否健全，用以反映和评价项目业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。

评价要点：①制定项目管理制度、成立专门项目实施机构（2分）；②制定项目管理制度的绩效考核工作制度（2分）。

评分标准：每项评价按要点分值确定，依据项目单位提供的相关材料进行评价。

根据评价小组现场检查，该项目专门成立了农村通户道路硬化工作领导小组，负责该项目的管理及最终验收工作，最终验收程序完整、合规，并依照《牡丹区通户道路硬化技术标准》进行项目的

全部验收工作。

但是牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程项目无实施方案，项目具体实施流程依照《牡丹区“四好农村路”建设实施方案》开展工作，项目实施方案中没有小留镇具体工作开展流程及风险应对、应急问题处理等设置，并且没有制定项目绩效考核制度。

此项分值为 4 分，实际得分 2 分。

(7) 管理制度的执行 (3 分)

项目实施单位的业务管理制度是否严格执行，用以反映和评价项目业务管理制度的实施程度。

评价要点：①财政资金专款专用（1分）；②项目实施机构健全、人员分工明确（1分）；③实施项目的绩效考核工作（1分）。

评分标准：每项评价按要点分值确定，依据项目单位提供的相关材料进行评价。

根据评价小组现场检查项目实施单位，专项资金做到了专款专用，但是未进行项目绩效考核工作。

此项分值为 3 分，实际得分 2 分。

(8) 项目质量 (3 分)

项目管理单位是否实施了有效的质量措施，用以反映和评价项目质量的控制情况。

评价要点：①专项资金是否按照相关文件规定的用途和范围内使用（2分）；②项目是否在规定时间内完成交付使用（1分）。

评分标准：每项评价按要点分值确定，依据项目单位提供的相

关材料进行评价。

2020年该项目全部资金均按照相关文件规定的用途和范围内使用，牡丹区小留镇扶贫工作村道路改造42.72km，均按规定时间内完成验收并交付使用。

此项分值为3分，实际得分3分。

经评价组评价，项目管理指标实际得分为16分。

3、项目产出指标（24分）

（1）实际完成率（产出数量）（8分）

项目实际拨款数与计划拨款数比率，用以反映和评价项目产出数量目标的实现程度。

评分标准：①实际完成率等于100%的，得满分；②实际完成率小于或等于80%的，得0分；③实际完成率在80%-100%之间的，在0和满分之间计算确定。

实际完成率=（实际完成量/计划完成量）×100%

2020年该项目全部工作均按期完成，并通过最终验收，项目实际完成率达100%。

此项分值为8分，实际得分8分。

（2）完成及时率（产出时效）（8分）

项目实际提前完成时间与计划完成时间的比率，用以反映和评价项目产出时效目标的实现程度。

评分标准：①实际完成时间≤计划完成时间的，计满分；②实际完成时间>计划完成时间的，计0分。

经过资料查询，该项目全部工作均按期完成并通过最终验收，项目实际完成时间 \leq 计划完成时间。

此项分值为 8 分，实际得分 8 分。

(3) 质量达标率（产出质量）（8分）

项目完成的质量与项目预期要求的比较，用以反映和评价项目产出质量目标的实现程度。

评分标准：①项目管理机制是否健全（2分）；②项目完成质量是否较好（3分）；③财政资金效益发挥是否作用（3分）。

每项评价按要点分值确定，依据项目单位提供的相关材料进行评价。

通过资料查询发现，项目管理机制健全，项目完成质量达标。

此项分值为 8 分，实际得分 8 分。

经评价组评价，项目产出指标实际得分为 24 分。

4、项目效益指标（40分）

(1) 社会效益（8分）

牡丹区小留镇省派第一书记扶贫工作村道路建设工程项目将带动沿线农民群众就业，推动沿线乡村经济发展，为其他扶贫开发项目提供便利条件，具有良好的社会效益。为贫困村通公路，实现村通公路全覆盖，方便群众出行、就业，改善了涉及贫困村的生活环境，有助于提高村民经济收入，为实现精准扶贫、精准脱贫提供交通支持，项目的建成，不仅对于改善交通运输条件、增加群众收入、繁荣地方经济，具有十分重要的意义，而且对于改善农村交通

安全基础设施状况，提升公路交通安全综合治理能力，改善农村安全出行条件，保障人民群众生命财产安全，也具有十分重要的意义。

根据项目实施后对社会发展产生的直接或者间接影响进行评分。

此项分值 8 分，得分 8 分。

(2) 经济效益 (8 分)

牡丹区小留镇省派第一书记扶贫工作村道路建设工程项目按照全面建成小康社会的要求，落实“精准扶贫脱贫攻坚”战略，交通运输是贫困地区脱贫攻坚的基础性和先导性条件，交通扶贫就是要将农村公路变为“资源路、产业路、交通精准，扶贫村村通”。一方面，方便群众出行、务农、务工，扩大群众经济收入来源；另一方面，为其他扶贫开发项目提供交通服务支持，改善当地交通运输条件。

根据项目实施后对经济发展所产生的直接或者间接影响评分。

此项分值为 8 分，实际得分 8 分。

(3) 生态效益 (8 分)

牡丹区小留镇省派第一书记扶贫工作村道路建设工程项目不仅将农村公路建成富民路，还有效地保持了绿水青山不变。建设过程中，平衡好建设与环保的关系，在建设中保护生态，在发展中保护环境，推进农村经济社会可持续发展。从设计、建设、施工、维护全过程考虑，让农村公路成为美丽乡村的靓丽风景线，建设不破坏县乡生态环境，建成改善群众生活优美环境。

根据项目实施后对生态环境所产生的间接影响进行评分。

此项分值为 8 分，实际得分 5 分。

(4) 可持续发展指标 (8 分)

此项目的实施保障农村出行安全，满足群众交通服务新需求。

“要想富，先修路”，农村公路已成为保障农村社会经济发展最重要的基础设施之一。保障群众出行便利，是当前群众交通服务新需求。

此项分值为 8 分，实际得分 8 分。

(5) 社会公众或服务对象满意度 (8 分)

本次满意度调查主要采取现场询问、交流为主，调查问卷为辅的方式。经现场察看情况及调查问卷满意度显示，本项目社会影响较好，实施方案成熟，社会效益明显，具有一定的抗风险能力。通过发放社会调查问卷的方式对乡镇（街道、村）居民对项目的满意度进行调研。经统计分析，综合满意度为 83%。

提供反映服务对象满意对评价材料，例如：调查问卷等形式；满意度评价设定为：1、（满意度 $\geq 90\%$ ）本项目得 8 分；2、（ $80\% \leq$ 满意度 $< 90\%$ ）本项目得 6 分；3、（ $70\% \leq$ 满意度 $< 80\%$ ）本项目得 4 分；4、（ $60\% \leq$ 满意度 $< 70\%$ ）本项目得 2 分；5、满意度 60% 以下本项目不得分。

此项分值为 8 分，实际得分 6 分。

经评价组评价，项目效益指标实际得分为 35 分。

五、项目主要经验及做法

牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程，项目主管部门为菏泽牡丹区交通运输局，具体实施单位均为山东菏泽中通工程有限公司牡丹区分公司。交通局履行建设单位职责，负责筹集项目资金，依法组织工程建设项目的的设计、施工、监理及项目验收工作，按国家有关规定收集、整理建设档案。山东菏泽中通工程有限公司牡丹区分公司对工程总体的进度、质量、安全负责，编制工程总体进度计划、施工组织总设计、各安全专项施工方案，承担施工资料的收集与整理。

按项目成立工程建设指挥部，下设办公室，设在交通运输局，项目管理办公室下设是施工项目部、总监办、设计院驻地办、质量监督组、财务科，项目办职责服务于政府的利益，通过对项目的管理，实现项目的投资目标、进度目标和质量目标。

施工管理执行项目经理责任制，设项目经理、项目总工程师、工程部、专业工程师、测量工程师、道路工程师、现场旁站员、质检员、信息合同部、计量工程师、资料员、财务部、机料安全部、安全员、综合部、实验室等岗位，组织施工。

项目业务管理严格按照建设工程有关法规、项目实施方案开展，建立项目管理机构，科学设置施工管理岗位，严格按照质量保证体系要求开展质量管理及控制工作，从人机料法环五个方面实施质量控制，关注质量控制的要点，严格执行质量保证措施，优化生产管理体系和质量保证体系的人员组成，建立健全责任制，宣传教育，

提高质量意识，加大旁站、巡查力度，增加自检与抽检频率，健全对各岗位人员在岗及责任落实情况的检查制度，建立例会制度，检查汇报质量情况及各岗人员责任落实情况，完善文件的管理制度，建立健全质量与进度的定期报表制度；关注工程要点和可能出现的难点，编制专项施工方案，明确组织计划、应采取的施工措施、应关注的技术要点，确保工程进度和质量。

六、存在的问题

1.牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程项目无实施方案，项目具体实施流程依照《牡丹区“四好农村路”建设实施方案》开展工作，项目实施方案中没有小留镇具体工作开展流程及风险应对、应急问题处理等设置，对照《牡丹区“四好农村路”建设实施方案》，评价组发现项目实施方案为大体实施目标，对小留镇具体实施计划基本无描述，无法做到严格按照工作计划执行，可能造成整体导致项目进度缓慢，工期延误，最终导致项目实施效果与设计产生偏差。设计方案不完备，导致项目实施开展调整性较大，边干边设计的问题，已经是很多项目烂尾的主要原因。这个项目因为涉及资金大，建设周期长，又是政府主导的工程项目，问题应当引起项目实施单位、项目主管部门的高度重视，尽快解决问题隐患，打通卡点环节，避免造成严重负面影响。

2.牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程项目整体建设投资 3231.48 万元，但 2020 年只安排了预算资金 2000 万元用于此项目的实施保障，实际批复及到位金额为 2000 万元。资金保

障到位率为总建设投资的 61.89%。

3.牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程项目及主管单位相关财务制度不完善，未制定专项资金管理办法等相关制度，项目开展工作时依据上级部门同类项目专项资金管理办法，但这种做法无法完全贴合牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程项目实际情况。

七、意见建议

1.依据相关规定，由主管单位和中标实施单位共同制定牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程项目实施方案，设置风险应对、应急问题处理方案、监管构架方案、以及清退交接流程等。将项目实施方案具体化、完善化。制定有效工作流程。加强建设项目的流程管理和流程控制，避免建设项目在实施过程中可能出现的负面问题。

2.加强预算编制，提高预算管理效率。一是完善设计方案及设计概算报批程序，财政可在批复的设计概算的基础上，根据其财政承担能力和自身可支配资源与承受度，在财力承受范围内，采用项目事前绩效评估的模式，对项目设置的必要性、合理性、资金匹配合理性、预期效益等方面进行分析预测，合理确定项目财政预算。二是项目建设单位或代建单位应编制项目实施年度计划及资金使用计划表，对该项目的总进度及总投资进行分解，按照财政预算相关要求报送项目预算。三是财政部门可根据项目单位报送的年度预算，审核确定当年度项目预算资金，并根据批复年度预算，定期监

监督检查预算执行情况及资金使用情况，加强预算管理，提高专项资金使用绩效。

3.建议主管部门根据《中华人民共和国预算法》和《行政事业单位内部控制管理规范》的要求及各类财政拨付资金的特点，项目特征，制定同类项目或该项目专项资金管理制度，明确资金使用方向和范围、资金管理职责、资金监督模式等内容。加强建设项目的流程管理和流程控制，避免建设项目在实施过程中可能出现的经济管理事项风险，是项目实施单位和项目主管单位不可推卸的责任，有效的项目管理有利于项目的实施效果和预期设计标准的控制参考，确保项目的建设实施不偏离主线，避免经济管理事项的风险责任，降低不可控事件的潜在风险和可能会发生的不利影响，确保项目的正常实施开展。为项目单位提供资金使用的支持依据，确保资金使用合规、符合项目预算批复用途。

八、附件

附件 1 牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程项目绩效评价指标表

附件 2 牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程项目绩效评价工作实施方案

附件 3 第三方评价机构营业执照

附件 4 项目资金明细表

附件 5 菏泽市牡丹区“四号农村路”建设（2018-2020）“三年集中攻坚”专项行动建设项目可研性研究报告

附件 1

牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程项目绩效评价指标表

评价指标				指标 分值	评价 得分
一级	二级	三级	评分标准		
决策 (10)	项目立项 (6)	立项依据充分性	评分要点：①符合经济社会发展规划和部门年度工作计划；②符合中长期实施规划内容。评分标准：符合全部二项（4分）；符合其中一项（2分）；全部不符合（0分）。	4	4
		项目立项规范性	考核项目决策立项时是否按照相关规定实施，用以反映和评价项目决策程序的合规性。评价要点：①项目符合申报条件；②项目制定了相关资金管理办法并履行相应手续。评分标准：全部符合（2分）；符合其中一项（1分）；全部不符合（0分）。	2	1
	项目目标 (4)	绩效目标合理性	考核项目决策立项时，对项目资金考核目标设置的合理性。评价要点：①项目实施方案（或预算中）是否对绩效目标进行具体描述；②绩效目标与相应预算是否关相关。评分标准：全部符合（2分）；符合其中一项（1分）；全部不符合（0分）。	2	2
		绩效指标明确性	考核项目目标内容是否明确，用以反映和评价项目的目标内容的明确程度。 评价要点：①目标明确；②目标指标细化；③目标实施指标量化。评分标准：符合全部三项（2分）；符合其中二项（1分）；符合其中一项及以下（0分）。	2	2
过程 (26)	投入管理 (8)	资金到位率	评价要点及评分标准：①资金到位率大于或等于100%的，得满分；②资金到位率小于或等于80%的，得0分；③资金到位率在80%-100%之间的，在0和满分之间计算确定： 得分=实际到位资金/计划到位资金×100%	5	0

		到位及时率	评分标准：①及时到位（3分）；②未及时到位但未影响项目进度（1.5分）；③未 及时到位并影响项目进度（0-1分）。	3	3
财务管理 (8)		财务管理制度健全	项目实施单位的财务管理制度是否健全，用以反映和评价项目财务管理制度对资金 规范、安全运行的保障情况。评价要点：①制定部门财务管理制度；②制定相应的项目 资金管理办法；③项目资金管理办法是否符合相关财务会计制度的规定。评分标准：全 部符合以上三条（3分）；基本符合以上三条（2分）；不符合（0分）。	3	1
		资金使用合规	项目资金的使用是否符合相关的财务管理制度的规定，反映和评价项目资金的规范 运行情况。评价要点：①符合国家财经法规和财务管理制度规定以及有关部门资金管理 办法的规定；资金的拨付有完整的审批过程和手续；②符合部门预算批复的用途；③不 存在截留情况；④不存在挤占情况；⑤不存在挪用情况；⑥不存在虚列支出情况。评分 标准：符合全部六项（3分）；符合其中五项（2分）；符合其中四项（1分）；符合其 中四项以下（0分）。	3	3
		财务监控有效	项目实施单位是否为保障资金的安全、规范运行而采取了必要的监控措施，用以反 映和评价项目实施单位对资金运行的控制情况。评价要点：①项目制定或具有相应的监 控机制；②项目采取了相应的财务检查等必要的监控措施。评分标准：符合两项（2分）； 符合一项（1分）；不符合（0分）。	2	2
		项目实施 (10)	管理制度健全性	项目实施单位的业务管理制度是否健全，用以反映和评价项目业务管理制度对项目 顺利实施的保障情况。评价要点：①制定项目管理制度、成立专门项目实施机构（2分）； ②制定项目管理制度的绩效考核工作制度（2分）。评分标准：每项评价按要点分值确定， 依据项目单位提供的相关材料进行评价。	4

		管理制度的执行	项目实施单位的业务管理制度是否严格执行，用以反映和评价项目业务管理制度的实施程度。评价要点：①财政资金专款专用（1分）；②项目实施机构健全、人员分工明确（1分）；③实施项目的绩效考核工作（1分）。评分标准：每项评价要点分值为1分，每项评价按要点分值确定，依据项目单位提供的相关材料进行评价。	3	2
		项目质量	项目管理单位是否实施了有效的质量措施，用以反映和评价项目质量的控制情况。评价要点：①专项资金是否按照相关文件规定的用途和范围使用（2分）；②项目是否在规定时间内完成交付使用（1分）。评分标准：每项评价按要点分值确定，依据项目单位提供的相关材料进行评价。	3	3
产出 (24)	项目产出 (24)	实际完成率 (产出数量)	项目实际拨款数与计划拨款数比率，用以反映和评价项目产出数量目标的实现程度。评价要点及评分标准：①实际完成率等于100%的，得满分；②实际完成率小于或等于80%的，得0分；③实际完成率在80%-100%之间的，在0和满分之间计算确定：对照绩效目标，对项目完成情况进行评价（完成率=（实际完成量/计划完成量）×100%）	8	8
		完成及时率 (产出时效)	评价要点及评分标准：①实际完成时间≤计划完成时间的，计满分；②实际完成时间>计划完成时间的；计0分。	8	8
		质量达标率 (产出质量)	项目完成的质量与项目预期要求的比较，用以反映和评价项目产出质量目标的实现程度。评价要点：①项目管理机制是否健全（2分）；②项目完成质量是否较好（3分）；③财政资金效益发挥是否作用（3分）。评分标准：每项评价按要点分值确定，依据项目单位提供的相关材料进行评价。	8	8
效益 (40)	项目效益 (40)	社会效益	项目实施应持续有相应的社会关注度。本项目评价时，按社会关注度进行综合评价。评分标准：通过现场调研、调查问卷和座谈会等方式，对综合考评项目实施后的社会效益进行打分。	8	8

		经济效益	该项目实施所产生的经济效益，用以反映和评价项目的效益成果实现程度。评分标准：通过现场调研、调查问卷和座谈会等方式，对综合考评项目实施后的社会经济效益进行打分。	8	8
		生态效益	该项目实施所产生的生态效益，用以反映和评价项目的效益成果实现程度。评分标准：通过现场调研、调查问卷和座谈会等方式，对综合考评项目实施后的生态环境效益进行打分。	8	5
		可持续发展	该项目实施所产生的可持续发展影响，用以反映和评价项目的效益成果实现程度。评分标准：通过现场调研、调查问卷和座谈会等方式，对综合考评项目实施后的社会发展进行打分。	8	8
		社会公众或服务对象满意度	提供反映服务对象满意对评价材料，例如：调查问卷等；满意度评价设定为：1、（满意度 \geq 90%）本项目得10分；2、（80% \leq 满意度 $<$ 90%）本项目得8分；3、（70% \leq 满意度 $<$ 80%）本项目得6分；4、（60% \leq 满意度 $<$ 70%）本项目得4分；5、满意度60%以下本项目不得分。	8	6
综合得分				100	84
评价等次					良

附件 2

牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程项目 绩效评价工作实施方案

按照《预算法》关于开展财政绩效评价工作的规定和十九大关于“全面实施绩效管理”的要求，根据《财政部关于印发〈财政支出绩效评价管理暂行办法〉的通知》（财预〔2011〕285号）、山东省财政厅关于印发《山东省省级财政支出绩效评价管理暂行办法》的通知（鲁财预〔2011〕67号）、《中共山东省委 山东省人民政府关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（鲁发〔2019〕2号）、牡丹区财政局《关于区级部门（单位）实施重点项目绩效评价工作的通知》（菏区财发〔2021〕22号）等文件要求，遵循“全面覆盖、规范实施、确保质量、注重成效”的工作原则，牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程项目为有计划、有步骤地开展项目绩效评价工作，根据该项目特点和有关绩效评价操作规范，特制定本方案。

一、评价目的

运用规范的绩效指标体系和科学的评价方法，全面、客观反映财政支出项目完成情况和实施效果同时，及时总结经验，分析存在的问题，采取有效措施改进和加强项目管理，为政府相关决策提供参考依据。

通过绩效评价，可以衡量项目资金使用效益，掌握项目资金使用

用的规范性、科学性，分析项目支出绩效目标完成情况，总结经验，分析存在问题，不断提高项目资金支出管理水平及项目实施效果。即“有利于提升预算管理水平和增强单位支出责任、提高公共服务质量、优化公共资源配置、节约公共支出成本”。

二、评价对象

本次评价对象为 2020 年菏泽市牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程项目。

三、评价内容

评价内容主要包括牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程项目决策、过程、产出、效益四部分。

项目决策具体包括：项目立项、项目目标 2 个具体二级指标和立项依据充分性、项目立项规范性、绩效目标合理性、绩效指标明确性 4 个三级指标。

项目过程具体包括：投入管理、财务管理、项目实施 3 个二级指标和资金到位率、到位及时率、财务管理制度健全性、资金合规性、财务监控有效性、项目管理制度健全性、管理制度的执行、项目质量 8 个三级指标。

项目产出具体包括：项目产出 1 个二级指标和实际完成率（产出数量）、完成及时率（产出时效）、质量达标率（产出质量）3 个三级指标。

项目效益具体包括：项目效益 1 个二级指标和社会效益、经济

效益、生态效益、可持续发展、社会公众或服务对象满意度 5 个三级指标。

四、职责分工

成立评价工作小组，根据前期项目资料拟定绩效评价实施方案，设计绩效评价指标体系，分赴项目现场进行实地调研，开展面访调查，核实分析基础资料，对照评价指标进行评比打分，撰写项目评价报告。

项目负责人：负责项目整体进度把控，与报告审核工作。

项目组成员：1.负责采集、整理和提供项目所需相关资料，基础数据资料，撰写评价报告。2.负责协助做好项目资料的收集整理工作，评价工作小组进行实地考察评价。

五、评价指标和评定方法

（一）评价指标

依据财政部《预算绩效评价共性指标体系框架》（财预〔2013〕53号）中部门项目支出绩效评价共性指标体系框架，结合项目实际情况，本次牡丹区小留镇省派第一书记工作村道路建设工程项目绩效评价在指标体系设计上共分为四个维度。其中，一级指标 4 个，分别为决策、过程、产出、效益；二级指标 7 个，分别为项目立项、项目目标、投入管理、财务管理、项目实施、项目产出、项目效益；三级指标 20 个。

（二）评定方法

评价组依据财政部《财政支出绩效评价管理暂行办法》的规定，坚持定量优先、简便有效的原则。根据本次评价对象的具体情况，在本次评价过程中主要采取了比较分析法、因素分析法、公众评判法、成本效益分析法。

1、比较分析法

通过对本项目绩效目标与实施效果、历史与当期情况、同类支出的比较，综合分析绩效目标的实现程度。

2、因素分析法

通过综合分析影响本项目绩效目标实现、实施效果的内外因素，评价绩效目标的实现程度。

3、公众评判法

通过公众问卷及抽样调查等对财政支出效果进行评判，评价本项目绩效目标的实现程度。

4、成本效益分析法

在本次评价过程中主要采取了比较分析法、因素分析法、公众评判法、成本效益分析法。将本项目的支出与效益进行对比分析，评价绩效目标的实现程度。

六、评价工作程序及具体要求

评价工作计划时间为 2021 年 9 月 15 日至 2021 年 10 月 10 日，主要包括前期准备、现场评价、综合分析、撰写评价报告四个阶段。各阶段工作进度安排如下：

1、前期准备阶段（9月15日至9月23日）。

1.1 成立评价工作小组，明确评价对象和范围及评价目的，充分考虑到人员结构、业务能力素质、利益关系回避、成员稳定性等因素，工作组成员专业结构及业务能力必须满足项目评价工作需要。

1.2 评价组搜集并分析相关法律法规、政策文件以及项目资料，通过调研等方式充分了解被评价项目及相关单位业务情况，收集相关资料，充分了解项目立项、预算、实施内容、组织管理、绩效目标设置等内容，为编制评价方案奠定基础。

1.3 制定完善实施方案，就评价背景、评价思路、评价对象和内容、评价方法和进度安排等制定初步实施方案和绩效评价指标体系报委托方审核，并依据委托方提出的意见进一步完善实施方案和指标体系。

2、现场评价阶段（9月23日至9月26日）。

2.1 下达绩效评价通知书，召开进场会，听取情况介绍。由项目负责人及相关人员对项目进行总体介绍，主要包括项目目标设定、完成程度、业务组织管理情况、资金管理情况、项目产出及效益等情况介绍。

2.2 评价组采取勘察、问询、座谈、复核、发放调查问卷等多种方式，结合实行单位提供的项目资料以及情况介绍，对项目的实施和完成情况进行核实。

3、综合分析阶段（9月26日至9月28日）。

3.1 在与项目实施单位沟通过程中，进一步研究完善指标体系、

实施方案以及调查问卷，尽量使其公允并具备可操作性。

3.2 对所掌握的有关资料信息进行分类、整理和初步分析，对调查问卷进行统计分析，形成现场评价意见。

3.3 根据现场评价记录，找出项目亮点和存在的问题。

3.4 对项目资金使用及管理的绩效情况进行评价组综合评议，并独立打分，汇总分析后，做出综合性评判。

4、撰写评价报告阶段（9月28日至10月10日）。

4.1 在对项目的立项、资金落实、业务管理、财务管理、项目产出、项目效益等情况进行综合评价的基础上，撰写项目支出绩效评价报告初稿。

4.2 针对评价过程中发现的问题，提出合理性建议和改进措施，单位内部审核通过后，将报告初稿报送委托方，并根据委托方的意见进一步修改完善报告。

附件 3 第三方评价机构营业执照

	
<h1>营 业 执 照</h1>	
(副 本) 1-1	
 扫描二维码登录 “国家企业信用 信息公示系统” 了解更多登记、 备案、许可、监 管信息	
统一社会信用代码	91370700MA3UE7QL26
名 称	中协政慧（山东）绩效管理咨询有限公司
类 型	有限责任公司(自然人投资或控股的法人独资)
法定代表人	刘淑兰
经营范围	一般项目：信息咨询服务（不含许可类信息咨询服务）；技术服务、技术开发、技术咨询、技术交流、技术转让、技术推广；社会经济咨询服务；社会稳定风险评估；教育咨询服务（不含涉许可审批的教育培训活动）（除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动）许可项目：安全评价业务；工程造价咨询业务（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动，具体经营项目以审批结果为准）
注册 资 本	壹仟万元整
成 立 日 期	2020年 11 月 20 日
营 业 期 限	2020年 11 月 20 日 至 年 月 日
住 所	山东省潍坊综合保税区创新创业中心二楼55-164号
登 记 机 关	
	2020 年 11 月 20 日
国家企业信用信息公示系统网址： http://www.gsxt.gov.cn	
市场主体应当于每年1月1日至6月30日通过国家企业信用信息公示系统报送公示年度报告	
国家市场监督管理总局监制	

附件 4 项目资金明细表

小留扶贫资金明细表

2020 年		摘要	收入	支出
月	日			
03	31	收小留扶贫资金	20,000,000.00	
03	31	付小留扶贫资金		20,000,000.00
		本年累计	20,000,000.00	20,000,000.00

附件 5 可研性研究报告

菏泽市牡丹区“四好农村路”建设（2018-2020）
“三年集中攻坚”专项行动建设项目

可行性研究报告

（变更）

建设单位：菏泽市牡丹区交通运输局
编制单位：山东中意咨询管理有限公司
编制时间：二〇一九年十月



项目名称	菏泽市牡丹区“四好农村路”建设（2018-2020） “三年集中攻坚”专项行动建设项目		
建设单位	菏泽市牡丹区交通运输局		
编制单位	山东中慧咨询管理有限公司		
证书编号	91371700776315894Y-18ZYY18		
发证机关	山东省工程咨询协会		
邮箱	sdzhzxb@163.com	网址	www.zhonghuicn.net
地址	菏泽市开发区南外环路建树建筑科技产业园3号楼		
主编人员	职称		
王峰	 中华人民共和国咨询工程师 国家注册咨询工程师 咨登18201100265		
王元宗	 中华人民共和国咨询工程师 国家注册咨询工程师 咨登18201300032		
侯凤梅	 中华人民共和国咨询工程师 国家注册咨询工程师 咨登18200500743		
参编人员	刘士平、杨怀谦、佘淑琳		
审核	孔山景		