

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.....	12
一、 项目基本情况.....	12
(一) 项目立项.....	12
(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.....	13
三、 绩效评价工作情况.....	13
(一) 绩效评价目的.....	13
(二) 绩效评价工作方案制定过程.....	14
(三) 绩效评价原则、评价方法、评价框架.....	15
(四) 数据采集方法及过程.....	19
(五) 绩效评价实施过程.....	20
(六) 绩效评价的局限性.....	22
四、 整体评价结论与分析.....	23
(一) 评价结论.....	23
(二) 绩效评价指标分析.....	23
五、 项目主要经验及做法.....	34
六、 存在的问题.....	34
七、 意见建议.....	35
八、 附件.....	36

项目基本情况				
项目名称	四好农村公路、第一书记扶贫村道路建设、农村通户道路建设			
项目负责人	杨瑞良	联系电话	13853081758	
地 址	牡丹区中华西路万象城 B2 座			
项目起止时间	2020 年 1 月—2020 年 12 月			
计划安排资金（万元）	11875	实际到位资金（万元）	11875	
其中：中央财政	718	其中：中央财政	718	
省财政	1857	省财政	1857	
市县财政	9300	市县财政	9300	
其它		其它		
实际支出（万元）	11875			
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	2
	项目目标 (4)	绩效目标合理性	2	2
		绩效指标明确性	2	1
过程 (26)	投入管理 (8)	资金到位率	5	5
		到位及时率	3	3
	财务管理 (8)	财务管理制度健全	3	2
		资金使用合规	3	3

		财务监控有效	2	1
	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	6
		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	10	8
		经济效益	10	8
		可持续发展	10	8
		社会公众或服务对象满意度	10	8
综合得分				84
评价等次				良

摘 要

一、项目情况概述

评价对象：四好农村公路、第一书记扶贫村道路建设、农村通户道路建设

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

项目具体内容：项目主要是 2020 年完成农村道路改建 318 公里，危桥改建 15 座。其中，建设扶贫道路 8.56 公里，涉及贫困村 4 个。极大改善了农村交通基础设施条件，助推了乡村振兴战略的实施。

项目预算：项目全年预算数为 11875 万元，实际全年执行数为 11875 万元。

总体绩效目标：深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，实施乡村振兴战略，加快美丽乡村建设步伐，进一步优化全区路网结构，提升管理养护水平，推进城乡交通运输一体化发展，为全区农村经济发展和社会进步提供坚实的交通运输保障。

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四好农村公路、第一书记扶贫村道路建设、农村通户道路建设项目的绩效评价工作。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，到四好农村公路、第一书记扶贫村道路建设、农村通户道路建设现场审查，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

依据山东省民政厅 山东省财政厅《关于完善四好农村公路、第一书记扶贫村道路建设、农村通户道路建设制度的通知》（鲁民〔2018〕99 号）《关于完善四好农村公路、第一书记扶贫村道路建设、农村通户道路建设制度的通知》（烟民〔2018〕71 号）和《关于优化残疾人两项补贴发放流程规范四好农村公路、第一书记扶贫村道路建设、农村通户道路建设办理手续的通知》（鲁民函 62 号）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。牡丹区四好农村公路、第一书记扶贫村道路建设、农村通户道路建设

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

1. 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。

2. 加强组织领导。以区长为组长，分管区长为副组长，区财政、交通、发改、自然资源等部门为成员的牡丹区“四好农村路”建设领导小组，统筹协调、指导各镇街开展“四好农村路”建设提质增效专项行动工作，建立健全农村公路建管养运长效机制，落实工作目标责任。

3. 强化资金保障。新建、改建水泥混凝土道路仍按照 20 元/平方米缴纳配套资金，新建、改建沥青混凝土道路按照 40 元/平方米缴纳配套资金，农村公路建设竣工结算审定后，差额资金由区财政兜底。区政府积极推动土地招商融资工作，争取在上半年完成投资协议的签订，把土地出让金用于偿还农村公路债务，

并加快全区县道升级改造。

4. 严格督导考核。市政府将“四好农村路”高质量发展和深化农村公路管养体制改革纳入市对县区政府年度工作目标考核（20分）。其中：任务完成率10分、三级路以上比例3分、路面养护质量好路率3分、路长制实施4分。为切实加快全区“四好农村路”建设，区政府将“四好农村路”高质量发展和深化农村公路管养体制改革纳入区对镇街政府年度工作目标考核。

（二）存在的问题

1. 资金保障难是农村公路建设的主要问题，农村公路施工期间需大量资金采购原材料，施工需赊欠大量原材料，赊欠不仅价格高，而且供应不稳定，加上环保等因素，导致施工过程不连续，造成施工难、管理难，导致项目完工验收后较长时间无法按施工合同、工程结算进度支付工程款，无法办理竣工决算，影响政府机关社会信誉，为开展后续项目建设带来不好影响。

2. 项目中存在一定的混合编制预算问题，多个项目混合编制预算，导致项目管理和预算管理不规范。预算编制虽然有难度，但是充分的前期调研和论证会大大提升预算编制准确度和细致度，前置的管理也会为项目的整体水平提升提供更好、更加牢靠的基础，项目管理问题虽然是很多项目实施中的共性的通病现象，但是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，因此显得尤为重要，预算编制准确度和细致度的问题应当引起项目实施单位、项目主管部门的高度重视，打通卡点环节，

尽快解决问题隐患，以免风险问题发生。

（三）意见建议

1. 建议按照工程建设进度及时、足额拨付配套资金，确保资金拨付进度不落后于项目建设进度，提高资金的时效性；有效保证牡丹区建设项目的顺利实施。

2. 现在对县道改造的补助政策没有按照技术等级，而是村道一样的标准政策。但是县道等级公路和国省道的设计、施工技术标准 and 造价是一致的，国省道补助政策大于农村公路。建议提高县道补助标准，加快实施县乡道改造，确保县道改造标准不低于二级公路，乡道改造标准不低于三级公路，推动实施乡村振兴。

3. 全面提升项目管理能力，制定有效工作流程，梳理和修订现有管理制度，强化事前管理，准确、细致地编制建设预算。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，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。

项目名称：四好农村公路、第一书记扶贫村道路建设、农村
通户道路建设

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）、《财政部第三方机构预算绩效评价业务监督管理暂行办法》（财监〔2021〕4号）、《关于全面落实预算绩效管理的实施意见》（烟蓬发〔2020〕4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》（荷区财发〔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

立项依据:根据《山东省人民政府办公室关于进一步做好“四好农村路”工作的实施意见》（鲁政办发〔2018〕13号）、《区委办公室 区政府办公室 关于印发牡丹区“四好农村路”建设实施方案的通知》（菏区办字〔2018〕10号）、《山东省人民政府办公厅关于印发山东省推动农村通户道路硬化工作方案的通知》（鲁政办〔2019〕174号）、《菏泽市牡丹区人民政府办公室关于印发牡丹区2019年“四好农村路”建设实施方案的通知》（菏区政办发〔2019〕7号）、菏泽市牡丹区人民政府关于进一步做好“四好农村路”建设工作的实施意见。

（二）项目预算

全年预算数为11875万元，实际到位资金11875万元，全年执行数为11875万元，预算执行率100%。

（三）项目计划实施内容

项目主要项目路网提档升级工程；自然村庄通达工程；路面状况改善工程，农村公路安全生命防护工程；路面结构；实行“路长制”。

（四）项目组织管理

成立以区长为组长，分管县级领导为副组长，财政、交通、

发改、土管等部门为成员的牡丹区"四好农村路"建设领导小组，统筹协调、指导和考核各镇（街）开展"四好农村路"建设工作。各镇（街）也要成立相应领导小组，制定"四好农村路"建设方案，建立健全农村公路建管养运长效机制，明确任务目标，落实工作责任。

二、项目绩效目标

项目主要是 2020 年完成农村道路改建 318 公里，危桥改建 15 座。其中，建设扶贫道路 8.56 公里，涉及贫困村 4 个。极大改善了农村交通基础设施条件，助推了乡村振兴战略的实施。

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，综合评价牡丹区四好农村公路、第一书记扶贫村道路建设、农村通户道路建设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四好农村公路、第一书记扶贫村道路建设、农村通户道路建设整体支出进行客观、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、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，本次牡丹区四好农村公路、第一书记扶贫村道路建设、农村通户道路建设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19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模式，这种预算管理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四好农村公路、第一书记扶贫村道路建设、农村通户道路建设工作满意度设定。

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《关于全面落实预算绩效管理的实施意见》（烟蓬发〔2020〕4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，在保证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，以提供相关分析理论和现实基础，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》（荷区财发〔2021〕22号），要求被评价单位根据通知，组织人员自查、自评，并编写项目绩效自评报告。

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18日开展前期工作，于2021年10月9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财政局、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》、《菏泽市市级项目支出绩效单位自评工作规程》、《菏泽市市级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》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，形成对项目预算支出实施效果的评价。

本次牡丹区四好农村公路、第一书记扶贫村道路建设、农村通户道路建设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 19 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、项目过程、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 个二级指标和资金到位率、到位及时率、财务管理制度健全性、资金使用合规性、财务监控有效性、项目管理制度健全性、项目管理制度执行、项目质量 8 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、可持续发展指标、社会公众或服务对象满意度 4 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）。

该项目符合《山东省人民政府办公室关于进一步做好“四好农村路”工作的实施意见》（鲁政办发〔2018〕13号）、《区委办公室 区政府办公室 关于印发牡丹区“四好农村路”建设实施方案的通知》（菏区办字〔2018〕10号）、《山东省人民政府办公厅关于印发山东省推动农村通户道路硬化工作方案的通知》（鲁政办〔2019〕174号）、《菏泽市牡丹区人民政府办公室关于印发牡丹区2019年“四好农村路”建设实施方案的通知》（菏区政办发〔2019〕7号）和菏泽市牡丹区人民政府关于进一步做好“四好农村路”建设工作的实施意见。

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辦法并履行相应手续。

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）。

实施单位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，并制定了相应规章制度。具体实施过程中项目资金在项目前期审查、资金拨付均符合各项管理办法的规定，程序合法。

此项分值为 2 分，实际得分 2 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）。

此项目的具体实施内容在预算中对绩效目标进行了描述，设定的指标与预算项目相关。

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 年预算项目申报表内容，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、时效等指标进行划分，并且明确目标内容，但是效益指标设置笼统。

此项分值为 2 分，实际得分 1 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 11875 万元,项目实施单位实际收到该项目资金 11875 万元,项目资金到位率为 100%。

此项分值为 5分,实际得分 5分。

(2) 资金执行率 (3分)

计划时间内到位资金与实际执行资金的比率,用以反映和评价项目资金执行情况。

评分标准: ①执行率大于等于 90% (3分); ②执行率大于等于 70%并小于 90% (1.5分); ③执行率小于 70% (0分)。

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:项目实施单位菏泽市牡丹区交通运输局申请资金总预算 11875 万元,实际支出 11875 万元。

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）。

单位已制定部门财务管理制度，涵盖专项资金管理内容，但是存在多个项目混合编制预算，项目管理和预算管理不够规范。

此项分值为3分，实际得分2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）财务监控有效性（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，按照牡丹区财政集中支付制度执行，资金支付有完整的审批程序和手续，具有相应的监控机制，但是未采取相应的财务监督等监控措施。

此项分值为2分，实际得分1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，设立了项目实施机构（相关工作由各职能科室承担）确保项目的顺利实施，但是未制定项目管理制度的绩效考核制度。

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、人员分工明确，但绩效考核机制有待完善。

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。

该项目按照实施方案进行工作的开展，在规定时间内完成了交付使用。

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21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%之间的计算确定。

实际完成率=（实际完成量/计划完成量）×100%

项目主要是 2020 年完成农村道路改建 318 公里，危桥改建 15 座。其中，建设扶贫道路 8.56 公里，涉及贫困村 4 个。

实际新建公路 318 公里，危桥改造 10 座，农村通户道路硬化路面硬化 132.2 万 m²。

此项分值为 8 分，实际得分 6 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。

项目实际完成时间 < 计划完成时间，已在规定时间内完成项目。

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。

通过资料查询发现，项目完成质量较好，顺利通过验收程序有效保障了困难群众的基本生活，受到群众良好反应。

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22分。

4、项目效益指标（40分）

（1）社会效益（10分）

此项目落实“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。

根据项目实施后对社会发展产生的直接影响进行评分。

此项分值10分，得分8分。

（2）经济效益（10分）

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、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。

根据项目实施后对经济发展所产生的间接影响进行评分。

此项分值为 10 分，实际得分 8 分。

(4) 可持续发展指标 (10 分)

项目建设过程中，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。

此项分值为 10 分，实际得分 8 分。

(5) 社会公众或服务对象满意度 (10 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，“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。通过发放社会调查问卷的方式对四好农村公路、第一书记扶贫村道路建设、农村通户道路建设的满意度进行调研。经统计分析，综合满意度为 88%。

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 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。

此项分值为 10 分，实际得分 8 分。

经评价组评价，项目效益指标实际得分为 32 分。

五、项目主要经验及做法

1. 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。

2. 加强组织领导。以区长为组长，分管区长为副组长，区财政、交通、发改、自然资源等部门为成员的牡丹区“四好农村路”建设领导小组，统筹协调、指导各镇街开展“四好农村路”建设提质增效专项行动工作，建立健全农村公路建管养运长效机制，落实工作目标责任。

3. 强化资金保障。新建、改建水泥混凝土道路仍按照 20 元/平方米缴纳配套资金，新建、改建沥青混凝土道路按照 40 元/

平方米缴纳配套资金，农村公路建设竣工结算审定后，差额资金由区财政兜底。区政府积极推动土地招商融资工作，争取在上半年完成投资协议的签订，把土地出让金用于偿还农村公路债务，并加快全区县道升级改造。

4. 严格督导考核。市政府将“四好农村路”高质量发展和深化农村公路管养体制改革纳入市对县区政府年度工作目标考核（20分）。其中：任务完成率10分、三级路以上比例3分、路面养护质量好路率3分、路长制实施4分。为切实加快全区“四好农村路”建设，区政府将“四好农村路”高质量发展和深化农村公路管养体制改革纳入区对镇街政府年度工作目标考核。

六、存在的问题

1. 资金保障难是农村公路建设的主要问题，农村公路施工期间需大量资金采购原材料，施工需赊欠大量原材料，赊欠不仅价格高，而且供应不稳定，加上环保等因素，导致施工过程不连续，造成施工难、管理难，导致项目完工验收后较长时间无法按施工合同、工程结算进度支付工程款，无法办理竣工决算，影响政府机关社会信誉，为开展后续项目建设带来不好影响。

2. 项目中存在一定的混合编制预算问题，多个项目混合编制预算，导致项目管理和预算管理不规范。预算编制虽然有难度，但是充分的前期调研和论证会大大提升预算编制准确度和细致度，前置的管理也会为项目的整体水平提升提供更好、更加牢靠的基础，项目管理问题虽然是很多项目实施中的共性的通病现象，

但是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，因此显得尤为重要，预算编制准确度和细致度的问题应当引起项目实施单位、项目主管部门的高度重视，打通卡点环节，尽快解决问题隐患，以免风险问题发生。

七、意见建议

1. 建议按照工程建设进度及时、足额拨付配套资金，确保资金拨付进度不落后于项目建设进度，提高资金的时效性；有效保证牡丹区建设项目的顺利实施。

2. 现在对县道改造的补助政策没有按照技术等级，而是村道一样的标准政策。但是县道等级公路和国省道的的设计、施工技术标准造价是一致的，国省道补助政策大于农村公路。建议提高县道补助标准，加快实施县乡道改造，确保县道改造标准不低于二级公路，乡道改造标准不低于三级公路，推动实施乡村振兴。

3. 全面提升项目管理能力，制定有效工作流程，梳理和修订现有管理制度，强化事前管理，准确、细致地编制建设预算。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，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。

八、附件

附件 1 牡丹区四好农村公路、第一书记扶贫村道路建设、农村通户道路建设绩效评价指标表

附件 2 牡丹区四好农村公路、第一书记扶贫村道路建设、农村通户道路建设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 《山东省人民政府办公室关于进一步做好“四好农村路”工作的实施意见》（鲁政办发〔2018〕13号）

附件 5 《区委办公室 区政府办公室 关于印发牡丹区“四好农村路”建设实施方案的通知》（菏区办字〔2018〕10号）

附件 6 《山东省人民政府办公厅关于印发山东省推动农村通户道路硬化工作方案的通知》（鲁政办〔2019〕174号）

附件 7 《菏泽市牡丹区人民政府办公室关于印发牡丹区 2019 年“四好农村路”建设实施方案的通知》（菏区政办发〔2019〕7号）

附件 1

牡丹区四好农村公路、第一书记扶贫村道路建设、农村通户道路建设绩效评价指标表

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	2
	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	1
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	5

		资金执行率	评分标准：①执行率大于等于 90%（3 分）；②执行率大于等于 70%并小于 90%（1.5 分）；③执行率小于 70%（0 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	2
		资金使用合规性	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
		财务监控有效性	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	1
		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	6
		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。	10	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。	10	8
		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。	10	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、（ $80\% \leq \text{满意度} < 90\%$ ）本项目得8分；3、（ $70\% \leq \text{满意度} < 80\%$ ）本项目得6分；4、（ $60\% \leq \text{满意度} < 70\%$ ）本项目得4分；5、满意度60%以下本项目不得分。	10	8
综合得分				100	84
评价等次					良

附件 2：

牡丹区四好农村公路、第一书记扶贫村道路建设、农村通户 道路建设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，牡丹区四好农村公路、第一书记扶贫村道路建设、农村通户道路建设为有计划、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 年牡丹区四好农村公路、第一书记扶贫村道路建设、农村通户道路建设。

三、评价内容

评价内容主要包括牡丹区四好农村公路、第一书记扶贫村道路建设、农村通户道路建设决策、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、可持续发展、社会公众或服务对象满意度 4 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，本次牡丹区四好农村公路、第一书记扶贫村道路建设、农村通户道路建设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19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18日至2021年10月9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18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9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

统一社会信用代码 91370700MA3UE7QL26		 <h1 style="text-align: center;">营业执照</h1> <p style="text-align: center;">(副本)</p> <p style="text-align: center;">1-1</p>		 <p>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。</p>	
名称	中协政慧 (山东) 绩效管理咨询有限公司			注册资本	壹仟万元整
类型	有限责任公司(自然人投资或控股的法人独资)	成立日期	2020年 11 月 20 日		
法定代表人	刘淑兰	营业期限	2020年 11 月 20 日至 年 月 日		
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），技术推广服务、技术开发、技术咨询、技术服务、技术转让、教育咨询服务（不含涉许可审批的教育培训活动）、培训（不含涉许可审批的培训活动）、企业管理咨询、市场营销策划、会议及展览服务、组织文化艺术交流活动、体育赛事策划、企业形象策划、商务代理代办服务、工程管理服务、工程造价咨询业务；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。具体经营项目须经审批机关批准后方可开展经营活动，具有主体经营资格的自主开展经营活动。	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		 <p>2020年 11 月 20 日</p>			

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 《山东省人民政府办公室关于进一步做好“四好农村路”工作的实施意见》（鲁政办发〔2018〕13号）

山东省人民政府办公厅文件

鲁政办发〔2018〕13号

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

各市人民政府，各县（市、区）人民政府，省政府各部门、各直属机构：

为深入贯彻习近平总书记对“四好农村路”建设的重要批示指示精神，全面落实国务院批复的《山东新旧动能转换综合试验区建设总体方案》，加快推进全省农村公路建管养运协调可持续发展，为打造乡村振兴的齐鲁样板提供交通保障，经省政府同意，现就进一步做好“四好农村路”工作提出如下实施意见。

一、总体思路

— 1 —



扫描全能王 创建

三、工作重点

(一) 全面建好农村公路。

1. 完善路网规划。县（市、区）政府要将农村公路建设工作纳入区域经济社会发展总体规划统筹考虑，科学编制农村公路规划，并与新旧动能转换、村镇整体发展、城乡一体化发展、综合交通、产业布局、全域旅游、精准扶贫等专项规划有效衔接，合理配置资源、优化路网结构，确保路网规划中县乡公路比例、三级路以上比例逐年上升。市政府要统筹做好辖区内农村公路规划编制的指导和审批工作。到 2020 年年底，全省农村公路的路网规划中县乡公路比例、三级路以上比例达到全国先进水平。

2. 加快提档升级。全面提升农村公路发展速度、网络规模和管理服务水平，打造农村公路“升级版”，创树山东“新农村幸福路”优质品牌。优先满足区域中心村、中心社区对农村公路的新改建需求，新改建农村公路的路面宽度一般不低于 6 米，严格落实安保工程、客运亭（牌）、货运物流以及必要限高限宽、限载标志等配套设施建设“三同时”制度，鼓励在路侧预留服务旅游观光的平台，重点解决农村公路与国省道相交处的路基高度差较大问题，确保“建成一条，达标一条”。在全面完成村级公路网络化示范县、安全生命防护工程等专项行动的同时，从今年开始连续三年开展农村公路集中攻坚专项行动，实施路网提档升级、自然村庄通达、路面状况改善、运输服务提升“四大工程”，积极开展精准扶贫、“四好农村路”示范县、城乡交通运输一体化和城乡公交一体化示范县创建活动，到 2020 年年底，提升改

— 3 —



扫描全能王 创建

深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，坚持新发展理念，突出问题导向，进一步优化全省农村公路路网结构，提升管理养护水平，推进城乡交通运输一体化发展，努力打造山东“新农村幸福路”优质品牌，为在全面建成小康社会进程中走在前列，在社会主义现代化建设新征程中走在前列，全面开创新时代现代化强省建设新局面提供坚实保障。

二、任务目标

深入推进全省“四好农村路”建设，进一步深化农村公路体制机制改革，落实市、县（市、区）政府责任，稳定资金来源渠道，健全建管养运长效机制，组织开展农村公路“三年集中攻坚”专项行动，积极开展日常性养护和养护大、中修工程，消除路网主要路径中的大、中型危桥，提升农村公路技术状况水平，健全农村客运和物流体系，实施城乡交通运输一体化。到2020年，新建改造农村公路3.4万公里，具备条件的自然村全部通公路，农村公路列养率保持100%，具备条件的行政村全部通客车，农村客运公交化改造比例达到75%以上，物流服务网点覆盖率达到90%以上，具备条件的300人以上岛屿建有陆岛交通码头；到2022年，进一步提升“四好农村路”建设水平，全面推进城乡交通运输一体化建设深度，农村客运公交化改造比例达到90%以上，全省所有行政村物流服务网点覆盖率达到100%，基本建成体制机制顺畅、结构科学合理、组织集约高效、能力总体适应、技术先进适用、安全保障有力、生态环境友好的农村公路交通服务体系。



造“窄路基路面”“畅返不畅”“油返砂”路段，逐步消除路网中“断头路”“瓶颈路”以及等外路，实现“危窄桥”动态平衡处治，积极推进自然村通公路建设，全面改善农村群众交通出行条件。

3. 实施交通扶贫。“四好农村路”建设要与精准扶贫、“第一书记”扶贫、黄河滩区迁建等工作有机结合，进一步加大贫困地区资金扶持力度，加快黄河滩区迁建临时撤离道路、陆岛交通码头建设，充分发挥交通扶贫脱贫攻坚基础支撑作用。到2020年年底，所有扶贫工作重点村实现有等级路与邻近路网衔接、有1—2条穿村公路、有客车通达的目标。

4. 打造精品示范。县（市、区）政府要依据区域地理区位、社会经济、产业布局、资源优势等特点，将自然生态、风土人情、乡村特色、传统文化等融入农村公路规划、设计、建设之中，做到公路与沿线周边乡村风貌、田园风光、农业园区充分融合，全面打造“一县一特色、一路一风景、一村一幅画”的系列旅游路、景观路、生态路、产业路、文化路。到2020年年底，每个县（市、区）至少打造2条以上精品示范美丽公路。

（二）全面管好农村公路。

1. 落实管理责任。县（市、区）政府要切实履行好农村公路管理主体责任，充分发挥基层作用，制定相关部门、乡镇政府和村民委员会在农村公路管理方面的权力和责任清单，保障建管养运政策措施落实到位；要在确保县道管养到位的同时，将工作重点向乡道、村道倾斜，并强化目标管理绩效考核，建立奖惩机



制，不断提升区域农村路网管理服务水平。市政府要进一步加大农村公路投入，做好相关政策保障，创新监督指导方式，严格考核奖惩措施，大力提升农村公路治理能力，确保辖区内农村路网保持优良服务水平。省政府有关部门要加大统筹引导和政策支持，督促落实管理责任，为农村公路健康稳定可持续发展创造良好外部环境。

2. 健全管理机制。县（市、区）政府要建立健全“政府牵头、部门配合、社会参与”的农村公路管理协调机制，指导并监督相关部门、乡镇政府、村民委员会履职尽责。不断完善农村公路管理组织体系，健全县、乡、村级管理机制，充分发挥专业部门优势和政府、村委会职能作用，按照“精干高效、专兼结合、以专为主”的原则，加强管理机构能力建设，提高专业技术人员配置比例，探索建立全民参与、全员监管模式，有力保障农村公路监管体系高效运转。

3. 强化法治建设。进一步加强农村公路法治体系和路政管理机构建设，加快完善规章制度和技术规范体系，大力提升执法机构能力水平，健全乡规民约条款，建立“县有路政员、乡有监管员、村有护路员”的农村公路保护队伍。各级政府要组织交通运输、公安、住房城乡建设、农业、水利、旅游发展等部门，定期开展联合执法，严厉打击破坏、损坏、非法占用、非法利用农村公路及其附属设施的违法行为，严格落实赔偿制度，利用各种有效手段，强化涉路行为的事前、事中、事后监管，全面形成农村公路保护合力。



4. 整治路域环境。县、乡级政府要结合建设城乡环卫一体化、美丽乡村、全域旅游等，统筹规划、同步安排，提前预留绿化空间，扎实开展农村公路路域环境综合整治，组织实施农村公路净化、美化、绿化“三化”工程，深入推进绿色廊道建设，全面清理路域范围内的草堆、粪堆、垃圾堆、非公路标志，具备条件的路段全部实现路田分家、路宅分家、绿化全覆盖，打造标准、规范、舒适、优美的通行环境。同时，积极开展占道经营、马路市场的清理整顿工作，实现“退路进场、退路进厅”，有效保障农村公路安全、畅通。

（三）全面养护好农村公路。

1. 做好养护规划。县（市、区）政府要按照“节约高效、实事求是、保障水平”原则，遵循“全生命周期”养护理念，组织交通运输、财政等部门科学编制区域农村公路养护发展规划，做好农村路网年度养护计划，准确测算确保路网技术状况达到国家规定水平的必要投入。进一步加大农村公路预防性养护力度，强化养护质量控制，探索建立健全养护效果评价机制，保障路况整体服务水平。省、市级交通运输、财政部门要积极做好养护规划的指导、监督、协调和服务工作。

2. 完善养护机制。县（市、区）政府要建立“县为主体、行业指导、部门协作、社会参与”的养护工作机制，确立政府与市场合理分工的养护生产组织模式，平稳有序地推进农村公路养护市场化改革。大力推进农村公路养护大、中修工程市场化进程，不断健全竞争机制，择优选取专业化队伍开展定期养护；小



修工程、维修保养、日常养护等项目要实行片区捆绑、条块打包，积极推广政府主导、公司经营、物业管理和市场运作等养护模式，确保专业化水平不断提升，养护维修及时到位；鼓励探索水毁、地质等灾害保险模式，减少政府灾毁经费支出。

3. 提升养护水平。县（市、区）政府要推进农村公路养护常态化，强化养护责任单位及人员交流培训，积极利用“互联网+”等现代化手段，全面提高农村公路信息化、智能化养护水平，实现“有路必养、养必到位”的目标，年均养护大、中修工程比例达到7%以上，中等路以上比例不低于75%。

4. 推广养护创新。县（市、区）政府要牢固树立农村公路绿色养护、生态发展理念，加强与科研院所技术合作，不断创新养护方法，积极推广应用新材料、新技术、新设备，稳妥推进农村公路路面自动化检测、小型通用养护机械研发等工作，探索废旧材料循环利用，及时将成本低、效率高、效果好的养护技术总结上升为地方行业标准，不断完善农村公路建设、养护标准化技术体系，大力提升养护管理质量和资金使用效益。

（四）全面运营好农村公路。

1. 提升客运水平。县（市、区）政府要科学制定城乡交通运输一体化发展规划，不断优化城乡客运（公交）线网布局，结合每条线路实际确定运营方式、车型、票价，逐步提升覆盖广度、通达深度，加快形成以县城为中心、乡镇为节点、覆盖行政村、延伸自然村、连接乡村旅游点的农村客运服务网络。积极稳妥推进农村客运公交化改造，全面提高服务质量、公交化比例、

— 7 —



扫描全能王 创建

设施供给能力、运力结构水平，实现城乡客运服务均等化；对前期完成改造工作的，要进一步提升服务品质，满足农村群众出行需求。积极采取多种方式推动运营服务，制定运营服务计划、成本规制办法、考核奖励办法等，确保农村客运线路开得通、跑得住、留得下。引导实行公司化经营，鼓励大中型专业企业整合农村客运市场，逐步实现集约化、规模化经营，对冷僻线路可采取灵活发班、电话或网络预约等经营模式，大力提高运行效率和经营效益。利用“互联网+”大力推进智慧运营水平，建立城乡公交车辆智能调度监控系统、手机APP网上查询系统、预约叫车平台系统，车辆要安装4G视频监控终端，县级财政要按规定予以支持。

2. 建设物流网络。县（市、区）政府要充分利用交通、商务、供销、邮政等物流资源，按照“县级中转、乡镇级分拨、村级配送”的原则，加快推进农村物流网络节点建设，统筹做好节点布局规划，完善服务功能，形成以县级物流中心、乡镇服务站、村级服务点为框架的三级物流网络。鼓励经营主体创新农村物流运营模式，强化与商贸流通、供销合作、电商快递等市场主体深度合作，提高资源集约利用效率，大力推动农村电商向纵深发展，促进价值链、供应链、产业链协同创新，努力构建“一点多能、一网多用、深度融合”的农村物流发展格局。

3. 保障运营安全。县（市、区）政府要加强农村公路运输安全监督管理，严把农村客运、交通物流市场准入关，严格落实农村道路客运班线安全通行审核有关要求，组织交通运输、公安



等相关部门，健全农村客运班线通行条件审核机制，联合制定相关实施细则，严格审核程序、审核条件，共同检查评价运输线路的路况、车况以及运营安全标准的适应性，及时发现和排除安全隐患，保障公路运输安全运行。

四、保障措施

（一）加强体制机制建设。全省“四好农村路”建设由省交通重点建设项目推进工作领导小组负责推进。各市政府要将“四好农村路”建设作为重大民生工程抓实抓好，切实履行农村公路监督指导职责。各县（市、区）政府要真正落实农村公路建设、管理、养护、运营的主体责任，进一步加强农村公路管理机构和队伍建设，健全农村公路建管养运长效机制，推动管养责任、人员和资金投入“三落实”，严格奖惩机制，切实做到农村公路“有人建、有人管、有人养”，确保良好的路网技术状况水平。各级要细化分解任务目标，健全资金保障机制，保障专项行动顺利实施。各级、各有关部门要依据职责分工，加强协作配合，形成“重大问题联合协商、重要政策联合制定、重点环节联合督查”的协同机制，共同推动“四好农村路”建设有序开展。

（二）加强政策资金保障。按照交通运输事权和支出责任划分原则，构建以省级奖补为引导、市县级投入为主体、社会资金参与为补充的“四好农村路”多元化投资机制。充分发挥省级奖补资金的激励引导作用，对“四好农村路”建设绩效考核好的市县（市、区）给予奖励；将“四好农村路”重点工程纳入中央车辆购置税补助项目库，集中推动农村公路重点项目建设。市、县

— 9 —



扫描全能王 创建

(市、区)政府要将农村公路管理机构运行经费、人员基本支出以及建设养护资金纳入同级财政预算,并合理确定市县两级承担比例,每年将政府土地出让金收益的2%—3%部分统筹用于“四好农村路”建设养护,同时整合使用涉农资金、“一事一议”资金,切实加大农村公路投入;进一步拓宽投融资渠道,积极创新农村公路运营管理模式,鼓励社会各界捐赠,充分利用道路冠名权、路侧资源开发权、绿化权等市场化方式,加快建立“政府主导、社会支持、群众参与”的投资长效机制。

(三)加强监督检查管理。“四好农村路”建设要纳入政府年度监督检查范围,建立与评价结果挂钩的奖惩机制。同时,不断强化监督检查力度。各县(市、区)政府要加强对乡镇政府、村民委员会的监督指导,充分发挥基层政府和组织在农村公路发展中的作用。各市政府、省政府各有关部门要利用定期督导巡查、第三方机构评估、不定期明查暗访等方式实施监督,严格落实奖惩措施,确保农村公路工作任务圆满完成。

(四)加强政策宣传引导。各级政府要将宣传工作纳入“四好农村路”建设全局,进一步加强习近平总书记关于“四好农村路”建设重要批示指示精神的学习宣传,利用多种载体、多种形式、多种手段,大力做好农村公路建设发展宣传工作,让广大农村群众了解政策制度,扩大知情权、监督权,增强基层群众交通安全意识和护路爱路意识,引导社会各界支持、参与农村公路各方面工作,营造全社会关心支持农村公路发展的良好氛围。



- 附件：1. 全省农村公路“三年集中攻坚”专项行动方案
2. 全省农村公路“三年集中攻坚”专项行动任务分解一览表

全省农村公路“三年集中攻坚”专项行动方案

山东省人民政府办公厅

2018年3月31日

(此件公开发布)

至2020年年底，全省利用三年时间集中组织开展农村公路“三年集中攻坚”专项行动，实施路网提档升级、自然村通硬化路、路网状况改善、运输服务保障“四大工程”，新建改建农村公路5.4万公里，健全完善农村客货设施，整治站场用地问题，提升路网整体服务水平；积极推进农村公路养护体制改革，中修工程、预防养护全部纳入养护工程计划，提升农村公路技术等级水平，进一步深化农村公路体制机制改革，强基础、抓政府责任，制定出台指导意见，健全完善养护长效机制；深入开展精准扶贫，“四好农村路”示范县创建等活动，建设一批“四好农村路”示范县，打造山东“新农村交通路”品牌，为全面建成小康社会提供坚强保障。

二、主要任务

(一) 路网提档升级工程。

1. 实施“四好农村路”提升工程，新建改建农村公路5.4万公里，重点实施“四好农村路”提升工程，新建改建农村公路5.4万公里。



附件 5 《区委办公室 区政府办公室 关于印发牡丹区“四好农村路”建设实施方案的通知》（菏区办字〔2018〕10号）

中共牡丹区委办公室文件

菏区办字〔2018〕10号

区委办公室 区政府办公室 关于印发牡丹区“四好农村路”建设实施方案的 通知

各镇党委和人民政府，各街道党工委和办事处，区人武部，区委各部委，区政府各部门各单位，各人民团体：

《牡丹区“四好农村路”建设实施方案》已经区委区政府同意，现印发给你们，请认真抓好落实。

中共牡丹区委办公室
牡丹区人民政府办公室

2018年5月29日

—1—



扫描全能王 创建

牡丹区“四好农村路”建设实施方案

为贯彻落实《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》（鲁政办发〔2018〕13号）和《菏泽市人民政府办公室关于印发菏泽市“四好农村路”建设实施方案的通知》（菏政办发〔2018〕17号），抢抓农村公路发展历史机遇，进一步加快推进我区农村公路建管养运协调发展，结合我区实际，特制定本方案。

一、指导思想

深入学习贯彻党的十九大精神和习近平新时代中国特色社会主义思想，实施乡村振兴战略，加快美丽乡村建设步伐，进一步优化全区路网结构，提升管理养护水平，推进城乡交通运输一体化发展，为全区农村经济发展和社会进步提供坚实的交通运输保障。

二、任务目标

到2020年，全区新建改建农村公路891.1公里，改造窄危桥54座，实施大中修里程445公里，运输服务客运站点521个，农村公路列养率100%，具备条件的行政村实现客运公交一体化比例75%以上，物流服务网点覆盖率90%以上。

三、工作重点

为加快推进“四好农村路”建设，2018年至2020年实施农村公路“三年集中攻坚”专项行动，重点完成4项任务。



（一）路网提档升级工程

三年总任务 191.1 公里，重点提升连接多个行政村的骨干路和乡道，50%以上行政村及中心社区拥有一条路面 6 米以上公路通达，对状况良好的道路，进行路面加宽改造提档升级，为实现城乡客运一体化打好基础。

（二）自然村庄通达工程

三年总任务 700 公里，解决全区所有自然村的公路通达问题，路肩宽度不低于 1 米，路面宽度不低于 4 米。

（三）路面状况改善工程

1. 日常养护工程。辖区内农村公路日常养护列养率 100%，路域环境综合整治，保证路面整洁、绿化修剪、路肩及边坡维护、交通设施完善。

2. 大中修工程。每年实施养护大中修工程的比例不低于辖区内农村公路总里程的 7%，中等路以上比例不低于 75%。县道改造以区政府为主体，乡道改造以镇（街）为主体。

3. 路肩恢复及沿路绿化工程。县乡道路肩宽度不低于 3 米，村道路肩宽度不低于 1 米。结合美丽乡村建设和创建国家森林城市实施农村公路绿化工程，县乡道绿化以两侧不低于 5 米（含路肩、边坡及边沟外）为重点范围，乔灌结合、高低搭配、树种多样、层次丰富。结合镇（街）发展规划，打造旅游路、景观路、生态路、产业路、文化路，建立宜居、宜游、宜业的新农村，把农村公路建设成“畅安舒美”的风景线。



(四) 农村公路安全生命防护工程

到 2018 年底，实现全区县乡公路和省市重点贫困村公路安全生命防护工程全覆盖，逐步向所有村道延伸，进一步提升农村公路安全防护能力。

(五) 路面结构

村道路面结构以水泥混凝土路面为主，结构层设计为：

1. 新建水泥路面：路基处理+15cm 石灰稳定土+20cm 水泥混凝土面层。

2. 新建沥青路面：路基处理+2X18cm 石灰土+18cm 水泥稳定碎石+透层+下封层+5cm 沥青混凝土。

3. 水泥路面加宽：路基加宽处理+水泥土底基层+加宽部分 20cm 水泥混凝土。

4. 沥青路面改建工程：路基加宽处理+20cm 水泥碎石土+18cm 水泥稳定碎石+透层+下封层+5cm 沥青混凝土。

县、乡道改建工程按照设计规范实施。

(六) 实行“路长制”

路长职责：市级总路长由市政府主要领导担任，菏泽市区内每条国省道干线公路分别明确一名市级领导担任市级路长，区政府对牡丹区区域内每条国省道干线公路分别明确一名县级领导担任副路长；县级总路长由区政府主要领导担任，每条县道分别由一名县级领导担任路长；乡级总路长由各镇（街）主要负责人担任，区域内每条乡道分别由一名科级干部担任路长。



路长职责是对所辖路段“建管养运”工作负总责，定期组织有关部门上路巡查，督导有关措施落实，协调处理相关问题。

区交通运输局负责牵头县乡道“路长制”工作，并组织督导考核；区公路局负责牵头国省道干线公路“路长制”工作，并组织督导考核；区住建局负责牵头城区内道路扬尘治理工作，并组织督导考核。

四、任务分解

按照省、市对我区的农村公路建设目标要求，对照各镇（街）农村公路建设需求情况，对我区2018—2020年“三年集中攻坚”农村公路建设任务进行分解，各镇（街）按照分解任务，积极发动、坚决落实、确保完成建设任务。大力推进骨干路网提档升级工程，进一步加快自然村庄通达工程建设，建立辖区内农村公路管理养护机构，积极开展农村公路绿化和路域环境整治，逐步实现“路宅分家、路田分家”，为建设美丽乡村和支持乡村振兴战略做好交通设施保障。

五、保障措施

（一）组织保障。成立以区长为组长，分管县级领导为副组长，财政、交通、发改、土管等部门为成员的牡丹区“四好农村路”建设领导小组，统筹协调、指导和考核各镇（街）开展“四好农村路”建设工作。各镇（街）也要成立相应领导小组，制定“四好农村路”建设方案，建立健全农村公路建管养运长效机制，明确任务目标，落实工作责任。



(二) 资金保障。路网提档升级工程、自然村庄通达工程补助政策按照省政府奖补标准执行；村庄配套资金按照 30 元/m² 的标准缴纳。区政府按照县道 7000 元/公里标准落实农村公路养护资金，镇（街）政府按照乡道 3500 元/公里、村道 1000 元/公里的标准落实农村公路养护资金；区政府、镇（街）政府将农村公路管理机构运行经费、人员基本支出以及建设养护资金纳入同级财政预算，推动管养责任、人员和资金“三落实”；每年将政府土地出让金收益的 3% 部分统筹用于“四好农村路”养护，整合使用涉农资金、“一事一议”资金，切实加大农村公路建设投入。各镇（街）要进一步拓宽投融资渠道，采取融资租赁、土地置换等方式多方筹资；鼓励社会资本参与，充分利用路侧资源开发权、绿化权等开展市场化运作，加快建立“政府主导、社会支持、群众参与”的投资长效机制。

(三) 督导考核。建立考核问责机制，把“四好农村路”建设纳入区政府对镇（街）科学发展观考核。领导小组每季度召开一次调度会，每月进行一次全区排名通报，对完不成任务的镇（街）给予通报批评。

- 附件：1. 牡丹区“四好农村路”建设领导小组名单
2. 全区农村公路“三年集中攻坚”任务分解表
3. 牡丹区县道“路长制”明细表



附件 6 《山东省人民政府办公厅关于印发山东省推动农村通
户道路硬化工作方案的通知》（鲁政办〔2019〕174 号）

山东省人民政府办公厅

鲁政办字〔2019〕174 号

山东省人民政府办公厅 关于印发山东省推动农村通户道路硬化 工作方案的通知

各市人民政府，各县（市、区）人民政府，省政府各部门、各直
属机构：

《山东省推动农村通户道路硬化工作方案》已经省政府同意，

— 1 —



扫描全能王 创建

现印发给你们，请认真贯彻执行。

山东省推动农村通户道路硬化工作方案

山东省人民政府办公厅

2019年10月28日

(此件公开发布)

一、总体要求

(一) 目标任务。深入贯彻落实“四好农村路”建设要求，补齐农村基础设施短板，提升农村道路通行条件，改善农村人居环境，助力乡村振兴。到2020年底，全省农村通户道路硬化率达到90%以上。到2022年底，全省农村通户道路硬化率达到95%以上。

(二) 实施范围。纳入脱贫攻坚规划、乡村振兴规划、农村公路建设规划、农村人居环境整治规划等规划，以及脱贫攻坚建档立卡贫困户、贫困村、贫困县、贫困乡、贫困村、贫困户等范围。重点实施农村通户道路硬化工程，提升农村道路通行条件。

(三) 实施标准。按照《农村公路建设技术标准》《农村公路养护技术规范》等标准，实施农村通户道路硬化工程，提升农村道路通行条件。

(四) 实施进度。2019年启动实施，2020年全面实施，2022年底基本完成。各地要结合实际，制定具体实施方案，明确实施范围、实施标准、实施进度等。



附件 7《菏泽市牡丹区人民政府办公室关于印发牡丹区 2019 年“四好农村路”建设实施方案的通知》（菏区政办发〔2019〕7 号）

菏泽市牡丹区人民政府办公室文件

菏区政办发〔2019〕7 号

菏泽市牡丹区人民政府办公室 关于印发牡丹区 2019 年“四好农村路”建设 实施方案的通知

各镇人民政府，各街道办事处，区政府各部门：

《牡丹区 2019 年“四好农村路”建设实施方案》已经区政府同意，现印发给你们，请认真抓好落实。

菏泽市牡丹区人民政府办公室

2019 年 4 月 22 日

（此件公开发布）

- 1 -



扫描全能王 创建

牡丹区 2019 年“四好农村路”建设实施方案

为贯彻落实《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》（鲁政办发〔2018〕13号）和《菏泽市人民政府办公室关于印发菏泽市“四好农村路”建设实施方案的通知》（菏政办发〔2018〕17号），抢抓农村公路发展历史机遇，加快推进我区农村公路建管养运协调发展，结合我区实际，特制定本方案。

一、指导思想

全面贯彻落实党的十九大精神和习近平新时代中国特色社会主义思想，实施乡村振兴战略，加快美丽乡村建设步伐，进一步优化全区路网结构，提升管理养护水平，推进城乡交通运输一体化发展，为全区农村经济发展和社会进步提供坚实的交通运输保障。

二、2018-2020 年三年集中攻坚总体任务目标

2018--2020 年，全区新建改建农村公路 891.1 公里，改造窄危桥 54 座，实施大中修里程 445 公里，运输服务客运站点 521 个，农村公路列养率 100%，具备条件的行政村实现客运公交一体化比例 75%以上，物流服务网点覆盖率 90%以上。

三、2019 年工作重点

为加快推进“四好农村路”建设，根据山东省农村公路“三年集中攻坚”专项行动计划，2019 年重点完成 4 项任务。

- 2 -



扫描全能王 创建

（一）路网提档升级工程。

2019年总任务65公里，重点提升连接多个行政村的骨干路和乡道，全面提升农村公路网络规模和管理服务水平，打造农村公路“升级版”，创造菏泽市“四好农村路”精品示范工程。新建改建农村公路的路面宽度一般不低于6米，严格落实安保工程、客运站亭、货运物流以及必要限高限宽、限载标志等配套设施“三同时”制度，逐步消除路网中“断头路”“瓶颈路”等，为实现城乡客运一体化打好基础。

（二）自然村庄通达工程。

2019年总任务300公里，在持续加大解决“第一书记”扶贫、滩区迁建等交通扶贫的基础上，进一步推动路网向自然村延伸，持续加大通达深度、路网密度，新建（或改建）村道300公里，严格按照有关规范要求设置路肩，路肩宽度不低于1米，路面宽度不低于4米。为农村群众出行提供更加方便、快捷的交通条件。

（三）路面状况改善工程。

1. 日常养护工程。辖区内农村公路日常养护列养率100%，路域环境综合整治，保证路面整洁、绿化修剪、路肩及边坡维护、交通设施完善。

2. 大中修养护工程。每年实施养护大、中修和预防性养护工程的比例不低于辖区内农村公路总里程的7%，中等路以上比例不低于75%。加大农村公路日常养护力度，不断完善安保设施，逐步提高农村公路信息化、智能化养护水平，切实落实区（镇



办)政府主体责任,确保每年日常养护资金投入不低于国家规定标准。

3.农村公路窄危桥改建工程。根据全市交通系统对农村公路县乡道及部分村道的桥梁检测结果,我区农村公路四类以上的窄危桥有54座,存在着交通安全隐患,必须拆除重建。危桥改建总投资有地方财政配套资金和国家补助资金两部分构成。区政府把县乡道窄危桥改建纳入政府年度财政支出预算,镇(办事处)政府应把村道危桥改建列入年度财政支出预算,区交通局根据区(镇办)政府危桥改建计划,上报列入国家危桥改造补助计划。

4.路肩恢复及沿路绿化工程。县乡道路肩宽度不低于3米,村道路肩宽度不低于1米,各镇(办事处)政府负责县乡道路肩恢复,村庄负责村道路肩恢复。结合美丽乡村建设和创建国家森林城市实施农村公路绿化工程,县乡道绿化以两侧不低于5米(含路肩、边坡及边沟外)为重点范围,各镇(办事处)结合土地流转实施道路绿化,乔灌结合、高低搭配、树种多样、层次丰富。结合镇(办事处)发展规划,打造旅游路、景观路、生态路、产业路、文化路,建立宜居、宜游、宜业的新农村,把农村公路建设成“畅安舒美”的风景线。

(四)农村公路安全生命防护工程。

到2019年底,实现全区县乡公路和省市重点贫困村公路安全生命防护工程全覆盖,逐步向所有村道延伸,进一步提升农村公路安全防护能力。

- 4 -



扫描全能王 创建

(五) 路面结构。

村道路面结构以水泥混凝土路面为主，结构层设计为：

1. 水泥路面：路基处理+15cm 石灰稳定土+20cm 水泥混凝土面层。

2. 沥青路面：路基处理+石灰土底基层+水泥稳定碎石基层+透层+下封层+沥青混凝土面层。技术指标按照设计图纸。

县（乡）道、主干道改建工程按照设计文件实施。各镇（办事处）政府承担县（乡）道路基土方、土地补偿、拆迁及乡道过路涵的建设费用，危桥改建配套资金纳入区财政预算。

(六) 全面建好农村公路。

牢固树立高品质建设就是最好养护的理念，严格落实项目招投标、社会监理、跟踪计量、政府监督、第三方交工检测的质量管理制度，确保农村公路建设质量。

(七) 全面落实“路长制”。

路长职责：市级总路长由市政府主要领导担任，市区内每条国省道干线公路分别明确一名市级领导担任市级路长，区政府对牡丹区区域内每条国省道干线公路分别明确一名县级领导担任副路长；县级总路长由区政府主要领导担任，每条县道分别由一名县级领导担任路长；乡级总路长由各镇（办事处）主要负责人担任，区域内每条乡道分别由一名科级干部担任路长。路长职责是对所辖路段“建管养运”工作负总责，定期组织有关部门上路巡查，督导有关措施落实，协调处理相关问题。

区交通运输局负责牵头“路长制”工作，并组织督导考核。

四、任务分解

按照省、市对我区的农村公路建设目标要求，对照各镇（办事处）农村公路建设需求情况，对我区 2019 年“三年集中攻坚”农村公路建设任务进行分解，各镇（办事处）按照任务目标，大力推进骨干路网提档升级工程，进一步加快自然村庄通达工程建设，建立辖区内农村公路管理养护机构，积极开展农村公路绿化和路域环境整治，逐步实现“路宅分家、路田分家”，为建设美丽乡村和支持乡村振兴战略做好交通设施保障。

五、保障措施

（一）组织保障。牡丹区“四好农村路”建设领导小组统筹协调、指导和考核各镇（办事处）开展“四好农村路”建设工作。各镇（办事处）相应领导小组要落实职责，制定“四好农村路”建设方案，建立健全农村公路建管养运长效机制，明确任务目标，压实工作责任。

（二）资金保障。

1. 路网提档升级工程、自然村庄通达工程补助政策按照省政府奖补标准执行；配套资金按照 20 元/m²的标准缴纳。

乡道和乡镇主干道配套资金按照总投资 20%的标准缴纳。

2. 区政府按照县道 7000 元/公里标准落实农村公路养护资金，镇（办事处）政府按照乡道 3500 元/公里、村道 1000 元/公里的标准落实农村公路养护资金。

3. 建立区政府、镇（办事处）政府财政投入机制，区政府、镇（办事处）政府切实履行责任，建立农村公路投入分担机制，



将农村公路管理机构运行经费、人员基本支出以及建设养护资金纳入同级财政预算。

4. 加大政府资金整合力度。每年将政府土地出让金收益的3%部分统筹用于“四好农村路”建设养护，整合使用涉农资金、“一事一议”资金，切实加大农村公路建设投入。各镇（办事处）要进一步采取融资租赁、土地置换等方式拓宽投融资渠道，鼓励社会资本参与，充分利用路侧资源开发权、绿化权等开展市场化运作，建立健全“政府主导、社会支持、群众参与”的投资长效机制。

（三）督导考核。建立考核问责机制，把“四好农村路”建设纳入区政府对镇（办事处）科学发展观考核。领导小组每季度召开一次调度会，每月进行一次全区排名通报，对完不成任务的镇（办事处）给予通报批评。

- 附件：1. 牡丹区“四好农村路”建设领导小组组成人员名单
2. 全区2019年农村公路建设计划表

抄送：区委办公室，区人大办公室，区政协办公室，区法院，
区检察院，区人武部。

菏泽市牡丹区人民政府办公室

2019年4月22日印发

- 7 -



扫描全能王 创建