**巫溪县2019年涉农整合资金**

**农村公路建设项目**

**绩 效 评 价 报 告**

**重通会所咨〔2020〕076号**

**重庆通冠会计师事务所有限责任公司**

**二○二〇年十二月**

**目 录**

[一、 项目总体概况 1](#_Toc1139)

[（一）项目基本情况 1](#_Toc24976)

[（二）项目资金情况 2](#_Toc13772)

[二、绩效评价工作情况](#_Toc32717) 2

[（一）绩效评价依据](#_Toc29018) 2

[（二）评价主要目的、范围、内容](#_Toc755) 3

[（三）评价标准及评价方法 4](#_Toc23708)

[（四）评价指标体系](#_Toc8371) 4

[（五）评价样本确定情况 5](#_Toc11238)

[三、绩效评价指标分析情况](#_Toc25558) 6

[（一）项目指标情况分析 6](#_Toc20375)

[（二）项目资金情况分析 6](#_Toc12562)

[（三）项目实施情况分析 8](#_Toc16413)

[（四）项目绩效情况分析 12](#_Toc21373)

[四、项目绩效管理情况 14](#_Toc1798)

[五、评价结论及应用建议 14](#_Toc21981)

[六、存在的主要问题 15](#_Toc21936)

[七、主要建议 19](#_Toc22302)

[附件： 22](#_Toc31855)

**巫溪县2019年涉农整合资金农村公路建设项目**

**绩效评价报告**

**重通会所咨〔2020〕076号**

为加强财政资金管理，提高资金使用效益，根据《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）、《中共巫溪县委巫溪县人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（巫溪委发〔2019〕27号）精神，重庆市巫溪县财政局（以下简称“县财政局”）为保障2019年重点项目和部门整体支出绩效评价工作的顺利开展，委托重庆通冠会计师事务所组织成立了绩效评价工作组，对巫溪县2019年涉农整合资金农村公路建设项目（以下简称“农村公路建设项目”）进行了绩效评价。现将评价情况报告如下：

1. **项目总体概况**

# （一）项目基本情况

加快农村小康路建设是决胜全面建成小康社会的重要任务，是落实习近平总书记关于农村公路建设重要指示精神的务实举措。为深入贯彻落实党的十九大、十九届二中、三中、四中全会精神、市委五届历次全会和县委十三届历次全会精神，加快全县交通建设，破解交通瓶颈，改善交通条件，巫溪县人民政府印发《巫溪县交通基础设施建设提升行动实施方案》（以下简称“方案”）。根据方案部署，针对着力抓好“四好农村路”建设，切实解决好群众出行的“最后一公里”问题。计划到2020年底，巫溪县完成农村公路通达通畅工程1000公里，防护栏安装1000公里，错车道3500个；全县村民小组公路通达率达到100%（通畅率达到80%以上），农村公路养护率达到100%，有条件的行政村农村客运通达率达到100%。

根据《巫溪县财政局、巫溪县扶贫开发办公室关于2019年第一批财政涉农整合资金计划分配情况的通知》（溪财发〔2019〕1号）等文件精神及部署，2019年涉农整合资金农村公路建设项目计划下达资金15,500.00万元，重庆市巫溪县交通局（以下简称“县交通局”）为主管部门，各乡镇（街道）负责具体实施。项目涉及12个乡镇，共计65条公路，建设里程241.677公里，具体项目建设内容详见附件2《巫溪县2019年涉农整合资金农村公路建设项目基本情况一览表》。

# （二）项目资金情况

根据《巫溪县财政局、巫溪县扶贫开发办公室关于下达2019年第一批财政涉农整合资金计划分配情况的通知》（溪财发〔2019〕1号）、《巫溪县交通局关于拨付农村公路建设资金（2019年涉农整合资金）的函》（巫溪交通局〔2020〕91号）等资金文件，2019年项目预算资金为15,500.00万元，均为市级财政资金车辆购置税收入，截至2020年5月，实际拨付项目支出13,676.87万元。具体项目资金使用情况详见附件2《巫溪县2019年涉农整合资金农村公路建设项目基本情况一览表》。

二、绩效评价工作情况

# （一）绩效评价依据

1.《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）；

2.《中共巫溪县委巫溪县人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（巫溪委发〔2019〕27号）；

3.《巫溪县财政局关于印发巫溪县政策和项目预算绩效管理办法（试行）》的通知（溪财发〔2020〕53号）；

4.《巫溪县统筹整合使用财政涉农资金管理办法》（巫溪府办发〔2019〕27号）；

5.《重庆市人民政府关于印发<重庆市基础设施建设提升战略行动计划（交通行动计划）工作方案>的通知》（渝府发〔2017〕51号）；

6.《巫溪县人民政府关于印发<巫溪县交通基础设施建设提升行动实施方案>的通知》（巫溪府发〔2018〕14号）；

7.《巫溪县农业农村委员会关于下达2019年涉农整合资金农村公路建设项目建设任务的通知》（巫溪农发〔2019〕115号）；

8.《巫溪县财政局、巫溪县扶贫开发办公室关于下达2019年第一批财政涉农整合资金计划的通知》（溪财发〔2019〕1号）；

9.项目相关资金文件、财务资料、管理办法；

10.其他相关依据。

# （二）评价主要目的、范围、内容

**1.评价主要目的**

通过对项目实施以及财政专项资金使用情况的调研和评价，客观反映项目的实施情况、财政资金使用效益，总结项目成功经验，科学研判项目实施以及资金使用过程中存在的难题和局限，为进一步提升预算管理水平、提高公共服务质量、优化公共资源配置提供决策参考，为未来类似项目专项资金安排、政策制度建设、预算绩效的推进提供必要的借鉴。

**2.评价重点内容**

重点评价该项目财政资金使用的规范性、安全性和有效性及评价项目的社会效益、经济效益、可持续性。评价区间为2019年度。

# （三）评价标准及评价方法

本次评价严格遵守国家法律、法规和政策规定，遵循科学规范、公正公开、绩效相关、定性与定量相结合的评价原则，采取计划标准、历史标准相结合的方式制定绩效评价指标体系及具体评价标准。本次评价方法采取现场和非现场评价相结合的方式实施，具体采用了比较法、因素分析法、公众评判法等评价方法。

1.比较法。是指通过对绩效目标与实施效果、历史与当期情况、不同部门和地区同类支出的比较，综合分析绩效目标实现程度。

2.因素分析法。通过综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素，评价绩效目标实现程度。

3.公众评判法。通过专家评估、公众问卷等对专项资金使用效果进行评判。

# （四）评价指标体系

根据项目的目标、实施方案、考核标准等，经与县财政局充分讨论，拟定巫溪县2019年涉农整合资金农村公路建设项目指标体系。整个指标体系分为投入（8分）、过程（27分）、产出（30分）及效果（35分），4个一级指标，并设置了12个二级指标，23个三级指标。具体指标详见附件1《巫溪县2019年涉农整合资金农村公路建设项目绩效评价指标体系及评分表》。

# （五）评价样本确定情况

项目样本选择以确保评价内容完整、评价重点突出、评价结果客观为原则，在各类情形中分别随机选择5个以上的调查对象作为样本点，且全部样本点涉及的评价资金规模占评价项目资金的比例不低于10%。综合考虑本次评价项目涉及个别乡镇较为偏远的特点，本次现场评价样本量乡镇为6个,这样的样本量既具有代表性，也有利于对选定的乡镇进行较为深入的调研。另外随机抽取50人受益群众进行电话调查或现场问卷调查。现场抽样样本见下表：

**农村公路建设项目现场抽样表**

| **序号** | **乡镇** | **项目预算资金**  **（万元）** | **涉及农村公路建设项目（个）** | **计划建设里程（公里）** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 城厢镇 | 1,053.19 | 8 | 16.58 |
| 2 | 古路镇 | 812.89 | 7 | 13.08 |
| 3 | 下堡镇 | 1,451.68 | 4 | 19.76 |
| 4 | 通城镇 | 920.55 | 5 | 13.37 |
| 5 | 文峰镇 | 3,237.54 | 13 | 48.59 |
| 6 | 蒲莲镇 | 1,376.84 | 6 | 20.98 |
| **合计** | | **8,252.69** | **43** | **132.36** |
| **抽查数占总资金比** | | **53.24%** |  |  |
| **抽查项目数占项目总数比** | |  | **66.15%** |  |
| **抽样项目计划建设里程占项目总计划里程比** | |  |  | **54.77%** |

三、绩效评价指标分析情况

按照《巫溪县2019年涉农整合资金农村公路建设项目绩效评价指标体系》中设定的指标逐一展开分析。

（一）项目指标情况分析

**项目立项规范性：**项目依据充分，项目决策建设内容符合国家相关法律法规。根据《巫溪县“四好农村路”管理办法》的规定“纳入农村公路建设规划项目库并下达建设计划的项目视同立项”，该项目已纳入农村公路建设规划项目库且包含在市交通局主管部门下达的计划内，故视同立项。

**绩效目标合理性：**根据项目资金绩效目标申报表以及《巫溪县“四好农村路”管理办法》等文件精神，项目绩效目标明确，绩效目标依据充分，项目实施有利于改善建档立卡贫困户出行条件，增加城乡之间的交流，改善农村环境，促进农民经济发展。

**绩效指标明确性：**根据项目资金绩效目标申报表、自评表，县交通局共设定8个绩效指标，所设定的绩效指标较清晰、细化、可衡量，并通过明细指标值予以体现。

（二）项目资金情况分析

**资金到位率：**根据县财政局《关于下达2019年第一批财政涉农整合资金计划的通知》及相关文件，应到位资金15,500.00万元，实际到位资金15,500.00万元，资金到位率100%。

**财务制度健全性：**该项目按照《巫溪县统筹整合使用财政涉农资金管理办法》以及各乡镇建立的财务管理制度对项目专项资金进行管理。

**资金使用合规性：**资金拨付审批程序和手续较完整，项目资金支出基本符合国家财经法规、专项资金管理办法以及财务管理制度的有关规定，支出符合项目预算批复的用途。但仍存在以下问题：**一是**个别项目结算金额超过最高限价。巫溪县土城镇石柱村农村公路改建工程项目最高限价为138.00万元，但因涉及结算变更，最终结算金额为144.07万元，超最高限价6.07万元。

**二是**个别项目拨款金额超合同约定金额。巫溪县田坝镇兴物村农村公路改建工程项目合同约定金额322.85万元，累计拨款金额323.64万元，累计支付金额超过合同约定金额0.79万元。

**三是**根据《巫溪县统筹整合使用财政涉农资金管理办法》规定“资金拨付原则上按项目启动、竣工验收两个阶段进行。项目建设计划下达后，可拨付80%的启动资金。项目建设任务完成，经项目法人单位验收，县级抽查验收合格后，由项目法人提出申请，按程序报县行业主管部门审核后，由县财政局按项目资金的20%拨付给项目法人单位，其中：项目资金的5%作为工程质量保证金，剩余资金拨付施工单位”规定，巫溪县城厢镇白泉村农村公路改建工程项目等3个项目未完成验收，但资金拨付已超过80%，未按照规定执行。

**四是**个别项目在未办理结算的情况下，工程款支付总额已超过合同总价款的95%，进度款拨付不合理，存在一定风险。巫溪县田坝镇兴物村农村公路改建工程项目合同总价款为322.85万元，截至2020年7月31日，该项目未办理工程结算，工程款支付金额为323.64万元，进度款支付比例已达到合同总价款的100.24%。

**五是**部分乡镇未建立资金使用台账及辅助账。如城厢镇未对项目支出单独建立辅助账或工程进度支付台账，导致部分项目支出无凭证号码，无法及时查阅记账凭证。

**财务监控有效性：**该项目按照《巫溪县统筹整合使用财政涉农资金管理办法》文件进行资金监管，收支基本清晰，并有专人负责，但存在部分乡镇未设置专账或辅助账进行核算，工程进度款拨付不合理，结算金额超过最高限价，项目拨款金额超合同约定金额等情况，财务监控质量有待加强。

（三）项目实施情况分析

**管理制度健全性：**项目按照《重庆市农村公路建设管理办法》、《巫溪县交通基础设施建设提升行动实施方案》、《巫溪县“四好农村路”管理办法》、《巫溪县农村公路建设“七公开”制度实施方案》以及《重庆市农村公路养护管理办法》等制度对相关工作进行了规范管理，管理制度较健全，同时中共巫溪县委办公室与巫溪县人民政府办公室联合发文成立了“四好农村路”建设攻坚指挥部，明确了指挥部领导、成员以及其职责分工。

**工程招投标：**项目遵照《中华人民共和国招标投标法》、《重庆市招标投标条例》、《巫溪县交通基础设施建设提升行动实施方案》等相关文件要求，贯彻落实项目法人责任制、招标投标制、工程监理制、合同管理制。经检查，各项目按照办法规范执行，未发现不规范行为。

**标后管理：**截至评价时点各子项目均已完工，经抽查相关档案资料，项目各项管理基本正常，中标单位与实际施工单位一致，项目经理、监理总监与合同指派一致，未发现项目实施期间发生重大工程安全事故。但存在以下问题：**一是**个别项目的设计变更，未按照规定执行相关变更程序。根据《巫溪县交通委员会关于印发〈巫溪县公路工程设计变更管理制度〉（试行）的通知》（巫溪交委发〔2018〕38号）文件规定“较大设计变更是指单项设计变更工程费用10万元（含）—100万元的；Ⅰ类一般设计变更是指单个设计事项2万元—10万元的设计变更。…提出的设计变更事项在未获得批准前，原则不得先实施”。但巫溪县土城镇石柱村农村公路改建工程项目存在两项设计变更，涉及金额12.54万元，两项变更事项为Ⅰ类一般设计变更；巫溪县通城镇玉泉村农村公路建设工程项目发生一项设计变更，涉及金额16.21万元，属于较大设计变更，均未见设计变更资料。

**二是**部分乡镇未按照规定执行公示程序，未制作养护公示牌。《巫溪县农村公路建设“七公开”制度实施方案》中规定“公开事项。农村公路建设计划、补助政策、招投标、施工管理、质量管理、资金使用、工程验收等7个方面”，但蒲莲镇未对“七公开”事项执行公示程序，且施工过程中现场公示牌记录未留痕。另外，根据《重庆市农村公路养护管理办法》中规定“农村公路应逐步完善护栏、交通标志标线等安防设施和养护公示牌等附属设施，提升农村公路服务水平。”现场勘察下堡镇等6个乡镇，均未制作养护公示牌。

**三是**存在部分项目延期开工的情况。如蒲莲镇涉及的6条公路工程项目在2018年11月6日签订合同后因办理前期施工手续及当地土地调配工作，导致项目延期2个月，至2018年12月30日开工。巫溪县下堡镇石门村农村公路建设工程项目施工合同约定开工时间为2018年11月29日，因2017年第二批下堡镇石门村瓦房至茶园子硬化公路正在进行道路硬化施工，延期开工4个月，实际开工时间2019年3月22日。

**制度执行有效性：**根据现场查看各子项目的竣工报告、结算报告、验收报告、合同等项目资料，项目基本按照相关制度以及施工方案等要求执行。但存在以下情况：**一是**建设计划与县级管理制度对质量保证金的约定比例存在冲突，导致部分项目合同约定的质保金与县级管理制度不相符。《巫溪县“四好农村路”管理办法》中规定“…农村公路建设项目实行质量缺陷责任期制度和质量保证金制度。质量缺陷责任期为工程验收合格后1年。质量保证金为施工合同金额的5%…”。《关于下达巫溪县2018年农村公路通畅工程建设计划的函》中规定“经审计单位审核后…剩余3%为质保金，在交竣工验收合格1年后，未发现重大质量问题则予以支付”。建设计划的下达与县级管理制度不一致，导致部分乡镇合同约定的质保金比例与《巫溪县“四好农村路”管理办法》不符，如城厢镇、文峰镇、长桂乡所有公路工程项目以及巫溪县田坝镇兴物村农村公路改建工程项目合同约定的质量保证金均为3%。

**二是**个别项目未在规定时间内签订施工合同。《中标通知书》中明确“接到通知书后三十日内签订施工承包合同”，巫溪县田坝镇大屋村农村公路改建工程项目中标时间2018年11月6日，合同签订时间2019年1月2日，合同签订延期近2个月，未按照规定在接到中标通知书后30日内签订合同。

**质量监督及管理：**项目实施过程中施工方按照已具有的项目质量要求标准以及相关实施方案建设，项目采取了相应的质量检查、验收、监理等必需的控制措施或手段。但项目质量监督与管理的有效性有待提高，县交通局未把控项目整体进度，各子项目验收、结算及时性欠佳。截至2020年7月31日，农村公路建设项目中65个子项目均已完工，其中15个子项目未进行验收，33个子项目已验收但未结算。详见附件2《巫溪县2019年涉农整合资金农村公路建设项目基本情况一览表》。

**档案管理：一是**根据《重庆市农村公路建设管理办法》“第四十七条 农村公路竣（交）工验收应具备以下条件…（七）设计文件、工程管理文件、施工资料、交（竣）工验收文件等已整理归档。”的规定以及《巫溪县“四好农村路”管理办法》“…项目交（竣）工验收应具备以下基本条件：设计文件、工程管理文件、施工资料、验收文件等已整理归档。…”的规定，均明确已验收的巫溪县农村公路建设项目验收文件应已整理归档，截至2019年7月31日，已验收50个子项目中，存在37个子项目未见技术交底记录、施工检查记录、监理日志、完工报告等中后期过程资料。详见附件2《巫溪县2019年涉农整合资金农村公路建设项目基本情况一览表》。

**二是**部分乡镇档案资料不完善，归档不规范。如城厢镇所有子项目档案资料中未见开工令。巫溪县土城镇石柱村农村公路改建工程项目通过比选方式确定施工单位，但未见其比选资料。

（四）项目绩效情况分析

**1.项目完成情况分析**

**公路里程建设偏离率：**根据获取的项目资料，截至2019年7月31日，农村公路建设项目共涉及65个子项目，其中已验收50个子项目，按已验收子项目公里数计算公路里程偏离率。计划建设完成公里数181.27公里，实际建设完成公里数177.913公里，公路里程建设偏离度1.85%。

**建设完工及时率：**根据《巫溪县交通委员会关于下达巫溪县2018年农村公路建设工程建设计划的函》中规定“2019年7月前完成工程建设”以及《重庆市农村公路建设管理办法》“项目实施完成经区县交通主管部门验收合格公示后报重庆市公路局，由重庆市公路局组织对完工项目进行核查”中规定，经现场项目资料检查，农村公路建设项目共涉及65个子项目，其中已验收50个子项目，及时完工项目数量50个，应完工项目数量65个，建设完工及时率76.92%。

**竣工验收合格率：**根据获取的项目资料，农村公路建设项目已验收项目50个，未发现验收不合格情况，竣工验收合格率100%。

**实地踏勘质量优率：**经现场踏勘，路面情况基本正常，无影响结构安全和使用功能的严重质量缺陷。但部分项目存在路面开裂、碎石较多、不平整的情况。如城厢镇、古路镇路面发现多处裂痕，路面不平整且碎石较多。



**2.项目的效益性分析**

**（1）经济效益**

根据现场踏勘、问卷调查，统计得出促进增收率91.11%（根据回收45份问卷，问题2结果统计得出）。四好农村路的优化和完善，缩短了地区之间的距离，从前只能走路运出去的农副产品如今都通过交通工具大大缩短了运输的时间，为农副产品转化为商品创造了条件。

1. **社会效益**

根据现场踏勘、问卷调查，统计得出出行条件改善度100%（根据回收45份问卷，问题3结果统计得出）。新建成的农村公路串起了的各村落，连接起了千家万户，改善了农村居民的出行条件。

1. **可持续影响**

根据现场踏勘，各乡镇均建立了公路养护机制，但部分子项目后期养护效果欠佳。**一是**部分路段养护工作不到位，造成路面不平整。如巫溪县蒲莲镇兴鹿村农村公路建设工程项目中部分农村公路地面出现裂缝、碎石、坑槽、积水等且未及时清理杂物等，不符合乡镇自行制定的农村道路保洁制度。古路镇、城厢镇部分农村公路项目因重车经过经常压迫路面出现下沉、断裂的情况。

**二是**个别乡镇对公益性岗位的考核不到位。根据《蒲莲镇2019年农村公路公益性岗位管护考核制度》中明确“镇农村公路管理工作领导小组办公室每月对农村公路养护情况进行随机抽查，并现场考评”，但实际上蒲莲镇、通城镇未对公益性岗位的工作情况进行考核，未见考核资料。

1. **满意度**

根据现场踏勘、问卷调查，统计得出受益对象满意度为95.56%。（根据回收45份问卷，问题4结果统计得出）不满意原因为个别公路因山坡垮塌后出现断裂等质量问题，不利于出行。

# 四、项目绩效管理情况

农村公路建设项目绩效管理情况良好。项目绩效目标明确、依据充分，县交通局共设定8个绩效指标，所设定的绩效指标较清晰、细化、可衡量。项目实施有利于改善建档立卡贫困户出行条件，增加城乡之间的交流，改善农村环境，促进农民经济发展。

# 五、评价结论及应用建议

通过对巫溪县2019年涉农整合资金农村公路建设项目进行综合评分，本项目绩效评价最终得分为： **81.7分** ，评价等次为：**良**。项目效益主要体现在：农村公路建设项目的实施，大大增加了城乡之间的交流，改善农村环境，促进农民经济发展。为助推乡村振兴、助力脱贫攻坚和决胜全面建成小康社会奠定坚实基础。

# 六、存在的主要问题

### （一）制度执行力有待提高。

**一是建设计划与县级管理制度对质量保证金的约定比例存在冲突，导致部分项目合同约定的质保金与县级管理制度不相符。**《巫溪县“四好农村路”管理办法》中规定“…农村公路建设项目实行质量缺陷责任期制度和质量保证金制度。质量缺陷责任期为工程验收合格后1年。质量保证金为施工合同金额的5%…”。《关于下达巫溪县2018年农村公路通畅工程建设计划的函》中规定“经审计单位审核后…剩余3%为质保金，在交竣工验收合格1年后，未发现重大质量问题则予以支付”。由于建设计划的下达与县级管理制度不一致，导致部分乡镇合同约定的质保金比例与《巫溪县“四好农村路”管理办法》不符，如城厢镇、文峰镇、长桂乡所有公路工程项目以及巫溪县田坝镇兴物村农村公路改建工程项目合同约定质量保证金为均为3%。

**二是个别项目未在规定时间内签订施工合同。**《中标通知书》中明确“接到通知书后三十日内签订施工承包合同”，巫溪县田坝镇大屋村农村公路改建工程项目中标时间2018年11月6日，合同签订时间2019年1月2日，合同签订延期近2个月，未按照规定在接到中标通知书后30日内签订合同。

**三是部分乡镇未按照规定执行公示程序，未制作养护公示牌。**《巫溪县农村公路建设“七公开”制度实施方案》中规定“公开事项。农村公路建设计划、补助政策、招投标、施工管理、质量管理、资金使用、工程验收等7个方面”，但蒲莲镇未对“七公开”事项执行公示程序，且施工现场公示牌记录未留痕。另外，根据《重庆市农村公路养护管理办法》中规定“农村公路应逐步完善护栏、交通标志标线等安防设施和养护公示牌等附属设施，提升农村公路服务水平。”现场勘察下堡镇等6个乡镇，均未制作养护公示牌。

**四是个别项目的设计变更未按规定执行相关变更程序。**根据《巫溪县公路工程设计变更管理制度》文件规定“较大设计变更是指单项设计变更工程费用10万元（含）—100万元的；Ⅰ类一般设计变更是指单个设计事项2万元—10万元的设计变更。…提出的设计变更事项在未获得批准前，原则不得先实施”。巫溪县土城镇石柱村农村公路改建工程项目存在设计变更，涉及金额12.54万元，变更事项为Ⅰ类一般设计变更；巫溪县通城镇玉泉村农村公路建设工程项目发生设计变更，涉及金额16.21万元，属于较大设计变更，均未见设计变更程序性资料。

### （二）项目验收、结算及时性欠佳，工程进度控制不力。

**一是县交通局未把控项目整体进度，各子项目验收、结算及时性欠佳。**截至2020年7月31日，农村公路建设项目65个子项目均已完工，其中15个子项目未进行验收，33个子项目已验收但未结算。详见附件2《巫溪县2019年涉农整合资金农村公路建设项目基本情况一览表》。

**二是存在部分项目延期开工情况。**如蒲莲镇涉及的6条公路工程项目在2018年11月6日签订合同后因办理前期施工手续及当地土地调配工作，导致项目延期2个月，至2018年12月30日开工。巫溪县下堡镇石门村农村公路建设工程项目施工合同约定开工时间为2018年11月29日，因2017年第二批石门村瓦房至茶园子硬化公路正在进行道路硬化施工，延期开工4个月，实际开工时间2019年3月22日。

### （三）财务管理有待规范，拨款进度管控有待提高。

**一是个别项目结算金额超过最高限价。**巫溪县土城镇石柱村农村公路改建工程项目最高限价138.00万元，但因涉及结算变更，最终结算金额为144.07万元，超最高限价6.07万元。

**二是个别项目拨款金额超合同约定金额。**巫溪县田坝镇兴物村农村公路改建工程项目合同约定金额322.85万元，累计拨款金额323.64万元，累计支付金额超过合同约定金额0.79万元。

**三是**根据《巫溪县统筹整合使用财政涉农资金管理办法》规定“资金拨付原则上按项目启动、竣工验收两个阶段进行。项目建设计划下达后，可拨付80%的启动资金。项目建设任务完成，经项目法人单位验收，县级抽查验收合格后，由项目法人提出申请，按程序报县行业主管部门审核后，由县财政局按项目资金的20%拨付给项目法人单位，其中：项目资金的5%作为工程质量保证金，剩余资金拨付施工单位”，巫溪县城厢镇白泉村农村公路改建工程项目等3个项目未完成验收，但资金拨付已超过80%，未按照规定执行。

**四是**个别项目在未办理结算的情况下，工程款支付总额已超过合同总价款的95%，进度款拨付不合理，存在一定风险。巫溪县田坝镇兴物村农村公路改建工程项目合同总价款为322.85万元，截至2020年7月31日，该项目未办理工程结算，工程款支付金额为323.64万元，进度款支付比例已达到合同总价款的100.24%。

**五是部分乡镇未建立资金使用台账及辅助账。**如城厢镇未对项目支出单独建立辅助账或工程进度支付台账，导致部分项目支出无凭证号码，无法及时查阅记账凭证。

### （四）部分项目后期维护保养不佳，影响整体视觉效果及持续性效益。

**一是部分路段养护工作不到位，造成路面不平整。**如巫溪县蒲莲镇兴鹿村农村公路建设工程项目中部分农村公路地面出现裂缝、碎石、坑槽、积水且未及时清理杂物等，不符合乡镇自行制定的农村道路保洁制度。古路镇、城厢镇部分农村公路项目因重车经过经常压迫路面出现下沉、断裂的情况。

**二是个别乡镇对公益性岗位的考核不到位。**根据《蒲莲镇2019年农村公路公益性岗位管护考核制度》中明确“镇农村公路管理工作领导小组办公室每月对农村公路养护情况进行随机抽查，并现场考评”，但实际上蒲莲镇、通城镇未对公益性岗位的工作情况进行考核，未见考核资料。

### （五）项目资料不齐全、档案资料有待规范。

**一是**根据《重庆市农村公路建设管理办法》“第四十七条 农村公路竣（交）工验收应具备以下条件…（七）设计文件、工程管理文件、施工资料、交（竣）工验收文件等已整理归档。”的规定以及《巫溪县“四好农村路”管理办法》“…项目交（竣）工验收应具备以下基本条件：设计文件、工程管理文件、施工资料、验收文件等已整理归档。…”的规定，均明确已验收的巫溪县农村公路建设项目验收文件应已整理归档，截至2019年7月31日，已验收50个子项目中，存在37个子项目无技术交底记录、中间加工检查记录、完工报告等中期过程资料。详见附件2《巫溪县2019年涉农整合资金农村公路建设项目基本情况一览表》。

**二是**部分乡镇档案资料不完善，归档不规范。如城厢镇所有子项目档案资料中未见开工令。巫溪县土城镇石柱村农村公路改建工程项目通过比选方式采购，但未见其比选资料。

# 七、主要建议

### （一）提高项目执行力，加强项目标后管理。

**一是**提高项目质量管理有效性，加强对各参建单位履约情况的管控力度，严格按照项目建设相关规定及合同约定执行履约保证金，加大质量管理、标后管理、进度控制、成本控制、安全管理等各个方面的监控力度。

**二是**严格按照相关法律法规、规章制度及上级管理办法执行相应的工程变更程序、项目公示公开程序。

### （二）加强项目过程中进度及质量的监督与管控。

**一是督促项目验收、结算进度，加大项目整体考核。**县交通局要加大对项目实施过程的监督力度，督促验收、结算滞后项目的实施单位加快验收、结算进度，对项目推进工作实施督查考核奖惩，充分调动和发挥各项目实施单位及相关人员的主动性、积极性，着力解决项目推进中验收、结算滞后的问题。

**二是制定项目跟踪管理机制、加强对类似项目的工期管理。**建议业主单位实施项目时加大管理或协调力度，及时督促施工单位按计划工期施工，对于发现延期严重的项目责令施工单位采取相应措施进行赶工，减少工期延误。

### （三）督促项目资金使用规范化，加强财务管理，提高风险意识。

**一是**严格按照文件规定拨付资金，将项目建设与资金拨付进行有机结合，建立项目资金台账，登记项目名称、基本情况、资金支付进度、对应支付凭证号、收到资金以及结余资金等。务必确保实体建设和支付进度达到序时，保证财政资金使用的安全性，工程进度款拨付的合理性，提高资金使用效益的同时保证项目能按时保质保量完成。

**二是**加强项目资金管理，项目资金应设专账、辅助账，避免资金混用风险，严禁项目资金截留、挤占混用、挪用、借支、垫支、虚列等情况发生，同时主管部门要加强资金监管，切实避免挤占、挪用现象发生。

### （四）加强后期管护工作，达到“建好、管好、护好、运营好”目的。

**一是加强道路维护管理、强化道路巡查监督。**加强养护工作人员培训、考核和监督，做好路肩杂草清除、路面保洁工作。进一步完善农村公路配套设施，及时修复损坏路面，定期巡查防护栏、交通标识等安保设施。强化对四好农村路建后管养巡查，严格落实层层负责、动态管理，发现问题及时整改，确保“四好农村路”建设发挥长久效益。

**二是做好道路管养宣传。**加大宣传力度，充分发挥群众主体性作用，调动群众积极性，鼓励群众参与道路日常养护和监督，使群众成为道路建设参与者、受益者。

### （五）加强项目资料及档案管理。

加强对档案管理人员的技术能力培训，提高档案管理水平。规范档案资料管理，严格按照档案管理办法的相关标准，对项目资料进行整理、归集及统一专人保管，提高档案管理质量。对于施工过程的档案资料，建议按制度要求督促施工单位及时报送，缺失的资料及时追加，档案管理人员及时做好归档工作。

**附件：**

1.巫溪县2019年涉农整合资金农村公路建设项目绩效评价指标体系及评分表

2.巫溪县2019年涉农整合资金农村公路建设项目基本情况一览表

3.产出效益表-公路里程偏离度

4.重庆通冠会计师事务所营业执照

5.重庆通冠会计师事务所执业证书

|  |  |
| --- | --- |
| 重庆通冠会计师事务所有限责任公司 | 中国注册造价工程师： |
| 中国·重庆市 | 中国注册会计师： |
|  | 二Ｏ二Ｏ年十二月三十日 |