

梅州市 2021 年度市十件民生实事
全面推动农村公路桥梁安全改造
项目绩效评价报告

北京博思恒效咨询有限公司

二〇二二年七月





目 录

一、项目概况	1
(一) 项目基本情况	1
(二) 项目决策情况	5
(三) 项目绩效目标情况	6
二、评价结论	6
三、绩效指标分析	7
(一) 决策分析	7
(二) 管理分析	10
(三) 产出分析	12
(四) 效益分析	13
四、主要绩效	16
(一) “四好农村路”建设攻坚成果得到巩固	16
(二) 减少危险桥梁存量，恢复道路畅通	17
(三) 及时发现桥梁危险并采取措施，确保群众出行安全	20
五、存在问题	22
(一) 项目选点决策依据性、科学性不足	22
(二) 项目绩效信息缺失，绩效管理不到位	22
(三) 财务管理规范性不足，项目资金支出进度滞后	23
(四) 项目进度把握不准确，宏观跟踪管理待加强	23
六、相关建议	25

（一）完善前期决策论证流程，增强项目决策的科学性。	25
（二）完善项目绩效目标，提高绩效管理意识	26
（三）规范项目财务管理，加强支付进度的有效监管	27
（四）落实项目进度跟踪工作，确保项目按时按质按量完成	27
七、附件	28
附件 1：绩效评价工作开展情况	29
附件 2：梅州市财政支出项目重点绩效评价指标评分表	35
附件 3：公众或服务对象满意度调查结果	40

为全面检验财政资金使用绩效，考核资金预期绩效目标的实现程度、资金支出效率和使用效果，进一步提高财政支出的管理水平，根据《中共梅州市委梅州市人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（梅市明电〔2019〕229号）、《关于印发〈预算绩效管理委托第三方实施工作规程（试行）〉的通知》（粤财绩〔2016〕4号）、《梅州市财政支出绩效评价实施办法》（梅市财评〔2015〕9号）等有关规定，梅州市财政局委托北京博思恒效咨询有限公司（以下简称“我方”）组织形成评价组，对市交通运输局牵头实施的2021年度市十件民生实事项目“全面推动农村公路桥梁安全改造”开展重点绩效评价。本评价报告是在审阅市交通运输局提交的相关佐证材料，组织专家组进行书面评审、现场评价等相关工作，以及与市交通运输局反复沟通基础上形成的。市交通运输局对所提供的相关佐证材料的真实性、完整性、准确性和合法性负责。

一、项目概况

（一）项目基本情况

1.项目背景

消除农村公路桥梁安全隐患，保障群众出行安全，是市委市政府密切关注的民生实事。2021年初，全面推动农村公路桥梁安全改造被列入梅州市市十件民生实事任务。

2.项目实施内容

依据《2021年市十件民生实事责任分工方案》，项目主要实施内容为2021年“巩固2041公里‘四好农村路’建设攻坚成果，着力推进桥梁安全隐患整治，对全市20座公路桥梁进行改造，每年新发现四、五类公路桥梁当年处治率100%，提升农村公路桥梁安全保障水平”，项目牵头单位为梅州市交通运输局（以下简称“市交通运输局”），市交通运输局、各县（市、区）人民政府为责任单位，负责组织实施具体项目，十大民生实事20座公路桥梁进行改造清单见表1-1，新发现四、五类公路桥梁处置情况见表1-2。

表 1-1 十大民生实事 20 座公路桥梁进行改造清单¹

序号	具体项目单位	桥梁名称	建设性质
1	梅州市大桥管理养护所	嘉应大桥	加固
2	梅江区交通运输服务中心	四清桥	新(改)建
3	平远县地方公路管理站	黄坑桥	新(改)建
4		宫门桥	新(改)建
5		高坡桥	新(改)建
6	蕉岭县地方公路管理站	隆华桥	新(改)建
7		电站桥	新(改)建
8	大埔县交通运输服务中心	小北坑桥	新(改)建
9		湖坎桥	新(改)建
10	丰顺县地方公路管理站	志扬水面桥	新(改)建
11	五华县交通运输服务中心	大拔桥	新(改)建

¹ 所有信息数据来源于市交通运输局提供的《2021年市十件民生实事任务20座危桥改造项目台账》。

序号	具体项目单位	桥梁名称	建设性质
12		金监桥	新(改)建
13		平安桥	新(改)建
14		三板桥	新(改)建
15	广东晶通公路工程建设集团有限公司	岐岭桥	加固
16		郭田大桥	加固
17		小学桥	新(改)建
18		鸭麻桥	新(改)建
19		高坝桥	新(改)建
20		隔子里桥	新(改)建

表 1-2 新发现四、五类公路桥梁处置情况³

序号	具体项目单位	桥梁名称	发现时间	处置内容	处置开始时间	截至 2021 年 12 月 31 日处置进度、实施的措施
1	平远公路站	双石桥	2021.3.17	限重限宽	2021.4	危桥标志、限重限宽
2	平远公路站	东兴桥	2021.3.17	限重限宽	2021.4	危桥标志、限重限宽
3	兴宁公路站	佛岭桥	2021.7.19	限重限宽	2021.7	危桥标志、限重限宽
4	梅县公路站	天神桥	2021.6.16	限重限宽	2021.7	危桥标志、限重限宽
5	梅县公路站	枫树桥	2021.6.16	限重限宽	2021.7	危桥标志、限重限宽
6	梅县公路站	茶源桥	2021.10.19	限重限宽	2021.10	危桥标志、限重限宽
7	梅县公路站	流芳桥	/	/	/	已拆除

3.项目资金概况

(1) 资金安排情况

本项目资金来源为中央直达资金，资金由广东省交通厅转下达，涉及中央财政安排资金 3656 万元²，应到位资金 3656 万元。

截至评价基准日，中央财政累计下达资金 3656 万元，资金到位率 100%。具体项目资金下达情况详见表 1-3。

（2）资金使用情况

根据项目单位提供的支出台账、支出票据、财务核查表等相关资料及现场评价情况，评价组对项目资金支出情况进行了初步梳理汇总，截至 2021 年 12 月 31 日评价基准日，中央、省财政及县级统筹安排资金累计 3656 万元，资金累计支出金额约为 3047.30 万元，资金支出率约为 83.35%，部分桥梁工程资金支付进度滞后严重。具体项目资金支出情况见表 1-3。

表 1-3 项目资金下达及支出情况表³（单位：万元）

序号	具体项目单位	桥梁名称	下达金额	支出金额	支付进度
1	梅州市大桥管理养护所	嘉应大桥	2452	2452	100%
2	梅江区交通运输服务中心	四清桥	61	48.8	80%
3	平远县地方公路管理	黄坑桥	54	40	74.07%

² 依据市交通运输局提供的《2021 年市十件民生实事任务 20 座危桥改造项目台账》以及《梅州市交通运输局关于转下达 2021 年交通运输部固定资产投资计划（第二批）的通知》（梅市交字〔2021〕226 号），资金下达文附件 4《2021 年公路建设投资计划》（危桥改造、渡改桥）中涉及《2021 年市十件民生实事任务 20 座危桥改造项目台账》明确的 20 座公路桥梁改造对象中的 13 座，下达资金量合集 3656 万元。

³ 数据依据单位提供的《2021 年市十件民生实事任务 20 座危桥改造项目台账》及《梅州市交通运输局关于转下达 2021 年交通运输部固定资产投资计划（第二批）的通知》（梅市交字〔2021〕226 号）进行整理。

4		宫门桥	50	40	80%
5		高坡桥	53	42.4	80%
6	蕉岭县地方公路管理	隆华桥	144	144	100%
7	站	电站桥	64	40	62.50%
8	大埔县交通运输服务	小北坑桥	45	45	100%
9	中心	湖坎桥	0	0	0
10	丰顺县地方公路管理	志扬水面桥	89	0	0
	站				
11	五华县交通运输服务	大拔桥	273	47.6	17.44%
12		金监桥	66	0	0
13		平安桥	254	140	55.12%
14		三板桥	51	7.5	14.71%
15	广东晶通公路工程建	岐岭桥	-	-	-
16		郭田大桥	-	-	-
17		小学桥	-	-	-
18		鸭麻桥	-	-	-
19		高坝桥	-	-	-
20		隔子里桥	-	-	-
	设集团有限公司				

（二）项目决策情况

按照梅州市委、市政府工作部署，由市财政局组织收集了各县（市、区）和市直单位报送的民生实事项目，结合 2021 年省十件民生实事项目内容，分别征求了市人大、市政协以及市直单位意见建议，并在市政府门户网站公开征求市民和社会各界的意见建议，修改完善后形成《梅州市 2021 年十件民生实事候选项目》（送审稿），先后经市政府七届（2021）第 1 次常务会议和市委七届（2021）第 4 次常委会会议审议

原则通过。梅州市 2021 年十件民生实事初选项目共有 21 个，结合 2021 年省十件民生实事，遴选出梅州市 2021 年十件民生实事候选项目 13 个。

2021 年 2 月 2 日举行的市七届人大八次会议第三次全体会议上，由市人大代表以投票的形式从 13 件候选项目中票决出市人民政府 2021 年 10 件民生实事项目，本项目为该 10 件民生实事之一的“全面推动农村公路桥梁安全改造”。

（三）项目绩效目标情况

本项目牵头单位市交通运输局未明确制定项目的年度绩效总目标和相应的绩效指标情况，仅能从《2021 年市十件民生实事责任分工方案》中梳理到 2021 年市十件民生实事“全民推动农村公路桥梁安全改造”项目的年度工作目标为“巩固 2041 公里‘四好农村路’建设攻坚成果，着力推进桥梁安全隐患整治，对全市 20 座公路桥梁进行改造，每年新发现四、五类公路桥梁当年处治率 100%，提升农村公路桥梁安全保障水平”。

二、评价结论

评价组结合材料审核、现场评价及问卷调查等情况，从项目决策、管理、产出、效益等 4 个维度进行了综合评价分析。2021 年度，本项目共安排中央财政资金 3656 万元，用于梅州市 20 座危桥改造工作。项目通过交通管制、危险标识设置、工程施工改造等方式解决了部分桥梁的安全问题，

一定程度保障了相关桥梁日常通行群众的生命财产安全。但在绩效评价过程中，评价组也发现项目在论证决策过程、项目财务管理、进度监管等方面还存在一些改进空间。

本次评价结果分为四个等级：优[90分～100分]，良[80分～90分)，中[60分～80分)，差(60分以下)。结合书面评审与现场评价情况，对照既定评价指标体系的各项指标及其评分细则，综合评价“全面推动农村公路桥梁安全改造”项目绩效评价得分为85.07分，评定等级为“良”。得分情况如下表2-1：

表 2-1 项目绩效评价综合得分

评价维度	分值	评价得分	得分率
决策	20	15.5	77.5%
管理	20	16	80%
产出	30	27	90%
效益	30	26.57	88.57%
综合评价	100	85.07	85.07%

三、绩效指标分析

在本次评价中，一级指标分别为决策（20分）、管理（20分）、产出（30分）和效益（30分）。

（一）决策分析

该指标分值20分，下设项目立项、资金落实两个二级指标。

1.项目立项。（分值12分，得分8分）

项目立项主要考评论证决策、目标设置、保障措施。

(1) 论证决策。（分值 4 分，得分 3 分）

市交通运输局提供了《梅州市人民政府办公室关于开展 2021 年市政府重点工作和市十件民生实事督查工作的通知》（梅市府办明电〔2021〕3 号），通知确定了本项目 2021 年度工作任务为“巩固 2041 公里‘四好农村路’建设攻坚成果，着力推进桥梁安全隐患整治，对全市 20 座公路桥梁进行改造，每年新发现四、五类公路桥梁当年处治率 100%，提升农村公路桥梁安全保障水平”。但项目实施过程中未见选取目标改造的 20 条公路桥梁的决策过程记录、选取依据、申请审批等资料，缺乏充分的前期论证决策过程。

(2) 目标设置。（分值 6 分，得分 3 分）

完整性。（分值 2 分，得分 1 分）市交通运输局未针对本项目设置绩效目标，项目使用资金的下达文《梅州市财政局关于下达 2021 年车辆购置税收入补助地方资金（第一批未下达部分）的通知》附带了绩效目标表，但该绩效目标表中的信息不能完全反映本项目实施内容，仅涉及本项目的 20 座公路桥梁改造，未针对本项目制定完整的预期总目标、阶段性目标以及绩效指标。

合理性。（分值 2 分，得分 1 分）根据资金下达文附带的绩效目标表，其中的绩效信息仅能反映本项目的 20 座公路桥梁改造目标情况，项目的“巩固 2041 公里‘四好农村

路’建设攻坚成果”、“每年新发现四、五类公路桥梁当年处治率 100%”目标未能得到体现。

可衡量性。（分值 2 分，得分 1 分）根据资金下达文件附带的绩效目标表，与本项目密切相关的指标“支持省道及农村公路危桥改造、渡改桥（座）”具有可衡量性，其余指标虽可衡量但与本项目相关性不大，酌情扣 1 分。

（3）保障措施。（分值 2 分，得分 2 分）

制度完整性。（分值 1 分，得分 1 分）项目使用的中央财政资金已配备资金管理办法《车辆购置税收入补助地方资金管理暂行办法》，项目相关业务上配备了《梅州市“四好农村路”建设攻坚工程质量监管实施方案》《梅州市深化农村公路管理养护体制改革实施方案》《梅州市普通公路“路长制”工作方案》《广东省交通运输厅关于公路水运工程质量监督管理的实施办法》等管理制度和方案。本项目实施条件较为完善，管理制度完整。

计划安排合理性。（分值 1 分，得分 1 分）市交通运输局根据《梅州市人民政府办公室关于开展 2021 年市政府重点工作和市十件民生实事督查工作的通知》的要求，制定了关于本项目的《2021 年市政府重点工作和市十件民生实事每月推进计划细化分解表》，项目计划安排合理。

2.资金落实。（分值 8 分，得分 7.5 分）

资金落实主要考评资金到位、资金分配。

(1) 资金到位。（分值 5 分，得分 5 分）

资金到位率。（分值 3 分，得分 3 分）本项目资金来源为中央财政资金，应到位资金 3656 万元，实际到位资金 3656 万元，资金到位率为 100%。

资金到位及时性。（分值 2 分，得分 2 分）项目应及时到位资金 3656 万元，实际及时到位资金 3656 万元，资金 100%及时到位。

(2) 资金分配。（分值 3 分，得分 2.5 分）

评价范围内的中央财政资金支持改造的 13 座桥梁均在年度内完工，未发生因资金不足导致工程无法在年度内完成的情况，资金分配相对合理但未见分配决策依据，酌情扣 0.5 分。

(二) 管理分析

该指标分值 20 分，下设资金管理、事项管理两个二级指标。

1.资金管理。（分值 12 分，得分 10 分）

资金管理主要考评资金支付、支出规范性。

(1) 资金支付。（分值 6 分，得分 5 分）

截至 2021 年 12 月 31 日评价基准日，项目资金到位金额 3656 万元，资金累计支出 3047.30 万元，资金支出率为 83.35%。得分=支出金额/预算金额*分值=83.35%*6≈5。

(2) 支出规范性。（分值 6 分，得分 5 分）

根据项目单位提供的项目会计凭证以及财务管理资料，评价组发现以下问题，一是部分会计凭证内容缺失（具体问题见下文“五、存在问题”第三点），如：五华县交通运输服务中心 2021 年 10 月记账 0046 号支付“危桥改造、渡改桥（Y277 平大线平安桥）”《五华县重点工程建设项目资金拨付申请表》缺少填报日期及各单位签署意见日期，施工企业意见及建设单位审核意见均未填写，也无财政审核中心及财政部门核定意见。二是部分工程合同款项未按合同既定的条款及时支付，如：嘉应大桥已于 2021 年 6 月 30 日交工，按照合同约定应支付至项目的 97% 款项，但截止 2021 年底仅支付至 90%。酌情扣 1 分。

2. 事项管理。（分值 8 分，得分 6 分）

事项管理主要考评实施程序、管理情况。

（1）实施程序。（分值 4 分，得分 4 分）

本项目 20 座危桥改造项目中，涉及中央财政资金支持的 13 座桥梁改造施工涉及均已获得批复，6 座桥梁改造工程的交工验收流程均合规。符合招投标需要的嘉应大桥加固工程项目已完成完整招投标流程。

（2）管理情况。（分值 4 分，得分 2 分）

评价过程中抽取资金量占比超过 2/3 的嘉应大桥加固工程项目进行查验，市交通运输局在嘉应大桥工程实施期间开展了督查并出具了督察意见，对工程质量和施工安全开展了

监督并出具了意见，总体上看对具体施工项目的监管到位；市交通运输局已按《梅州市人民政府办公室关于开展 2021 年市政府重点工作和市十件民生实事督查工作的通知》(梅市府办明电〔2021〕3 号)的要求及时提交双月报告，但报告中记录的项目进度与项目实际情况不匹配，项目实施的 20 座桥梁改造工程实际上大部分在 2020 年已经开工，与月报“推进落实进展情况”中记录的 2021 年内开工不符，月报记录的项目推进落实进展情况真实性存疑，扣 2 分。

(三) 产出分析

该指标分值 30 分，下设经济性、效率性两个二级指标。

1.经济性。（分值 5 分，得分 5 分）

经济性主要考评预算控制、成本控制。

(1) 预算控制。（分值 3 分，得分 3 分）

本项目实际支出未超过预算计划，支出进度基本能与项目进度相匹配，预算控制相对合理。

(2) 成本控制。（分值 2 分，得分 2 分）

本项目内的施工工程均通过概算审查，财政评审，实施成本与市场价格比较属于合理范围。

2.效率性。（分值 25 分，得分 22 分）

效率性主要考评完成进度、完成质量。

(1) 完成进度。（分值 20 分，得分 17 分）

改造危桥数量。（分值 15 分，得分 12 分）根据《2021 年度市十件民生实事完成情况通报》显示，20 座公路桥梁改造工程项目已全面完成；但根据项目单位提供项目管理台账，6 条由广东晶通公路工程建设集团有限公司未能提供明确的开工完工日期，项目过程和目标管理有待进一步完善。本项酌情扣 3 分。

避险搬迁完成度。（分值 3 分，得分 3 分）根据市交通运输局提供的新发现四、五类公路桥梁处置照片，2021 年度内新发现四、五类公路桥梁 7 座，年度内已完成处置，7 座桥梁均安装上危桥标志，进行了限重限宽。

工程治理完成度。（分值 2 分，得分 2 分）根据市交通运输局提供的《2021 年市十件民生实事任务 20 座危桥改造项目台账》，项目涉及的 20 项危桥改造工程均在年度内完工。

（2）完成质量。（分值 5 分，得分 5 分）

验收合格率。（分值 5 分，得分 5 分）根据市交通运输局提供的危桥改造工程交工验收材料，改造工程均通过验收，本项不扣分。

（四）效益分析

该指标分值 30 分，下设效果性、公平性两个二级指标。

1.效果性。（分值 25 分，得分 22 分）

效果性主要考评经济效益、社会效益、可持续发展。

(1) 经济效益。（分值 5 分，得分 5 分）

设计可通车车次。（分值 5 分，得分 5 分）本项目涉及的 20 座危桥所在公路工程技术标准为 3 座二级，17 座三级，详细见表 3-1。恢复通车后根据《城市道路工程设计规范》，二级公路可适应年平均日交通量最高为 10000 辆，三级公路可适应年平均日交通量最高为 2000 辆。项目涉及改造的桥梁完工后可恢复日通车辆最高为 64000 车次。

表 3-1 危桥改造桥梁所在公路工程技术标准情况表

序号	桥梁名称	桥梁所在公路工程技术标准
1	嘉应大桥	二级
2	四清桥	三级
3	黄坑桥	三级
4	宫门桥	三级
5	高坡桥	三级
6	隆华桥	三级
7	电站桥	三级
8	小北坑桥	二级
9	湖坎桥	三级
10	志扬水面桥	三级
11	大拔桥	三级
12	金监桥	二级
13	平安桥	三级
14	三板桥	三级

序号	桥梁名称	桥梁所在公路工程技术标准
15	岐岭桥	三级
16	郭田大桥	三级
17	小学桥	三级
18	鸭麻桥	三级
19	高坝桥	三级
20	隔子里桥	三级

(2) 社会效益。（分值 13 分，得分 12 分）

农村公路桥梁安全保障水平。（分值 5 分，得分 4 分）

根据市交通运输局提供的资料,2021 年度内新发现了 7 座四、五类公路桥梁,及时进行了限行和设置危险标识,避免了安全事故的发生;20 座危桥改造桥梁的安全问题得到解决,保障了农村公路桥梁安全,但部分已拆除的桥梁材料缺失,酌情扣 1 分。

“四好农村路”成果巩固情况。（分值 8 分，得分 8 分）

根据市交通局提供的资料,梅州市平远县被列入 2021 年“四好农村路”省级示范县的名单中,梅州市梅县区、蕉岭县被列入“四好农村路”全国示范县名单中;梅州市作为“四好农村路”建设市域突出单位受到中央部门通报表扬;梅州市被列入 2021 年“四好农村路”省级示范市的名单中。综上所述,2021 年“四好农村路”成果巩固情况良好。

(3) 可持续发展。（分值 7 分，得分 5 分）

长效作用发挥情况。（分值 7 分，得分 5 分）本项目对 20 座危桥的改造一定时期内可恢复原来道路的通车，缓解桥梁周边其余道路的交通压力，对农副产品向外输送有一定的帮助，但未见项目单位建立有效可行的危险道路桥梁发现和处置的机制，项目成果未有制度措施进行持续有效的巩固，酌情扣 2 分。

2.公平性。（分值 5 分，得分 4.57 分）

公平性主要考评满意度。

满意度。（分值 5 分，得分 4.57 分）本次满意度调查由评价组设计问卷，项目单位配合发放，共计收回有效问卷 510 份，依据问卷调查结果得出群众对项目的满意度如下：1.“对桥梁改造质量的满意度”为 91.06%；2.“桥梁改造安全文明施工的满意度”为 92.75%；3.“对桥梁改造完工速度的满意度”为 90.20%；4.“对桥梁改造对出行安全性提高的满意度”为 91.49%；5.“对桥梁改造对出行便利性提高的满意度”为 91.84%，群众对本项目的综合满意度为 91.47%，得分 = $91.47\% \times 5 \approx 4.57$ 。

四、主要绩效

（一）“四好农村路”建设攻坚成果得到巩固

“四好农村路”建设攻坚成果巩固深化。省交通运输厅于 2021 年 4 月对梅州市 2041 公里“四好农村路”建设攻坚成果进行复核和综合评分，给予充分肯定。同时，2021 年持续深

化示范创建工作，梅州市成功创建广东省“四好农村路”示范市，获评全国“四好农村路”市域示范创建突出单位；梅县区、蕉岭县获评国家级“四好农村路”示范县；平远县成功创建广东省“四好农村路”示范县。通过巩固“四好农村路”建设攻坚成果、推进公路桥梁安全改造、新发现四、五类公路桥梁及时处治，大大改善了农村交通运输和群众出行条件，提升了基本公共服务水平，有利于农业机械化设备深入农村，节省农产品对外运输成本，拓宽农产品销售渠道，提高产品销售效率。为统筹城乡协调发展，缩小城乡差距，维护稳定奠定了基础，促进了社会、经济发展，助推脱贫攻坚和乡村振兴发展。

（二）减少危险桥梁存量，恢复道路畅通

通过开展本项目，减少了梅州市辖区内 20 座危险桥梁的存量，恢复了受到交通管制、限重危桥的正常通行，改造工程改善了包括但不限于桥梁长度和宽度、可承重量、桥面开裂不平整等问题，一定程度上提升了 20 座桥梁的技术状况等级，施工前后技术状况等级情况详细见下表。

表 4-1 危桥改造桥梁施工前后技术状况等级情况表

序号	桥梁名称	施工前技术状况等级	施工后技术状况等级
1	嘉应大桥	四类	一类
2	四清桥	四类	一类
3	黄坑桥	四类	一类
4	宫门桥	四类	一类

5	高坡桥	四类	一类
6	隆华桥	五类	一类
7	电站桥	五类	一类
8	小北坑桥	四类	一类
9	湖坎桥	四类	一类
10	志扬水面桥	四类	一类
11	大拔桥	四类	一类
12	金监桥	四类	一类
13	平安桥	四类	一类
14	三板桥	四类	一类
15	岐岭桥	三类	二类
16	郭田大桥	三类	二类
17	小学桥	三类	一类
18	鸭麻桥	五类	一类
19	高坝桥	三类	一类
20	隔子里桥	四类	一类

危险桥梁的改造工程均在 2021 年度内完工，恢复了施工地点桥梁的正常通行，项目效果显著，其中项目资金量占比较大的嘉应大桥危桥施工成果见下列图片。



图 1 嘉应大桥施工前

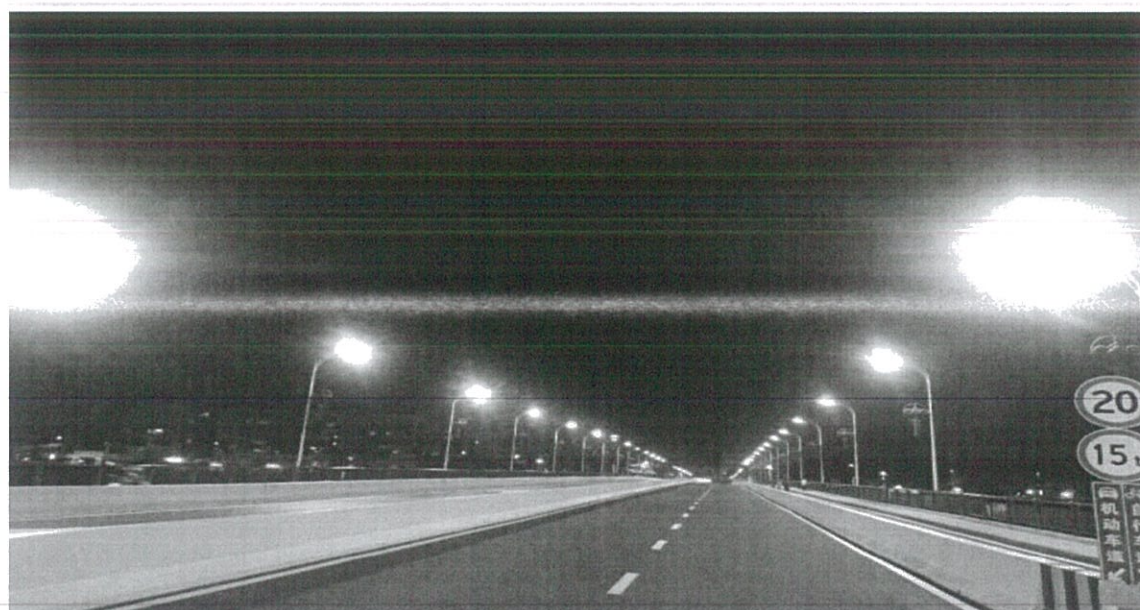


图 2 嘉应大桥施工后

（三）及时发现桥梁危险并采取措施，确保群众出行安全

依据市交通运输局提供的新发现四五类桥梁处置资料，项目对新发现的四五类桥梁采取了设置危桥标识、设置限重标识、采取交通管制、禁行等措施，其中兴宁县的佛岭桥在2021年9月采取交通管制措施后在年度内完成了改造并恢复通行。以上工作对交通安全的保障发挥了重要作用，有效确保了人民群众的出行安全，具体处置效果如下列图片所示。



图3 平远双石桥



图4 平远东兴桥



图 5 梅县天神桥

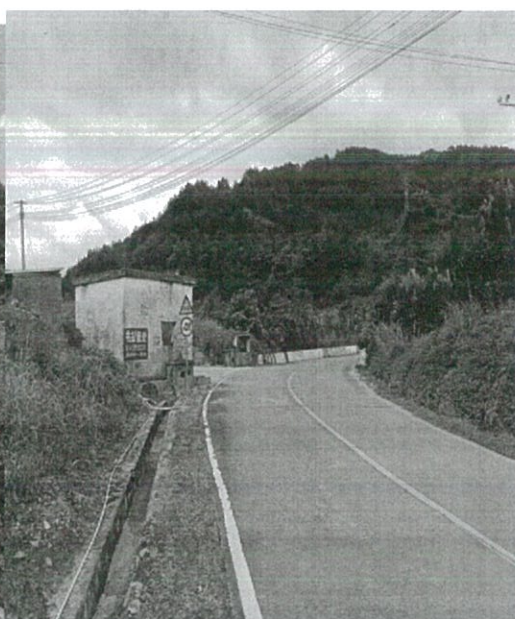


图 6 梅县枫树桥



图 7 兴宁佛岭桥处置施工后

五、存在问题

（一）项目选点决策依据性、科学性不足

市交通运输局在选择纳入市十件民生实事的具体 20 座桥梁时，未提供有关选取具体改造对象的决策过程、论证、可行性、迫切性、申请审批等资料，选点决策过程不够充分、依据不够充足，对于选入市民生实事项目未进行相关考量说明，如纳入 2021 年度市民生实事的危桥改造桥梁为 20 座，但未见市交通运输局对梅州市辖区内的存量危桥的纳入危桥行列时间、是否交通要道、日均通车量、危桥改造工程量、是否具备改造条件等信息进行梳理，未根据项目可行性和迫切性综合排序，项目选点缺乏必要性分析。

（二）项目绩效信息缺失，绩效管理不到位

市交通运输局作为牵头单位未针对本项目制定完整的绩效指标。项目实施前期未填报任何绩效信息，唯一适用的绩效信息为项目使用中央财政资金下达时附带的绩效指标，且该指标的指标值为“支持省道及农村公路危桥改造、渡改桥 35（座）”，指标值包含了本项目的“20 座”，针对性不强。市交通运输局在本项目绩效自评时将《2021 年市十件民生实事责任分工方案》中的年度目标“巩固 2041 公里‘四好农村路’建设攻坚成果，着力推进桥梁安全隐患整治，对全市 20 座公路桥梁进行改造，每年新发现四、五类公路桥梁当年处治率 100%，提升农村公路桥梁安全保障水平”作

为了项目绩效目标，绩效目标设置合理但设置时间滞后。项目实施期间缺乏明确的绩效目标和指标，不利于项目的绩效管理，不利于财政资金的使用绩效得到充分发挥。

（三）财务管理规范性不足，项目资金支出进度滞后

一是部分会计凭证内容缺失，如：五华区交通运输服务中心 2021 年 10 月记账 0046 号支付“危桥改造、渡改桥(Y277 平大线平安桥)”《五华区重点工程建设项目资金拨付申请表》缺少填报日期及各单位签署意见日期，施工企业意见及建设单位审核意见均未填写，也无财政审核中心及财政部门核定意见。二是部分工程合同款项未按合同既定的条款及时支付，如：嘉应大桥已于 2021 年 6 月 30 日交工，按照合同约定应支付至项目的 97% 款项，但截止 2021 年底仅支付至 90%。三是整体资金支付率低，由本项资金安排的 14 个危桥改造施工项目已全部于 2021 年底前完工或交工，但个别工程项目安排的资金仍存在未支出或支出率低的情况。

（四）项目进度把握不准确，宏观跟踪管理待加强

一是市交通运输局 2021 年 4 月 30 日上报的《2021 年市十件民生实事落实进度表》中，推进落实进展情况处描述为“全市 20 座公路桥梁改造工程相关工作正有条不紊地推进，目前已完成施工图设计、批复、立项、财审，招投标及施工许可等前期工作，5 月起 20 座桥梁改造工程将全面开工建设，符合年初的既定目标计划”，但根据《2021 年市十件民生实

事任务 20 座危桥改造项目台账》，市交通运输局负责管理的 14 座危桥改造工程中，11 座已在 2020 年开工，项目开展的具体情况与上报进度情况不符。

二是 4 月上报的《2021 年市十件民生实事落实进度表》中，推进落实进展情况处填报的“5 月起 20 座桥梁改造工程将全面开工建设”与 6 月上报的填报内容“4 月已全面开工建设”相矛盾。

三是部分桥梁过程管理有待加强。20 座危桥改造工程中，有 6 座由广东晶通公路工程建设集团有限公司负责建设。按照由广东省公路事务中心、广州佳通投资集团有限公司和梅州市市交通运输局三方签订的《建设管理责任书》规定，市交通运输主管部门应“加强对施工过程的监管”。根据市交通运输局提供的项目管理材料，主管单位能按照要求在“广东省公路养护管理信息平台”录入桥梁改造进度信息，但 20 座桥梁改造情况台账中未见上述 6 座桥梁的实施进度和完工信息，项目整体运行管理有待进一步加强。

表 5-1 项目报送进度与实际进度情况⁴

序号	桥梁名称	实际开工时间	报送开工时间	完工时间	报送完工时间
1	嘉应大桥	2020.7.21	4 月报送信息为 5 月全面开工	2021.6.30	6 月报送信息为已完工 10 座
2	四清桥	2020.11.16		2121.3.25	
3	黄坑桥	2020.10.30		2121.3.28	8 月报送

⁴ 数据来源于项目单位提供的《2021 年市十件民生实事任务 20 座危桥改造项目台账》和 5 份双月度的《2021 年市十件民生实事落实进度表》。

序号	桥梁名称	实际开工时间	报送开工时间	完工时间	报送完工时间
4	宫门桥	2020.10.30	6 月报送信息为 4 月已全面开工	2121.4.20	信息为已完工 14 座
5	高坡桥	2020.10.30		2121.5.15	10 月报送信息为已完工 19 座
6	隆华桥	2020.8.9		2021.6.27	
7	电站桥	2020.11.2		2021.3.22	
8	小北坑桥	2020.12.21		2021.6.22	12 月报送信息为已完工 20 座
9	湖坎桥	2020.11.29		2021.7.18	
10	志扬水面桥	2021.1.8		2021.5.21	
11	大拔桥	2020.7.25		2121.9.20	
12	金监桥	2021.1.5		2021.5.15	
13	平安桥	2020.8.20		2021.4.20	
14	三板桥	2021.4.1		2021.9.5	
15	岐岭桥	省级统筹项目		省级统筹项目	
16	郭田大桥				
17	小学桥				
18	鸭麻桥				
19	高坝桥				
20	隔子里桥				

六、相关建议

（一）完善前期决策论证流程，增强项目决策的科学性。

一是提升立项决策的依据充分性。建议市交通运输局在选择纳入项目范围的具体危桥改造桥梁时，对现有存量危桥进行系统梳理，根据施工前期准备工作完成情况、桥梁纳入

危桥管理的先后、桥梁是否位于交通主干道、桥梁列入危桥管理前的通车量、桥梁改造的工程量、资金安排情况等方面进行综合考量，并在进行相关立项决策时提供有关项目选点的集体讨论决策过程记录、申请审批等资料。**二是在项目实施前期明确项目选点**，在报送项目进度时对危桥改造选点和预期实现产出和效果一并明确，有效指引项目按计划目标实施。

（二）完善项目绩效目标，提高绩效管理意识。

项目立项时应设置贴近实际的绩效目标，绩效目标设置可依据以下文件材料：1.国家和本地区的相关法律法规、规章制度；2.资金下达时附带的任务和考核指标；3.项目立项时制定的项目计划目标；4.本部门、本单位的职能职责及发展规划、年度工作计划、中期财政规划；5.相关历史数据、行业标准、计划标准等。绩效目标可表述为“通过开展(项目相关内容)，实现(项目成果)，达到（项目目标）的目的。”绩效指标应对应任务清单中明确的工作任务或实施对象内容，具体的任务数应设置为对应指标的目标值，例如本项目可设置“危桥改造桥梁数量”、“危桥改造道路设计技术等级”、“施工事故发生数”、“验收通过率”、“改造桥梁可通车数量”、“新发现四、五类公路桥梁处理率”、“四好农村路成果巩固情况”等指标。

绩效目标和指标制定后应定期对目标和指标执行进度开展监控，对指标值完成进度缓慢的项目及时分析原因并加以整改，项目资金使用计划或资金额度发生改变时应同步修改绩效目标，提高绩效管理意识，保障资金使用效益。

（三）规范项目财务管理，加强支付进度的有效监管。

规范项目财务管理。一是建议市交通运输局对各个项目的资金支付凭证进行检查，对资金拨付业务流程凭证不齐全的进行完善，对业务凭证上关键信息缺失的进行补充，确保项目财务会计处理符合相关管理规定的要求。二是严格执行项目具体业务合同，及时清办合同进度款项的支付，保障合同的履约情况，减少项目合规性风险。三是在资金下达后及时合理估计资金支出进度，制定具体工程项目的资金支出计划，定时通报资金支付进度，对进度缓慢的工程及时了解情况，协助处理项目堵点，督促催办进度。

（四）落实项目进度跟踪工作，确保项目按时按质按量完成。

项目作为涉及桥梁改造工程的民生项目，项目实施成效关切人民群众的出行安全和经济生产活动正常运作，建议项目实施单位对项目建设内容形成统一的台账管理，合理安排施工验收计划，定期跟踪项目，真实记录上报项目进度，发挥项目进度记录对项目管理的指导价值，确保项目各项建设内容按时按质按量完成。

七、附件

附件 1：绩效评价工作开展情况

附件 2：梅州市财政支出项目重点绩效评价指标评分表

附件 3：公众或服务对象满意度调查结果

附件 1：绩效评价工作开展情况

一、评价目的

通过引入第三方开展项目实施绩效评价，客观公正地衡量和检验财政资金支出效率，为提升财政资金绩效提供决策依据。同时，及时总结经验，分析存在的问题及原因，采取有效措施进一步改进和加强财政资金管理，不断提升财政资金科学化、精细化管理水平，提高单位行政效能和用财水平，提高财政资金使用效益。

二、评价方法

绩效评价的方法主要包括成本效益分析法、比较法、因素分析法、最低成本法、公众评判法、标杆管理法等。本次绩效评价工作综合采用比较法、因素分析法和公众评判法进行，以对项目资金的使用过程和效果做出全面、准确和客观地评价。

（一）比较法

通过对项目产生的实际经济效益、社会效益与预期目标进行分析对比和定性分析、定量分析，分析哪些预期目标已经完成（包含全部完成和部分完成），哪些没有完成，从而评价财政支出绩效情况。

（二）因素分析法

综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外部因素。

（三）公众评判法

通过专家评估、公众问卷及抽样调查等方式进行评判。

三、评价依据

(一) 相关政策文件及管理办法

- 1.《中华人民共和国预算法实施条例》(2020年修订);
- 2.《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);
- 3.《中共广东省委广东省人民政府关于全面实施预算绩效管理的若干意见》(粤发〔2019〕5号);
- 4.《中共梅州市委 梅州市人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》(梅市财评〔2020〕3号);
- 5.《项目支出绩效评价管理办法》(财预〔2020〕10号);
- 6.《广东省省级财政专项资金管理办法(试行)》(粤府〔2018〕120号)。

(二) 项目单位自评材料(含相关佐证材料)

- 1.项目申报预算时提供的绩效目标及预算申报资料;
- 2.项目实施过程资料;
- 3.项目产出及效果资料;
- 4.资金使用、支出明细等财务资料;
- 5.其他项目相关资料。

四、评价指标体系

根据绩效评价工作相关管理办法,结合项目资金支出特

点及资金使用的具体方向，确定评价内容并相应选设指标及权重，形成本次包含 4 个一级指标、8 个二级指标、17 个三级指标、21 个四级指标的评价指标体系。综合评价重点为项目决策、管理、产出、效益四大方面，其权重分别为：决策 20%，管理 20%，产出 30%，效益 30%，详见表 1。本次评价结果分为四个等级：优[90 分～100 分]，良[80 分～90 分]，中[60 分～80 分]，差(60 分以下)。

表 4-1 绩效评价指标体系

评价指标							
一级指标		二级指标		三级指标		四级指标	
名称	权重(%)	名称	权重(%)	名称	权重(%)	名称	权重(%)
决策	20	项目立项	12	论证决策	4	论证充分性	4
				目标设置	6	完整性	2
						合理性	2
						可衡量性	2
				保障措施	2	制度完整性	1
						计划安排合理性	1
		资金落实	8	资金到位	5	资金到位率	3
						资金到位及时性	2
				资金分配	3	资金分配合理性	3
管理	20	资金管理	12	资金支付	6	资金支出率	6
				支出规范性	6	支出规范性	6
		事项管理	8	实施程序	4	程序规范性	4

				管理情况	4	监管有效性	4
产出	30	经济性	5	预算控制	3	预算控制	3
				成本控制	2	成本节约(成本指标)	2
		效率性	25	完成进度	20	改造危桥数量	15
						新发现四、五类公路桥梁当年处治率	3
						完工及时性	2
				完成质量	5	验收合格率	5
效益	30	效果性	25	经济效益	5	设计可通车车次	5
				社会效益	13	农村公路桥梁安全保障水平	5
						“四好农村路”成果巩固情况	8
				可持续发展	7	长效作用发挥情况	7
		公平性	5	满意度	5	服务对象满意度	5

五、评价组织实施

(一) 评价团队配置

本次评价小组由专职人员及专家组成，具体人员组成见下表：

表 5-1 评价小组人员名单

姓名	单位	职务	职称(岗位职责)	专业领域
刘小勇	华南理工大学	绩效专家	副教授	公共管理
谭彩兰	广东广弘健康投资管理有限公司	财务专家	注册会计师、中级会计师	财务管理

肖弼	北京博思恒效咨询有限公司	项目经理	中级经济师	绩效管理
王钊	北京博思恒效咨询有限公司	项目经理	-	政府会计
余冰婷	北京博思恒效咨询有限公司	项目助理	-	绩效管理

（二）评价流程

评价流程分前期准备、书面评审、现场评价、综合分析、提交报告五个阶段实施，具体安排如下：

1.前期准备

一是单位对接。评价小组与被评价单位对接，了解项目资金、绩效情况。二是资料收集。评价小组收集与本次评价相关的资料，包括项目绩效自评，及相关佐证资料。

2.书面评审

资料收集齐全后，评价小组对材料进行梳理和审核，并形成书面审核意见。目的在于审查被评单位报送资料的完整性、规范性和内容的真实性，重点考察项目支出的绩效，与现场考察结果形成对照，从中发现差异与问题。

3.现场评价

评价小组到被评价单位开展现场评价，了解项目支出情况，并查阅与资金申请、支出、工作开展等有关资料。

4.综合分析

评价小组对采集的评价相关基础数据资料进行整理汇总，结合现场核查情况，对项目绩效进行全面分析，形成初

步评价意见。

5.出具评价报告

评价小组根据综合评价结果，撰写评价报告，并完成财政部门及被评价单位意见征集与报告修改完善。

附件 2：梅州市财政支出项目重点绩效评价指标评分表

评价指标							评分标准	评分	
一级指标		二级指标		三级指标		四级指标			
名称	权重(%)	名称	权重(%)	名称	权重(%)	名称			权重(%)
决策	20	项目立项	12	论证决策	4	论证充分性	4	具有前期可行性研究报告或摸底调查工作总结等材料的,或经过集体会议协商、并咨询相关专家意见、且有文字材料的得4分。如无,则根据实际情况核定分数。	3
						完整性	2	依据相关基础信息和证据判断目标设置的完整性,即是否包含总目标和阶段性目标,是否包括前期提供的公共产品或服务的产出数量、质量、成本指标,预期达到的效果性指标,据此核定分数。	1
				目标设置	6	合理性	2	依据相关基础信息和证据判断目标设置的相关性,即绩效目标是否与资金或项目属性特点、支出内容相关,体现决策意图,同时合乎客观实际,据此核定分数。	1
						可衡量性	2	依据相关基础信息和证据判断目标设置的可衡量性,即绩效目标设置是否有数据支撑、是否有可衡量性的产出和效果指标,据此核定分数。	1
				保障措施	2	制度完整性	1	依据相关基础信息和证据判断制度完整性和是否具备条件实施,根据实际情况核定分数。	1

							依据工作进度计划等相关基础信息和证据判断,并根据实际情况核定分数。	1	1
							1.各类来源的资金足额到位的,得3分; 2.各类来源的资金未足额到位的,按实际到位金额/应到位金额*指标分值	3	3
							1.各类来源的资金及时到位的,得2分; 2.各类来源的资金未及时到位的,按实际及时到位的金额/应及时到位的金额*指标分值	2	2
							依据相关信息和证据判断资金分配是否合理,是否有助于实现资金的绩效目标。	2.5	2.5
							主要依据“支付额/预算额度*100*指标权重”计算核定得分,同时综合考虑工作进度,以及是否垫资或履行支付手续而影响支出率等因素适当调整后得分。	5	5
							1.预算执行规范性2分,按规定履行调整报批手续或未发生调整的,且按事项完成进度支付资金的得分,否则酌情扣分。2.事项支出的合规性2分,资金管理、费用标准、支付符合有关制度规定的得分,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,视情节严重程度扣分,直至扣到0分。3.会计核算规范性2分,规范执行会计核算制度得满分,未按规定设专账核算,或支出凭证不符合规定,或其他核算不规范的,视具体情况扣分。	5	5
							项目或方案按规定程序实施,包括项目或方案调整按规定履行报批手续,项目招投标、建设、验收等	4	4

								或方案实施严格执行相关制度规定的，得满分，否则酌情扣分。	
			管理情况	4	监管有效性		4	1.资金使用单位或基层资金管理单位建立有效管理机制，且执行情况良好得2分，具体根据所提供的信息证据作出判断并核定分数。 2.具体根据所提供的信息证据作出判断，如各级业务主管部门按规定对项目建设或方案实施开展有效的检查、监控、督促整改的，得2分；否则，视情况扣分。	2
			预算控制	3	预算控制		3	在预算执行进度与事项完成进度基本匹配的前提下，实际支出未超过预算计划的，得满分；实际支出超过预算的，或者支出未能保障事项相应完成进度的，酌情扣分。	3
		经济性	5	2	成本节约（成本指标）		2	在项目按预算完成的前提下，与同类项目或市场价格比较，项目实施的总成本（包括工程造价、物品采购单价、人员经费等）属于合理范围的（如与同类项目或市场价格大致相符的）得满分；成本不合理的（如明显高于或低于同类项目或市场价格的）酌情扣分。	2
			25	20	改造危桥数量		15	反映项目目标之“对全市20座公路桥梁进行改造”的完成情况，完成度=（实际完成数量/计划完成数量）*100%，分值=产出完成率*权重。	12
		效率性			新发现四、五类公路桥梁当年处治率		3	反映项目目标之一“新发现四、五类公路桥梁当年处治率100%”的完成情况，完成度=（实际完成数量/计划完成数量）*100%，分值=产出完成率*权重。	3
产出	30								

						完工及时性	2	反映工程（施工）完成情况，完成度=（实际完成数量/计划应完成数量）*100%，分值=产出完成率*权重。	2
				完成质量	5	验收合格率	5	反映危险桥梁改造工程验收情况，依据实际情况酌情给分。	5
				经济效益	5	设计可通车车次	5	反映项目实施带来的直接或间接经济效益，如项目是否保障了人民群众财产安全，恢复桥梁所在道路可通车车次，保障了社会经济发展环境或条件，促进经济发展。依据实际情况酌情给分。	5
				社会效益	13	农村公路桥梁安全保障水平	5	反映项目实施对农村公路桥梁安全保障水平等带来的直接或间接影响，如项目是否及时发现桥梁危险状态并及时处置，是否改善危桥状况，达到安全通车水平。依据项目实际情况酌情给分。	4
						“四好农村路”成果巩固情况	8	反映项目目标之一“巩固 2041 公里‘四好农村路’建设攻坚成果”是否达成，依据项目实际情况酌情给分。	8
				可持续发展	7	长效作用发挥情况	7	反映项目实施带来的长效作用发挥情况，即项目实施是否具备充分的作用持续发挥条件，如项目改造的危桥质量保持的长效性，项目是否建立了道路质量动态监测机制，是否建立了危桥改造后常态维护或管理制度等。依据实际情况酌情给分。	5
				满意度	5	服务对象满意度	5	表示满意的服务对象数/项目覆盖范围内接受调查的对象总数*指标分值	4.57
效益	30	效果性	25	公平性	5	得分合计（保留两位小数点）			85.07

评价等级	
备注：评价等级分为优、良、中、差四个等级，满分 100 分，其中 90 分（含）以上为优，80（含）～90 分为良，60（含）～80 分为中，60 分以下为差。	
	良

附件 3：公众或服务对象满意度调查结果

本次全面推动农村公路桥梁安全改造群众满意度调查涉及项目范围内的大埔县、五华县、梅县区、平远县、丰顺县、蕉岭县、兴宁市、梅江区共8个县区，共发放了510份问卷，有效回收510份，问卷有效回收率100%。依据问卷调查结果可知，“对桥梁改造质量的满意度”为91.06%，“桥梁改造安全文明施工的满意度”为92.75%，“对桥梁改造完工速度的满意度”为90.20%，“对桥梁改造对出行安全性提高的满意度”为91.49%，“对桥梁改造对出行便利性提高的满意度”为91.84%，群众对本项目的综合满意度为91.47%，满意度相对较高，项目有一定的成效。

发放问卷数 510 份，收回有效问卷 510 份				
序号	问题	选项	选项个数	选项占比
1	您的居住地位位于？	A、大埔县	112	21.96%
		B、五华县	65	12.75%
		C、梅县区	46	9.02%
		D、平远县	73	14.31%
		E、丰顺县	37	7.25%
		F、蕉岭县	64	12.55%
		G、兴宁市	52	10.2%
		H、梅江区	61	11.96%
2	您居住地是否发生过桥梁安全事故？	A、是	21	4.12%
		B、否	489	95.88%
3	您是否了解居住所在地的危险桥梁改造工作？	A、非常了解	149	29.22%
		B、了解	225	44.12%
		C、一般	92	18.04%
		D、不太了解	41	8.04%
		E、没未听说	3	0.59%

4	请问您对桥梁改造质量的满意度情况?	A、非常满意	308	60.39%
		B、满意	176	34.51%
		C、一般	26	5.1%
		D、不满意	0	0%
		E、非常不满意	0	0%
5	请问您对桥梁改造安全文明施工的满意度情况?	A、非常满意	316	61.96%
		B、满意	176	32.75%
		C、一般	27	5.29%
		D、不满意	0	0%
		E、非常不满意	0	0%
6	请问您对桥梁改造完工速度的满意度情况?	A、非常满意	304	42.86%
		B、满意	163	50.44%
		C、一般	42	6.71%
		D、不满意	1	0.2%
		E、非常不满意	0	0%
7	请问您对桥梁改造对出行安全性提高的满意度情况?	A、非常满意	321	62.94%
		B、满意	161	31.57%
		C、一般	28	5.49%
		D、不满意	0	0%
		E、非常不满意	0	0%
8	请问您对桥梁改造对出行便利性提高的满意度情况?	A、非常满意	327	64.12%
		B、满意	159	31.18%
		C、一般	23	4.51%
		D、非常不满意	1	0.2%
9	请问您对梅州市危险桥梁改造工作是否有其他的意见或建议?	1.对桥梁应定期检测，对危险桥梁应加强警示，及时加固改造； 2. 要加大财政资金投入； 3. 希望桥梁更宽； 4. 上级补助经费提高标准，提升桥梁通行等级； 5. 建议加快对所有安全隐患桥梁排查及时改造； 6. 继续推进危险桥梁改造工作； 7. 建议改一下圆盘 换成十字路口可以大大减少交通事故的发生； 8. 惠及民生、造福百姓； 9.希望政府部门继续加强对桥梁安全监督，创造一个绿色环保安全出行交通； 10. 保证质量； 11. 继续加强监管；		

		12. 民生工程，应重中之重； 13. 尽快改造危险桥梁施工； 14. 建议加大定期对桥梁检测工作； 15. 加强监督、强化管理、确保质量； 16. 更高质量，更快速度完成； 17. 认真排查安全隐患，落实责任心强值得点赞；
--	--	---