

东莞市沙田镇财政支出绩效评价报告

项目名称：环保大道修复整改项目（2022）

专项绩效评价报告

评价机构：广东科技学院

报告日期：2023年12月

评价机构（盖章）



目 录

| | |
|---------------------------------|---|
| 一、评价项目概要 | 1 |
| (一) 项目背景 | 1 |
| (二) 绩效目标 | 2 |
| 1. 绩效总目标 | 2 |
| 2. 阶段性目标 | 2 |
| (三) 评价资金及支出情况 | 2 |
| 二、评价结论和绩效分析 | 3 |
| (一) 总体结论 | 3 |
| (二) 各部分绩效分析 | 3 |
| 1. 决策分析 | 3 |
| 2. 管理分析 | 5 |
| 3. 产出分析 | 6 |
| 4. 效益分析 | 7 |
| 5. 整体逆指标 | 8 |
| 6. 综合绩效分析 | 8 |
| 三、项目实施的主要绩效及经验 | 8 |
| (一) 积极维护道路设施，提高行车安全系数 | 8 |
| (二) 项目实施重视环境保护，过程管控符合生态要求 | 9 |

| | |
|--------------------------------|-----------|
| (三) 账务处理及时规范, 成本控制体现效果 | 9 |
| 四、存在的主要绩效管理问题 | 10 |
| (一) 预算编制不够精准, 预算调整幅度偏大..... | 10 |
| (二) 绩效目标不够细化, 未能准确反映产出和效益..... | 10 |
| (三) 预算执行不够规范, 项目报批严重滞后 | 11 |
| (四) 绩效管理稍显落后, 绩效意识不够深入 | 11 |
| (五) 社会满意度有待提升, 公众评价亟须重视 | 12 |
| 五、改进绩效管理的相关建议 | 13 |
| (一) 科学规范预算编制, 高效实施动态调整 | 13 |
| (二) 有效设置绩效目标, 个性化指标需要凸显 | 13 |
| (三) 提高项目执行效率, 提升业务人员素质 | 14 |
| (四) 全面提升绩效意识, 多维加强绩效管理 | 15 |
| (五) 关注项目业绩效果, 建立健全反馈机制 | 15 |

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）、财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）、《广东省省级财政绩效评价指南》（粤财绩〔2021〕1号）及《沙田镇财政预算项目支出绩效评价管理办法》的相关要求，环保大道修复整改项目（2022）纳入2023年度东莞市沙田镇财政支出第三方重点绩效评价范围。受东莞市财政局沙田分局委托，广东科技学院作为第三方评价机构对东莞市沙田镇公用事业服务中心环保大道修复整改项目（2022）支出实施绩效评价。经综合评价，该项目支出绩效评价结果得分为**76.23**分，绩效等级为“中”。现将该项目有关情况报告如下：

一、评价项目概要

（一）项目背景

东莞市沙田镇环保大道于2008年投入使用，是老旧镇街的主干道之一，也是连接沙田镇与其他镇街的重要交通干道。近年来，由于经济的快速发展和城市化进程的不断加快，沙田镇人口大幅增加，交通需求也显著增长。随着沙田东高速口、连接厚街家具大道、泥头桥等路段的相继通车，环保大道路段车流量不断激增，行驶车辆以重型货车居多，致使该路段多处位置出现不同程度的公路沉降、路面开裂、排水不畅等问题，严重影响道路通行的安全性和流畅性，整条大道也存在较大的交通安全隐患。

为了确保大道通行的安全、顺畅和舒适性，给行车者提

供良好的行驶条件，给周边居民提供安全的出行环境，沙田镇公用事业服务中心申报环保大道修复整改项目（2022）并获东莞市发展和改革局批准。修复整改项目包括增设道路标线和交通标识、修复破损路面、增设大道中间护栏、加强行人通行设施的建设等。

（二）绩效目标

1. 绩效总目标

为加强和落实市政道路的日常管理，建立“勤小修、免大修、不断行”的养护工作机制，实现大道养护管理工作的科学化、标准化、常态化。环保大道修复整改项目（2022）的实施将直接提高车行道路路面的使用质量，改善道路交通基础设施状况，延长车行道路的使用期限；改善沙田区域交通环境、提升道路交通安全水平，优化居民的出行环境，提升居民的生活质量和该片区城市形象；同时也将助推沙田镇的经济发展和城市建设。

2. 阶段性目标

环保大道修复整改项目（2022）阶段性目标是对环保大道进行全面修复，包括交通标志标线的翻新、路面及裂缝的修复；增设标志牌立杆和警示柱、LED行人优先灯箱；增设全路段中央车道护栏10275平方米、人行道护栏1220平方米，以提升该主干道的行车流量、缩短行车时间、提高行车安全。

（三）评价资金及支出情况

环保大道修复整改项目2022年年初预算为866.00万元，年中预算调减200.00万元，调整后预算为666.00万元。实际支出652.75万元，年初预算执行率75.38%，调整后预算执行率为98.01%。

二、评价结论和绩效分析

表 2-1 环保大道修复整改项目绩效评价得分表

| 评价因素 | 指标分值 | 评价得分 | 得分率 |
|-------------|------------|--------------|---------------|
| 一、决策 | 15 | 10.00 | 66.67% |
| 二、管理 | 25 | 15.40 | 61.60% |
| 三、产出 | 30 | 28.10 | 93.67% |
| 四、效益 | 30 | 24.73 | 82.43% |
| 五、逆指标 | | -2 | |
| 综合得分 | 100 | 76.23 | 76.23% |

（一）总体结论

经综合评价，沙田镇环保大道修复整改项目（2022）绩效评价结果得分为**76.23**分，绩效等级为“中”。该项目整体社会效益较好，项目完成度较高，在项目产出、项目效益方面表现优秀，达成了绩效目标；但在预算编制、预算调整、预算执行、支出规范性、程序规范性、绩效管理等方面还有很大的提升空间。

（二）各部分绩效分析

1. 决策分析

决策方面指标分值15分，评价得分10.00分，得分率66.67%。

项目立项指标得分率75.00%。环保大道修复整改项目（2022）的设立符合城市道路的日常养护管理工作，能保障车行道路设施正常使用，提高城市道路服务水平，保证道路高效安全运行。被评价单位提供的《沙田镇公用事业服务中心市政工程项目绩效管理制度》，内容上偏向市政项目管理现状的分析与总结，和制度建设存在一定的差距，绩效项目制度不够健全；同时，经费安排不够严谨。根据实际情况，该项目主合同（东莞市沙田镇环保大道路面整改工程合同）实际金额比原金额下调了103.34万元，主合同验收后又增加项目内容，增加支出36.08万元，整体经费支出与原计划存在较大差异，严重影响项目结项进度。

绩效目标指标得分率58.33%。环保大道修复整改项目（2022）绩效目标设置不完整、不合理、难量化。一是整个项目只设置了8个指标，未单独设置生态效益指标；数量指标只设置了一个三级指标“相关工程量”，却要涵盖项目的5项产出任务，且各项产出的计划指标值阐述不清晰，如对“环保大道进行全面修复”、“增设标志牌立杆和警示柱”、“LED行人优先灯箱”均未设立具体的计划工程量，从总体上看不够完整。二是部分绩效目标设定不够合理，如路面修复工程量应根据路面损坏状况，用平方米估算更为合理。三是设立的效益指

标均为定性指标，且经济、社会效益指标共用同一个定性指标“改善城市环境，促进社会发展”，指标表述太过宽泛，可量化程度低。

资金投入指标得分率66.67%。环保大道修复整改项目2022年年初预算编制依据来自于项目可行性报告，从项目财务数据来看，预算编制与实际施工存在内容上和金额上的双重差异。报送财审金额比预算金额下调了67.26万元，下调幅度为7.77%，预算编制欠精准。

2. 管理分析

管理方面指标分值 25 分，评价得分 15.40分，得分率61.60%。

资金管理指标得分率56.00%。环保大道修复整改项目（2022）资金到位充足、及时，但在预算调整、预算执行规范性和事项支出合规性上存在扣分。

一是预算调整方面。项目年初预算为866万元，年中调减预算200.00万元，预算调整率为23.09%，调整比率大于20%小于30%（调整比率大于30%，此项为0分），调整幅度较大。二是预算执行规范性和事项支出合规性方面。截止2022年12月31日，该项目累计支出652.75万元：包括2022年11月支付招标服务费5.66万元、2022年12月份按主合同金额808.86万元的80%支付了647.09万元。其中，支付主合同的647.09万元不合规。主合同于2022年8月验收，实际工程量使金额调减103.34万元。按合同

规定，承包人应及时编制相应工程结算文件，报监理人审核、发包人确认。因此，应该按照实际调减并确认后的金额705.52万元（808.86万元-103.34万元）的80%计算支付564.42万元，而不是按合同原金额计算支付，导致差额达82.67万元，存在超范围、超标准支出的不合规行为。

事项管理指标得分率80%。根据现场审核发现，环保大道修复整改项目主合同内容按规定施工，项目招投标、建设、验收等遵守相关规定，项目在实施过程中也聘请了有资质的第三方监理公司定期对项目实施过程开展检查、监控和督促整改。但在制度执行的有效性和程序合规性方面，存在不规范、不严谨的行为。如主合同内容调整、项目内容的变更（增加了非机动车道施工），2022年内均未重新调整预算；年末支付80%工程款时，未按实际施工措施据实计算支付，不符合《东莞市财政性资金投资基本建设项目工程价款管理办法的通知》的有关规定。

逆指标扣1分。项目预算绩效管理佐证不充分，所提交的单位总结为沙田镇城管局总结，且总结中未能详细反映本项目绩效情况。

3. 产出分析

产出方面指标分值 30 分，评价得分28.10分，得分率93.67%。

经济性指标得分率83.33%。根据资料显示，环保大道修复整改项目（2022）年初预算为866.00万元，年中预算调减200.00万元，调整后预算666.00万元。年终累计支付金额652.75万元，

调整后预算执行率为98.01%。但项目支出结构存在一定程度的不合理。主合同实际金额减少103.34万元，不应按照主合同原金额808.86万元支付80%项目款647.09万元，实际应支付564.42万元，超出82.67万元，支出偏离度超过11.7%。

效率性指标得分率98.10%。环保大道修复整改项目2022年计划路面修复长度7.73千米，全路段增设中央车道护栏面积10275平方米和人行道护栏面积1220平方米，各项产出任务均已完成。根据被评价方提供的资料显示，项目施工方有建筑业相关资质证书，同时工程在规定时间内完工并按程序验收，符合相关质量要求；最后，关于项目施工过程中的噪声粉尘污染情况，根据现场问卷调查显示，86.54%居民认为影响较小，仅扣0.4分。

4. 效益分析

效益方面指标分值30分，评价得分24.73分，得分率82.43%。

效果性指标得分率为88.55%。环保大道修复整改项目（2022）对提高沙田镇车行道路路面使用质量，改善道路交通基础设施状况，延长车行道路使用寿命均产生了良好的社会效益，为该区域经济和社会发展带来可持续影响。但通过调查发现，项目实施后仍存在个别问题。如有59.62%的调查对象反馈项目施工后，只要下大雨，还是会不同程度地出现路面积水情况；20%的调查对象反映施工后道路通行速度有一些提升，

通行时间有所下降，但程度不大等。居民对该项目整体满意度打分为80.40分。

公平性指标得分率为70.02%。通过问卷调查综合得出，受益群体（主要集中为周边居民）对环保大道修复整改项目的总体满意度为80.40分；同时问政平台有公众反映项目实施后还是存在个别路面修复又破损、车性噪音较大、路面积水等现象。

5. 整体逆指标

整体逆指标扣2分。

环保大道修复整改项目（2022）验收后，有居住在附近的居民在东莞阳光网民政互动板块投诉环保大道路面修复仍存在坑洼且极易破损，大货车经过时，轮胎与地面碰撞发出较大的振动声，严重影响周边居民生活、休息。

6. 综合绩效分析

结合决策、过程、产出、效益四个维度，综合对环保大道修复整改项目（2022）资金使用效益进行比较分析，评价组认为：该项目整体完成情况一般，被评价单位在项目立项、产出效率、项目效益等方面表现良好，但在预算编制、预算执行、支出规范性、程序规范性、绩效管理等方面仍需努力提升。

三、项目实施的主要绩效及经验

（一）积极维护道路设施，提高行车安全系数

沙田镇公用事业服务中心作为项目实施单位，积极维护道路设施，以提高行车安全系数。能够及时发现环保大道路面出

现的破损、裂缝等问题，及时安排项目施工单位对受损路段进行围蔽、施工、修缮，排除车行路面的安全隐患。通过项目的实施，可以提高行车道路的安全，确保行车路面的畅通，并进一步提高道路的通行效率。同时，服务中心一方面较好地承担监测道路状况的责任，确保路面问题能够得到及时发现和处理，另一方面制定较合理的预算计划，通过审批流程，确保项目的顺利进行。

（二）项目实施重视环境保护，过程管控符合生态要求

施工现场注重环境保护是文明施工的具体展示，也是现场管理达标考核的重要指标之一，对于保障建筑工地周边居民和施工人员的身体健康具有重要意义。环保大道修复整改项目（2022）在施工过程中，能够将产生的灰尘、噪音等污染控制在合理范围之内。对于涉及强噪声机械的施工，也会避免在夜间进行，尽可能减少对周边居民正常生活的影响。在项目实施完毕之后，所产生的建筑垃圾会得到及时清理，为了防止运输车辆发生散落，采用全封闭运输车辆。这些措施确保项目在实施过程中符合生态环境要求，对维护周边的生态环境起到积极作用。

（三）账务处理及时规范，成本控制体现效果

环保大道修复整改项目（2022）的账务资料完整齐备，账务处理程序清晰合理，形成的账务材料规范有效，从而很好地满足会计信息质量的真实性、完整性、合法性、及时性、一致

性、谨慎性和重要性的要求。此外，根据施工单位总体工程量的调减，项目报送财审的金额减少了67.26万元，这一做法实事求是反映了施工成本，体现了项目的成本管理意识和对成本的有效控制。环保大道修复整改项目（2022）在账务方面满足了会计信息质量要求，在成本控制方面也取得了较明显效果，对项目效益最大化起到了积极的推动作用。

四、存在的主要绩效管理问题

（一）预算编制不够精准，预算调整幅度偏大

环保大道修复整改项目（2022）年初预算为866.00万元，年中预算调减200.00万元，调整后预算为666.00万元，调整率高达23.09%。项目包括主合同（东莞市沙田镇环保大道路面整改工程合同）808.86万元，其他合同（招标服务合同、设计合同、造价咨询合同、监理合同、审图合同）合计36.56万元。但在建设过程中，主合同实际工程量与预算工程量产生较大差异，减少支出103.34万元；主合同验收后经过多方调研反馈，又增加了非机动车道施工等，增加支出36.08万元。项目预算在金额和内容上都发生了较大变更，预算编制不够精准，预算调整变化大，预算资金额度与项目目标匹配度不高。

（二）绩效目标不够细化，未能准确反映产出和效益

绩效目标设置不够全面和具体，个性化体现不足，无法准确、高效地反映项目的绩效结果。一是在指标数量上不够详尽。整个项目只设置了8个指标来评估产出和效益，其中数量指标只设置了一个三级指标“相关工程量”；质量指标仅设定

了“工程竣工验收合格率”，未能涵盖项目前期和施工过程的管理质量；生态效益指标则未设置。二是从个性化的角度来看，目标设置不够合理，未能体现项目特点。个别目标的标准设置不够合理，未充分结合实际；除了数量指标外，其他指标设置未结合项目产出可能带来的效果和效益。经济和社会效益指标都采用了同一个定性指标“改善城市环境，促进社会发展”，指标表述过于宽泛，缺乏特色。三是在可衡量性方面存在不足。所有的效益指标，包括社会效益、经济效益和可持续性影响指标，都采用了定性指标，未设定可量化指标，导致整个项目的绩效评价难以量化。综上，项目设置的指标体系无法客观全面地反映项目的产出和效果。

（三）预算执行不够规范，项目报批严重滞后

一是项目内容发生变更，未重新签订合同。环保大道修复整改项目（2022）在主合同完成验收后进行项目变更，未重新签订或调整合同，在程序执行上不够严谨、不够规范。二是主合同实际施工金额发生调减，但年底却仍按原金额比例支付，未按规定据实计算支付。涉及金额差高达82.67万，存在资金超范围、超标准支出的不合规行为。三是项目内容发生变更后，办理审批手续、施工验收等消耗了大量时间。直至2023年8月才实施结算程序，11月上旬递交财审。项目变更到项目结算用时过长，致使项目至少延期一年，剩余款项支出严重滞后。

（四）绩效管理稍显落后，绩效意识不够深入

一是沙田镇公用事业服务中心在绩效方面的监管班子尚未形成，单位内部绩效管理工作尚未得到有效实施。被评价单位在项目实施过程中对绩效管理缺乏主动性，参与绩效管理工作的积极性还有待提升，单位内部缺乏具体的共同推动绩效管理的措施。例如，项目业务人员职责监督、项目实施监督以及项目绩效考评监督等方面的工作未能有效落地，导致该项目在验收后还存在内容变更，导致资金支付进度严重滞后，可能形成内控失效的风险。二是项目业务人员对绩效管理的概念和目的的理解不够深入。主要对绩效评价指标的具体内涵以及各项指标的权重理解不够清晰，无法准确把握绩效管理与工作业绩之间的关系。体现在项目绩效评价佐证材料的形成和收集，以及绩效评价资料的填写等方面。

（五）社会满意度有待提升，公众评价亟须重视

由于项目社会关注度高，项目受众面广泛，因此在项目立项、实施全过程以及完工效果方面都备受瞩目。根据问卷调查显示，大道周边居民对该项目的实施和效果总体上还算满意，但仍存在部分问题和不满意的情况。具体而言，近13.11%的居民认为项目在实施过程中存在较大的粉尘污染问题，这对居民的生活质量造成了较为严重的影响；另外，13.75%的居民反映在施工后只要下大雨，就会出现积水；20.08%的居民表示尽管该项目的实施使道路通行速度有所改善，通行时间有所缩短，但幅度并不明显；14.66%的居民认为路面修复整改后的行车安全性、舒适性和经济性一般，甚至有近8%的居民认为与修

复整改前相比没有明显变化。此外，还有网友在阳光问政平台上投诉该路段修复后的路面仍然存在坑洼易损的问题，且行车噪音极大，严重影响附近居民生活质量。

五、改进绩效管理的相关建议

（一）科学规范预算编制，高效实施动态调整

一是要做好充分的调研工作。在编制预算前，需要进行充分的技术调研、市场调研、社会调研等，围绕项目目标和内容，收集和整理各种数据和信息，为预算编制提供准确的数据和信息支持。二是预算制定越细越好。基于研究和分析的结果，精确估算项目实施所需的各项费用，考虑到所有可能的费用和 risk 因素，并对这些费用进行合理的分类和归集；尽量细化测算依据和支出预算，力求面面俱到、步步精准。三是要及时监控和调整。在项目执行过程中，持续监控项目的执行情况，包括对项目进度、成本、资源使用等方面的监控和分析。涉及调整事项，要做到“反应迅速、及时上报、积极沟通、争分夺秒”，最大程度减少和避免由于调整事项带来的系列影响。四是要积极的沟通与协调。预算编制需要各部门和岗位之间配合和协作，因此需要加强沟通和协调，确保预算编制的完整性和一致性。

（二）有效设置绩效目标，个性化指标需要凸显

绩效目标设置遵循“有效性、重要性、可行性”原则、实施“三性”管理。一是在整体上要**坚持“事事纳入预算、目标突出重点”**。产出、效益和满意度各二级指标下必须设置一定量的三级指标，不能遗漏、合并二级指标，从数量上实现指标

设置全覆盖。二是在细节上要合理且明确产出要求。产出要合理化和具象化地体现在绩效目标上，要对具体目标进行充分的合理的解释，加强绩效目标的约束力和指引力。三是在个性上必须贴合项目内容和特色。指标层次分明、富有逻辑，提高量化指标比率，拒绝同质化、无差异化的指标体系。如社会效益指标，可设置“行车速度增长率”、“路面行使质量指数”、“路面积水情况”、“交通事故减少率”等可量化指标，直接反映项目实施效果。

（三）提高项目执行效率，提升业务人员素质

为减少和避免项目执行中出现的“搭便车”、“嫌麻烦”等现象，被评价单位应从以下三方面加强管理。一是要提高业务执行效率。对业务流程进行全面梳理，找出瓶颈和低效环节，通过简化流程、减少审批环节、优化业务方式等措施，提高业务执行效率。同时，制定合理的实施计划，明确任务目标和时间节点，合理分配资源和人力，避免工作重复和浪费。二是要强化资金管理责任制。项目负责人作为资金使用的责任人，应当承担资金管理的主体责任，并对资金使用的正确性和规范性负责，确保资金使用效益，避免财政资金低效无效现象。三是要提升业务人员的素质。业务人员的素质是项目执行规范性的关键因素。被评价单位应加强业务人员对内控制度、财务制度和项目管理办法等规定的理解和学习，提高他们严格遵循制度的意识，加强业务素质和职业道德水平，确保能按照规定执行项目。

（四）全面提升绩效意识，多维加强绩效管理

一是要强化绩效管理意识的宣传和引导。通过内部沟通渠道，定期向全员传达绩效管理的重要性，树立正确的绩效管理思维并形成共识。二是要建立绩效管理培训计划。定期组织全员绩效管理培训，包括基本概念、方法和技巧；举办内部宣讲和经验分享活动，鼓励全员积极参与绩效管理，为沟通合作绩效评价提供良好的平台。尤其确保项目业务人员深入理解绩效管理的重要性和目的，并学习如何填制和收集绩效资料、分析和改进绩效结果。三是要建立绩效数据收集和分析机制。建立规范的绩效数据收集和分析机制，确保及时、准确地收集、记录和分析绩效数据。这可以提供有关整体表现和项目进展的详细信息，支持绩效评价和改进决策。

（五）关注项目业绩效果，建立健全反馈机制

持续关注社会满意度，积极应对公众反应，建立健全公众满意度反馈机制。一是要积极开展满意度调查。从频率和范围上扩大调研覆盖率，从方式上也可多样，可包括现场座谈、问卷调查、公众号访问、信箱投放等。二是要认真设置满意度调查问题。结合活动内容和特点，精准提问，拒绝千篇一律。三是要及时分析总结调查结果。每次调查需要进行一次文字性总结，将问卷数据进行详细分析，针对提出的问题和建议，应积极回应并加以改善。

附件 1: 环保大道修复整改项目绩效评价指标得分表

评价机构(盖章): 广东科技学院

项目负责人(签名): 汪文峰

