

# 长沙市财政项目支出绩效评价报告

评价项目类型：项目实施过程评价 项目完成结果评价

评价项目名称：2020年成品油税费改革转移支付专项评价项目

评价项目单位：长沙市公路建设养护中心及各项目单位

项目主管部门：长沙市公路建设养护中心

评价项目金额：14,663.06万元

报告日期：2021年9月26日

长沙市财政局制



# 2020年成品油税费改革转移 支付专项资金绩效评价报告

为加强财政支出管理，提高财政资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法》《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）、《中共湖南省委办公厅 湖南省人民政府办公厅 湖南省人民政府办公厅关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（湘办发〔2019〕10号）和《长沙市财政局关于开展2021年财政支出重点绩效评价工作的通知》（长财绩〔2021〕3号）等文件精神，长沙市财政局绩效评价工作组于2021年5月至8月对长沙市公路建设养护中心（以下简称“市公路建养中心”）主管的2020年成品油税费改革转移支付专项资金实施了绩效评价。评价采用定量分析和定性分析相结合的方法，从预算决策、预算执行、预算监督、项目决策、资金使用、财务管理和项目绩效完成等方面对项目进行了综合评价。现将项目绩效评价情况报告如下：

## 一、评价情况

本次评价主要采取查阅资料和实地勘察相结合的方式。在评价过程中，评价工作组通过听取主管部门和项目单位对项目情况的汇报，检查和核对项目立项、组织实施、变更批复、验收等项目执行资料，查看项目收支明细账及原始凭证等

财务资料；实地勘察项目实施情况，并向受益对象进行满意度调查，收集、整理、分析评价基础资料和数据等方法。我们按项目实施主体和资金比重分别选取了长沙县交通运输局、浏阳市公路建设养护中心、宁乡市公路养护中心五类项目进行了现场评价，实现项目类型全覆盖，涉及评价资金 11,315.95 万元占项目资金总额的 77.17%。

## 二、项目基本情况

2020 年成品油税费改革转移支付专项资金为中央下达的转移支付专项资金，湖南省财政厅通过《关于提前下达 2020 年第一批交通运输事业发展专项补助资金》（湘财预〔2019〕348 号）下达至长沙市本级及所辖区 14,666.75 万元，由长沙市统筹使用于交通运输事业建设发展。2020 年专项资金主要用于普通公路日常小修保养、国省道大中修、国省道危桥改造等方面，由市公路建养中心主管，与各项目单位共同组织实施。项目基本情况如下：

### （一）2020 年普通公路日常小修保养

根据《长沙市公路管理局公路小修保养工程管理办法》（长路干养字〔2017〕221 号）及长沙市财政局《关于下达 2018 年普通公路日常小修保养经费基数的通知》（长财建指〔2018〕15 号）文件要求，各项目单位对管养范围内的公路进行保洁、绿化及小修工程养护。同时针对次差路段，在大中修实施前采取填平保畅和小修等措施确保公路安全、顺畅运行。专项资金

主要用于普通公路日常保洁、绿化、路面小修、桥梁维护等。

## **(二) 2020 年国省道危桥改造**

湖南省交通运输厅下达的《2020 年度全省交通运输投资计划》，将浏阳市管养范围内的 S204 线土地庙桥及 G354 线南田桥拆除重建纳入了投资计划。该项目由浏阳市公路建设养护中心负责具体实施，专项资金主要用于支付项目工程款。

## **(三) 2020 年县道大中修**

根据《长沙市干线公路养护工程管理办法（试行）》（长政办发〔2014〕40 号）、《长沙市政府投资建设项目管理办法》（长政发〔2020〕5 号）等文件要求，长沙市交通运输局联合长沙市发展和改革委员会及长沙市财政局下达了《2020 年县道大修、县道中修和水毁项目市级补助资金计划》，将宁乡市、浏阳市、望城区等六个区县（市）及城郊养护服务中心管养范围内的县道大中修纳入了投资计划，其中：县道大修包含 X008、X079、X083 等 13 条县道，实施里程共计 52.45 公里；县道中修共计处治 44500 平方米。专项资金主要用支付上述项目工程款。

## **(四) 2019 年第一、二批国省道大中修**

湖南省交通运输厅下达的《2019 年度全省交通运输第一批投资计划》《2019 年度全省交通运输第二批投资计划》，将长沙县、浏阳市及宁乡市管养范围内 G319、G354、S204 等 6 条国省道大中修，实施里程共计 48.71 公里纳入了投资计划。由

长沙县交通运输局、浏阳市公路建设养护中心及宁乡市公路养护中心 3 个项目单位负责具体实施。

国省道大中修工程是指对公路路面实施的大修或中修，路面大修是指在原路面上整段加铺补强基层，或对原路面整段进行加宽、加厚、翻修后再重新铺装面层的工程；路面中修是指对原路面局部病害集中处治，或对局部挖补后再进行整段封层罩面的工程。大中修工程必须按标准同步提升完善桥涵（或隧道）、路基缺口、排水、绿化、安防工程等沿线设施。专项资金主要用于支付上述项目工程款。

### **（五）2016—2019 年年初部分干线公路养护项目及智慧公路二期项目**

该项目主要包含 2019 年年初国省干线公路抗冰灾保畅工程，2018 年安防工程、县道中修换板和水毁恢复工程、石桥工班修缮项目，2017 年普通公路水毁项目，2016 年危桥改造工程，智慧公路二期项目。专项资金主要用于支付财评中心出具结算评审报告后的以前年度项目尾款。

## **三、项目资金情况**

### **（一）项目资金组成及执行情况**

2020 年度市公路建养中心成品油税费改革转移支付资金总额 14,666.75 万元，市财政实际拨付资金 14,663.06 万元，资金到位率 99.97%。专项资金由市财政直接拨付至各区县（市）财政、城郊公路养护服务中心、城郊路政执法大队及市公路管

理局路网监测与信息中心。各区县（市）财政收到资金后再拨付至长沙县交通运输局、浏阳市公路建设养护中心等项目单位。

根据项目实际资金需求，市财政 2020 年拨付至各区县（市）财政 13,280.77 万元、城郊公路养护服务中心 1,283.56 万元、城郊路政执法大队 2.42 万元、市公路管理局路网监测与信息中心 96.31 万元，共计 14,663.06 万元。市公路建养中心预算执行进度为 100%。

2020 年各区县（市）财政拨付至各项目单位 10,836.54 万元，结转资金 2,444.23 万元于 2021 年拨付至各项目单位，结转原因系市财政于 2020 年 12 月 30 日拨付至各区县（市）财政。

城郊公路养护服务中心、长沙县交通运输局、浏阳市公路建设养护中心等项目单位 2020 年实际收到专项资金 12,218.83 万元，实际使用专项资金 9,744.46 万元，资金结转 2,474.37 万元，预算执行进度为 79.75%（9,744.46 万元/12,218.83 万元）。

各区县（市）根据湖南省交通运输厅及长沙市交通运输局下达的投资计划组织实施项目建设，项目投资总额扣除省市两级拨付的专项资金后，由各区县（市）进行资金兜底。

## （二）项目资金分配及使用情况

2020 年市财政实际拨付资金总额 14,663.06 万元。2020 年各项目单位实际使用专项资金 9,744.46 万元，其中：2020 年普

通公路日常小修保养 6,960.02 万元、2019 年第一、二批国省道大中修 1,512.47 万元、2016—2019 年年初部分干线公路养护项目及智慧公路二期项目 1,271.97 万元。具体资金分配及使用情况如下表：

单位：万元

序号	项目名称	指标下达各项目单位	成品油税费改革转移支付资金			
			实际安排金额	实际使用金额	资金结转	备注
1	2020 年普通公路日常小修保养	浏阳市公路建设养护中心	3,468.72	2,615.83	852.89	
		宁乡市公路养护中心	2,413.35	1,953.24	460.11	
		望城区公路建设养护中心	1,281.89	936.87	345.02	
		长沙县交通运输局	1,226.96	1226.04	0.92	
		城郊公路养护服务中心	250.00	228.04	21.96	
小计			8,640.92	6,960.02	1,680.90	
2	2020 年国省道危桥改造	浏阳市公路建设养护中心	41.89		41.89	各区县(市)财政于 2021 年拨付至项目单位
小计			41.89		41.89	
3	2020 年县道大中修	浏阳市公路建设养护中心	698.39		698.39	
		宁乡市公路养护中心	987.11		987.11	
		望城区公路建设养护中心	166.11		166.11	
		长沙县交通运输局	79.10		79.10	
		岳麓区交通运输局	275.63		275.63	
		雨花区交通运输局	196.00		196.00	
小计			2,574.54		2,574.54	
4	2019 年第	浏阳市公路建设养护中心	1,206.06	833.00	373.06	

序号	项目名称	指标下达各项目单位	成品油税费改革转移支付资金			
			实际安排金额	实际使用金额	资金结转	备注
	一、二批国省道大中修	宁乡市公路养护中心	679.47	679.47		
		长沙县交通运输局	195.47		195.47	
小计			2,081.00	1,512.47	568.53	
5	2016—2019年年初部分干线公路养护项目及智慧公路二期项目	浏阳市公路建设养护中心	68.17	68.17		
		宁乡市公路养护中心	185.40	185.40		
		望城区公路建设养护中心	45.19	45.19		
		长沙县交通运输局	65.86	13.12	52.74	
		城郊公路养护服务中心	861.36	861.36		
		城郊路政执法大队	2.42	2.42		
		市公路管理局路网监测与信息中心	96.31	96.31		
小计			1,324.71	1,271.97	52.74	
合计			<b>14,663.06</b>	<b>9,744.46</b>	<b>4,918.60</b>	

### （三）项目资金管理

市公路建养中心根据湖南省交通运输厅及长沙市交通运输局下达的投资计划、以往年度计划项目欠拨资金情况及普通公路日常小修保养项目情况制定资金分配计划，向长沙市财政局提交资金拨付请示，再由市财政根据项目实际情况拨付资金。

各项目单位按照《长沙市政府投资建设项目管理办法》（长政发〔2020〕5号）、专项资金管理办法等相关规定，进行项目资金管理。首先由业务科室根据项目执行进度编制资金使用

计划，再由党委会根据资金来源及额度调整资金使用计划；实际支付项目款，先由施工单位提交请款申请，业务科室负责人进行初审，财务科室在进行复审，再依次提交分管项目及分管财务领导审批，最后由中心主任审批再付款。

#### **四、项目实施情况**

##### **（一）主管部门**

市公路建养中心按照全市公路发展规划，管养公路路面状况，对各区县项目单位上报的普通公路日常小修养护计划、国省道大中修、县道大中修等项目年度计划进行审核汇总，再呈报至长沙市交通运输局。经相关部门审批后，按照下达的投资计划组织具体实施。根据湖南省交通运输厅、长沙市交通运输局印发的一系列管理办法及养护巡查考核办法，对各区县项目单位管养范围内的普通公路日常小修养护、国省道大中修等项目执行情况进行日常督查管理，并出具公路日常养护巡查通报或养护管理指令，督促各项目单位按照规定的技术规范和操作规程对公路进行养护，确保公路处于良好状态。

##### **（二）项目单位**

普通公路日常小修保养项目，由各区县项目单位如宁乡市公路养护中心、浏阳市公路建设养护中心、长沙县交通运输局等将年度目标任务分解成月度计划下达到各养护站、“路长办”或项目外包单位，并按月进行养护质量巡查考核，落实月度计划执行情况。对养护不及时、不到位的现象及时督促整改到位，

对未按照养护规程实施养护工作的外包单位期末根据考核结果进行奖惩。

工程类项目，根据湖南省交通运输厅及长沙市交通运输局下达的投资计划，各项目单位如宁乡市公路养护中心、浏阳市公路建设养护中心、长沙县交通运输局等严格按照《长沙市政府投资建设项目管理办法》文件规定组织实施，将工作任务分解至各责任科室，明确项目建设具体流程，对各项目实行合同管理制（含廉政合同及安全合同）与工程监理制。组织人员定期或不定期对工程质量、安全、进度等项目执行情况进行巡查与监督，发现质量问题和安全隐患，立即要求施工单位和监理单位进行整改；对完工项目及时进行验收，并委托具有相关资质的第三方检测机构进行专项检测和交工验收检测工作。

## **五、项目制度建设和执行情况**

### **（一）资金管理制度的建立与执行情况**

为合理、有效、规范的使用专项资金，完善专项资金管理流程，确保财政资金的安全合理使用，各项目单位基本制定了《专项资金管理办法》，对专项资金审批流程、资金拨付及监督管理等方面作出了相关规定。

在项目实施过程中，各项目单位基本按照《专项资金管理办法》要求对成品油税费改革转移支付专项资金进行管理。

### **（二）项目管理制度的建立与执行情况**

为了加强公路养护工程管理，提高公路养护质量，提升公

路路况和路网服务水平，湖南省交通运输厅及长沙市交通运输局印发了一系列管理办法及考核办法，如《公路养护工程管理办法》《湖南省普通国省道公路养护管理办法》《湖南省普通国省道公路养护综合评价办法》《普通干线公路日常养护“十无”目标量化评分办法》等。

市公路建养中心根据《公路养护技术规范》《公路桥梁养护管理工作制度》《公路工程质量评定标准》等文件规定，制定并完善了《长沙市干线公路养护工程管理办法》，对项目的计划管理、工程实施和管理、工程监督和验收、资金补助标准等方面进行了明确。

项目实施过程中，市公路建养中心及各项目单位基本按照制定的管理办法及湖南省交通运输厅、长沙市交通运输局印发的相关管理办法执行。

## 六、项目产出成果及效益情况分析

### （一）改善了公路通行质量

市公路建养中心按照《公路工程质量评定标准》《公路养护工程管理办法》《湖南省普通国省道公路养护综合评价办法》等文件要求，对各项目单位公路养护工程进行巡查考核，落实计划完成情况及工程质量安全情况，督促各单位有序实施养护工程。2020年完成干线公路大中修553.16公里，县道中修水泥路面换板22.49万m<sup>2</sup>，保障了道路畅通及行车安全，有效改善了公路的通行质量。

## **(二) 较好的完成了路况养护目标**

2020年12月，长沙理工大公路工程试验检查中心对长沙市辖区内干线公路、国省道进行了路况检测，出具的检测报告反映：长沙市辖区内普通国省干线公路路面整体优良率为96.70%，路面技术状况指数PQI评分为91.40分，评价等级为优；长沙市辖区内国省道检测路面整体优良率为93.99%，路面技术状况指数PQI评分为90.69分，评价等级为优。上述检测结果均超过市公路建养中心下达的路况养护目标（优良路率 $\geq 89\%$ ，PQI $\geq 89$ ）。

## **(三) 改善了公路路域环境**

为了进一步加强公路管理，全面提升公路路域环境，2016年浏阳市在全国率先实施国省公路“路长制”。2017年4月市人民政府办公厅印发了《关于推行公路“路长制”的通知》，在长沙市全面推行。

市公路建养中心及各区县项目单位以“畅、安、舒、美”公路交通环境为目标，积极推进路长制工作，按照“属地管理，分段负责”的原则，为全市国省道、县道、乡道及部分村道配上了“管家”。由市级领导担任“路长”，乡镇长担任“分路长”，将公路管理由单一部门管理转变为“路长”负责的涉及公安、交通、林业、旅游等10多个部门综合管理，将管理责任具体到人，落实到单位。并采取定期或不定期抽查方式进行考核，进一步改善了公路路域环境。

截至 2020 年，长沙县、望城区、浏阳市等各区县（市）负责管养的国省道、县道、乡道基本实现“路长制”全覆盖，村道覆盖率达到 50%。

#### **（四）加强了安全应急管理**

市公路建养中心组织成立安全生产委员会，积极开展了桥隧安全隐患治理、长下急弯陡坡、顽瘴痼疾等专项整治工作，逐步形成了隐患排查、台账建立、制定整改计划、完成整改销号的治理机制。

按照安全工作“全覆盖、零容忍”的总要求，采取多种方式对安全生产工作进行全面检查，督促完成各项安全生产任务。利用安全生产会议、“安全生产月”“路政宣传月”，进行安全生产教育，加强法治意识及安全意识，进一步提高了安全操作技能和应急处置能力。

### **七、存在的问题及原因剖析**

#### **（一）预算绩效管理方面**

##### **1.项目单位预算执行进度趋缓**

城郊养护服务中心、长沙县交通运输局、浏阳市公路建设养护中心等各项目单位 2020 年实际收到专项资金 12,218.83 万元，实际使用专项资金 9,744.46 万元，资金结转 2,474.37 万元，预算执行率仅 79.75%（9,744.46 万元/12,218.83 万元）。

原因剖析：（1）根据计划制定及项目建设情况，市财政于 2020 年 12 月 30 日拨付国省道危桥改造、县道大中修资金

2,616.43 万元至各区县（市）财政、城郊公路养护服务中心，各区县（市）财政于 2021 年拨付至项目单位，资金下达时间较晚，部分项目单位已使用其他资金支付项目工程款，未进行指标调整。（2）项目投资计划下达较晚，工程类项目招投标等前期工作准备时间较长，导致工程类项目执行进度趋缓；专项资金根据项目完工进度进行支付，导致预算执行率偏低。

## **2.绩效管理不到位**

经评现场评价发现，市公路建养中心未申报项目绩效目标，各项目单位如宁乡市公路养护中心、长沙县交通运输局、岳麓区交通运输局等未设置或设置绩效目标流于形式，且未对绩效目标执行情况进行监控。

市公路建养中心未根据《长沙市财政局关于开展 2021 年市级财政资金绩效自评工作的通知》（长财绩〔2021〕2 号）文件要求开展绩效自评工作，大部分项目单位亦未进行绩效自评，如长沙县交通运输局、望城区公路建设养护中心等。

原因剖析：被评价单位绩效管理意识不够，对专项资金预算绩效目标申报与市财政发布的绩效自评文件解读不到位，导致存在理解偏差，未组织绩效目标申报及开展绩效自评。

## **（二）资金管理方面**

### **1.部分资金未专款专用**

浏阳市公路建设养护中心及宁乡市公路养护中心部分资金未专款专用，如：

(1) 浏阳市公路建设养护中心 2020 年 7 月使用 2020 年普通公路日常小修保养资金支付机关食堂改造工程款 4.04 万元，2020 年 3 月支付机关食堂伙食费 2.34 万元。

(2) 宁乡市公路养护中心 2020 年 5 月使用 2020 年普通公路日常小修保养资金支付美京公司广告制作费 0.22 万元。

原因剖析：项目单位内控制度不健全，没有严格按照有关规定对专项资金使用进行审核把关。

## **2.资金使用不规范**

浏阳市金刚镇人民政府与湖南银沙工程建设有限公司签订 X030 县道大修施工合同，项目完工后，于 2021 年 2 月 3 日、2 月 10 日分别拨付 180 万元、60 万元 X030 县道大修工程款至黄某个人账户，其中 180 万元发票由黄某个人委托浏阳市税务局进行代开，60 万元无发票。经现场查看资料发现，施工单位法定代表人为张某，存在收款人与合同签订单位不一致情况。金刚镇应根据施工单位开具的发票或单位委托税务局代开的发票及工程实施进度等资料，将工程款支付至单位收款账户；若委托个人进行工程款结算相关事项，应由公司法人出具委托授权书并加盖公章。

原因剖析：项目单位内控制度不健全，没有严格按照有关规定对专项资金使用进行审核把关。

## **3.部分项目单位专项资金趴账**

截至现场评价日，部分项目单位专项资金仍趴在账上，未

投入项目使用。如浏阳市官渡镇 2020 年普通公路日常小修保养专项资金 51.83 万元、沙市镇 2020 年普通公路日常小修保养专项资金 15.00 万元，均未投入项目使用。

原因剖析：（1）浏阳市公路建设养护中心资金拨付时间较晚，官渡镇使用其他资金进行拨付，资金未进行对冲；（2）沙市镇因领导换届，无人签字导致资金未拨付。

#### **4.未按合同约定支付工程款**

浏阳市 S204 土地庙桥拆除重建、X030 县道大修等项目，宁乡市 S208 国省道大修、华强大道绿化养护等项目均未按照合同约定支付工程款。如：

（1）浏阳市 S204 土地庙桥拆除重建项目，2020 年 7 月 28 日与湖南拓辉建设工程有限公司签订施工合同，合同约定工期 4 个月，合同金额 83.26 万元，支付方式为工程验收合格后一个月内按照工程计量支付合同金额的 50%，验收合格满 12 个月后支付合同金额的 20%，满 24 个月后凭财评中心出具的审定报告支付尾款。截至现场评价日，该项目尚未验收，但 2021 年 2 月 9 日已支付工程款 28.33 万元。

（2）宁乡市 S208 国省道大修项目，2018 年 9 月 5 日与湖南达陆基交通工程有限公司签订施工合同，合同约定工期 100 天，合同金额 2,600.16 万元，支付方式为本项目预付款为工程款总额的 10%，工程交付验收合格后，支付工程款总额的 60%，财评评审后，支付至工程结算价款总额的 97%。该项目于 2018

年 11 月 9 日验收合格，2019 年 1 月 8 日宁乡市财评中心结算评审审定金额为 2,907.66 万元。2018 年至 2019 年共计支付工程款 2030 万元，仅支付结算评审审定金额的 69.82%。

原因剖析：项目单位没有严格按照有关规定对专项资金使用进行审核把关，施工单位未提交资金拨付相关申请资料。

### **（三）项目管理方面**

#### **1.项目建设里程小于投资计划目标值**

《2020 年县道大修、县道中修和水毁项目实际补助资金计划》下达宁乡市 X214 县道大修实施里程为 4.7 公里。该项目由宁乡市喻家坳乡人民政府负责具体实施，项目实际实施里程为 4 公里，小于投资计划里程 0.7 公里。实际根据实施里程 4.7 公里拨付专项资金 164.50 万元至宁乡市喻家坳乡人民政府。

原因剖析：该项目由宁乡市喻家坳乡人民政府负责具体实施，宁乡市公路养护中心监管力度不够。

#### **2.部分项目实施进度趋缓**

岳麓区交通运输局、城郊养护服务中心、长沙县交通运输局及浏阳市公路建设养护中心部分项目实施进度趋缓，如：

（1）岳麓区交通运输局组织实施的 X079、X083 含浦集镇县道大修于 2021 年 5 月底开工，目前尚未完工。

（2）城郊公路养护服务中心组织实施的县道中修，截至 2021 年 6 月尚未开工。

（3）长沙县交通运输局组织实施的 G319 国省道大修项

目，2019年11月20日与湖南达陆基交通工程有限公司签订施工合同，合同约定工期以监理签发开工令起90天。该项目于2020年12月7日验收合格，验收表上反映的工期为341天（2019年12月30日至2020年12月5日）。

原因剖析：长沙市交通运输局下达的投资计划时间较晚，工程类项目因申请区级资金配套，需重新在区发改局进行立项审批，前期准备工作时间较长，导致项目执行进度趋缓。

### **3. 监理方及施工方履职不到位**

（1）监理日志与施工日志内容不一致。浏阳市G354国道大修项目，2019年12月20日、21日、23日、24日监理日志均记录下雨未施工，施工日志记录波形护栏安装、硬化路肩施工、路肩养护等。

（2）施工方安全日志流于形式。宁乡市G234国道大修项目，施工方安全日志记录期间为2019年11月18日至2020年1月11日，每日记录的当日施工安全情况、安全教育情况、安全交底、安全检查情况内容基本一致。

原因剖析：施工过程中，未对监理单位及施工单位日常工作及档案资料管理进行检查或检查资料留痕。

### **4. 问题整改不到位**

（1）浏阳市G319国道大修项目，监理日志多次反映工程压实不到边（2019年11月24日、27日、28日、29日）、工程基层不平整（2019年11月26日、27日、28日、30日），

存在问题屡次整改不到位。

(2) 浏阳市公路建设养护中心对浏阳荷富公路养护工程有限公司负责的 X002K0-K8+837 日常保养考核资料反映, 连续 5 个月记录了部分区域路面不洁。对浏阳市九溪机械设备有限公司负责的 S204K37+511-K48+551 日常保养考核资料反映, 连续 5 个月记录部分区域路面不洁、水沟堵塞, 连续 4 个月在考核时未见相关人员上路作业。

原因剖析: 未在施工合同中约定施工过程中出现屡次整改不到位情况将采取相应的处罚措施, 未对施工单位产生有效约束。

## 5.项目施工在前许可在后

浏阳市 G354 国省道大修、G319 国省道大修等项目, 长沙县 G319 国省道大修、县道中修项目, 宁乡市 G234 国省道大修、S208 国省道大修等项目, 均存在施工在前许可在后情况。如:

(1) 浏阳市 G354 国省道大修项目, 施工日志反映于 2019 年 9 月 8 日开始施工, 但 2019 年 12 月 3 日才取得施工许可证。

(2) 宁乡市 S326 国省道 (7.3 公里) 大修项目, 施工日志反映于 2019 年 11 月 2 日开始施工, 但 2020 年 6 月 1 日才取得施工许可证。

原因剖析: 项目单位为加快项目执行进度, 在计划时间内完工, 施工许可证审批时间较长。

## 6.部分项目验收流程欠规范

宁乡市部分项目验收表上验收日期早于施工工期。如：

(1) 湖南利盛园林建设工程有限公司承包的宁乡市公路养护中心日常养护-金洲大道主线绿化养护项目验收表上反映，施工工期为 2019 年 11 月至 2020 年 1 月，但经施工单位、建设单位签字盖章验收日期为 2019 年 12 月 29 日。

(2) 长沙联润建设工程有限公司承包的宁乡市公路养护中心日常养护-金洲大道支线金洲北路绿化养护项目验收表上反映，施工工期为 2019 年 8 月 16 日至 2020 年 2 月 15 日，但施工单位及建设单位验收成员签字验收日期为 2019 年 8 月 15 日，建设单位分管领导签字日期为 2020 年 2 月 15 日。

原因剖析：项目单位内控制度不健全，日常养护项目多人员有限，纸质资料验收流于形式。

## 7.项目验收不及时

浏阳市 S204 土地庙桥拆除重建、S508 县道大修，长沙县小修工程 X034 秋江线标志标牌安装项目、X002 线划标线，宁乡市 G234 国省道大修、S326 国省道大修等项目，因施工单位未及时提交资料申请验收或合同中未对完工后申请验收资料提交期限进行约束等原因，导致项目验收不及时。如：

(1) 浏阳市 S204 土地庙桥拆除重建项目，2020 年 7 月 28 日与湖南拓辉建设工程有限公司签订施工合同，合同约定工期 4 个月。该项目于 2020 年 12 月 30 日完工，截至现场评价

日，该项目尚未验收。

(2) 宁乡市 G234 国省道大修项目二标段工程，2019 年 12 月 9 日与湖南发通路桥集团有限公司签订施工协议，约定工期为 120 天。该项目于 2020 年 4 月 5 日完工，于 2020 年 11 月 10 日才验收合格。

### **8.普通公路日常养护不到位**

经察看，部分路段日常养护不到位，存在路面有裂缝、坑洼不平、标线模糊，边沟有积水、树叶，绿化杂草未及时修剪的情况。如浏阳市 S204 土地庙桥桥面有裂缝、国省道 S204 部分路面存在坑洼不平、金刚镇旅游环线存在护栏毁损、边沟有积水、杂草未清除；宁乡市 S326 国省道绿化及杂草未及时清理、边沟有积水树叶等。

原因剖析：日常养护管养路段较多，各养护站、外包单位、“路长制”等责任主体较多，导致养护不到位。

### **9.项目资料管理不到位**

(1) 浏阳市应急类小修工程项目，未见下达的计划审批单。经询问被评价单位人员，应急类小修工程流程首先与施工单位签订项目合同，当出现应急处置情况时，由业务科室相关人员通过电话或微信工作群下达小修任务，但未形成计划审批单或将微信记录截图保存。

(2) 项目资料内容不完整。宁乡市各管养站桥梁经常检查记录表上内容不完整，如记录表上负责人、记录人均未填写，

未注明具体检查日期。东湖塘镇“路长制”巡查工作日志内容不完整，且工作内容描述简单，如 2020 年 6 月 18 日、19 日工作内容描述均为陶香公路除杂、保洁，无出勤人数及负责人签字。

（3）项目资料归档欠完善。各项目单位项目资料未完整归档保存。如宁乡市公路养护中心工程类项目资料部分已保存至档案室，部分资料留存各责任科室。喻家坳乡、煤炭坝镇因人员流动导致“路长制”巡查记录资料未完整保存。浏阳市公路建设养护中心部分工程类项目，施工许可、监理日志、施工日志、整改回复等资料未完整归档保存。

原因剖析：（1）应急类工程属于突发情况较多，工作安排后未进行后补审批签字。（2）相关人员日常工作不够严谨，导致项目资料内容不完整。（3）项目资料多而杂，涉及的业务科室及经手人较多，且项目施工方、监理方对资料归档不够重视，导致项目资料归档欠完善。

#### **（四）个别项目质量把关不严**

根据市公路建养中心 2020 年 9 月下发的《2020 年 1 月至 8 月普通国省干线公路养护巡查暨养护工程巡查通报》反映：由城郊公路养护服务中心负责实施的 2018 年安防工程施工过程中存在未按图纸施工、偷工减料的情况，如道口桩尺寸不符合设计要求，安全警示标志基础尺寸、法兰盘尺寸与图纸尺寸偏差较大，并且大部分的安全警示标志、波形护栏的设置不能满足工程验收规范的相关指标。城郊公路养护服务中心于 2021

年6月18日组织施工单位整改到位。

原因剖析：项目施工单位对施工过程中质量把控不严，监理方履职不到位，导致存在质量问题。

### **（五）合同管理方面**

#### **1.合同内容与相关文件不一致**

（1）合同付款方式与招标文件内容不一致。2019年6月浏阳市G319国省道大修项目工程设计招标文件中约定付款方式：“设计批复完成后当年支付合同金额的95%，余款5%作为质保金，待交工验收合格后一个月内无息付清。”2019年7月10日宁乡市公路养护中心与中国华西工程设计建设有限公司签订合同约定付款方式：“设计批复完成后当年支付合同金额的70%，余款30%作为质保金，待工程结束后一个月内无息付清。”实际按合同约定付款方式执行。

（2）合同服务期限与成交通知书不一致。2020年6月10日宁乡市东湖塘镇集镇环境卫生承包项目成交通知书，确认中标单位为宁乡希旺清洁服务有限公司，中标金额79.68万元，服务期限为两年，合同一年一签，期满后如考核通过，续签第二年合同。2020年6月11日东湖塘镇人民政府与宁乡希旺清洁服务有限公司签订了承包合同，合同金额79.68万元，服务期限为2020年5月30日至2022年5月22日。实际按合同约定服务期限执行。

原因剖析：（1）招标文件未充分考虑区级管理办法相关

规定，项目单位审核不严谨。（2）合同内容审核不够严谨，导致合同内容与成交通知书不一致。

## **2.合同内容不完整**

部分项目单位签订的合同内容不完整。如：（1）浏阳市S508县道大修项目，由沙市镇人民政府与沙市镇赤马村村民委员会负责具体实施，2020年12月12日与湖南尼塔建设发展股份有限公司签订施工合同，合同金额343.18万元，工期60天；合同未约定具体付款方式及时间。（2）浏阳市公路建设养护中心与施工单位签订小修工程合同中未约定施工单位向建设单位提交验收申请及相关签证资料的具体期限，导致部分小修工程验收时间较长。

原因剖析：合同内容审核不够严谨，导致合同内容不完整。

## **（六）公众满意度有待提高**

经现场评价发现，部分项目公众满意度有待提高。如普通公路日常养护项目调查问卷反映，对路面标线清晰情况、路面坑槽沉陷修复及时性、路面保洁工作满意度为一般。工程类项目调查问卷反映，部分项目施工过程中，对噪音隔离、防护围栏设置、垃圾处理及扬尘防治方面满意度一般。

## **八、相关建议**

### **（一）加强预算绩效管理，提高预算编制科学性**

按照财政绩效管理要求，进一步强化绩效管理责任意识，切实加强组织和领导，确保在申报项目预算时制定明确、细化、

量化、合理的绩效目标，将绩效管理贯穿于预算编制、执行、监督等财政管理全过程。同时在项目结束后按要求进行绩效自评，根据项目实际情况科学合理设立绩效指标，对当年资金使用管理情况进行分析、总结，为下年度专项资金预算及使用提供积极有效的反馈和应用。同时督促各项目单位根据市财政局文件要求，开展专项资金绩效自评工作，强化预算绩效管理意识。

### **（二）提高资金使用率，切实发挥财政资金使用效益**

建议进一步加快项目实施进度的推进，加强项目开展进度的跟踪，加快资金审批流程，有序使用项目资金，使资金得到均衡使用，切实发挥财政资金的使用效益。

### **（三）加强财务核算，规范财务审批流程**

加强财务知识培训，努力提高财务人员专业能力及素质。按照《专项资金管理办法》等相关规定，落实财务岗位责任制；对票据不合规、附件内容不完整、与项目无关的支出予以退回，并要求按照国家统一会计制度的规定更正、补充，以规范会计核算和管理。定期或不定期对项目资金的使用进行专项监督检查，以保证财务审批程序的规范。

### **（四）加强项目管理，推进项目执行进度**

督促各项目单位在投资计划下达后，及时进行项目立项、设计审批、标底评审等前期工作，尽快启动项目建设；对未按照计划进度实施的项目，分析具体原因，制定详细的实施方案，

积极协调有关部门及时解决，落实责任主体，推进项目具体执行进度。

建议安排专人成立工程巡查小组及时跟进、定期现场巡查各项目实施情况，形成巡查记录，对施工过程中出现的问题及时反馈，并确保问题得到有效解决，推进项目顺利进行，从而确保整体工程进度按计划（目标）时间完成。

#### **（五）加强日常管理，规范项目验收**

制定相关监督管理办法，规范项目日常管理工作。针对工程类项目组织实施的施工方及监理方，各项目部应加大监管力度，从项目质量、执行进度、安全管理、资料管理等多方面进行不定期的突击检查，并将检查结果运用至工程款结算，以规范施工方及监理方日常管理。

加强项目验收工作，对已完工的项目，主管部门及各项目部应及时组织有关部门做好完工验收工作，确保项目完工质量及后续管养维护。

#### **（六）建立合同监督机制，规范合同管理与执行**

根据相关规定，制定合同监督管理办法，从合同的约定内容、签订主体，到合同签订的时间和盖章，最后到合同的执行进行全过程监督，形成监督检查记录，并制定相应的奖惩措施，做到每个环节都能按规定完成工作，以规范合同管理与执行。

#### **（七）完善归档保存，确保项目资料完整**

针对项目资料未完整归档保存或未及时进行资料移交，建

议抓好资料档案建设，制定项目资料归档保存管理办法，规定项目资料进行分类整理，并及时装订归档保存。资料保管责任落实到人，机构改革或职位调动时应做好交接工作，防止资料遗失，确保项目资料的完整。

## 九、综合评价情况及评价结论

长沙市公路建设养护中心积极组织实施了 2020 年成品油税费改革转移支付专项资金项目，建立了专项资金、项目管理制度，规范了实施程序，较好地完成了 2020 年度省市投资计划工作任务，但仍存在绩效目标未申报及监控、资金使用不规范、项目管理待进一步加强等问题。按照项目立项、预算执行、组织管理、财务管理和项目绩效完成等五个方面进行的总体评价，项目综合评分 83.08 分，评价等级为“良”。

长沙市财政局

2021 年 9 月 26 日