

2021 年度 13.5 公里“花漾年华”乡村振兴大道项目重点绩效评价简要报告

致同会计师事务所（特殊普通合伙）广州分所

受广州市花都区财政局委托，我机构对“13.5 公里‘花漾年华’乡村振兴大道”项目开展绩效评价。经评价，该项目包含 16 个子项，其中 14 个子项完成建设任务，项目实施在推动吸引社会资本投资建设、带动村居增收致富、提高当地知名度等方面取得较为良好的成绩，但在项目立项、目标管理、过程监管，以及项目产出等方面仍需优化调整。绩效评价得分为 82.14 分，等级为“良”。

一、评价概况

（一）项目基本情况

“13.5 公里‘花漾年华’乡村振兴大道”项目依据《2021 年花都区乡村振兴重点项目建设方案》设立，2021 年重点对沿线农房风貌、绿化美化、重要节点、出入口、高速公路桥梁桥墩进行提升改造，增加沿线标识系统，完善公交站、垃圾站、驿站、小公园、视频监控系统等基础设施，对“花漾年华”乡村振兴大道主线道路进行黑化提升，打造慢行系统和光亮工程，建设防洪检查通道和观光栈道。

2021 年项目预算安排 12,459.23 万元，截至 2021 年 12 月底，实际支出 11,503.9 万元（见表 1），预算执行率为 92.33%，预算执行不达标 100%的主要原因是：项目单位按项目预计总支出编报预算，实际支出则按合同实施进度拨付。预算编制

时对预算安排应与合同进度相匹配的情况欠考虑。

表 1 项目资金支出情况表

| 序号 | 支出方向 | 金额（万元） | 占比 |
|-----|------------------|------------------|----------------|
| 合 计 | | 11,503.90 | 100.00% |
| 1 | 赤坨镇人民政府实施项目（6 个） | 7,374.07 | 64.10% |
| 2 | 狮岭镇人民政府实施项目（9 个） | 3,608.10 | 31.36% |
| 3 | 区交通运输局实施项目（1 个） | 521.73 | 4.54% |

（二）评价结论

根据《2022 年花都区绩效评价工作规范》有关要求，依托绩效评价指标体系，结合书面评审、现场核查以及综合分析等情况，项目实施在推动吸引社会资本投资建设、带动村居增收致富、提高当地知名度等方面取得较为良好的成绩，但在项目立项、目标管理、过程监管，以及项目产出等方面仍需优化调整，具体得分情况见表 2。

表 2 评价情况总表

| 评价因素 | 分值 | 评价得分 | 得分率 |
|--------|--------|-------|--------|
| 评价总得分 | 100.00 | 82.14 | 82.14% |
| 一、项目安排 | 13.00 | 10.56 | 81.23% |
| 二、项目管理 | 27.00 | 23.71 | 87.81% |
| 三、产出情况 | 30.00 | 21.88 | 72.93% |
| 四、效益情况 | 30.00 | 25.99 | 86.63% |

二、绩效目标分析

（一）目标设置

全面推进乡村振兴，加快农业农村现代化，全力打造乡村振兴示范亮点，持续在全市乡村振兴中当好示范和表率。全面实施乡村建设行动，进一步提升农村人居环境，促进基础设施提档升级。不断加大财政投入力度，撬动金融资本和企业自有资本等社会资金投入农业农村。充分发挥花都资源优势，加快发展富民兴村产业，培育发展休闲旅游、特色民宿、精品文创等新产业新业态，构建现代农业产业体系，推动农民持续增收。

（二）目标完成

截至 2021 年 12 月 31 日，项目实施对吸引社会资本投资建设、带动村居增收致富、打造特色产业、提高当地知名度等方面发挥积极作用，基本达到预期目标。

2021 年该项目设有 9 项考核指标，经评价，6 项指标基本达到预期目标，3 项未达到预期目标，具体情况见表 3。

表 3 项目绩效指标情况表

| 序号 | 绩效指标 | 预期目标值 | 实现完成值 |
|----|---------|-------|---|
| 1 | 工程建设完成率 | 100% | 未达到预期目标。截至 2021 年 12 月 31 日,2021 年“13.5 公里‘花漾年华’乡村振兴大道”16 个子项中，有 14 个子项完成建设任务，完成率为 87.5%。 |
| 2 | 工程验收合格率 | 100% | 达到预期目标。项目完成建设的 14 个子项均通过验收，工程验收合格率达到 100%。 |

| 序号 | 绩效指标 | 预期目标值 | 实现完成值 |
|----|----------|-------|---|
| 3 | 工程按期完成率 | 100% | 未达到预期目标。截至 2021 年 12 月 31 日,2021 年“13.5 公里‘花漾年华’乡村振兴大道”16 个子项中, 9 个子项能在计划时间内及时完成建设任务, 完成率为 56.25%。 |
| 4 | 增加村民收入 | 有所增加 | 达到预期目标。2021 年“花漾年华”乡村振兴示范带农业总产值超过 10 亿元, 农民人均可支配收入超过 4 万元; 马岭村房屋租金从收储前 5 元/平方米提升至平均 12 元/平方米, 增加村居收入。 |
| 5 | 安全事故发生次数 | 0 次 | 达到预期目标。截至 2022 年 7 月, 2021 年 13.5 公里“花漾年华”乡村振兴大道项目无发生责任范围内安全事故。 |
| 6 | 改善人居环境 | 有效改善 | 达到预期目标。通过农房外立面升级改造、绿化景观优化提升, 以及完善基础设施建设, 提升村容村貌, 改善农村人居环境, 营造宜居、舒适的居住环境, 增强村居幸福感和获得感。 |
| 7 | 环保部门惩处宗数 | 0 宗 | 达到预期目标。项目实施未对社会群众和动植物产生负面影响, 且在建设期间未受到环保部门的惩处。 |
| 8 | 推动美丽乡村建设 | 有效推动 | 达到预期目标。项目实施进一步提高人民群众生活品质, 推动美丽乡村建设。 |
| 9 | 群众满意度 | ≥90% | 未达到预期目标。2022 年 7-8 月期间, 第三方机构调查结果显示: 社会公众对项目总体满意度为 79.85%。 |

三、主要绩效

(一) 充分发挥优势, 吸引社会资本投资建设

13.5 公里“花漾年华”乡村振兴大道是乡村振兴重点项目,

充分发挥“重点打造‘花漾年华’乡村振兴示范带”规划发展优势，吸引社会资本投资建设，实现互利互惠、合作共赢局面。如通过狮岭镇人民政府出资支持房屋外立面改造，拉动怡境文旅集团投资超过 600 万元进行内部装潢，打造精品民宿；除此之外，依托“乡村+旅游”特色产业优势，吸引怡境文旅集团前往马岭村投资建造特色民宿，截至 2022 年 6 月 15 日，怡境文旅集团完成房屋收储 30 栋，马岭村房屋出租总面积超过 10,000 平方米。

（二）示范带动作用较为显著，带动村居增收致富

2021 年 13.5 公里“花漾年华”乡村振兴大道项目通过农房风貌提升、绿化景观优化提升、基础设施建设、路面提升等，促进提升乡村振兴示范带动作用，经赤坭镇人民政府初步统计，2021 年乡村振兴示范带农业总产值超过 10 亿元，农民人均可支配收入超过 4 万元。与此同时，马岭村各经济社厂房、土地、商铺出租总面积约 35 亩，平均每平方租金由 5 元提升至 15 元，租金总收入增加 230 万元。此外，马岭观花植物园和原乡风情小镇建成，以及“璞宿·花见”民宿营业以来，各景点提供约 150 个安保、环卫、餐厅服务员等岗位，村民日收入从 100 元提高至 400 元，拉动马岭村村民就业，带动村民增收。

（三）打造特色产业，逐步提高当地知名度

13.5 公里“花漾年华”乡村振兴大道建设项目以改善村容村貌、完善基础设施、提升景观绿化为基调，融合乡村资源、文化底蕴，建设观光栈道等特色景点，推进宜居、宜业、宜

游的美丽乡村建设，为发展“乡村+旅游”特色产业夯实基础，打造花都乡村生态旅游新热点，逐步提高当地知名度。通过通力合作、齐步发力、共同推进，赤坭镇瑞岭村获评 2021 年第二批“全国乡村治理示范村镇”称号，马岭村获得广东省“一村一品”休闲农业专业村的称号。

（四）实施成效明显，改善车辆通行体验

通过对 S381 线马岭村至白石村委道路和乡道 755 线 K0+000-K1+941 道路路面提升，提升公路设施品质，提高行车速度，增加车辆通行能力，改善行车舒适度，优化干线公路行车环境。与此同时，项目在设计时，在旧路面上加铺沥青面层，减少对原路面开挖产生的废弃料及污染，提高循环利用程度，且以旧路面整体为底基层，对新建路面的稳定性起到良好作用。

四、存在问题

（一）成本控制意识薄弱，造成财政资金的浪费

经上级部门现场核查，“防洪检查通道建设”子项违背《广东省水利工程管理条例》第二十一条“水利工程管理范围内禁止兴建影响水利工程安全与正常运行的建筑物和其他设施”相关规定，狮岭镇人民政府立即停工整改，组织专业机构开展防洪评价和岸坡稳定安全评价，并根据评价结果及专家意见，优化调整建设方案。上述信息反映出：项目参与单位无论在可研立项阶段，还是施工设计阶段，均未充分了解和掌握工程建设属性，专业性不足。

（二）过程管理不够精细，规范化管理水平亟待提高

1.资金管理不够严谨。农房风貌提升监理合同进度款（7.14 万元）在未完成内部资金审批流程的情况下，发起财政授权支付申请，资金管理欠规范。

2.合同管理存在缺漏。《乡道 755 线 K0+000-K1+941 道路提升工程施工合同》约定“项目验收通过后，支付 80%合同价款，剩余工程款以审核结算金额为准”，但未明确剩余金额支付时间，且合同约定半年保修期，却缺少预留质保金要求，对后续保修期工作质量缺乏约束机制。

（三）个别项目执行情况一般，个别项目效益不明显

1.两个子项未完成建设任务。截至 2021 年 12 月 31 日，“13.5 公里‘花漾年华’乡村振兴大道”项目 16 个子项中，仍有 2 个子项未完成建设任务，主要原因有二：一是“农房风貌提升”子项因前期摸底较为粗略，估算农房综合单价为 600 元/间，但在实际操作中，出现个别农房高度超出预计、工程设计变更等情况，导致综合单价相应提高，在控制项目投资估算总额不变的情况下，压减农房风貌提升数量；二是“防洪检查通道建设”子项与《广东省水利工程管理条例》第二十二条“禁止兴建影响水利工程安全和正常运行的建筑物和其他设施”规定不符，需优化调整建设方案。

2.两个子项建设质量存在瑕疵。2022 年 7 月 7 日至 8 日，经现场核查发现：“观光栈道建设”子项多处栈道钢材表面出现锈蚀情况；“基础设施建设－慢步道系统”子项出现字样掉漆、步道开裂、步道不平整及雨天积水等情况，且项目尚处

于建设阶段，未竣工验收，已出现多处瑕疵，建设质量有待提升。

3.两个子项实施效益不明显。一是“基础设施建设—漫步道系统”子项步道两侧选用杂草--狗尾巴草作为绿植，该植物虽适生性强，但管养耗时，且因叶片的形状呈三角状狭披针形或线状披针形极易划伤行人，因此项目实施可持续性不强，在提升人居环境体验感方面效益不明显；二是“马岭村四社绿化提升改造工程”子项建设的“花果缤纷·花漾马岭”字样景观在2021年12月5日竣工验收。经比对，“马岭村灯光亮化工程”子项在上述景观建成的前提下，将“花果缤纷·花漾马岭”景观字样替换成灯具装饰，并在2022年1月21日竣工验收。2022年7月8日现场核查时，因水库周边禁止建设影响水利工程安全和正常运行的其他设施，将该字样灯具已搬迁别处安装。综上可见，该处在8个月左右时间内，历经“两装两拆”，造成财政资金的浪费的同时，资金使用效益也不高。

（四）对绩效重视程度不足，目标管理仍需优化

一是3个子项目目标设置不完整，或缺失项目预期产出，或缺失预期效果等概括性表述；二是8个子项指标归类欠精准，与归属的二级指标考核方向不一致，指标设置欠合理，如“方案的实施效果”指标，指标值为“提高当地群众的收入水平”，前后逻辑匹配关联性不大；三是8个子项设置的绩效目标表述和绩效指标基本一致，未结合项目特性，设置有效贴合项目实际情况的考核目标。

五、相关建议

（一）加强成本效益分析，提高财政资源配置效率

建议单位在项目立项前期，开展调查摸底，多部门沟通协作，以及邀请专家进行专业论证，同时将成本效益分析意识注入前期项目可研立项，强化成本控制和管理。除此之外，应强化设计图纸审查，严控项目设计变更，同时加强工程建设过程监管，及时采取有效措施“纠偏”，牢固“过紧日子”思想，始终坚持将财政资金花在刀刃上。

（二）提高规范化管理水平，逐步提升管理效能

一是严控资金管理风险。建议建立健全资金管理台账，依据合同条款，测算、确定每期合同应付款项和拨付时间节点，同时强化监督管理，定期或不定期进行核查，发现问题及时采取措施，督促整改。建议单位聚焦资金管理关键环节，优化资金拨付审核流程，压缩审批时长，提高内部审批效率。此外，强化对关键岗位人员培训，严格遵循单位内部规章制度，规范资金审批拨付行为。**二是完善建设工程合同条款。**建议项目单位在合同制定时，综合考虑多方面因素，明晰合同资金拨付节点，保障合同双方基本权益的同时，推动合同资金拨付与履约质量形成相互约束机制。此外，项目单位还应结合项目实际情况，依据广东省、广州市最新版本建设工程合同范本，增设项目质保金缴纳或预留条款，约束项目承接单位对合同履约质量管理，确保项目保质保量完成。

（三）坚持以绩效为导向，推动项目可持续发展

项目单位应以推动绩效主动融合、主动对接、主动服务

预算管理为主线，科学合理制定项目实施方案，细化落实各项工作环节，明确岗位职责分工，强化组织措施保障。与此同时，还应建立健全项目建设台账，细化分解各项建设任务，任务目标，建设时限，以及建设要求等，确保各项工作有序推进。此外，强化事中绩效运行监控，及时掌握建设任务落实落地、资金使用等情况，并根据监控实况，提出有针对性建议，及时纠偏，切实做到花钱必问效、无效必问责。

（四）强化绩效管理理念，提升绩效目标管理质量

一是牢固树立“预算绩效管理”思想意识。建议加大内部宣传培训力度，提高对绩效管理认识，充分学习和深入掌握绩效管理的“理论精髓”，将绩效管理贯穿于预算编报、执行和监督全过程，提高财政资源配置效率和使用效益，同时着眼构建预算绩效管理制度，明确管理职责，清晰权责边界，规范管理程序、健全奖励约束机制等。**二是构建绩效目标设置指引。**建议单位前移绩效管理端口，建立健全部门项目支出核心绩效目标、绩效指标设置，以及指标值选取的操作指引，即明确绩效目标和绩效指标设置原则、思路、方法和要求，指标值设定的来源依据、取值方法方式等，并尽量以实例形象具体化展示，同时对指标计分所需佐证材料的采集、梳理和提供要求等加以说明。