楚雄州交通运输局2022年农村公路养护项目绩效评价报告

委托单位名称：楚雄州彝族自治州财政局（章）

评审机构名称：云南昆审会计师事务所（普通合伙）（章）

报告编号：CXCP-KS-2023-002

项目评审起止时间：2023年6月12日至2023年7月25日

评审报告出具时间：2023年7月25日

摘 要

一、基本情况

为全面贯彻党的二十大和习近平总书记关于“四好农村路”建设的重要指示精神，楚雄州人民政府根据《国务院办公厅关于深化农村公路管理养护体制改革的意见》（国办发〔2019〕45号）、《国务院办公厅关于深化农村公路理养护体制改革的意见的通知》(交公路发〔2020〕 26 号)、《云南省人民政府办公室关于印发云南省深化农村公路管理养护体制改革实施方案的通知》（云政办发〔2020〕40 号）要求，结合楚雄州实际，制定《楚雄州深化农村公路管理养护体制改革实施办法》，加快推进农村公路管理养护体制改革。楚雄州财政局根据《楚雄州财政局关于开展 2023 年预算绩效财政重点评价工作的通知》（楚财绩〔2023〕5 号）、《楚雄州人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》(楚政发〔2020〕5 号)、《云南省项目支出绩效评价管理办法》要求，委托第三方机构对楚雄州 2022 年农村公路养护项目进行绩效评价。此次评价总金额 16,205.00 万元，其中：省级配套养护工程资金 7,938.00 万元、日常养护资金 3,438.00 万元；州级配套日常养护资金 2,225.00 万元、安全生命防护工程资

金2,604.00万元，主要用于农村公路日常养护、养护工程建设、安全生命防护工程建设等。

二、绩效评价结论

楚雄州交通运输局2022年农村公路养护项目绩效评价得分为85.87分，综合评价等级为“良”。近年来，楚雄州交通运输局围绕“四好农村路”的总体目标，落实“管好”“护好”的批示，加大农村公路管理养护力度，推进农村公路管理制度化、规范化、科技化、智能化建设，树立“以人为本，建管并重，可持续和谐发展”的新理念，为广大人民群众提供了安全、便捷的良好交通出行条件。按照年度工作计划，圆满完成2022年农村公路养护工程项目，有力助推楚雄州巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。选聘沿线困难群众参与农村公路日常养护工作，方便群众出行的同时，也提供了大量养护岗位，为当地困难户增收提供“硬支撑”，产生了良好的社会效益。经评价分析，2022年农村公路养护项目总体评价较好，绩效目标设置合理、绩效指标设置明确，绩效目标基本实现，但在项目管理、资金管理方面还存在一些问题。

三、主要经验及做法

（一）深入推进管理体制改革。各县市深入贯彻落实《云南

省深化农村公路管理养护体制改革实施方案》（云政办发〔2020〕40号）、《楚雄州深化农村公路管理养护体制改革实施办法》（楚政办通〔2021〕1号），严格按照上级要求开展农村公路养护管理工作，将农村公路管理养护纳入预算管理，加快构建适应楚雄州经济社会发展、符合农村特点的农村公路管理养护体系，推动“四好农村路”建设高质量发展。

（二）日常养护工作落实到位。楚雄州交通运输局稳步推行与当地实际情况相结合、适宜当地发展的养护模式，规范采用招标的方式确定专业养护队伍，开展需要一定技术性、具有一定复杂性的养护工作，主要负责路面大、中修、预防性养护、突发应急处置；沿线群众负责技术难度不大的日常养护工作，主要有水沟清理、杂草清理、路面垃圾清理、路面整洁维护等。养护员按照县级交通运输局要求，采取定期与不定期相结合的方式对负责路段进行巡查，按照实际情况对需要处理的路况进行处理，并将处理前后信息反馈至县级交通运输局，对无法自行处理的情况及时上报，认真落实日常养护管理职责，积极开展小修保养和预防性养护工作，确保农村公路“有路必管、有路必养、养必到位”。

（三）管理主体责任落实到位。**一是**各县市认真落实《云南省2022年农村公路养护管理工作目标》，根据有关规定细化自主制定相应评估办法、考核标准，把养护目标逐级分解到县、乡、村。按照“县道县管、乡村道乡村管”的原则，落实县市交通运输局、乡镇人民政府的主体责任。**二是**因地制宜、灵活多样，采

取多种管理模式和工作运行机制，把公路的日常养护分解到路段和人，管养工作稳步推进；县级交通运输局对公路护路员严格进行考核评价、对养护成果进行评价打分，以考核与工资挂钩制进行管理，确保护路员职责落实到位。

（四）管养与脱贫攻坚双促进。楚雄州各县市交通运输局因地制宜自行选择符合当地的管养模式，例如“专线结合”“专群结合”，以“专业养护队伍或专业养护公司+护路员”的模式，根据当地村委会推荐选聘出吃苦耐劳、责任心强的沿线困难群众担任公路护路员，采取专业养护队伍与沿线困难群众相结合的管理模式和工作运行机制，各司其职又互相融通配合，既促进公路规范养护，又促进贫困群众增收，实现管养增收的“双促进”。

（五）绩效指标设置细化明确。各县市按照来源不同的各部分配套资金，分别设置绩效目标表，绩效目标设置包含数量指标、质量指标、时效指标、效益指标和满意度等方面，指标设置明确、通过可量化、可细化的指标进行绩效考核，按照绩效目标开展养护工作。

（六）项目资金支付程序严格。楚雄州农村公路养护项目严格落实《楚雄州农村公路管理养护办法》的规定，资金独立核算，严格按照流程审批，由施工方根据工程进度提出资金支付申请，经监理单位签署意见，项目实施单位财务人员审核、分管领导层层审批后确认支付。

四、存在的主要问题

（一）项目管理方面

1.部分道路损坏严重，养护成本较高。一是各县市部分公路路段超过预计使用年限，加上重点项目建设多，往来物资运输车辆超载、超重，道路损坏严重，修复难度高，且项目施工单位施工结束后不履行道路损毁修复、恢复原状协议，养护人员有限，养护压力大；二是重点工程建设，车流聚集、车流量大、道路维护难。

2. 群众协调难、理解难。农村养护工程实施过程中需对道路通行进行限制，在道路限行时期内，对来往人员及车辆造成不便，群众反响意见较大，对工程建设所需限行条件理解度不够。

3.工程可变因素多，工程量变动大。工程施工情况受多种因素影响，工程量容易发生变动，一是由于项目设计至实际施工过程存在一定的时间差，实际进场时容易发现较严重的新的路面病害，在施工过程中纳入施工项目进行处理，造成工程量新增；二是项目实施过程中遇到与实际设计不符，难以解决的问题，造成部分工程无法开展，也会发生工程量变动，造成工程量减少或部分工程变更。

4.工程竣工验收涉及广，联合验收开展不及时。截止 2022 年 12 月底，抽查县市农村公路养护工程项目均已完工，各级交通部门已交付初验。但由于工程项目资金来源复杂、主管部门领导更换频繁，最终验收需多部门、多人参与，验收资料准备程序

复杂，导致工程竣工后验收周期长，竣工后未能及时开展联合验收，部分县市跨期半年仍处于验收资料准备阶段。

5.日常养护痕迹留存时间短，养护成果时效性弱。农村公路日常养护涉及水沟清理、杂草清理、路面垃圾清理等基础内容，为持续性、一定时期内重复开展的工作，工作痕迹容易因时间及自然情况被覆盖，保持时间不长，一段时间后无法识别现场工作痕迹，工作成果痕迹留存时间短，时效性低。

（二）资金管理方面

1.县级配套资金不到位，养护资金不足。根据《楚雄州深化农村公路管理养护体制改革实施办法》的相关要求，农村公路日常养护各级资金配比情况为省级30.00%、州级20.00%、县级50.00%，省、州级资金及时到位，部分县（市）县级资金配套不到位。

2.项目资金监管不到位，数据未及时上报。根据相关管理要求，各县（市）应定期向财政上报项目资金支出进度，及时在线上系统表格填报相关资金数据，确保资金支出进度清晰，方便对项目资金进行适时监控，但以财政提供相关系统导出数据显示，部分县（市）资金支出数据为“0”，与现场评价情况不符，为该县（市）未及时填报相关数据，各部门未做好协调、配合，导致数据未及时上报。

3.项目资金未严格执行专款专用。根据《楚雄州农村公路管

理养护办法》的相关要求，农村公路养护资金应实行独立核算，专款专用，但部分县（市）出现资金混用的情况，用2022年配套的养护工程资金支付以前多个年度开展的工程项目工程款，不符合资金管理规定。

五、建议

（一）增加资金投入，加大保障力度。农村公路养护是一项需要大量人力、财力持续投入的项目，由于资金不足，养护工程仅能优先修复较为严重路段，其他严重层次较轻路面病害无法及时修复，加上县级财政困难，配套资金无法及时到位，因此，农村公路养护项目急需省级财政加大资金保障力度，**一是**上级部门应督促县级财政及时拨付资金配套，保证县级配套资金比例落实到位，省、州级财政加大资金投入力度，进一步保障农村公路养护项目高质量、高效率开展；**二是**各县市交通部门可以采取吸纳社会资金参与的方式，多元化筹措资金，合理利用相关资源，积极探索项目配套资金新模式；**三是**整合目前不同来源渠道资金，统筹规划，集中管理，达到资金使用的最大效益。

（二）落实主体责任，规范管养工作。农村公路养护是一项长期的，连续的工作，公路路面养护实施工作内容繁杂，点多面广，公路养护难度大，养护范围广，养护内容多，需要多方面的管养人员进行互相融通配合。**一是**建议主管部门定期对养护人员、养护队伍开展培训，普及养护政策、宣传养护安全知识、提高管养人员专业素质技能，规范管养程序，下发养护清单、提出管养

要求；**二是**及时对管养员养护成果进行考核，评价奖惩，掌握养护情况，对问题及时整改；**三是**对乡镇负责管养路段定期进行巡视、巡查，考核养护情况，及时与乡政府、路管所进行交流培训，积极发挥主管部门监督管理作用，保证各县（市）管养工作规范化、高质量化开展。

（三）加强政策宣传，积极动员群众。农村道路养护好需要多方发力，加强道路养护宣传，使“道路管护人人有利、人人有责”的理念深入人心，增强群众“爱路、护路”意识，提高群众理解度，参与度。鼓励村民自治、投工投劳、能人捐资、企业赞助等方式，参与农村公路养护，促进农村公路美丽、全面、高质量建设。

（四）完善绩效管理，提高管养质量。深入推进农村公路养护管理体制改革，保障“四好农村路”高质量发展，对养护工作进行规范化管理，需要做好项目调研，提前筹划，有计划、有目的开展，建立相应绩效管理制度、成立绩效管理小组，统筹规划资金，提高资金使用效率，及时上报资金使用情况，保障资金安全；向智能化、现代化创新管养模式，降低养护成本，提高管养效率，继续深入推进农村公路养护管理体制改革，及时总结，发现问题、解决问题，扬长避短，推动“四好农村路”全面建设发展。