

陇县河北镇 2023 年以工代赈赈济模式 创新拓展项目事中绩效监控报告

陕大可绩评字〔2024〕140 号

陕西大可工程咨询监理有限公司

2024 年 7 月 20 日

陇县河北镇 2023 年以工代赈赈济模式创新 拓展项目事中绩效监控报告

陇县河北镇人民政府：

为提高财政资金使用效益,加快财政预算支出进度,根据财政部《关于印发〈项目支出绩效评价管理办法的通知〉》(财预〔2020〕10号)《宝鸡市加快实现预算绩效管理改革目标行动方案》(宝市财办检〔2021〕16号)及陇县财政局《关于开展2024年度重点项目预算绩效事中监控自评工作的通知》(陇财办绩发〔2024〕124号)等相关文件精神,遵循科学性、规范性、客观性、公正性的原则,在陇县河北镇人民政府自评的基础上,受陇县财政局委托,陕西大可工程咨询监理有限公司成立绩效评价工作组,于2024年7月3日至7月4日深入项目实施单位,采取现场座谈交流、查阅相关资料、查询账务系统等方式,对陇县河北镇2023年以工代赈赈济模式创新拓展项目绩效目标实现程度和预算执行进度进行“双监控”,现将绩效情况报告如下:

一、项目基本情况

(一) 项目背景

以工代赈是政府投资建设公共基础设施工程,受赈济者参加工程建设获得劳务报酬,以此取代直接赈济的一项扶持政策。全面修订的《国家以工代赈管理办法》已正式颁布,于2023年3月1日起施行。管理办法明确以工代赈“中央统筹、省负总责、市县乡抓落实”的管理体制和工作机制,明晰以工代赈政策实施范围、受益对象、建设领域和赈济模式,强调向参与

工程建设的群众发放劳务报酬、开展技能培训等政策目标，进一步完善了以工代赈投资计划、专项资金项目管理、监督检查等方面具体要求，并新增了政府投资的重点工程项目实施以工代赈和农业农村基础设施建设领域推广以工代赈方式等内容。

以工代赈项目的实施，可使区域生产生活条件和发展环境明显改善，农村劳动力就地就近就业增收渠道充分拓展，脱贫人口增收致富内生动力和自我发展能力显著增强，特色主导产业加快发展。同时，对助力巩固拓展脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴作用显著。2024 年县财政安排陇县河北镇 2023 年以工代赈赈济模式创新拓展项目资金 7,000,000.00 元。

（二）项目情况

1. 项目名称：陇县河北镇 2023 年以工代赈赈济模式创新拓展项目。

2. 主管单位：陇县河北镇人民政府

3. 实施单位：陇县河北镇东坡村村民委员会

4. 预算资金：7,000,000.00 元

5. 建设内容：建设护坡 2 处，其中蛇山小区护坡长 1 公里，高 4.5 米；东坡村幼儿园北侧护坡长 700 米，高 2.5 米。建设移民安置区道路硬化 2.1 公里，其中：主路路宽 8 米长 700 米，采用混凝土硬化路面；次干路路宽 6 米长 1.4 公里，采用混凝土硬化路面；建设地埋式排水渠 1.8 公里。新建雨污分流排水管道 8100 米，新修检查井 117 处。

（三）预算资金安排情况

根据 2024 年 3 月 6 日陇县财政局《关于重新下达 2023 年专项资金的通知》（陇财办建追〔2024〕18 号）文件，安排项目预算资金 7,000,000.00 元。截至评价日，陇县河北镇人民政府已申请预算资金 5,721,007.80 元，预算资金到位率为 100.00%。

二、绩效监控工作开展情况

（一）监控目的

对照绩效目标，检查绩效运行是否发生偏离，绩效目标完成情况是否与预期相符，及时预警并分析偏差原因，促进绩效目标的实现。

（二）监控方法

在项目单位自我监控管理的基础上，评价组采取听取汇报、实地察看、账务核对、调取资料等方式，跟踪项目实施进度、预算执行进度和绩效目标实现程度。采用目标比较法、定量分析和定性分析相结合等方式方法，将绩效实现情况与预期绩效目标进行比较，得出具体执行情况。

（三）绩效监控的局限性

尽管评价组在评价中力求科学性、规范性、客观性和公正性，但在实际评价过程中依然存在局限性：一是由于评价时间、人力等限制，获取数据与信息来源存在局限性；二是评价工作人员知识面、经验等限制，在理解和判断上存在认知局限性，但不影响整体结果的客观性和公正性。

三、绩效监控分析

（一）项目实施进度

陇县河北镇人民政府根据 2023 年 7 月 6 日陇县发展和改革局《关于下达以工代赈示范工程 2023 年第三批中央预算内和部分省级预算内投资计划的通知》（陇发改发〔2023〕331 号）文件实施该项目。项目施工招标分为十二个标段，于 2023 年 9 月 26 日开标，2023 年 10 月 9 日至 10 月 24 日各标段陆续签订了施工合同并开工建设，截至评价日，各标段均已完工，其中一标度于 2024 年 4 月 26 日完成了镇级验收、六标度和十一标段于 2024 年 6 月 26 日完成了镇级验收，其余标段暂未完成验收工作。

（二）预算执行进度

截至评价日，预算资金到位 7,000,000.00 元，实际到位资金 5,721,007.80 元，合计支付资金 5,621,007.80 元，预算资金执行率约为 80.30%，到位资金执行率约为 98.25%。具体如下：

表 1 项目资金执行情况表 单位：元

序号	预算及到位资金	执行资金	预算执行率
1	7,000,000.00	5,621,007.80	80.30%
合计	7,000,000.00	5,621,007.80	80.30%

（三）目标实现程度

项目计划建设期限 2023 年 9 月至 2024 年 9 月，项目实际从 2023 年 10 月陆续开工建设，截至评价日，各标段均已完工，其中一标度于 2024 年 4 月 26 日完成了镇级验收、六标度和十一标段于 2024 年 6 月 26 日完成了镇级验收，其余标段暂未完成验收工作。根据项目单位提供的相关资料显示，已完成的主要内容详见下表。

表 2 项目绩效目标任务完成情况表

一级指标	二级指标	三级指标	目标值	1-6 月执行情况	全年预计完成情况	完成目标可能性		
						确定能	有可能	完全不可能
产出指标	数量指标	新修护坡 1.7 公里	1.7km	1.7km	100%	√		
		安装检查井 117 处	117 处	117 处	100%	√		
		新修混凝土硬化道路 2.1 公里	2.1km	2.1km	100%	√		
		建设排水渠 1.8 公里	1.8km	1.8km	100%	√		
		新建雨污分流排水管道 8.1 公里	8.1km	8.1km	100%	√		
	质量指标	工程完工验收合格率	100%	30%	100%	√		
	时效指标	工程完工及时率	100%	100%	100%	√		
	成本指标	项目建设成本（万元）	1006	562.1	审计未完成，实际成本不明确		√	
效益指标	经济效益	促进区域经济社会发展	明显	-	明显	√		
	社会效益指标	改善项目区基础设施条件，促进乡村振兴	5191 人	-	5191 人	√		
	生态效益指标	生态环境保护作用情况	明显	-	明显	√		
	可持续影响	工程设计使用年限	≥20 年	-	≥20 年			
满意度指标	服务对象满意度指标	受益群众满意率	≥95%	-	-		√	

（四）项目绩效延伸监控

项目总投资 10,060,000.00 元。其中，中央预算内投资 7,000,000.00 元，省级预算内基建配套资金 1,200,000.00 元，其他配套资金 1,860,000.00 元。截至评价日，项目施工中标合同价为 8,173,954.00 元，项目单位已申请预算资金 5,721,007.80 元，已支付资金 5,621,007.80 元。

表 2 项目各标段支出明细汇总表 单位：元

标段	合同价	支出金额
一标段	716,800.00	501,000.00
二标段	738,550.00	700,000.00
三标段	878,130.00	630,839.00
四标段	225,000.00	157,500.00

标段	合同价	支出金额
五标段	710,974.00	497,681.20
六标段	919,500.00	850,000.00
七标段	1,198,600.00	0.00
八标段	511,800.00	481,007.80
九标段	918,500.00	750,000.00
十标段	528,600.00	485,010.00
十一标段	438,700.00	307,000.00
十二标段	388,800.00	260,969.80
合计	8,173,954.00	5,621,007.80

项目目前均已完工，部分标段已验收，但是个别标段不同程度存在了一些问题：一是项目勘察设计存在不足，项目施工第十二标段合同内容为：计划修建小区护坡 352 米，宽 0.6 米，高 2.5 米；实际修建两处，其中一处长 140 米，宽 0.6 米，高 1.5 米；一处长 80 米，宽 1 米，高 4 米。其中一处只修建了 80 米，现场查看时，未修建部分（约 10-20 米）土质松散并塌陷，如不修整该段，不仅影响已修护坡的使用寿命，还导致旁边另一个标段不能及时完工。二是项目实施单位监管工作不到位，在查看项目现场时，该项目实施单位对项目各标段实际建设内容、建设地点模糊不清，个别标段实际建设内容与合同计划建设内容存在差异，相关工程量变更未有变更资料，部分段护坡上的落水管普遍存在破裂现象，还存在部分段护坡高度设计不合理的问题，未能起到护坡的实际作用（部分段有泥土滑坡）。

相关建议：一是在工程项目前期，要根据项目要求和实际需求，进行科学、合理、明确的设计，将设计和实际有机的联

系起来，从侧面将监管评价和技术、行政管理连接，通过明确的预算和管理，将成本和效益联系起来，从根本上避免浪费和超支，使项目效益发挥最大化。二是在项目实施过程中，不仅要落实专业监理单位，还应有落实项目现场管理人员进行质量监督，对不合格的工程进行限期整改，严格把控工程质量。

四、绩效监控结论

陇县河北镇 2023 年以工代赈赈济模式创新拓展项目符合国家相关政策和法律法规规定，符合陇县美丽乡村建设的实际需求。项目立项依据充分、程序合规，绩效目标较为合理、指标基本明确，财政预算资金安排科学，预算资金能够满足项目的需求。项目的实施对社会及生态环境无负作用，预期社会效益、生态效益、可持续发展影响较好。但存在项目制度建设不够健全、管理不够规范、绩效自评工作不规范的现象和问题。

五、存在问题

（一）项目制度建设不够健全。项目实施过程中相关管理制度不够健全，并缺乏完整的制度执行、考核等记录资料，制度的严肃性、权威性和有效性不足。

（二）项目管理工作不够规范。一是合同签订不规范，合同内容不完整，合同中未明确以工代赈发放人数及发放金额标准、发放方式等内容，还未约定付款进度；二是财务管理规范性欠佳，其中二标段、六标段、八标段、十标段还未进行验收就将资金付至合同价的 90%以上；三是项目资料管理不到位，未见到确定可研、初设、招标代理公司的相关资料，招投标汇编资料中无最高限价，以工代赈发放册中未有考勤表等；四是以工代赈技能培训工作不到位，共计培训 261 人，经现场电话

问询以工代赈技能培训资料中登记的培训人员（约 8 人），均反映并未参加该项目培训活动。

（三）项目绩效管理工作仍须加强。尽管项目实施单位已较好的开展了绩效管理工作中，也取得一些成效。但仍存在一些不足，如个别绩效目标设置不够合理，绩效自评工作不规范，自评报告还不够详实，仍需进一步加强。

六、相关建议

（一）完善制度体系建设，提升内部治理效能。要建立健全项目相关管理制度，重点完善项目实施中的管理、监督、考核、财务等管理制度，用制度管权、按制度办事、靠制度管人，把制度转化为行为准则和自觉行动，发挥制度的保障性作用。

（二）加强项目管理，充分发挥财政资金效能。一要加强合同管理，增强合同风险防范意识，建立以合同管理为核心的管理机制，要规范合同签订内容；项目实施所签订的合同，不仅要确保内容完整、科学、规范，符合合同必要的要求；还要认真逐条逐句审核合同条款是否齐全、完备、严谨，以保证所签订的合同合法有效、切实可行。二要加强财务管理，严格执行财政专项资金项目支出管理办法和建设合同相关约定，规范支出行为，对未完成验收的项目，不应将工程款付至合同总额 90%，而应按照项目实施进度（开工-验收合格-出具审计报告后）在留足质保金的情况下分批次进行工程款支付。三要加强项目档案资料管理。项目单位要高度重视项目档案资料管理工作，认真做好资料审核、收集和归类工作，加强归档资料完整性、规范性审核，及时将项目审批和实施过程中的有关文件、

资料存档备查，确保项目档案资料完整、规范，准确、齐全。对资料内容不完整、不规范，以及缺少日期、签字、加盖公章等问题，要及时督促相关部门或人员做好补充、完善和规范工作。四是加强以工代赈技能培训，组织开展形式多样的政策学习、业务培训和就业技能培训，确保乡镇干部、施工企业和务工群众严格按照以工代赈政策项目实施的各项要求实施以工代赈项目，要以用工需求为导向，以技能培训为基础，提升本村和周边劳务人员工作技能，进行引导性培训或劳务技能培训，培养符合项目工程建设需求的公益性岗位人员，推动项目顺利实施。

（三）增强绩效意识，强化绩效管理。一是项目单位要切实增强绩效管理理念，树立绩效管理意识，筑牢“花钱必问效，无效必问责”的绩效理念，要学懂弄通项目绩效考核指标的各项要求，努力提高绩效目标编制的完整性和规范性。二是项目单位要强化预算绩效目标管理，科学设置项目绩效目标，切实增强绩效目标的完整性、相关性、适当性和可行性，确保项目绩效目标与政策目标、社会群众需求、财政投入规模、部门职责职能、项目实施计划等相匹配。三是项目单位要扎实开展绩效自评工作，通过对项目相关制度建立情况、资金使用情况、绩效目标实现等情况进行自我评价，了解资金使用是否达到预期目标、资金管理是否规范、资金使用是否有效，检验资金支出效率和效果，分析存在问题及原因，及时总结经验，改进管理措施，不断增强和落实绩效管理责任，完善工作机制，有效提高资金管理水平和使用效益。同时，要认真、准确填写

自评数据表，形成详实的自评报告。

- 附件：
1. 绩效考评组成员表
 2. 项目支出绩效目标执行监控表
 3. 评价单位营业执照

陕西大可工程咨询监理有限公司

2024 年 7 月 20 日

附件 1

绩效考评组成员表

龙军林 陕西大可工程咨询监理有限公司高级工程师

曹光辉 陕西大可工程咨询监理有限公司会计师

宋 燕 陕西大可工程咨询监理有限公司工程师

附件 2

项目支出绩效目标执行监控表

单位名称		陇县河北镇人民政府			项目名称		陇县河北镇 2023 年以工代赈赈济模式创新拓展项目									
实施单位		陇县河北镇东坡村村民委员会			项目批准机关及文号		陇县财政局陇县乡村振兴局《关于下达乡村振兴示范项目建设资金的通知》陇财办农【2023】112 号									
资金情况 (万元)			年初预算数	按原项目用途执行数	按原项目用途执行率	调整为其他用途执行数	调整为其他用途执行率	全年执行率								
		年度资金总额	1,006.00	562.10	80.30%	-	-	-			-					
		其中：本年一般公共预算拨款	1,006.00	调整为其他用途原因说明												
		其他资金（中央资金）	700.00													
		累计下达预算资金总额 (分年度实施项目)	1,006.00	累计执行数	562.10	累计执行率	55.87%									
年度总体目标					年度总体目标完成情况											
<p>目标：建设护坡 2 处，其中：蛇山小区护坡长 1 公里，高 4.5 米；东坡村幼儿园北侧护坡长 700 米，高 2.5 米。建设移民安置区道路硬化 2.1 公里，其中：主路路宽 8 米长 700 米，采用混凝土硬化路面；次干路路宽 6 米长 1.4 公里，采用混凝土硬化路面；建设地埋式排水渠 1.8 公里。新建雨污分流排水管道 8100 米，新修检查井 117 处。</p>					<p>建设护坡 2 处，其中：蛇山小区护坡长 1 公里；东坡村幼儿园北侧护坡长 700 米。建设移民安置区道路硬化 2.1 公里，其中：主路路宽 8 米长 700 米，采用混凝土硬化路面；次干路路宽 6 米长 1.4 公里，采用混凝土硬化路面；建设地埋式排水渠 1.8 公里。新建雨污分流排水管道 8100 米，新修检查井 117 处。</p>											
绩效 指标	一级指标	二级指标	三级指标	年度指标值	1-6 月执行情况	全年预计完成情况	偏差原因分析					完成目标可能性			纠偏措施	
	产出指标	数量指标	新修护坡 1.7 公里	1.7km	1.7km	100%	经费保障	制度保障	人员保障	硬件条件保障	其他	原因说明	确定能	有可能		完全不可能
			安装检查井 117 处	117 处	117 处	100%							√			
			新修混凝土硬化道路 2.1 公里	2.1km	2.1km	100%							√			
			建设排水渠 1.8 公里	1.8km	1.8km	100%							√			
			新建雨污分流排水管道 8.1 公里	8.1km	8.1km	100%							√			
	质量指标	工程完工验收合格率	100%	30%	100%							√				
	时效指标	工程完工及时率	100%	100%	100%							√				

陇县河北镇 2023 年以工代赈赈济模式创新拓展项目事中绩效监控报告

	成本指标	项目建设成本（万元）	≦1,006.00	562.1	-						审计未完成，实际成本不明确	√		加快审计工作
效益指标	社会效益指标	改善项目区基础设施条件，促进乡村振兴	5191 人	-	5191 人						√			
	生态效益指标	生态环境保护作用情况	明显	-	明显						√			
	可持续影响指标	工程设计使用年限	≧20 年	-	≧20 年						√			
满意度指标	服务对象满意度指标	受益群众满意率	≧95%	-	-							√		
完成较好的目标和指标	及时进行项目前期工作，积极对接镇村，为项目顺利建设创造良好条件。													
存在问题的目标和指标及原因分析	项目制度建设不够健全；项目管理工作不够规范；项目绩效管理工作仍须加强。													
存在的其它问题	无													
整改措施	完善制度体系建设，提升内部治理效能；加强项目管理，充分发挥财政资金效能；增强绩效意识，强化绩效管理。													

附件 3

