

2024 年度上杭县东门大桥改建及道路 路连接线工程财政评价报告

项目名称：上杭县东门大桥改建及道路连接线工程

项目实施单位：上杭县住房和城乡建设局

项目委托单位：上杭县财政局

评价机构：福建农林大学绩效管理研究中心
福建农林大学经济与管理学院（代章）

评价时间：2025 年 8 月 13 日至 2025 年 10 月 30 日

为进一步强化财政项目资金管理，提高资金使用效益，根据上杭县财政局关于开展 2024 年财政评价工作安排，福建农林大学绩效管理研究中心根据《中华人民共和国预算法实施条例》《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》等有关规范要求，对 2024 年度上杭县东门大桥改建及道路连接线工程（EPC）（以下简称“东门大桥项目”）的资金使用情况开展绩效评价，分析项目实施效果，提出改进绩效的有关建议。

一、基本情况

（一）项目概况

1. 项目背景

交通基础设施建设始终是推动经济社会发展的重要引擎，《国家综合立体交通网规划纲要》明确提出，要构建现代化高质量国家综合立体交通网，加强城市群、都市圈交通一体化规划建设，提升县城综合承载能力。福建省积极融入国家“双循环”新发展格局，着力推动闽西南协同发展区建设。上杭县作为闽西地区的重要组成部分，肩负着推动区域协调发展的重任，紧扣地方发展需求，加快交通基础设施升级改造。《上杭县城总体规划（2015-2030 年）》于 2017 年获得批复，对东门大桥沿线交通提出了较为明确的交通要求，全力推进东门大桥项目。

东门大桥项目是上杭县在国家政策指引下，立足地方发

展实际，做出的具有前瞻性与战略性的决策。项目旨在**提升桥梁安全与耐久性**，按照交通运输部《公路危旧桥梁改造行动方案》要求，消除原桥安全隐患，确保改造后桥梁技术状况达到一类或二类标准，打造“平安百年品质工程”；**优化区域交通网络**，通过改建桥梁及连接线，将桥面两车道改为双向六车道、北岸改造为双向4车道、南岸双向6车道，缓解交通拥堵。东门大桥是加强上杭县东南片区9个乡镇与县城联系的重要枢纽，为南岗省级工业园区及县行政服务中心等单位提供更为便捷的交通条件，助力产业集聚与升级，推动区域经济协同发展；**美化城市景观**，桥体以“山水入画、城景共融”为总体目标，建立步道使上下游滨水绿道视线贯通，供行人驻留远眺，将桥转化为城市观景阳台，使桥梁本身成为融合交通、观景、地标于一体的公共艺术品，提升城市门户形象与市民游憩体验。

项目的实施将为上杭县的经济腾飞、社会进步注入强大动力，开启城市发展的崭新篇章。

2. 项目主要内容

东门大桥项目对原东门大桥进行改建，改建全长约943.741米，其中桥长约为300米，桥梁段宽度为40米；南北接线道路长约653.74米（北岸路按双向4车道设计，路宽29.5米；南岸路按双向6车道设计，路宽36米）；按城市主干路标准设计，设计时速为50千米/小时，铺设沥青混凝土

路面。配套建设交通、给排水、电力、电信、照明、绿化及管线综合等附属工程。东门大桥项目总投资概算 36726.59 万元，建设资金来源为争取上级资金、债券及财政投入，计划总工期为 540 日历天。

东门大桥项目从 2023 年 12 月 14 日开始动工，2024 年计划要完成的建设内容包括主体工程和附属工程两大部分。主体工程涵盖桥梁工程和道路工程，其中桥梁工程包括桩基施工及检测、0#和 4#台基坑边坡支护、下部结构施工、上部结构制作安装及拱架施工、桥面铺装等；道路工程涉及南岸路基防护施工，江滨路、双拥路、杭永路的路面结构施工，以及北环路 K0+196.7 盖板涵施工。附属工程包括市政设施（江滨路、双拥路、杭永路雨污水管道施工及给水管道施工）、管线工程（江滨路、双拥路、杭永路电力及通信管道敷设）以及绿化工程的前期准备工作。

3. 项目资金投入与使用情况

2024 年预算安排一般债券资金 12000 万元。根据上杭县 2024 年资金下达文件及上杭县住建局资金拨付凭证显示，当年实际到位政府一般债券资金 9600 万元。资金使用方面，2024 年直接支付征地拆迁费 3012.4424 万元，同时拨付上杭县城市建设发展有限公司（以下简称“建设单位”）款项 5800 万元。

根据建设单位《关于东门大桥项目工程款收支明细》显

示：建设单位 2024 年收入一般债券资金 5800 万元，广龙对口合作专项及省级财政补助项目资金 1600 万元，合计 7400 万元。

综上，2024 年一般债券资金的实际支出合计 8812.4424 万元（其中，拨付建设单位 5800 万元，直接支付征地拆迁费 3012.4424 万元），预算执行率为 91.80%。

（二）项目绩效目标

东门大桥项目 2024 年的建设重点在于完成桥梁主体结构、南北岸道路路基及路面工程，并同步推进市政管网和交通配套设施，为项目后续竣工通车奠定基础。具体目标如下：

确保工程按期保质完成。2024 年底前完成桥梁主体结构施工，包括桩基、下部结构、上部结构及桥面铺装；完成南岸路基防护及连接道路路面施工，实现道路贯通；完成北岸 K0+196.7 盖板涵建设；同步推进市政管线施工，实现配套工程与主体同步完工。严格按国家规范施工，确保工程验收合格率 100%；重点把控桩基检测、结构强度和路面耐久性等关键指标；建立全过程质量监管体系，杜绝重大质量事故。

落实环保标准，保障生态修复效果。落实环保措施，在施工过程中，将严格控制噪声、扬尘、污染和废水排放，确保各项指标符合福建省《建筑工程绿色施工技术规程》的标准要求，最大限度减少对周边环境的影响。绿化工程预算将重点保障生态修复效果，确保植被成活率达到 95%以上。

强化预算管理，确保资金高效执行。严格执行预算管理、专项资金管理制度，确保经费精准用于道路、桥梁及附属工程等建设内容，实现资金支付进度与工程进度同步，执行率不低于 90%。基本预备费将规范使用，主要用于设计变更或不可预见支出，并严格履行相关审批程序。

应用先进技术，建立智能监测体系。项目积极采用 BIM 技术优化设计方案，推动智能化养护管理体系的建立。同时，将配备桥梁健康监测系统，全面符合交通运输部关于“特殊桥梁结构健康监测全覆盖”的技术要求。

二、评价工作开展情况

（一）绩效评价工作过程

工作方案设计环节：根据绩效管理工作的有关要求，成立绩效评价小组，获取 2024 年度东门大桥项目的基础资料，据此制定包含评价范围、方法和流程的完整工作方案。**评价数据采集分析环节：**为确保评价客观准确，评价小组深入上杭县开展实地核查。通过与上杭县财政局、上杭县住建局、建设单位、施工单位等有关单位的座谈交流，结合现场考察东门大桥施工现状与工程进度，全面掌握项目实施过程中的质量管控和资金执行等情况，为最终形成科学、可操作的绩效评价结论奠定坚实基础。**评价报告形成环节：**梳理材料清单重点围绕资金管理情况、项目建设情况、项目效益情况等方面科学选择绩效评价指标开展绩效评价，形成评价报告。

（二）评价指标体系及指标设置依据

以财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）《第三方机构预算绩效评价业务监督管理暂行办法》（财监〔2021〕4号）及福建省财政厅《福建省财政支出绩效评价管理办法》（闽财绩〔2015〕4号）等文件精神及要求为指导，结合东门大桥项目特点以及福建省财政预算绩效指标库的评价标准，围绕项目决策、过程、产出和效益四个方面设计绩效评价指标体系及评分标准、指标分值。

指标体系共设置4个一级指标、15个二级指标、31个三级指标，满分为100分。鉴于该项目评价期间尚处于在建阶段，效益产出尚未充分显现，因此在遵循“产出指标及效益指标合计权重不低于50%”的原则基础上，适当调低效益指标权重设置。具体包括决策方面指标20分、过程方面指标30分、产出方面指标30分、效益方面指标20分。指标体系如表2-1所示。

表 2-1 项目资金财政评价指标体系

一级指标	二级指标	三级指标
决策 (20分)	项目立项 (8分)	立项依据充分性(5分)
		立项程序规范性(3分)
	绩效目标	绩效目标合理性(3分)

一级指标	二级指标	三级指标
	(6 分)	绩效指标明确性 (3 分)
	资金投入	预算编制科学性 (4 分)
	(6 分)	资金分配合理性 (2 分)
过程 (30 分)	资金管理 (13 分)	资金到位率 (3 分)
		预算执行率 (6 分)
		资金使用合规性 (4 分)
	组织实施 (10 分)	管理制度健全性 (4 分)
		不可抗力预防情况 (2 分)
		制度执行有效性 (4 分)
	项目管理 (7 分)	安全事故及整改 (3 分)
		质量保证 (2 分)
		项目流程合规性 (2 分)
产出 (30 分)	产出数量 (12 分)	配套设施完工率 (6 分)
		主体工程完工率 (6 分)
	产出质量 (4 分)	监理监测合格情况 (4 分)

一级指标	二级指标	三级指标
	产出时效 (4 分)	合同工期履约率 (2 分)
		关键节点按时完成率 (2 分)
	产出成本 (10 分)	经济成本 (4 分)
		生态成本 (3 分)
		社会成本 (3 分)
效益 (20 分)	经济效益 (4 分)	预期维护成本节约 (2 分)
		预期周边土地增值 (2 分)
	社会效益 (6 分)	通行时间节约 (2 分)
		社会补助资金 (2 分)
		交通设施改善 (2 分)
	可持续效益 (2 分)	防洪防灾可持续性 (2 分)
	生态效益 (3 分)	环保指标达标情况 (3 分)
	满意度 (5 分)	服务对象对项目的满意度 (5 分)

（三）综合评价结论

本次财政评价遵循科学规范、公开公正、绩效相关和问题导向的原则，综合应用分析比较法、公众评判法、实地调查法等评价方法，重点评价项目的决策、过程、产出、效益。评价结果划分为四个等级：90（含）-100 分为优、80（含）-90 分为良、60（含）-80 分为中、60 分以下为差。根据绩效评价指标体系的评分内容和评分标准进行评分，东门大桥项目绩效综合评分 89.44 分，等级为“良”。各项指标权重和分值汇总见表 2-2，具体得分情况详见附件 1。

表 2-2 2024 年度上杭县东门大桥改建及道路连接线工程（EPC）

项目资金财政评价得分情况

指标	权重	得分	得分率（%）
决策	20	20.00	100.00%
过程	30	27.42	91.4%
产出	30	22.02	73.40%
效益	20	20.00	100.00%
合计	100	89.44	89.44%

综上评分，项目立项依据充分、目标明确、符合区域发展规划。概算编制依据充分，概算内容与项目内容匹配，资金分配额度合理。资金使用严格遵循国家关于地方政府债务管理的相关规定，到位的 9600 万元资金执行率为 91.80%。拨付具有完整的审批程序和手续并符合项目概算的支出范围，

未发现截留、挤占、挪用、虚列开支等违规情况，资金使用总体上合规。项目的预期效益表现突出，能有效改善交通条件，符合群众需求，综合影响积极。但是项目在实施过程中的管理、控制或协调存在一定改进空间。2024 年计划完工的主体工程中桥梁上部结构制作安装及拱架施工、江滨路路面结构施工、北环路 K0+196.7 盖板涵施工等尚未完成，工程实体产出未完全达到预期，需加强进度管理。

总体而言，2024 年东门大桥项目的财政绩效总体表现良好，资金的合规使用实现了预期政策目标与工程推进的协同成效。

三、主要经验及做法

（一）多部门协同聚合力，协力跑出“东门速度”

上杭县人民政府高度重视东门大桥项目建设情况，成立由中共上杭县委常委、上杭县人民政府常务副县长牵头的领导小组和工作专班。专班倒排序时进度，细化工作措施，按照项目化、清单化、节点化的方式，实行项目清单化管理，有效推进项目建设。领导小组每周定期开展项目调研，实地解决问题，形成“一周一调研、一周一复盘、一周一推进”的工作机制。该工作机制的开展能及时发现项目建设中存在的问题并迅速解决，避免小问题拖成大麻烦，减少因问题积累导致的返工、停工等情况，从而降低不必要的资金支出。比如在管线迁改工作中，领导小组带队积极沟通协调，各部

门协同推进，可有效避免因各管线单位沟通不畅、施工衔接不当造成的重复施工，节省了人力、物力和财力成本。

领导小组还多次带队前往上级相关部门沟通协调国防光缆、电力、通讯、燃气等大桥管线迁改工作。项目部实行“专班推进、部门协同”方式，加快了前期手续的办理进度，避免因手续不全导致项目延期。项目延期往往会增加人工费用、设备租赁费用等，而高效的推进模式能缩短建设周期，减少这些额外成本。

通过“专班推进、部门协同”方式，东门大桥项目实现了建设进度和合规性的双提升，为同类型政府投资项目提供了可复制、可推广的“上杭样板”。

（二）投诉不出门、问题不过夜，坚持为民服务

东门大桥项目是深受人民群众关注的民生工程，上杭县人民政府及县直有关部门坚持以人民为中心的发展思想，通过实地调研、走访群众、优化施工时间等方式，切实解决施工中可能产生的噪音扰民、扬尘污染等问题，实现工程施工与人民群众需求的双赢局面。

项目部坚持投诉不出门、问题不过夜原则，在桥东、桥西两个社区分别设立“群众诉求专班工作室”，公开两条24小时热线：拨打“12345”一键转接，或直拨项目电话，随时有人接听。工作室实行“1名县干部+1名网格员”点对点机制：接到电话，30分钟内入户；现场能改的立即改，现场改

不了的带回专班，24小时内给答复。围挡上贴着二维码，扫码就能留言；公示栏每天更新“问题清单”和“销号清单”。群众从“找到人”到“解决事”，最多跑一次，甚至一次都不用跑。真正把“为人民服务”写进了施工细节，也写进了群众的获得感里。

高效处理群众诉求的模式对项目资金控制起到了积极作用。及时解决噪音扰民、扬尘污染等问题，能有效减少因群众不满引发的纠纷、投诉升级甚至阻工等情况。而“投诉不出门、问题不过夜的机制，将问题解决在萌芽状态，避免了因问题积压造成的成本增加。同时，群众满意度的提升也有助于项目顺利推进，减少因外部环境不畅导致的工期延误，从而降低了因工期延长产生的人工、设备租赁等额外费用，间接为项目节省了资金，与“阳光征拆”式节省成本的效果形成呼应，共同为项目的资金合理使用和整体预算控制提供了保障。

（三）“阳光征拆”降本三千万，协同管线提速一整季

临城镇党委、政府联合县住建局等单位，落实“三争”行动部署，在东门大桥项目征迁中主动作为、团结协作，发扬“5+2”精神，组织镇村干部连续奋战两个多月，克服首次使用房票、无安置地、补偿标准不高、沿街店面难征迁等困难，提前完成42户房屋、附属构筑物及土地的征迁任务，为项目建设提供了用地保障。工作中，临城镇党政主要领导靠

前指挥，成立 19 人征迁专班，召开 16 次推进会协调解决问题，工作组严格执行政策，做到“一把尺子量到底，一个政策讲到底”；县住建局履行职责，主动对接，坚持“四个全程”促进工作；城东社区党总支发挥战斗堡垒作用，带领党员干部奋战前线，配合调研、摸清底数，加大政策宣传，收集并解决群众诉求 60 余条。值得一提的是，此次征迁应用“阳光拆迁”模式，通过第三方机构前置评估、公开补偿标准、分类协商策略和早签奖励政策减少争议、缩短谈判周期，联合街道、村委会和法律顾问化解矛盾，与水电等部门协同推进管线迁改避免重复施工，不仅使原概算 8000 万元的拆迁费用实际支出仅 5000 余万元。截至 2024 年 9 月 13 日还完成 41 户房屋土地的全部丈量、计价与协议签订，提速一整季，为项目预算控制奠定了坚实基础。

四、存在的问题及原因分析

（一）暴雨致延误工期，施工影响滞进度

根据《上杭县住建局关于上杭县东门大桥改建及道路连接线工程进度滞后的原因说明》《上杭县东门大桥改建及道路连接线工程项目建设工作专题会议纪要》等文件可知，东门大桥项目在实施过程中面临暴雨延期等多重挑战。在 2024 年 4 月至 6 月期间，因遭遇七次极端暴雨（24 小时降雨量均超过 80mm，其中 6 月 15 日洪水超 50 年一遇标准），导致施工现场多次遭受严重破坏，经县领导批示同意按原计划延期

60 天，累计造成 70 天工期延误。

具体问题包括：一是**围堰及基坑防洪标准不足**。三次暴雨均导致围堰淹没、基坑倒灌，淤泥堆积影响钢筋绑扎及模板安装；二是**支护结构抗冲刷能力薄弱**。喷射混凝土护壁、拉森钢板桩在洪水冲击下损毁，未采用更稳固的防护措施；三是**材料管理及应急储备缺失**。施工材料未及时撤离或固定，导致被洪水冲失，且缺乏备用材料快速补充机制；四是**钢栈桥抗洪设计缺陷**，未考虑超 50 年一遇洪水冲击，导致桥面损毁后施工通道中断；五是**灾后响应效率低下**，缺乏预签约的清淤、抢修队伍，未建立实时水位监测及预警联动系统，导致被动响应，延误时间逐次累积。此外，施工单位在对丁家山路段雨污水管段按设计图打钢板桩支护过程中，对周边东方花园小区内 E 栋房 12 户、小别墅 4 套外墙造成破坏，导致需要对其进行设计变更，影响施工进度。

（二）工程款支付率偏低，支付进度存在偏差

一是**工程款支付率偏低**。工程总承包合同中建安工程费为 21439.0691 万元，并约定“工程进度款按已完工程款的 80%按月支付”。根据施工单位 2024 年 12 月施工月报记录，截至 2024 年底累计完成投资 12717.8639 万元，占总投资的 59.32%，按照 80%的支付比例，建设单位需支付 10174.2911 万元，但 2024 年建设单位实际向施工单位支付工程款 6865.956 万元，实际支付率为 32%，存在“项目推进快、资

金跟进慢”的脱节现象。二是工程款支付进度、时效及金额存在多重偏差。根据 2024 年支付与收入情况，将建设单位的支付记录与施工单位的收款数据进行汇总整理，具体数据如表 4-1 所示。

表 4-12024 年建设单位与施工单位工程款支付与到账对比表

单位：万元

月份	1 月	2 月	3 月	4 月	5 月	6 月	7 月	8 月	9 月	10 月	11 月	12 月	合计
建设单位支付金额	-	993	-	-	450	-	200	500	3373	259	474.96	616	6865.96
施工单位到账金额	-	993	-	-	450	-	-	700	3373	733.96	-	143	6392.96

从支付进度来看，建设单位未能严格执行按月支付的规定，2024 年 3 月、4 月及 6 月均出现未支付工程款的情况；从施工单位收款月份看，2024 年有 6 个月未收到工程款。在资金收支时间方面，双方存在明显的不同步现象：建设单位 7 月和 8 月分别支付 200 万元、500 万元，而施工单位却在 8 月集中收到 700 万元，显示出明显的滞后；另一方面，建设单位 10 月和 11 月分别支付 259 万元和 474.956 万元，但施工单位在 10 月就已收到 733.96 万元，存在提前收款的情况。此外，从年度总额来看，建设单位 2024 年累计支付 6865.96 万元，而施工单位同期实际到账 6392.96 万元，两者之间存在 473 万元的差额，表明资金收支记录存在不一致的情况。

（三）合同附件存在疏漏，条款盖章有欠缺

监理合同附件中建设单位法定代表人未签章。在上杭县

东门大桥改建及道路连接线工程（EPC）项目监理合同的附件中，建设单位的法定代表人未按照规定签章。附件中缺少法定代表人签章会降低其法律证明能力，当出现合同争议时，监理单位需要额外举证证明附件的真实性和有效性。

（四）关键指标前后不一，成本测算基础失真。

通过核查现有的材料发现，在《上杭县发展和改革局关于上杭县东门大桥改建及道路连接线工程可行性研究报告的批复》《上杭县东门大桥改建及道路连接线工程（EPC）项目工程总承包合同》《上杭县发展和改革局文件》（杭发改审〔2023〕11号）等关键文件中，对桥梁长度的描述不一。具体表现为《上杭县发展和改革局关于上杭县东门大桥改建及道路连接线工程可行性研究报告的批复》《上杭县发展和改革局文件》（杭发改审〔2023〕11号）等文件中将桥梁长度界定为“约290米”，而随后签订的《上杭县东门大桥改建及道路连接线工程（EPC）项目工程总承包合同》在“工程概况”条款中写明“桥长约300米”。一方面，同一指标前后不一，导致概算、合同价、结算口径无法闭合。另一方面，数据不一致稀释了绩效指标的可比性，使“单位造价、成本节约率”等核心考核指标失真，并为后续变更、索赔埋下法律隐患。

（五）资金使用管理粗放，概算执行精细化不足

通过现场座谈、资料核查过程中发现，存在资金使用管

理不够精细的情况。例如，在建设单位提供的《关于东门大桥项目工程款收支明细》中有一笔关于“购买领导小组办公室家具用品费”5.3万元的支出。若该支出是针对领导小组人员，在领导小组成员已有固定办公场地的情况下，是否需要另行设置办公地点存在疑问；若针对专班人员设置办公地点，则应当考虑在充分利用现有闲置设备的基础上再行添置，以提高资金使用效率。此外，在工程概算编制中，部分资金项目的用途设置较为笼统，如“建设单位管理费”“生产准备费及开办费”等项目未说明具体内容。实际支出中列支了差旅费3.973万元、绩效奖4.575万元等多种在概算表中未体现的支出内容。导致在核对支出归属时难以准确判断资金使用的合规性。

五、有关建议

（一）构建抗洪风险防控体系，筑牢工期进度保障防线

为提升工程抗洪能力并降低极端天气影响，在以后项目的施工中，建议由上杭县住建局牵头，联合气象、自然资源、应急管理等部门及施工、监理、设计单位组建专项风险评估小组，并采取以下系统性措施。一是提升防洪设计标准，围堰、钢栈桥按超50年一遇洪水校核，基坑采用装配式防水支撑。二是强化应急预案，建立分级响应机制，如蓝/黄/红色预警对应不同措施，暴雨预警后提前撤离材料并加固临时结构。三是优化材料管理，在施工现场设置高架仓储区，对钢

筋、模板等关键材料实施汛期集中存放和固定。四是引入快速恢复机制，通过预签约抢险队伍和备用供应商，确保灾后24小时内完成清淤和修复。五是建立动态监测与预警系统，安装水位传感器及自动报警装置，联动应急抽排水设备。

按照工期目标，将剩余工程分解为月、周进度节点，明确施工、监理、建设单位的责任主体。针对已延误的70天工期，需在后续施工中优化工序衔接，如采用平行作业、夜间加班等方式，但严禁以牺牲质量为代价赶工，确保主体工程如期安全通车。

（二）拨付提速、支付增效与风险防控，破解资金慢付

针对资金拨付率未达到预期的问题，建议优化审批流程，明确各部门责任时限，确保施工连续性。同时，应强化预算与项目匹配，在债券发行前细化项目实施方案，确保资金分配精准对接，并动态监控资金使用情况，对拨付率低的项目开展专项督查。针对建设单位资金链压力问题，需加强财务风险管理，建立资金应急预案，保持适度流动性储备，并定期评估资金链风险。要改进预算管理，建立预算执行分析制度，规范预算调整管理。建议每季度开展资金压力测试，通过以上系统性措施构建稳健的资金管理体系，切实保障工程顺利推进。对于建设单位工程款支付率不足的问题，需严格执行支付计划，要求建设单位按合同约定制定月度支付计划，并将支付率纳入绩效考核，确保工程款支付比例与施工进度

同步。在工程款支付进度、时效及金额管理方面，应严控支付时间节点，逾期未付的需说明原因并限期补付，同时对集中支付或提前收款等异常情况开展审计。此外，需统一建设单位和施工单位的收支核算标准，明确记账口径，避免因统计差异导致数据偏差。

（三）强化建设工程合同管理标准化管理

履约担保方面，建议立即补签担保附件，若承包人已提供保函应予以追认。后续项目应在招标文件中明确担保形式范例，并将附件签署作为合同生效条件。质量保证金条款应按照《建设工程质量保证金管理办法》（建质〔2017〕138号）修订，补充“承包人有权选择银行保函形式替代现金预留”的表述，当前项目可通过签订补充协议明确结算扣款方式，以避免执行阶段的争议。监理合同附件需限期完成法定代表人补签，确保“公章+法定代表人签章”双重要件齐全。后续项目可建立合同签署双重复核制度，对在建项目开展合同规范性专项检查，重点核查签章完备性与条款合规性。

（四）开展数据差异核查，明确责任与修正依据

针对桥梁长度在批复文件与总承包合同中存在的10米差异，建议由上杭县发展和改革局、上杭县财政局、上杭县住建局等部门联合成立专项核查组，追溯差异产生的源头。重点核查可行性研究报告编制、批复审核、合同条款拟定等环节的资料，明确是因设计深化、边界调整还是测量标准不

统一导致数据不一致，并形成书面核查报告。若为设计深化或边界调整，需补充完善相关论证材料，重新履行审批程序；若为测量标准不统一，应及时补充计量标准，确保所有关键文件中的桥梁长度指标统一，为后续造价核算、审计结算提供一致的基础数据。

（五）细化资金使用范围，明确开支边界

针对资金用途界定不清的问题，建议在以后的项目实施中，由上杭县财政局牵头，联合上杭县住建局及项目建设单位，制定施工项目资金使用管理细则，明确各类资金的使用范围和禁止性条款。例如，将项目资金按用途划分为工程直接费用（如建材采购、施工班组薪酬）、管理费用（如项目办公经费、监理费用）、应急费用等类别，其中管理费用中的“办公家具用品费”需限定为项目现场办公必需的桌椅、文件柜等物品，明确单次采购金额上限及审批层级，避免与项目无关的开支混入或购置浪费。对照项目可行性研究报告和总承包合同中的投资概算，将各项开支与工程进度、建设内容直接挂钩，确保每一笔资金都能对应具体的工程节点或管理需求，从源头消除资金使用的模糊地带。

附件 1:

2024 年度上杭县东门大桥改建及道路连接线工程（EPC）项目资金财政绩效评价指标体系

一级 指标	二级 指标	三级 指标	评分规则	权重	得分	备注
决策 (20 分)	项目 立项	立项依 据充分 性	①项目立项是否符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策（1 分）；②项目立项是否符合行业发展规划和政策要求（1 分）；③项目立项是否与部门职责范围相符，属于部门履职所需（1 分）；④项目是否属于公共财政支持范围，是否符合中央、地方事权支出责任划分原则（1 分）；⑤项目是否与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复（1 分）。符合则按照各项分值得分，不符合则按照各项分值扣分，扣完为止。	5	5	
		立项程 序规范 性	①项目是否按照《地方政府一般债务预算管理办法》规定的程序申请设立（1 分）；②审批文件、材料是否符合要求（1 分）；③事前是否经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、集体决策等（1 分）。符合则按各项分值得分，不符合则按照各项分值扣分，扣完为止。	3	3	

	绩效目标	绩效目标合理性	①项目是否有绩效目标且与实际工作内容具有相关性（1分）；②项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平（1分）；③是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配（1分）。符合则按照各项分值得分，不符合则按照各项分值扣分，扣完为止。	3	3	
		绩效指标明确性	①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标（1分）；②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现（1分）；③是否与项目目标任务数或计划数相对应（1分）。符合则按照各项分值得分，不符合则按照各项分值扣分，扣完为止。	3	3	
	资金投入	预算编制科学性	①预算编制是否经过科学论证（1分）；②预算内容与项目内容是否匹配（1分）；③预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制（1分）；④预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配（1分）。符合则按照各项分值得分，不符合则按照各项分值扣分，扣完为止。	4	4	
		资金分配合理性	①预算资金分配依据是否充分（1分）；②资金分配额度是否合理，与项目单位或地方实际是否相适应（1分）；符合则按照各项分值得分，不符合则按照各项分值扣分，	2	2	

			扣完为止。			
过程 (30 分)	资金 管理	资金到 位率	资金到位率= (实际到位资金/预算资金) ×100%，按照完成比例计算指标得分，指标得分=指标完成率×该指标分值。	3	3	
		预算执 行率	①预算执行率=(实际支出资金/到位资金)×100%(3 分)；预算执行率 100%得 2 分,执行率为 0 不得分,未达到 100%的按比例进行扣分。②建设单位是否按月根据工程进度向施工单位支付工程款(3 分)；按累计支付月份数/12*3 计算得分。	6	4.75	①根据住建局及业主单位提供材料可知，2024 年度预算执行率为 91.8%（（5800+3012.4424）/9600*100%），故该项得分为 0.918*3=2.75 分。 ②2024 年度建设单位在其中 8 个月均按照工程进度向施工单位支付工程款，故该项得分为（8/12*3）2 分
		资金使用 合规性	①是否符合国家财经法规和财务管理制度以及《地方政府一般债务预算管理办法》的规定（1 分）；②资金的拨付是否有完整的审批程序和手续（1 分）；③是否符合项目预算批复或合同规定的用途（1 分）；④是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况（1 分）。符合则按照各项分值得分，不符合则按照各项分值扣分，扣完为止。	4	4	

	组织 实施	管理制度健全性	①是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度（2分）； ②财务和业务管理制度是否合法、合规、完整（2分）。 符合则按照各项分值得分，不符合则按照各项分值扣分，扣完为止。	4	4	
		不可抗力预防情况	①合同中是否约定针对不可抗力情况的预防措施（1分）； ②不可抗力预防效果良好，未造成工期延误（1分）。	2	1	根据现场调研及材料查看可知，上杭县东门大桥改建及道路连接线工程（EPC）项目因遭遇七次极端暴雨导致施工现场多次遭受严重破坏，累计造成70天工期延误，故扣除1分，该项得分为1分。
		制度执行有效性	①是否遵守《建设工程质量管理条例》等要求（1分）； ②项目调整及支出调整手续是否完备（1分）；③项目合同书等资料是否齐全、签署内容是否完整并及时归档（1分）；④项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等是否落实到位（1分）。符合则按照各项分值得分，不符合则按照各项分值扣分，扣完为止。	4	3.67	工程总承包合同部分合同附件未签署、监理合同合同附件中建设单位的法人代表未签章，不满足“签署内容完整”条件，该项扣除0.33（1/3*1）分，得3.67分。
	项目 管理	安全、质量监测管理	①监理监管工作常态化（1分）；②存在安全、质量问题按规定发整改通知单（1分）；③施工单位进行整改回复（1分）。	3	3	
		质量保证	①是否按照相关标准约定预留质量保证金（1分）；②是否签署质量保修书（1分）；符合则按照各项分值得分，	2	2	

			不符合则按照各项分值扣分，扣完为止。			
		项目流程合规性	①监理单位招投标环节是否符合相关管理规定（1分）； ②工程总承包招投标环节是否符合相关管理规定（1分）。	2	2	
产出 (30分)	产出数量	配套设施完工率	完工率=（完成数量/2024年计划目标完成数量）*100%， 100%完工得6分，未达到100%的按比例进行扣分。	6	4	2024年计划：江滨路、双拥路、杭永路的雨污水管道施工，电力通信管道施工，给水管道施工共9项需在10月份全部完工。根据2025年1月的工作计划可知，北环路、杭永路给水、雨污水、电力通信工程共6个项目完工，故该项得分为4（6/9*100%*6）分。

		主体工程完工率	完工率=（完成数量/2024 年计划目标完成数量）*100%。 100%完工得 6 分，未达到 100%的按比例进行扣分。	6	3.75	根据《上杭县东门大桥总进度计划（横道图）》2024 年需完工的总体工程目标数量为 8 个，含桥梁桩基施工及检测，0#4#台基坑边坡支护，桥梁下部结构施工，桥梁上部结构制作安装及拱架施工，桥面铺装，桥南岸路基防护施工，江滨路、双拥路、杭永路路面结构施工，北环路 K0+196.7 盖板涵施工。根据 2025 年 1 月的工作计划中涉及桥梁上部结构制作安装及拱架施工、江滨路路面结构施工、北环路 K0+196.7 盖板涵施工 3 个项目，意味着这三个项目尚未完工，因此该项得分为（5/8*100%*6）3.75 分。
	产出质量	监理监测合格情况	监理监测无安全、质量问题，得 4 分；只有质量或安全问题，及时整改扣 1 分；有质量及安全问题，但及时整改扣 2 分；有质量、安全问题且未及时整改不得分。	4	2	根据调研座谈及相关材料查询可知，针对监理监测情况，存在相关质量和安全方面的整改通知单，且施工单位及时做出整改回复。
	产出时效	合同工期履约率	是否按照合同约定如期完成建设任务，若存在未完成部分则按照项目数量比例扣除。	2	1.27	根据《上杭县东门大桥总进度计划（横道图）》2024 年计划完工的工程目标数量为 11 个，结合“产出数量”情况，配套设施约当完成 2 项，主体工程完成 5 项。该项得分为（7/11*100%*2）1.27 分。
		关键节点按	2024 年关键节点按期完成，得满分，否则按比例扣分。	2	2	

		时完成 率				
	产出 成本	经济成本	①资金支出范围是否与预算相符（2分）；②建设安装工程费、工程管理其他费用相较于预算是否存在超支（2分）。	4	4	
		生态成本	①若无污染投诉且监测达标得3分；②出现1-2次轻微污染但能24小时内整改并留痕扣1.5分；③3次以上投诉或整改滞后扣2分；④被环保部门警告或罚款扣2.5分；⑤引发停工、曝光或大额罚款不得分。	3	3	
		社会成本	①若无居民投诉得3分；②投诉≤3件且全部在3日内解决并回访满意扣1分；③4-6件部分未解决扣2分；④7-10件整改不力扣2.5分；⑤出现集体上访、舆情发酵或停工事件不得分。	3	2	根据现场座谈及材料查询可知，施工过程中存在居民投诉情况，且均在3日内解决并回访满意，故该项得分为2分。
效益 (20分)	经济 效益	预期维护成本节约	预计年维护成本节约，则得满分，否则不得分。	2	2	
		预计周边土地增值	预计周边土地能增值，则得满分，否则不得分。	2	2	

	社会效益	预期通行时间节约	大桥连接的两岸优质公共服务（如重点学校、三甲医院）的通行时间是否减少，若减少则得满分；未减少，则不得分。	2	2	
		社会补助资金情况	是否存在社会补助资金，有则得满分，否则不得分。	2	2	
		交通设施改善	改建后是否增加桥面及连接线无障碍坡道、盲道、人行道、非机动车道，若增加则得满分，否则按照各项比例扣除得分。	2	2	
	可持续效益	防洪防灾可持续性	项目防洪防灾是否按照《市政公用设施抗灾设防管理规定》要求设置安全监测、健康监测、应急自动处置和防灾设施。若符合相关规定，则得满分，不符合按照要求进行扣分。	2	2	
	生态效益	环保指标达标情况	①施工期设置路两侧排水设施，按照相关规定处理废水（1分）；②运营期应加强绿化、定期洒水等措施降低大气污染（1分）；③使用低噪声设备、声屏障、消声降噪措施等减少噪声排放，并合理安排施工时间（1分）。	3	3	
	满意度指标	服务对象对项	对服务对象以问卷调查的形式调查满意度情况，综合满意度达 95%以上得满分，未达到 95%的按（完成数量/目	5	5	

		目的满意度	标数量) × 指标分值计分			
总权重、评价总分 (S)				100	89.44	
评价等级	☐ 优 ($S \geq 90$) ☒ 良 ($90 > S \geq 80$) ☐ 中 ($80 > S \geq 60$) ☐ 差 ($60 < S$)					