

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年度长沙市交通运输局市级专项资金绩效评价

评价项目单位：长沙县交通运输局、望城区交通运输局、浏阳市交通运输局、宁乡市交通运输局、长沙市公共交通事务中心等

项目主管部门：长沙市交通运输局

评价项目金额：99583.78 万元

报告日期：2021年9月10日

长沙市财政局制

2020 年度长沙市交通运输局干线公路建设专项、农村公路建设及养护专项、发展城市公共交通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《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）、《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）、《湖南省人民政府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年财政重点绩效评价工作的通知》（长财绩〔2021〕3号），市财政局绩效评价工作组于2021年7月12日至8月25日对长沙市交通运输局（以下简称“市交通局”）2020年度干线公路建设专项、农村公路建设及养护专项、发展城市公共交通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，从项目决策、项目过程、项目产出及项目效益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、评价实施情况

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，评价小组通过召开座谈会听取情况介绍，查阅项目实施过程记录和成果报告，核实财务账簿，抽查支付记录、询问、分析计算，实地察看项目实施情况，并向受益对

象进行满意度调查等必要的现场评价程序。在评价过程中，评价人员根据预定的评价考核指标体系，分别对项目主管部门和项目实施单位进行评价，综合主管部门和项目单位的评价情况得出评价结论。对主管部门的评价主要从专项资金的项目决策、预算监管方面进行。对项目单位的评价，主要从项目管理以及项目绩效方面进行。评价人员重点抽查了望城区交通局、浏阳市交通局、宁乡市交通局、长沙市城市公共交通事务中心等 11 个项目单位，现场评价项目单位数占总数的 55%，现场评价的项目资金占专项资金总额的 83.21%。

二、项目基本情况

纳入本次评价范围的公共专项共 3 个，分别为干线公路建设专项、农村公路建设及养护专项、发展城市公共交通专项，2020 年市财政共安排专项预算资金 99888 万元，项目资金具体如下表：

金额单位：万元

序号	项目	预算安排	备注
1	干线公路建设专项	20000	
2	农村公路建设专项	26000	
3	发展城市公共交通专项	53888	年初财政批复预算资金 46900 万元（不含公交集团资本金 10000 万元），年中追加预算 6988 万元。
合计		99888	

各项目的立项依据、内容及绩效目标如下：

（一）干线公路建设

1.项目立项依据

交通运输是国民经济重要的基础产业，对经济社会发展具有战略性、全局性影响。交通是服务于“行”的产业，既是保障国家安全的前提，也是支撑一个地区支撑经济及社会发展的基础条件。《公路“十三五”发展规划》（交规划发〔2016〕112号）明确指出“加快建设‘安全可靠、便捷高效、绿色智能、服务优质’的公路交通网络，是落实国家战略意图的客观要求，是适应引领经济发展新常态的现实需要，也是推进综合交通运输深度融合、交汇发展的重要举措”；根据《公路“十三五”发展规划》，湖南省交通厅编制了《湖南省干线公路“十三五”建设规划》。省委、省政府提出了“三量齐升”，推进“四化两型”的战略部署。国家、省的一系列发展战略部署均对我省交通运输的发展提出了更高的要求。长沙市干线公路建设根据《湖南省干线公路“十三五”建设规划》内容执行。市财政2020年安排预算资金2亿元用于干线公路建设。

2.项目主要内容

干线公路建设市级专项资金主要用于列入省干线公路建设规划及市人民政府批准的由市财政实行定额投入的项目。

3.项目绩效目标

“十三五”长沙市干线公路建设规划目标：“十三五”续建“十二五”项目4个共64公里，估算总投资14.32亿元。“十三五”新开工建设项目48个共989公里，估算总投资144.25亿元。

项目	里程（公里）	估算投资总额（亿元）
续建项目	64	14.32
新开工项目	989	144.25
合计	1053	158.57

2020 年度建设国省干线 120 公里（新增通车金唐公路二期等 50 公里，新开工 G319 浏阳天马山隧道等 50 公里，加快金阳大道三期等项目建设），路网有效衔接 23 个、建设里程 64.57 公里，路域环境整治 81 项，不停车检测系统建设 13 个以及交通运输项目中介机构服务费、国省干线公路国开行贷款市级补助贷款归还本金及利息。

（二）农村公路建设及养护专项

1. 项目立项依据

《公路“十三五”发展规划》明确：按照“四好农村路”的要求，适应改善服务民生的需要，进一步提高农村公路的发展质量和服务水平，为广大农民致富奔小康提供更好的交通运输保障；全面完成通畅工程。按照全面建成小康社会和扶贫开发的基本要求，以西部地区、集中连片特困地区、“老少边穷”地区为主战场，全面完成具备条件的剩余乡镇、建制村通硬化路任务，保障农村地区的基本出行条件；着力夯实安全基础。按照建制村通客车的要求，加强农村公路窄路基或窄路面路段（路基宽度小于等于 4.5 米、路面宽度小于等于 3.5 米）改造，改善农村客运通行条件；加大农村公路安保工程建设，四、五类桥梁改造实施力度，积极开展高风险路段治理，不断提高农村公路抗

灾能力和农村交通安全水平；有序完善农村公路网络。统筹考虑村镇行政区划调整等因素，有序推进人口仍然聚居的撤并建制村通硬化路建设，继续实施农村公路渡改桥工程，进一步完善农村公路网络。结合农村经济发展和村镇建设，实施一批旅游路、资源路、产业路和新型村镇出口路等县乡道改造和联网路，发挥农村公路对小城镇建设和农业现代化的引领作用。

《“十三五”公路养护管理发展纲要》明确指出：“十三五”期是全面建成小康社会的决胜时期，也是全面建设“四个交通”的战略机遇期。加强公路养护管理工作对保持公路基础设施良好技术状况，保障路网整体效能发挥，推动公路转型发展和提质增效，服务经济社会发展和人民群众安全便捷出行等具有十分重要的意义。

市财政 2020 年安排预算资金 2.6 亿元用于农村公路建设和养护。

2.项目主要内容

农村公路建设市级专项资金主要用于农村公路建设、农村公路养护、自然村（沥青）路建设。

3.项目绩效目标

2020 年度完成新改建农村公路 1000 公里，提质改造农村公路 25 公里，自然村通水泥（沥青）路 167 公里；建设安全生命防护工程 600 公里；完成危桥改建 10 座；县、乡、村三级全面推行“路长制”；新创建“四好农村路”建设 4 个，养护示范路 100

公里；完成好省重点民生实事公路建设任务。

2020 年度完成农村公路养护中日常养护、小修 13555.20 公里，中修 278.80 公里，大修 234.80 公里，危桥改造 1 座，涵洞工程 2 道，安保工程 13.90 公里，绿化工程 90.20 公里，推行“路长制”900.00 公里，田路分家 43.50 公里等。

（三）发展城市公共交通专项

1.项目立项依据

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》明确提出：实行公共交通优先，加快发展城市轨道交通、快速公交等大容量公共交通，鼓励绿色出行。《城市公共交通“十三五”发展纲要》明确指出：城市公共交通是满足人民群众基本出行需求的社会公益性事业，与人民群众生产生活息息相关，是政府应当提供的基本公共服务和重大民生工程。

市政府市长办公会议纪要（〔2017〕21号）明确要扎实推进“公交都市”创建工作。推进公共交通快速化通行，加强公交专用道规划建设，实施最严格的专用道管理措施，有效提高专用道的通行效率；优化公共交通舒适化服务，对公交公司个人和车辆的补贴奖励实行绩效考核，重点放在安全、准点和服务质量上；倡导公共交通绿色化出行；加快新能源汽车在城市交通领域的推广应用，支持公交企业和市属国企参与公交充电站场建设。

2020 年市财政安排发展城市公共交通专项预算资金 53888 万元（不含公交集团资本金 10000 万元），其中年初批复预算 46900 万元，年中追加预算 6988 万元。

2.项目主要内容及绩效目标

2020 年优化公交线路 10 条以上，中心城区公交站点 500 米覆盖率达 80%以上，轨道交通衔接率达 80%以上，制定地铁 3 号、5 号线公交接驳方案；推进常规公交线网，地铁接驳线路和 BRT 快速公交科学合理布局；协调完成新港铁路专用线线下工程及配套房建部分主体工程建设；实现公交服务质量数字化考核；提升绿色出行装备水平，推动纯电动公交车比例达到 60%，积极推广纯电动出租车；落实防控要求，防止通过公共交通工具和场站扩散疫情，保障路网安全畅通，切实保障防疫应急物资运输，全力做好复工复产交通运输组织，积极督促交通重点项目全面复工，出台并落实支持交通运输企业发展的相关政策等。

三、项目资金情况

（一）预算安排及执行情况

纳入评价范围项目 2020 年度市级财政预算安排 99888 万元，实际支出资金 92323.70 万元，预算执行率 92.43%。具体情况如下：

专项预算安排与执行情况比较表

金额单位：万元

项目名称	预算安排资金	指标下达单位	下达金额	实际支出	剩余金额	预算执行率
干线公路建设专项	20000	长沙县交通局	1109.81	865.00	244.81	77.94%
		望城区交通局	885.80	644.08	241.72	72.71%
		浏阳市交通局	7046.14	6405.01	641.13	90.90%
		宁乡市交通局	4634.39	3146.97	1487.42	67.90%
		芙蓉区交通局	1.00	-	1.00	0.00%
		雨花区交通局	586.08	220.00	366.08	37.54%
		开福区交通局	110.25	-	110.25	-
		岳麓区交通局	392.65	100.80	291.85	25.67%
		市交通运输局(公路处\行政审批处\港航处)	248.28	248.28		100.00%
		市交通建设质量安全监督站	113.70	113.70		100.00%
		市交通集团	4871.90	4871.90		100.00%
小计	20000		20000.00	16615.74	3384.26	83.08%
农村公路建设及养护专项	26000	长沙县交通局	3013.25	1960.42	1052.83	65.06%
		望城区交通局	4065.36	3796.61	268.75	93.39%
		浏阳市交通局	7347.83	7347.83		100.00%
		宁乡市交通局	8790.43	8790.43		100.00%
		芙蓉区交通局	12.50	-	12.50	-
		天心区交通局	276.75	276.75		100.00%
		雨花区交通局	480.93	229.66	251.27	47.75%
		开福区交通局	469.99	-	469.99	-
		岳麓区交通局	1335.60	415.74	919.86	31.13%
		高新区住建局	17.00	-	17.00	-
小计	26000		25809.63	22817.44	2992.20	87.76%

项目名称	预算安排资金	指标下达单位	下达金额	实际支出	剩余金额	预算执行率
发展城市公共交通专项	53888	市交通局	41561.49	41552.34	9.15	99.98%
		市城市公共交通事务中心	10103.49	9355.10	748.39	92.59%
		市交通行政执法局	351.01	351.01	-	100.00%
		市交通运输信息中心	144.15	144.15	-	100.00%
		市交通集团	828.00	828.00	-	100.00%
		市水运事务中心	30.00	30.00	-	100.00%
		望城区交通局	147.00	147.00	-	100.00%
		长沙县交通局	118.00	84.46	33.54	71.58%
		雨花区交通局	121.00	63.00	58.00	52.07%
		天心区交通局	163.00	163.00	-	100.00%
		开福区交通局	69.00	39.46	29.54	57.19%
		芙蓉区交通局	24.00	19.00	5.00	79.17%
		宁乡市交通局	93.00	93.00	-	100.00%
		浏阳市交通局	17.00	17.00	-	100.00%
		高新区交通局	4.00	4.00	-	100.00%
小计	53888		53774.14	52890.52	883.62	98.15%
合计	99888		99583.77	92323.70	7260.08	92.43%

(二) 项目资金分配情况

1. 项目资金分配办法

(1) 干线公路建设专项

①干线公路建设。市交通局依据市政府印发的《长沙市干线公路建设管理办法》（长政发〔2014〕50号）对干线公路市级补助资金进行分配。办法明确了干线公路市级资金的补助范围为项目已纳入湖南省交通建设五年规划或经市人民政府批准

建设的干线公路项目（且要求项目前期工作已经完成已具备开工条件、项目业主单位已确定、建设资金来源已落实），对列入省干线公路建设规划的非招商项目，经市人民政府批准，市财政分别进行定额投入。市财政定额投入标准为：原则按 120 万元/公里给予补助，并根据道路使用性质、建设标准、投资规模区别对待；二级及以上公路的特大桥、大桥、隧道（按路基相对应的桥梁隧道宽度）每平方米分别为 1750 元、1500 元、1250 元；省、市定额投入之和不得超过工程总造价；对未列入省、市干线公路建设规划而确需增补的项目，经市人民政府批准，市财政给予适当补助并增补预算资金。

②路网有效衔接。2020 年 7 月市政府对《关于长沙市公路路网有效衔接近期实施项目相关事宜的请示》（长交〔2020〕83 号）批示：同意采用市财政补助，区县财政配套方式，根据拟建项目路面面积进行定额补助，补助标准为 140 元/平方米（每公里补助资金控制在干线公路建设市补标准 120 万元内），且每条路的补助经费不得超过项目建安费（以财评部门结算审核为准），资金来源由市财政局在干线建设专项资金中统筹安排。

③不停车检测超限超载系统。2020 年 3 月市政府对长沙市治理车辆超限超载工作领导小组《关于落实运用大数据治理车辆超限超载工作的请示》批示：同意运用大数据治理车辆超限

超载有关经费来源采取以奖代补方式，市级按照不停车超限检测系统建设省补 80 万/套同比配套，未列入省规和配套补助的，市级补助 100 万元/套。

④路域环境整治。2020 年 10 月市政府对《关于开展长沙高速公路路域环境整治行动的请示》（长交〔2020〕104 号）批示：同意市交通局按整治一般违章建筑 1 万元/处、整治立柱式广告牌 5 万元/个的标准对区县（市）给予奖励，预计经费 400 万元，拟从公路专项经费或省补助市治超信息平台建设经费结余部分支出。

（2）农村公路建设及养护专项

①农村公路建设专项。长沙市农村公路建设领导小组办公室《关于农村公路建设有关问题的补充通知》（长农路办字〔2011〕2 号）和市政府对《关于提高农村公路建设市级补助标准的请示》（长交〔2018〕36 号）批示，对农村公路建设工作，明确了市财政定额投入标准为：纳入省自然村通水泥（沥青）路计划项目每公里补助 10 万元；市规计划的通村公路项目（含提质改造和小城镇农村公路建设项目），每公里补助 15 万元；安保工程每公里 5 万元；市规桥梁新改建项目，每延米补助 1 万元；桥梁跨径小于 10 米，桥梁宽度大于等于 5 米的市规旧桥加固项目，每座补助 2 万元；桥梁跨径大于 10 米，桥梁宽度 5 米以上的市规旧桥加固项目，每座补助 4 万元；

②农村公路养护专项。长沙市公路建设养护中心《关于下

达 2020 年农村公路养护计划任务书的通知》(长路养二字〔2020〕43 号)，对长沙市农村公路养护工程，有明确的分类和省市补助资金安排标准表，市级对日常保养以及小修、中修、大修，具体补助标准如下：

项目	保养	小修	中修	大修
县道	800 元/公里/年		3-22 元/平方米	65-94 元/平方米
乡道	300 元/公里/年		2-18 元/平方米	58-72 元/平方米
村道	100 元/公里/年		2-15 元/平方米	50-72 元/平方米

(3) 发展城市公共交通专项

市交通局对各类补贴分配方法如下：

①公益性乘车补贴。市长办公会议纪要（〔2013〕65 号）规定，从 2014 年 1 月 1 日起，按中小学学生刷卡五折优惠，普通市民群众刷卡七折优惠，65 岁以上老年人、残疾人以及现役军人（法定节假日）刷卡免费乘车的标准，由市财政对刷卡优惠予以全额补贴（实际操作中，中小学学生刷卡按票价的 40%、普通市民群众刷卡按 20%、免费乘车刷卡按 90% 补贴）。

②公交运营补贴（原延时延线补贴）。市交通局制定的《长沙市公交运营补贴管理办法》明确了公交运营补贴分为常规线路补贴、特殊线路补贴、临时征用车辆补贴。对临时征用车辆按 800 元/台/天予以补贴，对常规线路及特殊线路单条线路补贴计算方法为（补贴总金额-临时征用车辆补贴）÷所有公交线路

运营里程数×单条线路实际运行里程数，线路运行里程从市公共交通信息中心公交信息化监管（黎托）平台调取。

③服务质量考评奖励。市交通局制定了《长沙市主城区公共汽车服务质量考核奖励办法》（长交公交〔2019〕243号），明确由市公共交通事务中心、市交通执法局、市交通运输信息中心每月分别对公交企业日常情况、违法情况、数据质量进行考核，根据考核结果分配奖励资金，具体分配方式为：企业月度实发奖励=（服务质量应发奖励金额÷12）×（企业当月实际运营车辆总数÷全市当月实际运营公交车辆总数）×企业考核得分÷100，其中服务质量应发奖励金额=服务质量考核年度预算奖励总额-各类公共支出。

④公交车充电服务费补贴。2016年4月《市长办公会议纪要研究〈2016年公交都市建设年实施方案（送审稿）〉有关问题》（〔2016〕7号），同意新能源公交车充电服务由市财政按0.4元/千瓦时的标准进行补贴。

⑤巡游出租车纯电动化政府奖励。根据市政府《关于长沙市巡游出租汽车纯电动化试点工作的会议纪要》（长府阅〔2019〕102号），2020年先期更换2000台比亚迪纯电动出租车，市财政按5.5万元/台的标准进行绿色减排奖励，对车辆使用期限未到期提前更换的，在市财政给予5.5万元/台进行绿色减排奖励

的基础上，再按 1350 元/月对剩余运营期限进行奖励，提前更新奖励上限不超过 30 个月。

⑥主城区公交场站运营维护维修补贴资金。根据《长沙市主城区公交场站运营维护维修管理暂行办法》，市公共交通事务中心对政府投资公交场站及符合条件的公交企业租赁、建设场站按季度进行考核，补贴金额与考核结果挂钩。其中政府投资公交场站按财政预算总额的 70%进行补贴，公交企业自主租赁、建设场站按财政预算总额 25%进行补贴，预留财政预算总额的 5%作为政府投资公交场站的维修维护基金。考核结果 90 分以上的各场站补贴金额=财政预算总额×政府投资公交场站或公交企业自主租赁、建设场站补贴比例×（单个场站面积÷政府投资场站或公交企业自主租赁、建设场站总面积），考核结果 90 分以下的场站每下降 1 分扣减补贴金额 1%。

⑦疫情防控补贴：主要包括补助企业防疫费用、补助企业政策性亏损，补助企业运营亏损等，具体补贴方式及依据如下：

补贴类型	补贴对象	补贴标准	补贴分配依据
补贴企业防疫费用	疫情期间承担应急运输的客货运输企业	2 万元/家	市交通局《支持道路运输企业降低疫情影响促进行业稳定健康发展的实施办法》
补助企业政策性亏损	开通省市际客运班线正常运营且疫情期间客座率不超过 50%，全力保障全市园区企业复工复产的国有控股大型客运企业	100 万元/家	
	保障客运站场正常运营的一级客运站场	20 万元/个	
	保障客运站场正常运营的简易客运站场	10 万元/个	

补贴类型	补贴对象	补贴标准	补贴分配依据
补助企业运营亏损	50≤车辆数<100的客运企业	10万元/家	市交通局《关于对我市巡游出租车行业给予疫情防控财政补助的请示》及市政府批示文件
	100≤车辆数<300的客运企业	15万元/家	
	车辆数≥300的客运企业	50万元/家	
	车辆数≥50危货运输企业	10万元/家	
	车辆数<300的出租车经营企业	15万元/家	
	300≤车辆数<500的出租车经营企业	20万元/家	
	500≤车辆数<800的出租车经营企业	30万元/家	
	车辆数≥800的出租车经营企业	50万元/家	
	出租车承包驾驶员	500元/台	
公交企业疫情物资补贴	龙骧巴士	40万	2020年4月10日《关于公交行业资金事项的请示》呈批件（经建〔2020〕90号）及市政府批示文件
	湖南巴士	77万	
	宝骏巴士	38万	

注：上表中未包括公交企业疫情损失补贴分配方式，主要原因为2020年4月市政府对市财政局《关于公交行业资金事项的请示》（经建〔2020〕90号）批示，公交企业疫情损失补贴时间为2个月（即2020年1月20日-3月19日，后疫情时期亏损不予补贴），疫情损失补贴暂按市交通局申报额度的60%发放（2020年已预拨3500万元），待确定具体补助方案呈报市政府后再进行清算。

⑧高铁及普铁安全环境整治工作奖励资金。2020年3月30日市政府对《关于请求安排普铁安全环境整治工作经费的请示》（长交〔2020〕29号）批示，同意按每个工作任务1万元的标准，给予在时间节点前完成并经铁路部门验收合格的区县补助。

2.项目资金分配结果

2020年纳入评价范围的项目资金总额99583.77万元，其中

分配至市本级 58252.01 万元，分配至区县（市）交通局 41331.76 万元。具体分配结果详见专项预算安排与执行情况比较表。

四、项目实施情况

（一）项目主管部门(市交通局)组织实施情况

1.干线公路建设项目日常管理工作由市交通局公路处、行政审批处、计统处和市公路建设养护中心、市交通建设质量安全监督站、市交通运输综合执法局负责。市交通局公路处负责项目年度投资计划草案编制、工程建设监督管理、干线公路建设统筹工作；局行政审批处负责干线公路初步设计、施工图设计等行政审批工作；局计统处负责省级补助资金的请款和拨付；市公路建设养护中心具体负责干线公路建设计划摸底、工程进度、验收工作的督导；市交通建设质量安全监督站负责项目法人质量安全监督申请的受理，建设过程项目的规范管理监督，以及在工程各合同段验收合格后，向市交通局提交项目质量检测报告；市交通运输综合执法局负责对市交通建设质量安全监督站移交的涉嫌违法行为进行调查处理。

2.农村公路建设及养护专项

（1）农村公路建设项目

农村公路建设管理工作由市交通局公路处和市交通建设质量安全监督站负责。市交通局公路处负责农村公路建设工程项目的组织实施和工程管理，主要包括负责汇总审核全市农村公路建设工程计划；根据各区县（市）交通局上报的本月工程进

度情况、资金投入和到位情况及考核检查情况监督检查养护计划执行情况、建设质量和建设资金使用情况,会同市发改委、财政局以及区县(市)等单位,于当年6月和12月分2次进行验收,汇总验收情况报省农村公路建设处验收;与区县(市)交通局、乡镇人民政府层层签订目标责任书,按年度进行检查和考核。市交通建设质量安全监督站负责对农村公路建设质量的检查、监督,并对重要结构物、关键工序、关键部位进行质量抽检。

(2) 农村公路养护项目

市公路建设养护中心负责全市农村公路养护工程的监督管理工作。负责汇总审核全市农村公路养护工程计划;根据各区县(市)交通局上报的每月农村公路大中修的工程进度、资金投入等情况的资料监督检查养护计划执行情况、养护质量和养护资金使用情况;每年组织两次全市农村公路养护工程检查考核;根据各区县(市)大中修完工项目个数按不少于20%的比例进行抽查。

3. 发展城市公共交通专项

(1) 公益性乘车补贴

公益性乘车补贴管理工作由IC卡管理中心、市公共交通中心、公交处、市交通信息中心负责。具体流程是由IC卡管理中心(以下简称“IC卡中心”)每月对符合补贴要求的数据进行汇总,筛选出异常数据,形成刷卡数据汇总报表和刷卡异常数据

汇总报表(以下简称两个报表)，每月8日前将两个报表及原始数据报送至市公共交通中心，市公共交通中心对刷卡数据汇总报表中的实际运营车辆数进行比对并出具审核报表报送至局公交处，公交处向市交通信息中心交办比对原始数据与两个报表，复核是否按要求筛选出异常数据，复核推送数据与两个报表差异并出具审核报表交局公交处，公交处聘请第三方机构审核全套数据资料，根据审核结果编制补贴报表，补贴报表交公交企业确认。公交处按市政府领导批示预拨IC卡补贴资金，根据第三方审计结果按程序及规定进行清算。

(2) 公交运营补贴

公交运营补贴管理工作由市公共交通中心、市交通局公交处负责。公交运营补贴数据每年汇总一次，由市公共交通中心收集公交企业填报的上年度《长沙市临时征用车辆补贴申报表》，并从公交信息化监管（黎托）平台调取上年常规公交线路、特殊公交线路运营里程数，按线路进行汇总，聘请第三方机构对上述数据进行审核并出具审核报告，审计报告数据公示一周无异议后报市交通局公交处审核并制定补贴分配方案经局党委会议集体研究形成决议，市公共交通中心根据决议组织发放运营补贴。

(3) 服务质量考评奖励

服务质量考评奖励管理工作由市公共交通中心、市交通执法局、市交通信息中心分别对公交企业及公交线路的日常情况、

违法情况、刷卡数据情况进行考核，考核结果占比分别为 60%、30%、10%，市交通局成立考核监督小组，对考核过程及结果进行监督，市公共交通中心每月 15 日前向市交通局上报考核结果并进行公示，每月根据考核结果计算应发的服务质量奖励，按季度进行结算。

（4）公交充电服务费补贴

公交充电服务费补贴管理工作成立由市公共交通中心数据资源部牵头，公共客运部、财务部、纪检监察室参与的充电服务费补贴发放数据核对小组，数据资源部根据充电服务费管理平台导出的年度充电量订单，制作充电服务费联审表；公共客运部审核充电车辆、充电运营商、充电站是否符合补贴范围，核对各站场公交公司充电数据确认表上的充电量并登记在联审表；数据资源部核对充电桩运营商提供的电费发票，将已缴付电费电量登记在联审表；核对小组按照联审表上平台正常充电量、公交企业的结算用电量及充电桩运营商缴付电费用电量三者取最低值作为补贴依据。市公共交通中心按上述步骤预审后将预审报告报市交通局终审，根据终审结果发放补贴。

（5）主城区公交场站运营维护维修补贴

主城区公交场站运营维护维修补贴管理工作由市公共交通中心客货站场部、市交通局公交处、市交通集团经营分公司负责。市公共交通中心客货站场部每季度对政府投资公交场站及符合补贴条件的公交企业自主租赁、建设场站上季度管理情况

进行考核，考核依据为《长沙市主城区公交场站运营维护维修管理办法》，根据考核结果分配各场站应补贴资金，并出具初审方案报市交通局公交处，公交处复审后报局长办公会议审定。政府投资公交场站大、中型维修项目（5万元以上）由运营单位（市交通集团经营分公司）提出，市公共交通中心出具项目是否属于补贴范围的初审结果至市交通局公交处复审，再报局长办公会议审定，项目验收后根据预算情况予以补贴。

（6）巡游出租车纯电动化政府奖励

巡游出租车纯电动化政府奖励管理工作由出租车所属单位、市公共交通中心出租客运部、财务部、市交通局出租处负责。具体由出租车所属单位为申报主体，对符合更换和新增条件的车辆，于每季度结束前向市公共交通中心出租客运部提交申报资料，市公共交通中心客运部负责受理、审核申报人提交的申报资料，中心财务统计部对申报资金进行复核，客运部对复核后的资金数据进行汇总并登记造册，经中心党委会审议核定，在门户网站公示5个工作日，公示完毕后报市交通局公交处，由市交通局公交处向市财政局申请资金拨付至市公共交通中心，市公共交通中心财务部根据财务支付流程拨付奖励资金至相应申报主体。

（二）项目实施单位[区县（市）交通局]实施情况

1.干线公路建设专项

干线公路建设专项由工程科负责组织实施，主要工作包括：项目建设的前期及管理（编制项目建议书，编制可行性研究报告

告，编制施工图设计文件，组织项目招标，进行征地拆迁，申报施工许可），组织项目实施，项目完工后编制竣工图表、工程决算和竣工财务决算，办理项目交、竣工验收和财产移交手续，竣工验收合格后，组织项目评价；按照有关法律、法规以及文件、合同要求对设计、施工、监理单位进行管理，协调好各方关系，做好工程质量、进度、投资、安全、环保等目标控制工作。

2.农村公路建设及养护专项

（1）农村公路建设项目

区县（市）农村公路建设管理工作由区县（市）交通局公路处和区县（市）交通建设质量安全监督站负责。区县（市）交通局公路处主要工作包括：编制年度建设和资金预算计划，根据市交通局下发的农村公路建设计划向各乡镇人民政府、各街道办事处、各项目建设单位下发县级配套补助计划，组织做好勘测设计与招投标工作，对需要办理并具备施工条件的项目办理施工许可，组织项目实施，每月对工程质量、安全、保障等工作的专项检查，对农村公路建设资金使用情况向公路沿线乡（镇）、村定期进行公示，上报本月的工程进度情况、资金投入和到位情况及考核检查情况，组织办理项目交（竣）工验收。区县（市）交通建设质量安全监督站负责对农村公路建设质量的检查、监督。

（2）农村公路养护项目

区县（市）农村公路建设养护由各区县（市）交通局的养

护中心和区县（市）交通建设质量安全监督站负责。区县（市）交通局的养护中心主要负责：编制年度养护和资金预算计划，根据市交通局下发的农村公路养护计划向各乡镇人民政府、各街道办事处、各项目建设单位下发县级配套补助计划，上报的每月农村公路大中修的工程进度、资金投入等情况的资料，对农村公路中修、大修、水毁、安防工程等完工情况进行验收，对农村公路实施“路长制”情况检查考核，对农村公路日常养护进行检查评定。区县（市）交通建设质量安全监督站负责农村公路大中修项目质量的检查、监督。

（三）项目建设单位组织实施情况

根据干线公路、安保工程、桥梁新改建、自然村水泥（沥青）等项目建设情况，成立了不同项目的项目部，负责工程项目现场建设方的日常管理及工作协调，项目部人员由各区县（市）派驻。主要工作包括：负责审核工程进度计划，监督监理单位督促施工单位按工程进度执行；负责对工程质量安全进行控制，监督监理单位督促施工单位按设计图纸和行业规范进行施工；监督工程项目施工质量，参加工程项目检查验收、材料设备进场检查验收；对设计变更、现场签证、工程计量与支付的工程量进行严格审核；督促监理单位定期组织召开项目例会；督促监理、施工单位上报质量、安全、进度、成本月报，并将其汇总上报相关处室；定期检查监理、施工单位分别做好监理日记、施工日记工作；每月对施工、监理单位的合同履行情况进行考核；参加分部分项工程验收及工程竣工初验；协助

完成竣工资料备案归档工作。

五、制度和各项法律法规制度的执行情况

(一) 资金管理制度建立及执行情况

1. 干线公路建设专项

市政府印发的《长沙市干线公路建设管理办法》（长政发〔2014〕50号），对干线公路建设补助标准、专账管理、专款专用、工程进度款的支付、工程结算、工程概算工程预算、竣工决（结）算的评审、竣工决算审计、工程计量支付管理、工程量完成情况的验收、定额补助资金的拨付、保证农民工工资进行了规范。市交通局制定的《长沙市交通专项大额资金拨付监督制度》，明确了大额资金范畴及内容、拨付程序、监督制度及问责制度。根据提供的资料及现场核实情况，以上各项管理制度，各区县（市）交通局及项目实施单位基本得到落实。

2. 农村公路建设及养护专项

市政府印发的《农村公路建设管理办法》（长政办发〔2006〕27号）和《长沙市农村公路建设管理实施意见》（长政办发〔2006〕27号），对资金的筹集与管理进行了规范。各区县（市）交通局、乡镇人民政府制定了《农村公路建设资金管理办法》、《农村公路养护资金管理办法》、《村级工程建设管理办法》，对农村公路建设的使用范围（支出范围）、项目申报与审核、资金拨付程序、监督管理及绩效评价进行了规范。

根据提供的资料及现场核实情况，以上各项管理制度，各区县（市）交通局及项目实施单位基本得到落实。

3.发展城市公共交通专项

市政府印发的《长沙市财政专项资金管理办法》（长政发〔2016〕3号），对专项资金设立、调整、撤销、审核、拨付、管理、监督、绩效评价及应用做出了明确规定。2019年6月，市交通局制定的《长沙市交通专项大额资金拨付监督制度》，明确了大额资金范畴及内容、拨付程序、监督制度及问责制度。市公共交通中心委员会制定的《贯彻落实“三重一大”事项集体决策制度的实施办法》，明确部、省、市项目资金的使用安排需经中心党委班子以会议形式集体讨论决定。

根据发展城市公共交通专项项目资料及现场核实情况，以上管理制度各局属单位及项目实施单位基本得到落实。

（二）项目管理制度的建立及执行情况

1.干线公路建设专项

市政府印发的《长沙市政府投资建设项目管理办法》（长政发〔2017〕9号）和（长政发〔2020〕5号）对项目建设管理的责任主体、建设模式、招投标管理、合同签订、项目建设及验收、项目后管理与评价等方面进行了规范。市政府印发的《长沙市干线公路建设管理办法》（长政发〔2014〕50号）对干线公路建设补助标准、专账管理、专款专用、工程进度款的支付、工程结算、工程概算工程预算、竣工决（结）算的评审、竣工决算审计、工程计量支付管理、工程量完成情况的验收、定额补助资金的拨付、保证农民工工资进行了规范。市交通局《关于进一步加强我市普通国省干线公路建设与养护项目管理的通

知》（长交路〔2018〕164号）对组织机构及职责、建设程序、项目建设技术标准、前期工作及管理等、建设管理、变更管理、资金管理、验收管理、行业监督及质量与安全监管、目标考核与责任追究等进行了规范。

根据提供的资料及现场核实情况，各县（市）交通局及项目实施单位基本按照上述办法对干线公路建设项目进行组织管理。

2.农村公路建设及养护专项

市政府印发的《长沙市农村公路建设管理实施意见》（长政办发〔2006〕27号），市交通局印发的《长沙市农村公路建设质量管理规定》（长交办〔2010〕48号）和《关于进一步规范我市农村公路建设与养护项目管理的通知》（长交路〔2018〕165号），区县（市）交通局制订的《农村公路建设基本程序》、《农村公路建设资金管理办法》，对农村公路的划分与指导原则、相关定义和范畴、组织机构、建设标准、基本建设程序、计划与前期工作管理、勘测设计与招投标工作、变更管理、工程建设与质量管理、资金筹集与管理、工程竣工验收工作进行了规范。

市交通局印发的《长沙市农村公路养护工程管理暂行办法》（长交办〔2011〕187号）、原长沙市公路管理局印发的《长沙市农村公路养护大中修工程管理办法》（长路农养字〔2018〕160号）和《长沙市农村公路养护管理考核细则》（长路农养字〔2018〕41号），区县（市）交通局制订的《农村公路日常养

护考核办法》，对农村公路大中修方面的计划管理、工程设计、工程管理、资金管理、交（竣）工验收、检查考核；对日常养护方面养护质量、养护规章制度、养护工程管理、资金和计划管理、示范创建、路政管理、考核方式计分及奖惩进行了规范。

根据提供的资料及现场核实情况，各县（市）交通局及项目实施单位基本按照上述办法对干线公路建设项目进行组织管理。

3.发展城市公共交通专项

市交通局制定的《长沙市常规公交 IC 卡（虚拟卡）补贴审核管理办法》，明确了 IC 卡数据认定及异常数据、无效数据的处理规则，完善了补贴审核任务、审核流程，对补贴申报、审核过程中各机构、部门工作职责及责任予以明确，规范了 IC 卡数据统计及补贴申报审核工作。

制定的《长沙市公交运营补贴管理办法》，将原延时延线补贴调整为公交运营补贴，明确了公交运营补贴对象、补贴类别、补贴分配办法、补贴申报及审核流程，对补贴申报、审核过程中各机构、部门职责进行了有序分工。

制定的《长沙市主城区公共汽车服务质量考核奖励办法》，明确了服务质量的考核对象、考核范围、考核内容、考核实施主体及考核结果应用方式，确定了评价结果的具体运用办法，同时也完善了监督管理机制。

制定的《长沙市主城区公交场站运营维护维修管理暂行办法》、《长沙市主城区公交场站运营维护维修管理标准》及《长

沙市主城区公交场站运营维护维修管理考核办法》，明确了场站补贴范围、管理标准、考核内容、考核方式、资金分配原则、资金申请、审核及拨付程序等内容。

市公共交通中心制定的《长沙市电动公交车充电服务费补贴资金预审方案（暂行）》，明确了充电服务费补贴范围及标准、平台充电量统计规则、充电数据预审流程及资金发放方式。市交通局印发的《关于长沙市电动公交车充电服务费管理平台升级部署的通知》，明确了异常电量、告警电量的认定规则。

项目实施过程中，各项目实施单位基本按照上述办法对发展城市公共交通专项进行组织管理。

六、项目的产出成果及效益情况分析

（一）干线公路建设产出成果及效益

1.干线公路建设稳步推进，年度目标超额完成

2020 年全年完成国省干线公路续建项目、新开工项目、完工项目建设 188.8 公里。其中：新增胡耀邦故居连接线等 6 个通车项目 102.6 公里；续建 G319、S109 浏阳集里至蕉溪公路等 2 个项目 24.8 公里；新开工胡耀邦故居二期等 5 个项目 61.365 公里。全年完成目标任务 120 公里的 157%。万家丽南收费站已完成可行性研究报告编制、评审等前期工作，圆满完成收费站年度建设任务。

2.强化路网有效衔接，提升路网整体运行效率

2020 年市交通局以强化路网高效衔接，提升路网整体运行效率为目标，对全市范围内的路网拥堵情况及技术等级情况进

行分析，找准技术标准较低、路况指标情况较差、断头路等导致通行不畅的项目 23 个共 64.57 公里进行整改，切实解决该部分项目主干之间、干线与重要乡镇、景区、贫困地区之间的衔接问题。

（二）农村公路建设产出成果及效益

1.推动农村公路提质增效，服务经济社会发展和人民群众安全便捷出行

2020 年新改建农村公路 1509 公里，为目标任务（1000 公里）的 150.9%；完成自然村通水泥（沥青）路 211 公里，为目标任务的 126.34%；完成生命安防工程 851 公里，为目标任务的 141.83%。各项农村公路建设项目运行后，解决了农民出行困难的问题，改善了各农村道路交通环境和农村人居环境。实现所有乡镇、建制村通硬化路与客班车，25 户及 100 人以上自然村实现“组组通”，全市农村公路网已趋于完善并进入高质量发展阶段。

2.加强农村公路的养护，延长农村公路使用寿命

（1）2020 年市交通局共完成路面大修 234.83 公里，水泥路换板中修 110735 平方米、沥青混凝土路面修补 61808 平方米，预防性养护里程 278.77 公里（沥青表处 41500 平方米、清灌缝 461421.2 米），农村公路安保工程共完成 248 公里，完成市规危桥计划 12 座。

（2）切实加强了日常养护。为加强对纳入省市统计口径的 13555.20 公里农村公路日常养护的管理，规范日常养护行为，

2020年上半年长沙市公路建设养护中心组织共检查9个区县（市），其中四区县（市）抽检不少于100公里，内五区和高新区按县道10%、乡道5%、村道2%的比例，共计抽检农村公路494公里。通过现场复核和查看内业的方式，对各区县（市）农村公路日常养护质量、养护工程、示范创建等四个方面进行了全面检查。

2020年12月对农村公路路况进行了检测，检测总里程为2891.495Km，参与评价里程为2564.485Km，参评率达88.69%。其中县道实际评定里程557.171km；乡道实际评定里程500.823km；村道实际评定里程1506.491km。本年度全市检测及评定的综合PQI为79.27分，整体评定为中，其中PQI评定为优良中等级路段里程为1988.04Km，PQI中等及以上路率77.52%；其中PQI对应的PCI为82.46分，整体评定为良，RQI为74.36分，整体评定为中。

3.推进示范路建设，彰显农村公路建设管理成就

2020年根据市政府关于“全面实施乡村振兴，高质量推进农村公路发展”的决策部署，除长沙县、望城区、浏阳市、宁乡市4个区县在上年度获评“四好农村路”省级示范县，长沙县获评全国示范县外，通过乡镇自评、区县（市）推荐、市级核查评分等程序，命名长沙县金井镇、望城区白箬铺镇、浏阳市北盛镇、宁乡市流沙河镇为2020年度“四好农村路”市级示范乡镇；共创建完成195.4公里文明示范路。

4.强力推进“路长制”工作，交通领域顽瘴痼疾得到整治

“路长制”目标任务超额完成。2020年路长制工作目标任务是在国省县乡道全部纳入路长制的基础上，村道纳入路长制的比例达到50%。截至2020年底长沙县、望城区、浏阳市、宁乡市四区县（市）管养的村道共计7675.754公里，已纳入路长制5416.9公里，占比70.6%。对全面实现区域内日常保洁到位、秩序规范有序、道路路面完好、绿化管护到位的目标起到了应有的作用。

（三）发展城市公共交通产出成果及效益

1.提升公共交通服务，全力打造公交都市升级版

2020年地铁3号线、5号线投入运营，市交通局组织编制了3号线、5号线公交配套方案，优化调整了公交线路49条，延伸公交线路4条，新增公交线路4条，公交线路与地铁接驳率达88%。在常规公交线路基础上，开设了城际公交、园区公交、市民办事专线、旅游专线、园区巴士、社区巴士等特色公交线路，形成了多层次、多样化的公交线网架构，极大地满足市民多样化出行需求，长沙市民公交出行幸福指数位居全国第四。2020年常规公交出行日均客运量124.6万人次，轨道交通出行日均客运量121.9万人次，公共交通机动化出行分担率55.1%，市民公交优先出行的意识得到提升，较好的缓解了交通压力。

2.稳步推进绿色交通，打好防治污染攻坚战

有力提升了绿色出行装备水平，2020年长沙市纯电动公交车5272台，占全市公交车比重达70.38%；纯电动网约车5809

台，占网约车总数 52.2%；积极推广纯电动出租车，2020 年新投入比亚迪纯电动巡游出租车 1883 台；在创建全国首批城市绿色货运配送示范工程期间新增纯电动配送车辆 2656 台；加强落实了维修行业 I/M 制度及船舶和港口码头的源头管理，实现了船舶污染“0 排放”。2020 年长沙市城区空气质量优良率 84.4%，较上年同期上升 9.1%。

3.坚决筑牢抗疫防线，展现交通人的担当作为

疫情期间全力做好守好城市大门，在站场枢纽牵头开展“五包一”联防联控，累计测量体温 450 余万人次，发现并转移发热人员 148 人，运送入境隔离人员 540 趟次，利用刷卡数据排查与患者同乘的乘客信息 2000 余条。对公交车实行“一趟一消毒”，出租车实行“一趟一客一消毒”，确保从业人员“0 发生”。主城区 289 条公交线路疫情期间未出现停运现象，为全市复工复产提供了交通保障。

（四）加强隐患整治和治超建设，保护人民生命财产安全和公路设施完好

1.开创了安全环境整治新局面

市交通局实现路域环境“八个无”标准，清零存量、遏制增量，公路安全畅通、路域环境优良的工作目标，2020 年完成路域环境整治项目 81 个。构建“政府统筹、铁路主责、路地联动、协同治理”的铁路安全环境隐患整治模式，落实“双段长”责任制，2020 年完成省整治办交办的高铁及普铁安全环境整治 455 处。

2.提升了信息化治超水平

不停车检测系统建成，实现了对一个县管辖地域内公路全天候管控，形成 24 小时全覆盖的高压执法态势，实现了对车辆源头出场、路面行驶、责任倒查全过程精准监管，驾驶员合法运输意识明显增强，不敢超、不能超、不想超氛围日趋浓厚，首创的“一超四究”写入了部门规章；将公安电子卡口数据接入治超信息平台，实现了超限超载车辆进入卡口自动报警、生成虚拟运行轨迹、推送执法终端，运用大数据指挥调度精准查处，告别了“人海战术”，打破了“猫抓老鼠”的僵局，降低了执法安全隐患，提高了执法效率。超限超载运输行为稳步下降，2020 年，违法行为同比下降了 41.4%，严重超限超载违法行为下降了 39%（超限超载率 30%以上），公路超限超载率控制在 0.34%以下，道路运输安全态势稳中向好，未发生因超限超载运输导致的交通事故责任事故。非现场执法本地结案率为 93.4%，较上年 63.26%提升 30.14%。

七、存在的问题及原因剖析

（一）绩效管理工作中不完善

部分项目申报的绩效目标不够细化、量化，如：对于需要几年才能完成的干线公路建设没有分阶段确定当年产出数量目标；对于 2020 年农村公路建设数量目标没有分别确定 2020 年应该完成 2018 年、2019 年尚未完成的提质改造、精准扶贫、连通工程、大中修等产出数量目标，也没有确定对 2020 年下达指标应完成的百分比；中介机构服务费项目未填报时效目标、成

本目标、效益定量目标，公交车驾驶安全防护隔离设施建设项目未填报产出目标、效益目标，巡游出租车纯电动化政府奖励项目质量及效益目标量化不够等。

（二）区县（市）的补助资金拨付不及时

现场评价的干线公路专项，望城区、浏阳市、宁乡市三个区县（市）2020年收到市级资金12566.33万元，截至2020年12月31日，三个区县实际支出资金合计10196.06万元，执行进度仅为81.14%，其中：望城区、浏阳市、宁乡市的市级资金执行率分别为72.71%、90.90%、67.90%；雨花区收到市级资金586.08万元，实际支出资金220万元，执行进度仅为37.54%；岳麓区收到市级资金392.65万元，实际支出资金100.8万元，执行进度仅为25.67%。

资金使用率较低的原因主要有：计划项目不准确，年度完成目标估计太高；区县督促不力，各乡镇推进不及时，区县年度没有对以前年度未完成的项目和当年申报项目需要在当年完成的时间列出进度表。

（三）农村公路建设及养护配套资金未到位

农村公路建设2019年度计划项目已完工但配套资金未到位。如浏阳市农村公路建设项目应投入区县配套资金1606.8万元，宁乡市农村公路建设项目应投入区县配套资金1369.2万元，均无配套资金投入。

2020年度农村公路养护计划项目按规定当年任务当年要完成，但配套资金部分未到位。如浏阳市农村公路养护大中修项

目应配套 946.17 万元，无配套资金投入；农村公路养护日常保养、小修等项目，应配套 393.33 万元，实际配套 300 万元。望城区农村公路养护大中修项目应配套 531.05 万元，实际配套 248 万元。宁乡市农村公路养护大中修项目应配套 791.55 万元，无配套资金投入。

（四）制度建设不完善

1.未及时修订项目管理制度

2014 年市政府印发的《长沙市干线公路建设管理办法》（长政发〔2014〕50 号）和 2006 年市政府印发的《农村公路建设管理办法》（长政办发〔2006〕27 号）等至今已 7 年以上，很多方面均发生了变化，如办法中规定“质量保证金”为施工合同额的 5%，但住房城乡建设部、财政部印发的《建设工程质量保证金管理办法》（建质〔2017〕138 号）规定“发包人应按照合同约定方式预留保证金，保证金总预留比例不得高于工程价款结算总额的 3%。”2018 年 3 月市政府对《关于提高农村公路建设市级补助标准的请示》（长交〔2018〕36 号）的批示，也提高了农村公路、桥梁建设的市财政补助标准。以上办法随着时间的推移发生了政策上变化，但却仍未进行修订。

2.部分项目制度不健全

（1）根据《长沙市主城区公交场站运营维护维修管理暂行办法》，主城区公交场站维修维护项目预算总额的 95%补贴给政府投资场站及公交企业自主租赁（建设）场站，预留预算总额的 5%作为政府投资场站大、中型维修支出（5 万元以上），

大、中型维修由政府投资场站运营单位（市交通集团经营分公司）提出，市公共交通中心初审，市交通局公交处复审后报局长办公会议审定，项目验收后根据预算情况给予补贴，该办法未对审批时限、采购管理、施工过程管理、验收管理等内容进行明确。

（2）中介机构服务购买费用项目未制定中介机构服务采购、过程管理、验收等方面的管理制度。

（五）项目管理存在不足

1.公路建设项目前期工作管理不到位

（1）建设项目程序不合规

①施工许可证办理滞后。如宁乡市 S537、S326 宁乡坝塘至资福公路项目，2020 年 11 月开工，2021 年 1 月完工，2021 年 3 月 17 日才办理施工许可申请书。

②质量安全监督手续办理滞后。如宁乡市 2019 年 11 月 8 日开工的黄材至龙田公路改建工程（五里堆-七里山段）未办理质量监督手续。浏阳市 2020 年 12 月 31 日受理质量安全监督手续的澄潭江镇 S326 改扩建工程，2020 年 12 月 22 日就提交了施工许可申请。望城区 2020 年 3 月 16 日开工的 S210 桥驿-汨罗公路，无质量安全鉴定意见。

③开工令无建设单位盖章签字。望城区 2020 年建设的 2 套不停车监测系统，施工单位北明软件有限公司的开工申请单无项目经理签名、未填写申请日期，开工令无建设单位盖章签字。

（2）合同签订不规范

望城区公路养护中心与湖南永鼎建设有限公司签订安全隐患整治项目施工合同未盖章、未签字；长沙县交通局实施的长沙县江背镇东毛函组3段公路项目，施工合同签订日期为2020年11月26日，中标通知书日期为2020年11月29日，施工合同签订日期早于中标通知书中的日期；市质监站实施的中介机构服务项目合同约定书未明确约定任务、技术服务期限，经了解，为便于确定审查服务费，服务合同在中介机构出具审查报告后才签订。

（3）先采购后补办招投标手续

浏阳市荷石公路不停车检测系统项目于2020年11月23日在浏阳市人民政府网站发布采购核心设备磋商邀请，2020年12月17日湖南鑫鑫衡器制造有限公司中标，2020年12月28日签订合同，设备于2021年1月29日组织验收。但实际2020年11月16日湖南省计量检测研究院已对荷石公路不停车检测系统出具了检定证书、2020年11月18日浏阳日报治超非现场执法公示（将于2020年12月28日0时起对荷石公路实行不停车计重及电子抓拍）以及2020年12月15日荷石公路非现场执法系统培训记录反映，该套系统在湖南鑫鑫衡器制造有限公司中标前已经完工。

2.部分项目将建设责任主体下移至乡镇

长沙市交通运输局《关于下达长沙市公路路网有效衔接项目市级补助资金计划的通知》（长交路〔2020〕110号）规定：“各区县（市）交通局为所辖区域内项目建设责任主体，负责项

目前期工作，组织项目具体实施，负责落实配套资金（所有项目不能将建设责任主体下移至乡镇）”。评价中发现浏阳市 S326 改扩建、S528 张坊段等 8 个项目、宁乡市 X018 偕龙线至 S50 长韶娄高速 11 灰汤互通公路、S326 长田段连接线提质改造 2 项目均将建设责任主体下移至乡镇。

3.部分公路建设项目进展缓慢或未完成计划工程量

（1）部分项目进展缓慢

①长沙市交通运输局《关于下达长沙市公路路网有效衔接项目市级补助资金计划的通知》（长交路〔2020〕110号）规定：“建设周期—本批次计划项目原则上应在 2020 年 12 月底前完成主体工程”。该项目 2021 年 1 月 14 日开标。2021 年 5 月 6 日开工，8 月 19 日办理了验收。

②列入 2017 年干线公路投资计划的浏阳市 G319 浏阳集里-蕉溪公路工程项目 2018 年 8 月 28 日开工，工期预计 36 个月，截至 2020 年 12 月 31 日，按计划应完工 78%，实际完工 39.16%，施工进度偏慢。

该项目进度缓慢的原因是涉及国土问题以及合同纠纷问题停工近半年时间，现正在加快进度建设，截至绩效评价日总工程量已经完成超过一半，预计 2022 年年底项目将完成主体工程建设。

（2）部分完工项目未完成计划中的工程量

现场抽查发现实际完成的里程比计划的少：如 2020 年望城区茶亭镇大龙村大元学校精准扶贫公路计划投资 108 万元，

计划实施里程 2.7 公里，因部分道路建设占用土地问题未协调好，道路暂时只修建了 1.6 公里。

4.部分项目工程变更未取得相关部门书面批复

不停车超限检测系统建设变更未办理相关手续。根据长沙市交通运输局《关于转发湖南省交通运输厅〈关于下达 2020 年公路不停车超限检测系统第一批建设任务的通知〉的通知》（长治超办函〔2020〕51 号），宁乡市第一批建设任务确定安装不停车超限检测系统的线路编码、桩号为：资福镇檀木桥村 S326K246+800m、坝塘镇南芬塘村 G240 K1735+250m、青山桥镇 G234K2221+850m、煤炭坝 S324 237+500m 处四个点位，但实际实施点位为 S326 K246+800m、G234 K2221+850m、G240K1735+120m、S221K93+350m，有两个点位有变动。宁乡市交通局说明：公路提质后致使原计划点位部分线路管控受限，省交通厅口头批准了其微调具体实施点位，但无书面批复材料。

5.公路建设质安管理存在隐患

（1）质量控制不到位

①设计、施工、监理单位质量安全管理不到位。

市交通质监站 2020 年 5 月 11 日至 5 月 22 日综合检查 and 市交通局 2020 年 7 月 21 日至 28 日组织的全市公路在建项目综合抽查、2020 年 7 月 23 日至 29 日组织的农村公路建设项目 1-7 月进度检查发现：存在部分项目设计单位施工图缺失、设计变更文件签章不全。施工单位质量管理制度不健全，缺少质量检查检验制度、质量教育培训计划；分部分项工程评定不及时；

未执行首件工程认可制；施工关键岗位人员（项目总工、项目经理、路面工程师、路基工程师、质检工程师、质量员、施工员、专职安全员）不在岗、未持证上岗、配备不足，质检资料不全、试验检测报告未及时归档。监理单位工地试验室未备案，未制定检测计划，试验检测报告出具不及时，无工序验收资料可查或工序验收资料滞后，未开展试验检测工作，无试验资料可查，未按要求对水稳摊铺实施全过程旁站；部分监理关键岗位人员（监理处长、总监、专监、计量、测量专监、交安专监）不在岗、不在册、不符合任职条件。

②农村公路建设个别已完工项目存在明显的质量缺陷

存在完工项目路面开裂现象。如浏阳市沙市镇白水村兰家组-塘新组 2019 年提质改造项目路面存在裂缝、缺边等现象；宁乡市坝塘镇沿江村香山庵-锰矿 2020 年自然村通水泥沥青路项目，路面多处存在裂缝，坝塘镇横田湾村花公塘-朱家洲-钟家湖 2020 年自然村通水泥沥青路项目，路面存在明显裂缝。

存在完工项目路面宽度不达标。如浏阳市镇头镇金牌村老屋组-湘阴村公路部分路段路面宽度在 3.5 米以下，宁乡市老粮仓镇金洪村学塘坡-石冲公路，水泥路面，路面宽度在 3.5 米以下。

存在验收不合格无整改回复。完工项目路面厚度或路面压实度不达标无整改回复，如望城区白箬铺镇长堂湾-罗家湾公路 2019 提质改造等 3 个项目路面不合格，望城区交通建设管理中心下发整改通知后，街镇在规定时间内无回复且无整改报告，

已停止拨付配套资金。

（2）建设项目验收管理不规范

①竣工验收不及时。截至绩效评价日浏阳市 2020 年已完工的农村公路建设项目，尚未进行委托中介机构交工检测的前期手续；望城区 2020 年建设的 2 套不停车监测系统，系统已完工并投入使用，但尚未办理竣工验收。

②验收单内容不全。望城区 2020 年建设的 2 套不停车监测系统部分设备开箱检验报告、工程环境报验单、基础隐蔽工程验收记录单、工程项目报验表等未填写日期，无建设单位盖章签字；铁路安全环境整治工作任务验收销号表，约有 2/3 的验收表未注明验收时间，导致任务完成时间核实困难，部分验收表中实施单位及铁路部门仅签字但未加盖公章，2020 年第二批任务中 K1550+200 处隐患整治铁路部门未签字、盖章。

（3）日常养护不到位

现场评价时发现，部分项目日常养护不到位。如浏阳市大围山镇北麓园村廖家堰-烟竹坑道路部分路段路面有较多泥土，镇头镇干口村坪上-大家洲道路部分路段路面有泥土、道路两厢杂草较多；宁乡市灰汤镇牛角湾村牛角湾六组产业路部分路段路面有泥土，灰汤镇八石村张家冲组组-新屋里组道路两厢杂草较多，坝塘镇横田湾村花公塘-朱家洲-钟家湖道路两厢杂草较多。

6.发展城市公共交通项目管理不力

（1）部分补贴清算不及时

①主城区公交场站运营维护维修项目补贴拨付不及时

2020年度主城区公交场站运营维护维修补贴已预拨700万元，但截至现场评价日尚未清算，主要原因为：2020年11月市公共交通中心向市交通局提交了2020年度主城区公交场站运营维护维修补贴资金拨付报告，但2021年3月驻市交通局纪检组在市公共交通中心“三重一大”党委会议议题上就该项目拨付问题批示“既然考核结果真实性无法核实，建议考虑取消考核结果作为发放依据”，纪检组提出该问题后市公共交通中心进一步核对了考核结果并对考核标准、考核办法等进行了研究，截至报告出具日市公共交通中心已完善了《长沙市主城区公交场站运营维护维修管理标准》、《长沙市主城区公交场站运营维护维修考核细则》等，待正式行文，根据了解的情况该项目资金将在近期召开党委会议讨论决定，预计近期将清算剩余资金688.85万元。

②IC卡刷卡补贴未清算

2020年度公交车IC卡刷卡补贴采用预拨方式发放，截止现场评价日尚未进行清算，市交通局已聘请第三方正在对2020年1月-2021年4月IC卡刷卡数据进行审计。

③运营补贴清算不及时

根据《长沙市公交运营补贴管理办法》，运营补贴由市公共交通中心聘请第三方机构对上年度公交企业实际运营数据进行审核作为清算依据，每年清算一次，但截至现场评价日2020年度运营补贴尚未进行清算。

④公交充电服务费补贴清算不及时

2019年市公共交通中心预拨充电桩运营企业2018年7月-2019年6月公交车充电服务费补贴2423.77万元，截至现场评价日2018年7月-2019年6月的充电服务费补贴尚未与充电桩运营企业清算。

⑤部分疫情损失补贴清算不及时

根据2020年4月市政府对市财政局《关于公交行业资金事项的请示》（经建〔2020〕90号）批示，同意公交行业疫情损失补贴时间为2个月（2020年1月20日-3月19日），后疫情期间不予补助，暂按市交通局申报额度的60%预拨公交企业疫情损失补贴3500万元，该资金待市交通局、市财政局商定具体补助方案呈报市政府明确后再进行清算，但截至现场评价日尚未确定清算方案。

（2）个别项目补贴发放审核不够严谨

为激励各区县超前完成铁路安全环境整治工作任务，经市政府同意按每处1万元标准奖励给在时间节点前完成任务的区县，但检查中发现2次存在未完成任务但发放了奖励的情况：

①雨花区京广高铁K1575+350-K1575+700上方处华鑫驾校在铁路边违建违占未完成拆除，②京广高铁K1603+747金瓶村桥6#、9#梁下违法堆放因属地属于湘潭被划至湘潭。

（3）主城区公交场站运营维护维修项目考核形式有待优化

2020年市公共交通中心制定了《长沙市主城区运营维护维修管理考核办法》，考核内容包括场站安全生产、运营管理、

设施维护、环卫保洁、服务评价五个方面，指标多为站场常规性工作的完成情况，不够量化。该项目以每季度一次的现场考核结果作为资金分配依据，考核结果缺乏日常考核资料支撑，不足以全面反映场站日常管理情况。

（4）公交服务质量有待提高

根据 2020 年公共客运企业服务质量考核通报，2020 年 6-12 月（因上半年疫情影响，未考虑上半年数据）宝骏巴士、湖南巴士、龙骧巴士服务质量考核月平均得分分别只有 78.3 分、77.05 分、83.87 分，年投诉率（投诉量/车辆数）分别为 13.91%、14.56%、10%，实际营运车辆达标率（实际营运车辆数/平均绑定车辆数）分别只有 77.77%、70.1%、77.48%，首末班发车准点率分别只有 80.66%、87.61%、89.53%，湖南巴士、龙骧巴士线路日均班次达标率（线路日均班次/线路额定班次）仅 73.7%、80.06%。

7.农村公路建设“七公开”工作开展不力

为农村公路建设各环节的管理，市交通局印发的《长沙市推行农村公路建设“七公开”工作的实施方案》（长交办〔2013〕114号）规定：按照农村公路基本建设程序要求，针对农村公路建设的各关键环节，公开内容包括农村公路建设全过程的七个方面：一是建设计划；二是建设资金来源、补助标准和数额；三是招标过程；四是施工过程管理；五是质量监督；六是交（竣）工验收；七是建设资金使用。现场抽查发现：浏阳市大围山镇、镇头镇和沙市镇农村公路建设项目，除镇头镇 S2U-株树组提质改造项目、老竹组-湘阴村提质改造项目已执行“七公开”制度外，

其余项目均未提供执行“七公开”的资料；宁乡市除自然村通水泥（沥青）路项目外，其余项目均未提供“七公开”的资料；望城区农村公路建设项目均未提供“七公开”资料。

8.农村公路列养率低

长沙市公路建设养护中心《2019年度公路养护工作情况通报》（长路养一字〔2020〕6号）反映：“全市目前仍有1.35万公里农村公路没有纳入管养范畴”，按此计算全市农村公路总里程有27055公里，2020年列入省市县三级财政管养范围的道路里程只有13555.2公里，不包括2020年新增的里程列养率仅为50.10%。

按照《长沙市深化农村公路管理养护体制改革实施方案》农村公路管养范围为纳入省统计年报内的，长沙市纳入省统计年报里程的农村公路列养率已达100%。省统计年报外农村公路暂无养护资金来源，交通局正积极协调省厅将统计年报外农村公路纳入列养范围。

9.未遵守保障农民工工资支付条例

市交通局组织市公路建设养护中心、市交通行政执法局、市交通建设质量安全监督站于7月21日至28日对全市公路在建项目进行综合抽查；组织市公路建设养护中心于7月23日至29日对农村公路建设项目1-7月进度进行了检查发现：部分项目未设置专职人员对农民工工资支付进行管理、未设立农民工工资专用账户、未按时支付农民工工资、未缴纳农民工保证金、未与农民工签订合同的现象。

（六）档案资料保管不规范

市政府印发的《长沙市农村公路建设管理实施意见》的通知（长政办发〔2006〕27号）规定：“农村公路建设工程项目从立项到竣工验收的项目管理、工程监理、施工原始记录等资料，均应按规定的收集、整理、装订、归档，竣工验收后的竣工文件资料移交所属公路管理机构。”但现场评价时发现，除由县（市）实施的自然村水泥（沥青）路、桥梁改造、安保工程项目外，由乡镇实施的大部分提质改造、精准扶贫、连通工程等项目的档案未进行归档；2019年铁路安全环境整治项目中有40处任务未能提供验收销号表。

（七）项目满意度有待提高

本次评价收回有效问卷3145份，服务对象综合满意度为90.85%，服务对象主要对以下几个方面不够满意：

1.农村公路建设项目建设工期较长；2.农村公路路面排水、道路两边的排水设计不够合理；3.农村公路错车道不能满足需求；4.农村公路建设质量不高；5.农村公路维修维护不够及时；6.公路、桥梁、隧道、涵洞安全性和养护质量不高；7.部分车辆发车间隔时间较长，等车时间长，报站声音较小，行车不平稳，驾驶员素质有待提高等；8.巡游出租车续航能力较差，充电配套设施不能较好的满足需求等。

（八）往年问题未整改到位

2020年市交通局开始对公交企业实行数字化考核，改进了去年绩效评价报告中提出的“公共汽车服务质量考核不够严

格”、“对第三方测评项目缺乏真实、合理性的有效抽查复核”问题、公交站场维修维护项目制定了《长沙市主城区公交站场维修维护管理办法》，改进了去年报告中提出的“未及时修订项目管理制度”、“站场维修维护专项实施单位对站场维护管理考核不到位”问题、干线公路建设改进了“干线公路建设未按规定实行首件工程认可制”问题。但也存在部分往年绩效评价报告提出的问题未整改到位的情况，如：“部分项目绩效管理工作有待加强”、“项目管理制度不够完善”、“市级补助资金未及时拨付业主单位”、“项目管理不完善”、“档案资料保管不够规范”，在 2020 年评价过程中发现仍存在。

八、相关建议

1.加强绩效目标管理。主管部门应根据年度工作计划及资金预算设定和填报专项绩效目标，充分发挥绩效目标的导向作用。应指导项目实施单位合理设定和填报项目绩效目标，项目单位绩效目标设定应与项目投入资金量相匹配，填报应完整明晰，并通过可衡量的指标值予以体现，以利于项目绩效的考核评价。

2.加快资金的使用。农村公路建设及养护项目资金年度预算应根据项目进度合理编制，避免出现资金长年闲置、资金效益未及时发挥的现象；根据市级下达项目计划铺排项目进度；资金下达到区县（市）财政部门的，应跟踪资金拨付进程，督促区县（市）财政部门及时将专项资金下拨到项目单位。各乡镇和项目单位对市级下达的计算应及时组织实施。

3.落实区县配套资金。各区县应加大对农村公路建设和养护

项目的扶持力度，加大资金投入，严格按照农村公路建设和养护规定和市级补助资金计划表中的配套比例对农村公路建设及养护项目进行配套。

4.加强制度建设。认真对以前年度所有项目管理制度、资金管理制度进行梳理，对往年不适用的制度予以废除或修改，对缺失的制度进行补充，做到在项目管理和资金管理中有据可依。

5.加强项目管理工作

(1)加强项目前期工作管理。主管部门、各级项目单位认真学习、熟悉、遵守干线公路建设、农村公路建设有关建设管理办法中有关项目申报、施工许可、质量监督、技术交底、施工组织设计及方案编制、开工令审批、承包资质审核、采购程序、工程招投标、合同签订、建设主体、工程变更、农民工工资支付等基本建设程序或规定。

(2)及时将计划执行到位。各县(市)区交通局要对市已下计划但未完工、未开工的项目进行全面清理，加快项目的推进。对于正在实施的项目，要采取措施尽快完成；对于未开工项目，要制定详细的实施方案，尽快启动建设，保质保量完成建设任务；对于确定不实施的项目，要及时向市交通局申请取消计划或者置换项目实施。并做好以下工作：一是落实农村公路建设主体责任。二是各区县(市)区要积极履行管理职责，强化农村公路建设计划、质量、进度管理，确保上报的农村公路建设计划、建设规模、建设进度的真实性、准确性。三是主管单位对各区县(市)和项目单位、各区县(市)对各乡镇和

项目单位要加强检查、考核，掌握各区、县和各乡镇与项目单位的工程进度、资金投入等情况。

（3）加强质量监管和项目验收工作

①市质监站要按照分工范围做好由市交通局实施的质监工作、做好各区县（市）的项目的抽检工作、做好各各区县（市）质监站的工作指导；各县（市）区质监机构要及时督促参建单位加强项目管理，确保项目质量安全落实到位、责任落实到人，杜绝质量、安全隐患。对已实施项目年度检查发现的问题要立即整改。

②健全工程质量监管体系，各县（市）区应加大质量监管力度，确保质量监督人员身临一线，加强日常巡查，强化质量管理，做到有问题及时发现、及时整改。各项目单位在选择设计、施工、监理单位时应加强对资质的审查，关注施工队伍、监理队伍的管理水平和从业人员的技术水平，施工过程中应加强对施工、监理单位过程的监督，定期检查施工、监理单位的日记、巡查、旁站、周报、月报、监理会议记录等。

③全面整改缺陷。对路面厚度、路面宽度、混凝土强度未达标和断板开裂较多和其他存在质量缺陷的项目，要采取相应措施进行处理，确保项目达到质量要求，对整改回复应进行抽检。

④主管部门和各区县（市）对已完工项目应及时组织有关部门做好完工验收工作，各区县（市）对已完工项目应严格按照县级 100%的比例开展验收。

⑤加强农村公路日常养护，提高路域环境。要进一步推进路长制工作，逐步从乡道延伸至村道，从制度措施完善、财政资金预算、日常巡查督查等工作上做实做细，各村组和项目单位对自己负责的路段应加强养护，主管部门对各区县（市）、各区县（市）对各乡镇、各乡镇对各村组和项目单位要加强检查考核力度，奖罚对现，确保道路安全、畅通、舒适、美观，路域环境稳步提升。

（4）加强发展公共交通项目管理工作

①及时清算各项补贴。在保证审核质量的同时加快审批流程，及时查找补贴清算滞后原因，有针对性的解决问题，做到各项补贴按规定时间清算完毕。

②严格把握补贴范围，强化补贴资料的审核，提高审核质量。对项目数量较多的可建立包括任务清单、完成情况、完成时间、补贴金额的台账，便于管理，杜绝对未完成任务及不属于补贴范围的项目进行补贴。

③完善项目考核细则，优化项目考核方式。细化主城区公交场站维修维护项目补贴考核细则，考核指标尽量量化，加强对场站日常巡查，日常巡查结果纳入考核结果，组织考核人员培训，强化考核人员责任意识。

④督促公交企业提高公共汽车服务质量。根据《长沙市主城区公共汽车服务质量考核奖励办法》，主管部门应督促公交企业按规定配备公交车数量、保障公交车发车准时、发车班次达标，提高公共汽车服务质量。

(5) 遵守农村公路建设“七公开”的相关规定，做好建设计划、建设资金来源和补助标准与数额、招标过程、施工过程管理、质量监督、交（竣）工验收、建设资金使用工作。

(6) 提高对公路养护的重视度，加大资金投入，加强管理，增加列入省市县三级财政管养范围的道路里程数，延长农村公路的使用寿命。

6.加强档案管理。遵守公路建设管理管理办法和发展公共交通制度中有关档案管理的规定，做好项目实施过程中包括项目申报、跟踪、监督、整改、材料及设备进场检测、结算、决算等相关资料的归档和保存。资料保管责任落实到人，机构改革、职位调换时应做好交接工作，防止资料遗失。

7.对往年发现的问题做好整改工作。认真分析上期绩效评价中发现问题产生原因，制定改进措施，督促相关责任处室或项目实施单位整改到位，促进预算绩效管理水平的提高。

8.提升服务对象满意度。合理安排公交线路运力解决车辆发车间隔时间较长，开展公交从业人员的培训，提升司乘人员的服务意识，杜绝公交车车速过快、行车不平稳等现象；加大充电桩投入，加强与驾驶员、比亚迪公司、市政府协商，合理解决出租车驾驶员提出的2020年更换的比亚迪巡游出租车续航时间不长，充电桩数量不能满足需求等问题，维护市场稳定。

九、评价结论

市交通局按计划组织实施2020年度干线公路建设专项、农村公路建设与养护专项、发展城市公共交通专项，建立了项目

管理办法和资金管理制度，规范了实施程序，对项目实施情况进行了现场督查，较好的完成了 2020 年度的目标任务，但仍存在绩效目标填报不规范、部分专项资金拨付不及时、项目管理、督查管理欠规范等问题。按照项目决策、项目管理、项目产出、项目效益等方面进行的综合评价，项目综合评分 90.07 分，评价等次为“优”。

长沙市财政局

2021 年 9 月 10 日