
城维计划—帽峰山景观大道维修工程

项目绩效评价报告

委托单位：广州市林业和园林局

咨询单位：中投项目管理（广州）股份有限公司



一、评价项目概述

（一）项目背景

城维计划—帽峰山景观大道维修工程主要是帽峰山森林公园第二期林区道路（即现在的帽峰山景区龙坡迳至古庙景区入口道路）的建设维修。

1.项目立项前的环境

该景区道路于 2005 年 4 月开始施工，2005 年 12 月 26 日建成通车，2006 年 9 月 20 日完成竣工验收，并在同一天移交帽峰山森林公园管理处管理。道路起点位于和龙水库旁的白山洞背面的龙坡迳，与和顺路相交，途径笠竹窝顶、龙眼园顶、将军地、青山垠等，终点与帽峰山古庙景区入口广场相接，全长 14.588 公里，基本横贯整个帽峰山森林公园范围。该道路为景区内部车行通道，同时兼做帽峰山森林消防通道，道路路宽约 7.5—9 米，路面为沥青路面，设计车速 20 公里/小时。

2008 年 5 月以来，受长时间强降雨影响，该景区道路出现了大范围的山体滑坡、路基塌方等灾害情况。为确保安全，帽峰山森林公园管理处于 2008 年 6 月 10 日起封闭了道路，停止一切车辆通行。

2008 年 10 月，广州市帽峰山森林公园管理处（帽峰山林场）由白云区政府成建制划归广州市市政园林局管理，更名为广州市帽峰山景区管理中心。2009 年 9 月 29 日，为完成该道路的修复工作，经帽峰山景区管理中心现场踏勘，道路全线共出现了 82 多处

病害，而且种类繁多，主要由坍塌、局部失稳、水土流失中的一种或多种构成，其中最大的危害是边坡整体失稳坍塌，导致整个边坡滑坡，大量土石塌落并侵占道路路面，导致道路堵塞。

因修复道路工程量比较大，根据上级主管部门的意见，帽峰山景区管理中心于 2011 年向市发改委报送了“帽峰山景观大道整治工程”的立项申请，2012 年 9 月完成了项目立项工作。2013 年 1 月，帽峰山景区管理中心在组织开展项目测量、勘察等前期工作时，因涉及到道路周边村民的林地、果园等，受到周边村民的严重干扰，导致现场勘察工作不能按计划开展。为推进项目的实施，帽峰山景区管理中心曾多次与白云区相关部门沟通协调，希望对方能提供当时修建该道路的相关资料出来，特别是征地资料，以便核实道路的实际征地范围便于开展项目前期相关工作，但白云区相关部门一直没有明确的回应，导致整个项目已不能按立项要求的时间节点推进，只能停止实施。

2017 年，在市林业和园林局的支持下，帽峰山景区管理中心先后多次与白云区相关部门以及道路沿线周边村社进行了沟通和协商，终于落实了当年修建道路的档案资料并取得了当地村委的支持。在具备上述条件后，帽峰山景区管理中心立即着手开展该道路维修更新的前期立项准备工作，并于 2017 年 11 月经市发改委审核列入市政府投资项目库 2018—2020 年三年滚动计划项目。

2.项目立项前的养护条件

该道路自 2006 年 9 月 20 日完成竣工验收并移交帽峰山森林

公园管理中心至 2008 年 6 月 10 日封闭道路，期间约一年零九个月的时间，道路养护工作主要是日常的的道路清扫及垃圾清运；自 2008 年 6 月 10 日封闭道路以后，除了定期进行治安及森林消防巡查外，没有对道路进行过养护。

3.项目实施要达到的目的

帽峰山景区龙坡迳至古庙景区入口道路维修更新工程路线起点位于和龙水库旁的白山洞背面的龙坡迳与帽峰山森林公园第一期林区道路相交，终点与古庙路相接(帽峰山古庙景区入口广场)，项目作为帽峰山景区主干道，是连接帽峰山景区东西向交通旅游干道，同时兼做帽峰山森林消防通道。项目采用林区道路标准设计，项目修复目的是打通现状帽峰山景区龙坡迳至古庙景区入口道路东西向连接通道，改善现状景区交通状况，打通森林消防通道，促进帽峰山景区的建设发展。

4.项目实施的意义

帽峰山森林公园位于广州市白云区东北部，距广州市区约 20 公里。帽峰山属丘陵区，最高峰海拔 534.9 米，为广州市区最高峰。周围聚集着海拔 200 米以上的山峰 20 多个，形成复杂的地形，相对高差大，山坡陡峭，沟谷幽深，全园森林覆盖率 74.4%，景色秀美，环境幽静，是广州市范围内面积最大的绿地，被称为广州的“后花园”、“氧气库”和天然屏障，是广州市林业和园林局管辖的省级森林公园，也是广州市生态旅游的新名片。

龙坡迳至古庙景区入口道路的维修具有以下意义：

(1) 可持续发展的内在要求：帽峰山森林公园为社会公益性的开放公园，公园免费为市民提供康体健身、休闲娱乐活动场所。森林公园的开发建设，不仅为人们提供了良好的生态旅游环境，更对生态环境、旅游资源的保护起了积极的作用。

(2) 满足森林保护和消防的需要：方便生产经营和森林消防管理，结合游览步道和公路修建防火通道，构建防火通道网络，时刻保持防火道路的畅通。

(3) 促进森林公园旅游市场发展：近几年，由于帽峰山景区龙坡迳至古庙景区入口道路出现了大量的严重的边坡及道路病害，导致无法通行，严重影响了广州市市民上帽峰山游玩的交通便利性，对上山游客的安全造成重大隐患，阻碍了帽峰山森林公园的进一步发展。

(4) 有利于区域经济发展需要：帽峰山周边地区长期以来一直是进行以农业和林果为重点的农业综合开发，旅游业发展可以促进当地产业结构的调整，促使旅游区及周边地区由传统农业向以旅游业为主体的第三产业跨越，将当地的优势产业与第三产业紧密结合，树立旅游搭台服务，农民唱戏赚钱的先进发展思想。从而带动区域性地区经济全面发展。

(5) 满足人民日益增长的美好生活需要：帽峰山作为城市近郊省级森林公园，植被丰富、生态环境良好，是人民休闲、游憩、锻炼的好去处，故景区建设是人民日益增长的美好生活需要。

（二）项目立项依据

- 1.住房和城乡建设部 2013 年 4 月颁发《市政公用工程设计文件编制深度规定（2013 年版）》；
- 2.中华人民共和国林业部 1998 年 3 月颁发《林区公路工程技术标准》 LY5104-98
- 3.中华人民共和国林业部 1993 年 2 月颁发《林区公路路线设计规范》 LYJ113-92
- 4.中华人民共和国林业部 1993 年 2 月颁发《林区公路路面设计规范》 LYJ131-92
- 5.中华人民共和国林业部 1993 年 2 月颁发《林区公路路基设计规范》 LYJ114-92
- 6.发改投资[2006]1325 号《建设项目经济评价方法与参数》（第三版）；
- 7.《城市基础设施项目可行性研究与经济评价手册》
- 8.《广州市城市总体规划》（2011—2020）；
- 9.《关于开展帽峰山景观大道修复工程（已更名为“帽峰山景区龙坡迳至古庙景区入口道路维修更新工程”）等二个项目申请立项成果文件编制工作的委托函》
- 10.《广东帽峰山森林公园总体规划（2013-2020 年）》，广东省林业调查规划院
- 11.《帽峰山景区近期建设规划(一期)》，广州市城市规划勘测设计研究院、广州城市建设咨询服务公司 2011 年 12 月编制；

（三）项目绩效目标

通过实施本项目,完成景观大道边坡及道路病害的进行全面的整治,疏通其通行能力,彻底根治安全隐患,对于帽峰山森林公园的开发、加强帽峰山与周边地区的联系、完善帽峰山地区的路网结构,进一步优化帽峰山景区的旅游环境质量,将帽峰山建设为国家级森林公园都具有十分重要的意义。

（四）项目资金来源及使用情况

1.项目资金来源

本项目投资来源为“广州市财政安排的城市建设资金”,不考虑建设期贷款利息。

2.资金投入量、资金投向和计划安排

根据 2020 年 8 月 21 日《广州市财政局关于城维计划-帽峰山景观大道维修工程项目预算评审结果的通知》,城维计划—帽峰山景观大道维修工程项目预算审定额为 60,826,446.97 元(其中建安工程费 53,114,335.19 元),包括项目设计、监理、施工及检测监测等。

3.2022 年预算安排、预算变更以及预算变更原因

（1）预算安排：根据 2022 年 2 月 14 日《广州市财政局关于广州市林业和园林局 2022 年部门预算的批复》（穗财环〔2022〕9 号）财政拨款政府性基金预算 717.51 万元。

（2）预算变更以及预算变更原因：根据 2022 年 5 月 17 日《广州市财政局关于市林业园林局 2022 年部门预算项目支出调剂的函（第一批）》该项目调减政府性基金 192.70 万元；根据 2022 年 9

月 27 日《广州市财政局关于市林业园林局 2022 年部门预算项目支出调剂的函（第三批）》该项目调增政府性基金 721.45 万元。

综上，该项目预算共调增 528.75 万元，2022 年度项目预算共计 1246.26 万元。

4.项目资金使用情况

指标来源	实际支付日期	用途	实际支付金额	实际收款人全称
指标追加	2022-9-30	帽峰山景观大道维修工程施工合同工人工资	1050000	广东恒辉建设集团股份有限公司
指标追加	2022-9-30	帽峰山景观大道维修工程施工进度款	540100	广东恒辉建设集团股份有限公司
指标分配	2022-9-30	帽峰山景观大道维修工程施工进度款	43600	广东恒辉建设集团股份有限公司
指标追加	2022-9-30	帽峰山景观大道维修工程施工进度款	949000	广东恒辉建设集团股份有限公司
指标追加	2022-9-30	帽峰山景观大道维修工程监理费	214300	广州市房实建设工程管理有限公司
指标追加	2022-9-30	帽峰山景观大道维修工程施工进度款	578000	广东恒辉建设集团股份有限公司
指标分配	2022-9-30	帽峰山景观大道维修工程施工进度款	70600	广东恒辉建设集团股份有限公司
指标追加	2022-9-30	帽峰山景观大道维修工程施工进度款	3451000	广东恒辉建设集团股份有限公司
指标追加	2022-9-30	帽峰山景观大道维修工程施工进度款	317700	广东恒辉建设集团股份有限公司
年初批复	2022-6-8	帽峰山景观大道维修工程监理费	73000	广州市房实建设工程管理有限公司
年初批复	2022-3-30	帽峰山景观大道维修工程施工合同工人工资	430608.92	广东恒辉建设集团股份有限公司
年初批复	2022-3-30	帽峰山景观大道维修工程监理进度款	92079.25	广东建粤工程检测有限公司
年初批复	2022-3-30	帽峰山景观大道维修工程代建管理服务进度款	59764.65	广州市富华工程建设监理有限公司

年初批复	2022-3-30	帽峰山景观大道维修工程施工进度款	2440117.18	广东恒辉建设集团股份有限公司
年初批复	2022-1-28	帽峰山景观大道维修工程监理进度款	125524.84	广州市房实建设工程有限公司
年初批复	2022-1-28	帽峰山景观大道维修工程施工进度款	1547056.35	广东恒辉建设集团股份有限公司
年初批复	2022-1-28	帽峰山景观大道维修工程施工合同工人工资	269105.32	广东恒辉建设集团股份有限公司
年初批复	2022-1-29	帽峰山景观大道维修工程项目检测进度款	118954.43	广东建粤工程检测有限公司
年初批复	2022-1-29	帽峰山景观大道维修工程代建管理费	91889.06	广州市富华工程建设监理有限公司
支付合计		12,462,400.00 人民币壹仟贰佰肆拾陆万贰仟肆佰元整		

（五）项目实施情况

1.项目组织管理

此项目由广州市帽峰山景区管理中心组织建设，广州市帽峰山景区管理中心成立项目管理办公室，负责帽峰山景区龙坡迳至古庙景区入口道路维修更新工程。该项目设计、监理、施工及检测监测单位均通过公开招标方式确定。分别由广州市富华工程建设监理有限公司负责建设管理；广州市公用事业规划设计院有限责任公司负责设计与勘察；广东恒辉建设集团股份有限公司负责建设施工；广州市房实建设工程有限公司负责监理。

2.项目实施周期

项目建议书规划为项目前期工作 19 个月，施工 17 个月，总工期 36 个月。项目施工合同签署工期总日历天数暂定 485 天，从 2020 年 12 月 1 日开始施工，2022 年 3 月 31 日前完工，2022 年 4

月 15 日前竣工验收。项目于 2020 年 12 月 1 日如期开工。

3.项目主要内容和项目完成情况

项目主要建设内容为：全长 14.588 千米的帽峰山景观大道的全面修复，主要包括沿线边坡滑塌、路基路面沉降等病害进行整治，完善景区道路系统，全面修复交通安全设施、照明工程、电力电缆管沟工程，以及 K6+790 处山体滑坡节点治理及桥梁工程等。建设规模约 9.51 万平方米。

项目完成情况：该项目总体进度已达 97.4%，剩余的照明工程建设内容将于 6 月底完成。

二、绩效评价概述

（一）评价目的

贯彻落实中央、省和市全面实施预算绩效管理的意见，推进全面实施预算绩效管理，进一步强化绩效意识，衡量绩效目标实现程度和效果，落实部门绩效管理主体责任，提高财政资源配置效率和使用效益。

（二）评价设计与实施

1.绩效评价指标体系与绩效评价框架

本次评价主要基于《预算绩效评价共性指标体系框架》（财预〔2013〕53 号）附件 1《项目支出绩效评价共性指标体系框架》、广东省财政厅《关于印发〈广东省财政预算绩效指标库〉和〈广东省财政预算绩效指标库管理暂行办法〉的通知》（粤财绩〔2018〕3 号）、《广东省财政厅关于做好 2023 年省级财政重点绩效评价工作的

通知》（粤财绩函〔2023〕8号）、《广州市财政局关于发布 2021-2023 年广州市市本级财政项目库申报指南的通知》（粤财编〔2020〕2号）、《广州市财政局关于印发 2023 年广州市市级财政资金支出绩效评价工作方案的通知》评价指标体系中的指标的内容及权重要求，结合景观大道维修项目的特点及资金使用的具体情况，以资金使用结果和使用效果为导向，确定评价内容并相应设置评价指标及权重。

2.评价证据收集方案和评价任务分工

评价小组收集绩效评价信息，选定评价对象，制定评价工作方案，对评价对象项目单位下达绩效评价通知书依据省财政厅相关规定的指标体系和市财政局绩效评价工作方案，项目绩效目标指标设定内容，整理项目评价资料清单，对项目单位自评材料、项目资料进行审核并提交绩效评价报告。

项目单位根据项目评价资料清单及项目实际情况进行资料汇总整理、项目自评，提供绩效自评报告、佐证材料等相关评价材料，落实评价反馈问题整改。

3.评价基准日

本次评价基准日为 2023 年 6 月 15 日

4.绩效评价证据收集和数据分析方法

本次评价遵循目标导向性原则、科学客观性原则和公平公正性原则，通过对项目的经济性、效率性、有效性、公平性进行比较和分析。采用目标预定与实施效果比较法、因素分析法，通过对帽峰

山景观大道维修所产生的实际结果与预定目标相比较，综合分析影响绩效目标实现和实施效果的内外因素，再结合公众满意度调查结果，对帽峰山景观大道维修资金的投入、产出和效益做出客观、公正的评价。

（三）绩效评价指标体系和评分标准方法

1.绩效评价内容

对项目的主要内容，包括决策、过程、产出、效益、绩效评价结果分析与应用建议等方面开展总体评价。

（1）决策。主要包括财政资金分配及其支出项目确定（论证决策充分性）、目标设置及确认（目标设置完整性、目标设置相关性、目标设置可衡量性）、保障措施（制度完整性、进度安排合理性）等内容。

（2）过程。主要包括资金管理和项目管理。资金管理具体包括资金到位情况、资金分配情况、资金支付情况及支出的规范性等内容；项目管理制度办法的健全性及执行情况等内容。

（3）产出。实现的产出情况，主要包括经济性（预算成本控制）、效率性（完成进度及质量）等内容。

（4）效益。取得的效益情况，主要包括效果性（经济效益、社会效益、生态效益和可持续性）、公平性（支出的公共属性或满意度）等内容。

（5）绩效评价结果分析与应用建议。

（6）其他相关内容。

2.绩效评价指标及其权重设计

三、评价结论与绩效分析

评价因素	分值	评价得分	得分率
评价总得分	100	92	92%
一、决策充分性	20	18	90%
二、过程管理有效性	20	16	80%
三、产出质量	30	28	93.33%
四、效益实现度	30	30	100%

表 3-1：评价情况总表

（一）总体结论

通过项目单位提供的相关资料和民众满意度调查，结合决策、过程、产出、效益四个方面对资金使用绩效进行综合分析，总体来看，2022 年城维计划-帽峰山景观大道维修工程基本完成了年初目标，通过实施本项目,完成景观大道边坡及道路病害的进行全面的整治，疏通其通行能力，彻底根治安全隐患，加强帽峰山森林公园的开发力度，以及与周边地区的联系。使帽峰山地区的路网结构更加完善，进一步优化帽峰山景区的旅游环境质量。但是也存在绩效目标设置不完整、项目资金调剂频繁和项目执行过程资料进度未如期完成。

（二）项目绩效分析

1.决策分析。

该指标分值 20 分，评价得分 18 分，得分率 90%。总体来看，财政资金分配及其支出项目确定合理，项目论证决策充分，工作计划安排合理。项目保障措施完备。但仍存在以下问题：绩效目标设置不够完整，项目总体目标相对笼统，绩效指标设置相对片面，未能有效完整反映绩效目标设定。

2.过程分析。

该指标分值 20 分，评价得分 16 分，得分率 80%。总体来看，资金支付进度正常，支出事项合规。项目单位选择程序合规，建设过程中能够采取有效的监管措施，项目实施与监理规划有序。但仍存在以下问题：一是资金管理有待进一步加强，项目资金调剂频繁，未能有效根据项目实际情况进行资金的调配。二是项目执行过程记录与项目规划未能有效匹配，只有规划和结果性文件，过程性记录相对欠缺。

3.产出分析。

该指标分值 30 分，评价得分 28 分，得分率 93.33%。总体来看，项目年度计划目标完成优秀，2022 年修复道路长度 14.588 公里，实现年初设定目标。挡土墙建设内容均通过验收，有效地保护了周边的山体，且获得了过往游客及周边居民的一致好评。项目年度预算支付率达 100%。但仍存在以下问题：项目未能如期完工。项目建议书明确该项目施工期为 17 个月，施工合同签署工期总日历天数暂定 485 天，从 2020 年 12 月 1 日开始施工，2022 年 3 月 31 日前完工，2022 年 4 月 15 日前竣工验收。项目于 2020 年 12 月 1 日

如期开工，但目前尚有照明工程未完工。该进度受限主要基于项目实施期间恰逢新冠疫情等不可抗力影响，劳动力短缺，施工材料的采购和运输无法保障。在疫情常态化后，项目执行进度加快，当前项目总体进度已达 97.4%。剩余的照明工程建设内容将于 6 月底完成，各项工作验收质量以有所保障。

4.效益分析。

该指标分值 30 分，评价得分 30 分，得分率 100%。总体来看，项目生态效益明显，景观大道维修后，沿路边坡得到了有效改善和保护利用。同时，完善了帽峰山地区的路网结构，有效优化了景区旅游环境质量，也在一定程度上促进了景区环境的可持续性发展。在社会效益方面，景观大道维修后，消除了道路安全隐患，提高了道路安全性，在很大程度上保障了上山游客的生命财产安全。另外，该项目在实施期间对过往游客及周边居民进行了满意度调查。“满意度调查问卷”共发放 100 份，回收 100 份，有效 100 份，总体满意度为 95%，超出年初 90%满意度的既定目标。

四、项目主要绩效或成功经验

（一）规范采购执行，保障项目质量

通过公开招标选定项目承接单位，更好地运用现有市场资源，充分发挥建设、设计、施工、监理等方面的综合建设能力与管理能力，保障项目质量。

（二）消除道路安全隐患，充分保护利用边坡资源

通过对景观大道维修，在消除道路安全隐患保障上山游客生命

财产安全的同时，对沿路边坡进行加固和绿化，有效改善景区生态环境，促进景区可持续发展。

（三）安全文明施工，保障民众利益

项目施工期间对过往游客及周边居民进行满意度调查。民众无论是对项目实施进度、文明施工、对沿线周边山体的保护还是对于道路维修质量都表示满意，总体满意度达到 95%。

五、存在问题或不足

（一）绩效目标设置不完整

项目未根据项目实际实施内容，进行项目目标的完整、准确设置。目标描述相对笼统，产出指标设置未能对目标进行有效完整反映。

（二）资金管理有待进一步加强

项目资金调剂频繁，未能有效根据项目实际情况进行资金的调配。在一定程度上制约项目实施进度。

（三）过程资料管理有待进一步加强

项目执行过程记录与项目规划未能有效匹配，只有规划和结果性文件，过程性记录相对欠缺。

（四）项目未能如期完工

项目建议书明确该项目施工期为 17 个月，项目于 2020 年 12 月 1 日开工，正常应于 2022 年 5 月 1 日施工完成，目前尚有照明工程未完工。

六、相关建议

（一）政策方面建议

明确资金管理要求，加大财政资金监管力度预算主管部门应进一步明确资金使用及管理要求，完善资金管理使用、财务管理等各项制度，保障项目建设资金安全、规范、高效使用。

（二）项目管理方面建议

严格执行项目计划安排，在保障项目质量的同时，按照项目计划进行项目实施，提高执行效率，保障项目进度。此外，还应加强项目过程资料管理，保障项目实施形成闭环管理。

（三）绩效管理方面建议

项目绩效目标设置应能够完整有效的反映项目内容。产出、效益指标及其指标值应按照年度绩效目标情况如实反映。

七、相关附件

（一）评分标准及得分情况表

评价因素	评价内容		分值	得分
一、决策充分性	财政资金分配及其支出项目确定	论证决策充分性	5	5
	目标设置及确认	目标设置完整性	4	2
		目标设置相关性	2	2
		目标设置可衡量性	2	2
	保障措施	制度完整性	3	3
		进度安排合理性	4	4
二、过程管理有效性	资金管理	资金到位情况	3	1

		资金分配情况	2	2
		资金支付情况	5	5
		支出的规范性	5	5
	项目管理	项目管理制度办法的健全性	3	2
		执行情况	2	1
三、产出质量	经济性	预算成本控制	10	10
	效率性	完成进度	10	8
		完成质量	10	10
四、效益实现度	效果性（15分） （根据项目具体选择，不少于2个，分值/指标数）	经济效益		
		社会效益	5	5
		生态效益	5	5
		可持续性	5	5
	公平性（15分） （二选一）	支出的公共属性		
		满意度	15	15
总分值			100	92

（二）满意度调查结果

城维计划——帽峰山景观大道维修工程项目 服务对象满意度调查总结

我中心就城维计划——帽峰山景观大道维修工程项目的实施情况向过往游客及周边居民发放“满意度调查问卷”共 100 份，回收 100 份，有效 100 份，总体满意度为 95%。

广州市帽峰山景区管理中心

2023 年 4 月 24 日

