

农村公路建设项目的资金管理与绩效评价

方芬芳

淳安县运输服务中心 浙江 杭州 311700

摘要：农村公路建设项目作为乡村振兴重要支撑，其资金管理与绩效评价至关重要。本文剖析项目核心内涵，涵盖特征、资金与绩效评价理论及政策依据。指出资金管理存在筹集分配、使用效率、监管机制及风险防控等问题，构建包含资金管理、项目实施等多维度的绩效评价体系，明确评价目标、原则、方法、周期及结果应用，为农村公路建设规范化、高质量发展提供参考。

关键词：农村公路；资金管理；绩效评价

引言：农村公路建设对推动乡村发展意义重大，是实现乡村振兴的关键基础设施。资金管理与绩效评价是保障项目顺利推进、达成预期目标的重要环节。科学合理的资金管理能确保资金有效使用，而完善的绩效评价体系可全面评估项目成效。然而，当前农村公路建设项目在资金管理与绩效评价方面面临诸多挑战，深入研究并解决这些问题迫在眉睫。

1 农村公路建设项目核心内涵

1.1 农村公路建设特征

农村公路建设项目作为乡村振兴的重要基础设施支撑，具有显著的公益性与区域性特征。其服务对象以农村居民、农业生产及乡村产业为主，建设范围覆盖乡镇、行政村及自然村，线路多沿地形地貌延伸，设计标准需兼顾实用性与经济性，不同于城市公路的高规格要求。项目多呈现点多、线长、面广的特点，单项目投资规模偏小但整体覆盖面广，建设周期相对较短，受自然环境、乡土习俗影响较大^[1]。同时，农村公路建设与农业产业发展、乡村旅游开发、民生改善深度绑定，具有较强的综合效益关联性，不仅承担交通功能，更承载着激活乡村资源、缩小城乡差距的重要使命，需兼顾工程质量与乡村实际需求。

1.2 资金管理理论

农村公路建设项目资金管理理论以公共财政管理理论为核心，融合项目管理与成本控制理论，形成多维度理论体系。公共财政理论决定了农村公路资金以政府投入为主，强调资金分配的公平性与公益性，保障公共产品供给的普惠性。项目资金管理理论要求对资金筹集、分配、使用、监管全流程闭环管控，实现资金流向清晰、使用高效、风险可控。成本控制理论则聚焦资金使

用效益，通过预算编制、过程核算、动态调整等手段，降低建设成本，避免资金浪费。资金管理还需遵循权责对等理论，明确各主体在资金使用中的职责边界，确保资金管理与项目实施进度、质量管控相匹配，为农村公路建设项目有序推进提供资金保障。

1.3 绩效评价理论

农村公路建设项目绩效评价理论以公共项目绩效评价体系为基础，结合基础设施建设特点形成针对性理论框架。核心涵盖 3E 理论，即经济性、效率性、效果性，经济性聚焦资金投入合理性，效率性关注资金使用与项目推进的匹配度，效果性侧重项目建成后的实际效益。同时，融入可持续性理论，兼顾项目短期效益与长期运营价值，以及公平性理论，考量项目对不同区域、群体的惠及程度。绩效评价理论强调评价指标的科学性、评价方法的适用性、评价结果的导向性，通过系统梳理项目全流程表现，量化与定性结合评估项目价值，为后续项目优化、资金分配、政策调整提供依据，推动农村公路建设规范化、精细化发展。

1.4 政策依据与演进

农村公路建设项目的推进始终以国家政策为导向，政策体系随城乡发展需求逐步完善。早期政策以“村村通”为核心，聚焦通路覆盖率，出台《农村公路建设管理办法》等文件，明确建设标准与资金补助政策，推动农村公路从无到有。近年来，政策重心转向“提质增效”与“可持续发展”，结合乡村振兴战略，出台系列政策优化资金投入结构、强化质量监管与绩效评价。如《关于加快推进农村公路建设高质量发展的意见》，明确资金保障、管护机制、效益发挥等要求，推动农村公路向“产业路、旅游路、资源路”转型。政策演进呈现

从覆盖面扩张到质量效益提升、从建设为主到建管养并重、从单一投入到多元筹资的特点，为项目实施提供坚实政策支撑。

2 农村公路建设项目资金管理现状与难点

2.1 资金筹集与分配问题

当前农村公路建设项目资金筹集与分配存在明显短板，制约项目推进。筹集方面，资金来源以政府财政补助为主，市场化筹资能力薄弱，地方财政配套压力大，尤其经济欠发达地区，配套资金难以足额到位，导致项目缩水或延期。社会资本参与意愿低，农村公路公益性、投资回报周期长，缺乏吸引社会资本的有效机制。分配方面，资金分配不均衡，部分地区因区位优势、行政优先级获得更多资金倾斜，偏远乡村、薄弱地区资金供给不足。分配标准缺乏精准性，多按里程、人口等简单指标分配，未充分考量地形难度、建设成本、产业需求等差异，导致资金配置与实际需求脱节，部分项目资金冗余，部分项目资金短缺^[2]。

2.2 资金使用效率问题

资金使用效率偏低是农村公路建设项目资金管理的突出问题。部分项目预算编制粗糙，前期调研不充分，对材料价格波动、施工难度预估不足，导致预算与实际支出偏差较大，出现资金闲置或超支现象。施工过程中，资金使用管控不严，存在耗材浪费、人工成本虚高、工程款拨付不及时等问题，部分施工单位挤占、挪用项目资金，用于非公路建设支出，影响资金使用效益。同时，资金使用与项目进度衔接不畅，部分地区因审批流程繁琐，资金到位滞后于施工进度，导致工期延误，增加资金占用成本；部分项目资金拨付缺乏动态监管，对资金使用效果缺乏跟踪评估，难以及时纠正低效使用行为，整体资金利用效率有待提升。

2.3 监管机制缺陷

农村公路建设项目资金监管机制存在诸多缺陷，监管效能不足。监管主体权责不清，形成“多头监管、无人负责”的局面，交通、财政、审计等部门监管职责交叉，缺乏协同联动机制，监管信息不共享，存在监管盲区。监管方式较为传统，以事后审计、静态检查为主，缺乏对资金筹集、分配、使用全流程的动态监管，难以及时发现和遏制违规行为。基层监管力量薄弱，乡镇一级缺乏专业监管人员，对工程财务、资金流向的监管能力不足，依赖第三方审计但审计频次低、覆盖面有限。

2.4 风险防控不足

农村公路建设项目资金管理风险防控体系不完

善，各类风险隐患凸显。政策风险防控不足，国家财政补助政策、地方配套政策调整频繁，部分项目因政策变动导致资金到位中断，影响项目推进。市场风险应对能力薄弱，建材价格、人工成本波动较大，项目预算缺乏弹性调整机制，易引发资金缺口风险。信用风险管控缺失，部分施工单位、材料供应商存在违约行为，拖欠工程款、供应劣质材料等问题，不仅增加资金成本，还影响工程质量。廉政风险防控薄弱，资金分配、工程款拨付等环节缺乏有效制约，存在权力寻租、利益输送等隐患。

3 农村公路建设项目绩效评价体系构建

3.1 评价目标与原则

农村公路建设项目绩效评价目标分为核心目标与延伸目标，核心目标是评估资金使用效率、项目实施质量，确保资金合规高效使用，保障项目按标准建成投用；延伸目标是考量项目社会效益与可持续性，为后续项目优化、资金分配、政策调整提供依据，推动农村公路建设高质量发展。评价需遵循四大原则：一是公平公正原则，评价指标、方法、标准统一，兼顾不同区域、不同类型项目差异，确保评价结果客观可信；二是科学系统原则，指标体系涵盖全流程、多维度，评价方法贴合项目特点，形成完整评价链条；三是实用导向原则，评价流程简洁可操作，结果能直接指导实践；四是可持续原则，兼顾短期效益与长期运营，关注项目后续管护与持续赋能价值。

3.2 评价指标体系设计

3.2.1 资金管理维度

资金管理维度聚焦资金全流程管控效能，设置6项核心指标，全面评估资金使用规范性与效率。资金筹集率，衡量政府补助、配套资金、社会资本等各类资金足额到位情况；预算执行率，评估预算编制精准度与资金支出规范性，反映预算与实际支出的契合度；资金违规使用率，统计挤占、挪用、截留等违规资金占比，考核资金使用合规性；资金使用效率系数，结合项目进度与资金支出进度，评估资金周转效率；成本控制率，对比实际建设成本与预算成本，衡量成本管控能力；财务核算规范性，通过核查财务凭证、账目记录，评估财务管理制度执行情况。

3.2.2 项目实施维度

项目实施维度聚焦工程建设质量与进度，构建以过程管控为核心的指标体系。工期达标率，对比计划工期与实际工期，评估项目推进效率，考量工期延误原因及

影响；工程质量合格率，通过第三方检测数据，评估道路路基、路面、附属设施等工程质量达标情况；施工规范执行度，检查施工流程是否符合设计标准、安全规范，评估施工单位管理水平；变更签证合规率，审核项目变更的审批流程、理由及费用调整合理性，防范随意变更导致的资金浪费；安全生产事故发生率，统计施工过程中安全事故数量及影响，考核安全管理成效；施工单位履约率，评估施工单位在质量、进度、安全等方面的履约情况，保障项目实施质量。

3.2.3 社会效益维度

社会效益维度聚焦项目对乡村发展的赋能作用，从民生、产业、公平性三个层面设置指标。出行便捷度提升率，通过调研农村居民出行时间、出行成本变化，评估道路对民生的改善效果；乡村产业带动度，统计项目沿线特色农业、乡村旅游等产业产值增长情况，衡量道路对产业发展的支撑作用；就业促进率，核算项目建设及运营阶段带动的本地就业岗位数量，评估就业赋能成效；城乡通达性，评估农村公路与城市公路、主干道的衔接效果，推动城乡要素流通；公共服务覆盖提升率，考量道路对农村教育、医疗、养老等公共服务辐射范围的拓展作用，缩小城乡公共服务差距。

3.2.4 可持续性维度

可持续性维度聚焦项目长期运营价值，兼顾管护机制、生态影响与后续赋能。管护机制健全度，评估农村公路建成后日常养护、维修资金保障、管护责任落实情况，确保道路长期稳定通行；道路使用寿命达标率，结合工程质量与管护水平，预测道路实际使用寿命与设计寿命的契合度；生态影响控制，评估施工过程中生态保护措施落实情况，是否存在水土流失、植被破坏等问题及修复效果；后续赋能可持续性，考量道路对乡村未来产业升级、人口集聚、区域发展的长期支撑能力；管护成本合理性，评估日常管护资金投入规模与道路运营效益的匹配度，实现低成本高效管护。

3.3 评价方法选择

农村公路建设项目绩效评价采用定量与定性结合、多方法融合的评价方式，确保评价结果全面精准。定量评价以层次分析法为核心，通过构建层级结构模型，确定各维度、各指标权重，结合指标量化数据，计算综合绩效得分，客观反映资金管理、项目实施等硬指标表

现。采用功效系数法对定量指标进行标准化处理，消除不同指标计量单位差异，确保指标可比。定性评价采用专家打分法与问卷调查法，邀请交通、财政、工程管理领域专家，结合农村居民、村干部调研意见，对社会效益、管护机制等难以量化的指标进行评估。引入对比分析法，将项目实际表现与计划目标、行业标准、同类项目进行对比，精准识别优势与短板，提升评价结果的科学性与说服力。

3.4 评价周期与结果应用

农村公路建设项目绩效评价周期实行“全周期覆盖、分阶段评估”模式，兼顾过程管控与结果考核。建设期评价每季度开展一次，聚焦资金使用进度、工程建设质量、工期推进情况，及时发现问题并督促整改；竣工后开展一次性综合评价，全面覆盖各维度指标，形成最终绩效报告；运营期每年开展一次跟踪评价，重点评估道路管护、社会效益持续性，持续优化项目运营^[3]。评价结果实行多元应用机制，作为资金分配依据，对绩效优秀项目给予后续资金倾斜，对低效、违规项目核减补助资金；作为政策调整依据，梳理评价中发现的共性问题，优化农村公路建设、资金管理政策；作为责任考核依据，将评价结果纳入相关单位及负责人绩效考核，强化激励约束；同时，公开评价结果，接受社会监督，推动项目管理规范化提升。

结束语

农村公路建设项目资金管理与绩效评价是一个复杂且系统的工程。通过构建科学合理的绩效评价体系，明确各维度指标与评价方法，并合理确定评价周期与结果应用方式，能够有效提升资金使用效率，保障项目质量，实现社会效益与可持续性发展。未来，需持续优化资金管理与绩效评价机制，推动农村公路建设不断迈上新台阶，为乡村振兴注入更强动力。

参考文献

- [1] 郑雅芳.农村公路建设项目资金预算绩效管理探讨——以甘肃省天祝县交通运输局农村公路建设项目为例[J]. 中国农业会计,2024,34(8):9-11.
- [2] 李武强.浅谈农村公路项目建设管理制度[J]. 建筑与装饰,2023(14):89-91.
- [3] 李琳琳.浅谈农村公路建设中的财务管理问题及对策[J]. 品牌研究, 2024(19): 116-118.