伊通满族自治县二次供水改造工程项目

专项债券项目绩效评价报告

**项目编号：JXPJ-XM-2022097**

委托单位：吉林省伊通满族自治县财政局

**评价机构：吉林省绩效评价咨询有限公司**

2022年6月

**伊通满族自治县二次供水改造工程项目**

**专项债券项目绩效评价**

（项目编号：JXPJ-XM-2022097）

伊通满族自治县财政局：

受贵单位委托，我公司成立绩效评价工作组，于2022年6月开展伊通满族自治县二次供水改造工程项目绩效评价工作。

运用由评价组设计的评价指标体系及评分标准，通过数据采集、问卷调查等方式，对伊通满族自治县二次供水改造工程项目进行客观评价，可考察指标总分为100分，本项目最终得分70.47分，得分率70.47%，评价结果为“中”。

吉林省绩效评价咨询有限公司

主评人（签字或盖章）： 副评人（签字或盖章）：

审核人（签字或盖章）：

 2022年6月24日

**目 录**

一、基本情况 1

（一）项目概况 1

（二）项目绩效目标 7

二、绩效评价工作开展情况 9

（一）绩效评价目标 9

（二）绩效评价对象和范围 9

（三）绩效评价原则 9

（四）绩效评价指标体系 10

（五）绩效评价方法 18

（六）绩效评价标准 19

（七）绩效评价依据 19

（八）绩效评价工作过程 20

三、综合评价情况及评论结论 23

（一）评分结果 23

（二）主要绩效 23

四、绩效评价指标分析 25

（一）项目决策情况 25

（二）项目管理情况 27

（三）项目产出情况 31

（四）项目效益情况 32

五、存在的问题 36

六、有关建议 38

七、附件：伊通满族自治县二次供水改造工程项目打分表 41

引言

为贯彻落实党中央、国务院决策部署，加强地方政府专项债券项目资金绩效管理，提高专项债券资金使用效益，有效防范政府债务风险，根据财政部印发《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）、财政部印发《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）、《中共吉林省委吉林省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（吉发〔2019〕10号）、《吉林省财政厅关于印发<贯彻落实全面实施预算绩效管理实施意见的工作方案（2019-2020年）>的通知》（吉财绩〔2019〕406号）、《关于印发<吉林省项目支出绩效评价管理暂行办法>的通知》（吉财绩〔2020〕711号）和吉林省财政厅印发的《吉林省地方政府专项债券项目资金绩效管理办法（试行）》（吉财债〔2021〕1044号）等相关规定，吉林省绩效评价咨询有限公司受吉林省伊通满族自治县财政局的委托，针对伊通满族自治县二次供水改造工程项目开展绩效评价。

本次评价适用于对伊通满族自治县二次供水改造工程项目（以下简称“本项目”）绩效评价（指在建工程“事中评价”，以下简称“绩效评价”）。

本次评价所称的项目资金，是指本项目的执行主体为完成既定的各种指标和社会经济发展目标，通过申请债券资金、财政预算资金、财政奖补资金及建设单位自筹的方式，所构成的仅用于该项目的资金。

# 一、基本情况

## （一）项目概况

1.项目背景

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》指出：统筹地上地下市政公用设施建设，全面提升交通、通信、供电、供热、供气、供排水、污水垃圾处理等基础设施水平，增强消防等防灾能力。

《关于加强城市地下管线建设管理的指导意见》（国办发〔2014〕27号），加强城市地下管线维修、养护和改造，提高管理水平，及时发现、消除事故隐患，切实保障地下管线安全运行。

《住房城乡建设部国家发展改革委关于进一步加强城市节水工作的通知》（建城〔2014〕114号）明确提出了改造使用年限超过50年、材质落后和漏损严重的供排水管网，确保公共供水管网漏损率达到国家标准要求。

《吉林省国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》指出：加快市政公用设施建设。提高城市供水能力，重点实施中部饮水工程建设，强化城市集中式饮用水源地治理保护，保障城市供水安全，供水普及率达到95%。

《吉林省人民政府办公厅关于开展城市二次供水改造工程建设的实施意见》要求：以保障城市居民饮用水水质水量安全为目的，以改造老旧散小二次供水设施及陈旧管网为重点，以理顺管理体制、规范水价为手段，集中时间、集中力量，统筹推进全省城市二次供水改造

工程，实现全省城市二次供水设施全更新、城市居民24小时供水全覆盖、饮用水水质水量和应急保障能力大幅提升。

伊通满族自治县人民政府根据上级要求及《伊通满族自治县城市总体规划》（2010-2030），结合伊通满族自治县配水管网实际情况，本着满足日益增长的城市用水要求，缓解供需矛盾，提高供水质量，改善居民生活条件，促进社会稳定发展及繁荣社会经济，提出“二次供水改造工程项目”，由伊通满族自治县自来水公司负责实施。

2.主要内容及实施情况

项目主管单位为伊通满族自治县自来水公司。

项目施工单位为吉林省乾旭建业集团有限公司。

项目建设地点位于伊通镇内。

根据《关于伊通满族自治县二次供水改造工程可行性研究报告的批复》（伊发改字〔2015〕158号）的建设内容为：二次供水设施撤并改造之前泵站为21座，撤并改造后期泵站数量为14座，其中改造泵站8座，新建泵站6座，二次供水管网改造长度为25.215km；改造的楼内管网长度约250km，水表出户改造9800块；二次供水改造工程泵房对流量、压力、水质余氯、浊度、PH值常规指标检测，配置相关仪表设备，工程检测系统设备14套；中心控制系统1套。建设期为：2014年—2016年，项目总投资7908.78万元。

根据《关于伊通满族自治县二次供水改造工程项目变更建设工期的申请》（伊住建请〔2021〕82号）文件，项目于2014年开工，已完成投资4887.2万元，已完成工程量61%，①完成部分二次供水管网的改造工程；②完成8个泵房的部分改造工程；③完成新建5座泵房以及相应配套建设。因缺少建设资金，该项目于2016年至今暂停建设，为加快推荐项目建设，拟2021年申请国家专项债券1200万元，建议予以调整延长项目建设工期至2022年12月。

根据《关于伊通满族自治县二次供水改造工程建设工期延期的通知》（伊发改发〔2021〕42号）文件，为加快项目建设，经研究，同意伊通满族自治县二次供水改造工程的建设工期延至2022年12月。

项目建设期为2014年至2022年12月。

项目于2014年11月25日开工建设，截止2022年5月31日，项目现已完成总工程内容的71%，①完成部分二次供水管网的改造工程，②完成8个泵房的部分改造工程，③完成新建5座泵房以及相应配套建设。2021年10月7日完成财政局、县医院泵站工艺工程，人民大路西泵站工艺工程，财政局、县医院泵站的给水和道路拆除及恢复工程。11月30日完成人民大路西泵站给水工程及道路拆除恢复工程、电气工程、仪表工程，县医院及财政局泵站电气和仪表工程。

项目现状照片如下：





3.资金投入和使用情况等。

根据《关于伊通满族自治县二次供水改造工程可行性研究报告的批复》（伊发改字〔2015〕158号）、《伊通满族自治县二次供水改造工程项目收益与融资自求平衡方案》等文件，项目总投资7908.78万元；其中申请2021年债券资金1200.00万元，剩余资金6708.78万元分别来自财政预算、财政奖补及建设单位自筹。专项债券资金已全部到达财政。

截止目前，资金到达项目单位及支出情况见表1-1与表1-2。

**表1-1 资金到位情况表**

单位：万元

| **序号** | **资金来源** | **资金到位日期** | **到位金额（万元）** |
| --- | --- | --- | --- |
| 1 | 地方财政拨款（局拨） | 2014.12.16 | 100.00 |
| 2 | 地方财政拨款 （奖补） | 2014.12.25 | 369.00 |
| 3 | 自筹资金 | 2014.11.1 | 71.52 |
| **小计** |  | **540.52** |
| 4 | 自筹资金 | 2015.1.30 | 35.7128 |
| 5 | 地方财政拨款（奖补） | 2015.5.26 | 51.00 |
| 6 | 地方财政拨款 | 2015.5.28 | 100.00 |
| 7 | 地方财政拨款（奖补） | 2015.10.27 | 200.00 |
| 8 | 自筹资金 | 2015.10.15 | 14.65 |
| 9 | 自筹资金 | 2015.10.27 | 20.00 |
| 10 | 自筹资金 | 2015.12.29 | 60.00 |
| 11 | 地方财政拨款（奖补） | 2015.12.27 | 300.00 |
| **小计** |  | **781.3628** |
| 12 | 地方财政拨款（局拨） | 2016.1.8 | 800.00 |
| 13 | 地方财政拨款（奖补） | 2016.4.26 | 39.00 |
| 14 | 自筹资金 | 2016.5.9 | 28.7768 |
| 15 | 自筹资金 | 2016.8.18 | 16.10 |
| 16 | 自筹资金 | 2016.9.30 | 15.00 |
| 17 | 自筹资金 | 2016.12.9 | 16.00 |
| 18 | 自筹资金 | 2016.12.9 | 22.6644 |
| **小计** |  | **937.5412** |
| 19 | 自筹资金 | 2017.3.31 | 12.00 |
| 20 | 地方财政拨款 | 2017.8.7 | 40.00 |
| **小计** |  | **52.00** |
| 21 | 自筹资金 | 2018.1.16 | 19.90 |
| 22 | 自筹资金 | 2018.1.16 | 41.60 |
| **小计** |  | **61.50** |
| 23 | 自筹资金 | 2019.1.29 | 18.60 |
| **小计** |  | **18.60** |
| 24 | 自筹资金 | 2020.1.14 | 34.50 |
| 25 | 地方财政拨款（局拨） | 2020.6.23 | 44.00 |
| **小计** |  | **78.50** |
| 26 | 自筹资金 | 2021.2.3 | 8.80 |
| 27 | 自筹资金 | 2021.12.10 | 17.1594 |
| **小计** |  | **25.9594** |
| 28 | 专项债券资金 | 2021.11.29 | 593.5493 |
| 29 | 专项债券资金 | 2022.2.16 | 185.7601 |
| **小计** |  | **779.3094** |
| 30 | 其中：地方财政拨款 |  | 140.00 |
| 31 | 地方财政拨款（奖补） |  | 959.00 |
| 32 | 地方财政拨款（局拨） |  | 944.00 |
| 33 | 自筹资金 |  | 452.9834 |
| 34 | 专项债券资金 |  | 779.3094 |
| **合计** | **3275.2928** |

**表1-2 资金使用情况表**

单位：万元

| **序号** | **项目名称** | **拨付资金性质** | **资金拨付时间** | **拨付金额(万元)** | **支出用途** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 二次供水改造工程 | 地方财政、自筹 | 2014.11.12 | 80.00 | 工程进度款 |
| 2 | 二次供水改造工程 | 地方财政、自筹 | 2014.11.12 | 136.5 | 材料款 |
| 3 | 二次供水改造工程 | 地方财政、自筹 | 2014.11.12 | 37.79 | 设备款 |
| 4 | 二次供水改造工程 | 地方财政、自筹 | 2015.6.30 | 16.50 | 材料款 |
| 5 | 二次供水改造工程 | 地方财政、自筹 | 2015.6.30 | 33.4016 | 工程进度款 |
| 6 | 二次供水改造工程 | 地方财政、自筹 | 2015.6.30 | 20.00 | 设备款 |
| 7 | 二次供水改造工程 | 地方财政、自筹 | 2015.11.30 | 250.00 | 工程进度款 |
| 8 | 二次供水改造工程 | 地方财政、自筹 | 2015.12.31 | 420.00 | 工程进度款 |
| 9 | 二次供水改造工程 | 地方财政、自筹 | 2015.12.31 | 167.00 | 工程进度款 |
| 10 | 二次供水改造工程 | 地方财政、自筹 | 2016.6.30 | 420.00 | 工程进度款 |
| 11 | 二次供水改造工程 | 地方财政、自筹 | 2016.6.30 | 420.00 | 工程进度款 |
| 12 | 二次供水改造工程 | 地方财政、自筹 | 2016.6.30 | 30.00 | 工程进度款 |
| 13 | 二次供水改造工程 | 自筹 | 2016.6.30 | 70.10 | 工程进度款 |
| 14 | 二次供水改造工程 | 自筹 | 2017.1.12 | 52.00 | 工程进度款 |
| 15 | 二次供水改造工程 | 自筹 | 2018.1.12 | 61.50 | 工程进度款 |
| 16 | 二次供水改造工程 | 自筹 | 2019.1.12 | 18.60 | 工程进度款 |
| 17 | 二次供水改造工程 | 自筹 | 2020.1.12 | 34.50 | 工程进度款 |
| 18 | 二次供水改造工程 | 自筹 | 2021.1.12 | 8.80 | 工程进度款 |
| 19 | 二次供水改造工程 | 自筹 | 2021.1.12 | 17.1594 | 工程进度款 |
| 20 | 二次供水改造工程 | 债券资金 | 2021.1.12 | 593.5493 | 工程进度款 |
| 21 | 二次供水改造工程 | 债券资金 | 2022.2.28 | 176.7601 | 工程进度款 |
| **小计** |  | **3062.1604** |  |
| 22 | 二次供水改造工程 | 自筹 | 2014.11.30 | 10.3772 | 管理费、编制费、评委费 |
| 23 | 二次供水改造工程 | 自筹 | 2014.11.30 | 7.9646 | 设计费、勘察监理费、审图费 |
| 24 | 二次供水改造工程 | 自筹 | 2014.12.31 | 2.9463 | 管理费、土地测绘费、交易服务费、检测费 |
| 25 | 二次供水改造工程 | 自筹 | 2015.1-6.9 | 33.1882 | 管理费、评委费、设计费、勘察监理费、审图费、交易服务费、监理费 |
| 26 | 二次供水改造工程 | 自筹 | 2015.7-12 | 49.4422 | 管理费、设计费、监理费、招标代理费 |
| 27 | 二次供水改造工程 | 自筹 | 2016.1.6-1.13 | 55.1988 | 设计费、监理费、环评咨询费、水土保持补偿费 |
| 28 | 二次供水改造工程 | 自筹 | 2016.7.12 | 0.2415 | 管理费 |
| 29 | 二次供水改造工程 | 自筹 | 2020.1.12 | 44.00 | 设计费 |
| 30 | 二次供水改造工程 | 债券资金 | 2022.2.28 | 9.00 | 监理费 |
| 31 | **小计** | -- | **212.3588** | -- |
| 32 | **合计** | -- | **3274.5192** | -- |

## （二）项目绩效目标

1.总体目标：

目标1：完成二次供水设施撤并改造之前泵站为21座，撤并改造后期泵站数量为14座，其中改造泵站8座，新建泵站6座，二次供水管网改造长度为25.215KM；改造的楼内管网长度约250KM，水表出户改造9800块；二次供水改造工程泵房对流量、压力、水质余氯、浊度、PH值常规指标检测，配置相关仪表设备，工程检测系统设备14套；中心控制系统1套。

2.阶段性目标：

2021年度绩效目标：

目标1：2021年完成土建总工程量的50%。

# 二、绩效评价工作开展情况

## （一）绩效评价目标

绩效评价的主要目的是为了全面贯彻落实《中共吉林省委吉林省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（吉发〔2019〕10号）、《吉林省财政厅关于印发<贯彻落实全面实施预算绩效管理实施意见的工作方案（2019-2020年）>的通知》（吉财绩〔2019〕406号）文件精神，建立科学、合理的地方政府专项债券绩效评价管理体系，从而提升专项债券资金的使用效率及效果，发挥专项债券资金促进稳投资、扩内需、补短板的积极作用。

本次绩效评价，通过科学、合理的评价方法，对伊通满族自治县二次供水改造工程项目绩效进行可靠的中期绩效评价，分析绩效目标的完成度以及预期由此产生的相关效益，旨在发现项目前期与中期实施过程中存在的问题，得出关于项目的初步结论，并在此基础上提出修正性建议，以促进债券项目资金的管理和使用水平进一步提高。

## （二）绩效评价对象和范围

本次评价的对象为伊通满族自治县二次供水改造工程项目，涉及项目总投资7908.78万元，截止2022年6月1日，项目实际支出资金3274.5192万元。资金来源为吉林省政府专项债券资金、财政资金、财政奖补及自筹资金。

## （三）绩效评价原则

一是科学规范原则：绩效评价严格遵循既定程序，科学可行；

二是公开公正原则：评价结果客观公正，并接受社会公开监督；

三是分级分类原则：根据评价对象特点分类组织实施；

四是绩效相关原则：支出与其产出之间有紧密相关关系。

## （四）绩效评价指标体系

根据《吉林省地方政府专项债券项目资金绩效管理办法（试行）》（吉财债〔2021〕1044号），绩效评价结果量化为百分制综合评分，并按照综合评分进行分级。综合评分为90分（含）以上的为“优”，80分（含）至90分的为“良”，60分（含）至80分的为“中”，60分以下的为“差”。

本次绩效评价采用定量与定性相结合的方式，对收集的相关资料，在汇总、整理、分析的基础上，运用审阅资料、对比分析法、公众评判法、实地调查法等方法，系统、科学地反映项目综合绩效情况。

本项目绩效评价指标体系见下表：

| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **权重** | **指标解释** | **指标公式** | **标杆值** | **标杆值来源** | **评分标准** | **评分数据来源** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 决策（10分） | 新增地方政府专项债券项目申报的政策依据与程序规范性（2分） | 立项依据充分性 | 1 | 专项债券项目申报是否符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责，用以反映和考核项目立项依据情况。 | ①项目是否符合专项债券支持领域和方向情况；②项目立项审批是否符合国家法律法规、国民经济发展规划和市县区城市发展规划；③项目是否列入政府投资计划和中长期财政规划；④是否纳入财政部地方政府债务管理系统项目库和发改委国家重大项目建设库；⑤项目资金是否纳入政府性基金预算管理。 | [0，1] | 通用标准 | 完全符合以上条件得1分，存在一处不符合，扣0.2分，扣完为止。 | 立项依据政策文件、部门职能规划、项目库等 |
| 立项程序规范性 | 1 | 专项债券项目立项前期准备程序是否符合相关要求，用以反映和考核项目立项规范情况。 | ①项目是否按照规定的程序申请设立；②项目前期准备是否有选址意见书和用地审批文件；③是否编制可行性研究报告或项目申请报告；④可行性研究报告和项目申请报告核准文件是否批复；⑤环境影响评价、安全评价、施工许可证或开工报告等是否有相关批复文件。 | [0，1] | 通用标准 | 完全符合以上条件得1分，存在一处不符合，扣0.2分，扣完为止。 | 项目立项流程规章、立项申报材料、项目立项批复文件、可行性报告等 |
| 新增地方政府专项债券绩效目标设定的合理性与指标明确性（4分） | 绩效目标合理性 | 2 | 项目主管部门和项目单位所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。 | ①专项债券项目申报时是否制定绩效目标；②绩效目标指标值是否与债券资金投入的项目内容相符；③项目预期产出的效益和效果是否符合当地经济发展需求；④项目所申请的专项债券资金与项目概算需求的资金量是否相匹配。 | [0，1] | 通用标准 | 完全符合以上条件得2分，存在一处不符合，扣0.5分，扣完为止。 | 立项依据政策文件、部门职能规划、项目绩效目标申报表 |
| 绩效指标明确性 | 2 | 依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等，用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。 | ①项目绩效目标细化分解的具体指标是否真实反映该项目相关信息；②细化分解的具体指标是否通过清晰、可衡量、可量化的指标值体现；③绩效目标指标值的设定是否与项目目标任务数或计划数相对应。 | [0，1] | 通用标准 | 完全符合以上条件得2分，不符合①或②，每有一处扣0.8分，不符合③扣0.4分，扣完为止。 | 项目绩效目标申报表 |
| 编制新增地方政府专项债券资金平衡方案科学性和资金分配的合理性（4分） | 平衡方案科学性 | 2 | 项目单位编制的平衡方案是否经过科学论证、有明确标准，申请的专项债券项目资金额度是否与制定的年度绩效目标相适应，用以反映和考核新增专项债券项目资金编制的科学性。 | ①项目单位编制的平衡方案是否经过科学论证；②编制的内容与申请专项债券项目内容是否相匹配。③申请专项债券额度测算依据是否按照专项债券资金使用规定编制；④申请的专项债券项目资金额度与当年专项债券项目任务是否相匹配。 | [0，1] | 通用标准 | 完全符合以上条件得2分，存在一处不符合，扣0.5分，扣完为止。 | 立项文件、平衡方案、专家评价意见等 |
| 资金分配合理性 | 2 | 项目单位编制的平衡方案中专项债券项目资金分配使用是否有测算依据，与该项目所需资金的真实性是否相符，用以反映和考核新增专项债券项目资金分配的合理性。 | ①专项债券资金分配使用依据是否充分；②预算资金、银行贷款、自有资金、债券资金额度分配是否合理。 | [0，1] | 通用标准 | 完全符合以上条件得2分，存在一处不符合，扣1分，扣完为止。 | 专项债券额度测算依据、平衡方案、项目计划书等 |
| 管理（30分） | 新增地方政府专项债券资金管理制度健全性及组织实施有效性（12分） | 管理制度健全性 | 6 | 使用专项债券项目实施单位财务和业务管理制度是否健全、是否符合法律法规和相关管理规定，用以反映和考核专项债券项目顺利实施的保障能力。 | ①项目实施单位财务部门是否制定专项债券资金使用计划和资金管理办法；②所制定的财务管理制度及规定是否合法、合规、完整；③项目实施单位业务部门是否制定专项债券项目管理办法；④所制定的业务管理制度及规定是否合法、合规、完整。 | [0，1] | 通用标准 | 完全符合以上条件得6分，存在一处不符合，扣1.5分，扣完为止。 | 财务管理制度、资金管理办法、业务管理制度、项目管理办法等 |
| 组织实施有效性 | 6 | 项目实施单位是否按照财务和业务管理制度执行，用以反映和考核专项债券项目实施过程中制度有效执行情况。 | ①项目实施是否遵守相关法律法规和相关管理规定；②项目实施单位是否按照制定的专项债券资金使用计划执行；③专项债券收支、还本付息及专项收入纳入政府性基金预算管理情况；④项目调整及支出调整手续是否完备；⑤项目合同书、验收报告、技术鉴定、资金凭证等资料是否齐全并及时归档；⑥项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等是否落实到位。 | [0，1] | 通用标准 | 完全符合以上条件得6分，存在一处不符合，扣1分，扣完为止。 | 资金到账和支出凭证、调整及支出调整手续、合同书、验收报告、技术鉴定等资料 |
| 新增地方政府专项债券资金使用情况（18分） | 资金使用合规性 | 6 | 项目资金使用是否符合相关的管理制度规定，用以反映和考核项目资金的规范运行情况。 | ①项目建设和运营期间是否成立专门的管理机构；②项目资金使用是否符合相关专项债券资金使用管理制度规定；③项目单位或项目实施企业是否被中国人民银行列入征信系统黑名单；④项目单位在项目建设运营期间，地方政府是否擅自变动项目资金；⑤专项债券资金是否严格按照专项债券资金专户管理办法拨付至项目施工单位；⑥专项债券项目存续期是否按要求在网站上进行信息公开。 | [0，1] | 通用标准 | 完全符合以上条件得6分，存在一处不符合，扣1分，扣完为止。 | 管理机构信息、建设单位基本信息、相关网站、项目资金支出材料等 |
| 资金到位率 | 6 | 实际到位项目资金与预算安排资金的比率，用以反映和考核落实资金情况对项目实施的总体保障程度 | 资金到位率=（实际到位资金/预算安排资金）×100%；实际到位资金：一定时期（本年度或项目期）内落实到具体项目的资金；预算安排资金：一定时期（本年度或项目期）内预算安排到具体项目的资金；资金包含专项债券资金、财政预算资金、银行融资资金、自有资金等。 | ≤100% | 计划指标 | 得分=各类资金到位率的平均值×指标权重 | 财政拨款凭证、资金到账凭证等 |
| 资金执行率 | 6 | 实际支出项目资金与实际到位资金的比率，用以反映和考核项目预算执行情况。 | 资金执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100%；实际支出资金：一定时期（本年度或项目期）内实施单位支出的资金；实际到位资金：一定时期（本年度或项目期）内落实到具体项目的资金；资金包含专项债券资金、财政预算资金、银行融资资金、自有资金等。 | ≤100% | 计划指标 | 得分=各类资金执行率的平均值×指标权重 | 项目支出凭证、支出明细等 |
| 产出（40分） | 产出数量（10分） | 进度计划完成率 | 10 | 使用专项债券资金项目是否按建设计划完成阶段性建设内容，用于反映和考核专项债券项目建设进度情况。 | ①是否按照阶段性计划目标完成预计项目建设的工程量；②如未完成按照完成比例计算分值。进度计划完成率=（实际完成工程量/总计划工程量）×100%如涉及多个指标，则按照进度计划完成率平均值计算。 | ≤100% | 计划指标 | 100%得满分，＜100%，得分=进度计划完成率平均值×指标权重。 | 案卷研究、基础数据、进度计划、现场核查 |
| 产出质量（15分） | 质量检测达标情况 | 15 | 使用专项债券资金项目是否达到质量检测标准，具备设计中的功能要求，是否存在后续风险隐患，用于反映和考核专项债券项目建设质量及存在的风险情况。 | ①项目建设过程中使用的材料（器材）是否达到质量标准；②项目资产质量符合相关的质量要求；③项目实际产出质量与预期或目标一致。 | 100% | 计划指标 | 完全符合以上条件得15分，存在一处不符合，扣5分，扣完为止。 | 案卷研究、基础数据、质量报告、现场核查 |
| 产出时效（5分） | 资金拨付及时情况 | 4 | 使用专项债券资金项目是否按合同约定支出，是否受到了风险因素的影响，用于反映和考核专项债券项目资金使用时效和使用债券资金单位防范风险的能力。 | ①资金拨付是否严格按照合同约定付款周期执行；②是否存在因资金拨付不及时影响项目进度的情况。 | [0，1] | 通用标准 | 完全符合以上条件得4分，①发现一处不符合，扣1分，扣完为止。存在②，则该项不得分。 | 项目合同、项目支出凭证等 |
| 开工及时率 | 1 | 使用专项债券资金项目是否按计划期限开工，用于反映和考核专项债券项目实际进度与计划进度匹配情况。 | 是否按照计划期限开工。 | 100% | 计划指标 | 按照计划开工，得满分，未按计划开工，不得分。 | 中标通知书、施工合同、开工报告等 |
| 产出成本（10分） | 产出成本偏离度 | 10 | 使用专项债券资金项目实际产出成本偏离目标产出成本的幅度，用于反映和考核专项债券项目建设成本及使用项目资金的情况。 | 产出成本偏离度=[|（实际成本-计划成本）|/计划成本]×100%。实际成本：项目单位如期、保质、完成阶段性工作实际所耗费的支出。计划成本：项目单位为完成阶段性工作目标计划安排的支出。 | ≤5% | 计划指标 | 产出成本偏离度≤5%，该指标得满分，产出成本偏离度＞5%，每超出一个百分点，扣1分，扣完为止。 | 案卷研究、基础数据、现场核查 |
| 效益（20分） | 社会效益（5分） | 城市管网漏损率 | 3 | 项目已建设完成管网漏损控制情况。 | 漏损率=漏水量/供水量×100% | ≤10% | 通用标准 | 漏损率达到标杆值，得满分，否则不得分。 | 案卷研究、基础数据、现场核查 |
| 居民投诉率 | 2 | 考察项目施工期间是否发生周边居民投诉问题，反应项目建设期间对周边居民影响情况情况。 | 投诉率=（投诉人数/调查总人数）×100% | ≤2% | 计划指标 | 投投诉率≤标杆值得满分；当2%≤投诉率＜20%，每增长1%扣0.1分，扣完为止；投诉率≥20%不得分。 | 调查问卷、现场核查 |
| 经济效益（5分） | 项目收益情况 | 5 | 使用专项债券项目对当地经济发展带来直接或间接的正负面影响。如增加行业人均收入、带动对区域经济影响等。 | 项目实际产生的收益与计划收益偏离程度。 | 无偏离 | 计划指标 | 正偏离或无偏离得满分，负偏离按比例扣分。 | 案卷研究、基础数据、现场核查 |
| 可持续影响（5分） | 项目建筑物设计可持续年限 | 5 | 使用专项债券项目完工后，项目单位是否做好项目运营准备工作。如资源配置、潜在风险及建立沟通协调机制等。 | 项目在符合国家重大区域发展战略情况下，项目建筑物设计可持续使用年限。 | ≥50年 | 计划指标 | ≥50年得满分，否则不得分。 | 案卷研究、基础数据、现场核查 |
| 满意度（5分） | 项目实施单位满意度 | 1 | 项目实施单位对项目实施效果的满意程度。 | 满意度=参与问卷调查满意人数/问卷总人数×100% | ≥90% | 计划指标 | 满意度≥90%得满分，＜90%，得分=满意度×指标权重。 | 调查问卷 |
| 项目主管部门满意度 | 1 | 项目主管部门对项目实施效果的满意程度。 | 满意度=参与问卷调查满意人数/问卷总人数×100% | ≥90% | 计划指标 | 满意度≥90%得满分，＜90%，得分=满意度×指标权重。 | 调查问卷 |
| 伊通镇居民满意度 | 3 | 伊通镇居民对项目实施效果的满意程度。 | 满意度=参与问卷调查满意人数/问卷总人数×100% | ≥90% | 计划指标 | 满意度≥90%得满分，＜90%，得分=满意度×指标权重。 | 调查问卷 |

注：标杆值中[0，1]判断的方式意为该项指标仅存在是或否两种可能的指标值。0为否，即未满足指标公式中某一分项内容；1为是，即满足指标公式中某一分项内容。

## （五）绩效评价方法

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），财政和部门评价的方法主要包括成本效益分析法、比较法、因素分析法、最低成本法、公众评判法、标杆管理法等。根据评价对象的具体情况，可采用一种或多种方法。

1.成本效益分析法。通过将财政预算资金的投入与产出、效益进行关联性分析，得出评价结论。这种分析方法主要用于对具有直接经济效益的财政支出项目进行微观效益分析。

2.比较法。通过对绩效目标与实施效果、历史与当期情况、不同部门和地区同类支出的比较，综合分析绩效目标实现程度。

——历史比较法：将相同或类似的财政支出在不同时期的支出效果进行比较，分析判断绩效的评价方法。

——横向比较法：通过对相同或类似的财政支出在不同地区或不同部门、单位间的支出效果进行比较，分析判断绩效的评价方法。

——目标比较法：通过对财政支出产生的实际效果与预定目标的比较，分析完成目标或未完成目标的原因，从而评价绩效的方法。

3.因素分析法。通过综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素，评价绩效目标实现程度；通过列举所有影响成本与收益的因素，进行全面、综合的分析，从而得出评价结果的方法。

4.专家评议法。通过邀请相关领域的专家通过实地勘察、查看项目资料，充分了解掌握项目情况后，根据自己的专业判断，进行评议，得出评价结果的方法。对于无法直接用指标计量其效益的支出项目，可以选择有关专家进行评价。

5.公众评判法。通过设计不同形式的调查问卷，在一定范围内发放，收集、分析调查问卷，进行评价和判断。在一些公共服务、公共投资项目上可设置目标群体满意度或公众满意度指标来评价绩效。

6.标杆管理法。是指以国内外同行业中较高的绩效水平为标杆进行评判的方法标杆管理法。在评价过程中，参考国家标准、行业标准、历史标准对项目各指标设置目标标杆。

7.其他评价方法。

## （六）绩效评价标准

绩效评价标准是指衡量绩效目标完成程度的尺度。绩效评价标准通常包括计划标准、行业标准、历史标准等，用于对绩效指标完成情况进行比较。

1.计划标准。指以预先制定的目标、计划、预算、定额等作为评价的标准。

2.行业标准。指参照国家公布的行业指标数据制定的评价标准。

3.历史标准。指参照历史数据制定的评价标准。为体现绩效改进的原则，在可实现的条件下应当确定相对较高的评价标准。

4.财政和项目主管部门确认或认可的其他标准。

## （七）绩效评价依据

项目评价依据主要包括国家、省（市）等绩效相关政策文件，同时参考项目前期及中期全部过程材料。

1.《中华人民共和国预算法（2018修正）》（中华人民共和国主席令第22号）；

2.《中华人民共和国预算法实施条例（2020修正）》（中华人民共和国国务院令第729号）；

3.《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）；

4.《财政部关于推进政府购买服务第三方绩效评价工作的指导意见》（财综〔2018〕10号）；

5.《财政部关于委托第三方机构参与预算绩效管理的指导意见》（财预〔2021〕6号）；

6.《中共吉林省委吉林省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（吉发〔2019〕10号）；

7.《关于印发<吉林省项目支出绩效评价管理暂行办法>的通知》（吉财绩〔2020〕711号）；

8.《关于印发<吉林省地方政府专项债券项目资金绩效管理办法（试行）>的通知》（吉财债〔2021〕1044号）；

9.伊通满族自治县二次供水改造工程项目的可行性研究报告、项目收益与融资自求平衡方案等其他资料；

10.项目实施期的相关记录、现场资料等。

## （八）绩效评价工作过程

本次绩效评价工作主要分为前期准备、评价实施和形成报告三个阶段。具体情况如下：

1.前期准备阶段

（1）成立工作组。在明确委托方要求后，组建工作组，明确工作组内的任务分工。

（2）编制工作方案。编制绩效评价工作方案，对评价对象、评价内容、评价方式方法、评价体系和标准、工作程序和时间安排、人员安排及相关附件等做出具体规定。工作方案将报委托方审阅征求意见，并进行调整完善。

2.评价实施阶段

（1）前期准备通知。工作组通过委托方获取项目单位联系方式，与项目单位提前沟通，下发资料清单，由项目单位进行前期资料准备。

（2）收集部门资料。为满足评价工作需要，通过邮件、电话、建立微信工作群等方式，根据需要准备资料清单，跟踪辅导被评价项目单位准备评价所需相关资料，对遇到的疑惑，及时予以解答，为被评价项目单位能够提供出满足评价需要的资料提供辅导支持。

（3）资料收集及审核反馈。工作组将依据资料收集清单对资料进行形式审核，对于不符合要求、存在重大缺项漏项的资料予以退回，并反馈原因，辅导被评价项目单位补充完善。

（4）现场评价。工作组到被评价项目单位进行现场调研，拟通过实地勘察、资料查阅、沟通访谈、问卷调查等形式，了解项目实施的实际情况，并对勘察情况进行视图和文字记录。

（5）非现场评价。在现场评价的基础上，主要对被评价项目提交的评价相关资料进行审核，统计和评分，在审核过程中对于存有疑义的问题，我们会与相关单位充分沟通，对于对评价结果有重大影响的存疑事项，也将进行现场检查或勘察。

（6）综合评价分析。根据所收集的基础资料，结合现场核实的有关情况，整理出绩效评价所需的基本资料和数据。按照评价实施方案确定的评价指标、评价标准和评价方法，根据评价基础数据，对评价项目的总体绩效情况进行全面的综合评价，形成评价结论。

3.报告撰写阶段

在前期工作开展的基础上，工作组对项目情况进行汇总和分析，撰写绩效评价报告，经公司内部审核后，递交委托方征求意见并根据反馈意见修改完成形成报告终稿。

# 三、综合评价情况及评论结论

## （一）评分结果

运用由评价组设计的评价指标体系及评分标准，通过数据采集、访谈，对伊通满族自治县二次供水改造工程项目进行客观评价，可考察指标总分为100分，最终得分70.47分，得分率70.47%，评价结果为“中”。

由表3-1可见，该项目的决策类指标权重为10分，得分为8.8分，得分率为88%；管理类指标权重为30分，得分为22.41分，得分率为74.7%；产出类指标权重为40分，得分为20.13分，得分率为50.33%；效益类指标权重为20分，得分为19.13分，得分率为95.65%。

**表3-1伊通满族自治县二次供水改造工程建设项目得分情况表**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **一级指标** | **权重** | **分值** | **得分率** |
| 决策 | 10.00 | 8.80 | 88.00% |
| 管理 | 30.00 | 22.41 | 74.70% |
| 产出 | 40.00 | 20.13 | 50.33% |
| 效益 | 20.00 | 19.13 | 95.65% |
| 合计 | 100.00 | 70.47 | 70.47% |

## （二）主要绩效

伊通满族自治县二次供水改造工程建设项目2021年度主要绩效如下：

此项工程至今已完成71%，2021年度完成总项目工程量的10%，①完成部分二次供水管网的改造工程；②完成8个泵房的部分改造工程；③完成新建5座泵房以及相应配套建设。2021年10月7日完成财政局、县医院泵站工艺工程，人民大路西泵站工艺工程，财政局、县医院泵站的给水和道路拆除及恢复工程。11月30日完成人民大路西泵站给水工程及道路拆除恢复工程、电气工程、仪表工程，县医院及财政局泵站电气和仪表工程。工程进场材料、仪器合格，综合资金到位率为73.66%，到位资金执行率为99.98%，项目综合满意度为90%。

# 四、绩效评价指标分析

## （一）项目决策情况

项目建设符合《吉林省国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》、《吉林省人民政府办公厅关于开展城市二次供水改造工程建设的实施意见》政策文件要求及吉林省城市发展规划，项目属于市政和产业园区基础设施领域，建设符合专项债券支持领域和方向。

项目单位前期取得了《关于伊通满族自治县二次供水改造工程建设项目立项的批复》（辽发改审批〔2020〕152号）、《选址意见书》（城规建选字第6号）、《建设用地规划许可证》（地字第32号）、《建设用地批准书》（伊国土建字第30号）、《建筑工程规划许可证》（建字第37号）、《建筑工程施工许可证》（220323201508040102号）、《建筑工程施工图设计文件审查意见书》，后委托吉林省广信工程技术咨询有限公司编制了《伊通满族自治县二次供水改造工程项目环境影响报告表》，2016年3月7日取得了《关于伊通满族自治县二次供水改造工程项目环境影响报告表的批复》（伊环行审（表）字〔2016〕5号）；编制了《伊通满族自治县二次供水改造工程可行性研究报告》，2015年11月16日取得了《关于伊通满族自治县二次供水改造工程可行性研究报告（调整版）予以调整的批复》（伊发改字〔2015〕158号）。

项目单位批件取得情况见下表。

**表4-1-1 伊通满族自治县二次供水改造工程批件汇总表**

|  |  |
| --- | --- |
| **批件日期** | **批件名称** |
| 2014.2.25 | 《关于伊通满族自治县二次供水改造工程建设项目立项的批复》（辽发改审批〔2020〕152号） |
| 2014.3.18 | 《选址意见书》（城规建选字第6号） |
| 2014.6.15 | 《建设用地规划许可证》（地字第32号） |
| 2014.6.11 | 《建设用地批准书》（伊国土建字第30号） |
| 2014.6.17 | 《建筑工程规划许可证》（建字第37号） |
| 2014.11.25 | 《建筑工程施工许可证》（220323201508040102号） |
| 2015.3.10 | 《建筑工程施工图设计文件审查意见书》 |
| 2016.3.7 | 《关于伊通满族自治县二次供水改造工程项目环境影响报告表的批复》（伊环行审（表）字〔2016〕5号） |
| 2015.11.16 | 《关于伊通满族自治县二次供水改造工程可行性研究报告（调整版）予以调整的批复》（伊发改字〔2015〕158号） |

项目单位在申请地方政府专项债券时，严格按照评审要求提供了完整的评审材料。在申请发行2021年专项债券时，伊通满族自治县自来水公司分别委托吉林省毓泽财务咨询有限公司编制项目收益与融资平衡方案、北京市盈科（长春）律师事务所编制法律意见书、中兴财光华会计师事务所（特殊合作伙伴）吉林分所编制财务评价报告。

项目申请2021年专项债券资金1200.00万元，占总投资7908.78万元的比例为15.17%，未超出专项债券额度占比。平衡方案内容与申请专项债券项目内容相匹配。2021年度平衡方案中项目资金使用计划如下：

**表4-1-2 平衡方案项目资金使用计划表**

单位：万元

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **建设内容** | **项目资本金** | **专项债券资金** | **合计** |
| **2020年及以前** | **2021年** | **2022年** | **2020年及以前** | **2021年** | **2022年** |
| 建筑工程 | 1130.20  |  | 1.53  |  | 417.59  |  | 1549.32  |
| 安装工程 | 113.30  | 1000.17  | 1020.91  |  | 782.41  |  | 2916.79  |
| 设备购置 | 513.50  | 302.30  | 651.93  |  |  |  | 1467.73  |
| 工程建设其他费用 | 96.60  | 1046.84  | 245.66  |  |  |  | 1389.10  |
| 基本预备费 | 105.40  | 131.08  | 349.36  |  |  |  | 585.84  |
| **合计** | **1959.00**  | **2480.39**  | **2269.39**  | **0.00**  | **1200.00**  | **0.00**  | **7908.78**  |

根据绩效目标申报表，本项目整体绩效目标设置如下：

总目标：完成二次供水设施撤并改造之前泵站为21座，撤并改造后期泵站数量为14座，其中改造泵站8座，新建泵站6座，二次供水管网改造长度为25.215km；改造的楼内管网长度约250km，水表出户改造9800块；二次供水改造工程泵房对流量、压力、水质余氯、浊度、PH值常规指标检测，配置相关仪表设备，工程检测系统设备14套；中心控制系统1套。

年度目标：2021年完成土建总工程量的50%。

项目绩效目标设置较为完整，预期产出的效益和效果符合当地经济发展需求，均将总目标及相对应的工作计划内容细化分解为具体的绩效指标；与预算所确定的项目投资额或资金量相匹配。但年度目标工程量描述模糊，与计划任务不匹配。在年度指标值设置了指标评分标准，效益指标值描述较为繁琐，未通过清晰、可衡量的指标值予以体现。

## （二）项目管理情况

2021年6月20日，项目单位根据《中华人民共和国预算法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号文件）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号文件）等相关规定，结合地方实际情况，为本项目制定了《专项债券资金管理办法》，明确资金使用办法，制定资金支出计划，保障资金支出。

在业务管理方面，未针对本项目特性制定相关债券项目管理办法，对本项目的实施、项目调整、施工质量、监督检查、风险防控等重点内容没有明确约束，仅依据上级相关制度进行项目监督管理。

项目单位在项目实施过程中，项目单位委托伊通满族自治县工程建设招标投标管理咨询有限公司对项目设计勘察、监理、施工进行招标；并于2014年7月20日与中标公司（长春威海市政工程设计有限公司）签订《建设工程设计合同》，于2014年9月30日与中标公司（吉林省恒安建设管理有限公司）签订《建设工程监理合同》，于2014年11月5日与中标公司（吉林省乾旭建业集团有限公司）签订建设《工程施工合同》。于2015年7月3日与中标公司（吉林省建信工程咨询有限公司）签订《建设工程监理合同》，于2015年7月9日与中标公司（吉林省乾旭建业集团有限公司）签订《建设工程施工合同》（一标段），于2015年7月10日与中标公司（吉林省乾旭建业集团有限公司）签订《建设工程施工合同》（二标段）。

合同约定的工程承包范围为：①投标工程影响清单内的二次供水设施改造，二次供水管网改造，改造楼内管网，水表出户改造及监测系统建设，新建及改造二次加泵站7座；②楼内管线及水表改造；③泵站、仪表、管线、道路拆除恢复。

通过提供资料分析，根据《伊通满族自治县二次供水改造工程组织领导和机构职责》（伊住建发〔2015〕77号文件），成立了由组长1名、副组长1名、组员25名组成的二次供水改造工程领导小组，并明确了小组单位各方职责。项目各执行环节均与第三方签订的合同或协议开展相关工作。

项目调整相关资料不齐全，项目2016年停工建设，并未提出工期变更申请，于2021年申请债券资金提出项目工期变更申请，工期调整滞后，项目21年正式开工后继续沿用已过期合同，未续签合同；项目合同、招投标、收支凭证记录等相关资料均能够及时归档、分类明确的保存；通过政府采购或自行采购方式确定项目实施方，设备、人员等都具备相应资质要求从事该项工作。

从本专项债券资金的支出情况看，项目支出均符合相关专项债券资金使用管理制度规定，资金拨付有完整的审批程序和手续；评价组核实凭证，未发现资金不按规定使用的情况。

项目实施过程中各项合同及资金拨付情况见下表：

**表4-2 伊通满族自治县二次供水改造工程实施情况资料表**

单位：万元

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **资料名称** | **签署日期** | **合同金额（万元）** | **是否拨付** | **工程进度** | **资金使用进度** | **拨付进度** | **资金来源** |
| 1 | 14年施工合同 | 2014年11月5日 | 2895.3763 | 是 | -- | 748.3698 | 25.84% | 财政、自筹 |
| 2 | 14年监理合同 | 2014年9月30日 | 72.089 | 是 | -- | 11.00 | 15.25% | 自筹 |
| 3 | 设计、勘察合同 | 2014年7月20日 | 80.00 | 是 | -- | 80.00 | 100% | 财政、自筹 |
| 4 | 15年施工合同（一标段） | 2015年7月9日 | 1190.8229 | 是 | -- | 371.9594 | 31.20% | 财政、自筹 |
| 5 | 15年监理合同 | 2015年7月7日 | 61.51 | 是 | -- | 61.00 | 99.20% | 财政、自筹 |
| 6 | 15年施工合同（二标段） | 2015年7月10日 | 2370.6173 | 是 | -- | 1941.8312 | 81.91% | 自筹 |
| 7 | 可研合同 | 2014年7月1日 | 12.00 | 是 | -- | 8.00 | 67.00% | 自筹 |
| 8 | 法律意见书合同 | 2021年3月15日 | 6.00 | 是 | -- | 6.00 | 100.00% | 自筹 |
| 9 | 平衡方案 | 2021年3月15日 | 8.00 | 是 | -- | 8.00 | 100.00% | 自筹 |
| 10 | 财评合同 | 2021年3月15日 | 6.00 | 是 | -- | 6.00 | 100.00% | 自筹 |
| **合计** | **--** | **6702.4155** | **--** | **61.00%** | **3242.1604** | **48.37%** | **--** |

项目因财政资金紧张，无能力拨付资金，所以2016年开始停工；故项目前期财政资金并未全部到位，导致项目停滞，2021年申请债券资金开始施工建设；2021年发行债券未在当年全部拨付使用。

项目资金截至2021年12月31日专项债券资金到位779.3094万元，财政预算资金到位2043.00万元，自筹资金到位452.9834万元，21年原计划投入专项债券资金1200.00万元、财政预算资金2480.39万元，共计划投入3680.39万元。债券资金到位率为64.94%，财政资金到位率为82.37%，综合资金到位率为73.66%。

根据表4-2，本项目截至目前共计支出3274.5192万元，实际到位3275.2928万元，资金执行率为99.98%。

## （三）项目产出情况

1.产出数量

根据《关于伊通满族自治县二次供水改造工程项目变更建设工期的申请》（伊住建请〔2021〕82号）文件，2021年之前已完成工程总量的61%，剩余39%的工程量，项目原计划2021年度完成剩余工程量的50%，故项目2021年计划完成工程量为50%×39%，即19.5%；依据项目单位提供资料，截止至2021年12月31日项目已完成总工程量的71%，2021年实际完成总工程量的10%。实际完成率为（10%/19.5%）\*100%，即51.28%。

2.产出质量

截至目前，项目工程未完工，根据项目监理单位提供的《设备调试运行验收单》等材料验收报告，项目建设过程中使用的设备均能达到质量标准。根据项目实际进度，项目竣工验收预期不会出现重要失误或显著延迟，项目验收合格率预期能够达成计划指标，即验收合格率100%，工程完工后不存在可能发生的其他隐患。

3.产出时效

项目资金基本能够按照合同约定支付方式及时拨付，具体如下：

①项目施工单位于2022年1月5日向项目单位提出《工程进度拨付申请报告》，申请拨付2014、2015年度部分工程进度款共计176.7601万元，项目单位于2022年2月28日将进度款拨付至施工单位。

②项目施工单位于2022年5月25日向项目单位提出《工程进度拨付申请报告》，申请拨付2014、2015年度部分工程进度款共计414.6906万元，项目单位未拨付。

因财政资金紧张，导致项目建设中期缺少建设资金，该项目于2016年至今暂停建设，导致2014、2015年工程款项延迟支付。

根据2014年《建设项目工程总承包合同》，项目计划开工日期为2014年10月26日，实际开工日期为2014年11月25日，未能按照计划期限开工。

4.产出成本

项目原计划2021年投入3680.39万元完成全部产出数量内容，2021年实际支出619.5087万元，产出成本偏离度=∣（619.5087-3680.39）∣/3680.39×100%，即16.83%。

## （四）项目效益情况

1.社会效益

（1）城市管网漏损率

由于伊通满族自治县是环状管网，没有区域流量计、流量表，无分区计量，无法估计建设覆盖区域用水量、出水量，故采用伊通县全县城的管网漏损情况进行对比考核。2020年度全年供水量为352万吨，回用水量为294.12万吨，漏损率修正值为7.94%，达到国家漏损标准。停工期间漏损情况详见下表4-3。

**表4-3伊通县管网漏损情况表**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **年度** | **用水量（万吨）** | **供水量（万吨）** | **漏损率（修正值）** |
| 2017年 | 256.79 | 401.00 | 29.03% |
| 2018年 | 243.64 | 373.00 | 27.69% |
| 2019年 | 288.32 | 372.00 | 14.74% |
| 2020年 | 294.12 | 352.00 | 7.94% |

（2）居民投诉率

评价组对伊通满族自治县二次供水改造工程项目进行问卷调研，共发放问卷150份，其中有效问卷139份。调研内容主要包括您认为项目施工过程中对您生活、工作情况产生的影响是否需要投诉？（包括噪音、人员、环境等影响）。调研结果显示，项目施工过程中认为对生活、工作情况产生的影响并投诉的占5.33%、无影响不投诉的占比94.67%。

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 选项 | 小计 | 比例 |
| 无影响，不投诉 | 132 | 94.96% |
| 有影响，投诉 | 7 | 5.04% |
| 本题有效填写人次 | 139 |  |

图4-1 居民投诉统计图

2.经济效益

根据《室外给水设计规范》GB50013-2006及《伊通满族自治县城市总体规划》，伊通满族自治县最高日综合生活用水定额取200L/人·d。14个泵站覆盖人口为96000人，最高用水量700.81万吨/年。

根据伊通满族自治县人民政府办公室下发的《伊通满族自治县人民政府办公室关于调整伊通满族自治县城区供水价格及实施居民阶梯水价等有关问题的通知》（伊政办发〔2017〕36号）文件，二次供水费0.50元/吨，含二次供水费的居民用水价格第一、二、三级水价分别为4.15元/吨、5.95元/吨、7.80元/吨。二次供水收入单价按二次供水费0.50元/吨测算。

综上，二次供水年收入为700.81万吨/年\*0.50元/吨=350.41万元。项目处于建设期，需待项目进入运营期后，考量实际收益与计划收益的偏离程度。

3.可持续影响

根据项目可行性研究报告，项目供水管网折旧更换期限将超过50年。

本项目正处于建设期，需项目进入运营期后方可进行计算，但项目实施所带来的效益是始终存在的，因此本次评价经济效益和可持续影响效益，按上述均不产生负偏离进行考核。

4.相关对象满意度

本项目正处于建设期，主要问卷发放群体为项目实施单位、主管部门及伊通镇居民。评价组在上述对象中随机发放了线上调查问卷，共计回收问卷139份，其中伊通镇居民92份、主管单位5份、实施单位42份。满意度问题包括您对我市目前供水状况的满意度、您对二次供水改造工程项目实施进度的满意度、您对二次供水改造工程项目实施范围的满意度、您对项目施工质量的满意度、您对政府实施二次供水改造工程项目的总体满意度。

伊通镇居民对本项目的综合满意度为82.13%，主管单位对本项目的综合满意度为95.20%，实施单位对本项目的综合满意度为92.67%，项目综合满意度为90.00%。

**图4-2-1伊通镇居民满意度柱状图**

**图4-2-2主管单位人员满意度柱状图**

**图4-2-3实施单位人员满意度柱状图**

# 五、存在的问题

（一）决策方面

1.绩效指标明确性

项目绩效目标申报表中。数量指标指标值工程量描述模糊，与计划任务不匹配。在年度指标值设置了指标评分标准，效益指标值描述较为繁琐，未通过清晰、可衡量的指标值予以体现。

（二）管理方面

1.管理制度健全性

项目实施单位未针对本项目特性制定相关项目管理办法，对本项目资金的发放节点、项目调整、施工质量、监督检查、风险防控等重点内容没有明确约束，仅依据上级相关制度进行项目监督管理。

2.组织实施有效性

项目调整迟滞，项目由于财政资金紧张，无能力支付建设资金，导致2016年停工建设，当时并未提出工期变更申请，于2021年申请债券资金提出项目工期变更申请，工期调整滞后。21年正式施工后继续沿用已过期合同，未续签合同。同时发现大部分资金支出记账凭证没有会计主管、记账人、出纳签字。

3.资金到位率

项目因财政资金紧张，无能力拨付项目建设资金，所以2016年开始停工；故项目前期财政资金并未全部到位，导致项目停滞，2021年申请债券资金开始施工建设。

1. 资金使用合规性

2021年发行债券未在当年全部拨付使用。

（三）产出方面

1.产出时效

①资金拨付及时情况

因财政资金紧张，无能力拨付资金项目建设工程进度款，导致项目建设中期缺少建设资金，未按照合同拨付，该项目于2016年至2021年暂停建设，导致2014、2015年工程款项延迟支付。

②开工及时率

根据2014年《建设项目工程总承包合同》，项目计划开工日期为2014年10月26日，实际开工日期为2014年11月25日，未能按照计划期限开工。

1. 产出成本

项目原计划2021年投入3680.39万元完成全部产出数量内容，2021年实际支出619.5087万元，产出成本偏离度为16.83%，成本偏离较高。

# 有关建议

1. 决策方面

1.建议项目单位前期选取项目时，应结合实际情况，充分考虑项目的成熟度以及资金情况匹配情况，做好前期的调研与论证工作，确保保质保量的按时完工。

2.建议项目单位加强绩效管理，强化绩效目标设定工作的规范性，建议项目单位依据年度工作计划设定项目总目标，根据项目总目标结合施工进度计划的工作项目、工作量、工作明细等对应的资金额设定年度绩效目标。以年度绩效目标为指导，确定项目在投入、管理、产出、效益四个方面的具体的、量化的、相关的、重要性与代表性相结合的绩效指标，指导项目的具体工作内容和时间安排与开展。

3.建议项目单位针对成果文件，成立论证小组，对第三方出具的文件进行科学性、合理性、经济性论证。特别是对项目有指导性意义的文件，如可行性研究报告和融资与自求平衡方案中的建设规模、建设内容、总投资、借款金额和借款年限等。

4.建议项目单位在填报相关表格及自评相关内容资料的同时，要严格保证相关数据来源的真实性与可靠性，确保得到结论的正确性，并留存所有数据来源及佐证资料。

（二）管理方面

1.建议项目单位根据上级制度要求完善业务管理制度，对相关人员进行强力制约考核，明确相关责任人；对施工单位进行严格要求，要求严格按照管理制度执行，提高项目完成率。明确并细化时间节点、项目管理、监督检查、风险防控等重点内容，项目调整及时申报，对已过期合同进行续签，避免产生合同纠纷，提高资金的使用效益。

2.建议项目单位完善项目管理制度和财务管理制度等相关管理制度。加强项目市场风险防控、技术风险防控、融资风险防控等，并针对相应的风险防控制定控制措施。建议项目单位实施考勤制度和会议制度，确保每岗每人，每事每记录。及时解决工作过程中出现的各种问题，及时查漏补缺，严格按照已经制定的相关制度执行。

3.建议加强各部门之间的沟通。加强各部门之间协调配合，才能形成互相衔接、互动联动的长效管理运作机制，建立“发现、处置、督办、考核”的工作机制，提升项目管理水平。在项目发生变更时，及时沟通，提升资金的到位率。各职能部门各司其职、密切配合、高效处置。

4.建议项目单位聘请专业的第三方法律顾问及咨询公司，针对项目实施期签署的合同以及相关流程进行咨询，确保项目合同合理合法。

5.建议项目单位财务管理人员切实做到职责分明，财务主管、出纳、经办人签字应及时，审核应及时。按照有关财务会计制度规定，以及实际发生的经济业务事项为依据，做好各项日常会计核算工作，杜绝弄虚作假和违规拨付款项，确保财务会计信息的合法、真实、准确、及时、完整。

6.本项目为债券项目，在债券发行期内编制的平衡方案编制应结合项目实际情况及最新批件开展编制工作，合理安排债券发债年限，准确测算相关收入及支出，深入调研，留存好调研过程资料，确保编制的平衡方案符合项目的实际发债情况，减轻项目单位债券偿还压力。

7.建议项目单位加强第三方服务机构的水平及出具报告的质量，应在合同中明确针对出具报告质量应承担的责任与义务，并在选取第三方机构时采用相关择优原则，以降低发债风险。

（三）产出方面

1.建议项目单位在制定资金使用计划时，多方面综合考虑项目可能出现的进展缓慢情况，避免出现因前期准备不充分，暂缓项目进度，导致项目资金无法按计划投入的情况，在使用资金时按照债券资金计划及债券资金管理制度支出，当年下达债券资金在债券期限内形成计划实物产出。

2.提高资金执行率，严格安排年初预算计划实施项目，保证每周，每月，每季度，做工作汇报和工作总结，确保工作衔接的顺畅，确保现场资料收集整理的及时性，保项目顺利的开展。

3.建议项目单位严格按照合同约定方式支付各项合同价款，避免出现因资金拨付不及时而影响项目工期和质量的情况。同时要加强工程进度款的审核与管理，避免晚付、少付、超付的情况出现，确保付款进度与实物产出相匹配。

（四）其他方面

本项目2014年开工，由于资金问题延误工期，预计竣工日期为2022年12月，建议工程施工存续期内，资料的存档工作，避免因人员调动引起的资料缺失。在机构选取上应择优选取服务单位，确保选取机构的质量和价格最优。

# 七、附件：伊通满族自治县二次供水改造工程项目打分表

| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **权重** | **指标公式** | **评分标准** | **得分** | **扣分原因** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 决策（10分） | 新增地方政府专项债券项目申报的政策依据与程序规范性（2分） | 立项依据充分性 | 1 | ①项目是否符合专项债券支持领域和方向情况；②项目立项审批是否符合国家法律法规、国民经济发展规划和市县区城市发展规划；③项目是否列入政府投资计划和中长期财政规划；④是否纳入财政部地方政府债务管理系统项目库和发改委国家重大项目建设库；⑤项目资金是否纳入政府性基金预算管理。 | 完全符合以上条件得1分，存在一处不符合，扣0.2分，扣完为止。 | 1 |  |
| 立项程序规范性 | 1 | ①项目是否按照规定的程序申请设立；②项目前期准备是否有选址意见书和用地审批文件；③是否编制可行性研究报告或项目申请报告；④可行性研究报告和项目申请报告核准文件是否批复；⑤环境影响评价、安全评价、施工许可证或开工报告等是否有相关批复文件。 | 完全符合以上条件得1分，存在一处不符合，扣0.2分，扣完为止。 | 1 |  |
| 新增地方政府专项债券绩效目标设定的合理性与指标明确性（4分） | 绩效目标合理性 | 2 | ①专项债券项目申报时是否制定绩效目标；②绩效目标指标值是否与债券资金投入的项目内容相符；③项目预期产出的效益和效果是否符合当地经济发展需求；④项目所申请的专项债券资金与项目概算需求的资金量是否相匹配。 | 完全符合以上条件得2分，存在一处不符合，扣0.5分，扣完为止。 | 2 |  |
| 绩效指标明确性 | 2 | ①项目绩效目标细化分解的具体指标是否真实反映该项目相关信息；②细化分解的具体指标是否通过清晰、可衡量、可量化的指标值体现；③绩效目标指标值的设定是否与项目目标任务数或计划数相对应。 | 完全符合以上条件得2分，不符合①或②，每有一处扣0.8分，不符合③扣0.4分，扣完为止。 | 0.8 | 数量指标值与计划任务不匹配，部分指标值描述模糊。 |
| 编制新增地方政府专项债券资金平衡方案科学性和资金分配的合理性（4分） | 平衡方案科学性 | 2 | ①项目单位编制的平衡方案是否经过科学论证；②编制的内容与申请专项债券项目内容是否相匹配。③申请专项债券额度测算依据是否按照专项债券资金使用规定编制；④申请的专项债券项目资金额度与当年专项债券项目任务是否相匹配。 | 完全符合以上条件得2分，存在一处不符合，扣0.5分，扣完为止。 | 2 |  |
| 资金分配合理性 | 2 | ①专项债券资金分配使用依据是否充分；②预算资金、银行贷款、自有资金、债券资金额度分配是否合理。 | 完全符合以上条件得2分，存在一处不符合，扣1分，扣完为止。 | 2 |  |
| 管理（30分） | 新增地方政府专项债券资金管理制度健全性及组织实施有效性（12分） | 管理制度健全性 | 6 | ①项目实施单位财务部门是否制定专项债券资金使用计划和资金管理办法；②所制定的财务管理制度及规定是否合法、合规、完整；③项目实施单位业务部门是否制定专项债券项目管理办法；④所制定的业务管理制度及规定是否合法、合规、完整。 | 完全符合以上条件得6分，存在一处不符合，扣1.5分，扣完为止。 | 3 | 业务管理制度需进一步完善。 |
| 组织实施有效性 | 6 | ①项目实施是否遵守相关法律法规和相关管理规定；②项目实施单位是否按照制定的专项债券资金使用计划执行；③专项债券收支、还本付息及专项收入纳入政府性基金预算管理情况；④项目调整及支出调整手续是否完备；⑤项目合同书、验收报告、技术鉴定、资金凭证等资料是否齐全并及时归档；⑥项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等是否落实到位。 | 完全符合以上条件得6分，存在一处不符合，扣1分，扣完为止。 | 4 | 工期调整滞后，未按照债券资金使用计划执行。 |
| 新增地方政府专项债券资金使用情况（18分） | 资金使用合规性 | 6 | ①项目建设和运营期间是否成立专门的管理机构；②项目资金使用是否符合相关专项债券资金使用管理制度规定；③项目单位或项目实施企业是否被中国人民银行列入征信系统黑名单；④项目单位在项目建设运营期间，地方政府是否擅自变动项目资金；⑤专项债券资金是否严格按照专项债券资金专户管理办法拨付至项目施工单位；⑥专项债券项目存续期是否按要求在网站上进行信息公开。 | 完全符合以上条件得6分，存在一处不符合，扣1分，扣完为止。 | 5 | 2021年发行债券未在当年全部拨付使用。 |
| 资金到位率 | 6 | 资金到位率=（实际到位资金/预算安排资金）×100%；实际到位资金：一定时期（本年度或项目期）内落实到具体项目的资金；预算安排资金：一定时期（本年度或项目期）内预算安排到具体项目的资金；资金包含专项债券资金、财政预算资金、银行融资资金、自有资金等。 | 得分=各类资金到位率的平均值×指标权重 | 4.42 | 综合资金到位率为73.66%。 |
| 资金执行率 | 6 | 资金执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100%；实际支出资金：一定时期（本年度或项目期）内实施单位支出的资金；实际到位资金：一定时期（本年度或项目期）内落实到具体项目的资金；资金包含专项债券资金、财政预算资金、银行融资资金、自有资金等。 | 得分=各类资金执行率的平均值×指标权重 | 5.99 | 资金执行率为99.98%。 |
| 产出（40分） | 产出数量（10分） | 进度计划完成率 | 10 | ①是否按照计划目标完成当年预计项目建设的工程量；②如未完成按照完成比例计算分值。进度计划完成率=（实际完成工程量/总计划工程量）×100%如涉及多个指标，则按照进度计划完成率平均值计算。 | 100%得满分，＜100%，得分=进度计划完成率平均值×指标权重。 | 5.13 | 实际完成率为51.28%。 |
| 产出质量（15分） | 质量检测达标情况 | 15 | ①项目建设过程中使用的材料（器材）是否达到质量标准；②项目资产质量符合相关的质量要求；③项目竣工验收预期不会出现重要失误或显著延迟；④项目实际产出质量与预期或目标一致；⑤完工工程后续是否存在可能发生的其他隐患（建设前期的拆迁补偿款到位情况、是否具备运营资质情况等）。 | 完全符合以上条件得15分，存在一处不符合，扣3分，扣完为止。 | 15 |  |
| 产出时效（5分） | 资金拨付及时情况 | 4 | ①资金拨付是否严格按照合同约定付款周期执行；②是否存在因资金拨付不及时影响项目进度的情况。 | 完全符合以上条件得4分，①发现一处不符合，扣1分，扣完为止。存在②，则该项不得分。 | 0 | 未按合同付款，项目停滞。 |
| 开工及时率 | 1 | 是否按照计划期限开工。 | 按照计划开工，得满分，未按计划开工，不得分。 | 0 | 项目计划开工日期为2014年10月26日，实际开工日期为2014年11月25日。 |
| 产出成本（10分） | 产出成本偏离度 | 10 | 产出成本偏离度=[|（实际成本-计划成本）|/计划成本]×100%。实际成本：项目单位如期、保质、完成阶段性工作实际所耗费的支出。计划成本：项目单位为完成阶段性工作目标计划安排的支出。 | 产出成本偏离度≤5%，该指标得满分，产出成本偏离度＞5%，每超出一个百分点，扣一分，扣完为止。 | 0 | 产出成本偏离度为16.83%。 |
| 效益（20分） | 社会效益（5分） | 城市管网漏损率 | 3 | 漏损率=漏水量/供水量×100% | 漏损率达到标杆值，得满分，否则不得分。 | 3 |  |
| 居民投诉率 | 2 | 投诉率=（投诉人数/调查总人数）×100% | 投诉率≤标杆值得满分；当2%≤投诉率＜20%，每增长1%扣0.1分，扣完为止；投诉率≥20%不得分。 | 1.67 | 投诉率为5.33%。 |
| 经济效益（5分） | 项目收益情况 | 5 | 项目实际产生的收益与计划收益偏离程度。 | 正偏离或无偏离得满分，负偏离按比例扣分。 | 5 |  |
| 可持续影响（5分） | 项目建筑物设计可持续年限 | 5 | 项目在符合国家重大区域发展战略情况下，项目建筑物设计可持续使用年限。 | ≥50年得满分，否则不得分。 | 5 |  |
| 满意度（5分） | 项目实施单位满意度 | 1 | 满意度=参与问卷调查满意人数/问卷总人数×100% | 满意度≥90%得满分，＜90%，得分=满意度×指标权重。 | 1 |  |
| 项目主管部门满意度 | 1 | 满意度=参与问卷调查满意人数/问卷总人数×100% | 满意度≥90%得满分，＜90%，得分=满意度×指标权重。 | 1 |  |
| 伊通镇居民满意度 | 3 | 满意度=参与问卷调查满意人数/问卷总人数×100% | 满意度≥90%得满分，＜90%，得分=满意度×指标权重。 | 2.46 | 满意度为82.13%。 |
| **合计** | 70.47 |  |