伊通满族自治县景台镇东片区污水处理工程建设项目

专项债券项目绩效评价报告

项目编号：JXPJ-XM-2022098

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

**伊通满族自治县景台镇东片区污水处理工程建设项目**

**专项债券项目绩效评价**

（项目编号：JXPJ-XM-2022098）

吉林省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景台镇东片区污水处理工程建设项目绩效评价工作。

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，对伊通满族自治县景台镇东片区污水处理工程建设项目进行客观评价，可考察指标总分为100分，本项目最终得分43.48分，得分率43.48%，评价结果为“差”。

吉林省绩效评价咨询有限公司

主评人（签字/盖章）： 副评人（签字/盖章）：

审核人（签字/盖章）：

2022年06月23日

**目 录**

[一、基本情况 1](#_Toc15261)

[（一）项目概况 1](#_Toc3046)

[（二）项目绩效目标 4](#_Toc14011)

[二、绩效评价工作开展情况 6](#_Toc28384)

[（一）绩效评价目标 6](#_Toc14713)

[（二）绩效评价对象和范围 6](#_Toc27076)

[（三）绩效评价原则 6](#_Toc11535)

[（四）绩效评价指标体系 7](#_Toc6488)

[（五）绩效评价方法 15](#_Toc23024)

[（六）绩效评价标准 16](#_Toc20475)

[（七）绩效评价依据 16](#_Toc11730)

[（八）绩效评价工作过程 17](#_Toc24087)

[三、综合评价情况及评论结论（附相关评分表） 20](#_Toc4821)

[（一）评分结果 20](#_Toc31529)

[（二）主要绩效 20](#_Toc26872)

[四、绩效评价指标分析 22](#_Toc15318)

[（一）项目决策情况 22](#_Toc31819)

[（二）项目管理情况 26](#_Toc9711)

[（三）项目产出情况 33](#_Toc25969)

[（四）项目效益情况 38](#_Toc14672)

[五、存在的问题 41](#_Toc28529)

[（一）决策方面 41](#_Toc15615)

[（二）管理方面 42](#_Toc13554)

[（三）产出方面 43](#_Toc23030)

[六、有关建议 47](#_Toc30789)

[（一）决策方面 47](#_Toc6518)

[（二）管理方面 47](#_Toc5367)

[（三）产出方面 49](#_Toc19171)

[（四）其他建议 50](#_Toc7874)

[七、附件：伊通满族自治县景台镇东片区污水处理工程建设项目打分表 51](#_Toc13677)

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景台镇东片区污水处理工程建设项目开展绩效评价。

本次评价适用于对伊通满族自治县景台镇东片区污水处理工程建设项目（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

《国家新型城镇化规划（2014-2020年）》提出：“因地制宜建设集中污水处理厂或分散型生态处理设施，使所有县城和重点镇具备污水处理能力，实现县城污水处理率到85%左右、重点镇达70%左右”，“深入开展农村环境综合整治，实施乡村清洁工程，开展村庄整治，推进农村垃圾、污水处理和土壤环境整治，加快农村河道、水环境整治，严禁城市和工业污染向农村扩散”。由此可见，污水处理设施布局已由大城市向中小城市和小城镇倾斜。实际上，《“十二五”全国城镇污水处理及再生利用设施建设规划》就已经明确，抓紧补建配套管网，重点是中西部地区设市城市以及东部发达地区的县城和建制镇。

污水治理是对环境治理这一基本国策的体现。景台东片区污水直接排放将会对本地区造成严重的污染，不仅影响了当地的环境，且使地下水水质受到严重污染，直接威胁到广大人民群众的身体健康。因此，尽快对污水进行全部治理是实施环境治理这一基本国策的具体体现。污水治理是控制江河污染保护水资源的需要。景台东片区距离新立城水库较近，地理位置极为重要。这就决定了必须控制该区域的污染。

污水治理是改善城市环境，保障人民身体健康的需要。污水直接排放造成的污染直接危害到广大人民群众的健康。一方面饮用水中的致病微生物将会引起传染病的蔓延，另一方面水中有毒物质通过食物链在人体里富集，将造成人的急慢性中毒、癌症和其他公害病。六十年代在日本发生的水俣病就是第二种危害的典型例子。因此，进行污水治理是改善城市环境，保障人民身体健康的需要。

进行污水治理是保证经济可持续发展的需要。污水未经处理直接排放所造成的污染除将使饮用水水源水质恶化外，还将造成地表水逐渐枯竭，危及农业用水和工业用水，给工农业生产造成重大损失，影响城市经济的可持续发展。建设污水处理厂，对整个区域内污水进行处理，可以改善区域环境外，处理后的污水还可回用于工业用水和园林绿化等市政用水，有利于节约用水，减少对自来水的消耗量，为工业生产的进一步发展创造条件。综上所述，进行污水治理可以促进城市经济的可持续发展。

目前，东片区内无任何排水设施，仅有雨水明渠用于排除内涝，少数居民环境意识淡薄，向明渠中倾倒污水、垃圾，环境卫生状况较差，东片区要发展，要解决污水对环境的污染问题，建设完善的排水系统已迫在眉睫。区内污水若直接排放，将对本地区造成严重的污染，直接威胁到广大人民群众的身体健康。本地区地理位置极为重要。这就决定了必须控制该区域的污水污染。因此，建设污水处理厂是水污染防治的重要内容之一，是解决周边污染、保护生态环境的重要举措之一，它的建设除可减轻流域的污染，改善环境质量，保护人民群众的身体健康外，还可开发利用水资源，促进生产的发展，对整个经济的可持续发展至关重要。所以，为了响应国家相关政策及要求，建设污水处理厂工程是非常必要的。

2.主要内容及实施情况

项目建设单位：伊通满族自治县经济开发区管理委员会。

项目建设地点：伊通满族自治县景台镇东片区。

本项目新建污水厂一座，建设规模2000m³/d，新建污水管线3.46km，入场道路11046.21㎡，雨水管线1.05km。

项目建设期为19个月，即从2020年3月—2021年9月。

项目施工单位于2021年8月1日进场，由伊通满族自治县经济开发区管理委员会、吉林省乾旭建业集团有限公司、长春市城市建设咨询有限公司共同出具了《进场证明》。现由于设计进场道路设计有变更，导致未开工建设。

3.资金投入和使用情况等

根据《关于伊通满族自治县景台镇东片区污水处理工程建设项目初步设计的批复》（伊发改字〔2020〕78号），项目估算总投资5988.09万元。2021年申请专项债券3400万元，其余资金由政府投资。

截止目前，资金到位及支出情况见表1-1与表1-2。

**表1-1 资金到位情况表**

单位：万元

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **支出资金性质** | **资金到位时间** | **资金到位金额** |
| 1 | 一般债券资金 | 2020.11.30—财记42 | 481.0929 |
| 2 | 2021.5.31—财记24 | 500 |
| 3 | 专项债券资金 | 2021.12.31—财记60 | 1,055.56933 |
| **合计** | | | **2,036.66223** |

**表1-2 资金使用情况表**

单位：万元

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **支出资金性质** | **资金支出时间** | **支出金额** | **支出用途** |
| 1 | 一般债券资金 | 2020.11.30-财记42 | 481.0929 | 征地补偿款 |
| 2 | 一般债券资金 | 2021.5.31-预计18 | 10 | 环境监测与评价费 |
| 3 | 一般债券资金 | 2021.5.31-预计19 | 6 | 可行性研究报告编制费 |
| 4 | 一般债券资金 | 2021.6.30-预计37 | 2.1 | 可行性研究报告评审费 |
| 5 | 一般债券资金 | 2021.6.30-预计39 | 8 | 水土保持方案编制费 |
| 6 | 一般债券资金 | 2021.6.30-预计37 | 2.9 | 初步设计评审费 |
| 7 | 一般债券资金 | 2021.6.30-预计38 | 24.4 | 造价咨询费 |
| 8 | 一般债券资金 | 2021.5.31-预计21 | 5 | 施工图审查费 |
| 9 | 一般债券资金 | 2021.5.31-预计23 | 4 | 勘察费 |
| 10 | 一般债券资金 | 2021.5.31-预计20 | 20 | 设计费 |
| 11 | 一般债券资金 | 2021.6.30-预计36 | 3.85 | 土地复垦方案编制费 |
| 12 | 一般债券资金 | 2021.9.30 | 200 | 工程费 |
| 13 | 专项债券资金 | 2021.12.31 | 1055.56933 | 工程费 |
| 14 | 一般债券资金 | 2022.1.15 | 21.3 | 监理费 |
| 15 | 一般债券资金 | 2021.6.30-预计41 | 10.3 | 水土保持设施监测及验收鉴定书费 |
| 16 | 一般债券资金 | 2021.6.30-预计40 | 3 | 第16批次用地社会稳定风险评估费 |
| 17 | 县级财政资金 | 2021.12.31-预计43 | 6 | 财务评价报告编制费 |
| 18 | 一般债券资金 | 2021.12.31-预计44 | 6 | 收益与融资自求平衡方案编制费 |
| 19 | 一般债券资金 | 2021.5.31-预计22 | 3 | 第16批次用地表土剥离实施方案编制费 |
| 20 | 一般债券资金 | 2021.5.31-预计24 | 1.3813 | 测绘费 |
| 21 | 一般债券资金 | 2021.5.31-预计24 | 3.7474 | 测绘费 |
| **合计** | | | **1877.64093** | / |

## （二）项目绩效目标

1.总体目标：

通过本项目的建设，可减轻对周边水域的污染，改善环境质量，保护人民群众的身体健康，还可开发利用水资源，促进工农业生产的发展，对整个景台地区的可持续发展至关重要。

2.阶段性目标：

目标1：年污水处理量为73万m3，出水质量需达到《城镇污水处理厂污染物排放标准》中一级A标准，解决片区内没有集中给排水设施、污雨水改排问题，改善环境。

# 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，对伊通满族自治县景台镇东片区污水处理工程建设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景台镇东片区污水处理工程建设项目，涉及项目总投资5988.09万元，截止2022年5月31日，项目实际支出资金1877.64093万元。资金来源为政府投资，包括一般债券资金和专项债券资金。

## （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。（指进度资金使用计划）。 | [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 | 进度计划完成率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） | 经济效益  （4分） | 项目收益情况 | 4 | 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 |
| 社会效益  （4分） | 带动就业率 | 4 | 使用专项债券项目工程建设对社会发展所带来的直接或间接的正负面影响情况。如推动汽车产业转型升级、扩张产业规模、提升招商引资力度等。 | 带动就业率=（实际带动就业人数/计划带动就业人数）×100% | 100% | 计划 指标 | 带动就业率≥100%时，得满分，带动就业率＜100%时，得分=带动就业率×指标权重 | 案卷研究、基础数据、现场核查 |
| 生态效益  （4分） | 污水处理达标率 | 4 | 使用专项债券项目工程建设对当地生态环境带来的直接或间接的正负面影响情况。如节能减排、环保处罚、防涝受灾、美化绿化等。 | 污水处理达标率=（污水处理达标量/总污水处理量）×100% | 90% | 计划 指标 | 污水处理达标率≥90%时，得满分，污水处理达标率＜90%时，得分=污水处理达标率×指标权重 | 案卷研究、基础数据、现场核查 |
| 可持续影响  （3分） | 项目建筑物设计可持续年限 | 3 | 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） | 主管单位工作人员满意度 | 1 | 项目主管单位工作人员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 |
| 项目单位管理人员满意度 | 1 | 项目单位管理人员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 |
| 施工工人满意度 | 1.5 | 施工工人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 |
| 周边居民满意度 | 1.5 | 周边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）、《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），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.《伊通满族自治县景台镇东片区污水处理工程建设项目》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（附相关评分表）

## （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，对伊通满族自治县景台镇东片区污水处理工程建设项目进行客观评价，可考察指标总分为100分，最终得分43.48分，得分率43.48%，评价结果为“差”。

由表3-1可见，该项目的决策类指标权重为10分，得分为4.1分，得分率为41.00%；管理类指标权重为30分，得分为19.38分，得分率为64.60%；产出类指标权重为40分，得分为0分，得分率为0%；效益类指标权重为20分，得分为20分，得分率为100%。

**表3-1伊通满族自治县景台镇东片区污水处理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 | 4.1 | 41.00% |
| 管理 | 30 | 19.38 | 64.60% |
| 产出 | 40 | 0 | 0% |
| 效益 | 20 | 20 | 100% |
| 合计 | 100 | 43.48 | 43.48% |

## （二）主要绩效

伊通满族自治县景台镇东片区污水处理工程建设项目主要绩效如下：

立项程序规范性有待提升，现由于设计进场道路设计有变更，且用地规划许可证、建设工程规划许可证、施工许可证均没有完成，导致未开工建设，因此项目2021年度无产出。综合资金到位率为34.48%，综合资金执行率为96.90%，资金实际到位率与计划投入情况偏离较大。资金拨付及时性一般，未能按照合同约定方式支付。且受疫情及资金到位情况影响，项目未能按照计划进度进行，根据项目实际进度，项目竣工验收预期会延迟。

# 四、绩效评价指标分析

## （一）项目决策情况

项目建设符合《国家新型城镇化规划（2014-2020年）》、环保法、《伊通县国民经济和社会发展第十三个五年规划和2035年远景目标纲要》政策文件要求及吉林省城市发展规划，项目属于基础设施领域，建设符合专项债券支持领域和方向。

项目单位委托长春市海威市政工程设计有限公司进行《伊通满族自治县景台镇东片区污水处理工程建设项目可行性研究报告》的编制。2020年4月21日，项目取得了《关于伊通满族自治县景台镇东片区污水处理工程建设项目用地预审与规划选址意见》（伊自然预审字〔2020〕8号）。伊通满族自治县经济开发区管理委员会递交了《关于伊通满族自治县景台镇东片区污水处理工程建设项目可行性研究报告批复的请示》（伊经开请〔2020〕14号），潍坊工程咨询院有限公司出具了《关于伊通满族自治县景台镇东片区污水处理工程建设项目可行性研究报告审查意见的报告》（CCPS-2020030），2020年4月22日取得了《关于伊通满族自治县景台镇东片区污水处理工程建设项目可行性研究报告的批复》（伊发改字〔2020〕54号）。伊通满族自治县经济开发区管理委员会递交了《关于伊通满族自治县景台镇东片区污水处理工程建设项目初步设计报告批复的申请》（伊经开请〔2020〕19号），潍坊工程咨询院有限公司出具了《关于伊通满族自治县景台镇东片区污水处理工程建设项目初步设计审查意见的报告》（CCPS-2020055），2020年6月11日取得了《关于伊通满族自治县景台镇东片区污水处理工程建设项目初步设计的批复》（伊发改字〔2020〕78号）。项目单位委托吉林省爱义环境技术服务有限公司进行环境监测与评价，2020年7月21日，取得了《关于伊通满族自治县景台镇东片区污水处理工程建设项目环境影响报告书的批复》（伊环行审（书）字〔2020〕2号）。

项目单位批件取得情况见下表。

**表4-1-1 伊通满族自治县景台镇东片区污水处理工程建设项目批件汇总表**

|  |  |
| --- | --- |
| **批件日期** | **批件名称** |
| 2020年4月21日 | 《关于伊通满族自治县景台镇东片区污水处理工程建设项目用地预审与规划选址意见》（伊自然预审字〔2020〕8号） |
| 2020年4月22日 | 《关于伊通满族自治县景台镇东片区污水处理工程建设项目可行性研究报告的批复》（伊发改字〔2020〕54号） |
| 2020年6月11日 | 《关于伊通满族自治县景台镇东片区污水处理工程建设项目初步设计的批复》（伊发改字〔2020〕78号） |
| 2020年7月21日 | 《关于伊通满族自治县景台镇东片区污水处理工程建设项目环境影响报告书的批复》（伊环行审（书）字〔2020〕2号） |

项目施工单位于2021年8月1日进场，由伊通满族自治县经济开发区管理委员会、吉林省乾旭建业集团有限公司、长春市城市建设咨询有限公司共同出具了《进场证明》。根据《建设工程施工合同》，计划开工日期为2020年9月17日，根据吉林省乾旭建业集团有限公司出具的《伊通满族自治县景台镇东片区污水处理工程建设项目施工项目延期情况说明》，由于以下原因未能顺利开工：

（1）吉林省于2022年3月9日至2022年5月28日爆发疫情，处于全体静默状态。

（2）由于气候原因，每年10月30日至第二年3月30日为理论冬休期，无法施工。

（3）2021年下半年由于城镇开发边界和成片开发方案一直未通过，省自然资源厅未开放土地征转审批，2022年5月初开放审批后，三调库成果应用，污水厂道路在三调库中显示经过河流，又重新修改组卷材料。上述原因导致用地手续推进较慢。

（4）污水厂原临时道路有两户直到2022年初才同意签土地征收合同。

现由于进场道路设计有变更，且用地规划许可证、建设工程规划许可证、施工许可证均没有完成，导致未开工建设，因此项目2021年无产出。

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，分别委托吉林衡润工程科技咨询有限公司编制项目收益与融资平衡方案、吉林青琅律师事务所编制法律意见书、吉林弘诚会计师事务所有限责任公司编制财务评价报告。

根据《关于伊通满族自治县景台镇东片区污水处理工程建设项目初步设计的批复》（伊发改字〔2020〕78号），项目估算总投资5988.09万元。2021年申请专项债券3400万元，其余资金由政府投资。

项目平衡方案未按照初步设计进行编制，而是按照可研批复进行编制。项目建设投资5500.33万元。构成如下：建筑工程费2965.42万元；设备购置费815.00万元；安装工程费59.59万元；工程建设其他费用1252.89万元；预备费407.43万元。由于本项目所需资金拟通过发行专项债券和政府预算资金解决，故按发债额度核算建设期利息为74.80万元。最终核算项目动态总投资为5575.13万元。

2021年度平衡方案中项目资金使用计划如下：

**表4-1-2 2021年度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 | 2021年 | 2020年 | 2021年 |
| 建筑工程 | 0.00 | 100.00 | 0.00 | 2,865.42 | 2,965.42 |
| 安装工程 | 0.00 | 340.01 | 0.00 | 474.99 | 815.00 |
| 设备购置 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 59.59 | 59.59 |
| 前期工作费 | 0.00 | 1,252.89 | 0.00 | 0.00 | 1,252.89 |
| 基本预备费 | 0.00 | 407.43 | 0.00 | 0.00 | 407.43 |
| 建设期利息 | 0.00 | 74.80 | 0.00 | 0.00 | 74.80 |
| 合计 | 0.00 | 2,175.13 | 0.00 | 3,400.00 | 5,575.13 |

根据平衡方案，建设期为19个月，即从2020年3月—2021年9月。2020年3月-4月，前期工作及施工准备阶段：可行性研究报告的编制及审批，场地勘察、初步设计的编制及审批，施工图设计及审查、落实资金；2020年5月-2021年9月，施工阶段：工程施工、设备安装及调试，竣工验收、交付使用。实际上2020年9月4日才完成项目施工招标。2021年2月1日，工作相关单位在建设单位的陪同下对现场进行了实地踏查，当时项目未开工建设。但2020年应支付部分前期费用，资金使用计划表中项目资本金和专项债券资金却都是2021年支付，平衡方案编制时未考虑核桃背村污水处理厂占地补偿款的支付情况。平衡方案编制科学性欠佳。

根据《关于伊通满族自治县景台镇东片区污水处理工程建设项目初步设计的批复》（伊发改字〔2020〕78号），项目估算总投资5988.09万元。2021年申请专项债券3400万元，但截止评价日，项目共计支出1877.64093万元，与资金使用计划偏离程度较大，因此该项目资金使用计划合理性不足。

根据绩效目标申报表，本项目整体绩效目标设置如下：

目标1：通过本项目的建设，可减轻对周边水域的污染，改善环境质量，保护人民群众的身体健康，还可开发利用水资源，促进工农业生产的发展，对整个景台地区的可持续发展至关重要。

项目单位填报了绩效目标申报表，但项目总体目标缺少对项目具体内容的描述；数量指标设置不够具体，如“建设资金拨付进度”、“项目是否在计划时间内开始运营并产生收益”不属于数量指标，“建设内容计划完成比例”、“建设内容是否完整”建议修改为“建设规模”、“新建污水管线长度”、“入场道路面积”、“雨水管线长度”。质量指标“项目完成工程前期拆迁补偿款到位情况”不属于质量指标。由于项目未按期开工，专项债券项目绩效自评表实际完成值部分多处填写与实际不符。绩效运行监控表三级指标数量少于绩效目标申报表，三级指标数量不一致。项目单位按规定撰写了绩效自评报告。

## （二）项目管理情况

业务及财务管理制度：项目单位制定了《专项债券项目管理制度》，明确了专项债券资金使用要求、专项债券资金拨付程序以及专项债券资金的监督管理，使专项债券资金的使用得到保障。项目单位提供了项目部组织机构和主要管理制度，但职责分工需要细化、管理制度需进一步完善。

项目单位在项目实施过程中的情况：

2019年8月20日，项目单位与吉林省爱义环境技术服务有限公司签订《技术咨询合同》，委托其进行环境监测与评价，合同签署页未填写日期。2020年7月，由吉林省百瑞环境技术服务有限公司出具《环境影响报告书》，合同签订单位与出具成果文件单位不一致。根据吉林省爱义环境技术服务有限公司与吉林省百瑞环境技术服务有限公司共同出具的《情况说明》，吉林省爱义环境技术服务有限公司与吉林省百瑞环境技术服务有限公司是长期合作伙伴，吉林省爱义环境技术服务有限公司委托吉林省百瑞环境技术服务有限公司环境编制环评文字内容，吉林省爱义环境技术服务有限公司负责其他所有事项（现场踏查、环境监测、专家评审、沟通环保主管部门等）。为尊重百瑞环境技术部分知识产权，报告封皮编制单位书写为吉林省百瑞环境技术服务有限公司，与开发区签约合同方为吉林省爱义环境技术服务有限公司。

项目单位与长春市海威市政工程设计有限公司签订《建设工程造价咨询合同》（可研报告编制），委托其进行可行性研究报告编制，合同未签署日期，未约定付款方式，且制式合同选择错误。2020年3月，项目单位与吉林省洛奇博德工程管理有限公司签订《技术咨询合同》（合同编号：LQBD-PS-202003），委托其进行可行性研究报告评审，合同签署页未填写日期。2020年5月，项目单位与吉林省洛奇博德工程管理有限公司签订《技术咨询合同》，委托其进行初步设计评审，合同签署页未填写日期。

2020年5月，项目单位与吉林省爱义环境技术服务有限公司签订《技术咨询合同》，委托其依据国家相关法律法规进行编制水土保持方案，合同签署页未填写日期。2020年7月由吉林省爱义环境技术服务有限公司出具《水土保持方案报告书》。

2020年6月15日，项目单位与北京环亚恒信建设工程咨询有限公司长春分公司签订了《建设工程造价咨询合同》，委托其提供造价咨询服务，合同签署页及封皮编号信息填写不完整。

2020年7月，项目单位与吉林省天威市政工程施工图审查有限公司签订《市政基础设施工程施工图设计文件审查合同》（合同编号：TWST20025-3），委托其进行施工图审查，根据合同“双方商定施工图审查费用为伍万元整（￥5000）”，金额大小写不一致。2020年7月6日，由吉林省天威市政工程施工图审查有限公司出具《建设工程施工图设计文件审查意见书》。

2020年7月4日，项目单位与长春市海威市政工程设计有限公司签订《建设工程勘察合同（一）》，委托其提供勘察服务，合同签署页及封皮编号信息填写不完整。

2020年7月4日，项目单位与长春市海威市政工程设计有限公司签订《建设工程设计合同（二）》（合同编号：HWSZ-W-2020-016），委托其提供设计服务，合同签署页信息填写不完整。

2020年7月23日，项目单位与四平市广源土地评估有限公司签订《土地复垦合同》（合同编号：SPGYFK2020020）。2019年5月，四平市广源土地评估有限公司出具《四平市广源土地评估有限公司工程临时用地土地复垦方案》。两处时间不符合正常逻辑。

2020年7月23日，项目单位与中大国信工程管理有限公司签订《招标代理合同》，实际委托内容为施工和监理的招标，但合同中委托内容仅为施工，与实际不符，合同签署不规范。2020年9月4日，中大国信工程管理有限公司对项目施工（招标项目编号：ZDJX-JLZB-2020053-1）和监理（招标项目编号：ZDJX-JLZB-2020053-2）进行公开招标，中标单位分别为吉林省乾旭建业集团有限公司和长春市城市建设咨询有限公司，中标工期分别为“合同签订之日起19个月内完成”、“自签订监理合同之日起，至工程竣工验收合格、备案结束和施工缺陷责任期结束之日止”，2020年9月17日，中大国信工程管理有限公司发放中标通知书。2020年9月17日，项目单位与吉林省乾旭建业集团有限公司签订《建设工程施工合同》，2020年9月25日，项目单位与长春市城市建设咨询有限公司签订《建设工程监理合同》，合同签署页信息填写不完整。

2020年10月1日，项目单位与吉林省盛乾环境技术服务有限公司签订《技术咨询合同》，委托其编制水土保持设施监测及验收鉴定书并符合相关文件要求。2021年12月，由吉林省盛乾环境技术服务有限公司出具《水土保持监测实施方案》。

2020年12月，项目单位与吉林省云鹤测绘有限公司签订《伊通满族自治县人民政府2020年第16批次用地社会稳定风险评估报告编制服务合同》，委托其就伊通满族自治县人民政府2020年第16批次用地开展社会稳定风险评估工作。2021年10月由吉林省云鹤测绘有限公司出具《伊通满族自治县人民政府2021年第41批次用地征收土地社会稳定风险评估报告》（项目用地批次上报年限调整到2021年第41批次）。

2021年1月28日，项目单位与吉林弘诚会计师事务所有限责任公司签订《财务评价报告业务约定书》，委托其对伊通满族自治县景台镇东片区污水处理工程建设项目收益与融资自求平衡情况进行评价，并出具财务评价报告。2021年7月，由吉林弘诚会计师事务所有限责任公司出具《财务评价报告》。

2021年2月，项目单位与吉林衡润工程科技咨询有限公司签订《技术咨询合同》，委托其进行项目调研，搭建财务模型测算收支自求平衡，编制项目收益与融资自求平衡方案，合同签署页未填写日期。后由吉林衡润工程科技咨询有限公司出具《收益与融资自求平衡方案》。

项目单位与吉林省云鹤测绘有限公司签订《伊通满族自治县人民政府2020年第16批次用地表土剥离实施方案编制技术服务合同》，委托其调查工程项目内现状条件下的土地损毁情况及其对项目建设产生的影响，同时预测工程建设过程中可能引起的土地损毁情况，并提出项目区表土剥离情况及建议，在此基础上提交报告。合同未签署日期。2022年2月，由吉林省云鹤测绘有限公司出具《伊通满族自治县人民政府2021年第41批次用地表土剥离实施方案》（项目用地批次上报年限调整到2021年第41批次）。

项目单位与吉林省中地勘测规划设计有限公司签订两份《测绘合同》，委托其对测区进行勘测定界测绘，出具勘测定界技术图及勘测定界技术报告书。合同未签署日期。2022年5月7日，由吉林省中地勘测规划设计有限公司出具《土地勘测定界技术报告书》。

2021年1月，由吉林青琅律师事务所出具《法律意见书》，《法律意见书》出具时间应该在《收益与融资自求平衡方案》之后，且项目单位与吉林青琅律师事务所未签订合同。

项目合同签订基本完善，但部分合同未签署日期，部分合同签署日期未写到具体日期，文件规范性有待提升。

项目实施过程中各项合同及资金拨付情况见下表：

**表4-2 伊通满族自治县景台镇东片区污水处理工程建设项目实施情况资料表**

单位：万元

| **序号** | **合同名称** | **签署日期** | **签约单位** | **合同金额** | **资金拨付时间** | **拨付**  **金额** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 《技术咨询合同》 | 2019年8月20日 | 吉林省爱义环境技术服务有限公司 | 10 | 2021.5.31-预计18 | 100% |
| 2 | 《建设工程造价咨询合同》（可研报告编制） | 无 | 长春市海威市政工程设计有限公司 | 6 | 2021.5.31-预计19 | 100% |
| 3 | 《技术咨询合同》（合同编号: LQBD-PS-202003） | 2020年3月 | 吉林省洛奇博德工程管理有限公司 | 2.1 | 2021.6.30-预计37 | 100% |
| 4 | 《技术咨询合同》 | 2020年5月 | 吉林省爱义环境技术服务有限公司 | 8 | 2021.6.30-预计39 | 100% |
| 5 | 《技术咨询合同》 | 2020年5月 | 吉林省洛奇博德工程管理有限公司 | 2.9 | 2021.6.30-预计37 | 100% |
| 6 | 《建设工程造价咨询合同》 | 2020年6月15日 | 北京环亚恒信建设工程咨询有限公司长春分公司 | 28 | 2021.6.30-预计38 | 100% |
| 7 | 《市政基础设施工程施工图设计文件审查合同》（合同编号：TWST20025-3） | 2020年7月 | 吉林省天威市政工程施工图审查有限公司 | 5 | 2021.5.31-预计21 | 100% |
| 8 | 《建设工程勘察合同（一）》 | 2020年7月4日 | 长春市海威市政工程设计有限公司 | 4 | 2021.5.31-预计23 | 100% |
| 9 | 《建设工程设计合同（二）》（合同编号: HWSZ-W-2020-016） | 2020年7月4日 | 长春市海威市政工程设计有限公司 | 41 | 2021.5.31-预计20 | 49% |
| 10 | 《土地复垦合同》（合同编号：SPGYFK2020020） | 2020年7月23日 | 四平市广源土地评估有限公司 | 3.85 | 2021.6.30-预计36 | 100% |
| 11 | 《招标代理合同》 | 2020年7月23日 | 中大国信工程管理有限公司 | / | / | / |
| 12 | 《建设工程施工合同》 | 2020年9月17日 | 吉林省乾旭建业集团有限公司 | 4185.2311 | 2021.9.30付200万元；2021.12.31付1055.56933万元 | 30% |
| 13 | 《建设工程监理合同》 | 2020年9月25日 | 长春市城市建设咨询有限公司 | 71 | 2022.1.15 | 30% |
| 14 | 《技术咨询合同》 | 2020年10月1日 | 吉林省盛乾环境技术服务有限公司 | 17.3 | 2021.6.30-预计41 | 60% |
| 15 | 《伊通满族自治县人民政府2020年第16批次用地社会稳定风险评估报告编制服务合同》 | 2020年12月 | 吉林省云鹤测绘有限公司 | 3 | 2021.6.30-预计40 | 100% |
| 16 | 《财务评价报告业务约定书》 | 2021年1月28日 | 吉林弘诚会计师事务所有限责任公司 | 6 | 2021.12.31-预计43 | 100% |
| 17 | 《技术咨询合同》 | 2021年2月 | 吉林衡润工程科技咨询有限公司 | 6.00 | 2021.12.31-预计44 | 100% |
| 18 | 《伊通满族自治县人民政府2020年第16批次用地表土剥离实施方案编制技术服务合同》 | 无 | 吉林省云鹤测绘有限公司 | 3.00 | 2021.5.31-预计22 | 100% |
| 19 | 《测绘合同》 | 无 | 吉林省中地勘测规划设计有限公司 | 1.3813 | 2021.5.31-预计24 | 100% |
| 20 | 《测绘合同》 | 无 | 吉林省中地勘测规划设计有限公司 | 3.7474 | 2021.5.31-预计24 | 100% |

根据表1-1，项目资金截至目前专项债券资金到位1055.56933万元，财政预算资金到位981.0929万元，共计到位2036.66223万元，原计划投入专项债券资金3400.00万元，财政预算资金2588.09万元，共计划投入5988.09万元。债券资金到位率为31.05%，财政资金到位率为37.91%，综合资金到位率为34.48%。

根据表1-2，本项目截至目前共计支付1877.64093万元（专项债券资金1055.56933万元，财政预算资金822.0716万元），实际到位2036.66223万元（专项债券资金1055.56933万元，财政预算资金981.0929万元），债券资金执行率为100%，财政资金执行率为83.79%，综合资金执行率为96.90%。

项目单位在项目建设运营期间，不存在地方政府擅自变动项目资金的情况，资金使用基本符合相关专项债券资金使用管理制度规定，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，但项目实施单位未能按照制定的专项债券资金使用计划执行，资金实际到位率与计划投入情况偏离较大。

## （三）项目产出情况

1.产出数量

本项目新建污水厂一座，建设规模2000m³/d，新建污水管线3.46km，入场道路11046.21㎡，雨水管线1.05km。

项目已进场，现由于进场道路设计有变更，且未取得施工许可证，项目未开工建设，无实物产出。

2.产出质量

项目已进场，现由于进场道路设计有变更，且未取得施工许可证，项目未开工建设，无实物产出。

3.产出时效

项目资金拨付及时性较差，存在以下未按时拨付情况：

（1）2019年8月20日，项目单位与吉林省爱义环境技术服务有限公司签订《技术咨询合同》，合同金额为10万元，合同约定“签订合同后甲方向乙方支付50%预付款人民币伍万元整，取得环评报告及批复后余款一次性付清”，但实际2021年5月31日一次性付清，与约定支付方式不符。

（2）2020年6月15日，项目单位与北京环亚恒信建设工程咨询有限公司长春分公司签订了《建设工程造价咨询合同》，合同金额为28万元，合同约定“按合同签订工作内容完成后支付50%，剩余的一年内支付”，但实际2021年6月30日一次性支付24.4万元，与约定支付方式不符。

（3）2020年7月4日，项目单位与长春市海威市政工程设计有限公司签订《建设工程勘察合同（一）》，合同金额为4万元，建设工程设计合同（二）》（合同编号：HWSZ-W-2020-016），合同金额为4185.2311万元，两个合同均未约定支付方式，无法明确资金拨付是否及时。

（4）2020年9月25日，项目单位与长春市城市建设咨询有限公司签订《建设工程监理合同》，合同金额为71万元，合同约定“本合同签订后7天内支付30%，21.3万元；工程量完成50%支付25%，17.75万元；工程量完成70%支付20%，14.2万元；工程完工支付20%，14.2万元；监理与相关服务期届满14天内支付5%，3.55万元”，但实际2022年1月15日支付21.3万元，监理费未及时支付。

（5）2020年10月1日，项目单位与吉林省盛乾环境技术服务有限公司签订《技术咨询合同》，委托其编制水土保持设施监测及验收鉴定书并符合相关文件要求。合同金额为17.3万元，合同约定“付款方式为一次性支付”，但实际2021年6月30日支付10.3万元，与约定支付方式不符。

（6）2021年1月28日，项目单位与吉林弘诚会计师事务所有限责任公司签订《财务评价报告业务约定书》，合同金额为6万元，合同约定“甲方应在债券发行成功后一周内付款，一次性支付本约定书约定的服务费”，但实际2021年12月31日才进行支付，资金拨付不及时。

（7）项目单位与吉林省中地勘测规划设计有限公司签订两份《测绘合同》，合同金额合计为5.1287万元，合同约定“当乙方完成勘测定界图测绘、出具勘测报告并经由甲方验收合格后2日内，甲方应根据工程结算结果向乙方支付全部工程价款的80%，乙方同时向甲方提供正规等额有效发票；当乙方完成征转国土报批工作、区内企业落户用地相关测绘工作后，甲方应根据工程结算结果向乙方支付全部工程价款的20%，乙方同时向甲方提供正规等额有效发票”，但实际为2021年5月31日一次性支付5.1287万元，与约定支付方式不符。

支付履约情况见下表：

**表4-3 全过程工程咨询资金支付履约情况对照表**

单位：万元

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **类别** | **合同签订时间** | **约定支付方式** | **实际支付时间** | **实际支付金额** |
| 1 | 环境监测与评价费 | 2019年8月20日 | 签订合同后甲方向乙方支付50%预付款人民币伍万元整，取得环评报告及批复后余款一次性付清 | 2021.5.31-预计18 | 10 |
| 2 | 可行性研究报告编制费 | 无 | / | 2021.5.31-预计19 | 6 |
| 3 | 可行性研究报告评审费 | 2020年3月 | 评审上会后3日内，甲方一次性支付人民币贰万壹仟元整(￥21000元) | 2021.6.30-预计37 | 2.1 |
| 4 | 水土保持方案编制费 | 2020年5月 | 在项目报告通过评审后一次性付款人民币捌万元整 | 2021.6.30-预计39 | 8 |
| 5 | 初步设计评审费 | 2020年5月 | 评审上会后3日内，甲方一次性支付人民币贰万玖仟元整(￥29000元) | 2021.6.30-预计37 | 2.9 |
| 6 | 造价咨询费 | 2020年6月15日 | 按合同签订工作内容完成后支付50%，剩余的一年内支付 | 2021.6.30-预计38 | 24.4 |
| 7 | 施工图审查费 | 2020年7月 | 乙方向甲方提交审查合格书前，甲方将施工图审查费一次付清给乙方，不留尾款（在付款前乙方会向甲方开具与本次付款同等金额的发票） | 2021.5.31-预计21 | 5 |
| 8 | 勘察费 | 2020年7月4日 | / | 2021.5.31-预计23 | 4 |
| 9 | 设计费 | 2020年7月4日 | / | 2021.5.31-预计20 | 20 |
| 10 | 土地复垦方案编制费 | 2020年7月23日 | 乙方提交专家评审通过的土地复垦方案成果，甲方一次性付清土地复垦方案编制费用。 | 2021.6.30-预计36 | 3.85 |
| 11 | 招标代理服务费 | 2020年7月23日 | 由中标单位支付 | / | / |
| 12 | 工程费 | 2020年9月17日 | 入场支付工程款30%，完工60%支付工程款40%，竣工验收合格除扣留3%质保金全部支付 | 2021.9.30付200万元；2021.12.31付1055.56933万元 | 1255.569330 |
| 13 | 监理费 | 2020年9月25日 | 本合同签订后7天内支付30%，21.3万元；工程量完成50%支付25%，17.75万元；工程量完成70%支付20%，14.2万元；工程完工支付20%，14.2万元；监理与相关服务期届满14天内支付5%，3.55万元 | 2022.1.15 | 21.3 |
| 14 | 水土保持设施监测及验收鉴定书费 | 2020年10月1日 | 付款方式：一次性支付甲方拿到水土保持设施验收合格报告后10日内，支付咨询费用人民币壹拾柒万叁任元整(￥173000.00元)。乙方需向甲方提供有效增值税发票后方可付款 | 2021.6.30-预计41 | 10.3 |
| 15 | 第16批次用地社会稳定风险评估费 | 2020年12月 | 报告编制费支付方法为一次性支付。签订合同后，乙方为甲方开具发票，甲方在收到发票后一次性付清全部报告编制、评价费，同时乙方交付本项目成果资料 | 2021.6.30-预计40 | 3 |
| 16 | 财务评价报告编制费 | 2021年1月28日 | 甲方应在债券发行成功后一周内付款，一次性支付本约定书约定的服务费 | 2021.12.31-预计43 | 6 |
| 17 | 收益与融资自求平衡方案编制费 | 2021年2月 | 甲方应在债券发行成功后支付乙方约定服务费 | 2021.12.31-预计44 | 6 |
| 18 | 第16批次用地表土剥离实施方案编制费 | 无 | 技术服务费一次性支付 | 2021.5.31-预计22 | 3 |
| 19 | 测绘费 | 无 | 当乙方完成勘测定界图测绘、出具勘测报告并经由甲方验收合格后2日内，甲方应根据工程结算结果向乙方支付全部工程价款的80%，乙方同时向甲方提供正规等额有效发票；当乙方完成征转国土报批工作、区内企业落户用地相关测绘工作后，甲方应根据工程结算结果向乙方支付全部工程价款的20%，乙方同时向甲方提供正规等额有效发票 | 2021.5.31-预计24 | 1.3813 |
| 20 | 测绘费 | 无 | 签订合同后甲方向乙方支付50%预付款人民币伍万元整，取得环评报告及批复后余款一次性付清 | 2021.5.31-预计24 | 3.7474 |

根据《建设工程施工合同》，计划开工日期为2020年9月17日。现由于进场道路设计有变更，且用地规划许可证、建设工程规划许可证、施工许可证均没有完成，项目未开工建设。

4.产出成本

项目原计划投入5988.09万元，完成全部产出数量内容，但受疫情影响，工程进度受到影响。按照投入5988.09万元的产出数量内容，估算实际产出数量应对应的计划投入成本。项目已进场，现由于进场道路设计有变更，项目未开工建设，未产出实物。现实际支出成本为1877.64093万元，按照计划成本为5988.09万元计算，产出成本偏离度为68.64%。

## （四）项目效益情况

1.经济效益

根据项目平衡方案，本项目主要收入来源为污水处理费收入。方案中收益测算如下：

“根据《伊通满族自治县景台镇东片区污水处理工程建设项目可行性研究报告》，项目建成后，依据《财政部 国家发展和改革委员会 住房和城乡建设部关于制定和调整污水处理收费标准等有关问题的通知》（发改价格〔2015〕119号），污水处理费单价按0.85元/m3/年计,日污水处理量为0.2万m3，年污水处理量73万m3，污水处理费单价在项目建成年及以后预测期内保持不变。当地财政局根据《伊通满族自治县人民政府关于补贴伊通满族自治县景台镇东片区污水处理工程建设项目污水处理收入的通知》要求，在债券存续期内，对污水处理收入补贴6.50元/m3/年，补贴期限为20年（2021-2041年），补贴金额为2021年补贴118.63万元，2022-2040年每年补贴474.50万元，2041年补贴237.25万元。根据可研报告，项目正式运营期为2021年10月，运营期第一年考虑一季度收入。根据目前时间节点，测算按半年计息考虑，偿还期最后一年即2041年按半年收入考虑。”

项目预计总收益为6429.76万元。本项目正处于建设期，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。

2.社会效益

通过计算带动就业率，反映对社会发展所带来的直接或间接的正负面影响情况。带动就业率越高，社会效益越显著。

3.生态效益

通过计算污水处理达标率，反映工程建设对当地生态环境带来的直接或间接的正负面影响情况。污水处理达标率越高，生态效益越显著。

4.可持续影响

在符合国家重大区域发展战略情况下，根据调整版可研报告，本项目建筑物设计可持续使用年限为≥50年。

本项目正处于建设期，上述四个指标的考核均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，因此本次评价按上述效益均不产生负偏离进行考核。

5.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主管单位工作人员、项目单位管理人员、施工工人及周边居民。评价组在上述对象中随机发放了线上调查问卷，共计回收有效问卷149份，其中主管单位工作人员32人、项目单位管理人员24人、施工工人11人、周边居民82人。项目主管单位工作人员中有26人对本项目较为了解，占比81.25%；项目单位管理人员中有16人对本项目较为了解，占比66.67%；施工工人中有8人对本项目较为了解，占比72.73%；周边居民中有33人对本项目较为了解，占比40.24%。

主管单位工作人员对本项目的综合满意度为95.90%，项目单位管理人员对本项目的综合满意度为97.26%，施工工人对本项目的综合满意度为94.81%，周边居民对本项目的综合满意度为94.01%，满意度平均值为95.50%。

**图4-4相关人员满意度饼状图**

# 五、存在的问题

## （一）决策方面

1.立项规范性

根据《建设工程施工合同》，计划开工日期为2020年9月17日，根据吉林省乾旭建业集团有限公司出具的《伊通满族自治县景台镇东片区污水处理工程建设项目施工项目延期情况说明》，2021年下半年由于城镇开发边界和成片开发方案一直未通过，省自然资源厅未开放土地征转审批，2022年5月初开放审批后，三调库成果应用，污水厂道路在三调库中显示经过河流，又重新修改组卷材料。上述原因导致用地手续推进较慢。污水厂原临时道路有两户直到2022年初才同意签土地征收合同。现由于进场道路设计有变更，且用地规划许可证、建设工程规划许可证、施工许可证均没有完成，项目未开工建设。前期批件未取得。

2.绩效目标合理性

由于项目未按期开工，专项债券项目绩效自评表实际完成值部分多处填写与实际不符。绩效运行监控表三级指标数量少于绩效目标申报表，三级指标数量不一致。

3.绩效指标明确性

项目单位填报了绩效目标申报表，但项目总体目标缺少对项目具体内容的描述；数量指标设置不够具体，如“建设资金拨付进度”、“项目是否在计划时间内开始运营并产生收益”不属于数量指标，“建设内容计划完成比例”、“建设内容是否完整”建议修改为“建设规模”、“新建污水管线长度”、“入场道路面积”、“雨水管线长度”。质量指标“项目完成工程前期拆迁补偿款到位情况”不属于质量指标。

4.平衡方案科学性

编制平衡方案时，已取得初步设计的批复，但平衡方案根据可研批复的总投进行编制。根据平衡方案，建设期为19个月，即从2020年3月—2021年9月。2020年3月-4月，前期工作及施工准备阶段：可行性研究报告的编制及审批，场地勘察、初步设计的编制及审批，施工图设计及审查、落实资金；2020年5月-2021年9月，施工阶段：工程施工、设备安装及调试，竣工验收、交付使用。实际上2020年9月4日才完成项目施工招标。2021年2月1日，工作相关单位在建设单位的陪同下对现场进行了实地踏查，当时项目未开工建设。但2020年应支付部分前期费用，资金使用计划表中项目资本金和专项债券资金却都是2021年支付，平衡方案编制时未考虑核桃背村污水处理厂占地补偿款的支付情况。平衡方案编制科学性欠佳。

5.资金分配合理性

根据《关于伊通满族自治县景台镇东片区污水处理工程建设项目初步设计的批复》（伊发改字〔2020〕78号），项目估算总投资5988.09万元。2021年申请专项债券3400万元，但截止评价日，项目共计支出1877.64093万元，与资金使用计划偏离程度较大，因此该项目资金使用计划合理性不足。

## （二）管理方面

1.管理制度健全性

项目单位提供了项目部组织机构和主要管理制度，但职责分工需要细化、管理制度需进一步完善。

2.组织实施有效性

（1）项目实施顺序未遵守相关法律法规和相关管理规定，用地规划许可证、建设工程规划许可证、施工许可证均没有完成，未按计划开工。

（2）未按照制定的专项债券资金使用计划执行，综合资金到位率为34.48%，综合资金执行率为96.90%，资金实际到位率与计划投入情况偏离较大。

（3）2021年1月，由吉林青琅律师事务所出具《法律意见书》，《法律意见书》出具时间应该在《收益与融资自求平衡方案》之后，且未见项目单位与吉林青琅律师事务所签订的合同。

（4）2020年7月23日，项目单位与中大国信工程管理有限公司签订《招标代理合同》，实际委托内容为施工和监理的招标，但合同中委托内容仅为施工，与实际不符，合同签署不规范。

（5）项目合同签订基本完善，但部分合同未签署日期，部分合同签署日期未写明具体日期，个别合同金额大小写不一致，文件规范性有待提升。

（6）监理费21.3万元于2022年1月15日支出，当时无疫情且2022年5月已复工复产，但未见记账凭证。

## （三）产出方面

1.资金拨付及时情况

项目资金拨付及时性较差，存在以下未按时拨付情况：

（1）2019年8月20日，项目单位与吉林省爱义环境技术服务有限公司签订《技术咨询合同》，合同金额为10万元，合同约定“签订合同后甲方向乙方支付50%预付款人民币伍万元整，取得环评报告及批复后余款一次性付清”，但实际2021年5月31日一次性付清，与约定支付方式不符。

（2）2020年6月15日，项目单位与北京环亚恒信建设工程咨询有限公司长春分公司签订了《建设工程造价咨询合同》，合同金额为28万元，合同约定“按合同签订工作内容完成后支付50%，剩余的一年内支付”，但实际2021年6月30日一次性支付24.4万元，与约定支付方式不符。

（3）2020年7月4日，项目单位与长春市海威市政工程设计有限公司签订《建设工程勘察合同（一）》，合同金额为4万元，建设工程设计合同（二）》（合同编号：HWSZ-W-2020-016），合同金额为4185.2311万元，两个合同均未约定支付方式，无法明确资金拨付是否及时。

（4）2020年9月25日，项目单位与长春市城市建设咨询有限公司签订《建设工程监理合同》，合同金额为71万元，合同约定“本合同签订后7天内支付30%，21.3万元；工程量完成50%支付25%，17.75万元；工程量完成70%支付20%，14.2万元；工程完工支付20%，14.2万元；监理与相关服务期届满14天内支付5%，3.55万元”，但实际2022年1月15日支付21.3万元，监理费未及时支付。

（5）2020年10月1日，项目单位与吉林省盛乾环境技术服务有限公司签订《技术咨询合同》，委托其编制水土保持设施监测及验收鉴定书并符合相关文件要求。合同金额为17.3万元，合同约定“付款方式为一次性支付”，但实际2021年6月30日支付10.3万元，与约定支付方式不符。

（6）2021年1月28日，项目单位与吉林弘诚会计师事务所有限责任公司签订《财务评价报告业务约定书》，合同金额为6万元，合同约定“甲方应在债券发行成功后一周内付款，一次性支付本约定书约定的服务费”，但实际2021年12月31日才进行支付，资金拨付不及时。

（7）项目单位与吉林省中地勘测规划设计有限公司签订两份《测绘合同》，合同金额合计为5.1287万元，合同约定“当乙方完成勘测定界图测绘、出具勘测报告并经由甲方验收合格后2日内，甲方应根据工程结算结果向乙方支付全部工程价款的80%，乙方同时向甲方提供正规等额有效发票；当乙方完成征转国土报批工作、区内企业落户用地相关测绘工作后，甲方应根据工程结算结果向乙方支付全部工程价款的20%，乙方同时向甲方提供正规等额有效发票”，但实际为2021年5月31日一次性支付5.1287万元，与约定支付方式不符。

2.开工及时率

根据《建设工程施工合同》，计划开工日期为2020年9月17日。现由于进场道路设计有变更，且用地规划许可证、建设工程规划许可证、施工许可证均没有完成，项目未开工建设，未能按照计划期限开工。

3.产出成本

项目原计划投入5988.09万元，完成全部产出数量内容，但受疫情影响，工程进度受到影响。按照投入5988.09万元的产出数量内容，估算实际产出数量应对应的计划投入成本。项目已进场，现由于进场道路设计有变更，项目未开工建设，未产出实物。现实际支出成本为1877.64093万元，按照计划成本为5988.09万元计算，产出成本偏离度为68.64%。

4.产出数量

原计划2021年9月完成所有工程建设内容并进行竣工验收，但截止2022年5月31日，由于进场道路设计有变更，且用地规划许可证、建设工程规划许可证、施工许可证均没有完成，项目未开工建设。

# 六、有关建议

## （一）决策方面

1.建议成立项目领导小组，明确小组各人员的工作职能，分职能调度各工作内容，每周开工作汇报会，积极推进项目各前期要件的办理速度，及时反馈、沟通、解决，确保项目前期工作的顺利开展，并按法律法规要求完善项目资料。

2.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。

3.建议项目单位加强绩效相关工作的管理，从事前的绩效评估、目标表的填报、项目的事中监控、到各个阶段的自评，应设置专职岗位专职人员，跟进各项工作内容的进度，做到绩效有评价，评价有结果，结果有应用，应该有反馈，反馈有效果，真正发挥绩效评价各个环节的重要作用。对已进行事中监控的项目，要及时纠偏，发现问题解决问题，不能隐瞒虚报，要与实际相结合，撰写整改报告，并跟踪整改结果。

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，确保项目合理合法的开展，没有施工许可证的建设项目均属于违章建筑，不受法律保护，项目单位一定严格按照相关法律法规要求，在取得施工许可证前不得进行开工建设。同时应加快施工前期准备，为施工单位提供便利条件，确保合同签订后，现场符合进场要求，并督促施工单位严格按照招标中的计划工期开展建设。

2.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。

3.建议项目单位加强对成果文件的校对及审核工作，成果文件包含但不限于，所有项目周期的全部成果文件，如项目建议书、可行性研究报告、地勘报告、环评报告、两书一案、绩效评价报告等。成果文件的准确性直接影响每个环节相关信息传递的准确性，从而影响各个环节报告的质量，最终影响项目的整体质量。建议项目单位应针对相应成果文件组织专家会审，出具会审意见，确保每一阶段成果文件都具有相对应的实用性、准确性和严谨性。

4.本项目为债券项目，在债券发行期内编制的平衡方案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。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。

5.建议项目单位完善业务管理制度、项目管理制度、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。

6.建议项目单位对现场管理人员，包括甲方代表，施工单位，监理单位，以及现场的咨询公司或其他单位，在开工前举行一次培训，宣讲各部分的职责职能，并每周，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，确保项目顺利的开展。

## （三）产出方面

1.建议提升成本节约率，特别是在填报项目建设期内的运行监控表，一定严格落实偏差原因，做好各项偏差分析，及时调整项目目标及各指标值。力争做到，质量最好，速度最快，成本最低的原则。避免一切因偏差调整或风险应对不及时导致的项目进度缓慢等情况。并制定成本责任制，确定项目内部目标成本，并把成本指标层层分解，分解落实到各部门进行层层控制，分级负责，形成一个成本控制网络。

2.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。

3.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进展缓慢的情况，避免出现因前期准备不充分、资金到位不及时、资金拨付不及时等问题暂缓项目进度，致项目资金无法按计划投入的情况。同时应严格按照项目实际进度情况拨付资金，提供相应资料，履行相应手续，确保拨付与产出一致，不能为达到债券资金支出进度而提前付款。

## （四）其他建议

本项目在限额以上的咨询机构或工程服务机构的选取，应采用合理的招标方式，如询价、比选、竞争性磋商、公开招标等方式确定，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：伊通满族自治县景台镇东片区污水处理工程建设项目打分表

| **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。 | 0.6 | ①用地规划许可证、建设工程规划许可证、施工许可证均未取得  ②用地手续未完成 |
| 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。 | 1 | 由于项目未按期开工，专项债券项目绩效自评表实际完成值部分多处填写与实际不符。绩效运行监控表三级指标数量少于绩效目标申报表，三级指标数量不一致。 |
| 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 | 项目单位填报了绩效目标申报表，但项目总体目标缺少对项目具体内容的描述；数量指标设置不够具体，如“建设资金拨付进度”、“项目是否在计划时间内开始运营并产生收益”不属于数量指标，“建设内容计划完成比例”、“建设内容是否完整”建议修改为“建设规模”、“新建污水管线长度”、“入场道路面积”、“雨水管线长度”。质量指标“项目完成工程前期拆迁补偿款到位情况”不属于质量指标。 |
| 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。 | 1.5 | 平衡方案编制科学性欠佳 |
| 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。（指进度资金使用计划）。 | 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。 | 1 | 项目实际支出情况与资金使用计划偏离程度较大，因此该项目资金使用计划合理性不足。 |
| 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。 | 4.5 | 项目单位提供了项目部组织机构和和主要管理制度，但职责分工需要细化、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。 | 0 | ①项目实施顺序未遵守相关法律法规和相关管理规定，用地规划许可证、建设工程规划许可证、施工许可证均没有完成，未按计划开工。②未按照制定的专项债券资金使用计划执行，综合资金到位率为34.48%，综合资金执行率为96.90%，资金实际到位率与计划投入情况偏离较大；  ③项目单位与吉林青琅律师事务所未签订合同；  ④2020年7月23日，项目单位与中大国信工程管理有限公司签订《招标代理合同》，实际委托内容为施工和监理的招标，但合同中委托内容仅为施工，与实际不符，合同签署不规范。  ⑤项目合同签订基本完善，但部分合同未签署日期，部分合同签署日期未写到具体日期，个别合同金额大小写不一致，文件规范性有待提升。  ⑥监理费21.3万元于2022年1月15日支出，当时无疫情且2022年5月已复工复产，但未见记账凭证。 |
| 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。 | 6 |  |
| 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 | 2.07 | 综合资金到位率为34.48% |
| 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 | 5.81 | 综合资金执行率为96.90% |
| 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。 | 进度计划完成率100%得满分，＜100%，得分=进度计划完成率平均值×指标权重。 | 0 | 未开工建设 |
| 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。 | 0 | 未开工建设 |
| 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 | 存在7处未按合同约定付款周期执行的情况 |
| 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 | 计划开工日期为2020年9月17日，实际未开工建设 |
| 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68.64% |
| 效益  （20分） | 经济效益  （4分） | 项目收益情况 | 4 | 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。 | 4 |  |
| 社会效益  （4分） | 带动就业率 | 4 | 带动就业率=（实际带动就业人数/计划带动就业人数）×100% | 带动就业率≥100%时，得满分，带动就业率＜100%时，得分=带动就业率×指标权重 | 4 |  |
| 生态效益  （4分） | 污水处理达标率 | 4 | 污水处理达标率=（污水处理达标量/总污水处理量）×100% | 污水处理达标率≥90%时，得满分，污水处理达标率＜90%时，得分=污水处理达标率×指标权重 | 4 |  |
| 可持续影响  （3分） | 项目建筑物设计可持续年限 | 3 | 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。 | 3 |  |
| 满意度  （5分） | 主管单位工作人员满意度 | 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 | 满意度为95.90% |
| 项目单位管理人员满意度 | 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 | 满意度为97.26% |
| 施工工人满意度 | 1.5 | 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 | 1.5 | 满意度为94.81% |
| 周边居民满意度 | 1.5 | 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 | 1.5 | 满意度为94.01% |
| **合计** | | | | | | 43.48 |  |