枣 庄 市 财 政 局

重点项目绩效评价报告

（债券类）

2023年度

枣庄市国灏水厂建设项目
（政府债券预算项目）

绩 效 评 价 报 告

第三方机构名称：山东和信天程咨询管理有限公司

项 目 主 评 人：于　雷

2024 年 07 月

报告撰写说明

本报告中的数据来自项目评价期间山东国灏建设投资有限公司等单位提供的项目资料和其他官方渠道公开的信息，项目资料提供方对所提供资料的真实性、准确性和完整性负责。我司秉承客观、公正、科学的原则，运用科学合理的工作思路和工作方法，在对项目进行现场评价、实地勘查的基础上，按照现行预算绩效管理有关规定撰写本报告，报告内容真实完整、可追溯。

本报告以纸质印刷版和电子版向枣庄市财政局报送。未经枣庄市财政局书面允许，不得随意翻印、发布、扩散。

机构负责人：

主　评　人：

参　评　人：孙元元　杨璐　杨阳　李妍　孙建敬　徐淑红

质量控制：一级审核：李　娇

二级审核：杨　璐

三级审核：于　雷

枣庄市国灏水厂建设项目绩效评价总览表

一、项目预算资金安排和使用情况	
项目名称：枣庄市国灏水厂建设项目（政府债券预算项目）	
主管部门：枣庄市城乡水务局	实施单位：山东国灏建设投资有限公司
预算安排（万元）	12,000 万元
实际支出（万元）	11,290 万元（预算执行率为 94.08%）

二、项目绩效目标

（一）绩效目标

完成水厂至市中区管道购置安装 35km，提高供水保障能力。

（二）主要指标

1.成本指标

（1）按照概算执行

2.产出指标

（1）完成管道安装 35km

（2）完成阀井施工 50 座

（3）截至 2023 年 12 月底，完工项目初步验收率 100%

（4）工程验收合格率 100%

（5）已建工程不存在质量问题

（6）截至 2023 年 12 月底，完工项目初步验收率 100%

3.效益指标

（1）提高供水能力，供水 10.0 万 m^3/d

（2）保障城乡居民生活用水

（3）实现水资源的可持续开发利用

（4）减少水源污染

（5）已建工程良性运行

（6）工程达到设计使用年限

4.满意度指标

受益群众满意度≥80%

三、实施成效

枣庄国灏水厂建设项目开工日期 2022 年 12 月 10 日,计划竣工时间 2024 年 10 月 15 日，建设管道总长度 112km；截至 2023 年 12 月 31 日，已完成管道铺设 48.23km，65 座阀井全部建设完成。

枣庄市城区的自来水供需矛盾突出，部分水厂存在水压低、水量不足，管网敷设不全，给人民生活造成不便，甚至影响到工农业生产。该项目的建设可以进一步改善城市供水系统水质，提高供水普及率，优化管网系统，降低漏失率，增加配水能力，扩大公共供水范围，彻底解决当地供水不足制约城镇经济进一步发展的瓶颈。

四、主要问题及有关建议

（一）主要问题

1.项目档案资料不够完善

一是施工日志和监理日志内容不完善，未体现具体施工量；二是施工日志记录不规范，与监理旁站记录无法有效对应；三是部分施工日志与监理日志当日施工内容记录不对应；四是材料进场验收记录逻辑性较差。

2.工程质量与安全管理亟需加强

现场评价发现埠后村支管节点基坑未防护、抽水设备线路未架空，且通过查看项目资料，建设过程中上级督导检查时同样发现基坑未设防护的问题。

3.后期维护与运营规划不足

国灏水厂建设项目在维修养护方面未制定明确的维护办法，可能会导致工程在投入使用后，因缺乏必要的维护和保养而迅速老化、损坏，影响供水效率和供水质量。

（二）有关建议

1.规范项目档案管理与记录

一是完善施工与监理日志记录。严格按照规范记录施工日志和监理日志，确保内容完整、详实，加强施工日志与监理旁站记录的对应关系，确保信息一致、可追溯。二是规范材料进场验收。建立健全材料进场验收制度，确保所有材料均经过严格的质量检测并符合规范要求。加强内部管理，确保验收流程的合规性和时效性。

2.强化工程质量与安全管理

一是严格执行安全生产规定。加强对施工现场的安全管理，提高施工人员安全意识和操作技能。二是加强质量监督与检查。建立健全工程质量监督体系。

3.完善后期维护与运营规划

一是制定明确的维护办法。制定详细的维护计划和操作规程，明确维护内容、周期、责任人及经费来源等。二是建立健全应急预案。针对项目运营期间可能出现的各种风险和挑战，制定相应的应急预案和处置机制。加强应急演练和培训，提高应对突发事件的能力和水平。

4.完善绩效管理与目标设置

建议明确项目年度目标和绩效指标，确保全面反映项目内容，并设置具体、可量化的指标。

五、评价得分和等级

一级指标	指标分值	得分	得分率（%）
决策	15	13	86.67%
过程	25	22.36	89.44%
产出	35	28	80%
效益	25	18	72%
合计	100	81.36	81.36%

绩效评价得分：81.36 分　　评价结果等级：良

目 录

一、项目基本情况 1
（一）项目概况 1
（二）项目绩效目标 4
二、绩效评价工作开展情况 5
（一）评价目的、评价对象和范围 5
（二）评价思路、评价重点、评价指标体系和评价标准 5
（三）评价组织实施与评价方法 7
（四）评价局限 9
三、评价结论及分析 9
（一）综合评价结论 9
（二）指标分析 10
四、项目实施成效 15
五、发现的问题及原因分析 16
（一）项目档案资料不够完善 16
（二）工程质量与安全管理亟需加强 16
（三）后期维护与运营规划不足 17
六、改进措施与建议 17
（一）规范项目档案管理与记录 17
（二）强化工程质量与安全管理 18

（三）完善后期维护与运营规划 18
（四）完善绩效管理与目标设置 18
附件 1 20
附件 2 25
附件 3 29
附件 4 37
附件 5 38

枣庄市国灏水厂建设项目项目绩效评价报告

一、项目基本情况

（一）项目概况

1.项目背景

水对人民的生命和健康以及生态系统是至关重要的，并且是经济发展的基本条件之一。因此，珍惜水资源已成为全世界倡导的主题之一。输配水管网是城市供水系统的重要组成部分，是城市建设和人民生活的生命线。保证管网输水畅通、水质稳定，确保用户对水量、水压、水质的要求是城市供水企业的宗旨。同时，输配水管网的安全运行，也直接影响到供水企业的经济效益和社会效益。

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》中指出：提升乡村基础设施和公共服务水平以县域为基本单元推进城乡融合发展，强化县城综合服务能力和乡镇服务农民功能。健全城乡基础设施统一规划、统一建设、统一管护机制，推动市政公用设施向郊区乡村和规模较大中心镇延伸，完善乡村水、电、路、气、邮政通信、广播电视、物流等基础设施，提升农房建设质量。推进城乡基本公共服务标准统一、制度并轨，增加农村教育、医疗、养老、文化等服务供给，推进县域内教师医生交流轮岗，鼓励社会力量兴办农村公益事业。提高农民科技文化素质，推动乡村人才振兴。

《山东省国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》中指出：坚持节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力，按照“根治水患、防治干旱”目标要求，加快推进水利基础设施建设，实施水网工程，提升水资源优化配置和水旱灾害防御能力。

《枣庄市国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》中指出：完善水利基础设施。防洪减灾工程。推进44条流域面积在50km²以上河流的河道生态修复与保护治理，提升河道行洪能力。实施病险水库、病险水闸除险加固工程，消除防洪安全隐患;实施重点山洪沟治理,提高山洪灾害防御能力。水资源保障供应工程。新建市中区城南水库、薛城区西仓水库和台儿庄区柳湖水库，实施岩马水库、马河水库、周村水库和户主水库增容工程，论证实施南水北调东线二期配套工程及“两库四河”、薛城区河湖库等水系连通工程；有效增加蓄水供水能力，有序推进城乡供水一体化建设、一体化管理，新建、扩建一批大型水厂，逐步实施城市管网延伸工程和农村供水提升工程，不断提高城乡供水安全保障能力。农田水利工程。新建庄里水库灌区，加快推进岩马水库灌区及胜利渠灌区续建配套和节水改造工程，提高灌区引输水及节水能力；因地制宜兴建、提升中小型农田水利设施，打通农田水利“最后一公里”。

随着枣庄市经济的进一步发展和城市规模的逐渐扩大，人口也不断增加，现有供水系统已不能满足城市发展的需要，在供需

矛盾日趋突出的情况下，山东国灏建设投资有限公司开展枣庄市国灏水厂及供水管网工程的建设。

2.项目主要内容

该项目位于枣庄高新区光明路以南570米，南于村东北，国宁建材厂南侧，主要建设内容包括铺设引水钢管12千米，与南四湖供水管道连接，另铺设供水管道100千米，保障高新区及产城融合区城乡居民生活用水及工业园区用水。

建设管道总长度112km，其中DN800原水管道14.63km、DN1000供水管道26.44km、DN800供水管道56.91km，DN400-560供水管道14.01km。

3.项目实施情况

该项目立项经过可行性研究，完成立项批复、勘察、设计、用地、环评、开工许可等前期工作，经枣庄市高新技术产业开发区行政审批局核准批复，同意该项目实施。

2022年11月11日同步在中国招标投标公共服务平台、全国公共资源交易平台、山东省公共资源交易网、山东省水利工程招标投标公共服务平台上发布枣庄国灏水厂及供水管网工程监理标、监测标、其他标招标公告，确定设计施工单位为枣庄市水利开发有限公司，监理单位为山东鸿禹工程监理咨询有限公司；2022年12月20日在中国招标投标公共服务平台发布代建公告，确定了代建单位为枣庄坤泽置地开发有限公司。

该项目于2022年12月10日正式开工，计划2024年10月

15 日竣工。截至 2023 年 12 月 31 日，已完成管道铺设 48.23km，65 座阀井全部建设完成；截至评价日，管道铺设 53.4km。

4.资金投入及使用情况

枣庄市国灏水厂建设项目估算总投资 37,300 万元，其中，项目单位自有资金 9,900 万元，已通过银行融资 15,400 万元，发行专项债券 12,000 万元。项目预算情况如下表。

表 1-1 项目预算情况表

序号	资金来源	金额（万元）
1	项目单位自有资金	9,900
2	银行融资	15,400
3	**专项债券**	**12,000**
合计		**37,300**

截至 2023 年年底，专项债券资金已支出 11,290 万元，预算执行率为 94.08%；截至评价日，实际支出资金 12,000 万元，预算执行率 100%。专项债券支出情况详见**表 1-2**。

表 1-2 专项债券支出情况表

序号	支出时间	支出金额（万元）
1	2023 年 10 月 31 日	11,290
2	2024 年 2 月 26 日	710
合计		12,000

（二）项目绩效目标

1.总体目标

建设管道总长度 112km 及配套设施，保障产城融合区城乡居

民生活用水及工业园区用水。

2.年度目标

完成水厂至市中区管道购置安装35km，提高供水保障能力。

二、绩效评价工作开展情况

（一）评价目的、评价对象和范围

1.评价目的

为进一步掌握枣庄市国灏水厂建设项目具体实施情况，全面、客观地评价项目建设目标的实现程度及质量状况，综合分析资金使用效益和项目效果，提高资金保障的精准性和有效性，进而为改进完善项目管理和资金管理提供依据。

2.评价对象

枣庄市国灏水厂建设项目及已发行的政府专项债券资金12,000万元。

3.评价范围

包括项目决策、项目过程、项目产出和项目效益等各方面内容。

（二）评价思路、评价重点、评价指标体系和评价标准

1.评价思路

本次评价坚持绩效导向、客观公正、操作可行、关注风险的原则，根据《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）及《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）等文件要求制定绩效评价指标体系及具体评价方案。评

价过程中结合专项债券项目及水厂建设工程特点，充分考虑专项债券项目的决策、过程、产出、效益四个方面可能面临的问题，有针对性地梳理项目资料、核查项目操作的合规情况、评估项目实施风险，并针对性地提出合理化建议。

2.评价重点

基于上述思路，本次评价重点关注以下内容:

（1）关注项目还本付息情况。融资与收益专项平衡报告对项目收入、成本及收益的测算口径是否合理，收益产生期间是否与还本付息期间匹配。重点对影响专项债偿还的各项机制和各方履约情况进行风险评估，关注是否存在债务规模风险、期限错配风险等，梳理影响项目可持续性的各项因素，对潜在风险进行全面评估和评价。

（2）关注资金筹措及使用规范性问题。该项目建设资金来源于自有资金和专项债券资金，本次评价重点关注专项债券资金的筹措与使用是否符合相关政策要求。

（3）关注建设流程规范性问题。本次评价还应关注项目建设本身，重点关注建设流程完备情况和工程管理情况，包括正式施工前是否依照法律法规办理相关手续，施工过程中是否发生质量和安全事故，是否完成分段验收等流程等。

3.评价指标体系

该项目指标体系由决策、过程、产出、效益 4 个部分，满分 100 分，设置 4 个一级指标、15 个二级指标、31 个三级指标。

各部分指标及权重设置情况如下:

（1）决策：分值 15 分。主要对项目立项依据的充分性、立项程序的合规性、绩效目标的合理性、绩效指标明确性、预算编制的科学性、资金分配的合理性进行评价。

（2）过程：分值 25 分。主要对资金到位率、预算执行率、资金使用合规性、管理制度健全性、制度执行有效性进行评价。

（3）产出：分值 35 分。主要对项目产出数量、产出质量、产出时效、产出成本等进行评价。

（4）效益：分值 25 分。主要对项目实施带来的社会效益、可持续影响以及满意度进行评价。**具体指标详见附件 1。**

4.评价标准

绩效评定标准制定过程中，充分结合专项债和水厂建设项目特点，针对具体评价指标，确定评价要点和评价标准。具体标准以预先制定的绩效目标、同行业正常水平、节点计划、历史情况等数据为依据，按照评价要点对项目执行情况进行评分。如对于资金到位率、目标完成率等定量指标，通过计算出具体指标数值，按比例确定得分；对于考核合理性或合规性的定性指标，根据项目是否符合指标得分要点确定得分。

项目评价结果总分设置为 100 分，等级分为四个级别：90（含）-100 分为“优”，80（含）-90 分为“良”，60（含）-80 分为“中”，60 分以下为“差”。

（三）评价组织实施与评价方法

1.评价组织实施

（1）评价准备阶段。成立评价工作组，梳理完善水厂建设项目及专项债券相关法规政策，了解项目基本情况及资金安排，明确绩效评价目标及工作要求，草拟绩效评价工作实施方案及评价指标体系。在此基础上，制定项目资料清单，对项目资料和基础数据进行核实、全面分析和审核确认，制定绩效评价工作实施方案及评价指标体系。评价工作组人员分工详见下表。

表 2-1 项目工作人员统计表

序号	姓名	职务/岗位	工作职责
1	于　雷	副总、国际注册会计师、绩效评价师	项目总负责人，负责总体进度及质量把控，协调项目实施中各方资源落实到位，现场实施总调度，方案编制，成果编制及校核，保障项目保质保量按时完成
2	闫红莲	高级会计师	负责现场财务指标的评价、信息收集与整理
3	孙文敬	注册造价工程师	负责现场评价信息收集与整理
4	孙元元	绩效评价人才	负责非现场财务指标的评价、信息收集与整理
5	徐淑红	绩效评价人才	负责现场评价信息收集与整理
6	杨　璐	项目成员	负责现场评价信息收集与整理
7	杨　阳	项目成员	负责现场评价信息收集与整理
8	李　娇	项目成员	负责现场评价信息收集与整理

（2）实施评价阶段。评价工作组进一步梳理项目资料，通过现场调研，重点对项目前期决策合理性、专项债券申请和使用规范性、项目产出达标情况以及风险效益情况进行核实，对掌握的相关信息资料进行分类、整理和初步分析。

（3）撰写并报送评价报告阶段。评价工作组综合前期收集的政策资料、项目现场调研的结果等撰写评价报告，形成报告初稿后报送枣庄市财政局，并与相关单位沟通完善评价报告。

2.评价方法

评价工作主要采用了比较法、公众评判法、因素分析法和成本效益分析法。

（四）评价局限

本次评价结合专项债券项目特点，对项目立项、专项债券资金申请、建设管理、资金管理、建设产出等方面资料。数据进行了梳理与核实，过程中重点关注项目可持续性和风险因素。但专项债券期限30年且项目尚未完工，因此仅能评价项目决策阶段和目前建设阶段的合规性，难以对项目投入使用后的债券偿付能力进行准确评估。

三、评价结论及分析

（一）综合评价结论

该项目绩效评价得分81.36分（详见表3-1），评价等级为“良”。

表3-1 枣庄市国灏水厂建设项目绩效评价得分情况表

一级指标	指标分值	得分	得分率
决策	15	13	86.67%
过程	25	22.36	89.44%
产出	35	28	80%
效益	25	18	72%

一级指标	指标分值	得分	得分率
合计	100	81.36	81.36%

（二）指标分析

1.决策指标分析

该项指标分值15分，得分13分，得分率86.67%。具体得分情况见**表3-2**。

表3-2 “决策”指标得分情况表

二级指标及分值	三级指标及分值	得分	得分率
立项规范性（7分）	立项依据充分性（3分）	3	100%
	立项程序规范性（4分）	4	100%
绩效目标（4分）	绩效目标合理性（2分）	1.5	75%
	绩效指标明确性（2分）	0.5	25%
资金投入（4分）	债券资金申请科学性（2分）	2	100%
	债券资金分配合理性（2分）	2	100%
小计		13	86.67%

该项目建设符合国家《产业结构调整指导目录(2019年本)》鼓励类中第二十二项“城市基础设施”第7条“城镇安全饮水工程、供水水源及净水厂工程”。因此该项目的建设是国家重点鼓励发展的项目，符合国家相关的产业政策；符合《山东省国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》中指出：坚持节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力，按照“根治水患、防治干旱”目标要求，加快推进水利基础设施建设，实施水网工程,提升水资源优化配置和水旱灾害防御能力;符合《枣庄市国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标

纲要》中指出的完善水利基础设施。项目立项与枣庄市城乡水务局“组织实施水务基础设施网络建设”的职责范围相符，属于部门履职所需。符合专项债券规定的“公用事业”支出领域和方向，未与枣庄市城乡水务局同类项目或部门内部相关项目重复，立项必要性强。

该项目前期经过可行性研究，完成立项批复、勘察、设计、用地、环评、开工许可等前期工作，经枣庄市高新区行政审批局核准批复；形成债券申请必要的实施方案、项目收益与融资平衡专项评价报告、法律意见书等立项文件，材料形式和内容合规，预算编制经过科学论证；预算测算依据充分，预算确定的项目资金量与工作任务量相匹配。

但经评价发现，该项目绩效目标设置不够科学合理，如该项目2023年绩效目标设为“完成水厂至市中区管道购置安装35km，提高供水保障能力”，未能体现数量指标中的“50座阀井建设”，时效指标为“截至2023年12月底，投资完成比例”，指标值为“100%”，该项指标与绩效目标匹配性不足，与时效指标的逻辑性不相关，且成本指标、社会效益指标、生态效益指标和可持续影响指标均未量化。

2.过程指标分析

该项指标分值25分，得分22.36分，得分率89.44%。具体得分情况见**表3-3**。

表 3-3 “过程”指标得分情况表

二级指标及分值	三级指标及分值	得分	得分率
资金管理（11 分）	资金到位率（2 分）	1.88	94.08%
	预算执行率（2 分）	1.88	94.08%
	资金使用合规性（4 分）	4	100%
	政府采购合规性（3 分）	3	100%
债券资金管理（4 分）	债券还本付息（2 分）	2	100%
	信息公开（2 分）	2	100%
组织实施（10 分）	管理制度健全性（2 分）	2	100%
	建设管理有效性（4 分）	2	50%
	组织机构保障（2 分）	2	100%
	项目档案管理（2 分）	1.6	80%
小计		22.36	89.44%

该项目申请专项债券资金 12,000 万元，2023 年 10 月 31 日到位 11,290 万元，截至 2023 年底，资金到位率 94.08%；2024 年 2 月 8 日到位 710 万元，截至评价日，资金到位率 100%。

截至 2023 年底，实际支出资金 11,290 万元，预算执行率为 94.08%；截至评价日，实际支出资金 12,000 万元，预算执行率 100%。

该项目申请专项债券资金 12,000 万元，存续期 30 年，存续期内每半年支付一次债券利息，到期一次性偿还本金并支付最后一期利息，2024 年 2 月 26 日付息 184.8 万元，付息及时，无逾期；并且及时进行信息公开，公开内容真实。

山东国瀛建设投资有限公司作为项目实施单位制定了《山东

国灏建设投资有限公司项目建设财务管理办法》《专项资金使用管理制度》《山东国灏建设投资有限公司工程安全制度体系》等财务及业务管理制度；《枣庄市市本级国灏水厂供水管网工程项目实施方案》明确了项目建设内容、投资规模、风险分析及管控措施等内容，方案内容较为完整。

但评价发现该项目管理及档案管理有待加强。通过查看项目资料，建设过程中上级督导检查发现基坑未设防护的问题，本次调研发现，埠后村支管节点基坑存在该问题；监理日志、施工日志等项目资料记录不规范，施工日志与监理旁站记录无法有效对应。

3.产出指标分析

该项指标分值 35 分，得分 28 分，得分率 80%。具体得分情况见**表 3-4**。

表 3-4 “产出”指标得分情况表

二级指标及分值	三级指标及分值	得分	得分率
产出数量（12 分）	管道铺设完成率（6 分）	6	100%
	阀井建设完成率（6 分）	6	100%
产出质量（8 分）	工程验收合格率（8 分）	4	50%
	项目安全质量事故（扣分项，不占分值）	——	——
产出时效（7 分）	工程验收及时率（7 分）	5	71.43%
成本控制情况（8 分）	成本控制结果（8 分）	7	87.5%
小计		28	80%

根据《枣庄国灏水厂建设工程进度审核表》，截至 2023 年

底，已完成管道铺设 48.23km，2023 年绩效目标计划铺设 35km，管道铺设完成率 137.80%；阀井建设 65 座，计划建设 50 座，阀井建设完成率 130%。

该项目于 2022 年 12 月 10 日正式开工，施工合同计划竣工日期为 2024 年 10 月 15 日，已建设部分按照计划节点，及时完工，山东国灏建设投资有限公司对已完工部分开展了分部验收，未发现质量问题，但现场调研，国灏水厂建设尚存在一定的工程质量问题，如：埠后村支管节点基坑未防护，该节点抽水设备线路未架空，存在用电安全隐患。

4.效益指标分析

该项指标分值 25 分，得分 18 分，得分率 72%。具体得分情况见**表 3-5**。

表 3-5 “效益”指标得分情况表

二级指标及分值	三级指标及分值	得分	得分率
社会效益（15 分）	缓解城市用水供需矛盾（5 分）	4	80%
	提高供水普及率（5 分）	4	80%
	促进城区供水基础设施建设（5 分）	3	60%
可持续影响（5 分）	工程维护情况（3 分）	0	0%
	债券安全性（2 分）	2	100%
受益群体满意度（5 分）	居民满意度（5 分）	5	100%
小计		18	72%

国灏水厂供水管网工程目标年供水量 2800 万方，枣庄市中心城区规划年总需水量 4685 万方，现状年总供水量 3882 万方，

供水水量存在803万方的供水缺口，而国灞水厂的建设实施能够有效弥补这一缺口。目前枣庄市城市供水规模化率100%、农村供水规模化率80%，项目实施后供水管道覆盖范围内的农村供水规模化率提升至85%。枣庄市长期以来饮用水水源90%依赖地下水，供水工程数量多、规模小，受地质、农业面源污染、水处理工艺落后等影响，部分供水工程水质总硬度、硝酸盐指标超标。为提升供水保证率，保障水质安全，国灞管网工程主要实现利用地表水置换地下水，置换后水质总硬度、硝酸盐指标显著降低，出水水质优于现行《生活饮用水卫生标准》(GB5749-2022)，能够有效改善供水水源配置及供水水质。

根据《枣庄市国灞水厂供水管网工程项目项目收益与融资平衡专项评价报告》项目现金流覆盖融资本息倍数2.11倍，还款来源为项目建成后的生活及工业供水，该项目已于2024年2月26日及时偿还本期利息，且项目实施单位与项目主管部门及枣庄市财政局签订《关于地方政府专项债券资金管理使用和债务偿还有关事项的承诺协议书》，对专项债券的使用及本息偿还作出承诺。但项目实施后，国灞水厂建设项目在维修养护方面未制定维护办法，不利于工程后续养护。

四、项目实施成效

枣庄国灞水厂建设项目开工日期2022年12月10日，计划竣工时间2024年10月15日，建设管道总长度112km；截至2023年12月31日，已完成管道铺设48.23km，65座阀井全部建设完

成。

枣庄市城区的自来水供需矛盾突出，部分水厂存在水压低、水量不足，管网敷设不全，给人民生活造成不便，甚至影响到工农业生产。该项目的建设可以进一步改善城市供水系统水质，使居民用上更清洁卫生的生活用水，提高供水普及率，优化管网系统，降低漏失率，增加配水能力，扩大公共供水范围。利用其他新建中心水厂项目的水量，通过新建管网，提高项目单位的供水能力，彻底解决当地供水不足制约城镇经济进一步发展的瓶颈。

五、发现的问题及原因分析

（一）项目档案资料不够完善

一是施工日志和监理日志内容不完善，未能详尽、准确地反映工程实施情况及具体工程量，如2023年3月25日施工日志和2023年1月9日监理日志，仅记录沟槽开挖，未体现施工量；**二是**施工日志记录不规范，与监理旁站记录无法有效对应，如2023年10月23日，施工日志仅记录管道开挖进度，未记录具体路段，无法与监理旁站记录相对应；**三是**部分施工日志与监理日志当日施工内容记录不对应，如2023年2月5日，施工进场设备（水泵）及进场人员数量不对应；**四是**材料进场验收记录逻辑性较差，评价日2024年7月31日发现规格KRTP-L(PE)·1000×37.0-1.0·CJ/T189管材的检测制表日期为2024年10月25日。

（二）工程质量与安全管理亟需加强

国灞水厂建设项目中存在一定的工程质量问题，**一是**埠后村支管节点基坑未防护，且通过查看项目资料，建设过程中上级督导检查时同样发现基坑未设防护的问题。**二是**抽水设备线路未架空，存在明显的用电安全隐患，反映出施工现场安全管理不到位，对潜在风险缺乏足够的预见性和应对措施。此类问题不仅违反了安全生产规定，增加了安全事故的风险，也影响了项目的整体质量。

（三）后期维护与运营规划不足

该项目后期维护与运营规划不足给项目的长期稳定发展埋下了隐患。国灞水厂建设项目在维修养护方面未制定明确的维护办法，可能会导致工程在投入使用后，因缺乏必要的维护和保养而迅速老化、损坏，出现性能下降、故障频发等问题，影响供水系统的稳定性和可靠性。此外，对于项目运营期间可能出现的各种风险和挑战，如水源污染、设备故障等，也缺乏相应的应急预案和处置机制，不利于项目的持续稳定运行。

六、改进措施与建议

（一）规范项目档案管理与记录

一是完善施工与监理日志记录。要求施工单位和监理单位严格按照规范记录施工日志和监理日志，确保内容完整、详实，能够准确反映每日施工量、进度、人员设备配置及质量问题等。同时，加强施工日志与监理旁站记录的对应关系，确保信息一致、可追溯。

二是规范材料进场验收。建立健全材料进场验收制度，确保所有材料均经过严格的质量检测并符合规范要求。对于检测制表日期晚于验收日期的现象，要立即整改，并加强内部管理，确保验收流程的合规性和时效性。

（二）强化工程质量与安全管理

一是严格执行安全生产规定。加强对施工现场的安全管理，确保所有基坑、抽水设备等均按规范设置防护措施，防止安全事故的发生。加强对施工人员的安全教育和培训，提高安全意识和操作技能。

二是加强质量监督与检查。建立健全工程质量监督体系，定期或不定期对施工现场进行质量检查，及时发现并纠正存在的问题。

（三）完善后期维护与运营规划

一是制定明确的维护办法。根据项目实际情况，制定详细的维护计划和操作规程，明确维护内容、周期、责任人及经费来源等。同时，建立设备档案和维修记录，为后续的维护和保养提供依据。

二是建立健全应急预案。针对项目运营期间可能出现的各种风险和挑战，制定相应的应急预案和处置机制。加强应急演练和培训，提高应对突发事件的能力和水平。

（四）完善绩效管理与目标设置

建议明确项目年度目标和绩效指标，确保全面反映项目内

容，并设置具体、可量化的指标。加强绩效目标申报表的审核与监督，确保目标设置科学合理。绩效目标应全面覆盖项目各个方面，包括但不限于管道铺设长度、阀井建设数量、成本预算、社会效益、生态效益及可持续影响等。每项指标都应设定清晰、可量化的具体目标值，以便后续跟踪与评估。对于社会效益、生态效益等难以直接量化的指标，可通过问卷调查、专家评估等方式间接量化，如居民满意度调查、水质改善前后的对比分析等。

附件: 1. 枣庄市国灏水厂建设项目绩效评价指标体系

2. 枣庄市国灏水厂建设项目绩效评价得分表

3. 枣庄市国灏水厂建设项目满意度问卷调查分析报告

4. 枣庄市国灏水厂建设项目问题清单

5. 枣庄市国灏水厂项目人员安排及分工表

附件 1

枣庄市国灏水厂建设项目（政府债券预算项目）绩效评价指标体系

一级指标		二级指标		三级指标		指标解释及评价要点	评分规则
名称	分值	名称	分值	名称	分值		
决策	15 分	立项规范性	7 分	立项依据充分性	3 分	该项目立项是否符合法律法规、相关发展规划，是否与部门职责相符，是否与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复。	该项分值 3 分。 1.该项目立项符合国家及山东省、枣庄市相关法律法规和行业规划得 1 分，否则不得分； 2.该项目立项是否与城乡水务局部门职责范围相符，属于部门履职所需； 3.该项目立项符合专项债券支出领域和方向，未与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复，立项必要性强，得 1 分，否则每有一项不合理扣 0.5 分，扣完为止。
				立项程序规范性	4 分	该项目立项是否按照规定的程序申请设立，是否完成立项批复、勘察、设计、用地、环评、开工许可等前期工作；是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评价、事前绩效评估、集体决策等；立项的审批文件、材料及专项债券的申报材料、审批材料是否规范，是否符合相关要求。	该项分值 4 分。 1.该项目立项按照规定的程序申请设立，经过必要的可行性研究、专家论证、风险评价、事前绩效评估、集体决策等，得 2 分，否则缺少一项必要环节扣 0.2 分，扣完为止； 2.该项目立项文件、材料形式合规得 1 分；内容合规得 1 分。每发现 1 处明显错误扣 0.2 分，扣完为止。
		绩效目标	4 分	绩效目标合理性	2 分	该项目是否有绩效目标；项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性。 该项目绩效目标是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。	该项分值 2 分。 1.该项目设有绩效目标得 0.5 分，与实际工作内容具有相关性，得 0.5 分。以上内容每发现 1 处问题，扣 0.5 分，扣完为止； 2.该项目绩效目标与预算确定的项目投资额或资金量相匹配，得 1 分，否则根据资金量比例扣分。

一级指标		二级指标		三级指标		指标解释及评价要点	评分规则
名称	分值	名称	分值	名称	分值		
续上页	续上页	续上页	续上页	绩效指标明确性	2 分	是否将该项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标；是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现。	该项分值 2 分。 1.该项目绩效目标在成本、数量、质量、时效、效益等方面设置了细化的绩效指标，指标内容清晰合理，得 1 分，否则每发现一项不细化的扣 0.5 分，扣完为止； 2.该项目绩效目标通过清晰、可衡量的指标值予以体现，得 1 分，否则每一项未量化的扣 0.5 分，扣完为止。
		资金投入	4 分	债券资金申请科学性	2 分	项目申请债券资金是否经过科学论证；债券资金规模与实际需求是否相匹配。	该项分值 2 分。 预算编制经过科学论证，预算内容与项目内容相匹配，预算测算依据充分且按照标准编制，预算确定的项目资金量与工作任务量相匹配，得 2 分。以上每发现一处问题扣 0.5 分，扣完为止。
				债券资金分配合理性	2 分	该项目预算分配是否有测算依据，依据是否充分合理；是否存在因前期工作准备不充分，导致项目建设进度缓慢、专项债券资金闲置等问题。	该项分值 2 分。 该项目预算资金分配依据充分，与项目实际情况相符，得 2 分，每发现 1 处错误扣 1 分，扣完为止。
过程	25 分	资金管理	11 分	资金到位率	2 分	实际到位债券资金与预算安排债券资金的比率，用以反映和考核该项目资金落实情况对项目实施的总体保障程度。 资金到位率=（实际到位债券资金/预算安排债券资金）×100%。	该项分值 2 分。 指标分值=该项目资金到位率*指标满分值 2 分。
				预算执行率	2 分	项目预算资金是否按照计划执行，用以反映或考核该项目预算执行情况。预算执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100%。	该项分值 2 分。 指标分值=该项目财政资金预算执行率*指标满分值 2 分，**执行率低于 40%，该三级指标不得分。**
				资金使用合规性	4 分	该项目专项资金的使用范围、支出依据是否合理以及符合相关财务管理制度规定；符合该项目预算批复或合同规定的用途；是否存在截留、挤占、挪用、改变用途等情况。	该项分值 4 分。 每发现该项目 1 处支出依据不合规的扣 1 分；发现不符合该项目预算批复或合同规定的用途扣 1 分；每发现一处挤占、挪用、截留、改变用途问题，扣 1 分，扣完为止。**若出现挤占、挪用、截留、改变用途等问题超过资金总额的 20%，则该三级指标不得分。**

一级指标		二级指标		三级指标		指标解释及评价要点	评分规则
名称	分值	名称	分值	名称	分值		
续上页	续上页	续上页	续上页	政府采购合规性	3 分	对项目中需要进行政府采购的项目采购流程合规性进行评价。	该项分值 3 分。 项目实施中涉及政府采购，程序合规合法得 3 分，否则每发现一处程序不合格扣减 1 分，扣完为止。
		债券资金管理	4 分	债券还本付息	2 分	专项债券收支、还本付息及专项收入是否纳入年度预算，用于反映和考核债券还本付息支出预算管理情况。	该项分值 2 分。 该项目专项债券资金编制还本付息预算，还本付息及时，无逾期，得 2 分，否则不得分。
				信息公开	2 分	项目信息公开渠道是否符合规定；公开时间是否及时；公开内容是否真实。	该项分值 2 分。 该项目信息公开时间及时，公开内容真实，得 2 分，否则不得分。
		组织实施	10 分	管理制度健全性	2 分	项目主管或实施单位的财务和业务管理制度是否健全，保障项目顺利实施的方案是否健全。	该项分值 2 分。 1.项目主管或实施单位根据项目特点制定了具体的财务和业务管理制度，内容合法、合规、完整，得 1 分，制度内容每发现一处不合规情况扣 0.5 分，扣完为止； 2.项目制定实施方案，内容完整，可操作性强，符合上级要求，得 1 分；否则每发现实施方案缺少一项关键要素或错误扣 0.5 分，扣完为止。
				项目管理有效性	4 分	项目工作步骤应为项目规划设计、项目实施、工程验收等程序，评价国灏水厂建设项目开展整体流程是否规范、完善。	该项分值 4 分。 1.项目因地制宜完成每个子项目的设计方案，符合要求得 2 分，未执行设计先行，不得分； 2.项目严格执行建设程序，落实各项制度措施，实行动态监管，且项目完成验收，得 2 分，每发现 1 处问题扣 1 分，扣完为止。
				组织机构保障	2 分	对该项目是否成立专门的日常工作小组、是否有专职人员负责工作、是否分工明确进行评价。	该项分值为 2 分。 有专职人员负责、分工明确，得 2 分；发现一处问题扣 1 分，扣完为止。
				项目档案管理	2 分	对该项目档案管理是否规范进行评价。	该项分值 2 分。 该项目相关档案资料齐全，得 2 分，评价发现应有未有的资料，如项目合同书、项目实施方案、验收报告、检查记录、合格证书等，缺一项扣 0.2 分，扣完为止。

一级指标		二级指标		三级指标		指标解释及评价要点	评分规则
名称	分值	名称	分值	名称	分值		
产出	35 分	产出数量	12 分	管道铺设完成率	6 分	对该项目实施的实际完成管道铺设里程数进行评价。	该项分值 6 分。 以国灏水厂建设目标为基准数量，按照实际数量比例赋分。得分=实际完成数量/目标数量*6 分，最高得 6 分。
				阀井建设完成率	6 分	对该项目实施过程中阀井建设完成情况进行评价。	该项分值 6 分。 以国灏水厂建设目标为基准数量，按照实际数量比例赋分。得分=实际完成数量/目标数量*6 分，最高得 6 分。
		产出质量	8 分	工程验收合格率	8 分	对该项目实施的水库引调水工程的质量合格情况进行评价。	该项分值 8 分。 得分=质量合格工程量/全部实际产出工程量*8 分，最高得 8 分；每发现 1 处质量问题扣 2 分，扣完为止。
				项目安全质量事故（扣分项，不占分值）		对项目实施过程中是否发生项目质量事故、人身伤亡事故等安全质量事故情况进行评价。	**该项分值为扣分项，不占总分**。现场评价、互联网检索以及其他渠道发现项目在评价期内发生过质量事故、人身伤亡等安全质量事故等问题，该**二级指标不得分。**
		产出时效	7 分	工程完成及时率	7 分	根据 2023 年度项目实施时间计划，对照项目实施完成情况，评价工程完成及时情况。	该项分值 7 分。国灏水厂建设项目按照时间计划执行，得 10 分，每出现 1 处未按照项目时间计划完成的，扣 2 分，扣完为止。
		成本控制情况	8 分	成本控制结果	8 分	对成本控制情况和结果进行评价。成本偏离度=|（实际成本-计划成本）/计划成本*100%|	该项分值 8 分。项目实施成本未超前期总体预算金额，控制情况良好，成本偏离度控制在 5%以内，得 8 分，每超出 1%。扣 1 分，扣完为止，不足 1%按 1%计算。
效益	25 分	社会效益	15 分	缓解城市用水供需矛盾	5 分	对项目实施后，对项目实施后枣庄市用水供需矛盾缓解情况进行评价。	该项分值 5 分。以国灏水厂的目标年供水量为基准，若基准年供水量能够缩小枣庄市用水供需缺口得 5 分，否则按缓解缺口比例综合赋分。

一级指标		二级指标		三级指标		指标解释及评价要点	评分规则
名称	分值	名称	分值	名称	分值		
续上页	续上页	续上页	续上页	提高城市供水普及率	5 分	供水普及率是指城市供水覆盖范围内的人口数目与城市总人口的比率，反映城市供水普及与便捷的平均水平。 对项目实施后，提高枣庄市供水普及率情况进行评价。	该项分值 5 分。通过比较项目实施前后枣庄市供水普及率进行评价，若项目实施后枣庄市供水普及率大于项目实施前得 5 分，否则不得分。
				促进城区供水基础设施建设	5 分	对枣庄市供水基础设施增长量进行评价。	该项分值 5 分。国灏水厂建成后，枣庄市供水基础设施增长 10%以上得 5 分,增长 5%—10%得 3 分，增长 5%以下得 1 分，不增长得 0 分。
		可持续影响	5 分	工程维护情况	3 分	对项目实施后，国灏水厂建设项目维修养护情况进行评价	该项分值 3 分。项目实施后，国灏水厂建设项目在维修养护方面制定了维护办法，并配备专业人员，得 3 分；否则每发现 1 处问题，扣 1 分，扣完为止。
				债券安全性	2 分	评价覆盖融资本息倍数是否达到每期债券规定的倍数以上，项目是否有固定还款来源，债券利息偿还是否及时，是否制定债券风险防控措施，是否有完善的清理、退出机制。	该项分值 2 分。覆盖融资本息倍数达到每期债券规定的倍数以上、有固定的还款来源，利息偿还及时，制定债券风险防控措施、有完善的清理、退出机制得 2 分；每发现一处不足，扣 0.5 分，扣完为止。
		满意度	5 分	受益群体满意度	5 分	对因该项目实施而受到影响的群体或个人进行满意度测评。	该项分值 5 分。满意度≥90%得 5 分，满意度低于或等于 70%不得分，70%＜满意度＜90%，每降低 1 个百分点扣 0.5 分，不满 1 个百分点按 1 个百分点计算。

附件 2

枣庄市国灏水厂建设项目（政府债券预算项目）绩效评价得分表

一级指标	二级指标	三级指标	得分	得分率	评分依据	依据来源
决策（15 分）	立项规范性（7 分）	立项依据充分性（3 分）	3	100%	1.该项目建设符合国家《产业结构调整指导目录（2019 年本）》鼓励类中第二十二项“城市基础设施”第 7 条“城镇安全饮水工程、供水水源及净水厂工程”。因此该项目的建设是国家重点鼓励发展的项目，符合国家相关的产业政策；符合《山东省国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》中指出：坚持节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力，按照“根治水患、防治干旱”目标要求，加快推进水利基础设施建设，实施水网工程，提升水资源优化配置和水旱灾害防御能力；符合《枣庄市国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》中指出的完善水利基础设施。 2.该项目立项与枣庄市城乡水务局“组织实施水务基础设施网络建设”的职责范围相符，属于部门履职所需。 3.该项目立项符合专项债券规定的“公用事业”支出领域和方向，未与枣庄市城乡水务局同类项目或部门内部相关项目重复，立项必要性强。	可行性研究报告、《产业结构调整指导目录（2019 年）》《山东省国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》《枣庄市“十四五”城乡水务发展规划》《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》《山东省财政厅关于印发山东省政府专项债券项目绩效管理暂行办法的通知》、枣庄市城乡水务局部门职责等
		立项程序规范性（4 分）	4	100%	1.该项目立项经过可行性研究，完成立项批复、勘察、设计、用地、环评、开工许可等前期工作，经枣庄市高新区行政审批服务局核准批复； 2.该项形成债券申请必要的实施方案、项目收益与融资平衡专项评价报告、法律意见书等立项文件，材料形式和内容合规。	可行性研究报告、项目核准批复文件、专项债券申请“一案两书”
	绩效目标（4 分）	绩效目标合理性（2 分）	1.5	75%	1.该项目 2023 年绩效目标设为“完成水厂至市中区管道购置安装 35km，提高供水保障能力”，与实际工作内容具有相关性，但未能体现全部工作内容，如绩效目标还应包括数量指标中的“50 座阀井施工”，扣 0.5 分； 2.该项目绩效目标与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。	绩效目标申报表
		绩效指标明确性（2 分）	0.5	25%	1.该项目绩效目标在成本、数量、质量、时效、效益等方面设置了绩效指标，但指标设置不够科学合理，如时效指标为“截至 2023 年 12 月底，投资完成比例”，指标值为“100%”，该项指标与绩效目标匹配性不足，且与时效指标的逻辑性不相关，扣 0.5 分； 2.该项目的成本指标、社会效益指标、生态效益指标和可持续影响指标均未量化，扣 1 分。	绩效目标申报表

一级指标	二级指标	三级指标	得分	得分率	评分依据	依据来源
续上页	资金投入（4 分）	债券资金申请科学性（2 分）	2	100%	编制《枣庄市国灏水厂供水管网工程项目实施方案》《枣庄市国灏水厂供水管网工程项目收益与融资平衡专项评价报告》《枣庄市国灏水厂供水管网工程法律意见书》，预算编制经过科学论证；预算测算依据充分，预算确定的项目资金量与工作任务量相匹配。	专项债券申请“一案两书”
		债券资金分配合理性（2 分）	2	100%	预算资金分配与实际情况基本相符。	专项债券申请“一案两书”
过程（25 分）	资金管理（11 分）	资金到位率（2 分）	1.88	94.08%	该项目申请专项债券资金 12000 万元，2023 年 10 月 31 日到位 11290 万元，截至 2023 年底，资金到位率 94.08%；2024 年 2 月 8 日到位 710 万元，截至评价日，资金到位率 100%。	资金明细账、银行回单
		预算执行率（2 分）	1.88	94.08%	截至 2023 年底，实际支出资金 11290 万元，预算执行率为 94.08%；截至评价日，实际支出资金 12000 万元，预算执行率 100%。	资金明细账、银行回单、支出凭证
		资金使用合规性（4 分）	4	100%	该项目专项资金的使用范围、支出依据合理以及符合财务管理制度规定；符合该项目预算批复或合同规定的用途；不存在截留、挤占、挪用、改变用途等情况。	财务管理制度、支出凭证
		政府采购合规性（3 分）	3	100%	枣庄国灏水厂及供水管网工程监理标、监测标、其他标 2022 年 11 月 11 日同步在中国招标投标公共服务平台、全国公共资源交易平台、山东省公共资源交易网、山东省水利工程招标投标公共服务平台上发布，2022 年 12 月 9 日在山东省水利工程招标投标公共服务平台发布中标公告；2022 年 12 月 20 日在中国招标投标公共服务平台发布代建公告，2023 年 1 月 10 日发布中标公告。政府采购程序合规。	招投标资料汇编
	债券资金管理（4 分）	债券还本付息（2 分）	2	100%	存续期内每半年支付一次债券利息，到期一次性偿还本金并支付最后一期利息，2024 年 2 月 26 日付息 184.8 万元，付息及时，无逾期。	银行回单
		信息公开（2 分）	2	100%	专项债券信息公开时间及时，公开内容真实。	公开信息
	组织实施（10 分）	管理制度健全性（2 分）	2	100%	1.制定了《山东国灏建设投资有限公司项目建设财务管理办法》《专项资金使用管理制度》《山东国灏建设投资有限公司工程安全制度体系》等财务及业务管理制度； 2.编制了《枣庄市市本级国灏水厂供水管网工程项目实施方案》，方案明确了项目建设内容、投资规模、风险分析及管控措施等内容，方案内容较为完整。	相关财务及业务管理制度、实施方案

一级指标	二级指标	三级指标	得分	得分率	评分依据	依据来源
续上页	续上页	项目管理有效性（4分）	2	50%	1.项目严格执行建设程序，落实各项制度措施，实行动态监管，按照项目规划设计、项目实施的工作步骤开展，但因项目未完工，无法对项目进行整体验收，扣1分； 2.通过查看项目资料，建设过程中上级督导检查发现基坑未设防护的问题，本次调研发现，埠后村支管节点基坑存在该问题，扣1分。	现场调研、设计图纸等项目资料
		组织机构保障（2分）	2	100%	山东国灏建设投资有限公司针对该项目制定了专人负责的管理制度，分工明确，职责明晰。	枣庄国灏水厂供水管网工程现场管理机构人员及职责
		项目档案管理（2分）	1.6	80%	该项目档案管理不够规范。如：2023年1月9日监理日志，仅记录沟槽开挖，未体现施工量；2023年10月23日施工日志仅记录管道开挖进度，未记录具体路段，无法与监理旁站记录有效对应。扣0.4分	开工令、开工报审表、施工日志、监理日志等
产出（35分）	产出数量（12分）	管道铺设完成率（6分）	6	100%	根据项目单位提供的工程量结算单，截至2023年底，已完成管道铺设48.23km，2023年计划安装管道35km，管道铺设完成率137.8%。	工程量结算单、施工合同
		阀井建设完成率（6分）	6	100%	根据项目单位提供的工程量结算单，截至2023年底，已完成阀井建设65座，计划完成50座，阀井建设完成率130%。	工程量结算单、施工合同
	产出质量（8分）	工程验收合格率（8分）	4	50%	1.根据国灏水厂建设分部验收资料，已验收部分未发现质量问题； 2.现场调研发现，国灏水厂建设存在一定的工程质量问题，如：埠后村支管节点基坑未防护，该节点抽水设备线路未架空，存在用电安全隐患。扣4分。	分部验收资料、现场调研
		项目安全质量事故（扣分项，不占分值）			通过现场评价及互联网检索，未发现该项目发生过质量事故、人身伤亡等安全质量事故等问题。	互联网信息检索、现场调研
	产出时效（7分）	工程完成及时率（7分）	5	71.43%	根据项目单位提供的工程施工计划，国灏水厂建设项目已完工部分全部按照计划节点完工，完工及时率100%，因该项目尚未竣工，无法判断其后续工程完工及时情况，扣2分。	施工合同
	成本控制情况（8分）	成本控制结果（8分）	7	87.5%	该项目由于暂未完工和竣工结算审计，无法确定其项目最终造价，按照评分标准，扣1分。	竣工结算审计
效益（25分）	社会效益（15分）	缓解城市用水供需矛盾（5分）	4	80%	国灏水厂供水管网工程目标年供水量2800万方，枣庄市中心城区规划年总需水量4685万方，现状年总供水量3882万方，存在803万方的用水缺口，国灏水厂的建设能够有效弥补枣庄市中心城区用水缺口。由于该项目尚未建成使用，按照80%的比例赋分。	现场评价、项目可行性研究报告

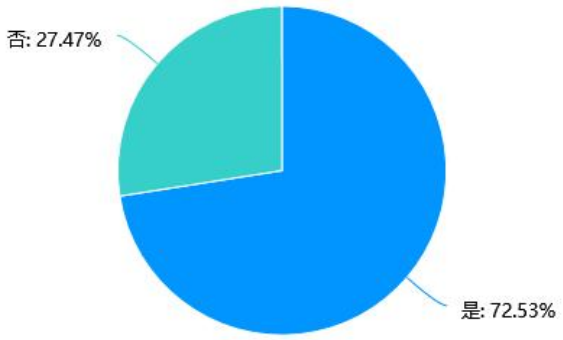
一级指标	二级指标	三级指标	得分	得分率	评分依据	依据来源
续上页	续上页	提高供水普及率（5 分）	4	80%	目前枣庄市城市供水规模化率 100%、农村供水规模化率 80%，项目实施后供水管道覆盖范围内的农村供水规模化率提升至 85%。由于该项目尚未建成使用，按照 80%的比例赋分。	现场评价、项目可行性研究报告
		促进城区供水基础设施建设（5 分）	3	60%	项目实施后供水管道覆盖面积 330 平方公里，但因项目单位未提供项目实施前供水管道覆盖面积，无法判断其增长情况，扣 2 分。	现场评价、项目可行性研究报告
	可持续影响（5 分）	工程维护情况（3 分）	0	0%	项目实施后，国灏水厂建设项目在维修养护方面未制定维护办法。该项不得分。	工程维护办法
		债券安全性（2 分）	2	2	根据《枣庄市国灏水厂供水管网工程项目项目收益与融资平衡专项评价报告》项目现金流覆盖融资本息倍数 2.11 倍，还款来源为项目建成后的生活及工业供水，该项目已于 2024 年 2 月 26 日及时偿还本期利息，且项目实施单位“山东国灏建设投资有限公司”与项目主管部门及枣庄市财政局签订《关于地方政府专项债券资金管理使用和债务偿还有关事项的承诺协议书》，对专项债券的使用及本息偿还作出承诺。	《枣庄市国灏水厂供水管网工程项目项目收益与融资平衡专项评价报告》《关于地方政府专项债券资金管理使用和债务偿还有关事项的承诺协议书》
	受益群体满意度（5 分）	居民满意度（5 分）	5	100%	通过问卷星发放线上问卷，共回收 232 份有效问卷，经过分析，整体满意度为 94.07%。	问卷星满意度调查

附件 3

枣庄市国灏水厂建设项目（政府债券预算项目）满意度调查问卷

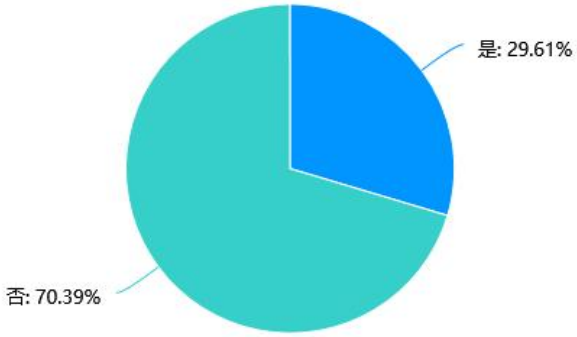
1.您在使用自来水过程中是否存在断水情况?

选项	小计	比例
是	169	72.53%
否	64	27.47%
本题有效填写人次	233	



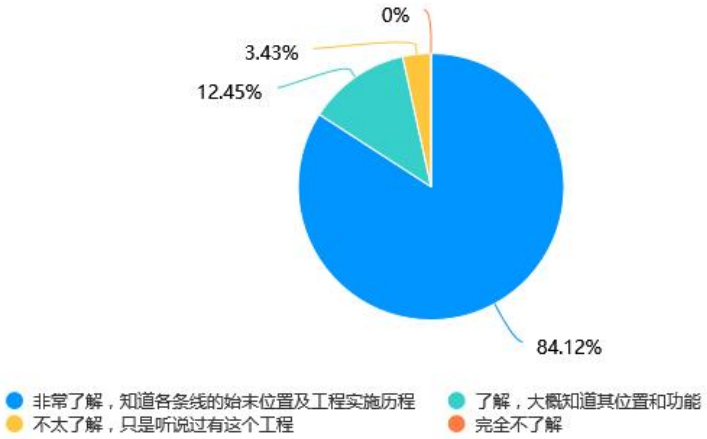
2.您使用自来水过程中水压是否稳定?

选项	小计	比例
是	69	29.61%
否	164	70.39%
本题有效填写人次	233	



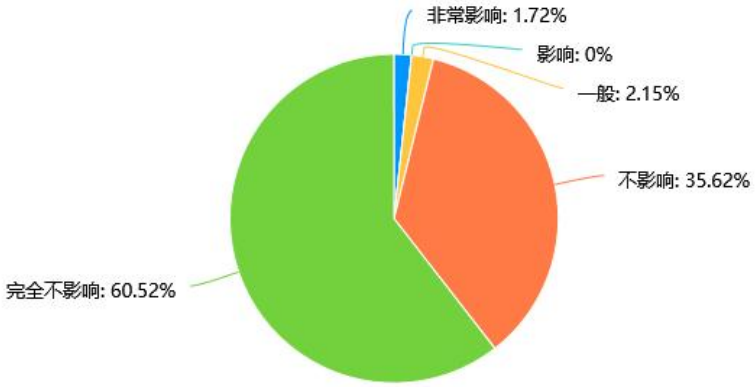
3. 您对国灏水厂建设项目了解程度如何？

选项	小计	比例
非常了解，知道各条线的始末位置及工程实施历程	196	84.12%
了解，大概知道其位置和功能	29	12.45%
不太了解，只是听说过有这个工程	8	3.43%
完全不了解	0	0%
本题有效填写人次	233	



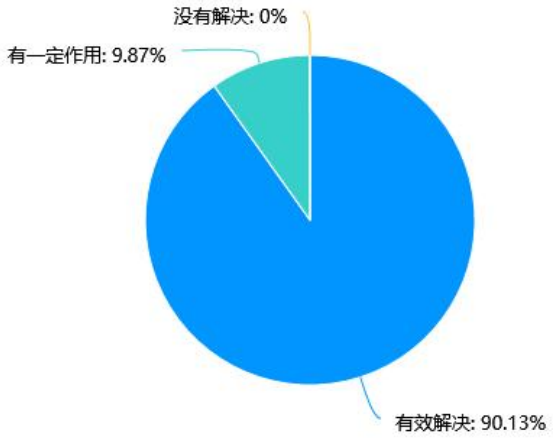
4.国灞水厂建设项目管道铺设是否对您的出行产生不利影响?

选项	小计	比例
非常影响	4	1.72%
影响	0	0%
一般	5	2.15%
不影响	83	35.62%
完全不影响	141	60.52%
本题有效填写人次	233	



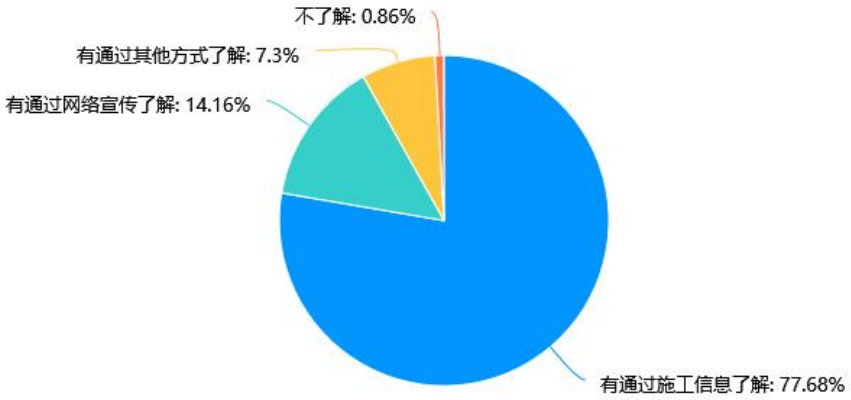
5.您认为国灏水厂建设项目能够缓解当地用水紧缺的问题吗?

选项	小计	比例
有效解决	210	90.13%
有一定作用	23	9.87%
没有解决	0	0%
本题有效填写人次	233	



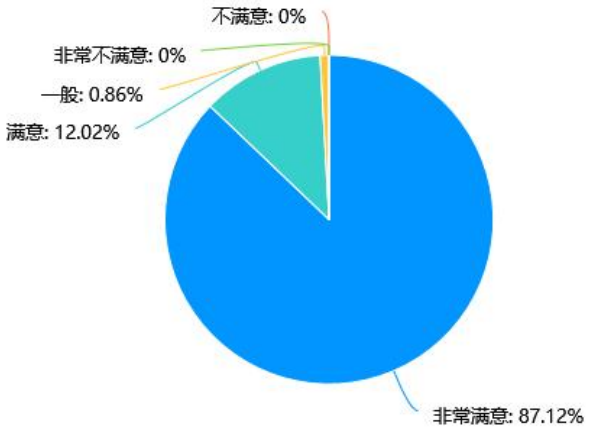
6.您是否了解国灏水厂建设项目对满足当地用水的作用？

选项	小计	比例
有通过施工信息了解	181	77.68%
有通过网络宣传了解	33	14.16%
有通过其他方式了解	17	7.3%
不了解	2	0.86%
本题有效填写人次	233	



7.您对国灏水厂建设项目的满意程度如何?

选项	小计	比例
非常满意	203	87.12%
满意	28	12.02%
一般	2	0.86%
不满意	0	0%
非常不满意	0	0%
本题有效填写人次	233	



8.您对国灏水厂建设项目还有什么意见或建议吗?

序号	作答情况
1	希望国灏水厂顺利进行，给我们老百姓带来福利，加油
2	希望国灏水厂越来越好
3	加快建设
4	加油
5	好
6	无

附件 4

枣庄市国灏水厂建设项目（政府债券预算项目）问题清单

问题分类	序号	项目责任单位	问题描述
决策	1	山东国灏建设投资有限公司	**绩效管理水平有待提高。**该项目 2023 年绩效目标设为“完成水厂至市中区管道购置安装 35km，提高供水保障能力”，未能体现全部工作内容，如绩效目标还应包括数量指标中的“50 座阀井施工”；指标设置不够科学合理，如时效指标为“截至 2023 年 12 月底，投资完成比例”，指标值为“100%”，该项指标与绩效目标匹配性不足，且与时效指标的逻辑性不相关；该项目的成本指标、社会效益指标、生态效益指标和可持续影响指标均未量化。
过程	2	山东国灏建设投资有限公司	**该项目档案管理不够规范。**如：2023 年 1 月 9 日监理日志，仅记录沟槽开挖，未体现施工量；2023 年 10 月 23 日施工日志仅记录管道开挖进度，未记录具体路段，无法与监理旁站记录有效对应。
	3	山东国灏建设投资有限公司	**项目管理有效性不足。**通过查看项目资料，建设过程中上级督导检查发现基坑未设防护的问题，本次调研发现，埠后村支管节点基坑存在该问题。
产出	4	山东国灏建设投资有限公司	现场调研发现，国灏水厂建设存在一定的工程质量问题，如：埠后村支管节点基坑未防护，该节点抽水设备线路未架空，存在用电安全隐患。
效益	5	山东国灏建设投资有限公司	**未制定工程维护办法。**项目实施后，国灏水厂建设项目在维修养护方面未制定维护办法。
备注：			

附件 5

枣庄市国灏水厂建设项目人员安排及分工表

序号	姓名	职务/岗位	工作职责
1	于　雷	副总、国际注册会计师、绩效评价师	项目总负责人，负责总体进度及质量把控，协调项目实施中各方资源落实到位，现场实施总调度，方案编制，成果编制及校核，保障项目保质保量按时完成
2	闫红莲	高级会计师	负责现场财务指标的评价、信息收集与整理
3	孙文敬	注册造价工程师	负责现场评价信息收集与整理
4	孙元元	绩效评价人才	负责非现场财务指标的评价、信息收集与整理
5	徐淑红	绩效评价人才	负责现场评价信息收集与整理
6	杨　璐	项目成员	负责现场评价信息收集与整理
7	杨　阳	项目成员	负责现场评价信息收集与整理
8	李　娇	项目成员	负责现场评价信息收集与整理

枣庄市市中区周村水库引调水工程
（政府债券预算项目）

绩 效 评 价 报 告

第三方机构名称：山东和信天程咨询管理有限公司

项 目 主 评 人：于　雷

二〇二四年七月

报告撰写说明

本报告中的数据来自项目评价期间枣庄市中区水务有限公司等单位提供的项目资料和其他官方渠道公开的信息，项目资料提供方对所提供资料的真实性、准确性和完整性负责。我司秉承客观、公正、科学的原则，运用科学合理的工作思路和工作方法，在对项目进行现场评价、实地勘查的基础上，按照现行预算绩效管理有关规定撰写本报告，报告内容真实完整、可追溯。

本报告以纸质印刷版和电子版向枣庄市财政局报送。未经枣庄市财政局书面允许，不得随意翻印、发布、扩散。

机构负责人：

主　评　人：

参　评　人：孙元元　杨璐　杨阳　李娇　孙文敬　徐淑红

质量控制：一级审核：李　娇

二级审核：杨　璐

三级审核：于　雷

枣庄市市中区周村水库引调水工程项目绩效评价总览表

一、项目预算资金安排和使用情况	
项目名称：枣庄市市中区周村水库引调水工程（政府债券预算项目）	
主管部门：枣庄市市中区城乡水务局	实施单位：枣庄市中区水务有限公司
预算安排（万元）	9,600 万元
实际支出（万元）	9,600 万元（预算执行率为 100%）
二、项目绩效目标	
（一）绩效目标 通过项目实施，在周村水库至汇泽水厂之间铺设 DN600 球墨铸铁管道 18.5km，完善城市基础设施配套，满足城区用水需求，缓解城区供水矛盾。 **（二）主要指标** **1.成本指标** （1）项目总成本≤9600 万元 （2）债券年利率为 4.5% **2.产出指标** （1）铺设 DN600 球墨铸铁输水管道 18.5km （2）阶段工程质量验收达 100%；管材验收合格率达 100% （3）项目于 2023 年 12 月 31 日前完工 **3.效益指标** （1）投资回收期≤10 年 （2）本息覆盖倍数 1.8 倍 （3）完善项目区域内基础设施配套建设，满足区域用水需求 （4）提升区域供水能力 **4.满意度指标** 区域内群众满意度≥90%	
三、实施成效	
一是项目建成后能够增加地表水取水量，减少地下水的开采量，保护地下水资源，促进经济的良性循环发展；**二是**建成后可以达到充分利用水库优质地表水水资源，缓解城区供水矛盾的目标；**三是**项目建成后能够扩大管网的覆盖范围，提高市中区供水能力。	

四、主要问题及有关建议

（一）主要问题

1.项目过程管理不够严谨

一是项目进度款支出均未后附工程量结算单，进度款支出依据不够完善规范；二是项目档案管理不规范，施工日志、监理日志施工要素不全，无法反映工程真实情况；三是制度执行有效性不足，未根据制度要求对已完工部分进行分段验收。

2.项目可持续性影响分析不足

周村水库引调水工程项目在应急处理机制、抗风险能力方面的准备尚不充分。在维修养护方面亦未制定维护办法，将会影响整体供水系统的稳定性和安全性，给项目长期可持续发展带来不确定性。

3.债券资金安全性与风险防控机制待完善

项目目前缺乏系统性的债券风险防控措施和清理、退出机制。可能导致在面临市场波动、经济环境变化等不利因素时，难以有效应对，进而增加债券违约风险。

（二）有关建议

1.加强项目过程管理，确保工程质量与效益

一是完善资金支出流程；二是规范化管理项目档案；三是加强对项目进度的监管。

2.制定维护办法，保障项目可持续发展

建议项目单位制定详细的工程维护办法，明确维护责任、维护内容和维护周期等。

3.制定债券风险防控措施，确保债券安全性

建议项目单位制定详细的债券风险防控措施和清理、退出机制。定期对项目的还款来源进行评估和监控，确保还款来源的稳定性和可靠性。

4.强化预算绩效管理，提高预算管理水平

科学设置项目总体目标，强化年度绩效目标，细化、量化绩效指标，引导项目主管单位建立以目标为导向的绩效理念。

五、评价得分和等级

一级指标	指标分值	得分	得分率（%）
决策	15	14.5	96.67%
过程	25	22.4	89.6%
产出	35	28	80%
效益	25	20.5	82%
合计	100	85.4	85.4%
绩效评价得分：85.4 分　　评价结果等级：良			

目 录

一、项目基本情况 1
（一）项目概况 1
（二）项目绩效目标 5
二、绩效评价工作开展情况 5
（一）评价目的、评价对象和范围 5
（二）评价思路、评价重点、评价指标体系和评价标准 6
（三）评价组织实施与评价方法 8
（四）评价局限 9
三、评价结论及分析 10
（一）综合评价结论 10
（二）指标分析 10
四、项目实施成效 15
五、发现的问题及原因分析 16
（一）项目过程管理不够严谨 16
（二）项目可持续性影响分析不足 17
（三）债券资金安全性与风险防控机制待完善 17
六、相关建议 18
（一）加强项目过程管理，确保工程质量与效益 18
（二）制定维护办法，保障项目可持续发展 18
（三）制定债券风险防控措施，确保债券安全性 18

（四）强化预算绩效管理，提高预算管理水平 19
附件 1 21
附件 2 27
附件 3 32
附件 4 41
附件 5 42

周村水库引调水工程项目绩效评价报告

一、项目基本情况

（一）项目概况

1.项目背景

水是人类生存的最基本的条件，饮水安全是人类生存的基本需要。党的十九大以来，习近平总书记站在党和国家事业发展全局的战略高度，对水的问题多次发表重要论述，明确要求不能把饮水不安全带入小康社会；城乡供水是经济社会发展的重要基础，对保障经济社会的稳定发展和人民群众的生产生活有着举足轻重的作用。枣庄市中区将保障居民用水作为头号民生工程来抓，采取多种措施，增强供水能力，强化供水监督，提升服务效能，保障城乡供水。

枣庄市中区水务有限公司现有丁庄、遗棠、渴口 3 处地下水源和周村水库 1 处地表水源，供水服务区域为市中区全区范围。目前，各水源满负荷运行，基本能够满足城区用水需求。随着“工业强区、产业兴区、城建立区”的深入推进，城市化进程不断加快，全区经济社会快速发展，用水需求量大幅增加，阶段性地势较高的个别小区水压偏低、水量不足，每逢春末夏初枯水期供需矛盾进一步加剧。

2017 年 4 月，省水利厅对周村水库库容曲线批复，根据最新的库容曲线批复成果，周村水库现状总库容为 8286 万 m^3，兴利库容为 4384 万 m^3，死库容为 658 万 m^3。周村水库扩容工程已计划实施，2022 年 7 月山东省水利勘测设计院有限

公司编制完成《枣庄市市中区周村水库增容工程可行性研究报告》(修改稿)，根据该报告，周村水库增容后兴利库容增加445.5万m^3，水库总库容为8627万m^3，水库增容后无农业供水条件下多年平均新增供水量219万m^3，其中城市供水增加203万m^3。

2023年6月，枣庄市市中区行政审批服务局《关于对枣庄市中区水务有限公司枣庄市市中区周村水库引调水工程核准的批复》(市中行审投〔2023〕9号)对该项目批复立项，同意实施枣庄市市中区周村水库引调水工程。

2.项目主要内容

该项目位于枣庄市市中区孟庄镇和税郭镇，周村水库及汇泽水厂输配水管网区域。计划实施期2年，包括三部分内容:

(1)周村水库－汇泽供水水厂供水管道

拟将周村水库水通过供水管道引至杜庄村东，经杜庄分水口输送至汇泽供水水厂；拟于周村水库－汇泽水厂之间铺设DN600球墨铸铁管道20km。

(2)汇泽水厂扩建项目

汇泽水厂原供水能力为1.0万m^3/d，对现有汇泽水厂实施原址扩建2.5万m^3/d的供水能力，最终汇泽供水水厂设计可达到3.5万m^3/d的供水规模，水厂占地面积和服务范围不变。

(3)净水厂配套出水管网建设

建设汇泽供水水厂配套出水管网，管网路径由汇泽水厂

－税郭镇和孟庄镇的二级管网。拟铺设 DN200-400 球墨铸铁管道 60km。

3.项目实施情况

该项目立项经过可行性研究，完成立项批复、勘察、设计、用地、环评、开工许可等前期工作，经枣庄市市中区行政审批服务局核准批复，同意该项目实施。

2023 年 5 月 9 日，在山东省采购与招标网发布“枣庄市市中区周村水库引调水工程一期”项目招标公告，确定枣庄市汇通供热安装工程有限公司为施工单位，枣庄汇信项目管理咨询有限公司为监理单位，在周村水库－汇泽水厂之间铺设 DN600 球墨铸铁管道 20km，建设汇泽供水水厂配套出水管网，管网路径由汇泽水厂－税郭镇和孟庄镇的二级管网，拟铺设 DN200-400 球墨铸铁管道 60km。

该项目一期工程于 2023 年 6 月 20 日正式开工，计划于 2024 年 4 月 30 日完工。截至 2023 年 12 月 31 日，完成 DN600 球墨铸铁管道铺设 18.5km。

4.资金投入及使用情况

该项目总投资 52,000 万元，其中：建设投资 50,362.86 万元，建设期利息 1,536 万元，铺底流动资金 101.14 万元。建设投资包括建筑工程费用 1,844 万元，设备购置费 33,196.72 万元，安装工程费用 2,701.45 万元，工程建设其他费用 8,890.11 万元，基本预备费 3,730.58 万元。项目总投资明细如**表 1-1**。

表 1-1 项目总投资明细表

序号	投资项目		金额（万元）	
1	建设投资	建筑工程费用	1,844	50,362.86
		设备购置费	33,196.72	
		安装工程费用	2,701.45	
		工程建设其他费用	8,890.11	
		基本预备费	3,730.58	
2	建设期利息		1,536	
3	铺底流动资金		101.14	
合计			52,000	

项目资金筹措包括项目单位自筹、发行专项债券等方式。其中，项目单位自有资金 10,400 万元，2023 年发行专项债券 9,600 万元，后续拟发行专项债券 32,000 万元。本次绩效评价资金为已发行专项债券资金 9,600 万元。

2023 年度枣庄市中区周村水库引调水工程项目专项债券资金共计 9,600 万元。其中 2023 年 5 月到位 8,000 万元，8 月到位 1,600 万元。具体专项债券预算指标下达情况如**表 1-2**。

表 1-2 专项债券预算指标下达情况表

序号	预算下达依据	预算下达时间	预算金额（万元）
1	市中财债〔2023〕9 号	2023 年 5 月 30 日	8,000
2	市中财债〔2023〕11 号	2023 年 8 月 28 日	1,600
合计			9,600

截至 2023 年 12 月 31 日，该项目支出 2023 年专项债券资金 9600 万元，全部为一期工程项目工程款支出，其中 2023 年 6 月 28 日支出 2,500 万元，2023 年 7 月 14 日支出 5,500

万元，2023年9月1日支出1,600万元。专项债券支出情况详见**表1-3**。

表1-3 专项债券支出情况表

序号	支出时间	支出金额（万元）
1	2023年6月28日	2,500
2	2023年7月14日	5,500
3	2023年9月1日	1,600
合计		9,600

（二）项目绩效目标

1.总体目标

本项目建成后，汇泽水厂将增加2.5万m^3/d的供水能力，能有效解决区域用水需求，对促进当地区域经济发展及改变当地居民用水质量具有重要意义。

2.年度目标

通过项目实施，在周村水库至汇泽水厂之间铺设DN600球墨铸铁管道18.5km，完善城市基础设施配套，满足城区用水需求，缓解城区供水矛盾。

二、绩效评价工作开展情况

（一）评价目的、评价对象和范围

1.评价目的

为进一步掌握枣庄市市中区周村水库引调水工程项目具体实施情况，全面、客观地评价项目建设目标的实现程度及质量状况，综合分析资金使用效益和项目效果，提高资金保障的精准性和有效性，进而为改进完善项目管理和资金管

理提供依据。

2.评价对象

枣庄市市中区周村水库引调水工程项目及已发行的政府专项债券资金9,600万元。

3.评价范围

包括项目决策、项目过程、项目产出和项目效益等各方面内容。

（二）评价思路、评价重点、评价指标体系和评价标准

1.评价思路

本次评价坚持绩效导向、客观公正、操作可行、关注风险的原则，根据《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）及《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）等文件要求制定绩效评价指标体系及具体评价方案。评价过程中结合专项债券项目及水库引调水工程特点，充分考虑专项债券项目的决策、过程、产出、效益四个方面可能面临的问题，有针对性地梳理项目资料、核查项目操作的合规情况、评估项目实施风险，并针对性地提出合理化建议。

2.评价重点

基于上述思路，本次评价重点关注以下内容:

（1）关注项目还本付息情况。融资与收益专项平衡报告对项目收入、成本及收益的测算口径是否合理，收益产生期间是否与还本付息期间匹配。重点对影响专项债偿还的各项机制和各方履约情况进行风险评估，关注是否存在债务规模风险、期限错配风险等，梳理影响项目可持续性的各项因

素，对潜在风险进行全面评估和评价。

（2）关注资金筹措及使用规范性问题。该项目建设资金来源于自有资金和专项债券资金，本次评价重点关注专项债券资金的筹措与使用是否符合相关政策要求。

（3）关注建设流程规范性问题。本次评价还应关注项目建设本身，重点关注建设流程完备情况和工程管理情况，包括正式施工前是否依照法律法规办理相关手续，施工过程中是否发生质量和安全事故，是否完成分段验收等流程等。

3.评价指标体系

该项目指标体系由决策、过程、产出、效益4个部分，满分100分，设置4个一级指标、15个二级指标、31个三级指标。各部分指标及权重设置情况如下:

（1）决策：分值15分。主要对项目立项依据的充分性、立项程序的合规性、绩效目标的合理性、绩效指标明确性、预算编制的科学性、资金分配的合理性进行评价。

（2）过程：分值25分。主要对资金到位率、预算执行率、资金使用合规性、管理制度健全性、制度执行有效性进行评价。

（3）产出：分值35分。主要对项目产出数量、产出质量、产出时效、产出成本等进行评价。

（4）效益：分值25分。主要对项目实施带来的社会效益、可持续影响以及满意度进行评价。**具体指标详见附件1。**

4.评价标准

绩效评定标准制定过程中，充分结合专项债和水库引调水工程项目特点，针对具体评价指标，确定评价要点和评价

标准。具体标准以预先制定的绩效目标、同行业正常水平、节点计划、历史情况等数据为依据，按照评价要点对项目执行情况进行评分。如对于资金到位率、目标完成率等定量指标，通过计算出具体指标数值，按比例确定得分；对于考核合理性或合规性的定性指标，根据项目是否符合指标得分要点确定得分。

项目评价结果总分设置为100分，等级分为四个级别：90（含）-100分为“优”，80（含）-90分为“良”，60（含）-80分为“中”，60分以下为“差”。

（三）评价组织实施与评价方法

1.评价组织实施

（1）评价准备阶段。成立评价工作组，梳理完善水库引调水项目及专项债券相关法规政策，了解项目基本情况及资金安排，明确绩效评价目标及工作要求，草拟绩效评价工作实施方案及评价指标体系。在此基础上，制定项目资料清单，对项目资料和基础数据进行核实、全面分析和审核确认，制定绩效评价工作实施方案及评价指标体系。评价工作组人员分工详见下表2-1。

表2-1 项目工作人员统计表

序号	姓名	职务/岗位	工作职责
1	于　雷	副总、国际注册会计师、绩效评价师	项目总负责人，负责总体进度及质量把控，协调项目实施中各方资源落实到位，现场实施总调度，方案编制，成果编制及校核，保障项目保质保量按时完成
2	闫红莲	高级会计师	负责现场财务指标的评价、信息收集与整理
3	孙文敬	注册造价工程师	负责现场评价信息收集与整理

序号	姓名	职务/岗位	工作职责
4	孙元元	绩效评价人才	负责非现场财务指标的评价、信息收集与整理
5	徐淑红	绩效评价人才	负责现场评价信息收集与整理
6	杨　璐	项目成员	负责现场评价信息收集与整理
7	杨　阳	项目成员	负责现场评价信息收集与整理
8	李　娇	项目成员	负责现场评价信息收集与整理

（2）实施评价阶段。评价工作组进一步梳理项目资料，通过现场调研，重点对项目前期决策合理性、专项债券申请和使用规范性、项目产出达标情况以及风险效益情况进行核实，对掌握的相关信息资料进行分类、整理和初步分析。

（3）撰写并报送评价报告阶段。评价工作组综合前期收集的政策资料、项目现场调研的结果等撰写评价报告，形成报告初稿后报送枣庄市财政局，并与相关单位沟通完善评价报告。

2.评价方法

评价工作主要采用了比较法、公众评判法、因素分析法和成本效益分析法。

（四）评价局限

本次评价结合专项债券项目特点，对项目立项、专项债券资金申请、建设管理、资金管理、建设产出等方面资料。数据进行了梳理与核实，过程中重点关注项目可持续性和风险因素。但专项债券期限30年且项目尚未完工，因此仅能评价项目决策阶段和目前建设阶段的合规性，难以对项目完成质量、项目效益以及投入使用后的债券偿付能力进行准确评估。

三、评价结论及分析

（一）综合评价结论

该项目绩效评价得分 85.4 分（详见表 3-1），评价结果为“良”。

表 3-1 周村水库引调水工程项目绩效评价得分情况表

一级指标	指标分值	得分	得分率
决策	15	14.5	96.67%
过程	25	22.4	89.6%
产出	35	28	80%
效益	25	20.5	82%
合计	100	85.4	85.4%

（二）指标分析

1.决策指标分析

该项指标分值 15 分，得分 14.5 分，得分率 96.67%。具体得分情况见表 3-2。

表 3-2 “决策”指标得分情况表

二级指标及分值	三级指标及分值	得分	得分率
立项规范性（7 分）	立项依据充分性（3 分）	3	100%
	立项程序规范性（4 分）	4	100%
绩效目标（4 分）	绩效目标合理性（2 分）	2	100%
	绩效指标明确性（2 分）	1.5	75%
资金投入（4 分）	债券资金申请科学性（2 分）	2	100%
	债券资金分配合理性（2 分）	2	100%
小计		14.5	96.67%

枣庄市市中区周村水库引调水工程项目符合国家发展和改革委员会发布的《产业结构调整指导目录（2019 年）》第二十二项“城镇基础设施”第 7 条“城镇安全饮水工程、

供水水源及净水厂工程”和第 9 条“城镇供排水管网工程、管网排查、检测及修复与改造工程、非开挖施工与修复技术，供水管网听漏检漏设备、相关技术开发和设备生产”之范畴，为国家鼓励发展的项目；项目建设符合《山东省国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》“第五十四章 系统提升水安全保障能力”中“构建空间均衡的水资源配置体系，优化骨干水网布局，加快构建大中小微并举、蓄引提调结合、多源调节互补的水资源配置格局”；项目建设符合《枣庄市“十四五”城乡水务发展规划》“三、完善供水保障体系，提升水资源优化配置能力”中“第二节 立足水资源空间均衡配置，推进一批重点水源和重大引调水工程建设，加快构建枣庄现代水网，优化水资源配置格局。加强雨洪资源利用，强化多水源联合调度、水资源战略储备，构建完善多源互补、丰枯调剂、大中小微协调配套的供水保障体系，提高供水系统可靠性，增强特大干旱、持续干旱、突发水安全事件应对能力，全面提升供水保障能力”的规划目标。

该项目主管部门为枣庄市市中区城乡水务局，项目立项与主管部门“组织实施水务基础设施网络建设”的职责范围相符，属于部门履职所需；立项符合专项债券规定的“公用事业”支出领域和方向，未与主管部门同类项目或部门内部相关项目重复，立项必要性强。但仍存在绩效指标设置不够科学的问题。

2.过程指标分析

该项指标分值 25 分，得分 22.4 分，得分率 89.6%。具

体得分情况见表 3-3。

表 3-3 “过程”指标得分情况表

二级指标及分值	三级指标及分值	得分	得分率
资金管理（11 分）	资金到位率（2 分）	2	100%
	预算执行率（2 分）	2	100%
	资金使用合规性（4 分）	3	75%
	政府采购合规性（3 分）	3	100%
债券资金管理（4 分）	债券还本付息（2 分）	2	100%
	信息公开（2 分）	2	100%
组织实施（10 分）	管理制度健全性（2 分）	2	100%
	建设管理有效性（4 分）	3	75%
	组织机构保障（2 分）	2	100%
	项目档案管理（2 分）	1.4	70%
小计		22.4	89.6%

该项目专项债券资金分两期募集，其中 2023 年 5 月到位 8000 万元，2023 年 8 月到位 1600 万元，共实际到位专项债券资金 9600 万元，预算安排债券资金 9600 万元，资金到位率 100%；截至 2023 年 12 月 31 日，专项债券资金全部支出，资金执行率 100%。

根据 2023 年度市中区城乡水务局预算公开，专项债券收入为年中追加项目，年初预算为 0；存续期内每半年支付一次债券利息，到期一次性偿还本金并支付最后一期利息，2023 年 5 月发行 8000 万元，利率 3.18%，于 2023 年 12 月付息 127.2 万元，2024 年 5 月付息 127.2 万元；2023 年 8 月发行 1600 万元，利率 3.01%，于 2024 年 3 月付息 24.08 万元，还本付息及时，无逾期。专项债券信息公开时间及时，

公开内容真实。资金按照规定的用途使用，符合专项债券管理要求；未发现截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。但资金支出未见工程量结算单，资金支出合规性存在一定缺陷。

评价发现项目档案管理不够规范，如：工程开工报审表“施工单位”和“建设单位”审批意见未签署日期，施工日志、监理日志记录不规范，要素不齐全，无法反映工程真实情况，仅记录施工内容，未体现施工人员数量，设备型号、数量等施工要素。

3.产出指标分析

该项指标分值35分，得分28分，得分率80%。具体得分情况见表3-4。

表3-4 “产出”指标得分情况表

二级指标及分值	三级指标及分值	得分	得分率
产出数量（12分）	管道铺设完成率（6分）	6	100%
	配套基础设施完成率（6分）	6	100%
产出质量（8分）	工程验收合格率（8分）	4	50%
	项目安全质量事故（扣分项，不占分值）	——	——
产出时效（7分）	工程验收及时率（7分）	5	71.43%
成本控制情况（8分）	成本控制结果（8分）	7	87.5%
小计		28	80%

根据《枣庄市市中区周村水库引调水工程进度跟踪评审阶段报告》,截至2023年12月31日,管道铺设完成18.5km,2023年绩效目标计划铺设18.5km，管道铺设完成率100%;建设相应路段的配套基础设施，配套基础设施完成率100%。

《周村水库引调水工程项目开工令》确定的正式开工日期为2023年6月20日,施工合同计划竣工日期为2024年4

月 30 日，但截至评价日，工程尚未竣工，工程完工及时性不足，无法对项目整体进行验收，枣庄市中区水务有限公司作为项目实施单位，未对项目进行分部验收。

4.效益指标分析

该项指标分值 25 分，得分 20.5 分，得分率 82%。具体得分情况见表 3-5。

表 3-5 “效益”指标得分情况表

二级指标及分值	三级指标及分值	得分	得分率
社会效益（15 分）	保护地下水资源（5 分）	4	80%
	缓解城区供水矛盾（5 分）	4	80%
	提高管网覆盖范围（5 分）	4	80%
可持续影响（5 分）	工程维护情况（3 分）	2	66.67%
	债券安全性（2 分）	1.5	75%
受益群体满意度（5 分）	居民满意度（5 分）	5	100%
小计		20.5	82%

该项目实施社会效益较为显著。枣庄市市中区多年平均地表水资源量为 10670 万 m³，地下水资源量为 7317.6 万 m³，地下水资源可开采量为 6420.4 万 m³，通过实施该项目，可将汇泽水厂原 1.0 万 m³/d 的供水能力提升至 3.5 万 m³/d，将有效降低地下水资源开采，达到保护地下水资源的目标；汇泽水厂供水范围（西王庄镇、孟庄镇和税郭镇）内的供水缺口为 2.50 万 m³/d，项目建成后可将汇泽水厂原 1.0 万 m³/d 的供水能力提升至 3.5 万 m³/d，有效填补市中区西王庄镇、孟庄镇和税郭镇的供水缺口；项目完工后，新增供水管道 20km 和出水管网 60km，较项目实施前供水管网覆盖面积有所增长。

根据《枣庄市市中区周村水库引调水工程项目收益与融资平衡专项评价报告》覆盖融资本息倍数1.8，还款来源为生活用水供水、工业和商业用水供水、特殊用水供水和桶装水供水，已于2023年12月、2024年3月和5月及时偿还利息，但未制定债券风险防控措施，清理、退出机制，债券安全性存在一定风险。项目实施后，周村水库引调水工程项目在维修养护方面未制定维护办法，不利于工程后续养护。

四、项目实施成效

周村水库引调水一期工程（周村水库至汇泽水厂段）开工日期2023年6月20日,计划竣工时间2024年4月30日，施工总里程约20公里，截至2023年年底，已完成DN600球墨铸铁管管道敷设约18.5公里。

目前枣庄市市中区生活用水、部分工农业供水水源较为依赖地下水，近年来，随着需水量不断加大，地下水取水比例增加，供水结构不均衡。再加上当地地表水时空分布不均，地下水无法及时得到补给，造成地下水位普遍下降，局部已形成地下水漏斗区，地下水水质安全也得不到保障。周村水库引调水工程建成后能够增加地表水取水量，减少地下水的开采量，保护地下水资源，促进经济的良性循环发展。

周村水库属省列重点中型水库,1959年11月兴建,1960年6月蓄水，控制流域面积121平方公里，总库容8404万立方米，兴利库容4442万立方米，死库容658万立方米。经多年投资建设，已建成为具有防洪、灌溉、城市供水、发电多种功能的综合性工程。周村水库引调水工程建成后可以

达到充分利用水库优质地表水水资源，缓解城区供水矛盾的目标。

枣庄市中区水务有限公司现状供水覆盖面主要包括枣庄市市中区全区范围，目前各水源满负荷运行，能够基本满足城区用水需求，供水压力较大。实施汇泽供水水厂扩建、新建周村水库－汇泽供水水厂输供水管网和汇泽供水水厂－水厂二级管网出水管网工程，是扩大管网的覆盖范围，提高市中区供水能力的必要措施。

五、发现的问题及原因分析

（一）项目过程管理不够严谨

一是资金支出依据不充分。经查看项目实施单位资金支出明细和支出凭证，截至2023年12月31日，该项目支出2023年专项债券资金9600万元，其中2023年6月28日支出2,500万元，2023年7月14日支出5,500万元，2023年9月1日支出1,600万元。根据《枣庄市市中区周村水库引调水工程地方专项债资金管理办法》，资金支出流程需“由项目申请单位会同相关部门组织申报材料，形成专项资金申请报告”，而该项目未附专项资金申请报告，且进度款支出无工程量结算单。该项目进度款支出均未后附工程量结算单，进度款支出依据不够完善规范。

二是项目档案管理不规范。如工程开工报审表“施工单位”和“建设单位”审批意见未签署日期，施工日志、监理日志仅记录施工内容，未体现施工人员，设备型号、数量等施工要素，无法反映工程真实情况。

三是制度执行有效性不足。根据《枣庄市中区水务有限公司建设工程验收管理制度》的第十七条规定“工程项目隐蔽工程必须及时现场验收，严格按照《建设给水排水及采暖工程施工质量验收规范》（GB50242-2002）《给水排水管道工程施工及验收规范》（GB50268-2008）等规范要求执行”和《枣庄市中区水务有限公司建设工程验收管理制度》，但未见周村水库已完成部分的分部验收证明。

（二）项目可持续性影响分析不足

面对可能出现的自然灾害、突发事件等风险，周村水库引调水工程项目在应急处理机制、抗风险能力方面的准备尚不充分。例如，未明确制定应对极端天气、水质污染等突发事件的应急预案，存在影响项目在应对突发事件时的响应速度和处理能力的隐患，进而影响项目的可持续性。周村水库引调水工程项目在维修养护方面亦未制定维护办法，导致工程在长期使用过程中可能出现设施老化、损坏等问题，若未能及时得到修缮与维护，将会影响整体供水系统的稳定性和安全性，给项目长期可持续发展带来不确定性。

（三）债券资金安全性与风险防控机制待完善

根据《枣庄市市中区周村水库引调水工程项目收益与融资平衡专项评价报告》覆盖融资本息倍数1.8，还款来源为生活用水供水、工业和商业用水供水、特殊用水供水和桶装水供水，已于2023年12月、2024年3月和5月及时偿还利息，但缺乏系统性的债券风险防控措施和清理、退出机制。可能导致在面临市场波动、经济环境变化等不利因素时，项

目难以有效应对，进而增加债券违约风险。

六、相关建议

（一）加强项目过程管理，确保工程质量与效益

为确保项目的顺利进行和工程质量，建议严格加强项目过程管理。首先，应完善资金支出流程，确保每一笔资金的支出都有充分的依据，并严格按照《枣庄市市中区周村水库引调水工程地方专项债资金管理办法》执行，后附专项资金申请报告和工程量结算单。

其次，项目档案应规范化管理，确保所有审批意见、施工日志、监理日志等文件都完整、准确，包含所有必要的施工要素，如施工人员、设备型号、数量等，以真实反映工程情况。

此外，还应加强项目进度的监管，确保项目按计划进行，对于未完成的部分，应尽快制定补救措施，确保项目效益的发挥。

（二）制定维护办法，保障项目可持续发展

建议项目单位制定详细的工程维护办法，明确维护责任、维护内容和维护周期等。针对周村水库引调水工程项目建立专门的维护团队，定期对项目进行巡查和维护，确保项目的正常运行和效益的发挥。加强对维护工作的监督和评估，确保维护工作的质量和效果。对于发现的问题，应及时进行整改，确保项目的稳定性和安全性。

（三）制定债券风险防控措施，确保债券安全性

为增强债券资金的安全性，建议项目实施单位尽快制定

并落实债券风险防控措施，包括但不限于设立专项风险基金、建立定期风险评估机制、加强与金融机构的沟通协调等。同时，应明确债券资金的清理、退出机制，对于无法按时偿还本息的项目，应及时启动清理、退出程序，避免对项目和债券的进一步损害。同时，还应加强对债券市场的监管和预警，及时发现和处置潜在风险点，确保债券市场的稳定和安全。确保在项目完成后或遇到不可抗力因素时，能够有序、平稳地处理债券相关事宜，保障投资者利益。定期对项目的还款来源进行评估和监控，确保还款来源的稳定性和可靠性。对于发现的风险点，应及时进行预警和处置，避免风险扩大化。

（四）强化预算绩效管理，提高预算管理水平

强化预算绩效管理，牢固树立结果导向和问题导向绩效理念，将绩效管理理念和方法深度融入预算编制、执行、监督过程，层层分解、压实绩效管理责任。科学设置项目总体目标，强化年度绩效目标，细化、量化绩效指标，引导项目主管单位建立以目标为导向的绩效理念。

《关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财预〔2021〕61号）、《山东省财政厅关于印发〈山东省政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（鲁财预〔2021〕53号），明确要求“项目单位或项目主管部门要开展专项债券项目事前绩效评估，并将评估情况纳入实施方案”，建议相关部门后期开展类似项目时，通过事前绩效评估，判断项目申请专项债券资金支持的必要性和可行

性、对项目目标合理性、实施可持续性等方面进行综合评估并得出科学的评估结论，提高项目绩效管理水平。

附件: 1.周村水库引调水工程项目绩效评价指标体系

2.周村水库引调水工程项目绩效评价得分表

3.周村水库引调水工程项目满意度问卷调查分析报告

4.周村水库引调水工程项目问题清单

5.周村水库引调水工程项目人员安排及分工表

附件 1

枣庄市市中区周村水库引调水工程项目绩效评价指标体系

一级指标		二级指标		三级指标		指标解释及评价要点	评分规则
名称	分值	名称	分值	名称	分值		
决策	15	立项规范性	7	立项依据充分性	3	该项目立项是否符合法律法规、相关发展规划，是否与部门职责相符，是否与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复。	该项分值 3 分。 1.该项目立项符合国家及山东省、枣庄市相关法律法规和行业规划得 1 分，否则不得分； 2.该项目立项是否与城乡水务局部门职责范围相符，属于部门履职所需； 3.该项目立项符合专项债券支出领域和方向，未与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复，立项必要性强，得 1 分，否则每有一项不合理扣 0.5 分，扣完为止。
				立项程序规范性	4	该项目立项是否按照规定的程序申请设立，是否完成立项批复、勘察、设计、用地、环评、开工许可等前期工作；是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评价、事前绩效评估、集体决策等；立项的审批文件、材料及专项债券的申报材料、审批材料是否规范，是否符合相关要求。	该项分值 4 分。 1.该项目立项按照规定的程序申请设立，经过必要的可行性研究、专家论证、风险评价、事前绩效评估、集体决策等，得 2 分，否则缺少一项必要环节扣 0.2 分，扣完为止； 2.该项目立项文件、材料形式合规得 1 分；内容合规得 1 分。每发现 1 处明显错误扣 0.2 分，扣完为止。

一级指标		二级指标		三级指标		指标解释及评价要点	评分规则
名称	分值	名称	分值	名称	分值		
续上页	续上页	绩效目标	4	绩效目标合理性	2	该项目是否有绩效目标；项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性。 该项目绩效目标是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。	该项分值 2 分。 1.该项目设有绩效目标得 0.5 分，与实际工作内容具有相关性，得 0.5 分。以上内容每发现 1 处问题，扣 0.5 分，扣完为止； 2.该项目绩效目标与预算确定的项目投资额或资金量相匹配，得 1 分，否则根据资金量比例扣分。
				绩效指标明确性	2	是否将该项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标；是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现。	该项分值 2 分。 1.该项目绩效目标在成本、数量、质量、时效、效益等方面设置了细化的绩效指标，指标内容清晰合理，得 1 分，否则每发现一项不细化的扣 0.5 分，扣完为止； 2.该项目绩效目标通过清晰、可衡量的指标值予以体现，得 1 分，否则每一项未量化的扣 0.5 分，扣完为止。
		资金投入	4	债券资金申请科学性	2	项目申请债券资金是否经过科学论证；债券资金规模与实际需求是否相匹配。	该项分值 2 分。 预算编制经过科学论证，预算内容与项目内容相匹配，预算测算依据充分且按照标准编制，预算确定的项目资金量与工作任务量相匹配，得 2 分。 以上每发现一处问题扣 0.5 分，扣完为止。
				债券资金分配合理性	2	该项目预算分配是否有测算依据，依据是否充分合理；是否存在因前期工作准备不充分，导致项目建设进度缓慢、专项债券资金闲置等问题。	该项分值 2 分。 该项目预算资金分配依据充分，与项目实际情况相符，得 2 分，每发现 1 处错误扣 1 分，扣完为止。

一级指标		二级指标		三级指标		指标解释及评价要点	评分规则
名称	分值	名称	分值	名称	分值		
过程	25	资金管理	11	资金到位率	2	实际到位债券资金与预算安排债券资金的比率，用以反映和考核该项目资金落实情况对项目实施的总体保障程度。 资金到位率=（实际到位债券资金/预算安排债券资金）×100%。	该项分值 2 分。 指标分值=该项目资金到位率*指标满分值 2 分。
				预算执行率	2	项目预算资金是否按照计划执行，用以反映或考核该项目预算执行情况。预算执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100%。	该项分值 2 分。 指标分值=该项目财政资金预算执行率*指标满分值 2 分，**执行率低于 40%，该三级指标不得分。**
				资金使用合规性	4	该项目专项资金的使用范围、支出依据是否合理以及符合相关财务管理制度规定；符合该项目预算批复或合同规定的用途；是否存在截留、挤占、挪用、改变用途等情况。	该项分值 4 分。 每发现该项目 1 处支出依据不合规的扣 1 分；发现不符合该项目预算批复或合同规定的用途扣 1 分；每发现一处挤占、挪用、截留、改变用途问题，扣 1 分，扣完为止。**若出现挤占、挪用、截留、改变用途等问题超过资金总额的 20%，则该三级指标不得分。**
				政府采购合规性	3	对项目中需要进行政府采购的项目采购流程合规性进行评价。	该项分值 3 分。 项目实施中涉及政府采购，程序合规合法得 3 分，否则每发现一处程序不合格扣减 1 分，扣完为止。
		债券资金管理	4	债券还本付息	2	专项债券收支、还本付息及专项收入是否纳入年度预算，用于反映和考核债券还本付息支出预算管理情况。	该项分值 2 分。 该项目专项债券资金编制还本付息预算，还本付息及时，无逾期，得 2 分，否则不得分。
				信息公开	2	项目信息公开渠道是否符合规定；公开时间是否及时；公开内容是否真实。	该项分值 2 分。 该项目信息公开时间及时，公开内容真实，得 2 分，

一级指标		二级指标		三级指标		指标解释及评价要点	评分规则
名称	分值	名称	分值	名称	分值		
							否则不得分。
		组织实施	10	管理制度健全性	2	项目主管或实施单位的财务和业务管理制度是否健全，保障项目顺利实施的方案是否健全。	该项分值 2 分。 1.项目主管或实施单位根据项目特点制定了具体的财务和业务管理制度，内容合法、合规、完整，得 1 分，制度内容每发现一处不合规情况扣 0.5 分，扣完为止； 2.项目制定实施方案，内容完整，可操作性强，符合上级要求，得 1 分；否则每发现实施方案缺少一项关键要素或错误扣 0.5 分，扣完为止。
				建设管理有效性	4	项目工作步骤应为项目规划设计、项目实施、工程验收等程序，评价周村水库引调水建设项目开展整体流程是否规范、完善。	该项分值 4 分。 1.项目因地制宜完成每个子项目的设计方案，符合要求得 2 分，未执行设计先行，不得分； 2.项目严格执行建设程序，落实各项制度措施，实行动态监管，且项目完成验收，得 2 分，每发现 1 处问题扣 1 分，扣完为止。
				组织机构保障	2	对该项目是否成立专门的日常工作小组、是否有专职人员负责工作、是否分工明确进行评价。	该项分值为 2 分。 有专职人员负责、分工明确，得 2 分；发现 1 处问题扣 1 分，扣完为止。
				项目档案管理	2	对该项目档案管理是否规范进行评价。	该项分值 2 分。 该项目相关档案资料齐全，得 2 分，评价发现应有未有的资料，如项目合同书、项目实施方案、验收报告、检查记录、合格证书等，缺一项扣 0.2 分，扣完为止。
产出	35	产出数量	12	管道铺设完成率	6	对该项目实施的实际完成管道铺设里程数进行评价。	该项分值 6 分。 以周村水库引调水工程建设目标为基准数量，按照实际数量比例赋分。得分=实际完成数量/目标数量*6

一级指标		二级指标		三级指标		指标解释及评价要点	评分规则
名称	分值	名称	分值	名称	分值		
							分，最高得 6 分。
				配套基础设施完成率	6	对该项目实施过程中配套基础设施建设完成情况进行评价。	该项分值 6 分。 以周村水库引调水工程建设目标为基准数量，按照实际数量比例赋分。得分=实际完成数量/目标数量*6 分，最高得 6 分。
		产出质量	8	工程验收合格率	8	对该项目实施的水库引调水工程的质量合格情况进行评价。	该项分值 8 分。 得分=质量合格工程量/全部实际产出工程量*8 分，最高得 8 分。每发现 1 处质量问题扣 1 分，扣完为止。
				项目安全质量事故	**扣分项，不占分值**	对项目实施过程中是否发生项目质量事故、人身伤亡事故等安全质量事故情况进行评价。	**该项分值为扣分项，不占总分**。现场评价、互联网检索以及其他渠道发现项目在评价期内发生过质量事故、人身伤亡等安全质量事故等问题，该**二级指标不得分。**
		产出时效	7	工程完成及时率	7	根据 2023 年度项目实施时间计划，对照项目实施完成情况，评价工程完成及时情况。	该项分值 7 分。周村水库引调水建设项目按照时间计划执行，得 7 分，每出现 1 处未按照项目时间计划完成的，扣 2 分，扣完为止。
		成本控制情况	8	成本控制结果	8	对成本控制情况和结果进行评价。成本偏离度=|（实际成本-计划成本）/计划成本*100%|	该项分值 8 分。项目实施成本未超前期总体预算金额，控制情况良好，成本偏离度控制在 5%以内，得 8 分，每超出 1%。扣 1 分，扣完为止，不足 1%按 1%计算。
效益	25	社会效益	15	保护地下水资	5	对项目实施后，枣庄市市中区保护地下水资源情况进行评价。	该项分值 5 分。通过比较项目实施前后地下水资源开采量进行评价，若项目实施后地下水资源开采量低于

一级指标		二级指标		三级指标		指标解释及评价要点	评分规则
名称	分值	名称	分值	名称	分值		
				源			项目实施前得 5 分，否则不得分。
				缓解城区供水矛盾	5	对项目实施后，枣庄市市中区供水矛盾缓解情况进行评价。	该项分值 5 分。以周村水库引调水工程的目标年供水量为基准，若基准年供水量能够缩小枣庄市市中区供需缺口得 5 分，否则按缓解缺口比例综合赋分。
				提高管网覆盖范围	5	对项目实施后，枣庄市市中区供水管网覆盖面积进行评价。	该项分值 5 分。项目实施后，市中区管网覆盖面积增长 10%以上得 5 分，增长 5%—10%得 3 分，增长 5%以下得 1 分，不增长得 0 分。
		可持续影响	5	工程维护情况	3	对项目实施后，周村水库引调水建设项目维修养护情况进行评价。	该项分值 3 分。项目实施后，周村水库引调水工程项目在维修养护方面制定了维护办法，并配备专业人员，得 3 分；否则每发现 1 处问题，扣 1 分，扣完为止。
				债券安全性	2	评价覆盖融资本息倍数是否达到每期债券规定的倍数以上，项目是否有固定还款来源，债券利息偿还是否及时，是否制定债券风险防控措施，是否有完善的清理、退出机制。	该项分值 2 分。覆盖融资本息倍数达到每期债券规定的倍数以上、有固定的还款来源，利息偿还及时，制定债券风险防控措施、有完善的清理、退出机制得 2 分；每发现一处不足，扣 0.5 分，扣完为止。
		受益群体满意度	5	居民满意度	5	对因该项目实施而受到影响的群体或个人进行满意度测评。	该项分值 5 分。满意度≥90%得 5 分，满意度低于或等于 70%不得分，70%＜满意度＜90%，每降低 1 个百分点扣 0.5 分，不满 1 个百分点按 1 个百分点计算。

附件 2

枣庄市市中区周村水库引调水工程项目绩效评价得分表

一级指标	二级指标	三级指标	得分	得分率	评分依据	依据来源
决策（15 分）	立项规范性（7 分）	立项依据充分性（3 分）	3	100%	1.该项目立项符合国家发展和改革委员会发布的《产业结构调整指导目录（2019 年）》第二十二项“城镇基础设施”第 7 条“城镇安全饮水工程、供水水源及净水厂工程”和第 9 条“城镇供排水管网工程、管网排查、检测及修复与改造工程、非开挖施工与修复技术，供水管网听漏检漏设备、相关技术开发和设备生产”之范畴，为国家鼓励发展的项目；项目建设符合《山东省国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》“第五十四章 系统提升水安全保障能力”中“构建空间均衡的水资源配置体系，优化骨干水网布局，加快构建大中小微并举、蓄引提调结合、多源调节互补的水资源配置格局”；项目建设符合《枣庄市“十四五”城乡水务发展规划》“三、完善供水保障体系，提升水资源优化配置能力”中“第二节 立足水资源空间均衡配置，推进一批重点水源和重大引调水工程建设，加快构建枣庄现代水网，优化水资源配置格局。加强雨洪资源利用，强化多水源联合调度、水资源战略储备，构建完善多源互补、丰枯调剂、大中小微协调配套的供水保障体系，提高供水系统可靠性，增强特大干旱、持续干旱、突发水安全事件应对能力，全面提升供水保障能力”的规划目标。 2.该项目立项与枣庄市市中区城乡水务局“组织实施水务基础设施网络建设”的职责范围相符，属于部门履职所需。 3.该项目立项符合专项债券规定的“公用事业”支出领域和方向，未与枣庄市市中区城乡水务局同类项目或部门内部相关项目重复，立项必要性强。	可行性研究报告、《产业结构调整指导目录（2019 年）》《枣庄市“十四五”城乡水务发展规划》、枣庄市市中区城乡水务局部门职责、《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》《山东省财政厅关于印发山东省政府专项债券项目绩效管理暂行办法的通知》

一级指标	二级指标	三级指标	得分	得分率	评分依据	依据来源
续上页	续上页	立项程序规范性（4分）	4	100%	1.该项目立项经过可行性研究，完成立项批复、勘察、设计、用地、环评、开工许可等前期工作，经市中区行政审批服务局核准批复； 2.该项目专项债券资金分两期申请，形成债券申请必要的实施方案、项目受益与融资平衡专项评价报告、法律意见书等立项文件，材料形式和内容合规。	可行性研究报告、项目核准批复文件、专项债券申请“一案两书”
	绩效目标（4分）	绩效目标合理性（2分）	2	100%	该项目设有年度绩效目标“通过项目实施，在周村水库至汇泽水厂之间铺设DN600球墨铸铁管道18.5km，完善区域内城市基础设施配套，满足城区用水需求，缓解城区供水矛盾”，绩效目标与实际工作内容具有相关性，与预算确定的资金量相匹配。	绩效目标申报表
		绩效指标明确性（2分）	1.5	75%	1.该项目绩效目标在成本、数量、质量、时效、效益等方面设置了细化的绩效指标，指标内容清晰合理； 2.该项目绩效目标部分指标值清晰、可衡量，但社会效益和可持续影响指标未量化，扣0.5分。	绩效目标申报表
	资金投入（4分）	债券资金申请科学性（2分）	2	100%	编制《枣庄市市中区周村水库引调水工程实施方案》《枣庄市市中区周村水库引调水工程项目收益与融资平衡专项评价报告》《枣庄市市中区周村水库引调水工程法律意见书》，预算编制经过科学论证；预算测算依据充分，预算确定的项目资金量与工作任务量相匹配。	专项债券申请“一案两书”
		债券资金分配合理性（2分）	2	100%	预算资金分配与实际情况基本相符。	专项债券申请“一案两书”
过程（25分）	资金管理（11分）	资金到位率（2分）	2	100%	该项目专项债券资金分两期募集，其中2023年5月到位8000万元，2023年8月到位1600万元，共实际到位专项债券资金9600万元，预算安排债券资金9600万元，资金到位率100%。	资金明细账、银行回单

一级指标	二级指标	三级指标	得分	得分率	评分依据	依据来源
续上页	续上页	预算执行率（2 分）	2	100%	截至 2023 年 12 月 31 日，该项目实际支出资金 9600 万元，实际到位资金 9600 万元，预算执行率 100%。	资金明细账、银行回单、支出凭证
		资金使用合规性（4 分）	3	75%	该专项债券资金按照规定的用途使用，符合专项债券管理要求；符合项目实施方案或合同规定的用途，不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况，但资金支出未见工程量结算单。扣 1 分	《枣庄市中区水务公司财务制度》《枣庄市市中区周村水库引调水工程财政专项资金管理办法》
		政府采购合规性（3 分）	3	100%	1.该项目 2023 年 5 月 9 日发布招标公告，一标段为施工招标，二标段为监理招标； 2.中标公告发布时间为 2023 年 6 月 2 日。	招投标资料汇编、施工合同、监理合同、中标公告、中标通知书
	债券资金管理（4 分）	债券还本付息（2 分）	2	100%	1.根据 2023 年度市中区城乡水务局预算公开，专项债券收入为年中追加项目，年初预算为 0； 2.存续期内每半年支付一次债券利息，到期一次性偿还本金并支付最后一期利息，2023 年 5 月发行 8000 万元，利率 3.18%，于 2023 年 12 月付息 127.2 万元，2024 年 5 月付息 127.2 万元；2023 年 8 月发行 1600 万元，利率 3.01%，于 2024 年 3 月付息 24.08 万元，还本付息及时，无逾期。	枣庄市市中区城乡水务局预算公开、利息偿还银行回单
		信息公开（2 分）	2	100%	专项债券信息公开时间及时，公开内容真实。	公开信息
	组织实施（10 分）	管理制度健全性（2 分）	2	100%	1.制定了《枣庄市市中区周村水库引调水工程地方专项债资金管理办法》《枣庄市市中区周村水库引调水工程项目管理制度》《工程验收制度》《合同管理制度》； 2.编制了《枣庄市市中区周村水库引调水工程实施方案》，方案明确了项目建设内容、投资规模、风险分析及管控措施等内容，方案内容较为完整。	《枣庄市市中区周村水库引调水工程地方专项债资金管理办法》《枣庄市市中区周村水库引调水工程项目管理制度》《工程验收制度》《合同管理制度》《枣庄市市中区周村水库引调水工程实施方案》

一级指标	二级指标	三级指标	得分	得分率	评分依据	依据来源
续上页	续上页	建设管理有效性（4分）	3	75%	1.对施工路段进行施工设计； 2.项目执行建设程序，落实各项制度措施，但一期项目尚未完工，无法对项目进行整体验收，扣1分。	项目验收资料
		组织机构保障（2分）	2	100%	成立工程项目管理领导小组，总经理任组长，分管工程管理的副总经理为常务副组长，公司其他班子成员为副组长，公司各处室和各子公司主要负责人为成员，负责工程项目考察调研、方案制定、安全、质量、验收、决算、资料归档等全过程管理。	《枣庄市市中区周村水库引调水工程项目管理制度》
		项目档案管理（2分）	1.4	70%	该项目档案管理不够规范，如：工程开工报审表“施工单位”和“建设单位”审批意见未签署日期，施工日志、监理日志记录不规范，要素不齐全，无法反映工程真实情况，仅记录施工内容，未体现施工人员数量，设备型号、数量等施工要素，扣0.6分。	开工令、开工报审表、施工日志、监理日志等
产出（35分）	产出数量（12分）	管道铺设完成率（6分）	6	100%	根据《枣庄市市中区周村水库引调水工程进度跟踪评审阶段报告》,截至2023年12月31日，管道铺设完成18.5km，2023年绩效目标计划铺设18.5km，管道铺设完成率100%	施工合同、实施方案、《枣庄市市中区周村水库引调水工程进度跟踪评审阶段报告》
		配套基础设施完成率（6分）	6	100%	根据《枣庄市市中区周村水库引调水工程进度跟踪评审阶段报告》,截至2023年12月31日，管道铺设完成18.5km，完成相应路段的配套基础设施建设2023年绩效目标计划铺设18.5km，配套基础设施建设100%	施工合同、实施方案、《枣庄市市中区周村水库引调水工程进度跟踪评审阶段报告》
	产出质量（8分）	工程验收合格率（8分）	4	50%	未见其分段验收证明材料，但因一期项目尚未完工，无法对项目进行整体验收，该指标扣4分。	项目验收资料
		项目安全质量事故（扣分项，不占分值）	——	——	未发生安全质量事故。	互联网搜索
	产出时效（7分）	工程完成及时率（7分）	5	71.43%	根据实施方案以及施工合同，一期项目计划于2024年4月30日完工，截至评价日，尚未完工，水库供水管网完成目标工程量的92.5%，出厂出水管网未开工建设，扣2分。	实施方案、施工合同
	成本控制情况（8分）	成本控制结果（8分）	7	87.5%	该项目由于暂未完工和竣工结算审计，无法确定其项目最终造价，按照评分标准，扣1分。	竣工结算审计

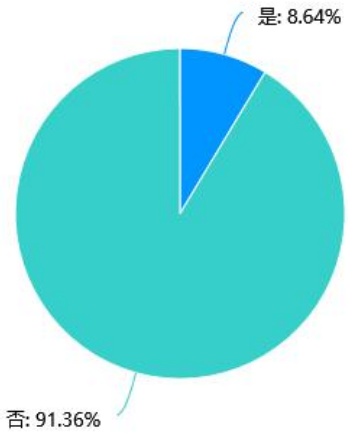
一级指标	二级指标	三级指标	得分	得分率	评分依据	依据来源
效益（25 分）	社会效益（15 分）	保护地下水资源（5 分）	4	80%	市中区多年平均地表水资源量为 10670 万 m³，地下水资源量为 7317.6 万 m³，地下水资源可开采量为 6420.4 万 m³，通过实施该项目，可将汇泽水厂原 1.0 万 m³/d 的供水能力提升至 3.5 万 m³/d，将有效降低地下水开采，达到保护地下水资源的目标。因项目尚未完工投入使用，按照得分的 80%赋分。	项目可行性研究报告
		缓解城区供水矛盾（5 分）	4	80%	汇泽水厂供水范围（西王庄镇、孟庄镇和税郭镇）内的供水缺口为 2.50 万 m³/d,项目建成后可将汇泽水厂原 1.0 万 m³/d 的供水能力提升至 3.5 万 m³/d，有效填补市中区西王庄镇、孟庄镇和税郭镇的供水缺口。因项目尚未完工投入使用，按照得分的 80%赋分。	项目可行性研究报告
		提高管网覆盖范围（5 分）	4	80%	项目完工后，新增供水管道 20km 和出水管网 60km，因项目单位未提供市中区存量供水管网面积数，无法判断其增长情况，故该指标酌情扣 1 分。	项目可行性研究报告
	可持续影响（5 分）	工程维护情况（3 分）	2	66.67%	项目实施后，周村水库引调水工程项目在维修养护方面未制定维护办法，但考虑到工程尚未完工，未进入到维护阶段，该指标扣 1 分。	工程维护办法
		债券安全性（2 分）	1.5	75%	根据《枣庄市市中区周村水库引调水工程项目收益与融资平衡专项评价报告》覆盖融资本息倍数 1.8，还款来源为生活用水供水、工业和商业用水供水、特殊用水供水和桶装水供水，已于 2023 年 12 月、2024 年 3 月和 5 月及时偿还利息，但未制定债券风险防控措施，清理、退出机制。扣 0.5 分	《枣庄市市中区周村水库引调水工程项目收益与融资平衡专项评价报告》
	受益群体满意度（5 分）	居民满意度（5 分）	5	100%	根据满意度调查问卷，共收回有效问卷 162 份，整体满意度为 95.88%。	问卷星满意度调查结果

附件 3

枣庄市市中区周村水库引调水工程满意度调查问卷

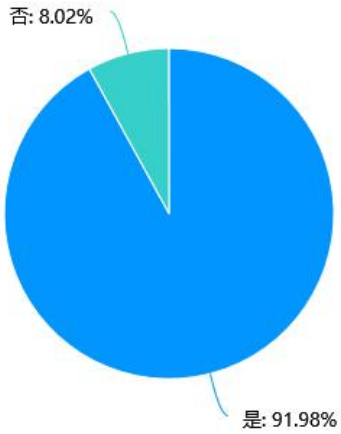
1.您在使用自来水过程中是否存在断水情况?

选项	小计	比例
是	14	8.64%
否	148	91.36%
本题有效填写人次	162	



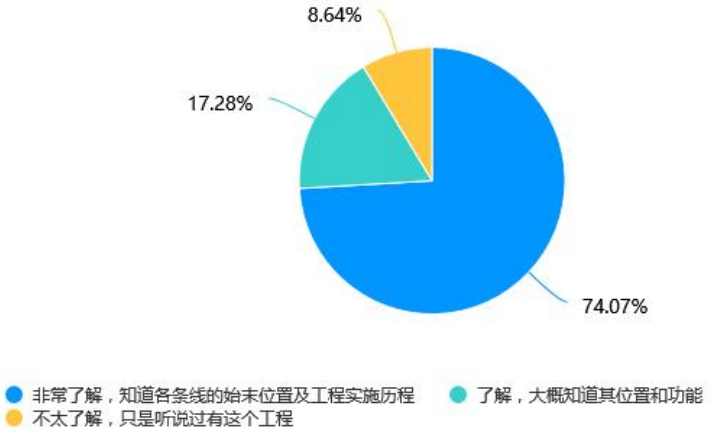
2.您使用自来水过程中水压是否稳定?

选项	小计	比例
是	149	91.98%
否	13	8.02%
本题有效填写人次	162	



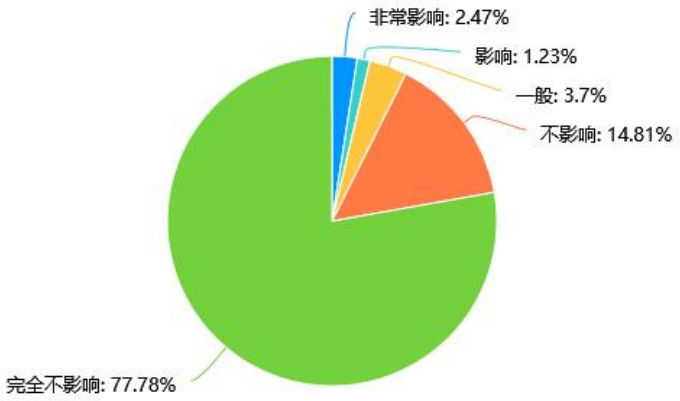
3. 您对周村水库引调水工程了解程度如何？

选项	小计	比例
非常了解，知道各条线的始末位置及工程实施历程	120	74.07%
了解，大概知道其位置和功能	28	17.28%
不太了解，只是听说过有这个工程	14	8.64%
本题有效填写人次	162	



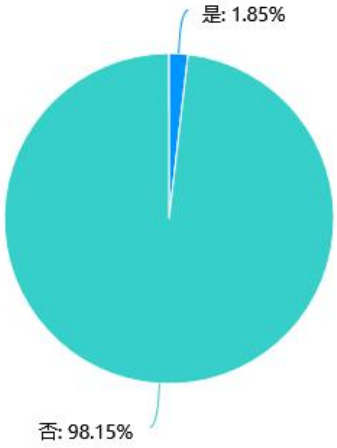
4.周村水库引调水工程管道铺设是否对您的出行产生不利影响?

选项	小计	比例
非常影响	4	2.47%
影响	2	1.23%
一般	6	3.7%
不影响	24	14.81%
完全不影响	126	77.78%
本题有效填写人次	162	



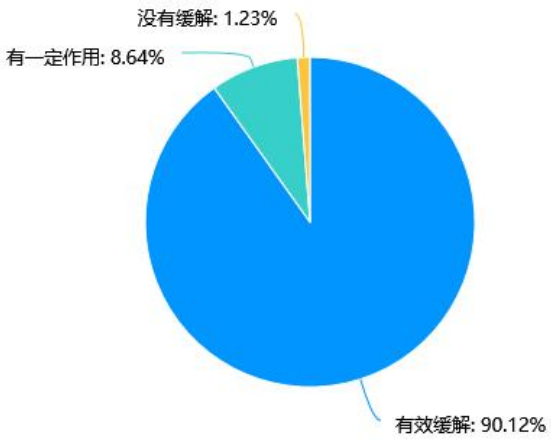
5.周村水库引调水工程建设过程中是否存在违规、扰民的现象？

选项	小计	比例
是	3	1.85%
否	159	98.15%
本题有效填写人次	162	



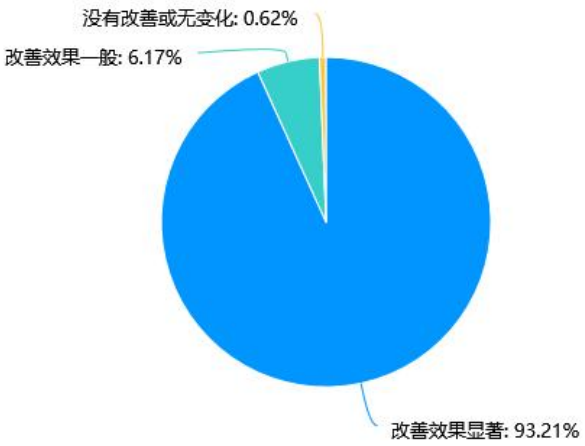
6.您认为周村水库引调水工程能够缓解用水紧张的问题吗？

选项	小计	比例
有效缓解	146	90.12%
有一定作用	14	8.64%
没有缓解	2	1.23%
本题有效填写人次	162	



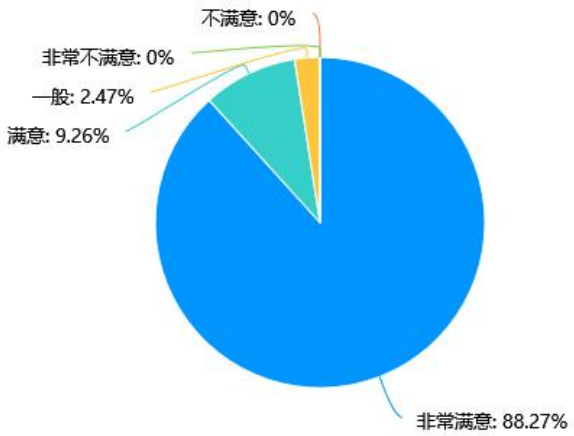
7.您认为周村水库引调水工程实施后附近水域生态环境是否得到改善?

选项	小计	比例
改善效果显著	151	93.21%
改善效果一般	10	6.17%
没有改善或无变化	1	0.62%
本题有效填写人次	162	



8.您对周村水库引调水工程的满意程度如何?

选项	小计	比例
非常满意	143	88.27%
满意	15	9.26%
一般	4	2.47%
不满意	0	0%
非常不满意	0	0%
本题有效填写人次	162	



9.您对周村水库引调水项目还有什么意见或建议吗？

序号	作答情况
1	保护好水资源，利用好水资源
2	建议加大水库周围环境保护
3	建议推进施工进度，尽快完工
4	无

附件 4

枣庄市市中区周村水库引调水工程项目问题清单

问题分类	序号	项目责任单位	问题描述
决策	1	枣庄市中区水务有限公司	**绩效指标量化不足。**社会效益和可持续影响指标值为“显著提升”，未量化。
过程	2	枣庄市中区水务有限公司	**支出依据不充分。**资金支出未见工程量结算单。
	3	枣庄市中区水务有限公司	**项目建设管理有效性不足。**项目执行建设程序，落实各项制度措施，但一期项目尚未完工，无法对项目进行整体验收。
	4	枣庄市中区水务有限公司	**项目档案管理不规范。**工程开工报审表“施工单位”和“建设单位”审批意见未签署日期，施工日志、监理日志记录不规范，要素不齐全，无法反映工程真实情况，仅记录施工内容，未体现施工人员数量，设备型号、数量等施工要素。
产出	5	枣庄市中区水务有限公司	**未对项目进行验收。**因一期项目尚未完工，无法对项目进行验收，未见其分段验收证明材料。
	6	枣庄市中区水务有限公司	**工程完工及时率不足。**根据实施方案以及施工合同，一期项目计划于 2024 年 4 月 30 日完工，截至评价日，尚未完工，水库供水管网完成目标工程量的 92.5%，出厂出水管网未开工建设。
效益	7	枣庄市中区水务有限公司	**未制定工程维护办法。**项目实施后，周村水库引调水工程项目在维修养护方面未制定维护办法。
	8	枣庄市中区水务有限公司	**债券安全性有待提高。**枣庄市中区水务有限公司未制定债券风险防控措施，清理、退出机制，一定程度上影响专项债券的安全性。
备注：			

附件 5

枣庄市市中区周村水库引调水工程项目人员安排及分工表

序号	姓名	职务/岗位	工作职责
1	于　雷	副总、国际注册会计师、绩效评价师	项目总负责人，负责总体进度及质量把控，协调项目实施中各方资源落实到位，现场实施总调度，方案编制，成果编制及校核，保障项目保质保量按时完成
2	闫红莲	高级会计师	负责现场财务指标的评价、信息收集与整理
3	孙文敬	注册造价工程师	负责现场评价信息收集与整理
4	孙元元	绩效评价人才	负责非现场财务指标的评价、信息收集与整理
5	徐淑红	绩效评价人才	负责现场评价信息收集与整理
6	杨　璐	项目成员	负责现场评价信息收集与整理
7	杨　阳	项目成员	负责现场评价信息收集与整理
8	李　娇	项目成员	负责现场评价信息收集与整理

枣庄市岩马引调水工程
（政府债券预算项目）

绩 效 评 价 报 告

第三方机构名称：山东和信天程咨询管理有限公司

项 目 主 评 人：于　雷

2024 年 07 月

报告撰写说明

本报告中的数据来自项目评价期间山东坤泽投资发展有限公司等单位提供的项目资料和其他官方渠道公开的信息，项目资料提供方对所提供资料的真实性、准确性和完整性负责。我司秉承客观、公正、科学的原则，运用科学合理的工作思路和工作方法，在对项目进行现场评价、实地勘查的基础上，按照现行预算绩效管理有关规定撰写本报告，报告内容真实完整、可追溯。

本报告以纸质印刷版和电子版向枣庄市财政局报送。未经枣庄市财政局书面允许，不得随意翻印、发布、扩散。

机构负责人：

主　评　人：

参　评　人：孙元元　杨[illegible]　李娇　孙文敬　[illegible]

质量控制：一级审核：孙元元

二级审核：李　娇

三级审核：于　雷

枣庄市岩马引调水工程（政府债券预算项目）

绩效评价情况总览表

<table>
<tr><td colspan="3">一、项目预算资金安排和使用情况</td></tr>
<tr><td colspan="3">项目名称：枣庄市岩马引调水工程（政府债券预算项目）</td></tr>
<tr><td colspan="3">实施单位：山东坤泽投资发展有限公司</td></tr>
<tr><td>2023 年度预算资金安排</td><td colspan="2">32,000 万元</td></tr>
<tr><td>其中：</td><td>当年财政拨款 32,000 万元（100%）</td><td>上年结转 0 万元（0%）</td></tr>
<tr><td>2023 年度实际支出</td><td colspan="2">28,771.36 万元</td></tr>
<tr><td>其中：</td><td>当年财政拨款 28,771.36 万元（100%）</td><td>上年结转 0 万元（0%）</td></tr>
<tr><td colspan="3">二、项目绩效目标及指标</td></tr>
<tr><td colspan="3">（一）绩效目标
发放乡村公益性岗位 76125 人以上，农村剩余劳动力充分就业、有效增收。
（二）主要指标
1.成本指标－经济成本指标－计划实施费用，指标值“32,000 万元”；
2.产出指标－数量指标－完成管道开挖安装，指标值“42 公里”；
3.产出指标－质量指标－完成 10 个分部验收，指标值“100%”；
4.产出指标－时效指标－完成本年投资比例，指标值“100%”；
5.效益指标－经济效益指标－供水保证程度，指标值“2.8 万方/天”；
6.效益指标－社会效益指标－保障城乡居民用水，指标值“是”；
7.效益指标－生态效益指标－水资源可持续发展，指标值“是”；
8.效益指标－可持续发展影响指标－工程良性运行，指标值“是”；
9.满意度指标－服务对象满意度指标－受益群众满意，指标值“≥80%”。</td></tr>
<tr><td colspan="3">三、发现的主要问题及有关建议</td></tr>
<tr><td colspan="3">（一）主要问题
1.财务管理严谨性有待提升
财务管理不够规范。现场评价时发现山东坤泽投资发展有限公司在 2023 年 8 月 9 日支出 2,342 万元，而记账凭证记为 2,400 万元，凭证金额与附件金额不符。另，2023 年 5 月的 12 号凭证仅见记账凭证并未见相关附件。其财务管理的规范性有待全面加强。
2.施工管理规范性有待提升
据现场调研，枣庄市岩马引调水工程在项目实施过程中存在施工方面、监理方面等问题，如 2023 年 2 月 28 日，2 标段当日施工内容仅记录管道标号及工程种类，未明确开挖长度、深度等相关记录，监理日志记录不完善，内容要求不全；2022 年 10 月 20 日 1 标段无施工人员进场，并未记录施工日志，但监理日志 2022 年 10 月 20 日，记录 1 标段存在人员、车辆及设备的进场记录，施工日志与监理日志记录时间逻辑不对应。
3.档案管理精细度有待提升
山东坤泽投资发展有限公司留存相关监理、施工、招投标等相关材料，但档案管理存在一定的不足。如其与山东鸿禹工程监理咨询有限公司签订的监理合同未明确该项目的总监理工程师；其与枣庄市水利勘察设计院签订的勘察设计合同未明确签订时间，对项目档案管理的监管与把控力度有待进一步提升。
4.项目监管完整性有待提升
根据现场评价，枣庄市岩马引调水工程的专项债券资金通过枣庄市城乡水务局下发至山东坤泽投资发展有限公司，但枣庄市城乡水务局并未对该资金的使用情况以及项目实施的具体情况进行监督管理，项目监督管理力度不足。
（二）意见建议
1.规范会计基础工作，保障财政资金安全性
建议山东坤泽投资发展有限公司应严格遵照项目资金管理的政策规定，项目专项债券资金不得用于项目建设外其他支出；对该项目专项债券资金实行专款专用，独立核算，不与其余项目资金统一列支，强化项目预算刚性约束机制，</td></tr>
</table>

保障财政资金的使用精准。

2.加强施工过程管理，提高项目建设科学性

建议山东坤泽投资发展有限公司应加大项目把控力度，及时督促相关监理、施工单位按要求出具项目实施过程的相关文件，并对出具相关文件进行严格审核与把关，确保留存文件的无误、真实、有效，进而提高项目管理的规范性。

3.加强项目档案管理，提升项目实施规范度

建议山东坤泽投资发展有限公司加强项目档案管理，制定档案管理制度，明确档案保管责任人，保证项目资料的规范性、完整性。同时，应明确主管单位需留存档案资料的范围、类型，避免出现留存的文件漏项、漏填的现象，定期对项目档案进行审查，确保档案的高质量管理。

4.健全项目监管机制，保障财政使用高效益

建议枣庄市城乡水务局加大对项目实施单位的监管力度，定期调度项目建设情况以及资金使用情况，不定时实地抽查项目实施单位的留存资料、资金使用情况与项目建设情况，及时发现问题并予以通报整改，以确保项目能够顺利开展，资金能够合规使用。

四、综合评价得分及等级

一级指标	分值	得分	得分率
决策	15	14.5	96.67%
过程	25	15.6	62.4%
产出	35	25.45	72.71%
效益	25	15	60%
合计	100	70.55	70.55%

绩效评价得分：70.55 分　　评价结果等级：中

目 录

一、项目概况 1
（一）项目背景 1
（二）项目预算安排与执行情况 1
（三）项目实施完成情况 3
（四）项目组织管理 3
二、项目绩效目标 4
三、评价基本情况 4
（一）评价目的与对象 4
（二）评价依据 5
（三）评价原则 6
（四）评价方法 7
四、绩效评价指标体系 7
（一）指标体系设计的总体思路 7
（二）指标体系 7
（三）评分方法 8
（四）绩效评价等级 8
（五）评价工作组人员及分工 8
五、评价综合结论 9
（一）评价结论 9
（二）评价指标分析 10
六、存在问题及原因分析 16

（一）财务管理严谨性有待提升 17
（二）施工管理规范性有待提升 17
（三）档案管理精细度有待提升 17
（四）项目监管完整性有待提升 17
七、相关建议 18
（一）规范会计基础工作，保障财政资金安全性 18
（二）加强施工过程管理，提高项目建设科学性 18
（三）加强项目档案管理，提升项目实施规范度 18
（四）健全项目监管机制，保障财政使用高效益 19
附件 20

一、项目概况

（一）项目背景

枣庄市水资源时空分布不均，工程型、资源型和水质型缺水交织，水患与干旱并存，水务发展不平衡不充分，尚未形成一体化的枣庄现代水网。为有效解决该问题，确保城区饮用水的安全性、可靠性和稳定性，长远规划还需引进外部水源。2023年枣庄市政府工作报告明确提出，以实现“5大目标”为导向，强化以2022年八个方面重点工作“塑造以水护城、以水美城、以水润城、以水活城的‘水韵枣庄’”为契机，为实现老工业基地全面振兴、高质量发展的重大战略实施，提供水安全保障，确保枣庄市“工业强市、产业兴市”战略重大决策贯彻落实到位，枣庄市城乡水务局决定开展岩马引调水工程。

岩马引调水工程是连通湖东片区与沿运片区的战略核心工程，是构建枣庄市“一带两区、四纵七横、一湖八库”的市级水网总体格局中的重要支撑项目，是实现优质地表水资源的全域畅联的重要途径。该项目建设期为2022年10月至2024年12月。工程建成后，可有效提高枣庄市中心城区生活用水安全，改善骨干河道生态环境，实现水资源优化配置，助力枣庄经济社会发展。

（二）项目预算安排与执行情况

1.项目资金预算情况。

枣庄市岩马引调水工程项目总投资为93,296.53万元，其中，项目单位自有资金48,296.53万元，已发行专项债券32,000

万元，后续发行专项债券13,000万元。本次绩效评价资金为已发行专项债券资金32,000万元，具体债券发行情况如下表。

表1-1 债券发行情况表

序号	债券发行时间	债券发行数量（万元）
1	2023年1月	9,000
2	2023年5月	5,000
3	2023年8月	18,000
合计		32,000

2.项目资金执行情况。

截至2023年12月31日，该项目实际支出资金28,771.36万元，实际到位资金32,000万元，预算执行率89.91%。截至2024年7月底，实际支出资金30,110.98万元，预算执行率为94.1%。具体支出情况如下表。

表1-2 资金支出明细表

序号	支出时间	支出单位	支出金额（万元）
1	2023.3.7	山东鸿运水利工程有限公司	1,288.5
2	2023.4.11		1,831
3	2023.5.23		610
4	2023.6.19		1,221
5	2023.8.9		2,658
6	2023.9.28		5,477
7	2023.11.6		2,484.28
8	2024.3.22		546.61

序号	支出时间	支出单位	支出金额（万元）
9	2023.3.7	枣庄市水利开发有限公司	1,711.5
10	2023.4.11		1,169
11	2023.5.23		390
12	2023.6.19		779
13	2023.8.9		2,342
14	2023.9.28		3,523
15	2023.11.6		3,287.08
16	2024.3.22		793.01
17	**合计**		30,110.98

（三）项目实施完成情况

该项目具体建设内容为调水管道和配水管网等工程，实现总供水规模 7.9 万方/天，年供水量 2880 万方。铺设钢管道 104.2 公里从岩马水库调水至中心城区；铺设钢管道 34.8 公里与枣庄新城、高新区产城融合区、市中区现有管道相连供水；铺设钢管道 20 公里，与山亭区城头镇、桑村镇、经济开发区现有的镇级供水管网相连供水。截至 2023 年底实际铺设管道 70975 米，完成率为 50.41%；建设隧洞 900.09 米，完成率为 40.54%。

（四）项目组织管理

该项目组织管理可分为项目管理和资金管理两方面。

资金管理方面，枣庄市财政局负责项目专项债券筹集与发放等工作；市城乡水务局作为项目主管部门，负责资金拨付、日常绩效管理、调度等。

项目管理方面，枣庄市城乡水务局负责项目整体管理、调度、市级验收等，授权山东坤泽投资发展有限公司负责项目实施的招投标、监督管理；山东鸿运水利工程有限公司以及枣庄市水利开发有限公司负责项目具体落实工作，施工管理、质量监控、项目自验等。

二、项目绩效目标

完成管道安装和10个分部验收等工作，提高供水保障能力。具体绩效指标如下表。

表2-1 项目绩效指标表

序号	一级指标	二级指标	三级指标	指标值
1	成本指标	经济成本指标	计划实施费用	32000万元
2	产出指标	数量指标	完成管道开挖安装	42公里
3		质量指标	完成10个分部验收	100%
4		时效指标	完成本年投资比例	100%
5	效益指标	经济效益指标	供水保证程度	2.8万方/天
6		社会效益指标	保障城乡居民用水	是
7		生态效益指标	水资源可持续发展	是
8		可持续发展影响指标	工程良性运行	是
9	满意度指标	服务对象满意度指标	受益群众满意	≥80%

三、评价基本情况

（一）评价目的与对象

1.评价目的。

依据项目设定的绩效目标，通过采集项目相关单位的项目业务管理、项目资金管理、资金使用效果以及其他基础信息，运用

科学、规范的评价指标、评价标准和评价方法，客观、公正、全面地对项目决策、过程、产出和效益等方面进行综合评判，并在归纳分析的基础上，了解该项目推进情况、任务完成情况和资金使用情况，评价资金使用效益，进一步提高项目实施及资金使用的精准性和有效性。

2.评价对象。

枣庄市岩马引调水工程项目及已发行的政府专项债券资金32,000万元。

3.评价范围。

本项目采用现场评价的方式进行，现场评价原则上在综合考虑项目地域分布、资金投向、项目实施单位资金规模等的基础上采取随机方式确定。

（二）评价依据

1.《中华人民共和国预算法》；

2.《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)；

3.《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）；

4.财政部关于印发《第三方机构预算绩效评价业务监督管理暂行办法》的通知（财监〔2021〕4号）；

5.《关于全面推进预算绩效管理的实施意见》(鲁发〔2019〕2号)；

6.山东省财政厅《关于印发〈山东省省级项目支出绩效单位自评工作规程〉和〈山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程〉的通知》（鲁财绩〔2020〕4号）；

7.山东省财政厅关于印发《山东省省级部门委托第三方机构参与预算绩效管理工作暂行办法》的通知（鲁财绩〔2021〕12号）；

8.枣庄市财政局《关于印发〈枣庄市市级项目支出绩效单位自评工作规程〉和〈枣庄市市级项目支出绩效〉的通知》（枣财绩〔2020〕7号）；

9.《中共枣庄市委 枣庄市人民政府关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（枣发〔2019〕21号）；

10.《枣庄市财政局关于加强第三方绩效评价机构档案管理的通知》（枣财绩〔2023〕10号）；

11.评价资金相关的指标文件、项目相关文件、项目管理等文件。

（三）评价原则

本次绩效评价工作遵循以下基本原则:

1.科学规范。严格执行规定的流程步骤，做到指标合理、标准科学、方法适当、结果可信。

2.绩效相关。评价结果应当清晰反映绩效目标的实现情况以及预算支出和绩效之间的对应关系。

3.公开透明。评价结果应当符合真实、客观、公正的要求，

依法依规公开并接受监督。

（四）评价方法

结合项目特性和实际，参照第三方绩效评价基本方法，本次评价遵循“客观、公正、科学、规范”的原则，通过对资金的投入、过程、产出、效果的比较和分析，进行综合评价，在不同阶段用到以下方法:

1.比较法。将岩马引调水工程项目实际情况与设定的绩效目标、方案内容情况进行比较。

2.公众评判法。通过专家评估、公众问卷及抽样调查等方式对岩马引调水工程项目进行评判的方法。

3.因素分析法。综合分析影响岩马引调水工程项目绩效目标实现、实施效果的内外部因素的方法。

四、绩效评价指标体系

（一）指标体系设计的总体思路

根据绩效评价的基本原理、原则和项目特点，参照《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）和山东省财政厅、枣庄市财政局相关政策要求，结合岩马引调水工程项目实际内容和绩效目标，设定相应绩效评价指标体系。

（二）指标体系

该项目指标体系由决策、过程、产出、效益4个部分，满分100分，设置4个一级指标、14个二级指标、31个三级指标。各部分指标及权重设置情况如下:

1.决策：分值15分。主要对项目立项依据的充分性、立项程序的合规性、绩效目标的合理性、绩效指标明确性、预算编制的科学性、资金分配的合理性进行评价。

2.过程：分值25分。主要对资金到位率、预算执行率、资金使用合规性、管理制度健全性、项目实施与验收、规范性进行评价。

3.产出：分值35分。主要对项目产出数量、产出质量、产出时效、产出成本等进行评价。

4.效益：分值25分。主要对项目实施带来的社会效益、可持续影响以及满意度进行评价。**具体指标详见附件1。**

（三）评分方法

本次评价工作坚持问题导向，根据项目特性采用现场评价方式开展。绩效评价综合得分计算方法采用综合评分法，即综合评价得分=决策得分+过程得分+产出得分+效益得分。

（四）绩效评价等级

本项目绩效评价结果采取评分和评级相结合的方式，等级分为四个级别：90（含）-100分为“优”，80（含）-90分为“良”，60（含）-80分为“中”，60分以下为“差”。

（五）评价工作组人员及分工

本次绩效评价工作由枣庄市财政局组织，我公司负责具体执行落实，将为本项目配备专业的人员，负责项目实施，评价工作组成员由我公司拥有绩效评价知识和丰富经验、熟悉被评价项目

相关领域的政策法规、有良好职业道德和敬业精神的人员组成。具体名单如下表:

表 4-1 项目工作人员统计表

序号	姓名	职务/岗位	工作职责
1	于　雷	副总、国际注册会计师、绩效评价师	项目总负责人，负责总体进度及质量把控，协调项目实施中各方资源落实到位，现场实施总调度，方案编制，成果编制及校核。保障项目保质保量按时完成。
2	闫红莲	高级会计师	负责现场财务指标的评价、信息收集与整理
3	孙文敬	注册造价工程师	负责现场评价信息收集与整理
4	孙元元	绩效评价人才	负责非现场财务指标的评价、信息收集与整理
5	徐淑红	绩效评价人才	负责现场评价信息收集与整理
6	杨　璐	项目成员	负责现场评价信息收集与整理
7	杨　阳	项目成员	负责现场评价信息收集与整理
8	李　娇	项目成员	负责现场评价信息收集与整理

五、评价综合结论

（一）评价结论

经现场调研评价和资料审核，该项目绩效评价综合得分为**70.55 分**，评价等级为**“中”**，具体得分情况详见下图。

表 5-1 绩效评价得分情况表

一级指标	分值	得分	得分率
决策	15	14.5	96.67%
过程	25	15.6	62.4%
产出	35	25.45	72.71%
效益	25	15	60%
合计	100	70.55	70.55%

（二）评价指标分析

1.“决策”指标分析。

“决策”指标权重 15 分，得分 14.5 分，得分率为 96.67%。该一级指标下设 4 个二级指标，8 个三级指标，各指标得分情况详见下表。

表 5-2：“决策”指标得分统计表

二级指标	权重	得分	得分率	三级指标	权重	得分	得分率
立项规范性	4	2	100%	立项依据充分性	2	2	100%
				立项程序规范性	2	2	100%
绩效目标	5	4.5	90%	绩效目标合理性	3	3	100%
				绩效指标明确性	2	1.5	75%
资金投入	4	4	100%	预算编制科学性	2	2	100%
				资金分配合理性	2	2	100%
债券资金申请科学性	2	2	100%	债券资金申请合理性	1	1	100%
				债券资金申请匹配度	1	1	100%

（1）项目立项。

立项依据充分。该项目立项符合国家发展和改革委员会发布的《产业结构调整指导目录（2019 年）》《山东省国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》《枣庄市“十四五”城乡水务发展规划》；与枣庄市城乡水务局“组织实施水务基础设施网络建设”的职责范围相符，属于部门履职所需；符合专项债券规定的“公用事业”支出领域和方向，未与枣庄市城乡水务局同类项目或部门内部相关项目重复，立项必要性强。

该项目立项按照规定的程序申请设立。项目立项经过可行性

研究，完成立项批复、勘察、设计、用地、环评、开工许可等前期工作经行政审批服务局核准批复;项目专项债券资金分三期申请，形成债券申请必要的实施方案、项目受益与融资平衡专项评价报告、法律意见书等立项文件，材料形式和内容合规。

（2）绩效目标。

绩效目标合理。该项目设有年度绩效目标“完成管道安装和10个分部验收等工作，提高供水保障能力”，绩效目标与实际工作内容具有相关性，与预算确定的资金量相匹配。

绩效指标明确性待提高。该项目绩效目标在成本、数量、质量、时效效益等方面设置了细化的绩效指标,指标内容清晰合理;但社会效益和生态效益指标未量化。

（3）资金投入。

预算编制科学。编制了《枣庄市岩马引调水工程实施方案》《枣庄市岩马引调水工程项目收益与融资平衡专项评价报告》《枣庄市岩马引调水工程法律意见书》,预算编制经过科学论证,预算测算依据充分。

资金分配合理。根据《枣庄市岩马引调水工程实施方案》《枣庄市岩马引调水工程项目收益与融资平衡专项评价报告》《枣庄市岩马引调水工程法律意见书》，预算资金分配与实际情况基本相符。

（4）债券资金申请科学性。

债券资金申请合理。编制了《枣庄市岩马引调水工程实施方

案》《枣庄市岩马引调水工程项目收益与融资平衡专项评价报告》《枣庄市岩马引调水工程法律意见书》，债券资金申请合理。

债券资金申请匹配度较高。根据《枣庄市岩马引调水工程实施方案》《枣庄市岩马引调水工程项目收益与融资平衡专项评价报告》《枣庄市岩马引调水工程法律意见书》，债券资金申请与实际情况匹配。

2.“过程”指标分析。

“过程”指标权重 25 分，得分 15.6 分，得分率为 62.4%。该一级指标下设 3 个二级指标，11 个三级指标，各指标得分情况详见下表。

表 5-3：“过程”指标得分统计表

二级指标	权重	得分	得分率	三级指标	权重	得分	得分率
资金管理	11	8.8	80%	资金到位率	2	2	100%
				预算执行率	2	1.8	90%
				资金合规性	4	2	50%
				政府采购合规性	3	3	100%
债券资金管理	2	2	100%	债券还本付息	1	1	100%
				信息公开	1	1	100%
组织实施	12	4.8	40%	管理制度健全性	2	1	50%
				实施方案健全性	2	2	100%
				项目实施与验收规范性	5	0	0%
				组织机构保障度	1	0	0%
				项目档案管理情况	2	1.8	90%

（1）资金管理。

资金到位率 100%。该项目专项债券资金分三期募集，其中 2023 年月到位 9,000 万元，2023 年 5 月到位 5,000 万元，2023

年8月到位18,000万元,共实际到位专项债券资金32,000万元，预算安排债券资金32,000万元，资金到位率100%。

财政资金预算执行率较高。截至2023年12月31日，该项目实际支出资金28771.36万元，实际到位资金32000万元，预算执行率89.91%。

资金合规性待提升。该专项债券资金按照规定的用途使用，符合专项债券管理要求；符合项目实施方案或合同规定的用途，不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况，但现场评价时发现2023年8月9日支出2,342万元，而记账凭证记为2,400万元，凭证与附件不符；2023年5月的12号凭证无相关附件。

（2）债券资金管理。

债券按时还本付息。存续期内每半年支付一次债券利息，到期一次性偿还本金并支付最后一期利息，2023年1月发行9000万元,于2023年7月付息145.35万元、2023年12月付息145.35万元;2023年5月发行5000万元、2023年12月付息79.5万元，2024年7月付息79.5万元，2023年还本付息及时，无逾期。

债券信息公开度较高。专项债券信息公开时间及时，公开内容真实。

（3）组织实施。

管理制度健全性不足。岩马引调水工程项目制定了《财务管理办法》《合同管理制度》，但未见项目管理办法。

实施方案健全。该项目立项经过可行性研究,完成立项批复、

勘察、设计、用地、环评、开工许可等前期工作经行政审批服务局核准批复；该项目专项债券资金分三期申请，形成债券申请必要的实施方案、项目筹备与融资平衡专项评价报告、法律意见书等立项文件，材料形式和内容合规。

项目实施与验收规范性待提高。监理、施工过程中存在问题，如2022年11月24日，1标段施工日志记录为小郭村放线，但监理日志中记录为因疫情未开工，监理日志与施工日志记录不符；1标段施工日志与监理日志进场人员及设备数量不对应，1标段施工日志2022年10月21日记录进场人员为7人，监理日志记录为29人，施工日志记录未有设备及材料进场，监理日志中记录为12辆作业车辆进场，项目实施不规范。

组织机构保障度待提高。未见关于枣庄市岩马引调水工程项目的相关人员组织保障资料。

项目档案管理规范性不足。根据现场访谈及相关资料翻阅，档案管理基本规范，但勘察设计合同未明确签订时间。

3.“产出”指标分析。

“产出”指标权重35分，得分25.45分，得分率为72.71%。该一级指标下设4个二级指标，5个三级指标，各指标得分情况详见下表。

表5-4：“产出”指标得分统计表

二级指标	权重	得分	得分率	三级指标	权重	得分	得分率
产出数量	12	5.45	45.42%	管道铺设完成率	6	3.02	50.33%
				隧洞建设完成率	6	2.43	40.5%

二级指标	权重	得分	得分率	三级指标	权重	得分	得分率
产出质量	8	8	100%	工程验收合格率	8	8	100%
产出时效	10	8	80%	工程完成及时率	10	8	80%
产出成本	5	4	80%	成本控制情况	5	4	80%

（1）产出数量。

管道铺设完成率待提高。实际铺设管道 70975 米，计划铺设管道 140790 米，完成率为 50.41%。

隧洞建设完成率待提高。实际隧洞建设 900.09 米，计划建设隧洞 2220 米，完成率为 40.54%。

（2）产出质量。

工程验收合格率较高。根据项目单位提供岩马引调水工程进行分段验收、审计报告，截至 2023 年底完工部分全部验收合格，

（3）产出时效。

工程完工及时率待提高。根据 1 标段、2 标段的分段审计报告以及现场评价，专项债券部分截至 2023 年底隧洞建设以及管道铺设均未完成。

（4）产出成本。

成本控制情况好。根据跟踪审计报告，一标段与二标段的审定金额为 31,979.96 万元,专项债券预算金额为 32,000 万元，预算控制情况较好。但其审计报告中仅有工程造价审核汇总表，未见工程造价审核明细表，佐证力度不足。

4.“效益”指标分析。

“效益”指标权重 25 分，得分 15 分，得分率为 60%。该一级指标下设 3 个二级指标，6 个三级指标，各指标得分情况详见

下表。

表 5-5：“效益”指标得分统计表

二级指标	权重	得分	得分率	三级指标	权重	得分	得分率
社会效益	12	6	50%	缓解城区用水压力	4	2	50%
				区域用水稳定性	4	2	50%
				提升城区用水安全	4	2	50%
可持续影响	4	1	25%	工程维护情况	3	0	0%
				债券安全性	2	1	50%
受益群体满意度	8	8	100%	居民满意度	8	8	100%

（1）社会效益。

岩马引调水工程截至 2024 年 7 月底仍未全部竣工，故仍未通水，无法凸显效益。

（2）可持续影响。

项目实施后，岩马引调水项目在维修养护方面未制定维护办法。根据《枣庄市岩马引调水项目收益与融资平衡专项评价报告》覆盖融资本息倍数达到每期债券规定的倍数，还款来源为生活用水供水，已于 2023 年 7 月、2023 年 12 月、2024 年 5 月及时偿还利息，但未制定债券风险防控措施，清理、退出机制。

（3）满意度。

满意度较高。本次社会调查收回枣庄市岩马引调水工程项目有效满意度调查问卷 75 份，项目整体综合满意度为 95.68%。

六、存在问题及原因分析

根据本次绩效评价发现的问题，结合社会调研、数据分析等

途径获取的相关佐证，分析如下。

（一）财务管理严谨性有待提升

财务管理不够规范。现场评价时发现山东坤泽投资发展有限公司在2023年8月9日支出2,342万元,而记账凭证记为2,400万元，凭证金额与附件金额不符。另，2023年5月的12号凭证仅见记账凭证并未见相关附件。其财务管理的规范性有待全面加强。

（二）施工管理规范性有待提升

据现场调研,枣庄市岩马引调水工程在项目实施过程中存在施工方面、监理方面等问题，如2023年2月28日，2标段当日施工内容仅记录管道标号及工程种类，未明确开挖长度、深度等相关记录，监理日志记录不完善，内容要求不全；2022年10月20日1标段无施工人员进场，并未记录施工日志，但监理日志2022年10月20日，记录1标段存在人员、车辆及设备的进场记录，施工日志与监理日志记录时间逻辑不对应。

（三）档案管理精细度有待提升

山东坤泽投资发展有限公司留存相关监理、施工、招投标等相关材料，但档案管理存在一定的不足。如其与山东鸿禹工程监理咨询有限公司签订的监理合同未明确该项目的总监理工程师；其与枣庄市水利勘察设计院签订的勘察设计合同未明确签订时间，对项目档案管理的监管与把控力度有待进一步提升。

（四）项目监管完整性有待提升

根据现场评价，枣庄市岩马引调水工程的专项债券资金通过枣庄市城乡水务局下发至山东坤泽投资发展有限公司，但枣庄市城乡水务局并未对该资金的使用情况以及项目实施的具体情况进行监督管理，项目监督管理力度不足。

七、相关建议

针对本次绩效评价中发现的问题，结合枣庄市岩马引调水工程项目实际，给出如下建议。

（一）规范会计基础工作，保障财政资金安全性

建议山东坤泽投资发展有限公司应严格遵照项目资金管理的政策规定，项目专项债券资金不得用于项目建设外其他支出；对该项目专项债券资金实行专款专用，独立核算，不与其余项目资金统一列支，强化项目预算刚性约束机制，保障财政资金的使用精准。

（二）加强施工过程管理，提高项目建设科学性

建议山东坤泽投资发展有限公司应加大项目把控力度，及时督促相关监理、施工单位按要求出具项目实施过程的相关文件，并对出具相关文件进行严格审核与把关，确保留存文件的无误、真实、有效，进而提高项目管理的规范性。

（三）加强项目档案管理，提升项目实施规范度

建议山东坤泽投资发展有限公司加强项目档案管理，制定档案管理制度，明确档案保管责任人，保证项目资料的规范性、完整性。**同时，**应明确主管单位需留存档案资料的范围、类型，避

免出现留存的文件漏项、漏填的现象，定期对项目档案进行审查，确保档案的高质量管理。

（四）健全项目监管机制，保障财政使用高效益

建议枣庄市城乡水务局加大对项目实施单位的监管力度，定期调度项目建设情况以及资金使用情况，不定时实地抽查项目实施单位的留存资料、资金使用情况与项目建设情况，及时发现问题并予以通报整改，以确保项目能够顺利开展，资金能够合规使用。

附件：1.绩效评价指标体系；

2.绩效评价打分表；

3.满意度调查问卷；

4.问题清单；

5.评价工作组人员及分工。

附件 1：绩效评价指标体系

枣庄市岩马引调水工程项目绩效评价指标体系

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价标准
决策（15 分）	立项规范性（4 分）	立项依据充分性（2 分）	项目立项是否符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责	该项分值为 2 分。 1.项目立项是否符合国家法律法规、山东省、枣庄市经济发展规划和相关政策； 2.项目立项是否符合山东省、枣庄市行业发展规划和政策要求； 3.项目立项是否与城乡水务局部门职责范围相符，属于部门履职所需； 4.项目是否属于公共财政支持范围，是否符合中央、地方事权支出责任划分原则； 5.项目是否与部门内部相关项目重复。 以上内容每发现 1 处问题，扣 0.2 分，扣完为止。
		立项程序规范性（2 分）	该项目是否按照规定的程序申请设立；事前是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策。该项目的审批文件、材料是否符合相关要求。	该项分值 2 分。 1.项目按照规定的程序申请设立，事前经过必要的可行性研究、专家论证、集体决策等，得 1 分。 2.项目立项文件、材料形式合规，内容合理，得 1 分。 以上内容每发现 1 处问题，扣 0.5 分，扣完为止。
	绩效目标（5 分）	绩效目标合理性（3 分）	该项目是否有绩效目标；项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性。 该项目绩效目标是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。	该项分值为 3 分。 1.该项目设有绩效目标得 1 分，与实际工作内容具有相关性，得 1 分。以上内容每发现 1 处问题，扣 0.5 分，扣完为止。 2.该项目绩效目标与预算确定的项目投资额或资金量相匹配，得 1 分，否则根据资金量比例扣分。
		绩效指标明确性（2 分）	是否将该项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标；是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现。	该项分值 2 分。 1.该项目绩效目标在成本、数量、质量、时效、效益等方面设置了细化的绩效指标，指标内容清晰合理，得 1 分，否则每一项不细化扣减 0.5 分，扣完为止。 2.该项目绩效目标通过清晰、可衡量的指标值予以体现，得 1 分，否则每一项未量化扣 0.5 分，扣完为止。

一级 指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价标准
续上页	资金投入 （4 分）	预算编制科学性 （2 分）	该项目预算编制是否经过科学论证；预算内容与项目内容是否匹配；预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制。该项目预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配。	该项分值 2 分。 预算编制经过科学论证，预算内容与项目内容相匹配，预算测算依据充分且按照标准编制，预算确定的项目资金量与工作任务量相匹配，得 2 分。 以上每发现一处问题扣 0.5 分，扣完为止。
		资金分配合理性 （2 分）	该项目预算分配是否有测算依据，依据是否充分合理	该项分值为 2 分。该项目预算分配测算依据充分合理，得 2 分，否则每发现 1 处问题扣 0.5 分，扣完为止。
	债券资金申请科学性 （2 分）	债券资金申请合理性 （1 分）	该项目债券资金申请是否经过科学论证；预算内容与项目内容是否匹配；预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制。	该项分值 1 分。该项目债券资金申请经过科学论证，预算内容与项目内容相匹配，项目预算额度测算依据充分，按照标准编制，得 1 分。每发现 1 处错误扣 0.5 分，扣完为止。
		债券资金申请匹配度 （1 分）	该项目预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配。	该项分值 1 分。该项目预算确定的项目投资额或资金量与工作任务相匹配，得 1 分，否则根据不匹配额度比例扣分。
过程 （25 分）	资金管理 （11 分）	资金 到位率 （2 分）	实际到位债券资金与预算安排债券资金的比率，用以反映和考核该项目资金落实情况对项目实施的总体保障程度。资金到位率=（实际到位债券资金/预算安排债券资金）×100%。	该项分值 2 分。指标分值=该项目资金到位率*指标满分值 2 分。
		预算 执行率 （2 分）	项目预算资金是否按照计划执行，用以反映或考核该项目预算执行情况。预算执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100%。	该项分值 2 分。指标分值=该项目财政资金预算执行率*指标满分值 2 分，**执行率低于 40%，该项二级指标不得分。**
		资金使用合规性 （4 分）	该项目专项资金的使用范围、支出依据是否合理以及符合相关财务管理制度规定；符合该项目预算批复或合同规定的用途；是否存在截留、挤占、挪用、改变用途等情况。	该项分值 4 分。每发现该项目 1 处支出依据不合规的扣 1 分；发现不符合该项目预算批复或合同规定的用途扣 1 分；每发现一处挤占、挪用、截留、改变用途问题，扣 1 分，扣完为止。**若出现挤占、挪用、截留、改变用途等问题超过资金总额的 20%，则该项二级指标不得分。**
		政府采购的合规性 （3 分）	对项目中需要进行政府采购的项目采购流程合规性进行评价。	该项分值 3 分。项目实施中涉及政府采购，程序合规合法得 3 分，否则每发现一处程序不合格扣减 1 分，扣完为止。

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价标准
续上页	债券资金管理（2分）	债券还本付息（1分）	专项债券收支、还本付息及专项收入是否纳入年度预算，用于反映和考核债券还本付息支出预算管理情况	该项分值1分。 该项目专项债券资金编制还本付息预算，还本付息及时，无逾期得1分，否则不得分。
		信息公开（1分）	项目信息公开渠道是否符合规定；公开时间是否及时；公开内容是否真实。	该项分值1分。 该项目信息公开时间及时，公开内容真实得1分，否则不得分。
	组织实施（12分）	管理制度健全性（2分）	项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全，用以反映和考核财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况	该项分值2分。 1.项目实施单位已制定或具有相应的财务和业务管理制度； 2.财务和业务管理制度合法、合规、完整。 以上每发现一处问题扣0.5分，扣完为止。未建立业务管理制度不得分。
		实施方案健全性（2分）	项目实施方案是否健全，用以反映和考核实施方案对项目顺利实施的保障情况。	该项分值2分。 项目制定实施方案，内容完整，可操作性强，符合上级要求，得2分；否则每发现实施方案缺少一项关键要素或错误扣0.5分，扣完为止。
		项目实施与验收规范性（5分）	通过项目实施、工程验收等程序，以此评价岩马引调水工程开展整体流程是否规范、完善。	该项分值5分。 项目建立协调机制，领导小组办公室牵头加大协调、指导和督办力度，完善工作推进机制，定期召开协调会议，实行动态监管，且项目完成验收，得5分，每发现1处问题扣1分，扣完为止。
		组织机构保障度（1分）	对是否成立专门的日常工作机构、是否有专职人员负责工作、是否分工明确进行评价	该项指标分值1分。 机构健全、有专职人员负责、分工明确，得1分；缺少一项扣0.5分。
		档案管理规范性（2分）	对该项目档案管理是否规范进行评价。	该项分值2分。该项目相关档案资料齐全，得2分，评价发现应有未有的资料，如项目合同书、项目实施方案、验收报告、检查记录、合格证书等，缺一项扣0.2分，扣完为止。
产出（35分）	产出数量（12分）	管道铺设完成率（6分）	对该项目实施的实际完成管道铺设里程数进行评价	该项分值为6分。以岩马引调水工程建设目标为基准数量，按照实际数量比例赋分。得分=实际完成数量/目标数量*6分，最高得6分。
		隧洞建设完成率（6分）	对该项目实施过程中隧洞建设完成情况进行评价	该项分值为6分。以岩马水库引调水工程建设目标为基准数量，按照实际数量比例赋分。得分=实际完成数量/目标数量*6分，最高得6分。

一级 指标	二级指标	三级指标	指标解释	评价标准
续上页	产出 质量 （8 分）	工程验收合格率 （8 分）	对该项目实施的水库引调水工程的质量合格情况进行评价。	该项分值为 8 分。得分=质量合格工程量/全部实际产出工程量*8 分，最高得 8 分。现场评价时发现 1 处质量问题扣 1 分，扣完为止。
		项目安全质量事故 （扣分项，不占分值）	对项目实施过程中是否发生项目质量事故、人身伤亡事故等安全质量事故情况进行评价。	**该项分值为扣分项，不占总分**。现场评价、互联网检索以及其他渠道发现项目在评价期内发生过质量事故、人身伤亡等安全质量事故等问题，**此二级指标不得分。**
	产出时效 （10 分）	工程完成及时率 （10 分）	根据 2023 年度项目实施时间计划，对照项目实施完成情况，评价工程完成及时情况。	该项分值为 10 分。岩马水库引调水工程项目按照时间计划执行，得 10 分，每出现 1 处未按照项目时间计划完成的，扣 2 分，扣完为止。
	成本控制情况 （5 分）	成本控制结果 （5 分）	对成本控制情况和结果进行评价。	该项分值为 5 分。成本偏离度=（实际支出资金量-计划支出资金量）/计划支出资金量*100%，得分：-5%〈成本偏离度<5%，得 5 分，若成本偏离度≤-5%，每降低 1%扣 1 分，不满 1 个百分点，按 1 个百分点计算，扣完为止，若成本偏离度≥5%，每提高 1%扣 1 分，不满 1 个百分点，按 1 个百分点计算，扣完为止。
效益 （25 分）	社会效益 （12 分）	缓解城区用水压力 （4 分）	对项目实施后，对主城区用水压力改善情况进行评价。	该项分值为 4 分。以岩马引调水工程的目标年供水量为基准，若达到基准年供水量得 4 分，否则不得分。若项目未建设完成无法凸显效益，则按分值的 50%进行赋分。
		区域用水稳定性 （4 分）	对项目实施后，对区域用水稳定性等情况进行评价。	该项分值为 4 分。通过现场评价，对工程实施后的区域用水稳定情况进行综合评价。若项目未建设完成无法凸显效益，则按分值的 50%进行赋分。
		提升城区用水安全 （4 分）	对项目实施后，对该市供水水质等用水安全等情况进行评价。	该项分值为 4 分。对工程实施后的用水安全情况进行综合评价。若项目未建设完成无法凸显效益，则按分值的 50%进行赋分。
	可持续影响 （5 分）	工程维护情况 （3 分）	对项目实施后，岩马引调水工程维修养护情况进行评价	该项分值为 3 分。项目实施后，岩马引调水工程维修养护方面制定了维护办法，并配备专业人员，得 3 分；否则每发现 1 处问题，扣 1 分，扣完为止。
		债券安全性 （2 分）	评价覆盖融资本息倍数是否达到每期债券规定的倍数以上，项目是否有固定还款来源，债券利息偿还是否及时，是否制定债券风险防控措施，是否有完善的清理、退出机制。	该项分值为 2 分。覆盖融资本息倍数达到每期债券规定的倍数以上、有固定的还款来源，利息偿还及时，制定债券风险防控措施、有完善的清理、退出机制得 2 分；每发现一处不足，扣 1 分，扣完为止。
	受益群体满意度 （8 分）	居民满意度 （8 分）	对因该项目实施而受到影响的群体或个人进行满意度测评。	该项分值为 8 分。满意度≥90%得 8 分，满意度低于或等于 70%不得分，70%＜满意度＜90%，每降低 1 个百分点扣 0.5 分，不满 1 个百分点按 1 个百分点计算。

附件 2：绩效评价打分表

枣庄市岩马引调水工程项目绩效评价打分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率	得分说明
决策	立项规范性	立项依据充分性	2	2	100%	该项目立项符合国家发展和改革委员会发布的《产业结构调整指导目录（2019年）》；项目建设符合《山东省国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》《枣庄市“十四五”城乡水务发展规划》；该项目立项与枣庄市城乡水务局“组织实施水务基础设施网络建设”的职责范围相符，属于部门履职所需；项目立项符合专项债券规定的“公用事业”支出领域和方向，未与枣庄市城乡水务局同类项目或部门内部相关项目重复，立项必要性强。
		立项程序规范性	2	2	100%	1.该项目立项经过可行性研究，完成立项批复、勘察、设计、用地、环评、开工许可等前期工作，经行政审批服务局核准批复； 2.该项目专项债券资金分三期申请，形成债券申请必要的实施方案、项目受益与融资平衡专项评价报告、法律意见书等立项文件，材料形式和内容合规。
	绩效目标	绩效目标合理性	3	3	100%	该项目设有年度绩效目标“完成管道安装和10个分部验收等工作，提高供水保障能力”，绩效目标与实际工作内容具有相关性，与预算确定的资金量相匹配。
		绩效指标明确性	2	1.5	75%	1.该项目绩效目标在成本、数量、质量、时效、效益等方面设置了细化的绩效指标，指标内容清晰合理； 2.该项目绩效目标部分指标值清晰、可衡量，但社会效益和生态效益指标未量化，扣0.5分。
	资金投入	预算编制科学性	2	2	100%	编制《枣庄市岩马引调水工程实施方案》《枣庄市岩马引调水工程项目收益与融资平衡专项评价报告》《枣庄市岩马引调水工程法律意见书》，预算编制经过科学论证；预算测算依据充分，预算确定的项目资金量与工作任务量相匹配。
		资金分配合理性	2	2	100%	预算资金分配与实际情况基本相符。

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率	得分说明
	债券资金申请科学性	债券资金申请合理性	1	1	100%	编制《枣庄市岩马引调水工程实施方案》《枣庄市岩马引调水工程项目收益与融资平衡专项评价报告》《枣庄市岩马引调水工程法律意见书》，预算编制经过科学论证；预算测算依据充分，预算确定的项目资金量与工作任务量相匹配。
续上页	续上页	债券资金申请匹配度	1	1	100%	预算资金分配与实际情况基本相符。
过程	资金管理	资金到位率	2	2	100%	该项目专项债券资金分三期募集，其中2023年1月到位9000万元，2023年5月到位5000万元,2023年8月到位18000万元,共实际到位专项债券资金32000万元，预算安排债券资金32000万元，资金到位率100%。
		预算执行率	2	1.8	90%	截至2023年12月31日，该项目实际支出资金28771.36万元，实际到位资金32000万元，预算执行率89.91%。
		资金使用合规性	4	2	50%	该专项债券资金按照规定的用途使用，符合专项债券管理要求；符合项目实施方案或合同规定的用途，不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况，但其在2023年8月9日支出2342万元,而记账凭证记为2400万元,凭证与附件不符；2023年5月的12号凭证无相关附件。扣2分
		政府采购合规性	3	3	100%	未发现不合规之处
	债券资金管理	债券还本付息	1	1	100%	存续期内每半年支付一次债券利息,到期一次性偿还本金并支付最后一期利息，2023年1月发行9000万元，于2023年7月付息145.35万元、2023年12月付息145.35万元；2023年5月发行5000万元，于2023年12月付息79.5万元，2024年5月付息79.5万元，2023年还本付息及时，无逾期。
		信息公开	1	1	100%	专项债券信息公开时间及时，公开内容真实。
	组织实施	管理制度健全性	2	1	50%	制定了《财务管理办法》《合同管理制度》；但未见项目管理办法，扣1分。

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率	得分说明
续上页	续上页	实施方案健全性	2	2	100%	1.该项目立项经过可行性研究，完成立项批复、勘察、设计、用地、环评、开工许可等前期工作，经行政审批服务局核准批复； 2.该项目专项债券资金分三期申请，形成债券申请必要的实施方案、项目受益与融资平衡专项评价报告、法律意见书等立项文件，材料形式和内容合规。
		项目实施与验收规范性	5	0	0%	监理合同中未明确该项目的总监理工程师人员；监理日志内容不完善，部分日期未体现当日施工内容，如2022年10月20日及21日等1标段的施工内容；监理日志记录不符，2022年11月24日，1标段施工日志记录为小郭村放线，但监理日志中记录为因疫情未开工；监理日志记录不完善，内容要求不全，如2023年2月28日，2标段当日施工内容仅记录管道标号及工程种类，未明确开挖长度、深度等相关记录；1标段施工日志与监理日志进场人员及设备数量不对应，1标段施工日志2022年10月21日记录进场人员为7人，监理日志记录为29人，施工日志记录未有设备及材料进场，监理日志中记录为12辆作业车辆进场，项目实施不规范；监理日志部分施工要素记录逻辑性较差，如2023年3月10日，温度为28°-13°，风向为西南风，根据查询，2023年3月10日为18度，扣5分。
		组织机构保障度	1	0	0%	未见相关佐证资料
		档案管理规范性	2	1.8	90%	档案管理较规范，但勘察设计合同未明确签订时间，扣0.2分。
产出	产出数量	管道铺设完成率	6	3.02	50.33%	实际铺设管道70975米，计划铺设管道140790米，完成率为50.41%，得分为3.02分。
		隧洞建设完成率	6	2.43	40.5%	实际隧洞建设900.09米,计划建设隧洞2220米,完成率为40.54%,得分为2.43分。
	产出质量	工程验收合格率	8	8	100%	岩马引调水工程进行分段验收与审计，截止至20233年底完工部分全部验收合格，得8分。

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率	得分说明
续上页	续上页	**项目安全质量事故（扣分项，不占分值）**				未发生安全事故
	产出时效	工程完成及时率	10	8	80%	根据1标段、2标段的分段审计报告以及现场评价，专项债券部分截至2023年底未全部完工，隧洞建设以及管道铺设均未完成。
	成本控制情况	成本控制结果	5	4	80%	根据跟踪审计报告，一标段与二标段的审定金额为31,979.96万元,专项债券预算金额为32,000万元，预算控制情况较好。但其审计报告中仅有工程造价审核汇总表，未见工程造价审核明细表，佐证力度不足，扣1分。
效益	社会效益	缓解城区用水压力	4	2	50%	岩马引调水工程截止至2024年7月底未结束施工，未通水，得2分
		区域用水稳定性	4	2	50%	岩马引调水工程截止至2024年7月底未结束施工，未通水，得2分
		提升城区用水安全	4	2	50%	岩马引调水工程截止至2024年7月底未结束施工，未通水，得2分
	可持续影响	工程维护情况	3	0	0%	项目实施后，岩马引调水项目在维修养护方面未制定维护办法。该项不得分
		债券安全性	2	1	50%	根据《枣庄市岩马引调水项目收益与融资平衡专项评价报告》覆盖融资本息倍数达到每期债券规定的倍数,还款来源为生活用水供水,已于2023年7月、2023年12月、2024年5月及时偿还利息，但未制定债券风险防控措施，清理、退出机制。扣1分
	受益群体满意度	居民满意度	8	8	100%	岩马引调水工程收回问卷74份，58份非常满意，16份满意，满意度为95.68%，得8分。

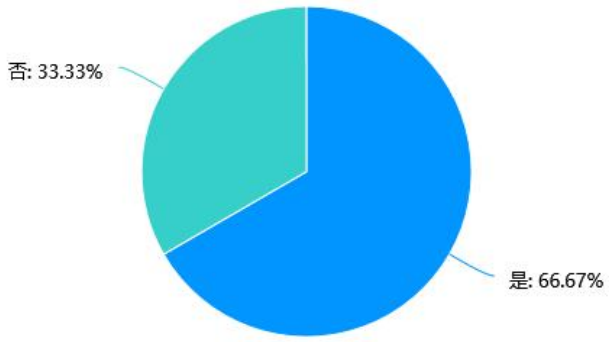
附件 3：调查问卷

枣庄市岩马引调水工程（政府债券预算项目）

满意度调查问卷

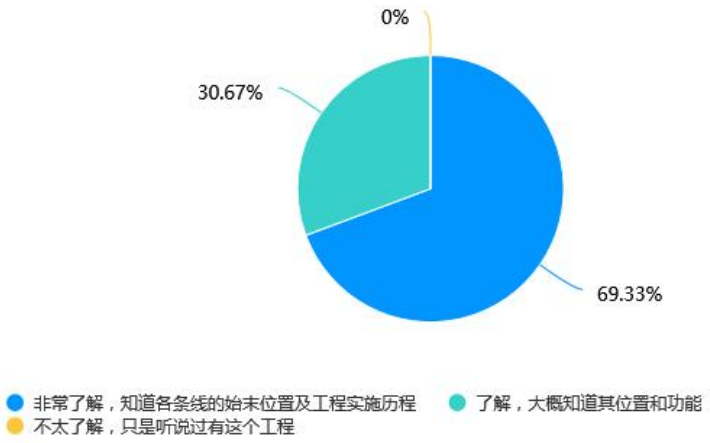
1.您当前所在城区是否存在定时停水的情况?

选项	小计	比例
是	50	66.67%
否	25	33.33%
本题有效填写人次	75	



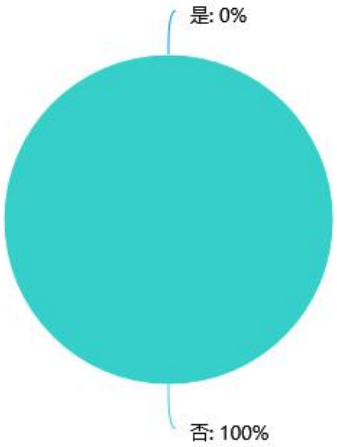
2. 您对岩马引调水工程了解程度如何？

选项	小计	比例
非常了解，知道各条线的始末位置及工程实施历程	52	69.33%
了解，大概知道其位置和功能	23	30.67%
不太了解，只是听说过有这个工程	0	0%
本题有效填写人次	75	



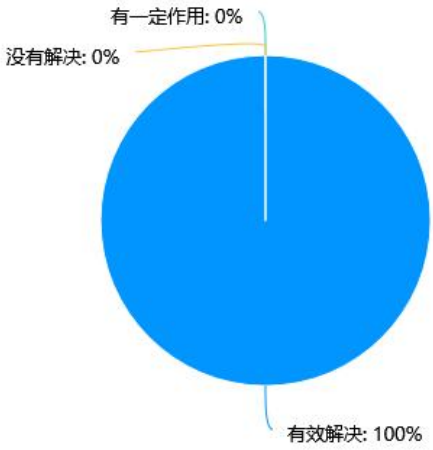
3. 岩马引调水工程管道铺设是否对您的出行产生不利影响？

选项	小计	比例
是	0	0%
否	75	100%
本题有效填写人次	75	



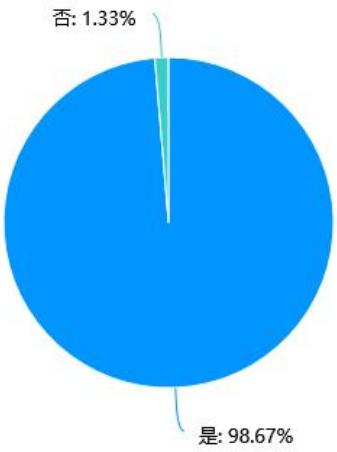
4. 您认为岩马引调水工程能够解决城区水资源短缺的问题吗

选项	小计	比例
有效解决	75	100%
有一定作用	0	0%
没有解决	0	0%
本题有效填写人次	75	



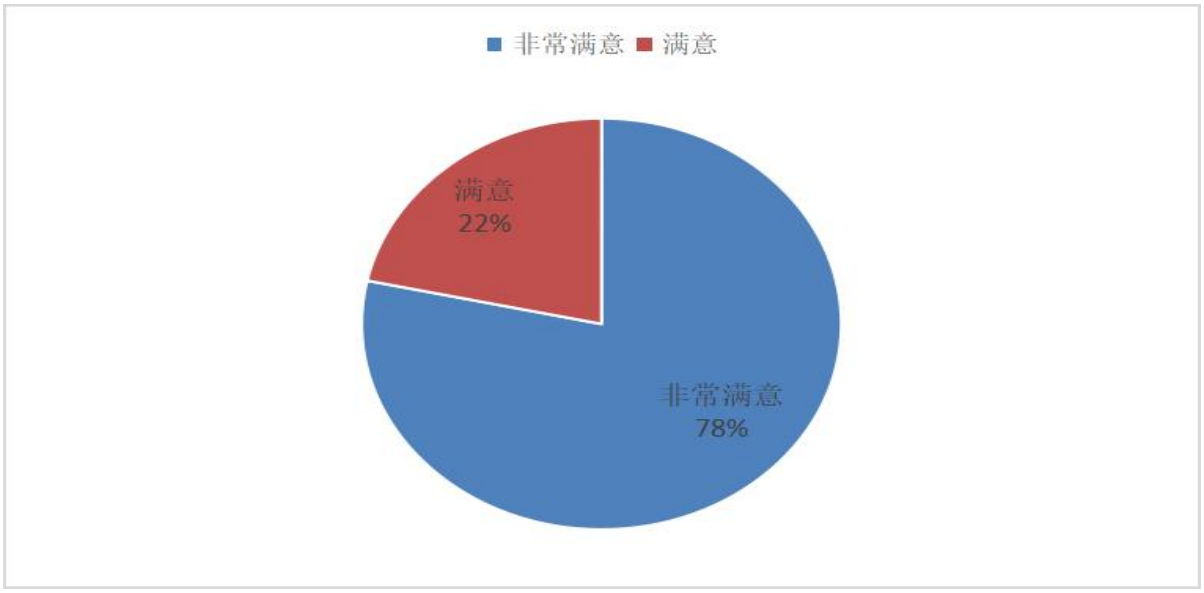
5. 您觉得岩马引调水工程是否能够缓解中心城区供水压力？

选项	小计	比例
是	74	98.67%
否	1	1.33%
本题有效填写人次	75	



6.您对岩马引调水工程的满意程度如何?

选项	小计	比例
非常满意	58	78.37%
满意	16	21.62%
一般	0	0%
不满意	0	0%
非常不满意	0	0%
本题有效填写人次	74	



7.您对岩马引调水项目还有什么意见或建议吗?

序号	作答情况
1	无
2	无意见
3	做稳坐实

附件 4：问题清单

枣庄市岩马引调水工程项目绩效评价问题清单

问题分类	序号	问题描述
决策方面 存在的问题	1	该项目绩效目标部分指标值清晰、可衡量，但社会效益和生态效益指标未量化。
过程方面 存在的问题	1	2023 年 8 月 9 日支出 2342 万元，而记账凭证记为 2400 万元，凭证与附件不符；2023 年 5 月的 12 号凭证无相关附件。
	2	截至 2023 年 12 月 31 日，该项目实际支出资金 28771.36 万元，实际到位资金 32000 万元，预算执行率 89.91%
	3	未见项目管理办法。
	4	监理合同中未明确该项目的总监理工程师人员；监理日志内容不完善，部分日期未体现当日施工内容，如 2022 年 10 月 20 日及 21 日等 1 标段的施工内容；监理日志记录不符，2022 年 11 月 24 日，1 标段施工日志记录为小郭村放线，但监理日志中记录为因疫情未开工；监理日志记录不完善，内容要求不全，如 2023 年 2 月 28 日，2 标段当日施工内容仅记录管道标号及工程种类，未明确开挖长度、深度等相关记录；1 标段施工日志与监理日志进场人员及设备数量不对应，1 标段施工日志 2022 年 10 月 21 日记录进场人员为 7 人，监理日志记录为 29 人，施工日志记录未有设备及材料进场，监理日志中记录为 12 辆作业车辆进场，项目实施不规范；监理日志部分施工要素记录逻辑性较差，如 2023 年 3 月 10 日，温度为 28°-13°，风向为西南风，根据查询，2023 年 3 月 10 日为 18 度。
	5	未见该项目人员保障相关佐证资料。
	6	勘察设计合同未明确签订时间
产出方面 存在的问题	1	实际铺设管道 70975 米，计划铺设管道 140790 米，完成率为 50.41%。
	2	实际隧洞建设 900.09 米，计划建设隧洞 2220 米，完成率为 40.54%。
	3	根据 1 标段、2 标段的分段审计报告以及现场评价，专项债券部分截至 2023 年底未全部完工，隧洞建设以及管道铺设均未完成。
	4	根据跟踪审计报告，一标段与二标段的审定金额为 31,979.96 万元，专项债券预算金额为 32,000 万元，预算控制情况较好。但其审计报告中仅有工程造价审核汇总表，未见工程造价审核明细表，佐证力度不足。
效益方面 存在的问题	1	岩马引调水工程截止至 2024 年 7 月底未结束施工，未通水。
	2	项目实施后，岩马引调水项目在维修养护方面未制定维护办法。
	3	根据《枣庄市岩马引调水项目收益与融资平衡专项评价报告》覆盖融资本息倍数达到每期债券规定的倍数，还款来源为生活用水供水，已于 2023 年 7 月、2023 年 12 月、2024 年 5 月及时偿还利息，但未制定债券风险防控措施，清理、退出机制。

附件 5：评价工作组人员及分工

项目工作人员统计表

序号	姓名	职务/岗位	工作职责
1	于　雷	副总、国际注册会计师、绩效评价师	项目总负责人，负责总体进度及质量把控，协调项目实施中各方资源落实到位，现场实施总调度，方案编制，成果编制及校核。保障项目保质保量按时完成。
2	闫红莲	高级会计师	负责现场财务指标的评价、信息收集与整理
3	孙文敬	注册造价工程师	负责现场评价信息收集与整理
4	孙元元	绩效评价人才	负责非现场财务指标的评价、信息收集与整理
5	徐淑红	绩效评价人才	负责现场评价信息收集与整理
6	杨　璐	项目成员	负责现场评价信息收集与整理
7	杨　阳	项目成员	负责现场评价信息收集与整理
8	李　娇	项目成员	负责现场评价信息收集与整理

台儿庄锂电产业园绿色低碳发展基础设施示范专项债项目

绩 效 评 价 报 告

第三方机构名称：山东山审会计师事务所有限公司

项目主评人：

2024 年 7 月

台儿庄锂电产业园绿色低碳发展基础设施示范专项债项目

绩效评价总览表

一、项目预算资金安排和使用情况	
项目名称：台儿庄锂电产业园绿色低碳发展基础设施示范项目	
主管部门：枣庄市台儿庄经济开发区管理委员会	实施单位：山东台发投资发展集团有限公司
预算安排（万元）	55,900.00 万元
其中：	专项债：55,900.00 万元
实际支出（万元）	55,900.00 万元（预算执行率为 100%）
二、项目绩效目标	
（一）绩效目标：建设厂房不低于 8 个，新建道路玉山路、台北路、台中路、工业大道及相关管网长度 3000 米以上，确保工程质量达标，提高社会就业率，改善全区营商环境。 （二）主要指标：完成厂房建设数≥8 个；完成道路及相关管网长度≥3000 米；完工质量验收合格率 100%；服务对象满意度≥90%。	
三、实施成效	
山东创普斯电极材料生产基地项目已移交山东创普斯新能源科技有限公司投入使用，该项目的建成投入使用有助于完善台儿庄经济开发区锂电产业园配套设施，推进台儿庄区新能源产业的强链壮链补链工程，不断完善延伸产业链，为枣庄市台儿庄区尽快实现产业集聚、企业集聚、发展集约提供有利条件。	
四、主要问题及有关建议	

（一）主要问题

1.项目立项过程不够规范，存在前期建设手续不齐全，未批先建的问题

一是该项目存在部分工程建设已完成但土地尚未取得《建设用地规划许可证》的情况。根据可行性研究报告，西地块总面积 221100 平方米，其中 191889 平方米已办理相关证件，剩余 29211 平方米的土地尚未完成建设手续，但该区域已先行建设了 3#厂房，构成未批先建的问题。

二是该项目部分规划用地前期建设手续不齐全，尚未办理建设用地手续。可行性研究报告显示东地块占地面积 156900 平方米，只取得了枣庄市台儿庄区自然资源局出具的《关于台儿庄锂电产业园绿色低碳发展基础设施示范项目用地预审和规划审查意见》，后续用地手续未办理，地上规划的建设工程尚未开工。

2.部分资金被挤占，违反“专款专用”要求

经评价发现，该项目可行性研究报告及专项债券实施方案的建设内容中，均未包含 110KV 输变电工程。然而，山东台发投资发展集团有限公司却使用专项债券资金进行了该工程的建设，合同金额 10,001.04 万元。并在 2023 年使用 8,000.00 专项债券支付了该合同款项（占 2023 年专项债券资金总额 55,900.00 万元的 14.31%），属于对专项债券资金的挤占行为。

3.项目建设进度滞后

现场评价发现，该项目整体原定于 2024 年 11 月竣工并交付使用。2023 年 12 月 1 日与厂房租赁单位山东创普斯新能源科技有限公司签订租赁合同，项目中的部分厂房交付使用。但项目规划的东地块尚未启动建设，无法对项目的整体竣工日期进行合理预计项目，整体建设进度滞后。造成此情形的主要原因在于台儿庄区的招商引资进度未能达到预期目标，特别是东地块的招商项目至今仍未确定。鉴于厂房的建设标准需紧密依据招商引资项目的具体客户需求进行定制化设计，造成东地块建设尚未启动。

4.存在先施工后招标，招标流于形式的情况

现场评价中发现，项目执行过程中存在开工日期早于中标公告日期和合同签订日期。其中：山东海宸钢结构工程有限公司承建的 1#厂房，开工令显示开工日期为 2022 年 8 月 23 日，中标公告日期为 2022 年 11 月 21 日，合同签订日期为 2022 年 11 月 25 日；山东洲盛建筑工程有限公司承建的 2#厂房，开工令显示开工日期为 2022 年 8 月 24 日，合同签订日期为 2022 年 11 月 19 日；枣庄华厦建筑工程有限公司承建的综合楼，开工令显示开工日期为 2022 年 10 月 20 日，施工合同签订日期为 2022 年 12 月 20 日。

造成上述现象的主要原因是，西地块规划的创普斯（深圳）新能源项目作为台儿庄区的重点建设项目，为了全力保障其建设速度，实现项目的早开工、早投产、早见效，相关部门提前安排有实力的当地国有企业先行开工建设，并在后续补充完善了相关的招投标手续。

（二）有关建议

1.规范项目实施过程，加强资金管理

建议加快前期手续的办理，尽快落实相关前置证件如土地证、施工许可证等手续的办理，强化程序合规意识，避免出现后补手续的情况。同时规范专项债券资金

管理，严格按照“资金跟着项目走”的原则，加强专项债券资金与项目之间的匹配与衔接，持续加强专项债券资金合规性管理，避免出现挤占、挪用专项债券资金的情况发生。

2.加强工期管理，规范项目管理

建议各项目责任单位要进一步压实责任，加强配合，强化保障，着力破解影响制约项目开工、建设的相关具体问题，推进项目的开展，加强工期管理和合同管理，避免工期延迟增加项目成本。

3.强化项目实施的规范性，在依法依规的前提下推进项目建设进度

建议项目单位应当高度重视项目实施的过程管理，加强招投标流程的规范化操作，确保通过公正、透明的招投标程序，严格筛选并选定合格的施工单位。

五、评价得分和等级

一级指标	指标分值	得分	得分率
决策	15	14	93.33%
管理	45	30	66.67%
产出	30	21.36	71.20%
效益	10	9.5	95.00%
合计	100	74.86	74.86%
绩效评价得分：74.86 分　　评价结果等级：中			

目 录

一、项目基本情况.....1

二、绩效评价工作开展情况.....3

三、评价结论及分析.....8

四、项目实施成效.....17

五、发现的问题及原因分析.....17

六、相关建议.....19

台儿庄锂电产业园绿色低碳发展基础设施示范专项债项目绩效评价报告

一、项目基本情况

（一）项目概况

1.项目背景

全球平均温度较工业化前水平急剧升高，气候问题日益严峻，减排行动刻不容缓。在《巴黎协定》框架下，碳减排成为全球共识，全球气候治理新格局逐步形成。中国应对气候变化国际承诺目标逐渐明确，在提前完成了哥本哈根协议中2020年的减排承诺基础上，习近平主席于2020年联合国大会和气候雄心峰会做出了较巴黎协定国家自主贡献更进一步的减排承诺，并首次提出了2060年前后实现碳中和的目标。国家碳减排路线图逐步明确，各部委减碳制度体系陆续完成。与此同时，各省市“十四五”规划出炉，绿色低碳发展各尽所长。许多省市明确提出提前全面实现碳达峰的目标。在此情形下，新能源汽车、新能源、新材料等战略性新兴产业将获得长足发展，与之关联的锂电产业也将迎来历史性的、良好的发展机遇。

未来5年，枣庄将聚集储能电池、轻动力电池和固态电池产业，出台锂电产业鼓励政策，吸引行业龙头企业和配套产业落户枣庄，加速枣庄锂电产业链的完善。

2.项目主要内容

本项目锂电产业园分为东西两个地块。其中东地块占地面积 156900m²，建设 8 栋厂房，1 栋科创中心，总建筑面积 169000m²，计容建筑面积 216800m²；西地块占地 221100m²，建设 5 栋厂房，1 栋科创中心，1 栋办公楼，1 栋宿舍楼，总建筑面积 228000m²，计容建筑面积 261500m²。另配套建设各类管廊、智慧停车场、绿化景观及文化广场等，将台儿庄锂电产业园打造成建筑一体化、管理智能化的现代化绿色园区。

3.项目实施情况

该项目主管部门为枣庄市台儿庄经济开发区管理委员会，建设单位为山东台发投资发展集团有限公司。承建单位主要包括山东海宸钢结构工程有限公司、山东洲盛建筑工程有限公司、山东安厦置业有限公司、山东蓬达建筑工程有限公司、枣庄华厦建筑工程有限公司、枣庄润源建设发展有限公司等；监理单位为山东安硕建设项目管理有限公司。

资金拨付流程：台儿庄经济开发区管理委员会拨付专项债券资金至山东台发投资发展集团有限公司，山东台发投资发展集团有限公司按照合同约定支付项目合同款。

4.资金投入及使用情况

该项目总投资费用为 246,939.92 万元，其中：建设投资 242,139.92 万元、建设期利息 4,800.00 万元。

该项目资金来源：拟申请专项债券120,000.00万元，占项目总投资的48.59%；企业自筹50,939.92万元，占项目总投资的20.63%，银行借款76,000.00万元，占项目总投资的30.78%。

该项目2023年1月申请专项债券资金为30,000.00万元，2023年8月专项债券资金为25,900.00万元，因此此次评价专项债资金总额为2023年申请的专项债资金55,900.00万元。

截至2023年12月31日，该项目专项债券资金累计支出55,900.00万元，预算执行率100%。

（二）项目绩效目标

1.总体目标：建设厂房不低于8个，新建道路玉山路、台北路、台中路、工业大道及相关管网长度3000米以上，确保工程质量达标，提高社会就业率，改善全区营商环境。

2.年度目标：完成厂房建设数≥8个；完成道路及相关管网长度≥3000米；完工质量验收合格率100%；服务对象满意度≥90%。

二、绩效评价工作开展情况

（一）评价目的、评价对象和范围

1.评价目的

按照枣庄市财政局预算绩效管理工作安排，组织实施台儿庄锂电产业园绿色低碳发展基础设施示范项目绩效评价工作，通过对项目的决策、管理、产出以及效益进行客观、公正的评

价，总结专项债券发行和使用的经验教训，对发现的问题提出整改建议，并提供绩效评价结果应用参考。

2.评价对象

本次评价对象为台儿庄锂电产业园绿色低碳发展基础设施示范项目资金的使用绩效。

3.评价范围

评价范围为台儿庄锂电产业园绿色低碳发展基础设施示范项目2023年政府债券预算资金共55,900.00万元;该项目评价基准日为2023年12月31日。

（二）评价思路、评价重点、评价指标体系和评价标准

1.评价思路

在绩效评价过程中我们严格遵循科学规范、绩效相关、激励约束、公开透明四个基本原则。

决策方面，主要从项目立项、绩效目标、资金投入三个方面来评价项目立项的充分性和程序规范性,绩效目标设置的合理明确性以及资金预算编制的科学性和分配的合理性。

管理方面，主要从资金管理、组织实施、债券还本付息、信息公开四个方面来评价资金的到位使用情况、管理制度的制定和执行情况、债券还本付息情况以及信息公开情况。其中将资金使用合规性作为否决性指标，若存在截留、挤占、挪用、虚列支出、闲置等情况或资金使用不合规比例累计达债券资金

总额 10%及以上，资金管理二级指标不得分。

产出方面，我们从产出数量、产出质量、产出时效及产出成本四个方面进行评价。将项目实际完成率作为核心指标。

效益方面，我们从社会效益、可持续影响和受益群体对项目实施的满意度 3 个方面进行评价。

2.评价重点

在决策方面，考虑本项目为基本建设工程项目，重点评价立项依据充分性和立项程序规范性。

在管理方面，重点评价资金拨付与使用进度与项目建设进度匹配情况和资金使用合规性。

在产出方面，从整体产出情况及实物工作量两个方面重点评价项目实际完成率。

在效益方面，重点评价覆盖融资本息倍数指标。

3.评价指标体系

我们根据《关于印发〈枣庄市市级项目支出绩效单位自评工作规程〉和〈枣庄市市级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程〉的通知》，同时结合台儿庄锂电产业园绿色低碳发展基础设施示范专项债项目的实际情况，以专项债资金管理为主线，统筹考虑项目的实际情况，围绕项目决策、管理、产出和效益四个方面，衡量部门和项目实施效果，将台儿庄锂电产业园绿色低碳发展基础设施示范专项债项目分为以资金为主线的管理性指标，和以业务为主线的产出类指标。在构建项目

目标和指标体系框架时，也结合了政策要求，将目标体系分为2个模块，分别为以资金管理为脉络的“共性指标体系”和以专项债项目为脉络的“个性指标体系”，以便于更精确地对台儿庄锂电产业园绿色低碳发展基础设施示范专项债项目进行评价。

在指标体系中我们设计了决策（15分）、管理（45分）、产出（30分）、效益（10分）四个一级指标，其中决策指标侧重于项目立项的依据、流程的规范性及专项债资金申请的科学性、合理性；管理指标侧重于专项债资金管理、项目资产管理等方面，从制度建设、制度落实的情况对该指标进行考核；产出指标侧重于项目本身产出的数量、质量、时效、成本；效益指标聚焦于社会效益、可持续影响及受益对象对项目的满意度3个方面。

4.评价标准

根据枣庄市财政局《关于印发〈枣庄市市级项目支出绩效单位自评工作规程〉和〈枣庄市市级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程〉的通知》中的相关规定，绩效评价结果采取评分和评级相结合的方式，总分设置为100分，等级一般划分为四档：90（含）-100分为优、80（含）-90分为良、60（含）-80分为中、60分以下为差。

（三）评价组织实施与评价方法

1.评价组织实施

本次评价时间为2024年6月1日至7月31日，包括前期

准备、现场实施、综合分析、报告撰写四个阶段。前期准备阶段主要工作为成立评价组、试点调研、制定方案和开展方案论证会。评价实施阶段对该项目进行现场评价，发放调查问卷32份。综合分析阶段主要为数据资料分析、结果分析、评价打分。报告完成阶段主要为撰写报告、内部复核、征询意见。

2.评价方法

该项目目前正在建设中，尚未完工，评价重点通过现场查看工程实物进度、工程进度报告、监理工作报告、分项验收报告、现场核查、监理工程量证明等资料，举行施工方座谈会等调查方法核实项目的管理过程及项目产出情况;同时采用资料核查、现场调研等方法，对项目决策和效益进行调研核实，并以项目单位提交的信息资料等为依据，对照评价指标体系，针对项目出具绩效评价得分。按照实事求是的原则，采用定性与定量相结合的方法。

1. 比较分析法

通过绩效目标与实施效果的对比,项目建成前后即历史与当期的纵向比较，综合分析绩效目标实现程度。

2. 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，评价绩效目标的实现程度。

3. 公众评判法

通过服务对象问卷对项目的效果进行评判，评价绩效目标的实现程度。

三、评价结论及分析

（一）综合评价结论

该项目绩效评价得分 74.86 分（详见附件 2），评价结果为“中”，项目综合绩效评价得分情况表见下表。

表 1 台儿庄锂电产业园绿色低碳发展基础设施示范项目绩效评价得分情况表

一级指标	指标分值	得分	得分率
决策	15	14	93.33%
管理	45	30	66.67%
产出	30	21.36	71.20%
效益	10	9.5	95.00%
合计	100	74.86	74.86%

（二）指标分析

1.决策指标分析

该指标分值 15.00 分，评价得分 14.00 分，得分率 93.33%。具体包括项目立项、绩效目标、资金投入 3 个二级指标。具体得分见下表。

表 2 决策指标得分情况汇总表

一级指标	二级指标	三级指标	得分

一级指标	二级指标	三级指标	得分
决策（15 分）	项目立项（5 分）	立项依据充分性（2 分）	2.00
		立项程序规范性（3 分）	2.00
	绩效目标（5 分）	绩效目标合理性（3 分）	3.00
		绩效指标明确性（2 分）	2.00
	资金投入（5 分）	债券资金申请科学性（3 分）	3.00
		资金分配的合理性（2 分）	2.00
合计			14.00

评价认为，项目立项依据基本充分，债券资金申请依据充分、科学，资金分配合理，但存在工程项目未批先建的问题。

项目立项方面，该项目立项符合《关于印发〈山东省新能源产业发展规划〉(2018-2028 年）的通知》，符合国家的产业政策，项目立项符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策。

山东绿源工程设计研究有限公司 2022 年 8 月出具了《台儿庄锂电产业园绿色低碳发展基础设施示范项目可行性研究报告》，枣庄市台儿庄区发展和改革局 2022 年 8 月 30 日出具《关于对山东台发投资发展集团有限公司台儿庄锂电产业园绿色低碳发展基础设施示范项目建议书的批复》（台发改行审〔2022〕28 号），同意建设本项目，并对项目建设地点、项目建设内容及规模等方面进行了核准。

山东台发投资发展集团有限公司办理了《建设用地规划许可证》《不动产权证书》《建设工程规划许可证》等建设手续，

2023年3月10日取得项目规划的西地块土地的不动产权证书（191889平方米，约287.83亩），2023年4月21日取得建设工程施工许可证（山东创普斯锂电建设项目（一期））。

可研报告显示西地块占地面积221100平米，已办证面积191889平米，剩余29211平米尚未办理建设手续，但该处土地已建设3#厂房，存在未批先建的问题，该评价指标扣1分。

绩效目标方面，该项目设置了整体和分年度绩效目标，2023年初山东台发投资发展集团有限公司与同级财政枣庄市台儿庄区财政局共同盖章后将绩效目标报送枣庄市财政局备案。绩效目标与实际工作内容具有较强的相关性，项目预期产出与效益及效果符合正常的业绩水平，且与预算确定的项目投资额或资金量相匹配，绩效目标比较明确。

资金投入方面，山东台发投资发展集团有限公司编制了专项债券项目实施方案，进行了项目预算、项目概算等测算，项目规划及环境影响情况经专家科学论证，编制时考虑工程费用、建设用地费用、技术咨询费用、项目建设管理费用、预备费用等，专项债券资金发行规模与实际需求相匹配，债券资金申请较为科学，编制依据较为充分。

该项目资金分配依据较为合理，资金额度与实际需求相匹配，风险评估内容较为完善，预算资金分配充分考虑了项目目前所处阶段、项目性质、项目所属领域、建设周期、建设地点

等因素。发债相关资料经会计事务所和律师事务所出具了项目收益与融资自求平衡专项评价报告和专项债法律意见书。

2.管理指标分析

该指标分值 45.00 分，评价得分 30 分，得分率 66.67%。具体包括资金管理、组织实施、债券还本付息、信息公开 4 个二级指标。具体得分见下表。

表 3 管理指标得分情况汇总表

一级指标	二级指标	三级指标	得分
管理（45 分）	资金管理（20 分）	资金到位情况（5 分）	5
		资金拨付与使用进度与项目建设进度匹配情况（5 分）	3
		资金使用合规性（10 分）	0
	组织实施（15 分）	管理制度健全性（3 分）	3
		制度执行有效性（12 分）	9
	债券还本付息（5 分）	预算管理（3 分）	3
		及时性（2 分）	2
	信息公开（5 分）	信息公开渠道（1 分）	1
		及时性（2 分）	2
		真实性（2 分）	2
合计			30

评价认为，该项目专项债券资金全部及时拨付到位，项目实施单位制定了较为全面的管理制度，截至评价基准日未发现发生欠息的情况，相关债券信息已按照《地方债券信息公开办法》中相关要求及时在规定渠道进行信息公开，但存在挤占专项债券资金和先施工后招标，招标流于形式的问题。

资金管理方面，该项目2023年1月申请专项债30,000.00万元，枣庄市财政局2023年2月6日下达专项债指标至枣庄市台儿庄经济开发区管理委员会，枣庄市台儿庄经济开发区管理委员会2023年2月8日支付30,000.00万元专项债至山东台发投资发展集团有限公司，该批次专项债券资金到位比较及时；2023年8月发行专项债25,900.00万元，枣庄市财政局2023年8月30日下达专项债指标至枣庄市台儿庄经济开发区管理委员会，枣庄市台儿庄经济开发区管理委员会2023年8月31日支付15,000.00万元专项债至山东台发投资发展集团有限公司，2023年9月8日支付5,000.00万元专项债至山东台发投资发展集团有限公司，2023年9月21日支付5,900.00万元专项债至山东台发投资发展集团有限公司，资金到位比较及时。

经抽查主要工程合同及计算发现，截至2023年12月31日，根据各合同进度、计算节点值为72,969.44万元，依据合同约定应支付65,672.50万元（暂按合同额的90%计算），实际支付56,891.70万元，尚欠工程款约8,780.80万元，资金拨付与使用进度与项目建设进度匹配情况指标扣2分。

我们查阅了项目的资金拨付、支出等相关财务资料，基本能够按照专项债券的使用范围使用资金，财务管理较为健全，入账依据较为充分，但评价发现该项目可行性研究报告及专项债实施方案建设内容均无110KV输变电工程，山东台发投资

发展集团有限公司使用专项债券资金建设110KV输变电工程，合同价10,001.04万元，2023年使用专项债券支付合同款8,000.00万元，属于挤占专项债券问题，且金额达到2023年专项债券资金55,900.00万元的14.31%，资金使用合规性指标扣10分。

组织实施方面，山东台发投资发展集团有限公司制定了财务管理制度、采购管理制度、合同管理制度、建设项目管理制度等管理制度，未发现管理制度存在缺陷，可以对项目实施较为有效地控制；该项目通过公开招标确定了施工、设计、监理单位，在施工过程中开工报告、施工日志、监理月报、质量安全检查通报等程序性、过程性资料较为齐全，项目管理运行情况较为良好。

我们检查施工合同发现，项目普遍存在先施工后招标，招标流于形式的现象：（1）开工令显示山东海宸钢结构工程有限公司承建的1#厂房，开工日期为2022年8月23日，中标公告日期为2022年11月21日，合同签订日期为2022年11月25日；（2）开工令显示山东洲盛建筑工程有限公司承建的2#厂房，开工日期为2022年8月23日，合同签订日期为2022年11月19日；（3）开工令显示枣庄华厦建筑工程有限公司承建的综合楼开工日期为2022年10月20日，施工合同签订日期为2022年12月20日。制度执行有效性指标扣3分。

债券还本付息方面，该项目专项债券纳入台儿庄区政府性基金预算管理，截至评价基准日未发现发生欠息的情况。

信息公开方面，该项目专项债券在存续期间依据《地方债券信息公开办法》中相关要求及时在规定渠道进行信息公开。

3.产出指标分析

该指标分值30.00分，评价得分21.36分，得分率71.20%。具体包括产出数量、产出质量、产出时效、产出成本4个二级指标。具体得分见下表。

表5 产出指标得分情况汇总表

一级指标	二级指标	三级指标	得分
产出（30分）	产出数量（8分）	项目实际完成率（8分）	6.36
	产出质量（7分）	项目验收合格率（7分）	7
	产出时效（7分）	完成及时性（7分）	-
	产出成本（8分）	成本控制（8分）	8
合计			21.36

评价认为，该项目整体实施进度较慢，影响了整个项目的绩效评价得分。

产出数量方面，截至2023年底应完成工作量计算产值为123,469.96万元（按照项目规划投资246,939.92万元的50%估算），根据监理月报、割算单等资料计算实际产值为72,969.44万元，实际完成率为59.10%，项目实际完成率指标扣1.64分；2023年专项债券资金全部用于工程款支付，实物工作量占比

为 100%。

产出质量方面，我们基于当前的项目状况及监理资料对质量达标率进行评价，经现场实际查看，项目整体结构等建设标准方面均与设计图纸一致，混凝土强度、防水及隐蔽工程均有监理或其他检查机构出具的合格检测报告。

产出时效方面，经现场查看工程的可行性研究报告、项目收益与融资自求平衡报告、开工令、监理月报等资料，发现该项目计划 2022 年 12 月开工建设，实际开工时间为 2022 年 9 月，早开工 3 个月；项目计划 2024 年 11 月竣工交付使用，2023 年 12 月 1 日与厂房租赁单位山东创普斯新能源科技有限公司签订租赁合同，厂房交付使用，但项目规划的东地块尚未开工建设，无法合理预计项目整体竣工日期，完成及时性指标扣 7 分。

产出成本方面，该项目尚未完工，截至评价基准日暂未发现成本超支 10%以上的情况。

4.效益指标分析

该指标分值 10.00 分，评价得分 9.5 分，得分率 95%。具体包括社会效益、可持续影响、受益群体对项目实施的满意度 3 个三级指标。具体得分见下表。

表 6 效益指标得分情况汇总表

一级指标	二级指标	三级指标	得分
效益（10 分）	项目效益	社会效益（2 分）	1.5

一级指标	二级指标	三级指标	得分
		可持续影响（6分）	6
		受益群体对项目实施的满意度(2分）	2
合计			9.50

评价认为，该项目整体实施效益较好，但由于项目规划建设规模和目前实际建设规模相去甚远，园区企业单一，项目社会效益受到一定影响。

社会效益方面，该项目整体社会效益良好，项目的建设有助于完善台儿庄经济开发区锂电产业园配套设施，但由于项目规划建设规模和目前实际建设规模相去甚远，如规划建设标准厂房13座，2栋科创中心，截至现场评价日，只建成3栋标准厂房，其余标准厂房及科创中心未开工建设，园区目前只引进山东创普斯新能源科技有限公司一家锂电产业相关企业，难以形成产业链效应，社会效益指标扣0.5分。

可持续影响方面，项目收益与融资平衡专项评价报告显示，该项目预期产生的现金流入主要来源于厂房出租，标准厂房的出租价格为1.3元/㎡/天，山东台发投资发展集团有限公司与山东创普斯新能源科技有限公司签订的租赁合同实际租赁价格为1.3元/㎡/天，与项目收益与融资平衡专项评价报告中租赁价格一致，未发现导致融资本息倍数降至1.2倍以下的情形。

受益群体对项目实施的满意度方面，为获取该项目受益群体满意度数据，我们共发放并收回有效调查问卷32份，该项

目受益群体对项目实施的满意度为93.13%。

四、项目实施成效

山东创普斯电极材料生产基地项目已移交山东创普斯新能源科技有限公司投入使用，该项目的建成投入使用有助于完善台儿庄经济开发区锂电产业园配套设施，推进台儿庄区新能源产业的强链壮链补链工程，不断完善延伸产业链，为枣庄市台儿庄区尽快实现产业集聚、企业集聚、发展集约提供有利条件。

五、发现的问题及原因分析

（一）项目立项过程不够规范，存在前期建设手续不齐全，未批先建的问题

一是该项目存在部分工程建设已完成但土地尚未取得《建设用地规划许可证》的情况。根据可行性研究报告，西地块总面积221100平方米，其中191889平方米已办理相关证件，剩余29211平方米的土地尚未完成建设手续，但该区域已先行建设了3#厂房，构成未批先建的问题。

二是该项目部分规划用地前期建设手续不齐全，尚未办理建设用地手续。可行性研究报告显示东地块占地面积156900平方米，只取得了枣庄市台儿庄区自然资源局出具的《关于台儿庄锂电产业园绿色低碳发展基础设施示范项目用地预审和规划审查意见》，后续用地手续未办理，地上规划的建设工程

尚未开工。

（二）部分资金被挤占，违反“专款专用”要求

经评价发现，该项目可行性研究报告及专项债券实施方案的建设内容中，均未包含 110KV 输变电工程。然而，山东台发投资发展集团有限公司却使用专项债券资金进行了该工程的建设，合同金额 10,001.04 万元。并在 2023 年使用 8,000.00 专项债券支付了该合同款项（占 2023 年专项债券资金总额 55,900.00 万元的 14.31%），属于对专项债券资金的挤占行为。

（三）项目建设进度滞后

现场评价发现，该项目整体原定于 2024 年 11 月竣工并交付使用。2023 年 12 月 1 日与厂房租赁单位山东创普斯新能源科技有限公司签订租赁合同，项目中的部分厂房交付使用。但项目规划的东地块尚未启动建设，无法对项目的整体竣工日期进行合理预计项目，整体建设进度滞后。造成此情形的主要原因在于台儿庄区的招商引资进度未能达到预期目标，特别是东地块的招商项目至今仍未确定。鉴于厂房的建设标准需紧密依据招商引资项目的具体客户需求进行定制化设计，造成东地块建设尚未启动。

（四）存在先施工后招标，招标流于形式的情况

现场评价中发现，项目执行过程中存在开工日期早于中标公告日期和合同签订日期。其中：山东海宸钢结构工程有限公

司承建的1#厂房，开工令显示开工日期为2022年8月23日，中标公告日期为2022年11月21日，合同签订日期为2022年11月25日；山东洲盛建筑工程有限公司承建的2#厂房，开工令显示开工日期为2022年8月24日，合同签订日期为2022年11月19日；枣庄华厦建筑工程有限公司承建的综合楼，开工令显示开工日期为2022年10月20日，施工合同签订日期为2022年12月20日。

造成上述现象的主要原因是，西地块规划的创普斯（深圳）新能源项目作为台儿庄区的重点建设项目，为了全力保障其建设速度，实现项目的早开工、早投产、早见效，相关部门提前安排有实力的当地国有企业先行开工建设，并在后续补充完善了相关的招投标手续。

六、相关建议

（一）规范项目实施过程，加强资金管理

建议加快前期手续的办理，尽快落实相关前置证件如土地证、施工许可证等手续的办理，强化程序合规意识，避免出现后补手续的情况。同时规范专项债券资金管理，严格按照“资金跟着项目走”的原则，加强专项债券资金与项目之间的匹配与衔接，持续加强专项债券资金合规性管理，避免出现挤占、挪用专项债券资金的情况发生。

（二）加强工期管理，规范项目管理

建议各项目责任单位要进一步压实责任，加强配合，强化保障，着力破解影响制约项目开工、建设的相关具体问题，推进项目的开展，加强工期管理和合同管理，避免工期延迟增加项目成本。

（三）强化项目实施的规范性，在依法依规的前提下推进项目建设进度

建议项目单位应当高度重视项目实施的过程管理，加强招投标流程的规范化操作，确保通过公正、透明的招投标程序，严格筛选并选定合格的施工单位。

附件：1.台儿庄锂电产业园绿色低碳发展基础设施示范项目绩效评价指标体系

2.台儿庄锂电产业园绿色低碳发展基础设施示范项目绩效评价得分表

3.台儿庄锂电产业园绿色低碳发展基础设施示范项目问题清单

4.台儿庄锂电产业园绿色低碳发展基础设施示范项目调查问卷分析报告

附件1

台儿庄锂电产业园绿色低碳发展基础设施示范专项债项目绩效评价指标体系

一级指标及分值		二级指标及分值		三级指标及分值		指标解释	评价要点和评分规则
决策	15	项目立项	5	立项依据充分性	2	项目立项是否符合法律法规、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项目立项符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策； ②项目立项符合行业发展规划和政策要求； ③项目立项与部门职责范围相符，属于部门履职所需； ④项目属于公共财政支持范围，符合中央、地方事权支出责任划分原则； ⑤项目与相关部门同类项目或部门内部相关项目不重复； ⑥项目符合专项债券支持领域和方向（项目具有资本性、公益性、收益性的属性，且收益能够覆盖融资需求）。 上述要点全部符合，得2分，一项不相符，得0分。
				立项程序规范性	3	项目申请、设立过程是否符合相关要求，用以反映和考核项目立项的规范情况。	①项目按照规定的程序申请设立得1分； ②债券的发行准备材料符合相关要求得1分，每发现一处文件、材料不合规、不完整，扣0.5分，扣完为止； ③事前已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策得1分。 每发现一处程序或文件、材料不合规、不完整，扣0.5分，扣完为止。
		绩效目标	5	绩效目标合理性	3	项目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项目设置了整体和分年度绩效目标得1分，否则每缺失一项扣0.5分，扣完为止； ②2023年度项目绩效目标与实际工作内容具有相关性得0.5分； ③2023年度项目预期产出效益和效果符合正常的业绩水平得0.5分； ④2023年度绩效目标与预算确定的项目投资额或资金量相匹配得0.5分； ⑤整体和分年度绩效目标无调整或调整程序规范得0.5分。
				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将项目2023年度绩效目标细化分解为具体的绩效指标得0.5分，每缺失一项绩效指标，扣0.1分，扣完为止； ②2023年度绩效指标通过清晰、可衡量的指标值予以体现得0.5分，每发现一处指标值不合理或不可衡量的，扣0.1分，扣完为止； ③2023年度绩效指标与项目目标任务数或计划数相对应得1分，若不对应，扣1分。
		资金投入	5	债券资金申请科学性	3	项目申请专项债券资金是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标是否相匹配。	①项目申请债券资金经过科学论证得2分，每发现一处论证不够充分的，扣0.5分，扣完为止； ②资金规模与实际需求相匹配得1分，否则不得分；
				资金分配合理性	2	资金分配是否有测算依据，与项目单位或地方资金需求是否相适应，用以反映和考核资金分配的科学性、合理性情况。	①预算资金分配充分考虑了项目目前所处阶段、项目性质、项目所属领域、建设周期、建设地点等因素，分配依据充分得1分，否则每发现一处依据不充分的，扣0.5分，扣完为止； ②资金分配额度合理，与项目单位或地方资金需求相适应得1分。
				资金到位情况	5	①实际到位债券资金与预算安排的债券资金的比率，②及时到位债券资金与预算安排债券资金的比率，用以反映和考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度。	①债券资金到位率指标得分=债券资金到位率*权重分（3分）。 资金到位率=（到位的债券资金/预算安排债券资金）*100%。 ②债券资金到位及时率指标得分=债券资金到位及时率*权重分（2分）。 债券资金到位及时率=（及时到位的债券资金/预算安排债券资金）*100%。 实际到位债券资金：一定时期（本年度或项目期）内落实到具体项目的债券资金。（核查各地拨付项目单位专项债券资金到位额度确定） 预算安排债券资金：一定时期（本年度或项目期）内预算安排到具体项目的债券资金（根据财政部门下达的专项债券额度批复指标确定）。

台儿庄锂电产业园绿色低碳发展基础设施示范专项债项目绩效评价指标体系

一级指标及分值		二级指标及分值		三级指标及分值		指标解释	评价要点和评分规则
管理	45	资金管理	20	资金拨付与使用进度与项目建设进度匹配情况	5	资金的使用进度是否与项目建设进度匹配，是否存在超进度拨付或者拨付不及时的情况。	资金拨付和使用进度与项目建设进度匹配，得5分。若存在超前拨付，累计超拨率=Σ【（实际支付金额-应支付的金额）/应支付的金额】，每超10%，扣1分，扣完为止；若形成拖欠工程款（截止评价日，2023年度工程款应结未结），累计拖欠率=拖欠的金额/应付的金额，每超10%（不足10%，按10%），扣1分，扣完为止。
				资金使用合规性	10	债券资金是否按照规定用途使用。	①符合专项债券管理要求得4分，每发现一处不相符的，扣1分，扣完为止；**若存在截留、挤占、挪用、虚列支出、闲置等情况或资金使用不合规比例累计达债券资金总额10%及以上，该二级指标不得分；** ②项目取得的政府性基金收入或专项收入及时足额缴入国库得2分，否则按不合规资金比例赋分； ③符合项目实施方案或合同规定的用途得2分，每发现一类不相符的，扣1分，扣完为止； ④外部监督发现资金管理问题的未及时整改或整改不到位的，每发现一类问题视情节严重程度扣2-5分，10分扣完为止。
		组织实施	15	管理制度健全性	3	项目单位的财务和业务管理制度是否健全，用以反映和考核财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。	①项目单位已制定或具有相应的财务和业务管理制度得1分； ②财务和业务管理制度合法、合规、完整得2分。存在与法律法规相违背情况的，不得分。财务和业务管理制度过于简略，不适应现实管理需求的，扣1-2分。
				制度执行有效性	12	项目实施是否符合相关管理规定，用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况。	①项目财务和业务管理遵循有关法律法规和内部管理制度，得8分，每发现一处财务和业务管理不够规范的，扣1分，扣完为止； ②项目调整及支出调整手续完备得1分； ③项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料齐全并及时归档得2分，每发现一份应归档未归档的资料，扣0.5分，扣完为止； ④项目实施的开工条件、人员条件、场地设备、信息支撑等落实到位得1分，每发现一处影响项目实施的情况，扣0.5分，扣完为止； ⑤外部监督发现管理问题的未及时整改或整改不到位的，每发现一处视情节严重程度扣2-5分，12分扣完为止
		债券还本付息	5	预算管理	3	专项债券收支、还本付息及专项收入是否纳入年度预算，用于反映和考核债券还本付息支出预算管理情况。	①本级财政按预算执行，得2分； ②本级财政编制还本付息预算得1分； ③项目单位及市、县（区）财政还本付息及时，无逾期得2分，每发现一次逾期情况，扣1分，扣完为止
				及时性	2		
		信息公开	5	信息公开渠道	1	项目信息公开渠道是否符合规定；公开时间是否及时；公开内容是否真实。	①项目信息公开渠道符合规定得1分； ②公开时间及时得2分，每发现一次不及时的，扣1分，扣完为止。 ③公开内容真实得2分，存在弄虚作假情况的，扣2分，存在数据误差的，扣1分，扣完为止。
				及时性	2		
				真实性	2		

台儿庄锂电产业园绿色低碳发展基础设施示范专项债项目绩效评价指标体系

一级指标及分值		二级指标及分值		三级指标及分值		指标解释	评价要点和评分规则
产出	30	产出数量	8	项目实际完成率	8	项目实施的实际产出数与计划产出数的比率，用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度。	**该指标从整体产出情况及实物工作量两个方面考核，整体产出主要考核项目的实际产出数量是否和计划产出数量一致，实物工作量主要考核投入资金实际产出实物量的情况，是否存在大量资金未形成实物资产的情况。**①整体产出指标得分=实际完成率*权重分（4分）。 实际完成率=（实际产出数/计划产出数）*100%。 实际产出数：项目期内项目实际产出的产品或提供的服务数量。 计划产出数：项目绩效目标确定的在项目期内计划产出的产品或提供的服务数量。 ②实物工作量占比=（项目已完成实物工作量/累计债券发行数）*100% 工作量占比大于等于80%该小项得4分，否则按比例得分。
		产出质量	7	项目验收合格率	7	项目完成的质量达标产出数与实际产出数的比率，用以反映和考核项目产出质量目标的实现程度。	指标得分=验收合格率（质检合格率）*权重分（7分），具备验收条件但未验收的或现场评价时每发现质量问题的，每项扣1分，扣完为止。 验收合格率（质检合格率）=（验收合格产出数/实际产出数）*100%。 验收（质检）合格产出数：一定时期（本年度或项目期）内实际达到既定验收标准的产品或服务数量。既定验收标准是指项目实施单位设立绩效目标时依据计划标准、行业标准、历史标准或其他标准而设定的绩效指标值。
		产出时效	7	完成及时性	7	项目实际完成时间与计划完成时间的比较，用以反映和考核项目产出时效目标的实现程度。	①开工及时，得3分，每延迟一个月，扣1分，扣完为止； ②建设进度或完工时间与计划相符，得4分，每发现一处滞后内容，扣1分，扣完为止。 实际完成时间：项目实施单位完成该项目实际所耗用的时间。 计划完成时间：按照项目实施计划或相关规定完成该项目所需的时间。
		产出成本	8	成本控制	8	考核项目建设成本控制情况以及成本效益情况	总成本增加10%以内，该指标不扣分；总成本增加10%以上，变更手续齐全，该指标得满分，否则不得分。
效益	10	项目效益	10	社会效益	2	考察项目提升社会就业率、改善营商环境效果情况。	提升社会就业率、改善营商环境效果显著得2分，较显著的1.5分，效果一般得1分，效果差得0分。
				可持续影响	6	考察专项债券资金偿还能力。	评估项目在债券存续期内（7年）是否有未来还款能力，包括债券风险防控考虑是否全面、本息偿还是否存在困难。 覆盖融资本息倍数达到1.2倍以上得6分，另每发现一处《项目收益与融资自求平衡报告》未体现，但预计将导致融资本息倍数下降因素，扣1分；若因素将导致融资本息倍数降至1.2倍以下，该项不得分。
				受益群体对项目实施的满意度	2	对收益群体对项目实施的满意度进行评价	满意度大于等于90%得2分，满意度小于90%且大于等于80%得1.6分，满意度小于80%且大于等于60%得1.2分，满意度小于60%不得分。
合计					100		

附件2

台儿庄锂电产业园绿色低碳发展基础设施示范项目绩效评价得分表

一级指标及分值	二级指标及分值	三级指标及分值	得分	得分率	指标解释	评价要点和评分规则	评价依据和来源
决策	项目立项	立项依据充分性	2	100.00%	项目立项是否符合法律法规、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项目立项符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策； ②项目立项符合行业发展规划和政策要求； ③项目立项与部门职责范围相符，属于部门履职所需； ④项目属于公共财政支持范围，符合中央、地方事权支出责任划分原则； ⑤项目与相关部门同类项目或部门内部相关项目不重复； ⑥项目符合专项债券支持领域和方向（项目具有资本性、公益性、收益性的属性，且收益能够覆盖融资需求）。 上述要点全部符合，得2分，一项不相符，得0分	①本领域国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策； ②项目可研报告、当地国土空间规划报告、产业规划及其他专项规划报告等； ③专项债管理办法。
		立项程序规范性	2	66.67%	项目申请、设立过程是否符合相关要求，用以反映和考核项目立项的规范情况。	①项目按照规定的程序申请设立得1分； ②债券的发行准备材料符合相关要求得1分，每发现一处文件、材料不合规、不完整，扣0.5分，扣完为止； ③事前已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策得1分。 每发现一处程序或文件、材料不合规、不完整，扣0.5分，扣完为止。	项目用地土地规划审查意见、建设工程规划许可证、建设用地规划许可证、土地不动产权证书、项目可行性研究报告、项目环境影响报告及批复、节能报告及审查意见、项目立项申请及发改委出具的批复文件、专项债券实施方案、项目融资与收益自求平衡专项评价报告、法律意见书、事前绩效评估等其他决策材料。
	绩效目标	绩效目标合理性	3	100.00%	项目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项目设置了整体和分年度绩效目标得1分，否则每缺失一项扣0.5分，扣完为止； ②2023年度项目绩效目标与实际工作内容具有相关性得0.5分； ③2023年度项目预期产出效益和效果符合正常的业绩水平得0.5分； ④2023年度绩效目标与预算确定的项目投资额或资金量相匹配得0.5分； ⑤整体和分年度绩效目标无调整或调整程序规范得0.5分。	整体项目绩效目标申报表、分年度项目绩效目标申报表。
		绩效指标明确性	2	100.00%	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将项目2023年度绩效目标细化分解为具体的绩效指标得0.5分，每缺失一项绩效指标，扣0.1分，扣完为止； ②2023年度绩效指标通过清晰、可衡量的指标值予以体现得0.5分，每发现一处指标值不合理或不可衡量的，扣0.1分，扣完为止； ③2023年度绩效指标与项目目标任务数或计划数相对应得1分，若不对应，扣1分。	2023年度项目绩效目标申报表。
	资金投入	债券资金申请科学性	3	100.00%	项目申请专项债券资金是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标是否相匹配。	①项目申请债券资金经过科学论证得2分，每发现一处论证不够充分的，扣0.5分，扣完为止； ②资金规模与实际需求相匹配得1分，否则不得分；	事前绩效评估报告、预算评审报告、项目融资与收益自求平衡专项评价报告等。
		资金分配合理性	2	100.00%	资金分配是否有测算依据，与项目单位或地方资金需求是否相适应，用以反映和考核资金分配的科学性、合理性情况。	①预算资金分配充分考虑了项目目前所处阶段、项目性质、项目所属领域、建设周期、建设地点等因素，分配依据充分得1分，否则每发现一处依据不充分的，扣0.5分，扣完为止； ②资金分配额度合理，与项目单位或地方资金需求相适应得1分。	①财政部门资金分配依据文件； ②项目实际资金分配额度、实际资金需求情况等。
	资金管理	资金到位情况	5	100.00%	①实际到位债券资金与预算安排的债券资金的比率，②及时到位债券资金与预算安排债券资金的比率，用以反映和考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度。	①债券资金到位率指标得分=债券资金到位率*权重分（3分）。 资金到位率=（到位的债券资金/预算安排债券资金）*100%。 ②债券资金到位及时率指标得分=债券资金到位及时率*权重分（2分）。 债券资金到位及时率=（及时到位的债券资金/预算安排债券资金）*100%。 实际到位债券资金：一定时期（本年度或项目期）内落实到具体项目的债券资金。（核查各地拨付项目单位专项债券资金到位额度确定） 预算安排债券资金：一定时期（本年度或项目期）内预算安排到具体项目的债券资金（根据财政部门下达的专项债券额度批复指标确定）。	财政部门下达的专项债券额度批复指标、债券资金到位凭证
		资金拨付与使用进度与项目建设进度匹配情况	3	60.00%	资金的使用进度是否与项目建设进度匹配，是否存在超进度拨付或者拨付不及时的情况。	资金拨付和使用进度与项目建设进度匹配，得5分。若存在超前拨付，累计超拨率=Σ【（实际支付金额-应支付的金额）/应支付的金额】，每超10%，扣1分，扣完为止；若形成拖欠工程款（截止评价日，2023年度工程款应结未结），累计拖欠率=拖欠的金额/应付的金额，每超10%（不足10%，按10%），扣1分，扣完为止。	债券项目实际建设进度、项目合同、资金拨付计划及资金拨付使用凭证等

台儿庄锂电产业园绿色低碳发展基础设施示范项目绩效评价得分表

一级指标及分值	二级指标及分值	三级指标及分值	得分	得分率	指标解释	评价要点和评分规则	评价依据和来源
管理		资金使用合规性		0.00%	债券资金是否按照规定用途使用 。	①符合专项债券管理要求得4分，每发现一处不相符的，扣1分，扣完为止；**若存在截留、挤占、挪用、虚列支出、闲置等情况或资金使用不合规比例累计达债券资金总额 10%及以上，该二级指标不得分；** ②项目取得的政府性基金收入或专项收入及时足额缴入国库得 2分，否则按不合规资金比例赋分； ③符合项目实施方案或合同规定的用途得 2分，每发现一类不相符的，扣1分，扣完为止； ④外部监督发现资金管理问题的未及时整改或整改不到位的 ，每发现一类问题视情节严重程度扣2-5分，10分扣完为止。	国库收入入账明细、专项债券资金支出明细、项目实施方案、合同，以前年度检查报告等
	组织实施	管理制度健全性	3	100.00%	项目单位的财务和业务管理制度是否健全 ，用以反映和考核财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。	①项目单位已制定或具有相应的财务和业务管理制度得 1分； ②财务和业务管理制度合法 、合规、完整得2分。存在与法律法规相违背情况的，不得分。财务和业务管理制度过于简略，不适应现实管理需求的，扣1-2分。	项目单位财务和业务管理制度
		制度执行有效性	9	75.00%	项目实施是否符合相关管理规定 ，用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况 。	①项目财务和业务管理遵循有关法律法规和内部管理制度 ，得8分，每发现一处财务和业务管理不够规范的，扣1分，扣完为止； ②项目调整及支出调整手续完备得 1分； ③项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料齐全并及时归档得 2分，每发现一份应归档未归档的资料，扣0.5分，扣完为止； ④项目实施的开工条件 、人员条件、场地设备、信息支撑等落实到位得 1分，每发现一处影响项目实施的情况，扣0.5分，扣完为止； ⑤外部监督发现管理问题的未及时整改或整改不到位的 ，每发现一处视情节严重程度扣 2-5分，12分扣完为止	①项目调整及支出调整的批复文件； ②项目执行档案包含但不限于项目合同书 、验收报告、技术鉴定、人员条件、场地设备、信息支撑文件等； ③针对项目的审计报告 、监督检查报告、整改通知等。
	债券还本付息	预算管理	3	100.00%	专项债券收支、还本付息及专项收入是否纳入年度预算，用于反映和考核债券还本付息支出预算管理情况。	①本级财政按预算执行，得2分； ②本级财政编制还本付息预算得 1分； ③项目单位及市、县（区）财政还本付息及时，无逾期得2分，每发现一次逾期情况，扣1分，扣完为止	预算批复文件、还本付息明细（市级财政上缴省级、区级上缴市级、项目单位上缴同级财政的财政记账凭证 ）、年度财政预决算报告、市级参考省、市级还本付息计划、区县级参考省、市、县（区）还本付息计划。
		及时性	2	100.00%			
	信息公开	信息公开渠道	1	100.00%	项目信息公开渠道是否符合规定；公开时间是否及时；公开内容是否真实。	①项目信息公开渠道符合规定得 1分； ②公开时间及时得2分，每发现一次不及时的，扣1分，扣完为止。 ③公开内容真实得2分，存在弄虚作假情况的，扣2分，存在数据误差的，扣1分，扣完为止。	项目信息公开信息截图及链接
		及时性	2	100.00%			
		真实性	2	100.00%			
产出	产出数量	项目实际完成率	6.36	79.50%	项目实施的实际产出数与计划产出数的比率 ，用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度 。	**该指标从整体产出情况及实物工作量两个方面考核 ，整体产出主要考核项目的实际产出数量是否和计划产出数量一致，实物工作量主要考核投入资金实际产出实物量的情况 ，是否存在大量资金未形成实物资产的情况 。**①整体产出指标得分=实际完成率*权重分（4分）。 实际完成率=（实际产出数/计划产出数）*100%。 实际产出数：项目期内项目实际产出的产品或提供的服务数量 。 计划产出数：项目绩效目标确定的在项目期内计划产出的产品或提供的服务数量 。 ②实物工作量占比=（项目已完成实物工作量/累计债券发行数）*100% 工作量占比大于等于80%该小项得4分，否则按比例得分。	项目实施计划及项目各项产出成果证明资料 ，如工程进度报告、监理工作报告、分项验收报告、现场核查、监理工程量证明等
	产出质量	项目验收合格率	7	100.00%	项目完成的质量达标产出数与实际产出数的比率 ，用以反映和考核项目产出质量目标的实现程度 。	指标得分=验收合格率（质检合格率）*权重分（7分），具备验收条件但未验收的或现场评价时每发现质量问题的，每项扣1分，扣完为止。 验收合格率（质检合格率）=（验收合格产出数/实际产出数）*100%。 验收（质检）合格产出数：一定时期（本年度或项目期）内实际达到既定验收标准的产品或服务数量。既定验收标准是指项目实施单位设立绩效目标时依据计划标准 、行业标准、历史标准或其他标准而设定的绩效指标值 。	分部分项验收报告、现场核查、材料质检报告等
	产出时效	完成及时性	–	0.00%	项目实际完成时间与计划完成时间的比较 ，用以反映和考核项目产出时效目标的实现程度 。	①开工及时，得3分，每延迟一个月，扣1分，扣完为止； ②建设进度或完工时间与计划相符 ，得4分，每发现一处滞后内容，扣1分，扣完为止。 实际完成时间：项目实施单位完成该项目实际所耗用的时间 。 计划完成时间：按照项目实施计划或相关规定完成该项目所需的时间 。	实施方案、分部分项验收报告 、现场核查等。

台儿庄锂电产业园绿色低碳发展基础设施示范项目绩效评价得分表

一级指标及分值	二级指标及分值	三级指标及分值	得分	得分率	指标解释	评价要点和评分规则	评价依据和来源
	产出成本	成本控制	8	100.00%	考核项目建设成本控制情况以及成本效益情况	总成本增加10%以内，该指标不扣分；总成本增加10%以上，变更手续齐全，该指标得满分，否则不得分。	项目绩效目标、建设资料、资金支出明细等。
效益	项目效益	社会效益	1.5	75.00%	考察项目提升社会就业率、改善营商环境效果情况。	提升社会就业率、改善营商环境效果显著得2分，较显著的1.5分，效果一般得1分，效果差得0分。	工作总结或其他证明材料、现场核查等。
		可持续影响	6	100.00%	考察专项债券资金偿还能力。	评估项目在债券存续期内（7年）是否有未来还款能力，包括债券风险防控考虑是否全面、本息偿还是否存在困难。 覆盖融资本息倍数达到1.2倍以上得6分，另每发现一处《项目收益与融资自求平衡报告》未体现，但预计将导致融资本息倍数下降因素，扣1分；若因素将导致融资本息倍数降至1.2倍以下，该项不得分。	专项债务偿还计划、偿还资金来源等证明资料、截至目前已经偿还利息的相关资料
		受益群体对项目实施的满意度	2	100.00%		满意度大于等于90%得2分，满意度小于90%且大于等于80%得1.6分，满意度小于80%且大于等于60%得1.2分，满意度小于60%不得分。	调查问卷
合计			74.86	74.86%			

附件3

台儿庄锂电产业园绿色低碳发展基础设施示范专项债项目问题清单

问题分类	序号	项目责任单位	问题描述
决策	1	山东台发投资发展集团有限公司	**项目立项过程不够规范，存在前期建设手续不齐全，未批先建的问题：** 一是该项目存在部分工程建设已完成但土地尚未取得《建设用地规划许可证》的情况。根据可行性研究报告，西地块总面积221100平方米，其中191889平方米已办理相关证件，剩余29211平方米的土地尚未完成建设手续，但该区域已先行建设了3#厂房，构成未批先建的问题。 二是该项目部分规划用地前期建设手续不齐全，尚未办理建设用地手续。可行性研究报告显示东地块占地面积156900平方米，只取得了枣庄市台儿庄区自然资源局出具的《关于台儿庄锂电产业园绿色低碳发展基础设施示范项目用地预审和规划审查意见》，后续用地手续未办理，地上规划的建设工程尚未开工。
管理	2	山东台发投资发展集团有限公司	**部分资金被挤占，违反“专款专用”要求：** 经评价发现，该项目可行性研究报告及专项债券实施方案的建设内容中，均未包含110KV输变电工程。然而，山东台发投资发展集团有限公司却使用专项债券资金进行了该工程的建设，合同金额10,001.04万元。并在2023年使用8,000.00专项债券支付了该合同款项（占2023年专项债券资金总额55,900.00万元的14.31%），属于对专项债券资金的挤占行为。
	3	山东台发投资发展集团有限公司	**存在先施工后招标，招标流于形式：** 现场评价中发现，项目执行过程中存在开工日期早于中标公告日期和合同签订日期。其中：山东海宸钢结构工程有限公司承建的1#厂房，开工令显示开工日期为2022年8月23日，中标公告日期为2022年11月21日，合同签订日期为2022年11月25日；山东洲盛建筑工程有限公司承建的2#厂房，开工令显示开工日期为2022年8月24日，合同签订日期为2022年11月19日；枣庄华厦建筑工程有限公司承建的综合楼，开工令显示开工日期为2022年10月20日，施工合同签订日期为2022年12月20日。 造成上述现象的主要原因是，西地块规划的创普斯（深圳）新能源项目作为台儿庄区的重点建设项目，为了全力保障其建设速度，实现项目的早开工、早投产、早见效，相关部门提前安排有实力的当地国有企业先行开工建设，并在后续补充完善了相关的招投标手续。
产出	4	山东台发投资发展集团有限公司	**项目建设进度滞后：** 现场评价发现，该项目整体原定于2024年11月竣工并交付使用。2023年12月1日与厂房租赁单位山东创普斯新能源科技有限公司签订租赁合同，项目中的部分厂房交付使用。但项目规划的东地块尚未启动建设，无法对项目的整体竣工日期进行合理预计项目，整体建设进度滞后。造成此情形的主要原因在于台儿庄区的招商引资进度未能达到预期目标，特别是东地块的招商项目至今仍未确定。鉴于厂房的建设标准需紧密依据招商引资项目的具体客户需求进行定制化设计，造成东地块建设尚未启动。
效益			
其他问题			
备注：			

附件 4

台儿庄锂电产业园绿色低碳发展基础设施示范项目

绩效评价调查问卷

第 1 题　您知道台儿庄锂电产业园绿色低碳发展基础设施示范项目吗？　[单选题]

选项	小计	比例
A.知道	32	100%
B.不知道	0	0%
本题有效填写人次	32	

第 2 题　对于建立台儿庄锂电产业园绿色低碳发展基础设施示范项目是否满意？　[单选题]

选项	小计	比例
A.非常满意	26	81.25%
B.满意	5	15.63%
C.满意度一般	1	3.13%
D.不满意	0	0%
本题有效填写人次	32	

第 3 题　对工程设施选址是否满意？　[单选题]

选项	小计	比例
A.非常满意	23	71.88%
B.满意	7	21.88%
C.满意度一般	2	6.25%
D.不满意	0	0%

本题有效填写人次	32	

第 4 题　对该项目建成后对当地提升新能源产业发展方面是否满意？　[单选题]

选项	小计	比例
A.非常满意	22	68.75%
B.满意	9	28.13%
C.满意度一般	1	3.13%
D.不满意	0	0%
本题有效填写人次	32	

第 5 题　对该工程建成后对周边的就业提升方面是否满意？　[单选题]

选项	小计	比例
A.非常满意	23	71.88%
B.满意	8	25%
C.满意度一般	1	3.13%
D.不满意	0	0%
本题有效填写人次	32	

第 6 题　对于项目设计、选址，群众的知情权、参与权方面是否满意？　[单选题]

选项	小计	比例
A.非常满意	23	71.88%
B.满意	8	25%
C.满意度一般	1	3.13%
D.不满意	0	0%
本题有效填写人次	32	

第 7 题　对于目前项目工程施工方面是否满意？　[单选题]

选项	小计	比例
A.非常满意	22	68.75%
B.满意	9	28.13%
C.满意度一般	1	3.13%
D.不满意	0	0%
本题有效填写人次	32	

滕州市善南街道五里坂居区域改造建设工程专项债项目

绩 效 评 价 报 告

第三方机构名称：山东山审会计师事务所有限公司

项 目 主 评 人：

2024 年 7 月

滕州市善南街道五里坂居区域改造建设工程专项债项目

绩效评价总览表

<table>
<tr><td colspan="2">一、项目预算资金安排和使用情况</td></tr>
<tr><td colspan="2">项目名称：　　滕州市善南街道五里坂居区域改造建设工程专项债项目</td></tr>
<tr><td>主管部门：滕州市住房和城乡建设局</td><td>实施单位：山东新兴置业有限公司</td></tr>
<tr><td>预算安排（万元）</td><td>38600 万元</td></tr>
<tr><td>其中:</td><td>专项债：38600 万元</td></tr>
<tr><td>实际支出（万元）</td><td>38600 万元（预算执行率为 100%）</td></tr>
<tr><td colspan="2">二、项目绩效目标</td></tr>
<tr><td colspan="2">（一）绩效目标：滕州市善南街道五里坂区域改造建设工程项目（安置部分）的建设用地面积 99252 平方米（约 148.88 亩），总建筑面积 376510 平方米。完成建设保障性安居住房，同时完成配套建设供热、供水、供气等基础设施。
（二）主要指标：安置房主体工程完工率 100%；安置房主体验收合格率 100%；棚户区改造被拆迁居民满意度≥90%。</td></tr>
<tr><td colspan="2">三、实施成效</td></tr>
<tr><td colspan="2">截至现场评价日项目规划设计的 19 栋高层住宅中 18 栋主体结构已封顶，正在装饰装修施工，预计 2025 年 10 月竣工交付使用，届时群众居住生活环境将得到大幅提升改善。</td></tr>
<tr><td colspan="2">四、主要问题及有关建议</td></tr>
</table>

（一）主要问题

1.项目立项过程不够规范，存在前期建设手续不齐全，未批先建的问题

一是部分土地尚未取得《建设用地规划许可证》。该项目总平面图设计占地面积 141157 平方米，已陆续办理《建设用地规划许可证》3 个，合计占地面积为 128717 平方米，剩余 12440 平方米未取得《建设用地规划许可证》。

二是施工许可证取得日期远远晚于开工日期。该项目实际开工日期为 2021 年 12 月 15 日，1-19 号楼共有 7 家施工单位承建，其中 4/5/8/9/13/14/18/19 号楼施工许可证取得日期为 2023 年 8 月 10 日，其余建设工程项目未办理施工许可证，存在未批先建的问题。主要原因部分土地拆迁进度较慢，影响了建设用地手续的办理，进而影响了建设工程施工手续的办理。

2.专项债资金拨付不及时

山东新兴置业有限公司 2023 年 5 月申请专项债 33,700.00 万元，其中 15,600.00 万元 6 月份拨付到位，18,100.00 万元 7-8 月份拨付到位。

根据《山东省财政厅等五部门关于做好政府专项债券发行及项目配套融资工作的实施意见》（鲁财债〔2019〕50 号）规定，各地收到上级财政部门拨付的新增债券资金后，原则上要在 30 日内拨付至在建项目实施单位。

3.项目建设进度滞后

该项目计划 2024 年 4 月竣工并交付使用，经了解，按照目前施工进度，预计实际竣工交付日期将延迟至 2025 年 10 月，整体进度滞后约 18 个月。此外，在现场评价过程中我们注意到该项目共设计有住宅楼 19 栋。目前，2#至 19#楼已顺利封顶，但 1#楼的施工进展明显滞后，仅完成了基础施工部分。造成此进度差异的主要原因是该项目计划 2021 年 5 月开工建设，但实际开工时间推迟至 2021 年 12 月，较原计划晚开工 7 个月，此外开工后受疫情影响，项目的实施进度未能达到预定计划，进一步加剧了整体进度的滞后。

4.项目预期收益存在变动性，对项目的未来还款能力及本息偿付产生潜在影响。

一是土地收储存在较大不确定性，腾空进度较慢。经现场查看，该项目计划腾空地块一、地块二、地块三，合计占地面积 320832 平米，其中地块三 17088 平方米土地已完成腾空工作，并取得土地出让手续。然而，地块一、地块二的腾空工作尚未完成，地上建筑物未拆迁，尚未进入正式拆迁程序，形成土地出让收益的日期具有较大的不确定性，若该部分土地无法按计划收储、挂牌出让，将影响未来专项债券的还本付息。

二是土地出售价格下降，影响项目收益。2022 年项目首次申请了总额为 1 亿元的专项债券。根据项目预期收益与融资平衡报告显示，项目预期收益系基于腾空商住用地以每亩 620.44 万元的价值进行估算。同时按土地出让收入的 100%计算，所得的本息覆盖倍数达到了 1.32 的水平。随后在 2023 年申请 3.86 亿元以及 2024 年申请 4 亿元专项债券时预期收益的估算继续沿用每亩 620.44 万元的标准。而，在 2023 年至 2024 年期间，房地产市场经历了显著的波动，市场呈现低迷态势。经对滕州市在 2024 年成交的 5 宗地块成交价格进行查询，发现这些地块的平均成交价为每亩 594 万元。项目本息覆盖倍数存在潜在下降的风险。

（二）有关建议

1.规范项目实施过程，加强资金管理

建议加快前期手续的办理，尽快落实相关前置证件如土地证、施工许可证等手续的办理，强化程序合规意识，避免出现后补手续的情况。同时规范专项债券资金管理，严格按照相关制度及时拨付到位。

2.加强工期管理，规范项目管理

建议各项目责任单位要进一步压实责任，加强配合，强化保障，着力破解影响制约项目开工、建设的相关具体问题，推进项目的开展，加强工期管理，避免工期延迟，增加项目成本。

3.严格项目收益测算，加快计划腾空地块的收储、挂牌出让进度

建议在编制收益平衡报告时要选择合理的参照对象，充分考虑项目的实际情况，进一步提高项目收益预测的科学性和准确性；协调相关部门，加快计划腾空地块的拆迁进度，尽快完成土地的收储、挂牌出让，保障未来专项债券还本付息的资金来源。对于项目实施过程中发现的未来收益明显不足以偿还专项债本金及利息的项目，要控制其继续发行专项债的金额，将专项债保持在一个合理的规模。

五、评价得分和等级

一级指标	指标分值	得分	得分率（%）
决策	15	14.00	93.33%
管理	45	43.94	97.64%
产出	30	21.05	70.17%
效益	10	6.16	61.60%
合计	100	85.15	85.15%
绩效评价得分：85.15 分　　评价结果等级：良			

目 录

一、项目基本情况.....1

二、绩效评价工作开展情况.....5

三、评价结论及分析.....9

四、项目实施成效.....17

五、发现的问题及原因分析.....18

六、相关建议.....20

滕州市善南街道五里坂居区域改造建设工程专项债项目绩效评价报告

一、项目基本情况

（一）项目概况

1.项目背景

党的十六大以来，解决民生问题，构建和谐社会成为各级党委、政府的重要工作；党的十七大将解决城市低收入家庭住房困难问题作为民生大事写入十七大报告；《国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》指出，“对集中成片的棚户区，城市人民政府要制定改造计划，因地制宜进行改造。并要求以城市低收入家庭为对象，加大棚户区、旧城区改造力度，使低收入家庭住房条件得到明显改善”。习近平总书记在党的十九大报告中强调，房子是用来住的、不是用来炒的，加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，让全体人民住有所居。

滕州市委、市政府坚决贯彻落实党中央、国务院决策部署，把棚户区改造当作重大的民生工程，作为解决中低收入和最低收入家庭住房基本需求的德政、民心工程，积极推进实施棚户区改造。

滕州市五里坂位于善南街道，该区域简易结构房屋较多，各类建筑合计面积达301227平方米，建筑密度较大，房屋质

量差，使用年限大部分超过20年，房屋安全隐患较多，部分房屋已成危房，住宅区域无消防通道和消防设施，存在较大的消防隐患和地质灾害等安全隐患；房屋使用功能不完善，无集中供水、无分户厨卫等；市政基础设施滞后，主要道路疏于管理、年久失修，公共服务设施薄弱，无基本教育、医疗卫生、社区服务等公共服务设施，严重影响了群众生活质量。该区域居民盼搬迁、盼改造的愿望十分迫切。

为此，滕州市政府决定对该棚户区进行彻底改造，并完善基础设施，改善该区域脏、乱、差的生产、生活环境，提高居民的住房条件和生活质量，实现城市功能、人居环境、生活质量、城市形象的全面提升。

2.项目主要内容

滕州市善南街道五里坂居区域改造建设工程（安置部分）建设用地面积99252平方米(约148.88亩),总建筑面积376510平方米。其中：（1）地上建筑面积247135平方米，包括住宅建筑面积247135平方米；（2）地下建筑面积129375平方米，包括机动车停车位建筑面积111200平方米、储藏室建筑面积17578平方米、公共设备用房建筑面积597平方米。

该项目安置房区域建设用地面积99252平方米(约148.88亩）。安置区位于青啤大道以南、春藤路以北、清华园小区以西、优品天地小区以东，项目地块较为平整。项目计划于2021

年4月开工，到2024年3月全部竣工。

3.项目实施情况

该项目主管部门为滕州市住房和城乡建设局，建设单位为山东新兴置业有限公司。承建单位为滕州市安信建设工程有限公司、滕州市华盟建筑安装工程有限责任公司、山东八箭建设工程有限公司、滕州市安泰建筑安装工程有限责任公司、山东振兴建设集团有限公司、滕州市齐鲁建筑安装工程有限公司、山东滕建建设集团有限公司七家单位；监理单位为滕州市工程建设监理技术服务中心。七家单位负责项目内容如下表所示。

表1 施工单位情况表

序号	施工单位	实施内容
1	滕州市安信建设工程有限公司	13#、14#、17#、18#、19#楼及地下车库施工工程
2	滕州市华盟建筑安装工程有限责任公司	4#、5#、8#、9#、16#楼及地下车库施工工程
3	山东八箭建设工程有限公司	1#、2#、3#、6#、7#楼及地下车库施工工程
4	滕州市安泰建筑安装工程有限责任公司	11#楼及地下车库施工工程
5	山东振兴建设集团有限公司	10#楼及地下车库施工工程
6	滕州市齐鲁建筑安装工程有限公司	12#楼及地下车库施工工程
7	山东滕建建设集团有限公司	15#楼及地下车库施工工程

资金拨付流程：滕州市财政局拨付专项债券资金至滕州市住房和城乡建设局，再由滕州市住房和城乡建设局拨付给山东新兴置业有限公司，山东新兴置业有限公司按照合同约定支付

项目合同款。

4.资金投入及使用情况

该项目总投资费用为 172,928.16 万元，其中：开发成本 158,836.36 万元，建设期利息 5,162.50 万元，建设期间其他间接费用 8,929.30 万元。

该项目资金来源：企业自筹项目资本金 62,928.16 万元，占项目总投资的 36.39%；拟申请专项债券 110,000.00 万元，占项目总投资的 63.61%。

该项目 2022 年发行专项债券资金为 10,000.00 万元，2023 年发行专项债券资金为 38,600.00 万元，因此此次评价专项债资金总额为 38,600.00 万元。

截至 2023 年 12 月 31 日，该项目专项债券资金累计支出 38,600.00 万元，预算执行率 100%。

（二）项目绩效目标

1.总体目标：建设完成滕州市善南街道五里坂区域改造建设工程项目（安置部分）的建设用地面积 99252 平方米（约 148.88 亩），总建筑面积 376510 平方米，同时完成配套建设供热、供水、供气等基础设施建设。

2.年度目标：安置房主体工程完工率 100%；安置房主体验收合格率 100%；债券资金使用合规；项目建设及时完工；债券资金及时拨付；棚户区改造被拆迁居民满意度≥90%。

二、绩效评价工作开展情况

（一）评价目的、评价对象和范围

1.评价目的

按照枣庄市财政局预算绩效管理工作安排，组织实施滕州市善南街道五里坂居区域改造建设工程项目绩效评价工作，通过对项目的决策、管理、产出以及效益进行客观、公正的评价，总结专项债券发行和使用的经验教训，对发现的问题提出整改建议，并提供绩效评价结果应用参考。

2.评价对象

本次评价对象为滕州市善南街道五里坂居区域改造建设工程项目资金的使用绩效。

3.评价范围

评价范围为滕州市善南街道五里坂居区域改造建设工程项目 2023 年政府债券预算资金共 38,600.00 万元；该项目评价基准日为 2023 年 12 月 31 日。

（二）评价思路、评价重点、评价指标体系和评价标准

1.评价思路

在绩效评价过程中我们严格遵循科学规范、绩效相关、激励约束、公开透明四个基本原则。

决策方面，主要从项目立项、绩效目标、资金投入三个方面来评价项目立项的充分性和程序规范性，绩效目标设置的合

理明确性以及资金预算编制的科学性和分配的合理性。

管理方面，主要从资金管理、组织实施、债券还本付息、信息公开四个方面来评价资金的到位使用情况、管理制度的制定和执行情况、债券还本付息情况以及信息公开情况。其中将资金使用合规性作为否决性指标，若存在截留、挤占、挪用、虚列支出、闲置等情况或资金使用不合规比例累计达债券资金总额 10%及以上，资金管理二级指标不得分。

产出方面，我们从产出数量、产出质量、产出时效及产出成本四个方面进行评价。将项目实际完成率作为核心指标。

效益方面，我们从社会效益、可持续影响和受益群体对项目实施的满意度 3 个方面进行评价，在设计可持续影响指标时考虑到棚改项目的特殊性，增加土地腾空收储以及出让情况的考核内容。

2.评价重点

在决策方面，考虑本项目为基本建设工程项目，重点评价立项依据充分性和立项程序规范性。

在管理方面，重点评价资金拨付与使用进度与项目建设进度匹配情况和资金使用合规性。

在产出方面，从整体产出情况及实物工作量两个方面重点评价项目实际完成率。

在效益指标，从覆盖融资本息倍数和土地腾空收储以及出

让情况两方面重点评价可持续影响指标。

3.评价指标体系

我们根据《关于印发<枣庄市市级项目支出绩效单位自评工作规程>和<枣庄市市级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程>的通知》，同时结合滕州市善南街道五里坂区域改造建设工程专项债项目的实际情况，以专项债资金管理为主线，统筹考虑项目的实际情况，围绕项目决策、管理、产出和效益四个方面，衡量部门和项目实施效果，将滕州市善南街道五里坂区域改造建设工程专项债项目分为以资金为主线的管理性指标，和以业务为主线的产出类指标。在构建项目目标和指标体系框架时，也结合了政策要求，将目标体系分为 2 个模块，分别为以资金管理为脉络的“共性指标体系”和以专项债项目为脉络的“个性指标体系”，以便于更精确的对滕州市善南街道五里坂区域改造建设工程专项债项目进行评价。

在指标体系中我们设计了决策（15 分）、管理（45 分）、产出（30 分）、效益（10 分）四个一级指标，其中决策指标侧重于项目立项的依据、流程的规范性及专项债资金申请的科学性、合理性；管理指标侧重于专项债资金管理、项目资产管理等方面，从制度建设、制度落实的情况对该指标进行考核；产出指标侧重于项目本身产出的数量、质量、时效、成本；效益指标聚焦于社会效益、可持续影响及受益对象对项目的满意度 3 个方面。

4.评价标准

根据枣庄市财政局关于印发《枣庄市市级项目支出绩效单位自评工作规程》和《枣庄市市级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》的通知中的相关规定，绩效评价结果采取评分和评级相结合的方式，总分设置为100分，等级一般划分为四档：90（含）-100分为优、80（含）-90分为良、60（含）-80分为中、60分以下为差。

（三）评价组织实施与评价方法

1.评价组织实施

本次评价时间为2024年6月1日至7月31日，包括前期准备、现场实施、综合分析、报告撰写四个阶段。前期准备阶段主要工作为成立评价组、试点调研、制定方案和开展方案论证会。评价实施阶段对该项目进行现场评价，发放调查问卷35份。综合分析阶段主要为数据资料分析、结果分析、评价打分。报告完成阶段主要为撰写报告、内部复核、征询意见。

2.评价方法

该项目目前正在建设中，尚未完工，评价重点通过现场查看工程实物进度、工程进度报告、监理工作报告、分项验收报告、现场核查、监理工程量证明等资料，举行施工方座谈会等调查方法核实项目的管理过程及项目产出情况；同时采用资料核查、现场调研等方法，对项目决策和效益进行调研核实，并

以项目单位提交的信息资料等为依据，对照评价指标体系，针对项目出具绩效评价得分。按照实事求是的原则，采用定性与定量相结合的方法。

1. 比较分析法

通过绩效目标与实施效果的对比，项目建成前后即历史与当期的纵向比较，综合分析绩效目标实现程度。

2. 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，评价绩效目标的实现程度。

3. 公众评判法

通过服务对象问卷对项目的效果进行评判，评价绩效目标的实现程度。

三、评价结论及分析

（一）综合评价结论

该项目绩效评价得分 85.15 分（详见附件 2），评价结果为“良”，项目综合绩效评价得分情况表见下表。

表 2 滕州市善南街道五里坂居区域改造建设工程项目绩效评价得分情况表

一级指标	指标分值	得分	得分率
决策	15	14.00	93.33%
管理	45	43.94	97.64%

产出	30	21.05	70.17%
效益	10	6.16	61.60%
合计	100	85.15	85.15%

（二）指标分析

1.决策指标分析

该指标分值 15.00 分，评价得分 14.00 分，得分率 93.33%。具体包括项目立项、绩效目标、资金投入 3 个二级指标。具体得分见下表。

表 3 决策指标得分情况汇总表

一级指标	二级指标	三级指标	得分
决策（15 分）	项目立项（5 分）	立项依据充分性（2 分）	2.00
		立项程序规范性（3 分）	2.00
	绩效目标（5 分）	绩效目标合理性（3 分）	3.00
		绩效指标明确性（2 分）	2.00
	资金投入（5 分）	债券资金申请科学性（3 分）	3.00
		资金分配的合理性（2 分）	2.00
合计			14.00

评价认为，项目立项依据基本充分，债券资金申请依据充分、科学，资金分配合理，但存在工程项目未批先建的问题。

项目立项方面，该项目立项符合《国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》《滕州市国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要》《滕州市城市总体规划（2006—2020年）》等相关文件要求，项目立项符合国家法律法规、国民经

济发展规划和相关政策。

滕州市佳信工程咨询有限公司2019年10月出具了《滕州市善南街道五里坂居区域改造建设工程项目（安置部分）可行性研究报告》，滕州市行政审批服务局2019年10月16日出具《关于滕州市善南街道五里坂居区域改造建设工程项目的核准意见》（滕行审投字〔2019〕51号），同意建设本项目，并对项目建设地点、项目建设内容及规模等方面进行了核准。

山东新兴置业有限公司办理了《建设用地规划许可证》《不动产权证书》《建设工程规划许可证》等建设手续，该项目总平面图设计占地面积141157平米，已陆续办理《建设用地规划许可证》3个，合计占地面积为128717平方米，剩余12440平方米未取得《建设用地规划许可证》。

该项目实际开工日期为2021年12月15日，1-19号楼共有7家施工单位承建，其中4/5/8/9/13/14/18/19号楼施工许可证取得日期为2023年8月10日，其余建设工程项目未办理施工许可证，存在未批先建的问题，该评价指标扣1分。

绩效目标方面，该项目设置了整体和分年度绩效目标，2023年初山东新兴置业有限公司与同级财政滕州市财政局共同盖章后将绩效目标报送枣庄市财政局备案。绩效目标与实际工作内容具有较强的相关性，项目预期产出与效益及效果符合正常的业绩水平，且与预算确定的项目投资额或资金量相匹配，

绩效目标比较明确。

资金投入方面，山东新兴置业有限公司编制了专项债券项目实施方案，进行了项目预算、项目概算等测算，项目规划及环境影响情况经专家科学论证，编制时考虑工程费用、建设用地费用、技术咨询费用、项目建设管理费用、预备费用等，专项债券资金发行规模与实际需求相匹配，债券资金申请较为科学，编制依据较为充分。该项目资金分配依据较为合理，资金额度与实际需求相匹配，风险评估内容较为完善，预算资金分配充分考虑了项目目前所处阶段、项目性质、项目所属领域、建设周期、建设地点等因素。发债相关资料经会计事务所和律师事务所出具了项目收益与融资自求平衡专项评价报告和专项债法律意见书。

2.管理指标分析

该指标分值 45.00 分，评价得分 43.94 分，得分率 97.64%。具体包括资金管理、组织实施、债券还本付息、信息公开 4 个二级指标。具体得分见下表。

表 4 管理指标得分情况汇总表

一级指标	二级指标	三级指标	得分
管理（45 分）	资金管理（20 分）	资金到位情况（5 分）	3.94
		资金拨付与使用进度与项目建设进度匹配情况（5 分）	5
		资金使用合规性（10 分）	10
	组织实施（15 分）	管理制度健全性（3 分）	3

一级指标	二级指标	三级指标	得分
		制度执行有效性（12 分）	12
	债券还本付息（5 分）	预算管理（3 分）	3
		及时性（2 分）	2
	信息公开（5 分）	信息公开渠道（1 分）	1
		及时性（2 分）	2
		真实性（2 分）	2
合计			43.94

评价认为，该项目专项债券资金全部拨付到位，项目实施单位制定了较为全面的管理制度并能有效执行，截至评价基准日未发现发生欠息的情况，相关债券信息已按照《地方债券信息公开办法》中相关要求及时在规定渠道进行信息公开，但存在部分债券资金到位不及时的问题。

资金管理方面，该项目 2023 年安排债券资金 38,600.00 万元，2023 年度到位 38,600.00 万元，债券资金到位率 100%；2023 年 5 月发行专项债 33,700.00 万元，其中滕州市住房和城乡建设局 6 月份拨付 15,600.00 万元至山东新兴置业有限公司，7-8 月份拨付 18,100.00 万元至山东新兴置业有限公司；2023 年 9 月发行 4,900.00 万元，滕州市住房和城乡建设局当月拨付到山东新兴置业有限公司，上述 38,600.00 万元中 18,100.00 万未能在 30 日内及时拨付至山东新兴置业有限公司，债券资金到位及时率 53.11%，资金到位情况指标扣 1.06 分；经抽查主要工程合同及计算发现，截至 2023 年 12 月 31 日，根据各

合同进度、计算节点值为 60,115.11 万元，依据合同约定、按照节点 80%支付进度款应支付 48,634.62 万元，实际支付 48,634.62 万元，资金拨付与使用进度与项目建设进度匹配；我们查阅了项目的资金拨付、支出等相关财务资料，基本能够按照专项债券的使用范围使用资金，财务管理较为健全，入账依据较为充分，对财务风险实施了较为有效的监控，资金的安全性基本可以得到有效保证。

组织实施方面，山东新兴置业有限公司制定了项目财务管理制度、项目建设管理制度、项目业务管理制度、档案管理制度、项目合同管理制度等制度，未发现管理制度存在缺陷，可以对项目实施较为有效的控制；该项目通过公开招标确定了施工、设计、监理单位，在施工过程中开工报告、施工日志、监理月报、质量安全检查通报等程序性、过程性资料较为齐全，项目管理运行情况较为良好。

债券还本付息方面，该项目专项债券均纳入滕州市政府性基金预算管理，截至评价基准日未发现发生欠息的情况。

信息公开方面，该项目专项债券在存续期间依据《地方债券信息公开办法》中相关要求及时在规定渠道进行信息公开。

3.产出指标分析

该指标分值 30.00 分，评价得分 21.05 分，得分率 70.17%。具体包括产出数量、产出质量、产出时效、产出成本 4 个二级

指标。具体得分见下表。

表 5 产出指标得分情况汇总表

一级指标	二级指标	三级指标	得分
产出（30 分）	产出数量（8 分）	项目实际完成率（8 分）	6.05
	产出质量（7 分）	项目验收合格率（7 分）	7
	产出时效（7 分）	完成及时性（7 分）	0
	产出成本（8 分）	成本控制（8 分）	8
合计			21.05

评价认为，该项目整体实施进度较慢，影响了整个项目的绩效评价得分。

产出数量方面，截至 2023 年底应完成工作量计算产值为 117,021.11 万元，根据监理月报、割算单等资料计算实际产值为 60,115.11 万元，实际完成率为 51.37%，项目实际完成率指标扣 1.95 分;2022-2023 年专项债券资金全部用于工程款支付，实物工作量占比为 100%。

现场评价发现，该项目设计住宅楼 19 栋，其中 1#楼仅完成基础施工，施工进度严重滞后。

产出质量方面，我们基于当前的项目状况及监理资料对质量达标率进行评价，经现场实际查看，项目整体结构等建设标准方面均与设计图纸一致，混凝土强度、防水及隐蔽工程均有监理或其他检查机构出具的合格检测报告。

产出时效方面，经现场通过查看工程的可行性研究报告、

项目收益与融资自求平衡报告、开工令、监理月报等资料，发现该项目计划 2021 年 5 月开工建设，实际开工时间为 2021 年 12 月，晚开工 7 个月；项目计划 2024 年 4 月竣工交付使用，经了解，按照目前施工进度，预计 2025 年 10 月份竣工交付使用，进度滞后 18 个月，完成及时性指标扣 7 分。

产出成本方面，该项目尚未完工，截至评价基准日暂未发现成本超支 10%以上的情况。

4.效益指标分析

该指标分值 10.00 分，评价得分 6.16 分，得分率 61.60%。具体包括社会效益、可持续影响、受益群体对项目实施的满意度 3 个三级指标。具体得分见下表。

表 6 效益指标得分情况汇总表

一级指标	二级指标	三级指标	得分
效益（10 分）	项目效益	社会效益（2 分）	2
		可持续影响（6 分）	2.16
		受益群体对项目实施的满意度（2 分）	2
合计			6.16

评价认为，该项目整体实施效益一般，大部分计划腾空收储土地尚未收储，影响了项目的可持续影响指标得分。

社会效益方面，该项目整体社会效益良好，项目的建设使得当地整体基础设施条件得到进一步改善提升，改善了城镇居民住房条件，促进了社会经济的发展。

可持续影响方面，该项目在2022年申请首期1亿元专项债券，项目预期收益与融资平衡报告显示，项目预期收益按照腾空商住用地620.44万/亩进行估算，按土地出让收入的100%计算的本息覆盖倍数为1.32。2023年申请3.86亿元以及2024年申请4亿元专项债券时均以620.44万/亩进行估算预期收益，2023-2024年房地产市场发生重大波动，市场低迷，经查询2024年滕州市成交的5宗地块成交价格，平均价为594万/亩，本息覆盖倍数存在下降的风险。

经现场查看，该项目计划腾空地块一、地块二、地块三，合计占地面积320832平米，其中地块三17088平方米土地已腾空，并取得土地出让手续，地块一、地块二尚未腾空，地上建筑物未拆迁，尚未进入正式拆迁程序，形成土地出让收益的日期具有较大的不确定性，若该部分土地无法按计划收储、挂牌出让，将影响未来专项债券的还本付息。可持续影响指标扣3.84分。

受益群体对项目实施的满意度方面，为获取该项目受益群体满意度数据，我们共发放并收回有效调查问卷35份，该项目受益群体对项目实施的满意度为94.29%。

四、项目实施成效

截至现场评价日项目规划设计的19栋高层住宅中18栋主体结构已封顶，正在装饰装修施工，预计2025年10月竣工交

付使用，届时群众居住生活环境将得到大幅提升改善。

五、发现的问题及原因分析

（一）项目立项过程不够规范，存在前期建设手续不齐全，未批先建的问题

一是部分土地尚未取得《建设用地规划许可证》。该项目总平面图设计占地面积 141157 平方米，已陆续办理《建设用地规划许可证》3 个，合计占地面积为 128717 平方米，剩余 12440 平方米未取得《建设用地规划许可证》。

二是施工许可证取得日期远远晚于开工日期。该项目实际开工日期为 2021 年 12 月 15 日，1-19 号楼共有 7 家施工单位承建，其中 4/5/8/9/13/14/18/19 号楼施工许可证取得日期为 2023 年 8 月 10 日，其余建设工程项目未办理施工许可证，存在未批先建的问题。主要原因部分土地拆迁进度较慢，影响了建设用地手续的办理，进而影响了建设工程施工手续的办理。

（二）专项债资金拨付不及时

山东新兴置业有限公司 2023 年 5 月申请专项债 33,700.00 万元，其中 15,600.00 万元 6 月份拨付到位，18,100.00 万元 7-8 月份拨付到位。

根据《山东省财政厅等五部门关于做好政府专项债券发行及项目配套融资工作的实施意见》（鲁财债〔2019〕50 号）规定，各地收到上级财政部门拨付的新增债券资金后，原则上

要在30日内拨付至在建项目实施单位。

（三）项目建设进度滞后

该项目计划2024年4月竣工并交付使用，经了解，按照目前施工进度，预计实际竣工交付日期将延迟至2025年10月，整体进度滞后约18个月。此外，在现场评价过程中我们注意到该项目共设计有住宅楼19栋。目前，2#至19#楼已顺利封顶，但1#楼的施工进展明显滞后，仅完成了基础施工部分。造成此进度差异的主要原因是该项目计划2021年5月开工建设，但实际开工时间推迟至2021年12月，较原计划晚开工7个月，此外开工后受疫情影响，项目的实施进度未能达到预定计划，进一步加剧了整体进度的滞后。

（四）项目预期收益存在变动性，对项目的未来还款能力及本息偿付产生潜在影响。

一是土地收储存在较大不确定性，腾空进度较慢。经现场查看，该项目计划腾空地块一、地块二、地块三，合计占地面积320832平米，其中地块三17088平方米土地已完成腾空工作，并取得土地出让手续。然而，地块一、地块二的腾空工作尚未完成，地上建筑物未拆迁，尚未进入正式拆迁程序，形成土地出让收益的日期具有较大的不确定性，若该部分土地无法按计划收储、挂牌出让，将影响未来专项债券的还本付息。

二是土地出售价格下降，影响项目收益。2022年项目首

次申请了总额为1亿元的专项债券。根据项目预期收益与融资平衡报告显示，项目预期收益系基于腾空商住用地以每亩620.44万元的价值进行估算。同时按土地出让收入的100%计算，所得的本息覆盖倍数达到了1.32的水平。随后在2023年申请3.86亿元以及2024年申请4亿元专项债券时预期收益的估算继续沿用每亩620.44万元的标准。而在2023年至2024年期间，房地产市场经历了显著的波动，市场呈现低迷态势。经对滕州市在2024年成交的5宗地块成交价格进行查询，发现这些地块的平均成交价为每亩594万元。项目本息覆盖倍数存在潜在下降的风险。

六、相关建议

（一）规范项目实施过程，加强资金管理

建议加快前期手续的办理，尽快落实相关前置证件如土地证、施工许可证等手续的办理，强化程序合规意识，避免出现后补手续的情况。同时规范专项债券资金管理，严格按照相关制度及时拨付到位。

（二）加强工期管理，规范项目管理

建议各项目责任单位要进一步压实责任，加强配合，强化保障，着力破解影响制约项目开工、建设的相关具体问题，推进项目的开展，加强工期管理，避免工期延迟，增加项目成本。

（三）严格项目收益测算，加快计划腾空地块的收储、挂

牌出让进度

建议在编制收益平衡报告时要选择合理的参照对象，充分考虑项目的实际情况，进一步提高项目收益预测的科学性和准确性；协调相关部门，加快计划腾空地块的拆迁进度，尽快完成土地的收储、挂牌出让，保障未来专项债券还本付息的资金来源。对于项目实施过程中发现的未来收益明显不足以偿还专项债本金及利息的项目，要控制其继续发行专项债的金额，将专项债保持在一个合理的规模。

附件：1.滕州市善南街道五里坂居区域改造建设工程项目绩效评价指标体系

2.滕州市善南街道五里坂居区域改造建设工程项目绩效评价得分表

3.滕州市善南街道五里坂居区域改造建设工程项目问题清单

4.滕州市善南街道五里坂居区域改造建设工程项目调查问卷分析报告

附件1

滕州市善南街道五里坂居区域改造建设工程专项债项目绩效评价指标体系

一级指标及分值		二级指标及分值		三级指标及分值		指标解释	评价要点和评分规则
决策	15	项目立项	5	立项依据充分性	2	项目立项是否符合法律法规、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项目立项符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策； ②项目立项符合行业发展规划和政策要求； ③项目立项与部门职责范围相符，属于部门履职所需； ④项目属于公共财政支持范围，符合中央、地方事权支出责任划分原则； ⑤项目与相关部门同类项目或部门内部相关项目不重复； ⑥项目符合专项债券支持领域和方向（项目具有资本性、公益性、收益性的属性，且收益能够覆盖融资需求）。 上述要点全部符合，得2分，一项不相符，得0分。
				立项程序规范性	3	项目申请、设立过程是否符合相关要求，用以反映和考核项目立项的规范情况。	①项目按照规定的程序申请设立得1分； ②债券的发行准备材料符合相关要求得1分，每发现一处文件、材料不合规、不完整，扣0.5分，扣完为止； ③事前已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策得1分。 每发现一处程序或文件、材料不合规、不完整，扣0.5分，扣完为止。
		绩效目标	5	绩效目标合理性	3	项目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项目设置了整体和分年度绩效目标得1分，否则每缺失一项扣0.5分，扣完为止； ②2023年度项目绩效目标与实际工作内容具有相关性得0.5分； ③2023年度项目预期产出效益和效果符合正常的业绩水平得0.5分； ④2023年度绩效目标与预算确定的项目投资额或资金量相匹配得0.5分； ⑤整体和分年度绩效目标无调整或调整程序规范得0.5分。
				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将项目2023年度绩效目标细化分解为具体的绩效指标得0.5分，每缺失一项绩效指标，扣0.1分，扣完为止； ②2023年度绩效指标通过清晰、可衡量的指标值予以体现得0.5分，每发现一处指标值不合理或不可衡量的，扣0.1分，扣完为止； ③2023年度绩效指标与项目目标任务数或计划数相对应得1分，若不对应，扣1分。
		资金投入	5	债券资金申请科学性	3	项目申请专项债券资金是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标是否相匹配。	①项目申请债券资金经过科学论证得2分，每发现一处论证不够充分的，扣0.5分，扣完为止； ②资金规模与实际需求相匹配得1分，否则不得分；
				资金分配合理性	2	资金分配是否有测算依据，与项目单位或地方资金需求是否相适应，用以反映和考核资金分配的科学性、合理性情况。	①预算资金分配充分考虑了项目目前所处阶段、项目性质、项目所属领域、建设周期、建设地点等因素，分配依据充分得1分，否则每发现一处依据不充分的，扣0.5分，扣完为止； ②资金分配额度合理，与项目单位或地方资金需求相适应得1分。
				资金到位情况	5	①实际到位债券资金与预算安排的债券资金的比率，②及时到位债券资金与预算安排债券资金的比率，用以反映和考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度。	①债券资金到位率指标得分=债券资金到位率*权重分（3分）。 资金到位率=（到位的债券资金/预算安排债券资金）*100%。 ②债券资金到位及时率指标得分=债券资金到位及时率*权重分（2分）。 债券资金到位及时率=（及时到位的债券资金/预算安排债券资金）*100%。 实际到位债券资金：一定时期（本年度或项目期）内落实到具体项目的债券资金。（核查各地拨付项目单位专项债券资金到位额度确定） 预算安排债券资金：一定时期（本年度或项目期）内预算安排到具体项目的债券资金（根据财政部门下达的专项债券额度批复指标确定）。

滕州市善南街道五里坂居区域改造建设工程专项债项目绩效评价指标体系

一级指标及分值		二级指标及分值		三级指标及分值		指标解释	评价要点和评分规则
管理	45	资金管理	20	资金拨付与使用进度与项目建设进度匹配情况	5	资金的使用进度是否与项目建设进度匹配，是否存在超进度拨付或者拨付不及时的情况。	资金拨付和使用进度与项目建设进度匹配，得5分。若存在超前拨付，累计超拨率=Σ【（实际支付金额-应支付的金额）/应支付的金额】，每超10%，扣1分，扣完为止；若形成拖欠工程款（截止评价日，2023年度工程款应结未结），累计拖欠率=拖欠的金额/应付的金额，每超10%（不足10%，按10%），扣1分，扣完为止。
				资金使用合规性	10	债券资金是否按照规定用途使用。	①符合专项债券管理要求得4分，每发现一处不相符的，扣1分，扣完为止；**若存在截留、挤占、挪用、虚列支出、闲置等情况或资金使用不合规比例累计达债券资金总额10%及以上，该二级指标不得分；** ②项目取得的政府性基金收入或专项收入及时足额缴入国库得2分，否则按不合规资金比例赋分； ③符合项目实施方案或合同规定的用途得2分，每发现一类不相符的，扣1分，扣完为止； ④外部监督发现资金管理问题的未及时整改或整改不到位的，每发现一类问题视情节严重程度扣2-5分，10分扣完为止。
		组织实施	15	管理制度健全性	3	项目单位的财务和业务管理制度是否健全，用以反映和考核财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。	①项目单位已制定或具有相应的财务和业务管理制度得1分； ②财务和业务管理制度合法、合规、完整得2分。存在与法律法规相违背情况的，不得分。财务和业务管理制度过于简略，不适应现实管理需求的，扣1-2分。
				制度执行有效性	12	项目实施是否符合相关管理规定，用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况。	①项目财务和业务管理遵循有关法律法规和内部管理制度，得8分，每发现一处财务和业务管理不够规范的，扣1分，扣完为止； ②项目调整及支出调整手续完备得1分； ③项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料齐全并及时归档得2分，每发现一份应归档未归档的资料，扣0.5分，扣完为止； ④项目实施的开工条件、人员条件、场地设备、信息支撑等落实到位得1分，每发现一处影响项目实施的情况，扣0.5分，扣完为止； ⑤外部监督发现管理问题的未及时整改或整改不到位的，每发现一处视情节严重程度扣2-5分，12分扣完为止
		债券还本付息	5	预算管理	3	专项债券收支、还本付息及专项收入是否纳入年度预算，用于反映和考核债券还本付息支出预算管理情况。	①本级财政按预算执行，得2分； ②本级财政编制还本付息预算得1分； ③项目单位及市、县（区）财政还本付息及时，无逾期得2分，每发现一次逾期情况，扣1分，扣完为止
				及时性	2		
		信息公开	5	信息公开渠道	1	项目信息公开渠道是否符合规定；公开时间是否及时；公开内容是否真实。	①项目信息公开渠道符合规定得1分； ②公开时间及时得2分，每发现一次不及时的，扣1分，扣完为止。 ③公开内容真实得2分，存在弄虚作假情况的，扣2分，存在数据误差的，扣1分，扣完为止。
				及时性	2		
				真实性	2		

滕州市善南街道五里坂居区域改造建设工程专项债项目绩效评价指标体系

一级指标及分值		二级指标及分值		三级指标及分值		指标解释	评价要点和评分规则
产出	30	产出数量	8	项目实际完成率	8	项目实施的实际产出数与计划产出数的比率，用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度。	**该指标从整体产出情况及实物工作量两个方面考核，整体产出主要考核项目的实际产出数量是否和计划产出数量一致，实物工作量主要考核投入资金实际产出实物量的情况，是否存在大量资金未形成实物资产的情况。**①整体产出指标得分=实际完成率*权重分（4分）。 实际完成率=（实际产出数/计划产出数）*100%。 实际产出数：项目期内项目实际产出的产品或提供的服务数量。 计划产出数：项目绩效目标确定的在项目期内计划产出的产品或提供的服务数量。 ②实物工作量占比=（项目已完成实物工作量/累计债券发行数）*100% 工作量占比大于等于80%该小项得4分，否则按比例得分。
		产出质量	7	项目验收合格率	7	项目完成的质量达标产出数与实际产出数的比率，用以反映和考核项目产出质量目标的实现程度。	指标得分=验收合格率（质检合格率）*权重分（7分），具备验收条件但未验收的或现场评价时每发现质量问题的，每项扣1分，扣完为止。 验收合格率（质检合格率）=（验收合格产出数/实际产出数）*100%。 验收（质检）合格产出数：一定时期（本年度或项目期）内实际达到既定验收标准的产品或服务数量。既定验收标准是指项目实施单位设立绩效目标时依据计划标准、行业标准、历史标准或其他标准而设定的绩效指标值。
		产出时效	7	完成及时性	7	项目实际完成时间与计划完成时间的比较，用以反映和考核项目产出时效目标的实现程度。	①开工及时，得3分，每延迟一个月，扣1分，扣完为止； ②建设进度或完工时间与计划相符，得4分，每发现一处滞后内容，扣1分，扣完为止。 实际完成时间：项目实施单位完成该项目实际所耗用的时间。 计划完成时间：按照项目实施计划或相关规定完成该项目所需的时间。
		产出成本	8	成本控制	8	考核项目建设成本控制情况以及成本效益情况。	总成本增加10%以内，该指标不扣分；总成本增加10%以上，变更手续齐全，该指标得满分，否则不得分。
效益	10	项目效益	10	社会效益	2	考察项目改善城镇居民住房条件效果情况。	改善城镇居民住房条件效果显著得2分，较显著的1.5分，效果一般得1分，效果差得0分。
				可持续影响	6	考察专项债券资金偿还能力。	1.评估项目在债券存续期内（7年）是否有未来还款能力，包括债券风险防控考虑是否全面、本息偿还是否存在困难。 覆盖融资本息倍数达到1.2倍以上得3分，另每发现一处《项目收益与融资自求平衡报告》未体现，但预计将导致融资本息倍数下降因素，扣1分；若因素将导致融资本息倍数降至1.2倍以下，该项不得分。 2.土地腾空收储以及出让情况（3分），指标得分=（土地腾空面积/预期土地出让面积*1分+收储面积/预期土地出让面积*1分+出让面积/预期土地出让面积*1分）。
				受益群体对项目实施的满意度	2	对收益群体对项目实施的满意度进行评价。	满意度大于等于90%得2分，满意度小于90%且大于等于80%得1.6分，满意度小于80%且大于等于60%得1.2分，满意度小于60%不得分。
合计					100		

附件2

滕州市善南街道五里坂居区域改造建设工程专项债项目绩效评价得分表

一级指标及分值	二级指标及分值	三级指标及分值	得分	得分率	评价要点和评分规则	评价依据和来源
决策	项目立项	立项依据充分性	2	100.00%	①项目立项符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策； ②项目立项符合行业发展规划和政策要求； ③项目立项与部门职责范围相符，属于部门履职所需； ④项目属于公共财政支持范围，符合中央、地方事权支出责任划分原则； ⑤项目与相关部门同类项目或部门内部相关项目不重复； ⑥项目符合专项债券支持领域和方向（项目具有资本性、公益性、收益性的属性，且收益能够覆盖融资需求）。 上述要点全部符合，得2分，一项不相符，得0分	①本领域国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策； ②项目可研报告、当地国土空间规划报告、产业规划及其他专项规划报告等； ③专项债管理办法。
		立项程序规范性	2	66.67%	①项目按照规定的程序申请设立得1分； ②债券的发行准备材料符合相关要求得1分，每发现一处文件、材料不合规、不完整，扣0.5分，扣完为止； ③事前已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策得1分。 每发现一处程序或文件、材料不合规、不完整，扣0.5分，扣完为止。	项目用地土地规划审查意见、建设工程规划许可证、建设用地规划许可证、土地不动产权证书、项目可行性研究报告、项目环境影响报告及批复、节能报告及审查意见、项目立项申请及发改委出具的批复文件、专项债券实施方案、项目融资与收益自求平衡专项评价报告、法律意见书、事前绩效评估等其他决策材料。
	绩效目标	绩效目标合理性	3	100.00%	①项目设置了整体和分年度绩效目标得1分，否则每缺失一项扣0.5分，扣完为止； ②2023年度项目绩效目标与实际工作内容具有相关性得0.5分； ③2023年度项目预期产出效益和效果符合正常的业绩水平得0.5分； ④2023年度绩效目标与预算确定的项目投资额或资金量相匹配得0.5分； ⑤整体和分年度绩效目标无调整或调整程序规范得0.5分。	整体项目绩效目标申报表、分年度项目绩效目标申报表。
		绩效指标明确性	2	100.00%	①将项目2023年度绩效目标细化分解为具体的绩效指标得0.5分，每缺失一项绩效指标，扣0.1分，扣完为止； ②2023年度绩效指标通过清晰、可衡量的指标值予以体现得0.5分，每发现一处指标值不合理或不可衡量的，扣0.1分，扣完为止； ③2023年度绩效指标与项目目标任务数或计划数相对应得1分，若不对应，扣1分。	2023年度项目绩效目标申报表。
	资金投入	债券资金申请科学性	3	100.00%	①项目申请债券资金经过科学论证得2分，每发现一处论证不够充分的，扣0.5分，扣完为止； ②资金规模与实际需求相匹配得1分，否则不得分；	事前绩效评估报告、预算评审报告、项目融资与收益自求平衡专项评价报告等。
		资金分配合理性	2	100.00%	①预算资金分配充分考虑了项目目前所处阶段、项目性质、项目所属领域、建设周期、建设地点等因素，分配依据充分得1分，否则每发现一处依据不充分的，扣0.5分，扣完为止； ②资金分配额度合理，与项目单位或地方资金需求相适应得1分。	①财政部门资金分配依据文件； ②项目实际资金分配额度、实际资金需求情况等。
		资金到位情况	3.94	78.80%	①债券资金到位率指标得分=债券资金到位率*权重分（3分）。 资金到位率=（到位的债券资金/预算安排债券资金）*100%。 ②债券资金到位及时率指标得分=债券资金到位及时率*权重分（2分）。 债券资金到位及时率=（及时到位的债券资金/预算安排债券资金）*100%。 实际到位债券资金：一定时期（本年度或项目期）内落实到具体项目的债券资金。（核查各地拨付项目单位专项债券资金到位额度确定） 预算安排债券资金：一定时期（本年度或项目期）内预算安排到具体项目的债券资金（根据财政部门下达的专项债券额度批复指标确定）。	财政部门下达的专项债券额度批复指标、债券资金到位凭证

滕州市善南街道五里坂居区域改造建设工程专项债项目绩效评价得分表

一级指标及分值	二级指标及分值	三级指标及分值	得分	得分率	评价要点和评分规则	评价依据和来源
管理	资金管理	资金拨付与使用进度与项目建设进度匹配情况	5	100.00%	资金拨付和使用进度与项目建设进度匹配，得5分。若存在超前拨付，累计超拨率=Σ【（实际支付金额-应支付的金额）/应支付的金额】，每超10%，扣1分，扣完为止；若形成拖欠工程款（截止评价日，2023年度工程款应结未结），累计拖欠率=拖欠的金额/应付的金额，每超10%（不足10%，按10%），扣1分，扣完为止。	债券项目实际建设进度、项目合同、资金拨付计划及资金拨付使用凭证等
		资金使用合规性	10	100.00%	①符合专项债券管理要求得4分，每发现一处不相符的，扣1分，扣完为止；**若存在截留、挤占、挪用、虚列支出、闲置等情况或资金使用不合规比例累计达债券资金总额 10%及以上，该二级指标不得分；** ②项目取得的政府性基金收入或专项收入及时足额缴入国库得 2分，否则按不合规资金比例赋分； ③符合项目实施方案或合同规定的用途得2分，每发现一类不相符的，扣1分，扣完为止； ④外部监督发现资金管理问题的未及时整改或整改不到位的，每发现一类问题视情节严重程度扣2-5分，10分扣完为止。	国库收入入账明细、专项债券资金支出明细、项目实施方案、合同，以前年度检查报告等
	组织实施	管理制度健全性	3	100.00%	①项目单位已制定或具有相应的财务和业务管理制度得 1分； ②财务和业务管理制度合法、合规、完整得2分。存在与法律法规相违背情况的，不得分。财务和业务管理制度过于简略，不适应现实管理需求的，扣1-2分。	项目单位财务和业务管理制度
		制度执行有效性	12	100.00%	①项目财务和业务管理遵循有关法律法规和内部管理制度，得8分，每发现一处财务和业务管理不够规范的，扣1分，扣完为止； ②项目调整及支出调整手续完备得1分； ③项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料齐全并及时归档得2分，每发现一份应归档未归档的资料，扣0.5分，扣完为止； ④项目实施的开工条件、人员条件、场地设备、信息支撑等落实到位得1分，每发现一处影响项目实施的情况，扣0.5分，扣完为止； ⑤外部监督发现管理问题的未及时整改或整改不到位的，每发现一处视情节严重程度扣2-5分，12分扣完为止	①项目调整及支出调整的批复文件； ②项目执行档案包含但不限于项目合同书、验收报告、技术鉴定、人员条件、场地设备、信息支撑文件等； ③针对项目的审计报告、监督检查报告、整改通知等。
	债券还本付息	预算管理	3	100.00%	①本级财政按预算执行，得2分； ②本级财政编制还本付息预算得1分； ③项目单位及市、县（区）财政还本付息及时，无逾期得2分，每发现一次逾期情况，扣1分，扣完为止	预算批复文件、还本付息明细（市级财政上缴省级、区级上缴市级、项目单位上缴同级财政的财政记账凭证）、年度财政预决算报告、市级参考省、市级还本付息计划、区县级参考省、市、县（区）还本付息计划。
		及时性	2	100.00%		
	信息公开	信息公开渠道	1	100.00%	①项目信息公开渠道符合规定得1分； ②公开时间及时得2分，每发现一次不及时的，扣1分，扣完为止。 ③公开内容真实得2分，存在弄虚作假情况的，扣2分，存在数据误差的，扣1分，扣完为止。	项目信息公开信息截图及链接
		及时性	2	100.00%		
		真实性	2	100.00%		

滕州市善南街道五里坂居区域改造建设工程专项债项目绩效评价得分表

一级指标及分值	二级指标及分值	三级指标及分值	得分	得分率	评价要点和评分规则	评价依据和来源
产出	产出数量	项目实际完成率	6.05	75.63%	**该指标从整体产出情况及实物工作量两个方面考核，整体产出主要考核项目的实际产出数量是否和计划产出数量一致，实物工作量主要考核投入资金实际产出实物量的情况，是否存在大量资金未形成实物资产的情况。**①整体产出指标得分=实际完成率*权重分（4分）。 实际完成率=（实际产出数/计划产出数）*100%。 实际产出数：项目期内项目实际产出的产品或提供的服务数量 。 计划产出数：项目绩效目标确定的在项目期内计划产出的产品或提供的服务数量 。 ②实物工作量占比=（项目已完成实物工作量/累计债券发行数）*100% 工作量占比大于等于80%该小项得4分，否则按比例得分。	项目实施计划及项目各项产出成果证明资料，如工程进度报告、监理工作报告、分项验收报告、现场核查、监理工程量证明等
	产出质量	项目验收合格率	7	100.00%	指标得分=验收合格率（质检合格率）*权重分（7分），具备验收条件但未验收的或现场评价时每发现质量问题的，每项扣1分，扣完为止。 验收合格率（质检合格率）=（验收合格产出数/实际产出数）*100%。 验收（质检）合格产出数：一定时期（本年度或项目期）内实际达到既定验收标准的产品或服务数量。既定验收标准是指项目实施单位设立绩效目标时依据计划标准 、行业标准、历史标准或其他标准而设定的绩效指标值 。	分部分项验收报告、现场核查、材料质检报告等
	产出时效	完成及时性	-	0.00%	①开工及时，得3分，每延迟一个月，扣1分，扣完为止； ②建设进度或完工时间与计划相符，得4分，每发现一处滞后内容，扣1分，扣完为止。 实际完成时间：项目实施单位完成该项目实际所耗用的时间 。 计划完成时间：按照项目实施计划或相关规定完成该项目所需的时间 。	实施方案、分部分项验收报告、现场核查等。
	产出成本	成本控制	8	100.00%	总成本增加10%以内，该指标不扣分；总成本增加10%以上，变更手续齐全，该指标得满分，否则不得分。	项目绩效目标、建设资料、资金支出明细等。
效益	项目效益	社会效益	2	100.00%	改善城镇居民住房条件效果显著得2分，较显著的1.5分，效果一般得1分，效果差得0分。	工作总结或其他证明材料、现场核查等。
		可持续影响	2.16	36.00%	1.评估项目在债券存续期内（7年）是否有未来还款能力，包括债券风险防控考虑是否全面、本息偿还是否存在困难。 覆盖融资本息倍数达到1.2倍以上得3分，另每发现一处《项目收益与融资自求平衡报告》未体现，但预计将导致融资本息倍数下降因素，扣1分；若因素将导致融资本息倍数降至1.2倍以下，该项不得分。 2.土地腾空收储以及出让情况（3分），指标得分=（土地腾空面积/预期土地出让面积*1分+收储面积/预期土地出让面积*1分+出让面积/预期土地出让面积*1分）。	专项债务偿还计划、偿还资金来源等证明资料、截至目前已经偿还利息的相关资料
		受益群体对项目实施的满意度	2	100.00%	满意度大于等于90%得2分，满意度小于90%且大于等于80%得1.6分，满意度小于80%且大于等于60%得1.2分，满意度小于60%不得分。	调查问卷
合计			85.15	85.15%		

附件3

滕州市善南街道五里坂居区域改造建设工程专项债项目问题清单

问题分类	序号	项目责任单位	问题描述
决策	1	山东新兴置业有限公司	**项目立项过程不够规范，存在前期建设手续不齐全，未批先建的问题:** 一是部分土地尚未取得《建设用地规划许可证》。该项目总平面图设计占地面积141157平方米，已陆续办理《建设用地规划许可证》3个，合计占地面积为128717平方米，剩余12440平方米未取得《建设用地规划许可证》。 二是施工许可证取得日期远远晚于开工日期。该项目实际开工日期为2021年12月15日，1-19号楼共有7家施工单位承建，其中4/5/8/9/13/14/18/19号楼施工许可证取得日期为2023年8月10日，其余建设工程项目未办理施工许可证，存在未批先建的问题。主要原因部分土地拆迁进度较慢，影响了建设用地手续的办理，进而影响了建设工程施工手续的办理。
过程	2	滕州市住房和城乡建设局	**专项债资金拨付不及时:** 山东新兴置业有限公司2023年5月申请专项债33,700.00万元，其中15,600.00万元6月份拨付到位，18,100.00万元7-8月份拨付到位。 根据《山东省财政厅等五部门关于做好政府专项债券发行及项目配套融资工作的实施意见》（鲁财债〔2019〕50号）规定，各地收到上级财政部门拨付的新增债券资金后，原则上要在30日内拨付至在建项目实施单位。
产出	3	山东新兴置业有限公司	**项目建设进度滞后:** 该项目计划2024年4月竣工并交付使用，经了解，按照目前施工进度，预计实际竣工交付日期将延迟至2025年10月，整体进度滞后约18个月。此外，在现场评价过程中我们注意到该项目共设计有住宅楼19栋。目前，2#至19#楼已顺利封顶，但1#楼的施工进展明显滞后，仅完成了基础施工部分。造成此进度差异的主要原因是该项目计划2021年5月开工建设，但实际开工时间推迟至2021年12月，较原计划晚开工7个月，此外开工后受疫情影响，项目的实施进度未能达到预定计划，进一步加剧了整体进度的滞后。
效益	4	山东新兴置业有限公司	**项目预期收益存在变动性，对项目的未来还款能力及本息偿付产生潜在影响:** 一是土地收储存在较大不确定性，腾空进度较慢。经现场查看，该项目计划腾空地块一、地块二、地块三，合计占地面积320832平米，其中地块三17088平方米土地已完成腾空工作，并取得土地出让手续。然而，地块一、地块二的腾空工作尚未完成，地上建筑物未拆迁，尚未进入正式拆迁程序，形成土地出让收益的日期具有较大的不确定性，若该部分土地无法按计划收储、挂牌出让，将影响未来专项债券的还本付息。 二是土地出售价格下降，影响项目收益。2022年项目首次申请了总额为1亿元的专项债券。根据项目预期收益与融资平衡报告显示，项目预期收益系基于腾空商住用地以每亩620.44万元的价值进行估算。同时按土地出让收入的100%计算，所得的本息覆盖倍数达到了1.32的水平。随后在2023年申请3.86亿元以及2024年申请4亿元专项债券时预期收益的估算继续沿用每亩620.44万元的标准。而，在2023年至2024年期间，房地产市场经历了显著的波动，市场呈现低迷态势。经对滕州市在2024年成交的5宗地块成交价格进行查询，发现这些地块的平均成交价为每亩594万元。项目本息覆盖倍数存在潜在下降的风险。
其他问题			
备注：			

附件 4

滕州市善南街道五里坂居区域改造建设工程 绩效评价调查问卷

第 1 题　您所在社区对拆迁政策、安置情况公示了吗？（单选题）　[单选题]

选项	小计	比例
A.已公示	35	100%
B.不清楚	0	0%
C.未公示	0	0%
本题有效填写人次	35	

第 2 题　对该工程建成后对周边的环境提升方面是否满意?（单选题）　[单选题]

选项	小计	比例
A.非常满意	25	71.43%
B.满意	10	28.57%
C.一般	0	0%
D.不满意	0	0%
本题有效填写人次	35	

第 3 题　您对棚户区改造工程施工进度的满意程度（单选题）　[单选题]

选项	小计	比例
A.非常满意	24	68.57%
B.满意	5	14.29%
C.一般	5	14.29%
D.不满意	1	2.86%
本题有效填写人次	35	

第 4 题　您对滕州市善南街道五里坂居区域改造工程的工程质量的满意程度（单选题）　[单选题]

选项	小计	比例
A.非常满意	25	71.43%
B.满意	9	25.71%
C.一般	1	2.86%
D.不满意	0	0%
本题有效填写人次	35	

第 5 题　您对滕州市善南街道五里坂居区域改造工程社区位置、配套设施的整体满意度（单选题）　[单选题]

选项	小计	比例
A.非常满意	25	71.43%
B.满意	9	25.71%
C.一般	1	2.86%
D.不满意	0	0%
本题有效填写人次	35	

第 6 题　您对滕州市善南街道五里坂居区域改造工程的户型设计、房屋结构的满意程度（单选题）　[单选题]

选项	小计	比例
A.非常满意	24	68.57%
B.满意	11	31.43%
C.一般	0	0%
D.不满意	0	0%
本题有效填写人次	35	

第 7 题　您对滕州市善南街道五里坂居区域改造工程的总体评价（单选题）
[单选题]

选项	小计	比例
A.非常满意	25	71.43%
B.满意	10	28.57%
C.一般	0	0%
D.不满意	0	0%
本题有效填写人次	35	

枣庄市峄城区人民医院改扩建工程
专项债项目

绩 效 评 价 报 告

第三方机构名称：山东山审会计师事务所有限公司

项目主评人：

2024 年 7 月

枣庄市峄城区人民医院改扩建工程专项债项目

绩效评价总览表

<table>
<tr><td colspan="2">一、项目预算资金安排和使用情况</td></tr>
<tr><td colspan="2">项目名称：　　枣庄市峄城区人民医院改扩建工程专项债项目</td></tr>
<tr><td>主管部门：枣庄市峄城区卫生健康局</td><td>实施单位：枣庄市峄城区人民医院</td></tr>
<tr><td>预算安排（万元）</td><td>5000 万元</td></tr>
<tr><td>其中:</td><td>专项债：5000 万元</td></tr>
<tr><td>实际支出（万元）</td><td>5000 万元（预算执行率为 100%）</td></tr>
<tr><td colspan="2">二、项目绩效目标</td></tr>
<tr><td colspan="2">（一）绩效目标：枣庄市峄城区人民医院改扩建工程建设项目，主要建设一幢集门诊、体检、保健、康复、医技、病房、保障系统及生活辅助用房为一体的医疗综合大楼，总建筑面积 108500 平方米。
（二）主要指标：建筑面积 46000 平方米；安装管线 40000 米；验收合格率 100%；患者满意度≥85%。</td></tr>
<tr><td colspan="2">三、实施成效</td></tr>
<tr><td colspan="2">项目规划总建筑面积 108500 平方米，地下 2 层，地上主体 19 层，裙楼 4 层，目前项目规划设计的地上主体 19 层已封顶，预计 2024 年 12 月份完成一期项目建设，届时将极大地改善医院医疗条件，增强医院综合实力，缓解目前病房的拥挤状况，改善患者住院环境，从而保障当地群众身体健康。</td></tr>
<tr><td colspan="2">四、主要问题及有关建议</td></tr>
</table>

（一）主要问题

1.项目绩效目标不够清晰

该项目在2023年度的绩效目标设定为：实现建筑面积达到46000平方米，以及安装管线长度累计达到40000米。尽管这些目标已经实现了量化与可衡量性，但目标设定尚显笼统，未能全面且清晰地反映出整个项目的形象进度与阶段性成果。主要归因于项目实施单位在绩效管理方面的相关经验相对匮乏，影响了目标设定的精准度与全面性。

2.项目建设资金筹措未充分科学论证

该项目实施方案和收益平衡报告披露的筹资方式不一致，且未展现充分的科学论证过程。实施方案中明确提及项目单位将投入自有资金1.5亿元，并申请专项债2.2亿元，同时拟通过银行融资方式筹集1.8亿元。然而，在项目收益与融资平衡专项评价报告中，虽然自有资金部分保持不变，仍为1.5亿元，但申请专项债的额度却增加至4亿元，且未提及银行融资的相关内容。

此差异的主要原因在于公立医院在尝试通过市场化方式进行基础设施建设融资时，面临了政策层面的障碍。特别是当公立医院选择申请专项债券作为融资手段时，根据相关政策规定，其将不再具备通过银行进行融资的资格。这一限制导致了实施方案与收益平衡报告在筹资方式上的不一致性。

3.项目建设进度滞后

现场评价发现，该项目可行性研究报告、专项债券实施方案及施工合同所设定的设计工期均为三年，即自2021年8月至2024年7月止。本项目由中启胶建集团有限公司负责总承包工作，合同总价为4.91亿元，具体分为一期合同价1.92亿元与二期合同价2.99亿元。原计划该项目将于2024年7月完成建设并交付使用。然而，根据当前施工进度分析，一期工程预计将于2025年10月方可竣工并交付使用，而二期工程则需在一期工程通过竣工验收后方可启动施工，因此，项目整体的竣工日期目前尚无法做出合理预估，整体建设进度已显著滞后。主要原因在于二期工程施工场地受限，需要拆除医院原有的建筑物，而拆除工作将影响医院的正常运营。鉴于此，二期项目的建设只能在一期项目投入运营后方能展开，而这一关键要素在项目的初期设计阶段并未得到充分的考虑与规划。此外，本项目计划2021年8月开工建设，实际开工时间为2021年12月，晚开工4个月，这一延误也影响了一期工程的施工进度。

4.合同管理不规范，造成施工合同具有融资性质

一是合同补充协议变更合同内容的实质性条款。在审查施工合同时发现，枣庄市峄城区人民医院与中启胶建集团有限公司签订施工合同后又签订了一份补充协议，补充协议约定“工程预付款分别按照一期二期项目总造价的15%支付给乙方，甲方每月按照实际完成产值的50%拨付进度款，工程完工后付至已完产值的50%。剩余款项按已完工程量分五年付清（按照第一年付20%，第二年10%，第三年10%，第四年5%，第五年5%支付），剩余工程款甲方按每年7%承担财务费用并支付给乙方。”上述补充条款属于合同内容的实质性变更条款，违反《招标投标法实施条例》第五十七条：招标人和中标人应当依照招标投标法和本条例的规定签订书面合

同，合同的标的、价款、质量、履行期限等主要条款应当与招标文件和中标人的投标文件的内容一致。招标人和中标人不得再行订立背离合同实质性内容的其他协议。另外，枣庄市峄城区人民医院在与施工方签订的补充条款中约定：甲方每月按照实际完成产值的50%拨付进度款，不符合《建设工程价款结算暂行办法》（财建〔2004〕369号）发包人应按不低于工程价款的60%，不高于工程价款的90%向承包人支付工程进度款的规定。

二是通过变更合同条款变相提高了融资成本。该总承包补充协议约定进度款按照完成产值的50%，剩余款项按已完工程量分五年付清，医院每年按7%承担财务费用，该约定让施工合同具有融资性质，融资成本为7%，预计形成债务约2.45亿元，不符合《公立医院全面预算管理制度实施办法》有关“防范财务风险，加强应收应付预算管理，严格控制借款规模；确需借入或融资租赁的，应当按照规定报批；严禁举债建设。”的要求。造成上述问题的主要原因是项目建设资金存在缺口，资金筹措渠道未完全落实。

5.项目预期收益存在变动性，对项目的未来还款能力及本息偿付产生潜在影响

经检查医院财务报表发现，2023年医院经营盈余-2,351.00万元，扣除固定资产1,300.00万元后本年盈余-1,051.00万元。另外，由于项目总承包施工合同具有融资性质，融资成本为7%，预计形成债务约2.45亿元，若不能按合同及时支付工程款，每年需要支出1,715.00万元的利息。项目本息覆盖倍数存在潜在下降的风险。

（二）有关建议

1.加强项目前期监督管理、强化绩效目标管理

一是建议主管部门通过对项目实施单位进行多种形式的政策培训、政策解读、政策宣贯，帮助项目实施单位深入全面了解专项债工程的有关知识。

二是进一步规范绩效目标设定流程，明确主管部门和财政部门绩效目标设定及目标合理性审查等要求，使绩效目标设定更加科学合理。项目主管部门应进一步加强绩效评价工作的管理，组织相关人员开展绩效评价工作专项培训，针对绩效目标设定提出统一要求，细化工作流程，促进项目单位绩效工作质量的提升。

2.加强工期管理，规范合同管理

建议各项目责任单位要进一步压实责任，加强配合，强化保障，着力破解影响制约项目开工、建设的相关具体问题，推进项目的开展，加强工期管理和合同管理，避免工期延迟，增加项目成本。

3.严格项目收益测算，落实项目筹资渠道

建议在编制收益平衡报告时要选择合理的参照对象，充分考虑项目的实际情况，进一步提高项目收益预测的科学性和准确性；合理安排项目建设资金的筹措渠道，为项目的顺利建设提供资金保障，对可能出现的资金缺口提前进行风险准备；对于项目实施过程中发现的未来收益明显不足以偿还专项债本金及利息的项目，要控制其继续发行专项债的金额，将专项债保持在一个合理的规模。

五、评价得分和等级			
一级指标	指标分值	得分	得分率（%）
决策	15	13.5	90.00%
管理	45	43	95.56%
产出	30	21.88	72.93%
效益	10	9	90.00%
合计	100	87.38	87.38%
绩效评价得分：87.38 分　　评价结果等级：良			

目 录

一、项目基本情况.....1

二、绩效评价工作开展情况.....4

三、评价结论及分析.....8

四、项目实施成效.....18

五、发现的问题及原因分析.....18

六、相关建议.....22

枣庄市峄城区人民医院改扩建工程
专项债项目绩效评价报告

一、项目基本情况

（一）项目概况

1.项目背景

医疗卫生事业关系亿万人民的健康，关系千家万户的幸福，是重大民生问题。深化医疗卫生体制改革，加快医疗卫生事业发展，适应人民群众日益增长的医疗卫生需求，不断提高人民群众健康素质，是贯彻落实科学发展观、促进经济社会全面协调可持续发展的必然要求，是维护社会公平正义、提高人民生活质量的重要举措，是全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会的一项重大任务。

项目的建设符合《产业结构调整指导目录》（2011 年本）（修正）中第一类“鼓励类”第三十六条“教育、文化、卫生、体育服务业”第 29 条“医疗卫生服务设施建设”的要求，属于鼓励类项目，符合国家的产业政策。

《枣庄市国民经济和社会发展第十三个五年规划》中提出：加强医疗基础设施建设。实施市立医院二期、市妇幼保健院二期、滕州中心人民医院分院等项目，打造医疗行业龙头。加快推进智慧医疗建设，建立区域医学影像中心、医学检验中心（基因测序中心），将医学影像和分子诊断临床研究应用提升至国

内领先水平。发挥新城区医疗资源集中、设施先进，交通便利优势，重点培育一批在国内具有影响力的专业科室或专科医院，加大对外辐射能力，提升全市医疗知名度。

2.项目主要内容

主要建设一幢集门诊、体检、保健、康复、医技、病房、保障系统及生活辅助用房为一体的医疗综合大楼，总建筑面积108500平方米，地下2层，地上主体19层，裙楼4层，地上建筑面积69500平方米，地下建筑面积39000平方米。感染楼总建筑面积3570平方米，地下2层，地上3层。能源动力中心1层350平方米，门卫1层50平方米。同时配套建设楼内水、电、暖、通讯等基础设施工程。

该项目计划分二期进行建设，一期包含地下2层，地上主体19层，二期主要为工程地下建筑面积39000平方米，感染楼总建筑面积3570平方米，地下2层，地上3层，能源动力中心1层350平方米，门卫1层50平方米等，二期建设待一期工程完成后建设。项目计划建设期为36个月，2021年8月至2024年8月。

3.项目实施情况

该项目主管部门为枣庄市峄城区卫生健康局，建设单位为枣庄市峄城区人民医院。承建单位为中启胶建集团有限公司；监理单位为济南市建设监理有限公司。

资金拨付流程:枣庄市峄城区财政局拨付专项债券资金至枣庄市峄城区人民医院,枣庄市峄城区人民医院按照合同约定支付项目合同款。

4.资金投入及使用情况

该项目总投资费用为 55,000.00 万元，包含工程建设投资 50,043.60 万元，建设期融资利息 3,645.00 万元，铺底流动资金 1,311.40 万元。

该项目资金来源：区级财政注入资本金 15,000.00 万元，占项目总投资的 27.27%；拟申请专项债券 22,000.00 万元，占项目总投资的 40.00%；拟通过银行融资 18,000.00 万元，占项目总投资的 32.73%。

该项目 2021 年专项债券资金为 5,000.00 万元，2023 年专项债券资金为 5,000.00 万元,因此此次评价专项债资金总额为 2023 年专项债资金 5,000.00 万元。

截至 2023 年 12 月 31 日，该项目专项债券资金累计支出 5,000.00 万元，预算执行率 100%。

（二）项目绩效目标

1.总体目标：主要建设一幢集门诊、体检、保健、康复、医技、病房、保障系统及生活辅助用房为一体的医疗综合大楼，总建筑面积 108500 平方米。

2.年度目标: 建筑面积 46000 平方米; 安装管线 40000 米;

验收合格率 100%；患者满意度≥85%

二、绩效评价工作开展情况

（一）评价目的、评价对象和范围

1.评价目的

按照枣庄市财政局预算绩效管理工作安排，组织实施枣庄市峄城区人民医院改扩建工程项目绩效评价工作，通过对项目的决策、管理、产出及效益进行客观、公正的评价，总结专项债券发行和使用的经验教训，对发现的问题提出整改建议，并提供绩效评价结果应用参考。

2.评价对象

本次评价对象为枣庄市峄城区人民医院改扩建工程项目资金的使用绩效。

3.评价范围

评价范围为枣庄市峄城区人民医院改扩建工程项目 2023 年政府债券预算资金共 5,000.00 万元；该项目评价基准日为 2023 年 12 月 31 日。

（二）评价思路、评价重点、评价指标体系和评价标准

1.评价思路

在绩效评价过程中我们严格遵循科学规范、绩效相关、激励约束、公开透明四个基本原则。

决策方面，主要从项目立项、绩效目标、资金投入三个方

面来评价项目立项的充分性和程序规范性，绩效目标设置的合理明确性以及资金预算编制的科学性和分配的合理性。

管理方面，主要从资金管理、组织实施、债券还本付息、信息公开四个方面来评价资金的到位使用情况、管理制度的制定和执行情况、债券还本付息情况以及信息公开情况。其中将资金使用合规性作为否决性指标，若存在截留、挤占、挪用、虚列支出、闲置等情况或资金使用不合规比例累计达债券资金总额 10%及以上，资金管理二级指标不得分。

产出方面，我们从产出数量、产出质量、产出时效及产出成本四个方面进行评价。将项目实际完成率作为核心指标。

效益方面，我们从社会效益、可持续影响和受益群体对项目实施的满意度 3 个方面进行评价。

2.评价重点

在决策方面，考虑本项目为基本建设工程项目，重点评价立项依据充分性和立项程序规范性。

在管理方面，重点评价资金拨付与使用进度与项目建设进度匹配情况和资金使用合规性。

在产出方面，从整体产出情况及实物工作量两个方面重点评价项目实际完成率。

在效益方面，重点评价覆盖融资本息倍数指标。

3.评价指标体系

我们根据《关于印发〈枣庄市市级项目支出绩效单位自评工作规程〉和〈枣庄市市级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程〉的通知》，同时结合枣庄市峄城区人民医院改扩建工程专项债项目的实际情况，以专项债资金管理为主线，统筹考虑项目的实际情况，围绕项目决策、管理、产出和效益四个方面，衡量部门和项目实施效果，将枣庄市峄城区人民医院改扩建工程专项债项目分为以资金为主线的管理性指标，和以业务为主线的产出类指标。在构建项目目标和指标体系框架时，也结合了政策要求，将目标体系分为 2 个模块，分别为以资金管理为脉络的“共性指标体系”和以专项债项目为脉络的“个性指标体系”，以便于更精确的对枣庄市峄城区人民医院改扩建工程专项债项目进行评价。

在指标体系中我们设计了决策（15 分）、管理（45 分）、产出（30 分）、效益（10 分）四个一级指标，其中决策指标侧重于项目立项的依据、流程的规范性及专项债资金申请的科学性、合理性；管理指标侧重于专项债资金管理、项目资产管理等方面，从制度建设、制度落实的情况对该指标进行考核；产出指标侧重于项目本身产出的数量、质量、时效、成本；效益指标聚焦于社会效益、可持续影响及受益对象对项目的满意度 3 个方面。

4.评价标准

根据枣庄市财政局《关于印发〈枣庄市市级项目支出绩效

单位自评工作规程〉和〈枣庄市市级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程〉的通知》中的相关规定，绩效评价结果采取评分和评级相结合的方式，总分设置为100分，等级一般划分为四档：90（含）-100分为优、80（含）-90分为良、60（含）-80分为中、60分以下为差。

（三）评价组织实施与评价方法

1.评价组织实施

本次评价时间为2024年6月1日至7月31日，包括前期准备、现场实施、综合分析、报告撰写四个阶段。前期准备阶段主要工作为成立评价组、试点调研、制定方案和开展方案论证会。评价实施阶段对该项目进行现场评价，发放调查问卷37份。综合分析阶段主要为数据资料分析、结果分析、评价打分。报告完成阶段主要为撰写报告、内部复核、征询意见。

2.评价方法

该项目目前正在建设中，尚未完工，评价重点通过现场查看工程实物进度、工程进度报告、监理工作报告、分项验收报告、现场核查、监理工程量证明等资料，举行施工方座谈会等调查方法核实项目的管理过程及项目产出情况；同时采用资料核查、现场调研等方法，对项目决策和效益进行调研核实，并以项目单位提交的信息资料等为依据，对照评价指标体系，针对项目出具绩效评价得分。按照实事求是的原则，采用定性与

定量相结合的方法。

1. 比较分析法

通过绩效目标与实施效果的对比，项目建成前后即历史与当期的纵向比较，综合分析绩效目标实现程度。

2. 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，评价绩效目标的实现程度。

3. 公众评判法

通过服务对象问卷对项目的效果进行评判，评价绩效目标的实现程度。

三、评价结论及分析

（一）综合评价结论

该项目绩效评价得分 87.38 分（详见附件 2），评价结果为“良”，项目综合绩效评价得分情况表见下表。

表 1 枣庄市峄城区人民医院改扩建工程项目

绩效评价得分情况表

一级指标	指标分值	得分	得分率
决策	15	13.5	90.00%
管理	45	43	95.56%
产出	30	21.88	72.93%
效益	10	9	90.00%

合计	100	87.38	87.38%

（二）指标分析

1.决策指标分析

该指标分值 15.00 分，评价得分 13.50 分，得分率 90.00%。具体包括项目立项、绩效目标、资金投入 3 个二级指标。具体得分见下表。

表 2 决策指标得分情况汇总表

一级指标	二级指标	三级指标	得分
决策（15 分）	项目立项（5 分）	立项依据充分性（2 分）	2.00
		立项程序规范性（3 分）	3.00
	绩效目标（5 分）	绩效目标合理性（3 分）	3.00
		绩效指标明确性（2 分）	1.50
	资金投入（5 分）	债券资金申请科学性（3 分）	2.00
		资金分配的合理性（2 分）	2.00
合计			13.50

评价认为，项目立项依据基本充分，债券资金分配合理，但存在绩效目标不够清晰，不能反映整个项目的形象进度，债券资金实施方案和收益平衡报告披露的筹资方式不一致，未充分科学论证的问题。

项目立项方面，该项目立项符合《产业结构调整指导目录》（2011 年本）（修正）中第一类“鼓励类” 第三十六条“教育、文化、卫生、体育服务业”第 29 条“医疗卫生服务设施建设”的要求，属于鼓励类项目，符合国家的产业政策，项目立项符

合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策。

山东舜华房地产评估造价咨询有限公司2019年10月出具了《枣庄市峄城区人民医院改扩建工程建设项目可行性研究报告》，峄城区行政审批服务局2020年5月11日出具《关于枣庄市峄城区人民医院改扩建工程建设项目可行性研究报告的批复》（峄行审投审〔2020〕16号），同意建设本项目，并对项目建设地点、项目建设内容及规模等方面进行了核准。

枣庄市峄城区人民医院改扩建工程土地为划拨土地，2019年10月9日取得建设用地规划许可证，枣庄市人民政府2020年2月26日出具《关于向枣庄市峄城区人民医院划拨国有建设用地使用权的批复》，划拨土地面积17150平；2020年4月7日取得该土地的不动产权证书（鲁2020枣庄市不动产权第200430号）。

枣庄市峄城区人民医院2020年4月20日取得建设工程规划许可证，2020年9月14日取得建设工程施工许可证，济南市建设监理有限公司2021年12月28日下达开工令，开工日期为2021年12月29日，项目建设手续齐全。

绩效目标方面，该项目设置了整体和分年度绩效目标，2023年初枣庄市峄城区人民医院与同级财政枣庄市峄城区财政局共同盖章后将绩效目标报送枣庄市财政局备案。绩效目标与实际工作内容具有较强的相关性，项目预期产出与效益及效

果符合正常的业绩水平，且与预算确定的项目投资额或资金量相匹配，但是2023年度绩效目标为建筑面积46000平方米，安装管线40000米，绩效目标虽然已量化、可衡量，但目标不够清晰，不能反映整个项目的形象进度，绩效指标明确性指标扣0.50分。

资金投入方面，枣庄市峄城区人民医院编制了专项债券项目实施方案，进行了项目预算、项目概算等测算，项目规划及环境影响情况经专家科学论证，编制时考虑工程费用、建设用地费用、技术咨询费用、项目建设管理费用、预备费用等，专项债券资金发行规模与实际需求相匹配，债券资金申请较为科学，编制依据较为充分，但实施方案和收益平衡报告披露的筹资方式不一致，存在未充分科学论证的情况：实施方案披露该项目项目单位自有资金1.5亿元，申请专项债2.2亿元，通过银行融资1.8亿元，项目收益与融资平衡专项评价报告披露该项目单位自有资金1.5亿元，申请专项债4亿元，债券资金申请科学性扣1分。

该项目资金分配依据较为合理，资金额度与实际需求相匹配，风险评估内容较为完善，预算资金分配充分考虑了项目目前所处阶段、项目性质、项目所属领域、建设周期、建设地点等因素。发债相关资料经会计事务所和律师事务所出具了项目收益与融资自求平衡专项评价报告和专项债法律意见书。

2.管理指标分析

该指标分值45.00分，评价得分43分，得分率95.56%。具体包括资金管理、组织实施、债券还本付息、信息公开4个二级指标。具体得分见下表。

表3 管理指标得分情况汇总表

一级指标	二级指标	三级指标	得分
管理（45分）	资金管理（20分）	资金到位情况（5分）	5
		资金拨付与使用进度与项目建设进度匹配情况（5分）	5
		资金使用合规性（10分）	10
	组织实施（15分）	管理制度健全性（3分）	3
		制度执行有效性（12分）	10
	债券还本付息（5分）	预算管理（3分）	3
		及时性（2分）	2
	信息公开（5分）	信息公开渠道（1分）	1
		及时性（2分）	2
		真实性（2分）	2
合计			43

评价认为，该项目专项债券资金全部及时拨付到位，项目实施单位制定了较为全面的管理制度，截至评价基准日未发现发生欠息的情况，相关债券信息已按照《地方债券信息公开办法》中相关要求及时在规定渠道进行信息公开，但存在签订施工合同补充协议，违反相关法律法规的问题。

资金管理方面，该项目2023年2月申请债券资金5,000.00万元，枣庄市峄城区人民医院2023年2月28日收到峄城区财

政局拨付债券资金5,000.00万元，债券资金到位率100%，资金到位比较及时；经抽查主要工程合同及计算发现，截至2023年12月31日，根据各合同进度、计算节点值为11,148.81万元，依据合同约定、按照节点50%扣除预付款后支付进度款应支付7,672.31万元，实际支付7,672.31万元，资金拨付与使用进度与项目建设进度匹配；我们查阅了项目的资金拨付、支出等相关财务资料，基本能够按照专项债券的使用范围使用资金，财务管理较为健全，入账依据较为充分，对财务风险实施了较为有效的监控，资金的安全性基本可以得到有效保证。

组织实施方面，枣庄市峄城区人民医院制定了财务科工作制度、门诊、住院收费制度、收费与退费管理制度、财产清查制度、项目建设财务管理制度等管理制度，未发现管理制度存在缺陷，可以对项目实施较为有效地控制；该项目通过公开招标确定了施工、设计、监理单位，在施工过程中开工报告、施工日志、监理月报、质量安全检查通报等程序性、过程性资料较为齐全，项目管理运行情况较为良好。

我们检查施工合同发现，枣庄市峄城区人民医院与中启胶建集团有限公司签订施工合同后又签订了一份补充协议，补充协议约定“工程预付款分别按照一期二期项目总造价的15%支付给乙方，甲方每月按照实际完成产值的50%拨付进度款，工程完工后付至已完产值的50%。剩余款项按已完工程量分

五年付清（按照第一年付 20%，第二年 10%，第三年 10%，第四年 5%，第五年 5%支付），剩余工程款甲方按每年 7%承担财务费用并支付给乙方。”上述补充条款属于合同内容的实质性变更条款，违反《招标投标法实施条例》第五十七条，招标人和中标人应当依照招标投标法和本条例的规定签订书面合同，合同的标的、价款、质量、履行期限等主要条款应当与招标文件和中标人的投标文件的内容一致。招标人和中标人不得再行订立背离合同实质性内容的其他协议。原施工合同约定的付款周期为：工程完成至基础 ±0.0 时，付至合同额的 10%。（2）工程主体完成后，付至合同额的 30%。（3）工程完工后，付至合同额的 50%。（4）工程验收合格后，付至合同额的 60%。（5）工程结算审计完成后，付至合同额的 97%。（6）余款 3%作为质量保证金，质量保证金于竣工验收合格满 1 年后 30 日内无息返还。

另外，同时该补充条款约定：甲方每月按照实际完成产值的 50%拨付进度款，不符合《建设工程价款结算暂行办法》（财建〔2004〕369 号）发包人应按不低于工程价款的 60%，不高于工程价款的 90%向承包人支付工程进度款的规定；该总承包具有融资性质，融资成本为 7%，预计形成债务约 2.45 亿元，不符合《公立医院全面预算管理制度实施办法》有关“防范财务风险，加强应收应付预算管理，严格控制借款规模；确

需借入或融资租赁的，应当按照规定报批；严禁举债建设。”的要求，制度执行有效性指标扣 2 分。

债券还本付息方面，该项目专项债券纳入峄城区政府性基金预算管理，截至评价基准日未发现发生欠息的情况。

信息公开方面，该项目专项债券在存续期间依据《地方债券信息公开办法》中相关要求及时在规定渠道进行信息公开。

3.产出指标分析

该指标分值 30.00 分，评价得分 21.88 分，得分率 72.93%。具体包括产出数量、产出质量、产出时效、产出成本 4 个二级指标。具体得分见下表。

表 5 产出指标得分情况汇总表

一级指标	二级指标	三级指标	得分
产出（30 分）	产出数量（8 分）	项目实际完成率（8 分）	6.88
	产出质量（7 分）	项目验收合格率（7 分）	7
	产出时效（7 分）	完成及时性（7 分）	-
	产出成本（8 分）	成本控制（8 分）	8
合计			21.88

评价认为，该项目整体实施进度较慢，影响了整个项目的绩效评价得分。

产出数量方面，截至 2023 年底应完成工作量计算产值为 15,337.80 万元（按一期合同额 191,722,438.79 元*80%估算），根据监理月报、割算单等资料计算实际产值为 11,148.81 万元，

实际完成率为 72.69%，项目实际完成率指标扣 1.12 分；2022-2023 年专项债券资金除 44.50 万元用于支付监理费外其余全部用于工程款支付，实物工作量占比为 99%。

产出质量方面，我们基于当前的项目状况及监理资料对质量达标率进行评价，经现场实际查看，项目整体结构等建设标准方面均与设计图纸一致，混凝土强度、防水及隐蔽工程均有监理或其他检查机构出具的合格检测报告。

产出时效方面，经现场通过查看工程的可行性研究报告、项目收益与融资自求平衡报告、开工令、监理月报等资料，发现该项目计划 2021 年 8 月开工建设，实际开工时间为 2021 年 12 月，晚开工 4 个月；项目计划 2024 年 7 月竣工交付使用，经了解，按照目前施工进度，预计 2025 年 10 月份一期工程竣工交付使用，一期工程进度滞后 3 个月。

现场评价发现，该项目主要建设一幢集门诊、体检、保健、康复、医技、病房、保障系统及生活辅助用房为一体的医疗综合大楼，可行性研究报告、专项债券实施方案和施工合同设计工期均为 3 年，自 2021 年 8 月至 2024 年 7 月。该项目由中启胶建集团有限公司总承包，合同价 4.91 亿元，其中一期合同价 1.92 亿元，二期合同价 2.99 亿元，截至现场评价日二期项目还未开始施工，需要在一期工程竣工验收后开始二期工程施工，无法合理预计竣工日期，完成及时性指标扣 7 分。

产出成本方面，该项目尚未完工，截至评价基准日暂未发现成本超支10%以上的情况。

4.效益指标分析

该指标分值10.00分，评价得分9分，得分率90%。具体包括社会效益、可持续影响、受益群体对项目实施的满意度3个三级指标。具体得分见下表。

表6 效益指标得分情况汇总表

一级指标	二级指标	三级指标	得分
效益（10分）	项目效益	社会效益（2分）	2
		可持续影响（6分）	5
		受益群体对项目实施的满意度（2分）	2
合计			9

评价认为，该项目整体实施效益较好，但存在项目本息覆盖倍数存在潜在下降风险的问题。

社会效益方面，该项目整体社会效益良好，项目的建设能够改善医院的就医环境，缓解病房数量不足与住院需求量大的矛盾，基本解决当地患者就医紧张、住院困难的状况，从而更好地满足枣庄市及周边广大患者的住院需求，整体提升该医院的诊疗水平，增强该医院的市场竞争能力。

可持续影响方面，经检查医院财务报表发现，2023年医院经营盈余-2,351.00万元，扣除固定资产1,300.00万元后本年盈余-1,051.00万元。另外，由于项目总承包施工合同具有

融资性质，融资成本为 7%，预计形成债务约 2.45 亿元，若不能按合同及时支付工程款，每年需要支出 1,715.00 万元的利息，上述情况影响该项目的可持续性，增加未来还款压力，项目本息覆盖倍数存在潜在下降的风险。该项目可持续影响指标扣 1 分。

受益群体对项目实施的满意度方面，为获取该项目受益群体满意度数据，我们共发放并收回有效调查问卷 37 份，该项目受益群体对项目实施的满意度为 94.05%。

四、项目实施成效

项目规划总建筑面积 108500 平方米，地下 2 层，地上主体 19 层，裙楼 4 层，截至现场评价日项目规划设计的地上主体 19 层已封顶，预计 2024 年 12 月份完成一期项目建设，届时将极大地改善医院医疗条件，增强医院综合实力，缓解目前病房的拥挤状况，改善患者住院环境，从而保障当地群众身体健康。

五、发现的问题及原因分析

（一）项目绩效目标不够清晰

该项目在 2023 年度的绩效目标设定为：实现建筑面积达到 46000 平方米，以及安装管线长度累计达到 40000 米。尽管这些目标已经实现了量化与可衡量性，但目标设定尚显笼统，未能全面且清晰地反映出整个项目的形象进度与阶段性成果。

主要归因于项目实施单位在绩效管理方面的相关经验相对匮乏，影响了目标设定的精准度与全面性。

（二）项目建设资金筹措未充分科学论证

该项目实施方案和收益平衡报告披露的筹资方式不一致，且未展现充分的科学论证过程。实施方案中明确提及项目单位将投入自有资金 1.5 亿元，并申请专项债 2.2 亿元，同时拟通过银行融资方式筹集 1.8 亿元。然而，在项目收益与融资平衡专项评价报告中，虽然自有资金部分保持不变，仍为 1.5 亿元，但申请专项债的额度却增加至 4 亿元，且未提及银行融资的相关内容。

此差异的主要原因在于公立医院在尝试通过市场化方式进行基础设施建设融资时，面临了政策层面的障碍。特别是当公立医院选择申请专项债券作为融资手段时，根据相关政策规定，其将不再具备通过银行进行融资的资格。这一限制导致了实施方案与收益平衡报告在筹资方式上的不一致性。

（三）项目建设进度滞后

现场评价发现，该项目可行性研究报告、专项债券实施方案及施工合同所设定的设计工期均为三年，即自 2021 年 8 月至 2024 年 7 月止。本项目由中启胶建集团有限公司负责总承包工作，合同总价为 4.91 亿元，具体分为一期合同价 1.92 亿元与二期合同价 2.99 亿元。原计划该项目将于 2024 年 7 月完

成建设并交付使用。然而，根据当前施工进度分析，一期工程预计将于2025年10月方可竣工并交付使用，而二期工程则需在一期工程通过竣工验收后方可启动施工，因此，项目整体的竣工日期目前尚无法做出合理预估，整体建设进度已显著滞后。主要原因在于二期工程施工场地受限，需要拆除医院原有的建筑物，而拆除工作将影响医院的正常运营。鉴于此，二期项目的建设只能在一期项目投入运营后方能展开，而这一关键要素在项目的初期设计阶段并未得到充分的考虑与规划。此外，本项目计划2021年8月开工建设，实际开工时间为2021年12月，晚开工4个月，这一延误也影响了一期工程的施工进度。

（四）项目合同签订不规范，施工合同具有融资性质

一是合同补充协议变更合同内容的实质性条款。在审查施工合同时发现，枣庄市峄城区人民医院与中启胶建集团有限公司签订施工合同后又签订了一份补充协议，补充协议约定“工程预付款分别按照一期二期项目总造价的15%支付给乙方，甲方每月按照实际完成产值的50%拨付进度款，工程完工后付至已完产值的50%。剩余款项按已完工程量分五年付清（按照第一年付20%，第二年10%，第三年10%，第四年5%，第五年5%支付），剩余工程款甲方按每年7%承担财务费用并支付给乙方。”上述补充条款属于合同内容的实质性变更条款，违反《招标投标法实施条例》第五十七条：招标人和中标人应

当依照招标投标法和本条例的规定签订书面合同，合同的标的、价款、质量、履行期限等主要条款应当与招标文件和中标人的投标文件的内容一致。招标人和中标人不得再行订立背离合同实质性内容的其他协议。原施工合同约定的付款周期为：工程完成至基础±0.0 时，付至合同额的 10%。（2）工程主体完成后，付至合同额的 30%。（3）工程完工后，付至合同额的 50%。（4）工程验收合格后，付至合同额的 60%。（5）工程结算审计完成后，付至合同额的 97%。（6）余款 3%作为质量保证金，质量保证金于竣工验收合格满 1 年后 30 日内无息返还。另外，枣庄市峄城区人民医院在与施工方签订的补充条款中约定：甲方每月按照实际完成产值的 50%拨付进度款，不符合《建设工程价款结算暂行办法》（财建〔2004〕369 号）发包人应按不低于工程价款的 60%，不高于工程价款的 90%向承包人支付工程进度款的规定。

二是通过变更合同条款变相提高了融资成本。该总承包补充协议约定进度款按照完成产值的 50%，剩余款项按已完工程量分五年付清，医院每年按 7%承担财务费用，该约定让施工合同具有融资性质，融资成本为 7%，预计形成债务约 2.45 亿元，不符合《公立医院全面预算管理制度实施办法》有关“防范财务风险，加强应收应付预算管理，严格控制借款规模；确需借入或融资租赁的，应当按照规定报批；严禁举债建设。”

的要求。造成上述问题的主要原因是项目建设资金存在缺口，资金筹措渠道未完全落实。

（五）项目预期收益存在变动性，对项目的未来还款能力及本息偿付产生潜在影响

经检查医院财务报表发现，2023 年医院经营盈余-2,351.00 万元，扣除固定资产 1,300.00 万元后本年盈余-1,051.00 万元。另外，由于项目总承包施工合同具有融资性质，融资成本为 7%，预计形成债务约 2.45 亿元，若不能按合同及时支付工程款，每年需要支出 1,715.00 万元的利息。项目本息覆盖倍数存在潜在下降的风险。

六、相关建议

（一）加强项目前期监督管理、强化绩效目标管理

一是建议主管部门通过对项目实施单位进行多种形式的政策培训、政策解读、政策宣贯，帮助项目实施单位深入全面了解专项债工程的有关知识。

二是进一步规范绩效目标设定流程，明确主管部门和财政部门绩效目标设定及目标合理性审查等要求，使绩效目标设定更加科学合理。项目主管部门应进一步加强绩效评价工作的管理，组织相关人员开展绩效评价工作专项培训，针对绩效目标设定提出统一要求，细化工作流程，促进项目单位绩效工作质量的提升。

（二）加强工期管理，规范合同管理

建议各项目责任单位要进一步压实责任，加强配合，强化保障，着力破解影响制约项目开工、建设的相关具体问题，推进项目的开展，加强工期管理和合同管理，避免工期延迟，增加项目成本。

（三）严格项目收益测算，落实项目筹资渠道

建议在编制收益平衡报告时要选择合理的参照对象，充分考虑项目的实际情况，进一步提高项目收益预测的科学性和准确性；合理安排项目建设资金的筹措渠道，为项目的顺利建设提供资金保障，对可能出现的资金缺口提前进行风险准备；对于项目实施过程中发现的未来收益明显不足以偿还专项债本金及利息的项目，要控制其继续发行专项债的金额，将专项债保持在一个合理的规模。

附件：1.枣庄市峄城区人民医院改扩建工程项目绩效评价指标体系

2.枣庄市峄城区人民医院改扩建工程项目绩效评价得分表

3.枣庄市峄城区人民医院改扩建工程项目问题清单

4.枣庄市峄城区人民医院改扩建工程项目调查问

卷分析报告

附件1

枣庄市峄城区人民医院改扩建工程专项债项目绩效评价指标体系

一级指标及分值		二级指标及分值		三级指标及分值		指标解释	评价要点和评分规则
决策	15	项目立项	5	立项依据充分性	2	项目立项是否符合法律法规、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项目立项符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策； ②项目立项符合行业发展规划和政策要求； ③项目立项与部门职责范围相符，属于部门履职所需； ④项目属于公共财政支持范围，符合中央、地方事权支出责任划分原则； ⑤项目与相关部门同类项目或部门内部相关项目不重复； ⑥项目符合专项债券支持领域和方向（项目具有资本性、公益性、收益性的属性，且收益能够覆盖融资需求）。 上述要点全部符合，得2分，一项不相符，得0分。
				立项程序规范性	3	项目申请、设立过程是否符合相关要求，用以反映和考核项目立项的规范情况。	①项目按照规定的程序申请设立得1分； ②债券的发行准备材料符合相关要求得1分，每发现一处文件、材料不合规、不完整，扣0.5分，扣完为止； ③事前已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策得1分。 每发现一处程序或文件、材料不合规、不完整，扣0.5分，扣完为止。
		绩效目标	5	绩效目标合理性	3	项目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项目设置了整体和分年度绩效目标得1分，否则每缺失一项扣0.5分，扣完为止； ②2023年度项目绩效目标与实际工作内容具有相关性得0.5分； ③2023年度项目预期产出效益和效果符合正常的业绩水平得0.5分； ④2023年度绩效目标与预算确定的项目投资额或资金量相匹配得0.5分； ⑤整体和分年度绩效目标无调整或调整程序规范得0.5分。
				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将项目2023年度绩效目标细化分解为具体的绩效指标得0.5分，每缺失一项绩效指标，扣0.1分，扣完为止； ②2023年度绩效指标通过清晰、可衡量的指标值予以体现得0.5分，每发现一处指标值不合理或不可衡量的，扣0.1分，扣完为止； ③2023年度绩效指标与项目目标任务数或计划数相对应得1分，若不对应，扣1分。
		资金投入	5	债券资金申请科学性	3	项目申请专项债券资金是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标是否相匹配。	①项目申请债券资金经过科学论证得2分，每发现一处论证不够充分的，扣0.5分，扣完为止； ②资金规模与实际需求相匹配得1分，否则不得分；
				资金分配合理性	2	资金分配是否有测算依据，与项目单位或地方资金需求是否相适应，用以反映和考核资金分配的科学性、合理性情况。	①预算资金分配充分考虑了项目目前所处阶段、项目性质、项目所属领域、建设周期、建设地点等因素，分配依据充分得1分，否则每发现一处依据不充分的，扣0.5分，扣完为止； ②资金分配额度合理，与项目单位或地方资金需求相适应得1分。
				资金到位情况	5	①实际到位债券资金与预算安排的债券资金的比率，②及时到位债券资金与预算安排债券资金的比率，用以反映和考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度。	①债券资金到位率指标得分=债券资金到位率*权重分（3分）。 资金到位率=（到位的债券资金/预算安排债券资金）*100%。 ②债券资金到位及时率指标得分=债券资金到位及时率*权重分（2分）。 债券资金到位及时率=（及时到位的债券资金/预算安排债券资金）*100%。 实际到位债券资金：一定时期（本年度或项目期）内落实到具体项目的债券资金。（核查各地拨付项目单位专项债券资金到位额度确定） 预算安排债券资金：一定时期（本年度或项目期）内预算安排到具体项目的债券资金（根据财政部门下达的专项债券额度批复指标确定）。

枣庄市峄城区人民医院改扩建工程专项债项目绩效评价指标体系

一级指标及分值		二级指标及分值		三级指标及分值		指标解释	评价要点和评分规则
管理	45	资金管理	20	资金拨付与使用进度与项目建设进度匹配情况	5	资金的使用进度是否与项目建设进度匹配，是否存在超进度拨付或者拨付不及时的情况。	资金拨付和使用进度与项目建设进度匹配，得5分。若存在超前拨付，累计超拨率=Σ【（实际支付金额-应支付的金额）/应支付的金额】，每超10%，扣1分，扣完为止；若形成拖欠工程款（截止评价日，2023年度工程款应结未结），累计拖欠率=拖欠的金额/应付的金额，每超10%（不足10%，按10%），扣1分，扣完为止。
				资金使用合规性	10	债券资金是否按照规定用途使用。	①符合专项债券管理要求得4分，每发现一处不相符的，扣1分，扣完为止；**若存在截留、挤占、挪用、虚列支出、闲置等情况或资金使用不合规比例累计达债券资金总额10%及以上，该二级指标不得分；** ②项目取得的政府性基金收入或专项收入及时足额缴入国库得2分，否则按不合规资金比例赋分； ③符合项目实施方案或合同规定的用途得2分，每发现一类不相符的，扣1分，扣完为止； ④外部监督发现资金管理问题的未及时整改或整改不到位的，每发现一类问题视情节严重程度扣2-5分，10分扣完为止。
		组织实施	15	管理制度健全性	3	项目单位的财务和业务管理制度是否健全，用以反映和考核财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。	①项目单位已制定或具有相应的财务和业务管理制度得1分； ②财务和业务管理制度合法、合规、完整得2分。存在与法律法规相违背情况的，不得分。财务和业务管理制度过于简略，不适应现实管理需求的，扣1-2分。
				制度执行有效性	12	项目实施是否符合相关管理规定，用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况。	①项目财务和业务管理遵循有关法律法规和内部管理制度，得8分，每发现一处财务和业务管理不够规范的，扣1分，扣完为止； ②项目调整及支出调整手续完备得1分； ③项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料齐全并及时归档得2分，每发现一份应归档未归档的资料，扣0.5分，扣完为止； ④项目实施的开工条件、人员条件、场地设备、信息支撑等落实到位得1分，每发现一处影响项目实施的情况，扣0.5分，扣完为止； ⑤外部监督发现管理问题的未及时整改或整改不到位的，每发现一处视情节严重程度扣2-5分，12分扣完为止
		债券还本付息	5	预算管理	3	专项债券收支、还本付息及专项收入是否纳入年度预算，用于反映和考核债券还本付息支出预算管理情况。	①本级财政按预算执行，得2分； ②本级财政编制还本付息预算得1分； ③项目单位及市、县（区）财政还本付息及时，无逾期得2分，每发现一次逾期情况，扣1分，扣完为止
				及时性	2		
		信息公开	5	信息公开渠道	1	项目信息公开渠道是否符合规定；公开时间是否及时；公开内容是否真实。	①项目信息公开渠道符合规定得1分； ②公开时间及时得2分，每发现一次不及时的，扣1分，扣完为止。 ③公开内容真实得2分，存在弄虚作假情况的，扣2分，存在数据误差的，扣1分，扣完为止。
				及时性	2		
				真实性	2		

枣庄市峄城区人民医院改扩建工程专项债项目绩效评价指标体系

一级指标及分值		二级指标及分值		三级指标及分值		指标解释	评价要点和评分规则
产出	30	产出数量	8	项目实际完成率	8	项目实施的实际产出数与计划产出数的比率，用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度。	**该指标从整体产出情况及实物工作量两个方面考核，整体产出主要考核项目的实际产出数量是否和计划产出数量一致，实物工作量主要考核投入资金实际产出实物量的情况，是否存在大量资金未形成实物资产的情况。**①整体产出指标得分=实际完成率*权重分（4分）。 实际完成率=（实际产出数/计划产出数）*100%。 实际产出数：项目期内项目实际产出的产品或提供的服务数量。 计划产出数：项目绩效目标确定的在项目期内计划产出的产品或提供的服务数量。 ②实物工作量占比=（项目已完成实物工作量/累计债券发行数）*100% 工作量占比大于等于80%该小项得4分，否则按比例得分。
		产出质量	7	项目验收合格率	7	项目完成的质量达标产出数与实际产出数的比率，用以反映和考核项目产出质量目标的实现程度。	指标得分=验收合格率（质检合格率）*权重分（7分），具备验收条件但未验收的或现场评价时每发现质量问题的，每项扣1分，扣完为止。 验收合格率（质检合格率）=（验收合格产出数/实际产出数）*100%。 验收（质检）合格产出数：一定时期（本年度或项目期）内实际达到既定验收标准的产品或服务数量。既定验收标准是指项目实施单位设立绩效目标时依据计划标准、行业标准、历史标准或其他标准而设定的绩效指标值。
		产出时效	7	完成及时性	7	项目实际完成时间与计划完成时间的比较，用以反映和考核项目产出时效目标的实现程度。	①开工及时，得3分，每延迟一个月，扣1分，扣完为止； ②建设进度或完工时间与计划相符，得4分，每发现一处滞后内容，扣1分，扣完为止。 实际完成时间：项目实施单位完成该项目实际所耗用的时间。 计划完成时间：按照项目实施计划或相关规定完成该项目所需的时间。
		产出成本	8	成本控制	8	考核项目建设成本控制情况以及成本效益情况	总成本增加10%以内，该指标不扣分；总成本增加10%以上，变更手续齐全，该指标得满分，否则不得分。
效益	10	项目效益	10	社会效益	2	考察项目改善人民医疗条件效果情况。	改善人民医疗条件效果显著得2分，较显著的1.5分，效果一般得1分，效果差得0分。
				可持续影响	6	考察专项债券资金偿还能力。	评估项目在债券存续期内（7年）是否有未来还款能力，包括债券风险防控考虑是否全面、本息偿还是否存在困难。 覆盖融资本息倍数达到1.2倍以上得6分，另每发现一处《项目收益与融资自求平衡报告》未体现，但预计将导致融资本息倍数下降因素，扣1分；若因素将导致融资本息倍数降至1.2倍以下，该项不得分。
				受益群体对项目实施的满意度	2	对收益群体对项目实施的满意度进行评价	满意度大于等于90%得2分，满意度小于90%且大于等于80%得1.6分，满意度小于80%且大于等于60%得1.2分，满意度小于60%不得分。
合计					100		

附件2

枣庄市峄城区人民医院改扩建工程专项债项目绩效评价得分表

一级指标及分值	二级指标及分值	三级指标及分值	得分	得分率	评价要点和评分规则	评价依据和来源
决策	项目立项	立项依据充分性	2	100.00%	①项目立项符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策； ②项目立项符合行业发展规划和政策要求； ③项目立项与部门职责范围相符，属于部门履职所需； ④项目属于公共财政支持范围，符合中央、地方事权支出责任划分原则； ⑤项目与相关部门同类项目或部门内部相关项目不重复； ⑥项目符合专项债券支持领域和方向（项目具有资本性、公益性、收益性的属性，且收益能够覆盖融资需求）。 上述要点全部符合，得2分，一项不相符，得0分。	①本领域国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策； ②项目可研报告、当地国土空间规划报告、产业规划及其他专项规划报告等； ③专项债管理办法。
		立项程序规范性	3	100.00%	①项目按照规定的程序申请设立得1分； ②债券的发行准备材料符合相关要求得1分，每发现一处文件、材料不合规、不完整，扣0.5分，扣完为止； ③事前已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策得1分。 每发现一处程序或文件、材料不合规、不完整，扣0.5分，扣完为止。	项目用地土地规划审查意见、建设工程规划许可证、建设用地规划许可证、土地不动产权证书、项目可行性研究报告、项目环境影响报告及批复、节能报告及审查意见、项目立项申请及发改委出具的批复文件、专项债券实施方案、项目融资与收益自求平衡专项评价报告、法律意见书、事前绩效评估等其他决策材料。
	绩效目标	绩效目标合理性	3	100.00%	①项目设置了整体和分年度绩效目标得1分，否则每缺失一项扣0.5分，扣完为止； ②2023年度项目绩效目标与实际工作内容具有相关性得0.5分； ③2023年度项目预期产出效益和效果符合正常的业绩水平得0.5分； ④2023年度绩效目标与预算确定的项目投资额或资金量相匹配得0.5分； ⑤整体和分年度绩效目标无调整或调整程序规范得0.5分。	整体项目绩效目标申报表、分年度项目绩效目标申报表。
		绩效指标明确性	1.5	75.00%	①将项目2023年度绩效目标细化分解为具体的绩效指标得0.5分，每缺失一项绩效指标，扣0.1分，扣完为止； ②2023年度绩效指标通过清晰、可衡量的指标值予以体现得0.5分，每发现一处指标值不合理或不可衡量的，扣0.1分，扣完为止； ③2023年度绩效指标与项目目标任务数或计划数相对应得1分，若不对应，扣1分。	2023年度项目绩效目标申报表。
	资金投入	债券资金申请科学性	2	66.67%	①项目申请债券资金经过科学论证得2分，每发现一处论证不够充分的，扣0.5分，扣完为止； ②资金规模与实际需求相匹配得1分，否则不得分；	事前绩效评估报告、预算评审报告、项目融资与收益自求平衡专项评价报告等。
		资金分配合理性	2	100.00%	①预算资金分配充分考虑了项目目前所处阶段、项目性质、项目所属领域、建设周期、建设地点等因素，分配依据充分得1分，否则每发现一处依据不充分的，扣0.5分，扣完为止； ②资金分配额度合理，与项目单位或地方资金需求相适应得1分。	①财政部门资金分配依据文件； ②项目实际资金分配额度、实际资金需求情况等。
		资金到位情况	5	100.00%	①债券资金到位率指标得分=债券资金到位率*权重分（3分）。 资金到位率=（到位的债券资金/预算安排债券资金）*100%。 ②债券资金到位及时率指标得分=债券资金到位及时率*权重分（2分）。 债券资金到位及时率=（及时到位的债券资金/预算安排债券资金）*100%。 实际到位债券资金：一定时期（本年度或项目期）内落实到具体项目的债券资金。（核查各地拨付项目单位专项债券资金到位额度确定） 预算安排债券资金：一定时期（本年度或项目期）内预算安排到具体项目的债券资金（根据财政部门下达的专项债券额度批复指标确定）。	财政部门下达的专项债券额度批复指标、债券资金到位凭证

枣庄市峄城区人民医院改扩建工程专项债项目绩效评价得分表

一级指标及分值	二级指标及分值	三级指标及分值	得分	得分率	评价要点和评分规则	评价依据和来源
管理	资金管理	资金拨付与使用进度与项目建设进度匹配情况	5	100.00%	资金拨付和使用进度与项目建设进度匹配，得5分。若存在超前拨付，累计超拨率=Σ【（实际支付金额-应支付的金额）/应支付的金额】，每超10%，扣1分，扣完为止；若形成拖欠工程款（截止评价日，2023年度工程款应结未结），累计拖欠率=拖欠的金额/应付的金额，每超10%（不足10%，按10%），扣1分，扣完为止。	债券项目实际建设进度、项目合同、资金拨付计划及资金拨付使用凭证等
		资金使用合规性	10	100.00%	①符合专项债券管理要求得4分，每发现一处不相符的，扣1分，扣完为止；**若存在截留、挤占、挪用、虚列支出、闲置等情况或资金使用不合规比例累计达债券资金总额 10%及以上，该二级指标不得分；** ②项目取得的政府性基金收入或专项收入及时足额缴入国库得 2分，否则按不合规资金比例赋分； ③符合项目实施方案或合同规定的用途得2分，每发现一类不相符的，扣1分，扣完为止； ④外部监督发现资金管理问题的未及时整改或整改不到位的，每发现一类问题视情节严重程度扣2-5分，10分扣完为止。	国库收入入账明细、专项债券资金支出明细、项目实施方案、合同，以前年度检查报告等
	组织实施	管理制度健全性	3	100.00%	①项目单位已制定或具有相应的财务和业务管理制度得 1分； ②财务和业务管理制度合法、合规、完整得2分。存在与法律法规相违背情况的，不得分。财务和业务管理制度过于简略，不适应现实管理需求的，扣1-2分。	项目单位财务和业务管理制度
		制度执行有效性	10	83.33%	①项目财务和业务管理遵循有关法律法规和内部管理制度，得8分，每发现一处财务和业务管理不够规范的，扣1分，扣完为止； ②项目调整及支出调整手续完备得1分； ③项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料齐全并及时归档得2分，每发现一份应归档未归档的资料，扣0.5分，扣完为止； ④项目实施的开工条件、人员条件、场地设备、信息支撑等落实到位得1分，每发现一处影响项目实施的情况，扣0.5分，扣完为止； ⑤外部监督发现管理问题的未及时整改或整改不到位的，每发现一处视情节严重程度扣2-5分，12分扣完为止	①项目调整及支出调整的批复文件； ②项目执行档案包含但不限于项目合同书、验收报告、技术鉴定、人员条件、场地设备、信息支撑文件等； ③针对项目的审计报告、监督检查报告、整改通知等。
	债券还本付息	预算管理	3	100.00%	①本级财政按预算执行，得2分； ②本级财政编制还本付息预算得1分； ③项目单位及市、县（区）财政还本付息及时，无逾期得2分，每发现一次逾期情况，扣1分，扣完为止	预算批复文件、还本付息明细（市级财政上缴省级、区级上缴市级、项目单位上缴同级财政的财政记账凭证）、年度财政预决算报告、市级参考省、市级还本付息计划、区县级参考省、市、县（区）还本付息计划。
		及时性	2	100.00%		
	信息公开	信息公开渠道	1	100.00%	①项目信息公开渠道符合规定得1分； ②公开时间及时得2分，每发现一次不及时的，扣1分，扣完为止。 ③公开内容真实得2分，存在弄虚作假情况的，扣2分，存在数据误差的，扣1分，扣完为止。	项目信息公开信息截图及链接
		及时性	2	100.00%		
		真实性	2	100.00%		

枣庄市峄城区人民医院改扩建工程专项债项目绩效评价得分表

一级指标及分值	二级指标及分值	三级指标及分值	得分	得分率	评价要点和评分规则	评价依据和来源
产出	产出数量	项目实际完成率	6.88	86.00%	**该指标从整体产出情况及实物工作量两个方面考核，整体产出主要考核项目的实际产出数量是否和计划产出数量一致，实物工作量主要考核投入资金实际产出实物量的情况，是否存在大量资金未形成实物资产的情况。**①整体产出指标得分=实际完成率*权重分（4分）。 实际完成率=（实际产出数/计划产出数）*100%。 实际产出数：项目期内项目实际产出的产品或提供的服务数量 。 计划产出数：项目绩效目标确定的在项目期内计划产出的产品或提供的服务数量 。 ②实物工作量占比=（项目已完成实物工作量/累计债券发行数）*100% 工作量占比大于等于80%该小项得4分，否则按比例得分。	项目实施计划及项目各项产出成果证明资料，如工程进度报告、监理工作报告、分项验收报告、现场核查、监理工程量证明等
	产出质量	项目验收合格率	7	100.00%	指标得分=验收合格率（质检合格率）*权重分（7分），具备验收条件但未验收的或现场评价时每发现质量问题的，每项扣1分，扣完为止。 验收合格率（质检合格率）=（验收合格产出数/实际产出数）*100%。 验收（质检）合格产出数：一定时期（本年度或项目期）内实际达到既定验收标准的产品或服务数量。既定验收标准是指项目实施单位设立绩效目标时依据计划标准 、行业标准、历史标准或其他标准而设定的绩效指标值 。	分部分项验收报告、现场核查、材料质检报告等
	产出时效	完成及时性	-	0.00%	①开工及时，得3分，每延迟一个月，扣1分，扣完为止； ②建设进度或完工时间与计划相符，得4分，每发现一处滞后内容，扣1分，扣完为止。 实际完成时间：项目实施单位完成该项目实际所耗用的时间 。 计划完成时间：按照项目实施计划或相关规定完成该项目所需的时间 。	实施方案、分部分项验收报告、现场核查等。
	产出成本	成本控制	8	100.00%	总成本增加10%以内，该指标不扣分；总成本增加10%以上，变更手续齐全，该指标得满分，否则不得分。	项目绩效目标、建设资料、资金支出明细等。
效益	项目效益	社会效益	2	100.00%	改善城镇居民住房条件效果显著得2分，较显著的1.5分，效果一般得1分，效果差得0分。	工作总结或其他证明材料、现场核查等。
		可持续影响	5	83.33%	评估项目在债券存续期内（7年）是否有未来还款能力，包括债券风险防控考虑是否全面、本息偿还是否存在困难。 覆盖融资本息倍数达到1.2倍以上得6分，另每发现一处《项目收益与融资自求平衡报告》未体现，但预计将导致融资本息倍数下降因素，扣1分；若因素将导致融资本息倍数降至1.2倍以下，该项不得分。	专项债务偿还计划、偿还资金来源等证明资料、截至目前已经偿还利息的相关资料
		受益群体对项目实施的满意度	2	100.00%	满意度大于等于90%得2分，满意度小于90%且大于等于80%得1.6分，满意度小于80%且大于等于60%得1.2分，满意度小于60%不得分。	调查问卷
合计			87.38	87.38%		

附件3

枣庄市峄城区人民医院改扩建工程专项债项目问题清单

问题分类	序号	项目责任单位	问题描述
决策	1	枣庄市峄城区人民医院	**项目绩效目标不够清晰：** 该项目在2023年度的绩效目标设定为：实现建筑面积达到46000平方米，以及安装管线长度累计达到40000米。尽管这些目标已经实现了量化与可衡量性，但目标设定尚显笼统，未能全面且清晰地反映出整个项目的形象进度与阶段性成果。主要归因于项目实施单位在绩效管理方面的相关经验相对匮乏，影响了目标设定的精准度与全面性。
	2	枣庄市峄城区人民医院	**项目建设资金筹措未充分科学论证：** 该项目实施方案和收益平衡报告披露的筹资方式不一致，且未展现充分的科学论证过程。实施方案中明确提及项目单位将投入自有资金1.5亿元，并申请专项债2.2亿元，同时拟通过银行融资方式筹集1.8亿元。然而，在项目收益与融资平衡专项评价报告中，虽然自有资金部分保持不变，仍为1.5亿元，但申请专项债的额度却增加至4亿元，且未提及银行融资的相关内容。 此差异的主要原因在于公立医院在尝试通过市场化方式进行基础设施建设融资时，面临了政策层面的障碍。特别是当公立医院选择申请专项债券作为融资手段时，根据相关政策规定，其将不再具备通过银行进行融资的资格。这一限制导致了实施方案与收益平衡报告在筹资方式上的不一致性。
管理	3	枣庄市峄城区人民医院	**合同管理不规范，造成施工合同具有融资性质：** 一是合同补充协议变更合同内容的实质性条款。在审查施工合同时发现，枣庄市峄城区人民医院与中启胶建集团有限公司签订施工合同后又签订了一份补充协议，补充协议约定“工程预付款分别按照一期二期项目总造价的15%支付给乙方，甲方每月按照实际完成产值的50%拨付进度款，工程完工后付至已完产值的50%。剩余款项按已完工程量分五年付清（按照第一年付20%，第二年10%，第三年10%，第四年5%，第五年5%支付），剩余工程款甲方按每年7%承担财务费用并支付给乙方。”上述补充条款属于合同内容的实质性变更条款，违反《招标投标法实施条例》第五十七条：招标人和中标人应当依照招标投标法和本条例的规定签订书面合同，合同的标的、价款、质量、履行期限等主要条款应当与招标文件和中标人的投标文件的内容一致。招标人和中标人不得再行订立背离合同实质性内容的其他协议。另外，枣庄市峄城区人民医院在与施工方签订的补充条款中约定：甲方每月按照实际完成产值的50%拨付进度款，不符合《建设工程价款结算暂行办法》（财建〔2004〕369号）发包人应按不低于工程价款的60%，不高于工程价款的90%向承包人支付工程进度款的规定。 二是通过变更合同条款变相提高了融资成本。该总承包补充协议约定进度款按照完成产值的50%，剩余款项按已完工程量分五年付清，医院每年按7%承担财务费用，该约定让施工合同具有融资性质，融资成本为7%，预计形成债务约2.45亿元，不符合《公立医院全面预算管理制度实施办法》有关“防范财务风险，加强应收应付预算管理，严格控制借款规模；确需借入或融资租赁的，应当按照规定报批；严禁举债建设。”的要求。造成上述问题的主要原因是项目建设资金存在缺口，资金筹措渠道未完全落实。
产出	4	枣庄市峄城区人民医院	**项目建设进度滞后：** 现场评价发现，该项目可行性研究报告、专项债券实施方案及施工合同所设定的设计工期均为三年，即自2021年8月至2024年7月止。本项目由中启胶建集团有限公司负责总承包工作，合同总价为4.91亿元，具体分为一期合同价1.92亿元与二期合同价2.99亿元。原计划该项目将于2024年7月完成建设并交付使用。然而，根据当前施工进度分析，一期工程预计将于2025年10月方可竣工并交付使用，而二期工程则需在一期工程通过竣工验收后方可启动施工，因此，项目整体的竣工日期目前尚无法做出合理预估，整体建设进度已显著滞后。主要原因在于二期工程施工场地受限，需要拆除医院原有的建筑物，而拆除工作将影响医院的正常运营。鉴于此，二期项目的建设只能在一期项目投入运营后方能展开，而这一关键要素在项目的初期设计阶段并未得到充分的考虑与规划。此外，本项目计划2021年8月开工建设，实际开工时间为2021年12月，晚开工4个月，这一延误也影响了一期工程的施工进度。
效益	5	枣庄市峄城区人民医院	**项目预期收益存在变动性，对项目的未来还款能力及本息偿付产生潜在影响：** 经检查医院财务报表发现，2023年医院经营盈余-2,351.00万元，扣除固定资产1,300.00万元后本年盈余-1,051.00万元。另外，由于项目总承包施工合同具有融资性质，融资成本为7%，预计形成债务约2.45亿元，若不能按合同及时支付工程款，每年需要支出1,715.00万元的利息。项目本息覆盖倍数存在潜在下降的风险。
其他问题			
备注：			

附件 4

枣庄市峄城区人民医院改扩建工程项目 调查问卷

第 1 题　您的身份是？　[单选题]

选项	小计	比例
A．就诊患者（家属）	7	18.92%
B.医院职工	23	62.16%
C.本地居民	7	18.92%
本题有效填写人次	37	

第 2 题　您对枣庄市峄城区人民医院改扩建工程项目建设区域规划（如周边道路、地理位置等）是否满意？　[单选题]

选项	小计	比例
A.非常满意	28	75.68%
B.满意	9	24.32%
C.一般	0	0%
D.不满意	0	0%
本题有效填写人次	37	

第 3 题　您对枣庄市峄城区人民医院改扩建工程项目基础设施建设规划（如空间分布、设施布局、就诊流程等）是否满意？　[单选题]

选项	小计	比例
A.非常满意	28	75.68%
B.满意	8	21.62%
C.一般	1	2.7%
D.不满意	0	0%
本题有效填写人次	37	

第 4 题　您认为枣庄市峄城区人民医院改扩建工程项目规划可以满足患者就诊需求吗？　[单选题]

选项	小计	比例
A.满足	31	83.78%
B.基本满足	5	13.51%
C.一般	1	2.7%
D.无法满足	0	0%
本题有效填写人次	37	

第 5 题　您对枣庄市峄城区人民医院改扩建工程项目功能定位（如预防和检测于一体、内设感染病房和皮肤病防治中心）是否满意？　[单选题]

选项	小计	比例
A.非常满意	25	67.57%
B.满意	11	29.73%
C.一般	1	2.7%
D.不满意	0	0%
本题有效填写人次	37	

第 6 题　您对枣庄市峄城区人民医院改扩建工程项目带来的医疗服务能力提升（如候诊环境方面、医疗设备、检查环境等）整体情况是否满意？　[单选题]

选项	小计	比例
A.非常满意	27	72.97%
B 满意	9	24.32%
C.一般	1	2.7%
D.不满意	0	0%
本题有效填写人次	37	