

2021 年曲阳县专项债券项目 绩效评价报告

项目名称：曲阳县城区排水管网改造提升项目

资金主管部门：曲阳县城市管理综合行政执法局

参评单位：曲阳县财政局，资金主管部门

日期：2022 年 10 月

曲阳县城区排水管网改造提升项目 绩效评价报告

为加强财政支出绩效管理，根据财政部《项目支出绩效管理办法》（财预〔2020〕10号）、河北省财政厅关于印发《新增政府债券项目和资金绩效管理指导意见》的通知（冀财债〔2020〕36号）等相关政策要求，曲阳县财政局组织并实施了曲阳县城区排水管网改造提升项目绩效评价，形成本评价报告。

一、项目实施内容和范围

（一）项目承担部门：曲阳县城市管理综合行政执法局

（二）项目实施主体：曲阳县城市管理综合行政执法局

（三）本次建设地点：曲阳县城区

（四）建设规模：项目对城区进行雨污分流改造、排水渠清淤修复、城区污水管网漏点整治及配套设施建设。

（五）建设内容：1、城区雨污分流改造：新建污水管道规格分别为 dn400、dn500、d800，管道长度分别为 270 米、1109 米、34 米，合计为 1413 米；新建雨水管道规格分别为 d300、d1400，管道长度分别为 48 米、998 米；合计为 1046 米。2、排水渠清淤修复：盖板渠清淤修复 1485 米；3、城区污水管网漏点整治及配套设施建设：新建污水管道规格分别为 dn400、d400、d600、d800、d1000、d1200、dn800，管道长度分别为 114 米、88 米、14 米、408 米、336 米、80 米、112 米，合计为 1152 米；新建雨水管道规格分别为 d300、d800、d1000、d1200，管道长度为 481 米、2434 米、228 米、304 米，合计 3447 米；明渠清淤修复 380 米。

（六）投资规模：根据<关于曲阳县城区排水管网改造提升项目初步设计的批复（曲阳发改审字【2021】87号）>文件显示，该项目概算总投资为 6115.10 万元。

（七）项目计划建设期限：2021 年 11 月签订的施工合同显示计划工期为 2021 年 11 月 10 日至 2022 年 8 月 9 日。

二、项目资金使用情况

该项目于 2021 年 7 月完成项目立项，已取得<关于曲阳县城区排水管网改造提升项目建议书的批复（曲阳发改审字【2021】54号）>及<关于曲阳县城区排水管网改造提升项目可行性研究报告的批复（曲阳发改审字【2021】68号）>文件；但实际于 2021 年 12 月 31 日开始项目建设。

截至评价日，该项目共安排政府财政资金 4300.00 万元（全部为专项债券资金），曲阳县城市管理综合行政执法局累计支出金额 4300.00 万元，结余资金 0.00 万元。

具体见下表：

曲阳县城区排水管网改造提升项目

支出明细表

单

位：万元

序号	内容	公司名称	累计支付金额
1	工程款	河北建设集团园林工程有限公司	2,575.90
2		保定市锐拓工程有限责任公司	1,724.10
	合计		4,300.00

根据曲阳县人大常委会《对曲阳县人民政府关于 2021 年政府专项债券限额使用及项目安排的报告》曲人常〔2021〕43 号文件显示，2021 年度安排曲阳县城区排水管网改造提升项目 4300.00 万元，预算下达曲阳县城市管理综合行政执法局，并由曲阳县城市管理综合行政执法局进行集中支付。由于该项目实际于 2021 年 12 月 31 日开始项目建设，项目资金于 2022 年度支付，按合同要求按工程进度进行付款。

截至 2022 年 8 月 31 日，该项目共计收到专项债券资金 4300.00 万元，实际支出 4300.00 万元。收支明细详见下表：

专项债券资金收支明细表

单位：万元

收入			支出		
名称	日期	金额	名称	日期	金额
专项债券	2022.3.11	1,943.00	工程款	2022.3.11	1,943.00

	2022. 3. 31	1, 123. 00		2022. 3. 31	1, 123. 00
	2022. 4. 29	1, 234. 00		2022. 4. 29	1, 234. 00
合计		4, 300. 00	合计		4, 300. 00

四、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的

为了进一步强化部门支出责任，提高部门绩效意识，优化资源配置，控制节约成本，切实提供项目资金管理水平和使用效益，及时掌握项目在执行过程中产生的效果和存在的不足，特别是在资金使用方面，将评价结果与当年预算安排挂钩，作为预算合法有效执行的重要保障，并作为完善政策、分配资金、改善管理的重要依据。

绩效评价设计过程

1. 收集资料

工作组在项目实施单位收集、整理被评价项目基础资料及相关信息，对项目情况进行初步了解。

2. 绩效评价具体实施

我们通过查看项目相关政策文件，项目的相关管理制度、档案资料、资金收付明细账等相关资料，评价项目实施的效果，并按照评价指标体系对相应事项进行分数评定。

3. 撰写绩效报告

工作组根据现场核实、数据分析情况，撰写绩效评价报告，经过内部讨论、与项目实施单位交换沟通，形成绩效评价项目报告初稿。

（三）绩效评价框架

1. 绩效评价原则

（1）价值导向原则：财政支出绩效评价体系应能够反映财政支出的经济性、效益性、有效性原则，体现财政部门和项目主管部门的价值导向。

（2）重要性原则：根据指标在整个指标体系的地位和作用进行筛选，选择最具代表性、最能反映评价要求的指标。

（3）可比性原则：在相似项目之间有共同的指标，不同项目之间的衡量结果可以相互比较。

（4）综合性原则：将定性指标和定量指标相结合，定性分析是定量分析的基础，定量分析是定性分析的深化，两者相结合系统反映财政支出所产生的社会效益。

（5）经济性原则：指标的选取要考虑现实条件及可操作性，数据的获得应符合成本效益原则，在合理成本的基础上收集信息。

2. 绩效评价的评价方法

本次评价采取定量和定性评价相结合、综合评价相结合的方式，运用审查法和现场查勘法开展绩效评价工作。

（1）审查法：通过审查被评价单位的项目档案、项目管理制度、资金支付凭证、资金支付明细账等项目资料，分析资金支出的合理性和合规性。

（2）现场查勘法：通过对项目的现场查勘，了解目标的实施情况，进而评价项目绩效目标的完成情况。

3. 绩效评价标准

绩效评价标准：是指衡量财政支出绩效目标完成程度的尺度，绩效评价标准。具体包括：

（1）计划标准：是指以预先制定的目标、计划、预算、标准等数据作为评价的标准。

（2）行业标准：是指参照国家权威部门公布的行业指标数据制定的评价标准。

（3）历史标准：是指参照同类指标的历史数据制定的评价标准。

（4）其他标准：其他有参考价值的标准。

4. 绩效评价依据

（1）《中华人民共和国预算法》（主席令第 21 号）；

（2）《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》

（3）《项目支出绩效评价管理办法》（财预[2020]10 号）

（4）《河北省财政支出绩效评价管理办法》（冀财预〔2011〕68 号）；

（5）《关于印发〈财政支出绩效评价管理暂行办法〉的通知》（财预〔2011〕285 号）；

（6）《关于印发〈预算绩效评价共性指标体系框架〉的通知》（财预〔2013〕53 号）；

（7）《河北省项目支出绩效指标框架体系》（冀财预[2016]94 号）；

（8）相关预算指标文及其他文件依据。

5. 绩效评价指标体系

（1）指标设定

绩效指标指用于测量公共支出效果的指数或指数体系。绩效指标可以是某一独立指标，也可以是由多项指标组成的体系。科学的绩效指标是实现公共管理科学化的前提。

评价指标体系是根据财政支出项目进行评价的目的、财政支出项目的绩效内容，以及财政支出指标体系的设计原则，采用适当的方法，确定财政支出项目的绩效评价指标，然后，运用适当的方法，确定各个指标相对于项目总体绩效的重要性，并用数量化的方法表示出来，即赋予每个指标一定的权重；确定各个评价指标的参照标准，即明确指标的标准值。

（2）指标权重设定

该项目管理类指标占全部权重的 65%，包括项目立项、项目过程管理；项目绩效类指标占全部权重的 35%，其中项目产出类指标占 15%，项目效果类指标占 20%。

6. 评分方法和评分等级

（1）评分方法

①按照《财政支出绩效评价管理暂行办法》的相关要求和国务院、省、市、县出台的的相关规定作为评价标准，采取定量和定性评价相结合的方法，对项目资料进行审核、分析。

②评价中做到重点突出

在评价工作中，评价人员紧紧抓住评价工作的重点环节，严格按照相关文件和评价方案的要求，实事求是、客观公正地进行绩效评价工作，取得了详实、客观的评价资料。

③客观分析

首先，根据评价项目的实际情况与指标体系进行分析、比对，各项指标根据预期绩效目标值，评判实际达到的绩效目标，并给出适当得分。主要关注以下几方面：项目是否实现了年度绩效目标、项目是否在长期绩效目标上实现了预期进展、是否有助于政府战略目标和部门目标的实现等。然后，根据项目评价综合得分得出综合绩效评价等级，依据各项评价结果，综合各方面因素，填写项目绩效评价综合意见。

（2）评价等级

指标体系设定满分为 100 分，绩效评价分值 ≥ 90 为优； $80 \leq$ 分值 < 90 为良； $60 \leq$ 分值 < 80 为合格；60 分以下为不合格。按照绩效评价指标对评价结果进行逐级、逐项分析，形成综合评价得分及等级。

（四）证据收集方法

评价小组对项目资料进行收集、整理，并进行分析，然后将获取的资料与从现场勘查中获得的资料汇集起来，对同一指标在不同文件资料中的证据进行对比、印证、核实和补充，经过验证和确定后得到了准确、可靠和有效的证据。最后，评价小组对证据进行了判断分析，形成评价依据。

（五）绩效评价实施过程

前期准备阶段

主要是组建评价工作小组，了解评价项目基本情况，设计有关基础数据表格，下发项目执行单位需要准备的资料清单等。

信息采集复核阶段

项目执行单位进行初步准备后，评价小组先后深入项目执行单

位以实地察看、面访、查阅相关资料、核查财务凭证及账簿等多种
形式采集信息，复核基础数据和评价证据，并多次就相关资料的补
充、完善进行沟通。

指标体系设计论证阶段

评价小组在收集各类基础数据，制作基础表格后，根据指定的
评价方法，结合项目特点，开始设计项目产出和项目效益类指标。
通过评价小组的集体商议，初步形成了既能体现评价意图又切合实
际的系列指标。进一步修改完善指标体系，合理确定各指标权重，
制定评分标准。

数据分析和报告形成阶段

完成系列基础性、前置性工作后，评价小组开始集中精力进行
数据分析及指标计算比较，按规范格式撰写绩效评价报告初稿，并
送有关方面征求意见，进一步修改后出具正式报告。

五、项目执行及绩效实现情况

通过对该单位提供的项目资料和现场实地检查，该项目综合得
分 82 分，评价等级为“良”。各项得分情况明细如下：

（一）项目立项（25 分）

该一级指标主要反映项目立项是否符合国家法规、政策规定，
符合社会经济发展战略规划，项目决策是否满足政府职能，用于调
节经济、市场监管、提供公共产品和服务，绩效目标的制定是否合
理，绩效指标的制定是否清晰、细化、量化、可衡量。

一级指标	二级指标	三级指标	分数权重	得分
------	------	------	------	----

项目立项 (25 分)	决策机制（13 分）	项目设立规范性	6	6
		项目决策必要性	7	7
	绩效目标（12 分）	合理性	6	6
		明确性	6	4
合 计			25	23

1. 决策机制 (13 分)

该指标包含 2 个三级指标，主要评价项目立项是否符合国家法规、政策规定，符合社会经济发展战略规划；项目决策是否满足政府职能，用于调节经济、市场监管、提供公共产品和服务。

(1) 项目设立规范性 (6 分)

该指标主要评价该项目是否按照规定的程序申请设立；所提交的文件、材料是否符合相关要求；事前是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、集体决策等。

经检查,该项目设立的主要依据有:曲阳县发展和改革局 2021 年 7 月 26 日《关于曲阳县城区排水管网改造提升项目建议书的批复》(曲阳发改审字【2021】54 号);曲阳县发展和改革局 2021 年 8 月 13 日《关于曲阳县城区排水管网改造提升项目可行性研究报告的批复》(曲阳发改审字【2021】68 号);曲阳县发

展和改革局 2021 年 9 月 24 日《关于曲阳县城区排水管网改造提升项目初步设计的批复》（曲阳发改审字【2021】87 号）等。

我们认为该项目设定依据充分，按照规定的程序申请设立，已经过必要的可行性研究、专家论证等。

该指标实际得分 6 分。

（2）项目决策必要性（7 分）

该指标主要评价项目内容设置与国家及地方政策、规划、社会需求等相关内容相符程度，决策过程是否规范，用以反映和考核项目决策的必要性。

曲阳县由于缺少污水收集处理设施，部分污水未经处理直接排入周边的水体，污水未经处理直接排放，将会导致周边水环境质量恶化程度加剧，造成地表水的严重污染，对周围环境造成了一定的影响，并影响下游水质。

本项目的建设，可有效的减轻周边区域地表水的污染，为今后中水回用、缓解水资源短缺、合理有效利用当地有限的水资源创造必要条件。完善排水体制，对污水进行收集处理，以满足受纳水体的要求，改善当地人民生活环境，保障城市可持续发展，对改善当地区域水环境具有积极作用。

本项目的建设实施，将有助于城区整体污水管网系统构建生活服务设施的日臻完善起到重要促进作用，也将有助于环境优美、设施、功能齐全的现代化城市的发展。为此我们认为该项目决策的评价结论为必要。

该指标实际得分 7 分。

2. 绩效目标（12 分）

该指标共包含 2 个三级指标，主要评价项目绩效目标依据是否充分，项目绩效指标是否清晰、细化、量化、可衡量。

（1）合理性（6 分）

该指标主要评价项目绩效目标依据是否充分，与客观实际相符的情况。

经检查，该项目的绩效目标：1、项目建成后能完善城区整体污水管网系统；2、项目建成后能够提升市政基础设施水平。绩效目标是依据项目可行性研究报告设定的，绩效目标设置依据较为充分，与客观实际相符。

该指标实际得分 6 分。

（2）明确性（6 分）

该指标主要评价项目绩效指标是否清晰、细化、量化、可衡量，及其与当年工作任务的匹配情况。

经检查，专项债券资金绩效目标表中相关绩效指标设定清晰、细化、量化，可衡量，但是未细化分配年度工作任务，扣 2 分。

该指标实际得分 4 分。

（二）项目过程管理（40 分）

该一级指标包含项目财务管理和项目业务管理 2 个二级指标，主要反映该项目在实施过程中，财务管理是否规范、资金使用是否合规、项目业务管理是否按照相关规定执行，以保障财政资金的安全性和项目顺利实施。

一级指标	二级指标	三级指标	分数权重	得分
项目过程管理 (40 分)	项目财务管理 (28 分)	专项资金到位率	7	7
		专项资金使用率	7	7
		会计核算	7	7
		资金支出合规性	7	7
	项目业务管理 (12 分)	管理制度是否健全	4	0
		制度执行有效性	4	3
		项目档案资料完整性	4	3
合 计			40	34

1. 项目财务管理（28 分）

（1）专项资金到位率（7 分）

该指标主要评价实际到位专项债券资金与计划决策专项债券资金的比率，用以反映和考核专项债券资金落实情况对项目实施的总体保障程度。

经检查，该项目应实际到位专项债券资金 4300.00 万元，计划决策专项债券资金 4300.00 万元，实际到位专项资金占计划决策专项资金的比率为 100%。

该项指标实际得分 7 分。

（2）专项资金使用率（7 分）

该指标主要评价实际使用专项债券资金数额占专项债券资金安排数额比例。

经检查，该项目 2021 年度下达了专项债券资金 4300.00 万元，

但由于项目建设于 2021 年 12 月 31 日开始，项目资金支付通过零余额账户，支出时由国库直接转至实际建设单位，所以项目资金于 2022 年度安排和使用，2022 年度共安排专项债券资金 4300.00 万元，2022 年度共使用专项债券资金 4300.00 万元，实际使用专项债券资金数额占专项债券资金安排数额的比例为 100%。

该项指标实际得分 $6 \times 100\% = 7$ 分。

(3) 会计核算 (7 分)

该指标主要评价会计核算是否严格遵守有关法规及制度规定，会计核算是否规范，专项资金支付申报、审批流程是否完善、支付依据是否合法。

经检查，曲阳县城市管理综合行政执法局会计核算严格遵守《政府会计制度》的相关规定，会计科目使用正确，核算规范；各项资金的支付申报、审批流程完善，支付依据充分合法。

该项指标实际得分 7 分。

(4) 资金支出合规性 (7 分)

该指标主要评价专项资金是否严格按照资金管理方法的用途支出，是否有截留、挤占、挪用等违规行为。

经检查，该项目专项债券资金均用于项目工程款支付，专款专用，资金收支通过零余额账户，不存在截留、挤占、挪用等违规行为。

该指标实际得分 7 分。

2. 项目业务管理 (12 分)

(1) 管理制度是否健全 (4 分)

该指标主要评价项目制定的管理制度和措施是否全面、明确、合理，能否保障项目顺利实施。

经检查，曲阳县城市管理综合行政执法局取得了项目实施的可行性研究报告和专项债券项目实施方案等，但均未对项目实施过程制定具体的项目管理制度和质量监控措施，扣 4 分。

该指标实际得分 0 分。

（2）制度执行有效性（4 分）

该指标主要评价项目实施是否符合相关法律法规、业务管理制度的规定。

经评价，项目实施符合相关法律法规的规定，按照可行性研究报告、项目初设等文件内容进行项目建设，项目建设的施工、监理、勘察设计单位均通过政府采购确定，但项目实施单位未提供对项目过程监控的相关资料，扣 1 分。

该指标得分 3 分。

（3）项目档案资料完整性（4 分）

该指标主要评价项目档案资料是否齐全，保存是否完整。

经评价，项目实施单位提供的资料有项目前期立项资料及项目实施过程的相关材料、资金收支的财务资料，但项目管理制度缺失，档案资料完整度有待加强，扣 1 分。

该指标实际得分 3 分。

（三）项目产出（15 分）

该一级指标包含 1 个二级指标 2 个三级指标，主要从实际完成率、完成及时率是否达到预期目标。

一级指标	二级指标	三级指标	分数权重	得分
项目产出 (15 分)	项目产出	实际完成率	5	0
		完成及时率	10	5
合 计			15	5

1. 实际完成率（5 分）

该指标主要评价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。

经询问相关人员，截至评价日，项目实际建设已完工，正在组织项目验收工作。由于项目验收未完成，无法考核项目实际完成数占计划完成数的比例。

该项指标实际得分 0 分。

2. 完成及时率（10 分）

该指标主要评价项目实际提前完成时间与计划完成时间的比率，用以反映和考核项目产出时效目标的实现程度。

该项目施工合同显示的计划工期为 2021 年 11 月 10 日-2022 年 8 月 9 日，建筑工程施工许可证显示项目于 2021 年 12 月 31 日开始建设，经询问相关人员，截至评价日项目实际已经建设完工，正在组织项目验收工作。但由于项目验收未完成，无法确认项目具体完工时间，无法确认项目实际完成率，酌情扣 50% 分数。

该项指标实际得分 5 分。

（四）项目效果（20 分）

该一级指标包含项目效益 1 个二级指标和经济效益、社会效益、

生态效益及可持续影响力 4 个三级指标。主要评价项目实施后所产生的各种效益，包括项目实施对经济发展、社会发展和生态环境改善所带来的直接或间接影响情况以及项目建设的可持续影响程度。

（截至评价日，由于项目实施未完成，未交付使用，所以项目效果指标评价内容为预期产生效果）

一级指标	二级指标	三级指标	分数权重	得分
项目效果 (20 分)	项目效益	经济效益	5	5
		社会效益	5	5
		生态效益	5	5
		可持续影响力	5	5
合 计			20	20

1. 经济效益（5 分）

该指标主要评价项目实施对经济发展所带来的直接或间接影响情况。

经评价，项目财务评估咨询报告显示，项目建成后收入来源为污水处理厂的污水处理收入，项目预期收益情况较好。

该项指标实际得分 5 分。

2. 社会效益（5 分）

该指标主要评价该项目实施对社会发展所带来的直接或间接影响情况。

经评价，该项目的建设实施，将对城区整体污水管网系统构建生活服务设施的日臻完善起到重要促进作用，将改善水环境质量，

提高人民生活质量，也有助于环境优美、设施、功能齐全的现代化城市的发展，预计将产生良好的社会效益。

该项指标实际得分 5 分。

3. 生态效益（5 分）

该指标主要评价项目实施对生态环境所带来的直接或间接影响情况。

本项目的建设，将有效的减轻周边区域地表水的污染，并为中水回用、缓解水资源短缺、合理有效利用当地有限的水资源创造必要条件。项目实施预期生态效益显著。

该项指标实际得分 5 分。

4. 可持续影响力（5 分）

该指标主要评价项目后续运行及成效发挥的可持续影响情况。

经评价，项目的实施可以满足受纳水体的要求，改善当地人民生活环境，保障城市可持续发展，对改善当地区域水环境具有积极作用。可持续影响预期效果较好。

该项指标实际得分 5 分。

六、项目综合评价结论和评价等级

1. 确定评价分值：82 分

2. 评价等级：良

3. 项目综合评价结论

该项目严格专项债券资金使用管理，支出用途均为工程款，专款专用，专项资金拨付及时，无结余资金；经询问相关人员，截止评价日，项目建设已完成，正在开展项目验收工作。通过项目实施，

将对城区整体污水管网系统构建起到重要的促进作用，也有助于环境优美、设施、功能齐全的现代化城市的发展，可持续影响效果好。

七、存在的问题

该项目取得的成绩是肯定的，但在实现绩效目标过程中也存在一些不足之处，具体归纳为：

（一）项目实施进度方面

该项目施工合同显示的计划工期为 2021 年 11 月 10 日-2022 年 8 月 9 日，施工许可证显示项目实际于 2021 年 12 月 31 日开始建设，经询问相关人员，截至评价日项目建设已完成，但未完成项目验收，无法提供完工的相关佐证材料，项目整体实施进度有待加强。

（二）绩效指标设定方面

绩效指标的明确性有待加强，产出指标估计不足，指标设置不够细化，指标值未能与年度工作任务相匹配。

（三）质量监控方面

项目实施单位未针对该项目制定具体的项目管理制度及过程监控相关措施，过程管理工作有待加强。

八、建议及改进措施

（一）针对项目实施进度较慢问题，建议项目实施单位加快项目实施进度，提高财政资金的使用效率。

（二）针对项目绩效指标不明确方面问题，建议项目实施单位重视绩效评价工作，按实际情况设定合理的绩效指标，加强对本单位预算绩效管理工作的组织领导。在绩效指标设定时，要加大组织领导和工作协调力度。相关业务处室要积极参与，各部门财务和项

目人员，要重视该项工作，设定科学、合理的绩效指标。

（三）针对项目质量控制方面问题，建议项目实施单位健全项目管理制度，加强对过程监督工作的重视，保留过程监督材料，保障项目顺利实施。

