

# **菏泽市牡丹区 2020 年度财政重点项目 绩效评价报告**

**2021 年 10 月**

# 目 录

摘 要.....	4
一、 项目情况概述.....	4
二、 评价工作基本情况.....	5
三、 评价结论和绩效分析.....	5
四、 经验教训和建议.....	6
(一) 主要经验.....	6
(二) 存在的问题.....	7
(三) 意见建议.....	8
前 言.....	10
一、 开展绩效评价的背景.....	10
二、 评价方式.....	10
正 文.....	12
一、 项目基本情况.....	12
(一) 项目立项.....	12
(二) 项目预算.....	12
(三) 项目计划实施内容.....	12
(四) 项目组织管理.....	12
二、 项目绩效目标.....	14
三、 绩效评价工作情况.....	15
(一) 绩效评价目的.....	15
(二) 绩效评价工作方案制定过程.....	16
(三) 绩效评价原则、评价方法、评价框架.....	17
(四) 数据采集方法及过程.....	21
(五) 绩效评价实施过程.....	22
(六) 绩效评价的局限性.....	24
四、 整体评价结论与分析.....	25
(一) 评价结论.....	25
(二) 绩效评价指标分析.....	25
五、 项目主要经验及做法.....	36
六、 存在的问题.....	36
七、 意见建议.....	37
八、 附件.....	38

项目基本概况				
项目名称	牡丹区城乡供水一体化加压均流站以下工程项目			
项目负责人	安喜书	联系电话	0530-3618102	
地 址	牡丹区牡丹街道、沙土镇、黄堽镇、大黄集镇、皇镇街道、胡集镇、吴店镇、小留镇、李村镇、高庄镇、王浩屯镇、何楼街道、都司街道等 13 个镇街			
项目起止时间	2020 年 4 月 1 日——2020 年 6 月 30 日			
计划安排资金（万元）	6800	实际到位资金（万元）	7921	
其中：中央财政		其中：中央财政		
省财政		省财政		
市县财政		市县财政		
债券资金	6800	债券资金	6800	
其它		其它	1121	
实际支出（万元）	6939.31			
项目绩效情况				
评价指标			指标 分值	评价 得分
一级	二级	三级		
决策 (10)	项目立项 (6)	立项依据充分性	4	4
		项目立项规范性	2	1
	项目目标 (4)	绩效目标合理性	2	2
		绩效指标明确性	2	2
过程 (26)	投入管理 (8)	预算执行率	5	3
		到位及时率	3	3

	财务管理 (8)	财务管理制度健全	3	3
		资金使用合规	3	3
		财务监控有效	2	2
	项目实施 (10)	管理制度健全性	4	2
		管理制度的执行	3	2
		项目质量	3	3
产出 (24)	项目产出 (24)	已接通安全饮用水行政村数量	8	8
		项目建设完成及时率	8	8
		辖区行政村饮用水达标率	8	8
效益 (40)	项目效益 (40)	社会效益	8	8
		经济效益	8	5
		生态效益	8	4
		社会公众或服务对象满意度	8	6
		偿债能力保障情况	8	0
综合得分				77
评价等次				中

# 摘 要

## 一、项目情况概述

**评价对象：**牡丹区城乡供水一体化加压均流站以下工程项目

**评价范围：**菏泽市牡丹区水务局组织管理情况以及项目实施情况，包括项目决策、项目过程、项目产出、项目效益等情况。

**项目主管部门：**菏泽市牡丹区水务局

**具体实施单位：**菏泽市牡丹区水务局

**项目具体内容：**通过牡丹区城乡供水一体化加压均流站以下工程的实施，此工程彻底解决 233 个行政村的饮水问题；381164 人的饮水不安全问题。新建管网延伸工程，实现氟超标水源置换；改建村内外管道、入户管道，新建村外控制闸阀池、村庄总水表池、集中联户水表箱，安装村庄总水表、各户水表、村口控制闸阀、村内联户控制闸阀、各户控制闸阀、立杆水龙头等，提高农村黄河水供水覆盖率，彻底解决项目区的饮水问题。各工程布局如下：（1）新建管网延伸工程管网延伸工程涉及菏泽市沙土镇、皇镇、黄堽镇、牡丹街道办事处、吴店镇、何楼街道办事处、大黄集镇、高庄镇、李村镇、都司镇等 10 个乡镇（街道）的供水加压站至现状供水管网或供水工程的建设。（2）改建村外管网供水工程村外管网提升改造工程部分涉及配水管网建设的 8 个乡镇（街道）中 141 个自然村现状供水工程至各村间的村外管道提升改造建设。（3）改建村内管网及户表箱工程村内管网提升改造工程部分主要涉及 123 个自然村村内管网改造，290 个村庄

户表箱及以下管网提升改造。

**项目预算：**牡丹区城乡供水一体化加压均流站以下工程债券申报资金 6800 万元。实际到位 7921 万元，其中 1121 万元为群众自筹。实际支出 6939.31 万元，其中 6800 万元的债券资金全部执行完毕，剩余资金全部用于此项目的配套工程和其他支出。

**总体绩效目标：**此工程彻底解决 233 个行政村的饮水问题；建立健全良性运行管护机制；农村饮用水水质达标率明显提高；集中规模化供水工程覆盖人口显著增多。根据牡丹区的实际情况，完成地下水源向地表水源的置换，解决项目区的农村饮水安全问题。利用现有水源进行管网延伸，解决项目区饮水不安全问题。建立健全良性运行管护机制，使农村饮用水水质达标率达到 100%。

## 二、评价工作基本情况

受菏泽市牡丹区财政局委托，中协政慧（山东）绩效管理咨询有限公司负责菏泽市牡丹区水务局城乡供水一体化加压均流站以下工程项目的评价工作。中协政慧（山东）绩效管理咨询有限公司自 2021 年 9 月下旬开始，组成评价组，并制定绩效评价方案，在现场调研和资料收集的基础上，确定绩效评价指标体系、开展内部交流会，现场审查，并通过问卷方式进行广泛调查，最终分析整理形成评价报告。

## 三、评价结论和绩效分析

按照中共中央国务院关于全面加强生态环境保护坚决打好污染防治攻坚战的意见，《山东省农村公共供水工程维修资金筹

集和使用管理暂行办法》、《山东省环境保护厅山东省水利厅关于进一步加强农村饮用水源保护工作的指导意见》鲁环发〔2015〕149号、《水利扶贫行动三年（2018—2020年）实施方案》等文件要求，我们在收集、整理、汇总、分析项目档案资料的基础上，进行实地抽查与核实，评价组制定了评价指标体系，利用实地调研和社会调查获得的资料数据，按照指标体系的评分规则进行评价打分，形成了该项目评价报告。牡丹区城乡供水一体化加压均流站以下工程项目评价整体得分为77分，按照不同得分绩效等级划定原则，该项目绩效评价等级为“中”。

#### 四、经验教训和建议

##### （一）主要经验

1.加强工程运行维护监管。为确保农村饮水工程建得成、管得好、长受益。在《山东省农村公共供水管理办法》的基础上，结合牡丹区实际现状和需要，制定了符合牡丹区农村供水现状的管理办法，在今后的农村饮水安全工作中将依据该办法，加强农村公共供水管理，更好的保障农村供水用水安全，进一步改善农村居民的生活和生产条件。

2.压实运行管理单位的责任。区水务局成立菏泽市利众供水有限公司，依托镇街水管站实行统一管理，已于7月份开始运营。该公司在区政府、区水务局领导监督下，对全区饮水安全、供水工作行使统一管辖权。镇街水管站作为基层单位，在利众公司的委托、指导、管理、监督下，全面履行所在镇街辖区内加压站（含）

以下公有饮水工程的管护、维修、收费、服务、矛盾问题处理等具体事务。

3.强化新闻媒体宣传引导。做好农村饮水安全的宣传，充分利用电视、报刊、网络等新闻媒体，开展多渠道、多层次宣传，形成广大群众自觉遵守农村用水秩序和保护供水设施的良好氛围。各级、各部门要高度重视历史遗留废弃工矿土地整治工作，将其纳入生态环境保护目标任务和社会发展规划，主要领导要亲自抓、分管领导靠上抓，积极组织动员各方面力量广泛参与，及时研究解决工作中遇到的困难和问题，确保将压力传导到位、责任分解到位、任务落实到位。

## （二）存在的问题

1.项目完成建设后，在使用期的效益情况存在较大的不确定性，根据已有资料显示，项目的效益为省工效益、减少医药费支出和增收效益（畜牧养殖），项目正式建成运行后是否会产生上面列举的效益存在较大的不确定性，没有明确的数据支持。

2.根据水利部 2013 年颁布《水利建设项目经济评价规范》（SL79-2013）要求，水利工程建设项目运行期成本应包括更新改造资金，根据区水务局提供的实施方案中未发现运行成本中对更新改造资金的核算，因此可能会造成成本核算不准确，这个项目涉及资金量较大，又是政府主导的工程项目，项目实施单位、项目主管部门应高度重视，尽快解决问题隐患，打通卡点环节，避免成本核算不准确导致的支出超概算等问题出现。

3.前期调研不充分，导致项目实际工作量与计划工作量存在误差。充分的前期调研和论证会大大提升预算编制准确度和细致度，前置的管理也会为项目的整体水平提升提供更好、更加牢靠的基础，在此项目中，因项目前期调研不充分，风险评估不到位，现存在6个村镇因为拆迁、合村并居等因素自动放弃村内管网改造工程，造成年初预算金额与项目实际金额存在偏差，这些暴露的问题的本质原因就是项目事前管理机制的不完善和预算编制的精确度不高导致的。

### （三）意见建议

1.建立完善的监督检查机制，建议水务局针对城乡一体化加压均流站一下项目运行期供水情况建立一套完整的监督检查制度，不定期对供水情况、用水情况、水质、用途进行抽查，定期进行全面检查，确保供水质量，用水效益，避免产生水资源浪费。

2.因地制宜，分类指导。解决农村饮水安全问题必须从实际出发，按照不同区域、不同经济发展状况对农村饮水安全工作进行分类指导，做到经济合理、技术可行和满足水质达标要求，并尽可能与水源保护、污水处理同步实施，避免重复施工和道路的多次破坏，在实现农村安全饮水的同时，促进水资源的高效利用和农村环境整治。

4.在进行项目实施计划设计前，应进行充分的调研，加大项目前期实地调研力度，制定实用性强的可行性研究和实施方案，为项目开展建设奠定坚实基础。

3.进一步完善运行期间成本，根据水利部 2013 年颁布《水利建设项目经济评价规范》（SL79-2013）要求，水利工程项目运行期成本应包括更新改造资金。建议项目单位根据合同约定时间付款，若出现因项目延期或款项需于当年支付情况，建议项目补充协议内容变更不要过大，预付款金额控制在 50%内。有利于规范项目管理，保障项目单位和实施单位的合法权益，减轻项目单位付款压力。

项目名称：牡丹区城乡供水一体化加压均流站以下工程

项目单位：菏泽市牡丹区水务局

主管部门：菏泽市牡丹区水务局

评价机构：中协政慧（山东）绩效管理咨询有限公司

# 前 言

## 一、开展绩效评价的背景

为加强政府专项债券项目绩效管理，提高政府债券资金使用效益，检查财政支出项目的预期目标是否实现，项目是否可持续运行，帮助项目单位分析存在的问题，及时总结经验，改进项目管理措施，提高项目单位绩效管理水平，为预算决策提供正确、有力的依据。根据《中华人民共和国预算法》《中共中央国务院关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（中〔2018〕34号）《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）、《山东省政府专项债券项目绩效管理暂行办法》（鲁财债〔2020〕70号）、山东省财政厅关于印发《山东省省级财政支出绩效评价管理暂行办法》的通知（鲁财预〔2011〕67号）、《中共山东省委 山东省人民政府关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（鲁发〔2019〕2号牡丹区财政局《关于区级部门（单位）实施重点项目绩效评价工作的通知》（菏区财发〔2021〕22号））等文件要求，决定开展财政支出绩效评价工作。

## 二、评价方式

本次评价通过获取项目单位实施项目相关资料、建立绩效评价指标体系、运用合理的绩效评价方法，对项目单位在执行项目期间的绩效情况进行全面的定量、定性分析和综合评价，形成绩效评价结论，从而发现项目执行中存在的问题，提出针对性修改

意见，从而帮助项目单位不断完善资金管理，更好地发挥项目资金作用。

# 正文

## 一、项目基本情况

### （一）项目立项

全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入落实“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”治水方针，坚持底线思维，突出问题导向，强化顶层设计，落实主体责任，着力解决贫困地区饮水安全问题，着力推进农村饮水安全基础设施建设，着力提升农村饮水安全管护能力，为打赢脱贫攻坚战、打造乡村振兴齐鲁样板提供坚实保障。

### （二）项目预算

牡丹区城乡供水一体化加压均流站以下工程债券申报资金6800万元。实际到位7921万元，其中1121万元为群众自筹。实际支出6939.31万元，其中6800万元的债券资金全部执行完毕，剩余资金全部用于此项目的配套工程和其他支出。

### （三）项目计划实施内容

根据规划分区，按照“规模化发展、标准化建设、专业化管理、准市场运营”的要求，以有利于供水安全、经济合理和方便管理为原则，科学规划农村饮水安全巩固提升工程的总体布局、建设规模与技术方案。处理好当前水网以及各镇（街道）加压泵站建设，其中牡丹街道办事处、沙土镇、黄堍镇、安兴镇、皇镇、

胡集镇、吴店镇、小留镇、李村镇、高庄镇、王浩屯镇、何楼街道办事处、大黄集镇等 13 个镇（街道）已实现部分村庄自来水并网城乡供水一体化。但由于往期建设规模小、建设标准不一、资金筹措困难等原因，项目区现状范围内 23 处供水工程使用深井氟超标水，未达到饮用水质标准；前期未解决的村外管网为 PVC 管道或破损严重，跑冒滴漏现象严重，管网水量漏损严重；现状采用分散户内户表箱，不利于集中管理，管护困难。

通过牡丹区城乡供水一体化加压均流站以下工程的实施，此工程彻底解决 233 个行政村的饮水问题；381164 人的饮水不安全问题。新建管网延伸工程，实现氟超标水源置换；改建村内外管道、入户管道，新建村外控制闸阀池、村庄总水表池、集中联户水表箱，安装村庄总水表、各户水表、村口控制闸阀、村内联户控制闸阀、各户控制闸阀、立杆水龙头等，提高农村黄河水供水覆盖率，彻底解决项目区的饮水问题。各工程布局如下：（1）新建管网延伸工程管网延伸工程涉及菏泽市沙土镇、皇镇、黄堽镇、牡丹街道办事处、吴店镇、何楼街道办事处、大黄集镇、高庄镇、李村镇、都司镇等 10 个乡镇（街道）的供水加压站至现状供水管网或供水工程的建设。（2）改建村外管网供水工程村外管网提升改造工程部分涉及配水管网建设的 8 个乡镇（街道）中 141 个自然村现状供水工程至各村间的村外管道提升改造建设。（3）改建村内管网及户表箱工程村内管网提升改造工程部分主要涉及 123 个自然村村内管网改造，290 个村庄户表箱及以下管网提升改造。

#### （四）项目组织管理

农村饮水安全工程既是一项社会公益事业，又是一项民心工程，关系到千家万户利益的政府形象工程，体现了党和政府对农村居民饮水安全问题的关怀。项目的实施必须严格遵守建设管理程序。牡丹区水利局作为项目建设单位，代表牡丹区政府行使工程建设管理职能。在工程建设中严格执行“四制”管理。为确保项目的顺利实施，牡丹区成立项目领导小组，由分管水利的区领导任组长，水务局、项目乡镇人民政府等单位的主要负责人为领导小组成员。其主要职责是：负责项目的组织领导、研究决定与项目有关的重大问题，组织协调有关部门的工作。成立项目办公室，项目办公室是区项目领导小组的办事机构，办公室设在水务局。牡丹区水务局代表牡丹区人民政府行使项目建设职能，并成立牡丹区农村饮水安全工程建设管理处为建设法人单位。组建由各级主要领导及区水务局有关技术人员共同组成的强有力的领导班子，负责整个饮水安全巩固提升工程的组织实施工作，及时解决工程实施中出现的各种问题，加强工程的规划、设计、施工管理，确保工程质量，在财力、物力、技术力量等方面给予有力支持。

项目建设严格执行建设程序，认真落实“项目法人负责制、招标投标制、建设监理制、合同管理制”。

## 二、项目绩效目标

通过牡丹区城乡供水一体化加压均流站以下工程的实施，此工程彻底解决 233 个行政村的饮水问题；381164 人的饮水不安

全问题。具体建设任务包括：配水管网建设、村外管网建设、村内管网建设、现有加压站扩容等。

### 三、绩效评价工作情况

#### （一）绩效评价目的

随着财政支出规模的日益扩大，公众预算监督意识也相应的不断增强，全社会越来越关注财政资金的使用绩效，迫切要求探索创新财政资金绩效评价机制。通过一系列、全方位、多维度的绩效测评指标对专项经费使用效益进行分析，综合评价牡丹区城乡供水一体化加压均流站以下工程项目经费资金安排的科学性、合理性、规范性和资金的使用成效，强化支出的使用责任，提高财务管理水平，以便及时总结项目管理经验，完善项目管理办法，优化资源配置，提高项目管理水平和资金的使用效益。其作用可从外部作用和内部作用两个方面来表述。

根据《财政部关于印发〈财政支出绩效评价管理暂行办法〉的通知》（财预〔2011〕285号）、山东省财政厅关于印发《山东省省级财政支出绩效评价管理暂行办法》的通知（鲁财预〔2011〕67号）、《中共山东省委 山东省人民政府关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（鲁发〔2019〕2号）、牡丹区财政局《关于区级部门（单位）实施重点项目绩效评价工作的通知》（菏区财发〔2021〕22号）等文件要求，通过建机制、扩范围、抓重点、补短板，建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，促进绩效结果与预算安排和政策调整挂钩，实现预算和绩效管理

的一体化、常态化、科学化、规范化，做到花钱必问效、无效必问责，大幅提升预算管理水平 and 政策实施效果。此次绩效评价“为加强预算绩效管理，强化预算支出责任，提高财政资金使用绩效”。

通过绩效评价，可以衡量项目资金使用效益，掌握项目资金使用的规范性、科学性，分析项目支出绩效目标完成情况，总结经验，分析存在问题，不断提高项目资金支出管理水平及项目实施效果。即“有利于提升预算管理水平、增强单位支出责任、提高公共服务质量、优化公共资源配置、节约公共支出成本”。

## **（二）绩效评价工作方案制定过程**

我公司接受委托后，明确评价任务的内容后，立即成立了评价组，评价组制定绩效评价工作方案前，从以下几个方面对所需的相关资料进行了收集：

- （1）与项目相关的法律法规和规章制度；
- （2）与项目相关的各级政府制定的国民经济与社会发展规划、方针政策；
- （3）相关行业政策、行业标准及专业技术规范；
- （4）各级政府或财政部门关于财政支出绩效评价的管理办法及规定；
- （5）预算部门职能职责、发展规划、年度工作计划及工作目标；
- （6）申请预算时提出的资金申报书、项目绩效目标、项目可行性研究报告、项目实施计划与实施方案；

(7) 项目执行单位的预算管理制度、资金及财务管理办法、资金使用概况、专项审计报告等财务会计资料；

(8) 项目管理制度、项目管理数据、项目（部门）年度或季度工作总结；

(9) 项目有关财务资料，预算执行报告；

(10) 绩效自评报告、上年度绩效评价报告或相关总结。

在收集并熟悉了项目单位提供的自评报告和项目其他文件后，制定了部门基础信息表等文件，本着可行性、科学性、客观性、简明性的原则设计绩效评价工作方案。

### **（三）绩效评价原则、评价方法、评价框架**

#### **1. 评价原则**

评价组在整个评价过程中坚持科学规范、独立公正、突出重点、系统性的原则。

1.1 科学规范原则。根据项目类型，按照规范、公开、透明的要求制定科学、合理的绩效评价指标、评价标准、评价方法，严格执行规定的程序对牡丹区城乡供水一体化加压均流站以下工程项目整体支出进行客观、公正的评价。

1.2 独立公正原则。绩效评价委托第三方评价，并积极为第三方营造良好氛围，保证绩效评价的独立性与公正性。

1.3 突出重点原则。根据项目实际情况，这次绩效评价的重点从经费申请、使用过程、产出和效益四个方面进行评价。

1.4 系统性原则。将定量指标与定性指标相结合，以定量分

析为主、定性分析为辅，系统反映预算支出所产生的社会效益、经济效益、生态效益、社会公众满意度和偿债能力保障情况等。

## 2. 评价方法

评价组依据财政部《财政支出绩效评价管理暂行办法》的规定，坚持定量优先、简便有效的原则。根据本次评价对象的具体情况，在本次评价过程中主要采取了比较分析法、因素分析法、公众评判法、成本效益分析法。

### 2.1 比较分析法

通过对本项目绩效目标与实施效果、历史与当期情况、同类支出的比较，综合分析绩效目标的实现程度。

### 2.2 因素分析法

通过综合分析影响本项目绩效目标实现、实施效果的内外因素，评价绩效目标的实现程度。

### 2.3 公众评判法

通过公众问卷及抽样调查等对财政支出效果进行评判，评价本项目绩效目标的实现程度。

### 2.4 成本效益分析法

将本项目的支出与效益进行对比分析，评价绩效目标的实现程度。

## 3. 评价框架

### 3.1 绩效评价框架

绩效评价框架是开展绩效评价的核心。绩效评价框架包括评价准则、关键评价问题、评价指标、评分标准、证据、证据来源、

证据收集方法等。

### 3.2 绩效评价指标与赋权

依据财政部《预算绩效评价共性指标体系框架》(财预〔2013〕53号)中部门项目支出绩效评价共性指标体系框架,结合项目实际情况,本次牡丹区城乡供水一体化加压均流站以下工程项目绩效评价在指标体系设计上共分为四个维度。其中,一级指标4个,分别为决策、管理、产出、效益;二级指标7个,分别为项目立项、项目目标、投入管理、财务管理、项目实施、项目产出、项目效益;三级指标20个。

相较于传统的“控制导向”的部门预算,绩效预算是以“结果、绩效为导向”的一种新的预算管理模式,这种预算管理模式将结果与投入联系起来,更加突出项目支出的结果。根据绩效预算管理模式的要求,评价重点是项目支出的成本效率、项目支出的结果和社会效益。为此,在对评价指标体系赋权上,我们在借鉴已有评价指标赋权的一些共同做法的基础上,降低了项目投入和过程的权重,增加了绩效指标的权重,尤其是产出和社会效益指标的权重。具体而言,采用百分制,项目决策评价指标共占总分数的10%,项目管理评价指标占总分数的26%,项目产出指标占总分数的24%,项目效益指标占总分40%。分数分布如下表:

评价指标	权重	评级分值
决策	10%	10
管理	26%	26
产出	24%	24
效益	40%	40
综合	100%	100

### 3.3 绩效评价标准

评价标准主要参照计划标准、行业标准、历史标准等。计划标准是指以预先制定的目标、计划、预算、定额等数据作为评价的标准。行业标准是指参照国家公布的行业指标数据制定的评价标准。历史标准是指参照同类指标的历史数据制定的评价标准。

投入和产出指标的评价主要依据文件制度的记录和现场核查，产出和效益指标的评价主要依据绩效申报表、前一年执行结果、调查结果及调查问卷分析等。其中，调查问卷针对牡丹区城乡供水一体化加压均流站以下工程项目工作满意度设定。

评价结果级别评定是根据综合评分方法取得的计分结果确定所属等级。依照牡丹区财政局《关于区级部门（单位）实施重点项目绩效评价工作的通知》（菏区财发〔2021〕22号）相关要求，本次评价结果级别按评价计分结果分为优秀、良好、合格、不合格。以下是《财政支出绩效评价计分结果级别评定对照表》：

评价等级	优	良	中	差
分值 S	$S \geq 90$	$90 > S \geq 80$	$80 > S \geq 60$	$S < 60$

#### （四）数据采集方法及过程

数据采集方法为评价过程中用于数据采集的方法，比如案卷研究、个别走访、实地调研、问卷调查、集中座谈、随机抽样等。评价小组根据绩效评价的预算和评价关键问题，在确保证据精确性的前提下，重点采取了以下方法。

##### 1. 案卷研究

从菏泽市牡丹区水务局获取项目申请、评审资料，整理分析，判断项目立项的合理性、必要性、可行性。并且通过互联网、报刊等广泛搜索关于项目绩效评价的资料、数据，以提供相关分析的理论 and 现实基础，从而有利于更加客观、科学、全面、合理地做出绩效评价。

##### 2. 实地调研与自评汇报

通过对项目实施单位的现场调研与核查，了解项目的最新动态和相关情况，并对项目开展情况有一个直观、多角度的判断。通过自评汇报沟通，了解项目的业务数据与部分财务数据，核实款项使用情况与产生的效益，使绩效评价量化指标更充分，也确保绩效评价与项目的衔接度更高。

##### 3. 座谈会

召集项目实施单位负责人开座谈会，交流项目执行情况和所取得的成果，反映项目实施过程中存在的困难和问题，核实定性指标。形成座谈记录。

## （五）绩效评价实施过程

根据牡丹区财政局《关于区级部门（单位）实施重点项目绩效评价工作的通知》（菏区财发〔2021〕22号）要求，我公司对绩效评价工作的开展进行了动员部署，并严格按照牡丹区财政局《关于区级部门（单位）实施重点项目绩效评价工作的通知》，要求被评价单位根据通知，组织人员自查、自评，并编写项目绩效自评报告。

我公司接受委托后，成立了绩效评价组，选派专业人员进点，与菏泽市牡丹区水务局进行对接，进行前期准备工作，制定绩效评价前期工作计划，然后组织项目小组正式进驻现场，开展绩效评价工作。本次评价于2021年9月18日开展前期工作，于2021年10月9日出具绩效评价报告书，整个评价工作分以下五个阶段进行：

### 1. 接受委托阶段

我公司与菏泽市牡丹区财政局、菏泽市牡丹区水务局就绩效评价的有关事宜进行洽谈，明确评价目的，确定评价对象、范围及项目内容。此后，根据绩效规范的要求和本次评价的实际情况，拟订了绩效评价工作实施方案，成立本项目评价工作组。

接受委托后，工作组依据财政部《财政支出绩效评价管理暂行办法》、牡丹区财政局《关于区级部门（单位）实施重点项目绩效评价工作的通知》（菏区财发〔2021〕22号）等文件，结合项目实施单位实施项目的实际情况，参照财政部项目支出绩效

评价共性指标体系框架，制定了针对此项目的评价程序和项目资金绩效评价指标框架。

## 2. 绩效评价核实阶段

按照绩效评价规范要求，绩效评价工作组在本阶段主要是收集准备有关资料，并对所有资料进行核实、验证。通过案卷研究、个别走访、实地调研、民意调查、集中座谈、随机抽样等方式，对被评价项目的相关资料信息进行收集。经过整理、分析，以评价项目在项目决策、项目管理上是否依法依规，在项目产出和效益方面是否高效可持续。

2.1 实地核查。2021年9月23日，评价小组实施了实地核查。本次核查及调研活动依据设计的绩效评价指标体系、调查问卷及后期数据处理分析模式，采取账务核查、实地考察、现场座谈、当面访谈、电话访谈相结合的方式，通过摸底抽样调查，获取项目运行情况及财政资金使用效益等绩效信息。

2.2 比对分析。通过对项目实施单位相关人员进行了面访座谈，收集了项目单位业务管理、财务管理等制度。经过对收集到的资料、民意调查情况进行比对和交叉验证后，最终确定用于继续分析和评价的证据。依据确定的证据，通过比较指标的实际情况与预期数据而进行变化分析，最终确认评价结果。

## 3. 绩效评价初步阶段

在绩效评价指标框架内，我们根据项目实施的实际情况，选择相应的评价指标，对收集到的资料及数据进行具体分析，按照

真实、客观、公正的要求，采用定量与定性分析相结合的方法开展绩效评价，初步确定项目绩效的评价结果。

#### 4. 绩效评价汇总阶段

本阶段，我们对初步确定项目绩效的评价结果进行逐级复核、汇总、分析，核查评价工作中是否存在重复和遗漏的情况。在此基础上，评价小组成员撰写项目绩效评价报告初稿，经评价组组长复核。

#### 5. 提交报告阶段

向委托方提交项目绩效书初稿，在同委托方、被评价单位充分交换意见并作必要的修改后，向委托方提交正式的绩效评价报告。

### （六）绩效评价的局限性

我们的责任是在实施绩效评价程序的基础上，对项目的执行、资金的使用进行绩效评价。选择的绩效评价程序取决于评估人员的判断，项目评价的可靠性基于相关部门和单位提供资料的全面性和准确性，评价小组尽可能地收集更为全面、有效、准确的文件和数据。但由于受客观因素的限制，只能在相关部门和单位提供的现有资料的前提下，结合应有的职业判断作出尽可能可靠的评价结论。同时，因评价小组人数、时间、样本量等限制，无法对各项目资金支出金额、宣传报道、专题调研等具体数量进行全面核实，只能根据项目单位提供的决算报表、会计账簿、文件资料及相关人员描述为准。同时，因评价小组专业的限制，有些业

务活动的数量和质量指标无法进行准确测算，在具体评价中针对活动的重要性作了相应地处理，即对影响评价总结果的活动选取了替代指标，对不影响评价总结果的活动未设指标评价，因此，评价总结果可能会稍有偏差。

#### 四、整体评价结论与分析

##### （一）评价结论

采取定性和定量相结合的方法。权重确定方面，评价指标按照财政部《预算绩效评价共性指标体系框架》要求，结合评价项目特点设置。评价时，考评人员分别采用不同的评价方法，对各指标定性定量分析，采用模糊综合评价法对评价结果进行综合处理，形成对项目预算整体支出实施效果的评价。

本次牡丹区城乡供水一体化加压均流站以下工程项目绩效评价在指标体系设计上共分为四个维度。其中，一级指标 4 个，分别为决策、管理、产出、效益；二级指标 7 个，分别为项目立项、项目目标、投入管理、财务管理、项目实施、项目产出、项目效益；三级指标 20 个，对该项目实施情况进行综合量化评价，综合评价得分为 77 分，结果级别为“中”。

##### （二）绩效评价指标分析

项目评价指标分值为 100 分。按项目决策、项目过程、项目产出和项目效益四大类设一级指标，并进行评价。其中：

**项目决策指标分值 10 分**，在总分中占 10%，具体包括：项

目立项、项目目标 2 个具体二级指标和立项依据充分性、项目立项规范性、绩效目标合理性、绩效指标明确性 4 个三级指标。

**项目过程指标分值 26 分**，在总分中占 26%，具体包括：投入管理、财务管理、项目实施 3 个二级指标和预算执行率、到位及时率、财务管理制度健全性、资金使用合规、财务监控有效、管理制度健全性、管理制度的执行、项目质量 8 个三级指标。

**项目产出指标分值 24 分**，在总分中占 24%，具体包括：项目产出 1 个二级指标和已接通安全饮用水行政村数量、项目建设完成及时率、辖区行政村饮用水达标率 3 个三级指标。

**项目效益指标分值 40 分**，在总分中占 40%，具体包括：项目效益 1 个二级指标和社会效益、经济效益、生态效益、偿债能力保障情况、社会公众或服务对象满意度 5 个三级指标。

## **1、项目决策指标评价情况（10 分）**

### **（1）立项依据充分性（4 分）**

考核项目决策立项依据内容是否充分，用以反映和评价项目决策依据的充分性。

评分要点：①符合经济社会发展规划和部门年度工作计划；②符合中长期实施规划内容。

评分标准：全部符合（4 分）；符合其中一项（2 分）；全部不符合（0 分）。

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；李克强总理强调，要让所有农村居民都

能喝上干净的水。这为解决农村饮水安全问题指明了方向，提供了遵循。2018年10月11日，水利部、国务院扶贫办、卫生健康委联合召开了实施水利扶贫三年行动暨坚决打赢农村饮水安全脱贫攻坚战视频会，要求各地高度重视，狠抓工程建设，强化运行管护，到2020年全面解决贫困人口饮水安全问题。为此，山东省决定启动实施农村饮水安全行动，全面解决好农村地区饮水不安全问题。

立项依据符合经济社会发展规划和部门年度工作计划、符合中长期实施规划内容。

此项分值为4分，实际得分4分。

## **(2) 项目立项规范性 (2分)**

考核项目决策立项时是否按照相关规定实施，用以反映和评价项目决策程序的合规性。

评价要点：①项目符合申报条件；②项目制定了相关资金管理辦法并履行相应手续。

评分标准：全部符合（2分）；符合其中一项（1分）；全部不符合（0分）。

实施单位已按照项目实施要求，按规定程序向上级业务主管部门申请预算拨款，牡丹区城乡供水一体化加压均流站以下工程项目资金由业务科室负责申报。申报文件真实、完整，符合申报条件。

单位已制定财务管理制度，但是未针对项目设定专项管理制度。

此项分值为 2 分，实际得分 1 分。

### **(3) 绩效目标合理性 (2 分)**

考核项目决策立项时，对项目建设考核目标设置的合理性。

评价要点：①项目实施方案（或预算中）是否对绩效目标进行具体描述；②绩效目标与相应预算是否相关。

评分标准：全部符合（2 分）；符合其中一项（1 分）；全部不符合（0 分）。

实施单位在预算中对项目绩效目标进行了具体描述，指标可量化，设置准确，并且与预算相对应。

此项分值为 2 分，实际得分 2 分。

### **(4) 绩效指标明确性 (2 分)**

考核项目目标内容是否明确，用以反映和评价项目的目标内容的明确程度。

评价要点：①目标明确；②目标指标细化；③目标实施指标量化。

评分标准：符合全部三项（2 分）；符合其中二项（1 分）；符合其中一项及以下（0 分）。

项目单位已对 2020 年度资金使用进行目标分解，具体目标通过数量、质量、时效、成本等指标进行划分，并且目标内容做到细化、量化。

此项分值为 2 分，实际得分 2 分。

经评价工作组评价，项目决策指标实际得分为 9 分。

## **2、项目过程指标评价情况 (26 分)**

### **(1) 预算执行率 (5分)**

实际执行数与全年预算数的比率,用以反映和评价项目资金实际执行情况。

评分标准: ①预算执行率大于或等于 100%的,得满分; ②预算执行率小于或等于 80%的,得 0分; ③预算执行率在 80%-100%之间的,在 0和满分之间计算确定。

预算执行率=实际执行数/全年预算数×100%

根据项目资金有关批复文件、资金支出明细账等相关资料显示:项目总预算资金 7921 万元,其中含申报债券 6800 万元,已全部支出,群众自筹资金 1121 万元,支出 139 万元,预算执行率 87%。

根据评分标准,预算执行率在 80%-100%之间的,在 0和满分之间计算决定。

此项分值为 5分,实际得分 3分。

### **(2) 到位及时率 (3分)**

计划时间内到位资金与应到位资金的比率,用以反映和评价项目资金落实的及时性。

评分标准: ①及时到位 (3分); ②未及时到位但未影响项目进度 (1.5分); ③未及时到位并影响项目进度 (0-1分)。

根据项目资金预算批复情况、资金支出明细账等相关资料显示:项目实施单位牡丹区城乡供水一体化加压均流站以下工程项目资金及时到位,项目按期交付验收。

此项分值为 3 分，实际得分 3 分。

### **(3) 财务管理制度健全 (3 分)**

项目实施单位的财务管理制度是否健全，用以反映和评价项目财务管理制度对资金规范、安全运行的保障情况。

评价要点：①制定部门财务管理制度；②制定相应的项目资金管理办法；③项目资金管理办法是否符合相关财务会计制度的规定。

评分标准：全部符合以上三条（3 分）；基本符合以上三条（2 分）；不符合（0 分）。

单位制定了财务管理制度，存在相应的项目资金管理办法，符合相关财务会计制度的规定。

此项分值为 3 分，实际得分 3 分。

### **(4) 资金使用合规 (3 分)**

项目资金的使用是否符合相关的财务管理制度的规定，反映和评价项目资金的规范运行情况。

评价要点：①符合国家财经法规和财务管理制度规定以及有关部门资金管理办法的规定；资金的拨付有完整的审批过程和手续；②符合部门预算批复的用途；③不存在截留情况；④不存在挤占情况；⑤不存在挪用情况；⑥不存在虚列支出情况。

评分标准：符合全部六项（3 分）；符合其中五项（2 分）；符合其中四项（1 分）；符合其中四项以下（0 分）。

根据评价小组现场检查，项目单位在实施过程中，能够严格按照国家财经法规执行，资金使用符合批复用途。资金拨付手续

完整、审批程序完善。未发现截留、挤占、挪用及虚列支出情况。

此项分值为 3 分，实际得分 3 分。

#### **(5) 财务监控有效 (2 分)**

项目实施单位是否为保障资金的安全、规范运行而采取了必要的监控措施，用以反映和评价项目实施单位对资金运行的控制情况。

评价要点：①项目制定或具有相应的监控机制；②项目采取了相应的财务检查等必要的监控措施。

评分标准：全部符合（2分）；符合其中一项（1分）；全部不符合（0分）。

根据评价小组现场检查，项目单位在实施过程中，按照牡丹区财政集中支付制度执行，资金支付有完整的审批程序和手续，具有相应的监控机制，采取了相应的财务监督等必要的监控措施。

此项分值为 2 分，实际得分 2 分。

#### **(6) 管理制度健全性 (4 分)**

项目实施单位的业务管理制度是否健全，用以反映和评价项目业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。

评价要点：①制定项目管理制度、成立专门项目实施机构（2分）；②制定项目管理制度的绩效考核工作制度（2分）。

评分标准：每项评价按要点分值确定，依据项目单位提供的相关材料进行评价。

根据评价小组现场检查，项目单位专款专用，设立了项目实施机构（相关工作由各职能科室承担），但是未制定项目管理制

度的绩效考核工作制度。

此项分值为 4 分，实际得分 2 分。

### **(7) 管理制度的执行 (3 分)**

项目实施单位的业务管理制度是否严格执行，用以反映和评价项目业务管理制度的实施程度。

评价要点：①财政资金专款专用（1分）；②项目实施机构健全、人员分工明确（1分）；③实施项目的绩效考核工作（1分）。

评分标准：每项评价按要点分值确定，依据项目单位提供的相关材料进行评价。

根据评价小组现场检查项目实施单位，专项资金做到了专款专用，但是未实施项目的绩效考核工作，扣 1 分。

此项分值为 3 分，实际得分 2 分。

### **(8) 项目质量 (3 分)**

项目管理单位是否实施了有效的质量措施，用以反映和评价项目质量的控制情况。

评价要点：①专项资金是否按照相关文件规定的用途和范围使用（2分）；②项目是否在规定时间内完成交付使用（1分）。

评分标准：每项评价按要点分值确定，依据项目单位提供的相关材料进行评价。

根据查证资料现场调查，牡丹区水务局城乡一体化加压均流站项目资金是按照《牡丹区财政专项资金监督管理暂行办法》的规定要求使用。

项目在计划时间内完成交付验收。

此项分值为 3 分，实际得分 3 分。

经评价组评价，项目管理指标实际得分为 21 分。

### **3、项目产出指标（24 分）**

#### **（1）已接通安全饮用水行政村数量（8 分）**

评价要点：根据全区达成接通安全饮用水行政村的数量，用以反映和评价项目产出数量目标的实现程度。

项目已于 2020 年 6 月底完成建设任务。全区 474 个行政村（社区）已全部接通安全饮用水，其中 7 个行政村通过安装除氟设备达到饮水安全标准，467 个行政村接通以地表水为水源的安全水，符合工作所要求的预期目标。

此项分值为 8 分，实际得分 8 分。

#### **（2）项目建设完成及时率（8 分）**

评价要点：根据项目实际提前完成时间与计划完成时间的比率，用以反映和评价项目产出时效目标的实现程度。

项目已于 2020 年 6 月底完成全部建设任务并完成验收工作，实际完成时间 < 计划完成时间。

此项分值为 8 分，实际得分 8 分。

#### **（3）辖区行政村饮用水达标率（8 分）**

评价要点：根据项目完成的质量情况，用以反映和评价项目产出质量目标的实现程度。

辖区共 14 个农村镇街，村内实行集中供自来水，供水水源

为经过净水厂净化处理后的黄河水，供水水质达标。其中安兴、沙土、皇镇、黄堽、小留、牡丹、吴店、胡集、都司等 9 个镇街的供水由牡丹区都司净水厂集中供应。何楼、大黄集、王浩屯等 3 个镇街供水由菏泽市区昆明路黄河净水厂集中供应。李村、高庄等 2 个镇供水由东明县菜园集净水厂集中供应。截至 2020 年 6 月底，区农村饮水安全问题已全部解决。

此项分值为 8 分，实际得分 8 分。

经评价组评价，项目产出指标实际得分为 24 分。

#### **4、项目效益指标（40 分）**

##### **（1）社会效益（8 分）**

受各种条件的限制，项目区群众饮水使用含盐量较高、水质污染严重的水，局部地区严重缺乏饮用水，使项目区人民的身体健康受到了较大影响。项目区地方性肠道病感染率和菌痢发病率较高。该饮水工程建成后，将减小此类疾病的发病率。改善牡丹区 13 个镇街 33 万余人的饮水条件。

根据项目实施后对社会发展产生的直接影响进行评分。

此项分值 8 分，得分 8 分。

##### **（2）经济效益（8 分）**

人饮安全工程建成后，将进一步推动畜牧养殖业的发展，提高庭院经济的产出效益，实施农村自来水工程后，能帮每户每年节省大量运水畜力、机械和相应燃料材料费用。

根据项目实施后对经济发展所产生的间接影响进行评分。

此项分值为 8 分，实际得分 5 分。

### **(3) 生态效益指标 (8 分)**

项目建成后能够促进水资源的高效利用和农村环境整治、美化环境，改善农民生活环境。

根据项目实施后对生态环境所产生的的间接影响进行评分。

此项分值为 8 分，实际得分 4 分。

### **(4) 社会公众或服务对象满意度 (8 分)**

本次满意度调查主要采取现场询问、交流为主，调查问卷为辅的方式。经现场察看情况及调查问卷满意度显示，本项目具有较好的市场成长性，实施方案成熟，社会效益明显，具有一定的抗风险能力。通过发放社会调查问卷的方式对牡丹区城乡供水一体化加压均流站以下工程项目的满意度进行调研。经统计分析，综合满意度为 88%。

提供反映服务对象满意对评价材料，例如：调查问卷等形式；满意度评价设定为：1、(满意度  $\geq 90\%$ ) 本项目得 8 分；2、(  $80\% \leq$  满意度  $< 90\%$  ) 本项目得 6 分；3、(  $70\% \leq$  满意度  $< 80\%$  ) 本项目得 4 分；4、(  $60\% \leq$  满意度  $< 70\%$  ) 本项目得 2 分；5、满意度 60% 以下本项目不得分。

此项分值为 8 分，实际得分 6 分。

### **(5) 偿债能力保障情况 (8 分)**

评分标准：①是否制定明确的还款计划 (4 分) ②项目是否与明确的运营方案 (4 分)。

根据收集的已有资料显示项目本身为公益类项目，不具备偿债能力。

此项分值 8 分，实际得分 0 分。

经评价组评价，项目效益指标实际得分为 23 分。

## 五、项目主要经验及做法

1.加强工程运行维护监管。为确保农村饮水工程建得成、管得好、长受益。在《山东省农村公共供水管理办法》的基础上，结合牡丹区实际现状和需要，制定了符合牡丹区农村供水现状的管理办法，在今后的农村饮水安全工作中将依据该办法，加强农村公共供水管理，更好的保障农村供水用水安全，进一步改善农村居民的生活和生产条件。

2.压实运行管理单位的责任。区水务局成立菏泽市利众供水有限公司，依托镇街水管站实行统一管理，已于 7 月份开始运营。该公司在区政府、区水务局领导监督下，对全区饮水安全、供水工作行使统一管辖权。镇街水管站作为基层单位，在利众公司的委托、指导、管理、监督下，全面履行所在镇街辖区内加压站(含)以下公有饮水工程的管护、维修、收费、服务、矛盾问题处理等具体事务。

3.强化新闻媒体宣传引导。做好农村饮水安全的宣传，充分利用电视、报刊、网络等新闻媒体，开展多渠道、多层次宣传，形成广大群众自觉遵守农村用水秩序和保护供水设施的良好氛围。各级、各部门要高度重视历史遗留废弃工矿土地整治工作，

将其纳入生态环境保护目标任务和经济社会发展规划，主要领导要亲自抓、分管领导靠上抓，积极组织动员各方面力量广泛参与，及时研究解决工作中遇到的困难和问题，确保将压力传导到位、责任分解到位、任务落实到位。

## 六、存在的问题

1.项目完成建设后，在使用期的效益情况存在较大的不确定性，根据已有资料显示，项目的效益为省工效益、减少医药费支出和增收效益（畜牧养殖），项目正式建成运行后是否会产生上面列举的效益存在较大的不确定性，没有明确的数据支持。

2.根据水利部 2013 年颁布《水利建设项目经济评价规范》（SL79-2013）要求，水利工程建设项目运行期成本应包括更新改造资金，根据区水务局提供的实施方案中未发现运行成本中对更新改造资金的核算，因此可能会造成成本核算不准确，这个项目涉及资金量较大，又是政府主导的工程项目，项目实施单位、项目主管部门应高度重视，尽快解决问题隐患，打通卡点环节，避免成本核算不准确导致的支出超概算等问题出现。

3.前期调研不充分，导致项目实际工作量与计划工作量存在误差。充分的前期调研和论证会大大提升预算编制准确度和细致度，前置的管理也会为项目的整体水平提升提供更好、更加牢靠的基础，在此项目中，因项目前期调研不充分，风险评估不到位，现存在 6 个村镇因为拆迁、合村并居等因素自动放弃村内管网改造工程，造成年初预算金额与项目实际金额存在

偏差，这些暴露的问题的本质原因就是项目事前管理机制的不完善和预算编制的精确度不高导致的。

## 七、意见建议

1.建立完善的监督检查机制，建议水务局针对城乡一体化加压均流站一下项目运行期供水情况建立一套完整的监督检查制度，不定期对供水情况、用水情况、水质、用途进行抽查，定期进行全面检查，确保供水质量，用水效益，避免产生水资源浪费。

2.因地制宜，分类指导。解决农村饮水安全问题必须从实际出发，按照不同区域、不同经济发展状况对农村饮水安全工作进行分类指导，做到经济合理、技术可行和满足水质达标要求，并尽可能与水源保护、污水处理同步实施，避免重复施工和道路的多次破坏，在实现农村安全饮水的同时，促进水资源的高效利用和农村环境整治。

4.在进行项目实施计划设计前，应进行充分的调研，加大项目前期实地调研力度，制定实用性强的可行性研究和实施方案，为项目开展建设奠定坚实基础。

3.进一步完善运行期间成本，根据水利部 2013 年颁布《水利建设项目经济评价规范》（SL79-2013）要求，水利工程项目运行期成本应包括更新改造资金。建议项目单位根据合同约定时间付款，若出现因项目延期或款项需于当年支付情况，建议项目补充协议内容变更不要过大，预付款金额控制在 50%内。有利于规范项目管理，保障项目单位和实施单位的合法权益，减轻

项目单位付款压力。

## 八、附件

附件 1 牡丹区城乡供水一体化加压均流站以下工程项目绩效评价指标表

附件 2 牡丹区城乡供水一体化加压均流站以下工程项目绩效评价工作实施方案

附件 3 第三方评价机构营业执照

附件 4 牡丹区城乡供水一体化加压均流站以下工程绩效评价报告

附件 5 关于下达 2020 年第一批公开发行人地方政府专项债券项目资金的通知

# 附件 1

## 牡丹区城乡供水一体化加压均流站以下工程项目绩效评价指标表

评价指标				指标 分值	评价 得分
一级	二级	三级	评分标准		
决策 (10)	项目立项 (6)	立项依据充分性	评分要点：①符合经济社会发展规划和部门年度工作计划；②符合中长期实施规划内容。评分标准：符合全部二项（4分）；符合其中一项（2分）；全部不符合（0分）。	4	4
		项目立项规范性	考核项目决策立项时是否按照相关规定实施，用以反映和评价项目决策程序的合规性。评价要点：①项目符合申报条件；②项目制定了相关资金管理办法并履行相应手续。评分标准：全部符合（2分）；符合其中一项（1分）；全部不符合（0分）。	2	1
	项目目标 (4)	绩效目标合理性	考核项目决策立项时，对项目资金考核目标设置的合理性。评价要点：①项目实施方案（或预算中）是否对绩效目标进行具体描述；②绩效目标与相应预算是否关相关。评分标准：全部符合（2分）；符合其中一项（1分）；全部不符合（0分）。	2	2
		绩效指标明确性	考核项目目标内容是否明确，用以反映和评价项目的目标内容的明确程度。 评价要点：①目标明确；②目标指标细化；③目标实施指标量化。评分标准：符合全部三项（2分）；符合其中二项（1分）；符合其中一项及以下（0分）。	2	2
过程 (26)	投入管理 (8)	预算执行率	评价要点及评分标准：①预算执行率大于或等于100%的，得满分；②预算执行率小于或等于80%的，得0分；③预算执行率在80%-100%之间的，在0和满分之间计算确定： 预算执行率=实际执行资金/全年预算资金×100%	5	3

		到位及时率	评分标准：①及时到位（3分）；②未及时到位但未影响项目进度（1.5分）；③未 及时到位并影响项目进度（0-1分）。	3	3
财务管理 (8)		财务管理制度健全	项目实施单位的财务管理制度是否健全，用以反映和评价项目财务管理制度对资金 规范、安全运行的保障情况。评价要点：①制定部门财务管理制度；②制定相应的项目 资金管理办法；③项目资金管理办法是否符合相关财务会计制度的规定。评分标准：全 部符合以上三条（3分）；基本符合以上三条（2分）；不符合（0分）。	3	3
		资金使用合规	项目资金的使用是否符合相关的财务管理制度的规定，反映和评价项目资金的规范 运行情况。评价要点：①符合国家财经法规和财务管理制度规定以及有关部门资金管理 办法的规定；资金的拨付有完整的审批过程和手续；②符合部门预算批复的用途；③不 存在截留情况；④不存在挤占情况；⑤不存在挪用情况；⑥不存在虚列支出情况。评分 标准：符合全部六项（3分）；符合其中五项（2分）；符合其中四项（1分）；符合其 中四项以下（0分）。	3	3
		财务监控有效	项目实施单位是否为保障资金的安全、规范运行而采取了必要的监控措施，用以反 映和评价项目实施单位对资金运行的控制情况。评价要点：①项目制定或具有相应的监 控机制；②项目采取了相应的财务检查等必要的监控措施。评分标准：符合两项（2分）； 符合一项（1分）；不符合（0分）。	2	2
	项目实施 (10)	管理制度健全性	项目实施单位的业务管理制度是否健全，用以反映和评价项目业务管理制度对项目 顺利实施的保障情况。评价要点：①制定项目管理制度、成立专门项目实施机构（2分）； ②制定项目管理制度的绩效考核工作制度（2分）。评分标准：每项评价按要点分值确定， 依据项目单位提供的相关材料进行评价。	4	2

		管理制度的执行	项目实施单位的业务管理制度是否严格执行，用以反映和评价项目业务管理制度的实施程度。评价要点：①财政资金专款专用（1分）；②项目实施机构健全、人员分工明确（1分）；③实施项目的绩效考核工作（1分）。评分标准：每项评价按要点分值确定，依据项目单位提供的相关材料进行评价。	3	2
		项目质量	项目管理单位是否实施了有效的质量措施，用以反映和评价项目质量的控制情况。评价要点：①专项资金是否按照相关文件规定的用途和范围使用（2分）；②项目是否在规定时间内完成交付使用（1分）。评分标准：每项评价按要点分值确定，依据项目单位提供的相关材料进行评价。	3	3
产出 (24)	项目产出 (24)	已接通安全饮用水行政村数量	评价要点：根据全区达成接通安全饮用水行政村的数量，用以反映和评价项目产出数量目标的实现程度。	8	8
		项目建设完成及时率	评价要点：根据项目实际提前完成时间与计划完成时间的比率，用以反映和评价项目产出时效目标的实现程度。	8	8
		辖区行政村饮用水达标率	评价要点：根据项目完成的质量情况，用以反映和评价项目产出质量目标的实现程度。	8	8
效益 (40)	项目效益 (40)	社会效益	项目实施应持续有相应的社会关注度。本项目评价时，按社会关注度进行综合评价。评分标准：通过现场调研、调查问卷和座谈会等方式，对综合考评项目实施后的社会效益进行打分。	8	8

		经济效益	该项目实施所产生的经济效益，用以反映和评价项目的效益成果实现程度。评分标准：通过现场调研、调查问卷和座谈会等方式，对综合考评项目实施后的社会经济效益进行打分。	8	5
		生态效益	该项目实施所产生的生态效益，用以反映和评价项目的效益成果实现程度。评分标准：通过现场调研、调查问卷和座谈会等方式，对综合考评项目实施后的生态环境效益进行打分。	8	4
		社会公众或服务对象满意度	提供反映服务对象满意对评价材料，例如：调查问卷等形式；满意度评价设定为：1、（满意度 $\geq$ 90%）本项目得8分；2、（80% $\leq$ 满意度 $<$ 90%）本项目得6分；3、（70% $\leq$ 满意度 $<$ 80%）本项目得4分；4、（60% $\leq$ 满意度 $<$ 70%）本项目得2分；5、满意度60%以下本项目不得分。	8	6
		偿债能力保障情况	评价要点：①是否制定明确的还款计划（4分）②项目是否与明确的运营方案（4分）。 评分标准：每项评价按要点分值确定，依据项目单位提供的相关材料进行评价。	8	0
综合得分				100	77
评价等次					中

## 附件 2

# 牡丹区城乡供水一体化加压均流站以下工程项目绩效评价 工作实施方案

按照《预算法》关于开展财政绩效评价工作的规定和十九大关于“全面实施绩效管理”的要求，根据《财政部关于印发〈财政支出绩效评价管理暂行办法〉的通知》（财预〔2011〕285号）、山东省财政厅关于印发《山东省省级财政支出绩效评价管理暂行办法》的通知（鲁财预〔2011〕67号）、《中共山东省委 山东省人民政府关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（鲁发〔2019〕2号）、牡丹区财政局《关于区级部门（单位）实施重点项目绩效评价工作的通知》等文件要求，遵循“全面覆盖、规范实施、确保质量、注重成效”的工作原则，牡丹区城乡供水一体化加压均流站以下工程项目为有计划、有步骤地开展项目绩效评价工作，根据该项目特点和有关绩效评价操作规范，特制定本方案。

### 一、评价目的

运用规范的绩效指标体系和科学的评价方法，全面、客观反映财政支出项目完成情况和实施效果同时，及时总结经验，分析存在的问题，采取有效措施改进和加强项目管理，为政府相关决策提供参考依据。

通过绩效评价，可以衡量项目资金使用效益，掌握项目资金使用的规范性、科学性，分析项目支出绩效目标完成情况，总结经验，分析存在问题，不断提高项目资金支出管理水平及项目实

施效果。即“有利于提升预算管理水平和增强单位支出责任、提高公共服务质量、优化公共资源配置、节约公共支出成本”。

## 二、评价对象

本次评价对象为 2020 年牡丹区城乡供水一体化加压均流站以下工程项目。

## 三、评价内容

评价内容主要包括牡丹区城乡供水一体化加压均流站以下工程项目决策、过程、产出、效益四部分。

项目决策具体包括：项目立项、项目目标 2 个具体二级指标和立项依据充分性、项目立项规范性、绩效目标合理性、绩效指标明确性 4 个三级指标。

项目过程具体包括：投入管理、财务管理、项目实施 3 个二级指标和预算执行率、到位及时率、财务管理制度健全性、资金合规性、财务监控有效性、项目管理制度健全性、管理制度的执行、项目质量 8 个三级指标。

项目产出具体包括：项目产出 1 个二级指标和已接通安全饮用水行政村数量、项目建设完成及时率、辖区行政村饮用水达标率 3 个三级指标。

项目效益具体包括：项目效益 1 个二级指标和社会效益、经济效益、生态效益、偿债能力保障情况、社会公众或服务对象满意度 5 个三级指标。

## 四、职责分工

成立评价工作小组，根据前期项目资料拟定绩效评价实施方案，设计绩效评价指标体系，分赴项目现场进行实地调研，开展面访调查，核实分析基础资料，对照评价指标进行评比打分，撰写项目评价报告。

职责分工：

项目负责人：负责项目整体进度把控，与报告审核工作。

项目组成员：1.负责采集、整理和提供项目所需相关资料，基础数据资料，撰写评价报告。2.负责协助做好项目资料的收集整理工作，评价工作小组进行实地考察评价。

## 五、评价指标和评定方法

### （一）评价指标

依据财政部《预算绩效评价共性指标体系框架》（财预〔2013〕53号）中部门项目支出绩效评价共性指标体系框架，结合项目实际情况，本次牡丹区城乡供水一体化加压均流站以下工程项目绩效评价在指标体系设计上共分为四个维度。其中，一级指标4个，分别为决策、过程、产出、效益；二级指标7个，分别为项目立项、项目目标、投入管理、财务管理、项目实施、项目产出、项目效益；三级指标20个。

### （二）评定方法

评价组依据财政部《财政支出绩效评价管理暂行办法》的规定，坚持定量优先、简便有效的原则。根据本次评价对象的具体

情况，在本次评价过程中主要采取了比较分析法、因素分析法、公众评判法、成本效益分析法。

#### 1、比较分析法

通过对本项目绩效目标与实施效果、历史与当期情况、同类支出的比较，综合分析绩效目标的实现程度。

#### 2、因素分析法

通过综合分析影响本项目绩效目标实现、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

通过公众问卷及抽样调查等对财政支出效果进行评判，评价本项目绩效目标的实现程度。

#### 4、成本效益分析法

在本次评价过程中主要采取了比较分析法、因素分析法、公众评判法、成本效益分析法。将本项目的支出与效益进行对比分析，评价绩效目标的实现程度。

### 六、评价工作程序及具体要求

评价工作计划时间为2021年9月18日至2021年10月9日，主要包括前期准备、现场评价、综合分析、撰写评价报告四个阶段。各阶段工作进度安排如下：

#### 1、前期准备阶段（9月18日至9月23日）。

1.1 成立评价工作小组，明确评价对象和范围及评价目的，充分考虑到人员结构、业务能力素质、利益关系回避、成员稳定

性等因素，工作组成员专业结构及业务能力必须满足项目评价工作需要。

1.2 评价组搜集并分析相关法律法规、政策文件以及项目资料，通过调研等方式充分了解被评价项目及相关单位业务情况，收集相关资料，充分了解项目立项、预算、实施内容、组织管理、绩效目标设置等内容，为编制评价方案奠定基础。

1.3 制定完善实施方案，就评价背景、评价思路、评价对象和内容、评价方法和进度安排等制定初步实施方案和绩效评价指标体系报委托方审核，并依据委托方提出的意见进一步完善实施方案和指标体系。

## **2、现场评价阶段（9月23日至9月26日）。**

2.1 下达绩效评价通知书，召开进场会，听取情况介绍。由项目负责人及相关人员对项目进行总体介绍，主要包括项目目标设定、完成程度、业务组织管理情况、资金管理情况、项目产出及效益等情况介绍。

2.2 评价组采取勘察、问询、座谈、复核、发放调查问卷等多种方式，结合实行单位提供的项目资料以及情况介绍，对项目的实施和完成情况进行核实。

## **3、综合分析阶段（9月26日至9月28日）。**

3.1 在与项目实施单位沟通过程中，进一步研究完善指标体系、实施方案以及调查问卷，尽量使其公允并具备可操作性。

3.2 对所掌握的有关资料信息进行分类、整理和初步分析，对调查问卷进行统计分析，形成现场评价意见。

3.3 根据现场评价记录，找出项目亮点和存在的问题。

3.4 对项目资金使用及管理的绩效情况进行评价组综合评议，并独立打分，汇总分析后，做出综合性评判。

#### **4、撰写评价报告阶段（9月28日至10月9日）。**

4.1 在对项目的立项、资金落实、业务管理、财务管理、项目产出、项目效益等情况进行综合评价的基础上，撰写项目支出绩效评价报告初稿。

4.2 针对评价过程中发现的问题，提出合理性建议和改进措施，单位内部审核通过后，将报告初稿报送委托方，并根据委托方的意见进一步修改完善报告。



## 附件 4

### 牡丹区

#### 城乡供水一体化加压均流站以下工程 绩效评价报告

##### 一、基本情况

(一)项目概况。包括项目背景、主要内容及实施情况、资金投入和使用情况等。

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；李克强总理强调，要让所有农村居民都能喝上干净的水。水利部、国务院扶贫办、卫生健康委联合召开了坚决打赢农村饮水安全脱贫攻坚战视频会，要求到2020年全面解决贫困人口饮水安全问题。

通过新建管网延伸工程，实现氟超标水源置换；改建村内外管道、入户管道、集中联户水表箱等，提高农村黄河水供水覆盖率，解决牡丹区 13 个镇街，233 个行政村，38 万余人的饮水条件。

项目已完工，解决了牡丹区 13 个镇街，200 个行政村，33 万余人的饮水条件。(项目内部分村庄被列入全域土地综合整治、合村并居等计划，有关镇政府街道出具证明放弃实施入户改造)。

使用债券资金 6800 万元，累计支出 6800 万元。

(二)项目绩效目标。包括总体目标和阶段性目标。

地方政府债券资金绩效目标 6800 万元，当年投资项目当年完工、当年债券资金全部支出。

## 二、绩效评价工作开展情况

### （一）绩效评价目的、对象和范围。

本次绩效评价目的是检查项目的产出、效益、满意度是否满足项目的要求。评价对象为牡丹区城乡供水一体化加压均流站以下工程项目。评价内容包括：项目实施效果情况、质量指标、时效指标、社会效益指标和项目可持续性。

（二）绩效评价原则、评价指标体系（附表说明）、评价方法、评价标准等。

坚持客观、科学、公正、公开的原则，绩效自评小组依照2020年财政支出绩效评价指标体系逐项进行自评。

### （三）绩效评价工作过程。

收到《项目支出绩效评价报告》的通知后，我科室成立绩效自评小组，全面启动绩效评价工作，有序开展，通过查看申报、批复等文件资料、现场资料、资金拨付凭证、工程现场、影像资料以及验收资料等，对项目建设资金绩效情况进行自评。

## 三、综合评价情况及评价结论（附相关评分表）

根据2020年财政支出绩效评价指标体系和绩效检查情况，该项目建设整体绩效分值100分，实得\*\*分。（详见评分表）。

## 四、绩效评价指标分析

### （一）项目决策情况。

根据上级关于农村饮水安全脱贫攻坚行动要求，为让全区农村群众用上方便水、喝上安全水，彻底解决饮水安全问题，制订了牡丹区2019-2020年农村饮水安全扶贫攻坚行动计划实施意见，明确了目标计划、组织领导、方法步骤、责任分工等内容。项目实施前按照规定履行了相关手续。

#### （二）项目过程情况。

为加快推进项目建设，确保高标准高质量完成工程建设任务，区水务局成立了农村饮水安全两年攻坚工作推进领导小组，负责各项工作的组织领导和协调。由局长任组长，局科级领导任副组长，相关科室精干力量为成员，构建强有力的组织保障，定期召开专题会议，研究解决工作问题，及时跟踪工作进展，督促各项工作任务落实。

按照上级要求的时间节点，项目已于2020年6月底完成建设任务。全区474个行政村（社区）已全部接通安全饮用水，其中7个行政村通过安装除氟设备达到饮水安全标准，467个行政村接通以地表水为水源的安全水，符合工作所要求的预期目标。

#### （四）项目产出情况。

为做好牡丹区农村饮水安全工程建设和管理工作，更好地发挥工程效益，牡丹区农村饮水安全工程建设管理处作为牡丹区农村饮水安全工程项目法人，是项目建设的责任主体，对项目建设的工程质量、工程进度、资金管理和生产安全负总责。项目建设严格按照国家规定，实行“项目法人制、招标投标制、建设监理

制、合同管理制”等制度。通过公开招标选定施工单位和监理单位，分别与中标监理单位和施工单位签订监理合同和施工合同，确保对建设工程项目进行科学有效管理。施工期间监理单位派出监理工程师进入施工现场，结合工程实际情况，与建设单位一起完成了单位、分部及单元工程的项目划分工作。工程实施中履行了现场跟踪检查，旁站监理的职责，落实施工中的申报制度，对工程质量要求的部位履行了监理工程师的权力，督促施工单位建立健全了质量保证体系、质量管理制度。项目建设中不存在质量和安全隐患、没有发生过安全生产责任事故。项目已于2020年6月底完成建设任务。

#### （五）项目效益情况。

##### （1）经济效益

实行智能水表预付费管理，提高农村群众“水商品”和节约用水的意识，保证水费及时足额收缴，使广大群众认识到水资源的商品性，形成自觉购买、自觉缴费的意识。

##### （2）社会效益

改善了牡丹区13个镇街33万余人的饮水条件。坚持精准计量、按量收费，提高水费收缴率，确保农村饮水安全工程长效运行、持续发挥效益。

##### （3）可持续影响

本工程运行良好，建成后落实了管护主体，由菏泽市利众供水有限公司行使统一管辖权，依托镇街水管站实行统一管理。镇

街水管站作为基层单位，在利众公司的委托、指导、管理、监督下，全面履行所在镇街辖区饮水工程的管护、维修、收费、服务、矛盾问题处理等具体事务。

## 五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析

认真研究上级有关文件，吃透精神，正确领会要求，提高政治敏锐性，增强工作责任感。成立了领导小组，负责各项工作的组织领导和协调。由局长任组长，局科级领导任副组长，相关科室精干力量为成员，构建强有力的组织保障，定期召开专题会议，研究解决工作问题，及时跟踪工作进展，督促各项工作任务落实。成立了3个包片推进组，由各镇政府、街道办事处主要领导和区水务局科级领导及相关科室人员共同组成，实行分片责任制，负责推进水源置换、工程建设、协调解决问题的等工作的开展。

建设单位和监理单位对工程建设实行全程质量控制，做好事前、事中、事后管控，充分发挥受益群众监督作用，对工程进行现场监督，及时解决群众反映问题。

多渠道、多层次宣传农村饮水安全的重要意义，耐心与群众、干部解释沟通，做好思想工作。

依据《牡丹区财政资金监督管理暂行办法》的规定，专项资金实行专户储存，并建立专账，专人管理，专人负责，确保资金专款专用，不截留，不挪用，不挤占，最大限度地发挥了资金的使用效益。

## 六、有关建议

1、国家继续加大对经济欠发达地区农村饮水安全扶持力度，尽量减轻地方政府财政压力和群众的资金配套压力。

2、适时举办针对建设单位的业务培训，通过培训、交流增强管理、技术人员业务能力。

七、其他需要说明的问题

## 附件 5 关于下达 2020 年第一批公开发行人地方政府专项债券项目资金的通知

# 菏泽市牡丹区财政局文件

菏区财预指（2020）2 号



## 关于下达 2020 年第一批公开发行人地方政府 专项债券项目资金的通知

区水务局：

按照《财政部关于提前下达部分 2020 年专项债券新增额度的通知》（财预〔2019〕198 号）、省财政厅《关于核拨 2020 年第一批公开发行人地方政府专项债券资金的通知》（鲁财债〔2020〕7 号）、市财政局《关于提前下达 2020 年部分新增政府专项债券限额的通知》（菏财预〔2019〕17 号）、《关于核拨 2020 年第一批公开发行人地方政府专项债券资金的通知》（菏财债〔2020〕1 号）相关规定，根据发改部门对你单位相关项目可行性研究报告的批复意见及我区专项债券发行申报项目，经区政府同意，现下达你单位 2020 专项债券

资金 6800 万元，用于牡丹区城乡供水一体化工程项目，上述资金列你单位 2020 年“2290402 其他地方自行试点项目收益专项债券收入安排的支出”预算支出科目。请你单位严格按照《省财政厅 省发展改革委关于做好 2020 年提前下达专项债券发行使用工作的紧急通知》（鲁财债〔2019〕61 号）要求，确保专项债券资金严格对应到财政部门、发改部门共同申报项目，加快债券资金拨付进度，尽快拨付至项目实施单位，迅速形成实物工作量。要严格按照国家规定用途使用债券资金，加强专项债券资金收支预算管理，落实好偿债资金来源，严控专项债券债务风险。同时，按照《财政部关于印发〈地方政府债务信息公开办法（试行）〉的通知》（财预〔2018〕209 号）要求，按时公开专项债券使用情况、对应项目建设进度和运营情况、对应项目收益和形成的资产情况以及其他按规定需要公开的信息。



信息公开选项：依申请公开

菏泽市牡丹区财政局办公室

2020 年 1 月 22 日印发

### 2020年第一批专项债券项目资金下达情况表

2020年1月22日

单位：万元

序号	项目名称	主管部门	所属债券名称	金额	债券期限	利率
1	牡丹区城乡供水一体化工程	区水务局	2020年山东省政府城乡市政基础设施及产业园建设专项债券（二期）	6800	10	3.34%