

2022年度济宁高新区东片区高新大道工程项目 及黄王路、嵩山路综合管网改造提升工程总承包EPC项目绩效评价报告

委 托 单 位： 济宁高新区财政金融局

项目主管部门： 济宁高新区城乡建设和交通局

评 价 机 构： 山东长恒信会计师事务所有限公司

2023年10月

目 录

一、基本情况	- 1 -
(一) 项目背景	- 1 -
(二) 项目主要内容及实施情况	- 2 -
(三) 资金投入及使用情况	- 4 -
(四) 项目组织管理	- 5 -
二、项目绩效目标	- 5 -
(一) 长期目标	- 5 -
(二) 年度目标	- 6 -
三、绩效评价工作开展情况	- 7 -
(一) 评价目的	- 7 -
(二) 评价对象与范围	- 7 -
(三) 评价依据	- 8 -
(四) 评价原则、评价方法	- 8 -
(五) 绩效评价指标体系	- 10 -
(六) 评价人员组成	- 13 -
(七) 绩效评价工作过程	- 14 -
四、综合评价情况及评价结论	- 18 -
(一) 综合评价结论及分析	- 18 -
(二) 非现场评价总体情况分析	- 19 -
(三) 现场评价总体情况分析	- 19 -

五、绩效评价指标分析	20	-
(一) 项目决策情况	20	-
(二) 项目过程情况	22	-
(三) 项目产出情况	24	-
(四) 项目效益情况	26	-
六、主要经验做法、存在的问题及原因分析	31	-
(一) 项目财务管理制度有待完善	31	-
(二) 过程监管力度不足	31	-
(三) 预算编制科学性有待加强	32	-
七、有关建议	32	-
(一) 制定完善的财务管理制度	32	-
(二) 落实监管主体责任，多方联动推进项目实施 ...	32	-
(三) 强化预算编制管理，提高规范性科学性	32	-
八、其他需要说明的问题	33	-

正文部分

一、基本情况

（一）项目背景

1.项目立项依据、环境和条件

随着近年来济宁高新区经济的发展和人口的增加，特别是工业的发展和人民生活水平的提高，用水量不断的增长，但济宁高新区供水行业没能得到同步发展，深井静水位逐年下降，水量严重不足，该地区已形成下降漏斗，随之带来了水源井开采效益低，水质恶化，地面沉降等一系列的环境地质问题。此外城市供水管网尚未完全覆盖济宁高新区全部城区，部分区域尚无供水管网，是济宁高新区面临的一个十分迫切需要解决的问题。它不仅阻碍了人民生活水平的提高，而且已经成为济宁高新区国民经济和社会发展的制约因素，随着城市的不断发展，这一问题必将日趋严重。

根据济宁高新技术产业开发区经济发展局出具《关于济宁高新区东片区综合管网建设项目可行性研究报告的批复》（济高新计字〔2022〕3号）和济宁市自然资源和规划局高新技术产业开发区分局出具《关于济宁高新区东片区综合管网建设项目的规划选址意见》，项目位于济宁高新区北至北二环、西至蓼河路、南至景云路、东至东二环区域范围内德源路、广安路、济宁高新区大道等16条道路的蒸汽管网、供热管网、供水管网、排水管网及

电力管廊等综合管网及其配套进行改造提升，其中建设DN500mm蒸汽管网33620m，DN800mm高温水管网27226mm，DN400mm自来水管网14496m，2m*2m电力管廊23696m，雨污水管道47146m，同配套建设工业污水处理设施，设计污水处理规模1.00万t/d。

2.项目实施达到的目标和意义

作为城市“生命线”的供水工程，其存在和发展应始终同步与城市的发展进程，并独具超前建设的行业特点，为了改善城区生产生活条件，保障济宁高新区经济建设的顺利进行，尽快完善区域内供水管网敷设已成为当务之急。项目符合高新区对基础设施投资的政策，符合高新区城市发展的规划，符合高新区经济发展的需要，为高新区将来的发展提供了有利的条件。项目的建成将进一步完善济宁高新区的基础配套设施，改善目前区域内的供热和供水能力。同时本项目的实施大大改善了高新区投资环境，提高高新区乃至济宁市城市化水平、扩大对外开放以及加快经济发展都具有重要的意义。

（二）项目主要内容及实施情况

本次绩效评价项目位于济宁高新区东至东二环、南至景云路、西至蓼河路、北至北二环区域，对城市道路蒸汽管网、供热管网、供水管网、排水管网及电力管廊等综合管网及其配套进行改造提升，详情如下：该项资金于2022年2月，由济宁高新区住房和城乡建设局向济宁高新技术产业开发区经济发展局申请并

得到批复，计划用于2个项目，3条道路，项目主要实施内容及实施进度见表1。

表 1. 项目实施情况明细表

项目类别	项目名称	项目主要内容	2022年底项目实施进度
济宁高新区东片区高新大道工程项目及黄王路、嵩山路综合管网改造提升工程总承包EPC项目	济宁高新大道综合管网改造提升工程	完成群英路-嘉达路1700米的高温水管网、蒸汽管网改造提升	100%
	黄王路综合管网改造提升工程	完成德源路-雪花路4500米的高温水管网改造提升	80%
	嵩山路综合管网改造提升工程	完成北二环路-锦江路2056米的高温水管网、自来水管网、电力管廊改造提升	80%

本年度已完成高新大道建设项目、济宁高新区黄王路、嵩山路综合管网改造提升工程总承包EPC项目完成总工程的80%。其中高新大道工程项目实施情况：新建道路长度1700米，主车道沥青摊铺完成4.2万平方米，人行道及慢车道完场0.85万平方米，铺装广场（含文体中心北测、口袋公园、绿轴）完成1.6万平方米，绿化完成2.89万平方米；新建雨水主管网3400米、支管150米、新建雨水收集口50座，改善疏通污水管道1700米；完成配套的路灯及高杆灯90座、景观灯、花箱护栏、交通信号灯及弱点管线预埋。黄王路、嵩山路工程项目实施情况：道路主路均已施工完成，黄王路道路全长2375.98米，嵩山路道路全长1335.84米；铺设雨水、污水管线完成800 米；绿化完成面积1.6万平方米；修建路灯数量99座，由于耕地问题，黄王路辅路、嵩山路加宽道路暂未完成。

（三）资金投入及使用情况

1.资金来源

济宁高新区东片区高新大道工程项目及黄王路、嵩山路综合管网改造提升工程总承包EPC项目2022年计划投入资金4600万元，资金来源均为政府专项债。

2.预算分配的依据及因素

依据济宁高新区城乡建设和交通局项目测算表及项目绩效目标申报表得知该项目预算资金分配方案。

3.项目资金投入及管理

济宁高新区东片区高新大道工程项目及黄王路、嵩山路综合管网改造提升工程总承包EPC项目2022年实际到位资金为4250万元，均为政府专项债。2022年实际支出4250万元，具体支付情况详见表2。

项目资金依据济宁高新区城乡建设和交通局（市政园林处）部门相关文件以及单位内部财务制度等文件要求进行管理。

表 2. 项目预算调整及执行情况表

预算安排项目名称	年初预算 (万元)	调整后预算 (万元)	预算执行 (万元)	备注
高新大道工程项目、黄王路、嵩山路综合管网改造提升工程总承包EPC项目	4600	4600	4250	

2022年度申请财政资金4600万元，财政资金已到位4250万元，其中：高新大道工程项目申请资金金额为1800万元；黄王路、嵩山路综合管网改造提升工程总承包EPC项目申请资金金额为

2800万元，截止到2022年底共支付施工方4250万元。

（四）项目组织管理

济宁高新区东片区高新大道工程项目及黄王路、嵩山路综合管网改造提升工程总承包EPC项目的主管部门为济宁高新区住房和城乡建设局内市政园林处部门，其施工单位为济宁东城建设集团有限责任公司。其主管部门主要工作职责为承担园林绿化管理职责；负责推进全区综合交通运输体系建设；负责提出公路、水路、地方铁路、机场以及城市轨道交通固定资产投资规模和方向以及政府财政性资金安排建议；承担公路、水路、地方铁路、机场以及城市轨道交通建设市场监管责任。承担区属重点交通运输企业的业务指导工作并参与考核。负责全区农村公路的布局规划，组织县级公路及其附属设施的建设、养护和管理贯彻执行交通运输工作法律、法规。

在项目建设中，为了确保工程质量、进度和安全文明施工，严格按照基本建设程序以及相关法律法规，对工程的质量、进度、安全和文明施工进行全过程、全方位的现场监督管理，努力化解工程风险，努力提高工作质量和效率，明确规范管理，强化责任，确保安全，保证质量的指导思想，并从思想观念、文明施工、设计文件、计量支付和施工材料等方面入手，做到未雨绸缪，防患于未然，严把安全质量和文明施工关。

二、项目绩效目标

（一）长期目标

依据济宁高新技术产业开发区经济发展局出具《关于济宁高新区东片区综合管网建设项目可行性研究报告的批复》（济高新计字〔2022〕3号）和济宁市自然资源和规划局高新技术产业开发区分局出具《关于济宁高新区东片区综合管网建设项目的规划选址意见》明确建设目标，项目的建成将进一步完善济宁高新区的基础配套设施，改善目前区域内的供热和供水能力。同时改善了高新区投资环境，提高高新区乃至济宁市城市化水平、扩大对外开放以及加快经济发展具有重要的意义。

（二）年度目标

依据济宁高新区住房和城乡建设局2022年《财政支出项目绩效目标申报表》，年度目标具体情况见表3：

表3. 2022年项目支出绩效目标申报表

一级指标	二级指标	指标内容	指标值
产出指标	数量指标	新建道路长度	高新大道：1700米： 黄王路、嵩山路：2300米
		修建路灯数量	≥180座
		绿化面积	≥4万平方米
	质量指标	工程验收合格率	100%
	时效指标	完成及时率	100%
	成本指标	预算控制率	≤5%
效益指标	经济效益指标	促进经济发展	有效促进
	社会效益指标	减轻交通堵塞时间	≥0.5小时/天
		城内受益企业数量	≥10个
	生态效益指标	改善道路周边环境	显著改善

一级指标	二级指标	指标内容	指标值
	可持续影响指标	城市化水平提升	提升
满意度指标	服务对象满意度指标	新建道路被投诉次数	0次

三、绩效评价工作开展情况

（一）评价目的

本次评价旨在通过对济宁高新区东片区高新大道工程项目及黄王路、嵩山路综合管网改造提升工程总承包EPC项目的绩效目标实现程度进行科学、客观、公正地衡量和评判，考核项目资金支出效率和补助资金发挥的效益，查找问题，分析原因，总结项目管理与执行经验，为相关部门决策、管理提供参考依据，推动建立以绩效评价结果为导向的财政资金分配与管理制度，提升财政资金科学化、精细化管理水平，为下一步管网改造提升工程的开展提供决策依据。

（二）评价对象与范围

本次绩效评价对象是济宁高新区东片区高新大道工程项目及黄王路、嵩山路综合管网改造提升工程总承包EPC项目资金的使用绩效，评价的范围包括济宁高新区东片区高新大道工程项目及黄王路、嵩山路综合管网改造提升工程总承包专项资金项目编制情况，项目数量、质量、时效等绩效目标的实现情况。

项目评价时段为2022年1月1日至2022年12月31日，根据济宁高新区东片区高新大道工程项目及黄王路、嵩山路综合管网改造提升工程总承包EPC项目专项资金项目的实际情况，分三大阶段

进行，分别是准备阶段、实施阶段和报告阶段。

2023年9月20日至2023年9月25日，为本次评价的准备阶段：与各有关部门沟通，搜集资料，拟定评价实施方案；2023年9月26日至2023年9月30日，为评价实施阶段：在被评价单位自评的基础上相继开展书面评审和现场评价；2023年10月1日至2023年10月15日，撰写评价报告并提交。

（三）评价依据

1.《中华人民共和国预算法》；

2.中共中央 国务院《关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）；

3.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）；

4.《中共济宁市委 济宁市人民政府关于全面落实预算绩效管理的实施意见》（济发〔2019〕21号）；

5.《关于印发<济宁高新区区级项目支出绩效单位自评工作规程>和<高新区区级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程>的通知》（济高新财〔2020〕111号）；

6.《关于济宁高新区东片区综合管网建设项目可行性研究报告的批复》（济高新计字〔2022〕3号）；

7.项目可行性研究报告、项目实施方案等与绩效评价有关的相关材料。

（四）评价原则、评价方法

1.评价原则

（1）科学规范原则。本次绩效评价严格执行济宁高新区城乡建设和交通局市政园林处制定的程序，按照科学可行的要求，采用定量与定性分析相结合的方法。

（2）公正公开原则。本次绩效评价符合真实、客观、公正的要求，依法公开并接受监督。

（3）分类分级原则。本次绩效评价由预算部门根据评价对象的特点分类组织实施。

（4）绩效相关原则。本次绩效评价针对具体支出及其产出绩效进行，评价结果清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

2.评价方法

济宁高新区东片区高新大道工程项目及黄王路、嵩山路综合管网改造提升工程总承包EPC项目是以济宁高新区城乡建设和交通局市政园林处为主导，济宁东城建设集团有限责任公司为具体施工单位，对整个项目立项、实施过程、验收环节和资金运用等实行全方位、全过程管理，以评价项目绩效目标的实现程度，如预算是否得到执行、项目进度是否与计划一致、资金使用是否符合标准，并最终形成评价结论。

本次绩效评价应从多层面、多维度进行综合分析，根据财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）的规定，主要采用定性分析法、定量分析法、公众评判法等方法，以现场

评价为主，非现场资料评价为辅，并进行分类、整理和分析；对评价的重点、难点和疑点问题，组织相关人员进行会审，在此基础上形成评价结论。

（1）定性分析。结合项目特点，对其非可量化评价部分，如项目立项，绩效目标设定，预算编制，项目组织管理，项目实施带来的可持续影响等结合项目有关政策及文件进行分析，由理论层面科学、公正评价相应非可量化指标。

（2）定量分析法。定量分析采用可量化形式，收集和对比项目相关数据资料，对评价对象做出可量化的价值判断。定量分析评价主要是对目标期内各指标数据进行统计，通过建立相关计算方法对统计数据进行分析，得到定量评价结果，科学、公正的评价相应可量化指标。

（3）公众评判法。是指通过受益对象问卷等对工程项目实施效果进行调查时，主要采用调查问卷的方式收集信息，形成评价结论。主要用于项目效益及服务对象满意度。

（五）绩效评价指标体系

根据《关于转发财政部<项目支出绩效评价管理办法>的通知》（济财绩〔2020〕2号）、《关于印发<济宁市市级项目支出绩效单位自评工作规程>和<济宁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》（济财绩〔2020〕6号）等文件要求，绩效评价项目组遵循“客观、公正、科学、规范”的原则，依据“绩效导向、突出结果”的评价思路，从项目实施的全过程

出发重点结合“绩”“效”两要素和《关于济宁高新区东片区综合管网建设项目可行性研究报告的批复》（济高新计字〔2022〕3号）的文件要求进行指标体系设计。指标权重按照自上而下的层次分步确定。将座谈结果与文案研究、数据判断、社会调查等多种渠道来获取信息，对信息进行综合定性分析后得出结论。

1.决策类指标（20分）

（1）项目立项，设置立项依据充分性、立项程序规范性等2项指标，用以反映和考核项目立项依据情况和项目立项的规范情况。

（2）绩效目标，设置绩效目标合理性、绩效指标明确性等2项指标，用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况和项目预算编制的科学性、合理性等情况。

（3）资金投入，设置预算编制科学性指标和资金分配合理性等指标，用以反映和考核项目预算编制和预算资金分配的科学性、合理性情况。

2.过程类指标（25分）

（1）资金管理，设置资金到位率、预算执行率、资金使用合规性等3项指标，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、项目预算执行情况以及项目资金的规范运行情况。

（2）组织实施，设置管理制度健全性和制度执行有效性等2项指标，用以反映和考核财务、业务管理制度对项目顺利实施的

保障情况以及相关制度的有效执行情况，包括项目是否进行了公示、档案资料是否齐全、是否进行了考核评估等。

3.产出类指标（20分）

（1）产出数量，设置新建道路长度、修建路灯数量、绿化面积3个指标，用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度。

（2）产出质量，设置工程验收合格率1个指标，用以反映和考核项目产出质量目标的实现程度。

（3）产出时效，设置完成及时率，用以反映和考核项目产出时效目标的实现程度。

（4）成本指标，设置成本节约率，用以反映和考核项目产出时效目标的实现程度。

4.效益类指标（35分）

（1）经济效益，设置促进经济发展1项指标，用以反映和考核该项目是否达到发展经济的目标要求。

（2）社会效益，设置减轻交通堵塞时间、城内受益企业数量2项指标。用以反映和考核该项目是否达到促进社会发展的目标要求。

（3）生态效益，设置改善道路周边环境1项指标，用以反映和考核该项目对周边道路的影响程度。

（4）可持续影响，设置城市化水平提升1项指标，用以反映和考核该项目是否提升城市化水平。

（5）满意度，设置新建道路被投诉次数1项指标，用以反映

和考核社会群众对实施效果的满意程度。

（六）评价人员组成

1.人员结构

为做好村干部报酬及村级组织运转经费项目绩效评价工作，根据《关于转发财政部<项目支出绩效评价管理办法>的通知》（济财绩〔2020〕2号）、《关于印发<济宁市市级项目支出绩效单位自评工作规程>和<济宁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》（济财绩〔2020〕6号）、《关于印发<济宁高新区区级财政项目支出绩效目标管理办法（试行）>的通知》（济高新财〔2020〕109号）、《济宁市财政局关于进一步规范委托第三方机构参与预算绩效管理有关事项的通知》（济财绩〔2021〕5号）、《第三方机构预算绩效评价业务监督管理暂行办法》（财监〔2021〕4号）、《关于印发<济宁市市级项目支出第三方机构绩效评价工作规程（试行）>的通知》（济财绩〔2020〕5号）、《济宁高新区财政金融局关于进一步规范委托第三方机构参与预算绩效管理有关事项的通知》（济高新财金〔2021〕90号）等文件要求，成立了由第三方中介机构组成的绩效评价项目组，负责绩效评价的实施工作。

2.人员分工

绩效评价项目组人员名单及分工见表4。

表4. 绩效评价项目组成员名单及分工表

姓名	项目组职务	资格/职称	职责分工
王贤贤	主评人	注册会计师	负责项目评价实施方案和思路的总体设计、项目决策、过程、产出、效果审核，撰写报告和总结。
王玉平	二级复核	注册会计师	负责项目评价过程中的协调，对项目评价资料和报告进行二级复核，内部稽核，组织评审。
程梦霏	项目质量审核	中级会计师	负责项目资料的收集整理、数据汇总分析、审核等工作。

（七）绩效评价工作过程

1.前期准备

（1）绩效评价工作组成立后，由项目负责人带领评价工作组成员认真学习项目相关政策文件：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）、《中共济宁市委 济宁市人民政府关于全面落实预算绩效管理的实施意见》（济发〔2019〕21号）、《关于印发〈济宁市市级项目支出绩效单位自评工作规程〉和〈济宁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》（济财绩〔2020〕6号）、《关于印发〈济宁高新区区级财政项目支出绩效目标管理办法（试行）〉的通知》（济高新财〔2020〕109号）、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）、《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》（财监〔2021〕4号）、《济宁市财政局关于进一步规范委托第三方机构参与预算绩效管理有关事项的通知》（济财绩〔2021〕5号）、《济宁高新区财政金融局关于进一步规范委托

第三方机构参与预算绩效管理有关事项的通知》（济高新财金〔2021〕90号）等，根据政策文件总结开展本次绩效评价的有关要求和相关注意事项。

（2）评价工作组成员与济宁高新区城乡建设和交通局和济宁东城建设集团有限责任公司相关工作人员进行座谈、沟通，了解被评价项目的相关情况，查阅和收集项目立项、预算安排、组织管理、绩效目标、项目完成情况和实施效果等相关基础资料，为制定工作方案提供依据。

2.方案设计

根据前期对此项目的初步了解，结合项目支出目标管理情况、资金投入和使用情况、项目产出和效果等，由项目负责人设计全面、细化、量化、指标可衡量的评价指标体系，理清每个评价要点需核实的内容、需获取的评价证据、评分方法，并按照评价要求制定具体评价实施方案，并由质量审核人员进行审核形成实施方案初稿。评价实施方案初稿完成后，由评价工作组质量监管负责人组织召开论证会，征求项目相关负责部门及行业专家意见建议，并根据论证会形成的意见进一步修改完善，确定评价实施方案终稿。

3.非现场评价

绩效评价工作组向项目责任部门下发需要提交绩效评价资料清单，2023年9月15日开始收集相关资料，主要收集相关政策文件、业务管理制度、财务管理制度、项目实施档案等资料。

（2）评价工作组对项目管理单位、运营单位提供的资料进行梳理，分析核实资料的真实性、完整性和有效性，并汇总整理问题关键点。通过审阅项目管理制度、资金管理办法，以评价制度设计的完善性、有效性；通过审阅项目档案，以评价项目的立项、实施等情况；通过审阅财务资料，以评价项目资金支付情况。

（3）评价工作组对获取的所有项目相关文件资料进行全面分类、整理和分析，对照评价指标体系，形成非现场评价结果，同时做好资料标注，以便日后形成工作底稿，方便查阅。由项目负责人、质量审核人员对非现场评价结果进行审核，审核完成后，形成最终的非现场评价结果。

4.现场评价

绩效评价工作组全员于 2023 年 9 月 26 日-9 月 30 日对项目实施情况等进行现场评价。

（1）调研访谈。评价工作组全员与项目运营单位相关人员进行座谈，了解被评价项目相关情况，包括项目立项、预算安排、实施内容、组织管理、绩效目标设置等内容，明确项目完成情况、资金拨付情况、实施过程中存在的问题等，并由评价工作组相关成员进行记录，形成相应调研记录。

（2）制定抽查计划。根据项目涉及的项目点，确定现场评价量工作量及现场评价占比。

（3）资料核查。评价工作组现场考察项目实施情况，与项目运营人员进行座谈交流，对非现场评价时获取的资料进行复

核，以确保数据资料的准确性。

（4）实地勘察及现场访问。评价工作组按照计划现场考察项目运营情况、实施效果及满意度等，并形成现场考察记录（包括相关影像资料）。社会调查部分主要通过问卷调查方式完成，充分了解服务对象和社会公众对项目的知晓度、满意度和改进意见。

（5）梳理问题清单。评价工作组成员在现场审核及勘察中，及时做好问题汇总，详细列明现场评价和非现场评价发现的问题，并向项目实施部位就问题的真实性等征询意见，记入评价工作底稿。

（6）分析评价。现场评价工作组以现场收集资料、访谈记录、会议纪要、现场勘查记录和调查问卷等相关资料为基础，对项目进行分析评价，形成现场评价结果。

5.综合分析

评价工作组所有人员共同对现场评价和非现场评价情况进行梳理、汇总、分析，对项目总体情况进行综合评价，对评价的重点、难点和疑点问题进行讨论，在此基础上形成评价结论。

6.撰写报告

在认真梳理、研究、分析现场评价和非现场评价情况的基础上，本着依据充分、真实完整、数据准确、分析透彻、逻辑清晰、客观公正的原则，项目负责人按照规定格式撰写绩效评价报告，并提出有针对性、可行性和应用性的意见，与被评价部门单位充

分交换意见，由质量审核人员审核后，形成报告初稿。

7.提交审核

由质量监管负责人组织召开包括被评价部门单位、有关行业专家和绩效专家参加的论证会，对评价报告的完整性、合理性、充分性、逻辑性等征求意见。针对论证意见，由项目负责人补充相关资料，形成报告终稿。

8.文件归档

评价工作组成员将相关文件资料按照档案管理要求，分门别类，建立索引，装订成册，妥善保存。

四、综合评价情况及评价结论

（一）综合评价结论及分析

通过现场评价取得的信息，使用绩效评价小组编制的《济宁高新区东片区高新大道工程项目及黄王路、嵩山路综合管网改造提升工程总承包EPC项目绩效评价指标体系》的指标和评分标准，对济宁高新区东片区高新大道工程项目及黄王路、嵩山路综合管网改造提升工程总承包EPC项目绩效评价指标体系的绩效评分结果为84.96分。评价等级为良好。其中：决策类指标权重为20分，得分为17分；过程类指标权重为25分，得分为22.02分；产出类指标权重为20分，得分为16分；效益类指标权重为35分，得分为29.94分。详见表5所示。

**表5.济宁高新区东片区高新大道工程项目及黄王路、嵩山路
综合管网改造提升工程总承包EPC项目绩效评分结果**

指 标	分 值	得 分
决 策	20	17
过 程	25	22.02
产 出	20	16
效 益	35	29.94

（二）非现场评价总体情况分析

评价工作组对该项目所涉及的高新大道、黄王路及嵩山路3条道路等情况进行了非现场评价，通过前期对项目相关政策法律的学习、与项目主管部门的沟通及实地调研结果，经多次修改后制定了符合该项目的绩效评价实施方案及绩效评价指标体系。评价工作组在全面整理分析项目各实施单位提供的绩效目标表、政策文件、账簿凭证、管理制度、项目开展的工作总结等材料的基础上，综合分析项目决策、过程、产出和效果。

（三）现场评价总体情况分析

在项目主管单位的积极配合下，工作小组现场审核该项目有关的档案资料，包括立项资料、项目申报资料、项目绩效目标申报表、项目实施方案、项目进度资料、运行相关资料等，对照绩效目标和评价指标及标准，对项目实施单位的决策、过程、产出和效益等方面进行分析评价。经审核资料及进行现场调查、沟通，认为济宁高新区东片区高新大道工程项目及黄王路、嵩山路综合

管网改造提升工程总承包EPC项目决策符合政策要求，各项制度执行到位，产出和效益整体情况运行良好。

五、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况

项目决策类指标为共性指标，共20分，包含以下内容：一是项目立项指标（4分），考察项目立项依据充分性、程序规范性；二是绩效目标指标（8分），考察项目绩效目标合理性、绩效指标明确性；三是资金投入指标（8分），考察项目预算资金编制科学性和资金分配合理性。决策类别指标得分为17分，具体情况如表6：

表6.决策类指标评分结果

指标	分值	得分	得分率
立项依据充分性	2	2	100%
立项程序规范性	2	2	100%
绩效目标合理性	3	3	100%
绩效指标明确性	5	5	100%
预算编制科学性	4	2	50%
资金分配合理性	4	3	75%
合 计	20	17	85%

（1）项目立项依据充分

根据济宁高新技术产业开发区经济发展局出具《关于济宁高新区东片区综合管网建设项目可行性研究报告的批复》（济高新计字〔2022〕3号）和济宁市自然资源和规划局高新技术产业开

发区分局出具《关于济宁高新区东片区综合管网建设项目的规划选址意见》明确了此项目的建设地点、建设规模及内容、投资估算及资金来源，建设期限等相关内容。

此项得分为2分。

（2）项目立项程序较规范

经绩效评价小组检查项目立项文件资料，该项目按照规定的程序申请设立，立项过程符合相关规定的要求，立项程序完整，上交文件及材料符合相关要求，立项具有规范性。

此项得分为2分。

（3）绩效目标较合理

项目所设定的绩效目标符合项目立项政策、与济宁高新区城乡建设和交通局（市政园林处）的工作职责密切相关、项目的预期效益和效果符合正常的业绩水平。

此项得分为3分。

（4）绩效指标比较明确，绩效目标与计划相符。

根据济宁高新区城乡建设和交通局（市政园林处）提供的济宁高新区东片区高新大道工程项目及黄王路、嵩山路综合管网改造提升工程总承包EPC项目绩效目标申报表，在数量、质量、时效、效益、满意度等方面设置了绩效指标，绩效指标内容相对细化，因此得4分。

年度项目绩效目标与项目年度计划数基本一致，因此得1分。

此项得分为5分。

（5）预算编制科学性还需进一步提高

2022年度该项目申请预算资金总额为4600万元，未见具体预算资金分配方案及科学论证，扣1分。支付标准明确，工程项目本年度需支付完成工程量的50%，其中高新大道项目2022年度已完工，依照与承包方签订合同成本为7860万元，黄王路嵩山路签订合同成本为8351.75万元，完工80%，高新大道预算成本为1800万元，与年度目标存在差异，黄王路、嵩山路预算2800万元，预算额度与年度目标匹配度有待提高，扣1分。

此项得分为2分。

（6）资金分配合理性

济宁高新区东片区高新大道工程项目及黄王路、嵩山路综合管网改造提升工程总承包EPC项目涉及的资金预算分配方案可参考济宁高新区东片区综合管网建设项目实施方案及单位申报项目测算表，未见细致测算过程，扣1分。经项目绩效评价小组现场了解，项目预算资金分配与实际情况相一致。

此项得分为3分。

（二）项目过程情况

项目过程类指标为共性指标，共25分，包括资金管理指标和组织实施指标。资金管理类指标（15分）用于考察项目资金到位率、预算执行率和资金使用合规性。组织实施类指标（10分）用于考察项目管理制度健全性和制度执行有效性。项目过程类指标得分22.02分，具体情况如表7：

表7.过程指标绩效评价得分表

指标	分值	得分	得分率
资金到位率	5	4.62	92.39%
预算执行率	5	5	100%
资金使用合规性	5	5	100%
管理制度健全性	4	2	50%
制度执行有效性	6	5.4	90%
合计	25	22.02	88.08%

（1）资金到位率

经绩效评价小组查阅电子账及转账凭证，截止2022年12月31日，济宁高新区东片区高新大道工程项目及黄王路、嵩山路综合管网改造提升工程总承包EPC项目实际到位资金4250万元，预算资金为4600万元，资金到位率92.39%，此项得分 $5 \times 92.39\% = 4.62$ 分。

此项得分为4.62分。

（2）预算执行率

经绩效评价小组查阅电子账及转账凭证，2022年度项目预算资金实际到位金额4250万元，实际支出金额4250万元，预算执行率为100%，此项得分 $5 \times 100\% = 5$ 分。

此项得分为5分。

（3）资金使用合规

经现场勘查及查阅相关资料，绩效评价小组未发现挤占、挪用、截留、改变资金用途情况；项目资金的使用范围、支出依据

合理；项目支出符合预算要求，专款专用。资金支付程序较为规范和严谨。

此项得分为5分。

（4）业务管理制度有待完善

经现场勘查及查阅相关资料，项目资金实行专户、专项管理，按照国家规定的项目财务、会计和报账管理制度执行，设立规范的财务账簿、编制用款计划和定期上报项目进展情况统计表。经现场勘查及查阅相关资料，该项目管理制度参考建设工程安全生产管理条例、市政工程施工管理条例等，全过程未见项目单位相关财务管理制度，因此扣2分。

此项得分为2分。

（5）制度执行有效

经过现场调查，项目单位日常管理、项目的实施能够完全按照管理制度执行，符合相关法律法规。

档案资料由专人负责保管，保管人员根据档案的内容和性质，分类别对档案进行封存保管。项目资料缺少项目预算编制、财务管理制度、验收报告等产出资料，因此扣0.6分。

项目实施条件落实良好，未发现因项目实施单位组织落实不到位影响项目进度的情况，也未发现因财务监控机制不健全、财务监控措施不到位而影响财务制度的执行有效性的情况。

此项得分为5.4分。

（三）项目产出情况

项目产出的指标（30分）包括实际完成数量（9分）、质量达标率（4分）、完成及时率（4分）和成本节约率（3分）四大共性指标，项目产出类指标得分16分，具体情况如表8：

表8. 产出指标绩效评价得分表

指标	分值	得分	得分率
实际完成率	9	9	100%
质量达标率	4	2	50%
完成及时率	4	2	50%
成本节约率	3	3	100%
合计	20	16	80%

（1）实际完成数量

经项目绩效评价小组现场了解，年初项目预计新建道路长度高新大道1700米，黄王路、嵩山路3300米，预计修建路灯数量大于等于180座，预计完成绿化面积不小于4万平方米，由项目实施单位年提供的2022年度施工情况说明得知，2022年高新大道实际新建道路长度1700米，主车道沥青摊铺完成4.2万平方米，绿化完成2.89万平方米，完成配套的路灯及高杆灯90座；黄王路道路全长2375.98米，嵩山路道路全长1335.84米，道路主路均已施工完成，铺设雨水、污水管线完成 800 米；绿化完成面积1.6万平方米，修建路灯数量99座。

此项得分为9分。

（2）质量达标率

经项目绩效评价小组现场了解及查看施工单位出具的施工

情况说明，截止到2022年底高新大道已全部完工，正在进行工程验收手续，未出具验收报告，验收尚未完成；黄王路、嵩山路项目已完工80%，主路均已完工，黄王路辅路及嵩山路加宽道，由于耕地原因无法进行，暂未完工，此项扣分2分。

此项得分为2分。

（3）完成及时率

经绩效评价项目小组现场检查相关资料，高新大道工程项目于2022年3月18日开工，于2022年6月17日完工，完工及时率100%；黄王路、嵩山路工程项目于2022年8月1日开工建设，截止到2022年底已完成主路工程，因耕地原因，黄王路辅路及嵩山路加宽道暂未完成，此项扣2分。

此项得分为2分。

（4）成本节约率

绩效评价小组在调查过程中发现，高新大道项目2022年度依照与承包方签订合同成本为7860万元，黄王路嵩山路签订合同成本为8351.75万元,高新大道当年预算成本为1800万元，黄王路、嵩山路预算2800万元，2022年度实际共支付4250万元，未超过预算成本。

此项得分为3分。

（四）项目效益情况

项目效益指标（35分）考察项目执行后的效益。包括经济效益（5分）、社会效益（10分）、生态效益（5分）、可持续影响

（5分）、服务对象满意度（10分）五大方面。项目效益类指标得分29.94分，具体情况如表9：

表9. 效益指标绩效评价得分表

指标	分值	得分	得分率
经济效益	5	3.5	70%
社会效益	10	7.8	78%
生态效益	5	4.62	92.4%
可持续影响	5	4.52	90.4%
满意度	10	9.5	95%
合计	35	29.94	85.54%

项目效益指标主要根据调查问卷的调查结果进行评分，本次调查共发放调查问卷50份，取回调查问卷50份，全部为有效调查问卷，详见附件4。

1.经济效益

经项目绩效评价小组统计调查问卷的调查显示，题目7中：70%的受访者表示对此工程项目有效促进周边企业的发展；30%的受访者表示此工程项目对周边企业发展没有起到明显促进作用，根据评分标准，有效促进赋分5分，没有促进赋分0分。

经济效益指标中促进经济发展此项得分为 $70\% \times 5 + 30\% \times 0 = 3.5$ 分。

2.社会效益

①经项目绩效评价小组统计调查问卷的调查显示，题目4中：90%的受访者表示此工程项目对减轻交通堵塞时间作用明显，10%的受访者认为此工程项目在减轻交通堵塞方面效果一般；

无受访者表示此工程项目对减轻交通堵塞时间是没有作用的。根据评分标准，作用明显赋分5分，作用一般赋分3分，没有作用赋分0分。

社会效益中减轻交通堵塞时间得分为 $90\%*5+10\%*3=4.8$ 分。

②经项目绩效评价小组现场调查结果显示，济宁高新区东片区高新大道工程项目及黄王路、嵩山路综合管网改造提升工程总承包EPC项目的修建，管网的改造提升及道路的修建、配套景观布置，对周边企业起到一定的经济带动作用，加大周边企业知名度、交通便利度，目前项目完工后使周边企业受益的包括济宁能源发展集团有限公司、济宁高新区爱琴海购物中心、济宁高新产业发展集团有限公司、山东大成钢结构工程有限公司、山东孔府宴粮油食品工业有限公司等。由于部分工程未完工，部分企业仍未受到工程项目所带来的效益，扣分2分。

社会效益中城内受益企业数量得分3分。

3.生态效益

经项目绩效评价小组统计调查问卷的调查显示，题目5中：84%的受访者表示此工程项目对于改善道路周边环境作用明显，14%的受访者认为此工程项目对改善道路周边环境作用一般；2%受访者表示此工程项目不能够改善道路周边环境。根据评分标准，作用明显赋分5分，作用一般赋分3分，无效赋分0分。

此项得分为 $84\%*5+14\%*3+2\%*0=4.62$ 分。

4.可持续影响

经项目绩效评价小组统计调查问卷的调查显示，题目6中:76%的受访者表示此工程项目提高了所在区域的生活水平；24%的受访者表示此工程项目没有提高所在地区的生活水平，虽然改善了周边环境，但是所产生的效益没有那么明显；无受访者表示此工程项目导致所在地区的生活水平有所下降，根据评分标准，有所提高赋分5分，没有提高赋分3分，有所下降赋分0分。

此项得分为 $76\%*5+24\%*3=4.52$ 分。

5.服务对象满意度

①经项目绩效评价小组现场调查及查看资料显示，新建道路被投诉次数为0次，投诉率为0%，此项得分5分。

②调查问卷的调查显示，题目8中：84%的受访者表示对此工程项目的建设实施满意；10%的受访者表示此工程项目的建设实施基本满意，6%的受访者表示此工程项目的建设占用耕地，对此不满意，根据评分标准，满意赋分5分，基本满意赋分3分，不满意赋分0分。此项得分为 $84\%*5+10\%*3+6\%*0=4.5$ 分。

服务对象满意度指标得分9.5分。

（五）项目成本分析

1.任务分解

该项目完工投入使用后产生的效益分为经济效益、社会效益、生态效益和可持续影响四个方面。（1）经济效益方面：该项工程的建设有效促进周边企业的发展，本项目的建设和使用带

来的周边商品的消费，刺激了当地商家的销售，扩大产销量、增加利润额的利益能够通过项目建设得到满足；（2）社会效益指标方面：济宁高新区东片区高新大道工程项目极大地减少了交通堵塞，黄王路、嵩山路综合管网改造提升工程总承包EPC项目的修建，管网的改造提升及道路的修建、配套景观布置，对周边企业起到一定的经济带动作用，加大周边企业知名度、交通便利度。

（3）生态效益指标方面：项目实施完工后，将大幅改善道路周边环境，进行城市设计和风貌管控，落实适用、经济、绿色、美观的新时期建筑方针。（4）可持续影响指标方面：城区基础设施的建设对于调整优化城市整体布局，加快人口和产业集聚，增强对周边地区经济和社会发展的辐射带动能力具有重要的现实意义。

2.产出分析

该项目的产出分为数量、质量和时效三方面。（1）数量指标：项目实施单位计划新建道路长度为5000m，据施工单位提供资料得知，高新大道完工1700m，黄王路完工2300m，部分辅路未完工，嵩山路完工1000m，部分加宽道未完工；计划修建路灯数量 ≥ 180 座，实际修建189座；计划完成绿化面积不小于4万平方米，实际完成4.69万 m^2 。项目施工建设期间，成立专门机构负责该项目的实施，选一名精通规划建设业务的人员全面负责项目建设工作，主要负责施工准备、资金筹集、设计施工，竣工验收和交付使用。（2）质量指标：该项目在质量方面的年度目标是阶

阶段性工程验收合格率100%，为保证项目工程质量，项目采取现场巡查制度和工程监理验收制度，对于发现的工程质量问题，及时提出整改意见。（3）时效指标：据项目小组了解，高新大道及黄王路、嵩山路主要工程已在2022年度完工，部分工程因耕地原因无法进行施工，目前仍未完成。

3. 成本分析

根据部分阶段性工程验收情况发现，高新大道工程项目完工金额为7200万元，完成工程量87389.25平方米，其中包括道路长度、铺装广场、绿化工程等，单位成本为823.90元/平方米，黄王路、嵩山路工程项目完工金额为6400万元，完成工程量为73954.24平方米，改造内容包括道路改造、铺设雨水、污水管线、绿化、修建路灯等，单位成本为865.40元/平方米。

在成本控制措施方面，该项目在实施过程中，聘请第三方进行跟踪评价，通过翻阅会计账簿并结合现场施工情况，对成本支出逐项分析，认为材料设施购买价格及建造成本的较为公允，接近市场价格。

六、主要经验做法、存在的问题及原因分析

（一）项目财务管理制度有待完善

据绩效评价小组现场了解，该项目财务管理制度不够完善，没有建立一套完善、可执行的管理办法和制度。容易出现监督不到位、问责不到人等问题，不利于项目有效开展监督工作。

（二）过程监管力度有待加强

在过程监管力度需要加强。评价过程中，对项目进度监督控制的材料欠缺，需要进一步完善。

（三）预算编制科学性有待提升

经查证项目批复、实施方案等资料，未见具体预算资金分配方案及相关资金科学论证方案。预算额度与年度目标匹配度有待提高，预算编制科学性有待提升。

七、有关建议

（一）制定完善的财务管理制度

建议项目单位严格依照项目管理程序进行实施，制定完善的财务管理制度及办法，确保工程款支付程序的规范性及合理性。同时，加强对工程实施过程中资料、文件管理，完善工程相关资料，及时收集绩效资料和总结绩效实现情况等，以提高专项债券资金的使用效益。

（二）落实监管主体责任，多方联动推进项目实施

建议项目相关单位落实相关文件要求，成立领导小组、项目管理办公室等组织机构，落实监管主体责任，多方联动推进项目实施；建议项目监理单位对项目进行实时监控，定期汇报项目情况；建议项目主管部门切实发挥主管部门的统筹、协调和监督管理职责，及时调度项目实施进展情况，明确相关单位在项目实施中的具体责任分工，促使监理单位充分发挥确保项目进度的作用。

（三）强化预算编制管理，提高规范性科学性

项目单位要统筹做好预算编制的前期调研工作，收集和整理各项数据和信息，为编制预算提供准确的数据和信息支持，运用科学的方法和技术手段提高预算编制的科学性和准确性。加强预算编制过程中的沟通和协调，确保各部门和岗位之间的配合和协作。建立相应的预算编制管理制度和规范，确保预算编制的质量和效益。

八、其他需要说明的问题

本评价报告是在相关部门提供的原始资料的基础上，通过案卷研究、会议、访谈、实地勘察、现场及问卷调查等方式编制的，提供真实完整的资料是相关资料提供部门的责任，我们的责任是在搜集、整理与分析相关资料的基础上撰写绩效评价报告。受客观条件、工作人员主观判断、负责单位提供资料的限制，部分资料和信息完整性、可靠性可能受到影响。绩效评价结果以反映真实状况为目的，报告中涉及的资料分析除本次绩效评价外不作其他用途。

2023年10月20日