

2021 年度济宁高新区生态水系综合治理及景观提升 PPP 项目绩效评价报告（第五期）

评价单位：济宁高新区财政金融局

主管部门：济宁高新区园区管理中心（蓼河新区管理委员会）

2022 年 2 月

目录

摘要.....	1
一、项目基本情况	- 2 -
(一) 项目概况	- 2 -
(二) 项目绩效目标及指标体系	8
(三) 项目主要参与方	9
(四) 项目实施情况	18
(五) 项目资金来源、投融资管理、财务管理及预算情况 ...	21
二、绩效评价工作情况	- 24 -
(一) 绩效评价目的和依据	- 25 -
(二) 绩效评价对象、范围与时段	- 26 -
(三) 绩效评价工作方案制定过程	- 27 -
(四) 评价人员构成	- 27 -
(五) 绩效评价原则与方法	26
(六) 绩效评价实施过程	- 29 -
三、评价结论和绩效分析	- 30 -
(一) 评价结论	- 30 -
(二) 绩效分析	- 31 -
四、存在问题及原因分析	- 36 -
五、相关建议	- 36 -

摘 要

济宁高新区财政金融局成立评价小组，对由济宁高新区蓼河新区管理委员会主管的生态水系综合治理及景观提升 PPP 项目实施了绩效评价。根据评价方案，首先向被评价单位提出评审需要的材料清单；其次，对涉及的项目材料进行统计分析和书面评审；第三，根据生态水系综合治理及景观提升 PPP 项目实施情况、资金权重等因素，抽选样本进行现场评价；最后，对照评价指标体系、评分标准，结合现场评价、非现场评价情况综合打分，评价济宁蓼河东方生态建设开发有限公司实施的济宁高新区生态水系综合治理及景观提升 PPP 项目资金实施所产生的绩效，并提出资金投入及使用过程中存在的不足和问题，分析原因并提供相关建议。

本报告从评价思路、评价过程、评价结果、对策建议等几方面进行阐述；对有关结论、原因、建议等方面作出具体阐释，并给予材料支持；同时，整理汇编项目有关评价的原始素材、过程记录文件等，作为佐证材料。由于本次是第五期评价，是延续性内容，故不再编制评价方案。

在绩效评价工作中我们尽最大努力做到客观、公正地进行财政绩效评价，但工作中难免存在不足，欢迎相关部门批评指正。

PPP 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

济宁国家高新区地处济宁地理中心、中心城区，位于淮海经济圈重要节点，区位条件优越。当前，济宁高新区已进入“三次创业”、蓼河新区新时代，正加快建设全市乃至全省的新旧动能转换引领区。

《济宁市人民政府 2018 年政府工作报告》指出构建全域大生态系统，统筹山水林田湖生态建设，牢固树立“绿水青山就是金山银山”绿色发展理念，提升生态环境质量，本项目就是在这种背景下应运而生的。

本项目符合当前国家产业政策，属于国家鼓励类项目。本项目的实施既可以为群众提供舒适的游览休憩场所美化城市景观，提升城市品位，将济宁市打造成宜居、宜业、宜游的生态城市，又能完善城市基础设施，使城市整体功能得到充分发挥，给城市发展注入新的生机和活力，推动了其他建设项目的快速发展，提高了城市化水平。

2.PPP 模式基本安排

2.1 基本信息

（1）项目名称：济宁高新区生态水系综合治理及景观提升 PPP 项目。

(2) 项目类型：市政建设类。

(3) 项目实施机构：济宁高新技术产业开发区住房和城乡建设局。

(4) 政府方出资代表：济宁蓼河新城建设投资有限公司。

(5) 建设投资：项目估算总投资 202111.92 万元，其中：建设投资 189433.22 万元，建设期利息 12378.70 万元，流动资金 300 万元。建设投资中：工程费用 170446.09 万元；工程建设其他费用 13,831.75 万元；基本预备费 5155.38 万元。

(6) 项目合作期限：合作周期 18 年，其中项目建设期 3 年，运营期 15 年，建设期缩短或延长，项目合作期限相应缩短或延长。

(7) 中标社会资本方：北京东方园林环境股份有限公司（联合体牵头人）、北京东方利禾景观设计有限公司（联合体成员）、中邦建设工程有限公司（联合体成员）。

根据《济宁高新区生态水系综合治理及景观提升 PPP 项目三方协议》，中国能源建设集团规划设计有限公司、中国电力建设工程咨询有限公司经受让项目公司股权成为本项目的社会资本方成员。

(8) 建设内容及产出说明：

济宁高新区生态水系合治理及景观提升项目主要建设内容包括：鸿雁湖工程、鸿广河工程、景云湖工程、蓼源湿地、桥梁工程及道路绿化提升工程等，具体如下：

1) 鸿雁湖

总占地面积约 500 亩，其中水体面积约 260 亩,该项目以“水舞悦城，和润聚商”为设计主题，分为光影夜宴、异想湖湾、律动水岸、锦绣繁花四个片区，旨在打造一处集交流、运动、生态、娱乐于一体的重要商业核心城市功能性公园。主要建设内容包括：土方工程（约 52 万 m^3 ）、水利、护坡挡墙工程（约 2800m）、防渗工程（约 18 万 m^2 ）、绿化工程（绿化乔木约 3500 株、亚乔约 2400 株、灌木地被水生约 13 万 m^2 、园建工程约 5 万 m^2 ，水电工程、水秀工程、建筑工程约 3000 m^2 ）。

2) 鸿广河

占地面积 645 亩，其中水面面积 202 亩，该项目以“墨山水、染桃花、显星河”为设计主题，结合济宁文化特色，运用水系、湖区、岛屿、公园等元素，沿河道布局乐处、山院、云河三个片区，旨在打造集聚文化、休闲、体验、创意于一体的文化鸿广河展示带。主要建设内容包括：土方工程（约 110 万 m^3 ）、水利挡墙（约 6500m）、防渗工程（约 13.5 万 m^2 ）、绿化工程（绿化乔木约 7980 株、亚乔约 3800 株、灌木地被水生约 22 万 m^2 、园建工程约 4.7 万 m^2 ，水电工程、水秀工程、建筑工程约 3500 m^2 ）。

3) 景云湖

占地面积 915 亩，其中水体面积 510 亩，该项目以智慧城市、科技城市为理念，以健康运动为主题，分为无他养心、彩虹甲板、悦动水岸三个片区，旨在打造一处全民智慧运动的公园。

4) 道路景观绿化提升

新建鸿广路道路及绿化，康泰路步道砖。崇文大道、诗仙路、海川路、同济路绿地系统景观提升。崇文大道全长 10.2km，沿途城市核心区及大面积工业区；诗仙路全长 3.2km 途径城市核心区及农林用地；海川路全长 7.2km，全长位于城市商业中心区；同济路全长 6.2km，位于工业用地及公共服务用地区域。

5) 一支渠

一支渠总面积约 20 万平方米。一支渠起始于泗河桩号 29+640 处，于西蒲路注入蓼河，河道全长 7.519km，河宽平均为 13m，最大宽度为 16m，主要功能是灌溉及引水。

6) 蓼源湿地

蓼源湿地工程总面积 32 万平方米，在蓼河上游采用湿地净化策略，建设生态湿地，并适当设置适宜周边学校活动的户外探险及科普功能场地，满足周边居民的生活娱乐需求。湿地涵养区，采用岸滩湿地、表流湿地、垂直流湿地等多种湿地净化手段来减缓水体流速，合理利用水生植物的净化水质能力、进一步净化河道水质，恢复水体自净化系统。

7) 幸福河、二支渠绿化

二支渠、幸福溪是济宁高新区城市水网的重要联络线及滨水绿道。二支渠西侧紧邻幸福路及幸福溪，东侧紧邻新科一路及景云湖，北侧邻景云路，南侧为未来的居住及医疗用地，总长度约 1.5km，宽约 32-38m，红线范围为 57262 m²。幸福溪北侧紧邻景云路及二支渠，南侧紧邻广安路，西侧紧邻幸福路，东侧为居住用地，总长

度约 1.4km，宽约 60m，红线范围为 81096 m²。

8) 引水泵站

济宁市高新区柳沟村南侧泗河河道，桩号 19+700 处右岸。经过泵站提水至鸿广河，把水输送到蓼河，解决景云湖缺水的问题。鸿广河泵站位置处泗河现状防洪标准为 50 年一遇，项目泵站装机容量为 150MW。鸿广河提水泵站设置 2 台套轴流泵机组。工程主要包括进水池、控制室、出水池、出口连接段等。

9) 污水处理厂提升工程

高新区第二污水处理厂一期建设规模为 20000m³/d，主要是以综合型生活污水为主，据了解有 30%工业污水，70%居民生活污水，污水处理厂出水达到《城镇污水处理厂污染物排放标准》（GB18918-2002）一级 A 标准。目前当地环保局对污水处理厂出水排放标准要求 6 个指标达到《地表水环境质量标准》（GB 3838-2002）表 1 中的 IV 类标准，即：COD、BOD₅、氨氮、总磷、高锰酸盐指数、氟化物。

10) 桥梁工程

星光桥位于鸿雁湖内部，连接鸿雁湖南北两岸，联通鸿广路与麒麟岛，为景观人行桥，全长 239m，宽度 7.5m，主桥为 V 型刚构桥；鸿广桥位于主干路鸿广路上，在蓼河汇入鸿雁湖河口处跨越蓼河，桥梁总长 138m，桥梁标准段全宽 33m；海川路桥位于海川路上，跨越鸿广河及周边水系，采用预应力混凝土变高连续箱梁，桥梁总长为 99m，桥梁标准段全宽 62m。

(9) 项目公司名称：济宁蓼河东方生态建设开发有限公司。

2.2 运作模式

本项目新建部分采用 BOT（建设-运营-移交）模式运作，污水处理厂提升工程采用 ROT（改扩建-运营-移交）模式运作，由项目公司获得经评估的经营权后对存量资产进行升级改造并开展运营。济宁高新区管委会授权济宁高新区市政建设管理局作为项目实施机构与中选社会资本方签订《PPP 项目合同》，授权济宁蓼河新城建设投资有限公司作为政府方出资代表与中选社会资本方共同出资，在济宁高新区注册成立项目公司（SPV），实施机构、中选社会资本方与项目公司共同签署《PPP 项目承继合同》。合作期内，政府方负责项目前期相关手续的协调办理、监管及绩效评价、可行性缺口补助的拨付及相关优惠政策的落实等工作。项目公司（SPV）负责办理建设过程中各项手续并承担相应费用，承担本项目的投融资、设计、建设、运营维护和移交等工作，接受政府方监管和考核。合作期满后由项目公司根据合同约定将项目资产及权益无偿移交给实施机构或政府指定机构。移交的资产、设施、设备应保证其功能正常使用、无任何债务负担、达到双方约定的全部交付标准。中选社会资本方应保证项目公司在项目合作期限内不得对外投资、担保，不得从事与本项目建设运营无关的经营活动。

2.3 项目回报机制

本项目实行可行性缺口补助机制。

2.4 交易结构

（1）投融资结构

本项目估算总投资为 202,111.92 万元，分为项目资本金和融资资金两部分。其中项目资本金约占项目总投资的 25%，即 50611.92 万元。项目资本金由项目公司股东按照合资协议按比例及时、足额缴纳。除项目资本金外，剩余资金 151,500.00 万元由项目公司采用银行贷款、股东借款、基金等形式进行筹集。项目公司因自身原因融资不到位，社会资本应承担相应的工作和责任。

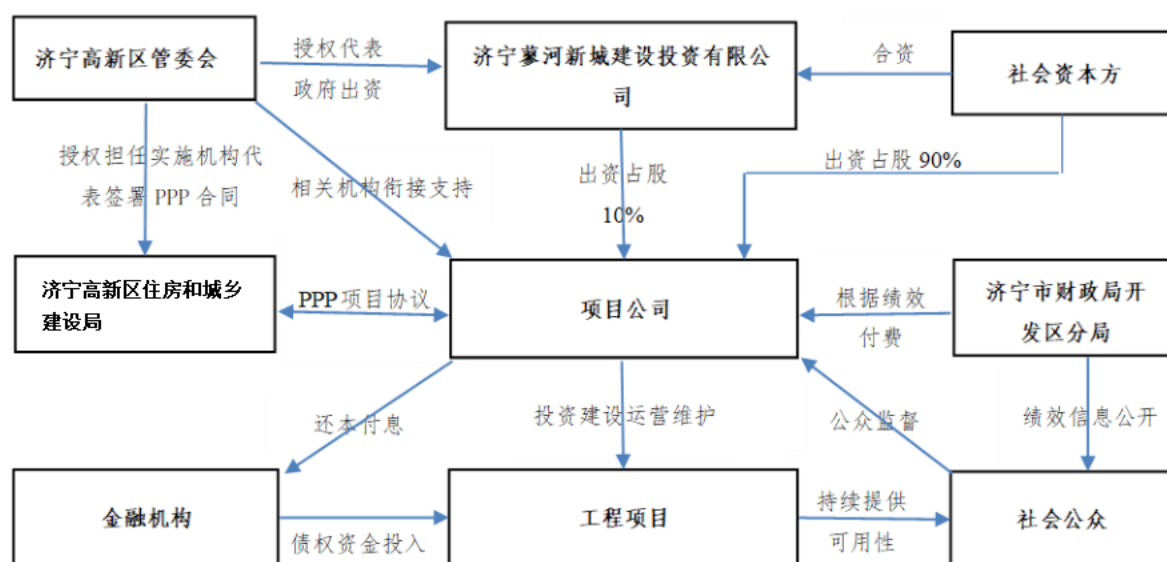


图 1.项目交易结构图

（2）股权结构

项目公司注册资本为 50,611.92 万元。其中政府方以货币方式出资 5061.19 万元，占项目公司 10% 的股权；中选社会资本方出资代表以货币方式出资 45,550.73 万元，占项目公司 90% 的股权。

（二）项目绩效目标及指标体系

1.项目绩效目标:

本项目建设期绩效目标包括建设期项目管理、组织管理、质量管理、进度控制、安全管理、项目公司义务、环境保护等内容。

项目管理目标：建设管理制度体系完善，档案管理制度落实到位等；

组织管理目标：项目管理机构组建合理，驻场人员配备齐全等；

质量管理目标：工程质量达到设计标准，施工质量合格，无质量事故等；

进度控制目标：严格按照施工进度计划实施，确保工程如期完工；

安全管理目标：执行有关安全管理制度，确保安全生产；

项目公司义务：积极配合相关职能部门工作，切实履行自身义务；

环境保护目标：做到安全文明施工，树立项目良好环保形象。

2.项目指标体系：

本项目指标体系依据《济宁高新区生态水系综合治理及景观提升 PPP 项目合同》设立，且根据国家最新对于 PPP 项目绩效评价要求，PPP 项目绩效评价指标应具备细化、量化、可衡量的特点，本项目在建设期绩效评价工作实施方案评审过程中征求专家和各参与方意见，经修改完善，并以《PPP 项目补充协议》的形式确定下来，具体内容详见《PPP 项目补充协议》。

（三）项目主要参与方

1.济宁市财政局开发区分局

(1) 协调 PPP 工作的开展，与实施机构协同配合，共同做好项目前期的识别论证工作；

(2) 会同实施机构、发展改革、城乡规划、国土资源、审计、公共资源交易服务中心（政府采购中心）等相关职能部门（单位）评审项目 PPP 模式实施方案；

(3) 会同实施机构共同审核物有所值评价报告；

(4) 组织编制财政承受能力论证报告，统筹本级全部 PPP 项目各年度支出责任，出具财政承受能力论证报告审核意见；

(5) 依托 PPP 综合信息平台，将经审核通过的项目纳入 PPP 项目开发目录管理，做好 PPP 项目全生命周期信息公开工作；

(6) 对采购工作进行监督管理；

(7) 负责委托过程审计单位对项目投资成本进行过程监督、审核，并组织、安排财审部门进行项目投资成本的结算审核工作；

(8) 参与审核实施机构提交的 PPP 项目合同；

(9) 依据法律法规，对项目竣工财务决算进行审核批复；

(10) 审核行业主管部门提出的中期财政规划和下一年度财政资金收支预算，合理确定预算金额，报本级人民政府审核批复；

(11) 会同实施机构做好项目全生命周期成本监测；

(12) 会同行业主管部门建立综合评价体系，开展项目绩效运行监控，进行中期绩效评估，做出绩效评价；

(13) 依据绩效评价结果安排财政预算资金，履行合同约定的

政府支付义务；

(14) 会同相关部门加强项目涉及的国有资产管理，督促项目实施机构建立项目资产管理台账；

(15) 会同实施机构做好项目资产移交工作；

(16) 会同实施机构加强对项目债务的监控；

(17) 会同实施机构加强对项目的监督管理，加强合规性审核，严格管控和执行项目支付责任。

2. 实施机构：济宁高新技术产业开发区住房和城乡建设局

2.1 主要权利

(1) 有权参与项目的识别、准备、采购、执行和移交各阶段的工作；

(2) 组织项目招标工作确定勘察、监理单位，并对勘察、监理单位工作进行管理；

(3) 有权要求项目公司提交项目融资方案并对融资方案进行审查，有权要求项目公司按照审核通过的融资方案开展融资工作；

(4) 有权要求项目公司按照实施机构审核批准的设计文件进行施工建设；

(5) 监督检查项目的建设标准(包括设计、施工和验收标准)；

(6) 组织设计、监理单位控制工程建设的规模、标准和投资，对工程设计变更和现场签证进行审核认定；

(7) 建设期内，根据需要或法律变更情况对已确定的工程建设标准进行修改或变更；

(8) 有权对项目公司、施工单位的建设施工情况进行监督检查。该检查监督包括但不限于审阅项目公司提交的项目计划，要求项目公司定期（或临时）提交项目进度报告，进入项目现场进行检查等；

(9) 有权对项目进行全过程跟踪审计，对项目公司工程投资、工程质量、工程进度、工程建设档案资料、运营维护等事项进行监管。基本审计费用由项目公司承担，计入建设项目总投资；

(10) 有权向项目公司委派监管人员，承担项目公司运维监管、财务监管职责，监管项目公司资金流向，确保项目资金专款专用，委派人员的工资由原单位列支；

(11) 有权要求项目公司提交合格的运营维护方案，并有权修改运营方案条款；

(12) 运营期有权要求项目公司提交成本核算及相关财务报告；

(13) 有权在运营期内对项目公司运营进行监督检查，包括但不限于审阅运营维护手册，定期检查项目运营报告或其他资料，检查监督项目财务报告、报表等；

(14) 有权在项目运营维护阶段，指定机构或者委托其他机构，对项目的运营维护情况等定期进行定期评估，相应的费用由实施机构承担，检查周期由实施机构合理确定；

(15) 有权根据项目实际建设和运营情况对本合同约定的绩效评价进行调整和重置，最终的绩效评价标准由实施机构与项目公司

协商确定；

(16) 本项目建设期内投资建设形成的项目资产，以及本项目运营维护期内因更新重置或升级改造投资形成的项目资产，所有权（产权）均归实施机构所有；

(17) 有权按合同约定提取建设期履约保函、运营维护履约保函和移交履约保函项下的款项；

(18) 有权在发生项目公司严重违约或发生紧急事件时（出现或者可能出现重大人身、财产安全事故、环境安全事故、群体性社会事件等）要求（但不得被要求）介入运营，但实施机构行使介入权并不免除项目公司的违约责任、赔偿责任等义务；

(19) 合作期届满，无偿取得项目设施及相关权益；

(20) 如果发生项目公司违约的情况，要求项目公司纠正违约、向项目公司收取违约金、提前终止合同或采取本合同规定的其他措施；

(21) 项目公司负责的招采工作实施前，实施机构有权核定项目公司编制的所有招采文件；

(22) 受理社会公众对项目公司的投诉，并有权将服务质量检查、监测、评估结果、整改情况以适当的方式向社会公布；

(23) 出于公共利益的需要，实施机构有权对本项目依法实施征收征用。

2.2 主要义务

(1) 协助项目公司落实项目所需的配套条件，如水、电、通

讯、道路等；

(2) 负责项目的工程规划许可证、土地规划许可证、选址意见书、立项批复和可研批复、环评报告、两评一案等前期手续的办理，负责本项目的设计审批工作，并参与竣工验收；

(3) 对项目公司报送的工程结算评审资料进行初审；

(4) 配合市财政、审计等相关部门进行工程结算评审；

(5) 负责对项目建设、运营监督，实施绩效评价等工作；

(6) 根据绩效评价情况及合同约定按期核算可行性缺口补贴；

(7) 承担政府付费义务及将政府付费纳入相应年度财政预算及中长期财政规划；

(8) 落实国家财政建设补贴资金到位情况。若补贴资金在建设期，则扣减项目建设成本；若补贴资金在运营期，则扣减政府可行性缺口补贴；

(9) 因实施机构要求或原因导致项目投资或运营维护成本增加时，按合同约定给予项目公司合理补偿；

(10) 合作期满，配合国资等部门办理资产移交（若有）；

(11) 中国法律、法规、规章的规定和本合同约定的其他义务；

(12) 实施机构承诺存量污水处理项目设施在本合同签订日不存在担保、行政处罚、司法诉讼、其他追诉等事项。存量污水处理项目设施在本合同签订日前已存在的其他所有负债及其他相关的所有义务和责任，实施机构继续承担。

3. 中标社会资本方：北京东方园林环境股份有限公司、北京东

方利禾景观设计有限公司、中邦建设工程有限公司

项目公司：济宁蓼河东方生态建设开发有限公司

3.1 主要权利

（1）按照本合同的约定，项目公司享有在合作期内投资、设计、建设、运营和维护本项目所涉及水利工程、水环境治理工程、景观工程和污水处理厂的提升工程，获得项目经营性业务（广告牌、娱乐设施以及污水处理等的收费）、政府给予的可行性缺口补贴等收益的权利；

（2）有权要求实施机构按照约定支付可行性缺口补助；

（3）征得实施机构书面同意的情况下，项目公司有权为项目融资目的将本项目收益权进行质押；

（4）因实施机构要求导致项目公司建设投资或运营成本增加时，根据本合同约定获得补偿的权利；

（5）在实施机构违反本合同相关条款情况下，有权根据本合同约定获得补偿或赔偿；

（6）在本项目提前终止的情况下，根据本合同约定获得相应补偿的权利；

（7）项目合作期满后，如实施机构继续选择社会资本参与项目经营，根据当时法律的允许的情况下，项目公司可享有在同等条件下的优先权；

（8）项目公司在融资交割后且双方签署第二污水处理厂特许经营协议并完成存量资产移交后三十（30）日内按中标值向政府方

支付第二污水处理厂经营权款项

3.2 中标社会资本方/项目公司的义务

(1) 项目公司负责按照约定时间及要求出资，组建项目公司，按照公司法和本合同的约定履行相关义务；

(2) 未经实施机构书面同意，项目公司不得违反约定变更项目公司股权；

(3) 确保项目达到本合同约定的标准，确保项目资金及时到位，独立进行项目财务核算和资金管理使用，自行承担相关费用、责任和风险；

(4) 负责编制本项目融资方案，并报实施机构审核。按照经实施机构审核通过的融资方案完成融资，按工程进度计划投入资金以满足本项目实施的需要。若实施机构协助项目公司达成更优惠的融资条件，如更低的融资贷款利率，项目公司应配合，以降低融资成本；

(5) 负责筹集项目的建设资金，按工程进度计划投资建设，并确保投入资金满足工程实施的需要；

(6) 项目公司负责进行前期已办理项目审批手续的变更及办理后续各项审批手续并承担相应费用，并计入总投资，负责项目建设组织管理（包括水利工程、水环境治理工程、景观工程和污水处理厂的提升工程等所有投资建设内容），完成合同约定的全部建设内容；

(7) 项目公司应按照适用法律以及经相关政府部门审批的本

项目可行性研究报告、初步设计文件、施工图设计文件的要求，按进度计划组织管理工程建设，保证项目的投资建设按期完成，满足建设规划需求，并承担相关的一切费用、责任和风险；

（8）经实施机构同意，项目公司可依法将非主体、非关键性工程或者适合专业化队伍施工的专项工程分包给具备相应资质的专业分包商或劳务分包商，项目公司的施工责任不因项目建设部分由专业分包商承担而豁免或解除；

（9）项目公司应在约定完工日前实施和完成项目建设，并达到验收要求和标准，按约定提供相关文件资料，及时提报工程结算、决算报审资料及其他相关文件，由市财政、审计等相关部门进行工程造价评审，配合结算审计及结算复审；

（10）按照约定提交建设期履约保函、运营维护履约保函和移交履约保函。在保函因违约被兑取时，按约定及时补足保函金额；

（11）按照国家标准、行业标准、工程所在地的地方性标准，以及相应的规范、规程等组织施工，确保项目施工质量，承担安全施工责任，杜绝安全事故；

（12）项目公司承诺严格按照合同约定及时支付工程费用和农民工工资，承担所建工程的维稳、信访、环保、安全等责任。本项目所涉及的劳务工资等，纳入实施机构的财务监管内容；

（13）按照国家相关规定，在实施机构、相关行业主管部门和济宁高新技术产业开发区相关部门的监督下，组织工程竣工验收；

（14）工程竣工验收合格、具备正常使用条件后，项目公司告

知实施机构及相关行业主管部门，及时投入使用。承担水利工程、水环境治理工程、景观工程和污水处理厂的提升工程的维护，接受设施主管部门的监管和日常考核；

（15）在运营期内，项目公司必须遵守国家 and 省、地方政府的各项法律、法规、政策，依法经营，认真履行经营管理责任。运营期内未经实施机构同意，不得擅自决定中断项目设施运营和维护、项目公司的解散、歇业；

（16）项目公司遵守相关的安全规定，制定安全生产管理制度，制定应急措施和应急预案，保证安全运行；

（17）承担本项目日常维护管理，接受政府主管部门的监管和日常考核；

（18）运营期内因项目公司原因发生设施损坏，需由项目公司进行维修，维修费用由项目公司自行承担，不计入项目运营成本；

（19）项目公司在项目建设、运营过程发生重大及紧急事件应立即向实施机构及有关部门报告，并采取必要的应急措施；

（20）项目公司应保证在项目合作期限内不得对外进行与本项目无关的投资、担保，不从事与本项目建设运营无关的经营活动；

（21）项目公司接受实施机构依照法律或合同约定进行的临时接管、征用和其他管制措施；

（22）非经实施机构书面同意，项目公司不得将项目运营权委托给第三方运营或行使；

（23）在合作期届满或经双方约定的其他移交日期到期，将项

目设施及权益完好、无偿、无抵押地移交实施机构或其指定机构，保证项目设施处于良好可使用状态，且全部项目设施上未设置有任何抵押、质押等担保权益或产权约束，亦不得存在任何种类和性质的索赔权；

（24）项目公司应按有关档案管理的规定，负责编制项目档案，按要求移交给实施机构；

（25）根据法律及合同约定购买保险，依照法律规定缴纳相关税费；

（26）项目公司发生重大诉讼、高级管理人员变更时，应立即采取应急措施，并向实施机构书面通知，提供解决方案并经实施机构认可后进行相应处理；

（27）合作期的任何时间内接受实施机构依法进行的监督检查；

（28）如实施机构需进行项目申报或申请国家、省、市专项资金的，项目公司有义务提供协助；

（29）应积极利用本项目申报国家相关课题及/或质量、文明施工等奖项，对所获的物质奖励部分，作为项目公司的收益并从政府可行性缺口补助金额内扣除；

（30）中国法律、法规、规章的规定和本合同约定的其他义务。

4.政府方出资代表：济宁蓼河新城建设投资有限公司

（1）代表政府方与中选社会资本方共同出资成立项目公司；

（2）负责按照合同约定按时足额出资；

(3)参与项目公司章程制定,选派人员进入项目公司三会(股东会、董事会、监事会)及进行财务管理;

(4)依据法律法规及 PPP 项目合同、项目公司章程、股东协议等规定,参与项目的建设、运营、维护、移交。

(四)项目实施情况

1.项目于 2018 年 4 月完成可研批复(济高新计字(2018)7 号);

2.项目于 2018 年 5 月完成《物有所值评价报告》、《财政承受能力评价报告》及《实施方案》的审批;

3.项目于 2018 年 6 月进入财政部 PPP 综合平台项目管理库;

4.实施机构依法组织了本项目的政府采购工作,并通过招投标的采购方式正式确定北京东方园林环境股份有限公司、北京东方利禾景观设计有限公司、中邦建设工程有限公司为本项目的社会资本方,各方于 2018 年 9 月签订 PPP 项目合同;

5.项目于 2018 年 9 月成立济宁蓼河东方生态建设开发有限公司;

6.2020 年 7 月 7 日,中国能源建设集团规划设计有限公司、中国电力建设工程咨询有限公司与实施机构和原中标社会资本方签署了《济宁高新区生态水系综合治理及景观提升 PPP 项目三方协议》,中国能源建设集团规划设计有限公司、中国电力建设工程咨询有限公司经受让项目公司股权成为本项目的社会资本方成员。

7.项目于 2018 年 12 月 28 日正式开工,截止到 2021 年 6 月底,

工程进展具体如下：

（1）鸿雁湖：

绿化养护。

（2）麒麟河：

1）绿化养护。

2）苗木栽植 930 株。

3）园路开槽完成 1500m。

4）水管线安装 2000m。

（3）鸿广河：

绿化养护。

（4）鸿广渠工程：

绿化养护。

（5）星光桥鸿广路桥工程：

1）星光桥外装饰施工。

2）鸿广路桥箱梁安装。

（6）海川路桥工程：

1）右幅人非桥底腹板浇筑、顶板钢筋绑扎和混凝土浇筑完成。

2）右幅车行桥底腹板浇筑、顶板钢筋绑扎和混凝土浇筑完成。

3）左幅人非桥满堂支架搭设。

（7）道路提升工程：

1）崇文大道（康泰路-海川路）：

①康泰路-海川路给水喷头安装完成 80%；

- ②康泰路-海川路园建施工完成 90%;
- ③康泰路-海川路乔木种植 602 棵, 草坪种植完成 85%;
- ④康泰路-海川路水电管网施工完成;
- ⑤康泰路-海川路沥青铣刨、摊铺完成 80%;
- ⑥康泰路-海川路段康泰路、海川路转角广场铺装完成 85%;
- ⑦康泰路-海川路公交站台铺装施工完成;
- ⑧康泰路~海川路段石材座椅基础完成。

2) 海川路道路提升:

- ①奥特莱斯西侧铺装施工完成;
- ②奥特莱斯南侧铺装完成 50%;
- ③奥特莱斯地被栽植完成 70%;
- ④奥特莱斯苗木栽植完成;
- ⑤鸿广路-行知路苗木栽植完成 50%;
- ⑥鸿广路-行知路铺装完成;
- ⑦行知路-孟子大道地形整理完成;
- ⑧行知路-孟子大道人行道及园路碎石铺设完成;
- ⑨开源路-山博路西侧混凝土垫层浇筑完成。

3) 崇文大道与海川路交口以北(东侧):

- ①崇文大道与海川路交口苗木绿化养护;
- ②崇文大道与海川路交口尾工消缺。

4) 崇文大道:

崇文大道绿化养护及现场收尾消缺工作。

（五）项目资金来源、投融资管理、财务管理及预算情况

1.项目资金来源及投融资管理

项目公司注册资本为人民币 50611.92 万元，由中标社会资本方和政府方出资代表以货币方式实缴。其中，中标社会资本方出资 45550.728 万元，占项目公司 90%的股权；政府方出资代表出资 5061.192 万元，占项目公司 10%的股权。

项目总投资剩余部分由项目公司采用银行贷款、股东（社会资本方）出资等方式筹措，共计 15.15 亿元。若项目公司不能顺利完成项目融资或融资不足，股东方应采取股东借款、股东补充提供担保等方式以确保项目公司的融资足额到位。

截止到 2021 年 6 月底，资本金已经到位 34400 万元。其中第一笔为北京东方园林环境股份有限公司于 2018 年 11 月 07 日投入，共计 4740 万元；第二笔北京东方园林环境股份有限公司于 2018 年 11 月 07 日投入，共计 5160 万元；第三笔北京东方园林环境股份有限公司于 2018 年 11 月 09 日投入，共计 4720 万元；第四笔为中邦建设工程有限公司于 2018 年 11 月 09 日投入，共计 340 万元；第五笔为北京东方利禾景观设计有限公司于 2018 年 11 月 09 日投入，共计 340 万元；第六笔为济宁蓼河新城建设投资有限公司于 2018 年 11 月 29 日投入 1700 万元；2018 年共计投入 17000 万元。

2020 年 8 月 12 日北京东方园林环境股份有限公司投入 2550 万元，2020 年 8 月 31 日北京东方园林环境股份有限公司投入 4420 万元，2020 年 8 月 31 日中邦建设工程有限公司投入 340 万元；2020

年 8 月 31 日北京东方利禾景观设计有限公司投入 340 万元, 2020 年 9 月 1 日中国电力建设工程咨询有限公司投入 2550 万元; 2020 年 9 月 4 日中国能源建设集团规划设计有限公司投入 5100 万元, 2020 年 9 月 24 日济宁蓼河新城建设投资有限公司投入 1600 万元。2020 年共计投入 16900 万元。

2021 年 6 月 2 日济宁蓼河新城建设投资有限公司投入 500 万元。资本金共计到位 34400 万元。

本项目贷款合同预计于 2021 年 8 月签订, 贷款金额 15.15 亿元。(以上数据来源于项目公司提报资料)。

2.项目财务管理

截止 2021 年 6 月底, 项目累计共支出 32491 万元, (其中工程费预付款 17057 万元, 工程款 12887 万元, 工程设计费 1051 万元, 工程其他费 1496 万元)。(以上数据来源于项目公司提报资料)。

3.项目预算管理

2021 年度申请政府与社会资本合作(PPP)共计 1,761.19 万元, 截止到 2021 年 12 月, 预计累计完成工程产值 9.09 亿元, 累计支付应付账款 7.39 亿元。(以上数据来源于项目公司提报资料)。

本项目政府可行性缺口补助付费义务已纳入政府中期财政规划, 政府将按照 PPP 项目合同约定根据评价结果向项目公司支付可行性缺口补贴, 项目公司尚未进行可行性缺口补助申请。

二、绩效评价工作情况

（一）绩效评价目的和依据

1.绩效评价目的：

（1）实施绩效评价顺应了国家财政预算制度的改革方向，有效实施 PPP 项目的财政绩效付费机制对防止利用 PPP 变相举债、防范财政金融风险、全面实现预算绩效管理具有现实意义；

（2）实施绩效评价可提高 PPP 项目实施效能，通过对本项目建设期的绩效目标进行科学监测，及时发现项目出现的问题，针对性地制定调整方案；

（3）绩效评价是促进优化财政资源配置、提高财政支出效益、确保有限的财力最大限度满足公共管理需要的必然要求，有利于确立以财政支出效果为最终目的的财政支出取向；

（4）绩效评价结果是财政安排预算支出的重要依据，政府以绩效评价结果作为对价支付依据，并纳入预算管理、财政中期规划和财政财务报告。

2.绩效评价依据：

（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）关于贯彻落实《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》的通知（财预〔2018〕167号）；

（4）《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》；

（5）《政府和社会资本合作（PPP）项目绩效管理操作指引》

（财金（2020）13号）；

（6）《济宁高新区生态水系综合治理及景观提升 PPP 项目合同》、《PPP 项目补充协议》；

（7）《济宁高新区生态水系综合治理及景观提升 PPP 项目实施方案》；

（8）财政部《关于规范政府和社会资本合作（PPP）综合信息平台项目库管理的通知》（财办金（2017）92号）；

（9）《关于开展政府和社会资本合作（PPP）绩效管理年活动的指导意见》的通知（鲁财合（2019）3号文）；

（10）《山东省财政厅关于开展政府和社会资本合作（PPP）“高质量发展年”活动的指导意见》（鲁财合（2020）3号文）；

（11）《济宁市政府和社会资本合作（PPP）项目绩效管理实施办法》（济财办（2021）21号）；

（12）《济宁高新区生态水系综合治理及景观提升 PPP 项目建设期绩效考核工作方案》；

（13）与本 PPP 工程建设、运营内容有关的相关规范和标准。

（二）绩效评价对象、范围与时段

绩效评价对象为济宁高新区生态水系综合治理及景观提升 PPP 项目，评价范围包括有：建设期项目管理、组织管理、质量管理、进度控制、安全管理、项目公司义务、环境保护等。

本次评价为项目建设期绩效评价第五期，本期时段具体指 2021 年 1 至 6 月。

（三）绩效评价工作方案制定过程

自 2020 年 10 月 16 日起开始进行项目建设期绩效评价。组织召开了建设期绩效评价工作方案评审会，本次评审会邀请了济宁高新技术产业开发区住房和城乡建设局、济宁蓼河新城建设投资有限公司、青岛市政建设监理有限公司、济宁蓼河东方生态建设开发有限公司等单位人员参加，同时分别邀请财务、造价、行业、法律专家组成评审专家组，参与建设期绩效评价工作方案评审，结合项目实际情况，对方案的合理性、合规性、可行性进行评审论证，并提出绩效评价工作实施方案改进建议。

咨询机构根据项目实际情况和专家建议将方案完善后，实施机构与项目公司于 2020 年 10 月 28 日协商签署《PPP 项目补充协议》，并已经报送财政部门和本级人民政府批准。

（四）评价人员构成

财政绩效评价专家于 2022 年 2 月 10 日对第五期绩效评价工作进行了复核评价，组长为赵宇颖，助理为刘泊孚、李格。绩效评价工作组专家成员有 7 名，专家名单信息如下所示：

表 1.项目绩效评价专家一览表

序号	专家	工作单位	备注
1	张有民	济宁高新区住房和城乡建设局	行业专家
2	张计锋	济宁市财政局开发区分局	财务专家
3	彭文洁	济宁高新区住房和城乡建设局	行业专家
4	李岩	济宁高新区审计局	行业专家

5	杨泽庆	济宁市市政园林养护中心	行业专家
6	蒋云	上海市建纬（济南）律师事务所	法律专家
7	刘朝松	山东长恒信工程咨询有限公司	绩效管理专家

（五）绩效评价原则与方法

1.绩效评价原则

（1）科学规范原则。绩效评价应当严格执行规定的程序，选择最具代表性、最能反映评价要求的核心指标，采用定量与定性分析相结合的方法。

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

（3）目的导向原则。绩效评价中发现问题及提出解决方案，目的是保障 PPP 项目建造、运营活动正常开展，不偏离计划目的。

2.绩效评价方法

（1）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。

（2）专家评判法

通过专家评估，对项目绩效目标实现程度进行评判，对项目实施过程中存在的问题提出科学的解决建议。

（3）资料审查法

通过对项目公司提交的资料进行审查，发现资料整理的不足及资料中所暴露出的问题，从而为专家评分及建议提供依据。

（4）实地调研

通过对项目现场进行实地勘察，对项目产出的内容进行现场抽样复核，为项目预评价获取一手资料。

（5）座谈会

通过座谈会，对实施机构和项目公司相关决策和管理负责人进行访谈，沟通项目建设期的评价细则，了解项目建设期间的工作内容和工作标准，从而获取绩效评价的基础资料。

（六）绩效评价实施过程

1.项目公司提交季度建设情况报告

项目公司于2022年2月12日向政府方提交半年度进度建设情况报告，绩效评价工作在建设情况报告提交之日起5日内开展。

2.资料收集与核查

咨询机构对所有项目公司报送的相关资料进行了收集梳理，同时积极利用各种公开的数据资料，与所提供的资料进行了交叉比对和分析，形成了对项目多层次、多角度的数据资料支持，并结合现场实地调研形成了预评价内容。

3.组织实施绩效评价

2022年2月20日，召开项目建设期绩效评价会议，议程主要包括：

- （1）实施机构和其他行政部门就绩效评价工作进行布署；
- （2）咨询机构就绩效评价相关问题进行阐述；
- （3）项目公司做半年度专项汇报。

绩效评价工作组专家在规定的评价现场内，结合项目公司项目、组织、质量管理、进度控制、环保、安全等实际情况，通过审查资料、现场勘查等手段，利用专业经验，发现了问题并进行评分。

绩效评价咨询机构进行了评分汇总，形成绩效评价最终结果，并由实施机构、项目公司进行了得分会签，采集的评价数据和资料及时整理汇入评价工作底稿。

4.撰写与提交绩效评价报告

咨询机构根据资料梳理情况结合专家意见，分析项目实施中存在的问题，根据评分情况编制了绩效评价报告，在出具正式的评价报告前，与实施机构、项目公司、行业主管部门等各相关方进行了充分沟通并征询意见，并履行相应的内审程序。

5.绩效评价结果应用

协助项目实施机构下发《整改通知书》，项目公司应在规定时间内整改完成并提交整改回复。

6.归集档案

存档的文件包括但不限于：绩效评价工作实施方案、委托评价协议、评价工作底稿及附件、会议纪要、绩效评价指标体系及评价结果、绩效评价报告等。

三、评价结论和绩效分析

（一）评价结论

项目公司提交了建设期实施进展情况报告和绩效评价资料，通过对绩效评价数据的收集和资料的梳理（具体内容见绩效分析章

节)，以及与项目实施机构、项目公司负责人的沟通座谈，结合项目公司负责人答疑及现场勘察情况，专家组进行了客观真实的绩效评价打分。

因 PPP 项目较为综合复杂，有些涉及扣分内容的原因是项目公司自身以外的因素引起，在绩效评价时，评价专家组已根据实际情况综合考量进行评分。结合项目公司提交的资料，通过专家评价，济宁高新区生态水系综合治理及景观提升 PPP 项目建设期第五期绩效评价得分为 88.08 分，评级为良。

（二）绩效分析

1.项目管理方面

（1）建设管理制度

本期评价时段内，项目公司提交了建设单位管理制度及建设单位工程管理制度，结合上述资料，本项指标得分为满分 2 分。

（2）档案管理

本期评价时段内，项目公司提交了档案管理制度、档案管理目录及资料，结合上述资料，本项指标得分为满分 3 分。

2.组织管理

（1）项目公司组织机构及人员配备

本期评价时段内，项目公司提交了董事会名单、监事会名单、项目公司员工花名册、员工考勤表，结合上述资料，本项指标得分为满分 6 分。

3.质量管理

（1）工程质量管理制度和体系

本期评价时段内，项目公司提交了建设单位质量管理体系，结合上述资料，本项指标得分为满分 2 分。

（2）质量控制

本期评价时段内，项目公司提交了施工图确认单，质量监理通知单及回复，结合上述资料，本项指标得分为满分 10 分。

（3）常规质量检查

本期评价时段内，专家进行了现场质量检查，结合现场实际情况，本项指标平均得分为满分 5 分。

（4）质量事故

本期评价时段内，本项目未发生任何质量事故，本项指标得分为满分 5 分。

4.进度控制

（1）建设、技术管理方案

本期评价时段内，项目公司提交了施工组织设计，施工方案，图纸会审记录，监理月报，结合上述资料，本项指标得分为满分 2 分。

（2）施工进度计划

本期评价时段内，项目公司提交了 2021 年上半年进度计划，鸿广路桥专班抢工进度计划，开工报审表，施工进度计划报审表，结合上述资料，本项指标得分为满分 2 分。

（3）施工进度控制

本期评价时段内，项目公司提交了监理月报、季报、年报，进度监理通知单及回复，结合上述资料，本项指标平均得分为 2 分。

（4）工期延误

本期评价时段内，本项目未进行竣工验收，本项指标得分为 7.9 分。

（5）资金拨付和财务管理制度

本期评价时段内，项目公司提交了建设单位财务管理制度，2021 年 1 月至 6 月资金使用计划，工程款支付审批单，结合上述资料，本项指标得分为满分 2 分。

5.安全管理

（1）安全生产

本期评价时段内，本项目未发生任何安全事故，项目公司提交了安全监理通知单及回复，结合上述资料，本项指标得分为满分 8 分。

6.项目公司义务

（1）配合现场检查

本期评价时段内，项目公司和实施机构未提供项目公司不配合现场检查的资料，本项指标得分为满分 2 分。

（2）配合政府工作

本期评价时段内，项目公司和实施机构未提供项目公司不配合政府工作行为的资料，项目公司提交了疫情防控等相关资料，结合上述资料，本项指标得分为满分 2 分。

（3）成本控制

本期评价时段内，项目公司提交了设计变更单，结合上述资料，本项指标得分为满分 3 分。

（4）建设期资金链保证

本期评价时段内，项目公司提交了验资报告及资金使用计划，结合上述资料，本项指标平均得分为 5.58 分。

（5）融资文件

本期评价时段内，项目公司提交了融资方案，结合上述资料，本项指标平均得分为 5.1 分。

（6）工程建设保险

本期评价时段内，项目公司未能提供工程建设保险相关资料，结合项目进度情况，本项指标得分为 0 分。

7.环境保护

（1）水环境

本期评价时段内，项目公司未提供水环境监理通知单，本项指标得分为满分 2 分。

（2）声环境

本期评价时段内，项目公司未提供声环境监理通知单，本项指标得分为满分 1 分。

（3）大气环境

本期评价时段内，项目公司未提供大气环境监理通知单，本项指标得分为满分 5 分。

（4）固废处理

本期评价时段内，项目公司未提供固废处理监理通知单，本项指标得分为满分 2 分。

（5）作业环境

本期评价时段内，项目公司未提供作业环境监理通知单，本项指标得分为满分 2 分。

8.其他

（1）行政处罚

本期评价时段内，项目公司提交了《大气治理督办函（济高新气治办〔2021〕18号）》，本项指标属于百分制外奖惩子目，本项指标得分平均为-1分。

（2）群众举报

本期评价时段内，项目公司提交了 1 次举报和投诉相关资料，本项指标属于百分制外奖惩子目，结合相关资料，平均得分为-0.5分。

（3）奖励加分

本期评价时段内，项目公司提交了网易新闻客户端对鸿雁湖三座桥梁的正面报道，自媒体正面报道点赞破千等证明资料，结合上述资料，本项指标平均得分为 3 分。

（4）奖项

本期评价时段内，项目公司未提供质量奖项证明资料，本项指标属于百分制外奖惩子目，不得分。

四、存在问题及原因分析

评价过程中专家组发现本项目存在可优化环节,项目公司应在后续的管理工作中改进和完善,有关问题如下:

- 1.部分重要节点未按施工进度计划完成;
- 2.资本金及后续融资未能及时到位,履约保函未提供;
- 3.工程建设保险购买未能及时到位;
- 4.大气污染扬尘治理措施未有效落实;
- 5.农民工工资保障措施未有效落实;
- 6.检查评比奖励和技术管理创新未能有效争取和实现。

五、相关建议

1.建议项目公司抢抓有利的作业时间,充分考虑环保停工影响,制定切实有效的赶工措施,做好进度安排和适当调整;

2.建议项目公司重视融资工作,加强与金融机构合作,拓展融资渠道和方式,及时提交履约保函;

3.建议项目公司在妥善安排工程进度同时,有计划地购买相应保险,适当转移风险;

4.建议项目公司建立健全扬尘防治长效机制,加大扬尘污染防治资金投入,制定有效的扬尘治理措施,加强检查力度,确保扬尘治理工作落到实处;

5.建议项目公司严格按照 PPP 项目合同约定,积极履行拨付工程款义务,监督施工总承包单位按时足额支付农民工工资,保障农民工合法权益;

6.建议项目公司做好与实施机构的沟通，积极准备，认真筹划和争取各种奖励和荣誉；提升员工创新意识和动力，有效促进项目技术和管理创新。