财政项目支出绩效评价

评价报告

项目名称：景德镇市西城区截污管网工程项目

主管部门：景德镇市建设局、景德镇市市政工程处

委托单位：景德镇市财政局

评价机构：景德镇保记会计师事务所

2020年12月

**目录**

一、项目概况 1

（一）项目立项的背景 1

（二）项目立项依据 2

（三）项目实施内容 2

（四）项目预算及资金来源 4

（五）项目组织及管理 5

（六）项目绩效目标 8

二、评价工作开展情况 8

（一）评价目的 8

（二）绩效评价工作过程 8

三、评价结论 10

（一）总体结论 10

（二）绩效分析 11

四、项目成效或经验做法 16

（一）项目成效 16

（二）经验做法 18

五、存在问题及原因分析 22

（一）建设工期超期、项目成本超支 22

（二）规划设计考虑成本因素太多、导致污水收集率不高等问题 23

（三）管理有缺陷、存在个别制度和合同执行不到位现象 25

（四）绩效管理观念淡薄、忽视绩效目标管理 25

六、相关建议 26

（一）坚持项目经济、效率、效益相统一原则，进一步完善项目 26

（二）提高污水收集率、降低污水渗漏率 26

（三）强化管理，落实监督责任，提高管网运营效率 27

（四）预算绩效管理实现全方位、全过程、全覆盖 28

（五）加强项目时效管理、强化预算执行力 28

附件1 综合评分表 29

附件2 基础数据表 39

附件3 问卷调查报告 42

景德镇市西城区截污管网工程建设项目

绩效评价报告

# 一、项目概况

## （一）项目立项的背景

水是经济社会可持续发展的关键因素，水维持着经济生产、人类生活和全球生态系统的平衡。水这一有限而有价值的资源因污染的加剧正在变得越来越少。近20年来，我国经济以年増长率近10%的高速度连续增长，但废水处理却滞后于经济发展。目前80%的水域和45%的地下水已被污染，90%以上城市水域严重污染，水环境污染造成的水危机已严重制约了国民经济的发展，影响了人民生活水平的提高。

随着改革开放的进一步深入和城市经济建设快速的发展，景德镇市城市建成区范围不断扩大，城市的污水管网等基础设施没有得到相应的系统化、规模化的建设。长期以来。由于西城区污水未经处理就直接排入河流，使得水体污染日趋严重。散发的阵阵恶臭严重影响了城市的环境卫生面貌和人民群众的身体健康。

城市污水排放设施是指接纳、输送和处理城市污水的管网、泵站及污水处理厂，它是城市建设和经济发展的重要基础设施，它是城市环境保护的重要设施，是保证人体健康，防止水污染的重要保障体系，是维护和促进国民经济发展的重要手段，具有明显的社会效益、环境效益和经济效益。

## （二）项目立项依据

为推进景德镇市城市污水处理设施建设，改善城市环境卫生面貌，保障人民群众的身体健康，景德镇市建设局通过《关于请求对景德镇市西城区截污管网工程可行性研究报告批复的函》（景建项〔2013〕5号）和《关于申请景德镇市西城区截污管网工程立项的函》（景建项〔2013〕11号）向景德镇市发展和改革委员会申请建设景德镇市西城区截污管网工程建设项目，为此景德镇市发展和改革委员会先后经过：1、《关于同意景德镇市西城区截污管网工程开展前期工作的复函》（景发改环资函〔2013〕226号）；2、《关于核准景德镇市西城区截污管网工程可行性研究报告的批复》（景发改环资字〔2013〕376号）；3、《关于核准景德镇市西城区截污管网的配套设施及设备工程可行性研究报告的批复》（景发改环资字〔2014〕632号）；4、《关于景德镇市西城区截污管网工程设计变更及调整概算的批复》（景发改审设审字〔2017〕28号）批复同意建设和部分调整建设项目。

## （三）项目实施内容

1、西城区截污项目计划实施内容

（1）截污主干管至第二城市污水处理厂，具体线路及工程量如下：

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | 起讫点 | 长度 | 管径 |
| 截污主干管 | 西河（新平桥）至昌江河 | 1.7公里 | DN1200 |
| 西河与昌江交叉口至浮桥 | 0.7公里 | DN1500 |
| 浮桥至珠山大桥 | 0.8公里 | DN1500 |
| 珠山大桥至昌江大桥 | 1.5公里 | DN1500 |
| 昌江大桥至白鹭大桥 | 1.1公里 | DN1500 |
| 白鹭大桥至吕蒙大桥 | 6.2公里 | DN1500 |
| 吕蒙大桥至第二城市污水处理厂 | 5公里 | IW1500 |
| 污水动力提升泵站 | 2座 |  |

截污支管保留现有部分道路两侧埋设管道作为雨水管，另新增一条污水管道。具体线路如下：

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 道路名称 | 起讫点 | 长度 | 管径 |
| 瓷都大道 | 海慧花园至吕蒙大桥 | 1.3公里 | DN1200 |
| 2.8公里 | DN1000 |
| 1.21公里 | DN8OO |
| 景德西大道 | 豪德广场至白鹭大桥 | 1公里 | DN1200 |
| 1.2公里 | DN15OO |

市发改委《关于景德镇市西城区截污管网工程设计变更及调整概算的批复》（景发改审设审字〔2017〕28号）本项目截污管网建设总长度为22.623KM,其中截污干管19.015KM，截污支管3.608KM。

最终本项目截污管网设计施工长度为21.924公里。

1. 两座污水动力提升泵站（白鹭泵站和吕蒙泵站），在综合考虑污水管网埋设深度的控制、结合污水收集系统泵站的设置，以设置污水泵站最少为原则。管道工程布局尽量利用重力条件输送污水，当污水干管不能自流接入下游污水主干管时设置污水提升泵站。
2. 截污项目实际建设情况

截污干管建设长度为21.073公里。

污水提升泵站二个，即白鹭泵站和吕蒙泵站。

工程实际开工日期为2015年05月06日，2017年09月30日完工，竣工验收时间为2018年4月12日，工程延期。工程质量全面达标。

## （四）项目预算及资金来源

1、预算安排情况

建设规模为：污水主管总长21.924公里，两座污水动力提升泵站，项目总投资概算为18，930.20万元，其中建安工程费161,278,700元，待摊费用28,023,300元。

资金来源：中央基建投资1050万元；景德镇市本级财政地方统筹基建投资200万元；自筹资金2000万元（由中标单位提供借款解决）；其余资金采取Bulid-Transfer模式即建设-移交模式（以下简称BT模式），融资解决。

2、资金使用情况

项目实际支出总额为19，540.4万元，实际使用中央基建投资1，050万元（2013年50万元，2014年500万元，2018年500万元），景德镇市本级财政地方统筹基建投资200万元（从2013至2015年分三年安排使用），中标单位借款2000万元；BT融资16，290.4万元。

（五）项目组织及管理

1、项目建设期组织情况

（1）景德镇市建设局负责项立项、施工许可等审批和协调工作，并负责管理景德镇市西城区截污管网工程建设项目部。

（2）景德镇市财政局负责项目资金预算安排和管理。

（3）景德镇市西城区截污管网工程建设项目部：景德镇市建设局根据项目管理需要于2013年6月9日（景建项〔2013〕14号）下发《关于成立景德镇市西城区截污管网工程建设项目部的通知》，成立项目管理部并由周龙任项目经理。2015年4月6日景德镇市西城区截污管网工程建设项目部（简称项目部）发出通知，对相关人员进行了分工，周龙为项目负责人，余敏为项目分管领导，万强、蒋君俊、罗淼等11人为项目组成员，负责项目建设的组织与管理工作。

2、项目建设期管理情况

景德镇市人民政府办公室（景府办抄字〔2014〕258号）批准景德镇市西城区截污管网工程项目按照BT方式招投标建设。

工程施工项目管理部门委托景德镇市天平建设工程造价咨询有限公司组织招投标，确定本项目由无锡市公用水务投资有限公司中标承建，采用BT模式，该公司负责污水管网及提升泵站投资建设施工，项目总投资预算约18，930.20万元（开始投资概算为12，600.00万元，后因工程量变化等调整投资额为18，930.20万元）。合同工期总日历天数为540日历天，即2015年04月06日开工，2016年09月27日竣工。工程实际开工日期为2015年05月06日，2017年09月30日完工，工期总日历天数为878日历天，工程实际竣工验收时间为2018年4月12日。

中央基建投资1，050万元和本级地方统筹基建投资200万元由市财政局按照项目建设进度和资金需要拨付给项目部。自筹资金2，000万元，由无锡市公用水务投资有限公司提供借款；其余资金采取BT模式融资解决，由中标施工单位无锡市公用水务投资有限公司垫资。实际资金使用情况：项目支出总额为195,404,030.96元，其中，建安工程费159,183,603.96元，待摊费用36,220,427元。

3、项目由BT模式转化为PPP模式及其组织与管理

项目工程建设基本完成，为了缓解景德镇市财政资金压力，提高污水管网的管理水平及服务效率，景德镇市建设局（景建文〔2016〕41号）向市人民政府提出《关于景德镇市西城区截污管网工程采用PPP模式的请示》，将本项目转化为Public-Private-Partnership政府和社会资本合作项目（以下简称PPP）。将项目原签订的BT合同终止，再次采购社会资本，并重新签署PPP合同，变更为PPP模式。

经过相关认证，景德镇市人民政府常务会议（会议纪要14号）（景德镇市人民政府办公室2017年10月10日）决定“对《景德镇市西城区截污管网工程政府和社会资本合作（PPP）项目实施方案》进行修改完善，按程序审批印发实施”。景德镇市人民政府于2018年2月2日授权景德镇市市政工程处负责项目的实施工作（包括项目准备、采购、监管和移交等工作）。该项目于2019年4月末纳入财政部全国PPP综合信息平台管理库。

2018年经景德镇市财政局批复，同意景德镇市西城区截污管网工程PPP项目采用竞争性磋商方式采购。采购中标通知发出后，于2019年7月6日，景德镇市市政工程有限责任公司为出资代表，与社会资本成立项目公司，政府与社会资本方按照20%：80%的比例持有项目公司股权。拟按照建设投资的30%作为项目公司注册资金。再于2019年7月23日，景德镇市市政工程处（甲方）和景德镇市景锡排水有限公司（乙方）（以下简称项目公司）签订了《景德镇市西城区截污管网工程政府和社会资本合作（PPP）项目合同》。项目公司向政府方支付项目经营权转让费，获得本项目所有设施的经营权，按照PPP合同约定负责对21公里的管网及2座提升泵站进行运营维护，并通过政府支付的可用性服务费与运营维护服务费收回投资并获得合理回报。合作期结束后，由社会资本方按照移交要求将项目资产无偿移交给政府或政府指定的其他机构。

## （六）项目绩效目标

本项目未制定和上报绩效目标，可研报告中除明确了项目建设内容（工作量）、概算外，也没有预期效益（定量）指标。

# 二、评价工作开展情况

## （一）评价目的

全面了解、考核“景德镇市西城区截污管网工程项目”资金的使用绩效，运用科学合理的绩效评价指标、评价标准和评价方法，对财政支出的经济性、效率性和效益性进行客观公正的评价。同时总结经验，查找问题，分析原因，提出改进意见和建议，为同类项目预算及管理提供参考依据。

## （二）绩效评价工作过程

本项目自2020年8月下旬启动，拟于2020年10月底完成初稿，11月中旬完成评价，具体项目开展情况如下：

1、制定评价方案：8月下旬，成立绩效评价小组，由本机构注册会计师及相关人员参与，确定小组成员。同时，通过与委托部门和项目管理单位沟通，初步了解绩效评价对象、工作目标及评价要求。

依照绩效管理政策及其他相关法律、法规，在充分调研基础上，了解掌握项目情况，设计绩效评价指标体系，制定评价工作方案，并将工作方案初稿提交质控单位、市财政局绩效管理科审核，对质控就方案的合理性、可操作性及完整性提出的意见，进行修改完善。为绩效评价工作提供指引。

2、数据资料采集：依照评价方案，深入现场进行实地调研，收集项目立项、组织管理、实施情况等相关材料和信息以及项目有关合同、协议等；查看项目管理单位的专项财务资料，获取资金到位与使用情况等财务资料；收集各项指标考核相关的文件、记录资料等，详见附件《截污项目基础数据采集表》。

访谈：我们对环保专家教授、项目审批或管理部门及相关专业人员等进行咨询、访谈等方式了解他们对项目规划、实施、质量等方面的评价，以便甄别项目信息的质量和对项目客观分析评价等。

问卷调查：通过对居民或公务人员、BT模式和PPP模式政府管理方及社会资本合作方等满意度问卷调查，分析、掌握项目实施情况和管理状况以及效果等方面的满意度。

3、分析评价：10月中、下旬，将所有收集的项目资料，进行整理分析，对设置的各项指标进行计算、研判，形成评价结论，撰写评价报告初稿。

4、完成评价报告：将评价报告初稿与相关部门沟通后，提交质控审核。根据审核意见对绩效评价报告进行修改、完善，并最终形成绩效评价正式报告。

# 三、评价结论

## （一）总体结论

该项目运用由评价组研发的评价指标体系及评分标准，通过数据采集、问卷调查及访谈等方法，对景德镇市西城区截污管网建设项目进行客观评价，最终评分结果为79.44分，属于“中”。景德镇市西城区截污管网项目绩效整体分值见下表。

表3-1 绩效评价指标得分情况汇总表

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **权重** | **指标值** | **得分率** | **得分** |
| 决策（10） | 项目立项 | 立项依据的充分性 | 2 | 2 | 100.00  | 2 |
| 项目立项的规范性 | 3 | 3 | 100.00  | 3 |
| 绩效目标 | 绩效目标合理性 | 2 | 2 | 0.00  | 0 |
| 绩效目标明确性 | 3 | 3 | 0.00  | 0 |
| 过程(30) | 业务管理 | 管理制度健全性 | 4 | 4 | 100.00  | 4 |
| 项目管理有效性 | 5 | 5 | 100.00  | 5 |
| 合同管理 | BT合同有效期执行效率 | 6 | 6 | 66.67  | 4 |
| PPP合同执行效率 | 6 | 6 | 66.67  | 6 |
| 财务管理 | 财务监控有效性 | 4 | 4 | 100.00  | 4 |
| 资金使用合规性 | 5 | 5 | 80.00  | 4 |
| 产出(25) | 产出数量指标 | 实际完成率 | 6 | 6 | 80.67  | 4.84 |
| 产出质量指标 | 验收合格率 | 6 | 6 | 100.00  | 6 |
| 产出时效指标 | 完成及时率 | 6 | 6 | 0.00  | 0 |
| 产出成本指标 | 成本节约率 | 7 | 7 | 94.29  | 6.6 |
| 效果(35) | 社会效益 | 污水收集达标率 | 5 | 5 | 0.00  | 0 |
| 污水渗漏率达标率 | 5 | 5 | 100.00  | 5 |
| 水质达标率 | 4 | 4 | 100.00  | 4 |
| 生态效益 | 截污水处理后排出水达标率 | 2 | 2 | 100.00  | 2 |
| 污水渗漏点控制率 | 3 | 3 | 100.00  | 3 |
| 可持续影响 | 管理机制健全性 | 6 | 6 | 60.00  | 6 |
| 满意度 | 社会公众满意度 | 10 | 10 | 100.00  | 10 |
| 合 计 | 100 | 100 | 79..44  | 79.44 |

## （二）绩效分析

1、决策类指标分析

决策类共设二级指标二个、三级指标四个，总分值10分，实得5分，得分率50%。

二级指标——项目立项，包含二个三级指标，即立项依据的充分性和项目立项的规范性，分值分别为2、3分。项目立项依据充分、客观；项目立项规范，分别得满分，实得5分。详见附件1《项目综合评分表》（下同）

二级指标——绩效目标，包含二个三级指标，即绩效目标合理性和绩效目标明确性，分值分别为2、3分。因未设定和上报绩效目标，实得0分。

2、过程类指标分析

过程类共设二级指标三个、三级指标六个，总分值30分，实得27分，得分率90%。

二级指标——业务管理，包含二个三级指标，即管理制度健全性和项目管理有效性，分值分别4、5分。管理制度健全性：①已制定《工程管理制度（一）、（二）、（三）》；②业务管理制度合法、合规；③制度内容包括：宣传、安全保障，质量监督和控制，工程鉴定、验收等内容；本项得4分。项目管理有效性；①遵守了相关法律法规和业务管理规定，顺利完成了工程建设任务，未受到相关处罚；②宣传和文明施工、安全有保障，未发生重大责任事故；③项目调整及支出调整手续完备，如设计变更、预算调整报请市发改委批复；④项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料齐全并及时归档；⑤项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等落实到位，工程施工有保证。本项得5分。

二级指标——合同管理，包括二个三级指标，即BT合同有效期执行效率和PPP合同执行效率，分值分别为6分。BT合同有效期执行效率：①合同（A《景德镇市西城区截污管网项目BT模式项目协议书》,B《补充协议》）签订程序合法合规；②合同具体条款责权利明确；③各方已履行合同；④各方履行合同及时情况：依照BT补充协议，合同约定工期：开工日期为2015年5月6日，完工日期为2016年10月27日（工期540天）；工程实际完工日期为2017年9月30日；据此计算工程延期338天（2016年10月27日至2017年9月30日），经双方协商：延期内项目自筹资金借款和工程垫资（项目融资）不计利息，双方免责。因此，双方违约，依照评分标准本项扣2分，本项实得4分。PPP合同执行效率：①《景德镇市西城区截污管网项目工程政府和社会资本（PPP）项目合同》签订程序合法合规；②《PPP合同》条款责权利明确；③各方有效履行合同；④各方履行合同较为及时；本项得满分6分。

二级指标——财务管理，也包括二个三级指标，即财务监控有效性和资金使用合规性，分值分别为4、5分。财务监控有效性：①项目部已制定《景德镇市西城区截污管网项目部专项资金管理办法》等制度；②项目资金管理办法基本符合相关财务会计制度的规定；③资金管理办法中有监督规定和机制；④委托第三方对项目资金进行了审计并出具了审计报告；本项得满分4分。资金使用合规性：资金拨付有完整的审批程序和手续；资金使用符合项目预算批复或合同规定的用途；项目进行专账核算、专款专用；资金使用无截留、挤占、挪用、虚列支出等情况；但审计报告中“六、特别事项说明”指出了项目支出存在的问题：A本项目共有266,383.00元未取得合法票据；B不符合规定的票据金额14,318.80元，合计280,701.80元；上述情况，本项存在支出不符合国家财经法规和财务管理制度规定以及有关专项资金管理办法的规定，依据评分标准应扣1分，本项得4分。

3、产出类指标分析

产出类共设二级和三级指标均四个，总分值25分，实得17.44分，得分率69.76%。

本类二级三级指标分别为：产出数量——实际完成率、产出质量——验收合格率、产出时效——完成及时率、产出成本——成本节约率。

“产出质量指标——验收合格率”，经有关方面组织对项目分类、分项验收，结果全部合格，得满分（6分）。除此，其余指标得、扣分情况是：

产出数量指标——实际完成率，分值6分，实得4.84分。管网实际建设长度21073.1米，设计施工长度21924米，未完成长度851米，少完成3.88%，扣1.16分。两座泵站实际建设占地面积、建筑面积、设备扬程、功率、流量等与设计对比一致。

产出时效指标——完成及时率，分值6分，由于工期延期338天（计划工期540天，应完工日期2016年10月27日，实际完工日期2017年9月30日），完工及时率仅为-62.59%，本项得0分。

产出成本指标——成本节约率，分值7分，实得6.6分。项目实际成本节约率为-1.14%（详见附件1《项目综合评分表》本项内容），即超支，应扣0.4分。

4、效果类指标分析

效果类共设二级指标四个、三级指标七个，总分值35分，实得30分，得分率85.71%。

二级指标——社会效益，包含三个三级指标，即污水收集率、污水渗漏率、水质达标率，其指标分值分别为4、5、4分。“污水渗漏率”经闭水实验抽查井段测试，污水渗漏达标率为100%，得满分5分。“水质达标率”经江西省景德镇市水资源检测中心”提供的检测结果：截污流域（昌江渡峰坑、吕蒙桥）水质全部达标，得满分4分。

“污水收集率”得0分，扣分原因是：本项目截污水最终是由吕蒙泵站提升后送入市污水二厂，该泵站电机（3组泵机2用1备，单组最大流量3.5万m³/天）最大（功率）流量70000m³/天，根据可研报告预测，西城区污水量2020年为8万m³/天，高于泵站最大流量70000m³/天，实际建设的干管因留有较大截流空间，目前其截留率可视为100%，因此，污水收集率仅需计算泵站实际提升流量与最大功率（流量）比即可。根据该泵站2020年1—9统计，日均水量为19,516.9吨，实际项目污水收集率（泵站实际流量与其泵机最大流量比）为27.88%（19,516.9/70，000），依据评分规则，本项不得分。

二级指标——生态效益，包括二个三级指标，分别为“截污水处理后排出水达标率”“污水渗漏点控制率”，分值为2分和3分。截污水处理后排出水达标率，经江西省粤环科检测技术有限公司出具的本项目截污水处理后水质检测报告：2020年1-6月全部合格，达标率100%，本项得满分。污水渗漏点控制率，经江西浚畅排水设施维护有限公司《西城区截污干管CCTV检测报告》，共检测了二十三个单元，检测长度17，052.31（m），303段。检测结果：污水渗漏点控制率达标，本项得满分。

二级指标——可持续影响，仅有一个“管理机制健全性”三级指标，设定6分。项目后续运行管理主体责任明确，成立了项目管理公司，即景德镇市景锡排水有限公司；管理制度健全，项目管理单位制定了《景德镇市景锡排水有限公司管理制度汇编》；有绩效考核且与效益挂钩，《景德镇市西城区截污管网工程政府和社会资本合作（PPP）项目合同》（下称PPP合同）规定了政府付款机制，即绩效考核办法；检查监督责任已落实，PPP合同规定了项目运行监督机制；项目营运正常，管理监督机制到位，本项得满分。

二级指标——满意度，分值为10分，设有二个考核点，一个是居民、公务人员对项目实施的满意度，占权重70%，另一个是政府方和社会资本方管理人员对项目实施的满意度，占权重30%。问卷调查实际满意度分别为85.4%、96.45%，本项得满分。

# 四、项目成效或经验做法

## （一）项目成效

## 1、改善了城市基础设施，提升了城市形象

随着社会经济的发展，城市基础设施的投入也要相应增长，以前只讲经济发展的重要，忽视了民生，经济发展以牺牲环境为代价，这是短期行为，经济保持不了健康的、可持续的发展。过去讲基础设施投入，主要注重于修路、建桥，改善经济建设的“硬”环境，忽视了城市功能发挥的基础设施“软”环境建设。景德镇西城区污水未经处理就直接排入河流，水体污染日趋严重，影响城市的环境卫生面貌和人民群众的身体健康。市委、市政府针对这一状况，启动了本项目建设。城市基础设施排污管网建设，对于改善城市环境，改善自然生态，提升城市形象有着直接和长远的积极作用。对于吸引投资，提高社会经济效益也有积极的促进作用。

## 2、改善了生态环境、提高了居民健康水平

污水管网建设，将污水截至污水厂处理。本项目管网的污水渗漏率，经闭水实验抽查井段测试，污水渗漏达标率为100%；截污流域（昌江渡峰坑、吕蒙桥）水质全部达标；截污水处理后排出水达标率，经江西省粤环科检测技术有限公司出具的本项目截污水处理后水质检测报告：2020年1-6月全部合格，达标率100%；污水渗漏点控制率，经江西浚畅排水设施维护有限公司《西城区截污干管CCTV检测报告》，共检测了二十三个单元，检测长度17052.31（m），303段。检测结果：污水渗漏点控制率达标。随着老旧污水管网的配套改造和污水厂污水处理能力的配套提升，必将大大提高污水的截留率和降低污水渗漏率。由此既避免了污水直排河流，又减少了污水渗漏地下。不仅直接改善了环境卫生、提升了城市形象；而且改善了河流水体水质、土壤土质以及地下水质等生态环境，提高了空气质量、改善了农作物生长环境等，对居民健康水平的提高有直接和间接作用。

## 3、提高了居民爱护、建设城市的自觉性

污水管网属基础设施的民生工程范畴，它的建设，不仅提升城市形象，改善了投资环境，促进了经济繁荣；改善了生态环境，提高了居民健康水平等；同时对居民的获得感、自豪感等有极大的提升，也大大激发居民对“家乡”热爱的情感和建设好“自己”家园的热情。本项目通过政府相关部门的积极宣传和实施，广大居民对项目建设意义和内容，基本了解的（包括基本了解、了解、非常了解）分别占99.7%和89.06%；广大居民对项目建设筹资方式，表示基本接受的（包括基本接受、可以接受、完全可以接受）占99.7%。如此将激发居民爱护“自己”城市的热情和充分调动居民建设“自己”城市的积极性。

## （二）经验做法

## 1、政府重视、部门联动

基础设施项目的建设，只有政府的重视和推动，政府相关部门协作和努力，才能把项目设计规划好、落实建设资金预算、按时保质保量实施完成。本项目景德镇市政府多次“常务会”研究，政府领导多次安排、协调政府相关部门工作，部署项目建设事宜，不仅在规划、立项方面，积极协调，完成了项目的前期准备工作；在财政资金十分困难的情况下，如何筹措建设资金，更是不遗余力组织政府相关部门评估论证、审核筹资方案，优选筹资模式；在工程建设管理不同阶段，及时确定和落实责任主体，使项目建设和运营管理主体明确，责任清晰；在项目建设合法合规性方面，要求各部门严格审核“把关”，做到程序到位、资料完整、合法合规；在工程质量等方面，指示政府各有关部门联动，加强工程质量管理、实时监控，严把质量“关”。通过政府各部门“联动”，为项目实施“保驾护航”，确保项目建设顺利实施。

2、合同管理、制度控制

程序到位、管理规范，是本项目一个“亮点”，靠的是合同管理和制度控制之手段。

合同管理，是经济行为的管理手段。本项目的特点是：融资建设和利用社会资本对项目进行运营管理等，与一般财政支出项目建设管理不同，即除建设施工管理外，增加了项目融资和运营管理的内容，这些增加的内容，不仅涉及财政管理（如：项目利息的计算和支付、回购价款的确定、可用性服务费用和营运维护服务费的支付等），同时也涉及审计、监督管理等。因此，本项目除建设环节所订立的有关合同外，还签订了《景德镇市西城区截污管网项目BT模式项目协议书》、《补充协议》、《景德镇市西城区截污管网项目工程政府和社会资本（PPP）项目合同》等，合同不仅经签约方多次协商，而且，还增加了政府有关职能部门审核，从而使合同合规、完整、规范、责权利明确等，为保证其履行奠定了较好的基础。通过问卷调查，政府方管理人员对双方合同执行满意度达到92.8%，社会资本方对其满意度达100%，致使项目的建设和运营较为顺利。

制度控制，项目部制定了合法合规的业务管理、资金管理、财务管理等制度，如景德镇市西城区截污管网工程项目部制定的《工程管理制度（一）、（二）、（三）》、《专项资金管理办法》；项目运营公司，即景德镇市景锡排水有限公司制定了资产、业务、人事、财务等整套管理制度。以上相关制度内容较为全面、完整、规范，操作性较强。

在工程管理方面，项目及时进行宣传、项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等落实到位，工程施工有保证；文明施工、安全有保障，未发生重大责任事故；项目调整及概算调整手续完备，如设计变更、预算调整报请市发改委批复：《关于核准景德镇市西城区截污管网的配套设施及设备工程可行性研究报告的批复》（景发改环资字〔2014〕632号）和《关于景德镇市西城区截污管网工程设计变更及调整概算的批复》（景发改审设审字〔2017〕28号。项目立项报告及批文、合同书、验收报告、技术鉴定等资料齐全并及时归档。

在资金收付、财务管理方面,资金专款专用，专户核算，资金收付规定程序基本到位，资金管理有监督规定和机制，除个别情况外，这些制度（规定）也得到了较好执行。

3、充分发挥部门职能作用和人才优势、管控项目

本项目是政府推动的项目，通过市政府领导积极协调，使政府各相关职能部门联动、形成协作机制后，充分发挥政府管理部门职能作用和人才优势，是本项目的又一“亮点”。城市基础设施建设离不开规划、城建（水管办、市政）、环保等职能部门参与、监督和管理，这些部门直接协同参与管理项目，不仅可以直接利用他们管理的历史资料，借鉴、比较分析项目设计、施工方案，而且可以利用他们职能部门管理人员的专业人才资源，保证项目设计规划合理，科学、规范施工，质量有效监控等。资金筹划等由财政部门参与，一方面可以充分利用自身财力资源和充分考虑自身财力承受能力，另一方也可以充分发挥财政人才优势，拓展资金来源渠道或创新融资方式等。

4、灵活运用筹资模式、缓解资金压力

景德镇市是个老工业城市，由于财政体制因素，上缴财政比例较高，地方财政底子薄，可用财力小，城市基础设施欠账“大”，用现有财政资金无法解决大规模城市基础设施建设或改造，只有合理融资或利用社会资本，才是解决建设资金的“出路”。因此在充分评估、认证基础上，本项目建设期采用BT方式筹资建设，在运营期采用PPP模式进行筹资和管理。

5、专业化管理、提高项目运营效率

如上所述本项目为了缓解财政资金的压力，在运营期采用PPP模式进行筹资，不仅解决了建设资金问题，而且引入了专业公司（团队）的“专业”管理，对项目日常维护管理和运营效率的提升，都有积极地意义。

# 五、存在问题及原因分析

（一）建设工期超期、项目成本超支

依照BT补充协议，合同约定工期：开工日期为2015年5月6日，完工日期为2016年10月27日（工期540天）；工程实际完工日期为2017年9月30日；在此期间借款和垫资均不计息，双方共同免责。据此计算工程延期338天（201年10月27日至2017年9月30日），项目完成及时率为-62.59%。造成工期超期，主要是天气多雨，昌江河水上涨，影响施工。实际情况是：截污干管部分管网铺设在昌江河边，多雨季节，河水上涨，就无法施工，据此情况，双方协商雨季停工，待雨季过后再施工。从主观上说，正常雨季是可以预计的，工期也是可以适当预期的，所以工期延期与施工管理和项目管理也是有关的。

景德镇市西城区截污管网工程建设项目批准概算投资189,302,000元，实际完成投资195,404,030.96元，超出投资6,102,030.96元，如减除回购期利息6,413,670.39元，实际建设期投资为188,990,360.57元，比概算节约311,639.43元，节约0.16%。未完成工作量（截污干管少安装铺设851米，占比3.88%），形成实际工程建安投资较概算减少2,095,096.04元（概算161,278,700元-实际完成建安投资159,183,603.96元），占建安投资费的1.3%，按此比例间接待摊费用也应减少364,302.9元（待摊费用概算数28,023,300元\*1.3%），以上共计应减少总投资2,459,398.94元，减少比例为1.3%。实际成本节约率为-1.14%（0.16%-1.3%）,及超支1.14%。项目投资超支的主要原因是：项目完工后2017年10月1日至2018年4月12日办理竣工验收备案期间（193天，经双方商定，施工方工程建安费垫款70%和自筹资金借款，按90天计息）利息增加1,560,713.71元，（占实际投资0.83%，计算结果详见附件《项目综合评分表》）；以及项目建设费用自身超支0.31%（1.14%-0.83%）。

（二）规划设计考虑成本因素太多、导致污水收集率不高等问题

建设项目考虑以较少投资，达到最大的建设效果（目标），节约成本是不要的；如过多考虑投资成本因素，势必难以达到建设效果。本项目由于考虑财政的压力，可能存在这样的情况，具体表现如下：

1、本项目污水收集率不高，仅有27.88%，造成这一问题的原因。首先，本项目目前干管的截入口是雨污合流式，即原雨水和污水管网未做分流，共同排流，雨天雨水自然溢出作为景观等用水，如此本项目仅建设了干管，原西城区所有雨水和污水管网基本未予改造、可以很多程度地节约投资；加之原有管道有相当部分已经“老化”或不同程度破损，景德镇市又是山城，山水进入管网，这样就会造成截流的污水“浓度”不够，无法进入污水厂，为提高第二污水厂进水浓度，因此对新平桥北侧、长虹路、昌南艺墅清水源进行撇除，导致西城区截污干管进水量减小。其次，第二污水厂没有及时配套扩容，污水处理能力不足。随着本项目交付使用，截污流量迅速增加，截污流量最大70000m³/天（这是吕蒙二级提升泵站的电机最大流量，本项目一级提升泵站是白鹭泵站，其最大流量是40000m³/天），本项目截污水通过吕蒙泵站二级提升送入市第二污水厂，目前第二污水厂日处理污水能力为40000m³/天，其中处理生活污水能力为20000m3/天，这样就无法接纳截流的污水，造成项目污水收集率较低。

2、如上所述西城区原污水管网“老化、破损”，未做修缮整治，渗漏现象不同程度存在，太太降低了项目的截污效率。

3、管网实际建设长度21073.1米，较设计长度21924米少建851米，少完成3.88%。主要是人民公园北面西河至昌江段地形复杂，没有铺设。将会形成干管“断段”，污水收集率自然受到影响。

4、为了便于污水截流导入截污干管（原排污口大部分在河边），有部分干管铺设在昌江河边水下，虽然所有干管均采取360度钢筋混凝土全包封，在正常情况下保证使用无忧。但如遇特殊情况或“年久”等因素，需及时维修时，将会带来困难。

（三）管理有缺陷、存在个别制度和合同执行不到位现象

虽然管理制度较健全，各环节合同也很完备、操作性也很强，但合同管理、制度执行仍存在个别缺陷。

1、未严格遵守财政部令第81号（2016年4月26日）《基本建设财务规则》的规定，本项目存在：A、266,383.00元支出未取得合法票据；B、不符合规定的支出票据金额14,318.80元，合计280,701.80元。不应计入本项目竣工决算成本之内。

2、由于建设工期超期，经双方协商，签订BT补充协议，延期内项目自筹资金借款和工程垫资（项目融资）不计利息，双方违约，共同免责。

（四）绩效管理观念淡薄、忽视绩效目标管理

在绩效管理方面，本项目建设规划时没有制定、上报项目绩效目标，可研报告也没有预期的效益（定量）指标，这样不仅不利于项目的规划和设计以及对项目实施过程的监控；而且也不利于对项目绩效考核和评价。其原因就是绩效管理观念淡薄，忽视绩效目标管理所致。

# 六、相关建议

本项目有较好的成效和较好的经验，同时也存在一些不足和问题，针对问题和不足，提出建议如下。

（一）坚持项目经济、效率、效益相统一原则，进一步完善项目

项目建设设计规划，首先要明确建设目的和目标，在确保目标实现的前提下，再考虑它的经济性，就是以最少的投入，达到理想的效率，即完成预定的产出数量、质量和时效，实现最大的效益，收到最好的效果。本着以上原则，针对本项目存在的问题，应做好本项目后续规划、实施等完善工作，最终实现项目目标，提高项目效率。

（二）提高污水收集率、降低污水渗漏率

污水收集率和污水渗漏率是考核截污项目的核心指标，既可以考核项目的质量，又可以评价项目的效果。针对上述本项目污水收集率较低情况，目前，市政正对西城区老污水管网整修和分路线、分阶段进行雨污管网分流，减少管网污水渗漏、撇除雨水、提高污水收集率。

提高污水收集率，解决了管网问题后，还要解决污水收集的“瓶颈”问题，即污水厂污水接纳处理能力。据悉市政府对市污水二厂正计划扩容，解决项目配套问题，提高污水收集率。

降低污水渗漏率，除对原污水管网整修、改造、打通连接截污干管，消除管网破损、污水滴漏、“断段”外；还要做好截污干管的维护保修工作。《西城区截污干管CCTV检测报告》即机器人视频检测了二十三个单元，检测长度17052.31米、303段，其结果：一级渗漏点（无或有轻微缺陷，结构状况基本不受影响，但具有潜在变坏的可能，不修复）304个；二级渗漏点（管缺陷明显超过一级，具有变坏的趋势，运行受影响不大，但应做修复计划，）114个；三级渗漏点（管段缺陷严重，结构状况受到影响，应尽快修复，）20个；四级渗漏点（管段存在重大缺陷，破坏严重或即将导致破坏，即将或已经导致运行瘫痪，应立即修复）0个。针对以上检测结果，除已修复好的外，今后应跟踪检测，必要时，有计划地安排修复。

（三）强化管理，落实监督责任，提高管网运营效率

鉴于本项目建设支出中存在不符合规定的报账凭证和不符合规定的支出项目、BT合同存在执行不到位的现象等。应强化管理，严格执行制度和合同，加强监控，落实监督责任，保证管网日常维护和运营，充分发挥管网效能。

项目建设期财务存在的问题，应分别进行整改，对未取得合法票据的支出应获取合法报账凭证；对不符合规定的支出票据应收回报账款，调减成本等。

关于运营维护服务费支付，年度终结后应对费用（成本）预估值进行审计，并根据当年的支付金额及审计结果（审计结果经双方共同确认后为当年度最后运营维护服务费），在下一最近支付时点进行核增或核减调整。

（四）预算绩效管理实现全方位、全过程、全覆盖

依照中共中央、国务院《关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）要求，提高绩效管理认识，重视和加强绩效管理，实现预算绩效管理全方位、全过程、全覆盖。全方位：将各级政府收支预算全面纳入绩效管理；将部门和单位预算收支全面纳入绩效管理；将政策和项目预算全面纳入绩效管理。全过程：建立绩效评估机制；强化绩效目标管理；做好绩效运行监控；开展绩效评价和结果应用。全覆盖：“四本”预算全部纳入绩效管理，开展政府投资基金、政府和社会资本合作（PPP）、政府采购、政府购买服务、政府债务等绩效管理。

1. 加强项目时效管理，强化预算执行力

鉴于本项目建设工期超期、项目成本超支问题，建议政府有关部门今后在城市项目建项目中，应加强项目的工程进度管理，工程进度、工期等在施工合同中要有明确的约定，并有相应的处罚“规定”，提高项目的时效性。同时要加强项目的预算管理，强化预算执行力，实现最佳效益。

附件1 综合评分表

| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 指标解释 | 评价依据 | 评分标准 | 完成情况 | 权重 | 指标得分 |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 决策（10） | 项目立项 | 立项依据的充分性 | 项目的申请是否理由充分，用以反映和考核项目申请依据情况。 | ①项目立项依据景建项〔2013〕5号和（景建项〔2013〕11号）、申请立项资料；②依据《景德镇市西城区截污管网工程可行研究报告》等确认，理由客观，如：污水直排昌江、污染严重 | ①项目立项依据否充分；②立项理由客观。各占权重1/2，每出现一项不符扣相应权重分，扣完为止。 | 景德镇市发展和改革委员会立项批复：《关于同意景德镇市西城区截污管网工程开展前期工作的复函》（景发改环资函〔2013〕226号）、《关于核准景德镇市西城区截污管网工程可行性研究报告的批复》（景发改环资字〔2013〕376号））。依据评分标准，本项得满分。 | 2 | 2 |
| 项目立项的规范性 | 项目的申请是否符合相关要求，用以反映和考核项目申请的规范情况。 | ①收集的项目申请资料。②可行性研究报告、风险评估、 政府相关部门文件等资料 | ①项目是否按照规定的程序申请设立；②所提交的文件、材料是否符合相关要求；③项目申请前已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、集体决策等；。各占权重分的1/3，每出现一项不符扣相应权重分，扣完为止。 | ①项目已按照规定的程序申请批复立项（申请报告和立项批文）；②所提交的文件、材料符合相关要求（详见相关认证和许可）；③项目有可行性研究报告、专家论证、环境评估报告等、集体决策程序等并附有相关材料。依据评分标准，本项得满分。 | 3 | 3 |
| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 指标解释 | 评价依据 | 评分标准 | 完成情况 | 权重 | 指标得分 |
| 决策（10） | 绩效目标 | 绩效目标合理性 | 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。 | 没有制定或上报项目绩效目标 |  ①是否符合国家相关法律法规、国民经济发展规划和政府决策； ②项目是否为促进城市发展所必需；各占权重分的1/2，每出现一项不符扣相应权重分，扣完为止。 | 未完成，依据评分标准，本项不得分。 | 2 | 0 |
| 绩效目标明确性 | 项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合实际情况；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与项目实施的相符情况及绩效目标的明细化情况。 | 没有制定或上报项目绩效目标 | ①绩效目标明确；②绩效目标可衡量；③绩效目标可达成；④绩效目标具有相关性；⑤绩效目标具有时限性。每考察点各占权重分1/5，全部符合且有相应的绩效目标得满分，无目标一票否决，否则扣除对应权重分。 | 未完成，依据评分标准，本项不得分。 | 3 | 0 |
| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 指标解释 | 评价依据 | 评分标准 | 完成情况 | 权重 | 指标得分 |
| 过程(30) | 业务管理 | 管理制度健全性 | 项目实施单位的业务管理制度是否健全，用以反映和考核业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。 | 依据项目部提供的《工程管理制度（一）、（二）、（三）》。 | ①是否已制定或具有相应的业务管理制度；②业务管理制度是否合法、合规；③制度内容包括：宣传、安全保障，质量监督和控制，工程鉴定、验收等。①②项分别占权重30%；③项占权重40%。但制度不合法、合规本项不得分。 | ①已制定相应的业务管理制度；②业务管理制度合法、合规；③制度内容包括：宣传、安全保障，质量监督和控制，工程鉴定、验收等。 依据评分标准，本项得满分。 | 4 | 4 |
| 项目管理有效性 | 项目实施是否符合相关业务管理规定，用以反映和考核业务管理制度的有效执行情况。 | ①依据项目部提供的项目情况简介和相关问题的说明；②依据项目部提供的相关图片或记录；③依据我们的检查资料； | ①是否遵守相关法律法规和业务管理规定；②宣传和文明施工、安全有保障；③项目调整及支出调整手续是否完备；④项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料是否齐全并及时归档；⑤项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等是否落实到位。以上各点分别占本项权重1/5。 | ①遵守了相关法律法规和业务管理规定，顺利完成了工程建设任务，未受到处罚。②宣传和文明施工、安全有保障，未发生重大责任事故。③项目调整及支出调整手续完备，如设计变更、预算调整报请市发改委批复；《关于核准景德镇市西城区截污管网的配套设施及设备工程可行性研究报告的批复》（景发改环资字〔2014〕632号）；《关于景德镇市西城区截污管网工程设计变更及调整概算的批复》（景发改审设审字〔2017〕28号④经检查项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料齐全并及时归档。⑤项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等落实到位，工程施工有保证。依据评分标准，本项得满分。 | 5 | 5 |
| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 指标解释 | 评价依据 | 评分标准 | 完成情况 | 权重 | 指标得分 |
| 过程(30) | 合同管理 | BT合同有效期执行效率 | 检查项目BT合同有效性和合同履约情况 | ①依据合同（A《景德镇市西城区截污管网项目BT模式项目协议书》,B《补充协议》）②财务检查资料③依据江西华宏会计师事务所有限公司为本项目竣工财务决算出具的审计报告（赣华宏专审字〔2019〕第027号） | ①合同签订程序合法合规；②责权利明确；③各方有效履行合同；④各方履行合同及时。以上①②项分别为1分，③④项分别为2分。 | ①合同（A《景德镇市西城区截污管网项目BT模式项目协议书》,B《补充协议》）签订程序合法合规。②合同具体条款责权利明确。③各方履行合同情况：已履行合同。④各方履行合同及时情况：依照BT补充协议，合同约定工期：开工日期为2015年5月6日，完工日期为2016年10月27日（工期540天）；工程实际完工日期为2017年9月30日；据此计算工程延期333天（201年10月27日至2017年9月30日），经双方协商：延期内项目自筹资金借款和工程垫资（项目融资）不计利息 ，双方免责。因此，双方违约，依照评分标准本项扣2分。以上本项共计扣2分 | 6 | 4 |
| PPP合同执行效率 | 检查项目PPP合同有效性和合同履约情况 | ①景德镇市人民政府常务会议（会议纪要14号）（景德镇市人民政府办公室2017年10月10日）、相关部门审核资料、物有所值和财政承受能力报告、中标通知等。②财政部发布（截止2019年4月末）142个PPP项目入库清单截图③《景德镇市西城区截污管网项目工程政府和社会资本（PPP）项目合同》。④依据财务检查及其他资料 | ①合同签订程序合法合规；②责权利明确；③各方有效履行合同；④各方履行合同及时。以上①②项分别为1分，③④项分别为2分。 | ①《景德镇市西城区截污管网项目工程政府和社会资本（PPP）项目合同》签订程序合法合规。②通过审阅《PPP合同》条款责权利明确。③各方有效履行了合同。④各方履行合同较为及时。依据评分标准，本项得满分。 | 6 | 6 |
| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 指标解释 | 评价依据 | 评分标准 | 完成情况 | 权重 | 指标得分 |
| 过程(30) | 财务管理 | 财务监控有效性 | 项目实施单位的财务制度是否健全，监控是否有效，用以反映和考核财务管理制度对资金规范、安全运行的保障及对项目实施监控有效的情况考核。 | ①《景德镇市西城区截污管网项目部专项资金管理办法》②江西华宏会计师事务所有限公司审计报告（赣华宏专审字〔2019〕第027号）③财务检查资料等 | ①是否已制定或具有项目资金管理办法；②项目资金管理办法是否符合相关财务会计制度的规定；③已制定或具有相应的监控机制；④具体采取了相应的财务检查等必要的监控措施或手段（包含自查及外部检查）。以上各要点占权重25%。 | ①项目部已制定《景德镇市西城区截污管网项目部专项资金管理办法》。②项目资金管理办法基本符合相关财务会计制度的规定。③资金管理办法中有监督规定和机制。④委托第三方对项目资金进行了审计并出具了审计报告。依据评分标准，本项得满分。 | 4 | 4 |
| 资金使用合规性 | 项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定，用以反映和考核项目资金的规范运行情况。 | ①江西华宏会计师事务所有限公司审计报告（赣华宏专审字〔2019〕第027号）。②财务检查资料 | ①支出符合国家财经法规和财务管理制度规定以及有关专项资金管理办法的规定；②资金拨付有完整的审批程序和手续；③符合项目预算批复或合同规定的用途；④是否进行专账核算、专款专用；⑤资金使用无截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。有严重违法行为采取一票否决制，不得分；各要点占权重20%。 | 资金拨付有完整的审批程序和手续；资金使用符合项目预算批复或合同规定的用途；项目进行专账核算、专款专用；资金使用无截留、挤占、挪用、虚列支出等情况，但审计报告“六、特别事项说明”：A本项目共有266,383.00元未取得合法票据；B不符合规定的票据金额14,318.80元，合计280,701.80元。未整改到位。上述情况，本项存在支出不符合国家财经法规和财务管理制度规定以及有关专项资金管理办法的规定，根据评分标准应扣①项1分  | 5 | 4 |
| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 指标解释 | 评价依据 | 评分标准 | 完成情况 | 权重 | 指标得分 |
| 产出(25) | 产出数量指标 | 实际完成率 | 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。 计算公式=实际完成项目（主要工作）数量/计划完成项目（主要工作）数量×100% | 依据实际验收完工管网长度（包括规格）和设计长度对比；依据泵站实际建设的面积、设备扬程、功率、流量等与设计对比 | 比率达到100%，得满分；每减少1%，扣权重分5%，扣完为止。 | ①管网实际建设长度21073.1米，设计长度21924米，未完成设计长度851米，少完成3.88%。②两座泵站实际建设占地面积、建筑面积、设备扬程、功率、流量等与设计对比完全一致。 按照评分标准应扣分：3.88\*5%\*6=1.16 | 6 | 4.84 |
| 产出质量指标 | 验收合格率 | 项目完成质量验收合格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。计算公式=验收合格的项目（主要工作）数量/实际完成的项目（主要工作）总数×100% | 依据《工程竣工验收报告》 | 达到100%，得满分；每减少1%，扣权重分的5%，扣完为止。 | 经建设单位、监理单位、质检员等分段、分项工程质量验收，全部合格。依据评分标准，本项得满分。 | 6 | 6 |
| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 指标解释 | 评价依据 | 评分标准 | 完成情况 | 权重 | 指标得分 |
| 产出(25) | 产出时效指标 | 完成及时率 | 项目实际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。计算公式={（计划完成天数-实际完成天数）/计划完成天数}×100% | 依据景德镇市西城区截污管网工程建设项目部和无锡市公用水务投资有限公司双方签订的BT《补充协议》 | 比率=100%，得满分；每延期1天，扣权重分的5%，扣完为止。 | 依照BT补充协议，合同约定工期：开工日期为2015年5月6日，完工日期为2016年10月27日（工期540天）；工程实际完工日期为2017年9月30日；据此计算工程延期338天（201年10月27日至2017年9月30日）。完成及时率为：（540-878）天/540天\*100%=-62.59%。依据评分标准，本项得0分。 | 6 | 0 |
| 产出成本指标 | 成本节约率 | 完成项目计划工作目标的实际节约投资额与计划投资额的比率，用以反映和考核项目的投资额节约程度。计算公式=(项目计划投资额-项目实际投资额）/项目计划投资额×100% | ①浙江科佳工程咨询有限公司“工程造价咨询报告”（造18-2588-A44）②江西华宏会计师事务所有限公司审计报告（赣华宏专审字〔2019〕第027号）。③BT《补充协议》④财务检查资料等 | 比率=0为平衡，得满分。若节约资金，每节约1%则加5%的权重分。若比例为负，即超支，每超出1%扣5%的权重分。 | 按照审计报告所述：景德镇市西城区截污管网工程建设项目批准概算投资189,302,000元，实际完成投资195,404,030.96元，超出投资6,102,030.96元，如减除回购期利息6,413,670.39，实际建设期投资为188,990,360.57，比概算节约311,639.43，节约0.16%。未完成工作量（截污干管少安装铺设851米，占3.88%），形成实际工程建安投资较概算减少2,095,096.04元（概算161,278,700元-实际完成建安投资159,183,603.96元），占建安投资费的1.3%，按此比例间接待摊费用也应减少364,302.9（待摊费用概算数28,023,300\*1.3%），以上共计应减少总投资2,459,398.94，减少比例为1.3%。因工作量减少应减少投资1.3%，实际仅减少了投资0.16%，实际成本节约率为-1.14%。项目超支的主要原因是：是项目完工后2017年10月1日至2018年4月12日办理竣工验收备案期间（193天，经双方商定，施工方工程建安费垫款70%和自筹资金借款，按90天计息），利息计算结果如下：①2千万借款利息237,500=20,000\*0.0475（年利率）\*90/360天；②建安费垫款利息1,323,213.17=59,183,603.96\*0.475\*0.7\*90/360①+②=1,560,713.71（元）依据评分标准，本项应扣分-1.14\*5%\*7=-0.4（分） | 7 | 6.6 |
| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 指标解释 | 评价依据 | 评分标准 | 完成情况 | 权重 | 指标得分 |
| 效果(35) | 社会效益 | 污水收集达标率 | 项目实施使城市基础设施得到改善，从而使污水收集达到设计要求。项目污水收集率=设计送入污水厂污水量（日）/污水总量（日）\*100% | ①项目可研报告②项目验收报告③《景德镇市景锡排水有限公司2020年水量表》④《安全生产、污水量不足等几个问题情况说明》 | 项目污水收集率≥设计污水收集率80%得满分，每降低1%扣5权重分。 | ①可研报告预测西城区总污水量2011年40000m³/d（立方米/天），2020年80000m³/d，假设预测数据无变化，最终送入污水厂（本项目污水最终由吕蒙泵站送入市污水二厂）的泵站电机最大流量70000m³/d，（3组机泵，2用1备，单租最大流量3.5万m³/d）实际建设干管理论截留率为100%（因其留有较大力流量空间，干管容纳流量大于实际流量）。②吕蒙泵站提升当前最大截留截流量为70000m³/d，根据该泵站2020年1—9统计，日均流量为19,516.9吨，截留率（即污水收集率）为27.88%（19,516.9/70,000）.按照评分标准，本项得0分。 | 5 | 0 |
| 污水渗漏率达标率 | 项目实施减少污染物排放量，改善水体水质，对城市环境的影响情况。污水渗漏率达标率=污水渗漏测试段达标数/测试点数\*100% | ①《管道闭水实验记录表》②《管道闭水实验渗漏数据统计分析表》 | 项目污水渗漏率达标率≥98%得满分，每降低1%扣5权重分。 | 共进行了七个井段的闭水实验，管网长度为3057米，允许渗漏量为298.1（m³/24h\*km）（“允许渗漏量”是根据专业规定和实验管径、实验长度等有关专业参数计算得出的），实测渗漏量256.6（m³/24h\*km）小于允许渗漏量达标，其中七个井段每段的实测渗漏量全部小于允许渗漏量达标。项目污水渗漏率达标率100%，依据评分标准，本项得满分。 | 5 | 5 |
|  |  | 水质达标率 | 项目实施减少污染物排放量，对人民健康的影响情况。截污流域水质达标率=水质检测合格次数（或监测点）/检测次数（或监测点）\*100% | 依据“江西省景德镇市水资源检测中心”提供的水质检测结果 | 截污流域水质达到三类以上合格率≥98%。得满分，否则不得分。 | 江西省景德镇市水资源检测中心”提供的检测结果：2020年7、8、9月截污流域（昌江渡峰坑、吕蒙桥）水质除9月吕蒙桥为三级水质外，其余均为二级，全部达标。依据评分标准得满分。 | 4 | 4 |
| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 指标解释 | 评价依据 | 评分标准 | 完成情况 | 权重 | 指标得分 |
| 效果(35) | 生态效益 | 截污水处理后排出水达标率 | 项目实施改善农业灌溉水质和河道、胡泊、地下水质，对农业和生态环境所带来的直接或间接影响情况。截污水处理后排出水达标率=污水厂排除水检测合格次数/检测次数\*1000% | 依据“江西省粤环科检测技术有限公司”检测报告 | 截污水处理后排出水达标率≥100%；德满分，否则不得分 | 江西省粤环科检测技术有限公司出具的本项目截污水处理后水质检测报告：2020年1-6月全部合格（达标）。依据评分标准得满分。 | 2 | 2 |
| 污水渗漏点控制率 | 项目实施改善水质和河道、胡泊、地下水质，对生态环境所带来的直接或间接影响情况。 | 依据景德镇市住建局污水管网普查和检测工作项目部2019年9月4日委托江西浚畅排水设施维护有限公司出具的《西城区截污干管CCTV检测报告》（CCTV检测：就是机器人进入污水干管视频探测） | 实际污水渗漏点：A三级渗漏点≦2个/公里，4级渗漏点≦0个/公里。达标得满分，否则不得分。 | 江西浚畅排水设施维护有限公司《西城区截污干管CCTV检测报告》，共检测了二十三个单元，检测长度17052.31（m），303段。检测结果是：一级渗漏点（无或有轻微缺陷，结构状况基本不受影响，但具有潜在变坏的可能，不修复）304个；二级渗漏点（管段缺陷明显超过一级，具有变坏的趋势，运行受影响不大，但应做修复计划，）114个；三级渗漏点（管段缺陷严重，结构状况受到影响，应尽快修复，）20个；四级渗漏点（管段存在重大缺陷，破坏严重或即将导致破坏，即将或已经导致运行瘫痪，应立即修复）0个。依照评分标准：A实际三级渗漏点1.17个/公里，≦2个/公里，得满分；B实际四级渗漏点≦0个/公里，得满分。 | 3 | 3 |
| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 指标解释 | 评价依据 | 评分标准 | 完成情况 | 权重 | 指标得分 |
| 效果(35) | 可持续影响 | 管理机制健全性 | 项目后续运行及成效发挥的可持续影响情况。 | ①《景德镇市西城区截污管网工程政府和社会资本合作（PPP）项目合同》②《景德镇市景锡排水有限公司管理制度汇编》③检查结果。 | ①项目后续运行管理主体责任明确；②管理制度健全；③有绩效考核且与效益挂钩；④监督责任落实。①②④每项占权重分20%，③占权重分40%。 | ①项目后续运行管理主体责任明确。②管理制度健全。③有绩效考核且与效益挂钩；④经检查监督责任已落实。依据评分标准，本项得满分。 | 6 | 6 |
| 满意度 | 社会公众满意度 | 社会公众、项目相关方人员对项目实施效果的满意程度 | 满意度结果报告 | ①公职人员及居民满意度≥85%，占权重70%；②相关管理人员满意度≥85%；占权重30%；≥85%得满分，每降低1%扣相应权重分的2%。 | ①公职人员及居民满意度结果为85.4%；②相关管理人员满意度结果为96.45%。 依照评分标准，本项得满分。 | 10 | 10 |
| 合 计 |  |  |  | 100 | 79.44 |

附件2 基础数据表

**截污项目基础数据采集表**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 数据名称 | 数据（具体情况） | 说 明 |
| 1 | 项目投资规模 | 概算189,302,000元，其中：建安工程费161278700元；实际195,404,030.96元，其中:建安工程费159183603.96元。 |  |
| 2 | 资金到位金额和时间 | 中央财政预算资金1050.00万元，实际到位2013年12月50.00万元，2014年11月500.00万元，2018年2月500.00万元；地方财政预算资金200.00万元，2013年6月—2015年6月期间市财政代付项目前期费用；自筹资金2000（,向施工单位暂借）2015年3—4月到位；其余资金由施工方垫付（融资）。 |  |
| 3 | BT合同执行 |  |  |
| 4 | ①双方资金到位情况 | 详见“2”行。 |  |
| 5 | ②项目成本（费用）、利息计算（建设期和回购期） | 项目总成本为：195,404,030.96元，其中：建安工程费159,183,603.93，待摊费用36,220，427元，其中：借款利息12,973,651.35元，建设期借款利息6,559,980.96，回购期借款利息6,413,670.39 |  |
| 6 | ③施工保证金、质保金 | 3000万元 |  |
| 7 | ④资金使用的合法、合规性 | A本项目共有266,383.00元未取得合法票据；B不符合规定的票据金额14,318.80元，合计280,701.80元。未整改到位。 |  |
| 8 | PPP合同执行 |  |  |
| 9 | ①资本金到位情况 | 景德镇市市政工程有限责任公司出资11724420.00元占公司股份20%，景德镇市景锡排水有限公司出资46897680.00元占公司股份80%。合计58622100.00元，于2020年元月双方资金到位。 |  |
| 10 | ②回购价格 | 回购价格为：195,404,030.96元 |  |
| 序号 | 数据名称 | 数据（具体情况） | 说 明 |
| 11 | ③贷款及利息计算 | 向招商银行股份有限公司无锡分行借贷资金13678.00万元，借款期限从2019年12月31日起至2034年12月30日止为期180个月，借款利率为固定利率5.88% |  |
| 12 | ④经营权转让条款执行 | 到位 |  |
| 13 | ⑤政府付费的合理性（可用性和运用维护费） | 可用性服务费：（1）从2020年元月起每季已按合同计算按时支付4443896.63元。（2）运营维护服务费：从2020年元月起每季已按合同按时支付842695.61元，付费金额年度需经审计确认。 |  |
| 14 | ⑥绩效考核与付费执行 | 已执行 |  |
| 15 | 产出数量 | 管网实际建设长度21073.1米，设计长度21924米，未完成设计长度851米，少完成3.88%。②两座泵站实际建设占地面积、建筑面积、设备扬程、功率、流量等与设计对比完全一致。其中：白鹭泵站单机流量2万m³/天，按2用1备配置；吕蒙泵站单机流量3.5万m³/天，也是按2用1备配置。 |  |
| 16 | 产出质量 | 经建设单位、监理单位、质检员等分段、分项工程质量验收，全部合格。于2018年4月12日验收完成。 |  |
| 17 | 完工时间 | 合同约定工期：开工日期为2015年5月6日，完工日期为2016年10月27日（工期540天）；工程实际完工日期为2017年9月30日。 |  |
| 18 | 污水总量、可截污量、截入污水厂污水量 | 按可研报告预测2020年污水总量8万m³/天；截污最大量（提升泵）（当前实际建设）一级提升-白鹭泵站40000m³/天，二级提升-吕蒙泵站70000m³/天，干管留有较大的流量空间；今年1-9月日均实际截入污水厂污水量：19,516.9m³/天。 |  |
| 序号 | 数据名称 | 数据（具体情况） | 说 明 |
| 19 | 渗漏率标准、和实际渗漏率 | 渗漏率没有标准，但可根据专业规定和实验管径、实验长度等有关专业参数计算得出“允许渗漏量”。本项目进行了七个井段的闭水实验，管网长度为3057米，允许渗漏量为298.1（m³/24h\*km），实测渗漏量256.6（m³/24h\*km）小于允许渗漏量，达标，其中七个井段每段的实测渗漏量全部小于允许渗漏量达标。 |  |
| 20 | 主要河流水质 | “江西省景德镇市水资源检测中心”提供的检测结果：2020年7、8、9月截污流域（昌江渡峰坑、吕蒙桥）水质除9月吕蒙桥为三级水质外，其余均为二级，全部达标。 |  |
| 21 | 污水厂排出水质 | 江西省粤环科检测技术有限公司出具的本项目截污水处理后水质检测报告：2020年1-6月全部合格。 |  |
| 22 | 污水渗漏点（完工检测） | 江西浚畅排水设施维护有限公司《西城区截污干管CCTV检测报告》（机器人可视检测），共检测了二十三个单元，检测长度17052.31（m），303段。检测结果是：一级渗漏点（无或有轻微缺陷，结构状况基本不受影响，但具有潜在变坏的可能，不修复）304个；二级渗漏点（管段缺陷明显超过一级，具有变坏的趋势，运行受影响不大，但应做修复计划，）114个；三级渗漏点（管段缺陷严重，结构状况受到影响，应尽快修复，）20个；四级渗漏点（管段存在重大缺陷，破坏严重或即将导致破坏，即将或已经导致运行瘫痪，应立即修复）0个。 |  |
| 23 | 社会公众、项目相关方满意度 | ①公职人员及居民满意度结果为85.4%；②相关管理人员满意度结果为96.45%。 |  |

附件3 问卷调查报告

 景德镇市西城区截污管网工程项目满意度调查问卷结 果 报 告

1. 《满意度调查问卷（1）》调查询问对象：（1）我们选择了景德镇市西城区域三个社区，即景德镇市昌江区新枫街道办事处青花居民委员会、景德镇市昌江区新枫街道办事处园林社区委员会、景德镇市昌江区新枫街道办事处河西居民委员会的居民；（2）景德镇市市政处未参与本项目的公务人员。以上每个社区发出问卷100份，回收100份，公务人员发出20份，回收20份。共发出和回收320份。
2. 《满意度调查问卷（2）》调查询问对象是政府方项目管理人员，共发出和回收问卷分别50份。
3. 《满意度调查问卷（3）》调查询问对象是社会资本方管理人员，共放出和回收分别为20份。
4. 《满意度调查问卷（1）》调查结果：

景德镇市西城区截污管网工程项目满意度**调查问卷（1）**

（**公务人员或居民**）

**一、基本问题**

1、您之前对西城区截污管网工程项目建设内容了解吗？

非常了解42人，占13.13%；了解81人，占25.31%；基本了解 162人，占50.62；不了解35人，占10.94%。

2、西城区截污管网工程项目建设目的：接纳、输送和处理城市污水，减少污水直接排放昌江等河流。施工期为2015年5月至2018年4月。您认为本项目建设有必要吗？

非常必要111人，占34.69%；必要185人，占57.83%；一般23人，占7.18%；没必要1人，占0.3%。

3、景德镇市西城区截污管网工程：（1）新平桥为起点，沿西河两侧及昌江河西侧、景德西大道、瓷都大道、古城路、兴园路、创元路、滨江路等建设截污管网，总长约19.6公里；（2）建设污水提升泵站2座，分别为吕蒙和白鹭大桥提升泵站。概算总投资约1.89亿元。本项目属地方基础设施项目，采用PPP模式，将增加地方财政压力，项目已完工交付使用，您认为可以接受吗？

完全可以82人，占25.63%；可以97人,占30.32%；基本可以139人，占43.43%；不能接受2人，占0.63%。

**二、满意度问题，请您根据您的感受，在相应满意度水平下画“√”**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 满意度问题 | 非常满意 | 比较满意 | 基本满意 | 不太满意 | 非常不满意 |
| 本项目将改善我市基础设施，避免了污水直接排入河流，您觉得满意吗？ | 233人 | 61人 | 25人 | 1人 | 0 |
| 本项目改善河流水体水质、城市环境，您觉得满意吗？ | 226人 | 62人 | 30人 | 1人 | 1人 |
| 本项目施工过程对环境的影响，您接受度怎样？ | 95人 | 83人 | 140人 | 2人 | 0 |
| 本项目施工过程对交通出行的影响，您接受度怎样？ | 98人 | 163人 | 52人 | 6人 | 1人 |
| 您对本项目施工过程的管理（从现象看）、施工进度是否满意？ | 104人 | 170人 | 41人 | 5人 | 0 |

1. 本项目将改善我市基础设施，避免了污水直接排入河流，您觉得满意吗？其满意度：（233\*5+61\*4+25\*3+1\*2）/（320\*5）\*100%=92.88%
2. 本项目改善河流水体水质、城市环境，您觉得满意吗？其满意度：（226\*5+62\*4+30\*3+1\*2+1\*1）/（320\*5）\*100%=91.94%
3. 本项目施工过程对环境的影响，您接受度怎样？其满意度：

（95\*5+83\*4+140\*3+2\*2）/（320\*5）\*100%=76.94%

1. 本项目施工过程对交通出行的影响，您接受度怎样？其满意度（98\*5+163\*4+52\*3+6\*2+1\*1）/（320\*5）\*100%=81.94%
2. 您对本项目施工过程的管理（从现象看）、施工进度是否满意？其满意度：（104\*5+170\*4+41\*3+5\*2）/（320\*5）\*100%=83.31%

以上综合满意度：（92.88%+91.94%+76.94%+81.94%+83.31%）/5=85.4%

1. 《满意度调查问卷（2）》调查结果：

景德镇市西城区截污管网工程项目满意度调查问卷**（2）**

（**政府项目管理人员**）

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 满意度问题 | 非常满意 | 比较满意 | 基本满意 | 不太满意 | 非常不满意 |
| 您对本项目设计规划是否满意？ | 38人 | 10人 | 2人 | 0 | 0 |
| 您对本项目施工质量是否满意？ | 32人 | 16人 | 2人 | 0 | 0 |
| 您对本项目施工进度是否满意？ | 36人 | 14人 | 0 | 0 | 0 |
| 您对本项目施工过程的管理是否满意？ | 35人 | 14人 | 1人 | 0 | 0 |
| 您对本项目建设采取BT模式是否满意？ | 35人 | 12人 | 3人 | 0 | 0 |
| 您对本项目BT模式下对方履行合同是否满意？ | 34人 | 12人 | 4人 | 0 | 0 |
| 您对本项目BT模式转为PPP模式是否满意？ | 34人 | 10人 | 6人 | 0 | 0 |
| 您对PPP模式下对方履行合同是否满意？ | 35人 | 12人 | 3人 | 0 | 0 |

1. 您对本项目设计规划是否满意？其满意度：（38\*5+10\*4+2\*3）/（50\*5）\*100%=94.4%
2. 您对本项目施工质量是否满意？其满意度：（32\*5+16\*4+2\*3）/（50\*5）\*100%=92.0%
3. 您对本项目施工进度是否满意？其满意度：（36\*5+14\*4）/（50\*5）\*100%=94.4%
4. 您对本项目施工过程的管理是否满意？其满意度（35\*5+14\*4+1\*3）/（50\*5）\*100%=93.6%
5. 您对本项目建设采取BT模式是否满意？其满意度：（35\*5+12\*4+3\*3）/（50\*5）\*100%=92.8%
6. 您对本项目BT模式下对方履行合同是否满意？其满意度：（34\*5+12\*4+4\*3）/（50\*5）\*100%=92.0%
7. 您对本项目BT模式转为PPP模式是否满意？其满意度：（34\*5+10\*4+6\*3）/（50\*5）\*100%=91.2%
8. 您对PPP模式下对方履行合同是否满意？其满意度：（35\*5+12\*4+3\*3）/（50\*5）\*100%=92.8%

以上综合满意度为：（94.4%+92%+94.4%+93.6%+92.8%+92%+91.2%+92.8%）/8=92.9%

1. 《满意度调查问卷（3）》调查结果：

景德镇市西城区截污管网工程项目满意度调查问卷（3）

（**社会资本方人员**）

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 满意度问题 | 非常满意 | 比较满意 | 基本满意 | 不太满意 | 非常不满意 |
| 您对本项目设计规划是否满意？ | 20人 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 您对本项目施工过程的管理是否满意？ | 2 0人 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 您对政府及管理人员工作是否满意？ | 20人 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 您对本项目政府及管理方履行相关合同是否满意？ | 20人 | 0 | 0 | 0 | 0 |
|  |  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |

1. 您对本项目设计规划是否满意？其满意度：100%
2. 您对本项目施工过程的管理是否满意？其满意度：100%
3. 您对政府及管理人员工作是否满意？其满意度：100%
4. 您对本项目政府及管理方履行相关合同是否满意？其满意度：100%

综合满意度为：100%

以上问卷2和问卷3的综合满意度为（92.9%+100%）/2=96.45%