

菏泽市牡丹区 2022 年度财政重点项目

支出绩效评价报告

项目名称：菏泽市牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目

主管部门：菏泽市牡丹区水务局

委托单位：菏泽市牡丹区财政局

评价机构：中协政慧（山东）绩效管理咨询有限公司

2023 年 7 月

报告编制说明

本报告是受菏泽市牡丹区财政局委托，由中协政慧（山东）绩效管理咨询有限公司编制的《菏泽市牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目支出绩效评价报告》。报告中的数据来自菏泽市牡丹区水务局提供的项目资料和其他来源可靠的信息渠道。本报告遵循菏泽市牡丹区财政局有关预算绩效管理的规范要求编制，以纸质印刷版和电子版向菏泽市牡丹区财政局报送。未经菏泽市牡丹区财政局书面允许，不得随意翻印、发布。

主评人：高级项目经理	<u>郭春平</u>
参评组：项目经理	<u>连秀鹏</u>
项目助理	<u>聂佳冉</u>
项目助理	<u>郝明宾</u>
质量控制：一级审核：	<u>裴辛淇</u>
二级审核：	<u>高爽</u>
三级审核：	<u>刘琳</u>

中协政慧（山东）绩效管理咨询有限公司

目 录

摘 要.....	- 1 -
正 文.....	- 1 -
一、项目基本情况	- 1 -
(一) 项目立项	- 1 -
(二) 项目预算	- 2 -
(三) 项目计划实施内容	- 2 -
(四) 项目组织管理	- 3 -
二、项目绩效目标	- 6 -
三、评价基本情况	- 6 -
(一) 评价目的	- 6 -
(二) 评价对象与范围	- 7 -
(三) 评价依据	- 7 -
(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	- 11 -
(七) 绩效评价工作过程	- 12 -
四、评价结论及分析	- 14 -
(一) 综合评价结论	- 14 -
(二) 非现场评价情况分析	- 14 -
(三) 现场评价情况分析	- 15 -
(四) 成本分析	- 15 -

五、绩效评价指标分析	16 -
（一）项目决策情况	16 -
（二）项目过程情况	28 -
（三）项目产出情况	39 -
（四）项目效益情况	50 -
六、项目主要经验及做法	57 -
（一）项目运作方式明确	57 -
（二）项目监管方式明确	58 -
（三）项目合作期到期处理方式明确	59 -
七、存在的问题及原因分析	59 -
（一）项目实际建设内容与计划建设内容存在不符，且未进行调整	59 -
（二）内部控制制度、管理制度缺乏	60 -
（三）项目建设期建设力度不足、运营期缺乏有效管理，城乡供水整体安全保障力度不足	61 -
八、意见建议	62 -
（一）及时调整项目建设内容，报有关部门审批	62 -
（二）制定完备的内部控制制度，健全项目管理制度	63 -
（三）加大项目建设力度，重视前期规划设计、加快供水管网建设，落实供水水质检测工作	64 -
九、附件	65 -

摘 要

一、项目基本情况

（一）项目立项背景及实施目的

立项背景：城乡供水一体化是一项关系到经济社会可持续发展和广大人民群众日常生活的实事工程、民生工程。通过新（改、扩）建、整合等措施，实施城乡一体化供水工程，实现城乡供水“同源、同网、同质”，可有效保证居民饮水安全，提高人民群众生活质量。2009年8月1日实施的《山东省农村公共供水管理办法》明确了山东省实施农村公共供水的最终目标是实现城乡供水一体化。2011年山东省政府一号文件提出到2020年基本建成城乡统筹一体的现代化水网体系，要求在“十二五”期间大幅度提升城乡供水保障能力，增加投入，加强水利基础设施建设。从2013年起到2015年，山东省农村饮水安全将再投入150亿元，完成由提高农村自来水普及率为主向提高农村自来水水质合格率为主的转变，使农村供水受益人口比例和供水水质合格率双双达到80%。牡丹区积极进行城乡供水工程改造，大力推进城乡供水一体化进程。于2014年9月编制的《菏泽市牡丹区城乡供水一体化建设规划（2011—2020）》以乡镇加压站为基点、以现状乡镇供水设施为依托，形成规模化供水，供水涉及李村、高庄、吴店、马岭岗、王浩屯、何楼、大黄集、胡集、安兴、沙土、皇镇、都司、黄堽、小留、牡丹共十五个乡镇办事处，供水人口91.88万人。各乡镇办事处以现状或规划加压站为中心，经加压

站调蓄、消毒后加压供水至各村庄，通过村内管道送水至各用水点，达到“同源、同网、同质”的目标。

实施目的：实施城乡一体化供水工程，可实现城乡供水“同源、同网、同质”，可有效保证居民饮水安全，提高人民群众生活质量。采取 PPP 模式可以有效探索吸引社会资本参与市政基础设施公共服务项目的投资建设和管理运营，发挥政府和社会资本各自优势，降低政府年度直接投资压力，提高市政基础设施公共服务的质量和效率。

（二）项目预算安排和支出情况

建设期：牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目建设期估算总投资约 32215.39 万元。其中水厂工程投资 9312.46 万元、输水及配水工程投资为 19899.47 万元、占地及移民安置工程投资 2529.20 万元、环境保护工程投资 103.26 万元、水土保持投资 371 万元；项目资金来源结构为社会资本与政府指定单位共同出资组建项目公司，项目公司资本金占总投资的 30%，为 10000 万元，其余资金由项目公司通过银行等金融机构进行融资解决，项目实际到位资金 19647.36 万元，支出 19647.36 万元。

运营期：牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目运营期可行性缺口补助预算约为 2141.64 万元，截至 2022 年年底共支出 1096.86 万元。

（三）项目主要内容和实施情况

牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目建设内容分为东北片

区供水工程、西北片区供水工程、南部片区供水工程。

1. 东北片区供水工程。新建彭楼水库出库提水泵站 1 座，新建都司净水厂 1 座；铺设水库至水厂输水管道长 10.253km，铺设从水厂至八个乡镇办事处加压站管道长 86.816km。新建牡丹、安兴、胡集、皇镇加压站 4 座，扩建黄垓加压站。

2. 西北片区供水工程。铺设东明县菜园集水厂预留管网接口至李村、高庄两个乡镇加压站管道长 17.034km；扩建高庄加压站。

3. 南部片区供水工程。吴店镇加压站铺设管道接牡丹区黄河水厂北段预留管网接口，管道长 11.848km。新建西城水库出库提水泵站 1 座，新建马岭岗净水厂 1 座；铺设水库至水厂输水管道长 10.464km，铺设从水厂至马岭岗、王浩屯、何楼、大黄集四个乡镇办事处加压站管道长 31.763km；新建何楼加压站，扩建马岭岗加压站。

二、项目绩效目标

（一）总体绩效目标

通过牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目的实施，能够优化水资源配置，避免城市和农村之间的水资源浪费和重复建设；可以提高牡丹区城乡供水服务水平，实现城乡供水系统的整合；能够促进城乡一体化建设发展，提高城乡居民的生活质量和幸福感。

（二）项目建设期—运营期绩效目标

通过牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目的运营，能够建立统一的供水管理机制，做到优化供水设施建设，加强水资源的保护，提高供水服务水平。

三、评价基本情况

受牡丹区财政局委托，中协政慧（山东）绩效管理咨询有限公司对牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目支出开展绩效评价工作。中协政慧（山东）绩效管理咨询有限公司自 2023 年 5 月开始，成立评价工作组，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，到项目现场评价，并通过访谈、发放调查问卷方式进行广泛社会调查，最终分析整理形成评价报告。

（一）绩效评价目的、对象和范围

1. 评价目的：通过对牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目支出绩效评价，详细了解项目财政支出产生的效果，分析项目管理过程中的问题及原因并针对性地提出相关建议，优化项目实施流程，推动财政资金聚力增效，提升公共服务质量，提高预算管理水平，为经济社会发展提供有力保障。

2. 评价对象：牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目

3. 评价范围：牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目决策方面、过程方面、产出方面、效益方面。

（二）绩效评价依据、原则、方法、标准、指标体系及人员组成

1. 评价依据

- (1) 与项目相关的国家、省、市法律、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、重点任务要求；
- (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) 部门职责、中长期事业发展规划、年度工作计划；
- (6) 项目设立的政策依据和目标，预算执行情况，年度决算报告、项目决算或验收报告等相关材料；
- (7) 项目单位预算管理制度及办法、政府采购管理制度及办法，项目及资金管理办法、财务和会计资料；
- (8) 项目绩效自评报告或相关总结；
- (9) 其他相关材料。

2. 评价原则、评价方法

评价工作组在本次绩效评价时严格遵循科学规范、公开透明、绩效相关、激励约束四个评价原则。结合项目实际情况，采用比较分析法、因素分析法、公众评判法、成本效益分析法等评价方法。

3. 评价标准

绩效评价标准是衡量绩效指标完成程度的标尺，一般包括计划标准、行业标准和历史标准等。

4. 评价指标体系

评价指标体系参考菏泽市牡丹区绩效评价管理办法，结合牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目实际情况，经过专家方案阶段评审意见确定指标体系指标及分值，采用百分制合理分配指标权重。本次评价指标体系分为四级指标，其中，一级指标 4 个，二级指标 10 个，三级指标 20 个，四级指标 49 个。一级指标权重分别为：决策指标 18 分，过程指标 20 分，产出指标 34 分，效益指标 28 分。

5. 人员组成

我司接受委托后，成立评价工作组，专家顾问负责对项目难点提供专家咨询，绩效评价过程指导，实施方案和报告评审；高级项目经理负责项目整体监督，把控阶段性成果及最终成果的质量等；项目经理负责项目评价工作全面协调，整个项目监督，对项目重点工作的把控等；项目助理负责项目实施，包括资料收集及整理、现场调研、社会调查、项目数据分析和报告撰写等；项目质控分为三级质控，把控阶段性成果及最终成果的质量、负责项目中指标体系、工作方案、项目报告等重点工作内容的审核。项目评价工作组根据项目进度计划和项目特点优化配置人力资源，制定了人员分工安排表，加强项目组织管理。

（三）绩效评价工作过程

本次项目的绩效评价期间为 2023 年 5 月 8 日至 2023 年 7 月 31 日，具体安排如下：

1. 前期准备阶段（2023 年 5 月 19 日前）

接受委托后，我司成立评价工作组，评价工作组对牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目开展前期调研，与牡丹区水务局沟通，收集相关资料，了解项目决策、资金管理和使用、相关管理制度办法的建立和执行、实现的产出和取得的效益等情况，根据项目资金实际情况和绩效管理要求制定绩效评价工作方案，工作方案主要内容包括评价工作计划安排、评价思路和拟采用的绩效评价指标体系等。

2. 评价实施阶段（2023 年 6 月 2 日前）

评价工作组根据牡丹区财政局评价工作的要求，与牡丹区水务局进行充分沟通，通过多种渠道全面收集基础信息资料，通过对项目单位的调研访谈、资料核查、实地勘察、进行问卷调查等方式收集项目相关数据与资料。对收集的数据、资料进行整理、核实和全面分析，按照评价工作方案确定的评价指标体系，整理出绩效评价所需的基本资料和数据。

3. 分析评价阶段（2023 年 6 月 25 日前）

评价工作组根据基础数据，对采集的数据资料进行分类、汇总、复核、整理和综合分析。按照设立的评价指标、标准、权重、方法开展评价，对评价对象的绩效情况进行全面地定量、定性分析和综合评价，进行量化打分，形成初步结论。

4. 撰写与提交报告初稿阶段（2023 年 7 月 14 日前）

根据绩效评价结论撰写绩效评价报告，绩效评价报告应包括

反映评价项目基本情况，资金安排和使用情况，评价目的、依据，评价指标体系、评价方法，评价工作组织实施情况，评价结论和绩效分析、经验、问题和相关建议等。在要求的时间内提交报告初稿，并参加报告论证评审会。

5. 形成报告终稿与档案归集（2023 年 7 月 31 日前）

在征求牡丹区财政局、牡丹区水务局意见的基础上，修订并完善评价报告，形成报告终稿，提交项目委托方。同时我司按照公司内部归档和质量控制制度的规范，以及委托方归档要求，整理完成绩效评价的工作底稿，建立绩效评价档案，归档资料包括但不限于：评价项目基本情况和相关文件、评价实施方案、委托评价协议（合同）、基础数据表、工作底稿及附件、会议纪要、访谈记录、现场勘查记录、调查问卷、调查问卷统计结果、评价指标体系及评分表、绩效评价报告、问题清单及所反映问题的佐证材料等。

四、评价结论和绩效分析

（一）综合评价结论

经评价工作组评价，牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目评价得分为 85.44 分，绩效评价等级为“良”。

绩效评价得分表

一级指标	权重	得分	得分率
决策	18.00	16.50	91.67%
过程	20.00	14.50	72.50%

一级指标	权重	得分	得分率
产出	34.00	29.44	86.59%
效益	28.00	25.00	89.29%
合计	100.00	85.44	85.44%

（二）绩效分析

1. 非现场评价情况分析

评价工作组通过非现场资料收集方式，对牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目进行了全面数据整理、分析。非现场评价的评价内容为：一是项目前期调研是否充分规范，是否与国家和地区的发展规划以及部门的职责范围和工作计划相适应；二是项目管理是否规范，主要通过资金管理、项目组织实施、资金执行等；三是项目是否按计划实施，实施内容与立项是否一致；四是项目实施是否达到预期效果。通过评价结果分析，非现场评价发现项目管理过程存在一定问题，主要表现在内部控制等管理制度缺乏等方面。

2. 现场评价情况分析

评价工作组现场评价主要通过调研访谈、资料核查、项目现场勘察等方式，主要通过牡丹区水务局对项目实施情况，项目资金来源、预算执行，以及项目过程中如何管理、项目现阶段存在的问题等进行访谈，并从中提出关键信息的方式。并且对项目现场勘察，确保项目产出和效果与目标的一致性，对提供的项目资料和数据进行核实等。通过评价结果分析，现场评价发现项目管

控机制不完善；项目建设期建设力度不足、项目缺乏有效管理，城乡供水整体安全保障力度不足等问题。

（三）成本分析

评价组结合牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目特性引入成本效益分析，采用政府缺口补助水费节约率、成本节约率两项四级指标对牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目进行成本效益分析。两项成本效益分析指标总分值 4 分，得分 4 分，得分率为 100%。

在政府缺口补助水费节约率指标分析方面，项目自运营期截至 2022 年年底，牡丹区水务局政府缺口补助水费收入共 1096.86 万元，支出 1096.86 万元。根据项目实施方案测算政府补助收入 2017 年下半年为 1307 万元，2018 年为 2153 万元，2019 年为 1538 万元，2020 年为 923 万元，2021 年为 308 万元，测算补助水费共 6229 万元，节约率= $[(计划成本-实际成本) / 计划成本] \times 100\%$ =节约率= $[(6229-1096.86) / 6229] \times 100\%=82.39\%$ ，该项目在政府缺口补助水费方面节约财政资金较多。

在项目成本节约率指标分析方面，牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目计划投资资金约 32215.39 万元，其中水厂工程投资 9312.46 万元、输水及配水工程投资为 19899.47 万元、占地及移民安置工程投资 2529.20 万元、环境保护工程投资 103.26 万元、水土保持投资 371 万元。项目竣工验收鉴定书显示，该项目竣工验收投入资金 19647.36 万元，成本节约率= $[(计划成本-$

实际成本) / 计划成本] × 100% = [(32215.39 - 19647.36) / 32215.39] × 100% = 39.01%，该项目成本节约率较高。

综上所述，评价组通过引入成本指标对该项目进行成本效益分析，牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目在项目总成本控制、分项成本政府缺口补助水费节约方面取得了良好的成本控制成效。

五、存在问题及原因分析

(一) 项目执行管控机制不完善

评价组在分析项目资料过程中发现，项目实际竣工验收内容与项目实施方案存在一定不符。经核实分析，实施方案中规划的马岭岗净水厂实际未建设，原因为根据项目片区建设规划及区域用水方案配置情况，导致马岭岗净水厂未建设，造成项目实际建设内容与计划建设内容不符，项目主管单位牡丹区水务局未进行实施方案、竣工验收的调整，后期存在一定审计安全风险。项目实际建设内容与计划建设内容不符要及时的变更调整相关项目预算、实施方案、施工方案等手续，而评价组在整个评价过程中并未发现上述调整文件，不符合建设项目管理规定，项目执行管控机制不完善。

(二) 内部控制制度、管理制度缺乏

1. 项目平台公司缺乏内部控制管理制度。评价组在评价分析中得出，项目公司仅有行政办公室管理制度，该制度对项目整体建设实施、项目组织过程管理并不能起到有效控制作用，还需进

一步完善。

2. 项目平台公司、政府方管理制度不健全。评价组在评价过程中发现，社会资本方在组织管理方面缺乏对项目相关人员管理的制度和流程；政府方作为项目主管单位，应对项目整体负责，结合评价组分析有关资料得出，政府方缺乏项目的监督管理制度，例如项目建设后运营监管制度、水质安全检测监管制度等。

（三）项目建设期建设力度不足、运营期缺乏有效管理，城乡供水整体安全保障力度不足

1. 评价组通过分析建设方案等资料得出，牡丹区城乡供水一体化项目建设期建设力度不足，实际建设内容与项目实施方案相比存在部分缺失，项目整体在运营期缺乏有效管理，城乡供水整体安全保障力度不足。城乡供水一体化建设需要政府的统一调度和相关协调配合，只有统筹规划、有效整合、科学监管，才能完成整体项目建设目标，该项目采用 PPP 模式进行，从城乡供水一体化实际建设情况来看，前期建设规模较小，建设水厂规模有限，供水服务有限，无法有效满足当时阶段牡丹区城乡供水的需求。同时结合供水实施情况及满意度调查情况来看，前期城乡供水水质较低，无法真正保障城乡居民供水安全，阻碍牡丹区城乡供水建设事业的发展。

2. 建设完成后缺乏科学的监督管理措施，评价组在评价过程中发现，项目建设期管理方案资料齐全，但在运营期缺乏一定的监督管理措施，存在“重建轻管”的现象，水利设施维护与

监督管理工作覆盖面广、投入大，公益性质明显，存在“重建轻管”的现象会直接导致城乡供水设施有人用、无人管，后期工程质量老化失修，水资源利用率降低。

3. 城乡供水缺乏安全保障。项目在实施建设过程中未对城乡供水水质检测领域规划设计；同时项目在竣工验收过程中也未对整体水质合格、达标情况进行竣工验收，该项目整体缺乏对城乡供水一体化建设完成后水质检测、检验的程序和制度，城乡供水缺乏水质安全保障，水质安全保障的缺失会直接造成城乡用水居民用水水质不达标、水资源污染浪费，对牡丹区整体供水工程可能会造成较大的负面影响，需谨慎应对。

六、意见建议

（一）及时调整项目建设内容，报有关部门审批

实际建设内容和立项实施方案中不一样指的是在项目实施过程中，由于各种原因，项目的实际执行过程中可能会出现与立项、实施方案预期不同的情况，导致建设内容和原计划存在一定差异。在项目实施过程中如发现项目实际建设内容与计划建设内容存在不同，要及时调整项目相关文件与手续。

1. 制定调整计划：制定详细的调整计划，包括需要调整的内容、调整的原因、调整后的方案、调整的时间进度等，同时需要与项目建议书、批复的各方沟通协商，得到相关的支持和批准。

2. 向有关部门报备：提交调整计划和方案至有关部门报备，以获得相关批准和许可。如需要重新进行环评等评估，则需要重

新进行相关的评估和审批。

3. 修改项目实施方案：根据调整计划和批准，修改项目实施方案和计划，确定调整后的时间进度、预算和资源需求等，删除不必要的建设内容，确保方案的科学性、可行性和经济性。

4. 完善相关文件：更新项目建议书和其他相关文件，以反映调整后的内容和方案，确保项目的实施符合相关法律法规的要求。

（二）制定完备的内部控制制度，健全项目管理制度

1. 项目平台公司制定完备有效的内部控制制度。一是要明确内部控制目标，在明确目标的基础上，应制定相应的规章制度、流程和控制措施，以达成目标。二是建立内部控制的组织架构，保障内部控制制度有效实施。三是制定内部控制的规章制度，包括财务管理制度、采购管理制度、项目管理制度等，保障项目平台公司资产安全、财务信息真实可靠，业务流程合规，风险可控。四是建立内部控制制度的监督和评估，建立一套完善的内部控制制度监督和评估机制，定期对公司内部控制制度执行情况进行监督和评估，及时发现问题，确保内部控制制度的有效实施。

2. 健全项目管理制度。项目主管单位与项目平台公司应健全项目管理制度，关于管理流程应关注重点关注的管理、内部控制流程管理；关于建设项目应重点关注三方面：质量、进度、安全。针对项目质量控制方面要建立完整的控制流程制度，对于不符合制度的行为和子建设任务项目要进行整改；针对进度控制

方面要制定项目时限控制制度，对于无特殊情况造成子建设任务项目、工程的拖延完工及交付要提出应对措施和整改方案；针对安全控制方面要额外关注，确保项目在建设实施过程中不发生事故，保障项目顺利实施。

（三）加大项目建设力度，重视前期规划设计、加快供水管网建设，落实供水水质检测工作

1. 城乡供水一体化建设关乎国计民生，建设过程中需统一建设管理机制、统一思想认知，从水厂改建、管网建设等方面进行综合分析，制定完善且系统的城乡供水一体化建设制度。建设过程中相关部门要互相监督、互相配合。城乡供水一体化建设并不是一朝一夕就能完成的，需要靠长久的建设与运营保障项目实施稳定。牡丹区采用 PPP 模式进行城乡供水一体化建设运营，政府方应严格对社会资本方进行约束，切实防范社会资本方发生违约行为。

2. 城乡供水一体化建设过程中，负责规划设计的部门应详细调查建设地区的城乡人口及实际供水情况，全面掌握所在地区的供水规模及管道情况。在制定设计方案时，要按照“先重后轻、先急后缓”的基本原则，体现出分步实施、突出重点的建设特点，并根据人口情况统一规划供水管道的规格及管道走向等问题。同时还要考虑运营期间加压等工程的能耗问题，水压及水流在闲时合理分配，在不影响正常供水的情况下，实现节能减排，在一定程度上保护自然环境。同时为了确保供水量充足，主管道应分布

延伸至每个村落，支管道要分布延伸到巷，确保城乡供水管网的统一性。

3. 落实城乡供水水质检测工作。充分发挥城乡供水一体化建设 PPP 项目的价值，保障城乡供水安全，要按照“整体规划、全方位覆盖”的原则，积极落实城乡供水水质检测工作。牡丹区水务局作为项目主管单位，要充分发挥协调组织职能，在掌握原有供水厂基本信息的情况下，加强同自来水公司、水文、环保等相关部门的沟通交流，项目平台公司应在政府的大力支持下引进先进的水质检测技术和设备，提高水质检测水平。同时要健全水质检测体系，对城乡供水水质开展全方位的检测，禁止质量不达标的水资源流入供水系统，从根源上把控好供水水质，切实保障城乡饮水安全。可结合城乡供水的实际情况，成立专业的水质检测机构，不断改进、更新水质检测的基础设施，进一步提高水质检测能力，将牡丹区城乡供水水质检测工作落实到位，为广大城乡居民提供安全、放心的饮用水。

正文

一、项目基本情况

（一）项目立项

立项背景：城乡供水一体化是一项关系到经济社会可持续发展和广大人民群众日常生活的实事工程、民生工程。通过新（改、扩）建、整合等措施，实施城乡一体化供水工程，实现城乡供水“同源、同网、同质”，可有效保证居民饮水安全，提高人民群众生活质量。2009年8月1日实施的《山东省农村公共供水管理办法》明确了山东省实施农村公共供水的最终目标是实现城乡供水一体化。2011年山东省政府一号文件提出到2020年基本建成城乡统筹一体的现代化水网体系，要求在“十二五”期间大幅度提升城乡供水保障能力，增加投入，加强水利基础设施建设。从2013年起到2015年，山东省农村饮水安全将再投入150亿元，完成由提高农村自来水普及率为主向提高农村自来水水质合格率为主的转变，使农村供水受益人口比例和供水水质合格率双双达到80%。牡丹区积极进行城乡供水工程改造，大力推进城乡供水一体化进程。于2014年9月编制的《菏泽市牡丹区城乡供水一体化建设规划（2011—2020）》以乡镇加压站为基点、以现状乡镇供水设施为依托，形成规模化供水，供水涉及李村、高庄、吴店、马岭岗、王浩屯、何楼、大黄集、胡集、安兴、沙土、皇镇、都司、黄堽、小留、牡丹共十五个乡镇办事处，供水人口91.88万人。各乡镇办事处以现状或规划加压站为中心，经加压

站调蓄、消毒后加压供水至各村庄，通过村内管道送水至各用水点，达到“同源、同网、同质”的目标。

实施目的：实施城乡一体化供水工程，可实现城乡供水“同源、同网、同质”，可有效保证居民饮水安全，提高人民群众生活质量。采取 PPP 模式可以有效探索吸引社会资本参与市政基础设施公共服务项目的投资建设和管理运营，发挥政府和社会资本各自优势，降低政府年度直接投资压力，提高市政基础设施公共服务的质量和效率。

（二）项目预算

建设期：牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目建设期估算总投资约 32215.39 万元。其中水厂工程投资 9312.46 万元、输水及配水工程投资为 19899.47 万元、占地及移民安置工程投资 2529.20 万元、环境保护工程投资 103.26 万元、水土保持投资 371 元；项目资金来源结构为社会资本与政府指定单位共同出资组建项目公司，项目公司资本金占总投资的 30%，为 10000 万元，其余资金由项目公司通过银行等金融机构进行融资解决，项目实际到位资金 19647.36 万元，支出 19647.36 万元。

运营期：牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目运营期可行性缺口补助预算约为 2141.64 万元，截至 2022 年年底共支出 1096.86 万元。

（三）项目计划实施内容

立项时间：2015 年 12 月

批复单位：山东省财政厅、菏泽市牡丹区人民政府

项目具体建设内容：牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目建设内容分为东北片区供水工程、西北片区供水工程、南部片区供水工程。

1. 东北片区供水工程。新建彭楼水库出库提水泵站 1 座，新建都司净水厂 1 座；铺设水库至水厂输水管道长 10.253km，铺设从水厂至八个乡镇办事处加压站管道长 86.816km。新建牡丹、安兴、胡集、皇镇加压站 4 座，扩建黄堽加压站。

2. 西北片区供水工程。铺设东明县菜园集水厂预留管网接口至李村、高庄两个乡镇加压站管道长 17.034km；扩建高庄加压站。

3. 南部片区供水工程。吴店镇加压站铺设管道接牡丹区黄河水厂北段预留管网接口，管道长 11.848km。新建西城水库出库提水泵站 1 座，新建马岭岗净水厂 1 座；铺设水库至水厂输水管道长 10.464km，铺设从水厂至马岭岗、王浩屯、何楼、大黄集四个乡镇办事处加压站管道长 31.763km；新建何楼加压站，扩建马岭岗加压站。

项目所在区域：项目位于菏泽市牡丹区及其管道延伸区域

项目计划完成时间：项目主体完工为 2016 年 9 月、配套工程完工为 2017 年 9 月、具备投用条件时间为 2017 年 10 月。

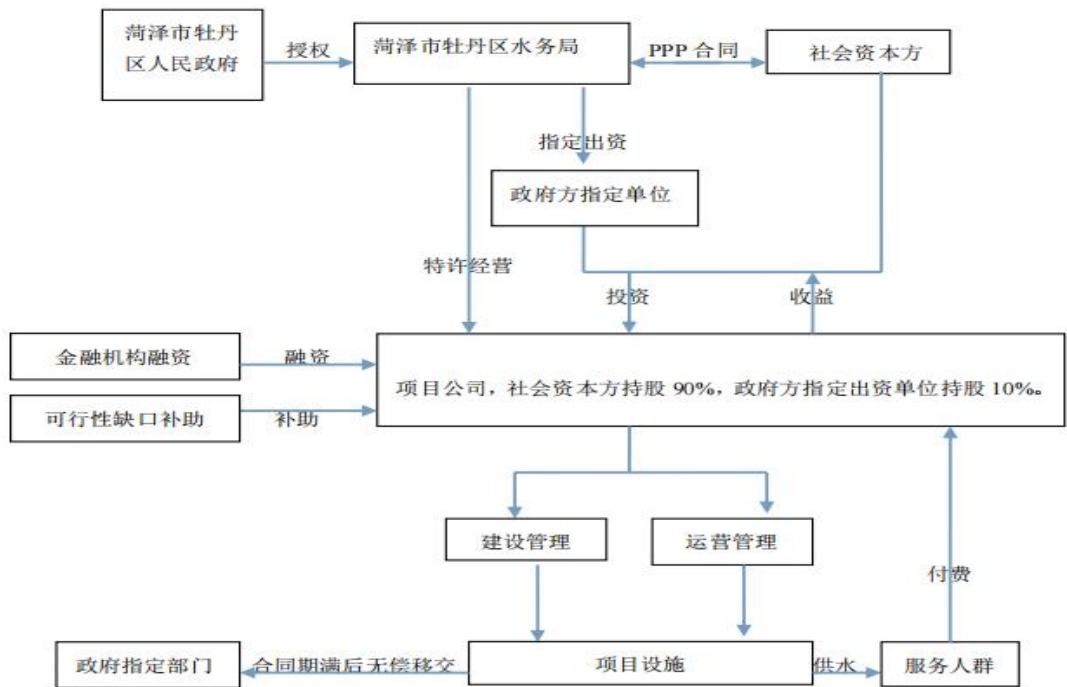
（四）项目组织管理

项目主管部门及职责：牡丹区水务局，负责按项目进度需求

协助社会资本方和项目公司办理相关手续的义务；应优先给予政策允许的项目公司人员培训名额；及时落实项目公司应享有的国家、地方政策中的各项优惠政策。

项目法人单位及职责：山东水发菏泽水务发展有限公司，是项目建设的责任主体，对项目建设的工程质量、工程进度、资金管理和安全生产负总责，并对项目主管部门负责。按照基本建设程序和批准的建设规模、内容、标准组织工程建设；按照有关规定和项目管理要求，实行招标投标制和建设监理制；组织编制、审核、上报项目年度建设计划，落实年度工程建设资金，严格按照概算控制工程资金，用好、管好建设资金；按照有关验收规程组织或参与验收工作；工程档案资料的管理，包括对各参建单位所形成的档案资料的收集、整理、归档工作进行监督、检查。

项目组织管理架构：



项目具体实施流程：

1. 该项目采用 BOT（建设—运营—移交）方式运作。通过竞争性磋商的采购方式选择社会资本。菏泽市牡丹区人民政府授权菏泽市牡丹区水务局与中选的社会资本签订 PPP 项目协议。

2. 中选的社会资本与政府授权的出资单位共同出资成立项目公司，政府授予项目公司在规定的区域内独家供水特许经营许可。

3. 项目公司注册资本金暂定项目总投资的 30%，约 10000 万元，其中政府方出资占注册资本金的 10%，出资 1000 万元，占项目公司 10% 的股份。项目公司（SPV）负责该项目的投融资、建造、运营维护和移交。

4. 采取可行性缺口补助回报机制。该项目属于向使用者收费的城市公共基础设施，使用量及使用者付费受政府价格的限制，当使用者付费不足以满足社会资本或项目公司成本回收和合理回报时，为保证社会资本方获得合理的投资收益，补偿投资建设成本及运营成本，项目运营期间政府承担可行性缺口补助付费责任。实施方案可行性缺口补助是该项目建成后实际用水量未达到约定最低用水量的情况下给予项目公司经济补助，补助数额是根据项目《可行性研究报告》确定的投资额结合项目预计的投资进度及项目预计的运营情况（使用者付费情况）估算得出的。待项目投资完成决算审计后结合项目实际运营情况再确定该项目的实际财政补贴数额。

5. 政府方负责协助办理项目施工手续及后期手续,承担对项目建设维护的监管、绩效考核,相关优惠政策、补贴的落实等工作。项目公司负责办理前期手续和后期各项手续并承担相应费用、承担未建项目的建设等工作。

6. 项目建成后,由项目公司负责运营管理项目内的供水管线、泵站、净水厂等设施,项目公司可委托专业机构运营项目内的各项设施。政府应按照国家、地方相关政策为项目公司提供相应的建设、运营补贴及税费优惠。

7. 合作期满后由项目公司将运行良好、无任何债务负担的项目资产无偿移交给项目实施机构或政府指定单位。

资金来源和性质:项目总投资 32215.39 万元,项目公司注册资本为 10000 万元,其中政府方出资 1000 万元,股权比例为 10%,社会资本出资 9000 万元,股权比例为 90%;剩余资金为 22215.39 万元,由社会资本方采用债务融资方式获得。

二、项目绩效目标

通过牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目的实施,能够优化水资源配置,避免城市和农村之间的水资源浪费和重复建设;可以提高牡丹区城乡供水服务水平,实现城乡供水系统的整合;能够促进城乡一体化建设发展,提高城乡居民的生活质量和幸福感。

三、评价基本情况

(一) 评价目的

通过牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目支出绩效评价，衡量项目资金使用效益，掌握项目资金使用的科学性、合理性、规范性，分析项目支出绩效目标完成情况，取得的成绩及效益，总结经验，发现项目实施管理中存在的问题和不足，提出改进意见和建议，不断提高项目资金支出管理水平及项目实施效果。即“提升预算管理水平、增强单位预算支出责任、提高公共服务质量、优化公共资源配置、节约公共支出成本”。建立绩效评价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和项目实施效果。

（二）评价对象与范围

评价对象：牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目；

评价范围：牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目决策方面、过程方面、产出方面、效益方面。

（三）评价依据

1. 绩效评价相关政策文件：

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

（2）财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）；

（3）山东省委、省政府《关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（鲁发〔2019〕2号）；

(4) 山东省财政厅《山东省省级项目支出绩效单位自评工作规程》和《山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》（鲁财绩〔2020〕4号）；

(5) 中共菏泽市委、菏泽市人民政府《关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（菏发〔2019〕22号）；

(6) 牡丹区《项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》（菏区财〔2020〕32号）；

(7) 其他绩效评价相关的预算管理制度及办法，政府采购管理制度及办法，项目及资金管理办法，财务和会计资料，预算指标下达（调整），预算执行情况，年度决算报告，项目决算或验收报告等相关材料。

2. 牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目相关政策文件：

(1) 财政部《关于进一步推动政府和社会资本合作（PPP）规范发展、阳光运行的通知》（财金〔2022〕119号）；

(2) 《关于印发政府和社会资本合作模式操作指南（试行）的通知》（财金〔2014〕113号）；

(3) 《关于印发山东省政府和社会资本合作（PPP）专项资金管理办法》的通知（鲁财金〔2017〕5号）；

(4) 其他项目相关文件。

（四）评价原则、评价方法

1. 评价原则

评价工作组在整个评价过程中坚持科学规范、绩效相关、公

开透明和激励约束的原则。

（1）科学规范。严格执行规定的流程步骤，做到指标合理、标准科学、方法适当、结果可信。

（2）绩效相关。评价结果应当清晰反映绩效目标的实现情况以及预算支出和绩效之间的对应关系。

（3）公开透明。评价结果应当符合真实、客观、公正的要求，依法依规公开并接受监督。

（4）激励约束。评价结果与项目的设立、保留、整合、调整和退出相挂钩，作为改进管理、安排预算的重要依据。

2. 评价方法

评价工作组依据财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）文件的规定，结合评价对象的实际情况，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、成本效益分析法等方法。

（1）比较分析法

通过对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

通过专家评估、公众问卷及抽样调查等对财政支出效果进行

评判，评价项目绩效目标的实现程度。

（4）成本效益分析法

通过对项目的投入与产出、效益进行关联性分析，评价绩效目标的实现程度。

3. 评价标准

绩效评价标准是衡量绩效指标完成程度的标尺，一般包括计划标准、行业标准和历史标准等。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。

（五）绩效评价指标体系

1. 指标体系设计的总体思路

评价工作组结合牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目的实际情况，与牡丹区水务局充分沟通，考虑完整性、重要性、相关性、可比性、可行性、经济性和有效性等因素，科学设置绩效评价指标，合理分配指标权重，明确评价标准，充分体现和客观反映项目绩效情况。

2. 指标体系

依据财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）文件中项目支出绩效评价指标体系框架，结合项目实际情况，此次绩效评价在指标体系分为四级指标，主要从决策、过程、产出和效益四个方面进行评价，其中，一级指标4个，二级

指标 10 个，三级指标 20 个，四级指标 49 个。

评价指标体系参考菏泽市绩效评价管理办法，针对牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目实际情况，同时经过专家方案阶段评审意见确定指标体系指标及分值，采用百分制合理分配指标权重，决策指标 18 分，过程指标 20 分，产出指标 34 分，效益指标 28 分。

各项指标定义、评分标准和评分细则，详见项目支出绩效评价指标体系（附件 1）。

（六）评价人员组成

我司针对牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目支出绩效评价工作成立评价工作组，确定有相关工作经验的项目负责人，负责绩效评价工作的总体控制，具体评价人员具体分工如下：

姓名	单位	职称/职务	项目角色	工作职责
郭春平	中协政慧（山东）绩效管理咨询有限公司	项目负责人	项目负责人	项目整体监督，负责把控阶段性成果及最终成果的质量、负责项目中指标体系、工作方案、项目报告等重点工作内容的终审。
连秀鹏	中协政慧（山东）绩效管理咨询有限公司	项目经理	项目经理	项目评价工作全面协调，整个项目监督，对项目重点工作的把控。
聂佳冉	中协政慧（山东）绩效管理咨询有限公司	项目助理	项目助理	项目的实施控制，包括资料收集及整理、数据采集与分析、现场调研等。
郝明宾	中协政慧（山东）绩效管理咨询有限公司	项目助理	项目助理	项目的实施控制，包括资料收集及整理、社会调查、项目数据分析和报告撰写等。
裴辛淇	中协政慧（山东）绩效管理咨询有限公司	项目质控	项目质控	把控阶段性成果及最终成果的质量、负责项目中指标体系、工作方案、项目报告等重点工作内容的审核。

姓名	单位	职称/职务	项目角色	工作职责
高爽	中协政慧（山东）绩效管理咨询有限公司	项目质控	项目质控	把控阶段性成果及最终成果的质量、负责项目中指标体系、工作方案、项目报告等重点工作的审核。
刘琳	中协政慧（山东）绩效管理咨询有限公司	项目质控	项目质控	把控阶段性成果及最终成果的质量、负责项目中指标体系、工作方案、项目报告等重点工作的审核，把控项目总体评价质量。

（七）绩效评价工作过程

根据牡丹区财政局预算绩效管理要求，我公司接受牡丹区财政局委托后，成立评价工作组，选派相关经验人员作为项目负责人，负责整个评价工作的总体把控，与牡丹区水务局进行对接，开展绩效评价工作。本次绩效评价期间为2023年5月8日至2023年7月31日，具体安排如下：

1. 前期准备阶段（2023年5月19日前）

接受委托后，我司成立评价工作组，评价工作组对牡丹区城乡供水一体化建设PPP项目开展前期调研，与牡丹区水务局沟通，收集相关资料，了解项目决策、资金管理和使用、相关管理制度办法的建立和执行、实现的产出和取得的效益等情况，根据项目资金实际情况和绩效管理要求制定绩效评价工作方案，工作方案主要包括评价工作计划安排、评价思路和拟采用的绩效评价指标体系等。

2. 评价实施阶段（2023年6月2日前）

评价工作组根据牡丹区财政局评价工作的要求，与牡丹区水务局进行充分沟通，通过多种渠道全面收集基础信息资料，通过

对项目单位的调研访谈、资料核查、实地考察、进行问卷调查等方式收集项目相关数据与资料。对收集的数据、资料进行整理、核实和全面分析，按照评价工作方案确定的评价指标体系，整理出绩效评价所需的基本资料和数据。

3. 分析评价阶段（2023 年 6 月 25 日前）

评价工作组根据基础数据，对采集的数据资料进行分类、汇总、复核、整理和综合分析。按照设立的评价指标、标准、权重、方法开展评价，对评价对象的绩效情况进行全面的定量、定性分析和综合评价，进行量化打分，形成初步结论。

4. 撰写与提交报告初稿阶段（2023 年 7 月 14 日前）

根据绩效评价结论撰写绩效评价报告，绩效评价报告应包括反映评价项目基本情况，资金安排和使用情况，评价目的、依据，评价指标体系、评价方法，评价工作组织实施情况，评价结论和绩效分析、经验、问题和相关建议等。在要求的时间内提交报告初稿，并参加报告论证评审会。

5. 形成报告终稿与档案归集（2023 年 7 月 31 日前）

在征求牡丹区财政局、牡丹区水务局意见的基础上，修订并完善评价报告，形成报告终稿，提交项目委托方。同时我司按照公司内部归档和质量控制制度的规范，以及委托方归档要求，整理完成绩效评价的工作底稿，建立绩效评价档案，归档资料包括但不限于：评价项目基本情况和相关文件、评价实施方案、委托评价协议（合同）、基础数据表、工作底稿及附件、会议纪要、

访谈记录、现场勘查记录、调查问卷、调查问卷统计结果、评价指标体系及评分表、绩效评价报告、问题清单及所反映问题的佐证材料等。

四、评价结论及分析

（一）综合评价结论

经评价工作组对牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目实施情况进行综合量化评价，绩效评价得分为 85.44 分，绩效评价等级为“良”。

绩效评价得分表

一级指标	权重	得分	得分率
决策	18.00	16.50	91.67%
过程	20.00	14.50	72.50%
产出	34.00	29.44	86.59%
效益	28.00	25.00	89.29%
合计	100.00	85.44	85.44%

（二）非现场评价情况分析

评价工作组通过非现场资料收集方式，对牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目进行了资料数据整理、分析。非现场评价的评价内容为：一是项目前期调研是否充分规范，是否与国家和地区的发展规划以及部门的职责范围和工作计划相适应；二是项目管理是否规范，主要通过资金管理、项目组织实施、资金执行等；三是项目是否按计划实施，实施内容与立项是否一致；四是项目

实施是否达到预期效果。通过评价结果分析，非现场评价发现项目管理过程存在一定问题，主要表现在内部控制等管理制度缺乏等方面。

（三）现场评价情况分析

评价工作组现场评价主要通过调研访谈、资料核查、项目现场勘察等方式，主要通过牡丹区水务局对项目实施情况，项目资金来源、预算执行，以及项目过程中如何管理、项目现阶段存在的问题等进行访谈，并从中提出关键信息的方式。并且对项目现场勘察，确保项目产出和效果与目标的一致性，对提供的项目资料和数据进行核实等。通过评价结果分析，现场评价发现项目管控机制不完善；项目建设期建设力度不足、项目缺乏有效管理，城乡供水整体安全保障力度不足等问题。

（四）成本分析

评价组结合牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目特性引入成本效益分析，采用政府缺口补助水费节约率、成本节约率两项四级指标对牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目进行成本效益分析。两项成本效益分析指标总分值 4 分，得分 4 分，得分率为 100%。

在政府缺口补助水费节约率指标分析方面，项目自运营期截至 2022 年年底，牡丹区水务局政府缺口补助水费收入共 1096.86 万元，支出 1096.86 万元。根据项目实施方案测算政府补助收入 2017 年下半年为 1307 万元，2018 年为 2153 万元，2019 年为 1538

万元，2020 年为 923 万元，2021 年为 308 万元，测算补助水费共 6229 万元，节约率= $[(计划成本-实际成本) / 计划成本] \times 100\%$ =节约率= $[(6229-1096.86) / 6229] \times 100\%=82.39\%$ ，该项目在政府缺口补助水费方面节约财政资金较多。

在项目成本节约率指标分析方面，牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目计划投资资金约 32215.39 万元，其中水厂工程投资 9312.46 万元、输水及配水工程投资为 19899.47 万元、占地及移民安置工程投资 2529.20 万元、环境保护工程投资 103.26 万元、水土保持投资 371 万元。项目竣工验收鉴定书显示，该项目竣工验收投入资金 19647.36 万元，成本节约率= $[(计划成本-实际成本) / 计划成本] \times 100\%=[(32215.39-19647.36) / 32215.39] \times 100\%=39.01\%$ ，该项目成本节约率较高。

综上所述，评价组通过引入成本指标对该项目进行成本效益分析，牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目在项目总成本控制、分项成本政府缺口补助水费节约方面取得了良好的成本控制成效。

五、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况

项目决策主要从项目立项、绩效目标、资金投入 3 个方面来进行评价。决策指标总分值 18 分，实际得分 16.5 分，得分率为 91.67%。详见指标评价得分表。

项目决策指标评价得分表

二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	得分率
项目立项 (9分)	立项依据充分性 (5分)	符合国家发展规划	1	1	100.00%
		符合行业发展规划	1	1	100.00%
		符合部门职责	1	1	100.00%
		公共财政支持范围	1	1	100.00%
		项目重复性	1	1	100.00%
	立项程序规范性 (4分)	申请程序合规性	1	1	100.00%
		审批资料完整性	1	1	100.00%
		项目可行性	1	0.5	50.00%
		项目识别筛选合规性	1	1	100.00%
绩效目标 (5分)	绩效目标合理性 (3分)	绩效目标设立情况	1	1	100.00%
		绩效目标匹配度	1	1	100.00%
		产出效益合理性	1	0	0.00%
	绩效指标明确性 (2分)	目标细化度	1	1	100.00%
		任务相符度	1	1	100.00%
资金投入 (4分)	预算编制科学性 (4分)	预算编制科学性	2	2	100.00%
		编制依据充分性	2	2	100.00%
合计			18	16.5	91.67%

1. 立项依据充分性

(1) 符合国家发展规划

评价要点：项目立项是否符合国家法律法规、国民经济发展

规划和相关政策。

评分标准：符合国家法律法规、相关政策及国民经济发展规划（1分）；不符合国家法律法规（0分）。

指标分析：经评价组分析项目有关资料得出，《关于公布山东省第二批政府与社会资本合作示范项目的通知》（鲁财金〔2016〕27号）文件提出“该项目为牡丹区示范性PPP项目”。项目主管单位在项目设立前期编制《山东省菏泽市牡丹区城乡供水一体化建设规划（2011-2020年）》，规划项目内容符合牡丹区实际，项目采用PPP模式运作、PPP项目合作合同经过牡丹区人民政府的批复。

综上所述，该项目前期立项资料齐全，符合国家、省、区的相关法律法规，项目建设内容符合牡丹区实际情况，此项指标分值1分，得分1分。

（2）符合行业发展规划

评价要点：项目立项是否符合行业发展规划和政策要求。

评分标准：符合行业发展规划及政策要求（1分）；不符合（0分）。

指标分析：评价组通过查阅相关政策文件内容可知2009年8月1日实施的《山东省农村公共供水管理办法》明确了山东省实施农村公共供水的最终目标是实现城乡供水一体化。2011年山东省政府一号文件提出到2020年基本建成城乡统筹一体的现代化水网体系，要求在“十二五”期间大幅度提升城乡供水保障

能力，增加投入，加强水利基础设施建设。以上政策文件均能说明该项目实施符合政策要求；

牡丹区于 2014 年 9 月编制的《菏泽市牡丹区城乡供水一体化建设规划（2011—2020）》以乡镇加压站为基点、以现状乡镇供水设施为依托，形成规模化供水，供水涉及十五个乡镇办事处，说明该项目依据区域实际情况规划建设，符合行业发展规划。

综上所述，该项目立项符合行业发展规划和相关政策要求。此项指标分值 1 分，得分 1 分。

（3）符合部门职责

评价要点：项目立项是否与部门职责范围相符，属于部门履职所需。

评分标准：符合部门职责（1 分）；不符合（0 分）。

指标分析：经评价组分析项目有关资料得出，牡丹区水务局部门主要职责为贯彻落实水务工作法律法规，保障水资源的合理开发利用，拟定全区水务政策，拟定全区水务发展中长期规划，组织编制水资源综合规划；负责实施全区水资源的统一监督和管理，负责生活、生产经营、生态环境用水的统筹和保障，组织实施最严格水资源管理制度，拟定全区中长期供求规划、水量分配并监督实施；负责开展全区水资源有偿使用工作，负责全区水务行业供水和城乡供水工作。该项目建设主要内容为实施城乡供水一体化建设，新建水泵站、净水厂、延伸管道等。

综上所述，该项目立项与部门职责范围相符，属于部门履职

所需，此项指标分值 1 分，得分 1 分。

（4）公共财政支持范围

评价要点：项目是否属于公共财政支持范围，是否符合中央、地方事权支出责任划分原则。

评分标准：属于公共财政支持范围，符合中央、地方事权支出责任划分原则（1 分）；不属于公共财政支持范围（0 分）。

指标分析：经评价组分析项目有关资料得出，该项目采取可行性缺口补助回报机制。该项目属于向使用者收费的城市公共基础设施，使用量及使用者付费受政府价格的限制，当使用者付费不足以满足社会资本或项目公司成本回收和合理回报时，为保证社会资本方获得合理的投资收益，补偿投资建设成本及运营成本，项目运营期间政府承担可行性缺口补助付费责任。牡丹区水务局将牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目政府可行性缺口补助支出逐年列入财政预算，得到牡丹区人民政府、牡丹区人大常委会的批复。

综上所述，该项目运营期可行性缺口补助已逐年列入牡丹区水务局预算，属于公共财政的支持范围，此项指标分值 1 分，实际得分 1 分。

（5）项目重复性

评价要点：项目是否与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复。

评分标准：单位内部及相关部门存在重复性项目（0 分）；

不存在重复性项目（1分）。

指标分析：经评价组分析牡丹区水务局预算项目清单及其他资料，城乡供水一体化建设 PPP 项目为牡丹区水务局单一项目，牡丹区水务局未进行重复申报，且该项目在牡丹区无其他同类重复性项目，符合该项指标的评价要点。

综上所述，评价组未发现与城乡供水一体化项目存在重复情况，此项指标分值 1 分，实际得分 1 分。

2. 立项程序规范性

（1）申请程序合规性

评价要点：项目是否按照规定的程序申请设立。

评分标准：项目申请程序合规（1分）；项目申请程序不合规（0分）。

指标分析：经评价组分析项目有关资料得出，《关于公布山东省第二批政府与社会资本合作示范项目的通知》（鲁财金〔2016〕27号）文件提出“该项目为牡丹区示范性 PPP 项目”；项目主管单位在项目设立前期编制《山东省菏泽市牡丹区城乡供水一体化建设规划（2011-2020年）》，规划项目内容符合牡丹区实际，项目采用 PPP 模式运作、PPP 项目合作合同经过牡丹区人民政府的批复，项目可行性研究报告经过牡丹区发展和改革局批复，项目实施方案经过牡丹区人民政府批复。

综上所述，该项目按照规定的程序申请设立，申请程序完整，合规。此项指标分值 1 分，得分 1 分。

(2) 审批资料完整性

评价要点：审批文件、材料是否符合相关要求。

评分标准：项目前期审批资料完整、合规（1分）；项目无前期审批相关资料（0分）。

指标分析：经评价组分析项目批复手续资料得出，该项目审批资料完整，相关审批资料列示如下：①牡丹区人民政府关于授权《牡丹区水务局采用 PPP 模式运作牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目》的批复；②牡丹区财政局关于对《菏泽市牡丹区城乡供水一体化项目财政承受能力论证报告》的审核意见；③牡丹区人民政府关于对《菏泽市牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目实施方案》的批复；④牡丹区人民政府关于对《菏泽市牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目合作合同》的批复；⑤牡丹区人民政府关于《菏泽市牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目出资授权》的批复；⑥牡丹区人民政府关于将《牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目政府可行性缺口补助支出逐年列入财政预算》的批复；⑦牡丹区人民政府关于同意《组建菏泽市牡丹区城乡供水一体化建设工程项目法人机构》的批复等。

综上所述，该项目前期审批文件、材料符合相关要求，资料完整合格，此项指标分值 1 分，得分 1 分。

(3) 项目可行性

评价要点：事前是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策。

评分标准：全部符合（1分）；符合其中一项（0.5分）；全部不符合（0分）。

指标分析：经评价组分析项目有关资料得出，该项目事前经过必要的可行性研究，通过实地查看、收集资料，依据地形测量、地址勘查资料，分析论证当地水资源、用水需求等情况，合理确定项目的设计方案，编制项目可行性研究报告；但未发现项目相关风险评估报告及项目事前绩效评估、集体决策相关佐证材料。

综上所述，该项目事前经过必要的可行性研究分析，并编制科学合理可行的项目可行性研究报告，但项目前期缺失专业风险评估报告、事前绩效评估、集中决策相关资料，此项指标分值1分，得分0.5分。

（4）项目识别筛选合规性

评价要点：项目立项是否按对应的投资管理模式要求，按政策和程序要求向投资主管部门申报完成立项，是否进行了物有所值和财政承受能力论证。

评分标准：引入PPP模式前期论证充分合规（1分）；不充分（引入PPP模式前期论证不充分的，根据已进行的论证程序与内容赋分）。

指标分析：经评价组分析项目有关资料得出，牡丹区人民政府授权牡丹区水务局采用PPP模式运作牡丹区城乡供水一体化建设PPP项目；牡丹区财政局对菏泽市牡丹区城乡供水一体化建设PPP项目财政承受能力论证报告进行审核批复；牡丹区人民政府

府批复菏泽市牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目出资授权。该项目进行物有所值及财政承受能力论证得出，采用 PPP 模式能够降低政府的采购成本，减少政府财政支出，提高社会资本参与城市公益事业建设的积极性，最终提高政府效率，促进牡丹区经济发展。

综上所述，项目立项按政策和程序要求完成，进行了物有所值及财政承受能力论证，此项指标分值 1 分，得分 1 分。

3. 绩效目标合理性

(1) 绩效目标设立情况

评价要点：项目是否有绩效目标，指标设置是否科学合理。

评分标准：如未设置目标，此项扣 1 分；如发现一处不合理扣 0.5 分，扣完为止。

指标分析：经评价组查阅分析项目资料得出，该项目在建设期间未设立绩效目标表，在运营期间设立绩效目标表。项目在整个实施期间分为建设期和实施期，项目建设期间缺少绩效目标表会导致项目建设任务不清晰，无法使用绩效管理的工具和手段对项目建设任务完成情况、资金执行情况等进行约束，但结合预算绩效管理时间节点情况，项目建设期较早，当时未全面推开绩效管理工作，因此，项目建设期缺乏绩效目标表暂不扣分。

综上所述，此项指标分值 1 分，得分 1 分。

(2) 绩效目标匹配度

评价要点：项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性。

评分标准：依据是否充分客观、符合实际，发现一处不符合情况扣 0.5 分，扣完为止。

指标分析：经评价组查阅分析项目资料得出，该项目在建设期间未设立绩效目标表，在运营期间设立绩效目标表，运营期间绩效目标表数量指标与项目实施方案建设任务关联匹配度高，质量指标与项目实施工作验收质量相匹配，成本指标严格按照项目实施成本方案进行控制。

综上所述，此项指标分值 1 分，得分 1 分。

（3）产出效益合理性

评价要点：项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平。

评分标准：发现一处不符合情况扣 0.5 分，扣完为止。

指标分析：经评价组查阅分析项目资料得出，该项目在建设期间未设立绩效目标表，在运营期间设立绩效目标表，项目运营期间设置经济效益为新增供水量 ≥ 2.5 万立方米，该指标不属于项目经济效益指标，社会效益设置为解决生活用水人口数量 ≥ 50 万人、改善供水能力及水质安全情况，运营期绩效目标表产出效益指标设置存在不合理现象无法反映该项目预期产出效果是否符合正常业绩水平。

综上所述，此项指标分值 1 分，得分 0 分。

4. 绩效指标明确性

（1）目标细化度

评价要点：是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标。

评分标准：发现一处不细化问题，扣 0.5 分，扣完为止。

指标分析：经评价组查阅分析项目资料得出，该项目在建设期间未设立绩效目标表，在运营期间设立绩效目标表，运营期间项目数量指标设置为建设供水工程供水位置 ≥ 3 处、供应乡镇办事处数量=10 个、供水加压站数量=10 个；质量指标设置为已供水水质合格率=100%、供水水质达标率=100%；时效指标设置为供水及时率=100%，运营期绩效目标表指标设置清晰、细化，并将项目具体内容分解为细化的绩效指标。

综上所述，此项指标分值 1 分，得分 1 分。

（2）任务相符度

评价要点：是否与项目目标任务数或计划数相对应。

评分标准：如存在不对应情况，此项扣 1 分。

指标分析：经评价组查阅分析项目资料得出，该项目在建设期间未设立绩效目标表，运营期间设立绩效目标表，运营期间项目绩效目标表设置的各分项三级指标年度指标值与项目运营期间实际工作任务相符度较高，绩效目标年度指标值与项目目标任务数相符。

综上所述，此项指标分值 1 分，得分 1 分。

5. 预算编制科学性

（1）预算编制科学性

评价要点：预算编制是否经过科学论证。

评分标准：如论证资料不齐全，此项扣 2 分。

指标分析：经评价组查阅分析项目预算编制资料得出，牡丹区水务局编制了《关于将牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目政府可行性缺口补助逐年列入财政预算的请示》（菏区水务呈〔2016〕85 号）文件，项目经过物有所值评价、财政承受能力论证、审查批复实施方案、招标采购社会资本、签订 PPP 合同、注册 SPV 公司等一系列工作，项目总投资估算为 32215.39 万元，采取 BOT 的运营模式，合作期限 30 年，其中建设期 1.5 年，投资回报方式为政府可行性缺口补助，相关可行性缺口补助牡丹区水务局逐年列入部门预算，预算编制依据项目实际情况进行，编制科学，经过相关合理论证。

综上所述，该项目预算编制经过科学论证，前期申请手续完备。此项指标分值 2 分，得分 2 分。

（2）编制依据充分性

评价要点：预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制。

评分标准：如发现预算编制依据不充分，或未按标准编制预算，此项扣 2 分。

指标分析：经评价组分析项目预算编制资料得出，该项目主要申请财政预算为运营期政府可行性缺口补助，建设期间由于采用 PPP 的合作模式，未编制项目预算。可行性缺口补助是指使用者付费不足以满足社会资本或项目公司成本回收和合理回报，而

由政府以财政补贴、股本投入、优惠贷款和其他优惠政策的形式，给予社会资本或项目公司的经济补助。运营期可行性缺口补助已由牡丹区水务局逐年纳入预算，相关预算测算依据为根据项目建成后实际用水量是否能够达到约定最低用水量，低于该项目设定的最低供水量部分政府按 2.8 元/立方米给予项目公司补助。

综上所述，该项目预算编制依据测算充分。此项指标分值 2 分，得分 2 分。

（二）项目过程情况

项目过程主要从资金管理、组织实施 2 个方面来进行评价。过程指标总分值 20 分，实际得分 14.50 分，得分率为 72.50%。详见指标评价得分表。

项目过程指标评价得分表

二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	得分率
资金管理 (10 分)	资金到位率 (4 分)	资金到位率	2	0	0.00%
		资本金到位率	2	2	100.00%
	资金执行率 (2 分)	资金执行率	2	2	100.00%
	资金使用合规性 (4 分)	财务管理合规性	2	2	100.00%
		资金拨付合规性	2	2	100.00%
组织实施 (10 分)	社会资本方管理 (5 分)	组织管理	1	0.5	50.00%
		财务管理	1	1	100.00%
		内控管理	1	0	0.00%

二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	得分率
		档案管理	1	1	100.00%
		信息公开	1	1	100.00%
	政府方管理 (5分)	制度完整性	1	0	0.00%
		制度合规性	1	1	100.00%
		项目及支出调整手续 完整性	1	0	0.00%
		制度落实情况	2	2	100.00%
合计			20	14.50	72.50%

1. 资金到位率

(1) 资金到位率

评价要点：资金到位率=(实际到位资金/预算资金)×100%。

实际到位资金：一定时期（本年度或项目期）内落实到具体项目的资金。预算资金：一定时期（本年度或项目期）内预算安排到具体项目的资金。

评分标准：①资金到位率大于或等于 100%的，得满分；②资金到位率小于或等于 80%的，得 0 分；③资金到位率在 80%-100%之间的，在 0 和满分之间计算确定：得分=资金到位率×分值。

指标分析：经评价组分析项目相关资金文件得出，该项目估算总投资为 32215.39 万元，其中水厂工程投资 9312.46 万元、输水及配水工程投资为 19899.47 万元、占地及移民安置工程投资 2529.20 万元、环境保护工程投资 103.26 万元、水土保持投

资 371 万元；项目资金来源结构为社会资本与政府指定单位共同出资组建项目公司，项目公司资本金占总投资的 30%，为 10000 万元，其余资金由项目公司通过银行等金融机构进行融资解决，融资比例占项目总投资额约 70%。经查看竣工验收资料，项目实际到位资金 19647.36 万元，资金到位率=（实际到位资金/预算资金）×100%=（19647.36/32215.39）×100%=60.99%。

综上所述，根据评分标准，此项指标分值 2 分，得分 0 分。

（2）资本金到位率

评价要点：资本金到位率=（实际到位资金/预算资金）×100%。实际到位资金：一定时期（本年度或项目期）内落实到具体项目的资金。预算资金：一定时期（本年度或项目期）内预算安排到具体项目的资金。

评分标准：①资本金到位率大于或等于 100%的，得满分；②资本金到位率小于或等于 80%的，得 0 分；③资本金到位率在 80%-100%之间的，在 0 和满分之间计算确定：得分=资本金到位率×分值。

指标分析：经评价组查阅分析项目有关财务数据得出，该项目由社会资本方山东水发天源水务集团有限公司及政府指定出资单位菏泽市水利工程有限公司共同出资组建项目公司山东水发荷惠水务发展有限公司，山东水发荷惠水务发展有限公司资本金占总投资的 30%，为 10000 万元，其中政府指定出资单位占项目公司 10%的股份，出资 1000 万元；社会资本方占项目公司 90%，

出资 9000 万元；双方资本金均及时到位，于 2016 年 4 月 15 日成立山东水发荷惠水务发展有限公司。资本金到位率=（实际到位资金/预算资金）×100%=（10000/10000）×100%=100%。

综上所述，根据评分标准得出，此项指标分值 2 分，得分 2 分。

2. 资金执行率

（1）资金执行率

评价要点：资金执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100%

实际支出资金：一定时期（本年度或项目期）内项目实际支出的资金。

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

指标分析：经评价组查阅分析项目有关财务数据得出，该项目到位资金为 19647.36 万元，该项目实际支出资金 19647.36 万元，资金执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100%=（19647.36/19647.36）×100%=100%。根据指标评分标准得出，该项目资金执行率达到 100%。

综上所述，项目资金执行率为 100%，此项指标分值 2 分，得分 2 分。

3. 资金使用合规性

(1) 财务管理合规性

评价要点：是否符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定。

评分标准：财务管理符合国家财经法规及相关制度（2分）；不符合相关规定（0分）。

指标分析：经评价组查阅分析项目有关资料得出，项目资金使用符合国家财经法规，项目主管单位牡丹区水务局针对城乡供水一体化建设 PPP 项目制定专项资金管理制度，项目资金按工程进度进行支付，项目资金使用坚持量入为出的原则，严格控制项目资金的支出范围，杜绝不合规支出，随时接受项目主管部门、财政部门及审计部门的检查、监督和审计，做到专款专用。专项资金支出由牡丹区水务局局长审批，由项目施工单位填报资金申请表，经牡丹区水务局业务部门审核后，报送财政集中支付平台审核，批准后进行支付。

综上所述，该项目财务管理符合国家财经法规和专项资金管理办法的规定。此项指标分值 2 分，得分 2 分。

(2) 资金拨付合规性

评价要点：资金的拨付是否有完整的审批程序和手续。

评分标准：资金拨付合规且符合流程（2分）；不符合流程且不合规（0分）。

指标分析：经评价组分析项目财务资料得出，该项目主管单位牡丹区水务局针对该项目制定《城乡供水一体化建设 PPP 项目

资金管理制度》，制度中明确提出了水利专项资金的申报制度；水利专项资金的使用制度；水利专项资金的监督管理制度；水利专项资金财务支出制度。项目公司山东水发菏泽水务发展有限公司制定财务管理办法，对会计核算管理、资金支出管理、财务报销管理、货币资金管理、存货管理、对外投资管理、对外借款管理、固定资产管理、在建项目管理、无形资产及其他长期资产管理等方面做出了明确规定，相关财务制度完整，资金的拨付有完整的审批程序、制度和手续。

综上所述，项目资金拨付合规且符合流程，此项指标分值 2 分，得分 2 分。

4. 社会资本方管理

（1）组织管理

评价要点：①项目组织架构清晰合理②项目人员管理制度完备③项目决策审批流程明确且合规。

评分标准：符合全部三项得 1 分，每有一项不符合扣 0.5 分，扣完为止。

指标分析：①该项目由牡丹区人民政府授权牡丹区水务局为项目实施机构。政府方指定单位作为政府出资方，与中标社会资本共同入股项目公司。由牡丹区水务局及牡丹区投融资办公室负责该项目各方面的统筹协调，以保障项目顺利实施。在选定社会投资人后，牡丹区水务局作为政府方签约人，与依法选定的社会投资人签订 PPP 项目合同，待项目公司成立后，再与项目公司签

署关于由项目公司承继 PPP 项目合同的补充合同。项目公司按照 PPP 项目合同的相关规定，完成项目融资及交割工作。在顺利融资之后，项目公司需严格按照 PPP 项目合同的有关规定，负责进行该项目的投资、建设和运营。政府方将项目投融资、建设、运营及维护等工作全部交给项目公司，由使用者向项目公司购买可用性服务，政府根据运营情况及绩效考核结果支付可行性缺口补助。可行性缺口主要包括该项目实施范围内的运营维护成本缺口及必要的合理回报。②经分析项目有关资料得出，该项目财务管理制度中只有对财务相关人员的管理工作要求，无其他项目人员管理制度及情况，此处扣 0.5 分。③经分析项目有关资料得出，该项目决策审批流程明确，相关资金支出、收入及财务相关审批流程明确、规范。

综上所述，项目管理架构健全，相关审批流程完整，但项目公司缺乏相关人员管理制度。此项指标分值 1 分，得分 0.5 分。

（2）财务管理

评价要点：①社会资本方设置有项目资金管理办法②社会资本方会计核算、账务处理合规。

评分标准：每有一项不符合扣 0.5 分，扣完为止。

指标分析：经评价组分析项目财务有关资料得出，该项目公司为山东水发荷惠水务发展有限公司，已制定《公司财务管理办法》，其中提到了对项目资金的管理办法，经查阅分析项目公司提供的明细账得出，相关业务凭证会计核算准确，账务处理

按照《公司财务管理办法》进行处理，所有经济业务原始凭证填制真实、合法。

综上所述，该项目公司制定完备的公司财务管理制度对项目资金进行约束，项目公司会计核算、账务处理按照财务管理办法合规核算。此项指标分值 1 分，得分 1 分。

（3）内控管理

评价要点：社会资本方是否设置有健全的内控制度。内控管理是否遵照执行。

评分标准：如未设置内控制度，此项扣 1 分，每发现一处内控管理未按制度执行，扣 0.5 分，扣完为止。

指标分析：经评价组查阅分析项目内控管理资料得出，该项目公司内控管理制度佐证材料仅提供了办公室管理制度，与项目公司实际业务内控管理制度关联性不大，内控制度缺失会导致企业管理发生漏洞或偏差的可能性增大，从而增加企业的风险，可能还会导致资金、财物流失；项目公司业务内控制度的缺失容易导致公司内部管理混乱，直接影响到项目进度及建设情况。

综上所述，项目公司未设置内控制度，此项指标分值 1 分，得分 0 分。

（4）档案管理

评价要点：社会资本方是否设置有档案管理制度，资料收集过程中社会资本方是否能完整及时整理交付相关业务资料。

评分标准：如未设置档案管理制度，此项扣 1 分，资料收集

节点过后，每补交一份资料扣 0.5 分，扣完为止。

指标分析：经评价组查阅分析项目资料得出，项目资料为项目主管单位牡丹区水务局提供，其中包含项目公司山东水发菏泽水务发展有限公司的资料。该项目公司已制定档案管理制度，制度中要求项目公司每年形成的会计档案，由财务会计部门按照档案管理的要求，负责整理立卷装订成册，当年会计档案，在会计年度终了后，根据工作需要暂由财务部门保管一年再移送公司档案部门保管。会计档案做到妥善保管、存放有序、查找方便，严格执行安全和保密制度。

综上所述，该项目公司设置有详细的会计档案管理制度，资料收集过程中能够完整及时的交付项目资料。此项指标分值 1 分，得分 1 分。

（5）信息公开

评价要点：是否按规定及时完整的公开相关信息。

评价标准：每有一项应公开未公开信息扣 0.5 分，扣完为止。

指标分析：经评价组查阅分析项目资料得出，项目公司履行《政府和社会资本合作（PPP）综合信息平台信息公开管理办法》（财金〔2021〕110 号）文件规范，该项目按要求规定进行信息公开，公开项目立项信息、物有所值评价管理报告、财政承受能力论证报告、审核通过的实施方案、项目采购信息、合同签署信息、社会资本方或项目公司信息、项目融资信息、履约信息、财政实际支出信息等。

综上所述，该项目按规定及时、完整的进行信息公开，此项指标分值 1 分，得分 1 分。

5. 政府方管理

（1）制度完整性

评价要点：是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度。

评分标准：管理制度完整得 1 分，否则不得分。

指标分析：经评价组查阅分析项目相关资料得出，该项目主管部门为菏泽市牡丹区水务局，牡丹区水务局根据该项目制定了《牡丹区水务局城乡供水一体化建设 PPP 项目资金管理制度》；制定了《都司水厂规章制度》，该制度中对水质检测制度、水源巡检制度、设备巡检制度、起重设备安全管理制度等相关方面进行了具体要求和规定；制定了《安全生产责任制度》，对公司所属各职能部门、工程项目部生产经营过程中所有常规和非常规活动中安全生产责任制落实执行；制定《安全生产责任制考核奖惩办法》、《提水泵站工作管理制度》。

综上所述，项目主管单位牡丹区水务局专项资金管理制度齐全，并根据项目情况制定《都司水厂规章制度》、《安全生产责任制度》等多项制度，但未发现该项目制定项目监督检查制度，此项指标分值 1 分，得分 0 分。

（2）制度合规性

评价要点：财务和业务管理制度是否合法合规完整。

评分标准：管理制度合规、完整得 1 分，否则不得分。

指标分析：经评价组分析项目有关资料得出，菏泽市牡丹区水务局针对项目制定《牡丹区水务局城乡供水一体化工程项目资金管理制度》，牡丹区水务局制定根据部门财务管理情况制定《牡丹区水务局财务管理制度》，财务管理制度合法合规，制度完整度高；同时根据项目情况制定《都司水厂规章制度》、《安全生产责任制度》、《提水泵站工作管理制度》、《安全生产责任制考核奖惩办法》等制度，对项目运行、项目监督、项目安全管理、项目业务过程管理等起到了举足轻重的作用。

综上所述，牡丹区水务局现有的财务和业务管理制度合规且内容完整，各业务管理制度明晰且有条理，管理制度合规，此项指标分值 1 分，得分 1 分。

（3）项目及支出调整手续完整性

评价要点：项目调整及支出调整手续是否完备。

评分标准：项目支出调整手续完成得 1 分，如调整手续不完整，视情况扣分。

指标分析：经评价组分析项目有关资料得出，该项目建设单位在 2016 年发生变更，由原来的社会资本方山东天源水务集团有限公司变更为菏泽市牡丹区水务局；山东天源水务集团提出《关于牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目建设单位山东天源水务集团变更为菏泽市牡丹区水务局》的申请，按照该建设项目的建设规模、性质、地点、生产工艺等方面，菏泽市牡丹区环境保护局（原）同意项目建设单位由山东天源水务集团变更为菏泽

市牡丹区水务局；但在评价过程中发现项目实际验收工程与建设方案工程不一致，且未进行调整。综上所述，该项目在前期进行项目建设单位变动，变更申请合理，变更手续齐全，并且得到了相关部门、单位的审批，但项目实际建设内容未进行变更。

综上所述，项目实际竣工验收内容与建设方案内容存在不一致且未进行变更，此项指标分值 1 分，得分 0 分。

（4）制度落实情况

评价要点：是否按各项制度开展工作。

评分标准：如发现一项制度未落实，扣 1 分，扣完为止。

指标分析：通过项目竣工验收报告、项目管理工作总结等文件综合分析得出，该项目在水厂管理过程中严格按照《都司水厂规章制度》相关要求执行，该项目在执行过程中严格按照《牡丹区水务局城乡供水一体化建设 PPP 项目资金管理制度》开展相关工作，在项目建设期间涉及的政府采购建设由项目公司山东水发荷惠水务发展有限公司进行招标，采购招标手续齐全；提水泵站运行管理严格按照《提水泵站工作管理制度》要求开展工作，项目整体建设工程按制度执行，工程项目质量验收等级为合格。

综上所述，项目实施过程按各项制度开展工作，项目建设验收合格，此项指标分值 2 分，得分 2 分。

（三）项目产出情况

项目产出主要从产出数量、产出质量、产出时效、产出成本 4 个方面来进行评价。产出指标总分值 34 分，实际得分 29.44

分，得分率为 86.59%。详见指标评价得分表。

项目产出指标评价得分表

二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	得分率
产出数量 (12 分)	实际完成情况 (12 分)	东北、西北、南部片区 供水设施建设数量	4	3.44	86.00%
		东北、西北、南部片区 供水设施竣工验收数量	4	2	50.00%
		东北、西北、南部片区 供水设施竣工运营维护 数量	4	4	100.00%
产出质量 (16 分)	质量达标率 (8 分)	工程质量评定达标率 (建设期)	4	4	100.00%
		工程质量检测达标率 (建设期)	4	4	100.00%
	安全保障 (8 分)	安全措施达标合格率	4	4	100.00%
		重大事故发生率	4	4	100.00%
产出时效 (2 分)	完成及时性 (2 分)	项目完成及时率	2	0	0.00%
产出成本 (4 分)	成本节约率 (4 分)	成本节约率	2	2	100.00%
		政府缺口补助水费节约 率	2	2	100.00%
合计			34	29.44	86.59%

1. 实际完成情况

(1) 东北、西北、南部片区供水设施建设数量

评价要点：实际完成率 = (实际产出数 / 计划产出数) × 100%。实际产出数：一定时期（本年度或项目期）内项目实际产出的产品或提供的服务数量。计划产出数：项目绩效目标确定的在一定时期（本年度或项目期）内计划产出的产品或提供的服务数量。

评分标准：①实际完成率大于或等于 100%的，得满分；②实际完成率小于或等于 80%的，得 0 分；③实际完成率在 80%-100%之间的，在 0 和满分之间确定。

指标分析：经评价组分析项目资料得出，该项目实施方案建设内容为东北片区新建彭楼水库出库提水泵站 1 座，新建都司净水厂 1 座；铺设水库至水厂输水管道长 10.253km，铺设从水厂至八个乡镇办事处加压站管道长 86.816km。新建牡丹、安兴、胡集、皇镇加压站 4 座，扩建黄垓加压站；西北片区供水工程铺设东明县菜园集水厂预留管网接口至李村、高庄两个乡镇加压站管道长 17.034km；扩建高庄加压站；南部片区供水工程吴店镇加压站铺设管道接牡丹区黄河水厂北段预留管网接口，管道长 11.848km。新建西城水库出库提水泵站 1 座，新建马岭岗净水厂 1 座；铺设水库至水厂输水管道长 10.464km，铺设从水厂至马岭岗、王浩屯、何楼、大黄集四个乡镇办事处加压站管道长 31.763km；新建何楼加压站，扩建马岭岗加压站。经查看分析项

目竣工验收有关资料得出，东北片区输水管线建设完成率 100%；原水提升泵站建设完成率 100%；东北片区配水管线建设完成率 100%；西北片区配水管线建设完成率 100%；南片区配水管线建设完成率 100%；都司净水厂建设完成率 100%；马岭岗净水厂未建设。根据项目实施方案建设内容进行对比，实际竣工建设任务完成率为 85.71%。此项指标分值 4 分，按照建设完成率计算，得分 3.44 分。

综上所述，根据指标评分标准计算建设完成率为 85.71%，此项指标分值 4 分，得分 3.44 分。

(2) 东北、西北、南部片区供水设施竣工验收数量

评价要点：是否按项目合同约定分项数量进行了竣工验收。

评分标准：每出现一项未按实施方案或合同标明工作进行验收的，此项扣 2 分，扣完为止。

指标分析：经评价组分析项目实施方案、合同、验收报告等资料得出，该项目实施方案与项目合作协议书建设内容一致，东北片区新建彭楼水库出库提水泵站 1 座，新建都司净水厂 1 座；铺设水库至水厂输水管道长 10.253km，铺设从水厂至八个乡镇办事处加压站管道长 86.816km。新建牡丹、安兴、胡集、皇镇加压站 4 座，扩建黄垓加压站；西北片区供水工程铺设东明县菜园集水厂预留管网接口至李村、高庄两个乡镇加压站管道长 17.034km；扩建高庄加压站；南部片区供水工程吴店镇加压站铺设管道接牡丹区黄河水厂北段预留管网接口，管道长 11.848km。

新建西城水库出库提水泵站 1 座，新建马岭岗净水厂 1 座；铺设水库至水厂输水管道长 10.464km，铺设从水厂至马岭岗、王浩屯、何楼、大黄集四个乡镇办事处加压站管道长 31.763km；新建何楼加压站，扩建马岭岗加压站。通过分析查阅项目竣工验收鉴定书得出，该项目南部片区供水工程竣工验收未涉及马岭岗净水厂，而项目实施方案与合作协议中均提到此项建设内容。综上所述，由于南部片区马岭岗净水厂未进行建设，所以未进行竣工验收，竣工验收报告中未对此建设内容进行描述，此处扣 2 分，该项指标得分 2 分。

综上所述，已按项目合同约定分项数量进行了竣工验收，但南部片区马岭岗净水厂由于未建设所以未进行竣工验收，此项指标分值 4 分，得分 2 分。

(3) 东北、西北、南部片区供水设施竣工运营维护数量

评价要点：评价项目运营维护的任务目标完成情况。

评分标准：根据完成率进行指标评分。

指标分析：经评价组分析项目竣工验收等有关资料得出，菏泽市牡丹区城乡供水一体化建设工程初期运行期间，各主要建筑物及设备工作正常，满足工程运行要求。项目在运营期间运行正常，改善周边居民群众的饮用水水质，提高了用水保障率。通过工程观测、监测资料分析得出，水厂及提水泵站在试运行期间各建筑物及设备未出现位移、沉降现象，闸门、水泵、电气自动化控制系统维护正常运行。严格按照试运行方案执行，对都司净水

厂、提水泵站、5个新建加压站及新建管线进行观测和巡查，运营维护完成率达到100%，保证工程安全运行。

综上所述，项目供水设备运营维护完成率100%，此项指标分值4分，得分4分。

2. 质量达标率

(1) 工程质量评定达标率（建设期）

评价要点：质量评定达标率 = (质量评定达标产出数 / 实际产出数) × 100%。质量达标产出数：一定时期（本年度或项目期）内实际达到既定质量标准的产品或服务数量。既定质量标准是指项目实施单位设立绩效目标时依据计划标准、行业标准、历史标准或其他标准而设定的绩效指标值。

评分标准：①质量评定达标率大于或等于100%的，得满分；②质量评定达标率小于或等于80%的，得0分；③质量评定达标率在80%-100%之间的，在0和满分之间计算确定。

指标分析：经评价组查阅分析项目竣工验收鉴定书等相关资料得出，通过对该合同工程质量进行了评定，结果如下：6个单位工程全部合格，其中2个单位工程按照《水利水电建设工程施工质量检验与评定规程》（SL176—2007）评定，质量等级全部为优良，优良率100%，22个分部工程全部合格，其中优良20个，优良品率90.9%，360个单元工程全部合格，其中优良326个，优良品率90.6%。其余4个单位工程按照《给水排水构筑物工程施工及验收规范》（GB50141-2008）评定，质量等级评定为合格

等级，25 个分部工程质量全部合格。质量与安全监督项目站成员根据《水利水电建设工程施工质量检验与评定规程》（SL176-2007）及相关规程，对以上质量结论进行了核备核定，按照《水利水电建设工程验收规程》（SL223-2008），核定本工程项目质量等级为合格。

综上所述，该项目工程质量评定达标率为 100%，此项指标分值 4 分，得分 4 分。

（2）工程质量检测达标率（建设期）

评价要点：质量检测达标率 = （质量检测达标产出数 / 实际产出数）× 100%。质量检测达标产出数：一定时期（本年度或项目期）内实际达到既定质量标准的产品或服务数量。既定质量标准是指项目实施单位设立绩效目标时依据计划标准、行业标准、历史标准或其他标准而设定的绩效指标值。

评分标准：①质量检测达标率大于或等于 100%的，得满分；②质量检测达标率小于或等于 80%的，得 0 分；③质量检测达标率在 80%-100%之间的，在 0 和满分之间计算确定。

指标分析：经评价组查阅分析项目竣工验收鉴定书等相关资料得出，该项目在施工过程中项目法人单位委托菏泽市水利工程质量检测站对工程进行了全过程的第三方质量检测，主要结果如下：

①检测主要建筑物用管材 2 组；水泥 4 组；砂 2 组；碎石 2 组；钢筋 10 组；混凝土抗压强度试块 55 组；回弹法检测混凝土

抗压强度 460 个测区；砂浆抗压试块强度 19 组。混凝土抗冻性能检测 3 组、混凝土抗渗性能检测 4 组。原材料性能及混凝土强度满足规范和设计要求，检测达标率 100%。

②管道沟垫层厚度检测 49 个点次，合格 49 个点次；管道沟沟底宽度检测 49 个点次，合格 49 个点次；管道沟回填土压实度检测 94 个点次，合格 94 个点次；抽检 PCCP 管道接口打压 20 个点次，合格 20 个点次；钢管防腐厚度 20 个点次，合格 20 个点次；管道焊缝 5 个点次，合格 5 个点次；抽检水厂建筑物基础换填（级配碎石）压实度 26 个点次，合格 26 个点次；抽检加压站基础的地基承载力 30 个点次，合格 30 个点次，检测达标率 100%。

③针对机电设备检查产品合格证，出厂检验报告，核查机电设备装配施工图和产品安装说明书，检查机电设备安装工程几何尺寸，均满足设计要求，检测达标率 100%。

综上所述，项目工程质量按不同材料、设备分类检测，各分项达标率均为 100%。此项指标分值 4 分，得分 4 分。

3. 安全保障

（1）安全措施达标合格率

评价要点：安全措施达标合格率：安全措施已达标数量/安全措施总数量×100%。

评分标准：①安全措施达标合格率大于或等于 100%的，得满分；②安全措施达标合格率小于或等于 80%的，得 0 分；③安全措施达标合格率在 80%-100%之间的，在 0 和满分之间计算确

定。

指标分析：经评价组查阅分析项目验收报告、可行性研究报告等资料得出，该项目安全措施分为劳动安全措施、安全卫生措施、安全卫生评价，其中劳动安全措施主要采取防机械伤害、防电气伤害、防坠落伤害、防气流伤害等，从项目根本上杜绝事故发生，避免和减少对人员的伤害；安全卫生措施主要组织工作人员进行安全生产教育和培训，未经过培训合格的人员不能上岗，未按规定佩戴和使用劳动防护用品的不得上岗作业。采取的安全措施能够保障项目顺利实施与建设，安全措施达标合格率 100%。

综上所述，该项目采取的安全措施达标合格率 100%。此项指标分值 4 分，得分 4 分。

(2) 重大事故发生率

评价要点：项目全流程是否发生过重大安全生产事故。

评分标准：如未发生得满分，如发生得 0 分。

指标分析：经评价组查阅分析项目竣工验收报告等相关资料得出，山东水发荷惠水务发展有限公司主持进行了菏泽市牡丹区城乡供水一体化建设工程合同工程完工验收。验收结论为：该合同工程已按批复的设计内容全部完成，工程施工质量满足设计和规范要求，工程档案资料齐全、完整，未发生质量与安全事故，同意通过合同工程完工验收。同时结合一些网络资源新闻、资料等相关信息，牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目在建设过程中未出现事故，事故发生率为 0。

综上所述，项目在建设期、运营期间未发生事故，此项指标分值 4 分，得分 4 分。

4. 完成及时性

(1) 项目完成及时率

评价要点：项目完成及时率= $[(项目计划完成时间-项目实际完成时间)/项目计划完成时间] \times 100\%$

评分标准：①完成及时率等于 0 的，得满分；②完成及时率小于 0 的，每低 5%，扣一分，直至扣完本项分值；完成时间以天计算。

指标分析：经评价组查阅分析项目合同、实施方案、验收报告等资料得出，项目合作协议书中工程开工建设为 2016 年 5 月，项目主体完工为 2016 年 9 月，配套工程完工为 2017 年 9 月，具备投用条件时间为 2017 年 10 月；通过分析项目竣工验收鉴定书得出，该项目工程最晚完成节点为 2017 年 12 月 31 日，该项目计划完成时间为 518 天，实际完成时间为 609 天，根据 $[(项目计划完成时间-项目实际完成时间)/项目计划完成时间] \times 100\% = (518-609)/518 \times 100\% = -17.57\%$ 。根据评分标准，此处扣 2 分。

综上所述，项目实际完成时间较计划完成时间相比滞后，此项指标分值 2 分，得分 0 分。

5. 成本节约率

(1) 成本节约率

评价要点：成本节约率= $[(计划成本-实际成本)/计划成$

本] $\times 100\%$ 。实际成本：项目实施单位如期、保质、保量完成既定工作目标实际所耗费的支出。计划成本：项目实施单位为完成工作目标计划安排的支出，一般以项目概算为参考。

评分标准：成本节约率 $\geq 5\%$ 的，得满分；成本节约率 5%-0%之间的，得 1.5 分；成本节约率 $< 0\%$ ，不得分。

指标分析：经评价组分析项目竣工验收报告等有关资料得出，菏泽市牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目计划投资资金约 32215.39 万元，其中水厂工程投资 9312.46 万元、输水及配水工程投资为 19899.47 万元、占地及移民安置工程投资 2529.20 万元、环境保护工程投资 103.26 万元、水土保持投资 371 万元。项目竣工验收鉴定书显示，该项目竣工验收投入资金 19647.36 万元，成本节约率= $[(\text{计划成本}-\text{实际成本}) / \text{计划成本}] \times 100\% = [(32215.39-19647.36) / 32215.39] \times 100\% = 39.01\%$ 。

综上所述，项目成本节约率约为 39.01%，实际投资成本节约较多。此项指标分值 2 分，得分 2 分。

(2) 政府缺口补助水费节约率

评价要点：节约率= $[(\text{计划成本}-\text{实际成本}) / \text{计划成本}] \times 100\%$ 。实际成本：项目实施单位如期、保质、保量完成既定工作目标实际所耗费的支出。计划成本：项目实施单位为完成工作目标计划安排的支出，一般以项目概算为参考。

评分标准：节约率 $\geq 5\%$ 的，得满分；节约率 5%-0%之间的，得 1.5 分；节约率 $< 0\%$ ，不得分。

指标分析：经评价组分析项目竣工验收报告、项目支出明细账等有关资料得出，该项目自运营期截至 2022 年年底，牡丹区水务局政府缺口补助水费收入共 1096.86 万元，支出 1096.86 万元。根据项目实施方案测算政府补助收入 2017 年下半年为 1307 万元，2018 年为 2153 万元，2019 年为 1538 万元，2020 年为 923 万元，2021 年为 308 万元，测算补助水费共 6229 万元，节约率 = [（计划成本 - 实际成本） / 计划成本] × 100% = 节约率 = [（6229 - 1096.86） / 6229] × 100% = 82.39%。

综上所述，政府缺口补助水费节约率约为 82.39%，节约率较高。此项指标分值 2 分，得分 2 分。

（四）项目效益情况

项目效益主要从项目产出效益 1 个方面来进行评价。效益指标总分值 28 分，实际得分 25 分，得分率为 89.29%。详见指标评价得分表。

项目效益指标评价得分表

二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	得分率
项目效益 (28 分)	经济效益 (3 分)	带动区域经济发展	3	3	100.00%
	社会效益 (15 分)	提高区域群众生活水平 质量	3	3	100.00%
		水资源合理分配	3	3	100.00%
		带动周边群众就业	3	3	100.00%
		保障区域用水安全	3	0	0.00%

二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	得分率
		满足群众用水需求	3	3	100.00%
	生态效益（3分）	改善水资源环境	3	3	100.00%
	可持续影响（3分）	区域水资源持续发展	3	3	100.00%
	满意度（4分）	社会公众（服务对象） 满意度	4	4	100.00%
合计			28	25	89.29%

1. 经济效益

（1）带动区域经济发展

评价要点：根据项目实施对区域经济发展的带动情况进行评分。

评分标准：通过现场调研、调查问卷和材料分析等方式进行打分。

指标分析：评价组查阅分析项目有关资料得出，该项目具有可观的盈利能力，经济内部收益率为 8.08%，工程具有较强的抗风险能力，经济效益明显，能够有效提高当地水资源的保障能力，增加当地招商引资的竞争力，加快经济发展速度，以水利建设的良性循环和持续发展，支撑当地经济社会的健康发展。

综上所述，该项目实施后带动区域经济发展能力强，能够有效增加当地招商引资的竞争力。此项指标分值 3 分，得分 3 分。

2. 社会效益

（1）提高区域群众生活水平质量

评价要点：根据项目实施对区域群众生活水平的影响度进行评分。

评分标准：通过现场调研、调查问卷和材料分析等方式进行打分。

指标分析：经评价组查阅分析项目有关资料及取得效益情况得出，该项目是一项关系到经济社会可持续发展和广大人民群众日常生活的实事工程、民生工程。通过新（改、扩）建、整合等措施，实施城乡一体化供水工程，实现城乡供水“同源、同网、同质”，可有效保证居民饮水安全，提高人民群众生活质量。

综上所述，该项目实施能够提高区域群众生活水平质量，此项指标分值 3 分，得分 3 分。

（2）水资源合理分配

评价要点：根据项目实施对水资源合理分配情况进行评分。

评分标准：通过现场调研、调查问卷和材料分析等方式进行打分。

指标分析：经评价组查阅分析项目有关资料及取得效益情况得出，该项目的建设运营能够优化牡丹区水资源配置，城乡供水一体化建设 PPP 项目可以实现城乡水资源的共享和优化配置，避免城市和乡镇之间的水资源浪费和重复建设。同时，通过建立统一的水资源管理机制，可以更好的保护牡丹区水资源，提高水资源的使用和利用效率。

综上所述，该项目实施运营能够保障牡丹区城市与乡镇水资

源的合理分配。此项指标分值 3 分，得分 3 分。

(3) 带动周边群众就业

评价要点：根据项目实施对带动周边群众就业情况进行评分。

评分标准：通过现场调研、调查问卷和材料分析等方式进行打分。

指标分析：经评价组分析项目有关资料得出，该项目建设完成进入运营期能够带动周边群众就业，水厂建成后定编为 84 人，行政技术管理部门和主要生产工段应配置适当比例的专业技术人员。专业技术人员专业范围包括：给水排水、工企自动化、自动化仪表计算机控制、机械制造、分析化学和微生物。行政及技术管理人员 4 名；加氯加药间人员 12 名；反应沉淀、超滤巡检员 10 名；泵房管理员 12 名；化验员 20 名；机修人员 8 名；门卫 6 名；污泥处理系统管理员 12 名。

综上所述，项目建设完成进入运营期能够为周边群众提供就业岗位，促进区域内新增就业率提升。此项指标分值 3 分，得分 3 分。

(4) 保障区域用水安全

评价要点：根据项目实施对保障区域用水安全情况进行评分。

评分标准：通过现场调研、调查问卷和材料分析等方式进行打分。

指标分析：经评价组查阅分析项目有关资料及取得效益情况得出，该项目建设运营后，虽然一定程度上优化了城乡供水整体水资源配置，让城乡居民用上更加便捷的水，但评价组发现，项目在实施建设过程中未对城乡供水水质检测领域规划设计；同时项目在竣工验收过程中也未对整体水质合格、达标情况进行竣工验收，该项目整体缺乏对城乡供水一体化建设完成后水质检测、检验的程序和制度，因此，评价组认为项目缺乏以上程序、制度不能有效保障区域内用水安全。

综上所述，项目缺乏城乡供水一体化建设完成后水质检测、检验的程序和制度，不能有效保障区域内用水安全。此项指标分值 3 分，得分 0 分。

（5）满足群众用水需求

评价要点：根据项目实施对满足群众用水需求情况进行评分。

评分标准：通过现场调研、调查问卷和材料分析等方式进行打分。

指标分析：经评价组查阅分析项目有关资料及取得效益情况得出，该项目建设运营的重要目标之一为提高城乡供水服务，满足城乡居民用水需求，项目公司在运营期间不断加强供水服务的监管和管理，提高供水服务的质量和可靠性，政府方、社会资本方共同加强城乡供水一体化的规划、建设和管理，实现了城乡供水资源的共享和优化配置，提高供水服务的质量和可靠性，不断

满足人民群众日益增长的用水需求。

综上所述，该项目实施运行能够满足区域居民用水需求。此项指标分值 3 分，得分 3 分。

3. 生态效益

(1) 改善水资源环境

评价要点：根据项目实施对改善水资源环境情况进行评分。

评分标准：通过现场调研、调查问卷和材料分析等方式进行打分。

指标分析：经评价组查阅分析项目有关资料及取得效益情况得出，实施城乡供水一体化能够改善地下水环境恶化情况，能够改善水源地周边生态环境，可以对水资源进行统一的调配，能够改变传统的用水模式，不需要无限制的开采地下水，可以极大的减少深层地下水的开采量，能够更好地保护地下水资源，缓解过度开采地下水引发的一系列生态环境问题。同时还可以形成区域良性的生态系统，改善区域当地的自然生态环境。

综上所述，该项目实施运营能够极大的改善区域水资源环境，保障区域水资源生态系统。此项指标分值 3 分，得分 3 分。

4. 可持续影响

(1) 区域水资源持续发展

评价要点：根据项目实施对区域水资源持续发展情况进行评分。

评分标准：通过现场调研、调查问卷和材料分析等方式进行

打分。

指标分析：经评价组查阅分析项目有关资料及取得效益情况得出，牡丹区实行城乡供水一体化不仅可以解决城乡用水难的问题，还可以在在一定程度上缓解城市用水供水的压力，加快城乡基础设施建设步伐。同时，城乡供水一体化能够推进城乡供水设施改造升级和更新改造工作，实现“同网、同质、同服务”。城乡供水一体化有利于供水管理体制创新，提高城乡供水能力水平，促进供水行业转型升级，还有利于降低管网建设和管理成本、提高经营效益，进一步推动牡丹区水资源持续发展。

综上所述，项目实施运营能够持续保障牡丹区水资源发展。此项指标分值 3 分，得分 3 分。

5. 满意度

（1）社会公众（服务对象）满意度

评价要点：服务对象对项目整体情况的满意度，主要采用问卷调查的方式进行。

评分标准：调研满意度评价设定为：（满意度 $\geq 90\%$ ）按分值 100%权重得分；（ $80\% \leq \text{满意度} < 90\%$ ）按分值 80%权重得分；（ $70\% \leq \text{满意度} < 80\%$ ）按分值 60%权重得分；（ $60\% \leq \text{满意度} < 70\%$ ）按分值 40%权重得分；满意度 60%以下不得分。

指标分析：评价组通过线上发放调查问卷的方式进行指标评分。调查对象为牡丹区城乡供水一体化覆盖居民，共发放调查问卷 101 份，收回有效答卷 101 份，其中“您觉得目前自来水收费

是否合理？”综合满意度 100%；“您对饮水安全的整体满意程度是？”综合满意度为 95.05%；“您对饮水质量的满意程度是？”综合满意度为 97.03%；“您认为城乡供水项目的实施对生活质量有无改善？”综合满意度为 100%；“您对供水水质、水压的整体满意程度是？”综合满意度为 87.13%；“您对供水工作人员的服务态度的满意程度是？”综合满意度为 95.05%；“您对办理供水服务事项的便利程度的满意程度是？”综合满意度为 100%；“您对供水公司的抢修效率及恢复供水所需的时间是否感到满意？”综合满意度为 94.06%，运用加权平均数方式计算综合满意度为 96.04%。另外，在满意度调查过程中，有部分调查对象提出了牡丹区城乡供水一体化水质、水压等需进一步提升。

综上所述，牡丹区居民对城乡供水一体化综合满意度约为 96.04%，此项指标分值 4 分，得分 4 分。

六、项目主要经验及做法

（一）项目运作方式明确

1. 该项目建议采用 BOT（建设—运营—移交）方式运作。通过竞争性磋商的采购方式选择社会资本。菏泽市牡丹区人民政府授权菏泽市牡丹区水务局与中选社会资本签订 PPP 项目协议。

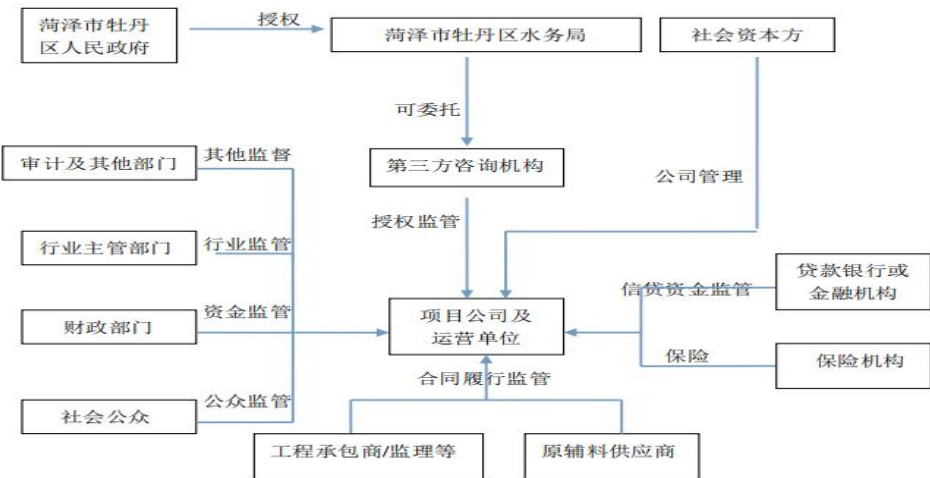
2. 中选的社会资本与政府授权的出资单位共同出资成立项目公司，政府授予项目公司在规定的区域内独家供水特许经营许可。

3. 项目建成投入使用后，在项目合作期限内，项目公司根据菏泽市牡丹区税务局及相关价格主管部门出台的收费政策对使用者使用自来水进行收费（包含公共管网的接口费、自来水费收入）。菏泽市牡丹区人民政府按照设施使用的绩效考核情况及供水的服务考核情况支付相应的财政补贴。

4. 项目建成后，由项目公司负责运营管理项目内的供水管线、泵站、净水厂等设施，项目公司可委托专业机构运营项目内的各项设施。政府应按照国家、地方相关政策为项目公司提供相应的建设、运营补贴及税费优惠。

(二) 项目监管方式明确

菏泽市牡丹区人民政府授权牡丹区水务局对该项目进行阶段性监督管理，监管方式主要包括履约管理、行政监管和公众监督等。政府方依据 PPP 项目合同约定，对项目事前、事中、事后三个阶段从前期准入、项目投融资、设计、建设、运营及维护等全流程的监管，以实现项目目标的良好把控。项目监管架构如下图所示：



(三) 项目合作期到期处理方式明确

合作期满后由项目公司将运行良好、无任何债务负担的项目资产无偿移交给项目实施机构或政府指定单位。项目公司应保证在合作期满时清偿其所有债务，解除在项目相关权益上设置的任何担保，在合作期满后不论是否运营该项目，其债权债务均由项目公司享有和承担，与政府方无关。合作期满后项目公司是否运营，由项目公司在项目期满前 3 年向政府主管部门申请，报政府主管部门审批，按批准意见执行。

七、存在的问题及原因分析

(一) 项目执行管控机制不完善

评价组在分析项目资料过程中发现，项目实际竣工验收内容与项目实施方案存在一定不符。项目实施方案建设内容为东北片区新建彭楼水库出库提水泵站 1 座，新建都司净水厂 1 座；铺设水库至水厂输水管道长 10.253km，铺设从水厂至八个乡镇办事处加压站管道长 86.816km。新建牡丹、安兴、胡集、皇镇加压站 4 座，扩建黄垓加压站；西北片区供水工程铺设东明县菜园集水厂预留管网接口至李村、高庄两个乡镇加压站管道长 17.034km；扩建高庄加压站；南部片区供水工程吴店镇加压站铺设管道接牡丹区黄河水厂北段预留管网接口，管道长 11.848km。新建西城水库出库提水泵站 1 座，新建马岭岗净水厂 1 座；铺设水库至水厂输水管道长 10.464km，铺设从水厂至马岭岗、王浩屯、何楼、大黄集四个乡镇办事处加压站管道长 31.763km；新

建何楼加压站，扩建马岭岗加压站。经查看分析项目竣工验收有关资料得出，东北片区输水管线建设完成率 100%；原水提升泵站建设完成率 100%；东北片区配水管线建设完成率 100%；西北片区配水管线建设完成率 100%；南片区配水管线建设完成率 100%；都司净水厂建设完成率 100%；经核实分析，马岭岗净水厂未建设，原因为根据项目片区建设规划及区域用水方案配置情况，导致马岭岗净水厂未建设，造成项目实际建设内容与计划建设内容不符，项目主管单位牡丹区水务局未进行实施方案、竣工验收的调整，后期存在一定审计安全风险。项目实际建设内容与计划建设内容不符要及时的变更调整相关项目预算、实施方案、施工方案等手续，而评价组在整个评价过程中并未发现上述调整文件，不符合建设项目管理规定，项目执行管控机制不完善。

（二）内部控制制度、管理制度缺乏

1. 项目平台公司缺乏内部控制管理制度。良好的内部控制制度能够有效防范项目资金运用风险，能够有效规避项目的风险，可以有效遏制项目建设过程中资源的浪费及损失，是项目正常建设实施的必要条件。评价组在评价分析中得出，项目公司仅有行政办公室管理制度，该制度对项目整体建设实施、项目组织过程管理并不能起到有效控制作用，还需进一步完善。

2. 项目平台公司、政府方管理制度不健全。评价组在评价过程中发现，社会资本方在组织管理方面缺乏对项目相关人员管理的制度和流程；政府方作为项目主管单位，应对项目整体负责，

结合评价组分析有关资料得出，政府方缺乏项目的监督管理制度，例如项目建设后运营监管制度、水质安全检测监管制度等。由于该项目为 PPP 项目，政府与社会资本合作模式运营，各方管理制度不健全都有可能会导致项目建设质量无法得到保障，可能会导致项目建设时限超期、成本超支等不利因素出现。因此，项目公司与政府方主管单位应各司其职，共同完善项目人员管理、项目监督管理等制度。

（三）项目建设期建设力度不足、运营期缺乏有效管理，城乡供水整体安全保障力度不足

1. 评价组通过分析建设方案等资料得出，牡丹区城乡供水一体化项目建设期建设力度不足，实际建设内容与项目实施方案相比存在部分缺失，项目整体在运营期缺乏有效管理，城乡供水整体安全保障力度不足。城乡供水一体化建设需要政府的统一调度和相关协调配合，只有统筹规划、有效整合、科学监管，才能完成整体项目建设目标，该项目采用 PPP 模式进行，从城乡供水一体化实际建设情况来看，前期建设规模较小，建设水厂规模有限，供水服务有限，无法有效满足当时阶段牡丹区城乡供水的需求。同时结合供水实施情况及满意度调查情况来看，前期城乡供水水质较低，无法真正保障城乡居民供水安全，阻碍牡丹区城乡供水建设事业的发展。

2. 建设完成后缺乏科学的监督管理措施，评价组在评价过程中发现，项目建设期管理方案资料齐全，但在运营期缺乏一定的

监督管理措施，存在“重建轻管”的现象，水利工程设施维护与监督管理工作覆盖面广、投入大，公益性质明显，存在“重建轻管”的现象会直接导致城乡供水设施有人用、无人管，后期工程质量老化失修，水资源利用率降低。

3. 城乡供水缺乏安全保障。项目在实施建设过程中未对城乡供水水质检测领域规划设计；同时项目在竣工验收过程中也未对整体水质合格、达标情况进行竣工验收，该项目整体缺乏对城乡供水一体化建设完成后水质检测、检验的程序和制度，城乡供水缺乏水质安全保障，水质安全保障的缺失会直接造成城乡居民用水水质不达标、水资源污染浪费，对牡丹区整体供水工程可能会造成较大的负面影响，需谨慎应对。

八、意见建议

（一）及时调整项目建设内容，报有关部门审批

实际建设内容和立项实施方案中不一样指的是在项目实施过程中，由于各种原因，项目的实际执行过程中可能会出现与立项、实施方案预期不同的情况，导致建设内容和原计划存在一定差异。在项目实施过程中如发现项目实际建设内容与计划建设内容存在不同，要及时调整项目相关文件与手续。

1. 制定调整计划：制定详细的调整计划，包括需要调整的内容、调整的原因、调整后的方案、调整的时间进度等，同时需要与项目建议书、批复的各方沟通协商，得到相关的支持和批准。

2. 向有关部门报备：提交调整计划和方案至有关部门报备，

以获得相关批准和许可。如需要重新进行环评等评估，则需要重新进行相关的评估和审批。

3. 修改项目实施方案：根据调整计划和批准，修改项目实施方案和计划，确定调整后的时间进度、预算和资源需求等，删除不必要的建设内容，确保方案的科学性、可行性和经济性。

4. 完善相关文件：更新项目建议书和其他相关文件，以反映调整后的内容和方案，确保项目的实施符合相关法律法规的要求。

（二）制定完备的内部控制制度，健全项目管理制度

1. 项目平台公司应制定完备有效的内部控制制度。一是要明确内部控制目标，在明确目标的基础上，应制定相应的规章制度、流程和控制措施，以达成目标。二是建立内部控制的组织架构，保障内部控制制度有效实施。三是制定内部控制的规章制度，包括财务管理制度、采购管理制度、项目管理制度等，保障项目平台公司资产安全、财务信息真实可靠，业务流程合规，风险可控。四是建立内部控制制度的监督和评估，建立一套完善的内部控制制度监督和评估机制，定期对公司内部控制制度执行情况进行监督和评估，及时发现问题，确保内部控制制度的有效实施。

2. 健全项目管理制度。项目主管单位与项目平台公司应健全项目管理制度，关于管理流程应关注重点关注的管理、内部控制流程管理；关于建设项目应重点关注三方面：质量、进度、安全。针对项目质量控制方面要建立完整的控制流程制度，对于

不符合制度的行为和子建设任务项目要进行整改；针对进度控制方面要制定项目时限控制制度，对于无特殊情况造成子建设任务项目、工程的拖延完工及交付要提出应对措施和整改方案；针对安全控制方面要额外关注，确保项目在建设实施过程中不发生事故，保障项目顺利实施。

（三）加大项目建设力度，重视前期规划设计、加快供水管网建设，落实供水水质检测工作

1. 城乡供水一体化建设关乎国计民生，建设过程中需统一建设管理机制、统一思想认知，从水厂改建、管网建设等方面进行综合分析，制定完善且系统的城乡供水一体化建设制度。建设过程中相关部门要互相监督、互相配合。城乡供水一体化建设并不是一朝一夕就能完成的，需要靠长久的建设与运营保障项目实施稳定。牡丹区采用 PPP 模式进行城乡供水一体化建设运营，政府方应严格对社会资本方进行约束，切实防范社会资本方发生违约行为。

2. 城乡供水一体化建设过程中，负责规划设计的部门应详细调查建设地区的城乡人口及实际供水情况，全面掌握所在地区的供水规模及管道情况。在制定设计方案时，要按照“先重后轻、先急后缓”的基本原则，体现出分步实施、突出重点的建设特点，并根据人口情况统一规划供水管道的规格及管道走向等问题。同时还要考虑运营期间加压等工程的能耗问题，水压及水流在闲时合理分配，在不影响正常供水的情况下，实现节能减排，在一定

程度上保护自然环境。同时为了确保供水量充足，主管道应分布延伸至每个村落，支管道要分布延伸到巷，确保城乡供水管网的统一性。

3. 落实城乡供水水质检测工作。充分发挥城乡供水一体化建设 PPP 项目的价值，保障城乡供水安全，要按照“整体规划、全方位覆盖”的原则，积极落实城乡供水水质检测工作。牡丹区水务局作为项目主管单位，要充分发挥协调组织职能，在掌握原有供水厂基本信息的情况下，加强同自来水公司、水文、环保等相关部门的沟通交流，项目平台公司应在政府的大力支持下引进先进的水质检测技术和设备，提高水质检测水平。同时要健全水质检测体系，对城乡供水水质开展全方位的检测，禁止质量不达标的水资源流入供水系统，从根源上把控好供水水质，切实保障城乡饮水安全。可结合城乡供水的实际情况，成立专业的水质检测机构，不断改进、更新水质检测的基础设施，进一步提高水质检测能力，将牡丹区城乡供水水质检测工作落实到位，为广大城乡居民提供安全、放心的饮用水。

九、附件

附件 1：项目支出绩效评价指标体系及得分表

附件 2：项目问题清单

附件 3：调查问卷

附件 4：项目支出绩效评价实施方案

附件 5：绩效评价确认单

附件 6：专家论证书

附件 7：营业执照

附件 1:

牡丹区城乡供水一体化 PPP 项目支出绩效评价得分表

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	指标解释	评价要点	依据	依据来源	证据收集方式
决策 (18 分)	项目立项 (9 分)	立项依据 充分性 (5 分)	符合国家 发展规划	1	1	项目立项是否符合 法律法规、相关政 策、发展规划以及部 门职责,用以反映和 考核项目立项依据 情况。	项目立项是否符合国家法律法规、国民 经济发展规划和相关政策。 评分标准:符合国家法律法规、相关政 策及国民经济发展规划(1 分);不符 合国家法律法规(0 分)。	政策文 件	项目立项 文件	现场资料搜集、线 上资料搜集
			符合行业 发展规划	1	1		项目立项是否符合行业发展规划和政 策要求。 评分标准:符合行业发展规划及政策要 求(1 分);不符合(0 分)。	政策文 件	项目立项 文件	现场资料搜集、线 上资料搜集
			符合部门 职责	1	1		项目立项是否与部门职责范围相符,属 于部门履职所需。 评分标准:符合部门职责(1 分);不	政策文 件	项目立项 文件	现场资料搜集、线 上资料搜集

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	指标解释	评价要点	依据	依据来源	证据收集方式
							符合（0分）。			
			公共财政支持范围	1	1		项目是否属于公共财政支持范围，是否符合中央、地方事权支出责任划分原则。 评分标准：属于公共财政支持范围，符合中央、地方事权支出责任划分原则（1分）；不属于公共财政支持范围（0分）。	政策文件	项目立项文件	现场资料搜集、线上资料搜集
			项目重复性	1	1		项目是否与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复。 评分标准：单位内部及相关部门存在重复性项目（0分）；不存在重复性项目（1分）。	项目资料	预算项目清单	现场资料搜集、线上资料搜集
		立项程序规范性	申请程序合规性	1	1	项目申请、设立过程是否符合相关要求，	项目是否按照规定的程序申请设立。 评分标准：项目申请程序合规（1分）；	政策文件	项目立项文件	现场资料搜集、线上资料搜集

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	指标解释	评价要点	依据	依据来源	证据收集方式
		(4 分)				用以反映和考核项目立项的规范情况。	项目申请程序不合规（0 分）。			
			审批资料完整性	1	1		审批文件、材料是否符合相关要求。 评分标准：项目前期审批资料完整、合规（1 分）；项目无前期审批相关资料（0 分）。	政策文件	项目立项文件	现场资料搜集、线上资料搜集
			项目可行性	1	0.5		事前是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策。 评分标准：全部符合（1 分）；符合其中一项（0.5 分）；全部不符合（0 分）。	政策文件	项目立项文件	现场资料搜集、线上资料搜集
			项目识别筛选合规性	1	1	引入 PPP 模式的前期论证是否充分合规。	项目立项是否按对应的投资管理模式要求，按政策和程序要求向投资主管部门申报完成立项，是否进行了物有所值和财政承受能力论证。	政策文件	项目立项文件	现场资料搜集、线上资料搜集

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	指标解释	评价要点	依据	依据来源	证据收集方式
	绩效目标 (5分)	绩效目标 合理性 (3分)	绩效目标 设立情况	1	1	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。	评分标准：引入 PPP 模式前期论证充分 合规（1 分）；不充分（引入 PPP 模式 前期论证不充分的，根据已进行的论证 程序与内容赋分）。			
			绩效目标 匹配度	1	1		项目是否有绩效目标，指标设置是否科 学合理。 评分标准：如未设置目标，此项扣 1 分； 如发现一处不合理扣 0.5 分，扣完为止。	项目资 料	项目绩效 目标	现场资料搜集、线 上资料搜集
							项目绩效目标与实际工作内容是否具 有相关性。 评分标准：依据是否充分客观、符合实 际，发现一处不符合情况扣 0.5 分，扣 完为止。	项目资 料	项目绩效 目标	现场资料搜集、线 上资料搜集
			产出效益	1	0		项目预期产出效益和效果是否符合正	项目资	项目绩效	现场资料搜集、线

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	指标解释	评价要点	依据	依据来源	证据收集方式
			合理性				常的业绩水平。 评分标准：发现一处不符合情况扣 0.5 分，扣完为止。	料	目标	上资料搜集
		绩效指标 明确性 (2 分)	目标细化 度	1	1	依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等，	是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标。 评分标准：发现一处不细化问题，扣 0.5 分，扣完为止。	项目资 料	项目绩效 目标	现场资料搜集、线上资料搜集
			任务相符 度	1	1	用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。	是否与项目目标任务数或计划数相对应。 评分标准：如存在不对应情况，此项扣 1 分。	项目资 料	项目绩效 目标	现场资料搜集、线上资料搜集
	资金投入 (4 分)	预算编制 科学性 (4 分)	预算编制 科学性	2	2	项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与	预算编制是否经过科学论证。 评分标准：如论证资料不齐全，此项扣 2 分。	项目资 料	预算编制 文件	现场资料搜集、线上资料搜集

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	指标解释	评价要点	依据	依据来源	证据收集方式
			编制依据充分性	2	2	年度目标是否相适应,用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况。	预算额度测算依据是否充分,是否按照标准编制。 评分标准:如发现预算编制依据不充分,或未按标准编制预算,此项扣2分。	项目资料	预算编制文件	现场资料搜集、线上资料搜集
过程 (20分)	资金管理 (10分)	资金到位率 (4分)	资金到位率	2	0	实际到位资金与预算资金的比率,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。	资金到位率=(实际到位资金/预算资金)×100%。实际到位资金:一定时期(本年度或项目期)内落实到具体项目的资金。预算资金:一定时期(本年度或项目期)内预算安排到具体项目的资金 评分标准:①资金到位率大于或等于100%的,得满分;②资金到位率小于或等于80%的,得0分;③资金到位率在80%-100%之间的,在0和满分之间计算	财务资料	资金到位文件	现场资料搜集、线上资料搜集

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	指标解释	评价要点	依据	依据来源	证据收集方式
							确定：得分=资金到位率×分值。			
			资本金到位率	2	2	社会资本方资金是否及时足额到位。	资本金到位率=(实际到位资金/预算资金)×100%。实际到位资金：一定时期（本年度或项目期）内落实到具体项目的资金。预算资金：一定时期（本年度或项目期）内预算安排到具体项目的资金 评分标准：①资本金到位率大于或等于100%的，得满分；②资本金到位率小于或等于80%的，得0分；③资本金到位率在80%-100%之间的，在0和满分之间计算确定：得分=资本金到位率×分值。	财务资料	资金到位文件	现场资料搜集、线上资料搜集

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	指标解释	评价要点	依据	依据来源	证据收集方式
		资金执行率 (2分)	资金执行率	2	2	项目资金是否按照计划执行,用以反映或考核项目资金执行情况。	资金执行率=(实际支出资金/实际到位资金)×100%。实际支出资金:一定时期(本年度或项目期)内项目实际支出的资金 评分标准:①资金执行率大于或等于100%的,得满分;②资金执行率小于或等于80%的,得0分;③资金执行率在80%-100%之间的,在0和满分之间计算确定:得分=资金执行率×分值。	财务资料	资金支出凭证	现场资料搜集、线上资料搜集
		资金使用合规性 (4分)	财务管理合规性	2	2	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。	是否符合国家财经法规和财务管理制 度以及有关专项资金管理办法的规定。 评分标准:财务管理符合国家财经法规及相关制度(2分);不符合相关规定(0分)。	财务资料	财务管理制度	现场资料搜集、线上资料搜集

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	指标解释	评价要点	依据	依据来源	证据收集方式
			资金拨付 合规性	2	2		资金的拨付是否有完整的审批程序和手续。 评分标准：资金拨付合规且符合流程（2分）；不符合流程且违规（0分）。	财务资 料	财务管理 制度	现场资料搜集、线 上资料搜集
	组织实施 （10分）	社会资本 方管理 （5分）	组织管理	1	0.5	评价项目运营管理 实施及组织保障等 情况。如组织架构、 人员管理及决策审 批流程等。	①项目组织架构清晰合理②项目人员 管理制度完备③项目决策审批流程明 确且合规 评分标准：符合全部三项得1分，每有 一项不符合扣0.5分，扣完为止。	项目公 司制度	项目公司 管理制度	现场资料搜集、线 上资料搜集
			财务管理	1	1	评价项目资金管理、 会计核算等财务管 理内容的合规性。	①社会资本方设置有项目资金管理办 法②社会资本方会计核算、账务处理合 规。 评分标准：每有一项不符合扣0.5分， 扣完为止。	项目公 司制度	项目公司 管理制度	现场资料搜集、线 上资料搜集

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	指标解释	评价要点	依据	依据来源	证据收集方式
			内控管理	1	0	评价内控制度的健全程度及执行效率。	社会资本方是否设置有健全的内控制度。内控管理是否遵照执行 评分标准：如未设置内控制度，此项扣1分，每发现一处内控管理未按制度执行，扣0.5分，扣完为止。	项目公司制度	项目公司管理制度	现场资料搜集、线上资料搜集
			档案管理	1	1	评价项目运营、维护等相关资料的完整性、真实性以及归集整理的及时性。	社会资本方是否设置有档案管理制度，资料收集过程中社会资本方是否能完整及时整理交付相关业务资料。 评分标准：如未设置档案管理制度，此项扣1分，资料收集节点过后，每补交一份资料扣0.5分，扣完为止。	项目公司制度	项目公司管理制度	现场资料搜集、线上资料搜集
			信息公开	1	1	评价项目公司或社会资本履行信息公开义务的及时性与	是否按规定及时完整的公开相关信息。 评分标准：每有一项应公开未公开信息扣0.5分，扣完为止。	项目公司制度	项目公司管理制度	现场资料搜集、线上资料搜集

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	指标解释	评价要点	依据	依据来源	证据收集方式
						准确性。				
		政府方管理 (5分)	制度完整性	1	0	项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全,用以反映	是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度。 评分标准:管理制度完整得1分,否则不得分。	主管部门制度	牡丹区水务局管理制度	现场资料搜集、线上资料搜集
			制度合规性	1	1	和考核财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。	财务和业务管理制度是否合法合规完整。 评分标准:管理制度合规、完整得1分,否则不得分。	主管部门制度	牡丹区水务局管理制度	现场资料搜集、线上资料搜集
			项目及支出调整手续完整性	1	0	项目实施是否符合相关管理规定,用以反映和考核相关管	项目调整及支出调整手续是否完备。 评分标准:项目支出调整手续完成得1分,如调整手续不完整,视情况扣分。	主管部门制度	牡丹区水务局管理制度	现场资料搜集、线上资料搜集
			制度落实	2	2	理制度的有效执行情况。	是否按各项制度开展工作。	主管部	牡丹区水	现场资料搜集、线

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	指标解释	评价要点	依据	依据来源	证据收集方式
			情况				评分标准：如发现一项制度未落实，扣1分，扣完为止。	门制度	务局管理制度	上资料搜集
产出 (34分)	产出数量 (12分)	实际完成情况 (12分)	东北、西北、南部片区供水设施建设数量	4	3.44	东北、西北、南部片区供水设施实际建设数量是否达到实施方案计划建设数量。	实际完成率=（实际产出数 / 计划产出数）×100%。实际产出数：一定时期（本年度或项目期）内项目实际产出的产品或提供的服务数量。计划产出数：项目绩效目标确定的在一定时期（本年度或项目期）内计划产出的产品或提供的服务数量。 评分标准：①实际完成率大于或等于100%的，得满分；②实际完成率小于或等于80%的，得0分；③实际完成率在80%-100%之间的，在0和满分之间确定。	项目资料	项目实施 方案、验收书	现场资料搜集、线上资料搜集、项目 现场调研

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	指标解释	评价要点	依据	依据来源	证据收集方式
			东北、西北、南部片区供水设施竣工验收数量	4	2	东北、西北、南部片区供水设施竣工验收数量是否达到实施方案计划竣工验收数量。	是否按项目合同约定分项数量进行了竣工验收。 评分标准：每出现一项未按实施方案或合同标明工作进行验收的，此项扣2分，扣完为止。	项目资料	项目实施 方案、验收书	现场资料搜集、线上资料搜集、项目 现场调研
			东北、西北、南部片区供水设施竣工运营维护数量	4	4	东北、西北、南部片区供水设施是否正常进行维护，维护是否做到全覆盖。	评价项目运营维护的任务目标完成情况。根据完成率进行指标评分。	项目资料	项目实施 方案、验收书	现场资料搜集、线上资料搜集、项目 现场调研
	产出质量 (16分)	质量达标率 (8分)	工程质量 评定达标率（建设	4	4	项目完成的质量达标产出数与实际产出数的比率，用以反	质量达标率=（质量达标产出数/实际产出数）×100%。质量达标产出数：一定时期（本年度或项目期）内实际达到	项目资料	项目实施 方案、验收书	现场资料搜集、线上资料搜集、项目 现场调研

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	指标解释	评价要点	依据	依据来源	证据收集方式
			期)			映和考核项目产出	既定质量标准的产品或服务数量。既定			
			工程质量 检测达标 率（建设 期）	4	4	质量目标的实现程 度。	质量标准是指项目实施单位设立绩效 目标时依据计划标准、行业标准、历史 标准或其他标准而设定的绩效指标值。 评分标准：①质量达标率大于或等于 100%的，得满分；②质量达标率小于或 等于 80%的，得 0 分；③质量达标率在 80%-100%之间的，在 0 和满分之间计算 确定。	项目资 料	项目实施 方案、验 收书	现场资料搜集、线 上资料搜集、项目 现场调研
		安全保障 (8 分)	安全措施 达标合格 率	4	4	采取的安全措施最 终达标合格情况。	安全措施达标合格率：安全措施已达标 数量/安全措施总数量×100%。 评分标准：①安全措施达标合格率大于 或等于 100%的，得满分；②安全措施达 标合格率小于或等于 80%的，得 0 分；	项目资 料	项目实施 方案、验 收书	现场资料搜集、线 上资料搜集、项目 现场调研

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	指标解释	评价要点	依据	依据来源	证据收集方式
							③安全措施达标合格率在 80%-100%之间的，在 0 和满分之间计算确定。			
			重大事故发生率	4	4	重大事故发生次数。	项目全流程中是否发生过重大安全生产事故。 评分标准：如未发生得满分，如发生得 0 分。	项目资料	项目实施 方案、验收书	现场资料搜集、线上资料搜集、项目 现场调研
	产出时效 (2 分)	完成及时性 (2 分)	项目完成及时率	2	0	项目实际完成时间与计划完成时间的比较,用以反映和考核项目产出时效目标的实现程度。	项目完成及时率=（项目计划完成时间-项目实际完成时间）/项目计划完成时间×100%。 评分标准：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。 评分标准：①完成及时率等于 0 的，得满分；②完成及时率小于 0 的，每低 5%，	项目资料	项目实施 方案、验收书	现场资料搜集、线上资料搜集、项目 现场调研

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	指标解释	评价要点	依据	依据来源	证据收集方式
							扣一分，直至扣完本项分值；完成时间以天计算			
	产出成本 (4 分)	成本节约 率 (4 分)	成本节约 率	2	2	完成项目计划工作目标的实际节约成本与计划成本的比率,用以反映和考核项目的成本节约程度。	成本节约率=[(计划成本-实际成本)/计划成本]×100%。实际成本：项目实施单位如期、保质、保量完成既定工作目标实际所耗费的支出。计划成本：项目实施单位为完成工作目标计划安排的支出，一般以项目概算为参考。评分标准：成本节约率≥5%的，得满分；成本节约率 5%-0%之间的，得 1.5 分；成本节约率<0%，不得分。	项目资料	项目实施 方案、验收书	现场资料搜集、线上资料搜集、项目 现场调研
			政府缺口 补助水费	2	2	评价政府实际缺口补助水费较计划补	节约率=[(计划成本-实际成本)/计划成本]×100%。实际成本：项目实施	项目资料	项目实施 方案、验收书	现场资料搜集、线上资料搜集、项目

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	指标解释	评价要点	依据	依据来源	证据收集方式
			节约率			助水费节约情况。	单位如期、保质、保量完成既定工作目标实际所耗费的支出。计划成本：项目实施单位为完成工作目标计划安排的支出，一般以项目概算为参考。评分标准：节约率 $\geq 5\%$ 的，得满分；节约率 $5\%-0\%$ 之间的，得 1.5 分；节约率 $<0\%$ ，不得分。		收书	现场调研
效益 (28 分)	项目效益 (28 分)	经济效益 (3 分)	带动区域 经济发展	3	3	评价项目实施对经济环境所带来的直接或间接的正负面影响情况。	根据项目实施对区域经济发展的带动情况进行评分。 评分标准：通过现场调研、调查问卷和材料分析等方式进行打分。	项目资料	项目实施 方案、可行性研究 报告、验收书	现场资料搜集、线上资料搜集、项目 现场调研
		社会效益 (15 分)	提高区域 群众生活	3	3	评价项目实施对社会发展所带来的直	根据项目实施对区域群众生活水平的 影响度进行评分。	项目资料	项目实施 方案、可	现场资料搜集、线上资料搜集、项目

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	指标解释	评价要点	依据	依据来源	证据收集方式
			水平质量			接或间接的正负面影响情况。如新增就业、社会荣誉、重大	评分标准：通过现场调研、调查问卷和材料分析等方式进行打分。		行性研究报告、验收书	现场调研
			水资源合理分配	3	3	诉讼、公众舆情与群体性事件等。	根据项目实施对水资源合理分配情况进行评分。 评分标准：通过现场调研、调查问卷和材料分析等方式进行打分。	项目资料	项目实施方案、可行性研究报告、验收书	现场资料搜集、线上资料搜集、项目现场调研
			带动周边群众就业	3	3		根据项目实施对带动周边群众就业情况进行评分。 评分标准：通过现场调研、调查问卷和材料分析等方式进行打分。	项目资料	项目实施方案、可行性研究报告、验收书	现场资料搜集、线上资料搜集、项目现场调研

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	指标解释	评价要点	依据	依据来源	证据收集方式
			保障区域用水安全	3	0		根据项目实施对保障区域用水安全情况进行评分。 评分标准：通过现场调研、调查问卷和材料分析等方式进行打分。	项目资料	项目实施 方案、可行性研究 报告、验收书	现场资料搜集、线上资料搜集、项目 现场调研
			满足群众用水需求	3	3		根据项目实施对满足群众用水需求情况进行评分。 评分标准：通过现场调研、调查问卷和材料分析等方式进行打分。	项目资料	项目实施 方案、可行性研究 报告、验收书	现场资料搜集、线上资料搜集、项目 现场调研
		生态效益 (3分)	改善水资源环境	3	3	评价项目实施对生态环境所带来的直接或间接的正负面影响情况。如节能减	根据项目实施对改善水资源环境情况进行评分。 评分标准：通过现场调研、调查问卷和材料分析等方式进行打分。	项目资料	项目实施 方案、可行性研究 报告、验	现场资料搜集、线上资料搜集、项目 现场调研

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	指标解释	评价要点	依据	依据来源	证据收集方式
						排、环保处罚等。			收书	
		可持续影响 (3分)	区域水资源持续发展	3	3	评价项目在发展、运行管理及财务状况等方面的可持续性情况。	根据项目实施对区域水资源持续发展情况进行评分。 评分标准：通过现场调研、调查问卷和材料分析等方式进行打分。	项目资料	项目实施 方案、可行性研究 报告、验收书	现场资料搜集、线上资料搜集、项目 现场调研
		满意度 (4分)	社会公众 (服务对象)满意度	4	4	评价项目服务对象的满意程度。	服务对象对项目整体情况的满意度，主要采用问卷调研的方式进行。 评分标准：调研满意度评价设定为：（满意度 $\geq 90\%$ ）按分值 100%权重得分；（80% $\leq$ 满意度 $< 90\%$ ）按分值 80%权重得分；（70% $\leq$ 满意度 $< 80\%$ ）按分值 60%权重得分；（60% $\leq$ 满意度 $< 70\%$ ）按分值 40%权重得分；满意度 60%以下不得分。	项目资料	满意度调查问卷	现场资料搜集、线上资料搜集、项目 现场调研

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	分值	得分	指标解释	评价要点	依据	依据来源	证据收集方式
合计				100	85.44	——				

附件 2：

牡丹区城乡供水一体化 PPP 项目问题清单

问题分类	序号	项目责任单位	问题描述
项目立项 存在的问题	1	——	——
	2	——	——
资金管理 存在的问题	1	——	——
	2	——	——
业务管理 存在的问题	1	牡丹区水务局	项目管控机制不完善。
	2	牡丹区水务局	内部控制制度、管理制度缺乏。
项目产出 存在的问题	1	牡丹区水务局	项目建设期建设力度不足、运营期项目缺乏有效管理，城乡供水整体安全保障力度不足。
	2	——	——
项目效益 存在的问题	1	——	——
	2	——	——
其他问题	1	——	——
	2	——	——
备注： ——			

附件 3:

牡丹区城乡供水一体化 PPP 项目调查问卷

1. 您的性别? [单选题]

选项	小计	比例
A.男	64	63.37%
B.女	37	36.63%
本题有效填写人次	101	

2. 您居住的地区? [单选题]

选项	小计	比例
A.城市地区	36	35.64%
B.城乡地区	65	64.37%
本题有效填写人次	101	

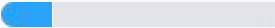
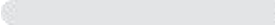
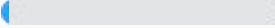
3. 您觉得目前自来水收费是否合理? [单选题]

选项	小计	比例
A.合理	101	100%
B.不合理	0	0%
本题有效填写人次	101	

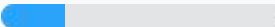
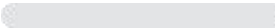
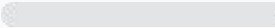
4. 您对饮水安全的整体满意程度是? [单选题]

选项	小计	比例
A.非常满意	78	77.23%
B.基本满意	18	17.82%
C.一般	0	0%
D.不满意	5	4.95%
本题有效填写人次	101	

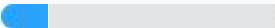
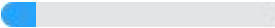
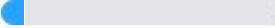
5. 您对饮水质量的满意程度是? [单选题]

选项	小计	比例
A.非常满意	68	 67.33%
B.基本满意	30	 29.70%
C.一般	0	 0%
D.不满意	3	 2.98%
本题有效填写人次	101	

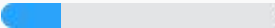
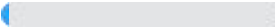
6. 您认为城乡供水项目的实施对生活质量有无改善？ [单选题]

选项	小计	比例
A.显著改善	88	 87.13%
B.有一定影响	13	 12.87%
C.没有改善	0	 0%
D.不太了解	0	 0%
本题有效填写人次	101	

7. 您对供水水质、水压的整体满意程度是？ [单选题]

选项	小计	比例
A.非常满意	63	 62.38%
B.基本满意	25	 24.75%
C.一般	5	 4.95%
D.不满意	8	 7.92%
本题有效填写人次	101	

8. 您对供水工作人员的服务态度的满意程度是？ [单选题]

选项	小计	比例
A.非常满意	68	 67.33%
B.基本满意	28	 27.72%
C.一般	5	 4.95%

D.不满意	0	0%
本题有效填写人次	101	

9. 您对办理供水服务事项的便利程度的满意程度是？ [单选题]

选项	小计	比例
A.非常满意	81	80.20%
B.基本满意	20	19.80%
C.一般	0	0%
D.不满意	0	0%
本题有效填写人次	101	

10. 您一般采用哪种缴纳水费方式？ [单选题]

选项	小计	比例
A.营业厅	20	19.80%
B. 供水企业微信公众号、微信生活缴费	49	48.51%
C.支付宝	25	24.75%
D.其他	7	6.93%
本题有效填写人次	101	

11. 您对供水公司的抢修效率及恢复供水所需的时间是否感到满意？ [单选题]

选项	小计	比例
A.非常满意	75	74.26%
B.基本满意	20	19.80%
C.一般	5	4.95%
D.不满意	1	0.99%
本题有效填写人次	101	

附件 4:

牡丹区城乡供水一体化 PPP 项目支出绩效评价实施方案

一、项目基本情况介绍

立项背景：城乡供水一体化是一项关系到经济社会可持续发展和广大人民群众日常生活的实事工程、民生工程。通过新（改、扩）建、整合等措施，实施城乡一体化供水工程，实现城乡供水“同源、同网、同质”，可有效保证居民饮水安全，提高人民群众生活质量。2009 年 8 月 1 日实施的《山东省农村公共供水管理办法》明确了山东省实施农村公共供水的最终目标是实现城乡供水一体化。2011 年山东省政府一号文件提出到 2020 年基本建成城乡统筹一体的现代化水网体系，要求在“十二五”期间大幅度提升城乡供水保障能力，增加投入，加强水利基础设施建设。从 2013 年起到 2015 年，山东省农村饮水安全将再投入 150 亿元，完成由提高农村自来水普及率为主向提高农村自来水水质合格率为主的转变，使农村供水受益人口比例和供水水质合格率双双达到 80%。牡丹区积极进行城乡供水工程改造，大力推进城乡供水一体化进程。于 2014 年 9 月编制的《菏泽市牡丹区城乡供水一体化建设规划（2011—2020）》以乡镇加压站为基点、以现状乡镇供水设施为依托，形成规模化供水，供水涉及李村、高庄、吴店、马岭岗、王浩屯、何楼、大黄集、胡集、安兴、沙土、皇镇、都司、黄堽、小留、牡丹共十五个乡镇办事处，

供水人口 91.88 万人。各乡镇办事处以现状或规划加压站为中心，经加压站调蓄、消毒后加压供水至各村庄，通过村内管道送水至各用水点，达到“同源、同网、同质”的目标。

实施目的：实施城乡一体化供水工程，可实现城乡供水“同源、同网、同质”，可有效保证居民饮水安全，提高人民群众生活质量。采取 PPP 模式可以有效探索吸引社会资本参与市政基础设施公共服务项目的投资建设和管理运营，发挥政府和社会资本各自优势，降低政府年度直接投资压力，提高市政基础设施公共服务的质量和效率。

项目具体建设内容：牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目建设内容分为东北片区供水工程、西北片区供水工程、南部片区供水工程。

1. 东北片区供水工程。新建彭楼水库出库提水泵站 1 座，新建都司净水厂 1 座；铺设水库至水厂输水管道长 10.253km，铺设从水厂至八个乡镇办事处加压站管道长 86.816km。新建牡丹、安兴、胡集、皇镇加压站 4 座，扩建黄垓加压站。

2. 西北片区供水工程。铺设东明县菜园集水厂预留管网接口至李村、高庄两个乡镇加压站管道长 17.034km；扩建高庄加压站。

3. 南部片区供水工程。吴店镇加压站铺设管道接牡丹区黄河水厂北段预留管网接口，管道长 11.848km。新建西城水库出库提水泵

站 1 座，新建马岭岗净水厂 1 座；铺设水库至水厂输水管道长 10.464km，铺设从水厂至马岭岗、王浩屯、何楼、大黄集四个乡镇办事处加压站管道长 31.763km；新建何楼加压站，扩建马岭岗加压站。

项目所在区域：项目位于菏泽市牡丹区及其管道延伸区域。

项目计划完成时间：项目主体完工为 2016 年 9 月、配套工程完工为 2017 年 9 月、具备投用条件时间为 2017 年 10 月。

二、评价实施关联方关系

（一）评价委托方

菏泽市牡丹区财政局

（二）被评价项目主管部门

菏泽市牡丹区水务局

（三）被评价项目实施单位

菏泽市牡丹区水务局

三、评价实施计划

根据牡丹区财政局预算绩效管理要求，我公司接受牡丹区财政局委托后，成立评价工作组，选派相关经验人员作为项目负责人，负责整个评价工作的总体把控，与牡丹区水务局进行对接，开展绩效评价工作。本次绩效评价期间为 2023 年 5 月 8 日至 2023 年 7 月 31 日，具体安排如下：

1. 前期准备阶段（2023 年 5 月 19 日前）

接受委托后，我司成立评价工作组，评价工作组对牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目开展前期调研，与牡丹区水务局沟通，收集相关资料，了解项目决策、资金管理和使用、相关管理制度办法的建立和执行、实现的产出和取得的效益等情况，根据项目资金实际情况和绩效管理要求制定绩效评价工作方案，工作方案主要内容包
括评价工作计划安排、评价思路和拟采用的绩效评价指标体系等。

2. 评价实施阶段（2023 年 6 月 2 日前）

评价工作组根据牡丹区财政局评价工作的要求，与牡丹区水务局进行充分沟通，通过多种渠道全面收集基础信息资料，通过对项目单位的调研访谈、资料核查、实地勘察、进行问卷调查等方式收集项目相关数据与资料。对收集的数据、资料进行整理、核实和全面分析，按照评价工作方案确定的评价指标体系，整理出绩效评价所需的基本资料和数据。

3. 分析评价阶段（2023 年 6 月 25 日前）

评价工作组根据基础数据，对采集的数据资料进行分类、汇总、复核、整理和综合分析。按照设立的评价指标、标准、权重、方法开展评价，对评价对象的绩效情况进行全面的定量、定性分析和综合评价，进行量化打分，形成初步结论。

4. 撰写与提交报告初稿阶段（2023 年 7 月 14 日前）

根据绩效评价结论撰写绩效评价报告，绩效评价报告应包括反映评价项目基本情况，资金安排和使用情况，评价目的、依据，评价指标体系、评价方法，评价工作组织实施情况，评价结论和绩效分析、经验、问题和相关建议等。在要求的时间内提交报告初稿，并参加报告论证评审会。

5. 形成报告终稿与档案归集（2023 年 7 月 31 日前）

在征求牡丹区财政局、牡丹区水务局意见的基础上，修订并完善评价报告，形成报告终稿，提交项目委托方。同时我司按照公司内部归档和质量控制制度的规范，以及委托方归档要求，整理完成绩效评价的工作底稿，建立绩效评价档案，归档资料包括但不限于：评价项目基本情况和相关文件、评价实施方案、委托评价协议（合同）、基础数据表、工作底稿及附件、会议纪要、访谈记录、现场勘查记录、调查问卷、调查问卷统计结果、评价指标体系及评分表、绩效评价报告、问题清单及所反映问题的佐证材料等。

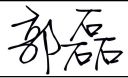
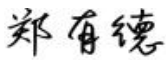
附件 5:

绩效评价确认单

项目名称	牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目
主管部门	菏泽市牡丹区水务局
委托单位	菏泽市牡丹区财政局
评价机构	中协政慧（山东）绩效管理咨询有限公司
机构负责人签字	刘淑兰
主评人签字	郭春平
评价日期	2023 年 7 月

附件 6:

专家论证书

评价工作类型	重点项目评价报告		
评价对象名称	牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目		
评价机构名称	中协政慧（山东）绩效管理咨询有限公司		
论证时间	2023 年 7 月 18 日		
论证结论	1. 此绩效评价工作中协政慧（山东）绩效管理咨询有限公司受菏泽市牡丹区财政局委托对牡丹区水务局牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目开展财政重点项目评价，评价程序符合预算绩效管理的相关规定，应予以认可； 2. 此次绩效分析内容为决策、过程、产出和效益指标，评价指标分析符合相关文件规定，与绩效评价工作目标相符度高，可以较为全面、客观、量化的反映牡丹区城乡供水一体化建设 PPP 项目情况，工作实施过程全面、细致，应予以认可； 3. 此绩效评价报告论证详实、结构完整、表达准确、问题清晰、建议可行，应予以认可。		
专家签字			
姓名	工作单位	职称	签字
曹文璋	天健会计师事务所	注册会计师	
郭磊	山东财经大学	教授	
郑有德	山东弘裕会计师事务所有限公司	注册会计师	

附件 7:

营业执照

统一社会信用代码 91370700MA3UE7QL26				扫描二维码登录 “国家企业信用 信息公示系统” 了解更多登记、 备案、许可、监 管信息	
营 业 执 照		(副 本)		1-1	
名 称	中协政慧（山东）绩效管理咨询有限公司	注 册 资 本	壹仟万元整		
类 型	有限责任公司(自然人投资或控股的法人独资)	成 立 日 期	2020 年 11 月 20 日		
法 定 代 表 人	刘淑兰	住 所	山东省济南市槐荫区善能大厦A座1313室		
经 营 范 围	一般项目：信息咨询服务（不含许可类信息咨询服务）；技术服务、技术开发、技术咨询、技术交流、技术转让、技术推广；社会经济咨询服务；社会稳定风险评估；教育咨询服务（不含涉许可审批的教育培训活动）（除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动） 许可项目：安全评价业务；工程造价咨询业务（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动，具体经营项目以审批结果为准）				
登 记 机 关					
2022 年 03 月 14 日					
国家企业信用信息公示系统网址： http://www.gsxt.gov.cn		市场主体应当于每年1月1日至6月30日通过国家企业信用信息公示系统报送公示年度报告		国家市场监督管理总局监制	