

# 同江市经济开发区 污水处理及管网配套工程项目绩效报告

项目名称: 同江市经济开发区污水处理及管网配套工程

项目单位: 同江市排水事业服务中心

主管部门: 同江市住房和城乡建设局

机构: 河北巨瑞项目管理咨询有限公司

时间: 2025年8月5日

# 摘要

## 一、基本情况

### (一) 项目概况

#### 1、项目建设地点

同江经开区污水处理工程项目位于同江经济开发区东南侧，三村镇头村村。

#### 2、项目主要建设规模及内容

建设污水处理厂一座，日处理能力为 1 万立方米，采用生化处理工艺，出水水质标准为一级 A 标准；铺设污水管一网 22600 米，建设泵站 4 座。

#### 3、项目总投资估算及建设工期

该项目为地方专项债支持项目，项目总投资 16207.77 万元，项目建设期为 2023 年 6 月至 2024 年 10 月。

### (二) 项目资金预算安排及使用情况

#### 1.项目预算安排情况

项目初始估算总投资 16179.69 万元，由于黑龙江省财政厅专项债券发放条件调整，项目总投资由原来的 16179.69 万元，调整为 16207.77 万元；其中专项债券资金由原来的 15300 万元（其中 2300 万元为专项债券用作资本金），调整为 12900 万元，其余部分地方自筹。其中：建设投资 15459.78 万元，占总投资比例为 95.38%；铺底流动资金 95.67 万元，占总投资

比例为 0.6%；债券发行费用 10.32 万元，占总投资比例为 0.06%；债券利息 642 万元，占总投资比例为 3.96%。

## 2. 预算资金筹措计划

该项目总投资 16207.77 万元，地方专项债券资金 12900 万元，占总投资的比例为 80%；项目自筹资金 3307.77 万元，占总投资的 20%。

## 3. 资金到位情况

地方专项债券资金应到位 12900 万元，截至 2024 年 12 月 31 日，实际到位 129000 万元，资金到位率 100%。具体如下：

2023 年 6 月 25 日，黑龙江省财政厅关于下达 2023 年第二批新增地方政府专项债券资金（产业园区基础设施、冷链物流和粮食仓储物流设施）的通知（黑财指债（经）〔2023〕47 号），划入专项债券资金 9600 万元；

2024 年 9 月 11 日，黑龙江省财政厅关于下达 2024 年第三批新增地方政府专项债券资金（产业园区基础设施）的通知（黑财指债（经）〔2024〕75 号），划入专项债券资金 3300 万元。

自筹资金应到位 3307.77 万元，截至 2024 年 12 月 31 日，实际到位资金 378.96 万元，资金到位率 11.46%。

## 4. 资金使用情况

截至 2024 年底，该项目实际支出资金 10785.74 万元，资金执行率=实际支出资金/实际到位资金=10785.74/（129000+378.96）

\*100%=81.22%。其中：支出专项债券资金 10406.78 万元。支出自筹资金 378.96 万元。

### （三）项目实施进展情况

该项目已完成全部建设内容，但尚未投入使用，相关设备调试工作尚不具备条件。

## 二、绩效综合情况及结论

### （一）绩效综合结论

绩效工作组通过现场勘察、询问座谈、入户调查、资料核查、比对分析等多种方式方法综合，该项目综合得分78.23分，等级“中”。总体来看，项目整体实施建设完成后对完善园区硬件条件，提升园区整体承载能力，增强招商引资项目落地配套能力，优化营商环境等方面具有很好的推动作用。但也存在着前期合规与目标管理存在短板、资金管控与实施规范存在薄弱环节、工程质量细节管控不到位、收益与社会效益未达预期等问题。

项目决策、项目管理过程、项目产出、项目效果及受益群众满意度总体得分情况见表 3-1。各分项具体指标评分情况详见附件 1。

表 3-1 同江市经济开发区污水处理及管网配套工程项目绩效得分简表

一级指标	赋分值	得分	得分率
项目决策	15	13	86.67%

一级指标	赋分值	得分	得分率
项目管理	25	16.23	64.92%
项目产出	45	42	93.33%
项目效益	15	7	46.67%
合计	100	78.23	78.23%

## （二）绩效目标实现情况

该项目绩效目标为：完成开发区污水处理厂排水管线工程等基础设施建设，不断完善园区硬件条件，提升园区整体承载能力，增强招商引资项目落地配套能力，进一步优化营商环境。截至报告日，该项目已完成污水处理厂及配套管网工程建设，项目基本具备试运行条件，在完善园区硬件条件，提升园区整体承载能力，增强招商引资项目落地配套能力，优化营商环境等方面发挥了积极的推动作用。但由于园区企业入驻数量较少，尚不具备运营条件，项目效益方面暂无法及时实现。

## 三、存在问题

### （一）决策环节：前期合规与目标管理存在短板

一是前期审批流程倒置：环境影响批复时间晚于项目实际开工时间，违反建设项目“先审批、后开工”的基本合规要求，存在程序上的瑕疵。二是绩效指标体系不健全：质量指标与项目核心质量属性不匹配，例如以“预算编制到项目率”替代对工程实体质量的；时效指标维度单一，仅关注资金支付

节点，未涵盖项目建设关键里程碑时间，如主体完工、竣工验收等；缺乏成本控制类指标，难以有效项目全周期的造价管理水平。

## **（二）管理过程：资金管控与实施规范存在薄弱环节**

**一是专项债券预算管理不规范：**未按规定设置独立预算收支科目，专项债券的收支、还本付息及对应专项收入未实现单独核算，不符合《地方政府专项债务预算管理办法》中关于“专账管理”的要求。**二是资金保障能力不足：**自筹资金到位率仅为 11.46%，远不能满足项目建设需求，存在资金缺口风险；专项债券资金使用率为 75%，存在资金闲置与项目进度不匹配的效率问题。**三是项目实施管理不规范：**缺乏后续运营方案及相关管理制度，运营阶段的风险防控机制缺失；建设单位变更后未及时完成备案手续，施工资料显示“监理开始时间早于施工时间”，违反工程监理规范；债务信息公开不完整，未按要求披露项目信息，不符合《地方债务信息公开办法》的透明度规定。**四是绩效管理闭环未形成：**2024 年度绩效自评、阶段性监控及结果应用资料缺失，管理反馈机制失效。

## **（三）产出及效果：工程质量细节管控不到位**

工程质量存在局部瑕疵，现场踏勘发现有 6 处因绿化养护不当导致绿植干枯，反映出后期养护责任未落实，质量管控未覆盖全周期。

## **（四）效益实现：收益与社会效益未达预期**

**一是项目运行与收益停滞：**项目虽已完成建设，但因园区企业入驻率远低于预期，导致项目无法及时投入运行，专项债券资金支持的项目未产生任何运营收入，完全丧失“收益自平衡”能力，无法通过自身收益偿还债券本息，形成偿债缺口。

**二是财政偿债压力凸显：**由于项目自身无还本付息能力，债券本息偿付责任全部转移至财政，加重地方财政资金调度压力，违背专项债券“专款专用、收益覆盖”的核心原则，存在隐性债务风险。

**三是绩效效益无法及时实现：**项目未能按预期投入使用，其在污水处理、污染减排、提升园区配套能力等方面的生态效益、社会效益及经济效益均无法有效发挥，绩效中“效益”维度指标全面落空，专项债券资金的使用效益未得到体现。

#### **四、相关建议**

##### **（一）强化前期审批闭环管理，构建科学绩效指标体系**

**一是强化前期审批闭环管理：**建立“审批节点-开工时间”联动机制，将环评、用地规划等法定审批文件的完成时限列为开工的前置条件，借助流程可视化工具，确保各环节紧密衔接、合规。二是构建科学绩效指标体系：质量指标应聚焦实体，如设置“关键工序合格率”“验收达标率”等；时效指标应体现项目各阶段实际完成时间与计划偏差率；增设“单位工程量成本”“成本超支预警次数”等成本指标，形成“质量-时效-成本”三维框架。

##### **（二）规范专项债券全流程管理，提升资金统筹能力**

**一是规范专项债券全流程管理：**严格执行专账核算要求，依据《政府收支分类科目》增设专项债券收支明细科目，实现“资金来源-使用-偿还”全链条可追溯。**二是提升资金统筹能力：**制定自筹资金筹措计划，明确筹资渠道、责任主体到账时限，建立“资金到位率通报”机制；根据项目进度动态调整债券资金拨付计划，通过“进度-支付”挂钩机制提高资金使用效率。**三是强化项目实施合规性：**补全后续运营方案，明确运维主体、成本测算及收益分配机制；建立“变更-备案”联动流程，施工资料实行“同步生成、交叉核验”制度，杜绝时序矛盾；按照《地方政府新增专项债券项目信息披露模板》要求，在指定平台完整公开项目资金使用、建设进度等信息，并留存披露凭证。**四是完善绩效管理机制：**制定《项目绩效管理操作细则》，明确季度监控、年度自评的流程及责任，建立“监控发现问题-整改-结果应用”闭环，将绩效结果与下年度资金分配挂钩。

### **（三）建立“施工-养护”全周期质量责任体系**

明确绿化养护单位的日常巡检频次、养护标准及指标；引入“养护效果保证金”制度，将绿植存活率与费用支付比例挂钩；建立质量问题台账，实行“发现-整改-复核”销号管理。

### **（四）多措并举提升园区企业入驻率，强化财政风险防控与资金监管**

**一是多措并举提升园区企业入驻率：**联合园区管委会、招商部门制定针对性招商计划，结合区域产业规划，重点引进与

园区定位匹配的企业，明确招商目标、责任主体及时间节点，通过税收优惠、配套服务优化等政策吸引企业入驻，为项目运行创造基础条件。项目投运前，确保设施处于良好待用状态，一旦企业入驻达到运行条件可立即启动，缩短“建设-运行”间隔期。同时将招商进度、运行准备情况等纳入阶段性，推动责任落实。二是强化财政风险防控与资金监管：建立专项债券项目“收益-偿债”动态监测机制，定期跟踪园区入驻进度、项目运行状态及收入情况，提前预警偿债风险，及时制定财政垫付与追偿预案。严格规范后续专项债券资金申报，将“园区入驻可行性论证”“项目收益与债券期限匹配性”作为重点审核内容，避免因前期预测偏差导致项目闲置。

# 目 录

一、基本情况 .....	1
(一) 项目概况 .....	1
(二) 项目资金预算安排及使用情况 .....	3
(三) 项目组织情况及实施进展情况 .....	8
二、绩效组织情况 .....	10
(一) 绩效目的 .....	11
(二) 绩效依据 .....	12
(三) 绩效工作程序及方法 .....	12
(四) 绩效指标体系及标准 .....	14
三、绩效综合情况及结论 .....	15
(一) 绩效综合结论 .....	15
(二) 绩效目标实现情况 .....	16
四、绩效过程分析 .....	16
(一) 决策分析 .....	16
1.项目立项（指标 4 分，得分 4 分） .....	16
2.前期工作（指标 5 分，得分 4.5 分） .....	18
3.专项债券安排（指标 2 分，得分 2 分） .....	20
4.绩效目标（指标 4 分，得分 2.5 分） .....	20
(二) 管理分析 .....	21

1.专项债券管理（指标 4 分，得分 3 分） .....	22
2.资金使用管理情况（指标 8 分，得分 5.73 分） ....	22
3.项目组织管理（指标 9 分，得分 5.5 分） .....	24
4.绩效管理（指标 4 分，得分 2 分） .....	25
（三）产出分析 .....	26
1.建设产出数量（指标 15 分，得分 15 分） .....	26
2.建设产出质量（指标 10 分，得分 7 分） .....	26
3.建设产出时效（指标 10 分，得分 10 分） .....	27
4.建设产出成本（指标 10 分，得分 10 分） .....	28
（四）效益分析 .....	28
1.项目综合效益（指标 8 分，得分 2 分） .....	28
2.可持续性影响（指标 3 分，得分 3 分） .....	29
3.满意度分析（指标 4 分，得分 2 分） .....	30
五、存在的问题 .....	30
六、相关建议 .....	32
七、附件 .....	34

# 同江市经济开发区 污水处理及管网配套工程项目绩效报告

为加强专项债券资金绩效管理，提高专项债券资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法》《财政部项目支出绩效管理办法》（财预〔2020〕10号）、《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）等文件要求，同江市财政局委托河北巨瑞项目管理咨询有限公司成立绩效工作组，于2025年7月25日至2025年8月5日对同江市经济开发区污水处理及管网配套工程项目（以下简称“该项目”）开展了绩效，现就情况报告如下：

## 一、基本情况

### （一）项目概况

#### 1.项目背景

同江市位于松花江与黑龙江交汇处南岸，三江平原腹地，北隔黑龙江与俄罗斯犹太自治州相望，边境线长170公里，是国家一类口岸城市。辖区总面积6,300平方公里，辖6镇4乡、6个国营农场，总人口21万。辖区耕地面积575万亩，其中市属耕地面积225万亩，主要农作物有水稻、玉米和大豆。同江市是国家级生态示范市、全国双拥模范城、全国文化先进县。

近年来，同江市城市建设发展迅速，经济发展较快，人

民生活水平有了很大的提高，特别是居住条件有了很大的改善。与此同时，作为基础设施之一的排水系统也得到了快速建设，现有城市污水处理厂 1 座，位于平安大道与龙江街交叉口处，设计规模 2.0 万 m<sup>3</sup>/d，采用以改中 A<sup>2</sup>/O 为主体的生化处理工艺，排水执行《城镇污水处理厂污染物排放标准》（GB 18918-2002）中的一级 A 标准。

同江市经济开发区坚持以科学发展观为指导，紧紧抓住全省开展产业项目建设契机，按照同江市委围绕“三个导向”、坚持“四化联动”和县委“沿着农业产业化方向锻造工业链条”的工作思路，高起点规划、高标准建设、高强度投资、高速度发展。园区总体规划面积 38.86 平方公里，规划为“一心六园”，其中：“一心”为开发区综合服务中心；“六园”为轻纺产品、农副产品、机电产品、果蔬加工、建材加工、1 综合仓储物流园区，主要建设水、电、路、通讯及配套基础设施。2012 年经省商务厅确定为省重点对俄进出口加工园区。

随着园区经济的发展，企业所排放的污水量日益增加，同江市政府决定在同江市经济开发区新建污水处理厂，规划区内污水由各支管排入污水主干管，最后排入新建污水处理厂，污水处理厂建成后，其出水水质达到《城镇污水处理厂污染物排放标准》（GB18918-2002）中一级 A 标准的要求。

## **2.项目建设规模及内容**

该工程建设地点位于同江市三村镇头村村南，西临头村至丰乐村路，南至同抚路。工程占地面积 17250 m<sup>2</sup>，新建 1

座污水处理能力 1 万 m<sup>3</sup>/d 的污水处理厂，采用预处理+水解酸化+EBIS 生化处理+深度处理+紫外线消毒处理工艺，污泥采取高压隔膜板框压滤机，出水参照执行《城镇污水处理厂污染物排放标准》（GB18918-2002）一级 A 标准，标准中无排放限值要求的特征因子须符合相关行业排放标准。污水处理厂收集同江市经济开发区工业废水、生活污水以及周边村屯的生活污水。配套新建污水管线 10087m，尾水管线 700m。新建 4 座泵站。出水通过新设立入河排污口，经拉起河汇入莲花河。主体工程：新建预处理间、事故池、水解酸化调节池、EBIS 生化反应池、磁混凝沉淀池、纤维转盘滤池、综合间（含紫外线消毒渠、储泥池、污泥浓缩脱水间、加药间等）、综合办公楼、仓库等建（构）筑物。公用工程：给水生活用水外购，生产用水自打井；建筑采暖新建 1 台 1.75MW 燃生物质成型燃料热水锅炉。环保工程：在预处理间设置一套离子除臭系统，污泥处理间设置一套离子除臭系统；建设危险废物贮存点；建设地下水分区防渗工程。

项目于 2023 年 8 月初开工，预计 2024 年 11 月末竣工。项目单位为同江市排水事业服务中心。项目建设周期为 2023 年 6 月至 2024 年 10 月。

## （二）项目资金预算安排及使用情况

### 1.项目预算安排情况

项目初始估算总投资 16179.69 万元，由于黑龙江省财政厅专项债券发放条件调整，项目总投资由原来的 16179.69

万元，调整为 16207.77 万元；其中专项债券资金由原来的 15300 万元（其中 2300 万元为专项债券用作资本金），调整为 12900 万元，其余部分地方自筹。其中：建设投资 15459.78 万元，占总投资比例为 95.38%；铺底流动资金 95.67 万元，占总投资比例为 0.6%；债券发行费用 10.32 万元，占总投资比例为 0.06%；债券利息 642 万元，占总投资比例为 3.96%。

## 2. 预算资金筹措计划

该项目总投资 16207.77 万元，地方专项债券资金 12900 万元，占总投资的比例为 80%；项目自筹资金 3307.77 万元，占总投资的 20%。

## 3. 资金到位情况

地方专项债券资金应到位 12900 万元，截至 2024 年 12 月 31 日，实际到位 129000 万元，资金到位率 100%。具体如下：

2023 年 6 月 25 日，黑龙江省财政厅关于下达 2023 年第二批新增地方政府专项债券资金（产业园区基础设施、冷链物流和粮食仓储物流设施）的通知（黑财指债（经）〔2023〕47 号），划入专项债券资金 9600 万元；

2024 年 9 月 11 日，黑龙江省财政厅关于下达 2024 年第三批新增地方政府专项债券资金（产业园区基础设施）的通知（黑财指债（经）〔2024〕75 号），划入专项债券资金 3300 万元。

自筹资金应到位 3307.77 万元，截至 2024 年 12 月，实际到位资金 378.96 万元，资金到位率 11.46%。

#### 4.资金使用情况

截至 2024 年底，该项目实际支出资金 10785.74 万元，资金执行率 = 实际支出资金 / 实际到位资金 = 10785.74 / (129000+378.96) \* 100% = 81.22%。其中：支出专项债券资金 10406.78 万元。支出自筹资金 378.96 万元。具体支出明细如下表 1-1、1-2:

表 1-1 专项债券资金支出明细表

序号	支出内容	2023 年	2024 年	合计	占比
1	工程勘察设计	174.20	-	174.20	1.67%
2	地质灾害危险性报告、压覆矿产资源报告及	9.00	-	9.00	0.09%
3	水土保持报告、防洪报告及	28.00	-	28.00	0.27%
4	社会稳定风险及	19.00	-	19.00	0.18%
5	工程用地勘测定界技术服务	5.50	-	5.50	0.05%
6	工程项目规划平面图，鸟瞰图，透视图	5.00	-	5.00	0.05%
7	土壤剥离利用方案	2.75	-	2.75	0.03%
8	工程项目总承包（EPC 工程）招标代理费	-	-	-	0.00%
9	工程建设监理服务	106.41	85.13	191.54	1.84%
10	项目管理	80.38	68.41	148.79	1.43%
11	施工图审查	15.47	-	15.47	0.15%
12	造价咨询（全过程造价控制）	29.77	37.21	66.98	0.64%

序号	支出内容	2023 年	2024 年	合计	占比
13	污水处理厂运行水质验收监测报告编制费	-	-	-	0.00%
14	水土保持监理、监测、竣工验收技术及咨询	-	-	-	0.00%
15	土地复垦方案及报表	3.15	-	3.15	0.03%
16	污水处理厂施工图设计费	127.10	-	127.10	1.22%
17	污水处理厂项目施工费	5,399.99	915.87	6,315.86	60.69%
18	排水管线施工图造价清单编制费	14.77	-	14.77	0.14%
19	林木补偿价值	2.60	-	2.60	0.02%
20	排水管线穿越同江铁路防护涵工程（委托代建）	40.01	-	40.01	0.38%
21	污水处理厂材料检测费	6.80	-	6.80	0.07%
22	排水管线穿越同江铁路防护涵工程（施工费）	129.65	259.31	388.96	3.74%
23	排水管线材料检测费	5.90	-	5.90	0.06%
24	污水管线工程项目施工费	1,897.76	799.46	2,697.22	25.92%
25	三村镇临时占地及林木补偿金	65.82	1.23	67.05	0.64%
26	同江镇临时占地补偿金	0.34	-	0.34	0.00%
27	污水管线工程项目招标控制价审核费	10.91	-	10.91	0.10%
28	污水处理厂 EPC 项目施工图预算审核费	16.51	-	16.51	0.16%
29	穿越铁路保护涵设计变更预算审核	-	1.20	1.20	0.01%
30	同江市经济开发区污水处理及管网配套工程项目复垦林地绿化工程	-	30.16	30.16	0.29%
31	污水管线一体化泵站基坑监测	-	12.00	12.00	0.12%
32	合计	<b>8,196.81</b>	<b>2,209.97</b>	<b>10,406.78</b>	<b>100.00%</b>

表 1-2 自筹资金支出明细表

序号	支出内容	2023 年	2024 年	合计	占比
1	可行性研究报告	7.30	-	7.30	1.93%
2	环评报告	17.96	-	17.96	4.74%
3	排污口设置论证	17.75	-	17.75	4.68%
4	初设设计	9.81	-	9.81	2.59%
5	污水处理厂地质工程勘察	8.00	-	8.00	2.11%
6	林地可行性报告编制费	13.00	-	13.00	3.43%
7	林地植被恢复费（永久）	0.99	-	0.99	0.26%
8	林地植被恢复费（临时）	94.06	-	94.06	24.82%
9	专项债券实施方案采购项目	6.00	-	6.00	1.58%
10	项目可行性研究报告	6.80	-	6.80	1.79%
11	项目收益与融资专项报告	6.50	-	6.50	1.72%
12	法律意见书	3.00	-	3.00	0.79%
13	工程勘察设计	78.00	-	78.00	20.58%
14	排水管线穿越同江铁路防护涵工程（地役权）	10.19	-	10.19	2.69%
15	污水处理项目拉起河排水口水利专项工程	4.00	-	4.00	1.06%
16	耕地开垦费	22.24	-	22.24	5.87%
17	临时用地复垦保证金	53.99	-	53.99	14.25%
18	三村镇永久占地及林木补偿金	19.37	-	19.37	5.11%
19	合计	378.96	-	378.96	100.00%

### **（三）项目组织情况及实施进展情况**

#### **1.项目组织情况**

根据同江市发展和改革局《关于同江市经济开发区污水处理及管网配套工程项目可行性研究报告的批复》（同发改〔2021〕138号）、《关于同江市经济开发区污水处理及管网配套工程项目变更建设主体的批复》（同发改〔2022〕21号），该项目由同江市排水事业服务中心负责实施。

同江市排水事业服务中心严格遵守有关法律法规及相关标准、规范遵守，按建设工程基本程序履行各项管理报批手续。工程建设实行项目法人责任制、合同管理制、招投标制、工程监理制及严格的财务资金管理制度，对该项目进行全过程、全方位的管理。单位负责人指派现场代表全面负责项目过程管理，按照项目实施计划，督促施工等单位开展工作，并及时兑付工程进度款，确保工程质量、进度、投资达到控制目标。

#### **2.实施进展情况**

2021年10月25日，取得《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第230881202100031号）；项目建设单位：同江市大桥经济发展服务中心；

2021年11月9日，取得同江市发展和改革局《关于同江市经济开发区污水处理及管网配套工程项目可行性研究报告的批复》（同发改〔2021〕138号）；

2022年2月18日，取得同江市发展和改革局《关于同

江市经济开发区污水处理及管网配套工程项目变更建设主体的批复》（同发改〔2022〕21号），项目建设主体由原来的同江市大桥经济发展服务中心变更为同江市排水事业服务中心；

2022年6月10日，发布同江市经济开发区污水处理及管网配套工程勘察设计及其他服务项目中标公告，中标单位为：中国铁路设计集团有限公司，中标金额3390600元；

2022年7月4日，取得同江市自然资源局《建设用地规划许可证》（地字第230881202200019号）、《建设工程规划许可证》（建字第2308812022000195）；

2022年10月21日，发布同江市经济开发区污水处理及管网配套工程项目全过程工程咨询服务中标公告，中标单位为：黑龙江省汇龙工程管理咨询有限公司，中标金额5773600元；

2023年4月4日，取得同江市发展和改革局《关于同江市经济开发区污水处理及管网配套工程项目专项债券资金调整变更的批复》（同发改〔2023〕36号），项目总投资由原来的16179.69万元，调整为16207.77万元；申请专项债券资金由原来的15300万元（其中2300万元为专项债券用作资本金），调整为12900万元，其余部分地方自筹；建设期由原来的2022年至2023年，调整为2023年6月至2024年10月。

2023年4月17日，发布同江市经济开发区污水处理及

管网配套工程-污水处理厂 EPC 项目中标公告,中标单位为:黑龙江省建筑安装集团有限公司,中标价为:工程设计费下浮率: 3%, 工程施工费下浮率: 0.4%;

2023 年 8 月 1 日,取得中共同江市委政法委员会《关于项目社会稳定风险备案意见》(同政法备〔2023〕8 号);

2023 年 8 月 7 日,取得同江市经济开发区污水处理及管网配套工程-污水处理厂 EPC 项目《建筑工程施工许可证》(编号 230881202308070102);

2023 年 9 月 21 日,发布同江市经济开发区污水处理及管网配套工程-污水管线工程(二次)中标公告,中标单位为:广州市市政工程机械施工有限公司;中标金额为:32820267.28 元;

2023 年 11 月 3 日,取得同江市经济开发区污水处理及管网配套工程-污水管线工程《建筑工程施工许可证》(编号 230881202311030202);

2024 年 12 月 3 日,项目完成验收;

2025 年 1 月 24 日,取得佳木斯市生态环境局《关于同江市经济开发区污水处理及管网配套工程环境影响报告书的批复》(佳环建审〔2025〕7 号);

目前该项目尚未投入使用,相关设备调试工作尚不具备条件。

## 二、绩效组织情况

## （一）绩效目的

1.为后续是否继续支持该项目专项债券融资和项目运营期的还本付息管理提供决策依据，防范债务风险。

2.为地方政府专项债券融资的政策调整和优化提供参考依据，以提高地方政府专项债券融资水平。通过发现融资方案的制定及项目实施中所存在的不足和问题，并给予对策建议。做到精准施策，靶向支持，实现资源配置最优化，投入产出最大化，避免和减少无效投资，减轻地方政府有息负债压力。

3.提高主管部门和实施单位的管理水平。通过发现项目在执行和实施管理过程中存在的问题和薄弱之处，深入分析其原因，找到问题根源所在，给予对策建议，从根本上解决问题，提高我省专项债券发行和管理水平。

4.提高资金的使用效率和合规性。通过发现资金是否长期闲置、自筹资金是否及时到位。是否存在贪污、挪用、随意使用、巧立名目支出、虚假套取、截留挤占等违规违纪情况以及铺张浪费的现象，实现将资金真正花在刀刃上，提高资金使用合规性和使用效率。

5.提高专项债券还本付息能力。绩效的结果将作为地方政府专项债券发行的重要参考依据，通过绩效进一步增加还本付息的责任意识。

6.公开、透明地方政府债务。通过对结果的公开公示，提升公众对地方政府债务的参与度和监督力度，从而提

高地方政府的治理能力和管理水平。

7.树立重产出和重结果的绩效理念和意识。通过绩效工作的开展,提高项目主管部门和实施单位的绩效管理意识,使各级部门从过去的“重投入、轻管理”,“重支出、轻效益”的观念转变至“重产出、重结果、重效益”的理念,提高资金使用效率和项目效益。

## **(二) 绩效依据**

1.国家层面相关法律、法规、规章制度及管理办法类

《中华人民共和国预算法》

《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)

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

2.省市预算管理、绩效管理制度、办法等

《中共黑龙江省委、黑龙江省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》

《项目支出绩效管理办法》(财预〔2020〕10号);《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》(财预〔2021〕61号)

3.单位自评材料,如项目立项、申报材料;项目过程记录文件;项目完成情况及效果的证明材料;资金使用的相关凭证等(如资金批复文件、收、支财务凭证及账簿等)等。

## **(三) 绩效工作程序及方法**

## 1.数据收集

为完成本次绩效工作，组将搜集项目绩效目标、指标体系设计数据统计表、项目资料、网络调查问卷及访谈提纲等。

①填报数据统计表。通过发放数据统计表给项目相关人员填报，填报单位需对数据的真实及准确性负责，由组对数据进行核实确认、汇总分析。

②问卷调查。通过向受益群体发放调查问卷形式进行，包括申请补助但未通过审核的相关企业，获取政策受益群体及潜在政策受益群体的真实想法。

③访谈。邀请项目相关方人员进行面对面访谈或电话访谈。

## 2.分析方法

①文献研究法。通过研究解读国家、省级、市级关于财政奖补资金管理使用的相关政策文献，了解相关政策概况、政策背景等资料。

②公众评判法。主要通过问卷调查和访谈等方式，获取相关方的主观感受，对政策执行效果和项目执行情况等进行。

③现场法。通过对市经外局、受益企业进行现场，一是收集相关资料，并提取与政策相关的数据，用客观的数据反映项目已取得的成效和存在的不足；二是抽查复核政策实施数据，并考察数据的真实性和准确性，为指标

提供依据。

### **3.绩效工作程序**

本次绩效工作主要分为前期准备、现场、报告撰写三个阶段。各阶段任务如下：

①前期准备主要工作：组建工作组、制定工作方案、跟委托方了解需求及收集资料等；

②现场主要工作：进驻被单位现场核实资料，调查取数，获取各项绩效指标的相关数据资料，形成工作底稿并综合评分；

③报告撰写阶段：组分析整理现场的各项数据资料，召开内部评议会，确定得分和问题，由项目组长牵头撰写绩效报告。

#### **（四）绩效指标体系及标准**

工作组根据《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）的要求，结合项目的实际情况、关注重点以及薄弱环节，细化编制项目绩效指标体系。

指标体系中项目决策（共性指标）细分为项目立项、前期工作、专项债券安排、绩效目标四个二级指标，权重占本次绩效总分的15%，即15分；管理（共性指标）细分为专项债券管理、资金使用管理、项目组织管理、绩效管理四个二级指标，权重占本次绩效总分的25%，即25分；项目产出（共性指标）细分为产出数量、产出质量、产出时

效、产出成本四个二级指标，权重占本次绩效总分的45%，即 45 分；项目效益细分为综合效益（个性指标）、可持续影响（共性指标）、满意度三个二级指标，权重占本次绩效总分的 15%，即 15 分。

绩效综合绩效级别分为 4 档：90（含）-100 分（含90 分）为优、80（含）-90 分为中、60（含）-80 分为中、60 分以下为差。

### 三、绩效综合情况及结论

#### （一）绩效综合结论

绩效工作组通过现场勘察、询问座谈、入户调查、资料核查、比对分析等多种方式方法综合，该项目综合得分 78.23 分，等级“中”。总体来看，项目整体实施建设完成后对完善园区硬件条件，提升园区整体承载能力，增强招商引资项目落地配套能力，优化营商环境等方面具有很好的推动作用。但也存在着前期合规与目标管理存在短板、资金管控与实施规范存在薄弱环节、工程质量细节管控不到位、收益与社会效益未达预期等问题。

项目决策、项目管理过程、项目产出、项目效果及受益群众满意度总体得分情况见表 3-1。各分项具体指标评分情况详见附件 1。

表 3-1 同江市经济开发区污水处理及管网配套工程项目绩效得分简表

一级指标	赋分值	得分	得分率
项目决策	15	13	86.67%

一级指标	赋分值	得分	得分率
项目管理	25	16.23	64.92%
项目产出	45	42	93.33%
项目效益	15	7	46.67%
<b>合计</b>	<b>100</b>	<b>78.23</b>	<b>78.23%</b>

## （二）绩效目标实现情况

该项目绩效目标为：完成开发区污水处理厂排水管线工程等基础设施建设，不断完善园区硬件条件，提升园区整体承载能力，增强招商引资项目落地配套能力，进一步优化营商环境。截至报告日，该项目已完成污水处理厂及配套管网工程建设，项目基本具备试运行条件，在完善园区硬件条件，提升园区整体承载能力，增强招商引资项目落地配套能力，优化营商环境等方面发挥了积极的推动作用。但由于园区企业入驻数量较少，尚不具备运营条件，项目效益方面暂无法及时实现。

## 四、绩效过程分析

### （一）决策分析

项目决策指标 15 分，得分 13 分。其中项目立项得分 4 分，前期工作得分 4.5 分，专项债券安排得分 2 分，绩效目标得分 2.5 分。

#### 1.项目立项（指标 4 分，得分 4 分）

该指标主要从立项依据充分性和立项程序规范性 2 个指标进行分析。

### （1）立项依据充分性

《中华人民共和国水污染防治法》规定：水污染防治应当坚持预防为主、防治结合、综合治理的原则，优先保护饮用水水源，严格控制工业污染、城镇生活污染，防治农业面源污染，积极推进生态治理工程建设，预防、控制和减少水环境污染和生态破坏。排放水污染物不得超过国家或者地方规定的水污染物排放标准和重点水污染物排放总量控制指标。城镇污水应当集中处理。地方人民政府建设主管部门应当按照城镇污水处理设施建设规划，组织建设城镇污水集中处理设施及配套管网，并加强对城镇污水集中处理设施运营的监督管理。《国务院关于落实科学发展观加强环境保护的决定》要求：进一步促进城镇水环境建设的健康发展，确保环境安全和人民群众的身体健康，实现主要污染物减排任务。

根据园区总体规划，要求园区采用雨污分流体制，建设完备的排水管线，污水处理率达到 90%以上，规划污水处理厂对收集的污废水进行处理，达到要求水质后排放。

该项目立项符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策；

同江市排水事业服务中心为同江市住房和城乡建设局二级事业单位，主要职责包含“为生产生活正常提供市政设施管理维护保障。城市排水设施维护管理；市政污水处理设施维护管理。”与部门职责范围相符，属于部门履职所需。通过实地走访，未发现项目与相关部门同类项目或部门

内部相关项目重复的情况。

综上所述，该项目立项依据充分。

该指标 2 分，得分 2 分。

## **(2) 立项程序规范性**

2021 年 5 月，经同江市人民政府常务会议研究通过同江市污水处理及管网配套工程项目。

2021 年 11 月，取得同江市发展和改革局《关于同江市经济开发区污水处理及管网配套工程项目可行性研究报告的批复》（同发改〔2021〕138 号）。

2022 年 2 月，取得同江市发展和改革局《关于同江市经济开发区污水处理及管网配套工程项目变更建设主体的批复》（同发改〔2022〕21 号），项目建设主体由原来的同江市大桥经济发展服务中心变更为同江市排水事业服务中心。

2022 年 7 月，取得同江市自然资源局《建设用地规划许可证》（地字第 230881202200019 号）、《建设工程规划许可证》（建字第 2308812022000195）。

综上，该项目按规定程序申请设立，审批文件、材料符合相关要求，事前已经过必要的可行性研究。

该指标 2 分，得分 2 分。

## **2.前期工作（指标 5 分，得分 4.5 分）**

该指标主要从前期工作准备充分性和前期工作开展规范性 2 个指标进行分析。

## （1）前期工作准备充分性

①勘察、设计、用地、环评、施工许可等各项前期工作是否按要求在计划的时间内完成，是否存在因前期工作准备不充分，导致项目建设进度缓慢等问题；

②拟申请的专项债券是否属于项目迫切需求的资金，是否制定明确的资金需求进度安排。

根据《同江市经济开发区污水处理及管网配套工程可行性研究报告》，该项目施工前已完成项目勘察、设计、用地及施工许可等工作，但根据佳木斯市生态环境局《关于同江市经济开发区污水处理及管网配套工程环境影响报告书的批复》（佳环建审〔2025〕7号）显示，环评批复时间为2025年1月24日。扣0.5分。

根据同江市发展和改革局《关于同江市经济开发区污水处理及管网配套工程项目专项债券资金调整变更的批复》（同发改〔2023〕36号），项目总投资为16207.77万元；申请专项债券资金12900万元，其余部分地方自筹。拟申请的专项债券属于项目迫切需求的资金。且在可研报告中制定了明确的资金需求进度安排等资料。

综上，该指标3分，得分2.5分。

## （2）前期工作开展规范性

根据提供的项目采购代理合同、设计合同以及开工前的各项请示报批资料，该项目勘察、设计等前期工作符合相关规定和程序；项目正式开工前取得符合要求的用地、规划、

施工许可证等相关材料和各项证照。

该指标 2 分，得分 2 分。

### **3.专项债券安排（指标 2 分，得分 2 分）**

该指标主要从申请额度与需求匹配性和专项债券期限结构合理性 2 个指标进行分析。

#### **（1）申请额度与需求匹配性**

根据同江市发展和改革委员会《关于同江市经济开发区污水处理及管网配套工程项目专项债券资金调整变更的批复》（同发改〔2023〕36 号），项目总投资 16207.77 万元，申请专项债券资金 12900 万元，占总投资比例 80%，地方自筹 3307.77 万元，占总投资比例 20%。项目申请的专项债券额度与项目建设实际需要相匹配。

该指标 1 分，得分 1 分。

#### **（2）专项债券期限结构合理性**

根据申请调整可行性研究报告的申请批复资料，项目建设周期 16 个月。根据债券实施方案，该项目专项债券为发行期为 20 年期债券：2023 年拟发行 20 年期债券 96000 万元，2024 年拟发行 20 年期债券 3300 万元，专项债券期限与项目建设期限相匹配，统筹考虑了投资者需求、分年到期债务分布等因素。

该指标 1 分，得分 1 分。

### **4.绩效目标（指标 4 分，得分 2.5 分）**

该指标主要从绩效目标合理性和绩效指标明确性 2 个

指标进行分析。

### **(1) 绩效目标合理性**

根据《2024年度同江市经济开发区污水处理及管网配套工程项目专项资金绩效目标表》，项目总体绩效目标完成开发区污水处理厂排水管线工程等基础设施建设，不断完善园区硬件条件，提升园区整体承载能力，增强招商引资项目落地配套能力，进一步优化营商环境。该项目有明确的绩效目标，与实际工作内容相关，预期产出效益和效果符合正常的业绩水平，与预算确定的项目资金量相匹配。

该指标 2 分，得分 2 分。

### **(2) 绩效指标明确性**

根据《2024年度同江市经济开发区污水处理及管网配套工程项目专项资金绩效目标表》，将绩效目标细化分解成了具体的绩效指标，且赋予了清晰、可衡量的指标值。但部分指标设置不够准确、性不强。如质量指标设置为“预算编制到项目率”，不能准确反映项目质量；时效指标设置维度主要包括资金支付时间，不能有效反映项目完成时间。未设置成本指标，成本控制情况。扣 1.5 分。

该指标 2 分，得分 0.5 分。

## **(二) 管理分析**

项目管理指标 25 分，得分 16.23 分。其中专项债券管理得分 3 分，资金使用管理情况得分 5.73 分，项目组织管理得分 5.5 分，绩效管理得分 2 分。

## **1.专项债券管理（指标 4 分，得分 3 分）**

该指标主要从专项债券预算管理规范性和专项债券本息偿还计划执行情况 2 个指标进行分析。

### **（1）专项债券预算管理规范性**

根据《黑龙江省财政厅关于印发<黑龙江省财政厅新增地方政府债券管理工作规程（试行）>的通知》，明确了资金使用范围及债券管理内容。该专项债券收支、还本付息和专项收入纳入了政府性基金预算管理。但预算单位未按照《财政部关于地方政府专项债券会计核算问题的通知》相关规定专门设置预算收支科目进行单独核算和全面管理，扣 1 分。

该指标 2 分，得分 1 分。

### **（2）专项债券本息偿还计划执行情况**

根据提供的项目资料和专项债券管理办法及债券筹集实施方案等资料，该专项债券本息按规定时间、规定金额进行偿还。

该指标 2 分，得分 2 分。

## **2.资金使用管理情况（指标 8 分，得分 5.73 分）**

该指标主要从自筹资金到位率、专项债券资金使用率、项目拨付和支出进度与项目建设进度匹配性和资金使用合规性 4 个指标进行分析。

### **（1）自筹资金到位率**

根据提供的项目资料，截至 2024 年 12 月 31 日，公司

自筹资金实际到位 378.96 万元。根据同江市发展和改革委员会《关于同江市经济开发区污水处理及管网配套工程项目专项债券资金调整变更的批复》（同发改〔2023〕36号），地方自筹 3307.77 万元。自筹到位率=实际到位资金/自筹资金总额  $378.96/3307.77*100%=11.46%$ 。扣 1.77 分。

该指标 2 分，得分 0.23 分。

### **（2）专项债券资金使用率**

根据提供专项债券台账，债券实际到位 129000 万元，截至 2024 年 12 月 31 日，债券实际支出 96806.78 万元，专项债券使用率=使用资金/到位资金  $*100%=96806.78/129000=75%$ 。扣 0.5 分。

该指标 2 分，得分 1.5 分。

### **（3）项目拨付和支出进度与项目建设进度匹配性**

通过查阅合同、资金支付工程量确认单及财务凭证等资料，该项目资金的拨付和支出进度按照合同约定执行，跟进度相匹配。

该指标 2 分，得分 2 分。

### **（4）资金使用合规性**

根据黑龙江省财政厅关于印发《黑龙江省财政厅新增地方政府债券管理工作规程（试行）》的通知、专项债实施方案和财务等资料，资金全部用于同江市经济开发区污水处理及管网配套工程项目，资金使用符合相关规定，符合批复规定用途。

根据提供的财务资料，未发现超进度付款的情况；未发现债券使用存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。

该指标 2 分，得分 2 分。

### **3.项目组织管理（指标 9 分，得分 5.5 分）**

该指标主要从项目管理制度健全性，采购程序规范性、施工管理规范性和项目债务信息公开规范性 4 个指标进行分析。

#### **（1）项目管理制度健全性**

根据提供的现有资料，项目单位提供了专项债券管理办法和项目工程管理制度，但缺少项目后续运营相关的方案或管理制度，扣 0.5 分

该指标 2 分，得分 1.5 分。

#### **（2）采购程序规范性**

根据审查调整的可研报告、可研批复等请示审批程序资料、采购代理合同、中标通知书和相关合同等资料，该项目勘察、设计、全过程咨询、污水处理厂 EPC 总承包、监理、管线工程等相关工程与服务，均按照规定程序完成招投标并签订合同，该项目按批复内容完成招投标，招标流程合规并及时签订合同。

该指标 2 分，得分 2 分。

#### **（3）施工管理规范性**

根据提供的工程过程资料和实地勘查的施工管理制度，该项目施工过程中遵守相关规定，未发现存在三边工程的情况。

但施工过程中部分事项管理规范不足。一是项目建设单位变更，未及时变更相关备案手续，如 2021 年 10 月 25 日，取得《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第 230881202100031 号）；项目建设单位：同江市大桥经济发展服务中心与建设单位不一致；二是施工资料显示该项目监理开始日期早于项目施工开始日期，项目监理于 2023 年 8 月 3 日开始，项目施工于 2023 年 8 月 8 日开始。扣 1 分。

该指标 3 分，得分 2 分。

#### **（4）项目债务信息公开规范性**

项目单位未提供有效证明资料，反映该地方政府专项债券项目信息按照规定及时、完整公开。扣 2 分。

该指标 2 分，得分 0 分。

### **4.绩效管理（指标 4 分，得分 2 分）**

该指标主要从绩效管理及时性和绩效管理结果运用 2 个指标进行分析。

#### **（1）绩效管理及时性**

根据项目施工单位提供的单位自评报告，分别从项目概况、项目实施及管理情况和项目绩效对项目整体情况进行了分析阐述。该项目进行了 2023 年度绩效自评，但未见 2024 年度绩效自评及阶段性监控的资料。扣 1 分。

该指标 2 分，得分 1 分。

#### **（2）绩效管理结果运用**

根据现有资料和实地勘查，项目单位虽针对 2023 年自

评结果存在的问题，提出了相关建议，但未见自评结果公开资料与 2024 年相关绩效管理结果应用资料。

该指标 2 分，得分 1 分。

### **（三）产出分析**

项目产出指标 45 分，得分 42 分。其中建设产出数量得分 15 分，建设产出质量得分 7 分，建设产出时效得分 10 分，建设产出成本得分 10 分。

#### **1.建设产出数量（指标 15 分，得分 15 分）**

该指标主要从污水处理厂工程进度完成率和配套管网工程进度完成率 2 个指标进行分析。

##### **（1）污水处理厂工程进度完成率**

根据现场踏勘及《项目竣工验收报告》等资料，截至 2024 年 12 月 31 日污水处理厂工程已全部完工，并通过验收。污水处理厂工程进度完成率 100%。

综上，该指标 10 分，得分 10 分。

##### **（2）配套管网工程进度完成率**

根据现场踏勘及《项目竣工验收报告》等资料，截至 2024 年 12 月 31 日配套管网工程已全部完工，并通过验收。配套管网工程进度完成率 100%。

该指标 5 分，得分 5 分。

#### **2.建设产出质量（指标 10 分，得分 7 分）**

该指标主要从设计指标达标率和绿化养护质量达标情况 2 个指标进行分析。

### **(1) 设计指标达标率**

项目可研等相关批复文件显示：新建设污水处理厂一座，日处理能力为 1 万立方米，采用生化处理工艺，出水水质标准为一级 A 标准；铺设污水管网 22600 米。根据建设单位提供资料，未发现主要指标未按设计指标达成的情况。

该指标 5 分，得分 5 分。

### **(2) 工程质量合格率**

工作组现场踏勘现场发现，绿化养护存在六处因养护不当出现绿植干枯的情况。扣 3 分

该指标 5 分，得分 2 分。

## **3.建设产出时效（指标 10 分，得分 10 分）**

该指标主要从项目开工时间及时性和项目建设进度及时性 2 个指标进行分析。

### **(1) 项目开工时间及时性**

根据《同江市经济开发区污水处理及管网配套工程项目施工组织设计方案》显示，该项目计划开工时间为 2023 年 9 月 28 日。实际开工日期为 2023 年 8 月。项目开工及时。

该指标 5 分，得分 5 分。

### **(2) 项目建设进度及时性**

根据同江市发展和改革局《关于同江市经济开发区污水处理及管网配套工程项目专项债券资金调整变更的批复》（同发改〔2023〕36 号），该项目建设期为 2023 年 6 月至 2024 年 10 月。项目建设期 16 个月。根据项目施工合同，

项目施工工期 2023 年 5 月 10 日至 2024 年 10 月 10 日，共计 519 日历天，与计划时间基本相同。

该指标 5 分，得分 5 分。

#### **4.建设产出成本（指标 10 分，得分 10 分）**

该指标主要从成本节约率指标进行分析。

##### **（1）项目建设成本节约率**

根据项目可研批复，项目总投资 16207.77 万元，专项债券资金 12900 万元，地方自筹 3307.77 万元。

通过访谈、查阅合同及资金支付情况了解到，该项目建设总支出预计为 13004.62 万元，预备费 680.8 万元，债券利息 612 万元，铺底资金 95.7 万元，债券发行费 12.2 万元，项目预计总投资 14405.32 万元。

综上，以上述数据为计算基础，项目成本增长率= $(14405.32-16207.77)/16207.77=-11.12\%$ 。

综上，该指标 10 分，得分 10 分。

##### **（四）效益分析**

项目效益指标 15 分，得分 7 分。其中项目综合效益得分 2 分，可持续性影响得分 3 分，满意度得分 2 分。

##### **1.项目综合效益（指标 8 分，得分 2 分）**

该指标主要从本息覆盖倍数、带动社会有效投资和带动就业人数完成率 3 个指标进行分析。

##### **（1）本息覆盖倍数**

该项目虽已完工并通过竣工验收，基本具备了试运行条

件，但因园区企业入驻数量远低于预期，该项目尚不具备运营条件，截至报告日，项目自身还没有产生收入，与《同江市经济开发区污水处理及管网配套工程项目收益与融资专项报告》中项目收入与成本估算表存在较大出入，项目收益不及预期，本息覆盖倍数为 0。扣 4 分。

该指标 4 分，得分 0 分。

### **(2) 增强配套服务入驻企业能力**

同江市经济开发区污水处理厂的建设影响着产业园区招商引资的进程，进而影响同江市总体发展，同时服务业的发展也需要良好的城市环境，项目完成后，对同江市的经济效益有显著提高。

该指标 2 分，得分 2 分。

### **(3) 降低污染**

随着园区人口的快速增加，以及工业企业的增多，污废水排放量急剧增加，污水处理厂的建设能够进一步促进城镇水环境建设的健康发展，确保园区周边环境安全和人民群众的身心健康，实现主要污染物减排任务。但该项目尚未投入使用，降低污染效果尚未发挥，扣 2 分。

该指标 2 分，得分 0 分。

## **2.可持续性影响（指标 3 分，得分 3 分）**

该指标主要从园区配套服务水平进步提高指标进行分析。

项目的建设能够极大改善城市环境和园区基础设施建

设，促进城市经济发展，改善周边城市环境，经济效益、社会效益和环境效益显著。

综上，该指标 3 分，得分 3 分。

### **3.满意度分析（指标 4 分，得分 2 分）**

该指标主要从受益群体满意度指标进行分析。

项目建成后，在提升园区配套设施，增强招商吸引力，提高园区承载能力等方面发挥了积极的推动作用，但建设单位未就建设阶段及完成后向园区内企业或周边居民开展满意度调查，扣 2 分。

该指标 4 分，得分 2 分。

## **五、存在的问题**

### **（一）决策环节：前期合规与目标管理存在短板**

一是前期审批流程倒置：环境影响批复时间晚于项目实际开工时间，违反建设项目“先审批、后开工”的基本合规要求，存在程序上的瑕疵。二是绩效指标体系不健全：质量指标与项目核心质量属性不匹配，例如以“预算编制到项目率”替代对工程实体质量的；时效指标维度单一，仅关注资金支付节点，未涵盖项目建设关键里程碑时间，如主体完工、竣工验收等；缺乏成本控制类指标，难以有效项目全周期的造价管理水平。

### **（二）管理过程：资金管控与实施规范存在薄弱环节**

一是专项债券预算管理不规范：未按规定设置独立核算科目，专项债券的收支、还本付息及对应专项收入未实

现单独核算，不符合《地方政府专项债务预算管理办法》中关于“专账管理”的要求。二是**资金保障能力不足**：自筹资金到位率仅为 11.46%，远不能满足项目建设需求，存在资金缺口风险；专项债券资金使用率为 75%，存在资金闲置与项目进度不匹配的效率问题。三是**项目实施管理不规范**：缺乏后续运营方案及相关管理制度，运营阶段的风险防控机制缺失；建设单位变更后未及时完成备案手续，施工资料显示“监理开始时间早于施工时间”，违反工程监理规范；债务信息公开不完整，未按要求披露项目信息，不符合《地方债务信息公开办法》的透明度规定。四是**绩效管理闭环未形成**：2024 年度绩效自评、阶段性监控及结果应用资料缺失，管理反馈机制失效。

### **（三）产出及效果：工程质量细节管控不到位**

工程质量存在局部瑕疵，现场踏勘发现有 6 处因绿化养护不当导致绿植干枯，反映出后期养护责任未落实，质量管控未覆盖全周期。

### **（四）效益实现：收益与社会效益未达预期**

一是**项目运行与收益停滞**：项目虽已完成建设，但因园区企业入驻率远低于预期，导致项目无法及时投入运行，专项债券资金支持的项目未产生任何运营收入，完全丧失“收益自平衡”能力，无法通过自身收益偿还债券本息，形成偿债缺口。二是**财政偿债压力凸显**：由于项目自身无还本付息能力，债券本息偿付责任全部转移至财政，加重地方财政资

金调度压力，违背专项债券“专款专用、收益覆盖”的核心原则，存在隐性债务风险。三是**绩效效益无法及时实现**：项目未能按预期投入使用，其在污水处理、污染减排、提升园区配套能力等方面的生态效益、社会效益及经济效益均无法有效发挥，绩效中“效益”维度指标全面落空，专项债券资金的使用效益未得到体现。

## 六、相关建议

### （一）强化前期审批闭环管理，构建科学绩效指标体系

一是**强化前期审批闭环管理**：建立“审批节点-开工联动”机制，将环评、用地规划等法定审批文件的完成时限项目开工的前置条件，借助流程可视化工具，确保各环节时序上合规。二是**构建科学绩效指标体系**：质量指标聚焦工程实体，如设置“关键工序合格率”“验收达标率”等效能指标补充“项目各阶段实际完成时间与计划偏差率”；增设“单位工程量成本”“成本超支预警次数”等成本指标，形成“质量-时效-成本”三维框架。

### （二）规范专项债券全流程管理，提升资金统筹能力

一是**规范专项债券全流程管理**：严格执行专账核算要求，依据《政府收支分类科目》增设专项债券收支明细科目，实现“资金来源-使用-偿还”全链条可追溯。二是**提升资金统筹能力**：制定自筹资金筹措计划，明确筹资渠道、责任主体到账时限，建立“资金到位率通报”机制；根据项目进度动态调整债券资金拨付计划，通过“进度-支付”挂钩机制提高

资金使用效率。三是**强化项目实施合规性**：补全后续运营方案，明确运维主体、成本测算及收益分配机制；建立“变更-备案”联动流程，施工资料实行“同步生成、交叉核验”制度，杜绝时序矛盾；按照《地方政府新增专项债券项目信息披露模板》要求，在指定平台完整公开项目资金使用、建设进度等信息，并留存披露凭证。四是**完善绩效管理机制**：制定《项目绩效管理操作细则》，明确季度监控、年度自评的流程及责任，建立“监控发现问题-整改-结果应用”闭环，将绩效结果与下年度资金分配挂钩。

### **（三）建立“施工-养护”全周期质量责任体系**

明确绿化养护单位的日常巡检频次、养护标准及指标；引入“养护效果保证金”制度，将绿植存活率与费用支付比例挂钩；建立质量问题台账，实行“发现-整改-复核”销号管理。

### **（四）多措并举提升园区企业入驻率，强化财政风险防控与资金监管**

一是多措并举提升园区企业入驻率：联合园区管委会、招商部门制定针对性招商计划，结合区域产业规划，重点引进与园区定位匹配的企业，明确招商目标、责任主体及时间节点，通过税收优惠、配套服务优化等政策吸引企业入驻，为项目运行创造基础条件。项目投运前，确保设施处于良好待用状态，一旦企业入驻达到运行条件可立即启动，缩短“建设-运行”间隔期。同时将招商进度、运行准备情况等纳入阶

段性，推动责任落实。二是强化财政风险防控与资金监管：建立专项债券项目“收益-偿债”动态监测机制，定期跟踪园区入驻进度、项目运行状态及收入情况，提前预警偿债风险，及时制定财政垫付与追偿预案。严格规范后续专项债券资金申报，将“园区入驻可行性论证”“项目收益与债券期限匹配性”作为重点审核内容，避免因前期预测偏差导致项目闲置。

## 七、附件

1: 同江市经济开发区污水处理及管网配套工程项目绩效指标体系及评分表

河北巨瑞项目管理咨询有限公司

2025年8月5日

# 附件 1

## 同江市经济开发区污水处理及管网配套工程项目绩效指标体系及评分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	内容	评分标准
决策 (15分)	项目立项 (4分)	立项依据充分性 (2分)	2	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,用以反映和项目立项依据情况。	要点: ①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; ②项目立项是否符合行业发展规划和政策要求; ③项目立项是否与部门职责范围相符,属于部门履职所需; ④项目是否与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复。	按照要点一项不0.5分。
		立项程序规范性 (2分)	2	项目申请、设立过程是否符合相关要求,用以反映和项目立项的规范情况。	要点: ①项目是否按照规定的程序申请设立; ②审批文件、材料是否符合相关要求; ③事前是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险、绩效、集体决策。	立项程序是否规范扣0.5分,最高
	前期工作 (5分)	前期工作准备充分性 (3分)	3	前期工作是否按要求在计划的时间内完成,用以反映和项目前期工作准备的充分情况。	要点: ①勘察、设计、用地、环评、施工许可等各项前期工作是否按要求在计划的时间内完成,是否存在因前期工作准备不充分,导致项目建设进度缓慢等问题; ②拟申请的专项债券是否属于项目迫切需求的资金,是否制定明确的资金需求进度安排。	①是否符合序时进度符合得满分,一0.5分,最高扣2需求迫切,制定了使用计划得1分,
		前期工作开展规范性 (2分)	2	前期工作是否符合政府采购、招标投标的相关规定和程序,相关材料是否完整,用以反映和项目前期工作开展的规范情况。	要点: ①勘察、设计等前期工作是否符合政府采购、招标投标的相关规定和程序; ②项目正式开工前是否取得符合要求的用地、规划、施工许可证等相关材料和各项证照。	都规范得满分,一0.5分,最高扣2
	专项债券安排 (2分)	申请额度与需求匹配性 (1分)	1	项目申请的专项债券额度是否合理,用以反映和项目申请额度与实际需要的相符情况。	要点: 项目申请的专项债券额度是否与项目建设的实际需要相匹配。	本年度专项债券设的本年度实际配得1分;
		专项债券期限结构合理性 (1分)	1	专项债券的期限与项目期限是否匹配,用以反映专项债券期限结构确定的合理情况。	要点: 专项债券期限与项目建设期限是否匹配(统筹考虑投资者需求、分年到期债务分布等因素)。	匹配得1分,否则
	绩效目标 (4分)	绩效目标合理性 (2分)	2	项目所设定的绩效目标是否依据充分,是否符合客观实际,用以反映和项目绩效目标与项目实施的相符情况。	要点: ①项目是否有绩效目标; ②项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性; ③项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平; ④是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。	①有绩效目标得②绩效目标合理在一处不合理扣1.5分。

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	内容	评分标准
		绩效指标明确性 (2分)	2	依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等,用以反映和项目绩效目标的明细化情况。	要点: ①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标; ②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现; ③是否与项目目标任务数或计划数相对应。	每发现一处指标不清晰、不细化、不可衡量、不具可衡量性等,扣0.5分;每发现一处指标不相对应等扣0.5分。
管理 (25分)	专项债券管理 (4分)	专项债券预算管理规范性 (2分)	2	专项债券收支、还本付息和专项收入是否纳入政府性基金预算管理,用以反映和考察财政部门对专项债券的预算管理情况。	要点: ①专项债券收支、还本付息和专项收入是否纳入政府性基金预算管理; ②专项债券收支、还本付息和专项收入是否按照专门设置的预算收支科目单独核算和全面管理。	债券资金收支管理规范性,存在1处不规范扣1分,最高扣2分。
		专项债券本息偿还计划执行情况 (2分)	2	专项债券的本息偿还是否和原定计划和要求一致,用以反映和专项债券本息偿还的实际执行情况。	要点: 专项债券本息是否按规定时间、规定金额进行偿还。	按时还息得2分,1次扣1分,最高扣2分。
	资金使用管理情况 (8分)	自筹资金到位率 (2分)	2	自筹资金实际到位数与应到到位数的比率,用以反映和自筹资金落实情况对项目实施的总体保障程度。	除专项债券资金外的其他资金到位率=(实际到位资金/应到到位资金)×100%。 实际到位自筹资金:一定时期(本年度或项目期)内落实到具体项目的自筹资金及市场化融资金。 应到到位资金:一定时期(本年度或项目期)内应安排到具体项目的自筹资金及市场化融资金。	其他资金按计划到位得1分,否则;比例得分;得分=到位资金/应到到位资金*指标分值。
		债券资金使用率 (2分)	2	专项债券资金是否按照计划使用,有无闲置情况,用以反映或项目资金的使用情况。	资金使用率=(实际使用资金/实际到位资金)×100%。 实际使用资金:一定时期(本年度或项目期)内项目单位实际使用的专项债券资金等项目预算资金。 实际到位资金:一定时期(本年度或项目期)内项目单位实际到位的专项债券资金等项目预算资金。	资金使用率得分=实际使用资金/实际到位资金*指标分值。
		项目拨付和支出进度与项目建设进度匹配性 (2分)	2	资金的拨付和支出进度是否按照计划执行,是否跟进度相匹配,用以反映资金使用与进度的匹配合理程度。	要点: ①资金拨付和支出进度是否按计划执行; ②资金拨付和支出进度与项目建设进度是否匹配。	①按计划执行得2分; ②和项目建设进度匹配得2分; ③超进度付款扣1分。

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	内容	评分标准
		资金使用合规性 (2分)	2	专项债券资金使用是否符合相关的财务管理制度规定、是否按规定用途使用,用以反映和项目资金的规范运行情况。	要点: ①专项债券资金的使用是否符合国家财经法规和财务管理制度以及有关管理办法的规定; ②专项债券资金的使用是否符合项目预算批复或合同规定的用途; ③是否存在超进度付款; ④专项债券资金的使用是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。	存在以下情况,分别分别扣分:虚列0分;支出依据不截留、挤占、挪用标准开支扣1分;
	项目组织管理 (9分)	项目管理制度健全性 (2分)	2	项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全,用以反映和财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。	要点: ①是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度; ②财务和业务管理制度是否合法、合规、完整。	①有制度得1分; ②制度完整健全得2分,不健全,不具有或未上墙,制度违背等扣0.5分。
		采购程序规范性 (2分)	2	项目招投标流程是否符合相关管理规定,用以反映和相关管理制度的有效执行情况。	要点: ①是否按批复内容完成招投标; ②招标流程是否合规; ③是否及时签订施工合同。	①按批复内容完成得2分;②招标流程合规得2分;③是否及时签订施工合同得2分。
		施工管理规范 (3分)	3	项目管理实施是否符合相关管理规定,用以反映和相关管理制度的有效执行情况。	要点: ①施工过程是否遵守相关法律法规和相关管理规定; ②项目调整及支出调整手续是否完备; ③施工资料是否随施工过程及时生成; ④是否存在三边工程。	一项未落实扣0.5分,3分。
		项目债务信息公开规范性 (2分)	2	地方政府专项债券项目信息是否按照规定及时、完整公开。	要点: ①项目信息是否及时公开; ②信息披露是否规范。	按照《地方债务法》及时公开得2分,地方政府新增专项信息披露模板》得2分,0分。
		绩效管理及时性	2	是否及时开展绩效管理	要点: ①是否开展阶段性监控; ②是否开展年度自评。	全部开展得满分,1分。
	绩效管理 (4分)	绩效管理结果运用	2	绩效管理结果是否得到运用	要点: ①监控或自评结果是否及时公开; ②对监控和自评的结果是否有效纠偏或整改。	每缺少一项扣1分
产出 (45分)	建设产出数量 (15分)	污水处理厂工程进度完成率(10分)	10	污水处理厂工程完成工作与计划完成工作的比率,用以反映和项目建设目标的实现程度。	要点: 截至2024年12月31日,污水处理厂工程进度完成率=(工程实际完成进度/工程计划完成进度)×100%。 工程实际完成进度:项目在一定时期(本年度或项目建设期)内征拆工作完成数量。 工程计划完成进度:项目绩效目标或其他工作任务目标确定的在一定时期(本年度或项目建设期)内计划征拆的完成数量。	根据完成产值比例,序时进度95%以下不得分,85%以下不得分,间接比例得分。

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	内容	评分标准	
		配套管网工程进度完成率(5分)	5	项目工程建设实际产出数与计划产出数的比率,用以反映和项目建设工程进度产出数量目标的实现程度。	要点: 截至 2024 年 12 月 31 日,配套管网工程进度完成率=(实际产出数/计划产出数)×100%。 实际产出数量:项目在一定时期(本年度或项目建设期)内建设形成的资产数量。 计划产出数量:项目绩效目标或其他工作任务目标确定的在一定时期(本年度)内形成的资产数量。	根据完成产值比例、序时进度 95% 以上,85% 以下不得分,间接比例得分。	
		设计指标达标率(5分)	5	项目设计指标是否全部达标,用以反映和项目实际实施与设计方案的符合程度。	设计指标达标率=(实际参数/设计参数)×100%。	①设计指标达标的,得满分;②达标率小于或等于 95% 的,不得分;③设计指标在 95%-100% 之间的,按得分之间计算确定:得分=(实际达标率-95%)/(100%-95%)×*指标分值。	
	建设产出质量(10分)		工程质量合格率(5分)	5	用以反映和项目工程质量合格情况。	工程质量合格率=(合格工程量/全部工程量)×100%。	每发现一处不合格扣完为止
	建设产出时效(10分)	项目开工时间及时性(5分)	5	项目建设实际开工时间与计划开工时间的比较,用以反映和及时开工时效目标的实现程度。	实际开工时间:项目实施单位实际开工时间。 计划完成时间:项目实施单位项目建设计划开工时间。	项目实际建设开工时间每滞后 1 个月最高扣 10 分。	
		项目建设进度及时性(5分)	5	项目建设实际完成时间与计划完成时间的比较,用以反映和进度时效目标的实现程度。	实际完成时间:项目实施单位完成该项目建设所实际耗用的时间。 计划完成时间:按照项目实施计划或相关规定建设该项目所需的时间。	实际建设进度较滞后 1 个月扣 0.5 分,最高扣 10 分。	
	建设产出成本(10分)	项目建设成本节约率(10分)	10	完成项目计划建设目标的实际成本与计划成本的比率,用以反映和项目建设成本的节约和控制程度。	成本节约率=[(计划成本-实际成本)/计划成本]×100%。	成本每超出 1 个百分点扣 1 分,最高扣 10 分。	
	效益(15分)	项目综合效益(8分)	本息覆盖倍数(4分)	4	项目在当年及以后若干年持续形成的经济效益,以及自身创造的直接经济效益和引领行业带来	要点: ①项目生命周期内收益是否覆盖本金及利息; ②收入和支出测算是否准确。	①计划本息覆盖倍数 2 分; 1.2-2 得 1 分; 1 以下不得分; ②收入测算不准确扣 0.5 分。

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	内容	评分标准
				的间接经济效益,用以反映和项目对经济效益带来的影响和效果。		过于乐观、支出明显低于市场均价,最高扣2分。
		增强配套服务入驻企业能力(2分)	2	项目实施对增强入驻企业服务能力的效果。	要点: 项目实施是否能够增强园区配套服务入驻企业能力	能够增强配套服务能力的满分;否则不得分。
		降低污染(2分)	2	项目实施后对周边环境的影响情况。	要点: 项目实施是否对降低园区污染发挥积极作用	效果明显得满分;60%权重分;效果一般得30%权重分;效果较差得0分。
	可持续性影响(3分)	提高园区配套服务水平(3分)	3	项目实施对园区配套服务水平的影响情况。	要点: 项目实施对是否对园区配套服务水平提高产生推动。	提高效果明显得满分;效果一般得60%权重分;效果较差得0分。
	满意度(4分)	受益群体满意度(4分)	4	服务对象或项目受益人等相关群体对项目产出和效果的满意情况,用以反映和相关群体对项目实施的认可程度。	要点: 服务对象或项目受益人等相关群体对项目实施前学校设施和形象的满意程度。一般采用社会调查的方式。满意程度越低,项目效益越明显。	满意度60%不得分;60%(含)-85%得1分;85%(含)-95%得2分;95%(含)以上得3分。
合计			100			