

2020 年度汕尾市区供水节水改造工程 (公平水库—汕尾管道输水工程) 第三方绩效评价报告

委托方：汕尾市财政局

被评价单位：汕尾市水务工程建设管理中心

资金类型：2020 年债券资金

评价机构：北京博思恒效咨询有限公司

评价时间：2021 年 9 月



目 录

一、项目基本情况	1
(一) 项目背景	1
(二) 项目内容	3
(三) 预算安排及资金支出情况	4
(四) 预期绩效目标	4
(五) 组织实施	5
二、绩效评价工作实施	6
(一) 评价目的	6
(二) 评价依据	6
(三) 评价方法	8
(四) 评价指标体系	9
(五) 评价组织实施	9
三、评价指标分析	11
(一) 投入	11
(二) 过程	13
(三) 产出	16
(四) 效益	18
四、取得绩效及主要做法	21
(一) 加强组织领导，压实工作职责。	21
(二) 加快推进水利基础设施建设，补足水利短板	21
五、存在的问题	22

（一）项目前期阶段工作缺乏科学化治理，影响项目实施质量。.....	22
（二）预算编制不够及时，资金审批流程不够规范。	22
六、改进建议.....	23
（一）做好做足项目前期论证工作，提高项目实施合理性。	23
（二）尽快开展预算编制，落实项目资金管理。	23
附件 1：汕尾市区供水节水改造工程（公平水库-汕尾管道输水工程）专 项债券资金项目绩效评价指标体系.....	24

2020年度汕尾市区供水节水改造工程

（公平水库-汕尾管道输水工程）

第三方绩效评价报告

为提高财政资金使用效益，考核资金预期绩效目标的实现程度、支出效率和综合效果，根据《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）、《中共广东省委 广东省人民政府关于全面实施预算绩效管理的若干意见》（粤发〔2019〕5号）、《中共汕尾市委 汕尾市人民政府印发<关于全面实施预算绩效管理的实施意见>的通知》（汕尾委字〔2020〕12号）的要求，汕尾市财政局委托北京博思恒效咨询有限公司（以下简称“博思恒效”）对“2020年度汕尾市区供水节水改造工程（公平水库-汕尾管道输水工程）”资金的使用情况实施了绩效评价。评价基准日为2020年12月31日。由于本项目处于在建阶段，本次评价将资金支出的时间范围延伸至现场评价当天。

一、项目基本情况

（一）项目背景

目前，汕尾市水资源相当紧张，时空分布极不平衡，其中生活用水、农业用水、工业用水需求显著。汕尾市水务局对汕尾水资源供给情况进行调研，发现存在以下四方

面的情况：一是水源水质不受保障。目前汕尾城区地表饮用水源基本依靠公平水库通过公平干渠引水到赤沙水库。沿线居住着大量城镇和农村居民，存在生活垃圾和生活污水污染水质现象，水质保护难度大，下游水质明显变差。二是现行供水设备无法满足汕尾市发展需求随着人口集聚迅速，经济规模不断扩大，区域内的城乡用水需求不断增加。而公平干渠道原是按农业灌溉需水规模设计，现状额外承担了工业生活用水的输水，考虑到未来尤其 2035 年工业生活需水大大增加，干渠输水能力不足以承担受水区的总需水量，供水能力不能满足受水区发展的用水需求。三是水资源损耗严重。公平干渠采用明渠输水至赤沙水库，沿途蒸发漏损严重，经调研发现，公平水库流入公平干渠的水为 1.36 亿立方米，只有 0.55 亿立方米进入赤沙水库，大概 0.36 亿立方米的水通过渗漏蒸发损失掉。四是供水应急保障能力不足。目前汕尾市区主水源依靠公平干渠补水，对干渠的依赖性过高，一旦干渠出现长时间断水，社会影响严重。综合对上述因素的考虑，必须科学规划和合理利用水资源，保障汕尾市城市发展所需的生活用水、农业用水和工业用水。

根据 2019 年评审通过的《汕尾市水资源综合规划》，针对重点供水工程提出建设汕尾市区供水节水改造工程的规划，要求“以公平水库为水源，从公平水库副坝位置取水，通过新建取水建筑物、抽水泵站、输水管道，满足汕尾城区和红海湾开发区的生活及工业用水需求”。

（二）项目内容

根据《汕尾市发展和改革局关于汕尾市区供水节水改造工程（公平水库-汕尾管道输水工程）可行性研究报告的批复》（汕发改〔2020〕265号），项目建设规模和内容具体如下：本工程等别为II等，规模为大（2）型。主要建筑物级别为2级，次要建筑物级别为3级。主要建筑物的洪水标准为50年一遇洪水设计，200年一遇洪水校核。主要建设内容包括铺设管道全长约为26.8km（其中：管道埋设长度约24.49km，顶管长1.07km，隧洞长0.31km，利用现状隧洞长1.0km）；新建建筑物为取水口进水闸、公平泵站、干渠挡水闸、潭头笼隧洞、高位水池、赤坑隧洞进水池、倒虹吸管各一座。工程总投资估算为101549.78万元。

根据汕尾市水务局《关于汕尾市区供水节水改造工程（公平水库-汕尾管道输水工程）初步设计报告的批复》（汕水建管〔2020〕38号），工程投资总概算为97480.05万元，其中：一期工程总投资为11867.29万元，其中工程部分静态投资为9837.21万元，专项部分投资为2030.09万元；二期工程总投资为85612.76万元，其中工程部分静态投资为63795.74万元，专项部分投资为17023.47万元，建设期融资利息为4793.55万元。一期工程主要以取水部分公平泵站和专项供电线路为建设内容，采用专项债券投资、EPC建设模式；二期工程主要以输水管道为建设内容，采用PPP投融资模式。

（三）预算安排及资金支出情况

根据汕尾市水务局《关于汕尾市区供水节水改造工程（公平水库-汕尾管道输水工程）初步设计报告的批复》（汕水建管〔2020〕38号），工程投资总概算为97480.05万元，建设资金来源由市财政资金统筹解决。根据汕尾市财政局《关于下达2020年8月地方政府新增专项债券转贷资金的通知》（汕财外〔2020〕82号），汕尾市区供水节水改造工程（公平水库-汕尾管道输水工程）2020年安排地方政府专项债券资金10000万元；实际到位资金10000万元；资金到位率100%。

截至2020年12月31日，实际支出3451.17万元，预算执行率34.51%。具体支出情况为：

表 1-1 资金支出明细表

支出方向	金额（万元）
建安工程费用	2670
工程其他费用	781.17
合计	3451.17

（四）预期绩效目标

根据项目单位提供的《绩效自评报告》可知，项目的整体绩效目标为：完成一期工程公平泵站的建设。项目实施单位在此基础上设定了以下绩效指标：

表 1-2 项目绩效指标

指标类型	指标名称	指标值
------	------	-----

产出指标	数量指标	水利建设投资	1 亿元
效益指标	经济效益	新增供水能力	1.9974 亿元
	社会效益	改善和提高汕尾城区以及海丰东片区的生活条件和生活质量	有效改善
	群众满意度	90%	社会公众满意度

（五）组织实施

根据汕尾市水务局《关于市水务工程建设管理中心代行汕尾市供水节水改造工程（公平水库至市区输水工程）项目业主单位的通知》（汕水办函〔2018〕17号），确定汕尾市水务工程事务中心（原汕尾市水务工程建设管理中心）为该项目的项目法人（建设单位）。项目于2019年8月开始编制项目建议书和可行性研究报告，并同步制定设计方案，于2020年4月16日获得《汕尾市发展和改革局关于汕尾市区供水节水改造工程（公平水库-汕尾管道输水工程）可行性研究报告的批复》（汕发改〔2020〕265号），并于2020年11月获得汕尾市水务局《关于汕尾市区供水节水改造工程（公平水库-汕尾管道输水工程）初步设计报告的批复》（汕水建管〔2020〕38号）。计划将工程内容分为两期完成，一期工程主要以取水部分公平泵站和专项供电线路为建设内容，采用专项债券投资、EPC建设模式；二期工程主要以输水管道为建设内容，采用PPP投融资模式。

其中一期工程于2020年10月20日完成招投标流程，并于2020年11月11日与由广东省水利电力勘测设计研究院和广东省源天工程有限公司组成的联合中标方签订EPC

总承包合同。

项目采取公开招投标方式决定施工监理方，于 2020 年 10 月 16 日完成招投标流程，并于 2020 年 10 月 25 日与中标方广东益鑫源工程建设管理咨询有限公司签订工程监理合同。

项目于 2020 年 8 月取得建设项目用地预审与选址意见书；一期工程 EPC 总承包专项供电线路于 2020 年 11 月 30 日开工，主体工程于 2021 年 3 月 5 日开工，已完成管养楼、干渠挡水闸、引水渠、进水闸、泵站前池及进水池，公平泵站 50%工程量。计划将于年底前完成一期主体工程建设内容。

二、绩效评价工作实施

（一）评价目的

通过引入第三方开展项目实施绩效评价，客观公正地衡量和检验财政资金支出效率，为项目资金存设提供决策依据。同时，及时总结经验，分析存在的问题及原因，采取有效措施进一步改进和加强财政资金管理，不断提升财政资金科学化、精细化管理水平，提高单位行政效能和用财水平，提高财政资金使用效益。

（二）评价依据

1.绩效管理相关文件依据

- （1）《中华人民共和国预算法》（2018 年修订）；
- （2）《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理

的意见》（中发〔2018〕34号）；

（3）《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）；

（4）《中共广东省委 广东省人民政府关于全面实施预算绩效管理的若干意见》（粤发〔2019〕5号）；

（5）《中共汕尾市委 汕尾市人民政府印发<关于全面实施预算绩效管理的实施意见>的通知》（汕尾委字〔2020〕12号）；

2.相关政策文件依据

（1）《广东省粤东地区供水规划报告》；

（2）《汕尾市国民经济和社会发展规划》；

（3）《汕尾市水利发展“十三五”规划》；

（4）《汕尾市水资源综合规划》；

（5）市政府七届77次常务会议；

（6）市委七届185次常务会议；

（7）《汕尾市发展和改革局关于汕尾市区供水节水改造工程（公平水库-汕尾管道输水工程）可行性研究报告的批复》（汕发改〔2020〕151号）；

（8）汕尾市水务局《关于汕尾市区供水节水改造工程（公平水库-汕尾管道输水工程）初步设计报告的批复》（汕尾水建管〔2020〕38号）；

（9）汕尾市水务局《关于市水务工程建设管理中心代行汕尾市供水节水改造工程（公平水库至市区输水工程）项目业主单位的通知》（汕水办函〔2018〕17号）；

3.被评价对象相关资料

- (1) 项目申报预算时提供的绩效目标及预算申报资料；
- (2) 项目实施过程资料；
- (3) 项目绩效佐证材料；
- (4) 资金使用、支出明细等财务资料；
- (5) 与本次评价相关的其他资料。

(三) 评价方法

本次绩效评价工作综合采用预定目标与实施效果比较法、专家评价法、现场评价法进行，以对项目资金的使用过程和效果作出全面、准确和客观地评价。

1.预定目标与实施效果的比较法。通过对项目产生的实际经济效益、社会效益与预期目标进行分析对比和定性分析、定量分析，分析哪些预期目标已经完成（包含全部完成和部分完成），哪些没有完成，从而评价财政支出绩效情况。

2.专家评价法。通过绩效管理、信息化、公共管理、财务管理等相关领域的专家依据专业知识对财政支出绩效进行分析，并形成意见。

3.现场评价法。现场评价工作组与项目实施的相关单位，包括自评单位、项目实施单位等进行深入沟通交流，实事求是核查其财务情况、项目管理情况和绩效表现等相关资料，对项目进行核实。

（四）评价指标体系

本项目指标体系包括绩效影响、绩效表现 2 个一级指标；前期准备、资金管理、事项管理、经济性、效率性、效果性、公平性 7 个二级指标；论证决策、目标设置、保障措施、资金到位、资金支付、支出规范性、实施程序、管理情况、预算成本控制、完成进度及质量、社会经济效益、可持续发展、满意度共 13 个三级指标。具体指标体系详见附件 1。

（五）评价组织实施

1.评价团队配置

为顺利开展本次绩效评价，博思恒效组建由绩效管理、公共管理、财务管理等领域人员组成的评价小组，人员组成见下表。

表 2-1 绩效评价小组名单

成员	单位	职称	工作领域
沈德忆	广州市国际工程咨询有限公司	高级工程师	水务工程
罗秋梅	广州市国际工程咨询有限公司	高级工程师、注册造价工程师	工程造价
全蔚	广州市国际工程咨询有限公司	高级会计师	财务管理
肖初	北京博思恒效咨询有限公司	/	绩效管理
孙园霞	北京博思恒效咨询有限公司	中级经济师	绩效管理

2.评价流程

本次评价分前期准备、书面评审、现场评价、综合分析、提交报告五个阶段实施，具体安排如下：

（1）前期准备

一是单位对接。评价小组与被评价单位对接，了解项目资金、绩效情况。二是资料收集。评价小组收集与本次评价相关的资料，包括项目绩效自评，及相关佐证资料。

（2）书面评审

资料收集齐全后，评价小组对材料进行梳理和审核，并形成书面审核意见。目的在于审查被评单位报送资料的完整性、规范性和内容的真实性，重点考察项目支出的绩效，与现场考察结果形成对照，从中发现差异与问题。

（3）现场评价

评价小组到被评价单位开展现场评价，了解项目支出情况，并查阅与资金申请、支出、工作进展等有关资料。

（4）综合分析 with 报告撰写

评价小组对采集的评价相关基础数据资料进行整理汇总，结合现场核查情况，对项目绩效进行全面分析，形成初步评价意见，并完成报告初稿的撰写。

（5）意见征集及报告修改

评价小组就评价报告征集市财政局及被评价单位意见，并根据情况完成修改。

（6）档案资料移交

博思恒效将评价报告、项目相关资料等移交至市财政局。

三、评价指标分析

(一) 投入

本指标包含项目立项、资金落实 2 个二级指标。

1.项目立项

本指标包含立项规范性、项目目标明确性、绩效指标合理性 3 个三级指标。

(1) 立项规范性

本指标包含立项合规性、立项决策程序 2 个四级指标。

1) 立项合规性。本指标主要考察项目立项是否符合本地人民政府的相关发展规划要求、是否符合本地经济和社会发展的需要。

项目立项符合《广东省粤东地区供水规划报告》《汕尾市国民经济和社会发展规划》《汕尾市水利发展“十三五”规划》《汕尾市水资源综合规划》等相关规划要求，符合汕尾市水资源综合发展规划的需要。

2) 立项决策程序。本指标主要考察项目是否符合申报条件；申报、批复程序是否符合相关管理办法。

项目于 2020 年 4 月 16 日获得《汕尾市发展和改革局关于汕尾市区供水节水改造工程（公平水库-汕尾管道输水工程）可行性研究报告的批复》（汕发改〔2020〕265 号），并于 2020 年 11 月获得汕尾市水务局《关于汕尾市区供水节水改造工程（公平水库-汕尾管道输水工程）初步设计报告的批复》（汕水建管〔2020〕38 号）。项目由汕尾市水务工程建设管理中心牵头相关单位开展项目建设，施工启

动前获得建设工程规划许可证、用地规划许可、工程开工令等相关文件，符合项目立项决策程序要求。

（2）项目目标明确性

本指标包含项目建设目标明确性 1 个四级指标。

1) 项目建设目标明确性。本指标主要考察项目目标是否清晰明确。

项目目标设为“完成一期工程公平泵站的建设”，项目目标明确，但不够全面具体，未能有效覆盖项目建设内容和产出要求，项目产出未合理量化细化。

（3）绩效指标设定的合理性

本指标包含绩效指标与目标的匹配性 1 个四级指标。

1) 绩效指标与目标的匹配性。本指标主要考察绩效指标设定是否与项目目标相对应。

根据项目实施单位提供的《汕尾市地方政府债券资金项目绩效目标表》，项目实施单位根据项目属性设定了产出指标和效益指标，但产出指标设置不够充分，仅设置了水利建设投资额度一项，未对项目实施工程内容和质量标准设置绩效指标。

2.资金落实

本指标包含支出及时 1 个三级指标。

（1）资金支出

本指标包含支出及时率 1 个四级指标。

1) 支出及时率。本指标主要考察预算资金及时支出情况。

截至 2020 年 12 月 31 日，项目实际支出债券资金 3451.17 万元，预算执行率 34.51%。

（二）过程

本指标包含业务管理、资金管理 2 个二级指标。

1.业务管理

本指标包含项目管理保障和项目执行监控 2 个三级指标。

（1）项目管理保障

本指标包含财务管理制度、项目人员管理、项目保障制度 3 个四级指标。

1)财务管理制度。本指标主要考察内部财务管理制度、会计核算制度是否完整、合规，项目是否有专项资金管理办法且规范。

现场核查了解到项目实施单位建立了《汕尾市区供水节水改造工程（公平水库-汕尾管道输水工程）一期工程建设管理规章制度》，项目管理和财务管理有章可循。

2)项目人员管理。本指标主要考察项目实施的组织机构是否健全、人力资源是否充足。

根据市水务局《关于市水务工程建设管理中心代行汕尾市供水节水改造工程（公平水库至市区输水工程）项目业主单位的通知》（汕水办函〔2018〕17 号），汕尾市水务工程事务中心（原汕尾市水务工程建设管理中心）为该项目的项目法人（建设单位）。汕尾市水务工程事务中心发布《关于成立汕尾市区供水节水改造工程（公平水库一

汕尾管道输水工程）一期工程项目法人工程建设管理机构的通知》（〔2020〕70号），设立了主任、技术负责人为牵头负责人的管理机构，下设工程质量技术组、档案资料组、安全生产组、财务后勤组。项目人员分工明确，专业力量充足。

3) 项目保障制度。本指标主要考察是否建立风险预防机制、应急预案等保障制度。

项目实施前期针对工程项目所涉及可能影响的因素开展风险调查，对项目实施过程中可能存在的环境风险、社会风险、施工风险、财务风险进行了分析，并提出风险防范措施建议，制定应急处置预案，从源头上防范、减少和控制项目实施可能引发的危机事件，为项目决策提供依据。风险防控工作到位。

（2）项目执行监控

本指标包含执行制度规范性、招标工作、委托第三方监理工作3个四级指标。

1) 执行制度规范性。本指标主要考察项目实施过程是否按照项目立项时的实施方案及制定的相关制度执行；项目调整、变更情况是否手续齐备。

项目实施按照可行性研究报告和概算落实建设，总体项目执行规范，项目调整手续齐备。

2) 招标工作。本指标主要考察项目是否按相关规定办理招投标手续。

项目按照《中华人民共和国招标投标法》开展工程施工

总承包、监理、设计等项目内容的招投标工作，招投标过程合法、合规。

3) 委托第三方监理工作。本指标主要考察项目单位委托第三方监理工作安排和制定的职责权限是否合法、合规、合理可行。

项目单位通过公开招投标的方式委托广东益鑫源工程建设管理咨询有限公司作为项目监理单位，第三方监理工作安排和制定的职责权限合法、合规、合理可行。

2.资金管理

本指标包含资金制度健全性、资金使用合规性、竣工结算 3 个三级指标以及支出合规性、支出相符性等 4 个四级指标。

(1) 资金制度健全性

本指标包含项目资金管理制度 1 个四级指标。

1) 项目资金管理制度。本指标主要考察项目资金管理制度建设情况。

项目实施单位建立了《汕尾市区供水节水改造工程(公平水库-汕尾管道输水工程)一期工程建设管理规章制度》，项目管理制度清晰健全。

(2) 资金使用合规性

本指标包含支出合规性、支出相符性 2 个四级指标。

1) 支出合规性。本指标主要考察项目的实际支出与项目内容、性质、用途是否相符；项目的实际支出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

等情况。

支出合规性方面,项目实际支出与项目内容大致相符,但现场核查财务凭证发现存在以下问题:一是项目未及时开展预算编制工作,截至评价日,项目资金使用进度已达一期概算批复资金的 64%,但未完成预算编制和财政审批流程。二是会计记账凭证下方的会计主管、复核、记账、出纳、经办、制单的签字栏目中,只有会计主管和制单栏目有签名,其他栏目没有签名,不符合会计核算规范要求。

2)支出相符性。本指标主要考察项目的实际支出与预算批复是否相符(包括:资金支出进度与项目实施进度)、支出调整的合理性。

支出相符性方面,根据现场会计核查发现,未存在资金支出与预算批复不相符的情况。

(3) 竣工结算

本指标包含决算合理性 1 个四级指标。

1)决算合理性。本指标主要考察决算数是否符合概算。

截至现场评价日,项目因工程进度延期仍处在建设过程中,未实施项目竣工验收结算等工作。

(三) 产出

本指标包含数量指标、质量指标、时效指标、成本指标 4 个二级指标。

1.数量指标

本指标包含工程进度完成情况 1 个三级指标。

(1) 工程进度完成情况

本指标包含进度完成率 1 个四级指标。

1) 进度完成率。本指标主要考察项目实际完成工程量与项目计划完成工程量的比率。

工程进度完成情况方面，按照项目实施方提供的《汕尾市区供水节水改造工程（公平水库-汕尾管道输水工程）一期工程简介》和现场了解项目建设情况，确认该项目已完成管养楼、干渠挡水闸、引水渠、进水闸、泵站前池及进水池等项目内容，公平泵站整体工程量完成 80%。

2.质量指标

本指标包含项目目标完成情况 1 个三级指标。

(1) 项目目标完成情况

本指标包含项目目标完成情况 1 个四级指标。

1) 项目目标完成情况。本指标主要考察是否按计划，完成相应的建设内容；实际建设内容是否与批复方案一致。

现场核查发现，项目实施按照经过批复的项目实施方案开展建设，现场核查过程中未见与批复方案不一致的情况。

3.时效指标

本指标包含工程档案及工程质量 1 个三级指标。

(1) 工程档案及工程质量

本指标包含档案质量达标情况 1 个四级指标。

1) 档案质量达标情况。本指标主要考察工程档案整编情况，实际工程质量是否达到了项目立项时提出的目标。

现场翻阅项目工程档案材料和项目监理材料，工程档

案均按规定整编，工程质量符合《城市给水工程项目建设标准》（建标 120-2009）、《调水工程设计导则》等相关法律法规。

4.成本指标

本指标包含项目验收 1 个三级指标。

（1）项目验收

本指标包含项目验收情况 1 个四级指标。

1) 项目验收情况。本指标主要考察是否按有关规定要求及时组织验收。

现场核查发现，项目已完成管养楼、干渠挡水闸、引水渠、进水闸、泵站前池及进水池等项目内容，但未见分项分部验收，验收工作有待进一步完善。

（四）效益

本指标包含经济效益、社会效益、环境效益、满意度 4 个二级指标。

1.经济效益

本指标包含完工验收通过率、单位造价合理性、概算执行率 3 个三级指标。

（1）完工验收通过率。本指标主要考察工程建设进度情况。

现场核查发现，项目施工进度约为 50%建设内容，但未组织分项分部验收，无法判断项目验收通过率。

（2）单位造价合理性。本指标主要考察建设项目单位造价合理情况。

根据现场核查发现，截至评价日，项目资金使用进度已达一期概算批复资金的 64%，但未完成预算编制和财政审批流程，全局造价控制力度不足。

(3) 概算执行率。本指标主要考察建设项目概算执行情况。

根据汕尾市水务局《关于汕尾市区供水节水改造工程（公平水库-汕尾管道输水工程）初步设计报告的批复》（汕尾水建管〔2020〕38号），工程投资总概算为 97480.05 万元，其中：一期工程总投资为 11867.29 万元，其中工程部分静态投资为 9837.21 万元，专项部分投资为 2030.09 万元。截至 2020 年 12 月 31 日，项目实际支出债券资金 3451.17 万元，概算执行率为 29.08%。

2.社会效益

本指标包含社会效益、建筑利用率 2 个三级指标。

(1) 增加某些社会效益情况。本指标主要考察项目实施后，促进增加某些社会效益情况是否达到预期目标。

预计项目完成后，将产生较大的经济效益、社会效益和生态效益：经济效益主要为管道供水减少渗漏损失，提高供水能力等，此外，可以增加农业用水的供水量，保障农业增产增收，工程实际完工后年供水效益为 19974 万元。社会效益方面，工程完工后可改善和提高汕尾城区以及海丰东片区的生活条件和生活质量，提高群众健康水平，促进城市精神文明建设，对当地社会的稳定、和谐发挥积极作用。生态效益方面，通过管道供水及节水改造，可增加

赤沙水库的下泄生态流量，维持河道生态功能，提高生物多样性，改善水生态、水环境。但现场核查发现，项目实施单位未形成项目实施过程绩效目标的追踪管理，项目实施过程中的社会效益实现情况无法体现。

(2) 建筑利用率。本指标主要考察建筑使用情况。

由于目前项目仍处在建设阶段，项目新建建筑未能按计划投入使用，建筑利用率为 0%。

3.环境效益

本指标包含环境改善度 1 个三级指标。

(1) 环境改善度。本指标主要考察项目实施后环境是否得到改善的程度。

项目建设后将从以下两方面改善环境：一是通过管道供水可有效保障水源水质，提高公平水库水资源利用效率，缓解汕尾城区供水压力。二是能增加公平水库下放的生态流量，维持河道生态功能，提高生物多样性，改善水生态、水环境。

4.满意度

本指标包含受惠群众满意度 1 个三级指标。

(1) 受惠群众满意度。本指标主要考察受惠群众的满意情况。

在项目满意度评价方面，由于项目单位未开展满意度调查，但综合考虑项目建设进度完成情况和项目效益实现程度，整个项目的完成情况一般，效益不够明显。

四、取得绩效及主要做法

（一）加强组织领导，压实工作职责。

在项目实施过程中，项目实施单位汕尾市水务工程事务中心和上级单位汕尾市水务局坚持落实领导责任制、部门负责制、目标责任制，抓好项目立项报批、资金落实和建设进度。汕尾市水务局成立推进重点水利项目建设工作领导小组，由局主要领导担任组长，其他班子成员担任副组长，科室及局属单位负责人为成员，设立工作小组办公室，确保工作责任落实到人。汕尾市水务工程事务中心组建专业工程团队，与项目涉及区县相关负责人形成工作联合小组，定期召开工作会议，协调开展汕尾市区供水节水改造工程项目建设，紧抓项目实施进度和资金使用进度。项目实施至今，一期项目工程进度超过 80%，资金使用进度达 64%，项目实施进度与计划基本相符。

（二）加快推进水利基础设施建设，补足水利短板

公平水库是一宗综合利用水资源的国家大型水库，始建于 1959 年 10 月。公平水库集水面积 317 平方公里，有效库容 3.83 亿立方米，属于大型水利枢纽工程，现负担着汕尾市区和海丰县公平、城东、可塘、赤坑等镇共 50 多万人的生活用水，以及红海湾电厂的生产用水任务，是《汕尾市城市总体规划》中汕尾城区最主要的饮用水水源地。受环境变化和周边居民增加等主客观因素影响，公平水库近年来渐趋用水紧张，难以满足日渐增大的居民用水需求。2020 年，汕尾市委市政府提出推进“生命水利、生活水利、

生产水利、生态水利”的“四生”水利建设，补齐水利基础设施短板，盘活水资源，保障水安全。

五、存在的问题

（一）项目前期阶段工作缺乏科学化治理，影响项目实施质量。

经现场评价和项目材料审核，评价项目投入方面表现不足，主要存在项目可行性研究报告编制委托流程不够合理的问题。现场核查发现，可行性研究报告和初步设计委托同一家单位（广东省水利电力勘察设计院）进行规划设计；可行性研究共包含 18 个专项，费用总额为 1800 万，委托同一家承包商（广东省水利电力勘察设计院）完成可研报告撰写工作；根据《汕尾市区供水节水改造工程（公平水库-汕尾管道输水工程）可行性研究阶段（含专项专题）技术咨询合同》显示，“若因变更服务产生的服务量及费用变更，按照财审费用 $\times$ （1-中标下浮率 1%）结算”，中标下浮率远低于市场行情，不利于项目整体造价控制。

（二）预算编制不够及时，资金审批流程不够规范。

现场核查发现，项目实施过程对资金使用管理不够到位，主要表现为以下方面：一是未及时编制报批项目预算。截至项目评价日，一期工程项目进展已达 80%，资金使用进度已达 64%，但未完成预算编制和审批。二是资金支出存在不够规范的情况。如会计记账凭证下方的会计主管、复核、记账、出纳、经办、制单的签字栏目中，只有会计

主管和制单栏目有相关负责人签名确认，其他栏目无人签名。

六、改进建议

（一）做好做足项目前期论证工作，提高项目实施合理性。

建议项目实施单位在项目后续开展过程中，做好项目前期投入的补充完善工作，提高项目建议书、可行性研究报告等项目前期材料的编制工作要求，为项目实施开展提供合理可行的依据。一是提高项目建议书的可行性和科学性，采用与项目实施关联度较大的指标数据进行论证设计，明确项目的建设规模和性能指标，做好准确合理的项目估算，为项目开展提供可参考的专业建议；同时可委托具备相应资质的专业机构编制项目建议书，提高项目建议书编制质量。二是做好项目可行性研究报告编制工作。针对项目单位采用委托一家单位进行项目可行性研究报告编制和专项专题技术咨询工作的情况，评价组建议应对委托内容进行分包采购。一方面通过适当提高项目采购流程的竞争性和公平性，提高委托事项的产出质量；另一方面可有效控制项目造价，提高项目实施的性价比。

（二）尽快开展预算编制，落实项目资金管理。

一是尽快完成资金预算编制报批工作，按照批复的资金预算执行，提高资金使用管理的合法合规性。二是提高财会人员的业务水平，确保会计相关人员履行相应的监督审核职责，进一步增强项目资金会计核算的规范性。

附件 1：汕尾市区供水节水改造工程（公平水库-汕尾管道输水工程）专项债券资金项目绩效评价指标体系

一级指标	二级指标	三级指标	四级指标	指标解释	评价过程
投入	项目立项	立项规范性	立项合规性	项目立项是否符合本地人民政府的相关发展规划要求、是否符合本地经济社会发展的需要。	项目立项符合《广东省粤东地区供水规划报告》《汕尾市国民经济和社会发展规划十三五规划》《汕尾市水利发展“十三五”规划》《汕尾市水资源综合规划》等相关规划要求，符合汕尾市水资源综合发展规划的需要。
			立项决策程序	项目是否符合申报条件；申报、批复程序是否符合相关管理办法；	于 2020 年 4 月 16 日获得《汕尾市发展和改革委员会关于汕尾市区供水节水改造工程（公平水库-汕尾管道输水工程）可行性研究报告的批复》（汕发改〔2020〕265 号），并于 2020 年 11 月获得汕尾市水务局《关于汕尾市区供水节水改造工程（公平水库-汕尾管道输水工程）初步设计报告的批复》（汕尾建管〔2020〕38 号）。项目由汕尾市水务工程建设管理中心牵头相关单位开展项目建设，施工启动前获得建设工程规划许可证、用地规划许可、工程开工令等相关文件，符合项目立项决策程序要求。
	项目建设	项目	项目目标是否清晰明确。	项目目标明确，但不够全面具体，未能有效覆盖项目建设内容和	

	目标明确性		目标明确性	产出要求，项目产出未合理量化细化。
	资金管理落实	绩效指标设定的合理性	绩效指标设定是否与项目目标相对应。	产出指标设置不够充分，仅设置了水利建设投资额度一项，未对项目实施工程内容和质量标准设置绩效指标。
		支出及时性	支出及时性	截至2020年12月31日，项目实际支出债券资金3451.17万元，预算执行率34.51%。
		项目管理保障	财务管理 项目保障制度	项目实施单位建立了《汕尾市区供水节水改造工程（公平水库-汕尾管道输水工程）一期工程建设工程管理规章制度》，项目管理和财务管理有章可循。
过程	业务管理	项目管理保障		设立了主任、技术负责人为牵头负责人的管理机构，下设工程质量管理技术组、档案资料组、安全生产组、财务后勤组。项目人员分工明确，专业力量充足。
		项目保障制度		项目实施前期针对工程项目所涉及及可能影响的因素开展风险调查，对项目实施过程中可能存在的环境风险、社会风险、施工风

					险、财务风险进行了分析，并提出风险防范措施建议，制定应急处置预案，从源头上防范、减少和控制项目实施可能引发的危机事件，为项目决策提供依据。
				项目实施过程是否按照项目立项时的实施方案及制定的相关制度执行；项目调整、变更情况是否手续齐备	项目实施按照可行性研究报告和概算落实建设，总体项目执行规范，项目调整手续齐备。
		项目执行监控	执行制度规范性	项目是否按相关规定办理招标投标手续	项目按照《中华人民共和国招标投标法》开展工程施工总承包、监理、设计等项目内容的招标投标工作，招标投标过程合法、合规。
			委托第三方监理工作	项目单位委托第三方监理工作安排和制定的职责权限是否合法、合规、合理可行。	通过公开招投标的方式委托广东益鑫源工程建设管理咨询有限公司作为项目监理。
	资金管理	资金制度健全性	项目资金管理制度	反映项目资金管理制度建设情况	建立了《汕尾市区供水节水改造工程（公平水库-汕尾管道输水工程）一期工程工程建设管理规章制度》，项目管理制度清晰健全。
		资金使用	支出合规性	项目的实际支出与项目内容、性质、用途是否相符；项目的实际	1. 项目未及时开展预算编制工作。2. 会计记账凭证下方的会计主管、复核、记账、出纳、经办、制单的签字栏目中，只有会计主

	合规性		支出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等情况	支出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等情况	管和制单栏目有签名,其他栏目没有签名,不符合会计核算规范要求。
		支出符合性	项目的实际支出与预算批复是否相符(包括:资金支出进度与项目实施进度)、支出调整的合理性	项目的实际支出与预算批复是否相符(包括:资金支出进度与项目实施进度)、支出调整的合理性	现场会计核查未见资金支出与预算批复不相符的情况。
	竣工决算	决算合理性	决算数是否符合概算	决算数是否符合概算	截至评价基准日,项目仍处于建设期当中,未开展竣工验收工作。
产出	数量指标	工程进度完成情况	项目实际完成工程量÷项目计划完工程量*100%	项目实际完成工程量÷项目计划完工程量*100%	项目已完成管养楼、干渠挡水闸、引水渠、进水闸、泵站前池及进水池等项目内容,公平泵站整体工程量完成80%。
	质量指标	项目目标完成情况	1、是否按计划,完成相应的建设内容;2、实际建设内容与批复方案不一致的,不得分(办理相关手续经批准调整的除外)。	1、是否按计划,完成相应的建设内容;2、实际建设内容与批复方案不一致的,不得分(办理相关手续经批准调整的除外)。	现场核查过程中未见与批复方案不一致的情况。
	时效	工程	工程档案整编情况,实际工程质	工程档案整编情况,实际工程质	工程质量符合《水利水电工程施工质量检验与评定规程》

	指标	档案及工程量	达标情况	量是否达到了项目立项时提出的目标。	(SL176-2007)、《水利水电工程单元工程施工质量验收评定标准》(SL631~637-2008)、《水利水电建设工程验收规程》(SL223-2008)等水利水电工程施工及设计规范规程。
	成本指标	项目验收情况	项目验收情况	是否按有关规定要求及时组织验收。	项目已完成管养楼、干渠挡水闸、引水渠、进水闸、泵站前池及进水池等项目内容,但未见分项分部验收,验收工作有待进一步完善。
效益	经济效益	完工验收通过率(%)		反映工程建设进度情况	项目施工进度约为50%建设内容,但未组织分项分部验收,无法判断项目验收通过率。
		单位造价合理性		反映建设项目单位造价合理情况	截至评价日,项目资金使用进度已达一期概算批复资金的64%,但未完成预算编制和财政审批流程。
		概算执行率		反映建设项目概算执行情况	工程投资总概算为97480.05万元,其中:一期工程总投资为11867.29万元,其中工程部分静态投资为9837.21万元,专项部分投资为2030.09万元。截至2020年12月31日,项目实际

					支出债券资金 3451.17 万元，概算执行率为 29.08%。	
社会效益情况	增加某些社会效益情况	增加率	反应项目实施后，促进增加某些社会效益情况是否达到预期目标。	项目实施单位未形成项目实施过程绩效目标的追踪管理，项目实施过程中的社会效益实现情况无法体现。		
	建筑利用率(%)		反映建筑使用情况	项目仍处在建设阶段，项目新建建筑未能按计划投入使用，建筑利用率为 0%。		
环境效益	环境改善度		反应项目实施后环境是否得到改善的程度	项目建设后将以下两方面改善环境：一是通过管道供水可有效保障水源水质，提高公平水库水资源利用效率，缓解汕尾城区供水压力。二是能增加公平水库下放的生态流量，维持河道生态功能，提高生物多样性，改善水生态、水环境。		
满意度	受惠群众满意度		反映受惠群众的满意情况	综合考虑项目建设进度完成情况和项目效益实现程度，整个项目的完成情况一般，效益不够明显。		