

优 佰
绩 效



2022 年陡山水库至县城调水工程专项债券项目 绩效评价报告（简版）

委托单位：莒南县财政局

主管部门：莒南县水利局

评价机构：优佰信息咨询（山东）有限责任公司

编制时间：2023 年 8 月 31 日



一、项目概况

随着经济社会的发展，莒南县对水量供给和水环境改善等的要求日益提高，莒南县经济不断发展，供水需求越来越迫切，供水不足的问题已经影响到当地经济。

莒南县水资源量相对缺乏，且时空分布不均，区域可供水量不均衡，供水缺口较大。根据莒南县供水相关规划，计划石泉湖水库向精品钢基地等工业园区供水，并增加向县城供水，由于石泉湖水库水量较小，不能满足规划供水需求。陡山水库来水量较大，具备向石泉湖水库调水的条件。现状石泉湖水库扩容工程及石泉湖水库-相邸水库连通工程已建成运行。为优化配置全县水资源，实现区域统筹供水，建设陡山水库至石泉湖水库水系连通工程是必要的。

鸡龙河干流总长 37.9km，（其中石泉湖水库以下长 26.7km），其中前期已治理完成 10.8Km，（中泓桩号 5+350---11+650，15+650---20+150）已按 20 年一遇防洪标准治理完成。本次治理河段（中泓桩号 22+130---26+530）存在淤积严重，现状基本无堤防，险工险段多，部分桥梁阻水严重，水灾频发，河道防洪能力不足。该段河道治理工程已列入《山东省防汛抗旱水利提升工程实施方案》，为保护沿岸村庄、耕地及厂区企业的安全，促进当地经济社会发展，对该段河道进行综合治理是必要的。

陡山水库至县城调水工程建设完成后可保障区域用水安全，对缓解当地供水不足、促进区域经济发展具有重要作用。

二、评价结果

莒南县陡山水库至县城调水工程专项债券项目，立项依据充分，立项程序规范；目标设置合理性和明确性有待补充完善；债券偿还收入保障估计较为乐观，偿债风险略有提升。县级配套资金到位及时；债券资金不存在未及时到位情况，但资金支付进度与项目建设进度匹配较低；缺少工程项目过程制度，比如考勤、会议、考核激励、进度管理等相关制度；缺少相应的《专项资金管理制度》；债券信息公开及时和披露内容完整真实，符合相关规定。项目制定了详细的可研报告，在项目开始之初，制定了详细的预算计划，并根据项目的不同阶段进行了合理的资金分配。与供应商进行了充分地谈判，争取到了更有竞争力的价格。对项目的各项费用进行了细致地分析，并将资源合理分配，避免了浪费和不必要的支出。建立了严格的资金审批制度，确保所有的支出都经过合理的审批程序。截至 2023 年 8 月 31 日，莒南县陡山水库至石泉湖水库水系连通工程完成了总工程量的 38%，莒南县鸡龙河二期治理工程完成了总工程量的 78%；部分重要隐蔽（关键部位）单元工程联合鉴证质量等级均为优良；工程设计标准符合率 100%；莒南县鸡龙河二期治理工程进度滞后。经济效益中供水收入效益估计归于乐观；工程后期管护机制不够健全。社会公众满意度为 84%。

2022 年莒南县陡山水库至县城调水工程专项债券项目综合评价得分 88.35 分，评价等级为“良好”，效果明显。

三、主要经验及做法

(一) 严格履行工程建设“四制”管理

其一，法人责任制，莒南县水利综合保障中心为项目法人，接受莒南县水利工程质量监督站对工程建设进行质量和安全监督。对项目建设期履行全过程监督、控制和管理职能，确保工程建设按期按量保质顺利完成。其二，招标投标制，莒南县水利综合保障中心委托莒南县华意招标代理有限公司，采用公开招标方式对工程监理、检测、施工进行了招标代理。招标信息在相关网站公开公示。其三，合同管理制，完善的合同管理制度，分清和落实责任管理。合同执行情况与合同对方违约行为，由建管处监督、审核，保证合同按约定履行，发现合同对方未按规定履行合同义务时，应及时督促合同对方按合同书要求履行其责任。合同付款工作按合同执行情况及合同约定审核办理，建立合同支付情况明细表，监督合同付款情况。合同档案资料和信息有效存储。其四，工程监理制，监理范围为全部工程内容的监理及保修阶段监理，监理人员按照监理合同要求对施工质量、进度、投资、安全生产与文明施工、环境保护等进行全面控制。

(二) 严控工程质量，加强工程监督、抽检和评定

为确保工程施工质量符合设计文件、施工技术规范及有关质量标准的要求。工程建设管理处成立了质量管理体系，健全质量管理制度。办理质量监督手续对工程进行质量与安全监督，委托第三方检测单位进行检测；监理单位按合同履行质量控制。其一，根据国家、山东省有关规定，莒南县水

利工程质量监督项目站，负责对本工程进行质量与安全监督，履行质量与安全监督职责。项目站负责具体日常监督管理，制定监督计划、监督实施细则，办理质量评定项目划分确认手续，开展质量与安全监督检查工作，定期出具监督检查意见，列席单位工程、合同工程完工验收和工程竣工验收自查会议，参加政府验收会议，提交质量安全监督报告，核定（备）项目法人验收质量等级，核定项目质量等级。其二，工程质量检测施工过程中，在施工单位自检，监理单位抽检的同时，第三方公司对工程进行全过程质量检测。其三，工程质量评定，组建工程质量验收评定组，对陡山水库至县城调水工程验收评定。其四，建立健全安全管理制度，实行日常安全巡查，检查监理、施工单位的安全管理体系，消除安全隐患。通过开展安全标准化，加强工程的安全生产管理。

（三）项目组织实施各方协调有序，以保障高质量完成工程建设

陡山水库至县城调水工程，从项目立项、初步设计、工程造价咨询、招投标，到组织施工、监理、质量安全监管；再到检测、竣工验收、工程决算和审计以及运行管理等各个环节，涉及单位至少包含了项目主管部门、项目法人、设计单位、招投标代理机构、代建机构、施工单位、监理单位、质量和安全监督机构、检测单位、工程决算和审计单位、运行管理单位等十几家单位和机构。单位之间协调有序，相互协作。工程在建设期间，参建单位能互相配合，严格按施工合同控制变更、控制质量、控制拨款，使整个项目顺利实施，

始终处于合同的约束之内。

四、存在的问题

(一) 未按照绩效管理要求进行绩效目标申报及自评管理

莒南县水利局未按照莒南县财政局对项目绩效管理要求，编制项目绩效目标申报表；未开展项目绩效自评管理并填制县级预算项目支出绩效自评表和自评报告。

(二) 资金拨付与使用进度与项目建设进度匹配较低

莒南县陡山水库至石泉湖水库水系连通工程 2022 年 9 月 5 日开工，根据施工合同计划于 2025 年 2 月竣工，根据《2023 年全县重点水利工作进展情况通报》，截至 2023 年 8 月 31 日，完成了总工程量的 38%，累计支出 146479381 元，累计支付率为 45.20%。债券资金不存在未及时到位情况，但资金支付进度与项目建设进度匹配较低，资金支付进度较快。

莒南县鸡龙河二期治理工程计划竣工日期为 2023 年 8 月 31 日，根据《2023 年全县重点水利工作进展情况通报》，截至 2023 年 8 月 31 日，莒南县鸡龙河二期治理工程完成了总工程量的 78%，累计支出 14185488.48 元，累计支付率为 49.74%。资金支付进度与项目建设进度匹配较低。

(三) 专项债券收益估计过于乐观，偿债风险略有提升

一方面，项目建成后的运营管理，特别是日常维护和安全等方面的管理存在一定的风险，项目管理部门的运营管理水平直接关系到项目投入运营后的运营成本。另一方面，在

本政府专项债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策变动等因素会引起债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

（四）个别项目进度滞后

莒南县鸡龙河二期治理工程计划竣工日期为 2023 年 8 月 31 日，根据《2023 年全县重点水利工作进展情况通报》，截至 2023 年 8 月 31 日，莒南县鸡龙河二期治理工程完成了总工程量的 78%，工程进度较为滞后。

（五）工程管护机制有待进一步健全

相关管护机制不够健全，主要体现在：一是，周边环境绿化美化不足。二是，工程区的后期管理，包括非法采砂行为管制，工程建设及运行期周边环境污染的防护需进一步完善。

五、有关建议

（一）加强项目绩效目标编制与审核，促进部门提升绩效管理水平

预算单位要牢固树立“花钱必问效，无效必问责”的预算管理理念，围绕部门和单位职责、行业发展规划，以预算资金管理为主线，统筹考虑资产和业务活动，从运行成本、管理效率、履职效能、社会效应、可持续发展能力和服务对象满意度等方面，衡量部门和单位整体及核心业务实施效果，以部门为主体逐步构建符合部门和单位管理需要的、具有行业特点的预算绩效管理体系。结合实际情况设置项目绩效目

标，做到指向明确、细化量化、合理可行、相应匹配。结合财政预算编制进展情况，有计划、有步骤地实施绩效目标管理工作，确保在规定的时间节点内完成绩效目标的编制、报送、审核、完善、批复等各项工作，实现绩效目标与预算编制同步申报、同步审核、同步批复下达。

（二）提升建设进度与资金拨付进度的匹配程度

在确保不超出工程总概算以及工程决算工作顺利开展前提下，确保专项债券资金及时支付，但支付进度不要超过项目进展，做到资金支付进度与建设进度高度匹配，提升资金使用效率，确保资金存续时间收益控制和合理使用。

（三）多举措促进项目受益实现，降低偿债风险

一是，加强日常维护方面的管理，节约成本；二是，设计、施工和管理中采用新设备、新技术，提高项目安全运营水平；三是，建立健全安全应急机制，提高安全事件处置能力，降低突发事件对运营管理的影响。四是，为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

（四）加强项目进度管理

强化施工进度计划的编制、执行、分析纠偏和考核工作，月初下达进度任务，月底总结汇报进度工作，分析滞后原因，制定纠偏措施。建立工期预警机制，施工进度滞后达到预警标准后即刻上报公司，采取改进举措。保持与开发单位和监理单位沟通交流，发现进度问题及时分析纠偏。

（五）健全运营期管护机制，保障项目效益实现

莒南县水利局制定和完善陡山水库至县城调水工程项目后期维护和监督管理相关政策和制度，建立督查项目使用和考核的办法等。加强监督检查和管理，并对其维护和应用效益进行考评，并作为将来项目安排的依据；确保项目实施经济效益、社会效益和生态效益实现。要从维护河流健康、建设生态文明、促进人与河流和谐发展的高度出发，加强河道保护，超前监管，在保护中开发，在开发中保护，合理开发利用河流的各种资源，切实做好水土保持工作，建设生态河流。一是合理确定河流的生态用水量，统筹生活、生态、生产用水，建立生态用水保障机制，保证维护河流自然功能的基本生态用水。二是把生态环境保护融入河道建设项目的各个环节之中，实现工程生态化。