

优佰
绩效



2022 年东部园区引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

鲁沟河源于大店镇将军山，流域面积 75.7k m²，干流全长 16.5km，流经大店、筵宾、道口三个镇，于前介脉头村南入沭河。鲁沟河最近一次治理在上世纪 70 年代，现状沭河回水段鲁沟河堤防不封闭，河水倒灌、漫溢，河道淤积严重，两岸无堤防，部分桥梁阻水严重，防洪排涝能力严重不足，洪涝灾害频发；齐家庄子河、沙汪头河等支流淤积严重，排水不畅，加之干流水位顶托，致使沿岸农田涝灾严重。

浔河上游建有陡山水库，浔河洪水主要来自陡山水库泄洪，由于该河道地处山丘区，河槽窄浅，比降大，汛期洪水源短流急，涨落较快，下游受沭河洪水顶托，持续时间长，且水位较高，极易出现洪涝灾害。目前，中泓桩号 0+000~0+750 及 16+400~17+300 段仍未治理，存在防洪标准不足，险工险段较多，入河口段淤积严重等问题。

2020 年“8·14”洪水造成严重灾害，人民生命财产遭受重大损失。为提高鲁沟河防洪排涝能力，使浔河防洪工程上下游有效顺接，发挥浔河防洪系统效应，保护沿岸人民生命财产，促进经济社会和谐发展，对鲁沟河及浔河进行综合治理。

二、评价结果

2022 年东部园区引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。项目过程制度有待进一步健全，债券信

息公开及时和披露内容完整真实，符合相关规定。截至 2023 年 8 月 31 日，莒南县鲁沟河综合治理工程已完成工程形象进度 62%，其中主河道治理 12.8km；鲁沟河支流治理 4.9km；12#、14#、15#、16#桥已基本完成施工，未进行验收。莒南县浔河三期治理工程开工日期 2022 年 9 月 5 日，计划完工日期 2023 年 5 月 1 日，实际完工日期为 8 月份，分部验收工程质量均评定为优良等级。供水收入年效益以及粮食产量增加效益估计过于乐观，工程实施提升防洪除涝能力，农民生活安全得到有效保障，水生态环境明显改善。工程管护机制有待健全，社会公众满意度为 82%。

2022 年东部园区引水工程专项债券项目综合评价得分 90.7 分，评价等级为“优秀”，效果显著。

三、主要经验及做法

（一）优化河道整治生态设计，维护生态系统平衡

河道治理工程在满足防洪要求的前提下，把生态与防洪相结合，努力实现恢复河流生态系统的六个原则：即自然发展、允许侵蚀、自然体系、自由流动、自然生长。河道堤岸的布置从国民经济可持续发展的要求出发，堤、路、水综合考虑，并兼顾河道整治与城镇化发展、乡村振兴同步，尽可能地为营造人水和谐共处的亲水环境创造条件，为乡村振兴发展提供更大空间。在有限的绿带范围内，打造合理的生态空间，为居民提供良好的运动、休息场所。

（二）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莒南县鲁沟河综合治理工程和莒南县浔河三期治理工程监理、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相关合同约定审核办理，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。

（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

东部园区引水工程，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) 项目管理制度有待进一步完善

主管部门莒南县水利局，制定《财务管理制度》，内容包括资金管理、应收款管理、存货管理、长期投资、固定资产、信贷管理、资本管理以及费用管理等；但是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》。

(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

莒南县浞河三期治理工程开工日期 2022 年 9 月 5 日，计划完工日期 2023 年 5 月 1 日，计划竣工日期 2023 年 8 月 31 日。实际完工日期为 8 月份。

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

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) 进一步完善项目管理制度

进一步完善工程项目过程制度，比如考勤、会议、考核激励、进度管理等相关制度；项目考核激励方面，考核指标设置的合理性、考核评价的客观性、考核结果与奖惩挂钩的有效性等是工作难点，处理不好绩效考核的问题，容易影响

项目一线人员的工作积极性和工作效率。完善财政专项资金管理制度。按照“一个专项资金必须有一个管理办法”的原则，全面修订完善现有财政专项资金管理制度，明确财政专项资金不得用于部门经常性工作经费等。

（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。