

项目绩效评价报告

项目名称 乳山市2020年雨污分流工程项目

项目单位 乳山市水务集团

主管部门 乳山市住房和城乡建设局

评价机构：优佰信息咨询（山东）有限责任公司

报告日期：2022年8月

目 录

摘 要.....	1
一、基本情况.....	1
二、存在的主要问题及原因分析.....	3
三、建议和对策.....	5
正 文.....	7
一、基本情况.....	7
（一）项目背景.....	7
（二）立项依据.....	8
（三）绩效目标.....	9
（四）主要内容及实施.....	10
（五）资金投入和使用.....	12
二、评价工作开展情况.....	13
（一）对象和范围.....	13
（二）评价思路 and 目的.....	14
（三）评价依据.....	15
（四）评价方式和方法.....	16
（五）评价指标体系、权重和等级.....	17
（六）评价工作程序.....	20
三、绩效分析与评价结论.....	23
（一）项目决策分析.....	23
（二）项目过程分析.....	27
（三）项目产出分析.....	29
（四）项目效益分析.....	32
（五）评价结论.....	36
（六）主要经验及做法.....	37
四、存在的主要问题.....	38
（一）项目预算编制不够科学.....	38
（二）立项程序不够规范，项目工程变动较大.....	39
（三）绩效目标设置不够合理，目标不够明确.....	39

(四) 项目施工文明程度有待提升.....	40
五、相关建议.....	40
(一) 科学合理编制项目预算，便于财政决策.....	40
(二) 规范工程立项程序，避免后期变动.....	40
(三) 科学合理设置绩效目标，确保准确和明确.....	41
(四) 确保安全和文明施工.....	41
六、其他需要说明的事项.....	42
七、 附件.....	42
附件 1：调查问卷以及统计分析.....	43
附件 2：绩效评价问题清单.....	46
附件 3：项目绩效评价指标体系和赋分表.....	47

摘 要

一、基本情况

1. 项目设立目的

为解决乳山市老城区大部分排水管网雨污合流制现象，使城区周边环境质量得以提高，有效改善城区水域水体水质，保护居民身体健康，改善和提升营商环境，建立和谐社会和区域经济可持续发展，按照《乳山市国民经济和社会发展规划第十四个五年规划和二〇三五年远景纲要》《乳山市城市总体规划》以及《威海市生态修复和城市修补工作实施方案》等相关规划和要求，乳山市实施 2020 年雨污分流工程项目。开展污水管网工程项目，可以促进当地社会经济的健康发展，改善生态环境，完善城市基础设施，对于发挥城市整体功能具有重要意义。

2. 主要内容及实施

按照老城区排水专项规划，解决城区重要节点污水及棚改项目污水排放问题，威海泓和建设工程有限公司和乳山市市政建设工程有限公司按照招投标规定和实施合同施工。前者实施宁波路（天津路－唐山路）污水改造工程，光明街（青山路－西外环）道路工程，银金大道（官家－红枫湖路）污水管道工程，黄河路（商业街，镜泊湖路－金湖路）道路排水工程四条道路污水管道工程污水管道采购、安装等工程施工及保修，包括污水管道采购、安装等工程施工及保修等；后者实施西环路（滨河南路－前进街）污水管道工程，前进街（西环路－世纪大道）建设改造工程，浦东路（胜利街－

新华街)污水管道工程,河滨北路(黄山路-原污水井)污水管道工程,具体内容每条道路段土方开挖回填及外运、回填砂、污水管道安装、检查井、道路拆除及恢复等。已基本按设计内容完成工作,工程质量标准符合设计和规范要求,工程施工过程中做到安全文明施工,未发生质量和安全事故,项目竣工验收。

3. 资金投入和使用

乳山市水务集团 2020 年初编制《2020 年供排水及河道整治工程拟实施计划》,计划实施部分道路雨污分流工程,项目总预算 1073 万元,其中本次已完工 8 条路段预算和不可预见因素预算合计为 914 万元。2020 年雨污分流工程项目分成两个标段招投标,预算控制价分别为 535.14 万元和 442.17 万元;中标价分别为 499.38 万元和 439.60 万元。水务集团分别支付两家施工单位 420 万元和 380 万元,截至绩效评价日,共支付 800 万元。

4. 取得的主要成效

2020 年雨污分流工程项目实施过程中财务审计与技术水平紧密配合,合理划拨进度款,加强项目资金、工程的监督和管理,确保施工进度和质量。

项目主要绩效:8 条路段雨污管道已竣工,总长度 5.087 千米。雨污分流改造路段数实际完成率为 100%。污水管道铺设里程实际完成率为 100%。项目立项依据充分,资金分配相对合理。预算执行率 100%,资金使用合规,管理制度健全,执行相对有效。完工及时,成本控制相对有效。项目实施节

约水资源，达到节能减排目的，生活卫生条件改善，基建服务能力提升，水生态改善。

5. 评价结论

按照项目决策、项目管理、项目产出和项目效益的分析思路和内容，对乳山市 2020 年雨污分流工程（已完工部分）项目进行绩效评价和分析，总得分为 88.5 分。根据《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）和乳山市绩效管理等相关规定，确定等级为良好，成效明显。

二、存在的主要问题及原因分析

1. 项目预算编制不够科学

2020 年初编制了《供排水及河道整治工程拟实施计划》提出财政投资 1073 万元完成 10 条路段的雨污分流工程。包含老城区排水专项规划；棚改项目配套污水管网以及不可预见因素实施的污水管网预算等；按照 10 条路段进行分别估计，其中不可预见因素的费用为 200 万元，相对较多。委托第三方编制预算控制价分别为 535.14 万元和 442.17 万元，合计为 977.31 万元，与对应 8 条路段的投资预算安排（714 万元）相差较大，若将不可预见因素考虑在内，与预算仍存在 63.31 万元差距，预算编制不够科学合理。

2. 立项程序不够规范，项目工程变动较大

2020 年 4 月进行《乳山市 2020 年雨污分流改造工程规划设计》，主要是 14 条路段的雨污分流改造和管道铺设；2020 年初编制了《供排水及河道整治工程拟实施计划》提出财政投资 1073 万元完成 10 条路段的雨污分流工程。2021 年 3 月

编制了《乳山市市政供水排水设施建设工程项目可行性研究报告》，将其雨污分流整体工程进行可研性论证。项目规划设计与项目申报预算以及改造路段条数存在差距；项目可研性分析滞后于实施计划和申报。项目实施相关资质以及污水管道铺设等许可证书获得滞后于施工期。

3. 绩效目标设置不够合理，目标不够明确

项目申报时编制《项目支出绩效目标表》，绩效目标设置存在不合理，产出质量指标中设置“工程完成及时率”与“实施进度按时完成”属于重复设置；经济效益指标设置为降低能源消耗，较少水资源浪费以及节约开支与生态效益指标的“节能减排”存在重复部分；未设置雨污改造管道路段条数等数量指标。绩效目标设置不够明确，产出数量指标为“建造”，表述不够明确，应设为“雨污分流管道铺设里程”；产出质量指标中设置“工程完工率”，是指工程完工里程的比例或者建设完成路段条数的比例属于数量指标。

4. 项目施工文明程度有待提升

项目所在地区内的居民、未来迁入该区域的居民及项目周边居民是本项目最大的利益相关者，其利益诉求是通过本项目的建设来改善乳山市市政基础设施条件。现场调研中，周边居民反映，在施工时主要涉及问题为项目施工影响周围群众的日常生产和生活，特别是土方挖填，建设期较长（约半年），建设路段容易车辆拥堵，给当地居民带来交通不便，特别是阴雨天气时，路面泥泞等，影响出行，民生诉求问题略多。

三、建议和对策

1. 科学合理编制项目预算，便于财政决策

根据项目实施规划设计、方案以及计划进度，合理确定年度具体实施内容，按照相关标准和要求，科学合理编制雨污分流工程各路段的预算，分别从具体工程实施内容和工作量大小，项目实施所需材料、人力和机械等成本估计工程预算，尽力降低不可预见因素带来的投资安排。利用财政预算安排和进度拨付。

2. 规范工程立项程序，避免后期变动

提前做好设施建设工程项目可行性研究，按照雨污分流路段轻重缓急以及财政负担能力等，合理安排年度工作计划，再者委托设计第三方对雨污分流改造工程规划设计，提出年度拟实施工程计划，逐步取得相关资质和许可，科学合理编制财政预算，向财政部门提出预算申请，再进行项目评审，相关招投标确认施工和监理等各方。不可好大喜功，合理安排雨污分流工程年度实施条数和里程，减少后期变更。

3. 科学合理设置绩效目标，确保准确和明确

项目申报财政预算时，应当根据雨污分流工程实施方案中设计标准、规模以及主要技术经济指标以及预计工作量，制定的项目财政预算绩效目标，绩效目标与实际工作内容具有一定的相关性、预期产出效益和效果符合正常的业绩水平，绩效目标与预算资金、项目工程建设内容等匹配。积极申报财政支出项目的绩效目标，确保针对项目特点，进行细化量化，保证绩效目标的必需性。尽力细化绩效指标和量化

绩效目标，避免绩效指标之间内容相近或者重复。

4. 确保安全和文明施工

项目所在地区内的居民通过本项目的建设来改善市政基础设施条件。在施工期间，确保施工安全和文明施工，减弱对周边居民和相关群众的影响。施工人员应严格执行操作规程和劳动安全规定，避免发生重大事故。施工过程中加强观测，施工场内要设置主要的安全标志。进行必要的人员培训，避免错操作、误操作，均采取防滑措施，并有防护栏杆，以防止人员滑倒摔伤。合理安排工期，减少对周边居民安全出行影响；减少工程作业面积和合理安排材料放置和作业空间。

正文

一、基本情况

(一) 项目背景

乳山市老城区现有排水系统大部分为雨污合流制。城区现状道路下埋设有 DN400-1000 雨污合流管道，总长度约为 125km。老城区部分污水直接排入水体，对水环境造成一定的污染。城区现状沿城南河、城北河已铺设了部分污水截流管道，管径一般在 DN800-DN1200 之间，总长度约为 22km。城区大部分排水管道仍为雨污合流管道，部分污水不经过处理，直接排入河道，污染环境。污水截流管道未全部形成，雨天时，部分雨水随污水一起进入污水处理厂，既污染环境，又加大设备运行负荷。排水设施的系统性建设滞后于城市发展，污水管网不完善，污水收集率低，严重影响了城区的经济发展。

项目的开展主要是为了解决老城区大部分排水管网雨污合流制现象。近几年虽已建成两座污水处理厂，沿城南河、城北河埋设污水截留仍为雨污合流管道，旱天时，大部分污水可进入污水处理厂集中处理，雨天时，污水仍随雨水进入河道，污染水体。城区污水排放量及污染物排放量将不断增加，若不提高污水收集率，整个城区的生态平衡和生态环境都将遭到更为严重的破坏。国家和省、市各级政府对环境保护工作十分重视，而且积极鼓励和支持兴建环境治理项目。建设城区污水管网工程可使周围的环境质量得以提高，同时

可有效地改善水体水质，有利于保护人民群众的身体健康。

按照《乳山市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景纲要》、《乳山市城市总体规划》以及《威海市生态修复和城市修补工作实施方案》等相关规划和要求，乳山市开展污水管网工程的建设，项目实施可以促进当地社会经济的健康发展，改善生态环境，完善城市基础设施，发挥城市整体功能具有重要意义，是建立和谐社会和区域经济可持续发展的需要。建设污水管网工程是十分必要的，并且刻不容缓。对现状城市基础设施进行整合以适应城市发展，合理规划和调整城市基础设施布局，提高城市化水平，提高居民生活质量，美化城市环境，保证城市健康可持续发展，需对现有的雨污水设施进行改造和分流。2020年计划建设雨污分流污水管网8个路段，共计5.087千米。

（二）立项依据

2020年雨污分流工程项目属于《产业结构调整指导目录》（2019年）“鼓励类”的“城镇基础设施”条款中“城镇供排水管网工程”和“城市排水防涝工程”的内容，为国家鼓励发展的项目。项目建设符合国家、省、市国民经济和社会发展规划中加快建设美丽宜居乡村的政策要求，国家十四五规划和山东省十四五规划均提出统筹推进基础设施建设，治理城乡生活环境，推进城镇污水管网全覆盖，基本消除城市黑臭水体。增强城市防洪排涝能力，建设海绵城市、韧性城市。威海市十四五规划提出加快完善基础设施配套，全面提升综合承载能力，坚持适度超前、科学规划、合理布局，

加快构建功能完善、立体先进、便捷高效、安全可靠的基础设施体系。乳山市十四五规划提出全域精致城市建设，按照“东拓展、西提升、南延伸”的城市发展思路，完善基础设施建设，不断提升城市功能品质。项目建设符合关于加强生态修复城市修补工作的相关政策的要求。

住房和城乡建设部《关于加强生态修复城市修补工作的指导意见》以及《威海市生态修复和城市修补工作实施方案》均要求各地将“城市双修”作为推动供给侧结构性改革的重要任务，以改善生态环境质量、补足城市基础设施短板、促进城市功能和景观风貌明显改善，推进污水处理厂升级改造，加强供水管网升级配套和居民二次供水设施维护管理。

《乳山市 2020 年政府工作报告》中提出乳山要内外兼修建好精致城市，实施 5 大类、36 项城建重点工程，城市修补重点是改善城市公共服务质量，改进市政基础设施条件，使城市功能体系及其承载的空间场所得全面系统的修复、弥补和完善，雨污分流工程始于其中之一。

（三）绩效目标

为提升乳山市居民生活质量，完善市政供排水基础配套设施，乳山市实施该市政供水排水设施建设工程。雨污分流项目实施有利于建设与社会发展相适应的布局合理、设施配套、功能完备、安全高效的现代化城市市政基础设施体系，能够有效提高市政基础设施对经济社会发展支撑能力。

绩效评价小组，对 2020 年雨污分流工程项目的绩效目标进行梳理，便于对其全周期跟踪问效和事后续效评价，梳

理后绩效目标如下表 1。

表 1 梳理后项目绩效目标表

一级指标	二级指标	三级指标	目标值
项目产出	产出数量	雨污分流改造道路数	8 条
		污水管道铺设里程	5087 米
	产出质量	施工安全文明程度	符合标准
		验收合格率	100%
		工程质量保证	0 事故
	产出时效	完工及时性	100%
		维修及时性	100%
	产出成本	成本控制有效性	≤914 万
项目效益	经济效益	节约水资源（节能减排）	显著
	社会效益	生活卫生条件	改善
		基建服务能力	提升
	生态效益	水生态保护和恢复	促进
	可持续发展	持续使用年限	50 年
	满意度	群众满意度	≥95%

（四）主要内容及实施

乳山市水务集团 2020 年初编制《2020 年供排水及河道整治工程拟实施计划》计划，实施部门道路雨污分流工程，包括老城区排水专项规划，实施雨污分流建设污水管网 2.1km 和棚改项目配套污水管网 4.6Km。2021 年 3 月编制《乳山市市政供水排水设施建设工程项目可行性研究报告》其中包括雨污分流工程各条道路实施计划。

根据《乳山市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景纲要》和《乳山市城市总体规划》，2021 年

申报乳山市市政供排水设施建设工程获得批复，包含雨污分流管道铺设工程。

2020年3月山东华维工程咨询有限公司乳山分公司编制《2020年乳山市污水管道工程（一标段）招标控制价》和《2020年乳山市污水管道工程（二标段）招标控制价》；2020年5月威海泓和建设工程有限公司和乳山市市政建设工程有限公司分别中标乳山市2020年雨污分流工程施工一标段和二标段，并签订施工合同。

2020年5月至2020年11月，威海泓和建设工程有限公司和乳山市市政建设工程有限公司按照招投标规定和实施合同施工，前者施工四条道路污水管道工程污水管道采购、安装等工程施工及保修，分别为乳山市宁波路（天津路－唐山路）污水改造工程，乳山市光明街（青山路－西外环）道路工程，乳山市银金大道（官家－红枫湖路）污水管道工程，乳山市黄河路（商业街，镜泊湖路－金湖路）道路排水工程；后者施工四条道路污水管道工程，包括污水管道采购、安装等工程施工及保修等，分别为乳山市西环路（滨河南路－前进街）污水管道工程，乳山市前进街（西环路－世纪大道）建设改造工程，乳山市浦东路（胜利街－新华街）污水管道工程，乳山市河滨北路（黄山路－原污水井）污水管道工程。具体内容每道路段土方开挖回填及外运、回填砂、污水管道安装、检查井、道路拆除及恢复等。

2020年12月建设单位乳山市水务集团有限公司、监理单位山东华正建筑设计咨询有限公司和施工单位威海泓和

建设工程有限公司和乳山市市政建设工程有限公司出具竣工验收报告，按照老城区排水专项规划，解决城区重要节点污水及棚改项目污水排放问题，实施宁波路、光明街、银金大道、黄河路 4 条路段雨污分流建设；实施西环路、前进街、浦东路、河滨北路 4 条路段雨污分流建设。已基本按设计内容完成工作，工程质量标准符合设计和规范要求，工程施工过程中做到安全文明施工，未发生质量和安全事故，工程合格，同意验收。

（五）资金投入和使用

乳山市水务集团 2020 年初编制《2020 年供排水及河道整治工程拟实施计划》，计划实施部分道路雨污分流工程（10 条路段），包括老城区排水专项规划，雨污分流建设污水管网 2.1km，预算 258 万；棚改项目配套污水管网 4.6Km，预算 615 万；不可预见因素暂列资金 200 万，主要是乳山市政府临时决定或者重大项目配套的雨污管道工程、需要改扩建道路进行污水管道施工等以及初步设计和概算中难以预料的工程费用等。2020 年雨污分流工程项目预算 1073 万元，其中本次已完工 8 条路段预算和不可预见因素预算合计为 914 万元。

山东华维工程咨询有限公司乳山分公司编制雨污分流工程两个标段（共 8 个路段）的预算控制价分别为 535.14 万元和 442.17 万元；威海泓和建设工程有限公司和乳山市市政建设工程有限公司分别以 499.38 万元和 439.60 万元中标施工方。

水务集团 2020 年 9 月 30 日、2021 年 2 月 7 日和 4 月 30 日以及 10 月 10 日分别支付威海泓和建设工程有限公司 40 万元、20 万元、60 万元和 300 万元，共计 420 万元。市财政局 2021 年拨付乳山市市政建设工程有限公司资金 380 万元，截至绩效评价日，共支付 800 万元。

具体明细如下表 2 所示。

表 2 项目预算、中标和支付价款

雨污分流路段	投资 预算	控制价	中标价	支付
宁波路（天津路－唐山路）	68	535.14	499.38	420
光明街（青山路－洁卫巷）	43			
银金大道（官家－红枫湖路）	106			
黄河路（商业街；镜泊湖路－金湖路）	42			
标段一（威海泓和建设工程有限公司）	259	535.14	499.38	420
浦东路（胜利街－新华街）	190	442.17	439.6	380
前进街（南山路－西环路）	28			
西环路（前进街－滨河南路）	85			
河滨北路（黄山路－原污水井）	152			
标段二（乳山市政建设工程有限公司）	455	442.17	439.6	380
不可预见因素实施污水管网	200			
合计	914	977.31	938.98	800

二、评价工作开展情况

（一）对象和范围

评价对象为乳山市 2020 年雨污分流工程项目，项目经费预算 1073 万元，其中已完工 8 条路段和不可预算因素预

算为 914 万元，实际支付财政资金为 800 万元。

（二）评价思路和目的

对 2020 年雨污分流工程项目评价思路为：资金支出和项目实施过程中与财政预算绩效管理有关的资金到位、资金支出、项目进程、目标实现等动态情况；项目是否按计划目标及计划进度实施，并分析项目目标未完成及进度滞后的原因；项目绩效目标和绩效指标的完成情况；项目成本是否合适？项目经费测算是否科学合理，资金分配是否恰当，采购设备等是否质好价优；项目产出质量是否符合施工合同的相关要求，特别是采购设备是否充分利用？关注使用率高低。项目产出效益是否显著，是否能节约水资源、改善生活卫生条件、基础建设服务能力显著提升；关注受益对象的满意度，作为基础设施建设民生项目，主要关注受益群众满意度。

对该项目评价目的是全面了解 2020 年雨污分流工程项目的资金具体使用、执行情况以及综合效果，帮助项目实施单位分析存在的问题，及时总结经验，改进项目管理措施，提高项目单位绩效管理水平，保证财政资金使用管理的规范性、安全性和有效性；评价项目预期提供的公共产品和服务，即产品和服务的数量、质量、时效成本等目标以及服务对象满意度目标等；检查财政支出项目的预期目标是否实现，项目是否可以持续运行等，真正做到“预算编制有目标、预算执行有监控、预算完成有评价、评价结果有反馈、反馈结果有应用”；总结项目管理经验，发现项目管理存在的问题，进一步加强和规范项目资金管理，完善资金管理办法，指导

预算编制和申报绩效目标、优化财政支出结构提供决策参考和依据。

（三）评价依据

1. 财政部、山东省、威海市、乳山市以及各级财政部门绩效管理和评价工作要求和规范。包括《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《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）；《中共乳山市委乳山市人民政府关于贯彻威发〔2019〕17号文件全面推进预算绩效管理的实施意见》（乳发〔2020〕3号）；《乳山市财政支出政策和项目绩效评价管理暂行办法》（乳财字〔2020〕54号）；《乳山市预算绩效管理结果应用暂行办法》（乳财字〔2020〕55号）等。

2. 项目立项依据和实施相关规章制度

乳山市 2020 年雨污分流工程项目立项依据和实施相关规划和规章制度，包括《中共威海市委关于制定威海市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》、《乳山市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》、《乳山市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》、《关于加强生态修复城市修补工作的指导意见》、《威海市生态修复和城市修补工作实施方案》、《乳山市城市总体规划》、《乳山市市政供水排水设施建设工程项目可行性研究报告》、《乳山市水资源保护规划报告》、《乳山市 2021 年政府工作报告》等制度和规划。

3. 项目具体实施资料

2020 年雨污分流工程项目预算申报和批复文件资料；项目绩效目标申报表；招投标文件及合同；设计报告；竣工验收报告；项目验收报告以及审计报告；项目执行有关的财务会计资料；项目实施和应用效果佐证资料；通过现场调查、核实等获得的资料等；其他相关资料等。

（四）评价方式和方法

1. 评价方式

本次绩效评价采用定量与定性相结合、项目实施单位自评与工作小组抽查评价相结合，运用比较法、专家评议和公众评议等方法进行评价。评价的具体实施根据评价指标及评价工作要求，对具体评价内容和不同环节，可以采用以下资料取得与评价方式。

（1）跟踪考查。从实施评价的方法来看，业务管理部门的日常管理数据的收集比较齐全，可以充分利用单位资料，结合项目单位的日常考查，作为对项目评价的依据之一。

（2）现场考察。根据评价指标及评价工作要求，到评价现场采取勘察、巡查、复核等方式收集、整理数据和资料，包括评价对象的基本情况、财政资金使用情况、评价指标体系需要的相关资料等。根据资料，核实数据的全面性、真实性以及指标口径的一致性，并对所掌握的有关信息资料采用相关方法进行分类、整理和分析，根据评价标准进行打分。

（3）问卷调查。选择与项目评价有关的调查对象，设计调查问卷。通过问卷调查，对有关评价内容完成情况进行打分，并根据分值评价绩效目标完成情况，作为对项目评价

的依据。

（4）部门专业人员与专家相结合评价。对绩效评价工作专业性较强的内容，在评价工作过程中，采用以本部门范围内相关专业人员，与聘请有关专家和具有相应资质的中介机构进行评价相结合的方式，分别对相关技术指标进行现场测试、检验和考查。

2. 评价方法

（1）成本效益分析法。针对项目奖补资金数额，结合建设决算资金，采用成本效益分析法，比较项目的全部成本和效益来评价项目价值，将一定时期内的支出与效益进行对比分析以评价绩效目标实现程度。对投入成本合理性进行横向比较以分析资金使用效率，分析财政资金引导带动效果。

（2）比较法。针对项目的产出数量、质量以及时效等指标，指将实施情况与绩效目标（梳理后项目绩效目标表见下文）、初始设计方案、历史情况、行业标准、不同部门和地区同类支出情况进行比较。

（3）因素分析法。从现场调研、走访询问以及问卷调查等方面综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外部因素，挖掘项目的存在问题及其原因，并针对性分析。

（4）公众评判法。通过行业专家评估、公众问卷（问卷星问卷）和调研走访调查等方式进行对该项目的受益对象满意度进行评价。

（五）评价指标体系、权重和等级

按照财政预算资金项目支出绩效评价相关规定以及梳

理后的绩效目标表，并通过专家评价小组论证，确定项目绩效评价指标体系及其赋分依据和权重，基于指标体系设置的相关性原则、重要性原则、可比性原则、经济性原则和动态性原则制定财政支出绩效评价指标体系。

决策指标权重 18%：项目决策主要是项目前期立项及资金落实情况，绩效目标的设定、预算资金测算、安排和分配等，直接影响项目的产出和效果，项目决策指标设置权重 18%。

过程指标权重 16%：主要是项目管理及资金管理对项目实施有着非常重要的影响，项目过程涉及资金制度及实施、业务管理制度及实施，监督检查等方面，项目过程指标权重设置占比 17%。

产出指标权重 31%：绩效评价主要是项目产出成绩的评价，项目产出能直接反应项目各项指标的完成情况，并且实施方案对项目产出质量提出较为明确要求和有效控制工程成本，则设置项目产出权重较高。

效果指标权重 35%：该项目是项目社会效益、生态效益和可持续发展影响均比较突出，要实现经济效益、社会效益和生态效益等目标。与项目资金使用量、绩效效果以及满意度等密切相关，项目效益评价设置权重为 35%。

表3 项目绩效评价指标体系及其权重

一级指标	二级指标	三级指标	满分
A 决策 18	A1 项目立项	A11 立项依据充分性	3
		A12 立项程序规范性	3
	A2 绩效目标	A21 绩效目标合理性	3

	A3 资金投入	A22 绩效指标明确性	3
		A31 预算编制科学性	3
		A32 资金分配合理性	3
B 过程 16	B1 资金管理	B11 资金到位率	2
		B12 预算执行率	2
		B13 资金使用合规性	4
	B2 组织实施	B21 管理制度健全性	4
		B22 制度执行有效性	4
C 产出 31	C1 产出数量	C11 雨污分流改造路段数	4
		C12 污水管道铺设里程	5
	C2 产出质量	C21 施工安全文明程度	4
		C22 验收合格率	4
		C23 工程质量保证	4
	C3 产出实效	C31 完工及时性	3
		C32 维修及时性	3
	C4 产出成本	C41 成本控制有效性	4
D 效益 35	D1 经济效益	D11 节约水资源（节能减排）	5
	D2 社会效益	D21 生活卫生条件	5
		D22 基建服务能力	5
	D3 生态效益	D31 水生态保护和恢复	5
	D4 可持续影响	D21 可持续发挥作用	5
	D5 满意度	D31 受益群众满意度	10
合计			100

定量指标得分按照以下方法评定：与年初指标值相比，完成指标值的，即该指标所赋全部分值；对完成值高于指标值较多的，要分析原因，如果是由于年初指标值设定明显偏低造成的，要按照偏离度适度调减分值；未完成指标值的，按照完成值与指标值的比例记分。

定性指标得分参照：根据指标完成情况分为达成年度指

标、部分达成年度指标并具有一定效果、未达成年度指标且效果较差三档，分别按照该指标对应分值区间100%-80%，80%-60%，60%-0合理确定分值。

本次绩效评价综合结果及绩效级别依据《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）等相关规定确定，综合绩效级别分为4个等级：在90-100分（含90分）以上为优（成效显著）；在80-90分（含80分）为良（成效明显）；在70-80分（含70分）为中（成效一般）；在70分以下为差（成效较差）。

（六）评价工作程序

1. 前期准备

计划期间：2022年7月1日至10日

实施评价前，根据项目的实际情况，在与项目单位充分沟通的基础上，形成了绩效评价工作方案，设计出评价指标和标准，并成立评价工作组。制定工作方案和明确评价具体内容。针对相关绩效评价要求，检查公司资质，撰写招投标文件，并进行招投标。初步开展前期调研，要充分了解与项目绩效评价有关的政策文件及资料；研究制定绩效评价工作方案和评价指标体系，根据市财政局反馈的意见及时进行修改完善。

2. 现场评价

计划期间：2022年7月11日至20日

收集与项目相关的数据和资料，进行审核与分析。资料主要包括：项目预算指标文件；项目总结、采购文件、合同、

服务成果等；项目收入支出明细账及相关会计凭证以及管理制度。工作组主要采取调研访谈、资料核查、实地勘察、社会调查和分析评价等方式，对项目相关资料及资金拨付等情况进行核实。收集、审核资料，要在全面收集资料的基础上，根据评价工作方案，对已收集的资料进行分类整理、审查和分析；开展现场调研，要确保调查点位充足、程序规范、方法科学、取数准确；分析评价，要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，形成评价结论。

查看项目是否按项目申报文件或项目任务书中内容执行。主要对照项目申报文本、项目绩效目标申报表、项目任务书或合同的相关内容，逐项与项目实施结果等资料进行核对、检查。

查看项目决策过程资料。主要查看立项依据包括法律法规，政府文件或会议纪要等是否充分，项目申报流程是否规范、政府招投标程序是否规范，是否公平公开公正、查看预算编制依据、预算细化程度、绩效目标确定依据及合理性，是否按政务公开的要求公示。

查看在项目实施过程中管理制度是否健全，职责是否明确。主要对照预算管理、财务管理、会计核算、项目管理、内控制度、风险防控、监督检查、防控机制等制度进行检查；查阅项目招投标文件，审核项目招投标程序是否合法合规，应通过政府采购的项目是否遵照实行。以项目目标计划（或项目预期目标）作为参考，主要维度为项目实施对社会的积极作用，包括推动地方经济的发展、促进社会进步、带动就

业、提高人民生活水平等。

3. 综合分析

计划期间：2022 年 7 月 21 日至 27 日

工作组根据所收集和审核的基础资料，结合现场勘查的有关情况，整理出绩效评价所需要的基础数据，形成工作底稿、工作记录等。对照评价方案设置的评价指标与标准，对项目绩效情况进行评议，并独立打分，汇总分析后，做出综合性评判。

汇总整理绩效评价工作底稿。对现场评价工作底稿、相关资料进行整理，形成系统、完整的评价资料体系。实施项目绩效评价指标分析。对项目资料、数据进行分析，汇总、计算项目绩效结果，对照项目绩效目标或事先设定的标准进行分析，对项目绩效完成情况进行说明，给出相关原因分析。满意度调查统计分析。归集、统计、分析访谈记录及调查问卷，得出满意度调查结果。

搜集、规整、讨论完善工作底稿。工作底稿是控制评价质量，防范评价风险的重要手段，是发现问题的所有相关事项的载体，底稿应做到事实准确、定性依据充分、处理依据适当。梳理绩效评价问题清单。我司根据现场评价和非现场评价情况，详列项目绩效评价中发现的疑点问题，征询意见及时反馈信息，记入评价工作底稿。

4. 评价报告撰写和上交

计划期间：2022 年 7 月 28 日至 8 月 5 日

工作组依据工作底稿、工作记录等，撰写绩效评价报告。

与被评价单位沟通存在问题，征求被评价单位意见，在此基础上，修改绩效评价报告等。按照规定的文本格式和要求撰写绩效评价报告，根据市财政局、项目单位及专家意见及时修改完善后提交正式绩效评价报告。第三方机构出具绩效评价报告应当由主评人签字确认，主评人的资格条件须符合财政部有关规定。依据评价方案和评价指标体系，整理归纳现场评价和非现场评价相关信息资料。充实完善工作底稿，项目绩效评价工作小组在项目进行全面分析后形成初步分析结论，由项目主评人召开综合评价会议，本着客观、公正、准确的原则，对项目绩效情况进行综合评分，针对评价发现的问题提出意见建议，形成绩效评价初步结论，征求被评价单位和财政部门意见，修改绩效评价报告并上交。

三、绩效分析与评价结论

（一）项目决策分析

项目决策分析主要从项目立项、项目绩效目标设定、资金投入安排等三个方面分析，满分 18 分，得分 10.5 分，得分率 58.3%，得分率较低。项目立项依据充分，但立项程序不够规范；预算资金估算不够科学准确，资金分配相对合理。项目绩效目标设置不够合理，个别指标设置不够明确，绩效目标设置需进一步完善。

表 4 项目决策指标评分汇总

二级指标	三级指标	满分	得分	得分率
A1 项目立项	A11 立项依据充分性	3	3	66.7%

	A12 立项程序规范性	3	1	
A2 绩效目标	A21 绩效目标合理性	3	1	33.3%
	A22 绩效指标明确性	3	1	
A3 资金投入	A31 预算编制科学性	3	1.5	83.3%
	A32 资金分配合理性	3	3	
合计		18	10.5	58.3%

1. 项目立项

A11 立项依据充分性

乳山市老城区现有排水系统大部分为雨污合流制。老城区部分污水直接排入水体，对水环境造成一定的污染。城区大部分排水管道仍为雨污合流管，部分污水不经过处理，直接排入河道，污染环境。排水设施的系统性建设滞后于城市发展，污水管网不完善，污水收集率低，严重影响了城区的经济发展。项目的开展主要是为了解决老城区大部分排水管网雨污合流制现象，项目实施可以促进当地社会经济的健康发展，改善生态环境，完善城市基础设施，发挥城市整体功能具有重要意义，是建立和谐社会和区域经济发展的需要。项目立项符合国家法律法规、行业发展规划和相关政策；与部门职责范围相符，是部门履职所需；属于公共财政支持范围。该指标得分 3 分。

A12 立项程序规范性

住房和城乡建设部《关于加强生态修复城市修补工作的指导意见》以及《威海市生态修复和城市修补工作实施方案》均要求各地将“城市双修”作为推动供给侧结构性改革的重

要任务。《乳山市 2020 年政府工作报告》中提出乳山要内外兼修建好精致城市，实施 5 大类、36 项城建重点工程；2020 年 4 月进行《乳山市 2020 年雨污分流改造工程规划设计》，主要是 14 条路段的雨污分流改造和管道铺设；2020 年初编制了《供排水及河道整治工程拟实施计划》提出财政投资 1073 万元完成 10 条路段的雨污分流工程。2021 年 3 月编制了《乳山市市政供水排水设施建设工程项目可行性研究报告》，将其雨污分流整体工程进行可研性论证。项目规划设计与项目申报预算，改造路段条数存在差距；项目可研性分析滞后于实施计划和申报。该指标赋分 1 分。

2. 绩效目标

A21 绩效目标合理性

项目申报时，填写了《项目支出绩效目标表》，绩效目标设置存在不合理之处：其一，产出质量指标中设置“工程完成及时率”与“实施进度按时完成”属于重复设置；其二在经济效益指标设置为降低能源消耗，较少水资源浪费以及节约开支与生态效益指标的“节能减排”存在重复部分；其三，雨污改造管道路段条数属于项目的数量指标，未进行设置。扣分 2 分，该指标赋分 1 分。

A22 绩效指标明确性

查阅预算单位编制《项目支出绩效目标申报表》中设置相关指标，绩效目标设置不够明确。其一，产出数量指标为“建造”，表述不够明确，应设为“雨污分流管道铺设里程”，已招投标建设的为 5087 米；其二，产出质量指标中设置“工

程完工率”，是指工程完工里程的比例或者建设完成路段条数的比例，属于数量指标；其三，管道改造项目产出质量指标除了设置验收合格率之外，增设“施工安全和文明”和“工程质量保证”等指标。扣分 2 分，该指标得分为 1 分。

3. 资金投入

A31 预算编制科学性

2020 年初编制了《供排水及河道整治工程拟实施计划》提出财政投资 1073 万元完成 10 条路段的雨污分流工程。包含老城区排水专项规划，实施雨污分流建设污水管网 2.1 千米，财政预算资金 258 万元；棚改项目配套污水管网 4.6 千米，财政预算资金 615 万元，以及不可预见因素实施的污水管网预算 200 万元；按照 10 条路段进行分别估计。山东华维工程咨询有限公司乳山分公司编制雨污分流工程两个标段(共 8 个路段)的预算控制价分别为 535.14 万元和 442.17 万元，合计为 977.31 万元，与对应 8 条路段的投资预算安排（714 万元）相差较大，若将不可预见因素考虑在内，预算存在 63.31 万元差距，预算编制不够科学合理，扣分 1.5 分，该指标赋分 1.5 分。

A32 资金分配合理性

针对该项目，资金分配与雨污分流改造工程的具体工程量和管道长度型号等相关，资金分配和测算考虑土方开挖回填及外运、回填砂、污水管道价款、污水管道安装、检查井、泵站、道路拆除及恢复等工程匹配。资金分配依据充分，资金分配比较合理；项目财政资金量与工作任务相匹配。该指

标得分 3 分。

（二）项目过程分析

项目过程绩效分析主要从资金管理组织实施等两个方面进行分析，满分 16 分，得分 15.8 分，得分率为 98.8%。预算执行率 100%，资金使用合规，管理制度健全，执行相对有效。

表5 项目实施过程分析赋分汇总

二级指标	三级指标	满分	得分	小计	得分率
B1 资金管理	B11 资金到位率	2	1.8	7.8	97.5%
	B12 预算执行率	2	2		
	B13 资金使用合规性	4	4		
B2 组织实施	B21 管理制度健全性	4	4	8	100%
	B22 制度执行有效性	4	4		
	合计	16	15.8	15.8	98.8%

1. 资金管理

B11 资金到位率

威海泓和建设工程有限公司和乳山市市政建设工程有限公司分别以 499.38 万元和 439.60 万元中标施工方，合计为 938.98 万元。按照施工合同协议，工程综合验收合格无质量问题，应支付到结算价款的 97%，即 910.81 万元，从财政预算拨付指标来看，实际资金到位为 800 万元。资金到位率为 87.9%，该指标赋分为 $87.9\% \times 2 \text{ 分} \approx 1.8 \text{ 分}$ 。

B12 预算执行率

从财政预算拨付指标来看，实际资金到位为 800 万元，根据建设单位水务集团汇总的《工程价款月支付申请书》逐

月批复和支付工程进度款，实际支付资金 800 万元，预算执行率为 100%，该指标赋分 2 分。

B13 资金使用合规性

经查水务集团账簿和凭证，对项目资金，加强管理，确保专款专用。财务审计部负责管理集团财务工作，集团各项收入和支出统一纳入预算管理。技术质量部每年编制项目预算，提出项目支出预算建议数，由办公室审核汇总，并经集团主要负责人同意后报市财政局按有关法规审批。未列入预算的项目不得支出，不得超预算安排支出。经费开支坚持“先审批、后开支，谁开支、谁负责，谁分管、谁把关”的原则。符合《水利专项资金管理制度》，资金的拨付有完整的审批程序和手续；不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。该指标赋分 4 分。

2. 组织实施

B21 管理制度健全性

水务集团制定《内部控制管理制度》、《费用报销制度》、《内部审计制度》和《财务管理制度》以及《乳山市水务集团有限公司合同管理制度》等财务和业务管理制度，反映和考核财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况，绩效评价小组查看相关财务制度、业务管理制度，工程施工管理和质量监督制度，查看相关制度档案以及制度执行记录等，管理制度相对健全。该指标得分 4 分。

B32 制度执行有效性

财务管理执行有效，招投标相关制度执行相对有效；在具体项目的执行和实施中遵守相关法律法规和相关管理规定，项目实施的人员条件和场地设备能落实到位；相关管理制度、质量控制和安全生产等制度实施相对有效。严格履行合同约定的付款方式申请项目资金，及时拨付施工方。针对项目资金的财务管理办法、资金拨付流程等，制定完善项目资金管理办法，做到项目支出均有法可依。该指标赋分 4 分。

（三）项目产出分析

项目产出绩效分析主要从产出数量、产出质量、产出时效和产出成本等四个方面分析。满分31分，得分29.0分，得分率93.5%。产出数量完成率为100%；验收合格率为100%；完工及时，成本控制相对有效。不足之处在于，施工期间对周边居民出行造成不便。

表6 项目产出绩效分析得分汇总表

二级指标	三级指标	满分	得分	小计	得分率
C1 产出数量 (9 分)	C11 雨污分流改造路段数	4	4	9	100%
	C12 污水管道铺设里程	5	5		
C2 产出质量 (12 分)	C21 施工安全文明程度	4	3	11	91.7%
	C22 验收合格率	4	4		
	C23 工程质量保证	4	4		
C3 产出时效 (6 分)	C31 完工及时性	3	3	6	100%
	C32 维护维修及时性	3	3		
C4 产出成本 (4 分)	C41 成本控制有效性	4	3	3	75%
合计		31	29.0	29.0	93.5%

1. 产出数量

威海泓和建设工程有限公司和乳山市市政建设工程有限公司按照招投标规定和实施合同施工，并通过竣工验收。绩效评价小组现场察看竣工路段雨污分流工程的污水管道、检查井以及泵站，实际测量管道长度，对照施工合同以及期初计划等，汇总长度等见下表所示。8 条路段雨污管道已竣工，总长度 5.087 千米。雨污分流改造路段数实际完成率为 100%；污水管道铺设里程实际完成率为 100%，两指标赋分均为满分。

表 7 雨污分流验收统计表

序号	雨污分流路段	起	至	规划管径	长度（米）
1	宁波路	天津路	唐山路	DN600	352
2	光明街	青山路	洁卫巷	DN600	400
3	银金大道	官家	红枫湖路	DN200	320
4	黄河路（商业街）	镜泊湖路	金湖路	DN400	550
5	浦东路	胜利街	新华街	DN600	1740
6	前进街	南山路	西环路	DN400	440
7	西环路	前进街	滨河南路	DN600	785
8	河滨北路	黄山路	原污水井	DN800	500
	合计				5087

2. 产出质量

C21 施工安全文明程度

项目所在地区内的居民、未来迁入该区域的居民及项目周边居民是本项目最大的利益相关者，其利益诉求是通过本项目的建设来改善乳山市市政基础设施条件。现场调研中，周边居民反映，在施工时主要涉及问题为项目施工影响周围

群众的日常生产和生活，特别是土方挖填，建设期较长（约半年），建设路段容易车辆拥堵，给当地居民带来交通不便，特别是阴雨天气时，路面泥泞等，影响出行，民生诉求问题略多。该指标赋分 3 分。

C22 验收合格率

建设单位（乳山市水务集团有限公司）、监理单位（山东华正建筑设计咨询有限公司）、施工单位（威海泓和建设工程有限公司、乳山市市政建设工程有限公司）2020 年 12 月 8 日对 2020 年雨污分流工程竣工验收，已基本按设计内容完成工作，工程质量标准符合设计和规范工程合格，同意验收。工程验收合格率为 100%，该指标赋分 4 分。

C23 工程质量保证

项目建设单位和监理单位，为保障工程质量，按照政府采购合同的要求，每 7 天检查一次施工质量和进度，若发现问题确保在两天内解决，督促施工单位按进度保质量完成施工。查阅监理记录和检查记录，在施工中未发现质量问题。同时检查污水管网规格型号和质量问题。该指标赋分 4 分。

3. 产出时效

C31 完工及时性

按照中标后签订的施工合同，项目实施期间为 2020 年 5 月 15 日至 11 月 20 日，施工期为 190 天；2020 年 12 月 7 日对工程进行验收，实际施工完工日为 11 月 20 日，完工及时，该指标赋分 3 分。

C32 维护维修及时性

施工企业在签订施工合同时，同时签订质量保修书，工程缺陷责任期为 24 个月，保修范围内应当在接到保修通知之日起 7 天内派人保修。发生紧急事故需抢修的，承包人在接到事故通知后，应当立即到达事故现场抢修。涉及结构安全的质量问题，应当按照《建设工程质量管理条例》的规定，立即向当地建设行政主管部门和有关部门报告，采取安全防范措施。保修费用由造成质量缺陷的责任方承担。截至绩效评价日，工程未出现较大范围质量保修，偶尔出现暴雨导致泥土冲刷至管道，施工方及时清理。该指标赋分 3 分。

4. 产出成本

C41 成本控制有效性

乳山市水务集团 2020 年初编制《2020 年供排水及河道整治工程拟实施计划》，8 条路段雨污分流工程和不可预见因素预算之和为 914 万元。山东华维工程咨询有限公司乳山分公司编制雨污分流工程两个标段（共 8 个路段）的预算控制价分别为 535.14 万元和 442.17 万元，合计为 997.31 万元，超出预算 83.31 万元，原因在于相关成本上升以及期初预算编制不准确；通过招投标中标价格两标段之和为 938.98 万元，节约成本 58.33 万元，节约率为 5.85%。成本控制基本有效。考虑招标预算控制价超过期初预算，扣分 1 分，该指标赋分 3 分。

（四）项目效益分析

项目效果绩效分析主要从经济效益、社会效益、生态效益和可持续性影响以及服务对象满意度等五个方面综合分

析。满分 35 分，得分 33.2 分，得分率 94.8%，项目实施节约水资源，达到节能减排目的，生活卫生条件改善，基建服务能力提升，水生态改善，不足之处为：雨污分流管网改造实施较为分散，总体规模不到完全发挥作用时期。

表 8 项目效益赋分统计表

二级指标	三级指标	满分	得分	小计	得分率
D1 经济效益	D11 节约水资源(节能减排)	5	5	5	100%
D2 社会效益	D21 生活卫生条件	5	5	9.5	95.0%
	D22 基建服务能力	5	4.5		
D3 生态效益	D31 水生态保护和恢复	5	5	5	100.0%
D4 可持续影响	D41 可持续发挥作用	5	4.5	4.5	90.0%
D5 满意度	D51 受益群众满意度	10	9.2	9.2	92.0%
合计		35	33.2	33.2	94.8%

1. 经济效益

D11 节约水资源（节能减排）

采用流动式的污水处理设施进行处理。经处理达标后的生活污水在农灌季节和远离河道的区域可回用于农灌，非农灌季节就近排入沟渠或河道，不会对周围地表水环境质量和农田生态造成不利影响。完成后雨污分流的效果，适时污水干管、雨水管道、雨水沟渠进行检测，确保项目实施后质量达标，便于对雨水和污水的充分利用，节约水资源，达到节能减排效果。该指标赋分为 5 分。

2. 社会效益

D21 生活卫生条件

因管道老化漏失严重，爆管事故经常发生，对水资源造成了浪费，给整个乳山市的生产和人民的生活造成很大影响。人们的生活质量越来越好，健康意识在逐步加强，供水需求量不断增加，同时对供水安全性也提出了更高的要求。

《生活饮用水卫生标准》（GB5749-2006）要求生活饮用水中不得含有病原微生物、化学物质和放射性物质不得危害人体健康、感官性状良好、经过消毒处理等。项目实施改善了污水管道，雨污分离，生活和生产用水质量得以保障。该指标赋分 5 分。

D22 基建服务能力

城市的不断发展要求有与之相适应的给排水基础设施，随着乳山市社会经济的快速发展及经济开发区的快速推进，城区范围不断扩大，城市需水量和污水排放量与日俱增，给城市发展和环境造成较大影响。项目实施利于建设与社会发展相适应的布局合理、设施配套、功能完备、安全高效的现代化城市市政基础设施体系，能够有效提高市政基础设施对经济社会发展支撑能力。“城市双修”作为推动供给侧结构性改革的重要任务，以改善生态环境质量、补足城市基础设施短板、提高公共服务水平为重点，转变城市发展方式，治理“城市病”，提升城市治理能力，打造和谐宜居、富有活力的现代化城市。2020 年雨污分流改造工程仅对 5.087 千米路段改造，近三年累计里程不足 30 千米，与全部工程完工（约改造 123 千米）还存在差距，供水污水管网工程设施服务能力还未能充分发挥，该指标赋分 4.5 分。

3. 生态效益

D31 水生态保护和恢复

对老城区现状合流排水管渠改造为分流制排水管网，新建城区按雨污分流制规划污水管道，将规划区的污水以最短距离排入现状污水处理厂。充分利用现状城市雨水管渠，以最短距离布置雨水管道，将城区雨水尽快排入河道。城区污水排放量及污染物排放量将不断增加，若不提高污水收集率，整个城区的生态平衡和生态环境都将遭到更为严重的破坏。建设城区污水管网工程使周围的环境质量得以提高，有效地改善水体水质，利于保护人民群众的身体健康。污水管网工程的建设，促进当地社会经济的健康发展，改善生态环境，完善城市基础设施，发挥城市整体功能具有重要意义。该指标赋分 5 分。

4. 可持续影响

D41 可持续发挥作用

项目实施能够加强城区供排水基础设施建设，提高公用设施规划建设水平，统筹城市供排水设施规划建设，加快供排水管网建设与改造，确保供水排水安全。项目建设和实施提倡区域环境协调建设，拟建建筑能够与周边环境相融合，具有良好的动态连续性。按照城镇给水排水技术规范的有关规定，城镇给排水设施中主要构筑物的主体结构 and 地下干管，其结构设计使用年限不应低于 50 年。项目质量保修期为 2 年。后期管护和污水管的替换和维修等需要做出安排和计划。该指标赋分 4.5 分。

5. 满意度

D51 受益群众满意度

针对该项目实施最终受益对象为乳山市居民，绩效评价小组采用网上调查和现场走访询问等方式进行，特别是项目实施路段周边群众，采用现场走访询问方式，按照双倍权重计算份数，共收回有效问卷 119 份。具体问题回答和统计分析见附件 1。第 9 题，“您对乳山市雨污分流项目的整体满意程度是？”问答中，回答“很满意”的份数为 88 份，占比例为 73.95%；回答“满意”的份数为 17 份，占比例为 15.18%。

计算受益群众满意度 = $(88 \times 5 + 17 \times 4 + 11 \times 3 + 1 \times 2 + 0 \times 1) / (119 \times 5) \approx 91.93\%$ 。该指标赋分为 $91.93\% \times 10 \approx 9.2$ 分。

（五）评价结论

按照项目决策、项目管理、项目产出和项目效益的分析思路和内容，对乳山市 2020 年雨污分流工程（已完工部分）项目进行绩效评价和分析，总得分为 88.5 分。根据《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）和乳山市绩效管理等相关规定，确定等级为良好，成效明显。

表 9 二级指标得分表

一级指标	二级指标	满分	得分	小计	得分率
项目决策 (18 分)	项目立项	6	4	10.5	58.3%
	绩效目标	6	2		
	资金投入	6	4.5		
项目过程 (16 分)	资金管理	8	7.8	15.8	98.8%
	组织实施	8	8		
项目产出	产出数量	9	9	29.0	93.5%

(31分)	产出质量	12	11		
	产出时效	6	6		
	产出成本	4	3		
项目效益 (35分)	经济效益	5	5	33.2	94.8%
	社会效益	10	9.5		
	生态效益	5	5		
	可持续影响	5	4.5		
	满意度	10	9.2		
合计		100	88.5	88.5	88.5%

从项目决策分析来看，满分 18 分，得分 10.5 分，得分率 58.3%，得分率较低。项目立项依据充分，但立项程序不够规范；预算资金估算不够科学准确，资金分配相对合理。项目绩效目标设置不够合理，个别指标设置不够明确，绩效目标设置需进一步完善。从项目实施过程分析来看，满分 16 分，得分 15.8 分，得分率为 98.8%。预算执行率 100%，资金使用合规，管理制度健全，执行相对有效。从项目产出绩效来看，满分 31，得分 29.0，得分率 93.5%。产出数量完成率为 100%；验收合格率为 100%；完工及时，成本控制相对有效，不足之处在于，施工期间对周边居民出行造成不便。从项目实施效果来看，满分 35 分，得分 33.2 分，得分率 94.8%，项目实施节约水资源，达到节能减排目的，生活卫生条件改善，基建服务能力提升，水生态改善，不足之处为：雨污分流管网改造实施较为分散，总体规模不到完全发挥作用时期。

（六）主要经验及做法

1. 财务审计与技术质量紧密配合，合理划拨进度款

财务审计部与技术质量部紧密配合，做到监管有力，审核有序，及时按计划划拨工程款，为项目实施做好资金保障。技术质量部提出项目资金的使用计划，较为规范地组织实施，有条不紊开展相关工作，并做好资料收集整理工作。财务审计部负责管理集团财务工作，集团各项收入和支出统一纳入预算管理。技术质量部每年编制项目预算，提出项目支出预算建议数，由办公室审核汇总，并经集团主要负责人同意后报市财政局按有关法规审批。

2. 加强项目工程的监督和管理，确保施工进度

实施宁波路等 8 条路段雨污按照老城区排水专项规划，解决城区重要节点污水及棚改项目污分流建设。作为建设单位的乳山市水务集团加强项目工程现场施工的监督和管理，在项目筹建及建设期间成立项目部，负责项目立项、工程设计、施工管理、资金筹措等工作；作为监理机构的山东华正建筑设计咨询有限公司依照法律、法规以及有关技术标准、设计文件和建设工程承包合同，代表建设单位对施工质量实施监理。施工单位合理地安排施工计划，根据工程形象进度，加强现场调度和管理，保证工期目标和质量目标的如期实现。雨污分流工程按期通过竣工验收，工程质量标准符合设计和规范工程合格。

四、存在的主要问题

（一）项目预算编制不够科学

2020 年初编制了《供排水及河道整治工程拟实施计划》提出财政投资 1073 万元完成 10 条路段的雨污分流工程。包

含老城区排水专项规划；棚改项目配套污水管网以及不可预见因素实施的污水管网预算等；按照 10 条路段进行分别估计，其中不可预见因素的费用为 200 万元，相对较多。委托第三方编制预算控制价分别为 535.14 万元和 442.17 万元，合计为 977.31 万元，与对应 8 条路段的投资预算安排（714 万元）相差较大，若将不可预见因素考虑在内，与预算仍存在 63.31 万元差距，预算编制不够科学合理。

（二）立项程序不够规范，项目工程变动较大

2020 年 4 月进行《乳山市 2020 年雨污分流改造工程规划设计》，主要是 14 条路段的雨污分流改造和管道铺设；2020 年初编制了《供排水及河道整治工程拟实施计划》提出财政投资 1073 万元完成 10 条路段的雨污分流工程。2021 年 3 月编制了《乳山市市政供水排水设施建设工程项目可行性研究报告》，将其雨污分流整体工程进行可研性论证。项目规划设计与项目申报预算以及改造路段条数存在差距；项目可研性分析滞后于实施计划和申报。项目实施相关资质以及污水管道铺设等许可证书获得滞后于施工期。

（三）绩效目标设置不够合理，目标不够明确

项目申报时编制《项目支出绩效目标表》，绩效目标设置存在不合理，产出质量指标中设置“工程完成及时率”与“实施进度按时完成”属于重复设置；经济效益指标设置为降低能源消耗，较少水资源浪费以及节约开支与生态效益指标的“节能减排”存在重复部分；未设置雨污改造管道路段条数等数量指标。绩效目标设置不够明确，产出数量指标为

“建造”，表述不够明确，应设为“雨污分流管道铺设里程”；产出质量指标中设置“工程完工率”，是指工程完工里程的比例或者建设完成路段条数的比例属于数量指标。

（四）项目施工文明程度有待提升

项目所在地区内的居民、未来迁入该区域的居民及项目周边居民是本项目最大的利益相关者，其利益诉求是通过本项目的建设来改善乳山市市政基础设施条件。现场调研中，周边居民反映，在施工时主要涉及问题为项目施工影响周围群众的日常生产和生活，特别是土方挖填，建设期较长（约半年），建设路段容易车辆拥堵，给当地居民带来交通不便，特别是阴雨天气时，路面泥泞等，影响出行，民生诉求问题略多。

五、相关建议

（一）科学合理编制项目预算，便于财政决策

根据项目实施规划设计、方案以及计划进度，合理确定年度具体实施内容，按照相关标准和要求，科学合理编制雨污分流工程各路段的预算，分别从具体工程实施内容和工作量大小，项目实施所需材料、人力和机械等成本估计工程预算，尽力降低不可预见因素带来的投资安排。利用财政预算安排和进度拨付。

（二）规范工程立项程序，避免后期变动

提前做好设施建设工程项目可行性研究，按照雨污分流路段轻重缓急以及财政负担能力等，合理安排年度工作计划，委托设计第三方对雨污分流改造工程规划设计，提出年

度拟实施工程计划，逐步取得相关资质和许可，科学合理编制财政预算，向财政部门提出预算申请，再进行项目评审，相关招投标确认施工和监理等各方。项目设计时，不可好大喜功，合理安排雨污分流工程年度实施条数和里程，减少后期变更。

（三）科学合理设置绩效目标，确保准确和明确

项目申报财政预算时，应当根据雨污分流工程实施方案中设计标准、规模以及主要技术经济指标以及预计工作量，编制项目财政预算绩效目标，绩效目标与实际工作内容具有一定的相关性、预期产出效益和效果符合正常的业绩水平，绩效目标与预算资金、项目工程建设内容等匹配。积极申报财政支出项目的绩效目标，确保针对项目特点，进行细化量化，保证绩效目标的必需性。尽力细化绩效指标和量化绩效目标，避免绩效指标之间内容相近或者重复。

（四）确保安全和文明施工

项目所在地区内的居民通过本项目的建设来改善市政基础设施条件。在施工期间，确保施工安全和文明施工，减弱对周边居民和相关群众的影响。施工人员应严格执行操作规程和劳动安全规定，避免发生重大事故。施工过程中加强观测，施工场内要设置主要的安全标志。进行必要的人员培训，避免错操作、误操作，均采取防滑措施，并有防护栏杆，以防止人员滑倒摔伤。合理安排工期，减少对周边居民安全出行影响；减少工程作业面积和合理安排材料放置和作业空间。

六、其他需要说明的事项

雨污分流工程污水管道施工已完工，管道已经掩埋于地下，地面已绿化或硬化，现场查看通过水井查验，具体查看里程受到一定限制，相关数量和质量指标通过验收和监理记录判断。

七、附件

附件 1：调查问卷以及统计分析

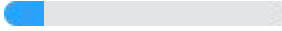
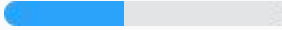
附件 2：绩效评价问题清单

附件 3：项目绩效评价指标体系和赋分表

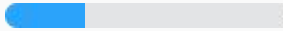
附件 1：调查问卷以及统计分析

乳山市雨污分流工程项目实施满意度调查问卷

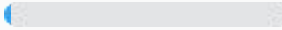
1.该街道雨污分离前，下雨天水质环境如何？

选项	小计	比例
较差	17	 14.29%
一般	51	 42.86%
可以	51	 42.86%
本题有效填写人次	119	

2.污水管道铺设期间是否影响生活？

选项	小计	比例
给生活带来不便和交通堵塞	17	 14.29%
偶尔交通堵塞	34	 28.57%
无影响	68	 57.14%
本题有效填写人次	119	

3.污水管道铺设是否文明施工，有无噪音或者警示？

选项	小计	比例
文明施工	100	 91.74%
有噪音	2	 1.68%
无安全警示	17	 14.29%
本题有效填写人次	119	

4.雨污分离工程实施，对生活条件改善作用？ [单选题]

选项	小计	比例
显著	102	 85.71%

明显	15	14.29%
一般	2	1.68%
无变化	0	0%
本题有效填写人次	119	

5.雨污分离工程实施污水管道铺设后，是否进行维修和管护？

选项	小计	比例
未出现问题，不需维护	51	42.86%
未进行维修维护	0	0%
未及时维护	0	0%
及时维护	68	57.14%
本题有效填写人次	119	

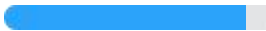
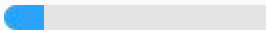
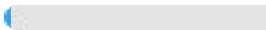
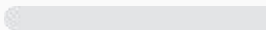
6.雨污分离工程实施污水管道铺设后，是否节约水资源（节能减排），效果是否显著？

选项	小计	比例
是	7	100%
否	0	0%
本题有效填写人次	119	

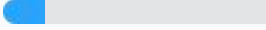
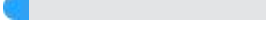
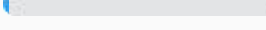
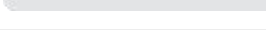
7.雨污分离工程实施与道路其他管网实施是否同步或接近同步？

选项	小计	比例
同步	102	85.71%
时间间隔短	0	0%
时间间隔长	17	14.29%
不了解	0	0%
本题有效填写人次	119	

8.污水管道铺设后，雨天水质有无改善？

选项	小计	比例
显著	102	 85.71%
明显	17	 14.29%
一般	3	 2.52%
无变化	0	 0%
本题有效填写人次	119	

9.您对乳山市雨污分流项目的整体满意程度是？

选项	小计	比例
非常满意	88	 73.95%
满意	17	 15.18%
基本满意	11	 9.24%
不满意	3	 2.52%
很不满意	0	 0%
本题有效填写人次	119	

10.您对该项目实施有何建议或者反映的问题？

[选择回答中问题条目举例如下]

施工期间雨天泥泞；晴天灰尘；

阻碍交通

管道放置影响交通

施工时期间，给生活带来不便

文明施工

施工有显著标识以及施工期明确

对路面破坏，恢复不好

项目很好，但影响交通

有计划实施

暴雨天气，未实现分流。

附件 2：绩效评价问题清单

二级指标	问题清单
A1 项目立项	立项程序不够规范；
A2 绩效目标	项目绩效目标设置不够合理，个别指标设置不够明确，绩效目标设置需进一步完善。
A3 资金投入	预算资金估算不够科学准确，资金分配相对合理。
B1 资金管理	
B2 组织实施	
C1 产出数量	
C2 产出质量	施工期间对周边居民出行造成不便。
C3 产出时效	
C4 产出成本	
D1 经济效益	
D2 社会效益	雨污分流管网改造实施较为分散，总体规模不到完全发挥作用时期。
D3 生态效益	
D4 可持续发展	后期管护和污水管的替换和维修等需要作出安排和计划。
D5 满意度	受益群众满意度 91.93%

附件 3：项目绩效评价指标体系和赋分表

一级指标及分值	二级指标及分值	三级指标及分值	指标解释	评价要点和标准	满分	满分	依据	依据来源	证据收集方式
项目立项 18 分	项目立项	立项依据充分性	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。	评价要点：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 0.5 分；②项目立项是否符合行业发展规划和政策要求 1 分；③项目立项是否与部门职责范围相符，属于部门履职所需，0.5 分；④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，0.5 分；⑤项目是否与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复，0.5 分。	3	3	部门职责，立项书等	被评价单位提供	查阅资料和非为现场评价
		立项程序规范性	项目申请、设立过程是否符合相关要求，用以反映和考核项目立项的规范情况。	评价要点： ①项目是否按照规定的程序申请设立；1 分 ②审批文件、材料是否符合相关要求；1 分 ③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。1 分	3	1	政策文件及合同等	被评价单位提供	
	绩效目标	绩效目标合理性	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。	评价要点：①项目是否有绩效目标，0.5 分；②项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性 1 分；③项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平，1 分；④是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配，0.5 分。	3	1	绩效目标申报表	被评价单位提供	查阅资料和非为现场评价
		绩效指标明确性	依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等，用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。	评价要点： ①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标；1 分 ②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现；1 分	3	1	绩效目标申报表	被评价单位提供	

				③是否与项目目标任务数或计划数相对应。1分					
项目过程 16分	资金投入	预算编制科学性	项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与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。	评价要点： ①预算编制是否经过科学论证；1分 ②预算内容与项目内容是否匹配；1分 ③预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制；1分	3	1.5	预算编制说明	被评价单位提供	查阅资料和非为现场评价
		资金分配合理性	项目预算资金分配是否有测算依据，与补助单位或地方实际是否相适应，用以反映和考核项目预算资金分配的科学性、合理性情况。	评价要点： ①预算资金分配依据是否充分；1分； ②资金分配额度是否合理，与项目单位或地方实际是否相适应。1分 ③预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配。1分	3	3	预算编制说明	被评价单位提供	
	资金管理	资金到位率	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。赋分为：资金到位率*3	2	1.8	财政指标文件	被评价单位提供	查阅资料和非为现场评价
		预算执行率	项目预算资金是否按照计划执行，用以反映或考核项目预算执行情况。	预算执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100%。赋分为：预算执行率*3 实际支出资金：一定时期（本年度或项目期）内项目实际拨付的资金。	2	2	相关明细账和支付凭据	被评价单位提供	
		资金使用合规性	项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定，	评价要点：①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；1	4	4	财经法	被评价单位提供	

			用以反映和考核项目资金的规范运行情况。	分 ②资金的拨付是否有完整的审批程序和手续；1分；③是否符合项目预算批复或合同规定的用途；1分；④是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。出现该情况，该指标赋分0分。			规， 会 计 资料	供	
组织实施	管理制度健全性		项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全，用以反映和考核财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。	评价要点：①是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度，2分；②财务和业务管理制度是否合法、合规、完整，2分。	4	4	相 关 制 度 文件	被评价单位提供	查 阅 资 料 和 非 为 现 场 评价
	制度执行有效性		项目实施是否符合相关管理规定，用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况。	评价要点：①是否遵守相关法律法规和相关管理规定，1分；②项目调整及支出调整手续是否完备，1分；③项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料是否齐全并及时归档，1分；④项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等是否落实到位，1分。	4	4	现 场 查 看 执 行 文 件 和 记 录	被评价单位提供	
项 目 产 出 31 分	产出数量	雨污分流改造道路数	项目实施的实际产出数与计划产出数的比率，用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度。计算各个指标完成率。	实际完成率=（实际产出数/计划产出数）×100%。指标赋分=完成率*满分 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。	4	4	合 同 文 件 和 现 场	被评价单位提供，现场查看	查 看 现 场 和 现 场 评价
		污水管道铺设里程			5	5			
	产出质量	施工安全文明程度	项目完成的质量达标产出数与实际产出数的比率，用以反映和考核项目产出质量目标的实现程度。	质量达标率=（质量达标产出数/实际产出数）×100%。指标赋分=质量达标率*满分 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。	4	3	合 同 文 件 和 现 场	被评价单位提供，现场查看	
		验收合格率			4	4			

		工程质量保证		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。	4	4			
	产出时效	完工及时性	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。	实际完成时间：项目实施单位完成该项目实际所耗用的时间。 计划完成时间：按照项目实施计划或相关规定完成该项目所需的时间。	3	3	合同文件和现场	被评价单位提供，现场查看	
		维修及时性			3	3			
	产出成本	成本控制有效性	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%。成本控制制度是否建立；成本控制是否有效。每发现超出成本预算一处，扣分1分，扣完为止。	4	3			
项目效益 35 分	经济效益	节约水资源（节能减排）	项目实施对经济发展和资源的直接或者间接影响。	项目实施对经济发展和资源的直接或者间接影响。主要从影响的方面，程度和产生的效益评分。	5	5	合同文件和现场调研、访谈考核	现场查看；相关资料分析	资料分析和现场评价
	社会效益	生活卫生条件	项目实施对社会发展和人民群众生活产生的直接或者间接影响。	项目实施对社会发展和人民群众生活产生的直接或者间接影响。主要从影响的方面，程度和产生的效益评分。	5	5			
		基建服务能力			5	4.5			
	生态效益	水生态保护和恢复	项目实施对生态环境保护的直接或者间接影响。	项目实施对生态环境保护产生的直接或者间接影响。主要从影响的方面，程度和产生的效益评分。	5	5			
	可持续影响	持续使用年限	项目实施产生的长期性和持续性直接或者间接影响	项目实施产生的长期性和持续性直接或者间接影响主要从影响的方面，程度和产生的效益评分。	5	4.5			

	满意度	群众满意度	相受益群众对项目实施效果的满意程度。	采取社会调查文件和走访调研的方式。根据满意度计算赋分。该项目为教室设备配备，主要是教师和学生的满意度。根据满意度*10分。	10	9.2	问卷	问卷分析	调查问卷
合计					100	88.5			