

政府采购项目绩效评价报告

项目名称：2021 年乳山市牡蛎产业园区配套设施提升工程
（一期）政府专项债项目

项目单位：乳山市市政建设工程有限公司

主管部门：乳山市海洋发展局

评价机构（章）：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
正文	8
一、基本情况	8
（一）项目背景	8
（二）项目内容和组织实施情况	9
（三）项目资金投入和使用情况	10
（四）项目绩效目标	11
二、绩效评价工作开展情况	13
（一）绩效评价目的	13
（二）绩效评价对象和范围	13
（三）绩效评价原则	13
（四）评价指标体系和评价标准	14
（五）绩效评价方法和方式	16
（六）绩效评价工作过程	17
三、综合评价情况及评价结论	20
（一）综合评价情况	20
（二）评价结论	21
四、绩效评价指标分析	22
（一）项目决策分析	22
（二）项目管理分析	27
（三）项目产出情况	35
（四）项目效益情况	38

五、主要经验及做法	41
六、存在的主要问题	41
（一）项目建设期不准确	41
（二）项目进度偏慢，预计不能按照计划完工	42
（三）收益测算准确性与预期收益可实现性存在缺陷	42
七、相关建议	43
（一）规范和统一项目建设期	43
（二）明确责任主体，加快项目推进	43
（三）提高收益测算准确性、实现预期收益	44
八、特别需要说明的事项	44
附件 1：指标体系与得分表	46
附件 2：绩效评价问题清单	53



摘要

一、项目概述

为持续发力打造“高颜值”海洋生态环境，乳山市大力推进海洋生态文明建设，实行陆海统筹、多管齐下、综合治理，着力打造海洋经济绿色发展新模式，在向海洋要资源、要空间、要效益的同时，守住青山绿水、蓝天白云，实现生态保护与海洋事业发展的相互促进、良性互动。为此，乳山市委、市政府主要领导亲自带队，多次深入沿海一线实地督导、现场办公，推动生态海洋建设取得了实实在在的成效。本着海岸带资源开发与保护有效结合的原则，乳山市先后编制完成了《乳山市海岸线保护与利用规划》《乳山市海域使用规划》等，在近海岸养殖户搬离过程中，针对养殖户多、分布区域广的实际，乳山市采取“先安置后拆除”的工作方法，统一规划建设浪暖口和南泓北乳山牡蛎融合发展产业园，将分散养殖户搬到新园区，养殖户原来占有的场地将被进行恢复。为此，乳山市大力打造牡蛎产业园区配套设施提升工程（一期）项目，并发行 2 期政府专项债，发行金额分别为 2900 万元和 12000 万元。本次绩效评价的对象为 2021 年发行的第 1 期 2900 万元的政府专项债项目。

二、综合评价情况及评价结论

（一）综合评价情况

绩效评价工作组在《财政部关于印发〈项目支出绩效管



理办法》的通知》（财预〔2020〕10号）以及乳山市财政局的要求，从项目决策、管理、产出、效益等四个方面对2021年乳山市牡蛎产业园区配套设施提升工程（一期）政府专项债项目进行评价。

项目决策方面，满分为18分，得分合计为14.2分，得分率78.89%。项目立项合理、信息披露合规、资金结构科学、资金分配合理。不足之处在于绩效目标合理性和明确性存在缺陷、收益测算的预期可实现性稍差、项目申报材料方面存在缺陷。

项目管理方面，满分为38分，得分合计为36.1分，得分率95%。资金到位率、预算执行率、资金使用合规性、档案管理、信息公开等管理规范。不足之处在于组织机构和协调不健全有效等。

项目产出方面，满分为25分，得分合计为18分，得分率72%。成本控制，含实际成本支出与项目实施内容、实际成本与目标成本匹配程度高。不足之处在于项目完成程度不高、开工率未达到要求和完成及时性存在问题等。

项目效益方面，满分为19分，得分合计为18.8分，得分率98.95%。项目经济效益、社会效益和生态效益良好。不足之处在于部分相关方对该项目进度的满意度稍低。

（二）评价结论

根据《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10



号），参照《乳山市财政局关于印发〈乳山市财政支出政策和项目绩效评价管理暂行办法〉的通知》（乳财字〔2020〕54号）等要求，从项目决策、过程、产出和效益等四个方面构建指标评价体系进行评价。满分100分，得分87.1分。一级指标得分汇总如下：

表 3-1 得分情况统计表

评价指标	分值	项目得分	得分率
决策	18	14.2	78.89%
管理	38	36.1	95%
产出	25	18	72%
效益	19	18.8	98.95%
综合绩效	100	87.1	87.1%

三、主要经验及做法

乳山市官本杲市长高度重视乳山市牡蛎产业园区配套设施提升工程（一期）建设情况，海阳所镇、海洋发展局、国运公司和滨海新区等部门单位密切配合，制定30天攻坚战工作推进情况调度表，按要求调度和推进，按周推进项目。例如，二〇二一年一月份第一周，官本杲市长指示安置区规划建设，重点强调和推进海阳所镇南泓北村养殖安置区一期工程设施配套、养殖户的搬迁和海阳所南泓北村安置区西侧100亩土地流转等工作；二〇二一年一月份第二周，指示安



置区规划建设、养殖户搬迁等工作。二〇二一年一月份第三周，指示海阳所南泓北村安置区西侧新征用的 20 亩土地平整，剩余 1 户大户搬迁等工作。二〇二一年一月份第四周，指示南泓北村养殖安置区二期工程等后续安置区的规划设计初步方案，并征求群众、专家、施工方等各方意见等。

四、存在的主要问题

（一）项目建设期不准确

该项目经过必要的可行性研究，并在山东省投资项目在线审批监管平台审核出具了《山东省建设项目备案证明》，聘请了第三方出具《财务评估报告》和《法律意见书》。经资料检查和访谈，该项目《山东省建设项目备案证明》与《财务评估报告》《法律意见书》的建设工期相互矛盾。《山东省建设项目备案证明》注明的建设起止时间为 2020 年至 2022 年。财务评估报告、法律意见书注明的项目建设期为“2020 年 7 月至 2021 年底”。据乳山市财政科室和部门反馈意见，该问题发生的原因：项目单位的项目备案时，建设期限无法选择具体到月份，由于项目竣工时间计划为 2021 年 12 月，已经接近 2022 年 1 月，所以在备案时，只能选择 2022 年，实际并不存在各种时间不吻合的问题。若备案时选择 2021 年，反而是没有遵循实质重于形式的原则，如果备案的时候选择竣工时间为 2021 年，那就更不准确了。

（二）项目进度偏慢，预计不能按照计划完工



根据《专项评价报告》《法律意见书》《山东省建设项目备案证明》，建设周期有两种提法，一是 2020 年至 2021 年；二是 2020 年至 2022 年。鉴于建设周期不统一和可研报告对进度计划设定过于简单等现实情况，假定该项目建设周期为 2020 年至 2021 年，该项目在 2021 年底未能按照《财务评估报告》和《法律意见书》等文件载明的进度按时完工；假定按照 2020 年至 2022 年的建设周期分析，该项目综合体验区、码头扩建等建设内容未开工，且经现场调研，该项目在预计无法在 2022 年底完工。按照财政科室和部门反馈意见，该项目应于 2021 年 12 月 31 日或 2022 年 1 月完工，从现场检查看，该项目进度与预计完工进度相差太大。

（三）收益测算准确性与预期收益可实现性存在缺陷

收益测算的准确性和预期实质性，表现为项目收益预计依据的假设相对乐观，项目专项债存续 20 年，每年的租金收入、管理费收入、光伏发电收入、成本费用、利税均相等，不符合项目未来收入、成本费用的现实情况，未能考虑项目未来收支的变化和风险。按照该项目实施方案和专项评价报告等，清洗用房每间约 800 m²，每天每平方米收取租金 1.1 元，每年每间出租收入 31.68 万元。2020 年和 2021 年部分已出租的清洗用房每间取得租金收入 9.5 万元，与 31.68 万元的预期租金收入差异较大。

五、相关建议



（一）规范和统一项目建设期

专项债项目的实施方案（含事前绩效评估报告）、《专项评价报告》和《法律意见书》均属于项目前期立项材料。在申请专项债资金时，相关申请材料中的关键内容，特别是建设内容和建设工期等需要前后统一，应与批复的可研报告、《山东省建设项目备案证明》等前后统一。项目实施过程中，如遇项目建设内容和建设周期等的调整，应该规范和完善调整手续，以保证项目后续项目推进的合法合规。

（二）明确责任主体，加快项目推进

中央和山东省政府在各种场合均要求各地重点安排在建和能够尽快开工的项目，加快专项债资金支出进度，尽快形成更多实物工作量。根据对该项目的现场调研和相关访谈结果，即使按照建设工期为“2020年至2022年”的时间安排，该项目在2022年1月未按进度完成。对没有完成年度基本建成目标任务的，责成相关主管部门明确整改期限和要求，加快推进项目建设。认真履行好年度计划项目的组织实施，明确各个项目不同环节的责任主体，确保各项目能够按照设置的各项管理制度严格落实。

（三）提高收益测算准确性、实现预期收益

建议后期申请专项债券时，制作实施方案时应该根据项目的实际情况，结合项目存续期可能出现的风险和机遇，科学合理测算项目的预期收益。同时，应该大力宣传“乳山牡



蛎”的产业园区亮点和吸引力，吸引更多的客商和当地渔民入驻产业园，形成品牌意识，实现实施方案中的预期收益，保障该项目专项债券未来的本息偿付能力。



正文

受乳山市财政局委托，优佰信息咨询（山东）有限责任公司，于 2022 年 7 月—8 月对乳山市牡蛎产业园区配套设施提升工程（一期）政府专项债项目进行绩效评价。现将评价情况报告如下：

一、基本情况

（一）项目背景

持续发力打造“高颜值”海洋生态环境，乳山市大力推进海洋生态文明建设，实行陆海统筹、多管齐下、综合治理，着力打造海洋经济绿色发展新模式，在向海洋要资源、要空间、要效益的同时，守住青山绿水、蓝天白云，实现生态保护与海洋事业发展的相互促进、良性互动。

由市政府主要领导亲自带队，多次深入沿海一线实地督导、现场办公，推动生态海洋建设取得了实实在在的成效。本着海岸带资源开发与保护有效结合的原则，乳山市先后编制完成了《乳山市海岸线保护与利用规划》《乳山市海域使用规划》等。按照“突出重点、分类施治”的原则，根据海洋功能区划对海域进行分段定位，把海湾、河口区域、潮汐湖、滨海湿地以及海岸带的生态整治和修复作为规划重点，把乳山湾东流、潮汐湖岸段、和尚洞至浪暖口岸段、小青岛综合整治修复等六大板块作为重点建设项目，带动了全市海洋生态环境保护 and 海岸带修复整治工作的开展。



在近海岸养殖户搬离过程中，针对养殖户多、分布区域广的实际，乳山市采取“先安置后拆除”的工作方法，统一规划建设浪暖口和南泓北乳山牡蛎融合发展产业园，新园区能实现产业发展和生态修复的双赢，一方面起到了产业聚集发展的作用，另一方面实现环境修复的目的，完成海岸带综合整治修复任务。将分散养殖户搬到新园区，养殖户原来占有的场地将被进行恢复，有的计划打造成为滨海公园，为市民提供休闲娱乐的环境；有的将被复原成沙滩，恢复成原有的生态。

（二）项目内容和组织实施情况

1. 项目内容

项目总建筑面积 17488.90 m²，其中清洗处理用房 13602.90 m²，生活用房 3024.00 m²，水泵房、变电所等室外构筑物 500.00 m²，污水处理间 302.00 m²，公共卫生间 60.00 m²。综合体验区占地面积 61625.69 m²。购置生产设备 111 台套。屋顶光伏发电装置装机规模 2.73MW。扩建码头长度为 244m，扩建后泊位长度 510m，泊位 30 个。项目建成后安置牡蛎养殖户 186 户。

2. 进度计划

该项目专项评价报告（威志会[2021]审字第 0062 号）和山东东方未来律师事务所出具的该项目“法律意见书”

（（2021）东方非诉第 05-04 号）中，显示项目计划实施进



度均为“项目建设期 2 年，2020 年 7 月开始至 2021 年全部投入生产”。备案时间为“2020 年 11 月 7 日”《山东省建设项目备案证明》显示建设起止日期为“2020 年至 2022 年”。

3.组织实施

项目主管单位为乳山市海洋发展局，具体由乳山市市政建设工程有限公司负责实施。2020 年 7 月，山东蓝科工程咨询有限公司乳山分公司制作该项目可研，并经乳山市行政审批局批复。乳山市财政局根据相关规定，委托山东志诚会计师事务所有限责任公司对 2021 年山东省（威海市乳山市牡蛎产业园区配套设施提升工程（一期））交通能源市政产业园基础设施及民生社会事业发展专项债券（一期）项目收益与融资自求平衡方案出具专项评价报告。山东东方未来律师事务所项目收益与融资自求平衡方案出具法律意见书。乳山市财政局负责该项目的预算评审。乳山市财政局、发改局和项目单位共同完成专项债券的发行。

（三）项目资金投入和使用情况

项目总投资 30000 万元，其中建设投资 29513 万元，建设期利息 419 万元、铺底流动资金 68 万元。项目资本金 15100 万元，专项债资金 14900 万元。其中，第一期（2021 年）发行专项债 2900 万元，第二期发行专项债券 12000 万元（2022 年）。

2021 年乳山市财政局向乳山市市政建设工程有限公司



拨付 2900 万元；乳山市市政建设工程有限公司依据相关规章制度及合同要求，2021 年按工程实施进度向威海正华建工集团有限公司分 2 次支付款项，支付金额分别为 163.79 万元和 2700 万元。2022 年 1 月支付工程款 36.21 万元。合计支付 2900 万元。

表 1-1 专项债资金到位及支出情况表

	拨付		支出	
	时间	金额（万元）	时间	金额（元）
1	2021	2900	2021.05	163.79
			2021.08	2700
			2022.01	36.21
合计	——	2900	——	2900

（四）项目绩效目标

该项目主要绩效目标指标设置如下表。

表 1-2 绩效目标主要指标

一级指标	二级指标	三级指标	指标值
产出指标	数量指标	清洗处理用房	13602.90 m ²
		生活用房	3024.00 m ²
		水泵房、变电所等室外构筑物	500.00 m ²
		污水处理间	302.00 m ²
		公共卫生间	60.00 m ²
		安置牡蛎养殖户	186 户
		扩建码头	334 米（内侧 244 米）
		综合体验区面积	61625.69 m ²
		光伏发电装置装机规模	2.73MW



		购置生产设备	111 台套
	质量指标	项目合格率	100%
	时效指标	按合同期限完成	100%
	成本指标	成本控制	控制在预算以内
效益指标	经济效益指标	年可实现经营收入	2767 万元
	社会效益指标	新增项目员工总数	30 人
		提高渔民的收入	显著提高
	生态效益指标	污水处理	达标
		无害化处理	达标
	可持续影响指标	该项目建成后在一定时期内发挥影响	30 年
社会公众或服务对象满意度指标	具体指标	相关方对项目实施的满意度	≥95%



二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的

针对 2021 年度乳山市牡蛎产业园区配套设施提升工程（一期）项目资金绩效评价，逐项调查项目执行过程中的项目决策、项目管理、项目绩效情况，主要涉及项目执行过程中的投入建设、管理制度建设、资金使用规范性、项目资金的使用和产出效果，专项债券资金的相关性、效率、效益、成本、支撑能力和债务风险进行客观、公正的评价，全面评价项目绩效状况。在此基础上，针对项目执行过程中存在的问题及不足、债券资金使用管理及利息偿付等存在的问题，提出针对性的改进意见，以促进项目单位的项目管理水平，提升实施效果和专项债资金的使用效益。

（二）绩效评价对象和范围

以 2021 年 12 月 31 日为评价基准日，评价乳山市牡蛎产业园区配套设施提升工程（一期）项目 2900 元专项债资金的使用效果。评价范围为乳山市牡蛎产业园区配套设施提升工程（一期）项目建设工程。

（三）绩效评价原则

绩效管理应当遵循以下原则。

1.科学规范。专项债券项目资金绩效实行全生命周期管理。坚持“举债必问效、无效必问责”，遵循项目支出绩效管理的基本要求，注重融资收益平衡与偿债风险。建立规范



的工作流程和指标体系，推动绩效管理工作有序开展。

2.协同配合。各级财政部门牵头组织专项债券项目资金绩效管理工作，督促指导项目主管部门和项目单位具体实施各项管理工作。上级财政部门加强工作指导和检查。

3.公开透明。绩效信息是专项债券项目信息的重要组成部分，应当依法依规公开，自觉接受社会监督，通过公开推动提高专项债券资金使用绩效。

4.强化运用。突出绩效管理结果的激励约束作用，将专项债券项目资金绩效管理结果作为专项债券额度分配的重要测算因素，并与有关管理措施和政策试点等挂钩。

（四）评价指标体系和评价标准

1.评价指标体系

根据财政部《项目支出绩效评价管理办法》（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）、《山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》（鲁财绩〔2020〕4号）、《山东省财政厅关于印发山东省政府专项债券项目绩效管理暂行办法的通知》（鲁财债〔2020〕70号）以及乳山市财政局绩效评价和管理等相关文件要求，本项目评价指标体系的设计，在遵循一般项目绩效评价基本原则的基础上，立足专项债券项目自身特点，重点评价专项债券发行和管理使用情况、项目实施、项目绩效、成本管控、偿债能力、风险防控等情况，



贯穿债券资金“借、用、管、还”全流程，共设置决策（18分）、管理（38分）、产出（25分）、效益（19分）4个一级指标，下设项目立项、绩效目标、预期收益测算、资金投入、资金管理、项目管理、债券还款能力保障、产出数量、产出质量、产出时效、成本控制、项目效益、满意度等13个二级指标，根据项目实际情况细分为31个三级指标，40个四级指标。

2.评价标准

绩效评价标准是指衡量财政支出绩效目标完成程度的尺度。绩效评价标准具体包括：

（1）计划标准。是指以预先制定的目标、计划、预算、定额等数据作为评价的标准。

（2）行业标准。是指参照国家公布的行业指标数据制定的评价标准。

（3）历史标准。是指参照同类指标的历史数据制定的评价标准。

（4）其他标准。

3.评价结果等级

本次绩效评价综合结果及绩效级别依据财政部《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）确定，综合绩效级别分为4个等级：

综合得分在90—100分（含90分）以上为优；



综合得分在 80—90 分（含 80 分）为良；

综合得分在 60—80 分（含 60 分）为中；

综合得分在 60 分以下或有下列情况之一的为“差”：

①在审计、稽查和其他相关检查中发现项目质量、资金等方面存在重大问题；

②项目发生安全生产事故或质量事故，或者造成重大经济损失和社会不良影响；

③项目不符合资金支持范围。

（五）绩效评价方法和方式

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评价相结合，运用比较法、专家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.跟踪考察。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，并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。根据基础资料，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.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。

（六）绩效评价工作过程

乳山市财政局高度重视该专项债券项目资金的绩效评价工作，项目组严格按照相关文件要求，认真组织实施绩效评价工作，确保绩效评价结果客观公正。

1.前期准备

（1）与项目委托方乳山市财政局对接和了解委托方具体要求及项目单位的基本情况、了解评价对象涵盖范围、项目评价背景等。

（2）与项目主管单位乳山市海洋发展局、项目建设单位乳山市市政建设工程有限公司沟通，对项目进行了调研访谈；取得项目概况及资金使用明细、了解项目管理架构、项目投入使用情况等

（3）按照乳山市财政局的要求制定了详细的评价方案。评价方案对项目评价指标体系及得分标准、评价工作的安排、评价工作要求及信息传递等明确了相关流程及操作标准。

（4）制作了项目单位项目完成情况等表格模板，包括项目资金预算、拨款及使用情况统计等相关表格。评价小组



按照批复的项目可研对项目的基本情况、项目总投资额、专项资金金额及项目预期目标等信息经详细加工梳理后拟定。

（5）组织项目组成员进行业务技术培训，明确工作标准，严肃工作纪律。

2.非现场评价

首先通过网络、政府平台等收集相关资料，其次对项目单位提供的资料进行整理、分类和分析，评价小组成员进一步计算统计定量指标，对定性指标做出经验判断，并运用相应的评价方法对绩效情况进行综合性评价。召开评价小组会议，组织讨论，评价打分，形成评价结论，提出问题、意见和建议。

3.现场评价

（1）听取情况介绍。听取项目单位对项目绩效目标设定及完成情况、组织与管理制度的建立及落实情况、预算支出情况、财务管理状况、项目支出和效益等情况介绍。

（2）实地勘察。评价组人员到现场进行项目产出数据采集、项目质量等查验，对产出的效果进行了解，在现场调研并记录工作底稿。

（3）数据核查。根据实施单位填报的数据，围绕建立和健全制度情况和管理责任落实情况、资金使用情况、项目产出和效果，通过查阅相关资料等手段，对项目实施单位数据进行检查和核实。



4.综合分析

以项目实施单位现场收集资料形成的工作底稿、会议纪要、访谈记录、现场勘查记录等相关资料为基础，对项目资料进行复核汇总、分类整理和综合分析，并对照绩效目标和评价指标及标准，对项目实施单位的投入、过程、产出和效果等方面进行分析评价，计算项目绩效得分，总结项目的成效与存在的问题并进行分析。

5.绩效评价结果

根据项目的现场评价情况进行梳理、汇总，着眼于该项目的总体目标完成情况，从政策效果、预算管理、项目管理、可持续发展等角度，对项目评价结论及得分进行整体评判和调整，形成最终评价结果，并根据项目实施所属单位得分情况，汇总形成分单位评价结果。



三、综合评价情况及评价结论

（一）综合评价情况

绩效评价工作组在《财政部关于印发〈项目支出绩效管理办法〉的通知》（财预〔2020〕10号）以及乳山市财政局的要求，从项目决策、管理、产出、效益等四个方面对2021年乳山市牡蛎产业园区配套设施提升工程（一期）政府专项债项目进行评价。

项目决策方面，满分为18分，得分合计为14.2分，得分率78.89%。项目立项合理、信息披露合规、资金结构科学、资金分配合理。不足之处在于绩效目标合理性和明确性存在缺陷、收益测算的预期可实现性稍差、项目申报材料方面存在缺陷。

项目管理方面，满分为38分，得分合计为36.1分，得分率95%。资金到位率、预算执行率、资金使用合规性、档案管理、信息公开等管理规范。不足之处在于组织机构和协调不健全有效等。

项目产出方面，满分为25分，得分合计为18分，得分率72%。成本控制，含实际成本支出与项目实施内容、实际成本与目标成本匹配程度高。不足之处在于项目完成程度不高、开工率未达到要求和完成及时性存在问题等。

项目效益方面，满分为19分，得分合计为18.8分，得分率98.95%。项目经济效益、社会效益和生态效益良好。不



足之处在于部分相关方对该项目进度的满意度稍低。

（二）评价结论

根据《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号），参照《乳山市财政局关于印发〈乳山市财政支出政策和项目绩效评价管理暂行办法〉的通知》（乳财字〔2020〕54号）等要求，从项目决策、过程、产出和效益等四个方面构建指标评价体系进行评价。满分100分，得分87.1分。一级指标得分汇总如下：

表 3-1 得分情况统计表

评价指标	分值	项目得分	得分率
决策	18	14.2	78.89%
管理	38	36.1	95%
产出	25	18	72%
效益	19	18.8	98.95%
综合绩效	100	87.1	87.1%



四、绩效评价指标分析

（一）项目决策分析

项目决策分析主要从项目立项、绩效目标、预期收益测算、资金投入四个方面进行分析，满分为 18 分，得分合计为 14.2 分，得分率 78.89%。项目立项合理、信息披露合规、资金结构科学、资金分配合理。不足之处在于绩效目标合理性和明确性存在缺陷、收益测算的预期可实现性稍差、项目申报材料方面存在缺陷。

表 4-1 项目决策绩效评价得分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
决策	项目立项	项目立项合理性	2	2	100%
		项目申报合规性	3	1.5	50%
		信息披露合规性	2	2	100%
	绩效目标	绩效目标明确性	1.5	1.2	80%
		绩效目标合理性	1.5	1	66.67%
	预期收益测算	收益测算准确性	2	1.5	75%
		收益测算的预期可实现性	2	1	50%
	资金投入	资金结构科学性	2	2	100%
		资金分配合理性	2	2	100%
合计			18	14.2	78.89%

1.项目立项

（1）项目立项合理性（满分为 2 分，评价得分 2 分）



该指标主要评价项目立项是否符合法律法规、发展规划以及部门职责，用以反映和考核项目立项依据是否充分。该项目符合《山东海洋强省建设行动方案》《威海市海岸带综合整治修复实施方案》《乳山市养殖水域滩涂规划（2018—2030 年）》《乳山市海岸线保护与利用规划》《乳山市海域使用规划》等文件要求，项目建设有利于进一步建立质量的可追溯体系，确保乳山牡蛎产业长盛不衰和提升“乳山牡蛎”品牌在全国范围内的叫响，降低牡蛎产品“鱼目混珠”的风险。项目立项依据充分，项目实施符合当地发展需求和实施单位职能。该指标满分 2 分，得分 2 分。

（2）项目申报合规性

该指标主要反映项目申报程序是否符合相关要求，用以反映和考核项目申报的规范情况。该项目经过必要的可行性研究并由山东蓝科工程咨询有限公司乳山分公司出具《乳山市牡蛎产业园区配套设施提升工程（一期）可行性研究报告》。在山东省投资项目在线审批监管平台审核出具《山东省建设项目备案证明》。在项目前期可行性论证基础上，聘请第三方对项目专项债发行可行性及融资论证和风险评估做专业论证，并出具《财务评估报告》和《法律意见书》。不足之处在于该项目《山东省建设项目备案证明》与《财务评估报告》《法律意见书》项目计划进度时间不相同，事前绩效评估内容不合理。该指标满分 3 分，得分 1.5 分。



（3）信息披露合规

该指标反映项目债券发行过程中信息披露是否符合地方政府债务发行的信息公开规定，在中国债券信息网等媒体和网站进行项目信息和专项债发行信息披露。经查询，该项目已按照规定在中国债券信息网披露专项债发行相关的项目收益与融资自求平衡专项评价报告、法律意见书和信用评级报告等，在相关披露材料中按规定披露了拟发行专项债券的规模、期限和偿还方式等基本信息。该项指标满分 2 分，得分 2 分。

2. 绩效目标

（1）绩效目标合理性

该指标反映项目绩效目标与项目部门职责、承担单位职责相关，项目目标为促进质量标准化战略发展所必需。根据被评价单位提供的绩效目标申报表，设置了该项目绩效目标和 2021 年度的中期目标，数量指标、质量指标、效益指标较为合理，与项目部门职责、承担单位职责相关，促进了质量标准化战略发展。不足之处在于该项目可行性研究报告中未制定该项目的具体进度安排，无法判断该项目 2021 年的中期绩效目标指标值的合理性，扣 0.3 分。该指标满分 1.5 分，得分 1.2 分。

（2）绩效指标明确性

该指标反映项目实施单位能根据项目实际情况制定项



目发展目标，项目设置的绩效目标细化和量化较好，绩效指标可衡量和可量化。根据财政部《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）的相关规定，项目绩效目标要尽可能细化量化。评价小组查阅该项目绩效目标申报表发现，绩效目标申报表中项目绩效目标指标设置较为完整、指标细化量化情况较好。不足之处在于未能反映专项债项目收益和风险等相关指标量化细化情况，且未能根据项目可研和《山东省建设项目备案证明》设定的建设项目内容完全匹配，扣 0.5 分。该指标满分 1.5 分，得分 1 分。

3.预期收益测算

（1）收益测算准确性

该指标反映项目收益测算过程是否科学、标准是否明确。该项目经山东省志诚会计师事务所出具收益与融资自求平衡专项评价报告（威志会[2021]审字第 0062 号），具体测算了投资支出、利息和本金偿还安排，项目建成后的运营收益和债券本息覆盖率，收益测算较为科学和准确。不足之处在于项目实施方案中的各项收入和成本费用在 2022 年至 2041 年金额均相等，未能考虑该项目随时间变化而发生的变化。该项指标满分 2 分，得分 1.5 分。

（2）收益测算的预期可实现性

该指标反映收益测算的假设是否合理，假设是否符合当地正常的经济发展水平，用以反映和考核收益测算的预期可



实现性。该项目现金流入主要包括出租收入、管理费收入和光伏发电收入。不足之处在于按照该项目实施方案和专项评价报告等，清洗用房每间约 800 m²，每天每平方米收取租金 1.1 元，每年每间出租收入 31.68 万元。2020 年和 2021 年部分已出租的清洗用房每间取得租金收入 9.5 万元，与 31.68 万元的预期租金收入差异较大。该项指标满分 2 分，扣 1 分，得分 1 分。

4.资金投入

（1）资金结构科学性

该指标反映项目资金构成是否科学、合理。项目立项过程中，聘请专业机构编制了《项目可行性研究报告》，对项目预算进行了详细论证。该项目建设项目总投资 30000 万元。其中，建设单位自有资金 15100 万元，占总投资的 50.33%；融资 14900 万元，占总投资的 49.67%。资金筹集结构科学合理。该项指标满分 2 分，得分 2 分。

（2）资金分配合理性

该指标反映项目资金分配是否有测算依据，与使用单位或地方实际是否相适应，用于反映和考核项目资金分配的科学性、合理性情况。根据《项目可行性研究报告》等资料，建设投资 29518 万元（工程费用 20508 万元、工程建设其他费用 6681 万元、预备费 2329 万元），建设期利息 414 万元，铺底流动资金 68 万元。测算合理科学，资金分配额度合理。



该项指标满分 2 分，得分 2 分。

（二）项目管理分析

项目管理分析主要从资金管理、组织好管理和债券还款能力保障三个方面进行分析，满分为 38 分，得分合计为 36.1 分，得分率 95%。资金到位率、预算执行率、资金使用合规性、档案管理、信息公开等管理规范。不足之处在于组织机构和协调不健全有效等。

表 4-2 项目决策绩效评价得分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
项目管理	资金管理	专项债资金到位情况	2	2	100%
		专项债资金执行率	2	2	100%
		资金管理制度健全性	2	2	100%
		资金使用合规性	3	3	100%
	组织管理	项目执行与方案相符度	2	1.5	75%
		机构健全性	1	0.5	50%
		工作协调有效性	1	0.8	80%
		业务管理制度健全性	2	1.5	75%
		业务管理制度执行有效性	2	2	100%
		项目调整手续完备性	3	3	100%
		项目档案资料齐全性	1	1	100%
		项目档案管理情况	1	1	100%
		绩效自评工作开展情况	2	2	100%
		信息公开规范性和及时性	2	2	100%



	债券还款能力保障	债券发行成本	2	2	100%
		对应收入情况	4	4	100%
		项目收益与还本资金匹配程度	1	1	100%
		债券期限与项目期限匹配程度	1	1	100%
		本金、利息和发行费用是否纳入预算	2	2	100%
		债券利息和发行费是否按批复执行	2	1.8	90%
		合计		38	35.7

1.资金管理

（1）专项债资金到位情况

该指标反映和考核专项债资金落实情况对项目实施的总体保障程。经查阅实施单位专项债资金到位凭证等会计资料：2021年8月3日，乳山市市政建设工程有限公司收到乳山市财政局转拨的乳山牡蛎产业园配套设施提升工程（一期）专项债资金2900万元，资金到位率100%，到位及时。该项指标满分2分，得分2分。

（2）专项债资金执行率

该指标反映项目专项债资金的执行进度情况进行评价。乳山市市政建设工程有限公司依据相关规章制度及合同要求，2021年按工程实施进度向威海正华建工集团有限公司分2次支付款项，支付金额分别为163.79万元和2700万元，2022年1月，按照合同进度支付36.21万元，合计支付2900万元，专项债资金执行率为100%。该项指标满分2分，得



分 2 分。

（3）资金管理制度健全性

该指标对项目单位建立完善专项资金管理措施和制度的情况进行评价。乳山市市政建设工程有限公司制定了《工程建设项目管理制度》，其中第十二章基建财务管理，含土建、安装工程财务管理，建筑材料财务管理，设备购置财务管理。该项指标满分 2 分，得分 2 分。

（4）资金使用合规性

该指标对专项债券资金的使用范围、支出依据是否合理进行评价。截至评价日，乳山市市政建设工程有限公司依据相关规章制度及合同要求，按工程实施进度向威海正华建工集团有限公司分 2 次支付款项，支付金额分别为 163.79 万元和 2700 万元，均为工程款，合计支付 2863.79 万元。其中，2021 年 8 月 4 号，乳山市市政建设工程有限公司向威海正华建工集团有限公司支付 2700 万元，摘要显示“往来账”，经乳山市财政局解释，该笔支出属于工程款，属于预付款性质。该项指标满分 3 分，得分 3 分。

2.组织管理

（1）项目执行与方案相符度

该指标反映项目实际实施内容与进度符合申报政府专项债提交的“两书一案”中实施方案的程度。该项目未提供实施方案。依据专项评价报告和法律意见书，该项目未按照



“两书”中的“项目建设规模”执行（未进行综合体验区建设、未购置生产设备 111 台套、未在屋顶安全光伏发电装置等），且截至目前未对码头进行扩建。该指标满分 2 分，得分 1.5 分。

（2）机构健全性

该指标对项目领导机构进行评价，要求及时成立项目领导机构，有明确的组织架构及运行机制。通过提供的资料和访谈，该项目成立了“牡蛎示范区一期项目推进小组”，设定了组长、副组长和小组成员，规定了相关职责和工作事项，未确定小组组长和成员的具体名单。自评报告中显示，该项目未及时成立项目领导机构，缺少明确的组织架构及运行机制。该指标满分 1 分，得分 0.5 分。

（3）工作协调有效性

该指标反映该项目领导小组协调工作是否有力，部门协同推进及开展协调调度会议情况。经过访谈，该项目属于乳山市重点项目，市委、市政府相关领导经常进行调度，并现场推进，且成立了海岸线综合整治工作组，发布的《工作简报》中有具体的该项目设备配套进展的调度情况。不足之处在于该项目未及时成立项目领导机构，工作协调有效性欠缺。该指标满分 1 分，得分 0.8 分。

（4）业务管理制度健全性

该指标反映项目实施单位的法人制、合同制、招投标制、



监理制、政府采购制度等项目管理等制度的健全性。通过查阅项目单位提供资料及现场调研，实施单位乳山市市政建设工程有限公司制定了《工程建设项目管理制度》《示范区卫生管理办法（试行）》《安置区项目车辆停放管理办法》《安置区安全生产管理制度》等制度，未制定招投标、监理、政府采购等相关业务管理制度。该项指标满分 2 分，扣 0.5 分，得 1.5 分。

（5）业务管理制度执行的有效性

该指标反映项目单位日常管理及项目实施能够完全按照所建立的各项业务管理制度得到规范执行，且符合相关法律法规。鉴于该项目提供给评价小组的上述业务管理制度，显示项目单位日常管理及项目实施能够完全按照所建立的各项业务管理制度得到规范执行，且符合相关法律法规，业务管理制度执行有效。该指标满分 2 分，得分 2 分。

（6）项目调整手续完备性

该项指标反映对项目及支出调整是否按照规定程序和权限进行，如果调整，手续是否完备。该项目 2022 年发行了 12000 万元的政府专项债，对该项目的建设内容进行了调整。本次评价截止日期为 2021 年 12 月 31 日，按照第一期发行该项目 2900 万元进行评价。该项目未进行相关项目的调整。该项指标满分 3 分，得分 3 分。

（7）项目档案资料齐全性



该项指标评价档案资料是否齐全，是否对施工图、合同书、验收报告等资料进行保管。经查阅相关资料，乳山市市政建设工程有限公司制定了《工程建设项目管理制度》，内含工程档案管理部分，详细制定了工程资料复印、下发管理，施工技术资料管理，竣工图管理，竣工资料验收、归档，工程档案管理等。同时项目单位提供了中标通知书、招投标文件、项目收益与融资自求平衡方案、法律意见书等相关资料，评价组通过现场察看了备案的招标文件、设计图纸等项目材料，项目档案管理有专人管理。该指标满分 1 分，得分 1 分。

（8）项目档案管理情况

该项指标评价对项目档案管理及保存是否符合要求，是否有专人保管，保存是否符合要求。从项目单位提供的资料和访谈得知，项目档案资料如财务资料、施工日志、监理日志、平衡方案、法律意见书后等均管理情况良好。该项指标满分 1 分，得分 1 分。

（9）绩效自评工作有效性

该指标对项目按照规定开展绩效自我评价与及时报送有关资料的情况。根据《山东省财政厅关于印发山东省政府专项债券项目绩效管理暂行办法的通知》（鲁财债〔2020〕70 号）规定，年度预算执行完毕，项目实施单位要对照批复的项目绩效目标，开展项目绩效自评。项目单位提供了自评报告，自评报告质量较好。该项指标满分 2 分，得分 2 分。



（10）债务信息公开的规范性和及时性

该项指标反映债券资金使用情况的信息公开情况，具体依据专项债券存续管理要求，专项债券使用部门在每年 6 月底前公开上年末专项债券资金使用情况。通过查阅地方政府债务系统（穿透式监测平台），该笔专项债券在规定时间进行了相关的存续期公开。该指标满分 2 分，得分 2 分。

3. 债券还款能力保障

（1）债券发行成本

该项指标反映债券利率与同类债券平均利率的偏离程度。从项目单位提供的项目收益与融资自求平衡方案发现，该笔债券 2021 年山东省政府交通能源市政产业园基础设施及民生社会事业发展专项债券（第十一期）—2021 年山东省政府专项债券（第十四期）的发行利率为 3.83%。该利率为同种类专项债券发行利率的区间内，债券发行成本合理。该指标满分 2 分，得分 2 分。

（2）对应收入情况

该项指标反映该项目收入情况。该项目经营单位乳山市国有资本运营有限公司 2020 年度收取王勇、官利等 11 位客商牡蛎安置区厂房租金各 9.5 万元，合计 104.5 万元。2021 年收取张立滨等人安置区板房收入 21.5 万元，退回 2020 年 1 位客商租金收入 9.5 万。2020 年和 2021 年该项目收入合计 116.5 万。根据该项目平衡方案，2020 年和 2021 年该项目应



属于建设期，建设期收入为 0 万元。根据评分标准，该项指标满分 4 分，得分 4 分。

（3）项目收益与还本资金匹配程度

该项目收益期限设定为 20 年，每年的项目收入为租金收入、管理费收入、屋顶发电光伏收入等，还本付息期限也为 20 年。通过该项目收益与融资自求平衡方案，该项目的本息覆盖倍数为 1.34 倍。项目收益与还本资金匹配程度高。该项目满分 1 分，得分 1 分。

（4）债券期限与项目期限匹配程度

该指标反映考察债券期限设置得科学性。根据该专项债的项目收益与融资自求平衡方案，该专项债发行期限为 20 年，项目收益实现期限为该项目改造完工后的实际使用期限，一般长于 10 年，债券偿还期限与项目收益实现期限匹配度高。该指标满分 1 分，得分 1 分。

（5）本金、利息和发行费用是否纳入预算

该指标反映债券本金利息、发行费用是否纳入年度政府性基金预算管理，并按照程序报同级人大批准。从财政部门获取的资料显示，该项债券的本金、利息和发行费用均纳入预算进行管理。该指标满分 2 分，得分 2 分。

（6）债券利息和发行费是否按批复执行

该项目考察债券利息和发行费的支付情况。根据乳山市财政局提供的利息支付 2021 年 7 月 3 号 00002 号凭证，已



向威海市财政局上交该项目本期债券利息。不足之处在于项目实施单位未向乳山市财政局上交利息。该指标满分 2 分，得分 1.8 分。

（三）项目产出情况

项目产出分析主要从产出数量、质量、成本和时效四个方面进行分析，满分为 25 分，得分合计为 20 分，得分率 72%。成本控制，含实际成本支出与项目实施内容、实际成本与目标成本匹配程度高。不足之处在于项目完成程度不高、开工率未达到要求和完成及时性存在问题等。

表 4-3 项目产出情况得分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
产出	产出数量	实际完成率	8	4	50%
		开工目标完成率	4	3	75%
	产出质量	质量达标率	5	4	90%
	产出时效	完成及时率	4	3	75%
	成本控制	成本内容匹配度	2	2	100%
		成本目标匹配度	2	2	100%
合计			25	18	72%

（1）实际完成率

该项指标反映该专项债项目的实际完成情况。根据 2020 年 11 月 7 日《山东省建设项目备案证明》，该专项债项目



建设周期为 2020 年至 2022 年。该项目《专项评价报告》和《法律意见书》，建设周期为 2020 年至 2021 年。经乳山市财政科室和部门反馈意见，该项目备案证明为 2020-2022 年，项目单位的项目备案时，建设期限无法选择具体到月份，由于项目竣工时间计划为 2021 年 12 月，已经接近 2022 年 1 月，所以在备案时，只能选择 2022 年，实际并不存在各种时间不吻合的问题。截止评价工作日（2022 年 1 月），完工程度具体情况如下。不足之处在于该项目完工程度较低。该项目指标满分 8 分，综合情况分析扣 4 分，得分 4 分。

表 4-4 该专项债项目完工情况说明

建设内容	截至 2021. 12. 31 目标值	完成情况
清洗处理用房	13602.9 m ²	11200 m ²
生活用房	3024	720 m ²
水泵房、变电所等室外构筑物	500 m ²	236 m ²
污水处理间	302 m ²	147 m ²
公共卫生间	60 m ²	32 m ²
安置牡蛎养殖户	186 户	54 户
扩建码头	334 米（内侧 244 米）	0
综合体验区	61625.69 m ²	0
生产设备	111 台套	0
屋顶光伏发电	2.73MW	0

（2）开工目标完成率



该专项债项目《备案证明》显示建设周期为 2020 年到 2022 年，《专项评价报告》和《法律意见书》显示建设周期为 2020 年至 2021 年底。从项目单位提供的资料，该项目可研批复（2020.7）、设施农业用地备案表（2020.10）、山东省建设项目备案证明（2020.11），开工时间为 2020 年 12 月。不足之处在于按照《备案证明》《专项评价报告》和《法律意见书》规定的建设内容中，码头扩建、综合体验区建设、屋顶光伏发电等均未开工。该指标满分 4 分，得分 3 分。

（3）工程质量达标率

经检查，2021 年 3 月 10 号至 2021 年 3 月 11 号乳山市海阳所镇牡蛎养殖安置区建设项目 2#5#3#6#7#11#8#12#10#14#生产工作间经验收合格（质检 3-8）。不足之处在于其他已完工部分未验收。该指标满分 5 分，得分 4 分。

（4）完成及时性

该专项债项目《备案证明》显示建设周期为 2020 年到 2022 年（乳山财政科室和部门反馈为 2022 年 1 月），《专项评价报告》和《法律意见书》显示建设周期为 2020 年至 2021 年底。可行性研究报告计划进度设定过于简单，未能明确截至 2021 年 12 月 31 日应完成的目标值，无法判断项目单位提供的 2021 年 12 月 31 日应完成的目标值的可靠性和合理性，也无法判断各工程项目的完成及时性。同时，码头



扩建、综合体验区建设、屋顶光伏发电等均未开工。该项目指标满分 4 分，综合分析扣 1 分，得分 3 分。

（5）实际成本支出与项目实施内容匹配度

该项指标考察实际成本支出与项目计划实施内容的匹配程度。查阅财务资料，未发现资金支出用于专项债使用范围之外或与项目无关的支出，未发现成本支出与项目实施内容存在偏差的现象。该项指标满分 2 分，得分 2 分。

（6）实际成本与目标成本匹配程度

该项指标考察实际成本与具体预算金额的匹配程度。从项目单位提供的支出明细和预算资金安排相关资料，本项目依据相关规章制度及合同要求，按工程实施进度向威海正华建工集团有限公司支付工程款项，截至 2021 年 12 月 31 日，已支付 2863.79 万元，与成本目标相匹配。该项指标满分 2 分，得分 2 分。

（四）项目效益情况

项目效益分析主要从经济效益、社会效益、生态效益和相关方满意度四个方面进行分析，满分为 19 分，得分合计为 18.8 分，得分率 98.95%。项目经济效益、社会效益和生态效益良好。不足之处在于部分相关方对该项目进度的满意度稍低。



表 4-5 项目效益情况得分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	得分	得分率
效益（19 分）	项目效益（15 分）	经济效益	5	5	100%
		社会效益	5	5	100%
		生态效益	5	5	100%
	满意度（4 分）	相关方满意度	4	3.8	95%
合计			19	18.8	98.95%

（1）经济效益

该指标考察该专项债项目的经济效益。首先，本项目建设总投资项目总投资 30000 万元。其中，建设投资 29513 万元，建设期利息 419 万元、铺底流动资金 68 万元。可有效带动威海市 GDP 的增长。其次，该项目属于大规模的工程项目投资建设项目，需要缴纳企业所得税等相关税收，未来项目存续 20 年间，年销售税金预计为 397 万元。最后，经该项目可研分析，未来项目存续 20 年间，年收入 4550.35 万元。该项目经济效益显著。该项指标满分 5 分，得分 5 分。

（2）社会效益

该项指标考察该专项债项目的社会效益。本项目的建设可以为当地渔民创造就业机会，提高渔民的收入，对劳动力产生直接的需求。经初步测算，该项目投产后需新增职工 30 人，且呈逐年上升趋势。该项指标满分 5 分，得分 5 分。

（3）生态效益

该指标考察该专项债项目的生态效益。乳山市批复该专



项债项目，本着海岸带资源开发与保护有效结合的原则，在近海岸养殖户搬离过程中，针对养殖户多、分布区域广的实际，乳山市采取“先安置后拆除”的工作方法，统一规划建设浪暖口和南泓北乳山牡蛎融合发展产业园，新园区能实现产业发展和生态修复的双赢，一方面起到了产业聚集发展的作用，另一方面实现环境修复的目的，完成海岸带综合整治修复任务。将分散养殖户搬到新园区，养殖户原来占有的场地将被进行恢复，有的计划打造成为滨海公园，为市民提供休闲娱乐的环境；有的将被复原成沙滩，恢复成原有的生态。该项指标满分 5 分，得分 5 分。

（4）满意度

该项指标考察受益对象对该专项债项目具体落实情况的满意程度。根据现场访谈，汇总统计满意度，满意较高。不足之处在于部分相关方对该项目进度满意度稍低。该项指标满分 4 分，得分 3.8 分。



五、主要经验及做法

乳山市官本杲市长高度重视乳山市牡蛎产业园区配套设施提升工程（一期）建设情况，海阳所镇、海洋发展局、国运公司和滨海新区等部门单位密切配合，制定 30 天攻坚战工作推进情况调度表，按要求调度和推进，按周推进项目。例如，二〇二一年一月份第一周，官本杲市长指示安置区规划建设，重点强调和推进海阳所镇南泓北村养殖安置区一期工程设施配套、养殖户的搬迁和海阳所南泓北村安置区西侧 100 亩土地流转等工作；二〇二一年一月份第二周，指示安置区规划建设、养殖户搬迁等工作。二〇二一年一月份第三周，指示海阳所南泓北村安置区西侧新征用的 20 亩土地平整，剩余 1 户大户搬迁等工作。二〇二一年一月份第四周，指示南泓北村养殖安置区二期工程等后续安置区的规划设计初步方案，并征求群众、专家、施工方等各方意见等。

六、存在的主要问题

（一）项目建设期不准确

该项目经过必要的可行性研究，并在山东省投资项目在线审批监管平台审核出具了《山东省建设项目备案证明》，聘请了第三方出具《财务评估报告》和《法律意见书》。经资料检查和访谈，该项目《山东省建设项目备案证明》与《财务评估报告》《法律意见书》的建设工期相互矛盾。《山东省建设项目备案证明》注明的建设起止时间为 2020 年至 2022



年。财务评估报告、法律意见书注明的项目建设期为“2020年7月至2021年底”。据乳山市财政科室和部门反馈意见，该问题发生的原因：项目单位的项目备案时，建设期限无法选择具体到月份，由于项目竣工时间计划为2021年12月，已经接近2022年1月，所以在备案时，只能选择2022年，实际并不存在各种时间不吻合的问题。若备案时选择2021年，反而是没有遵循实质重于形式的原则，如果备案的时候选择竣工时间为2021年，那就更不准确了。

（二）项目进度偏慢，预计不能按照计划完工

根据《专项评价报告》《法律意见书》《山东省建设项目备案证明》，建设周期有两种提法，一是2020年至2021年；二是2020年至2022年。鉴于建设周期不统一和可研报告对进度计划设定过于简单等现实情况，假定该项目建设周期为2020年至2021年，该项目在2021年底未能按照《财务评估报告》和《法律意见书》等文件载明的进度按时完工；假定按照2020年至2022年的建设周期分析，该项目综合体验区、码头扩建等建设内容未开工，且经现场调研，该项目在预计无法在2022年底完工。按照财政科室和部门反馈意见，该项目应于2021年12月31日或2022年1月完工，从现场检查看，该项目进度与预计完工进度相差太大。

（三）收益测算准确性与预期收益可实现性存在缺陷

收益测算的准确性和预期实质性，表现为项目收益预计



依据的假设相对乐观，项目专项债存续 20 年，每年的租金收入、管理费收入、光伏发电收入、成本费用、利税均相等，不符合项目未来收入、成本费用的现实情况，未能考虑项目未来收支的变化和风险。按照该项目实施方案和专项评价报告等，清洗用房每间约 800 m²，每天每平方米收取租金 1.1 元，每年每间出租收入 31.68 万元。2020 年和 2021 年部分已出租的清洗用房每间取得租金收入 9.5 万元，与 31.68 万元的预期租金收入差异较大。

七、相关建议

（一）规范和统一项目建设期

专项债项目的实施方案（含事前绩效评估报告）、《专项评价报告》和《法律意见书》均属于项目前期立项材料。在申请专项债资金时，相关申请材料中的关键内容，特别是建设内容和建设工期等需要前后统一，应与批复的可研报告、《山东省建设项目备案证明》等前后统一。项目实施过程中，如遇项目建设内容和建设周期等的调整，应该规范和完善调整手续，以保证项目后续项目推进的合法合规。

（二）明确责任主体，加快项目推进

中央和山东省政府在各种场合均要求各地重点安排在建和能够尽快开工的项目，加快专项债资金支出进度，尽快形成更多实物工作量。根据对该项目的现场调研和相关访谈结果，即使按照建设工期为“2020 年至 2022 年”的时间安



排，该项目在 2022 年 1 月未按进度完成。对没有完成年度基本建成目标任务的，责成相关主管部门明确整改期限和要求，加快推进项目建设。认真履行好年度计划项目的组织实施，明确各个项目不同环节的责任主体，确保各项目能够按照设置的各项管理制度严格落实。

（三）提高收益测算准确性、实现预期收益

建议后期申请专项债券时，制作实施方案时应该根据项目的实际情况，结合项目存续期可能出现的风险和机遇，科学合理测算项目的预期收益。同时，应该大力宣传“乳山牡蛎”的产业园区亮点和吸引力，吸引更多的客商和当地渔民入驻产业园，形成品牌意识，实现实施方案中的预期收益，保障该项目专项债券未来的本息偿付能力。

八、特别需要说明的事项

该项目 2020 年 7 月由山东蓝科工程咨询有限公司乳山分公司出具了可行性研究报告。项目单位提供了备案时间为“2020 年 11 月 7 日”《山东省建设项目备案证明》（建设周期：2020 至 2022）。2021 年 5 月 17 日山东省志诚会计师事务所出具的该项目收益与融资自求平衡专项评价报告（威志会[2021]审字第 0062 号）和山东东方未来律师事务所出具的该项目“法律意见书”（（2021）东方非诉第 05-04 号）（建设周期：2020 年 7 月-2021 年底）。

评价项目组认为本次评价的对象为备案证明（有签字



版）和《专项评价报告》和《法律意见书》载明的项目实施、建设内容和建设周期（工期）为准。评价截止日为 **2021 年 12 月 31 日**。



附件 1：指标体系与得分表

一级指标 及分值	二级 指标 及分值	三级指标 及分值	四级指标 及分值	指标解释	评价标准	得分
决策 (18 分)	项目 立项 (7 分)	项目立项 合理性 (2 分)	项目是否符合法律法 规、政策、规划 (2 分)	项目立项应当符合法律法规、相关政 策、发展规划等，用以反映和考核项 目立项合理性。	项目立项符合本市发展规划、体育事业发展等相关 法律法规、相关政策、发展规划等得 2 分，否则不 得分。	2
		项目申报 合规性 (3 分)	项目申报是否符合程 序 (3 分)	项目申报程序是否符合相关要求，用 以反映和考核项目申报的规范情况。	①项目经过必要的可行性研究、项目融资论证和风 险评估，完成立项批复等得 1.5 分，每缺少一项扣 减 0.5 分，扣完为止； ②项目债券的申报材料、审批材料(包括实施方案、 项目收益与融资资金平衡财务评价报告、法律意见 书、信用评级报告)形式合规得 1 分，内容合规得 0.5 分，否则不得分。	1.5
		信息披露 合规性 (2 分)	信息披露是否符合规 定 (2 分)	反应该专项债项目在债券发行过程 中是否按照地方政府债务信息公开规 定，在中国债券信息网和本地区门户 网站等媒体进行信息披露。	①按规定披露拟发行专项债券信息，包括规模、期 限及偿还方式等基本信息得 1 分，否则不得分； ②按规定披露第三方评估信息，包括财务评估报告 (重点是项目预期收益和融资平衡情况评估)、法 律意见书、信用评级报告等，得 1 分，否则不得分。	2
	绩效 目标 (3 分)	绩效目标 合理性 (1.5 分)	绩效目标合理性 (1.5 分)	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。	该项分值 1.5 分。评价要点：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。	1.2



		绩效目标明确性 (1.5分)	绩效目标明确性(1.5分)	依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化量化,用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。	该项分值1.5分。项目绩效目标(含长期目标和年度目标)在数量、质量、成本、时效、效益等方面设置了细化的绩效指标,内容清晰合理的,得1.5分,否则酌情扣分。	1
预期收益测算 (4分)	收益测算的准确性和预期实质性 (4分)		收益测算准确性(2分)	收益测算过程是否科学、标准明确,用以反映和考核收益测算过程的科学性、准确性情况。	收益测算过程科学、准确得2分,收益测算不够精确则不得分。	1.5
			收益测算的预期可实现性 (2分)	收益测算条件假设是否合理,用以反映和考核收益测算的预期可实现性情况。	项目收益预测及其所依据的假设符合当地正常的经济发展水平,预期可实现得2分,否则不得分。	1
资金投入 (4分)	资金结构科学性 (2分)	资金筹集结构科学性 (2分)	考察项目资金构成是否科学、合理。	资金构成合理得2分,否则不得分。		2
	资金分配合理性 (2分)	资金分配科学、合理性 (2分)	项目资金分配是否有测算依据,与使用单位或地方实际是否相适应,用以反映和考核项目资金分配的科学性、合理性情况。	①资金分配依据充分的1分,否则不得分; ②资金分配额度合理,与项目单位或地方实际相适应得1分,否则不得分。		2
资金管理 (9分)	资金到位情况 (2分)	专项债资金到位情况 (2分)	对专项债券资金到位情况进行评价(到位率=到位资金/应到位资金×100%)。	到位且及时得2分,未到位或不及时不得分,部分到位按照到位率计算分值,得分=到位率*2。		2
	支出进度 (2分)	专项债资金执行率(2分)	对专项债资金的执行进度情况进行评价。	该项分值2分。指标得分=实际支出资金/专项债总资金*分值。		2
	资金管理制度 (2分)	资金管理制度健全性 (2分)	对项目单位建立完善专项资金管理措施和制度的情况进行评价。	①项目单位资金管理措施和制度健全,得1分,否则不得分。 ②资金管理符合财务会计制度相关规定得1		2



管理 (38分)					分，否则不得分。	
		资金使用 合规性 (3分)	专项债券资金使用是 否符合资金管理办法 (3分)	对专项债券资金的使用范围、支出依 据是否合理进行评价。	①资金专款专用得1分，否则不得分； ②支出依据合规得1分，每发现1处支出依据不合 规的扣0.5分，扣完为止； ③审批、拨付手续规范、程序严谨得1分，每发现 1处不合规的扣0.5分，扣完为止。	3
	组织 管理 (17分)	项目实施 (2分)	项目执行与方案相符 度(2分)	对项目实际执行与实施方案的相符程 度进行评价。	项目实际实施内容与进度符合申报政府专项债提 交的“两书一案”中实施方案的得2分，否则不得 分。	1.5
		组织领导 (2分)	机构健全性(1分)	对项目领导机构情况进行评价。	该项分值1分。及时成立项目领导机构，有明确的 组织架构及运行机制的，得1分。否则不得分。	0.5
			工作协调有效性(1 分)	对组织领导机构参与项目的组织协调 情况进行评价。	该项分值1分。领导机构协调工作积极有力，部门 协同推进，有效统筹项目工作，且当年度开展协调 调度会议不少于规定次数的得1分，否则按比例扣 分。	0.8
		业务管理 (7分)	业务管理制度健全性 (2分)	对项目单位实施项目法人制、合同制、 招投标制、监理制、政府采购制度等 项目管理制度的情况进行评价。	该项分值2分。项目单位制定安全生产管理制度、 岗位职责、合同管理制度、招投标制度、监理制度 等项目管理制度的，得2分，否则酌情扣分。	1.5
			业务管理制度执行有 效性(2分)	对项目实施是否严格执行相关项目管 理制度，及相关制度的落实情况进行 评价。	该项分值2分。项目单位日常管理及项目实施能够 完全按照所建立的各项业务管理制度得到规范执 行，且符合相关法律法规，得2分，否则不得分。	2
			项目调整手续完备性 (3分)	对项目及支出调整是否按照规定程序 和权限，并履行相应手续进行评价。	该项分值3分。项目实施单位项目调整按照规定程 序和权限进行，手续完备，资料齐全得3分。否则 不得分。	3



		档案管理 (2分)	项目档案资料齐全性 (1分)	对项目档案资料是否齐全进行评价。	该项分值1分。项目档案资料齐全，得1分，评价专家发现应有未有的资料，如项目施工图、合同书、验收报告等，缺一项扣0.5分，扣完为止。	1
			项目档案管理情况 (1分)	对项目档案管理及保存是否符合要求进行评价。	该项分值1分。项目档案管理有专人管理、保存符合要求，得1分，否则酌情扣分。	1
		绩效自评工作开展情况 (2分)	绩效自评工作开展情况 (2分)	对按规定开展绩效自我评价与及时报送有关资料的情况。	该项分值2分。各项目积极开展绩效自我评价工作，并出具绩效报告得1分，质量较好得1分，否则不得分。	2
		信息公开 (2分)	债务信息公开的规范性和及时性(2分)	考察债券资金使用情况的信息公开情况。	依据专项债券存续管理要求，专项债券使用部门在每年6月底前公开上年末专项债券资金使用情况，对应项目建设进度、运营情况，项目收益及形成的资产情况等信息，公开规范的得1分，否则不得分；公开及时的，得1分，否则不得分。	2
	债券还款能力保障 (12分)	资金成本 (2分)	债券发行成本(2分)	考察债券利率与同类债券平均利率的偏离程度。	融资成本与同类债券平均利率偏差不得超过10%得2分。若超过10%，在10%基础上，每高于1%，扣除5%权重分，扣完为止。	2
		偿债资金来源 (4分)	对应收入情况(4分)	考察收入情况。	收入与平衡方案相符得4分，每低于1%，扣除5%权重分，扣完为止。	4
		匹配性 (2分)	项目收益与还本资金匹配程度(1分)	考察项目收益与还本资金匹配度。	项目收益能够按预期及时足额实现且覆盖还本资金得1分，每低于1%，扣除5%权重分，扣完为止。	1
			债券期限与项目期限匹配程度(1分)	考察债券期限设置得科学性。	债券期限设置合理得满分，债券期限每超过项目收益实现期限2年扣0.5分，扣完为止。	1



		还款资金制度保障 (4分)	债券本金、利息和发行费用是否纳入预算 (2分)	考察债券发行前是否有足够的预算资金还款安排。	债券本金、利息和发行费用年度政府性基金预算管理,并按程序报同级人大批准得2分,否则不得分。	2
			债券利息和发行费是否按批复执行(2分)	考察债券利息和发行费的支付情况。	项目单位建立还本付息台账,并按规定时限足额将应偿利息和发行费上缴至财政部门得2分,如延期不超过30天,扣1分,超过30天不得分。	1.8
产出 (25分)	产出数量 (12分)	实际完成率 (8分)	目标数量实际完成率 (8分)	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。实际完成率=(实际产出数/计划产出数)×100%。 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。	实际完成率达100%,则得满分,每低于1%,扣除5%权重分,扣完为止。	4
		开工目标完成率 (4分)	开工目标完成率(4分)	项目当期的实际开工数与计划开工数的比率,用以反映和考核项目开工数量的实现程度	项目实际开工率大于或等于年度责任目标的,得满分;每低于1%,扣除5%权重分,扣完为止。	3



	产出质量 (5分)	质量达标率 (5分)	工程质量达标率 (5分)	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= $(\text{质量达标产出数}/\text{实际产出数}) \times 100\%$ 。 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。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。	质量达标率达 100%，则得满分，每低于 1%，扣除 5%权重分，扣完为止。	4
	产出时效 (4分)	完成及时率 (4分)	完成及时性 (4分)	各项目是否均按照计划、文件批复等相关规定及时完成，用以反映和考核项目产出时效目标的实现程度。项目完成及时率= $\text{及时完成的产出数}/\text{实际产出数} \times 100\%$ 。	完成及时率达 100%，则得满分，每低于 1%，扣除 5%权重分，扣完为止。	3
	成本控制 (4分)	成本内容匹配度 (2分)	实际成本支出与项目实施内容匹配度 (2分)	考察实际成本支出与项目计划实施内容的匹配程度。	成本支出内容与项目实施紧密相关得 2 分，违规支出每超过总预算 1%扣 0.5 分，扣完为止。	2
		成本目标匹配度 (2分)	实际成本与目标成本匹配程度 (2分)	考察实际成本与具体预算金额的匹配程度。	成本支出金额不超对应项目预算得 2 分，超预算不得分。	2
	效益 (19分)	项目效益 (15分)	经济效益 (5分)	考察项目对项目公司、当地产业和经济发展的促进作用。	①财产性增值得 2 分，否则不得分； ②项目拉动当地经济增长，促进相关产业发展得 1 分，否则不得分； ③项目促进渔民收入得 2 分，否则不得分。	5



		社会效益 (5 分)	社会效益 (5 分)	考察项目对就业、乳山牡蛎品牌等方面促进作用。	项目改善了当地就业、提升了乳山牡蛎品牌效益，完善周边配套设施得 5 分，否则酌情扣分。	5
		生态效益 (5 分)	生态效益 (5 分)	考察项目对当地生态效益、海岸带综合整治修复等带动功能	项目改善了当地生态效益，实现了海岸带综合整治修复等，起到了带动作用，得 5 分，否则酌情扣分	5
	满意度 (4 分)	相关方满意度 (4 分)	相关方满意度 (4 分)	考察相关方对项目方案及方案具体落实情况的满意程度。	根据调查问卷和电话访谈结果汇总统计满意度，满意度在 90%以上（含 90%）得满分，每减少 5%扣 1 分，本项分值扣完为止。	3.8
合计						87.1

**附件 2：绩效评价问题清单**

二级指标	问题清单
项目立项	该项目《山东省建设项目备案证明》与《财务评估报告》《法律意见书》项目计划进度时间不相同，事前绩效评估内容不合理
绩效目标	项目可行性研究报告中未制定该项目的具体进度安排，无法判断该项目 2021 年的中期绩效目标指标值的合理性和明确性
预期收益测算	项目实施方案中的各项收入和成本费用在 2022 年至 2041 年金额均相等，未能考虑该项目随时间变化而发生的变化；按照该项目实施方案和专项评价报告等，清洗用房每间约 800 m ² ，每天每平方米收取租金 1.1 元，每年每间出租收入 31.68 万元。2020 年和 2021 年部分已出租的清洗用房每间取得租金收入 9.5 万元，与 31.68 万元的预期租金收入差异较大。
资金投入	
资金管理	
组织管理	
债券还款能力保障	
产出数量	该项目可行性研究报告计划进度设定过于简单，且《备



	案证明》和《两书》载明的计划完工时间不一致，且未能明确截至 2021 年 12 月 31 日应完成的目标值，无法判断项目单位提供的 2021 年 12 月 31 日应完成的目标值的可靠性和合理性；按照《备案证明》《专项评价报告》和《法律意见书》规定的建设内容中，码头扩建、综合体验区建设、屋顶光伏发电等均未开工。
产出质量	其他已完工部分未组织验收
产出时效	码头扩建、综合体验区建设、屋顶光伏发电等均未开工
成本控制	
项目效益	
满意度	因进度偏慢，导致相关方满意度稍低

乳山市政府专项债项目绩效评价

**2021 年乳山市牡蛎产业园区配套设施提升工程
(一期) 政府专项债项目实施方案**

委托单位：乳山市财政局

主管单位：乳山市海洋发展局

评价单位：优佰信息咨询（山东）有限责任公司

制作日期：2022 年 6 月

目录

一、项目概况	1
（一）项目立项的背景和目的	1
（二）项目立项依据	2
（三）项目计划实施内容	3
（四）项目预算及资金安排情况	4
（五）利益相关方	4
（六）项目绩效目标	5
二、评价目的、对象和方法	6
（一）评价目的	6
（二）评价对象、资金范围及时间段	6
（三）评价依据	7
（四）评价方法	8
（五）绩效评价原则	9
三、绩效评价体系	10
（一）评价指标设计的总体思路	10
（二）绩效评价工作过程	12
四、社会调查方案	15
（一）调研工作内容	15
（二）调研安排	15

五、绩效评价程序及时间安排 18

 （一）开展预调研 18

 （二）组织实施 20

 （三）评价时间及进程安排 22

附件一：指标体系与得分表 24

附件二：访谈提纲 31



乳山市财政局：

我公司秉承“客户至上，服务第一”的宗旨，本着“客观、公正、科学、专业、高效”原则，以履行社会责任为己任，为提升公共财政管理水平，促进经济社会高质量发展努力贡献力量，进一步提高绩效评价工作的计划性、规范性和可操作性，根据招标文件和乳山市财政局要求，制定“2021年乳山市牡蛎产业园区配套设施提升工程（一期）政府专项债项目”绩效评价工作方案。

一、项目概况

（一）项目立项的背景和目的

持续发力打造“高颜值”海洋生态环境，乳山市大力推进海洋生态文明建设，实行陆海统筹、多管齐下、综合治理，着力打造海洋经济绿色发展新模式，在向海洋要资源、要空间、要效益的同时，守住青山绿水、蓝天白云，实现生态保护与海洋事业发展的相互促进、良性互动。

由市政府主要领导亲自带队，多次深入沿海一线实地督导、现场办公，推动生态海洋建设取得了实实在在的成效。本着海岸带资源开发与保护有效结合的原则，乳山市先后编制完成了《乳山市海岸线保护与利用规划》《乳山市海域使用规划》等。按照“突出重点、分类施治”的原则，根据海洋功能区划对海域进行分段定位，把海湾、河口区域、潮汐



湖、滨海湿地以及海岸带的生态整治和修复作为规划重点，把乳山湾东流、潮汐湖岸段、和尚洞至浪暖口岸段、小青岛综合整治修复等六大板块作为重点建设项目，带动了全市海洋生态环境保护和海岸带修复整治工作的开展。

在近海岸养殖户搬离过程中，针对养殖户多、分布区域广的实际，乳山市采取“先安置后拆除”的工作方法，统一规划建设的浪暖口和南泓北乳山牡蛎融合发展产业园，新园区能实现产业发展和生态修复的双赢，一方面起到了产业聚集发展的作用，另一方面实现环境修复的目的，完成海岸带综合整治修复任务。将分散养殖户搬到新园区，养殖户原来占有的场地将被进行恢复，有的计划打造成为滨海公园，为市民提供休闲娱乐的环境；有的将被复原成沙滩，恢复成原有的生态。

（二）项目立项依据

- 《国家海洋局海洋生态文明建设实施方案（2015-2020年）》；
- 《山东半岛蓝色经济区发展规划》（2011）；
- 《山东省海洋功能区划（2011-2020）》；
- 《山东省海洋生态文明建设规划（2016-2020年）》；
- 《山东省生态保护与建设规划》（2014-2020年）；
- 《威海市城市总体规划（2011-2020）》；



- 《威海市蓝色经济区发展规划》（2011）；
- 《乳山市海岸线保护与利用规划》
- 《乳山市海域使用规划》
- 《山东海洋强省建设行动方案》
- 《威海市海岸带综合整治修复实施方案》
- 威海市海岸带综合整治修复项目清单
- 《乳山市养殖水域滩涂规划（2018—2030 年）》

（三）项目计划实施内容

1.项目内容

项目总建筑面积 17488.90 m²，其中清洗处理用房 13602.90 m²，生活用房 3024.00 m²，水泵房、变电所等室外构筑物 500.00 m²，污水处理间 302.00 m²，公共卫生间 60.00 m²。综合体验区占地面积 61625.69 m²。购置生产设备 111 台套。屋顶光伏发电装置装机规模 2.73MW。扩建码头长度为 244m，扩建后泊位长度 510m，泊位 30 个。项目建成后安置牡蛎养殖户 186 户。

2.进度计划

该项目 2020 年 7 月出具的可行性研究报告中，一份显示项目计划实施进度“2020 年至 2021 年”；一份显示项目计划实施进度“2020 年至 2022 年”。

3.组织实施



项目主管单位为乳山市海洋发展局，具体由乳山市市政建设工程有限公司负责实施。2020 年 7 月，山东蓝科工程咨询有限公司乳山分公司制作该项目可研，并经乳山市发改局批复，2020 年 11 月，该项目实施内容进行了变更（见 2020 年 11 月“山东省建设项目备案证明”，该证明法定代表人或项目负责人签字缺失）。乳山市和财政局根据相关规定，委托山东志诚会计师事务所有限责任公司对 2021 年山东省（威海市乳山市牡蛎产业园区配套设施提升工程（一期））交通能源市政产业园基础设施及民生社会事业发展专项债券（一期）项目收益与融资自求平衡方案出具专项评价报告。山东东方未来律师事务所项目收益与融资自求平衡方案出具法律意见书。乳山市财政局负责该项目的预算评审、专项债券的发行、资金筹集、拨付和资金监管等。

（四）项目预算及资金安排情况

项目总投资 30000 万元，其中建设投资 29513 万元，建设期利息 419 万元、铺底流动资金 68 万元。项目资本金 15100 万元，专项债资金 14900 万元。其中，第一期（2021 年）发行专项债 2900 万元，第二期发行专项债券 12000 万元（2022 年）。

（五）利益相关方

1.乳山市委、市政府；



2.乳山市财政局；

3.乳山市海洋发展局。

（六）项目绩效目标

该项目主要绩效目标指标设置如下表。

表绩效目标主要指标

一级指标	二级指标	三级指标	指标值
产出指标	数量指标	清洗处理用房	13602.90 m ²
		生活用房	3024.00 m ²
		水泵房、变电所等室外构筑物	500.00 m ²
		污水处理间	302.00 m ²
		公共卫生间	60.00 m ²
		安置牡蛎养殖户	186 户
		扩建码头	334 米（内侧 244 米）
		综合体验区面积	61625.69 m ²
		光伏发电装置装机规模	2.73MW
		购置生产设备	111 台套
	质量指标	项目合格率	100%
	时效指标	按合同期限完成	100%
	成本指标	成本控制	控制在预算以内
效益指标	经济效益指标	年可实现经营收入	2767 万元
	社会效益指标	新增项目员工总数	30 人
		提高渔民的收入	显著提高
	生态效益指标	污水处理	达标
		无害化处理	达标
	可持续影响指标	该项目建成后在一定时期内发挥影响	30 年



社会公众或服务对象满意度指标	具体指标	相关方对项目实施的满意度	≥95%
----------------	------	--------------	------

二、评价目的、对象和方法

（一）评价目的

针对 2021 年度乳山市牡蛎产业园区配套设施提升工程（一期）项目资金绩效评价，逐项调查项目执行过程中的项目决策、项目管理、项目绩效情况，主要涉及项目执行过程中的投入建设、管理制度建设、资金使用规范性、项目资金的使用和产出效果，专项债券资金的相关性、效率、效益、成本、支撑能力和债务风险进行客观、公正的评价，全面评价项目绩效状况。在此基础上，针对项目执行过程中存在的问题及不足、债券资金使用管理及利息偿付等存在的问题，提出针对性的改进意见，以促进项目单位的项目管理水平，提升实施效果和专项债资金的使用效益。

（二）评价对象、资金范围及时间段

1.评价对象：

乳山市牡蛎产业园区配套设施提升工程（一期）项目。

2.资金范围：

该项目专项债资金 2900 万元。

3.时间段：

自 2021 年 1 月 1 日—2021 年 12 月 31 日



（三）评价依据

- 1.《中华人民共和国预算法》；
- 2.《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（财预〔2018〕34号）；
- 3.《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）；
- 4.《中共山东省委 山东省人民政府关于全面推进预算绩效管理的实施意见》（鲁发〔2019〕2号）；
- 5.山东省财政厅《山东省政府专项债券项目绩效管理暂行办法》（鲁财债〔2020〕70号）；
- 6.《山东省财政厅省委组织部省委编办省审计厅联合印发〈山东省省级预算绩效管理三年行动方案〉（2019-2021年）》；
- 7.山东省财政厅印发《山东省“预算绩效管理扩围提质年”活动工作方案》（2021）；
- 8.《山东省“预算绩效管理深化提升年”活动实施方案（2022）》；
- 9.《财政部关于印发〈项目支出绩效管理办法〉的通知》（财预〔2020〕10号）；
- 10.中国资产评估协会《财政支出（项目支出）绩效评价操作指引（试行）》（中评协〔2014〕70号）；



11.《山东省省级预算绩效管理委托第三方机构评价管理办法（试行）》（鲁财绩〔2014〕4号）；

12.《山东省新增政府专项债务限额分配管理暂行办法》（鲁财预〔2021〕88号）；

13.《山东省政府专项债券项目资金绩效管理办法》（鲁财预〔2021〕53号）

14.威海市人民政府办公室关于印发《威海市市级部门单位预算绩效管理办法》；

15.《〈威海市市对下转移支付资金预算绩效管理办法〉的通知》；

16.威海市人民政府办公室关于印发《威海市市级财政专项资金绩效管理办法》的通知（威政办发〔2018〕25号）；

17.部门预算资金相关的资金管理办法、预算指标下达（调整）、绩效评价、项目管理等文件。

（四）评价方法

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评价相结合，运用比较法、专家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.跟踪考察。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，并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。根据基础资料，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.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。

（五）绩效评价原则

绩效管理应当遵循以下原则。

1.科学规范。专项债券项目资金绩效实行全生命周期管理。坚持“举债必问效、无效必问责”，遵循项目支出绩效管理的基本要求，注重融资收益平衡与偿债风险。建立规范的工作流程和指标体系，推动绩效管理工作有序开展。

2.协同配合。各级财政部门牵头组织专项债券项目资金绩效管理工作，督促指导项目主管部门和项目单位具体实施各项管理工作。上级财政部门加强工作指导和检查。

3.公开透明。绩效信息是专项债券项目信息的重要组成



部分，应当依法依规公开，自觉接受社会监督，通过公开推动提高专项债券资金使用绩效。

4.强化运用。突出绩效管理结果的激励约束作用，将专项债券项目资金绩效管理结果作为专项债券额度分配的重要测算因素，并与有关管理措施和政策试点等挂钩。

三、绩效评价体系

（一）评价指标设计的总体思路

1.评价指标体系

根据财政部《项目支出绩效评价管理办法》（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）、《山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程》（鲁财绩〔2020〕4号）、《山东省财政厅关于印发山东省政府专项债券项目绩效管理暂行办法的通知》（鲁财债〔2020〕70号）以及乳山市财政局绩效评价和管理等相关文件要求，本项目评价指标体系的设计，在遵循一般项目绩效评价基本原则的基础上，立足专项债券项目自身特点，重点评价专项债券发行和管理使用情况、项目实施、项目绩效、成本管控、偿债能力、风险防控等情况，贯穿债券资金“借、用、管、还”全流程，共设置决策（18分）、管理（51分）、产出（16分）、效益（15分）、4个一级指标，下设项目立项、绩效目标、预期收益测算、资



金投入、资金管理、项目管理、债券还款能力保障、产出数量、产出质量、产出时效、成本控制、项目效益、满意度等 13 个二级指标，根据项目实际情况细分为 31 个三级指标，40 个四级指标。

2.评价标准

绩效评价标准是指衡量财政支出绩效目标完成程度的尺度。绩效评价标准具体包括：

（1）计划标准。是指以预先制定的目标、计划、预算、定额等数据作为评价的标准。

（2）行业标准。是指参照国家公布的行业指标数据制定的评价标准。

（3）历史标准。是指参照同类指标的历史数据制定的评价标准。

（4）其他标准。

3.评价结果等级

本次绩效评价综合结果及绩效级别依据财政部《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61 号）确定，综合绩效级别分为 4 个等级：

综合得分在 90—100 分（含 90 分）以上为优；

综合得分在 80—90 分（含 80 分）为良；

综合得分在 60—80 分（含 60 分）为中；



综合得分在 60 分以下或有下列情况之一的为“差”：

- ①在审计、稽查和其他相关检查中发现项目质量、资金等方面存在重大问题；
- ②项目发生安全生产事故或质量事故，或者造成重大经济损失和社会不良影响；
- ③项目不符合资金支持范围。

表3-1评分结果级别评定对照表

评价计分结果	评价结果级别
90分～100分（含90分）	优
80分～90分（含80分）	良
60分～80分（含60分）	中
60分以下	差

（二）绩效评价工作过程

项目组严格按照相关文件要求，认真组织实施绩效评价工作，确保绩效评价结果客观公正。

1.前期准备

（1）与项目委托方乳山市财政局对接和了解委托方具体要求及项目单位的基本情况、了解评价对象涵盖范围、项目评价背景等。

（2）与项目主管单位乳山市海洋发展局、项目建设单



位乳山市市政建设工程有限公司沟通，对项目进行了调研访谈；取得项目概况及资金使用明细、了解项目管理架构、项目投入使用情况等

（3）按照乳山市财政局的要求制定了详细的评价方案。评价方案对项目评价指标体系及得分标准、评价工作的安排、评价工作要求及信息传递等明确了相关流程及操作标准。

（4）制作了项目单位项目完成情况等表格模板，包括项目资金预算、拨款及使用情况统计等相关表格。评价小组按照批复的项目可研对项目的基本情况、项目总投资额、专项资金金额及项目预期目标等信息经详细加工梳理后拟定。

（5）组织项目组成员进行业务技术培训，明确工作标准，严肃工作纪律。

2.非现场评价

首先通过网络、政府平台等收集相关资料，其次对项目单位提供的资料进行整理、分类和分析，评价小组成员进一步计算统计定量指标，对定性指标做出经验判断，并运用相应的评价方法对绩效情况进行综合性评价。召开评价小组会议，组织讨论，评价打分，形成评价结论，提出问题、意见和建议。

3.现场评价

（1）听取情况介绍。听取项目单位对项目绩效目标设



定及完成情况、组织与管理制度的建立及落实情况、预算支出情况、财务管理状况、项目支出和效益等情况介绍。

（2）实地勘察。评价组人员到现场进行项目产出数据采集、项目质量等查验，对产出的效果进行了解，在现场调研并记录工作底稿。

（3）数据核查。根据实施单位填报的数据，围绕建立和健全制度情况和管理责任落实情况、资金使用情况、项目产出和效果，通过查阅相关资料等手段，对项目实施单位数据进行检查和核实。

4.综合分析

以项目实施单位现场收集资料形成的工作底稿、会议纪要、访谈记录、现场勘查记录等相关资料为基础，对项目资料进行复核汇总、分类整理和综合分析，并对照绩效目标和评价指标及标准，对项目实施单位的投入、过程、产出和效果等方面进行分析评价，计算项目绩效得分，总结项目的成效与存在的问题并进行分析。

5.绩效评价结果

根据项目的现场评价情况进行梳理、汇总，着眼于该项目的总体目标完成情况，从政策效果、预算管理、项目管理、可持续发展等角度，对项目评价结论及得分进行整体评判和调整，形成最终评价结果，并根据项目实施所属单位得分情



况，汇总形成分单位评价结果。

四、社会调查方案

（一）调研工作内容

通过对 2021 年乳山市牡蛎产业园区配套设施提升工程（一期）项目决策、管理、产出和效益 4 个方面对项目进行评价，评价目的为梳理 2021 年度乳山市牡蛎产业园区配套设施提升工程（一期）项目的工作成效，全面考察项目的决策、执行、产出和效果等方面，重点考察逐项调查项目执行过程中的项目决策、项目管理、项目绩效情况，主要涉及项目执行过程中的投入建设、管理制度建设、资金使用规范性、项目资金的使用和产出效果，专项债券资金的相关性、效率、效益、成本、支撑能力和债务风险进行客观、公正的评价，全面评价项目绩效状况。在此基础上，针对项目执行过程中存在的问题及不足、债券资金使用管理及利息偿付等存在的问题，提出针对性的改进意见，以促进项目单位的项目管理水平，提升实施效果和专项债资金的使用效益。

（二）调研安排

1. 调研对象的选择

在对 2021 年度乳山市牡蛎产业园区配套设施提升工程（一期）项目进行社会调研安排中，重点调研该项目的决策、过程、产出和效果四个方面。在社会调研对象的选择通常采



用抽样的方式选定，常见的抽样方式有推介式抽样、典型（极端）抽样、代表性抽样。

鉴于本次财政预算绩效评价对象为 2021 年度乳山市牡蛎产业园区配套设施提升工程（一期）项目，对 100%的提交评审材料进行材料评审和现场评价。

2.调研安排

（1）第一站：乳山市财政局。

我司将第一站安排为对接乳山市财政局，安排时间为 1 天。在乳山市财政局，对接财政局主管处室和绩效评价处室，详细询问项目为什么被选取进行绩效评价的主要原因，评价的关键点，收集和沟通该项目预算相关材料、项目拨付明细及相关支付凭证，绩效目标申报表、绩效自评和监控情况，项目的产出和效果情况，财政局对资金和项目监督情况等。

（2）第二站：乳山市海洋发展局。

安排时间为 1 天。在财政局相关处室工作人员带领下，对接乳山市海洋发展局的该项目主管业务科室和财务科室，收集和了解该项目的相关资料，了解该项目的组织实施情况，以及存在的问题情况。

（3）第三站：乳山市市政建设工程有限公司。

对接两书一案，查阅债券资金收支情况，了解和收集项目相关的资料，如收入和成本费用情况等。



（4）第四站：项目现场调研。考察和调研项目建设进展情况。

3.资料提交

（1）资料采集

①调查人员根据抽样结果，发放调查问卷对调查对象进行调查；

②调查人员每收回一份问卷，应立即检查问卷，确认无误后再离开调查对象；

③调查人员登记工作进度记录表，记录工作情况以备检查；

（2）资料归集

①调查人员将回收的调查问卷交给督导员，并再一次审核问卷，检查无误后提交；

②督导员每日巡检，现场督导调查进展情况，对调查员工作给予指导和帮助，同时及时归集和审核调查人员已完成的问卷，将问卷中出现的问题立即反馈给调查人员，以便及时更正问卷数据；对现场来不及审核的问卷，督导员应在当日完成问卷的审核，并对检查合格的问卷签字后统一进行编号；

③督导员记录工作进度，对调查人员工作质量进行评价，并将评价记录备案保存；



（3）资料提交

①督导员每日将合格的问卷及工作进度记录表、评价记录一并交给项目负责人，项目负责人审阅并确定将问卷交给录入人员；

②录入人员完成数据录入后将进度记录表、评价记录、调查问卷分卷保存；

③对收集的本项目绩效评价材料进行梳理，汇总，形成工作底稿（含佐证材料），要求被评价方盖单位公章，整理工作底稿，形成该项目评价报告，报送乳山市财政局，经乳山市财政局反馈后进行修改后，正式形成工作底稿和绩效评价报告，正式提交市财政局。

五、绩效评价程序及时间安排

本次绩效评价是在项目实施单位提供评价所需材料的基础上，对所有项目资料进行书面（非现场）评审，100%进行现场评价。本次绩效评价组织实施过程共分为四个阶段，包括前期准备、组织实施、综合评价、报告撰写。

（一）开展预调研

1.座谈、调研了解相关情况

绩效评价工作小组按委托方安排的时间进驻被评价单位，参加现场评价工作会议，听取项目立项、预算安排、实施内容、绩效目标设置及完成程度，组织管理、资金管理状



况，和预算支出产生的效益效果等情况介绍并收取相关部分材料。

2.制定评价实施方案。

在调研、了解评价项目相关单位基本情况的基础上，按照有关规定拟订评价修订细化实施方案，实施方案应结合项目特点确定具体人员配置及人员分工、工作进度及时间安排、评价依据、评价工作程序、评价方法、评价指标体系、实施步骤、现场评价抽样范围、社会调查方案、评价质量控制措施及工作纪律等内容。考虑完整性、重要性、相关性、可比性、可行性和经济性、有效性等因素，科学编制绩效评价指标体系，以充分体现和客观反映项目绩效状况和绩效目标实现程度。不同投向或不同类型的项目设置个性指标。对有明确受益对象的评价项目，编制社会调查方案，确定调查对象范围、样本数量、调查方式、抽样方法，设计问卷调查内容和访谈提纲等。

3.征求意见。

实施方案、评价指标体系和评价方法等进行论证评审，征求乳山市财政局、乳山市海洋发展局、市政建设工程公司、我司行业专家和绩效专家的意见建议，根据各方意见进一步修改完善。修改完善后的评价实施方案应报经乳山市财政局审核同意后，组织实施评价。



（二）组织实施

1. 下达绩效评价通知书。

我司拟定绩效评价通知书，明确评价任务、对象、内容、工作进程安排、需被评价单位提供的资料等。

2. 向被评价单位交付资料清单，收取评价资料，项目支出绩效评价需收取包含但不限于以下资料：

（1）专项债项目实施方案、可行性研究报告、事前绩效评估报告、项目收益与融资资金平衡方案、财务专项评价报告、法律意见书、评级报告等要件；

（2）预算申报及批复文件（立项批复、科研批复、环评批复、规划、用地预审、建设用地规划许可证等前期手续）；

（3）项目预算资金到位凭证，专项资金支出明细表（含支出凭证）；

（4）项目实施的基本财务管理制度或办法或资金管理办法；

（5）预算或项目调整情况及相关文件（如有）；

（7）招投标相关材料（如未涉及招投标，酌情说明情况即可）；

（8）项目绩效目标申报表及完成情况说明；

（9）项目立项所依据的相关文件（政策文件）；

（10）该项目相关管理制度（如项目实施组织架构、人



员分工、业务制度以及相关制度执行情况痕迹或证明材料)；

(11) 项目实施进度有关材料（项目施工计划表、阶段验收报告、施工日志、监理日志等）；

(12) 项目从建设期到运营期至今的历年的收益情况说明及证明材料（物价部门规定的水费价格，每月处理吨数和平衡方案中收益实现情况说明和证据）。

(13) 项目实施过程中存在的困难或问题（可进行必要说明，最好能够提供相关证明材料）；

(14) 实施的效果、效益证明材料（能切实反映工作效果、效益）（可提供项目实施的工作总结）；

(15) 该专项债发行等信息披露相关资料

(16) 项目自评报告

(17) 项目的组织实施情况说明

(18) 该项目成立的组织结构（或专班）及其调度情况

(19) 债券本金、利息和发行费用是否纳入预算的证明材料（项目单位或财政局提供）

(20) 债券本金、利息和发行费用实际支付情况及其证明材料（项目单位或财政局提供）

(21) 专项债项目完工情况说明（对应可研，说明具体开工和完工情况）

(22) 绩效评价所需其他资料。



（三）评价时间及进程安排

本次乳山市财政局重点绩效评价工作大约在 25 天（或按委托方实际工作需求）完成。

具体的绩效评价实施计划进度及时间排档如下表。

表评价时间进度安排表

项目 \ 时间	2 天	5 天	9 天	5 天	3 天	1 天
资料收集与核查						
制定工作实施方案						
现场评价						
撰写绩效评价报告						
征求意见及定稿						
绩效评价建档						

六、评价工作人员

评价小组由 5 名工作人员组成，评价小组成员与被评价项目不存在任何利益冲突。工作人员具备绩效评价知识和经验，熟悉评价项目、评价规范和技术规范，其中项目负责人和项目经理分别具有多年绩效评价工作经验。评价小组人员如下：

评价小组成员分工情况表

序号	姓名	职责/职务	工作单位	分工
1	史有才	项目负责人	优佰信息咨询（山东）有限责任公司	负责整个绩效评价工作的监督和管理，把控阶



				段 性成果及最终成果的质量
2	翟丽	绩效评价师	优佰信息咨询（山东）有限责任公司	负责评价工作前期准备、实施阶段及报告撰写各个阶段
3	马宁	绩效评价师	优佰信息咨询（山东）有限责任公司	负责评价工作前期准备、实施阶段及报告撰写各个阶段
4	解军	绩效评价师	优佰信息咨询（山东）有限责任公司	负责评价工作前期准备、实施阶段及报告撰写各个阶段
5	周红根	博士/注册会计师（绩效专家）	齐鲁工业大学（山东省科学院）	把控阶段性成果及最终成果的质量

附件一：绩效评价指标体系

附件二：访谈提纲

附件三：满意度问卷



附件一：指标体系与得分表

一级指标 及分值	二级 指标 及分值	三级指标 及分值	四级指标 及分值	指标解释	评价标准	得分
决策 (18分)	项目 立项 (7分)	项目立项 合理性 (2分)	项目是否符合法律法 规、政策、规划 (2分)	项目立项应当符合法律法规、相关政 策、发展规划等，用以反映和考核项 目立项合理性。	项目立项符合本市发展规划、体育事业发展等相关 法律法规、相关政策、发展规划等得2分，否则不 得分。	
		项目申报 合规性 (3分)	项目申报是否符合程 序 (3分)	项目申报程序是否符合相关要求，用 以反映和考核项目申报的规范情况。	①项目经过必要的可行性研究、项目融资论证和风 险评估，完成立项批复等得1.5分，每缺少一项扣 减0.5分，扣完为止； ②项目债券的申报材料、审批材料(包括实施方案、 项目收益与融资资金平衡财务评价报告、法律意见 书、信用评级报告)形式合规得1分，内容合规得 0.5分，否则不得分。	
		信息披露 合规性 (2分)	信息披露是否符合规 定 (2分)	反应该专项债项目在债券发行过程 中是否按照地方政府债务信息公开规 定，在中国债券信息网和本地区门户 网站等媒体进行信息披露。	①按规定披露拟发行专项债券信息，包括规模、期 限及偿还方式等基本信息得1分，否则不得分； ②按规定披露第三方评估信息，包括财务评估报告 (重点是项目预期收益和融资平衡情况评估)、法 律意见书、信用评级报告等，得1分，否则不得分。	
	绩效 目标 (3分)	绩效目标 合理性 (1.5分)	绩效目标合理性 (1.5分)	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。	该项分值1.5分。评价要点：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。	
		绩效目标明确性 (1.5分)	绩效目标明确性 (1.5分)	依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化量化，用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。	该项分值1.5分。项目绩效目标（含长期目标和年度目标）在数量、质量、成本、时效、效益等方面设置了细化的绩效指标，内容清晰合理的，得1.5分，否则酌情扣分。	
预期收益测算 (4分)	收益测算的准确性和预期实质性 (4分)		收益测算准确性 (2分)	收益测算过程是否科学、标准明确，用以反映和考核收益测算过程的科学性、准确性情况。	收益测算过程科学、准确得2分，收益测算不够精准则不得分。	
			收益测算的预期可实现性 (2分)	收益测算条件假设是否合理，用以反映和考核收益测算的预期可实现性情况。	项目收益预测及其所依据的假设符合当地正常的经济发展水平，预期可实现得2分，否则不得分。	
资金投入 (4分)	资金结构科学性 (2分)		资金筹集结构科学性 (2分)	考察项目资金构成是否科学、合理。	资金构成合理得2分，否则不得分。	
	资金分配合理性 (2分)		资金分配科学、合理性 (2分)	项目资金分配是否有测算依据，与使用单位或地方实际是否相适应，用以反映和考核项目资金分配的科学性、合理性情况。	①资金分配依据充分的1分，否则不得分； ②资金分配额度合理，与项目单位或地方实际相适应得1分，否则不得分。	
资金管理 (9分)	资金到位情况 (2分)		专项债资金到位情况 (2分)	对专项债券资金到位情况进行评价（到位率=到位资金/应到位资金×100%）。	到位且及时得2分，未到位或不及时不得分，部分到位按照到位率计算分值，得分=到位率*2。	



管理 (38 分)		支出进度 (2 分)	专项债资金执行率 (2 分)	对项专项债资金的执行进度情况进行评价。	该项分值 2 分。指标得分=实际支出资金/专项债总资金*分值。	
		资金管理制度 (2 分)	资金管理制度健全性 (2 分)	对项目单位建立完善专项资金管理措施和制度的情况进行评价。	①项目单位资金管理措施和制度健全，得 1 分，否则不得分。 ②资金管理办法符合财务会计制度相关规定得 1 分，否则不得分。	
		资金使用 合规性 (3 分)	专项债券资金使用是否符合资金管理办法 (3 分)	对专项债券资金的使用范围、支出依据是否合理进行评价。	①资金专款专用得 1 分，否则不得分； ②支出依据合规得 1 分，每发现 1 处支出依据不合规的扣 0.5 分，扣完为止； ③审批、拨付手续规范、程序严谨得 1 分，每发现 1 处不合规的扣 0.5 分，扣完为止。	
	组织 管理 (17 分)	项目实施 (2 分)	项目执行与方案相符 度 (2 分)	对项目实际执行与实施方案的相符程度进行评价。	项目实际实施内容与进度符合申报政府专项债提交的“两书一案”中实施方案的得 2 分，否则不得分。	
		组织领导 (2 分)	机构健全性 (1 分)	对项目领导机构情况进行评价。	该项分值 1 分。及时成立项目领导机构，有明确的组织架构及运行机制的，得 1 分。否则不得分。	
			工作协调有效性 (1 分)	对组织领导机构参与项目的组织协调情况进行评价。	该项分值 1 分。领导机构协调工作积极有力，部门协同推进，有效统筹项目工作，且当年度开展协调调度会议不少于规定次数的得 1 分，否则按比例扣分。	
		业务管理 (7 分)	业务管理制度健全性 (2 分)	对项目单位实施项目法人制、合同制、招投标制、监理制、政府采购制度等项目管理制度的情况进行评价。	该项分值 2 分。项目单位制定安全生产管理制度、岗位职责、合同管理制度、招投标制度、监理制度等项目管理制度的，得 2 分，否则酌情扣分。	



			业务管理制度执行有效性（2分）	对项目实施是否严格执行相关项目管理制度，及相关制度的落实情况进行评价。	该项分值2分。项目单位日常管理及项目实施能够完全按照所建立的各项业务管理制度得到规范执行，且符合相关法律法规，得2分，否则不得分。	
			项目调整手续完备性（3分）	对项目及支出调整是否按照规定程序和权限，并履行相应手续进行评价。	该项分值3分。项目实施单位项目调整按照规定程序和权限进行，手续完备，资料齐全得3分。否则不得分。	
		档案管理（2分）	项目档案资料齐全性（1分）	对项目档案资料是否齐全进行评价。	该项分值1分。项目档案资料齐全，得1分，评价专家发现应有未有的资料，如项目施工图、合同书、验收报告等，缺一项扣0.5分，扣完为止。	
			项目档案管理情况（1分）	对项目档案管理及保存是否符合要求进行评价。	该项分值1分。项目档案管理有专人管理、保存符合要求，得1分，否则酌情扣分。	
		绩效自评工作开展情况（2分）	绩效自评工作开展情况（2分）	对按规定开展绩效自我评价与及时报送有关资料的情况。	该项分值2分。各项目积极开展绩效自我评价工作，并出具绩效报告得1分，质量较好得1分，否则不得分。	
		信息公开（2分）	债务信息公开的规范性和及时性（2分）	考察债券资金使用情况的信息公开情况。	依据专项债券存续管理要求，专项债券使用部门在每年6月底前公开上年末专项债券资金使用情况，对应项目建设进度、运营情况，项目收益及形成的资产情况等信息，公开规范的得1分，否则不得分；公开及时的，得1分，否则不得分。	
		资金成本（2分）	债券发行成本（2分）	考察债券利率与同类债券平均利率的偏离程度。	融资成本与同类债券平均利率偏差不超过10%得2分。若超过10%，在10%基础上，每高于1%，扣除5%权重分，扣完为止。	
		偿债资金	对应收入情况（4分）	考察收入情况。	收入与平衡方案相符得4分，每低于1%，扣除5%	



	债券还款能力保障 (12分)	来源 (4分)			权重分，扣完为止。	
		匹配性 (2分)	项目收益与还本资金匹配程度(1分)	考察项目收益与还本资金匹配度。	项目收益能够按预期及时足额实现且覆盖还本资金得1分，每低于1%，扣除5%权重分，扣完为止。	
			债券期限与项目期限匹配程度(1分)	考察债券期限设置得科学性。	债券期限设置合理得满分，债券期限每超过项目收益实现期限2年扣0.5分，扣完为止。	
		还款资金制度保障 (4分)	债券本金、利息和发行费用是否纳入预算(2分)	考察债券发行前是否有足够的预算资金还款安排。	债券本金、利息和发行费用年度政府性基金预算管理，并按程序报同级人大批准得2分，否则不得分。	
			债券利息和发行费是否按批复执行(2分)	考察债券利息和发行费的支付情况。	项目单位建立还本付息台账，并按规定时限足额将应偿利息和发行费上缴至财政部门得2分，如延期不超过30天，扣1分，超过30天不得分。	
产出 (25分)	产出数量 (12分)	实际完成率 (8分)	目标数量实际完成率 (8分)	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。实际完成率=(实际产出数/计划产出数)×100%。 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。	实际完成率达100%，则得满分，每低于1%，扣除5%权重分，扣完为止。	



		开工目标完成率 (4分)	开工目标完成率 (4分)	项目当期的实际开工数与计划开工数的比率，用以反映和考核项目开工数量的实现程度	项目实际开工率大于或等于年度责任目标的，得满分；每低于1%，扣除5%权重分，扣完为止。	
	产出质量 (5分)	质量达标率 (5分)	工程质量达标率 (5分)	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= $(\text{质量达标产出数}/\text{实际产出数}) \times 100\%$ 。 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。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。	质量达标率达100%，则得满分，每低于1%，扣除5%权重分，扣完为止。	
	产出时效 (4分)	完成及时率 (4分)	完成及时性 (4分)	各项目是否均按照计划、文件批复等相关规定及时完成，用以反映和考核项目产出时效目标的实现程度。项目完成及时率= $\text{及时完成的产出数}/\text{实际产出数} \times 100\%$ 。	完成及时率达100%，则得满分，每低于1%，扣除5%权重分，扣完为止。	
	成本控制 (4分)	成本内容匹配度 (2分)	实际成本支出与项目实施内容匹配度 (2分)	考察实际成本支出与项目计划实施内容的匹配程度。	成本支出内容与项目实施紧密相关得2分，违规支出每超过总预算1%扣0.5分，扣完为止。	
		成本目标匹配度	实际成本与目标成本匹配程度 (2分)	考察实际成本与具体预算金额的匹配程度。	成本支出金额不超对应项目预算得2分，超预算不得分。	



		(2分)				
效益 (19分)	项目 效益 (15分)	经济效益 (5分)	经济效益 (5分)	考察项目对项目公司、当地产业和经 济发展的促进作用。	①财产性增值得2分，否则不得分； ②项目拉动当地经济增长，促进相关产业发展得1 分，否则不得分； ③项目促进渔民收入得2分，否则不得分。	
		社会效益 (5分)	社会效益 (5分)	考察项目对就业、乳山牡蛎品牌等方 面促进作用。	项目改善了当地就业、提升了乳山牡蛎品牌效益， 完善周边配套设施得5分，否则酌情扣分。	
		生态效益 (5分)	生态效益 (5分)	考察项目对当地生态效益、海岸带综 合整治修复等带动功能	项目改善了当地生态效益，实现了海岸带综合整治 修复等，起到了带动作用，得5分，否则酌情扣分	
	满意度 (4分)	相关方满意度 (4分)	相关方满意度 (4分)	考察相关方对项目方案及方案具体落 实情况的满意程度。	根据调查问卷和电话访谈结果汇总统计满意度，满 意度在90%以上（含90%）得满分，每减少5%扣1 分，本项分值扣完为止。	
合计						



附件二：访谈提纲

访谈提纲是在绩效评价前所草拟的任务大纲，其涵盖了在绩效评价活动的目的、绩效评价过程的操作以及可能发生的情况，对绩效评价任务起到辅助性作用。

（1）2021 年乳山市牡蛎产业园区配套设施提升工程（一期）政府专项债项目发行过程合规吗？

（2）2021 年乳山市牡蛎产业园区配套设施提升工程（一期）政府专项债项目资金拨付是否及时、准确？以及是否制定相应的财务管理制度？

（3）2021 年乳山市牡蛎产业园区配套设施提升工程（一期）政府专项债项目是否已经全部支出？在使用过程中是否存在挤占挪用问题？

（4）2021 年乳山市诸往镇红色美丽村庄试点项目实施情况做一个简单的介绍。

（5）2021 年乳山市牡蛎产业园区配套设施提升工程（一期）政府专项债项目实施过程中是否制定相应的验收、考核、管理等制度？



（6）项目招投标情况如何？资料是否齐全并存档？

（7）您认为在项目实施后取得了哪些显著成就？或者产生了什么样的社会效益？

（8）您认为在本项目实施过程中是否存在投入力度不够等问题？

（9）您认为乳山市牡蛎产业园区配套设施提升工程（一期）政府专项债项目的预期收益能实现吗？

（10）您认为乳山市牡蛎产业园区配套设施提升工程（一期）政府专项债项目能提高当地渔民的收入吗？

（11）您认为乳山市牡蛎产业园区配套设施提升工程（一期）政府专项债项目能提高当地渔民的收入吗？