

宝鸡市财政预算评审中心文件

宝市财评字〔2023〕23号

宝鸡市财政预算评审中心 关于宝鸡市陈仓区阳平镇渭河入河口生态环境 综合整治项目(中央预算内投资) 的事后绩效评价报告

市财政局：

按照宝鸡市财政局《关于做好2023年财政重点绩效评价工作的通知》（宝市财办绩〔2023〕7号）、《宝鸡市财政预算评审中心关于印发〈评审评价工作操作规程（暂行）〉的通知》（宝市财评字〔2021〕40号）等相关文件要求，遵循科学性、规范性、客观性和公正性的原则，我中心组织对宝鸡市陈仓区阳平镇渭河入河口生态环境综合整治项目（中央预算内投资）开展了事后绩效评价，现将评价情况报告如下。

一、项目概况

（一）项目背景及建设规模、内容

为深入贯彻落实习近平总书记关于黄河流域生态保护和

高质量发展的重要讲话和重要指示批示精神，全面落实《黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要》（中发〔2020〕23号），2020年我市组织相关部门对黄河支流之一的渭河进行了调研，并上报了宝鸡市陈仓区阳平镇渭河入河口生态环境综合整治项目。该项目是国家重大区域发展战略建设（黄河流域生态保护和高质量发展方向）中央预算内投资项目。项目初步设计于2021年1月25日批复（宝陈发改农字〔2021〕9号）。

项目建设单位：宝鸡市陈仓区阳平镇人民政府。

建设地址：宝鸡市陈仓区阳平镇渭河入河口及入渭蔡退渠、西宝中线排水渠。

总投资及资金来源：总投资5785.8万元；资金来源为申请上级补助及自筹。

建设期限：2021年9月-2022年9月。

建设主要内容：(1)污染治理工程；(2)蔡退渠水生态环境修复工程；(3)西宝中线联合村至三联村约5km进行环境整治；(4)环境监管能力建设。

(二)项目实施及资金使用

阳平镇人民政府按照宝发改投资发〔2021〕613号《宝鸡市发展和改革委员会关于下达重大区域发展战略建设（黄河流域生态保护和高质量发展方向）2021年度第一批中央预算内投资计划的通知》和宝市财办建〔2021〕168号《宝鸡市财政局下达2021年中央基建投资预算拨款的通知》，结合地方财力和疫情政策，将项目内容综合为污染源治理工程和西宝中线排水渠治理修复工程。两项工程分为两个标段，通过公开招标于

2022年6月后陆续开工建设,工期均为365日历天。截至2023年6月27日,项目完成率为70%。

截止2023年5月31日,本项目工程及相关前期费用合同总计3502.76万元,项目支出总计2423.27万元,待付工程余款及部分前期费用1079.49万元。其中:一标段工程款已付1404.58万元,二标段工程款已付969.38万元,工程勘察设计费已付29.46万元,水土保持方案费用已付10万元,科研费用已付9.85万元;待付工程余款1030.54万元,监理费35.5万元,环评稳评费用4.5万元,文勘费用3万元,地勘费用5.95万元。

(三)项目绩效目标

总体绩效目标:支持宝鸡市黄河流域环境污染“3+1”综合治理工程,生态保护修复等建设项目,不断提升黄河流域生态环境质量。

二、绩效评价工作情况

(一)评价目的

本次绩效评价的目的是分析和综合评价阳平镇渭河入河口生态综合整治项目,为后续项目资金投入、分配和管理提供参考依据。

(二)评价对象、范围

本次绩效评价的对象为:宝鸡市陈仓区阳平镇渭河入河口生态环境综合整治项目。评价范围为:宝市财办建〔2021〕168号通知中涉及本项目的中央预算内投资及项目决策、过程、成本、产出、效益、满意度等方面进行评价。

(三)评价工作的思路与重点

充分了解项目内容,建立评价指标体系,通过实际现场评价,收集有效资料,客观公正的分析存在问题,得出评价结论,撰写评价报告。根据项目具体情况和事后绩效评价要求,评价的重点是项目完成后产生的效益和当地直接受益人群对项目满意度。

(四)评价指标体系、标准和方法及过程

1. 指标体系设定情况

根据财政部《项目支出绩效评价管理办法》(财预〔2020〕10号)、《预算绩效评价共性指标体系框架》(财预〔2013〕53号)和陕西省《分行业分领域绩效指标和标准体系》(陕财办绩〔2020〕18号)等文件要求,结合项目实际设定了本项目绩效评价指标体系。具体情况如下:

一级指标	二级指标	三级指标	分值
决策(12分)	项目立项 (4分)	立项依据充分性	2.5
		立项程序规范性	1.5
	绩效目标 (5分)	绩效目标合理性	2
		绩效指标明确性	3
	资金投入 (3分)	预算编制规范性	2
资金分配合理性		1	
过程 (12分)	资金管理 (9分)	资金到位率	2
		预算执行率	4
		资金使用合规性	3
	组织实施 (3分)	管理制度健全性	1
		制度执行有效性	2
成本 (6分)	经济成本 (4分)	单位成本节约率	4
	生态成本 (2分)	自然生态环境负作用	2
产出 (30分)	目标完成一致性 (12分)	实际完成率	12
	目标完成品质 (12分)	质量达标率	12
	完成及时性 (6分)	完成及时性	6

效益 (30分)	项目效益 (30分)	经济效益	5
		可持续影响	5
		生态效益	20
满意度 (10分)	服务对象满意度 (10分)	项目受益人认可度	10

2. 评价方法、标准

结合宝鸡市陈仓区阳平镇渭河入河口生态环境综合整治项目的特点、评价目的、信息采集等客观情况，采取计划标准作为评价的标准。根据评价对象具体情况，评价方法主要采用成本效益分析法、因素分析法、公众评判法等。

3. 评价等级设置情况

为更好地反映绩效目标实现情况，绩效评价结果采取评分和评级相结合的方式，具体分值和等级划分为四档，标准如下：

分值	等级	优秀	良好	一般	差
	区间		≥90分	90分 < 分值 ≤ 80分	80分 < 分值 ≤ 60分

4. 评价工作过程

为了使绩效评价工作顺利开展，中心成立了本项目绩效评价工作小组，根据中省市相关政策规定，认真研究分析项目，结合项目实际制定绩效评分体系。评价小组于2023年6月27日至29日，对宝鸡市陈仓区阳平镇渭河入河口生态环境综合整治项目实施了现场勘察和评价打分，结合实施单位项目自查报告、信息采集、查阅资料、统计分析、座谈交流、现场走访等方法，进一步核实相关资料的真实性、合法性、合理性，对项目资料中反映的或分析中发现的问题进行重点核查。在全面分析整理被评价项目的相关数据资料的基础上，比照评价指标和标准，进行了定性定量综合分析，综合评议与打分。通过行

业专家、评审中心和项目单位三方交换意见，经评价小组分析后得出评价结论，撰写评价报告。

(五)评价工作的局限性

本次评价项目内容涉及生态保护、环境污染综合治理、污水处理设备等专业性强的分项工程，项目内容和功能较多，在三级评价指标设置中难免有个别指标设定不够精准，存在固有局限性。

三、绩效评价指标分析

(一)决策

从项目立项、绩效目标、资金投入三个方面进行评价，满分12分，实际得分12分。评分结果详见表一。

1. **项目立项。**从立项依据充分性、立项程序规范性方面进行评价。初步设计于2021年1月25日批复(宝陈发改农字〔2021〕9号)。项目实施依据充分，立项程序规范。

2. **绩效目标。**项目设定绩效目标依据充分，基本符合客观实际，能够在一定期限内实现。但绩效指标值设定缺少量化标准。

表一 决策指标得分表

一级指标	分值	二级指标	三级指标	分值	得分
决策	12	项目立项	立项依据充分性	2.5	2.5
			立项程序规范性	1.5	1.5
		绩效目标	绩效目标合理性	2	2
			绩效指标明确性	2	2
		资金投入	预算编制科学性	2	2
			资金分配合理性	2	2
		合计			12

3. **资金投入。**从预算编制科学性、资金分配合理性进行评价。

项目 2021-2022 年预算资金与投资概算资金相匹配, 拨付进度与项目建设进度匹配, 符合项目实际情况。

(二) 过程

从资金管理、组织实施两个方面进行评价, 满分为 12 分, 实际得分 10 分。评分结果详见表二。

表二 过程指标得分表

一级指标	分值	二级指标	三级指标	分值	得分
过程	12	资金管理	资金到位率	2	2
			预算执行率	4	3
			资金使用合规性	3	3
		组织实施	管理制度健全性	1	0.5
			制度执行有效性	2	1.5
		合计			12

1. **资金管理**。从资金到位率、预算执行率、资金使用合规性进行评价。

2. **资金到位率**。中央资金 3442 万元, 由市财政局于 2021 年 11 月下达资金文件, 陈仓区财政局于同年 12 月份下达至陈仓区环境保护局, 资金到位率 100%。

3. **预算执行率**。按照宝市财办建〔2021〕168 号项目绩效目标设定的年度支付率 80% 相比, 因疫情影响项目实际支付率为 70%。

4. **资金使用合规性**。各项支出符合财务管理制度及有关规定, 资金拨付有完整的审批程序和手续, 资金使用未发现截留、虚列支出等现象。

5. **组织实施**。从管理制度健全性、制度执行有效性进行评价。本项目为重大区域发展战略建设(黄河流域生态保护和高质量发展方向)中央预算内投资项目, 在制度执行有效性方面能够按照

相关财务制度、项目管理制度进行严格执行，但在制度建立健全方面还不够完善，如，没有针对本项目出台相关管理规定(办法)。

(三) 成本

从经济成本、生态环境成本两个方面进行评价，满分为 6 分，实际得分 6 分。评分结果详见表三。

表三 成本指标得分表

一级指标	分值	二级指标	三级指标	分值	得分
成本	6	经济成本	成本节约率	4	4
		生态环境成本	自然生态环境负作用	2	2
		合计		6	6

从项目建设经济成本看，项目概算 5785.8 万元，本项目截至目前实际成本为 3502.76 万元，控制在概算范围以内。

从自然生态环境负作用看，项目本身为污水处理、雨污分流对自然生态环境起着正面作用，几乎无负作用。

(四) 产出

从产出数量、产出质量、产出时效三个方面进行评价，满分为 30 分，实际得分 21 分。评分结果详见表四。

表四 产出指标得分表

一级指标	分值	二级指标	三级指标	分值	得分
产出	30	产出数量	目标完成一致性	12	9
		产出质量	目标完成品质	12	8
		产出时效	完成及时率	6	4
		合计		30	21

1. 产出数量。按照项目投资计划两个标段工程均在 2022 年开工，实际完成占总投资 70%，未达到 80%的年度项目绩效目标值。

2. 产出质量和及时性。项目质量验收及运行测试不具备条件(项目尚未建成)。

(五) 效益

从项目经济效益、生态效益、可持续性三方面进行评价，满分为 30 分，实际得分 28 分。评分结果详见表五。

1. 经济效益、生态效益。项目实施地位于阳平镇西宝中线联合村至三联村，项目建成后不仅使生活污水与雨水分流，减少对渭河的污染排放，保护黄河流域生态作用，而且可以解决沿线耕地内涝近万亩，为当地农民增产、增收奠定良好的基础。

2. 可持续影响。项目在日常环境监管、监测能力建设方面投入较少。

表五 效益指标得分表

一级指标	分值	二级指标	三级指标	分值	得分
效益	30	项目效益	经济效益	5	5
			生态效益	20	20
			可持续影响	5	3
		合计		30	28

(六) 满意度

从服务对象满意度方面进行评价，满分为 10 分，实际得分 10 分。评价采用现场随机询问、进行问卷调查的方式，被调查群众 20 人，满意度 100%。

四、综合评价结论

宝鸡市陈仓区阳平镇渭河入河口生态环境综合整治项目立项程序和项目管理规范，工程建设任务能够按照合同约定进行建设，资金管理规范，项目建成后预期发挥生态保护的综合效益明显，能够确保当地生活污水达标排入渭河，进而减少黄

河流域污水排放，改善当地丰雨期农民耕地内涝，使周边生态环境得到较大改善。当地周边居民反响良好。但也存在一些薄弱环节，主要是：项目进度滞后，管理制度不够健全，个别项目资料不齐全。

评价组按照本项目评价指标体系通过查阅项目相关资料，现场实地察看、询问、问卷调查等形式，并结合项目单位自评情况，经综合分析、严格定量打分得到结论：绩效评价得分为87分，综合评价为良好。

五、存在问题

(一)项目进度滞后。按照合同约定，本项目应于2023年6月27日完工。但截至评价之日，由于疫情影响、雨季地表积水及项目管理等主客观原因，两个标段的项目工程进度平均仅为70%(已完成投资，形象进度为85%)。

(二)管理制度不够健全。在查阅资料中项目单位在本项目建章立制方面还不够完善。特别是检查监督制度方面没有建立或明确执行哪些相关制度。如2022年3月份、5月份市发改、省发改委先后对本项目进行了检查，项目实施单位仅有党建图片和网上工作动态图片，无相关文字材料记录及问题整改落实情况记录；又如二标段合同中无合同生效日期、开工日期，以“监理下达的开工令为准”。以上问题主要是检查、监督、审核把关不严，究其原因是制度不健全，检查不到位。

(三)个别资料不齐全。如项目资料中没有实施方案，也没有后续项目建设规划；二标段合同中未附暂列金相应的设备、材料或专业工程清单。

六、相关建议

(一) **加快项目进度**。在不增加费用，确保质量的前提下按照合同约定督促施工单位加快进度，以弥补疫情造成的工期延误，尽早竣工投入使用，发挥项目作用。

(二) **完善管理制度**。重大区域发展战略建设(黄河流域生态保护和高质量发展方向)是黄河流域生态保护的长期任务，在项目管理方面项目单位要建立健全相关财务、项目管理等相关制度，严把项目质量和成本。

(三) **加强资料管理**。在注重项目建设的同时，要对项目立项、过程、产出、效益方面的资料收集整理，按照项目管理要求装订归档。

(四) **加强项目储备**。相关部门要抢抓国家实施黄河流域生态保护和高质量发展重大战略的机遇，精心谋划储备一批项目，最大限度向上争取项目资金支持。

附件：阳平镇渭河入河口生态环境综合治理项目(中央预算内投资)事后绩效评价得分表

宝鸡市财政预算评审中心

2023年7月10日

6103030041959

附件：

阳平镇渭河入河口生态环境综合治理项目(中央预算内投资) 事后绩效评价得分表

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标计划值(定量指标)	三级指标分值权重	三级指标评价得分	扣分原因
决策 (12分)	项目立项	立项依据充分性	①项目立项是否符合黄河流域生态保护和高质量发展方向规划和相关政策(1分)；②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)；项目立项是否符合行业发展规划和政策要求(0.5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项目是否与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复(0.5分)。 赋分规则：符合要求的得满分，不符合要求的不得分。		2.5	2.5	
		立项程序规范性	①项目是否按照规定的程序申请设立(0.5分)； ②审批文件、材料是否符合相关要求(0.5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(0.5分)。 赋分规则：符合要求的得满分，不符合要求的不得分。		1.5	1.5	
	效标 绩效目	绩效目标合理性	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(0.5分)；③项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平(0.5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)。 赋分规则：符合要求的得满分，不符合要求的不得分。		2	2	
		绩效指标明确性	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是否与项目目标任务数或计划数相对应(1分)。 赋分规则：符合要求的得满分，不符合要求的不得分。		3	3	

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标计划值(定量指标)	三级指标分值权重	三级指标评价得分	扣分原因
	资金投入	预算编制科学性	①预算编制是否经过科学论证(0.5分); ②预算内容与项目内容是否匹配(0.5分); ③预算额度测算依据是否充分,是否按照标准编制(0.5分); ④预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配(0.5分)。赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。		2	2	
		资金分配合理性	①预算资金分配依据是否充分(0.5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(0.5分)。赋分规则:符合要求的得满分,不符合要求的不得分。		1	1	
过程 (12分)	资金管理	资金到位率	计算公式: 资金到位率=(实际到位资金/项目计划总投资)*100%。 赋分规则: 资金到位率小于60%不得分; 大于等于60%的按超过的比重赋分, 得分=(资金到位率-65%)/(1-65%)×指标分值。	≥60%	2	2	
		预算执行率	计算公式: 预算执行率=(实际支出资金/实际到位资金)X100%。评分标准: 赋分规则: ①项目完成,且预算执行率控制在项目计划投资规模之内的,得满分; ②项目尚未完成,资金支付符合项目实际并按照规定支付的按照完成比例得分; ③不符合支付条件的不得分。	合同约定进度	4	3	项目尚未完成,按照赋分规则计算得分(2432.27/3502)*100%*4≈70%*4≈3
		资金使用合规性	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。本项为减分指标,最高可扣5分。 赋分规则: 第①—③项根据项目实际情况,符合要求的得满分,不符合要求的不得分; 第④项根据审计、专项核查、纪检监察、日常监管等反馈问题及整改情况、现场检查项目情况扣分。		3	3	

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标计划值(定量指标)	三级指标分值权重	三级指标评价得分	扣分原因
	组织实施	管理制度健全性	①是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度(0.5分); ②财务和业务管理制度是否合法、合规、完整(0.5分)。赋分规则: 符合要求的得满分, 不符合要求的不得分。		1	0.5	未见相应业务管理制度
		制度执行有效性	①是否遵守相关法律法规和相关管理规定(0.5分); ②项目调整及支出调整手续是否完备(0.5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(0.5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(0.5分)。赋分规则: 符合要求的得满分, 不符合要求的不得分。		2	1.5	项目尚未完成, 相关验收、技术鉴定等资料未归档
成本 (6分)	经济成本	单位成本或分项成本节约率	计算公式: 成本节约率=[(计划成本-实际成本)/计划成本]*100% 赋分规则: 成本节约率小于≤0不得分; 0<成本节约率≤5%得3分; 5<成本节约率≤10%得4分; 10%<成本节约率的得5分。		4	4	
	生态环境成本	自然生态环境负作用	水生生物是否超出预期扩张且有负面生态影响。 赋分规则: 符合要求的得满分, 不符合要求的不得分。		2	2	
产出 (30分)	产出数量	目标完成一致性	评价要点: ①污染源治理(3分): 设备采购、安装、运行(数量、规格型号、安装、运行符合项目要求, 一项不符合的扣1分); ②蔡退渠水生态环境修复(3分): 清运垃圾500m ³ , 水生生物6000m, 生态护坡24000m, 缓冲带500m, 一项数量指标不符合的扣1分; ③西宝中线排水渠生态修复(3分): 清理垃圾300m ³ , 生态护坡20000m。④环境监管能力建设(3分): 赋分规则: 以上数量与项目要求数量指标相符的得满分, 每有一项不符合的扣1分。	100%	12	9	未见设备采购、安装相关资料

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标计划值(定量指标)	三级指标分值权重	三级指标评价得分	扣分原因
	产出质量	目标完成品质	评价要点： ①污染源治理(3分)：设备采购及安装等符合项目质量要求，经有关部门的验收合格的得满分，一项不符合的扣1分；②蔡退渠水生态环境修复(3分)：按照工程合同约定，经有关部门的验收合格的得满分，一项不符合的扣1分；③西宝中线排水渠生态修复(3分)：按照工程合同约定，经有关部门的验收合格的得满分，一项不符合的扣1分；④环境监管能力建设(3分)： 赋分规则：以上质量指标与项目要求的质量指示相符的得满分，每有一项不符合的扣1分。	100%	12	8	1 标段污水处理站尚未完工； 2 标段污水管道铺设、明渠修建尚未完工
	产出时效	完成及时性	赋分规则： ①按照项目要求每月8日上报全国在线监管平台(国家重大建设项目库)项目进度等数据得2分，未按时上报有关数据的每次扣0.5分，扣完为止；②按照项目投资计划于2021年开工的，得2分；③按照项目投资计划及合同约定限于2022年完成项目的得2分；未按期限完成的，按实际完成投资占项目总投资的权重得分。		6	4	按照项目投资计划两个标段工程均在2022年开工；实际完成占总投资70%
效益 (30分)	项目效益	经济效益	评价要点：污染源治理(5分)：为项目区村民节约生活污水设备费用1000万元，惠及村民3110户12958人。 赋分规则：污水设备没有交付村民的，按未交付使用数占总数比扣分。		5	5	
		生态效益	赋分规则： ①污染源治理(5分)：生活污水设备启用，每年减少生活污水排放800吨(正常运行)，未正常运行的按照未正常运行天数占年天数比*5扣分；②蔡退渠水生态环境修复、西宝中线排水渠生态修复(10分)：减少垃圾对渭河水质污染及环境生态修复、疏通水渠、防汛缓冲等综合生态效益。(清理垃圾500m ³ 、300m ³ ，建设生态护坡24000m、20000m，种植水生生物6000m，建设生态防护缓冲带500(0m)每有一项指标不合格的扣1分。③环境监管能力建设(5分)：方式、时间、数据采集与上报应用。		20	20	1 标段、2 标段污水管道铺设、明渠修建尚未完工，但预期生态效益除了能达到初步要求外，对解决当地4个村的近万亩农田的内涝起着重要作用

一级指标	二级指标	三级指标	三级指标评分标准	三级指标计划值(定量指标)	三级指标分值权重	三级指标评价得分	扣分原因
		可持续影响	赋分规则： ①污染源治理(2分)：长期使用，达到设备使用年限80%以上的得2分，不能达到的按照比例扣减分值。②蔡退渠水生态环境修复、西宝中线排水渠生态修复(2分)：能够长期发挥作用，预计能达到工程设计期限得3分，不能达到的按照比例扣减分值。③环境监管能力建设(1分)：按照重大区域项目发展战略建设(黄河流域生态保护和高质量发展方向)项目管理要求，进一步提高监管能力，能够长期监管的得1分，不能长期监管的得按照比例扣减分值。		5	3	未见环境监管能力建设相关资料。
满意度(10分)	服务对象满意度	项目受益人认可程度	赋分规则：按照项目区域群众满意度调查结果赋分。满意度调查大于等于90%的得10分，小于90%且大于等于80%的得8分，满意度小于80%且大于等于60%的得5分，满意度小于60%不得分。	90%	10	10	
合计					100	87	