

# 2021年度重点水利工程市级补助资金项目 绩效评价报告

## 一、基本情况

### （一）项目概况

#### 1、项目背景

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，积极践行“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”新时代治水方针，以“根治水患、防治干旱”为总目标，立足防大汛、抗大灾，抓牢抓实“新建、提升、整治”这个关键，新建一批重大水利工程，提升一批骨干河道、重点河段防洪能力。山东省人民政府于2019年10月10日《关于印发山东省重点水利工程建设实施方案的通知》（鲁政字〔2019〕189号），明确了指导思想、任务目标。

#### 2、项目主要内容及实施情况

项目立项时间为2019年6月，项目批复单位为济宁市行政审批服务局，项目具体内容为提升济宁市内重要河流整体防洪除涝能力，治理内容包括清淤疏浚和复堤工程、建筑物工程、交通工程。项目所在区域为东鱼河（金乡段、鱼台段）、洙赵新河（嘉祥段、任城段）、大汶河（汶上段）、小沂河（曲阜上游段、邹

城罗头段)、白马河(邹城上游段、微山下游段)和梁山柳长河,计划完成时间 2020 年 12 月。

## (二) 资金投入与使用情况

根据批复的资金投资总额,中央省级资金拨付 40%,市级资金拨付 10%,其余为县区级资金配套。

本项目总投资 180464.53 万元,中央、省级资金 72954.13 万元,市级资金 18252 万元(其中 2020 年 9126 万元、2021 年 9126 万元),其余资金由各县(市、区)自筹。

### 1、总体绩效目标

提升济宁市内重要河流整体防洪除涝能力,堤防级别提高到 2 级,防洪标准达到 50 年一遇,除涝标准达到 5 年一遇,治理内容包括清淤疏浚和复堤工程、建筑物工程、交通工程。

### 2、2021 年度绩效目标

河道清淤疏浚 114.065 公里、复堤 24.7 公里、路 95.4km、护坡工程总长 6301m、植草护坡 70765.93m<sup>2</sup>、浆砌石护坡维修 22143.79m<sup>2</sup>、泵站 51 座、改扩建涵闸 23 座、新建加固桥 18 座、拦沙坎 2 座、改扩建洞(涵)21 座、沟口护砌 11 座、排灌站 5 座、鱼台建设一处管护设施总用地面积 7329.38 m<sup>2</sup>、改建水闸 1 座、改建闸管所 1 处、管理所维修房屋 1 处、硬化场地 1 处、新改建节制闸 10 座、2 个水库截渗防渗墙等,提高区域内防洪减灾能力、保障周边群众及财产安全,通过治理建筑物增加灌排能力,保障群众农业生产。

## 二、绩效评价工作开展情况

### （一）绩效评价目的、对象和范围

#### 1、评价目的

本次评价旨在通过对项目绩效目标实现程度进行科学、客观、公正地衡量和评判，综合评价重点水利工程市级补贴资金项目资金配置的合理性、资金管理活动的效率性和资金投入的效益性。

#### 2、评价对象与范围

本次评价对象为 2021 年度重点水利工程市级补助资金项目，本次评价项目市级财政预算资金为 9126.00 万元。

重点水利工程市级配套资金项目共 11 个县市区及市水利事业发展中心，我们采取重点选取与随机抽样相结合的方式选取 4 个县市区作为现场评价点，根据评价指标进行现场评价及问卷调查。

### （二）绩效评价原则、评价指标体系（附表说明）、评价方法、评价标准等

#### 1、绩效评价原则与评价方法

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组抽查评价相结合，运用比较法、公众评判法等进行评价。

#### 2、评价指标体系

建立了包括项目决策、项目过程、项目产出、项目效果等4个一级指标；项目立项、绩效目标、资金投入、资金管理、组织实施、项目产出、项目效益7个二级指标；项目立项规范性、立项程序规范性、绩效目标合理性、绩效指标明确性等22个三级指标；

项目决策相符性、项目职责相符性等47个四级指标。

### 3、评价标准

评价指标满分为100分，其中项目决策满分15分，项目过程满分25分，项目产出满分30分，项目效果满分30分。根据绩效评价得分不同，将绩效评价结果划分为优、良、中和差四类等次。其中，高于或等于90分的为“优”，80分（含）~90分的为“良”，60分（含）~80分的为“中”，低于60分的为“差”。

#### （二）绩效评价工作过程

##### 1. 前期准备

接到工作后，我们单位迅速抽调历年参与绩效评价相关人员组成评价工作小组，工作小组成立后与被评价单位人员迅速对接。

##### 2. 组织实施

本次绩效评价工作采用现场调研与非现场综合评价相结合的方式进行。经评价小组与项目单位共同协商，根据项目资金量及工作内容，最终确定4个现场勘察评价点。通过现场勘查填写项目现场情况表，记录项目建设情况。

##### 3. 分析评价

2022年8月15日评价小组根据收集到的项目相关资料以及内部综合评价意见，按照规定的文本格式和内容撰写绩效评价报告。2022年8月26日评价提交绩效评价报告初稿并征求意见。然后根据反馈意见，修改形成绩效评价报告正式稿。

### 三、综合评价情况及评价结论

### （一）综合评价情况

本项目共12个项目实施单位。针对现场评价，我们对任城区、鱼台县、嘉祥县、金乡县4个项目实施单位开展了现场评价，以上项目实施单位的项目预算分配资金总额占总体的84.05%；针对非现场评价，我们对曲阜市、泗水县、邹城市、微山县、汶上县、梁山县、经开区、市水利事业发展中心8个项目实施单位开展了非现场评价，以上项目实施单位的市级预算分配资金总额占总体的15.95%。

### （二）评价结论

2021年重点水利工程市级配套资金绩效评价项目的绩效评分结果为90.12分，评价等级为优，其中：项目决策类指标权重为15分，得分为14.41分；项目过程类25分，得分为19.31分；项目产出类指标权重为30分，得分为29.25分；项目效益类指标权重为30分，得分为27.15分。

我们依次对12个项目实施县市区进行了分别打分，并按照各县市区的2021年市级预算分配资金占比为权重，对综合结果进行了加权平均打分。相关县市区评分表如下：

序号	县市区	得分	2021年市级预算资金分配额度	权重	加权平均得分
1	任城区	87.75	684.50	7.50%	6.58
2	曲阜市	91.79	201.15	2.20%	2.02
3	泗水县	87.92	60.23	0.66%	0.58
4	邹城市	91.89	198.67	2.18%	2.00
5	微山县	90.67	203.76	2.23%	2.02
6	鱼台县	87.81	2,767.39	30.32%	26.63

7	金乡县	91.46	2,151.93	23.58%	21.57
8	嘉祥县	91.28	2,066.50	22.64%	20.67
9	汶上县	90.34	439.60	4.82%	4.35
10	梁山县	92.75	85.72	0.94%	0.87
11	经开区	93.81	68.55	0.75%	0.71
12	市水利事业发展中心	97.50	198.00	2.17%	2.12
	合计		9,126.00	100.00%	90.12

## 四、绩效评价指标分析

### (一) 项目决策情况

#### 1、项目立项

##### (1) 立项依据充分性

项目符合山东省人民政府《关于印发山东省重点水利工程建设实施方案的通知》(鲁政字〔2019〕189号),济宁市人民政府《关于印发济宁市重点水利工程建设实施方案的通知》(济政字〔2019〕81号)等文件精神,项目立项符合国家相关政策、中长期发展规划等有关文件要求。

##### (2) 立项程序规范性

项目实施单位立项经过单位集体决策,报经各县、区人民政府、市水利局审核。

项目立项指标满分6分,得6分。

#### 2、绩效目标

##### (1) 绩效目标合理性

各项目实施单位所设定的绩效目标与实际工作内容具有相关性,预算与财政批复文件中预算匹配。

## （2）绩效指标明确性

各项目实施单位所设定的绩效目标明确，且能够将项目绩效目标细化分解成具体的绩效指标。但梁山未将项目目标任务书或计划数相对应，该项存在扣分。

绩效目标指标满分 5 分，得 4.99 分。

## 3、资金投入

### （1）预算编制科学性

各项目实施单位均编制了预算并经过相关部门审批，预算编制经过科学论证，预算内容与项目内容匹配。但曲阜市、金乡县、鱼台县预算节余较大，尤其是迁占费用。该项存在扣分。

### （2）资金分配合理性

实施单位预算资金分配依据充分，资金分配额度合理。

资金投入满分 4 分，该项指标得 3.42 分。

## （二）项目过程情况

### 1、资金管理

#### （1）资金到位率

各项目总投资 180464.53 万元，其中：中央省级预算资金投资 72954.13 万元，市级投资预算资金 18252 万元（其中 2020 年 9166 万元、2021 年 9126 万元），其余为县区投资。

各项目实际到位 117383.89 万元，其中：中央省级预算资金实际到位 67463 万元，市级投资预算资金实际到位 18252 万元（其中 2020 年 9126 万元、2021 年 9126 万元），县区级投资实际到位

31668.89 万元。

市级资金到位率=（市级实际到位资金 18252.00 万元/市级计划投入资金 18252.00 万元）\*100%=100.00%；

中央省级资金到位率=（中央省级实际到位资金 67463.00 万元/中央省级计划投入资金 72954.13 万元）\*100%=92.47%；

区级资金到位率=（区级实际到位资金 31668.89 万元/区级计划投入资金 89258.40 万元）\*100%=35.48%。

## （2）到位及时率

各项目总投资 180464.53 万元，截止 2021 年 12 月 31 日应全部到位，各项目实际到位 117383.89 万元，主要泗水县、邹城市、微山县等市县区县级资金未及时到位但未影响项目进度，应扣分。

## （3）资金使用合规性

项目实施单位截止 2021 年 12 月 31 日共支付与本项目施工有关的支出为 70459.07 万元。

项目实施单位的资金的使用按照国家法规和财务管理制度以及成本规制管理办法的规定；根据项目投资计划，截止 2021 年末，项目实际到位资金 117383.89 万元，项目实际支付资金 70459.07 万元，支付进度 58.72%，预算执行率偏低应扣分。

## （4）财务监控有效性

曲阜市、泗水县、邹城市水务局等项目实施单位在项目施工过程中未采取相应的财务检查等必要的监控措施或手段，该项存

在扣分。

资金管理满分 13 分，该项指标得 8.41 分。

## 2、组织实施

### (1) 管理制度健全性

项目实施单位均制定相应工作制度文件保障项目工作顺利开展，符合已制定或具有相应的业务管理制度；业务管理制度合法、合规、完整。

### (2) 财务制度健全性

项目实施单位均制定或具有相应的项目资金管理办法，但任城区水务局未制定该项目的资金管理办法，资金使用均能符合国家的法律法规，该项指标扣分。

### (3) 制度执行有效性

项目实施单位执行了制定的各项规章制度，符合项目严格执行相关项目管理制度的标准，档案归档较齐全。但任城经对比查阅施工日志与监理日志，存在日期、标段相同，但工作内容不相符的情况，鱼台县水务局施工日志与监理日志，存在套用相同模板、书写内容简单的情况，该项指标扣分。

### (4) 项目质量可控性

项目实施单位在项目建设过程中均按照该标准执行，保障项目服务水平，符合具有完备的质量与标准要求。但经开区项目单位未能提供质量管理制度，该项指标存在扣分。

组织实施满分 12 分，该项指标得 10.9 分。

### （三）项目产出情况

#### 1、产出数量

##### （1）河道治理及清淤疏挖工程实际完成率

计划内容：河道治理及清淤疏挖工程计划完成量 114.065km。

实际内容：河道治理及清淤疏挖工程实际完成量为 114.065km，河道治理及清淤疏挖工程实际完成率为 100%。

##### （2）河道工程防汛道路实际完成率

计划内容：复堤 24.7 公里、路 95.4km、护坡工程总长 6301m、植草护坡 70765.93m<sup>2</sup>、浆砌石护坡维修 22143.79m<sup>2</sup>。实际已完成，河道工程防汛道路实际完成率为 100%。

##### （3）河道工程相关建筑物工程实际完成率

计划内容：泵站 51 座、改扩建涵闸 23 座、新建加固桥 18 座、拦沙坎 2 座、改扩建洞（涵）21 座、沟口护砌 11 座、排灌站 5 座、改建水闸 1 座、改建闸管所 1 处、管理所维修房屋 1 处、硬化场地 1 处。实际已完成，河道工程相关建筑物实际完成率为 100%。

##### （4）闸坝治理实际完成率

计划内容：改建节制闸 10 座。实际已完成，闸坝治理实际完成率为 100%。

##### （5）小型水库实际完成率

计划内容：维修加固 2 个水库截渗防渗墙。实际已完成，小型水库实际完成率为 100%。

产出指标目标值 15 分，实际值为 15 分。

## 2、产出质量

项目完工后由项目验收工作组组织进行现场验收，质量达标率为 100%，产出质量目标值 5 分，实际值为 5 分。

## 3、产出时效

根据项目合同验收报告、现场抽查照片等资料，各项目实施单位基本按照规定实施方案规定进度完成，主要工程在 2020 年主汛期前完成，全部工程在 2020 年 12 月 31 日之前完成。但有存在延期完成的情况例如：（1）泗水黄阴集闸 2021 年 2 月完成大坝护坡预制连锁块工程、管理房 2021 年开始建；（2）东鱼河防汛修路 30.42km 于 2021 年完成。

产出时效指标目标值 5 分，实际值为 4.47 分。

## 4、成本指标

由于部分项目实施单位截止报告日未能提供结算资料，且未进行项目竣工决算审计，成本指标中的实际成本不易获取，我们用报审值或其他数据代替。各项目实施单位基本能控制成本，但任城区存在合同超概算的情况，该项存在扣分。

成本指标目标值 5 分，实际值为 4.77 分。

## （四）项目效益情况

### 1、社会效益指标

#### （1）堤防级别达到要求情况

根据各项目实施单位提供的可研报告及批复，根据每条河的

保护人口和耕地面积，确定堤防等级为级别，且经验收项目各项均符合设计标准。

### （2）防洪除涝标准达到要求的情况

根据各项目实施单位提供的可研报告及批复，确保河道的防洪标准提高至 50 年（20 年或 5 年）一遇，除涝标准提高至 5 年一遇，经验收项目各项均符合设计标准，能够达到防洪除涝标准要求的情况。

### （3）保障流域附近正常生活和生产安全

能够确保排涝功能正常运行，保护沿河两岸人民群众财产安全，减轻该地区涝灾威胁，促进经济、社会和环境的协调发展。

社会效益目标值 15 分，得 15 分。

## 2、生态效益指标

各项目实施单位的实施的是以防洪除涝为主的河道综合治理工程，工程实施后，能促进流域经济社会更快更好的发展，兴利除害，发挥防洪、除涝、抗旱综合效益，逐步实现流域人口、资源、环境相协调。生态效益目标值 5 分，得 5 分。

## 3、可持续影响指标

### （1）办理资产登记完成率

项目竣工验收后，存在未办理资产登记或移交的情况。例如泗水、鱼台、嘉祥、汶上县市区未办理资产登记或移交手续。

### （2）项目后续维护管理情况

经现场考察核实，完成后使用状态均正常，但部分项目实施

单位未根据实际情况制定后续管理制度或提供移交手续，比如任城、鱼台、汶上，该项指标存在扣分。

可持续影响目标值 5 分，得 2.32 分。

#### 4、社会满意度指标

针对现场评价的项目，通过线上问卷调查，群众满意度平均为 97.9%；针对非现场评价的项目，通过现场问卷调查或查阅项目实施单位提供的自评报告，群众满意度平均为 89.38%。满意度目标值 5 分，本项指标得 4.84 分。

### 五、主要经验做法、存在的问题及原因分析

#### （一）主要经验做法

##### 1. 积极调度，推动工作按时间节点进行

项目启动后，各项目实施单位立即召开了相关会议，对项目任务进行分派，并成立项目领导小组，做好组织发动，落实好项目资金、项目队伍和项目建设管理等工作，确保本项目工作有序开展。

绩效评价工作是对前期工作开展的调度和总结，更是对下年工作的指导，各项目实施单位高度重视，积极调度，推动工作按时间节点进行。

##### 2. 落实责任分工，加强组织领导

各县（市、区）政府（管委会）为重点工程建设责任主体，主要负责同志为第一责任人，对工程前期、资金筹措、工程建设、质量安全等负总责。

### 3. 重视过程管理，建立健全各项监督制度

项目实施单位已对工程建设合同进行管理，确保各类建设合同的全面履行。项目实施单位已组织有关部门做好工程的竣工验收和移交工作，按照有关规定配合做好工程建设备案资料和档案资料的归档移交工作；项目实施单位已配合审计部门做好工程项目的跟踪审计工作。通过对绩效情况的分析，项目单位按照相关要求规定完成年度计划，各类效益能够及时体现并发挥相应的作用，流域内群众对项目也具有较高的满意度。

### 4. 充分发挥市财政资金撬动引领作用

通过发挥市级财政转移支付的引领作用，积极解决问题，推动河道整治工作的有效开展，促进河岸环境美观性，改善区域水环境。

### 5. 做好水环境保护、大气环境保护、生态环境保护及噪声污染防治

在环境保护工程和水土保持方面，在工程施工期间，工程建设单位严格按照上级有关要求执行，主要做好水环境保护、大气环境保护、生态环境保护及噪声污染防治，做好开挖土方的水土流失防护，确保工程顺利建设的同时，工程建设建设区域内的环境负面影响降至规定要求范围内。

## （二）存在的问题及原因分析

### 1. 预算的科学性有待加强

评价组通过资料收集、数据分析及现场核查发现，曲阜市、

金乡县、鱼台县预算节余较大，尤其是迁占费用，经分析主要原因因为各县区可能会进行涉农资金整合，导致实际实施项目可能会和预算中差别较大。

比如曲阜市小沂河上游段治理工程均在已拆迁范围之内，初设又编制了2283.36万元的迁占费用，结余资金较大，导致实际实施项目与预算中差别较大。

## 2. 县级资金到位率低，甚至项目已竣工出现零到位

市级资金到位率为100%，中央省级资金到位率为92.47%，县级资金到位率为35.48%，县级资金到位率低且不及时。经分析主要原因为县区资金部分来自政府专项债券，县级资金财政压力大，导致资金到位不及时，影响水利建设的发展。

## 3. 预算执行率普遍偏低

县级资金到位率为35.48%，由于县级资金到位不及时，造成预算执行率为58.72%，预算执行率普遍偏低。拨付工程款不及时，尤其补偿款拨付较为缓慢，部分工程已竣工，账面未见迁占费用支出。实际到位资金和实际支出资金偏差较大，水利发展资金执行效果不理想，有待提高。

## 4. 项目管理过程不完善，机制不严谨

(1) 经开区没有制定质量安全管理制，部门县区存在施工日志和监理日志敷衍应付现象，例如：经对比任城区水务局查阅施工日志与监理日志，存在日期、标段相同，但工作内容不相符的情况；鱼台县水务局施工日志与监理日志，存在套用相同模板、

书写内容简单的情况。

(2) 鱼台县水务局档案归档不完善；

(3) 部门县市区招标代建单位，但工程代建合同签订不规范，例如任城区水务局与山东新汇建设集团有限公司签订洙赵新河治理工程任城段《代建协议》，第三项“代建项目管理目标4. 进度控制目标：本项目的代建期限从代建合同签订之日起计，至项目通过工程竣工验收审计完成后移交使用单位…”未约定明确的工程期限，不利于工程项目的按时完成。

(4) 曲阜市、泗水县、邹城市水务局等项目实施单位在项目实施过程中未采取相应的财务检查等必要的监控措施或手段。

(5) 各项目均已验收，部分已结算审计完毕，但存在拨付进度不合理的情况。例如任城区截止2021年12月31日已验收完毕的前提下，施工9标段付款比例为33%，左岸防汛路付款比例为30%，其他各标段为60%左右；邹城市小沂河到位资金分配额度不合理，二标段支付54%，三标段37%，其余标段在20%左右。

#### 5. 存在未按期完工的情况

根据项目合同验收报告、现场抽查照片等资料，各项目实施单位基本按照规定实施方案规定进度完成，主要工程在2020年主汛期前完成，全部工程在2020年12月31日之前完成。

但存在延期完成的情况有：（1）泗水黄阴集闸2021年2月完成大坝护坡预制连锁块工程、管理房2021年开始建已完工；（2）鱼台县东鱼河防汛修路30.42km于2021年完成；（3）梁山河道疏

挖（2+000-3+600）分布工程开完工时间为2020年3月17日-6月15日，未在主汛期开始前完工；（4）嘉祥段洙赵新河2020年完成主体工程，项目15标段存在延期。

#### 6. 资产登记及移交率较低，竣工验收单位未制定后续管理制度

项目竣工验收后，存在未办理资产登记或移交的情况。例如泗水、鱼台、嘉祥、汶上县市区未办理资产登记或移交手续。

经现场考察核实，完成后使用状态均正常，但大部分项目实施单位未根据实际情况制定后续管理制度或提供移交手续，比如任城、鱼台、汶上等没有后续维护制度。

### 六、有关建议

为了从整体上提升重点水利工程巩固提升能力的目标，提升专项资金使用效益，优化项目产出，最终达到预期目的，提出以下建议：

#### （一）提高预算的科学性和计划性

建议在初步设计阶段加强概算管理，提高预算的科学性和计划性，更好的利用国库资金，体现专项资金的效益。应当坚持投资估算控制概算，概算控制预算，预算控制决算的原则，严格履行概算审批程序。

#### （二）提高资金到位率，督促资金及时到位

强化监督检查，严格资金使用管理。严格执行财政专项资金管理办法，加强对财政专项资金的监督管理，加强与有关部门的

沟通协作配合，强化事前和事中监督，跟踪落实专项资金分配、使用、管理等情况。

### （三）建立项目资金调度机制，提高支付执行率

专项资金不能及时到位，资金支付不及时，影响项目的验收和满意度调查。做好项目实施的跟踪检查工作，对立项实施的各种计划项目，定期不定期的对项目实施情况和经费支出情况进行跟踪检查，对能够按照合同要求组织实施，并实现预算绩效目标的项目给予充分肯定。

### （四）加强项目过程管理与资金分配合理性

严格执行项目实施方案所规定的各项程序，加强项目建设中、建设完成的控制措施，加强项目质量监督程序，要求“建设方、施工方、监管单位”多方共同验收，从而有效保证项目建设质量。

建议按照各标段施工方的合同金额与进度统筹支付资金，保障资金分配的合理性和公平性。

### （五）严格执行项目控制措施，保障如期完工

为加快推进工程建设，保障工程进度如期完工，积极推行水利工程代建制、设计施工总承包制，鼓励小型水利工程集中打捆招标。落实项目法人和工程设计、施工、监理等参建各方的质量责任，全过程加强施工质量管控。

### （六）保障管护工作顺利开展，确保国有资产保值升值

对于财政资金下拨重点水利建设工程，形成的国有资产要及时确权。需要定期对资产进行检查盘点，保证资产的安全，发挥

资产的效益，确保国有资产保值。

河道治理工程要建设好，还要做好相应的后期管护工作，增强各主体责任意识，确定管护主体，建立长期有效的监督机制。只有采取科学有效的措施进行河道建后的管护工作，才能使项目形成“建设好，运行好，管护好”的良性运行机制，使项目能够长期发挥效益和效果。

## **七、其他需要说明的问题**

无