**文水县城区供水网提升改造工程事前绩效评估报告**

一、项目基本情况

（一）项目立项背景

随着文水县城的不断发展以及新的城区规划，目前城区的自来水状况已远远不能满足文水县城的生产和居民生活需要。为了稳定城镇工作，构建和谐的社会环境，造福百姓，强化城区经济发展，解决县城生产和生活需要，提升城市的整体形象，根据县委县政府要求，将新增供水能力1.5万吨，以缓解县城居民安全饮水问题，同步加快供水主、支管网工程建设，早日实现城区自来水扩容增量，满足群众安全饮水。

按照县委、县政府要求，以“聚焦民生、服务群众”开展主题实践活动，县直有关单位认真落实“保障基本生活、落实基本政策、维护基本权益、改进基本服务和解决基本问题”，围绕水、暖、电、气、网、吃、住、行、医、学、保、安等十二个方面的民生问题开展为群众办实事活动。

为提高城区管网的用水安全和输配水能力，文水县住房和城乡建设管理局决定实施城区供水管网提升改造工程。

（二）项目主要内容

1．项目计划建设内容

吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程主要对城区狄青大街、则天大街、兴华路及北涧河输配水管网的新建改造，同时对土堂村片区、新建街片区、北街槐抱区、西河滩、北关村片区、东五区、私评村片区、韩村片区、冀周村片区、南关村片区、新南街片区、岳村片区、朝阳路北延、国税局东路、刘胡兰中学路及其他小街巷的输配水管网进行新建改造和水表升级改造，共计93.457km。

2．项目实施情况

（1）报建手续：项目实施主体为行政机关，适用审批制。2020年4月22日，取得《文水县行政审批服务管理局关于文水县城区供水管网提升改造工程可行性研究报告（代项目建议书）的批复》（文审管投资发〔2020〕71号）（项目代码：2020－141121－46－01－007403）；2020年4月22日，取得《文水县国土资源局关于文水县城区供水管网提升改造工程用地的初步审查意见》（文自然资初步审查函〔2020〕13号）；2021年8月17日，取得《吕梁市生态环境局文水分局关于办理文水县城区供水管网提升改造工程环评的申请的复函》（文环函〔2021〕40号）；2022年3月18日，取得《文水县自然资源局关于文水县城区供水管网提升改造工程不占用土地的说明》（文自然资函〔2022〕22号）；2022年3月29日，取得《文水县行政审批服务管理局关于文水县城区供水管网提升改造工程初步设计的批复》（文审管设计发〔2022〕17号）；2022年4月29日，取得《建设工程规划许可证》（建字第141121202200005号）。

（2）项目进展：目前已经完成施工招标，预计于2022年6月开工建设，2022年底前完成城区5个片区的供水管网全覆盖和改造，新增供水用户10000户，解决4万余人的用水问题，工程预计于2024年6月全部完工。

（三）立项政策依据

1．《中华人民共和国水法》（2016年）；

2．《中华人民共和国环境保护法》（2014年）；

3．《中华人民共和国水污染防治法》（2014年）；

4．《饮用水水源保护区污染防治管理规定》（1989年11月）；

5．《山西省文水县县城总体规划（2012－2030）》；

6．《文水县国民经济和社会发展“十三五”计划》；

7．《文水县县城供水工程专项规划》（2014－2030）。

（四）项目资金构成

根据《文水县行政审批服务管理局关于文水县城区供水管网提升改造工程初步设计的批复》（文审管设计发〔2022〕17号），项目估算总投资为7，717.82万元，对其进行修正后（预计建设期专项债券利息费用363.00万元），确定总投资概算金额为8，080.82万元。其中：建筑工程6，918.12万元、其他费用432.18万元，基本预备费367.52万元，建设期利息363.00万元。

资金来源为：通过申请财政资金3，080.82万元，在项目建设过程中逐步到位；剩余资金需求5，000.00万元拟通过申请发行地方政府专项债券来解决。

（五）项目绩效目标

1．项目总体绩效目标

工程建设完成后，可进一步提高城区市政供水能力、改善水质，满足群众安全饮水，对实现市政供水可持续发展、节能降耗、对推动与促进文水县城市化进程，实施“扩容强县”战略实施、对保障民生具有十分重要的意义。

2．项目具体绩效目标

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 目标值 |
| 产出目标 | 经济成本目标 | 控制在预算范围内 | ≤8080.82万元 |
| 运营成本 | ≤16423.63万元 |
| 工程成本 | ≤6918.12万元 |
| 建设期利息成本 | ≤363万元 |
| 数量目标 | 铺设输水管道 | 93.457km |
| 水表升级改造 | 100％ |
| 道路路面恢复 | 100％ |
| 质量目标 | 工程验收合格率 | 100％ |
| 符合国家、行业建设标准 | 符合 |
| 时效目标 | 工程建设周期 | 24个月 |
| 效益目标 | 社会效益目标 | 基础设施建设水平 | 提高 |
| 保障群众饮水安全 | 保障 |
| 提高村群众生活质量 | 提高 |
| 生态效益目标 | 水资源未污染 | 有效 |
| 可持续目标 | 后续运维主体 | 明确 |
| 管理机制 | 健全 |
| 服务对象满意度目标 | 居民满意度 | ≥90％ |

二、评估工作开展情况

（一）评估对象及目的

本次事前绩效评估对象为吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目，通过评估该项目的实施必要性、实施可行性、筹资合规性、投资经济性、绩效目标合理性等内容，发现该项目在策划实施阶段的不足，分析其产生的原因，以提出可行性建议，增强项目的科学性，同时也为合理安排债券发行提供重要的参考依据。

（二）评估思路及方法

1．评估思路

本次事前绩效评估以拟发行项目是否符合发行条件及要求为目标，主要对实施必要性、实施可行性、筹资合规性、投资经济性、绩效目标合理性五方面进行综合评估、分析与论证，并提出相关建议。

实施必要性主要评估项目设立是否符合相关宏观政策要求，是否与部门职能、规划及年度重点工作相关，是否有迫切的现实需求和明确的服务对象，并重点关注项目是否符合专项债券政策要求。

实施可行性主要评估项目是否已经明确项目主体及具体建设内容，人员、设施、物资等基础保障条件是否具备，不确定因素和风险是否可控，项目是否采取有效的过程控制措施，项目设立、清理和退出是否有明确的时限和步骤，是否有保证项目绩效可持续发挥的配套机制等，并重点关注项目前期手续的完备情况等。

筹资合规性重点关注专项债券投入是否必要，有无其他替代筹资渠道；在满足此条件的基础上，进一步对资金来源渠道、筹措程序是否合规，申请额度是否合理，投资计划是否科学等方面进行评估。

投资的经济性主要评估项目投资计划是否科学合理，与项目建设需求是否匹配，同时重点关注项目收入、成本、收益是否按相关标准测算、是否满足偿债需求，以及后续的偿债计划是否科学合理、风险防控措施是否有效。

绩效目标合理性，主要评估项目绩效目标是否明确，绩效目标与预定工作内容是否具有相关性，绩效目标和绩效指标与现实需求是否匹配，绩效目标和指标是否细化、量化、可衡量等。

2．评估方法

本次事前绩效评估主要采用成本效益分析法、比较法、因素分析法、公众评判法等方法进行论证。具体内容如下：

（1）成本效益分析法。本次事前绩效评估过程中将预期的投入与预期产出、效益进行关联性分析，从而论证项目开展的必要性。

（2）比较法。将计划实现的目标与预期实施效果等情况进行比较，评估项目实施的必要性、可行性。

（3）因素分析法。本次事前绩效评估过程中对影响项目实施目标实现和实施效果的内外部因素进行梳理，综合分析各种因素对绩效目标实现的影响程度进行评估。

（4）公众评判法。本次事前绩效评估过程中通过采取专家评估等方式，对项目的筹资合理性及投资经济性等方面提供咨询意见和支撑。

（三）评估工作程序

本次事前绩效评估遵循全面考虑、重点突出的原则，通过成立评估工作组、资料收集与审核、拟定评估方案、现场调研、综合评估、提交报告等工作程序，同时在整个评估过程中采用专家咨询的方式，对2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目进行全面评估。主要评估程序如下：

1．成立评估工作组。抽调相关部门业务骨干及工程专家，组成评估工作组，以单位分管领导为组长，专门负责此次事前绩效评估工作，明确评估对象及评估范围。

2．资料收集与审核。评估工作组根据评估对象和评估需要，全面收集2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目有关的数据和资料，并进行审核、整理与分析，申报单位应按要求提供相关资料，并对资料的真实性负责。

3．拟定事前绩效评估工作方案。评估工作组结合事前绩效评估工作要求，拟定工作方案，包括评估对象、内容、方法、时间安排等。

4．现场调研。评估工作组现场听取项目负责人及技术负责人员汇报和介绍，对所提供的有关资料进行分类、整理和分析，同时组织专家进行论证并提出专业意见，评估工作组结合、汇总专家的评估结果提出评估意见。

5．综合评估。评估工作组在现场调研的基础上，选择适当的评估方法，对照评估方案中的内容，对2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目立项进行综合评判。

6．提交报告。评估工作组按照规定的报告格式，撰写事前绩效评估报告，评估报告应当依据充分、真实完整、数据准确、分析透彻、逻辑清晰、客观公正，报告内容应当涵盖评估对象概况、评估所采用的方式和方法、评估的主要内容及结论、相关建议及其他需要说明的事项等。

三、综合评估情况与评估结论

（一）项目实施必要性

项目实施必要性指标从政策相关性、职能相关性、需求相关性、项目合规性四个方面进行评估。分值共计30分，本项目实际得分30分，得分率100.00％。各项考评指标得分情况详见表3－1：

表3－1项目实施必要性指标得分情况

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 一级指标 | 二级指标 | 分值 | 得分 | 得分率 |
| A项目实施必要性 | A1政策相关性 | 5 | 5 | 100.00％ |
| A2职能相关性 | 4 | 4 | 100.00％ |
| A3需求相关性 | 9 | 9 | 100.00％ |
| A4项目合规性 | 12 | 12 | 100.00％ |
| 合计 | | 30 | 30 | 100.00％ |

1．A1政策相关性：分值5分，得分5分。

政策相关性指标，评估项目是否符合相关宏观政策；项目是否已进入发改部门国家重大建设项目库；是否属于专项债券重点投向行业领域。

该项目立项符合《中华人民共和国水法》（2016年）、《中华人民共和国环境保护法》（2014年）、《中华人民共和国水污染防治法》（2014年）、《饮用水水源保护区污染防治管理规定》（1989年11月）等法律法规，按照文水县总体规划和文水县人民政府重要指示，把保障城市居民供水作为最基本的民生工程，以增强人民群众的获得感、幸福感、安全感为目标，确保把县委、县政府要求落实到位，政策匹配度高。

2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目已被发改委纳入国家重大建设项目库。

根据《山西省发展和改革委员会　山西省财政厅关于申报2022年新增专项债券项目和资金需求的通知》（晋发改投资发〔2021〕411号）文件内容，专项债券资金投向领域包括交通基础设施、能源、农林水利、生态环保、社会事业、城乡冷链、市政和产业园区基础设施、保障性安居工程、国家重点战略项目九大领域，2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目为市政和产业园区基础设施类，属于专项债券重点投向行业领域。

根据评分标准，本指标实际得分5分。

2．A2职能相关性：分值4分，得分4分。

职能相关性指标，评估项目与相关部门职责范围是否相符；是否符合当年度发展规划和政策要求。

为加快推进文水县城区供水管网提升改造工程建设，文水县人民政府授权文水县住房和城乡建设管理局作为建设主体。该项目建设与文水县住房和城乡建设管理局“贯彻执行国家和省关于市政基础设施、供水、供气、供热、园林绿化、污水处理、垃圾处理、市容环卫、空间管理和城管执法等城市管理的方针政策和法律法规”、“指导全县并负责县规划区内城市建设项目”职能，是部门履职所需。

该项目符合文水县《文水县县城总体规划（2012－2030）》、

《文水县县城供水工程专项规划（2014－2030）》等相关规划，是完善城镇基础设施的重要措施，它对县城经济发展，对稳定社会，提高居民生活质量，促进工农业发展，改善整体经济环境，都将起到积极促进作用，是文水县2022年重点实施的项目之一。

根据评分标准，本指标实际得分4分。

3．A3需求相关性：分值9分，得分9分。

需求相关性指标，评估项目是否具有迫切现实需求；是否有确定的服务对象或受益对象；是否与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复。

2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目建设具有一定的迫切需求。项目的建设可以提高农村饮水安全保障。项目的建设是节约用水的需要。水资源是宝贵的自然资源，国家大力提倡节约用水，减少资源浪费。对城市管网老化、漏损严重的管道进行改造能大幅度降低漏损率、降低产销差率，减少水资源的流失。管网的改造使管网运行更为经济合理，能够最大限度地满足居民生活正常用水，同时，也为“水表出户、按表计费、一户一表”的工作起到积极的推动作用，也利于城市供水价格的改革。居民生活用水阶梯式计价收费的工作得以实施。能够达到节约用水的目的。

项目的建设是实现城区扩容提质，加快城区经济建设的需要。由于城市规划方案的分期实施或方案变更等原因，使已有管道不能适应当前或规划期内供水的需要。如老城区的道路改造，房地产开发，新城区及城乡结合部的发展建设，使已有的管道不能满足城市发展用水量，再就是管道平面位置发生变化，或处于车行道路而下或处于建筑物基础下，给道路的安全畅通和建筑物的安全带来了隐患。这些都使得管道的位置及埋深需作相应的调整而改造。

项目的建设是提高供水能力，改善水质的需要。由于城区大部分为八十年代埋设的管道，时间长，再加上过去无完善防腐措施，管道内外腐蚀严重，管道内壁结垢，使管网水的浊度、色度时经常劣于出厂水，有时管网内余氯消失又使细菌指标明显恶化，管网水质受到严重影响，管道内壁结垢也使输水能力下降，影响了输配水的水压、水量，尤其在夏季用水高峰期，水压、水量不足的矛盾尤为突出，用户反映强烈，同时由于管道内壁锈垢的脱落常堵塞用户的水表，时常造成用户用水困难。

本项目实施已明确具体服务对象或受益对象为文水县城区居民，文水县城区供水管网提升改造工程的实施，能进一步完善县区基础设施建设，保障居民饮水安全，为城市建设提供充足的水源，为整个县城的发展奠定基础。

2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目建设未出现与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复的现象。

根据评分标准，本指标实际得分9分。

4．A4项目合规性：分值12分，得分12分。

项目合规性指标，评估项目是否属于公益性项目；项目实施后能否产生对应的政府性基金收入或专项收入；项目主体及有关责任人是否被中国人民银行纳入征信系统黑名单或是否被列为失信被执行人。

根据财政部关于印发《地方政府专项债券发行管理暂行办法》的通知（财库〔2015〕83号）规定，能够发行地方政府专项债券的项目应当是政府投资的有一定收益的公益性项目，即项目必须同时具备三个条件：一是项目必须是政府投资项目；二是项目必须有公益性；三是项目必须有收益。

2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目为市政和产业园区基础设施领域，属于重大区域发展公共服务内容，具有非营利性和社会效益性，属于公益性建设项目。

该项目建成后有专项收入，收益主要来源于供水收入，其收益全部用于偿还债券本息和项目建设运营公共用途，不存在利润分配。

该项目实施单位为文水县住房和城乡建设管理局，根据其信用状况，该单位及有关责任人无行政处罚、失信惩戒等信息，资信情况良好。

根据评分标准，本指标实际得分12分。

（二）项目实施可行性

项目实施可行性指标从实施内容明确性、实施计划可行性、过程控制有效性、项目成熟度四个方面进行考察。分值共计30分，本项目实际得分24分，得分率80.00％。各项考评指标得分情况详见表3－2：

表3－2　项目实施可行性指标得分情况

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 一级指标 | 二级指标 | 分值 | 得分 | 得分率 |
| B项目实施可行性 | B1实施内容明确性 | 4 | 4 | 100.00％ |
| B2实施计划可行性 | 4 | 2 | 50.00％ |
| B3过程控制有效性 | 10 | 8 | 80.00％ |
| B4项目成熟度 | 12 | 10 | 83.33％ |
| 合计 | | 30 | 24 | 80.00％ |

1．B1实施内容明确性：分值4分，得分4分。

本指标考核项目建设主体及实施内容是否已经明确。

2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目实施单位为文水县住房和城乡建设管理局，项目建设主体明确。该项目实施内容已初步明确，吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程主要对城区狄青大街、则天大街、兴华路及北涧河输配水管网的新建改造，同时对土堂村片区、新建街片区、北街槐抱区、西河滩、北关村片区、东五区、私评村片区、韩村片区、冀周村片区、南关村片区、新南街片区、岳村片区、朝阳路北延、国税局东路、刘胡兰中学路及其他小街巷的输配水管网进行新建改造和水表升级改造，共计93.457km。

根据评分标准，本指标实际得分4分。

2．B2实施计划可行性：分值4分，得分2分。

实施计划可行性，评估项目组织、进度安排是否合理；与项目有关的人员、设施、物资等基础保障条件是否具备。

根据《文水县行政审批服务管理局关于文水县城区供水管网提升改造工程初步设计的批复》（文审管设计发〔2022〕17号），该项目建设周期为24个月，该项目由文水县住房和城乡建设管理局负责实施。但项目建设单位未结合项目实际制定具体的项目工期计划，扣除分值2分。

为确保工程项目建设顺利实施，根据国家要求实行项目法人制，法人下设各职能部门和各分项工程工作组。各相关部门及具体职能如下：

（1）行政管理：负责日常行政工作以及与项目履行单位的接待、联络等工作。

（2）计划财务：负责项目的财务计划和实施计划安排与项目履行单位办理合同协作与手续，以及资金使用安排及收支手续。

（3）技术管理：负责项目的技术文件、技术档案的管理工作；主持设计图纸的会审、处理有关技术问题、组织技术交流；组织职工专业技术培训、技术考核等工作。

（4）施工管理：负责项目的土建施工及安装的招标，指挥与协调、施工进度、计划的安排，施工质量与施工安全的监督检查及工程的验收工作。

（5）设备材料管理：负责项目设备材料的招标、订货、采购、保管、调拨等验收工作。

该项目建设符合城乡发展规划要求，人员、设施等基础保障条件均已具备。

根据评分标准，本指标实际得分2分。

3．B3过程控制有效性：分值10分，得分8分。

过程控制有效性，评估项目过程控制是否能对项目实施提供有效支撑。

项目申报、审批、调整流程方面，本项目已经按照相关程序获得可研批复、初设批复等手续，项目目前已完成的申报、审批流程较为规范，且下一步前期手续办理计划切实结合本项目特点，符合相关要求的规定。

项目资金申请、审批、拨付按照专项债券资金申请及拨付要求并结合县级财政资金管理制度要求，由项目实施单位根据工程实施进度进行申请，县级财政部门负责审批，项目资金申请、审批流程规范。

项目组织管理方面，为确保项目建设任务顺利完成，文水县住房和城乡建设管理局成立各分项工程工作组并明确了各部门岗位职责，组织机构健全，人员分工明确。

制度建设及执行方面，为了能更好地控制好工程项目建设的速度、费用和质量，保护好国家投资资金的合理性，由项目实施单位牵头成立工作领导组，按照有关规定对建设资金、参建单位及其建设行为进行指导、监督和管理。业务管理方面，项目实施项目法人负责制、工程监理制、招投标制、合同制、竣工验收制等，确保项目顺利完成。

资金管理方面，加强内部财务管理，对建设项目的资金来源、使用方向和资金落实情况等进行全面审查监督。按国家有关规定建立建设资金管理账户，对项目资金实行管理、专款专用。

项目技术规程、标准方面，项目设计、建设按照《室外给水设计标准》（GB50013－2018）、《城镇给水排水技术规范》（GB50788－2012）、《生活饮用水卫生标准》（GB5749－2006）、《城市给水工程项目建设标准》（建标120－2009）、《城镇给水排水技术规范》GB50788－2012、《城市工程管线综合规划规范》GB50289－2016、《市政公用工程设计文件编制深度规定（2013年版）》等，符合建设要求。

该项目建设完成后，尚未明确后续管护主体，相应的管护制度还未制定，缺少保证项目绩效可持续发挥的配套机制。

根据评分标准，本指标实际得分8分。

4．B4项目成熟度：分值12分，得分10分。

项目成熟度指标，评估项目各项前期手续是否完备。

2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目各项前期手续基本完备，项目成熟度较高。2020年3月21日，取得《文水县自然资源局关于文水县城区供水管网提升改造工程用地初步审查意见的函》（文自然资函〔2020〕20号）；2020年4月3日，取得《文水县行政审批服务管理局关于文水县城区供水管网提升改造工程可行性研究报告（代项目建议书）的批复》（文审管投资发〔2020〕38号，项目代码：2020－141121－46－01－005250）；2022年3月14日，取得《文水县行政审批服务管理局关于文水县城区供水管网提升改造工程初步设计的批复》（文审管设计发〔2022〕17号）。

2022年5月17日，通过公开招标确定中化二建集团有限公司为中标单位（施工单位）。

目前还未办理施工许可证，编制开工报告，扣2分。

根据评分标准，本指标实际得分10分。

（三）项目筹资合规性

项目筹资合规性指标从筹资规范性、筹资合理性两个方面进行考察。分值共计14分，本项目实际得分14分，得分率100.00％。各项考评指标得分情况详见表3－4：

表3－4　项目筹资合规性指标得分情况

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 一级指标 | 二级指标 | 分值 | 得分 | 得分率 |
| C项目筹资合规性 | C1筹资规范性 | 6 | 6 | 100.00％ |
| C2筹资合理性 | 8 | 8 | 100.00％ |
| 合计 | | 14 | 14 | 100.00％ |

1．C1筹资规范性：分值6分，得分6分。

筹资规范性指标，评估项目专项债券投入是否必要，有无其他替代筹资渠道，在有必要的情况下，具体考核资金来源渠道是否符合相关规定；资金筹措程序是否科学规范，是否体现权责对等、风险共担原则。

2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目属于专项债券支持领域，通过申请发行政府专项债券，以相较银行贷款利率更低的融资成本完成项目部分资金筹措，减轻财政资金投入压力，能够更好地发挥专项债券促进经济社会持续健康发展的积极作用。

项目资金来源一是通过申请财政资金投入3，080.82万元；剩余资金需求5，000.00万元拟通过申请发行地方政府专项债券来解决。资金来源渠道符合规定。

2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目通过申请专项债券的方式，拓宽了项目资金正当的财政补充来源；同时，县财政根据拟申请专项债券项目建设性质、规模与受益范围、构成要素、实施环节以及复杂程度等，确定专项债券额度，按照贷款期限形成不同的债券利率，明确了偿还主体，体现了权责对等、风险共担原则。

根据评分标准，本指标实际得分6分。

2．C2筹资合理性：分值8分，得分8分。

筹资合理性指标，评估项目各项筹资渠道是否合理。

2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目总投资金额为8，080.82万元，其中计划申请财政资金投入3，080.82万元，已经列入财政预算安排；剩余资金需求5，000.00万元拟通过申请发行地方政府专项债券筹资，占总投资比例为61.87％，符合专项资金申请额度不高于总投资80％的规定。

根据评分标准，本指标实际得8分。

（四）项目投资经济性

项目投资经济性指标从投资合理性、风险可控性两个方面进行考察。分值共计20分，本项目实际得分20分，得分率100％。各项考评指标得分情况详见表3－5：

表3－5　项目投资经济性指标得分情况

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 一级指标 | 二级指标 | 分值 | 得分 | 得分率 |
| D项目投资经济性 | D1投资合理性 | 10 | 10 | 100.00％ |
| D2风险可控性 | 10 | 10 | 100.00％ |
| 合计 | | 20 | 20 | 100.00％ |

1．D1投资合理性：分值10分，得分10分

投资合理性指标，评估项目投资计划是否合理以及专项债券投入是否必要。

根据《文水县行政审批服务管理局关于文水县城区供水管网提升改造工程初步设计的批复》（文审管设计发〔2022〕17号），项目估算总投资为7，717.82万元，对其进行修正后（预计建设期专项债券利息费用363.00万元），确定总投资概算金额为8，080.82万元。与项目工作任务相匹配。结合项目工期安排，制定了分年度投资计划，投资计划需求与项目进度匹配度较高，项目投资计划表见下表3－6：

表3－6　项目投资计划表

单位：万元

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 年份 | 2022年 | 2023年 | 2024年 | 合计 |
| 分年投资金额（万元） | 5，090.75 | 1，981.50 | 1，008.57 | 8，080.82 |
| 占总投资比例 | 63.00％ | 24.52％ | 12.48％ | 100.00％ |
| 本批次债券资金（万元） | 5，000.00 | － | － | 5，000.00 |

根据评分标准，本指标实际得分10分。

2．D2风险可控性：分值10分，得分10分。

风险可控性：评估项目投资的各项风险以及相关应对措施是否完备。

2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目以项目建成为起点，收入和成本内容全面，测算依据充分合理。该项目计划募投专项债券资金5，000.00万元，期限15年期，每半年支付一次利息，到期后一次性偿还本金和最后一期利息。根据谨慎性原则，后续债券利息支出参考当前15年期国债收益率（基准日：2022年5月16日）上浮50BP来测算，利率为3.63％，2022年至2037年共计需要支付债券利息费用2，722.50万元。净收益覆盖融资成本倍数可达到1．10倍≥1.1倍，期末项目累计净现金结余为1，168.45万元。项目完成后能够实现充足、稳定的现金流收入，能够覆盖专项债券还本付息的规模。

专项债券期限为15年，在债券存续期内，项目对应的供水经营收入可覆盖债券对应文水县城区供水管网提升改造工程的债券本息支出，计划偿还方式与项目运营期限及预期运营收益匹配，实施单位制定的偿债计划切实可行。

风险管控方面，从债券限额不能满足项目需求风险、项目施工进度风险、项目收益风险以及资金使用风险等方面着手分析，并提出通过多种渠道筹措项目建设资金、编制并细化施工方案、跟踪市场需求并加强后期运营管理、制定突发性应急预案等风险防控措施，偿债风险认识较为全面，风险防控措施可行性较高。

根据评分标准，本指标实际得分10分。

（五）绩效目标合理性

项目绩效目标合理性指标从目标合理性、指标明确性两个方面进行考察。分值共计6分，本项目实际得分6分，得分率100％。各项考评指标得分情况详见表3－7：

表3－7　项目绩效目标合理性指标得分情况

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 一级指标 | 二级指标 | 分值 | 得分 | 得分率 |
| E绩效目标合理性 | E1目标合理性 | 3 | 3 | 100.00％ |
| E2指标明确性 | 3 | 3 | 100.00％ |
| 合计 | | 6 | 6 | 100.00％ |

1．E1目标合理性：分值3分，得分3分。

目标合理性指标，评估项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性，项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平，是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。

2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目设定总体目标为：工程建设完成后，可进一步提高城区市政供水能力、改善水质，满足群众安全饮水，对实现市政供水可持续发展、节能降耗、对推动与促进文水县城市化进程，实施“扩容强县”战略实施、对保障民生具有十分重要的意义。该绩效目标设置符合项目实施情况，项目预期产出效益和效果符合正常的业绩水平；项目设定建设期为24个月，与概算确定的项目投资额或资金量相匹配。

根据评分标准，本指标实际得分3分。

2．E2指标明确性：分值3分，得分3分。

指标明确性指标，评估项目绩效目标是否细化分解为具体的绩效指标，是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现，是否与项目目标任务数或计划数相对应。

该项目在填报绩效目标申报表时，形成了清晰、可衡量的绩效指标，对项目总目标进行了细化分解，能够覆盖项目总体的产出、效益目标，绩效指标明确。各项指标及指标值见下表3－8：

表3－8　项目绩效目标表

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 目标值 |
| 产出目标 | 经济成本目标 | 控制在预算范围内 | ≤8080.82万元 |
| 运营成本 | ≤16423.63万元 |
| 工程成本 | ≤6918.12万元 |
| 建设期利息成本 | ≤363万元 |
| 数量目标 | 铺设输水管道 | 93.457km |
| 水表升级改造 | 100％ |
| 道路路面恢复 | 100％ |
| 质量目标 | 工程验收合格率 | 100％ |
| 符合国家、行业建设标准 | 符合 |
| 时效目标 | 工程建设周期 | 24个月 |
| 效益目标 | 社会效益目标 | 基础设施建设水平 | 提高 |
| 保障群众饮水安全 | 保障 |
| 提高村群众生活质量 | 提高 |
| 生态效益目标 | 水资源未污染 | 有效 |
| 可持续目标 | 后续运维主体 | 明确 |
| 管理机制 | 健全 |
| 服务对象满意度目标 | 居民满意度 | ≥90％ |

根据评分标准，本指标实际得分3分。

（六）总体结论

2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目事前绩效评估总体得分94分。其中实施必要性指标得分30分、实施可行性指标得分24分、筹资合规性指标得分14分、投资经济性指标得分20分、绩效目标合理性指标得分6分。各指标得分情况如下表3－9：

表3－9　项目绩效得分汇总表

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 指标 | A．项目实施必要性 | B．项目实施可行性 | C．项目筹资合规性 | D．项目投资经济性 | E．绩效目标合理性 | 合计 |
| 权重 | 30 | 30 | 14 | 20 | 6 | 100 |
| 分值 | 30 | 24 | 14 | 20 | 6 | 94 |
| 得分率 | 100.00％ | 80.00％ | 100.00％ | 100.00％ | 100.00％ | 94.00％ |

四、相关建议

（一）加强内控管理，有效控制建设工期

为保障项目工程按期完工，建议项目实施单位及施工单位根据项目建设周期及现场实际情况，制定出总体进度计划。在此基础上，编制相应的细部进度计划，将各个细部进度计划按照需要的管理时间进行汇总，形成季度、月、周的进度计划。在项目建设过程中，对施工队伍实际进度进行跟踪监督，确保项目进度控制有效。

（二）建立后续管护配套机制

建议文水县住建局根据项目预期实现效益建立相应的后续管护配套机制，明确后续管护主体、管护人员、管护资金，确保供水管网提升改造工程完成后，运营维护工作有序开展，项目效益可持续产生。

五、其他需要说明的事项

本次绩效评价报告的基本假设为：预测期内国家政策、法律以及当前社会政治、经济环境不发生重大变化；预测期内项目所从事的行业及市场状况不发生重大变化；项目涉及的相关手续后续能够获得相关政府部门的审批，项目各项支出按照相关要求能够如期支付；预测期内项目对应的各项收入可按照测算结果如期、如量完成；无其他人力不可抗拒因素和不可预见因素所造成重大不利影响。

一、项目基本情况

（一）项目立项背景

随着文水县城的不断发展以及新的城区规划，目前城区的自来水状况已远远不能满足文水县城的生产和居民生活需要。为了稳定城镇工作，构建和谐的社会环境，造福百姓，强化城区经济发展，解决县城生产和生活需要，提升城市的整体形象，根据县委县政府要求，将新增供水能力1.5万吨，以缓解县城居民安全饮水问题，同步加快供水主、支管网工程建设，早日实现城区自来水扩容增量，满足群众安全饮水。

按照县委、县政府要求，以“聚焦民生、服务群众”开展主题实践活动，县直有关单位认真落实“保障基本生活、落实基本政策、维护基本权益、改进基本服务和解决基本问题”，围绕水、暖、电、气、网、吃、住、行、医、学、保、安等十二个方面的民生问题开展为群众办实事活动。

为提高城区管网的用水安全和输配水能力，文水县住房和城乡建设管理局决定实施城区供水管网提升改造工程。

（二）项目主要内容

1．项目计划建设内容

吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程主要对城区狄青大街、则天大街、兴华路及北涧河输配水管网的新建改造，同时对土堂村片区、新建街片区、北街槐抱区、西河滩、北关村片区、东五区、私评村片区、韩村片区、冀周村片区、南关村片区、新南街片区、岳村片区、朝阳路北延、国税局东路、刘胡兰中学路及其他小街巷的输配水管网进行新建改造和水表升级改造，共计93.457km。

2．项目实施情况

（1）报建手续：项目实施主体为行政机关，适用审批制。2020年4月22日，取得《文水县行政审批服务管理局关于文水县城区供水管网提升改造工程可行性研究报告（代项目建议书）的批复》（文审管投资发〔2020〕71号）（项目代码：2020－141121－46－01－007403）；2020年4月22日，取得《文水县国土资源局关于文水县城区供水管网提升改造工程用地的初步审查意见》（文自然资初步审查函〔2020〕13号）；2021年8月17日，取得《吕梁市生态环境局文水分局关于办理文水县城区供水管网提升改造工程环评的申请的复函》（文环函〔2021〕40号）；2022年3月18日，取得《文水县自然资源局关于文水县城区供水管网提升改造工程不占用土地的说明》（文自然资函〔2022〕22号）；2022年3月29日，取得《文水县行政审批服务管理局关于文水县城区供水管网提升改造工程初步设计的批复》（文审管设计发〔2022〕17号）；2022年4月29日，取得《建设工程规划许可证》（建字第141121202200005号）。

（2）项目进展：目前已经完成施工招标，预计于2022年6月开工建设，2022年底前完成城区5个片区的供水管网全覆盖和改造，新增供水用户10000户，解决4万余人的用水问题，工程预计于2024年6月全部完工。

（三）立项政策依据

1．《中华人民共和国水法》（2016年）；

2．《中华人民共和国环境保护法》（2014年）；

3．《中华人民共和国水污染防治法》（2014年）；

4．《饮用水水源保护区污染防治管理规定》（1989年11月）；

5．《山西省文水县县城总体规划（2012－2030）》；

6．《文水县国民经济和社会发展“十三五”计划》；

7．《文水县县城供水工程专项规划》（2014－2030）。

（四）项目资金构成

根据《文水县行政审批服务管理局关于文水县城区供水管网提升改造工程初步设计的批复》（文审管设计发〔2022〕17号），项目估算总投资为7，717.82万元，对其进行修正后（预计建设期专项债券利息费用363.00万元），确定总投资概算金额为8，080.82万元。其中：建筑工程6，918.12万元、其他费用432.18万元，基本预备费367.52万元，建设期利息363.00万元。

资金来源为：通过申请财政资金3，080.82万元，在项目建设过程中逐步到位；剩余资金需求5，000.00万元拟通过申请发行地方政府专项债券来解决。

（五）项目绩效目标

1．项目总体绩效目标

工程建设完成后，可进一步提高城区市政供水能力、改善水质，满足群众安全饮水，对实现市政供水可持续发展、节能降耗、对推动与促进文水县城市化进程，实施“扩容强县”战略实施、对保障民生具有十分重要的意义。

2．项目具体绩效目标

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 目标值 |
| 产出目标 | 经济成本目标 | 控制在预算范围内 | ≤8080.82万元 |
| 运营成本 | ≤16423.63万元 |
| 工程成本 | ≤6918.12万元 |
| 建设期利息成本 | ≤363万元 |
| 数量目标 | 铺设输水管道 | 93.457km |
| 水表升级改造 | 100％ |
| 道路路面恢复 | 100％ |
| 质量目标 | 工程验收合格率 | 100％ |
| 符合国家、行业建设标准 | 符合 |
| 时效目标 | 工程建设周期 | 24个月 |
| 效益目标 | 社会效益目标 | 基础设施建设水平 | 提高 |
| 保障群众饮水安全 | 保障 |
| 提高村群众生活质量 | 提高 |
| 生态效益目标 | 水资源未污染 | 有效 |
| 可持续目标 | 后续运维主体 | 明确 |
| 管理机制 | 健全 |
| 服务对象满意度目标 | 居民满意度 | ≥90％ |

二、评估工作开展情况

（一）评估对象及目的

本次事前绩效评估对象为吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目，通过评估该项目的实施必要性、实施可行性、筹资合规性、投资经济性、绩效目标合理性等内容，发现该项目在策划实施阶段的不足，分析其产生的原因，以提出可行性建议，增强项目的科学性，同时也为合理安排债券发行提供重要的参考依据。

（二）评估思路及方法

1．评估思路

本次事前绩效评估以拟发行项目是否符合发行条件及要求为目标，主要对实施必要性、实施可行性、筹资合规性、投资经济性、绩效目标合理性五方面进行综合评估、分析与论证，并提出相关建议。

实施必要性主要评估项目设立是否符合相关宏观政策要求，是否与部门职能、规划及年度重点工作相关，是否有迫切的现实需求和明确的服务对象，并重点关注项目是否符合专项债券政策要求。

实施可行性主要评估项目是否已经明确项目主体及具体建设内容，人员、设施、物资等基础保障条件是否具备，不确定因素和风险是否可控，项目是否采取有效的过程控制措施，项目设立、清理和退出是否有明确的时限和步骤，是否有保证项目绩效可持续发挥的配套机制等，并重点关注项目前期手续的完备情况等。

筹资合规性重点关注专项债券投入是否必要，有无其他替代筹资渠道；在满足此条件的基础上，进一步对资金来源渠道、筹措程序是否合规，申请额度是否合理，投资计划是否科学等方面进行评估。

投资的经济性主要评估项目投资计划是否科学合理，与项目建设需求是否匹配，同时重点关注项目收入、成本、收益是否按相关标准测算、是否满足偿债需求，以及后续的偿债计划是否科学合理、风险防控措施是否有效。

绩效目标合理性，主要评估项目绩效目标是否明确，绩效目标与预定工作内容是否具有相关性，绩效目标和绩效指标与现实需求是否匹配，绩效目标和指标是否细化、量化、可衡量等。

2．评估方法

本次事前绩效评估主要采用成本效益分析法、比较法、因素分析法、公众评判法等方法进行论证。具体内容如下：

（1）成本效益分析法。本次事前绩效评估过程中将预期的投入与预期产出、效益进行关联性分析，从而论证项目开展的必要性。

（2）比较法。将计划实现的目标与预期实施效果等情况进行比较，评估项目实施的必要性、可行性。

（3）因素分析法。本次事前绩效评估过程中对影响项目实施目标实现和实施效果的内外部因素进行梳理，综合分析各种因素对绩效目标实现的影响程度进行评估。

（4）公众评判法。本次事前绩效评估过程中通过采取专家评估等方式，对项目的筹资合理性及投资经济性等方面提供咨询意见和支撑。

（三）评估工作程序

本次事前绩效评估遵循全面考虑、重点突出的原则，通过成立评估工作组、资料收集与审核、拟定评估方案、现场调研、综合评估、提交报告等工作程序，同时在整个评估过程中采用专家咨询的方式，对2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目进行全面评估。主要评估程序如下：

1．成立评估工作组。抽调相关部门业务骨干及工程专家，组成评估工作组，以单位分管领导为组长，专门负责此次事前绩效评估工作，明确评估对象及评估范围。

2．资料收集与审核。评估工作组根据评估对象和评估需要，全面收集2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目有关的数据和资料，并进行审核、整理与分析，申报单位应按要求提供相关资料，并对资料的真实性负责。

3．拟定事前绩效评估工作方案。评估工作组结合事前绩效评估工作要求，拟定工作方案，包括评估对象、内容、方法、时间安排等。

4．现场调研。评估工作组现场听取项目负责人及技术负责人员汇报和介绍，对所提供的有关资料进行分类、整理和分析，同时组织专家进行论证并提出专业意见，评估工作组结合、汇总专家的评估结果提出评估意见。

5．综合评估。评估工作组在现场调研的基础上，选择适当的评估方法，对照评估方案中的内容，对2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目立项进行综合评判。

6．提交报告。评估工作组按照规定的报告格式，撰写事前绩效评估报告，评估报告应当依据充分、真实完整、数据准确、分析透彻、逻辑清晰、客观公正，报告内容应当涵盖评估对象概况、评估所采用的方式和方法、评估的主要内容及结论、相关建议及其他需要说明的事项等。

三、综合评估情况与评估结论

（一）项目实施必要性

项目实施必要性指标从政策相关性、职能相关性、需求相关性、项目合规性四个方面进行评估。分值共计30分，本项目实际得分30分，得分率100.00％。各项考评指标得分情况详见表3－1：

表3－1项目实施必要性指标得分情况

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 一级指标 | 二级指标 | 分值 | 得分 | 得分率 |
| A项目实施必要性 | A1政策相关性 | 5 | 5 | 100.00％ |
| A2职能相关性 | 4 | 4 | 100.00％ |
| A3需求相关性 | 9 | 9 | 100.00％ |
| A4项目合规性 | 12 | 12 | 100.00％ |
| 合计 | | 30 | 30 | 100.00％ |

1．A1政策相关性：分值5分，得分5分。

政策相关性指标，评估项目是否符合相关宏观政策；项目是否已进入发改部门国家重大建设项目库；是否属于专项债券重点投向行业领域。

该项目立项符合《中华人民共和国水法》（2016年）、《中华人民共和国环境保护法》（2014年）、《中华人民共和国水污染防治法》（2014年）、《饮用水水源保护区污染防治管理规定》（1989年11月）等法律法规，按照文水县总体规划和文水县人民政府重要指示，把保障城市居民供水作为最基本的民生工程，以增强人民群众的获得感、幸福感、安全感为目标，确保把县委、县政府要求落实到位，政策匹配度高。

2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目已被发改委纳入国家重大建设项目库。

根据《山西省发展和改革委员会　山西省财政厅关于申报2022年新增专项债券项目和资金需求的通知》（晋发改投资发〔2021〕411号）文件内容，专项债券资金投向领域包括交通基础设施、能源、农林水利、生态环保、社会事业、城乡冷链、市政和产业园区基础设施、保障性安居工程、国家重点战略项目九大领域，2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目为市政和产业园区基础设施类，属于专项债券重点投向行业领域。

根据评分标准，本指标实际得分5分。

2．A2职能相关性：分值4分，得分4分。

职能相关性指标，评估项目与相关部门职责范围是否相符；是否符合当年度发展规划和政策要求。

为加快推进文水县城区供水管网提升改造工程建设，文水县人民政府授权文水县住房和城乡建设管理局作为建设主体。该项目建设与文水县住房和城乡建设管理局“贯彻执行国家和省关于市政基础设施、供水、供气、供热、园林绿化、污水处理、垃圾处理、市容环卫、空间管理和城管执法等城市管理的方针政策和法律法规”、“指导全县并负责县规划区内城市建设项目”职能，是部门履职所需。

该项目符合文水县《文水县县城总体规划（2012－2030）》、

《文水县县城供水工程专项规划（2014－2030）》等相关规划，是完善城镇基础设施的重要措施，它对县城经济发展，对稳定社会，提高居民生活质量，促进工农业发展，改善整体经济环境，都将起到积极促进作用，是文水县2022年重点实施的项目之一。

根据评分标准，本指标实际得分4分。

3．A3需求相关性：分值9分，得分9分。

需求相关性指标，评估项目是否具有迫切现实需求；是否有确定的服务对象或受益对象；是否与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复。

2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目建设具有一定的迫切需求。项目的建设可以提高农村饮水安全保障。项目的建设是节约用水的需要。水资源是宝贵的自然资源，国家大力提倡节约用水，减少资源浪费。对城市管网老化、漏损严重的管道进行改造能大幅度降低漏损率、降低产销差率，减少水资源的流失。管网的改造使管网运行更为经济合理，能够最大限度地满足居民生活正常用水，同时，也为“水表出户、按表计费、一户一表”的工作起到积极的推动作用，也利于城市供水价格的改革。居民生活用水阶梯式计价收费的工作得以实施。能够达到节约用水的目的。

项目的建设是实现城区扩容提质，加快城区经济建设的需要。由于城市规划方案的分期实施或方案变更等原因，使已有管道不能适应当前或规划期内供水的需要。如老城区的道路改造，房地产开发，新城区及城乡结合部的发展建设，使已有的管道不能满足城市发展用水量，再就是管道平面位置发生变化，或处于车行道路而下或处于建筑物基础下，给道路的安全畅通和建筑物的安全带来了隐患。这些都使得管道的位置及埋深需作相应的调整而改造。

项目的建设是提高供水能力，改善水质的需要。由于城区大部分为八十年代埋设的管道，时间长，再加上过去无完善防腐措施，管道内外腐蚀严重，管道内壁结垢，使管网水的浊度、色度时经常劣于出厂水，有时管网内余氯消失又使细菌指标明显恶化，管网水质受到严重影响，管道内壁结垢也使输水能力下降，影响了输配水的水压、水量，尤其在夏季用水高峰期，水压、水量不足的矛盾尤为突出，用户反映强烈，同时由于管道内壁锈垢的脱落常堵塞用户的水表，时常造成用户用水困难。

本项目实施已明确具体服务对象或受益对象为文水县城区居民，文水县城区供水管网提升改造工程的实施，能进一步完善县区基础设施建设，保障居民饮水安全，为城市建设提供充足的水源，为整个县城的发展奠定基础。

2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目建设未出现与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复的现象。

根据评分标准，本指标实际得分9分。

4．A4项目合规性：分值12分，得分12分。

项目合规性指标，评估项目是否属于公益性项目；项目实施后能否产生对应的政府性基金收入或专项收入；项目主体及有关责任人是否被中国人民银行纳入征信系统黑名单或是否被列为失信被执行人。

根据财政部关于印发《地方政府专项债券发行管理暂行办法》的通知（财库〔2015〕83号）规定，能够发行地方政府专项债券的项目应当是政府投资的有一定收益的公益性项目，即项目必须同时具备三个条件：一是项目必须是政府投资项目；二是项目必须有公益性；三是项目必须有收益。

2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目为市政和产业园区基础设施领域，属于重大区域发展公共服务内容，具有非营利性和社会效益性，属于公益性建设项目。

该项目建成后有专项收入，收益主要来源于供水收入，其收益全部用于偿还债券本息和项目建设运营公共用途，不存在利润分配。

该项目实施单位为文水县住房和城乡建设管理局，根据其信用状况，该单位及有关责任人无行政处罚、失信惩戒等信息，资信情况良好。

根据评分标准，本指标实际得分12分。

（二）项目实施可行性

项目实施可行性指标从实施内容明确性、实施计划可行性、过程控制有效性、项目成熟度四个方面进行考察。分值共计30分，本项目实际得分24分，得分率80.00％。各项考评指标得分情况详见表3－2：

表3－2　项目实施可行性指标得分情况

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 一级指标 | 二级指标 | 分值 | 得分 | 得分率 |
| B项目实施可行性 | B1实施内容明确性 | 4 | 4 | 100.00％ |
| B2实施计划可行性 | 4 | 2 | 50.00％ |
| B3过程控制有效性 | 10 | 8 | 80.00％ |
| B4项目成熟度 | 12 | 10 | 83.33％ |
| 合计 | | 30 | 24 | 80.00％ |

1．B1实施内容明确性：分值4分，得分4分。

本指标考核项目建设主体及实施内容是否已经明确。

2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目实施单位为文水县住房和城乡建设管理局，项目建设主体明确。该项目实施内容已初步明确，吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程主要对城区狄青大街、则天大街、兴华路及北涧河输配水管网的新建改造，同时对土堂村片区、新建街片区、北街槐抱区、西河滩、北关村片区、东五区、私评村片区、韩村片区、冀周村片区、南关村片区、新南街片区、岳村片区、朝阳路北延、国税局东路、刘胡兰中学路及其他小街巷的输配水管网进行新建改造和水表升级改造，共计93.457km。

根据评分标准，本指标实际得分4分。

2．B2实施计划可行性：分值4分，得分2分。

实施计划可行性，评估项目组织、进度安排是否合理；与项目有关的人员、设施、物资等基础保障条件是否具备。

根据《文水县行政审批服务管理局关于文水县城区供水管网提升改造工程初步设计的批复》（文审管设计发〔2022〕17号），该项目建设周期为24个月，该项目由文水县住房和城乡建设管理局负责实施。但项目建设单位未结合项目实际制定具体的项目工期计划，扣除分值2分。

为确保工程项目建设顺利实施，根据国家要求实行项目法人制，法人下设各职能部门和各分项工程工作组。各相关部门及具体职能如下：

（1）行政管理：负责日常行政工作以及与项目履行单位的接待、联络等工作。

（2）计划财务：负责项目的财务计划和实施计划安排与项目履行单位办理合同协作与手续，以及资金使用安排及收支手续。

（3）技术管理：负责项目的技术文件、技术档案的管理工作；主持设计图纸的会审、处理有关技术问题、组织技术交流；组织职工专业技术培训、技术考核等工作。

（4）施工管理：负责项目的土建施工及安装的招标，指挥与协调、施工进度、计划的安排，施工质量与施工安全的监督检查及工程的验收工作。

（5）设备材料管理：负责项目设备材料的招标、订货、采购、保管、调拨等验收工作。

该项目建设符合城乡发展规划要求，人员、设施等基础保障条件均已具备。

根据评分标准，本指标实际得分2分。

3．B3过程控制有效性：分值10分，得分8分。

过程控制有效性，评估项目过程控制是否能对项目实施提供有效支撑。

项目申报、审批、调整流程方面，本项目已经按照相关程序获得可研批复、初设批复等手续，项目目前已完成的申报、审批流程较为规范，且下一步前期手续办理计划切实结合本项目特点，符合相关要求的规定。

项目资金申请、审批、拨付按照专项债券资金申请及拨付要求并结合县级财政资金管理制度要求，由项目实施单位根据工程实施进度进行申请，县级财政部门负责审批，项目资金申请、审批流程规范。

项目组织管理方面，为确保项目建设任务顺利完成，文水县住房和城乡建设管理局成立各分项工程工作组并明确了各部门岗位职责，组织机构健全，人员分工明确。

制度建设及执行方面，为了能更好地控制好工程项目建设的速度、费用和质量，保护好国家投资资金的合理性，由项目实施单位牵头成立工作领导组，按照有关规定对建设资金、参建单位及其建设行为进行指导、监督和管理。业务管理方面，项目实施项目法人负责制、工程监理制、招投标制、合同制、竣工验收制等，确保项目顺利完成。

资金管理方面，加强内部财务管理，对建设项目的资金来源、使用方向和资金落实情况等进行全面审查监督。按国家有关规定建立建设资金管理账户，对项目资金实行管理、专款专用。

项目技术规程、标准方面，项目设计、建设按照《室外给水设计标准》（GB50013－2018）、《城镇给水排水技术规范》（GB50788－2012）、《生活饮用水卫生标准》（GB5749－2006）、《城市给水工程项目建设标准》（建标120－2009）、《城镇给水排水技术规范》GB50788－2012、《城市工程管线综合规划规范》GB50289－2016、《市政公用工程设计文件编制深度规定（2013年版）》等，符合建设要求。

该项目建设完成后，尚未明确后续管护主体，相应的管护制度还未制定，缺少保证项目绩效可持续发挥的配套机制。

根据评分标准，本指标实际得分8分。

4．B4项目成熟度：分值12分，得分10分。

项目成熟度指标，评估项目各项前期手续是否完备。

2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目各项前期手续基本完备，项目成熟度较高。2020年3月21日，取得《文水县自然资源局关于文水县城区供水管网提升改造工程用地初步审查意见的函》（文自然资函〔2020〕20号）；2020年4月3日，取得《文水县行政审批服务管理局关于文水县城区供水管网提升改造工程可行性研究报告（代项目建议书）的批复》（文审管投资发〔2020〕38号，项目代码：2020－141121－46－01－005250）；2022年3月14日，取得《文水县行政审批服务管理局关于文水县城区供水管网提升改造工程初步设计的批复》（文审管设计发〔2022〕17号）。

2022年5月17日，通过公开招标确定中化二建集团有限公司为中标单位（施工单位）。

目前还未办理施工许可证，编制开工报告，扣2分。

根据评分标准，本指标实际得分10分。

（三）项目筹资合规性

项目筹资合规性指标从筹资规范性、筹资合理性两个方面进行考察。分值共计14分，本项目实际得分14分，得分率100.00％。各项考评指标得分情况详见表3－4：

表3－4　项目筹资合规性指标得分情况

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 一级指标 | 二级指标 | 分值 | 得分 | 得分率 |
| C项目筹资合规性 | C1筹资规范性 | 6 | 6 | 100.00％ |
| C2筹资合理性 | 8 | 8 | 100.00％ |
| 合计 | | 14 | 14 | 100.00％ |

1．C1筹资规范性：分值6分，得分6分。

筹资规范性指标，评估项目专项债券投入是否必要，有无其他替代筹资渠道，在有必要的情况下，具体考核资金来源渠道是否符合相关规定；资金筹措程序是否科学规范，是否体现权责对等、风险共担原则。

2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目属于专项债券支持领域，通过申请发行政府专项债券，以相较银行贷款利率更低的融资成本完成项目部分资金筹措，减轻财政资金投入压力，能够更好地发挥专项债券促进经济社会持续健康发展的积极作用。

项目资金来源一是通过申请财政资金投入3，080.82万元；剩余资金需求5，000.00万元拟通过申请发行地方政府专项债券来解决。资金来源渠道符合规定。

2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目通过申请专项债券的方式，拓宽了项目资金正当的财政补充来源；同时，县财政根据拟申请专项债券项目建设性质、规模与受益范围、构成要素、实施环节以及复杂程度等，确定专项债券额度，按照贷款期限形成不同的债券利率，明确了偿还主体，体现了权责对等、风险共担原则。

根据评分标准，本指标实际得分6分。

2．C2筹资合理性：分值8分，得分8分。

筹资合理性指标，评估项目各项筹资渠道是否合理。

2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目总投资金额为8，080.82万元，其中计划申请财政资金投入3，080.82万元，已经列入财政预算安排；剩余资金需求5，000.00万元拟通过申请发行地方政府专项债券筹资，占总投资比例为61.87％，符合专项资金申请额度不高于总投资80％的规定。

根据评分标准，本指标实际得8分。

（四）项目投资经济性

项目投资经济性指标从投资合理性、风险可控性两个方面进行考察。分值共计20分，本项目实际得分20分，得分率100％。各项考评指标得分情况详见表3－5：

表3－5　项目投资经济性指标得分情况

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 一级指标 | 二级指标 | 分值 | 得分 | 得分率 |
| D项目投资经济性 | D1投资合理性 | 10 | 10 | 100.00％ |
| D2风险可控性 | 10 | 10 | 100.00％ |
| 合计 | | 20 | 20 | 100.00％ |

1．D1投资合理性：分值10分，得分10分

投资合理性指标，评估项目投资计划是否合理以及专项债券投入是否必要。

根据《文水县行政审批服务管理局关于文水县城区供水管网提升改造工程初步设计的批复》（文审管设计发〔2022〕17号），项目估算总投资为7，717.82万元，对其进行修正后（预计建设期专项债券利息费用363.00万元），确定总投资概算金额为8，080.82万元。与项目工作任务相匹配。结合项目工期安排，制定了分年度投资计划，投资计划需求与项目进度匹配度较高，项目投资计划表见下表3－6：

表3－6　项目投资计划表

单位：万元

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 年份 | 2022年 | 2023年 | 2024年 | 合计 |
| 分年投资金额（万元） | 5，090.75 | 1，981.50 | 1，008.57 | 8，080.82 |
| 占总投资比例 | 63.00％ | 24.52％ | 12.48％ | 100.00％ |
| 本批次债券资金（万元） | 5，000.00 | － | － | 5，000.00 |

根据评分标准，本指标实际得分10分。

2．D2风险可控性：分值10分，得分10分。

风险可控性：评估项目投资的各项风险以及相关应对措施是否完备。

2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目以项目建成为起点，收入和成本内容全面，测算依据充分合理。该项目计划募投专项债券资金5，000.00万元，期限15年期，每半年支付一次利息，到期后一次性偿还本金和最后一期利息。根据谨慎性原则，后续债券利息支出参考当前15年期国债收益率（基准日：2022年5月16日）上浮50BP来测算，利率为3.63％，2022年至2037年共计需要支付债券利息费用2，722.50万元。净收益覆盖融资成本倍数可达到1．10倍≥1.1倍，期末项目累计净现金结余为1，168.45万元。项目完成后能够实现充足、稳定的现金流收入，能够覆盖专项债券还本付息的规模。

专项债券期限为15年，在债券存续期内，项目对应的供水经营收入可覆盖债券对应文水县城区供水管网提升改造工程的债券本息支出，计划偿还方式与项目运营期限及预期运营收益匹配，实施单位制定的偿债计划切实可行。

风险管控方面，从债券限额不能满足项目需求风险、项目施工进度风险、项目收益风险以及资金使用风险等方面着手分析，并提出通过多种渠道筹措项目建设资金、编制并细化施工方案、跟踪市场需求并加强后期运营管理、制定突发性应急预案等风险防控措施，偿债风险认识较为全面，风险防控措施可行性较高。

根据评分标准，本指标实际得分10分。

（五）绩效目标合理性

项目绩效目标合理性指标从目标合理性、指标明确性两个方面进行考察。分值共计6分，本项目实际得分6分，得分率100％。各项考评指标得分情况详见表3－7：

表3－7　项目绩效目标合理性指标得分情况

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 一级指标 | 二级指标 | 分值 | 得分 | 得分率 |
| E绩效目标合理性 | E1目标合理性 | 3 | 3 | 100.00％ |
| E2指标明确性 | 3 | 3 | 100.00％ |
| 合计 | | 6 | 6 | 100.00％ |

1．E1目标合理性：分值3分，得分3分。

目标合理性指标，评估项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性，项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平，是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。

2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目设定总体目标为：工程建设完成后，可进一步提高城区市政供水能力、改善水质，满足群众安全饮水，对实现市政供水可持续发展、节能降耗、对推动与促进文水县城市化进程，实施“扩容强县”战略实施、对保障民生具有十分重要的意义。该绩效目标设置符合项目实施情况，项目预期产出效益和效果符合正常的业绩水平；项目设定建设期为24个月，与概算确定的项目投资额或资金量相匹配。

根据评分标准，本指标实际得分3分。

2．E2指标明确性：分值3分，得分3分。

指标明确性指标，评估项目绩效目标是否细化分解为具体的绩效指标，是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现，是否与项目目标任务数或计划数相对应。

该项目在填报绩效目标申报表时，形成了清晰、可衡量的绩效指标，对项目总目标进行了细化分解，能够覆盖项目总体的产出、效益目标，绩效指标明确。各项指标及指标值见下表3－8：

表3－8　项目绩效目标表

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 目标值 |
| 产出目标 | 经济成本目标 | 控制在预算范围内 | ≤8080.82万元 |
| 运营成本 | ≤16423.63万元 |
| 工程成本 | ≤6918.12万元 |
| 建设期利息成本 | ≤363万元 |
| 数量目标 | 铺设输水管道 | 93.457km |
| 水表升级改造 | 100％ |
| 道路路面恢复 | 100％ |
| 质量目标 | 工程验收合格率 | 100％ |
| 符合国家、行业建设标准 | 符合 |
| 时效目标 | 工程建设周期 | 24个月 |
| 效益目标 | 社会效益目标 | 基础设施建设水平 | 提高 |
| 保障群众饮水安全 | 保障 |
| 提高村群众生活质量 | 提高 |
| 生态效益目标 | 水资源未污染 | 有效 |
| 可持续目标 | 后续运维主体 | 明确 |
| 管理机制 | 健全 |
| 服务对象满意度目标 | 居民满意度 | ≥90％ |

根据评分标准，本指标实际得分3分。

（六）总体结论

2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目事前绩效评估总体得分94分。其中实施必要性指标得分30分、实施可行性指标得分24分、筹资合规性指标得分14分、投资经济性指标得分20分、绩效目标合理性指标得分6分。各指标得分情况如下表3－9：

表3－9　项目绩效得分汇总表

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 指标 | A．项目实施必要性 | B．项目实施可行性 | C．项目筹资合规性 | D．项目投资经济性 | E．绩效目标合理性 | 合计 |
| 权重 | 30 | 30 | 14 | 20 | 6 | 100 |
| 分值 | 30 | 24 | 14 | 20 | 6 | 94 |
| 得分率 | 100.00％ | 80.00％ | 100.00％ | 100.00％ | 100.00％ | 94.00％ |

四、相关建议

（一）加强内控管理，有效控制建设工期

为保障项目工程按期完工，建议项目实施单位及施工单位根据项目建设周期及现场实际情况，制定出总体进度计划。在此基础上，编制相应的细部进度计划，将各个细部进度计划按照需要的管理时间进行汇总，形成季度、月、周的进度计划。在项目建设过程中，对施工队伍实际进度进行跟踪监督，确保项目进度控制有效。

（二）建立后续管护配套机制

建议文水县住建局根据项目预期实现效益建立相应的后续管护配套机制，明确后续管护主体、管护人员、管护资金，确保供水管网提升改造工程完成后，运营维护工作有序开展，项目效益可持续产生。

五、其他需要说明的事项

本次绩效评价报告的基本假设为：预测期内国家政策、法律以及当前社会政治、经济环境不发生重大变化；预测期内项目所从事的行业及市场状况不发生重大变化；项目涉及的相关手续后续能够获得相关政府部门的审批，项目各项支出按照相关要求能够如期支付；预测期内项目对应的各项收入可按照测算结果如期、如量完成；无其他人力不可抗拒因素和不可预见因素所造成重大不利影响。

一、项目基本情况

（一）项目立项背景

随着文水县城的不断发展以及新的城区规划，目前城区的自来水状况已远远不能满足文水县城的生产和居民生活需要。为了稳定城镇工作，构建和谐的社会环境，造福百姓，强化城区经济发展，解决县城生产和生活需要，提升城市的整体形象，根据县委县政府要求，将新增供水能力1.5万吨，以缓解县城居民安全饮水问题，同步加快供水主、支管网工程建设，早日实现城区自来水扩容增量，满足群众安全饮水。

按照县委、县政府要求，以“聚焦民生、服务群众”开展主题实践活动，县直有关单位认真落实“保障基本生活、落实基本政策、维护基本权益、改进基本服务和解决基本问题”，围绕水、暖、电、气、网、吃、住、行、医、学、保、安等十二个方面的民生问题开展为群众办实事活动。

为提高城区管网的用水安全和输配水能力，文水县住房和城乡建设管理局决定实施城区供水管网提升改造工程。

（二）项目主要内容

1．项目计划建设内容

吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程主要对城区狄青大街、则天大街、兴华路及北涧河输配水管网的新建改造，同时对土堂村片区、新建街片区、北街槐抱区、西河滩、北关村片区、东五区、私评村片区、韩村片区、冀周村片区、南关村片区、新南街片区、岳村片区、朝阳路北延、国税局东路、刘胡兰中学路及其他小街巷的输配水管网进行新建改造和水表升级改造，共计93.457km。

2．项目实施情况

（1）报建手续：项目实施主体为行政机关，适用审批制。2020年4月22日，取得《文水县行政审批服务管理局关于文水县城区供水管网提升改造工程可行性研究报告（代项目建议书）的批复》（文审管投资发〔2020〕71号）（项目代码：2020－141121－46－01－007403）；2020年4月22日，取得《文水县国土资源局关于文水县城区供水管网提升改造工程用地的初步审查意见》（文自然资初步审查函〔2020〕13号）；2021年8月17日，取得《吕梁市生态环境局文水分局关于办理文水县城区供水管网提升改造工程环评的申请的复函》（文环函〔2021〕40号）；2022年3月18日，取得《文水县自然资源局关于文水县城区供水管网提升改造工程不占用土地的说明》（文自然资函〔2022〕22号）；2022年3月29日，取得《文水县行政审批服务管理局关于文水县城区供水管网提升改造工程初步设计的批复》（文审管设计发〔2022〕17号）；2022年4月29日，取得《建设工程规划许可证》（建字第141121202200005号）。

（2）项目进展：目前已经完成施工招标，预计于2022年6月开工建设，2022年底前完成城区5个片区的供水管网全覆盖和改造，新增供水用户10000户，解决4万余人的用水问题，工程预计于2024年6月全部完工。

（三）立项政策依据

1．《中华人民共和国水法》（2016年）；

2．《中华人民共和国环境保护法》（2014年）；

3．《中华人民共和国水污染防治法》（2014年）；

4．《饮用水水源保护区污染防治管理规定》（1989年11月）；

5．《山西省文水县县城总体规划（2012－2030）》；

6．《文水县国民经济和社会发展“十三五”计划》；

7．《文水县县城供水工程专项规划》（2014－2030）。

（四）项目资金构成

根据《文水县行政审批服务管理局关于文水县城区供水管网提升改造工程初步设计的批复》（文审管设计发〔2022〕17号），项目估算总投资为7，717.82万元，对其进行修正后（预计建设期专项债券利息费用363.00万元），确定总投资概算金额为8，080.82万元。其中：建筑工程6，918.12万元、其他费用432.18万元，基本预备费367.52万元，建设期利息363.00万元。

资金来源为：通过申请财政资金3，080.82万元，在项目建设过程中逐步到位；剩余资金需求5，000.00万元拟通过申请发行地方政府专项债券来解决。

（五）项目绩效目标

1．项目总体绩效目标

工程建设完成后，可进一步提高城区市政供水能力、改善水质，满足群众安全饮水，对实现市政供水可持续发展、节能降耗、对推动与促进文水县城市化进程，实施“扩容强县”战略实施、对保障民生具有十分重要的意义。

2．项目具体绩效目标

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 目标值 |
| 产出目标 | 经济成本目标 | 控制在预算范围内 | ≤8080.82万元 |
| 运营成本 | ≤16423.63万元 |
| 工程成本 | ≤6918.12万元 |
| 建设期利息成本 | ≤363万元 |
| 数量目标 | 铺设输水管道 | 93.457km |
| 水表升级改造 | 100％ |
| 道路路面恢复 | 100％ |
| 质量目标 | 工程验收合格率 | 100％ |
| 符合国家、行业建设标准 | 符合 |
| 时效目标 | 工程建设周期 | 24个月 |
| 效益目标 | 社会效益目标 | 基础设施建设水平 | 提高 |
| 保障群众饮水安全 | 保障 |
| 提高村群众生活质量 | 提高 |
| 生态效益目标 | 水资源未污染 | 有效 |
| 可持续目标 | 后续运维主体 | 明确 |
| 管理机制 | 健全 |
| 服务对象满意度目标 | 居民满意度 | ≥90％ |

二、评估工作开展情况

（一）评估对象及目的

本次事前绩效评估对象为吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目，通过评估该项目的实施必要性、实施可行性、筹资合规性、投资经济性、绩效目标合理性等内容，发现该项目在策划实施阶段的不足，分析其产生的原因，以提出可行性建议，增强项目的科学性，同时也为合理安排债券发行提供重要的参考依据。

（二）评估思路及方法

1．评估思路

本次事前绩效评估以拟发行项目是否符合发行条件及要求为目标，主要对实施必要性、实施可行性、筹资合规性、投资经济性、绩效目标合理性五方面进行综合评估、分析与论证，并提出相关建议。

实施必要性主要评估项目设立是否符合相关宏观政策要求，是否与部门职能、规划及年度重点工作相关，是否有迫切的现实需求和明确的服务对象，并重点关注项目是否符合专项债券政策要求。

实施可行性主要评估项目是否已经明确项目主体及具体建设内容，人员、设施、物资等基础保障条件是否具备，不确定因素和风险是否可控，项目是否采取有效的过程控制措施，项目设立、清理和退出是否有明确的时限和步骤，是否有保证项目绩效可持续发挥的配套机制等，并重点关注项目前期手续的完备情况等。

筹资合规性重点关注专项债券投入是否必要，有无其他替代筹资渠道；在满足此条件的基础上，进一步对资金来源渠道、筹措程序是否合规，申请额度是否合理，投资计划是否科学等方面进行评估。

投资的经济性主要评估项目投资计划是否科学合理，与项目建设需求是否匹配，同时重点关注项目收入、成本、收益是否按相关标准测算、是否满足偿债需求，以及后续的偿债计划是否科学合理、风险防控措施是否有效。

绩效目标合理性，主要评估项目绩效目标是否明确，绩效目标与预定工作内容是否具有相关性，绩效目标和绩效指标与现实需求是否匹配，绩效目标和指标是否细化、量化、可衡量等。

2．评估方法

本次事前绩效评估主要采用成本效益分析法、比较法、因素分析法、公众评判法等方法进行论证。具体内容如下：

（1）成本效益分析法。本次事前绩效评估过程中将预期的投入与预期产出、效益进行关联性分析，从而论证项目开展的必要性。

（2）比较法。将计划实现的目标与预期实施效果等情况进行比较，评估项目实施的必要性、可行性。

（3）因素分析法。本次事前绩效评估过程中对影响项目实施目标实现和实施效果的内外部因素进行梳理，综合分析各种因素对绩效目标实现的影响程度进行评估。

（4）公众评判法。本次事前绩效评估过程中通过采取专家评估等方式，对项目的筹资合理性及投资经济性等方面提供咨询意见和支撑。

（三）评估工作程序

本次事前绩效评估遵循全面考虑、重点突出的原则，通过成立评估工作组、资料收集与审核、拟定评估方案、现场调研、综合评估、提交报告等工作程序，同时在整个评估过程中采用专家咨询的方式，对2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目进行全面评估。主要评估程序如下：

1．成立评估工作组。抽调相关部门业务骨干及工程专家，组成评估工作组，以单位分管领导为组长，专门负责此次事前绩效评估工作，明确评估对象及评估范围。

2．资料收集与审核。评估工作组根据评估对象和评估需要，全面收集2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目有关的数据和资料，并进行审核、整理与分析，申报单位应按要求提供相关资料，并对资料的真实性负责。

3．拟定事前绩效评估工作方案。评估工作组结合事前绩效评估工作要求，拟定工作方案，包括评估对象、内容、方法、时间安排等。

4．现场调研。评估工作组现场听取项目负责人及技术负责人员汇报和介绍，对所提供的有关资料进行分类、整理和分析，同时组织专家进行论证并提出专业意见，评估工作组结合、汇总专家的评估结果提出评估意见。

5．综合评估。评估工作组在现场调研的基础上，选择适当的评估方法，对照评估方案中的内容，对2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目立项进行综合评判。

6．提交报告。评估工作组按照规定的报告格式，撰写事前绩效评估报告，评估报告应当依据充分、真实完整、数据准确、分析透彻、逻辑清晰、客观公正，报告内容应当涵盖评估对象概况、评估所采用的方式和方法、评估的主要内容及结论、相关建议及其他需要说明的事项等。

三、综合评估情况与评估结论

（一）项目实施必要性

项目实施必要性指标从政策相关性、职能相关性、需求相关性、项目合规性四个方面进行评估。分值共计30分，本项目实际得分30分，得分率100.00％。各项考评指标得分情况详见表3－1：

表3－1项目实施必要性指标得分情况

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 一级指标 | 二级指标 | 分值 | 得分 | 得分率 |
| A项目实施必要性 | A1政策相关性 | 5 | 5 | 100.00％ |
| A2职能相关性 | 4 | 4 | 100.00％ |
| A3需求相关性 | 9 | 9 | 100.00％ |
| A4项目合规性 | 12 | 12 | 100.00％ |
| 合计 | | 30 | 30 | 100.00％ |

1．A1政策相关性：分值5分，得分5分。

政策相关性指标，评估项目是否符合相关宏观政策；项目是否已进入发改部门国家重大建设项目库；是否属于专项债券重点投向行业领域。

该项目立项符合《中华人民共和国水法》（2016年）、《中华人民共和国环境保护法》（2014年）、《中华人民共和国水污染防治法》（2014年）、《饮用水水源保护区污染防治管理规定》（1989年11月）等法律法规，按照文水县总体规划和文水县人民政府重要指示，把保障城市居民供水作为最基本的民生工程，以增强人民群众的获得感、幸福感、安全感为目标，确保把县委、县政府要求落实到位，政策匹配度高。

2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目已被发改委纳入国家重大建设项目库。

根据《山西省发展和改革委员会　山西省财政厅关于申报2022年新增专项债券项目和资金需求的通知》（晋发改投资发〔2021〕411号）文件内容，专项债券资金投向领域包括交通基础设施、能源、农林水利、生态环保、社会事业、城乡冷链、市政和产业园区基础设施、保障性安居工程、国家重点战略项目九大领域，2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目为市政和产业园区基础设施类，属于专项债券重点投向行业领域。

根据评分标准，本指标实际得分5分。

2．A2职能相关性：分值4分，得分4分。

职能相关性指标，评估项目与相关部门职责范围是否相符；是否符合当年度发展规划和政策要求。

为加快推进文水县城区供水管网提升改造工程建设，文水县人民政府授权文水县住房和城乡建设管理局作为建设主体。该项目建设与文水县住房和城乡建设管理局“贯彻执行国家和省关于市政基础设施、供水、供气、供热、园林绿化、污水处理、垃圾处理、市容环卫、空间管理和城管执法等城市管理的方针政策和法律法规”、“指导全县并负责县规划区内城市建设项目”职能，是部门履职所需。

该项目符合文水县《文水县县城总体规划（2012－2030）》、

《文水县县城供水工程专项规划（2014－2030）》等相关规划，是完善城镇基础设施的重要措施，它对县城经济发展，对稳定社会，提高居民生活质量，促进工农业发展，改善整体经济环境，都将起到积极促进作用，是文水县2022年重点实施的项目之一。

根据评分标准，本指标实际得分4分。

3．A3需求相关性：分值9分，得分9分。

需求相关性指标，评估项目是否具有迫切现实需求；是否有确定的服务对象或受益对象；是否与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复。

2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目建设具有一定的迫切需求。项目的建设可以提高农村饮水安全保障。项目的建设是节约用水的需要。水资源是宝贵的自然资源，国家大力提倡节约用水，减少资源浪费。对城市管网老化、漏损严重的管道进行改造能大幅度降低漏损率、降低产销差率，减少水资源的流失。管网的改造使管网运行更为经济合理，能够最大限度地满足居民生活正常用水，同时，也为“水表出户、按表计费、一户一表”的工作起到积极的推动作用，也利于城市供水价格的改革。居民生活用水阶梯式计价收费的工作得以实施。能够达到节约用水的目的。

项目的建设是实现城区扩容提质，加快城区经济建设的需要。由于城市规划方案的分期实施或方案变更等原因，使已有管道不能适应当前或规划期内供水的需要。如老城区的道路改造，房地产开发，新城区及城乡结合部的发展建设，使已有的管道不能满足城市发展用水量，再就是管道平面位置发生变化，或处于车行道路而下或处于建筑物基础下，给道路的安全畅通和建筑物的安全带来了隐患。这些都使得管道的位置及埋深需作相应的调整而改造。

项目的建设是提高供水能力，改善水质的需要。由于城区大部分为八十年代埋设的管道，时间长，再加上过去无完善防腐措施，管道内外腐蚀严重，管道内壁结垢，使管网水的浊度、色度时经常劣于出厂水，有时管网内余氯消失又使细菌指标明显恶化，管网水质受到严重影响，管道内壁结垢也使输水能力下降，影响了输配水的水压、水量，尤其在夏季用水高峰期，水压、水量不足的矛盾尤为突出，用户反映强烈，同时由于管道内壁锈垢的脱落常堵塞用户的水表，时常造成用户用水困难。

本项目实施已明确具体服务对象或受益对象为文水县城区居民，文水县城区供水管网提升改造工程的实施，能进一步完善县区基础设施建设，保障居民饮水安全，为城市建设提供充足的水源，为整个县城的发展奠定基础。

2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目建设未出现与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复的现象。

根据评分标准，本指标实际得分9分。

4．A4项目合规性：分值12分，得分12分。

项目合规性指标，评估项目是否属于公益性项目；项目实施后能否产生对应的政府性基金收入或专项收入；项目主体及有关责任人是否被中国人民银行纳入征信系统黑名单或是否被列为失信被执行人。

根据财政部关于印发《地方政府专项债券发行管理暂行办法》的通知（财库〔2015〕83号）规定，能够发行地方政府专项债券的项目应当是政府投资的有一定收益的公益性项目，即项目必须同时具备三个条件：一是项目必须是政府投资项目；二是项目必须有公益性；三是项目必须有收益。

2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目为市政和产业园区基础设施领域，属于重大区域发展公共服务内容，具有非营利性和社会效益性，属于公益性建设项目。

该项目建成后有专项收入，收益主要来源于供水收入，其收益全部用于偿还债券本息和项目建设运营公共用途，不存在利润分配。

该项目实施单位为文水县住房和城乡建设管理局，根据其信用状况，该单位及有关责任人无行政处罚、失信惩戒等信息，资信情况良好。

根据评分标准，本指标实际得分12分。

（二）项目实施可行性

项目实施可行性指标从实施内容明确性、实施计划可行性、过程控制有效性、项目成熟度四个方面进行考察。分值共计30分，本项目实际得分24分，得分率80.00％。各项考评指标得分情况详见表3－2：

表3－2　项目实施可行性指标得分情况

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 一级指标 | 二级指标 | 分值 | 得分 | 得分率 |
| B项目实施可行性 | B1实施内容明确性 | 4 | 4 | 100.00％ |
| B2实施计划可行性 | 4 | 2 | 50.00％ |
| B3过程控制有效性 | 10 | 8 | 80.00％ |
| B4项目成熟度 | 12 | 10 | 83.33％ |
| 合计 | | 30 | 24 | 80.00％ |

1．B1实施内容明确性：分值4分，得分4分。

本指标考核项目建设主体及实施内容是否已经明确。

2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目实施单位为文水县住房和城乡建设管理局，项目建设主体明确。该项目实施内容已初步明确，吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程主要对城区狄青大街、则天大街、兴华路及北涧河输配水管网的新建改造，同时对土堂村片区、新建街片区、北街槐抱区、西河滩、北关村片区、东五区、私评村片区、韩村片区、冀周村片区、南关村片区、新南街片区、岳村片区、朝阳路北延、国税局东路、刘胡兰中学路及其他小街巷的输配水管网进行新建改造和水表升级改造，共计93.457km。

根据评分标准，本指标实际得分4分。

2．B2实施计划可行性：分值4分，得分2分。

实施计划可行性，评估项目组织、进度安排是否合理；与项目有关的人员、设施、物资等基础保障条件是否具备。

根据《文水县行政审批服务管理局关于文水县城区供水管网提升改造工程初步设计的批复》（文审管设计发〔2022〕17号），该项目建设周期为24个月，该项目由文水县住房和城乡建设管理局负责实施。但项目建设单位未结合项目实际制定具体的项目工期计划，扣除分值2分。

为确保工程项目建设顺利实施，根据国家要求实行项目法人制，法人下设各职能部门和各分项工程工作组。各相关部门及具体职能如下：

（1）行政管理：负责日常行政工作以及与项目履行单位的接待、联络等工作。

（2）计划财务：负责项目的财务计划和实施计划安排与项目履行单位办理合同协作与手续，以及资金使用安排及收支手续。

（3）技术管理：负责项目的技术文件、技术档案的管理工作；主持设计图纸的会审、处理有关技术问题、组织技术交流；组织职工专业技术培训、技术考核等工作。

（4）施工管理：负责项目的土建施工及安装的招标，指挥与协调、施工进度、计划的安排，施工质量与施工安全的监督检查及工程的验收工作。

（5）设备材料管理：负责项目设备材料的招标、订货、采购、保管、调拨等验收工作。

该项目建设符合城乡发展规划要求，人员、设施等基础保障条件均已具备。

根据评分标准，本指标实际得分2分。

3．B3过程控制有效性：分值10分，得分8分。

过程控制有效性，评估项目过程控制是否能对项目实施提供有效支撑。

项目申报、审批、调整流程方面，本项目已经按照相关程序获得可研批复、初设批复等手续，项目目前已完成的申报、审批流程较为规范，且下一步前期手续办理计划切实结合本项目特点，符合相关要求的规定。

项目资金申请、审批、拨付按照专项债券资金申请及拨付要求并结合县级财政资金管理制度要求，由项目实施单位根据工程实施进度进行申请，县级财政部门负责审批，项目资金申请、审批流程规范。

项目组织管理方面，为确保项目建设任务顺利完成，文水县住房和城乡建设管理局成立各分项工程工作组并明确了各部门岗位职责，组织机构健全，人员分工明确。

制度建设及执行方面，为了能更好地控制好工程项目建设的速度、费用和质量，保护好国家投资资金的合理性，由项目实施单位牵头成立工作领导组，按照有关规定对建设资金、参建单位及其建设行为进行指导、监督和管理。业务管理方面，项目实施项目法人负责制、工程监理制、招投标制、合同制、竣工验收制等，确保项目顺利完成。

资金管理方面，加强内部财务管理，对建设项目的资金来源、使用方向和资金落实情况等进行全面审查监督。按国家有关规定建立建设资金管理账户，对项目资金实行管理、专款专用。

项目技术规程、标准方面，项目设计、建设按照《室外给水设计标准》（GB50013－2018）、《城镇给水排水技术规范》（GB50788－2012）、《生活饮用水卫生标准》（GB5749－2006）、《城市给水工程项目建设标准》（建标120－2009）、《城镇给水排水技术规范》GB50788－2012、《城市工程管线综合规划规范》GB50289－2016、《市政公用工程设计文件编制深度规定（2013年版）》等，符合建设要求。

该项目建设完成后，尚未明确后续管护主体，相应的管护制度还未制定，缺少保证项目绩效可持续发挥的配套机制。

根据评分标准，本指标实际得分8分。

4．B4项目成熟度：分值12分，得分10分。

项目成熟度指标，评估项目各项前期手续是否完备。

2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目各项前期手续基本完备，项目成熟度较高。2020年3月21日，取得《文水县自然资源局关于文水县城区供水管网提升改造工程用地初步审查意见的函》（文自然资函〔2020〕20号）；2020年4月3日，取得《文水县行政审批服务管理局关于文水县城区供水管网提升改造工程可行性研究报告（代项目建议书）的批复》（文审管投资发〔2020〕38号，项目代码：2020－141121－46－01－005250）；2022年3月14日，取得《文水县行政审批服务管理局关于文水县城区供水管网提升改造工程初步设计的批复》（文审管设计发〔2022〕17号）。

2022年5月17日，通过公开招标确定中化二建集团有限公司为中标单位（施工单位）。

目前还未办理施工许可证，编制开工报告，扣2分。

根据评分标准，本指标实际得分10分。

（三）项目筹资合规性

项目筹资合规性指标从筹资规范性、筹资合理性两个方面进行考察。分值共计14分，本项目实际得分14分，得分率100.00％。各项考评指标得分情况详见表3－4：

表3－4　项目筹资合规性指标得分情况

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 一级指标 | 二级指标 | 分值 | 得分 | 得分率 |
| C项目筹资合规性 | C1筹资规范性 | 6 | 6 | 100.00％ |
| C2筹资合理性 | 8 | 8 | 100.00％ |
| 合计 | | 14 | 14 | 100.00％ |

1．C1筹资规范性：分值6分，得分6分。

筹资规范性指标，评估项目专项债券投入是否必要，有无其他替代筹资渠道，在有必要的情况下，具体考核资金来源渠道是否符合相关规定；资金筹措程序是否科学规范，是否体现权责对等、风险共担原则。

2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目属于专项债券支持领域，通过申请发行政府专项债券，以相较银行贷款利率更低的融资成本完成项目部分资金筹措，减轻财政资金投入压力，能够更好地发挥专项债券促进经济社会持续健康发展的积极作用。

项目资金来源一是通过申请财政资金投入3，080.82万元；剩余资金需求5，000.00万元拟通过申请发行地方政府专项债券来解决。资金来源渠道符合规定。

2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目通过申请专项债券的方式，拓宽了项目资金正当的财政补充来源；同时，县财政根据拟申请专项债券项目建设性质、规模与受益范围、构成要素、实施环节以及复杂程度等，确定专项债券额度，按照贷款期限形成不同的债券利率，明确了偿还主体，体现了权责对等、风险共担原则。

根据评分标准，本指标实际得分6分。

2．C2筹资合理性：分值8分，得分8分。

筹资合理性指标，评估项目各项筹资渠道是否合理。

2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目总投资金额为8，080.82万元，其中计划申请财政资金投入3，080.82万元，已经列入财政预算安排；剩余资金需求5，000.00万元拟通过申请发行地方政府专项债券筹资，占总投资比例为61.87％，符合专项资金申请额度不高于总投资80％的规定。

根据评分标准，本指标实际得8分。

（四）项目投资经济性

项目投资经济性指标从投资合理性、风险可控性两个方面进行考察。分值共计20分，本项目实际得分20分，得分率100％。各项考评指标得分情况详见表3－5：

表3－5　项目投资经济性指标得分情况

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 一级指标 | 二级指标 | 分值 | 得分 | 得分率 |
| D项目投资经济性 | D1投资合理性 | 10 | 10 | 100.00％ |
| D2风险可控性 | 10 | 10 | 100.00％ |
| 合计 | | 20 | 20 | 100.00％ |

1．D1投资合理性：分值10分，得分10分

投资合理性指标，评估项目投资计划是否合理以及专项债券投入是否必要。

根据《文水县行政审批服务管理局关于文水县城区供水管网提升改造工程初步设计的批复》（文审管设计发〔2022〕17号），项目估算总投资为7，717.82万元，对其进行修正后（预计建设期专项债券利息费用363.00万元），确定总投资概算金额为8，080.82万元。与项目工作任务相匹配。结合项目工期安排，制定了分年度投资计划，投资计划需求与项目进度匹配度较高，项目投资计划表见下表3－6：

表3－6　项目投资计划表

单位：万元

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 年份 | 2022年 | 2023年 | 2024年 | 合计 |
| 分年投资金额（万元） | 5，090.75 | 1，981.50 | 1，008.57 | 8，080.82 |
| 占总投资比例 | 63.00％ | 24.52％ | 12.48％ | 100.00％ |
| 本批次债券资金（万元） | 5，000.00 | － | － | 5，000.00 |

根据评分标准，本指标实际得分10分。

2．D2风险可控性：分值10分，得分10分。

风险可控性：评估项目投资的各项风险以及相关应对措施是否完备。

2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目以项目建成为起点，收入和成本内容全面，测算依据充分合理。该项目计划募投专项债券资金5，000.00万元，期限15年期，每半年支付一次利息，到期后一次性偿还本金和最后一期利息。根据谨慎性原则，后续债券利息支出参考当前15年期国债收益率（基准日：2022年5月16日）上浮50BP来测算，利率为3.63％，2022年至2037年共计需要支付债券利息费用2，722.50万元。净收益覆盖融资成本倍数可达到1．10倍≥1.1倍，期末项目累计净现金结余为1，168.45万元。项目完成后能够实现充足、稳定的现金流收入，能够覆盖专项债券还本付息的规模。

专项债券期限为15年，在债券存续期内，项目对应的供水经营收入可覆盖债券对应文水县城区供水管网提升改造工程的债券本息支出，计划偿还方式与项目运营期限及预期运营收益匹配，实施单位制定的偿债计划切实可行。

风险管控方面，从债券限额不能满足项目需求风险、项目施工进度风险、项目收益风险以及资金使用风险等方面着手分析，并提出通过多种渠道筹措项目建设资金、编制并细化施工方案、跟踪市场需求并加强后期运营管理、制定突发性应急预案等风险防控措施，偿债风险认识较为全面，风险防控措施可行性较高。

根据评分标准，本指标实际得分10分。

（五）绩效目标合理性

项目绩效目标合理性指标从目标合理性、指标明确性两个方面进行考察。分值共计6分，本项目实际得分6分，得分率100％。各项考评指标得分情况详见表3－7：

表3－7　项目绩效目标合理性指标得分情况

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 一级指标 | 二级指标 | 分值 | 得分 | 得分率 |
| E绩效目标合理性 | E1目标合理性 | 3 | 3 | 100.00％ |
| E2指标明确性 | 3 | 3 | 100.00％ |
| 合计 | | 6 | 6 | 100.00％ |

1．E1目标合理性：分值3分，得分3分。

目标合理性指标，评估项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性，项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平，是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。

2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目设定总体目标为：工程建设完成后，可进一步提高城区市政供水能力、改善水质，满足群众安全饮水，对实现市政供水可持续发展、节能降耗、对推动与促进文水县城市化进程，实施“扩容强县”战略实施、对保障民生具有十分重要的意义。该绩效目标设置符合项目实施情况，项目预期产出效益和效果符合正常的业绩水平；项目设定建设期为24个月，与概算确定的项目投资额或资金量相匹配。

根据评分标准，本指标实际得分3分。

2．E2指标明确性：分值3分，得分3分。

指标明确性指标，评估项目绩效目标是否细化分解为具体的绩效指标，是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现，是否与项目目标任务数或计划数相对应。

该项目在填报绩效目标申报表时，形成了清晰、可衡量的绩效指标，对项目总目标进行了细化分解，能够覆盖项目总体的产出、效益目标，绩效指标明确。各项指标及指标值见下表3－8：

表3－8　项目绩效目标表

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 | 目标值 |
| 产出目标 | 经济成本目标 | 控制在预算范围内 | ≤8080.82万元 |
| 运营成本 | ≤16423.63万元 |
| 工程成本 | ≤6918.12万元 |
| 建设期利息成本 | ≤363万元 |
| 数量目标 | 铺设输水管道 | 93.457km |
| 水表升级改造 | 100％ |
| 道路路面恢复 | 100％ |
| 质量目标 | 工程验收合格率 | 100％ |
| 符合国家、行业建设标准 | 符合 |
| 时效目标 | 工程建设周期 | 24个月 |
| 效益目标 | 社会效益目标 | 基础设施建设水平 | 提高 |
| 保障群众饮水安全 | 保障 |
| 提高村群众生活质量 | 提高 |
| 生态效益目标 | 水资源未污染 | 有效 |
| 可持续目标 | 后续运维主体 | 明确 |
| 管理机制 | 健全 |
| 服务对象满意度目标 | 居民满意度 | ≥90％ |

根据评分标准，本指标实际得分3分。

（六）总体结论

2022年吕梁市文水县城区供水管网提升改造工程项目事前绩效评估总体得分94分。其中实施必要性指标得分30分、实施可行性指标得分24分、筹资合规性指标得分14分、投资经济性指标得分20分、绩效目标合理性指标得分6分。各指标得分情况如下表3－9：

表3－9　项目绩效得分汇总表

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 指标 | A．项目实施必要性 | B．项目实施可行性 | C．项目筹资合规性 | D．项目投资经济性 | E．绩效目标合理性 | 合计 |
| 权重 | 30 | 30 | 14 | 20 | 6 | 100 |
| 分值 | 30 | 24 | 14 | 20 | 6 | 94 |
| 得分率 | 100.00％ | 80.00％ | 100.00％ | 100.00％ | 100.00％ | 94.00％ |

四、相关建议

（一）加强内控管理，有效控制建设工期

为保障项目工程按期完工，建议项目实施单位及施工单位根据项目建设周期及现场实际情况，制定出总体进度计划。在此基础上，编制相应的细部进度计划，将各个细部进度计划按照需要的管理时间进行汇总，形成季度、月、周的进度计划。在项目建设过程中，对施工队伍实际进度进行跟踪监督，确保项目进度控制有效。

（二）建立后续管护配套机制

建议文水县住建局根据项目预期实现效益建立相应的后续管护配套机制，明确后续管护主体、管护人员、管护资金，确保供水管网提升改造工程完成后，运营维护工作有序开展，项目效益可持续产生。

五、其他需要说明的事项

本次绩效评价报告的基本假设为：预测期内国家政策、法律以及当前社会政治、经济环境不发生重大变化；预测期内项目所从事的行业及市场状况不发生重大变化；项目涉及的相关手续后续能够获得相关政府部门的审批，项目各项支出按照相关要求能够如期支付；预测期内项目对应的各项收入可按照测算结果如期、如量完成；无其他人力不可抗拒因素和不可预见因素所造成重大不利影响。