

德州市武城县污水处理特许经营项目 事前绩效评估报告



项目名称：德州市武城县污水处理特许经营项目

单位名称：武城县水发环保有限公司

主管部门：德州市武城县住房和城乡建设局

委托单位：德州市武城县财政局

评估机构：山东政友信息咨询有限公司

评估方式：财政事前评估

评估日期：2020年9月



摘 要

一、评估结论

评估组人员通过数据采集、实地调研和现场访谈等方式，对获得的数据与资料进行了深入分析，形成了武城县污水处理特许经营项目事前绩效评估报告，最终评分结果参见下表。

武城县污水处理特许经营项目事前绩效评估

得分情况表

一级指标	分值	得分	得分率
A 立项必要性	20	20	100%
B 投入经济性	20	20	100%
C 绩效目标合理性	20	11.5	57.5%
D 实施方案有效性	20	19	95%
E 筹资合规性	20	20	100%
小计	100	90.5	90.5%

综合评定，武城县污水处理特许经营项目总得分为 90.5 分，评估等级为“建议予以支持”。该项目立项必要性充分、实施方案可行性强、计划目标明确合理、预期投入产出比较高。该项目的实施旨在提高城市水资源的利用，构建良好的城市生态环境，增加城市可持续发展的动力。

二、评估意见

（一）部门单位对预算绩效管理认识不充分。

（二）主管部门监管工作有待进一步规范。

三、改进建议

（一）强化宣传培训，筑牢预算绩效管理理念。

（二）优化项目执行监管程序。

详见正文。

前 言

为深入贯彻落实《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）、《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）及《中共武城县委 武城县人民政府关于全面落实预算绩效管理的实施意见》文件中对项目预算绩效管理要求，将绩效管理关口前移，与事中绩效运行监控和事后绩效评价相衔接，逐步建立起随申请、随评估的常态化绩效管理机制，从源头上提高财政资金使用效益。根据《山东省省级政策和项目预算事前绩效评估管理暂行办法》（鲁财绩〔2019〕5号）文件要求，山东政友信息咨询有限公司受武城县财政局委托，开展了武城县污水处理特许经营项目事前绩效评估工作，旨在为2021年度预算安排提供决策参考，是落实预算编制科学化、精细化的管理要求。

目 录

一、评估对象	6
(一) 项目名称	6
(二) 项目绩效目标	6
1. 总体目标	6
2. 阶段性目标	6
(三) 项目资金构成	7
(四) 项目概况	8
二、事前绩效评估的基本情况	9
(一) 评估程序	9
1. 事前评估准备阶段	9
2. 事前评估实施阶段	10
3. 事前评估报告阶段	11
(二) 评估思路	11
(三) 评估方式、方法	12
(四) 事前绩效评估评分指标体系	13
三、评估内容和结论	17
(一) 立项必要性	17
(二) 投入经济性	20
(三) 绩效目标合理性	23

(四) 实施方案可行性	24
(五) 筹资合规性	27
(六) 总体结论	29
四、评估的相关建议	30
(一) 评估意见	30
(二) 改进建议	31
五、其他需要说明的问题	32
六、附件材料	33
附件 1 绩效评估依据	33
附件 2 绩效评估调研相关文件	36
附件 3 基础表	42
附件 4 绩效评估得分明细表	44
附件 5 绩效评估底稿	47

德州市武城县污水处理特许经营项目 事前绩效评估报告

一、评估对象

（一）项目名称

武城县污水处理特许经营项目事前绩效评估。

（二）项目绩效目标

1.总体目标

有效处理城区生活污水，促进水资源的可持续利用，改善城市水环境，极大减轻管网压力，提升人民的生活品质。

2.阶段性目标

（1）2019 年度阶段性目标如下：

1>污水处理量 958.55 万吨；

2>达到《城镇污水处理厂污染物排放标准》
（GB18918-2002）一级 A 排放标准；

3>污水处理及时率为 100%；

4>污水处理成本 1.45 元/立方米；

- 5>中水回用率达到 50%;
- 6>节能减排 COD 消减量 2200 吨;
- 7>无超标排放;
- 8>365 天持续改善水环境质量;
- 9>城镇居民满意度达到 93%。

(2) 2020 年度上半年阶段性目标如下:

- 1>污水处理量 612.9 万吨;
- 2>达到《城镇污水处理厂污染物排放标准》(GB18918-2002) 一级 A 排放标准;
- 3>污水处理及时率为 100%;
- 4>污水处理成本 1.45 元/立方米;
- 5>中水回用率达到 55%;
- 6>节能减排 COD 消减量 850 吨;
- 7>无超标排放;
- 8>182 天持续改善水环境质量;
- 9>城镇居民满意度达到 93.5%。

(三) 项目资金构成

经评估组复核分析,武城县水发环保有限公司 2019 年度收到污水处理费共计 1898.70 万元,2020 年度截止到本评价时点(2020 年 9 月),武城县水发环保有限公司收到污水

处理费共计 1218 万元。

(四) 项目概况

为鼓励和引导社会资本参与污水处理的管理运营，进一步提高武城县污水处理、水务建设、环保等社会公共事业的市场化运作水平，经友好协商，在平等互利、诚实守信的原则下，遵照《中华人民共和国合同法》《中华人民共和国公司法》《中华人民共和国企业国有资产管理法》等有关法律、法规，武城县人民政府于 2018 年 3 月与武城县利民污水处理厂、鲁控水务集团有限公司签订合作经营协议书。

武城县人民政府系武城县利民污水处理厂上级主管部门，于 2007 年 5 月 23 日依法成立的全民所有制企业，注册资金 100 万元，主营业务为从事武城县县域范围内污水处理业务；鲁控水务集团有限公司成立于 2014 年 3 月，系水发集团有限公司旗下一级子公司，为全资国有企业，注册资本 48034 万元，主要从事水源地建设、生态湿地建设、基础设施建设项目的投资、管理及咨询，污水处理、垃圾处理、中水回用等业务。

按照《基础设施和公用事业特许经营管理办法》（中华人民共和国国家发展和改革委员会 中华人民共和国财政部 中华人民共和国住房和城乡建设部 中华人民共和国交通运

输部 中华人民共和国水利部 中国人民银行令第 25 号) 文件要求, 武城县人民政府与武城县水发环保有限公司于 2018 年 3 月订立特许经营协议。

二、事前绩效评估的基本情况

(一) 评估程序

1. 事前评估准备阶段

➤ 确定评估对象。

武城县财政局根据职能, 按照中央和山东省委、省政府决策部署, 依据 2021 年度预算编制管理的有关要求, 确定事前评估对象。

➤ 成立评估组。

山东政友信息咨询有限公司评估组人员名单及各自分工情况如下所示。

(1) 项目负责人: 吴浩 高级咨询顾问 MBA

(2) 小组成员:

桑丽梅 评价项目联系人 北京国家会计学院绩效评价结业

郇玉华 高级咨询顾问 中级会计师

张晓红 高级咨询顾问 高级会计师

张 亚 高级咨询顾问 生物化学与分子生物学硕士

谢亭娟 咨询顾问 财经学本科 北京国家会计学院

绩效评价结业

崔艳丽 咨询助理 秘书学本科

项目负责人主要对项目评估方案进行设计、对指标体系进行构架与建立并指导评估报告的撰写。同时，对评估标杆进行审核，对指标体系权重进行设计，对评估过程中发现的问题提出专业性的意见和建议，负责评估方案与报告的质量控制。

项目组成员主要参与项目的前期调研、项目相关资料的收集、项目指标体系分指标的设计、评估标准的选择、评分细则的制定，在参与评估报告撰写的同时，负责分指标的核查取数工作并编制相应的评估工作底稿。

➤ 制定评估方案。

评估方案包括评估对象概况、评估依据和目的、评估组织和方法、评估内容与重点、必要的评估指标与标准、评估人员、评估时间及要求等。

2.事前评估实施阶段

➤ 资料收集与审核。

全面收集与被评估项目有关的数据和资料，并进行审核

与分析。

➤ 现场评估。

评估组现场评估采取勘察、询查、复核等方式，对有关情况进行调查、核实，并对所掌握的有关信息资料进行分类、整理和分析，提出评估意见。

➤ 综合评估。

评估组选择合适的评估方法，对照评估方案中内容，对项目立项必要性、投入经济性、绩效目标合理性、实施方案可行性、筹资合规性等情况进行综合评判。

3.事前评估报告阶段

评估组按照规定的文本格式和要求撰写事前评估报告。事前评估报告的具体格式由财政部门统一制定，分为正文和附件两部分。事前评估报告正文包括：评估对象基本情况介绍、评估所采用的方式方法、评估的主要内容及结论、相关建议及有关问题的说明等内容；事前评估报告附件包括项目申报相关资料、评估专家意见等内容。

（二）评估思路

武城县污水处理特许经营项目事前绩效评估的目的是以绩效管理关口前移优化财政资源配置。本次事前绩效评估遵循《中华人民共和国预算法》、《中共中央 国务院关于全

面实施预算绩效管理的意见》(中发〔2018〕34号)、《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)、《山东省省级政策和项目预算事前绩效评估管理暂行办法》(鲁财绩〔2019〕5号)、《山东省财政厅关于印发<山东省省级项目支出绩效单位自评工作规程>和<山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程>的通知》(鲁财绩〔2020〕4号)、《中共武城县委 武城县人民政府关于全面落实预算绩效管理的实施意见》、《武城县人民政府办公室关于印发<武城县县级部门单位预算绩效管理暂行办法>和<武城县转移支付资金预算绩效管理暂行办法>的通知》(武政办字〔2020〕11号)等相关文件与规定,从立项必要性、绩效目标合理性、投入经济性、实施方案可行性、筹资合规性及其他需要评估的有关内容方面着手,开展评估工作。

(三) 评估方式、方法

本次事前评估方式和方法的选用坚持简便高效的原则。根据评估对象的具体情况,采用多种方式、方法进行评估。本次选用的事前评估的方式包括专家咨询、问卷调查、现场调研、访谈等方式,选用的事前评估方法包括成本效益分析法、对比分析法、因素分析法、公众评判法、文献法等。

（四）事前绩效评估评分指标体系

事前绩效评估指标体系是开展绩效评估的工具和标准，包括各级指标名称、分值、评价要点。其确立遵循定量为主，定量与定性相结合的原则；参照行业、专业标准及采集的相关数据材料制定评估标准；采用成本效益分析法、对比分析法、因素分析法、公众评判法、文献法等进行综合评估。武城县污水处理特许经营项目事前绩效评估评分指标体系的设计，按照环节特点，重点侧重于目标、方案及预期效果方面，并参照《山东省省级政策和项目预算事前绩效评估管理暂行办法》（鲁财绩〔2019〕5号）文件设计关键绩效指标。指标体系整体框架由5大类、5项一级指标、15项二级指标组成。

武城县污水处理特许经营项目事前绩效评估评分指标体系如下所示。

表 2-1 武城县污水处理特许经营项目事前绩效评估评分指标体系

一级指标	二级指标	分值	得分	评价要点
A 立项必要性 (20)	A1 政策相关性	5		与国家、山东省相关行业宏观政策相关(5分)。
	A2 职能相关性	5		与主管部门职能、规划及当年重点工作相关(5分)。
	A3 需求相关性	5		①具有现实需求,需求迫切(2分);②不具有可替代性(2分);③有确定的服务对象或受益对象(1分)。
	A4 财政投入相关性	5		具有公共性,属于公共财政支持范围(5分)。
B 投入经济性 (20)	B1 投入合理性	10		①项目投入资源及成本与预期产出及效果相匹配(4分); ②投入成本合理,成本测算依据充分(4分);③其他渠道有充分投入(2分)。
	B2 成本控制措施有效性	10		①项目采取相关成本控制措施(5分);②成本控制措施有效(5分)。
C 绩效目标合理性 (20)	C1 目标明确性	10		①绩效目标设定明确(2.5分);②与部门长期规划目标、年度工作目标一致(2.5分);③项目受益群体定位准确(2.5分);④绩效目标和指标设置与项目高度相关(2.5分)。

一级指标	二级指标	分值	得分	评价要点
	C2 目标合理性	10		①绩效目标与项目预计解决的问题匹配（2.5分）；②绩效目标与现实需求相匹配（2.5分）；③绩效目标具有一定的前瞻性和挑战性（2.5分）；④绩效指标细化、量化，指标值合理（2.5分）。
D 实施方案有效性 (20)	D1 实施内容明确性	5		①项目内容明确、具体（2.5分）；②与绩效目标相匹配（2.5分）。
	D2 项目时效性	5		①项目明确设立、退出时限（2.5分）；②项目清理、退出、调整机制健全（2.5分）。
	D3 实施方案可行性	5		①项目技术路线完整、先进、可行、合理，与项目内容及绩效目标相匹配（2分）；②项目组织、进度安排合理（2分）；③与项目有关的基础设施条件能够得以有效保障（1分）。
	D4 过程控制有效性	5		①项目申报、审批、调整及项目资金申请、审批、拨付等方面已履行或计划履行的程序规范（1分）；②项目组织机构健全、职责分工明确、项目人员条件与项目有关并得以有效保障（1分）；③业务管理制度、技术规程、标准健全、完善，以前年度业务制度执行未出现过问题，相关业务方面问题得到有效解决并配有相应的保障措施（1分）；④项目执行过程设立管控措施、机制等，相关措施、机制能够保证项目顺利实施（2分）。

一级指标	二级指标	分值	得分	评价要点
E 筹资合规性 (20)	E1 筹资合规性	10		①资金来源渠道符合相关规定(3分); ②资金筹措程序科学规范, 经过相关论证, 论证资料齐全(4分); ③资金筹措体现权责对等, 财权和事权相匹配(3分)。
	E2 财政投入能力	5		①各级财政资金配套方式和承受能力科学合理(2分); ②各级财政部门和其他部门无类似项目资金重复投入(2分); ③财政资金支持方式科学合理(1分)。
	E3 筹资风险可控性	5		①对筹资风险认识全面(1分); ②针对预期风险设定应对措施(2分); ③应对措施可行、有效(2分)。
	合计	100		

三、评估内容和结论

(一) 立项必要性

立项必要性从政策相关性、职能相关性、需求相关性、财政投入相关性四个方面进行考察。指标分值共计 20 分，该部分实际得分为 20 分，得分率为 100%。各指标的实际得分情况请参见下表：

表 3-1 立项必要性指标得分情况

二级指标	分值	得分	得分率
A1 政策相关性	5	5	100%
A2 职能相关性	5	5	100%
A3 需求相关性	5	5	100%
A4 财政投入相关性	5	5	100%
小计	20	20	100%

政策相关性方面，根据《中华人民共和国水污染防治法》、《中共中央国务院关于加快推进生态文明建设的意见》、《国务院关于印发水污染防治行动计划的通知》（国发〔2015〕17号）、《山东省人民政府关于印发山东省落实〈水污染防治行动计划〉实施方案的通知》（鲁政发〔2015〕31号）及武城县污水处理规划等文件要求，强化城镇生活污染治理。加快城镇污水处理设施建设与改造，现有城镇污水处理

设施，要因地制宜进行改造，2020 年底前达到相应排放标准或再生利用要求。敏感区域（重点湖泊、重点水库、近岸海域汇水区域）城镇污水处理设施应于 2017 年底前全面达到一级 A 排放标准。建成区水体水质达不到地表水Ⅳ类标准的城市，新建城镇污水处理设施要执行一级 A 排放标准。按照国家新型城镇化规划要求，到 2020 年，全国所有县城和重点镇具备污水收集处理能力，县城、城市污水处理率分别达到 85%、95%左右。基于上述文件背景下，按照《基础设施和公用事业特许经营管理办法》（中华人民共和国国家发展和改革委员会 中华人民共和国财政部 中华人民共和国住房和城乡建设部 中华人民共和国交通运输部 中华人民共和国水利部 中国人民银行令 第 25 号）文件规定，为推动武城县市政公用事业改革与发展，盘活国有存量资产，提高市政公用设施运营效率，2018 年 3 月，武城县人民政府决定将已建成的部分武城县利民污水处理厂的资产权益与合作供应商鲁控水务集团有限公司共同出资设立特许经营项目公司即武城县水发环保有限公司。武城县人民政府拥有污水处理项目特许经营权的许可权，武城县人民政府将武城县污水处理的特许经营权授权给武城县水发环保有限公司。武城县水发环保有限公司在特许经营期内对污水处理厂进行运营和维护，在特许经营期结束后将污水处理厂的项目设施无偿

移交给武城县人民政府或其指定机构。该特许经营期限根据污水处理行业特点、所提供污水处理服务需求、项目生命周期、投资回收期等综合因素确定，自特许经营期特许经营协议生效且正式运营日起 30 年。综上，立项内容与国家、山东省及地区相关行业宏观政策相关。因此，“政策相关性”得分率为 100%。

职能相关性方面，污水处理是武城县住房和城乡建设局主要职责之一，武城县住房和城乡建设局作为该项目的预算的单位，对污水处理负有监督、管理的责任。因此，“职能相关性”得分率为 100%。

需求相关性方面，城镇污水处理及再生利用设施是城镇发展不可或缺的基础设施，是经济发展、居民安全健康生活的重要保障。该项目具有现实需求，需求迫切，不具有可替代性，有确定的受益对象。因此，“需求相关性”得分率为 100%。

财政投入相关性方面，污水处理具有准公共产品性质，自特许经营后，由财政补贴形式转变为政府购买公共服务，建立市场化的回报机制与盈利模式。因此，“财政投入相关性”得分率为 100%。

(二) 投入经济性

投入经济性从投入合理性、成本控制措施有效性两个方面进行考察。指标分值共计 20 分，该部分实际得分为 20 分，得分率为 100%。各指标的实际得分情况请参见下表：

表 3-2 投入经济性指标得分情况

二级指标	分值	得分	得分率
B1 投入合理性	10	10	100%
B2 成本控制措施有效性	10	10	100%
小计	20	20	100%

投入合理性方面，主要从 2019 年度业绩值及 2020 年度阶段值进行预判，具体如下。

表 3-2-1 武城县 2019 年度污水处理特许经营项目年度业绩值

二级指标	三级指标	年度指标值	实际完成值	偏差原因分析及改进措施
产出数量	污水处理量	958.55 万吨	1052.83 万吨	城区污水排放量增加
产出质量	《城镇污水处理厂污染物排放标准》(GB18918-2002) 一级 A 排放标准达标率	100%	70.68%	进水水质不稳定(超标)导致出水超标。措施:减少处理污水量、增加药剂投加量、成立管网巡查小组,增加进水化验频次等。
产出时效	处理及时率	100%	100%	
产出成本	污水处理服务费单价	1.45 元/立方米	1.45 元/立方米	
经济效益	中水回用率	50%	52%	
社会效益	节能减排 COD 消减量	2200 吨	2201.8 吨	

二级指标	三级指标	年度指标值	实际完成值	偏差原因分析及改进措施
生态效益	超标排放率	0	29%	进水水质不稳定（超标）导致出水超标。措施：减少处理污水量、增加药剂投加量、成立管网巡查小组，增加进水化验频次等。
可持续影响	持续改善水环境质量	365 天	365 天	
服务对象满意度指标	城镇居民满意度	93%	93%	

表 3-2-2 武城县 2020 年度污水处理特许经营项目阶段业绩值

二级指标	三级指标	年度指标值	实际完成值	偏差原因分析及改进措施
产出数量	污水处理量	612.9 万吨	452.1 万吨	受疫情影响，污水处理量减少。
产出质量	《城镇污水处理厂污染物排放标准》（GB18918-2002）一级 A 排放标准达标率	100%	92.86%	进水水质不稳定（超标）导致出水超标。措施：减少处理污水量、增加药剂投加量、成立管网巡查小组，增加进水化验频次等。
产出时效	处理及时率	100%	100%	
产出成本	污水处理服务费单价	1.45 元/立方米	1.45 元/立方米	
经济效益	中水回用率	55%	60.4%	
社会效益	节能减排 COD 消减量	850 吨	849.67 吨	
生态效益	超标排放率	0	7%	进水水质不稳定（超标）导致出水超标。措施：减少处理污水量、增加药剂投加量、成立管网巡查小组，增加进水化验频次等。
可持续影响	持续改善水环境质量	182 天	182 天	

二级指标	三级指标	年度指标值	实际完成值	偏差原因分析及改进措施
服务对象满意度指标	城镇居民满意度	93.5%	93.8%	

综合分析上述两张业绩值表数据，产出和效益效果完成情况良好，且横向比对，中水回用率提高了 16.15%。成本测算依据《武城县污水处理项目合作经营协议书》及《武城县水发环保有限公司污水处理项目特许经营协议》约定，武城县人民政府给予武城县水发环保有限公司水价标准为 1.45 元/立方米，正常运营情况下，武城县人民政府每三年进行一次水价调整，特殊情况各方另行商定。武城县人民政府进行水价调整时应提前通知两方及武城县水发环保有限公司，征求鲁控水务集团有限公司及武城县水发环保有限公司意见，或由武城县水发环保有限公司提出水价调整申请，各方协商后确定调整方案，保证鲁控水务集团有限公司及武城县水发环保有限公司的合法权益。因后续项目升级改造导致武城县水发环保有限公司需追加投资的，武城县人民政府应上调水价，各方协商进行。综上，“投入合理性”得分率为 100%。

经绩效评价组对武城县水发环保有限公司经营指标完成情况复核分析，2019 年度营业收入指标完成率为 110.59%，净利润指标完成率为 61.72%；2020 年度上半年营业收入指标完成率为 39.96%，净利润指标完成率为 19.94%。其中，2019 年 1 月-4 月，武城县水发环保有限公司出现了累计

200.59 万元的亏损，武城县水发环保有限公司为确保在 2019 年 6 月底实现累计利润扭亏的目标，结合 2019 年 5 月 25 日开始的处理工艺调整工作，将乙酸钠及除磷剂的投加控制在合理范围，降低了运营成本；调整设备使用功率至最佳状态，优化了电能使用，降低了能耗，通过设备维修进一步达到节能降耗的目的，6 月份完成扭亏。综上，成本控制措施有效。因此，“成本控制措施有效性”得分率为 100%。

（三）绩效目标合理性

绩效目标合理性从目标明确性、目标合理性两个方面进行考察。指标分值共计 20 分，该部分实际得分为 11.5 分，得分率为 57.5%。各指标的实际得分情况请参见下表：

表 3-3 绩效目标合理性指标得分情况

二级指标	分值	得分	得分率
C1 目标明确性	10	4.5	45%
C2 目标合理性	10	7	70%
小计	20	11.5	57.5%

目标明确性方面，经评估组对武城县污水处理特许经营项目绩效管理情况的梳理、分析发现，武城县住房和城乡建设局未提供 2019 年度《项目支出绩效目标申报表》，经评估组对填报的 2020 年度《项目支出绩效目标申报表》审核发现，绩效目标的设定与武城县住房和城乡建设局监督管

理的职责及武城县水发环保有限公司污水处理业务范围一致，但在填报上存在以下问题：如项目概况不详细，项目立项依据填写不充分，实施进度计划填写不规范，项目绩效目标未能完整反映项目产出和效果；产出指标设定不规范且与项目关联度低。综合判定，绩效目标参考价值不高。因此，“目标明确性”得分率为 45%。

目标合理性方面，绩效目标与项目预计解决武城县中心城区生活污水及工业废水的问题及现实需求相匹配，但绩效目标填报质量不高。因此，“目标合理性”得分率为 70%。

（四）实施方案可行性

实施方案有效性从实施内容明确性、项目时效性、实施方案可行性、过程控制有效性四个方面进行考察。指标分值共计 20 分，该部分实际得分为 19 分，得分率为 95%。各指标的实际得分情况请参见下表：

表 3-4 实施方案有效性指标得分情况

二级指标	分值	得分	得分率
D1 实施内容明确性	5	5	100%
D2 项目时效性	5	5	100%
D3 实施方案可行性	5	5	100%
D4 过程控制有效性	5	4	80%
小计	20	19	95%

实施内容明确性方面，武城县水发环保有限公司依据《武城县污水处理项目合作经营协议书》及《武城县水发环保有限公司污水处理项目特许经营协议》约定的项目设施的运营管理和维护、水质及污泥质量标准和检测、水量和污水处理服务费等义务实施，项目内容明确、具体，与绩效目标相匹配。因此，“实施内容明确性”得分率为 100%。

项目时效性方面，武城县人民政府与武城县水发环保有限公司于 2018 年 3 月订立特许经营协议，符合《基础设施和公用事业特许经营管理办法》（中华人民共和国国家发展和改革委员会 中华人民共和国财政部 中华人民共和国住房和城乡建设部 中华人民共和国交通运输部 中华人民共和国水利部 中国人民银行令 第 25 号）文件中对公用事业特许经营期限的要求。因此，“项目时效性”得分率为 100%。

实施方案可行性方面，为规范项目管理，《武城县水发环保有限公司污水处理项目特许经营协议》中明确了武城县水发环保有限公司污水处理厂运营记录报表，包括污水处理厂水质日检项目月报表、污水处理厂水量、泥量月报表、污水处理厂进水水质月报表、污水处理厂出水水质月报表，同时，对污水处理厂水质检测项目和周期，进水水质超标的行业处理进行了详细约定。综上，项目技术路线完整、先进、可行、合理，与项目内容及绩效目标相匹配；项目组织、进

度安排合理；与项目有关的基础设施条件能够得以有效保障。因此，“实施方案可行性”得分率为 100%。

过程控制有效性方面，组织管理上，该项目利益相关方涉及主管部门武城县住房和城乡建设局，实施单位武城县水发环保有限公司，武城县水发环保有限公司内部各部门各司其责。项目组织机构健全、职责分工明确、项目人员条件与项目有关并得以有效保障。业务管理及执行上，武城县水发环保有限公司严格履行《武城县水发环保有限公司污水处理项目特许经营协议》及污水处理行业规范，同时，公司内部制定有详细《管理制度汇编》，以制度管理促进精细化管理。内部管理方面，2020 年武城县水发环保有限公司委托山东松翰检测技术有限公司每月进行检测，并出具检测报告；外部监管方面，武城县住房和城乡建设局 2020 年 7 月委托德州博阳企业管理咨询有限公司对武城县水发环保有限公司进行隐患排查，共查处隐患 10 项（安全资料 6 项，生产现场 4 项）。预算申报严格执行武城县部门预算编报要求；资金管理及拨付流程上，该项目资金纳入财政直接支付管理，由武城县水发环保有限公司提出资金申请并附数据表上报至武城县住房和城乡建设局，武城县住房和城乡建设局业务部门审核后，由财务科室向武城县财政局提出资金申请，项目申报、审批、调整及项目资金申请、审批、拨付等方面履行程

序规范。综上，“过程控制有效性”得分率为 80%。

（五）筹资合规性

筹资合规性从筹资合规性、财政投入能力、筹资风险可控性三个方面进行考察。指标分值共计 20 分，该部分实际得分为 20 分，得分率为 100%。各指标的实际得分情况请参见下表：

表 3-5 筹资合规性指标得分情况

二级指标	分值	得分	得分率
E1 筹资合规性	10	10	100%
E2 财政投入能力	5	5	100%
E3 筹资风险可控性	5	5	100%
小计	20	20	100%

筹资合规性方面，根据 2018 年 3 月《武城县污水处理项目合作经营协议书》，武城县利民污水处理厂于 2007 年 5 月 23 日在武城县工商行政管理局登记成立，为全民所有制企业，合法持续经营。截至 2017 年 11 月 30 日，武城县利民污水处理厂各出资方实缴注册资金 100 万元。其中，武城县国有资产管理局出资 80 万元，武城县自来水公司出资 20 万元。武城县利民污水处理厂与鲁控水务集团有限公司共同出资成立新的有限责任公司，独家运营武城县人民政府辖区内的污水处理业务，在此基础上进一步发展水源地建设、生

态湿地建设、基础设施建设等合作项目。合资公司为武城县水发环保有限公司，注册资本 10371.63 万元，经营范围包括水源地建设、生态湿地建设、基础设施建设项目投资、管理及咨询；污水处理、垃圾处理、中水回用。武城县利民污水处理厂以实物资产出资，持股比例 49%，鲁控水务集团有限公司以现金出资，持股比例 51%。特许经营期内，污水处理服务费根据污水处理量，按月核定，按季申请支付。资金来源渠道符合相关规定，资金筹措程序科学规范，资金筹措体现权责对等，财权和事权相匹配。因此，“筹资合规性”得分率为 100%。

财政投入能力方面，污水处理服务费依据月基本水量和污水处理服务费单价，污水处理服务费单价为 1.45 元/立方米。污水处理服务费单价每 3 年调整一次，由武城县利民污水处理厂向武城县人民政府以书面形式提出调价申请文件，并提供调价成本依据（如物价上涨、劳动力成本增加等）。申请调价的同时，允许武城县利民污水处理厂根据实际运营情况申请调整基本水量，并提供调整基本水量的依据。武城县人民政府接到武城县利民污水处理厂调价申请文件后，组织财政、物价等相关部门联合对申请文件和成本依据进行监审，以保本微利为原则确定调整后的污水处理服务费单价。综上，财政资金配套方式和承受能力科学合理，财政部门和

其他部门无类似项目资金重复投入，财政资金支持方式科学合理。因此，“财政投入能力”得分率为 100%。

筹资风险可控性方面，2017 年 12 月，济南中大及资产评估有限公司受鲁控水务集团有限公司委托，为鲁控水务集团有限公司拟与武城县利民污水处理厂设立新公司涉及的拟出资资产市场价值项目进行评估，以评估后价值作为该经济行为的价值参考。在评估基准日 2017 年 11 月 30 日持续经营的前提下，武城县利民污水处理厂申报的拟出资资产价值为 5772.48 万元，评估后的拟出资资产价值为 5082.10 万元。综上，筹资风险认识全面，针对预期风险设定应对措施，应对措施可行、有效。因此，“筹资风险可控性”得分率为 100%。

（六）总体结论

评估组人员通过数据采集、实地调研和现场访谈等方式，对获得的数据与资料进行了深入分析，形成了武城县污水处理特许经营项目事前绩效评估报告，最终评分结果参见下表。

表 3-6 武城县污水处理特许经营项目事前绩效评估

得分情况表

一级指标	分值	得分	得分率
A 立项必要性	20	20	100%

B 投入经济性	20	20	100%
C 绩效目标合理性	20	11.5	57.5%
D 实施方案有效性	20	19	95%
E 筹资合规性	20	20	100%
小计	100	90.5	90.5%

综合评定，武城县污水处理特许经营项目总得分为 90.5 分，评估等级为“建议予以支持”。该项目立项必要性充分、实施方案可行性强、绩效目标明确合理、预期投入产出比较高。该项目的实施旨在提高城市水资源的利用，构建良好的城市生态环境，增加城市可持续发展的动力。

四、评估的相关建议

（一）评估意见

1.部门单位对预算绩效管理认识不充分。

经评估组现场评价与资料评估分析发现，武城县住房和城乡建设局对预算绩效管理认识不到位，项目预算绩效管理不深入。项目支出绩效目标编报上：项目概况不详细，项目立项依据填写不充分，实施进度计划填写不规范，项目绩效目标未能完整反映项目产出和效果；产出指标设定不规范且与项目关联度低。综合判定，绩效目标参考价值不高。绩效运行监控方面，指标的可监控性把握不到位，核心跟踪监控

指标未体现；绩效目标管理质量不高，进而影响后续跟踪监控及项目支出绩效自评的参考价值。

2.主管部门监管工作有待进一步规范。

武城县住房和城乡建设局对污水处理特许经营项目负有监督、管理的职责。实际评估分析发现，武城县住房和城乡建设局对于日常管理工作未形成工作记录，无法反应其工作轨迹。2020年7月武城县住房和城乡建设局委托德州博阳企业管理咨询有限公司对武城县水发环保有限公司进行的隐患排查情况材料中，无企业公章，仅有检查人员签字，且未提供过程工作底稿。

（二）改进建议

1.强化宣传培训，筑牢预算绩效管理理念。

被评价部门单位是预算绩效管理的责任主体，部门和单位负责人对本部门本单位预算绩效负责，项目责任人对项目预算绩效负责。项目支出绩效目标申报表的编报严格依据《关于印发〈中央部门预算绩效目标管理办法〉的通知》（财预〔2015〕88号）文件填报；在事中运行监控阶段，重点选取对运行监控管理有意义的指标。从强基础、严机制的角度入手，从根本上转变“重分配、轻管理，重支出、轻绩效”的认知，扭转上热下冷的绩效管理现状。

2.优化项目执行监管程序。

武城县住房和城乡建设局作为项目主管部门，要进一步落实项目监管责任，对于日常管理工作及时、规范的形成书面记录并存档备查。武城县住房和城乡建设局要增强对第三方服务机构检查结果的风险管控，完善内外监管，形成监管合力。

五、其他需要说明的问题

评估组本着严谨客观的态度完成此次事前绩效评估工作，从前期调研、方案设计和修改、数据采集到报告撰写，尽量做到科学和全面。但鉴于种种因素，本次事前绩效评估在指标设计上仍然存在一定的局限性，指标体系的科学性和全面性仍需要不断地完善和研究。本报告涉及的评估项目内容和数据均出自项目单位所提供的项目相关资料，项目单位应对其提供的项目资料的真实性、完整性负责。因所提供的项目资料的真实性、完整性、及时性方面出现瑕疵而对评价结果产生影响的，评估机构可以免除责任。特此说明。

六、附件材料

附件 1 绩效评估依据

本次事前绩效评估所依据的文件包括但不限于：

- 《中华人民共和国预算法》；
- 《中华人民共和国水污染防治法》；
- 《关于印发〈中央部门预算绩效目标管理办法〉的通知》（财预〔2015〕88号）；
- 《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）；
- 《财政部关于贯彻落实〈中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见〉的通知》（财预〔2018〕167号）；
- 《中共中央国务院关于加快推进生态文明建设的意见》；
- 《国务院关于印发水污染防治行动计划的通知》（国发〔2015〕17号）；
- 《基础设施和公用事业特许经营管理办法》（中华人民共和国国家发展和改革委员会 中华人民共和国财政部 中华人民共和国住房和城乡建设部 中华人民共和国交通运输部 中华人民共和国水利部 中国人

民银行令 第 25 号);

- 《山东省财政厅<关于印发山东省省级预算支出项目第三方绩效评价工作规程（试行）的通知>》（鲁财绩〔2018〕7号）;
- 《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）;
- 《山东省省级政策和项目预算事前绩效评估管理暂行办法》（鲁财绩〔2019〕5号）;
- 《山东省人民政府办公厅关于印发<山东省省级部门单位预算绩效管理办法>和<山东省省对下转移支付资金预算绩效管理办法>的通知》（鲁政办字〔2019〕20号）;
- 《山东省财政厅关于印发<山东省省级项目支出绩效单位自评工作规程>和<山东省省级项目支出绩效财政评价和部门评价工作规程>的通知》（鲁财绩〔2020〕4号）;
- 《山东省人民政府关于印发山东省落实<水污染防治行动计划>实施方案的通知》（鲁政发〔2015〕31号）;
- 《中共武城县委 武城县人民政府关于全面落实预算绩效管理的实施意见》;
- 《武城县人民政府办公室关于印发<武城县县级部门

单位预算绩效管理办法》和《武城县转移支付资金预算绩效管理办法》的通知》(武政办字〔2020〕11号);

- 《武城县污水处理项目合作经营协议书》;
- 《武城县水发环保有限公司污水处理项目特许经营协议》。

附件 2 绩效评估调研相关文件



关于提供项目事前绩效评估相关文件、资料的函

武城县污水处理特许经营项目负责人：

您好。充分的材料信息既有助于提高绩效评价工作效率，也有利于真实、全面、客观、公正地反映贵单位的相关项目管理和绩效水平。根据绩效评价的需要，请贵单位费心协助，于2020年9月23日前提供附件所列文件、资料。如涉及信息保密等规定，不便直接提供的资料，请务必说明具体情况，以免对评价结论造成不必要的影响。

如有疑问，请与下列评价人员联系。

联系人：桑丽梅

联系电话：18396882095

传 真：0531-88608485

邮 箱：sanglimei@sdzhengyou.com



事前绩效评估资料准备清单

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	佐证材料	提供情况	备注
A 决策	A1 项目立项	A101 立项依据充分性	项目立项是否符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责，用以反映和考核项目立项依据情况。	①单位职能文件：部门的主要职能，单位介绍等； ②部门或项目单位中长期规划：部门“十三五”规划，项目的长期建设规划等； ③专项立项背景及发展规划：行业政策、标准及专业技术规范，项目立项的相关文件（立项依据、立项批复材料等）； ④项目任务书：专项、项目、课题任务书/实施责任书； ⑤上级主管部门对于立项的批复文件：部门办公室会议纪要或其他正式批复文件； ⑥立项专家论证意见：专项论证意见	有 <input type="checkbox"/> 无 <input type="checkbox"/>	
		A102 立项程序规范性	项目申请、设立过程是否符合相关要求，用以反映和考核项目立项的规范情况。			
	A2 绩效目标	A201 绩效目标合理性	项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。	项目支出绩效目标申报表	有 <input type="checkbox"/> 无 <input type="checkbox"/>	

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	佐证材料	提供情况	备注
		A202 绩效指标明确性	依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰，细化、可衡量等，用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。			
	A3 资金投入	A301 预算编制科学性	项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标是否相适应，用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况。	①项目申报书：专项概算申报书、专项实施方案、XX年度专项/项目计划和经费预算申报书课题XX年度计划与预算书； ②按规定履行预算调整的有关文件；	有 <input type="checkbox"/> 无 <input type="checkbox"/>	
		A302 资金分配合理性	项目预算资金分配是否有测算依据，与补助单位或地方实际是否相适应，用以反映和考核项目预算资金分配的科学性、合理性情况。	预算资金分配测算依据、资金分配的办法和分配结果。	有 <input type="checkbox"/> 无 <input type="checkbox"/>	
B 过程	B1 资金管理（15）	B101 资金到位率	实际到位资金与预算资金的比率，用以反映和考核资金落实情况。	反映专项执行的会计凭证及会计账簿：包括总账、项目收入及支出明细账、项目相关收支凭证、原始凭证。	有 <input type="checkbox"/> 无 <input type="checkbox"/>	

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	佐证材料	提供情况	备注
			况对项目实施的总体保障程度。			
		B102 预算执行率	项目预算资金是否按照计划执行，用以反映和考核项目预算执行情况。			
		B103 资金使用合规性	项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定，用以反映和考核项目资金的规范运行情况。			
	B2 组织实施	B201 管理制度健全性	项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全，用以反映和考核财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。	①《XX专项管理办法》、《XX专项经费管理实施细则》等管理实施细则、财务管理制度、档案管理制度、内部控制制度等； ②项目实施方案：项目执行过程中的实施方案、考核办法。 ③项目的组织管理机构及相关的管理制度。	有 <input type="checkbox"/> 无 <input type="checkbox"/>	

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	佐证材料	提供情况	备注
		B202 制度执行有效性	项目实施是否符合相关管理规定，用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况。	①项目调整及支出调整手续； ②项目督导考核记录、XX 年中期财务检查工作整改报告（说明：整改报告仅参与中期财务检查的专项提供）； ③招标文件、项目中签订采购设备/服务的合同或协议及入库记录、项目中签订的外协等合同或协议、业务监理报告、验收报告、技术鉴定、专项\项目\课题决算表等；	有 <input type="checkbox"/> 无 <input type="checkbox"/>	
C 产出	C1 产出数量	C101 实际完成率	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。	①绩效报告：专项绩效报告、XX 年度 XX 专项项目经费情况统计表（项目、单位）、专项产出和效果相关数据统计表，项目所产生的社会效益、经济效益、环境效益、可持续影响等； ②执行情况报告：项目执行情况报告，项目的投入、产出情况等（项目资金预算执行情况、任务目标、项目实际完成数量、质量、时效性等概况）； ③反映专项完成情况的证据资料：专项中期/年度工作报告、反映专项完成情况的照片/视频/新闻报道/网页资料等； ④反映专项实施效果的证据资料：发表论文清单、申请专利和专利授权清单、获奖情况（证书）、专项实施效益与历史数据对比、成本合理性分析、反映专项效果情况的照片/视频/新闻	有 <input type="checkbox"/> 无 <input type="checkbox"/>	
	C2 产出质量	C201 质量达标率	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。			
	C3 产出时效	C301 完成及时性	项目实际完成时间与计划完成时间的比较，用以反映和考核项目产出时效目标的实现程度。			

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	佐证材料	提供情况	备注
	C4 产出成本	C401 成本节约率	完成项目计划工作目标的实际节约成本与计划成本的比率，用以反映和考核项目的成本节约程度。	报道/网页资料等； ⑤项目总结报告：项目的亮点、经验，存在的问题及提出的改进措施、建议。		
D 效益	D1 项目效益	D101 实施效益	项目实施所产生的效益。			
		D102 满意度	社会公众或服务对象对项目实施效果的满意程度。	问卷调查、电话调查、现场访谈等社会调查方式	有 <input type="checkbox"/> 无 <input type="checkbox"/>	

附件3 基础表

基础表2 项目支出绩效自评表
(2019年度)

项目名称		武城县污水处理特许经营项目事前绩效评估					
主管部门		武城县住房和城乡建设局		实施单位	武城县水发环保有限公司		
年度总体目标	预期目标			实际完成情况			
	营业收入:1230万元 净利润:370万元			营业收入:1360.24万元 净利润:228.38万元			
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	年度指标值	实际完成值	权重%	偏差原因分析及改进措施
	产出指标	数量指标	指标1: 污水处理量万吨	958.55	1052.83	110	城区污水排放量增加
			指标2:				
		质量指标	指标1: 达到《城镇污水处理厂污染物排放标准》(GB18918-2002)一级A排放标准率 %	100	70.68	70.68	原因: 进水水质不稳定(超标)导致出水超标。措施: 减少处理污水量、增加药剂投加量、成立管网巡视小组、增加进水化验频次等。
			指标2:				
		时效指标	指标1: 处理及时率%	100	100	100	
			指标2:				
	成本指标	指标1: 吨污水处理成本元/吨	1.45	1.45	100		
	效益指标	经济效益指标	指标1: 中水回用率%	50	52	104	
			指标2:				
		社会效益指标	指标1: 节能减排COD削减量 吨	2200	2201.8	100	
			指标2:				
		生态效益指标	指标1: 超标排放率为%	0	29		
			指标2:				
		可持续影响指标	指标1: 持续改进水环境质量 ≥**天	365	365	100	
指标2:							
满意度指标	服务对象满意度指标	指标1: 城镇居民满意率%	93.0	93.0	100		
		指标2:					

基础表2 项目支出绩效自评表
(2020上半年度)

项目名称		武城县污水处理特许经营项目事前绩效评估					
主管部门		武城县住房和城乡建设局	实施单位 武城县水发环保有限公司				
年度总体目标	预期目标			实际完成情况			
	营业收入:786.59万元 净利润:174.44万元			营业收入:659.3万元 净利润:73.8万元			
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	年度指标值	实际完成值	权重%	偏差原因分析及改进措施
	产出指标	数量指标	指标1: 污水处理量万吨	612.9	452.1	73.8	受疫情影响污水处理量减少。
			指标2:				
		质量指标	指标1: 达到《城镇污水处理厂污染物排放标准》(GB18918-2002)一级A排放标准%	100	92.86	92.86	原因:进水水质不稳定(超标)导致出水超标。措施:减少处理污水量、增加药剂投加量、成立管网巡视小组,增加进水化验频次等。
			指标2:				
		时效指标	指标1: 处理及时率%	100	100	100	
			指标2:				
		成本指标	指标1: 吨污水处理成本元/吨	1.45	1.45	100	
			指标2:				
	效益指标	经济效益指标	指标1: 中水回用率%	55	60.4	110	
			指标2:				
		社会效益指标	指标1: 指标1: 节能减排COD消减量 吨	850	849.67	100	
			指标2:				
		生态效益指标	指标1: 超标排放率为%	0	7		
			指标2:				
		可持续影响指标	指标1: 持续改进水环境质量≥**天	182	182	100	
			指标2:				
	满意度指标	服务对象满意度指标	指标1: 城镇居民满意率%	93.5	93.8	100	
			指标2:				

附件 4 绩效评估得分明细表

武城县污水处理特许经营项目事前绩效评估评分指标体系

一级指标	二级指标	分值	得分	评价要点
A 立项必要性 (20)	A1 政策相关性	5	5	与国家、山东省相关行业宏观政策相关(5分)。
	A2 职能相关性	5	5	与主管部门职能、规划及当年重点工作相关(5分)。
	A3 需求相关性	5	5	①具有现实需求,需求迫切(2分);②不具有可替代性(2分);③有确定的服务对象或受益对象(1分)。
	A4 财政投入相关性	5	5	具有公共性,属于公共财政支持范围(5分)。
B 投入经济性 (20)	B1 投入合理性	10	10	①项目投入资源及成本与预期产出及效果相匹配(4分); ②投入成本合理,成本测算依据充分(4分); ③其他渠道有充分投入(2分)。

一级指标	二级指标	分值	得分	评价要点
	B2 成本控制措施有效性	10	10	①项目采取相关成本控制措施（5分）；②成本控制措施有效（5分）。
C 绩效目标合理性（20）	C1 目标明确性	10	4.5	①绩效目标设定明确（2.5分）；②与部门长期规划目标、年度工作目标一致（2.5分）；③项目受益群体定位准确（2.5分）；④绩效目标和指标设置与项目高度相关（2.5分）。
	C2 目标合理性	10	7	①绩效目标与项目预计解决的问题匹配（2.5分）；②绩效目标与现实需求相匹配（2.5分）；③绩效目标具有一定的前瞻性和挑战性（2.5分）；④绩效指标细化、量化，指标值合理（2.5分）。
D 实施方案有效性（20）	D1 实施内容明确性	5	5	①项目内容明确、具体（2.5分）；②与绩效目标相匹配（2.5分）。
	D2 项目时效性	5	5	①项目明确设立、退出时限（2.5分）；②项目清理、退出、调整机制健全（2.5分）。
	D3 实施方案可行性	5	5	①项目技术路线完整、先进、可行、合理，与项目内容及绩效目标相匹配（2分）；②项目组织、进度安排合理（2分）；③与项目有关的基础设施条件能够得以有效保障（1分）。
	D4 过程控制有效性	5	4	①项目申报、审批、调整及项目资金申请、审批、拨付等方面已履行或计划履行的程序规范（1分）；②项目组织机构健全、职责分工明确、项目人员条件与项目有关并得以有效保障（1分）；③业务管理制度、技术规程、标准健全、完

一级指标	二级指标	分值	得分	评价要点
				善，以前年度业务制度执行未出现过问题，相关业务方面问题得到有效解决并配有相应的保障措施（1分）；④项目执行过程设立管控措施、机制等，相关措施、机制能够保证项目顺利实施（2分）。
E 筹资合规性 (20)	E1 筹资合规性	10	10	①资金来源渠道符合相关规定（3分）；②资金筹措程序科学规范，经过相关论证，论证资料齐全（4分）；③资金筹措体现权责对等，财权和事权相匹配（3分）。
	E2 财政投入能力	5	5	①各级财政资金配套方式和承受能力科学合理（2分）；②各级财政部门和其他部门无类似项目资金重复投入（2分）；③财政资金支持方式科学合理（1分）。
	E3 筹资风险可控性	5	5	①对筹资风险认识全面（1分）；②针对预期风险设定应对措施（2分）；③应对措施可行、有效（2分）。
	合计	100	90.5	

附件 5 绩效评估底稿

A1 “政策相关性”评估底稿

指标解释	考察项目立项的政策相关性情况。
指标分值	指标分值：5
评价标准	指标评分细则： 与国家、山东省相关行业宏观政策相关（5分）。
数据来源	项目立项、申报文件等证明材料
评估结果	<p>指标评分计算过程及依据：</p> <p>根据《中华人民共和国水污染防治法》、《中共中央国务院关于加快推进生态文明建设的意见》、《国务院关于印发水污染防治行动计划的通知》（国发〔2015〕17号）、《山东省人民政府关于印发山东省落实〈水污染防治行动计划〉实施方案的通知》（鲁政发〔2015〕31号）及武城县污水处理规划等文件要求，强化城镇生活污染治理。加快城镇污水处理设施建设与改造,现有城镇污水处理设施，要因地制宜进行改造，2020年底前达到相应排放标准或再生利用要求。敏感区域（重点湖泊、重点水库、近岸海域汇水区域）城镇污水处理设施应于2017年底前全面达到一级A排放标准。建成区水体水质达不到地表水IV类标准的城市，新建城镇污水处理设施要执行一级A排放标准。按照国家新型城镇化规划要求，到2020年，全国所有县城和重点镇具备污水收集处理能力，县城、城市污水处理率分别达到85%、95%左右。基于上述文件背景下,按照《基础设施和公用事业特许经营管理办法》（政部 中华人民共和国住房和城乡建设部 中华人民共和国交通运输部 中华人民共和国水利部 中国人民银行令第25号）文件规定，为推动武城县市政公用事业改革与发展，盘活国有存量资产，提高市政公用设施运营效率，2018年3月，武城</p>

县人民政府决定将已建成的部分武城县利民污水处理厂的资产权益与合作供应商鲁控水务集团有限公司共同出资设立特许经营项目公司即武城县水发环保有限公司。武城县人民政府拥有污水处理项目特许经营权的许可权，武城县人民政府将武城县污水处理的特许经营权授权给武城县水发环保有限公司。武城县水发环保有限公司在特许经营期内对污水处理厂进行运营和维护，在特许经营期结束后将污水处理厂的项目设施无偿移交给武城县人民政府或其指定机构。该特许经营期限根据污水处理行业特点、所提供污水处理服务需求、项目生命周期、投资回收期等综合因素确定，自特许经营期特许经营协议生效且正式运营日起 30 年。综上，立项内容与国家、山东省及地区相关行业宏观政策相关。因此，“政策相关性”得分为 5 分。

指标得分：5

A2“职能相关性”评估底稿

指标解释	考察申报项目与主管部门职能相关情况。
指标分值	指标分值：5
评价标准	<p>指标评分细则：</p> <p>与主管部门职能、规划及当年重点工作相关（5分）。</p>
数据来源	三定方案、部门行业发展规划、年度工作任务或计划等证明材料
评估结果	<p>指标评分计算过程及依据：</p> <p>污水处理是武城县住房和城乡建设局主要职责之一，武城县住房和城乡建设局作为该项目的预算的单位，对污水处理负有监督、管理的责任。因此，“职能相关性”得分为5分。</p>
	指标得分：5

A3 “需求相关性”评估底稿

指标解释	考察申报项目与现实需求的相关情况。
指标分值	指标分值：5
评价标准	<p>指标评分细则：</p> <p>①具有现实需求，需求迫切（2分）；②不具有可替代性（2分）；③有确定的服务对象或受益对象（1分）。</p>
数据来源	项目申报材料等
评估结果	<p>指标评分计算过程及依据：</p> <p>城镇污水处理及再生利用设施是城镇发展不可或缺的基础设施，是经济发展、居民安全健康生活的重要保障。该项目具有现实需求，需求迫切，不具有可替代性，有确定的受益对象。因此，“需求相关性”得分为5分。</p>
	指标得分：5

A4“财政投入相关性”评估底稿

指标解释	考察申报项目与财政投入的相关情况。
指标分值	指标分值：5
评价标准	<p>指标评分细则：</p> <p>具有公共性，属于公共财政支持范围（5分）。</p>
数据来源	项目申报材料等
评估结果	<p>指标评分计算过程及依据：</p> <p>污水处理具有准公共产品性质，自特许经营后，由财政补贴形式转变为政府购买公共服务，建立市场化的回报机制与盈利模式。因此，“财政投入相关性”得分为5分。</p>
	指标得分：5

B1 “投入合理性”评估底稿

指标解释	考察申报项目投入是否合理。
指标分值	指标分值：10
评价标准	<p>指标评分细则：</p> <p>①项目投入资源及成本与预期产出及效果相匹配（4分）；②投入成本合理，成本测算依据是否充分（4分）；③其他渠道有充分投入（2分）。</p>
数据来源	历史投入与产出、效果的证明材料、项目申报材料等
评估结果	<p>指标评分计算过程及依据：</p> <p>综合分析 2019 年度、2020 年度业绩值，产出和效益效果完成情况良好，且横向比对，中水回用率提高了 16.15%。成本测算依据《武城县污水处理项目合作经营协议书》及《武城县水发环保有限公司污水处理项目特许经营协议》约定，武城县人民政府给予武城县水发环保有限公司水价标准为 1.45 元/立方米，正常运营情况下，武城县人民政府每三年进行一次水价调整，特殊情况各方另行商定。武城县人民政府进行水价调整时应提前通知两方及武城县水发环保有限公司，征求鲁控水务集团有限公司及武城县水发环保有限公司意见，或由武城县水发环保有限公司提出水价调整申请，各方协商后确定调整方案，保证鲁控水务集团有限公司及武城县水发环保有限公司的合法权益。因后续项目升级改造导致武城县水发环保有限公司需追加投资的，武城县人民政府应上调水价，各方协商进行。综上，“投入合理性”得分为 10 分。</p>
	指标得分：10

B2 “成本控制措施有效性”评估底稿

指标解释	考察申报项目成本控制情况。
指标分值	指标分值：10
评价标准	<p>指标评分细则：</p> <p>①项目采取相关成本控制措施（5分）；②成本控制措施有效（5分）。</p>
数据来源	成本控制措施及成本控制有效性材料等
评估结果	<p>指标评分计算过程及依据：</p> <p>经绩效评价组对武城县水发环保有限公司经营指标完成情况复核分析，2019年度营业收入指标完成率为110.59%，净利润指标完成率为61.72%；2020年度上半年营业收入指标完成率为39.96%，净利润指标完成率为19.94%。其中，2019年1月-4月，武城县水发环保有限公司出现了累计200.59万元的亏损，武城县水发环保有限公司为确保在2019年6月底实现累计利润扭亏的目标，结合2019年5月25日开始的处理工艺调整工作，将乙酸钠及除磷剂的投加控制在合理范围，降低了运营成本；调整设备使用功率至最佳状态，优化了电能使用，降低了能耗，通过设备维修进一步达到节能降耗的目的，6月份完成扭亏。综上，成本控制措施有效。因此，“成本控制措施有效性”得分为10分。</p>
	指标得分：10

C1 “目标明确性”评估底稿

指标解释	考察申报项目绩效目标是否明确。
指标分值	指标分值：10
评价标准	<p>指标评分细则：</p> <p>①绩效目标设定明确（2.5分）；②与部门长期规划目标、年度工作目标是否一致（2.5分）；③项目受益群体定位准确（2.5分）；④绩效目标和指标设置与项目高度相关（2.5分）。</p>
数据来源	项目支出绩效目标申报表等证明材料
评估结果	<p>指标评分计算过程及依据：</p> <p>经评估组对武城县污水处理特许经营项目绩效目标管理情况的梳理、分析发现，武城县住建局未提供2019年度项目支出绩效目标，经评估组对填报的2020年度项目支出绩效目标申报表审核发现，绩效目标的设定与武城县住房和城乡建设局监督管理的职责及武城县水发环保有限公司污水处理业务范围一致，但在填报上存在以下问题：如项目概况不详细，项目立项依据填写不充分，实施进度计划填写不规范，项目绩效目标未能完整反映项目产出和效果；产出指标设定不规范且与项目关联度低。综合判定，绩效目标参考价值不高。因此，“目标明确性”得分为4.5分。</p>
	指标得分：4.5

C2 “目标合理性”评估底稿

指标解释	考察申报项目绩效目标编报是否合理。
指标分值	指标分值：10
评价标准	<p>指标评分细则：</p> <p>①绩效目标与项目预计解决的问题匹配（2.5分）；②绩效目标与现实需求相匹配（2.5分）；③绩效目标具有一定的前瞻性和挑战性（2.5分）；④绩效指标细化、量化，指标值合理（2.5分）。</p>
数据来源	项目支出绩效目标申报表、历史数据等证明材料
评估结果	<p>指标评分计算过程及依据：</p> <p>绩效目标与项目预计解决武城县中心城区生活污水及工业废水的问题及现实需求相匹配，但绩效目标填报质量不高。因此，“目标合理性”得分为7分。</p>
	指标得分：7

D1 “实施内容明确性”评估底稿

指标解释	考察申报项目实施方案内容是否明确。
指标分值	指标分值：5
评价标准	<p>指标评分细则：</p> <p>①项目内容明确、具体（2.5分）；②与绩效目标相匹配（2.5分）。</p>
数据来源	实施方案等证明材料
评估结果	<p>指标评分计算过程及依据：</p> <p>武城县水发环保有限公司，依据《武城县污水处理项目合作经营协议书》及《武城县水发环保有限公司污水处理项目特许经营协议》约定的项目设施的运营管理和维护、水质及污泥质量标准和检测、水量和污水处理服务费等义务实施，项目内容明确、具体，与绩效目标相匹配。因此，“实施内容明确性”得分为5分。</p>
	指标得分：5

D2“项目时效性”评估底稿

指标解释	考察申报项目的时效性情况。
指标分值	指标分值：5
评价标准	<p>指标评分细则：</p> <p>①项目明确设立、退出时限（2.5分）；②项目清理、退出、调整机制健全（2.5分）。</p>
数据来源	实施方案、其他材料
评估结果	<p>指标评分计算过程及依据：</p> <p>武城县人民政府与武城县水发环保有限公司于2018年3月订立特许经营协议，符合《基础设施和公用事业特许经营管理办法》（中华人民共和国国家发展和改革委员会 中华人民共和国财政部 中华人民共和国住房和城乡建设部 中华人民共和国交通运输部 中华人民共和国水利部 中国人民银行令 第25号）；文件中对公用事业特许经营期限的要求。因此，“项目时效性”得分为5分。</p>
	指标得分：5

D3 “实施方案可行性”评估底稿

指标解释	考察申报项目实施方案是否可行。
指标分值	指标分值：5
评价标准	<p>指标评分细则：</p> <p>①项目技术路线完整、先进、可行、合理，与项目内容及绩效目标相匹配（2分）；②项目组织、进度安排合理（2分）；③与项目有关的基础设施条件能够得以有效保障（1分）。</p>
数据来源	实施方案、管理规范材料等
评估结果	<p>指标评分计算过程及依据：</p> <p>为规范项目管理，《武城县水发环保有限公司污水处理项目特许经营协议》中明确了武城县水发环保有限公司污水处理厂运营记录报表，包括污水处理厂水质日检项目月报表、污水处理厂水量、泥量月报表、污水处理厂进水水质月报表、污水处理厂出水水质月报表，同时，对污水处理厂水质检测项目和周期，进水水质超标的行业处理进行了详细约定。综上，项目技术路线完整、先进、可行、合理，与项目内容及绩效目标相匹配；项目组织、进度安排合理；与项目有关的基础设施条件能够得以有效保障。因此，“实施方案可行性”得分为5分。</p>
	指标得分：5

D4 “过程控制有效性”评估底稿

指标解释	考察申报项目过程控制情况。
指标分值	指标分值：5
评价标准	<p>指标评分细则：</p> <p>①项目申报、审批、调整及项目资金申请、审批、拨付等方面已履行或计划履行的程序规范（1分）；②项目组织机构健全、职责分工明确、项目人员条件是项目有关并得以有效保障（1分）；③业务管理制度、技术规程、标准健全、完善，以前年度业务制度执行未出现过问题，相关业务方面问题得到有效解决并配有相应的保障措施（1分）；④项目执行过程设立管控措施、机制等，相关措施、机制能够保证项目顺利实施（2分）。</p>
数据来源	业务管理制度、财务管理制度、相关申报及审批材料、管理过程记录等证明材料
评估结果	<p>指标评分计算过程及依据：</p> <p>组织管理上，该项目利益相关方涉及主管部门武城县住房和城乡建设局，实施单位武城县水发环保有限公司，武城县水发环保有限公司内部各部门各司其责。项目组织机构健全、职责分工明确、项目人员条件是项目有关并得以有效保障。业务管理及执行上，武城县水发环保有限公司严格履行《武城县水发环保有限公司污水处理项目特许经营协议》及污水处理行业规范，同时，公司内部制定有详细《管理制度汇编》，以制度管理促进精细化管理。内部管理方面，2020年武城县水发环保有限公司委托山东松翰检测技术有限公司每月进行检测，并出具检测报告；外部监管方面，武城县住房和城乡建设局2020年7月委托德州博阳企业管理咨询有限公司对武城县水发环保有限公司进行隐患排查，共查处隐患10项（安全资料6项，生产现场4项）。预算申报严格执行武城县部门预算编报要求；资金管理及拨付流程上，该项目资金纳入财政直接支付管理，由武城县水发环保有限公司提出资金申请并附</p>

数据表上报至武城县住房和城乡建设局，武城县住房和城乡建设局业务部门审核后，由财务科室向武城县财政局提出资金申请，项目申报、审批、调整及项目资金申请、审批、拨付等方面履行程序规范。综上，因此，“过程控制有效性”得分为4分。

指标得分：4

E1 “筹资合规性”评估底稿

指标解释	考察申报项目资金筹措是否合规。
指标分值	指标分值：10
评价标准	<p>指标评分细则：</p> <p>①资金来源渠道符合相关规定（3分）；②资金筹措程序科学规范，经过相关论证，论证资料齐全（4分）；③资金筹措体现权责对等，财权和事权相匹配（3分）。</p>
数据来源	资金筹措等证明材料
评估结果	<p>指标评分计算过程及依据：</p> <p>武城县利民污水处理厂于2007年5月23日在武城县工商行政管理局登记成立，为全民所有制企业，合法持续经营。截至2017年11月30日，武城县利民污水处理厂各出资方实缴注册资金100万元人民币，武城县利民污水处理厂的注册资金为100万元。其中，武城县国有资产管理局出资80万元；武城县自来水公司出资20万元。武城县利民污水处理厂与鲁控水务集团有限公司共同出资成立新的有限责任公司，独家运营武城县人民政府辖区内的污水处理业务。在此基础上进一步发展水源地建设、生态湿地建设、基础设施建设等合作项目。合资公司为武城县水发环保有限公司，注册资本10371.63万元，经营范围包括水源地建设、生态湿地建设、基础设施建设项目投资、管理及咨询；污水处理、垃圾处理、中水回用。武城县利民污水处理厂以实物资产出资，持股比例49%，鲁控水务集团有限公司以现金出资，持股比例51%。特许经营期内，污水处理服务费根据污水处理量，按月核定，按季申请支付。资金来源渠道符合相关规定，资金筹措程序科学规范，资金筹措体现权责对等，财权和事权相匹配。因此，“筹资合规性”得分为10分。</p>
	指标得分：10

E2“财政投入能力”评估底稿

指标解释	考察申报项目是否在财政承受范围内。
指标分值	指标分值：5
评价标准	<p>指标评分细则：</p> <p>①各级财政资金配套方式和承受能力科学合理（2分）；②各级财政部门和其他部门无类似项目资金重复投入（2分）；③财政资金支持方式科学合理（1分）。</p>
数据来源	财政投入能力证明等材料
评估结果	<p>指标评分计算过程及依据：</p> <p>污水处理服务费依据月基本水量和污水处理服务费单价，污水处理服务费单价为 1.45 元/立方米。污水处理服务费单价每 3 年调整一次，由武城县利民污水处理厂向武城县人民政府以书面形式提出调价申请文件，并提供调价成本依据（如物价上涨、劳动力成本增加等）。申请调价的同时，允许武城县利民污水处理厂根据实际运营情况申请调整基本水量，并提供调整基本水量的依据。武城县人民政府方接到武城县利民污水处理厂调价申请文件后，组织财政、物价等相关部门联合对申请文件和成本依据进行监审，以保本微利为原则确定调整后的污水处理服务费单价。综上，财政资金配套方式和承受能力科学合理，财政部门和其他部门无类似项目资金重复投入，财政资金支持方式科学合理。因此，“财政投入能力”得分为 5 分。</p>
	指标得分：5

E3 “筹资风险可控性”评估底稿

指标解释	考察申报项目筹资风险是否可控。
指标分值	指标分值：5
评价标准	<p>指标评分细则：</p> <p>①筹资风险认识全面（1分）；②针对预期风险设定应对措施（2分）；③应对措施可行、有效（2分）。</p>
数据来源	筹资风险及应对措施等证明材料
评估结果	<p>指标评分计算过程及依据：</p> <p>2017年12月，济南中大及资产评估有限公司受鲁控水务集团有限公司委托，为鲁控水务集团有限公司拟与武城县利民污水处理厂设立新公司涉及的拟出资资产市场价值项目进行评估，以评估后价值作为该经济行为的价值参考。在评估基准日2017年11月30日持续经营的前提下，武城县利民污水处理厂申报的拟出资资产价值为5772.48万元，评估后的拟出资资产价值为5082.10万元。综上，筹资风险认识全面，针对预期风险设定应对措施，应对措施可行、有效。因此，筹资风险可控性得分为5分。</p>
	指标得分：5