附件

**韶关市乳源瑶族自治县南水水库供水工程项目第三方绩效评价报告**

评价机构：广东宏正工程咨询有限公司

机构负责人：易中华

项目负责人：王德华

日期：2022年12月

摘 要

为全面检验项目支出财政资金使用绩效，考核预期绩效目标的实现程度和综合效果，进一步提高财政支出的管理水平，韶关市财政局（以下简称“市财政局”）委托广东宏正工程咨询有限公司（以下简称“第三方”）对2021年韶关市乳源瑶族自治县南水水库供水工程（以下简称“南水工程”）1.3亿元的使用情况实施绩效评价。

为保证韶关市区的用水安全、提高乳源县城及部分城镇的供水保证率，韶关市市委、市政府提出，建设南水工程。该工程于2017年11月11日开工建设，期间因建设单位股权变更于2019年12月11日暂停施工，于2020年10月10日全面复工，主体工程于2021年6月完成建设，并于6月18日正式通水运行。但截至2022年6月，该项目尚未完成工程结算。

南水工程项目整体概算为17.10亿元，其中，南水工程项目（原水管部分）概算为13.79亿元，南水工程（扩建西河二水厂部分工程）概算为3.31亿元。

截至2022年9月，南水工程项目下达资金合共14.12亿元，实际支出11.68亿元，支出率为82.72%，其中，南水工程项目（原水管部分）实际到位资金为11.69亿元，实际支出9.50亿元，支出率为81.27%；南水工程（扩建西河二水厂部分工程）实际到位资金为2.43亿元，实际支出0.88亿元，支出率为89.71%。

2021年度，南水工程项目共下达市本级新增债券转贷资金13,000万元，截至评价基准日（2021年12月31日），实际支出为12,303.86万元，支出率为94.65%。

南水工程建设有长约38.1公里的原水管道及新建水厂，保障了韶关人民的饮水安全，在建设过程中，工程实施单位攻坚克难，进行了许多技术创新，通过多次调概、技术创新与成本控制，实施单位节约了实际支出，减轻了财政负担。

结合被评价单位提供的佐证材料和现场评价，该项目论证充分，分配合理，能够基本完成项目实施内容与绩效目标。经综合评定，南水工程项目绩效评价得分为**78.47**分，得分率为**78.47%**，评价等级为“**中**”。

但该项目还存在以下问题：**一是**整体设计深度不足，后期项目频繁变更；**二是**项目建设时间不足，工期安排不合理；**三是**对污染废弃物的处理不足，环境效益不足。

针对以上问题，以下提出三个建议：**一是**深化项目设计，增强项目过程管理，提高项目管理的有效性；**二是**增加应急预案，科学合理安排进度；**三是**提高污染防治意识，加强建设过程的工地废弃物监管工作，及时进行土壤回填、绿地复垦、建筑垃圾分类回收利用等工作，提高项目的环境效益。

**目 录**

**[一、项目基本情况 1](#_Toc12790)**

[（一）设立背景、目的及时间。 1](#_Toc19468)

[（二）资金用途及收支情况。 2](#_Toc23012)

[（三）绩效目标。 2](#_Toc13058)

**[二、绩效分析 1](#_Toc6887)**

[（一）绩效目标完成情况。 1](#_Toc22503)

[（二）绩效评价指标分析情况。 2](#_Toc6031)

**[三、评价结论 14](#_Toc13966)**

**[四、主要绩效 15](#_Toc14808)**

[（一）保障饮水安全，惠及韶关人民。 15](#_Toc24731)

[（二）坚持攻坚克难，进行技术创新。 15](#_Toc9764)

[（三）节约项目成本，减轻财政负担。 16](#_Toc1280)

**[五、存在问题 16](#_Toc819)**

[（一）设计深度不足，工程变更频繁。 16](#_Toc31928)

[（二）项目进度缓慢，时间安排不足。 17](#_Toc9858)

[（三）污染处理欠缺，环境效益不足。 18](#_Toc19975)

**[六、对策或建议 18](#_Toc28923)**

[（一）加强项目设计，增强过程管理。 18](#_Toc25349)

[（二）科学安排进度，合理安排工期。 19](#_Toc17892)

[（三）加强污染防治，注重环境效益。 19](#_Toc21827)

**[附件1 21](#_Toc5729)**

**[附件2 28](#_Toc32709)**

为全面检验项目支出财政资金使用绩效，考核预期绩效目标的实现程度和综合效果，进一步提高财政支出的管理水平，根据《广东省财政厅关于印发〈广东省省级绩效评价指南〉的通知》（粤财绩〔2021〕1号）和《韶关市市级全面实施预算绩效管理工作方案（2019-2022年）》（韶府办发函〔2019〕36号）等有关规定，韶关市财政局（以下简称“市财政局”）委托广东宏正工程咨询有限公司（以下简称“第三方”）组成评价工作组，对2021年南水工程1.3亿元的使用情况实施绩效评价，形成本绩效评价报告。

一、项目基本情况

（一）设立背景、目的及时间。

随着韶关市区社会经济的发展，城市发展加速，人民的生活水平逐步提高，对水资源的需求越来越大。为保证韶关市区的用水安全、提高乳源县城及部分城镇的供水保证率，韶关市提出建设南水工程项目。

该项目于2013年提交可研性研究报告，经初步设计、概算及批复后，于2017年11月11日开工建设，期间因建设单位股权变更于2019年12月11日暂停施工，后进行工程施工单位的移交，于2020年10月10日全面复工，该项目主体工程于2021年6月完成建设，于2021年6月18日通水运行，但仍有部分工程收尾工作及审批流程工作未完成，截至2022年9月，项目实施单位尚未收到工程调概批复，尚未进行工程结算等工作。

（二）项目概况与绩效目标。

南水工程项目为跨年度项目——自2013年撰写南水工程可研性报告始，至2021年6月主体工程基本完成，共跨越8年。其中包括两个子项目：南水工程项目（原水管部分）、南水工程（扩建西河二水厂部分工程）。南水工程项目的绩效目标见表1。

**表1 韶关市乳源瑶族自治县南水水库供水工程项目绩效目标表**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **项目名称** | **南水水库供水工程项目**  **（原水管部分）** | **南水水库供水工程**  **（扩建西河二水厂部分工程）** |
| 总体绩效目标 | 建设全长约38.1公里的输水管道，运送南水水库的水至韶关市区 | 建设一座日处理能力25吨/天的水厂，使用南水水库作为主要供水水源，提升水质 |
| 2021年度绩效目标 | 完成输水管道建设 | 建设一座日处理能力25吨/天的水厂 |
| 保障韶关市区生活及生产用水需求 | 使用南水水库作为主要供水水源 |

注：表格内容来源于《市级财政支出项目绩效自评基础信息表》

（三）资金用途及收支情况。

根据《关于下达市本级2021年4月地方政府新增债券转贷资金的通知》（韶财债〔2021〕27号）、《关于下达市本级2021年6月地方政府新增债券转贷资金的通知》（韶财债〔2021〕34号）等文件，南水工程项目整体概算为17.10亿元，其中，南水工程项目（原水管部分）概算为13.79亿元，南水工程（扩建西河二水厂部分工程）概算为3.31亿元。

截至2022年9月，南水工程项目下达资金为14.12亿元，实际支出11.68亿元，支出率为82.72%，其中，南水工程项目（原水管部分）实际到位资金为11.69亿元，实际支出9.50亿元，支出率为81.27%；南水工程（扩建西河二水厂部分工程）实际到位资金为2.43亿元，实际支出0.88亿元，支出率为89.71%。

2015年至2021年该项目大部分专项资金已完成支付，资金支出率较高，但其中，2016年用于西河二水厂前期建设的0.36亿元，实际支出0.11亿元，支出率为30.23%，剩余的0.25亿元已通过财政回收至国库；2017年用于原水管道建设的3.62亿元，实际支出3.43亿元，支出率为94.67%，因工程尚未完成结算，故剩余部分资金仍留待后续支出。具体情况见表2。

**表2 韶关市乳源瑶族自治县南水水库供水工程项目总体资金明细表**

单位：亿元

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **原水管部分** | | | | **西河二水厂部分** | | | |
| **各项目概算** | 13.79 | | | | 3.31 | | | |
| **实际下达** | 11.69 | | | | 2.43 | | | |
| **资金缺口** | 2.10 | | | | 0.88 | | | |
| **年份** | **资金类别** | **实际下达** | **实际支出** | **支出率** | **资金类别** | **实际下达** | **实际支出** | **支出率** |
| **2015** | 省级政府补贴 | 1.34 | 1.34 | 100.00% | 市级资金 | 0.15 | 0.15 | 100.00% |
| **2016** | - | - | - | - | 市级资金 | 0.36 | 0.11 | 30.23% |
| **2017** | 资本金 | 3.62 | 3.43 | 94.67% | - | - | - | - |
| 一般债 | 0.80 | 0.80 | 100.00% | - | - | - | - |
| **2018** | - | - | - | - | 市级资金 | 0.50 | 0.50 | 100.00% |
| **2019** | - | - | - | - | 市级资金 | 0.50 | 0.50 | 100.00% |
| **2020** | 专项债 | 2.88 | 2.88 | 100.00% | 市级资金 | 0.67 | 0.67 | 100.00% |
| **2021** | 专项债券 | 1.05 | 1.05 | 100.00% | 市级资金 | 0.25 | 0.25 | 100.00% |
| **2022** | 一般债 | 2.00 | 0.30 | 15.00% | - | - | - | - |
| **各项目小计** | - | 11.69 | 9.50 | 81.27% | - | 2.43 | 2.18 | 89.71% |
| **合计** | **项目总概算** | 17.10 | **实际下达** | 14.12 | **实际支出** | 11.68 | **支出率** | 82.72% |

注：表格数据为原始数据四舍五入后计算所得。

根据评价要求，以下对2021年度的资金进行详细分析。截止2021年12月31日，2021年南水工程项目共下达市本级新增债券转贷资金13,000万元，实际支出12,303.86万元，支出率为94.65%。其中，南水工程项目（原水管部分）共下达市本级新增债券转贷资金10,500万元，实际支出10,500万元，支出率为100%；南水工程（扩建西河二水厂部分工程）共下达市本级新增债券转贷资金2,500万元，实际支出1,803.86万元，支出率为72.15%。具体情况见表3。

**表3 项目2021年度资金明细表**

单位：万元

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **内容** | **韶关市乳源瑶族自治县南水水库供水工程项目（原水管部分）** | **韶关市乳源瑶族自治县南水水库供水工程（扩建西河二水厂部分工程）** |
| 预算金额 | 10,500.00 | 2,500.00 |
| 实际支出 | 10,500.00 | 1,803.86 |
| 支出率 | 100.00% | 72.15% |
| 指标金额合计 | 13,000.00 | |
| 实际支出合计 | 12,303.86 | |
| 指标金额支出率 | 94.65% | |

二、绩效分析

（一）绩效目标完成情况。

1.项目实施概况

南水工程项目的总体绩效目标是敷设长达38.1公里的输水管道并完成西河二水厂的扩建，保障韶关市区的生活及生产用水。截至2021年6月，该项目已完成主体工程部分建设，建成38.1公里的输水管道和一座新的水厂（在原有水厂的基础上扩建成新水厂），并正式通水运行，但尚未完成部分工程收尾、结算等工作。

南水工程2021年度的绩效目标为完成输水管道建设，并建成一座日处理能力25吨/天的水厂。截至2021年中，南水工程项目已完成38.1公里的输水管道和新水厂的主体工程建设，并于2021年5月30日全线通水试运行、2022年6月完成主体工程建设、2021年6月18日正式通水运行。项目实施概况见表4。

**表4 项目实施概况表**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **项目名称** | **绩效目标** | | | **实际完成情况** | | |
| **内容** | **目标** | **时间** | **内容** | **数量** | **时间** |
| 韶关市乳源瑶族自治县南水水库供水工程项目（原水管部分） | 铺设输水管道 | 约38.1公里 | 2021年3月31日前完工基本完成管线主体工程 | 铺设输水管道 | 约38.1公里 | 2021年5月30全线通水并进入试运营；2021年6月18日正式商业运行。 |
| 韶关市乳源瑶族自治县南水水库供水工程（扩建西河二水厂部分工程） | 建设新水厂座数 | 1座 | 2021年5月31日全面完工、6月28日顺利通水 | 建设新水厂座数 | 1座 | 2021年6月建成且通水运行。 |
| 新水厂日供水能力 | 25吨/天 | - | 新水厂日供水能力 | 25吨/天 | - |

资料来源：《韶关市南水引水工程建设工作领导小组会议纪要》（韶关南水办〔2021〕1号）

（二）绩效评价指标分析情况。

此次绩效评价以书面材料核查、访谈、座谈、问卷调查、选点抽查为基础，综合运用成本效益分析法、比较法、抽样调查、专家评议、满意度调查等方法对资金和项目的投入、过程、产出、效益等四个方面进行综合评价。

1.投入

**图1 投入－四级指标得分图**

该指标主要考核项目立项是否充分、项目的绩效目标设置是否合理科学以及是否具有良好的项目保障措施，包括2个二级指标、5个三级指标和9个四级指标。该项分值20分，综合得分为16，得分率为80%。

（1）论证决策

该指标主要考核项目是否论证充分且合法合规，是否具有前期可行性研究报告、集体会议或摸底调查工作总结等材料。该指标评价分值4分，得分4分，得分率100%。

根据《关于上报韶关市乳源瑶族自治县南水水库供水工程可行性研究报告的请示及相关附件材料》（乳发改字〔2014〕 41号）《关于韶关市乳源瑶族自治县南水水库供水工程（水厂工程部分）项目可行性研究报告的批复》（韶市发改资〔2015〕49号）《广东省发展改革委关于韶关市乳源瑶族自治县南水水库供水工程可行性报告的批复》（粤发改农经函〔2015〕2495号）等文件，项目经多次讨论及调研后完成立项，该项目论证决策较充分。该指标不扣分。

（2）目标设置

该指标主要考核绩效目标的设置是否完整、合理、清晰可衡量、可细化。该指标评价分值6分，得分3分，得分率50%。

根据资料核查，南水工程项目（原水管部分）的绩效目标缺乏数量指标、质量指标、经济效益指标、环境效益指标；南水工程（扩建西河二水厂部分工程）的绩效目标缺乏质量指标、经济效益指标、环境效益指标，扣2分。可持续发展指标中的“开发韶关市区饮用水第二水源，保障用水安全”难以量化，不具有可衡量性，扣1分。

（3）保障措施

制度完整性主要考察为加强项目的预算绩效管理、规范财务行为而制定的管理制度是否健全完整。该指标评价分值1分，得分0.5分，得分率50%。经核查，南水工程项目制定了相关工程管理、财务管理制度文件，但未制定绩效跟踪管理的制度文件。因此该项扣0.5分。

计划安排合理性主要考核项目是否制定有科学合理的工作进度安排。该指标评价分值1分，得分0.5分，得分率50%。经核查，该项目于2017年正式动工，原定施工时间为730日，2019年12月11日因施工单位交接问题停工，至2020年10月10日全面复工，后定于2021年4月30日完成全部施工任务及工程验收工作。在“五加二、白加黑”的模式下，项目组全面赶工，于2021年3月底完成原水管部分主体工程的建设，于2021年6月完成西河二水厂部分主体工程的建设，但目前尚未完成工程结算、竣工验收等手续，侧面说明计划进度安排不够合理，存在提升空间。因此该项扣0.5分。

（4）资金到位

资金到位率主要考察实际到位资金与预算资金的比率，以反映和考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度。该指标评价分值3分，得分3分，得分率100%。经核查，该项目2021年度共到位资金13,000万元，资金到位率为100%。因此不扣分。

资金到位及时性主要考察实际资金到位时间与预期预算资金到位时间比率，以反映和考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度。该指标评价分值2分，得分2分，得分率100%。经核查，该项目所需的市本级新增债券转贷资金均于2021年内下达，资金到位及时，因此不扣分。

（5）资金分配

该指标主要考察项目预算资金分配是否有测算依据，是否与补助单位或地方实际相适应，以反映和考核项目预算资金分配的科学性、合理性情况。该指标评价分值3分，得分3分，得分率100%。

经核查，根据《关于对韶关市乳源瑶族自治县南水水库供水工程项目（原水管道部分）初步设计的批复》《韶关市乳源瑶族自治县南水水库供水工程（原水管道部分）调整概算报告（修订稿）》《关于韶关市乳源瑶族自治县南水水库供水工程——扩建西河二水厂部分投资概算的批复》等资金概算文件，资金分配依据较为充分，因此不扣分。

2.过程

**图2 过程－四级指标得分图**

该指标主要考核项目实施过程的资金管理、事项管理是否有效、合规，包括2个二级指标、4个三级指标和、5个四级指标。该项分值为20分，综合得分19.84分，得分率为99.20%。

（1）资金支付

该指标考察资金支出是否达到年初制定的目标。该指标分值3分，得分2.84分，得分率94.67%。南水工程项目2021年度共下达市本级新增债券转贷资金13,000万元，实际支出12,303.86万元，支出率为94.65%，其中：南水工程（扩建西河二水厂部分工程）尚未完成工程结算手续，无法进行工程支付——2021年度南水工程（扩建西河二水厂部分工程）的实际支付金额为1,803.86万元，支付率仅72.15%，降低了整个项目的支付率。因此根据公式资金支出率=（支付额/预算额度）×100%计算得出该项得分，共2.84分，扣0.16分。

（2）支出规范性

该指标主要考察项目预算资金的使用是否符合相关的预算财务管理制度的规定，是否符合相关规定的开支范围，以反映考核部门预算资金的规范运行和安全运行情况。该指标评价分值6分，得分6分，得分率100%。

通过审核资料发现，根据《转来韶关市人民政府关于印发韶关市市属国有企业大额财政性资金管理暂行办法的通知》《市水投集团资金支付管理办法》，第三方随机抽取“扩建西二水厂部分工程工程监理费”进行核查，发现该项支出具有记账凭证、业务回单、预算资金开支审批表、广东增值税普通发票、支付申请报告、工程款支付建议书等材料，各项手续完整、合规。因此该项不扣分。

（3）实施程序

该指标主要考察项目的实施是否符合相关的管理制度的规定，以反映考核项目的规范运行和安全运行情况。该指标评价分值5分，得分5分，得分率100%。经核查，南水工程各施工合同协议等资料归档完整、符合项目要求，且通过发布纸质文件、挂网等方式进行了项目公示。因此不扣分。

（4）管理情况

组织管理机构设立情况主要考核对项目管理相关组织机构的设立情况，用以反映和考核项目实施单位对项目质量的控制情况。该指标评价分值3分，得分3分，得分率100%。

经核查，南水工程项目成立有专门的领导小组印发了《粤电水务公司关于调整南水水库供水工程融资工作领导小组的通知》，并形成了《韶关市南水引水工程建设工作领导小组会议纪要〔2021〕1号》等领导小组文件，因此该项不扣分。

监管有效性主要考核项目是否为保障资金安全、规范运行而采取必要的监控措施，用以反映和考核项目资金运行的控制情况。该指标评价分值3分，得分3分，得分率100%。

经核查，市水务局对项目采取了必要的监控机制、验收手段，印发了《韶关市乳源瑶族自治县南水水库供水工程项目（原水管道部分）南水供水工程施工第Ⅱ标段》《关于印发〈南水水库供水工程（原水管道）建设管理制度汇编〉的通知》等文件。因此该项不扣分。

3.产出

**图3 产出－四级指标得分图**

该指标主要考核项目实施过程的预算控制及产出情况，包括2个二级指标、4个三级指标、11个四级指标。该项总分为30分，综合得分24.63分，得分率为82.10%。

（1）预算控制

成本控制率主要考核项目完成的成本控制情况。该指标分值3分，得分2分，得分率66.67%。根据《韶关市乳源瑶族自治县南水水库供水工程（原水管道部分）调整概算报告》，该项目于2021年修订了项目概算，减少了工程总投资金额，侧面说明此前的概算存在成本控制空间。因此酌情扣1分。

成本节约考核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。该指标分值2分，得分1.63分，得分率81.5%。经概算调整，该项目预算金额由151,652.68万元减少为148,866.45万元，成本节约率为1.84%，根据公式计算得出，该指标得分1.63分，扣0.37分。

（2）产出数量

该指标主要考核项目的工程建设用地规模、输水管道建设情况、新水厂供水情况。该指标分值10分，得分9分。得分率90%。

截止至2021年12月31日，该项目一共建成输水管道约38.1公里，年均日供水量可达26.98万吨。自2021年6月18日正式通水运行至2021年12月31日，西河二水厂稳定供水，不曾断供。此外，评价小组未于部门提供的资料中见工程建设用地规模佐证材料，因此扣1分。2021年度供水详情见图4。

数据来源：《广东粤海韶投水务有限责任公司月度运行数据表》

**图4 2021年供水量**

（3）产出质量

该指标主要考核工程的验收、供水水质达标情况。该指标评价分值10分，得分10分，得分率100%。

根据《分部（子分部）工程质量验收记录》《建筑消防设施监测报告》《单位工程验收鉴定书》等验收报告，南水工程项目的工程验收合格率为100%。根据水质监测报告，该项目的水质符合《地表水环境质量标准》（GB 3838-2002）Ⅱ类水标准，自来水符合《生活饮用水卫生标准》（GB 5749-2006）的规定。因此该项不扣分。

（4）产出时效

该指标主要考核开工建设及时性以及工程的完成情况。该指标评价分值5分，得分2分，得分率40%。

根据项目各标段补充协议与工程验收鉴定书，南水工程（原水管道部分）的主体工程于2021年3月30日完工，项目的土建及安装施工合同第I标段原定于2021年4月30日完工，实际于2021年5月23日完工，第II标段原定于2021年3月31日完工，实际于2021年4月24日完工，第Ⅲ标段原定于2021年4月30日完工，实际于2021年5月28日完工，第IV标段原定于2021年4月30日完工，实际于2021年5月30日完工，第V标段原定于2021年4月30日完工，但佐证材料中未见完工时间，仅见验收时间为2022年1月17日。南水工程（扩建西河二水厂部分工程）原定于2021年7月前完工，实际于2021年6月完成主体工程建设，但暂未完成后续的工程结算、验收手续。因此酌情扣3分。完工时间对比见表5。

**表5 完工时间对比表**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **工程** | | **原定完工时间** | **实际完工时间** | **延误时长** |
| 原水管道部分 | 第I标段 | 2021年4月30日 | 2021年5月23日 | 23日 |
| 第II标段 | 2021年3月31日 | 2021年4月24日 | 24日 |
| 第Ⅲ标段 | 2021年4月30日 | 2021年5月28日 | 28日 |
| 第V标段 | 2021年4月30日 | - | - |
| 扩建西河二水厂部分 | 主体工程 | 2021年7月 | 2021年6月 | - |

4.效益

**图5 效益－四级指标得分图**

该指标主要考察项目建设完成后所产出的社会效益、生态效益、可持续发展等效益的情况以及民众对该项目的满意度，包括2个二级指标、5个三级指标、10个四级指标。该项总分30分，综合得分18分，得分率60%。

（1）经济效益

该指标主要考核供水单位的用电成本下降情况。该指标分值3分，得分1分，得分率为33.33%。

实地考察及座谈发现，该项目仅于工程建设过程中产生部分电耗，后续供水因重力作用，几乎不产生电耗。经核查，仅于项目概算节能设计文件中见供水单位的用电能耗阐述，但未见项目建成后的供水单位综合电耗相关材料，因此扣2分。

（2）社会效益

该指标主要考核该项目的供水量满足居民需求的程度、项目建成后的水质对比情况、供水保证率情况，以反映项目的建设是否提高了居民的生活品质。该指标分值9分，得分7分，得分率为77.78%。

抽查新水厂通过前后供水水质检测报告，发现2021年12月供水pH值为7.4，2021年1月供水pH值为7.6，项目建后水质pH值有所下降，更靠近中性值，侧面说明居民饮用水水质提高。根据《广东粤海韶投水务有限责任公司月度运行数据表》，该项目2021年度的供水保证率可达100%，但未见居民供水稳定情况的前后对比材料，因此扣2分。

（3）环境效益

该指标主要考核工程对环境的影响、对废弃物的处理情况。该指标分值8分，得分1分，得分率为12.5%。实地考察发现，目前该项目正在陆续进行项目完工后的土地复垦工作，但因未见相关佐证材料，扣7分。

（4）可持续发展

该指标主要考核项目建成后的在线水质监测、运营管理、后续工程扩建情况。该指标分值7分，得分6分，得分率85.71%。经核查，该项目新建有水质监测化验室，且明确了化验室的管理制度，可进行在线水质监测。项目的后续运营将移交给西河二水厂进行管理。但未见项目二次供水设施结构的相关材料，因此扣1分。

（5）满意度

该指标主要考察群众对于水库供水的满意度情况。该指标评价分值3分，得分3分，得分率100%。经核查，韶关民生网、韶关发布、南方Plus等多家媒体关注及报道南水工程情况，不少市民反映该工程保障了130万人的饮用水安全，提高了韶关市区饮用水质量，受到广泛的认可。因此不扣分。

三、评价结论

通过分析被评价单位提供的相关资料、管理办法、项目合同等，结合资料评审、专家评审、现场核实等情况，经综合评定，南水工程项目绩效评价得分为**78.47**分，评价等级为“**中**”。一级指标具体得分见图6。

**图6 一级指标得分情况**

四、主要绩效

（一）保障饮水安全，惠及韶关人民。

截止至2021年12月31日，南水工程项目一共建成输水管道约38.1公里，扩建有西河二水厂。自2021年6月18日正式通水以来，该项目的取水量得到扩大，每年可达10,911万立方米；年均日供水量得到扩大，已达26.98万吨；水质得到提升，已达Ⅱ类水标准。在实际运行中，该项目可保证韶关市老城区、芙蓉新区、重大项目及周边农村130万人民的全年供水不间断，有效解决了韶关市区水源单一的问题。后续二期项目完成后，该项目的日供水量预计可达67.4万吨。项目建成以来，众多媒体对该工程进行了宣传报道，人民群众也表现出较高的满意度。

（二）坚持攻坚克难，进行技术创新。

南水工程项目的施工地点位于山上，地形狭窄，地质复杂，施工难度大，施工单位在项目实施过程中不断攻坚克难，并进行了不少创新工作。**一是**在新建的水厂增设有在线检测水质的中控室和水质化验室，保证了居民的饮用水安全；**二是**在项目建设过程中，进行了滤池的创新设计，减少了施工成本，提高了建设质量；**三是**发明了新型无粘结钢管外包混凝土的组合结构，减少了高压输水时水管开裂变形的风险，提高了工程的安全性；**四是**铺设有国内第二大高压、省内第一大高压的长距离、大管径输水管道项目，为同类型输水管道建设提供建设参考。

（三）节约项目成本，减轻财政负担。

南水工程项目立项支出申请的初步概算为15.17亿元，在工程实施的过程中，为节约项目成本，施工单位进行了初次调概，经批复，调概后的项目预算金额为14.88亿元，节约了0.29亿元。后在实际的工程建设中，经第三方咨询机构的审核意见，施工单位根据实际情况再次申请了调概，调概后的预算金额为13.79亿元，较初次调概节约了1.09亿元，较最初的概算节约了1.38亿元，减轻了财政负担。

五、存在问题

（一）设计深度不足，工程变更频繁。

核查发现，南水工程的主体工程建设自2013年调研始至2021年终，共跨越八年，自2017年开工建设至2021年主体工程完成终，共跨越5年。项目总体时间跨度大，变更较为频繁，例如，工程因建设单位股权变更于2019年12月11日暂停施工，于2020年10月10日全面复工。

此外，该项目在建设之初存在设计深度不足的问题，项目组对重大风险源如高边坡、深基坑作业面、顶管掘进作业面等的安全评估、技术评估不足，过程管理欠缺，以致后期造成停工核查、工程造价核查、多次调整项目设计、转交施工单位的现象。

（二）项目进度缓慢，时间安排不足。

核查发现，南水工程项目存在工期中断、建设时间段、完工结算时间长的现象，进度安排不够合理。例如，南水工程（原水管道部分）土建及安装施工合同第I标段原定于2021年4月30日完工，实际于2021年5月23日完工，第II标段原定于2021年3月31日完工，实际于2021年4月24日完工。截至评价基准日（2021年12月31日），该项目已完成各部分主体工程的建设且顺利通水运行，但建设期间仍存在“白加黑、5加2”的赶工模式，侧面说明工程的进度安排不够合理。

究其原因：**一是**该项目工程量大，涉及地形地质复杂，客观存在较大建设难度；**二是**项目变更频繁，存在较长的停工时间；**三是**项目建设期间梅雨天气较多，地上积水较多，受自然因素影响，难有长时间的建设条件；**四是**项目进行了较多工艺改进，占用了一定时间；**五是**在竣工验收阶段，项目进行了部分改进修补；**六是**工程结算手续复杂，时间较长。这些主客观原因都导致了工程完工的延后。

（三）污染处理欠缺，环境效益不足。

南水工程项目的正式建设横跨了2017至2022五年时间，项目建设过程涉及土壤开采、绿地破坏、工程废弃污染物堆积等现象，不可避免地对周围的生态环境造成一定的负面影响。项目建设后期涉及土壤回填、绿地复垦、废弃污染物处理等工作，但在被评价单位所提供的材料中，未见相关废弃污染物处理的材料，该项目的环境效益相对不足。

六、对策或建议

（一）加强项目设计，增强过程管理。

**一是**实事求是，选用专业的人员进行项目之初的调研，通过专家论证、问卷调查、实地勘察等方式加强调研的深度和有效性，明确项目需求与目的，深化项目设计，对项目的施工单位、施工范围、施工环境等进行深入分析，介绍后续因施工单位方面的问题造成工程变更的几率。同时根据实际情况确立项目的施工时间，以免因工程跨越年限长导致已有的调研结论失效，从而出现进行二次调研、二次调概等的现象；

**二是**加强对水利工程类项目的风险评估，对施工时间延长、停工复工、自然灾害影响等问题进行发生可能性及概率评估，加强紧急预案设计并成立专门的应急管理小组，居安思危；

**三是**增强市场调研能力，通过选用工作质量较高的公司、加强任务跟进或监督的方式，提高工程造价准确性；

**四是**增强项目过程管理，建立过程监督机制并落实，强化主体责任意识，对违规现象进行处理与整改，提高项目管理的有效性。

（二）科学安排进度，合理安排工期。

**一是**加强事前调研，摸清建设难度，根据项目难度配备项目实施单位的专职管理人员和具体施工单位的人员，合理安排建设工期；

**二是**做好自然灾害、工程变更、工艺改进、修复完善等各类可能占用工期的因素的应急预案，并在紧急情况发生的时候按照预案及时行动，减少人为类情况对工程建设的影响；

**三是**加强项目建设的质量管控，在每一阶段工程结束后自查项目质量，并及时整改，减少验收时的修复完善区域；

**四是**将工程的前期探索、后期竣工、结算等手续所需的时间考虑进工期，预存机动与应急时间，分时段、分情况、分责任人科学合理安排进度，将不同的任务落实到不同的责任人，减少因人员交接、事项交接等行政、流程因素导致的时间延长情况。

（三）加强污染防治，注重环境效益。

**一是**提高污染防治意识，建立污染防治相关制度管理办法，在建设过程中加强工地废弃物的分区域堆积、监管工作，落实污染防治责任人制度，定期对工程建设的污染防治情况进行监督检查，及时整改不规范的行为，并对违反规定、恶意破坏环境等行为进行不同程度的处罚；

**二是**及时进行土壤回填、绿地复垦等工作，减少因技术问题导致的工程对生态环境的破坏；

**三是**在工程建设初期就进行垃圾分类回收区域的设置，在工程建设过程中定期进行分类回收处理，并与相关部门、企业、机构或人员合作，建立工程垃圾回收循环利用程序，减少污染，提高工程垃圾利用率，探索更为环保的建筑垃圾处理方法；

**四是**将南水工程项目放入全局考虑，发现其与周围生态的联系，发挥南水水库的生态功能，提高项目的环境效益。

附件：1.韶关市乳源瑶族自治县南水水库供水工程项目绩效评价体系表

2.韶关市乳源瑶族自治县南水水库供水工程项目评 价团队

**附件1**

**韶关市乳源瑶族自治县南水水库供水工程项目绩效评价体系表**

| **评价指标** | | | | | | | | **评分标准** | **专家评分** | **评分依据** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **一级指标** | | **二级指标** | | **三级指标** | | **四级指标** | |
| **名称** | **权重** | **名称** | **权重** | **名称** | **权重** | **名称** | **权重** |
| 投入 | 20 | 项目立项 | 12 | 论证  决策 | 4 | 论证充分性 | 4 | 具有前期可行性研究报告或摸底调查工作总结等材料的，或经过集体会议协商、并咨询相关专家意见、且有文字材料，每项1分，满分4分。 | 4 | 项目经多次讨论及调研后完成立项，该项目论证决策较充分。 |
| 目标  设置 | 6 | 完整性 | 2 | 依据相关基础信息和证据判断目标设置的完整性，即是否包含总目标和阶段性目标，是否包括预期提供的公共产品或服务的产出数量、质量、成本指标，预期达到的效果性指标，据此核定分数。符合要求得2分。 | 0 | 缺乏数量指标、质量指标、经济效益指标等指标。 |
| 合理性 | 2 | 依据相关基础信息和证据判断目标设置的相关性，即绩效目标是否与资金或项目属性特点、支出内容相关，体现决策意图，同时合乎客观实际，每项1分，满分2分。 | 2 | 绩效目标较为合理。 |
| 可衡  量性 | 2 | 每项1分。 依据相关基础信息和证据判断目标设置的可衡量性，即绩效目标设置是否有数据支撑、是否有可衡量性的产出和效果指标，据此核定分数。 | 1 | “开发韶关市区饮用水第二水源，保障用水安全”难以量化。 |
| 保障  措施 | 2 | 制度完整性 | 1 | 依据相关基础信息和证据判断制度完整性和是否具备条件实施，每项符合得0.5分，不符合不得分。 | 0.5 | 未发现绩效跟踪管理的相关制度文件。 |
| 计划安排合理性 | 1 | 依据工作进度计划等相关基础信息和证据判断，符合得1分，不符合不得分。 | 0.5 | 存在赶工问题，且目前尚未完成工程结算、竣工验收等手续。 |
| 资金落实 | 8 | 资金  到位 | 5 | 资金到位率 | 3 | 资金到位率等于100%的，得满分；≤95%的，得0分；95%-100%之间的，计算确定，满分3分。 | 3 | 资金到位率为100% |
| 资金到位及时性 | 2 | 1.各类来源的资金及时到位的，得2分； 资金到位及时率等于100%的，得满分；≤95%的，得0分；95%-100%之间的，计算确定，满分2分。 | 2 | 均于2021年内下达，资金到位及时。 |
| 资金  分配 | 3 | 资金分配合理性 | 3 | 依据相关信息和证据判断资金分配是否合理，是否有助于实现资金的绩效目标，每项1.5分，满分为3分。 | 3 | 具有资金概算文件，资金分配依据较为充分。 |
| 过程 | 20 | 资金管理 | 9 | 资金  支付 | 3 | 资金支出率 | 3 | 综合考虑工作进度，以及是否垫资或履行支付手续而影响支出率等因素适当调整最后得分。预期值为100%，得满分，低于预期值按照百分比计算分值，满分为3分。 | 2.84 | 支出率为94.65%。 |
| 支出规范性 | 6 | 支出规范性 | 6 | 每项1分，满分为6分。 | 6 | 各项手续完整、合规。 |
| 事项管理 | 11 | 实施  程序 | 5 | 程序规范性 | 5 | 每项1分，满分为5分。 | 5 | 具有《韶关市乳源瑶族自治县南水水库供水工程（原水管道部分）土建及安装施工合同第III标段补充协议二（重新约定工期）》等资料，并进行公示。 |
| 管理  情况 | 6 | 组织管理机构设立情况 | 3 | 每项1.5分，满分为3分。 | 3 | 设立有韶关市乳源瑶族自治县南水水库供水工程项目领导小组。 |
| 监管有效性 | 3 | 每项1分，满分为3分。 | 3 | 采取了必要的监控措施。 |
| 产出 | 30 | 经济性 | 5 | 预算  控制 | 3 | 成本控制率 | 3 | 在项目按照预算完成的前提下，与同类项目或市场价格比较，项目实施的成本（包括工程造价、物品采购单价、人员经费等）属于合理范围的（如与同类项目或市场价格大致相符的）得满分；成本不合理的（如明显高于或低于同类项目或市场价格的）酌情扣分。 | 2 | 于2021年修订了项目概算，减少了工程总投资金额，侧面说明此前的概算存在成本控制空间。 |
| 2 | 成本  节约 | 2 | 1.成本节约率≥2%，得2分；  2.0＜成本节约率＜2%，得分=成本节约率×该指标分值； | 1.63 | 概算由15.17亿元减少为14.88亿元；未见调整为13.79亿元的概算批复文件。 |
| 效率性 | 25 | 产出  数量 | 10 | 工程建设用地规模 | 2 | 工程建设用地规模预期值为 3923.59 亩，低于预期值按照百分比计算分值，满分为2分。 | 1 | 未见佐证材料。 |
| 完成输水管道建设 | 3 | 预期值为南水至西河二水厂段输水管道长 36.67km，乳源县配水主管长 0.12km，低于预期值按照百分比计算分值，满分为3分。 | 3 | 建成输水管道约38.1公里。 |
| 新水厂日供水能力 | 2 | 预期值为16.25 万吨/天，依据水价定价原则，日均达到 65%及以上得满分，低于预期值按照百分比计算分值，满分为2分。 | 2 | 年均日供水量达26.98万吨。 |
| 供水量保证率 | 3 | 预期值为95%及以上得满分，低于预期值按照百分比计算分值，满分为3分。 | 3 | 无断供。 |
| 产出  质量 | 10 | 工程验收合格率 | 4 | 预期值为100%，得满分，低于预期值按照百分比计算分值，满分为4分。 | 4 | 验收合格率100%。 |
| 供水水质达标率 | 3 | 预期值为100%，得满分，低于预期值按照百分比计算分值，满分为3分。 | 3 | 符合《地表水环境质量标准》（GB3838-2002）Ⅱ类水标准；自来水符合《生活饮用水卫生标准》（GB 5749-2006）的规定。 |
| 供水水压达标率 | 3 | 预期值为城市配水管网的供水水压宜满足用户接管点处服务水头28m的要求，低于预期值不得分。 | 3 | 工程建于山上，可通过重力作用供水。 |
| 产出  时效 | 5 | 水厂完工时间 | 3 | 预期值为2021年内建成，低于预期值按照百分比计算分值，满分为3分。 | 1 | 主体工程于2021年3月30日完工，各标段工程完工时间略延期。 |
| 输水管道建设完工投产时间 | 2 | 工程建设期为2年，预期值为2021年内建成为100%，得满分，低于预期值按照百分比计算分值，满分为2分。 | 1 | 2021年6月完成主体工程建设，但暂未完成后续的工程结算、验收手续 |
| 效益 | 30 | 效果性 | 27 | 经济  效益 | 3 | 供水单位综合电耗 | 3 | 预期值为380 kwh/（103m3·MPa），低于预期值不得分。 | 1 | 仅于项目概算节能设计文件中见供水单位的用电能耗阐述，未见项目建成后的供水单位综合电耗相关材料。 |
| 社会  效益 | 9 | 居民生活用水量供应达标 | 3 | 供水水压达标率预期值为最不利配水点达到城市配水管网的供水水压满足用户接管点处服务水头14m的要求。 | 3 | 工程建于山上，可通过重力作用供水。 |
| 提供更高品质生活饮用水 | 3 | 根据工程前后居民供水水质检测结果评分，工程投产后主要水质参数高于原来供水参数得满分，否则不得分。 | 3 | 2021年12月水质pH值更靠近7。 |
| 提供稳定安全的供水保证率 | 3 | 根据工程前后韶关市区和乳源县供水保证率进行评分，工程投产后韶关市区供水保证率达到预期值供水设计保证率97%得满分，低于预期值按照百分比计算分值。 | 1 | 未见佐证材料。 |
| 环境  效益 | 8 | 自然环境管理 | 4 | 工程建设中以及完工后对施工破坏的环境进行报备并尽可能恢复。工程建设完工后由当地环保局监督监查，自然环境管理要求达标。存在破坏环境问题不得分。 | 1 | 未见佐证材料。 |
| 污染  控制 | 4 | 污染控制经检测达标得满分，否则不得分。 | 0 | 未见佐证材料。 |
| 可持续发展 | 7 | 供水保障能力 | 2 | 1.增设在线水质检测设施，得 1 分。  2.由供水企业负责管理的二次供水设施，提升末端水质的保障能力，如实现二次供水设施结构的全封闭等，得 1 分。 | 1 | 中控楼新设水质检测化验室；未见二次供水设施结构相关材料。 |
| 工程运营管理 | 3 | 1.成立专门的机构负责工程建成后的运行管理工作，得1分。  2.配置人员负责工程建成后的运行管理工作，得1分。  3.划定工程管理范围和保护范围，配置相应的交通、通讯等管理设施，得1分。 | 3 | 移交西河二水厂管理。 |
| 工程扩（续）建可增加年引水量 | 2 | 1.查看项目论证报告与验收报告，被评价单位提供的工程资料对于下一步扩建和续建留有余量得1分，否则不得分。  2.工程设计的年引水量可以在现有基础上增得1分，否则不得分。 | 2 | 可研报告中存在“后续建议”；目前供水量达30万吨，预计全部工程建完后供水量可达67万吨。 |
| 公平性 | 3 | 满意度 | 3 | 群众满意度 | 3 | 预期值为90%或以上，得满分，低于预期值按照百分比计算分值，满分为3分。 | 3 | 得到众多媒体的报道，保障了130万人的饮用水安全，得到群众的广泛喜爱。 |
| **合计** | **100** | **-** | **100** | **-** | **100** | **-** | **100** |  | **78.47** |  |

附件2

**韶关市乳源瑶族自治县南水水库供水工程项目评价团队**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **分工** | **姓名** | **职务/职称** | **本次评价中负责的工作** |
| 1 | 评价机构负责人 | 易中华 | 建筑工程造价高级工程师 | 总负责人 |
| 2 | 项目负责人 | 王德华 | 经理 | 整体组织统筹项目进度及质量 |
| 3 | 绩效专家 | 于铁山 | 副教授 | 整体把控评价质量，包括绩效指标体系设计、现场评价等 |
| 4 | 绩效专家 | 李森科 | 高级经济师、国际注册会计师 | 整体把控评价质量 |
| 5 | 财务专家 | 李冰 | 高级会计师 | 整体把控财务评审质量，进行现场评价 |
| 6 | 行业专家 | 邹晋 | 高级劳动关系协调师 | 整体把控评价质量，进行现场评价 |
| 7 | 行业专家 | 杨丽杰 | 中级建筑经济师 | 整体把控评价质量，进行现场评价 |
| 8 | 项目成员 | 李吉霞 | 项目专员 | 沟通对接，收集材料，资料评审，撰写评价报告 |
| 9 | 项目成员 | 林衣丰 | 项目专员 | 沟通对接，收集材料，资料评审，撰写评价报告 |