

**平罗县财政局2021年重点项目**

**《平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂**

**二期工程》绩效评价报告**

**北京博思恒效咨询有限公司**

**二零二一年九月**

**目 录**

[一、项目基本情况 1](#_Toc11183)

[（一）项目概况 1](#_Toc31948)

[（二）项目绩效目标 4](#_Toc20284)

[二、绩效自评情况 5](#_Toc1821)

[（一）绩效自评工作开展情况 5](#_Toc31732)

[（二）重点总结项目绩效情况 5](#_Toc15275)

[三、绩效评价工作开展情况 6](#_Toc31355)

[（一）绩效评价目的、对象与范围和评价依据 6](#_Toc31263)

[（二）绩效评价原则、评价方法、评价标准和评价指标体系 8](#_Toc25902)

[（三）绩效评价工作过程 12](#_Toc19327)

[四、综合评价情况及评价结论 14](#_Toc12731)

[五、绩效评价指标分析情况 14](#_Toc18795)

[（一）项目决策情况 14](#_Toc7090)

[（二）项目过程情况 17](#_Toc18286)

[（三）项目产出情况 20](#_Toc23271)

[（四）项目效益情况 23](#_Toc30081)

[六、主要经验及做法、存在的问题及原因分析 26](#_Toc20906)

[（一）主要经验及做法 26](#_Toc25934)

[（二）存在的问题及原因分析 26](#_Toc15418)

[七、有关建议 27](#_Toc31771)

[八、其他需要说明的问题 28](#_Toc16376)

[附件1：绩效评价指标评分表 28](#_Toc13715)

[附件2：调查问卷 28](#_Toc28188)

**平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂**

**二期工程绩效评价报告**

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）、《财政部关于印发<项目支出绩效评价管理办法>的通知》（财预〔2020〕10号）和《平罗县全面实施预算绩效管理的工作方案》（平政办发〔2019〕66号）等文件关于“全面实施预算绩效管理”的要求，全面了解平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂二期工程项目资金的使用和绩效情况，强化预算支出主体责任，提高财政资金使用效益，优化财政资金配置，根据平罗县财政局《平罗县关于开展2021年财政支出项目绩效评价工作的通知》（平财发〔2021〕57号）文件，平罗县财政局委托北京博思恒效咨询有限公司（以下简称“博思恒效”）对平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂二期工程项目开展绩效评价工作。我公司于2021年6月-2021年9月完成相关绩效评价工作，现将评价情况汇报如下。

# **一、项目基本情况**

## **（一）项目概况**

**1.项目背景**

为进一步完善平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂处理效果，大力解决园区各企业污水排放问题，为园区各企业提供优质、高效的服务，结合园区发展规划布局，综合考虑现有生产企业废水排放量及园区的发展规划，按照《中央环保督察组“回头看”及水环境问题专项督察反馈意见》、《平罗县贯彻落实中央第二次环境保护督察组“回头看”及水环境问题专项督察反馈意见整改方案》和自治区区、市、县关于循环园污水处理厂达标工作的相关要求，切实解决平罗工业园区各企业污水排放问题，进一步提高污水处理厂污水处理能力，平罗县于2019年实施平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂二期工程。该项目是自治区、石嘴山市、平罗县重点项目，项目概算总投资31680.71万元，占地面积约为120亩，建设规模为日处理能力3万立方米。

平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂二期工程的建设对环境保护具有十分重要的意义，是保护环境、恢复生态平衡的必要措施，亦是保证社会、经济可持续发展的必要前提。可以有效提高平罗工业园区的污水收集率、污水处理率、处理设施利用率和污泥稳定减量化率，从而进一步提高整个地区的生态环境质量，有利于保护和改善人民群众的身体健康，维护社会的安定团结。

项目投入使用后，有效解决了循环园各企业排污量较大、指标较高等问题，提高工业园区的污水收集率、污水处理率和利用率，各种污染物负荷也大幅度降低。既可减轻对黄河的污染，改善周边居民居住环境、卫生状况，也为周边居民的生活提供了便利，为企业扩大再生产创造有利条件。

**2.建设内容及实施情况**

（1）建设内容

根据《平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂二期工程实施方案》，项目建设地点位于平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂一期工程西北侧，邻近太沙中央大道。项目概算投资31680.71万元，规划用地120亩，建设规模为30000m³/d工业污水处理。主要建设调节池、水解酸化池、生物池、二沉池、预处理车间等23个单体建筑，采用“A2/O+二沉池+高效沉淀池+臭氧高级催化池及稳定池+曝气生物滤池+转盘过滤+消毒”等主体工艺。

1. 实施情况

平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂二期工程建设期限自2019年7月至2020年6月。截止2019年12月底，23个单体主体建设全部完工，设备全部安装完成。截止2020年6月底，完成室内外装饰专修及厂区道路硬化、绿化等附属设施工程。工程建设完工率为100%，项目于2020年8月13日完成验收，但工程决算尚未完成。

2020年7月份，水质调试形势整体向好，出水水质除总磷以外其他各项数据均能达到排放标准，目前已实现稳定达标运行。

**3.资金投入和使用情况**

（1）资金安排和批复情况

平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂二期工程项目概算投资31680.71万元，其中中央补助资金5000万元，自治区财政 2800万元，县级财政5000万元，企业自筹或贷款21680.71万元。

（2）资金投入和使用情况

项目实际共投入资金26700万元，其中中央补助资金5000万元，自治区财政2800万元，县级财政5000万元，银行贷款13900万元。截止2020年6月30日，预算执行数为21929.03万元，预算执行率为82.13%，其中2019年度预算执行数12878万元，预算执行率为48.23%。

## **（二）项目绩效目标**

**1.项目年度绩效目标**

2019年绩效目标：建设规模为30000m³/d，新建预处理车间、调节池、水解酸化池、生物池、二沉池集配水井及污泥泵房等23个单体及设备安装。

2020年绩效目标：完成室内外装饰专修及厂区道路硬化、绿化等附属设施工程，6月底达标运行，8月完成验收工作。

**2.项目绩效指标**

平罗县德渊工业废水综合处理有限公司根据年度绩效目标，设置了3项一级指标，包含9项二级指标，其中4项产出指标、4项效益指标和1项满意度指标。具体指标详见表1-1。

表1-1 平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂二期工程绩效指标表

| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **指标值** |
| --- | --- | --- | --- |
| 产出指标 | 数量指标 | 2019年完成厂区内23个单体工程及配套附属工程。 | 90% |
| 2020年完成所有单体建设，室内外装饰专修及厂区道路硬化、绿化等附属设施工程。 | 100% |
| 质量指标 | 通过项目建设验收。 | 合格 |
| 时效指标 | 2019年7月开工建设，2019年12月完成23个单体建设。 | 90% |
| 2020年3月复工，2020年6月完成全部建设内容，达标运行。 | 100% |
| 成本指标 | 工程基本造价控制在预算范围内。 | 31680.71 |
| 效益指标 | 经济效益指标 | 减少对三排水体的污染，使生产、生活用水都得到保障，促进经济建设可持续发展；减少工业企业进行污水处理所增加的投资与运行费用，减轻企业的负担，为企业扩大再生产创造条件。 | 达标排放率100% |
| 社会效益指标 | 改善石嘴山市水污染状况，净化水资源，提高人民生活质量，保障人民的身体健康，改善市容景观。 | 达标排放率100% |
| 生态效益指标 | 降低污染物排放量，减轻对黄河重点流域水污染，改善沿岸居民居住环境、卫生状况，保障居民身体健康，为沿岸居民的生活、生产提供了有利条件。 | 按照排放标准，污染物排放量不得超过 COD： 547.5吨/年 氨氮：62.85吨/年 总氮：164.25吨/年 总磷：5.475吨/年 |
| 可持续影响指标 | 主要项目发挥作用期限。 | 长期 |
| 满意度指标 | 服务对象满意度指标 | 涉及沿线企业及群众对建设项目的满意度。 | 大于等于90% |

# **二、绩效自评情况**

## **（一）绩效自评工作开展情况**

根据《关于印发<平罗县预算绩效管理实施细则>的通知》（平财发〔2019〕200号），平罗县德渊工业废水综合处理有限公司于2021年4月组织开展了平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂二期工程项目自评工作，**一是**项目单位对照工作安排、项目实施内容和绩效目标，对项目的执行情况、资金使用管理情况和项目绩效情况进行总结，并将有关情况及材料上报财政局和相关主管部门。其所提交的绩效报告格式符合绩效评价管理办法规定，内容相对全面、数据基本准确；**二是**项目相关部门填报了绩效自评表，撰写了绩效自查报告，其所提交的绩效自评表及自评报告格式符合绩效评价管理办法规定，内容相对全面、数据基本准确。

## **（二）重点总结项目绩效情况**

根据平罗县德渊工业废水综合处理有限公司提交的绩效报告，该项目由于是跨年度项目，建设期为2年，绩效目标完成进度符合国家要求。在解决园区各企业污水排放问题，为园区各企业提供优质、高效的服务等方面取得了良好效果。此外，该项目基本完成了年初设定的目标，在施工建设、污水处理、服务园区等方面取得了较好效果。

# **三、绩效评价工作开展情况**

## **（一）绩效评价目的、对象与范围和评价依据**

**1.评价目的**

本次绩效评价目的主要包括以下三方面：**一是**通过对平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂二期工程项目设立的背景、意义、项目内容、项目现状的深入调研和分析，了解平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂二期工程项目实施情况，为全面、客观、公正对项目作出绩效评价提供依据；**二是**通过对平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂二期工程项目的经济性、效益性、效率性等方面进行评价，揭示平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂二期工程项目产出、效果情况及整体绩效情况；**三是**通过对平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂二期工程项目管理、资金使用情况、执行情况和取得的成效进行评价，总结经验做法，对存在的问题及原因进行全面分析，并提出合理的建议，为政府及相关部门调整完善项目、改进管理、安排预算、提升政府资金的使用效益提供重要参考。

**2.评价对象和范围**

本次重点项目绩效评价对象为平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂二期工程项目，被评价单位为平罗县德渊工业废水综合处理有限公司以及与该项目有关的其他单位（部门）。评价资金范围为项目批复投资金额31680.71万元，其中中央、自治区财政资金5000万元，地方债券5000万元，企业自筹或银行贷款21680.71万元。

绩效评价内容从决策、过程、产出、效益四个方面对项目立项、绩效目标、资金投入、资金管理、组织实施、产出数量、产出质量、产出时效、产出成本、经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响和受益对象满意度等内容进行评价，主要包括以下内容：

（1）立项依据的充分性及立项程序的规范性。

（2）绩效目标设置的合理性及绩效指标的明确性。

（3）预算编制的科学性和资金分配的合理性。

（4）核实项目资金到位情况及使用情况，评价资金使用合规性及资金监控有效性。

（5）评价项目管理制度的健全性、管理制度执行的有效性及监督检查措施。

（6）评价项目的实现程度及效果，如产出情况、经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响及受益对象满意程度等。

本次评价基准日为2019年1月1日至2020年12月31日。

**3.评价依据**

**绩效评价管理类：**

（1）《中华人民共和国预算法》（2018年修正）；

（2）《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）；

（3）《财政部关于印发<项目支出绩效评价管理办法>的通知》（财预〔2020〕10号）；

（4）《关于委托第三方机构参与预算绩效管理的指导意见》（财预〔2021〕6 号）；

（5）《自治区财政厅关于进一步加强第三方服务预算绩效管理工作的通知》（宁财绩发〔2020〕209 号）；

（6）关于印发《平罗县预算绩效管理实施细则》的通知（平财发〔2019〕200号）；

（7）《石嘴山市预算绩效一体化管理暂行办法》；

**项目业务类：**

（1）《中央环境督察组“回头看”及水环境问题专项督察反馈意见》；

（2）《平罗县贯彻落实中央第二次环境保护督察组“回头看”及水环境问题专项督察反馈意见整改方案》；

（3）《德渊集团关于循环产业园污水处理厂达标排放情况汇报》；

（4）《宁夏回族自治区土地利用总体规划实施管理暂行办法》；

（5）《自治区人民政府关于修改平罗县土地利用总体规划的批复》（宁政函〔2019〕78号）。

## **（二）绩效评价原则、评价方法、评价标准和评价指标体系**

**1.评价原则**

（1）科学规范原则。本次绩效评价工作坚持以真实性、科学性、规范性为原则，运用科学合理的方法，按照规范的程序，对项目绩效进行客观、公正的反映。

（2）结果导向原则。本次绩效评价指标体系设计、标准设定、方法选用以及具体实施，都以绩效目标的实现程度为准则。

（3）定性与定量相结合。本次评价以定量分析为主，定性分析为辅，通过两种分析方法共同评价支出项目的效果，合理、准确地反映项目实际绩效。

（4）绩效相关原则。本次绩效评价紧紧围绕项目财政支出及其产出绩效进行评价，并反映出其紧密对应关系。评价工作将紧扣专项资金的“绩效”，以评“绩效”为主，同时适当延伸至项目的决策与过程管理。

**2.评价方法**

根据平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂二期工程项目的特点，本次绩效评价采用案卷研究法、现场核查法、预定目标与实施效果比较法、因素分析法、公众评判法进行评价，以对项目资金的使用过程和效果做出全面、准确和客观地评价。

（1）案卷研究法。针对评价对象设计主管单位自评表、实施单位自评表，组织单位进行绩效自评，并对单位提交的自评材料进行审核和梳理，撰写材料审核意见。

（2）现场核查法。现场评价小组与项目实施的相关单位，包括主管单位、建设单位和项目负责人等进行深入沟通交流，实事求是核查其财务情况、项目管理情况和绩效表现等相关资料，并对项目建设情况进行实地勘察。

（3）预定目标与实施效果的比较法。通过对项目产生的实际效益与预期目标进行分析对比和定性分析、定量分析，分析哪些预期目标已经完成（包含全部完成和部分完成），哪些没有完成，从而评价财政支出绩效。

（4）因素分析法。综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外部因素的方法。

（5）公众评判法。通过专家评估、公众问卷及抽样调查等方式进行评判的方法。通过工程建设、环境环保、绩效管理等相关领域的专家依据专业知识对财政支出绩效进行分析，并形成评价意见。同时设计有针对性的调查问卷，获取资金受益群体满意度方面的情况，问卷收集到的数据作为评价项目绩效的重要依据。

**3.评价标准**

本次绩效评价标准主要包括计划标准、行业标准和历史标准，用于对绩效指标完成情况进行比较。

（1）计划标准。根据预先制定的目标、计划、预算、定额等作为评价标准。

（2）行业标准。参照国家公布的行业指标数据制定的评价标准。除此之外，本次评价标准结合行业专家的专业知识及经验水平参考制定。

（3）历史标准。指参照历史数据制定的评价标准，为体现绩效改进的原则，在可实现的条件下应当确定相对较高的评价标准。

**4.评价指标体系**

（1）评价指标体系设计的总体思路

本次绩效评价指标设计以《中央环境督察组“回头看”及水环境问题专项督察反馈意见》为着眼点，依据《平罗县贯彻落实中央第二次环境保护督察组“回头看”及水环境问题专项督察反馈意见整改方案》的定位和要求，依托财政部绩效评价指标体系，在分析政策文件材料的基础上，结合预算和资金使用、管理机制、职责内涵等因素，按照项目内在逻辑性和以结果为导向的原则性，构建了项目立项、项目管理、项目产出及项目效果的绩效评价指标体系。

项目决策：考核项目的逻辑起点是否准确，本次评价将从与立项情况、绩效目标情况和资金投入三方面来考核项目实施的先决条件是否完善。

项目过程：需要组织管理和制度建设来保障实施，缺一不可，因此，在指标体系设置中按照项目管理和资金管理进行分类。

项目产出：涵盖产出数量、质量、时效和成本，指标设置由此展开。

项目效益：主要是从社会效益、群众满意度等方面进行量化设计。

（2）评价指标体系说明

a）指标设计依据

绩效评价指标体系按照项目特性，根据绩效评价逻辑路径，围绕政策导向、项目管理、资源配置等客观分析项目的产出和效果。内在逻辑的一致性也增强了评价的科学性、严谨性和可行性。

根据财政部《关于印发<项目支出绩效评价管理办法>的通知》（财预〔2020〕10号）、《平罗县全面实施预算管理的工作方案》（平财办发〔2019〕66号）等文件要求，按照绩效评价的基本原理、原则，在绩效评价共性指标体系的基础上，结合项目的特点，**设置了“共性+个性”的评价指标体系与评分标准（具体见附件1）**。评价指标体系包括决策、过程、产出和效益4个一级指标，下设13个二级指标和36个三级指标。综合绩效评价总分值为100分，其中决策分值20分，过程分值20分，产出分值36分，效益分值24分。本次绩效评价结果共分为4个等级：综合得分在90-100分（含90分）为优；综合得分在80-90分（含80分）为良；综合得分在60-80分（含60分）为中；综合得分在60分以下为差。

b）权重设计说明

权重设计主要从三个方面进行考虑：

**一是**综合考虑财政支出绩效评价的整体可比性。为满足各类项目财政支出绩效评价结果的可比性，在一级指标权重的设计中充分考虑了《石嘴山市预算绩效一体化管理暂行办法》、《关于印发<平罗县预算绩效管理实施细则>的通知》（平财发〔2019〕200号）共性指标框架确定的一级指标权重，以保证不同项目评价结果的可比性。

**二是**根据项目资金量占比进行修正。考虑到该项目在效益层面需要重点关注对大气污染防治的推动作用，因此，该项目的效益类指标权重较高。

**三是**综合考虑指标的评价意义和目标关联度。根据评价指标的重要性程度，以及与评价目标的关联度，从上到下逐级对指标进行权重分配，突出能够满足评价需求的指标权重，然后根据最下层指标之间的可比性，从下到上逐级对权重进行调整，计算出上一级指标权重。

## **（三）绩效评价工作过程**

本次评价工作从2021年6月25日开始启动，至9月25日结束，共经历前期准备、评价实施、撰写并报送评价报告三个阶段。

本次重点项目绩效评价工作分为以下五个阶段：

**1.开展前期调研**

（1）工作对接：博思恒效完成与财政部门工作对接，了解本次项目具体要求等内容；完成与被评价部门的工作对接，初步了解项目情况，为制定方案做准备。

（2）组建工作团队：根据项目的特点和要求，组建由绩效领域、农业领域、财务会计领域人员组成的专家评价团队，同时配备绩效评价经验丰富的项目经理及项目助理。对评价项目和资金具体情况进行前期调查，准确掌握项目概况，充分了解与项目绩效评价有关的政策文件及资料；与预算部门和单位充分沟通。

**2.制定绩效评价工作方案**

（1）制定评价方案：博思恒效严格按照采购人规定的绩效评价工作方案格式及编写要求制定项目绩效评价工作方案，内容包括专项（项目）概况、评价依据、评价内容、重点关注内容、绩效评价指标体系、工作底稿设计、基础数据表、社会调查方案、评价组织等。

（2）评价方案征求被评价部门意见：博思恒效将评价方案发送至采购人，并根据采购人意见及时进行修改和完善。

（3）评价方案定稿：博思恒效根据采购人反馈意见修改评价方案并完成定稿。

**3.实施评价**

严格按照工作方案，组织实施绩效评价工作。

（1）数据采集与审核：博思恒效面向被评价单位收集项目相关材料并审核，进行利益相关方调查。

（2）社会调查：博思恒效面向平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂二期工程涉及单位相关人员开展满意度调查，了解利益相关群体对项目的评价。

（3）现场评价：博思恒效组织专家前往现场实施评价，收集项目开展相关资料，开展情况分析、形成评价结论、结论沟通等工作。

**4.出具绩效报告**

严格按照采购人规定的文本格式要求撰写绩效评价报告。

（1）资料分析与报告撰写：博思恒效根据前期书面评审、现场评价等资料进行分析，在此基础上撰写报告初稿，应做到依据充分、数据真实、内容完整、逻辑清晰、客观公正；绩效目标、评价指标体系、主要成绩、问题分析以及对策建议应有鲜明逻辑关系；对策建议应具有针对性，合理性和可操作性。

（2）报告初稿审定及修改：博思恒效按时向采购人递交报告，并根据采购人的复审意见及时进行修改和完善，按规定出具正式报告。

（3）评价报告（初稿）质量评审会：博思恒效按照财政部门相关要求，参加评价报告（初稿）质量评审会。

（4）评价报告修改完善：博思恒效根据评价报告质量评审会相关意见，对报告进行修改完善。

（5）评价报告征求被评价部门意见建议：博思恒效将修改完善的评价报告发送至被评价部门征求意见。

（6）评价报告定稿：博思恒效根据被评价部门反馈的意见，对评价报告进行修改完善，形成报告定稿。

**5.资料归档**

（1）资料移交：按照博思恒效的档案管理制度，根据其完整、有序、规范的要求，及时对绩效评价业务资料分项目收集、整理、造册、建档管理。项目结束后将档案移交采购人。

# **四、综合评价情况及评价结论**

评价工作组运用制定的评价指标体系及评分标准，通过数据采集、现场评价、问卷调查等方式，对平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂二期工程项目进行了客观、公正地评价。最终评分结果为93.79分，评价等级为“优”。各项一级指标得分情况见表4-1，具体各指标得分情况详见附件1。

表4-1 平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂二期工程项目绩效评价得分表

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **指标** | **决策** | **过程** | **产出** | **效益** | **合计** |
| 分值 | 20 | 20 | 36 | 24 | 100 |
| 得分 | 18.5 | 19.33 | 32.6 | 23.36 | 93.79 |
| 得分率 | 92.50% | 96.65% | 90.56% | 97.33% | 93.79% |

# **五、绩效评价指标分析情况**

## **（一）项目决策情况**

主要从项目立项、绩效目标以及资金投入三方面对立项依据充分性、立项程序规范性、绩效目标合理性、绩效指标明确性、预算编制科学性和资金分配合理性进行评价分析。该部分分值为20分，评价得分18.5分，得分率为92.5%，具体见表5-1。

表5-1 平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂二期工程项目决策情况得分表

| **二级指标** | **三级指标** | **分值** | **得分** | **得分率** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 项目立项  (8) | 立项依据充分性 | 3 | 3 | 100% |
| 立项程序规范性 | 3 | 3 | 100% |
| 战略目标适应性 | 2 | 2 | 100% |
| 绩效目标  (7) | 绩效目标合理性 | 3 | 3 | 100% |
| 绩效指标明确性 | 4 | 3 | 75% |
| 资金投入  (5) | 预算编制科学性 | 2 | 1.50 | 75% |
| 资金分配合理性 | 3 | 3 | 100% |

**1.项目立项情况分析**

（1）立项依据充分性。指标分值3分，评价得分3分。

该项目立项符合国家、自治区、石嘴山生态经济开发区循环经济试验区、平罗工业园区循环经济试验区相关规划。建设排水系统和污水处理系统是满足园区企业生产发展及需求的关键举措，2015年国务院政府工作报告中提出实施水污染防治行动计划，加强江河湖海水污染、水污染源和农业面源污染治理，实行从水源地到水龙头全过程监管；新修订实施的《环境保护法》及其配套法规规范，全方位解决法制偏软、制度偏松等问题，贯彻依法治国战略，推进依法制水、实现依法制水。

按照《中央环保督察组“回头看”及水环境问题专项督察反馈意见》、《平罗县贯彻落实中央第二次环境保护督察组“回头看”及水环境问题专项督察反馈意见整改方案》和区、市、县关于循环园污水处理厂达标工作的相关要求，结合园区发展规划布局，综合考虑现有生产企业废水排放量及园区的发展规划，为切实解决平罗工业园区各企业污水排放问题，进一步提高污水处理厂污水处理能力，平罗县于2019年实施平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂二期工程。该项目立项依据充分。

（2）立项程序规范性。指标分值3分，评价得分3分。

项目事前经过了可行性研究、内部决策审议、风险评估、环境评估、实施方案，按照规定上报县发改委，项目申报程序健全，相关立项资料较为齐全，项目立项程序规范，审批文件、材料符合相关要求。

（3）战略目标适应性。指标分值2分，评价得分2分。

本项目立项**一是**符合国家相关规定，包括《中央环境督察组“回头看”及水环境问题专项督察反馈意见》；**二是**符合平罗县相关规定，文件包括《平罗县贯彻落实中央第二次环境保护督察组“回头看”及水环境问题专项督察反馈意见整改方案》；**三是**符合项目实施相关规定《德渊集团关于循环产业园污水处理厂达标排放情况汇报》；**四是**与平罗工业园区综合治理相适应。

**2.绩效目标情况分析**

（1）绩效目标合理性。指标分值3分，评价得分3分。

平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂二期工程项目绩效目标设定如下：**一是**2019年绩效目标，建设规模为30000m³/d，新建预处理车间、调节池、水解酸化池、生物池、二沉池集配水井及污泥泵房等23个单体及设备安装；**二是**2020年绩效目标，完成室内外装饰专修及厂区道路硬化、绿化等附属设施工程，6月底达标运行，8月完成验收工作。

该绩效目标基本反映了项目主要实施内容，体现了项目预期产出，设置较合理。

（2）绩效指标明确性。指标分值4分，评价得分3分。

绩效指标设置较为明确，**一是**将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标；**二是**数量指标设置与项目目标任务数或计划数相对应。**但存在：**经济效益指标未量化，没有对比值，仅设置为促进经济建设可持续发展、减少工业企业进行污水处理所增加的投资与运行费用、减轻企业的负担，未设置成清晰、可衡量的指标值予以呈现。

**3.资金投入情况分析**

（1）预算编制科学性。指标分值2分，评价得分1.5分。

根据《关于呈报平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂二期工程项目初步设计的请示》（平德渊工废发〔2019〕3号）、《平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂二期工程可行性研究报告》（工号：2019-K-42-003）、《平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂二期工程实施方案》（宁德渊发〔2019〕62号 ），平罗县德渊工业废水综合处理有限公司编制了项目内容以及项目投资预算。但存在预算编制不够科学的问题，项目预算经过审核后由34422.11万元调整至31680.71万元。

（2）资金分配合理性。指标分值3分，评价得分3分。

项目资金分配主要按照《关于平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂二期工程可行性研究报告的批复》（平发改发〔2019〕159号）文件中项目概算表进行分配，统筹考虑工程费、预备费、建设期贷款利息、铺底流动资金等内容。总体来说，资金分配较为合理，基本与年度建设任务相匹配。

## **（二）项目过程情况**

主要从资金管理、组织实施两方面对资金到位率、预算执行率、财务监控有效性、资金使用合规性进行评价分析。该部分分值为20分，评价得分19.33分，得分率为96.65%，具体见表5-2。

表5-2 平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂二期工程项目过程情况得分表

| **二级指标** | **三级指标** | **分值** | **得分** | **得分率** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 资金管理  (10) | 资金到位率 | 2 | 1.69 | 84.50% |
| 预算执行率 | 2 | 1.64 | 82.13% |
| 财务监控有效性 | 3 | 3 | 100% |
| 资金使用合规性 | 3 | 3 | 100% |
| 组织实施  (10) | 管理制度健全性 | 4 | 4 | 100% |
| 制度执行有效性 | 4 | 4 | 100% |
| 监督检查 | 2 | 2 | 100% |

**1.资金管理情况分析**

（1）资金到位率。指标分值2分，评价得分1.69分。

2019年5月14日，县发改委批复项目估算总投资31680.71万元。截止2020年12月31日，实际到位资金26700万元，其中：山水林田湖草资金5000万元，自治区资金2800万元，县级资金5000万元，银行贷款13900万元。在项目实施过程中，中央、自治区资金到位率为100%，未对项目进展造成影响，企业自筹资金到位率为64.11%，整体资金到位率为84.28%。

（2）预算执行率。指标分值2分，评价得分1.64分。

项目实际共投入资金26700万元，其中中央补助资金5000万元，自治区财政2800万元，县级财政5000万元，银行贷款13900万元。截止2020年12月31日，项目预算执行数21929.03万元，预算执行率为82.13%，其中2019年度执行12878万元，执行率为48.23%。执行率较低的原因主要有：**一是**项目尚未完成决算，工程尾款尚未支付；**二是**2020年因疫情原因，开工时间较晚。

（3）资金监控有效性。指标分值3分，评价得分3分。

项目专项资金管理严格执行《中央财政专项补助资金管理办法》、《宁夏回族自治区财政水利发展资金使用管理实施细则》、《自治区财政专项补助资金管理办法》、《中央对地方专项转移支付绩效目标管理暂行办法》、《宁夏回族自治区财政水利发展资金绩效管理实施细则的通知》等规章制度，从制度和机制上确保中央及地方财政专项资金安全运行。项目资金能够按照建设项目资金管理办法进行使用，在资金用途、支付条件、支付计划等方面，项目法人及财务人员具备良好的统筹以及管理能力，项目资金的整体管理较规范，均做到专款专用、及时拨付、规范支付，即确保了资金安全，又保障了工程资金支付需求，保证了工程项目顺利实施。

（4）资金使用合规性。指标分值3分，评价得分3分。

**一是**资金使用符合国家财经法规和财务管理制度及有关专项资金管理办法的规定；**二是**资金的拨付审批程序和手续完整；**三是**资金支出主要用于项目相关的工程费、预备费、其他费用、建设期贷款利息等，符合预算批复的用途；**四是**未发现截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。总体来看，资金使用合规。项目实施过程中严格按照批复概算投资进行控制，其他独立费用使用时，以批复概算投资核定表中批复投资为上限，与各参建单位协商签订合同。本次项目支出全部控制在批复概算投资以内，无超出批复概算情况。

**2.组织实施情况分析**

（1）管理制度健全性。指标分值4分，评价得分4分。

评价工作组查阅相关制度文件并实地进场访谈相关负责人，项目单位的业务管理制度健全，制定了《建设工程监理制度》招投标、监测管理、合同管理、资料管理等制度；财务管理制度健全，有相关资金管理办法；对工程建设项目的工程勘察与设计管理、工程预算管理、工程监理，工程合同的管理、工程变更、工程实施过程中的质量控制、工程竣工、施工单位管理、考核管理均做出详细规定；资金使用是符合相应的资金管理办法和财务管理制度；采购、合同、档案管理有效执行。

（2）制度执行有效性。指标分值4分，评价得分4分。

通过材料书审及现场核查可知，在项目实施过程中，平罗县德渊工业废水综合处理有限公司依照财务管理制度和项目管理办法进行项目管理，如通过招投标确定设计为中国市政工程华北设计研究总院有限公司，监理为宁夏巨正建设监理咨询有限公司，平罗县规划站负责地基测绘和定桩，宁夏石嘴山市基力地质工程有限公司负责勘察，宁夏睿通工程咨询有限公司负责安评，工程造价由宁夏三环信达建设工程咨询有限公司负责等。制度执行有效。

（3）监督检查。指标分值2分，评价得分2分。

根据《关于成立平罗县工业园区循环经济试验园污水处理厂二期工程项目建设领导小组的通知》规定，要定期上报项目建设进度和反映存在问题，对项目建设过程中行程的有关档案及时收集、整理归档，强化项目管理和监督检查工作。根据现场评价发现，定期由项目监理机构、施工单位、咨询单位和建设单位四方出具项目进度单，且均有四方签字盖章文件。

## **（三）项目产出情况**

主要从产出数量、产出质量、产出时效以及产出成本四方面对土建工程完成率、污水处理主体工艺完成率、新建单体完成率、污水日处理量、污水集中处理率、附属工程完成率、土建工程达标率、处理设施达标率、验收合格率、工程完成及时性、工程验收开展及时性、成本控制情况、成本控制情况、成本节约率进行评价分析。该部分分值为36分，评价得分32.6分，得分率为90.56%，具体见表5-3。

表5-3：平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂二期工程项目产出情况得分表

| **二级指标** | **三级指标** | **分值** | **得分** | **得分率** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 产出数量（12） | 土建工程完成率 | 2 | 2 | 100% |
| 污水处理主体工艺完成率 | 2 | 2 | 100% |
| 新建单体完成率 | 2 | 2 | 100% |
| 污水日处理量 | 2 | 2 | 100% |
| 污水集中处理率 | 2 | 2 | 100% |
| 附属工程完成率 | 2 | 2 | 100% |
| 产出质量（12） | 土建工程达标率 | 4 | 4 | 100% |
| 处理设施达标率 | 4 | 3 | 75% |
| 验收合格率 | 4 | 4 | 100% |
| 产出时效（6） | 工程完成及时性 | 3 | 3 | 100% |
| 工程验收开展及时性 | 3 | 1.6 | 53.33% |
| 产出成本（6） | 成本控制情况 | 3 | 3 | 100% |
| 成本节约率 | 3 | 2 | 66.67% |

**1.产出数量情况分析**

（1）土建工程完成率。指标分值2分，评价得分2分。计划完成工程量为17958.30㎡，已完成工程量17958.30㎡，得分2分。

（2）污水处理主体工艺完成率。指标分值2分，评价得分2分。计划搭建环节总数为11，已搭建环节数为11，得分2分。

（3）新建单体完成率。指标分值2分，评价得分2分。计划单体数新建预处理车间、调节池、水解酸化池、生物池、二沉池集配水井及污泥泵房等23个，已完成预处理车间、调节池、水解酸化池、生物池、二沉池集配水井及污泥泵房等23个单体，得分2分。

（4）污水日处理量。指标分值2分，评价得分2分。计划处理污水量30000m³/d，实际完成处理量30000m³/d，得分2分。

（5）污水集中处理率。指标分值2分，评价得分2分。经统计，污水集中处理率达到95.22%，得分2分。

（6）附属工程完成率。指标分值2分，评价得分2分。计划2020年完成室内外装饰专修及厂区道路硬化、绿化等附属设施工程，截止2020年6月底，完成室内外装饰专修及厂区道路硬化、绿化等附属设施工程。得分2分。

**2.产出质量情况分析**

（1）土建工程达标率。指标分值4分，评价得分4分。项目施工质量情况验收合格率100%。得分4分。

（2）处理设施达标率。指标 分值4分，评价得分4分。设备安装质量情况验收基本合格，但除磷设施或工艺欠佳，指标未达到设定目标。得分3分。

（3）验收合格率。指标分值4分，评价得分4分。项目从前期准备到施工全过程，严格按照施工图纸和技术规范进行施工，项目阶段验收合格率100%，目前，项目投入试运行。得分4分。

**3.产出时效情况分析**

（1）工程完成及时性。指标分值3分，评价得分3分。根据项目的计划完工时间，2020年8月工程已完工，并实现稳定达标运行。得分3分。

（2）工程验收开展及时性。指标分值3分，评价得分1.6分。工程验收工作按计划开展，截止2020年底，工程建设完工率为100%，项目已通过验收，但工程决算尚未完成，扣1.4分，得分1.6分。

**4.产出成本情况分析**

（1）成本控制情况。指标分值3分，评价得分3分。项目实施进行合理的费用控制，项目支出全部控制在批复概算投资以内，得分3分。

（2）成本节约率。指标分值3分，评价得分2分。工程决算尚未完成，工程支出是否超出概算情况暂无法得知，得分2分。

## **（四）项目效益情况**

主要从经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响以及受益对象满意度五方面对区域经济发展促进情况、减轻对黄河的污染、改善周边居民居住环境、卫生状况、水资源污染防治情况、长效机制健全性、园区内企业满意度、居民满意度进行评价分析。该部分分值为24分，评价得分23.36分，得分率为97.33%，具体见表5-4。

表5-4：平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂二期工程项目效益情况得分表

| **二级指标** | **三级指标** | **分值** | **得分** | **得分率** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 经济效益  （3） | 区域经济发展促进情况 | 3 | 2.59 | 86.25% |
| 生态效益  （3） | 减轻对黄河的污染 | 3 | 2.89 | 96.25% |
| 社会效益  （6） | 改善周边居民居住环境、卫生状况 | 3 | 2.94 | 98.13% |
| 水资源污染防治情况 | 3 | 2.94 | 98.13% |
| 可持续性  （2） | 长效机制健全性 | 2 | 2 | 100% |
| 满意度  （10） | 园区内企业满意度 | 5 | 5 | 100.00% |
| 居民满意度 | 5 | 5 | 100.00% |

**1.经济效益情况分析**

（1）区域经济发展促进情况。指标分值3分，评价得分2.59分。

根据平罗县德渊工业废水综合处理有限公司提供的资料可知，通过项目实施，减少对三排水体的污染，使生产、生活用水都得到保障，促进经济建设可持续发展；减少工业企业进行污水处理所增加的投资与运行费用，减轻企业的负担，为企业扩大再生产创造条件。根据对项目相关负责人访谈和回收的调查问卷可知，周边居民及园区企业对该项目促进区域经济发展评分平均分为8.625（满分10分），认为该项目对区域经济发展有较好的促进作用。

**2.生态效益情况分析**

（1）减轻对黄河的污染。指标分值3分，评价得分2.89分。

根据平罗县德渊工业废水综合处理有限公司提供的资料可知，通过项目实施，年均污染物减少量为（根据近期统计）BOD5：985.5 吨/年、CODCr：6570 吨/年、SS：5694 吨/年、TN：803 吨/年、TP：109.5 吨/年，各种污染物负荷大幅度降低，将有效减轻对黄河的污染。根据对项目相关负责人访谈和回收的调查问卷可知，项目周边居民及园区企业对减轻黄河污染评分平均分为9.625（满分10分），认为该项目的建设能够有效减轻对黄河的污染。

**3.社会效益情况分析**

（1）改善周边居民居住环境、卫生状况。指标分值3分，评价得分2.94分。

根据平罗县德渊工业废水综合处理有限公司提供的资料可知，通过项目实施，各种污染物负荷大幅度降低，使沿岸居民居住环境、卫生状况得到改善，使居民的身体健康得到保障。根据对项目周边居民的走访和回收的调查问卷可知，项目周边居民对居住环境、卫生状况改善评分平均分为9.8125（满分10分），认为居住环境、卫生状况改善情况良好。

（2）水资源污染防治情况。指标分值3分，评价得分2.94分。

根据平罗县德渊工业废水综合处理有限公司提供的资料，本工程的实施有利于改善石嘴山市水污染状况，进一步完善了附近河流域的水污染治理状况。根据对项目相关负责人访谈和回收的调查问卷可知，项目周边居民及园区企业对水资源污染防治情况评分平均分为9.8，认为水资源污染防治作用很好。

**4.可持续影响情况分析**

（1）长效机制健全性。指标分值2分，评价得分1.95分。根据《平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂二期工程可行性研究报告》（工号： 2019-K-42-003）可知本工程最终规模的确定从实际出发，以实际调研以及现状一期污水厂运行情况为主要依据，处理规模兼顾现状水量以及未来5~10年增长水量，保证近期水量至少能够达到水厂设计负荷的60%，未来5~10年能够保证本工程污水厂正常运行。强化项目实施的社会效应，后续有规划、计划，保障项目长期执行。

**5.受益对象满意度情况分析**

（1）园区内企业满意度。指标分值5分，评价得分5分。本次评价过程中随机发放40份调查问卷，实际收回40份有效调查问卷。其中有23份调查对象身份为园区内企业，经过统计得出综合满意度为97.65% 。

（2）居民满意度。指标分值5分，评价得分5分。本次评价过程中随机发放40份调查问卷，实际收回40份有效调查问卷。其中有17分调查对象身份为附近居民，经过统计得出综合满意度为96.52% 。

# **六、主要经验及做法、存在的问题及原因分析**

## **（一）主要经验及做法**

1. 项目前期，平罗县德渊工业废水综合处理有限公司积极与市生态环境局平罗县分局、平罗县发改局、自然资源局、财政局、住建局、平罗工业园区管委会对接，协调完成各项审批工作，为项目建设争取时间。

2. 项目施工过程中，成立了项目领导小组，责任明确、分工清楚、推进有力。在工程建设过程中项目管理人员按照各自的职责分工管理项目，完善了质量管理体系，明确了项目法人、勘测设计、工程监理及质量监督等各部门和具体质量管理人员责任。

## **（二）存在的问题及原因分析**

**1. 绩效指标设置不合理**

根据《中央部门预算绩效目标管理办法》的要求，绩效目标应符合完整性、相关性、适当性、可行性，产出和效果指标应尽量细化、量化，不能以量化表述的应分级分档定性表述。该项目存在：经济效益指标未量化，没有对比值，仅设置为促进经济建设可持续发展、减少工业企业进行污水处理所增加的投资与运行费用、减轻企业的负担，未设置成清晰、可衡量的指标值予以呈现。

1. **预算编制不够科学，预算执行率偏低**

**一是**预算编制问题主要体现在预算编制不够细化，对工程量的预估偏差过大。根据《关于呈报平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂二期工程项目初步设计的请示》（平德渊工废发〔2019〕3号）、《平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂二期工程可行性研究报告》（工号：2019-K-42-003）、《平罗工业园区循环经济试验区污水处理厂二期工程实施方案》（宁德渊发〔2019〕62号 ），平罗县德渊工业废水综合处理有限公司编制了项目内容以及项目投资预算。但存在预算编制不够科学的问题，项目预算经过审核后由34422.11万元调整至31680.71万元。

**二是**预算执行率偏低。项目实际共投入资金26700万元，其中中央补助资金5000万元，自治区财政2800万元，县级财政5000万元，银行贷款13900万元。截止2020年12月31日，项目预算执行数21929.03万元，预算执行率为82.13%，其中2019年度执行12878万元，执行率为48.23%。

1. **项目执行进度略有滞后，部分工艺尚需改进**

**一是**项目建设工作按计划开展、按期完成，截止2020年底，工程建设完工率为100%，项目已通过验收，但工程决算尚未完成，影响项目预算执行等其他事项，项目整体进度略有滞后。

**二是**污水处理主体工艺计划搭建环节总数为11，完成搭建环节数为11，设备安装质量情况验收基本合格，但除磷设施或工艺欠佳，指标未达到设定目标。

# **七、有关建议**

**1. 科学合理设置绩效指标**

经济指标中的“减少对三排水体的污染，使生产、生活用水都得到保障，促进经济建设可持续发展”指标不够细化量化，建议通过“减少工业企业进行污水处理所增加的投资与运行费用，减轻企业的负担，为企业扩大再生产创造条件”等方面考察项目的经济效益，指标设置为可量化的“园区企业同比减少支付污水处理费比率”。

1. **提高预算编制的科学性，提高预算执行率**

**一是**细化预算编制和工程概算工作，从实际需要出发，做好前期调研评估工作，实事求是地对工程量进行合理的预估和测算，提高预算编制的科学性、准确性和全面性，有效节约项目前期工作时间。

**二是**严格遵循项目实施方案，把控项目进度与质量，项目资金严格按工程量付款程序执行。签署进度付款凭证前，审定工程量计量报表和工程质量验收书，及时按核定数额付款。严格执行设计变更审核批准程序，控制设计变更对工程投资的影响。

1. **及时开展决算，有效改进工艺，进一步提高项目产出与效益**

**一是**建议项目单位全面准确地评估项目前期审批、工程建设、项目验收、工程决算等各环节工作量与时间周期，项目验收后及时开展工程决算工作，避免影响项目预算执行等其他事项，有效提升项目总体进度。

**二是**建议对污水处理主体工艺与设备及时改进，针对除磷设施或工艺欠佳问题，通过寻求设备厂家支工艺改进等措施及时解决，保质保量完成项目设定各项目标。

# **八、其他需要说明的问题**

本评价报告所作的评价意见仅为平罗县财政局与项目单位参考使用，不做其它用途。

# 附件1：绩效评价指标评分表

# 附件2：调查问卷