崇明区财政支出绩效评价报告

|  |  |
| --- | --- |
| 项目支出名称： | 中津桥路、西门路、中街山路、三沙洪路污水管道工程项目支出 |
| 预算单位： | 崇明区城桥镇规划建设和生态环境办公室 |
| 预算主管部门： | 崇明区城桥镇人民政府 |
| 委托部门： | 上海市崇明区财政局 |
| 评价机构： | 上海怀策管理咨询有限有限公司 |

2023年5月

评价机构：上海怀策管理咨询有限公司（盖章）

主评人：金福

联系方式：15201851163

复审人：陈楚梁

终审人：林健

目 录

[报告摘要 1](#_Toc19794)

[一、项目基本情况 10](#_Toc6080)

[（一）项目立项背景、目的和依据 10](#_Toc14345)

[（二）项目实施计划 14](#_Toc17699)

[（三）项目资金来源、项目预算及资金使用情况 17](#_Toc19939)

[（四）项目的组织和管理 28](#_Toc30119)

[（五）项目绩效目标 39](#_Toc450)

[二、绩效评价工作情况 41](#_Toc14065)

[（一）绩效评价目的、对象和范围 41](#_Toc8146)

[（二）绩效评价的依据 42](#_Toc19732)

[（三）绩效评价原则、评价方法等 44](#_Toc18959)

[（四）绩效评价工作方案制定过程 46](#_Toc20357)

[（五）绩效评价实施过程 47](#_Toc27102)

[三、评价结论与绩效分析 48](#_Toc31445)

[（一）评价结论 48](#_Toc18267)

[（二）具体绩效分析 50](#_Toc17716)

[四、主要经验及做法、存在问题和建议 65](#_Toc15450)

[（一）主要经验及做法 65](#_Toc29700)

[（二）存在问题 66](#_Toc26665)

[（三）建议和改进举措 67](#_Toc8962)

# 报告摘要

一、项目概况

根据《关于印发城镇污水处理提质增效三年行动方案（2019—2021年）的通知》（建城〔2019〕52号）、《上海市污水处置系统及污泥处置规划》等文件中地级及以上城市建成区基本无生活污水直排口、加强城乡污水管网建设，至2035年实现全覆盖等要求，崇明区水务局结合区域污水污泥处置现状，制定了，《崇明区污水处理系统及污泥处理处置专业规划（2020-2035）》，计划崇明区排水体制全部为雨污水分流制，2025年崇明区城镇污水处理率要达到99%以上。截至2018年末，城镇污水处理率为94.7%。2019-2021年崇明区计划实施城桥镇实施小区雨污混接改造等十余个小区雨污混接改造及污水管道工程项目，从而提高城镇污水处理率。

城桥镇位于崇明岛中部南沿，被三沙洪河分为东西两片，截至2020年西片和东片外围区域已基本完成现状雨污分流工作，东片镇核心区为老城区，雨污分流难度较大，已敷设完成南门路污水干管，中津桥路、西门路、中街山路、三沙洪路绝大部分污水干管尚未敷设，区域污水管网覆盖率在30%左右，其中中津桥路、西门路、中街山路污水排入现状合流管中，三沙洪路污水排入河道中，对三沙洪河水环境造成污染，河道水质为Ⅳ级。

本项目由镇规保办委托第三方开展可行性研究设计工作，提交区发改委审核，经区发改委审核批复，项目估算为总投资额7094.38万元。在此估算下，2020年项目单位编制项目总预算7094.38万元。在可行性研究和区发改委批复的基础上，由镇规保办委托第三方开展初步设计，提交区建管委审核，经区建管委批复，项目概算为总投资额7067.45万元。

本项目资金包括区镇两级资金，根据《关于2017-2021年崇明区与镇（乡）财政管理体制的实施意见》关于撤制镇（集镇）污水完善项目区与镇分担比例为7:3的要求，按发改委批复的总投资估算金额区级应承担4966.07万元，镇级应承担2128.31万元。实际2020-2021年区级安排专项债券资金4500万元。镇级一般公共预算资金2021年-2023年共安排850万元。截至2023年实际安排资金共5350万元。

合同方面，镇规保办签订工程费用合同4938.18万元，二类费用共752.17万元，前期费用512.15万元，共6202.50万元。合同要求2021年3月开工，2022年1月竣工，实际按合同履行。

截至2023年5月，本项目已竣工但暂未完成竣工结算报告，按施工单位上报的工程进度，按资金拨付流程，根据合同约定应按进度支付工程费用4193.82万元。二类费用共411.23万元，前期费用332.73万元。合计4937.78万元，实际已按合同约定支付，其中2021年区级资金拨付4499.38万元后，开始使用镇级资金，镇级资金共拨付438.40万元，合同执行进度约79.60%，总预算执行率69.60%，已安排预算执行率92.29%。

作为专项债券资金项目，本项目主要服务城桥镇核心区于污水收集及管道输送，具有一定的公益性，污水处置需收取污水处理服务费，具有一定的收益性和偿本付息能力。

二、绩效评价工作开展情况

本次绩效评价时段为2020年1月1日至2023年5月31日。2022年3月下旬绩效评价工作正式启动，4月上旬工作方案经过专家评审后开展评价工作，评价组重点关注：一是立项审批程序规范性；二是污水系统改造建设项目协调性；三是项目变更程序规范性；四是项目计划偏差原因；五是合同要素完整性及履约情况；六是工程实施的效果；七是后续资产管理及维护责任落实情况。通过发放基础表、问卷、访谈以及实地走访等方式收集数据，依据绩效指标评分标准开展量化评价，对项目的主要成效和经验进行总结，针对存在的问题与不足提出改进建议，形成绩效评价报告，为进一步优化项目管理、预算管理等提供建议。

三、评价结论和主要绩效

运用评价组设计并经专家组论证的绩效评价指标体系及评分标准，对中津桥路、西门路、中街山路、三沙洪路污水管道工程项目项目进行客观评价，最终评分结果为86.39分，绩效评级为“良”。项目决策满分15分，得11.50分，得分率76.67%；项目管理满分15分，得11.31分，得分率79.20%；项目产出满分25分，得22.00分，得分率88.00%；项目效益满分45分，得41.58分，得分率92.40%。

本项目于2022年1月完成了项目工程建设，受疫情等因素影响较原计划2021年3月竣工有所推迟，且暂未竣工结算，实际完成敷设DN1000管道长度1.41公里和DN1200管道长度0.717公里，在此基础上设置支管955米，并完成了19702平方米沿线道路修复，通过了CCTV检测等通水验收工作。通过本项目的开展，协同全区污水管道工程、小区雨污分流改造项目的实施，提升了崇明区城镇污水处理率0.91%，其中本项目提升了项目区域污水管网覆盖率约10%，有效改善了河道水环境，三沙洪河河道水质由Ⅳ类水体提升至Ⅲ类水体。

四、主要经验、问题和建议

（一）主要经验及做法

**1.通过协同全区污水管道工程和小区雨污分流改造工作的开展，避免重复施工，改善区域水环境**

通过同步推进城桥镇老镇区雨污分流工程及 11 个撤制镇污水管网完善工程，新建污水管网约 25 公里，体现市政工程在规划、施工和维护等方面的系统性、统筹性和便民性，避免重复施工，提升了崇明区城镇污水处理率0.91%，其中本项目提升了项目区域污水管网覆盖率约10%，改善了区域水环境。

**2.本项目管道材质、检查井材料等采用了新材料、新工艺，具有一定的经济性和抗震、防腐等效果**

本项目在进行管道系统方案计算时，采用了最新的排水管网计算软件，流量、管径、埋深等数据经多次叠代优化，取得技术经济最佳效果，管道均采用符合国家和上海市标准的新型塑料排水管便于快速施工，降低综合造价，具有有良好的耐腐蚀性，使用寿命长、粗糙系数为 0.010，水头损失小，水力条件好、密封和抗震性好，安装方便、重量轻、运输成本低等特点。砖砌检查井采用 MU20 混凝土砌块砖，用 M10 水泥砂浆砌筑，井壁外侧采用 20 厚 DP20 水泥砂浆粉刷。钢砼检查井配筋满足抗震要求。防腐材料选用结合上海市合流污水治理工程的实践，采用经上海市建筑材料及构 件质量监督检验站鉴定的新成果：聚氨酯防腐蚀涂料及交联型高氯化聚乙烯防腐蚀涂料，污水管采用耐腐蚀的塑料管，可耐酸、碱、盐等各种化学介质侵蚀，无电化学腐蚀，无需特殊防腐。

（二）存在问题

**1.项目目标明确性不足**

根据项目绩效目标等材料，本项目的项目目标和指标明确性不足，未能充分反映本项目所要达成的效果，例如项目实施前后，区域污水收集度、河道水质、三年行动方案推进情况等项目效果的指标覆盖不足，项目可行性研究报告等前期立项材料中相关效益的表述也较为笼统。

**2.项目工程变更的规范性不足**

根据监理评估报告、工作报告等材料，由于施工位置靠近居民住房、商铺或是高压线等因素，在不影响污水收集效果的情况下，实际建设内容较概算批复的建设内容存在过程变更的情况，例如DN1200污水干管概算批复建设750米、实际建设717米，项目设计变更率约4.41%，经会议讨论进行了设计变更，由施工单位形成了施工业务联系表变更了工程量，并经工程监理、设计单位和项目单位签章确认，但未由施工单位形成工程变更签证单提交审核，工程变更的规范性不足。

**3.项目进度较原计划偏差较大，未针对延期情况签订补充协议，镇级配套资金到位不及时**

项目进度管理方面，由于疫情、施工单位竣工材料提交不足影响，暂未出具竣工审价报告，较原计划2022年完成偏差较大，导致无法完成竣工结算并与区水务局梳理资产情况并完成移交。经财务监理与施工单位多次沟通后竣工材料于2023年3月补齐，预计2023年7月能够出具报告，项目单位未针对延期情况签订补充协议，且在资金安排方面镇级层面未及时根据进度到位资金，若2023年7月能如期完成竣工审价，已到位镇级资金剩余的411.60万元无法满足约1264.72万元的资金拨付需求。

**4.存在夜间噪音等市民有责投诉等情况**

文明施工方面，存在有责投诉情况，一是夜间施工产生了噪音，二是三沙洪路地表自然下沉造成房屋开裂存在开裂，存在安全隐患等问题。

（三）建议和改进举措

**1.建议项目进一步完善项目目标材料**

建议项目单位根据绩效管理要求进一步完善项目目标材料，明确项目所要达成的效益，例如项目实施前后区域污水收集度提升情况、河道水质改善情况等，并在项目可行性研究报告等前期立项材料中对项目实施前区域污水收集度、河道水质等方面现状及本项目所要提升或改善的目标予以明确，在竣工验收或总结材料中，对项目完成时及未来一段时间，如1年、3年和5年后河道水质等效益方面实际提升或改善情况进行说明。

**2.建议项目单位进一步规范项目变更程序**

项目变更管理方面，根据行业要求、监理会议纪要应由施工单位形成工程变更签证单提交审核由施工单位形成工程变更签证单提交审核，并经工程监理、设计单位和项目单位确认，盖章签字形成变更签证单，其中变更率较概算超过5%的，应由区发改委进行审批，建议项目单位进一步完善项目变更材料，严格执行变更手续，形成完善的书面变更材料。

**3.建议项目单位优化前期工作计划制定和进度把控，并及时根据实际情况优化实施方案**

项目进度管理方面，建议项目单位根据工程类项目开展实施的经验，细化预估项目可行性研究、初步设计、报建等工作申请及审批所需时间，加强进度把控，并及时根据实际情况优化实施方案，合同中应进一步明确履约期限与违约责任，例如明确无争议情况下，竣工材料完整提交的期限、审核期限、补齐期限、竣工结算报告出具期限及违约责任等，并明确争议的解决方式。若出现进度推迟的情况应及时对预算和后续执行计划进行调整，及时安排到位资金以满足合同履行需求，与施工单位、财务监理单位等签订补充协议针对延期情况对项目实施进度管理、资金拨付等进行调整，避免项目竣工、资产移交等后续工作较原计划偏差较大。在此基础之上，建议项目单位加强与区水务局的协调沟通，明确资产管理和维护责任，梳理并完成资产移交。

**4.建议项目单位加强同类项目过程监管**

文明施工方面，建议项目单位在同类项目中要求工程监理加强对施工方的监督，并要求施工单位严格履行文明施工规范要求，出现问题及时整改，一是严格把握项目工期，避免出现夜间施工产生噪音扰民的情况，二是对地表下沉等风险因素实时监控并及时根据实际情况形成应对方案规避风险。

中津桥路、西门路、中街山路、三沙洪路污水管道工程项目支出绩效评价报告

为贯彻落实上海市全面实施预算绩效管理的工作要求，加强崇明区财政支出管理，提高财政资金使用效益，根据《关于印发<上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）>的通知》（沪财绩〔2020〕6 号）、《中共上海市崇明区委 上海市崇明区人民政府关于我区全面实施预算绩效管理的实施意见》（崇委发〔2019〕21号）、《关于印发<2023年崇明区预算绩效管理工作要点>的通知》（沪崇财绩〔2023〕1号）等文件，上海怀策管理咨询有限公司受崇明区财政局（以下简称“区财政局”）的委托，对崇明区城桥镇规划建设和生态环境办公室（以下简称“镇规保办”）中津桥路、西门路、中街山路、三沙洪路污水管道工程项目（以下简称“本项目”）进行绩效评价。评价组在取数、调研以及分析基础上，并按照专家评审后的绩效评价方案，围绕评价关注的重点，形成了本报告。

一、项目基本情况

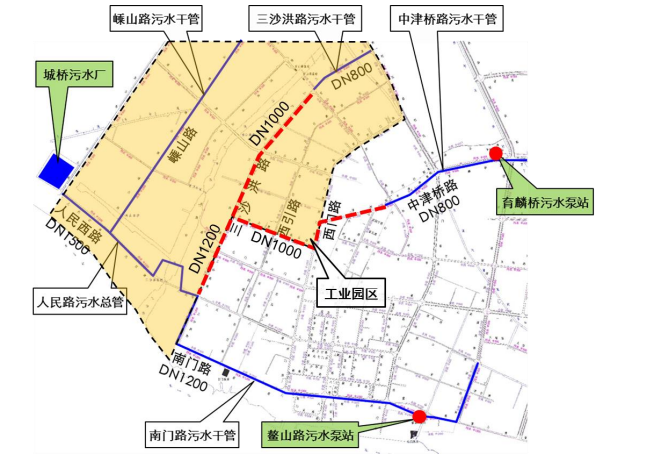
## （一）项目立项背景、目的和依据

为加快补齐城镇污水收集和处理设施短板，尽快实现污水管网全覆盖、全收集、全处理，2019年住房和城乡建设部、生态环境部、发展改革委联合发布了《关于印发城镇污水处理提质增效三年行动方案（2019—2021年）的通知》（建城〔2019〕52号），要求经过三年努力，地级及以上城市建成区基本无生活污水直排口。为进一步完善污水污泥治理系统，上海市水务局、规划和自然资源局制定了《上海市污水处置系统及污泥处置规划》，要求加强城乡污水管网建设，至2035年实现全覆盖。

崇明区水务局结合区域污水污泥处置现状，制定了，《崇明区污水处理系统及污泥处理处置专业规划（2020-2035）》，计划崇明区排水体制全部为雨污水分流制，2025年崇明区城镇污水处理率要达到99%以上。截至2018年末，城镇污水处理率为94.7%。2019-2021年崇明区计划实施城桥镇实施小区雨污混接改造等十余个小区雨污混接改造及污水管道工程项目，从而提高城镇污水处理率；2025年前计划结合城桥、长兴、陈家镇、堡镇、新河地区城镇开发配套建设污水管网 30km，配套崇明生态大道等重要道路污水管网，建设现代农业园区污水收集处理系统，12 个撤制镇农村生活污水收集处理工程，实现污水处理率目标。

城桥镇位于崇明岛中部南沿，被三沙洪河分为东西两片，2019年完成7.4万平方米湄洲新村（西区）雨污分流试点改造；2020年完成160.8万平方米合流制小区（包括老旧公房、失管公房等）雨污分流改造，截至2020年西片和东片外围区域已基本完成现状雨污分流工作，东片镇核心区为老城区，雨污分流难度较大，已敷设完成南门路污水干管，中津桥路、西门路、中街山路、三沙洪路绝大部分污水干管尚未敷设，区域污水管网覆盖率在30%左右，其中中津桥路、西门路、中街山路污水排入现状合流管中，三沙洪路污水排入河道中，对三沙洪河水环境造成污染，河道水质为Ⅳ级。项目实施前项目区域污水干管建设情况及计划完成如图1-1所示。项目完工后，管道收纳的污水将排入城桥污水厂处理，项目完工通水前城桥污水厂污水处理量约为5.40万m3/天，进水COD浓度186.0mg/L，通过本项目的开展，改变原有雨污混接的情况，减少进入污水处理系统的雨水，从而实现了减少污水处理量、增大COD浓度，减少碳源药剂投入，进而降低城桥镇污水处理成本的情况。

后续城桥镇污水系统建设计划实施东门路、玉环路等８条道路的污水管网完善项目，总投资6247万元，于2022年立项，正在施工建设，已拨付资金约2000万元；人民路等城区21条道路污水管网完善项目，总投资14250万元，于2023年立项，正在施工建设，已拨付资金约1900万元；八一路等15条道路污水管网完善工程项目，总投资13406.01万元，于2023年立项。

为提高污水处理率，改善区域水环境质量，2020年，崇明区城桥镇规划建设和生态环境办公室在区水务局的指导下，经内部会议流程审批后立项开展实施中津桥路、西门路、中街山路、三沙洪路污水管道工程项目。镇规保办通过委托第三方完成可行性研究、勘察、设计等前期工作并报区发改委、区建管委等部门审批后，根据《关于2017-2021年崇明区与镇（乡）财政管理体制的实施意见》中关于撤制镇（集镇）污水完善项目区与镇分担比例为7:3安排资金，通过公开招标的方式实施本项目。

**图1-1 项目实施前项目区域污水干管建设及计划完成情况**

**注：其中蓝色实线为已建污水干管，红色虚线为未建部分（本项目建设）**

**2.立项目的**

通过本项目的开展，将结合小区雨污分流改造项目[[1]](#footnote-0)，解决区域雨污混接问题，基本实现项目区域污水零直排，排入城桥污水厂进行处理，减少河道污染，改善水环境。

**3.立项依据**

（1）《关于印发城镇污水处理提质增效三年行动方案（2019—2021年）的通知》（建城〔2019〕52号）

“经过3年努力，地级及以上城市建成区基本无生活污水直排口，基本消除城中村、老旧城区和城乡结合部生活污水收集处理设施空白区，基本消除黑臭水体，城市生活污水集中收集效能显著提高。”

（2）《上海市污水处理系统及污泥处理处置规划》

“按照上海高质量、高水平发展和城市精细化管理的总体要求，至 2035 年，全面实现城乡污水管网全覆盖、点源污染全收集全处理、面源污染综合治理、水泥气同治，构建符合超大型城市特点和发展规律的标准领先、功能完善、安全可靠、环境友好、智慧高效的水环境治理体系。”

（3）《崇明区污水处理系统及污泥处理处置专业规划（2020-2035）》

“2025年崇明区城镇污水处理率要达到99%以上。”

## （二）项目实施计划

**1.项目实施计划**

本项目计划2020年3月开始至2021年7月完成，具体如下：

①2020年3-8月完成项目可行性研究、初步设计等前期工作，并报区发改委、区建管委等部门审核；

②2020年8月-2021年3月，完成正式施工前房屋检测、勘察等工作，并进行施工，实际工期共210个日历天。

③完工后一个月内开展CCTV检测[[2]](#footnote-1)等竣工验收工作，三个月内出具竣工审价报告并结算，结算完成后归档。

根据区建管委批复等材料，本项目主要建设内容为中津桥路、三沙洪路新建2根污水干管。中津桥路污水干管自中津桥路、八一路起，沿中津桥路、西门路、中街山路敷设DN1000管道长度1.41公里，三沙洪路污水干管沿三沙洪路东半幅道路自北向南敷设，于三沙洪路、人民路口接入现状接入井，敷设DN1200管道长度0.75公里，支管共410米、顶管接收井7座，工作井8座，骑马井20座，检查井19座，并完成19702平方米沿线道路修复等。

**2.完成情况**

①本项目实际于2020年4月完成可行性报告并提交区发改委审批，5月通过；8月完成项目初步审计并提交区建管委审批，10月通过，受疫情和审批流程要求影响较原计划8月完成有所推迟。

②本项目实际于2020年12月通过公开招标确定了本项目施工单位，并于2021年1月完成了施工前拆房、勘察等工作，污水管道工程实际于2021年3月开工，2022年1月竣工。

③2022年1月，本项目完工并验收。由于实际施工过程中存在与地下管线、地上高压线、小区围墙和附近民居等相碰的情况，经会议讨论进行了设计变更，由施工单位形成了施工业务联系表变更了工程量，并经工程监理、设计单位和项目单位签章确认，但未由施工单位形成工程变更签证单提交审核，工程变更的规范性不足，实际完成敷设DN1000管道长度1.41公里和DN1200管道长度0.717公里，在此基础上设置支管955米，并完成了19702平方米沿线道路修复。通水验收后，将小区雨污分流项目中广安苑小区、金月湾小区等沿线小区接入市政管网。上述变更仍在预算范围内，未对资金拨付产生实质性影响，但调整了产出数量，其中2021年7月因三沙洪老崇明酒店门面房离施工区域过近实施了拆房工作。项目主要工程量情况如表1-1所示：

**表1-1 项目主要工程量表**

| **施工内容** | **是否变更** | **概算工程量** | **图纸工程量** | **实际工程量** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| DN1000污水干管 | 否 | 1410米 | 1410米 | 1410米 |
| DN1200污水干管 | 是 | 750米 | 709米 | 717米 |
| 支管 | 是 | 410米 | 396米 | 955米 |
| 接收井 | 是 | 9座 | 7座 | 6座 |
| 工作井 | 是 | 7座 | 8座 | 8座 |
| 骑马井 | 是 | 20座 | 14座 | 10座 |
| 检查井 | 是 | 19座 | 39座 | 51座 |
| 雨水口 | 否 | 141个 | 141个 | 141个 |
| 道路修复 | 否 | 19702平方米 | 19702平方米 | 19702平方米 |

④2022年1月通水验收后，施工单位初步提交了竣工验收材料，2-5月受疫情等因素影响，审价工作搁置，6月疫情恢复后，经项目单位、财务监理查阅竣工资料，存在多次发现部分材料缺少，沟通要求补全的情况，截至2023年3-4月已完整提交，预计2023年7月能够出具竣工审价报告。

项目主要工作进度完成情况对比如表1-2所示。

**表1-2 项目主要工作进度完成情况对比表**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **工作阶段** | **工作内容** | **计划时间** | **实际完成时间** |
| 项目报建等工作 | 可行性研究及批复 | 2020年3月-2020年8月 | 2020年3月-2020年5月 |
| 初步设计及批复 | 2020年5月-2020年9月 |
| 工程招投标 | 2020年12月. |
| 房屋检测等施工场地准备工作 | 2021年1月-2021年3月 |
| 报建及施工许可 | 2021年3月 |
| 施工阶段 | 施工 | 2020年8月-2021年3月（210天） | 2021年3月-2022年1月（210天） |
| 竣工验收 | 通水验收 | 完工后一个月内 | 2022年1月 |
| 竣工审价及验收 | 完工后三个月内 | 暂未完成 |

## （三）项目资金来源、项目预算及资金使用情况

**1.项目资金来源**

本项目资金包括区镇两级资金，其中区级资金来源于专项债券资金，镇级资金来源于一般公共预算。根据《关于2017-2021年崇明区与镇（乡）财政管理体制的实施意见》中关于撤制镇（集镇）污水完善项目区与镇分担比例为7:3的要求，区级应承担4966.07万元，镇级应2128.31万元。区级实际于2020年和2021年发行专项债券资金分别筹集2500万元和2000万元，合计4500万元。

作为专项债券资金项目，本项目主要服务城桥镇核心区于污水收集及管道输送，具有一定的公益性，污水处置需收取污水处理服务费，具有一定的收益性。

**2.项目合同签订、项目预算及资金使用情况**

本项目由镇规保办委托第三方开展可行性研究设计工作，提交区发改委审核，经区发改委审核批复，项目估算为总投资额7094.38万元，其中工程费用5057.99万元，其他费用965.85万元，前期费用769.35万元，预备费301.19万元。

在此估算下，2020年项目单位编制项目总预算7094.38万元。

在可行性研究和区发改委批复的基础上，由镇规保办委托第三方开展初步设计，提交区建管委审核，经区建管委批复，项目概算为总投资额7067.45万元。其中建安费为5049.99万元，工程建设其他费用为948.90万元，前期费用769.35万元，预备费299.91万元，具体如附件4所示。

年度预算方面，2021年区级安排专项债券资金4500万元；2021年镇级安排一般公共预算资金400万元，2022年安排400万元，2023年安排50万元，共850万元。实际安排预算共5350万元，预算编制未充分考虑合同签订及实际工程进度情况，2020年存在因资金未及时到位，未及时拨付可研和初步设计费用的情况；若项目按原计划实施，资金应在2021年拨付完毕，应于2021年安排预算共6202.50万元，实际预算差额为676.19万元；按实际进度，本项目于2022年1月完成通水验收，若正常完成竣工审价并进行结算，应完成6202.50万元的合同结算，以实际竣工审价结果为准，但截至2023年竣工审价仍未完成，镇规保办计划根据竣工审价结果对预算进行调整。

如表1-3所示。

**表1-3 项目预算情况表**

**单位：万元**

| **时间** | **区级预算** | **区级**  **支出** | **区级预算执行率** | **镇级预算** | **镇级**  **支出** | **镇级预算执行率** | **预算合计** | **支出合计** | **预算执行率** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 2021 | 4500 | 4499.38 | 99.99% | 400 | 384.02 | 96.00% | 4900 | 4883.40 | 99.66% |
| 2022 | - | - | - | 400 | 54.38 | 13.60% | 400 | 54.38 | 13.60% |
| 2023 | - | - | - | 50 | 0 | 0 | 50 | 0 | 0 |
| **总计** | **4500** | **4499.38** | **99.99%** | **850** | **438.40** | **51.58%** | **5350** | **4937.78** | **92.29%** |

截至2023年5月，本项目已竣工但暂未完成竣工结算报告，按施工单位上报的工程进度，按资金拨付流程，根据合同约定应按进度支付工程费用4193.82万元。二类费用共411.23万元，其中勘察、设计费143.23万元，建设单位管理费（代建费）37.94万元，财务监理费7.23万元，工程监理费69.44万元，选线规划设计费3万元，工程咨询费（工可）16.26万元，竣工档案编制费3.03万元，勘察、设计、监理、施工招标代理26.25万元，代建招标代理费1.49万元，工程量清单编制费用29.46万元，CCTV检测费6.33万元，监测费48.69万元，房屋检测费18.88万元。前期费用332.73万元，其中动迁费3.06万元，燃气管线搬迁费284.65万元，上水管搬迁费45.02万元。合计4937.78万元，实际已按合同约定支付，其中2021年区级资金拨付4499.38万元后，开始使用镇级资金，镇级资金共拨付438.40万元，合同执行进度约79.60%，总预算执行率69.60%，已安排预算执行率92.29%。具体如表1-4所示：

**表1-4 项目合同签订及预算执行情况表**

**单位：万元**

| **类别** | **内容** | **签订单位** | **估算（预算）金额** | **概算金额** | **合同金额** | **付款条件** | **应付**  **金额** | **实际**  **执行** | **预算**  **执行率** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 工程  费用 | 施工费 | 上海崇明市政工程有限公司 | 5057.99 | 5049.99 | 4938.18 | ①施工单位申报工程进度和进度款后，经镇规保办核实后，按核实工程量支付已核实工程量的85%；  ②完成竣工档案编制，并通过验收后付至结算审定价的90%；  ③完成档案资料并移交档案馆后付至审定价的97%，剩余3%作为质量保证金待审计完成、2年保修期满后支付。  ④工程进展过程中设计变更、签证等调增减费用在结算审核时一并支付 | 截至2021年12月共应支付进度款4193.82万元 | 实际截至2021年12月共支付进度款4193.82万元 | 82.91% |
| 二类  费用 | 勘察、设计费 （一体化合同） | 上海市政工程设计研究院（集团）有限公司 | 379.25 | 286.46 | 286.46 | ①合同生效十五个工作日内支付合同总额的50%；  ②完成施工图及施工图审查后再支付30%；  ③完成竣工验收，经审计后结清尾款。 | 2020年7月签订合同，应于15个工作日内支付143.23万元 | 资金到位且开票后于2021年6月支付143.23万元 | 37.77% |
| 建设单位管理费 | 上海港裕企业发展有限公司 | 105.13 | 95.58 | 75.88 | 合同签订后支付50%，竣工验收后付清尾款 | 2020年6月26日签订合同，应支付37.94万元 | 资金到位且开票后于2021年6月支付37.94万元 | 36.09% |
| 财务监理费 | 上海瑞风工程造价咨询有限公司 | 48.91 | 43.78 | 36.15 | ①合同签订后30天内支付20%；  ②工程形象进度结束支付合同至40%；  ③工程审价报告完成支付至80%；  ④财务决算完成后支付剩余款项 | 2020年6月签订合同，应于2020年7月支付7.23万元 | 资金到位且开票后于2021年1月支付7.23万元 | 14.90% |
| 工程监理费 | 上海智达工程顾问有限公司 | 139.96 | 139.17 | 138.88 | 合同签订7天内支付50%，竣工验收合格后7天内付清尾款 | 2021年1月22日签订合同，应于7日内后支付 69.44万元。 | 资金到位且开票后于2021年6月支付69.44 万元 | 49.90% |
| 选线规划设计 | 上海崇明规划设计有限公司 | / | / | 3.00 | 完成报建工作后支付100% | 2021年3月完成报建工作应支付3万元 | 资金到位且开票后于2021年6月支付3万元 | 100% |
| 工程咨询费  （工可） | 上海市政工程设计研究院（集团）有限公司 | 17.94 | 17.89 | 16.26 | 合同签订7天内支付30%，专家评审后7天内付清尾款 | 2020年3月签订合同应支付8.13万元，2020年5月工批复应支付至16.26 万元 | 资金到位且开票后于2021年6月支付16.26万元 | 90.64% |
| 竣工档案编制费 | 上海市崇明区城建档案馆 | / | / | 3.03 | 竣工档案预验收前一次性支付 | 2022年完成竣工档案预验收应支付3.03万元 | 2022年支付3.03 万元 | 100% |
| 勘察、设计、监理、施工招标代理 | 上海子亚工程造价咨询有限公司 | 26.89 | 26.84 | 26.25 | 合同签订后支付合同价的50%，招标资料归档后支剩余50%。 | 2020年6月签订合同应支付13.12万元，2021年1月招标资料归档应支付至26.25万元 | 资金到位且开票后于2021年6月支付26.25万元 | 97.62% |
| 代建招标代理 | 上海建正建设工程咨询有限公司 | - | - | 1.49 | 合同签订后支付合同价的50%，招标资料归档后支剩余50%。 | 2021年完成招标资料归档后应支付1.49万元 | 2021年支付1.49万元 | 100% |
| 编制工程量清单 | 上海民瑛建设工程咨询有限公司 | 14.75 | 29.46 | 29.46 | 完成工程量编制后一次性支付 | 实际于2020年6月完成工程量编制，应支付29.46万元 | 资金到位且开票后于2021年支付29.46万元 | 100% |
| CCTV检测费 | 上海立劲市政工程有限公司 | / | / | 6.33 | 竣工验收合格后一次性支付。 | 2022年1月竣工验收合格后应支付6.33万元 | 2022年支付6.33万元 | 100% |
| 监测费 | 上海勘察设计研究院（集团）有限公司 | 142.94 | 115.75 | 97.37 | 合同签订7天内支付50%，竣工验收合格后7天内付清尾款 | 2021年1月签订合同应支付48.69万元 | 开票后于2021年支付48.69 万元 | 34.07% |
| 房屋检测费 | 上海勘察设计研究院（集团）有限公司 | 20.00 | 36.00 | 18.88 | 完成施工前初始检测，并提交检测报告，收到发票后2周内支付100% | 2021年3月完成初始检测，应在收到发票后2周内容支付18.88万元 | 实际于2021年收到发票后2周内支付18.88万元 | 94.40% |
| 电力工程 | 上海良怡通信工程有限公司 | - | - | 12.73 | 完工并确认后支付 | 0 | 0 | 0 |
| 环境影响咨询费等 | - | 154.41 | 157.27 | 暂无相关支出 | | | | |
| **小计** | | **965.85** | **948.20** | **752.17** |  | **411.23** | **411.23** | **42.58%** |
| 前期费 | 动迁费 | 上海远珍建筑工程有限公司 | 100 | 100 | 3.06 | 完工并确认后支付 | 2021年7月完工并确认，应支付3.06万元。 | 实际于2021年7月支付3.06万元。 | 3.06% |
| 燃气管线搬迁费 | 上海燃气崇明有限公司 | 469.35 | 469.35 | 355.81 | 合同签订7日内支付80%，竣工后提交结算书，审价后结清剩余款项 | 2021年3月12日签订合同，应在7日内支付284.65万元 | 实际于2021年3月12日支付284.65万元 | 80.00% |
| 上水管搬迁费 | 上海宁远通信工程有限公司 | 45.02 | 竣工验收合格后一次性支付。 | 2022年1月竣工验收合格后应支付45.02万元 | 2022年支付45.02万元 | 100% |
| 绿化搬迁和恢复费 | 上海崇明绿化养护有限公司 | 200 | 200 | 108.26 | 竣工后提交结算书，审价后结清 | 0 | 0 | 0 |
| **小计** | | **769.35** | **769.35** | **512.15** |  | **332.73** | **332.73** | **43.25%** |
| 预备费 | | | 301.19 | 299.91 | 0.00 | 原则上不使用 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| **总计** | | | **7094.38** | **7067.45** | **6202.50** |  | **4937.78** | **4937.78** | **69.60%** |

## 

## （四）项目的组织和管理

**1.项目的组织与职责**

**崇明区财政局**:作为区级预算主管部门和资金拨款单位，负责本项目区级预算资金安排、资金管理、绩效管理和财政监督检查；

**崇明区水务局**:作为区级城镇排水与污水处理主管部门（区级行业主管部门），负责崇明区污水处理系统及污泥处理处置规划落实的监督指导工作；

**崇明区城桥镇人民政府：**作为主管部门监督和指导本项目的实施。

**崇明区城桥镇财政所：**作为镇级预算主管部门和资金拨款单位，负责本项目镇级预算资金安排、资金管理、绩效管理和财政监督检查；

**崇明区城桥镇规划建设和生态环境办公室：**作为本项目具体负责单位，负责本项目的立项工作，通过合适的招标方式委托第三方开展前期勘察、设计等工作，委托代建单位对本项目施工工程进行管理，委托监理单位进行监管，并组织竣工验收、结算等工作。

**勘察、设计、工程咨询单位：**上海市政工程设计研究院（集团）有限公司，负责根据勘察设计合同完成前期勘察设计工作、根据工程咨询合同接受施工过程中委托方的工程咨询。

**代建单位：**上海港裕企业发展有限公司，负责根据代建合同要求对本项目工程和施工过程进行管理。

**招标代理单位：**上海子亚工程造价咨询有限公司，负责根据招标代理合同完成工程招标工作。

**工程量编制单位：**上海民瑛建设工程咨询有限公司，负责完成项目工程量的编制。

**监测及房屋检测单位：**上海勘察设计研究院（集团）有限公司，负责根据监测及房屋检测完成必要的监测及房屋检测工作。

**选线规划设计单位：**上海崇明规划设计有限公司，负责根据合同要求完成选线规划设计，用于施工许可审批；

**施工单位：**上海崇明市政工程有限公司，负责根据招投标文件及合同完成项目施工。

**工程监理单位：**上海智达工程顾问有限公司，负责本项目工程监理工作。

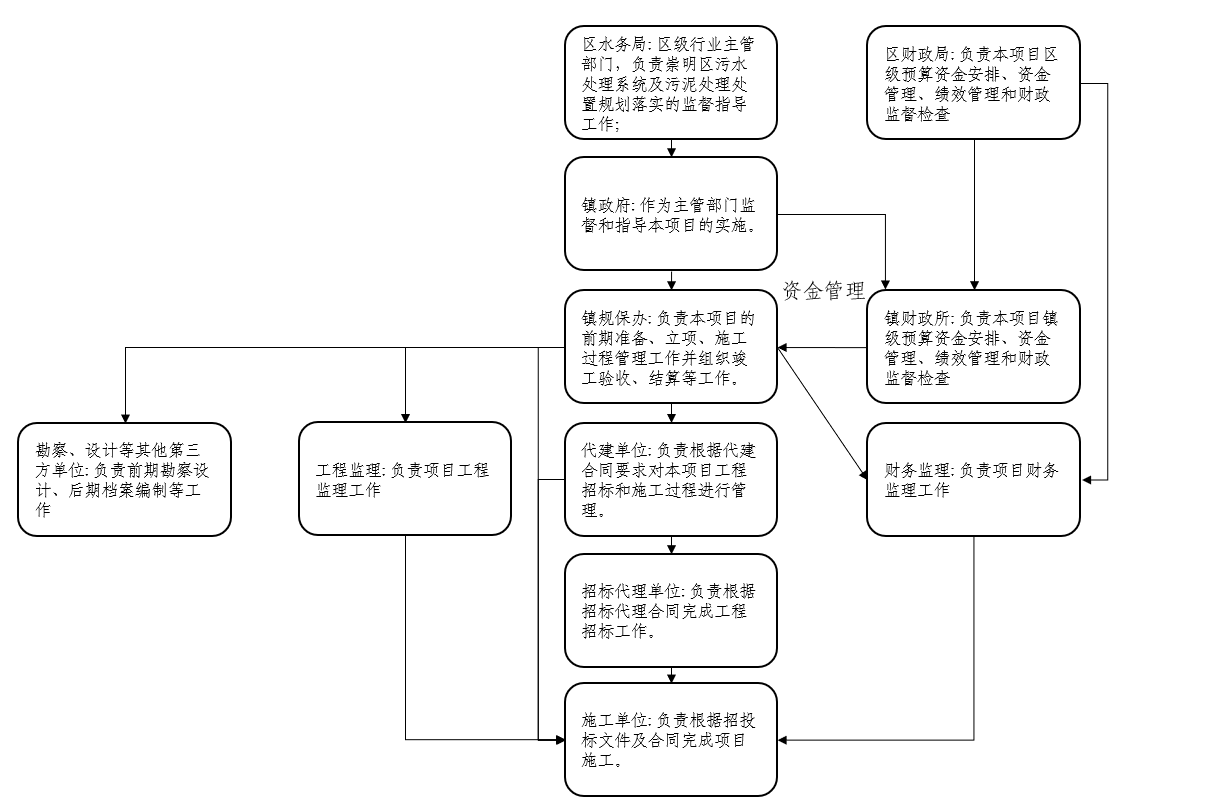
**财务监理单位：**上海瑞风工程造价咨询有限公司，负责本项目财务监理工作。

**拆房单位：**上海远珍建筑工程有限公司，负责根据拆房合同完成本项目拆房工作。

**CCTV检测单位：**上海立劲市政工程有限公司，负责竣工后CCTV检测工作。

**竣工档案编制单位：**上海市崇明区城建档案馆，负责竣工验收后档案编制并移交给项目单位。

具体如图1-3所示：

**图1-3项目组织流程图**

**2.项目管理**

**（1）业务管理制度及管理流程**

①政府采购与合同签订情况

根据《政府采购法》等法律法规和内控制度中对政府采购管理的要求，项目通过邀请招标委托代建公司对施工过程进行管理，并委托财务监理、工程监理等单位进行监管，项目实施过程中，50万以下项目经镇“三重一大”审批后签订合同，50万-100万项目通过邀请招标实施，100万元以上项目通过公开招标实施。

实际镇规保办根据区建管委批复，委托代建公司、招标代理机构开展项目工程招标工作；

实际过程中金额100万元以上的施工单位、工程监理、勘察和设计单位通过公开招投标确定，50-100万的代建、监测等通过邀请招标实施、50万元以下的工程咨询（工可）、CCTV检测等经镇“三重一大”审批后签订合同，具体采购方式和完成时间如表1-5所示：

**表1-5 政府采购方式及时间情况表**

**单位：万元**

| **序号** | **内容** | **合同**  **金额** | **采购方式** | **是否符合**  **采购规范** | **签订时间** | **合同工期** | **实际工期** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 工程咨询 | 16.26 | 询价 | 是 | 2020年3月 | 2020年 | 2020年 |
| 2 | 代建 | 75.88 | 邀请招标 | 是 | 2020年6月 | 2020年-2022年 | 2020年至今 |
| 3 | 招标代理 | 26.25 | 询价 | 是 | 2020年6月 | 2020年 | 2020年 |
| 4 | 工程量  编制费 | 29.46 | 询价 | 是 | 2020年6月 | 2020年 | 2020年 |
| 5 | 财务监理 | 36.15 | 财务监理库 | 是 | 2020年7月 | 明确性不足 | |
| 6 | 勘察、设计 | 286.46 | 公开招标 | 是 | 2020年7月 | 2020年 | 2020年 |
| 7 | 工程施工 | 4938.18 | 公开招标 | 是 | 2020年12月 | 2021年1月28日-8月25日（210天） | 2021年3月-2022年1月（210天） |
| 8 | 工程监理 | 138.88 | 公开招标 | 是 | 2021年1月 | 2021年-2022年 | 2021年至今 |
| 9 | 选线规划设计 | 3.00 | 询价 | 是 | 2021年1月 | 2021年 | 2021年 |
| 10 | 监测费 | 97.37 | 邀请招标 | 是 | 2021年1月 | 2021年-2022年 | 2021年至2022年 |
| 11 | 房屋检测费 | 18.88 | 询价 | 是 | 2021年1月 | 2021年 | 2021年 |
| 12 | 竣工档案编制费 | 3.03 | 询价 | 是 | 2021年2月 | 竣工完成后三个月内 | 暂未竣工结算 |
| 13 | CCTV检测费 | 6.33 | 询价 | 是 | 2021年2月 | 提交完整资料25个工作日 | 25个工作日内 |
| 14 | 拆房费用 | 3.06 | 询价 | 是 | 2021年1月 | 2021年 | 2021年 |
| 15 | 代建招标代理 | 1.49 | 询价 | 是 | 2020年6月 | 2020年 | 2020年 |
| 16 | 电力工程 | 12.73 | 询价 | 是 | 2021年1月 | 2021年-2022年 | 2021-2022年 |
| 17 | 绿化工程 | 108.26 | 公开招标 | 是 | 2021年1月 | 2021年-2022年 | 2021年-2022年 |
| 18 | 燃气管道搬迁 | 355.81 | 公开招标 | 是 | 2021年1月 | 2021年-2022年 | 2021年-2022年 |
| 19 | 上水管道搬迁 | 45.02 | 邀请招标 | 是 | 2021年1月 | 2021年-2022年 | 2021年-2022年 |

合同方面，镇规保办通过公开招投标、邀请招标、询价等方式签订工程费用合同4938.18万元，二类费用共752.17万元，前期费用512.15万元，共6202.50万元。部分合同要素不够完善，履约期限不够明确，例如财务监理合同中针对竣工结算的期限约定不足。

②前期工作

镇规保办委托第三方圆满完成了前期可行性研究，初步设计等工作。

③施工过程监管

根据行业标准和合同，业务过程监管应包括原材料检测、半成品检测、安全管理、污染控制、工程进度控制、工程进度量审核等内容，资金使用过程监管应由财务监理审核并出具项目拨款建议书

实际镇规保办、代建单位根据中标结果要求施工单位施工，并委托财务监理、工程监理进行监管；

根据监理单位提供的监理工作报告和监理评估报告，本项目实施过程中各项原材料、半成品抽检复验合格，施工过程中未发生安全事故和环境污染事件，过程中曾发生夜间噪音、地表自然下沉造成房屋开裂等问题，过程中发生的问题都得到了整改，施工过程中未发生影响工程进度的问题。

④组织验收

竣工验收应开展CCTV检测、通水验收等工作。

实际2022年1月，本项目经镇规保办、设计单位、监理单位等组成的验收组完成了通水验收，一次性验收合格率100%。完工后各项功能性检测符合要求，CCTV检测合格，项目过程资金拨付由财务监理审核并出具了项目拨款建议书。经评价组初步查阅过程资料，本项目存在一定的变更情况，虽然有相关变更会议记录，但未形成过程变更单，项目过程变更程序存在瑕疵。

⑤竣工结算

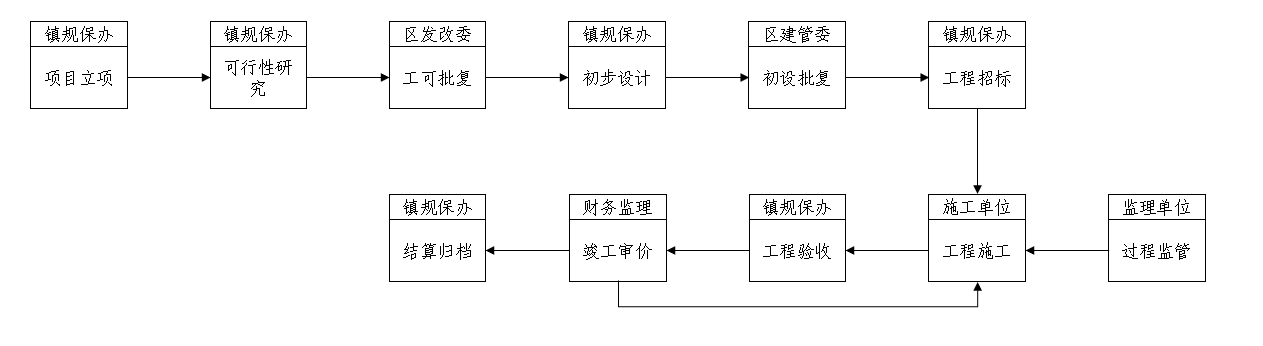
由财务监理出具竣工审价报告，项目单位参考竣工审计报告进行结算。

实际截至2023年3月，虽然项目已经竣工，但财务监理暂未出具竣工审价报告，未完成项目竣工结算，预计2023年7月出具审价报告并完成竣工结算工作。

⑥资产移交、归档及后续维护

完成竣工验收及结算后，应明确后续资产管理和维护责任，完成资产移交工作，并交付资产管理或使用单位资产清单、图纸等材料，由维护责任主体制定维护方案，项目单位对项目立项、项目招投标、施工过程及资金拨付等材料等进行归档。

实际因暂未完成竣工结算，尚未明确后续资产管理和维护责任，项目资料暂未归档，待结算完成后将开展资产移交、归档工作并明确资产管理及维护责任。

具体业务流程如图1-4所示：

**图1-4 项目业务流程图**

**3.财务制度**

**（1）财务管理制度**

上海市崇明区城桥镇人民政府财务管理制度，包括收支业务管理内部控制制度、预算管理内部控制制度等对本项目资金的收支、预算编制等内容进行管理，其中预算根据区发改委批复的估算金额，经镇“三重一大”会议审批后形成项目预算和分年度预算；项目资金收支由工程监理、财务监理根据实施进度审核后，经镇规保办、镇财政所审核后拨付资金。

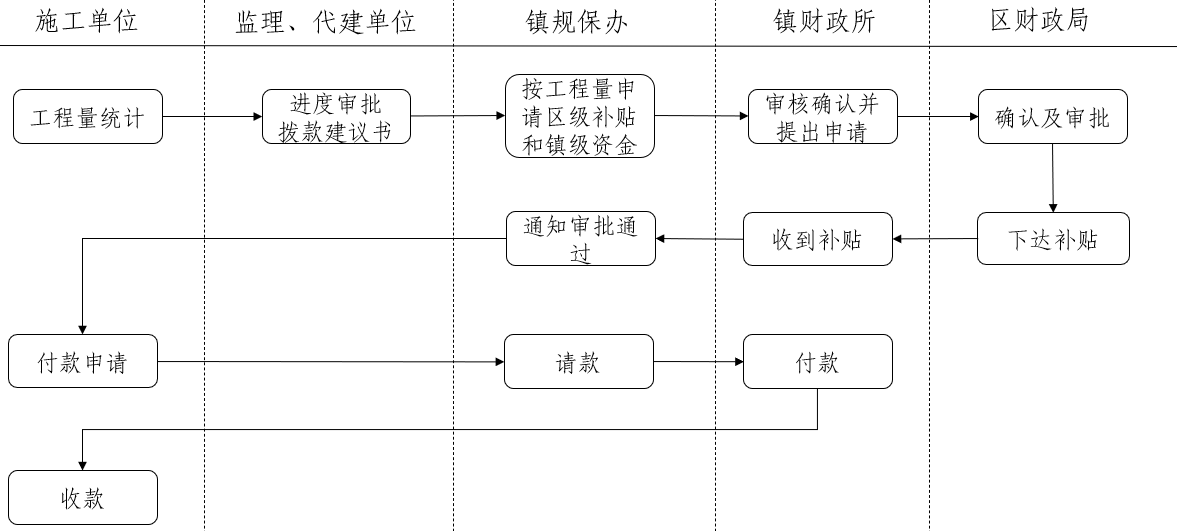
**（2）资金支付流程**

本项目资金支付方式为直接支付，根据合同约定，按照工程进度拨付。

资金拨付流程分为两部分，一部分是区财政局下达补贴资金，另一部分是镇财政所拨付项目款项

区财政局补贴下达流程为镇规保办根据工程量申请补贴，镇财政审核确认后向区财政局提出申请，区财政审核后下达补贴至镇财政所；

镇财政所拨付项目款项流程为施工单位申报工程进度和工程量，经工程监理、代建单位确认工程量后，由财务监理出具项目拨款建议书，由镇规保办审批，审批通过后递交区镇两级财政确认申请审批，审批通过后由项目单位通知施工单位审批通过，施工单位向项目单位提出付款申请，镇规保办请款，区镇两级财政审核将资金直拨至施工单位，施工单位收款。

具体如图1-5所示：

**图1-5项目资金拨付流程图**

## （五）项目绩效目标

项目单位根据崇明区绩效管理要求和项目实际情况编报了项目绩效目标申报表，具体如附件1所示。年度绩效目标方面，由镇财政所每年对城桥镇规划建设专项经费项目整体进行了代编，本项目作为子项目涉及市政道路雨污分流改造长度2.1公里等目标，未全面涉及污水管道工程的骑马井、支管等其他建设内容及道路修复等。

评价组通过访谈及梳理本项目立项申报的绩效目标材料，根据《关于印发<上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）>的通知》（沪财绩〔2020〕6 号）、《关于印发2023年崇明区预算绩效管理工作要点的通知》（沪崇财绩〔2023〕1号）以及崇明区财政局对绩效目标的设定框架新要求，结合本项目的实际情况，重新梳理并调整项目总目标、年度绩效目标，并经项目单位确认，具体如下：

**1.项目总目标**

项目建成后，将结合小区雨污分流改造项目，解决区域雨污混接问题，基本实现项目区域污水零直排，排入城桥污水厂进行处理，减少河道污染，改善水环境。

**2.项目年度目标**

完成2个污水管道建设，其中一根敷设DN1000管道长度1.41公里，另一根敷设DN1200管道长度0.75公里，并完成工作井和接收井建设、道路修复等工作，通过上述工作的开展，基本实现项目区域污水零直排，提高污水处理率，减少河道污染，改善区域水环境质量。

**3.具体细化的绩效目标**

评价组根据镇规保办绩效目标表，结合项目实际情况和沪财绩〔2020〕6号等文件及委托方要求，设计的绩效目标表如表1-6所示：

**表1-6 2022年4家运行经费项目绩效目标表**

| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **目标值** | **目标值来源** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 产出 | 产出数量 | 敷设污水干管长度 | 2.16公里 | 监理工作报告 |
| 支管建设长度 | 410米 | 监理工作报告 |
| 工作井、接收井等建设总数 | 55个 | 监理工作报告 |
| 雨水口数量 | 141个 | 监理工作报告 |
| 道路修复面积 | 19702平方米 | 概算批复材料 |
| 产出质量 | 项目勘察、设计、工程量编制等工作一次验收合格率 | 100% | 行业标准 |
| 项目设计变更率 | ≤5% | 行业标准 |
| 竣工验收一次性合格率 | 100% | 行业标准 |
| 产出时效 | 前期工作及时性 | 及时 | 行业标准 |
| 开竣工及时性 | 及时 | 行业标准 |
| 验收工作及时性 | 及时 | 行业标准 |
| 竣工结算及时性 | 及时 | 行业标准 |
| 产出成本 | 三算差异控制率 | ≤5% | 行业标准 |
| 效益 | 经济效益 | 城桥镇污水处理成本 | 降低 | 行业标准 |
| 社会效益 | 区域污水收集度 | 提升10% | 行业标准 |
| 市民有责投诉处置率 | 100% | 行业标准 |
| 无安全事故发生 | 0起 | 行业标准 |
| 污水外溢、噪音等污染发生数 | 0起 | 行业标准 |
| 生态效益 | 三沙洪河水体情况 | Ⅲ类及以上 | 地表水环境质量标准（GB 3838-2002） |
| 可持续影响力 | 长效管理机制健全及执行有效性 | 健全有效 | 行业标准 |
| 偿本付息能力 | 健全 | 行业标准 |
| 满意度 | 服务对象满意度 | 周边居民满意度 | ≥85% | 行业标准 |

二、绩效评价工作情况

## （一）绩效评价目的、对象和范围

**1.评价目的**

在了解中津桥路、西门路、中街山路、三沙洪路污水管道工程建设背景的基础上，通过对项目实施目的、立项和施工审批程序与工程开展情况、变更情况与结算情况作深入调研和分析，全面掌握污水管道工程施工情况，全面、客观、公正地对中津桥路、西门路、中街山路、三沙洪路污水管道工程做出绩效评价，进而了解和把握项目审批流程、工程费用及二类费用概算及投入、项目过程变更、工程效果等绩效状况，为进一步规范工程类项目审批、施工过程、变更等流程，控制二类费用的支出提供建议，以促进今后年度同类项目更好地开展。

**2.评价对象**

本次绩效评价对象是镇规保办实施的中津桥路、西门路、中街山路、三沙洪路污水管道工程项目，工程总投资7094.38万元。

**3.评价范围**

本次评价范围是自2020年起津桥路、西门路、中街山路、三沙洪路污水管道工程项目实施情况，包括工程费用、二类费用、前期费用等资金使用和工作开展情况，并对后续资产管理、维护管理、专项债券资金还本付息等情况作延伸了解。

## （二）绩效评价的依据

**1.项目业务类文件**

（1）《关于印发城镇污水处理提质增效三年行动方案（2019—2021年）的通知》（建城〔2019〕52号）、《崇明区污水处理系统及污泥处理处置专业规划（2017-2035）》等立项依据材料；

（2）《关于城桥镇建设中津桥路、西门路、中街山路、三沙洪路污水管道工可行性研究报告 （兼项目建议书）的批复》（沪崇发改〔2020〕250 号）、《关于城桥镇建设中津桥路、西门路、中街山路、三沙洪路污水管道工程初步设计的批复》（沪崇建管〔2020〕96 号）等批复材料

（3）项目招投标及合同材料；

（4）施工过程材料，包括施工方过程记录、工程监理监理材料、财务监理项目拨款建议书等；

（5）竣工验收材料；

（6）其他与本项目相关的材料。

**2.绩效评价管理类文件**

（1）《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）；

（2）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）；

（3）关于印发《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》的通知（财预〔2021〕61号）

（4）《中共上海市委 上海市人民政府关于我市全面实施预算绩效管理的实施意见》（沪委发〔2019〕12号）；

（5）《关于印发<上海市财政项目支出预算绩效管理办法（试行）>的通知》（沪财绩〔2020〕6号）；

（6）《中共上海市崇明区委 上海市崇明区人民政府关于我区全面实施预算绩效管理的实施意见》（崇委发〔2019〕21号）；

（7）《关于印发<2023年崇明区预算绩效管理工作要点>的通知》（沪崇财绩〔2023〕1号）。

## （三）绩效评价原则、评价方法等

**1.评价重点**

**（1）重点关注本项目立项审批程序规范性**

评价组将重点关注本项目立项审批程序规范性，尤其是镇内部审批流程是否规范，相关立项材料是否齐全，并关注本项目报区发改委、区建管委审批流程是否规范，资料是否齐全。

**（2）重点关注污水管道工程、小区雨污分流改造等排水系统雨污分流改造项目协同情况**

由于污水管道工程、小区雨污分流改造项目实施范围为小区内外部，均会对周边居民生活造成影响，评价组将重点关注污水管道工程、小区雨污分流改造等排水系统雨污分流改造项目协同情况，考察是否市政反复施工扰民。

**（3）重点关注本项目变更程序是否规范**

评价组将重点关注本项目变更程序是否规范，变更材料是否齐全，形成变更记录，变更率是否控制在5%以内，且不存在未经批准扩大项目投资规模的情况。

**（4）重点关注本项目开竣工延期情况及原因**

本项目开竣工均存在延期情况，除受疫情影响外，评价组将进一步获取项目过程中停复工等材料，了解开竣工延期的具体原因。

**（5）重点关注合同要素完整性及履约情况**

财务监理合同存在缺少履约期限的情况，且财务监理尚未完成竣工审价报告，评价组将进一步查阅各项合同，重点关注合同要素的完整性和履约情况

**（6）重点关注工程实施的效果**

本项目工程实施的目的是提高区域污水处理率，改善区域水环境，评价组将通过查阅数据、访谈和实地考察周边河道情况考察本项目工程实施的效果，是否能够实现本项目实施的目的。

**（7）重点关注后续资产管理及维护责任落实情况**

评价组将重点关注后续污水管道的资产管理和维护责任的落实情况，确保明确项目资产移交、资产管理以及后续维护责任主体。

**2.绩效评价指标确定的原则**

（1）相关性原则。绩效评价指标与绩效目标有直接的联系，能够正确反映目标的实现程度。

（2）重要性原则。优先使用具有代表性、最能反映评价要求的核心指标。

（3）可比性原则。对同类评价对象设定共性的绩效评价指标，以便于评价标准的规范和评价结果可相互比较。

（4）系统性原则。将定量指标与定性指标相结合，定量指标量化，定性指标可衡量，系统反映财政支出所产生的社会效益、经济效益和可持续影响等。

（5）经济性原则。绩效评价指标设计应通俗易懂、简便易行，数据的获得考虑现实条件和可操作性，符合成本效益原则。

绩效评价标准的设计中，主要是参照计划标准和历史标准制定。对于预先已制定了目标、计划、预算、定额类的指标，直接用实际情况与计划情况相比较来进行评价，对于预先没有制定计划目标的，一般参照历史标准来进行评价。

**3.评价方法**

本次绩效评价主要采用以下评价方法：

（1）比较法，一是通过对比实际工程量、图纸工程量和概算工程量分析项目施工完成及变更情况；二是对比施工前后影响城桥污水厂污水处置成本的因素、区域污水收集度、区域内三沙洪河河道水质等分析本项目实施的效果，从而综合分析绩效目标实现程度。

（2）因素分析法，通过综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素，例如项目单位、代建单位、工程监理、财务监理和施工单位等本项目利益相关方职责和实际履行情况等，评价绩效目标实现程度。

（3）公众评判法，通过调查市民对污水管道工程的满意度情况对财政支出效果进行评判，评价绩效目标实现程度。

## （四）绩效评价工作方案制定过程

评价组在研读本项目镇规保办、代建、施工等单位关于污水管道工程建设的文件、资料的基础上，安排人员对项目2022年管理制度建设及落实情况、预算及执行情况、施工计划制定与执行、二类费用使用与公开开展情况等开展全方位调研，与镇规保办、代建、施工等项目相关方轮流进行交谈。根据委托方要求拟定了指标体系、成本分析方案、满意度问卷及访谈提纲等内容，制定了本次项目绩效评价方案。评价组根据专家意见对工程实施背景、工程计划、实施和变更情况、资金来源、专项债券还本付息等基本信息、项目计划实施内容及完成情况、管理考核情况、项目资金情况等内容进行了完善，在此基础之上对于评价思路、指标设置和部分指标的评分标准进行了优化。

## （五）绩效评价实施过程

**1.访谈与调研**

3月1日至3月31日，成立评价小组，开展前期调研工作，与项目实施单位进行访谈和获取资料。

**2.方案撰写**

4月1日至4月18日，整理调研资料、讨论观点、完成方案初稿；4月下旬进行方案评审。

**3.报告撰写**

5月1日至5月31日，开展访谈和满意度调研工作，分析调研资料、讨论观点、完成报告初稿。

6月1日至6月30日，将绩效报告与预算单位进行沟通，调整和改进绩效评价报告，完成终稿。

三、评价结论与绩效分析

## （一）评价结论

**1.评价结果**

运用评价组设计并经专家组论证的绩效评价指标体系及评分标准，对中津桥路、西门路、中街山路、三沙洪路污水管道工程项目项目进行客观评价，最终评分结果为86.39分，绩效评级为“良”。项目决策满分15分，得11.50分，得分率76.67%；项目管理满分15分，得11.31分，得分率79.20%；项目产出满分25分，得22.00分，得分率88.00%；项目效益满分45分，得41.58分，得分率92.40%。项目绩效各部分权重和绩效得分情况如表3-1所示：

**表3-1 项目绩效得分汇总表**

| **指标** | **A项目决策** | **B项目管理** | **C项目产出** | **D项目效益** | **合计** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **权重** | 15 | 15 | 25 | 45 | 100 |
| **得分** | 11.50 | 11.31 | 22 | 41.58 | 86.39 |
| **得分率** | 76.67% | 75.40% | 88.00% | 92.40% | 86.39% |

项目决策绩效情况：本项目立项依据充分、项目立项规范、绩效目标合理，绩效目标编制较为笼统，主要描述了主管建设内容，未全面涉及污水管道工程的骑马井、支管等其他建设内容及道路修复等；预算编制方面，项目总预算略高于概算，年度预算镇级部分仅预估了年度总额，未根据合同签订及实际执行情况编制。

项目过程绩效情况：本项目预算执行率偏低，项目单位及代建单位制定了完善的项目管理制度，但项目变更流程存在瑕疵，财务监理等部分合同存在要素不齐全的情况，政府采购流程和档案管理规范。

项目产出绩效情况：2022年1月，本项目实际完成敷设DN1000管道长度1.41公里和DN1200管道长度0.717公里，在此基础上设置支管955米，并完成了19702平方米沿线道路修复，通过了CCTV检测等通水验收工作；但由于财务监理未及时完成竣工审价尚未竣工结算。

项目效果绩效情况：项目整体效果良好，能够达到实现项目区域污水零直排，排入城桥污水厂进行处理，减少河道污染，改善水环境的目标，但施工过程中存在夜间噪音等情况导致市民有责投诉。

具体详见表3-2：

**表3-2项目绩效得分情况表**

| **一级指标** | **二级指标** | **权重分值** | **评价分值** | **得分率** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| A项目决策 | A1项目立项 | 6 | 6 | 100% |
| A2项目目标 | 6 | 4 | 66.67 |
| A3资金投入 | 3 | 1.5 | 50.00% |
| B项目过程 | B1资金管理 | 3 | 1.47 | 49.00% |
| B2组织实施 | 12 | 9.84 | 82.00% |
| C项目产出 | C1产出数量 | 9 | 9 | 100% |
| C2产出质量 | 6 | 5 | 83.33% |
| C3产出时效 | 8 | 6 | 75.00% |
| C4产出成本 | 2 | 2 | 100% |
| D项目效益 | D1经济效益 | 5 | 5 | 100% |
| D2社会效益 | 15 | 13.33 | 88.87% |
| D3生态效益 | 10 | 9.5 | 95.00% |
| D4满意度 | 5 | 5 | 100% |
| D5可持续影响力 | 10 | 8.75 | 87.50% |
| **合计** | | **100** | **86.39** | **86.39%** |

**2.主要绩效**

本项目于2022年1月完成了项目工程建设，受疫情等因素影响较原计划2021年3月竣工有所推迟，且暂未竣工结算，实际完成敷设DN1000管道长度1.41公里和DN1200管道长度0.717公里，在此基础上设置支管955米，并完成了19702平方米沿线道路修复，通过了CCTV检测等通水验收工作。通过本项目的开展，协同全区污水管道工程、小区雨污分流改造项目的实施，提升了崇明区城镇污水处理率0.91%，其中本项目提升了项目区域污水管网覆盖率约10%，有效改善了河道水环境，三沙洪河河道水质由Ⅳ类水体提升至Ⅲ类水体。

## （二）具体绩效分析

**1.项目决策情况**

项目决策共设置三个二级指标，从项目立项、绩效目标和资金投入三个方面来进行评价。项目决策指标满分值15分，实际得分11.50分，得分率76.67%。各具体指标得分和绩效分析如下：

**表3-3项目决策评分表**

| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **标杆值** | **权重分** | **得分值** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| A项目决策 | A1项目立项 | A11立项依据充分性 | 充分 | 3 | 3 |
| A12立项程序规范性 | 规范 | 3 | 3 |
| A2绩效目标 | A21绩效目标合理性 | 合理 | 3 | 3 |
| A22绩效指标明确性 | 明确 | 3 | 1 |
| A3资金投入 | A31预算编制科学性 | 科学 | 3 | 1.5 |
| **合计** | | | | **15** | **11.50** |

**A11立项依据充分性，权重3分，得分3分**

经评价，根据项目单位提供的立项材料，项目立项符合《关于印发城镇污水处理提质增效三年行动方案（2019—2021年）的通知》（建城〔2019〕52号）、《崇明区污水处理系统及污泥处理处置专业规划（2020-2035）》等法律法规要求，根据项目估算、概算批复，项目申请4500万元专项债券额度与实际需求相匹配；符合市、区两级污水处理的发展规划与政策要求；项目立项与镇规保办职责范围相符，属于履职所需；属于公共财政支持范围，符合中央、地方事权支出责任划分原则，作为专项债券资金项目，本项目主要服务城桥镇核心区于污水收集及管道输送，属于专项债券所支出的公共基础设施建设中的水利设施-污水管道建设，具有一定的公益性，污水的输送及处置需向居民和企业收取污水处理服务费，具有一定的收益性；项目与区域内污水处理条线其他相关项目实施内容、范围无重复。根据评分标准，本指标满分3分，不扣分，得3分，得分率100%。

**A12立项程序规范性，权重3分，得分3分**

经评价，根据项目单位提供的立项材料，本项目按照崇明区规定的程序申请设立，经主管部门的审核批复并提交财政专管员进行审核；审批文件、立项文件等材料和手续齐全；事前已经过必要的区发改委、建管委批复、镇“三重一大”集体决策等，基本与城桥镇区域内小区雨污分流项目同时开展，体现市政工程在规划、施工和维护等方面的系统性、统筹性和便民性，具有一定的协同性，避免重复施工扰民。根据评分标准，本指标满分3分，不扣分，得3分，得分率100%。

**A21绩效目标合理性，权重3分，得分3分**

经评价，根据项目单位提供的项目绩效目标申报表，项目单位根据崇明区绩效管理要求和项目实际情况编报了项目绩效目标申报表。年度绩效目标方面，由镇财政所每年对城桥镇规划建设专项经费项目整体进行了代编，本项目作为子项目涉及市政道路雨污分流改造长度2.1公里等目标。根据评分标准，本指标满分3分，不扣分，得3分，得分率100%。

**A22绩效指标明确性，权重3分，得分1分**

经评价，根据项目单位提供的项目绩效目标申报表，项目单位根据崇明区绩效管理要求和项目实际情况编报了项目绩效目标申报表。年度绩效目标方面，由镇财政所每年对城桥镇规划建设专项经费项目整体进行了代编，本项目作为子项目涉及市政道路雨污分流改造长度2.1公里等目标，但未全面涉及污水管道工程的骑马井、支管等其他建设内容及道路修复等，但针对项目实施前后，区域污水收集度、河道水质、三年行动方案推进情况等项目效果的指标覆盖不足，项目可行性研究报告等前期立项材料中相关效益的表述也较为笼统。根据评分标准，本指标满分3分，扣除2/3的权重分，得1分，得分率33.33%

**A31 预算编制科学性,权重3分，得分1.5分**

经评价，根据项目单位提供的预算编制材料，镇规保办根据区发改委批复的估算金额编制了总预算；年度预算方面，区级预算部分根据专项债券发行和资金到位情况编制，镇级部分预算编制未充分考虑合同签订及实际工程进度情况，2020年存在因资金未及时到位，未及时拨付可研和初步设计费用的情况；若项目按原计划实施，资金应在2021年拨付完毕，应于2021年安排预算共6202.50万元，实际预算差额为676.19万元；按实际进度，本项目于2022年1月完成通水验收，若正常完成竣工审价并进行结算，应完成6202.50万元的合同结算，以实际竣工审价结果为准，但截至2023年竣工审价仍未完成，镇规保办计划根据竣工审价结果对预算进行调整。根据评分标准，本指标满分3分，扣除1/2的权重分，得1.5分，得分率50%。

**2.项目过程情况**

项目过程共设置两个二级指标，从资金管理和组织实施两个方面来进行评价。项目管理指标满分值15分，实际得分11.31分，得分率75.40%。各具体指标得分和绩效分析如下：

**表3-4项目过程评分表**

| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **标杆值** | **权重分** | **得分值** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| B过程 | B1资金管理 | B11预算执行率 | ≥95% | 1 | 0.3 |
| B12 资金到位率 | 100% | 1 | 0.5 |
| B13资金使用合规性 | 合规 | 1 | 0.67 |
| B2组织实施 | B21财务管理制度健全性 | 健全 | 1 | 1 |
| B22财务管理制度执行有效性 | 有效 | 2 | 2 |
| B23项目管理制度健全性 | 健全 | 1 | 1 |
| B24项目管理制度执行有效性 | 有效 | 2 | 1.5 |
| B25监理管理规范性 | 规范 | 2 | 1.67 |
| B26政府采购规范性 | 规范 | 1 | 1 |
| B27合同管理有效性 | 有效 | 2 | 0.67 |
| B28档案管理规范性 | 规范 | 1 | 1 |
| **合计** | | | | **15** | **11.31** |

**B11 预算执行率,权重1分，得分0.3分**

经评价，本项目总预算7094.38万元，已安排预算5350万元，其中2021年4900万元，2022年400万元，2023年50万元，已执行4937.78万元，实际已按合同约定支付，总预算执行率68.84%，已安排预算执行率91.29%,其中2021年预算执行率99.67%，2022预算执行率13.60%，2023年预算执行率为0，已签订合同总额6202.50万元，合同金额执行率79.09%，未执行完毕的主要原因是未完成竣工审价。根据评分标准，本指标满分1分，扣除70%的权重分，得0.3分，得分率30%。

**B12 资金到位率，权重1分，得0.5分**

经评价，2021年镇级安排一般公共预算资金400万元，2022年安排400万元，2023年安排50万元，共850万元。应于2021年共安排镇级预算1702.50万元，实际预算差额为676.19万元，资金到位率49.93%。根据评分标准，本指标满分1分，扣除50%的权重分，得0.5分。

**B13资金使用合规性,权重1分，得分0.67分**

经评价，根据项目单位资金拨付记录和凭证材料，本项目资金的拨付有完整的审批程序和手续，经过相应的资金拨付流程；存在因资金未及时到位，未及时拨付可研和初步设计费用的情况；资金全部用于污水管道工程，财政资金做到专款专用，未出现截留、滞留、挤占、挪用、套取专项资金的现象。根据评分标准，本指标满分1分，扣除1/3的权重分，得分0.67，得分率67%。

**B21财务管理制度健全性,权重1分，得分1分**

经评价，根据城桥镇内控制度材料，镇人民政府制定了城桥镇人民政府财务管理制度，包括收支业务管理内部控制制度、预算管理内部控制制度等对本项目资金的收支、预算编制等内容进行管理。根据评分标准，本指标满分1分，不扣分，得1分，得分率100%。

**B22财务管理制度执行有效性,权重2分，得分2分**

经评价，根据项目单位资金拨付记录和凭证材料，本项目根据合同签订情况和实际工程进度，经工程监理、财务监理、代建单位和项目单位审核后拨付资金，不存在擅自改变、扩大支出范围的情况或擅自提高支出标准、虚列项目支出的情况。根据评分标准，本指标满分2分，不扣分，得2分，得分率100%。

**B23项目管理制度健全性,权重1分，得分1分**

经评价，根据城桥镇内控制度材料，镇人民政府及代建单位制定了工程立项审批、政府采购、合同管理、工程及变更管理、档案等方面制度，合同中明确了监理管理、安全管理、验收管理等要求。根据评分标准，本指标满分1分，不扣分，得1分，得分率100%。

**B24项目管理制度执行有效性，权重2分，得1.5分**

经评价，根据项目单位资金拨付记录和凭证材料，镇规保办严格执行了工程立项审批程序，经区发改委、区建管委批复后开展实施本项目，施工前向区建管委完成了报建审批工作，获取施工许可证后开工；项目变更方面形成了变更会议纪要，但未由施工单位形成工程变更签证单提交审核，工程变更的规范性不足，镇规保办及代建单位对变更的监管不足；项目完成了CCTV检测等通水验收工作。根据评分标准，本指标满分2分，扣除1/4的权重分，得1.5分，得分率75%。

**B25监理管理规范性，权重2分，得1.67分**

经评价，根据监理单位过程材料，财务监理对项目招投标及合同签订的价格进行了审核并提出参考意见，完成了成本控制工作，项目实施过程中参与了进度款拨付的审核，但暂未在完工后3个月内及时完成竣工审价工作，预计7月能够出具竣工审价报告；工程监理对施工进度进行了把控，施工过程中未发生延期的情况，并对原材料、半成品等进行了抽检，施工过程中完成了安全隐患排查等风险管控工作。根据评分标准，本指标满分2分，扣除1/6的权重分，得1.67分，得分率83.50%

**B26政府采购规范性，权重1分，得1分**

经评价，根据项目单位提供的政府采购过程材料，本项目根据政府采购管理制度要求，经镇人民政府审批后，施工、代建等100万元以上工作通过公开招标实施，100万元以下，50万元以上工作通过邀请招标实施，50万元以下工作经镇“三重一大”会议审批后经比价实施，采购流程规范无异议。根据评分标准，本指标满分1分，不扣分，得1分，得分率100%。

**B27合同管理有效性，权重2分，得0.67分**

经评价，根据项目单位提供的合同材料，部分合同要素不齐全，且存在履约不到位的情况，例如财务监理合同缺少履约期限，项目实际已于2022年1月竣工，但受疫情和竣工资料提交不全面，需重复沟通获取影响，截至2023年3月财务监理仍未出具竣工审价报告，导致尚未完成竣工结算工作。根据评分标准，本指标12分，扣除2/3的权重分，得0.67分，得分率33.50%

**B28档案管理规范性，权重1分，得1分**

经评价，根据本项目单位、监理方提供的档案材料，本项目监理、施工等过程档案齐全，严格遵守档案管理制度，竣工完成后将开展档案编制归档工作。根据评分标准，本指标满分1分，不扣分，得1分，得分率100%。

**3.项目产出情况**

项目产出共设置4个二级指标，从产出数量、产出质量、产出时效和产出成本4个方面来进行评价。项目产出指标满分值25分，实际得分22分，得分率88.00%。各具体指标得分和绩效分析如下：

**表3-5项目产出评分表**

| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **标杆值** | **权重分** | **得分值** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| C项目产出 | C1  产出数量 | C11敷设管道长度 | 2127米 | 2 | 2 |
| C12支管建设长度 | 955米 | 2 | 2 |
| C13工作井、接收井等建设总数 | 75座 | 2 | 2 |
| C14雨水口数量 | 141个 | 2 | 2 |
| C15道路修复面积 | 19702平方米 | 1 | 1 |
| C2  产出质量 | C21项目勘察设计等工作一次验收合格率 | 100% | 2 | 2 |
| C22项目设计变更率 | ≤5% | 2 | 1 |
| C23通水验收一次性合格率 | 100% | 2 | 2 |
| C3  产出时效 | C31前期工作完成及时性 | 及时 | 2 | 2 |
| C31开竣工及时性 | 及时 | 2 | 2 |
| C32竣工验收及时性 | 及时 | 2 | 2 |
| C34竣工结算及时性 | 及时 | 2 | 0 |
| C4  产出成本 | C41三算差异控制率 | ≤5% | 2 | 2 |
| **合计** | | | | **25** | **22** |

**C11敷设管道长度，权重2分，得2分**

经评价，根据监理工作报告，本项目实际完成管道2127米。根据评分标准，本指标权重2分，不扣分，得2分，得分率100%。

**C12支管建设长度，权重2分，得2分**

经评价，根据监理工作报告，本项目实际完成支管955米。根据评分标准，本指标权重2分，不扣分，得2分，得分率100%。

**C13工作井、接收井等建设总数，权重2分，得2分**

经评价，根据监理工作报告，本项目实际完成工作井、接收井等75座。根据评分标准，本指标权重2分，不扣分，得2分，得分率100%。

**C14雨水口数量，权重2分，得2分**

经评价，根据监理工作报告，本项目实际完成雨水口建设141个。根据评分标准，本指标权重2分，不扣分，得2分，得分率100%。

**C15道路修复面积，权重1分，得1分**

经评价，根据监理工作报告，本项目实际完成道路修复19702平方米。根据评分标准，本指标权重1分，不扣分，得1分，得分率100%。

**C21项目勘察设计等工作一次验收合格率，权重2分，得2分**

经评价，根据项目单位提供的通水验收材料，项目勘察设计等工作一次验收合格率100%。根据评分标准，本指标权重2分，不扣分，得2分，得分率100%。

**C22项目设计变更率，权重2分，得2分**

经评价，根据监理工作报告，综合DN1200污水干管、支管等变更数量及概算金额占比情况，项目设计变更率约4.41%，但涉及主要工作量变更较多，扣除1/2的权重分。根据评分标准，本指标权重2分，扣1分，得1分，得分率50%。

**C23通水验收一次性合格率，权重2分，得2分**

经评价，根据项目单位提供的通水验收材料，本项目通水验收合格率为100%。根据评分标准，本指标权重2分，不扣分，得2分，得分率100%。

**C31前期工作完成及时性，权重2分，得2分**

经评价，根据项目单位提供的可行性研究报告等前期工作材料，受疫情和审批进度影响，应于2020年8月完成前期工作，实际于2021年3月完成，考虑到疫情影响不扣分。根据评分标准，本指标权重2分，得2分，得分率100%。

**C31开竣工及时性，权重2分，得2分**

经评价，根据项目单位提供的开竣工材料，受前期工作进度影响，应于2021年3月完工，实际于2022年1月完工，但实际工期未变，仍为210个日历天。根据评分标准，本指标权重2分，不扣分，得2分，得分率100%。

**C32竣工验收及时性，权重2分，得2分**

经评价，根据项目单位提供的通水验收材料，本项目在完工后1个月内完成了CCTV检测等通水验收工作。根据评分标准，本指标权重2分，不扣分，得2分，得分率100%。

**C34竣工结算及时性，权重2分，得0分**

经评价，通过与代建、施工和财务监理单位访谈，受疫情和竣工资料提交影响，应于完工后3个月内完成竣工结算工作，实际截至2023年5月暂未完成竣工审价不能进行结算。根据评分标准，本指标权重2分，不得分，得0分，得分率0%。

**C41三算差异控制率，权重2分，得2分。**

经评价，根据项目预算、概算材料，本项目总预算7094.38万元，概算7067.45万元，差异率0.38%，暂未竣工结算，但变更率控制在了5%以内，根据评分标准，本指标权重2分，不扣分，得2分，得分率100%。

**4.项目效益情况**

项目效益共设置3个二级指标，从社会效益、满意度和可持续影响力三个方面来进行评价。项目产出指标满分值45分，实际得分41.58分，得分率92.40%。各具体指标得分和绩效分析如下：

**表3-6 项目效益评分表**

| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **标杆值** | **权重分** | **得分值** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| D项目效益 | D1 经济效益 | D11城桥镇污水处理成本 | 降低 | 5 | 5 |
| D2社会效益 | D21区域污水收集度 | 提升 | 5 | 5 |
| D22市民有责投诉处置率 | 100% | 5 | 3.33 |
| D23无安全事故发生 | 0起 | 5 | 5 |
| D3生态效益 | D24污水外溢、噪音等污染发生数 | 0起 | 5 | 4.5 |
| D31三沙洪河水体情况 | Ⅲ类及以上 | 5 | 5 |
| D4满意度 | D41周边居民满意度 | ≥85% | 5 | 5 |
| D5可持续影响力 | D51长效管理机制健全及执行有效性 | 健全有效 | 5 | 3.75 |
| D52专项债券资金偿还能力 | 具备 | 5 | 5 |
| **合计** | | | | **45** | **41.58** |

**D11城桥镇污水处理成本，权重5分，得5分**

经评价，评价组通过查阅市水务局印发的全市污水处理情况中城桥污水处理厂污水处理数据，项目完工通水前城桥污水厂污水处理量约为5.40万m3/天，进水COD浓度186.0mg/L，通水后日均处理量约4.74万m3/天，进水COD浓度192.0mg/L，通过本项目的开展，改变原有雨污混接的情况，减少进入污水处理系统的雨水，从而实现了减少污水处理量、增大COD浓度，减少碳源等药剂投入，进而降低城桥镇污水处理成本的情况。根据评分标准，本指标权重5分，不扣分，得5分，得分率100%。

**D21区域污水收集度，权重5分，得5分**

经评价，根据项目单位提供的材料和评价组实地抽查情况，本项目建设的2条污水管道全部与城桥污水厂衔接且未发现区域内污水自排情况，区域污水收集度约提升10%；综合全区污水管道工程项目的开展，崇明区提升了0.91%。根据评分标准，本指标权重5分，不扣分，得5分，得分率100%。

**D22市民有责投诉处置率，权重5分，得3.33分**

经评价，根据项目过程材料，存在市民投诉夜间噪音、地表自然下沉导致房屋开裂等问题，均已进行了整改解决上述问题。根据评分标准，本指标权重5分，得3.33分，得分率66.60%

**D23无安全事故发生，权重5分，得5分**

经评价，根据监理、施工单位提供的项目过程材料，本项目实施过程中未发生安全事故。根据评分标准，本指标权重5分，不扣分，得5分，得分率100%。

**D24污水外溢、噪音等污染发生数，权重5分，得4.5分**

经评价，根据监理、施工单位提供的项目过程材料，本项目发生过一起夜间噪音的情况。根据评分标准，本指标权重5分，扣除10%的权重分，得4.5分，得分率90%。

**D31三沙洪河水体情况，权重5分，得5分**

经评价，根据国家地表水水质自动监测实时数据发布系统中河道水质数据，三沙洪河水质达到Ⅲ类及以上，根据评分标准，本指标权重5分，不扣分，得5分，得分率100%。

**D41周边居民满意度，权重5分，得5分**

经评价，根据问卷调查结果，本项目周边居民满意度为93.21%，根据评分标准，本指标权重5分，不扣分，得5分，得分率100%

**D51长效管理机制健全性，权重5分，得3.75分**

经评价，通过与代建单位及区水务局访谈，本项目后续资产管理和维护责任主体为区水务局，且区水务局制定了区级的维护管理制度，但由于暂未竣工结算，项目单位暂未明确后续资产移交流程。根据评分标准，本指标权重5分，扣1/4的权重分，得3.75分，得分率75%。

**D52 专项债券资金偿债能力，权重5分，得5分**

经评价，通过访谈了解到污水的输送及处置需向居民和企业收取污水处理服务费，具有一定的收益性，在到期前能够偿还债务，本项目具备专项债券资金偿债能力，根据评分标准，本指标权重5分，不扣分，得5分，得分率100%。

四、主要经验及做法、存在问题和建议

## （一）主要经验及做法

**1.通过协同全区污水管道工程和小区雨污分流改造工作的开展，避免重复施工，改善区域水环境**

通过同步推进城桥镇老镇区雨污分流工程及 11 个撤制镇污水管网完善工程，新建污水管网约 25 公里，体现市政工程在规划、施工和维护等方面的系统性、统筹性和便民性，避免重复施工，提升了崇明区城镇污水处理率0.91%，其中本项目提升了项目区域污水管网覆盖率约10%，改善了区域水环境。

**2.本项目管道材质、检查井材料等采用了新材料、新工艺，具有一定的经济性和抗震、防腐等效果**

本项目在进行管道系统方案计算时，采用了最新的排水管网计算软件，流量、管径、埋深等数据经多次叠代优化，取得技术经济最佳效果，管道均采用符合国家和上海市标准的新型塑料排水管便于快速施工，降低综合造价，具有有良好的耐腐蚀性，使用寿命长、粗糙系数为 0.010，水头损失小，水力条件好、密封和抗震性好，安装方便、重量轻、运输成本低等特点。砖砌检查井采用 MU20 混凝土砌块砖，用 M10 水泥砂浆砌筑，井壁外侧采用 20 厚 DP20 水泥砂浆粉刷。钢砼检查井配筋满足抗震要求。防腐材料选用结合上海市合流污水治理工程的实践，采用经上海市建筑材料及构 件质量监督检验站鉴定的新成果：聚氨酯防腐蚀涂料及交联型高氯化聚乙烯防腐蚀涂料，污水管采用耐腐蚀的塑料管，可耐酸、碱、盐等各种化学介质侵蚀，无电化学腐蚀，无需特殊防腐。

## （二）存在问题

**1.项目目标明确性不足**

根据项目绩效目标等材料，本项目的项目目标和指标明确性不足，未能充分反映本项目所要达成的效果，例如项目实施前后，区域污水收集度、河道水质、三年行动方案推进情况等项目效果的指标覆盖不足，项目可行性研究报告等前期立项材料中相关效益的表述也较为笼统。

**2.项目工程变更的规范性不足**

根据监理评估报告、工作报告等材料，由于施工位置靠近居民住房、商铺或是高压线等因素，在不影响污水收集效果的情况下，实际建设内容较概算批复的建设内容存在过程变更的情况，例如DN1200污水干管概算批复建设750米、实际建设717米，项目设计变更率约4.41%，经会议讨论进行了设计变更，由施工单位形成了施工业务联系表变更了工程量，并经工程监理、设计单位和项目单位签章确认，但未由施工单位形成工程变更签证单提交审核，工程变更的规范性不足。

**3.项目进度较原计划偏差较大，未针对延期情况签订补充协议，镇级配套资金到位不及时**

项目进度管理方面，由于疫情、施工单位竣工材料提交不足影响，暂未出具竣工审价报告，较原计划2022年完成偏差较大，导致无法完成竣工结算并与区水务局梳理资产情况并完成移交。经财务监理与施工单位多次沟通后竣工材料于2023年3月补齐，预计2023年7月能够出具报告，项目单位未针对延期情况签订补充协议，且在资金安排方面镇级层面未及时根据进度到位资金，若2023年7月能如期完成竣工审价，已到位镇级资金剩余的411.60万元无法满足约1264.72万元的资金拨付需求。

**4.存在夜间噪音等市民有责投诉等情况**

文明施工方面，存在有责投诉情况，一是夜间施工产生了噪音，二是三沙洪路地表自然下沉造成房屋开裂存在开裂，存在安全隐患等问题。

## （三）建议和改进举措

**1.建议项目进一步完善项目目标材料**

建议项目单位根据绩效管理要求进一步完善项目目标材料，明确项目所要达成的效益，例如项目实施前后区域污水收集度提升情况、河道水质改善情况等，并在项目可行性研究报告等前期立项材料中对项目实施前区域污水收集度、河道水质等方面现状及本项目所要提升或改善的目标予以明确，在竣工验收或总结材料中，对项目完成时及未来一段时间，如1年、3年和5年后河道水质等效益方面实际提升或改善情况进行说明。

**2.建议项目单位进一步规范项目变更程序**

项目变更管理方面，根据行业要求、监理会议纪要应由施工单位形成工程变更签证单提交审核由施工单位形成工程变更签证单提交审核，并经工程监理、设计单位和项目单位确认，盖章签字形成变更签证单，其中变更率较概算超过5%的，应由区发改委进行审批，建议项目单位进一步完善项目变更材料，严格执行变更手续，形成完善的书面变更材料。

**3.建议项目单位优化前期工作计划制定和进度把控，并及时根据实际情况优化实施方案**

项目进度管理方面，建议项目单位根据工程类项目开展实施的经验，细化预估项目可行性研究、初步设计、报建等工作申请及审批所需时间，加强进度把控，并及时根据实际情况优化实施方案，合同中应进一步明确履约期限与违约责任，例如明确无争议情况下，竣工材料完整提交的期限、审核期限、补齐期限、竣工结算报告出具期限及违约责任等，并明确争议的解决方式。若出现进度推迟的情况应及时对预算和后续执行计划进行调整，及时安排到位资金以满足合同履行需求，与施工单位、财务监理单位等签订补充协议针对延期情况对项目实施进度管理、资金拨付等进行调整，避免项目竣工、资产移交等后续工作较原计划偏差较大。在此基础之上，建议项目单位加强与区水务局的协调沟通，明确资产管理和维护责任，梳理并完成资产移交。

**4.建议项目单位加强同类项目过程监管**

文明施工方面，建议项目单位在同类项目中要求工程监理加强对施工方的监督，并要求施工单位严格履行文明施工规范要求，出现问题及时整改，一是严格把握项目工期，避免出现夜间施工产生噪音扰民的情况，二是对地表下沉等风险因素实时监控并及时根据实际情况形成应对方案规避风险。

1. 小区雨污分流改造项目：小区雨污分流改造项目主要是对小区内部雨污水管道、雨污水井等进行改造，与道路污水管道工程实施范围有所不同，共同解决区域雨污混接问题。 [↑](#footnote-ref-0)
2. CCTV检测：CCTV检测是采用CCTV管道内窥电视检测系统,在管道内自动爬行,对管道内的锈层、结垢腐蚀、穿孔、裂纹等状况进行探测和摄像,同时记录管道内的状况,从而将地下隐蔽管线变为在电脑上可见的内部录像的检测手段。 [↑](#footnote-ref-1)