

章丘区 2023 年度绣惠街道驻地市政管网
基础设施提升改造项目

绩效评价报告

第三方机构名称：山东政友信息咨询有限公司

项目主评人：庞震



2024 年 8 月

绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造项目

绩效评价总览表

一、项目预算资金安排和使用情况	
项目名称：绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造项目	
预算单位：济南市章丘区财政投资评审中心	
建设单位：山东通达交通投资发展集团有限公司	
2023 年度债券资金安排	10000 万元
其中：	2023 年发行地方政府专项债券资金 10000 万元
2023 年度实际支出	10000 万元
二、项目绩效目标	
<p>（一）绩效目标</p> <p>对章丘区绣惠街道驻地市政管网基础设施进行提升改造，包括敷设雨水管网、污水管线、通讯管线，同步配套实施人行道、非机动车道、绿化带和红线外绿化修复。同时，将 10kV 绣矿线、10kV 绣河线部分线路及低压线路拆除落地；从绣惠站、桃花山站出线，敷设电缆，项目总建设期 2 年。通过项目的实施，进一步提高城区供水安全，解决道路雨污水混流问题，完善城市化功能，极大改善城镇综合环境质量。</p> <p>（二）主要指标</p> <p>管网敷设工程建设和电力施工建设完成率达到 100%、工程质量合格率达到 100%、项目总工期为 2 年，自 2022 年 9 月至 2024 年 8 月；管网敷设及电力施工建设及时率达到 100%、项目总投资≤25481.91 万元、本息覆盖倍数≥1.3。</p>	
三、实施成效	
<p>项目对章丘区绣惠街道驻地市政管网基础设施进行提升改造，覆盖 14 条道路，包括敷设雨水管网、污水管线、通讯管线并配套修复工作，以及 10kV 绣矿线、10kV 绣河线部分线路及低压线路拆除落地、敷设电缆。通过项目的实施，进一步完善了当地的城市化功能，解决了道路雨污水混流问题，提升了城镇综合环境，建立健全了长效管理机制。</p>	

四、主要问题及有关建议			
<p>(一) 主要问题</p> <p>1.项目前期研究论证不够深入、充分</p> <p>2.资金支付进度与合同约定付款进度不匹配</p> <p>3.未严格按照工程调整流程执行相关变更</p> <p>4.项目建设时间规划把控不严谨</p> <p>5.未严格落实项目管理，制度执行存在缺位</p> <p>(二) 有关建议</p> <p>1.扎实做好前期准备，加强对专项债券项目管理</p> <p>2.加强合同履约，严格按照付款方式进行资金支付</p> <p>3.落实项目变更调整流程</p> <p>4.制定详细的进度计划，加强项目总体规划</p> <p>5.建立项目管理体系及监督机制，加大制度执行力</p>			
五、评价得分和等级			
一级指标	分值	得分	得分率（%）
决策	20	18	90%
过程	30	24	80%
产出	30	22.94	76.47%
效益	20	16.20	81%
合计	100	81.14	81.14%
绩效评价得分：81.14 评价结果等级：良			

目 录

一、基本情况.....	1
（一）项目概况	1
（二）项目绩效目标	8
二、绩效评价工作开展情况.....	10
（一）评价目的、评价对象和范围	10
（二）评价思路、评价重点、评价指标体系和评价标准.....	11
（三）评价组织实施与评价方法	13
三、综合评价结论.....	15
（一）综合评价结论	15
（二）绩效评价指标分析	16
四、项目实施成效.....	21
五、发现的主要问题及原因分析	22
六、相关建议.....	26

济南市章丘区 2023 年度绣惠街道驻地市政 管网基础设施提升改造项目 支出绩效评价报告

一、基本情况

（一）项目概况

1.项目背景

城市基础设施是保障城市正常运行和健康发展的物质基础，也是实现经济转型的重要支撑、改善民生的重要抓手、防范安全风险的重要保障。构建系统完备、高效实用、智能绿色、安全可靠的现代化基础设施体系，对更好地推进以人为核心的城镇化，畅通国内大循环，扩大内需，推动高质量发展具有重大意义，是确保“十四五”时期城市社会经济全面、协调、可持续发展开好局起好步的重要基础。市政管网基础设施提升改造符合《山东省国民经济和社会发展规划第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》以及《济南市章丘区国民经济和社会发展规划第十四个五年规划纲要》相关要求。

绣惠街道积极践行章丘区人民政府确立的“东强”战略政策，伴随着济青高铁章丘北站建成通车、驻地改造提升暨章丘古城项目的建设运营，驻地人口将高度集中，融入

主城区、与主城区享受同等服务已成为绣惠群众的迫切需求。但目前街道辖区内部分道路配套设施不完善，随着街道附近居民居住面积和共建面积大幅增长、主城区区域增建及人员入住增加等因素影响，原有街道管网承载能力已不能满足需求，部分路段出现“断头路”现象，同时现状雨水管径偏小，雨污混流现象普遍，对城市发展和人民生活产生了一定的影响。街道辖区内亟需对市政管网等基础设施配套进行改善，以满足城市发展和人民生活需要。2022 年根据章丘区人民政府工作安排，由山东通达交通投资发展集团有限公司负责实施绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造项目。

项目建设后将进一步完善区域市政基础设施配套功能，解决道路雨污水混流问题，完善城市化功能，以城市功能升级引领产业集聚发展，保证市场贸易的顺利进行，确保章丘区城区的交通顺畅，完善城市运行功能，提高城市经济文化的大跨步式发展。

2.项目主要内容

2022 年 7 月 1 日章丘区行政审批服务局对可行性研究报告进行了批复，批复文号为章行审投资字〔2022〕28 号，项目建设单位为山东通达交通投资发展集团有限公司。

2023 年 9 月 7 日，由于工程建设方案调整，山东通达交通投资发展集团有限公司向章丘区行政审批服务局申请

变更项目建设内容及投资。根据章丘区行政审批服务局《关于同意绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造项目变更建设内容及投资的意见》文件内容，项目建设地点位于章丘区绣惠街道，覆盖滨河路、中心大街、大桥路等道路。项目主要对章丘区绣惠街道驻地市政管网基础设施进行提升改造，包括敷设雨水管网 22.237km、污水管线 13.142km、通讯管线 9.621km，项目同步配套实施人行道、非机动车道、绿化带和红线外绿化修复。同时，将 10kV 绣矿线、10kV 绣河线部分线路及低压线路拆除落地；从绣惠站、桃花山站出线，敷设电缆。

项目计划工期 2 年，为 2022 年 9 月至 2024 年 8 月。

3.项目实施情况

2022 年 4 月 8 日，山东通达交通投资发展集团有限公司委托山东省工程咨询院（山东省政府投资项目评审中心）出具了《绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造项目可行性研究报告》。2022 年 6 月 30 日，山东通达交通投资发展集团有限公司向章丘区行政审批服务局报送了《关于申请批准绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造项目的请示》。2022 年 7 月 1 日，章丘区行政审批服务局印发《关于绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造项目可行性研究报告的批复》（章行审投资〔2022〕28 号），同意山东通达交通投资发展集团有限公司建设绣惠街道驻地市政管网

基础设施提升改造项目，项目代码：2207-370114-04-01-672587，对项目主要内容、投资及资金来源、建设期限进行了批复，并核准了项目招投标事项。

项目建设分为两期，包括一期 EPC 项目和二期电力施工项目。通过公开招标确定项目承建方为济南通达公路工程有限公司、中外建华诚二工程技术集团有限公司以及迅风电子股份有限公司，项目具体招标情况如下表所示。

表 1-1 项目招标信息一览表

序号	事项	时间	相关方	备注
1	发布一期 EPC 项目招标公告	2022 年 9 月 6 日	招标代理机构：山东新阳项目管理有限公司	招标确定合同估算价：17435.90 万元
2	一期 EPC 项目开标	2022 年 10 月 10 日	招标代理机构：山东新阳项目管理有限公司	中标单位：济南通达公路工程有限公司、中外建华诚二工程技术集团有限公司
3	签订一期 EPC 项目合同	2022 年 10 月 16 日	甲方：山东通达交通投资发展集团有限公司 乙方：济南通达公路工程有限公司（施工单位）、中外建华诚工程技术集团有限公司（设计单位）	1.工程内容及规模：对章丘区绣惠街道内主要产业园周边雨污分流管网等基础设施进行提升改造。 2.工程总工期：24 个月 3.合同价格：17435.23 万元
4	发布二期电力施工项目招标公告	2023 年 6 月 8 日	招标代理机构：山东章华项目管理有限公司	招标控制价：8470.20 万元
5	二期电力施工项目开标	2023 年 6 月 29 日	招标代理机构：山东章华项目管理有限公司	中标单位：迅风电子股份有限公司
6	签订二期电力施工项目合同	2023 年 7 月 3 日	甲方：山东通达交通投资发展集团有限公司 乙方：迅风电子股份有限公司	1.工程内容：10kV 绣矿线、10kV 绣河线部分线路及低压线路拆除落地；从绣惠站、桃花山站出线，敷设电缆 13.21km、架空电缆 9.08km。 2.施工日期：总工期自合同生效之日起 90 日历天。 3.合同金额暂定为 8380.70 元（最终结算金额以甲乙双方共同确认的乙方实际完成工程量为准。）

2022 年 10 月 16 日，绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造一期监理部绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造一期 EPC 项目下达开工令，一期 EPC 项目正式开工。济南通达公路工程有限公司按照工程设计方案分工区开始工程施工，主要包括滨河路（中心大街至大桥路）、滨河东路（文化路至中心大街）等 14 条道路的雨污管道工程、通信工程、人行道恢复工程、机动车道工程、园林绿化工程。截至 2024 年 1 月 17 日，绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造一期 EPC 项目正式完工，并完成交工验收。

绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造二期电力施工项目合同签订后依据电力施工标准及《绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造二期电力工程项目管理实施规划》施工。截至本次评价时点，已基本完工处于收尾阶段。

4.资金投入及使用情况

项目原总投资 68597.71 万元，其中，建设单位自有资金 13797.71 万元，拟发行专项债券 10000 万元，拟银行借款 44800 万元。根据《关于同意绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造项目变更建设内容及投资的意见》，项目总投资调整为 25481.91 万元，其中政府专项债券 10000 万元，建设单位自有资金 8181.91 万元，银行借款 7300 万元。

2023 年 2 月 20 日，2023 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券（九期）-2023 年山东省政府专项

债券（十一期）发行，发行年限 30 年，每年付息 2 次（付息日为存续期内每年 2 月 21 日、8 月 21 日），还本日为 2053 年 2 月 21 日。

2023 年 3 月 3 日，根据《关于下达章丘区绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造项目债券资金的通知》（章财预指〔2023〕27 号）下达 2023 年章丘区绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造项目债券资金 10000 万元。2023 年 3 月 10 日，章丘区财政局向山东通达交通投资发展集团有限公司拨付地方政府债券资金 10000 万元，项目名称为绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造项目。

综上，2023 年度实际到位债券资金 10000 万元。截至 2023 年 12 月 31 日，该项目债券资金实际支出为 10000 万元，资金支出明细详见下表。

表 1-2 项目债券资金支出明细表

时间	金额（万元）	收款单位
2023.4.28	1,037.24	济南通达公路工程有限公司
2023.6.27	6,974.09	济南通达公路工程有限公司
2023.9.28	500.00	迅风电子股份有限公司
2023.10.26	1,200.00	济南通达公路工程有限公司
2023.10.27	68.67	济南通达公路工程有限公司
2023.10.30	220.00	迅风电子股份有限公司
合计	10,000.00	

（二）项目绩效目标

1.总体目标

对章丘区绣惠街道驻地市政管网基础设施进行提升改造，包括敷设雨水管网、污水管线、通讯管线，同步配套实施人行道、非机动车道、绿化带和红线外绿化修复。同时，将 10kV 绣矿线、10kV 绣河线部分线路及低压线路拆除落地；从绣惠站、桃花山站出线，敷设电缆，项目总建设期 2 年。通过项目的实施，进一步提高城区供水安全，解决道路雨污水混流问题，完善城市化功能，极大改善城镇综合环境质量。

2.项目阶段性目标

章丘区 2023 年度绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造项目阶段性目标为：

（1）产出指标

- 1) 管网敷设工程建设完成率：100%；
- 2) 电力施工建设完成率：100%；
- 3) 工程验收合格率：100%；
- 4) 项目总工期：2 年；
- 5) 管网敷设建设及时率：100%；
- 6) 电力施工建设及时率：100%；
- 7) 项目总投资：≤25481.91 万元。

（2）效益指标

- 1) 本息覆盖倍数: ≥ 1.3 ;
- 2) 完善城市化功能;
- 3) 提升城镇综合环境;
- 4) 工程设计年限达标;
- 5) 建立健全长效管理机制。

二、绩效评价工作开展情况

（一）评价目的、评价对象和范围

1.评价目的

通过对该项目开展绩效评价，了解项目立项规范情况、预算编制合理情况、资金的使用及规范情况和项目实施情况、绩效目标的实现情况，总结经验做法，探析潜在问题，提出建设性的建议，进一步优化章丘区财政局对财政资金的管理，提高财政资金的使用效率和效益，提升财政资金规范化、科学化和精细化管理水平。

2.评价对象

绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造项目债券资金 10000 万元。

3.评价范围

本次评价的范围为绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造项目的全部内容，主要从合理性、合规性和有效性三个维度对项目决策、项目过程、项目产出和项目效益等各方面内容进行评价，资金覆盖率达到了 100%。相关方包括预算单位济南市章丘区财政投资评审中心，建设单位山东通达交通投资发展集团有限公司，施工单位济南通达公路工程有限公司、中外建华诚工程技术集团有限公司、迅风电子股份有限公司。

（二）评价思路、评价重点、评价指标体系和评价标准

1.评价思路

根据项目支出预算绩效管理的内容和工作要求，对项目资金的申请、管理、使用合规性、合法性进行考察，对财政资金使用的规范性、安全性和有效性进行分析。同时，根据财政资金绩效评价的基本原理、原则和项目特点，结合绩效目标，运用科学、合理的绩效评价指标、评价标准和评价方法，遵循科学公正、问题导向、注重时效原则，通过定量细分以及对目标完成情况的评价分析，从项目产出和效果倒推实施管理过程中可能出现的问题，对财政支出的经济性、效率性和效益性进行客观、公正的评价。

2.评价重点

基于上述思路，本次评价重点关注以下内容。

（1）关注项目立项合规情况。包括立项依据、立项流程、立项内容是否合规、是否与部门职责相符等。

（2）关注项目债券资金使用情况。包括债券资金发行、资金申请及支出方向是否合规，还本付息、信息公开是否合规等。

（3）关注项目内容实现情况。包括项目实物工作量转化比是否达到 100%、项目建设是否及时、工程质量是否符合要求等。

(4) 关注项目预期效益达成情况。项目实施后是否完善了当地的城市化功能，提升了城镇综合环境，是否优于项目实施前等。

3.评价指标体系

指标体系整体框架由 4 大类、4 项一级指标、14 项二级指标、27 项三级指标组成。指标体系建立过程中以绩效评价目标为导向，综合考虑了项目各阶段工作要点及其对项目整体绩效目标的影响程度。权重根据各项指标在评价体系中的重要程度确定，突出结果导向，产出、效益指标权重不低于 60%，同一评价对象处于不同实施阶段时，指标权重应体现差异性，其中，实施期间的评价更加注重决策、过程和产出，实施期间结束后的评价更加注重产出和效益。项目绩效评价指标体系详见附件 1。

4.评价标准

本次绩效评价标准包括计划标准、行业标准、历史标准，用以对绩效指标完成情况进行比较。根据绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造项目特点，一级指标权重设置中，决策指标 20%，过程指标 30%，产出指标 30%、效益指标 20%。各指标分值权重依据指标的重要程度合理设置，该项目评价类型为事后评价，鉴于截至评价时点项目尚未完工验收，本次评价更加关注过程和产出阶段。

（三）评价组织实施与评价方法

1.评价组织实施

（1）前期准备阶段。结合绩效评价工作特点，成立绩效评价组，明确人员分工及职责。根据已收集的资料，梳理完善项目相关政策法规，了解项目基本情况及资金安排情况，明确绩效评价目标、工作要求及评价重点，制定绩效评价工作方案及绩效评价指标体系。

（2）实施评价阶段。

本次现场评价落实“两带来两带走”的要求，通过实地调研的方式开展。绩效评价组人员带着问题、假设与济南市章丘区财政投资评审中心、山东通达交通投资发展集团有限公司有关负责人员进行座谈交流，并现场查阅项目资料，了解资金到位情况、财务管理情况、资金使用情况 and 资金使用效果等；对于现场评价发现的问题，由被评价方就相关内容作客观陈述，形成工作底稿。

绩效评价组通过电话访谈、线上沟通、网上查阅、在线满意度调查等非现场方式收集有关绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造项目资金的相关材料，随后对单位调研过程中获得的相关材料进行梳理分析，总结项目取得的成效，找出项目存在的主要问题，并有针对性地提出若干对策建议。

绩效评价组在广泛、全面搜集该项目所需信息后，根据制定的绩效评价指标体系，对现场评价情况、收集的项目资料、回收的问卷，进行梳理、汇总、分析的基础上，对项目总体情况进行综合评价，形成绩效评价结果。

（3）撰写与提交绩效评价报告阶段。绩效评价结论形成后，绩效评价组人员综合项目所有相关资料基于相关文件规定格式撰写绩效评价报告。撰写完成后，经行业专家对报告完整性、指标分析科学性、问题建议可行性等角度进行论证分析形成初稿。初稿完成后反馈委托方、被评价项目单位相关专家等，征求各方反馈意见。根据各方对绩效报告的反馈意见，及时对绩效评价报告进行修改和完善，在规定时间内将终稿提交委托方。

2.评价方法

本次绩效评价属于事后评价，根据评价对象的具体情况，综合选用成本效益分析法、比较法、因素分析法及公众评判法。评价过程中，遵循可操作性和有效性，采取定量与定性相结合、现场评价与非现场评价相结合的方式。

本次绩效评价以项目年度工作目标、行业标准和历史标准为评价尺度，绩效评价结果采取评分和评级相结合的方式。总分设置为 100 分，等级划分为四档：90（含）-100 分为优、80（含）-90 分为良、60（含）-80 分为中、60 分以下为差。

三、综合评价结论

（一）综合评价结论

绩效评价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，形成了章丘区 2023 年度绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造项目支出绩效评价报告。最终评分结果参见下表：

表 3-1 章丘区 2023 年度绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造

项目支出绩效评价得分情况表

一级指标	分值	得分	得分率
A 决策	20	18	90%
B 过程	30	24	80%
C 产出	30	22.94	76.47%
D 效益	20	16.20	81%
总计	100	81.14	81.14%

综合评定，章丘区 2023 年度绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造项目总得分为 81.14 分，绩效评价等级为“良”。总体来看，项目的实施进一步提高了城区供水安全，提升了居民供暖质量，有利于解决城区道路雨污水混流、道路配套设施不完善等问题，极大改善了城区环境质量和城镇综合环境。

项目立项程序规范，但在项目内容前期研究论证、项目过程管理等方面存在一些问题，如：项目事前评估及实施方案内容不全面、二期电力施工资金使用进度与合同约定付款进度不匹配、未严格按照工程变更流程执行、无施工进度保障措施、二期电力施工延期、总成本管控不到位等。

（二）绩效评价指标分析

1.决策。指标分值 20 分，得 18 分，得分率 90%。

绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造项目的立项符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策，符合行业发展规划和政策要求。2022 年根据章丘区人民政府工作安排，由山东通达交通投资发展集团有限公司负责实施绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造项目。项目按照规定的程序申请设立，批复项目代码为 2207-370114-04-01-672587。但项目实施前研究论证不够充分，项目实施前可行性研究论证不够精准、事前绩效评估不够深入，评估报告较简单、项目实施方案不全面。

章丘区财政投资评审中心根据要求编制了项目支出绩效目标申报表，并将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标。项目实施前出具了可行性研究报告，编制了项目实施方案、项目收益与融资平衡专项评价报告、项目法律意

见书等，明确了项目基本信息，债券资金规模与实际需求匹配。项目债券资金依据合同约定及工程量进行资金分配。项目债券资金分配额度合理，与实际相适应。

2.管理。指标分值 30 分，得 24 分，得分率为 80%。

根据 2023 年山东省政府交通水利及市政产业园区发展专项债券(九期)-2023 年山东省政府专项债券(十一期)，该项目 2023 年发行地方政府专项债券 10000 万元，并于 2023 年 3 月 10 日将资金拨付到位。截至 2023 年 10 月 30 日，资金已全部支出，主要用于支付施工单位工程款。债券资金的使用符合专项债券管理要求，未发现债券资金存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。二期电力施工合同规定“乙方完成本合同全部工程量的 50%并经甲方验收合格后 5 个工作日内付至合同总价款的 50%”，但实际 2023 年已支付债券资金 720 万元，资金使用进度与合同约定付款进度不匹配。

绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造项目二期电力施工合同规定的付款方式为“乙方完成本合同全部工程量的 50%并经甲方验收合格后 5 个工作日内付至合同总价款的 50%，工程竣工验收完成后 5 个工作日内付至合同总价款的 90%，审计完成 5 个工作日内付至最终审定值的 97%，剩余 3%质保金，待质保期满且无任何质量问题后经双方确认一次性无息付清。”根据项目资金支付明细及凭证，山东通达交

通投资发展集团有限公司分别于 2023 年 9 月 28 日、10 月 30 日拨付乙方迅风电子股份有限公司 500 万元、220 万元，但截至本评价时点 2024 年 9 月，二期电力工程尚未完工及验收，资金使用进度与合同约定付款进度不匹配。

项目财务管理制度健全，但业务管理方面，项目实施方案不全面，且无施工总体进度计划表及无工程进度保障措施，无法保障项目总体在规定时间内完成。在制度执行中存在未严格按照工程变更流程执行、项目二期电力施工及总工期存在延期、档案管理落实不到位的问题。

在债券还本付息方面，专项债券收支、还本付息及专项收入按照要求纳入了年度预算，并按照预算进行执行。债券发行期限 30 年，每半年付息一次，项目债券付息及时无逾期。项目信息公开渠道符合规定，信息公开内容及时、真实。

3.产出。指标值 30 分，得 22.94 分，得分率 76.47%。

项目绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造项目实际施工分一期 EPC 施工（管网建设）、二期电力施工，项目自 2022 年 9 月份正式开展项目招投标等工作。根据《一期 EPC 项目交（竣）工验收证书》，该工程设计单位为中外建华诚工程技术集团有限公司、施工单位为济南通达公路工程有限公司、监理单位为青岛盛泰工程管理咨询有限

公司，本合同段根据实际工程设计已完成管道铺设总长度为 31693m，其中雨水管道 18322m，污水管道 13371m；以及检查雨水井、污水井等，管网敷设工程建设达到了 100%，管网敷设计划工期 24 个月，实际工期 13 个月，工程在计划工期内提前完成，管网敷设建设及时率达到了 100%，并由监理单位、设计单位、建设单位交工验收，合同履行情况良好，工程各指标控制良好，资料齐全规范，根据《市政工程质量检验评定标准》交工验收质量等级评定为合格；二期电力施工尚未全面完工验收。《绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造二期电力施工采购合同》签订时间为 2023 年 7 月 3 日，总工期自合同生效之日起 90 日历天（即 2023 年 7 月 3 日至 2023 年 10 月 13 日），但截至 2024 年 9 月，二期电力施工处于收尾阶段，项目尚未全面完工验收。

绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造项目总投资 25481.91 万元，绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造一期 EPC 项目招标控制价为 17435.9 万元，最终合同金额为 17435.23 万元；二期电力施工项目招标控制价为 8470.2 万元，最终合同金额为 8380.7 万元，合同金额均小于招标控制价。但一期、二期合同总金额为 25815.93 万元，超项目总投资 334.02 万元。

4.效益。指标分值 20 分，得 16.2 分，得分率 81%。

良好的基础设施是城市发展的重要基础。本项目的建设符合国家相关产业政策，符合国家、山东省及章丘区基础设施建设、城镇化建设以及两型社会建设的方向。项目实施后，可进一步提高城区供水安全，提升居民供暖质量，解决城区道路雨污水混流问题，极大改善城区环境质量，将有效的改善章丘区的基础设施条件及项目所在区域交通环境，有利于完善城市化功能，满足城市发展和人民生活需要。项目完工验收后预计能够工程设计使用年限。由于原建设方案变更，调整后的工程设计方案部分道路的热力管网、燃气管网等工程不再进行建设，优化增加的部分工程也计入了相应路段，项目建设内容变动导致项目收益对应发生变动，但项目建设内容及建设投资调整后未及时出具项目收益与融资平衡专项评价报告，项目收益与融资自求平衡情况不明。同时，项目缺少工程进度保障措施，施工单位、监理单位未严格按照合同履行各自职责。项目总工期及二期电力施工存在延期情况，但施工单位未及时调整施工计划，监理单位未完全履行进度控制职责。

四、项目实施成效

项目对章丘区绣惠街道驻地市政管网基础设施进行提升改造，覆盖 14 条道路，包括敷设雨水管网、污水管线、通讯管线并配套修复工作，以及 10kV 绣矿线、10kV 绣河线部分线路及低压线路拆除落地、敷设电缆。通过项目的实施，进一步完善了当地的城市化功能，解决了道路雨污水混流问题，提升了城镇综合环境，建立健全了长效管理机制。

五、发现的主要问题及原因分析

（一）项目前期研究论证不够深入、充分

一是项目实施前可行性研究论证不够精准。可行性研究报告中存在其他地区、项目信息，且存在个别工程单价估算过高，未将个别管线施工手续复杂、后期运行管理难度大等因素充分纳入项目实施可行性分析及工程量测算，直接导致后期项目建设内容、建设范围及建设投资的较大变动，总投资变动率达 63.07%。

二是事前绩效评估不够深入。仅对项目概况、评估内容、评估结论做简要说明，未按照《山东省省级政策和项目预算事前绩效评估管理暂行办法》从立项必要性等方面进行论证评估并出具评估得分及是否予以支持的评估结论。

三是项目实施方案不全面，缺少债务风险管控措施、还本付息保障措施、信息披露安排等内容，不符合《山东省财政厅关于印发〈山东省政府专项债券项目库管理暂行办法〉的通知》（鲁财债〔2019〕52号）文件中关于项目实施方案内容的要求。

（二）资金支付进度与合同约定付款进度不匹配

绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造项目二期电力施工合同规定的付款方式为“乙方完成本合同全部工程量的 50%并经甲方验收合格后 5 个工作日内付至合同总价款的 50%，工程竣工验收完成后 5 个工作日内付至合同总价款的

90%，审计完成5个工作日内付至最终审定值的97%，剩余3%质保金，待质保期满且无任何质量问题后经双方确认一次性无息付清。”根据项目资金支付明细及凭证，山东通达交通投资发展集团有限公司分别于2023年9月28日、10月30日拨付乙方迅风电子股份有限公司500万元、220万元，但截至本评价时点2024年9月，二期电力工程尚未完工及工程验收，资金使用进度与合同约定付款进度不匹配。

（三）未严格按照工程调整流程执行相关变更

由于项目工程建设方案变更，2023年9月7日，山东通达交通投资发展集团有限公司向章丘区行政审批服务局申请变更项目建设内容及投资。2023年10月24日，章丘区行政审批服务局批复了该项目建设内容及总投资的调整，但建设单位未及时对建设规划许可证、项目环境影响登记备案表以及交运水电信部门意见等相关手续、信息进行变更调整。

同时，由于原建设方案工程单价估算过高、部分内容进行优化调整变更，原热力管线、燃气管线施工手续复杂、后期运行管理难度大，管线调整使得电力工程被动调整等原因，相比原批复的可研中工程设计方案，调整后的工程设计方案部分道路的热力管网、燃气管网等工程不再进行建设，优化增加的部分工程也计入了相应路段，项目建设内容发生了较大变动，变动导致项目收益对应发生变动。但建设单位

未根据建设内容变动重新核定项目收益情况，未及时出具项目收益与融资平衡专项评价报告，项目收益与融资自求平衡情况不明；未针对项目变更后的工程量重新进行招标或签订补充协议，一期、二期合同总金额为 25815.93 万元，超项目总投资 334.02 万元，项目实际总投资超出计划总投资。

（四）项目建设时间规划把控不严谨

经复核，项目实际建设计划未严格按照总计划工期进行合理规划。1.该项目建设实际分一期管网施工及二期电力施工，建设施工依据各分期工程计划执行，但无工程进度保障措施，无法保障项目总体在规定时间内完成。2.该项目总建设期为 2 年，项目一期建设完工后开始二期电力施工建设。但一期 EPC 项目招标及合同签订计划工期均为 24 个月，未结合项目总计划工期进行合理规划，为二期电力施工预留有效工期，存在总工程建设延期的风险，项目实施计划规划不合理。3.《绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造二期电力施工采购合同》签订时间为 2023 年 7 月 3 日，总工期为自合同生效之日起 90 日历天。但根据迅风电子股份有限公司制定的《项目管理实施规划》，工期及施工进度计划开工日期为 2023 年 7 月 20 日，竣工日期为 2023 年 10 月 31 日，超合同期限 13 日历天，存在工程建设延期的风险。

（五）未严格落实项目管理，制度执行存在缺位

一是项目二期电力施工及总工期存在延期。项目缺少工程进度保障措施，施工单位、监理单位未严格按照合同履行各自职责。项目总工期及二期电力施工存在延期情况，但施工单位未及时调整施工计划，监理单位未完全履行进度控制职责。该项目总建设期为2年，自2022年9月至2024年8月，实际施工分一期EPC施工（管网建设）、二期电力施工，项目自2022年9月份正式开始项目招投标实施。《绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造二期电力施工采购合同》签订时间为2023年7月3日，总工期为自合同生效之日起90日历天（即2023年7月3日至2023年10月13日）。但由于工程建设方案变更，管线调整使得电力工程被动调整，截至2024年9月，二期电力施工已完成总工程量的99%，尚未全面完工验收。

二是档案管理落实不到位。如建设项目施工许可备案表未填写备案时间及开竣工时间。

六、相关建议

（一）扎实做好前期准备，加强对专项债券项目管理

建议项目单位在以后年度申请专项债券资金时，扎实做好前期项目分析研究，全面准备专项债券项目申请资料，加强对专项债券项目申报，确保申报材料的真实、准确。强化专项债券项目可行性论证，对项目内容及投资规划进行充分论证、合理测算，做好专项债券项目储备和前期工作，提高项目储备质量，聚焦重点领域，提升项目精准性、有效性。确保债券资金下达后项目能尽快开工建设，及时发挥债券资金使用效益，杜绝债券资金闲置、浪费，尽快形成对经济的有效拉动。

建议项目单位根据《山东省新增重大政策和项目预算事前绩效评估管理办法》《山东省财政厅关于印发<山东省政府专项债券项目库管理暂行办法>的通知》（鲁财债〔2019〕52号）等文件要求，充分对项目进行事前绩效评估工作，合理制定项目实施方案，明确项目计划，从源头确保债券资金投向和规模的合理性、科学性、可行性，推动科学合理安排预算，保证项目目标精准实施，认真审核研究拟申报债券项目收益情况，提升专项债券申请科学性，确保投入成本与产出和效益相匹配。

（二）加强合同履约，严格按照付款方式进行资金支付

建议项目严格落实合同内容，在执行付款计划时，按照计划进行支付，避免偏差或延误。如果确实需要调整付款计划，应按照相关规定进行调整手续。

同时，建议项目单位进一步加强合同履约的监督管理。建立健全合同履约监督管理机制和风险预警机制，强化合同管理，提升风险防范意识，高度重视合同签订、审核、执行等管理，严控合同风险。确保合同的顺利执行和资金的规范支付，如通过定期或不定期核查支付进度和财务报表等方式进行监督管理，加强风险预警，及时发现并解决可能出现的问题，以确保合同的顺利履约和资金的安全规范支付。

（三）落实项目变更调整流程

建设单位应切实履职尽责，工程变更严格按照变更程序执行。项目建设内容及投资调整后，建议各责任单位通过实地勘察核实变更理由及工程量；监理单位对工程变更引起的合同工期、质量、进度、造价等要素进行审核，建设单位根据工程变更价款的金额，按规定的权限对工程变更进行确认，积极对接相关部门，按相关规定尽快调整建设项目手续。

同时加强专项债券偿债风险管理，根据地方政府专项债券管理要求，另行编制项目实施方案、项目收益与融资平衡专项评价报告、法律意见书等申请文件，及时对项目预期收

益和偿债能力等关键内容进行再测算评估，提高专项债券发行信用评级效率和质量，对项目变更进行严格控制和管理，确保项目的稳定性和可控性，保障项目建设健康有序运行。变更流程涉及资料应妥善保存以备后期验收及审计结算。

（四）制定详细的进度计划，加强项目总体规划

通过对工程总体建设计划的规划和把控，可以有效地保证项目的顺利实施，提高项目的成功率。在项目初期根据项目的具体要求及施工条件，合理制定项目详细的进度计划及整体管理计划，明确每一阶段的任务目标，确保计划的合理性和可行性。做实做细项目分阶段管理，明确项目目标和范围，对项目建设分多个阶段的，如设计、采购、施工、试运行等阶段进行详细的规划和把控，为后续的规划和把控提供清晰的方向，确保各阶段任务的顺利完成。

（五）建立项目管理体系及监督机制，加大制度执行力

进一步提升管理执行有效性。建议施工单位及监理单位按照合同要求，履行各自应承担的职责，尤其是进度控制与质量控制，项目档案资料需要及时整理完善。

项目管理体系是保障工程施工进度的关键要素，通过建立科学、规范的项目管理体系，明确工作职责、分工任务等，提高对项目工程进度的管控和把控能力。监督是保障工程施工进度的重要手段之一，通过建立合理的监督机制，对施工进度进行全程监控和管理，监理单位定期对项目进度进行检

查和评估，并及时发现和解决可能影响工程进度的问题和难题，确保项目按计划进行，如发现偏差，应及时采取措施进行调整。

最后，建议加大档案管理制度执行力度，确保档案信息管理的规范性，注重相关工作记录、业务等方面资料信息的完善，并及时留存项目过程资料，加强档案管理，以便有利于对项目信息的追溯，保障项目管理的规范性和实施效果。

- 附件：1.绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造项目绩效评价指标体系
- 2.绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造项目绩效评价得分表
- 3.绣惠街道驻地市政管网基础设施提升改造项目问题清单