

2022 年度溆浦红花园工业集中区污水处理厂 PPP 项目可行性财政补贴 绩效评价报告

项目名称：2022 年度溆浦红花园工业集中区污水处理厂
PPP 项目可行性财政补贴

项目实施单位：溆浦县产业开发区管理委员会

组织单位：怀化市溆浦县人民政府

评价机构：湖南泰信会计师事务所有限公司

二〇二三年十月十日

目 录

一、项目基本情况	1
（一）项目概况	1
（二）项目绩效目标	3
二、绩效评价工作情况	4
（一）绩效评价目的	4
（二）绩效评价工作内容	4
（三）绩效评价框架	5
（四）证据收集方式	8
三、绩效评价情况及评价结论	8
四、绩效评价分析	9
（一）项目决策方面	9
（二）项目过程分析	10
（三）项目产出情况	11
（四）项目效益情况	12
五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析	13
（一）主要经验及做法	13
（二）存在的问题及原因分析	13
六、有关建议	13
（一）合理规划资金、专账核算	13
（二）规避管理风险	13
七、其他需说明的情况	14
附件	15

2022 年度溆浦红花园工业集中区污水处理厂 PPP 项目可行性财政补贴 绩效评价报告

一、项目基本情况

（一）项目概况

1、项目立项背景：红花园工业园位于湖南省怀化市溆浦县卢峰镇红花园工业园区，于 2013 年 8 月重新确定选址，面积约 93.49 亩。溆浦产业开发区成立后，确定了红花园工业园“产城融合”发展的战略，建设“2+3+X”产业体系，明确了“一年启动、三年成形、五年成势、十年成城”的园区建设发展路径。随着区域发展及人口增加，预计未来污水量将会大幅增长，急需新建污水处理厂处理区域内增加的污水。污水处理厂 PPP 项目的建设和实施，有助于落实红花园工业园区总体规划，提高区域内的污水处理能力，使大部分污水经处理后排放，提高整个地区的水环境质量，有利于经济的可持续发展，并对保护各类水资源的水质具有重要意义。

2、项目情况。溆浦县工业集中区管理委员会与项目公司签

订项目合同，授予项目公司特许经营权，项目公司负责本项目的投资、建设、运营、管理、维护服务；在特许经营期期满后，项目公司将本项目无偿移交给政府或政府指定机构。项目公司的投资回报主要来源于园区企业支付的污水处理服务费和政府可行性缺口补助。本项目可行性缺口补助费用依据招标之后最终标的计算确定为 278 万元/年，甲方给予该项目财政补贴年限为 29 年，正式运营开始之后，即进入可行性缺口补助支付计算期。可行性缺口补助按季度结算。《2020 年 5 月 20 日溆浦县人民政府常务会议纪要》（第 53 次）中明确：原则同意按实际污水处理方式支付红花园工业园污水处理厂 PPP 项目污水处理费，其中可行性缺口补贴 239 万元纳入县本级财政预算，使用者付费部分从红花园工业园实收部分的基金收入中支付。

3、污水处理厂 PPP 项目实施单位情况

溆浦产业开发区管理委员会作为溆浦县人民政府派出机构，行使派出职能职权，负责管理和运营产业开发区内的相关事务。属正科级事业单位。

该委员会设有多个部门，包括行政事务部、人力资源部，工程部等。在污水处理厂 PPP 项目中，溆浦产业开发区管理委员会担任项目的实施单位，负责监管和绩效考核项目公司关于污水处理厂的建设、运营和维护工作，确保项目的顺利进行和达到预期目标。

4、污水处理厂 PPP 项目可行性财政补贴预算收支概况

溆浦产业开发区管理委员会 2022 年预算批复中本项目年初预算数为 239 万元，按季度支付 59.75 万元，预算支出 239 万元。

5、污水处理厂 PPP 项目可行性财政补贴实际收支概况

根据溆浦县产业开发区管理委员会提供的国库集中支付凭证及单位指标执行情况表等相关资料，2022 年实际收到污水处理厂 PPP 项目可行性财政补贴资金 119.5 万元，实际支付一二季度可行性财政补贴资金共 119.5 万元。

（二）项目绩效目标

1、产出目标

- （1）完成进水污水处理量 100%；
- （2）水质综合合格率100%；
- （3）环境部门抽检合格率100%。

2、效果目标

（1）可减少各工业企业分散进行污水处理所增加的投资和运行管理费，减轻企业负担。

（2）减少水污染可能造成的经济损失如粮食作物、畜产品、水产品产量下降。

（3）降低水污染造成的人类发病率上升，医疗保健费用的增加，劳动生产率下降等。

（4）项目实施的可持续影响情况。

（5）群众的满意度。

二、绩效评价工作情况

（一）绩效评价目的

近年来，我国财政收支规模一直呈快速增长的趋势。与此同时，财政支出效益不高的问题也日益突出，对资金使用效果、使用效率缺乏监督和考核，造成了大量的低效和无效投资，如何提高有限财政资金的使用效益就成为改善财政支出现状的关键。随着公共财政框架的确立，我国财政管理已进入以支出管理为重点的新阶段。对财政支出进行绩效评价，不仅有利于提高财政资金的使用效率，也利于提高财政资源的配置效率，还有利于提高财政管理水平、加强单位预算管理。

通过开展溆浦县红花园工业园污水处理厂 PPP 项目可行性财政补贴绩效评价，评价项目支出预算绩效目标完成的数量、质量、时效和产生的效果，为合理分配资金、优化支出提供依据，促进预算单位强化支出责任，规范资金管理行为，提高财政资金使用效益，促使预算单位更好地使用财政资金。

（二）绩效评价工作内容

1、编制绩效评价实施方案

评价小组在完成绩效评价框架的基础上，与溆浦产业开发区管理委员会对绩效评价相关事项进行讨论与研究，制定绩效评价方案。绩效评价方案包括绩效评价指标框架及评分标准、评分表填表说明、基础数据统计表、面访及座谈会问题清单、绩效评价资料清单、绩效评价人员安排。同时对评价小组工作

计划、工作分配作了详细的安排。

2、组织实施绩效评价

评价小组根据制定的绩效评价工作方案，前往溆浦产业开发区管理委员会具体实施绩效评价，评价工作包括收集审核基础资料，在征求被评价单位的意见下，评价小组按照访谈提纲，向相关人员了解项目情况，对项目相关工作人员及服务对象进行问卷调查。

3、分析评价工作

经过对收集到的资料、调查问卷统计结果进行比对和交叉验证后，确定用于继续分析和评价的证据，采用变化分析，通过比较指标的实际情况与预期数据对应程度，初步确认评价结果。对初步确定的绩效评价结果进行逐级复核、汇总、分析，核查评价工作中是否存在重复和遗漏的情况。

4、撰写评价报告

评价小组运用科学方法对评价基础资料（基础数据表、访谈记录等）进行分析总结，与溆浦县产业开发区管理委员会沟通，反馈补充相关资料，再次交由评价小组考评分析，提炼项目实施过程中的主要经验及存在的问题，并针对存在的问题提出相应的建议，形成最终的绩效评价报告。

（三） 绩效评价框架

1、绩效评价期间

评价期间：2022 年度。

2、绩效评价原则

本次绩效评价，我们遵循科学规范原则、公正公开原则、分级分类原则、绩效相关原则。

科学规范原则。绩效评价应当严格执行规定的程序，按照科学可行的要求，采用定量与定性分析相结合的方法。

公正公开原则。绩效评价应当符合真实、客观、公正的要求，依法公开并接受监督。

分级分类原则。绩效评价由各级财政部门、各预算部门根据评价对象的特点分类组织实施。

绩效相关原则。绩效评价应当针对具体支出及产出绩效进行，评价结果应当清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

3、评价依据

1) 《中华人民共和国预算法》（2014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) 《中共湖南省委办公厅 湖南省人民政府办公厅关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（湘办发〔2019〕10号）；

4) 《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）；

5) 《湖南省预算支出绩效评价管理办法》（湘财绩〔2020〕7号）；

4、评价指标体系

根据《项目支出绩效评价指标体系框架》（财预〔2022〕

10 号) 中项目支出绩效评价指标体系框架并结合本项目的具体情况, 设计 2022 年度溆浦产业开发区管理委员会污水处理厂 PPP 项目可行性财政补贴绩效评价指标体系, 从决策、过程、产出、效益四个维度, 设计了 14 项二级指标, 设 21 项三级指标, 对 2022 年度污水处理厂 PPP 项目可行性财政补贴专项进行综合评价。

2022 年度溆浦产业开发区管理委员会污水处理厂 PPP 项目可行性财政补贴绩效评价指标体系详见附件。

5、绩效评价方法

(1) 评价方法

本次绩效评价主要采用的评价方法包括成本效益分析法、比较法、因素分析法、公众评判法等。

1) 成本效益分析法。是指将一定时期内的支出与效益进行对比分析以评价绩效目标实现程度。

2) 比较法。是指通过对绩效目标与实施效果、历史与当期情况、不同部门和地区同类支出的比较, 综合分析绩效目标实现程度。

3) 因素分析法。是指通过综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素, 评价绩效目标实现程度。

4) 公众评判法。是指通过专家评估、公众问卷及抽样调查等对财政支出效果进行评判, 评价绩效目标实现程度。

(2) 调查方法

本项目采用普遍调查与重点抽样调查相结合的方式。本次评价小组共回收调查问卷 32 份。实地走访了溆浦产业开发区管理委员会及周边市民。

（3）评分方法

根据以上方法对评价指标采用百分制打分后，对绩效评价结果采取评分与评级相结合的形式，确定绩效评价结果类型分为：优、良、中、差四个等级；其中优 ≥ 90 分；90 分 $>$ 良 ≥ 80 分；80 分 $>$ 中 ≥ 60 分；差 < 60 分。最终确定绩效评价结果类型和评价结果级别。

（四）证据收集方式

本项目采用的证据收集方法包括：案卷研究、案例研究、面访、座谈会、问卷调查、实地调研等。

本项目评价小组分别走访了溆浦县产业开发区管理委员会及周边市民，实地通过案卷研究、案例研究、面访、座谈会收集并验证评价信息资料。根据了解的项目情况设计绩效评价工作方案、指标体系，并针对受益对象设计调研问卷，通过问卷调查方式，对受益对象进行问卷调研。

三、绩效评价情况及评价结论

根据评价小组的绩效分析，2022 年度溆浦产业开发区管理委员会污水处理厂 PPP 项目可行性财政补贴绩效评价综合得分为 93 分（具体如下表），评价等级为优。

2022 年度溆浦产业开发区管理委员会污水处理厂 PPP 项

目可行性财政补贴绩效评价评分表

评价指标	标准分值	评价得分
决策	15 分	15分
过程	25 分	20分
产出	35 分	33分
效益	25 分	25分
综合绩效	100 分	93分

四、绩效评价分析

（一）项目决策方面

该项分值 15 分，计 15 分，具体如下：

1、项目立项 4 分，实得 4 分：

（1）立项依据充分性（2 分）：立项依据充分，符合法律法规、相关政策、发展规划及部门职责，无扣分；

（2）立项程序规范性（2 分）：项目申请、设立过程符合相关要求，程序到位，无扣分。

2、绩效目标 7 分，实得 7 分：

（1）绩效目标合理性（3 分）：根据溆浦产业开发区管理委员会提供的污水处理项目绩效自评表，绩效目标的设置符合国家相关法律法规、国民经济发展规划，并与实施单位职责相关；预期产出和效果符合上级指标要求；无扣分；

（2）绩效指标明确性（4 分）：根据溆浦产业开发区管理委员会提供的污水处理项目绩效自评表，绩效指标较为明确，无扣分。

3、资金投入 4 分，实得 4 分：

（1）预算编制科学性（4 分）：项目预算编制经过科学论证，与项目内容相适应，无扣分。

（二）项目过程分析

该项分值 25 分，计 20 分，具体如下：

1、资金管理 10 分，实得 5 分：

（1）资金到位率（3 分）：2022 年度溆浦产业开发区管理委员会污水处理厂 PPP 项目可行性财政补贴资金财政预算总额 239 万元，溆浦县财政资金实际到位 119.5 万元，资金到位率 50%，扣 3 分；

（2）预算执行率（3 分）：根据溆浦产业开发区管理委员会提供的单位指标执行情况表，截至 2022 年 12 月 31 日，项目资金实际支出 119.5 元，实际到位资金 119.5 元，预算执行率 100%，无扣分；

（3）资金使用合规性（4 分）：评价组通过对相关项目资金账务处理情况进行抽查，发现项目实施单位在资金使用过程中符合国家财经法规和财务管理制度以及有关的专项资金管理办法的规定。资金使用有完整拨付审批程序和相关手续，支出资金符合规定用途，并能够做到专款专用，不存在截留、挤占、挪用、虚列开支等情况，但未设专账核算，扣 2 分。

2、项目实施 15 分，实得 15 分：

（1）管理制度健全性（5 分）：溆浦产业开发区管理委员

会编制了财务管理制度、资金收支审批权限及程序、项目管理制度，无扣分；

（2）制度执行有效性（6分）：评价组通过对现场资料核查以及对项目实施单位交回的资料整理分析后发现，项目实施单位能够严格遵守相关法律法规和业务管理规定，业务执行过程有关资料完整，归档及时。无扣分；

（3）项目质量可控性（4分）：通过现场查看资料及与项目单位座谈发现，项目质量控制措施到位，无扣分。

（三）项目产出情况

该项分值 35 分，计 33 分，具体如下：

1、数量指标 10 分，实得 10 分：

完成进水污水处理率（10分）：评价组通过对现场资料核查以及对项目实施单位交回的资料整理分析后发现，污水都经过适当的处理，去除了有害的物质和污染物，避免了对环境造成负面影响，保护了水资源和生态环境的健康，无扣分。

2、质量指标 10 分，实得 10 分：

水质综合合格率（10分）：水样的各项指标符合相关的水质标准，水质安全得到保障，可以满足人类生活、工业用水和生态保护的需求。无扣分。

3、时效指标 8 分，实得 6 分：

（1）支付及时率（4分）：通过查阅溆浦产业开发区管理委员会档案资料、财务凭证等，2022 年溆浦产业开发区管理委

员会污水治理 PPP 项目第三，四季度可行性运营缺口补贴未及时发放，原因为资金于 2023 年 1 月才到位，扣 2 分。

(2) 工作完成及时率 (4 分)：根据评价部门制定的计划工作任务及内容考核实际完成情况及质量。无扣分。

4、成本指标 7 分，实得 7 分：

预算成本控制 (7 分)：评价组通过对现场资料核查以及对项目实施单位交回的资料整理分析后发现，项目产出成本未超过预算，无扣分。

(四) 项目效益情况

该项分值 25 分，计 25 分，具体如下：

1、经济效益 5 分，实得 5 分：

经济效益 (5 分)：增加税收，为地方政府带来更多的税收收入来源，用于支持公共福利项目和社区发展，无扣分。

2、社会效益 5 分，实得 5 分：

社会效益 (5 分)：增加就业岗位，促进就业机会的增加，无扣分。

3、生态效益指标 5 分，实得 5 分：

生态效益 (5 分)：项目实施能够改善环境，减少有害物质的排放到自然水体中，从而提升水环境质量，无扣分。

4、可持续影响指标 5 分，实得 5 分：

可持续影响情况 (5 分)：项目实施持续改善环境污染，无扣分。

5、满意度指标 5 分，实得 5 分：

群众满意度 (5 分)：项目组根据项目情况设计受益群众

满意度调查问卷，评价组共回收有效问卷 32 份，受益群众满意度超 95%，无扣分。

五、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

将工业区污水治理 PPP 项目外包给专业公司可以充分发挥专业优势，优化资源配置，减轻管理负担，降低风险，并提高项目效率和质量。

且未设专账核算。

（二）存在的问题及原因分析

1.资金到位不及时，专项资金未设专账核算。预算资金 239 万，实际到位 119.5 万元，资金到位率 50%，资金未及时到位，

2.未按合同约定时间付款，增加合同纠纷风险。延迟可行性财政补贴发放的原因可能是由于资金预算限制、政策调整或者管理层决策等。政府或管理委员会可能需要重新评估项目的资金分配方案，在确保项目可持续运营的前提下，作出相应的调整。此外，可能还存在政策或预算调整的不确定性，导致补贴延期发放。

六、有关建议

（一）合理规划资金、专账核算

确保项目的资金运作充足，进行充分的预算规划，确保有足够的资金用于支付延续缺口补贴。减少资金压力和延迟支付的可能性，并对专项资金进行专账核算。

（二）规避管理风险

建议项目实施单位在以后实施类似项目时应注重合同履行。严格按照合同约定付款方式及时支付款项，以提高财政资金利用率，规避合同纠纷。

七、其他需说明的情况

（一）本次评价是依据财政部及省、市有关部门的文件规定和要求进行的，选择的绩效评价程序取决于评估人员的判断，绩效评价的可靠性基于相关部门和单位提供资料的全面性和准确性，评价小组尽可能地收集更为全面、有效、准确的文件和数据，但由于受客观因素的限制，只能在相关部门和单位提供的现有资料的前提下，结合应有的职业判断作出尽可能可靠的评价结论。

（二）本公司及本次评价人员与委托评价单位和项目实施单位之间不存在任何特殊的、需要回避的利害关系，评价人员在评价过程中恪守了职业道德规范。

附件：2022 年度溆浦产业开发区管理委员会污水处理厂 PPP 项目可行性财政补贴绩效评价指标评分表

湖南泰信会计师事务所有限公司

中国注册会计师：王义林

中国注册会计师：龚玉桂

中国·怀化市

二〇二三年十月十日

附件

2022 年度溁浦红花园工业集中区污水处理厂 PPP 项目可行性财政补贴绩效评价指标评分表

一级 指标	二级 指标	三级指标	分值	指标解释	评价标准	评价 得分	扣分情况 说明
决策 (15 分)	项目立项 (4 分)	立项依据充分性	2	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项目立项符合中央、湖南省法律法规、发展规划和相关政策，计 0.5 分，否则不得分； ②项目是否与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复；不重复计 0.5 分，重复不得分； ③项目立项是否符合行业发展规划和政策要求，计 0.5 分，否则不得分； ④项目立项是否与部门职责范围相符，计 0.5 分，否则不得分。	2	
		立项程序规范性	2	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。	①项目按照规定的程序申请设立，计 0.5 分，否则不得分； ②审批文件、材料符合相关要求，计 0.5 分，否则不得分； ③事前已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策，计 1 分，1 例不符扣 0.2 分。	2	
	绩效目标 (7 分)	绩效目标合理性	3	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。（如未设定绩效目标，也可考核其他工作任务目标）	①专项资金设定了绩效目标，计 1 分，否则不得分； ②与预算确定的项目投资额或资金量相匹配，计 1 分，否则不得分； ③绩效目标与项目实施内容有相关性，计 1 分，否则不得分。	3	
		绩效指标明确性	4	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。	①将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标，计 1 分，否则不得分； ②目标明确，细化量化良好，计 2 分，否则不得分； ③与年度任务数或计划数相对应，计 1 分，否则酌情扣分。	4	

	资金投入 (4分)	预算编制 科学性	4	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预算内容与项目内容匹配,计1分,否则不得分; ②预算额度按照标准编制、测算依据充分,预算确定的项目投资额或资金量与工作任务相匹配,计3分,否则不得分。	4	
过程 (25分)	资金管理 (10分)	资金 到位率	3	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对项目实施的总体保障程度。	资金到位率=(实际到位资金/预算资金)×100%。 资金到位率100%计3分,每下降10%(含)扣1分,扣完为止。	0	预算资金239万,实际到位119.5万元,资金到位率50%
		预算 执行率	3	项目资金是否按照计划执行,用以反映或考核项目资金执行情况。	预算执行率=(实际支出资金/实际到位资金)×100%,项目资金执行率100%,计3分,每下降10%(含)扣1分,扣完为止。	3	
		资金使用 合规性	4	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。	①符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定,计1分,否则不得分; ②专账核算专项资金的使用、专款专用,计2分,否则不得分; ③资金的拨付支出有完整的审批程序和手续,计1分,否则不得分; ④存在截留、挤占、挪用、虚列支出情况本项4分全扣。	2	未设专账核算扣2分
	项目实施 (15分)	管理制度 健全性	5	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已制定或具有相应的财务和业务管理制度,计3分,否则不得分; ②财务和业务管理制度内容合法、合规、完整,计2分,否则不得分。	5	
		制度执行 有效性	6	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项目实施严格依据法律法规、制度、程序执行,计2分,否则不得分; ②业务执行过程有关资料完整,归档及时,计2分,否则不得分; ③按规定编制年度基金预、决算,计2分,否则不得分。	6	

		项目质量 可控性	4	项目实施单位是否为达到项目质量要求而采取了必需的措施,用以反映和考核项目实施单位对项目质量的控制情况。	①编制科学合理的项目实施方案,计2分,否则不得分; ②项目质量控制措施到位,计2分,否则不得分。	4	
产出 (35分)	数量指标 (10分)	完成时水 污水 处理量	10	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。	按计划完成,计10分,每下降10%扣0.5分,扣完为止。	10	
	质量指标 (10分)	质量 达标率	10	考核工作任务完成质量情况	按计划完成,计10分,每下降10%扣0.5分,扣完为止。	10	
	时效指标 (8分)	支付 及时率	4	考核项目资金支付的及时性	按计划及时支付计4分,否则酌情扣分。	2	未完成支付,扣2分
		工作完成 及时率	4	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。	规定时间内完成计4分,否则酌情扣分。	4	
	成本指标 (7分)	预算 成本控制	7	项目预算成本控制是否在预算范围内,用以反映和考核项目成本控制情况。	项目成本控制在预算范围内,没超过预算计7分,每超过10%,扣1分,扣完为止。	7	
效益 (25分)	经济效益 指标 (5分)	增加税收	5	考核项目实施对经济发展所带来的直接或间接影响情况。	效果明显得5分,效果一般2分,效果不明显不得分。	5	
	社会效益 指标 (5分)	提高城市 生活效益	5	考核项目实施对社会发展所带来的直接或间接影响情况。	效果明显得5分,效果一般2分,效果不明显不得分。	5	
	生态效益 指标 (5分)	改善环境	5	减少有害物质的排放到自然水体中,从而提升水环境质量。	效果明显得5分,效果一般2分,效果不明显不得分。	5	
	可持续影响 (5分)	可持续影 响情况	5	考核项目实施对可持续发展所带来的直接或间接影响情况。	可持续影响效果明显得5分,效果一般2分,效果不明显不得分。	5	
	满意度指标 (5分)	受益人群 满意度	5	对项目实施受益对象满意度进行评价。	设计问卷对人员工作经费项目进行随机问卷调查,受益对象满意度85%以上得5分,每下降5%,扣1分,扣完为止。	5	
合计			100			93	