

2023年文水县四好农村路建设PPP项目 绩效评价报告

主管部门：文水县交通运输局

实施单位：文水嘉隆达农村公路建设投资有限公司

委托单位：文水县财政局

评价机构：山西兴华会计师事务所（有限公司）

主评人：谢建良



二零二四年十月二十二日

目 录

摘 要	1
一、项目基本情况	8
(一) 项目概况	8
(二) 资金投入和使用情况	13
(三) 项目绩效目标	13
二、绩效评价工作开展情况	14
(一) 绩效评价目的、对象和范围	14
(二) 绩效评价原则及方法	15
(三) 绩效评价工作过程	16
三、综合评价情况及评价结论	17
四、绩效评价指标分析	18
(一) 项目决策情况	18
(二) 项目过程情况	22
(三) 项目产出情况	23
(四) 项目效益情况	25
(五) 项目政策实施效率及效果分析	27
五、项目主要绩效及经验做法	27
六、项目实施及管理过程中存在的问题及原因分析	28
七、下一步改进意见及政策建议	30
八、绩效评价结果应用建议	32
九、其他需要说明的事项	33
十、 附件	33
附件一：文水县四好农村路建设 PPP 项目绩效评价指标表	34
附件二：文水县四好农村路建设 PPP 项目绩效评价社会调查报告	39

2023年文水县四好农村路建设PPP项目 绩效评价报告

摘 要

一、概述要素

1、项目概况

农村公路是保障农民群众生产生活的基本条件，是社会主义新农村建设的重要支撑。党的十八大以来，习近平总书记多次就农村公路发展作出重要指示，在充分肯定农村公路建设成绩的同时，要进一步把农村公路建好、管好、护好、运营好，逐步消除制约农村发展的交通瓶颈，为广大农民脱贫致富奔小康提供更好的保障。

2、项目绩效目标

绩效总目标为：改善文水县农村群众出行条件，实施乡村振兴战略、推进和美乡村建设、提升百姓出行品质。

项目具体绩效目标：（1）实施文水2018年建制村通硬化路，设计116条道路；（2）拆除危桥、新建桥梁15座；（3）新建公路沿岸安全防护工程34.141km；（4）改建柳杜至西城原有道路17.928km；（5）文水县街道整治工程。

3、资金性质及资金收支、结余及结转情况

本项目资金来源：项目资本金7800万元、政府可行性缺口补助资金8000万元、项目公司向银行借款6980万元。其余资金为项目公司向社会资本方借款6989.25万元。

资金使用情况：截止2023年12月31日，项目公司累计支付项目基建款项29769.25万元。

4、项目总得分88.24分，评分等级为“良”。

二、项目绩效

1、改善农村交通条件。通过新建、改建和扩建农村公路，显著提升了农村地区的交通通行能力，使得农民群众出行更加便捷、安全。

2、促进农村经济发展。农村公路的完善促进了农村地区的经济发展，特别是为农村电商、乡村旅游等新兴产业提供了广阔的发展空间。

3、助力乡村振兴。“四好农村路”项目与乡村振兴战略紧密结合，为农村地区的全面振兴提供了坚实的交通支撑。为吸引外部投资、促进人才流动等创造了有利条件。

4、提升社会满意度。“四好农村路”项目的实施得到了广大农民群众的认可和好评，提升了政府的社会满意度和公信力。为农民群众提供了持续、稳定的交通服务。

三、主要经验及做法

1、科学规划，合理布局。在项目规划阶段，充分考虑农村地区的实际情况和发展需求，科学制定建设方案，确保项目的可行性和实用性。通过合理布局，形成完善的农村公路网络，提高公路的通达性和便捷性。

2、政府主导，多方参与。政府在农村公路建设中发挥主导作用，负责项目的规划、资金筹措和组织实施等工作。同时，本项目文水县政府引进社会资本参与农村公路建设，形成多元化的投资机制，缓解政府财政压力。

四、需关注的主要问题

（一）未严格履行PPP合同，社会资本方项目资本金到位不及时

根据山西文水县四好农村路PPP项目合同书附件1股东投资协议书5.7条约定，甲乙双方在不影响本项目施工进度以及融资需求的情况下，于

2019年1月15日前一次性全部到位。实际到位情况：根据项目公司银行回单信息，文水县交通局公路工程公司注册资本金780万元于2018年12月14日到位；山西嘉隆达公路工程有限公司注册资本金为2019年2月到位。未按约定时间及时足额到位。

（二）工程项目管理不到位，存在应审批未审批的事项

1、施工图设计无审批手续。山西文水县四好农村路PPP项目街道整治工程由山东通达路桥规划设计有限公司进行施工图设计，但该施工图设计未履行审批手续。2、建制村通硬化路建设施工范围发生变更无审批手续。山西文水县四好农村路PPP项目建制村通硬化路工程施工的招投标资料的可研批复（文水县发展和改革局《关于2018-2020年文水县四好农村路建设（2018年建制村通硬化路、危桥改造工程可行性研究报告的批复》文发改审发（2018）2号中建设内容为“本项目包括112调项目一阶段均为规划建设112条道路，建设总里程204.30公里”；但2018年10月12日，文水县交通运输局《关于2018-2020年文水县四好农村路建设项目一阶段施工图设计批复》中建设内容为“同意2018-2020年文水县四好农村路建设项目建制村通硬化路116条207.416公里”。项目交工验收报告中四好农村路建设项目建制村通硬化路完成情况为110条道路，其他6条道路有设计里程，完成里程为零。

（三）PPP项目绩效管理有待提升

按照财政部《政府和社会资本合作（PPP）项目绩效管理操作指引》（财金〔2020〕13号）文件要求，项目公司应开展PPP项目日常绩效监控，定期报送监控结果。在项目运营期每年度应至少开展一次绩效评价。

文水县四好农村路PPP项目公司未定期开展绩效日常监控、提交绩效评价结果。2023年6月，项目公司委托第三方机构对四好农村路PPP项目出具建设期绩效评价报告和运营期第一年度（2021年）绩效评价

报告。运营期第二年（2022年度）、第三年（2023年度）均未按规定开展绩效评价工作。PPP项目绩效评价结果是按效付费、落实整改、监督问责的重要依据。未按规定及时开展绩效评价工作，导致对PPP项目建设过程中项目管理的规范性、财政资金使用的合规性和有效性不能实施动态的监督考核，不能及时发现实施中存在的问题。查找项目绩效运行偏差，并及时督促纠偏进行有效整改。

（四）未及时编报工程项目竣工财务决算

文水县四好农村路于2020年12月完成项目建设，投入运营，2022年12月，委托山西中量工程招标代理有限公司出具2018-2020年文水县四好农村路建设PPP项目工程结算审核报告。但截止本次绩效评价期间，尚未编报工程项目竣工财务决算。

未及时组织开展工程结算、竣工决算审计工作，影响项目建设新增资产价值的及时、准确计量和对资产实施有效的管理。

（五）绩效考核不到位，可行性财政缺口补贴资金未及时足额拨付

按PPP合同约定，本项目回报机制采用“政府年度可行性缺口补助付费”的支付方式。政府年度可行性缺口补助付费与绩效考核结果挂钩。文水四好农村路建设PPP项目由于未对项目工程费用进行审计，以及运营期第二年和第三年未组织绩效评价提交运营期间绩效评价报告，导致运营期可行性缺口补贴资金不能确定。目前，财政已累计拨付可行性缺口补贴资金8000万元为估算资金，待手续齐备最终确定应拨付的可行性缺口补贴资金后多退少补。

（六）运营期维保不力，道路及设施损坏未进行维修养护

本次绩效评价外部调研中发现，文水四好农村路建设PPP项目完成建设的道路存在多条道路路面坑洼不平、裂缝产生空隙、表面风化、鼓包等不同程度的破损；交通设施有缺失、损坏的情形未进行维修保养。

（七）运营期长期未创造经营收入

2020年12月5日，文水县四好农村路建设PPP项目由建设期转入运营期。按照项目PPP合同约定，政府授权项目公司通过纳入本投资估算的柳杜-西城可研估算范围内的广告牌经营获得使用者付费收入。本项目回报机制采用“可行性缺口补助”的支付方式，使用者付费不足以覆盖建设成本、运营成本和社会资本合理回报的部分，政府给予可行性缺口不足。截止本次绩效评价期间，运营期（2021年至2024年9月）未取得通过经营沿线广告牌经营或者使用者付费收入。

五、相关建议

（一）加强运营期运行和维护，确保出行安全。

建议项目公司严格按照《文水县四好农村路建设PPP项目（一期）运行和维护手册》做好日常养护工作。加强对道路交通安全设施的巡检和维保，及时将已损坏或缺失的安全标识进行维修和更换。降低道路出行的事故隐患因素，保障周边居民的出行安全。巡检中发现道路破损达到维修标准及时向交通局申请汇报，组织维修，保障道路畅通。同时，项目实施单位应做好督促运营维护履约情况的监督和考核工作，按照PPP项目合同附件6：“运营期绩效考核办法”相关内容进行考核，夯实财政可行性缺口补贴依据。切实提高社会资本的运营维护质量和运营效率。

（二）加强建设项目审批程序管理、强化审批责任追究。

针对本项目施工过程中存在街道整治工程施工图设计和建制村通硬化路建设施工范围发生变更无审批手续的问题。建议进一步加强工程建设程序管理，强化审批责任追究，夯实各级审批责任，确保审批程序落实到位。以规范建设项目审批程序，防范风险，确保建设项目的合规性和安全性。

（三）加强日常绩效管理，提高服务供给质量。

严格按照财政部《政府和社会资本合作（PPP）项目绩效管理操作指引》（财金〔2020〕13号）文件精神，重视PPP项目绩效管理，增强PPP项目全生命周期绩效管理意识，强化绩效管理能力，提升PPP项目绩效考核及管理水平。

加强对项目日常运行情况及年度绩效目标实现程度的跟踪、监测和管理。按照相关性、重要性、可比性、系统性、经济性原则科学合理地设计绩效指标，及时、客观反映项目运行情况和执行偏差，及时纠偏，改进绩效。规范政府和社会资本合作（PPP）项目全生命周期绩效管理工作，提高公共服务供给质量和效率，保障合作各方合法权益。

（四）加强资金预算管理，强化补贴资金监管。

针对可行性财政缺口补贴资金未及时足额拨付的问题，建议项目公司与项目实施单位应尽快组织本PPP项目工程费用审计和运营期绩效评价工作，确定运营期每年应支付的可行性缺口补贴资金。同时，项目实施机构应加强资金的预算管理、强化补贴资金监管、提高补贴资金透明度，确保补贴资金能够及时、足额、合规地拨付到位，并发挥应有的政策效果。

（五）督促决算审计，尽快完成竣工财务决算编报。

建议按照《基本建设财务规则》（2016年财政部令第81号）第三十三条“项目建设单位在项目竣工后，应当及时编制项目竣工财务决算，并按照规定报送项目主管部门”和财政部《关于印发〈基本建设项目竣工财务决算管理暂行办法〉的通知》（财建〔2016〕503号）第二条“基本建设项目（以下简称项目）完工可投入使用或者试运行合格后，应当在3个月内编报竣工财务决算，特殊情况确需延长的，中小型项目不得超过2个月，大型项目不得超过6个月”的相关规定，项目公司应督促相关审计机构尽快提交工程竣工决算审计报告，完成编报竣工财务决算工作。

（六）积极宣传推广，做好运营项目收益。

项目公司应严格履行PPP合同规定，做好柳杜-西城可研估算范围内的广告牌经营业务。积极开拓柳杜-西城可研估算范围内的广告牌的宣传和推广。制定具体的广告牌运营策略，由专人负责落实实施。切实采取有效措施，保证PPP项目约定的运营范围受益达到预期的经济效益。

2023年文水县四好农村路建设PPP项目 绩效评价报告

为了深入贯彻落实《财政部关于贯彻落实〈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）和《中共文水县委办公室 文水县人民政府办公室关于全面实施预算绩效管理的实施方案》（文办函〔2021〕52号）要求，按照《文水县财政局2024财政重点绩效评价实施方案》，山西兴华会计师事务所（有限公司）受文水县财政局委托，于2024年9月至10月对四好农村路建设PPP项目进行绩效评价。

一、项目基本情况

（一）项目概况

1、立项背景

农村公路是保障农民群众生产生活的基本条件，是社会主义新农村建设的重要支撑。党的十八大以来，习近平总书记多次就农村公路发展作出重要指示，在充分肯定农村公路建设成绩的同时，要进一步把农村公路建好、管好、护好、运营好，逐步消除制约农村发展的交通瓶颈，为广大农民脱贫致富奔小康提供更好的保障。

根据交通运输部印发《关于推进“四好农村路”建设的意见》，在全国组织开展以建好、管好、护好、运营好农村公路为主要内容的“四好农村路”建设，到2020年，全国乡镇和建制村全部通硬化路，养护经费全部纳入财政预算，具备条件的建制村全部通客车，基本建成覆盖县、乡、村三级农村物流网络，实现“建好、管好、护好、运营好”农村公路的总目标。

各省、市、县贯彻“县为主体、市级统筹、省级指导”的原则，明确县（市、区）人民政府是农村公路责任主体，要求将“四好农村路”建设全部纳入财政中长期支出规划，确保按时完成建设任务。

2、项目立项依据

文水县四好农村路PPP项目共分五部分组成，包括：农村路建制村通硬化路、危桥改造工程、安全生命防护工程、农村路柳杜—西城改建工程、文水县街道整治工程。各建设项目的立项批复情况如下：

2018-2020年文水县四好农村路建制村通硬化路、危桥改造工程于2018年1月5日取得文水县发展和改革局《关于2018-2020年文水县四好农村路建设项目（2018年建制村通硬化路、危桥改造工程）》可行性研究报告的批复文发改审[2018]2号；

2018-2020年文水县四好农村路安全生命防护工程于2018年1月5日取得文水县发展和改革局《关于2018-2020年文水县四好农村路建设项目安全生命防护工程）》可行性研究报告的批复文发改审[2018]1号；

2018-2020年文水县四好农村路柳杜—西城改建工程于2018年1月24日取得文水县发展和改革局《关于2018-2020年文水县四好农村路建设项目（柳杜-西城改建工程）》可行性研究报告的批复文发改审[2018]14号；

2020年12月10日文水县人民政府第八十一次常务会议（常务[2020]19次）决定将“文水县街道整治工程”纳入2018年--2020年四好农村路建设PPP项目。文水县街道整治工程于2021年8月31日由文水县行政审批服务管理局进行立项批复，批复编号：文审管投资发[2021]55号。

3、项目的主要内容

（1）项目实施情况

准备阶段：

①文水县人民政府发起项目；

②文水县人民政府授权文水县交通运输局为项目实施机构，进行立项审批；

③项目实施机构取得本项目立项批复文件，按发改委规定纳入全国投资项目在线审批监管平台；

④项目实施机构选择PPP咨询机构，委托咨询机构编制本项目实施方案、物有所值评价报告、财政承受能力论证报告；

⑤项目实施机构在财政部PPP综合信息平台项目储备清单中填报项目基本信息；

⑥组织必要的专家论证、调研、考察；

⑦文水县财政局组织专家对项目两评一案进行评审，按照评审意见进行修订；

⑧文水县交通运输局、文水县财政局共同向文水县人民政府进行汇报；

⑨文水县人民政府对项目实施方案进行批复；

⑩项目申报入库；

⑪项目通过财政部入库评审，在财政部PPP中心项目管理库公示；

采购阶段：

①项目实施机构委托采购代理机构；

②采购代理机构编制资格预审文件、招标文件；

③发布资格预审公告，进行资格预审；

④发布招标公告，组织评标；

⑤结果确认谈判、预中标结果公示；

⑥中标结果公示，发出中标通知书；

⑦签订PPP合同；

⑧签订股东协议、公司章程；

⑨组建项目公司，承继PPP合同；

实施阶段：

——建设期（计划为 2 年）

①项目公司与政府共同构建项目实施体系；

②项目公司与金融机构洽商，开展投融资工作；

③通过法定方式选择施工单位，具备与本项目规模相适应资质和能力的中标社会资本可经文水县人民政府批准，直接承担施工任务；

④会同项目实施机构共同组织项目实施，并配合其监管，确定建设时序和控制关键节点，监督施工过程，确保施工安全、保质保量完成；

⑤配合交通运输主管部门组织项目验收，并接受项目实施机构及财政部门绩效评价；

——运营维护期（计划 15 年）

①对项目设施进行运营维护；

②按照 PPP合同，合理开发经营项目，获得经营收入；

③接受项目实施机构、财政部门的监督和绩效评价；

④定期将相关运营情况向相关部门进行汇报；

⑤根据项目运营情况、绩效评价结果对运营管护计划进行调整和完善，努力改善并提高服务质量，降低运营维护成本，提高效率。

移交阶段：

项目合作期结束，项目公司按照PPP合同约定，向政府或其指定机构进行无偿移交。

(2)项目完成情况

文水县四好农村路PPP项目于2019年4月15日开工建设，2020年10月24日建设完成。2020年11月9日，项目公司提交交工验收申请，2020年

12月3日，组织工程施工单位、设计单位、监理单位进行验收，出具交工验收证书。

2022年12月，委托山西中量工程招标代理有限公司出具《2018-2020年文水县四好农村路建设PPP项目工程结算审核报告》（量审字[2022]第09号），送审金额292,681,379.00元，审定金额 282,024,518.00元。

4、项目组织和管理

（1）实施模式

根据本项目文水县政府批准的实施方案，文水县四好农村路建设采取政府与社会资本合作（即“PPP”）模式实施本项目。政府通过竞争性方式择优选择社会资本，文水县四好农村路建设PPP项目于2018年9月26日开标，2018年10月10日最终确定山西嘉隆达公路工程有限公司为本项目的中标社会方。

根据本PPP项目合同书与股东协议相关内容及约定，文水县交通局公路工程公司与山西嘉隆达公路工程有限公司共同出资注册成立项目公司。项目公司名称为文水嘉隆达农村公路建设投资有限公司。

（2）项目合作期限

项目合作期为建设期和运营期，其中建设期为2年，运营期为15年，项目合作期共17年。

（3）投资规模

根据工程项目施工图设计的批复，调整后纳入 PPP 投资范围的预算总投资43244.5925万元。各单项工程预算情况如下：

1、建设村通硬化路工程：施工图设计共116条路，路线总长度207.416公里，交工验收完成110条，实际完成里程205.06公里，预算投资24222.05万元；

2、危桥改造工程：施工图设计新建桥梁15座/0.915公里全部完成，预算投资3817.8551万元。

3、安全防护工程：施工图设计安全生命防护工程9条，设计里程34.141公里全部完成，预算投资523.9159万元。

4、柳杜—西城改建工程：设计里程17.928公里全部完成，预算投资9405.1375万元。

5、文水县街道整治工程：施工图设计共86条，设计路线94.742公里，实际完成街道整治道路86条，交工94.751公里，预算投资5275.634万元（该项目无施工图设计的批复，该投资金额为可研报告批复金额）。

（二）资金投入和使用情况

本项目资金来源：项目资本金7800万元、政府可行性缺口补助资金8000万元、项目公司向银行借款6980万元。其余资金为项目公司向社会资本方借款6989.25万元。

资金使用情况：截止2023年12月31日，项目公司累计支付项目基建款项29769.25万元。

（三）项目绩效目标

1、项目总体绩效目标

绩效总目标为：改善文水县农村群众出行条件，实施乡村振兴战略、推进和美乡村建设、提升百姓出行品质。

2、项目具体绩效目标

（1）实施文水2018年建制村通硬化路，设计116条道路、设计里程207.416km，涵盖文水县凤城镇、开栅镇、南庄镇、南安镇、刘胡兰镇、下曲镇、孝义镇、南武乡、西城乡、北张乡、马西乡、西槽头乡等文水县下辖的所有7个镇、5个乡境。（2）拆除危桥、新建桥梁15座；（3）新建公路沿岸安全防护工程34.141km；（4）改建柳杜至西城原有道路17.928km；（5）文水县街道整治工程，涉及86条道路，总长度94.742km，涵盖文水县下辖的所有7个镇、5个乡境。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象、范围

绩效评价目的：通过对文水县四好农村路建设PPP项目进行绩效评价，得出评价结论，针对项目管理不足之处，提出改进建议，供文水县财政局及项目单位参考应用，以强化本项目专项管理，压实支出责任，提高财政资金的使用效益。

绩效评价对象：2018-2020年文水县四好农村路建设PPP项目。

绩效评价范围：评价范围覆盖2018-2020年文水县四好农村路建设PPP项目决策、过程、产出和效益情况。

绩效评价依据：

- （1）《中华人民共和国预算法》；
- （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）《中共山西省委 山西省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（晋发〔2018〕39号）；
- （4）山西省财政厅关于贯彻落实《中共山西省委 山西省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》的通知（晋财绩〔2019〕12号）；
- （5）《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）
- （6）《关于印发〈中央部门预算绩效运行监控管理暂行办法〉的通知》（财预〔2019〕136号）；
- （7）文水县四好农村路建设PPP项目合同；
- （8）文水县四好农村路建设PPP项目补充合同；
- （9）文水县四好农村路建设PPP项目补充协议；
- （10）文水县四好农村路建设PPP项目物有所值评价报告及修编稿；

(11) 文水县四好农村路建设PPP项目财政承受能力论证报告及修编稿；

(12) 文水县四好农村路建设PPP项目实施方案及修编稿；

(13) 实施机构和项目公司提供的其他项目相关佐证材料。

(二) 绩效评价原则及方法

1、评价原则：

绩效评价的核心是绩效评价指标体系的构建，它直接决定了评价工作是否合理有效，按照以下原则制定出的目标才能保证可实施、可跟进、可考核，也更容易实现。

(1) 相关性原则。确定的绩效评价指标应当与绩效目标有直接的联系，能够恰当反映目标的实现程度，而与绩效目标无关的指标不列入评价体系。

(2) 重要性原则。应当优先使用最具评价对象代表性、最能反映评价要求的核心指标。

(3) 可比性原则。对同类评价对象要设定共性的绩效评价指标，以便于评价结果可以相互比较。

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

(5) 经济性原则。绩效评价指标不是设计得越复杂越好，应当通俗易懂、简便易行，数据的获得应当考虑现实条件和可操作性，符合成本效益原则。

2、评价方法：

本次绩效评价坚持定量优先、简便有效的原则，采用定性和定量相结合的评价办法，采用的绩效评价方法包括比较法、因素分析法、成本效益分析法、公众评判法等。

比较法，如将四好公路建设项目合同约定的建设内容与实际完成建设内容进行比较、将四好公路预算投资与实际完成投资进行比较、将项目实施机构按PPP项目合同履约职责约定与其实际履行职责情况进行比较等。

因素分析法，将四好公路建设项目建成后的社会影响通过多维分析（经济、社会、生态等方面）评价四好公路建设项目的效益情况；采用因素分析法分析影响四好公路建设项目政策实施效果的内外部因素。

采用成本效益分析法，将四好公路建设项目对于周边居民出行、降低货物运输成本、促进旅游发展的关联性进行分析。

公众评判法，如采取发放满意度调查问卷方式，调查社会公众、等对四好公路建设项目实施的满意程度，以此评价项目实施效果。

问卷及抽样调查等对财政支出的效果进行评判，评价绩效目标实现程度。

（三）绩效评价工作过程

1、前期准备

山西兴华会计师事务所（有限公司）组织专业人员，成立文水县四好农村路建设PPP项目绩效评价工作小组。绩效评价工作小组按照绩效评价工作计划与要求对2018-2020年文水县四好农村路建设PPP项目绩效重点评价工作进行调研方案设计。依据制定的评价标准和程序，利用专业的评价方法。系统、客观地对PPP项目运营期的产出、效果及项目管理等内容进行评价，并通过对评价结果的分析，有针对性地制定改进方案、提高项目效率和公共服务质量。

2、组织实施

（1）项目绩效重点评价工作组成员收集项目资料，审查核实项目申报、评审、批复及实施等情况，以及项目资金审查、拨付、使用及管理情况、相关制度建设执行情况，绩效目标实现程度等；

(2) 拟定文水县四好农村路建设PPP项目绩效重点评价指标体系，与文水县财政局和文水县交通运输局商讨指标体系，根据反馈意见，修订绩效评价指标体系；

(3) 根据修订后的指标体系以及绩效评价过程中出现的问题，项目绩效重点评价工作组进一步搜集、审核绩效评价所需的数据、资料。

3、撰写报告

(1) 归纳、分析、综合数据与资料，对 2018-2020年文水县四好农村路建设PPP项目绩效进行重点分析，完成2018-2020年文水县四好农村路建设PPP项目绩效重点评价报告征求意见稿；

(2) 征询文水县财政局和文水县交通运输局意见，对征求意见稿进行修改，完成《2018-2020年文水县四好农村路建设PPP项目绩效重点评价报告》。

三、综合评价情况及评价结论

绩效评价工作小组根据《关于印发〈政府和社会资本合作（PPP）项目绩效管理操作指引〉的通知》（财金〔2020〕13号）、《中共文水县委 文水县人民政府办公室关于全面实施预算绩效管理的实施方案（试行）的通知》（文办函〔2021〕52号）及《文水县财政局关于开展2024年县级财政重点绩效评价工作的通知》（文财监〔2024〕651号）等文件，综合政策要求和项目的多方因素，对 PPP项目合同约定的绩效目标与指标体系进行了适当调整，根据项目实际情况选取较能代表和反映项目运营维护情况，体现产出和效果的重点指标，主要包括项目决策、过程、产出和效果四个方面，并着手进行评价，权重分别为20%、20%、30%和 30%。

绩效评价工作小组审阅了文水县交通运输局提供的文水县四好农村路建设PPP项目相关资料，与文水县交通运输局以及实施机构和项目公司的工作人员进行座谈和征求意见，查阅档案、收集资金使用和成果的相

关信息资料，采取定性和定量分析方法，对 2018-2020年文水县四好农村路建设PPP项目决策、过程管理、产出与效益等方面进行综合评价。

文水县四好农村路建设PPP项目立项依据充分、程序规范，预算编制科学，资金分配合理；项目预算执行较合理，资金使用较合规，绩效目标基本合理、明确，业务管理制度和财务管理制度较健全，产出和效益绩效目标基本完成，执行情况较好，大部分达到了各项绩效指标的要求，绩效评价共得分88.24分，评价等级为良。

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况（分值 20 分，得分17分）

项目决策设置项目立项、绩效目标、资金投入三个二级指标。其中项目立项权重为10%，从立项依据充分性、立项程序规范性两方面进行评价；绩效目标权重为4%，从绩效目标合理性、绩效指标明确性两方面进行评价；资金投入权重为6%，从预算编制科学性、资金配套情况两个方面进行评价。

（1）立项依据充分性（分值6分，得6分）

立项依据充分性指标主要评价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。

2018年4月，文水县交通运输局委托山西中量工程咨询管理有限公司编制《文水县四好公路建设PPP项目（一期）实施方案》，2018年5月4日，文水县人民政府对上述实施方案进行批复；

2020年12月10日，文水县人民政府第81次常务会议（常务（2020）19次决定将“文水县街道整治工程”纳入2018年-2020年四好农村路建设PPP项目，2021年8月31日，由文水县行政审批服务管理局进行立项批复，批复文件文审管投资发（2021）55号。

文水县人民政府四好公路建设PPP项目立项依据符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策。立项符合行业发展规划和政策要

求，项目未与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复。与文水县交通运输局部门职责范围相符，系文水县交通运输局履职所需，符合中央、地方事权支出责任划分原则。本项得分 6 分。

(2) 立项程序规范性（分值 4分，得2分）

立项程序规范性指标主要考核项目申请、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。

可行性研究及批复情况：

2018年1月5日，文水县发展和改革局《关于2018-2020年文水县四好农村路建设项目（2018年建制村通硬化路、危桥改造工程可行性研究报告的批复》（文发改审（2018）2号）；

2018年1月24日，文水县发展和改革局《关于2018-2020年文水县四好农村路建设项目（2018年柳杜-西城改建工程可行性研究报告的批复》（文发改审（2018）14号）；

2018年1月5日，文水县发展和改革局《关于2018-2020年文水县四好农村路建设项目（2018年安全生命防护工程可行性研究报告的批复》（文发改审（2018）1号）；

2021年8月31日，由文水县行政审批服务管理局对街道整治工程进行立项批复，批复文件文审管投资发（2021）55号。

物有所值和财政承受能力论证情况：

2018年5月3日，文水县财政局出具《关于文水县四好农村路建设PPP项目（一期）物有所值评价报告的审核意见》文财企（2018）36号，原则同意本项目评价报告；

2018年5月3日，文水县财政局出具《关于文水县四好农村路建设PPP项目（一期）财政承受能力论证报告的审核意见》文财企（2018）37号，原则同意本项目财政承受能力评价报告；

2022年8月12日，文水县财政局出具《关于文水县四好农村路建设PPP项目（一期）物有所值评价报告、财政承受能力论证报告（修编稿）的审核意见》文财企（2022）24号，原则同意本项目物有所值、财政承受能力评价报告（修编稿）。

实施方案批复情况：

2018年4月，文水县交通运输局委托山西中量工程咨询管理有限公司编制《文水县四好公路建设PPP项目（一期）实施方案》，2018年5月4日，取得文水县人民政府的批复文件。

后期由于四好公路建设PPP项目增加街道整治工程，原项目的产出部分内容与原实施方案发生较大变化，需要对原实施方案中的产出内容、项目规模、绩效评价指标及财务测算模型等进行修正调整，2022年5月，文水县交通运输局再次委托山西中量工程咨询管理有限公司编制《文水县四好公路建设PPP项目（一期）实施方案》（修编稿）。2022年10月8日，文水县人民政府对实施方案（修编稿）进行了批复。

本项目工程实施中履行过必要的可行性研究、项目物有所值评价等集体决策，但后期由于将街道整治工程增加列入四好农村路建设PPP项目，导致原项目的内容、规模等均发生调整。项目公司对原项目的实施方案、可行性研究、物有所值评价、财政承受能力等重新进行论证批复。

文水县行政审批服务管理局对街道整治工程立项批复时间为2021年8月31日，文水县人民政府对实施方案（修编稿）批复时间为2022年10月8日，物有所值评价、财政承受能力（修编稿）论证报告批复时间为2022年8月12日。文水县交通运输局与项目公司签署文水县四好农村路PPP项目合同补充协议（施工内容为：街道整治工程）时间为2020年7月28日，早于该项目立项审批及物有所值评价、财政承受能力论证批复时间。街道整治工程已于2020年12月全部实施完成。

街道整治工程相关审批不符合项目事前经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、集体决策等的规范要求。本项得分2分。

(3) 绩效目标合理性（分值2分，得2分）

绩效目标合理性指标主要考核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。

项目公司在PPP实施方案中制定有建设期、运营期绩效评价内容，本项得分2分。

(4) 绩效指标明确性（分值2分，得2分）

绩效指标明确性指标主要评价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。本项得分2分。

(5) 预算编制科学性（分值3分，得3分）

预算编制科学性主要评价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。本项得分3分。

(6) 资金配套情况（分值3分，得2分）

资金配套情况主要评价相关资金是否及时、足额配套到位。

项目公司注册项目资本金到位不及时。根据山西文水县四好农村路PPP项目合同书附件1股东投资协议书5.7条约定，甲乙双方在不影响本项目施工进度以及融资需求的情况下，于2019年1月15日前一次性全部到位。实际山西嘉隆达公路工程有限公司注册资本金为2019年2月到位。未按约定时间及时足额到位。

本PPP项目政府年度可行性缺口补贴资金由于未对工程费用进行审计，第二年和第三年尚未组织绩效评价，导致运营期可行性缺口补贴资

金不能确定。目前，财政拨付的可行性缺口补贴资金为估算资金，待最终确定后多退少补。本项得2分。

（二）项目过程管理情况（分值20分，得分19分）

项目过程管理设置项目资金管理和组织实施两个二级指标。其中：资金管理指标权重为10%，从资金拨付的合规性和资金使用合规性方面进行评价；组织实施权重10%，从管理制度健全性、制度执行有效性、档案资料完整率三个方面进行评价。

（1）资金拨付的合规性（分值5分，得5分）

资金拨付的合规性指标主要评价资金的拨付必须遵守相关的法律法规。

绩效评价工作小组通过查阅项目资金拨付文件及审批手续，未发现拨付手续违规情况。本项分值5分，得5分。

（2）资金使用合规性（分值5分，得5分）

资金使用合规性指标主要评价项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定，是否存在虚列支出、截留、挤占、挪用项目资金，以及超标准开支情况，用以反映和考核项目资金的规范运行情况。

绩效评价工作小组通过查阅项目财务管理办法、抽查其电子版和纸质版资金申请拨付材料等，项目专项立项依据充分，资金管理办法较规范，项目资金到位未影响项目实施，资金使用合规，未发现存在虚列支出、截留、挤占、挪用项目资金以及超标准开支情况。本项分值5分，得分5分。

（3）管理制度健全性（分值2分，得2分）

管理制度健全性主要评价项目实施单位是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度，财务和业务管理制度是否合法、合规、完整，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。

文水县交通运输局能按照相关制度要求以及 PPP 项目合同执行项目绩效监控管理，项目公司制定了财务管理制度，制度较健全。本项分值2分，得分 2分。

(4) 制度执行有效性（分值4分，得4分）

制度执行有效性主要评价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。

经检查，项目公司能按照财务管理制度等文件执行，文水县交通运输局遵守相关法律法规和相关管理规定，手续较完备，资料较齐全。本项分值4分，得分4分。

(5) 档案资料完整率（分值4分，得3分）

档案资料完整指标主要通过衡量档案资料完整程度，考核和反映项目管理档案是否齐全、完整。

经抽查项目公司档案资料整理情况，发现该项目相关文件资料的收集、整理、入档基本完整，但也存在个别资料归档不及时情况，档案资料完整有待提高。本项分值4分，得分 3 分。

(三) 项目产出情况（分值 30 分，得分27.34 分）

项目产出设置产出数量、产出质量、产出成本、产出时效等 4 个二级指标。产出数量指标权重10%，通过实际完成 PPP合同约定的建设任务（如：道路公里数）进行评价；产出质量指标权重 10%，通过工程建设质量、道路维修养护质量两个方面进行评价；产出成本权重 4%，通过成本控制指标进行评价；产出时效指标权重6%，通过建设完成及时性、施工进度控制措施两个方面进行指标评价。

(1) 产出数量（分值 10分，得9.74分）

产出数量旨在考核实际完成PPP合同约定的工程建设内容目标实现程度。该指标设置五个二级指标：村通硬化路完成公里数、实施危桥改

造数量、安全防护工程施工数量、县道改扩建完成里程数、街道整治工程里程数。

本项目中村通硬化路施工图设计批复为完成建设116条，实际完成村通硬化路建设110条。得分=实际完成建设任务/计划完成建设任务×指标权重分值。本项得分9.74分。

(2) 产出质量（分值10分，得7.6分）

工程项目建设质量：项目建设完成的质量情况，用以反映和考核项目产出质量目标的实现程度。

本项目工程施工完工质量符合国家省市相关技术规范，项目最终验收合格且无整改。得5分。

道路维修养护质量：工程项目建设完工投入运营后，道路的维护和养护是否到位，养护质量是否达标。本次绩效评价抽查中发现有8处道路损坏维护不到位，得2.6分。

(3) 产出时效性（分值6分，得6分）

本项目设置两个二级指标：施工进度控制措施和建设完成及时性。施工进度控制措施反映项目建设中施工计划和相应的进度控制措施情况；建设完成及时性反映四好公路建设完成的及时性，用以反映和考核政策产出时效目标的实现程度。

本项目合同约定的工期为2019年3月27日至2021年3月27日，实际工期为2019年4月15日至2020年10月24日。在约定的工期内完成施工；项目公司制定有合理的施工进度计划和进度控制措施并按规定执行。本项得分6分。

(4) 产出成本（分值4分，得4分）

本指标反映四好公路建设相关各项成本的合理性。

项目公司建立有成本控制规章制度并且成本有效控制，未列支不相关支出，本项得4分。

（四）项目效果情况（分值 30 分，得分24.9分）

项目效果设置经济效益、生态效益、社会效益、可持续影响和满意度5个二级指标，经济效益通过项目物有所值报告中专家评分进行量化评价；社会效益、满意度通过走访调查结果进行评价；生态效益通过改善周边环境和推动绿色低碳发展两方面进行评价。具体评价及权重如下：

（1）经济效益（分值7分，得4.9分）

通过项目的建设运营，及时消除了项目道路上存在的安全隐患，较好地改善项目周边道路状况，扩大和提升市政道路的通行能力及通行质量，确保项目道路路况良好及安全畅通，方便群众出行，降低运行成本，对文水县经济的发展起到一定的推动作用，直接受益人群覆盖周边民众及过往车辆。该指标主要通过专家对项目物有所值评分进行量化，反映项目经济效益情况。评分标准为“物有所值分数专家评论分数 ≥ 90 分（7分）； $80 \leq \text{物有所值分数专家评论分数} < 90$ 分（5.6分）； $70 \leq \text{物有所值分数专家评论分数} < 80$ 分（4.9分），物有所值分数专家评论分数 < 70 分（3分）”。

经查阅项目物有所值报告，专家评分78.85分，超出基础分数18.85分，其中基本指标63.15分，补充指标15.7分。本项得分4.9分。

（2）社会效益（分值9分，得7分）

社会效益设置出行方便性、安全隐患消除率2个三级级指标。出行方便性指标评分标准为通行便利，缩短居民通行时间，显著改善通行问题；安全隐患消除率评分标准为明显改善交通状况，安全隐患基本消除。

绩效评价工作小组问卷调查显示，实施本项目后，缩短居民通行时间，显著改善通行问题，安全隐患基本消除，但本次绩效调研中发现存在有安全标识不到位，道路损坏情况。本项分值9分，得7分。

（3）生态效益（分值5分，得5分）

项目实施对文水县生态环境影响程度。设置改善周边环境、推动绿色低碳发展2个三级指标。改善周边环境评分标准为显著改善人居环境，提高村民生活幸福指数；推动绿色低碳发展评分标准为道路的修建推动了绿色低碳出行，减少能耗。绩效评价工作小组问卷调查结果显示，实施本项目后，周边环境改善较显著，推动绿色低碳发展。本项分值5分，得5分。

（4）可持续影响（分值 5 分，得5分）

可持续影响指标考察项目后续运行及成效发挥的可持续影响情况。项目政策是否能够保证后续运行及成效发挥得到可持续发展。

经查看相关资料，项目公司组织架构、岗位职责说明书和财务管理制度等，项目工作保障和沟通协调机制较为有效。本项分值5分，得5分。

（5）服务对象满意度指标（分值 4 分，得3分）

社会公众满意度主要评价文水县特别是项目周边民众对四好农村路工程 PPP 项目的满意程度。评分标准为“满意度 $\geq 90\%$ （4 分）； $80\% \leq \text{满意度} < 90\%$ （3 分）； $70\% \leq \text{满意度} < 80\%$ （2 分），满意度 $< 70\%$ （0 分）”。

经统计分析调查问卷，群众对项目运营效果、质量的满意度为84%，本项分值4分，得3分。

（五）项目政策实施效率及效果分析

（1）政策实施效率：①文水县人民政府积极响应国家关于“四好农村路”建设的号召，迅速制定相关政策并部署实施。并制定了具体的实施方案和计划，确保了政策的快速落地。②政府部门积极引进社会资本参与“四好农村路”建设，通过PPP模式方式吸引了社会资本投入。缓解了政府财政压力。③四好农村公路在PPP合同约定的时间内完工投入运营，实施效率较高。

(2) 实施效果分析：通过四好农村公路的建设，极大地改善文水县下属的各乡镇村庄的交通条件，为农民群众出行提供了便利。同时，也促进农村经济的发展，为农村电商等新产业快速发展提供了助力。

五、项目主要绩效及经验做法

(一) 主要绩效：

1、认真贯彻习总书记指示和党中央重大决策部署坚决有力。深入贯彻习近平总书记关于“四好农村路”建设重要指示精神，落实党中央、国务院各项决策部署，充分发挥交通基础设施对脱贫攻坚和乡村振兴的先导先行作用，实施“四好农村路”项目的建设，助力文水县交通富县、服务惠民。

2、巩固脱贫攻坚成果、助力乡村振兴。“四好农村路”项目与乡村振兴战略紧密结合，本项目的实施为农村地区的全面振兴提供了坚实的交通支撑。通过改善农村交通条件，提升了农村地区的整体形象和吸引力，为吸引外部投资、促进人才流动等创造了有利条件。

3、改善农村交通条件，促进农村经济发展。本项目的实施，显著提升了农村地区的交通通行能力，农民群众出行更加便捷。推动了农村物流“最后一公里”的进一步打通，为农产品进城和工业品下乡提供了有力保障。农村公路的完善促进了沿线经济的发展，特别是为农村电商、乡村旅游等新兴产业提供了广阔的发展空间。通过公路与产业的深度融合，带动了沿线地区的产业发展和农民增收。

4、实施惠民工程，提升社会满意度。“四好农村路”项目的实施得到了广大农民群众的认可和好评，提升了政府的社会满意度和公信力。通过后续农村公路的养护和管理，保障了公路的长期稳定运行，为农民群众提供了持续、稳定的交通服务。

(二) 经验做法：

1、科学规划，合理布局。在项目规划阶段，充分考虑农村地区的实际情况和发展需求，科学制定建设方案，确保项目的可行性和实用性。通过合理布局，形成完善的农村公路网络，提高公路的通达性和便捷性。

2、政府主导，多方参与。政府在农村公路建设中发挥主导作用，负责项目的规划、资金筹措和组织实施等工作。同时，本项目文水县政府引进社会资本参与农村公路建设，形成多元化的投资机制，缓解政府财政压力。

六、项目实施及管理过程中存在的问题及原因分析

（一）未严格履行PPP合同，社会资本方项目资本金到位不及时

根据山西文水县四好农村路PPP项目合同书附件1股东投资协议书5.7条约定，甲乙双方在不影响本项目施工进度以及融资需求的情况下，于2019年1月15日前一次性全部到位。实际到位情况：根据项目公司银行回单信息，文水县交通局公路工程公司注册资本金780万元于2018年12月14日到位；山西嘉隆达公路工程有限公司注册资本金为2019年2月到位。未按约定时间及时足额到位。

（二）工程项目管理不到位，存在应审批未审批的事项

1、施工图设计无审批手续。山西文水县四好农村路PPP项目街道整治工程由山东通达路桥规划设计有限公司进行施工图设计，但该施工图设计未履行审批手续。2、建制村通硬化路建设施工范围发生变更无审批手续。山西文水县四好农村路PPP项目建制村通硬化路工程施工的招投标资料 and 可研批复（文水县发展和改革局《关于2018-2020年文水县四好农村路建设（2018年建制村通硬化路、危桥改造工程可行性研究报告的批复》文发改审发（2018）2号中建设内容为“本项目包括112条道路，建设总里程204.30公里”；但2018年10月12日，文水县交通运输局《关于2018-2020年文水县四好农村路建设项目一阶段施工图设计批复》中建设内容为“同意2018-2020年文水县四好农村路建设项目建制村通硬化路116条

207.416公里”。项目交工验收报告中四好农村路建设项目建制村通硬化路完成情况为110条道路，其他6条道路有设计里程，完成里程为零。

（三）PPP项目绩效管理有待提升

按照财政部《政府和社会资本合作（PPP）项目绩效管理操作指引》（财金〔2020〕13号）文件要求，项目公司应开展PPP项目日常绩效监控，定期报送监控结果。在项目运营期每年度应至少开展一次绩效评价。

文水县四好农村路PPP项目公司未定期开展绩效日常监控、提交绩效评价结果。2023年6月，项目公司委托第三方机构对四好农村路PPP项目出具建设期绩效评价报告和运营期第一年度（2021年）绩效评价报告。运营期第二年（2022年度）、第三年（2023年度）均未按规定开展绩效评价工作。PPP项目绩效评价结果是按效付费、落实整改、监督问责的重要依据。未按规定及时开展绩效评价工作，导致对PPP项目建设过程中项目管理的规范性、财政资金使用的合规性和有效性不能实施动态的监督考核，不能及时发现实施中存在的问题，查找项目绩效运行偏差，并及时督促纠偏进行有效整改。

（四）未及时编报工程项目竣工财务决算

文水县四好农村路于2020年12月完成项目建设，投入运营，2022年12月，委托山西中量工程招标代理有限公司出具2018-2020年文水县四好农村路建设PPP项目工程结算审核报告。但截止本次绩效评价期间，尚未编报工程项目竣工财务决算。

未及时组织开展工程结算、竣工决算审计工作，影响建设项目新增资产价值的及时、准确计量和对资产实施有效的管理。

（五）绩效考核不到位，可行性财政缺口补贴资金未及时足额拨付

按PPP合同约定，本项目回报机制采用“政府年度可行性缺口补助付费”的支付方式。政府年度可行性缺口补助付费与绩效考核结果挂

钩。文水四好农村路建设PPP项目由于未对项目工程费用进行审计，以及运营期第二年和第三年未组织绩效评价提交运营期间绩效评价报告，导致运营期可行性缺口补贴资金不能确定。目前，财政已累计拨付可行性缺口补贴资金8000万元为估算资金，待手续齐备最终确定应拨付的可行性缺口补贴资金后多退少补。

（六）运营期维保不力，道路及设施损坏未进行维修养护

本次绩效评价外部调研中发现，文水四好农村路建设PPP项目完成建设的道路存在多条道路路面坑洼不平、裂缝、产生空隙、表面风化、鼓包等不同程度的破损；交通设施有缺失、损坏的情形未进行维修保养。

（七）运营期长期未创造经营收入

2020年12月5日，文水县四好农村路建设PPP项目由建设期转入运营期。按照项目PPP合同约定，政府授权项目公司通过纳入本投资估算的柳杜-西城可研估算范围内的广告牌经营获得使用者付费收入。本项目回报机制采用“可行性缺口补助”的支付方式，使用者付费不足以覆盖建设成本、运营成本和社会资本合理回报的部分，政府给予可行性缺口不足。截止本次绩效评价期间，运营期（2021年至2024年9月）未取得通过经营沿线广告牌经营或者使用者付费收入。

七、下一步改进意见及政策建议

（一）加强运营期运行和维护，确保出行安全。

建议项目公司严格按照《文水县四好农村路建设PPP项目（一期）运行和维护手册》做好日常养护工作。加强对道路交通安全设施的巡检和维保，及时将破损或缺失的安全标识进行维修和更换。降低道路出行的事故隐患因素，保障周边居民的出行安全。巡检中发现道路破损达到维修标准及时向交通局申请汇报，组织维修，保障道路畅通。同时，项目实施单位应做好督促运营维护履约情况的监督和考核工作，按照PPP项

目合同附件6:“运营期绩效考核办法”相关内容进行考核,夯实财政可行性缺口补贴依据,切实提高社会资本的运营维护质量和运营效率。

(二) 加强建设项目审批程序管理、强化审批责任追究。

针对本项目施工过程中存在街道整治工程施工图设计和建制村通硬化路建设施工范围发生变更无审批手续的问题。建议进一步加强工程建设程序管理,强化审批责任追究,夯实各级审批责任,确保审批程序落实到位。以规范建设项目审批程序,防范风险,确保建设项目的合规性和安全性。

(三) 加强日常绩效管理,提高服务供给质量。

严格按照财政部《政府和社会资本合作(PPP)项目绩效管理操作指引》(财金〔2020〕13号)文件精神,重视PPP项目绩效管理,增强PPP项目全生命周期绩效管理意识,强化绩效管理能力,提升PPP项目绩效考核及管理水平。

加强对项目日常运行情况及年度绩效目标实现程度的跟踪、监测和管理。按照相关性、重要性、可比性、系统性、经济性原则科学合理地设计绩效指标,及时、客观反映项目运行情况和执行偏差,及时纠偏,改进绩效。规范政府和社会资本合作(PPP)项目全生命周期绩效管理工作,提高公共服务供给质量和效率,保障合作各方合法权益。

(四) 加强资金预算管理,强化补贴资金监管。

针对可行性财政缺口补贴资金未及时足额拨付的问题,建议项目公司与项目实施单位应尽快组织本PPP项目工程费用审计和运营期绩效评价工作,确定运营期每年应支付的可行性缺口补贴资金。同时,项目实施机构应加强资金的预算管理、强化补贴资金监管、提高补贴资金透明度,确保补贴资金能够及时、足额、合规地拨付到位,并发挥应有的政策效果。

(五) 督促决算审计,尽快完成竣工财务决算编报。

建议按照《基本建设财务规则》（2016年财政部令第81号）第三十三条“项目建设单位在项目竣工后，应当及时编制项目竣工财务决算，并按照规定报送项目主管部门”和财政部《关于印发〈基本建设项目竣工财务决算管理暂行办法〉的通知》（财建〔2016〕503号）第二条“基本建设项目（以下简称项目）完工可投入使用或者试运行合格后，应当在3个月内编报竣工财务决算，特殊情况确需延长的，中小型项目不得超过2个月，大型项目不得超过6个月”的相关规定，项目公司应督促相关审计机构尽快提交工程竣工决算审计报告，完成编报竣工财务决算工作。

（六）积极宣传推广，做好运营项目收益。

项目公司应严格履行PPP合同规定，做好柳杜-西城可研估算范围内的广告牌经营业务。积极开拓柳杜-西城可研估算范围内的广告牌的宣传和推广。制定具体的广告牌运营策略，由专人负责落实实施。切实采取有效措施，保证PPP项目约定的运营范围受益达到预期的经济效益。

八、绩效评价结果应用建议

绩效评价结果应用，既是开展绩效评价工作的基本前提，又是加强财政支出管理、增强资金绩效理念、合理配置公共资源、优化财政支出结构、强化资金管理水平、提高资金使用效益的重要手段。为使绩效评价结果得到合理应用，特提出以下三点建议。

（一）以绩效评价促进项目规范管理。根据绩效评价反馈的问题，进一步加强项目规划管理，并加强对项目实施过程的监督检查力度，督促各部门、单位加强对项目建设及绩效情况的追踪管理，促使项目建设达到既定的绩效目标，并将达标情况作为下一年度专项资金安排的重要依据。

(二) 建立财政支出绩效评价结果反馈机制。履行评价结果反馈告知程序,加强对财政支出绩效评价结果反馈整改的督促落实,在绩效评价结束后,有关主管部门将评价项目绩效情况、存在的问题及相关建议反馈给被评价部门和单位,督促其收到整改通知后及时将整改措施及落实情况报有关主管部门,以促进问题的整改到位。

(三) 公开绩效评价结果。财政部门应依据《政府信息公开条例》等相关规定,在一定范围内公开评价结果,逐步增强县财政部门、主管部门、项目单位及社会各界对绩效评价工作的认识,并形成监督机制,进一步提高专项资金绩效考核的社会认同。

九、其他需要说明的事项

本报告仅供文水县财政局参考使用,实施机构对所提供材料的真实性和完整性负责。

十、附件

附件一:文水县四好农村路建设PPP项目绩效评价指标表

附件二:文水县四好农村路建设PPP项目绩效评价社会调查报告

山西兴华会计师事务所(有限公司)
二〇二四年十月二十二日

附件一：文水县四好农村路建设PPP项目绩效评价指标表

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	权重	目标值	得分	指标说明
A 决策 (20)	A1 项目立项 (10)	A11 项目立项依据充分性 (6)	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。	6	充分	6	①项目立项符合国家法律法规、国民经济发展，得1分，否则不得分；②项目立项符合行业发展规划和政策要求，得1分，否则不得分；③项目立项与部门职责范围相符，得1分，否则不得分。④项目符合地方财政事权和支出责任划分原则，得1分，否则不得分。⑤项目未与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复，得1分，否则不得分。⑥项目立项所依据的相关行业标准、技术规程正确，得1分，否则不得分。
		A12 项目立项规范性 (4)	考察项目立项是否规范的情况。	4	规范	2	①项目按照规定的程序申请设立，得1分，否则不得分；②项目事前经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、集体决策等，得2分，否则不得分；③所提交的文件、材料符合相关要求，得1分，否则不得分。
	A2 绩效目标 (4)	A21 绩效目标合理性 (2)	政策所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，用以反映和考核政策绩效目标与政策实施的相符情况。	2	合理	2	①绩效目标与国家相关法律法规、国民经济发展规划、地区发展政策和优先发展重点、部门发展规划、需求和职能相符合的，得1分，否则不得分；②绩效目标符合客观实际，科学合理，经过努力能实现的，得0.5分，否则不得分；③绩效目标能够在数量、质量、成本、时效等方面进行细化，做到定量表述的，得0.5分，否则不得分。
		A22 绩效指标明确性 (2)	依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等，用以反映和考核政策绩效目标的明细化情况。	2	明确	2	①目标与政策年度任务、计划相对应，即与工作内容具有相关性的，得1分，否则不得分；②目标有明确的达成时间要求，即目标具有时限性的，得0.5分，否则不得分；③目标能够系统反映政策核心内容，且政策预期产出效益和效果符合正常的业绩水平，即目标具有重要性的，得0.5分，否则不得分。
	A3 资金投入 (6)	A31 预算编制科学性 (3)	政策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，用以反映和考核政策预算编制的科学性、合理性情况。	3	科学	3	①预算编制经过科学论证，得1分，否则不得分。②预算内容与政策内容匹配，得1分，否则不得分。③预算额度测算依据充分，按照标准编制得0.5分，否则不得分。④预算确定的政策投资额或资金量与工作任务相匹配，得0.5分，否则不得分。

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	权重	目标值	得分	指标说明
		A32 资金配套 情况 (3)	相关资金是否配套到位	3	到位	2	①项目资本金是否及时足额到位，及时足额到位，得2分，已到位，得1.5分。 ②本项目政府可行性缺口补贴资金是否按规定补贴到位。补贴资金已确定并补贴到位得1分，可行性缺口补贴资金部分补贴到位，得0.5分。
B 过程 (20)	B1 资金管理 (10)	B11 资金拨付 合规性 (5)	相关资金拨付是否合规	5	合规	5	相关资金拨付依据充分，审批手续完善。得5分。拨付中文件、手续不全按相关资金占总拨付资金的比重×权重，扣相应的分值，扣完为止。
		B12 资金使用 合规性 (5)	政策资金使用是否符合相关的财务管理制度规定，用以反映和考核政策资金的规范运行情况。	5	合规	5	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，得2分，否则不得分。②资金的拨付有完整的审批程序和手续，得2分，否则不得分。③符合政策预算批复或合同规定的用途，得1分，否则不得分。
	B2 组织实施 (10)	B21 管理制度 健全性 (2)	政策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政策顺利实施的保障情况。	2	健全	2	①已制定或具有相应的政策资金管理办法。监管措施等相关业务管理制度，得1分，否则不得分；②政策资金管理办法。监管措施业务管理制度合法、合规、完整，得1分，否则不得分。
		B22 制度执行 有效性 (4)	政策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。	4	有效	4	①遵守相关法律法规和相关管理规定，得1分，否则不得分。②政策调整及支出调整手续完备，得1分，否则不得分。③合同书、验收报告、技术鉴定等资料齐全并及时归档，得1分，否则不得分。④政策实施的人员条件、技术支撑等落实到位，得1分，否则不得分。
		B23 档案资料 完整 (4)	考察政策实施过程是否具有监控措施的情况	4	规范	3	相关文件资料有资料合同台账，资料收集、整理、入档及时完整，得4分，无合同台账或归档资料清单，相关资料基本入档、归档较为完善，得3分；无合同台账或归档资料清单，相关档案资料不全、归档不及时。得2分；

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	权重	目标值	得分	指标说明
C 产出 (30)	C1 产出数量 (10)	C11 村通硬化路 完成数量 (5)	实际完成条数或公里数与计划条数或公里数相比较,用以反映和考核政策产出数量目标的实现程度。	5	100%	4.74	通过考察政策的实际完成情况打分。 得分比率=实际完成建设任务/计划完成建设任务 建设任务根据建设资金量确定,正在进行中的建设任务根据报送的最新的进度表确定建设任务完成情况。 得分比率<60%,该项不得分;得分比率≥60%,得分=得分比率×指标权重。
		C12 实施危桥改造数量 (2)	实际完成的危桥改造数量与计划的改造数量相比较,用以反映和考核政策产出数量目标的实现程度。	2	100%	2	通过考察政策的实际完成情况打分。 得分比率=实际完成建设任务/计划完成建设任务 建设任务根据建设资金量确定,正在进行中的建设任务根据报送的最新的进度表确定建设任务完成情况。 得分比率<60%,该项不得分;得分比率≥60%,得分=得分比率×指标权重。
		C13 安全防护工程施工数量 (1)	实际完成的安全防护工程里程数与计划的里程数相比较,用以反映和考核政策产出数量目标的实现程度。	1	100%	1	通过考察政策的实际完成情况打分。 得分比率=实际完成建设任务/计划完成建设任务 建设任务根据建设资金量确定,正在进行中的建设任务根据报送的最新的进度表确定建设任务完成情况。 得分比率<60%,该项不得分;得分比率≥60%,得分=得分比率×指标权重。
		C14 县道改扩建完成里程数 (1)	实际完成的县道改扩建里程数与计划的里程数相比较,用以反映和考核政策产出数量目标的实现程度。	1	100%	1	通过考察政策的实际完成情况打分。 得分比率=实际完成建设任务/计划完成建设任务 建设任务根据建设资金量确定,正在进行中的建设任务根据报送的最新的进度表确定建设任务完成情况。 得分比率<60%,该项不得分;得分比率≥60%,得分=得分比率×指标权重。
		C15 街道整治工程里程数 (1)	实际完成的街道整治工程里程数与计划的里程数相比较,用以反映和考核政策产出数量目标的实现程度。	1	100%	1	通过考察政策的实际完成情况打分。 得分比率=实际完成建设任务/计划完成建设任务 建设任务根据建设资金量确定,正在进行中的建设任务根据报送的最新的进度表确定建设任务完成情况。 得分比率<60%,该项不得分;得分比率≥60%,得分=得分比率×指标权重。
C 产出 (30)							

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	权重	目标值	得分	指标说明
C 产出 (30)	C2 产出质量 (10)	C21 工程项目 建设质量 (5)	工程项目建设的施工质量，用以反映和考核政策产出质量目标的实现程度。	5	合格	5	工程施工完工质量是否国家省市相关技术规范，项目最终验收是否合格且无整改得5分，项目最终验收合格，但经过1次整改通过验收项目，得4分，项目最终验收合格，但经过2次整改通过验收项目，得3分，项目最终验收合格，但经过3次整改以上通过验收项目，不得分。
		C22 道路维修 养护质量 (5)	工程项目建设完工投入运营后，道路的维护和养护是否到位，养护质量是否达标。	5	100%	2.6	有合理的运维方案和措施，及时进行路面维修和保养，确保维保的质量和水平，保障公路通达、顺畅正常使用。抽查路容、路貌，路况良好，标志标线设置齐全规范、清晰不遮挡得5分，抽查中有1处标志标线缺失未维护或道路损坏维护不到位，扣0.3分，扣完为止。
	C3 产出时效 (6)	C31 建设完成 及时性 (3)	四好公路建设完成的及时性，用以反映和考核政策产出时效目标的实现程度。	3	100%	3	建设完成及时率=（计划建设完成时间-实际建设完成时间）/计划建设完成时间*100%。
		C32 施工进度控制 措施 (3)	是否制定科学合理的施工计划和相应的进度控制措施及办法	3	100%	3	项目公司制定有合理的施工进度计划和进度控制措施并按规定执行。得3分，无合理的施工进度计划和施工进度控制措施，不得分。
	C4 产出成本 (4)	C41 成本效益 (4)	完成四好公路建设相关各项成本的合理性，用以反映和考核政策的成本管理情况。	4	<0	4	计划建设成本：政策实施单位为完成工作目标计划安排的支出，一般以政策预算为参考。本次评价中以批复的投资额为准。考核期内，项目公司建立有完善的成本控制规章制度并且成本有效控制，未列支不相关支出得4分；相关制度不健全，得2分。无成本控制规章制度，不得分。
	D1 经济效益 (7)	D11 经济效益 (7)	带动了周边经济的增长，对文水县经济的发展起到一定的推动作用	7	增长	4.9	主要通过专家对项目物超所值评分进行量化，反映项目经济效益情况。评分标准为“物有所值分数 专家评论分数≥90 分（7 分）；80 分≤物有所值分数专家评论分数< 90 分（ 5.6分）；70 分≤物有所值分数专家评论分数<80 分（ 4.9分），物有所值分数专家评论分数<70 分（3 分） ”

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	权重	目标值	得分	指标说明
D 效益 (30)	D2 社会效益 (9)	D21 出行方便性 (5)	四好公路为的建设为周边居民出行提供了更加便捷，节约出行时间	5	便利	5	通行便利，缩短居民通行时间，显著改善通行问题，得5分；一定程度改善通行，得3分；交通略有改善，得2分；对改善居民通行问题无贡献，不得分。
		D22 安全隐患 消除率 (4)	四好公路为的建设改善交通状况，提高车辆行驶的安全性	4	消除	2	明显改善交通状况，安全隐患消除，得4分，安全隐患基本消除，得2分；交通状况略有改变、安全隐患降低，得1分，否则不得分。
	D3 生态效益 (5)	D31 改善周边 环境 (3)	通过路容路貌整治建设，路况得到明显改善，提升整体生态环境	3	改变	3	显著改善人居环境，提高村民生活幸福指数，得3分；有一定改善得2分，无改善或效果较差，不得分。
		D32 推动绿色低 碳发展 (2)	优质的乡村道路可以减少车辆在运输过程中的能耗和排放	2	符合	2	走访周边居民，道路的修建推动了绿色低碳出行，减少能耗，得2分，有一定程度的改善，得1分，否则，不得分。
	D4 可持续性 (5)	D41 适应未来 交通需求 (2)	适应未来一定时期内交通需求	2	适应	2	显著能够适应未来一定时期的交通需求，得2分，一定程度能满足未来一定时期的交通需求，得1分，否则不得分。
		D42 可持续性影 响（3）	评价社会资本是否做好运营工作	3	可持续	3	重点查看项目公司运营操作手册、运营管理制度、运行成本控制、运营维护是否符合项目正常运行的需要符合，得3分；基本符合，得2分；一般符合，得1分不符合，该项不得分。
	D5 满意度 (4)	D52 社会公众 满意度 (4)	调查项目社会公众对项目实施的满意程度	4	满意	3	采取发放满意度调查表的方式，对项目周边社会公众进行满意度调查，根据调查结果确定分值指标得分=社会公众满意率*指标
合计				100		88.24	

附件二：

关于文水县四好农村路建设PPP项目绩效评价社会调查报告

一、调查背景

农村公路是保障农民群众生产生活的基本条件，是社会主义新农村建设的重要支撑。党的十八大以来，习近平总书记多次就农村公路发展作出重要指示，在充分肯定农村公路建设成绩的同时，要进一步把农村公路建好、管好、护好、运营好，逐步消除制约农村发展的交通瓶颈，为广大农民脱贫致富奔小康提供更好的保障。

根据交通运输部印发《关于推进“四好农村路”建设的意见》，在全国组织开展以建好、管好、护好、运营好农村公路为主要内容的“四好农村路”建设，到2020年，全国乡镇和建制村全部通硬化路，养护经费全部纳入财政预算，具备条件的建制村全部通客车，基本建成覆盖县、乡、村三级农村物流网络，实现“建好、管好、护好、运营好”农村公路的总目标。随着文水县文水县交通运输局及其专项资金绩效评价工作的同步开展，为了解项目实施后对社会产生的实质性影响和效果，我们组织了本次针对当地居民的问卷调查。

二、调查目的

经过本次问卷调查，我们将根据调查结果进行详细地数据分析，从中了解社会公众对项目实施后的满意程度，为反映更准确的绩效评价结果提供满意度调查的数据参考，为文水县四好农村路建设PPP项目提供合理化建议。

三、调查工作内容

（一）调查对象和范围

本次满意度调查以文水县城镇及农村居民为主要调查对象，调查范围涉及多个城镇和村庄，由调查人员随机发放共计100份调查问卷，确保收集数据真实可靠。

（二）调查时间

2024年10月12日至2024年10月19日。

（三）调查内容

1. 受访者基本信息内容

性别、年龄范围、在当地居住时间。

2. 基本问题

家门口的四好公路修建后是否对当地交通条件的改善起到了显著作用、家门口的四好公路修建后是否提升了出行的安全性和便利性、家门口四好公路修建工程的总体感觉如何、四好公路修建后是否有助于提升当地的经济发展和居民生活质量、对护路员修养维护四好公路工作的满意度、建好四好农村公路方面有哪些还需要改进、对护好农村公路方面有哪些方面问题、在推进“四好农村路”建设方面还有哪些亟待解决的问题和措施建议。

3. 满意度问题

对四好公路修建对交通改善的满意度、对四好公路修建后出行安全性的满意度、对四好公路修建对当地经济发展促进作用的满意度、对四好公路修建整体工程的满意度、对四好公路修建维护的满意度。

（四）调查方法

本次调查采取实地随机发放调查问卷的方式进行。

1. 根据项目实际特点，设计调查问卷（问卷见附表）。

2. 问卷抽样情况

本次调查的抽样规模为：调查时间内在文水县多个城镇及村庄，针对当地居民本次共发放调查问卷100份。

本次调查采取评价小组工作人员直接发放调查问卷并收集的方式，以保证问卷数据的真实可靠。

（五）调查问卷发放/回收情况

本次共发放问卷100份，收回有效问卷100份。

四、调查结果分析

主要受访人群：文水县的当地居民。

经绩效评价人员实地针对文水县当地居民随机发放调查问卷，根据对收回的100份有效问卷数据进行了详细地数据分析，受访人员对四好公路修建对交通改善的满意度为88.00%、对四好公路修建后出行安全性的满意度86.40%、对四好公路修建对当地经济发展促进作用的满意度86.20%、对四好公路修建整体工程的满意度81.60%、对四好公路修建维护的满意度78.80%，从中得出社会公众对文水县四好农村路建设PPP项目的满意程度平均值为84.20%。

五、问题及建议：

本次问卷调查过程中，收集了如下问题：

1、多条道路路面坑洼不平、裂缝、空隙、表面风化、鼓包等破损情况；

2、交通设施有缺失、损坏的情形未进行维修保养；

3、供暖维修、自来水维修挖开道路后未按原样复原。

针对文水县四好农村路建设PPP项目提出如下建议：

1、道路破损达到维修标准及时向交通局申请汇报，组织维修，保障道路畅通；

2、加强对道路交通安全设施的巡检和维保，及时将破损或缺失的安全标识进行维修和更换。

3、督促相关部门施工后要将开挖道路按原样复原。

经过对本次调查问卷结果汇总分析，项目总体满意度为84.20%。建议项目主管部门和项目实施单位，充分听取社会公众的意见，完善项目细节，改进项目不足，为居民带来更多的便利，更好发挥财政专项资金效用。



证书序号: 0017582

说明

- 1、《会计师事务所执业证书》是证明持有人经财政部门依法审批, 准予执行注册会计师法定业务的凭证。
- 2、《会计师事务所执业证书》记载事项发生变动的, 应当向财政部门申请换发。
- 3、《会计师事务所执业证书》不得伪造、涂改、出租、出借、转让。
- 4、会计师事务所终止或执业许可注销的, 应当向财政部门交回《会计师事务所执业证书》。

会计师事务所 执业证书



名称: 山西兴华会计师事务所(有限公司)
首席合伙人: 谢建霞
主任会计师: 谢建霞
经营场所: 太原市迎泽区新建路1号

组织形式: 有限责任
执业证书编号: 14010017
批准执业文号: 晋财会协字(1999)45号
批准执业日期: 1999年12月10日

发证机关: 山西省财政厅



二〇二二年七月二十六日

中华人民共和国财政部制