

财政支出事前绩效评估报告

项目名称：内蒙古阿拉善左旗巴彦浩特镇排水防涝系统建设工程

项目单位：阿拉善左旗住房和城乡建设局



目 录

一、评估对象.....	1
二、事前绩效评估的基本情况	1
三、评估内容和结论	3
四、评估的相关建议	11

一、评估对象

项目名称：内蒙古阿拉善左旗巴彦浩特镇排水防涝系统建设工程

项目绩效目标：通过内蒙古阿拉善左旗巴彦浩特镇排水防涝系统建设工程的建设，完善当地的基础设施，改善当地的居住环境，提高当地人民的生活水平，改善投资环境，为巴彦浩特镇的可持续发展打下良好的基础。

项目绩效目标表

项目名称	单位名称	预算数	绩效目标	一级指标	二级指标	三级指标	绩效指标性质	绩效指标值	绩效度量单位	权重	指标方向性
			目标 1								
内蒙古阿拉善左旗巴彦浩特镇排水防涝系统建设工程	阿拉善左旗住房和城乡建设局	16102.67 万元	完善基础设施，提高镇区的雨水排水能力，防止城市内涝的产生，改善当地居民生活环境，提高城市居民生活品质，给巴彦浩特镇未来的发展提供条件	产出指标	成本指标	项目总投资	≤	16102.67	万元	10	正向指标
					时效指标	建设期	≤	3	年	10	正向指标
					数量指标	雨水管道长度	=	33	km	15	正向指标
						排水能力	=	10345.59	万 m³	10	正向指标
					质量指标	工程质量	定性	合格	项	20	正向指标
				满意度指标	服务对象满意度指标	满意度	≥	80	%	10	正向指标
				效益指标	可持续影响指标	可持续性	定性	优良中低差	项	10	正向指标
					社会效益指标	完善基础设施，提高镇区的雨水排水能力，防止城市内涝的产生，改善当地居民生活环境，提高城市居民生活品质	定性	优良中低差	项	15	正向指标

项目资金构成：自筹资金 2257.67 万元，已申请国债 8345.00 万元，拟使用专项债券调整资金 5500.00 万元。

项目概况：本工程按巴彦浩特镇远期规划用地范围建设雨水管网，铺设雨水管道总长度为 33.0km，管径为 DN500-DN2000mm，其中新建雨水管道长度 25.0km；改建雨水管道长度为 8.0km，管径小于 DN1000mm 的管道管材采用 HDPE 双壁波纹管，管径大于等于 DN1000mm 的管道管材采用 II 级钢筋混凝土管。

二、事前绩效评估的基本情况

1、评估程序

（1）事前评估准备阶段

1）确定事前评估对象。主管预算单位根据经济社会发展需求和年度工作重点确定事前评估对象。

2）下达事前评估任务。主管预算单位下达事前评估项目通知书，明确评估组织实施形式，确定评估目的、内容、任务、依据、评估时间及要求等方面的情况。

3）成立事前评估工作组。第三方接受事前评估任务，成立事前评估工作组，组织开展事前评估各项工作。

（2）事前评估实施阶段

1）拟定工作方案。评估工作组按要求拟定具体的事前评估工作方案。

2）入户调研。评估工作组到项目单位进行入户调研，了解项目

情况，辅导项目单位收集准备资料。

3) 组建专家组。评估工作组依据项目内容遴选评估专家，组成专家组，并适时对专家进行业务培训。

4) 收集审核资料。评估工作组收集审核项目资料。通过咨询专业人士、查阅资料、问卷调查、电话采访、集中座谈等方式，多渠道获取项目信息。

5) 召开专家评估会。专家组通过审核项目资料和听取项目单位汇报，对项目的相关性、预期绩效的可实现性、实施方案的有效性、预期绩效的可持续性和资金投入的可行性及风险等内容进行评估，形成评估结论。

(3) 事前评估总结及应用阶段

1) 撰写报告。评估工作组根据专家评估意见，按照规定的文本格式和要求，撰写事前评估报告，整理事前评估资料。

2) 提交报告。评估工作组在专家评估会后 5 个工作日内，提交事前评估报告。

3) 结果反馈与应用。主管预算单位根据事前评估结果做出预算安排决策，并根据事前评估意见进一步完善预算管理。

2、评估方式

事前评估方式包括专家咨询、现场调研、召开座谈会等方式。

(1) 专家咨询。对于专业性较强、评估难度较大的项目和政策，对相关问题存在疑难点时，可邀请业务、管理、财务等专家参与评估论证和咨询工作，提供专业技术支持。

（2）现场调研。对于有一定物质基础的项目和政策，在资料收集过程中，可进行现场调研，实地勘察和了解项目真实情况。

（3）召开座谈会。对于涉及工作主体多、人员分散的项目和政策，在入户培训、现场调研、召开评估会时，可组织特定人员开展座谈，了解项目、政策情况，集中收集各方意见和建议。

3、评估方法

事前评估方法包括成本效益分析法、对比分析法、因素分析法和公众评判法。

（1）成本效益分析法。指通过开展成本核算，并对全部成本和效益进行对比来评估项目投入价值，以实现投入最小的成本获得最大的收益为目标的分析方法。

（2）对比分析法。指通过将绩效目标与预期实施效果、历史情况、不同部门和地区同类财政支出新增安排情况进行比较，对项目进行评估。

（3）因素分析法。指通过全面统计影响绩效目标实现和实施效果的内外因素，综合分析内外因素对绩效目标实现的影响程度，对项目进行评估。

（4）公众评判法。指通过专家评估、抽样调查等方式，对相关情况提供咨询意见和结论支撑的评估方法。

三、评估内容和结论

项目事前评估评分指标体系

一级指标	二级指标	评估要点	分值
立项必要性 (20)	政策相关性	是否与国家、自治区、相关行业宏观政策相关。	5
	职能相关性	是否与主管部门职能、规划及当年重点工作相关。	5
	需求相关性	①是否具有现实需求，需求是否迫切；②是否有可替代性；③是否有确定的服务对象或受益对象。	5
	财政投入相关性	是否具有公共性，是否属于公共财政支持范围。	5
项目预算科学性 (20)	投入合理性	①项目投入资源及成本是否与预期产出及效果相匹配；②投入成本是否合理，成本测算依据是否充分；③其他渠道是否有充分投入。	10
	成本控制措施有效性	项目是否采取相关成本控制措施，成本控制措施是否有效。	10
绩效目标合理性 (20)	目标明确性	①绩效目标设定是否明确；②与部门长期规划目标、年度工作目标是否一致；③项目受益群体定位是否准确；④绩效目标和指标设置是否与项目高度相关。	10
	目标合理性	①绩效目标与项目预计解决的问题是否匹配；②绩效目标与现实需求是否匹配；③绩效目标是否具有一定的前瞻性和挑战性；④绩效指标是否细化、量化，指标值是否合理、可考核。	10
实施方案有效性 (20)	实施内容明确性	项目内容是否明确、具体，与绩效目标是否匹配。	6
	实施方案可行性	①项目技术路线是否完整、先进、可行、合理，与项目内容及绩效目标是否匹配；②项目组织、进度安排是否合理；③与项目有关的基础设施条件是否能够得以有效保障。	7
	过程控制有效性	①项目申报、审批、调整及项目资金申请、审批、拨付等方面已履行或计划履行的程序是否规范；②项目组织机构是否健全、职责分工是否明确、项目人员条件是否与项目有关并得以有效保障；③业务管理制度、技术规程、标准是否健全、完善，以前年度业务制度执行是否出现过问题，相关业务方面问题是否得到有效解决并配有相应的保障措施；④项目执行过程是否设立管控措施、机制等，相关措施、机制是否能够保证项目顺利实施。	7
筹资合规性 (20)	筹资合规性	①资金来源渠道是否符合相关规定；②资金筹措程序是否科学规范，是否经过相关论证，论证资料是否齐全；③资金筹措是否体现权责对等，财权和事权是否匹配。	10
	财政投入能力	①市、区财政资金配套方式和承受能力是否科学合理；②各级财政部门和其他部门是否有类似项目资金重复投入；③财政资金支持方式是否科学合理。	5
	筹资风险可控性	①对筹资风险认识是否全面；②是否针对预期风险设定应对措施；③应对措施是否可行、有效。	5

（一）项目实施的必要性、公益性、收益性

1、项目的建设具有必要性

（1）旧城区存在雨污合流制，需要改造为分流制

根据《内蒙古阿拉善左旗巴彦浩特城市总体规划（2015-2030）》，巴彦浩特镇的排水体制为雨污分流制。但是目前部分区域仍存在雨污混接，造成雨水管道排除能力降低；已建大部分雨水管网没有下游，混入污水管中排入污水处理厂，破坏了污水处理厂生物链，不利于污水处理厂的运行，影响污水处理厂出水水质，从而影响污水再生利用。按照雨污分流改造要求，将老城区的现状合流管逐步改造为污水管道，因此这些区域亟需新建分流制雨水管道，从而实现雨污分流。

（2）满足国家对环境保护以及实施可持续发展战略的需要

环境保护是我国的一项基本国策，在经济不断发展、社会不断进步的同时，须对城市环境进行合理保护。巴彦浩特作为地区行政中心，有“塞外小北京”的美誉。历史上这里空气清新，水质纯净，天空湛蓝，像一处没有污染的世外桃源。为满足国家对城市水环境保护要求，必须进一步优化城市排水系统，进一步完善城市排水设施的建设，并加大管理措施。本工程的实施将改善城市水环境，进一步改善居住环境，促进巴彦浩特镇的可持续发展，其社会效益、环境生态效益和经济效益十分显著。

（3）是尽快解决镇区内涝问题，完善雨水排水系统，提高居民健康水平和生活水平的重要条件

我国各大城市的排水系统普遍落后，暴雨后排水不畅，城区出现

内涝，给人们的出行及生活造成很大不便。建设、完善城市的排水防涝设施是全面落实党中央提出的“经济发展以人民为中心、让生态思维渗入经济发展、实现青山绿水的美丽中国”伟大战略，让绿色发展的理念变成现实，让绿色化嵌入中国特色社会主义市场经济之中，是造福一方的基础设施建设工程。

巴彦浩特镇是阿拉善盟、阿拉善左旗、巴彦浩特镇三级人民政府所在地，是阿拉善盟的政治、经济、文化中心和对外联系门户。巴彦浩特镇城区雨水系统经过这些年的建设虽然取得了较大的发展，但是，由于早期的建设缺乏统一规划，后期又由于资金等方面的原因，配套雨水设施建设却没有跟上经济发展的节奏，因此为了解决巴彦浩特镇的现状排水防涝问题，急需对现状雨水管网进行完善与建设，以满足城市未来发展的需要。

2、项目的建设具有公益性

本项目建成后，可完善当地的基础设施，改善当地的居住环境，提高当地人民的生活水平，改善投资环境，为巴彦浩特镇的可持续发展打下良好的基础。

（1）完善基础设施，提高镇区的雨水排水能力，防止城市内涝的产生

项目建成后，完善了当地市政雨水设施，有利于提高镇区的雨水排水能力，防止发生内涝。

（2）改善当地居民生活环境，提高城市居民生活品质

项目建成后，能改变现有的雨水排水设施不足的情况，解决城市

内涝现象，为人民的居住提供了更好的环境，项目的建设是巴彦浩特镇基础建设工作的需要，也是改善人居环境的需要。

（3）给巴彦浩特镇未来的发展提供了条件

本项目既考虑了当前需要，又预测了发展的需求，同时满足了城市未来发展的规划要求。项目建成后为阿左旗巴彦浩特镇的可持续发展提供了基础条件，能用新的面貌更好的向外界展示当地文化形象，提高了投资者对当地的印象，给阿左旗带来更多的投资机遇，改善其投资环境。

因此，本项目具有很好的公益性。

3、项目的建设具有收益性

排水防涝系统工程为准经营性项目，主要服务巴彦浩特镇城区居民。项目建成后具有排涝费收入，项目具有收益性。

（二）项目投资合规性与项目成熟度

本项目已办理可行性报告批复、土地预审意见、规划选址意见、环评批复，前期手续齐全，管网改造一期工程已于 2024 年 1 月 9 日开始进行公开招标，2024 年 1 月 30 日开标，3 月底开工。项目十分成熟。

（三）项目资金来源和到位可行性

本项目总投资为 16102.67 万元，其中自筹资金 2257.67 万元，已申请国债 8345.00 万元，拟使用专项债券调整资金 5500.00 万元。

本项目资本金由本级财政预算支出，纳入预算管理，项目符合专项债申请范围，资金到位可行性较好。

（四）项目收入、成本、收益预测合理性

本项目预测了收入、成本、收益，根据雨水管道铺设完成后实际具备功能，结合周边雨水管道铺设情况及行业收费标准，充分考虑当地消费水平预测了项目收入、成本、收益，该部分预测分项详细，较为合理。

（五）债券资金需求合理性

项目可行性研究报告批复为 16102.67 万元，已申请国债 8345.00 万元，自筹资金 2257.67 万元，满足《关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》的要求，拟使用专项债券调整资金 5500.00 万元，根据融资平衡测算，项目收益覆盖债券本息总额的保障倍数为 **1.68 倍**，项目收益可以保障债券资金偿还，债券资金需求合理性。

（六）项目偿债计划可行性和偿债风险点

本项目拟使用专项债券调整资金 5500.00 万元，发行期 10 年，预计票面利率 3.26%，每半年付息一次，到期一次还本，预计 2026 年正式运行产生收益，2025 年开始偿还利息，根据项目收益及融资平衡情况，项目每年累计净现金流均不小于 0，项目偿债计划可行。

项目偿债过程中主要涉及市场风险、财务风险、管理风险、运营风险、政策风险。具体风险分析及保障措施如下：

1、市场风险

市场风险：在专项债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策变动等因素会引起债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生一定影响，进而影响项目投资

收益的平衡。

风险控制措施：要求项目单位合理安排债券发行金额和债券期限，做好债券的期限配比、还款计划和资金准备。密切关注宏观经济市场，充分与市场机构沟通，选择合适的发行窗口，降低财务成本，保证项目收益与融资平衡。

2、财务风险

财务风险：如果在项目建设过程中，受市场因素影响，项目施工所需的雨水管材价格上涨，将导致项目施工成本增加，财务负担加重，进而影响项目建设进度，以及项目建设期内专项债券的利息兑付，因此面临一定财务风险。

风险控制措施：项目可行性研究报告编制过程中，在测算项目总投资时已考虑相关风险。同时，在项目建设过程中，加强项目施工预算管理、招标及合同管理，尽可能控制建设成本。如在项目建设过程中由于建设成本增加，导致财务风险出现，阿拉善左旗将通过统筹安排财政资金或再申请专项债券，确保项目顺利建设以及项目建设期内所发专项债券利息的全额兑付。

3、管理风险

管理风险：准经营性项目建设具有周期长、资金投入大等特点，在实施过程中设计方案的变化、项目管理单位的组织管理水平、项目施工单位的施工技术及管理水平、可能发生的突发性工程事故等因素，会对项目建设产生一定的不确定性。

风险控制措施：要求各项目单位严格按照要求做好设计、勘察工

作，选择具有较高技术与管理水平的承建商，督促施工队伍积极学习、引进先进、可靠的施工技术和装备，加强施工安全管理，保证项目工期和质量。

4、运营风险

本项目运营风险因素分析主要包括项目运营收入变化（收入影响因素为排涝费价格变化）及经营成本的变化等。若收入价格及运营成本增长，不能按照预测条件实现，则会影响项目预期收益，影响债券还本付息的覆盖率。

鉴于此，在本次收益及成本测算时以最不利情况保守测算，项目抗运营风险能力较强。

风险控制措施：要求项目管理单位加强项目运营及资金管理，压缩不合理支出，提高资金使用效率，保证还本付息资金。因项目取得的专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

5、政策风险

政策风险：若国家针对专项债券发行政策进行调整，可能导致债券还本付息发生变化，进而影响项目后续运行。

风险控制措施：本次债券发行是依据《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）和《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89号）实施，国家相关政策变化可能性较小。同时，如遇国家政策调整，阿拉善左旗人民政府将根据调整后的国家政策，积极统筹安排，

多渠道筹措项目建设后续资金，确保项目按期完工，并顺利运营。

（七）绩效目标合理性

绩效目标设定明确，与部门长期规划目标、年度工作目标一致，内容完整、详实。绩效目标从产出、效益、满意度方面进行设定，与项目高度相关，反映了项目的主要内容。

绩效目标内容从数量、质量、时效等方面进行区分，进行定量表述，不能以量化形式进行表述的，采用定性的分级分档形式进行表述，绩效指标清晰、细化、量化，指标值合理、可考核。

（八）其他需要纳入事前绩效评估的事项

无。

（九）总体结论

本项目评估得分为 91.9 分，建议予以支持。具体得分情况详见下表：

项目绩效评估汇总得分情况

一级指标	分值（分）	得分（分）
立项必要性	20	20
项目预算科学性	20	17.1
绩效目标合理性	20	17.5
实施方案可行性	20	17.3
筹资合规性	20	20.0
汇总得分	100	91.9

四、评估的相关建议

（一）建议加强可行性研究报告深度，提高项目投资估算的准确

度，增加项目预算科学性；

（二）绩效目标的前瞻性和挑战性不足，建议加强；

（三）建议项目执行过程的管控措施、机制等。