

封丘县南水北调水厂供水工程项目 绩效评价报告

主管部门：封丘县住房和城乡建设局

建设单位：封丘县自来水公司

委托单位：封丘县财政局

评价机构：河南云域网络科技有限公司

评价时间：2025年5月

封丘县南水北调水厂供水工程项目 绩效评价报告

为贯彻落实《财政部关于印发<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）《中共河南省委 河南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（豫发〔2019〕10号）等文件精神，加快建立健全地方政府专项债券项目资金绩效管理机制，强化支出责任，提高债券资金使用效益，根据《河南省政府专项债券项目资金绩效管理办法》，按照《河南省财政厅关于开展2024年度专项债券项目资金重点绩效评价工作的通知》（豫财债〔2025〕19号）文件的要求，河南云域网络科技有限公司受封丘县财政局委托，对“封丘县南水北调水厂供水工程项目”开展绩效评价，形成此报告。

一、基本情况

（一）项目立项背景及目的、项目主要内容

1. 立项背景

水是人类生活的基本需求，供水设施是保障生活和生产发展的民生基础，科学合理地建设完善的供水工程是发展国民经济的前提，也是保障居民日常生活的基础。

改革开放以来，封丘县经济发展迅速，新型居住区及工业区的持续发展要求建设配套的民生基础设施。随着国家对饮水安全的重视和人民生活质量的提升，早日用上合格的自来水是改善居

民生活条件的迫切需要。

南水北调中线工程是我国解决京津和华北地区缺水的一项重大工程,是优化水资源配置,保证受水区社会经济可持续发展,实现生态环境良性循环的重大基础设施。南水北调水取自丹江口水库,是优质和理想的生活饮用水供水水源。南水北调中线新乡段已使新乡市、新乡县等县市受水区受益,但仍有部分余量可向未受水城市供给。

2.立项目的

目前,封丘县第二水厂是城区唯一的自来水厂,主要开采地下水,设计规模为2.5万 m^3/d 。但目前第二水厂供水能力不足并存在一定的水质安全问题。同时,由于城市给水管网建设不完善,部分区域居民仍需采用自备井供水,自备井无消毒设施,供水水质较差,影响居民身体健康,城市供水不足已影响了人民的生活安定。随着封丘县城市的发展,居民生活用水和工业企业等用水量的不断增加,县城供水事业发展相对滞后,城市供水能力已不能适应城市建设和经济发展的需要。

为提高封丘县人民生活水平,保障人民的健康,促进工农业生产持续发展,扩大县城供水能力,建设配套水厂工程已到了刻不容缓的地步。项目建成后,将引入南水北调水源,对封丘县城区供水结构和供水形式进行有力补充。同时,为确保南水北调工程发挥预期的社会效益,配套建设水厂符合国家南水北调方

针政策。因此，该项目建设是提高封丘县城市集中供水能力，满足居民生活用水需求的必要工程。

3.项目主要内容

封丘县南水北调水厂供水工程项目位于封丘县东行政区行政路与东干道交叉口东南角，规划总用地面积约50,775.00m²，工程内容为净水厂工程，新建南水北调水厂1座，规模为6万m³/d。主要建设内容为：新建调流调压间、格栅间及豫氧化池、絮凝沉淀池、V型滤池及反冲洗间、清水池、吸水井、送水泵房、加氯加药间、排水排泥池、浓缩池、平衡池、脱水机房等；水厂附属建筑物有综合楼、附属用房、传达室等。建设指标内容见表1-1。

表1-1 建设指标内容情况表

序号	建设内容	数量	单位
1	进水调流调压间	444.00	m ²
2	格栅间及豫氧化池	688.50	m ³
3	絮凝沉淀池	12,402.50	m ³
4	V型滤池	4,578.00	m ³
5	反冲洗间	495.00	m ²
6	清水池（两座）	14,058.00	m ³
7	吸水井	706.80	m ³
8	送水泵房及变配电间	610.00	m ²
9	加氯加药间	300.00	m ²
10	排水池	875.70	m ³
11	排泥池	365.40	m ³
12	浓缩池	484.00	m ³

序号	建设内容	数量	单位
13	平衡池	90.00	m ³
14	脱水机房	310.00	m ²
15	综合楼	2,070.00	m ²
16	附属用房	535.00	m ²
17	传达室	40.00	m ²
18	营业厅	954.00	m ²
19	厂区道路硬化地面	9,558.00	m ²
20	厂区绿化	19,374.00	m ²
21	围墙大门	1,066.00	m

（二）资金投入和使用情况、项目实施情况

1.资金投入和使用情况

（1）项目预算及资金来源情况

根据《封丘县南水北调水厂供水工程实施方案》，该项目总投资15,069.42万元。其中：财政资金安排4,069.42.00万元，占总投资的27.00%；专项债券资金11,000.00万元，占总投资的73.00%。

（2）专项债券资金发行情况

该项目于2024年发行专项债券资金10,000.00万元，计划2025年发行专项债券资金1,000.00万元，合计发行11,000.00万元。

（3）资金到位及使用情况

该项目计划投入专项债券资金11,000.00万元。根据专项债券资金相关资料，截至2025年4月30日，已发行专项债券10,000.00万元，已到位专项债券资金10,000.00万元，专项债券资金到位率

为100.00%，累计支出6,420.00万元，到位资金执行率为64.20%。

2.项目实施情况

评价组通过对项目建设单位提供的工程资料，结合访谈和实地调研，截至2025年4月30日，流调压间、格栅间及预氧化池、絮凝沉淀池、V型滤池及反冲洗间、清水池、吸水井、送水泵房、加氯加药间、排水排泥池、浓缩池、平衡池等厂房工程基本完工，设备安装已完成，正在进行设备调试，综合楼及附属用房正在建设中，已确认完成的工程量为项目总工程量的90.00%，预计2025年8月完工。

（三）项目绩效目标

1.项目总目标

通过新建一座南水北调水厂，每天处理6.00万m³水，配套建设一系列水处理设施，如格栅间、预氧化池、絮凝沉淀池、反冲洗间、清水池、送水泵房、加氯加药间、排水池、平衡池、脱水机房等。项目建成后，将使封丘县城的城市集中供水能力大大提高，基本满足城区国民经济建设需求和居民生活用水要求。

2.项目具体目标

评价组通过对项目资料进行汇总梳理，梳理后的项目绩效目标见表1-5。

表1-5 项目绩效目标表

项目名称	封丘县南水北调水厂供水工程
------	---------------

主管部门	封丘县住管局		建设单位	封丘县自来水公司
资金情况 (万元)	年度资金总额		15,069.42万元	
	其中：财政拨款		4,069.42万元	
	债券资金		11,000.00万元	
	其他资金			
年度目标	目标1：按照可研报告及批复完成建设内容； 目标2：债券存续期内实现年度收支平衡和总体平衡； 目标3：通过该建设项目，积极解决主城区供需水矛盾，提高供水可靠性，保障居民饮水安全。			
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	指标值
	成本指标	经济成本指标	项目总投资	≤15,069.42万元
	产出指标	数量指标	建设总面积	50,775.00m²
			日供水量	6.00万m³/d
		质量指标	工程验收合格	100%
			设计方案变更率	≤5%
			工程安全事故发生率	0
		时效指标	按合同计划开工	按时
			按合同计划完工	按时
	效益指标	社会效益指标	保障居民用水安全	有效保障
			增加区域就业	≥25人
		生态效益指标	建设过程中环保部门的处罚	0次

			保护水资源	有效保护
		可持续影响指标	项目持续发挥作用期限	≥30年
	满意度指标	服务对象满意度指标	群众满意度	≥90%

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1.评价目的

本次绩效评价旨在全面梳理封丘县南水北调水厂供水工程项目年度目标任务及政策要求的落实情况，全面了解、分析项目实施的规范程度和绩效目标实现情况，分析项目实施过程中存在的问题与风险并提出合理建议，有效防范地方政府债务风险，提高专项债券资金使用效益，为下一步财政资金预算安排，改进和加强财政支出项目管理，优化财政支出结构，提高财政资金使用的经济性、效益性和效率性提供决策参考。

2.评价对象和范围

（1）评价对象

本次绩效评价对象：封丘县南水北调水厂供水工程项目。

（2）评价资金范围

本次绩效评价资金范围：总投资 15,069.42 万元。

（3）评价时间范围

本次绩效评价时间范围：截至 2025 年 4 月 30 日。

（二）评价指标体系

按照《河南省财政厅关于开展 2024 年度专项债券项目资金重点绩效评价工作的通知》（豫财债〔2025〕19 号）文件规定，评价组根据项目绩效目标表等相关资料，结合项目实际情况，从项目设立的背景和目的出发，按照“决策-管理-产出-效益”的逻辑路径设置评价指标体系，下设 4 个一级指标，12 个二级指标，30 个三级指标。

（三）绩效评价原则

本次绩效评价坚持科学规范、公正公开、分级分类、绩效相关的评价原则，全面系统分析项目的立项决策、过程管理、实际产出和实施效果，综合评价项目实施及资金支出的效益。

（四）绩效评价方法

本次绩效评价根据项目实际情况，坚持定量优先、定量与定性相结合的评价方法，主要采用以下方法：

1.比较法

评价组通过查看项目实施资料，对项目整体规划目标与实施效果、历史与当期等情况比较，综合分析项目目标完成情况、资金投入使用情况、建设内容完成情况和建设效果所达预期情况等，为指标评分提供数据支撑。

2.因素分析法

评价组在通过多种方式充分了解项目目前建设、资金使用情况的基础上，结合对项目实施单位相关负责人访谈，查阅项目决策、管理等过程记录文件，找出项目绩效目标实现或未实现的内外部原因，分析各种因素对项目绩效目标实现的影响程度，并针对这些因素提出合理有效建议。

3.综合评价法

评价组通过设立项目执行、效果等维度的评价指标，构建客观、科学的综合评价指标体系，并设置相应的指标权重与评分标准，对项目建设成效进行综合、全面的评价。

4.公众评判法

评价组针对项目建设进度、质量、安全管理情况以及受益对象的现实需求等方面设计调查问卷，了解项目受益对象对项目建设及实施的满意程度和相关意见、建议，分析项目建设、管理是否符合受益对象的现实需求。

5.社会调查法

评价组通过现场勘查、访谈调研、资料收集与数据复核等方式对项目建设完成情况及绩效目标的实现程度进行调查，并对项目产出和项目绩效进行综合分析。

6.其他评价方法

评价组根据上述评价工作的进展情况，视工作需要而采取的其他方法。

三、绩效评价结论

（一）整体评价结论

总体来看，封丘县南水北调水厂供水工程项目决策层面，立项依据充分，立项程序规范，实施方案基本可行，项目规划合理，“一案两书”编制规范性有待提高，绩效目标合理，预算安排科学；项目管理层面，项目手续完备，采购过程合规，建设过程中项目管理有待加强，债券资金的使用及利息偿还按照相关要求管理规范，项目绩效工作未执行全过程管理；产出层面，截至 2025 年 4 月 30 日，厂房工程基本完工，已完成设备安装，进入设备调试阶段，综合楼及附属用房正在建设当中。

评价组通过深入调研分析来看，项目目前存在以下问题：1. 管理流程不规范；2.工程延期影响项目发挥效益；3.预算绩效管理落实不到位。

（二）得分与绩效等级

封丘县南水北调水厂供水工程项目指标体系的构建，遵循《河南省财政厅关于开展 2024 年度专项债券项目资金重点绩效评价工作的通知》（豫财债〔2025〕19 号）建立政府专项债券资金项目绩效评价指标体系，将关注重点集中于管理和产出方面。评价组通过对项目文档资料的梳理、归纳、分析，并结合实地调研结果，以“科学规范、公正公开、分级分类、绩效相关”为原则完成了项目绩效评分。最终项目得分为 71.50 分，根据《河

南省省级预算项目支出绩效评价管理办法》（豫财效〔2020〕10号）规定的绩效等级划分标准，绩效等级为“中”，绩效评价得分情况见表 2-1。

表 2-1 绩效评价得分情况

指标	权重分	指标得分	得分率
A 决策	20.00	15.84	79.20%
B 管理	35.00	27.46	78.46%
C 产出	35.00	23.20	66.29%
D 效益	10.00	5.00	50.00%
合计	100.00	71.50	71.50%

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况

决策类指标共3个二级指标，8个三级指标，权重分值共20.00分，实际得分15.84分，得分率79.20%。项目立项依据充分、方案可行、立项程序不规范、项目规划合理、绩效目标科学合理、部分指标设置不够合理。

（二）项目管理情况

管理类指标共3个二级指标，12个三级指标，权重分值共35.00分，实际得分27.46分，得分率78.46%。项目管理方面：各项用地及施工手续齐全、采购程序符合要求、建设管理过程有待提高；资金管理方面：债券资金的使用具有完整的审批程序和手续、按期偿还利息、未开展绩效监控管理。

（三）项目产出情况

产出类指标共 2 个二级指标，5 个三级指标，权重分值共 35.00 分，实际得分 23.20 分，得分率 66.29%。该项目从产出数量、产出质量、产出时效和产出成本四个方面进行考察，项目整体完成情况基本达标，但项目在实施过程中，工程进度及完成时效性还有待进一步提高。

（四）项目效益情况

效益类指标共4个二级指标，5个三级指标，权重分值共10.00分，实际得分5.00分，得分率50.00%。该项目的建设有效发挥南水北调中线工程效益，提供了用水保障，但由于项目尚未完工，未能充分使封丘县城区居民受益，通过开展满意度问卷调研，区域群众对该项目的可持续性 & 用水安全等综合满意度较高。

五、存在问题及原因分析

（一）管理流程不规范

一是该项目建设过程中发生设计调整变更，但建设单位未能提供相关变更内容申请及审批资料；二是根据《关于对封丘县南水北调水厂供水工程可行性研究报告的批复》（封发改〔2021〕111号）要求：“本批复有效期限为2年，自发布之日起计算。在批复有效期内未开工建设的项目，应在批复有效期届满30日前向我委申请延期。项目在批复有效期内未开工建设也未申请延期的，或虽提出延期申请但未获批准的，本批复自动失效。”该项

目实际开工时间为2024年3月27日，已超出批复有效期，建设单位未按照要求向原核准机关提出申请，不符合《政府核准投资项目管理办法》中关于“核准内容及效力”的相关规定。

原因分析：一是未按规定流程履行工程变更程序，项目管理者未能意识到可能会导致工程质量问题、进度延误等后果；二是项目在可研批复失效后继续进行，可能会构成违法行为，项目管理者未能重视沿用失效的可研批复可能面临的法律责任。

（二）工程延期影响项目发挥效益

该项目于2023年12月26日签订施工合同，于2024年3月25日办理完用地、环评、施工许可等相关手续，2024年3月27日正式开工建设。根据项目EPC总承包合同，该项目计划竣工时间为2024年7月27日，但截至评价期结束，该项目尚未完工，施工进度未按计划进行，明显滞后于项目预期目标，致使项目不能及时发挥其预期社会和经济效益。

原因分析：由于该项目为EPC总承包，项目在启动阶段未能充分评估任务复杂度和依赖关系，未考虑相关手续办理所需时间等，预估偏离实际需求，未能合理规划项目工期。

（三）预算绩效管理落实不到位

主管部门未按照预算绩效管理要求，开展“全方位、全过程、全覆盖”绩效管理，绩效管理不规范。一是根据《封丘县财政局关于填报2024年度1至7月份绩效运行监控的通知》，该项目未在

规定时间内开展绩效运行监控工作，未能对项目年初绩效目标、实际执行进度、项目实施情况、项目绩效目标完成情况等开展全方位监控，未能有效跟踪项目施工进度，及时发现问题并反馈相关部门及时纠正；二是根据《封丘县财政局关于开展2024年度县级预算绩效自评工作的通知》，该项目未按照绩效管理要求，对项目实施效果、预算执行情况开展绩效自评工作。未能对项目执行过程中的目标达成情况进行评估，未能对项目存在的问题与不足提出整改意见和改进措施。

原因分析：部门单位对预算绩效管理的重要性认识不足，未能给予足够的重视和支持；部门之间缺乏沟通，绩效经办人员未向业务部门及时了解项目进展情况，并有效运用与预算绩效管理工作。

四、改进建议

（一）加强项目建设管理，提高管理质量

一是强化项目管理流程，对在建或已建项目进行全面自查，尽快向相关部门重新办理审批手续，提交新的申请材料，满足新的审批条件。同时，加强与审批部门沟通，及时了解最新政策法规和审批要求，确保项目顺利推进；严格遵守相关法律法规，确保项目的合法性和安全性，不得在审批手续不全的情况下继续施工，以免面临法律责任和安全隐患。二是建立健全内部监管机制，加强对项目审批、建设过程的监管，确保项目合规进行。对于违

反制度规定的行为，应依法依规进行处理，提高项目管理质量。

（二）加快项目进程，及早发挥项目效益

一是在开始施工前，管理人员应仔细分析项目需求和实际情况，制定合理的工期计划。工期计划应考虑各项工序的时间消耗，确保工期安排合理且有一定的弹性。同时，还要充分考虑到外部因素的影响，如天气、设计变更等因素，制定相应的预防措施和应急预案。二是重新调整、编排项目总进度计划，对总进度计划进一步细化，可以将工程分为多个阶段，每个阶段明确时间节点和关键路径，定期汇报项目进展，确保每个阶段的任务能够按时完成。同时，将工程任务落实到各管理人员和组员身上，做到责任明确，对管理人员下达责任书和组长任务书，对关键工期制定奖惩措施，在确保工程质量符合标准的前提下，加快项目进程，尽早发挥项目效益。

（三）完善制度机制，强化绩效管理

一是成立局预算绩效管理领导小组，负责统筹推进全局绩效管理工作，针对执行不到位、绩效不达标的项目进行动态督导。同时，研究拟定预算绩效管理制度，定期组织召开专题会议研究部署相关工作，进一步强调预算绩效管理工作的规范性、效率性。二是强化绩效管理主体责任，增强自我约束意识和责任意识，提升预算单位分管领导和业务人员工作能力和业务水平。通过宣传、培训、编写操作指南等，提高预算单位对预算绩效管理工作

的重视度和操作水平，确保绩效管理工作的准确性和规范性，将全面实施预算绩效管理落到实处。

五、其他需要说明的问题

（一）本报告基础资料由封丘县住管局和封丘县自来水公司提供并对其真实性负责。

（二）本次评价工作是在评价组和项目实施单位的配合下完成的，评价组具体实施评价工作和撰写评价报告，并保证本次评价过程及结论的客观公正。

以上其他事项可能对评价结果产生不确定的影响，提请评价报告使用者予以关注。