封丘县黄河湿地保护修复工程（二期）项目
绩效评价报告

为贯彻落实《中共新乡市委办公室 新乡市人民政府办公室关于贯彻落实豫发〔2019〕10号精神全面实施预算绩效管理的通知》（新办文〔2020〕10号）文件精神，强化支出责任，提高财政资金使用效益和政府部门预算管理水平，河南云域网络科技有限公司受封丘县财政局委托，对封丘县自然资源局负责实施的“黄河湿地保护修复工程（二期）项目”开展绩效评价，形成此报告。

一、基本情况

（一）项目概况

1.项目背景

黄河流经封丘县56公里，在封丘县形成了241平方公里的黄河滩区带。近年来，封丘县持续加大对黄河生态的保护力度，黄河滩区生态环境和候鸟栖息环境明显改善。每到冬季，大批大雁和白天鹅等10余种候鸟飞临封丘县黄河滩区附近的水域觅食定居，休养生息，呈现一幅美丽的生态画卷。为加快推进封丘县湿地保护与修复工作，封丘县政府结合自身实际制定了《封丘县湿地保护修复制度工作方案》，沿黄河打造多个具备净化水质、蓄洪防旱、调节气候、美化环境、保持生物多样性等重要生态功能的湿地片区，对环境起到修复作用，实现人与自然的和谐共处。

2.项目主要内容及实施情况

（1）项目主要内容

封丘县黄河湿地保护修复工程（二期）项目建设地点位于封丘县陈桥镇、曹岗乡，建设规模1.87万亩，包含曹岗乡青龙湖湿地保护修复项目、沿线人居环境整治与治理重点项目、区域生态保护能力建设重点项目及水质和生物多样性监测机制能力建设项目四个子项目。各子项目具体建设内容如下:

①曹岗乡青龙湖湿地保护修复项目

A.修筑生态步道8,217.40m，其中2米生态步道1,761.30m，3米生态步道446.90m，4米生态步道6,009.20m;

B.新建及修复生产道路（混凝土路面）5,649.30m，其中4米新建生产次道4,382.60m，7米修复生产主道1,266.70m;

C.渠道硬化3,574.30m，其中口宽4米混凝土渠872.20m，口宽2米混凝凝土渠2,702.10m;

D.周边建设围网6,082.10m;

E.设置驳岸11,305.00m，采用两种方式在青龙湖设置驳岸，其中自然驳岸6,568.40m，置石驳岸4,736.60m;

F.桥12座，其中4×20m平桥7座，2×12m平桥4座，生产桥1座;

G.Φ80过路涵管5座;

H.栽植乔木6572株;

I.整理绿化用地68,325.00㎡，栽植花卉色带68,325.00㎡。

②沿线人居环境整治与治理重点项目

A.污水管网 2,528.41m，其中 DN300 的 HDPE 双壁波纹排污管 768.61m，DN400 的 HDPE 双壁波纹排污管 1,759.80m;

B.拆除路面及恢复路基 1,505.00 ㎡,挖填方 1,699.40 ㎡;

C.检查井 84 座;

D.化粪池 1 处，潜水排污泵 2 台、控制箱 2 台;

E.新建及修复道路共计 24 条，长 4,228.70m;

F.生态防护林 1048 株;

③区域生态保护能力建设重点项目

A.新建及修复生产道路（混凝土路面）共计 20 条，11,451.30m，其中 6 米修复生产主道 1,801.3m，6 米新建生产主道 813.70m，4 米新建生产次道 7,923.60m，4 米修复生产次道 356.50m，3.5 米新建生产次道 556.20m。

B.Φ80 涵管桥 1 座;

C.生态沟 9,378.8m，其 3 米宽生态沟 6,089.40m，4 米宽生态沟 3,289.40m;

D.清淤沟 3,765.30m，其中 6 米宽清淤沟 2,488.80m，8 米宽清淤沟 1,276.50m;

E.修复渠 1,781.30m，口宽 3.5 米;

F.栽植乔木 4020 株。

④水质和生物多样性监测机制能力建设项目

涉及显示屏、热成像摄像机、湖水生态监测系统、湿地

生态气象监测系统、湿地生态水质监测系统、湿地生态鸟类监测系统等。

A.LED 显示屏 1 台，热成像摄像机 26 台;

B.湖水生态监测系统 10 套：青龙湖区域 5 套，陈桥东湖区域 5 套;

C.湿地生态气象监测系统 6 套：青龙湖区域 3 套，陈桥东湖区域 3 套;

D.湿地生态水质监测系统 15 套：青龙湖区域 8 套，陈桥东湖区域 7 套;

E.湿地生态鸟类监测系统 4 套

整体平台搭建：音频事件智能检测服务器 1 台，鸟类监测音视频分析系统 1 套，中心服务器 1 台，存储设备 1 台，野生动物智能物种识别计算服务器 1 套，核心交换机 1 台。

其中：青龙湖区域高清 400 万一体化云台 2 台，安装支架及电源 2 套，太阳能供电系统 2 套，4G 路由器 2 套，物联网卡 2 项，室外防水箱 2 套; IPC 自带拾音器（图像+声纹）2 台；陈桥东湖区域高清 400 万一体化云台 2 台，安装支架及电源 2 套，太阳能供电系统 2 套，4G 路由器 2 套，物联网卡 2 项，室外防水箱 2 套；IPC 自带拾音器（图像+声纹）2 台。

（2）项目实施情况

封丘县自然资源局依据项目建设需求，通过公开招标方式于 2024 年 4 月 15 日与河南八度土地规划设计有限公司签

订项目设计合同，合同总价 110.00 万元；2024 年 8 月 20 日与青龙建设集团有限公司签订建设工程施工合同，合同总价 6,131.85 万元，工期 180 天；2024 年 8 月 19 日与河南海纳建设管理有限公司签订建设工程监理合同，合同总价 96.40 万元。至此，该项目合同金额已达到 6,338.25 万元。项目实际于 2024 年 8 月 29 日开工，于 2025 年 2 月 28 日完成全部建设内容，于 2025 年 3 月完成验收，实际工期为 184 天。

3.项目资金来源及支出情况

（1）预算资金及来源情况

根据项目预算申报及批复文件，该项目总投资 6,877.19 万元，其中：工程施工费和设备费 6,193.78 万元，占总投资的 90.06%；监理费 97.44 万元，占总投资的 1.42%；建设项目管理费 91.00 万元，占总投资的 1.32%；预备费（不可预见费）380.24 万元，占总投资的 5.53%；设计费 114.73 万元，占总投资的 1.67%，资金全部来源于县级财政资金。

（2）资金使用情况

封丘县黄河湿地保护修复工程（二期）项目预算资金为 6,877.19 万元。经过政府采购程序，该项目设计、施工及监理合同总价为 6,338.25 万元。截至 2026 年 6 月底，根据项目单位提供的资金支出凭证，项目实际完成资金支付 3,903.12 万元，整体合同支付率为 61.58%。

（二）项目绩效目标

1.总体目标

通过实施科学规范的修复养护管理，改善封丘县黄河湿地现状及封丘县周边地区生态环境，对保护黄河生态、优化封丘县投资环境，践行“山水林田湖草是一个生命共同体”的生态文明理念，推动封丘县旅游业和社会经济发展将起到较大促进作用。

2.年度绩效目标

评价组通过对项目批复文件、实际建设内容的梳理核对，梳理后的项目绩效指标见表 1-1。

表 1-1 项目绩效目标表

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	湿地保护修复费	≤6,877.19 万元
产出指标	数量指标	建设规模面积	1.87 万亩
		修复项目个数	4 个
		新改建道路	29,546.70 米
		修复渠道	5,355.60 米
		栽植乔木数量	11640 株
		整体平台搭建	1 处
		湿地生态监测系统	35 套
	质量指标	项目验收合格率	100%
		设备验收合格率	100%
	时效指标	项目建设工期	180 天
效益指标	社会效益指标	提升区域人居环境	有效提升
	生态效益指标	提升区域生态环境	有效提升
满意度指标	服务对象满意度	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

本次绩效评价通过全面核查封丘县黄河湿地保护修复工程（二期）项目的资金投入、项目管理、产出完成情况及效益实现情况等，科学衡量项目资金使用绩效，梳理项目实施过程中的经验与存在问题，推动项目后续管理规范优化，强化资金使用责任意识，提升财政资金配置效率和使用效益，为后续同类湿地保护项目的实施管理提供参考依据。

2.评价对象和范围

本次绩效评价对象为封丘县黄河湿地保护修复工程（二期）项目，涉及项目资金规模6,338.25万元，评价范围包括项目立项决策、过程管理、实施产出和实施效果等全过程。评价时间截至2026年6月30日。

（二）评价指标体系

本次项目绩效评价指标体系整体框架由4项一级指标、13项二级指标、26项三级指标组成。指标权重根据《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）要求以及各项指标在评价体系中的重要程度而定，突出结果导向，各项指标权重体现差异化。指标数据来源于政策文件、基础数据表、问卷调查等。

（三）绩效评价原则、评价方法和标准

1.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、成果产出和实施效果，综合评价项目实施及资金支出的效益。

2.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式，主要采用以下方法:

（1）比较法

评价组通过对项目整体规划目标与实施效果、历史与当期等情况比较，综合分析项目目标设立是否明确、资金投入是否科学、项目实施内容是否合理、项目效果是否达到预期目标等，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建设情况的基础上，结合对项目单位相关责任人员访谈，通过查阅项目决策、监督、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管理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。

3.评价标准

绩效评价标准依据计划标准、行业标准、历史标准等评价标准。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，等级一般划分为四档：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、综合评价情况及评价结论

（一）综合评价情况

总体来看，封丘县黄河湿地保护修复工程（二期）项目立项依据充分，立项程序规范，预算编制科学合理；过程管理层面，项目业务及财务管理制度健全，资金使用合规，制度执行到位；产出层面，项目整体完成度较好，新建工程及设备采购工作完成率均达到 100%，项目建设质量达标，成本控制有效。通过项目实施，对保护黄河流域生态环境、改善项目区域人居环境发挥了重要促进作用。

但是从评价组调研情况来看，项目还存在以下问题：1.

资金支付进度缓慢，合同履约不到位；2.未落实单独采购规定，采购程序不规范；3.合同审查把关不严，合同管理不到位；4.工程资料形成不规范，验收管理有待细化；5.管护制度尚不健全，管护力度有待加强。

（二）评价结论

评价组依据设定的绩效评价指标体系及评分标准，经过基础数据收集、现场访谈和调研、问卷调查等评价过程，汇总得出项目评价得分 88.21 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）规定的绩效评价等级划分标准，评价等级为“良”。具体得分情况见表 3-1。

表 3-1 项目绩效评价得分情况表

一级指标	权重分	得分	得分率
A 决策	15.00	13.00	86.67%
B 过程	25.00	18.35	73.40%
C 产出	30.00	29.86	99.53%
D 效益	30.00	27.00	90.00%
合计	**100.00**	**88.21**	**88.21%**

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况

决策指标共 3 个二级指标，5 个三级指标，权重分值共 15.00 分，实际得分 13.00 分，得分率 86.67%。该项目立项依据充分，立项程序规范，预算编制科学。但项目年度绩效目标描述较为空泛，主要为定性描述，部分绩效指标设定不

够合理。

（二）项目过程情况

过程指标共 2 个二级指标，10 个三级指标，权重分值共 25.00 分，实际得分 18.35 分，得分率 73.40%。该项目资金使用合规，相关财务及业务管理制度健全，制度执行有效。但项目资金支付进度较缓慢，政府采购不符合设备单独招标的程序要求，合同管理和验收管理不够规范。

（三）项目产出情况

产出指标共 4 个二级指标，6 个三级指标，权重分值共 30.00 分，实际得分 29.86 分，得分率 99.53%。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。

（四）项目效益情况

效益指标共 3 个二级指标，4 个三级指标，权重分值共 30.00 分，实际得分 27.00 分，得分率 90.00%。项目建设有效改善了人居环境，各项系统设备能够正常运行且未受到相关部门处罚。但项目单位未建立明确的湿地维护管理制度，现场调研查看湿地保护区外围道路行道树绿化带内杂草大面积滋生、连片分布，部分杂草高度甚至高于栽植苗木，项目后续管护力度有待提升。

五、存在的主要问题

（一）资金支付进度缓慢，合同履约不到位

根据封丘县自然资源局与设计单位签订的设计合同约

定“设计成果按期完成并报送至甲方后，支付总服务费的80%；项目工程竣工验收文件下发后，支付剩余的20%。”；项目施工合同约定“工程竣工验收合格后付至合同金额的93%；经审计后付至审定金额的97%，剩余3%作为质保金，一年质保期满经复验合格后一次性付清。”项目实际已于2025年3月完成竣工验收。截至评价时点，实际支付设计费28.00万元，占合同总价的25.45%；支付工程款3,789.00万元，占合同总价的61.79%。经比对，项目资金支付节奏与合同约定存在明显不符，且支付进度滞后。

（二）未落实单独采购规定，采购程序不规范

根据《河南省新乡市黄河湿地保护修复工程（二期）初步设计报告》的要求，项目设备购置及安装（水质和生物多样性监测机制能力建设项目）应单独组织招标采购。但在实际采购中，该项工作被合并至其他3个子项目中进行统一招标，未按照初步设计评估意见中明确的设备单独采购要求执行，不符合设备单独招标的程序规范，存在采购程序不合规的风险。

（三）合同审查把关不严，合同管理不到位

项目单位对合同要素的完备性、内容的充分性以及行文的严肃性重视不足，对合同合规审查不够严格，整体工作作风缺乏严谨细致。一是施工合同中的计划开竣工时间空置未填，不符合《中华人民共和国民法典》第七百九十五条关于“施工合同内容应包含建设工期”的明确规定。二是监理合

同未明确写清监理费用的具体付款方式及周期。上述问题易引发合同双方在责任和利益方面的纠纷。

（四）工程资料形成不规范，验收管理有待细化

经查看相关资料，结合调研发现，项目工程资料形成不规范，验收管理有待细化。一是施工日志资料不完善。主要体现在施工日志缺少记录人签字，部分封面日期空置未填，与实际记录内容覆盖时段不匹配。二是竣工验收证书缺乏关键时间信息，未明确注明项目开完工时间及验收日期。

（五）管护制度尚不健全，管护力度有待加强

经评价组实地调研发现，项目后期管护工作存在不足。一是尚未制定明确的湿地维护管理制度，对管护人员的职责范围、日常管护标准、巡查频次等内容未作出清晰规范的要求，导致管护工作缺乏明确指引，质量难以保障。二是尚未形成有效的常态化管护机制。如实地调研发现，青龙湖湿地保护区外围道路行道树绿化带内杂草大面积滋生、连片分布，部分杂草高度甚至高于栽植苗木，水肥竞争影响苗木存活。同时，高密杂草存在消防安全隐患，遮挡道路通行视线，沿线生态景观效果较差。

六、有关建议

（一）建立动态管控体系，确保支付进度及时

一是建议项目单位对照设计、施工两类合同付款条款，逐项梳理应付未付资金，制定分期付款计划，积极协调财政部门尽快补齐滞后款项，匹配合同约定支付节点。二是建议

项目单位依据《财政专项资金管理办法》与《建设工程价款结算暂行办法》，进一步规范资金报账流程，动态化管控保障支付进度。以合同约定的支付进度为刚性标准，建立动态管控体系，制定“周调度推进、月通报成效”的进度追赶方案，明确具体支付时限、责任部门及经办人，倒排拨付节点，确保在规定周期内足额拨付到位。

（二）规范项目采购管理，确保采购程序合规

一是建议项目单位全面梳理该项目招标实施资料，就设备打包合并招标事宜向原初设审批部门补充履行变更报批手续，完善合规佐证档案。同时对照初设批复、招标管理规定开展采购自查，厘清标段划分变更带来的合规隐患，形成问题整改台账留存备查。二是规范后续同类项目采购管理，严格按照批复文件划分招标标段。确需调整招标范围的，实施前先行完成变更审批。同时强化采购经办人员招投标法规培训，压实批复执行责任，避免擅自调整招标方案、规避分标采购等程序违规问题。

（三）健全合同审查机制，补齐缺失合同条款

一是建议项目单位健全合同分级审查机制，明确合同工期、价款支付、违约责任等必填要素，落实业务、财务、法务等多环节联合审核，未经审查不得签署合同。二是建议项目单位立即梳理现有施工合同、监理合同，通过签订补充协议补齐开竣工工期、监理付费周期等必备条款，消除履约纠纷隐患，并完善合同档案留存备查。三是建立合同事后复核

常态化机制，合同签订后定期抽查条款完整性，将合同规范管理纳入项目内控考核，以长效防范合同合规风险。同时，压实合同管理岗位职责，开展民法典及工程合同管理法规专题培训，强化经办人员严谨细致的工作作风，建立合同台账动态管理机制，从源头避免条款缺失、行文不规范等问题。

（四）完善工程资料管理，规范验收资料管理

一是建议项目单位进一步压实项目多方主体责任，要求施工方规范施工日志记录（确保内容周期与实际工期一致，封面日期与记录时段匹配，并补齐缺失内容）。同时，强化监理单位的资料审核责任，对日期填写错误、内容遗漏等问题及时督促整改。二是建议建立工程资料定期核查机制，落实项目主管单位的统筹监管责任，定期开展工程资料专项检查，及时发现并补正资料中的错漏问题。对未按要求完善资料的单位，暂缓工程款支付，倒逼责任落实。三是建议项目单位细化验收流程管理，明确各环节资料审核的标准和责任，补齐竣工验收证书中缺失的开完工时间、验收日期等关键时间信息，确保验收流程规范闭环，避免因资料信息不全留下纠纷隐患，保障验收工作合规落地。

（五）完善管护制度体系，抓实绿化整治管理

一是建议项目单位健全后期管护制度体系，尽快研究制定完善的湿地管护专项管理制度，细化明确管护人员的岗位职责、作业标准、巡查路线、巡查频次、问题处置流程及考核奖惩等内容，厘清工作边界，为日常管护提供制度依据，

推动管护工作规范化、标准化运行。二是建议项目单位进一步压实管护主体责任，将绿化养护、湿地日常巡查等任务分解到人，组织力量对湿地保护区外围道路的行道树绿化带开展集中整治，通过人工清理、机械割草等方式清除超高杂草，严禁使用化学除草剂，防范湿地水体污染风险；同时，按照绿化养护标准定期进行杂草清理和苗木抚育，保障苗木生长条件，统筹做好火情隐患排查及道路沿线环境管控，及时消除高草带来的消防安全、视线遮挡等风险，持续改善沿线植被生长条件与生态景观，切实提升项目后期管护质效。

七、其他需要说明的问题

（一）本报告基础资料由封丘县自然资源局提供并对其真实性负责。

（二）本次评价工作是在评价小组和项目实施单位的配合下完成的，评价小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。