

ཐུན་རིན་ལྷན་ཁྲིའི་འགན་ཁུར་བྱེད་པའི་ལྷན་ཁྲིའི་ཡིག་ཆ།

# 同仁市 财政局 文件

同财预〔2023〕55号

签发人：秦丽华

## 同仁市 2022 年专项债券项目资金绩效 自评报告

州财政局：

青海省财政厅关于开展 2022 年专项债券项目资金绩效评价工作的通知（青财债字〔2023〕321 号），根据《青海省人民政府专项债券项目资金绩效管理办法》（青财债字〔2022〕46 号）相关要求，我局联系相关项目实施单位，组织开展项目资金绩效工作。现将情况报告如下。

### 一、基本情况

#### （一）项目概况

##### 1. 项目背景

同仁市水利局负责实施的同仁市扎毛水库灌溉工程，扎毛水库主要任务是以城乡供水和防洪为主，兼顾灌溉和发电。扎毛水库在隆务河流域综合规划中作为重要枢纽工程，具有龙头水库的调节作用，对径流、洪水进行调节，使下游同仁县城、隆务寺及河流沿线减少因洪水造成的损失，使下游的

堤防洪水标准由 30 年一遇提高到 50 年一遇；水库建成后可解决 9.869 万人口，54.4 万头（只）牲畜的供水问题，同时满足远期 2030 年 5.39 万亩土地的用水需求；改善灌溉面积 3.31 万亩（其中耕地 3.15 万亩，林地 0.16 万亩），新增灌溉面积 2.08 万亩（其中耕地 0.42 万亩，林地 1.66 万亩），解决农民粮食自给问题；对下游梯级电站具有调节作用，提高梯级电站的保证出力，增加发电量。

同仁市住建局负责实施的同仁市天然气利用工程市政管网工程，黄南州是三江源生态保护的重要组成部分，近几年来，城市经济建设和新型城镇化进程取得了较快的发展，但黄南州的现状能源结构以燃煤为主，不合理的能源消费结构不仅使能源的利用率低下，造成能源的浪费，更给我们居住地的生态环境带来了很大的污染，特别是冬季供暖季污染尤为突出，致使环境空气质量优良率较低，成为全省环境空气治理的重点地区，并与黄南州保护生态环境、发展生态旅游业和有机畜牧业的战略定位不相符，也在很大程度上制约了国民经济的发展，同仁市逐步具备了接纳天然气的外部条件，因此，作好城市天然气工程设计，实施接纳天然气是目前同仁市中心城区管道燃气工程建设的首要任务，项目就是在此背景下提出的。

## 2. 项目主要内容

同仁市扎毛水库灌溉工程：新建引水口 1 座，主干渠总长 23.11km，西干渠总长 17.53km，东干渠总长 6.03km，东

分干渠总长 2.94km。主要建筑物为：隧洞 13 座，总长 22.42km；倒虹吸 12 座，总长 5.37km；压力钢管 1 座，总长 3.03km；渡槽 28 座，总长 1.78km；钢管陡坡 9 座，总长 3.27km；暗渠 0.19km，明渠总长 13.55km；分水 51 座（其中分水井 14 座，分水闸 37 座）；退水闸 15 座；排洪桥 45 座；排洪涵 31 座；车桥 29 座；跌水 18 座；公路涵 18 座；流量控制阀 14 个，量水堰 37 座，各类阀门井 53 座。

同仁市天然气利用工程市政管网工程：本工程建设中压管网工程 121.59 公里，从同仁市综合门站接气。中压管网气源接自同仁市综合门站，给同仁市中心城区供气。出站中压管道管径 dn450，设计压力 0.4MPa。近期（2025 年）年供气量为  $4019 \times 10^4 \text{Nm}^3/\text{a}$ 。远期（2030 年）年供气量为  $8327 \times 10^4 \text{Nm}^3/\text{a}$ 。根据同仁市中心城区路网布置规划、用气点分布情况，共建设中压管网约 121.59 公里。其中：一期工程（老城区）建设中压管网 65.92 公里，二期工程（新城区）建设 55.67 公里。

### 3. 项目实施情况

同仁市扎毛水库灌溉工程：2018 年 3 月 20 日工程开工建设，截止 2022 年 12 月，工程具体完成情况如下：

一标段：1#隧洞总长 4015.03 米，累计完成初期开挖支护 3846.54 米，完成率 95.8%；2#隧洞总长 1628.41 米，累计完成初期开挖支护 1221.5 米，完成率 75%；3#隧洞总长 1430.60 米，累计完成初期开挖支护 1441.22 米，已贯通；4#隧洞总长 312.26 米，累计完成初期开挖支护 328.45 米，

已贯通；5#隧洞总长 1757.90 米，累计完成初期开挖支护 1780.32 米，已贯通；6#隧洞总长 658.43 米，累计完成初期开挖支护 669.28 米，已贯通，3#、4#、5#、6#隧洞二衬砼浇筑施工已全部完成，累计完成投资 104447167.04 万元，完成合同金额的 76%。

二标段：7#隧洞总长 3335.95 米，累计完成初期开挖支护 3343.55 米，已贯通，完成砼二衬 1323 米；8#隧洞总长 502.04 米，累计完成初期开挖支护 526.82 米，已贯通；9#隧洞总长 1399.39 米，累计完成初期开挖支护 1416.86 米，已贯通，完成砼二衬 1413.94 米，已衬砌完成；10#隧洞总长 2592.50 米，累计完成初期开挖支护 2604.11 米，已贯通；11#隧洞总长 995.83 米，累计完成初期开挖支护 1038.11 米，已贯通，完成砼二衬 1023 米，已衬砌完成；12#隧洞总长 875 米，累计完成初期开挖支护 550.9 米，完成率 63%。累计完成投资 120362684.78 元，完成合同金额的 70%。

三标段：完成明渠渠道 7.8 公里，钢管 8.9 公里，各类小型结构物 120 余个，附属排水渠完成大约 6 公里，护坡完成 2.3 万平方米。合同金额 55250184.11 元，累计完成投资 49610284.57 元，完成率 90%。

四标段：东分干渠 1#隧洞总长 2762 米，累计完成初期开挖支护 2698 米，完成率 97.7%（已贯通，按坐标实际长度为 2698 米）；衬砌完成 2326 米，完成 86.20%。东干渠压力钢管：总长度 3.028 公里，已完成 2.62 公里，完成 86.5%；

东干渠明渠：总长度 2.6 公里，已完成 2.1 公里，完成 80.7%。  
累计完成投资 55634740.29 万元，完成合同金额的 89%。

水土保持施工合同金额 13009984.45 元，完成合同额的 35%。

环境保护工程施工合同金额 2830578.22，累计完成 70%。

同仁市天然气利用工程市政管网工程：该项目与 2022 年 10 月 8 日签订测绘合同，10 月 8 日测绘单位进场。合同工期为 2022 年 10 月 8 日-2022 年 10 月 31 日。该项目与 2022 年 9 月 26 日签订设计招标公告，2022 年 11 月 1 日进场设计。该项目与 2022 年 9 月 22 日签订勘察合同，2022 年 11 月 1 日进场勘察。

#### 4、资金投入和使用情况

同仁市扎毛水库灌溉工程：2018 年 12 月 28 日，青海省发展和改革委员会以《青海省发展和改革委员会关于同仁县扎毛水库灌区工程初步设计概算核定的批复》（青发改农经〔2018〕794 号）文核定工程总投资 60201.1 万元。概算总投资中，申请中央预算内投资补助 22828 万元，省水利厅负责安排 22800 万元，14573.1 万元由黄南州自筹解决。扎毛水库灌溉工程截止目前已累计下达到位资金为：50080 万元，（其中：中中央资金 22828 万元全部下达到位，省级配套资金下达 15000 万元，州、县级配套中已下达 12252 万元）。目前资金下达到位率为 83.19%。

同仁市天然气利用工程市政管网工程：截止目前，本工程专项债券资金总额 13077 万元。2022 年 6 月 30 日由同仁市财政局拨付到位，于 2022 年底已支付专项债券资金 44670381.88 元，结余资金 86099618.12 元。支付率 34.16%

## （二）资金与项目管理情况

同仁市扎毛水库灌溉工程：2016 年 5 月，同仁县水利水电项目建设办公室委托青海省水利水电勘察设计研究院承担本工程勘察设计工作。2017 年 3 月 7 日，青海省水利厅审查出具了《青海省同仁县扎毛水库灌溉工程可行性研究报告审查意见》。2017 年 9 月 30 日，青海省发展和改革委员会印发了《关于同仁县扎毛水库灌溉工程可行性研究报告的批复》（青发改农经〔2017〕627 号），批复工程立项建设。2018 年 12 月 28 日，青海省发展和改革委员会下发《关于同仁县扎毛水库灌溉工程初步设计概算核定的批复》（青发改农经〔2018〕794 号），核定工程初步设计概算总投资 60201.1 万元。建设资金来源为申请中央预算内补助 22828 万元，省水利厅负责安排 22800 万元，其余部分由黄南州自筹解决。项目投资合规，项目建设条件成熟。项目招标、政府采购合规，工程监理人员、设备配置、监理服务、监理效果符合项目要求。工程阶段验收合规。

同仁市天然气利用工程市政管网工程：项目总投资预计为 22,495.99 万元，其中资本金 9,418.99 万元，占比 41.87%，由项目单位通过争取中央、省、市财政资金和项目单位自有资金等多渠道筹措，根据工程进度分期到位；发行地方政府

专项债券 13,077.00 万元，占比 58.13%。项目投资合规，项目建设条件成熟。项目招标、政府采购合规，工程监理人员、设备配置、监理服务、监理效果符合项目要求。工程阶段验收合规。

### （三）项目绩效目标完成程度

同仁市扎毛水库灌溉工程：青海省同仁县扎毛水库灌溉工程因征地协调、疫情等原因，未能在批复期限内完成建设任务，工程建设期延长，未能实现建设期预期目标，工程未实现运营，产生收入。

同仁市天然气利用工程市政管网工程：2022 年 10 月 31 日项目测绘结束后，由于疫情防控影响，设计单位和勘察单位无法抵同进行现场查看，2022 年 12 月疫情管控放开后，项目负责人及工作人员出现阳性，导致无法查看现场，正在初步设计阶段。

## 二、绩效评价工作开展情况

### （一）绩效评价目标、对象和范围

同仁市扎毛水库灌溉工程：采用全面评价和自评相结合的方式，实施实地察看、材料查阅、数据分析、比较分析、现场访谈等绩效评价方法，对同仁市扎毛水库灌溉工程立项的必要性、投入产出的经济性、绩效目标的合理性、实施方案的可行性、筹集资金的合规性、偿债能力的安全性等方面进行客观、公正的论证评估。

同仁市天然气利用工程市政管网工程：采用全面评价和自评相结合的方式，实施实地察看、材料查阅、数据分析、

比较分析、现场访谈等绩效评价方法，对青海省黄南州同仁市天然气利用工程立项的必要性、投入产出的经济性、绩效目标的合理性、实施方案的可行性、筹集资金的合规性、偿债能力的安全性等方面进行客观、公正的论证评估。

（二）绩效评价原则、评价指标体系（附表说明）、评价方法、评价标准等。

根据项目概预算表，结合财政资金绩效管理相关要求，分析项目概预算合理性，确保项目资金管理与绩效管理有机结合。根据项目可研报告及概预算的分析结论，结合项目绩效评价管理指标体系，设计编制政策预算和项目预算绩效目标申报表，以便于绩效目标申报表与打分表相呼应，形成完整绩效评价体系。项目单位开展绩效自评时，要依据所设置的定量和定性指标对项目绩效进行评价计分（百分制），考评结果与年度预算安排相挂钩的奖惩机制，将评价结果作为以后年度安排预算的重要依据。并形成了3个一级指标（产出、效益和满意度），9个二级指标（产出数量、产出质量、产出时效、产出成本、经济效益指标、社会效益指标、生态效益指标、可持续影响指标和服务对象满意度指标），并进一步细分为9个三级指标。每个评价指标设定了评价标准和权重。根据分数段将预算部门（单位）绩效管理成效划分为四个档次。评价方式为自评，评价结果分为优、良、中、差。综合评分为90分（含）以上的为“优”，80分（含）至90分的为“良”，60分（含）至80分的为“中”，60分以下的为“差”。



### （三）绩效评价工作过程。

遵循全面考虑、重点突出的原则，主要采用自评估的方式，借助项目相关方的专业能力，参照资料数据分析等评价方式或手段，对项目的相关性、可行性、有效性、资金投入性等方面进行全面评价。

### 三、综合评价情况及评价结论

同仁市扎毛水库灌溉工程：根据当年项目数量指标、质量指标、产出成本、产出成本、社会效益、可持续影响和满意度指标完成情况，同仁县扎毛水库灌溉工程建设期自查评分91分，目前处于建设期，工程未投入运营，自查评分91分，自查结论良。

同仁市天然气利用工程市政管网工程：根据当年项目数量指标、质量指标、产出成本、产出成本、社会效益、可持续影响和满意度指标完成情况。同仁市天然气利用工程市政管网工程，目前处于建设期，工程未投入运营，自查评分72.4分，自查结论中。

### 四、绩效评价指标分析

#### （一）项目决策情况。

严格按照财政部确定的新增专项债券投向领域清单、项目立项政策文件、相关法律法规。区域内国民经济和社会发展规划、立项批复资料等项目立项申报材料。项目前期批复文件，风险评估报告、实施方案、资金平衡方案，事前绩效

评估报告、征信系统查询结果、失信被执行人查询结果可行性研究报告批复。项目绩效目标申报表。资金平衡方案。政府年度工作报告、项目建设合同、项目进度执行情况报出可行性研究报告批复、绩效目标申报表资金筹措使用还本付息方案或计划、绩效目标申报表、资金平衡方案。

## （二）项目过程情况。

采用全面评价和自评相结合的方式，按照项目特点合理设定绩效指标、评价标准，对专项债券资金的相关性、效率、效益、成本、支撑能力和债务风险进行客观、公正的评价，反映专项债券决策、管理、产出和效益。项目建设期间的评价应注重决策、过程和产出，项目运营期的评价注重产出、效益和偿债风险。

## （三）项目产出情况。

同仁市扎毛水库灌溉工程：工程实施后，不仅可以增加项目区作物经济总量，提高群众收入，促进项目区各项事业的发展。长期以来，项目区隆务河两岸群众为浇地难、电价高等问题所困扰。弃耕弃灌现象的发生，影响农作物的产量，阻碍了正常的农业生产。工程实施后，现状提灌地改为自流水浇地，不仅节约了电力资源，提高了灌溉保证率，而且减轻了群众负担。

同仁市天然气利用工程市政管网工程：在目前国家不断加大天然气等清洁能源的开发力度，推动北方地区冬季清洁能源取暖的政策号召下，以城镇乡基础设施建设为重点，扩

大城市能源建设规模，以替代城镇直接燃煤供热和城乡民用散煤取暖为重点，力推广天然气清洁取暖，加大城市天然气输配管网建设，有序推进城市“煤改气”工程。本项目新增的天然气可优先保障居民生活或用于替代燃煤，完成煤改气任务，逐步提高天然气消费比例。项目实施后，可实现收入107,469.66万元，主要收入来源为用气收入，包含居民用气收入、商业用气收入、采暖用气收入、工业用气收入、汽车用气收入、未预见用气量收入。

#### （四）项目效益情况。

同仁市扎毛水库灌溉工程：项目建设完成后，可实现农业灌溉供水收入23,861.66万元，财政补贴收入8,000.00万元，运营成本7,366.69万元，项目实现的各项收益合计24,494.97万元。

同仁市天然气利用工程市政管网工程：项目建设完成后，可实现收入107,469.66万元，扣除运营成本74,066.07万元和税费成本10,832.96万元（成本合计84,899.03万元），项目实现的各项收益合计22,570.63万元。项目发行债券总额13,077.00万元，债券利息总额4,577.00万元，债券本息合计17,654.00万元。根据以上测算，项目收益覆盖债券本息总额的倍数为1.28倍，项目预期收益与融资达到平衡。同仁市天然气利用工程项目具有较强偿债能力，项目申请发行专项债券的本息可通过项目自身收益偿还。

#### 五、存在的问题

一是我市项目建设前期工作准备不扎实，债券资金到位

后才着手准备相关事宜，导致未能按要求及时支付，资金支出缓慢，资金闲置，风险较大。二是大部门专项债券无自身收益，达不到自求平衡要求，极有可能发生专项债券偿债风险。同时，不具备条件的项目不得纳入专项债券项目库，专项债券申报难度大。

## 六、下一步工作计划

（一）增强风险意识。牢固树立正确政绩观，合理引导稳定社会预期，增强债务风险意识，正确处理发展与风险的关系，凡是超出本地经济社会发展水平和财政承受能力的，项目总投资无法落实或资金来源不明确的，以及债务风险控制出现重大问题的，一律不得举债。

（二）积极稳妥化解债务存量。积极探索运用多种措施和手段化解存量债务，全市各级政府要将政府债务利息支出足额纳入预算管理，不得举债付息，避免扩大存量债务规模。一般债券采取再融资方式维持偿还政府债务。采取市场化手段处置资产尤其是不良资产，收益优先用于偿还地方政府性债务，化解债务存量。仍无法有效化解债务存量的，要及时采取调整支出结构，切实防止政府债务风险问题发生。

（三）强化债券项目储备管理。总结以往我市在债券资金管理工作经验成果，查找不足，查摆问题、分析原因，补齐短板弱项，提前做好新增债券项目谋划，全面了解债券资金需求，强化债券项目库管理，推动项目储备常态化和项目全流程管理，从源头上避免出现资金使用进度慢和闲置的问题。

(四) 加快债券资金拨付力度。督促各项目实施单位做好前期准备工作，确保资金到位可形成有效支出。建立专项债券项目建设和资金支出通报制度，切实推动专项债券项目质量和资金效益同步提升。

#### 七、绩效自评结果拟应用和公开情况

将适时对各项目单位自评结果进行抽查，并加强抽查结果应用。本次绩效评价结果将作为年度项目立项和资金支持的重要依据，对绩效自评结果与实际情况出入较大或绩效较差的单位，下一年度从紧从严资金预算。

