

海口市住房和城乡建设局
2021 年海口市地下综合管廊 PPP 项目

绩效评价报告

委托单位：海口市财政局

评价机构：湖南天平正大会计师事务所（特殊普通合伙）

报告时间：2023 年 8 月

概 要

评价机构（盖章）：湖南天平正大会计师事务所（特殊普通合伙）

项目名称	海口市地下综合管廊 PPP 项目		评价年度	2021 年	
主管部门	海口市住房和城乡建设局		联系人及联系方式	许力伟 13976017550	
项目单位	海口铁海管廊投资发展有限公司		联系人及联系方式	王向前 18550699011	
自评分值	未评分		自评等级	未评等级	
评价分值	96		评价等级	优	
年度资金总额 (万元)	35739.97	中央及省级财政资金 (万元)	无	市级财政资金 (万元)	35739.97
涉及各区数或 项目点	1	检查各区数或项 目点	1	检查区域或 项目点	1
发放调查问卷	32	有效调查问卷	32	满意度情况	97.08
绩效目标 实现情况	PPP 项目协议建设城市地下综合管廊 96.47Km，估算总投资 76.28 亿元，政府批复建设地下综合管廊 45.027Km，实际建设地下综合管廊 41.952Km。 2021 年 7 月项目全面进入运营期。				
评价问题	(一) 项目存在管线单位入廊率低，管廊效益尚未充分发挥 (二) 项目大幅调整变更，未及时签订补充协议 (三) 运营维护人员资质不符合要求 (四) 备品备件实际库存量与计划需求量不符				
评价建议	(一) 加大政策宣传和执行力度，提高入廊率 (二) 项目内容和政策发生变化，适时签订补充协议 (三) 配备资质合格的运营维护专业技术人员 (四) 落实物资库存动态管理，确保应急物资需求				
评价时间	2023 年 1 月 16 日 至 2023 年 3 月 30 日		评价机构报告编号	湘天会咨字 〔2023〕第 11 号	
项目主评人 及联系方式	陈梭 15873133477		法定代表人 及联系方式	卓和平 13907484168	
第三方机构评价 小组成员及联系 方式	项目负责人	段细华 13549643698			
	项目主评人	陈梭 15873133477			
	项目专家	吴仁武			
	项目专家	饶忠民			
	项目组成员	聂志佳			
	项目组成员	李敏			

重点绩效评价工作组人员

序号	项目职务	姓名	所在单位
1	项目负责人	段细华	湖南天平正大会计师事务所（特殊普通合伙）
2	项目主评人	陈梭	湖南天平正大会计师事务所（特殊普通合伙）
3	项目专家	吴仁武	湖南省天平项目管理有限公司
4	项目专家	饶忠民	湖南省天平项目管理有限公司
5	项目组成员	聂志佳	湖南天平正大会计师事务所（特殊普通合伙）
6	项目组成员	李敏	湖南天平正大会计师事务所（特殊普通合伙）

目 录

摘 要	1
一、项目基本情况	10
(一) 项目概况	10
(二) 项目绩效目标	21
(三) 项目主要参与方	22
(四) 项目实施情况	22
(五) 项目投融资与财务管理	27
(六) 财政资金预算与执行	29
二、绩效评价的工作情况	29
(一) 绩效评价的目的	29
(二) 绩效评价对象、内容和时段	29
(三) 绩效评价依据	30
(四) 绩效评价工作方案	31
(五) 绩效评价的原则	32
(六) 绩效评价方法	32
(七) 绩效评价实施过程	36
三、绩效指标体系、评价标准	37
(一) 绩效指标体系设定原则	37
(二) 绩效评价指标设定标准	37
(三) 绩效评价指标权重设置	38
四、绩效评价综合情况及结论	39
五、绩效评价情况分析	40
(一) 项目公司绩效评价分析	40
(二) 实施机构绩效评价分析	50

六、主要经验及做法	53
(一) 高标准科学规划, 拓展城市发展新空间	54
(二) 技术创新为引领, 铸就优质精品管廊	54
(三) 政府主导多方协商, 突破管廊收费难题	55
(四) 挖潜管廊隐形资源, 实现管廊经济效益最大化	56
(五) 完善运维制度标准, 推进管廊运维信息化	56
(六) 健全预案体系建设, 构建运维安全保障体系	57
七、存在的问题及原因分析	57
(一) 管线单位入廊率低, 管廊效益尚未充分发挥	58
(二) 项目大幅调整变更, 未及时签订补充协议	59
(三) 运营维护人员资质不符合要求	59
(四) 备品备件实际库存量与计划需求量不符	60
八、针对问题提出的建议	60
(一) 加大政策宣传和执行力度, 提高入廊率	60
(二) 项目内容和政策发生变化, 适时签订补充协议	61
(三) 配备资质合格的运营维护专业技术人员	61
(四) 落实物资库存动态管理, 确保应急物资需求	61
附件:	62
1. 绩效评价指标评分表	63
2. 项目资金情况表	72
3. 绩效评价存在问题明细表	73
4. 绩效评价调查问卷分析报告	74
5. 绩效评价调查访谈记录	78
6. 绩效评价报告部门意见反馈	82
7. 绩效评价报告部门反馈意见采纳情况	84

摘 要

受海口市财政局委托，湖南天平正大会计师事务所（特殊普通合伙）于2023年1月16日至2023年3月30日对海口市住房和城乡建设局（以下或简称“市住建局”）管理的2021年海口市地下综合管廊PPP项目资金（以下或简称“地下综合管廊PPP项目”）开展了重点绩效评价，评价情况如下：

一、基本情况

海口市是全国首批城市地下综合管廊试点城市之一，该项目被列为国家第三批PPP示范项目，2017年3月签订PPP合作协议，合作期20年（含建设期5年）。

根据《海口市地下综合管廊PPP项目实施方案》和《海口市地下综合管廊PPP项目协议》，项目规划建设内容包括43个子项目，建设城市地下综合管廊共96.47Km，估算总投资76.28亿元。根据《财政部 住建部关于批复2015年中央财政支持地下综合管廊试点实施计划的通知》的文件精神，经海口市人民政府批复建设地下综合管廊24条，总里程45.027Km，批复总投资38.47亿元。

2021年7月通过竣工验收，实际建设地下综合管廊24条，总里程41.952Km，项目进入运营期。

本项目为准经营性项目，项目收入包括入廊费、运营维护

费、可行性缺口补贴及其他补偿方式，项目运营期内，由双方协商，项目公司可以取得与本项目相关的其他经营性收入。

2021年海口市城市地下综合管廊PPP项目财政预算35739.97万元，实际拨付35739.97万元，用于项目建设期利息补贴35340.58万元，运营维护费补贴399.39万元。

二、绩效评价综合情况及结论

海口市是全国首批城市地下综合管廊试点城市之一，市政府积极落实国家、海南省有关综合管廊建设的相关精神，将地下综合管廊项目采取PPP模式推进，海口市地下综合管廊PPP项目被列为国家第三批PPP示范项目，在项目推进过程中，始终按照住建部、财政部对试点项目的要求，主动探索，积极创新。在管廊建设施工、管线入廊、地上地下空间统筹规划、管廊投融资、收费、产权登记、管廊管理、运营方面等方面均做出有益探索，形成了可复制、可推广的一系列经验，形成管廊建设的“海口模式”。但评价也发现项目存在管线单位入廊率低、项目大幅调整变更，未及时签订补充协议、运营维护人员资质不符合要求、备品备件实际库存量与计划需求量不符等问题。

根据《2021年度海口市地下综合管廊PPP项目绩效评价指标评分表》，从管理、产出、效果等三方面进行综合评价，海口市地下综合管廊PPP项目2021年度绩效评价综合得分为96分，评定等级为“优”。

其中：

项目公司 2021 年度绩效评价综合得分为 96 分，评定等级为“优”。

实施机构 2021 年度绩效评价综合得分为 96 分，评定等级为“优”。

评价得分汇总情况详见下表：

评价对象	一级指标	二级指标	权重	评价分值	得分率	评价等级
项目公司	管理	项目管理	10	10	100%	优
	产出	项目运营	45	41	91.11%	优
		项目维护	30	30	100%	优
		成本效益	5	5	100%	优
	效果	满意度	6	6	100%	优
		社会影响	2	2	100%	优
		可持续性	2	2	100%	优
	小计			100	96	96.00%
实施机构	管理	项目管理	30	28	93%	优
	产出	按效付费	20	20	100%	优
		合同履行	10	10	100%	优
	效果	物有所值	20	18	90%	优
		满意度	10	10	100%	优
		可持续性	10	10	100%	优
	小计			100	96	96.00%
项目综合得分（各占 50%）			100	96	96.00%	优

三、主要经验及做法

（一）高标准科学规划，拓展城市发展新空间

海口市地下综合管廊试点项目建设按照高起点规划、新老区统筹、市场化运作、示范性推广的总体思路推进，结合海口

市城市特点和需求，因地制宜，新老区统筹推进，合理有序地开发利用海口市地下空间资源，拓展城市发展新空间，实现城市可持续发展。

（二）技术创新为引领，铸就优质精品管廊

在管廊施工过程中，大力弘扬工匠精神，推进技术创新。根据国家关于建筑装配式产业化的相关要求，施工中铁四局以“四新”科研技术为导向，积极探索、勇于创新，首创了地下综合管廊多种新型施工工法。

（三）政府主导多方协商，突破管廊收费难题

面对管廊收费的难题，海口市委市政府高度重视，市委市政府领导与管线单位开展沟通协调，市长主持召开管廊收费专题会议，探索出“创新机制、低价引导、优化结构、阶梯收费、多交优惠”的具体实施路径，实现收费机制从无到有，并随着市场不断成熟逐步完善，最终形成完善的市场化收费机制的目标。

（四）挖潜管廊隐形资源，实现管廊经济效益最大化

海口市政府为挖潜管廊隐形资源，实现管廊经济效益最大化，鼓励项目公司积极开拓“地块用户”，拓展收费对象，扩大管廊收费总量，对管廊收费工作进行了有益的探索，初步实现了市政府确定的按照“以政府投入为主、逐步推向市场化”路径。

（五）完善运维制度标准，推进管廊运维信息化

海口市政府充分借鉴先进地区经验，主导编制《海口市地下综合管廊投资管理有限公司运维管理方案》，项目公司制定全套管廊运维制度体系，同时在运维方面充分实施信息化集成管理，建立联动机制，实现管廊远程运营。

（六）健全预案体系建设，构建运维安全保障体系

针对海口地区台风多发、瞬时降雨量大等地方气候特点，项目公司建立应急组织机构体系，明确应急责任，制定了《安全生产事故综合应急预案》，备齐应急抢险物资，定期开展应急演练，确保突发事件发生时第一时间得到有效处理，保证管廊运行安全。

四、存在问题

（一）管线单位入廊率低，管廊效益未充分发挥

根据项目实施方案和《海口市地下综合管廊 PPP 项目物有所值评价报告》测算，当年建设管廊入廊率预计 50%，并以 10% 逐年提高，2020 年入廊费可达 14500 万元。截至 2022 年底，建设投入使用管廊 24 条线路，实际已有管线单位签订入廊协议的 14 条，占比 58%，2021 年实际收到入廊费 452.49 万元，实际仅为预测 2020 年入廊费的 3.1%。

截至 2023 年 2 月，长椰路、长天路、新海中路、美安一纵路等 4 条线路交付使用近两年，仍未有管理线单位入廊。

（二）项目大幅调整变更，未及时签订补充协议

根据《海口市地下综合管廊 PPP 项目协议》，项目规划建

设内容包括 43 个子项目，建设城市地下综合管廊共 96.47Km，截至 2021 年 12 月 31 日，实际已建成投入运营城市地下综合管廊 24 个子项目，建成运营地下综合管廊长度 41.952Km，实际建设运营地下综合管廊长度为 PPP 协议建设长度的 43%。实际完成的子项目和建设长度大幅减少，PPP 协议中约定的部分考核指标因实际建设内容发生重大变化，影响原 PPP 协议绩效考核指标的实现，但未及时调整项目公司绩效考核指标，如运营操作人员数量、运营专用场所、入廊费和运营维护费用的收费标准等。

（三）运营维护人员资质不符合要求

根据《海口市地下综合管廊 PPP 项目协议》所附运营维护技术要求，现场运营操作人员不少 112 人，其中：监控中心 6 名、监控值班室兼消防员 48 名、高压电工兼巡视员 64 名，监控值班室兼消防员需要构筑物消防员职业资格，高压电工兼巡视员须持进网作业许可证（高压），根据项目公司提供的《属地员工花名册》，实际配备现场运营操作人员 35 人，实际配备人员具有消防员职业资格 3 人。

（四）备品备件实际库存量与计划需求量不符

绩效评价人员获取了年度备品备件库存计划，随机抽查了 2022 年 11 月份材料变动表及物资盘点记录表，经比较分析，部分备品备件实际库存量与计划需求量不符，且部分备品备件实际无库存。

五、相关建议

（一）加大政策宣传和执行力度，提高入廊率

针对管线单位付费入廊意愿不强，管线入廊及收费困难的现状，建议加强国家有关建设地下综合管廊的区域所有管线必须入廊政策的社会宣传，向管线单位解答国家、海口市现行入廊收费标准、费用优惠政策和管线产权政策，转变观念，增强管线单位付费入廊意愿。同时加大政策执行力度，严格执行《海口市城市地下综合管廊管理办法》《海口市地下综合管廊有偿使用收费办法（暂行）》《发改委、住建部关于城市地下综合管廊实行有偿使用制度的指导意见》（发改价格〔2015〕2754号）等文件的规定，切实提高管线单位入廊率，充分发挥城市地下综合管廊的效益。

（二）项目内容和政策发生变化，适时签订补充协议

当 PPP 协议中约定的部分考核指标因实际建设内容、国家政策、行业技术标准等发生重大变化，显著影响绩效考核指标的实现，建议项目实施机构与项目公司适时签订补充协议，加强绩效监控，准确评估反映项目财政承受能力，实施动态绩效考核机制。

（三）配备资质合格的运营维护专业技术人员

针对项目公司未完全按 PPP 协议约定运营维护配备具有消防员、高压电工职业资格人员，建议项目实施机构、项目公司根据项目实际建设内容规模及运营情况，重新厘定运营操作和

人员配置数量、上岗职业资格条件，并签订相关补充协议，落实项目公司运营维护责任。

（四）落实物资库存动态管理，确保应急物资需求

建议项目公司根据 PPP 协议的规定，切实落实《安全生产事故综合应急预案》中有关应急物资安全库存的规定，严格执行应急物资、备品备件采购计划与库存动态管理制度，物资消耗后及时采购补充库存。

海口市住房和城乡建设局

2021 年海口地下综合管廊 PPP 项目

绩效评价报告

湘天会咨字〔2023〕第 11 号

海口市财政局：

为贯彻落实市委、市政府关于全面实施预算绩效管理的决策部署，切实提升财政资源配置效率和使用效益，根据《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34 号）、《财政部关于印发〈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）、《中共海口市委海口市人民政府关于印发〈海口市全面实施预算绩效管理办法〉的通知》（海发〔2021〕1 号）、《海口市财政局关于开展 2022 年市级财政重点绩效评价工作的通知》等文件要求，海口市财政局组织并委托湖南天平正大会计师事务所（特殊普通合伙），对海口市住房和城乡建设局 2021 年地下综合管廊 PPP 项目开展绩效评价，评价采用定量和定性分析相结合的方法，根据该项目的实际情况，实施了资料审阅、账务核实、询问、现场勘查、分析计算等必要的评价程序，从决策、管理、产出、效益等方面进行了综合评价。现将绩效评价情况

及结果报告如下：

一、项目基本情况

（一）项目概况

1. 项目背景

国家高度重视城市综合管廊的建设工作，国务院连续出台了《国务院关于加强城市基础设施建设的意见》（国发〔2013〕36号）、《国务院办公厅关于加强城市地下管线建设管理的指导意见》（国办发〔2014〕27号）和《国务院办公厅关于推进城市地下综合管廊建设的指导意见》（国办发〔2015〕61号）等文件，鼓励全国开展城市地下综合管廊的建设，明确优先支持入廊管线单位共同组建或与社会资本合作组建股份制公司的模式进行城市综合管廊的建设工作。2018年4月14日，《中共中央 国务院关于支持海南全面深化改革开放的指导意见》指出，海口市要加强城市地下空间利用和综合管廊建设。

根据海口市市政府对地下管线普查结果，海口市主城区地下管道包括给水（生活用水、工业用水、消防用水）、排水（含雨水、污水、雨污合流）、燃气（天然气、煤气、液化气）、热力（蒸汽、热水）和工业管道（氢、氧、石油等）；地下电缆包括电力（供电、路灯、交通信号）、通讯（电信、移动、联通、有线电视、广播等），海口市老城区市政管网基本以直埋方式为主，运行时间长、集约化程度低，部分管网敷设年代较早，设计标准偏低、安全可靠性和较差，且地下管线种类多，

造成地下空间拥挤、管线存在大量上下重叠交错，管线之间的安全距离达不到规范要求，地下管线养护不足，部分老旧管道腐蚀、损坏严重，漏水和漏气现象普遍存在，浪费严重。因此，通过实施海口市地下综合管廊建设项目，不仅能解决海口市市政管网建设运行存在的各种问题，降低日常检修维护费用，减少资源浪费，提高管线安全建设和运行管理水平，还能使道路的地下空间得到综合利用，增强道路空间的有效利用，美化城市环境，间接提高了土地价值，提升海口经济竞争力，保障城市公共安全具有重要意义。

海口市是全国首批城市地下综合管廊试点城市之一，市人民政府充分响应国家、海南省有关综合管廊建设精神，将“十三五”期间管廊项目打包（含三年试点项目），经物有所值论证及财政可承受力评估，决定以“PPP+EPC+全过程跟踪审计”模式推进，通过竞争性磋商方式选择社会资本方。

该项目被列为国家第三批 PPP 示范项目，2017 年 3 月签订 PPP 合作协议，项目合作期 20 年，其中建设期 5 年，运营期 15 年。2021 年 7 月通过竣工验收，进入运营期。

2. 项目建设内容

（1）PPP 协议建设内容

根据《海口市地下综合管廊 PPP 项目实施方案》和《海口市地下综合管廊 PPP 项目协议》，项目规划建设内容包括 43 个子项目，建设城市地下综合管廊共 96.47Km，规划建设的子

项目情况如下：

序号	道路名称	长度 (Km)
1	长滨路	2.24
2	长滨十七街	2.00
3	海秀路	1.71
4	美安四横路	3.25
5	天翔路	0.92
6	海涛西路	1.80
7	长秀大道	3.40
8	长滨东八街	0.95
9	长滨西八街	0.85
10	经一路	2.11
11	美安一纵路	1.35
12	椰海大道（西段）	5.00
13	江东大道（二期）	3.20
14	海涛东路	3.77
15	长秀大道（东段）	0.43
16	长滨十七街（西段）	1.90
17	长滨路（南段）	0.80
18	美安大道	3.25
19	主二路	3.20
20	兴洋大道北段	1.75
21	兴洋大道南段	5.15
22	桂林洋大道	6.00
23	次5路	2.00
24	次13路	2.50
25	次7路	1.10
26	灵桂大道	1.70
27	长椰路	1.00
28	新海中路	0.90
29	规划一路	1.40
30	规划二路	1.66
31	盐灶路	0.35
32	八灶路	0.78
33	规划一路	1.10
34	规划二路	0.50

序号	道路名称	长度 (Km)
35	规划三路	0.50
36	丁村北	4.98
37	长堤路	2.50
38	国兴大道	3.00
39	规划路	1.20
40	规划路	1.20
41	规划路	2.97
42	龙昆南路以东段	5.10
43	海榆中线—丘海大道	2.00
合 计		96.47

注：根据《海口市地下综合管廊 PPP 项目协议》约定，实施过程中政府方有权根据实际情况调整子项目的个数、构成，具体实施项目以初设批复为准。

(2) 项目批复建设内容

根据《财政部 住建部关于批复 2015 年中央财政支持地下综合管廊试点实施计划的通知》，海口人民政府最终批复建设的地下综合管廊 24 条，总里程 45.027Km，建设期 2015 年 5 月—2018 年 7 月。具体建设路段如下：

序号	设计路段	计划管廊长度 (Km)
1	长滨十七街	2
2	海秀路	1.71
3	长滨路	2.24
4	长滨南路	0.8
5	海涛西路	1.8
6	长秀大道西路	2.2
7	海涛东路	3.77
8	经一路	2.11
9	长秀大道东路	1.2
10	长天路	1.8
11	海榆西线	0.755
12	天翔路	0.92
13	长椰路	1
14	新海中路	0.9

序号	设计路段	计划管廊长度 (Km)
15	江东大道二期	3.2
16	江东大道西延段	4.99
17	美安四横路	3.25
18	美安一纵路	1.35
19	椰海大道 (丘海大道 - 龙昆南路)	5
20	椰海大道 (海榆中线 - 丘海大道)	2
21	椰海大道西延线	2.744
22	八灶路	0.78
23	盐灶路	0.35
24	世纪公园	0.426
合计		45.027

(3) 项目实际建设内容

截至 2021 年 12 月 31 日，海口市地下综合管廊 PPP 项目实际已建成投入运营城市地下综合管廊 24 个子项目，建成运营地下综合管廊长度 41.952Km。

实际建设的子项目情况如下：

序号	设计路段	计划管廊长度 (Km)	实际管廊长度 (Km)	运营状态
1	长滨十七街	2	1.946	已运营
2	海秀路	1.71	1.752	已运营
3	长滨路	2.24	2.294	已运营
4	长滨南路	0.8	0.636	已运营
5	海涛西路	1.8	0.99	已运营
6	长秀大道西路	2.2	2.211	已运营
7	海涛东路	3.77	0.776	已运营
8	经一路	2.11	1.543	已运营
9	长秀大道东路	1.2	1.288	已运营
10	长天路	1.8	1.781	已运营
11	海榆西线	0.755	0.733	已运营
12	天翔路	0.92	0.895	已运营
13	长椰路	1	1.22	已运营

序号	设计路段	计划管廊长度 (Km)	实际管廊长度 (Km)	运营状态
14	新海中路	0.9	0.894	已运营
15	江东大道二期	3.2	3.117	已运营
16	江东大道西延段	4.99	4.99	已运营
17	美安四横路	3.25	2.93	已运营
18	美安一纵路	1.35	0.906	已运营
19	椰海大道(丘海大道-龙昆南路)	5	4.977	已运营
20	椰海大道(海榆中线-丘海大道)	2	2	已运营
21	椰海大道西延线	2.744	2.744	已运营
22	八灶路	0.78	0.673	已运营
23	盐灶路	0.35	0.4	已运营
24	世纪公园	0.426	0.256	已运营
合计		45.027	41.952	

3. 项目总投资

(1) 项目估算总投资

根据项目实施方案，估算投资总额 762800 万元，其中：工程费用 601100 万元，其他费用（含征地拆迁费用）161700 万元。项目投资估算情况如下表：

金额：万元

可研估算项目	工程费	工程建设其他费	预备费	建设期利息	铺底流动资金	总投资
海口市地下综合管试点工程(2015)可研	76786.13	7485.53	6741.73	204.78	300.00	91518.17
海口市地下综合管试点工程(2016)可研	103468.60	15782.41	9540.08	418.57	500.00	129709.66
桂林洋经济开发区地下综合管廊可研	27333.85	3345.79	2454.36	869.77	100.00	34103.77
海口市地下综合管廊(2016-2020)一期工程可研	393500.00	29800.00	42300.00	40900.00	1000.00	507500.00
合计	601088.58	56413.73	61036.17	42393.12	1900.00	762831.60

(2) 项目批复总投资

根据《财政部 住建部关于批复 2015 年中央财政支持地下

综合管廊试点实施计划的通知》（财建〔2013〕412号），海口市地下综合管廊示范项目批复建设总投资 38.47 亿元。

（3）项目实际完成总投资

截至 2021 年 12 月 31 日，项目尚未完成投资财政评审，最终实际投资以投资评审报告确认。

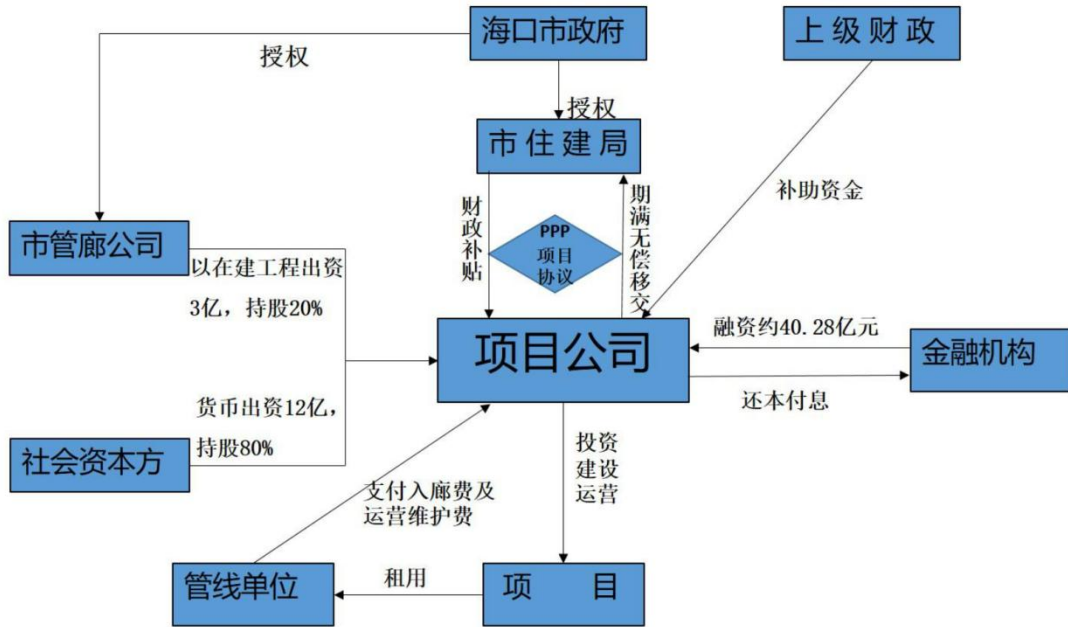
4. 项目运作模式

海口市政府授权海口市住房和城乡建设局为实施机构、授权海口市地下综合管廊投资管理有限公司为国有资本投资人代表。社会资本方为中铁四局集团有限公司（牵头方）、上海市政工程设计研究总院（集团）有限公司、中铁第四勘察设计院集团有限公司、中冶赛迪工程技术股份有限公司组成的联合体。

本项目采用 BOT（建设—运营—移交）+ROT（改扩建—运营—移交）模式，项目公司负责投资建设和运营维护，项目公司获取的投资回报来源主要包括政府支付的建设期投资利息和政府可行性缺口补贴、向指入廊管线单位收取入廊费用和运营维护费用、经营性开发等。

PPP 合作期满后，项目公司将本项目按照约定无偿移交给政府部门或其指定机构。

项目运作示意图如下：



5. 付费机制

本项目为准经营性项目，项目收入包括入廊费、运营维护费、可行性缺口补贴及其他补偿方式。项目运营期内，由双方协商，项目公司可以取得与本项目相关的其他经营性收入。

（1）建设期投资回报

建设期投资回报根据审计部门跟踪审计得出的项目当年投资额，扣除到位使用的财政补助资金后，按 4.9% 的利率计算项目公司的建设期利息，并逐年支付利息，建设期利息不计息。建设期间，海口市住房和城乡建设局优先以收取的入廊费作为支付项目公司资金利息的来源，收取的入廊费不足支付的部分，由海口市住房和城乡建设局予以补足；建设期间若部分管线将交付使用，项目公司应对其进行正常的维护运营，其日常运营

维护费由政府审定后确认，项目公司向管线单位收取，不能足额收取的，差额由建设期间全额补足。

建设期利息计算方法如下：

第一年的利息=（第一年投资额 - 第一年度已到位财政补贴）× 4.9%；

第二年的利息=第一年的利息+（第二年投资额 - 第二年度已到位财政补贴）× 4.9%；

以后年度以此类推。

（2）运营期投资回报

运营期间，项目公司将通过两种途径取得经营收益。一是通过收取入廊费以及政府支付的可行性缺口补贴取得预期的投资收益；二是通过收取运维费取得运营收益。

本项目遵循市场化运营原则，由项目公司根据国家有关部门或海口市地下综合管廊有偿使用费标准签订《海口市地下综合管廊租赁协议》确定入廊费及运营维护费金额及支付方式，并由项目公司直接向各管线单位收取。入廊费由入廊管线单位一次性支付或分期支付，运营日常维护费由入廊管线单位按确定的计费周期逐期支付。

本项目社会资本方对自有资金平均年化收益率 4.9%，入廊费不足以覆盖投资本息（含支付融资本息和弥补资本金及收益两部分）的部分，由海口市住房和城乡建设局按照 PPP 协议约定以可行性缺口补贴的形式予以弥补。

在建设期及运营期间，如遇国家或海南省的税收政策、金融政策、入廊政策、入廊费标准、运营质量标准调整等因素导致建设运营成本的变化，海口市住房和城乡建设局将协调行业主管部门组织对项目工程建设成本、运营管理收益、运营管理效率和协议履约情况等综合评价，并建立动态调价机制。

（3）可行性缺口补贴

项目竣工验收后，根据审计部门确定的项目总投资金额并结合成交社会资本报价的工程造价下浮率与自有资金收益率计算年度可行性缺口补贴金额。

具体计算办法如下：

① 计算项目实际投资额

项目实际投资额=审计结算的工程投资额×（1-成交社会资本报价确定的工程造价下浮率）+审计确认的其他费用（不包括建设期利息）。

② 计算融资金额

融资金额=项目实际投资额-政府补贴-项目公司自有资金

③ 计算应付的项目年度可用性服务费

年度可用性服务费=平均每年应付融资本息（以融资金额为基数，以4.9%折现率计算的15年等额年金）+平均每年应付用于征地拆迁的自有资金的本金和收益（用于征地拆迁的自有资金（自有资金×征地拆迁费/项目总投资）为基数，以成交

社会资本报价确定的用于征地拆迁的自有资金的平均年化收益率为折现率计算的 15 年等额年金)+平均每年应付项目公司自有资金(扣除用于征地拆迁的自有资金)的本金和收益(以项目公司自有资金减去用于征地拆迁的自有资金为基数,以成交社会资本报价确定的项目公司自有资金(扣除用于征地拆迁的自有资金)年化收益率为折现率计算的 15 年等额年金)

④ 计算应支付的可行性缺口补贴

政府每年应付可行性缺口补贴=应付可用性服务费-按入廊费标准计算的应收入廊费+(按入廊费标准计算的应收入廊费-乙方实际收取的入廊费)×98%

项目运营期内,利率的变化影响项目公司支出的财务费用,政府可行性缺口补贴在整个运营期间根据银行五年以上贷款基准利率的变化予以调整。

(4) 经营性开发

在海口市政府批准的前提下,项目公司可以依法进行地下空间开发及其他可经营性资源的开发。收入来源包括但不限于为支持管廊建设而进行的土地综合开发、地下空间利用、广告位、停车场、地下商业等业务收入,项目公司经营性净收益冲抵海口市住房和城乡建设局应付费用。

6. 运营期限

根据《海口市地下综合管廊 PPP 项目协议》约定,项目合作期 20 年,其中建设期 5 年,运营期 15 年,自《PPP 项目协

议》生效之日起。政府协助项目公司开展管线入廊工作。合作期限届满后，项目公司将项目设施完好、无偿地移交给海口市政府或其指定的接收机构。

7. 行业类型

项目所属行业为：市政工程—管网

（二）项目绩效目标

1. 建设目标

根据《海口市地下综合管廊 PPP 项目协议》约定，规划建设 43 个子项目，管廊总长度约 96.47Km。同时 PPP 协议约定，在项目实施过程中，政府方有权根据实际情况调整子项目的个数、构成，具体实施项目以初设批复为准。根据《财政部 住建部关于批复 2015 年中央财政支持地下综合管廊试点实施计划的通知》，海口人民政府批复建设地下综合管廊 24 条，总里程 45.027Km，建设期 2015 年 5 月—2018 年 7 月。

2. 运营维护

根据《海口市地下综合管廊 PPP 项目协议》，项目运营维护期 15 年，运营维护为项目建成交付使用的地下综合管廊及设施，运营维护标准按《城市综合管廊工程技术规范》(GB50838-2015)、《城市工程管线综合规划规范》(GB50289-98)、《污水再生利用工程设计规范》(GB50335-2002)、《综合布线系统工程设计规范》(GB50311-2007)、《安全防范工程技术规范》(GB50348-2004)、《地下工程防水技术规范》(GB50108

- 2008) 等行业标准及专业技术规范执行。

海口市城市和住房管理局根据地下综合管廊行业工作特点，按照年度不同和运营维护周期制定运营考评细则，主要考核项目公司是否按照规定的标准、时限和质量完成工作任务。

(三) 项目主要参与方

1. 财政付费：海口市财政局。

2. 实施机构：海口市住房和城乡建设局。

3. 国有资本投资人代表：海口市地下综合管廊投资管理有限公司。

4. 社会资本方（联合体）：中铁四局集团有限公司（牵头方）、上海市政工程设计研究总院（集团）有限公司、中铁第四勘察设计院集团有限公司、中冶赛迪工程技术股份有限公司。

5. 项目公司：海口铁海管廊投资发展有限公司。

6. 咨询服务：深圳市万德公共咨询有限公司。

(四) 项目实施情况

1. 实际建设内容及进度

海口市地下综合管廊 PPP 项目规划建设内容包括 43 个子项目，建设城市地下综合管廊共 96.47 千米，建设期 3 年。

海口市地下综合管廊自 2015 年 11 月开始建设，2017 年 3 月签订 PPP 协议，截至 2021 年 12 月 31 日，实际已建成投入运营城市地下综合管廊 24 个子项目，建成运营地下综合管廊长度 41.952Km。其中：2015 年开工建设 5 条，长度 10.088Km，

2016年开工建设9条，长度20.917Km，2017年开工建设5条，长度8.91Km，2018年开工建设2条，长度2.037Km。

各子项目建设开、完工时间和建设长度具体情况如下：

序号	设计路段	开工日期	竣工日期	计划管廊长度 (Km)	实际管廊长度 (Km)	运营状态
1	长滨十七街	2015/11/25	2020/1/6	2	1.946	已运营
2	海秀路	2015/11/25	2020/1/6	1.71	1.752	已运营
3	长滨路	2015/11/25	2020/1/6	2.24	2.294	已运营
4	海涛西路	2015/11/25	2020/1/6	1.8	0.99	已运营
5	长秀大道西路	2015/11/25	2020/1/6	2.2	2.211	已运营
6	天翔路	2015/11/25	2020/1/6	0.92	0.895	已运营
2015年开工项目小计				10.87	10.088	
7	长滨南路	2016/9/10	2020/12/30	0.8	0.636	已运营
8	海涛东路	2016/9/10	2020/12/30	3.77	0.776	已运营
9	经一路	2016/9/10	2020/12/30	2.11	1.543	已运营
10	长秀大道东路	2016/9/10	2020/12/30	1.2	1.288	已运营
11	美安四横路	2016/9/10	2021/3/31	3.25	2.93	已运营
12	美安一纵路	2016/9/10	2021/3/31	1.35	0.906	已运营
13	江东大道二期	2016/9/13	2020/12/28	3.2	3.117	已运营
14	椰海大道(丘海大道-龙昆南路)	2016/10/6	2021/1/19	5	4.977	已运营
15	椰海大道(海榆中线-丘海大道)	2016/10/6	2021/1/19	2	2	已运营
16	椰海大道西延线	2016/10/6	2021/1/19	2.744	2.744	已运营
2016年开工项目小计				25.424	20.917	
17	长椰路	2017/4/19	2021/3/31	1	1.22	已运营
18	新海中路	2017/4/19	2021/3/31	0.9	0.894	已运营
19	八灶路	2017/4/19	2021/2/1	0.78	0.673	已运营
20	盐灶路	2017/4/19	2021/2/1	0.35	0.4	已运营
21	江东大道西延段	2017/4/20	2020/12/28	4.99	4.99	已运营
22	海榆西线	2017/11/3	2021/2/1	0.755	0.733	已运营
2017年开工项目小计				8.775	8.91	
23	长天路	2018/3/10	2021/1/19	1.8	1.781	已运营
24	世纪公园	2018/12/8	2021/2/1	0.426	0.256	已运营
2018年开工项目小计				2.226	2.037	
合计				45.027	41.952	

2. 管廊运营维护管理机制与制度建设情况

海口市 2015 年 5 月 20 日成立了海口市地下综合管廊建设工程指挥部，由市长亲自担任指挥长，常务副市长和分管副市长分别担任常务副指挥长和执行副指挥长。指挥部在海口市住建局设立了办公室，并成立了规划设计、投融资、建设监管、运营协调等 4 个工作组，分别由规划、财政、住建、市管廊公司分管领导担任组长。

指挥部办公室负责开展日常工作，各成员单位围绕管廊施工管理协调、规划设计、资金保障、投融资模式、管线入廊、管廊收费标准制定、管廊运营机制建立等方面，逐一对照职责分工，将涉及的管廊工作任务列为本单位重点工作。

海口市政府出台《海口市地下综合管廊运营维护保障方案》，从强制入廊、资金保障、运维监管及绩效考核、管廊收费保障等四个方面提出要求并明确责任。

项目公司制定了包括管廊安全管理制度、监控值班工作制度、巡查工作制度、设备管理制度、岗位工作职责、管线入廊管理制度、管廊突发事件应急预案等制度与操作规程，编制了《运维方案》和《运维手册》，运维制度完备。

3. 强制入廊制度建立及执行情况

海口市人民政府先后出台了《海口市城市地下综合管廊强制入廊管理规定》《海口市人民政府办公厅关于加强城市地下综合管廊建设的指导意见（试行）》《海口市人民政府办公厅关于印发〈海口市地下管线管理暂行办法〉的通知》等强制入

廊政策文件，明确了相关职能部门在落实入廊政策中的具体职责。海口市规划、住建等部门积极落实强制入廊政策，分别按照管理权限，制定了不予规划审批、不予施工审批的配套政策，并在规划审批中，对于已有管廊的路段，坚决不提供规划管位，促使强制入廊政策落到实处。

截至 2021 年 12 月 31 日，项目公司已与中国移动、中国电信、南方电网等公司签订《海口市地下综合管廊有偿使用合同书》共 83 份。

4. 管廊入廊费和日常维护费收费标准制定与执行情况

海口市人民政府结合海口实际，借鉴厦门、四平、深圳的经验，参考广州大学城、珠海横琴、宁波、上海等地的做法，充分考虑管线单位的实际情况和可承受能力，委托第三方机构科学编制收费标准测算报告，并已通过专家评审会。2018 年 2 月 7 日发布了《海口市地下综合管廊有偿使用收费指导意见》，2019 年 6 月 28 日发布了《海口市城市地下综合管廊管理办法》，制定了管廊入廊费和日常维护费收费标准。根据市政府收费指导意见规定的收费标准测算，管廊全部投用后收取的入廊费覆盖管廊建设成本的 21%；管廊日常维护费收费总额能够覆盖运维总成本的 72%。

2021 年 1-12 月，项目公司收到中国移动、中国电信、南方电网等公司支付管廊入廊费 452.49 万元，日常维护费 116.68 万元，具体明细如下表：

2021 年度海口市地下综合管廊使用者付费统计表

序号	日期	单位	实收金额（元）	
			入廊费	日常维护费
1	2021/1/28	中国有线电视网络有限公司海南分公司	7,950.00	5,490.00
2	2021/4/27	海南电网有限责任公司海口供电局	19,700.00	420.00
3	2021/4/28	中国联合网络通信有限公司海南分公司	52,710.00	41,500.00
4	2021/5/27	中国电信股份有限公司海南分公司	20,930.00	4,360.00
5	2021/7/12	中国移动有限公司	145,940.00	100,700.00
6	2021/7/15	中国联通海南省分公司	54,430.00	45,850.00
7	2021/8/12	中国移动通信集团海南有限公司	91,860.00	75,790.00
8	2021/08/17	中国联合网络通信有限公司海南分公司		5,800.00
9	2021/8/26	海南华侨城实业有限公司	358,400.00	188,070.00
10	2021/9/30	大唐海口清洁能源发电有限责任公司	3,171,050.00	424,820.00
11	2021/10/22	昊瑞信通技术有限公司	90,620.00	64,780.00
12	2021/11/11	海南省桂林洋公用事业发展有限公司	329,100.00	59,160.00
13	2021/12/13	中国电信股份有限公司海南分公司	27,790.00	19,860.00
14	2021/12/22	中国联合网络通信有限公司海南省分公司	53,590.00	38,303.00
15	2021/12/30	海南民生管道燃气有限公司	100,920.00	101,890.00
合计			4,524,990.00	1,176,793.00

5. 综合管廊绩效考核制度制定和执行情况

根据《海口市地下综合管廊 PPP 项目协议》中有关项目运营期绩效考核的规定和《海口市地下综合管廊 PPP 项目绩效考核办法》等相关绩效考核制度，对 PPP 运营采取日常监督考评、定期联合考评和社会监督考评相结合的考核方式，对项目运营管理效率、服务质量、公众满意度、协议履约情况进行综合评价，并设立了根据考核结果，核定可用性服务费、运营维护费的付费机制。

（五）项目投融资与财务管理

本项目融资由项目公司负责，根据《海口市地下综合管廊 PPP 项目协议》约定的投融资方式，项目投融资包括项目资本金、财政补贴、社会融资等方式，项目建设资金已到位，全部建设投资已完成，2021 年各子项目全部整体交付使用，运营期现金流量正常，未发现项目公司存在影响项目可持续性的财务困难问题。

1. 项目资本金

2017 年 4 月注册成立海口铁海管廊投资发展有限公司，作为本项目 SPV 项目公司，注册资本 15 亿元，其中：社会资本方由中铁四局集团有限公司、上海市政工程设计研究总院（集团）有限公司、中铁第四勘察设计院集团有限公司、中冶赛迪工程技术股份有限公司组成联合体出资 12 亿元，占项目公司股权 80%，国有资本投资人代表方海口市地下综合管廊投资管理有限公司以中央财政补贴出资 3 亿元，持有铁海公司 20% 的股权。

2. 财政补贴

本项目建设期财政补贴资金 24 亿元，其中：中央财政补贴 12 亿元（作为项目资本金投入 3 亿元，作为项目建设补贴投入 9 亿元），海南省财政补贴 12 亿元。

本项目运营期财政补贴按照 PPP 协议付费机制执行。

3. 社会融资

本项目社会融资通过银行贷款进行融资，项目公司在取得政府许可批准的前提下可依特许经营权而享有的收益权向提供融资的合法债权人按程序依法提供质押担保，所融资金全部用于项目投资（含征地和拆迁补偿）、建设和运营。未经市政府同意，项目公司不得将项目资产、设施、设备转让和抵押，若项目公司不能顺利完成项目融资的，由社会资本方采取股东贷款、补充提供担保等方式以确保项目公司的融资足额到位。

4. 财务管理

项目公司治理体系完整，组织架构合理，内部控制制度健全，编印了《海口铁海管廊投资发展有限公司制度汇编》，制定各内部管理制度 63 项。在“三重一大”决策机制方面，制定了《“三重一大”决策制度实施办法（试行）》《党委会议事规则》《股东会会议议事规则》《董事会会议议事规则》《总经理会会议议事规则》等；在财务管理方面，制定了《财务会计核算管理办法》《资金管理办法》《全面预算管理办法》以及差旅费、车辆、业务接待等专项管理制度。在采购业务管理方面，制定了《合同管理办法》《招标管理办法（试行）》《工程质量管理办法》等。

项目公司每年根据现行会计准则编制财务报表，全面、真实反映项目公司经营财务状况，财务报表经过第三方中介机构会计师事务所审计后提交项目实施机构，包括资产负债表、利润表、股东权益变动表和现金流量表。

（六）财政资金预算与执行

2021 年海口市城市地下综合管廊 PPP 项目财政预算 35739.97 万元，实际拨付 35739.97 万元，其中：2016-2020 年度项目建设期利息补贴 35340.58 万元，2020 年度运营维护费补贴 399.39 万元。

二、绩效评价的工作情况

（一）绩效评价的目的

为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。通过绩效评价将绩效评价结果与政府付费及奖惩、价格调整有机结合，激励项目公司进行制度创新、技术创新和管理创新，以提升项目服务质量、效率和管理水平，实现公共利益最大化，促进 PPP 项目顺利实施。同时，通过绩效评价检验项目实施效果、总结经验教训、制定风险对策，进一步完善 PPP 建设运营维护与政府监管体系，积累数据和总结经验，推动 PPP 项目规范化运作。

（二）绩效评价对象、内容和时段

1. 绩效评价的对象和范围

本次绩效评价对象为 PPP 项目、实施机构和项目公司，即海口市地下综合管廊 PPP 项目、海口市住房和城乡建设局、海口铁海管廊投资发展有限公司。

2. 绩效评价内容

根据财政部《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）等有关政策法规，以及《海口市地下综合管廊 PPP 项目协议》约定的项目考核目标为基础，结合现行投融资和项目建设法律法规、标准、规范以及行业标准或技术规范，本次绩效评价内容包括：项目管理、项目运营、项目维护、满意度和可持续性。

3. 绩效评价周期

本次 PPP 项目绩效评价为主要为运营期绩效评价，评价周期为 2021 年 1 月 - 2022 年 12 月（个别子项目 2021 年 1 月后验收交付使用）。

（三）绩效评价依据

本次绩效评价依据包括 PPP 项目合同，项目相关法律法规和规章制度，相关行业标准及专业技术规范等。

1. 法律、行政法规

《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国公司法》《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国政府采购法》《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国预算法实施条例》《中华人民共和国招标投标法实施条例》《政府投资条例》等。

2. 政策文件

《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）、《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（财预〔2020〕10号）、《财政部关于

进一步加强政府和社会资本合作（PPP）示范项目规范管理的通知》（财金〔2018〕54号）、《财政部关于推进政府和社会资本合作规范发展的实施意见》（财金〔2019〕10号）、《财政部关于印发〈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）。

3. 行业标准及专业技术规范

《城市综合管廊工程技术规范》（GB50838-2015）、《城市工程管线综合规划规范》（GB50289-98）、《污水再生利用工程设计规范》（GB50335-2002）、《综合布线系统工程设计规范》（GB50311-2007）、《安全防范工程技术规范》（GB50348-2004）、《地下工程防水技术规范》（GB50108-2008）等行业标准及专业技术规范。

（四）绩效评价工作方案

根据《海口市财政局关于开展2022年市级财政重点绩效评价工作的通知》的要求，本次绩效评价具体实施前，评价工作组首先了解项目基本情况，收集项目基本资料。按照《财政部关于印发〈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）中有关评价工作方案编制要求，编制《绩效评价工作方案》，方案内容包括项目绩效评价对象、绩效评价目标、绩效评价工作组构成、评价范围及内容、评价工作步骤、绩效评价指标、主要考核方法、工作组织方式、时间节点安排、有关工作要求、考核结果运用机制等。

绩效评价工作方案由海口市财政局组织相关部门对评价工作流程、指标体系设计等主要内容进行充分讨论沟通、修改完善后，最终经海口市财政局审核同意后实施。

（五）绩效评价的原则

1. 科学规范原则

根据国家相关法律法规和政策制度及项目合同的约定开展绩效评价工作，采用定性和定量分析相结合的方法，评价指标要科学客观，基础数据要真实准确。

2. 公开公正原则

绩效评价工作要坚持客观、公正，从评价对象的实际出发，以事实为根据，公平合理开展评价工作，评价结果要依法公开，接受监督。

3. 目标导向原则

以项目绩效目标作为绩效评价的起点和评价标准，在评价过程中推动利益相关方积极参与。

4. 重要性原则

优先选择最能代表和反映项目产出及效果的核心目标与指标，关注对实现绩效目标有重要影响的核心指标。

5. 针对性原则

针对具体指标及其产出绩效进行，评价结果应清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

（六）绩效评价方法

本次绩效主要采取成本效益分析法进行评价，将投入与产出、效益进行关联性分析，评价标准为计划标准、行业标准，以预先制定的目标、计划、预算、定额等作为评价标准，同时参考结合行业标准。

本次绩效评价通过案卷研究、资料收集与数据填报、实地调研、座谈会、问卷调查等方法获取相关资料。

1. 案卷研究

案卷研究主要是对项目资料、国家及地方出台的相关政策、规划、各种相关的研究报告和咨询报告等文档资料进行研究，并从中寻找有价值的数据的过程。

针对本项目研究的文件，主要包括法律法规及标准规范、项目实施机构和项目公司提供的基础资料：

- (1) 与项目公司组建、经营有关的法律法规和规章制度；
- (2) 海口市地区国民经济与社会发展规划、方针政策；
- (3) 地下综合管廊行业政策、行业标准及专业技术规范；
- (4) 国家、海南省、海口市关于 PPP 项目绩效评价的管理办法与规定；
- (5) 项目可行性研究报告、评审意见及批复；
- (6) 环境影响评价报告与环评变更报告及相关评审意见及批复；
- (7) 初步设计报告、评审意见及批复；
- (8) 物有所值和财政承受能力论证评价报告及批复；

(9) 项目实施方案及批复;

(10) 社会资本采购招标文件;

(11) PPP 项目合同、补充合同或承继协议;

(12) 项目公司发展规划、年度工作总结、工作计划、工作目标;

(13) 项目公司内控管理制度, 包括生产管理制度、财务管理制度、岗位责任制度、绩效考核制度、设备管理制度、技术培训制度、日常巡检管理制度、安全管理制度、材料物耗、车辆安全管理等;

(14) 项目公司竣工验收报告和有关财务资料;

(15) 上级部门和单位审查报告及财政监督检查报告;

(16) 生产运行管理资料、管廊日常运行巡检记录、安全检查记录和考核考评记录;

(17) 海口市地下综合管廊有偿使用合同和入廊费、运行维护费用收取记录;

(18) 其他相关资料。

2. 资料收集与数据填报

作为第三方绩效评价咨询单位, 在开展本次 PPP 项目绩效评价过程中, 根据具体情况向项目实施机构、政府出资方代表、项目公司、项目监管部门等相关单位收集资料。对于书面文件进行审核, 确认书面资料的真实性、准确性和可靠性, 对于部分资料, 前往出具文件的单位或部门进行独立验证或采用电话

调查、函证、分析性复核、第三方佐证的方式进行验证。为便于对资料和数据进行梳理和汇总，第三方机构拟定出所需要的资料清单和相关表格，并协助相关单位进行提供或填写。

3. 实地调研

实地调研包括访谈和现场勘查。访谈是调查人员与被调查对象相关人员之间直接进行面对面谈话和交流，获得调查所需信息，或者对有关问题进行阐述或交换意见。访谈前需要做好访谈对象的选择，以及准备重点沟通问题的清单，访谈期间需要做好访谈记录。现场勘查是通过询问、核对、勘查、检查、观察等方法进行调查，并形成相关调研记录，获取绩效评价工作需要的基础资料。实地调研结束后，对调研记录进行整理与分析，作为绩效评价依据。

4. 座谈会

绩效评价组根据项目实际情况，拟定座谈会议提纲，选择参与或熟悉项目的立项、决策、实施、管理等人员作为座谈会邀请对象，确保参与人员能够为绩效评价提供有效信息。座谈会结束后，对会议记录进行整理与分析，作为绩效评价依据。

5. 问卷调查

问卷调查是通过制定详细周密的问卷，要求被调查组据此进行回答以收集资料和数据的方法。根据项目具体情况，针对项目涉及的相关各方，合理选择问卷发放的范围，采用科学合理的方法确定样本量和问卷最低回收率要求等。问卷调查

结束后，对问卷调查结果进行整理和分析，作为绩效评价依据。

（七）绩效评价实施过程

1. 下达绩效评价通知

海口市财政局下达《海口市财政局关于开展2022年市级财政重点绩效评价工作的通知》，通知项目公司及相关部门做好准备和配合工作。

2. 制定绩效评价工作方案

根据政策要求及项目实际组织编制绩效评价工作方案，内容包括项目基本情况、绩效目标和指标体系、评价目的和依据、评价对象和范围、评价方法、组织与实施计划、资料收集与调查等，明确绩效评价对象、内容和重点。

3. 组织实施绩效评价

根据绩效评价工作方案对PPP项目绩效情况进行客观、公正地评价，海口市住房和城乡建设局、项目公司及相关部门共同参与现场评价考核，通过综合分析、意见征询，区分责任主体，形成客观、公正、全面的绩效评价结果。

4. 编制绩效评价报告

采用综合评价方法，通过资料收集、现场核实等环节进行，形成初步结论，经征求意见修改完善后，形成正式的项目绩效评价报告。

5. 资料归档

将绩效评价过程中收集的全部有效资料，主要包括绩效评

价工作方案、专家论证意见和建议、实地调研和座谈会记录、调查问卷、绩效评价报告等一并归档，并按照有关档案管理规定妥善管理。

6. 评价结果反馈

海口市财政局向项目实施机构、项目公司（社会资本）和相关部门反馈绩效评价结果。

三、绩效指标体系、评价标准

（一）绩效指标体系设定原则

1. 指向明确

绩效目标应符合区域经济、社会与行业发展规划，与当地财政收支状况相适应，以结果为导向，反映项目应当提供的公共服务，体现环境—社会—公司治理责任（ESG）理念。

2. 细化量化

绩效目标应从产出、效果、管理等方面进行细化，尽量进行定量表述；不能以量化形式表述的，可采用定性表述，但应具有可衡量性。

3. 合理可行

绩效目标应经过调查研究和科学论证，符合客观实际，既具有前瞻性，又有可实现性。

4. 物有所值

绩效目标应符合物有所值的理念，体现成本效益的要求。

（二）绩效评价指标设定标准

绩效评价指标标准选用坚持客观公正、规范有效的原则。根据项目特点，选用不同的评价指标标准。绩效评价指标标准的选取应遵循以下标准：

（1）国家/行业标准，是指参照国家公布的国家/行业指标数据制定的评价标准。

（2）计划标准，是指以本项目补充协议约定的目标、计划、预算、规范等数据作为评价的标准。

（3）历史标准，是指参照同类指标的历史数据制定的评价标准。

（三）绩效评价指标权重设置

本项目绩效评价指标体系依据财政部《关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（财预〔2020〕10号）、财政部《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）等文件规定，根据《海口市地下综合管廊 PPP 项目协议》所附绩效考核办法、项目运营技术要求，结合项目实际特点，从管理、产出、效果三个方面设定绩效评价指标体系。

根据财政部《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）、《政府和社会资本合作（PPP）综合信息平台信息公开管理办法》（财金〔2021〕110号）有关 PPP 项目绩效指标权重设定的要求，结合本项目实施情况，本次绩效评价指标体系权重设定如

下：

序号	评价对象	管理	产出	效果	合计
1	项目公司	10%	80%	10%	100%
2	实施机构	30%	30%	40%	100%

具体绩效评价指标设定内容及权重，详见报告附件 1：2021 年度海口市地下综合管廊 PPP 项目绩效评价指标评分表。

四、绩效评价综合情况及结论

海口市是全国首批城市地下综合管廊试点城市之一，市政府积极落实国家、海南省有关综合管廊建设的相关精神，采取 PPP 模式推进地下综合管廊建设项目，并被列为国家第三批 PPP 示范项目。在项目推进过程中，始终按照住建部、财政部对试点项目的要求，主动探索，积极创新，在管廊建设施工、管线入廊、地上地下空间统筹规划、管廊投融资、收费、产权登记、管廊管理、运营方面等方面均做出有益探索，形成了可复制、可推广的管廊建设“海口模式”。但评价也发现项目存在管线单位入廊率低、未及时签订补充协议、运营维护人员资质不符合要求、备品备件实际库存量与计划需求量等问题。

根据《2021 年度海口市地下综合管廊 PPP 项目绩效评价指标评分表》，从管理、产出、效果等三方面进行综合评价，海口市地下综合管廊 PPP 项目 2021 年度绩效评价综合得分为 96 分，评定等级为“优”。

其中：

项目公司 2021 年度绩效评价综合得分为 96 分，评定等级为“优”。

实施机构 2021 年度绩效评价综合得分为 96 分，评定等级为“优”。

评价得分汇总情况详见下表：

评价对象	一级指标	二级指标	权重	评价分值	得分率	评价等级
项目公司	管理	项目管理	10	10	100%	优
	产出	项目运营	45	41	91.11%	优
		项目维护	30	30	100%	优
		成本效益	5	5	100%	优
	效果	满意度	6	6	100%	优
		社会影响	2	2	100%	优
		可持续性	2	2	100%	优
	小计			100	96	96.00%
实施机构	管理	项目管理	30	28	93%	优
	产出	按效付费	20	20	100%	优
		合同履行	10	10	100%	优
	效果	物有所值	20	18	90%	优
		满意度	10	10	100%	优
		可持续性	10	10	100%	优
	小计			100	96	96.00%
项目综合得分（各占 50%）			100	96	96.00%	优

五、绩效评价情况分析

（一）项目公司绩效评价分析

根据财政部《政府和社会资本合作（PPP）项目绩效管理操作指引》的规定，按照《海口市地下综合管廊 PPP 项目协议》

所附绩效考核办法、项目运营技术要求，结合项目实际特点，对项目公司绩效评价共设置一级指标共 3 个，二级指标共 11 个，三级指标 25 个。

1. 管理

管理指标涉及组织管理、财务管理、制度管理、档案管理、信息公开等二级指标 5 个，三级指标 5 个，总分值为 10 分，得分 10 分，得分率为 100%。

(1) 组织架构与人员编制

项目公司设立了党委、股东会、董事会、监事会，治理体系完整，内部设置了综合办公室、建设管理部、协调运营部、合同预算部、财务部等部门，组织架构健全，职责清晰，人员岗位设置合理。现有管理技术人员 15 人，符合 PPP 协议的规定。

按照评价标准，本指标分值 2 分，评价得分 2 分。

(2) 资金使用合规性

项目公司制定了《资金管理办法》及补充规定，明确资金使用审批的职责分工与授权批准，资金审批与支付符合财务会计制度的规定。

按照评价标准，本指标分值 2 分，评价得分 2 分。

(3) 内控制度情况

项目公司编印了《海口铁海管廊投资发展有限公司制度汇编》，制定各内部管理制度 63 项。在“三重一大”决策机制

方面，制定了《“三重一大”决策制度实施办法（试行）》《党委会议议事规则》《股东会会议议事规则》《董事会会议议事规则》《总经理会会议议事规则》等；在财务管理方面，制定了《财务会计核算管理办法》《资金管理办法》《全面预算管理办法》以及差旅费、车辆、业务接待等专项管理制度。在采购业务管理方面，制定了《合同管理办法》《招标管理办法（试行）》《工程质量管理办法》等，公司内控制度健全、执行有效。

按照评价标准，本指标分值 2 分，评价得分 2 分。

（4）档案管理情况

项目公司日常巡检、安检检查、绩效考评、设备维修等原始记录，按月整理装本归档，项目运营、维护等相关资料完整、真实，并能及时归集整理。

按照评价标准，本指标分值 2 分，评价得分 2 分。

（5）信息公开情况

根据财政部《政府和社会资本合作（PPP）综合信息平台信息公开管理办法》（财金〔2021〕110号）、《财政部办公厅关于开展全国 PPP 综合信息平台项目信息质量提升专项行动的通知》（财办金〔2022〕45号）的有关规定，项目信息进行了公示公开。

按照评价标准，本指标分值 2 分，评价得分 2 分。

2. 产出

产出指标涉及二级指标 3 个，三级指标 16 个，总分为 80 分，得分 76 分，得分率为 95%。

(1) 运营机构与队伍齐备

项目公司内设协调运营部，专门负责地下综合管廊日常运营监控、日常巡检、设备维修、安全检查等日常工作，并建立了相关的工作责任制度，制定了年度地下综合管廊运营工作计划。

PPP 协议约定现场运营操作人员不少 112 人，其中：监控中心 6 名、监控值班室兼消防员 48 名、高压电工兼巡视员 64 名，监控值班室兼消防员需要构筑物消防员职业资格，高压电工兼巡视员须持进网作业许可证（高压）。根据项目公司提供的《属地员工花名册》，实际配备现场运营操作人员共计 35 人，监控组配备 8 人，其中具有消防员职业资格 3 人。

海口市住房和城乡建设局已委托海口市地下综合管廊投资管理有限公司审核《项目运营手册》，重新核定运营人员，且由于政府未按照 PPP 协议提供 5 个分控中心建设用地，原设计分控中心变更设于管廊夹层中，不具备人员值守条件，项目公司通过物联网等科技手段，实现了远程监控，满足实际运营需要。

本指标应扣分=缺少专业技术人员数×0.1+专业技术人员资质人数×0.2=5×0.2=1 分

按照评价标准，本指标分值 5 分，扣 1 分，评价得 4 分。

（2）入廊收费情况

截至 2022 年底，已经入廊管线单位包括中国电信股份有限公司海南分公司、中国联合网络通信有限公司海南分公司、中国南方电网有限责任公司超高压输电公司广州分局、中国移动通信集团海南有限公司、中国有线电视网络有限公司海南分公司、大唐海口清洁能源发电有限公司、海口市水务集团有限公司、海南民生管道燃气有限公司等 19 个。入廊收费存在以下问题：一是项目公司按照 PPP 项目协议约定的入廊费和运营维护费标准，与入廊管线单位签署入廊协议，却未按照入廊协议的约定及时足额收取入廊费和运营维护费，如海口市水务集团有限公司、海口永庄水务有限公司等 8 个管线单位存在已入廊未收费现象。二是个别管线单位入廊未及时签订协议，如项目公司与海口市水务集团有限公司签订椰海大道入廊协议时间为 2022 年 8 月 19 日，晚于实际入廊时间 2021 年 7 月 1 日。

按照评价标准，本指标分值 5 分，结合实际情况，扣 2 分，评价得 3 分。

（3）运营经费保障与使用

2021 年收到财政拨付日常运营资金 399.39 万元，已全部用于年度运营管理支出，经费使用率 100%。

按照评价标准，本指标分值 5 分，评价得 5 分。

（4）项目主体设施日常巡检

项目公司根据《海口市地下综合管廊 PPP 项目协议》所附

运营维护技术要求，按照《城市综合管廊工程技术规范》（GB50838-2015）等相关技术标准制定技术巡检、保洁保养、维修更换、专业检测等日常巡检制度和措施，配备相应的维护巡检人员、组织开展配备的日常维护巡检人员的培训工作、做好日常巡检记录，做好巡检人员安全防护，且配备防护装备，未发现项目主体设施日常巡检不到位的现象。

按照评价标准，本指标分值 5 分，评价得 5 分。

（5）项目设施及附属工程运行

根据项目公司提供的设施及附属工程日常维修工单和日常巡检记录，未发生影响设施及附属工程正常运行的重大故障。

按照评价标准，本指标分值 5 分，评价得 5 分。

（6）项目安全作业

项目公司制定颁发了《安全生产管理办法（试行）》《安全生产奖惩办法》等安全管理制度和作业规则，成立由董事长（总经理）任主任，副总经理、财务总监任副主任，项目公司各部门负责人、设计、施工、监理单位项目负责人为成员的安全生产委员会，负责安全管理工作。经查阅公司培训记录，入廊工作人员得到相应培训，经考试合格后上岗。2021 年度未发生工作人员安全责任事故。

按照评价标准，本指标分值 5 分，评价得 5 分。

（7）突发事件处理

项目公司制定颁发了《安全生产事故综合应急预案》，应急组织机构体系，明确应急责任，结合地下综合管廊实际，分别制定了火灾爆炸事故专项应急预案、燃气管线泄漏事故专项应急预案、廊区内涝、台风灾害专项应急预案、水管爆裂事故专项应急预案、现场处置方案等突发事件的应急预案，保证突发事件发生后能迅速处理，在 10 分钟内通知管线单位。

按照评价标准，本指标分值 5 分，评价得 5 分。

（8）安全检查

项目公司制定了安全检查工作管理制度和安全检查计划，经查阅项目公司 2021 年度安全检查记录，做到了定期开展安全隐患排查。

按照评价标准，本指标分值 5 分，评价得 5 分。

（9）备品备件

绩效评价人员获取了《2021 年度备品备件库存计划》，随机抽查了材料变动表及物资盘点记录表，经比较分析，部分备品备件实际库存量与计划需求量不符，部分备品无库存。

按照评价标准，本指标分值 5 分，扣 1 分，评价得 4 分。

（10）项目供电设施定期维护

通过查阅项目设备设施运行记录，投入运营的 24 条地下综合管廊，系统变配电站、电力电缆线路、防雷及接地设施、照明系统控制功能、应急照明功能、安全疏散照明、配电箱及照明灯均正常运行，照明系统亮灯率 95%以上。

按照评价标准，本指标分值 5 分，评价得 5 分。

（11）项目火灾自动报警系统定期维护

通过查阅项目火灾自动报警系统运行记录，投入运营的 24 条地下综合管廊，火灾自动报警系统正常运行，灭火系统以及防火分隔，灭火器材均能正常使用，风机、通风口、风管、排烟防火阀等设施正常运行。

按照评价标准，本指标分值 5 分，评价得 5 分。

（12）项目管道与水泵定期维护

通过查阅项目管道与水泵定期维护记录，投入运营的 24 条地下综合管廊，管道阀门、水泵、水位仪均正常运行。

按照评价标准，本指标分值 5 分，评价得 5 分。

（13）项目标识标牌设施定期维护

通过查问相关资料和现场查看，项目标识标牌设施得到了定期维护，标识设置规范，标牌无倾斜、破落污渍等现象；不存在标识错误、标牌缺失等情形。

按照评价标准，本指标分值 5 分，评价得 5 分。

（14）项目监控与网络信息系统设施定期维护

通过查阅项目监控与网络信息系统设施定期维护运行记录，项目监控中心机房、计算机与网络系统、闭路电视系统、现场监控设备、传输线路、通信系统均正常运行。

按照评价标准，本指标分值 5 分，评价得 5 分。

（15）项目设施清洁、清理等定期维护

通过查问相关资料和现场查看，项目设施及附属工程整洁，每周管廊内清理疏通一次，未发现管廊内裂缝、变形、腐蚀、缺损等情况。

按照评价标准，本指标分值 5 分，评价得 5 分。

（16）财务报告审计

项目公司 2021 年度财务会计报表包括资产负债表、利润表、现金流量表、权益变动表及会计报表附注经海南国瑞华健会计师事务所（普通合伙）审计，并出具无保留意见的审计报告。

按照评价标准，本指标分值 5 分，评价得 5 分。

3. 效果

效果指标涉及二级指标 3 个，三级指标 4 个，总分为 10 分，得分 10 分，得分率为 100%。

（1）利益相关方满意度

本次绩效评价向 PPP 项目利益相关方（包括入廊单位、社会公众和项目公司员工）发放了调查问卷，通过问卷调查，了解项目的实施情况和社会效果。根据对收回的有效调查问卷进行统计，按照设定计分方法计算问卷得分，本项目利益相关满意度 97.08%。

按照评价标准，本指标分值 2 分，评价得 2 分。

（2）有效投诉办结率

经查询海口 12345 海口智慧联动平台和网络搜索，2021 年

度发生 1 起针对海口地下综合管廊、项目公司的投诉，2021 年 7 月 6 日，12345 平台接到市民公众号投诉，投诉事项为长滨路中央绿化带管廊出风口处存在建筑垃圾，大块的水泥板，压坏了绿植，严重影响市容市貌。2021 年 7 月 8 日，海口市地下综合管廊投资管理有限公司在规定时间内处理办结。

按照评价标准，本指标分值 4 分，评价得 4 分。

（3）媒体舆论情况

经现场调查访谈和网络搜索，2021 年度未发生各类新闻媒体对本项目的负面报道。

按照评价标准，本指标分值 2 分，评价得 2 分。

（4）管理机制示范

海口市地下综合管廊 PPP 项目，被列为国家第三批 PPP 示范项目，在住建部、财政部组织的评价考核中，连续进入全国前三名，在多个领域取得创新与突破。在技术路线方面，海口市地下综合管廊试点项目以“四新”引领科研助力，推进燃气管线入廊，统筹新老区建设等方面铸就优质精品管廊，为管廊建设施工、管线入廊、地上地下空间统筹规划等方面形成了技术标准和可复制、推广的经验；在入廊收费方面，海口市组织管线单位共同考察调研，专题测算协商收费标准，于 2018 年 2 月海口市政府出台了《收费指导意见》。

项目建设以来，示范效应明显，全国多地借鉴“海口模式”，如 2016 年 11 月，中国城市燃气协会在海口市召开行业技术会

议，向来自全国的 300 多名专家代表推广海口做法，据不完全统计，海口地下综合管廊已经吸引了全国各地 20 余省市的 96 次观摩考察团，并获得了一致好评。

按照评价标准，本指标分值 2 分，评价得 2 分。

（二）实施机构绩效评价分析

根据财政部《政府和社会资本合作（PPP）项目绩效管理操作指引》的规定，对实施机构绩效评价共设置一级指标共 3 个，二级指标共 8 个，三级指标 12 个。

1. 管理

管理指标涉及二级指标 3 个，三级指标 6 个，总分值为 30 分，得分 28 分，得分率为 93.33%。

（1）预算编制

项目实施机构 PPP 项目支出纳入 2021 年度预算，年初预算数为 80106.47 万元，调整后预算数为 64008.20 万元。

按照评价标准，本指标分值 5 分，评价得 5 分。

（2）预算调整与执行

海口市地下综合管廊 PPP 项目 2021 年年初预算数为 80106.47 万元，调整后预算数为 64008.20 万元，实际拨付数为 35739.97 万元，预算调整率为 20.10%，预算执行率为 55.84%，预算调整与执行偏差主要原因是项目结算财评未完成，尚未确定最终投资额，导致最终未能按预算执行。

按照评价标准，本指标分值 5 分，扣 2 分，评价得 3 分。

（3）绩效目标合理性

根据财务预算管理一体化项目绩效目标表，本项目设置了绩效目标，并将关键指标分解为具体的达成目标。

按照评价标准，本指标分值 5 分，评价得 5 分。

（4）绩效监控与绩效评价

项目实施机构实施了绩效监控，对项目运营维护开展了年度考评，绩效监控覆盖了目标实现程度、目标保障措施、目标偏差和纠偏情况。

按照评价标准，本指标分值 5 分，评价得 5 分。

（5）日常监督管理

项目实施机构实施按照 PPP 项目合同约定履行监督管理职能，包括项目质量、财务管理和日常管理。

按照评价标准，本指标分值 5 分，评价得 5 分。

（6）信息公开

根据财政部《政府和社会资本合作（PPP）综合信息平台信息公开管理办法》（财金〔2021〕110号）、《财政部办公厅关于开展全国 PPP 综合信息平台项目信息质量提升专项行动的通知》（财办金〔2022〕45号）的有关规定，项目信息进行了公示公开。

按照评价标准，本指标分值 5 分，评价得 5 分。

2. 产出

产出指标涉及二级指标 2 个，三级指标 3 个，总分为 30

分，得分 30 分，得分率为 100%。

（1）建设期利息支付

2021 年 1 月 29 日，海口市住房和城乡建设局拨付 2016—2019 年建设期利息 5000 万元，2021 年 4 月 19 日，海口市住房和城乡建设局拨付 2016—2019 年建设期利息 19641.70 万元，2021 年 11 月 29 日支付 2020 年建设期利息 10698.88 万元。因未完成项目结算财评，最终投资额尚未确定，本项目建设期资金利息经海口市政府、实施机构和项目公司协商后于 2021 年度拨付以前年度建设利息。

按照评价标准，本指标分值 10 分，评价得 10 分。

（2）运营维护补贴

2021 年 9 月 9 日，海口市住房和城乡建设局拨付 2020 年运营维护补贴 399.39 万元。

按照评价标准，本指标分值 10 分，评价得 10 分。

（3）合同履行情况

本项目实际完成项目为协议规划工程的 43%，入廊政策、入廊费标准已经海口市人民政府制定，海口市住房和城乡建设局履行了 PPP 协议的约定。

按照评价标准，本指标分值 10 分，评价得 10 分。

3. 效果

效果指标涉及二级指标 3 个，三级指标 3 个，总分为 40 分，得分 38 分，得分率为 95%。

（1）物有所值

根据 PPP 实施结果，本项目物有所值定性评价指标中基本指标、技术、示范性实现程度较好，但项目规模仅完成 43%；由于项目未按原《海口市地下综合管廊 PPP 项目物有所值评价报告》测算时依据规模实施，且项目运营后，入廊率和收费标准未达到预测值，影响项目全面实现 PSC、物有所值、物有所值指数等定量评价指标。

按照评价标准，本指标分值 20 分，评价得 18 分。

（2）服务对象满意度

本次绩效评价向 PPP 项目利益相关方（包括入廊单位、社会公众和项目公司员工）发放了调查问卷，通过问卷调查，了解项目的实施情况和社会效果。根据对收回的有效调查问卷进行统计，按照设定计分方法计算问卷得分，本项目利益相关满意度 97.08%。

按照评价标准，本指标分值 10 分，评价得 10 分。

（3）可持续性

海口市地下综合管廊 PPP 项目被列为国家第三批 PPP 示范项目，得到了海口人民政府的高度重视，2018 年 2 月海口市政府出台了《收费指导意见》，项目建立了有效的工作保障和沟通协调机制。

按照评价标准，本指标分值 10 分，评价得 10 分。

六、主要经验及做法

（一）高标准科学规划，拓展城市发展新空间

海口市地下综合管廊试点项目建设按照高起点规划、新老区统筹、市场化运作、示范性推广的总体思路推进，始终秉承“高度重视规划，高质量编制规划，高标准指导建设”的理念，结合海口市城市特点和需求，按照因地制宜、科学规划、统筹兼顾、长效发展的原则，坚持多规合一，坚持需求导向、问题导向，根据地下空间一张蓝图，制定并不断完善《管廊专项规划》：一是注重上下左右规划衔接。落实城市总体规划和地下空间规划，衔接“水电气光”四网专项规划；二是注重全管线入廊，严格体现能进皆进；三是注重前瞻性，技术高标准、适度预留容量，地下综合管廊按照结构设计使用年限达到100年；四是注重区域成网、干支相连；五是注重落地性，因地制宜，新老区统筹推进，合理有序地开发利用海口市地下空间资源，深入推进新型城市化，拓展城市发展新空间，提高空间资源利用率和城市整体防护能力，实现城市可持续发展。

（二）技术创新为引领，铸就优质精品管廊

在管廊施工过程中，大力弘扬工匠精神，推进技术创新。根据国家关于建筑装配式产业化的相关要求，海口市政府创造条件、积极推动，施工中铁四局以“四新”科研技术为导向，积极探索、勇于创新，首创了地下综合管廊多种新型施工工法。一是在管廊建设中，国内首次研发并使用管廊U型盾构机，缩短工期；二是优化叠合板施工工艺，有效提高施工工效；三是

在国内率先使用管廊移动内模架技术，实现了新型施工工艺的巨大突破，使管廊内模板支架安装周期由 2 天缩短为 2 小时；四是充分利用 BIM 技术，实现建筑全生命周期的协同。

（三）政府主导多方协商，突破管廊收费难题

面对管廊收费存在现实困难，政府主导多方协商，突破管廊收费难题。一是海口市委市政府高度重视。市委市政府领导与管线单位开展沟通协调，市长主持召开管廊收费专题会议，探索出“创新机制、低价引导、优化结构、阶梯收费、多交优惠”的具体实施路径。分管副市长亲自带队，逐一到各管线单位谈判协商，逐项研究管线单位意见。二是制定灵活的收费方式，降低管线单位当期支付压力，在《收费指导意见》制定了一次性交费、自选周期交费、逐年交费及混合交费四种入廊费收费方式，日常维护费采用“先维护后缴费”的收费方式，管线单位可自由选择入廊费的交费方式，从而降低管线单位当期支付压力；三是合理确定收费标准，尽可能降低管线单位负担。对由于维护标准提高导致日常维护费偏高的情况，在制定日常维护费标准时，只考虑运行费、维护费等管廊日常维护的直接成本，将大中修费用以及管廊的日常检测等费用改为由市财政承担；四是积极探索管线单位入廊成本转化路径，减轻管线单位交费压力。在《收费指导意见》中明确，对于在传统敷设方式下由政府承担敷设费用，或者政府给予补贴的水务、电力等管线，直接将原费用或者补贴转为入廊费，支付给入廊费收取

单位，支持管廊建设；五是收费初期坚持低价引导，制定了相应的贴息、打折的优惠措施，协助管线单位建立起与交费相适应的内部机制，鼓励引导管线单位早缴费、多缴费，实现收费机制从无到有，并随着市场不断成熟逐步完善，最终形成完善地市场化收费机制的目标。

（四）挖潜管廊隐形资源，实现管廊经济效益最大化

海口市政府积极挖潜管廊隐形资源，实现管廊经济效益最大化。一是鼓励项目公司积极开拓“地块用户”，拓展收费对象，扩大管廊收费总量。除常规的中国电信、中国移动、中国联通等7大管线单位外，积极拓展管廊所在地沿线地块的用户入廊，开发了绿地集团、市儿童医院、华侨城地产等“地块用户”。对“地块用户”制定了差异收费方法，收费的年限与地块使用年限直接匹配一次性缴纳，从而对管廊收费工作进行了有益的探索，初步实现了市政府确定的按照“以政府投入为主、逐步推向市场化”路径，切实落实试点任务“重点探索健全体制机制”的目标；二是结合管廊出地面节点景观化改造，将通风口、投料口等管廊出地面节点进行广告化改造，投放符合人们价值观的广告，美好城市环境，让管廊地面节点广告成为海口一道靓丽的风景线，产出良好生态环境效益。

（五）完善运维制度标准，推进管廊运维信息化

海口市政府充分借鉴先进地区经验，主导编制《海口市地下综合管廊投资管理有限公司运维管理方案》，项目公司制定

全套管廊运维制度体系，同时在运维方面充分实施信息化集成管理，建立联动机制，实现管廊远程运营。海口市地下综合管廊通过对廊内实施的设备和环境监控、电力监控、火灾报警监控以及 GIS 地理信息系统、语音通信系统的数据集成，将相关数据统一上传到主控中心的管廊综合管控平台，并实现各个子系统之间的深度集成和联动。通过对管廊各舱室、各分控室、变电所的所有电力、燃气、通信、安防、环控等子系统的实时运行数据、设备和系统运行状态等的数据采集与集中监控，同时实现报警、趋势分析查询等功能，全面了解管廊内环境以及所有设备的运行情况。

（六）健全预案体系建设，构建运维安全保障体系

针对海口地区台风多发、瞬时降雨量大等地方气候特点，项目公司建立应急组织机构体系，明确应急责任，制定了《安全生产事故综合应急预案》，备齐应急抢险物资，定期开展应急演练，确保突发事件发生时第一时间得到有效处理，保证管廊运行安全；结合政府应急预案体系，建立两级应急预案响应机制，制定了消防、台风、水灾、有毒气体、水管爆裂事故等专项应急预案；制定了日常巡检与实时监测的制度，通过对管廊土建结构的运行状态，编制了巡检与监测报告，并结合报告进行维修保养，建立维保记录，分析损坏原因，确保管廊土建结构的安全运行。

七、存在的问题及原因分析

（一）管线单位入廊率低，管廊效益尚未充分发挥

根据项目实施方案和《海口市地下综合管廊 PPP 项目物有所值评价报告》测算，当年建设管廊入廊率预计 50%，并以 10% 逐年提高，2020 年入廊费可达 14500 万元。截至 2022 年底，建设投入使用管廊 24 条线路，实际已有管线单位签订入廊协议的 14 条，占比 58%，2021 年实际收到入廊费 452.49 万元，实际仅为预测 2020 年入廊费的 3.1%。

截至 2023 年 2 月，长椰路、长天路、新海中路、美安一纵路等 4 条线路交付使用近两年，仍未有管理线单位入廊。

原因分析：

2015 年 8 月国务院办公厅印发《关于推进城市地下综合管廊建设的指导意见》（国办发〔2015〕61 号），要求已建设地下综合管廊的区域，所有管线必须入廊。据访谈了解，海口在管线入廊及收费推进过程中，管线单位付费入廊意愿不强，造成管线入廊及收费困难，主要原因：一是因原架空线路、直埋管道等均为免费使用地上、地下空间，导致各管线单位付费入廊意愿不强；二是管线单位未建立起与付费相适应的财务、预算、投资等机制，完善的市场化收费机制尚未形成；三是管线单位大多属于大型垄断行业，在管线入廊及收费推进时具有较强的议价能力，处于强势地位；四是地下综合管廊建成后，管线单位原采用直埋、架空等方式形成的资产尚在正常使用中，需在更新换代时才能入廊。

（二）项目大幅调整变更，未及时签订补充协议

根据《海口市地下综合管廊 PPP 项目协议》，项目规划建设内容包括 43 个子项目，建设城市地下综合管廊共 96.47Km，截至 2021 年 12 月 31 日，实际已建成投入运营城市地下综合管廊 24 个子项目，建成运营地下综合管廊长度 41.952Km，实际建设运营地下综合管廊长度为 PPP 协议建设长度的 43%。实际完成的子项目和建设长度大幅减少，PPP 协议中约定的部分考核指标因实际建设内容发生重大变化，影响原 PPP 协议绩效考核指标的的实现，但未及时调整项目公司绩效考核指标，如运营操作人员数量、运营专用场所、入廊费和运营维护费用的收费标准等。

原因分析：

海口市住房和城乡建设局未严格按照 PPP 协议所附《海口市地下综合管廊 PPP 项目绩效考核办法》的约定，根据《财政部关于印发〈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）的要求，当项目实施内容重大变化影响绩效目标实现，由项目实施机构和项目公司协商，对 PPP 协议、项目绩效考核办法进行调整。

（三）运营维护人员资质不符合要求

根据《海口市地下综合管廊 PPP 项目协议》所附运营维护技术要求，现场运营操作人员不少于 112 人，其中：监控中心 6 名、监控值班室兼消防员 48 名、高压电工兼巡视员 64 名，

监控值班室兼消防员需要构筑物消防员职业资格，高压电工兼巡视员须持进网作业许可证（高压），根据项目公司提供的《属地员工花名册》，实际配备现场运营操作人员 35 人（含监控组 13 人），实际配备人员具有消防员职业资格 3 人。

原因分析：

一是 PPP 项目协议中规划建设管廊 43 条，建设长度 96.47Km，但实际建设管廊 24 条，建设长度 41.952Km，运营维护工作减少；二是项目在运维方面充分实施信息化集成管理，建立联动机制，实现管廊远程运营，各监控中心人员需求减少；三是项目在人员招聘中未满足项目运营在职业资格方面的要求。

（四）备品备件实际库存量与计划需求量不符

绩效评价人员获取了年度备品备件库存计划，随机抽查了 2022 年 11 月份材料变动表及物资盘点记录表，经比较分析，部分备品备件实际库存量与计划需求量不符，且部分备品备件实际无库存。

原因分析：

项目公司备品备件采购计划与动态制度执行不到位，消耗后未及时采购补充库存。

八、针对问题提出的建议

（一）加大政策宣传和执行力度，提高入廊率

针对管线单位付费入廊意愿不强，管线入廊及收费困难的

现状，建议加强国家有关建设地下综合管廊的区域所有管线必须入廊政策的社会宣传，向管线单位解答国家、海口市现行入廊收费标准、费用优惠政策和管线产权政策，转变观念，增强管线单位付费入廊意愿。同时加大政策执行力度，严格执行《发改委 住建部关于城市地下综合管廊实行有偿使用制度的指导意见》（发改价格〔2015〕2754号）《海口市城市地下综合管廊管理办法》《海口市地下综合管廊有偿使用收费办法（暂行）》等文件的规定，切实提高管线单位入廊率，充分发挥城市地下综合管廊的效益。

（二）项目内容和政策发生变化，适时签订补充协议

建议当 PPP 协议中约定的部分考核指标因实际建设内容、国家政策、行业技术标准等发生重大变化，显著影响项目运营管理和绩效考核指标的实现，项目实施机构应与项目公司适时签订补充协议，加强绩效监控，准确评估反映项目财政承受能力，实施动态绩效考核机制。

（三）配备资质合格的运营维护专业技术人员

针对项目公司未完全按 PPP 协议约定运营维护配备具有消防员、高压电工职业资格人员，建议项目实施机构、项目公司根据项目实际建设内容规模及运营情况，重新厘定运营操作和人员配置数量、上岗职业资格条件，并签订相关补充协议，落实项目公司运营维护责任。

（四）落实物资库存动态管理，确保应急物资需求

建议项目公司根据 PPP 协议的规定，切实落实《安全生产事故综合应急预案》中有关应急物资安全库存的规定，严格执行应急物资、备品备件采购计划与库存动态管理制度，物资消耗后及时采购补充库存。

附件：

1. 绩效评价指标评分表
2. 项目资金情况表
3. 绩效评价存在问题明细表
4. 绩效评价调查问卷及分析报告
5. 现场调查访谈记录
6. 重点绩效评价报告征求部门意见反馈
7. 重点绩效评价报告部门反馈意见采纳情况

湖南天平正天会计师事务所

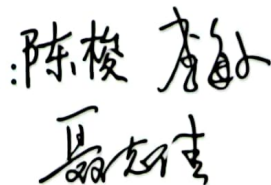
(特殊普通合伙)

中国·长沙

项目负责人



项目组成员：



2023 年 8 月 30 日

2021 年度海口市地下综合管廊 PPP 项目绩效评价指标评分表

评价对象	一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	指标说明	评分标准	评价依据	得分	扣分	扣分说明
项目公司	管理 (10分)	组织管理	组织架构与人员编制	2	评价项目运营管理实施及组织保障等情况,如组织架构、人员管理及决策审批流程等。	项目公司是否组织架构健全,职责清晰,人员岗位设置合理,人员安排数量符合 PPP 协议的规定。	1.项目公司组织架构健全,职责清晰,人员岗位设置合理,得 2 分; 2.项目公司组织架构不健全,职责不清晰,人员岗位设置不合理,每发现一例,扣 0.5 分; 3.项目公司人员安排数量未达到 PPP 协议的规定,每少 1 人,扣 0.1 分。 本指标分值扣完为止。	1.组织架构; 2.内控管理制度、人事岗位管理制度; 3.上门访谈; 4.项目公司人员资料。	2		
		财务管理	资金使用合规性	2	评价项目资金管理、会计核算等财务管理内容的合规性。	资金审批与支付是否符合财务会计制度的规定。	1.资金审批与支付符合财务会计制度的规定,得 2 分; 2.资金审批与支付不符合财务会计制度的规定,每发现一处扣 0.5 分; 3.资金使用不规范,每发现一处扣 0.5 分。 本指标分值扣完为止。	1.项目公司内控管理制度; 2.上门访谈; 3.其他相关资料。	2		
		制度管理	内控制度情况	2	评价内控制度的健全程度及执行效率。	内控制度是否健全、执行是否有效。	1.内控制度健全、执行有效,得 2 分; 2.内控制度不健全、未有效执行,每发现一例,扣 0.5 分。 本指标分值扣完为止。	1.项目公司内控管理制度; 2.上门访谈; 3.其他相关资料。	2		
		档案管理	档案管理情况	2	评价项目运营、维护等相关资料的完整性、真实性以及归集整理的及时性。	项目运营、维护等相关资料是否完整、真实,是否能及时归集整理。	1.项目运营、维护等相关资料完整、真实,并能及时归集整理,得 2 分; 2.项目运营、维护等相关资料基本完整、真实,每发现一处资料不完整、不真实事项,扣 0.5 分; 3.项目运营、维护等相关资料能及时归集整理,每发现一处资料未能及时整理归档,扣 0.5 分。 本指标分值扣完为止。	1.项目公司内控管理制度; 2.上门访谈; 3.其他相关资料。	2		

2021 年度海口市地下综合管廊 PPP 项目绩效评价指标评分表

评价对象	一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	指标说明	评分标准	评价依据	得分	扣分	扣分说明
产出 (80分)	项目运营	信息公开	信息公开情况	2	评价项目公司或社会资本履行信息公开义务的及时性与准确性。	是否及时准确履行信息公开义务。	1. 及时准确履行信息公开义务, 得 2 分; 2. 履行信息公开义务不及时、不准确, 每发现一例, 扣 0.5 分。 本指标分值扣完为止。	1. 项目公司内控管理制度; 2. 上门访谈; 3. 其他相关资料。	2		
		运营机构与队伍齐备	运营机构与队伍齐备	5	评价项目公司是否设立运营维护部门并配备专职工作人员, 运营维护工作制度是否健全; 是否制定运营维护计划且计划合理、科学、操作性强; 是否有专业养护队伍并有相应施工资质, 专业技术人员 3 人以上。	1. 是否设专门运营维护管理部门; 2. 工作制度是否健全; 3. 是否有运营维护计划、运营维护队伍和相应资质, 专业技术人员是否满足协议要求。	1. 未设专门运营维护管理部门, 扣 0.5 分; 2. 工作制度不健全, 每缺少 1 项扣 0.5 分; 3. 无运营维护计划扣 0.5 分, 无运营维护队伍扣 0.5 分, 专业人员无相应资质扣 0.2 分, 专业技术人员每缺 1 人扣 0.1 分。 本指标分值扣完为止。	1. 管理制度; 2. 人员安排资料; 3. 现场考核结果。	4	1	监控值班室不具有消防员资格 5 人
			入廊收费情况	5	管线单位已经入廊应当与入廊管线单位签署入廊协议, 项目公司签署入廊协议的, 项目公司按 PPP 协议规定的标准, 足额收取入廊费用和运营维护费。	1. 已经入廊的管线单位, 是否与项目公司签署入廊协议; 2. 是否违反 PPP 项目协议的要求约定入廊费和运营维护费; 3. 是否有未按照入廊协议的约定及时足额收取入廊费和运营维护费。	1. 管线单位已经入廊, 但未与项目公司签署入廊协议的, 每发现一例扣 1 分; 2. 违反 PPP 项目协议的要求约定入廊费和运营维护费的, 每发现一例扣 1 分; 3. 未按照入廊协议的约定及时足额收取入廊费和运营维护费的, 每发现一例扣 1 分。 本指标分值扣完为止。	1. 入廊协议; 2. 费用收取记录资料。	3	2	管线单位入廊率低, 部分单位未按入廊协议及时缴纳费用, 个别管线单位入廊未及时签订协议
			运营经费保障与使用	5	年度运营经费足额用于项目运营维护管理, 经费保障有力。	年度运营经费使用率低于 80%。	年度运营经费使用率低于 80%, 每低 1 个百分点扣 1 分, 扣完本指标分值为止。	相关会计凭证、账簿及报表。	5		

2021 年度海口市地下综合管廊 PPP 项目绩效评价指标评分表

评价对象	一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	指标说明	评分标准	评价依据	得分	扣分	扣分说明
			项目主体设施日常巡检	5	项目日常维护巡检人员配备、培训及日常巡检工作开展情况。	1. 是否按照有关要求, 配备相应的维护巡检人员; 2. 是否组织开展配备的日常维护巡检人员的培训工作; 3. 是否建立日常巡检制度; 4. 是否做好日常巡检记录; 5. 是否做好巡检人员安全防护且配备防护装备。	1. 按照有关要求, 配备相应的维护巡检人员; 2. 组织开展配备的日常维护巡检人员的培训工作; 3. 建立日常巡检制度; 4. 做好日常巡检记录; 5. 做好巡检人员安全防护, 且配备防护装备。 上述项目日常巡检工作, 每发现一例问题, 扣 0.5 分, 扣完本指标分值为止。	1. 相关日常巡检记录; 2. 日常巡检制度; 3. 人员培训资料; 4. 现场勘查记录。	5		
			项目设施及附属工程运行	5	项目设施及附属系统工程故障频率情况。	考核故障频率。	1. 故障频率在 1%—4%, 扣 2 分; 2. 故障频率在 5%—10%, 扣 4 分; 3. 故障频率在 10%以上, 扣 5 分。 本指标分值扣完为止。	1. 项目设施及附属工程运行故障记录; 2. 考核记录。	5		
			项目安全作业	5	建立安全作业规则, 工作人员入廊得到相关培训并保障工作人员的安全。	1. 是否未建立安全作业规则; 2. 入廊工作人员是否得到相应培训; 3. 是否发生工作人员安全责任事故。	1. 未建立安全作业规则, 扣 1 分; 2. 入廊工作人员未得到相应培训, 扣 1 分; 3. 发生工作人员安全责任事故, 扣 3 分。 本指标分值扣完为止。	1. 安全作业规则; 2. 入廊工作人员培训记录; 3. 工作人员安全责任事故记录; 4. 访谈记录。	5		
			突发事件处理	5	制定消防、水管爆裂、燃气泄漏、防盗等突发事件的应急预案, 突发事件发生后的 10 分钟内, 应当及时通知管线单位进行抢修等处理。	1. 是否制定消防、水管爆裂、燃气泄漏防盗等突发事件的应急预案; 2. 突发事件发生后是否能在 10 分钟内通知管线单位。	1. 未制定消防、水管爆裂、燃气泄漏防盗等突发事件的应急预案, 扣 3 分; 2. 突发事件发生后未能在 10 分钟内通知管线单位, 扣 2 分。 本指标分值扣完为止。	1. 突发事件的应急预案; 2. 突发事件发生处理记录; 3. 访谈记录。	5		

2021 年度海口市地下综合管廊 PPP 项目绩效评价指标评分表

评价对象	一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	指标说明	评分标准	评价依据	得分	扣分	扣分说明
			安全检查	5	制定安全检查计划,并定期开展安全隐患排查工作。	1.是否制定安全检查计划; 2.是否定期开展安全隐患排查。	1.未制定安全检查计划,扣2分; 2.未定期开展安全隐患排查,扣2分; 3.每发现一例安全隐患排查不到位,扣1分。 本指标分值扣完为止。	1.安全检查计划;2.定期开展安全隐患排查记录。	5		
			备品备件	5	备品备件和应急物资的种类和数量应满足相应需求情况。	1.备品备件是否满足要求; 2.应急物资是否满足需求。	1.备品备件不满足要求,扣1分; 2.应急物资不满足需求,扣2分; 3.发生备品备件和应急物资短缺影响项目及时维护维修,扣2分。 本指标分值扣完为止。	1.备品备件库存计划与实际库存;2.应急物资库存计划与实际库存。	4	1	实际库存量与计划需求量不符,部分备品无库存。
		项目维护	项目供电设施定期维护	5	项目系统变配电站、照明系统、应急照明功能、配电箱及照明灯设施的定期维护情况。	1.系统变配电站正常运行、电力电缆线路正常运行、防雷及接地设施正常运行情况; 2.照明系统控制功能正常运行、亮灯率95%以上(含95%)、应急照明功能正常运行、安全疏散照明正常运行、配电箱及照明灯正常运行情况。	1.系统变配电站正常运行、电力电缆线路正常运行、防雷及接地设施正常运行; 2.照明系统控制功能正常运行;亮灯率95%以上(含95%);应急照明功能正常运行;安全疏散照明正常运行;配电箱及照明灯正常运行。 上述项目设施每发现一例问题,扣0.5分,扣完本指标分值为止。	1.相关日常设施运行记录;2.考核记录;3.现场勘查记录。	5		
			项目火灾自动报警系统定期维护	5	火灾自动报警系统设施的定期维护情况。	火灾自动报警系统正常运行、灭火系统以及防火分隔;灭火器正常运行、风机正常运行、通风口、风管正常运行、排烟防火阀正常运行情况。	火灾自动报警系统正常运行;灭火系统以及防火分隔;灭火器材正常运行。风机正常运行;通风口、风管正常运行;排烟防火阀正常运行。 上述项目设施每发现一例问题,扣0.5分,扣完本指标分值为止。	1.相关日常设施运行记录;2.考核记录;3.现场勘查记录。	5		

2021 年度海口市地下综合管廊 PPP 项目绩效评价指标评分表

评价对象	一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	指标说明	评分标准	评价依据	得分	扣分	扣分说明
			项目管道与水泵定期维护	5	项目系统变配电站、照明系统、应急照明功能、配电箱及照明灯、火灾自动报警系统、管道阀门、水泵标识设置、监控中心机房、计算机与网络系统正常运行、闭路电视系统、现场监控设备、项目设施及附属工程、管廊等设施的定期维护情况。	管道阀门正常运行、水泵正常运行、水位仪正常运行情况。	管道阀门正常运行；水泵正常运行；水位仪正常运行。 上述项目设施每发现一例问题，扣 0.5 分，扣完本指标分值为止。	1. 相关日常设施运行记录；2. 现场勘查记录。	5		
			项目标识标牌设施定期维护	5	项目标识标牌设施定期维护的情况。	是否设置规范，标牌无倾斜、破落污渍等；标识无错误、标牌无缺失等。	设置规范，标牌无倾斜、破落污渍等；标识无错误、标牌无缺失等。 上述项目设施每发现一例问题，扣 0.5 分，扣完本指标分值为止。	1. 相关日常设施运行记录；2. 现场勘查记录。	5		
			项目监控与网络信息系统设施定期维护	5	项目监控与网络信息系统设施的定期维护情况。	监控中心机房正常运行、计算机与网络系统正常运行、闭路电视系统正常运行、现场监控设备正常运行、传输线路正常运行、通信系统正常运行情况。	监控中心机房正常运行；计算机与网络系统正常运行；闭路电视系统正常运行；现场监控设备正常运行；传输线路正常运行；通信系统正常运行。 上述项目设施每发现一例问题，扣 0.5 分，扣完本指标分值为止。	1. 相关日常设施运行记录；2. 现场勘查记录。	5		
			项目设施清洁、清理等定期维护	5	项目设施及附属工程、管廊等设施的定期维护情况。	1. 项目设施及附属工程是否保持整洁； 2. 管廊内清理疏通是否每周一次； 3. 管廊内裂缝、变形、腐蚀、缺损等情况。	1. 项目设施及附属工程应保持整洁； 2. 管廊内清理疏通应每周一次； 3. 管廊内裂缝、变形、腐蚀、缺损等情况。 上述项目设施定期维护工作每发现一例问题，扣 0.5 分，扣完本指标分值为止。	1. 相关日常设施运行记录；2. 现场勘查记录。	5		

2021 年度海口市地下综合管廊 PPP 项目绩效评价指标评分表

评价对象	一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	指标说明	评分标准	评价依据	得分	扣分	扣分说明
	效果 (10分)	成本效益	财务报告审计	5	项目公司需每年提供相应的财务报告（至少包括资产负债表、利润表、现金流量表及其附注）和审计报告。	是否财务资金使用规范，成本效益较好。	财务资金使用规范，成本效益较好，完全符合要求的，得5分；基本符合的，得3分；有重大财务漏洞的，不得分。	1. 财务管理制度；2. 财务会计凭证、报表等资料。	5		
		满意度	利益相关方满意度	2	通过问卷调查，了解入廊单位、社会公众、项目公司内部人员对项目实施的满意程度。	入廊单位、社会公众、项目公司等利益相关满意度≥90%。	入廊单位、社会公众、项目公司等利益相关满意度≥90%，得满分，每减少5%扣1分（不足5%按5%计），扣完为止。	问卷调查资料	2		
			有效投诉办结率	4	从相关部门获取相关信息，统计确因项目公司问题引起的用户投诉数量。 有效投诉办结率=办结有效投诉数量/因项目公司问题引起的用户投诉总数*100%。	有效投诉办结率	1. 各子项目年度有效投诉在2起以内的，得2分；有效投诉2-5（含）起的，得1分；5起以上的，不得分； 2. 有效投诉办结率100%，得2分，每多2次未办结问题扣0.5分，直至此项分数扣完。	用户投诉统计资料	4		
		社会影响	媒体舆论情况	2	各类新闻媒体对项目的负面报道。	各类新闻媒体对项目的负面报道情形。	发生各类新闻媒体对项目的负面报道情形，本指标得0分。	新闻媒体报道	2		
		可持续性	管理机制示范	2	管理机制、工作优化机制可推广、可复制。	管理机制、工作优化机制是否可推广、可复制。	可推广、可复制得2分，否则不得分。	1. 项目管理工作机制；2. 其他相关资料。	2		
		合计				100					96

2021 年度海口市地下综合管廊 PPP 项目绩效评价指标评分表

评价对象	一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	指标说明	评分标准	评价依据	得分	扣分	扣分说明
实施机构	管理 (30分)	预算管理	预算编制	5	评价项目实施机构是否及时、准确将 PPP 项目支出责任纳入年度预算。	项目实施机构是否及时、准确将 PPP 项目支出纳入年度预算。	项目实施机构及时、准确将 PPP 项目支出纳入年度预算，得 5 分，否则不得分；	年度部门预算报表	5		
			预算调整与执行	5	评价项目实施机构 PPP 年度预算调整和预算完成率。	预算调整和预算完成率。	1. 预算调整率等于 0 的，得 2 分，预算调整率大于或等于 10% 的，得 0 分，预算调整率在 0-10% 之间的，得分 = (10% - 预算调整率) / 10% × 该指标分值； 2. 预算完成率大于或等于 95% 的，得 3 分；预算完成率小于或等于 85% 的，得 0 分；预算完成率在 85%-95% 之间的，得分 = (预算完成率 - 85%) / (95% - 85%) × 该指标分值。	1. 年度部门决算报表；2. 年度部门决算报表；3. 可执行指标执行情况明细表。	3	2	预算调整率为 20.10%，预算执行率为 55.84%，主要原因是当地财政资金统筹拨付。
		绩效管理	绩效目标合理性	5	评价项目实施机构是否编制合理、明确的年度绩效目标和绩效指标。	1. 年度绩效目标设定是否可量化，并通过清晰、可衡量的关键指标值予以体现； 2. 绩效目标设定时，是否将关键指标分解为具体的达成目标。	1. 年度绩效目标设定可量化，并通过清晰、可衡量的关键指标值予以体现，得 3 分，否则不得分； 2. 绩效目标设定时，将关键指标分解为具体的达成目标，得 2 分，否则不得分。	财政预算管理一体化系统项目绩效目标表	5		
			绩效监控与绩效评价	5	评价项目实施机构是否按照 PPP 合同和相关规定，履行绩效日常考核和绩效评价工作职责。	1. 项目实施机构是否每年对项目日常运行情况及年度绩效目标实现程度跟踪监控 1 次以上； 2. 绩效监控是否覆盖了目标实现程度、目标保障措施、目标偏差和纠偏情况； 3. 项目实施机构是否组织开展年度绩效评价，并及时公开绩效评价结果并接受社会监督。	1. 项目实施机构每年对项目日常运行情况及年度绩效目标实现程度跟踪监控 1 次以上，得 2 分，否则不得分； 2. 绩效监控覆盖了目标实现程度、目标保障措施、目标偏差和纠偏情况，得 1 分，否则不得分； 3. 项目实施机构组织开展年度绩效评价，及时公开绩效评价结果并接受社会监督，得 2 分，否则不得分。	1. 日常跟踪监督资料；2. 绩效评价报告。	5		

2021 年度海口市地下综合管廊 PPP 项目绩效评价指标评分表

评价对象	一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	指标说明	评分标准	评价依据	得分	扣分	扣分说明
		监督管理	日常监督管理	5	评价项目实施机构是否按照 PPP 项目合同约定履行监督管理职能。	1. 项目实施机构是否履行了项目质量监督管理责任; 2. 项目实施机构是否履行了项目财务监督管理责任; 3. 项目实施机构是否履行了项目日常管理监督责任。	1. 项目实施机构履行了项目质量监督管理责任, 得 2 分, 否则不得分; 2. 项目实施机构履行了项目财务监督管理责任, 得 2 分, 否则不得分; 3. 项目实施机构履行了项目日常管理监督责任, 得 1 分, 否则不得分。	1. 日常跟踪监督资料; 2. 日常监督管理工作报告。	5		
			信息公开	5	评价项目实施机构是否按照信息公开相关要求及时、准确公开信息。	1. 项目实施机构是否及时公开项目信息; 2. 项目实施机构是否按规定内容公开项目信息。	1. 项目实施机构及时公开项目信息, 得 2 分, 否则不得分; 2. 项目实施机构按规定内容公开项目信息, 得 3 分, 否则不得分。	财政部 PPP 项目平台	5		
	产出 (30分)	按效付费	建设期利息	10	评价项目实施机构是否及时、充分按照 PPP 项目合同约定, 准确、及时支付建设期利息补贴。	项目实施机构是否按照 PPP 项目合同约定, 准确、及时支付建设期利息补贴。	项目实施机构按照 PPP 项目合同约定, 准确、及时支付建设期利息补贴, 得 15 分, 每发生一次费用支付不符合规定, 扣 3 分, 否则不得分。	1. PPP 协议; 2. 年度预算; 3. 资金拨付相关资料。	10		
			运营维护补贴	10	评价项目实施机构是否及时、充分按照 PPP 项目合同约定履行按效付费义务, 拨付运营维护补贴。	项目实施机构是否按照 PPP 项目合同约定, 准确、及时支付运营维护补贴、可行性缺口补贴。	项目实施机构按照 PPP 项目合同约定, 准确、及时支付运营维护补贴、可行性缺口补贴, 得 15 分, 每发生一次费用支付不符合规定, 扣 2 分。	1. PPP 协议; 2. 年度预算; 3. 资金拨付相关资料。	10		
		其他履约情况	合同履约情况	10	评价项目实施机构是否及时、有效履行 PPP 项目合同约定的其他义务。	评价项目实施机构是否及时、有效履行 PPP 项目合同约定的其他义务。	评价项目实施机构及时、有效履行 PPP 项目合同约定的其他义务, 得 10 分, 每发现一项未有效履行合同的情形, 扣 1 分, 扣完本指标分值为止。	1. PPP 协议; 2. 合同履行相关资料。	10		

2021 年度海口市地下综合管廊 PPP 项目绩效评价指标评分表

评价对象	一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	指标说明	评分标准	评价依据	得分	扣分	扣分说明
	效果 (40分)	物有所值	物有所值	20	评价项目物有所值实现程度。	1. 项目物有所值定性评价指标是否(基本指标及项目规模、技术、示范性)全部实现; 2. 项目物有所值定量评价指标是否(PSC、物有所值及物有所值指数)全部实现。	1. 项目物有所值定性评价指标(基本指标及项目规模、技术、示范性)全部实现,得10分,实现程度较好得8—9分,实现程度一般得5—7分,指标未能实现,得0分; 2. 项目物有所值定量评价指标(PSC、物有所值及物有所值指数)全部实现,得10分,实现程度较好得8—9分,实现程度一般得5—7分,指标未能实现,得0分。	1. PPP项目物有所值评估报告; 2. 项目财务资料。	18	2	项目实际完成建设规模为协议的43%,项目发生重大调整,未及时签订补充协议,物有所值实现程度较好。
		满意度	服务对象满意度	10	服务对象对项目实施机构工作开展的满意程度。	入廊单位和社会公众满意度≥90%。	入廊单位和社会公众满意度≥90%,得满分,每减少5%扣1分(不足5%按5%计),扣完为止。	问卷调查资料	10		
		可持续性	可持续性	10	评价项目实施机构是否为项目可持续性建立有效的工作保障和沟通协调机制。	项目是否建立有效地工作保障和沟通协调机制。	项目建立有效的工作保障和沟通协调机制,得10分,否则得0分。	已建立的相关机制和制度	10		
	合计				100					96	4
项目平均总分(各占50%)				100					96	4	