公园、广场、绿地景观亮化PPP项目

绩效评价报告

|  |  |
| --- | --- |
| 评价委托单位： | 伊金霍洛旗绩效评价税收服务中心 |
| 项目主管单位： | 伊金霍洛旗市政公用事业中心  |
| 评价机构： | 内蒙古中科云创管理咨询有限公司 |

**公园、广场、绿地景观亮化PPP项目**

**绩效评价报告**

一、项目基本情况

**（一）项目概况**

随着社会的发展，城市的亮化工程建设已经成为展示城市形象的重要手段。但仅仅是功能性的照明已经不能有效满足人们的需求。社会的发展和商业竞争的需要，促使人们对城市建筑物和公共空间，如城市广场、商业文化街、旅游景观、纪念性建筑、历史建筑、文化建筑、政府办公建筑以及交通建筑等设计和实施亮化工程。亮化工程在实施过程中，不仅要注重构筑、营造与城市历史、现状和发展前景相适应的文化氛围，体现城市文化内涵，更要把握时代脉搏，使城市夜景照明更具特色和生命力。夜景亮化工程围绕滨河大道、通格朗路沿线、沿街景观节点、出入口沿线展开，以母亲公园、天圆地方广场等建筑为核心塑造城市记忆地标，通过不同主题的灯光秀表演，展示鄂尔多斯的繁华夜景和文化内涵，为市民和游客呈现出盛大恢宏的视觉盛宴。

根据国家、自治区及鄂尔多斯市政府关于加快城市投融资改革精神，为进一步创新伊金霍洛旗城市基础设施投融资体制，拓宽城市建设融资渠道，提升城市基础设施的建设运营绩效水平，加快推进城市基础设施项目PPP试点工作，伊金霍洛旗人民政府决定采用PPP模式实施伊金霍洛旗公园、广场、绿地景观亮化项目。

伊金霍洛旗市政公用事业中心于2017年7月24日发布伊金霍洛旗公园、广场、绿地景观亮化PPP项目资格预审公告。2017年9月14日发布中标公示，中标人为内蒙古恒隆城市景观照明工程有限公司、深圳市千百辉照明工程有限公司联合体。2017年10月13日成立项目公司内蒙古中佑智慧城市建设有限公司。2017年12月26日，伊金霍洛旗市政公用事业中心代表政府与项目公司签订项目合同。项目合作期限为10年，其中建设期1年（2017年），运营维护期9年（2018年-2027年）。

PPP项目交易结构是项目结构设计中的核心环节，需要综合协调和合理配置各方权利义务。本项目由社会资本方独资成立项目公司。项目公司负责项目的投融资、建设、运营和移交，并有权根据可用性和运营维护绩效评价结果从伊金霍洛旗市政公用事业中心获取运营补助作为回报。待项目期满无偿移交且质量保证期满后，项目公司清算解散。伊金霍洛旗市政公用事业中心作为本项目的实施机构，负责代表政府与项目公司进行日常对接，并按照行政职能对项目的建设以及运营养护进行评价监督，伊金霍洛旗市政公用事业中心根据评价监督结果向项目公司支付政府付费。

**（二）项目绩效目标**

1.总体目标

通过项目的建设和运营，将不断完善城市景观亮化设施，方便城市居民的生活条件，对明晰城市轮廓、突出城市结构、勾勒城市线条、强调城市点面，塑造城市文化品牌具有重要意义。

2.年度目标

通过项目公司的运营，2018-2022年项目亮灯率达到97%以上；亮化灯具每天开闭时间根据季节变化及时进行调整；故障修复及时率达到100%；照明设施及其附属设备完好率达到100%；塑造城市文化品牌、改善居民生活环境、促进城市可持续发展。

**（三）项目主要参与方**

1.项目预算主管单位：伊金霍洛旗住房和城乡建设局

2.项目预算执行部门：伊金霍洛旗市政公用事业中心

3.社会资本方：内蒙古恒隆城市景观照明工程有限公司、深圳市千百辉照明工程有限公司联合体

4.项目公司：内蒙古中佑智慧城市建设有限公司

5.项目受益方：伊金霍洛旗城乡居民

**（四）项目实施内容**

该项目主要针对伊旗阿镇滨河大道（一号桥至泰达路交汇处）绿地、通格朗路与文明街交汇处及政府周边、天圆地方广场、母亲公园、一号桥节点、二号桥节点、阿勒腾席热路与纳林河街交汇处的景观亮化项目，含灯具19112套，共敷设电线电缆19807米，安装智能照明控制系统35套，并进行其他辅助工作的实施。

本项目与康巴什、东胜协调统一决定照明光色，以2100K暖黄光与2700K暖白光为主色调，重要路口及节点RGB进行点缀照明。景观节点照明以树立生态保护为理念，目标使区域成为居民宜居宜乐的休闲场地。灯光以暖色调为主，塑造一个夜晚居民散步、娱乐的优雅空间。伊金霍洛旗圣主明园，融光与物，物光交融，夜景以融光贯穿始末，平静中蕴含着力量，广袤中接纳着包容，传统中谱写着现代的华章，形成一幅欣欣向荣的夜间画面。

项目总投资4760万元，审计后总投资4142.47万元，采用PPP（BOT）模式，合作期为10年，其中建设期1年，运营维护期9年。由中标社会资本方全额出资成立内蒙古中佑智慧城市建设有限公司，并负责项目的融资、投资、建设、运营、移交工作。在合作期内，项目公司拥有本项目使用权，项目所有权归伊金霍洛旗市政公用事业中心所有，合作期满将本项目所有资产无偿移交伊金霍洛旗人民政府或政府指定部门。

**（五）资金来源和使用情况**

本项目为公共基础设施建设项目，项目建成运营后作为提供城市基本公共服务的载体，公众免费享受其服务，不存在使用者付费基础，因此采用“政府付费”的回报机制。

本项目总投资为4760万元，其中资本金1428万元，占总投资的30%，由中标社会资本方按照100%的比例出资。剩余3332万元，占总投资的70%，以项目公司为主体，通过向金融机构融资的方式筹集。截至绩效评价日，内蒙古中佑智慧城市建设有限公司实缴注册资本金600万元（于2023年1月实缴），并于2022年7月21日与鄂尔多斯市康巴什村镇银行有限公司签署流动资金借款合同，用于支付亮化工程款，借款金额460万元，借款年利率6.36%，借款期限自2022年7月21日至2023年6月30日。

2019年至2022年项目预算资金拨入3503.16万元，资金来源为伊金霍洛旗本级财政资金，项目公司实际支付项目投资款2744.55万元，其余资金用于支付运营期费用，具体资金拨入和资金使用情况详见下表：

1.项目资金投入情况：

**表1：资金拨入情况表**

**单位：元**

| **序号** | **时间** | **子项名称** | **预算金额** |
| --- | --- | --- | --- |
| 1 | 2019-02-01 | 工程款 | 3,852,000.00 |
| 2 | 2019-04-30 | 工程款 | 3,852,000.00 |
| 3 | 2019-07-25 | 工程款 | 1,000.00 |
|  | 2019年小计 | 工程款 | 7,705,000.00 |
| 4 | 2020-01-15 | 工程款 | 7,704,000.00 |
| 5 | 2020-09-01 | 工程款 | 782,200.00 |
| 6 | 2020-11-03 | 工程款 | 782,230.00 |
| 7 | 2020-12-10 | 工程款 | 2,017,330.00 |
| 8 | 2020-12-14 | 工程款 | 5,030,974.00 |
|  | 2020年小计 | 工程款 | 16,316,734.00 |
| 9 | 2021-07-07 | 工程款 | 782,230.00 |
| 10 | 2021-08-24 | 工程款 | 2,387,860.00 |
| 11 | 2021-11-25 | 工程款 | 3,993,490.00 |
| 12 | 2021-12-23 | 工程款 | 1,449,184.00 |
|  | 2021年小计 | 工程款 | 8,612,764.00 |
| 13 | 2023-03-15 | 工程款 | 2,397,148.48 |
|  | 2023年小计 | 工程款 | 2,397,148.48 |
|  | 总计 |  | 35,031,646.48 |

2.项目资金使用情况：

**表2：项目资金支付情况表**

**截至2023年7月31日**

**单位：元**

| **序号** | **年度** | **公司名称** | **费用****名称** | **本期资金支付金额** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 2019-03-15 | 北京爱克思兰展览展示有限责任公司 | 工程款 | 156,611.00 |
| 2 | 2019-03-17 | 建基工程咨询有限公司 | 监理费 | 100,000.00 |
| 3 | 2019-03-25 | 宋立民 | 工程款 | 2,983,235.00 |
| 4 | 2019-03-25 | 宋立民 | 工程款 | 157,000.00 |
| 5 | 2019-03-28 | 万玉锁 | 工程款 | 200,000.00 |
| 6 | 2019-06-10 | 宋立民 | 工程款 | 120,000.00 |
| 7 | 2019-06-12 | 宋立民 | 工程款 | 200,000.00 |
| 8 | 2019-06-25 | 徐州稳平建筑工程合伙企业（有限合伙） | 工程款 | 803,300.00 |
|  | 2019年小计 |  |  | 4,720,146.00 |
| 9 | 2020-01-07 | 上海采由建筑工程服务中心 | 工程款 | 78,495.15 |
| 10 | 2020-01-15 | 建基工程咨询有限公司 | 监理费 | 170,000.00 |
| 11 | 2020-01-17 | 上海采由建筑工程服务中心 | 工程款 | 65,000.00 |
| 12 | 2020-03-02 | 万玉锁 | 工程款 | 2,200,000.00 |
| 13 | 2020-03-20 | 万玉锁 | 工程款 | 546,700.00 |
| 14 | 2020-05-13 | 内蒙古向华商贸有限公司 | 材料款 | 148,962.00 |
| 15 | 2020-06-18 | 内蒙古淏宇工程项目管理有限公司 | 审计费 | 80,880.00 |
| 16 | 2020-08-07 | 上海采由建筑工程服务中心 | 工程款 | 1,931,504.85 |
| 17 | 2020-11-19 | 冯蕾 | 工程款 | 600,000.00 |
| 18 | 2020-12-04 | 内蒙古恒隆城市景观照明工程有限公司 | 工程款 | 100,000.00 |
| 19 | 2020-12-09 | 内蒙古恒隆城市景观照明工程有限公司 | 工程款 | 270,000.00 |
|  | 2020年小计 |  |  | 6,191,542.00 |
| 20 | 2021-04-07 | 冯蕾 | 工程款 | 40,000.00 |
| 21 | 2021-04-10 | 朱国辉 | 工程款 | 35,000.00 |
| 22 | 2021-04-18 | 朱国辉 | 工程款 | 46,700.00 |
| 23 | 2021-04-19 | 冯蕾 | 工程款 | 10,000.00 |
| 24 | 2021-04-19 | 冯蕾 | 工程款 | 65,000.00 |
| 25 | 2021-05-08 | 冯蕾 | 工程款 | 110,990.00 |
| 26 | 2021-08-17 | 内蒙古恒隆城市景观照明工程有限公司 | 工程款 | 2,387,860.00 |
| 27 | 2021-09-16 | 宋立民 | 工程款 | 4,000.00 |
| 28 | 2021-09-22 | 宋立民 | 工程款 | 2,000.00 |
| 29 | 2021-10-25 | 宋立民 | 工程款 | 6,000.00 |
| 30 | 2021-11-17 | 宋立民 | 工程款 | 6,000.00 |
| 31 | 2021-12-05 | 宋立民 | 工程款 | 600.00 |
| 32 | 2021-12-08 | 内蒙古恒隆城市景观照明工程有限公司 | 工程款 | 1,449,184.00 |
|  | 2021年小计 |  |  | 4,163,334.00 |
| 33 | 2022-01-07 | 鄂尔多斯市亿审会计师事务所 | 审计费 | 25,000.00 |
| 34 | 2022-01-09 | 内蒙古恒隆城市景观照明工程有限公司 | 工程款 | 300,000.00 |
| 35 | 2022-04-15 | 内蒙古恒隆城市景观照明工程有限公司 | 工程款 | 400,000.00 |
| 36 | 2022-04-15 | 内蒙古恒隆城市景观照明工程有限公司 | 工程款 | 200,000.00 |
| 37 | 2022-04-17 | 内蒙古恒隆城市景观照明工程有限公司 | 工程款 | 700,000.00 |
| 38 | 2022-04-20 | 内蒙古恒隆城市景观照明工程有限公司 | 工程款 | 300,000.00 |
| 39 | 2022-04-29 | 内蒙古恒隆城市景观照明工程有限公司 | 工程款 | 800,000.00 |
| 40 | 2022-06-20 | 内蒙古恒隆城市景观照明工程有限公司 | 工程款 | 1,440,000.00 |
|  | 2022年小计 |  |  | 4,165,000.00 |
| 41 | 2023-01-17 | 内蒙古恒隆城市景观照明工程有限公司 | 工程款 | 4,900,000.00 |
| 42 | 2023-03-16 | 内蒙古恒隆城市景观照明工程有限公司 | 工程款 | 1,500,000.00 |
| 43 | 2023-03-28 | 内蒙古恒隆城市景观照明工程有限公司 | 工程款 | 850,000.00 |
| 44 | 2023-04-12 | 内蒙古恒隆城市景观照明工程有限公司 | 工程款 | 500,000.00 |
| 45 | 2023-04-24 | 内蒙古恒隆城市景观照明工程有限公司 | 工程款 | 350,000.00 |
| 46 | 2023-05-18 | 杭州罗莱迪思科技股份有限公司 | 材料款 | 29,762.50 |
| 47 | 2023-06-07 | 杭州罗莱迪思科技股份有限公司 | 材料款 | 65,419.00 |
| 48 | 2023-06-20 | 广东华蕊韵电子科技有限公司 | 材料款 | 10,335.00 |
|  | 2023年小计 |  |  | 8,205,516.50 |
|  | 总计 |  |  | 27,445,538.50 |

3.绩效考核资金支付情况

（1）绩效考核得分

运营维护期绩效考核每季度进行一次绩效考核，运维期绩效考核根据绩效考核指标进行打分，运维期年度绩效考核得分为运维期绩效考核季度得分的平均分，实施机构根据运维期年度绩效考核得分情况进行付费。

基准分数100分；绩效考核得分=100分-当期扣分+当期加分。

（2）运营期绩效挂钩

运营期绩效考核结果与绩效付费相挂钩，对于运维服务绩效未能达到绩效标准要求的，项目实施机构根据得分按以下比例支付运维绩效服务费和可用性服务费（绩效考核部分），政府按年支付补贴金额（可用性服务费+运营维护服务费）的计算：

政府年支付补贴金额=可用性服务费×70%+（可用性服务费×30%+运营维护服务费）×绩效支付比例系数。

对应当期绩效考核得分，可用性服务费及运营维护服务费绩效支付比例系数如下：

100-85分（含），绩效支付比例系数为100%；

85-75分（含），绩效支付比例系数为95%；

75-60分（含），绩效支付比例系数为85%；

60分以下，则中选社会资本应立即开展整改。整改后满足运营服务基本要求的，当期绩效支付率为80%。

若项目公司整改不及时或不进行整改后绩效评价仍不能达到60分以上的，则视为项目公司严重违约，实施机构有权介入本项目或终止PPP项目合同。若根据相应条款终止PPP项目合同后，旗政府需支付提前终止补偿的，经双方协商后可分期支付提前终止补偿。

运营期内，项目公司运营维护服务考核连续三次或累计五次不合格（绩效考核得分<60分）的实施机构伊金霍洛旗市政公用事业管理服务中心有权发出提前终止意向通知。各年度绩效得分及资金支付情况详见下表3。

**表3：绩效考核资金支付情况表**

**单位：元**

| **年度** | **得分情况** | **应付金额** | **实付金额** |
| --- | --- | --- | --- |
| **第一季度** | **第二季度** | **第三季度** | **第四季度** |
| 2018 | 93 | 90 | 93 | 94.8 | 0.00 | 0.00 |
| 2019 | 89 | 89 | 91 | 96.97 | 7,705,000.00 | 7,705,000.00 |
| 2020 | 83 | 82 | 80 | 83 | 15,500,897.30 | 16,316,734.00 |
| 2021 | 88 | 93 | 95 | 94 | 8,612,764.00 | 8,612,764.00 |
| 2022 | 96 | 94 | 92 | 94 | 2,397,148.48 | 2,397,148.48 |

二、评价结论

评价工作组运用科学的评价指标体系及评分标准，通过数据采集、问卷调查及访谈，对伊金霍洛旗公园、广场、绿地景观亮化PPP项目进行客观评价，综合评分。本次绩效评价综合评分结果为84分，综合评定等级为“良”。经评价分析，该项目总体实施情况较好，项目建设任务已完成，但项目资本金未及时到位；建设期与不具备工程建设资质条件的个人签订工程施工合同，不符合《中华人民共和国建筑法》规定；运营维护期间日常维护不及时、管理不到位。

三、主要经验及做法、存在问题及原因分析

**（一）主要经验及做法**

伊金霍洛旗，鄂尔多斯的荣耀之城，在景观照明环境中合理运用灯光，打造四季常绿的花园城市。用高质量的灯光提升城市的品位，用特色绿化景观照明扮靓城市。此次设计范围选取重要节点，以点串线，贯穿整个伊金霍洛旗。景景相连，每一处节点都展示城市锐意进取的精神面貌。一号桥入口是伊旗门户的象征，外围树木采用四季灯光打造多姿多彩，流光溢彩的夜间效果。春绿如醉-夏蓝如滴-秋黄如幻-冬红如妆。节点景观采用优雅的色调，为居民提供一个休闲娱乐的互动空间。滨河大道绿篱整齐有序，利用灯光还原景观流线造型，既不影响行车，又能四季观景，打造一个艺术长廊。

（二）存在问题

1.项目公司建设工程施工分包不合规

评价组现场查阅资料发现，2017年项目公司内蒙古中佑智慧城市建设有限公司与个人签订工程施工合同5份，工程内容均为景观灯安装、调试施工，合同金额总计为922.99万元。依据《中华人民共和国建筑法》的规定，建筑工程总承包单位可以将承包工程中的部分工程发包给具有相应资质条件的分包单位，个人不具备相关资质，与个人签订工程施工分包合同不符合上述规定。

2.项目公司日常维修养护管理不到位

一是部分灯具损坏和锈蚀，维护保养不及时。评价组现场评价发现，部分灯具损坏严重、部分灯具表面被锈蚀，项目公司维护保养不及时。

二是项目公司日常维护维修记录不全面。日常维护维修记录未记录发现故障时间、故障修复时间或灯具设备等更换时间，以及更换设备品牌、规格、型号等内容。

3.实施机构对项目公司日常监管不到位

伊金霍洛旗市政公用事业中心2021年虽然制定了PPP运营监管制度，但制度执行有效性有待提高。运营监管制度中规定实施机构应履行三项监管职责：一是检查验收维修维护材料数量、质量；二是检查监督项目公司维修维护的及时率；三是抽查、监督设备完好率、亮灯率，评价组现场评价时未获取到上述监管结果记录，导致绩效评价得不到有效数据支撑。

4.实施机构预算绩效管理意识不足

一是伊金霍洛旗市政公用事业中心未开展2022年度预算绩效自评工作，且其他年度绩效自评报告过于简单，不能全面反映绩效指标的实际完成情况。

二是2022年项目预算239.71万元，因伊金霍洛旗市政公用事业中心未及时对项目绩效评价，导致本年度内未能根据绩效评价结果及时付费，导致年度预算执行率低。

5.合同执行率有待提升

一是项目资本金未按时实缴，根据《PPP项目合同》约定，项目公司成立后30日内，中标社会资本方以现金形式将注册资金的30％打入公司账户；在成立后90日内，中标社会资本方以现金形式将注册资金的其余70％打入公司账户。项目公司于2017年10月13日成立，于2023年1月实缴注册资本金600万元，占项目公司认缴注册资本金比例100%，但实缴资本金的时限与《PPP项目合同》约定不一致。

二是项目公司未及时购买建设期、运营期保险，根据《PPP项目合同》约定，项目公司须为项目的投资建设运营办理必要的保险，保证在整个PPP项目合作期限内，购买并维持项目合同约定的保险，确保其有效，项目公司未及时购买相关保险。

三是2020年伊金霍洛旗市政公用事业中心委托第三方对项目绩效评价考核四季度平均得分为82分，按照“伊金霍洛旗公园、广场、绿地景观亮化PPP项目合同-补充协议书”约定，绩效支付比例应为95%，实际绩效支付比例是100%，未根据运营期绩效评价结果支付运营费。

四、相关建议

（一）项目公司加强建设工程的管理

项目公司应当将劳务工程发包给具有相应资质条件的承包单位承揽建设工程项目，以确保工程质量和安全。

（二）项目公司加强日常巡检，提高设备完好率和事故处理率，结合实际进一步完善设备维护维修、故障处理记录。

项目公司加强日常巡检维修队伍建设，提高日常巡检频次，发现设备损坏或事故发生，及时更换维修或报备处理，并做好日常巡检记录。

记录应明确故障发现、故障报备、故障修复时间，以及灯具等设备更换品牌、规格型号等内容。以备为后期绩效评价或审计等提供有效数据支撑。

（三）实施机构加强对项目的日常监管，并形成记录档案。

伊金霍洛旗市政公用事业中心要加强对项目的监管，必要时采取“四不两直”的方式进行巡检，确保掌握真实数据，并形成监管记录档案，为后期绩效评价或审计等提供有效数据支撑，进一步提高绩效评价或审计的结果的真实性。

（四）实施机构树立预算绩效管理意识，加强结果应用。

伊金霍洛旗市政公用事业中心加强重视预算绩效管理工作，科学设置绩效目标、落实跟踪绩效监控、客观公正地做好绩效自评工作，确保评价结果得到有效应用，避免预算绩效管理未按合同约定规范执行，进一步提高财政资金使用效益。

（五）实施机构加强合同监管

实施机构应加强对项目公司关于PPP项目合同中约定事项的监督管理，切实保障甲乙双方合同权利和义务。