晋城市财政局文件

晋市财绩效〔2023〕23号

晋城市财政局
关于下达2022年度山西省晋城市国道G342晋城市过境段改线工程PPP项目绩效评价结果的通知

山西公路局晋城分局:

根据财政部构建“三全”预算绩效管理体系和省财政厅预算绩效管理考核内容要求,按照《市级项目支出绩效评价管理办法》(晋市财绩效〔2022〕6号)等文件要求，我局采用第三方独立评价方式，运用采集基础数据、现场勘查对比、发放调查问卷、访谈等方法,对你单位2022年度山西省晋城市国道G342晋城市过境段改线工程PPP项目进行了重点绩效评价，现将结果通告如下:

一、项目基本情况

（一）项目概况

1.项目背景

为贯彻落实《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42 号）、山西省人民政府《关于创新重点领域投融资机制鼓励社会投资的实施意见》（晋政发〔2015〕20 号）等有关文件精神，适应晋城市经济发展需要，解决城市过境车辆绕城及过境重载车辆所引起的环境污染和安全问题，化解晋城市境内的国道 G342 与晋城市城市总体规划不相适应的矛盾，改善晋城市域范围内的交通安全环境以及交通运输压力，优化路网布局，切实发挥国道主干线公路在路网中的作用和功能，推动晋城市综合发展，依据《国家公路网规划（2013—2030 年）》及《山西省普通干线公路网规划（2015—2030 年）》，晋城市人民政府决定采用 PPP 模式实施本项目。

晋城市地处山西省东南部，晋豫两省接壤处，是晋东南和豫北地区经济、文化、交通、物流中心，承接中原，沟通南北，具有独特的区位优势，发挥着承东启西的重要作用，也是山西煤炭外运最重要的支点城市。

近年来，随着经济的快速发展，晋城市市区扩张，交通量迅猛增大，原国道 G342 晋城市过境段作为晋城市区北环道路使用、国道 G342 连接省道 S242 段作为晋城市区西环道路使用，公路已经完全作为城市道路功能使用，街道化严重，道路两侧商铺林立，

人、非机动车交通量大，使得公路的实际通行速度远远低于设计通行速度，并且存在重大安全隐患。为配合当地经济发展步伐，缓解城区交通压力，晋城市人民政府通过对国道G342晋城市过境段进行改线新建，形成晋城市新的西环和北环，从而组成晋城市新的环城快速通道，以解决晋城市过境车辆绕城及过境重载车辆所引起的环境污染和安全问题，改善晋城市域范围内的交通安全环境及缓解交通运输压力，优化路网布局，切实发挥国道主干线公路在路网中的作用和功能，推动晋城市综合发展。

2.立项依据

（1）《中华人民共和国预算法》；

（2）《中华人民共和国公路法》；

（3）国务院办公厅转发财政部、发展改革委、人民银行《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42号）；

（4）《关于在公共服务领域深入推进政府和社会资本合作工作的通知》（财金〔2016〕90号）；

（5）关于印发《政府和社会资本合作项目财政管理暂办法》的通知（财金〔2016〕92号）；

（6）《国家发改委关于切实做好传统基础设施领域政府和社会资本合作有关工作的通知》（发改投资〔2016〕1744号）；

（7）《山西省“十三五”综合交通运输体系规划》；

（8）《晋城市城市总体规划》（2008-2020）。

3.项目基本信息

本项目名称为山西省晋城市国道G342晋城市过境段改线工程PPP项目（以下简称“本项目”）。本项目起点位于晋城市泽州县高都镇续家村北，与既有国道342线顺接，经三沟、东四义、西四义、山耳东、郭家庄、二仙掌、夏匠、南掩、坡底、五门、掌村、核桃洼、辘轳井、峪口村，终点位于南村镇张庄村西，与G342和G208连接线顺接。位置如下图1-1。

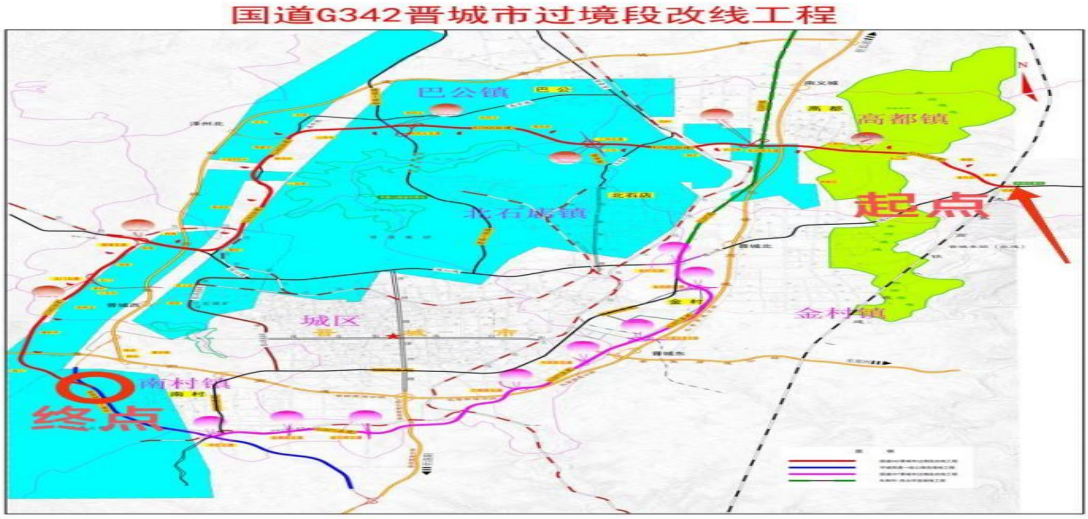

图1-1 国道G342晋城过境段改线工程PPP项目位置图

本项目特许经营期为17年，包括建设期和运营期两部分，其中，建设期为2年，内容包括但不限于：本项目涉及路段的路基工程、路面工程、桥涵工程、交叉工程、交通工程及沿线设施等内容；运营期为15年，内容包括但不限于：对建设期建设完成项目的运营和维护以及路面卫生保洁等内容。

（1）建设期内容

本项目路段全长35.929公里，路基宽度25.5米，全线为双

向四车道，设计时速80公里/小时，桥涵荷载等级为公路Ⅰ级，技术指标符合《公路工程技术标准》（JTG B01-2014）。具体内容如下:

路基、路面工程：路基土石方1099万方。

桥梁工程：丹河特大桥1座，全长1738米；7座大桥，分别为桃园大桥，桥长277米；甘润大桥，桥长106.08米；壁落大桥，全长277.08米；东掩大桥，全长137.08米；峪口1号大桥，全长157.08米；峪口2号大桥，全长367.08米；南村河大桥，全长107.08米。

涵洞工程：涵洞49道。

交叉工程：全线设置互通式立交5处，分别是东泊南互通、三沟互通、西四义互通、南掩互通、五门互通；分离式立交4处，每处为730.32米；天桥6座；通道17座；平面交叉25处。

沿线交通设施：全线设陈沟养护工区1处，建筑面积为1476.51平方米。照明、电力管道、绿化、交通标线依照设计图实施。

排水工程：排水防护38.6万方。

项目内容调整情况:

本项目受晋阳高速公路改扩建工程G342与G208连接线工程规划接线的影响，经山西晋阳高速改扩建项目管理有限公司申请，晋城公路局批准，终点桩号由LK8+599.495变更为LK8+205，取消南村河大桥的修建。

（2）运营期内容

对建设期建设完成资产进行有效运营，达到并遵守《公路技术状况评定标准》（JTG H20-2007）要求。

公路技术状况：根据《公路技术状况评定标准》（JTG H20-2007）的有关规定和评价标准，应达到优水平，公路技术状况指数 MQI≥90，路面使用性能指数 PQI≥90，优等路率达到90%以上，无次、差等级路；90%以上桥梁和隧道技术状况保持二类以上(含二类)，新发现三类桥梁和隧道次年处治率 100%，不得出现四、五类桥梁和隧道；路基技术状况指数 SCI≥90；桥隧构造物技术状况指数 BCI≥90；沿线设施技术状况指数 TCI≥90；竣工验收时公路绿化栽植成活率、保存率指标均为优良，管养期公路绿化栽植成活率、保存率指标均为 100%；交通安全设施齐全、清晰、有效。

养护工程质量目标：合格率达到 100%，优良率达到 90%。

4.运作模式

本项目的合作模式为 PPP-BOT（建设-运营-移交）。特许经营期为 17 年，其中：建设期 2 年，运营期 15 年。晋城市人民政府（图中简称“晋城市政府”）授权山西省公路局晋城分局（以下简称“晋城公路局”）作为本项目实施机构（晋市政函〔2018〕23 号），通过资格预审方式公开招标选定了社会资本方，社会资本方联合体牵头单位为山西建设投资集团有限公司，联合体成员为山西建筑工程集团有限公司和山西机械化建设集团有限公

司。2018 年 5 月 18 日晋城市人民政府授权晋城市国有资本投资运营有限公司（图中简称“晋城市国投”）为本项目的政府方出资人代表（晋市政函〔2018〕36 号），2018 年 6 月 29 日，社会资本方和晋城市国有资本投资运营有限公司共同成立晋城晋建国道改线工程有限公司（以下简称“晋建公司”），由晋建公司承担本项目的投融资、建设、运营管理、运营维护，特许经营期满后本项目资产由晋建公司无偿移交给政府指定机构。

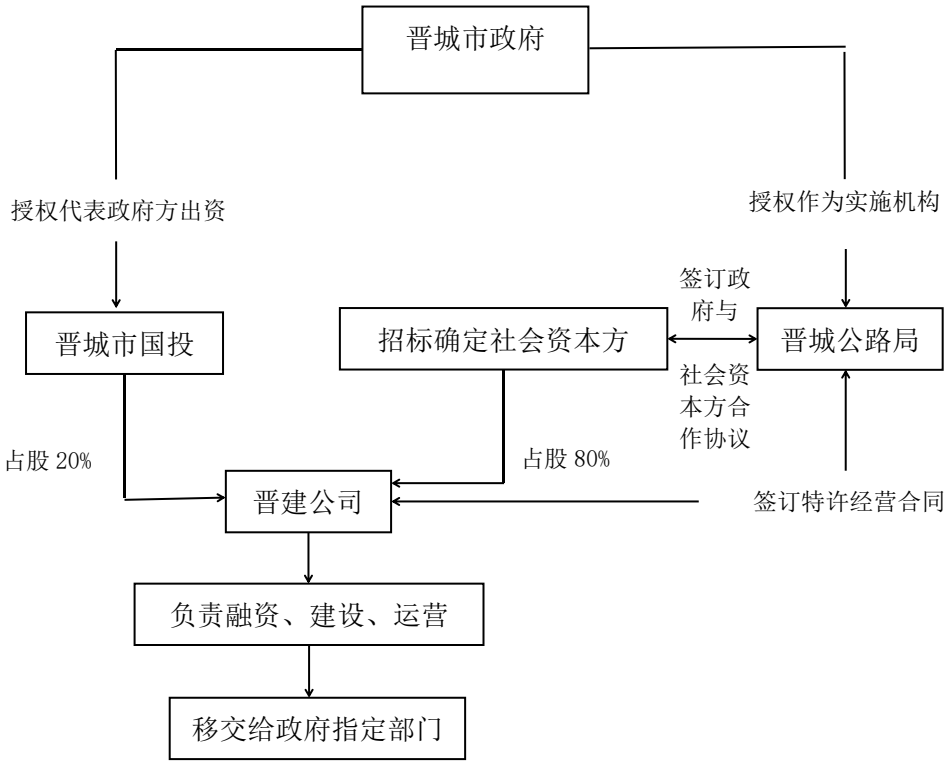

图 1-2 PPP 项目实施方式流程图

本项目于 2018 年 10 月开工建设，2021 年 6 月 28 日进行交工验收并进行通车试运行，试运营期半年，2022 年正式进入运营期，运营期 15 年。

5. 回报机制

晋建公司在运营期内每年通过获得经绩效考核后的年度服务费，收回投资并获得合理回报。

晋城公路局于每年12月对项目运营情况进行绩效考核，晋城市财政局根据绩效考核结果向晋建公司支付年度服务费。试运营期和正式运营期的年度服务费计算公式如下:

试运营期间年度服务费=可用性服务费×（40%×绩效考核系数+60%）+年度运营维护费

（可用性服务费根据政府招标确定为23783万元，竣工决算后，再进行可用性服务费的调整）

正式运营期年度服务费=（可用性服务费+年度服务费调整额）×（40%×绩效考核系数+60%）+年度经营成本调整额

年度服务费调整额=投资调整额×r×（1+ r）（15-试运营期年限）/[（1+ r）（15-试运营期年限）-1]

投资调整额=（A2-E2）-（A1-E1）+E

A1为建筑安装工程费下浮率5.1%下浮后的概算总投资

A2为经竣工决算审计，并按建筑安装工程费下浮率5.1%下浮后的项目最终投资额

E为车购税资金占用成本调整额

E={[（40000万元-建设期第一年车购税到位金额）×4.9%×建设期年限]+[（40000万元-建设期第一年车购税到位金额）×r×试运营年限]}+{[（E1-40000万元-建设期第二年车购税到位金额）×4.9%×（建设期年限-1）]+[（E1-40000万元-建设

期第二年车购税到位金额）×r×试运营年限]}

r=6.1%

E1=81583 万元

E2=车购税实际到位金额

各年经营成本调整额根据山西省及晋城市一级公路养护费用标准确定并同步定位进行调整，经营成本调整下限（基准经营成本下浮 10%）与经营成本调整上限（基准经营成本上浮 10%）范围内，则不对当年经营成本进行调整，即年度经营成本调整额为 0；若根据晋城市一级公路养护费用标准得出的经营成本低于经营成本调整下限或高于经营成本调整上限，则通过年度经营成本调整额相对应年度服务费进行扣减或补偿。详见表 1-1。

表 1-1 各年度经营成本如下表所示

金额：万元

年份	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
经营成本调整上限	740	767	790	814	838	863	889	916
基准经营成本	673	697	718	740	762	785	808	833
经营成本调整下限	606	628	646	666	686	706	728	749
年份	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	
经营成本调整上限	943	972	1001	1031	1062	1094	1127	
基准经营成本	858	883	910	937	965	994	1024	
经营成本调整下限	772	795	819	843	869	895	922	

6.投融资结构

项目公司——晋建公司于 2018 年 6 月 28 日成立，截至 2021

年 12 月 31 日，注册资本金实际到位 62338 万元，车购税实际到位 79113 万元，晋建公司债务融资实际可使用金额为 165000 万元，向财务投资人融资 9031 万元，共计 315482 万元。详见表 1-2、表 1-3、表 1-4、表 1-5。

表 1-2 晋建公司股东出资表

单位：万元

股东名称	批次	出资额	持股比例	资金到位时间	备注
晋城市国有投资运营有限公司	第一次	3425.96	20.00%	2018.8.7	晋市财建〔2017〕40 号
	第二次	4574.04		2018.9.7	晋市财建〔2018〕40 号
	第三次	4468.00		2019.5.23	
	小计	**12468.00**			
山西建设投资集团有限公司	第一次	500.00	77.60%	2018.7.12	
	第二次	30540.00		2018.7.20	
	第三次	17333.90		2019.5.10	
	小计	**48373.90**			
山西建筑工程集团有限公司	第一次	640.00	1.60%	2018.7.24	
	第二次	357.40		2019.5.17	
	小计	**997.40**			
山西机械化建设集团有限公司	第一次	320.00	0.80%	2018.7.20	
	第二次	178.70		2019.5.30	
	小计	**498.70**			
合计		**62338.00**	**100%**		

表 1-3 车购税到位情况

单位：万元

项目	批次	金额	到位时间	备注
国道 G342 晋城过境段改线工程项目	第一批	35000	2018.10.24	晋财建〔2017〕282 号
	第二批	44113	2020.9.29	晋交规划发〔2019〕469 号
	合计	79113		

表 1-4 晋建公司债务融资情况

单位：万元

贷款人	贷款期限	利率	金额
中国工商银行股份有限公司晋城分行	17 年	5 年期以上 LPR+49.5BP	165000

表 1-5 晋建公司引入财务投资人融资情况

单位：万元

财务投资人	借款期限	金额	到位时间	年利率	备注
山西建投太行股权投资合伙企业（有限合伙）	2019 年 3 月 14 日-2022 年 3 月 14 日	9031	2019 年 3 月 14 日	7.98%	

晋建公司于 2019 年 9 月 30 日和中国工商银行股份有限公司晋城分行签订固定资产贷款协议，专门用于国道 G342 项目的建设，保证人为山西建设投资集团有限公司，该笔贷款期限为 17 年，金额为 16.5 亿元，利率为 5 年期以上 LPR+49.5BP，借款人提款后，借款利息按季结息。2019 年晋建公司提款 31000 万元，2020 年晋建公司提款 86938.25 万元，2021 年晋建公司提款 11519

万元，共计129457.25万元。

2019年3月14日，山西建投太行股权投资合伙企业（有限合伙）对晋建公司提供借款9031万元，借款期限为3年，自2019年3月14日至2022年3月14日，利率为7.98%，利息按年结算并支付，到期一次还本付息。

（二）绩效目标

本项目属于《政府和社会资本合作（PPP）项目绩效管理操作指引》发布前实施的PPP项目，本次评价充分尊重项目可研和合同中约定的绩效评价指标及结果应用等条款，将其实质性内容嵌入至操作指引给出的评价指标框架中。

1.总体绩效目标

为适应晋城市经济发展需要，解决城市过境车辆绕城及过境重载车辆所引起的环境污染和安全问题，改善晋城市域范围内的交通安全环境，缓解城区交通运输压力，优化全市路网布局，切实发挥国道主干线公路在路网中的作用和功能，推动晋城市综合发展。

2.运营期具体绩效目标

由“项目目标考核”+“过程管理考核”构成。项目目标考核结果运用对应 PPP 项目的“按效付费”；过程管理考核为对项目公司“工作表现”的管理考核，以违约金机制处理，体现政府对项目全过程必要环节和重点工作的监管。

（1） 项目目标考核指标

依据《公路技术状况评定标准》相关规定，本项目公路技术状况考核共考核四部分内容，分别为所考核路段的路面使用性能（PQI）、路基技术状况（SCI）、 桥隧构造物技术状况（BCI）和沿线设施技术状况（TCI）。其中路面考核包括路面损坏、平整度、车辙、抗滑性和结构强度五项指标，路面结构强度为抽样检测指标。各指标均设定目标值为≥90。

（2）过程管理考核指标

过程管理考核是辅助项目目标而进行的考核，此考核结果在特许经营期间对项目公司实行违约金机制，考核结果与当年项目公司向甲方支付的违约金挂钩。具体考核体系如下表:

运维期过程管理考核体系表

一级指标	二级指标	三级指标	考核点	考核细则
常规考核（80）				
养护管理（30）	养护基础管理（30）	制度和办法（2）	健全、完善（2）	结合国道养护管理实际，制定和完善日常养护管理办法、桥梁养护管理办法、设施修复管理办法、路况巡检和检评办法、病害限时修复等制度，各项制度和办法落实良好，有1项不符合要求扣0.2分。
		路况检测、评定（6）	按时检测、评定和上报（3）	项目公司需按照《公路技术状况评定标准》要求，运用国道公路养护综合管理系统，定期对道路、桥梁技术状况和服务水平进行检评，建立完善的动态数据库，有1项不符合要求扣1分。每季度按时上报养护质量评定报告，并要有桥梁技术状况评定等级和桥涵判定结果分类内容，数据要准确、真实，有明显出入或故意修改或评定结果与复核结果偏差每超过1%，每一项扣0.5分。
			建立特大（特殊结构）桥梁的动态检测体系（3）	逐步建立完善本项目桥梁的动态检测，定期进行检查、维护，尤其是定期检查桥梁主要构件有病害的和隧道判定结果在B类及以下的，要有详细的病害分析及维修建议。有1项不符合要求扣0.5分。
		应急保畅能力（6）	除雪防滑工作到位（3）	除雪防滑工作预案完善，科学合理，预案不完善、不合理扣0.5分。
				除雪防滑工作到位，行动迅速，力争做到雪天不封路，确保雪天11：00—17：00具备开通条件，有一次达不到要求扣0.5分。
			防汛抢险及时（3）	防汛抢险工作预案完善，科学合理，预案不完善，不合理扣0.3分。
				汛前防汛工作到位、汛中水毁发现及时，抢险行动迅速，措施得力，消灭路面积水，杜绝排水冲毁农田，不发生大的水毁（阻断交通），水毁重复发生率为0，确保国道安全畅通，有一次不符合要求扣0.3分、造成交通中断1次扣1.5分。

		路产修复（6）	及时、快捷（6）	路产设施损坏恢复及时（48 小时内修复完成）、程序闭合，有 1 次不符合要求扣 1 分。
		养护作业（2）	规范、高效（2）	养护作业严格执行安全操作规程，规范作业，安全施工，并尽量避开车流高峰期，不得出现因养护作业而引发交通事故或阻塞，有 1 次不规范扣 0.4 分，有 1 次因养护作业而引发交通事故或交通阻塞扣 0.4 分。
		学习、培训（2）	内容全面、记录完整（2）	每月定期组织道路、桥隧养护相关新技术、新知识及安全知识的学习培训，记录完整，有 1 次不符合要求扣 0.4 分。
		政令执行情况（4）	畅通、高效（4）	及时完成上级交办的各项工作，上报资料完善、齐全，有 1 次不满足要求扣 0.5 分。
		内业资料（2）	规范、齐全、真实（2）	道路、桥梁的维修保养、病害处治及设施修复等各种养护资料、养护报表汇总记录完整齐全，真实规范，有 1 项不符合要求扣 0.4 分。
设备管理（30）	设备配备（8）	日常养护机械（4）	各种作业机械齐全（2）	巡查车辆、清扫、坑槽修补、护栏抢修、灌缝设备齐全，每缺一种扣 0.5 分。
			作业能力有保证（2）	巡查、清扫、坑槽修补、护栏抢修、灌缝设备满足作业需要，不足一种扣 0.5 分。
		除雪、应急机械（2）	达到省局规定标准（2）	除雪铲、清障车、装载机、自卸车达到省局规定配备标准，缺一个扣 0.5 分。
		颜色及警示标识（2）	颜色及警示标识符合要求（2）	养护作业车辆为工程黄颜色、所有上路作业车辆须有明显警示标识，不满足有一辆扣 0.5 分。
	设备资料（8）	运行记录（4）	记录详细、准确、及时（4）	运行记录由操作人员及时填写，事后填写一次扣 1 分，不详实扣 2 分。
		档案资料（4）	资料归档规范、齐全（4）	资料归档不规范有一台扣 0.5 分，不齐全有一处扣 1 分。
	设备技术（8）	技术状况（8）	设备完好率≧95%（8）	每低一个百分点扣 1 分。抽查处于完好状态设备，存在作业能力达不到要求、零部件或安全装置缺失损坏、外观锈蚀严重、多处漏油、机体表面污浊之一者有一台扣 2 分。

	安全操作（6）	持证上岗（3）	操作人员持证上岗（3）	设备操作人员按要求持证上岗，每缺少一人扣 0.2 分。
		操作规程（3）	设备操作规程齐全、详细（3）	各种型号的设备都有操作规程，缺一台扣 0.6 分；不详细、不准确有一台扣 0.2 分。
财务管理（20）	财务管理（10）	财务报表上报及时准确情况（10）	财务报表上报情况(5)	报送及时，本项计满分；延报一天扣 0.5 分。
			财务报表报送质量(5)	报送准确，本项计满分；发现一次不准确，扣 0.5 分。
	统计管理（10）	统计报表（10）	公路生产建养统计报表上报情况（10）	报送全面、及时、准确，本项记满分；延报一天，扣 0.5 分；每缺一项，扣 0.5 分；发现一次不准确，扣 0.5 分。
临时考核（20）				
临时考核（20）	紧急事件下的道路关闭和工作区管理（10）		时刻处于畅通状态，除非因洪水或者道路施工需要关闭道路；道路施工时只能一次关闭一条车道。	每公里路段内：道路施工时同时关闭两条及以上车道的，每 100 米扣 0.5 分。项目公司需将道路关闭的地点、长度和期限及时告知晋城市公路局，因道路施工而关闭道路的需提前 24 小时通知晋城市公路局。未出现紧急事件下的道路关闭，此项考核内容作满分处理。
	道路标示（5）		信息牌必须显眼、干净、清晰并且结构稳定，警示牌显眼、干净、清晰、结构稳定并且在夜间清晰可见。	每公里路段内：每个瑕疵扣 0.5 分。14 日内修复。
	安全栅栏（5）		需安置在要求的位置，没有重大毁损，没有被腐蚀，已喷漆并粉刷。	每公里路段内：每个瑕疵扣 0.1 分。14 日内修复。
	公共安全事件和灾害应急响应		实行单独考核，具体考核内容在过程管理考核奖惩章节明确。	

（三）项目主要参与方

1. 晋城市人民政府

晋城市人民政府作为本项目的建设主体，负责统筹安排本项目的组织、实施、验收等，包括指定实施机构、出资机构、验收机构；审核项目实施方案、审批项目总体资金；协调项目实施过程中各方遇到的问题等。

2. 晋城市财政局

负责对项目实施方案进行物有所值和财政承受能力验证，并出具论证意见；按照晋城市人民政府文件要求，审核和下拨项目资金，并对资金进行合规性管理。

3. 晋城市国有资本投资运营有限公司

按照晋城市人民政府的授权文件要求，代表晋城市人民政府作为本项目的政府方出资代表，与中标的社会资本方共同出资成立项目公司，履行相关职责。

4. 山西省公路局晋城分局

按照晋城市人民政府的授权文件要求，作为本项目的实施机构，负责本项目的准备、采购、监督和移交等工作，负责具体实施与项目有关的事宜，包括但不限于：作为本项目的采购人依法选择咨询机构，签订咨询服务合同；作为项目签约主体，依法选择社会资本方，与社会资本方签署 PPP 项目协议、补充协议及其他相关文书；负责牵头办理与项目有关的政府审批手续；负责项目涉及的相关县区政府及部门在项目建设和实施过

程中的协调、沟通工作；承担与项目有关的其他职责。

5.晋城晋建国道改线工程有限公司

项目公司在特许合同有效期内保持其主体资格，建立完善的组织机构，聘用在投融资、工程建设管理等方面具备足够专业能力的人员，行使特许经营权，自主开展涉及本项目的投资、融资、建设等方面的各项经营活动，并承担本项目各环节的责任和风险。及时制定投资计划、项目建设方案及进度计划、工程决算报告、统计报表、项目汇报材料等，并完成政府方要求的其他材料的编写。建立健全质量和安全保证体系，落实质量和安全生产责任制，加强对承包人的监督和管理，确保项目的工程质量和财产、人员安全。

6.社会公众

社会公众为该项目的主要受益人，对该项目有最直观的体验和感受，为本次绩效评价社会满意度的主体之一。

（四）项目实施情况

山西省晋城市国道G342晋城市过境段改线工程PPP项目于2018年10月开工，2021年6月28日进行交工验收并进行通车试运行，2022年正式进入运营期。

1.养护管理方面

晋建公司运营管理中心设为：路管组、养管组、内勤组、设备组。结合国道养护实际情况，配备各岗位管理人员12名，养护道班2组，养护作业人员30人；制定和完善了《运营养护

管理手册》、日常养护管理办法、桥梁养护管理办法、设施修复管理办法、路况巡检和检评办法、病害限时修复等制度。

2.数字化管理方面

数字化系统的使用，提高了工作效率，节约了时间及人力，控制了养护成本。主要有：丹河特大桥健康检测系统、CBMS 桥梁巡查系统、养管系统、智慧化监控系统。

3.养护设备管理方面

目前，晋建公司运营管理中心大、中、小型设备共计 15 台（辆）。主要有巡查车 2 辆、清扫 1 辆、护栏清洗车 2 辆、除雪车（带融雪剂撒布机）1 辆、双排自卸车 1 辆、铲车（带除雪铲）1 台、小型挖掘机 1 台、坑槽修补热再生养护车 1 辆、护栏抢修设备 1 套、灌缝设备 1 套。所有上路作业设备、车辆均有明显警示标识，杜绝带病作业，操作人员持证上岗率 100%,熟悉操作规程，满足作业需要；操作人员及时填写运行记录，资料归档，班前班后进行设备检查，保证各种运营养护机械以及道路安防设施等均处于良好的技术和安全状态。

4.警企联动，依法维权方面

晋建公司运营管理中心与巴公镇公安局联合组建运营管理中心警务室，并与交警部门联动，配合处置事故现场，确保行车安全；2022 年由交通事故导致路产损坏情况共发生 17 起，挽回经济损失 64001 元,对损坏的安全设施在 24 小时内全部更换、处置完成，确保行车安全。对公路红线控制区范围，晋建公司

联合交通执法大队加大巡查力度，杜绝控制区范围内违建、违法施工等情况的发生。

5.养护安全标准化方面

根据公路养护作业内容与要求、时间、周期、交通量、经济效益等因素，对现场进行标准化安全养护管理，对控制区设置警告、上游过度、缓冲、工作、下游过度、终止等区域，交通标志的布设合理、前后协调，起到引导车流平稳变化的作用。

（五）资金来源和使用情况

1.资金来源

运营期资金来源于政府付费（经过运营期绩效考核后政府方支付给项目公司的年度服务费）。

2.资金到位情况

2022年1月20日，晋城市财政局出具《关于将国道342晋城市过境段改线工程PPP项目相关运营费用列入2022年市本级财政预算请示的意见》并通过晋城市人民政府批示。请示内容："国道342晋城过境段改线工程项目，概算总投资31.169亿元，项目合作期为17年(建设期2年，运营期15年)。2021年7月该项目完成验收进入运营期。该项目申请2022年运营相关费用24480万元(含年度服务费23783万元、基本运营成本697万元),鉴于目前项目已交工验收并进入试运营期，建议按应支付额的80%在2022年按进度予以支付"。晋建公司2022年3月收到9583.60万元、2023年1月收到7000.00万元、2023年4

月收到 3010.00 万元，共计 19593.60 万元的 2022 年度服务费。

3.资金使用情况

表 1-6 晋建公司 2022 年度资金支付情况

单位：元

支付内容		实际支付额
第一部分	2022 年度长期贷款本金	83422522.58
第二部分	2022 年度贷款利息	65068994.69
第三部分	2022 年度运维成本	6282704.07
合计		154774221.34

4.财务管理状况

晋建公司会计核算采用《企业会计准则》，按照规定制定了相应的财务制度、管理办法，并展开各项财务工作。在审批流程上分为股东会、董事会、监事会、经营管理层分级管理，职责明确，各负其责，并建立了授权审批程序和集体决策制度，单笔 500 万元（含）以上 5000 万元（不含）以下的资金支出由董事长授权审批；单笔 500 万元（不含）以下的支出由总经理授权审批；对于预算范围内的费用开支或董事长、总经理发生的费用或支出，由财务总监审批；对于金额重大，5000 万元以上，重要性高、影响范围广的经济业务与事项，应当经过公司股东会、董事会等决策部门表决通过，实行集体决策审批或者联签制度，任何人不得单独进行决策或者擅自改变集体决策意见。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的

PPP项目绩效评价是PPP项目全生命周期绩效管理的重要环节，是各级财政预算管理的重要组成部分，也是PPP项目规范运作的必然要求。通过开展PPP绩效评价工作，将绩效评价结果作为财政安排预算支出的重要依据，及时发现PPP项目实施过程中存在的问题并反馈与整改，以提高公共产品的服务质量，更好地实现财政支出的效益目标。

（二）绩效评价对象、范围与时段

1.绩效评价对象

绩效评价的对象为山西省晋城市国道G342晋城市过境段改线工程PPP项目。

2.绩效评价范围

绩效评价的范围包括项目产出、项目实施效果和项目管理三个方面。

3.绩效评价时段

本次绩效评价的时段为2022年度，属于运营期评价。

（三）绩效评价工作方案制定过程

1.准备阶段

（1）成立绩效评价工作小组，制定项目工作计划;

（2）参加项目评价工作协调会议，取得相关职能部门及被评价方的帮助和配合，确定相关部门的联络人员;

2.设计指标体系，制定评价方案

（1）组织赴项目单位调研，收集资料;

（2）绩效评价工作小组联合专业领域专家，设计项目评价指标体系及评价方案;

（3）召开评审会听取晋城市财政局聘请专家的专业意见，修改工作方案;

（4）确定最终的绩效评价指标体系和评价方案。

（四）绩效评价原则和方法

1.绩效评价原则

（1）绩效导向及目标管理原则

PPP项目绩效评价工作的开展要以绩效为核心导向，通过明确的绩效目标反映PPP项目的预期或执行结果，以实现财政资金运行和项目实施效益最大化。

（2）科学规范与有序推进原则

本次绩效评价应当制定科学的绩效评价指标体系，通过现场核查、社会问卷调查和访谈等程序，合理运用各种绩效评价方法，对本项目进行评价，做到真实、客观、公正，依法公开并接受监督。

（3）按效付费及监督问责原则

PPP项目绩效评价应当针对具体支出及其产出绩效，评价结果应当清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系，政府付费以及可行性缺口补助项目绩效评价结果应与财政支出挂钩，

以强化预算支出责任、管理责任以及履约责任，同时应当将实施机构绩效评价情况纳入政府绩效管理范围，提升政府职能部门的履职能力。

（4）物有所值与信息公开原则

PPP项目绩效评价是PPP项目全生命周期绩效管理的重要环节，要以物有所值为基础，保障项目物有所值的实现程度。同时，应依托财政部PPP综合信息平台，做好PPP项目绩效评价信息公开工作，自觉接受社会各界的监督。

2.绩效评价方法

绩效评价的方法主要采用成本效益分析法、比较法、因素分析法、公众评判法等。

（1）成本效益分析法

成本效益分析法是指将本项目运营期期内的支出与效益进行对比分析，评价绩效目标的实现程度。

（2）比较法

比较法是指通过对项目计划、合同与实施结果的比较，综合分析绩效目标的实现程度。

（3）因素分析法

因素分析法是指通过综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素，评价绩效目标的实现程度。

（4）公众评判法

公众评判法是指通过公众问卷及实地调查等对本项目效果

进行评判，评价项目效益等相关绩效目标的实现程度。

（5）其他适宜的评价方法

绩效评价方法的选用，应当坚持定量优先、简单有效的原则。根据评价对象的具体情况，可以采用一种或多种方法进行绩效评价。

（五）绩效评价实施过程

2023 年 6 月 10 日至 7 月 10 日，评价组（评价组工作人员分工见表 2-1）主要采用查阅相关文件、立项和建设资料、PPP 相关资料、运维档案和财务资料等，搜集基础信息，统计相关数据，采集项目资金支出情况、项目实施完成情况等数据资料；通过现场核查实际了解项目现状并对实施机构组织的绩效考核结果进行复核；通过社会调查了解各方反馈；然后根据绩效评价方案和晋城市财政局的要求，对采集的数据进行甄别、分析和评分，并提炼结论撰写报告，在规定时间内上报晋城市财政局。

表 2-1 评价组工作人员分工表

姓名	职称	职责
张云霞	注册会计师	副所长兼组长、总体控制、主评人
王　凤	注册造价师 审计师	现场负责人
苗永堂	注册会计师	数据采集、社会调查
皇甫燕	会计师	微机工作

（六）数据收集方法

1. 基础数据采集

评价组工作人员到晋城公路局和晋建公司收集资料、录入数据，主要收集项目实施及完成情况、预算资金到位和实际支出情况、双方满意度等。

2. 现场核查

为保证山西省晋城市国道G342晋城市过境段改线工程PPP项目在项目管理和资金管理方面的合规性，项目产生效果的真实性，针对项目实施内容，评价组进行了现场核查工作，以核查项目实施内容和结果的真实性、有效性等情况。现场核查内容包括基础表填写、资料真实性核查、数据比对、凭证抽查、项目现场实地检查等。

3.访谈

对政府实施机构相关负责人进行访谈，了解本项目的概况、管理过程、其在本项目的作用以及对本项目的总体满意度；对晋建公司相关负责人进行现场访谈，了解项目的实施概况、资金支付情况、实施过程中遇到的问题、总结和建议等。

4.问卷调查

为客观反映项目相关方对山西省晋城市国道G342晋城市过境段改线工程PPP项目的满意度，评价组设计了满意度问卷。评价组在对项目实地核查的基础上，随机对项目涉及路段的周边居民、过往车辆驾驶员、政府实施机构、晋建公司人员进行问卷调查。本次问卷调查依据调查对象的不同，设置3类问卷，

分别为社会公众满意度调查问卷、政府实施机构满意度调查问卷和项目公司满意度调查问卷。调查问卷实际收回 52 份。

三、绩效评价结果

（一）运营期（2022 年度）绩效评价结论

1.项目公司绩效评价结论

根据经过评审的评价指标，评价组主要从产出、效果和管理三个方面对项目公司——晋建公司进行绩效评价打分。综合得分为：97.96 分。其中：产出类指标权重为 80 分，得分 80 分，得分率为 100%；效果类指标权重为 10 分，得分 8.46 分，得分率为 84.6%；管理类指标权重为 10 分，得分为 9.5 分，得分率为 95%。评价结果统计表见表 3-1。

表 3-1 项目公司绩效评价结果统计简表

	产出类	效果类	管理类	合计
权重	80	10	10	100
得分	80	8.46	9.5	97.96
得分率	100%	84.6%	95%	97.96%

2.政府实施机构绩效评价结论

根据经过评审的评价指标，评价组主要从产出、效果和管理三个方面对政府实施机构进行绩效评价打分。综合得分为：84.9 分。其中：产出类指标权重为 30 分，得分 22 分，得分率为 73.33%；效果类指标权重为 20 分，得分 19.9 分，得分率为 99.5%；管理类指标权重为 50 分，得分为 43 分，得分率为 86%。

评价结果统计表见表 3-2。

表 3-2 政府实施机构绩效评价结果统计简表

	产出类	效果类	管理类	合计
权重	30	20	50	100
得分	22	19.9	43	84.9
得分率	73.33%	99.5%	86%	84.9%

（二）项目公司运营期绩效分析

1.产出类指标（满分 80 分，得 80 分）

产出从三个方面进行考核，分别是项目维护、成本效益和安全保障。项目维护下设路面使用性能指数 PQI、路基技术状况指数 SCI、桥隧构造物技术状况指数 BCI、沿线设施技术状况指数 TCI 和养护工程质量目标五个三级指标；成本效益下设成本构成合理性一个三级指标；安全保障下设交通安全事故数量、安全生产事故数和应急处理情况三个三级指标；总计 80 分，实际得分为 80 分。详见表 3-3。

表 3-3 产出类评分表

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	得分
A 产出	80	A1 项目维护	60	A11 路面使用性能指数 PQI	15	15
				A12 路基技术状况指数 SCI	15	15
				A13 桥隧构造物技术状况指数 BCI	15	15
				A14 沿线设施技术状况指数 TCI	15	15

		A2 成本效益	10	A21 成本构成合理性	10	10
		A3 安全保障	10	A31 交通安全事故数量	4	4
				A32 安全生产事故数	3	3
				A33 应急处理情况	3	3

（1）A11 路面使用性能指数 PQI（满分 15 分，得 15 分）

（2）A12 路基技术状况指数 SCI（满分 15 分，得 15 分）

（3）A13 桥隧构造物技术状况指数 BCI（满分 15 分，得 15 分）

（4）A14 沿线设施技术状况指数 TCI（满分 15 分，得 15 分）

对（1）—（4）项，按照 PPP 协议约定，晋城公路局组织实施了 2022 年度绩效考核并出具《国道 G342 晋城市过境段改线工程(2022 年度)绩效考核报告》,其中路面使用性能指数 PQI（包括路面损坏情况、行驶质量、路面车辙、抗滑性能、结构强度等内容）评分 94.9 分，路基技术状况指数 SCI（包括路肩、边坡、冲沟等损坏情况）评分 99.02 分，桥隧构造物技术状况指数 BCI（包括桥梁、涵洞技术状况）评分 98.52 分，沿线设施技术状况指数 TCI（包括防护设施、隔离栅、标志、标线缺损情况及绿化管护等内容）评分 99.34 分。根据晋城公路局《国道 G342 晋城市过境段改线工程（2022 年度）绩效考核报告》及评价组实地调查复核，以上四项性能指数均≥90，完成 PPP 协议中设定的指标值，得相应分值。

（5）A21 成本构成合理性（满分 10 分，得 10 分）

评价组通过检查晋建公司财务资料，比对国道 G342 晋城市过境段改线工程 PPP 项目实施方案（2017 年 10 月）：认为该项目成本构成与方案基本匹配，比较合理。本项得 10 分。

（6）A31 交通安全事故数量（满分 4 分，得 4 分）

本指标用以反映和考核在项目运营期是否发生晋建公司负有责任的交通安全事故。评价组检查晋建公司 2022 年度运营期档案资料未发现有晋建公司负有责任的交通安全事故。本项得 4 分。

（7）A32 安全生产事故数（满分 3 分，得 3 分）

本指标用以反映和考核在项目运营期是否发生安全生产事故。评价组检查晋建公司 2022 年度运营期档案资料未发现有安全生产事故。本项得 3 分。

（8）A33 应急处理情况（满分 3 分，得 3 分）

晋建公司建立了恶劣天气应急预案、防汛抢险应急预案、火灾事故应急预案、除雪保通应急预案等，组织应急演练，成立了应急抢险小组，且储备了大批应急物资。在 2022 年度运营期间未发现有突发事件的处理不当现象。本项得 3 分。

2.效果类指标（满分 10 分，得 8.46 分）

效果类指标从四个方面进行考核，分别是生态影响、社会影响、可持续影响和满意度。生态影响下设环保效果一个三级指标；社会影响下设满足交通运输需求、缓解城市交通拥堵、

改善城市环境提升城市品位加快城市经济发展、开发旅游资源发展旅游产业和落实党中央中部崛起战略五个三级指标；可持续影响下设可持续影响一个三级指标；满意度下设项目实施机满意度和公众满意度二个三级指标，共计10分，实际得分为8.46分。详见表3-4。

表3-4 效果类评分表

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	得分
B效果	10	B1生态影响	1	B11环保效果	1	1
		B2社会影响	5	B21满足交通运输需求	1	0.7
				B22缓解城市交通拥堵	1	1
				B23改善城市环境提升城市品位加快城市经济发展	1	0.6
				B24开发旅游资源发展旅游产业	1	0.6
				B25落实党中央中部崛起战略	1	0.6
		B3可持续影响	1	B31可持续影响	1	1
		B4满意度	3	B41晋城公路局	1	1
				B42公众满意度	2	1.96

（1）B11环保效果（满分1分，得1分）

环保效果用于衡量本项目实施后是否对周边生态产生不利影响，例如绿化破坏、水土流失、噪音污染、空气污染等，用以反映和考核项目的环保性。项目运营期间，晋建公司未受到过环保处罚。在实地调查中，未发现本项目对生态环境造成破坏、影响周边绿化等。本项得1分。

B21 满足交通运输需求（满分 1 分，得 0.7 分）

晋城市作为重要的资源原产地，货物外运数量尤其是煤炭运输数量非常庞大，伴随经济快速发展，汽车数量也增长迅速，而原国道 342 线(G342)晋城市过境段作为晋城市北环道路使用、G342 连接线(S242)作为晋城市西环道路使用，已完全充作城市道路功能，人、非机动车混入率很高，实际通行能力较低。

该项目正常运营后实现了晋城北侧与西侧快速有效的连接，改变了干线公路与城市道路混用的状况，在较大程度上适应了经济快速发展，保持省道畅通，满足交通运输需求。本次评价的调查问卷统计结果显示，肯定此项社会效益的有 35 人，占受调查人员的 70%。本项按分值区间 70%赋分，得 0.7 分。

（3）B22 缓解城市交通拥堵（满分 1 分，得 1 分）

该项目正常运营后，大型货运车辆经该路段通行，不再经过市区，原国道 G342 作为街道使用，能够有效缓解城市交通拥堵。本项得 1 分。

（4）B23 改善城市环境、提升城市品位、加快城市经济发展（满分 1 分，得 0.6 分）

该项目正常运营后，缓解了交通压力，改善了城市环境，作为环城公路，对城市土地发展有强烈地诱导作用，大幅度提高了外围地区的可达性，可以进一步刺激交通需求的增长、服务地区人口的增加、土地开发强度的增大，充分体现“交通系统延伸到哪里，城市就发展到哪里”，对提升城市品位、加快

城市扩张、促进经济发展具有重要意义。本次评价的调查问卷统计结果显示,肯定此项社会效益有34人,占受调查人员的68%。本项按分值区间60%赋分，得0.6分。

（5）B24开发旅游资源发展旅游产业（满分1分，得0.60分）

晋城市主城区及周边有白马寺山森林公园、丹河龙门风景旅游区、珏山风景名胜区、泽州县聚寿山、泽州县山里泉自然风光旅游区等名胜景点，是宝贵的旅游资源，同时晋城市近年来还全力推进全域旅游和乡村振兴工作，该项目正常运营后，完善了路网，便利了交通出行，对开发晋城市主城区及周边旅游资源，发展旅游产业有促进作用。本次评价的调查问卷统计结果显示，肯定此项社会效益的有34人，占受调查人员的68%。本项按分值区间60%赋分，得0.6分。

（6）B25落实党中央中部崛起战略（满分1分，得0.60分）

面对我国经济社会发展新形势和新要求，党中央、国务院审时度势，从统筹区域协调发展、促进东中西互动、实现优势互补，共同发展，充分发挥中部发展潜力提出加快中部地区经济社会发展，促进中部地区崛起的战略决策。交通运输是中部地区经济社会发展的重要基础，是中部地区崛起和区域协调发展的关键因素。

该项目正常运营后与长晋高速公路、 国道207、晋高一级公路、晋城西环高速公路等重要干线公路相接，是中部也是晋

城与外界交通运输交流的重要道路，对中部崛起和晋城的发展起到较大的促进作用。本次评价的调查问卷统计结果显示，肯定此项社会效益的有 34 人，占受调查人员的 68%；本项按分值区间 60%赋分，得 0.6 分。

（7）B31 可持续影响（满分 1 分，得 1 分）

晋建公司配备有充足的设施设备；建立了完善的运营维护团队，主要管理人员共 15 人；制定了健全的运营维护管理制度；运营期资金来源于政府付费，已列入实施机构年度预算并按进度支付。本项目可持续发挥效益，本项得 1 分。

（8）B41 实施机构满意度（满分 1 分，得 1 分）

实施机构满意度用于衡量政府实施机构对本项目资金使用、产出效果、运营维护等方面是否满意。根据调查问卷统计结果，实施机构满意度为 100%，本项得 1 分。

（9）B42 社会公众满意度（满分 2 分，得 1.96 分）

社会公众满意度用于衡量项目涉及的社会公众对本项目运营期间路况质量、运营维护、实施效果是否满意。根据问卷调查统计结果，公众满意度为 98%，按比例计算本项得 1.96 分。

3.管理类指标分析（满分 10 分，得 9.5 分）

管理类指标从四个方面进行考核（注：由于 PPP 项目综合信息平台维护中无法使用，故未设置管理中的信息公开指标），分别是组织管理、财务管理、制度管理和档案管理。组织管理下设治理结构健全性和管理结构健全性两个三级指标；财务管

理下设财务管理制度健全性、资金使用合规性、财务报表报送情况和统计报表报送情况四个三级指标；制度管理下设制度健全程度和制度执行有效性两个三级指标；档案管理下设归档及时性和归档资料完整性两个三级指标，总计 10 分，实际得分为 9.5 分。详见表 3-5。

表 3-5 管理类评分表

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	得分
C 管理	10	C1 组织管理	2	C11 治理结构健全性	1	1
				C12 管理结构健全性	1	1
		C2 财务管理	2	C21 财务管理制度健全性	0.5	0.5
				C22 资金使用合规性	0.5	0.5
				C23 财务报表报送情况	0.5	0.5
				C24 统计报表报送情况	0.5	0.5
		C3 制度管理	4	C31 制度健全程度	2	2
				C32 制度执行有效性	2	2
		C4 档案管理	2	C41 归档及时性	1	1
				C42 归档资料完整性	1	0.5

（1）C11 治理结构健全性（满分 1 分，得 1 分）

晋建公司设置股东会、董事会和监事会，治理结构健全。其中，股东会成员 5 人，包括政府方代表 1 人，社会资本方代表 4 人；董事会成员 5 人，包括政府方代表 1 人，社会资本方代表 3 人，职工代表 1 人；监事会成员 3 人，包括政府方代表 1 人，社会资本方代表 1 人，职工代表 1 人。本项得 1 分。

（2）C12 管理结构健全性（满分 1 分，得 1 分）

晋建公司组织机构完善，岗位设置合理，人员配备齐全，设置董事长 1 人，总经理 1 人，总经理下设 2 名副总经理、1 名副总工程师、1 名财务总监，总经理直接管理合作商务部和运营维护部，副总经理分别管理安全生产部、地协环保部、综合办公室，副总工程师管理技术质量部，财务总监管理财务部。本项得 1 分。

（3）C21 财务管理制度健全性（满分 0.5 分，得 0.5 分）

晋建公司制定了较为完整的财务管理制度，包括财务管理体制、财务管理基础工作、职责分工管理、审批管理、会计稽核管理、流动资产管理、银行存款管理、负债管理、成本费用管理、会计信息系统管理办法、费用管理及报销管理办法、备用金管理办法、差旅费管理办法等。本项得 0.5 分。

（4）C22 资金使用合规性（满分 0.5 分，得 0.5 分）

根据晋建公司提供的财务资料反映：资金使用经过经办人、商务部门、财务部门、财务总监、总经理、董事长的逐级审批，有完整的审批程序和记录，且专款专用。本项得 0.5 分。

（5）C23 财务报表报送情况（满分 0.5 分，得 0.5 分）

晋建公司每个季度均向晋城公路局提交该项目的资产负债表、利润表、现金流量表及所有者权益变动表且报送及时、准确。本项得 0.5 分。

（6）C24 统计报表报送情况（满分 0.5 分，得 0.5 分）

晋建公司每个月向晋城公路局提交日常小修保养工程汇总表。本项得 0.5 分。

（7）C31 制度健全程度（满分 2 分，得 2 分）

晋建公司制定了完整的制度体系，包括安全生产管理制度、技术质量管理制度、合作商务管理制度、财务管理制度、环保地协管理制度、运营维护管理制度、综合管理制度等，基本涵盖了 PPP 协议约定的过程管理要素。本项得 2 分。

（8）C32 制度执行有效性（满分 2 分，得 2 分）

评价组通过人员访谈、档案检查、实地核查等过程，认为晋建公司制度体系得到了有效执行。晋城公路局对晋建公司的过程管理考核结果综合得分 93.6 分，也显示出制度执行良好。本项得 2 分。

（9）C41 归档及时性（满分 1 分，得 1 分）

晋建公司 2022 年运营期档案归档及时。本项得 1 分。

（10）C42 归档资料完整性（满分 1 分，得 0.5 分）

晋建公司 2022 年运营期项目资料归档完整，包括项目安全管理、制度管理、养护管理、巡路日志、培训资料等。但存在档案资料存放散乱，未按规定存放档案柜等现象，扣 0.5 分，本项得 0.5 分。

（三）政府实施机构运营期绩效分析

1.产出类指标（满分 30 分，得 22 分）

产出类指标从两个方面进行考核，分别为按效付费和其他

履约情况。按效付费下设支付合规性和支付及时性两个三级指标；其他履约情况下设其他履约情况一个三级指标，总计 30 分，实际得分为 22 分。详见表 3-6。

表 3-6 产出类评分表

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	得分
A 产出	30	A1 按效付费(扣款)	20	A11 支付（扣款）合规性	10	6
				A12 支付（扣款）及时性	10	6
		A2 其他履约情况	10	A21 过程管理考核	10	10

（1）A11 支付（扣款）合规性（满分 10 分，得 6 分）

经梳理《国道 G342 晋城市过境段改线工程 PPP 项目政府和社会资本合作协议》，运营期与支付（扣款）有关的主要约定包括：①可用性服务费调整。须经决算审计后确定；②经营成本调整。根据山西省及晋城市一级公路养护费用标准确定并同步定位进行调整，PPP 协议确定的基准经营成本上下 10%内不进行调整，若低于下限或高于上限，则进行扣减或补偿。③项目目标考核。结果运用对应 PPP 项目的“按效付费”；④过程管理考核。为辅助项目目标而进行的考核，考核结果与当年项目公司向甲方支付的违约金挂钩；⑤有效通行天数。少于约定的有效通行天数项目公司应支付违约金。

因该项目竣工决算审计财政评审尚未通过，尚无法对可用性服务费进行调整，暂按年度服务费应支付额的 80%支付。

2022 年 12 月，晋城公路局对晋建公司 2022 年度进行项目

目标考核并出具考核报告，评分 96.10 分，考核等级优，考核分数大于 80 分（含），不进行年度服务费扣费。

2022 年 12 月，晋城公路局对晋建公司 2022 年度过程管理考核出具了结果通知，评分 93.6 分，考核分数大于 90 分（含），不扣除违约金。

但晋城公路局未提供对年度经营成本进行检查调整以及对全年有效通行天数进行考核的资料，扣 4 分，本项得 6 分。

（2）A12 支付（扣款）及时性（满分 10 分，得 6 分）

按照 PPP 协议及年度预算，在 2022 年 12 月 25 日前应由晋城市人民政府支付给晋建公司运营相关费用 24480 万元(含年度服务费 23783 万元、基本运营成本 697 万元)。评价组对项目支付情况进行核查发现，晋城公路局分别于 2023 年 1 月 20 日支付晋建公司 7000 万元、2023 年 4 月 20 日支付晋建公司 3010 万元（均为 2022 年度服务费），加上 2022 年 3 月的 9583.60 万元共计付费 19593.60 万元。未足额、未及时对晋建公司付费，扣 4 分。本项得 6 分。

（3）A21 其他履约情况-其他履约情况（满分 10 分，得 10 分）

在其他方面，晋城公路局作为政府实施机构，基本能够按照 PPP 项目合同约定遵守与项目各项工作有关的法律法规，执行行业部门有关规定和要求，承担政府方应承担的风险；在项目管理中不缺位、不越位，不干扰项目公司（社会资本）正常

活动，保障项目有序运营。本项得 10 分。

2.效果类指标（满分 20 分，得 19.9 分）

效果类指标从两个方面进行考核，分别为满意度和可持续性。满意度下设项目公司满意度和社会公众满意度二个三级指标，可持续性下设工作机制完善性一个三级指标；共计 20 分，实际得分为 19.9 分。详见表 3-7。

表 3-7 效果类评分表

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	得分
B 效果	20	B1 满意度	10	B11 项目公司满意度	5	5
				B12 社会公众满意度	5	4.9
		B2 可持续性	10	B21 工作机制完善性	10	10

（1）B11 项目公司满意度（满分 5 分，得 5 分）

项目公司满意度用于衡量晋建公司对政府实施机构工作过程和工作结果的满意度。根据调查问卷统计结果，晋建公司满意度为 100%，本项得 5 分。

（2）B12 社会公众满意度（满分 5 分，得 4.9 分）

社会公众满意度用于衡量项目涉及的社会公众对本项目运营期间路况质量、运营维护、实施效果是否满意。根据调查问卷统计结果，公众满意度为 98%，按比率计算得 4.9 分。

（3）B21 工作机制完善性（满分 10 分，得 10 分）

根据《晋城公路局关于设置国道 G342 晋城市过境段 PPP 项目管理机构的通知》，晋城公路局专门成立项目实施办公室，

设置主任 1 人，副主任 3 人，办公室下设合同履约督导组 3 人、工程技术督导组 4 人、安全生产督导组 3 人、地方协调督导组 5 人、项目综合督导组 4 人。项目公司也未反映与政府实施机构存在沟通协调不畅的问题。本项得 10 分。

3.管理类指标（满分 50 分，得 43 分）

管理类指标从三个方面进行考核（注：由于 PPP 项目综合信息平台维护中无法使用，故未设置管理中的信息公开指标），分别是预算编制、绩效目标与指标、监督管理。预算编制下设预算编制一个三级指标；绩效目标与指标下设绩效目标合理性和绩效指标明确性两个三级指标；监督管理下设质量监督、财务监督、日常管理、绩效监控和安全应急管理五个三级指标。总计 50 分，实际得分 43 分。详见表 3-8。

表 3-8 管理类评分表

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	得分
C 管理	50	C1 预算编制	10	C11 预算编制	10	10
		C2 绩效目标与指标	10	C21 绩效目标合理性	4	4
				C22 绩效指标明确性	6	6
		C3 监督管理	30	C31 财务监督	10	8
				C32 日常管理	10	10
				C33 绩效监控	5	0
				C34 安全应急管理	5	5

（1）C11 预算编制（满分 10 分，得 10 分）

政府付费所需资金由晋城公路局 2021 年 12 月向晋城市财政局提出预算申请，审核通过后，由晋城市财政局向晋城市人民政府提交《关于将国道 342 晋城市过境段改线工程 PPP 项目相关运营费用列入 2022 年市本级财政预算请示的意见》。2022 年 1 月晋城市人民政府同意后下达该预算资金，以保障项目的正常运营。本项得 10 分。

（2）C21 绩效目标合理性（满分 4 分，得 4 分）

晋城公路局提供的《国道 G342 晋城市过境段改线工程 PPP 项目政府和社会资本合作协议》显示，项目绩效目标与实际工作内容具有相关性，项目预期产出效益和效果符合正常的业绩水平且与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。本项得 4 分。

（3）C22 绩效指标明确性（满分 6 分，得 6 分）

晋城公路局提供的项目可研报告、《国道 G342 晋城市过境段改线工程 PPP 项目政府和社会资本合作协议》将项目绩效目标细化分解为了具体的绩效指标，在产出和预期效果上均有细化量化指标；能够通过清晰、可衡量的指标值予以体现，与项目目标任务数或计划数基本相对应。本项得 6 分。

（4）C31 财务监督（满分 10 分，得 8 分）

晋城公路局每季度要求晋建公司报送财务报表，但未按 PPP 协议约定对报送的财务报表进行审计，无法判断其真实性和完整性，扣 2 分，本项得 8 分。

（5）C33 日常管理（满分 10 分，得 10 分）

晋城公路局提供的过程管理考核情况反映：晋城公路局从交工之日起即对晋建公司组织架构和人员管理、档案管理、运维情况、制度监管等日常事务进行监督管理及考核。本项得10分。

（6）C34绩效监控（满分5分，得0分）

晋城公路局未提供绩效监控相关资料，本项不得分。

（7）C35安全应急管理（满分5分，得5分）

晋城公路局按PPP协议约定对晋建公司编制并获得批准的安全生产事故应急预案进行备案，过程管理考核情况也反映出晋城公路局对项目公司安全应急管理的考核督促过程，本项得5分。

五、存在问题及建议

（一）存在的问题

1.实施机构未按照合同约定及时足额付费

根据《国道G342晋城市过境段改线工程PPP项目政府和社会资本合作协议》约定，晋城市人民政府应当在运营期当年12月25日前支付给晋建公司2022年度运营相关费用24480万元(含年度服务费23783万元、基本运营成本697万元)，评价组对项目支付情况进行核查发现，2022年3月支付晋建公司9583.6万元、2023年1月20日支付晋建公司7000万元、2023年4月20日支付晋建公司3010万元，以上共计19593.6万元。未按照合同约定及时足额付费原因为：该项目竣工决算审计财

政评审尚未通过，晋城市财政局建议按应支付额的 80%支付。

2.实施机构支付管理存在漏洞

根据《国道 G342 晋城市过境段改线工程 PPP 项目政府和社会资本合作协议》约定，在运营期内，晋建公司应保证每年道路有效通行天数（非晋建公司自身原因导致的除外）不低于 350 天（含），每少一天，甲方有权从履约保证金中扣除 30 万元作为违约金。

根据《国道 G342 晋城市过境段改线工程 PPP 项目政府和社会资本合作协议》约定，每年经营成本根据山西省及晋城市一级公路养护费用标准确定并同步定位进行调整，PPP 协议确定的基准经营成本上下 10%内不进行调整，若低于下限或高于上限，则进行扣减或补偿。

但晋城公路局未提供对经营成本进行检查调整以及对全年有效通行天数进行考核的资料。

3.实施机构财务监督职责履行不到位

根据《国道 G342 晋城市过境段改线工程 PPP 项目政府和社会资本合作协议》的约定：晋城公路局应对晋建公司的财务收支情况进行定期审计工作。虽然晋城公路局每季度要求晋建公司报送财务报表，但未对报送的财务报表及其财务收支进行审计，财务监督职责履行不到位。

4.实施机构未开展绩效监控工作

按照《政府和社会资本合作（PPP）项目绩效管理操作指引》

规定，指引施行前已发布中标通知书的项目，沿用采购文件或项目合同中约定的绩效评价指标及结果应用等条款，按照本指引开展绩效监控、绩效评价相关工作，绩效目标与绩效指标体系不完善的，可参照本指引进行补充完善。但晋城公路局未按指引要求对本项目开展绩效监控工作。

5.项目公司档案管理有瑕疵

评价组在对项目公司档案管理情况检查时发现：项目资料归档完整，包括项目安全管理、制度管理、养护管理、巡路日志、培训资料等。但存在档案资料摆放散乱，未按规定存放档案柜等现象。

（二）相关建议

1.加快财评进度，切实履行付费责任

虽然政府未及时足额付费是由客观原因造成的，但无法按期收到款项，给社会资本方带来较大的资金压力，容易形成经营风险，在影响社会资本投资积极性的同时，也容易对政府信誉产生不良影响。财政部 2022 年 11 月下发了《关于进一步推动政府和社会资本合作（PPP）规范发展、阳光运行的通知》（财金〔2022〕119 号）文件，明确指出政府方应带头诚信履约，维护良好营商环境，不得以拖延竣工验收时间、延迟绩效考核等方式，拖欠政府付费。因此建议实施机构与市政府、财政部门积极请示协调，尽快完成决算财评，据实按时履行付费责任。

2.对付费影响因素严格把关

建设期成本是影响PPP项目运营期补贴支出金额最大的因素，所以首先是要认真进行决算审计、财评，并尽快完成，然后据实调整可用性服务费。其次是受现实经营活动因素变化的影响，项目实际运营成本与项目实施方案测算以及PPP合同约定的运营成本出现偏差的情况较多。虽然本项目在合同中约定对项目财务收支进行监督审计，但对于审计结果出现争议没有合适的解决机制，对运营成本的把控主要依靠“基准上下10%”的约定，无论最后结果是否需要调整，实施机构都应当对此给予必要的关注。

3.查缺补漏，消除监管盲区

实施机构应对本次评价发现的支付管理和财务监督职责存在不到位的情况进行分析，捋清原因，充分把握PPP方案中设置相关条款的目的和意义，针对性采取措施查缺补漏。既要诚信履行义务，也要严格执行权利，做好项目运营和政府付费的“守护人”、“看门人”。

4.按规定开展绩效监控

PPP项目绩效监控是对项目日常运行情况及年度绩效目标实现程度进行的跟踪、监测和管理，通常包括目标实现程度、目标保障措施、目标偏差和纠偏情况等。

应要求项目公司（社会资本）开展PPP项目日常绩效监控，定期报送监控结果。项目实施机构应对照绩效监控目标，查找项目绩效运行偏差，分析偏差原因，结合项目实际，提出实施

纠偏的路径和方法，并做好信息记录。偏差原因涉及实施机构自身的，项目实施机构应及时纠偏；偏差较大的，应撰写《绩效监控报告》报送相关主管部门和财政部门。

5.规范项目公司档案管理

PPP 项目档案是项目建设运维的真实记录，是反映建设运维全过程的有效载体，是质量责任追溯的重要依据，也是对 PPP 项目进行考核、审计、监督、管理、验收的重要凭证，还可以为自身后期工作提供参考资料，所以必须重视档案管理。建议项目公司学习吸收先进经验，完善档案管理制度，强化配套硬件支撑，明确责任到人，及时、完整、安全地对项目档案进行整理归档和妥善保存。

附件：2022 年度山西省晋城市国道 G342 晋城市过境段改线工程 PPP 项目绩效评价指标。

晋城市财政局

2023 年 8 月 29 日

附件

晋城市财政局2022年山西省晋城市国道G342晋城市过境段改线工程PPP项目绩效评价指标（项目公司）

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	评价要点	数据来源	评分标准	得分
产出80分	项目维护60分	路面使用性能指数 PQI	15	评价项目设施、设备等相关资产维护的数量、质量与时效等目标完成情况。如设施、设备维护频次、完好率与维护及时性等。	PQI数值。	在实施机构年度绩效考核报告数据的基础上，经复核后与规划、年度计划、项目申请批复文件、PPP项目政府与社会资本合作协议比较	各数值≥80，得满分；80＞各数值≥60，按70%赋分；各数值＜60，不得分	15
		路基技术状况指数 SCI≥90	15		SCI数值。			15
		桥隧构造物技术状况指数 BCI≥90	15		BCI数值。			15
		沿线设施技术状况指数 TCI≥90	15		TCI数值。			15
	成本效益10分	成本构成合理性	10	评价项目运营维护的成本情况。	项目公司成本构成是否合理。	查阅财务凭证与项目申请批复文件、PPP项目政府与社会资本合作协议等资料	是得分；否不得分	10
	安全保障10分	交通安全事故数量	4	评价项目公司（或社会资本）在提供公共服务过程中安全保障情况。如重大事故发生率、安全生产率、应急处理情况等。	项目公司负有责任的的交通安全事故数量。	查阅统计数据和运营档案资料	每有一次扣1分，扣完为止	4
		安全生产事故数	3		项目公司自身安全生产事故数量。		每有一次扣1分，扣完为止	3
		应急处理情况	3		运营维护中，突发事件的处理能力。		每有一次处理不当，扣1分，扣完为止	3

附件

晋城市财政局2022年山西省晋城市国道G342晋城市过境段改线工程PPP项目绩效评价指标（项目公司）

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	评价要点	数据来源	评分标准	得分
效果10分	生态影响 1分	环保效果	1	评价项目实施对生态环境所带来的直接或间接的正负面影响情况。如节能减排、环保处罚等。	通过实地调查，查看项目实施后是否对周边生态产生不利影响，例如绿化破坏、水土流失、噪音污染、空气污染等，项目公司是否受到过环保处罚。	结合案卷分析、访谈记录、现场核查、问卷调查综合判断	对周边生态未产生不利影响、未受到过环保处罚得1分，否则不得分	1
	社会影响 5分	满足交通运输需求	1	评价项目实施对社会发展所带来的直接或间接的正负面影响情况。如新增就业、社会荣誉、重大诉讼、公众舆情与群体性事件等。	适应当地经济快速发展，保持省道畅通，满足交通运输需求日益增长的需要	结合案卷分析、访谈记录、现场核查、问卷调查综合判断	实现可能性大按分值区间100%-80（含）赋分、实现可能性较大按80%-60%（含）赋分、实现可能性较小按60%-0%赋分	0.7
		缓解城市交通拥堵	1		完善城市路网、缓解城市交通拥堵的需要。			1
		改善城市环境、提升城市品位、加快城市经济发展	1		改善城市环境，提升城市品位，加快城市经济发展的需要。			0.6
		开发旅游资源，发展旅游产业	1		开发旅游资源，发展旅游产业的需要。			0.6
		落实党中央中部崛起战略	1		落实党中央中部崛起战略的需要。			0.6

附件

晋城市财政局2022年山西省晋城市国道G342晋城市过境段改线工程PPP项目绩效评价指标（项目公司）

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	评价要点	数据来源	评分标准	得分
	可持续影响 1分	可持续影响	1	评价项目在发展、运行管理及财务状况等方面的可持续性情况。	评价要点：是否有可持续运作的①硬件和制度保障②队伍建设机制③资金保障机制。	结合案卷分析、访谈记录、现场核查、问卷调查综合判断	①点0.3分，②点0.3分，③点0.4分每有一项不符合扣对应权重分	1
	满意度 3分	项目实施机满意度	1	政府相关部门、项目实施机构、社会公众（服务对象）对项目公司或社会资本提供公共服务质量和效率的满意程度。	服务对象或项目利益相关方等群体对项目实施效果的满意程度。一般采取社会调查的方式。	发放调查问卷	满意1分，比较满意0.8分，不满意不得分	1
		社会公众 满意度	2				按调查问卷满意率计算	1.96
管理 10分	组织管理 2分	治理结构健全性	1	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。	①项目公司是否按照章程的规定设置股东会、董事会和监事会②且社会资本方和政府方均有代表参加。	查阅比对项目公司档案	每有一项不符合扣0.5分	1
		管理结构健全性	1		①项目公司管理结构是否完善②岗位设置是否合理③人员配备是否齐全。		每有一项不符合扣0.4分，扣完为止	1
	财务管理 2分	财务管理制度健全性	0.5	评价项目资金管理、会计核算、报表等财务管理内容的合规性。	财务管理制度是否健全有效。	查阅比对财务资料、项目公司档案	健全有效1分，否则不得分	0.5

附件

晋城市财政局2022年山西省晋城市国道G342晋城市过境段改线工程PPP项目绩效评价指标（项目公司）

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	评价要点	数据来源	评分标准	得分
		资金使用合规性	0.5		资金使用是否按照项目公司财务管理制度的规定执行；项目资金是否专款专用，未挪作他用。		每有一项不符合扣0.2分，扣完为止	0.5
		财务报表报送情况	0.5		财务报表报送及时、准确。		每有延迟或一次不准确，扣 0.1分，扣完为止	0.5
		统计报表报送情况	0.5		公路生产建养统计报表报送全面、及时、准确。		每有缺项或延迟或一次不准确，扣 0.1分，扣完为止	0.5
	制度管理4分	制度健全程度	2	评价运营维护制度的健全程度及执行效率。	是否按照合作协议约定的过程管理要素建立相应的制度。	查阅比对项目公司档案	是得分，否不得分	2
		制度执行有效性	2		相应的制度是否得到有效执行。		每有一项不符合扣0.4分，扣完为止	2
	档案管理2分	归档及时性	1	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。	项目公司是否及时保存相关资料。	查阅比对项目公司档案	是得分，否不得分	1
		归档资料完整性	1		归档资料是否齐全完整。		是得分，否不得分	0.5
总分			100					97.96

附件

晋城市财政局2022年山西省晋城市国道G342晋城市过境段改线工程PPP项目绩效评价指标（实施机构）

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	评价要点	数据来源	评分标准	得分
产出30分	按效付费(扣款)20分	支付（扣款）合规性	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。	是否按照本项目政府与社会资本合作协议约定的“按效付费”机制进行付费。	查阅财务凭证与项目申请批复文件、PPP项目政府与社会资本合作协议等资料	是得满分，每有一项不合规扣2分。	6
		支付（扣款）及时性	10		是否按照本项目政府与社会资本合作协议约定及时足额付费。		及时、足额按效付费的，得满分；除不可抗力外，付费延迟的，每延迟1个月，扣1分。	6
	其他履约情况10分	其他履约情况	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。	是否按PPP项目合同约定遵守与项目各项工作有关的法律法规，执行行业部门有关规定和要求，承担政府方应承担的风险；在项目管理中不缺位、不越位，不干扰项目公司（社会资本）正常活动（为落实上级要求或行业新规的情况除外），保障项目有序运营。	查阅财务凭证与项目申请批复文件、PPP项目政府与社会资本合作协议等资料	是得分，每出现一次PPP项目合同中约定的管理缺位或越位的，扣2分	10

附件

晋城市财政局2022年山西省晋城市国道G342晋城市过境段改线工程PPP项目绩效评价指标（实施机构）

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	评价要点	数据来源	评分标准	得分
效果20分	满意度10分	项目公司（社会资本）满意度	5	社会公众、项目公司或社会资本对项目实施机构工作开展的满意程度。	服务对象或项目受益人等相关群体对项目实施效果的满意程度。一般采取社会调查的方式。	发放调查问卷	按调查问卷满意率计算	5
		社会公众满意度	5					4.9
	可持续性10分	后期工作保障完善性	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。	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。	结合案卷分析、访谈记录、现场核查、问卷调查综合判断	是得分，否不得分	10
管理50分	预算编制10分	预算编制	10	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。	是否及时、准确将运营期PPP支出责任纳入年度预算。	查阅比对政策文件、项目申报和管理档案	是得分，否不得分	10
	绩效目标与指标10分	绩效目标合理性	4	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是否有年度绩效目标； ②绩效目标与实际工作内容是否具有相关性； ③预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平； ④与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。	查阅比对政策文件、项目申报和管理档案	每点1分，符合得分，否则不得分	4

附件

晋城市财政局2022年山西省晋城市国道G342晋城市过境段改线工程PPP项目绩效评价指标（实施机构）

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	评价要点	数据来源	评分标准	得分
		绩效指标明确性	6		①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标； ②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现； ③是否与项目目标任务数或计划数相对应。		每点2分，符合得分，否则不得分	6
	监督管理30分	财务监督	10	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，如质量监督、财务监督及日常管理等。	实施机构是否按照PPP项目合同约定对项目公司（社会资本）的运营成本等履行财务监督职能，实施机构是否按照会计准则要求做好PPP项目财务记账工作。		是得分，否不得分	8
		日常管理	10		实施机构是否按照PPP项目合同约定履行组织架构和人员管理、档案管理、项目公司（社会资本）制度监管、影响公共利益事件的处理等日常管理事务。		是得分，否不得分	10
		绩效监控	5		实施机构是否按照规范要求对项目年度目标实现程度、目标保障措施、目标偏差和纠偏情况等进行有效跟踪、监测和管理		是得分，否不得分	0
		安全应急管理	5		实施机构是否按照PPP项目合同约定进行项目安全检查，对洪涝、台风、火灾、地质灾害等事故及时响应并通知、指导项目公司（社会资本）启动应急措施。		是得分，否不得分	5
总分			100					84.9

信息公开选项：主动公开

晋城市财政局办公室　　2023 年 8 月 29 日印发