

大青山前坡生态建设工程PPP项目（运营期） 绩效评价简版报告

评价机构：内蒙古铭德会计师事务所有限公司

目 录

一、基本情况.....	1
二、简述绩效评价工作开展情况.....	2
三、综合评价情况及评价结论.....	2
四、存在的问题及原因分析.....	3
五、有关建议.....	4

大青山前坡生态建设工程PPP项目（运营期）

绩效评价简版报告

一、基本情况

在2012年“大青山前坡生态保护综合治理工程”的基础上，为继续对大青山前坡其他段进行生态治理。2017年，经呼和浩特市政府同意，采用政府和社会资本合作模式（PPP模式）实施大青山前坡生态建设工程，并建设完成总投资241,430.04万元，验收绿化养护面积70322.75亩、成活苗木4423187（株/丛/m²）。于2020年11月20日正式进入PPP项目运营期，运营期共14年。根据项目方案及PPP合同，由内蒙古山北生态环境治理有限公司负责本项目运营期具体运营维护，市林草局及土左旗、回民区、新城区、赛罕区林草部门负责本项目全生命周期的绩效考核监督监管，辖区政府按考核结果支付服务费。

本项目第一运营年（2020年11月20日至2021年11月19日）应付可用性服务费及运营维护服务费34,631.78万元，已纳入预算安排并支付34,665.79万元。截至评价日，本项目进入第三运营年，已按合同累计支付运营期服务费71,100.92万元。

本项目总体绩效目标是改善大青山前坡生态环境，保护大青山生态资源安全，提升周边人居环境，推动周边可持续发展，形成人与自然和谐发展新格局。第一运营年项目绩效阶段性目标是确保本项目政府方依法履约按效付费，社会资本方高效运营维护项目，包括浇水、施肥、树干涂白、修水圈、除草、整形修剪、防火、防病虫害、卫生保洁等工作满足项目植被生长需要。

二、简述绩效评价工作开展情况

受市财政局委托，对大青山前坡生态建设工程PPP项目（运营期）第一运营年的实施情况及取得的效益进行全面评价，评价客体包括市林草局及辖区林草部门，评价目的是促进加强对本项目运营期监督管理，提高环境公共产品与服务供给质量，有效防范PPP管理风险，并对实施机构在本项目的产出、效果和管理中起到的监督促进作用进行综合性考核与评价，总结经验，发现问题，提出改进的意见和建议。

绩效评价工作组设计本项目绩效评价指标体系，通过调研、访谈、问卷、查阅资料，运用案卷研究法、因素分析法等方式方法，开展绩效评价。

三、综合评价情况及评价结论

本项目绩效评价综合评分“73.5”，评级“中”。

总体结论：大青山前坡生态建设工程PPP项目（运营期）第一运营年，项目实施机构督促山北公司完成了本项目运营维护内容及目标，在绿化植被存活、病虫害控制等方面取得良好效果，并通过年底绩效考核。社会公众对本项目效果较为满意，物有所值实现良好。并且实施机构积极履行了按效付费合同义务，建立了沟通协调机制，履行了监督管理职责，但也存在按效付费与绩效考核结果挂钩比例不足、辖区主体付费及监督责任落实不到位、山北公司未完全履行合同义务、激励效果不明显等问题。为此，建议进一步加强考核与付费相结合，督促落实主体责任，提升合同履约意识并优化激励机制、激发社会资本方主动性。

四、存在的问题及原因分析

（一）存在的问题及原因分析

1. 按效付费与绩效考核结果挂钩比例不足

按效付费挂钩比例不足。本项目可用性服务费与运营期绩效考核挂钩比例仅有12%，运营维护服务费挂钩比例仅有40%。

2. 主体责任落实不到位

（1）付费责任落实不积极：辖区政府未落实付费责任，导致第三运营年即将面临政府付费超时违约的情况。

（2）监督责任落实有待提升：一是政府机构保障能力有待提升；二是绩效考核抽样方法单一、有局限性；三是绩效考核口径不一致；四是问题整改跟踪机制不健全，存在“重发现反馈，轻整改跟踪”的现象；五是顽症问题，有待解决。

3. 合同履行督促不到位

（1）未及时督促报送资料

（2）运维手册缺乏操作性：山北公司《运营维护手册》内容不够完整，可操作性不强。

（3）未落实保函措施：山北公司未按PPP项目合同约定开具运营维护保函。

（4）不可抗风险承受能力偏低：本项目进入运营期后，实施机构未督促山北公司购买关于本项目苗木方面的财产保险。

以上问题存在主要原因是实施机构对PPP项目合同管理意识有待提高，对山北公司合同义务履行督促不到位导致。

4. 激励机制带动性不足

（1）以考核通过结果为导向，缺乏可行、科学的激励机

制

（2）激励考核指标与实际不适应

存在以上问题主要原因是本项目实施机构对PPP管理模式中绩效激励认识不足，受限于现有PPP项目合同条款，停留在监督管理、考核付费的工作角度。

5. 绩效指标不够明确

五、有关建议

（一）进一步加强考核与付费相结合

PPP项目政府支付责任不等同于政府债务，政府付费应与绩效考核结果完全挂钩。建议市林草局牵头组织，进一步研究论证绩效考核与政府付费挂钩方式及比例，在符合92号文及13号文件规定的基础上，优化政府付费机制，充分激励社会资本方发挥投资运营的综合优势。

（二）督促落实主体责任，提升监管效果

1. 推进付费责任落实
2. 整合监督资源、强化管理水平
3. 建立问题整改台账机制，提升考核的延续性
4. 寻找合作共赢方式，解决顽症性问题

（三）提升合同履约意识，督促合同义务履行

建议市林草局牵头，共同提高PPP项目合同意识，建立合同风险预警机制，积极督促山北公司履行合同义务。

（四）优化激励机制，激发社会资本方主动性

建议市林草局逐步推进本项目PPP管理目标从低层次向高层次的转变。低层级目标，指目前山北公司履行的PPP项目合同基本义务，高层次目标，指山北公司或蒙草公司通过技术革

新、科研创新等方式提升本项目运营维护质量。

为此，一是随着时间推移，建议市林草局根据城市发展、科技进步、优良苗木更新迭代等良性变化，动态调整运营标准，通过补充协议、更新细化考核体系及标准的方式，督促山北公司积极改变；二是建议市林草局结合山北公司及蒙草公司实际情况，建立明确、细致、有效、可行的激励机制，创新选取能够激发山北公司及蒙草公司主动性的具体奖励措施，例如从增加运营补贴等实质性奖励方面进行设计。

（五）绩效指标与实际相配比

内蒙古铭德会计师事务所有限公司