

# 舞阳县为民中心暨众创空间 PPP 项目 运营期绩效评价报告

郑州德众企业管理咨询有限公司

2020 年 12 月

# 目 录

一、项目基本概况.....	- 2 -
（一）项目基本情况.....	- 2 -
（二）项目产出说明.....	- 3 -
（三）项目实施以及监管情况.....	- 4 -
（四）项目主要参与方.....	- 4 -
（五）资金来源和使用情况.....	- 5 -
二、绩效评价的组织实施情况.....	- 6 -
（一）绩效评价目的.....	- 6 -
（二）考核期间.....	- 7 -
（三）绩效评价实施过程.....	- 7 -
（四）绩效评价专家.....	- 8 -
（五）数据收集方法.....	- 9 -
三、绩效指标体系、评价结果及分析.....	- 10 -
（一）绩效评价得分绩效分析.....	- 10 -
（二）绩效评价结论.....	- 17 -
四、存在问题原因分析及相关建议.....	- 18 -
（一）存在问题原因分析.....	- 18 -
（二）相关建议.....	- 18 -
五、绩效评价报告使用限制等其他需要说明的问题.....	- 19 -

## 舞阳县为民中心暨众创空间 PPP 项目 运营期绩效评价报告

为对舞阳县为民中心暨众创空间 PPP 项目运营期（以下简称：本项目）的绩效目标实现程度，服务质量等进行综合评价，2020 年 11 月舞阳县财政局委托郑州德众企业管理咨询有限公司对本项目运营期情况进行绩效评价，现就本次绩效评价工作报告如下：

### 一、项目基本概况

#### （一）项目基本情况

舞阳县人民政府为进一步践行党的群众路线教育实践活动，创优发展环境，高质高效为民服务，倡导大众创业，万众创新，促进舞阳经济社会的快速发展，建设舞阳县为民中心暨众创空间。舞阳县为民中心暨众创空间建设项目总用地面积约为 55.88 亩，合 37253.81 m<sup>2</sup>。本项目性质为一类高层公建，总建筑面积约 50449.12 m<sup>2</sup>，其中：地上总建筑面积约 41949.86 m<sup>2</sup>，地下建筑面积约 8449.26 m<sup>2</sup>。地上二十二层，地下一层，采用框架剪力墙结构。为民中心暨众创空间建筑主要分为：为民中心和众创空间两部分，地上一至三层是为民中心（21319.07 m<sup>2</sup>），三层以上是众创空间（20367.05 m<sup>2</sup>），其中为民中

心集政府行政服务、社会公共服务、市场化服务三大服务资源，形成多个功能中心：行政审批中心、便民服务中心、公共资源交易区、中介机构服务中心、投资创业培训中心、公共信息大数据中心、文化展示中心、会务电子商务中心、12345 政务中心、信息化服务中心、舞阳县工业展览中心、档案管理中心等，同时配套相关的其它辅助功能如电子监控和会议室等。为民中心部分旨在创造一个舞阳县政府阳光、为民、便民、高效、廉洁、规范的以民为本和为民服务的空间环境。众创空间的宗旨是为孵化培育创新型的小微企业提供完善的服务空间和环境。

## （二）项目产出说明

舞阳县为民中心暨众创空间 PPP 项目当前已开始运营，运营期间的项目产出如下：

- （1）物业管理机构的成立或聘用及合同的签订、承接查验手续完备；
- （2）人员配置、配套设施投入合理到位；
- （3）运营计划有序开展；
- （4）运营日常管理有效；
- （5）本项目的房屋管理与维修养护及时到位；
- （6）本项目的配套共用设施设备的配置、更新与管理及时到位；
- （7）安全、消防、车辆管理规范有序；

(8) 环境卫生管理规范到位；

(9) 绿化管理规范到位。

### (三) 项目实施以及监管情况

#### 1、项目实施情况

本项目已全部完成竣工验收，并依据《舞阳县财政局关于为民中心暨众创空间 PPP 建设项目运营日的批复》（舞财文[2019]30 号），于 2019 年 4 月 25 日开始运营。

#### 2、项目监管情况

本项目以实施机构和相关部门的行政绩效监管为主，辅之以第三方机构的独立评价和受益群众的舆论监督，建立 PPP 项目全生命周期动态监管框架，实现对 PPP 项目绩效评价的全过程、全方位和全覆盖。

### (四) 项目主要参与方

- 1、实施机构：舞阳县财政局；
- 2、项目公司：河南中禾恒创建设开发有限公司；
- 3、设计单位：中核新能核工业工程有限责任公司；
- 4、施工单位：中国核工业二三建设有限公司；
- 5、监理单位：郑州中兴工程监理有限公司；
- 6、物业管理：舞阳县鸿顺物业管理有限公司。

## （五）资金来源和使用情况

1、2015 年 07 月 31 日，舞阳县发展和改革委员会下发《关于舞阳县为民中心暨众创空间项目可行性研究报告的批复》（舞发改工信投资〔2015〕89 号），批复同意工程的建设内容和建设规模，批复项目投资为：25000 万元。

2、2016 年 11 月 8 日，舞阳县发展和改革委员会下发《关于为民中心暨众创空间项目可行性研究报告有关内容变更的批复》（舞发改工信投资〔2016〕145 号），变更建设规模和内容，总投资变更为 27574.69 万元。

3、2016 年 11 月 28 日，舞阳县发展和改革委员会下发《关于舞阳县为民中心暨众创空间项目初步设计的批复》（舞发改工信投资〔2016〕163 号），批复同意工程初步设计概算为：27550.92 万元，其中工程费 19263.97 万元、工程建设其他费 5870.42 万元、基本预备费 754.03 万元，建设期利息 1662.50 万元。

4、舞阳县为民中心暨众创空间建设项目实际到位资金 24630 万元，其中中国核工业二三建设有限公司出 6000 万元，舞阳县农村发展投资有限公司出资 1500 万元，农业银行贷款 17130 万元均已到位。

5、河南德丰会计师事务所有限公司出具《舞阳县为民中心暨众创空间建设项目竣工财务决算审核报告》（豫德审字〔2020〕第 11010 号），审核结果：舞阳县为民中心暨众创空间建设项目累计完成投资 27,018.57 万元，交付使用资产 27,018.57 万元。

6、项目运营期 2019 年 4 月 25 日至 2020 年 4 月 24 日,发生人员工资、保洁物料、管理费用等物业管理费用 198 万元。

## 二、绩效评价的组织实施情况

### （一）绩效评价目的

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）要求和《中共河南省委 河南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（豫发〔2019〕10 号）并结合本项目自身特点，本项目的绩效评价目的主要是：

1、通过对本项目的绩效评价，了解和掌握项目实施的具体情况，评价其项目实施的科学性、合理性、规范性和资金使用成效，及时总结项目管理经验，完善项目管理办法，提高项目管理水平和资金的使用效益。

2、促使项目公司和社会资本方根据绩效监控、绩效评价中发现的问题，认真加以整改，及时调整和完善项目公司的工作计划和绩效目标并加强项目管理，提高管理水平，同时为项目后续资金投入、分配和管理提供决策依据。

3、绩效评价工作开展能够充分验证本项目采用 PPP 模式的必要性和可行性。以及是否有效减轻了政府的财政预算压力、是否达到了物有所值、是否提高了政府提供基础设施和公共服务的供给能力。建立绩效评价方案和指标体系，根据设定的绩效目标，运用科学、合理

的绩效评价指标、评价标准和评价方法，对财政支出的经济性、效率性和效益型进行客观、公正的评价，确保有关规划和工作目标的实现。

## （二）考核期间

舞阳县为民中心暨众创空间 PPP 项目运营期：2019 年 04 月 25 日至 2020 年 04 月 24 日。

## （三）绩效评价实施过程

### 1、接收绩效评价通知，组织安排工作

评价小组于 2020 年 11 月 17 日收到舞阳县财政局下发的《舞阳县财政局关于开展为民中心暨众创空间 PPP 项目建设期和运营期绩效评价工作的通知》。郑州德众企业管理咨询有限公司组织评价小组成员进行业务培训，安排绩效评价工作。本项目运营目标评价主要以项目运营基础资料和现场工作进行评价，对 PPP 项目运营质量、环保监督、安全生产等方面的评价主要通过对基础资料的调查、现场工作的抽查以及对周边人员的访谈进行。

### 2、收集案卷资料，熟悉掌握相关信息

评价小组在舞阳县相关部门和项目公司的配合下，评价小组于 2020 年 11 月 25 日开展现场绩效评价工作，按照通过专家论证并经财政部门审核的《舞阳县为民中心暨众创空间 PPP 项目建设期和运营期绩效评价工作方案》，对项目公司项目产出、效果、管理等方面获取



了项目的基础资料纸质证据，并从有关部门、互联网等途径获取相关资料信息，为绩效评价的客观、公正提供足够的支撑依据。

### 3、调查社会公众的满意度

评价小组结合项目实际情况，设计制定了“舞阳县为民中心暨众创空间 PPP 项目运营期满意度调查问卷”，并随机分别向政府部门和社会公众不特定调查对象开展调查工作，获取第一手调查资料。

### 4、实施绩效评价

在现场调查工作的基础上，于 2020 年 11 月 27 日组织了由财政部门、环保部门、住建部门、行业专家、法律专家等 7 人专家组对舞阳县为民中心暨众创空间 PPP 项目运营期的工作等进行评审。

专家们现场抽查了二楼、三楼服务大厅，又抽查了 6、7、13、14 楼等众创空间的情况，又对运营期的资料进行了整理和研判，考证了项目的全部基础资料后，审慎做出了评价并给出了分数。为本次绩效评价工作的专业性、可靠性、真实性、客观性奠定了坚实的基础。

## （四）绩效评价专家

- 1、王海霞：高级工程师，河南省财政厅 PPP 入库专家；
- 2、谷 玲：省党校副教授、律师，河南省财政厅 PPP 入库专家；
- 3、刘起霞：河南工业大学副教授，河南省财政厅 PPP 入库专家；
- 4、崔保林：高级工程师，河南省财政厅 PPP 入库专家；
- 5、陈帅妮：舞阳县财政局代表；

6、蔡 正：舞阳县生态环境局代表；

7、焦威华：舞阳县住建局代表。

## （五）数据收集方法

为了保证对项目进行公正客观的评价，需要尽可能地做到收集有数据、有质量和准确、可靠的评价证据，对此，在证据收集方面，评价小组首先着重对资料进行搜集。其收集证据的方法及过程主要有：要求被评价单位提供与项目有关的审批文件、资金下达文件、招投标资料、项目相关合同、实施方案、项目工作总结、会议纪要等资料，查看项目会计账册以了解资金的收支情况等。

### 1、搜集相关政策法规

相关政策法规由舞阳县财政局提供，又通过其他途径搜集了与政策相关的文件。

### 2、调取项目相关信息

评价小组在舞阳县财政局与项目公司的配合下调取了项目相关文件资料。

### 3、利用互联网资源

同时，评价小组还充分利用互联网资源，从相关政府网站上搜集了部分资料，将所有文件资料先进行初步汇集整理后，再对案卷进行研究对比分析。

### 4、整理实地调研、面访、问卷调查的相关信息

评价小组将所有从案卷研究中获得的证据与从实地调研、面访、问卷调查中获得的证据汇集起来，对同一指标在不同文件资料中的证据进行对比、印证、核实和补充。

#### 5、结合项目实施特点整理证据

评价小组结合项目实际情况，进行了分类整理，经过验证和确定后以得到准确、可靠和有效的证据。

#### 6、分析判断

评价小组对证据进行了判断分析，是否实现预期目标等关键问题。

### 三、绩效指标体系、评价结果及分析

#### （一）绩效评价得分绩效分析

##### 1、项目产出（80 分）

包含的二级指标：项目运营（13 分）、项目维护（55 分）、成本效益（6 分）、安全保障（6 分）。

（1）项目运营（13 分）包含三级指标：物业服务公司的选择和交接；人员配置、配套设施投入合理到位；运营计划有序开展；运营日常管理有效。

经考核，项目公司聘用物业公司的手续齐全，拥有招投标手续、中标通知书、物业公司营业执照；项目公司和物业公司之间的承接查验手续齐全，拥有建筑物共用部位、设施设备及其他相关资料的交接

手续。配套设施齐全，功能健全，管理人员和专业技术人员统一着装，佩带明显标志。每日按照运营计划和工作计划有序开展，严格按照服务范围和服务标准执行。设立服务电话，接受项目实施机构和使用人对物业管理服务报修、求助、建议、问询、质疑、投诉等各类信息的收集和反馈，并及时处理，有回访制度和记录。

出现的问题：服务标准不齐全，未按照国家或行业标准设定（扣 1 分）；记录不全面，处理不及时，回访记录问题较多（扣 1 分）。

该指标应得分 13 分，实际得分 11 分。

（2）项目维护（55 分）包含三级指标：房屋管理与维修养护；安全、消防与车辆管理；室内外保洁；共用设施设备管理；绿化管理。

经考核，项目公司无违反规划私搭乱建，无擅自改变房屋用途现象，房屋外观完好、整洁，室外招牌、广告牌、霓虹灯按规定设置无安全隐患或破损，屋面及卫生间无渗水、无漏水、吊顶、天花板无脱落和变形，定期检查建筑物共用部位的使用状况，及时组织修复。有专业秩序维护队伍实行 24 小时值班及巡逻，消防设施设备完好无损，可随时启用；消防通道畅通；制定消防应急方案，车辆管理制度完善，按规定位置停放，管理有序，对火灾、治安等突发事件的应急预案，专门人员组织实施，环卫设施设备完善，垃圾做好日产日清，清洁卫生实行责任制，有专职的清洁人员，公共区域保持清洁无可见垃圾；电梯厅、楼道、共用大厅、楼梯扶手、共用部位玻璃、路灯、楼道灯

清洁无灰尘，无乱设摊点、广告牌和乱贴、乱画现象，垃圾桶清洁、无异味、无外泄。共用配套设施完好，无随意改变用途现象；运行使用及维修遵守操作规程与保养规范，并及时记录，电梯按规定运行，安全设施齐全，轿厢、井道保持清洁；电梯出现问题及时维修；制定出现故障后的应急处理方案，供水设备运行正常。花草树木养护管理制度完善，花草树木修剪整齐美观，无纸屑烟头等杂物，草坪及时修剪，无黄土裸露，绿地无改变用途和破坏、践踏、占用现象等。

出现的问题：检查针对性不强、记录不详，一楼办事大厅空调出风口有渗水痕迹，表格设计有待完善（扣 1.21 分）；资料不齐全，记录不详，道路铺砖仍有裂痕，未见治安事件记录（扣 0.91 分）；岗位责任范围不明确，无责任范围（扣 0.71 分），调查报告不完善（扣 0.14 分）。

该指标应得分 55 分，实际得分 52.03 分。

（3）成本效益（6 分）包含三级指标：运营成本分类；成本费用列支；成本分析报告。

经考核，项目公司明确列示水费、电费等明细科目；列支的成本费用合规合法，支出凭证正确履行内部报销程序，后附原始单据清晰且完整；拥有成本分析报告。

出现的问题：成本分析报告不完善（扣 0.5 分）。

该指标应得分 6 分，实际得分 5.5 分。

(4) 安全保障 (6 分) 包含三级指标: 重大事故发生率; 应急处理情况。

经考核, 项目公司制定应急保障方案。接到应急保障任务后, 通讯设备保证 24 小时畅通, 做到随时待命; 无因工作原因导致工作人员或第三方人员重伤、残疾、伤亡等事故。

出现的问题: 14 层应急出口指示灯不亮 (扣 0.07 分)。

该指标应得分 6 分, 实际得分 5.93 分。

经考核, 项目产出指标应得分 80 分, 实际得分 74.46 分。

## 2、项目效果 (10 分)

包含的二级指标: 经济影响 (2 分)、社会影响 (2 分)、可持续性 (2 分)、满意程度 (4 分)。

(1) 经济影响 (2 分) 包含的三级指标: 加快城市经济发展; 依法纳税。

经考核, 本项目的运作能够带动城市经济发展, 提高业务办理服务效率, 为市民带来便利生活, 群众“基本满意度”为 100%; 项目公司无偷税漏税现象。

该指标应得分 2 分, 实际得分 2 分。

2、社会影响 (2 分) 包含的三级指标: 城市品牌贡献度; 公众文明素质提高贡献度。

经考核，本项目的运作，能够有效提升城镇整体文明形象和社会地位，群众“基本满意度”为 100%；本项目的运作，能促进舞阳县公众办理公共事务时的排队意识、遵守公共场合秩序意识等，提高舞阳县公众整体的文明素质，群众“基本满意度”为 100%。

该指标应得分 2 分，实际得分 2 分。

3、可持续性（2 分）包含的三级指标：项目公司组织结构设置的合理性及稳定性；资产管理的规范性。

经考核，项目公司建立相对完善的法人治理结构，人员稳定；公司章程约定政府方的相关权力（一票否决权等）能够顺利实施。制订有较完善的固定资产管理制度，环卫用作业工具/器具的购进和领用制度化、规范化，适时进行固定资产保养和维修维护。

该指标应得分 2 分，实际得分 2 分。

4、满意程度（4 分）包含的三级指标：服务对象满意度；项目实施机构满意度。

经考核，通过发放调查问卷征集办事群众的意见，“基本满意度”达到 99%；通过发放调查问卷征集实施机构的意见，“基本满意度”达到 100%。

该指标应得分 4 分，实际得分 4 分。

经考核，项目效果指标应得分 10 分，实际得分 10 分。



### 3、项目管理（10分）

包含的二级指标：财务管理（4分）、制度建设（3分）、档案管理（2分）、信息公开（1分）。

1、财务管理（4分）包含的三级指标：资金使用；偿债能力；资产管理能力。

经考核，项目公司建立可行有效的资金管理制度，资金管理制度可行、有效。偿债备付率=（EBITDA-所得税）/当期应还本付息金额=84.30%；资产负债率=负债总额/资产总额=75.44%。货币资金日清月结，账实相符，公司债权债务清晰，记录准确。

出现的问题：资金管理制度不完善，公司进入运营期未进行更新完善（扣0.27分）；偿债备付率过低（扣1分）。

该指标应得分4分，实际得分2.73分。

2、制度建设（3分）包含的三级指标：项目制度健全性；管理制度执行有效性。

经考核，项目公司建立了人力资源、财务管理等规章制度，项目运营期间各项制度规定得到有效执行。

出现的问题：资金管理制度不完善，公司进入运营期未进行更新完善（扣0.09分）；项目公司的各项制度均未得到实施机构的审批（扣0.21分）。



该指标应得分 3 分，实际得分 2.7 分。

3、档案管理（2 分）包含的三级指标：档案归集及时；档案完整。

经考核，项目公司建立了档案管理制度，设定有专职岗位分管项目公司档案，会议档案、业务档案等及时移交到专职人员归档。档案资料齐全，重要档案留有备份。

出现的问题：档案管理制度不完善（扣 0.09 分）；档案收集不完善（扣 0.03 分）。

该指标应得分 2 分，实际得分 1.88 分。

4、信息公开（1 分）包含的三级指标：信息公开的及时性。

经考核，项目公司已将项目基本信息在适当位置对社会公众公示；设立投诉意见箱，自觉接受广泛的社会监督。

该指标应得分 1 分，实际得分 1 分。

经考核，项目管理指标应得分 10，实际得分 8.31 分。

综合所述，项目运营期绩效评价总体评分“92.76 分”。

一级指标	二级指标	三级指标	本三级指标满分	实际得分
产出 80	项目运营 13	物业服务公司的选择和交接	3	3.00
		人员配置、配套设施投入合理到位	4	4.00
		运营计划有序开展	2	1.00
		运营日常管理有效	4	3.00
	项目维护 55	房屋管理与维修养护	10	8.79
		安全、消防与车辆管理	7	6.09
		室内外保洁	15	14.29
		共用设施设备管理	18	18.00

一级指标	二级指标	三级指标	本三级指标满分	实际得分
	成本效益 6	绿化管理	5	4.86
		运营成本分类	2	2.00
		成本费用列支	2	2.00
		成本分析报告	2	1.50
	安全保障 6	重大事故发生率	3	3.00
		应急处理情况	3	2.93
项目效果 10	经济影响 2	加快城市经济发展	1	1.00
		依法纳税	1	1.00
	社会影响 2	城市品牌贡献度	1	1.00
		公众文明素质提高贡献度	1	1.00
	可持续性 2	项目公司组织结构设置的合理性及稳定性	1	1.00
		资产管理的规范性	1	1.00
	满意程度 4	服务对象满意度	3	3.00
		项目实施机构满意度	1	1.00
项目管理 10	财务管理 4	资金使用	1	0.73
		偿债能力	1	0.00
		资产管理能力	2	2.00
	制度建设 3	项目制度健全性	1	0.91
		管理制度执行有效性	2	1.79
	档案管理 2	档案归集及时	1	0.91
		档案完整	1	0.97
	信息公开 1	信息公开的及时性	1	1.00
合 计			100.00	92.76

整体来看,舞阳县为民中心暨众创空间 PPP 项目取得了一定成效,运营期达到既定目标。

## (二) 绩效评价结论

专家组对运营期的资料进行了整理和研判,考证了项目的全部基础资料后,审慎形成如下结论:

- 1、依据提供的经政府和项目公司认可后的运营期绩效评价指标

体系，专家独立评分、汇总平均分为 92.76 分；

2、项目公司应根据评价结果进一步整改完善。

## 四、存在问题原因分析及相关建议

### （一）存在问题原因分析

（1）需要加强与实施机构的沟通上报工作，项目公司的相关文件、制度没有得到实施机构的审批。

（2）物业服务的标准不齐全，和同行先进单位制定服务标准有差距。

（3）运营维护记录不全，处理不及时，回访记录问题较多。

（4）保洁岗位责任范围不明确，无明确范围，没有做到责任到人。

（5）成本分析报告过于简洁，分析不完善。

（6）14 层应急出口指示灯不亮。

（7）档案管理方面，资料收集不完整。

### （二）相关建议

（1）建议项目公司在内部管理方面进一步加强管理，尤其是针对考核中出现的扣分项，应围绕该部分重点进行加强管理并且及时落实整改。

(2) 建议项目公司加强与实施机构的沟通和汇总上报工作，各项文件、制度及时补充上报实施机构并得到批复。

(3) 建议项目公司参考行业标准或同行先进单位制定服务标准，优化本公司的服务标准。

(4) 建议项目公司进一步完善运营维护的相关记录表，出现问题后应及时组织人员处理，处理问题彻底，不出现遗留未解决问题。

(5) 建议项目公司进一步细化完善所有岗位的责任范围，做到“明确岗位、责任到人”。

(6) 建议项目公司进一步细化、完善成本分析报告。

(7) 建议项目公司定期组织巡检安防设施，做到所有安防设施随时能用。

(8) 建议项目公司加强档案收集、分类、归档工作。

## 五、绩效评价报告使用限制等其他需要说明的问题

舞阳县财政局根据绩效考核结果及项目公司整改情况编制绩效考核最终报告，并报（抄）送县政府等。同时应按照政府信息公开及财政部 PPP 综合信息平台的规定及时披露本项目绩效管理相关信息，切实保障公众知情权，接受社会监督。

本报告仅用于项目实施机构对舞阳县为民中心暨众创空间 PPP 项目运营期的绩效评价，并供财政部门作为绩效付费的参考依据，因报告使用范围不当造成的后果由报告使用者承担。

郑州德众企业管理咨询有限公司

2020 年 12 月 08 日