**附件：**

**甘肃省政府和社会资本合作（PPP）项目**

**全生命周期绩效管理实施细则(试行)**

1. 总则
2. **【目的和依据】** 为深入贯彻落实国家全面实施绩效管理有关要求，进一步规范我省政府和社会资本合作项目（以下简称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，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）和《中共甘肃省委 甘肃省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（甘发〔2018〕32号）等有关规定，结合我省PPP项目绩效管理实际，制定本实施细则。
3. **【绩效管理概念】** PPP项目绩效管理是指在PPP项目全生命周期开展的绩效目标和指标管理、绩效监控、绩效评价及结果应用等项目管理活动。
4. **【适用范围】** 本实施细则适用于我省已纳入全国PPP综合信息平台项目管理库的项目。

本实施细则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，按照本实施细则开展绩效监控、绩效评价相关工作，绩效目标与绩效指标体系不完善的，可参照本实施细则进行补充完善。

1. **【评价原则】**各参与方应当按照科学规范、公开透明、物有所值、风险分担、诚信履约、按效付费等原则开展PPP项目全生命周期绩效管理。
2. **【评价主体】** PPP项目绩效评价的主体是行业主管部门、项目实施机构和财政部门。
3. 行业主管部门对项目实施机构开展PPP项目绩效评价工作，项目实施机构同时又是行业主管部门的，由项目实施机构开展自评。
4. 项目实施机构应在项目所属行业主管部门的指导下对项目公司（社会资本）开展PPP项目绩效评价工作。
5. 各级财政部门负责PPP项目绩效管理制度建设、业务指导及再评价、后评价工作。

必要时，以上绩效评价工作按规定委托第三方机构协助。

1. **【评价方法】** 绩效评价方法包括成本效益分析法、目标结果比较法、因素分析法、最低成本法、公众评判法等。方法的选用应坚持定量优先、简便有效的原则，确实不能以客观量化指标评价的，可在定性分析的基础上予以评价，以提高评价质量。
2. **【评价时点】** PPP项目绩效评价时点分为建设期、运营期（含中期评估）和移交期三个时点。

（一）建设期。原则上项目建设期应结合竣工验收开展一次绩效评价，分期建设的项目应当结合各期子项目竣工验收开展绩效评价。

（二）运营期。项目运营期每年度应至少开展一次绩效评价，每3-5年应结合年度绩效评价情况对项目开展中期评估。

（三）移交期。项目移交前要进行一次资产评估和性能测试，项目移交完成后应开展一次后评价。

1. **【评价费用】** 开展PPP项目绩效评价产生的费用应当遵循“谁委托、谁付费”的原则，由委托方（即评价主体）负责；要综合考虑绩效评价的难易程度等因素，合理确定费用并按协议支付。

第二章 绩效目标与绩效指标管理

**第九条 【绩效目标与指标编制】** 项目实施机构负责编制PPP项目绩效目标与绩效指标，报项目所属行业主管部门、财政部门审核。

**第十条 【绩效目标概念】** PPP项目绩效目标包括总体绩效目标和年度绩效目标。

（一）总体绩效目标是PPP项目在全生命周期内预期达到的产出和效果。

（二）年度绩效目标是根据总体绩效目标和项目实际确定的具体年度预期达到的产出和效果。

**第十一条 【绩效目标确定】** 绩效目标的确定应当具体、可衡量、可实现，具体应包括预期产出、预期效果及项目管理等内容。

（一）预期产出是指项目在一定期限内提供公共服务的数量、质量、时效等。

（二）预期效果是指项目可能对经济、社会、生态环境等带来的影响情况，物有所值实现程度，可持续发展能力及各方满意程度等。

（三）项目管理是指项目全生命周期内的预算、监督、组织、财务、制度、档案、信息公开等管理情况。

**第十二条 【绩效指标概念】** PPP项目绩效指标是衡量绩效目标实现程度的工具，是项目绩效目标的细化和量化。绩效指标应遵循系统性、重要性、相关性、可比性和经济性的原则，结合细化量化后的绩效目标设定。

**第十三条 【绩效指标体系】** PPP项目绩效指标体系由绩效指标、指标解释、指标权重、数据来源、评分标准与评分方法构成。

（一）指标权重是指标在评价体系中的相对重要程度。确定指标权重的方法通常包括专家调查法、层次分析法、主成分分析法、熵值法等。

（二）数据来源是在具体指标评价过程中获得可靠和真实数据或信息的载体或途径。获取数据的方法通常包括案卷研究、资料收集与数据填报、实地调研、座谈会、问卷调查等。

（三）评分标准是衡量绩效目标完成程度的尺度。绩效评价标准具体包括计划标准、行业标准、历史标准或其他经相关主管部门确认的标准。

（四）评分方法是结合指标权重，衡量实际绩效值与评价标准值偏离程度，对不同的等级赋予不同分值的方法。

**第十四条 【绩效目标与绩效指标体系调整】** 绩效目标与绩效指标体系均由三级指标体系构成，经确定的指标体系，原则上在PPP项目合作期内不作调整。确需对指标体系进行调整的，应由实施机构和项目公司协商后召开评审会，就调整的科学性、合理性、可行性等进行评审后确定，调整结果经所属行业主管部门、财政部门审核通过后报本级人民政府备案；仍有异议的，按照合同约定的争议解决机制处理。

**第十五条 【项目年度预算编制】** 项目所属行业主管部门编制政府付费和可行性缺口补助PPP项目年度支出预算时，应将年度绩效目标和指标连同编制的预算申报材料一并报送财政部门审核。使用者付费PPP项目参照执行。

第三章 绩效监控

**第十六条 【绩效监控概念】** 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。

**第十七条 【日常绩效监控】** 项目公司（社会资本）应按照项目实施机构要求，负责做好日常运行情况绩效监控，定期报送监控结果。

**第十八条 【年度绩效监控】** 项目实施机构应根据PPP项目特点，考虑绩效评价和付费时点，合理选择监控时间、设定监控计划，对年度绩效目标实现程度、目标保障措施等开展绩效监控，原则上每年至少开展一次。

**第十九条 【监控结果整改】** 项目实施机构、项目公司（社会资本）应对照绩效监控目标，查找绩效运行偏差，分析偏差原因，结合项目实际，提出纠偏的路径和方法，并做好信息记录。

年度绩效监控要及时向项目公司（社会资本）和相关主管部门反馈偏差情况，并督促其纠偏；偏差原因涉及项目实施机构自身的，应及时自行纠偏；偏差较大的，应撰写《年度绩效监控报告》报相关主管部门和财政部门，监控报告应作为项目绩效评价的重要参考。

第四章 绩效评价及结果应用

**第二十条 【绩效评价概念】** PPP项目绩效评价是在执行阶段依据项目合同设定的绩效目标和指标体系，对项目的产出、效果、管理等实现情况进行真实、完整、客观、公正、准确的分析和评判。

**第二十一条 【绩效评价程序】** 项目实施机构对项目公司（社会资本）开展PPP项目绩效评价程序如下：

1. 下达绩效评价通知。项目实施机构确定绩效评价工作开展时间后，应至少提前5个工作日通知项目公司（社会资本）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。项目实施机构应根据政策要求及项目实际组织编制绩效评价工作方案，内容通常包括项目基本情况、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。项目实施机构应组织专家对项目建设期、运营期首次及移交完成后绩效评价工作方案进行评审。
3. 组织实施绩效评价。项目实施机构应根据绩效评价工作方案对PPP项目绩效情况进行客观、公正的评价。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。对于不属于项目公司或社会资本责任造成的绩效偏差，不应影响项目公司（社会资本）绩效评价结果。
4. 编制绩效评价报告。PPP项目绩效评价报告应当依据充分、真实完整、数据准确、客观公正，内容通常包括项目基本情况、绩效评价工作情况、评价结论和绩效分析、存在问题及原因分析、相关建议、其他需要说明的问题。

（五）评价结果反馈与认定。项目实施机构应及时向项目公司（社会资本）反馈绩效评价结果，并达成一致意见。

项目公司（社会资本）对绩效评价结果有异议的，应在5个工作日内明确提出并提供有效的佐证材料，向项目实施机构解释说明并达成一致意见。无法达成一致的，应组织召开评审会，双方对评审意见无异议的，根据评审意见确定最终评价结果；仍有异议的，按照合同约定的争议解决机制处理。

（六）评价结果复核。项目实施机构应及时将PPP项目绩效评价报告报送相关主管部门、财政部门复核，复核重点关注绩效评价工作方案是否落实、引用数据是否真实合理、揭示的问题是否客观公正、提出的改进措施是否有针对性和可操作性等。

（七）资料归档。项目实施机构应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、异议的处理、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。

行业主管部门和各级财政部门开展的PPP项目绩效评价工作可参照此程序实施。

**第二十二条 【结果应用】** PPP项目绩效评价结果是按效付费、落实整改、监督问责的重要依据。

1. 按效付费。

政府付费和可行性缺口补助项目，政府承担的年度运营补贴支出应与当年项目公司（社会资本）绩效评价结果完全挂钩。财政部门应按照绩效评价结果安排相应支出，项目实施机构应按照项目合同约定及时支付。

使用者付费项目，项目公司（社会资本）获得的项目收益应与当年项目公司（社会资本）绩效评价结果挂钩。绩效评价结果优于约定标准的，项目实施机构应执行项目合同约定的奖励条款。绩效评价结果未达到约定标准的，项目实施机构应执行项目合同约定的违约条款，可通过设置影响项目收益的违约金、项目展期限制或影响调价机制等方式实现。

绩效评价结果可作为项目期满合同是否展期的考量因素。

（二）落实整改。

项目实施机构应根据绩效评价过程中发现的问题，统筹开展整改工作，强化项目管理，优化工作流程，完善制度体系，建立长效机制，整改结果应报送相关行业主管部门和财政部门。涉及自身问题的，项目实施机构应及时整改；涉及项目公司（社会资本）或其他相关部门问题的，项目实施机构应及时督促整改。

（三）监督问责。

项目实施机构应及时公开绩效评价结果并接受社会监督；项目实施机构绩效评价结果应纳入其工作考核范畴。

**第五章 中期评估**

**第二十三条 【中期评估概念】** PPP项目中期评估是指项目运营期每3—5年，由项目实施机构组织相关专家或委托第三方机构的运营管理水平、监督管理体系和合同体系等进行的阶段性评估总结。其重点为分析项目运行状况和项目合同的合规性、适应性和合理性；及时评估已发现问题的风险，制订应对措施并报本级财政部门备案。

**第二十四条 【中期评估程序】** PPP项目中期评估工作通常按照以下程序进行。

（一）确定中期评估目标。项目实施机构依据项目运营期的产出、效果和管理等指标要素拟定中期评估目标。

（二）制定中期评估方案。项目实施机构根据中期评估的目标与要求，制定中期评估方案，包括项目背景和基本情况、项目绩效目标、项目主要评估指标、主要调查方法以及项目的组织与实施。

（三）开展中期评估。项目实施机构按照中期评估方案，对评估期内项目运行情况的实际达成值和评估期内绩效评价结果进行客观公正、真实完整的评估。

（四）查找问题及纠偏。对照中期评估信息，重点查找项目运行的实际达成值与预期目标值之间的偏差，分析产生偏差的原因，提出纠偏的路径和方法。偏差涉及项目实施机构的，项目实施机构应及时纠偏；涉及项目公司（社会资本）的，项目实施机构应督促其及时纠偏。

（五）形成中期评估报告。中期评估报告应依据项目基本情况、评估期绩效目标完成和偏差情况、存在问题和原因分析、纠偏路径（方法）和纠偏情况等进行撰写，报告应当真实完整、数据准确、分析透彻、客观公正。项目公司（社会资本）对中期评估报告结果有异议的，可参照项目公司对绩效评价结果有异议的解决机制和程序处理。

（六）资料归档。项目实施机构应将中期评估过程中收集的全部有效资料一并归档，并按照有关档案管理规定妥善管理。

**第二十五条 【中期评估结果应用】** 中期评估结果应作为调整绩效目标、指标、政府补贴等的重要参考依据，以达到提高PPP项目运营管理水平、完善优化监督管理体系和合同体系的目的。调整内容应签署补充协议予以确认，需录入《财政部全国PPP综合信息平台管理库》的，按相关规定程序办理。

**第六章 移交期绩效评价**

**第二十六条 【资产评估及性能测试】** PPP项目移交前，需进行资产评估及性能测试。当PPP项目合作期届满时，经报请行业主管部门同意后由项目实施机构对PPP项目资产进行清查和评估，并对项目资产性能进行测试。资产清查、评估、性能测试结果应作为项目移交方案和移交协议编制的依据。

**第二十七条 【移交后绩效评价】** 项目移交完成后，财政部门应及时会同相关主管部门、项目实施机构等开展PPP项目移交后绩效评价。PPP项目移交后绩效评价应根据移交方案和移交协议，从全生命周期的投入、管理、产出、效益等方面进行绩效评价，并将评价结果作为完善政策和改进管理的重要依据。

第七章 组织保障

**第二十八条 【财政部门职责】** 各级财政部门应会同相关部门，建立健全PPP项目绩效管理工作相关制度和共性指标框架，加强项目识别论证、政府采购、预算收支与绩效管理及信息披露等业务指导，切实做好项目合规性审查，确保项目全生命周期规范实施、高效运营。

各级财政部门应结合预算绩效管理要求，认真审核PPP项目财政收支预算申请及PPP项目绩效目标和指标体系，合理安排财政预算，加强对财政资金使用合规性和有效性的监督。

各级财政部门应会同相关主管部门依托PPP综合信息平台，加强PPP项目信息管理；同时，可结合每年工作重点，选取重大PPP项目开展绩效再评价。

各市州、兰州新区财政局于每年3月25日前，汇总上报所辖县区和市州本级PPP项目建设期（竣工项目）、运营期政府履约情况。

**第二十九条 【行业主管部门职责】**各级行业主管部门应按照绩效管理相关制度要求，建立健全本行业、本领域核心绩效指标体系，明确绩效标准；合规履行预算编制、申报和执行程序；加强与财政及其他相关部门的协调配合。

**第三十条 【项目实施主体职责】** 项目实施机构、项目公司（社会资本）应严格履行合同约定，确保各项工作合法合规，应及时提供和更新PPP项目绩效管理相关信息，接受社会监督，并对所提供资料和信息的真实性、完整性、有效性负责。项目实施机构应做好PPP项目绩效具体管理工作，并对PPP项目实施规范性、财政资金使用的合规性和有效性负责；项目公司（社会资本）应做好项目投资、建设、运营、维护、移交等工作的日常管理和信息记录。

第八章 附则

**第三十一条** 【**解释权限**】本实施细则由省财政厅负责解释，执行过程中出现的问题请及时反馈。

**第三十二条** 【**生效条件**】本实施细则自发布之日起施行。本实施细则如与国家相关政策不一致的，以国家政策为准。

附件：1—1.项目建设期绩效评价指标体系（项目公司）

1—2.项目建设期绩效评价指标体系（实施机构）

1—3.项目建设期绩效目标监控表（项目公司）

2—1.项目运营期绩效评价指标体系（项目公司）

2—2.项目运营期绩效评价指标体系（实施机构）

2—3.项目运营期绩效目标监控表（项目公司）

2—4.项目中期评估指标体系（项目公司）

3—1.项目移交期资产评估及性能测试考核表（项目

公司）

3—2.项目移交期绩效评价指标体系（财政部门）

4—1.项目建设期政府履约情况统计表（财政部门）

4—2.项目运营期政府履约情况统计表（财政部门）