

兴宁市南部新城棚户区改造三期项目（宁新安置区 C 区）建设项目一期工程专项债券资金绩效评价报告

一、项目概要

（一）项目概况

1. 项目立项背景和依据

棚户区改造是重大的民生工程和发展工程。2008 年以来，各地区各有关部门贯彻落实党中央、国务院决策部署，将棚户区改造纳入城镇保障性安居工程，大规模推进实施。2008 年至 2012 年，全国改造各类棚户区 1260 万户，有效改善了困难群众住房条件，缓解了城市内部二元矛盾，提升了城镇综合承载能力，促进了经济增长和内部和谐。

为进一步加大城市区改造力度，让更多困难群众的住房条件早日得到改善，国家规定继续全面推进各类棚户区改造。2013 年 7 月，国务院发布了《关于加快棚户区改造工作的意见》（国发〔2013〕25 号）进一步明确了棚户区改造的具体方针和政策，并要求各省、自治区及直辖市贯彻执行。《意见》提出 2013 年至 2017 年改造各类棚户区 1000 万户，使居民住房条件明显改善，基础设施和公共服务设施建设水平不断提高。2013 年至 2017 年五年共计改造各类棚户区 1000 万户。改造城市棚户区 800 万户，其中，2013 年改造 232 万户。

2014 年 2 月，广东省人民政府下发了《广东省人民政府关于加快棚户区改造的实施意见》（粤府〔2014〕2 号），提出进一步加大全省棚户区改造力度，着力改善棚户区居民的居住条件，加快推进以

人为核心的城镇化建设。

兴宁市 2014 年-2017 年计划改造棚户区 10754 户，已全部纳入广东省城市棚户区改造规划，其中 2014 年改造棚户区 2499 户、2015 年改造任务 3503 户、2016 年改造任务 1707 户、2017 年改造任务 3045 户。

2. 项目实施单位基本情况

项目单位名称：兴宁市城市投资发展有限公司

企业单位类型：其他有限责任公司

注册资本：人民币三亿柒仟陆佰万元

信用代码：91441481068493382D

法定代表人：黄筱强

成立日期：2013年05月14日

住所：广东省梅州市兴宁市宁新街道人民大道文峰新城4栋一楼9卡

许可经验范围：一般项目：水污染防治服务；水污染治理；环保咨询服务；非居住房地产租赁；物业管理；建筑材料销售。（除依法须经批准有项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动；）许可项目：建设工程施工；房地产开发经营。（依法须经批准的项目经相关部门批准后方可开展经营活动，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）。

3. 项目实施内容

本项目为棚户区改造项目，用于安置拆迁区居民。根据兴宁市发展和改革局《关于同意兴宁市南部新城棚户区改造三期（宁新安置 C 区）建设项目分期建设先行实施一期的工程批复》（兴发改〔2021〕

97号)本项目建设内容为:占地面积46277米²,建筑面积约161337米²、共建7栋楼高十八层的1220套住宅安置房及周边配套设施。建筑密度27%,容积率3.49。

基础配套设施包含文峰二路长约2553米、文峰三路长约691米、新城大道长约1354米。因征迁问题,项目待建设中。

项目总投资约10.97亿元;本项目属于有一定收益的公益性项目。

4. 项目实施情况

依据城投公司提供的本工程补充合同四可知:

(1)截至2022年末项目房建部分完成约93%,市政道路完成约50%。

(2)合同中1#、10#、11#及市政道路的文峰二路K1+970~K2+560段、新城大道K0+900~K1+400段、文峰三路因施工受征拆、管线迁移及用地手续等影响未在合同期内完工,工期延期。

(3)安置房已于2023年6月14日竣工验收交付;基础配套设施道路部分,因征地拆迁原因剩余部分无法施工。

5. 项目预算安排与支出情况

(1)项目资金总额及构成

依据《兴宁市发展和改革局关于同意兴宁市南部新城改造三期(宁新安置区C区)建设项目分期建设先行实施工程一期的批复》(兴发改〔2016〕66号),本项目总投资为109,726.00万元。具体资金种类及占比详见下表: 单位:万元

序号	资金种类	金额	组成占比	本报告评价项目债券资金金额
1	项目资本金	33,321.70	30.37%	
2	债券资金	32,000.00	29.16%	项目2022年债券资金12000万元
3	自筹资金	1,944.00	1.77%	
4	银行贷款	28,916.83	26.35%	

5	其他	13,543.47	12.34%	
	合计	109,726.00	100.00%	

(2) 债券资金到位情况

本次评价内容为政府专项债券12,000.00万元。本项目政府专项债券资金实际到位12,000.00万元。宁新安置区C区建设项目一期工程债券资金实收明细表如下： 单位：万元

序号	日期	内容	金额
1	2022年3月26日	收财政转入专项债券资金	4,500.00
2	2022年5月31日	收财政转入专项债券资金	2,500.00
3	2022年6月28日	收财政转入专项债券资金	2,000.00
4	2022年12月28日	收财政转入专项债券资金	3,000.00
	合计		12,000.00

(3) 债券资金使用。

2022年度收到债券资金12,000.00万元，当年支付11,306.38万元，余款693.62万元在2023年1月13日支付完毕，当年资金使用率94.23%。2022年度宁新安置区C区一期工程债券资金支出明细表如下：

单位：万元

序号	单位	支付日期	内容	金额
1	广东省第一建筑工程有限公司	2022年 1-12月份	建筑工程款	10,798.38
2	文峰二路项目征地补偿款		征地补偿款	348.53
3	广州筑正工程建设管理有限公司		监理费	85.33
4	广东省建筑材料研究院有限公司		试验检测费	22.33
5	广东南方检测有限公司梅州分公司		抽芯、静载检测费	20.87
6	兴宁市齐昌供水有限公司		永久用水工程预付款	19.09

7	国众联建设工程管理有限公司梅州分公司等公司		增加投资项目预算审核费等费用	11.85
8	广东省第一建筑工程有限公司、梅州市同为工程有限公司	2023年1月份	建筑工程款、迁移线路款	693.62
合 计				12,000.00

(二) 绩效目标

1. 总体目标

建筑7栋安置房及周边基础配套设施等。其中安置房建筑面积约18万m²，共1220套住宅；基础配套设施文峰二路长约2553米，文峰三路长约691米，新城大道长约1354米。本项目按时开工、按时竣工验收交付。落实政府棚户区规划政策，产生预期经济效益，符合国家棚户区改造政策，改善生态效益，建立长期可持续发展管理机制，获得政府、供应商、居民多方满意，促进兴宁市建设和发展。

2. 2022年度目标

目标1：房建部分按时开工、竣工验收交付；

目标2：市政道路按时开工、竣工验收交付；

目标3：债券资金支付率达到100%。具体内容如下：

(1) 产出指标

产出数量：建设安置房=1022套；

基础配套设施文峰二路长约2553米、文峰三路长约691米、新城大道长约1354米。

产出质量：建筑工程质量合格率=100%；

产出时效：工程按时开工、按时完成率=100%；

产出成本：项目债券资金支付额=12,000.00万元。

(2) 效益指标

经济效益：获得预期收入，半年付息一次。

社会效益：落实政府棚户区政策，符合产业发展政策，符合城市发展及经济区发展和建设需要。

生态效益：降低生活污水对周边环境的污染；提升降噪防噪效果；降低废气对空气的污染程度。

可持续性效益：项目建成后长效管理机制健全，可持续运营。

满意度 1：所在区域政府相关部门对实施效果满意度 $\geq 95\%$ 。

满意度 2：供应商对工程按合同付款满意度 $\geq 95\%$ 。

二、绩效评价工作开展基本情况

（一）绩效评价的目的、对象和范围

1. 评价目的。为进一步规范专项债项目管理，提高政府债券资金使用效益，提升政府债务管理水平，防范化解政府债务风险，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〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155号）、《广东省政府专项债券项目资金绩效管理实施办法（试行）》（粤财债〔2021〕81号）等文件精神，兴宁市财政局委托深圳德永会计师事务所（普通合伙）对本项目的决策、管理、产出、效益以及综合绩效进行客观公正地评价。

此次绩效评价，基于加强专项债资金管理的目的，客观公正的评价关于兴宁市南部新城棚户区改造三期项目（宁新安置区C区）建设项目一期工程专项债券资金项目绩效目标的实现程度，全面考察项目的预算、实施、管理结果及影响，及时总结经验，分析项目在决策与执行中存在的问题以及成因，提出可行的意见或建议。为进一步规范和加强地方政府债券项目资金管理，建立健全地方债券资金使用和项

目管理的激励和约束机制，督促项目执行力度，完善项目管理程序，切实提高资金使用效益，以及为下一步预算资金安排、完善政策等提供参考。

2. 评价对象。本次评价对象主要是与项目相关的各责任部门，包括建设单位及通过公开招标的施工公司、监理公司、造价公司等。受益对象为属地政府相关部门、项目实施中各参建单位。

3. 评价范围。本项目涉及政府发行的专项债券资金 12,000.00 万元的实施情况及产出效益等。

（二）评价依据

- (1) 《中华人民共和国预算法》；
- (2) 《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）；
- (3) 《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10 号）；
- (4) 《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155 号）；
- (5) 《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61 号）；
- (6) 《广东省政府专项债券项目资金绩效管理实施办法（试行）》（粤财债〔2021〕81 号）；
- (7) 《兴宁市预算绩效管理工作考核办法》的通知（兴财绩〔2022〕7 号）；
- (8) 其他有关规章制度等相关资料。

（三）绩效评价原则

1. 科学规范原则。严格执行规定的程序，按照科学规范的要求，采用定量与定性分析相结合的方法开展绩效评价工作。

2. **绩效相关原则**。针对具体支出及其产出绩效进行评价，评价结果清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

3. **依据充分原则**。绩效评价所涉及的绩效报告，法律政策文件，项目计划及资金的确定与调整应依据充分。评价机构以正式程序得到的资料和信息为评价的依据，非正式程序所提交的资料仅供参考。

4. **独立评价原则**。以第三方的身份独立开展评价活动，不受任何机构和个人的干预和影响，独立做出绩效评价结论。

(四) 绩效评价指标体系、评价方法和综合评分及评级

1. **评价指标体系**。绩效评价指标体系包括项目决策、项目管理、项目产出及项目效益 4 类一级指标，17 个二级指标，23 个三级指标，共计 100 分。具体情况详见下表：

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评分标准	分值设定
项目决策(30分)	项目立项	立项依据充分性	项目立项是否符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责,用以反映和考核项目立项依据情况。	1. 项目是否列入政府投资计划和中长期财政规划(1分); 2. 项目是否符合国民经济发展规划和市区城市发展规划(1分); 3. 项目是否纳入财政部地方政府债务管理系统项目库(1分)。	3
		立项程序规范性	项目申请、设立过程是否符合相关要求,用以反映和考核项目立项的规范情况。	1. 项目前期是否准备有选址意见书和用地审批文件(2分); 2. 项目已编制可行性研究报告或项目申请报告(2分); 3. 可行性研究报告和项目申请报告核准文件是否批复(2分); 4. 项目举债机制是否健全(2分)。	8
	绩效目标	绩效目标合理性	项目所设定的绩效目标是否依据充分,是否符合客观实际,用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。	1. 项目是否有绩效目标;(1分) 2. 项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性。(1分)	2
		绩效指标明确性	依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等,用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。	1. 是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标(2分); 2. 是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现(2分); 3. 是否与项目目标任务数或计划数相对应(2分)。	6

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评分标准	分值设定
	资金分配	平衡方案科学性	项目单位编制的平衡方案是否经过科学论证、有明确标准,申请的专项债券项目资金额度是否与制定的年度绩效目标相适应。	1.项目单位编制的平衡方案是否经过科学论证并且足够严谨(2分); 2.项目申请专项债券额度与实际需要匹配情况(2分); 3.平衡方案编制的内容与申请专项债券项目内容相匹配(2分); 4.申请专项债券测算依据是否按照专项债券资金使用规定编制(2分)。	8
		资金分配的合理性	专项债券项目资金分配使用是否有测算依据,与该项目所需资金的真实性是否相符。	1.申请的专项债券项目资金额度与当年专项债券项目任务相匹配(1分); 2.专项债券资金分配使用依据充分,预算资金、银行贷款、自有资金、债券资金额度分配合理(1分); 3.项目全生命周期收益与拟发债期限是否相匹配(1分)。	3
项目管理(20分)	资金管理	资金到位率	实际到位资金与预算资金的比率,用以反映和考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度。	1.资金到位率达到99%得满分; 2.资金到位率在60%(含)-99%之间的,计算公式为资金到位率x3分; 3.资金到位率小于60%的,不得分。	3
		预算执行率	项目预算资金是否按照计划执行,用以反映或考核项目预算执行情况。	1.资金使用率达到99%得满分; 2.资金使用率在60%(含)-99%之间的,计算公式为实际完成率x3分; 3.资金使用率小于60%的,不得分。	3
	资金管理	资金使用合规性	项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定,用以反映和考核项目资金的规范运行情况。	1.是否符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定(1分); 2.资金的拨付是否有完整的审批程序和手续(1分); 3.是否符合项目预算批复或合同规定的用途(1分)。	3
	组织实施	管理制度健全性	使用专项债券项目实施单位财务和业务管理制度是否健全、是否符合法律法规和相关管理规定。	1.项目实施单位是否设立财务和业务管理部门(1分); 2.是否制定专项债券资金使用计划(1分); 3.项目单位成立有专门的管理机构负责项目建设和运营(1分)。	3
		组织实施有效性	用以反映和考核专项债券项目顺利实施的保障能力及有效执行情况。	1.项目结束后,项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料是否齐全并归档管理(1分); 2.项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等是否落实到位(1分); 3.项目建设有关的水电接入、市政道路、地下管网等配套基础设施是否完成(1分)。	3

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评分标准	分值设定
	债务风险	融资成本覆盖倍数	考察项目偿还能力。	1. 覆盖倍数 ≥ 1.1 的得满分； 2. 覆盖倍数 < 1.1 且 ≥ 1 的得1分； 3. 覆盖倍数 < 1 不得分。	2
		偿债计划执行情况	考察偿债计划执行情况。	1. 完全依照平衡方案,按期偿还(2分)； 2. 部分按照平衡方案,按期偿还(1分)； 3. 未按期偿还(0分)。	2
	债务风险	信息公开情况	考察信息公开情况。	1. 信息公开渠道是否符合标准(0.3分)； 2. 信息公开内容是否符合实际情况(0.5分)； 3. 信息公开是否及时(0.2分)。	1
项目产出(30分)	产出数量	项目建筑完工度	使用专项债资金项目是否按建设计划完成建设内容,是否达到预期投入运营使用状态,用于反映和考核专项债券建设状态及顺利运营使用的情况。	1. 完成目标建设工程进度(8分)； 2. 完成部分目标建设工程进度(4分)； 3. 未开始建设(0分)。	8
	产出质量	质量达标	使用专项债资金项目是否达到质量检测标准,具备设计中的功能要求,是否存在后续风险隐患,用于反映和考核专项债券项目建设质量及存在的风险情况。	1. 建设工程是否符合国家相关行业的质量检测标准； 2. 工程是否符合计划设计中的功能； 3. 工程是否可能存在的其他隐患。	7
	产出时效	开工时效	使用专项债券资金项目是否按期完工,是否收到了风险因素的影响,用于反映和考核专项债券项目完成时效和使用债券资金单位防范风险的能力。	1. 专项债券项目按计划期限开工(8分)； 2. 专项债券项目延后开工不超过一年(4分)； 3. 专项债券项目延后开工超过1年(0分)。	8
	产出成本	成本使用	使用专项债券资金项目是否落实了项目资本金的使用,工程结算是否与计划总投资基本吻合,以及项目建成成本的情况。	项目资本金是否已全部落实到位； 项目建设成本情况。	7
项目效益(20分)	社会效益	社会影响度	项目建设对社会发展带来的直接或者间接的正负面影响。	项目建设符合国家对城市供热的要求；项目建设符合节能减排工作的需要；项目建设是城市发展及经济区发展和建设的需要。	4
	经济效益	经济带动	使用专项债项目对当地经济发展带来直接或间接的正负面影响。	1. 带动效果显著(4分)； 2. 带动效果一般(2分)； 3. 尚未产生带动效果(0分)。	4
	生态效益	生态环保	项目对所在区域生态影响无涉及环保处罚。	项目对所在区域是否产生不良生态影响及环保处罚。	4

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	评分标准	分值设定
	可持续影响	可持续运营能力	项目后续运营情况。	长效管理机制是否健全（4分）。	4
	满意度	受益对象满意度	政府相关部门、项目实施部门、社会公众或服务对象对项目实施效果的满意度。	所在区域政府相关部门对项目的实施效果满意；专项债券项目施工过程中，各参建单位对工程款按合同拨付程度满意。	4
合 计					100.00

2. 评价方法。本次绩效评价遵循绩效评价原则，结合项目特点，采取询问查证、实地察看、问卷调查和专家评议相结合的方法开展评价工作；定性与定量相结合，从项目决策、项目管理、项目产出、项目效益4个方面对本项目开展绩效评价。

3. 综合评分和评级。绩效评价结果采取评分和评级相结合的方式。根据现场与非现场评价情况、依据评分标准得出评分结果，评价小组对项目进行评级。总分设置为100分，分值和对应等级划分为四档：

- 优：得分高于90分（含90分）；
- 良：得分80分—90分（含80分）；
- 中：得分60分—80分（含60分）；
- 差：得分60分以下。

（五）撰写与提交绩效评价报告

绩效评价工作组根据现场评价和非现场评价情况，列出本次项目绩效评价工作中发现的问题、撰写绩效评价报告、征求意见；评审组将根据被评价单位反馈意见，对评价报告进行修改和完善，提交报告。

三、评价结论和绩效分析

（一）综合评价结论

根据既定的债券项目绩效评价指标体系，结合书面和现场评价情况，对本项目的决策、管理、产出、效益进行综合分析，评价小组认为：

项目前期论证充分，符合国家法律法规、国民经济规划和相关政策，项目的立项也与部门职责范围符合，预算内容与项目内容相匹配，预算编制依据充分；项目能有效实施；专项债资金全部到位；执行率较好，项目信息公开合规。社会效益、生态效益较好；受益对象满意度反馈较好。

但在项目进度、项目产出及按期偿还债券利息方面需要引起重视，加强管理，统筹跟进解决实际问题。在绩效评价指标的完整性及可衡量性、制度建设、项目监管等方面需要提高认识，进一步完善工作。综合评定本项目最终得分 87.59 分，绩效等级为“良”。

绩效评价综合得分情况表

评价因素	指标分值	评价得分	得分率
一、项目决策	30	28.50	95.00%
二、项目管理	20	16.08	80.40%
三、项目产出	30	25.01	83.37%
四、项目效益	20	18.00	90.00%
评价总得分	100	87.59	87.59%

（二）项目评价具体得分

根据城投公司所提供的资料及现场评价情况，按照评分标准对兴宁市南部新城棚户户区改造三期项目（宁新安置区 C 区）建设项目一期工程政府发行的专项债券资金 12,000.00 万元的实施情况及产出的效益等项目绩效进行了评价，各级指标得分明细情况详见下表：

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	分值设定	评分结果
项目决策 (30)	项目立项	立项依据充分性	项目立项是否符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责,用以反映和考核项目立项依据情况。	3	3
		立项程序规范性	项目申请、设立过程是否符合相关要求,用以反映和考核项目立项的规范情况。	8	8
	绩效目标	绩效目标合理性	项目所设定的绩效目标是否依据充分,是否符合客观实际,用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。	2	2
		绩效指标明确性	依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等,用以反映和考核项目绩效目标的细化情况。	6	4.5
	资金分配	平衡方案科学性	项目单位编制的平衡方案是否经过科学论证、有明确标准,申请的专项债券项目资金额度是否与制定的年度绩效目标相适应。	8	8
		资金分配的合理性	专项债券项目资金分配使用是否有测算依据,与该项目所需资金的真实性是否相符。	3	3
项目管理 (20)	资金管理	资金到位率	实际到位资金与预算资金的比率,用以反映和考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度。	3	2.25
		预算执行率	项目预算资金是否按照计划执行,用以反映或考核项目预算执行情况。	3	2.83
		资金使用合规性	项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定,用以反映和考核项目资金的规范运行情况。	3	3
	组织实施	管理制度健全性	使用专项债券项目实施单位财务和业务管理制度是否健全、是否符合法律法规和相关管理规定。	3	2.5
		组织实施有效性	用以反映和考核专项债券项目顺利实施的保障能力及有效执行情况。	3	2.5
	债务风险	融资成本覆盖倍数	考察项目偿还能力。	2	2
		偿债计划执行情况	考察偿债计划执行情况。	2	0
		信息公开情况	考察信息公开情况。	1	1
	项目产出 (30)	产出数量	项目建筑完工度	使用专项债资金项目是否按建设计划完成建设内容,是否达到预期投入运营使用状态,用于反映和考核专项债券建设状态及顺利运营使用的情况。	8
产出质量		质量达标	使用专项债资金项目是否达到质量检测标准,具备设计中的功能要求,是否存在后续风险隐患,用于反映和考核专项债券项目建设质量及存在的风险情况。	7	6.5
产出时效		开工时效	使用专项债券资金项目是否按期完工,是否收到了风险因素的影响,用于反映和考核专项债券项目完成时效和使用债券资金单位防范风险的能力。	8	5.33

一级指标	二级指标	三级指标	指标解释	分值设定	评分结果
	产出成本	成本使用	使用专项债券资金项目是否落实了项目资本金的使用，工程结算是否与计划总投资基本吻合，以及项目建成成本的情况。	7	6.6
项目效益 (20)	社会效益	社会影响度	项目建设对社会发展带来的直接或者间接的正负面影响。	4	4
	经济效益	经济带动	使用专项债项目对当地经济发展带来直接或间接的正负面影响。	4	2
	生态效益	生态环保	项目对所在区域生态影响无涉及环保处罚。	4	4
	可持续影响	可持续运营能力	项目后续运营情况。	4	4
	满意度	受益对象满意度	政府相关部门、项目实施部门、社会公众或服务对象对项目实施效果的满意度。	4	4
合 计				100	87.59

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策分析

“决策”指标涉及3个二级指标，6个三级指标，总分为30分，得28.5分，得分率为95.00%。

1. 项目立项(满分11分，得11分)

（1）立项依据充分：项目立项符合国务院发布的《关于加快棚户区改造工作的意见》（〔2013〕25号）《广东省人民政府关于加快棚户区改造的实施意见》（粤府〔2014〕2号）棚户区改造的具体方针和政策。兴宁市2014年-2017年计划改造棚户区10754户，已全部纳入广东省城市棚户区改造规划。本项目已纳入财政部地方政府债务管理系统项目库。

该指标分值设定3分，得3分。

（2）立项程序规范性

立项程序规范。2015年12月20日兴宁市住房和城乡建设规划局作出了《关于南部新城棚户区改造项目三期（宁新安置区C区）用地选

址初步意见》；兴宁市自然资源局于2021年9月22日颁发了《建设用地规划许可证》；兴宁市发展和改革局于2015年10月21日批复了《兴宁市南部新城棚户区改造三期（宁新安置区C区）建设项目可行性研究报告》；兴宁市发展和改革局于2016年6月6日作出了《关于兴宁市南部新城棚户区改造三期（宁新安置区C区）建设项目分期建设先行建设一期工程的批复》（兴发改〔2016〕66号）。

项目举债机制健全。2021年10月城投公司在地方政府债务管理系统上围绕兴宁市南部新城棚户区改造三期（宁新安置区C区）建设项目一期工程进行了专项债券需求申报。2022年3月、2022年6月兴宁市财政局、住房和城乡建设局及城投公司出具了募投7,000.00万元、5,000.00万元债券资金的《广东省梅州市兴宁市南部新城棚户区改造三期项目（宁新安置区C区）建设项目一期工程募投报告》；深圳恒昇会计师事务所（普通合伙）出具了相应的收益与融资自求平衡测算评价报告，广东金桥百信律师事务所出具了相关法律意见书。2022年3月、6月广东省财政厅、兴宁市财政局均下发了新增债券12,000.00万元的通知。综上，本项目专项债券资金申报的政策依据与程序规范。

该指标分值8分，得8分。

2. 绩效目标（满分8分，得6.5分）

（1）绩效目标合理性

城投公司《其他事业发展性支出项目二级项目》设置了总体绩效目标、年度绩效目标。

依据城投公司提供的本项目《其他事业发展性支出项目二级项目》绩效申报表：本项目绩效目标是根据项目属性设立的，12,000.00万元债券是为建设本项目而发行的，且债券资金全部用于本项目支出，项目绩效目标与实际工作内容密切相关。

根据评分标准，本指标分值设定2分，得2分。

（2）绩效指标明确性

城投公司提供的《其他事业发展性项目二级项目》将绩效目标细分为产出指标质量指标-竣工验收合格率100%、时效指标-到位及时率100%；满意度指标-服务对象满意度-群众满意度100%。以上指标内容也通过清晰、可衡量的指标值100%予以体现。

但绩效指标产出指标中数量指标、成本指标；效益指标中经济效益、社会效益、生态效益及可持续发展未设置个性化指标名称及量化内容。

城投公司提供的本项目《其他事业发展性项目二级项目》将项目部分绩效目标细化分解为具体的绩效指标值100%，与项目质量、项目时效及满意度相对应，但其他部分绩效指标没有设置个性化指标名称并予以量化，如数量指标、成本指标、效益指标。

综上，绩效指标的设置未全部与项目目标任务数或计划数相对应。根据评分标准，本指标分值设定6分，核减1.5分，得4.5分。

3. 资金分配（满分11分，得11分）

（1）资金平衡方案科学性

深圳市恒昇会计师事务所（普通合伙）出具了2022年度及以后年度计划融资22,000.00万元债券资金的《广东省梅州市兴宁市南部新城棚户区改造三期项目（宁新安置区C区）建设项目一期工程--收益与融资自求平衡测算评价报告》（深恒昇专评价字【2022】第786号），本平衡方案经过科学论证并且足够严谨，平衡方案编制的内容与申请专项债券项目内容相匹配，项目申请专项债券额度12,000.00万元与实际需求匹配，申请专项债券测算依据是按照专项债券资金使用规定编制的。

该分值设定8分，得8分。

(2) 资金分配的合理性

申请的专项债券项目资金额度12,000.00万元与当年专项债券项目任务相匹配；专项债券资金分配使用依据充分，预算资金、财政统筹资金、债券资金额度分配合理；项目全生命周期收益与拟发债期限是相匹配。

该指标分值设定3分，得3分。

(二) 管理分析

“管理”指标涉及二级指标3个，三级指标8个，总分为20分，得16.08分，得分率为80.40%。

1. 资金管理（满分9分，得8.08分）

(1) 资金到位率

本项目债券资金预算12,000.00万元，在2022年12月31日前全部到位，到位率100%。

但有3,000.00万元债券资金是在2022年12月28日（年末）到账的，未能在债券发行月份2022年6月份到账，未能在8月份之前形成使用效益。扣减 $3,000.00/12,000.00*100%*3=0.75$ 分。

该指标分值设定3分，得2.25分。

(2) 预算执行率

截至2022年12月31日，尚有专项债券资金693.62万元未使用。专项债券资金使用率 $(12,000.00-693.62)/12,000.00*100%=94.22%$ ，得 $3*94.22%=2.83$ 分。专项债券资金在2022年度未充分使用核减0.17分。

该指标分值设定3分，得2.83分。

（3）资金使用合规性

本项目经费使用符合国家财经法规和财务管理制度以及有关资金管理规定的规定，资金的拨付有完整的审批程序和手续，符合项目预算批复或合同规定的用途，未发现截留、挤占、挪用、虚列支出的情况。

该指标分值设定3分，得3分。

2. 组织实施（满分6分，得5分）

（1）管理制度健全性

城投公司项目单位未成立专门的财务和业务管理部门负责项目财务、建设和运营，未制定专项债券资金使用计划。

但根据城投公司的自评报告可知：城投公司一是通过监理监督施工现场的进度及质量。二是通过委派建设单位代表到现场，督促监理和施工单位严格把控施工质量和进度，确保工程顺利推进。三是通过严格执行财务付款制度保证准确、及时及安全支付工程款。

项目单位成立项目经理部负责项目建设和运营，依据施工组织（方案）规范工程的科学、合理施工。

该指标分值设定3分，核减0.5分，得2.5分。

（2）组织实施有效性

项目结束后，资料齐全并归档管理，项目（房建部分）已交付使用，且项目（房建部分）合同书、验收报告、技术鉴定等结算资料按规定已送财政审核。根据城投公司提供的情况说明，项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等已落实到位。项目建设有关的水电接入、地下管网等配套基础设施已完成。

但配套设施文峰二路、文峰三路及新城大道因征拆原因建设进度滞后，核减0.5分。

该指标分值设定3分，得2.5分。

3. 债务风险（满分5分，得3分）

（1）融资成本覆盖倍数

依据深圳市恒昇会计师事务所（普通合伙）2022年6月2日出具的《兴宁市南部新城棚户区改造三期项目（宁新安置区C区）建设项目一期工程收益与融资自求平衡测算评价报告》（深恒昇专评价字[2022]第786）评价结果：按项目自身和地块出让收益的90%计算的情况下，本息覆盖倍数为1.24，按项目自身和地块出让收益的80%计算的情况下，本息覆盖倍数为1.14，因此，项目具有较强的抗风险能力。

根据覆盖倍数 ≥ 1.1 得满分的标准，该指标分值设定2分，得2分。

（2）偿债计划执行情况

兴宁市财政局在2022年2-9月份向广东省财政厅按期垫付了棚户区债券资金利息。但此资金来源非《项目收益与融资自求平衡测算评价报告》中预测的停车收入及配套充电桩收入、广告费收入与土地出让收入。

该指标分值设定2分，核减2分，得0分。

（3）信息公开情况

该项目全套专项债券信息披露文件已在中国债券信息网-中央结算公司官网（<https://www.chinabond.com.cn/>）详细披露。

该指标分值设定1分，得1分。

（三）产出分析

“产出”指标涉及二级指标4个，三级指标4个，总分值30分，得25.51分，得分率为85.03%。

1. 产出数量（满分8分，得6.58分）

安置房部分未能于2022年12月31日竣工验收交付（已于年2023年6月14日竣工验收交付）；基础配套设施道路部分未能于2022年12月31日验收完毕，因征地拆迁原因剩余部分无法施工。

依据城投公司提供的本工程补充合同四可知：截至2022年末项目房建部分完成约93%，市政道路完成约50%。

本项加权得分房建部分占分*年末完成比率+道路部分占分*年末完成比率=6*93%+2*50%=6.58分。

该指标分值设定8分，核减1.42分，得6.58分。

2. 产出质量（满分7分，得6.5分）

本项目延期到2023年6月14日验收。《单位（子工程）竣工验收报告》验收结论：安置房建设部分符合《工程施工质量验收标准》，工程质量验收合格；符合计划设计中的功能，无其他隐患。但道路部分未有验收质量结果。

综上核减0.5分，该指标分值设定7分，得6.5分。

3. 产出时效（满分8分，得5.33分）

2017年12月1日，城投公司与广东省第一建筑工程有限公司签署《建设工程施工合同》，承包人对工程进行施工总承包，合同工期计划开工日期2017年12月8日。实际是2018年4月19日发布《工程开工令》开工，工程延后开工不超过一年。扣减分数=延期月份/12个月*100%*8分=4/12*100%*8=2.67分。

依据城投公司提供的本工程补充合同四可知：截至2022年末项目房建部分完成约93%，市政道路完成约50%。

综合以上情况，核减2.67分，该指标分值设定8分，得5.33分。

4. 产出成本（满分7分，得6.6分）

根据城投公司提供的绩效评价报告、中标通知书，依据项目绩效

目标申报表,2022本项目资本金拟利用专项债券资金12,000.00万元。通过查阅城投公司凭证、支付明细账,本项目截至2022年末项目债券资金实际到位12,000.00万元,资金到位率100%。城投公司按照施工合同支付了项目建设相关成本。

但存在截至2022年12月31日前尚有项目债券资金693.62万元未支付完毕,核减 $693.62/12,000.00*100%*7分=0.4分$ 。

该指标分值设定7分,得6.6分。

(四) 效益分析

“效益”指标涉及二级指标5个,三级指标5个,总分值20分,得分18分,得分率为90.00%。

1. 社会效益

项目建设符合节能减排工作的需要,本项目不属于《产业结构调整指导目录》规定的限制和淘汰工艺范围,符合产业政策;无国家政策和行业规范中明令淘汰的设备,项目主要用能的基本设计与能耗设备的选择符合节能减排相关标准、规范的要求。

项目的开发建设,改善了棚户区居民的居住环境;同时,促进了兴宁南部新城的建设和发展,推进了兴宁新型城镇化建设,提高了城市化发展水平,拓展了中心城区发展腹地,完善了城市产业布局,增加了城市服务容量,加快了兴宁市的转型升级。项目的开发建设,促进了区域内的商业、服务业的发展,促进了当地经济向第三产业发展;同时增加大量就业岗位,促进了当地居民收入水平、生活水平及生活质量的提高;也提升了当地的文化、卫生水平。因此,本项目具有十分良好的社会效益。

该指标分值设定4分,得4分。

2. 经济效益

通过该项目的实施，增加了相关施工单位、材料供应商的营业收入，增加了施工工人的工资及消费，一定程度上带动了经济发展。

但项目实施尚未带来直接经济效益。事前绩效评估所预测的停车收入及配套充电桩收入、广告费收入与土地出让收入尚未实现。核减2分。

该指标分值设定4分，得2分。

3. 生态效益

项目建设中，采取有效措施预防、减少了对环境的不良影响；严格执行了配套建设的环境保护设施与主体工程同时设计、同时施工及同时投产的环境保护“三同时”制度。项目建设期间未有环保处罚。

本项目的实施对环境效益产生积极的影响，解决了项目范围内用地杂乱，“棚户区”问题和“脏乱差”现象，结合项目周边环境整治，改善自然景观，提高整个周边环境质量，营造健康的生活、休闲、健身和娱乐空间。项目的建成改变了兴宁市南部新城棚户区改造三期项目（宁新安置区C区）的面貌，改善群众的居住环境。因此，本项目具有显著的生态效益。

该指标分值设定4分，得4分。

4. 可持续影响

本项目实施完成后，城投公司已与兴宁市城众物业管理有限公司签订小区物业管理服务合同，委托物业公司对宁新安置区C区进行物业管理。物业公司成立了管理部门，建立健全了各项物业管理制度。物业管理区域物业服务费实行包干制，物业服务管理费由城投公司按面积缴纳。综上，宁新安置区C区已建立起本项目的长期管理机制。

该指标分值设定4分，得4分。

5. 满意度

根据评价组制作的《政府相关部门对项目实施效果满意度调查表》《项目参建商对按合同付款满意度调查表》的回复情况进行统计，结果表明：项目属地政府相关部门对实施效果满意度>95%。专项债券项目施工过程中，各参建单位对工程款按合同拨付程度满意度>95%。

受益对象满意度，指标分值4分，得4分。

五、项目主要绩效

本项目立项实施后，能够按照项目目标实施，管理过程规范，收支合理合规，项目效益良好，符合中央、省、市、县有关要求。主要绩效如下：

（一）一期工程主体工程基本完工

截至2022年末项目房建部分完成约93%，市政道路完成约50%。本项目建设了7栋18层住宅楼等配套公共设施，可提供住宅1220套，2023年6月已完成验收，交付使用。

（二）项目取得了明显的社会生态效益

社会效益方面，落实了政府棚户区改造政策；符合国家供热节能减排政策；改善了居民的居住水平，提升了生活质量；促进了城市及经济区的发展。

生态效益方面，本项目实施后，降低生活污水对周边环境的污染；提升降噪防噪效果；降低废气对空气的污染程度。相对原棚户区，居住环境，明显得到改善。

本项目实施完成后，原棚户区居民可以长期居住，享受优质居住环境，有利于社会稳定和经济发展。

（三）本项目的实施增强了政府的公信力

在本次绩效评价过程中，通过对兴宁市政府相关部门、参建单位

及小区居民的调查，政府相关部门对项目实施效果，供应商对建筑工程款按合同支付情况，本小区居民对居住环境的改善情况均表示满意（满意度在95%以上）。本项目提升了社会的诚信氛围，增强了政府的公信力。

（四）规范执行工程制度，带动其他企业发展

项目（房建部分）已交付使用，且项目（房建部分）结算资料按规定已送财政审核。按合同约定支付相关工程款项，同时有利于解决企业的实际困难。

六、存在问题及建议

（一）项目征拆工作力度有待进一步加强

1. 征拆不完善等原因，配套市政道路建设进度滞后。经现场查勘及城投公司提供的相关资料判定，配套市政道路主要存在以下征拆等问题：

（1）文峰二路：①K1+350左侧，1座房屋未征拆；②K2+520～K2+575段（约18亩）土地未完成征收。

（2）新城大道：①K0+900处，约三个房屋未征拆；②K1+200处，一个房屋未征拆；③K1+250处，两个房屋未完成征拆工作；④K1+320处，一个房屋未完成征拆工作；⑤K1+340处，一片土地未完成征收工作，以上影响施工面积约27亩。

（3）文峰三路：万通工艺厂局部用地（集一家私）、鱼塘1口、地（含水田）2块等，以上影响施工面积约80亩。

以上征拆问题导致文峰二路约2.5亩的道路、新城大道约22亩的道路、文峰三路约34亩的道路无法进场施工。

改进建议：积极主动与属地街道办对接征地拆迁问题，确保项目早日无障碍施工。

（二）需要采取措施按期偿还项目债券利息

截至2022年12月31日，本项目已由财政代为垫付债券利息。但前期《项目收益与融资自求平衡测算评价报告》中预测的项目本身的收益尚未实现。

改进建议：积极采取措施，逐步展开收益性项目的投入，发挥项目的收益性，按期偿还债券利息。

（三）产出效益指标名称内容有待健全完善

绩效指标产出指标中数量指标、成本指标；效益指标中经济效益、社会效益、生态效益及可持续发展未设置个性指标名称及量化内容。不便于债券项目绩效考核与评价。

改进建议：一是项目实施建设单位应根据本项目的特点健全个性化数量指标、成本指标、经济效益、社会效益、生态效益及可持续发展指标名称，并对指标内容进行量化。二是加强培训，进一步明确和细化绩效目标编制的要求和标准，提升编制水平。

（四）需要建立健全项目管理制度、加强监管

一是项目实施单位未建立项目管理制度、未制定专项债券资金收支使用管理制度等。二是项目实施单位未建立有效管理机制；未提供项目实施单位对项目建设或方案实施开展有效检查、监控、督促整改的佐证资料。

改进建议：一是建议项目实施单位进一步完善项目管理制度，加强项目监控；定期召开项目进度汇报会议，及时了解项目实施中出现的问题，分析原因并尽快解决，以保证项目按时按质完成。二是建立健全项目管理制度、专项债券资金收支使用管理制度等重要制度，以制度为依据加强对项目实施、资金收支的监管，保证项目实施的规范性、纪律性。

（五）进一步发挥债券资金使用效益

一是城投公司未提供专项债券资金使用计划。二是2022年6月份发行5,000.00万元（兴财金〔2022〕11号关于下达2022年6月新增债券资金的通知），2022年12月28日才拨付3,000.00万元给城投公司，未能在债券发行后3个月内实际形成较大额度的债券资金使用；同时导致了债券资金未能及时支付工程款。

改进建议：按财政债券资金发放通知要求，及时发放债券资金，争取债券发行后3个月内实际形成较大额度的债券资金使用，保证债券资金及时支付工程款。