

天津市宝坻区专项债券项目资金 绩效评价报告

主管部门 天津市宝坻区周良街道办事处

项目单位 天津地成建设投资有限公司

项目名称 甜水湾花园小区项目

参评机构 天津信永众合工程咨询有限公司

天津市宝坻区财政局

二〇二三年四月

摘 要

一、项目概述

棚户区改造是切实解决群众住房困难问题的民生工程，甜水湾花园小区项目的实施，将优化区域居民居住环境，改善居住条件，提升居民的生活质量，增加社会凝聚力。同时为周边功能区域发展腾挪空间，改善投资环境，为投资者进驻、项目落地、房地产开发等提供良好条件，促进经济发展，带动区域经济增长。

《2022 年第一批天津市政府债券（甜水湾花园小区项目）实施方案》中，项目于 2020 年 11 开工，计划于 2023 年 11 完工。总占地面积 111.29 亩，总规划建筑面积 16.29 万平方米，地上计容面积 11.68 万平方米，地下建筑面积 4.61 万平方米。分三期建设，截至 2022 年 12 月 31 日，一期、二期地基、基础及主体结构已完成，三期尚未实施。

《2022 年第一批天津市政府债券（甜水湾花园小区项目）实施方案》中项目总投资 98737.91 万元，其中企业自筹资金 49737.91 万元，专项债券资金 49000 万元。截至 2022 年 12 月 31 日，企业自筹资金到位 9164.5 万元，到位率 18.43%，企业自筹资金实际使用 9164.5 万元，实际使用率 100%。专项债券资金到位 49000 万元，实际到位率 100%，专项债券资金已使用 4988.5 万元，使用率 10.18%。

二、评价结论和绩效分析

甜水湾花园小区项目立项依据充分，程序规范，前期工作准备较充分，预算编制科学规范，项目与专项债券支持领域及方向匹配性，额度与实际需要匹配，资金使用合规，专项债券项目信息管理规范，已完工

程质量达标，在优化居民居住环境，提升居民的生活质量，增加社会凝聚力方面体现了项目效益。

经过综合评价，甜水湾花园小区项目得分 79.31 分，评价等级为“中”。

三、主要问题及建议

甜水湾花园小区项目在项目决策方面存在项目绩效目标设置不够细化的问题；项目管理方面存在专项债券预算管理不够规范，项目收入、成本及预期效益合理性不足，资金拨付和支出进度与项目建设进度不匹配，项目管理制度不够健全的问题；项目产出方面存在进度滞后的问题。具体建议如下：

（1）加强绩效目标管理，提升绩效目标编制水平

一是建议地成投资公司在设定绩效目标时按照全面实施预算绩效管理的要求，确保绩效目标设定具有适当性，科学设置项目绩效目标，充分体现项目预期完成的目标和工作任务，以及项目投入后产生的效益。二是开展有针对性的培训工作，将预算绩效管理的理论和实操相结合，搜集项目实施过程中遇到的较为突出的问题，开展有针对性的培训课程，并及时收集参与培训人员的反馈意见，提高培训效果，提升预算绩效管理能力。

（2）规范项目资金管理，提升资金使用效益

一是建议地成投资公司针对专项债券资金设立专项账户，规范资金使用，严格执行专账管理，加强对项目资金使用的监督管理，提高资金使用的合规性，确保资金做到专款专用。二是强化项目资金节点控制意识，明确资金拨付时点，在规定时间内完成资金拨付，确保资金足额、及时到位，保证资金使用有效性。三是强化资金保障，按照投资计划积

极筹措企业自筹部分的资本金并及时到位，促进项目建设资金使用效益的充分发挥。

（3）完善项目管理，确保项目按期完工

一是建议地成投资公司结合项目实施情况完善项目管理制度，充分体现实施单位的项目管理水平。二是规范项目内控管理，切实提高内控意识，严格按照《建设项目档案管理规范》的要求分类建立档案，完善合同台账，进一步提升项目合同管理水平。同时加强合同执行过程的监督检查，建立风险防控机制，全面提升合同精细化管理水平。三是针对项目滞后的情况，结合工程实际，及时调整施工进度，并有针对性的采取经济、技术、组织等措施，做好工作的调整与纠偏，严格把控时间节点，加大人员、设备投入，确保项目按期完工。

（4）强化预算绩效管理意识，及时跟踪待发挥效益

建议地成投资公司加强预算绩效管理意识，在项目竣工验收后，针对此项目评价中需要跟踪发挥的产出指标和效益指标，积极开展绩效跟踪工作，充分体现财政资金投入的产出和效益，保障项目社会效益、经济效益及可持续影响发挥充分。

目 录

第一章 项目基本情况	1
1.1 项目名称	1
1.2 项目背景	1
1.3 项目内容、绩效评价范围及期限	2
1.4 项目组织管理	3
1.5 资金投入和使用情况	3
1.6 项目绩效目标	4
第二章 绩效评价工作开展情况	5
2.1 绩效评价目的	5
2.2 绩效评价原则及依据	5
2.3 绩效评价指标体系及评价方法	7
2.4 绩效评价过程	8
第三章 综合评价情况及评价结论	12
第四章 绩效评价指标分析	13
4.1 项目决策（指标分值 18 分，评价得分 17 分）	13
4.2 项目管理（指标分值 22 分，评价得分 14.28 分）	16
4.3 项目产出（指标分值 37 分，评价得分 27.15 分）	20
4.4 项目效益（指标分值 23 分，评价得分 20.88 分）	21
第五章 存在问题及原因分析	24
第六章 有关建议	26
第七章 其他需要说明的问题	28
附件 1 甜水湾花园小区项目绩效评价指标评价及分析表	29
附件 2 债券项目事前评估绩效表	40
附件 3 满意度调查问卷	43

第一章 项目基本情况

1.1 项目名称

甜水湾花园小区项目（以下简称“本项目”）

1.2 项目背景

棚户区问题由来已久，党中央、国务院对棚户区改造工作十分重视。为帮助困难群众改善住房条件，圆其“住房梦”，使群众感到党和政府的温暖；为推进以人为核心的新型城镇化建设，破解城市二元结构，提高城镇化质量；为促进经济社会协调发展，形成新的经济增长点，拉动投资、消费需求，带动相关产业发展，同步发挥助推经济可持续发展和民生不断改善的效应，国家大力推进棚户区改造项目的实施。

为进一步做好城镇棚户区改造工作，切实解决群众住房困难，2015年12月22日，习近平总书记在中央城市工作会议上讲话要求“到2020年，基本完成现有的城镇棚户区、城中村和危房改造”。2016年2月6日中央印发《中共中央国务院关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见》提出“大力推进棚改安居，有序推进住宅小区综合整治，切实解决群众住房困难，到2020年，基本完成现有的城镇棚户区、城中村和危房改造”。

2017年7月28日天津市发展和改革委员会印发《天津市加快推进新型城镇化建设实施方案的通知》提出“加大棚户区、城中村、旧住宅小区等的改造力度，继续因地制宜推进货币化安置”。2021年2月，财政部、发改委联合发文《关于梳理2021年新增专项债券项目资金需求的通知》，新增保障性安居工程项目和国家重大战略项目作为专项债券的重点投向

领域，鼓励已纳入国家棚户区改造计划的在建项目发行和使用专项债券。

在此背景下，天津地成建设投资有限公司（以下简称“地成投资公司”）于 2018 年 9 月 12 日取得了本项目备案证明（项目代码：2018-120115-70-03-128033），于 2019 年 4 月 19 日取得了本项目建设用地规划许可证（证书编号：2019 宝坻地证 0038），于 2019 年 9 月 23 日取得了本项目不动产权证书（宝坻区不动产权第 1105313 号）。

1.3 项目内容、绩效评价范围及期限

1.3.1 项目内容

《2022 年第一批天津市政府债券（甜水湾花园小区项目）实施方案》（以下简称“《实施方案》”）中项目总投资 98737.91 万元，项目于 2020 年 11 开工，计划于 2023 年 11 完工。本项目总占地面积 111.29 亩，总规划建筑面积 16.29 万平方米，地上计容面积 11.68 万平方米，地下建筑面积 4.61 万平方米。分三期建设，其中一期总建筑面积 8.28 万平方米，地上建筑面积 5.39 万平方米，地下建筑面积 2.89 万平方米；二期总建筑面积 1.74 万平方米，地上建筑面积 1.22 万平方米，地下建筑面积 0.52 万平方米；三期总建筑面积 6.27 万平方米，地上建筑面积 5.07 万平方米，地下建筑面积 1.2 万平方米。主要建设内容包括还迁房、配套公建用房等工程。

1.3.2 项目绩效评价范围及期限

本次绩效评价对象为甜水湾花园小区项目，专项债券资金 49000 万元，本项目的实施周期为 2020 年 11 月至 2023 年 11 月，本次项目评价周期为项目开工截至 2022 年 12 月 31 日。

本项目分三期实施，其中一期开工时间 2020 年 11 月 16 日，二期开

工时间 2021 年 4 月 2 日，截至 2022 年 12 月 31 日，第一、二期地基、基础及主体结构均已完成，三期尚未启动。

1.4 项目组织管理

为确保本项目顺利实施，项目单位地成投资公司成立领导小组，负责项目需求及建设方案的组织论证、项目投融资工作、项目建设现场管理及项目建成后运营管理。同时为满足项目建设需求，地成投资公司成立了天津地成房地产开发有限公司（以下简称“地城房地产公司”），负责项目建设工作，包括项目备案、用地规划申请、施工许可证办理以及通过招投标确定勘察、设计、监理、施工单位等工作。

1.5 资金投入和使用情况

1.5.1 项目资金来源情况

《实施方案》中项目总投资 98737.91 万元，资金来源为企业自筹资金和专项债券资金。项目资金计划于 2023 年完成投入。

表 1.1 资金筹措计划表

单位：万元

项目总投资	资本金		融资	
	自有资金	发行专项债券用于项目资本金	专项债券	市场化融资
98737.91	49737.91	0	49000	0
占总投资比例（%）	50.37%	0	49.63%	0

1.5.2 资金到位情况

《实施方案》中项目总投资 98737.91 万元，企业自筹资金 49737.91 万元，专项债券资金 49000 万元。

截至 2022 年 12 月 31 日，企业自筹资金到位 9164.5 万元，企业自筹资金实际到位率 18.43%；专项债券资金到位 49000 万元，专项债券资金实际到位率 100%。

1.5.3 资金使用情况

截至 2022 年 12 月 31 日，企业自筹资金到位 9164.5 万元，自筹资金实际使用 9164.5 万元，资金使用率为 100%，；专项债券资金到位 49000 万元，专项债券资金已使用 4988.5 万元，资金使用率为 10.18%，未使用专项债券资金 44011.5 万元，具体详见下表。

表 1-2 专项债券资金使用情况

单位：万元

使用年份	计划申请资金	实际到位资金	资金到位率	实际使用资金	未使用资金	资金使用率
2022 年	49000	49000	100%	4988.5	44011.5	10.18%

1.5.4 专项债券资金基本情况

项目专项债券由天津市政府统一发行，该批次债券名称为“2022 年天津市政府专项债券（四期）”，发行日期为 2022 年 2 月 10 日，债券期限 7 年，票面利率 2.82%，付息方式为每年一次，起息日期为 2022 年 2 月 11 日，到期日期为 2029 年 2 月 11 日，到期后一次性偿还本金。截至 2022 年 12 月 31 日，专项债券资金已全额到位。

1.6 项目绩效目标

根据本项目事前绩效评估报告中的绩效目申报表，绩效目标为“中长期目标（2020 年-2023 年）；总规划建筑面积 16.29 万平方米，地上计容面积 11.68 万平方米，地下建筑面积 4.61 万平方米”。

第二章 绩效评价工作开展情况

2.1 绩效评价目的

本次绩效评价旨在通过对项目决策、管理、实施和后续运行情况进行分析，全面了解项目立项及管理过程是否规范、产出目标是否完成以及效果目标是否实现等方面的内容，总结经验、查找不足，为项目后续管理提供可行性建议。在此基础上，重点分析专项债券资金项目申报决策的合理性、专项债券预期收益与融资平衡的可实现性、专项债券资金管理、使用、风险控制等情况，评价专项债券资金的使用效率和效果，为以后年度编制专项债券项目预算、遴选项目、管理专项债券资金等提供参考依据。

2.2 绩效评价原则及依据

2.1.1 评价原则

根据《天津市财政局关于印发<天津市地方政府专项债券项目资金绩效管理暂行办法>的通知》（津财债务〔2022〕15号），甜水湾花园小区项目绩效评价遵循以下基本原则：

（1）科学规范原则。绩效评价注重专项债券资金管理的规范性，支出的经济性、效率性和有效性，融资自求平衡情况和风险控制情况，严格执行规定的程序，合理确定绩效目标和评价内容，运用简便、实用、定量与定性分析相结合的方法，规范进行评价。

（2）公开透明原则。坚持客观、公平、公正，做到依据合法、标准统一、资料可靠、实事求是、公开透明，并接受监督。

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

（4）成本效益原则。绩效评价指标应当通俗易懂、简便易行，数据的获得应当考虑现实条件和可操作性。

2.1.2 评价依据

本次绩效评价主要依据如下：

- （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）《财政部关于贯彻落实<中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见>的通知》（财预〔2018〕167号）；
- （4）《财政部关于印发<项目支出绩效评价管理办法>的通知》（财预〔2020〕10号）；
- （5）《天津市财政局关于印发<天津市市级财政项目支出绩效评价管理办法>的通知》（津财绩效〔2020〕12号）；
- （6）《天津市财政局关于印发<天津市地方政府专项债券项目资金绩效管理暂行办法>的通知》（津财债务〔2022〕15号）；
- （7）《中共中央国务院关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见》；
- （8）《试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89号文）；
- （9）《天津市加快推进新型城镇化建设实施方案的通知》；
- （10）《关于梳理2021年新增专项债券项目资金需求的通知》；

- (11) 与项目相关的审批文件、服务合同、财务资料等；
- (12) 相关行业政策、行业标准及专业技术规范；
- (13) 预算管理制度、资金及财政管理办法。

2.3 绩效评价指标体系及评价方法

2.3.1 评价指标体系

本次绩效评价指标体系根据《天津市财政局关于印发<天津市地方政府专项债券项目资金绩效管理暂行办法>的通知》（津财债务〔2022〕15号）（以下简称“15号文”）有关要求设置适用于本项目的指标，包括决策、管理、产出及效益4个一级指标，15个二级指标和34个三级指标，具体如下：一是决策（18分），主要评价项目立项、前期工作、资金投入、专项债券安排、绩效目标；二是管理（22分），主要评价专项债券管理、资金使用管理情况、项目组织管理；三是产出（37分），主要评价产出数量、产出质量、产出时效和产出成本；四是效益（23分），主要评价项目实施的经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响和满意度实现情况。指标体系及赋分权重详见附件1。

本次绩效评价综合绩效级别依据15号文确定，分为4个等级：

综合得分在90（含）-100分为“优”；

综合得分在80（含）-90分为“良”；

综合得分在60（含）-80分为“中”；

综合得分在60分以下为“差”。

2.3.2 评价方法

绩效评价方法主要包括成本效益分析法、比较法、因素分析法、最低成本法、公众评判法、标杆管理法等。具体如下：

（一）成本效益分析法。是指将一定时期内的投入与产出、效益进行关联性分析的方法。

（二）比较法。是指将实施情况与绩效目标、历史情况、不同部门和地区同类支出情况进行比较的方法。

（三）因素分析法。是指综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外部因素的方法。

（四）最低成本法。是指在绩效目标确定的前提下，成本最小者为优的方法。

（五）公众评判法。是指通过专家评估、公众问卷及抽样调查等方式进行评判的方法。

（六）标杆管理法。是指以国内外同行业中较高的绩效水平为标杆进行评判的方法。

本次评价采用全面评价和重点评价相结合、现场评价和非现场评价相结合、定性分析与定量分析相结合的方式，运用比较法、因素分析法和公众评判法等方法，对项目决策、管理、产出、效益四方面进行综合评价。

2.4 绩效评价过程

本项目绩效评价主要包括前期准备、评价实施、报告撰写三个阶段。工作流程如下：

2.4.1 前期准备阶段

第一步：确定评价项目。宝坻区财政局组织开展甜水湾花园小区项目绩效评价工作，通过比选的方式选取天津信永众合工程咨询有限公司对甜水湾花园小区项目进行绩效评价。

第二步：组建绩效评价工作小组。绩效评价工作小组人员构成包括：工程管理、政府采购、财务审计、绩效评价、后评价、经济管理类等。

第三步：制定绩效评价工作方案。绩效评价工作方案包括评价对象概况、评价依据和目的、评价组织和方法、评价内容与重点、评价人员和评价时间安排等。

2.4.2 评价实施阶段

第一步：收集项目基础资料和相关数据。其中，项目基础数据和信息具体包括：

①预算管理制度、资金及财务管理办法；

②行业政策、标准及专业技术规范；

③项目申报时确定的项目目标等批复文件，依法批复的项目预算，年度预算执行情况；

④项目实施过程相关文件，与项目有关的账簿、报表、各类凭证等财务资料；

⑤相关法律、法规和规章制度。

第二步：基础数据分析与审核。组织相关人员对基础数据进行整理、分析和审核，为进一步的评价工作做好数据准备。

第三步：现场调研，与相关部门沟通评价指标并进一步收集资料，并对项目有关情况进行调查，对掌握有关信息资料进行分类、整理和分析。

第四步：现场访谈。评价工作组在相关资料汇总与分析的基础上，通过现场访谈方式对收集和抽取的资料数、数据进行核实。访谈内容可以从决策、过程、产出和效益等维度展开。与预算部门或实施单位相关

人员进行现场访谈，听取其对项目的情况介绍并对有关问题进行询问、评议。

第五步：现场踏勘。评价工作组与预算部门或实施单位相关人员对项目进行现场踏勘，详细了解项目现状和各类信息。勘察情况详见下图。



图 2-1 现场踏勘图

2.4.3 报告撰写阶段

第一步：形成初步评价报告。评价工作组在梳理、分析项目资料和相关数据，邀请相关研究领域专家研讨的基础上，结合文献研究，分别对项目决策、管理、产出、效益进行综合分析，按照规定的要求撰写专项债券项目资金绩效评价报告（初稿）。

第二步：根据反馈意见，形成正式绩效评价报告。根据财政部门、预算部门或实施单位的反馈意见，进行补充评价，完善后出具正式绩效评价报告。

第三章 综合评价情况及评价结论

本项目立项依据充分，程序规范，前期工作准备较充分，预算编制科学规范，项目与专项债券支持领域及方向匹配性，额度与实际需要匹配，资金使用合规，专项债券项目信息管理规范，已完工程质量达标，在优化居民居住环境，提升居民的生活质量，增加社会凝聚力方面体现了项目效益。但项目决策方面存在项目绩效目标设置不够细化的问题；项目管理方面存在专项债券预算管理不够规范，项目收入、成本及预期效益合理性不足，资金拨付和支出进度与项目建设进度不匹配，项目管理制度不够健全的问题；项目产出方面存在进度滞后的问题。

经过综合评价，本项目得分 79.31 分，评价等级为“中”。其中项目决策 17 分，项目过程 14.28 分，项目产出 27.15 分，项目效益 20.88 分。具体情况见表 3-1。

表 3-1 甜水湾花园小区项目绩效得分情况表

指标	项目决策	项目过程	项目产出	项目效益	合计
分值	18	22	37	23	100
得分	17	14.28	27.15	20.88	79.31
得分率	94.44%	64.91%	73.38%	90.78%	79.31%

第四章 绩效评价指标分析

4.1 项目决策（指标分值 18 分，评价得分 17 分）

项目决策指标包括项目立项、前期工作、资金投入、专项债券安排、绩效目标 5 项三级绩效评价指标，总分为 18 分，本指标得分为 17 分。

4.1.1 项目立项（指标分值 4 分，评价得分 4 分）

（1）立项依据充分性

项目的设立符合《中共中央国务院关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见》、《天津市加快推进新型城镇化建设实施方案的通知》的要求，是推进棚改安居，解决群众住房困难问题的需要。

本项目主管单位为天津市宝坻区周良街道办事处，负责甜水湾花园小区项目建设的监督与管理工作，属于部门职责所需。地城投资公司为天津宝星建设发展集团有限公司投资控股（以下简称“宝星公司”），宝星公司为天津市宝坻区人民政府国有资产监督管理委员会 100%控股。地城投资公司经营范围包括小城镇开发建设、城市基础设施配套工程、旧房拆迁改造工程、荒地、闲置土地的复垦、整理进行投资、对河道治理、污水处理、城市环境治理项目进行投资。本项目主要用于大白镇甜水井、靳家庄村、范家庄村还迁安置，项目实施内容具有公共属性，属于财政支出范围，未与相关部门同类项目或部门内部其它项目重复。

（2）立项程序规范性

地城房地产公司按照规定程序向天津市宝坻区行政审批局（以下简称“区行政审批局”）提交了天津市内资企业固定资产投资项目备案登

记表，区行政审批局于 2018 年 9 月 12 日出具了备案证明，项目代码为：2018-120115-70-03-128033，本项目立项程序规范。

4.1.2 前期工作（指标分值 4 分，评价得分 4 分）

（1）前期工作准备充分性

本项目分三期建设，一期、二期分别于 2020 年 11 月 16 日、2021 年 4 月 2 日开工，三期尚未启动。项目在开工前完成了建设用地规划、能评、环评、勘察、设计等相关手续，同时一期、二期在开工前办理了施工许可证，项目前期工作准备充分。

（2）前期工作开展规范性

地城房地产公司对达到公开招标限额的严格执行公开招标程序，并委托招标代理机构开展招投标工作，有序遴选了勘察、设计、施工、监理等单位。招标完成后，及时对招标文件、投标文件、中标通知书等文件进行了归档，归档完整。项目在开工前取得了符合要求的用地、规划，且一期、二期取得了施工许可证，前期工作开展规范。

4.1.3 资金投入（指标分值 2 分，评价得分 2 分）

地成房地产公司委托天津海川志成管理工程咨询有限公司在可行性研究阶段，根据工程预算基价、造价信息及相关取费文件编制了项目投资估算，并在区行政审批局完成企业投资项目备案证明。为进一步提高招标控制价的科学性、合理性，地成房地产公司委托专业的第三方造价咨询机构进行了招标控制价的编制。项目预算编制较为科学、合理。

4.1.4 专项债券安排（指标分值 4 分，评价得分 4 分）

（1）项目与专项债券支持领域及方向匹配性

财政部、发改委联合发文《关于梳理 2021 年新增专项债券项目资金

需求的通知》，新增保障性安居工程项目和国家重大战略项目作为专项债券的重点投向领域。鼓励已纳入国家棚户区改造计划的在建项目发行和使用专项债券。本项目属于棚户区改造项目，与专项债券支持领域及方向匹配。

（2）项目申请专项债额度与实际需要匹配性

《关于修改 2022 年第一批政府债券发行材料有关要求的通知》规定“专项债券所安排的项目应为审批或核准项目，特殊情况为备案制的项目，应由区政府出具该项目属于政府投资项目的说明，且债券资金不能超过总投资的 50%”。2022 年 1 月 13 日天津市宝坻区人民政府同意天津地成建设投资有限公司作为甜水湾花园小区项目的实施主体，负责项目投融资工作，且明确该项目为政府投资项目。

《实施方案》中项目总投为 98737.91 万元，资金来源为企业自筹资金 49737.91 万元和专项债券资金 49000 万元。企业自筹资金占总投资比例为 50.37%，项目申请的专项债券资金占比例为 49.63%，申请专项债额度符合项目实际需要，且符合天津市财政局下发的《关于修改 2022 年第一批政府债券发行材料有关要求的通知》的要求。

4.1.5 绩效目标（指标分值 4 分，评价得分 3 分）

（1）绩效目标合理性

根据本项目事前绩效评估报告中，绩效目标设置为“长期目标（2020 年-2023 年）；总规划建筑面积 16.29 万平方米，地上计容面积 11.68 万平方米，地下建筑面积 4.61 万平方米”。项目绩效目标与实际内容相关，但绩效目标设置不够全面，未体现出项目预期效果及项目投资额，绩效目标设置合理性不足。

（2）绩效指标明确性

本项目绩效目标申报表已将绩效目标细化为具体的指标，共包含总规划建筑面积、房屋套数、车位数、竣工验收合格率、项目涉及变更率、招投标规范性、项目按计划完工率、房屋建设成本、投资完成率、涉及功能实现率、环境改善率、正常使用年限和服务对象满意度 13 个三级指标，以上指标清晰可衡量。

4.2 项目管理（指标分值 22 分，评价得分 14.28 分）

项目管理指标包括专项债券管理、资金使用管理情况、项目组织管理 3 项三级绩效评价指标，总分为 22 分，本指标得分为 14.28 分。

4.2.1 专项债券管理（指标分值 8 分，评价得分 6.5 分）

（1）专项债券预算管理规范性

专项债券收入均已纳入政府性基金预算管理。但地成投资公司未设立本项目的专项债券资金专用账户，未对其进行专项收支管理，未做到专户存储。根据《实施方案》中地块出让计划，并与主管部门核实，目前无专项收入。

（2）专项债券资金实际成本

查阅 2022 年 2 月天津市政府债券付息公告，本项目票面利率为 2.82%，与 2022 年天津市政府专项债券（四期）发行结果公告中载明的票面利率一致，本项目每年应付息金额为 1381.8 万元，专项债券资金的实际成本合理可控。

（3）专项债券本息偿还计划执行情况

本项目于 2022 年 02 月 10 日成功发行债券，金额为 4.9 亿元，发行期限 7 年，票面利率 2.82%，每年付息，到期一次性还本。截至 2022 年

12月31日专项债券未到付息节点，暂不需要支付利息，根据《实施方案》中土地出让计划，本项目土地分别于2024年、2026年和2027年进行出让，可满足支付债券资金还本付息，目前项目处于建设期，无收入。

（4）项目收入、成本及预期收益合理性

截至2022年12月31日，本项目尚未竣工，暂无收入支出实际数据。根据2022年宝坻区土地出让信息，宝坻区土地拍卖价格成交楼板价在3200~3800元/m²，项目预期出让价格略高，但项目预期效益的发挥具有一定的滞后性，待项目竣工发挥其经济效益后，持续跟踪项目收益情况。

（5）项目年度收支平衡或项目全生命周期预期收益与专项债券规模匹配性

《实施方案》中测算本息覆盖倍数为1.34，满足《试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89号文）要求的“发行专项债券建设的项目，应当能够产生持续稳定的反映为政府性基金收入或专项收入的现金流收入，且现金流收入应当能够完全覆盖专项债券还本付息的规模”的要求。项目全生命周期预期收益与专项债券规模较为匹配。

（6）专项债券期限结构合理性

本项目计算期7年，于2022年2月10日成功发行债券，发行期限为7年，发行金额为4.9亿元，每年付息，到2029年一次性还本。根据《实施方案》土地出让计划，本项目土地出让收入于2027年全部出让完成，可满足支付债券资金还本付息需求，专项债券结构合理。

4.2.2 资金使用管理情况（指标分值5分，评价得分2.28分）

（1）自筹资金到位率

《实施方案》中项目总投资 98737.91 万元，资金来源为企业自筹资金和项目专项债券资金。其中企业自筹资金 49737.91 万元，截至 2022 年 12 月 31，企业自筹资金到位 9164.5 万元，企业自筹资金到位率 18.43%，项目企业自筹资金与建设投资进度不匹配。

（2）资金使用率

《实施方案》中本项目工期于 2020 年 11 月开工，计划于 2023 年 11 月完工，项目资金计划于 2020 年-2023 年完成投入。项目申请专项债券金额为 49000 万元，已于 2022 年拨付到位，专项债券资金实际到位率为 100%。截至 2022 年 12 月 31 日，专项债券资金实际使用 4988.5 万元，资金使用率为 10.18%，专项债资金存在闲置情况。

（3）资金拨付和支出进度与项目建设进度匹配性

《实施方案》中工程于 2020 年 11 月开工，计划于 2023 年 11 月完工，项目资金计划于 2021 年-2023 年完成投入。投融资计划中 2021 年自筹资金 13000 万元，2022 年自筹资金 16425 万元，2022 年专项债券资金 49000 万元。截至 2022 年 12 月 31 日，企业自筹资金到位 9164.5 万元，支出 9164.5 万元。专项债券资金到位 49000 万元，支出 4988.5 万元万元，项目资金拨付未按照计划执行。

（4）资金使用合规性

经查，本项目 2022 年度的专项债券各项支出均按照财务制度的相关要求，由经办部门填写付款申请单，部门负责人、会计、财务负责人、分管副总经理、财务副总经理及总经理签字审批后对其进行支付，符合地成投资公司的财务管理制度。资金使用符合项目预算批复和专项债券有关规定，不存在截留、挤占、挪用和虚列开支等情况。



图 4-1 抽查财务凭证

4.2.3 项目组织管理（指标分值 9 分，评价得分 5.5 分）

（1）项目管理制度健全性

地成投资公司制定了《财务管理制度》、《招标投标管理办法》，其制度合法、合规。但地成投资公司未制定关于项目管理方面的制度，如工程建设项目管理制度、安全生产管理制度等，项目管理制度不够健全。

（2）项目管理规范性

本项目的项目备案资料、设计监理施工招投标相关资料、项目合同书及项目实施过程资料等资料齐全并及时归档，项目实施的人员条件、场地设备等及时到位。地成房地产公司按照招投标程序选定施工单位和服务单位，按照要求与相关单位签订合同，基本能按照合同履行双方权利和义务。但经现场核查发现，地成投资公司未按照《建设项目档案管理规定》要求对档案进行分类管理，同时未建立合同台账。

（3）项目工期进度管理

《实施方案》中工程计划于 2020 年 11 月开工，于 2023 年 11 月完工。截至 2022 年 12 月 31 日，本项目一期、二期主体结构已完工，三期尚未启动。结合现场踏勘情况，项目无法按照预定的工期实施，存在延误。

（4）项目竣工后资产备案和产权登记情况

截至 2022 年 12 月 31 日，项目未竣工验收完成，未进行资产备案和产权登记。项目竣工后资产备案和产权登记情况有待进一步跟踪完成情况。

（5）外部监督发现问题整改情况

本项目执行过程中未发生审计、监管核查、巡视等工作。

（6）专项债券项目信息管理规范性

地方政府专项债券项目信息按照规定及时、完整的在地方政府债务管理信息系统中进行录入；项目按照政府信息公开的有关规定和要求，将地方政府专项债券项目的有关信息在中国债券信息网上进行了公开。

4.3 项目产出（指标分值 37 分，评价得分 27.15 分）

项目产出指标包括建设项目数量、建设产出质量、建设产出时效、

建设产出成本 4 项三级绩效评价指标，总分为 37 分，本指标得分为 27.15 分。

4.3.1 建设项目数量（指标分值 10 分，评价得分 6.15 分）

《实施方案》中项目总规划建筑面积 16.29 万平方米，其中一期总建筑面积 8.28 万平方米，二期总建筑面积 1.74 万平方米，三期总建筑面积 6.27 万平方米，截至 2021 年 12 月 31 日，项目一期、二期主体结构已完工，三期尚未启动。项目实际完成率 61.51%。

4.3.2 建设产出质量（指标分值 10 分，评价得分 10 分）

根据提供的地基、基础及主体质量验收证明文件，目前已完成的一期、二期质量验收且符合设计及规范要求。截至 2022 年 12 月 31 日，项目整体尚未竣工验收，产出质量有待进一步跟踪完成情况。

4.3.3 建设产出时效（指标分值 10 分，评价得分 4 分）

《实施方案》中工程于 2020 年 11 月开工，计划于 2023 年 11 月完工，截至 2022 年 12 月 31 日，仅完成项目一期、二期的主体结构，同时三期尚未启动，项目建设进度滞后。

4.3.4 建设产出成本（指标分值 7 分，评价得分 7 分）

查阅本项目发生的项目合同和进度付款审核资料，项目建设成本尚在合同范围内，一期、二期成本控制情况较好。由于三期工程尚未启动，项目整体成本控制有待进一步跟踪。

4.4 项目效益（指标分值 23 分，评价得分 20.88 分）

项目效益指标包括经济效益、社会效益、可持续影响、满意度方面 4 项三级绩效评价指标，总分为 23 分，本指标得分为 20.88 分。

4.4.1 经济效益（指标分值 6 分，评价得分 5 分）

项目实施将进一步优化区域内土地资源的使用，为周边功能区域发展腾挪更多空间，改变城镇落后面貌，改善投资环境，为更多投资者进驻、项目落地、房地产开发等提供良好条件，从而促进经济发展。项目总投资 98737.91 万元，截至 2022 年 12 月 31 日完成了 14153 万元的资金投入，对区域经济增长起到了拉动作用，投资带动了就业，促进了区域经济增长，同时将形成未来生产和服务能力。但因项目尚未完成竣工验收，项目经济效益的发挥具有一定的滞后性，需后续持续跟踪项目经济效益发挥情况。

4.4.2 社会效益（指标分值 6 分，评价得分 5 分）

项目实施后，将进一步促进区域破旧形象的改变，通过区域内基础设施建设，优化居民居住环境，促进区域城镇发展布局提升和完善。通过房屋征收补偿，居民搬迁至新小区，较大程度改善居住条件，有效提升居民的生活质量，提高了居民的幸福指数，体现了党的执政能力，拉近了政府与居民的距离，增加了社会凝聚力。根据收集到的满意度调查问卷显示，居民认为项目的建设对提升居民的住房条件、住房环境以及对区域内树立良好的城市形象，促进社会和谐发展起到了积极作用。但因项目尚未完成竣工验收，项目社会效益的发挥具有一定的滞后性，需后续持续跟踪项目社会效益发挥情况。

4.4.3 可持续影响（指标分值 6 分，评价得分 6 分）

棚户区改造是民生工程，习近平总书记在党的十九大报告中强调：“加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，让全体人民住有所居”。项目在建设过程中增加了用工量，很大程度上扩大了就业岗，有利于带动内需，扩大消费，促进了社会的可持续发展。同时项目建成

后可满足大白镇甜水井、靳家庄村、范家庄村还迁居民使用 50 年以上。

4.4.5 满意度（指标分值 5 分，评价得分 4.88 分）

经过对项目周边的群众开展满意度调查，调查问卷共设置 7 个问题，共收回有效问卷 72 份，综合评分为 97.69%。经统计，群众对甜水湾花园小区建设的施工进度满意度为 97.22%，对建设过成中采取的环保措施满意度为 98.26%，对建设过程中所采取的安全防护措施满意度为 97.57%。

第五章 存在问题及原因分析

（1）项目绩效目标设置不够全面

事前评估报告中，绩效目标设置为“长期目标（2020 年-2023 年）；总规划建筑面积 16.29 万平方米，地上计容面积 11.68 万平方米，地下建筑面积 4.61 万平方米”。项目绩效目标与实际内容相关，但绩效目标设置不够全面，未体现出项目预期效果及项目投资额。

（2）资金管理不够规范

一是地成投资公司未设立本项目的专项债券资金专用账户，未对其进行专项收支管理，未做到专户存储。二是《实施方案》中工程于 2020 年 11 月开工，计划于 2023 年 11 月完工，项目资金计划于 2021 年-2023 年完成投入。投融资计划中 2021 年自筹资金 13000 万元，2022 年自筹资金 16425 万元，2022 年专项债券资金 49000 万元。截至 2022 年 12 月 31 日，企业自筹资金到位 9164.5 万元，支出 9164.5 万元。专项债券资金到位 49000 万元，支出 4988.5 万元，项目资金拨付未按照计划执行。三是《实施方案》中项目总投资 98737.91 万元，资金来源为企业自筹资金和项目专项债券资金。其中企业自筹资金 49737.91 万元，截至 2022 年 12 月 31，企业自筹资金到位 9164.5 万元，企业自筹资金到位率 18.43%，项目建设进度约为 61.51%，项目企业自筹资金与建设投资进度不匹配。

（3）项目管理不够完善

一是地成投资公司未制定关于项目管理方面的制度，如工程建设项目管理制度、安全生产管理制度等，项目管理制度不够健全。二是地成

投资公司未按照《建设项目档案管理规范》要求对档案进行分类管理，同时未建立合同台账。三是项目一期、二期主体结构已完工，三期尚未启动，项目建设存在延误，为按照预定的工期实施。

（4）项目产出与效益指标有待进一步跟踪

截至 2022 年 12 月 31 日，项目尚未完成竣工验收，一是项目产出质量和产出成本有待进一步跟踪后续完成情况。二是项目经济效益的发挥具有一定的滞后性，需持续跟踪项目经济效益的发挥情况。

第六章 有关建议

（1）加强绩效目标管理，提升绩效目标编制水平

一是建议地成投资公司在设定绩效目标时按照全面实施预算绩效管理的要求，确保绩效目标设定具有适当性，科学设置项目绩效目标，充分体现项目预期完成的目标和工作任务，以及项目投入后产生的效益。二是开展有针对性的培训工作的，将预算绩效管理的理论和实操相结合，搜集项目实施过程中遇到的较为突出的问题，开展有针对性的培训课程，并及时收集参与培训人员的反馈意见，提高培训效果，提升预算绩效管理能力。

（2）规范项目资金管理，提升资金使用效益

一是建议地成投资公司针对专项债券资金设立专项账户，规范资金使用，严格执行专账管理，加强对项目资金使用的监督管理，提高资金使用的合规性，确保资金做到专款专用。二是强化项目资金节点控制意识，明确资金拨付时点，在规定时间内完成资金拨付，确保资金足额、及时到位，保证资金使用有效性。三是强化资金保障，按照投资计划积极筹措企业自筹部分的资本金并及时到位，促进项目建设资金使用效益的充分发挥。

（3）完善项目管理，确保项目按期完工

一是建议地成投资公司结合项目实施情况完善项目管理制度，充分体现实施单位的项目管理水平。二是规范项目内控管理，切实提高内控意识，严格按照《建设项目档案管理规范》分类建立档案，完善合同台

账，进一步提升项目合同管理水平。同时加强合同执行过程的监督检查，建立风险防控机制，全面提升合同精细化管理水平。三是针对项目滞后的情况，结合工程实际，及时调整施工进度，并有针对性的采取经济、技术、组织等措施，做好工作的调整与纠偏，严格把控时间节点，加大人员、设备投入，确保项目按期完工。

（4）强化预算绩效管理意识，及时跟踪待发挥效益

建议地成投资公司加强预算绩效管理意识，在项目竣工验收后，针对此项目评价中需要跟踪发挥的产出指标和效益指标，积极开展绩效跟踪工作，充分体现财政资金投入的产出和效益，保障项目社会效益、经济效益及可持续影响发挥充分。