

2021年11月新增专项债券转贷（广东省中山市产业平台（三角园）基础设施提升改造及配套工程）项目

# 绩效评价报告



委托单位：中山市财政局三角分局

评价机构：中山市韦达管理咨询有限公司

报告时间：2023年12月10日

# 目录

一、项目概况 .....	2
二、综合评价 .....	6
三、项目绩效 .....	6
(一) 产出数量 .....	6
(二) 产出质量 .....	7
(三) 产出时效 .....	7
(四) 产出成本 .....	7
(五) 经济效益 .....	8
(六) 社会效益 .....	9
(七) 环境效益 .....	9
(八) 可持续影响 .....	9
(九) 公众满意度 .....	10
四、存在问题 .....	10
(一) 预算绩效评审项目和工程混淆不清 .....	10
(二) 绩效指标设置的不完备、不科学性 .....	11
(三) 增强专项债券风险防控意识 .....	12
五、相关建议 .....	13
(一) 厘清预算项目和工程的关系 .....	13
(二) 强化绩效管理意识，提高绩效指标设置的完备性 .....	13
(三) 加强专项债券项目管理，严防专项债券偿债风险 .....	13
附件： .....	15

## 一、项目概况

市政道路基础设施改造，可以改善三角镇的交通运输条件，提高三角镇的交通运输效率，缩短人们的出行时间，提高城市交通运输的舒适度和便捷性。道路基础设施改造项目可以加快三角镇与周边地区的联系，促进三角镇与周边地区的经济交流和合作，提高三角镇的区域竞争力。同时，道路建设还可以带动相关产业的发展，如物流、餐饮等，进一步推动城市经济的繁荣发展。良好的道路基础设施可以提升城市的形象和品质，使三角镇更加宜居、宜业、宜游。同时，改造道路基础设施还可以改善城市的生态环境，提高市民的生活质量。道路基础设施改造项目可以改善三角镇的交通状况，减少交通拥堵和交通事故的发生，有利于维护社会的和谐稳定。

为了加快推进和更好利用资金进行产业平台（三角园）基础设施建设，根据中山市财政局关于《推进重大产业发展平台基础设施建设财政配套资金使用管理办法》和三角镇党委《关于同意产业平台基础设施建设资金使用的决定》，结合三角镇的实际情况，在2019年3月26日召开重大产业平台（三角园）基础设施建设研究会议，结合三角镇路网布局及各路段车流情况，以先急后缓方式分批建设。

**项目决策：**根据三角镇党委会议《关于重大产业平台（三角园）基础设施建设的决定》（角决〔2019〕125号），同意先急后缓分批建设的方针，同意开展前期工作，福泽路和

高平大道南的升级改造可以动起来，同时统筹研究整个平台和迪茵湖小镇的道路基础设施建设。

根据三角镇党委会议《关于三角镇交通基础设施建设EPC项目一期工程（环镇路、五福路、孝福路、新华北路、产业平台3号路）立项的决定》（角决〔2020〕243号）、根据三角镇党委会议《关于启动高平大道北一标段改造工程前期工作的决定》（角决〔2020〕282号），同意启动高平大道北一标段改造工程前期工作。根据三角镇党委会议《关于高平大道北改造工作一期立项的决定》（角决〔2021〕123号），工程造价约2900万元，已纳入2021年镇财政预算，同意工程立项并纳入镇年度基建计划项目库。根据三角镇党委会议《关于交通基础设施建设EPC项目二期工程公开招标的决定》（角决〔2021〕216号），三角镇交通基础设施建设EPC项目二期工程（环镇路（产业平台段）、产业平台3号路）由市产业平台（三角园）管理中心建设，全额由镇财政出资，同意进行公开招标，项目概算总投资122979454元。

根据《广东省财政厅关于下达2021年11月地方政府新增债券转贷资金的通知》（粤财债〔2021〕61号）和中山市财政局《关于下达2021年11月地方政府新增专项债券转贷资金的通知》（中财债〔2021〕76号），2021年11月发行新增专项债券项目“广东省中山市产业平台（三角园）基础设施提升改造及配套工程”安排资金1300万元。本次转贷的新增专项债券均为通过公开招标方式发行的债券，发行日

期均为 2021 年 11 月 18 日,起息日均为 2021 年 11 月 19 日,发行利率为为 15 年期 3.50%,债券利息均按半年支付,到期一次性偿还本金。

根据《三角镇 2022 年度部门预算批复》,2021 年 11 月新增专项债券转贷(广东省中山市产业平台(三角园)基础设施提升改造及配套工程)2022 年预算 1300 万元,由政府性基金安排,该预算经费为上年结转资金,即 2021 年该项目安排的专项债券资金 1300 万元没有使用,结余资金 1300 万元结转到 2022 年预算支出。该项目预算资金在年中无调整。截至 2022 年底,该项目实际支出 1300 万元,支出率为 100%。项目立项依据充分,内容明确,符合省、市政策规定和镇党委政府的决策安排。项目预算申报审批程序规范,项目申请、设立过程符合立项规范性要求。

**项目管理方面:**根据《中山市三角镇经济发展和科技统计局关于高平大道北一标段改造工程项目可行性研究报告的批复》(中发改三角投审〔2021〕12 号)、《中山市三角镇经济发展和科技统计局关于三角镇交通基础设施建设 EPC 项目二期工程(环镇路(产业平台段)、产业平台 3 号路)可行性研究报告的批复》、《中标通知书》、《建设工程标准施工合同》、《开工报告》、《建设工程监理合同》、《中选中介服务机构通知书》、《工程竣工验收文件》,项目单位采用政府采购方式,并对建设工程项目进行公开招投标,遵守法定程序进行采购,最终确定中标单位。项目实

施遵守相关法律法规，项目单位能够按照采购结果，根据中标通知书按时签订合同，且项目资料归档较好。项目实施保障条件较充分，项目单位有明确的开支预决算管理规定、财务审批程序、采购流程等内控措施，项目管理措施基本健全。

**资金管理方面：**项目单位遵守三角镇人民政府关于印发《三角镇预算管理及行政事业单位财务管理办法的通知》（角府〔2021〕17号）相关规定，并制定了《中山市产业平台（三角园）管理中心财务管理办法》（三角园〔2022〕1号），对项目资金进行管理，保障资金支出合规。根据资金支出明细账和财务凭证、决算表，资金均在规定范围内支出，无超范围、超标准，无截留、挤占、挪用、虚列支出等情况发生，且每项资金核算规范，项目单位总体内控情况较好。

具体资金使用明细如下：

2021年11月新增专项债券转贷（广东省中山市产业平台（三角园）基础设施提升改造及配套工程）项目资金使用明细			
日期		资金使用明细	支付金额
年	月日		
2022	5 25	支付高平大道北改造工程一期施工进度款	237892
2022	5 25	支付高平大道北改造工程一期工人工资	160000
2022	5 26	支付三角镇交通基础设施建设EPC项目二期工程（环镇路（产业平台段）、产业平台3号路）工程工人工资	4246422
2022	5 26	支付三角镇交通基础设施建设EPC项目二期工程（环镇路（产业平台段）、产业平台3号路）工程施工进度款	6985686
2022	5 30	支付高平大道北改造工程一期工程尾款预付款	1370000

合计	13000000
----	----------

## 二、综合评价

2021年11月新增专项债券转贷（广东省中山市产业平台（三角园）基础设施提升改造及配套工程）项目实施，对于提升三角镇的交通运输效率、促进三角镇区域经济发展、提升城市形象和品质、促进社会和谐稳定以及推动三角镇可持续发展都具有重要意义。项目立项符合规范性要求，业务和财务管理制度健全，执行有效，资金使用合规，财务监控有效。通过组织专家核查项目材料，从项目决策、项目管理、项目绩效等方面对项目进行综合评审，本项目绩效评价得分为**84分**，绩效等级为良。

## 三、项目绩效

### （一）产出数量

项目单位在绩效自评中，产出数量指标为完成2022年计划完成投资672万元和3139.75545万元。项目单位是把预算金额当成为产出数量指标。根据项目单位提供的绩效自评材料和项目实施情况，项目产出的数量指标应当为基础设施建设、改造、修缮的平米数、公里数、个数、亩数等，例如建设改造的道路2条，其中高平大道北改造工程一期：改造道路全长约1143米，道路宽度为31米（7.5米人行道+16米行车道+7.5米人行道），改造面积约35400平方米；三角镇交通基础设施建设EPC项目二期工程（环镇路（产业平台

段)、产业平台 3 号路): 总长约 2.016 千米, 占地约 101.5 亩, 路宽为 24 米、8 米不等, 其中包含中、小桥 2 座, 产业平台 3 号路同时配套相关交通标线、路灯、排水、电力管沟、通信管沟等设施。根据项目实施过程中的施工合同、工程竣工验收文件、资金支付审批单、付款发票及单位绩效自评核查表, 该项目已完工验收, 各产出指标均达到预期目标。

## **(二) 产出质量**

项目单位在绩效自评中, 项目的质量指标为工程按质按量完成, 工程质量保证合格。根据项目单位提供的评审材料, 项目的质量指标可以归纳为①工程质量验收合格率 100%; ②工程量完成率 100%; ③配套设施完成率 100%。根据项目单位提供的工程竣工验收文件, 2 条道路改造项目已执行完成, 验收合格, 符合产出质量要求。

## **(三) 产出时效**

项目单位在绩效自评表中, 没有设置产出时效指标, 后来补充提供绩效核查材料中, 补充产出时效指标为工程计量拨款及时率。根据项目单位提供的评审材料, 项目产出时效指标应设定为①工程完工及时率; ②工程计量拨款及时率。根据项目单位提供的施工合同、工程竣工验收文件、项目付款审批单可知, 项目已在规定时间内完成, 符合产出时效要求。

## **(四) 产出成本**

根据《三角镇 2022 年度部门预算批复》、《资金使用



明细帐》、《决算表》，2021年11月新增专项债券转贷（广东省中山市产业平台（三角园）基础设施提升改造及配套工程）项目2022年度预算安排1300万元，由政府性基金安排，该预算经费为上年结转资金。该项目预算资金在年中无调整。截至2022年底，该项目实际支出1300万元，支出率为100%。其中支付高平大道北改造工程一期工程工程款1607892元，支付高平大道北改造工程一期工程工人工资160000元，支付三角镇交通基础设施建设EPC项目二期工程（环镇镇（产业平台段）、产业平台3号路）工程施工进度款6985686元，支付三角镇交通基础设施建设EPC项目二期工程（环镇镇（产业平台段）、产业平台3号路）工程工人工资4246422元。资金支出在预算限额内，预算成本控制良好。

### **（五）经济效益**

项目单位没有设置经济效益指标，在补充资料时设置经济效益指标为设计功能实现率100%。根据项目单位提供的评审材料，可以设定①设计功能实现率100%；②路况改善提高率100%，危险、复杂、恶劣路段或交通瓶颈位置得到明显改善；③养护费用降低率20%；④项目实施后带动产业园及周边社会经济发展，产业园招商引资企业（项目）入驻率增长10%。经济效益指标反映项目实施对经济发展所带来的直接或间接影响情况，也是绩效考核评分的重要内容之一，建议项目单位应当设定经济效益指标。

## **(六) 社会效益**

根据项目单位绩效自评表和项目实施内容，该项目的社会效益指标可归纳为：①消除高平大道晴天出现水浸情况，道路状况改善率 100%；②行车交通量增长率提高 10%；③行车速度增长率提升 10%；④交通安全事故减少率提高 10%。项目实施的社会效益还可以从以下方面设置：改善交通条件，提高道路的通行能力和安全性，为市民提供更便捷、安全的出行环境；促进城市化进程，提升城市形象和品质，增强城市的吸引力和竞争力；提高居民生活质量，良好的交通条件将方便居民出行，增加居民的休闲和娱乐选择，提高居民的生活质量。

## **(七) 环境效益**

项目单位设置的环境效益指标为通过道路升级改造，解决道路水浸问题、美化周边群众生活环境，工程完工后对周边环境及完善居民生活环境改善率 100%。通过项目实施，还可以减少环境污染，通过改善交通条件，减少车辆拥堵和排放，从而降低空气污染、噪音污染等环境问题。也可以提升城市绿化水平，道路基础设施改造过程中，往往伴随着城市绿化水平的提升，增加城市的生态绿化面积。

## **(八) 可持续影响**

项目单位设置的可持续影响指标为持续解决道路水浸问题、美化周边群众生活环境，改善周边群众、商户和企业的交通出行条件。根据项目单位绩效自评表和项目实施内

容，该项目的可持续影响指标设置合理，并已达成。道路基础设施改造工程预计使用年限较长，后续能够持续发挥效用。

#### **（九）公众满意度**

项目单位在绩效自评中没有设置公众满意度指标，根据项目实施内容，公众满意度指标可以设置为周边群众对该项目满意度为 100%。根据项目单位提供的验收材料及相关产出证明，项目基本达成预期绩效。

### **四、存在问题**

#### **（一）预算绩效评审项目和工程混淆不清**

根据《三角镇 2022 年度部门预算批复》，2021 年 10 月新增专项债券转贷（广东省中山市产业平台（三角园）基础设施提升改造及配套工程）2022 年预算 15117554.50 元；2021 年 11 月新增专项债券转贷预下达（广东省中山市产业平台（三角园）基础设施提升改造及配套工程）2022 年预算 1000 万元；2021 年 11 月新增专项债券转贷（广东省中山市产业平台（三角园）基础设施提升改造及配套工程）2022 年预算 1300 万元。这三个预算项目都是由政府性基金安排，预算经费均为上年结转资金。中山市财政局三角分局委托第三方进行 2022 年度财政支出绩效核查项目清单，也是对这三个项目进行绩效核查。项目单位应当按这三个预算项目进行绩效自评并提供绩效核查材料。

然而，项目单位是按高平大道北改造工程一期、三角镇

交通基础设施建设 EPC 项目二期工程(环镇路(产业平台段)、产业平台 3 号路)两个项目工程进行绩效自评并提供绩效核查材料,因此项目预算金额和预算执行数也跟上上述三个预算项目不一致。尽管上述三个预算项目资金安排使用在这两个工程上,但项目单位还是应当厘清预算项目和工程的关系,不应将工程代替预算项目进行绩效核查。

## **(二) 绩效指标设置的不完备、不科学性**

一是项目总体绩效目标没有设置。根据项目单位提供的绩效自评基础信息表,项目单位将项目总投资额设置为项目总体绩效目标。项目单位对 2021 年 11 月新增专项债券转贷(广东省中山市产业平台(三角园)基础设施提升改造及配套工程)项目总体绩效目标可以从以下几个方面设置:①提高道路通行效率:通过改造道路基础设施,提高道路的通行能力和效率,减少拥堵现象,缩短市民出行时间,提高出行舒适度;②提升交通安全水平:通过改善道路设计和交通设施,降低交通事故发生率,提高道路安全水平,保障市民生命财产安全;③促进城市经济发展:良好的交通条件将促进区域经济发展,提高城市吸引力和竞争力,增加就业机会,提高居民生活水平;④提升市政管理效率:通过改造道路基础设施,提高市政管理的效率和质量,降低维护和管理成本,提高城市管理水平;⑤促进可持续发展:在改造道路基础设施的过程中,应注重环境保护和资源节约,推广绿色出行和低碳生活方式,促进可持续发展。总体绩效目标定性明确,

要达到的效果具体量化，可以做为项目单位设定绩效目标时参考。

**二是**绩效指标设置不够全面。

在项目单位的绩效自评表中，项目总体绩效目标、产出数量指标都设置为项目预算金额，时效指标、经济效益指标、服务对象的满意度指标均未设置，必然会影响绩效评审的分值，需要项目单位予以重视。

### **(三) 增强专项债券风险防控意识**

2021年11月新增专项债券转贷（广东省中山市产业平台（三角园）基础设施提升改造及配套工程）项目是属于2021年11月地方政府新增债券转贷资金安排的项目，债券名称为2021年广东省政府专项债券（八十四期），简称：21广东债97，债券代码：173883。本次转贷的新增专项债券均为通过公开招标方式发行的债券，发行日期均为2021年11月18日，起息日均为2021年11月19日。该债券为15年期债券，利率3.50%，本批次债券利息按半年支付，到期一次性偿还本金。

根据《广东省财政厅关于下达2021年11月地方政府新增债券转贷资金的通知》（粤财债〔2021〕61号），要求各地“要增强专项债券风险防控意识，加强专项债券项目存续期管理，严防专项债券偿债风险。”

## **五、相关建议**

### **（一）厘清预算项目和工程的关系**

预算项目按照预算编制和预算批复的项目确认，预算项目资金可能用于某一个建设工程，也可以用于多个建设工程，但不应当以工程代替项目，将预算项目和工程混淆。尤其是有多个项目资金同时分别用于两个项目工程时，如何找出项目资金和工程的对应关系，显得更为重要。建议以项目预算资金为主线，厘清预算项目和工程的关系。

### **（二）强化绩效管理意识，提高绩效指标设置的完备性**

强化绩效管理意识，提高绩效目标编制的科学性和合理性。一方面，建议项目单位在项目申报前，开展绩效目标培训工作，强化绩效目标管理意识。另一方面，建议项目单位组织开展项目绩效目标论证工作，针对项目特点，结合项目内容，对项目的总体目标、项目产出与项目效果进行科学、充分的论证。在明确绩效目标的基础上，进而对绩效目标进行细化、量化，保证绩效指标的完整性、合理性、可衡量性。

### **（三）加强专项债券项目管理，严防专项债券偿债风险**

一是强化风险意识。对于专项债券的发行和使用，需要强化风险意识，充分认识到偿债风险的重要性。同时，应该建立完善的风险管理制度，对风险进行识别、评估和控制。

二是合理安排偿债资金。在专项债券的发行计划中，应该合理安排偿债资金，确保在债券到期时能够按时偿还本金和利息。同时，应该加强对偿债资金的监管和管理，防止出

现挪用、浪费等问题。

三是建立风险准备金。为了应对偿债风险，可以建立风险准备金制度，从每年的财政收入中提取一定比例的资金作为风险准备金，用于应对可能出现的偿债风险。

评价单位（盖章）：



2023年12月10日

附件：

2022 年度财政支出项目绩效核查评分意见表

项目单位(全称)	中山市产业平台(三角园)管理中心		指标 ID		项目名称	2021 年 11 月新增专项债券转贷(广东省中山市产业平台(三角园)基础设施提升改造及配套工程)	预算金额(元)(含预算调整数)	13000000 元		
一级指标	二级指标	三级指标	权重	评分说明			专家评分	扣分依据	合计	
预算执行过程管理(40分)	项目管理(13分)	制度建设	2	①是否制定或具有相应的业务管理制度; ②管理制度是否合法、合规、完整。			0	未提供业务管理制度	38	
		项目调整	3	如涉及项目或明细调整: ①项目调整及支出调整原因是否充分; ②项目调整及支出调整手续是否完备。			3			
		项目执行及监管	8	①是否按照项目计划完成各项工作任务,进度是否达成; ②是否遵守相关法律法规和业务管理规定,有无重大投诉; ③项目合同书、验收报告或技术鉴定等归档资料是否完整、齐全,相关条款约定是否合理等; ④项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等是否落实到位; ⑤是否采取了相应的项目质量检查、监督、验收等必需的控制措施或手段;			8			
	资金管理(27分)	制度建设	2	①是否制定或具有相应的资金管理办法,符合相关财务会计制度的规定; ②单位内部财务管理制度是否健全。			2			



		使用合规合理性	9	①是否符合国家财经法规和财务管理制度及有关专项资金管理办法的规定； ②资金拨付是否有完整的审批程序和手续； ③项目的重大开支是否经过评估认证； ④是否符合项目预算批复或合同规定的用途并按计划支出； ⑤是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况； ⑥原始凭证、会计核算信息是否真实、完整； ⑦是否采取了相应的财务检查等必要的监控措施或手段。	9		
		支出率	13	实际支出金额/实际到位金额×100%×权重。根据支出与预算的执行进度与项目完成进度情况进行衡量。	13		
		预算调整情况	3	(调剂至本单位其他项目使用金额+市财政回收金额、或由单位其他项目调剂至该项目使用金额)/项目预算金额×100%。反映实际用于该项目的资金情况。 预算调整率≤10%，得满分，每高于1个百分点扣0.1分，扣完为止。	3		
绩效指标完成情况 (60分)	项目产出 (30分)	产出数量	10	根据计划目标完成产出数量判断。本年度或项目期内，项目实际产出的产品或提供的服务数量，与项目申报设定的目标对比，确定产出数量完成情况。	8	产出数量指标设置不全面、不合理，酌情扣减2分	48
		产出时效	5	根据项目实施计划、绩效目标申报表等，衡量项目是否在规定时间内完成。根据项目的完成时效性综合评分。	3	产出时效指标设置不科学，酌情扣减2分	
		质量达标	15	根据完成质量和产出数量情况判断。本年度或项目期内，项目实际产出的产品或提供的服务，与既定质量标准的产品或服务标准进行对比，确定质量达标情况。(既定质量标准是指项目实施单位设立绩效目标时依据计划标准、行业标准、历史标准或其他标准而设定的绩效指标值。) 根据提供的佐证材料及相关质量验收结论综合评分。	15		

	项目效益 (25分)	社会、经济、生态指标	20	主要评价项目实施对社会、经济、生态发展所带来的直接或间接影响情况，需与当年的绩效目标相对应，由项目实施单位参考相关绩效指标，根据项目预期社会效益（如低保人群就业率、交通安全提升率）、经济效益（如经营总收入增长率、产量增长率）、生态效益（如绿化面积增加率、改善生活环境程度）和可持续影响（如管理制度延续性、科研人员队伍稳定性）的具体情况与行业规范、标准、规划等进行设定。	17	经济、社会、生态效益指标设置不全面、不科学，酌情扣减3分	
		可持续发展效益指标	5	主要评价项目实施是否对相应方面持续发生影响；项目所规定的目标是否可以继续；现行管理体制能否满足长远发展需要，运行收入与成本费用有无严重倒挂，使运行难以为继而无法长远发展。 评价要点：项目是否能持续发挥良好的作用；后续各项管理是否得到落实；项目的运营维护费用是否高昂收不抵支等。	5		
	公众满意度 (5分)	社会公众或服务对象满意度	5	问卷调查问题设置合理规范、全面科学，并就调查结果进行总结分析得2分；同时，满意度≥95%得3分；85%≤满意度≤95%得2分；80%≤满意度≤85%得1分；其他不得分。	0	未设置公众满意度指标	
<b>小计</b>			<b>100</b>	-----			<b>86</b>
<b>逆向指标</b>	自评工作质量 (-10分)	扣分处理	-10	①未在2023年11月9日前完成项目绩效自评工作，并于2023年11月9日前提交绩效自评材料扣2分； ②截至2023年11月9日未报送佐证材料或缺乏主要佐证材料扣2分，佐证材料整理不规范扣1分； ③每出现一处数据或重要信息错误扣0.5分，扣分上限为2分； ④自评材料关键信息缺少或未填写关键信息，扣2分，业务主管部门未采取有效措施督促下属单位组织填报自评材料扣1分。  按实际情况酌情扣分处理，上限10分。	-2	绩效指标完成情况佐证材料不足，酌情扣减2分	-2
	项目实施整改情况 (-5分)	扣分处理	-5	如该项目上年度已纳入绩效自评考核，且最终评级为差的，单位需进行整改。已经完成不扣分，其他按整改程度酌情扣分处理，上限5分。	0		

负面影响 (-5分)	扣分处理	-5	是否发生涉及本项目的上访、纠纷、安全生产问题、有效投诉等；以及出现媒体严重负面报道。无此类现象不扣分，其他按具体情况酌情扣分处理，上限5分。	0		
<b>逆向指标小计</b>		-20	-----		-2	
<b>合计</b>						<b>84</b>
等级 (90 (含) -100 分为优、80 (含) -90 分为良、60 (含) -80 分为中、60 分以下为差)						良

