潮安区沙溪镇人民政府

潮州市潮安区东山湖现代产业园区配套基础设施沙溪镇配套道路升级改造工程项目

绩效运行监控报告

评价机构：北京博思恒效科技发展有限公司

机构负责人：潘艳梅

项目主评人：潘艳梅

报告时间：2024年11月

目录

**[一、项目基本情况 - 1 -](#_Toc6659)**

[（一）项目背景 - 1 -](#_Toc10367)

[（二）项目内容 - 3 -](#_Toc1584)

[（三）项目预算安排 - 8 -](#_Toc10977)

[（四）绩效目标及指标 - 9 -](#_Toc14327)

**[二、财务管理分析 - 12 -](#_Toc16874)**

[（一）资金支出进度 - 12 -](#_Toc26720)

[（二）资金支出管理 - 18 -](#_Toc24637)

**[三、项目实施分析 - 18 -](#_Toc20058)**

[（一）前期准备工作 - 18 -](#_Toc31899)

[（二）项目过程管理 - 22 -](#_Toc23295)

[（三）项目实施进度 - 29 -](#_Toc19338)

**[四、绩效目标完成情况 - 33 -](#_Toc16691)**

[（一）项目产出分析 - 33 -](#_Toc2831)

[（二）项目效益分析 - 38 -](#_Toc27367)

**[五、监控结论 - 41 -](#_Toc6475)**

**[六、存在问题 - 42 -](#_Toc20935)**

[（一）单位绩效目标和指标设置不够完整全面规范 - 42 -](#_Toc5381)

[（二）项目工期长，进度有所滞后，影响项目效益的发挥 - 43 -](#_Toc7721)

[（三） 项目招投标工作及设计变更手续不够规范，分包管理不规范不完善 - 43 -](#_Toc32601)

[（四）专项债券信息公开内容不准确，重要数据存在错误 - 44 -](#_Toc18017)

**[七、相关建议 - 44 -](#_Toc31222)**

[（一）进一步完善和优化绩效目标和指标，提高编制质量 - 44 -](#_Toc15155)

[（二）积极排除一切不利因素干扰，加快施工进度，全力保障不再延误工期 - 45 -](#_Toc16207)

[（三）加强政府采购政策法规学习和研讨，提高项目管理水平 - 45 -](#_Toc4406)

[（四）严肃对待专项债券信息公开工作，在后续的专项债发行中更改错误数据 - 46 -](#_Toc8128)

**[八、绩效监控工作实施 - 46 -](#_Toc19093)**

[（一）监控目的 - 46 -](#_Toc23853)

[（二）监控方法 - 46 -](#_Toc26831)

[（三）监控依据 - 47 -](#_Toc17820)

[（四）绩效监控组织实施 - 47 -](#_Toc4684)

**[附件1：绩效监控指标得分情况 - 50 -](#_Toc7270)**

潮州市潮安区东山湖现代产业园区配套

基础设施沙溪镇配套道路升级改造

工程项目绩效运行监控报告

根据《潮州市潮安区人民政府办公室印发<关于全面实施预算绩效管理的实施意见>的通知》（安府办〔2020〕49号）要求，受潮州市潮安区财政局（以下简称“区财政局”）委托，北京博思恒效科技发展有限公司（以下简称“博思恒效”）于2024年10月16日上午对潮州市潮安区沙溪镇人民政府（以下简称“沙溪镇人民政府”）潮州市潮安区东山湖现代产业园区配套基础设施沙溪镇配套道路升级改造工程项目开展预算执行与绩效运行“双监控”现场监控访谈。本次监控评价基准日为2024年6月30日。经过书面评审、现场座谈、综合分析等一系列程序，形成本绩效运行监控报告。

一、项目基本情况

（一）项目背景

沙溪镇位于潮州市区西南，距市区和潮安城区庵埠镇均约20余公里。镇域东邻金石镇，西接揭阳市揭东区登岗镇，北毗浮洋镇，南傍桑浦山的东山、蟹目山，与彩塘镇及揭东区地都、炮台、登岗镇隔界。

2013年7月30日省委、省政府印发了《关于进一步促进粤东西北地区振兴经济发展的决定》(简称《决定》)，明确将帮助粤东西北地区在基础设施、产业、公共服务、农业等方面的“升级”，同时提出粤东加快建设汕潮揭城市群，实现资源共享、一体化发展。根据2005年1月修编的《潮州市城镇体系规划(2003—2020)》，规划确定沙溪镇的城镇职能为专业化城镇，是潮州市城镇体系空间结构西南城镇群的旅游和农业专业化城镇。潮州市提出了“建设广东东大门，实现经济跨越式发展”的发展战略，为地处潮州西南出口的沙溪提供了良好的发展契机。

根据沙溪镇城镇总体规划(2013-2020)，未来城市将重点按照功能分为以下几个片区：厦深铁路潮汕站区、中心镇区、特色产业基地、生态农业区、生态旅游度假区。潮州市潮安区东山湖现代产业园区配套基础设施沙溪镇配套道路升级改造工程（以下简称“本项目”）包括三个子项目，即“沙刘线升级改造工程”（以下简称“沙刘线”）、“金贾线升级改造工程”（以下简称“金贾线”）、“镜鸿路升级改造工程”（以下简称“镜鸿路”），三条线路均是沙溪镇内主要通行道路，街道两侧区域民居密集，车流量及人流量大，且道路等级已经不能满足日益增加的交通量需求，这些交通基础设施的落后给当地居民生产生活造成极大不便，阻碍了城镇片区的经济发展。因此，为满足当地居民出行，保障及加快潮安区城镇化发展，促进沙溪镇经济社会发展，沙溪镇委、镇政府要求尽快开展本项目工程建设。

本项目的建设，加强了沙溪镇的对外交通联系，优化了路网的结构，有利于沿线资源的开发，将促进沙溪镇的经济发展，对沙溪镇的经济发展亦具有重要的推动作用。

（二）项目内容

本项目由3个子项目组成，建设地点均位于潮州市潮安区沙溪镇，根据发改的可研批复文件，各子项目建设内容及对应的投资额情况如下表1-1所示：

**表1-1 潮州市潮安区东山湖现代产业园区配套基础设施沙溪镇配套道路升级改造工程建设内容**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **子项目名称** | **工程**  **建设**  **地点** | **建设内容** | **总投资额 （万元）** | **其中：（单位：万元）** | | | | **计划**  **工期** |
| **工程费用** | **电力迁改专项费用** | **工程建设**  **其他费用** | **国防电缆迁改专项费用** |
| 沙刘线升级改造工程 | 途经沙溪镇沙一村、沙二村、高一村、高二村、五嘉陇村、贾里村、刘畔村。 | 从起点KO+000沙刘线揭阳界，到终点K4+667.67沙刘线与鹳焦线交界处，改造长度约4.7公里，采用三级公路结合城镇道路功能建设，设计速30-40公里/小时。KO+000-K3+757.42段在原路线基础上双向两车道升级改造为双向四车道，K3+757.42-K4+667.67段双向两车道改造。对破损的路基、路面进行修复，全线加铺沥青砼面层，其中道路工程沥青混凝土路面约38950.18平方米，人行道约25406.85平方米，沿线配套道路交通安全设施；重建过河涌桥梁(涵洞),其中涵洞10座共196米，桥梁1座共30米；全线配套完善雨污水管道、给水管网、管线迁改、人行步道、太阳能路灯及绿化工程，对有建设条件的路段增加智能停车等设施。 | 13,866.68 | 9,557.75 | 1,600.92 | 2,708.01 | / | 2021年11月至2022年12月 |
| 金贾线升级改造工程 | 途经沙溪镇内池村、高一村、仁里村、程畔村、贾里村。 | 从起点KO+000与镜鸿路交界处到终点K3+270.72贾里村村道，改造长度约3.4公里，采用三级公路结合城镇道路功能建设，设计速度30-40公里/小时。在主线约3.1公里的原路线基础上双向两车道升级改造为双向四车道，便道约0.3公里维持双向两车道不变，对破损下沉路基、路面进行挖补修复，全线加铺沥青砼面层，其中道路工程沥青混凝土路面约45072.3平方米，人行道约12324.7平方米，沿线配套道路交通安全设施；重建过河涌桥梁(涵洞),其中涵洞9座共240.6米，桥梁1座共20米；全线配套完善雨污水管道、给水管网、管线迁改、人行步道、太阳能路灯及绿化工程，对有建设条件的路段增加智能停车等设施。 | 8,888.8 | 5,918.56 | 1,152.5 | 1,817.74 | / | 2021年11月至2022年10月 |
| 镜鸿路升级改造工程 | 途经沙溪镇前二村、内池村、沙二村、沙一村。 | 从起点AKO+000镜鸿路上西林路口到终点AK3+684.75镜鸿路马腰路口，改造长度约3.7公里，采用二级公路结合城镇道路功能建设，设计速度40 公里/小时。在原路线基础上双向两车道升级改造为双向四车道，对破损下沉路基、路面进行挖补修复，全线加铺沥青砼面层，其中道路工程沥青混凝土路面约52363.4平方米，人行道约22506平方米，沿线配套道路交通安全设施；重建过河涌桥梁(涵洞),其中箱涵5座共267米，桥梁1座共31.96米；全线配套完善雨污水管道、给水管网、管线迁改、人行步道、太阳能路灯及绿化工程，对有建设条件的路段增加智能停车等设施。 | 11,876.48 | 7,271.26 | 1,689.09 | 2,716.13 | 200.00 | 2021年11月至2022年12月 |
| **合计** | | | **34,631.96** | **22,747.57** | **4,442.51** | **7,241.88** | **200.00** |  |

（三）项目预算安排

本项目投资概算总额为34,631.96万元，根据单位提供材料，截至监控基准日，项目已下达预算资金18,000万元，全部为地方政府债券资金，资金下达情况如下表1-2：

**表1-2 本项目资金下达情况表**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **年度** | | **下达金额（万元）** | **实际到位（万元）** | **期限及**  **利率** | **资金下达文件** | **资金类别** |
| **年** | **月** |
| 2021 | 10 | 5000 | 5000 | 期限20 年，利率 3.63% | 关于下达2021年第二批（10）月地方政府新增债券转贷资金的通知（安财预〔2021〕148号） | 地债资金 |
| 2022 | 5 | 800 | 800 | 期限30 年，利率 3.40% | 关于下达2022年第2批（5）月地方政府新增债券转贷资金的通知（安财预〔2022〕52号 ） |
| 6 | 1200 | 1200 | 期限30 年，利率 3.37% | 关于下达2022年第2批(6月)地方政府新增债券转贷资金的通知（安财预〔2022〕59号 ） |
| 2023 | 2 | 3500 | 3500 | 期限20年，利率3.19% | 关于下达2023年第1批（1月）地方政府新增债券转贷资金的通知（安财预〔2023〕17号 ） |
| 4 | 1500 | 1500 | 期限20年，利率3.16% | 关于下达2023年第1批（4月）地方政府新增债券转贷资金的通知（安财预〔2023〕35号 ） |
| 8 | 1000 | 1000 | 期限20年，利率3.06% | 关于下达2023年8月地方政府新增债券转贷资金的通知（安财预〔2023〕75号） |
| 9 | 1000 | 1000 | 期限20年，利率3% | 关于下达2023年8月下旬地方政府新增债券转贷资金的通知（安财预〔2023〕82号） |
| 12 | 218 | 0 | / | 关于下达2023年“百县千镇万村高质量发展工程”交通领域重点支持项目资金的通知（安交基函〔2023〕18号） | 非融资财政资金 |
| 2024 | 1 | 4000 | 4000 | 期限20年，利率2.78% | 关于下达2024年1月地方政府新增债券转贷资金的通知（安财预〔2024〕20号） | 地债资金 |
| **合计** | | **18218** | **18000** |  |  |  |

（四）绩效目标及指标

### 1.绩效目标

根据单位提供的《绩效目标情况表》，单位设置的总体绩效目标和年度绩效目标为：潮州市潮安区东山湖现代产业园区配套基础设施沙溪镇配套道路升级改造工程由三个子项目组成具体为对镜鸿路、沙刘线、金贾线进行道路升级改造，涉及11.8公里公路改造，有效改善交通环境，完善东山湖现代产业园区配套基础设施，促进地区投资，带动周边地区经济发展。

因单位设置的绩效目标不够完整，评价小组依据评价工作要求和本项目实施内容，对本项目绩效目标进行梳理，保证能够体现财政资金支出的政策意图及预期达到的总产出和效果。评价小组设置的绩效目标为：完成镜鸿路、沙刘线、金贾线道路升级改造工程，包括新建或改造公路11.8公里、重建涵洞24座共计703.6米、建设桥梁3座共计81.96米，新建停车场停车位数不少于3286个，进一步改善交通环境，完善东山湖现代产业园区配套基础设施，增强道路通行能力，改善周边居民的出行条件，促进地区投资，有效带动周边地区经济发展。

### 2.绩效指标

根据单位提供的《绩效目标情况表》，单位设置了6个绩效指标，其中包含4个产出指标和2个效益指标。具体情况如下表1-3。

**表1-3 单位绩效目标表**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **预期指标值** |
| 产出指标 | 产出数量 | 新建/改建公路里程数（千米） | 11.8公里 |
| 产出质量 | 资金使用合规性 | 100% |
| 产出时效 | 年度资金支出进度(%) | 100% |
| 按期完成投资 | 按期完成 |
| 效益指标 | 经济效益指标 | 项目建成有利于带动周边经济 | 有效带动 |
| 社会效益指标 | 提升群众出行的便捷性，带动地区经济发展 | 有效带动 |

因单位设置的部分绩效指标不够科学合理，评价小组依据评价工作要求和本项目实施内容，对本项目绩效目标进行梳理，保证能够体现财政资金支出的政策意图及预期达到的总产出和效果。评价小组设置的项目具体绩效指标如下：

**表1-4 评价小组梳理后的绩效指标表**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **预期指标值** |
| 产出指标 | 数量指标 | 改造公路里程数 | 11.8公里 |
| 重建过河涌桥梁数 | 3座 |
| 重建过河涌涵洞（箱涵）数 | 23座 |
| 新建停车场车位数 | ≥3286个 |
| 质量指标 | 工程质量达标率 | 100% |
| 设计速度达标率 | 100% |
| 工程监理覆盖率 | 100% |
| 时效指标 | 按期完成投资（是/否） | 是 |
| 项目进度达标率 | 100% |
| 成本指标 | 工程成本控制有效性 | 有效控制 |
| 效益指标 | 经济效益指标 | 项目建成有利于带动周边经济 | 有效带动 |
| 社会效益指标 | 提升群众出行的便捷性 | 有效提升 |
| “全线配套设施”完善率 | 100% |
| 建设期间安全事故发生数 | 0起 |
| 服务对象满意度指标 | 群众满意度 | ≥85% |

二、财务管理分析

（一）资金支出进度

截至本次监控基准日2024年6月30日，潮州市潮安区东山湖现代产业园区配套基础设施沙溪镇配套道路升级改造工程项目实际到位资金18,000万元（资金下达情况详见上面表1-2），实际支出18,000万元（资金支出情况详见下表2-1），资金支出率为100%。

**表2-1 本项目资金支出情况明细表**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **沙刘线** | | | | |
| **序号** | **服务类别** | **中标单位** | **合同金额（元）** | **截至2024.6.30支付金额（元）** |
| 1 | 公路工程施工 | 广州公路工程集团有限公司 | 79,039,345.00 | 59,581,054.86 |
| 2 | 公路施工监理 | 四川合石工程管理有限公司 | 1,429,636.00 | 685,365.00 |
| 3 | 电力迁改工程施工 | 广东博诚电力工程有限公司 | 14,387,952.81 | 11,777,342.86 |
| 4 | 电力迁改工程监理 | 中投德创建工有限公司 | 270,514.80 | 147,700.96 |
| 5 | 预算审核（部分前期费用） | 广东臻诚工程顾问有限公司 | 1,600.00 | 1,600.00 |
| 6 | 检测（无损检测） | 福建融诚检测技术股份有限公司 | 325,036.80 | 74,908.20 |
| 7 | 检测（抽芯钻孔） | 广州冠粤路桥检测有限公司 | 218,448.00 | 83,689.00 |
| 8 | 桥梁检测费用 | 广东保顺检测鉴定有限公司 | 377,470.00 | 50,796.00 |
| 9 | 电力迁改专项设计 | 广东智博工程设计咨询有限公司 | 346,848.00 | 208,108.80 |
| 10 | 公路设计 | 中交远洲交通科技集团有限公司 | 1,192,706.10 | 715,623.66 |
| 11 | 可行性研究报告 | 中科华创国际工程设计顾问集团有限公司 | 266,886.02 | 104,179.01 |
| 12 | 可研、勘测审核费用 | 西安大中新正工程项目管理有限公司汕头分公司 | 1,600.00 | 1,600.00 |
| 13 | 公路部分预算 | 广西汉昌工程咨询有限公司 | 224,600.00 | 179,680.00 |
| 14 | 公路施工部分担保服务费 | 深圳前海增信工程担保有限公司 | 6,000.00 | 6,000.00 |
| 15 | 勘察费 | 恒企工程技术集团有限公司 | 668,500.00 | 668,500.00 |
| 16 | 初步测绘费用 | 潮州市佳图测绘工程有限公司 | 93,059.00 | 93,059.00 |
| **小计1** | | | **98,850,202.53** | **74,379,207.35** |
| **金贾线** | | | | |
| **序号** | **服务类别** | **中标单位** | **合同金额（元）** | **截至2024.6.30支付金额（元）** |
| 1 | 公路工程施工 | 广州公路工程集团有限公司 | 55,476,828.00 | 49,065,655.57 |
| 2 | 公路施工监理 | 河北省交通建设监理咨询有限公司 | 854,220.00 | 496,335.00 |
| 3 | 电力迁改工程施工 | 广东博诚电力工程有限公司 | 10,103,680.75 | 8,024,721.71 |
| 4 | 电力迁改工程监理 | 广东东宁建设咨询有限公司 | 197,490.70 | 110,594.14 |
| 5 | 预算审核（部分前期费用） | 广东臻诚工程顾问有限公司 | 1,600.00 | 1,600.00 |
| 6 | 检测（无损检测） | 福建融诚检测技术股份有限公司 | 384,884.00 | 205,735.20 |
| 7 | 检测（抽芯钻孔） | 广州冠粤路桥检测有限公司 | 259,376.00 | 111,875.00 |
| 8 | 桥梁检测费用 | 广东保顺检测鉴定有限公司 | 377,470.00 | 12,600.00 |
| 9 | 电力迁改专项设计 | 广东智博工程设计咨询有限公司 | 248,677.00 | 149,206.20 |
| 10 | 公路设计 | 中交远洲交通科技集团有限公司 | 584,714.70 | 350,828.82 |
| 11 | 可行性研究报告 | 中科华创国际工程设计顾问集团有限公司 | 204,170.85 | 72,736.32 |
| 12 | 公路施工部分担保服务费 | 深圳前海增信工程担保有限公司 | 4,000.00 | 4,000.00 |
| 13 | 勘察费 | 恒企工程技术集团有限公司 | 578,800.00 | 578,800.00 |
| 14 | 公路部分预算 | 广西汉昌工程咨询有限公司 | 148,600.00 | 118,880.00 |
| 15 | 可研、勘测审核费用 | 西安大中新正工程项目管理有限公司汕头分公司 | 1,600.00 | 1,600.00 |
| 16 | 初步测绘费用 | 潮州市佳图测绘工程有限公司 | 88,650.00 | 88,650.00 |
| **小计2** | | | **69,514,762.00** | **59,393,817.96** |
| **镜鸿路** | | | | |
| **序号** | **服务类别** | **中标单位** | **合同金额（元）** | **截至2024.6.30支付金额（元）** |
| 1 | 公路工程施工 | 韶关市长通路桥工程有限公司 | 63,684,202.00 | 31,035,867.00 |
| 2 | 公路施工监理 | 广东进裕项目管理咨询有限公司 | 1,123,683.00 | 417,696.00 |
| 3 | 电力迁改工程施工 | 广东博诚电力工程有限公司 | 14,582,741.71 | 11,774,685.04 |
| 4 | 电力迁改工程监理 | 中投德创建工有限公司 | 270,088.00 | 144,226.60 |
| 5 | 国防光缆迁改工程施工 | 中移建设有限公司广东分公司 | 3,335,000.00 | 757,752.00 |
| 6 | 国防光缆迁改工程监理 | 中鼎景宏工程管理有限公司 | 88,044.00 | 26,413.00 |
| 7 | 国防光缆迁改设计 | 广东南方电信规划咨询设计院有限公司 | 131,518.60 | 92,063.00 |
| 8 | 预算审核（部分前期费用） | 广东臻诚工程顾问有限公司 | 1,600.00 | 1,600.00 |
| 9 | 环评 | 广州粤秀环保产业有限公司 | 94,000.00 | 69,965.20 |
| 10 | 检测（无损检测） | 福建融诚检测技术股份有限公司 | 175,016.80 | 33,917.80 |
| 11 | 检测（抽芯钻孔） | 广州冠粤路桥检测有限公司 | 104,800.00 | 20,960.00 |
| 12 | 桥梁检测费用 | 广东保顺检测鉴定有限公司 | 377,470.00 | 247,440.00 |
| 13 | 电力迁改专项设计 | 广东智博工程设计咨询有限公司 | 346,583.70 | 207,950.22 |
| 14 | 公路设计 | 中交远洲交通科技集团有限公司 | 828,870.30 | 497,322.18 |
| 15 | 可行性研究报告 | 中科华创国际工程设计顾问集团有限公司 | 255,337.00 | 84,423.65 |
| 16 | 可研、勘测审核费用 | 西安大中新正工程项目管理有限公司汕头分公司 | 1,600.00 | 1,600.00 |
| 17 | 桥梁检测审核 | 中创金建技术集团有限公司 | 1,600.00 | 1,600.00 |
| 18 | 公路施工部分担保服务费 | 深圳前海增信工程担保有限公司 | 6,000.00 | 6,000.00 |
| 19 | 初步测绘费用 | 潮州市佳图测绘工程有限公司 | 68,453.00 | 68,453.00 |
| 20 | 初步测绘费用审核费用 | 广东铭信工程项目管理有限公司 | 1,600.00 | 1,600.00 |
| 21 | 勘察费 | 恒企工程技术集团有限公司 | 594,000.00 | 594,000.00 |
| 22 | 公路部分预算 | 广西汉昌工程咨询有限公司 | 176,800.00 | 141,440.00 |
| **小计3** | | | **86,249,008.11** | **46,226,974.69** |
| **总计** | | | **254,613,972.64** | **180,000,000.00** |

（二）资金支出管理

沙溪镇人民政府制定了《沙溪镇人民政府机关财务管理制度》，对财务工作岗位职责、资金支出票据及审批流程、借款管理等提出规范要求。同时根据沙溪镇人民政府提供的《关于印发潮州市潮安区进一步加强和规范地方政府专项债券使用管理若干措施的通知》（安府办〔2022〕49号）以及《关于印发潮安区进一步规范债券资金使用管理的意见的通知》（安府办〔2023〕4号），文件明确了债券资金使用管理的相关要求，经评价小组核查沙溪镇人民政府提供的项目支出财务明细账及相关支付凭证，工程严格按照地债资金使用管理程序，按规定用途使用，按规定履行调整报批手续经区财政审核和区领导审批后予以支出；项目资金管理、费用标准、支付符合有关制度及所签订的第三方合同和合同补充协议约定的情况，资金的支出合规。

三、项目实施分析

（一）前期准备工作

该部分分值18分，下设项目立项、绩效目标和资金投入三个二级指标，评价得分15.5分，得分率为86.11%。

### 1.项目立项

指标分值11分，下设立项规范性和决策内容合理性两个三级指标，评价得分11分，得分率为100%。

1. 立项规范性

该指标分值7分，评价得分7分，得分率为100%。

2021年7月2日，潮州市潮安区发展和改革局出具《关于同意潮州市潮安区东山湖现代产业园区配套基础设施沙溪镇配套道路升级改造工程（沙刘线升级改造工程）可行性研究报告的批复》（安发改投审〔2021〕82 号）、《关于同意潮州市潮安区东山湖现代产业园区配套基础设施沙溪镇配套道路升级改造工程（镜鸿路升级改造工程）可行性研究报告的批复》（安发改投审〔2021〕83 号）、《关于同意潮州市潮安区东山湖现代产业园区配套基础设施沙溪镇配套道路升级改造工程（金贾线升级改造工程）可行性研究报告的批复》（安发改投审〔2021〕84 号），同意立项实施项目。该项目于2021年11月被纳入《潮州市政府投资重大项目三年滚动计划表（2021-2023）》，经过2021年区政府第1次常务会议和一届区委第157次常务会议讨论研究，并编制了可行性研究报告；项目建设资金由区财政统筹安排，截至监控时点，共筹措资金1.8亿元，全部为债券资金，债券资金已及时拨付至项目单位，且项目单位按照债券资金支付时限要求全额支付至各参建方；项目已完成勘察、设计、用地、环评、开工许可等前期工作，达到开工建设条件，并于2022年7月开工建设；经过书面材料评审分析及现场勘察，项目已形成实物工作量；同时结合项目建设背景，项目的建设能够完善沙溪镇的交通基础设施建设，是满足城镇化发展的需要。本项目的建设，以线带点，增强道路通行能力，改善周边居民的出行条件，对促进潮安区沙溪镇的经济发展，具有重大意义，较好的体现了集中财力办大事的原则和要求，项目符合“急需、成熟、统筹、集中”的特点，项目立项依据充分，本项不扣分。

（2）决策内容合理性

该指标分值4分，评价得分4分，得分率为100%。

本项目为政府投资项目、属于公益性项目，符合专项债券支持领域和方向，不属于《财政部办公厅发展改革委办公厅关于申报2022年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预〔2021〕209号）中的《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》中的全国通用禁止类项目以及高风险地区禁止类项目，本项不扣分。

### 2.绩效目标

指标分值4分，下设绩效目标合理性和绩效指标明确性两个三级指标，评价得分1.5分，得分率为37.5%。

（1）绩效目标合理性

该指标分值2分，评价得分1分，得分率为50%。

根据单位提供的《绩效目标情况表》，单位设置的总体绩效目标和年度绩效目标均为“潮州市潮安区东山湖现代产业园区配套基础设施沙溪镇配套道路升级改造工程由三个子项目组成具体为对镜鸿路、沙刘线、金贾线进行道路升级改造，涉及11.8公里公路改造，有效改善交通环境，完善东山湖现代产业园区配套基础设施，促进地区投资，带动周边地区经济发展”，一方面绩效目标表述不够完整，未能全面反映项目实施预期产出，如缺少桥梁、涵洞建设相关产出方面的内容；另一方面该项目为跨年度建设项目，未能区分“总体绩效目标”和“年度绩效目标”的关系，未按申报年度的建设计划及投资额等设置相匹配的绩效目标。本项扣1分。

（2）绩效指标明确性

该指标分值2分，评价得分0.5分，得分率为25%。

根据单位提供的《绩效目标情况表》，单位设置了6个绩效指标，其中包含4个产出指标和2个效益指标。但存在以下问题：一是个别指标为共性指标，缺乏实际考核意义，如质量指标“资金使用合规性”、时效指标“年度资金支出进度”等；二是个别指标考核内容存在交叉重复，如设置的经济效益指标“项目建成有利于带动周边经济”和社会效益指标“提升群众出行的便捷性，带动地区经济发展”均存在带动经济发展相关表述，考核内容存在交叉重复；三是指标名称表述过于冗长，如社会效益指标“提升群众出行的便捷性，带动地区经济发展”，表述不够简洁；四是指标设置不够完整，未能覆盖本项目实际产出和效益。如缺少桥梁建设、涵洞建设、工程施工质量、项目成本控制等相关的产出指标，也缺少群众满意度等效益指标。综上，本项扣1.5分。

### 3.资金投入

指标分值3分，下设资金需求合理性一个三级指标，评价得分3分，得分率为100%。

（1）资金需求合理性

该指标分值3分，评价得分3分，得分率为100%。

根据沙溪镇人民政府提供的《潮州市潮安区东山湖现代产业园区配套基础设施沙溪镇配套道路升级改造工程专项债券项目收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》《潮州市潮安区东山湖现代产业园区配套基础设施沙溪镇配套道路升级改造工程专项债券法律意见书》以及专项债券募投报告，项目收入、成本及预期收益依据较为充分，关于项目收入、成本及预期收益测算较为科学合理，各阶段申请专项债券额度也与项目实际需要相匹配，本项不扣分。

（二）项目过程管理

该部分分值42分，下设资金管理、资产管理、偿债风险防控和事项管理四个二级指标，评价得分38分，得分率为90.48%。

### 1.资金管理

指标分值11分，下设预算执行率和资金使用合规性两个三级指标，评价得分11分，得分率为100%。

1. 预算执行率

该指标分值3分，评价得分3分，得分率为100%。

截至本次监控基准日2024年6月30日，潮州市潮安区东山湖现代产业园区配套基础设施沙溪镇配套道路升级改造工程项目实际到位资金18,000万元，实际支出18,000万元，预算执行率为100%。本项不扣分。

（2）资金使用合规性

该指标分值8分，评价得分8分，得分率为100%

沙溪镇人民政府制定了《沙溪镇人民政府机关财务管理制度》，对财务工作岗位职责、资金支出票据及审批流程、借款管理等提出规范要求。同时根据沙溪镇人民政府提供的《关于印发潮州市潮安区进一步加强和规范地方政府专项债券使用管理若干措施的通知》（安府办〔2022〕49号）以及《关于印发潮安区进一步规范债券资金使用管理的意见的通知》（安府办〔2023〕4号），文件明确了债券资金使用管理的相关要求，经评价小组核查沙溪镇人民政府提供的项目支出财务明细账及相关支付凭证，工程严格按照地债资金使用管理程序，按规定用途使用，按规定履行调整报批手续经区财政审核和区领导审批后予以支出；项目资金管理、费用标准、支付符合有关制度及所签订的第三方合同和合同补充协议约定的情况，资金的支出合规。本项不扣分。

### 2.资产管理

指标分值4分，下设资产管理规范性一个三级指标，评价得分4分，得分率为100%。

（1）资产管理规范性

该指标分值4分，评价得分4分，得分率为100%。

截至本次监控基准日2024年6月30日，3个子项目都尚在建设中，未竣工及验收，也未开展项目工程总造价结算审核，未达到验收或者转固定资产的标准，待竣工验收后移交，并结算定案后才可转为固定资产。本项不扣分，按满分计。

### 3.偿债风险防控

指标分值13分，下设年度收支平衡、融资收益平衡、期限匹配和风险预案四个三级指标，评价得分13分，得分率为100%。

（1）年度收支平衡

该指标分值3分，评价得分3分，得分率为100%。

本项目以停车费收入作为专项债券还本付息资金来源，根据项目单位提供资料及现场核查及沟通访谈，项目在监控基准日内尚未划定停车位，且项目仍在施工阶段，尚无竣工验收及产生相应的停车费收入，也无税后净现金流收入。本项暂不扣分。

（2）融资收益平衡

该指标分值3分，评价得分3分，得分率为100%。

根据《2024年广东省政府专项债券（四期）-潮州市潮安区东山湖现代产业园区配套基础设施沙溪镇配套道路升级改造工程项目募投报告》第四部分对项目收益与融资平衡情况的分析，拟发行专项债还本付息最终年限为 2052 年，按照 GDP增速的6%计算项目净收入收益为112,826万元，截至监控基准日，项目债券资金规模为1.8亿元，在债券存续期间，应付本息合计31,292.2万元，基于已明确的融资计划及相关假设，在债券期限内，本项目运营净收入能够覆盖债券本息和，本项目专项债券本息资金覆盖率为3.61。基于财政部对地方政府发行项目收益与融资自求平衡专项债券的要求，本项目可以通过申请专项债券的方式进行融资以完成资金筹措，项目产生的收入所对应的充足、稳定现金流可作为还本付息的资金来源，在运营周期内收益对债券本息和的覆盖倍数为3.61，有较好的抗风险能力，通过对本项目收益与融资自求平衡情况的分析，项目收益期内可以满足专项债券还本付息的要求。综上，本项不扣分。

（3）期限匹配

该指标分值4分，评价得分4分，得分率为100%。

根据项目单位提交的书面评审材料结合现场核查访谈，该项目于2021年由发改批复立项，实际建设期限由发改批复的2021年至2022年调整为2022年7月至2025年3月。本项目所发行专项债券期限最高为30年，还本付息最终年限为2052年，在债券存续期间，应付本息合计31,292.2万元。根据2024年广东省政府专项债券（四期）募投报告中对该项目2025年建成后项目运营期净收益情况的计算表，预计到2035年项目运营期净收益达32,965.75万元，能够覆盖债券本息和。此外，考虑项目后续尚有超过1.66亿元的资金缺口，当前财政资金紧张的背景下，项目后续建设资金保障大概率仍有赖于债券资金，若到2052年债券应付本息预计将达到将近7亿元。结合融资收益平衡部分分析，专项债券期限与项目建设年度相匹配，项目预期收益也与项目建设年度相匹配。本项不扣分。

（4）风险预案

该指标分值3分，评价得分3分，得分率为100%。

根据《2024年广东省政府专项债券（四期）-潮州市潮安区东山湖现代产业园区配套基础设施沙溪镇配套道路升级改造工程项目募投报告》，对项目潜在风险进行了分析，并提出了风险控制措施，风险防控预案较为具体、科学可执行。本项不扣分。

### 4.事项管理

指标分值14分，下设程序执行、整改落实和信息公开三个三级指标，评价得分10分，得分率为71.43%。

1. 程序执行

该指标分值6分，评价得分3分，得分率为50%。

项目单位提供了《沙溪镇人民政府机关财务管理制度》以及《关于印发潮州市潮安区进一步加强和规范地方政府专项债券使用管理若干措施的通知》（安府办〔2022〕49号）和《关于印发潮安区进一步规范债券资金使用管理的意见的通知》（安府办〔2023〕4号）等资金管理机财务管理制度文件，建立了相对全面有效的资金管理等机制；但根据潮州市潮安区审计局的《审计取证单》以及审计报告（安审报〔2023〕6号）、潮州市交通运输局针对本项目进行的交通运输工程领域专项治理检查等佐证材料，项目单位在项目招投标、项目建设等方面存在问题：**一是**重点工程建设项目立项后推进缓慢：本项目未能如期开工及按时完工。沙刘线、镜鸿路、金贾线3个子项目于2021年7月立项，计划2021年11月开工，工期分别是14个月、14个月、12个月，公路工程和电力迁改工程实际开工时间是2022年7月、2022年8月，实际开工时间比计划开工时间至少晚了8个月，未能如期开工。根据单位提供最新的工期预测数据（详见下表3-1），3个子项目完工时间分别为2025年2月、2025年3月、2024年11月，比计划完工时间至少晚了25个月；**二是**招标要求不够合理，招标工作不够规范：①3个子项目设计及监理招标设置过高的加分条件；②3个子项目施工及设计单位的招标中设置过高的资格审查条件；③招投标流程不严谨，招投标备案不规范；**三是**分包管理不规范不完善：缺少分包管理制度；未建立分包台账；未对分包合同、资质进行备案；未定期组织分包管理检查等问题；**四是**关于设计变更总体审批程序滞后：基本已完成各参建方协调会，但变更论证会滞后现象。另外，单位按照上级部门重点项目管理要求在“国家重大建设项目库”平台上更新项目信息，确保将项目信息及时、准确上报，通过信息化系统有效辅助上级部门对项目的监控和管理。本小点不扣分。综上，本项扣3分，得3分。

（2）整改落实

该指标分值6分，评价得分6分，得分率为100%

根据单位提供的审计报告（安审报〔2023〕6号）、审计取证单、《沙溪镇关于落实中共沙溪镇委书记张泳驰、镇长苏楚伟任期经济责任审计反馈有关问题整改情况报告》《潮州市交通运输局关于交通运输工程领域专项治理督查情况的通报》以及单位针对潮州市交通运输局督查的《整改情况汇报》及其他相关佐证材料，单位对于潮州市交通运输局及区审计局督查发现问题进行了及时的整改，且根据佐证材料整改已经完成。此外，单位提供了部门财务管理制度以及债券资金的使用管理意见及措施等，且单位在资金支出方面较为规范，完善资金管理的长效机制的建立健全情况不扣分。综上，本项得6分。

（3）信息公开

该指标分值2分，评价得分1分，得分率为50%

根据《地方政府债券发行管理办法》第三章 信用评级和信息披露中关于债券信息披露的相关要求，经查询“中国地方政府债券信息公开平台”，专项债券项目各项信息按照要求及时进行了公开，但专项债券项目信息公开内容不够准确，特别是重大数据存在错误，如金贾线改造长度，发改批复中是3.4km，募投报告中写34km,对应的法律意见书中写3.2km，3个信息披露的材料中关于金贾线建设规模的表述不一致；此外，镜鸿路改造长度，发改批复中是3.7km,对应的法律意见书中是3.8km，披露信息存在较大差异，经现场核查时沟通确认以发改批复文件为准，其他相关文件中的为笔误。综上，本项扣1分，得1分。

（三）项目实施进度

本项目自2022年7月正式开工建设以来，各参建单位多方合作，全力抢抓有利时间节点，抓紧施工。截至2024年6月30日，累计完成项目资金支出额1.8亿元，项目平均实施进度约为71.33%，各子项目工程进度情况如下表3-1：

**表3-1 各子项目工程进度情况汇总表**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **子项目名称** | **工程**  **类别** | **发改批复建设周期** | **截至2024年6月30日完成工程量** | **开工日期** | **合同**  **约定**  **工期** | **约定完工**  **日期** | **截至2022.12.31完成工程量** | **截至2024.**  **6.30完成工程量** | **工程进度是否延误** | **延误原因** | **预计完工日期** |
| 沙刘线 | 公路工程 | 2021年11月至2022年12月 | 72% | 2022年7月18日 | 14个月 | 2023年9月18日 | 7% | 71% | 是 | 受汛期及三线迁改进度影响 | 2025年1月14日 |
| 电力迁改工程 | 2022年8月15日 | 18个月 | 2024年2月6日 | 43% | 91% | 是 | 电力迁改基本完成，侯待公路完成后进行后续工作 | 2025年2月28日 |
| 金贾线 | 公路工程 | 2021年11月至2022年10月 | 92% | 2022年7月18日 | 365日历日 | 2023年7月18日 | 10% | 95% | 是 | 受汛期及三线迁改进度影响 | 2024年10月19日 |
| 电力迁改工程 | 2022年8月15日 | 18个月 | 2024年2月6日 | 41% | 90% | 是 | 电力迁改基本完成，侯待公路完成后进行后续工作 | 2024年 11月30日 |
| 镜鸿路 | 公路工程 | 2021年11月至2022年12月 | 50% | 2022年7月22日 | 420日历日 | 2023年9月15日 | 5% | 43% | 是 | 受国防光缆迁改影响 | 2025年2月28日 |
| 电力迁改工程 | 2022年8月15日 | 18个月 | 2024年2月6日 | 54% | 90% | 是 | 电力迁改基本完成，侯待公路完成后进行后续工作 | 2025年3月30日 |
| 国防光缆迁改工程 | 2023年2月22日 | 180日历日 | 2023年8月21日 | 0% | 50% | 是 | 已完成一阶段迁改任务，国防光缆需随同道路建设同步施工，且需向上级部门申请后方可施工 | 2025年3月30日 |

四、绩效目标完成情况

（一）项目产出分析

该部分分值20分，下设产出数量、产出质量、产出时效和产出成本四个二级指标，评价得分15.9分，得分率为79.50%。

### 1.产出数量

指标分值8分，下设改造公路里程数、重建过河涌桥梁数、重建过河涌涵洞（箱涵）数和新建停车场车位数四个三级指标，评价得分4.91分，得分率为61.38%。

1. 改造公路里程数

该指标分值2分，评价得分1.98分，得分率为99%。

根据发改批复可研报告中对项目建设内容的描述，本项目改造公里里程数为11.8km，截至监控时点，项目尚处于施工阶段，还未完工，路面是分段施工的，沥青路面是最后一次性完成的，故尚无已改造公路里程数。考虑项目实际已开工，且按照设计公路里程数进行施工改造，根据“三、项目实施分析”-“（三）项目实施进度”部分内容，本项目平均形象进度约为71.33%，而本次监控时点的序时进度应71.88%，未达到监控序时进度要求，则本项按照项目平均形象进度与监控节点序时进度的比例得分，即71.33%/71.88%\*100%\*2=1.98分。

（2）重建过河涌桥梁数

该指标分值2分，评价得分0.93分，得分率为46.5%

根据发改批复的可研报告，本项目重建过河涌桥梁数为3座，截至监控时点，实际已完成过河涌桥梁数为1座，完成率为33.33%。根据调整后的工期，项目总体建设时间为2022年7月至2025年3月，即32个月，监控时点的序时进度应为23/32\*100%=71.88%，完成率33.33%未达监控序时进度要求，本指标按照33.33%/71.88%\*100%\*2=0.93计算得分。

（3）重建过河涌涵洞（箱涵）数

该指标分值2分，评价得分2分，得分率为100%。

根据3个子项目的发改可研批复及设计书，项目原计划重建箱涵（管涵）共计24座（其中镜鸿路5座，沙刘线10座、金贾线9座），根据单位补充材料及现场核查访谈，项目在设计和实施过程中，综合考虑原有箱涵迁改难度、造价成本和实施效果，对管涵数量进行调整为23个（其中镜鸿路6座，沙刘线10座、金贾线7座），截至2024年6月已完成22座（其中镜鸿路5座，沙刘线10座、金贾线7座），完成率为95.65%，项目总体建设时间为2022年7月至2025年3月，即32个月，监控时点的序时进度应为23/32\*100%=71.88%，达到了监控序时进度要求，本指标不扣分。

（4）新建停车场车位数

该指标分值2分，评价得分0分，得分率为0%

本项目可行性研究报告规划建设停车位共3286个，在实际建设过程中，需结合沿线拆迁和道路拓宽情况对停车位划定进行优化，截至监控时点，拟建设独立停车位1144个（其中镜鸿路514个、沙刘线502个、金贾线128个），后续沙溪镇将结合道路实际增设停车线。因划线明确停车位为项目建设末期工作，截至2024年6月尚未划定停车位，即实际停车位建设数为0。本项不得分。

### 2.产出质量

指标分值6分，下设工程质量达标率、设计速度达标率、和工程监理覆盖率三个三级指标，评价得分6分，得分率为100%。

（1）工程质量达标率

该指标分值2分，评价得分2分，得分率为100%。

根据项目单位提供的《三路升级改造项目工程质量达标情况》说明材料，截至2024年6月，沙刘线、金贾线以及镜鸿路3个子项目施工单位对已完成的分项进行自检，监理单位在施工单位自检的基础上进行抽检，并对现场的原材料成品及半成品进行抽样试验检测，对工程现已完工的分项实体数据进行现场实测实量及试验检测，沙刘线共完成分项191项，合格191项，合格率100%；金贾线共完成分项418项，合格418项，合格率100%；镜鸿路共完成分项228项，合格228项，合格率100%。综上，截至监控基准日，本项目工程质量达标率为100%，达到了预期的绩效目标，本项不扣分。

（2）设计速度达标率

该指标分值2分，评价得分2分，得分率为100%。

因项目尚未竣工验收，无法明确本项目所改造的3条镇区道路是否达到了设计速度，但根据项目设计书及施工和监理日志等材料，项目按照设计速度和道路等级标准进行建设，预计设计速度达标率为100%。本项暂不扣分。

（3）工程监理覆盖率

该指标分值2分，评价得分2分，得分率为100%。

根据单位提供的各参建方资料、招投标材料及合同等材料（同时可参见“表2-2 本项目资金支出情况明细表”中资金支付情况），3个子项目的公路施工工程、电力迁改工程以及国防光缆迁改工程均聘请了监理单位开展工程监理，工程监理覆盖率为100%。本指标不扣分。

### 3.产出时效

指标分值3分，下设按期完成投资（是/否）和项目进度达标率两个三级指标，评价得分1.99分，得分率为66.33%。

（1）按期完成投资

该指标分值1.5分，评价得分0.5分，得分率为33.33%。

截至监控时点，项目已支出资金额1.8亿元，项目总投资概算为3.46亿元，已完成投资额比例为52.02%，项目平均实施进度为71.33%，项目实施进度超过投资额完成比例，投资完成情况较好。但该项目实施进度与发改批复工期计划偏差较大，项目开工及完工均未做到“按期”：沙刘线、镜鸿路、金贾线3个子项目于2021年7月由发改批复立项，计划2021年11月开工，工期分别是14个月、14个月、12个月，公路工程和电力迁改工程实际开工时间是2022年7月、2022年8月，实际开工时间比计划开工时间至少晚了8个月，未能如期开工。根据单位提供最新的工期预测数据（详见上面表3-1），3个子项目完工时间分别为2025年2月、2025年3月、2024年11月，比计划完工时间至少晚了25个月，项目时效性不足，此指标扣1分，得0.5分。

（2）项目进度达标率

该指标分值1.5分，评价得分1.49分，得分率为99.33%。

根据本报告第三部分“（三）项目实施进度”部分分析及表格3-1个子项目进度数据，本项目平均实施进度为71.33%，结合项目总体建设时间为2022年7月至2025年3月，即32个月，则监控时点的序时进度应为23/32\*100%=71.88%，未达监控序时进度要求，本指标按照71.33%/71.88%\*100%\*1.5=1.49计算得分。

### 4.产出成本

指标分值3分，下设工程成本控制有效性一个三级指标，评价得分3分，得分率为100%。

（1）工程成本控制有效性

该指标分值3分，评价得分3分，得分率为100%。

根据项目单位提供的《关于潮安区各镇创建生态宜居美丽乡村示范村合理利用土方优化设计意见的通知》中关于回填材料控制以节约财政资金的说明，以及施工设计文件、金贾线和镜鸿路的变更会议纪要等佐证材料，本项目在工程成本控制方面主要采取了以下措施：一是工程在设计中，根据财政局造价审核指导意见和使用需求，根据成本控制原则，选定成本较低且能满足质量要求的石屑作为排水工程施工使用的透水性材料；二是工程开工后，经施工单位和建设单位实地勘察，结合原设计箱涵造价成本和现实需求，对部分箱涵管径进行优化调整，减少了投资额。如金贾线通过优化调整箱涵管径，减少投资造价1,024,457.08元；镜鸿路调整涵洞部分设计，减少投资造价约90.47万元。以上都较好的佐证了单位在施工过程中通过优化调整，有效控制了工程投资成本，达到了预期绩效目标。本项不扣分。

（二）项目效益分析

该部分分值20分，下设经济效益指标、社会效益指标和服务对象满意度三个二级指标，评价得分20分，得分率为100%。

### 1.经济效益指标

指标分值3分，下设项目建成有利于带动周边经济一个三级指标，评价得分3分，得分率为100%。

1. 项目建成有利于带动周边经济

该指标分值3分，评价得分3分，得分率为100%。

根据项目单位提供的《2021-2024年GDP及固定资产投资情况》表，本项目自2021年启动，2021年至2023年建设期间，沙溪镇GDP总量从200,852万元增至226,682万元，增长率达12.86%；在工程建设的辐射带动下，2021-2023年期间，沙溪镇固定投资总额达到了140,620.8万元。综上，可以预见，项目未来建设完工后，将会发挥以线带点，增强道路通行能力，改善周边居民的出行条件，同时使区域交通网更完善、合理，使区域物流更顺畅、快捷，有利于对道路的进一步改造和最大程度发挥路网效益，对促进潮安区沙溪镇的经济发展，具有重大意义。本项不扣分。

### 2.社会效益指标

指标分值12分，下设提升群众出行的便捷性、“全线配套设施”完善率和建设期间安全事故发生数三个三级指标，评价得分12分，得分率为100%。

（1）提升群众出行的便捷性

该指标分值4分，评价得分4分，得分率为100%。

沙溪镇原是潮安区交通条件较为落后的城镇，镇区没有接近区域交通干道，对外交通主要依靠镜鸿公路连接省道S233线（原潮汕公路），与北面浮洋镇、西面揭阳市的交通联系十分不便，东南面主要通过县道X78线（鹳焦公路）联系省道S233线（原潮汕公路）和汕头，但公路等级较低。镇域道路建设滞后，主要对外交通汕昆高速公路汕梅段虽分别在沙溪南部（沙溪）和北部（登岗）设出入口，但城镇二横（金贾路、沙刘路）二纵（镜鸿路、鹳焦路）四条道路除镜鸿路外均较为狭窄，镇区与两出入口的接驳交通仍不太方便。镇中心区集中在镜鸿路和金贾路交汇的地段，部分道路仍保留传统村落内部街道格局，没有形成通畅的交通网络，致使整个路网无法发展其最大效益。而本项目的实施使得区域交通网更完善、合理，使区域物流更顺畅、快捷，有利于对道路的进一步改造和最大程度发挥路网效益，有效提升群众出行的便捷性，给乡村居民的工作、生活都带来便利。综上分析，本指标不扣分。

（2）“全线配套设施”完善率

该指标分值4分，评价得分4分，得分率为100%。

根据项目单位提供的3个子项目的施工设计文件，镜鸿路、沙刘线、金贾线的升级改造中均明确要配套完善雨污水管道、管网迁改、人行步道、太阳能路灯及绿化工程，且对有建设条件的路段增加智能停车等设施，根据项目施工及监理单位提交的日志，结合现场勘查情况，项目已完工路段已配套建设了排水管道、污水管道、人行步道、路灯、路树等，并对电力和国防光缆进行了迁改，在有条件的路段规划建设停车场，“全线配套设施”完善率达到了100%，达到了预期绩效目标。本项不扣分。

（3）建设期间安全事故发生数

该指标分值4分，评价得分4分，得分率为100%。

根据单位提供的《无安全生产事故证明》，本项目在实施过程中，尚无安全生产事故发生，达到了预期目标。本项不扣分。

### 3.服务对象满意度

指标分值5分，下设群众满意度一个三级指标，评价得分5分，得分率为100%。

（1）群众满意度

该指标分值5分，评价得分5分，得分率为100%。

根据单位提供的满意度调查问卷，单位设置了4个题目，其中1题为是否了解本项目，设置了2个选项“是（10分）”，“否（0分）”；2题和3题分别为认为本项目的建设对本地的经济发展所起的作用以及认为本项目建成后对出行的便捷性所起的作用，设置了4个选项“非常大（30分）”“比较大（20分）”“一般（10分）”“很小（0分）”；4题为对本项目建设的满意程度，设置了4个选项“非常满意（30分）”“基本满意（20分）”“一般（10分）”“不满意（0分）”，其中回收有效问卷数为35份，根据单位提供的满意度分析结果，满意度为86%，达到了预期目标85%，本指标不扣分。

五、监控结论

本次对潮州市潮安区东山湖现代产业园区配套基础设施沙溪镇配套道路升级改造工程绩效运行监控的总体得分为**89.4**分，评价结果等级为“**良**”。其中，一级指标“决策”得分15.5分，得分率86.11%；一级指标“管理”得分38分，得分率90.48%；一级指标“产出”得分15.9分，得分率79.50%；一级指标“效益”得分20分，得分率100%。

本项目在决策方面立项方面程序规范、决策内容及资金投入都较为合理，但在绩效目标和指标的设置方面有待提升；管理方面，对资金的管理较为规范，资金支出率达到100%，因项目尚处于建设期，暂未涉及资产移交管理以及偿债风险防控方面的问题。此外，项目单位在项目管理中存在工期延误、招投标工作不规范以及建设过程中设计变更总体审批程序滞后等问题，以上问题也在审计局和上级主管单位的审计等监督、检查中及时发现，并责令单位整改。同时作为专项债券资金项目，在专项债券项目信息公开方面存在不准确的情况；在产出方面，因项目进度与计划相比，延误时间较长，致使产出数量和时效指标得分较低；在效益方面，虽然项目尚处于建设期，但项目的建设对沙溪镇经济和社会方面的积极影响已经凸显，且当地群众对项目实施的满意度评价总体较高。

六、存在问题

（一）单位绩效目标和指标设置不够完整全面规范

在绩效目标设置方面，一方面绩效目标表述不够完整，未能全面反映项目实施预期产出，如缺少桥梁、涵洞建设相关产出方面的内容；另一方面该项目为跨年度建设项目，未能区分“总体绩效目标”和“年度绩效目标”的关系，未按申报年度的建设计划及投资额等设置相匹配的绩效目标。

在绩效指标设置方面，一是个别指标为共性指标，缺乏实际考核意义，如质量指标“资金使用合规性”、时效指标“年度资金支出进度”等；二是个别指标考核内容存在交叉重复，如设置的经济效益指标“项目建成有利于带动周边经济”和社会效益指标“提升群众出行的便捷性，带动地区经济发展”均存在带动经济发展相关表述，考核内容存在交叉重复；三是指标名称表述过于冗长，如社会效益指标“提升群众出行的便捷性，带动地区经济发展”，表述不够简洁；四是指标设置不够完整，未能覆盖本项目实际产出和效益。如缺少桥梁建设、涵洞建设、工程施工质量、项目成本控制等相关的产出指标，也缺少群众满意度等效益指标。

（二）项目工期长，进度有所滞后，影响项目效益的发挥

本项目在立项后推进缓慢，未能如期开工及按时完工。沙刘线、镜鸿路、金贾线3个子项目于2021年7月立项，计划2021年11月开工，工期分别是14个月、14个月、12个月，公路工程和电力迁改工程实际开工时间是2022年7月、2022年8月，实际开工时间比计划开工时间至少晚了8个月，未能如期开工。根据单位提供最新的工期预测数据（详见下表3-1），3个子项目完工时间分别为2025年2月、2025年3月、2024年11月，比计划完工时间至少晚了25个月。工期延后较长，影响项目效益的发挥。

1. 项目招投标工作及设计变更手续不够规范，分包管理不规范不完善

根据潮安区审计局及潮州市交通运输局开展的审计及督查报告，本项目存在招标要求不够合理，招标工作不够规范以及设计变更手续不够规范问题。首先在招标工作中的问题主要有：①3个子项目设计及监理招标设置过高的加分条件；②3个子项目施工及设计单位的招标中设置过高的资格审查条件；③招投标流程不严谨，招投标备案不规范；其次，关于设计变更总体审批程序滞后：基本已完成各参建方协调会，但变更论证会滞后现象；最后是分包管理不规范不完善：缺少分包管理制度；未建立分包台账；未对分包合同、资质进行备案；未定期组织分包管理检查等问题。

（四）专项债券信息公开内容不准确，重要数据存在错误

本项目专项债券各项信息按照要求及时进行了公开，但专项债券项目信息公开内容不够准确，特别是重大数据存在错误，如金贾线改造长度，发改批复中是3.4km，募投报告中写34km,对应的法律意见书中写3.2km，3个信息披露的材料中关于金贾线建设规模的表述不一致；此外，镜鸿路改造长度，发改批复中是3.7km,对应的法律意见书中是3.8km，披露信息存在较大差异。

七、相关建议

（一）进一步完善和优化绩效目标和指标，提高编制质量

绩效指标是绩效目标的细化、量化，通过对绩效目标进行提炼,筛选重要、关键指标，并准确分类和赋值，从而形成完善、合理、全面的指标体系。绩效指标设置时，应注意指标的全面性，尽量涉及产出指标的三种类型，同时根据项目预期效益设置一定数量的效益指标，指标名称及指标值应明确、规范，考核标准应清晰，计算方法也应准确。具体建议指标可参考表1-4评价小组梳理完善后的绩效指标表。

（二）积极排除一切不利因素干扰，加快施工进度，全力保障不再延误工期

单位针对既往对工程进度有重要影响的事项进行梳理总结，并建立问题清单，及时召集施工各单位和监理单位等参建方沟通商讨应对方案，并按照现有工期倒排细化各阶段工作内容，对于有可能影响工程进度的干扰因素，积极与电力、气象、电信、自来水及煤气公司等接洽协商，积极与各相关部门对接沟通协调，提前排除干扰因素，畅通各项实施保障工作，为工程项目的顺利推进肃清障碍。此外，还可结合债券资金投资建设项目早日完工产生收益即可早日偿还利息等实际情况，适当建立针对施工单位的提前完工奖励措施或机制，提高各参建方的积极性，促使项目早日完工发挥效益，并产生实际收益，以偿还债券资金利息等。

（三）加强政府采购政策法规学习和研讨，提高项目管理水平

本项目所成立的领导小组及下属工作小组的成员应加强政府采购相关政策法规的培训学习及研讨，认真学习了解政府采购领域特别是工程项目招投标工作中的相关细则要求，规范招投标工作流程及要求，规范招标采购工作，全力保障采购公平。此外，应结合审计及上级主管部门的审计督查发现问题，及时召集会议分析总结咋项目管理工作中存在的缺失及不足，通过培训学习及同业部门交流等提高项目管理水平，规范诸如施工过程中的设计变更程序及要求，提高对工程分包管理的水平和精细度等。

（四）严肃对待专项债券信息公开工作，在后续的专项债发行中更改错误数据

单位及专项债发行相关部门应强化对债券发行工作严肃性的认知，加强对债券发行相关文件的审核和校对，及时纠正重大错误，避免影响债券资金的正常募集，同时谨慎严肃对待专项债券信息公开工作，确保公开信息的准确性。

八、绩效监控工作实施

（一）监控目的

通过实施项目绩效监控，及时总结项目预算执行与绩效完成情况，发现问题并提出改进建议，提前预估与预测预算执行与工作开展中的不确定性，推动预算执行与绩效运行朝着明确目标进行，起到全时监控、及时报警、纠偏纠错的作用。

（二）监控方法

本次绩效监控主要采用比较法、专家评审法实施。

### 1.比较法

首先，以预期绩效目标为参考，根据项目的实际情况，将截止监控基准日（2024年6月30日）实际完成情况与“年度绩效目标值”进行对比，判断绩效目标与指标达成情况。

### 2.专家评价法

通过绩效管理、财务管理、专业领域等专家依据专业知识对项目绩效进行分析，并形成监控意见。

（三）监控依据

### 1.绩效管理相关文件依据

（1）《中华人民共和国预算法》（2018年修正）；

（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）财政部关于印发《项目支出绩效评价管理办法》（财预﹝2020﹞10号）；

（4）《潮州市潮安区人民政府办公室印发<关于全面实施预算绩效管理的实施意见>的通知》（安府办〔2020〕49号）。

### 2.相关政策文件依据

（1）本项目相关的政策文件；

（2）债券资金相关的政策文件。

### 3.项目单位提交的相关资料

（1）项目申报预算时提供的绩效目标及预算申报资料；

（2）项目实施过程资料；

（3）项目产出及效果资料；

（4）资金使用、支出明细等财务资料；

（5）单位自评报告及自评表；

（6）其他项目相关资料。

（四）绩效监控组织实施

### 1.评价团队配置

为顺利开展本次绩效监控，博思恒效组建由绩效管理、财务管理等领域人员组成的监控工作组，人员组成见下表。

**表8-1 绩效监控小组构成**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **姓名** | **单位** | **职称（岗位职责）** | **专业领域** |
| 刘青芬 | 退休人员 | 会计师 | 财务管理、绩效管理 |
| 王丛丛 | 北京博思恒效科技发展有限公司 | 绩效评价师 | 管理学、绩效管理 |

### 2.评价流程

本次绩效监控工作经过了单位自评、书面评审、现场核查、综合分析与报告撰写、报告意见征集与修改5个阶段：

（1）项目单位自评。项目单位根据区财政局下达的通知，进行项目实施情况自评、材料收集，并同时提交至区财政局并转交至第三方。

（2）书面材料审核。第三方评价机构组织绩效监控评价小组对项目自评材料进行审核，并对单位所报送自评材料的及时性、完整性、规范性及内容有效性进行核查。根据书评情况制定现场核查方案，用于指导后期现场核查。

（3）现场座谈勘验。评价小组根据自评材料以及现场核查方案，组织财务专家、行业专家及评价人员开展现场核查。专家与项目相关负责人进行了现场座谈，并针对核查问题清单进行调研、记录，搜集补充了佐证材料。

（4）综合分析与报告撰写。第三方评价机构基于前期的单位自评报告、佐证材料、现场核查情况、专家评价情况，组织撰写监控报告。

（5）报告意见征集与修改。第三方评价机构就报告征求区财政局与被评价单位的意见，并完成报告修改。

附件1：绩效监控指标得分情况

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **一级指标** | **权重(%)** | **二级指标** | **权重(%)** | **三级**  **指标** | **权重(%)** | **指标解释** | **指标说明** | **得分** |
| 决策 | 18 | 项目立项 | 11 | 立项规范性 | 7 | 根据项目立项、开工、资金来源落实情况、年度内形成实物量完成情况、债券资金总需求情况等，全面综合评估项目“急需、成熟、统筹、集中”情况，用以反映和考核项目申请专项债券资金需求的决策的充分性。 | 主要评价项目“急需、成熟、统筹、集中”的其他情况，包括但不限于以下要点： 1.项目是否属于中央、省和市等重点支持项目； 2.项目是否立项； 3.事前是否经过必要的可行性研究、专家论证和集体决策等程序； 4.项目建设所需各类资金来源依据是否充分，筹措计划是否科学可行，所需资金是否及时到位； 5.项目是否完成勘察、设计、用地、环评、开工许可等前期工作，达到开工建设条件情况； 6.年内是否可支出使用完毕，年内是否可形成实物工作量； 7.是否体现集中财力办大事的原则和要求 | 7 |
| 决策内容合理性 | 4 | 项目符合专项债券支持领域和方向等情况，用于反映和考核项目申请专项债券资金需求的合规性。 | 评价要点： 1.项目是否属于政府投资项目； 2.项目是否属于公益性项目； 3.项目是否符合专项债券支持领域和方向； 4.项目专项债券资金建设内容是否符合专项债券使用管理要求 | 4 |
| 绩效目标 | 4 | 绩效目标合理性 | 2 | 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。 | 评分要点： ①绩效目标是否与资金或项目属性特点、支出内容相关，目标表述是否明晰合理； ②是否包括预期提供的公共产品或服务的成本、产出、效益指标、偿债风险指标等主要指标。 | 1 |
| 绩效指标明确性 | 2 | 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。 | 评价要点： 1.绩效目标设置是否有指标数值支撑； 2.是否可分阶段细化分解 | 0.5 |
| 资金投入 | 3 | 资金需求合理性 | 3 | 专项债券资金需求经过科学测算情况，用以反映和考核项目专项债券资金需求申报的合理性。 | 评价要点： 1.项目收入、成本及预期收益依据是否充分； 2.项目收入、成本及预期收益测算是否科学合理； 3.申请专项债券额度是否与项目实际需要匹配情况 | 3 |
| 管理 | 11 | 资金管理 | 11 | 预算执行率 | 3 | 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。 | 评价要点： 预算执行率=（实际支出资金/实际到位资金）\*100%。实际支出资金：一定时期（本年度或项目期）内项目实际拨付使用的资金 | 3 |
| 资金使用合规性 | 8 | 1.执行规范性。债券资金按规定用途使用、按规定履行调整报批手续情况，用以反映和考核项目专项债券资金科学充分保障项目建设情况。 2.支出合规性：项目资金管理、费用标准、支付符合有关制度规定的情况，用以反映和考核项目专项债券资金各项支出的合规性。 | 评价要点： 1.债券资金用途是否规范； 2.债券资金使用是否符合专项债券资金管理要求； 3.涉及债券资金用途调整的是否按规定履行调整报批手续； 4.资金管理、费用标准、支付手续是否符合有关制度规定的情况 | 8 |
| 4 | 资产管理 | 4 | 资产管理规范性 | 4 | 项目竣工后及时竣工验收、办理资产交付手续、将“在建工程”或公共基础设施转为固定资产情况，用以反映和考核项目资产管理规范性。 | 评价要点： 1.项目竣工后是否及时竣工验收； 2.资产是否及时办理资产交付手续、将“在建工程”或公共基础设施转为固定资产 | 4 |
| 42 | 偿债风险防控 | 13 | 年度收支平衡 | 3 | 项目每年收支平衡情况，用以反映和考核项目是否具有持续稳定的现金流收入来保障项目每年的还本付息。 | 评价要点： 1.每年末息前税后净现金流是否稳定； 2.每年末息前税后净现金流收入能否反映为政府性基金预算收入或专项收入； 3.每年末息前税后净现金流是否能覆盖当年还本付息资金 | 3 |
| 融资收益平衡 | 3 | 项目全生命周期预期收益与融资规模匹配情况，用以反映和考核项目偿债风险防控情况。 | 评价要点： 项目全生命周期预期收益能否完全覆盖融资还本付息规模。 项目全生命周期预期收益不能完全覆盖融资还本付息规模的得0分 | 3 |
| 期限匹配 | 4 | 专项债券期限与项目期限匹配合理情况，用以反映和考核项目偿债风险防控。 | 评价要点： 1.专项债券期限是否与项目建设年度相匹配； 2.项目预期收益是否与项目建设年度相匹配 | 4 |
| 风险预案 | 3 | 风险防控预案制定具体、科学可执行的情况，用以反映和考核项目偿债风险防控。 | 评价要点： 1.项目是否制定具体风险防控预案； 2.风险防控预案是否具体、科学可执行 | 3 |
| 事项管理 | 14 | 程序执行 | 6 | 资金使用单位建立有效资金管理等机制和项目严格执行相关制度规定情况，用以反映和考核项目按规定执行情况。 | 评价要点： 1.资金使用单位是否建立全面有效资金管理等机制； 2.项目招投标、财务管理、项目建设及竣工验收等是否严格执行相关制度规定； 3.资金使用单位是否及时、准确、有效使用信息化系统进行管理 | 3 |
| 整改落实 | 6 | 审计等监督、检查发现问题已整改完成的情况，用以反映和考核项目整改完成情况。 | 评价要点： 1.审计等监督、检查发现问题是否及时整改；2分 2.审计等监督、检查发现问题是否完成整改；2分 3.完善资金管理的长效机制的建立健全情况。2分 备注：如无发生审计等监督、检查发现问题，分数调整至第3点 | 6 |
| 信息公开 | 2 | 专项债券项目信息公开情况，用以反映和考核项目接收社会监督情况。 | 评价要点： 1.专项债券项目各项信息是否及时公开； 2.专项债券项目信息公开内容是否准确 | 1 |
| 产出 | 20 | 产出数量 | 20 | 改造公路里程数（11.8公里） | 2 | 考核本项目已完成改造的公路里程数。 | 反映本项目截至评价时点已完成新建的公路里程数，指标得分=（实际已完成改造的公路里程数/计划改造的公路里程数）\*100%\*指标权重。 | 1.98 |
| 重建过河涌桥梁数（3座） | 2 | 考核本项目已完成的重建过河涌桥梁数。 | 反映本项目截至评价时点已完成的重建过河涌桥梁数，指标得分=（实际已完成重建的过河涌桥梁数/计划重建的过河涌桥梁数）\*100%\*指标权重。 | 0.93 |
| 重建过河涌涵洞（箱涵）数（23座） | 2 | 考核本项目涵洞建设完成情况。 | 反映本项目截至评价时点涵洞建设进度是否达到计划进度，指标得分=（实际已建设的涵洞数量或长度/计划建设的涵洞数量或长度）\*100%\*指标权重。 | 2 |
| 新建停车场车位数（≥3286个） | 2 | 考核本项目新建停车场车位数完成情况。 | 反映本项目截至评价时点新建停车场车位数是否达到计划进度，指标得分=（实际已建设的停车场车位数/计划建设的停车场车位数）\*100%\*指标权重。 | 0 |
| 产出质量 | 工程质量达标率（100%） | 2 | 考核本项目已完工的分部工程质量达标情况。 | 反映本项目截至评价时点分部工程质量达标情况，指标得分=（实际已质量达标的完工工程数/已完工的分部工程总数）\*100%\*指标权重。 | 2 |
| 设计速度达标率（100%） | 2 | 考核本项目是否达到设计的速度。 | 反映本项目截至评价时点公路时速达标情况。指标得分=（已到达设计速度的新改造公路里程数/新改造公路里程数）\*100%\*指标权重。 | 2 |
| 工程监理覆盖率（100%） | 2 | 考核本项目聘用监理情况。 | 反映本项目聘用监理情况。指标得分=（聘用监理的工程数/工程总数）\*100%\*指标权重。 | 2 |
| 产出时效 | 按期完成投资（是/否） | 1.5 | 考核本项目是否按期完成投资情况。 | 反映项目是否按照工期计划及投资额匹配的进度完成对应工程建设。 1.从项目发改批复建设工期角度，评估项目是否按期完成建设（1分）； 2.从资金投入角度，评估项目是否达到了资金额匹配的进度（0.5分）。 | 0.5 |
| 项目进度达标率（100%） | 1.5 | 考核本项目实施进度情况。 | 反映项目是否按照计划时间节点完成相关工作。对比监控时点序时进度得分：达到序时进度要求的得满分；未达监控序时进度的按比例得分。 | 1.49 |
| 产出成本 | 工程成本控制有效性（有效控制） | 3 | 考核项目成本节约情况。 | 根据工程是否采取有效措施节约成本进行综合评判得分。 | 3 |
| 效益 | 20 | 实施效益 （含满意度） | 20 | 项目建成有利于带动周边经济（有效带动） | 3 | 考核本项目对周边经济的带动作用。 | 反映本项目对周边经济的带动作用水平。项目建设有效带动周边经济的，得满分，否则，根据实际情况酌情扣分。 | 3 |
| 提升群众出行的便捷性（有效提升） | 4 | 考核本项目实施对周边居民的出行条件的影响情况。 | 反映本项目实施对周边居民的出行条件的影响情况。项目实施能够有效改善居民的出行条件的，得满分；否则，根据实际情况酌情扣分。 | 4 |
| “全线配套设施”完善率（100%） | 4 | 考核项目全线配套设施完善情况。 | 反映项目全线配套设施完善水平。达到目标值的得满分，低于目标值的根据实际完成情况按比例得分。 | 4 |
| 建设期间安全事故发生数（0起） | 4 | 考核项目实施期间安全事故发生情况。 | 反映项目实施期间安全事故发生情况。项目实施期间未发生安全事故的，得满分；否则不得分。 | 4 |
| 群众满意度（≥85%） | 5 | 考核项目实施期间居民对项目建设的满意度情况。 | 反映项目实施期间居民对建设工程的满意度水平。达到目标值的得满分，否则酌情扣分。 | 5 |
| **合计分数（总分100分）** | | | | | | |  | **89.4** |
| **评价等级结果** | | | | | | |  | **良** |
| 备注：评价等级结果分为优、良、中、低、差五个档次。其中：优（得分≥90）、良（90，80]、中（80，70]、低（70，60]、差（得分≤60）。 | | | | | | | | |