**目 录**

摘 要 I

一、基本情况 1

（一）项目概况 1

（二）项目资金安排情况 2

（三）项目实施内容 4

（四）项目绩效目标设立情况 4

（五）组织管理情况 6

二、绩效评价工作开展情况 7

（一）绩效评价目的、对象和范围 7

（二）绩效评价原则、评价指标体系和等级、评价方法、评价抽样 8

（三）绩效评价工作过程 10

三、绩效评价结论 11

（一）绩效评价综合结论 11

（二）绩效目标实现情况 12

四、绩效评价情况分析 14

（一）决策情况分析 14

（二）过程情况分析 18

（三）项目产出 21

（四）效果情况分析 22

五、存在问题及原因分析 23

（一）风险预警机制不健全 23

（二）项目进度出现延期，工程管理有待加强 23

（三）项目全生命周期预期收益与专项债券规模不匹配 23

六、建议 24

（一）健全风险预警机制，增强风险意识 24

（二）强化工程管理，严格把控项目进度 24

（三）合理确定专项债券发行规模，降低偿债风险 24

摘 要

一、基本情况

（一）项目概况

按照《云南省人民政府关于进一步做好城镇棚户区和城市危房改造及配套基础设施》（云政发〔2015〕69号）要求，云南省棚户区的改造方式为：货币化安置、拆除新建。2020年昆明市西山区城市更新改造局会同昆明市交通投资有限责任公司，按照《国务院办公厅关于进一步加强棚户区改造工作的通知》（国办发〔2014〕36 号）《长坡泛亚国际商贸物流园区总体规划（2011-2020）》《昆明城市总体规划（2008-2020）》等文件要求，编制《昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目可行性研究报告》等相关立项所需材料，并于2020年12月2日获得昆明市发展和改革委员会批复，昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目正式设立。根据批复昆明长坡泛亚国际物流园区开发有限责任公司为项目承建单位，项目总建筑面积为263130平方米，新建安置房1986套。其中：地上建筑面积为183147平方米，地下建筑面积为79983平方米。建设内容为商业建筑、住宅建筑、社区配套基础设施等。

（二）项目资金安排情况

1.资金来源及到位情况

本项目主管部门为昆明市西山区城市更新改造局，项目单位为昆明市交通投资有限责任公司。根据《昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目专项债券实施方案》项目计划投资141,356.00万元，其中：财政预算安排2,517.80万元、项目单位自筹资金46,838.20万元、专项债券资金75,000.00万元、市场化融资17,000.00万元。

截至2024年8月31日本项目共到位资金111,969.90万元，其中：专项债券资金75,000.00万元，财政预算安排资金2,517.8万元（2021年中央财政城镇保障性安居工程棚户区改造补助资金1,602.80万元，2021年省财政城镇棚户区改造补助资金850.00万元，前期工作经费65.00万元），企业自筹34,452.09万元，整体资金到位率79.21%。

2.资金使用情况

截至2024年8月31日，项目实际支出资金合计111,964.47万元，其中：支付土地款及税费33,897.68万元，拨付项目工程款76,527.90万元，拨付项目造价费、监理费、勘察费1,473.89万元，缴付园区棚户区改造（二期）一地块地方政府专项债券发行费65.00万元。本次评价对象为2023年续发的专项债资金10,000.00万元，该笔资金实际支出10,000.00万元，资金使用率100%，主要用于支付工程建设进度款、工程监理费等方面。

二、绩效评价结论

昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目绩效评价得分86.75分，评价等级为“良”。一级指标具体得分情况详见下表：

表摘1 绩效评价得分情况表

| **一级指标** | **指标分值** | **评价得分** | **得分率** |
| --- | --- | --- | --- |
| 决策 | 15.00 | 15.00 | 100% |
| 过程 | 25.00 | 22.00 | 88.00% |
| 产出 | 45.00 | 37.75 | 83.89% |
| 效果 | 15.00 | 12.00 | 80.00% |
| **合 计** | **100.00** | **86.75** | **86.75%** |

综合结论：本项目立项依据充分、立项程序规范，项目实施方案及内控管理制度健全。截至2023年12月31日，本项目主体工程已基本建设完成，但尚未组织开展验收工作，处于项目完善的阶段。本项目建设内容均已完工，目前处于项目完善的阶段。相较项目初期实施计划，本项目存在进度延期的情况。

三、存在问题及原因分析

（一）风险预警机制不健全

根据现场收集资料，发现昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目未建立项目实施、偿债等方面的风险预警机制。未建立预警机制，将面临安全风险增加、进度受阻、成本超支、决策效率低下及项目质量受损等多重危害。

（二）项目进度出现延期，工程管理有待加强

根据《昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目实施方案》，本项目的竣工验收时间为2023年12月31日，但截至评价日，本项目仍未开展验收工作，导致整体项目进度延后。

（三）项目预期收益延期

昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目共申请专项债券资金75,000.00万元，项目计划完工时间为2023年12月31日前，截至评价日前昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目仍未开展竣工验收工作，导致项目无法按照计划进入预期收益周期。

四、建议

（一）健全风险预警机制，增强风险意识

建立跨部门数据共享机制，整合财政、金融、经济、项目管理等多部门数据资源，通过数据共享，确保风险信息的全面性和时效性。建立涵盖风险评估、监测、报告及应对等各个环节的风险预警机制，通过定期会议、实时通信和培训等方式，提升全员的风险意识与应对能力。同时，还需要根据项目建设进度持续优化预警流程与措施，确保预警机制能够适应不断变化的外部环境，从而有效避免潜在风险，保障项目的顺利进行。

（二）强化工程管理，严格把控项目进度

针对项目进度延期的问题，建议项目管理方建立更加严格的进度监控机制，及时跟进项目进展情况，特别是在遇到外部不可控因素影响时，需及时调整项目计划，并做好施工阶段的资源调配，尽可能减少外部因素对项目工期的影响。可以通过引入项目管理系统或设置专项督导小组，定期汇报和评估工程进度，确保项目按时竣工验收。

（三）合理确定专项债券发行规模，降低偿债风险

为了解决项目全生命周期预期收益与专项债券规模不匹配的问题，地方政府和项目单位应加强项目前期论证与收益预测的准确性，合理确定专项债券发行规模，并建立风险预警与应对机制。同时，加强项目管理与资金监管，探索多元化融资渠道，加强政策沟通与协调，推动项目创新与产业升级，并提高信息披露与透明度，以降低偿债风险，提高资金使用效率，确保项目的可持续性和成功实施。

昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目绩效评价报告

根据《中华人民共和国预算法》《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）、《中共云南省委云南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（云发〔2019〕11号）《云南省财政厅关于印发云南省财政厅绩效评价质量控制机制（试行）的通知》（云财办〔2022〕14号）的要求，昆明市西山区财政局（以下简称“区财政局”）委托昆明池砾项目咨询有限责任公司（以下简称“池砾公司”）对昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目（以下简称“本项目”）开展绩效评价。现将评价情况报告如下：

一、基本情况

（一）项目概况

### 1.项目设立背景

城市棚户区房屋建筑面积小、标准低且居住人口密度大、卫生条件极差，大部分棚户区居民生活十分困难。恶劣的生活条件使棚户区孕育着深刻的社会矛盾，极易发生群体性冲突，影响着社会稳定，严重制约了城市的经济社会发展。

按照《云南省人民政府关于进一步做好城镇棚户区和城市危房改造及配套基础设施》（云政发〔2015〕69号）要求，云南省棚户区的改造方式为：货币化安置、拆除新建。2020年昆明市西山区城市更新改造局会同昆明市交通投资有限责任公司按照《国务院办公厅关于进一步加强棚户区改造工作的通知》（国办发〔2014〕36 号）《长坡泛亚国际商贸物流园区总体规划（2011-2020）》《昆明城市总体规划（2008-2020）》等文件要求，编制《昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目可行性研究报告》等相关立项所需材料，并于2020年12月2日获得昆明市发展和改革委员会批复，昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目正式设立。根据批复昆明长坡泛亚国际物流园区开发有限责任公司为项目承建单位，项目总建筑面积为263130平方米，新建安置房1986套。其中：地上建筑面积为183147平方米，地下建筑面积为79983平方米。建设内容为商业建筑、住宅建筑、社区配套基础设施等。

### 2.项目设立目的

昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目，可以改善周边居民的居住条件、提升居民生活质量，缓解舆论压力，而且有利于集约土地（棚户区的容积率都较低，而改造后的楼房容积率提升），盘活土地资源，土地经转让开发后，增加部分商品房的供给，间接为控房价做出贡献。

（二）项目资金安排情况

### 1.资金来源及到位情况

本项目主管部门为昆明市西山区城市更新改造局，项目单位为昆明市交通投资有限责任公司。根据《昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目专项债券实施方案》项目计划投资141,356.00万元，其中：财政预算安排2,517.80万元、项目单位自筹资金46,838.20万元、专项债券资金75,000.00万元、市场化融资17,000.00万元。具体资金筹措情况见下表1：

表1 预算安排明细表

单位：万元

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **项目总投资** | **资本金** | **融资** |  |
| **财政预算安排** | **其他来源：企业自筹** | **专项债券** | **市场化融资** |
| 141,356.00 | 2,517.80 | 46,838.20 | 75,000.00 | 17,000.00 |
| 投资占比（%） | 1.78% | 33.13% | 53.06% | 12.03% |

截至2024年8月31日本项目共到位资金111,969.90万元，其中：专项债券资金75,000.00万元，财政预算安排资金2,517.80万元（2021年中央财政城镇保障性安居工程棚户区改造补助资金1,602.80万元，2021年省财政城镇棚户区改造补助资金850.00万元，前期工作经费65.00万元），企业自筹34,452.09万元，整体资金到位率79.21%。

### 2.资金使用情况

截至2024年8月31日，项目实际支出资金合计111,964.47万元，其中：支付土地款及税费33,897.68万元，拨付项目工程款76,527.90万元，拨付项目造价费、监理费、勘察费1,473.89万元，缴付园区棚户区改造（二期）一地块地方政府专项债券发行费65.00万元。本次评价对象为2023年续发的专项债资金10,000.00万元，该笔资金实际支出10,000.00万元，资金使用率100%，主要用于支付工程建设进度款、工程监理费等方面。具体支出明细见下表2：

表2 2023年续发专项债资金支出明细表

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **费用类型** | **支出金额（万元）** | **收款单位** |
| 1 | 工程进度款 | 9,713.03 | 昆明建投建设工程集团有限公司 |
| 2 | 造价咨询费 | 19.02 | 昆明博扬造价咨询有限公司 |
| 3 | 工程监理费 | 73.46 | 云南锦程建设监理咨询有限公司 |
| 4 | 工程检测费 | 194.49 | 云南云检工程技术检测有限公司 |
| 合计 | - | 10,000.00 | - |

（三）项目实施内容

本项目征收拆迁户数约1133户，建筑总面积263130.43平方米，其中地上总建筑面积183147.47平方米，（底商1098.20平方米，住宅179821.38平方米），地下总建筑面积79982.96平方米；建筑密度14.96%；容积率4.0，居住户数1986户，机动车位2100个，绿地率41.10%，绿地面积18776.25平方米。按照《昆明长坡泛亚国际物流园区征地拆迁补偿安置工作指导意见》（西政办通〔2016〕123号文），1133户需要实物安置的拆迁户，计划新建安置房1986套。

（四）项目绩效目标设立情况

1.预算批复（申报）绩效目标和绩效指标情况

根据项目单位提供的项目绩效目标表，本项目的绩效目标为：通过项目建设能有效提升昆明市土地资源集约利用和改善片区群众生活环境，缓解昆明市内部二元矛盾，增强昆明市综合承载能力，促进经济增长和社会和谐，提升昆明市西部进出口形象。具体指标设置见下表3：

表3 绩效设置情况指标

| **绩效指标** |
| --- |
| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **指标值** |
| 产出指标 | 数量指标 | 项目建设面积 | 263130 m² |
| 项目建设安置房数量 | 1986套 |
| 质量指标 | 工程验收合格情况 | 100% |
| 时效指标 | 开工时效 | 2020年4月30日前开工 |
| 完工时效 | 2023年12月31日前完工 |
| 资金使用率 | 57.52% |
| 15.57% |
| 26.91% |
| 成本指标 | 投资概算控制数 | ≤141356万元 |
| 经济效益指标 | 专项债券存续期内预计项目收入 | 215,295.7万元 |
| 社会效益指标 | 预计改善居住环境人数 | 6356人 |
| 可持续影响指标 | 偿债能力 | 1.1 |
| 项目建成后持续发挥作用期限 | =50年 |
| 满意度指标 | 服务对象满意度指标 | 服务对象满意度指标 | ≥95% |

2.绩效评价调整后的绩效目标和绩效指标情况

通过对本项目的预算申报材料、绩效自评报告及部门职能职责进行分析，在与被评价单位充分沟通的基础上，确定本项目绩效目标，绩效评价调整后的绩效目标和绩效指标见附件1。

[（五）](#_Toc434746189)组织管理情况

1.主管部门：昆明市西山区城市更新改造局，负责项目整体监督与管理，负责监督资金使用与项目建设进度。

2.项目单位：昆明交通产业股份有限公司，负责组织实施本项目，在项目建设过程中，遵照国家有关规定进行组织管理，按照国家建设程序，合法有序开展项目招投标工作，确保项目顺利实施并保证工程质量。

3.EPC总承包工程：承包人A联合体牵头人全称昆明建投建设工程集团有限公司，承包人B联合体成员全称云南能投艺科工程设计有限公司，承包人C联合体成员全称大理建龙建设工程有限公司。负责按照合同约定，完成昆明长坡泛亚国际物流园区配套住宅工程（二期）一地块建设项目招标范围内的施工总承包及建筑泛光照明设计、施工等全部工作内容。

4.项目勘察实施方：华诚博远工程技术集团有限公司，负责本项目现场勘察相关工作，配合设计实施方完成施工图纸编制。

5.项目监理实施方：云南锦程建设监理咨询有限公司，负责本项目施工准备期、施工期、工程结算、工程竣工决算、缺陷责任期满的全过程监理服务，主要包括：对建设工程施工质量、进度、造价控制，对合同（投资、变更、索赔、争议）、信息（资料）管理，对工程建设相关方的组织协调，履行建设工程安全生产管理法定职责和文明施工的监督管理（三控两管一协调一行）。

6.全过程跟踪审计实施方：昆明博扬造价咨询有限公司，负责昆明长坡泛亚国际物流园区配套住宅工程（二期）一地块和里仁大庙搬迁所涉及的需要进行工程造价的内容等提供全过程造价咨询及财务竣工决算审核服务。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1.评价目的

进一步规范和加强专项债券项目管理、预算绩效管理，提高财政资源配置效益和使用效益，提高预算管理水平和政策实施效果，有效防范化解政府债务风险。通过资料核查、文献查阅、建立数学模型、咨询行业专家等方式，针对项目的决策、管理、产出、效益等方面，进行客观、公正的评价。总结地方政府专项债券发行和专项债券项目建设的经验，提升专项债券资金的使用效益。

2.评价对象及范围

本次评价对象为昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目，评价资金量10,000.00万元。评价的时间范围为2023年1月1日—2023年12月31日。

（二）绩效评价原则、评价指标体系和等级、评价方法、评价抽样

1.绩效评价原则

本次绩效评价严格遵循公平、客观、可行、公开的基本原则：

（1）公平性原则。坚持公平的原则客观真实地反映绩效评价结果，运用科学合理的方法，按照规范的程序，对项目绩效进行客观、公正的反映。

（2）客观性原则。绩效评价过程中将考核标准与绩效目标进行紧密联系，采取公众评判法、成本分析法等方法，以事实为依据，以数据为基础，客观真实评价项目整体效益。

（3）可行性原则。绩效评价标准应客观反映被评价单位的履职情况，评价的数据来源应具备明确的收集渠道，绩效指标应具备可考核性，保证绩效评价工作的可操作性。

（4）公开性原则。绩效评价过程中评价内容、评价标准、评价结果应对被评价单位公开，避免评价结论出现误判。

2.绩效评价指标体系和等级

根据《财政部关于印发〈预算绩效评价共性指标体系框架〉的通知》（财预〔2013〕53号）、《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）、《云南省财政厅关于印发〈云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（云财绩〔2020〕11号）等文件要求，按照绩效评价的基本原理、原则和项目特点，绩效评价工作组在绩效评价共性指标体系的基础上，结合项目实施内容，设置了针对本项目的指标体系及评价标准。

评价指标体系包括决策、管理、产出和效益4个一级指标，下设15个二级指标和26个三级指标。综合绩效评价总分值为100分，其中决策类指标分值为15分，管理类指标分值为25分，产出类指标分值为35分，效益类指标分值15分。本次绩效评价结果共分为4个等级：综合得分在90-100分（含90分）为优；综合得分在80-90分（含80分）为良；综合得分在60-80分（含60分）为中；综合得分在60分以下为差。

3.绩效评价方法

本次绩效评价严格按照《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）、《云南省财政厅关于印发〈云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（云财绩〔2020〕11号）等文件规定，采用定量与定性相结合、审阅自评相结合，对收集的相关基础资料，在归集、整理、分析的基础上，选择比较法、因素分析法、公众评判法、专家评议等评价方法。

（1）比较法。通过对绩效目标和实施效果、历史和当期情况、不同部门和地区同类支出的比较，综合分析其绩效目标的实现程度。

（2）因素分析法。通过综合分析影响项目资金支出绩效目标实现、实施效果的内外因素，评价项目绩效。

（3）公众评判法。通过专家评估、公众问卷及抽样调查等对财政支出效果进行评判，评价绩效目标实现程度。

（4）查问询证法和实地考察法。通过对项目采取书面材料检查、实地勘察、访谈等方式，对有关情况包括自评材料反映信息的真实性、准确性、全面性等进行深入具体、独立客观地了解与核实，形成书面及现场分析评价意见。

（三）绩效评价工作过程

1.资料收集

池砾公司成立绩效评价工作组，了解并收集与绩效评价项目相关的文件、资料，为研究制定绩效评价工作方案做好前期准备。

2.编制实施方案

结合项目资料设计绩效评价指标体系、调查问卷等工作底稿。

3.实施方案评审

由西山区财政局组织实施方案评审，形成方案修改意见，修改形成方案终稿。

4.实地调研

根据项目分组安排，前往现场与相关部门对接并进行现场调研，包括资料核查、访谈、数据收集及问卷调查等工作。

5.撰写绩效评价报告

分析资料，统计数据，根据相应标准，进行综合性评价，完成绩效评分，并形成评价结论；根据评价结论撰写绩效评价报告初稿。

6.绩效评价报告评审

由西山区财政局组织绩效评价报告评审，形成报告修改意见；根据修改意见修改报告形成最终稿。

7.撰写绩效评价汇总报告

根据各项目绩效评价结果撰写绩效评价汇总报告。

三、绩效评价结论

（一）绩效评价综合结论

昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目绩效评价得分86.75分，评价等级为“良”。一级指标具体得分情况详见下表4：

表4 绩效评价得分情况表

| **一级指标** | **指标分值** | **评价得分** | **得分率** |
| --- | --- | --- | --- |
| 决策 | 15.00 | 15.00 | 100% |
| 过程 | 25.00 | 22.00 | 88.00% |
| 产出 | 45.00 | 37.75 | 83.89% |
| 效果 | 15.00 | 12.00 | 80.00% |
| **合 计** | **100.00** | **86.75** | **86.75%** |

综合结论：本项目立项依据充分、立项程序规范，项目实施方案及内控管理制度健全。截至2023年12月31日，本项目主体工程已基本建设完成，但尚未组织开展验收工作，处于项目完善的阶段。相较项目初期实施计划，本项目存在进度延期的情况。

（二）绩效目标实现情况

根据本次绩效评价情况，昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目8个具体绩效指标中，4项实现了预期目标，3项部分实现了预期目标，1个未完成预期目标。本项目绩效指标总体实现情况良好，基本实现了昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目的绩效目标，各指标完成情况详见下表5：

表5 绩效指标完成情况表

| 绩效指标名称 | 指标值 | 指标实现情况 | 完成情况说明 |
| --- | --- | --- | --- |
| 一级指标 | 二级指标 | 三级指标 |
| 产出（35分） | 产出数量 | 项目建设形成资产实际完成率 | 100% | 未完工 | 截至2023年12月，该项目1栋施工至20层，2栋施工至19层，3栋施工至19层，4栋施工至13层，5、7、9栋施工至14层，6栋施工至15层，8栋施工至17层，10栋施工至23层，11栋施工至22层。目前项目主体工程已基本建设完成，处于项目完善的阶段。无法有效判断实际产出数据，结合项目规划和项目实施过程中的变更情况，评价组认为项目完成的可能性非常高，综上，该指标暂按95%评分。 |
| 产出质量 | 项目建设质量达标率 | 100% | 未完成 | 目前项目处于未验收阶段，无法有效判断实际质量达标率，结合项目实施过程相关材料，评价组认为项目质量达标率非常高，综上，该指标暂按95%。 |
| 产出时效 | 项目建设进度及时性 | 及时 | 延期 | 项目计划开工时间2019年，计划完成时间2022年，实际开工时间2021年4月，目前项目主体工程已基本建设完成，但尚未组织开展验收工作。 |
| 产出成本 | 项目建设成本节约率 | 合理 | 合理 | 项目处于未验收阶段，无法有效核算项目成本情况，该指标暂按100%得分计算。 |
| 效益（15分） | 经济效益 | 项目收益补偿能力 | ≥0 | 已完成 | 根据云南省人民政府委托昆明中天诚会计师事务所有限公司，出具的《昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目专项债券财务评价报告》（中天城专审字〔2023〕9号），认定项目计算期内，预测可产生项目收入 215,295.70万元。 |
| 社会效益 | 预期社会效益可实现性 | 是/否 | 已完成 | 根据昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目可研批复及可行性研究报告，昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目计划建设安置房1986套，可帮助约6356人改善居住环境，预期社会效益可实现性显著。 |
| 长效管理 | 风险预警机制健全性 | 健全 | 未完成 | 根据现场收集资料，发现昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目未建立建设、偿债等方面的风险预警机制。 |
| 满意度 | 主管部门满意度情况 | ≥90% | 完成 | 项目建设方和受益群众满意度为95.47% |

四、绩效评价情况分析

池砾公司根据绩效管理基本原则，采用比较法、因素分析法、成本效益分析法、公众评议法等方法，按照《昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目绩效评价指标体系》，对昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目的各项指标进行分析，具体内容如下：

（一）决策情况分析

“项目决策类”指标包括项目立项、前期工作、专项债券安排和绩效目标四个方面，采用8个三级指标进行考察。权重分值15分，绩效评价得分15分，得分率为100%。

1.项目立项

（1）立项依据充分性

棚户区改造是党中央、国务院为改造城镇危旧住房、 改善困难家庭住房条件而推出的一项民心工程。随着经济社会的快速发展，昆明长坡物流园区在基础设施条件，房屋结构以及土地综合利用方面存在较大的不足，基础设施配套条件不完善成了房屋使用的最大局限，不符合现阶段社会经济快速发展对城市住房条件的要求，也不能满足居民对居住条件的要求。

中华人民共和国住房和城乡建设部、中华人民共和国 国家发展和改革委员会、中华人民共和国财政部、中华人民共和国国土资源部、中国人民银行《关于推进城市和国有工矿棚户区改造工作的指导意见》（建保〔2009〕295 号）《中央补助城市棚户区改造专项资金管理办法》《国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》和关于印发《中央补助城市棚户区改造专项资金管理办法》的通知，财综〔2010〕46号等文件和云南省有关棚户区改造建设相关要求，大力加快棚户区改造进度，服务低收入居民，改善城市低收入家庭居住条件，提高生活水平，体现社会主义新中国共同富裕的社会主义好政策。项目的建设是贯彻落实中央及地方对国有工矿企业和城市棚户区的改造的各项政策的结果，是一项改善民生的德政工程，福利工程。因此，指标分值2分，评价得分2分。

（2）立项规范性

2020年，昆明市交通投资有限责任公司根据上级文件要求及精神，结合昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目的实际情况委托：云南城市规划建筑设计院（集团）有限公司对昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目开展可行性研究报告。后向昆明市发展和改革委员会上报了《关于上报〈昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目可行性研究报告〉的请示》（昆交投〔2020〕388号）

2020年12月2日，昆明市发展和改革委员会根据昆明市交通投资有限责任公司的立项申请发布了《昆明市发展和改革委员会昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目可行性研究报告的批复》（昆发改投资〔2020〕346号），明确“原则同意《昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目可行性研究报告》。”因此，指标分值2分，评价得分2分。

2.前期工作

（1）前期工作准备充分性

根据西山区城市更新改造局提供的昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目勘察、设计、用地、环评、施工许可等资料，该项目勘察、设计、用地、环评、施工许可各项前期工作均在按要求在计划的时间内完成，不存在因前期工作准备不充分，导致项目建设进度缓慢、专项债券资金闲置等问题。项目前期工作准备充分，指标分值2分，评价得分2分。

（2）前期工作开展规范性

根据西山区城市更新改造局提供资料，昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目勘察、设计等前期工作符合政府采购、招标投标的相关规定和程序；项目正式开工前已取得符合要求的用地、规划、施工许可证等相关材料和各项证照。因此，指标分值2分，评价得分2分。

3.专项债券安排

（1）项目与专项债券支持领域及方向匹配性

昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目符合中华人民共和国住房和城乡建设部、中华人民共和国 国家发展和改革委员会、中华人民共和国财政部、中华人民共和国国土资源部、中国人民银行《关于推进城市和国有工矿棚户区改造工作的指导意见》（建保〔2009〕295 号）《中央补助城市棚户区改造专项资金管理办法》《国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》和关于印发《中央补助城市棚户区改造专项资金管理办法》的通知，财综〔2010〕46号等文件和云南省有关棚户区改造建设的相关要求与专项债券支持领域及方向相匹配。指标分值1分，评价得分1分。

（2）项目申请专项债券额度与实际需要匹配性

根据《昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目专项债券实施方案》与当前项目实施进度，项目申请专项债券额度与实际需要相匹配。指标分值2分，评价得分2分。

4.绩效目标

（1）绩效目标合理性

根据项目绩效目标申报表，本项目的绩效目标与实际工作内容相关，绩效指标涵盖产出数量、质量、时效及效益指标；项目预期产出效益和效果符合正常的业绩水平；目标与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。

因此，指标分值2分，评价得分2分。

（2）绩效目标明确性

根据项目绩效目标申报表，本项目已将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标，绩效指标涵盖产出数量、质量、时效及效益指标，符合《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）、《云南省财政厅关于印发〈云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（云财绩〔2020〕11号）等文件要求。因此，指标分值2分，评价得分2分。

（二）过程情况分析

“项目过程类”指标，包括专项债券管理、资金使用管理情况和项目组织管理三个方面，采用10个三级指标进行考察。权重分值25分，绩效评价得分22分，得分率为88%。

1.专项债券管理

（1）项目收入、成本及预期收益合理性

根据《昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目专项债券实施方案》，本项目收入来源主要为土地出让收入、商业与地下车位出售收入，测算依据为昆明市2018年、2019年、2020年的住宅用地和商业用地的土地成交价、昆明市商业及车位出售的市场价。运营成本测算依据行业运营成本参考值估算。本项目收入、成本、收益预测基本合理。指标分值2分，评价得分2分。

（2）项目全生命周期预期收益与专项债券规模匹配性

截至目前，由于项目尚未竣工验收，导致项目无法进入2024年预期收益周期，导致收益与债券规模不匹配。因此，指标分值2分，评价得分1分。

（3）专项债券绩效管理完备性

根据现场资料核查与访谈了解，该项目开展了事前绩效评估工作及事中绩效监控，根据提供的项目年度绩效自评报告，符合《云南省财政厅关于印发〈云南省项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（云财绩〔2020〕11号）等文件要求，本项目绩效管理相关工作已完成。因此，指标分值3分，评价得分3分。

2.资金使用管理情况

（1）自筹资金到位率

评价组查阅相关资料，昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目企业自筹34,452.09万元，实际到位资金34,452.09万元，（自筹资金到位率=实际到位自筹资金/应到位自筹资金）×100%=（34,452.09/34,452.09）\*100=100%。因此，指标分值2分，评价得分2分。

（2）债券资金使用率

棚改二期一地块项目于2023年4月取得地方政府专项债券资金额度10,000.00万元，期限7年，票面利率2.95%，截止评价日前，该债券资金已使用10,000.00万元。债券资金使用率=（实际使用资金/实际到位资金）×100%=10000/10000\*100%=100%。因此，指标分值4分，评价得分4分。

（3）资金拨付和支出进度与项目建设进度匹配性

棚改二期一地块项目于2023年4月取得的地方政府专项债券资金额度10,000.00万元，主要用于支付工程进度款9,713.03万元，造价咨询费19.02万元，工程监理费73.46万元，工程检测费194.49万元，资金拨付和支出进度与项目建设进度相匹配。根据评分标准，满分3分，本项得3分。

（4）资金使用合规性

昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目专项债券资金的使用符合国家财经法规和财务管理制度以及有关管理办法的规定，符合项目预算批复或合同规定的用途，不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。指标分值3分，评价得分3分。

3.项目组织管理

（1）项目管理制度健全性

根据现场收集资料，本项目管理制度包含财务管理制度、安全生产管理制度、招标管理办法、工程建设项目实施管理办法、工程管理规定（试行）等，项目管理制度健全。指标分值2分，评价得分2分。

（2）项目管理规范性

昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目遵守相关法律法规和相关管理规定，调整及支出调整手续完备；项目合同书、技术鉴定等资料齐全并及时归档；项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等已落实到位。指标分值2分，评价得分2分。

（3）项目工期进度管理

根据昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目建设实施方案，项目计划完工时间为2023年12月31日，截止评价日项目仍未完工，延期100日以上。指标分值1分，评价得分0分。

（三）项目产出

“项目产出类”指标，包括产出数量、产出质量、产出时效、产出成本四个方面，采用4个三级指标进行考察。权重分值45分，绩效评价得分37.75分，得分率为83.89%。

1.建设产出数量

（1）项目建设形成资产实际完成率

目前昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目处于未验收阶段，无法有效判断实际产出数据，结合项目规划和项目实施过程中的变更情况，评价组认为项目完成的可能性非常高，综上，该指标暂按95%评分。指标分值15分，评价得分14.25分。

2.产出质量

（1）项目建设质量达标率

目前昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目处于未验收阶段，无法有效判断实际质量达标率，结合项目实施过程相关材料，评价组认为项目质量达标率非常高，综上，该指标暂按95%。指标分值10分，评价得分9.5分。

3.产出时效

（1）工作开展及时性

昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目计划开工时间2020年4月30日前，计划完成时间2023年12月31日前，实际开工时间2021年4月，目前项目主体工程已基本建设完成，但尚未组织开展验收工作，因此该项指标满分10分，评价得分4分。

4.产出成本

项目处于未验收阶段，无法有效核算项目成本情况，该指标暂按100%得分计算。指标分值10分，评价得分10分。

（四）效果情况分析

“项目效果类”指标，包括经济效益、社会效益、长效管理和满意度四个方面，采用4个三级指标进行考察。权重分值15分，绩效评价得分12分，得分率为80.00%。

1.经济效益

（1）项目收益补偿能力

根据云南省人民政府委托昆明中天诚会计师事务所有限公司，出具的《昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目专项债券财务评价报告》（中天城专审字〔2023〕9号），认定项目计算期内，预测可产生项目收入 215,295.70万元。指标分值3分，评价得分3分。

2.社会效益

（1）预期社会效益可实现性

根据昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目可研批复及可行性研究报告，昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目计划建设安置房1986套，可帮助约6356人改善居住环境，预期社会效益可实现性显著。指标分值3分，评价得分3分。

3.长效管理

（1）风险预警机制健全性

根据现场收集资料，发现昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目未建立建设、偿债等方面的风险预警机制。指标分值4分，评价得分1分。

4.满意度

（1）受益人群体满意度

项目建设方和受益群众满意度为95.47%，因此，指标分值5分，评价得分5分。

五、存在问题及原因分析

（一）风险预警机制不健全

根据现场收集资料，发现昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目未建立建设、偿债等方面的风险预警机制。建立预警机制，将面临安全风险增加、进度受阻、成本超支、决策效率低下及项目质量受损等多重危害。

（二）项目进度出现延期，工程管理有待加强

根据《昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目实施方案》，本项目的竣工验收时间为2023年12月31日，但截至评价日，本项目仍未开展验收工作，导致整体项目进度延后。

（三）项目预期收益延期

昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目共申请专项债券资金75,000.00万元，项目计划完工时间为2023年12月31日前，截至评价日前昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目仍未开展竣工验收工作，导致项目无法按照计划进入预期收益周期。

六、建议

（一）健全风险预警机制，增强风险意识

建立跨部门数据共享机制，整合财政、金融、经济、项目管理等多部门数据资源，通过数据共享，确保风险信息的全面性和时效性。建立涵盖风险评估、监测、报告及应对等各个环节的风险预警机制，通过定期会议、实时通信和培训等方式，提升全员的风险意识与应对能力。同时，还需要根据项目建设进度持续优化预警流程与措施，确保预警机制能够适应不断变化的外部环境，从而有效避免潜在风险，保障项目的顺利进行。

（二）强化工程管理，严格把控项目进度

针对项目进度延期的问题，建议项目管理方建立更加严格的进度监控机制，及时跟进项目进展情况，特别是在遇到外部不可控因素影响时，需及时调整项目计划，并做好施工阶段的资源调配，尽可能减少外部因素对项目工期的影响。可以通过引入项目管理系统或设置专项督导小组，定期汇报和评估工程进度，确保项目按时竣工验收。

（三）合理确定专项债券发行规模，降低偿债风险

为了解决项目全生命周期预期收益与专项债券规模不匹配的问题，地方政府和项目单位应加强项目前期论证与收益预测的准确性，合理确定专项债券发行规模，并建立风险预警与应对机制。同时，加强项目管理与资金监管，探索多元化融资渠道，加强政策沟通与协调，推动项目创新与产业升级，并提高信息披露与透明度，以降低偿债风险，提高资金使用效率，确保项目的可持续性和成功实施。

**附件：**

附件1：昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目绩效目标表

附件2：昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目绩效评价指标体系表

附件3：昆明长坡泛亚国际物流园区棚户区改造（二期）一地块建设项目调查问卷

附件4： 绩效评价报告意见反馈表（单位）

附件5： 绩效评价报告意见反馈表（科室）

昆明池砾项目咨询有限责任公司

 2024年9月