

汕头小公园开埠区修复改造二期工程项目 绩效评价报告

(广东大地会计师事务所有限公司)

一、评价项目概要

(一) 项目概况

项目名称：汕头小公园开埠区修复改造二期工程项目

项目概算：总投 61397 万，其中工程费 50666 万

承办单位：汕头市金平区城市更新局

建设内容：道路改造工程、风貌建筑修复改造工程和文物级建筑修缮工程

计划建设期限：2018 年 2 月至 2019 年 6 月

资金到位和使用情况：2019 年资金到位 10296 万元（系地方政府新增债券资金），资金使用 10291.86 万元；截至 2019 年 12 月 31 日累计到位资金 15296 万元，累计使用资金 15290.08 万元，总结余 5.92 万元。

实施情况：截至 2019 年 12 月 31 日，汕头小公园开埠区修复改造二期工程项目形象进度为 55.45%。

(二) 项目绩效目标

主要绩效目标包括商平路、杉排路、海平路、永泰路等共

14 段道路长约 3.3 公里的道路升级改造；面积约 9 万平方米的骑楼建筑修缮；智慧安防二期项目；胡文虎、胡文豹文物级建筑修缮等四部分。

（三）绩效评价主要工作方式

根据《关于印发<汕头市财政支出绩效评价实施方案>（试行）的通知》（汕市财评[2006]2 号）以及有关规定，本所接受财政局委托后，成立项目组并制定绩效评价工作方案，设计《绩效评价指标》和《问卷调查表》，通过审阅文件资料、现场勘察、问卷调查和询问等多种方式收集基础资料、进行评价工作，做出初步评价结论后提交财政局审定、征集被评价预算单位意见，最终出具绩效评价报告。

（四）评价结论与绩效分析

经评价，项目立项依据充分、程序规范，项目采购合法依规，资金支付审核较为规范，完成了 55.45%的形象进度，并实现了效益；但也存在管理制度、基建程序执行和造价控制有待完善，以及工期滞后等问题。

项目总得分 83.66 分，绩效等级为“良”，具体得分如下：

评价因素	分值	评价得分	得分率
一、决策情况	10.00	9.00	90.00%
二、过程管理有效性	42.00	32.44	77.24%
三、产出质量	12.00	9.60	80.00%
四、效益实现度	36.00	32.62	90.61%
总得分	100.00	83.66	83.66%

二、主要绩效

总体而言，项目决策和效益实现度完成情况较好，主要体现在：

（一）项目立项依据充分、立项程序规范；

对小公园开埠区进行修复改造，符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策，符合行业发展规划和政策要求，立项依据充分。

项目经过必要的可行性研究、社会稳定风险评估、建设项目环境影响评价等必要的论证、评估，立项程序规范。

（二）社会效益较好；

项目有利于提升汕头城市品位，有利于以小公园地标性建筑形成对外宣传的汕头城市形象，有利于保护和宣传文物级建筑物，对旧城区的危房改造做出了较大贡献，社会效益较好。

（三）风貌建筑质量得到大幅改善；

项目完成后，片区内风貌建筑质量得到大幅改善，不仅提升了城市美观程度，也大幅度消除了安全隐患，提高建筑物自用或出租的可行性，有利于提振区域内商贸经济，缓解城市中心用地紧缺的问题。

（四）可持续影响好。

项目完成后，小公园开埠区的持续发展拥有后续政策、制度、管理保障和资金等方面的保证，二期工程完工后，可提升小公园开埠区的社会公共服务环境，提振区域内商贸经济发展，

反哺金平区和汕头市的经济，有利于推动当地居民生活居住环境、就业岗位和城市面貌的可持续发展。

三、存在问题

(一)项目管理制度有待完善

项目组内部管理方面，项目建设单位制定了三份管理制度，但未正式发文，无法固化制度规范并确保其执行力。

工程管理方面，建设单位未制定系统性和针对性的管理制度，如对设计单位、监理单位、施工单位和采购单位的管理，在进度控制、安全管理、质量控制、合同管理上均缺乏制度约束。

此外，项目未制定社会稳定风险管理预案，若出现社会稳定风险，风险应对、应急能力较弱。

(二)部分基建程序执行有待改善

项目存在部分程序执行滞后的情况，如在施工图设计文件审定前进行施工。

项目存在未按规定取得主管部门批复的情况，如初步设计未报建设行政主管部门进行审查，风貌建筑和文物级建筑修复工程未履行报建程序并取得开工报告。

项目存在项目各项基建程序进展较慢的情况，如设计文件编制和审核、概预算编制和送审耗时均较长，截至本报告日，仍未全部完成施工图绘制和审核工作，未完成预算编制和送审工作。

(三) 造价控制有待加强

基建程序执行的先后顺序有待改进。截至本报告日，项目尚未全部完成施工图绘制和审核工作，未完成预算编制和送审工作，在此基础上，项目已于 2019 年 1 月正式开工建设，不利于建设单位对于工程造价的控制。

《勘察设计施工总承包合同》相关条款有待改善。总包合同约定了限额设计条款、以估算金额的 95% 作为工程费上限价，但未明确约定工程预付款的扣回条款，以及工程款的支付比例，未能从条款约定的角度加强建设单位对工程造价的控制。

(四) 资金支付不及时

在资金拨付及时性方面，存在支付不及时的情况。统计自收到付款申请至实际拨付款项的耗时，2019 年对外支付工程款 10 笔，平均耗时为 31.40 天，大部分超过合同约定期限(10 天)；对外支付勘察设计费、监理费和其他费用 11 笔，平均耗时分别为 53.67 天、24 天和 20.50 天。

在财务核算方面，存在记账凭证摘要与费用内容不相符的情况。

(五) 建设进度滞后

根据《汕头市发展和改革局关于汕头小公园开埠区修复改造二期工程可行性研究报告的批复》（汕市发改投预〔2018〕2 号），建设期限为 2018 年 2 月至 2019 年 6 月；根据《汕头市发展和改革局关于汕头小公园开埠区修复改造二期工程列入年度

投资计划的批复》（汕市发改投〔2019〕34号），项目建设期限18个月。

实际上，项目于2018年3月确定EPC总承包商，2018年8月开始清障，2019年1月正式开工，截至2019年12月31日形象进度55.45%，其中道路改造工程尚未动工，项目建设落后于进度计划。

四、意见建议

（一）进一步完善管理制度，为项目管理提供制度依据。建议项目建设单位针对项目的特点和实际情况，制定并正式下发财务管理制度；建立系统的工程管理制度，包括设计管理、施工管理、监理管理等各参与方的管理制度，使得工期控制更规范，项目日常管理工作更具可操作性。此外，建议尽快制定社会稳定风险管理预案，提高对可能出现的社会稳定风险的应对能力和反映速度。

（二）加快推进基建程序开展。建议项目建设单位加强基建程序的管理，分析项目前期初步设计和概算耗时较长等的原因，严格按照相关法律法规开展基建程序，加快施工图编制和审核工作、预算编制和送审工作，加快办理工程报建手续。

（三）加强项目工程造价控制。建议项目建设单位在加快推进施工图编制和审核工作、预算编制和送审工作的基础上，加强工程造价控制，如在施工图工程造价超过设计限额时，及时提请设计施工总承包单位进行设计优化；制定设计变更事前报

批制度，并根据设计变更规模制定分级授权审批制度。在工程进度款支付方面，建议通过补充协议或其他方式弥补支付比例约定缺失带来的影响，避免超前支付。

(四)提高资金支付及时性。资金支付及时性方面，建议在考虑资金支付力度的前提下，及时按照合同约定进行款项审批和支付。财务核算方面，应在认真审核相关单据的基础上进行账务处理，严格按照费用内容编写记账凭证摘要。

(五)寻找工程进度缓慢原因并及时制定应对方案。深入分析项目建设项目工程进度缓慢的原因，找出根源，及时调整工作方案。如在房屋腾退问题上，应协同房屋管理部门、居委会等，在注重各方利益群体诉求的前提下，制定风貌建筑物业主和实际使用者安置方案，提高房屋腾退效率。