

汕头高新区莲塘工业区基础设施及污水管网升级改造 (一期) 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

1、项目基本情况

(1) 项目名称

汕头高新区莲塘工业区基础设施及污水管网升级改造(一期)项目(以下简称“莲塘项目”)

(2) 项目统一代码

2019-440500-48-01-087235

(3) 项目主管部门

汕头高新技术产业开发区自然资源与建设局

(4) 项目建设单位

汕头高新区科创投资开发有限公司

(5) 项目建设规模和主要内容

根据《汕头高新区经济发展局关于汕头高新区莲塘工业区基础设施及污水管网升级改造项目可行性研究报告的批复》(汕高经[2020]4号),项目建设道路总长约6201米,包括13条道路,项目计划分两期进行建设,其中:一期建设道路总长约3459米,包括横一路、北一路(鮀西路~经三路)、北二路(经四路~狮山路)、华美路、东四路(北一路~华美路)、经三路(阳光路~北一路)、进站路(大学路~华美路)、经四路、东二路(北二路~华美路)、狮山路(北二路~大学路)等;二期建设道路总长约2742米,包括

横二路、阳光路（鮀西路~经三路）、阳光路（经四路~经六路）、东四路（横一路~北一路）、东二路（阳光路~北二路）、狮山路（阳光路~北二路）、经六路等道路。

（6）项目投资及资金来源

根据《汕头高新区经济发展局关于汕头高新区莲塘工业区基础设施及污水管网升级改造项目可行性研究报告的批复》（汕高经[2020]4号），项目估算总投资33,384.19万元，其中一期工程：估算总投资额为15,903.13万元，其中建设工程费用8,939.79万元，工程建设其他费1,744.76万元，管线迁改费2,100.00万元，征地拆迁费2,095.82万元，工程预备费1,022.76万元。

根据高新区财政局《资金证明》，项目2020年所需建设资金在区建设局“基础设施、维护（含拆迁）2120803”预算中列支。

2、项目资金投入和使用情况

截至评价基准日（2020年12月31日），项目累计投入资金1,539.18万元（其中：2019年投入资金21.20万元，2020年投入资金1,517.98万元）。

截至评价基准日，项目累计使用资金1,359.06万元（其中：2019年使用资金9.72万元，2020年度使用资金1,349.35万元）。

截止评价基准日，项目结余资金180.11万元（其中：2019年结余资金11.48万元，2020年结余资金168.63万元）。

（二）项目绩效目标

通过新建道路，改善西片区道路基础设施硬件条件，缓解城市交通压力，为高新区西片区的发展提供有力保障。

（三）评价原则和方法

根据财政部、广东省和汕头市有关财政支出绩效评价的规定，本次评价工作遵循“客观、公正、科学、规范”的原则。

本次评价实行定性分析与定量分析相结合的评价方法，采用成本效益分析法、目标预定与实施效果比较法、公众评判法等具体方法对项目决策、过程管理、产出和效益等方面进行综合评价。

1、评价基准日和评价范围

本次评价基准日为2020年12月31日。

评价范围为莲塘项目2020年度部门预算资金的投入情况和使用情况。

2、评价目的

通过对截止2020年12月31日莲塘项目的资金使用情况开展绩效评价，检验预期目标的实现程度，考核资金使用的效率和效果，为下一步安排该项目资金提供重要参考依据；同时，及时总结经验，分析存在问题，采取切实措施进一步改进和加强财政资金使用的监督和管理，充分发挥财政资金的使用效益。

二、评价结论与绩效分析

（一）总体结论

总体而言，我们认为，项目的实施效果较好，建设局和科创公司能认真履行职责，项目建成后，有利于提高莲塘工业区基础设施水平，进一步提高区域交通运输设施水平、完善区域排水管网、保障区域道路通畅和排水管网顺畅，有利于优化园区投资环境，提高园区竞争力，拉动高新区经济增长，有利于完成园区路网布局，提高路网密度，提高通行效率，加强园区和外界的联系，有利于美化园区环境，提高居民满意度，促进高新区城市化进程。

通过综合评价，我们认为，汕头高新区莲塘工业区基础设施及污水管网升级改造（一期）项目的绩效得分为85.51分，绩效等级为“良”。

（二）绩效分析

从绩效指标的得分情况来看，项目在立项决策、资金投入、组织实施、产出数量、产出成本、经济效益、社会效益、生态效益和公众满意度方面得

分率较高，而在绩效目标设置、资金管理、产出时效等方面得分率较低。

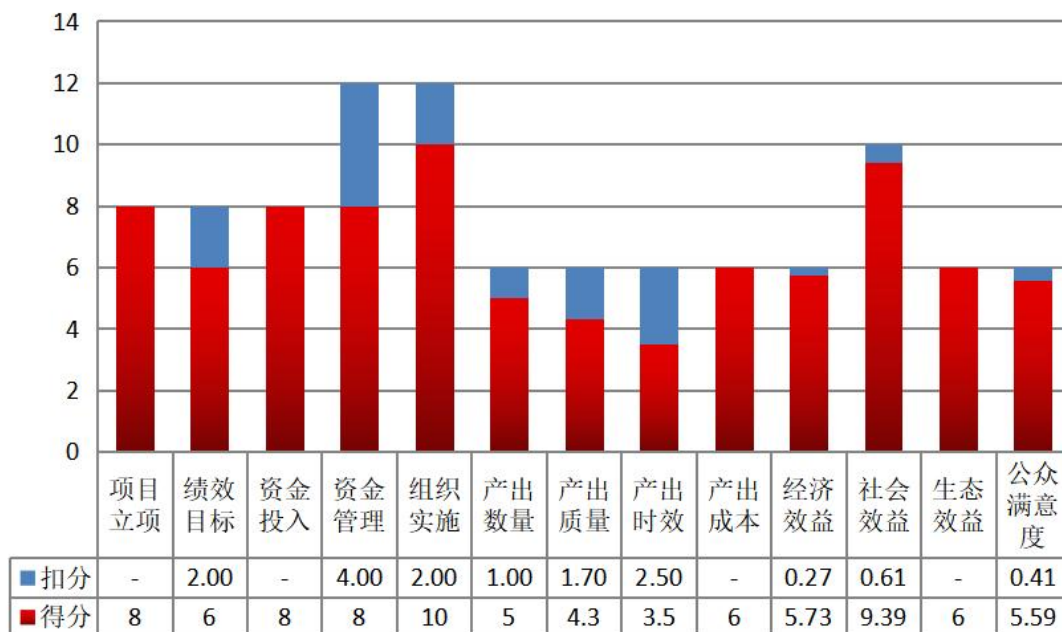
项目的一级指标得分率情况如下表所示：

表 1：项目一级指标得分情况表

评价指标	指标分值	评价得分	得分率
决策指标	24.00	22.00	91.67%
过程指标	24.00	18.00	75.00%
产出指标	24.00	18.80	78.33%
效益指标	28.00	26.71	95.39%
评价总得分	100.00	85.51	85.51%

项目的二级指标得分率情况如下图所示：

二级指标得分情况



三、主要绩效

(一) 项目立项依据充分、立项程序规范

项目建设符合《汕头市城市总体规划（2002-2020）》、《广东省汕头市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》、《汕头市莲塘工业区控制

性详细规划》等上位规划，属于高新区管委会重点支持项目；项目的实施有利于高新区的快速发展、完善城市配套设施，有利于改善投资环境，吸引企业投资，促进当地社会经济发展。

项目立项依据充分，符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策要求，与项目主管部门建设局职责范围相符，属于部门履职所需；项目已按照规定的程序申请设立，审批文件、材料符合相关要求，项目事前已经过可行性研究、集体决策等程序，立项程序规范。

（二）项目实施效益较好、群众满意度较高

经济效益方面，一是项目的建设，优化了高新区路网结构，提升了路网水平，增强了交通效率，有利于加快汕头创新型科技产业园区的建设和发展，符合“推进重大基础设施建设，加快新型城镇化步伐”的总体城市战略部署，符合国家对于创新驱动提升的重大发展战略要求，对优化高新区营商环境、促进高新区经济发展具有积极意义；二是项目建成后，既有利于推进高新区路网建设，促进整个工业园区建设的步伐，为高新区的发展建立基本框架，为周边土地的开发利用提供有利的条件，又有利于优化高新区西片区营商环境，同时，带动西片区5G智能制造、精细化工、生物医药、新材料等四大产业园区的布局建设，产生较好的经济效益。

社会效益方面，一是项目建成后，一方面满足了日益增长的交通量的需求，同时也有效缓解了周边片区其他道路的交通压力，改善了道路行车条件，提高了道路服务水平，另一方面通过与大学路等骨架路网对接，加强了对外交通，完善了区域路网结构，改善了周边片区交通状况；二是项目建设过程中，可以提供一定数量的就业岗位，促进居民就业，提高居民收入；项目建成后，所在区域的道路基础设施将得到优化，路网密度提高，区域交通更为便捷和流畅，进而带动区域的经济发展，为莲塘工业区招商引资创造有利的条件，吸引更多的高新技术企业入驻产业园区，为周边居民提供更多的就业机会，同时也能够促进园区产业结构升级，提升企业效益、增加居民收

入；三是项目建成后，有利于提高城市基础设施现代化水平，有利于提高区域交通运输设施水平、保障区域内道路通畅与排水管网顺畅，有利于优化投资环境，提高莲塘工业区竞争力，拉动经济增长，有利于美化城市景观，提高城市居民生活质量；四是本项目建设，符合“推进重大基础设施建设，加快新型城镇化步伐”的总体城市战略部署，充分挖掘和释放政策红利，对接汕头中心城区的发展要求，全面提升规划建设管理水平，加快城乡发展一体化；五是项目的开发建设，是汕头市西部与揭阳、潮州两市交汇地区具备成片开发、规模建设的区域，粤东地区城镇群发展和三市一体化经贸协作日益紧密，三市交汇区域的“汇集、吸纳、辐射”功能日益突出，为高新区西片区的发展带来新的机遇。

五、存在问题

（一）项目完工不够及时、影响项目效益发挥

2020年8月26日，科创公司和承包人签订项目《设计施工一体化总承包合同》，约定施工工期为：发出中标通知书之日起12个月内完成。2021年1月26日，双方又签订《补充协议》，约定施工工期为2021年1月21日至2022年1月20日，项目实际开工日期为2021年1月30日。与计划工期相比，项目的实际开工日期滞后了5个月左右。

由于项目建设需要多个部门协调配合，沟通协调的时间成本较高，加上科创公司缺乏工程项目的管理经验、征地拆迁补偿等因素的影响，项目的实施进度较慢，开工时间一拖再拖，影响了项目效益的发挥。

（二）项目监管相关管理制度有待完善

高新区建设局委托市住建局属下的建设工程质量与安全中心对区属项目建设过程开展监督管理，并结合局职能开展建设项目日常检查工作，检查督促建设项目参建各方做好项目的施工质量、施工安全、按图规范施工、施工进度控制、工程款及工人工资按时拨付等方面工作，但以此为基础的项目监

管相关管理制度有待完善。

（三）绩效目标可操作性和绩效指标合理性有待提高

项目年初申报的绩效目标为：通过新建道路，改善西片区道路基础设施硬件条件，缓解城市交通压力，为高新区西片区的发展提供有力保障。上述绩效目标符合客观实际，但可操作性有待提高。

项目设置的绩效指标中，有7个属于定量指标，绩效指标比较清晰、明确，量化程度较高，但也存在一些不合理之处，如资金实际支出率，绩效指标值设置为80%，明显偏低；概算执行率指标命名不太恰当，可以改为概算控制率；设施功能运转无故障率与项目关联性不大；招投标程序规范性、概算执行率两个指标不属于经济效益指标，分类不够准确。

（四）项目年初预算调整较大

建设局在编制年初预算时，项目名称为“基础设施建设、维护（含拆迁）”，预算金额15,000.00万元。

根据高新区财政局《关于做好2020年高新区管委会本级部门预算调整的通知》（汕高财[2020]29号），建设局将年初预算项目细化为“汕头高新区莲塘工业区基础设施及污水管网升级改造”等5个子项目，预算金额合计9,222.00万元。

项目年初预算调整率为-38.52%，超过10%，项目对年初预算的调整幅度较大。

六、相关建议

（一）加强项目管理、确保项目及时完成

对于项目开工日期较为滞后事项，我们建议科创公司在今后的工程项目建设管理过程中，学习经验、吸取教训，必要时引进专业人才，对项目实施全过程管理。

项目开工前，做好征地拆迁补偿、地质勘探、勘察设计、概预算编制等

工作，制定合理的施工周期和紧密的施工计划；项目开工后，要督促监理单位和施工单位投入足够的人力物力，加强各部门之间的沟通协调工作，如有设计变更、突发意外，要及时沟通，制定赶工计划，确保整个项目进度不受影响，确保项目能够如期完成，并发挥效益。

（二）及时出台与工程项目监管相关管理制度

对于项目监管相关管理制度有待完善事项，建议科创公司要发挥项目建设单位主体作用，要完善各项相关管理制度，并加强与上级监管部门的制度衔接，接受监督、指导。建议建设局要发挥协调、指导作用，会同各职能部门向管委会建议并制定包括对项目质量、安全、进度、设计变更等内容进行监管的相关制度，同时明确科创公司需向管委会报备的设计变更的标准。待相关制度出台后，严格落实执行。

（三）重视绩效管理工作、制定合理的绩效目标和指标

开展绩效管理工作是贯彻落实党的十九大关于“全面实施绩效管理”的重大部署和《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》的一项重要工作内容，全面实施预算绩效管理是政府治理方式的深刻变革。

我们建议相关单位要重视绩效管理工作，牢固树立正确政绩观，突出绩效导向，落实主体责任，通过全方位、全过程、全覆盖实施预算绩效管理，实现预算和绩效管理一体化，着力提高财政资源配置效率和使用效益。

一是绩效目标设置要结合工作实际，进行充分的调查论证，确保绩效目标具有较强的可操作性和可实现性，避免出现“假、大、空”现象；二是绩效指标设置要结合单位工作性质和项目特点，做到量化细化，能有效衡量和考核绩效目标实现程度。

（四）加强预算编制合理性、提高预算编制精准度

对于项目年初预算调整较大事项，我们建议建设局今后在编制项目年度预算时，要考虑充分和全面，参考上年度的预算执行情况，结合本年实际，

科学合理测算本年度项目支出。项目申报要经过充分调研、科学论证，项目支出预算要进一步细化，结合上年度项目资金使用情况，科学合理、编实编细项目资金预算。

另外，预算编制属于部门“三重一大”事项，编制过程中，要充分听取各相关单位的意见，充分沟通、集体协商，提高预算编制的合理性和精准度。