

榆林汽车产业标准化厂房（一期工程） 专项债券项目绩效评价报告

项目名称：榆林汽车产业标准化厂房（一期工程）

主管部门：榆阳区高新技术产业开发区管理委员会

委托单位：榆林市榆阳区财政资金评审评价中心

评价机构：陕西正德信会计师事务所有限责任公司

二〇二三年三月

目 录

摘 要	1
一、基本情况	5
(一) 项目概况	5
(二) 项目绩效目标	10
二、绩效评价工作开展情况	11
(一) 绩效评价目的、对象和范围	11
(二) 绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准	13
(三) 绩效评价工作过程	16
三、综合评价情况及评价结论	17
(一) 综合评价情况	17
(二) 评价结论	17
四、绩效评价指标分析	18
(一) 项目决策情况	18
(二) 项目管理情况	23
(三) 项目产出情况	30
(四) 项目效益情况	34
五、存在的问题及原因分析	35
(一) 绩效管理方面	36
(二) 项目管理方面	36
(三) 项目效益方面	37

六、有关建议	37
(一) 树立绩效管理理念, 提高绩效管理水平, 建立中期监控机制	37
(二) 明确项目总体进度规划, 加强合同关键性条款管理, 提升工程实施的监管与保障	38
(三) 制定与园区产业结构相配套的产业规划及详细的运营方案, 加强宣传力度, 积极招商引资	38
七、其他需要说明的问题	39
八、附件	39
附件 1.“榆林汽车产业标准化厂房(一期工程)项目”绩效评分表	41
附件 2.“榆林汽车产业标准化厂房(一期工程)项目”绩效评价 指标体系	42

摘要

一、基本情况

陕西省人民政府办公厅《关于印发加快县域工业集中区和产业园区建设行动计划的通知》（陕政办发〔2018〕20号）文件指出，轻工产业是榆阳区传统优势产业，是调整产业结构的重点。据统计，榆林全市有羊毛绒及关联企业300多户，从业人员达3万多人，年产值约20亿元，产销量占全国同类产品的75%以上。与此同时，在皮革、建材、食品加工等轻工业领域，也涌现出一批比较具有优势的新主体、新业态。但整体上以小作坊和个体化经营为主，呈现出小而多、小而散的发展状态。

为突出“规模化、标准化、集群化”的发展定位，加快产业结构调整、构建现代产业体系，拓展转型发展新空间、培育追赶超越新动能，榆林市发改委在2018年3月21日正式对建设汽车产业标准化厂房（一期工程）项目批复立项，榆林市财政局按照《关于下达2021年第五批新增政府专项债券资金的通知》（榆政财预发〔2021〕104号）新增榆阳区政府专项债券14,000.00万元，款项用于建设汽车产业标准化厂房（一期工程）项目。

为保障榆林汽车产业标准化厂房（一期工程）项目（以下简称“产业园项目/本项目”）专项债券资金使用规范合理，榆阳区财政资金评审评价中心委托陕西正德信会计师事务所有限责任公司（以下简称“评价机构”）对本项目进行绩效评价。

二、综合评价结论

评价组综合采用比较法、层次分析法、公众评判法和因素分析法等方法对项目决策、过程、产出和效果四个方面综合分析绩效目标实现程度。榆林汽车产业标准化厂房（一期工程）项目综合评价得分为 86.10 分，评价等级为“B”。

三、存在的问题

（一）项目绩效目标管理工作有待加强、自评工作及应用机制有待建立

一是绩效目标表中总体目标未针对整个项目设置绩效目标。二是项目的产出数量指标未针对标段工程进行细化设置，项目的成本指标设置为工程的总投资额，该指标对项目成本控制情况考核力度不强。三是项目实施单位出具的自评报告仅对项目概况进行描述，未对设置的各个绩效指标进行分析，未填写指标实际完成值、分值、得分，故自评结果无法考核。

（二）受新冠疫情防控等各种因素影响，项目整体进度滞后

一是一标段工程和二标段工程未按合同约定工期完工且验收不及时且实施方案中本项目预计 2022 年底完工，三标段工程截止评价日尚未完工，完工率为 78%。二是一标段和二标段工程完成验收的厂房已投入运营近 1 年时间，但尚未进行竣工决算及资产备案。

（三）园区基础设施不完善导致企业入驻率较低，未能取得预期收益

一是本项目预计 2022 年底完工，完工后于 2023 年起开始取

得收益，截止评价日三标段工程尚未完工。二是园区在规划之初，并未关注产业与城市的融合发展，大都着眼于“工业区建设”，出现“只有产业没有城市”的发展窘境，城市化功能的生活性公共设施建设和社区的配套服务力度不足，企业入驻率较低，对产业区的支撑性不足，影响园区可持续发展。

四、有关建议

（一）强化预算绩效管理意识完善绩效目标指标体系

加强相关部门工作人员全面预算绩效管理的意识，特别是项目事中运行监控、事后自评等薄弱环节。根据项目实施的主要任务和实施内容等，制定科学合理的绩效目标，项目绩效目标指标应体现专项债项目的特点。

（二）加强合同关键性条款管理，提升工程实施的监管与保障

建议项目单位在充分的前期调研基础上，明确工程项目方案编制、工程施工、竣工验收各阶段工作内容的时间节点，做好项目整体进度的规划，将相关内容纳入合同中，明确项目具体的实施内容与职责，以便实施过程中对施工单位与监理单位进行监管与考核。此外，对已完工验收的厂房及时进行工程结算和财务决算，并进行资产备案和产权登记。

（三）制定详细的运营方案，加强宣传力度，积极招商引资

一是建议产业园区以产业为先导，以项目为支撑，加强顶层设计和明确产业布局，积极聚焦和壮大区域的主导产业，形成优

势的供应链体系。二是建议项目实施单位可在招商网站、微信公众号等平台发布关于招商引资的文章，以加强对产业园的宣传力度，积极进行招商引资，吸引优质企业入驻产业园区。

榆林汽车产业标准化厂房（一期工程）

专项债券项目绩效评价报告

陕正德信会绩字〔2023〕013号

为加强财政专项支出管理，提高财政资源配置效率和使用效益，根据《榆林市人民政府关于全面推进预算绩效管理工作的意见》（榆政发〔2018〕1号）等文件精神，按照《榆林市榆阳区财政局关于对“2021及以前年度专项债券项目”进行绩效评价的通知》，榆林市榆阳区财政资金评审评价中心委托陕西正德信会计师事务所有限责任公司组成绩效评价工作组对榆林汽车产业标准化厂房（一期工程）项目开展绩效评价工作。

一、基本情况

（一）项目概况

1.项目背景

陕西省人民政府办公厅《关于印发加快县域工业集中区和产业园区建设行动计划的通知》（陕政办发〔2018〕20号）文件指出，轻工产业是榆阳区的传统优势产业，是调整产业结构的重点。据统计，榆林全市有羊毛绒及关联企业300多户，从业人员达3万多人，年产值约20亿元，产销量占全国同类产品的75%以上。与此同时，在皮革、建材、食品加工等轻工业领域，也涌现出一批比较具有优势的新主体、新业态。但整体上以小作坊和个体化经营为主，呈现出小而多、小而散的发展状态。

为突出“规模化、标准化、集群化”的发展定位，加快产业结构调整、构建现代产业体系，拓展转型发展新空间、培育追赶超越新动能，榆林市发改委在 2018 年 3 月 21 日正式对建设汽车产业标准化厂房（一期工程）项目批复立项，榆林市财政局按照《关于下达 2021 年第五批新增政府专项债券资金的通知》（榆政财预发〔2021〕104 号）新增榆阳区政府专项债券 14,000.00 万元，款项用于建设汽车产业标准化厂房（一期工程）项目。

2.主要内容

本项目共包含三个标段及两个室外工程，规划总占地面积约 157.77 亩，总建筑面积 148,691.14 平方米。建设内容主要为新建十四栋标准厂房、一栋研发及后勤服务楼及地下车库，项目主要内容如下表：

标段工程	施工期限	建设内容及规模	依据资料
1	2018 年 9 月 12 日 -2019 年 9 月 11 日	4 栋标准化厂房（4#、5#、6#、7#）， 1 栋研发后勤服务楼及部分地下车库 工程，总建筑面积为 55,634.74 m ²	施工合同
	2019 年 12 月 18 日 -2020 年 5 月 15 日	室外工程（A 区），总建筑面积为 33,510.17 m ²	施工合同
2	2020 年 6 月 22 日 -2021 年 8 月 15 日	6 栋标准化厂房（1#、2#、3#、8#、 9#、10#）及地下停车库 B 库，总建 筑面积 14,088.85 m ²	施工合同
	2021 年 11 月 1 日 -2022 年 7 月 22 日	室外工程（B 区），总建筑面积 44,807.83 m ²	施工合同
3	2022 年 3 月 15 日 -2023 年 5 月 10 日	4 栋标准化厂房（11#、12#、13#、 14#）及室外工程，总建筑面积 29,025.80 m ²	施工合同

3.实施情况

本项目共计三个标段和两个室外工程，分开进行招标及签订施工合同，各项工程实施情况如下：

（1）第一标段工程于 2018 年 9 月 11 日与陕西建工第九建设集团有限公司签订了工程施工合同，合同金额为 13,595.72 万元，按施工合同约定本工程计划开工日期为 2018 年 9 月 12 日，计划竣工日期为 2019 年 9 月 11 日。**第一标段工程和室外工程(A 区)**同时进行验收，验收报告中该工程实际竣工日期为 2021 年 2 月 2 日。

（2）室外工程（A 区）于 2019 年 12 月 18 日与陕西建工第九建设集团有限公司签订了工程施工合同，合同金额为 761.77 万元，按施工合同约定本工程计划开工日期为 2019 年 12 月 18 日，计划竣工日期为 2020 年 5 月 15 日。**第一标段工程和室外工程（A 区）**同时进行验收，验收报告中该工程实际竣工日期为 2021 年 2 月 2 日。

（3）第二标段工程于 2020 年 6 月 15 日与陕西建工第九建设集团有限公司签订了工程施工合同，合同金额为 19,283.40 万元，按施工合同约定本工程计划开工日期为 2020 年 6 月 22 日，计划竣工日期为 2021 年 8 月 15 日。**第二标段和室外工程(B 区)**工程同时进行验收，验收报告中该工程实际竣工日期为 2022 年 8 月 15 日。

（4）室外工程（B 区）于 2021 年 11 月 1 日与陕西建工第九建设集团有限公司签订了工程施工合同，合同金额为 2,048.91 万元，按施工合同约定本工程计划开工日期为 2021 年 11 月 1 日，计划竣工日期为 2022 年 7 月 22 日。**第二标段和室外工程(B 区)**

工程同时进行验收，验收报告中该工程实际竣工日期为 2022 年 8 月 15 日。

(5)第三标段工程于 2021 年 10 月 25 日与陕西建工第九建设集团有限公司签订了工程施工合同，合同金额为 12,394.62 万元，按施工合同约定本工程计划开工日期为 2020 年 3 月 15 日，计划竣工日期为 2023 年 5 月 10 日。截至 2022 年 11 月底，该项目尚未完工，完工进度为 78%。

4.资金投入和使用情况

本项目概算总投资为 55,337.29 万元，按照项目实施方案筹资计划，本项目资本金为 38,837.29 万元，占总投资额的 70.18%；计划发行专项债券 16,500.00 万元^①(2021 年发行 14,000.00 万元，2022 年发行 2,500.00 万元)，占项目总投资额的 29.82%。截止 2022 年 12 月 31 日，债券资金已到位人民币 14,000.00 万元（本次绩效评价对象为 2021 年已发行的债券资金 14,000.00 万元，以下“债券资金”均指已发行的债券资金），债券资金使用情况如下表所示：

“产业园项目”债券资金使用情况

单位：元

序号	支付对方公司名称	用途	金额
1	陕西建工第九建设集团有限公司	工程款	67,179,520.26
2	陕西中北工程质量检测技术有限公司 榆林分公司	人工地基检测费	88,452.00
3	榆林市腾诚节能检测有限公司	节能检测费	356,300.00

^① 本项目 2022 年计划发行的债券资金截止目前尚未发行，本次绩效评价对象为 2021 年已发行的专项债券资金。

序号	支付对方公司名称	用途	金额
4	陕西三秦工程技术质量咨询有限责任公司	监理费	1,154,072.00
5	榆林榆川天然气有限责任公司	天然气压管道预埋费	30,000.00
6	榆林市永祥测绘有限公司	基坑检测费	88,700.00
7	包头市金安无损检测有限责任公司	探伤检测费	297,000.00
8	陕西中宏岩土工程有限公司	沉降观测费	310,400.00
9	榆林市自来水公司综合经营部	给水安装费	65,555.74
10	榆林市金翼生态工程咨询有限公司	水土保持方案编制费	430,000.00
11	陕西建工第九建设集团有限公司	11-1号厂房及室外工程 预付工程款	20,000,000.00
12	榆林市仁友建筑施工图审查有限公司	图审	34,830.00
13	正大鹏安建设项目管理有限公司	施工招标代理	95,000.00
14	正大鹏安建设项目管理有限公司	监理招标代理	7,789.00
15	正大鹏安建设项目管理有限公司	施工代理费	39,000.00
16	陕西中秦工程管理有限公司	4-7号室外工程监理	29,000.00
17	陕西建工第九建设集团有限公司	11-14号厂房及室外工程	7,643,362.82
18	陕西建工第九建设集团有限公司	室外工程	11,750,086.81
19	陕西建工第九建设集团有限公司	工程款	15,702,428.75
20	陕西锦桥昌工程造价咨询有限公司	造价费	45,000.00
21	陕西锦桥昌工程造价咨询有限公司	造价	156,200.00
22	陕西建工第九建设集团有限公司	厂房室外B区工程款	1,407,813.44
23	陕西建工第九建设集团有限公司	厂房室外工程款	1,667,743.66
24	陕西建工第九建设集团有限公司	厂房室外B区工程款	911,745.91
25	陕西建工第九建设集团有限公司	11-14号厂房4月进度款	2,428,556.90
26	陕西建工第九建设集团有限公司	11-14号厂房5月进度款	8,052,942.71
27	西安市长安区华云防雷电装置检测所 榆林分公司	厂房防雷检测费	28,500.00
28	陕西建工第九建设集团有限公司	工程款	67,179,520.26
29	陕西中北工程质量检测技术有限公司 榆林分公司	人工地基检测费	88,452.00
30	榆林市腾诚节能检测有限公司	节能检测费	356,300.00
	合计		140,000,000.00

（二）项目绩效目标

评价小组通过对项目情况进行分析，经与榆阳区财政资金评审评价中心等相关单位充分沟通后，对榆林汽车产业标准化厂房（一期工程）项目开展绩效评价工作，并将项目绩效评价指标统一调整如下：根据项目相关性、重要性、可比性、经济性、系统性原则，结合财政支出项目绩效评价的相关要求设立相应的指标，并分配相应的权重（分值）。项目评价指标（详见附件 1）拟设置一级指标 4 个、二级指标 14 个、三级指标 34 个。

（1）决策类指标

分为项目立项、资金投入、专项债券安排和绩效目标 4 个二级指标。项目立项包括 4 个三级指标：立项依据充分性、立项程序规范性、前期工作准备充分性、前期工作开展规范性。资金投入包括 1 个三级指标：预算编制科学性。专项债券安排包括 2 个三级指标：项目与专项债券支持领域及方向匹配性、项目申请专项债券额度与实际需要匹配性。绩效目标包括 2 个三级指标：绩效目标合理性、绩效指标明确性。

（2）管理类指标

分为专项债券管理、资金使用管理情况和项目组织管理 3 个二级指标。专项债券管理指标包括 6 个三级指标：专项债券预算管理规范性、专项债券资金实际成本、专项债券本息偿还计划执行情况、项目收入成本及预期收益合理性、项目年度收支平衡或项目全生命周期预期收益与专项债券规模匹配性、专项债券期限

结构合理性。资金使用管理情况指标包括 4 个三级指标：资金到位率、资金使用率、资金拨付和支出进度与项目建设进度匹配性、资金使用合规性。项目组织管理指标包括 6 个三级指标：项目管理制度健全性、项目管理规范性、项目工期进度管理、项目竣工后资产备案和产权登记情况、外部监督发现问题整改情况、专项债券项目信息管理规范性。

（3）产出类指标

分为建设产出数量、建设产出质量、建设产出时效、建设产出成本、运营产出数量、运营产出质量、运营产出时效、运营产出成本 8 个二级指标。具体细分为 8 个三级指标：项目建设形成资产实际完成率、项目建设质量达标率、项目建设进度及时性、项目建设成本节约率、提供的公共产品和服务实际完成率、提供的公共产品和服务质量达标率、提供的公共产品和服务及时性、运营成本节约率。

（4）效益类指标

分为项目综合效益和满意度 2 个二级指标。具体细分为 4 个三级指标：经济效益、社会效益、可持续影响、入园企业满意度指标。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1.绩效评价目的

本项目主要采用政府购买服务的方式执行。通过本次绩效评

价,全面摸排项目的实施情况,了解专项债券资金的使用合规性、项目管理状况和项目实际产出,评价项目绩效目标完成情况,总结项目取得的成果及存在问题,进一步规范和加强预算资金管理水平,为优化预算、完善管理提供参考依据。

2.绩效评价的对象及范围

本次绩效评价对象是“榆林汽车产业标准化厂房（一期工程）项目”,涉及专项债券资金 14,000.00 万元。本次评价主要以本项目内容为基础,动态地对项目决策、过程、产出、效益四个方面进行绩效评价。

3.评价依据

- (1)《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》;
- (2)《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);
- (3)《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》(财预〔2021〕61号);
- (4)《榆林市人民政府关于全面推进财政预算绩效管理工作的意见》(榆政发〔2018〕1号);
- (5)《榆林市榆阳区政府投资项目暂行管理办法》(榆区政发〔2014〕37号);
- (6)《榆阳区财政支出专项资金绩效评价管理办法》(榆区政财发〔2018〕104号);
- (7)《榆阳区财政支出绩效评价专项资金指标体系》和《榆

阳区财政支出绩效评价个性指标体系》（榆区政财发〔2018〕106号）；

（8）《关于贯彻落实中省市精神全面实施预算绩效管理的工作方案》（榆区办字〔2020〕6号）；

（9）榆林市财政局关于转发《陕西省财政厅关于印发〈陕西省政府专项债券项目资金绩效管理实施办法〉的通知》的通知（榆政财政债发〔2023〕4号）；

（10）其他涉及资金及项目相关资料。

（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准

1.绩效评价原则

本次绩效评价遵循如下原则：

（1）相关性原则。绩效评价指标与绩效目标有直接的联系，能够恰当反映目标的实现程度。

（2）重要性原则。优先使用最具评价对象代表性、最能反映评价要求的核心指标。

（3）可比性原则。对同类评价对象设定共性的绩效评价指标，以便于评价标准的规范和评价结果的可比较性。

（4）系统性原则。将定量指标与定性指标相结合，定量指标量化，定性指标可衡量，系统反映财政支出所产生的社会效益、经济效益、环境效益和可持续影响等。

（5）经济性原则。通俗易懂、简便易行，数据的获取考虑现实条件和可操作性，符合成本效益原则。

（6）独立评价原则。以第三方的身份独立开展评价活动，不受任何机构和个人的干预和影响，独立做出评价结论。

（7）回避原则。评价工作人员和评价专家与项目承担单位无任何利害关系，以确保评价结论的客观公正。

（8）保密原则。评价工作人员和评价专家，对与项目评价有关的所有信息资料负有保密义务，未经允许，不得散布。

2.评价指标体系

参照财政部《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）、榆林市财政局关于转发《陕西省财政厅关于印发〈陕西省政府专项债券项目资金绩效管理实施办法〉的通知》的通知（榆政财政债发〔2023〕4号）的规定，绩效评价小组在原有申报年度预算支出绩效目标基础上，共同修改、设置、制定用于此次绩效评价的指标体系以及相应的评分细则；评价指标设置四级，其中一级指标4个、二级指标14个、三级指标34个。指标内容主要包括项目决策、项目过程、项目产出和项目效益四个方面，满分100分（见附件2）

3.评价方法

本项目进行绩效评价时采用比较法、层次分析法、公众评判法、因素分析法等方法对本项目经费的投入、产出和效益做出客观、公正的评价。

（1）比较法：通过比较本项目所产生的实际结果与预定目标，找出差异与不足，对项目的各项绩效目标进行分析与评价。

（2）层次分析法：结合“财预 61 号文”、“榆政财政债发〔2023〕4 号”内容，制定项目绩效评价指标体系，应用该体系进行评价。

（3）公众评判法：通过开展较为广泛的公众问卷调查和抽样分析，对项目产生的效果进行评判，以评价绩效目标实现程度。

（4）因素分析法：综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素，评价绩效目标实现程度。

4.评价标准

绩效评价标准是指衡量绩效目标完成程度的尺度。绩效评价标准通常包括计划标准、行业标准、历史标准等，用于对绩效指标完成情况进行比较。

（1）计划标准。指以预先制定的目标、计划、预算、定额等作为评价的标准。

（2）行业标准。指参照国家公布的行业指标数据制定的评价标准。

（3）历史标准。指参照历史数据制定的评价标准。为体现绩效改进的原则，在可实现的条件下应当确定相对较高的评价标准。

（4）财政和项目主管部门确认或认可的其他标准。

为避免主观判断引起的失误，增加定性指标的准确性，尽量对定性指标进行分解，针对分解部分进行打分，具体采用隶属度赋值方法，将定性指标分成几个档次，分别对应分值。对于每一档次的评分，制定依据，作为评分标准，见附件 2。

（三）绩效评价工作过程

项目组严格按照工作方案中确定的评价思路，通过研读相关文件资料，广泛收集项目资料并分析项目情况，通过对资料分析、研究、总结，运用对比法、逻辑分析法对指标体系评分，得出项目取得的成绩，指出项目存在的问题，提出相关建议。

1.根据工作方案进行分析策划

首先根据榆阳区财政局提出的相关要求，重点对绩效评价各项指标进行分析与设计，确定绩效评价指标体系。

2.资料收集

①项目单位各项管理制度文件

收集项目单位制定的有关项目立项、招标（采购）、质量、档案管理、财务管理等各项管理制度文件，用以评价项目管理制度的健全性与有效性。

②项目建设实施各项资料

收集项目实施各项资料，包括上报的预算文件、招标（采购）各项文件、合同文件、验收文件等，用以评价项目管理制度执行。

评价组人员收集了相关法律法规依据，确定项目各个流程中不合理地方并最终与被评价单位达成一致意见。

3.分析研究

按照制定的绩效评价指标体系，根据收集的文献资料，对各项绩效评价指标进行分析与评价。

4.归纳总结

在充分调研、分析的基础上，对项目取得的成效与经验、项目存在的问题进行归纳总结，并提出相关建议。

5.形成报告

在资料收集、访谈、问卷调查、分析研究、归纳总结的基础上，编制报告初稿，并按照委托方的意见对报告进行修改，形成绩效评价最终报告。

三、综合评价情况及评价结论

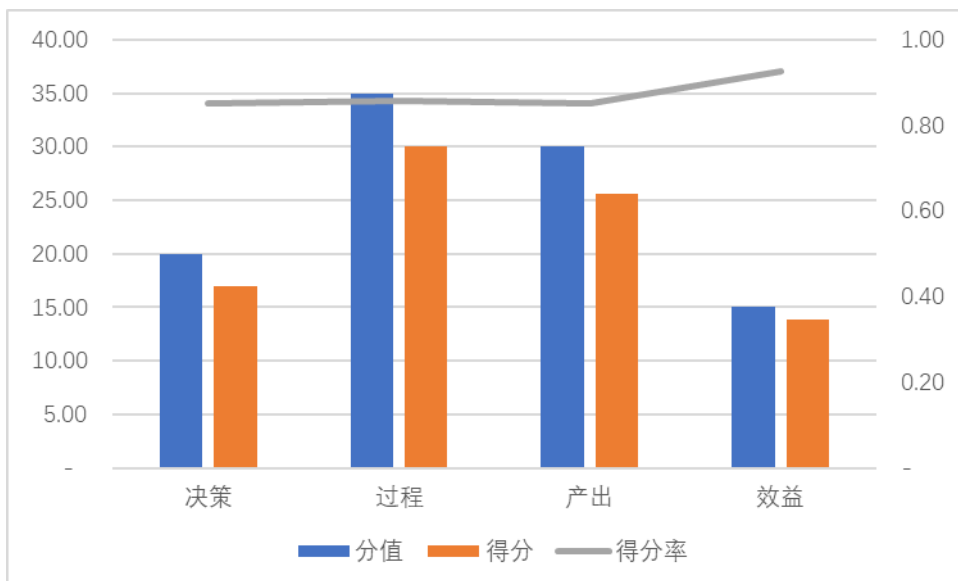
（一）综合评价情况

本次绩效评价工作在绩效专家及行业专家的指导下，按照绩效评价工作方案实施评价工作，通过对项目实施单位现场实地调研、资料复核，对主管部门、协调部门、实施单位等相关人员及行业专家访谈，研读行业研究报告等相关信息，对项目立项、过程管理、产出和效益进行调研分析后，形成初步评价意见。

评价组认为本项目各项工作基本按设定年度目标完成，项目整体支出绩效良好，通过相关项目的开展使当地的轻工业发展不断完善，为投资者的注资提供便利,并充分挖掘该地的发展潜力，还可以增大对外贸易程度。但由于缺乏绩效评价系统和专业的经验，在绩效指标设置方面及产出效益量化方面还需进一步明确，从而提高预算编制科学性和资金分配合理性；加强组织实施和项目管理，从而提升项目效果；在保障自身能力可持续发展的同时，增强适应政策、形势、趋势的能力。

（二）评价结论

本次绩效评价按照决策、过程到产出、效果和影响的绩效逻辑路径，从项目立项审批、项目管理、资金使用、组织实施、项目产出、项目经济效益、社会效益等方面对项目进行客观分析。围绕项目决策、项目过程、项目产出、项目绩效四大指标体系进行综合评分。经综合评价，本项目总得分为**86.10**分，根据相关规定，其绩效评级为“**B**”。各项评价指标得分对比见下图：



四、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况

项目决策从项目立项、资金投入、专项债券安排和绩效目标四个方面对项目进行评价，分值共计 20 分。经综合评价，项目决策实际得分 19 分，得分率 95.00%。具体指标得分情况如下表：

表 1：项目决策类指标评价得分情况表

一级指标	二级指标	三级指标	权重	分数	得分率
决策指标	项目立项	立项依据充分性	2	2	100.00%
		立项程序规范性	2	2	100.00%
		前期工作准备充分性	2	2	100.00%

		前期工作开展规范性	2	2	100.00%
	资金投入	预算编制科学性	3	3	100.00%
	专项债券安排	项目与专项债券支持领域及方向匹配性	2	2	100.00%
		项目申请专项债券额度与实际需要匹配性	2	2	100.00%
	绩效目标	绩效目标合理性	2	1.5	75.00%
		绩效指标明确性	2	1.5	75.00%
		合计	20	19	95.00%

1.项目立项

项目立项从“立项依据充分性”、“立项程序规范性”、“前期工作准备充分性”和“前期工作开展规范性”四方面进行评价，分值共计 8 分，得分 8 分，得分率 100.00%。

（1）立项依据充分性

为突出“规模化、标准化、集群化”的发展定位，加快产业结构调整、构建现代产业体系，拓展转型发展新空间、培育追赶超越新动能，按照陕西省人民政府办公厅《关于印发加快县域工业集中区和产业园区建设行动计划的通知》、《关于榆林汽车产业标准化厂房（一期工程）项目建议书的批复》（榆区政发改发〔2018〕92号）等文件的要求，给予项目配套立项。

项目立项符合县域经济发展规划，通过资源的整合带动榆林发展、产业发展盘活区域经济，通过企业发展提升产业附加值的同时增加当地税收，为榆林产业结构调整的可持续发展做出贡献。综上所述，该项目立项依据充分。

根据评分标准，该指标分值 2 分，得分 2 分，得分率 100.00%。

（2）立项程序规范性

本项目按照规定的程序申请设立，在立项前经过了必要研究、集体决策等，形成预算初稿并同步编制绩效目标后，经审议通过提交财政部门。项目符合专项债券支持领域和方向，不属于专项债券项目负面清单的范围，本项目已按要求编制了政府专项债券项目实施方案、财务评价报告和法律意见书，且“一案两书”内容完整。在项目立项中，能够按照当地政府和主管部门的要求，编制初步设计规划和项目实施方案，所提交的文件、材料符合相关要求，项目立项程序规范。

根据评分标准，该指标分值 2 分，得分 2 分，得分率 100.00%。

（3）前期工作准备充分性

根据管委会提供的《建设项目选址意见书》、《建设用地规划许可证》、《建设用地规划许可证（地字第 610802201900001、地字第 610802201900002、地字第 610802201900003）》，本项目选址意见和用地审批文件手续齐全。2018 年 3 月 21 日，榆林市榆阳区发展改革局作出了《关于榆林汽车产业标准化厂房（一期工程）建设项目可行性研究报告的批复》。本项目已按计划开展勘察、设计、用地、环评、施工许可等各项前期工作，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。

根据评分标准，该指标分值 2 分，得分 2 分，得分率 100.00%。

（4）前期工作开展规范性

本项目已取得可研批复、初步设计（概算）审查的批复、建设项目选址意见、建设用地规划许可、建设工程规划许可、环评、稳评等相关行政审批手续，现有审批手续符合法律法规要求。

根据评分标准，该指标分值 2 分，得分 2 分，得分率 100.00%。

2.资金投入

资金投入从预算编著科学性一个方面进行评价，分值共计 2 分，得分 2 分，得分率 100.00%。

预算编制科学性

项目预算编制按照历史标准等依据测算，预算资金总量总体基本与本年项目内容匹配，预算确定的项目投资额与实际工作任务基本一致，预算编制较为科学。

根据评分标准，该指标分值 2 分，得 2 分，得分率 100.00%。

3.专项债券安排

专项债券安排从“项目与专项债券支持领域及方向匹配性”和“项目申请专项债券额度与实际需要匹配性”两方面进行评价，分值共计 6 分，得分 6 分，得分率 100.00%。

（1）项目与专项债券支持领域及方向匹配性

根据中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》，地方政府专项债券重点用于九大领域，分别是交通基础设施、能源、农林水利、生态环保、社会事业、城乡冷链等物流基础设施、**市政和产业园区基础设施**、国家重大战略项目、保障性安居工程。项目属于产

业园区基础设施领域，项目建设符合专项债券支持领域和方向。

根据评分标准，该指标分值 3 分，得分 3 分，得分率 100.00%。

（2）项目申请专项债券额度与实际需要匹配性

根据项目实施单位提供的实施方案，本项目概算总投资为 55,337.29 万元，其中资本金为 38,837.29 万元，占总投资额的 70.18%；计划发行专项债券 16,500.00 万元^②（2021 年发行 14,000.00 万元，2022 年发行 2,500.00 万元），占项目总投资额的 29.82%，资金额度分配合理。

根据评分标准，该指标分值 2 分，得分 2 分，得分率 100.00%。

4.绩效目标

绩效目标从“绩效目标合理性”和“绩效指标明确性”两方面进行评价，分值共计 4 分，得分 3 分，得分率 75%。绩效目标合理性及绩效指标设置的明确性有待进一步完善。各指标分析如下：

（1）绩效目标合理性

根据榆阳高新区管委会填报的绩效目标申报表，项目设置了较为完善的绩效目标。但总体目标与阶段性年度目标内容一致，与《中央部门预算绩效目标管理办法》（财预〔2015〕88 号）中“总体目标应描述利用该项目全部预算资金在一定期限内预期达到的总体产出和效果、年度目标应概括描述项目在本年度内预期达到的产出和效果”等要求不符，未体现逐年深化的预期效果。

^② 本项目 2022 年计划发行的债券资金截止目前尚未发行，本次绩效评价对象为 2021 年已发行的专项债券资金。

根据评分标准，该指标分值 2 分，得 1.5 分，得分率 75.00%。

（2）绩效指标明确性

根据榆阳高新管委会填报的项目绩效表，产出指标方面设置了相关工程完成数量、项目验收合格率、项目完成及时率、工程使用年限等指标，效果指标方面设置带动就业人数、引进企业数量、项目年均纳税等。总体上，将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标，指标值清晰、可衡量。但项目的数量指标设置为工程的总建筑面积、标准化厂房的总数量，该指标对各个标段工程数量控制情况考核力度不强。

根据评分标准，该指标分值 2 分，得分 1.5 分，得分率 75.00%。

（二）项目管理情况

项目管理从“专项债券管理”、“资金使用管理情况”和“项目组织管理”三个方面对项目进行评价，分值共计 35 分。经综合评价，项目过程实际得分 31.5 分，得分率 90.00%。具体指标得分情况如下表。

表 2: 项目管理类指标评价得分情况表

二级指标	三级指标	权重	分数	得分率
专项债券管理	专项债券预算管理规范性	2	2	100.00%
	专项债券资金实际成本	2	2	100.00%
	专项债券本息偿还计划执行情况	1	1	100.00%
	项目收入、成本及预期收益合理性	2	2	100.00%
	项目全生命周期预期收益与专项债券规模匹配性	2	2	100.00%
	专项债券期限结构合理性	2	2	100.00%

资金使用管理情况	专项债券资金到位率	2	2	100.00%
	资金使用率	3	3	100.00%
	资金拨付和支出进度与项目建设进度匹配性	3	3	100.00%
	资金使用合规性	3	3	100.00%
项目组织管理	项目管理制度健全性	3	3	100.00%
	项目管理规范性	2	2	100.00%
	项目工期进度管理	2	1	50.00%
	项目竣工后资产备案和产权登记情况	2	0	0.00%
	外部监督发现问题整改情况	2	1.5	75.00%
	专项债券项目信息管理规范性	2	2	100.00%
合计		35	31.5	90.00%

1.专项债券管理

专项债券管理从“专项债券预算管理规范性”、“专项债券资金实际成本”、“专项债券本息偿还计划执行情况”和“项目收入、成本及预期收益合理性”、“项目年度收支平衡或项目全生命周期预期收益与专项债券规模匹配性”、“专项债券期限结构合理性”六个方面进行评价，分值 11 分，得分 9 分，得分率 81.82%。

（1）专项债券预算管理规范性

该项目债券本金利息、发行费用已纳入年度政府性基金预算管理，并按照程序报同级人大批准。该专债券的本金、利息和发行费用已按《地方政府专项债券预算管理办法》要求纳入预算—政府性基金进行管理。

根据评分标准，该指标分值 2 分，得分 2 分，得分率 100%。

（2）专项债券资金实际成本

从项目单位提供的实施方案及由希格玛会计师事务所（特殊普通合伙）出具的希会其字（2021）0290号专项债券评价报告可知，该专项债发行期限20年，每半年付息一次，到期一次性偿还本金，发行利率4.5%，通过中债网等相关网站查询，该利率为同种类专项债券发行利率的区间内，债券发行成本合理，在考虑闲置因素后，专项债券资金的实际成本合理可控。

根据评分标准，该指标分值2分，得分2分，得分率100.00%。

（3）专项债券本息偿还计划执行情况

根据项目实施单位提供的实施方案，该专项债券计划兑付安排为利息按半年支付，本金到期一次性偿还，本项目计划2023年开始运营期，截止评价日，该专项债券尚未到支付利息期限。

根据评分标准，该指标分值1分，得分1分，得分率100.00%。

（4）项目收入、成本及预期收益合理性

根据项目单位提供的实施方案，本项目建设完工后投资支出55,337.29万元(其中债券存续期建设投资支出14,000.00万元)，债券存续期累计现金流入112,973.53万元，其中业务活动现金流入57,636.24万元；累计现金流出102,154.48万元，建设支出54,690.79万元，融资活动现金流出31,366.50万元，业务活动现金流出16,097.19万元，债券到期时资金结余10,819.05万元。项目专项债券存续期累计资金流入大于各项融资成本及运营支出，项目实施方案资金计划能够满足发行专项债券资金充足性要求，本息覆盖

保障可达1.33倍，项目收益与还本资金的匹配程度较高。

根据评分标准，该指标分值2分，得分2分，得分率100.00%。

（5）项目全生命周期预期收益与专项债券规模匹配性

根据项目单位提供的实施方案，本项目建设完工后债券存续期建设投资支出14,000.00万元，债券存续期预计业务活动现金流入57,636.24万元，项目实施方案资金计划能够满足发行专项债券资金充足性要求，本息覆盖保障可达1.33倍，项目全生命周期预期收益与专项债券规模匹配性较高。

根据评分标准，该指标分值2分，得分2分，得分率100.00%。

（6）专项债券期限结构合理性

根据项目实施单位提供的平衡方案及可行性研究报告，本项目专项债券发行期限为20年，项目设计年限为30年，设计年限可以覆盖债券存续期，项目专项债券期限与项目期限相匹配。

根据评分标准，该指标分值2分，得分2分，得分率100.00%。

2.资金使用管理情况

资金使用管理情况从“资金到位率”、“资金使用率”、“资金拨付和支出进度与项目建设进度匹配性”、“资金使用合规性”四方面进行评价，分值共计11分，得分11分，得分率100.00%。各指标分析如下：

（1）资金到位率

根据榆林市榆阳区财政局《关于下达2021年度第二批新增政府专项债券资金的通知》（榆区政财预发〔2021〕111号）文

件及资金往来凭证，本项目 2021 年专项债券资金计划到位 14,000.00 万元，实际到位资金 14,000.00 万元，资金到位率为 100.00%。

根据评分标准，该指标分值2分，得分2分，得分率100%。

（2）资金使用率

根据项目单位提供的资料，本项目 2021 年专项债券资金计划到位 14,000.00 万元，实际到位资金 14,000.00 万元，截止 2022 年 12 月 31 日，已支付债券资金总额为 14,000.00 万元，专项债券资金执行率为 100.00%。

根据评分标准，该指标分值 3 分，得分 3 分，得分率 100.00%。

（3）资金拨付和支出进度与项目建设进度匹配性

本项目 2021 年度共计发行政府专项债券资金 14,000.00 万元，实际拨付到项目单位专项债券资金 14,000.00 万元，资金到位率为 100.00%，资金执行率为 100.00%。本项目第三标段工程截止评价日尚未完工，完工进度为 78%，但因本项目专项债券资金仅占项目整体投资的 26%，专项债券资金执行情况并未超进度支付，与项目整体建设进度基本匹配。

根据评分标准，该指标分值 3 分，得分 3 分，得分率 100.00%。

（4）资金使用合规性

本项目的资金使用符合国家财经法规、财务管理制度规定以及有关专项资金管理办法的规定；评价组抽查了本项目财务凭证，检查部分资金的拨付是否有完整的审批程序和手续，项目的

重大开支是否经过专题论证，是否符合部门预算批复的用途，会计信息是否完整、真实，附件完善，未发现专项债券项目资金存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。

根据评分标准，该指标分值 3 分，得分 3 分，得分率 100.00%。

3.项目组织管理情况

项目组织管理情况从“管理制度健全性”、“项目管理规范性”、“项目工期进度管理”、“项目竣工后资产备案和产权登记情况”、“外部监督发现问题整改情况”和“专项债券项目信息管理规范性”六个方面进行评价，分值 13 分，得分 9.5 分，得分率 73.08%。

（1）管理制度健全性

财务管理制度方面，财政部印发了《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号），管理办法中针对专项债券资金分配、资金支持方式、投资计划下达及调整等方面做出明确规定，对项目经费的预算编制与执行、使用范围、支付流程等进行规范，财务管理制度基本健全。

项目管理制度方面，项目实施单位项目采购、招投标均通过国家采购平台进行；合同中包含详细的建设要求与验收条件：聘请第三方监理单位监督建设运营机构，根据采购合同要求验收分为初验和终验，并邀请专家在每次验收是召开验收会议，出具验收报告。所有验收资料汇编成册储存资料室。

根据评分标准，该指标3分，得分3分，得分率100.00%。

（2）项目管理规范性

通过绩效评价工作组查阅项目主管部门、项目实施单位财务制度等资料，未发现财务制度缺失的情形，通过绩效评价工作组查阅相关项目实施单位营业执照、招投标文件、合同文件等基础资料，项目合同书、招投标文件等资料齐全并及时进行归档，项目管理较为规范。

根据评分标准，该指标2分，得分2分，得分率100.00%。

（3）项目工期进度管理

根据可研报告及实施方案，本项目预计2022年底完工，截止评价日，本项目第三标段工程尚未完工，完工进度为78%，未按预定的工期实施完工，工程存在延误，未及时有效的形成实物工作量。

根据评分标准，该指标2分，得分1分，得分率50.00%。

（4）项目竣工后资产备案和产权登记情况

项目实施单位履行了资产运营维护责任，会计核算基本规范，国有资产按规定用途使用，暂未发现存在抵质押的情况。但根据项目单位提供的资料，产业园项目第一标段工程实际竣工日期为2019年9月，验收备案日期为2021年2月；第二标段工程实际竣工日期为2022年5月，验收备案日期为2022年8月；已验收项目尚未进行竣工决算，竣工结算不及时且已完工项目竣工后尚未进行资产备案和产权登记。

根据评分标准，该指标2分，得分0分，得分率0.00%。

（5）外部监督发现问题整改情况

根据国浩律师（西安）事务所出具的关于2021年榆林市榆阳区汽车产业标准化厂房（一期工程）项目专项债券之法律意见书，本项目23.33亩土地尚待申报，项目实际占地面积与报批面积不符，该23.88亩土地拟纳入榆阳区区国土空间规划中予以修正，待榆阳区国土空间规划编制完成后，继续办理相关地块手续，项目单位已对该问题提出整改措施，需长期持续整改，目前已取得初步成效。截止评价日，该问题尚未解决。

根据评分标准，该指标2分，得分1.5分，得分率75.00%。

（6）专项债券项目信息管理规范性

在评价时段内，经查阅，本项目存续期已按要求在榆阳区人民政府网站上进行信息公开，信息披露较为完整，专项债券项目信息管理较为规范。

根据评分标准，该指标分值2分，得分2分，得分率100.00%。

（三）项目产出情况

项目产出从“产出数量”、“产出质量”、“产出时效”和“产出成本”四个方面进行评价，分值共计30分。经综合评价，项目产出实际得分23分，得分率76.67%。具体指标得分情况如下表：

表3：项目产出类指标评价得分情况表

二级指标	三级指标	权重	分数	得分率
建设产出数量	项目建设形成资产实际完成率	8	6	75.00%

建设产出质量	项目建设质量达标率	6	6	100.00%
建设产出时效	项目建设进度及时性	6	3	50.00%
建设产出成本	项目建设成本节约率	5	5	100.00%
运营产出情况	提供的公共产品和服务实际完成率	5	3	60.00%
合计		30	23	76.67%

1.建设产出数量

建设产出数量指标主要从项目建设形成资产实际完成情况进行评价，设置“项目建设形成资产实际完成率”1个三级指标。分值8分，得分6分，得分率75.00%。指标分析如下：

产业园项目共分为三个标段工程及两个室外工程。其中第一标段工程及室外A区工程计划总建筑面积为89,144.84 m²，由陕西建工第九建设集团有限公司中标实施；第二标段及室外B区工程计划总建筑面积为108,279.64 m²，由陕西建工第九建设集团有限公司中标实施；第三标段工程计划总建筑面积为29,025.79 m²，由陕西建工第九建设集团有限公司中标实施。第一标段和第二标段工程10栋厂房已完成验收，第三标段工程4栋厂房尚未完成建设，故第三标段工程新建厂房数量指标不得分。

根据评分标准，该指标分值8分，得分6分，得分率75.00%。

2.建设产出质量

产出质量指标主要从项目质量验收合格情况进行评价，设置“项目建设质量达标率”1个三级指标。分值6分，得分6分，得分率100.00%。指标分析如下：

通过查看产业园项目的验收资料，第一标段工程及室外A

区工程、第二标段工程及室外 B 区工程均组织相关部门、专业人员进行验收，专家评审验收资料显示已验收的项目验收合格率为 100%，工程质量达到预期标准，工程实际完成量与合同中约定的基本一致。

根据评分标准，该指标分值 6 分，得分 6 分，得分率 100.00%。

3.建设产出时效

产出时效指标主要从项目完成情况，设置“项目建设进度及时性”三级指标进行评价。根据评分标准，该指标分值 6 分，得分 3 分，得分率 50.00%。指标分析如下：

根据产业园项目实施方案等资料，本项目各个标段工程基本按照计划执行。第一标段工程及室外工程 A 区、第二标段工程及室外工程 B 区均组织相关部门、专业人员进行验收。但第一标段工程计划竣工日期为 2019 年 9 月，实际验收日期为 2021 年 2 月；第二标段工程计划竣工日期为 2021 年 8 月，实际验收日期为 2022 年 8 月；第三标段工程尚未完工，完工进度为 78%，工程完工及验收及时率较差。

根据评分标准，该指标分值 6 分，得分 3 分，得分率 50.00%。

4.建设产出成本

建设产出成本指标主要从实施项目的成本控制情况，设置“项目建设成本节约率”三级指标。根据评分标准，该指标分值 5 分，得分 5 分，得分率 100.00%。指标分析如下：

本项目概算总投资为 55,337.29 万元，截止评价日，三个标

段工程及两个室外工程共计支出 37,070.98 万元（详见表 4），其中专项债券资金支出 14,000.00 万元。通过对项目主管单位进行访谈、查看项目支出明细等，了解到本项目的总体资金支出不太可能有超成本支出的情况出现，基本可以实现成本节约。

表 4：产业园项目支出明细表

单位：万元

序号	标段工程	合同价	已支付金额	备注
1	第一标段工程	13,595.72	11,532.39	
2	室外工程（A 区）	761.77	627.21	
3	第二标段工程	19,283.40	14,764.79	
4	室外工程（B 区）	2,048.91	1,573.74	
5	第三标段工程	12,394.62	8,572.85	支付进度为 70%
	合计	48,084.41	37,070.98	

根据评分标准，该指标分值 5 分，得分 5 分，得分率 100.00%。

5.运营产出情况

运营产出指标主要从项目建成后提供的公共产品和服务数量目标的实现程度。设置“提供的公共产品和服务实际完成率”三级指标。根据评分标准，该指标分值 5 分，得分 3 分，得分率 60.00%。指标分析如下：

截止评价日，产业园部分厂房已进入运营期，入驻 9 家企业，已招商尚未入驻企业 3 家，园区职工食堂、停车场投入运营，但职工宿舍楼尚未建设以及需要提供的公共产品和服务不完善，导致企业入驻率较低。

根据评分标准，该指标分值 5 分，得分 3 分，得分率 60.00%。

（四）项目效益情况

效益指标从项目综合收益和满意度两个方面进行评价，设置“经济效益”、“社会效益”、“可持续影响”和“满意度”四个三级指标，分值共计 15 分。经综合评价，项目效益实际得分 12.80 分，得分率 85.33%。具体指标得分情况如下表：

表 5：项目绩效得分情况表

二级指标	三级指标	权重	分数	得分率
项目综合收益	经济效益	4	4	100.00%
	社会效益	4	3.2	80.00%
	可持续影响	4	3.2	80.00%
满意度	入园企业满意度	3	2.4	98.00%
合计		15	12.8	85.33%

1.经济效益

榆林能源对榆林经济社会的发展做出了巨大贡献，但长远来看，能源产业一业独大很可能会使榆林经济出现一荣俱荣、一损俱损的局面。且随着国内经济形势的变化，能源需求起伏不定，能源投资风险骤增，受此影响，很多民营企业家会将投资方向转向优势传统产业，本项目产业定位为轻纺产业园，产业园的建设能够吸引更多的资金投入，使得纺织业这一传统优势产业再次崛起，促进了榆林市产业转型升级，支持榆林市发展战略的实现。

根据评分标准，该指标分值4分，得4分，得分率100.00%。

2.社会效益

第一，产业园建成后采取多元化投资方式，高标准建设标准

化厂房，但目前因周边配套设施不完善，截止评价日，园区已入驻9家企业，已招商尚未入驻企业3家，企业入驻率较低。第二，轻纺产业园的建设将有助于吸引有条件、有能力、有投资实力，愿意从事发展传统轻工产业的人士及企业入驻产业园，提高了当地劳动力资源的合理分配，增加了就业岗位，解决部分下岗员工的再就业。

根据评分标准，该指标分值4分，得3.2分，得分率80.00%。

3.可持续影响

根据项目的实施方案，项目建成后可发挥持续性影响，满足拟入驻企业生产及产业布局的发展，对经济建设起到了明显的拉动作用，但项目单位尚未对园区的后续运营制定详细的运营计划及市场化运营长效管理机制，不利于园区后续可持续发展。

根据评分标准，该指标分值3分，得2.4分，得分率80.00%。

4.满意度

因项目尚未全部建设完成且园区周边配套设施不完善，企业入驻率较低。通过与园区负责人了解到，园区是当地政府的政策高地，受到当地政策扶持，入驻企业可以享受到租金减免、税收返还、项目奖励以及一些软性扶持；经已入驻企业榆林久牧羊服饰有限公司负责人介绍，园区对入驻企业减免部分租金以及可以享受部分税收优惠，对产业园的建设满意度较高。

根据评分标准，该指标分值3分，得2.4分，得分率80.00%。

五、存在的问题及原因分析

（一）绩效管理方面

1.项目绩效目标设置不合理，绩效指标设置不够细化

绩效目标设置不合理。绩效目标表中总体目标未针对整个项目设置绩效目标，且总体目标设置为“标准化厂房建成后，营造良好的营商环境，促进新区经济发展”，总体目标约束力不强，难以作为项目过程监控及绩效评价的依据。

绩效指标设置不够细化。项目的产出数量指标仅设置“厂房数量 6 幢”，未针对标段工程进行细化设置，项目的成本指标设置为工程的总投资额，该指标对项目成本控制情况考核力度不强。

2.自评工作不重视，项目绩效自评和自评结果应用机制有待建立

通过核实自评报告等资料可知，项目实施单位出具的自评报告仅对项目概况进行描述，未对设置的各个绩效指标进行分析，未填写指标实际完成值、分值、得分，故自评结果无法考核。

（二）项目管理方面

受新冠疫情防控等各种因素影响，项目整体进度滞后

一是项目未按合同约定工期完工且验收不及时。一标段施工合同约定工期为 2018 年 9 月 11 日至 2019 年 9 月 11 日，依据验收报告，实际竣工日期为 2021 年 2 月 2 日；二标段施工合同约定工期为 2020 年 6 月 22 日至 2021 年 8 月 15 日，依据验收报告，实际竣工日期为 2022 年 8 月 15 日；实施方案中本项目预计 2022

年底完工，三标段工程截止评价日尚未完工，完工率为 78%。二是一标段和二标段工程完成验收的厂房已投入运营近 1 年时间，但尚未进行竣工决算及资产备案。

（三）项目效益方面

1.项目未按计划完工，未能取得预期收益

根据可研报告和实施方案，本项目预计 2022 年底完工，完工后于 2023 年起开始取得收益，截止评价日已完工并交付使用的厂房尚未产生收益且三标段工程尚未完工，项目实施的执行效率有待进一步加强和提升。

2.未制定与园区相配套的基础设施规划及详细的运营方案，企业入驻率较低

园区在规划之初，并未关注产业与城市的融合发展，大都着眼于“工业区建设”，出现“只有产业没有城市”的发展窘境，城市化功能的生活性公共设施建设和社区的配套服务力度不足，企业入驻率较低，对产业区的支撑性不足，影响园区可持续发展。

六、有关建议

（一）树立绩效管理理念，提高绩效管理水平，建立中期监控机制

建议项目实施单位采取以下措施，提高绩效意识和管理水平：第一，建议项目实施单位相关工作人员加强对全面实施预算绩效管理相关理论知识的学习，树立绩效意识、目标意识、责任意识，并建立相关绩效管理制度、完善绩效目标

管理内容，重视绩效目标申报表的填报，切实提高绩效管理水平和，特别是对基建类项目支出的绩效目标编制依据、方法、形式的深入理解和学习，便于其从产出数量、产出质量、产出时效、产出成本、经济效益、社会效益、可持续性、满意度等方面提出更加具体、全面、细化、可衡量、可实现的绩效目标及相应绩效指标；第二，建议项目实施单位定期或不定期组织与绩效管理、政策文件解读等方面的培训，以提高相关人员业务能力、加强相关人员绩效管理意识；同时在充分了解项目情况的基础上撰写绩效自评报告，并针对各指标进行逐项分析、打分；第三，建议对于周期较长的项目，应建立中期监控机制，对项目的进展及完成情况定期进行跟踪汇报，并对目标的完成情况定期进行监控。

（二）明确项目总体进度规划，加强合同关键性条款管理，提升工程实施的监管与保障

项目单位应在充分的前期调研基础上，明确工程项目方案编制、公开招标、工程施工、竣工验收、审价等各阶段工作内容的时间节点，做好项目整体进度的规划，并结合工作内容对各阶段进度进行细化，将相关内容纳入合同中，明确项目具体的实施内容与职责，以便实施过程中对施工单位与监理单位进行监管与考核。此外，对已完工验收的厂房及时进行工程结算和财务决算，并进行资产备案和产权登记。

（三）制定与园区产业结构相配套的产业规划及详细的运营

方案，加强宣传力度，积极招商引资

首先，建议产业园区以产业为先导，以项目为支撑，同时考虑循环经济、资源综合利用、环境保护等因素，科学进行功能分区、用地布局规划和市政基础设施配套约束规划，不断强化“规划引领、规划先行”理念。加强顶层设计和明确产业布局，积极聚焦和壮大区域的主导产业，形成优势的供应链体系。再次，建议项目实施单位可在招商网站、微信公众号等平台发布关于招商引资的文章，以加强对产业园的宣传力度，积极进行招商引资，吸引优质企业入驻产业园区。

七、其他需要说明的问题

本次评价所收集数据的真实性是基于项目单位提供的资料具有真实性和可靠性，数据统计和分析工作是在假设所有信息都是在项目实施过程中实际发生的基础上进行的。

八、附件

附件 1.“榆林汽车产业标准化厂房（一期工程）项目”绩效评分表

附件 2.“榆林汽车产业标准化厂房（一期工程）项目”绩效评价指标体系

（此页无正文）

仅供陕正德信会绩字〔2023〕013号报告使用

陕西正德信会计师事务所有限责任公司
2023年3月1日

附件 1.“榆林汽车产业标准化厂房（一期工程）项目”绩效评分表

一级指标	二级指标	三级指标	权重	得分	得分率
决策（20分）	项目立项	立项依据充分性	2.00	2.00	100.00%
		立项程序规范性	2.00	2.00	100.00%
		前期工作准备充分性	2.00	2.00	100.00%
		前期工作开展规范性	2.00	2.00	100.00%
	资金投入	预算编制科学性	2.00	2.00	100.00%
	专项债券安排	项目与专项债券支持领域及方向匹配性	3.00	3.00	100.00%
		项目申请专项债券额度与实际需要匹配性	3.00	3.00	100.00%
	绩效目标	绩效目标合理性	2.00	1.50	75.00%
绩效指标明确性		2.00	1.50	75.00%	
管理（35分）	专项债券管理	专项债券预算管理规范性	2.00	2.00	100.00%
		专项债券资金实际成本	2.00	2.00	100.00%
		专项债券本息偿还计划执行情况	1.00	1.00	100.00%
		项目收入、成本及预期收益合理性	2.00	2.00	100.00%
		项目全生命周期预期收益与专项债券规模匹配性	2.00	2.00	100.00%
		专项债券期限结构合理性	2.00	2.00	100.00%
	资金使用管理情况	资金到位率	2.00	2.00	100.00%
		资金使用率	3.00	3.00	100.00%
		资金拨付和支出进度与项目建设进度匹配性	3.00	3.00	100.00%
		资金使用合规性	3.00	3.00	100.00%
	项目组织管理	项目管理制度健全性	3.00	3.00	100.00%
		项目管理规范性	2.00	2.00	100.00%
		项目工期进度管理	2.00	1.00	50.00%
		项目竣工后资产备案和产权登记情况	2.00	0.00	0.00%
		外部监督发现问题整改情况	2.00	1.50	75.00%
		专项债券项目信息管理规范性	2.00	2.00	100.00%
	产出（30分）	建设产出数量	项目建设形成资产实际完成率	8.00	6.00
建设产出质量		项目建设质量达标率	6.00	6.00	100.00%
建设产出时效		项目建设进度及时性	6.00	3.00	50.00%
建设产出成本		项目建设成本节约率	5.00	5.00	100.00%
运营产出情况		提供的公共产品和服务实际完成率	5.00	3.00	60.00%
效益（15分）	项目综合效益	经济效益	4.00	4.00	100.00%
		社会效益	4.00	3.20	80.00%
		可持续影响	4.00	3.20	80.00%
	满意度	入园企业满意度	3.00	2.40	80.00%
合计			100.00	86.10	86.10%

附件 2. “榆林汽车产业标准化厂房（一期工程）项目”绩效评价指标体系

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	指标说明	评价标准及评分规则
决策	项目立项	立项依据充分性	2	项目立项是否符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责，用以反映和考核项目立项依据情况。	评价要点： ①项目立项是否符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策； ②项目立项是否符合行业发展规划和政策要求； ③项目立项是否与部门职责范围相符，属于部门履职所需； ④项目是否属于公共财政支持范围，是否符合中央、地方事权支出责任划分原则； ⑤项目是否与相关部门同类项目或部门内部相关项目重复。	要点均分该指标分值。
		立项程序规范性	2	项目申请、设立过程是否符合相关要求，用以反映和考核项目立项的规范情况。	评价要点： ①项目是否按照规定的程序申请设立； ②审批文件、材料是否符合相关要求； ③事前是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策。	要点均分该指标分值。
		前期工作准备充分性	2	前期工作是否按要求在计划的时间内完成，用以反映和考核项目前期工作准备的充分情况。	评价要点： 勘察、设计、用地、环评、施工许可等各项前期工作是否按要求在计划的时间内完成，是否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。	要点均分该指标分值。

		前期工作开展规范性	2	前期工作是否符合政府采购、招标投标的相关规定和程序，相关材料是否完整，用以反映和考核项目前期工作开展的规范情况。	评价要点： ①勘察、设计等前期工作是否符合政府采购、招标投标的相关规定和程序； ②项目正式开工前是否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。	要点均分该指标分值。
	资金投入	预算编制科学性	2	项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与项目的建设目标是否相适应，用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况。	评价要点： ①预算编制是否经过科学论证； ②预算内容与项目内容是否匹配； ③预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制； ④预算确定的项目投资额或资金量是否与工作任务相匹配。	要点均分该指标分值。
	专项债券安排	项目与专项债券支持领域及方向匹配性	3	项目是否符合地方政府专项债券资金支持范围，用以反映和考核项目与专项债券规定支持的领域和方向的相符情况	评价要点： 项目所属领域和方向是否属于国家规定的专项债券支持领域和方向。	发现1项不规范操作则扣0.5分，扣完为止。若存在违法违规现象的，则本指标不得分。
		项目申请专项债券额度与实际需要匹配性	3	项目申请的专项债券额度是否合理，用以反映和考核项目申请额度与实际需要的相符情况。	评价要点： 项目申请的专项债券额度是否与项目建设的实际需要相匹配。	发现1项不规范操作则扣0.5分，扣完为止。若存在违法违规现象的，则本指标不得分。

	绩效目标	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。	评价要点： ①项目是否有绩效目标； ②项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性； ③项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平； ④是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。	要点①占该指标分值的 50%。 要点②-④均分其余 50%的分值。
		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是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标； ②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现； ③是否与项目目标任务数或计划数相对应。	要点①-③均分该指标分值。
管理	专项债券管理	专项债券预算管理规范性	2	专项债券收支、还本付息和专项收入是否纳入政府性基金预算管理，用以反映和考察财政部门对专项债券的预算管理情况。	评价要点： ①专项债券收支、还本付息和专项收入是否纳入政府性基金预算管理； ②专项债券收支、还本付息和专项收入是否按照专门设置的预算收支科目单独核算和全面管理。	发现 1 项不规范操作则扣 0.5 分，扣完为止。若存在违法违规现象的，则本指标不得分。
		专项债券资金实际成本	2	在考虑闲置因素后，专项债券资金的实际成本是否合理可控，用以反映和考核专项债券资金的融资成本。	评价要点： 在考虑闲置因素后，专项债券资金的实际成本是否合理可控。	发现 1 项不规范操作则扣 0.5 分，扣完为止。若存在违法违规现象的，则本指标不得分。

		专项债券本息偿还计划执行情况	1	专项债券的本息偿还是否和原定计划和要求一致，用以反映和考核专项债券本息偿还的实际执行情况。	评价要点： 专项债券本息是否按规定时间、规定金额进行偿还。	发现1项不规范操作则扣0.5分，扣完为止。若存在违法违规现象的，则本指标不得分。
		项目收入、成本及预期收益合理性	2	项目在申请专项债券时对项目收入、成本和预期收益的测算是否合理。	评价要点： 对项目收入、成本和预期收益的测算是否有相应的依据，并符合项目实际情况。	发现1项不规范操作则扣0.5分，扣完为止。若存在违法违规现象的，则本指标不得分。
		项目年度收支平衡或项目全生命周期预期收益与专项债券规模匹配性	2	项目的年度收支是否平衡或项目全生命周期预期收益与专项债券规模是否匹配，用以反映和考核项目收支平衡情况。	评价要点： 项目各年度收支是否平衡或者项目全生命周期预期收益和专项债券规模是否匹配。	发现1项不规范操作则扣0.5分，扣完为止。若存在违法违规现象的，则本指标不得分。
		专项债券期限结构合理性	2	专项债券的期限与项目期限是否匹配，用以反映专项债券期限结构确定的合理情况。	评价要点： 专项债券期限与项目建设和运营期限是否匹配（统筹考虑投资者需求、分年到期债务分布等因素）。	发现1项不规范操作则扣0.5分，扣完为止。若存在违法违规现象的，则本指标不得分。

资金使用管理情况	资金到位率	2	专项债券资金实际到位数与应到位数的比率，用以反映和考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度。	<p>专项债券资金到位率=（实际到位专项债券资金/应到位专项债券资金）×100%。</p> <p>实际到位专项债券资金：一定时期（本年度或项目期）内落实到具体项目的专项债券资金。</p> <p>应到位专项债券资金：一定时期（本年度或项目期）内应安排到具体项目的专项债券资金。</p>	按比例得分。
	资金使用率	3	专项债券资金等项目预算资金是否按照计划使用，有无闲置情况，用以反映或考核项目资金的使用情况。	<p>资金使用率=（实际使用资金/实际到位资金）×100%。</p> <p>实际使用资金：一定时期（本年度或项目期）内项目单位实际使用的专项债券资金等项目预算资金。</p> <p>实际到位资金：一定时期（本年度或项目期）内项目单位实际到位的专项债券资金等项目预算资金。</p>	预算执行率为95%（含）-100%，本指标得满分；其余情况按比例得分。。
	资金拨付和支出进度与项目建设进度匹配性	3	资金的拨付和支出进度是否按照计划执行，是否跟项目建设进度相匹配，用以反映资金使用与项目建设进度的匹配合理程度。	<p>评价要点：</p> <p>①资金拨付和支出进度是否按计划执行；</p> <p>②资金拨付和支出进度与项目建设进度是否匹配。</p>	按比例得分。
	资金使用合规性	3	专项债券资金等项目预算资金使用是否符合相关的财务管理制度规定、是否按规定用途使用，用以反映和考核项目资金的规范运行情况。	<p>评价要点：</p> <p>①专项债券资金等资金的使用是否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；</p> <p>②专项债券资金等资金的使用是否符合项目预算批复或合同规定的用途；</p> <p>③专项债券资金等资金的使用是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。</p>	发现1项不规范操作则扣0.5分，扣完为止。若存在违法违规现象的，则本指标不得分。

项目组织管理	项目管理制度健全性	3	项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全，用以反映和考核财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。	评价要点： ①是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度； ②财务和业务管理制度是否合法、合规、完整。	发现1项不规范操作则扣0.5分，扣完为止。若存在违法违规现象的，则本指标不得分。
	项目管理规范性	2	项目管理实施是否符合相关管理规定，用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况。	评价要点： ①是否遵守相关法律法规和相关管理规定； ②项目调整及支出调整手续是否完备； ③项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料是否齐全并及时归档； 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。	发现1项不规范操作则扣0.5分，扣完为止。若存在违法违规现象的，则本指标不得分。
	项目工期进度管理	2	项目是否按预定的工期实施，是否存在延误，用以反映和考核项目建设进度实施和控制情况。	评价要点： 项目是否按预定的工期实施，是否存在延误，是否及时有效的形成了实物工作量，拉动有效投资。	发现1项不规范操作则扣0.5分，扣完为止。若存在违法违规现象的，则本指标不得分。
	项目竣工后资产备案和产权登记情况	2	项目竣工后是否及时进行了资产备案和产权登记。	评价要点： ①项目竣工后是否及时进行了资产备案； ②项目竣工后是否及时进行了产权登记； ③备案和登记信息是否准确和完整。	发现1项不规范操作则扣0.5分，扣完为止。若存在违法违规现象的，则本指标不得分。
	外部监督		项目在审计、督查、巡视等	评价要点：	发现1项不规范操作

		发现问题整改情况	2	工作中被检查出来问题的整改落实的及时性和有效性，用以反映和考核项目对发现问题的整改落实情况。	①项目是否根据审计、督查、巡视等工作中被检查出来的问题及时根据相应要求进行整改； ②整改措施是否全面有效，符合相关要求。	作则扣 0.5 分，扣完为止。若存在违法违规现象的，则本指标不得分。
		专项债券项目管理规范性	2	地方政府专项债券项目信息是否按照规定及时、完整在地方政府债务管理信息系统中录入，相关信息是否按照政府信息公开的有关规定予以公开，用以反映和考核信息管理工作开展落实情况。	评价要点： ①地方政府专项债券项目信息是否按照规定及时、完整的在地方政府债务管理信息系统中进行录入和更新； ②项目是否按照政府信息公开的有关规定和要求，将地方政府专项债券项目的有关信息在“中国地方政府债券信息公开平台”等平台上进行公开。	发现 1 项不规范操作则扣 0.5 分，扣完为止。若存在违法违规现象的，则本指标不得分。
产出	建设产出数量	项目建设形成资产实际完成率	8	项目建设形成的资产实际产出数与计划产出数的比率，用以反映和考核项目建设产出数量目标的实现程度。	实际完成率=（实际产出数/计划产出数）×100%。 实际产出数：项目在一定时期（本年度或项目建设期）内建设形成的资产数量。 计划产出数：项目绩效目标或其他工作任务目标确定的在一定时期（本年度或项目建设期）内形成的资产数量。	按完成数量比例得分
	建设产出质量	项目建设质量达标率	6	项目建设质量的达标产出数与实际产出数的比率，用以反映和考核项目建设产出质量目标的实现程度。	质量达标率=（质量达标产出数/实际产出数）×100%。 质量达标产出数：项目在一定时期（本年度或项目建设期）内实际建设形成的达到既定质量标准的资产数量。既定质量标准是指依据计划标准、行业标准、历史标准或其他标准而设定的绩效指标值。	得分=指标分值*工程质量达标率

	建设产出 时效	项目建设 进度及时 性	6	项目建设实际完成时间与计划完成时间的比较，用以反映和考核项目建设进度时效目标的实现程度。	实际完成时间：项目实施单位完成该项目建设所实际耗用的时间。 计划完成时间：按照项目实施计划或相关规定建设该项目所需的时间。	能够及时完成得满分，完成不及时酌情扣分
	建设产出 成本	项目建设 成本节约 率	5	完成项目计划建设目标的实际成本与计划成本的比率，用以反映和考核项目建设成本的节约和控制程度。	成本节约率=[（计划成本-实际成本）/计划成本]×100%。 实际成本：项目实施单位如期、保质、保量完成既定建设工作目标实际所耗费的支出。 计划成本：项目实施单位为完成建设工作目标计划安排的支出，一般以项目投资预算为参考。	成本节约率在0-5%之间，满分。其余情况均不得分。
	运营产出 情况	提供的公 共产品和 服务实际 完成率	5	项目在运营期间提供的公共产品和服务实际产出数与计划产出数的比率，用以反映和考核项目建成后提供的公共产品和服务数量目标的实现程度。	实际完成率=（实际产出数/计划产出数）×100%。 实际产出数：运营期内项目在一定时期内实际提供的公共产品或服务数量。 计划产出数：项目绩效目标或其他工作任务目标确定的在一定时期内计划提供的公共产品或服务数量。	根据实际情况酌情得分。
效益	项目综合 效益	经济效益	4	项目在当年及以后若干年持续形成的经济效益，以及自身创造的直接经济效益和引领行业带来的间接经济效益，项目实施引导和带动的社会有效投资情况，用以反映和考核项目带动和激发社会投资活力的效果。	评价要点： 项目实施产生的经济效益具体情况和项目实施带动的社会有效投资情况。	根据指标说明判断项目实施的经济效益，酌情得分。

	社会效益	4	项目在提升治理水平、落实国家政策、推动行业发展、服务民生大众、维持社会稳定、维护社会公平正义、提高履职或服务效率等方面的社会效益，项目实施对国家及本市重大区域发展战略的支持力度，用以反映和考核项目对社会发展带来的影响和效果。	评价要点： 项目实施产生的社会效益具体情况，对国家及本市重大区域发展战略的支持情况。	根据指标说明判断项目实施的可持续影响，酌情得分。
		可持续性	4	项目正常运行运行年限，用于发行和考核项目可持续性影响和效果。	评价要点： 项目实施中正常运营年限具体情况。
	满意度	入园企业满意度	3	服务对象或项目受益人等相关群体对项目产出和效果的满意情况，用以反映和考核相关群体对项目实施的认可程度。	评价要点： 服务对象或项目受益人等相关群体对项目实施效果的满意程度。一般采取社会调查的方式。