

# **2020 年度惠州市市民公园（棚改）拆迁 安置房项目资金绩效评价报告**

评价机构：广东惠正资产评估与房地产土地估价有限公司

2021 年 9 月

## 目录

报告摘要.....	1
一、基本情况.....	6
（一）项目背景.....	6
（二）项目概况.....	6
（三）项目绩效目标.....	8
二、绩效评价指标分析.....	10
（一）决策分析.....	13
（二）管理分析.....	19
（三）产出分析.....	24
（四）效益分析.....	32
三、综合评价.....	37
（一）主要成效.....	37
（二）存在问题.....	38
四、主要建议.....	39
附件：1.绩效评价工作说明.....	41
2.绩效评价评分表.....	41

# 报告摘要

为加强财政支出管理，提高财政资金使用效益，根据《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）、《惠州市财政局关于印发〈惠州市贯彻落实〈中共广东省委 广东省人民政府关于全面实施预算绩效管理的若干意见〉的工作方案〉的通知》（惠财绩〔2019〕1号）等规定，惠州市财政局委托第三方专业机构广东惠正资产评估与房地产土地估价有限公司（以下简称“惠正评估公司”）对“2020年度市民公园（棚改）拆迁安置房项目资金”项目（以下简称“拆迁安置房项目”）开展绩效评价工作。

为更加客观、科学地对2020年度市民公园（棚改）拆迁安置房项目资金的使用绩效进行评价，惠正评估公司组建专门的项目绩效评价小组（以下简称“评价小组”），制定绩效评价实施方案。经过前期资料收集与分析、开展座谈会、现场勘察核实和问卷调查等环节，评价小组依据评价指标体系对项目决策、项目管理、项目产出和项目效益等四个方面进行综合评价。项目绩效评价综合得分**81.40**分，绩效评价等级为：**良**。

## 一、主要成效

综合评价结果表明，2020年度市民公园（棚改）拆迁安置房项目资金项目取得一定成效，主要体现在：

一是实现土地集约利用，提升城市品味。拆迁安置房项

目的实施，能有效解决原征收土地上房屋使用年限久、基础设施配套不齐全、环境脏乱差等问题，有利于促进城乡建设用地合理布局和土地节约集约利用，助力保障和促进经济社会可持续发展，有利于提升惠州的城市品味和对外形象，进一步优化了人居环境，增强居民幸福感。

**二是解决征收遗留问题，缓解财政压力。**首先，本项目建成后移交的安置房，全部用于解决市民公园项目及水北新村项目的安置需求。征收跨度达 10 年之久的征收项目在本轮安置房分配过程中全部予以解决，有利于社会稳定。其次，本项目采取安置房补偿方式，避免拆迁初期一次性支付大额货币补偿款，有效缓解政府财政资金支出压力。

## **二、存在问题**

在评价过程中发现，项目实施过程中也存在一些问题，主要体现在：

**一是工程设计考虑不充分，实际使用效果欠佳。**经评价小组实地勘察和安置居民反映，本项目在设计施工时未充分结合实际情况进行优化调整，在实际使用过程中存在以下四个不合理的地方：其一，室内地板仅低于门槛 2cm 左右，部分业主在装修时需拆除地板隔音砂层才能铺设管道，增加不必要的工程量，增加财力人力物力投入；其二，拆迁安置房 1、4、5 号房间的空调排水管离室内排水孔较远，增加后期空调安装作业难度；其三，屋内卫生间预留的排气扇空间较

小且极度接近墙角，不利于后期排气扇安装；其四，地下室其中一扇人防防护门阻挡了附近一个车位，影响该车位正常使用。

**二是配套设施不完善，居住体验不理想。**主要有以下四个方面：其一，小区建设设计方案中没有规划非机动车停放位置及设置两轮电动车充电桩，造成目前小区非机动车乱停乱放现象较为突出；其二，两轮电动车没有专门的地方进行充电，给住户出行带来了诸多不便，存在一定的安全隐患；其三，社区垃圾处置未进行分类处理和集中收集，容易在雨天形成积水和臭水，有害环境卫生、有损小区面貌；其四，小区部分楼梯照明感应不灵敏或损坏未进行维修、电梯时常出现故障、室内水压不够等情况影响着居民的日常生活。

**三是小区绿化配置较差，园林布局不科学。**小区植被稀疏，绿化分布较少，绿化建设未能按《惠州市市民公园安置房项目可行性研究报告》预期建设效果体现，形成外围绿化、中心绿化、内部绿化三个层面的绿化构成，影响了居民居住体验。主要体现在：其一，无法形成外围生态绿化带缓解城市噪音干扰，没能营造一种相对独立与安静的住居环境；其二，无法很好地做到清新小区空气质量及提升视觉景观；其三，无法将小区绿化系统渗透于建筑群，影响了小区园林化建设，弱化了小区面貌及居住舒适度。

**四是制度意识及管理精细化程度有待提高。**根据《政府

购买合同》约定，市代建局作为项目实施主体，应对项目工作进行监督管理，评价小组在评价过程中了解到，在项目实施过程中虽然市代建局对其进行不定期巡查管理，但却未对此制定规范化的管理制度，对于项目设计、进度、质量以及文明施工等方面没有明确的管理标准，精细化程度有待进一步加强。

### **三、主要建议**

通过综合评价和分析，本着客观科学原则，要充分发挥绩效评价结果对项目管理和资金分配使用上的导向作用。特提出如下建议：

**一是加强管理与监督，减少资源浪费。**市代建局应积极发挥管理监督职能。本着负责严谨的态度开展工作，做到提前介入，全程跟进督查。要针对项目中不合理的工程设计、施工等做到及时发现、及时督促整改。定期审核购买服务承接方工作开展的进度、融资情况、资金到位和支出等情况；对材料采购、施工过程等是否规范、各项工程完成进度、完成情况是否合规合法并达到标准要求要跟踪督查。

**二是加强沟通协调，提高安置房居住质量。**市代建局应加强与安置居民的沟通，了解居民对居住条件及其配套设施的切实需求，在项目实施的前、中、后期可组织居民代表成立检查小组，对项目施工情况进行评价，提出优化设计意见。同时，加强与工程设计单位、施工单位的沟通，根据居民需

求，将合理意见纳入施工设计方案，提高安置房居住质量，提高居民满意度，以此赢得居民对政府工作的支持与认可。

**三是重视绿化建设，优化小区绿化布局。**项目可因地制宜加强园林建设，提高安置小区园林化程度。从绿化布局方面，实现外围绿化、中心绿化、内部区域绿化多层次布局；从绿植选择方面，可依据绿植功能特点选择清新空气能力强、观赏性强的植物进行搭配；从绿化设计方面，可通过修剪、移植等方式增加绿化层次感，让小区绿化更具观赏性，进一步改善和优化人居环境，提升居民生活质量。

**四是强化制度意识，细化相关管理指标。**建议市代建局除了进行巡查管理外，还应根据项目特点制定系统、规范、科学的项目管理制度，确保项目分工明确、责任到位、运转高效。同时，细化、量化项目设计、进度、质量以及文明施工等方面管理指标，以便更高效地指导购买服务承接方开展工作，确保工程质量达规定标准、工程进度按计划进行，规避工程事故风险，降低资源消耗。

## 一、基本情况

### （一）项目背景

2014年6月惠州市惠城区人民政府决定征收惠州市市民公园一期建设项目国有土地上房屋。为确保该项目征收与补偿安置工作依法依规顺利进行，惠州市惠城区人民政府制定了《惠州市市民公园一期建设项目国有土地上房屋征收与补偿安置方案》，其中：项目征收范围内被征收人可选择的补偿方式包括选择房屋产权调换的补偿安置方式。

为解决惠州市市民公园一期建设项目建设所涉及的拆迁补偿安置问题，惠州市住房和城乡建设局（以下简称“市住建局”）将位于江北JBN09-01-03地块规划为市民公园拆迁安置房项目用地。项目用地面积6,603 m<sup>2</sup>。

2017年1月6日，市政府常务会议（十一届166次〔2017〕1号）原则同意惠州市代建项目管理局（以下简称“市代建局”）制定的《市民公园拆迁安置房项目购买服务建设实施方案》，由该局依法依规完善有关手续后组织实施。

### （二）项目概况

#### 1. 建设内容及实施模式

根据《关于惠州市市民公园拆迁安置房项目可行性研究报告的批复》（惠市发改〔2017〕240号），本项目总投资估算约为20,142万元。根据《规划设计条件告知书》（案卷编号：PB20160148号），本项目建筑用地面积6603 m<sup>2</sup>，

总建筑面积 46,499.72 m<sup>2</sup>，总层数地上 30 层、地下 3 层，建设住宅 269 套、停车位 331 个、商铺 9 间。

本项目采用“政府向社会力量购买服务”模式实施，即由市代建局作为采购服务主体，履行完整、合规、有效的政府采购手续，在确认购买服务承接主体后，与承接主体签署购买服务协议，并由社会资本投资人出资设立项目公司（具有独立法人资格的项目公司），项目公司出资建设本项目，建设完成后移交给政府进行拆迁户安置。

## 2. 实施情况

2017 年 9 月 1 日，市代建局委托惠州市公共资源交易中心（政府采购部）组织实施项目的公开招标采购，按规定程序进行开标、评标，最终依法确认惠州市应运升实业投资有限公司与惠州市水电建筑工程有限公司联合体中标本项目。购买安置房服务资金全部来源于惠州市级财政性资金，在财政预算中统筹安排，并将在购买服务协议期内逐年纳入 2020-2027 年度市级财政预算支出管理。

依据《政府购买服务合同》，本项目计划于 2017 年 10 月开工，建设期为 27 个月，政府购买服务移交日不晚于 2019 年 12 月 31 日，购买费用支付期为 28 个季度。项目实际于 2017 年 10 月 1 日开工建设，于 2019 年 12 月 27 日完成竣工验收，2020 年 1 月 17 日完成建筑实物移交。

项目竣工移交使用之日为政府购买服务之日，截至评价

基准日，已完成 7 笔财政资金支付。

### 3. 资金投入及使用情况

项目总投资估算约 20,142 万元，其中：建设投资约 18,612 万元（含：工程建安费约 15,538 万元，工程建设其他费用约 2,188 万元，基本预备费约 886 万元），专项费用（建设期利息）约 1,530 万元。

根据《关于申请惠州市市民公园（棚改）拆迁安置房项目政府购买服务费用的函》（惠市代建函〔2017〕57 号）、市代建局的财政授权支付通知单、记账凭证等资料，市代建局于 2020 年 3 月 5 日开始申请第一笔政府购买服务费，截至评价基准日，实际财政支出共 81,124,979.54 元（其中 2020 年度支付金额 68,529,633.78 元，2021 年度支付金额 12,595,345.76 元）。

根据市代建局 2020 年度《项目支出绩效目标申报表》，2020 年本项目财政预算安排为 7,778 万元。2020 年实际支出 6,852.96 万元，2020 年预算完成率为 88.11%。经核查，财务资料真实完整，按制度核算、按规定用途和标准使用资金。

### （三）项目绩效目标

根据市代建局提供的《项目支出绩效目标申报表》，市代建局制定了项目的总体绩效目标及年度绩效目标，具体如下：

## 1.项目总体绩效目标

项目实施符合相关要求，能有效改善居住环境，妥善解决市民公园棚改安置问题，满足发展需要。

## 2.年度绩效目标

### ①2020 年度目标

按建设项目规划及时完成竣工、验收、移交等工作并投入使用，落实 7,800 万元政府购买服务费用支付相关工作。

### ②2020 年度具体绩效指标

2020 年度具体产出指标、效益指标、满意度指标如下表所示：

表 1 2020 年度产出、效益、满意度绩效指标表

一级指标	二级指标	指标内容	指标值
产出指标	(数量、质量、成本方面的指标)	安置房投入使用数量	269 套
		地下车位投入使用数量	303 个
		商铺投入使用数量	9 个
		项目本年度支付服务费用	7800 万元
		按服务合同支付达标率	100%
		安置棚改拆迁人数	≥861 人
效益指标	(经济效益、社会效益、环境效益、可持续影响等方面指标)	保障棚改拆迁户全部得到安置	有效保障
		满足棚改拆迁户的安置要求	有所满足
		保障区域内生活水平提高	有所保障
满意度指标	服务对象满意度指标	惠城区政府、市城投集团满意度	100%
		安置群众满意度	100%

## 二、绩效评价指标分析

绩效评价指标分析主要分为绩效评价指标体系介绍和项目绩效综合评价情况分析。

### 绩效评价指标体系介绍：

根据《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）、《惠州市财政局关于印发〈惠州市贯彻落实〈中共广东省委 广东省人民政府关于全面实施预算绩效管理的若干意见〉的工作方案〉的通知》（惠财绩〔2019〕1号）、《项目支出绩效评价指标体系框架（参考）》（财预〔2013〕53号），结合项目的个性化特点，设置了决策、管理、产出和效益4个一级指标项目绩效评价指标；根据项目特点每个一级指标分别设置了二级指标和三级指标，指标说明和评分标准清晰明确，绩效评价指标体系表详见附件1。评价采用定量分析与定性评价相结合的比较法，总分由各项指标得分汇总形成，客观评价专项资金使用绩效。

根据《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），评价结果依据评价得分评为优、良、中、差四级。分值评级标准如表2所示：

表2 评级标准

分值范围	绩效级别
90≤得分≤100	优
80≤得分<90	良
60≤得分<80	中
得分<60	差

### 项目绩效综合评价情况分析：

本项目绩效评价包括决策、管理、产出和效益 4 个一级指标，根据项目特点每个一级指标分别设置了 8 个二级指标、18 个三级指标和 33 个四级指标，具体指标说明和评分标准详见附件 1 绩效评价指标体系表。根据各项指标得分情况合计，本项目绩效综合评价得分为 81.40 分，处于评级标准中的“80-90 分”一档，故本项目综合评级结果为良。

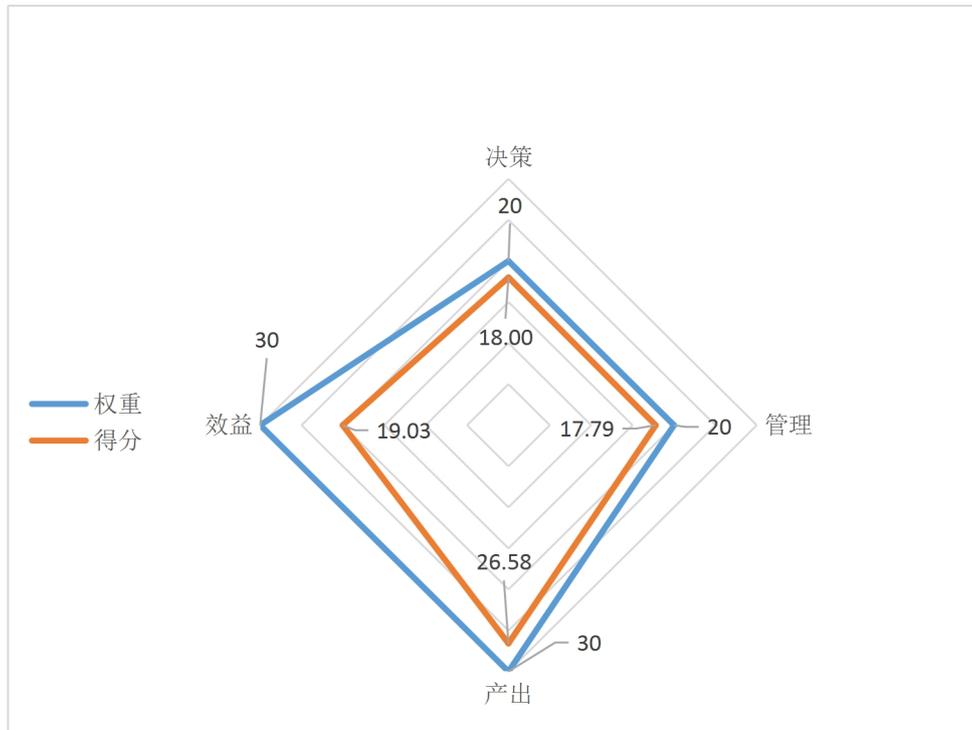


图 1 2020 年度市民公园（棚改）拆迁安置房项目资金一级指标得分分析图

由图 1 可知，本项目决策、管理、产出和效益 4 个一级指标实际得分与权重之间存在偏差，其中决策指标和管理指标得分与权重偏离程度较小，说明其完成情况较好；效益指标得分与权重偏离程度较大，说明项目效益还有待提高。

表 3 2020 年度市民公园（棚改）拆迁安置房项目资金

三级指标得分表

一级指标		二级指标		三级指标		评价得分	得分率
名称	权重(%)	名称	权重(%)	名称	权重(%)		
决策	20	项目立项	12	论证决策	4	4	100.00%
				目标设置	6	4.50	75.00%
				保障措施	2	1.5	75.00%
		资金落实	8	资金到位	5	5	100.00%
				资金分配	3	3	100.00%
管理	20	资金管理	12	资金支付	6	5.29	88.17%
				支出规范性	6	6	100.00%
		事项管理	8	实施程序	4	4	100.00%
				管理情况	4	2.5	62.50%
产出	30	经济性	5	预算控制	3	3	100.00%
				成本控制	2	2	100.00%
		效率性	25	完成进度	17	14.20	83.52%
				完成质量	8	7.38	92.25%
效益	30	效果性	25	经济效益	5	1	20.00%
				社会效益	10	7	70.00%
				生态效益	5	3	60.00%
				可持续影响	5	5	100.00%
		公平性	5	满意度	5	3.03	60.60%
合计	100		100		100	81.40	81.40%

从表 3 中 18 个三级指标得分率看，本项目决策论证、资金到位、资金分配、支出规范性、实施程序、预算控制、可持续影响指标得分率达 100%，实施情况较好；但经济效益指标得分率较低，相关实施工作有待进一步提高。

## （一）决策分析

决策分析指标主要从项目立项和资金落实两个方面考核项目的论证决策、目标设置、保障措施、资金到位、资金分配。指标分值 20 分，得分 18.00 分，得分率 90.00%。

表 4 项目决策分析指标得分表

一级指标		二级指标		三级指标		四级指标		评价得分	得分率
名	权重	名称	权重	名称	权重	名称	权重		
决策	20	项目立项	12	论证决策	4	论证充分性	4	4	100.00%
				目标设置	6	完整性	2	2	100.00%
						合理性	2	1	50.00%
						可衡量性	2	1.50	75.00%
				保障措施	2	制度完整性	1	0.5	50.00%
						计划安排合理性	1	1	100.00%
		资金落实	8	资金到位	5	资金到位率	3	3	100.00%
						资金到位及时性	2	2	100.00%
				资金分配	3	资金分配合理性	3	3	100.00%
		合计							20

### 1. 项目立项（分值 12 分，得 10 分，得分率 83.33%）

#### （1）论证决策（分值 4 分，得 4 分）

根据《市政府常务会议纪要》（惠府纪〔2014〕41 号、惠府纪〔2015〕45 号）和市政府领导在市代建局《关于市民公园和隆生大桥拆迁安置房项目资金来源和业主单位问题的请示》上的批示（办文编号 BD20160037 号）的意见，由市代建局作为惠州市市民公园（棚改）拆迁安置房项目的业主单位并负责项目建设管理工作。

市代建局编制《惠州市市民公园安置房项目购买服务建

设实施方案（征求意见稿）》，经征询惠州市财政局、住建局等部门意见后形成《方案》并上报市政府审议，审议通过后委托编制完成《惠州市市民公园安置房项目可行性研究报告》，并报送惠州市发展和改革局审批。惠州市发展和改革局根据惠州市人民政府《市政府常务会议纪要》（十一届 166 次〔2017〕1 号）精神，以及上述《可行性研究报告》批复同意市代建局负责组织惠州市市民公园安置房项目；同时批复了项目地址、内容及规模、投资总额，项目建设和运营方式等内容。

本项目立项符合国家相关法律法规，具有前期可行性研究报告，经过多部门意见及集体会议协商，论证充分。

**论证决策分值 4 分，评价得分 4 分。**

（2）目标设置（分值 6 分，得 4.50 分）

①目标完整性

本项目的绩效总目标为市民公园（棚改）拆迁安置房整体完成且通过验收。阶段性目标为项目中土建工程、装修工程及土方、给排水、消防、供电、绿化、照明配电等各分项工程项目按时按质按量完成。

评价小组通过审阅市代建局《项目支出绩效目标申报表》，认为其项目支出绩效目标完整性较好，设置了绩效总体目标和年度目标，并相应设置了产出指标、效益指标和满意度指标。该小项分值 2 分，无扣分，得 2 分。

## ②目标合理性

项目建设内容及规模目标满足拆迁安置需求，数量指标与棚改安置房建设任务指标相匹配，实施方案通过市政府常务会议决策（十一届 166 次〔2017〕1 号），项目资金预算目标、成本指标等经过财政审批，均属于合理范围。

评价小组审阅市代建局《项目支出绩效目标申报表》时发现其个别绩效目标填报不合理。2020 年度《项目支出绩效目标申报表》未细化目标绩效指标二级指标；车位绩效目标只片面设置了地下车位使用数量目标 303 个，而《规划设计条件告知书》，本项目的的设计车位共 331 个，包括地下车位 307 个（ $\geq$ 总车位数的 90%）和室外车位 24 个。该小项分值 2 分，扣 1 分，得 1 分。

## ③目标可衡量性

本项目对建设规模、建设内容、建设数量、投资估算、服务对象满意度等方面都设置了较为具体的数据标准，能较好地衡量项目的产出和满意度。但在效益指标方面采用“有效保障”“有所满足”“有所保障”等定性描述，没有量化指标，较难准确地衡量项目的效益。该小项分值 2 分，扣 0.5 分，得 1.5 分。

**目标设置分值 6 分，评价得分 4.50 分。**

**（3）保障措施（分值 2 分，得 1.50 分）**

## ①制度完整性

惠州市住房和城乡建设局会同市财政局编制了《惠州市住房和城乡建设局 惠州市财政局关于惠州市政府购买棚户区改造服务的管理办法》（惠市规建〔2017〕59号），规范政府购买棚户区改造服务。市代建局征询市财政局、市住建局等部门意见形成《惠州市市民公园安置房项目购买服务建设实施方案》，经市政府同意后编制《可行性研究报告》，一同送市发改局审批同意后开展工作。

根据《政府购买服务合同》要求，项目中标联合体需成立专门的项目公司，由项目公司负责本项目施工建设。市代建局作为本项目实施机构未制定相应的监督管理制度对项目公司进行约束管理，不利于保障项目高效实施。该小项分值1分，扣0.5分，得0.5分。

## ②计划安排合理性

本项目政府购买服务期限为27个月项目建设期+7年项目购买服务费用支付期。

项目建设周期：2016年12月至2017年9月为工程准备期，须完成项目前期工作，包括确定建设规模和工程方案设计，完成具体工程勘察、施工图设计及编制工程预算、建设工程招投标工作及报批报建手续。计划在2017年10月开工建设，2019年10月31日前完工，工程完工后，中标人应在2个月内组织竣工验收并办理移交手续，项目建成移交使用之日为政府购买服务移交日，不超过2019年12月31日。

计划安排合理，内容落实具体。该小项分值 1 分，无扣分，得 1 分。

保障措施分值 2 分，评价得分 1.5 分。

项目立项合计分值 12 分，评价得分 10 分。

2. 资金落实（分值 8 分，得 8 分，得分率 100%）

（1）资金到位（分值 5 分，得 5 分）

①资金到位率

根据《关于申请惠州市市民公园（棚改）拆迁安置房项目政府购买服务费用的函》、市代建局的财政授权支付凭证等资料，截至评价基准日，实际财政支出共 81,124,979.54 元（其中 2020 年度支付金额 68,529,633.78 元，2021 年度支付金额 12,595,345.76 元）。

2020 年到位财政资金共 68,529,633.78 元，财政资金已实际支出 68,529,633.78 元，支出率（执行率）为 100%。该小项分值 3 分，无扣分，得 3 分。

惠州市市民公园（棚改）拆迁安置房项目 2020 年度购买服务费用支出明细详见表 5：

表 5 2020 年度购买服务费用支出明细表

单位：元

序号	费用名称	金额	支付时间
1	第一笔政府购买服务费用	41,264,314.99	2020/3/5
2	第二笔政府购买服务费用	5,599,344.38	2020/6/4
3	第三笔政府购买服务费用	5,317,900.00	2020/8/13
4	第四笔政府购买服务费用	5,317,900.00	2020/11/17
5	第五笔政府购买服务费用	11,030,174.41	2020/12/22
总计		68,529,633.78	

注：2021年3月15日支付第六笔政府购买服务费用5,991,480.67元，2021年3月15日支付第七笔政府购买服务费用6,603,865.09元。截至评价基准日，实际财政支出共81,124,979.54元（其中2020年度支付金额68,529,633.78元，2021年度支付金额12,595,345.76元）

## ②资金到位及时性

根据市代建局提供银行单位客户专用回单等资料，经查验，项目资金及时拨付到位。依据政府购买服务合同约定，项目移交使用之日为政府购买服务之日。建设单位于2020年1月17日完成建筑实物移交，市代建局于2020年3月5日申请第一笔政府购买服务费，属于第一季度内支付申请，符合合同约定。该小项分值2分，无扣分，得2分。

**资金到位分值5分，评价得分5分。**

## (2) 资金分配（分值3分，得3分）

本项目采用政府购买服务模式建设，评价范围内的财政资金均用于支付购买服务费，且支付对象均为同一结算单位。评价人员依据《政府购买服务合同》的约定条款评价资金分配的合理性：**一是**本项目在建设期内不支付任何购买服务费用和自有建设资金利息；**二是**待项目竣工合格验收并办理完实物移交后进入政府购买服务支付阶段；**三是**本项目所有财政资金均用于支付购买服务承接方建设项目的支出及其收益，分别为支付自有资金及其合理收益、扣除自有资金

后其余项目建设结算资金及其收益、项目建设单位管理费。

本项目资金分配合理，资金分配模式有利于政府方在短时间内建成安置房，妥善解决市民公园棚改安置问题的总体目标。该小项分值 3 分，无扣分，得 3 分。

资金分配分值 3 分，评价得分 3 分。

资金落实合计分值 8 分，评价得分为 8 分。

综上所述，决策分值 20 分，评价得分 18 分。

## (二) 管理分析

管理分析指标主要从资金管理、事项管理两方面考察项目的资金支付、支出规范性、实施程序、管理情况。指标分值 20 分，得分 17.79 分，得分率 88.95%。

表 6 项目管理分析指标得分表

一级指标		二级指标		三级指标		四级指标		评价得分	得分率
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)		
管理	20	资金管理	12	资金支付	6	资金支出率	6	5.29	88.17%
				支出规范性	6	预算执行规范性	2	2	100.00%
						事项支出合规性	2	2	100.00%
						会计核算规范性	2	2	100.00%
		事项管理	8	实施程序	4	程序规范性	4	4	100.00%
				管理情况	4	监管有效性	4	2.5	62.50%
合计							20	17.79	88.95%

### 1. 资金管理（分值 12 分，得 11.29 分，得分率 94.08%）

#### (1) 资金支付（分值 6 分，得 5.29 分）

资金支付指标为资金支出率。本项目总投资估算约 20,142 万元，其中：建设投资约 18,612 万元（含：工程建安费约 15,538 万元，工程建设其他费用约 2,188 万元，基

本预备费约 886 万元) 专项费用 (建设期利息) 约 1,530 万元。截至评价基准日, 项目尚未完成最终结算, 财政已实际支出共 81,124,979.54 元 (其中 2020 年度支付金额 68,529,633.78 元, 2021 年度支付金额 12,595,345.76 元)。

本项目 2020 年度财政批复专项资金估算额度为 7,778 万元, 其中自有资金 3,722 万元及其合理收益约 1,849 万元, 2020 年度应付自有资金以外建设资金及其合理收益合计约 2,207 万元。根据被评价单位提供的项目服务费用拨付申请表、记账凭证、银行单位客户专用回单等财务资料, 2020 年度市级财政资金合计已支付 6,852.96 万元, 支付率 (执行率) 为  $6,852.96 \div 7,778 \times 100\% = 88.11\%$ 。资金支出率得分为  $6 \times 88.11\% = 5.29$  分。

**注:** 本项目评价基准日为 2021 年 5 月 31 日, 由于本报告主要评价 2020 年度市民公园 (棚改) 拆迁安置房项目资金, 故本项指标按照 2020 年度资金支出率评分。

**资金支付分值 6 分, 评价得分 5.29 分。**

(2) 支出规范性 (分值 6 分, 得 6 分)

① 预算执行支出规范性:

按照《政府购买服务合同》约定, 项目公司自有建设资金及其合理收益在项目建设竣工移交后 2 个月内一次性支付; 项目建设单位管理费于工程验收移交并完成工程结算审核后 30 天内一次性支付; 其余建设结算资金分 7 年 (28 个

季度)按季度等额支付,于下一个季度15日前办理上季度其余项目建设结算资金的支付。截至评价基准日,上述支付方式未发生调整。

项目于2020年1月17日完成实物移交,市代建局于2020年3月5日完成自有资金及其合理收益支付,符合合同约定条款;项目于2020年12月18日完成工程结算审核,市代建局于2020年12月22日完成建设单位管理费支付,符合合同约定条款;其余建设结算资金分7年(28个季度)按季度等额支付,符合合同约定条款。支出报批手续完整,均按要求在规定期限内支付。该小项分值2分,无扣分,得2分。

#### ②事项支出规范性:

评价小组查阅了市代建局提供的拨付申请表、财政授权支付用款额度通知单等审批和拨付文件,认为其项目资金拨付审批程序和手续规范;通过查阅并核对银行客户专用回单、记账凭证资金金额和支付日期,未发现截留、挤占、挪用项目资金等情况;对于项目列支结算送审金额偏高部分已进行核减,无不符合制度规定的支出项目。项目列支费用结算表如表7所示。该小项分值2分,无扣分,得2分。

表 7 惠州市市民公园（棚改）拆迁安置房项目列支费用结算表

单位：元

前期费用项目	购买服务承接方送审结算		政府授权主管部门审核意见	财政审核意见	依据
	合同金额	结算金额	金额	金额	
设计、监理费	6,530,127.00	5,766,327.00	5,766,327.00	5,766,327.00	
施工图预算编制费	482,112.81	307,348.72	307,348.72	307,348.72	
政府和各项服务性收费	4,412,288.70	3,150,426.87	3,131,034.87	2,917,790.87	
其中：房产测绘费	232,636.00	232,636.00	213,244.00		该开支不属于建设成本，惠财建函（2020）184号已答复该项开支的处理意见
拆迁征用费	1,981,050.00	1,981,050.00	1,981,050.00	1,981,050.00	
合计	13,05,578.51	11,205,152.59	11,185,760.59	10,972,516.59	

③会计核算规范性：

根据评价小组现场查看及市代建局提供的相关资料发现，本项目记账凭证填写规范，会计科目使用正确。该小项分值 2 分，无扣分，得 2 分。

支出规范性分值 6 分，评价得分 6 分。

资金管理合计分值 12 分，评价得分 11.29 分。

2. 事项管理（分值 8 分，得 6.50 分，得分率 81.25%）

（1）实施程序（分值 4 分，得 4 分）

市代建局征询惠州市财政局、住建局等部门意见后形成《购买服务建设实施方案》并上报市政府审议；审议通过后

编制《可行性研究报告》并报送惠州市发展和改革局审批；审批通过后确立以“政府购买服务”方式实施项目，通过公开招标方式确定购买服务承接方。购买服务承接方负责项目建设过程中的工程验收、工程备案、工程实体及资料移交等工作；市代建局负责项目建设、资金使用、竣工验收及项目移交等全过程监督管理工作。

评价小组通过核查相关政府文件资料、项目招投标文件、建设合同、监理日记、每期支付报表、施工总进度表、验收报告等资料认为本项目招投标、建设、验收等实施程序规范，手续齐全。

#### **实施程序分值 4 分，评价得分 4 分。**

##### **(2) 管理情况（分值 4 分，得 2.5 分）**

本项目管理情况指监管有效性，包括建立有效的管理机制和开展有效检查、监控、督改等工作。

①建立有效管理机制。评价小组通过审阅《委托监理合同》《监理日记》《政府购买合同》等资料，并与市代建局相关负责人座谈了解到，本项目由购买服务承接方成立专门的项目管理公司进行建设管理，市代建局作为本项目的实施机关，负责本项目协调督促政府各责任主体单位落实完成对应审批工作，并对项目设计、进度、质量以及文明施工等项目管理工作进行监督管理。在项目管理方面形成了《代建项目管理制度汇编》、质量安全量化评分检查表等，但市代建

局未能提供相关监管记录或文件佐证其管理工作。该小项分值 2 分，扣 0.5 分，得 1.5 分。

②实施开展有效检查、监控、督改。市代建局作为项目实施机关，负责项目实施方案的确立到项目竣工交付使用的检查、监控、督促和协调工作。本项目设计中存在室内地板水平面过高、卫生间排气扇位置过偏、空调排水管位置较远、未设置非机动车停车位及两轮电动车充电桩等问题，市代建局未能及时发现并督促整改，造成目前安置房装修及使用时存在一定不便。该小项分值 2 分，扣 1 分，得 1 分。

管理情况分值 4 分，评价得分 2.5 分。

事项管理合计分值 8 分，评价得分 6.5 分。

综上所述，管理分值 20 分，评价得分 17.79 分。

### （三）产出分析

产出分析指标主要从项目的经济性及效率性两个方面考察项目的预算（成本）控制情况，完成进度，完成质量。指标分值 30 分，得分 26.58 分，得分率 88.60%。

表 8 产出分析指标得分表

一级指标		二级指标		三级指标		四级指标		评价得分	得分率	
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)			
产出	30	经济性	5	预算控制	3	预算控制	3	3	100.00%	
				成本控制	2	成本节约	2	2	100.00%	
		效率性	25	完成进度	17	安置房户数交付比例	3	3	3	100.00%
						车位数交付比例	3	2	66.67%	
						商铺数交付比例	3	2.5	83.33%	

一级指标		二级指标		三级指标		四级指标		评价得分	得分率
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)		
						配套设施数量完成情况	2	1.7	85.00%
						前期准备完成时间进度	2	2	100.00%
						项目开工、竣工完成时间进度	2	2	100.00%
						项目移交、竣工结算、竣工决算完成时间进度	2	1	50.00%
				完成质量	8	资料齐全性	2	2	100.00%
						设计及施工规范性	2	1.75	87.50%
						质量验收优良率	2	1.88	94.00%
						配套项目使用情况	2	1.75	87.50%
合计							30	26.58	88.60%

### 1. 经济性（分值 5 分，得 5 分，得分率 100.00%）

#### （1）预算控制（分值 3 分，得 3 分）

预算控制主要是在考核项目预算进度与实际进度相匹配的前提下，考核实际支出是否超过预算计划。项目预算及实际支出如表 9 所示：

表 9 项目预算及实际支出对比表

单位：万元

估算支付项目	市发改局批复估算金额	实际支付项目	实际需支付金额
建安费	15,537.32	主体工程	13,533.82
其他费用	2,188.15	列支费用	1,097.25
基本预备费	886.27	采购合同	417.14
建设期贷款利息	1,529.84	单位管理费	183.22
		自有建设资金收益	432.58
		其余建设资金收益	3,396.11
总计	20,141.59	合计	19,060.12

由上表可知，本项目在预算执行进度与事项完成进度基本匹配的前提下，实现财政节约金额约为 20,141.59-19,060.12=1,081.47 万元，未超出预算。

注：由于本项目燃气管道和给水项目还未完成单项结算，故其余建设资金收益为估算值，估算依据为《惠州市市民公园（拆迁）安置房项目资金投入及政府付费测算表》。

**预算控制分值 3 分，评价得分 3 分。**

(2) 成本控制（分值 2 分，得 2 分）

根据《关于惠州市市民公园拆迁安置房项目可行性研究报告的批复》（惠市发改〔2017〕240 号），本项目总投资估算为 20,142 万元，已通过财政审核费用 15,664.01 万元，尚未核算“其余建设资金收益”金额约 3,396.11 万元，未超出预算。评价人员依据《关于调整我市建设工程定额人工工资单价指导价的通知》（惠市规建函〔2018〕2328 号）及惠州市建设工程造价信息网公布的建筑材料市场参考价，核查了本项目人工调差表和材料调差表，各项成本单价费用在合理范围内。

**成本控制分值 2 分，评价得分 2 分。**

**经济性合计分值 5 分，评价得分 5 分。**

2. 效率性（分值 25 分，得 21.58 分，得分率 86.32%）

(1) 完成进度（分值 17 分，评价得分 14.20 分）

① 安置房数量交付比例

根据规划要求市民公园安置房数量为 269 户，验收合格 269 户，其中一次性验收合格 246 户，经整改后验收合格 23 户。安置房数量交付比例为 100%。该小项分值 3 分，无扣分，

得 3 分。

#### ②车位数交付比例

根据《规划设计条件告知书》及设计总平面图规定，本项目至少需要 331 个车位，其中地下车位数至少达到 307 个车位（ $\geq$ 总车位的 90%）。根据项目移交确认书，本项目建设完成后移交车位共 331 个，其中室外车位 28 个，地下室车位 303 个，地下车位交付数量未能达到规定要求。该小项分值 3 分，扣 1 分，得 2 分。

#### ③商铺交付比例

根据《规划设计条件告知书》及设计总平面图规定，商业建设面积为 433.93 m<sup>2</sup>，项目建设工程验收测算商业面积为 361.90 m<sup>2</sup>，商铺面积交付比例为  $361.90/433.93 \times 100\% = 83.4\%$ ，故本项分数为  $3 \times 83.4\% = 2.5$  分。该小项分值 3 分，扣 0.5 分，得 2.5 分。

#### ④配套设施数量完成情况

配套设施数量完成情况主要指物业服务用房、消防控制室等交付比例。根据《规划设计条件告知书》，物业用房及消防监控室总面积为 221.11 m<sup>2</sup>，项目建设工程验收测算其总面积为 189.20 m<sup>2</sup>，交付比例为  $189.20/221.11 \times 100\% = 85.57\%$ ，故本项得分为  $2 \times 85.57\% = 1.7$  分。该小项分值 2 分，扣 0.3 分，得 1.7 分。

#### ⑤前期准备完成进度

根据《政府购买合同》约定，2016年12月至2017年9月为工程准备期，须完成项目前期工作，包括确定建设规模和工程方案设计，完成具体工程勘察、施工图设计及编制工程预算、建设工程招投标工作及报批报建手续。经评价小组审阅以上相关资料，准备期工作完成进度符合规定时间要求。该小项分值2分，无扣分，得2分。

#### ⑥项目开工、竣工完成时间进度

根据《政府购买合同》约定，项目于2017年10月开工建设，2019年10月31日前完工，工程完工后2个月内组织竣工验收并办理移交手续，项目建成移交使用不超过2019年12月31日。经评价小组审阅相关资料，工程施工进度符合规定时间要求。该小项分值2分，无扣分，得2分。

表 10 各分部各项工程完工进度表

序号	各分部各项工程	开工时间	完工时间	持续时间
	工程总进度计划	2017年10月1日	2019年10月30日	760天
1	施工准备工作（场地平整、围墙、临时道路、生活区等）	9月20日	11月20日	60天
2	基坑支护桩（旋挖桩、高压旋喷桩）施工	10月5日	11月15日	40天
3	土方开挖、边坡支撑施工	11月15日	3月20日	125天
4	地基与基础（地下室）地下3层	3月10日	10月30日	230天
5	主体结构施工（地上30层）	7月10日	1月20日	190天
6	装修装饰施工	11月10日	9月30日	350天
7	屋面工程	6月20日	8月10日	50天
8	给排水工程（未含地下室、主楼预埋管道）	2月20日	8月30日	190天
9	电气照明工程（未含地下室、主楼预埋管道）	2月20日	9月30日	220天
10	防雷工程（未含地下室、主楼预埋管道）	2月20日	7月31日	190天

序号	各分部各项工程	开工时间	完工时间	持续时间
11	弱电工程(未含地下室、主楼预埋管道)	6月1日	9月30日	120天
12	消防系统(未含地下室、主楼预埋管道)	3月1日	9月22日	205天
13	监控、充电桩系统工程	4月1日	10月30日	210天
14	电梯安装工程	7月10日	9月10日	90天
15	人防设备安装工程	8月1日	9月10日	40天
16	附属工程(地下室顶板防水、保护层、室外回填、室外围墙、室外给排水、室外消防管道、室外照明、室外道路、绿化等)	9月28日	10月30日	33天
17	各专业零星工程收尾工作	10月1日	10月30日	30天
18	各专业工程(防雷、节能、安全、人防、规划、消防等)验收工作)	10月1日	11月30日	60天
19	工程初验、整改工作	11月1日	12月20日	50天

### ⑦项目竣工移交结算完成进度

项目于2019年10月30日完成竣工，并进入初步验收及整改工作阶段，12月27日完成整体验收并取得《建设工程规划验收合格证》，于2020年1月17日完成建筑实物移交。根据《政府购买合同》约定项目应与2019年10月30日前竣工，建成移交使用之日不超过2019年12月31日。竣工时间符合要求，但移交时间超过要求。该小项分值2分，扣1分，得1分。

**完成进度分值为17分，评价得分为14.20分。**

(2) 完成质量(分值8分，得7.38分)

#### ①资料齐全性

本工程项目已于2019年12月27日通过了验收部门的竣工验收，质量等级合格，并出具了《建设工程规划验收合格证》及《单位(子单位)竣工验收报告》。

建设前期立项资料、招投标文件、各工程合同文件、开工报告，建设过程中施工日记、监理日记、施工进度报表、每期支付报表、工程变更单等，建设完成后各项目相关验收记录、检验报告、质量证明书等齐全，并分类进行整理归档。该小项分值 2 分，无扣分，得 2 分。

### ②设计及施工规范性

经评价小组审阅设计方案、施工方案、施工日记、监理日记等资料并到现场核查发现，本项目设计及施工符合《绿色建筑评价标准》《民用建筑隔声设计规范》等现行有关建筑设计施工规范，但在实际使用过程中，安置房空调管位置、卫生间排风口大小等不满足实际使用需求，即设计施工未充分结合实际使用情况和实际需求进行相应的优化调整，存在一定缺陷。该小项分值 2 分，扣 0.25 分，得 1.75 分。

### ③质量验收优良率

工程质量评定项目分别为地基与基础、主体结构、建筑装饰装修、屋面、建筑给水排水及采暖、通风与空调、建筑电气、建筑节能等八项，均验收合格。观感质量验收评定如表 11 所示：

表 11 工程观感质量验收评定

工程名称	观感质量验收抽查结果统计			
	评价为“好”（项）	评价为“一般”（项）	评价为“差”（项）	合计
地基与基础	6	0	0	6
主体结构	9	1	0	10
建筑装饰装修	17	4	0	21
屋面	7	1	0	8

工程名称	观感质量验收抽查结果统计			
	评价为“好”（项）	评价为“一般”（项）	评价为“差”（项）	合计
建筑给水、排水及采暖	13	2	0	15
通风与空调	10	2	0	12
建筑电气	17	2	0	19
建筑节能	18	1	0	19
合计	97	13	0	110

根据上表可知：质量控制资料核查结果符合率为 100%、主要使用功能和安全性能资料核查符合率 100%、实体质量抽查符合率 100%，观感质量验收共抽查 110 项，评价为好的 97 项，一般的 13 项，差的 0 项，得分率为： $(97 \times 2 + 13 \times 1) \div (110 \times 2) \times 100\% = 94\%$ ，评价得分： $2 \times 94\% = 1.88$  分。该小项分值 2 分，扣 0.12 分，得 1.88 分。

### ③ 配套项目使用情况

经过评价小组实地勘察和走访住户了解到，安置房整体结构使用情况良好，屋内水、电、天然气等基础设施均能正常使用。但存在部分墙体出现轻微开裂；楼梯间照明感应不灵敏或是损坏未修；室内卫生间排气扇位置、房间空调排水口位置、地板高度等设置不合理；缺少非机动车停放位置及两轮电动车充电位置等问题影响安置居民的日常生活，给其生活带来了一定的不便。该小项分值 2 分，扣 0.25 分，得 1.75 分。

完成质量分值为 8 分，评价得分为 7.38 分。

效率性合计分值为 25 分，评价得分为 21.58 分。

综上所述，产出分值 30 分，评价得分 26.58 分。

#### (四) 效益分析

效益分析指标主要从效果性及公平性两个方面考察项目的经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响、满意度五个方面内容。指标分值 30 分，得分 19.03 分，得分率 63.43%。

表 12 项目效益分析指标得分表

一级指标		二级指标		三级指标		四级指标		评价得分	得分率
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)		
效益	30	效果性	25	经济效益	15	拉动投资和消费	5	1	20.00%
				社会效益		优化人居生活条件	6	3	50.00%
						土地集约利用成效	4	4	100.00%
				生态效益	5	环境治理情况	5	3	60.00%
		可持续影响	5	规划合理性	3	3	100.00%		
				政策制度保障	2	2	100.00%		
		公平性	5	满意度	5	拆迁户满意度	5	3.03	60.60%
合计							30	19.03	63.43%

1. 效果性（分值 25 分，得 16 分，得分率 64.00%）

(1) 经济效益（分值 5 分，得 1 分）

项目全部竣工后预计安置户数 269 户，可容纳安置居民约 861 人。目前，安置房交付已超过一年半，但入住户数仅 30 户左右，底层仅有 1 家商户入驻。小区入住率低、入住人数少，无法形成规模化消费，从而增加招商难度，势必难以塑造因形成居住群体聚集而形成的商业氛围，进而无法拉动周边相关产业和商业增长，无法实现相关经济效益。故此项扣减 4 分。

经济效益分值 5 分，评价得分 1 分。

## (2) 社会效益（分值 10 分，得 7 分）

### ①优化人居环境

本项目为棚户区改造拆迁安置房项目，除了建设经济实用的拆迁安置住宅外，还配套建设了商铺、园林绿化、照明配电、监控摄像等设施，为拆迁安置居民营造了一个相对便捷、安全的居住环境。经评价小组进行现场走访及线上问卷调查了解到，安置居民对本项目整体实施效果基本满意。但是仍有部分安置居民反映，小区楼梯间照明损坏未修、电梯时常发生故障、房屋通讯信号不佳、高层住宅水压较低、两轮电动车无充电位置等情况对其日常生活影响较大，居住便捷性和舒适度一般。该小项分值 6 分，扣 3 分，得 3 分。

### ②土地集约利用成效

原棚户区房屋使用年限久、基础设施配套不齐全、环境脏乱差等现象突出，本项目采取异地安置方式建造安置房，建设规模为 30 层高层住宅，建筑密度为 20.45%，容积率为 5，绿地率为 30.05%，总户数约 269 户，可容纳安置居民约 861 人，提高了土地集约利用效率，有利于改善城市面貌。该小项分值 4 分，无扣分，得 4 分。

**社会效益分值为 10 分，评价得分为 7 分。**

## (3) 生态效益（分值 5 分，得 3 分）

生态效益主要是指小区环境治理情况。本项目对小区的污水和雨水进行分开处理，管道铺设合理，未出现积水等情

况；小区内未对生活垃圾进行分类收集和集中处理，雨天可能造成脏臭现象；小区绿化布局情况较差，未能达到外围绿化、中心绿化、内部绿化三层面绿化布局的要求。故该项扣减 2 分。

**生态效益分值为 5 分，评价得分为 3 分。**

(4) 可持续影响（分值 5 分，评价得分 5 分）

①规划合理性

本拆迁安置房是市民公园一期建设项目的配套工程。对于拆迁安置房规划，本项目就近选址建设，将位于江北 JBN09-01-03 地块规划为市民公园拆迁安置房项目用地，项目配建了商铺、园林等设施，方便居民生活。对于市民公园规划，根据市住建局公示的《惠州市市民公园景观规划设计方案》，市民公园包含雕塑园、诗歌园、书法园、中心水景、惠城园等众多人文景观，是继西湖-丰渚园、红花湖-高榜山后市区第三个标志性景观带。本项目征收和安置规划实现了地区生态、经济、文化建设可持续化发展。该小项分值 3 分，无扣分，得 3 分。

②政策制度保障

《国有土地上房屋征收与补偿条例》（国务院令第 590 号）第二十一条明确指出：因旧城区改建征收个人住宅，被征收人选择在改建地段进行房屋产权调换的，作出房屋征收决定的市、县级人民政府应当提供改建地段或者就近地段的

房屋。本项目选址符合该条例要求，并且就近取址安置，保留了拆迁居民的生活习惯，留住了原拆迁居民的乡情乡愁，有利于促进社会和谐稳定，对后续其他项目拆迁工作的实施具有借鉴意义。

本项目的实施是应政府征收所需，符合国家政策方向，对今后征收拆迁安置工作具有借鉴意义和可持续影响。该小项分值 2 分，无扣分，得 2 分。

**可持续性影响分值为 5 分，评价得分为 5 分。**

**效果性分值为 25 分，评价得分为 16 分。**

2. 公平性（分值 5 分，得 3.03 分，得分率 60.60%）

公平性主要体现为本项目涉及的拆迁安置居民对项目实施效果的满意程度。本项目面向拆迁安置居民设置相关问题，共回收问卷 40 份，有效问卷共 30 份。问卷共设计 10 道满意度问题，每道题量化分的设定分别为“非常满意、满意、一般、不满意、非常不满意”，满意程度对应分数分别为 10 分、7.5 分、5 分、2.5 分和 0 分。详细得分情况如下：

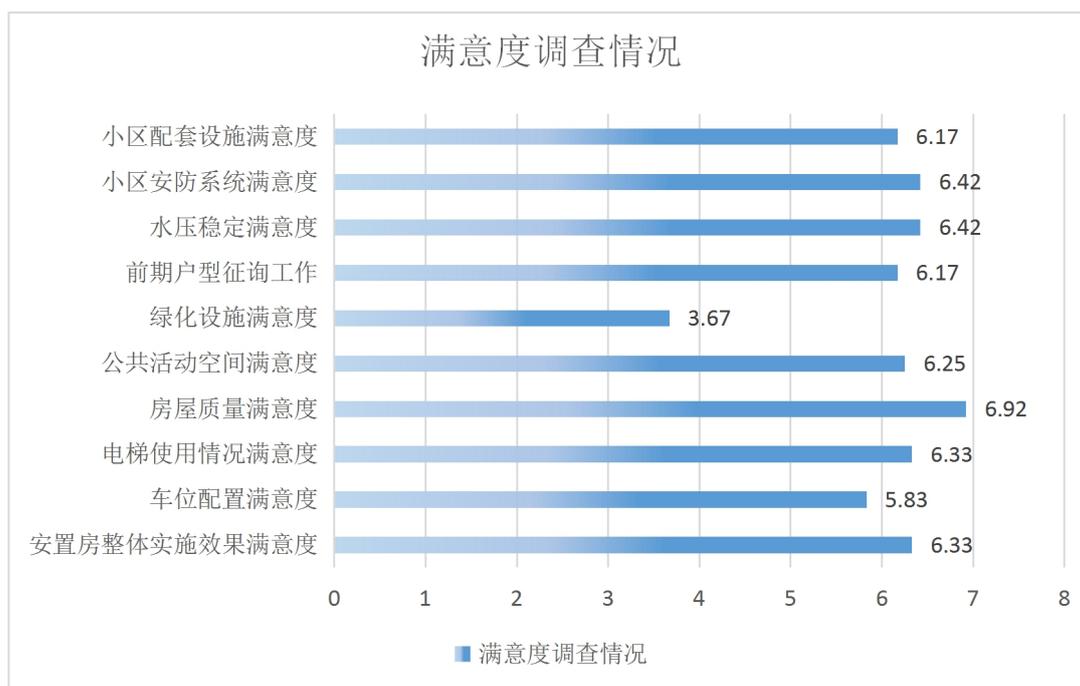


图 2 拆迁安置居民对项目的满意度

从调查问卷得分结果分析可知，安置居民对于本项目各项设施的满意度的算数平均数为 6.05 分，中位数为 6.29 分，表明居民对项目总体满意度维持在“比较满意”和“一般”之间。其中，安置居民对于本小区绿化设施的满意度得分最低，仅 3.67 分，介于“一般”与“不满意”之间，对于房屋质量的满意度得分最高，为 6.92 分，介于“比较满意”与“一般”之间。

问卷满意度得分： $6.17+6.42+6.17+3.67+6.25+6.92+6.33+5.83+6.33=60.51$  分

问卷满意度总分： $10 \times 10=100$  分

本次问卷调查综合得分约为 5 分。按照评分标准，本项得  $60.51/100 \times 5=3.03$  分。

公平性分值为 5 分，评价得分为 3.03 分。

综上，效益分值 30 分，评价得分 19.03 分。

### 三、综合评价

本项目综合评价得分为 **81.40** 分。根据《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），评价结果依据评价得分评为优、良、中、差四个等级，本项目综合评价结果为“良”。各项指标评价得分详见附件 2。

#### （一）主要成效

**一是实现土地集约利用，提升城市品味。**节约集约用地制度是我国土地管理制度中的一项基础性制度，是保障和促进经济社会可持续发展的战略举措。市民公园（棚改）拆迁安置房项目的实施，有效解决原征收土地上房屋使用年限久、基础设施配套不齐全、环境脏乱差等问题，有利于促进城乡建设用地合理布局和土地节约集约利用，助力保障和促进经济社会可持续发展。有利于提升惠州的城市品味和对外形象，进一步优化了人居环境，增强居民幸福感。

**二是解决征收遗留问题，缓解财政压力。**首先，本项目建成后移交的安置房，全部用于解决市民公园项目及水北新村项目的安置需求。征收跨度达 10 年之久的征收项目在本轮安置房分配过程中全部予以解决，有利于社会稳定。其次，本项目采取安置房补偿方式，避免拆迁初期一次性支付大额货币补偿款，有效缓解政府财政资金支出压力；安置房价格

从被征收人签订征收协议之日起至安置房兑现之日止调整了四次，若采取货币方式兑现将对政府财政带来巨大的财政压力。

## （二）存在问题

一是工程设计考虑不充分，实际使用效果欠佳。经评价小组实地勘察和安置居民反映，本项目在设计施工时未充分结合实际情况进行优化调整，在实际使用过程中存在以下四个不合理的地方：其一，室内地板仅低于门槛 2cm 左右，部分业主在装修时需拆除地板隔音砂层才能铺设管道，增加不必要的工程量，增加财力人力物力投入；其二，拆迁安置房 1、4、5 号房间的空调排水管离室内排水孔较远，增加后期空调安装作业难度；其三，屋内卫生间预留的排气扇空间较小且极度接近墙角，不利于后期排气扇安装；其四，地下室其中一扇人防防护门阻挡了附近一个车位，影响该车位正常使用。

二是配套设施不完善，居住体验不理想。主要有以下四个方面：其一，小区建设设计方案中没有规划非机动车停放位置及设置两轮电动车充电桩，造成目前小区非机动车乱停乱放现象较为突出；其二，两轮电动车没有专门的地方进行充电，给住户出行带来了诸多不便，存在一定的安全隐患；其三，社区垃圾处置未进行分类处理和集中收集，容易在雨天形成积水和臭水，有害环境卫生、有损小区面貌；其四，

小区部分楼梯照明感应不灵敏或损坏未进行维修、电梯时常出现故障、室内水压不够等情况影响着居民的日常生活。

**三是小区绿化配置较差，园林布局不科学。**小区植被稀疏，绿化分布较少，绿化建设未能按《惠州市市民公园安置房项目可行性研究报告》预期建设效果体现，形成外围绿化、中心绿化、内部绿化三个层面的绿化构成，影响了居民居住体验。主要体现在：其一，无法形成外围生态绿化带缓解城市噪音干扰，没能营造一种相对独立与安静的住居环境；其二，无法很好地做到清新小区空气质量及提升视觉景观；其三，无法将小区绿化系统渗透于建筑群，影响了小区园林化建设，弱化了小区面貌及居住舒适度。

**四是制度意识及管理精细化程度有待提高。**根据《政府购买合同》约定，市代建局作为项目实施主体，应对项目进行监督管理，评价小组在评价过程中了解到，在项目实施过程中虽然市代建局对其进行不定期巡查管理，但却未对此制定规范化的管理制度，对于项目设计、进度、质量以及文明施工等方面没有明确的管理标准，精细化程度有待进一步加强。

#### **四、主要建议**

**一是加强管理与监督，减少资源浪费。**市代建局应积极发挥管理监督职能。本着负责严谨的态度开展工作，做到要提前介入，全程跟踪督查，要针对项目中不合理的工程设计、

施工等做到及时发现、及时督促整改。定期审核购买服务承接方工作开展的进度、融资情况、资金到位和支出情况；对材料采购、施工过程等是否规范、各项工程完成进度、完成情况是否合规合法并达到标准要求要跟踪督查。

**二是加强沟通协调，提高安置房居住质量。**建议市代建局应加强与安置居民的沟通，了解居民对居住条件及其配套设施的切实需求，在项目实施的前、中、后期可组织居民代表成立检查小组，对项目施工情况进行评价，提出优化设计意见。同时，加强与工程设计单位、施工单位的沟通，根据居民需求，将合理意见纳入施工设计方案，提高安置房居住质量，提高居民满意度，以此赢得居民对政府工作的支持与认可。

**三是重视绿化建设，优化小区绿化布局。**建议在项目实施过程中，因地制宜加强园林建设，提高小区园林化程度。在绿化布局方面，建议实现外围绿化、中心绿化、内部区域绿化多层次布局；在绿植选择方面，建议依据绿植功能特点选择清新空气能力强、观赏性强的植物进行搭配；在绿化设计方面，建议通过修剪、移植等方式增加绿化层次感，让小区绿化更具观赏性，进一步改善和优化人居环境，提升居民生活质量。

**四是强化制度意识，细化相关管理指标。**建议市代建局除了进行巡查管理外，还应根据项目特点制定系统、规范、

科学的项目管理制度，确保项目分工明确、责任到位、运转高效。同时，细化、量化项目设计、进度、质量以及文明施工等方面管理指标，以便更高效地指导购买服务承接方开展工作，确保工程质量达规定标准、工程进度按计划进行，规避工程事故风险，降低资源消耗。

附件：1. 绩效评价工作说明

2. 绩效评价评分表

## 附件 1

### 绩效评价工作说明

#### 一、绩效评价目的

本次绩效评价的目的是通过引入第三方开展绩效评价客观公正地评价 2020 年度市民公园（棚改）拆迁安置房项目资金的实施和管理情况、项目绩效预期目标完成情况、重点考核资金的支出效率和综合效果，分析存在问题及原因，提出改进工作的意见和建议，为下一年度财政资金的使用和管理提供重要参考依据。

#### 二、评价对象和范围

本次绩效评价范围为 2020 年度市民公园（棚改）拆迁安置房项目资金。分析评价资金的使用与配置、资金支出效果和重点项目支出等情况。

评价基准日为 2021 年 5 月 31 日。

#### 三、绩效评价原则、方法与依据

##### （一）评价原则和方法

本次项目支出绩效评价工作遵循“客观、公正、科学、规范”的原则，主要采用比较法、成本效益分析法和公众评判法等评价方法，评价指标分析主要采用定量指标分析，并辅以部分定性分析。绩效评价时段为 2020 年 1 月 1 日至 2021 年 5 月 31 日。

## （二）绩效评价依据

1. 《关于印发〈广东省财政支出绩效评价试行方案〉的通知》（粤财评〔2004〕1号）；
2. 《惠州市市级财政专项资金管理办法》（惠府〔2014〕26号）；
3. 《惠州市财政局关于印发〈惠州市贯彻落实〈中共广东省委广东省人民政府关于全面实施预算绩效管理的若干意见〉的工作方案〉的通知》（惠财绩〔2019〕1号）；
4. 《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）；
5. 《关于印发〈惠州市财政局关于惠州市政府购买棚户区改造服务的管理办法〉的通知》（惠市规建〔2017〕59号）；
6. 惠州市人民政府《市政府常务会议纪要》（十一届166次〔2017〕1号）；
7. 惠州市发展和改革局《关于惠州市市民公园拆迁安置房项目可行性研究报告的批复》（惠市发改〔2017〕240号）；
8. 惠州市住房和城乡建设局《关于惠州市隆生大桥东棚户区改造安置房及惠州市市民公园（棚改）拆迁安置房纳入棚户区改造范围的复函》（惠市规建函〔2017〕901号）；

9. 市代建局提交的相关材料和评价小组现场核查收集的资料和信息。

#### 四、评价指标体系

评价小组主要从前期工作、实施过程、项目绩效等三个方面对评价目标构建评价指标体系，从定性与定量两个角度综合考量，客观评价专项资金使用绩效。

绩效评价指标体系表

一级指标		二级指标		三级指标		四级指标		评分标准
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	
决策	20	项目立项	12	论证决策	4	论证充分性	4	1. 具有前期可行性研究报告或摸底调查工作总结等文字材料的得 2 分； 2. 经过集体会议协商，并咨询相关专家意见，且有文字材料的得 2 分； 如无，则根据实际情况核定分数。
				目标设置	6	完整性	2	依据相关基础信息和证据判断目标设置的完整性，即是否包含总目标和阶段性目标，是否包括预期提供的公共产品或服务的产出数量、质量、成本指标，预期达到的效果性指标，据此核定分数。
			合理性			2	依据相关基础信息和证据判断目标设置的相关性，即绩效目标是否与资金或项目属性特点、支出内容相关，体现决策意图，同时合乎客观实际，据此核定分数。	
			可衡量性			2	依据相关基础信息和证据判断目标设置的可衡量性，即绩效目标设置是否有数据支撑、是否有可衡量性的产出和效果指标，据此核定分数。	
			保障措施	2	制度完整性	1	依据相关基础信息和证据判断制度完整性和是否具备条件实施，根据实际情况核定分数。	
					计划安排合理性	1	依据工作进度计划等相关基础信息和证据判断，并根据实际情况核定分数。	
		资金落实	8	资金到位	5	资金到位率	3	1. 各类来源的资金足额到位的，得 3 分； 2. 各类来源的资金未足额到位的，按实际到位金额/应到位金额*指标分值
						资金到位及时性	2	1. 各类来源的资金及时到位的，得 2 分； 2. 各类来源的资金未及时到位的，按实际及时到位的金额/应及时到位的金额*指标分值
				资金分配	3	资金分配合理性	3	依据相关信息和证据判断资金分配是否合理，是否有助于实现资金的绩效目标核定分数。

一级指标		二级指标		三级指标		四级指标		评分标准		
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)			
管理	20	资金管理	12	资金支付	6	资金支出率	6	主要依据“支付额/预算额度*100*指标权重”计算核定得分，同时综合考虑工作进度，以及是否垫资或履行支付手续而影响支出率等因素适当调整最后得分。		
				支出规范性	6	支出规范性	6	1. 预算执行规范性 2 分，按规定履行调整报批手续或未发生调整的，且按事项完成进度支付资金的得 2 分，否则酌情扣分；2. 事项支出的合规性 2 分，资金管理、费用标准、支付符合有关制度规定的得 2 分，超范围、超标准支出，虚列支出，截留、挤占、挪用资金的，以及其他不符合制度规定支出的，视情节严重程度扣分，直至扣到 0 分；3. 会计核算规范性 2 分，规范执行会计核算制度得 2 分，未按规定设专账核算，或支出凭证不符合规定，或其他核算不规范。		
		事项管理	8	实施程序	4	程序规范性	4	项目或方案按规定程序实施，包括项目或方案调整按规定履行报批手续，项目招投标、建设、验收等或方案实施严格执行相关制度规定的，得 4 分，否则酌情扣分。		
				管理情况	4	监管有效性	4	1. 资金使用单位或基层资金管理单位建立有效管理机制，且执行情况良好得 2 分，具体根据所提供的信息证据作出判断并核定分数。 2. 具体根据所提供的信息证据作出判断，如各级业务主管部门按规定对项目建设或方案实施开展有效的检查、监控、督促整改的，得 2 分；否则，视情况扣分。		
		产出	30	经济性	5	预算控制	3	预算控制	3	在预算执行进度与事项完成进度基本匹配的前提下，实际支出未超过预算计划的，得 3 分；实际支出超过预算的，或者支出未能保障事项相应完成进度的，酌情扣分。
						成本控制	2	成本节约	2	在项目按照预算完成的前提下，与同类项目或市场价格比较，项目实施的（包括工程造价、物品采购单价、人员经费等）属于合理范围的（如与同类项目或市场价格大致相符的）得 2 分；成本不合理的（如明显高于或低于同类项目或市场价格的）酌情扣分。
效率性	25			完成进度	17	安置房户数交付比例	3	安置房交付户数与选择房屋置换的需求户数比例达 100% 得 3 分，未达到 100%，按实际比例乘以本项分数。		
						车位数交付比例	3	地下车位设置合理，按规划设计交付相同比例的停车位得 3 分，否则按比例相应扣减分数。		
						商铺数交付比例	3	商铺按规划设计交付相同面积的商铺得 3 分，否则按比例相应扣减分数。		
配套设施数量完成情况	2	物业服务用房、消防控制室等配套用房及园建设施等完成进度符合原计划且设计合理，得 2 分；否则，视情况扣分。								

一级指标		二级指标		三级指标		四级指标		评分标准				
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)					
						前期准备完成时间进度	2	2016年12月至2017年9月完成项目前期准备工作，包括确定建设规模和工程方案设计，完成具体工程勘察、施工图设计及编制工程预算、建设工程招标工作及报批报建手续，得2分；未能按计划完成前期准备工作，根据实际情况核定分数。				
						项目开工、竣工完成时间进度	2	2017年10月开工，2019年10月31日前完成竣工验收并办理移交手续，得2分；未能及时开工、竣工的，根据实际情况核定分数。				
						项目移交、竣工结算、竣工决算完成时间进度	2	项目按原计划移交、竣工结算、竣工决算，得2分；未按原计划移交、竣工结算、竣工决算，根据实际情况核定分数。				
						完成质量	8	资料齐全性	2	原材料合格证及试验报告等质量相关资料齐全，得2分；否则，视情况扣分。		
								设计及施工规范性	2	设计及施工符合现行的国家有关建筑设计规范和行业标准，得2分；否则，视情况扣分。		
								质量验收优良率	2	工程交付验收时达到国家或行业质量检验评定的合格标准，按照工程竣工报告等级给分，好得2分，一般得1分，差得0分，按各分项工程比例综合计算得分。		
				配套项目使用情况	2			给排水、消防、供电、园建、绿化、照明配电等配套项目均可正常使用，得2分；否则，视情况扣分。				
				效益	30	效果性	25	经济效益	5	拉动投资和消费	5	根据棚户区改造对于拉动市政投资和消费、加速经济增长、增加财政收入等情况核定分数。
								社会效益	10	优化人居环境生活条件	6	1. 拆迁安置房有利于改善当地低收入家庭和弱势群体的居住生活条件，得3分； 2. 项目建设有利于完善棚户区项目周边道路、商业等基础配套设施，改观住房面貌，优化人居环境，得3分；若无，酌情扣分。
										土地集约利用成效	4	1. 棚改后城市面貌、城市基本功能得到完善，得2分； 2. 拆迁安置房地块容积率提高，土地利用率提高，得2分；否则，视情况扣分。
生态效益	5	环境治理情况	5					1. 生活污水进行集中处理，减轻对地表水环境和地下水环境的影响，得2分；2. 生活垃圾进行分类收集，集中处置，减少脏乱臭现象，得2分；3. 拆迁安置房的绿化设施完善，居民生活环境舒适，得1分；如无，根据实际情况酌情扣分。				
可持续影响	5			规划合理性	3	拆迁安置房片区规划合理，注重绿色生态居住区建设，得3分，否则酌情扣分。						
				政策制度保障	2	项目建设与国家战略方向符合，项目建设具有可持续影响，得2分，否则酌情扣分。						

一级指标		二级指标		三级指标		四级指标		评分标准
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	
		公平性	5	满意度	5	拆迁户满意度	5	根据满意程度设置不同的得分等级，每个题目设非常满意、满意、一般、不满意、很不满意五个选项，分值依次递减，分别为10分、7.5分、5分、2.5分和0分。总体满意度按加权平均分计算，得分=公平性总分*总体满意度（百分比）。
合计			100		100		100	

根据《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），评价结果依据评价得分评为优、良、中、差四级。分值评级标准如下表：

分值范围	绩效级别
90≤得分≤100	优
80≤得分<90	良
60≤得分<80	中
得分<60	差

## 五、绩效评价工作过程

本次绩效评价工作主要分为前期准备、组织实施、分析评价三个阶段。

### （一）前期准备

成立评价小组，并聘请了相关领域的专家，根据项目特点制定评价工作方案，明确评价目的、依据、范围、内容、方法和工作要求，设定评价指标，设计评价基础表格。

### （二）组织实施

根据评价方案的要求，资金使用单位完成了《自评报告》、《基础信息表》和《绩效自评表》，并提交了相关佐

证材料。评审小组和专家对材料进行了分类整理、分析评审，并初步形成书面评审结论。

评价小组和专家分别于 2021 年 7 月 19 日、20 日进行了现场评价，听取项目资金使用单位关于资金总体使用和项目实施情况的介绍，收集、整理、审核了相关资料，举办了相关人员座谈会，并实地查勘了市民公园（棚改）拆迁安置房工程现场。

### （三）分析评价

评价小组在完成前期准备、材料收集整理审核、现场评价等各项评价程序后，对专项资金绩效进行全面、综合评价，撰写第三方绩效评价报告，经惠州市财政局初步审核后与惠州市代建局进行了必要的意见交换，修改完善后呈报惠州市财政局审核验收。

## 六、绩效自评情况说明

### （一）自评情况

资金使用单位（市代建局）根据评价方案的要求，向市财政局提交了《自评报告》、《基础信息表》、《绩效自评表》及相关佐证材料并抄送惠正评估公司。

### （二）自评结果

本项目自评得分 100 分，自评等级为优。

### （三）自评审核情况

经对自评资料进行审核，自评资料基本符合《2020 年度

市民公园（棚改）项目专项资金绩效评价工作方案》的要求，资料齐全真实；项目资金设立符合国家相关法律法规；组织实施机构明确；有明确的资金项目申报流程。

根据评价工作方案要求，评价小组对资金使用单位报送的自评资料进行审核。审核的主要依据是：自评资料的完整性（基础信息表、自评报告、绩效自评表与佐证资料）、规范性及内容的有效性。审核评分情况如下：

项目分数	申报资料完整	项目论证充分	组织实施机构	项目管理办法	专账核算	按时完成	综合得分
分数	75	100	100	80	100	85	90

## 附件 2

## 绩效评价评分表

一级指标		二级指标		三级指标		四级指标		评价得分
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	
决策	20	项目立项	12	论证决策	4	论证充分性	4	4
				目标设置	6	完整性	2	2
						合理性	2	1
						可衡量性	2	1.50
				保障措施	2	制度完整性	1	0.5
		计划安排合理性	1			1		
		资金落实	8	资金到位	5	资金到位率	3	3
						资金到位及时性	2	2
资金分配	3			资金分配合理性	3	3		
管理	20	资金管理	12	资金支付	6	资金支出率	6	5.29
				支出规范性	6	预算执行规范性	2	2
						事项支出合规性	2	2
						会计核算规范性	2	2
		事项管理	8	实施程序	4	程序规范性	4	4
				管理情况	4	监管有效性	4	2.5
产出	30	经济性	5	预算控制	3	预算控制	3	3
				成本控制	2	成本节约	2	2
		效率性	25	完成进度	17	安置户数交付比例	3	3
						车位数交付比例	3	2
						商铺数交付比例	3	2.50
						配套设施数量完成情况	2	1.70
						前期准备完成时间进度	2	2
						项目开工、竣工完成时间进度	2	2
						项目移交、竣工结算、竣工决算完成时间进度	2	1
		完成质量	8	资料齐全性	2	2		
				设计及施工规范性	2	1.75		
				质量验收优良率	2	1.88		
配套项目使用情况	2			1.75				
效益	30	效果性	25	经济效益	15	拉动投资和消费	5	1
				社会效益		优化人居环境条件	6	3
						土地集约利用成效	4	4
				生态效益	5	环境治理情况	5	3
				可持续影响	5	规划合理性	3	3
		政策制度保障	2			2		
公平性	5	满意度	5	拆迁户满意度	5	3.03		
合计			100		100		100	81.40