

2021 年新区棚改项目专项资金 绩效评价报告

为加强湘江新区财政支出管理，提高财政资金使用效益，贯彻落实《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）要求，根据最新修订的《中华人民共和国预算法实施条例》《财政部关于印发〈财政支出绩效评价管理暂行办法〉的通知》（财预〔2020〕10号）《中共湖南省委办公厅湖南省人民政府办公厅关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（湘发办〔2019〕10号）《湖南省财政厅关于印发〈湖南省预算支出绩效评价管理办法〉的通知》（湘财绩〔2020〕7号）《长沙市人民政府关于印发〈长沙市财政支出绩效评价结果应用管理办法〉的通知》（长政发〔2015〕4号）和湖南湘江新区管理委员会财政局《关于开展2022年财政支出重点绩效评价工作的通知》（湘新财发〔2022〕5号）等有关文件规定，湖南湘江新区财政局成立了绩效评价工作小组，于2022年8月19日至2022年9月2日对湖南湘江新区棚改投资有限责任公司棚户区改造项目实施了绩效评价。评价采用定量分析和定性分析相结合的方法，从项目决策，项目实施，建设资金财务管理，项目管理以及项目绩效完成情况等进行综合评价。评价工作已完成，

现将项目绩效评价情况报告如下：

一、评价情况

2022年8月至9月期间，评价工作组对湖南湘江新区棚改投资有限责任公司棚户区改造项目开展了现场评价，本次绩效评价的评价指标体系由评价工作组制定，在评价过程中，评价技术方法采用比较法和公众评判法。工作组采取座谈的方式听取情况汇报，核对项目资金预算资料和项目立项文件以及项目申报、评审、资金分配、项目建设等执行资料，查阅项目相关收支明细及原始凭证等资料，现场查看项目具体实施情况，对涉及服务对象的实施项目发放调查问卷，了解项目实施效果及存在的问题，以此对项目单位资金使用情况进行分析评价。通过取得项目单位的自评报告，结合现场评价情况，采取目标预定与实施效果比较法，对评价对象进行定量定性分析和综合汇总分析，最终形成评价结论。以前年度支出情况，已由第三方会计师事务所开展了绩效评价工作，并出具了绩效评价报告，本次绩效评价重点关注2020-2021年项目投资与还本付息情况。

二、项目基本情况

（一）项目单位基本情况

湖南湘江新区棚改投资有限责任公司(以下简称“新区棚改公司”)成立于2014年10月15日，统一社会信用代码为91430000320524321G，注册资本10000万元，法定代表人吴

常青，注册地址为湖南省长沙市岳麓区观沙岭街道滨江路188号湘江基金小镇13#栋3层308单元。主要职能为呈报棚改项目，落实资金，统筹、调度、协调棚改项目；对棚改项目不进行实质性运作，具体征地、拆迁、规划、建设和安置工作根据属地原则由各平台公司成立项目公司负责实施，公司主管部门为湖南湘江新区管理委员会。目前公司主要承接的项目有观音港棚改项目、坪塘棚改项目和三汊矶棚改项目，项目资金主要来源为财政配套资本金、国开行棚改项目专项贷款和商业银行贷款。

（二）项目基本情况

立项依据：根据湖南湘江新区管理委员会2015年第15次和2016年第8次主任办公会议纪要。

项目主要内容：为保障观音港棚改、坪塘片棚改、三汊矶棚改项目的顺利实施，根据湘江新区管理委员会会议安排，棚改项目投贷差由湘江新区融资办、新区棚改公司负责牵头筹措解决，通过政府购买服务方式为棚改项目融资提供增信。其中国家开发银行贷款纳入长沙市棚改公司国开行资金贷款计划。湖南湘江新区财政局负责统筹安排棚改项目贷款利息，并将贷款利息列入财政预算。

项目绩效目标：根据新区棚改公司及项目公司提供的资料，项目绩效目标是为棚改融资提供增信，筹措棚改项目建设资金，解决棚改项目投贷差，保障观音港棚改、坪塘片棚

改、三汊矶棚改 3 个项目顺利实施。

项目必要性和可行性论证：为棚改项目融资提供增信，筹措棚改项目建设资金，解决棚改项目投贷差，保障观音港棚改、坪塘片棚改、三汊矶棚改项目的顺利进行，改善周边居民居住环境，为新区土地储备提供保障。

三、项目资金情况

（一）项目资金到位情况

湘江新区财政总共拨付项目专项资金 158,369.84 万元，其中 2020 年度拨付 45,958.17 万元，2021 年度拨付 112,411.67 万元，资金到位率 100.00%，均用于支付贷款本金和利息。

（二）项目资金分配及使用情况

截至 2021 年 12 月 31 日，项目单位共计贷款余额 419,180.00 万元，其中：中国银行 87,400.00 万元，国开行 151,644.00 万元，渤海银行 55,000.00 万元，中信银行 8,5160.00 万元，建设银行 34,600.00 万元，光大银行 5,376.00 万元。

项目实际到位还本付息资金 158,369.84 万元，实际使用资金 158,369.84 万元，预算执行率为 100.00%。

2020-2021 年度新区棚改公司实际还本付息 216,980.60 万元，其中：财政资金 158,369.84 万元，自筹资金 58,610.76 万元。还本付息资金具体情况如下：

单位：万元

| 序号 | 项目 | 2020-2021年资金还本付息使用情况 | | | | |
|----|-------|----------------------|------------------|------------------|-----------------|-------------------|
| | | 归还本金 | 归还利息 | 归还本金 | 归还利息 | 合计 |
| 1 | 观音港项目 | 21,546.00 | 2,025.01 | 0.00 | 0.00 | 23,571.01 |
| 2 | 坪塘项目 | 58,760.00 | 28,961.22 | - | - | 87,721.22 |
| 3 | 三汊矶项目 | 18,763.00 | 13,781.84 | 68,000.00 | 5,053.53 | 105,688.37 |
| 合计 | | 99,069.00 | 44,770.87 | 68,000.00 | 5,053.53 | 216,980.60 |

（三）项目资金管理情况

新区棚改公司及项目公司按《长沙市棚户区改造项目贷款资金管理办法》（长政发〔2014〕44号）的相关规定和内部财务管理制度的规定使用贷款资金。贷款资金用于棚改项目相关支出，在“开发成本”科目核算，利息支出在“开发成本-利息支出”明细科目核算，支出的具体内容、对象、用途等事项明确、清晰。

四、项目实施情况

新区棚改公司负责贷款资金的筹措和贷款本息的归还，根据各棚改项目资金需求计划、建设进度和资金的实际使用情况，及时向贷款行申请贷款、资金发放和归还贷款本金。2021年未新增贷款，主要对以前观音港棚改、坪塘片棚改、三汊矶棚改项目贷款还本付息工作进行审核和监督等。各项目具体实施情况如下：

1.坪塘棚改项目位于岳麓区坪塘中心区地段，西起坪塘大道、东抵湘江、北临清风南路、南至巡湖路，总占地面积

1,615 亩，建设内容主要包括长沙湘江新区坪塘片的征地拆迁补偿、土地平整等两方面内容。经长沙市发改委《关于坪塘片棚户区改造项目立项的批复》（长先发改函〔2014〕178号）批准立项，于 2014 年 9 月正式开始拆迁签约工作，2019 年 8 月正式完成拆迁工作，共拆迁 1,908 户，4 家单位（新生水泥厂、长沙市水泥厂、长沙蜂巢颜料化工厂、望城供销社），腾地 1,386.5 亩，累计投资 440,621.56 万元。具体投资情况如下表：

单位：万元

| 序号 | 费用分类 | 计划投资金额 | 实际支出金额 | | 合计 |
|-----------|---------|-------------------|-------------------|------------------|-------------------|
| | | | 以前年度支出 | 2020-2021 年支出 | |
| 1 | 土地征用税费 | - | 1,116.84 | 0.19 | 1,117.03 |
| 2 | 拆迁安置补偿 | 320,538.03 | 315,899.71 | 1,357.88 | 317,257.59 |
| 3 | 前期工程费 | 13,051.38 | 1,846.43 | 71.04 | 1,917.47 |
| 4 | 建安工程费 | 149,446.45 | 2,100.02 | 6.28 | 2,106.30 |
| 5 | 基础设施费 | 4,287.35 | 3,309.13 | - | 3,309.13 |
| 6 | 公共配套设施费 | 27,235.30 | 182.14 | - | 182.14 |
| 7 | 财务融资费用 | 59,814.45 | 23,281.20 | 87,203.02 | 110,484.22 |
| 8 | 开发间接费用 | - | 3,895.21 | 352.47 | 4,247.68 |
| 合计 | | 574,372.96 | 351,630.68 | 88,990.88 | 440,621.56 |

2.观音港棚改项目位于长沙市岳麓区坪塘街道，东临湘江、西至红桥村、南临双湖村、北靠大王山，该区域居住条件落后，无自来水、无燃气，道路、电力、通讯等基础设施薄弱，地处湘江上游，生活污水直排湘严重影响湘江水质。为切实改善民生，推进湘江流域治理。经长沙市发改委《关

于湘江新区观音港棚户区改造项目立项的批复》（湘新发改函〔2015〕146号）批准立项，于2016年5月正式开始拆迁签约工作，经项目征拆腾地协调工作领导小组的统筹推进，于2018年底超前完成（建设期36个月内）拆迁工作，共拆除159户，腾地87亩，累计投资27,350.45万元，具体情况如下表：

单位：万元

| 序号 | 费用分类 | 计划投资金额 | 实际支出金额 | | 合计 |
|-----------|--------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| | | | 以前年度支出 | 2020-2021年支出 | |
| 1 | 土地征用税费 | - | 6.80 | - | 6.80 |
| 2 | 拆迁安置补偿 | 40,853.74 | 28,638.19 | -9,052.31 | 19,585.88 |
| 3 | 前期工程费 | 7,288.41 | 45.47 | - | 45.47 |
| 4 | 财务融资费用 | 3,522.78 | 132 | 7,548.92 | 7,680.92 |
| 5 | 开发间接费用 | 748.84 | 31.13 | 0.25 | 31.38 |
| 合计 | | 52,413.77 | 28,853.59 | -1,503.14 | 27,350.45 |

备注：负数为冲减以前年度成本，或进行账务调整导致。

3.三汊矶棚改项目位于长沙市岳麓区观沙岭，西起银杉路、东抵湘江、北临西北二环、南至北津城路。总拆迁区占地面积为630.10亩（国有土地555.38亩，整合集体土地74.72亩）。经长沙市发改委《关于三汊矶棚户区改造项目立项的批复》（长先发改函〔2015〕11号）批准立项，于2016年6月正式启动拆迁签约工作，经项目征拆腾地协调工作领导小组的统筹推进，于2019年2月完成征拆腾地工作，共拆除915户，7家单位（造纸厂、湘岳化工厂、观沙岭街道、人防办、岳麓区教育局第五幼儿园、医药公司、长沙锌业公

司)，拆除面积约 10 万平方米，累计投资 281,140.66 万元，具体投资情况如下表：

| 序号 | 费用分类 | 计划投资金额 | 实际支出金额 | | 合计 |
|----|--------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| | | | 以前年度支出 | 2020-2021 年支出 | |
| 1 | 前期拆迁费用 | 213,469.40 | 85,739.78 | 80,493.73 | 166,233.51 |
| 2 | 新建零星工程 | 118,132.90 | 30,324.64 | -7,144.05 | 23,180.59 |
| 3 | 财务成本 | 42,606.00 | 14,007.49 | 75,825.16 | 89,832.65 |
| 4 | 间接费用 | 9,308.90 | 1,634.17 | 259.74 | 1,893.91 |
| 合计 | | 383,517.20 | 131,706.08 | 149,434.58 | 281,140.66 |

五、制度建设和各项法律法规制度的执行情况

（一）资金制度建设情况

新区棚改公司及项目公司按《湖南湘江新区国有资本投资有限公司财务管理制度》（湘江国投发〔2021〕89号）的相关规定和内部财务管理制度的规定使用贷款资金。棚改项目资金使用过程中严格按照有关棚改项目规定政策进行管理和使用。资金管理实行项目公司与财政双控资金方式，资金拨付实行各级审批制度，由经办人发起，项目单位领导审核，财政局领导审批后方可拨付。

（二）业务制度执行情况

新区棚改公司按照《湖南湘江新区国有资本投资有限公司财务管理制度》（湘江国投发〔2021〕89号）的相关规定对项目进行管理。各项目公司从项目征拆工作开始，均成立了项目征拆腾地协调工作领导小组，实行分级管理，建立高效的内部管理运行机制，严格执行中央、地方制定的相关项

目管理制度，制定实施项目监督机制、责任追究制及考核机制等一整套有效的管理制度。评价小组查阅了贷款申报、贷款发放、贷款拨付、贷款偿还和贷款利息支付，以及各项目单位的项目管理等相关资料，上述管理办法得到了较好地执行。

（三）项目绩效自评情况

新区棚改公司编制了绩效自评报告及评分表，简要概述了项目的基本情况、资金使用及管理情况、项目组织实施情况和主要绩效情况以及项目主要经验及做法，但绩效自评报告考核指标未根据项目实际情况进行设定，采用通用考核指标，未反映具体问题和对问题进行具体分析。

六、项目的产出成果及效益情况分析

（一）资金保障到位为拆迁工作带来显著成效

棚改资金到位及时，各项工作扎实推进，截止到 2021 年底，共计完成拆迁 2,982 户，腾地 2,096.38 亩，其中：观音港项目共拆迁 159 户，腾地 87 亩；坪塘项目共拆迁 1,908 户，腾地 1,386.5 亩；三汊矶项目共拆迁 915 户，腾地 622.88 亩，完成 7 家单位签约，完成拆除面积约 10 万 m²，为新区经济社会全面发展提供了充足的土地储备保障。

（二）腾空土地出让为棚改项目带来经济效益

观音港、坪塘、三汊矶三个棚改项目共腾地 2,096.38 亩，坪塘项目土地已出让面积 574 亩，取得土地成本返还款 6.63 亿元，其中坪塘棚改收到土地成本返还款 4.76 亿元，湖南湘

江新区投资有限公司代收土地成本返还款 9,321.08 万元，新区财政留存 9,36

8.18 万元，直接出让土地预计可实现收益 19.38 亿元。

（三）提升城市品位，人居环境得到改善

通过棚户区改造项目的实施，依法征地拆迁，及时化解因征拆土地权属等纠纷产生的矛盾问题，维护社会稳定；各项棚改工作顺利开展，切实改善了棚户区居民长期以来居住环境脏、乱、差的现状，提高了棚户区群众的住房质量和生活环境，实现社会安定和谐，解决了棚户区困难群众最关心、最直接、最现实的居住环境问题。

七、存在的问题

（一）征拆完成情况与计划要求存在差异

通过查看项目可行性研究报告等资料，可研资料中计划总拆迁面积 2,332.7 亩、三汉矶项目征收房屋总建筑面积约 10.5 万平方米、坪塘项目和观音港项目总拆迁户数为 2,094 户；项目实际拆迁 2,096.38 亩，征拆率 89.87%；三汉矶实际征收房屋总建筑面积约 10 万平方米，拆除率 95.24%；坪塘项目、观音港项目实际拆迁户数为 2,067 户，拆迁户率 98.71%，各项目征拆完成情况均与计划存在差异。

（二）项目未按计划时间进行施工

通过查看项目资料发现，三汉矶计划施工期间为 2015 年 3 月至 2019 年 2 月，实际施工期间为 2016 年 6 月至 2019

年 12 月；坪塘计划施工期间为 2014 年 5 月至 2017 年 5 月，实际施工期间为 2014 年 9 月至 2019 年 8 月；观音港计划施工期间 2016 年 3 月完工时间 2018 年 2 月，实际施工期间为 2016 年 5 月至 2019 年 2 月，都未按照计划施工时间进行施工。

（三）绩效管理理念待加强

被评价单位在项目开展前填报了《项目支出绩效目标申报表》，并设置了绩效目标，但绩效目标为整个项目周期，未结合 2021 年度工作进度节点来设置对应的年度绩效目标，未细化分解为 2021 年度具体绩效指标，不易对项目在 2021 年度的完成情况进行考核。同时在绩效自评过程中，设置的个性考核指标多为通用性框架指标，未科学合理的针对项目的实际情况设置绩效考核指标，自评报告未反映具体问题和对策分析，绩效自评工作有待加强。

八、相关建议

（一）科学编制投资计划，加强项目监督管理

建议项目单位在编辑项目投资计划时，前期应严格对项目进行摸底调查，将项目投资计划尽可能的做到精准，防止因计划不精准，导致出现多融资的风险。同时建议项目主管部门加强对项目实施单位的监督管理，督促各项目单位严格按照各规章制度执行，确保各项目按时按量完工，并及时做好结算。

（二）加强项目管理，按计划工期开展项目工作

项目单位应进一步规范公司管理制度，建立健全的项目质量标准和项目竣工验收等质量控制制度，为项目实施过程中的监督与管理提供标准，同时加强项目实施过程中的监督和管理，做好进度计划，施工进度必须和现实相结合，在必要的时候，要准确的调整施工进度计划，确保施工质量，搞好项目的进度管理，保证项目顺利实施。

（三）加强预算绩效管理，科学设定绩效目标和指标

一是加强预算绩效管理工作，科学设定绩效目标和指标，绩效指标设定应尽量量化、可考核化，要根据历史数据，综合考虑社会形势、经济发展水平等多个因素，合理制定项目产出、经济效益、社会效益、可持续效益等指标的量化目标。二是强化绩效自评工作，确保项目绩效评价能够形成制度化、常态化，进一步提高自评报告质量，更好地发挥专项资金效益。

九、上年度绩效评价反映的问题整改情况

本次对以前年度新区棚改项目建设资金项目绩效评价报告反映的问题整改情况复查：对于绩效目标不够细化、量化，绩效自评管理、项目投资率偏低等问题仍然存在。

十、综合评价情况及评价结论

湖南湘江新区棚改投资有限责任公司积极组织实施了新区棚改项目，在项目立项、资金投入、产出及效益等方面表现较好，但在绩效目标、组织实施、产出数量、产出时效仍存在待加强等情况。按照项目决策、财务管理、项目管理、

项目产出、项目绩效等五方面进行的总体评价，项目综合评分88分，评价等次为“良”。

湖南湘江新区财政局
2022年9月30日