

合水县黄河象大剧院建设工程 2023 年新增政府专项债券 资金绩效评价报告

项目名称：合水县黄河象大剧院建设工程

项目单位：合水县住房和城乡建设局（合水县人民防空办公室）

主管部门：合水县住房和城乡建设局（合水县人民防空办公室）

评价类型：财政部门重点评价

评价期间：2021年9月30日至2024年5月27日

评价基准日：2024年5月27日

评价单位（盖章）：天一行知（北京）咨询有限公司

2024年6月15日

摘 要

为加强地方政府专项债券项目资金绩效管理，切实提高财政资金配置效率和使用效益，有效防范政府债务风险。受合水县财政局委托，天一行知（北京）咨询有限公司于 2024 年 5 月 27 日至 2024 年 6 月 15 日，对合水县黄河象大剧院建设工程 2023 年新增政府专项债券资金开展了绩效评价。

立项情况：2021 年 9 月 30 日，合水县发展和改革局下达了《关于合水县黄河象大剧院建设工程可行性研究报告的批复》（合发改审〔2021〕100 号），同意该项目启动实施。

2021 年 11 月 17 日，合水县发展和改革局下达了《关于合水县黄河象大剧院建设工程初步设计的批复》（合发改审〔2021〕109 号），同意该项目初步设计和投资概算。

建设内容：新建合水县黄河象大剧院 1 幢，局部半地下一层、地上主体二层（局部三层）建筑，总建筑面积 15074.2m²，其中局部半地下面积 617m²，地上面积 14457.2m²。设置座席数 789 座，属小型剧院，配套建设给排水、暖通及电气等附属设施。

资金来源：项目批复的概算总投资 18,530.16 万元。项目实际到位资金 14,882.05 万元，其中：专项债券资金 14,600.00 万

元，财政资金 282.05 万元。

项目完成情况：根据项目实施单位提供的工程进度表及现场勘察情况了解，截止绩效评价基准日，项目完成情况具体如下：清表、基础开挖、桩基工程、灰土垫层、基础垫层及基础，第一次房心土回填、一层主体、二层主体、三层主体，基础土方回填、房心土、地面做法灰土300厚，基础砌体、地沟、一层砌体、二层砌体、三层砌体，网架工程、屋面钢结构、舞台工艺钢结构、室内粉刷、观众台钢结构以上工程均已完工；幕墙工程完成85%；屋面造型工程完成60%；水暖通风工程完成65%；电气工程完成60%；外墙保温完成80%。

评价结论：项目绩效评价得分 **74** 分，绩效评价等级“中”。总体评价认为，“合水县黄河象大剧院建设工程”为具有一定收益的公益性项目，符合专项债券支持领域；项目建设内容与批复建设内容一致；项目的实施推动了合水县文化产业发展，构成了“经济文化”的新经济形态，提升城市文化品味，充分展示城市文化形象，促进城市功能的完善，满足群众对精神文化生活需求具有重要意义。但与此同时，还存在项目绩效目标设置不完善、项目投资控制不到位、部分合同管理不严谨、资金效益发挥不及时、项目收益小于预期、项目建设进度延期等问题。

有关建议：规范设置绩效目标，加强项目投资控制，增强合同履约意识，加强资金调度使用，加强债券收益监测，加快项目建设进度。

天一行知（北京）咨询有限公司

2024年6月15日

目 录

一、项目基本情况.....	- 2 -
(一)项目立项背景.....	- 2 -
(二)项目立项情况.....	- 3 -
(三)项目实施单位.....	- 3 -
(四)项目主要内容.....	- 3 -
(五)项目资金概算.....	- 3 -
二、项目实施情况.....	- 4 -
(一)组织管理.....	- 4 -
1. 项目组织机构.....	- 4 -
2. 项目管理制度情况.....	- 4 -
(二)项目取得证照及程序性文件情况.....	- 4 -
(三)项目合同签订情况.....	- 6 -
(四)资金到位情况.....	- 8 -
(五)项目资金使用情况.....	- 8 -
(六)项目产出情况.....	- 10 -
三、项目绩效目标.....	- 11 -
四、绩效评价工作开展情况.....	- 11 -
(一)绩效评价目的.....	- 11 -
(二)绩效评价对象.....	- 12 -
(三)绩效评价依据.....	- 12 -
1. 政策依据.....	- 12 -

2. 评价依据	- 12 -
(四)绩效评价原则	- 13 -
1. 科学规范原则	- 13 -
2. 绩效导向原则	- 13 -
3. 公开透明原则	- 13 -
4. 激励约束原则	- 13 -
(五)评价指标体系	- 14 -
(六)绩效评价等级确定标准	- 14 -
(七)绩效评价方法	- 14 -
1. 成本效益分析法	- 15 -
2. 比较法	- 15 -
3. 因素分析法	- 15 -
4. 公众评判法	- 15 -
(八)评价标准	- 15 -
1. 计划标准	- 15 -
2. 政策标准	- 16 -
(九)评价基准日	- 16 -
(十)绩效评价实施过程	- 16 -
1. 项目前期调研	- 16 -
2. 项目组织实施	- 16 -
3. 撰写报告阶段	- 17 -
五、综合评价情况及评价结论	- 17 -

(一)绩效评分	- 17 -
(二)评价结论	- 17 -
六、绩效评价指标分析	- 18 -
(一)项目决策情况	- 18 -
1. 项目立项	- 18 -
2. 前期工作	- 20 -
3. 资金投入	- 20 -
4. 专项债券安排	- 22 -
5. 绩效目标	- 22 -
(二)项目管理情况	- 23 -
1. 专项债券管理	- 24 -
2. 资金管理	- 26 -
3. 项目管理	- 26 -
(三)项目产出情况	- 29 -
1. 产出数量	- 29 -
2. 产出质量	- 30 -
3. 产出时效	- 30 -
4. 产出成本	- 31 -
(四)项目效益情况	- 31 -
1. 经济效益	- 31 -
2. 社会效益	- 32 -
3. 可持续性效益	- 32 -

4. 满意度	- 33 -
七、发现的问题及有关建议	- 33 -
(一)发现的问题	- 33 -
1. 绩效目标设置不完善	- 33 -
2. 项目投资控制不到位	- 34 -
3. 部分合同执行不严谨	- 34 -
4. 资金效益发挥不及时	- 34 -
5. 项目收益小于预期	- 35 -
6. 项目建设进度延期	- 35 -
(二)有关建议	- 36 -
1. 规范设置绩效指标	- 36 -
2. 加强项目投资控制	- 36 -
3. 增强合同履约意识	- 37 -
4. 加强资金调度使用	- 37 -
5. 加强债券收益监测	- 38 -
6. 加快项目建设进度	- 38 -
八、其他需要说明的问题	- 38 -
(一)抽样调查的局限性	- 38 -
(二)绩效评价本身的局限性	- 39 -

天一行知（北京）咨询有限公司文件

天一会评字[2024]26号

合水县黄河象大剧院建设工程 2023 年新增政府专项债券资金绩效评价报告

合水县财政局：

为加强地方政府专项债券项目资金绩效管理，切实提高财政资金配置效率和使用效益，有效防范政府债务风险。受贵局委托，天一行知（北京）咨询有限公司组成绩效评价工作组，于2024年5月27日至2024年6月15日，对合水县黄河象大剧院建设工程2023年新增政府专项债券资金开展了绩效评价。

本次绩效评价所需资料由合水县财政局及合水县住房和城乡建设局提供，并对其提供资料的真实性、完整性、合法性负责。我们的责任是按照财政部《项目支出绩效评价管理办法》《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》和《甘肃省人民政府专项债券项目资金绩效管理办法》等文件规定开展绩效评价。

在绩效评价过程中，我们结合合水县黄河象大剧院建设工程建设实际情况，实施了包括查阅项目建设管理资料、财务核算资料、专门访谈、询问、现场调研等必要的程序，收集绩效评价相关数据资料，对项目实施情况进行了核实，对照评价指标和标准进行评议与打分，形成了“合水县黄河象大剧院建设工程 2023 年新增政府专项债券项目资金”绩效评价报告，现将具体情况报告如下：

一、项目基本情况

(一)项目立项背景

“合水县黄河象大剧院建设工程”是合水县委、县政府“十四五”期间决策实施的重大社会事业发展项目。符合合水县人民政府《关于合水县国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要的通知》（合政发〔2021〕13号）文件要求。本项目的建设是为突出合水县文化人文特征的城市个性，是面向21世纪全面建设小康社会重要的文化事业基础设施，是弘扬合水文化和实施“文化兴县”战略的具体体现。

通过该项目的实施将成为弘扬优秀民族文化的重要载体和窗口，对充分展现当地的民族文化和辉煌篇章十分必要。同时，紧跟全国、全省文化事业发展形势，能够促进城市功能的不断完善，提升城市品位，满足群众对精神文化的需求，提高生活质量。对增强当地文化产业的影响力和竞争力，具有重要意义。

(二)项目立项情况

2021年9月30日，合水县发展和改革局下达了《关于合水县黄河象大剧院建设工程可行性研究报告的批复》（合发改审〔2021〕100号），同意该项目启动实施。批复估算投资额18,335.83万元。

(三)项目实施单位

项目实施单位为合水县住房和城乡建设局（合水县人民防空办公室）；单位住所：合水县惠民巷 72 号；法定代表人：薛恒义；机构性质：机关。

(四)项目主要内容

新建合水县黄河象大剧院 1 幢，局部半地下一层、地上主体二层（局部三层）建筑，总建筑面积 15074.2 m²，其中局部半地下面积 617 m²，地上面积 14457.2 m²。设置座席数 789 座，属小型剧院，配套建设给排水、暖通及电气等附属设施。

(五)项目资金概算

2021年11月17日，合水县发展和改革局下达了《关于合水县黄河象大剧院建设工程初步设计的批复》（合发改审〔2021〕109号），同意该项目初步设计和投资概算。批复概算总投资18,530.16万元，其中：建筑安装工程费15,436.16万元，工程建设其他费1,183.04万元，预备费830.96万元，项目建设期利息1,080.00万元。资金来源为申请地方政府专项债券，不足部分由县财政筹资解决。

二、项目实施情况

(一)组织管理

1. 项目组织机构

该项目由合水县住房和城乡建设局具体实施，经座谈了解，为加强项目组织领导，该项目由副局长安文涛为项目负责人、总工严社伟为技术负责人、技术负责王天喜等同志组成的领导小组，领导小组下设办公室在综合部，负责日常事务。领导小组负责解决项目实施过程中遇到的困难和问题、协调部门之间的工作，办公室负责统筹协调各项目专班，抓好各项工作的监督、检查工作，对工程进度、工程质量和资金管理全面负责，并对工程项目全过程的实施与管理，及时向领导小组报告。

2. 项目管理制度情况

工程项目管理实行项目法人制、工程招投标制和合同制，本项目实施遵循《合水县住建局关于进一步推进重点项目“四个三”工作机制的实施意见》《财务制度》的规定。

(二)项目取得证照及程序性文件情况

序号	证件取得时间	前期工作	文件名称	出具单位	文件文号
1	2021.8.3	土地勘测报告	土地勘测定界技术报告	庆阳金亚图勘测咨询有限公司	HS2021186
2	2021.8.6	建设项目用地预审与选址意见书	建设项目用地预审与选址意见书	合水县自然资源局	用字第621024202100018
3	2021.8.12	用地批复文件	《关于合水县黄河象大剧院建设用地的批复》	合水县人民政府	合政自然资发〔2021〕8号

序号	证件取得时间	前期工作	文件名称	出具单位	文件文号
4	2021.9.1	项目可行性研究报告	合水县黄河象大剧院建设项目可行性研究报告	甘肃省庆阳市建筑设计院有限责任公司	
5	2021.9.28	项目可行性研究报告评估报告	合水县黄河象大剧院建设项目可行性研究报告评估报告	甘肃和诚工程咨询设计有限公司	甘和诚评审（2021）28号
6	2021.9.30	项目可研报告的批复	《合水县发展和改革局关于<合水县黄河象大剧院建设工程可行性研究报告>的批复》（合发改审（2021）100号）	合水县发展和改革局	合发改审（2021）100号
7	2021.11	初步设计方案编制	合水县黄河象大剧院建设项目设计概算书	天津大学建筑设计规划研究总院有限公司	
8	2021.11.16	初步设计方案审查	《关于报送<合水县黄河象大剧院建设项目初步设计审查意见>的报告》（甘文旅院评审（2021）5号）	甘肃文旅创意设计研究院有限公司	甘文旅院评审（2021）5号
9	2021.11.17	初步设计方案批复	《合水县发展和改革局关于<合水县黄河象大剧院建设工程初步设计>的批复》（合发改审（2021）109号）	合水县发展和改革局	合发改审（2021）109号
10	2021.11.18	建设用地规划许可证	建设用地规划许可证	合水县自然资源局	地字第621024202100012
11	2021.11.18	规划条件通知书	规划条件通知书	合水县自然资源局	合自然资建条（2021）024号
12	2021.11.24	建设工程规划许可证	建设工程规划许可证	合水县自然资源局	建字第621024202100020
13	2021.11.24	工程设计方案核定通知书	建设工程设计方案核定通知书	合水县自然资源局	合自然资建方核（2021）009号
14	2021.12.15	意见书	防空地下室建设规划意见书	合水县人民防空办公室	合人防规划（2021）11号
15	2021.12.21	施工图设计审查意见书	房屋建筑和市政基础设施工程施工图设计文件审查-审查意见书（一审）	甘肃省工程设计研究院有限责任公司	甘 0001 建（2021）-18109
16	2021.12.23	施工图设计审查合格书	甘肃省建设工程施工图设计文件审查合格书-合水县黄河象大剧院建设工程	甘肃省工程设计研究院有限责任公司	
17	2022.3.28	建筑工程施工许可证	建筑工程施工许可证	合水县住房和城乡建设局	编号621024202203280201

序号	证件取得时间	前期工作	文件名称	出具单位	文件文号
18	2022.4.1	测量报告	放线测量成果报告书	甘肃四维测绘工程有限公司	
19	2022.8	水土保持方案	水土保持方案报告表	庆阳市清水水土保持技术服务有限公司	
20	2022.8.26	水土保持承诺书	合水县水土保持行政许可承诺书	合水县水土保持局	合水保方案承诺制（2022）011号
21	2023.6.28	施工图设计审查合格书	甘肃省房屋建筑和市政基础设施工程施工图设计文件审查合格书-合水县黄河象大剧院深化设计项目（变更工程及二次装修消防工程幕墙工程）	甘肃省工程设计研究院有限责任公司	

(三)项目合同签订情况

金额单位：人民币万元

序号	签订日期	合同内容	供应商	采购方式	中标金额	合同金额
1	2020.8.24	建设工程咨询	甘肃省庆阳市建筑设计院	直接委托	18.00	18.00
2	2021	初设评审	甘肃文旅创意设计研究院有限公司	直接委托	11.50	11.50
3	2021.4.1	专项法律服务	甘肃杰隆律师事务所	直接委托	1.50	1.50
4	2021.4.20	2021年甘肃省专项债券（二期）收益与融资自求平衡财务评估报告	甘肃广合会计师事务所有限公司	直接委托	3.50	3.50
5	2021.5.28	测绘	甘肃西苑勘察规划设计有限公司	直接委托	1.20	1.20
6	2021.6.3	建设工程勘察	甘肃华圣建设工程有限公司	直接委托	5.70	5.70
7	2021.6.7	勘测定界	庆阳金亚图勘测咨询有限公司	直接委托	0.31	0.31
8	2021.7.1	专项法律服务	甘肃杰隆律师事务所	直接委托	1.50	1.50
9	2021.8.4	2021年甘肃省专项债券（九期）收益与融资自求平衡财务评估报告	甘肃广合会计师事务所有限公司	直接委托	3.00	3.00
10	2021.8.14	评估（审查）咨询技术服务	甘肃和诚工程咨询设计有限公司	直接委托	10.64	10.64

序号	签订日期	合同内容	供应商	采购方式	中标金额	合同金额
11	2021.9.29	工程建设项目招标代理（设计）	中科标禾工程项目管理有限公司	直接委托	1.96	1.96
12	2021.11.8	建设工程设计（初步设计及设计图设计）	天津大学建筑设计规划研究总院有限公司	公开招标	285.50	285.50
13	2021.12.1	施工图设计文件审查	甘肃省工程设计研究院有限责任公司	住建局公开竞选（政府采购）	14.67	14.67
14	2022.1.20	工程建设项目招标代理（监理）	甘肃汇江项目管理咨询有限公司		33.38	33.38
15	2022.3.1	建设工程监理	甘肃鼎诺工程管理有限公司	公开招标	208.00	208.00
16	2022.4.1	检测招标代理	甘肃智林工程管理有限公司	直接委托	1.37	1.37
17	2022.5.16	检测服务	平凉金鑫建设工程质量检测中心有限责任公司	公开招标	73.78	73.78
18	2022.12.19	合水县黄河象大剧院建设项目专项债券项目收益与融资自求平衡财务预评估报告	甘肃广合会计师事务所有限公司	直接委托	3.00	3.00
19	2023.1.6	建设工程设计（深化设计）	甘肃省城乡规划设计研究院有限公司	邀请招标	93.50	93.50
20	2023.3.9	建设工程施工	甘肃正德工程建设集团有限公司	公开招标	16,198.09	16,198.09
21	2023.4.1	建设工程造价咨询	国友项目管理集团有限公司	直接委托	9.89	9.89
22	2023.9.10	2023年甘肃省专项债券（二十五期）收益与融资自求平衡财务评估报告	甘肃广合会计师事务所有限公司	直接委托	3.00	3.00
23	2023.9.19	专项法律服务	北京德恒（兰州）律师事务所	市级委托	1.30	1.30
24	2024.4.1	全过程审计业务	甘肃睿勤佳德会计师事务所（普通合伙）	三方询价	14.91	14.91
25		人防费用	合水县住房和城乡建设局（合水县人民防空办公室）		25.63	25.63
26	合同未填写	建设工程设计（前期项目框架方案）	甘肃省庆阳市建筑设计院	直接委托	18.00	18.00
27	合计				17,042.83	17,042.83

(四)资金到位情况

截至绩效评价基准日，该项目实际到位资金14,882.05万元，详见下表：

项目资金来源明细

金额单位：人民币万元

序号	资金类别	项目动态总投资	实际到位资金	到位时间	资金到位比例	资金拨付文件
一	政府专项债券资金	14,600.00	14,600.00		100.00%	
1	2021年甘肃省人民政府专项债券	5,500.00	5,500.00	2021年	100.00%	
2	2021年甘肃省人民政府专项债券	3,600.00	3,600.00	2021年	100.00%	
3	2023年甘肃省人民政府专项债券	5,500.00	5,500.00	2023年10月	100.00%	庆市财金（2023）35号
二	财政资金	3,530.73	282.05	2021-2023年	7.99%	
合计		18,130.73	14,882.05			

(五)项目资金使用情况

截至绩效评价基准日，该项目实际支付资金13,248.25万元，详见下表：

项目资金支付明细

金额单位：人民币万元

序号	合同内容	供应商	合同金额	实际付款金额	付款比例	合同约定付款条件
1	建设工程咨询	甘肃省庆阳市建筑设计院	18.00	5.00	28%	合同签订时支付30%，第二次付款70%。
2	初设评审	甘肃文旅创意设计研究院有限公司	11.50	11.50	100%	提交成果前，一次付清。
3	专项法律服务	甘肃杰隆律师事务所	1.50	0.00	0%	合同生效15日内支付。
4	2021年甘肃省人民政府专项债券（二期）收益与融资自求	甘肃广合会计师事务所有限公司	3.50	3.50	100%	出具报告后10日内付清。

序号	合同内容	供应商	合同金额	实际付款金额	付款比例	合同约定付款条件
	平衡财务评估报告					
5	测绘	甘肃西苑勘察规划设计有限公司	1.20	0.00	0%	项目完成后支付100%。
6	建设工程勘察	甘肃华圣建设工程有限公司	5.70	2.00	35%	勘察报告通过施工审查后，一次支付勘察费用。
7	勘测定界	庆阳金亚图勘测咨询有限公司	0.31	0.31	100%	
8	专项法律服务	甘肃杰隆律师事务所	1.50	0.00	0%	合同生效15日内支付。
9	2021年甘肃省专项债券（九期）收益与融资自求平衡财务评估报告	甘肃广合会计师事务所有限公司	3.00	3.00	100%	出具报告后7日内付清。
10	评估（审查）咨询技术服务	甘肃和诚工程咨询设计有限公司	10.64	10.64	100%	提交成果前，一次付清。
11	工程建设项目招标代理（设计）	中科标禾工程项目管理有限公司	1.96	0.00	0%	
12	建设工程设计（初步设计及设计图设计）	天津大学建筑设计规划研究总院有限公司	285.50	152.10	53%	预付款20%，合同签订7日内支付。
13	施工图设计文件审查	甘肃省工程设计研究院有限责任公司	14.67	14.67	100%	领取审查意见前付清。
14	工程建设项目招标代理（监理）	甘肃汇江项目管理咨询有限公司	33.38	24.70	74%	招标结束后付清。
15	建设工程监理	甘肃鼎诺工程管理有限公司	208.00	94.00	45%	1.首付款30%；2.第二次付款50%；3.第三次付款15%；最后付款届满14天内付款5%。
16	检测招标代理	甘肃智林工程管理有限公司	1.37	0.00	0%	
17	检测	平凉金鑫建设工程质量检测中心有限责任公司	73.78	55.00	75%	合同签订后，根据工程进度检测费用的支付，所有检测项目验收合格后支付完所有费用。
18	合水县黄河象大剧院建设项目专项债券项目	甘肃广合会计师事务所有限公司	3.00	0.00	0%	出具报告后10日内付清。

序号	合同内容	供应商	合同金额	实际付款金额	付款比例	合同约定付款条件
	目收益与融资自求平衡财务预评估报告					
19	建设工程设计（深化设计）	甘肃省城乡规划设计研究院有限公司	93.50	40.00	43%	1.首付款50%（合同签订后3日）；2.第二次付款40%（施工图交付7日内）；3第三次付款10%（验收后7日内）。
20	建设工程施工	甘肃正德工程建设集团有限公司	16,198.09	12,788.20	79%	预付款 30%，确认工程量后按进度支付工程款，支付到 80%，停止支付，验收合格后支付 17%，留 3%作为质保金。
21	建设工程造价咨询	国友项目管理集团有限公司	9.89	0.00	0%	2024年8月底前支付30%，完成业务约定的内容，支付剩余款项。
22	2023年甘肃省专项债券（二十五期）收益与融资自求平衡财务评估报告	甘肃广合会计师事务所有限公司	3.00	0.00	0%	出具报告后7日内付清。
23	专项法律服务	北京德恒（兰州）律师事务所	1.30	0.00	0%	出具报告后15日内付清。
24	全过程审计业务	甘肃睿勤佳德会计师事务所（普通合伙）	14.91	0.00	0%	2024年8月底前支付30%，完成业务约定的内容，支付剩余款项。
25	人防费用	合水县住房和城乡建设局（合水县人民防空办公室）	25.63	25.63	100%	
26	建设工程设计（前期项目框架方案）	甘肃省庆阳市建筑设计院	18.00	18.00	100%	
27	合计		17,042.83	13,248.25		

（六）项目产出情况

根据项目实施单位提供的工程进度表及现场勘察情况，截止绩效评价基准日，项目完成情况具体如下：清表、基础开

挖、桩基工程、灰土垫层、基础垫层及基础，第一次房心土回填、一层主体、二层主体、三层主体，基础土方回填、房心土、地面做法灰土300厚，基础砌体、地沟、一层砌体、二层砌体、三层砌体，网架工程、屋面钢结构、舞台工艺钢结构、室内粉刷、观众台钢结构等以上工程均已完工。幕墙工程完成85%；屋面造型工程完成60%；水暖通风工程完成65%；电气工程完成60%；外墙保温完成80%。

三、项目绩效目标

按照“谁申请资金，谁设定目标”的原则，合水县住房和城乡建设局（合水县人民防空办公室）在申请地方政府专项债券时完成了该项目绩效目标申报的工作（绩效目标表详见附件1）。

四、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的

通过对“合水县黄河象大剧院建设工程”开展绩效评价，全面了解项目实施过程是否规范、产出目标是否完成、效益目标是否实现等方面的内容，对政府专项债券项目资金支出的经济性、效率性、效益性和公平性进行客观、公正地分析和评判，总结经验，查找不足，发现问题，提出科学合理的、具有可操作性的建议，为以后规范同类项目管理和财政资金安排提供重要的参考依据。

(二)绩效评价对象

本次绩效评价对象是合水县黄河象大剧院建设工程。

评价期间为 2021 年 9 月 30 日至 2024 年 5 月 27 日。

(三)绩效评价依据

1.政策依据

(1)《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）；

(2)《关于贯彻落实〈中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见〉的通知》（财预〔2018〕167号）；

(3)《关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（甘发〔2018〕32号）；

(4)《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）；

(5)《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）；

(6)《甘肃省财政厅关于印发〈甘肃省省级预算绩效管理办法〉等六个办法和规程的通知》（甘财绩〔2020〕5号）。

2.评价依据

(1)项目立项、初步设计等前期工作手续文件；

(2)项目申请专项债券实施方案、财务评价报告等债券发行资料；

(3)项目中标通知书、项目合同、工程结算等执行资料；

(4)项目资金下达文件、资金收付凭证等财务资料;

(5)项目实施单位编制的绩效目标、事前绩效评估等绩效管理资料;

(6)评价人员自行收集的如访谈记录、社会信息等资料。

(四)绩效评价原则

1.科学规范原则

坚持标准科学、程序规范、方法合理、结果可信，严格执行规定程序和工作流程，科学设定评价标准和指标体系，坚持定量与定性分析相结合，客观准确地反映财政资金绩效情况，提高全过程预算绩效管理质量。

2.绩效导向原则

以绩效为核心导向，将绩效目标管理、绩效评价、评价结果反馈及应用深度融入预算管理的全过程，实现财政资金使用效益最大化。

3.公开透明原则

预算绩效管理主体应按照政府信息公开有关规定，主动向上级主管部门及社会公开相关绩效信息和评价结果，自觉接受各方监督，不断提高财政资金使用的透明度。

4.激励约束原则

建立健全预算绩效管理激励约束机制，实行绩效结果与预算安排、政策调整、改进管理实质性挂钩，体现奖优罚劣和激励相容导向，切实做到花钱必问效、无效必问责。

(五)评价指标体系

本次绩效评价指标体系根据《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）、《甘肃省财政厅关于印发<甘肃省省级预算绩效管理办法>等6个办法和规程的通知》（甘财绩〔2020〕5号）和《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）的指标体系框架和要求进行设置。

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）第十四条的规定“绩效指标体系应突出结果导向，原则上产出、效益指标权重不低于60%。同一评价对象处于不同实施阶段时，指标权重应体现差异性，其中，实施期间的评价更加注重决策、过程和产出，实施期结束后的评价更加注重产出和效益”。截至绩效评价基准日，该项目尚未完工验收，效益未发挥，故本次项目绩效评价指标体系权重分配为：决策权重25%、管理权重35%、产出权重20%、效益权重20%（详见附件2）。

(六)绩效评价等级确定标准

绩效评价结果采取评分和评级相结合的方式，具体分值和等级划分可根据不同评价内容设定。总分设置为100分，等级划分为四档：90（含）-100分为优、80（含）-90分为良、60（含）-80分为中、60分以下为差。

(七)绩效评价方法

本次绩效评价以采取现场评价和非现场评价相结合的方式。根据评价对象的具体情况、取得的相关资料、设定的绩效目标，主要采用成本效益分析法、比较法、因素分析法、公众评判法等方法综合分析绩效目标实现程度。

1.成本效益分析法

成本效益分析法是指将一定时期内的支出与效益进行对比分析，以评价绩效目标的实现程度。结合预算支出确定的目标，比较支出所产生的效益和付出的成本。

2.比较法

比较法是指将实施情况与绩效目标、历史情况、不同部门和地区同类支出情况进行的比较，综合分析绩效目标实现程度。

3.因素分析法

因素分析法是指通过综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素，评价绩效目标的实现程度。

4.公众评判法

公众评判法是指通过专家评估、公众问卷及抽样调查等对财政支出效果进行评判，评价绩效目标的实现程度。

(八)评价标准

1.计划标准

根据项目批复文件中的建设规模、项目实施期限，绩效目标表中的绩效目标等计划内容，与项目实际实施情况对比分析，进行评价。

2.政策标准

根据《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）、《甘肃省财政厅关于印发<甘肃省省级预算绩效管理办法>等6个办法和规程的通知》（甘财绩〔2020〕5号）和《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）等文件的要求，对项目实际情况进行分析评价。

(九)评价基准日

绩效评价基准日2024年5月27日。

(十)绩效评价实施过程

1.项目前期调研

通过收集查阅相关文件资料，询问相关人员，了解项目实施范围、实施内容、资金来源、收益对象等，确定绩效评价对象、内容和评价方法。

2.项目实施

(1)根据项目具体情况制定项目评价指标体系；

(2)与项目实施单位沟通，取得项目的决策过程、项目资金到位数额、到位时间、资金管理、项目组织管理、项目产出等方面的资料，实施全面核查和分析评价；

(3)设计访谈提纲和调查问卷，确定调查对象，对政策收益群体实施调研访谈、社会调查，了解项目政策知晓率以及满意程度，量化和评价效益类指标；

(4)通过现场收集资料、数据分析、询问、现场调研等方式

深入了解项目决策依据及程序、绩效目标、资金投入与使用、项目组织管理、项目产出与成效情况，并依据经批准的评价指标体系进行分析评价，得出初步评价结论。由绩效评价小组对初步评价结论进行讨论并确定最终绩效评价结果，做到实事求是，客观公正。

3.撰写报告阶段

(1)数据整理分析

对项目评价实施阶段形成的资料进行整理分析，为撰写报告做准备。

(2)撰写报告初稿

根据数据整理分析结果，结合项目实际，提炼项目亮点，归纳问题、分析成因，提出相关建议，撰写报告，形成初稿。

(3)最终定稿

根据各方修改意见，完善报告内容，并最终定稿。

五、综合评价情况及评价结论

(一)绩效评分

一级指标	指标赋分	评价得分
决策	25	17
管理	35	26
产出	20	14
效益	20	17
合计	100	74

(二)评价结论

项目绩效评价得分**74**分，绩效评价等级“**中**”。

评价结论：总体评价认为，“合水县黄河象大剧院建设工程”具有一定收益的公益性项目，符合专项债券支持领域；项目建设内容与批复建设内容一致；项目的实施进一步推动了合水县文化产业的发展，构成了“经济文化”的新经济形态，提升了城市文化品味，充分展示城市文化形象，促进城市功能的完善，满足群众对精神文化生活需求具有重要意义。但与此同时，还存在项目绩效目标设置不完善、项目投资控制不到位、部分合同管理不严谨、资金效益发挥不及时、项目收益小于预期、项目建设进度延期等问题。

六、绩效评价指标分析

(一)项目决策情况

项目决策一级指标分值 25 分，下设项目立项、前期工作、资金投入、专项债券安排、绩效目标 5 个二级指标，评价得分 17 分。具体分析如下：

1.项目立项

(1)立项依据充分性

该项目实施内容符合2021年3月18日合水县人民政府下达的《关于印发合水县国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要的通知》（合政发〔2021〕13号）精神。项目的建设可以有效解决合水县及周边剧院设施不完善的

问题，提高人民精神生活质量，对周边人民文化艺术的提升有一定的推动作用。项目立项与合水县住房和城乡建设局职责范围相符，属于部门履职所需，在项目区域内未规划与该项目重复的其他项目。

经评价，该指标分值3分，得3分。

(2)立项程序规范性

该项目按照规定，在立项前委托庆阳市建筑设计院有限公司开展了可行性研究并出具了可研报告，由甘肃和诚工程咨询有限公司进行了可研审查，经合水县发展和改革局对该可研进行了审查批复。合水县住房和城乡建设局对项目实施的必要性、收益性、公益性进行了事前评估。甘肃广合会计师事务所有限公司对该项目收益平衡情况实施了评估，并于2021年5月7日出具了《2021年甘肃省政府专项债券（二期）-合水县黄河象大剧院建设项目专项债券项目收益与融资自求平衡财务评估报告》（甘广合会专评〔2021〕第014号），于2021年8月26日出具了《2021年甘肃省政府专项债券（九期）-合水县黄河象大剧院建设项目专项债券项目收益与融资自求平衡财务评估报告》（甘广合会咨〔2021〕第041号）。评价发现，该项目的可行性研究报告编制和批复时间分别为2021年9月28日、2021年9月30日，而专项债券财务评估时间分别为2021年5月7日和2021年8月

26日，该项目发债时间早于可行性研究报告编制和批复日期。

经评价，该指标分值3分，得2分。

2.前期工作

(1)前期工作充分性

该项目按照相关程序要求，进行了可行性研究报告编制、可研审查和批复；完成了初步设计、初步设计审查和批复；取得了施工图审查合格书、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证、建筑工程施工许可证等手续，项目正式开工前已取得符合要求的相关手续。但评价发现，2021年甘肃省政府专项债券（二期）申请发债资金3,600.00万元起息日为2021年5月19日，2021年甘肃省政府专项债券（九期）申请发债资金5,500.00万元起息日为2021年9月16日，首次使用专项债券资金时间均为2022年9月30日。由于该项目前期手续推进缓慢，导致债券资金未能及时发挥效益。

经评价，该指标分值4分，得2分。

3.资金投入

(1)概算编制科学性

评价发现，该项目批复的估算总投资为18,335.83万元，批复概算总投资为18,530.16万元，项目概算总投资超过估算总投资，不符合《甘肃省人民政府办公厅关于印发甘肃省政府投资

管理办法的通知》（甘政办发〔2020〕21号）第四十二条“政府投资项目严格遵循‘估算控制概算，概算控制决算’的原则，实行全过程投资控制”的规定。

经评价，该指标分值2分，得1.5分。

（2）资金分配合理性

根据2021年11月17日合水县发展和改革局下达了《关于合水县黄河象大剧院建设工程初步设计的批复》（合发改审〔2021〕109号），批复概算总投资18,530.16万元，其中：建筑安装工程费15,436.16万元，工程建设其他费1,183.04万元，预备费830.96万元，项目建设期利息1,080.00万元。资金来源为申请地方政府专项债券，不足部分由县财政筹资解决。资金分配依据充分、合理。根据甘肃广合会计师事务所有限公司出具的《2023年甘肃省政府专项债券（二十五期）——合水县黄河象大剧院建设项目专项债券项目收益与融资自求平衡财务评估报告》（甘广合会咨〔2023〕第163号），该项目的动态总投资为18,130.73万元，根据《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26号）对项目最低资本金比例要求为20%，本项目应到位资本金为3,626.15万元，截至绩效评价基准日，项目实际到位为282.05万元，到位率为7.99%。

经评价，该指标分值1.5分，得1分。

4.专项债券安排

(1)纳入“国家重大建设项目库”“地方政府债券项目库”

经查询相关网站，该项目已纳入“甘肃省财政厅地方政府性债务管理系统”和“国家重大发展项目库”管理。

经评价，该指标分值1分，得1分。

(2)项目与专项债券支持领域及方向匹配性

该项目为文化项目，符合地方政府专项债券的支持领域和方向，与专项债券支持领域及方向匹配。

经评价，该指标分值1.5分，得1.5分。

(3)项目申请专项债券额度与实际需要匹配性

根据该项目的初设批复，项目批复概算总投资18,530.16万元，截至绩效评价基准日，项目实际发行专项债券资金为14,600.00万元，其中：2021年专项债券（二期）资金3,600.00万元，2021年专项债券（九期）资金5,500.00万元，2023年专项债券（二十五期）资金5,500.00万元，专项债券资金占项目概算总投资的78.79%。截至绩效评价基准日，该项目已到位专项债券资金14,600.00万元，已实际支付专项债券资金12,966.20万元，仍有部分债券资金未及时发挥效益。

经评价，该指标分值2分，得1分。

5.绩效目标

(1)绩效目标合理性

根据项目单位提供的项目绩效目标表，经评价，申报审批的部门绩效目标表设置与项目建设内容相关，但存在2023年年度绩效目标设置缺失、未反映项目实施效果的问题（绩效目标表详见附件1）。

经评价，该指标分值4分，得2分。

(2)绩效指标明确性

根据项目单位提供的项目绩效目标表反映，该项目基本能够将项目绩效目标细化量化为产出、效益、满意度等具体指标。但仍存在绩效指标设置不够细化、未能量化，产出指标下数量指标、效益指标下经济效益指标设置缺失的问题，不利于绩效监控和后期评价。不符合《甘肃省政府专项债券项目资金绩效管理办法》第三章第八条“项目单位在申请专项债券项目资金需求时，要同步设定绩效目标，参照《甘肃省省级预算绩效管理办法》（甘财绩〔2020〕5号），经项目主管部门审核后，报同级财政部门审定。绩效目标要尽可能细化量化，能有效反映项目的预期产出、融资成本、偿债风险等”的规定（绩效目标表详见附件1）。

经评价，该指标分值3分，得2分。

(二)项目管理情况

项目管理一级指标分值 35 分，下设专项债券管理、资金管理、项目管理 3 个二级指标，评价得分 26 分。具体分析如下：

1.专项债券管理

(1)专项债券预算管理规范性

该项目专项债券收入、安排支出、债券利息、发行费用已纳入合水县本级债务收支和政府性基金收支预算，并进行单独核算和全面预算管理。

经评价，该指标分值2分，得2分。

(2)专项债券本息偿还计划执行情况

该项目安排2021年新增政府专项债券资金9,100.00万元，2023年新增政府专项债券资金5,500.00万元，期限均为20年，半年付息一次。经了解，项目处于建设期，收益尚未实现，已申请财政部门代缴2023年度债券利息，待项目完工产生收益时，从专项收入中扣回。

经评价，该指标分值2分，得2分。

(3)项目全生命周期预期收益与专项债券规模匹配性

甘肃广合会计师事务所有限公司对该项目的预期收入与成本、收益与融资平衡进行测算，并出具了2023年财务评估报告。根据报告的预测，该项目建成后收入主要来源为场馆租赁收入、停车场收入、广告位出租收入等，项目本息覆盖的倍数

为1.12，项目收益可有效覆盖对应融资成本，项目全生命周期预期收益与专项债券规模相匹配。根据项目单位提供初步设计批复及现场勘查发现，该项目批复的建设内容中不包括与停车场收入相关的建设内容，预期收益来源减少，可能对项目本息保障产生不利影响。

经评价，该指标分值2分，得1分。

(4)专项债券期限结构合理性

该项目申请发行的专项债券期限为20年，评价中未发现项目运营期短于专项存续期的情况，专项债券期限结构合理。

经评价，该指标分值2分，得2分。

(5)专项债券项目信息管理规范性

经查阅“甘肃省财政厅地方政府性债务管理系统”，该项目已在债务管理系统中上传了立项批复文件、财务评估报告、法律意见书、实施方案等相关附件。

经查询“中国地方政府债券信息公开平台”，该项目财务评估报告、法律意见书等信息均已在发行前公开，但评价发现，“中国地方政府债券信息公开平台”公示的《2021年甘肃省专项债券（二期）-庆阳市项目法律意见书》、《2021年甘肃省专项债券（九期）-庆阳市项目法律意见书》为甘肃正天合律师事务所出具，项目单位提供的法律意见书出具公司

为甘肃杰隆律师事务所，并且项目单位签订的专项法律服务合同受托方为甘肃杰隆律师事务所。

经评价，该指标分值2分，得1分。

2.资金管理

(1)配套资金到位率

该项目动态总投资18,130.73万元，其中债券资金14,600.00万元，配套资金3,530.73万元。截至绩效评价基准日，项目实际到位配套资金为282.05万元，配套资金到位率为7.99%。

经评价，该指标分值3分，得0分。

(2)债券资金使用率

截至绩效评价基准日，专项债券资金已下达的14,600.00万元，累计支出12,966.20万元，债券资金使用率为88.81%。

经评价，该指标分值2分，得1分。

(3)资金使用合规性

该项目地方政府专项债券资金的使用符合项目预算批复和专项债券有关规定，资金支付均有完整、合规的审批程序。

经评价，该指标分值3分，得3分。

3.项目管理

(1)管理制度健全性

项目实施单位实施遵循《合水县住建局关于进一步推进重

点项目“四个三”工作机制的实施意见》《财务制度》的规定。遵循的制度基本适应该项目的管理要求，从制度上保证了该项目能够合规、有序的实施，能够满足项目建设管理的要求。

经评价，该指标分值2分，得2分。

(2)组织实施有效性

该项目由合水县住房和城乡建设局具体实施，经座谈了解，为加强项目组织领导，该项目由副局长安文涛为项目负责人、总工严社伟为技术负责人、技术负责王天喜等同志组成的领导小组，领导小组下设办公室在综合部，负责日常事务。领导小组负责解决项目实施过程中遇到的困难和问题、协调部门之间的工作，办公室负责统筹协调各项目专班，抓好各项工作的监督、检查工作，对工程进度、工程质量和资金管理全面负责，并对工程项目全过程的实施与管理，及时向领导小组报告。

经现场勘察，该项目实施存在未按照相关制度及约定执行的情况。如：项目存在实施工期较合同约定工期滞后、项目资料保管不当、施工单位未按期上报监理月报等问题。

经评价，该指标分值5分，得4分。

(3)招投标管理

经评价，与工程相关的采购均履行了相应的招投标程序，其中项目施工、监理和检测的采购履行了公开招标程序，审计采用了询价的方式。

经评价，该指标分值2分，得2分。

(4)合同管理

项目建设过程全面履行了合同管理制，项目的施工、监理、质量检测等相关活动均已签订了相应的合同。但经评价发现，个别合同签订要素不齐全、部分合同未按照合同约定执行。如：项目单位与甘肃省庆阳市建筑设计院签订项目建设工程设计合同未列明合同签订日期；与甘肃鼎诺工程管理咨询有限公司签订的监理合同，合同约定工期为2022年3月15日至2023年10月31日，截止绩效评价基准日，项目暂未完工，未签订延期协议，并且未按照合同约定执行“每月28日前上报监理月报”的工作要求；项目单位与甘肃省城乡规划设计研究院有限公司签订的建设工程设计（深化设计）合同，合同约定“签订后3日内首付款50%”，但实际支付进度为43%，未严格按照合同约定条件付款。

经评价，该指标分值4分，得2分。

(5)档案管理

检查项目从可行性研究等前期手续资料到现阶段的施工、

监理等过程资料，经与项目单位相关人员了解，项目资料基本齐全，档案整理基本规范，资料有专人管理保存。

经评价，该指标分值2分，得2分。

(6)外部监督发现问题整改情况

该项目在实施过程中，未发现存在审计、监管核查、巡视等工作中被检查问题未及时整改的情形。

经评价，该指标分值2分，得2分。

(三)项目产出情况

项目产出一级指标分值 20 分，下设产出数量、产出质量产出时效、产出成本 4 个二级指标，评价得分 14 分。具体分析如下：

1.产出数量

建设内容完成情况

根据项目单位提供的工程进度表与现场勘察情况，合同约定的施工期间为2022年3月15日至2023年10月31日，截止绩效评价基准日，项目尚未完工，未按期完成计划工作任务。项目完成情况具体如下：清表、基础开挖、桩基工程、灰土垫层、基础垫层及基础；第一次房心土回填、一层主体、二层主体、三层主体；基础土方回填、房心土、地面做法灰土300厚；基础砌体、地沟、一层砌体、二层砌体、三层砌体；网架工程、屋面

钢结构、舞台工艺钢结构、室内粉刷、观众台钢结构等以上工程均已完工；幕墙工程完成85%；屋面造型工程完成60%；水暖通风工程完成65%；电气工程完成60%；外墙保温完成80%。

经评价，该指标分值5分，得3分。

2.产出质量

施工质量合格率

现场评价发现，项目单位依法委托了监理单位对工程质量进行现场监理。截至绩效评价基准日，项目主体已经完工，经询问项目单位相关人员，已对该项目主体进行初步验收。由于该项目整体尚未完工，未达到验收标准，尚未组织项目整体验收，无法推定最终施工质量情况。

经评价，该指标分值5分，得4分。

3.产出时效

工期进度管理

该项目批复中未载明建设期限。通过该项目单位提供的项目工程进度情况、项目施工合同以及现场勘察进度比对发现，项目未按照合同约定时间完工，工期滞后。施工许可证的建设期为2022年3月15日至2023年10月31日，签订建设工程施工合同约定开工时间为2022年3月15日至2023年10月26日竣工。经与项目单位人员沟通，项目预计于2024年年底完工。

经评价，该指标分值5分，得3分。

4.产出成本

成本控制

该项目的投资估算、概算均经过相关部门评审和批复，项目批复估算总投资为18,335.83万元，批复概算总投资为18,530.16万元，项目已签订相关合同金额为17,042.83万元，虽然项目合同金额未超概算总投资金额，但存在项目概算超过估算总投资的情况。因项目还未完工，未进行工程结算和财务决算，暂时无法最终判断项目决算金额是否会超过概算。

经评价，该指标分值5分，得4分。

(四)项目效益情况

项目效益一级指标分值20分，下设经济效益、社会效益、生态效益、满意度4个二级指标，评价得分17分。具体分析如下：

1.经济效益

带动社会有效投资

该项目除项目本身增加固定资产投资外，项目建设能够为本区域提供了部分就业机会和税收贡献，带动旅游业、文化业、周边餐饮业等相关产业的发展，使经济与文化一体化成为国民经济新的增长点和支柱产业，产生一定的带动效应。但与

此同时，本项目债券发行财务评估报告中的收益来源之一为停车场相关收益，但该项目批复建设内容中不包括停车场建设内容，项目直接经济效益可能与发债披露文件不相符。

经评价，该指标分值5分，得3分。

2.社会效益

项目实施对区域和行业发展的影响

该项目的实施符合国家产业政策和保障合水县文化艺术持续发展的客观需要；完善合水县及周边剧院设施，满足县城及周边居民对文化艺术的现实需求；提高人民精神生活质量，对基层工作将起到有力的推动作用，同时，有效提升合水县文化品位和城市形象，对提高广大群众思想道德和科学文化素质具有积极意义。但项目暂未完工投入使用，对社会发展带来的影响和效果还不能完全显现。

经评价，该指标分值5分，得4.5分。

3.可持续性效益

项目对区域发展和行业发展的影响

该项目建成后，在中长期内有利于增强地方文化产业的整体实力和竞争力，促进文化产业的可持续发展。但项目暂未完工投入使用，效益还不能完全显现。

经评价，该指标分值5分，得4.5分。

4.满意度

社会公众或服务对象的满意度

在绩效评价过程中，为立体反映本项目实施情况，我们分别对当地群众随机进行了“问卷星”电子问卷调查以及纸质问卷调查，共获得21份电子和10份纸质有效调查问卷，被访问群众对项目建成后投入使用的预期较高，但也提出了修建期间噪音较大、尽快竣工等意见。根据汇总后的调查结果分析，群众对该项目综合满意度约为93.89%。

经评价，该指标分值5分，得5分。

七、发现的问题及有关建议

(一)发现的问题

1.绩效目标设置不完善

评价发现，该项目申报的部门绩效目标表2023年年度绩效目标设置缺失、未反映项目实施效果。绩效指标设置不够细化、未能量化，产出指标下数量指标、效益指标下经济效益指标设置缺失，不利于绩效监控和后期评价。不符合《甘肃省人民政府专项债券项目资金绩效管理办法》第三章第八条“项目单位在申请专项债券项目资金需求时，要同步设定绩效目标，参照《甘肃省省级预算绩效管理办法》（甘财绩〔2020〕5号），经项目主管部门审核后，报同级财政部门审定。绩效目标要尽可

能细化量化，能有效反映项目的预期产出、融资成本、偿债风险等”的规定。

2.项目投资控制不到位

评价发现，该项目批复的估算总投资为18,335.83万元，批复概算总投资为18,530.16万元，项目概算总投资超过估算总投资，不符合《甘肃省人民政府办公厅关于印发甘肃省政府投资管理办法的通知》（甘政办发〔2020〕21号）第四十二条“政府投资项目严格遵循‘估算控制概算，概算控制决算’的原则，实行全过程投资控制”的规定。

3.部分合同执行不严谨

评价发现，个别合同签订要素不齐全、部分合同未按照合同约定执行。如：项目单位与甘肃省庆阳市建筑设计院签订项目建设工程设计合同未列明合同签订日期；与甘肃鼎诺工程管理咨询有限公司签订的监理合同，截止绩效评价基准日，项目暂未完工，未签订延期协议，并且未按照合同约定执行“每月28日前上报监理月报”的工作要求；项目单位与甘肃省城乡规划设计研究院有限公司签订的建设工程设计（深化设计）合同，合同约定“签订后3日内首付款50%”，实际支付进度43%，未严格按照合同约定条件付款。

4.资金效益发挥不及时

经查询“中国地方政府债券信息公开平台”，2021年甘肃省专项债券（二期）起息日为2021年5月19日，2021年甘肃省专项债券（九期）起息日为2021年9月16日，但上述两笔专项债券资金首次使用时间均为2022年9月30日。该项目累计到位专项债券资金14,600.00万元，实际使用专项债券资金12,966.20万元。由于项目单位对年度投资计划估计过于乐观，实际建设进度不理想导致专项债券资金额度与年度投资计划不匹配，截至绩效评价基准日仍有部分专项债券资金尚未形成有效投资，未能及时发挥资金效益。

5.项目收益小于预期

经评价，甘肃广合会计师事务所有限公司对该项目的预期收入与成本、收益与融资平衡进行测算，并出具了2023年财务评估报告。披露的财务评估报告显示，该项目建成后收入主要来源为场馆租赁收入、停车场收入、广告位出租收入等，项目本息覆盖的倍数为1.12。根据批复的初步设计和现场勘查发现，该项目与停车场收入对应的工程暂未启动实施，项目单位也未提供相应的具体实施计划，该项目预期直接经济效益无法判断，专项债券还本付息收益来源存在不确定性。

6.项目建设进度延期

据现场调研分析，项目进度较为滞后，主要是项目前期手

续办理不及时，如本项目可行性研究报告的批复时间为2021年9月30日，但直至2022年3月3日才通过招标确定工程总承包单位，项目于2022年3月28日才取得建设工程施工许可证。该项目可研报告中要求的工期为15个月，与施工单位约定的合同工期为18个月，即2022年3月15日至2023年10月31日。截至绩效评价基准日，该项目实际工期已较批复开工日期过去26个月仍未完工，与批复建设期及合同约定的工期差异较大，存在延期情况，可能因增加建设期利息和材料、人工成本上升，导致工程建设整体成本超支。

(二)有关建议

1.规范设置绩效指标

绩效目标是建设项目库、编制部门预算、实施绩效监控、开展绩效评价的重要基础和依据。建议项目单位及主管部门按照绩效目标管理相关政策要求合规设置绩效目标，围绕绩效目标科学设置绩效指标体系，使项目产出目标明晰化，评价指标可量化，坚持定量与定性分析相结合，加强绩效运行动态监控，及时反映和上报绩效目标实现情况，及时发现和纠正偏离绩效目标行为，切实发挥预算绩效管理的作用，以规范有效的管理促进绩效目标的实现，提高财政资金使用效益。

2.加强项目投资控制

建议项目单位切实履行好投资控制第一责任人责任，继续加强对设计概算和施工图预算的审查，加强施工过程投资控制，严格审核设计变更和各类签证，避免因设计漏项和频繁变更造成投资失控。

3.增强合同履约意识

建议项目单位切实增强履约意识，规范工程款支付手续，加强对项目执行程序的要求，严格按照合同规定进行价款计算、确认和支付，支付比例要与合同及工程量一致，避免出现因未按照合同约定付款问题。建立监督检查机制，加强合同签订后的监督管理，定期组织对工程款支付情况进行自查，及时了解项目的工程款支付进度、合同履行情况，规避违约风险。

4.加强资金调度使用

建议项目单位合理预计项目建设进度和资金使用计划，申报专项债券资金总额不得大于项目总投资的80%，申请的年度资金需求要与年度投资计划相匹配。财政部门应会同发改部门加强项目入库审查和债券额度审核，在加强调研的基础上确定项目和年度资金需求，发现已下达债券资金存在闲置和沉淀的，要及时督促指导项目单位通过加快建设进度，加快资金使用，确因客观原因导致项目或年度资金出现大量闲置的，要依法调整其他合规项目尽快使用，避免造成资金沉淀和利息损失

浪费。

5.加强债券收益监测

建议项目主管部门会同财政部门密切关注项目预期收益实现情况，深挖项目收益来源，多渠道增加项目运营收益。立足防范化解债务风险，建立债务风险应急处置预案和偿债准备金，确保债券本息足额偿还，杜绝发生债务违约事件。

6.加快项目建设进度

建议项目单位以高度的责任感和紧迫感加快推进项目建设，加强组织领导，明确工作责任，在保证工程质量的前提下，采取交叉作业、搭接施工等多种方式加快项目建设进度，提高项目管理水平，落实阶段性验收工作，保证施工质量，对已完工项目及时组织工程验收，加强验收资料的管理，及时收集、整理、归档和保管建设项目资料，做到全面完整。加快对剩余未实施项目的实施步伐，按批复文件要求全面推进项目实施，使项目尽快全面建成并尽早发挥效益。

八、其他需要说明的问题

(一)抽样调查的局限性

该项目直接受益群体为合水县周边居民，本次绩效评价随机抽取了部分相关人员，进行现场问卷调查。但由于抽样调查方式的局限性和本次绩效评价时间、范围等因素所限，评价单

位不能确定其他未被抽样的利益相关方是否存在同类问题和其他问题。但根据抽样推断的理论基础，未被抽样的利益相关方大概率会出现同类问题，但细节上或有差异。

(二)绩效评价本身的局限性

本次绩效评价中，我们认真查阅了项目单位及相关方面提供的文件资料及财务会计资料，对工程项目建设情况进行了实地勘察，但绩效评价工作既不同于专项审计，也并非对项目工程质量、数量等进行验收及结算审核，加之工作条件及专业水平限制，难免存在未关注到的细微环节或工作疏漏，可能存在未能发现的其它问题。

附件：

- 1.2022年部门项目预算绩效目标表
- 2.“合水县黄河象大剧院建设工程”绩效指标表
- 3.“合水县黄河象大剧院建设工程”绩效评价评分表
- 4.调查问卷表样
- 5.绩效评价工作掠影
- 6.绩效评价工作佐证资料

天一行知（北京）咨询有限公司

2024年6月15日