

# 安阳市殷都区 2018 年棚户区 改造安置房项目 事前绩效评估报告

项目名称：安阳市殷都区2018年棚户区改造安置房项目

项目单位：安阳市殷都区住房和城乡建设局

主管部门：安阳市殷都区住房和城乡建设局

评估机构：河南禾政绩效评价咨询有限公司

评估时间：2022年4月7日



## 摘 要

我们接受安阳市殷都区住房和城乡建设局（以下简称“项目单位”）委托，对其负责实施的安阳市殷都区 2018 年棚户区改造安置房项目进行了事前绩效评估，根据《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61 号）、《河南省省级预算项目政策事前绩效评估管理办法》（豫财预〔2019〕176 号），此次评估的重点是新增债券项目实施的必要性、公益性、收益性；项目投资合规性与项目成熟度；项目资金来源和到位可行性；项目收入、成本、收益预测合理性；债券资金需求合理性；项目偿债计划可行性和偿债风险点；绩效目标合理性以及其他需要纳入事前绩效评估的事项。

### 一、评估内容

#### （一）新增债券项目实施的必要性、公益性、收益性

棚户区改造是城镇化过程中特定历史阶段的产物，加快棚户区改造，是一件利在当代、功在千秋的大事，是贯彻落实党的十七大精神、树立科学发展观和构建社会主义和谐社会的重要体现，是深入贯彻落实省委、省政府有关统筹城乡发展，正确处理新区建设与老城改造的关系，加强城市基础设施建设，完善城市功能，推动内涵式发展的重要内容，是关系《物权法》、《城乡规划法》等法律和其他行政法规有效实施、促进房地产市场健康发展的重要方面。

本项目的建设既可以带动社会投资，促进居民消费，扩大社会就业，又可以改善居民居住条件，间接地提高社会效益，为地区经济发展做贡献，因此项目有显著的公益性。

项目建设有利于进一步改善城市面貌，完善城市整体功能，提高城市品位，使城市更加美化、亮化、绿化，充分体现人与环境的和谐发展，给城市居民提供更加温馨、舒适的生活环境。同时，也有利于增强城市吸引力，为吸引外来投资，扩大招商引资规模，加快项目建设创造良好的环境。

同时本项目为具有一定收益的公益性项目，符合新增债券项目实施的必要性、公益性、收益性要求。

## **（二）项目建设投资合规性与项目成熟度**

### **1、项目列入国家棚改计划情况**

根据河南省保障性安居工程工作领导小组办公室于2018年12月22日作出的《关于调整安阳市2018年棚改项目计划的批复》（豫保安居办〔2017〕54号），本项目征收范围驷家庄，安置住房四至范围为：文源街以南、殷三路以北、清凉山路以东、龙山路以西。年度计划安置规模1,000套，其中新建住房1,000套。本项目已列入河南省2018年棚户区改造项目计划与国家棚改计划。

### **2、项目立项审批**

（1）根据安阳市殷都区发展和改革委员会于2017年9月8日作出的《关于安阳市殷都区2018年棚户区改造安置房项目项目建议书的批复》（安殷发改〔2017〕73号），安阳市殷都区发展和改革委员会原则同意安阳市殷都区2018年棚户区改造安置房项目建设。本项目已取得项目建议书的批复。

（2）2018年5月，本项目申报单位委托中德华建（北京）国际工程技术有限公司编制了《安阳市殷都区2018年棚户区改造安置房

项目可行性研究报告》。本项目已完成可研报告的编制。

(3) 根据安阳市殷都区发展和改革委员会于 2018 年 5 月 11 日作出的《关于安阳市殷都区 201 年棚户区改造安置房项目项目可行性研究报告的批复》(安殷发改〔2018〕62 号),安阳市殷都区发展和改革委员会原则同意安阳市殷都区 2018 年棚户区改造安置房项目建设。本项目已取得可行性研究报告的批复。

### 3、项目环评审批

根据安阳市安阳市殷都区住房和城乡建设局于 2018 年 1 月 16 日作出的《审批意见》(殷建环监便〔2018〕001 号),安阳市殷都住房和城乡建设环境保护局批准安阳市殷都区 2018 年棚户区改造安置房项目建设项目环境影响报告表。本项目已取得环评批复。

### 4、项目规划审批

根据安阳市城乡规划局于 2018 年 1 月 9 日颁发的《中华人民共和国建设项目选址意见书》(选字第 L〔2018〕0003 号),本项目已取得项目选址意见书。根据安阳市城乡规划局于 2019 年 9 月 3 日颁发的《中华人民共和国建设项目选址意见书》(选字第安规选〔2019〕0007 号),本项目已取得项目选址意见书。

### 5、项目用地审批

根据安阳市殷都区国土资源局于 2017 年 9 月 13 日作出的《关于 2018 年殷都区大棚改安置房项目用地预审意见》(殷国土资〔2017〕63 号),本项目符合国家土地供应政策,符合安阳市土地利用总体规划。本项目已取得用地预审意见。

### 6、项目施工审批

根据安阳市殷都区住房和城乡建设局颁发的《建筑工程施工许可

证》，经审查，本建筑工程符合施工条件，准予施工。

综上所述，本项目立项程序合法合规，手续完善，项目成熟度虽存在一定风险，但整体风险可控。

### **（三）项目资金来源和到位可行性**

本项目资金来源为财政配套资金 13,103.23 万元，占总投资的 20.44%，申请地方政府专项债券 51,000.00 万元，占总投资的 79.56%。项目资金来源渠道和性质符合相关规定，额度明确，资本金占比符合《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）的规定。但目前本项目申请的地方政府专项债券资金仍有部分尚未通过审批。因此，本项目资金到位可行性存在一定风险。

### **（四）项目收入、成本、收益预测合理性**

本项目现金流入通过拆迁腾空土地出让方式实现，收入来源可靠。综合考虑国内同类项目收费标准和建设运营成本确定，且项目单位对于项目上缴的基金和费用考虑比较全面，各项上缴的各项基金、费用均参照当地有关规定，预测依据充分、计算准确。符合收入、成本、收益预测合理性的要求。

### **（五）债券资金需求合理性**

本项目预计总投资 64,103.23 万元，其中申请专项债券资金 51,000.00 万元，未超过总投资，通过查阅投资估算等相关资料，认为本项目投资规模较为合理，符合专项债券投资范围，年度投资计划与建设期、建设进度匹配。因此，本项目符合债券资金需求合理性的要求。

## **（六）项目偿债计划可行性和偿债风险点**

项目单位针对专项债券资金 51,000.00 万元制定了具体的偿债计划，其中建设期利息由财政资金偿还，运营期利息和本金由项目自身收益偿还，每一年付息一次，到期一次性还本。计算的本息覆盖倍数大于 1，考虑到本项目建设期 49 个月，建设完成后预期可使用 50 年以上，收入来源比较稳定，预期经济社会效益显著，债券资金偿还虽然存在一些难以避免的利率、自然灾害等风险，但通过积极制定相应的风险应对措施，能够有效降低此类风险对债券资金偿还带来的影响。因此，本项目偿债计划可行，偿债风险较低。

## **（七）绩效目标合理性**

项目单位填报了绩效目标申报表，对项目实施预期达到的总体绩效目标和具体绩效目标认识明确，指标设置比较完整，细化量化程度较高，符合相关政策、规划要求，受益群体定位准确，与项目单位职能、项目实施内容密切相关，指标值确定较为合理，与预算金额相匹配，符合客观实际，具有一定的前瞻性和挑战性。因此，本项目预期效益可实现程度较高，绩效目标设置比较合理。

## **（八）其他需要纳入事前绩效评估的事项**

项目单位组织机构健全，各项业务、财务管理制度比较完善，为保障项目顺利实施，项目单位制定了详细、有效的实施方案，建立了专门的建设工作领导小组，职责分工明确合理，能够落实责任到人，同时，由于棚户区改造符合我国未来的发展需要，建成后往往能够使用较长时间，因此本项目预期绩效的可持续性较强。

## 二、评估结果

建议予以支持。

## 三、相关建议

（一）合理安排债券需求，严格把控债券项目收益与融资自求平衡，保证债券本息按时偿还。

（二）建议尽快协调落实财政配套资金和专项债券资金，避免因资金无法到位或到位不及时影响项目实施进度。

（三）规范项目全流程管理，完善各环节的规章制度，有执行也要有监控和信息反馈，及时堵塞漏洞。

# 目 录

一、评估对象.....	1
(一) 项目名称.....	1
(二) 项目单位.....	2
(三) 主管部门.....	2
(四) 项目绩效目标.....	2
(五) 项目资金情况.....	4
1.投资估算.....	4
2.资金筹措计划.....	4
(六) 项目概况.....	4
1.项目内容.....	4
2.项目立项背景.....	5
3.项目立项依据.....	6
二、评估方式和方法.....	7
(一) 评估程序.....	7
1.准备阶段.....	7
2.拟定工作方案.....	7
3.组建专家组.....	7
4.入户调研.....	7
5.组织实施评估.....	8
6.汇报绩效评估结论.....	8
(二) 论证思路及方法.....	8
1.论证思路.....	8
2.论证方法.....	9
(三) 评估方式.....	10
三、评估内容与结论.....	11
(一) 项目的相关性.....	11
1.新增债券项目实施的必要性、公益性、收益性.....	11
2.产出与效果相关性.....	14
(二) 预期绩效的可实现性.....	14
1.绩效目标合理性.....	14
2.预期效益可实现程度.....	15
(三) 实施方案的有效性.....	15

1.项目内容明确性.....	15
2.建设投资合规性与项目成熟度.....	16
3.组织机构健全有效性.....	17
4.技术方案科学性.....	17
5.项目管理制度、管控措施健全有效性.....	17
6.项目资金保障条件.....	18
(四) 预期绩效的可持续性.....	19
1.政策可持续性.....	19
2.预期产出及效果可持续性.....	20
3.组织管理机构及运行机制的可持续性.....	20
4.项目收入、成本、收益预测合理性.....	21
(五) 资金投入的可行性及风险.....	21
1.新增债券项目资金来源和到位可行性.....	21
2.债券资金需求合理性.....	21
3.财政投入能力风险.....	22
4.财政资金重复投入风险.....	22
5.支持方式及执行风险导致的财政资金投入风险.....	23
6.项目偿债计划可行性和偿债风险点.....	23
(六) 总体结论.....	25
四、相关建议.....	26
五、其他需说明的问题.....	26
(一) 关于评估责任的说明.....	26
(二) 关于本项目评估中存在的局限性的说明.....	27
六、项目附件.....	29
附件 1: 事前绩效评估项目政策绩效目标申报表.....	29
附件 2: 事前绩效评估工作方案.....	32
附件 3: 可研批复文件.....	39

# 安阳市殷都区 2018 年棚户区改造安置房项目 项目事前绩效评估报告

安阳市殷都区住房和城乡建设局：

我们接受委托，对安阳市殷都区住房和城乡建设局（以下简称“项目单位”）负责实施的安阳市殷都区 2018 年棚户区改造安置房项目进行了事前绩效评估。

项目单位对其提供的相关资料的真实性、完整性、合法性承担责任，我们对所出具绩效评估报告的独立性、客观性、公正性承担责任。我们评估的依据是《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国预算法实施条例》（国令第 729 号）、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）、《国务院关于进一步深化预算管理制度改革的意见》（国发〔2021〕5 号）、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）、河南省财政厅《河南省省级预算项目政策事前绩效评估管理办法》（豫财预〔2019〕176 号）等相关文件。

在评估过程中，我们得到了与该项目相关单位的配合。现将绩效评估情况和结果报告如下：

## 一、评估对象

### （一）项目名称

安阳市殷都区 2018 年棚户区改造安置房项目。

## （二）项目单位

安阳市殷都区住房和城乡建设局。

## （三）主管部门

安阳市殷都区住房和城乡建设局。

## （四）项目绩效目标

地方政府专项债券项目绩效目标申报表 ( 2022 年度)				
项目名称	安阳市殷都区 2018 年棚户区改造安置房项目			
主管部门	安阳市殷都区住房和城乡建设局	项目单位	安阳市殷都区住房和城乡建设局	
项目资金 (万元)	建设期投入资金总额:		64,103.00	
	其中: 财政拨款		13,103.00	
	债券资金		51,000.00	
	自筹资金			
绩效目标	实施目标			
	目标 1: 按可研批复完成建设内容。			
	目标 2: 存续期内实现年度收支平衡和总体平衡。			
	目标 3: 完善城市功能、提高城市品味需要, 带动社会投资, 促进居民消费, 扩大社会就业。			
	一级指标	二级指标	三级指标	指标值
		数量指标	规划用地面积	53,600.00 m <sup>2</sup>
			总建筑面积	162,890.87 m <sup>2</sup>
			地上建筑面积	126,014.57 m <sup>2</sup>
			住宅建筑面积	119,041.24 m <sup>2</sup>
			商业建筑面积	2,596.50 m <sup>2</sup>
			公共服务设施面积	4,376.83 m <sup>2</sup>
			地下建筑面积	36,876.30 m <sup>2</sup>

绩效指标	产出指标		安置户数	1,000 户
			安置人口	3,200 人
			地下车位	1,275 个
		质量指标	工程竣工验收合格率	100%
			工程竣工配套基础设施正常使用率	100%
			工程安全事故发生率	0 次
		时效指标	项目按时开工建设	按计划完成
			项目建设按期完工	按计划完成
			项目资金按计划支出	按计划完成
		成本指标	总投资	64,103.00 万元
	效益指标	经济效益指标	收支平衡	实现年度收支平衡和总体平衡
			运营期间年收益	≥21,045.91 万元
			设施配置实际使用率	≥90%
		社会效益指标	优化人居环境	优化
			改善生活条件	改善
			促进土地集约高效利用率	促进
			分配入住率	≥80%
		生态效益指标	扬尘	达到污染分级分类防控标准
			气体排放	符合大气污染物综合排放标准（GB 16297-1996）
			施工噪音	符合《建筑施工场界环境噪声排放标准》标准
			环保行政处罚次数	0
			污水排放	符合污水综合排放标准（GB 8978-1996）
		可持续影响指标	运营年限	≥10 年
			运营期间总收入	≥124,524.80 万

	满意度指标	服务对象满意度指标	被拆迁居民满意度	≥90%
--	-------	-----------	----------	------

## （五）项目资金情况

### 1. 投资估算

本项目总投资 64,103.23 万元，其中：工程建设费用 41,253.27 万元，工程建设其他费用 16,460.76 万元，基本预备费 2,885.70 万元，建设期利息 3,503.50 万元。

### 2. 资金筹措计划

本项目总投资 64,103.23 万元，其中财政预算安排资金 13,103.23 万元，拟申请政府专项债券资金 51,000.00 万元。

## （六）项目概况

### 1.项目内容

根据安阳市殷都区发展和改革委员会《关于安阳市殷都区 2018 年棚户区改造安置房项目可行性研究报告》的批复（安殷发改〔2018〕62 号）及可行性研究报告的内容，本项目主要建设内容及规模为：本项目采用异地安置的方式，安置地块东至龙山路，南至殷三路，西至清凉山路，北至文源街，本项目安置区为 XB3-7-2-1、XB3-7-7-10 两个地块，两个地块规划总用地面积 53,600.00 m<sup>2</sup>（合 80.40 亩），规划

净用地面积 49,800.00 m<sup>2</sup>（合 74.70 亩）。两个地块规划用地面积 53,600.00 m<sup>2</sup>（合 80.40 亩），其中建设地为 49,800.00 m<sup>2</sup>（合 74.70 亩），总建筑面积 162,890.87 m<sup>2</sup>（地上建筑面积 126,014.57 m<sup>2</sup>，地下建筑面积 36,876.30 m<sup>2</sup>）。地上主要建设住宅 119,041.24 m<sup>2</sup>，配套商业建筑面积 2,596.50 m<sup>2</sup>，公共服务设施用房 4,376.83 m<sup>2</sup>（公共厕所 210.51 m<sup>2</sup>，社区服务中心 712.89 m<sup>2</sup>，物业管理用房 627.24 m<sup>2</sup>，幼儿园 2,718.85 m<sup>2</sup>，治安联防站 107.34 m<sup>2</sup>）。地下建筑为地下储藏室、地下车库及设备用房。共设路住宅 1,000 套，户均建筑面积 119.04 m<sup>2</sup>。配套建设绿地面积 20,418.00 m<sup>2</sup>，道路硬化 21,215.00 m<sup>2</sup>；设机动车停车位 1,275 个，非机动车停车位 3,337 个。同步完善项目区给排水、供电、天然气等基础设施。

## 2.项目立项背景

棚户区改造是城镇化过程中特定历史阶段的产物，加快棚户区改造，是一件利在当代、功在千秋的大事，是贯彻落实党的十七大精神、树立科学发展观和构建社会主义和谐社会的重要体现，是深入贯彻落实省委、省政府有关统筹城乡发展，正确处理新区建设与老城改造的关系，加强城市基础设施建设，完善城市功能，推动内涵式发展的重要内容，是关系《物权法》、《城乡规划法》等法律和其他行政法规有效实施、促进房地产市场健康发展的重要方面。处理好棚户区改造问题，对于促进城市健康发展，促进地区社会稳定，人民安居乐业，提升城市总体形象，推动经济社会快速发展，辐射带动周边区域共同

发展具有积极的意义。

作为政府主导的一项国计民生工程，棚户区改造项目可以改变困难群众的居住和生活条件，显著提高他们的生活质量，充分体现以人为本的科学发展观的要求，是建设和谐社会的具体体现。

### 3.项目立项依据

该项目依据的政策及规划文件如下：

- (1) 项目建议书批复文件；
- (2) 项目可行性研究报告；
- (3) 国家发改委、建设部颁发的《建设项目经济评价方法与参数》（第三版）；
- (4) 《河南省国民经济和社会发展“十四五”规划》；
- (5) 《安阳市殷都区 2018 年棚户区改造安置房项目实施方  
案》；
- (6) 国家及河南省颁布的棚改相关法律、法规；
- (7) 项目初步设计方案；
- (8) 项目建设单位提供的有关基础数据、技术资料等；
- (9) 我公司搜集的有关资料、数据等。

## 二、评估方式和方法

### （一）评估程序

#### 1.准备阶段

我公司接受委托后，成立了安阳市殷都区 2018 年棚户区改造安置房项目事前绩效评估工作组，按照《财政部关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财预〔2021〕61 号）、《河南省省级预算项目政策事前绩效评估管理办法》（豫财预〔2019〕176 号）等文件要求，制定了组织程序和工作方案，并明确评估的依据、内容、目的、任务、时间、要求等事项，以保障本次事前绩效评估工作顺利完成。

#### 2.拟定工作方案

评估工作组结合事前绩效评估工作要求，拟定了《事前绩效评估工作方案》，包括评估对象、评估依据、评估内容和重点、评估原则和方法、评估程序和时间安排、评估人员构成及保障措施等内容。

#### 3.组建专家组

评估工作组依据项目内容遴选评估专家，组成专家组。

#### 4.入户调研

评估工作组前往被评估单位，与项目负责人沟通，熟悉项目内容，

向项目单位出示《新增债券项目事前绩效评估资料准备清单》，协助项目单位提供项目申报资料。在收集审核项目资料基础上，前往项目所在地进行现场调研。通过查阅资料、实地勘察、核实、了解项目具体内容、申报理由和项目实施的具体做法、依据等，将现场情况与上报资料进行对比，对项目疑点问题进行询问，听取并记录项目单位对有关问题的解释和答复。

## **5.组织实施评估**

评估工作组与专家组会同项目单位负责人共同召开评估会议，了解项目基本情况，审核项目资料，听取项目单位汇报，对项目的相关性、预期绩效的可实现性、实施方案的有效性、预期绩效的可持续性和资金投入的可行性及风险等内容进行评估，形成初步评估结论，并由专家组出具事前绩效评估专家组意见。

## **6.汇报绩效评估结论**

评估工作组根据评估结论，结合专家组评估意见，按照规定的文本格式和要求，撰写事前绩效评估报告，整理事前绩效评估资料。

### **（二）论证思路及方法**

#### **1.论证思路**

本次事前绩效评估主要针对新增债券项目实施的必要性、公益性、收益性；项目投资合规性与项目成熟度；项目资金来源和

到位可行性；项目收入、成本、收益预测合理性；债券资金需求合理性；项目偿债计划可行性和偿债风险点；绩效目标合理性；项目预期绩效的可持续性八个方面进行综合评估、分析与论证，并提出相关建议。评估基本原则如下：

（1）客观公正原则。事前绩效评估工作应以相关法律、法规、规章以及财政部、省财政厅有关文件等为依据，按照“公开、公平、公正”的原则进行。

（2）科学规范原则。事前绩效评估工作应通过规范的程序，采用定性与定量相结合的评估方法，科学、合理地进行。

（3）依据充分原则。在评估过程中，应收集足够的相关文件及资料，并要通过现场调研，为评估结论提供充分的依据支持。

（4）成本效益原则。事前评估工作的重点是评估新增债券项目实施必要性、公益性、收益性；项目投资合规性与项目成熟度；项目资金来源和到位可行性；项目收入、成本、收益预测合理性；债券资金需求合理性；项目偿债计划可行性和偿债风险点；绩效目标合理性；项目预期绩效的可持续性等内容，在开展事前评估工作过程中，要注意控制成本、节约经费，提高评估工作的效率和效益。

## 2. 论证方法

事前绩效评估通常采用成本效益分析法、比较分析法、因素分析法、最低成本分析法、公众评判法等方法进行论证，本次绩效评

估工作主要采用以下方法：

（1）成本效益分析法。是指通过将项目的预算支出安排与预期效益进行对比分析，评估本项目的产出与成本相比是否合理，能否以较低的成本带来较高的效益。

（2）因素分析法。是指通过综合分析影响项目绩效目标实现、实施效果的政策、规划、资金等外部因素以及项目单位组织机构、管理制度、实施计划等内部因素对项目实施可能产生的影响，对该项目进行评估。

（3）最低成本法。是指对预期效益不易计量的政策项目，通过综合分析测算其最低实施成本，对其进行评估。

### （三）评估方式

事前绩效评估的方式包括现场调研、聘请专家、网络调查、电话咨询、召开座谈会、问卷调查、人大代表和政协委员参与等方式，本次事前绩效评估遵循全面考虑、重点突出的原则，主要采用现场调研的方式，同时辅之以资料分析、集中座谈、网络查询、电话采访等评估方式或手段，对项目实施的必要性、公益性、收益性；项目建设投资合规性与项目成熟度；项目资金来源和到位可行性；项目收入、成本、收益预测合理性；债券资金需求合理性；项目偿债计划可行性和偿债风险点；绩效目标合理性；项目预期绩效的可持续性等方面进行全面评估。

### 三、评估内容与结论

#### （一）项目的相关性

##### 1.新增债券项目实施的必要性、公益性、收益性

###### （1）政策相关性

棚户区改造是城镇化过程中特定历史阶段的产物，加快棚户区改造，是一件利在当代、功在千秋的大事，是贯彻落实党的十七大精神、树立科学发展观和构建社会主义和谐社会的重要体现，是深入贯彻落实省委、省政府有关统筹城乡发展，正确处理新区建设与老城改造的关系，加强城市基础设施建设，完善城市功能，推动内涵式发展的重要内容，是关系《物权法》、《城乡规划法》等法律和其他行政法规有效实施、促进房地产市场健康发展的重要方面。

作为政府主导的一项国计民生工程，棚户区改造项目可以改变困难群众的居住和生活条件，显著提高他们的生活质量，充分体现以人为本的科学发展观的要求，是建设和谐社会的具体体现。

###### （2）职能相关性

安阳市殷都区住房和城乡建设局的主要职能为：

（一）负责全区城乡中低收入群体住房保障工作。宣传贯彻落实党和国家住房保障工作的法律、法规和方针政策。贯彻执行住房保障工作的地方性法规、规章和相关政策。编制住房保障发展规划和年度计划并监督实施。会同有关部门做好国家和省、市住房保障资金安排

工作并监督实施。会同有关部门开展保障性住房建设项目融资工作。贯彻落实省、市各类棚户区改造政策并监督实施。会同有关部门做好全区保障性住房资产监管工作，依法维护资产的安全完整。负责保障性安居工程信息统计管理工作和住房保障信息化工作。

（二）负责推进全区住房制度改革和住房发展工作。组织研究全区住房发展方面的重大问题，组织拟订全区住房发展规划、年度计划并监督实施，指导全区住房建设、发展和住房制度改革工作。

（三）按照有关规定，监督管理所辖范围内房地产市场，规范房地产市场秩序。会同或配合有关部门拟订房地产市场监管方面的规章制度并监督实施。拟订房地产市场发展规划和相关配套政策，监督实施房地产开发、房屋面积管理、物业管理的规章制度。拟订国有土地上房屋征收制度并组织实施。

（四）监督管理建筑市场，规范市场各方主体行为。拟订工程建设与建筑市场监督管理的规章制度并监督实施。拟订工程建设和建筑业的发展规划、改革方案、产业政策、制度并监督实施。拟订规范建筑市场各方主体行为的制度并监督实施。指导全区建筑活动，组织实施房屋建筑和市政基础设施工程项目招标投标活动的监督检查。组织协调建筑企业参与外出工程承包、建筑劳务合作。负责全区散装水泥的推广、应用及管理工作。会同文物主管部门负责历史文化名镇(村)的保护和监督管理工作。

本项目属于城市市政基础设施建设的一部分，在安阳市殷都区住房和城乡建设局的职能范围之内，符合职能相关性的要求。

### （3）需求相关性

处理好棚户区改造问题，对于促进城市健康发展，促进地区社会稳定，人民安居乐业，提升城市总体形象，推动经济社会快速发展，辐射带动周边区域共同发展具有积极的意义。

实施棚户区改造建设项目是完善城市配套设施建设、改善人居环境的需要，也是改善环境，建设文明、生态、和谐、宜居城市的需要。

### （4）公益性

本项目的建设既可以带动社会投资，促进居民消费，扩大社会就业，又可以改善居民居住条件，间接地提高社会效益，为地区经济发展做贡献，因此项目有显著的公益性。

### （5）收益性

（1）项目建设有利于拉动区域投资和消费，加速当地房地产业发展，进而促进经济增长。项目的建设还可以创造大量就业岗位，不仅解决了周边居民就业，更为广大劳动者提供了就业机会，通过扩大就业增加中低收入者的收入，必然会促进消费，有效拉动内需，这对启动内需拉动经济增长的作用是十分明显的。

（2）项目建设有利于改善当地群众的居住条件，使他们生活质量提高，同时通过项目引用的多功能智能设施，可大大减少居民的日常开支。

（3）项目建设有利于进一步改善城市面貌，完善城市整体功能，提高城市品位，使城市更加美化、亮化、绿化，充分体现人与环境的

和谐发展，给城市居民提供更加温馨、舒适的生活环境。同时，也有利于增强城市吸引力，为吸引外来投资，扩大招商引资规模，加快项目建设创造良好的环境。

## **2.产出与效果相关性**

项目建设有利于进一步改善城市面貌，完善城市整体功能，提高城市品位，使城市更加美化、亮化、绿化，充分体现人与环境的和谐发展，给城市居民提供更加温馨、舒适的生活环境。同时，也有利于增强城市吸引力，为吸引外来投资，扩大招商引资规模，加快项目建设创造良好的环境。

作为政府主导的一项民生工程，棚户区改造项目可以改变困难群众的居住和生活条件，显著提高他们的生活质量，充分体现以人为本的科学发展观的要求，是建设和谐社会的具体体现。

实施棚户区改造建设项目可以完善城市配套设施建设、改善人居环境，也是改善环境，建设文明、生态、和谐、宜居城市的需要。

促进殷都区可持续发展和人民生活质量不断提高。因此，本项目产出与预期达到的效果相关，符合产出与效果相关性的要求。

### **（二）预期绩效的可实现性**

#### **1.绩效目标合理性**

评估工作组通过对项目单位相关工作人员访谈，了解到项目单位对该项目预期达到的总体绩效目标认识比较明确，且项目单位填报了

项目绩效目标申报表，将总体目标细化为产出、效益、满意度 3 个一级指标和 9 个二级指标以及 32 个三级指标，各项指标设置完整、明确，符合相关规划和项目单位职能要求，与项目实施内容、实施效果密切相关。因此，本项目符合绩效目标合理性的要求。

## 2.预期效益可实现程度

评价工作组通过对项目单位负责人访谈了解到，本项目绩效目标填报过程中主要依据项目相关规划、计划、行业标准的要求以及实际使用需要确定具体目标值，各项指标细化量化程度较高，取值较适当，能够与预算金额相匹配，符合客观实际，具有一定的前瞻性和挑战性，有利于提高项目单位积极性，促进项目单位合理配置资源，以目标为导向保障项目实施质量和效果。因此，本项目预期效益可实现程度较高。

### （三）实施方案的有效性

#### 1.项目内容明确性

本项目总投资 64,103.23 万元。本项目主要建设内容及规模为：本项目采用异地安置的方式，安置地块东至龙山路，南至殷三路，西至清凉山路，北至文源街，本项目安置区为 XB3-7-2-1、XB3-7-7-10 两个地块，两个地块规划总用地面积 53,600.00 m<sup>2</sup>（合 80.40 亩），规划净用地面积 49,800.00 m<sup>2</sup>（合 74.70 亩）。两个地块规划用地面积 53,600.00 m<sup>2</sup>（合 80.40 亩），其中建设用为 49,800.00 m<sup>2</sup>（合 74.70

亩），总建筑面积 162,890.87 m<sup>2</sup>（地上建筑面积 126,014.57 m<sup>2</sup>，地下建筑面积 36,876.30 m<sup>2</sup>）。地上主要建设住宅 119,041.24 m<sup>2</sup>，配套商业建筑面积 2,596.50 m<sup>2</sup>，公共服务设施用房 4,376.83 m<sup>2</sup>（公共厕所 210.51 m<sup>2</sup>，社区服务中心 712.89 m<sup>2</sup>，物业管理用房 627.24 m<sup>2</sup>，幼儿园 2,718.85 m<sup>2</sup>，治安联防站 107.34 m<sup>2</sup>）。地下建筑为地下储藏室、地下车库及设备用房。共设路住宅 1,000 套，户均建筑面积 119.04 m<sup>2</sup>。配套建设绿地面积 20,418.00 m<sup>2</sup>，道路硬化 21,215.00 m<sup>2</sup>；设机动车停车位 1,275 个，非机动车停车位 3,337 个。同步完善项目区给排水、供电、天然气等基础设施。

## 2.建设投资合规性与项目成熟度

### （1）决策程序规范性

为贯彻落实国家、河南省、安阳市相关政策文件中关于全面推动棚改建设的要求，项目单位开展了实地考察，对棚改建设的投资规模、建设难点、运行效果等进行了深入的了解。并提出了本项目的立项申请，并于 2018 年 5 月 11 日取得安阳市殷都区发展和改革委员会《关于安阳市殷都区 2018 年棚户区改造安置房项目可行性研究报告的批复》（安殷发改〔2018〕62 号），同意项目实施，项目立项审批手续合法合规，符合决策程序规范性的要求。

### （2）项目成熟度

该项目的建设能盘活农村宅基地，减少农村建设用地数量，有效增加耕地，节约集约利用土地资源，优化城乡土地、人口和生产布局

局。

因此，该项目成熟度虽存在一定风险，但整体风险可控。

### **3.组织机构健全有效性**

本项目实施主体是安阳市殷都区住房和城乡建设局，具体情况如下：

机构名称：安阳市殷都区住房和城乡建设局

统一社会信用代码：11410504005594223K

机构类型：政府机关

机构地址：河南省安阳市殷都区殷三路缔盛广场 18 层

负责人：李庆军

安阳市殷都区住房和城乡建设局系具有独立法人资格的政府机关，组织机构健全，具备实施本项目的主体资格。

### **4.技术方案科学合理性**

根据评估工作组了解到的信息，项目单位事前进行了充分的调研，编制有可行性研究报告，其中对于工程建设方案作出了详细描述。评估工作组咨询了相关行业专家，认为本项目技术方案全面、可行，符合当地实际情况，整体较为科学合理。

### **5.项目管理制度、管控措施健全有效性**

为不断提高项目管理水平，保障项目实施质量和实施效果，项目

单位建立了专门的项目建设管理制度，明确了项目从调研、立项、实施到竣工验收各个阶段的管理要求和管理办法，包括项目管理原则、基本建设程序、管理工作分工、工程技术审查制度、监督检查制度、竣工验收制度、档案管理制度、财务管理制度、廉政管理制度、项目建设领导小组会议制度等。同时，为规范施工单位行为，及时防止和发现工程实施过程中出现的质量问题，避免安全隐患，项目单位计划通过公开招标方式选择专业的工程监理企业承担本项目的监理工作。综上所述，项目单位管理制度、管控措施比较健全，有利于保障项目顺利实施。

## 6.项目资金保障条件

本项目资金由财政资金和专项债券资金构成，其中财政资金 13,103.23 万元，占比 20.44%，专项债券资金 51,000.00 万元，占比 79.56%。根据评估工作组了解到的信息。项目单位为加强和规范财政资金和专项债券资金管理，保障资金安全，提高资金使用效益，制定了以下措施：

（1）建立专款专用制度。本项目涉及的财政资金和专项债券资金必须专款专用。同时建立专项资金台账，每笔资金使用严格按照规定程序执行，不得滞留、截留、挤占、挪用。

（2）严格执行资金流入、流出管理制度，加强资金监管

（3）加强项目运营收益管理。项目运营收入由运营单位负责设立专户管理，优先用于偿还政府专项债券。

(4) 坚持节约成本、降低消耗。在保证工程质量、工期的前提下，优先选择科学先进、经济合理的技术方案、配套设备，同时加强施工现场管理，定期检查材料台账，杜绝浪费、减少损耗。

#### (四) 预期绩效的可持续性

##### 1. 政策可持续性

民生是指与实现人的生存权利有关的全部需求和与实现人的发展权利有关的普遍需求，而住房是人民群众最为关注的民生问题。安阳市殷都区的房屋规划标准较低，间距小，巷道狭窄，居住环境拥挤破乱，公共配套设施严重不足，消防安全隐患等难以解决的问题，更谈不上物业管理等综合服务，与一些现代化住宅小区相比，生活水平、生活环境差距很大。从居民居住情况调查中可以看出，项目区的居民迫切希望通过棚户区改造，改变落后的生活环境。

通过棚户区改造，居民人均住房面积大大提高，城中村与城市中心区的人均住房面积差距减少，同时缩小了生活差距。居民从基础设施及各项公共服务设施极为不完善的城中村，搬到了各项配套设施齐全的崭新居住小区，缩小了城市不同群体之间的住房差距与生活差距，有助于社会和谐安定。

综上所述，近年来，我国在棚改建设方面支持力度较大，预期政策可持续性较强。

## 2.预期产出及效果可持续性

本项目的建设改善了居民住房条件和生存环境，崭新的城市面貌和住房条件及配套设施的完善与改善能够让居民的幸福提升，还能间接的刺激第三产业和服务业的发展，增加了就业提高了收益，从而提高居民的生活水平和生活质量。

安阳市殷都区2018年棚户区改造安置房项目的实施，将有效提高土地集约利用率。不仅可以合理引导居住用地布局，以健康、宜居、便利的居住模式吸引附近农村居民向当地流动，而且将更好的协调城乡发展不平衡状况，改善生态环境、投资环境和城市布局，增强辐射能力，进一步加快安阳市城市化发展。

因此，预期产出及效果的可持续性较强。

## 3.组织管理机构及运行机制的可持续性

项目单位各项管理制度比较健全，组织分工合理，作为具有独立法人资格的政府机关，能够长期稳定存续，组织管理机构的可持续性较强。

本息覆盖倍数大于 1，能够保障项目持续运转。且该模式有利于对项目的日常维护和统一管理，运营机制可持续性较强。项目单位各项管理制度比较健全，组织分工合理，作为具有独立法人资格的政府机关，能够长期稳定存续，组织管理机构的可持续性较强。

#### 4.项目收入、成本、收益预测合理性

评估小组通过查询相关资料，认为本项目债券存续期内收入 124,524.80 万元来源可靠，收费标准确定基本符合当地实际情况，且项目单位对于项目运行成本构成考虑比较全面，预测依据充分、计算准确。

#### (五) 资金投入的可行性及风险

##### 1.新增债券项目资金来源和到位可行性

本项目资金来源为财政配套资金 13,103.23 万元，占总投资的 20.44%，申请地方政府专项债券 51,000.00 万元，占总投资的 79.56%。项目资金来源渠道和性质符合相关规定，额度明确，资本金占比符合《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)的规定。但目前本项目计划的部分地方政府专项债券资金正在申请过程中，能否发行成功存在一定不确定性。因此，本项目虽然资金来源明确，但到位可行性存在一定风险。

##### 2.债券资金需求合理性

我国现有的财政框架中，公益事业建设的大部分责任属于地方政府。但是受分税制以及地方经济发展不平衡的影响，地方政府普遍存在财政困难问题，随着我国经济社会的发展，人民群众对公共服务和基础设施建设的需求日益增加，而地方政府有限的财力和融资手段无

法承担过大的建设责任，难以满足人民群众日益增长的需求。在此背景下，为缓解地方财政紧张的局面、稳定经济增长、增加公共服务供给、加快基础设施建设，就需要通过发行地方政府专项债券的方式为有一定收益的公益性项目进行融资。

本项目预计总投资 64,103.23 万元，其中申请专项债券资金 51,000.00 万元，占比 79.56%，未超过总投资，评估工作组通过查阅相关资料，认为本项目投资规模较为合理，符合专项债券投资范围，年度投资计划与建设期、建设进度匹配。综上所述，本项目对于专项债券资金需求迫切，申请债券规模合理，符合实际需要。

### **3.财政投入能力风险**

近年来殷都区在不断落实减税降费政策的情况下，税收收入所占一般公共预算收入的比例较大，主要收入来源稳定，虽然整体财力在安阳市各县区中不算高，但收入增长较快，发展情况较好，且每年财政各项收支均能达到平衡，债务余额均未超过债务限额，整体债务风险较低。因此，本项目的资金投入在殷都区财政的承受能力范围之内。

### **4.财政资金重复投入风险**

项目单位承诺，本项目除正文第 4 页“（五）项目资金情况”所述来源外，未从其他渠道获得与该项目有关的其他资金。我们也未发现该项目存在其他财政资金重复投入的情况。因此，从已有信息来看，本项目不存在财政资金重复投入风险。

## 5.支持方式及执行风险导致的财政资金投入风险

本项目资金由当地财政直接拨款和发行地方政府专项债券方式筹集。财政支持方式合理，风险可控。且项目单位事前进行了充分的调研，编制有详细的可行性研究报告和实施方案，对于项目内容，建设要求认识清晰、明确，前期土地、环评等手续也均已办理完成，各项准备工作较为完善，建设场地等基础实施条件也均已具备，同时本项目计划工期为 49 个月，为保障项目实施进度和实施质量，项目单位制定了较为健全的管理制度，成立有专门的建设工作领导小组负责项目实施过程中的各项工作，能够将责任落实到人。综上所述，本项目财政支持方式合理，执行风险较低。

## 6.项目偿债计划可行性和偿债风险点

### （1）项目偿债计划可行性

根据项目单位提供的信息，本项目债券存续期内出让土地收入测算结果为 124,524.80 万元，上缴的各项基金、费用为 33,292.91 万元，共可实现净收益为 91,231.89 万元，项目债券存续期内本息合计 60,421.34 万元，计算的本息覆盖倍数大于 1。项目单位针对专项债券资金制定了具体的偿债计划，其中建设期利息由财政资金偿还，运营期利息和本金由项目自身收益偿还，每一年付息一次，到期一次还本。考虑到本项目建设期 49 个月，建设完成后预期可使用 50 年以上。评估工作组分析讨论后认为，本项目收入来源比较稳定，且项目建成后

预期可使用年限远远大于债券存续期，不存在期限错配问题，偿债计划合理可行。

## （2）偿债风险点

### ①利率风险

受国民经济总体运行状况、国家宏观经济、金融货币政策及国际经济环境变化等因素的影响，在专项债券的存续期内，市场利率存在波动的可能性。由于专项债券期限较长，在存续期内，可能面临市场利率周期性波动，进而导致专项债券的投资收益具有一定的不确定性。

### ②流动性风险

专项债券发行后可在银行间债券市场、上海证券交易所、深圳证券交易所交易流通。专项债券的交易活跃程度受到宏观经济环境、市场资金情况、投资者分布、投资者交易意愿等因素的影响，发行人无法保证专项债券的持有人能够随时并足额交易其所持有的债券，可能会出现专项债券在相应的交易场所不活跃的情况，从而影响专项债券流动性。

### ③经济环境风险

项目涉及到未来区域规划定位和发展方向。未来经济环境、区域经济发展还会受政治形势、经济政策、城市规划方案等一系列经济环境因素影响而发生变化，从而影响项目带来的效益。

### ④财务风险

项目单位在未来投资项目建设中仍需承担一定的投融资压力。可能对本项目现金流和债务偿付产生影响，从而使实施主体或参与主体

面临一定财务压力。

#### ⑤自然灾害风险

项目单位运营在一定程度上会受到自然条件的影响。若在本期债券存续期内，区域出现水灾、火灾、地震等重大自然灾害，或相关主体应对不当，将对投资项目运营带来负面影响。

综合来看，债券资金偿虽然还存在以上几种无法避免的风险，但通过积极制定相应的风险应对措施，能够有效降低以上风险对债券资金偿还带来的影响。因此，本项目偿债计划可行，偿债风险较低。

### （六）总体结论

经综合评估，评价小组得出以下结论：

1.本项目的实施是必要的，属于具有一定收益的公益性项目，符合国家、省、市相关政策和规划文件的要求，能够满足当地的实际需要。

2.项目立项程序合规，相关手续齐全，前期准备工作较充分，项目单位组织机构健全，职责分工明确，项目成熟度较高。

3.项目资金来源渠道明确、可靠，预算编制合理。同时根据评估工作组了解到的信息，本项目不存在财政资金重复投入风险和财政投入能力风险，且项目内容与预算相匹配，预算编制依据比较充分，但该项目专项债券资金到位可行性和及时性存在一定风险。

4.项目债券资金需求合理，虽然存在一些不可避免的偿债风险点，但偿债计划整体可行，风险可控，且项目单位对于项目实施预期达到

的绩效目标认识明确，绩效目标设置较为详实，细化量化程度较高，项目预期绩效的可持续性较强。

**综合评估，对该项目“建议予以支持”。**

## **四、相关建议**

（一）合理安排债券需求，严格把控债券项目收益与融资自求平衡，保证债券本息按时偿还。

（二）建议项目单位积极协调沟通相关单位，合理确定工程进度安排，采取有效措施，确保债券项目按时支出，尽快形成实物资产。

（三）建议尽快协调落实财政配套资金和专项债券资金，避免因资金无法到位或到位不及时影响项目实施进度。

（四）规范项目全流程管理，完善各环节的规章制度，有执行也要有监控和信息反馈，及时堵塞漏洞。

## **五、其他需说明的问题**

### **（一）关于评估责任的说明**

本评估结果依据评估客体提供的各项基础资料，运用规定的评估方法，评估工作组保证本次评估工作全过程的公正和公平，各项评估基础资料的真实性与完整性由被评估单位负责，未经评估组织机构同意，任何单位和个人不得将本评估结果对外公布。

## （二）关于本项目评估中存在的局限性的说明

1.本次评估受所收集资料的有限性和调查、分析、判断的局限性，评估结论无法考虑影响资金使用的所有因素，评估结论存在一定的局限性。

2.本项目专业性较强，专业指标设定的全面性可能存在一定的局限性。

（本页无正文，为安阳市殷都区 2018 年棚户区改造安置房项目事前绩效评估报告签章页）

河南禾政绩效评价咨询有限公司



二〇二二年四月七日

## 六、项目附件

## 附件 1：事前绩效评估项目政策绩效目标申报表

事前绩效评估政策项目绩效目标申报表  
(2022 年度)

地方政府专项债券项目绩效目标申报表 (2022 年度)				
项目名称		安阳市殷都区 2018 年棚户区改造安置房项目		
主管部门		安阳市殷都区 住房和城乡建设局	项目单 位	安阳市殷都区住房和城 乡建设局
项目资金 (万元)		建设期投入资金总额:		64,103.00
		其中: 财政拨款		13,103.00
		债券资金		51,000.00
		自筹资金		
绩效 目 标	实施目标			
	目标 1: 按可研批复完成建设内容。			
	目标 2: 存续期内实现年度收支平衡和总体平衡。			
	目标 3: 完善城市功能、提高城市品味需要, 带动社会投资, 促进居民消费, 扩大社会就业。			
	一级指标	二级指标	三级指标	指标值
		数量指标	规划用地面积	53,600.00 m <sup>2</sup>
			总建筑面积	162,890.87 m <sup>2</sup>
			地上建筑面积	126,014.57 m <sup>2</sup>
			住宅建筑面积	119,041.24 m <sup>2</sup>
			商业建筑面积	2,596.50 m <sup>2</sup>
			公共服务设施面积	4,376.83 m <sup>2</sup>

绩效指标	产出指标		地下建筑面积	36,876.30 m <sup>2</sup>
			安置户数	1,000 户
			安置人口	3,200 人
			地下车位	1,275 个
		质量指标	工程竣工验收合格率	100%
			工程竣工配套基础设施正常使用率	100%
			工程安全事故发生率	0 次
		时效指标	项目按时开工建设	按计划完成
			项目建设按期完工	按计划完成
			项目资金按计划支出	按计划完成
	成本指标	总投资	64,103.00 万元	
	效益指标	经济效益指标	收支平衡	实现年度收支平衡和总体平衡
			运营期间年收益	≥21,045.91 万元
			设施配置实际使用率	≥90%
		社会效益指标	优化人居环境	优化
			改善生活条件	改善
			促进土地集约高效利用率	促进
			分配入住率	≥80%
		生态效益指标	扬尘	达到污染分级分类防控标准
			气体排放	符合大气污染物综合排放标准（GB 16297-1996）
			施工噪音	符合《建筑施工场界环境噪声排放标准》标准
			环保行政处罚次数	0
			污水排放	符合污水综合排放标准（GB 8978-1996）
		可持续影响指标	运营年限	≥10 年
			运营期间总收入	≥124,524.80 万

	满意度指标	服务对象满意度指标	被拆迁居民满意度	≥90%
--	-------	-----------	----------	------

## 附件 2：事前绩效评估工作方案

# 安阳市殷都区 2018 年棚户区改造安置房项目 事前绩效评估工作方案

### 一、事前绩效评估目的

本次事前绩效评估的目的是通过运用科学合理的评估方法，对项目实施的必要性、公益性、收益性；项目建设投资合规性与项目成熟度；项目资金来源和到位可行性；项目收入、成本、收益预测合理性；债券资金需求合理性；项目偿债计划可行性和偿债风险点；绩效目标合理性；项目预期绩效的可持续性八个方面进行客观、公正的评估，并出具事前绩效评估报告，反映本项目实施的经济性、效率性、有效性、公平性。从而为进一步优化财政资源配置效率，提高财政资金使用效率和效益，实现财政资源配置效益与效率最大化提供参考。

### 二、事前绩效评估对象

本次事前绩效评估对象为安阳市殷都区 2018 年棚户区改造安置房项目。

### 三、事前绩效评估依据

- （一）《中华人民共和国预算法》；
- （二）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）；
- （三）国务院《关于加强城市基础设施建设的意见》（国发〔2013〕

36 号)；

(四) 《河南省国民经济和社会发展“十三五”规划》；

(五) 河南省财政厅《河南省省级预算项目政策事前绩效评估管理办法》(豫财预〔2019〕176 号)；

(六) 其他相关行业政策、行业标准及专业技术规范等。

#### **四、事前绩效评估原则**

(一) 客观公正原则。事前绩效评估工作应以相关法律、法规、规章以及财政部、省财政厅有关文件等为依据，按照“公开、公平、公正”的原则进行。

(二) 科学规范原则。事前绩效评估工作应通过规范的程序，采用定性与定量相结合的评估方法，科学、合理地进行。

(三) 依据充分原则。在评估过程中，应收集足够的相关文件及资料，并要通过现场调研，为评估结论提供充分的依据支持。

(四) 成本效益原则。事前评估工作的重点是评估新增债券项目实施必要性、公益性、收益性；项目投资合规性与项目成熟度；项目资金来源和到位可行性；项目收入、成本、收益预测合理性；债券资金需求合理性；项目偿债计划可行性和偿债风险点；绩效目标合理性；项目预期绩效的可持续性等内容，在开展事前评估工作过程中，要注意控制成本、节约经费，提高评估工作的效率和效益。

#### **五、事前绩效评估方法**

事前绩效评估通常采用成本效益分析、比较分析、因素分析、

最低成本分析、公众评判等方法进行论证，本次绩效评估工作主要采用以下方法：

（一）成本效益分析法。是指通过将项目的预算支出安排与预期效益进行对比分析，评估本项目的产出与成本相比是否合理，能否以较低的成本带来较高的效益。

（二）因素分析法。是指通过综合分析影响项目绩效目标实现、实施效果的政策、规划、资金等外部因素以及项目单位组织机构、管理制度、实施计划等内部因素对项目实施可能产生的影响，对该项目进行评估。

（三）最低成本法。是指对预期效益不易计量的政策项目，通过综合分析测算其最低实施成本，对其进行评估。

## **六、事前绩效评估内容及重点**

（一）评估项目立项实施的必要性和投入经济性。主要评估项目政策立项依据是否充分，项目内容与市委市政府重要部署、行业政策、主管部门职能和规划、当年重点工作是否相关；项目设立依据的宏观政策是否具有可持续性，项目所在行业环境是否具有可持续性；项目是否具有现实需求、需求是否迫切，是否有可替代性，是否有确定的服务对象或受益对象；是否有明显的经济、社会、环境或可持续性效益，项目预期效益的可实现程度如何。

（二）项目实施方案的可行性。主要评估项目组织机构是否健全，职责分工是否明确，组织管理机构是否能够可持续运转；项目内容是

否明确具体，是否与绩效目标相匹配；项目技术方案是否完整、先进、可行，与项目有关的基础设施条件是否能够得以有效保障；项目单位及项目的各项业务和财务管理制度是否健全，技术规程、标准是否完善，是否得到有效执行；针对市县筹集资金和其他资金来源可能不到位存在的风险，是否有相应的保障措施。

（三）项目绩效目标合理性。主要评估项目是否有明确的绩效目标，绩效目标是否与部门的长期规划目标、年度工作目标相一致，项目产出和效果是否相关联，受益群体的定位是否准确，绩效目标与项目要解决的问题是否匹配、与现实需求是否匹配，是否具有一定的前瞻性和挑战性；绩效指标设置是否与项目高度相关，是否细化、量化。

（四）财政支持方式科学性。主要评估项目是否具有公共性，是否属于公共财政支持范围；项目单位是否有类似项目政策得到财政资金重复支持；项目资金来源渠道是否明确，各渠道资金到位时间、条件是否能够落实；财政资金支持方式是否科学合理，市县两级财政资金配套方式和承受能力是否科学合理。

（五）项目预算编制合理性。主要评估项目预算是否与绩效目标、项目内容相匹配，预算编制是否符合相关规定，编制依据是否充分，投入产出比是否合理。

（六）其他内容。其他需评估的内容。

## 七、事前绩效评估程序及时间安排

本次事前绩效评估程序及时间安排如下表：

预计时长	评价任务	工作内容	节点成果
1 天	下达入户通知	通知项目单位，与项目单位沟通，明确评估依据、内容、目的、任务、时间、要求	下达通知书
1-2 天	拟定工作方案	通过沟通了解具体情况，拟定评估工作方案，包括评估对象、内容、方法、时间安排等	事前绩效评估工作方案
1 天	组成评估工作组	邀请相关行业专家加入评估小组，开展评估业务培训	成立评估小组
1-2 天	入户及现场调研	评估小组进入项目单位以及项目现场实地调研，与相关项目负责人进行沟通，查阅资料，了解项目具体情况，为评估工作提供依据。	收集基础数据、汇总分析
1-2 天	组织实施评估	会同项目单位召开评估会议，对项目进行现场评议	得出评估结论
2-3 天	汇报评估结论	根据评估结论生成事前绩效评估报告，并提交	事前绩效评估报告

## 八、评估人员及措施保障

### （一）评估工作保障措施

#### 1. 质量控制措施

质量是我们的生命线，我们的执业质量受到各级财政部门 and 同业的多方监督和评价，有着严格的执业标准，未遵循执业标准将会招致刑事处罚、行政处罚、吊销执照和行业惩戒等多种形式的处罚。我们的评价工作将严格遵守《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61）、《河南省省级预算项目政策事前绩效评估管理办法》（豫财预〔2019〕176号）等文件的规定进行。

同时，本公司设有专门的质量控制部门，订立有严格的质量控制制度，针对本项目制定了详细的质量控制措施，在项目实施过程中，各节点质量控制措施全面详细可行，在实务中我们将严格遵守这些制度。

## 2. 风险防控管理措施

本公司针对本项目制定了完善的风险防控管理措施，风险防控管理措施齐全，风险控制要点定位准确，各阶段风险控制及应急措施得力。具体阐述如下：

(1) 成立评价工作组并报委托方审核。审核内容包括人员结构、业务能力、利益关系回避等情况。审核通过后，在评价过程中保持工作组成员的稳定。

(2) 制定评价工作方案。在调研、了解评价项目相关单位基本情况的基础上，按照有关规定拟订评价工作方案，并报委托方审核。

(3) 现场采集评价基础数据及相关资料。现场评价的范围和规模应按评估工作总体要求确定。

(4) 核查核实评估所需要的基础数据和资料，包括但不限于：预算制定依据、预算申请文件及批复、项目预算明细、资金管理相关办法、立项批复相关文件、项目可行性报告、项目开展情况及汇报资料、项目管理流程（分工、责任）及管理办法。

(5) 采集的评估数据和资料应记入评价工作底稿，并经被评估

项目相关单位负责人签字并加盖公章予以确认。

（6）评估结论复核：项目组负责人在现场对重点难点问题提出统一处理意见，对已形成的评估结论进行现场复核并参与交换意见，确保最终形成的评估结论定性准确全面公允。

### 3.完善后续服务

我们的事前绩效评估服务并不以评估报告的出具为结束标志，我们将继续配合项目单位进行全面深入总结，探索完善相关绩效评估方法并总结相关经验。同时，针对评估过程中发现的问题，为被评价单位提出项目预算管理和内部控制方面的可行建议。

### 附件 3：可研批复文件

## 安阳市殷都区发展和改革委员会文件

安殷发改〔2018〕62 号

### 殷都区发展和改革委员会 关于安阳市殷都区 2018 年棚户区改造安置 房项目可行性研究报告(代项目建议书)的 批 复

殷都区住房和城乡建设环境保护局：

你单位《关于安阳市殷都区 2018 年棚户区改造安置房项目可行性研究报告的请示》(殷都建环〔2018〕84 号)和该项目可行性研究报告均收悉。现就有关事项批复如下：

一、为了加快我区棚户区改造步伐，改善城市居民居住环境和生活条件，根据安阳市人民政府《关于进一步加快推进棚户区改造的意见》(安政〔2014〕1 号)文件精神，原则同意安阳市殷都区 2018 年棚户区改造安置房项目建设并立项。

二、项目采用“一次规划，分期实施”的方式，本年度为 2018 年征收项目。本次拟征收殷都区驸家庄 443.2 亩，征收 554 户，征收房屋面积为 99201 平方米(均为住宅建筑)。

三、本项目采用的是异地安置项目的方式，安置地块东至龙山路，南至殷三路，西至清凉山路，北至文苑街，安置区为地块 XB3-7-2-1、XB3-7-7-1 两个地块，规划总面积 53600 平方米，规划净用地 49800 平方米，总建筑面积 162890.87 平方米(地上建筑面积 126014.57 平方米，地下建筑面积 36876.3 平方米)。

四、项目估算总投资为 64103.23 万元，其中建设单位自筹 13103.23 万元，银行贷款 51000 万元。项目计划 2018 年 6 月开始实施。

五、招标方案：同意项目单位委托符合资质的招标代理机构对勘察、设计、监理、施工、重要设备及材料进行公开招标。招标公告请在国家发改委或省发改委指定的媒介上按要求发布。招标文件发布 5 日前请报区发改委审核备案。招标过程由区发改委和有关行政监督部门进行监督，自确定中标人之日起 15 日内向区发改委提交招标投标情况书面报告。

接文后，请据此委托有资质的单位编制项目初步设计文件报我委审批。

2018年5月11日



主题词：棚户区 改造 可研 批复

殷都区发展和改革委员会办公室 2018年5月11日印发