北塔区公共卫生体系建设项目专项债券

绩效评价报告

|  |  |
| --- | --- |
| **项目名称：** | 北塔区公共卫生体系建设项目专项债券 |
| **项目单位：** | 邵阳市北塔区卫生健康局 |
| **委托单位：** | 邵阳市北塔区财政局 |
| **评价机构：** | 湖南骏新联合会计师事务所（普通合伙） |

**二○二三年十一月二十六日**

湘骏会绩效评字[2023]第038号

**北塔区2023年度公共卫生体系建设项目专项债券绩效评价报告**

为加强财政支出管理，优化财政支出结构，提高财政资金使用效益，根据《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）、《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》（湘办发〔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）等文件要求，邵阳市北塔区财政局委托湖南骏新联合会计师事务所（普通合伙）对湖南省邵阳市2022年社会事业专项债券项目--北塔区公共卫生体系建设项目（以下简称项目）实施绩效评价。评价采用定量分析和定性分析相结合的方法，从项目决策、项目过程、项目绩效完成等方面对项目进行了综合评价。现将绩效评价情况汇报如下：

**一、项目资金概况**

**（一）项目基本情况**

本建设项目属于公共卫生体系建设项目，旨在旨在完善公共卫生体系，提高公共卫生应急能力，保障北塔区人民群众生命健康。项目位于北塔区，项目总建筑面积11000平方米，包括新建北塔区公共卫生服务中心4500平方米（含门诊、住院以及后勤保障用房等），地下室400平方米；新建、改扩建4个乡镇（社区）卫生院公共卫生服务设施2500平方米，其中陈家桥500平方米，田江500平方米，新滩500平方米，茶元投1000平方米；新建、改扩建54个卫生室4000平方米。项目建设期间为2022年6月至2024年5月，总投资为6040.00万元，新建北塔区公共卫生服务中心采用设计采购施工总承包模式，总承包商为湖南宏星建筑工程有限公司、中天设计集团有限公司，由邵阳市北塔区卫健局组织实施。

**（二）项目资金基本情况**

项目资金来源全部为北塔区财政资金和发行政府专项债券。项目总投资6040.00万元，其中：用于项目支出的自有资本金3740.00万元，拟申请发行政府专项债券资金2300.00万元。截至2022年12月31日，该项目已发行政府专项债券2300.00万元。

政府专项债发行情况，截止2022年12月31日已发行2300.00万元，具体如下：金额（万元）

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **债券名称** | **债券项目名称** | **金额** | **期限（年）** | **利率%** | **发行日期** |
| 2022年湖南省专项债券十八期（社会事业专项债） | 邵阳市北塔区公共卫生体系建设项目 | 2300.00 | 10年 | 3.34 | 2022-06-24 |
| 合计 |  | 2300.00 |  |  |  |

项目支出预计6040.00万元，明细具体如下： 金额（万元）

项目投资估算表

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **项目名称** | **工程费用** | **工程建设其他费用** | **预备费** | **合计** |
| 邵阳市北塔区公共卫生体系建设项目 | 5316.46 | 435.92 | 287.62 | 6040.00 |

**（三）项目预期收益、偿债资金来源**

根据《湖南省邵阳市2022年社会事业专项债券邵阳市北塔区公共卫生体系建设项目预期收益与融资平衡方案》，债券存续期内，项目预期总收入17,224.26元，预期运营成本合计为12,034.93万元，项目净收益即可用于融资平衡的资金为5,189.33万元。

**（四）项目资金绩效目标总目标**

邵阳市北塔区公共卫生体系建设项目位于邵阳市北塔区，依据邵北发改字[2022]9号文件。项目新建北塔区公共卫生服务中心4500平方米（含门诊、住院以及后勤保障用房等），地下室400平方米；新建、改扩建4个乡镇（社区）卫生院公共卫生服务设施2500平方米，其中陈家桥500平方米，田江500平方米，新滩500平方米，茶元投1000平方米；新建、改扩建54个卫生室4000平方米。总投资约6040.00万元。

**二、项目资金使用及管理情况**

**（一）资金应到位及实际到位情况**

根据《湖南省邵阳市2022年社会事业专项债券邵阳市北塔区公共卫生体系建设项目预期收益与融资平衡方案》中项目投资分年计划表，2022年应到位资金3540.49万元，其中政府专项债券2,300万元，财政统筹1,240.00万元。2022年政府专项债实际发行2,300万元，实际到位2,300万元。

**（二）资金实际使用情况**

2022年项目使用政府专项债资金1654.69万元。具体使用如下：金额（万元）

**2022年项目专项债使用情况表**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **项目名称** | **金额** | **支付内容** |
| **支付工程进度款** | 1547.77 | 工程进度款 |
| **支付工程其他款** | 129.92 | 勘测费22.78,监理服务费17.96  城市配套费34.95，工程咨询设计服务费54.23万 |
| **合计** | 1654.69 |  |

**（三）资金管理情况**

因该项目主体建设工程由湖南宏星建筑工程有限公司邵阳分公司、湖南新豪庭建筑工程有限公司实施，为保证项目建设进度，经卫健局研究并报区政府领导同意，将邵阳市北塔区公共卫生体系建设项目资金专户中1,058.00万元专项债券资金支付至湖南宏星建筑工程有限公司邵阳分公司（湖南宏星建筑工程有限公司邵阳分公司开立的双控账户）、430.36万元支付至湖南新豪庭建筑工程有限公司（湖南新豪庭建筑工程有限公司开立的双控账户）

**三、项目管理情况**

**（一）建设期项目施工组织管理**

为加强项目建设管理和保证项目顺利实施，本项目成立了专门的项目建设管理领导小组，具体负责项目的组织领导和各项管理，以确保项目的顺利实施。

**（二）项目管理措施**

在项目建设管理中，严格执行国家建设资金管理、工程招投标制和工程监理制等规定，并接受国家、地方有关部门的监督、审计、稽查。该项目属于区重点建设项目，项目实施严格按照《北塔区重点项目管理办法（试行）》执行。保证项目工作规范化、正规化，顺利完成项目建设任务。

**四、债务信息报送与公开情况**

本年度发行政府专项债券2,300.00万元已严格按照国务院《地方政府债务信息公开办法》相关规定，在专项债券信息网上公开。

**五、债务风险控制与还本付息情况**

**(一)债务风险控制**

1、本项目严格按照项目建设内容和项目总投资要求进行施工设计，严格控制项目成本，确保不产生项目资金筹措计划以外的项目债务。

2、本项目按照《地方政府专项债券资金管理办法》对项目资金现金流进行动态监控，确保项目收入及时足额的缴入国库，纳入政府性基金预算管理。

3、为确保按时还本付息，本项目根据《地方政府专项债务预算管理办法》的规定，专项债务收支按照对应的政府性基金收入，专项收入实现收支平衡。本项目偿债资金来源为运营收入，预计用于融资平衡的相关收益为5,189.33万元，项目收益与融资能实现自求平衡，不能还本付息的风险较小。

**(二)还本付息情况**

项目政府专项债存续期10年，每半年付息一次，本金到期一次偿还。

**六、绩效评价工作情况**

**（一）绩效评价政策依据**

1、《中华人民共和国预算法》

2、《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）

3、财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）

4、《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》（湘办发〔2019〕10号）

5、《湖南省财政厅关于印发<湖南省预算绩效目标管理办法>的通知》（湘财绩〔2020〕6号）

6、湖南省财政厅《湖南省预算支出绩效评价管理办法》（湘财绩〔2020〕7号）

7、现行相关政策规定和财务会计制度；

8、项目资金的指标文件、预算执行和项目实施的有关材料等；

9、现场评价查阅的相关资料等。

**（二）绩效评价的主要内容及指标设置**

1、项目决策方面。主要包括项目立项批复情况，项目绩效目标设定情况，项目预算编制情况。分5个指标：立项依据充分性；立项程序规范性；绩效目标合理性；绩效指标明确性；预算编制科学性；

2、项目过程管理方面。主要包括项目资金管理情况、风险控制情况、项目组织实施情况。分10个指标：资金到位率；预算执行率；还本付息情况；资金使用合规性；风险机制及措施；债券信息公开情况；管理制度健全性；制度执行有效性；招标及政府采购管理情况；绩效自评情况。

3、项目产出方面。主要包括项目产出、形成资产的相关状况。分4个指标：项目产出数量、项目产出质量，项目完成及时性等。

4、项目效益方面。主要包括项目完成产生的效益情况，分5个指标：经济效益、社会效益、生态效益和可持续性影响情况、社会公众或服务对象满意度等。

**（三）绩效评价实施程序**

1、查阅资料。查阅北塔区卫生健康局2022年度公共卫生体系建设项目工作经费专项资金支出、项目管理等相关文件资料和财务凭证。

2、核实数据。核实2022年度公共卫生体系建设项目工作专项资金支出数据的准确性、真实性。

3、实地查看。现场查看项目完成情况等。

4、问卷调查。向社会各界人士发放关于公共卫生建设体系建设项目相关问题的调查问卷，进行问卷调查。

5、综合分析。评价组召开讨论会，归纳汇总提供的材料及自评报告，结合现场调查情况进行综合分析。

6、评价结论。根据2022年度公共卫生体系建设项目专项资金绩效评价指标，逐项打分，得出评价结论。

7、撰写评价报告。评价组汇总相关资料，综合分析，形成绩效评价报告。

**七、项目资金绩效情况**

**（一）项目决策情况。**

《加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（财预〔2020〕94号）中提到，专项债券资金重点用于国务院常务会议确定的交通基础设施、能源项目、农林水利、生态环保项目、民生服务、冷链物流设施、市政和产业园区基础设施等七大领域。本项目属于民生服务项目，属于专项债券支持的领域。

北塔区公共卫生体系建设项目已经永信和瑞工程咨询有限公司编制了可行性研究报告，并通过邵阳市北塔区发展和改革局立项批复（邵北发改字[2022]34号），项目属于民生服务项目，符合专项债券支持领域和方向情况，不属于专项债券项目负面清单的范围。已取得湖南金州律师事务所编制的《关于邵阳市2022年社会事业专项债券邵阳市北塔区公共卫生体系建设项目之法律意见书》、湖南和瑞会计师事务所(普通合伙)编制的《邵阳市北塔区公共卫生体系建设项目收益与融资平衡专项评价报告》、编制了预期收益与融资平衡方案，并设置了项目绩效目标但绩效指标不够具体扣2分，专项债券额度申请与实际需要匹配。

项目决策指标共设15分，扣分共2分，得分13分。

**（二）项目过程情况**

项目实施单位已制定北塔区卫生健康局财务管理制度以及北塔区教育局基础教育发展专项资金管理办法；项目管理制度参照中共邵阳市北塔区委办公室文件邵北办发【2020】29号关于印发《北塔区重点项目管理办法（试行）》的通知执行。资金做到了专款专用，制定了专项债券资金使用计划，项目预算执行率71.94%,低于75%扣6分。项目建设手续完备,但存在相关实施程序不规范的情况，扣0.5分；一案两书、可行性研究报告、建设工程规划许可证、建筑工程施工许可证、施工图审查合格书等资料齐全并；政府专项债券项目信息已经在专项债券信息网上公开；工程开工以来未发生重大质量及安全事故。

项目过程指标共设35分，扣分共6.5分，得分28.5分。

**（三）项目产出情况**

项目建设设定目标为2024年5月完工，截止2023年8月31日，北塔区公共卫生服务中心已交付使用，新建、改扩建4个乡镇（社区）卫生院公共卫生服务设施已完工。新建、改扩建54个卫生室，目前已经建成4个卫生室，还有3个卫生室仍然在施工，项目主体完工为进度69.12%。项目建设期无安全事故发生。

项目产出指标共设20分，扣分共0分，得分20分。

**（四）项目效益情况**

**1、社会效益**

本项目的实施，有利于满足人民群众不断增长的医疗卫生服务需要，对提高人民的生活水平和生活质量有着重要作用。项目建成后将极大地推动邵阳市北塔区医疗卫生事业的发展，实现北塔区医疗卫生事业与经济社会的协调发展，对邵阳市全面建成小康社会具有重大意义，具有良好的社会效益。

**2、经济效益**

项目建成后服务条件将大大改善，减轻了患者进城医疗不必要支付的经济负担，促进该区域劳动力身体投入经济建设，发家致富增收入。

**3、可持续影响**

项目建成后能给附近居民提供较目前更好的医疗卫生服务，进一步缓解人民群众“看病难，看病贵”的问题。

**4、生态效益**

项目建设初期未考虑到工地运输和工程施工会带来的扬尘及噪音，对环境造成了一定的影响，扣3分。

**5、社会公众满意度**

根据评价组进行的公共卫生建设体系满意度调查，调查结果“很好”。根据满意度汇总统计，项目整体满意度为90%以上。

项目产出指标共设30分，扣分共3分，得分27分。

**八、绩效评价结果**

通过对各项绩效指标的综合考核评分，北塔区公共卫生体系建设项目专项债绩效评价得分为88.5分，评价档次为“良”

**九、存在的问题及原因分析**

**（一）项目预算执行率较低**

该专项债发行时间为2022年6月24日，发行金额2300万元，于2022年8月30日资金全部拨付到位；截至2022年12月31日，实际使用1654.6870万元，预算执行率为71.94%，截至2023年6月30日实际使用2269.74万元，预算执行率为98.68%。

**（二）项目实施流程不规范**

邵阳市北塔区公共卫生体系建设项目（公共卫生服务中心建设）原定与2022年10月1日实施开工，但监理签发的工程开工令时间为2023年1月4日，未见工程延期开工说明。

**（三）绩效指标不够明确**

建设单位填报的项目支出绩效目标申报表中产出数量指标不够细化，数量指标仅反映卫生体系建设的总建筑面积，未按照项目具体建设内容进行细化，关键信息反映不全面。

**十、有关建议**

**(一)提高预算执行进度，发挥资金使用效益**

提高预算执行进度，发挥资金使用效益。建议实施单位提高预算执行进度，对跨年度项目应树立现金流预算管理理念，根据项目实施进度申请相应资金预算，提高项目进度与预算申请匹配度，避免过多占用财政资金，造成财政资金浪费。

**（二）加强对项目实施流程的监督**

增强监督意识，履行监督责任。明确在项目实施过程中的监督责任，在项目实施过程中严格执行相关制度加强对施工单位和监理单位的监督管理。

**（三）强化绩效管理理念，加强绩效管理工作**

重视项目的绩效目标申报工作，按照资金预算情况全面分析并设置科学的绩效目标。加强对绩效执行全过程的监控，对资金使用的绩效情况要进行跟踪检查。

附件：北塔区公共卫生体系建设项目专项债券绩效评价指标评分表

**湖南骏新联合会计师事务所（普通合伙）**

**二〇二三年十一月二十六日**

附件

北塔区公共卫生体系建设项目绩效评价指标表

| **一级指标** | **二级指标** | **三级指标** | **指标解释** | **分数** | **评价标准** | **得分** | **备注** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **决策 （15分）** | **项目立项 （8分）** | 项目立项充分性 | 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 | 3 | ①立项符合国家相关法律法规、国民经济发展规划和相关政策，得1分，否则不得分； ②立项符合行业发展规划和政策要求，得1分，否则不得分； ③立项与部门职责范围相符，属于部门履职所需，得1分，否则不得分。 | 3 |  |
| 立项程序规范性 | 项目支出申请、设立过程是否符合相关要求 | 3 | ①预算支出按照规定的程序申请设立，得1分，否则不得分； ②审批文件、材料符合相关要求，得1分，否则不得分； ③事前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，得1分，否则不得分。 | 3 |  |
| **绩效目标 （6分）** | 绩效目标合理性 | 项目支出所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际 | 3 | ①预算支出有绩效目标，得1.5分，否则不得分； ②预算支出绩效目标与实际工作内容具有相关性，得1.5分，否则不得分。 | 3 |  |
| 绩效指标明确性 | 依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等 | 4 | ①将预算支出绩效目标细化分解为具体的绩效指标，得2分，否则不得分； ②通过清晰、可衡量的指标值体现，得2分，否则不得分。 | 2 |  |
| **资金投入 （2分）** | 预算编制科学性 | 预算编制是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标是否相适应 | 2 | ①预算编制是否经过科学论证，是得1分，否则不得分； ②预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制，是得1分，否则不得分； | 2 |  |
| **过程**  **(35分）** | **资金管理**  **（19分）** | 资金到位率 | 用以反映和考核资金落实情况对预算支出实施的总体保障程度=（实际到位数/预算数）×100% | 3 | 资金到位率90%以上，得3分；资金到位率80%以上，得2分；资金到位率70%以上，得1分；低于70%不得分。 | 3 |  |
| 预算执行率 | 用以反映项目预算执行的进度预算执行率=（实际支出数/预算数）×100% | 6 | 预算执行率100%，得6分；预算执行率90%以上，得4分；预算执行率85%以上，得3分；预算执行率80%以上，得2分；预算执行率75%以上，得1分，低于75%不得分。 | 0 |  |
| 还本付息 | ①是否准确编制了项目还本付息计划和落实还本付息资金情况；  ②按照转贷协议约定,及时缴纳项目应当承担的利息情况；  ③专项债券期限与项目建设运营期限是否匹配；④是否存在使用其他项目对应的项目收益错项偿还到期债券本息情况。 | 4 | ①准确编制了项目还本付息计划和落实还本付息资金情况得1分，否则不得分；  ②按照转贷协议约定,及时缴纳项目应当承担的利息得1分，否则不得分；  ③专项债券期限与项目建设运营期限匹配得1分，否则不得分；④存在使用其他项目对应的项目收益款项偿还到期债券本息现象，本项4分全扣。 | 4 |  |
| 资金使用合规性 | 是否存在资金挤占、挪用情况，重复申报、虚报冒领的情况 | 6 | ①未进行专项核算，扣2分； ②存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况，扣2分； ③存在重复申报、虚报冒领的情况，扣2分 | 6 |  |
| **风险控制**  **（5分）** | 风控机制及措施 | ①是否建立了债务风险动态监测机制；  ②对识别到的风险是否建立了应对的防范措施；  ③是否建立了债务风险应对预案和社会稳定风险应对预案。 | 4 | ①建立了债务风险动态监测机制得1分，否则不得分；  ②对识别到的风险建立了应对的防范措施得1分，否则不得分；  ③是否建立了债务风险应对预案和社会稳定风险应对预案得1分，否则不得分。  ④发生过重大风险事件（重大债务违约事件、重大安全事故、重大违法违规事件等）、因债务引起的重大群体性事件等情况3分全扣不得分。 | 4 |  |
| 信息公开 | 是否对债券资金发行、存续、重大事项、调整用途等进行信息披露 | 1 | 对债券资金发行、存续、重大事项、调整用途等进行信息披露得1分，否则不得分。 | 1 |  |
| **组织实施 （11分）** | 管理制度健全性 | 实施单位的财务和业务管理制度是否健全 | 3 | ①制定相应的财务管理制度，得1分； ②制定相应的业务管理制度，得1分； ③制定的管理制度得到有效执行，得3分。 | 3 |  |
| 制度执行有效性 | 预算支出实施是否符合相关业务管理规定 | 2 | ①项目支出等资料齐全并及时归档，得1分； ②项目实施所需相关条件等落实到位，得0.5分； ③项目实施内容与申报一致，得0.5分。 | 1.5 |  |
| 招标及  政府采购管理 | ①项目招标和政府采购的程序及手续是否合法合规；  ②合同签订及执行是否规范；  ③工程、设备、原材料等采购需求与项目实际需求是否吻合,是否存在重复或浪费现象。 | 3 | ①项目招标和政府采购的程序及手续合法合规得1分，否则不得分；  ②合同签订及执行规范得1分，否则不得分；  ③工程、设备、原材料等采购需求与项目实际需求吻合得1分，存在重复或浪费现象不得分。 | 3 |  |
| 绩效自评情况 | 实施单位是否按绩效管理的要求开展项目绩效自评 | 3 | ①按要求开展绩效自评工作，得0.5分，否则不得分； ②绩效自评报告报送及时，得0.5分，否则不得分； ③绩效自评报告的综合评审等级，优得1分，良得0.5分，中得0.3分，差不得分； ④绩效自评报告是否完整，数据是否全面、真实、准确，绩效指标是否细化量化和科学合理，绩效自评反映的问题是否具体，意见是否可行，是得1分，否则不得分。 | 3 |  |
| **产出 （20分）** | **产出数量 （6分）** | 绩效目标  实际完成率 | 项目实施的实际产出数量与计划产出数量的比率，用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度 | 6 | 实际完成率=（实际产出数量/计划产出数量）×100%。  实际产出数量：一定时期（本年度或项目期）内项目实际产出的产品或提供的服务数量。  计划产出数量：项目绩效目标确定的在一定时期（本年度或项目期）内计划产出的产品或提供的服务数量。  实际完成率\*权重分 | 6 |  |
| **产出质量 （5分）** | 质量达标率 | 项目完成的质量达标产出数与实际产出数的比率，用以反映和考核项目产出的质量状况 | 5 | 质量达标率=（质量达标产出数量/计划完成产出数量）×100%。质量达标产出数：一定时期（本年度或项目期）内实际达到既定质量标准的产品或服务数量。  既定质量标准是指项目实施单位设立绩效目标时依据计划标准、行业标准、历史标准或其他标准而设定的绩效指标值。  质量达标率\*权重分 | 5 |  |
| **产出时效 （4分）** | 完成及时率 | 按计划时限完成的项目个数与项目总数的比率，用以反映项目完成的及时程度 | 4 | 完成及时率=计划时限内实际完成的项目数量/计划时限内应完成的项目数量×100%。  完成及时率\*权重分 | 4 |  |
| **产出成本**  **（5分）** | 成本节约率 | 完成预算支出计划工作目标的实际节约成本与计划成本的比率，用以反映和考核预算支出的成本节约程度。 | 5 | 成本节约率（A）=[（计划成本-实际成本）/计划成本]×100%。（项目完成前提下，A大于等于0得满分，小于-5%的扣1分，小于-10%的扣2分，小于-15%的扣3分，小于-20%的扣4分，小于-20%以上或项目未完成得0分）  实际成本：预算支出实施单位如期、保质、保量完成既定工作目标实际所耗费的支出。  计划成本：预算支出实施单位为完成工作目标计划安排的支出，一般以预算支出预算为参考。 | 5 |  |
| **效益**  **（30分）** | **实施效益**  **（20分）** | 社会效益 | 项目实施对社会发展所带来的影响。 | 5 | 对社会发展的影响，影响明显计5-4分，较明显计3-2分，有影响不明显计酌情给分 | 5 |  |
| 经济效益 | 项目实施所带来的经济影响。 | 5 | 对经济发展的影响，影响明显计5-4分，较明显计3-2分，有影响不明显计酌情给分 | 5 |  |
| 可持续影响 | 项目实施所带来的可持续影响。 | 5 | 项目具有可持续性影响，影响明显计5-4分，较明显计3-2分，有影响不明显计酌情给分 | 5 |  |
| 生态效益 | 项目实施所带来的生态效益。 | 5 | 产生的生态效益，影响明显计5-4分，较明显计3-2分，有影响不明显计酌情给分 | 2 |  |
| **目标群体**  **满意度**  **（10分）** | 实施政策  满意程度 | 项目资源有效利用，社会公众或服务对象对项目实施效果的满意程度 | 10 | ①满意度95%及以上，计10分；每下降一个百分点，扣一分，扣完为止 | 10 |  |
| **总计** |  |  |  | **100** |  | **88.5** |  |