

二道江区金属产业园标准化厂房建设项目

专项债券项目绩效评价报告

一、基本情况

(一) 项目概况

1、项目背景

中国作为全球金属加工中心的地位将进一步稳固。中国经济设施比较完善，产业发展比较成熟且劳动力成本较低，具有成为全球金属加工中心的比较优势，金属加工业外向型发展特征明显。中心地位的加强首先表现在近几年金属加工制品的出口全面增长：主要金属加工产品的出口增长率均高于产量的增长率，更高于国内市场销量的增长率；巨大的市场和中心地位引力将进一步吸引金属加工跨国公司制造中心向中国的转移。

行业内的资本运作将趋于活跃，企业间的合作会明显加强。在全球竞争的环境下，为了获得有利的竞争地位和提高竞争力，产业资本是行业运行的另一个主题。从资本角度讲，当前的主要特点是资本的扩张在加剧。从竞争行为上看，企业间资源共享的合作在增加。

销售渠道将发生深刻的变化，渠道间的竞争也日益激烈。一方面，生产厂家加强了对零售终端的控制，力争减少销售环节，节省销售费用，使销售渠道向专业化方向发展，企业

销售模式朝着能同时适应多样市场的方向发展。另一方面，销售业发展的趋势使大型连锁店的地位不断上升，对行业的控制能力增强，参与并引发了以前主要由制造商主导的价格竞争。大型零售商凭借其广阔的市场覆盖面、采购规模和成本优势，在产品定价、货款交割等方面对生产企业的控制能力将日益增强。同时，国际市场对我国金属加工产品的要求也会逐步发展变化，对中国产品的质量、包装、供货期限都会有更高的要求，甚至逐步延伸到生产过程和产品的研发，将产品与环境保护、能源资源、人文环境结合起来。

市场竞争将由以价格为主转向到高品质、高技术含量的产品上。随着竞争的深入，金属加工机械加工产业链各阶段的利润空间均在压缩，降价的空间日趋减少。越来越多的企业认识到单靠价格竞争不能建立核心竞争力，不是长远发展的方向，从而努力探索新的发展道路。许多企业加大了技术投入，开发新的具有高技术含量的产品，将产品的差异化作为企业发展的长久之计，寻求新的市场需求，建立新的经济增长点，以实现企业的可持续发展。

国内外企业的融合将进一步加快。国内金属加工企业为了提高自身实力，更快地拓展国际市场，将通过多种手段加快和国外企业的融合以提高产品质量、提高竞争力。在继续拓展美国、日本等传统国家市场的同时，在东南亚、中东、俄罗斯、欧洲、非洲等也会全面开花。总体而言，我国五金

行业仍将延续结构调整的势头,但同时会不断出现一些亮点。金属加工企业两极分化的局面会愈演愈烈,一些不适应市场竞争的企业会通过不同渠道退出市场竞争,而行业巨头会逐渐浮出水面。

项目建成后,园区内生产车间将采用以租代建模式进行对外招商。本项目拟建的厂房,主要面向金属加工机械加工产业服务,进而辐射通化市、吉林省,乃至整个东北地区的金属加工机械加工产业企业。产业园区在做好产业配套调查的基础上,在继续下大功夫引进龙头生产企业的同时,加大产业招商力度,积极引入外部增量资本,开展配套企业招商,形成产业链和产业集群,为入区的企业提供全方位的优质服务,帮助企业解决建设和生产中遇到的各种问题,使企业早日投产达效,进一步促进我市金属加工机械加工产业的发展。

2、项目实施的必要性

(1) 中国作为全球金属加工中心的地位将进一步稳固

中国经济设施比较完善,产业发展比较成熟且劳动力成本较低,具有成为全球金属加工中心的比较优势,金属加工业外向型发展特征明显。中心地位的加强首先表现在近几年金属加工制品的出口全面增长:主要金属加工产品的出口增长率均高于产量的增长率,更高于国内市场销量的增长率;巨大的市场和中心地位引力将进一步吸引金属加工跨国公司制造中心向中国的转移。

（2）行业内的资本运作将趋于活跃，企业间的合作会明显加强

在全球竞争的环境下，为了获得有利的竞争地位和提高竞争力，产业资本是行业运行的另一个主题。从资本角度讲，当前的主要特点是资本的扩张在加剧。从竞争行为上看，企业间资源共享的合作在增加。

（3）销售渠道将发生深刻的变化，渠道间的竞争也日益激烈

一方面，生产厂家加强了对零售终端的控制，力争减少销售环节，节省销售费用，使销售渠道向专业化方向发展，企业销售模式朝着能同时适应多样市场的方向发展。另一方面，销售业发展的趋势使大型连锁店的地位不断上升，对行业的控制能力增强，参与并引发了以前主要由制造商主导的价格竞争。大型零售商凭借其广阔的市场覆盖面、采购规模和成本优势，在产品定价、货款交割等方面对生产企业的控制能力将日益增强。同时，国际市场对我国金属加工产品的要求也会逐步发展变化，对中国产品的质量、包装、供货期限都会有更高的要求，甚至逐步延伸到生产过程和产品的研发，将产品与环境保护、能源资源、人文环境结合起来。

（4）项目建设是促进产业发展、加速结构调整和发展方式转变带动区域经济的需要

市场竞争将由以价格为主转向到高品质、高技术含量的

产品上随着竞争的深入，金属加工机械加工产业链各阶段的利润空间均在压缩，降价的空间日趋减少。越来越多的企业认识到单靠价格竞争不能建立核心竞争力，不是长远发展的方向，从而努力探索新的发展道路。许多企业加大了技术投入，开发新的具有高技术含量的产品，将产品的差异化作为企业发展的长久之计，寻求新的市场需求，建立新的经济增长点，以实现企业的可持续发展。

（5）促进社会主义市场经济发展

国内金属加工企业为了提高自身实力，更快地拓展国际市场，将通过多种手段加快和国外企业的融合以提高产品质量、提高竞争力。在继续拓展美国、日本等传统国家市场的同时，在东南亚、中东、俄罗斯、欧洲、非洲等也会全面开花。总体而言，我国五金行业仍将延续结构调整的势头，但同时会不断出现一些亮点。金属加工企业两极分化的局面会愈演愈烈，一些不适应市场竞争的企业会通过不同渠道退出市场竞争，而行业巨头会逐渐浮出水面。根据通化市二道江区“十四五”规划，要提升产业链供应链现代化水平，围绕全区产业发展现状，着眼纳入国内国际双循环发展新格局工作目标，进一步梳理全区产业链和供应链情况，围绕冶金、医药、食品、化工、建材、装备、能源、旅游、物流等产业发展方向，有针对性地开展产业培育。充分发挥区内产业优势，精准对接国内国际市场，深化供给侧结构性改革，

推动域内产品供给向国内国际两个市场拓展,抢占市场份额。以构建钢铁延伸及配套产业集群为目标,加快发展冶金产业,努力形成钢产品上下游有效衔接、关联产业集群集聚、互促共荣的产业新格局。

因此,该项目建设是十分必要的。

3、主要内容

本项目建设范围包括二道江区金属产业园标准化厂房及其配套设施建设。

本项目总占地面积 103500m²,总建筑面积 43845.67m²,其中包括标准化厂房 8 栋、综合楼 1 栋,并建设相关配套基础设施等。

4、实施情况

本项目 2021 年 11 月 10 日进入施工建设阶段,目前尚未竣工,截止 2023 年 6 月 25 日前,完成整个项目进度的 93%。具体建设情况如下:

(1) 1-4 号楼全部建设完成;

(2) 5 号楼除一层矿棉吊顶及室内涂饰外,其它全部建设完成;

(3) 6-9 号楼除厂房吊车未安装,其它全部建设完成;

(4) 市政道路部分除换填完成外,其它均未建设完成;

(5) 外网管线部分除井盖及井篦子外,其它全部建设完成;

(6) 绿化工程部分除种植外，其它全部建设完成；

(7) 堆料场部分除换填完成外，其它均未建设完成。

5、资金筹措方案及投入和使用情况

(1) 资金筹措方式或原则

本项目所需资金通过发行专项债券和政府预算资金解决。

筹资在正确预测和科学规划的基础上进行，要以满足建设需要为最首要的原则。

(1) 筹资的数额保证项目建设的需要。

(2) 筹资的期限与建设周期相吻合。

(3) 筹资时间配比及时，使资金的投放与运用同项目建设的需要紧密衔接。

严格按照要求使用专项资金，在资金使用范围、专户管理、专款专用、使用计划、使用审批、监督检查等按照相关规定管理好专项债券资金。

严格实行项目法人制、招标投标制、工程监理制、合同管理制，从制度上保障项目资金的使用合法性。严格按照国家财政专项资金管理制度进行管理，财务处具体监管项目资金的使用，设立专用账户，专人管理、专项核算、专项使用。

采取资金使用分级审批制，严格执行项目资金审核、审批制度，杜绝缺项和越权办理手续，保证资金按项目建设计划使用。

项目资金的拨付要附真实、有效、合法的凭证。

严格审计制度，加强审计、监察工作，严防违规违纪行为的发生。

（2）资金来源

资金来源于 2021 年第 49 期公开发行的吉林省政府债券资金及 2022 年第 14 期公开发行的吉林省政府债券资金及财政预算内资金。

项目已发行专项债券资金共 23700 万元，截止至评价日，实际拨付使用 15284.90 万元，其中：2022 年拨付 14954.90 万元，2023 年截止到评价日拨付 330.00 万元。

财政预算内资金安排 7604.83 万元，截止评价日，实际支付使用 4729.7218 万元，其中：2021 年使用 4698.9218 万元，2022 年截止到评价日使用 30.80 万元，均按计划用于工程建设中。具体情况详见下表：

专项债券资金使用情况

单位：万元

序号	项目名称	已使用				
		2020 年	2021 年	2022 年	2023 年（1 月-6 月 25 日）	总计
一	二道江区金属产业园标准化厂房建设项目	0.00	0.00	14954.90	330.00	15284.90

项目资本金使用情况

单位：万元

序号	项目名称	已使用				
		2020 年	2021 年	2022 年	2023 年（1 月-6 月 25 日）	总计
一	二道江区金属产业园标准化厂房建设项目	0.00	4698.9218	30.80	0.00	4729.7218

（二）项目绩效目标

1、总体目标

通过绩效评价，为加快推进预算绩效管理，加强评价结果应用，为提升财政管理科学化、精细化水平提供有效信息，发挥专项债券资金促进稳投资、扩内需、补短板的积极作用。

项目建成后，进一步促进金属产业的健康发展，充分发挥经济效益，促进经济社会可持续发展。

2、阶段性目标

公开发行人地方政府债券新增债券资金使用绩效，预算资金 23700 万元。

截止至 2023 年 6 月 25 日，完成全部项目建设内容的 90%。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目标、对象和范围

1、评价目标

公开发行人地方政府债券新增债券资金使用绩效，预算资金 23700 万元。

2、评价对象

二道江区金属产业园标准化厂房建设项目专项债券资金支出绩效评价。

3、评价范围

包括决策情况、资金管理和使用情况、实现的产出情况、

取得的效果情况等。

（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准

1、绩效评价原则

相关性原则。绩效评价指标与绩效目标有直接的联系，能够恰当反映目标的实现程度。

重要性原则。优先使用最具评价对象代表性、最能反映评价要求的核心指标。

可比性原则。对同类评价对象设定共性的绩效评价指标，以便于评价标准的规范和评价结果可相互比较。

系统性原则。将定量指标与定性指标相结合，定量指标量化，定性指标可衡量，系统反映财政支出所产生的社会效益、经济效益、环境效益和可持续影响等。

经济性原则。通俗易懂、简便易行，数据的获得考虑现实条件和可操作性，符合成本效益原则。

2、评价指标体系

项目评价指标体系分别从项目决策、项目过程、项目产出、项目效益、满意度五个方面对其财政支出进行评价，权重分别为 25%、15%、30%、20%、10%。指标权重设计遵循了以结果为导向原则，并适度关注过程管理。

评价结果分为五档 优（90（含）-100 分）、良（80（含）-90 分（不含））、中（70（含）-80 分（不含））、低（60（含）

-70 分（不含））、差（60 分以下）。

详见附表一评价指标体系。

3、评价方法

评价方法主要包括成本效益分析法、比较法、因素分析法、最低成本法、公众评判法、标杆管理法等。

根据评价对象的具体情况，主要采用成本效益分析法、比较法、因素分析法和公众评判法。

成本效益分析法是指将投入与产出、效益进行关联性分析的方法；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比较的方法；因素分析法是指综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素的方法；公众评判法是指通过专家评估、公众问卷及抽样调查等方式进行评判的方法。

4、评价标准

评价标准主要是参照计划标准和历史标准制定。对于已经制定计划目标的指标，则直接用实际情况与计划情况相比较进行评价，对于没有制定计划目标的指标，则参照历史标准进行评价。

（三）绩效评价工作过程。

通过项目资料获取、项目各相关方访谈、现场走访调研等方式，对本项目实施客观绩效评价。

三、综合评价情况及评论结论

运用绩效评价指标体系，通过数据采集、问卷调查等，对二道江区金属产业园标准化厂房建设项目绩效进行客观评价，最终评分结果：总得分为 83 分，属于“良”。具体评分结论见汇总表：

一级指标评分汇总表

项目	项目决策	项目过程	项目产出	项目效益	满意度	合计
权重	25%	15%	30%	20%	10%	100%
得分	25	15	30	13	0	83
得分率	100%	100%	100%	60%	0%	83%

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况

项目决策指标及分值

二级指标	三级指标	权重	得分
立项依据充分性	A11：项目立项是否符合国民经济发展规划和相关政策，是否符合通化市二道江区“十四五”规划和政策要求。	5	5
	A12：项目是否属于公共财政支持范围。	5	5
立项程序规范性	A21：项目是否按照规定的程序申请设立	5	5
	A22：项目的审批文件、材料是否符合相关要求。	5	5
	A23：项目是否事前已通过可行性研究、事前评估等工作。	5	5
合计		25	25

1、立项依据充分性

A11：本项目立项符合国民经济发展规划和相关政策，符合通化市二道江区“十四五”规划和政策要求。据通化市二道江区“十四五”规划，要提升产业链供应链现代化水平，

围绕全区产业发展现状，着眼纳入国内国际双循环发展新格局工作目标，进一步梳理全区产业链和供应链情况，围绕冶金、医药、食品、化工、建材、装备、能源、旅游、物流等产业发展方向，有针对性地开展产业培育。充分发挥区内产业优势，精准对接国内国际市场，深化供给侧结构性改革，推动域内产品供给向国内国际两个市场拓展，抢占市场份额。以构建钢铁延伸及配套产业集群为目标，加快发展冶金产业，努力形成钢产品上下游有效衔接、关联产业集群集聚、互促共荣的产业新格局。

根据评分标准得 5 分。

A12：本项目为产业园基础设施建设类项目，属于公共财政支持范围。根据评分标准得 5 分。

2、立项程序规范性

A21：本项目按照规定的程序完成了用地、立项等相关程序并申请设立。根据评分标准得 5 分。

A22：本项目由各职能部门批复相关文件，各项审批文件、材料均符合相关要求。根据评分标准得 5 分。

A23：本项目事前已通过可行性研究专家评审，并已完成事前评估工作。根据评分标准得 5 分。

（二）项目过程情况

项目过程指标及分值

二级指标	三级指标	权重	得分
资金执行率	B11: 资金执行率=已拨付使用资金/已发行债券资金	5	5
资金管理	B21: 资金的管理和使用是否符合《吉林省新增地方政府债券资金操作规程》相关要求。	5	5
组织实施	B31: 项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全。	5	5
合计		15	15

1、资金执行率

B11: 专项债券实际发行 23700 万元，实际拨付使用 15284.90 万元，资金执行率为 65%，根据评分标准得 5 分。

2、资金管理

B21: 新增债券资金依法用于公益性资本支出，按照“资金跟着项目走”原则，新增债券资金专款专用、未与国库单一账户资金混用或挪作他用，资金使用符合《吉林省新增地方政府债券资金操作规程》各项规定，根据评分标准得 5 分。

3、组织实施

B31: 项目实施单位（通化恒胜投资有限公司）的财务和业务管理制度健全，根据评分标准得 5 分。

（三）项目产出情况。

项目产出指标及分值

二级指标	三级指标	权重	得分
数量指标	C11: 工程量完成情况	5	5
	C12: 债券资金拨付使用率	5	5
质量指标	C21: 债券资金使用合规情况	5	5
	C22: 已完工程质量验收合格率	5	5
时效指标	C31: 已完工程验收及时率	5	5
成本指标	C41: 超概算比例	5	5
合计		30	30

1、数量指标

C11: 项目完成预计建设内容的 93%。

C12: 债券资金拨付使用率达到 65%。

根据评分标准得 10 分。

2、质量指标

C21: 债券资金使用合规情况为 100%。

C22: 已完工程质量验收合格率为 100%。

根据评分标准得 10 分。

3、时效指标

C31: 已完工程验收及时率为 100%。

根据评分标准得 5 分。

4、成本指标

C41: 超概算比例 $\leq 5\%$ 。根据评分标准得 5 分。

(四) 项目效益情况

项目效益指标及分值

二级指标	三级指标	权重	得分
经济效益	D11: 完善配套设施、发挥经济效益。	5	3
社会效益指标	D21: 带动当地就业	5	5
生态效益指标	D31: 建设期间内不影响居民生活	5	5
可持续影响指标	D41: 项目完工后, 发挥预期的效益, 促进经济社会可持续发展	5	0
合计		20	13

1、经济效益

D11: 因疫情原因项目施工期延期, 项目还在建设中,

配套设施不完善，将加快建设进度，待完工后完善配套设施，发挥经济效益。根据评分标准得 3 分。

2、社会效益

D21: 项目创造就业机会明显。根据评分标准得 5 分。

3、生态效益

D31: 项目建设期间内不影响居民生活，效果明显。根据评分标准得 5 分。

4、可持续性影响

D41: 因疫情原因项目施工期延期，项目还在建设中，无法考核本项目的长期效益，将加快建设进度，待项目完工后再对本指标进行考评。根据评分标准得 0 分。

（五）满意度情况

项目满意度指标及分值

二级指标	三级指标	权重	得分
利益相关方满意度	E11: 居民满意度	5	0
服务对象满意度	E21: 入驻企业满意度	5	0
合计		10	0

1、利益相关方满意度

E11: 因疫情原因项目施工期延期，项目还在建设中，无法做满意度调查，将加快建设进度，待项目完工后再对本指标进行考评。根据评分标准得 0 分。

2、服务对象满意度

E21: 因疫情原因项目施工期延期，项目还在建设中，

无法做满意度调查，将加快建设进度，待项目完工后再对本指标进行考评。根据评分标准得 0 分。

详见指标评价底稿

五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析

本项目围绕二道江区金属产业园标准化厂房建设项目工作内容开展，涉及内容范围较广，要求财政部门、实施单位、资金使用单位协调配合，区政府在具体工作中给予重大支持，使得项目全面性的工作得以顺利开展。

六、有关建议

因本项目为政府专项债项目，资金构成主要由申请的地方政府专项债券资金构成，因此在项目实施过程中需要注意各项风险因素并采取好保障措施。具体如下：

（一）财务风险

1. 风险情况——财务风险包括还本付息资金归集风险、成本控制风险等。

2. 应对还本付息资金归集风险的措施：一是及时纳入部门预算。逐笔逐项目核实应还本息和具体还款日，使项目单位和主管部门“心中有数”、提前准备。有关部门（单位）要严格按照政策要求，结合预期收入情况，将需使用项目对应政府性基金收入或专项收入偿还的利息和本金纳入本部门（单位）预算。对因项目尚在建设期内无法产生收益等原因造成的无法按期归集本息的，由项目单位（主管部门）在

编制下一年度部门预算前，提前向市政府提出使用财政资金偿还债券本息、列入下一年度预算的书面申请，市政府同意后，列入单位预算。二是规范编列预算科目。要求严格按照预算编制有关要求，规范编列政府债券还本付息资金科目。对项目收益上缴财政非税收入账户时使用的支出功能分类科目和支出经济分类科目进行明确；对除应缴入政府性基金收入或专项收入外，单位其他来源筹集的还款资金直接归还市级国库的，资金用途做出详细注明，年终作为调入偿还本息进行账务处理。三是切实加强沟通协调。各有关部门（单位）在年度执行中，应及时与财政部门沟通，在到期日前 20 个工作日与财政部门核对，主动做好还本付息工作。市财政局预算编制、债务管理、预算执行等不同科室之间建立对账机制；各部门预算管理科室加强还款督导，确保及时偿债，账务一致。四是严格落实偿债责任。有关部门（单位）需最迟在债务还本付息日期前 15 个工作日将需要支付的利息及本金足额缴入财政。未按既定方案落实专项债券还本付息资金的，或未按要求提前申请纳入预算或恶意逃费等情形导致未按时足额缴纳本息的，采取适当方式扣缴或扣减相关资金管控措施。为缓解到期一次性归集本金的压力，有关部门（单位）可以提前分年度交纳本金，平滑债务曲线，缓释结构性风险。

应对成本控制风险的措施：在项目建设过程中，加强项

目施工预算管理、招标及合同管理，确定投资控制目标并加以分解，形成投资目标控制体系，制定工程费用支出计划并付诸实施，在计划执行过程中对其进行跟踪检查，收集有关反映费用支出的数据，将实际费用支出额与计划费用支出额进行比较，发现偏差及时分析原因，提出改进方案，采取有效措施加以控制，以保证控制目标的实现。

加强进度控制，编制及审核项目实施总进度目标和阶段性目标计划，制定及审核材料供应采购计划，合理安排进度和材料采购，降低建设成本。

（二）工程建设风险

1. 风险情况——本项目具有周期长、资金投入大等特点，在实施过程中设计方案的变化、项目管理单位的组织管理水平、项目施工单位的施工技术及管理水平和可能发生的突发性工程事故等因素，会对项目产生一定的不确定性。

2. 应对措施——项目单位严格按照要求做好设计、勘察工作，选择具有较高技术与管理水平的承建商，同时工程建设的各技术环节均由具备相应资质的技术单位担任，委托专业的工程监理单位进行工程监理，可有效保障工程建设管理活动的合理性、安全性，确保在设计、施工过程中保持高标准的同时，杜绝安全、质量问题。加强对工程质量的管理，建立项目的质量控制体系，对工程质量进行跟踪、检查、监督和控制；督促、检查工程建设是否符合国家有关规范和设

计图纸的要求；对工序交接、隐蔽工程检查、设计的变更、质量事故的处理、质量和技术鉴证进行控制；对出现违反质量规定的事件，容易形成质量隐患的做法采取措施予以制止，及时处理质量问题。

（三）市场风险

1. 风险情况——宏观市场环境上来看，2022 年经济整体增长动力趋弱，工业经济下行的压力加大。从通化市二道江区来看，在产业转移、工业化、城镇化的加速发展的驱动下，工业增速发展后劲十足。可见，通化市二道江区的外部环境总体是好的，但是仍需做好市场风险防范工作。

2. 控制措施——加强宏观政策市场信息收集和分析，创造良好的政策环境，帮助掌握国家的大政方针和经济发展政策，及时掌握地区内供热需求，为企业提供支持和服务。

（四）就业风险

1. 风险情况——金属行业外部的因素如竞争者的战略、国家政策都会潜移默化的对企业的技术创新造成不同程度的影响，这些因素是企业不能主观控制的，需要对外部环境进行调查分析，时时关注各方动态，以敏锐的洞察力对外部环境进行预测，抓住机遇，趋利避害，顺应时代潮流，这样才能被社会 and 消费者所接受。技术创新的终极目的并不是创新本身，而是为社会做出贡献，或方便了人们的生活，满足了社会需求，或为国家事业解决了技术难题，攻克了难关，

因此，创新不能偏离市场需求，要充分了解市场情况，有针对性的进行技术创新，同时也要考量消费群体的可接受程度，市场占有率、潜在增长率等指标，只有这样，才能更大程度的保证技术创新的成功，进而促进就业。

2. 控制措施——企业必须具备充足的资金流，并为技术创新项目设置准备应急资金，以备不时之需；同时各个组织之间要团结共进，积极配合，共同为技术创新项目提供源源不断的动力和养分；企业应该设立专门的信息管理部门，并运用先进的互联网、信息系统等信息进行处理、分析及储存，方便企业的各个层级对信息进行利用；与此同时，加强企业文化的建设，为员工进行专门的培训，组织各个部门的人员共同进行项目训练及各种能加强集团对合作精神及集体凝聚力的活动，培育积极上进、富有责任感的团队；提高技术人员的技术水平或雇佣高级技术人员，鼓励创新，实施奖励机制，以激励有创造性的思维，同时密切关注市场动态，及时充分的进行市场调查，近距离接触消费群体，切实了解他们的市场需求，以对技术创新的方面进行正确定位，关注同业竞争企业，争取合作的机会，实现双赢。

（五）拆迁风险

1. 风险情况——征地拆迁工作战线长、难度大、任务重，因征地拆迁等问题引发的违纪违法行为也频频发生。

2. 控制措施——加强制度建设打好机制“补丁”。征地

拆迁风险防控基础是建立规章制度。针对征地拆迁现行政策法规明显滞后的现状，制定规范征地补偿安置、加强征地拆迁管理等系列切实有效的工作办法，从制度上规范征地程序要求和操作行为。“在入户登记调查环节，极易发生虚增房屋面积、虚构房屋、改变房屋结构、临时抢搭抢建骗取征地拆迁款等现象。”为堵住征地拆迁具体操作过程中出现的这一风险漏洞，通过法规明确规定调查登记的要求。同时，针对无证房屋的补偿、所涉金额巨大等特殊、重大问题的处理，通过“一事一议、多方协商”的处理机制，防止在特殊重大问题的处理上滥用自由裁量权。

强化监督检查抓好落实“补丁”。在抽查监督中，通过查看资料、现场核实、走访调查及核实凭证等方式，若项目存在个别人员安置资料不齐、数据核算有误等问题，“征地拆迁工作中哪怕是一个小问题的疏忽，也有可能造成国有资产的流失。”针对此问题，立即下达整改通知，督促整改规范。征地拆迁风险防控关键是监督落实。为确保征地拆迁各项制度要求落实到位，成立独立的内部监督实施机构，采用内审监督、抽查监督、现场监督、举报监督和教育监督等多种监督方式，对征地程序执行和政策落实进行全面监督，防控风险、遏制贪腐行为。创新监督举措，邀请各行业的特邀监察员，深入征地拆迁工作现场，对征地人员履行工作职责、遵守工作纪律及工作作风表现等情况进行明察暗访。“特邀

监察员每季度会定期反馈明察暗访情况，检查结果将与征地人员绩效考核挂钩。”针对明察暗访发现的问题，严肃问责整改，并对相关人员进行考核惩罚并及时谈话教育或通报批评，从而有效督促征地人员自觉遵纪守法、规范行为。

注重教育管理缝好队伍“补丁”。征地拆迁风险防控核心是队伍建设。“一方面部分征地人员对政策把握不够，理解上存在差异化，对社员模棱两可的解释容易造成认识误差，另一方面队伍年轻化，有时面对巨额补偿款，个人在思想上容易出现松动。”建立绩效考核体系，严格考核和优化工资结构，形成激励机制，提升职工自我提高的意识和能力。定期组织职工参观廉政教育基地和旁听庭审、举办预防职务犯罪讲座和廉政党课等，强化征地人员廉政教育。针对征地人员能力提升，定期组织征地拆迁培训，对征地工作人员、街镇相关人员、村社干部等，进行征地政策、司法处置等业务培训，提高征地人员业务能力。

（六）民族风险

1. 风险情况——项目建设过程中，不同民族成员间因具体的经济利益或其它利益纠纷而引发的矛盾。

2. 控制措施——遵循以人为本、预防为主、常备不懈、高效处置的方针，贯彻统一领导、分级负责，明确职责、属地管理，依法规范、快速反应，加强协作，资源共享的原则。

统一领导、分级负责、属地管理。坚持统一领导、分级

管理、属地管理的原则，根据突发事件的严重性、可控性、影响范围等因素，分级设定和启动应急预案，落实岗位责任制，明确责任人及其指挥权限。属地管理以区人民政府为主，区委统战部（民宗局）与有关方面密切配合，各司其职，共同应对突发事件。

信息共享、快速反应、慎重处置。因民族宗教问题引发的突发事件有容易激化、容易沉淀等特殊性和敏感性，在处置过程中，要坚持“四个维护”（维护法律尊严，维护人民利益，维护民族团结，维护祖国统一）和“宜散不宜聚、宜疏不宜堵、宜解不宜结”的工作原则，严格区分和正确处理两类不同性质的矛盾，切实加强群众的思想政治工作，有效化解矛盾，最大限度地团结各族群众，孤立和打击少数不法分子，坚决打击“三股势力”（暴力恐怖势力、民族分裂势力、宗教极端势力）的破坏活动，严密防范和抵御境外敌对势力的渗透和颠覆活动。

积极防范、依法处理、消除后患。要加强调研，认真开展隐患排查工作，及时发现苗头性、倾向性的问题。要正确引导社会舆论，主动公开事实真相，稳控事态发展，对极少数蓄意借机闹事和违法犯罪活动分子，要坚决依法处理。同时要切实做好善后工作，总结经验教训，认真加以改进。

（七）运营风险

1. 风险情况——若项目投入运营后的实际收入未能达

到预测值，将影响项目整体收益，对债券还本付息产生影响。同时，项目日常经营性支出涉及人力成本、维修费用等变动因素，实际支出增加也降低偿债能力。

2. 控制措施——要求项目管理单位密切关注收费定价情况。加强项目运营及资金管理，压缩不合理支出、提高资金使用效率，保证还本付息资金。

（八）环境风险

1. 风险情况——项目投入运营产生的环境风险包括噪声、固废、废水污染等，外排污染物如不能稳定排放，预测对周围环境有一定不良影响。

2. 控制措施——通过对项目生产工艺与装备先进性的控制、提高工艺技术水平、采取各种相对较为成熟的污染防治技术措施，可实现可将污染物的排放降至最低程度，保证项目清洁生产水平达到先进水平。

（九）法律纠纷风险

1. 风险情况——本项目运营期，募投项目的收益主要为项目收入主要为厂房租赁收入、办公楼租赁收入、堆场租赁收入。本项目运营期，项目实施单位作为管理单位，与租赁人之间的法律关系一般界定为租赁服务合同关系。项目实施单位在履行服务合同过程中，必须严格履行自己的义务，如因管理不善等造成损失，将会导致项目实施单位与租赁人之间的服务合同纠纷。

2. 控制措施——项目运营期间，出租人应按合同约定交付出租物；在租赁期间保持租赁物符合约定用途；应担保所交付的租赁物能够为承租人依约正常使用、收益的状态；应承担权利的瑕疵担保义务。

（十）还款保障措施

1. 按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债券风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）规定，本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。本级财政按照《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）规定，应及时按照转贷协议约定向省级财政部门缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省级财政部门按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、调整预算支出等措施偿债。未及时足额向省级财政部门缴纳专项债券还本付息资金的，省级财政部门可以采取适当方式扣回。

2. 落实加强政府债务预算管理。通化市二道江区政府设立预算稳定调节基金，建立跨年度的预算平衡机制，加强一般公共预算、政府性基金预算和国有资本经营预算体系的统筹力度，强化项目资金的管理，加快专项资金清理，归并和整合力度。建立债务项目全生命周期偿债计划，分层次编制政府债务偿还规划和年度计划，建立健全政府债务滚动偿还方案，做好分年度的债务还本付息预算安排工作，加大预算

的统筹力度，多渠道多角度全方位筹集资金偿还到期债务。

3. 建立地方政府性债务风险防控措施。省政府高度重视政府性债务管理工作，积极采取有效措施，不断完善政府性债务管理制度，着力控制债务规模，防范和化解政府性债务风险。通化市二道江区严格执行国务院、财政部及吉林省债务风险防范措施举措，响应和落实债务风险应急预案。

4. 建立完善的债券资金使用管理机制。通化市二道江区财政局、项目主管部门及建设单位建立完善的专项债券资金使用管理制度，明确各部门职责，规范使用债券资金，加强债券资金使用监管及对项目实施情况监控，明确资金用途，严格执行债券资金专款专用，有效保障资金安全，确保债券资金合规使用，控制不合理的资金流出，确保项目形成的专项收入应收尽收，保障投资者合法权益。

新增债券资金必须专款专用，“债券专户”内的资金不得与国库单一账户资金混用或挪作他用，不得随意转入财政部门在商业银行开设的财政专户，不得用于平衡财政预算。

“债券专户”年末结余资金仍保留在本专户内，不得随意支拨、改变资金用途。“债券专户”的计息和对账事宜，比照“地方财政库款”办理，利息收入归入国库单一账户。

七、其他需要说明的问题

无。

附件一：评价指标体系

二道江区金属产业园标准化厂房建设项目专项债券资金

评价指标体系

一级指标	二级指标	三级指标	评分标准	分值
决策	立项依据充分性	A11：项目立项是否符合国民经济发展规划和相关政策，是否符合通化市二道江区“十四五”规划和政策要求。	符合并列入通化市二道江区“十四五”规划内得满分； 符合未列入规划得 2 分； 不符合得 0 分。	5
		A12：项目是否属于公共财政支持范围。	属于得满分，否则得 0 分	5
	立项程序规范性	A21：项目是否按照规定的程序申请设立	标准为现行相关流程及要求，如有一项不符合，扣除分值的 5%，扣完为止。	5
		A22：项目的审批文件、材料是否符合相关要求。	标准为现行相关流程及要求，如有一项不符合，扣除分值的 5%，扣完为止。	5
		A23：项目是否事前已通过可行性研究、事前评估等工作。	标准为现行相关流程及要求，如有一项不符合，扣除分值的 5%，扣完为止。	5
过程	资金执行率	B11：资金执行率=已拨付使用资金/已发行债券资金	资金执行率 65%及以上得满分，每降低 1%扣分值的 5%，扣完为止。	5
	资金管理	B21：资金的管理和使用是否符合《吉林省新增地方政府债券资金操作规程》相关要求。	标准为现行相关流程及要求，如有一项不符合，扣除分值的 5%，扣完为止。	5
	组织实施	B31：项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全。	标准为现行相关流程及要求，如有一项不符合，扣除分值的 5%，扣完为止。	5

一级指标	二级指标	三级指标	评分标准	分值
产出	数量指标	C11: 项目建设内容完成情况	$\geq 90\%$	5
		C12: 债券资金拨付使用率	$\geq 65\%$	5
	质量指标	C21: 已完工程验收合格率	$\geq 100\%$	5
		C22: 债券资金使用合规性	$\geq 100\%$	5
	时效指标	C31: 已完工程验收及时率	$\geq 100\%$	5
	成本指标	C41: 超概算比例	$\leq 5\%$	5
效益	经济效益指标	D11: 完善配套设施, 发挥经济效益。	明显	5
	社会效益指标	D21: 带动当地就业	明显	5
	生态效益指标	D31: 不影响建设周围居民正常生活	明显	5
	可持续影响指标	D41: 项目可长期发挥效益	明显	5
满意度	利益相关方满意度	E11: 周边居民满意度	$\geq 95\%$	5
	服务对象满意度	E21: 入驻企业满意度	$\geq 95\%$	5

附件二：评价结果

二道江区金属产业园标准化厂房建设项目专项债券资金

绩效评价结果

一级指标	二级指标	三级指标	评价标准	分值	评分过程	得分
决策	立项依据充分性	A11：项目立项是否符合国民经济发展规划和相关政策，是否符合通化市二道江区“十四五”规划和政策要求。	符合并列入通化市二道江区“十四五”规划内得满分； 符合未列入规划得 2 分； 不符合得 0 分。	5	符合并列入通化市二道江区“十四五”规划内得满分。	5
		A12：项目是否属于公共财政支持范围。	属于得满分，否则得 0 分	5	产业园基础设施建设项目，属于公共财政支持范围。	5
	立项程序规范性	A21：项目是否按照规定的程序申请设立	标准为现行相关流程及要求，如有一项不符合，扣除分值的 5%，扣完为止。	5	本项目按照规定的程序完成了用地、立项等相关程序并申请设立。	5
		A22：项目的审批文件、材料是否符合相关要求。	标准为现行相关流程及要求，如有一项不符合，扣除分值的 5%，扣完为止。	5	本项目由各职能部门批复相关文件，各项审批文件、材料均符合相关要求。	5
		A23：项目是否事前已通过可行性研究、事前评估等工作。	标准为现行相关流程及要求，如有一项不符合，扣除分值的 5%，扣完为止。	5	本项目事前已通过可行性研究专家评审，并完成事前评估工作。	5
过程	资金执行率	B11：资金执行率=已拨付使用资金/已发行债券资金	资金执行率 65%及以上得满分，每降低 1%，扣除分值的 5%，扣完为止。	5	专项债券实际发行 23700 万元，实际拨付使用 15284.90 万元，资金执行率为 65%。	5

一级指标	二级指标	三级指标	评价标准	分值	评分过程	得分
	资金管理	B21: 资金的管理和使用是否符合《吉林省新增地方政府债券资金操作规程》相关要求。	标准为现行相关流程及要求,如有一项不符合,扣除分值的 5%,扣完为止。	5	新增债券资金依法用于公益性资本支出,按照“资金跟着项目走”原则,新增债券资金专款专用、未与国库单一账户资金混用或挪作他用,资金使用符合《吉林省新增地方政府债券资金操作规程》各项规定。	5
	组织实施	B31: 项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全。	标准为现行相关流程及要求,如有一项不符合,扣除分值的 5%,扣完为止。	5	项目实施单位(通化恒胜投资有限公司)的财务和业务管理制度健全。	5
产出	数量指标	C11: 项目建设内容完成情况	≥90%	5	建设内容实际完成 93%	5
		C12: 债券资金拨付使用率	≥65%	5	65%	5
	质量指标	C21: 已完工程验收合格率	≥100%	5	100%	5
		C22: 债券资金使用合规性	≥100%	5	100%	5
	时效指标	C31: 已完工程验收及时率	≥100%	5	100%	5
	成本指标	C41: 超概算比例	≤5%	5	≤5%	5
效益	经济效益指标	D11: 完善配套设施,发挥经济效益。	明显	5	较明显	3
	社会效益指标	D21: 带动当地就业	明显	5	明显	5
	生态效益指标	D31: 不影响建设周围居民正常生活	明显	5	明显	5

一级指标	二级指标	三级指标	评价标准	分值	评分过程	得分
	可持续影响指标	D41：项目可长期发挥效益	明显	5	因疫情原因项目施工期延期，项目还在建设中，无法考核本项目的长期效益。	0
满意度	利益相关方满意度	E11：周边居民满意度	≥95%	5	因疫情原因项目施工期延期，项目还在建设中，无法做满意度调查，将加快建设进度，待项目完工后再对本指标进行考评	0
	服务对象满意度	E21：入驻企业满意度	≥95%	5	因疫情原因项目施工期延期，项目还在建设中，无法做满意度调查，将加快建设进度，待项目完工后再对本指标进行考评	0
合计				100		83