

# 通化市二道江区 1000 头肉牛产业融合 发展示范园基础设施建设项目 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

随着国家生态文明战略和乡村振兴战略的实施，国家高度重视草牧产业的发展，党的十九大以来，实施生态环境治理的重大战略部署后，促进农业绿色发展和高质量发展成为草牧业发展的新动力。随着规模化程度的提高和产业高质量发展的要求，发展肉牛规模养殖，推广养殖规范化、标准化生产，不仅是吉林省肉牛业发展进入新阶段后，面对新的发展机遇和挑战实施的重大技术措施，还是推动现代畜牧业产业化的重要举措，符合省情，是有中国特色畜牧业集约化发展的重要途径之一，具有深远的战略意义。

吉林省是全国重要的优势肉牛主产区，肉牛总量规模、质量标准、种源建设等均处于全国领先水平。省级以上肉牛农业产业化龙头企业 6 家，中国驰名商标企业 2 家，吉林省

名牌产品企业 3 家。“十四五”期间，吉林省将实施“秸秆变肉”和千万头肉牛两大标志性工程，以优化畜牧产能、促进农民增收和村集体增收为目标，着力发展肉牛产业，大力发展农牧循环经济，实现肉牛发展 1000 万头。

坚持多元并举。立足小规模大群体，加快转变饲养方式，精准扶持中小养殖户，着力推进规模化标准化养殖，全方位培育发展家庭养殖户、家庭牧场、养殖企业、养殖小区、养殖园区，形成小规模养殖与规模化养殖协调发展局面。

坚持全产业链发展。抓龙头、带龙身、揽龙尾，有效延长产业链、完善供应链、提升价值链，促进肉牛产业链和价值链融合、供应链和创新链融通，推动肉牛养殖、加工、销售全链条发展，加快培育产加销一体化龙头企业，提升肉牛产业竞争力。

坚持农牧循环。坚持以地定畜，根据各县环境容量和秸秆产量合理确定养殖规模，严格落实污染防治措施，大力推广农牧循环和种养结合模式，促进粪污资源就地就近还田利用，积极发展资源节约型、环境友好型肉牛产业。

坚持市场导向。发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，以市场需求为导向，加大品种改良力度，着力提高肉牛产品质量和效益，强化要素保障、政策引导和科技支撑，打造“吉林肉牛”品牌，千方百计抢占国内外市场。

坚持富民强县。把发展肉牛产业作为推动乡村产业振兴的重要抓手，作为巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的重要举措，优先在县以下布局肉牛产业项目，让农民从肉牛养殖中获得更多收益，支持企业在产业发展中不断壮大，增强县域经济实力和就业容纳能力，提高产业综合效益。

本项目正是在吉林省大力发展肉牛产业的大背景下提出的，项目以“农业科技创新”为手段，以“产业融合、生态循环”为方向，通过三步走，实现聚资源、谋发展、树标杆的发展战略，致力于将项目区打造为：肉牛产业示范区、乡村振兴样板区、农村产业融合发展示范园。

项目建设单位通过考察及研究，积极响应国家及省的决策，推进吉林省“秸秆变肉暨千万头肉牛建设工程”进程，决定在通化市二道江区实施本项目。

## 2、主要内容

本项目总占地面积 63372.33 m<sup>2</sup>，总建筑面积 27170.58 m<sup>2</sup>。建设肉牛养殖区，满足育肥牛 700 头、基础母牛 300 头的基础设施建设；建设库容 10000 吨冷库及辅助设施，并购置相关设备。

### 肉牛养殖区

项目总占地面积 47000 m<sup>2</sup>，完成满足 700 头育肥牛、基础母牛 300 头的基础设施建设。总建筑面积 16050 m<sup>2</sup>，其中地上建筑面积为 15382 m<sup>2</sup>；地下建筑面积为 668 m<sup>2</sup>。主要建

设内容包括育肥牛舍 4 栋，总建筑面积共 5110 m<sup>2</sup>；围产期母牛舍 1 栋，总建筑面积 1260 m<sup>2</sup>；产房及犊牛舍 2 栋，总建筑面积 2800 m<sup>2</sup>；母牛舍 1 栋，建筑面积 1400 m<sup>2</sup>；病牛舍 1 栋，建筑面积 120 m<sup>2</sup>；无害化处理池 1 座，地下总建筑面积 63 m<sup>2</sup>；堆粪棚 1 座，总建筑面积 360 m<sup>2</sup>；青贮池一座，建筑面积 1880 m<sup>2</sup>；干草库一栋，总建筑面积 600 m<sup>2</sup>；饲料库 1 栋，建筑面积 600 m<sup>2</sup>；综合楼 1 栋，2 层建筑，总建筑面积 720 m<sup>2</sup>；地磅房 1 栋，建筑面积 72 m<sup>2</sup>；配套建设蓄水池、消防水池、污水沉淀池等辅助设施及配套基础设施。容积率为 0.33，建筑密度 32.06%，绿化率为 14%。

### 冷链仓储区

项目总占地面积 16372.33 m<sup>2</sup>，总建筑面积 11120.58 m<sup>2</sup>，包括冷库、设备用房及门卫、污水处理站。其中冷库为 2 层建筑，主要功能为仓储，建筑面积 10130.59 m<sup>2</sup>；设备用房及门卫，地上 1 层，建筑面积 179.28 m<sup>2</sup>，地下 1 层，建筑面积 447.47 m<sup>2</sup>；污水处理站，地上 1 层，建筑面积 140 m<sup>2</sup>，地下 1 层，建筑面积 223.24 m<sup>2</sup>。容积率为 0.64，建筑密度为 32%，绿化率为 20%。

## 3、项目实施的必要性、公益性、收益性

### (1) 必要性

#### 1) 项目建设符合国家产业政策和发展方向

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年

规划和 2035 年远景目标纲要》第七篇“坚持农业农村优先发展 全面推进乡村振兴”中提到：“走中国特色社会主义乡村振兴道路，全面实施乡村振兴战略，强化以工补农、以城带乡，推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系，加快农业农村现代化。”

《国务院办公厅关于推进农村一二三产业融合发展的指导意见》（国办发〔2015〕93 号）中提到：“推进农村一二三产业（以下简称农村产业）融合发展，是拓宽农民增收渠道、构建现代农业产业体系的重要举措，是加快转变农业发展方式、探索中国特色农业现代化道路的必然要求。牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，主动适应经济发展新常态，用工业理念发展农业，以市场需求为导向，以完善利益联结机制为核心，以制度、技术和商业模式创新为动力，以新型城镇化为依托，推进农业供给侧结构性改革，着力构建农业与二三产业交叉融合的现代产业体系，形成城乡一体化的农村发展新格局，促进农业增效、农民增收和农村繁荣，为国民经济持续健康发展和全面建成小康社会提供重要支撑。”

本项目通过建设生态肉牛产业示范园区，能够将周边种植业、养殖业、加工业、物流运输业等行业有机结合在一起，对促进农业发展增效起到显著的带动作用。

2) 项目建设是推进吉林省“秸秆变肉暨千万头肉牛建

设工程”进程的需要

2021年9月16号，吉林省人民政府办公厅发布《关于实施“秸秆变肉”暨千万头肉牛建设工程的意见》，主要目标：到2025年，肉牛产业良种化、规模化、标准化、产业化经营水平显著提升，培育一批肉牛养殖大县，建设100个肉牛养殖大镇、1000个专业村、10000个养殖大户；规划建设10大肉牛产业园区，培育一批百亿元、十亿元及亿元以上肉牛产业化龙头企业，打造全国重要的肉牛种源供应基地、标准化养殖基地和精深加工基地，建设承载粮食及秸秆等副产物转化增值的肉牛大产业。本项目的建设积极响应省政府的政策，能够有效推进“秸秆变肉暨千万头肉牛建设工程”进程，有利于建设目标的实现，是吉林省“秸秆变肉暨千万头肉牛建设工程”的重要组成部分。

3) 项目的建设是发展畜牧业经济，全面奔小康的需要

建设地农民具有非常好的肉牛育肥饲养基础，为本示范项目的顺利实施打下了坚实的基础。另外，牛的全身除了生产营养丰富的肉外，还有皮、毛、骨、血和内脏等都为轻工业和医药工业提供了较好的原料，用牛皮制造的皮革，柔软且保暖，是较好的皮革原材料之一。项目的建设顺应了通化市二道江区的整体布局，带动地方养殖业以及食品工业健康发展，优化产业结构，可带动养殖业、制药业、皮革业等相关产业的发展，实现全面奔小康的目标。

4) 项目的建设是转变养殖方式，助推美丽乡村建设的需要

良好的养殖业环境是建设秀美农村和发展生态农业的基本要求，是建设资源节约型、环境友好型新农村的必然选择。实行规模化养殖，可以有效避免畜禽粪污造成的环境污染，有利于环境保护，极大地改善农村面貌，促进人与自然是和谐发展。项目利用现代规范化的污水处理设施及粪肥发酵，实现了养殖到种植的生态农业建设，项目所产生的污水处理后可灌溉周边农田，所产生的粪肥发酵后可为种植业提供大量质优、价廉、高效、安全、无残留的有机肥料，降低种植业的生产成本，从而实现养殖业到种植业的循环经济，改善农业生态环境、提高种植业的产量，从而以其独特的良性循环体系有效促进种植业及养殖业的共同增产、增效，促进整个大农业的良性循环和可持续发展，实现生态效益、社会效益和经济效益的统一。

根据通化市二道江区“十四五”规划，要深化农业供给侧结构性改革，坚持“质量兴农、品牌强农”战略方针，强化农业科技支撑，培育一批“两品一标”农产品品牌，壮大特色农业产业规模，打造农业产业化基地，推动农业产业深度融合。

因此，该项目建设是十分必要的。

## (2) 公益性

1) 法律对公益性的第一点基本要求，即非营利性。公益项目的非营利要求与项目收益并不矛盾，区分营利性和非营利性，关键不在于是否从事经营活动获得收入，而主要看其是否将其经营所得进行利润分配。专项债券公益项目的收益应全部归属政府财政收入，用于偿还债券本息以及项目建设运营公共用途，不存在利润分配的可能性。

该项目包含基础设施建设，建成后存在运营收益，主要运营收入来源为牛舍出租收入、仓储库房出租收入、附属用房出租收入、冷库出租收入。该项目收益将全部归属于政府财政收入，用于偿还债券本息及项目建设运营公共用途，不会进行利润分配。基于此，判断其满足公益性论证的第一点基本要求。

2) 法律对公益性的第二点基本要求，即注重社会整体目标和长远利益。专项债的公益性应体现在地方重大区域发展内容。地方政府作为责任主体发行专项债的公益性项目一定是在当地经济社会建设中有重大影响力的建设项目，项目的投资规模大，项目建设完成投入运营后，将产生巨大的经济与社会效益，往往能带来当地公共产品与服务的较大提升，影响当地与该领域相关的产业和部门，甚至影响区域经济的发展与产业机构的调整，乃至影响当地整个社会经济的发展与人民生活质量的提高。有利于城市品位的提高和环境改善，促进区域建设和经济发展。

3) 法律对公益性的第三点基本要求，即追求公共福利和公共价值。为公众平等地提供公共福利，满足公众的基本需求。专项债券公益项目应为社会公共利益服务，不以营利为目的的投资项目。该项目的建设必将产生大量的社会效益和环境效益，追求公共利益和价值。基于此，判断该项目符合公益性论证的第三点基本要求。

本项目具有明显的公益性特征。

### (3) 收益性

#### 1) 直接收益

本项目自身收益来源足以偿还债券本息的，项目营业收入为牛舍出租收入、仓储库房出租收入、附属用房出租收入、冷库出租收入。出租单价根据项目单位提供的《通化市二道江区 1000 头肉牛产业融合发展示范园意向租赁合同》确定。

本项目预期收益能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资的自求平衡。

### (2) 社会经济效益

本项目拟建地点位于通化市二道江区鸭园镇，东西向国道 G201、S205 穿镇而过，交通方便，环境优越。本项目符合国家三农政策，符合吉林省畜牧业发展方向。对促进项目区内优势产业肉牛养殖园区建设，推进项目区内农业和农村经济结构调整，提高农业产业化经营水平，促进农民增收，发展现代农业，具有明显辐射带动作用。该项目的提出适合

上河湾农村经济发展，企业经济效益和社会效益好，对提高当地农民人均收入，壮大农村经济实力，推动新农村建设具有十分重要的现实意义。

#### **4、实施情况**

##### **(1) 冷链仓储区**

本项目于 2022 年 7 月开工，工程量完成 55%，已完成独立基础及基础柱、土方回填、一层柱部分。

##### **(2) 养殖基地**

本项目于 2022 年 7 月开工，工程量完成 55%，已完成便道、表土剥离，场地竖向整平。

本项目于 2022 年 7 月 20 日开工，项目还在建设中，计划于 2023 年 12 月竣工验收并交付使用。

#### **5、资金投入和使用情况**

资金来源于 2022 第 26 期公开发行地方政府债券资金，申请额度 6000 万元，已实际发行到位。

项目已发行专项债券资金共 6000 万元，截止至评价日，实际拨付使用 6000 万元，其中 2022 年拨付使用 6000 万元。均按计划用于工程建设中建筑工程费用。

##### **(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。

本项目的目标为完成年度建设任务，合理高效利用资金，充分发挥资金使用效益。

## 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 6000 万元。

完成项目施工图 50%建设内容，并符合设计要求；

截止至 2023 年末，完成全部项目建设内容并交付使用。

## 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 6000 万元。

#### 2、评价对象

通化市二道江区 1000 头肉牛产业融合发展示范园基础设施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、实施效果的内外部因素的方法；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，对通化市二道江区 1000 头肉牛产业融合发展示范园基础设施建设项目绩效进行客观评价，最终评分结果：总得分为 98 分，属于“优”。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	18	10	98
得分率	100%	100%	100%	90%	100%	98%

### 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。根据通化市二道江区“十四五”规划, 要深化农业供给侧结构性改革, 坚持“质量兴农、品牌强农”战略方针, 强化农业科技支撑, 培育一批“两品一标”农产品品牌, 壮大特色农业产业规模, 打造农业产业化基地, 推动农业产业深度融合。

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6000万元,实际拨付使用6000万元,资金执行率为100%,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（通化市二道江区文旅投资有限公司）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：项目完成预计建设内容	6	6
	C12：债券资金拨付使用率	6	6
质量指标	C21：已完工程验收合格率	4	4
	C22：债券资金使用合规性	4	4
时效指标	C31：已完工程验收及时率	4	4
成本指标	C41：超概算比例	6	6
合计		30	30

#### 1、数量指标

C11：项目实际完成预计建设内容的 55%；

C12：债券资金拨付使用率达到 100%；

根据评分标准得 12 分。

#### 2、质量指标

C21：已完工程验收合格率达到 100%；

C22：债券资金使用合规性达到 100%。

根据评分标准得 8 分。

#### 3、时效指标

C31：已完工程验收及时率达到 98%。

根据评分标准得 4 分。

#### 4、成本指标

C41: 超概算比例为 0%，≤5%。

根据评分标准得 6 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
经济效益指标	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: 不影响建设周围居民正常生活	5	5
可持续影响指标	D41: 项目可长期发挥效益	5	5
合计		20	18

##### 1、经济效益

D11: 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: 项目建成后，对于保障建设生态文明，促进经济社会可持续发展效果明显。根据评分标准得 5 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: 周边居民满意度	5	5
服务对象满意度	E21: 入驻企业满意度	5	5
合计		10	10

### 1、周边居民满意度

E11: 依据问卷调查结果, 居民满意度为 96%。根据评分标准得 5 分。

### 2、入驻企业满意度

E21: 依据问卷调查结果, 居民满意度为 98%。根据评分标准得 5 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

本项目围绕通化市二道江区 1000 头肉牛产业融合发展示范园基础设施建设内容开展, 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, 市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

### (1) 财务风险

风险情况——成本控制风险, 是由于项目建设周期较长, 在项目建设过程中, 施工所需要的原材料价格上涨, 将导致项目施工成本增加, 财务负担加重, 因此面临一定的财务风险; 还本付息资金归集风险, 主要指由于资金管理不规范,

未进行统一归集所产生的风险。

应对措施——成本控制风险在项目建设过程中，应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。

还本付息资金归集风险加大资金使用效率和保证资金安全力度，建立统一的管理系统，将信息集中到内部管理系统，通过系统对资金进行统一调配和部署，对账户、结算、票据等方面进项全方位、一系列的集中管理。

## （2）工程建设风险

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、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。

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。

### （3）市场风险

风险情况——肉牛产业融合发展示范园所面临的市场环境是瞬息万变的，市场的某一微小变动都会给肉牛产业融合发展示范园的发展带来不确定性。市场中肉牛产业融合发展示范园的数量不断增加，肉牛产业融合发展示范园之间的竞争也越来越激烈。

控制措施——面对市场竞争，肉牛产业融合发展示范园凭借作为当地第一批肉牛产业融合发展示范园类的产业园，通过不断积攒经验及在管理水平等方面加大投入力度，努力提升产业园综合竞争能力。

### （4）就业风险

风险情况——就业风险是指在专项债券存续期内，就业人员减少、基本社会保障提供不足引起的项目停产风险。

控制措施——切实增强风险意识，强化底线思维，充分认识就业应急工作的极端重要性和紧迫性，承担起本项目防

范就业工作风险的主体责任，及时为失业人员提供登记服务，落实扶持政策，组织开展职业培训，共同做好就业风险应急处置，确保就业局势稳定。

#### （5）拆迁风险

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。

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。

## （6）民族风险

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。

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。属地管理以区镇人民政府为主，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。

#### （7）运营风险

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。

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。

#### （8）环境风险

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。

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。

### 七、其他需要说明的问题

无。

## 附件一：评价指标体系

### 通化市二道江区 1000 头肉牛产业融合发展示范园基础设施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 95%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	≥50%	6
		C12: 债券资金拨付使用率	≥95%	6
	质量指标	C21: 已完工程验收合格率	≥95%	4
		C22: 债券资金使用合规性	≥95%	4
	时效指标	C31: 已完工程验收及时率	≥95%	4
	成本指标	C41: 超概算比例	≤5%	6
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	≥95%	5
	服务对象满意度	E21: 入驻企业满意度	≥95%	5

## 附件二：评价结果

### 通化市二道江区 1000 头肉牛产业融合发展示范园基础设施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

一级指标	二级指标	三级指标	评价标准	分值	评分过程	得分
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 95%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 6000 万元, 实际拨付使用 6000 万元, 资金执行率为 100%。	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	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(通化市二道江区文旅投资有限公司)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	≥50%	6	建设内容实际完成 55%	6
		C12: 债券资金拨付使用率	≥95%	6	100%	6
	质量指标	C21: 已完工程验收合格率	≥95%	4	100%	4
		C22: 债券资金使用合规性	≥95%	4	100%	4
	时效指标	C31: 已完工程验收及时率	≥95%	4	98%	4
	成本指标	C41: 超概算比例	≤5%	6	0%	6
效益	经济效益指标	D11: 完善配套设施, 发挥经济效益。	明显	5	明显	3
	社会效益指标	D21: 带动当地就业	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
	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
	可持续影响指标	D41: 项目可长期发挥效益	明显	5	明显	5
满意度	利益相关方满意度	E11: 周边居民满意度	≥95%	5	96%	5
	服务对象满意度	E21: 游客满意度	≥95%	5	98%	5
合计				100		98