

四平市经开区医药产业孵化平台

二期建设项目

2023 年度专项债券项目资金绩效评价报告

# 目 录

一、基本情况 .....	1
(一) 项目概况 .....	1
(二) 项目绩效目标 .....	5
二、绩效评价工作开展情况 .....	5
(一) 绩效评价目标、对象和范围 .....	5
(二) 绩效评价目的、原则、评价指标体系、评价方法、 评价标准 .....	6
(三) 绩效评价工作过程 .....	9
三、综合评价情况及评论结论 .....	10
四、绩效评价指标分析 .....	13
(一) 项目决策分析 .....	13
(二) 项目管理分析 .....	16
(三) 项目产出分析 .....	18
(四) 项目效益分析 .....	21
五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析 .....	22
(一) 项目管理有待进一步加强 .....	22
(二) 绩效管理有待进一步重视 .....	23
六、有关建议 .....	23
(一) 防范债务风险，严格申报审核 .....	23
(二) 加强财务管理，规范资金使用 .....	24

（三）深化项目管理，提升管理水平 .....	24
（四）重视绩效管理，提高资金使用效益 .....	25

## 一、基本情况

### （一）项目概况

#### 1、项目名称

四平市经开区医药产业孵化平台二期建设项目

#### 2、建设单位

四平市铁东区兴东国有资产管理有限公司

#### 3、建设地点

本项目位于四平市经济开发区内。义乌街西侧，宁德路南侧，莆田路北侧。

#### 4、项目背景

孵化平台是指在一个集中的空间，在企业创办初期举步艰难时，提供研究、生产、经营的场地，通讯、网络与办公等方面的共享设施，系统的培训和咨询，政策、融资、法律和市场推广等方面的支持，推动合作和交流，提供综合服务帮助新兴的企业成熟长大形成规模，降低企业风险和成本，提高成活率和成功率，为社会培养成功的企业和企业家。依靠孵化平台汇集专业优势资源，缩短了社会资源之间的利用空间距离，提高社会资源的使用率，通过有效的专业技术服务，支持企业完成科技成果的产业化阶段，间接实现推动相关产业扩大规模的目的。

医药工业是关系国计民生的重要产业，是培育发展战略性新兴产业的重点领域，主要包括化学药、中药、生物技术

药物、医疗器械、药用辅料和包装材料、制药设备等。建国60年来，我国卫生事业取得了长足的发展，在保护和增进人民健康、应对自然灾害和公共卫生事件、促进经济社会发展等方面，发挥了不可替代的作用。由于人口增长，老龄化进程加快，医保体系不断健全，居民支付能力增强，人民群众日益提升的健康需求逐步得到释放，我国已成为全球药品消费增速最快的地区之一，在2020年以前成为仅次于美国的全球第二大药品市场。

《医药工业发展规划指南》中指出，医药工业是关系国计民生的重要产业，是中国制造2025和战略性新兴产业的重点领域，是推进健康中国建设的重要保障，也是我国医药工业整体跃升的关键时期。

四平市医药工业特色园区位于四平经济开发区，是2011年经省工信厅核准设立的省级规划管理园区，规划面积108公顷。园区以市场为导向，发挥资源和产业基础优势，加快结构调整和技术创新，形成了以中药为主、化药为辅、鹿产品深加工为特色，关联配套、互为动力的医药生产加工产业体系。近几年来，四平市医药工业特色园区快速发展，入驻了吉林一正药业集团有限公司，吉林省康福药业有限公司，吉林益民堂制药有限公司等大型医药企业，形成了带动作用强的龙头企业，但是，随着世界经济一体化和经济全球化的发展，大多数企业由于处于创业初期，经济实力弱，

资金缺乏，融资困难，抗风险能力差，难以实现产业化和规模化，中小企业孵化平台建成后，一方面可以为入孵企业提供孵化场地，使其利用所提供的公共技术设施和公共技术服务，尽快形成产业化经营，另一方面可以为其提供金融，商务，信息，咨询，生活配套等各种服务，降低中小企业产业化的风险，提高产业化的成功率，实现中小企业经济效益与社会效益的双赢。

经过多年的发展四平市医药工业特色园区已不能满足新企业入驻的需求，经多次考察和论证，四平市铁东区兴东国有资产管理有限公司以便中小企业的持续发展壮大拟提出四平市经济开发区医药产业孵化平台二期建设项目，能为企业和创业者提供管理支持，资源网络，帮助和促进创业企业成长，使创业企业能够在市场上生存与发展，以促四平地区工业经济又好又快的发展。

## 5、项目主要内容及实施情况

建设内容：

本项目总规划面积为 59693.65m<sup>2</sup>。

本项目总建筑面积 76688 m<sup>2</sup>，建创业创新中心 1 号楼 1 栋，建筑面积 7822 m<sup>2</sup>，创业创新中心 2 号楼 1 栋，建筑面积 9550 m<sup>2</sup>，1 号厂房 1 栋，建筑面积 12500 m<sup>2</sup>，2 号厂房 1 栋，建筑面积 12500 m<sup>2</sup>，3 号厂房 1 栋，建筑面积 12500 m<sup>2</sup>，4 号厂房 1 栋，建筑面积 17290 m<sup>2</sup>，门卫

1 栋，建筑面积 32 m<sup>2</sup>，库房 1 栋，建筑面积 1150 m<sup>2</sup>，锅炉房 1 栋，建筑面积 713 m<sup>2</sup>，污水站 1 栋，建筑面积 690 m<sup>2</sup>，专用库房 1 栋，建筑面积 162 m<sup>2</sup>，机修间及附属用房 1 栋，建筑面积 1387 m<sup>2</sup>，连廊 5 个，总建筑面积 329 m<sup>2</sup>，消防水池 1 栋（地上部分），建筑面积 63 m<sup>2</sup>。

实施情况：

目前 1#创业创新中心 1 号楼、2#创业创新中心 2 号楼、3#1 号厂房、4#2 号厂房、5#3 号厂房、6#4 号厂房、7#门卫、9#锅炉房、11#专用库房、12#机修间及附属用房、13#连廊、14#乙醇埋罐区、15#排污降温池主体已经全部完成。8#库房基础部分已完成，10#污水站未完成。

项目于 2022 年 6 月开工建设，预计 2024 年 10 月末竣工验收。

## 6、项目资金投入和使用情况

四平经济开发区医药产业孵化平台二期建设项目 2022 年已发行债券资金 1 亿元，发行期限为 15 年，利率为 3.26%，每半年支付一次利息，后 5 年等额还本。已发行债券利息为 4,368.40 万元，到期还本付息共 14,368.40 万元，资金到位率为 100%。

2023 年已发行专项债券 0.6 亿元。品种为记账式固定利率付息债券，全部为新增债券。期限 15 年，每半年付息一次，其中发行的 0.25 亿元利率为 2.82%；发行的 0.35 亿元利

率为 3.04%，后 5 年等额还本。已发债券利息共计为 2,211.25 万元，到期还本付息共 8,211.25 万元。

截止 2023 年末，项目已完成投资 14845 万元，专项债券资金预算执行率为 92.8%。

## （二）项目绩效目标

### 1、总体目标

为入孵的中小企业提供孵化平台，进一步增加开发区“造血”功能，增加地方财政税收和房屋租赁收入，增强医药工业特色园区的吸引力、竞争力。

### 2、阶段性目标

2022 年完成，创业创新中心 1#楼、创业创新中心 2#楼、1#厂房、2#厂房、3#号厂房、4#厂房主体全部完成。

2023 年完成，7#门卫、8#库房、9#锅炉房、10#污水、11#专用库房、12#机修间及附属用房、13#连廊、14#乙醇埋罐区、15#排污降温池，主体全部完成。

2024 年整体项目全部竣工验收。

## 二、绩效评价工作开展情况

### （一）绩效评价目标、对象和范围

#### 1、绩效评价目标

通过对项目的决策、过程、产出、效益四个方面进行全面客观公正的评价，总结项目实施中取得的成效，发现存在的问题，提出改进完善的意见建议，促使项目得到健康良好



的运行，达到既定绩效目标。

## 2、对象和范围

评价对象为四平市经开区医药产业孵化平台二期建设项目 2023 年度专项债券资金 16000 万元，评价范围包括项目决策是否合法合规，项目过程是否合理，项目产出是否达到预期，项目效益是否明显。

（二）绩效评价目的、原则、评价指标体系、评价方法、评价标准

### 1、绩效评价目的

通过对四平市经开区医药产业孵化平台二期建设项目 2024 年度专项债券进行绩效评价，深入贯彻落实中央关于全面实施预算绩效管理的决策部署，加强政府专项债券项目资金管理，提高专项债券资金使用效益，有效防范政府债务风险。

### 2、绩效评价原则

本着客观公正、科学规范、绩效相关、公开透明的原则，采用全面评价和重点评价相结合，现场评价与非现场评价相补充的方法，对政府专项债券项目进行综合评价。在评价过程中，结合被评价单位的实际情况，通过听取情况介绍、收集和核实相关材料、检查财务凭证、实地走访调查、综合分析等一系列工作程序，在全面分析四平市经开区医药产业孵化平台二期建设项目的基础上，形成绩效评价结论。

## 2、评价指标体系

本次评价指标体系设计思路是以中共中央、国务院、财政部、吉林省相关绩效管理文件的工作要求，按照财政部印发的《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）、《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）、《中共吉林省委吉林省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（吉发〔2019〕10号）、《吉林省项目支出绩效评价管理暂行办法》等文件规定，从项目决策、项目过程、项目产出和项目效益四个维度，综合考察四平市经开区医药产业孵化平台二期建设项目专项取得的绩效。绩效评价结果分为四个等级：综合得分在90-100分，评价为"优"；80-89分，评价为"良"；60-79分，评价为"中"；59分以下，评价为"差"。

## 3、评价方法

采用全面评价和重点评价相结合的方式，主要运用成本效益分析法、比较法、因素分析法、最低成本法、公众谈判法、标杆管理法等。

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。

最低成本法。是指在绩效目标确定的前提下，成本最小者为优的方法。

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。

标杆管理法。是指以国内外同行业中较高的绩效水平为标杆进行评判的方法。

#### 4、评价标准

(1) 计划标准。指以预先制定的目标、计划、预算、定额等作为评价标准。

(2) 行业标准。指参照国家公布的行业指标数据制定的评价标准。

(3) 历史标准。指参照历史数据制定的评价标准。为体现绩效改进的原则，在可实现的条件下应当确定相对较高的评价标准。

(4) 财政和项目主管部门确认或认可的其他标准。

#### 5、编制依据

(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) 财政部《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）；

(3) 《中共吉林省委吉林省人民政府关于全面实施预

算绩效管理的实施意见》（吉发〔2019〕10号）；

（4）《中共中央办公厅国务院办公厅印发关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（厅字〔2019〕33号）；

（5）《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）；

（6）《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）；

（7）《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）；

（8）《吉林省项目支出绩效评价管理暂行办法》；

（9）建设单位自查材料；

（10）其他涉及资金及项目的相关依据。

（三）绩效评价工作过程

#### 1.前期准备

按照四平市财政局要求，及时安排对四平市经开区医药产业孵化平台二期建设项目 2022 年度专项债券进行绩效评价工作，并参考《专项债券项目绩效评价指南》制定绩效评价方案，包括项目具体的绩效评价指标评分表和绩效评价基础数据表。

#### 2.项目单位自评

四平市财政局组织项目单位对四平市经开区医药产业

孵化平台二期建设项目 2023 年度专项债券开展绩效自评，四平市铁东区兴东国有资产管理有限公司按照要求填报绩效评价基础数据表，按照绩效评价指标评分表进行自评，并撰写《四平市经开区医药产业孵化平台二期建设项目绩效报告》。

### 3.开展现场评价

四平市财政局在四平市铁东区兴东国有资产管理有限公司绩效自评的基础上，组织对四平市经开区医药产业孵化平台二期建设项目 2023 年度专项债券开展现场评价，了解政府专项债券项目决策、管理、产出和效益等方面情况，对该项目进行核分。

### 4.形成综合报告

四平市财政局根据现场评价情况，结合四平市铁东区兴东国有资产管理有限公司绩效自评报告及相关材料，形成《四平市经开区医药产业孵化平台二期建设项目 2023 年度专项债券绩效评价报告》，并完成相关附表的填报工作。

## 三、综合评价情况及评论结论

四平市经开区医药产业孵化平台二期建设项目专项绩效评价综合得分 93 分，其中：决策分析 24 分、管理分析 16 分、产出分析 29 分、效益分析 24 分，综合绩效级别为"优"。

### 专项债券项目绩效评价指标体系

项目名称	四平市经开区医药产业孵化平台二期建设项目
------	----------------------

管理绩效指标		分值	执行情况描述	得分	扣分原因
决策分析 (满分 24 分)	新增地方政府专项债券项目申报的政策依据与程序规范性	7	符合法律法规、相关政策、发展规划以及部门职责,项目立项前期准备程序符合相关要求	7	
	新增地方政府专项债券绩效目标设定的合理性与指标明确性	10	设定的绩效目标依据充分,符合客观实际,设定的绩效指标清晰、细化、可衡量	10	
	编制新增地方政府专项债券资金平衡方案科学性和资金分配的合理性	7	平衡方案经过科学论证、有明确标准,申请的专项债券项目资金额度与制定的年度绩效目标相适应,与该项目所需资金的真实性相符	7	
管理分析 (满分 16 分)	新增地方政府专项债券资金管理制度健全性及组织实施有效性	8	财务和业务管理制度健全、符合法律法规和相关管理规定	8	
	新增地方政府专项债券资金使用情况	8	专项债券项目资金实际支出与债券资金总投资的比率相符;预算资金与项目总投资的比率相符;专项债券项目资金使用符合专项债券资金管理规定;专项债券项目存续期按要求在网站上进行信息公开	8	
产出分析 (满分 36 分)	产出数量(满分 9 分)	9	专项债券资金项目按建设计划完成建设内容,达到预期投入运营使用状态	9	
	产出质量(满分 9 分)	9	专项债券资金项目达到质量检测标准,具备设计中的功能要求,不存在后续风险隐患	9	
	产出时效(满分 9 分)	9	受到了风险因素的影响	5	由于中期设计调整原因影响,未按预期开工建设

项目名称		四平市经开区医药产业孵化平台二期建设项目			
管理绩效指标		分值	执行情况描述	得分	扣分原因
	成本（满分 9 分）	9	项目已落实了资本金的使用，合理使用项目建设资金，项目收益能完全覆盖项目融资成本	6	由于项目未完工，暂时未出工程结算
效益分析 （满分 24 分）	社会效益（满分 5 分）	5	项目可以更好地为开发区内的医药企业服务，为医药企业创造了良好的环境，可以更有利地吸引高科技领域专家型创业者、拥有自主知识产权的科研开发人员和研发型初创小企业入园创业。推动企业大发展、快发展、稳发展，为其打造了一个完整的综合服务平台。	5	
	经济效益（满分 5 分）	5	专项债券存续期间可实现厂房租赁收入合计 36931.15 万元，其中办公楼出租收入合计 8790.95 万元，厂房出租收入合计 28140.20 万元。	5	
	生态效益（满分 5 分）	5	本项目的建设，将医药企业进行整合，园区集中生产，达到节能减排作用。	5	
	可持续影响（满分 5 分）	5	项目完工后，项目单位已做好项目运营准备工作。对厂房租赁进行了资源配置、对潜在风险进行了分析、评估及化解风险，建立沟通协调机制。	5	

项目名称	四平市经开区医药产业孵化平台二期建设项目			
管理绩效指标	分值	执行情况描述	得分	扣分原因
满意度（满分4分）	4	各企业对医药产业孵化平台二期建设项目工作的满意度为95%。当地居民对医药产业孵化平台二期建设项目工作表示了认可	4	
合计	100		93	

#### 四、绩效评价指标分析

##### （一）项目决策分析

（满分24分，得24分）

##### 1.新增地方政府专项债券项目申报的政策依据与程序规范性

（1）项目符合专项债券支持领域和方向，不属于专项债券项目负面清单的范围；项目均已按要求编制了《可行性研究报告》、《项目收益与融资自求平衡方案》、《财务评价报告》、《法律意见书》，"一案两书"内容完整。

（2）项目立项符合国家法律法规、国民经济发展规划、四平市城市总体规划、行业发展政策、省委省政府的决策部署，暂未发现项目与部门职责范围存在不符的情况。

（3）项目已被列入政府投资计划和中长期财政规划，已纳入财政部地方政府债务管理系统项目库和发改委国家重大项目建设库，已纳入政府性基金预算管理；

##### （4）项目前期批复文件



2021年9月23日,四平市铁东区发展和改革局作出《关于四平市经开区医药产业孵化平台二期(吉春制药)建设项目可行性研究报告请示的批复》(四东发改字[2021]65号);

2021年10月14日,四平市铁东区发展和改革局作出《关于四平市经开区医药产业孵化平台二期(吉春制药)建设项目可行性研究报告变更请示的批复》(四东发改字[2021]70号);

2021年10月19日,四平市铁东区发展和改革局作出《关于四平市经开区医药产业孵化平台二期建设项目可行性研究报告变更请示的批复》(四东发改字[2021]72号);

2021年10月25日,四平市生态环境局作出《关于四平市经开区医药产业孵化平台二期建设项目环境影响报告表的批复》(四环审(表)字[2021]28号);

2021年11月12日,四平市自然资源局作出《关于四平市经开区医药产业孵化平台二期建设项目选址的意见》;

2022年2月24日,四平市自然资源局作出《建设用地规划许可证》(地字第220300202202140009号);

2022年3月28日,招标人四平市铁东区兴东国有资产管理有限责任公司与招标代理机构作出《吉林省建设工程中标通知书》;

2022年7月8日,四平市自然资源局核发《中华人民共和国不动产权证书》(吉(2022)四平市不动产权第0015145

号)；

项目的审批文件、审批手续符合相关要求，项目前期批复文件齐备，项目进行了可行性研究、集体决策，同时，进行了事前绩效评估程序。

2.新增地方政府专项债券绩效目标设定的合理性与指标明确性：

(1) 项目基本按要求设置了绩效目标；且项目绩效目标与实际工作内容基本相关；项目绩效目标的确定与项目投资额基本相匹配。

(2) 项目将绩效目标细化分解为具体的绩效指标；绩效指标与项目目标任务数或计划数基本做到了相对应，但项目设定的绩效指标在清晰、细化及量化方面有待进一步深化。

(3) 项目建成后，专项债券存续期间可实现厂房租赁收入合计 36931.15 万元，其中办公楼出租收入合计 8790.95 万元，厂房出租收入合计 28140.20 万元。对发展地方经济具有良好且深远的影响；同时为医药企业的发展提供了良好的平台，最大限度地发现创业者的潜在创新价值，培育创业型企业的市场价值，促进了四平市经济快速、可持续健康发展，效果较显著。

(4) 四平市经开区医药产业孵化平台二期建设项目专项债券资金 16000 万元，项目工程费用为 16762.46 万元，项

目所申请专项债券资金与项目概算所需资金相匹配。

(5) 项目绩效目标指标值的设定与项目目标任务数相对应，项目细化分解的具体指标可通过清晰、可衡量、可量化的指标值体现，具体指标可真实反映该项目相关信息。

3.编制新增地方政府专项债券资金平衡方案科学性和资金分配的合理性：

项目建设单位已编制自求平衡方案，编制的内容与申请专项债券项目内容相匹配，并且经过科学论证；绩效目标指标值与债券资金投入的项目内容相符；

四平经济开发区医药产业孵化平台二期建设项目 2022 年已发行债券资金 1 亿元，发行期限为 15 年，利率为 3.26%，每半年支付一次利息，后 5 年等额还本。已发行债券利息为 4,368.40 万元，到期还本付息共 14,368.40 万元，资金到位率为 100%。

2023 年已发行专项债券 0.6 亿元。品种为记账式固定利率付息债券，全部为新增债券。期限 15 年，每半年付息一次，其中发行的 0.25 亿元利率为 2.82%；发行的 0.35 亿元利率为 3.04%，后 5 年等额还本。已发债券利息共计为 2,211.25 万元，到期还本付息共 8,211.25 万元。

2023 年，项目已完成投资 14845 万元，专项债券资金预算执行率为 92.8%。

## (二) 项目管理分析

(满分 16 分，得 16 分)

1.新增地方政府专项债券资金管理制度健全性及组织实施有效性：

项目制定了财务管理制度，基本按照国家财经法规和财务管理制度、债券资金管理的有关规定、项目融资平衡方案或相关立项批复文件中列明的建设范围和用途使用资金，对项目所需资金的收支、成本进行专账核算；项目的资金拨付履行完整的审批程序和手续。

由于项目未竣工，因此项目尚未进行验收申请。

2.新增地方政府专项债券资金使用情况：

截止 2024 年，已发行债券资金 1.6 亿元，项目已完成投资 14800 万元，专项债券资金预算执行率为 92.5%。资金支出与项目建设进度基本匹配，项目资金使用符合相关专项债券资金使用管理制度规定。

项目单位、项目实施企业未被中国人民银行列入征信系统黑名单，项目资金拨付和支出进度与项目建设进度相匹配。

项目收入：项目债券存续期间，合计收入 36931.15 万元，其中办公楼出租收入合计 8790.95 万元，厂房出租收入合计 28140.20 万元。

项目支出：项目税费支出合计为 5656.60 万元，其中增值税支出 1025.57 万元，城建税支出 71.78 万元，教育费附

加支出 51.29 万元，房产税支出 4065.82 万元，企业所得税支出 442.14 万元；其他运营成本支出合计为 565.06 万元，其中工资及福利费支出 177.13 万元，维修费支出 336.63 万元，管理费用支出 51.30 万元。

项目收益：债券存续期间，项目收益合计 36931.15 万元，应交税金合计 5656.60 万元，运营成本合计 565.06 万元，经营净收益 30709.49 万元，债券本息合计为 23825.60 万元，本息覆盖倍数约为 1.29 倍，收益状况良好，还款能力有保障，可以实现项目收益与融资自求平衡。项目已及时缴纳了专项债利息；暂未发现存在使用其他项目对应的项目收益偿还到期债券本息情况；专项债券期限与项目建设运营期限基本匹配，项目单位已编制项目还本付息计划和落实还本付息资金。

专项债券项目存续期期间已按要求在网站上进行信息公开。

### （三）项目产出分析

（满分 36 分，得 29 分）

#### 1.产出数量

项目单位按照相关批复和《可行性研究报告》开展了工作，因中期设计调整及其他因素的影响，部分项目未能按计划形成相应数量的国有资产。四平经济开发区医药产业孵化平台二期建设项目 2022 年已发行债券资金 1 亿元，资金到

位率为 100%。目前 1#创业创新中心 1 号楼、2#创业创新中心 2 号楼、3#1 号厂房、4#2 号厂房、5#3 号厂房、6#4 号厂房、7#门卫、9#锅炉房、11#专用库房、12#机修间及附属用房、13#连廊、14#乙醇埋罐区、15#排污降温池主体已经全部完成。项目已完成投资 8300 万元，专项债券资金预算执行率为 83%。

2023 年已发行专项债券 0.6 亿元。资金到位率 100%，7#门卫、8#库房、9#锅炉房、10#污水、11#专用库房、12#机修间及附属用房、13#连廊、14#乙醇埋罐区、15#排污降温池，主体全部完成，项目已完成投资 14845 万元，专项债券资金预算执行率为 92.8%。

## 2.产出质量

项目制定了建设环节管理制度，基本可以保障项目顺利实施，但制定的项目管理制度较零散，且部分项目有关运营、资产管理等方面的制度有所缺失。

项目已编制实施计划，制定了相应的项目质量要求或标准；并采取了相应的项目质量检查、验收等必需的控制措施或手段。

## 3.产出实效

由于因中期设计调整及其他因素的影响，项目未按计划期限开工，预计按计划完工。

项目建设过程中考虑风险因素及控制措施：①风控机制

及措施：四平市财政局已建立了债务风险动态监测机制，对识别到的风险建立了应对的防范措施，建立了债务风险应对预案和社会稳定风险应对预案。

②风控效果：项目未发生重大债务违约事件、重大安全事故、重大违法违规事件、因债务引起的重大群体性事件等情况，风险控制较好。

③问题整改：对财政部门、发改部门、审计部门等反映的问题基本做到了及时制定整改方案，并及时进行整改。

④信息公开：项目基本根据国家法律法规和财政部、省委省政府的相关规定，向社会公开债券资金使用情况、债券资金存续情况、债券资金调整用途情况、以及发生可能影响其收益与融资平衡能力等重大事项。

#### 4.成本

资本金安排的建设部分已全部落实到位，预备费按规定用于工程建设，2022年已发行债券资金1亿元，资金到位率为100%。目前1#创业创新中心1号楼、2#创业创新中心2号楼、3#1号厂房、4#2号厂房、5#3号厂房、6#4号厂房、7#门卫、9#锅炉房、11#专用库房、12#机修间及附属用房、13#连廊、14#乙醇埋罐区、15#排污降温池主体已经全部完成。项目已完成投资8300万元，专项债券资金预算执行率为83%。

因项目尚在建设期，暂无法得知项目的实际建设成本

（或实际运营成本）。经询问项目单位得知，项目总成本将控制在项目预算以内，故根据谨慎性原则，参照"项目实际建设成本等于项目预算投资额"的等级予以评分。

#### （四）项目效益分析

（满分 24 分，得 24 分）

##### 1.社会效益

通过项目的实施，可以更好地为开发区内的医药企业服务，为医药企业创造了良好的环境，可以更有利地吸引高科技领域专家型创业者、拥有自主知识产权的科研开发人员和研发型初创小企业入园创业。推动企业大发展、快发展、稳发展，为其打造了一个完整的综合服务平台。

##### 2.经济效益

本项目建成后，将出租给入驻企业，租赁期间外购原材料、燃料及动力费由入驻企业自行承担，项目建成后由四平铁东区兴东国有资产管理有限公司进行管理。

项目建成后，专项债券存续期间可实现厂房租赁收入合计 36931.15 万元，其中办公楼出租收入合计 8790.95 万元，厂房出租收入合计 28140.20 万元。

本项目的建设为医药企业的发展提供了良好的平台，最大限度地发现创业者的潜在创新价值，培育创业型企业的市场价值，促进了四平市经济快速、可持续健康发展，效果较显著。



### 3.生态效益

本项目的建设，将医药企业进行整合，园区集中生产，达到节能减排作用。

### 4.可持续影响

项目完工后，项目单位已做好项目运营准备工作。对厂房租赁进行了资源配置、对潜在风险进行了分析、评估及化解风险，建立沟通协调机制。

### 5.满意度

为了解社会公众对项目的满意程度，评价小组针对项目进行了服务对象满意度调查，分析如下：

本次评价针对四平经济开发区医药产业孵化平台二期建设项目各政府相关部门、项目实施部门、社会公众、入驻企业及周边群众进行了走访调研，通过分析和整理，各政府相关部门对园区建设工作满意度为 95%、实施部门对园区建设工作满意度为 97%、社会公众对园区建设工作满意度为 97%、入驻企业对园区建设工作满意度为 97%、周边群众对园区建设工作满意度为 95%。当地居民对四平经济开发区医药产业孵化平台二期建设项目建设工作表示了认可。

## 五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析

### （一）项目管理有待进一步加强

#### 1.管理制度有待健全完善

现场评价的项目中，部分项目单位制定的项目管理制度

较零散，且部分管理制度有所缺失，项目单位未能提供完整成册的《项目管理制度汇编》。

## （二）绩效管理有待进一步重视

### 1.事前绩效评估有所缺失

在项目决策阶段，本次抽评的四平市本级政府专项债券项目都经过了可行性研究、集体决策等程序，基本都编制了政府专项债券项目的实施方案、财务评价报告和法律意见书，但均未就项目的立项必要性、投入经济性、绩效目标合理性、实施方案可行性和筹资合规性等方面履行项目的事前绩效评估程序。

### 2.绩效目标编报质量有待提升

四平市经开区医药产业孵化平台二期建设项目编报了项目绩效目标，但编报质量有较大提升空间。

### 3.事中绩效跟踪有待引起重视

由于各项目单位未能及时开展事中绩效运行监控工作，通过对比项目计划与实际执行情况，找出执行差异，并分析原因、及时纠偏等，从而导致部分项目出现工期滞后、资金混用、管理制度缺失等问题，同时也不利于提高政府专项债券资金的使用效益。

## 六、有关建议

### （一）防范债务风险，严格申报审核

建议相关审核部门严格执行政府专项债券申报的准入

条件，对于具有一定收益的公益性项目，通过发行专项债券融资；对于没有收益或收益与融资规模不能平衡的公益性项目，则通过发行一般债券进行融资，同时要求各项目单位不得对同一项目或同一建设内容重复申报政府专项债券。此外，还需重点关注申报项目的总投资预算的合理性与准确性，强化可行性研究报告的质量管理等。

### （二）加强财务管理，规范资金使用

建议各项目单位严格执行债券资金管理的相关规定，做到"专账核算"和"专款专用"。专项债资金不得与其他资金混用、不得挪用或改变既定资金用途，不得用于债券资金限定用途以外的支出等，同时应对专项债券项目进行专账核算、规范核算，严格按照具体项目分别归集项目支出，以真实、准确、完整地反映项目实施进度及项目成本，提高会计信息质量。

### （三）深化项目管理，提升管理水平

建议各项目单位进一步完善项目管理制度，加强项目监控；定期召开项目进度汇报会议，及时了解项目实施中出现的问题，分析原因并尽快解决，以保证项目按时按质完成；按国家规定严格履行项目招标和政府采购的相关程序；重视项目合同整理与档案管理等工作。此外，因项目实施条件变化等原因导致专项债券资金无法及时有效使用时，应及时上报主管部门，按照《地方政府专项债券用途调整操作指引》

的相关规定予以调整。

#### （四）重视绩效管理，提高资金使用效益

建议四平市相关部门进一步建立健全全过程预算绩效管理链条，将绩效理念和方法深度融入专项债券项目的预算编制、申报审核、执行监督、评价应用等全过程，构建事前绩效评估、事中绩效目标管理与运行监控、事后绩效评价和结果应用的闭环系统。此外，建议通过加强绩效管理组织领导、加强绩效管理监督问责、加强绩效管理考核等方式进一步推进和深化绩效管理工作。同时，建议各项目单位重视绩效管理工作，加强绩效理论学习，深刻领会绩效管理理念，做好绩效目标申报、绩效运行监控和绩效自评及结果应用等工作，以提高政府专项债券资金的使用效益。