

邵阳市大祥区双江口片区 2024 年生态环境 系统整治工程绩效评价报告

委托单位:

邵阳市大祥区财政局

评价机构:

邵阳臻瑞咨询服务有限责任公司

报告时间:

2025 年 11 月

目 录

一、项目概况	1
(一) 项目基本情况	1
(二) 项目资金基本情况	3
(三) 专项债发行情况	4
(四) 项目资金绩效目标	4
二、债券资金使用及管理情况	6
(一) 资金应到位及实际到位情况	6
(二) 资金实际使用情况	6
(三) 资金管理情况	6
三、项目管理情况	7
(一) 项目制度建设情况	7
(二) 项目组织实施情况	7
(三) 项目运营情况	8
四、债务信息报送与公开情况	9
五、债务风险控制与还本付息情况	9
六、债券资金绩效评分情况	9
(一) 项目决策方面	9
(二) 项目过程方面	11
(三) 项目产出方面	13
(四) 项目效益方面	15
(五) 总体结论	16
七、存在的主要问题	16
(一) 未设置绩效目标	17
(二) 长期运营及收益能力薄弱	17
(三) 债务风险控制意识有待加强	17
(四) 撬动社会资本投入能力不强	17
八、有关建议	17
(一) 强化绩效目标精准化管理	17
(二) 健全可持续运营及偿债机制	18
(三) 深化绩效评价结果应用	18
(四) 加强政府债券资金管理	18
邵阳市大祥区双江口片区生态环境系统整治工程专项债券资金绩效评价指标评分表	20

邵阳臻瑞咨询服务有限责任公司

Shaoyang Zhenrui Consulting Services Co.,Ltd

地址：邵阳市大祥区翠园街道人大路宝庆府邸2栋

邮编：422000

邵瑞绩评字（2025）114号

邵阳市大祥区双江口片区2024年生态环境系统整治工程绩效评价报告

按照邵阳市大祥区财政局关于开展2024年大祥区项目资金绩效评价工作的部署，依据邵阳市大祥区城乡建设投资有限公司提供的相关资料，根据《地方政府专项债务预算管理办法》《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》《湖南省政府债务项目绩效管理暂行办法》的有关规定和拟定的绩效评价指标，遵循“科学性、规范性、客观性和公正性”的原则，邵阳臻瑞咨询服务有限责任公司成立了绩效评价组，对邵阳市大祥区双江口片区生态环境系统整治工程专项债券项目资金进行绩效评价。经过定量评价和定性分析，形成综合评价结论。现将评价情况及评价结果报告如下：

一、项目概况

（一）项目基本情况

1. 项目背景

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央站在历史和全局的高度，从中华民族的长远利益出发，做出了推动长江经济带发展的重大决策。相当长一个时期，把修复长江生态环境摆在

压倒性位置，共抓大保护，不搞大开发；要正确把握推动长江经济带发展的“五个关系”，全面做好长江生态环境保护修复工作，从生态系统整体性和长江流域系统性着眼，统筹山水林田湖草等生态要素，实施好生态修复和环境保护工程；要坚持整体推进，增强各项措施的关联性和耦合性，防止畸重畸轻、单兵突进、顾此失彼。习近平总书记的重要讲话，为长江生态环境保护与修复指明了方向，提供了思想指引和根本遵循。邵阳市位于湘中偏西南，资江上游；越岭逶迤东、南，雪峰山耸峙西、北，资江自西南向东北流贯全境，中间为丘陵盆地。邵阳钟灵毓秀、风景奇美。资水、邵水汇聚市内，双流清幽；世界自然遗产、国家地质公园、国家AAAAA级风景名胜区崀山风景区以得天独厚的旖旎风光名扬四海；同时，拥有南山国家公园，是湖南省第一个国家公园，公园动植物资源丰富，且具有珍稀性，保护价值非常高。全区森林覆盖率约61%，生态安全地位十分突出。大祥区，位于湖南省邵阳市西南部，为邵阳市行政党群机关所在地，大中专院校、重要金融机构、大型宾馆商厦大都座落境内，是全市的政治、经济文教、金融、商贸、交通中心，区域面积215平方公里。双江口片区位于大祥区中部，区域面积约4.1平方公里，区内部分配套基础设施建设相对滞后，且由于长期以来相对粗放的发展模式，区内的山水林田湖草等生态要素均受到严重破坏，水体、土壤和大气环境污染严重，已成为大祥区生态环境保护的“重症顽疾”。鉴于区内存在多种污染源相互交织、水土环境污染并存、山水林田湖草生态系统显著退化的复杂情势。大祥区提以建设活力品质美丽幸福新大祥为主线，以完善配套基础设施建设为先决条件，打

造区域性生态文明建设“升级版”，扎实推进区域水陆生态空间保护和生态环境综合治理，切实提升邵水和长江中游生态环境安全的源头保障；强化水、土壤污染防治，突出依法、科学、精准治污，提高生态环境治理成效，推动大祥在青山绿水中崛起。

2. 项目概况

邵阳市大祥区双江口片区生态环境系统整治工程为新建项目，位于邵阳市大祥区双江口片区，由邵阳市大祥区城乡建设投资有限公司承建。

3. 项目建设内容及规模

工程主要包括：

- (1) 污水集中收集及安全饮水工程；
- (2) 农业面源污染控制工程；
- (3) 废弃矿山修复工程；
- (4) 滨河缓冲带建设工程。

4. 项目建设期

本项目建设期为 2021 年 12 月-2024 年 12 月。

5. 项目主管单位和实施主体

项目实施机构为邵阳市大祥区发展和改革局，实施主体为邵阳市大祥区城乡建设投资有限公司。

(二) 项目资金基本情况

1. 项目资金筹措

(1) 项目总投资：本项目总投资 12,680.65 万元，其中工程费用 9,510.29 万元、工程建设其他费用 2,201.42 万元、预备费 918.94 万元、铺底流动资金 50.00 万元。

(2) 资金筹资方案：本项目的资金来源主要为发行政府专项债券和自有资金。项目总投资 12,680.65 万元，其中：项目自有资金 6,880.65 万元，拟申请发行政府专项债券资金 5,800.00 万元，本次拟申请发行 2,000.00 万元。拟发行金额、期限及利率详见下表：

序号	地区	项目名称	本期拟发行		
			金额（万元）	期限（年）	利率（%）
1	邵阳市大祥区	邵阳市大祥区双江口片区生态环境系统整治工程	2,000.00	15	3.34%

(三) 专项债发行情况

本次债券应付本息情况：本项目拟申请政府专项债 5,800 万元，本次拟申请发行 2,000 万元，未来拟发行专项债券 3.800 万元，发行期限 15 年，本项目利率根据目前市场行情谨慎考虑，根据 2023 年 9 月相同待偿期国债收益率算术平均值上浮 20% 进行预测，15 年期债券年利率 3.34%，每半年付息一次，本金在债券到期时一次性偿还，在债券存续期债券利息情况如下：

序号	地区	项目名称	本期拟发债金额（万元）	未拟发债金额（万元）	应付利息（万元）	还本付息金额（万元）
1	邵阳市大祥区	邵阳市大祥区双江口片区生态环境系统整治工程	2,000	3,800	2,905.8	8,705.888

该项目预期收益和偿债资金来源为广告牌收入、停车费收入和充电桩收入。

(四) 项目资金绩效目标

1. 总体目标

本工程坚持水陆统筹，坚持控污、截污、治污和生态系统修复相结合，在健全片区污水收集处理体系、保障农村供水、加强

面源污染控制等环境污染治理的基础上,综合采取污染土壤修复,减少污染物通过直排或者降雨径流过程向自然水体的汇聚,结合沿河生态缓冲带及湿地恢复,减缓邵水污染问题,实现邵水水环境质量提升;在此基础上综合开展废弃矿山植被修复、地形地貌整治、裸露岩壁治理、地质灾害防治、森林质量提升、河道和岸线生态修复、生物多样性维护等,提升山林生态屏障和河流生态廊道的质量与功能。

2. 具体绩效目标

(1) 数量指标

建设污水处理厂 1 座,规模 300m³/d;新建污水管网 4.85km,检查井 61 座,阀门井 72 座;新建配水管网约 9.3km;新建或改造生态塘池 5 处,共计 38.70 亩;新建 3.88km 生态拦截沟,宽度为 1m 田间道 3.88km。新建生态沟渠约 237m;改造生态塘 0.27ha;恢复矿山绿化面积 2.83ha。修复岸线总长度 2.75km,修复总面积 12.17ha。其中:新增加绿化种植面积 8.97ha;新增浅水净化湿塘 2 处,总面积 0.73ha;新增生态框护岸防护长度 1.5km。

(2) 质量指标:确保质量符合设计要求,项目验收合格率 100%。

(3) 时效指标:按时完工,计划完成时间为 2024 年 12 月前。

(4) 成本指标:制定合理的预算方案,明确工程的总体投资额、以确保改造的投资不超过估算,控制在 12,680.65 万元以内。

(5) 综合效益:改善双江口片区及下游水环境质量起到关键

作用；显著提升了该区域排水防涝能力，减少了雨污混流现象，有力保护了区域水环境。切实保障了双江口片区居民饮水安全与质量，是一项重要的民生环保工程。构建了农田径流污染拦截、净化系统，有效削减氮磷等农业面源污染物向水体的迁移，保护了河湖水质。本工程成功修复了废弃锰矿山的生态问题，有效控制了重金属污染扩散风险，恢复了区域植被覆盖，大幅提升了土地生态价值，并能够逐步消除历史遗留生态环境隐患。通过湿塘进一步净化水质，更将生态修复与民生改善相结合，打造了集水质净化、生态涵养、休闲游憩功能于一体的滨河绿色生态空间，提升了周边居民的人居环境品质。

(6)满意度指标：社会公众对项目实施的满意度达90%以上。

二、债券资金使用及管理情况

(一) 资金应到位及实际到位情况

按照资金使用计划，该项目债券资金2,000万元于2023年11月28日到位1,000万元，12月20日到位1,000万元，资金到位率100%。

(二) 资金实际使用情况

截至2025年9月，该项目债券资金2,000万元按照邵阳市大祥区双江口片区生态环境系统整治工程项目拨款进度，已拨付使用完毕。其中：工程款1,950万元、项目监理费用25万元、防洪评价报告服务费用25万元。

(三) 资金管理情况

资金管理情况：项目实施主体已建立专项债券资金管理制度，实行专款专用、单独核算，资金拨付严格按照项目进度和合同约

定执行。通过核查资金台账及凭证，未发现截留、挤占、挪用资金等违规情况。

三、项目管理情况

（一）项目制度建设情况

邵阳市大祥区城乡建设投资有限公司针对项目具体情况制定了《邵阳市大祥区双江口片区生态环境系统整治项目质量安全生产管理制度》，制度规定：质量管理主要分为设计质量控制、施工质量控制、验收与交付。安全管理主要分为安全生产责任制、安全教育培训、现场安全管理、应急预案。确保了施工质量和安全，确保安全生产工作有序进行，确保应急响应资源的可靠性和可用性。项目完工后，按国家规范进行竣工验收，确保质量达标，满足设计要求和使用寿命。

（二）项目组织实施情况

1. 2021年12月13日邵阳市大祥区发展和改革局下达《关于审批邵阳市大祥区双江口片区生态环境系统整治工程项目可行性研究报告的批复》见大发改立【2021】137号；

2. 2022年11月25日邵阳市大祥区发展和改革局下达《关于同意邵阳市大祥区双江口片区生态环境系统整治工程项目可行性研究报告建设规模和总投资调整的批复》大发改立【2022】117号；

3. 2022年10月13日邵阳市住房和城乡建设局下达《关于邵阳市大祥区双江口片区生态环境系统整治工程建设项目初步设计审查的批复》邵建设【2022】52号；

4. 2022年10月13日邵阳市自然资源和规划局颁发《建设工

程规划许可证》建字第【2022】4-001B;

5. 2022年10月13日邵阳市住房和城乡建设局下达《建筑工程施工许可证》编号430500202210131901;

6. 2023年项目单位组织编写了《邵阳市大祥区双江口片区生态环境系统整治工程预期收益与融资平衡方案》;

7. 2023年10月16日由湖南和瑞会计师事务所出具了邵阳市大祥区双江口片区生态环境系统整治工程预期收益与融资平衡专项评价报告。

8. 2023年10月16日由湖南金州律师事务所出具了邵阳市大祥区双江口片区生态环境系统整治工程项目法律意见书;项目“一案两书”资料齐全。

9. 经公开招标于2023年6月28日签发中标通知书,于2023年6月28日与湖南凯迪工程科技有限公司签订大祥区双江口片区生态环境系统整治工程总承包合同;本项目为邵阳市大祥区双江口片区生态环境系统整治工程项目工程总承包,采用设计、采购、施工总承包(EPC)模式建设。对本项目的设计、采购、施工、验收、移交、保修及后续服务等实行全过程的承包,并对工程的质量、安全、工期等全面负责。

(三) 项目运营情况

邵阳市大祥区城乡建设投资有限公司建设的大祥区双江口片区生态环境系统整治工程,由长江勘察规划设计研究有限责任公司勘察,由湖南凯迪工程科技有限公司设计,由湖南凯迪工程科技有限公司施工,由晨越建设项目管理集团股份有限公司监理,根据施工图设计文件,该工程总造价6,086.25万元。该工程于

2023年8月8日开工，2025年6月13日由建设单位牵头，勘察、设计、施工、监理等单位和其他有关方面的专家组成竣工验收组（验收委员会）验收。该项目暂未能取得广告牌收入、停车费收入和充电桩收入。

四、债务信息报送与公开情况

项目单位遵循市政府债务办（市财政局债务科）的安排与要求，按月送报与公开《政府专项债券发行使用情况表》《政府专项债券项目基本情况表》，接受社会监督，财政部门及时掌握和了解专项债券资金的支付使用情况。

五、债务风险控制与还本付息情况

邵阳市是湖南省省辖地级市，位于湘中偏西南，近年来经济发展迅速，一般公共预算收入和政府性基金收入增长较快，政府债务规模较小，债务风险可控。本项目拟申请政府专项债5,800万元，本次拟申请发行2,000万元，未来拟发行专项债券3,800万元，发行期限15年，本项目利率根据目前市场行情谨慎考虑，根据2023年9月相同待偿期国债收益率算术平均值上浮20%进行预测，15年期债券年利率3.34%，每半年付息一次，本金在债券到期时一次性偿还，目前未支付债券利息。

六、债券资金绩效评分情况

（一）项目决策方面

项目决策从项目决策过程、绩效目标、资金投入等方面进行评价，共设置评价指标6个，指标分值15分，评价得10分，得分率为66.67%。

1. 项目决策过程

(1) 立项依据充分性：2022年11月25日邵阳市大祥区发展和改革委员会下达《关于同意邵阳市大祥区双江口片区生态环境系统整治工程项目可行性研究报告建设规模和总投资调整的批复》大发改立【2022】117号。项目立项符合国家法律法规、行业发展政策部署。本指标分值1分，评价得1分。

(2) 立项程序规范性：该项目在发行债券前已按规定取得了可行性研究报告批复、环境影响评价复函、初步设计批复等前期审批资料。根据评分标准，本指标分值2分，评价得2分。

(3) 项目符合性：该项目所申请债券资金用途符合专项债券可用于邵阳市大祥区双江口片区生态环境系统整治工程项目，并编制了《专项债券项目实施方案》《项目财务评价报告书》和《项目法律意见书》。本指标分值3分，评价得3分。

2. 绩效目标

(1) 绩效目标合理性：该项目未设置绩效目标。本指标分值2分，评价得0分。

(2) 绩效指标明确性：根据绩效目标未设定清晰、细化、可衡量的绩效指标，用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。根据评分标准，本指标分值3分，评价得0分。

3. 资金投入

预算制科学性：该项目专项债务预算收支已纳入本级财政预算管理信息系统；依托政府债务管理信息系统，对项目总投资、融资规模及期限等信息进行管理；由湖南和瑞会计师事务所（普通合伙）编制审核通过项目预期收益与融资平衡方案确认项目预计相关收益对融资本息的覆盖倍数为1.4，实际申报债券资金额

度与项目需要相匹配。根据评分标准，本指标分值 4 分，评价得 4 分。

（二）项目过程方面

项目过程从资金管理、项目实施、风险控制等方面进行评价，共设置评价指标 12 个，指标分值 25 分，评价得分 22 分，得分率为 88%。

1. 资金管理

（1）资金到位率：本项目 2022 年计划投资金额为 12,680.65 万元。其中申请发行政府专项债券资金 2,000 万元。截至 2025 年 9 月 30 日，专项债券资金 2,000 万元分两批次拨付到位，资金到位率 100%。根据评分标准，本指标分值 2 分，评价得 2 分。

（2）预算执行率：截至 2025 年 9 月 30 日，该项目专项债券累计支出 2,000 万元，支出进度 100%。根据评分标准，本指标分值 2 分，评价得 2 分。

（3）资金使用合规性

资金管理情况：项目实施主体已建立专项债券资金管理制度，实行专款专用、单独核算，资金拨付严格按照项目进度和合同约定执行。通过核查资金台账及凭证，未发现截留、挤占、挪用资金等违规情况。根据评分标准，本指标分值 5 分，评价得 5 分。

（4）还本付息：2025 年 6 月 13 日由建设单位牵头，勘察、设计、施工、监理等单位和其他有关方面的专家组成竣工验收组（验收委员会）验收。该项目暂未能取得广告牌收入、停车费收入和充电桩收入。尚未产生收益，未支付专项债券利息。本指标分值 2 分，评价得分 0 分。

2. 项目实施

(1) 管理制度健全有效性

为规范公司地方政府专项债券的全生命周期管理，提高资金使用效益，防范债务风险，根据《中华人民共和国预算法》《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》(国发(2014)43号)、《地方政府专项债务预算管理办法》(财预(2016)155号)等法律法规和政策规定，结合公司实际情况，制定《财务专项债券管理制度》。该制度适用于公司所有专项债券项目，涵盖项目储备、申报、使用、偿还等环节。该制度对风险可控、专款专用、效实施步骤、工作计划安排、组织保障等方面进行明确。本指标分值3分，评价得3分。

(2) 项目质量控制

本项目为邵阳市大祥区双江口片区生态环境系统整治工程项目工程总承包，采用设计、采购、施工总承包(EPC)模式建设。对本项目的设计、采购、施工、验收、移交、保修及后续服务等实行全过程的承包，并对工程的质量、安全、工期等全面负责。根据评分标准，本指标分值4分，评价得4分。

(3) 招标及政府采购管理

招标和政府采购的程序及手续基本合法合规，工程采购需求与项目实际需求吻合，未存在供应商资质不符合要求现象。本指标分值3分，评价得3分。

3. 风险控制

(1) 风控机制及措施

邵阳市大祥区财政局通过政府债务管理系统，对专项债券项

目的资金使用、建设进度等情况实行穿透式监测，并制定《大祥区政府性债务风险应急处置预案》。评价发现，区财政部门对资金支出进度未执行通报预警机制，大祥区城乡建设投资有限公司未按要求建立本单位的风险应急处置预案的情况。根据评分标准，本指标分值1分，评价得分0分。

(2) 风控效果

项目在实施过程中，未发生过重大债务违约、安全事故、违法违规等事件，也未发生因债务引起的重大群体性事件等情况。本指标分值1分，评价得分1分。

(3) 问题整改

无相关问题需整改。本指标分值1分，评价得分1分。

(4) 信息公开

对债券资金发行、存续、重大事项等信息已由大祥区财政局报送上级财政部门后，已在邵阳市财政局门户网站按要求披露。本指标分值1分，评价得分1分。

(三) 项目产出方面

项目产出从产出数量、产出质量、产出时效、产出成本等方面进行评价，共设置评价指标7个，指标分值40分，评价得分40分，得分率为100%。

1. 产出数量

(1) 计划完成率

①污水集中收集及安全饮水工程：建设污水处理厂1座，新建污水管网4.85km；

②农业面源污染控制工程：改造生态塘池5处，共计38.70

亩；

③废弃矿山修复工程：恢复矿山绿化面积 2.83ha；

④滨河缓冲带建设工程。修复岸线总长度 2.75km，修复总面积 12.17ha。总体完成率达 100%。本指标分值 10 分，评价得分 10 分。

2. 产出质量

(1) 工程验收合格率：招投标流程合规，建立了质量监管机制，工程验收合格率达 100%，根据评分标准，本指标分值 5 分，评价得 5 分。

(2) 工程质量：经网络搜寻，该项目尚未发现有关质量舆情信息。根据评分标准，本指标分值 5 分，评价得 5 分。

3. 产出时效

(1) 开工及时率：该工程于 2023 年 8 月 8 日开工。本指标分值 4 分，评价得 4 分。

(2) 完工及时率：2025 年 6 月 13 日由建设单位牵头，勘察、设计、施工、监理等单位和其他有关方面的专家组成竣工验收组(验收委员会)验收。按合同约定时间验收。本指标分值 4 分，评价得 4 分。

(3) 结算及时率：项目支出合计 7703 万元，在规定的时间内完成竣工财务决算。根据评分标准，本指标分值 2 分，评价得 2 分。

4. 产出成本

(1) 成本控制措施

本项目为邵阳市大祥区双江口片区生态环境系统整治工程项

日工程总承包，采用设计、采购、施工总承包(EPC)模式建设。对本项目的设计、采购、施工、验收、移交、保修及后续服务等实行全过程的承包，并对工程的质量、安全、工期等全面负责。2025年9月止：

双江口项目专项债资金 2,000 万元，财政已拨付 2,000 万元至公司；中央预算内资金 4,825 万元，财政已拨付 4,610 万元至公司（余 215 万）。共收 6,610 万元，项目支出合计 7,703 万元。本指标分值 10 分，评价得 10 分。

（四）项目效益方面

项目效益从改善生态环境、社会资本投入、可持续影响、满意度等方面进行评价，共设置评价指标 4 个，指标分值 20 分，评价得分 16 分，得分率为 80%。

（1）改善生态环境：生态环境系统治理工程实施后，大大改善生态环境，减少污染对农业、渔业、旅游业等多个产业的影响。根据评分标准，本指标分值 5 分，评价得 5 分。

（2）社会资本投入：该项目资金投入主要来源于债券资金及财政资金，尚未带动社会资本参与对本项目的设计、采购、施工、验收、移交、保修及后续服务等，专项债券拉动投资效果未能充分发挥。根据评分标准，本指标分值 3 分，评价得 0 分。

（3）可持续影响：已制定项目运营维护方案，但项目收益主要依赖财政补贴，污水处理费等经营性收益尚未形成稳定现金流，收益覆盖能力有待提升。根据评分标准，本指标分值 2 分，评价得 1 分。

（4）满意度：周边群众对人居环境改善的满意度，共发放调

查问卷 30 份，收回有效问卷 30 份，满意度 91.28%。本指标分值 10 分，评价得分 10 分。

（五）总体结论

该项目立项依据充分，立项程序规范，项目管理制度基本健全，并得到有效执行，已完成对双江口片区生态环境系统整治工程的验收，专项债券资金的投入，弥补了地方财政资金短缺，通过项目实施，区域生态环境质量得到一定改善，社会效益初步显现，但在项目进度管控、长期运营效益等方面仍存在需优化提升的空间。

根据《邵阳市大祥区 2024 年邵阳市大祥区双江口片区生态环境系统整治工程绩效评价指标评分表》，从项目决策、过程、产出和效益等四个维度进行综合评分，该项目综合评价得分为 88 分，综合评价结果等级为“良”。各项指标评分如下表所示：

一级指标	指标分值	指标得分	得分率
项目决策	15	10	80%
项目过程	25	22	88%
项目产出	40	40	100%
项目效益	20	16	80%
合计	100	88	88%

七、存在的主要问题

（一）未设置绩效目标

未根据绩效目标设定清晰、细化、可衡量的绩效指标，用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。

(二) 长期运营及收益能力薄弱

项目运营主要依赖财政资金支持，虽规划了污水处理费、生态旅游收入等收益来源，但目前市场化运营机制尚未完善，收益规模较小且不稳定，专项债券还款对财政资金的依赖性较强，存在一定债务风险。项目预测收益过于理想，该项目使用专项债券资金，预测其收益来源于物业费收入、配套服务用房出租收入、停车位收入和充电桩收入，可达到“收益自平衡”。实际上通过现场踏勘了解，项目实现预期收益在短时间内存在一定困难。

(三) 债务风险控制意识有待加强

大祥区城乡建设投资有限公司作为债务单位，未严格履行政府性债务风险应急处置的责任，未按照《大祥区政府性债务风险应急处置预案》的规定制定本单位债务风险应急预案。

(四) 撬动社会资本投入能力不强

该项目资金投入主要来源于债券资金及财政资金，尚未带动社会资本参与对本项目的设计、采购、施工、验收、移交、保修及后续服务等，专项债券拉动投资效果未能充分发挥。

八、有关建议

(一) 强化绩效目标精准化管理

按照“可量化、可考核、可实现”的原则，重构项目绩效目标体系。针对生态环境项目特点，将“环境质量改善率”“污染减排量”“群众满意度”等核心指标细化为具体数值标准，纳入项目立项及资金申报的必备条件，从源头提升绩效目标的导向性。加强债券资金项目绩效目标编制。绩效指标尽可能细化量化，有效反映项目的预期产出、融资成本、偿债风险等环节，并发财政部

门审核后，将绩效目标与专项债券资金同步批复下达，确保绩效目标设定更加科学有效。

（二）健全可持续运营及偿债机制

加快推进项目市场化运营，合理制定污水处理费、垃圾处理费等收费标准，培育生态旅游、绿色产业等收益增长点，增强项目自身“造血”能力。优化偿债资金管理，建立项目收益与偿债资金的专项归集机制，定期测算收益覆盖倍数，完善风险预警及应急处置方案，防范债务风险。

（三）深化绩效评价结果应用

建立绩效评价结果与预算安排、项目审批、责任追究挂钩的长效机制。对绩效评价优秀的项目，在后续专项债券资金分配中予以倾斜；对绩效低下、整改不力的项目，核减或取消后续资金支持，并依法追究相关责任人责任。同时，公开绩效评价结果及整改情况，接受社会监督。

（四）加强政府债券资金管理

一是完善债券资金管理制度。明确专项债券支持范围、项目申报流程、发行流程、债券资金使用及偿还、绩效管理、相关部门工作职责、监督管理等方面要求，进一步从项目申报和投向、资金使用和管理、偿还本息等多个方面，梳理出专项债券相关规定事项的负面清单。二是加强业务指导和监督。依托政府债务信息系统，财政部门履行地方政府债务日常监督职能，业务主管部门履行专项债券项目支出逐笔录入职能。财政部门和项目主管部门形成合力，强化债券资金绩效目标管理，做好债券资金绩效目标监控。三是严格项目偿债责任。财政部门应与项目主管部门签

订专项债券资金转贷协议，明确债券资金使用部门的还本付息偿还责任。未能落实专项债券还本付息资金所产生的政府债务风险事件，应按照债务风险应急处置预案的相关规定及时、规范处置。四是探索改造新模式，积极引入社会资本。

附件：邵阳市大祥区双江口片区生态环境系统整治工程专项
债券资金绩效评价指标评分表

邵阳臻瑞咨询服务有限责任公司

2025年11月20日



附件

邵阳市大祥区双江口片区生态环境系统整治工程专项债券资金绩效评价目标评分表

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	评分标准	扣分情况	评分
决策 (15分)	项目决策过程 (6分)	立项依据充分性	1	项目立项是否符合法律法规、相关政策；是否符合专项债券支持领域和方向等，用以反映和考核项目立项依据情况。	项目立项符合国家法律法规、行业发展政策、省委省政府决策部署；与部门职责范围相符，属于部门履职所需；与相关部门同类预算支出或部门内部相关预算支出未重复，计1分，否计0分。		1
		立项程序规范性	2	项目申请、设立过程是否符合相关规定和要求，用以反映和考核项目立项的规范情况。	①项目按规定完成勘察、设计、用地、环评、开工许可等前期批复程序，且审批文件、手续符合要求，计1分，否计0分； ②事前已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评价、集体决策，计1分，否计0分。		2
		项目符合性	3	项目是否符合专项债券支持领域和方向，项目“一案两书”编制情况，用于反映项目是否符合专项债券发行条件。	①属于有一定收益的公益性项目，且不属于专项债券项目负面清单的范围，计1分，否计0分； ②项目编制“一案两书”，计1分，编制科学合理，计1分，否计0分。		3
	绩效目标 (5分)	绩效目标合理性	2	项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。	①项目有绩效目标，计0.5分，否计0分； ②项目绩效目标与实际工作内容具有相关性，计0.5分，否计0分； ③项目预期产出和效益符合正常的业绩水平，计0.5分，否计0分； ④与预算确定的项目投资额或资金量相匹配，计0.5分，否计0分。		0

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	评分标准	扣分情况	评分
		绩效指标明确性	3	依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等,用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。	①将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标,计1分,否计0分; ②通过清晰、可衡量的指标值予以体现,计1分,否计0分; ③与项目目标任务数或计划数相对应,计1分,否计0分。		0
	资金投入(4分)	预算编制科学性	4	预算编制是否经过科学论证、有明确标准,专项债券申请额度与项目目标是否相适应,用以反映和考核预算编制科学性、合理性情况。	①专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用等纳入政府性基金预算管理,计1分,否计0分; ②预算编制经过科学论证,做到总体收支平衡和年度收支平衡,计1分,否计0分; ③预算额度测算依据充分,按照标准编制,计1分,否计0分; ④项目申请专项债券额度与实际需要匹配,计1分,否计0分。		4
	资金管理(11分)	资金到位率	2	实际到位资金与预算资金的比率、资金到位与项目建设进度匹配情况,用以反映和考核资金落实情况对项目实施的总体保障程度。	①资金到位率=(实际到位资金/预算资金)×100%,资金到位率100%,计1分,每低1%扣0.1分,扣完为止; ②资金到位与项目建设进度匹配度=(资金到位率/项目完工率)×100%,资金到位与项目建设进度匹配度100%,计1分,每低1%扣0.1分,扣完为止。		2
过程(25分)		预算执行率	2	项目预算资金是否按照计划执行、资金支出与项目建设进度匹配情况,用以反映或考核项目预算执行情况。	①预算执行率=(实际支出资金/实际到位资金)×100%,预算执行率100%,计1分,每低1%扣0.1分,扣完为止; ②资金支出与项目建设进度匹配度=(预算执行率/项目完工率)×100%,资金支出与项目建设进度匹配度100%计1分,每低1%扣0.1分,扣完为止。		2

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	评分标准	扣分情况	评分
		资金使用合规性	5	是否制定了资金财务管理制度，项目资金使用是否符合相关的资金财务管理制度的规定，用以反映和考核项目资金的规范运行情况。	<p>①制定了具体的资金财务管理办法，计1分，否计0分；</p> <p>②符合国家财经法规和财务管理制度的规定，对资金收支、成本进行专账核算，计1分，否计0分；</p> <p>③资金的拨付有完整的审批程序和手续，计1分，否计0分；</p> <p>④严格按照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，计1分，否计0分；</p> <p>⑤存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况，该指标分值直接计0分。</p> <p>⑥将资金使用信息录入专项债券综合管理平台备查，计1分，否计0分。</p>		5
		还本付息	2	用以反映和考核项目使用债券资金还本付息、偿债来源的真实有效性和债券期限与项目期限的匹配性。	<p>①准确编制了项目还本付息计划和落实还本付息资金，计0.5分，否计0分；</p> <p>②按照转贷协议约定，及时缴纳项目应当承担的利息，计0.5分，否计0分；</p> <p>③未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，计0.5分，否计0分；</p> <p>④专项债券期限与项目建设运营期限匹配，计0.5分，否计0分。</p>		0
项目实施(10)	管理制度健全有效性		3	项目建设、运营、资产管理等环节的管理制度建设执行情况，用以反映和考核管理制度对项目顺利实施的保障情况。	<p>①项目建设、运营、资产管理等环节的管理制度健全、合规、完整，计1分，否计0分；</p> <p>②项目管理制度有效执行，计1分，否计0分。</p>		3

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	评分标准	扣分情况	评分
	分)	项目质量控制	4	项目是否按实施计划执行，是否进行项目调整，是否有相应的质量标准要求。用以反映和考核对项目质量的控制。	①编制科学合理的项目实施计划，计1分，否计0分； ②制定相应的项目质量要求或标准，计1分，否计0分； ③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，计1分，否计0分； ④项目调整审批手续完备，调整导致的资金差额作了合理安排，计1分，否计0分。		4
		招标及政府采购管理	3	用以反映和考核项目招标和政府采购的规范性情况。	①项目招标和政府采购的程序及手续合法合规，计1分，否计0分； ②合同签订及执行规范，计1分，否计0分； ③工程采购需求与项目实际需求吻合，未存在供应商资质不符合要求现象，计1分，否计0分。		3
		风控机制及措施	1	用以反映和考核政府债务风险防控方案制定及实际执行等情况。	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，计1分，否计0分。		0
	风险控制(4分)	风控效果	1	用以反映和考核风险防控效果情况。	未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，计1分，否计0分。		1
		问题整改	1	用以反映和考核对外部监督发现问题整改落实等情况。	在规定时间内对财政部驻湘监管局和财政部门、发改部门、审计部门等反映的问题制定整改方案并及时进行整改，计1分，否计0分。		1

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	评分标准	扣分情况	评分
		信息公开	1	用以反映和考核政府债务信息披露等情况。	对债券资金发行、存续、重大事项、调整用途等进行信息披露，计1分，否则扣0分。		1
产出 (40分)	产出数量	计划完成率	10	项目实施的实际产出数与计划产出数的比率，用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度。	①污水集中收集及安全饮水工程；项目实际开工量大于或等于年度计划的，计2.5分，每低1%扣0.5分，扣完为止； ②农业面源污染控制工程；项目实际开工量大于或等于年度计划的，计2.5分，每低1%扣0.5分，扣完为止； ③废弃矿山修复工程；项目实际开工量大于或等于年度计划的，计2.5分，每低1%扣0.5分，扣完为止； ④滨河缓冲带建设工程。项目实际开工量大于或等于年度计划的，计2.5分，每低1%扣0.5分，扣完为止；		10
		工程验收合格率	4	用以反映和考核项目产出质量情况。	工程验收合格率100%计4分；否则按比例扣减相应得分，扣完为止。		4
	产出质量	工程质量	6	用以反映和考核项目产出质量情况。	项目存在工程质量安全问题，每发现1个问题扣1分，最多扣6分，		6
		开工及时率	4	项目实际开工时间与计划开工时间的比较，用以反映和考核项目产出时效目标的实现程度。	项目按规定时间开工，计4分，否则按比例扣减相应得分，扣完为止。		4

一级指标	二级指标	三级指标	分值	指标解释	评分标准	扣分情况	评分
		完工及时率	4	项目实际完工时间与计划完工时间的比较,用以反映和考核项目产出时效目标的实现程度。	项目按规定时间完工,计4分,否则按比例扣减相应得分,扣完为止。		4
		结算及时率	2	项目实际办理竣工结算时间与政策规定办理结算时间的比较,用以反映和考核项目产出时效目标的实现程度。	项目按规定时间办理结算,计2分,否则按比例扣减相应得分,扣完为止。		2
	产出成本	成本控制措施	10	用以反映和考核项目成本采取有效控制的情况。	①未存在概算超估算、预算超概算、决算超预算的情况,计5分,每出现1例扣1分,扣完为止; ②未存在超前结算的情况,计5分,每出现1例扣1分,扣完为止。		10
		改善生态环境	5	用以反映和考核项目实施对生态环境的影响。	生态环境系统治理工程实施后,改善生态环境,减少污染对农业、渔业、旅游业等多个产业的影响。项目实施对生态环境的改善。效果显著,5分;效果较好,3分;效果一般,2分;效果较差或无效果,0分。		5
效益(20分)	项目效益	社会资本投入	3	用以反映和考核项目实施对撬动社会资本投入力度的影响	参与对本项目的设计、采购、施工、验收、移交、保修及后续服务等,计3分,否计0分		0

一级 指标	二级 指标	三级 指标	分 值	指标解释	评分标准	扣分情况	评分
		可持续 影响	2	用以反映小区改造后维护更新进入良性 轨道情况。	①已制定项目运营维护方案，但项目收益主要依赖财政补贴，污水处理 费等经营性收益尚未形成稳定现金流，收益覆盖能力有待提升计1分， 否计0分； ②项目管理制度有效执行，计1分，否计0分。		1
		满意度	10	周围居民对人居环境改善的满意程度。	周边群众对人居环境改善的满意度分为四个层次，90%以上计10分、80% —90%计8分、70%—80%计6分、70%以下不计分。		10
	合计		100				88