

附件4:

# 2022年度广州市住房和城乡建设局部门重点项 目绩效评价报告

为全面检验财政资金使用绩效，考核资金预期绩效目标的实现程度、资金支出效率和使用效果，进一步提高财政支出的管理水平，根据《广州市财政局关于印发2023年广州市市级财政资金支出绩效评价工作方案的通知》等有关规定，我部门高度重视，成立绩效评价工作小组，抽取2022年“白云机场三期扩建工程周边临空经济产业园区基础设施二期工程”项目（以下简称“本项目”），认真组织开展部门评价工作，形成绩效评价报告，具体如下：

## 一、评价项目概述

### （一）项目背景

2019年3月26日，市机场和轨道交通建设工作领导小组第三次会议指出白云机场三期扩建工程建设是落实《粤港澳大湾区规划纲要》建设世界级机场群要求的国家重点工程，我市要全力以赴提前谋划做好征拆安置工作，保障主体工程顺利实施。会议要求按项目范围尽快启动征拆安置工作。2020年8月18日，为完善粤港澳大湾区综合交通运输体系，提升广州白云国际机场综合保障能力和服务水平，满足区域经济社会发展和航空运

输量快速增长的需求，国家发展改革委正式批复《广州白云国际机场三期扩建工程可行性研究报告》，同意实施广州白云国际机场三期扩建工程。本期工程按满足年旅客吞吐量 1.2 亿人次、货邮吞吐量 380 万吨目标设计。

本项目位于白云区（白云机场东侧）和花都区（平步大道以南、平西路以西），建设内容包括五跑道（含 T3 航站楼）和北部滑行区征地拆迁（含管线迁改），以及平西二期安置区工程。

工程实施后，将全面提升广州白云国际机场基础设施水平，为机场带来更加充足的空域、航班时刻、航站楼和跑道资源，为提升广州白云国际机场国际竞争力、打造世界航空枢纽提供重要支撑。

## **（二）项目立项依据**

1. 根据《广州市发展改革委关于白云机场三期扩建工程周边临空经济产业园区基础设施二期工程项目建议书的复函》（穗发改函〔2021〕8号）及《广州市发展改革委关于白云机场三期扩建工程周边临空经济产业园区基础设施二期工程可行性研究报告的复函》（穗发改投批〔2021〕126号），白云机场三期扩建工程周边临空经济产业园区基础设施二期工程项目对于加快推进广州国际航空枢纽建设，完善白云机场周边临空经济

产业园区基础设施建设、发展壮大临空产业具有重要意义，该项目建设十分必要。经市政府审定，同意该项目建设。

2. 根据项目立项批复，项目资金通过财政安排和广州机场建设投资集团筹集。

### **（三）项目绩效目标**

开展白云机场三期扩建工程周边临空经济产业园区基础设施二期工程征拆及建设工作，保障主体工程顺利推进。2022年当年应基本完成主体工程交地任务，平西二期安置区需完成临时建筑的建设并开展基坑工程、桩基础工程的施工。

### **（四）项目资金来源及使用情况**

1. 2022年，市财政局就本项目下达地方政府新增债券转贷资金12亿元。

2. 根据项目建设进展，本项目2022年继续推进2个子项目实施，主要开展征拆及基坑土方开挖等工作，年度计划完成投资额为67.68亿元。

3. 2022年，本项目实际到位资金69.22亿元，包括贷款资金和政府专项债资金，其中地方政府专项债到位资金为12亿元（主要用于五跑道和北部滑行区征拆及配套工程）。

4. 本项目2022年总投入资金为67.68亿元，其中广州市市本级专项债券资金12亿元已于当年全部支出。

## **(五) 项目组织管理**

### **1. 项目主管部门**

本项目主管部门为广州市住房和城乡建设局。主要负责统筹协调广州白云国际机场三期扩建主体工程(简称主体工程)建设,组织实施主体工程和噪音区的征拆、安置建设及相关工作。

### **2. 项目实施单位**

本项目由广州机场建设投资集团有限公司组织实施。广州机场建设投资集团有限公司是经广州市委市政府批准,由市政府注资成立的国有独资企业,承担广州白云国际机场三期扩建工程征拆安置工作项目实施、土地整备、投资融资、运营管理、资源整合等五大主体职能。

## **(六) 项目实施情况**

1. 本项目包含五跑道及平西二期安置区。其中五跑道于2021年上半年全面启动征拆工作。平西二期安置区于2021年底开工,截止至2022年12月31日,平西二期安置区已完成临时建筑的建设,正在进行基坑工程、桩基础工程的施工。

2. 结合项目绩效目标来看,项目已取得征地补偿实施依据;项目资金于当年全部支出;项目全年未发生重大违规违纪问题及重大安全事故。

## 二、绩效评价概述

### （一）评价目的

本次项目评价目的在于总结绩优经验、分析存在问题，促进被评单位提升预算绩效管理工作水平，并通过绩效评价结果应用，优化提升财政资金使用绩效。

### （二）评价设计与实施

1. 参考《广东省财政厅关于印发〈广东省政府专项债券项目资金绩效管理实施办法（试行）〉的通知》（粤财债〔2021〕81号），依据专项债券项目绩效目标，运用科学合理的评价方法，对专项债券项目资金的决策、管理、产出、效益等进行客观、公正的测量、分析和评判。具体包括以下内容：

（1）决策方面。项目立项批复情况；项目完成勘察、设计、用地、环评、开工许可等前期工作情况；项目符合专项债券支持领域和方向情况；项目绩效目标设定情况；项目申请专项债券额度与实际需要匹配情况等。

（2）管理方面。专项债券收支、还本付息及专项收入纳入政府性基金预算管理情况；债券资金按规定用途使用等合规性情况；资金拨付和支出进度情况，以及其与项目建设进度匹配情况；项目收入、成本及预期收益的合理性；项目全生命周期预期收益与专项债券规模匹配情况；专项债券期限与项目期限匹配情况等；风险预案情况；专项债券项目信息公开情况；外

部监督发现问题整改情况；信息系统管理使用情况；其他财务、采购和管理情况。

（3）产出方面。项目实施提供公共产品和服务情况；项目建设质量达标情况；项目实施进度情况；考虑闲置因素后债券资金实际成本情况等。

（4）效益方面。项目综合效益实现情况；项目带动社会有效投资情况；项目直接服务对象满意程度等。

2. 2023年6月20日，评价工作小组对项目开展现场评价工作，通过组织座谈会，向项目单位了解2022年度预算目标制定、业务、资金使用和采购等情况、查阅了决策、管理、产出和效益等佐证材料，并就相关疑问进行访谈。

### **（三）绩效评价指标体系和评分标准方法**

本次评价工作结合项目资金支出特点及资金使用的具体方向，确定评价内容并相应选设指标及权重，形成本次包含4个一级指标、11个二级指标、20个三级指标、32个四级指标的评价指标体系。综合评价重点为决策、管理、产出、效益四大方面，其权重分别为：决策15%，管理35%，产出24%，效益26%，详见表1。绩效评价结果设置为4个等级，分别为：优（ $\geq 90$ 分）、良（ $90 > X \geq 80$ 分）、中（ $80 > X \geq 60$ 分）、差（ $< 60$ 分）。

**表1 重点项目评价指标体系**

一级指标		二级指标		三级指标		四级指标	
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)
决策	15	项目决策	5	决策依据充分性	2	决策论证	2
				决策内容合理性	3	投向方向	3
		绩效目标	8	绩效目标合理性	5	完整性	3
				绩效指标明确性	3	合理性	2
		资金投入	2	资金需求合理性	2	绩效指标明确性	3
		需求合理性	2				
管理	35	预算管理	3	预算管理规范性	3	预算编制	3
		资金管理	13	资金使用及时性	7	拨付进度	2
						使用进度	2
				资金使用合规性	6	匹配度	3
						执行规范性	3
		风险防控	12	融资与收益平衡	6	支出合规性	3
						融资收益平衡	3
						期限匹配	3
		事项管理	7	监管有效性	7	还本付息	3
						风险化解	3
						还本付息	3
		程序执行	3				
		整改落实	2				
信息公开	2						
产出	24	效率性	21	产出数量	15	征地工作完成情况	5
						建筑征拆完成情况	5
						年度完成拆迁签约数	5
		产出质量	3	管理制度完善情况	3		
				项目实施进度及时性	3		
		产出成本	3	产出成本	3	专项债券资金成本节约率	3
效益	26	效果性	22	经济效益	8	计划投资完成率	4
						撬动有效社会投资情况	4
				社会效益	6	安全事故发生数	3

						促进就业情况	3
				生态效益	8	污染物排放合规率	4
						环境影响投诉案件发生数	4
		公平性	4	满意度	4	服务对象或项目受益人等相关群体满意度（参建单位）	4
合计	100		100		100		100

### 三、评价结论与绩效分析

#### （一）总体结论

评价工作小组结合材料评价、现场评价及问卷调查等情况，从项目决策、管理、产出、效益等4个维度进行了综合评价分析。项目的政策依据充分，资金支出按照规定履行审批程序。但由于征拆工作较为复杂，部分工作存在一定的滞后情况；同时项目年初绩效目标和指标设置不够全面，项目产出、效益管理意识有待进一步提高。

本次评价结果分为四个等级：优（ $\geq 90$ 分）、良（ $90 > X \geq 80$ 分）、中（ $80 > X \geq 60$ 分）、差（ $< 60$ 分）。结合书面评价与现场评价情况，对照既定评价指标体系的各项指标及其评分细则，综合评价白云机场三期扩建工程周边临空经济产业园区基础设施二期工程绩效评价得分为87.7分，评定等级为“良”。得分情况如下：

表2 重点项目绩效评价综合得分表

评价指标	分值	评价得分	得分率
决策	15	12	80.0%
管理	35	32	91.4%
产出	24	18.5	77.1%
效益	26	25.2	96.9%
综合评价	100	87.7	87.7%

## （二）项目绩效分析

项目评价体系包含四个一级指标，分别为决策（15分）、管理（35分）、产出（24分）和效益（26分），指标具体分析如下。

### 1、决策分析

该指标下设三个二级指标（分别为项目决策、绩效目标和资金投入）、五个三级指标、六个四级指标。指标分值15分，得分12分，得分率为80%。

**（1）项目决策。**本指标分值为5分，得分4.5分，得分率为90%。主要情况：本项目的设立符合国家、广东省和广州市关于临空产业园、粤港澳大湾区、区域交通发展等有关政策法规和相关规划战略要求。项目立项经过了可行性研究、专家评审等必要性、合规性程序。根据可研报告中的进度计划显示，项目报告编制、招标等相关前期工作计划于2021年12月底完成，各项施工工作计划于2022年1月开展，评价发现项目总体计划推进情况良好，但有部分前期工作对比可研计划存在延期完成的情况。

**(2) 绩效目标。**本指标分值为 8 分，得分 5.5 分，得分率为 68.8%。主要情况：一是绩效目标完整性，本项目包含项目总绩效目标和年度绩效目标，并设置了 6 个产出和效益指标，但评价发现绩效目标和指标设置较为简单，目标未能完整反映当年度项目主要工作内容，指标未能针对项目建设规模、年度进度计划、投资收益、社会影响等提炼并设置；二是绩效目标合理性，本项目绩效目标符合决策意图，与资金或项目属性特点相关，但绩效目标和各指标的针对性不强，与资金额匹配程度有待提高；三是绩效指标明确性，本项目现有设置的指标已相对量化，但指标与目标对应性不强，未能较好体现绩效目标细化分解为具体的绩效指标情况。

**(3) 资金投入。**本指标分值为 2 分，得分 2 分，得分率为 100%。主要情况：根据临空二期工程相关的专项债申报材料，项目收入、成本及预期收益依据充分，年度的申请专项债券额度能与项目实际需要相匹配。

## **2、管理分析**

该指标下设四个二级指标（分别为预算管理、资金管理、风险防控和事项管理）、七个三级指标、十三个四级指标。指标分值 35 分，得分 32 分，得分率为 91.4%。

**（1）预算管理。**本指标分值为 3 分，得分 3 分，得分率为 100%。主要情况：本项目属于广州市市本级项目，其项目收益及还本付息资金均已纳入 2022 年政府性基金预算管理。

**（2）资金管理。**本指标分值为 13 分，得分 11.5 分，得分率为 88.5%。主要情况：本项目债券资金用途规范，使用符合专项债券资金管理要求，未涉及债券资金用途调整。资金的使用符合相关财务制度规定，资金使用不存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。评价发现项目单位申请拨付时未将资金用途细化至具体子项。

**（3）风险防控。**本指标分值为 12 分，得分 10.5 分，得分率为 87.5%。主要情况：本项目制定了《建设项目安全风险分级管控办法》《安全生产事故报告和调查处理办法》等四项管理制度，有效地进行了风险防控，但现有风险防控预案仍有进一步优化空间。

**（4）事项管理。**本指标分值为 7 分，得分 7 分，得分率为 100%。主要情况：项目单位建立全面有效资金管理等机制，项目招投标、财务管理、项目建设等严格执行相关制度规定，项目单位能及时、准确、有效使用信息化系统进行管理。

### 3、产出分析

该指标下设两个二级指标（分别为效率性和经济性）、四个三级指标、六个四级指标。指标分值 24 分，得分 18.5 分，得分率为 77.1%。

（1）**效率性**。本指标分值为 21 分，得分 15.5 分，得分率为 73.8%。主要情况：截止 2022 年底五跑道工程花都区部分已完成交地，土地签约率 100%；白云区部分交地确认书的签订已完成 85.1%，已基本保障了主体工程用地，但相关工作存在一定的滞后。

（2）**经济性**。本指标分值为 3 分，得分 3 分，得分率为 100%。主要情况：经测算，本项目专项债资金到位和支出过程中产生的利息总和，占 2022 年发行专项债券对应的总利息的 6.4%（<10%），未造成资金沉淀。

### 4、效益分析

该指标下设两个二级指标（分别为效果性和公平性）、四个三级指标、七个四级指标。指标分值 26 分，得分 25.2 分，得分率为 96.9%。

（1）**效果性**。本指标分值为 22 分，得分 22 分，得分率为 100%。主要情况：本项目 2022 年度计划投资完成率为 100%。2022 年，项目单位在多个节假日前开展了安全生产检查工作，

防范安全隐患的发生。项目年度未发生较大事故等级以上安全事故。

**(2) 公平性。**本指标分值为 4 分，得分 3.2 分，得分率为 80%。主要情况：根据 2022 年度白云机场三期扩建工程周边临空经济产业园区基础设施二期工程满意度调查结果，调查对象对专项债资金的申请、审批流程和到位时效的满意度为 80%。

#### **四、项目主要绩效**

1. 本项目实现从前期阶段到全面实施阶段的战略性转换，移交主体工程五跑道（含 T3 航站楼）和北部滑行区施工用地 11,453 亩。平西二期安置区已完成临时建筑的建设，正在进行基坑工程、桩基础工程的施工。

2. 项目建设有助于加速发展空港经济。白云机场是建立机场、港口、铁路枢纽与高速公路综合交通枢纽的重要组成部分，机场的扩建将提高吞吐能力并有利于做强空港经济，而项目的建设是白云机场的重要配套，项目有助于把白云机场加速建成泛珠三角换乘枢纽，加快空港经济的发展，从而实现广州的转型升级。

3. 本项目建设是广州白云国际机场三期扩建工程的重要配套部分，是解决民生问题，促进社会和谐稳定发展的重要举措。12 亿专项债资金主要用于保障项目征拆工作顺利推进，为主体工程尽快通航奠定了基础。

## 五、存在问题或不足

### **（一）绩效指标设置与项目主要工作内容的匹配度有待提高**

一是年度绩效目标设置较为简单，未能充分反映项目年度实施的具体工作内容，同时也未能与年度支出金额充分匹配；二是所填报的年度绩效指标的规范性欠缺，体现在缺乏建设方面、拆迁方面、实施进度方面等与工程相关的量化指标，不利于评判项目年度绩效情况。

### **（二）项目单位专项债资金管理制度缺乏绩效管理内容**

项目单位已制定公司地方政府专项债券募集资金使用管理办法，明确了项目专项债券资金的使用规定及监督，但根据《广东省政府专项债券项目资金绩效管理实施办法（试行）》等有关规定，项目单位应通过事前绩效评估、绩效目标管理、绩效运行监控、绩效评价管理、评价结果应用等环节，对专项债券资金“借、用、管、还”全链条绩效进行管理，推动提升债券资金配置效率和使用效益的过程，项目单位专项债资金管理制度中缺乏较明确的绩效管理内容。

## 六、相关建议

### **（一）强化绩效管理意识，提高绩效目标填报质量**

一是建议项目单位按照广州市财政局关于绩效评价工作的规范要求，设置规范的绩效目标，如申报专项债资金，还应根

据《广东省政府专项债券项目资金绩效管理实施办法（试行）》有关规定，设置与专项债资金管理有关的绩效目标，完整、规范地填报专项债券项目绩效目标表，确保专项债事前绩效评估报告绩效目标与年初申报绩效目标相一致。二是为准确反映工作目标内容，发挥绩效目标的导向作用，结合项目年度计划工作内容，设置更合理的绩效目标，如根据项目资金主要用途为征拆补偿，可设置产出数量指标“年度征拆面积完成率”“年度完成拆迁签约数”，产出效益指标“撬动有效社会投资情况”等。

## **（二）完善专项债资金绩效管理制度，加大绩效监控力度**

一是在公司已有专项债资金使用管理办法制度的基础上，修订完善关于专项债资金全链条绩效管理内容，将绩效管理制度化，将绩效管理规定贯穿于专项债券资金“申、用、管、还”全过程、全链条中，推动提升债券资金配置效率和使用效益。二是要落实财政部门对事前绩效评估、绩效运行监控、绩效评价管理、评价结果应用等环节工作的规定，开展绩效运行监控、绩效评价管理及结果应用等工作，将绩效管理工作常态化，扎实做好绩效监控与评价工作，切实把绩效管理工具发挥好，实现项目总体绩效目标。