

2020年滨海新区老旧小区改造项目 绩效评价报告

为提高财政资金使用效益，合理配置公共财政资源，根据市委、市政府关于全面推进预算绩效管理的实施方案和《天津市市级财政项目支出绩效评价管理办法》（津财绩效〔2020〕12号）等文件要求，天津市财政局引入第三方专业机构成立了绩效评价组，于2021年9月-11月，对天津市滨海新区住房和城乡建设委员会的“2020年滨海新区老旧小区改造”项目开展了绩效评价。该项目评价结果为83.59分，评价等级为“良”，有关情况如下。

一、项目基本情况

（一）项目概况

1.项目背景

为满足人民群众美好生活需要、推动惠民生扩内需、推进城市更新和开发建设方式转型、促进经济高质量发展，依据《国务院办公厅关于全面推进城镇老旧小区改造工作的指导意见》（国办发〔2020〕23号）《住房和城乡建设部办公厅 国家发展改革委办公厅 财政部办公厅关于做好2019年老旧小区改造工作的通知》（建办城函〔2019〕243号）《天津市人民政府办公厅关于进一步加强我市旧楼区提升改造后长效管理的意见》（津政办发〔2015〕61号）等文件，天津市滨海新区住房和城乡建设事务服

务中心（原天津市滨海新区塘沽房产服务中心，以下简称“滨海新区住建中心”）实施滨海新区老旧小区改造项目（以下简称“本项目”），第一批进行 14 个小区的改造。本次提升改造项目完工后，可以有效解决和改善滨海新区的老旧小区设施及外观老化的问题。

2.主要内容

为进一步提升滨海新区老旧小区设施设备使用功能，改善居民居住条件和环境，滨海新区住建中心 2020 年进行第一批 14 个小区，356 栋房屋的提升改造。改造内容分为建筑提升改造和室外工程维修改造两大类。

3.项目组织管理

本项目主管单位为天津市滨海新区住房和建设委员会（以下简称“滨海新区住建委”），负责本项目的监督和指导。建设单位为滨海新区住建中心。

项目通过政府采购确定天津滨海建投项目管理有限公司为本项目全过程工程咨询单位，全权代理滨海新区住建中心实施项目决策及管理，提供全过程建设管理和咨询服务，承担相应建设责任。通过政府采购确定天津滨海新区城市规划设计研究院有限公司为本项目设计单位，负责完成老旧小区主体检测并出具鉴定报告、施工图设计及施工阶段配合的全部工作。通过公开招标确定天津泰达建安工程管理咨询有限公司为本项目监理单位，进行

施工准备阶段、施工阶段、工程维修阶段等全过程监理，实行“五控、两管、一协调”。通过公开招标确定中国建筑第六工程局有限公司、中冶天工集团有限公司、中建三局集团有限公司为各标段工程总承包单位，负责各自标段的施工图设计、施工，乃至工程竣工验收、备案、移交、工程保修，完成结算并配合相关部门审计等所有工作。

4.资金投入和使用情况

本项目批复概算为 22623.92 万元。其中，2020 年抗疫特别国债 14000 万元、中央财政城镇保障性安居工程专项资金 6437 万元、滨海新区财政资金 2186.92 万元。本次绩效评价将以 2020 年抗疫特别国债为主的全部资金一并纳入评价范围。

本项目批复概算为 22623.92 万元，截至 2020 年 12 月 31 日实际到位资金 20437 万元，到位率 90.33%。其中：2020 年抗疫特别国债资金到位 14000 万元，到位率 100%；其他资金到位 6437 万元，资金到位率 74.64%。

本项目实际到位资金共计 20437 万元。截至 2020 年 12 月 31 日，实际支出 14003.07 万元，预算执行率 68.52%，其中：抗疫特别国债资金实际支出 14000 万元，实际到位 14000 万元，预算执行率为 100%；其他资金实际支出 3.07 万元，实际到位 6437 万元，预算执行率为 0.05%。截至 2021 年 9 月 30 日，项目实际支出 14572.93 万元，预算执行率 71.31%，其中：抗疫特别国债

资金实际支出 14000 万元，实际到位 14000 万元，预算执行率为 100%；其他资金实际支出 572.93 万元，实际到位 6437 万元，预算执行率为 8.9%。

（二）项目绩效目标

本项目制定的绩效目标为：至少完成 75.67 万平方米老旧小区改造计划，改造老旧小区住宅约 1.2 万户，改造楼栋 ≥ 334 栋，改造小区 ≥ 13 个，满足人民日益增长的美好生活需要，实现居住社区“住用安全、环境整洁”。

二、绩效评价情况

（一）绩效评价方法

结合项目具体情况，本次绩效评价采用成本效益分析法、比较法及因素分析法等方法，从项目决策、项目过程、项目产出以及项目效益四个方面开展评价，并对涉及改造的 7 个小区进行了评价，覆盖率 50%。

（二）绩效评价结果

经过综合评价，本项目得分 83.59 分，评价等级为“良”。其中，项目决策 17 分、项目过程 17.24 分、项目产出 30 分、项目效益 20.35 分。具体情况见表 1。

表 1 滨海新区老旧小区改造项目绩效得分情况

指标	项目决策	项目过程	项目产出	项目效益	减分项	合计
标准分值	17	23	38	22	—	100
得分	17	17.24	30	20.35	-1	83.59
得分率(%)	100%	74.96%	78.95%	92.50%	—	83.59%

本项目决策阶段立项依据充分，立项程序合规，绩效目标明确、合理，预算的测算内容合规、标准合理、数据客观，整体测算过程细化度高。工程完成后对小区居民的居住环境有所改善，公共设施（路灯、监控、岗亭、道闸等）、绿化、苗木明确管理、养护责任者，长效管理机制健全。过程方面存在抗疫特别国债资金以外的资金预算执行率不高，实施单位未建账核算，工程未及时结算，未及时签订工程延期协议等情况；项目产出方面存在未进行档案验收，完成及时率有待提高等情况；项目效益方面，部分楼宇门未通电启用，存在安全隐患。

三、项目产出及绩效

（一）项目产出情况

本项目工作计划实施率为 100%，房屋修缮综合完成率为 64.11%，室外工程综合完成率为 82.34%，其他设施修缮综合完成率为 62.24%，工程质量等级达到施工合同规定的质量等级标准、同时达到国家和天津市的质量等级标准，实施过程中未发生过质量事故，但档案尚未移交给实施单位，未进行档案验收。本

项目未超出概算金额，塘沽标段、大港标段未及时完工，项目变更发生率为 8.98%。

（二）项目实现的效益

1.社会效益-居民居住环境改善情况

本项目的实施，完善了老旧小区市政配套设施，健全了社会服务设施，提升了居民的生活品质，增强了居民的生活幸福感，社会效益较为显著。施工期间，被滨海电视台正面报道 5 次，且多次收到被改造小区居民的锦旗和感谢信，未发生投诉、举报、负面报道等情况。但通过对 7 个小区进行实地踏勘发现，存在改造小区楼宇门未通电启用、长时间处于敞开状态等问题，易产生公共安全隐患。

2.生态效益-生态环境改善情况

根据《天津市绿化条例》（2018 年修订）第十九条，“新建居住区绿地率中环线以内不得低于 35%，中环线以外不得低于 40%。”通过本项目的实施，小区绿地率¹达到 33.8%。接近新建小区标准，小区绿化环境改善效果良好。新设置垃圾桶 1495 个，满足《天津市生活垃圾分类指导目录》的要求，对生态环境有一定的改善作用。本项目新安装太阳能路灯 309 个，年节约用电量 6767.1 万千瓦时，折合 8316.77 吨标煤，可实现一定的节能效果。

¹ 绿地率=绿地占地面积÷建设项目用地面积

3.可持续性影响-促进社区长效管理体系的形成

本项目实施后由街道接收，截至2021年9月30日，已完成改造的14个小区有13个小区由所属街道确定了物业管理公司，负责小区的清扫保洁、门岗执勤和巡视管理、车辆停放秩序管理、公共基础设施维护、违章建筑管理等五项基本服务；1个小区（阳春里）尚未确定物业管理公司。

4.服务对象满意度

经调查，本项目主管部门总体满意度为100%。居民总体满意度为88.75%。

四、存在的主要问题

（一）抗疫特别国债资金以外资金的预算执行率偏低

本项目实际到位资金共计20437万元。截至2020年12月31日，实际支出14003.07万元，预算执行率68.52%，其中：抗疫特别国债资金实际支出14000万元，实际到位14000万元，预算执行率为100%；其他资金实际支出3.07万元，实际到位6437万元，预算执行率为0.05%。截至2021年9月30日，实际支出14572.93万元，预算执行率71.31%，其中：抗疫特别国债资金实际支出14000万元，实际到位14000万元，预算执行率为100%；其他资金实际支出572.93万元，实际到位6437万元，预算执行率为8.9%。

（二）实施单位未针对专项资金单独建账核算

根据财政部文件《中央预算内固定资产投资补助资金财政财

务管理暂行办法》（财政部财建〔2005〕355号）第四章第十四条“项目单位收到投资补助后，必须专款专用，单独建账核算”。评价发现，本项目抗疫特别国债资金由滨海新区国库支付中心直接支付至施工或服务单位，滨海新区住建中心未建账核算。

（三）实施单位缺少相应的业务管理制度

本项目实施单位执行《天津市滨海新区住房和建设事务服务中心财务管理制度》，但实施单位未制定针对建设项目的业务管理制度，仅通过政府采购方式选定滨海建投公司作为全过程工程咨询服务单位，项目实施过程中执行滨海建投公司的业务管理制度和管理手册，对项目实施具有一定管理风险。

（四）项目实施过程中制度执行有效性不高

1.本项目计划完成时间是2021年5月30日，而塘沽标段（8个小区+文明里）验收时间为2021年6月15日，大港标段（2个小区）验收时间为2021年9月30日，且以上2个标段均未签订延期协议。

2.《天津市档案管理条例》第十八条规定“各单位的建设工程、科学技术研究、技术改造和重要设备更新等项目进行验收、鉴定前，应当由该项目主管部门的档案机构对其档案管理进行指导，并对档案进行验收”，评价发现，实施单位未进行项目档案验收。

3.项目结项时，按照规定进行了竣工验收。根据《基本建设财务规则》（中华人民共和国财政部令第81号）第28条的规定，

竣工价款结算一般应当在项目竣工验收后2个月内完成，大型项目一般不得超过3个月。汉沽标段（3个小区）验收时间为2021年3月30日，塘沽标段（8个小区+文明里）验收时间为2021年6月15日，但截至2021年9月30日，尚未开展结算工作。

（五）部分改造内容调整比例较大

根据绩效评价专家意见，结合行业实施经验，工程费原则上变更发生率应控制在5%以内，但根据提供的工程量复核结果、签署的变更合同计算，工程费变更价款为1510.27万元，工程费实际总价款为16811.65万元，变更发生率约为8.98%。同时，由于项目初设前期调研不充分、业主对改造计划有异议、根据现场情况需增加改造内容等原因，部分改造内容与初设差异较大，改造内容完成率偏低。例如，阳台加固计划用材1228.21吨，实际用材17吨；计划更换楼宇对讲机910台，实际更换122台等。

（六）部分改造设施设备利用率不高

评价组对改造后的小区实地踏勘发现，信报箱基本处于闲置状态，部分楼宇门未通电启用，处于敞开状态，部分改造项目并未达到预期效果，造成资源浪费，财政资金使用效益未能充分发挥。

五、相关建议

（一）提高预算执行进度，发挥资金使用效益

建议实施单位提高预算执行进度，跨年度项目应树立现金流

预算管理理念，根据项目实施进度申请相应资金预算，提高项目进度与预算申请匹配度，避免过多占用财政资金，造成财政资金浪费。

（二）做好财务核算，强化财政资金管理

实施单位应压实管理责任，做好财政资金拨付到位的监督检查工作，强化财政资金管理，建立本项目相关资金专项核算账目，并严格落实内外部监管制度，保证项目资金做到专款专用，规范资金运行，坚决杜绝截留、挤占、挪用、虚列支出等现象发生。

（三）制定业务管理制度，降低项目实施风险

实施单位应依据国家相关标准制定各类业务管理制度，对工程类项目，应在项目招投标管理、合同管理、前期申报、施工管理、过程变更、项目结项、档案管理等方面作详细要求和规定。通过健全业务管理制度，加强本单位各项业务的管理工作，建立规范化、科学化的管理体制，提高项目管理质量，降低项目实施风险，加强对项目顺利实施的保障作用。

（四）严格履行本单位职责，加强制度执行规范性

实施单位应加强对工程各标段的进度监督把控和对设计、施工单位的监督指导，切实履行好工程监督职责。施工单位应对工程实施过程中遇到的问题及时反馈，对工程延期等问题严格执行相关程序，及时签订延期协议。对不合格的情况及时提出整改方案，保证工程按时完工并及时移交相关资料，按期完成结算，提

高工程完成率。

（五）加强现场勘察工作，减少工程调整变更

建议充分利用各小区存档的建筑资料及现场实际勘测的数据，综合考虑各小区公共配套设施和基础设施实际情况差异，科学制定改造计划，细化材料的用量计算和用材选择，在设计阶段有序进行实地勘测和科学论证，做好初步设计方案。通过多种形式的征求意见，主动了解居民诉求，可采取“一栋一策”推进项目实施，提高群众满意度。

（六）加强使用效果跟踪，避免资源闲置浪费

针对信报箱、楼宇门等改造项目使用率低问题，建议完善老旧小区管理长效机制，引导居民加强楼门安全意识，降低居住风险隐患。同时，建立使用效果跟踪反馈机制，对于利用率低、后期未落实养管责任的项目优化改造范围内容，或降低改造比例，提高财政资金使用效率。