

# 微山路东侧定向安置经济适用房项目 三期工程（C、D地块）绩效评价报告

为加强地方政府专项债券资金绩效管理，提高专项债券资金使用效益，有效防范政府债务风险，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《天津市财政局关于印发〈天津市地方政府专项债券项目资金绩效管理暂行办法〉的通知》（津财债务〔2022〕15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2023年7月-11月，对天津市河西区住房和城乡建设委员会在2020年-2023年期间实施的“微山路东侧定向安置经济适用房项目三期工程（C、D地块）”开展了绩效评价。项目初步评价结果为81.7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

保障性安居工程是为解决中低收入家庭住房困难，保障和改善民生采取的重大举措。为配合文化中心周边地域规划，进一步完善城区路网布局以及地铁5、6号线站点拆迁工作，开始进行文化中心周边的尖山八大里拆迁工作。微山路东侧定向安置经济适用房项目作为尖山八大里拆迁的定向安置经济适用房，计划建设

还迁住宅约40万平方米，本项目的实施为八大里拆迁居民提供了重要的生活保障设施。

## 2.主要内容

本项目包含2个子项目，分别是微山路东侧定向安置经济适用房项目三期工程（C地块）（以下简称“三期工程（C地块）”）以及微山路东侧定向安置经济适用房项目四期工程（D地块）（以下简称“四期工程（D地块）”），位于津南区与河西区交界处，项目于2020年4月开工。其中，三期工程（C地块）规划建设还迁住宅900套，可安置还迁居民2520人，规划用地面积44941平方米，总建筑面积143797.53平方米；四期工程（D地块）规划建设还迁住宅888套，可安置还迁居民2486人，规划用地面积39105.7平方米，总建筑面积139746.51平方米。项目建成后，将用于安置科技大学、腾华里、下河圈等河西区近年棚改征收片区拆迁居民。

## 3.项目组织及实施

项目的主管预算单位为河西区住建委，负责项目预算绩效及专项债券管理工作以及建设工程施工质量、安全生产和文明施工的监督管理。项目的实施单位为天津市河西区宜居安居建设有限公司（以下简称“宜居安居公司”），作为投资建设主体，负责项目前期、工程建设等工作。

宜居安居公司于2020年3月30日先行办理施工登记意见函，

取得施工许可，监理于4月2日发出开工令。随后，宜居安居公司办理施工许可相关审批手续，天津市河西区行政审批局于2020年6月4日签发三期工程（C地块）和四期工程（D地块）的建筑工程施工许可证。截至2023年6月30日，项目仍在建，2023年10月26日竣工交付。

#### 4.资金投入和使用情况

根据已批复的初步设计概算，项目原总投资257279.72万元，由于融资方式调整为地方政府专项债券，债务资金比例提高，建设期利息由10260万元调整为22837.5万元，新增债券发行费用197万元，调整后项目总投资为270054.22万元。截至2023年6月30日，本项目预算270054.22万元，实际到位229535.31万元，资金到位率85%；实际支出224474.96万元，资金使用率97.80%。按照资金来源区分，资金投入和使用情况为：

中央基建投资预算5021万元，2020年、2021年分别到位3000万元和2021万元，实际到位率100%；截至2023年6月30日，实际支出5021万元，资金使用率100%。

市级地方政府专项债券资金预算197000万元，2020年、2021年分别到位160000万元和37000万元，实际到位率100%；截至2023年6月30日，实际支出191939.64万元，资金使用率97.43%。

宜居安居公司自有资金预算68033.22万元，项目实施期间到位27514.31万元，实际到位率40.44%；实际支出27514.31万元，

资金使用率100%。

具体情况详见表1、表2、表3。

表1 项目中央投资补助资金投入和使用情况表

单位：万元

序号	子项目名称	中央投资补助资金				
		预算	实际到位	资金到位率	实际支出	实际使用率
1	三期工程（C地块）	2021	2021	100%	2021	100%
2	四期工程（D地块）	3000	3000	100%	3000	100%
合计		<b>5021</b>	<b>5021</b>	<b>100%</b>	<b>5021</b>	<b>100%</b>

表2 项目专项债券资金投入和使用情况表

单位：万元

序号	子项目名称	专项债券资金				
		预算	实际到位	资金到位率	实际支出	实际使用率
1	三期工程（C地块）	95000	95000	100%	94252.28	99.21%
2	四期工程（D地块）	102000	102000	100%	97687.36	95.77%
合计		<b>197000</b>	<b>197000</b>	<b>100%</b>	<b>191939.64</b>	<b>97.43%</b>

表3 项目自有资金投入和使用情况表

单位：万元

序号	子项目名称	自有资金				
		预算	实际到位	资金到位率	实际支出	实际使用率
1	三期工程（C地块）	37874.68	13931.40	37%	13931.40	100%
2	四期工程（D地块）	30158.54	13582.91	45%	13582.91	100%
合计		<b>68033.22</b>	<b>27514.31</b>	<b>40.44%</b>	<b>27514.31</b>	<b>100%</b>

## （二）项目绩效目标

本项目绩效目标为“积极响应国家政策，结合天津市总体布局，更好解决群众住房问题，配合我区棚户区改造工作，为我区棚改拆迁居民提供稳定的经济适用房源，保障困难群体基本居住需求。项目严格按照施工计划交付房源，保证施工质量及施工环境符合要求，提高财政资金使用效率，尽快形成实物工作量，项目建成后其相关配套基础设施同时辐射周边居民，改善了周边生活及居住环境，切实提高居民幸福感、获得感。按计划2023年度实现交付。”

## 二、综合评价情况及评价结论

经过综合评价，项目得分 81.7 分，评价等级为“良”。其中，决策 22.5 分，管理 24.05 分，产出 27.99 分，效益 9.16 分，减分项扣 2 分。具体情况见表 4。

表4 定向安置经济适用房项目绩效得分情况表

指标	项目决策	项目管理	项目产出	项目效益	减分项	合计
分值	25	30	35	10	-	100
得分	22.5	24.05	27.99	9.16	-2	81.7
得分率	90%	80.17%	79.97%	91.60%	-	81.70%

## 三、绩效评价指标分析

### （一）项目决策情况

为贯彻落实中央及天津市关于保障性安居工程建设的相关部署要求和定向解决尖山八大里安置问题，河西区住建委和建设

单位宜居安居公司在河西区政府的统筹安排下，依据上位规划和专项债券政策，结合项目建设内容需求、2020年-2023年度的建设投资计划，项目取得开工前必要的审批文件，通过发行地方政府专项债券的方式多渠道筹措建设资金，进一步保障三期工程（C地块）和四期工程（D地块）建设进度。但设计概算价格存在增值税税率和规费费率未按最新文件计取，绩效目标及指标设置不合理、自评表格填报不规范等问题。

## （二）项目管理情况

项目实施过程中，河西区住建委按照部门职责实施项目预算绩效、专项债券和建设工程的监督管理，宜居安居公司按建设工程管理规定和内控制度要求开展项目的建设投资及项目管理，及时有效的形成实物工程量。专项债券收支、还本付息按照专项债券政策要求，纳入政府性基金预算管理，设置预算收支科目，单独核算管理，宜居安居公司设置专项债券专户管理。但河西区住建委存在业务管理制度不健全且整改未到位的问题，宜居安居公司在资金使用管理过程中存在专项债券资金闲置、采取协定存款的方式存放债券资金和未及时付息及天津市政府债务系统信息填报有误等问题。

## （三）项目产出情况

通过项目的实施，基本完成1788套还迁住宅的建设，其中被征收居民选购安置房源227套，用于保障性租赁住房604套。地基、

基础、主体等各阶段性验收结果符合设计及规范要求；三期工程（C地块）的1#-7#楼和配建2，四期工程（D地块）的1#、2#楼及配建2、3#-8#楼和配建1均获得天津市建筑业协会颁发的“2021年度天津市建设工程‘优质结构评价’工程”荣誉证书。但截至6月30日项目仍在建（2023年10月26日竣工交付），存在项目建设进度滞后未及时调整进度计划，分部工程<sup>1</sup>存在一次性验收不合格，已签合同金额超过批复设计概算、未按合同约定支付相关款项和实际作为安置房源的数量低于预期目标等问题。

#### （四）项目效益情况

项目的实施是落实京津冀协同发展和天津市十三五规划关于“完善住房保障制度体系，加快推进棚户区改造”的重要举措，建成还迁住宅 1788 套，一定程度上解决和改善了河西区棚改征收片区拆迁居民的住房条件，缓解社会矛盾促进区域社会稳定，社会效益显著。可持续效益方面，宜居安居公司依据业务管理制度的要求编制《龙瀚三四期运营及维护方案》，从小区物业管理、保障性租赁住房 and 空置房源三个方面制定了有针对性的后期运营维护措施及可实现的运营路径。经社会调研，项目周边居民及安置居民对项目的实施满意度良好。

### 四、主要经验及做法、存在问题及原因分析

#### （一）主要经验及做法

<sup>1</sup>《建设工程分类标准》（GB/T50841-2013）中术语“分部工程”，是按工程部分、结构形式的不同等划分的工程，是单位工程的组成部分，可分为多个分项工程。

### 1.坚持高标准建设理念，满足安置居民的居住需求

项目坚持高标准建设理念，生活配套设施齐全。项目建设过程中严格执行绿色建筑一星标准，住宅全装修比例达到100%。按8度（0.2g）抗震设防设计，配套公建社区卫生服务站提高一档进行抗震设防，地基基础设计为甲级。满足海绵城市建设的指标要求，年径流总量控制率 $\geq 75\%$ 。住宅配建停车位100%预留充电设施建设安装条件，光纤到户同时实现小区智能化建设。绿地率约39%，形成大面积的集中绿化空间。工程质量严格按照质量标准和要求执行，项目整体达到“天津市建设工程‘结构海河杯’”评审要求。项目的高标准建设符合解放南路生态型生活社区的定位，满足河西区棚改征收片区拆迁居民对美好生活的需求。

### 2.多渠道筹措建设资金，积极扩大有效投资

河西区政府在落实债务管理工作的决策部署和防范风险的前提下，用足用好地方政府专项债券以及中央预算内投资补助政策，精准聚焦棚户区改造等保障性安居工程领域，做到“谋划一批、储备一批、申报一批、实施一批”，多渠道筹措专项债券资金19700万元、中央投资补助资金5021万元以及企业自有资金27514.31万元，推动形成定向安置经济适用房的实物工作量，切实拉动固定资产投资，为河西区经济社会高质量发展提供了有力支撑。

### 3.有效缓解社会矛盾，促进区域社会稳定



经济适用房是我市基本住房保障的重要组成部分，本项目作为尖山八大里拆迁的定向安置经济适用房，规划还迁住宅1788套；配套公建约22505m<sup>2</sup>，公建约24976m<sup>2</sup>，项目的实施为八大里拆迁居民提供了重要的生活保障设施，改善还迁居民居住条件和居住环境。项目建成后定向销售被拆迁居民，持有相关拆迁证明的居民有权利购买本项目经济适用房，销售价格按照相关政府部门制定的价格严格执行，促进区域社会稳定。

## （二）存在的问题及原因分析

### 1.专项债券管理不规范，资金使用与管理工工作有待提升

一是专项债券资金存在一定的闲置。2022年6月，针对37000万元专项债券资金开展绩效评价，指出“2021年度受疫情影响及开工后环保停工原因等因素导致项目工期延后，专项债券资金全部留存账户未支付。2021年度专项债券资金37000万元全部闲置，资金使用率过低”。债券支出明细表显示，截至2023年6月30日，2021年度专项债券资金37000万元结余5060.36万元。

二是采取协定存款的方式存放债券资金。宜居安居公司项目专户收到河西区住建委转入的专项债券资金197000万元，存入7个银行账户用于项目款项支付。截至2023年6月30日，7个银行账户于债券资金存续期间共产生债券资金存款利息1754.68万元。2021年12月至2023年3月，宜居安居公司将债券资金存款利息中的1740.71万元划转至宜居安居公司基本账户，用于归垫其在

2021年1月使用自有资金偿还的债券利息2560万元。在2020年-2023年6月期间，宜居安居公司将债券资金以协定存款方式存在6个银行账户内，且在2021年12月《天津市财政局关于进一步规范地方政府专项债券项目管理的通知》（津财债务〔2021〕64号）出台后没有及时整改，不符合上述文件中“不得采取定期存款、协定存款、通知存款、购买理财产品等方式存放债券资金”的规定。

三是建设单位未及时支付债券利息。根据政府债券发行结果公告，2020年度专项债券资金16000万元付息日为每年2月18日和8月18日、年付息额5120万元，2021年度专项债券资金37000万元付息日为每年6月9日和12月9日、年付息额1228.4万元。宜居安居公司仅在2021年1月按规定支付半年利息2560万元，剩余利息由区财政垫付，宜居安居公司未对区财政垫付的利息进行偿还。截至2023年6月30日，宜居安居公司未支付利息金额为12696.8万元。

四是债券信息填报信息有误。天津市政府债务系统中“项目名称”填报有误，子项目“微山东侧定向安置经济适用房项目三期工程（D地块）”的项目名称未按施工许可证中的项目名称“微山东侧定向安置经济适用房项目四期工程（D地块）”填报。

## 2.项目监督管理不充分，进度、质量管理工作有待加强

一是项目建设进度滞后，未及时调整进度计划。2020年4

月 2 日，项目监理单位签发《工程开工令》并审批工程进度计划，桩基施工时间为 2020 年 5 月 1 日，预计竣工验收时间为 2023 年 5 月 31 日，并经建设单位宜居安居公司同意实施。截至 2023 年 6 月 30 日，项目仍在建。10 月 26 日竣工交付，晚于计划完成时间约 4 个月，但 2021 年 12 月 29 日至 2022 年 11 月 29 日项目建设期间受新冠疫情的不可抗力影响致工期延误 84.5 天。同时，宜居安居公司未按内部控制手册中工程项目进度管理的相关要求编制并提交《项目进度控制报告》，未做出进度计划调整。

二是分部工程未能一次性验收合格。截至 2023 年 6 月 30 日，项目仍在建，尚未进行工程规划验收及竣工联合验收，宜居安居公司联合监理单位分别于 2021 年 1 月 18 日、2021 年 2 月 19 日和 2021 年 4 月 19 日对地基、基础和主体进行分部（子分部）组织验收，验收过程中发现工程质量问题，分部工程未能一次性验收合格。

三是河西区住建委的业务管理不健全且整改未到位。2022 年 6 月，针对 2021 年中央预算内投资资金 2021 万元开展绩效评价，提出“作为长期连续性的政府投资补助类项目，监管单位河西区住建委没有制定相关的业务管理制度，缺少相应的项目实施过程监管资料”。截至 2023 年 6 月 30 日，本次绩效评价过程中，河西区住建委仍未结合岗位职责编制专项债券资金类项目及中央基建投资类项目的相关业务管理制度，整改未到位。

### 3.投资管控工作不到位，概算编制和合同管理有待加强

一是设计概算价格计取不合理。宜居安居公司委托天津市建筑设计院编制项目概算设计书，天津市建筑设计院于2020年6月16日编制项目工程概算书，税金税率均按10%计取，不符合《关于调整我市建设工程计价依据的通知》（津住建建市函〔2019〕42号）“自2019年4月1日起，税金中增值税税率调整为9%”；同时，规费费率均按44.21%计取不符合《市建委关于调整各专业预算基价规费费率的通知》（津住建筑便函〔2019〕44号）“自2019年5月1日起，对规费费率作相应调整，费率由44.21%调整为37.64%”的规定。

二是已签合同金额超过批复设计概算。（1）已签订的工程费用合同金额超过已批复的设计概算工程费用。三期工程（C地块）和四期工程（D地块）的总承包施工合同76282.32万元、75359.58万元均已超过已批复的设计概算工程费用68286.74万元和66212.53万元，总承包施工合同金额超出已批复的设计概算工程费用比例分别为11.71%和13.81%。（2）已签订的全部合同金额超过已批复的设计概算总投资。经统计三期工程（C地块）和四期工程（D地块）在2023年6月30日之前签订的合同台账，已签合同的总金额分别约140945.38万元和142299.89万元，均已超过已批复的三期工程（C地块）设计概算总投资128818.17万元和四期工程（D地块）设计概算总投资128461.55万元，已

签合同金额超出批复概算金额比例分别为 9.41%和 10.77%。

三是未按合同约定支付相关款项。（1）工程预付款和安全文明施工费未按约定时间支付。宜居安居公司与天津住宅集团建设工程有限公司总承包有限公司签订的施工合同中关于工程预付款支付规定“在合同签订后,开工前7日内预付合同总价的10%工程款”,截至项目开工时间2020年4月2日,未支付预付款;施工合同中关于安全文明施工费支付规定“开工后28天内预付安全文明施工费的50%,其余部分与进度款同期支付”,项目于2020年4月2日开工,28日内未支付50%安全文明施工费。（2）工程进度款支付金额超过合同约定的比例。截至2023年6月30日,宜居安居公司在项目未完工情况下已支付进度款占合同总金额比例大于90%,不符合施工合同“每一付款周期工程进度款的支付比例为70%,全部施工完成后支付至验工额的85%”的约定。（3）土地转让费用尚有尾款未按合同约定时间支付完毕。根据土地转让协议书和补充协议书的规定“土地转让费用需于2021年12月31日前全部偿还完毕”,截至2023年6月30日,宜居安居公司尚有土地转让费用的39%尾款未支付给天津市土地整理中心。

#### 4. 预算绩效管理不精细, 绩效编报和目标设定工作有待完善

一是绩效目标及指标设置不合理, 表格填报不规范。（1）2020年度项目的绩效目标“2020年12月前完成桩基及基础部位工程”的申报预算资金160000万元与项目批复设计概算中建筑工程

费用（不含室外工程）约101600万元不匹配。（2）绩效目标细化后的部分数量、时效指标不对应、成本指标不够清晰和可衡量。如数量指标及其指标值“完成项目建筑面积：76401.23m<sup>2</sup>”与绩效目标“2020年12月前完成桩基及基础部位工程”不对应；2021年度的时效指标不应体现与2020年度建设内容相关的时效指标；成本指标及指标值“相关部位开发成本投入≤37000万元”仅是与预算资金对应的总价，与37000万元资金投入有关的主体结构费用、单位工程或分项工程费用及每平方米工程造价未予以明确、细化。（3）绩效目标表与自评表填写不规范。目标表中填表人未填写，自评表中复核人非河西区住建委人员。

二是实际作为安置房源的数量低于预期目标。项目建成还迁住宅共计1788套，用于被征拆居民选购安置房源227套（C地块210套，D地块17套）、用于保障性租赁住房604套（C地块64套，D地块540套），剩余安置房源957套空置（C地块剩余626套，四期剩余331套），住宅安置还迁率为46.48%，低于预期目标。

## 五、相关建议

### （一）规范专项债券管理，提升财政资金使用效率

一是建议河西区财政局、河西区住建委根据项目建设和债券资金使用情况，及时向宜居安居公司通报专项债券支出进度情况，并督促宜居安居公司根据内控制度以及已签合同，按约定的

支付节点和金额拨付债券资金，确保在规定时间内实现预期目标，有效推进债券资金使用进度，更好推进项目实施，避免资金出现闲置提高债券资金使用效率。

二是建议宜居安居公司严格按照《关于印发〈基本建设项目建设成本管理规定〉的通知》（财建〔2016〕504号）等有关文件要求，规范建设资金的使用和管理；同时完善审批手续，审批请款时对每次付款情形详加说明，并在凭证后附审批单正确反映当次付款金额，保证资金安全。

三是建议市规资局河西分局推动项目拟出让地块土地整理、收储和出让工作的有序实施，确保地块按拟定时间全部完成出让；同时，建议河西区财政局、河西区住建委和宜居安居公司将项目对应的专项收入及时足额缴入国库，保障债券存续期内还本付息资金充足，防范政府专项债务风险。

四是建议宜居安居公司按照《关于印发天津市地方政府专项债券项目库管理暂行办法的通知》（津政办发〔2022〕41号）的要求做好项目信息的更新维护工作，河西区住建委要按照监测要求履行规范性审核职责，确保项目信息准确，督促宜居安居公司完成穿透式系统相关操作。

**（二）增加责任主体意识，规范项目管理和强化投资管控措施**

一是建议河西区住建委督促宜居安居公司严格落实建设主

体责任，要在保证施工安全和工程质量的前提下，依据内控制度中工程项目管理的要求，当实际施工进度发生偏差时，调整进度计划并纠偏，采取经济、组织、管理等多种措施保障征拆居民入住新居。

二是建议河西区住建委完善业务管理制度，规范建设项目管理程序和标准，全面跟踪项目计划、组织、控制和协调管理工作，提高项目质量、保障工程进度、控制工程成本和确保相关制度的有效执行，确保财政资金管理 with 项目业务管理的衔接。

三是建议宜居安居公司在工程项目管理中关注投资超概风险，督促概算编制单位严格按照行业主管部门发布的建设工程计价调整文件规范取费；推行工程价款施工过程结算制度，加强投资管控与方案优化，确保项目竣工实际投资控制在概算投资限额内并缩短竣工结算周期。

四是建议宜居安居公司规范合同履行，根据项目管理制度及已签订的合同约定，对完成合同约定或验收通过的工程及咨询服务项目按约定的支付节点和金额及时督促相关单位发起资金拨付申请并拨付相关资金。

### （三）严格落实绩效管理制度，提升项目绩效水平

一是建议河西区住建委和宜居安居公司加强对预算编报、绩效目标编制等预算绩效管理制度的学习，在以后年度项目申报时，按照天津市预算绩效管理工作部署，落实地方政府专项债券



项目的预算绩效管理政策要求，结合项目特点和年度工作内容，科学、合理设置绩效目标和指标，如设置明确的数量指标，增设“竣工验收合格率”等质量指标，设置时效指标时明确其具体完成时限要求等，提高绩效指标设置合理性。同时，河西区住建委作为预算主管部门加强对本行业系统预算绩效管理，尤其是绩效目标编制和审核的培训，指导项目实施单位准确理解绩效目标、监控和自评的填报意义及填写逻辑，并加强方法指导、经验分享和成果审核，提高绩效目标、监控和自评填报质量。

二是建议河西区住建委和宜居安居公司在可行性研究报告审议过程加大对项目建设规模等经济技术可行性分析和全面论证，避免决策不当导致项目难以实现预期效益，提升项目的绩效水平。同时，根据国家及我市保障性租赁住房的政策文件要求，有效利用剩余闲置房源，增加保障性租赁住房的供给方式，完善区域住房保障体系。

附件：微山路东侧定向安置经济适用房项目三期工程（C、D地块）绩效评价指标体系及评分表