

临江市白酒文化产业园基础设施建设项目
新增债券资金项目绩效评价报告

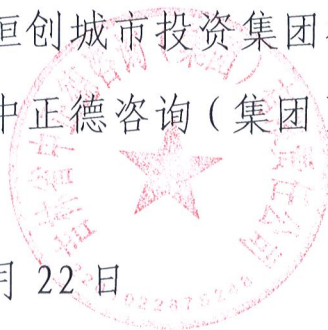
报告号：中正德评字[2022]035号

委 托 单 位：临江市恒创城市投资集团有限公司

项目承担单位：临江市恒创城市投资集团有限公司

评 价 机 构：吉林省中正德咨询（集团）有限责任公司

2023年8月22日



目 录

一、项目基本情况	1
（一）项目立项	1
（二）项目绩效目标	4
二、绩效评价工作开展情况	4
（一）绩效评价目标、对象和范围	4
（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法、评价标准	5
（三）绩效评价工作过程	9
三、综合评价情况及评价结论	10
四、绩效评价指标分析	10
（一）项目决策情况	10
（二）项目过程情况	11
（三）项目产出情况	10
（四）项目效益情况	11
五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析	11
六、有关建议	11
七、其他需要说明的问题	11
附件一：绩效指标评价表	12

绩效评价表

临江市白酒文化产业园基础设施建设项目

新增债券资金项目绩效评价报告

为规范和加强地方政府债券项目资金管理，建立健全地方政府债券资金使用和项目管理的激励和约束机制，督促项目执行力度，完善项目管理程序，切实提高资金使用效益。根据《财政部关于印发<地方政府专项债券发行管理暂行办法>的通知》（财库[2015]83号）、《财政部关于印发<项目支出绩效评价管理办法>的通知》（财预[2020]10号）、《吉林省项目支出绩效评价管理暂行办法》（吉财绩[2020]711号）、吉林省财政厅《关于印发<吉林省地方政府专项债券项目绩效评价管理办法（试行）>的通知》（吉财债[2020]1055号）文件精神，对临江市白酒文化产业园基础设施建设项目新增债券资金项目的执行情况实施绩效评价，报告如下：

一、项目基本情况

（一）项目立项

1、项目背景

白酒(Spirits)又名烧酒，是中国特有的一种蒸馏酒。白酒以粮谷或含淀粉质和糖质为原料，以曲类、酵母或糖化酶为糖化发酵剂，采用固态、半固态或液态发酵方式，经蒸煮、糖化、发酵、蒸馏、陈酉良和勾调等环节制成。

根据《财政部、国家税务总局关于调整和完善消费税政策的通知》(财税 2006133 号)规定：粮食白酒、薯类白酒的比例税率统一调整为 20%，粮食白酒降 5%，薯类白酒提高 5%。

目前，以食用酒精为酒基的液态法白酒取得了长足的发展，由于其出酒率高、生产效率高、经济效益好等优点，白酒企业不断发展与创新，使液态法白酒的产量在白酒中已占到 55%以上。液态法和固液结合生产的白酒将进一步规范生产，以食用酒精为酒基的液态法白酒和以固液结合生产的白酒，是五、六十年代顺应国家节约粮食、降低成本而诞生的，随着行业的发展，其在数量上的主体地位将得到巩固和进一步发展。

良好的经济效益。酒的税收从汉代开始以来，历来都是国家财政收入的重要来源。在全国各行各业中酒和烟的税收是最高的，而在酒业中，白酒的税收率又远远超过其他酒种，为地方财政创造更高的收入。

《商务部关于“十三五”时期促进酒类流通健康发展的指导意见》提出，要推动形成制度健全、协作密切、监督有力、服务到位的酒类流通社会共治体系，建立起结构优化、布局合理、模式创新、融合发展的新型酒类流通体系，营造秩序规范、诚信经营、科学消费的流通环境，更好地引导生产，满足多元消费需求。

随着我国国民经济的快速发展，人民生活水平不断提高。

人们食品结构与消费结构将会发生变化，保健系列产品将会得到进一步的发展。

临江市白酒文化产业园主要以长白山中草药为原料生产药酒（如鸿茅药酒）、保健酒（如劲酒）、养生酒（人参酒）等功能酒品，满足人民群众保健需要，产品市场前景非常广阔。同时根据《产业结构调整目录》（2019 年本），此项目属于国家鼓励发展的产业。项目具有产业优势和市场空间，项目的建成将会极大地促进临江市战略性新兴产业的培育和发展，同时造福人类，创造显著经济和社会效益。

2、主要内容和实施情况

（1）主要内容

按照项目立项批复，项目建设规模及内容如下：

项目规划总用地面积 91660.18 m^2 。规划总建筑面积 60230.87 m^2 ，其中地上建筑面积 58976.71 m^2 ，地下建筑面积 1254.16 m^2 ，共新建 2 栋生产车间，2 栋包装车间，2 栋成品库房，2 栋研发车间，2 栋综合楼及其他业务及生活、辅助用房。

（2）实施情况

已完成项目主体工程的 45%。具体完成内容如下：一：1 号楼、2 号楼、3 号楼、7 号楼主体已全部封闭完成，室内隔墙开始砌筑；二：5 号楼、6 号楼、10 号楼、11 号楼基础及主体框架梁、板、柱正在施工中；三：8 号楼、9 号楼基础

打桩；四：4号楼开始土方回填。

3、资金投入和使用情况

资金来源于第【四十】期公开发行地方政府债券资金，申请额度【5600】万元，实际拨付使用【5600】万元。

按计划工程建设中建筑工程费用、安装工程费用及部分基本预备费用。

建筑工程费 16,911.08 万元；设备购置费 1,418.00 万元；安装工程费 3,487.43 万元；工程建设其他费用 4,535.64 万元；预备费 1,317.61 万元；流动资金 86.39 万元。

（二）项目绩效目标

1、总体目标

申报绩效目标：

临江市白酒文化产业园基础设施建设项目【2022】年吉林省第【四十】期公开发行地方政府债券新增债券资金

2、阶段性目标

目标 1：完成年度建设任务。

目标 2：合理高效利用资金，充分发挥资金使用效益。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目标、对象和范围

1、评价目标

通过第三方开展的绩效评价，加强专项资金管理，客观公正的检查临江市白酒文化产业园基础设施建设项目新增

债券资金项目绩效目标实现程度，全面考察项目的预算、实施、管理、结果及影响，及时总结经难事，分析本级预算支出项目在决策和执行中存在问题及原因，提出切实可行的意见和建议。为进一步规范和加强地方政府债券项目资金管理，建立健全地方政府债券资金使用和项目管理的激励和约束机制，督促项目执行力度，完善项目管理程序，切实提高资金使用效益，以及为下一步预算资金安排、完美政策等提供重要参考。

2、评价对象

临江市白酒文化产业园基础设施建设项目新增债券资金使用绩效，【2022】年吉林省第【四十】期公开发行地方政府债券，预算资金【5600】万元。部门绩效评价全覆盖。

3、评价范围

临江市白酒文化产业园基础设施建设项目，分别涉及专项债券资金【5600】万元。

（二）绩效评价原则、评价指标体系（附表说明）、评价方法、评价标准

1、评价原则

科学公正。绩效评价应当运用科学合理的方法，按照规范的程序，对项目绩效进行客观、公正的反映。

统筹兼顾。结合项目单位自评结果并对自评结果进行全面复核，在项目单位自评的基础上开展绩效评价工作。

激励约束。绩效评价结果应与预算安排、政策调整、改进管理实质性挂钩，体现奖优罚劣和激励相容导向，有效要安排、低效要压减、无效要问责。

公开透明。绩效评价结果应依法依规公开，并自觉接受社会监督。

2、评价指标体系

结合项目特点，共设置了 4 项一级指标、9 项二级指标、19 项三级指标的评价指标体系，对临江市白酒文化产业园基础设施建设项目新增债券资金项目进行评价。

评价体系涵盖项目决策、过程、产出和效益四个方面，采取评分和评级相结合的方式，总分设置为 100 分，等级划分为五档：90（含）-100 分为优、80（含）-90 分（不含）为良、70（含）-80 分（不含）为中、60（含）-70 分（不含）为低、60 分以下为差。

根据项目支持领域，决策、过程指标权重占 30%-50%，产出、效果指标权重占 70%-50%。（其中，分期实施项目的评价更加注重决策、过程和产出，合计权重不低于 80%；已完工项目的评价更注重产出和效果，合计权重不低于 70%）。

本次指标指标设定、权重分配、指标解释、评分标准等四个方面的评价指标体系。满分 100 分，指标内容主要包括：

一级指标 4 项：决策（权重【40%】）、过程（权重【10%】）、产出（权重【45%】）、效益（权重【5%】）

（1）决策

1）项目立项。包括：立项依据充分性、立项程序规范性。

2）绩效目标。包括：绩效目标合理性、绩效指标明确性。

3）资金投入。包括：预算编制科学性、资金分配合理性。

（2）过程

1）资金管理。包括：资金到位率、预算执行率、资金使用例规性。

2）项目实施管理。包括：管理制度健全性、制度执行有效性、项目建设报告情况、项目档案管理。

（3）产出

1）产出数量。包括：建设资金拨付进度、建设内容计划完成比例、建设内容是否完整、项目是否在计划时间内开始运营并产生收益。

2）产出质量。包括：项目实际产出质量是否与预期目标一致、项目完工工程符合国家相关相行质量检测标准、项目完工工程符合设计使用功能、项目完工工程具备运营资质情况。

3）产出时效。包括：项目按计划期限完工、项目建设中的风险因素对施工进度的影响、项目按计划完成阶段性工

作、项目实际成果达到或预期可达到目标成果。

（4）效益

1）社会效益。包括：新增就业情况、社会荣誉影响、公众舆情事件发生、群体性事件发生。

2）可持续影响。包括：资源配置情况、潜在风险存在可能性、建立沟通协调机制情况。

3）满意度。包括：政府相关部门满意度、社会公众满意度、入驻企业满意度。

3、评价方法

根据前期调研资料，本项目评价对象主要为临江市白酒文化产业园基础设施建设项目，主要产生社会效益、可持续影响，因此采用比较法、因素分析法、公众评判法等绩效评价方法。

（1）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；

（2）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；

（3）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；

（4）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。

4、评价标准

评价标准包括计划标准、行业标准和历史标准，根据相关法律法规、项目绩效目标及相关管理办法，在充分征求委托方及项目承担单位意见基础上，确定绩效评价标准。

（三）绩效评价工作过程

评价组通过项目资料获取、项目各相关方访谈、现场走访调研等方式，对本项目实施客观绩效评价。

1、前期准备

前期准备阶段的工作主要包括接受委托任务、成立评价工作组、开展前期调研、明确绩效目标、设计绩效评价指标体系、确定绩效评价方法、确定现场和非现场评价范围、设计资料清单、评价方案论证与沟通等流程。

（1）接受委托任务

由临江市财政局向我公司下发书面绩效评价通知书，启动项目绩效评价工作。

（2）成立评价工作组

（3）开展前期调研

我公司评价工作组人员根据项目的特点积极与各项目负责人沟通项目的基本情况，获取项目的基础信息，包括项目的立项及审批资料、项目绩效目标申报材料、招标采购文件、合同文件、验收报告、资金申请流程、资金批复文件、财务会计及项目管理制度、资金支出明细、项目建设实施方案、项目考核办法等资料。

（4）明确绩效目标

根据收集的资料和《项目支出绩效目标申报表》，同时结合项目情况，在与临江市各个项目建设主体充分沟通的基础上，对项目的绩效目标进行了重新梳理和完善。

（5）设计绩效评价指标体系

我公司绩效评价工作组在与临江市财政局和项目单位临江市恒创城市投资建设有限公司充分沟通的基础上，考虑资金项目的完整性、重要性、相关性、可比性、可行性、经济性和有效性等因素，参照文件设计了绩效评价指标体系，如附件一所示。

三、综合评价情况及评价结论（附相关评分表）

评价组通过项目资料获取、项目各相关方访谈、现场走访调研等方式，对本项目实施客观绩效评价，整体绩效评分为【73.7】分，绩效评价等级为“【中】”。

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况：项目立项依据充分性，立项程序规范，绩效目标合理，绩效指标明确。

（二）项目过程情况：项目前期项目进展和实施良好，部分工程进度缓慢。

（三）项目产出情况：项目实际产出质量与预期目标一致、项目完工工程符合国家相关相行质量检测标准、项目完工工程符合设计使用功能、项目完工工程具备运营资质情况。

（四）项目效益情况：项目实施过程中，项目承担单位通过严格落实项目计划，并持续加大创新投入、平台建设和创新团队培育，保持较好的可持续性，取得了良好的经济和社会效益具有广阔的应用前景。项目实现成果产业化，较好实现了科技成果最终为社会服务之目的。

五、主要经验及做法、存在的问题及原因分析

按照资金管理制度及财务管理制度实施，加强资金管理和监督，确保专款专用；实施计划完善，流程顺畅，确保各项指标顺利完成；在资金的使用过程中，重视与涉及单位多方沟通，明确总目标，根据实际开展情况不断改善工作方法，提高工作效率；重视档案建立、完善、管理工作。

六、有关建议

建议加强与环保部门合作，提高对环境的保护力度；建议加强财务管理和预算编制，提高项目管理质量。

七、其他需要说明的问题

无。

附件一：绩效指标评价表

建设期地方政府专项债券项目绩效指标评价表

(2022 至 2023 年度)

项目主管部门、财政部门：

一级指标	二级指标	三级指标	指标值	证实材料	得分
总计			100 分		73.7 分
小计			40 分	27 份	39 分
决策	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	项目属于国家和省委省政府确定的重点行业、重点区域、重大项目。	否	临江十四五规划	
		项目立项审批符合国家法律法规。	是	项目建议书批复	2 分
		项目符合国民经济发展规划和市县区城市发展规划。	是	临江十四五规划	2 分
		项目列入政府投资计划和中长期财政规划。	是	初步设计批复	2 分
		项目纳入财政部地方政府债务管理系统项目库。	是	初步设计批复	2 分
		项目纳入发改委国家重大项目建设库。	是	初步设计批复	2 分
		项目资金纳入政府性基金预算管理。	是	初步设计批复	2 分
		项目前期准备有选址意见书和用地审批文件。	是	临江市重点项目服务中心文件证明该项目为“三早”项目	2 分
		项目已编制可行性研究报告或项目申请报告。	是	可行性研究报告	2 分
		可行性研究报告和项目申请报告核准文件是否批复。	是	可研及立项批复	2 分
		环境影响评价、安全评价、施工许可证或开工报告等是否有相关批复文件。	是	临江市白酒文化产业园基础设施建设项目环境影响报告表的批复	2 分
	绩效目标的合理性与指标明确性	申报项目时已制定绩效目标。	是	绩效目标申报表	1 分
		绩效目标指标值与债券资金投入的项目内容相符。	是	绩效目标申报表	1 分
		项目的投入和产出经过第三方评估机构衡量和测算，符合当地发展实际。	是	一案两书	2 分

		项目投资计划与项目建设进度相匹配。	是	绩效目标申报表	2 分
		项目预期产生的效益和效果符合当地经济发展需求。	是	一案两书	2 分
		项目所申请的专项债券资金与项目概算需求的资金量相匹配。	是	绩效目标申报表	1 分
		项目绩效目标细化分解的具体指标真实反映该项目相关信息。	是	绩效目标申报表	1 分
		细化分解的具体指标通过清晰、可衡量、可量化的指标值体现。	是	绩效目标申报表	1 分
		绩效目标指标值的设定与项目目标任务数或计划数相对应。	是	绩效目标申报表	1 分
	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	项目单位编制的平衡方案经过科学论证。	是	平衡方案（盖章版）	1 分
		编制的内容与申请专项债券项目内容相匹配。	是	平衡方案（盖章版）	1 分
		申请专项债券额度测算依据是否按照专项债券资金使用规定编制。	是	平衡方案（盖章版）	1 分
		专项债券资金分配使用依据充分。	是	平衡方案（盖章版）	1 分
		预算资金、银行贷款、自有资金、债券资金额度分配合理。	是	平衡方案（盖章版）	1 分
		项目全生命周期收益与拟发债期限是否相匹配	是	平衡方案（盖章版）	1 分
		拟发债项目期限与项目建设和运营期限是否匹配	是	平衡方案（盖章版）	1 分
	小计		10 分	48 份	5.2 分
过程	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	项目实施单位财务和业务管理部门是否制定专项债券资金使用计划。	是	中标通知书	0.2 分
		项目招标工作已完成或者进展顺利。	是	中标通知书	0.2 分
		项目已经满足施工的条件和要求。	是	临江市重点项目服务中心文件证明该项目为“三早”项目	0.2 分
		项目变更调整理由充分，手续完备。	否		
		项目结束后，项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料齐全并归档管理。	否		
		项目实施的人员条件、场地设备、信息支撑等落实到位。	否		
		项目建设有关的水电接入、市政道路、地下管网等配套基础设施已经完成。	否		
		项目未发生或预期不会发生违法违规举债情况。	是	项目情况说明	0.2 分
		项目资本金的来源渠道合法合规，能够尽快落实。	是	项目情况说明	0.2 分
		项目制定了科学合理的年度和月度投资计划。	否		
		项目申报时所在地方政府集体决策。	否		
		项目所在地政府主要领导对项目审批建设高度重视，对项目推进中的重点工作亲自督导。	否		

		项目单位成立有专门的管理机构负责项目建设和运营。	否		
		项目单位主要领导专门负责项目建设与运营管理。	否		
		项目所在地政府支持项目单位建设运营，不存在擅自变动项目单位的情况。	否		
		项目具有长期可持续性，不会因主要领导的变动而发生根本性变化。	否		
		项目单位没有尚未处理完毕的法律纠纷，没有无法偿还的存量债务。	否		
		项目单位对项目建设中存在的成本超支、意外事故、工期延期、工程质量缺陷、社会公共事件等风险因素，有科学充分的事前评估，并制定了相应的风险控制措施。	是	事前评估报告	0.2分
		项目单位能够做到项目建设和运营长期有保障。	是	项目情况说明	0.2分
		项目单位能够整合单位内的各种资源和力量为项目建设和运营服务。	是	项目情况说明	0.2分
		项目单位能够聘请专业法律顾问，帮助解决项目出现的各种法律纠纷。	是	法律顾问委托合同	0.2分
		项目单位能够实时跟踪和管控项目建设进度，及时解决项目建设运营中出现的问题。	是	项目情况说明	0.2分
		项目单位能够主动配合主管部门和相关单位对项目进行质量监管，保障项目完工质量符合建设预期。	是	项目情况说明	0.2分
		项目单位能够保证项目竣工验收正确无误。	是	项目情况说明	0.2分
		项目单位能够保证项目竣工验收后及时投入运营。	是	项目情况说明	0.2分
		项目单位能够提前制定项目运营计划与财务计划。	否		
		项目单位主要负责人业务能力强且管理经验丰富。	否		
	新增地方政府专项债券资金使用情况	项目建设和运营期间成立专门的管理机构。	否		
		项目建设期间专项债券资金能够按照年初计划拨付。	否		
		专项债券资金是否在年度内落实到具体项目上。	否		
		专项债券资金的使用是否在规定的范围内。	是	项目情况说明	0.2分
		项目建设期间未发生或预期不会发生资金链断裂风险。	是	项目情况说明	0.2分
		项目建设期间未发生或预期不会发生资金挪用风险。	是	项目情况说明	0.2分
		项目资金使用符合相关专项债券资金使用管理制度规定。	是	项目情况说明	0.2分
		项目资金严格按照专项债券资金专户管理办法拨付至项目施工单位。	是	项目情况说明	0.2分
		项目单位能够适时编制和报送相关的预算调整方案。	是	项目情况说明	0.2分
		项目单位能够实时跟踪管控专项债券资金拨付进度。	是	项目情况说明	0.2分
		项目单位能够适时评估管控项目资金结余与结转量。	是	项目情况说明	0.2分
		项目单位能够准确评估净现值、内部收益率等的各项财务收益指标。	否		

		项目单位能够提前预测项目收益状况，能够确保项目收益在全生命周期内偿还债券本息。	是	项目情况说明	0.2分
		项目单位能够适时采取措施，提高项目收益，保障按时还本付息。	是	项目情况说明	0.2分
		项目单位没有被中国人民银行列入征信系统黑名单。			
		项目单位在项目建设和运营期间，地方政府没有擅自变动项目资金。			
		项目单位与主管部门、施工企业、影响群体等相关方沟通协调顺畅。	是	项目情况说明	0.2分
		项目单位能够适时评估与管控项目建设过程中的资金缺口，并制定相应的应对预案。	是	项目情况说明	0.2分
		项目实施企业没有被中国人民银行列入征信系统黑名单。			
		项目实施企业没有刻意延缓工程建设进度等行为。	是	项目情况说明	0.2分
		项目原材料、设备等物资采购充足，不会受其他风险因素影响。即使有其他风险因素影响，也有充分的应对预案，不存在因原材料、设备采购问题导致项目无法开工建设的情形。	否		
	小计		45分	22份	25分
产出	产出数量	专项债券项目是否和工程完成进度相一致。	否		
		专项债券项目是否按计划完成工程建设内容。	否		
		专项债券项目建设内容是否完整。	是	可行性研究报告	3分
		专项债券项目在计划时间内开始运营并产生收益。	是	项目情况说明	2分
		项目运营的前期准备条件已具备（人员、设备等运营必备要素）。	是	平衡方案（盖章版）	2分
	产出质量	项目实际产出质量与预期或目标一致。	是	可行性研究报告	2分
		项目竣工验收未出现或预期不会出现重要失误或显著延迟。	是	项目情况说明	2分
		项目资产质量符合相关的质量要求。	是	项目情况说明	2分
		项目完工工程符合国家相关行业的质量检测标准。	是	项目情况说明	2分
		项目完工工程符合计划设计中的功能（可据项目类型和需求做具体描述）。	是	项目情况说明	2分
		项目完工工程是否存在后续可能存在的其他隐患（建设前期的拆迁补偿款到位情况、具备运营资质情况等）。	否		
	产出时效	项目按计划期限开工。	否		
		项目按计划期限完工。	否		
		项目建设中的风险因素是否影响了项目的施工进度。	否		
		项目按计划完成阶段性工作。	是	绩效目标申报表	2分
		项目实际成果达到或预期可达到目标成果。	是	绩效目标申报表	2分

	产出成本	项目实际产出成本偏离目标产出成本的幅度没有超过 5%。	否		
		项目资本金安排的建设部分已全部落实到位。	否		
		项目预备费按规定用于工程建设中。	否		
		专项债券资金使用是否充分（专项债券资金按计划支出情况，需以百分比判断）。	是	平衡方案（盖章版）	2 分
		专项债券资金使用是否按计划分配使用项目建设资金。	是	平衡方案（盖章版）	2 分
		完工结算与计划总投资的比例是否低于**%（用于衡量计划制定的合理性和项目成本的节约率）。	否		
	小计		5 分	9 份	4.5 分
效果	社会效益	项目一旦完成验收即可或预期可以在 1 个月内投入实际运营。	是	项目情况说明	0.5 分
		项目可以在竣工验收后保证可持续运营和维护。	是	项目情况说明	0.5 分
		项目对所在区域就业具有重要的社会效益。	是	平衡方案（盖章版）	0.5 分
	生态效益	社会公众对项目实施后改善或解决城市公共服务等方面认同。	是	平衡方案（盖章版）	0.5 分
		低收入者和普通公众也是项目的重要受益者。	是	平衡方案（盖章版）	0.5 分
	经济效益	项目对财政增收或预期收入具有经济效益。	是	平衡方案（盖章版）	0.5 分
		项目对人均收入增长具有拉动效应。	是	平衡方案（盖章版）	0.5 分
		项目运营对经济增长具有可持续性	是	平衡方案（盖章版）	1 分
	社会公众满意度	社会公众或服务对象对项目的实施效果满意。	否		